

知行论坛

对策建议

法治建设的理论创新

□ 赵强

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》),旗帜鲜明地回答了法治建设的若干重大理论问题,蕴含着重大理论创新,丰富和发展了我们党关于社会主义法治建设的理论。

旗帜鲜明地回答了党的领导和依法治国的关系

习近平总书记在《关于〈中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定〉的说明》中明确指出:“党和法治的关系是法治建设的核心问题。”《决定》指出:“党的领导是中国特色社会主义最本质的特征,是社会主义法治最根本的保证。”“党的领导和社会主义法治是一致的,社会主义法治必须坚持党的领导,党的领导必须依靠社会主义法治。”这一系列鲜明的论断,在坚持我党一贯立场基础上,进一步明确了党的领导和依法治国的关系,体现了我党对社会主义法治建设规律的深刻认识和把握,进一步澄清了关于社会主义法治建设问题上的若干重大是非问题,意义重大。

一个时期以来,我国的社会主义法治建设问题一直是意识形态领域争论和斗争的重点领域,某些人总是有意无意地把坚持党的领导和实行依法治国割裂甚至对立起来,甚至恶意诋毁、肆意攻击党对法治建设的领导。他们利用各种手段,炮制种种议题,比如“党的执政合法性问题”“法大还是党大”等,并在网络上大加炒作。这一现象固然是某些人有意为之,但也在客观上反映出主流理论的回应缺少足够的解释力和说服力,亟待党的创新理论作出权威的阐释。

全面推进依法治国这件大事能不能办好,最关键的是方向是不是正确、政治保证是不是坚强有力,具体讲就是要坚持党的领导,坚持中国特色社会主义制度。《决定》科学全面阐释了党的领导和依法治国的关系,澄清了一系列大是大非问题,提供了强大的思想武器。关于二者关系,概括起来有以下三条:第一,把党的领导贯彻到依法治国全过程和各方面,是我国社会主义法治建设的一条基本经验。我国法治建设所取得的一系列重大成就,是我们党自觉反映时代要求和人民愿望,通过周密的部署和有力的组织加以推动和实现的,这一基本经验,必须坚持到底,不容动摇。第二,中国共产党的领导地位是由我国宪法确立的。依法治国的关键是依宪治国,坚持党的领导和维护宪法权威是高度一致的,是全面推进依法治国的题中应有之义。第三,党的领导必须依靠社会主义

法治,决不能把党的领导和依法治国割裂开来,更不能把二者对立起来。对于上述党的领导和依法治国的关系,习近平总书记明确指出:“对这一点,要理直气壮讲、大张旗鼓讲。要向干部群众讲清楚我国社会主义法治的本质特征,做到正本清源、以正视听。”

丰富和发展了依法治国的总目标的内涵

《决定》提出,全面推进依法治国,总目标是建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家。与以往相比,“建设中国特色社会主义法治体系”这一全新提法,进一步丰富和完善了依法治国的总目标,使其内涵更加丰富具体。把建设中国特色社会主义法治体系纳入我国依法治国的总目标,是对我国社会主义法治建设经验的科学总结和概括,体现了我国社会主义法治建设的历史逻辑和实践逻辑。全面推进依法治国,需要一个总揽全局、牵引各方的总抓手,建设中国特色社会主义法治体系就是这个总抓手。

《决定》提出,建设中国特色社会主义法治体系,要在中国共产党领导下,坚持中国特色社会主义制度,贯彻中国特色社会主义法治理论,形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系、完善的党内法规体系。这五个体系中,前四个是由国家立法机关制定并由国家司法机关和国家司法机关执行和实施的,第五个则是党内法规体系。建设中国特色社会主义法治体系,就要从两个层面展开,即治国和治党的结合与统一。把党内法规体系纳入社会主义法治体系,是中国特色社会主义法治体系的特色所在,具有重大理论和实践意义。

从理论层面讲,社会主义法治既是国法之治,又是党内法规之治,赋予了社会主义法治新的内涵。将党内法规体系纳入社会主义法治体系是基于我国法治建设实践作出的科学结论,是关于社会主义法治理论的重大突破和发展。在我国,国家的政治生活首先要符合宪法的安排,即坚持依法治国首先要坚持依宪治国,坚持依法执政首先要坚持依宪执政。同时,在党的领导下,国家的政治生活又和党内政治生活密不可分,党内政治生活主导着国家的政治生活。因此,如何规范党内政治生活,意义重大。所谓治国先治党,治党必从严,其主要依据是党内法规,从这个意义上讲,以党章为核心的党内法规,与宪法共同构成了规范我国政治生活的规则体系。

从实践层面讲,社会主义法治既要求党依据宪法法律治国理政,也要求党依据党内法规管党治党,赋予了社会主义法治新的指导意义。就前者而言,要求党通过领导立法、保证执法、支持司法和带头守法,不断形成和完善国家法律体系,把总揽全局、协调各方,同人大、政府、政协、审判机关、检察机关依法依章程履行职能、开展工作统一起来,善于使党的主张通过法定程序成为国家意志,善于使党组织推荐的人选通过法定程序成为国家政权机关的领导人员,善于通过国家政权机关实施党对国家和社会的领导,善于运用民主集中制原则维护中央权威、维护全党全国团结统一。就后者而言,要求党不断加强党内法规建设,立足当前、着眼长远、统筹推进,全面建成内容科学、程序严密、配套完备、运行有效的党内法规制度体系,保证党的政治生活有法可依,不断提高党内政治生活的法治化和规范化。

进一步厘清和明确了改革和法治的关系

《决定》指出:“实现立法和改革决策相衔接,做到重大改革于法有据、立法主动适应改革和经济社会发展需要。实践证明行之有效的,要及时上升为法律。实践条件还不成熟、需要先行先试的,要按照法定程序作出授权。对不适应改革要求的法律法规,要及时修改和废止。”这一论断,在全面建成小康社会、全面深化改革和全面推进依法治国的背景下,进一步厘清和明确了改革和法治的关系,对改革的健康发展和法治建设的顺利推进,对能否顺利实现中华民族伟大复兴中国梦

的目标,意义重大、至为关键。

总结我国改革过程,其本质是一个不断突破现有法律制度的过程。改革的一般逻辑,是由地方试点开始,总结成功经验加以推广,再由中央文件加以确认,最后才是通过修改宪法和法律对改革成果进行确认。在这个过程中,存在同法律规定相冲突的问题,从积极的意义上讲,是对现有制度和法律的补充和完善,使其符合经济社会发展要求,但也产生了所谓的“良性违宪”或“良性违法”的问题。先改革,后修法,这是很长时间内我国处理改革与法治关系的基本方式,具有一定的历史合理性,能够省略复杂的法律程序,大大提高了改革的效率。然而,时至今日,我国的法律体系已经初步形成,部分法律都是近十几年内制定实施的,新一轮的全面深化改革,意味着大量的法律需要修改,如果继续沿用以往“先改革后立法”的方式,将会付出巨大代价,会对整个社会的法治建设产生阻碍甚至破坏作用。

《决定》作出上述规定具有重大意义,标志着中国的改革进入了一个新的历史阶段,过去突破法律的粗放式改革将逐渐退出历史舞台,先立法,或至少先授权试点、后依法改革,将会成为未来改革与发展的基本方式。中国的改革,也将由以往的“政策推动”转变为“法治引领”,改革将沿着法治的轨道健康前行,法治建设也将随着改革的不断深化顺利推进。

(作者单位:中共山东省委党校)

我国城镇化进程起步虽晚,但发展迅速。与此同时,城镇化进程中的一些问题不断凸显,影响城镇化进程和社会经济稳定。“城中村”改造关系到城市发展整体质量,是我国城镇化过程中较为突出的问题。只有对“城中村”改造过程的各种难题进行深入分析,才能找到适合我国国情的“城中村”改造路径。

政府在“城中村”改造中面对的难题

按照不同改造主体,“城中村”的改造模式可以分为政府主导型、开发商主导型和村集体主导型。三种模式虽互有差异,但政府所面对的主要难题是相同的,即如何平衡不同利益主体的物质利益和解决现行制度与改造现实之间的冲突问题。具体来说,包括如下难题:

多方利益主体参与,基层政府统筹难。在政府主导的“城中村”改造模式中,政府主要负责规划工作。在平衡村民和开发商之间利益时,既要让开发商获得一定的利润,又要对拆迁的村民进行合理安置,因而容易成为多种矛盾的焦点。从现实情况看,村民在得到赔偿后,为获取更多利益,往往寻求途径参与“城中村”改造项目。当诉求无法实现时,便会采取政府上访、阻拦施工等方式表达宣泄不满情绪。在开发商主导的“城中村”改造模式中,村民既不能参与项目建设中获利,也不能参与住房建设的规划和设计,只能被动选择开发商提供的若干方案。政府一方面要按照城市规划保持适度的容积率,另一方面,在优先城市发展和完全依赖社会资金的情况下,只能降低村民居住舒适度的标准,造成村民对政府改造工作的不满。通常情况下,区政府往往采取提高容积率的办法来平衡各方利益,但却带来土地开发强度过大、建筑密度过高、人居环境较差、基础设施承载过大和城市景观欠佳等一系列问题,影响城市发展整体质量。

改造现实困难多,政府后续监管扶持难。“城中村”居民在拆迁前每月均有较为稳定的房租收入,对他们而言,等待回迁时间越长,房租收入损失就越多。为了缩短回迁时间,政府允许开发商在建设安置房时在符合规划、消防要求的前提下,先行动工,后补手续。这一做法虽减少了部分安置压力,但却未能形成完整的审批监管程序,致使部分开发商擅自调整规划方案,造成住房品质难以保障、回迁时间无法确定等问题。另外,手续不全的改造项目因无法通过听证,享受不到商务部门政策上的扶持和优惠,给改造项目带来难题。部分项目开发商为了获得更大利润,在建筑安排、小区绿化和环境建设等方面多以最低标准进行建设,留下建筑质量安全隐患。

开发企业融资渠道有限,政府融资平台搭建难。目前,国内“城中村”项目开发较为常见的融资渠道有银行贷款、信托融资“建设—移交”等方式。这些融资方式普遍存在融资平台较低、融资渠道较窄、融资成本较高且规模受限等问题。同时,先行安置政策也给开发企业带来较大经济压力。据调查,大部分开发企业的安置房建设资金较为紧张,随时可能出现资金断链的风险。实际操作中,部分开发商无法一次性向村民支付拆迁补偿款,便以20%至30%的年利率向村民进行借贷,一旦开发商资金断链或信用失范,便会引发影响社会稳定的群体性事件。

村民转变为市民,政府面临新难题。现行的“城中村”改造工作虽然坚持有形改造与无形改造相结合的方式,将村民纳入城市居民社会养老、医疗保障体系中,但因缺少相对稳定的收入来源,无法有效保障村民在拆迁后的生活。在现实工作中,政府较多关注的是补偿金是否偏低,是否准时足额发放到村民手中等问题,较少关注村民如何合理支配补偿金。据调查,部分村民在凭借拆迁补偿富起来后,抛弃了原有的致富模式和社会观念。近年来,因拆迁补偿款引发的财产纠纷、家庭纠纷也在大幅增长。“城中村”改造之后,如何转变村民身份,使其真正融入城市生活,成为政府面临的新难题。

“城中村”改造解决方案

推进“城中村”改造要实现建筑形态改造与社会形态改造的有机结合,以人为本,科学规划,持续推进我国城中村改造。

打破行政区划藩篱,实现多种安置并行。按照“政府主导、区域统筹”原则,建议在今后“城中村”改造建设中,采取“大分散、小集中”的安置方式,依据改造村庄实际特点,因地制宜,将原址安置、异地安置、合并安置等方式相结合,必要时可打破行政区划限制,跨区域安置村民,确保村民利益的实现。

拓宽融资渠道,加大监管扶持力度。首先,逐步完善城改项目手续,对安置先行的城改项目进行联合预审。其次,对房企的资质和实力进行前期审查;对部分高息借贷的房企,要跟踪调查;对违法建设的房企,要加大处罚力度。再次,扩大区政府融资平台,加大银企合作力度。最后,前置商业网点规划听证程序,积极扶持城改项目,吸引更多优质商家和社会资本。

村民有序参与建设,实现多方互惠共赢。有序引导村民参与“城中村”改造附属工程建设,变村民的被动拆迁为村民的主动建设,丰富村民参加“城中村”建设形式,让广大村民在主动建设中真正感受到“城中村”建设的意义;畅通村民诉求表达渠道,有疏有堵,正确对待村民的合理诉求,推动城改工作顺利进行,实现互惠共赢。

大力加强教育引导,确保真正融入城市。积极教育引导村民培育正确的财富观、就业观,大力支持村民自主创业和发展实体经济;给予村民职业培训、专业指导以及税费减免等优惠政策,积极帮助村民提高劳动技能;通过集中归并、资产量化、统一经营等形式,变村民为股民,实现集体资产产权变现,让村民持久合理地分享到城镇化过程中土地增值的收益,真正融入城市。

(作者单位:西北大学经济管理学院)

引导学生扣好人生第一粒扣子

□ 张艳伟 程相宽

社会主义核心价值观是国家、社会、公民的基本价值遵循,为实现中华民族伟大复兴的中国梦提供了思想内核和精神动力。如何让社会主义核心价值观滋养青年大学生心灵,引导学生扣好人生第一粒扣子,应该注重以下几个方面。

大力弘扬中华优秀传统文化,为社会主义核心价值观提供丰厚滋养。“求木之长,必固其根本;欲流之远者,必浚其泉源。”社会主义核心价值观根植于中华文化沃土,有着深厚的历史渊源和广泛的现实基础。在青年大学生中弘扬社会主义核心价值观,首先要重视中华优秀传统文化的传承与发扬,真正做到以文育人、以文化人。要讲清楚中华优秀传统文化的历史渊源、独特创造、价值理念和鲜明特色;引导青年大学生在不断汲取中华优秀传统文化丰厚养分的同时,切实增强对民族文化的认同感和自信心;在感悟当代中国人奋斗追求的同时,深刻领会社会主义核心价值观所传承着的中华优秀传统文化的基因。只有把弘扬中华优秀传统文化与践行社会主义核心价值观结合起来,科学部署、统筹谋划,在滋养中国人的中华优秀传统文化土壤里培育和践行社会主义核心价值观,才能触动青年大学生心灵,涤荡青年大学生灵魂,让社会主义核心价值观成为青年大学生的引领精神、导航人生的罗盘。

汇聚社会正能量,激发青年大学生对美好生活的信心和向往。“蓬生麻中,不扶而直。”和谐的社会环境、良好的家庭教育、独立的大学精神对青年大学生的成长起着至关重要的作用。党的群众路线教育实践活动开展以来,社会风气得到明显改善,公平正义深入人心,弘扬正能量成为社会的主旋律,提振了人民群众的自信,赢得了青年学生的信赖。中央“八项规定”令行禁止,“四风”顽疾得到有效遏制;“寻找最美乡村教师”“寻找最美孝心少年”“我的家风”“校风校训”等宣传栏目,讴歌奋斗人生,刻画最美人物,弘扬社会正气,受到广泛关注和一致好评,全社会崇德向善的良好氛围日趋浓厚。社会环境的变化,让青年大学生感受到清风阵阵,坚定了青年大学生对中国共产党有信心、对社会发展的信心、对实现中华民族伟大复兴的信心。感受到了变化、看到了希望、增强了信心,青年大学生才会有践行社会主义核心价值观的思想自觉和行动自觉,才会更加坚定在新时代条件下谋划人生、开创未来的信心,把个人梦、职业梦融入国家梦、民族梦,用自强不息、勇于开拓的精神开创美好生活。

培育青年大学生的历史责任感与使命担当,砥砺品格,坚定信仰。“青年兴则国兴,青年强则国强。”青年大学生处在世界观、人生观、价值观形成的关键时期,他们的价值取向影响着未来社

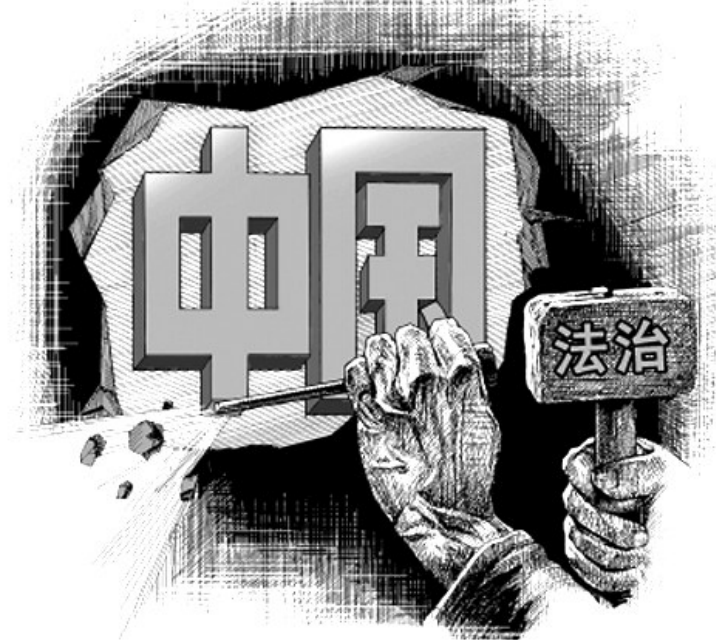
会的价值走向。用社会主义核心价值观引导他们扣好人生的第一粒扣子,关键要增强其历史责任感和使命担当。要积极引导他们徜徉于中华民族5000多年的文明史、中国近代以来170多年的斗争史、中国共产党90多年的奋斗史、中华人民共和国60多年的发展史、改革开放30多年的探索史,用中华民族自强不息、厚德载物的精神品格启迪其心灵、增益其智慧、激发其情怀、释放其正能量。在怀旧历史沉思的同时,进一步明确青年一代所肩负的历史责任和使命担当,将社会主义核心价值观牢固地嵌入其精神世界,在继承民族文化血脉中开拓创新、激扬青春、奉献社会,为实现中华民族伟大复兴提供源源不断的强大力量。

倡导知行合一,在实践中不断丰富青年大学生的精神世界。“纸上得来终觉浅,绝知此事要躬行。”社会主义核心价值观是具体的,不是抽象的,必须结合青年大学生的思想特点,贴近实际、贴近生活,认真地落实到位。要引导青年大学生在实践中感知、在具体的事例中体悟社会主义核心价值观的精神内涵。以重要纪念日为契机,特别是在抗日战争胜利纪念日、国家公祭日,对青年大学生进行爱国主义教育,引导青年大学生铭记历史,开创未来;积极拓展青年大学生社会实践的渠道和途径,让青年大学生投身于丰富的社会生活中,感知社会变化和时代律动,让社会主义核心价值观的思想自觉转化为行动自觉,同时让行动自觉不断深化思想自觉,切实夯实社会主义核心价值观

观在青年大学生思想中的地位;引导青年大学生参与社会公益活动,用奉献温暖心灵,用付出赢得尊重,唤醒其内心的真善美;通过贫困山区支教、扶贫济贫等活动,在帮助受助者实现梦想的同时温润青年大学生的心灵,汇聚起强大的精神力量。

创新宣传方式,将社会主义核心价值观贯穿到青年大学生学习生活的方方面面。“假舆马者,非利足也,而致千里。”微博、微信等新媒体的出现,让广大青年大学生成了“通讯社”、变为“播报员”。面对新的宣传形势,高等院校要创新改进网上宣传,正确认识和运用网络传播规律,弘扬主旋律,激发正能量,大力培育和践行社会主义核心价值观,把握好网上舆论引导的时、度、效,巩固壮大主流思想舆论,激发广大青年学生向上向善的强大力量。通过建立官方网站、微博、微信等平台,坚持服务青年学生、教育引导青年学生相结合,把满足青年学生需求同提高青年学生素养结合起来,把引导青年学生职业成长同服务终身发展结合起来,以生动的事例、鲜活的故事感染、激励青年学生,丰富青年学生的精神世界,增强青年大学生的精神力量,更好地满足青年大学生的精神需求。

(作者单位:沈阳师范大学)



图片来源:中国教育报



资料图片