

深入学习贯彻党的十八届四中全会精神

自觉服务高素质法治专门队伍建设

贾宇



党十八届四中全会专题研究全面推进依法治国,这在中国共产党历史上是第一次。全会作出的全面推进依法治国的决策部署,在国家和社会生活领域掀起一场深刻的革命。在一个历史上长期实行人治、有着13亿人口的国家,建设社会主义法治,这无论从中国共产党治国理政还是整个中华民族的发展史,乃至人类社会的文明史来看,都具有重要意义。

全会审议通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》(以下简称《决定》),为完善社会主义法治体系、建设社会主义法治国家设计了蓝图。《决定》内容的框架结构和逻辑体系有七个部分,我分别概括为“法治道路、中国特色”、“科学立法、宪法权威”、“严格执法、法治政府”、“公正司法、提高公信”、“全民守法、法治社会”、“法治队伍、人力保障”、“党的领导、保证方向”。前边几位教授分别从各自的角度,对四中全会精神和《决定》作了解读,下面我结合学校工作,从以下几个方面谈谈我的学习体会。

一是必须坚持走中国特色的社会主义法治建设道路。这是中国共产党在学习借鉴中外政治文明、总结自身经验教训、在实践中不断探索的基础

上做出的正确选择,也是人民的选择和历史的的选择,事关执政兴国,事关人民幸福安康,事关党和国家长治久安。全面准确理解“法治道路、中国特色”,要坚持问题导向,看到同党和国家的事业发展要求相比,同人民群众的期待相比,同推进国家治理体系和治理能力现代化的目标相比,法治领域还存在不适应、不符合的地方,要增强积极推进“三个共同推进”、“三个一体化建设”、“新十六字方针”的自觉性;要站稳中国立场,深刻把握“五个原则”,不突破边界、底线,自觉以建设者、主人翁的姿态,投入到法治建设的伟大时代潮流中去。

二是必须完善以宪法为核心的社会主义法治体系。要树立宪法至上权威,依法执政首先要依宪执政,依法治国首先要依宪治国。法律的生命力在于实施,宪法实施的关键在于监督,要完善人大及其常委会宪法监督机制,不能把一个根本大法变成一个可有可无的文本。要建立科学而完备的国家和党的法律法规体系,实现良法善治;要严格执法,加快推进法治政府建设;要保障司法机关独立行使司法权,提升司法公信力,维护司法权威,实现司法公正;“民以吏为师”,领导干部要率先垂范,带头守法,自觉增强运用法治思维和法治方式化解矛盾、维护稳定、促进发展的能力,加强法治宣传,实现全民守法。

三是必须加强法治队伍建设。中国特色社会主义法治建设需要一支高素质立法、行政执法、司法和法律服务队伍,这是法治建设的基础、保障,也是重要组成部分。这支队伍主要靠政法院校来培养,尤其是像我们这种传统的每年为国家输送大批法治人才的政法院校,我们要义不容辞、舍我其谁承担起这个责任和使命。

首先要自觉把师生思想建设放在首位。按照“四个忠于”的要求,认真开展社会主义核心价值观、社会主义法治理念教育,把思想政治课、社会主义法治理念课上好。

其次要自觉保证符合正规化专业化职业化的

法治专门人才培养要求。一是自觉适应政法专业毕业生招录机制的改革。要高度重视对司法考试的研究,进一步完善培养研究计划、课程设置方案,以及各法学院院的考核评价机制。各法学院院长一定要树立起这个意识,要有需求导向,学生需要什么我们就开什么课,不能搞因人设庙。二是自觉支持教师进入法治队伍。《决定》指出要选拔符合条件的律师和法学专家充实到法治专门队伍,这对学校教师是个机会,就像几年前高级人民法院从全国选拔死刑复核的法官一样。学校是人才聚集的高地,也是人才培养的摇篮,学校支持教师参与选拔,在法治建设中发挥更重要的作用,既符合四中全会精神的要求,也是学校培养人才的一个路径。三是自觉服务基层司法机关,为法官、检察官的逐级遴选提供支持。《决定》指出,法官、检察官由省级人民法院、人民检察院统一招录,从基层干起,逐级遴选。这就意味着,基层法院、检察院的同志,除了干好本职工作外,还要加强学习、不断提升自己,干得好、有能力才有可能冒出来。学校要通过学历教育、各类培训以及在科研、教学上的合作,服务基层有关部门的同志,为他们继续充电提供平台和支持。

再次是自觉创新法治人才培养机制。一是加强中国特色社会主义法治理论的研究。中国特色社会主义法治是什么,特在哪里,话语体系该怎么构建,这些问题需要基础理论研究作出回答,需要我们的教授们勇于探索。要保持传统学科优势,自觉服务国家战略和区域经济社会发展需求。比如说在中华法治文化、文化价值、西北地区稳定发展与国家安全等方面研究,我们有基础,别人又不可替代,我们要加大力量,这方面要形成共识。二是要抓住机遇,提早动手,积极主动地参与到国家统一法律类专业核心教材建设中来。三是更加自觉地建设高水平的双师队伍,要进一步健全全校和政法部门人员的双向交流机制,重点打造一支政治立场坚定、理论功底深厚、熟悉中国国情的高水平法学专家和实务专家队伍。目前,我们选拔教师到实务部门挂职的事情现在比较规范,请进来、发挥好作用的事现在要好好抓,这有一个机制和管理的问题,下一步要重点解决。

编者按:党的十八届四中全会是在全面建成小康社会进入决定性阶段召开的一次十分重要的会议。会议审议通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》(以下简称《决定》),明确提出了全面推进依法治国的指导思想、总体目标、基本原则,回答了党的领导和依法治国关系等一系列重大理论和实践问题,对科学立法、严格执法、公正司法、全民守法、法治队伍建设、加强和改进党对全面推进依法治国的领导作出了全面部署,必将对中国特色社会主义事业产生重大而深远的影响。校党委中心组召开扩大会议,学习贯彻党的十八届四中全会和《决定》精神,并就学习《决定》的体会进行了交流发言。

党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》(以下简称《决定》),进一步明确了法治中国建设的指导思想、原则、路径与总目标,对法治国家、法治政府、法治社会建设进行了全面部署。《决定》的通过与实施,具有中国法治建设史上里程碑意义。

法治国家建设,是法治中国建设的重心,也是法治中国建设的总目标。就法治中国建设层面来讲,《决定》提出了四个方面的任务与要求:

(一) 推动全社会树立法治意识

建设法治社会,首先要培育全社会成员的法治信仰,包括领导干部的法治信仰和普通公民的法治信仰。无论是城市还是农村,如果公众缺乏规则意识,不把法律当回事,很难讲是法治社会。要建立法律秩序,实现法治,就需要把现代法的精神内化为社会成员的法律意识和法治信仰,并最终成为其社会生活的有机组成部分。公民的法治信仰、法治意识可以具体化为:对法律的信赖,对法律权威的尊重,对法律规则的自觉遵守,追求法治和秩序,认同各种纠纷和争议解决的最佳和权威方式是法律途径等。党的四中全会报告指出:法律的权威源自人民的内心拥护和真诚信仰。人民权益要靠法律保障,法律权威要靠人民维护。四中全会《决定》明确要求:坚持把全民普法和守法作为依法治国的长期基础性工作,深入开展法治宣传教育,健全普法宣传教育机制,实行国家机关“谁执法谁普法”的普法责任制,建立法官、检察官、行政执法人员、律师等以案释法制度。同时强调牢固树立有权力就有责任、有权利就有义务观念。加强社会诚信建设,健全公民和组织信用记录,完善守法诚信褒奖机制和违法失信行为惩戒机制,使尊法守法成为全体人民共同追求和自觉行动。

(二) 推进多层次多领域依法治理

法治社会建设的主要任务是解决社会治理活动法治化的问题。四中全会《决定》强调:要推进社会依法治理,提高社会治理的法治化水平。社会治理较之于社会管理,一是更加强调多元主体共治,二是更加强调社会自治,三是更加强调多种手段的综合运用,四是更加强调各类主体协商互动。习近平总书记讲到,“治理和管理一字之差,体现的是系统治理、依法治理、源头治理、综合施策”。适应社会治理法治化要求,四中全会《决定》提出了深入开展多层次多形式法治创建活动,深化基层组织和部门、行业依法治理,支持各类社会主体自我约束、自我管理;发挥市民公约、乡规民约、行业规章、团体章程等社会规范在社会治理中的积极作用,以及建立健全社会组织参与社会事务的机制和制度化渠道等重要举措。这就把社会治理活动纳入法治化的轨道。

(三) 建设完备的法律服务体系

公共法律服务体系,是社会公共服务体系



法治社会建设是建设法治中国的重要基础

郭捷

的重要组成部分。近年来,我们的各级政府在这一方面下了很大的功夫,做了大量的工作,比如国家的法律援助制度,基层政府建立的法律服务中心,法律诊所进社区活动等。四中全会《决定》要求:完善法律援助制度,健全司法救助体系,发展律师、公证等法律服务行业,推进覆盖城乡居民的公共法律服务体系建设,保障人民群众在遇到法律问题或者权利受到侵害时获得及时有效法律帮助。

(四) 健全依法维权和化解纠纷机制

社会公平是中国特色社会主义治理各个层面的核心价值理念和诉求。中国特色社会主义治理的诉求就是:反映群众诉求,规范社会行为,协调社会关系,调解利益格局,化解社会矛盾,解决社会问题,增强社会活力。社会治理是一个多元利益主体之间协商博弈持续互动的过程,在这个过程中,不可避免的会出现各种矛盾与纠纷,尤其是我国正处于社会转型期,属于社会矛盾、利益冲突的多发期,甚至产生种种不稳定因素或负面影响较大的群体性事件。如何处理好维权与维稳的关系,如何让广大民众切身感受到社会公平、司法公正,如何使社会治理活动具有规范性、公平性、协调性、可持续,以最低成本获得最佳效果,这就需要强调用法治思维和法治方式推进社会治理,要建立健全全民民生民权服务保障法制,建立健全社会纠纷多元解决机制,安全稳定维护应对法制、公民社会培育发展法制,以及社会管理组织法制等,四中全会《决定》对此也有非常明确的规定。通过依法治理,逐步建立以权利公平、机会公平、规则公平、分配公平为主要内容的社会公平保障体系,妥善协调各方面的利益关系,使得各个阶层与群众都能享有可得到的和应该得到的权益和利益,进而实现社会的有序运行。

当然,社会治理是一项综合性系统工程,法治社会建设也任重道远,需要法律职业人、法学教育工作者及全社会成员为之努力。

切实加强涉外法治建设,依法促进和深化我国的对外开放

王瀚

全面推进依法治国是实现中华民族伟大复兴的必由之路,这是我党深刻总结中国特色的社会主义发展道路的一个重要的历史经验。党的十八届四中全会决定,不仅从实现国家治理现代化和加快社会主义法治国家建设的宏观角度全面部署了依法治国的目标、方式和措施,而且还从深化我国对外开放的战略考量,明确提出了加强涉外法治建设的基本任务,使依法推进改革和依法深化对外开放紧密结合在一起,使涉外法治建设成为我国社会主义法治体系的有机组成部分,对我国坚持不懈地推动改革和开放发挥着重要法治保障作用。

一、加强涉外法治建设是我国深化对外开放的内在要求

我国实行对外开放政策以来,特别是中国加入世界贸易组织以后,我国全面参与经济全球化进程,我国涉外经济、民事活动十分频繁,涉及我国的人员、商品、资本、技术、服务的跨国自由流动加剧,对我国的执法和执政方式产生了多方面影响,在对外开放实践中必然涉及到国际规则的运用和制约。当前,我国参与国际竞争和对外交往中,我国的国家主权,以及我国企业和公民个人在对外交往中的维权都面临着严峻的形势,需要运用国际法维护我国的国际法权利,维护我国的主权、安全和发展利益,涉外法治工作的重要性日益凸显。

1.进入二十一世纪以来,国际法与国内法的相互融合相互渗透不断加剧,国际法的立法范围不断扩大,在全球化进程中形成了许多国际法的新分支、新部门、新领域,国际法已经进入到许多过去属于国内立法调整的领域。我国2002年12月4日加入世界贸易组织,为了履行入世承诺,一方面我国按照世贸组织和市场经济的要求对计划经济时代大量法律法规和部门、地方性规章进行了大力的清理,涉及3000余件法律文件,另一方面对政府的大量审批事项进行清理,转变政府职能,从法律上与世界贸易组织规则接轨,实际上是我国适应对外开放的一次法治变革。

2.当前,新型大国崛起,发展中国家在国际事务中的作用加强,许多国际规则与新型国际关系不



相适应,国际社会兴起了国际法改革和对国际秩序重构的呼声,国际法进入到变动和改革的活跃期,各国非常关注国际法制度文化权力的博弈,积极参与多边规则的制定。为了维护国际和平、安全和我国自身发展,我们就需要在国际多边规则的制定上发挥中国作用,产生中国影响,引导国际规则和秩序向有利于国际和平、安全和合作方面发展。

3.近年来,中国已成为世界第二大经济体,最大的贸易国和最大资本输出国,在国际事务中的影响力明显增强,但国际上运用法律手段对我采取制裁、限制甚至遏制的趋势也在加强,对我主权、安全和发展利益造成威胁和影响。一方面,在经济领域和保障对外开放的战略高度,对今后我国涉外法治建设进行了总体布局。决定的第六部分“加强法治工作队伍建设”和第七部分“加强和改进党对全面推进依法治国的领导”,从七个方面对加强涉外法治建设提出了要求。

5.在全球治理环境下,我国的执法和司法的法

律条件和法律环境发生变化,涉外案件的处理不仅仅拘泥于国内的司法活动,牵涉国际法律规则的适用,我国涉外司法主权的行使需要在平等互利基础上依据国际法律合作和司法协助来实现,对我国的司法协助和法律领域的国际合作提出了要求。

二、加强涉外法治建设是增强我国国际竞争能力和深化对外开放的重要保障

涉外法治的核心是我国在对外事务中运用国际法思维和国际化方法来管理和调整涉外经济贸易活动,依据国际条约、国际惯例和我国的涉外法律规则维护我国的国家主权、安全和发展利益,运用国际法解决的机制和方法处理涉外纠纷和争议。我国的对外开放越深入,涉外法治建设的需求就越迫切。党的十八届四中全会从依法深化和保障对外开放的战略高度,对今后我国涉外法治建设进行了总体布局。决定的第六部分“加强法治工作队伍建设”和第七部分“加强和改进党对全面推进依法治国的领导”,从七个方面对加强涉外法治建设提出了要求。

- 1.构建和完善适应开放型经济体制需要的涉外法律规则体系。
- 2.参加国际制度文化权力博弈,积极参加国际规则制定,运用法律手段维护我国主权、安全和发展利益;
- 3.增强我国的涉外法律服务能力,维护中外双方当事人合法权益;
- 4.深化司法领域的国际合作,健全我国国际司法协助体制,加强反腐败国际合作,强化海外追逃追赃、遣返引渡力度,保障我国涉外司法主权的有效行使。
- 5.运用国际法开展执法安全国际合作,打击三股势力(暴力恐怖势力、民族分裂势力、宗教极端势力)和跨国组织犯罪;
- 6.创新法治人才培养机制,建设通晓国际法律规则、善于处理涉外法律事务的涉外法律人才队伍;
- 7.加强我国内地与港澳台之间的区际司法协助和区际司法合作,打击跨境违法犯罪活动,依法保护港澳台同胞合法权益。

依法治国进程中的法律文化建设

汪世荣



对这个问题我谈三个方面的看法,第一从文化的角度谈,全面推行依法治国,所需要的文化基础是什么;第二中国的法治建设具有其特殊性,这些特殊性是什么;第三如何从几千年的历史文化中借鉴法治建设的有益启示。

首先,建设法治国家需要有前提性的文化基础。市场经济是法制经济。这句话的正确理解,是市场经济是契约经济。通过契约而非计划的方式完成经济活动。契约要求主体是平等的,行动是自由的,人格是独立的。所以我们强调政府要少干预,基层要

自治。中国特色社会主义制度有四个基本制度:人民代表大会制度,政治协商制度,民族区域自治制度和基层群众自治制度。其中第四个制度,就是依法治国的重要内容。推进社会主义民主政治法治化,主要包括两个方面,一是基层民主,一是行业自律。基层民主实际上是基层自治,包括自我管理、自我教育、自我服务、自我监督。自治的文化,是法治的基础。

其次,中国的法治应具有中国的特点,中国从古到今强调人的作用,法律是社会不可缺少的部分,但法律不是目的,人是目的。法律是治国的利器,也就是重要的工具。作为一所政法大学,我们的责任就是培养人,我们一定要认识到,我们在依法治国过程中有着举足轻重的作用。法律不重要呢?重要。但是如果说我们执行法律的人不行,依法治国也会落空。人才培养方面,有两个工作是必须要做好的,其一就是要重视法律职业道德的教学和研究。法律职业道德这门课,我认为要作为法科学学生的必修课,有些人讲道德有些人不讲道德,而我们经常看到讲道德的人吃亏不讲道德的人占便宜,所以说不能有的入讲道德有的人不讲道德,要所有的人都讲道德。另

外,要大张旗鼓的强调,法律职业的行业自律,实现行业内部的自我监督、自我管理、自我教育、自我服务。我们西北政法大学要在法律职业的行业管理上开展认真的研究。

在四中全会的《决定》中,提到将德治建设和法治建设相结合,德治建设就是要全面提高人的素质。要这样理解德治,如果法律职业道德不能有效加强,法治就无法实施,这和我们的法律传统也是有关的,西方国家是以基督教文明为基础的,所以在法庭上的宣誓,不拿宪法而拿《圣经》,道德的约束非常有效。在中国我们是一个世俗的法治,法律和道德是完全不同的两个领域。但是,在中国传统社会中,主张的是德主刑辅,道德是最根本的,所以中国的法治应有自己的特点。

最后,中国几千年传统文化给我们当代有什么样的借鉴。商鞅变法大家都知道,商鞅变法为什么能成功,就是让他法律取信于民。徙木立信就是很好的例子。在变法一年之后,商鞅发现法之不行,自上犯之。太子犯法后,将太子的老师治罪以树立法律权威。有一句话叫“明主治吏不治民”,是说法治的真谛在于约束公权力。习近平总书记说,要把权力关进制度的笼子里,道理都是相通的。

中国特色社会主义法治体系下的法治政府建设

王周户



政党,按照依法治国要求将党内法规建设纳入其中是非常重要的。

其次,在形成高效的法治实施体系中,其核心和关键在于深入推进依法行政和加快法治政府建设。

第一,从依法行政的推行到建设法治政府目标的确立。依法行政要求行政权力的来源要有法律依据,行政权力的行使要符合法律规定,行政行为违法要承担法律责任,其主要是解决行政权力与法律之间的关系,核心是规范行政权力。应当说经过多年对依法行政的不断推行,在规范行政权力法律制度建设及其实施效果等方面取得了很大成绩。这次全会决定又提出了在进一步深入推行依法行政的基础上,加快建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信法治政府的目标。应当说,这是既包含着依法行政的一系列基本要求,却又远高于和丰富于依法行政内涵的法治建设目标,包括了科学、民主、公开、公正、服务、诚信、廉洁、高效、责任等一系列复合目标要素,属于依法行政推行过程的渐进升级版。

第二,决定从六个方面对法治政府建设的途径和举措进行了设计和部署。一是政府职能的科学定位。我们都知道政府职能基本定位为经济调节、市场监管、社会管理和公共服务。但问题是如何将这几项职能在各级政府中进行分解和配置。决定从完善组织法律制度、规定职责权限、推进各级政府事权规范化等方面指明了方向。二是围绕规范行政决策权,决定从行政决策权的外部运行程序及其机制和内部运行程序及其机制两个方面提出了将公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定确定为法定程序。三是围绕行政权力体制改革,提出了纵向上将行政执法重心下移市县两级和横向向上在更多领域推行综合执法。四是加强规范执法行为,保证严格公正文明执法,既要通过加大行政执法力度实现对各类违法行为的惩处,又要强化对行政执法及其执法行为本身的规范和约束。五是明确提出依法行政推行和法治政府建设要加强对行政权力的约束和监督,并指出重点是对掌控公共财力、公共资源等领域行政权力的约束和监督。六是要求全面推进政务公开,打造阳光透明政府,尤其是要确立公开为常态、不公开为例外原则,这必将会推动政府信息公开制度沿着法治化思路进一步向前发展。

第三,中国特色社会主义法治体系,是从中国国情和实际出发,我认为充满了许多中国元素。一是属于中国特色社会主义制度体系在法治方面的体现和表达。二是提出依法治国、依法执政、依法行政共同推进和法治国家、法治政府、法治社会一体化建设,非常符合中国国情和社会发展现实的需要。三是包括了法治监督体系和法治保障体系。比如将法治工作队伍和法治人才培养作为法治体系保障的重要组成部分。没有高素质的优秀的法治工作队伍作保障,良法也难以得到良好执行和实现。四是完善的党内法规体系。中国共产党作为唯一的执