

# 深化依法治国实践

汪永清



## 中国法治道路更加自信

李 龙

全面推进依法治国,必须走对路。如果路走错了,南辕北辙,那么,再科学的部署、再有力的举措也都没有意义了。改革开放以来,我国法治建设取得巨大成就,归根结底是因为成功开辟了中国特色社会主义法治道路。党的十八大以来,我国法治建设取得新的重大进展,科学立法、严格执法、公正司法、全民守法深入推进,法治国家、法治政府、法治社会建设相互促进,中国特色社会主义法治体系日益完善,全社会法治观念明显增强。

中国特色社会主义法治道路是中国特色社会主义道路不可或缺的重要组成部分,是全面推进依法治国、建设社会主义法治国家的根本道路。它是我们党带领中国人民在改革开放、建设社会主义法治国家实践中走出来的,符合中国国情和中国人民意愿,并将在实践中继续发展完善。

如今,中国人民走中国特色社会主义法治道路的决心更加坚定,也更加自信。我们确信,推进全面依法治国,必须坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一。这是社会主义政治发展的必然要求,是法治中国建设的一条重要经验。党的领导是人民当家作主和依法治国的根本保证,人民当家作主是社会主义民主政治的本质特征,依法治国是党领导人民治理国家的基本方式,三者统一于我国社会主义民主政治伟大实践。要把党的领导贯彻到依法治国全过程和各方面,坚持法治建设为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民,坚持党领导人民制定宪法法律、党领导人民实施宪法法律、党自身在宪法法律范围内活动。

走中国特色社会主义法治道路,离不开中国特色社会主义法治理论的指引。中国特色社会主义法治理论是中国共产党人根据马克思主义国家与法的基本原理,在吸收借鉴古今中外法治文明有益成果的基础上,从中国国情、社会主义现代建设和依法治国实践出发,深刻总结我国社会主义法治建设的经验与教训,逐步形成发展起来的。建设社会主义法治国家,必须坚持和发展中国特色社会主义法治理论。中国特色社会主义法治理论坚持以人民为中心,坚持一切为了人民。中国人民完全有信心、有能力在党的领导下,把我国社会主义法治的优势和特点充分发挥出来,为人类法治文明进步作出中国贡献。

党的十八大以来,我们全面推进法治中国建设,着力进行法治领域的改革,取得显著成效,做成了许多想了很多年、讲了很多年但没有做成的事。比如,为了使法治是良法之治落到实处,建立健全民主立法、科学立法机制,完善立法解释制度,加强法律监督。在建设法治政府方面,完善听证制度、依法决策制度、政府法律顾问制度、重大决策终身追究制度等,政府更加廉洁高效。建立促进司法公正的各项制度,如以审判为中心的诉讼制度、谁审理谁裁判的司法责任制度、司法人员错案追究制度、排除非法证据制度等。这些都彰显了中国法治道路的成功和有效。

与法治实践发展相伴随,中国特色社会主义法治文化更加繁荣。法治文化建设,是提高公民法治素养、培养全民法治信仰的基础性工作。我们坚持弘扬社会主义核心价值观,推动宪法法律至上、法律面前人人平等的法治理念深入人心,努力让法治成为全社会的思维方式和行为模式。汲取中华传统法律文化精华,让优秀传统文化在新时代焕发新光彩。在全社会增强尊法学法守法用法意识,使法律为人民所掌握、所遵守、所运用,努力形成守法光荣、违法可耻的社会氛围。

随着中国特色社会主义进入新时代,法治中国建设也进入新阶段。高举中国特色社会主义伟大旗帜,坚定不移沿着中国特色社会主义法治道路走下去,深化依法治国实践,推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,就一定能够不断增强社会活力、促进社会公平正义,确保党和国家长治久安,护航中华民族伟大复兴。

(作者为武汉大学人权研究院院长)

### 设立巡回法庭

## 推进司法体制改革的重要平台

崔永东

最高人民法院设立巡回法庭,是党的十八届四中全会作出的重要决定,是人民法院推进司法体制改革的一件大事。自2015年起,最高人民法院先后设立第一至第六巡回法庭,并颁布《最高人民法院关于巡回法庭审理案件若干问题的规定》,明确了巡回法庭的案件受理范围和审判权力运行机制。作为司法体制改革的一项制度创新成果,巡回法庭的设立对于保障法院依法独立行使审判权、促进司法公正发挥着重要作用。

巡回法庭是最高人民法院派驻地方的常设审判机构,主要职能是办理巡回区内应当由最高人民法院受理的部分案件。从制度设计看,巡回法庭具有以下特点:它是最高人民法院的重要组成部分;审理的案件属于辖区内具有全国意义的重大案件;在许多方面的制度改革上先行先试。设立巡回法庭是推进司法体制改革的重要平台,将在更深层次、更大范围推动法院人员分类管理、司法责任制等改革,具有重要意义。从运行实践看,巡回法庭在以下几方面积累了经验。

**就地解决纠纷,服务人民群众。**巡回法庭方便人民群众就近诉讼,减轻当事人讼累,有助于当事人更有效地保护自身合法权益。同时,巡回法庭体现审判机关重心下移的要求,降低最高人民法院本部的审判和信访压力,有利于最高人民法院本部集中精力制定司法政策,出台司法解释、统一司法适用,强化指导全国法院审判工作的职能。

**人财物统一管理,促进公正司法。**巡回法庭是最高人民法院的派出机构,其人财物由最高人民法院统一管理,与地方政府没有直接利益关系,司法运行不易受到地方干扰。巡回法庭的法官流动性较强,每两年轮换一次,有助于防止在辖区内形成利益关系,保证案件审理结果的公正。每一个巡回法庭的辖区包含几个省级行政区,对于涉及不同省份利益的案件,巡

回法庭能够保持中立地位,使所谓的“司法主场”现象得到有效抑制。巡回法庭坚决落实主审法官负责制,主审法官对自己审理的案件负全责,使得主审法官有责任心和勇气抵制来自各方面包括地方领导对具体案件的不当干预。这些方面多措并举、多管齐下,可以保障巡回法庭司法活动的公正性,有助于提升司法公信力。

**遵循司法规律,回归司法本位。**巡回法庭通过推行新的审判权运行机制,让审判活动回归司法的本质属性,有助于推动整个司法系统从行政化模式向司法本位回归。巡回法庭的合议庭在审理案件时,承办人担任审判长并自行签发裁判文书,庭长、副庭长仅在自己承办案件或参加合议庭担任审判长的情况下才审核签发裁判文书,这体现了直接性、亲历性的司法规律。为配合主审法官、合议庭负责制的实施,巡回法庭还积极探索一系列行之有效的配套措施,如自由裁量权约束机制,包括法官交叉校验制度、主审法官联席会制度等,让法官的自由裁量权更加规范。

实践证明,设立巡回法庭符合司法规律,符合党中央要求,符合人民群众意愿。下一步,巡回法庭应加强信息化建设,升级人权司法保障措施,完善职业保障制度,形成符合巡回法庭需要的组织人事、工资福利及其他方面的保障政策和制度安排。同时,根据辖区经济社会发展水平和案件特点,在更深层次、更大范围促进司法改革深化,破解体制机制障碍,努力探索更多可复制、可推广、可持续的司法改革经验。

(作者为华东政法大学司法学研究院院长、教授)



发展的新路径。创造更高水平的社会主义制度文明,需要敞开胸怀拥抱现代科技,积极创新法治运行模式,为人类制度文明进步贡献中国智慧。

### 深刻理解深化依法治国实践的总思路

全面依法治国是国家治理的一场深刻革命。必须在党的领导下,从我国实际出发,发挥政治优势,遵循法治规律,与时俱进提升理念观念、创新体制机制,全面深化依法治国实践。

坚持以党的领导为根本保证,完善全面依法治国领导体制。党的十九大报告提出:“成立中央全面依法治国领导小组,加强对法治中国建设的统一领导。”这是以习近平同志为核心的党中央高瞻远瞩、审时度势作出的重大决定。当前,全面依法治国进入系统推进的新阶段,坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设,需要加强党的集中统一领导,做好整体谋划、衔接配套。同时,法治领域改革进入深水区,会遇到更多难啃的硬骨头,需要充分发挥党的领导优势,统筹各方面资源力量,形成攻坚克难的合力。我们要深刻认识到成立中央全面依法治国领导小组的重大意义,更好发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用,确保法治建设沿着正确方向前行。

坚持把全面贯彻实施宪法作为首要任务,切实加强宪法实施和监督。党的十九大报告要求,加强宪法实施和监督,推进合宪性审查工作,维护宪法权威。合宪性审查是保证宪法有效实施的关键制度。要严格落实宪法规定,健全中国特色合宪性审查机制,确保违宪行为及时得到纠正和追究。完善规范性文件备案审查制度,把所有规范性文件纳入备案审查范围,坚决纠正和撤销违宪违法的规范性文件。实施国家宪法日和宪法宣誓制度,增强全体公民特别是国家公职人员的宪法意识。

坚持以良法善治为基本取向,加快法治中国建设步伐。党的十九大报告提出,“以良法促进发展、保障善治”。良法是善治的前提。只有依据反映客观规律、体现人民意志、解决实际问题的良法治理国家,才能促进经济发展、政治清明、文化昌盛、社会和谐、生态美丽。善治是法治的目标。全面依法治国,就是要实现权利有保障、权力受制约、违法必追责、正义可预期、公平看得见的善治状态,促进人民安居乐业、社会安定有序。深化依法治国实践,必须把良法善治的要求贯彻到法治建设全过程和各方面,充分发挥社会主义法治的优越性,让法治成为国家核心竞争力。

坚持把抓住“关键少数”作为重要方法,发挥党员、干部模范带头作用。党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法,要通过各级党组织和全体党员、干部的具体行动来实现。党的

十九大报告提出:“各级党组织和全体党员要带头尊法学法守法用法,任何组织和个人都不得有超越宪法法律的特权,绝不允许以言代法、以权压法、逐利违法、徇私枉法。”党组织和党员、干部既要坚持高标准,更要守住底线,在厉行法治上当模范、作表率,带头强化对法治的追求、信仰和执守,真正将法治思维和法治方式变成想问题、办事情的思想自觉和行为习惯。

### 准确把握深化依法治国实践的重点任务

党的十九大报告从我国法治工作基本格局出发,对深入推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法作出统一部署,提出了一系列符合法治规律、体现时代特征的新要求新举措。

**推进科学立法、民主立法,依法立法,提高立法质量。**立法是为国家定规矩、为社会定方圆的神圣工作。要按照党的十九大部署,推进科学立法、民主立法、依法立法,做好立改废释工作。科学立法的关键在于把握和遵循立法规律,确保所立之法遵法理、合事理、通情理。把公正、公开、公平原则贯穿于立法全过程,认真研究法律的调整范围、调整方式,科学评估法律的实施效果、社会影响。更加注重适应法治实践需要进行立改废释,从法治实践经验中提炼立法政策。民主立法的关键在于坚持立法为了人民、依靠人民,使立法反映人民意志、得到人民拥护。坚持人民有所呼、立法有所应,加强与人民群众生产生活关系密切领域的立法。拓宽公民有序参与立法途径,健全立法机关与社会公众沟通机制,做到广察民情、广纳民意、广聚民智。完善基层立法联系点制度,让立法直通群众。依法立法的关键在于依照法定权限和程序立法,维护社会主义法制的统一和尊严。进一步明确立法权力边界,完善立法工作程序,坚决克服立法部门化、地方化倾向,切实防范立法中的利益输送和利益集团干扰。

**加快建设法治政府,做到严格规范公正文明执法。**要按照党的十九大部署,推进依法行政,推动政府工作全面纳入法治轨道,确保2020年基本建成法治政府。全面推行权力清单、责任清单、负面清单制度,让行政机关法定职责必须为、法无授权不可为,让行政相对人法无禁止即可为。推进行政程序法治化,用严密的程序遏制权力的任性。牢固树立执法为民理念,加大关系人民群众切身利益的重点领域执法力度,让生命更安全,让生活更美好。推进严格规范公正文明执法,坚决杜绝粗暴执法、选择性执法、钓鱼执法现象,有效解决乱执法、不执法问题。推进政务公开法治化,扩大和保障人民群众知情权、参与权、表达权和监督权。健全行政复议、行政诉讼有机衔接的行政纠纷解决机制,确保保

众的法治观念不同,等等。同时,法治还必须与特定国家的政治、经济、文化以及其他社会条件相适应,从属于有效进行国家治理的客观需求。这些主观需求与客观条件上的差异决定了各国法治必然有其特定形态。

应当正确认识当代中国法治与人类法治文明的关系。当代中国法治就是坚持全面依法治国,走中国特色社会主义法治道路,完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系,建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家,发展中国特色社会主义法治理论。这是我们根据中国的社会条件和现实处境,从国家稳定发展和有效治理的需要出发,对法治这一现代国家治理方式的独特探索、探索与实践。它既体现中国国情,又符合人类法治文明发展规律,使当代中国法治成为人类法治文明的一种重要

形态,丰富了法治文明的多样性。从世界法治文明发展历史进程看,中国特色社会主义法治道路在许多方面具有开创性。一是当代中国法治建设是在中国共产党领导下进行的,执政党将法治作为治国理政的基本方式,避免了很多国家在法治转型过程中所产生的社会成本和代价。二是在发展中大国的环境和条件下,中国人民选择了适合国情的法治道路,较为成功地处理了经济发展、社会转型与推行法治之间的关系。三是在不改变基本政治制度的前提下实行法治,保证法治的社会主义性质,确保我国社会在深刻变革中既生机勃勃又井然有序。中国特色社会主义法治道路,根据国情和实践不断发展完善,取得举世瞩目的成就,也为人类法治文明发展贡献了中国智慧。

政纠纷解决渠道更方便、更有效。

深化司法体制综合配套改革,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。司法是维护社会公平正义的最后一道防线。党的十八大以来,全国政法机关按照党中央部署,深入推进以司法责任制为重点的司法体制改革,司法质量、效率和公信力持续提升,人民群众对公平正义的获得感增强。站在新的历史起点上,要按照党的十九大部署,深化司法体制综合配套改革,全面落实司法责任制,加快建设公正高效权威的社会主义司法制度。

在司法体制改革主体框架确立后,深化综合配套改革,是提高改革整体效能、防止改革走回头路的重要举措。进一步优化司法职权配置,深化法官检察官官员管理,统筹推进内设机构改革和新型办案团队建设,加快构建司法管理监督新机制,全面推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革,努力让司法更公正。健全多元化纠纷解决机制,深入推进案件繁简分流,运用现代科技提高办案效率,努力让司法更高效。落实干预、过问案件的记录和追责制度,维护司法裁判的终局性,增强司法判决的执行力,加强对司法人员依法履职的保护,努力让司法更有权威。

让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义,是司法工作的崇高目标。对适用普通程序审理的案件,推进庭审实质化,做到有证举在庭上、有理说在庭上。积极运用大数据技术汇集推送以往类似案例,让法官以同类案件同样处理的方式办案,让当事人对裁判结果形成理性预期、对司法公正增强内心确信。深入推进审判公开、检务公开、警务公开、狱务公开,让司法在阳光下运行,做到以公开促公正。

**加大全民普法力度,建设社会主义法治文化。**在一个有13亿多人口的发展中大国实现人人尊法信守法,是一项长期而艰巨的历史任务。要按照党的十九大部署,加大全民普法力度,真正把法律交给亿万群众。创新普法工作方式办法,加强新媒体新技术的深度运用,落实好国家机关“谁执法谁普法”的普法责任制,推行法官、检察官、行政执法人员等以案释法制度,让典型案例依法公开处理成为全民法治教育课。

社会主义法治文化建设,是提高公民法治素养、培养全民法治信仰的基础性工作。弘扬社会主义核心价值观,推动宪法法律至上、法律面前人人平等的法治理念深入人心,让法治成为全社会的思维方式和行为模式。汲取中华传统法律文化精华,弘扬国家相通的大局观、仁义诚信的价值观、天人合一的和谐观、礼法结合的秩序观、情理法融合的正义观,让优秀传统文化在新时代焕发新光彩。创作有正能量、有感染力的法治文化作品,丰富人民群众精神文化生活的法治蕴涵。

党的

## 认真学习宣传贯彻党的十九大精神

### 当代中国法治探索丰富了法治文明多样性

## 世界法治模式不会定于一尊

顾培东

达的经济水平、物质条件直接归因于某种法治模式,而忽视发展条件、历史传承等因素的影响;还有人把特定的经济、政治制度与法治捆绑在一起,认为实行法治必须连同这些制度一起从国外移植,如多党竞选、三权分立等。对这些错误观念,我们应有正确认识,进而把握当代中国法治的特性,坚定走中国特色社会主义法治道路。

从世界范围看,法治运行有一定规律。法律由确定的国家机关制定和实施,国家治理在法治轨道上进行,社会运行过程由法律加以调节,有独立行使职权的司法机关,每一个社会主体都平等适用法律,认同法律权威。然而,这些规律在不同国家必然呈现不同的状态。比如,法律调节范围受该国的政策、宗教、道德等其他社会规范的影响,不同国家包括立法、行政、司法等国家权力机构设置不同,不同国家民

众的法治观念不同,等等。同时,法治还必须与特定国家的政治、经济、文化以及其他社会条件相适应,从属于有效进行国家治理的客观需求。这些主观需求与客观条件上的差异决定了各国法治必然有其特定形态。



近平同志指出,世界上没有完全相同的政治制度模式,政治制度不能脱离特定社会政治条件和历史文化传统来抽象评判,不能定于一尊,不能生搬硬套外国政治制度模式。同样道理,法治模式也不能而且不会定于一尊。在人类法治实践中,找不到两种完全相同的法治模式。法治形态的多样性是法治理论的一个重要原理,也是当今世界的普遍现实。

根据这一原理,不能把某种特定的法治实践方式当作法治的唯一模式,并将其作为评判不同国家法治发展水平的依据。但现实中,有人片面推崇西方国家法治模式;也有人把西方国家较发