推进依法治省 建设法治四川

依法治省,进一步完善民营经济权益保护

■ 四川省社会科学院法学所 蓝 冰

民营经济是我国特有的一种重要市场主体。随着我国经济体制改革和社会主义市场经济的渐进发展，民营经济在我国经济结构中所占比重逐步扩大，成为我国经济高速发展的生力军，在增加供给、提高人民生活水平和生活质量、增加社会就业、充分调动生产者、经营者和劳动者积极性、以及培养适应市场经济规律运作的经营管理人才等方面，发挥着愈发广泛的作用。近年来，我省民营经济发展势头良好。相关数据表明，2013年，四川民营经济占全省经济总量的比例达到59.8%，对经济增长的贡献率达70.8%，有15家民营企业入围“2013中国民营企业500强”，数量居西部首位。发展民营经济无疑成为我省经济工作的重点。

作为市场主体，民营经济的权益保护是民营经济得以发展的基础和动力。多年来，省委省政府始终高度重视发展民营经济，出台一系列有效政策措施，有力推动了我省民营经济的发展，民营经济权益保护的基本情况良好，并且呈现良性发展趋势。一份对民营企业近3年来的权益保护状况的调查显示，60%的企业认为在市场准入方面所处的境遇不断得到改善，73.3%的企业认为政府对民营企业自主经营的干涉不断减少，60.5%的企业感受到登记注册、前置审批等行政程序精简，65.2%的企业认为其司法环境逐步完善。但值得关注的是，该调查同时表明，我省民营经济权益保护仍然存在政府干预过度、行政审批繁琐、保护措施缺失等突出问题，在一定程度上制约了民营经济的持续发展。进一步完善民营经济权益保护依然存在较大的空间。

党的十八大以来，市场主体合法权益保护被提升到了重要地位。党的十八大报告指出:“鼓励、支持、引导非公有制经济发展，保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护”。为了贯彻落实党的十八大精神,《四川省依法治省纲要》(以下简称《纲要》)进一步提出,要“平等保护各类市场主体合法权益，推进工商注册制度便利化，放宽市场准入，保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护”。这为完善我省民营经济权益保护提供了法律依据。按照该《纲要》的要求,我省应当做好以下几方面的改革:

一是推动民营经济权益保护法律体系的建立和完善。党的十八大确定的鼓励、支持、引导非公有制经济发展的原则和“同等受到法律保护”的精神上升为法律法规，可以为民营经济权益保护提供法律依据。我省应当结合实际，按照“平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护”的精神,研究制定《四川省民营经济权益保护条例》,力争在民营企业的市场准入、利益保护等方面进行创新和规范，为我国民营经济权益保护法律体系的建立和完善提供立法基础和实践经验。

二是改革工商登记制度，降低准入门槛。实行主体资格与经营资格相分离的工商登记制度,放宽企业名称、企业住所登记限制和集团注册登记条件，放开经营范围限制;放宽登记条件，逐步将注册资本实缴登记制改为认缴登记制。尤其应当加快制定和完善企业经营异常名录等后续配套管理措施，加快推进工商注册登记全程电子化和电子营业执照，消除个体工商户转变为企业的体制性障碍，保障民营企业的自主经营自由和公平参与市场竞争的权利。

三是改革行政审批制度，精简和下放行政审批事项。及时清理和修订不利于民营经济发展政策和规定,落实省委、省政府“简化、优化、限权”的要求,推动政府职能转变。借鉴东部地区发展经验，精简和下放现有行政审批事项，推动行政审批改革。

四是转变政府职能，强化政府服务机制。弱化政府过度干预,明确各级各部门服务民营经济的职责，开展促进民营经济发展的维权保障和专业人员培训等活动,做好集中宣传的政策服务;建立多方参与的民营企业权益保护机制和民营企业侵权的社会投诉处理机制，做好权益保障服务。

处理好三大关系为依法治省谋篇布局

■ 四川省社会科学院法学所 郑 妮 乔小叶

2014年年初，我省鲜明提出把依法治省作为一项事关全局的重要工作来抓,发布了《四川省依法治省纲要》和《四川省依法治省 2014年工作要点》，吹响了全面开展依法治省各项工作的号角。特别是 2014年是推进依法治省的开局之年，是非常关键的一年，依法治省必须紧扣我省最基本的问题和老百姓最为关注的问题,方能在开局之年开好头,打好基础,从而为治蜀兴川、推动“两个跨越”提供坚实的法治保障。践行法治,必须做好谋篇布局工作,笔者认为,依法治省首先要处理好以下几种关系，方能厘清思路，并在此基础上大力推进我省各项事业全面纳入法治化轨道。

一、处理好遵循法治规律和依托本省省情之间的关系

法治是有其法理依据和法律规律的,例如法治作为政治生活的基本准则,必须尊重宪法法律权威；法治必须以人为本,既要保障人权,也要促进民主;法治建设关注公共政策法治化，必须坚持依法办事与依政策办事的统一；法治强调公平正义，进而维护法律体系的正常运转、等等。要实现依法治省,就必须在尊重这些法治规律的基础上稳妥进行,而非盲目逆行。与此同时,也应将法治规律与本省省情结合起来，在法治建设过程中，必须厘清我省具体的省情和面临的困难，进一步查摆我省依法治省进程中的关键性问题，以及如何在了解基本省情的基础上借鉴他省甚至他国的先进法经验，进而推动法治建设各项工作迈上新台阶。一言以蔽之,依法治省必须坚持服务改革发展稳定大局，必须为推动“两个跨越”提供法治保障。

二、处理好程序公正与实体公正的关系

法治理念倡导法律程序必须具有独立价值,而非仅仅是实现实体法的工具。但是国内长期以来重实体轻程序的观念一直根深蒂固，程序的独立价值一直未得到较好的彰显。虽然近年来,司法改革中一再强调程序的独立性及其重要价值，但是实践中仍然面临诸多障碍。因此，有必要在依法治省的进程中进一步处理好程序公正与实体公正的关系。实现程序公正,必须首先要树立法治思维,坚持程序的公正、公开、公平，要让正义以看得见的方式予以实现，并运用法治思维和法治方式来推进我省改革发展稳定的各项事业顺利开展。其次,要坚持实体公正和程序公正并重，以程序公正为基础,制定科学合理的司法工作规范。例如,全面推行量刑规范化改革、案例指导制度，推行廉政效能监督卡和司法人员执法档案制度,全面推进立案、庭审、执行、听证、文书、审务以及裁判文书等各方面的司法公开,推进阳光执法、公正执法,维护司法的公平正义,从而推动依法治省的过程更加规范、合理、有序。

三、处理好依法行政和维护群众利益之间的关系

依法治省，政府先行，本次《四川省依法治省纲要》中对于依法执政、依法行政做了具体的规定，并根据本省情况进行相应的改革与创新，其中十分关键的环节就是必须要处理好依法行政和维护群众利益之间的关系。笔者认为,依法行政必须坚持以人为本，切实保障公民享有权利和履行义务，并最大程度地促进社会公平正义、增进人民福祉,为了达到此目的，建议我省依法行政做好以下几方面的工作:

1、完善基层民主

完善基层民主制度，建立健全人民群众依法参与管理国家事务和社会事务、管理经济和文化事务的工作机制,也是维护群众利益的根本体现。为此,笔者建议:一是深入推进法治宣传教育。在省内每个村(社区)设立法制宣传栏,在互联网设立法治网站,在官方微博、官方微信上创建法治平台，在省级电视台和市(州)、县(市、区)电视台开设或继续办好“以案说法”类栏目,起到正面宣传作用。二是切实推进以法治村(社区)工作。继续做好组织法律服务小分队深入行政村(社区)开展法律服务、法律宣传、法律援助,加大民主法治示范村(社区)建设力度,让法治精神深入人心。

2、提高法律素养

行政公务人员是行政管理的主体，因此,注重行政公务人员的法律意识、法治思维的培养十分重要，其关系着各项工作顺利开展,同时也会影响依法治省工作的顺利开展。建议我省选拔任用一批法治意识强、善于运用法律方式方法解决问题的优秀干部,在领导班子中配备具有法律专业背景或者工作经验的成员。并积极开展定期会前学法制度，加强执法司法公职人员法治能力培训等。

3、规范行政执法行为

依法行政必须要规范行政执法行为,避免发生有损群众利益的不良举动。为此，有必要进一步健全政府信息公开制度,落实政府信息公开责任,实施行政权力事项公开、行政权力运行透明、行政监督实时到位；有必要坚持公开权力清单,让民众明白行政权限,知晓行政具体职责;有必要完善行政决策规则和程序,健全依法科学民主决策的行政决策机制;有必要整合执法主体，开展相对集中执法权工作,推进综合执法，下沉执法重心,提高基层执法效能,切实解决权责交叉、多头执法、多层执法和不执法、乱执法等问题。通过以上举措,切实有效地维护广大群众的合法权益，从而更好地建设法治政府，推进依法治省工作取得实质性进展。

法治思维构建之中国式陷阱及突围

■ 四川省社会科学院法学所 李霓

党的十八决定将“法治秩序”作为我们社会秩序模式,这是中国社会治理的革命性进步，法治是我们的理想和目标,但是现实却差强人意。貌似每个人都关心法律制定、法律实施、法律效果、司法公正等等,但每个人心目中的“法治思维”“法治现状”似乎大相径庭,人们更关心的是自己在整个社会的人脉关系,按照传统和习惯行事,很少运用法律思维。受中国传统乡土社会及其文化观念的深刻影响,差序格局下的法治伦理观与法治演绎逻辑形成了当下普遍的法治思维惯性。

“差序格局”思维是乡土社会的特殊产物。在乡土社会的差序格局中,社会关系是逐渐从一个一个人推出去的,是私人联系的增加,社会范围是一根一根私人联系所构成的网络。换句话说,中国社会没有明确的社会和个人的界限,也缺乏建立在此基础上的普遍性道德体系。一切都站在“己”(家庭)的中心位置去度量。在这样的社会中,家庭居于中心位置,个体与团体消融于家庭。人与人之间的关系随着私人间的亲缘关系的远近而有所改变,每个个体对于其他人的期待都源于血缘和身份。“差序结构”社会又被称为熟人社会。在这种社会氛围下,血缘与地缘是社会生活秩序的主要生存模式。熟人社会“是靠亲密和长期的共同生活来配合每个人的相互行为,社会的联系到某种程度使人感觉到是自动的。只有生于斯、死于斯的人群里才能培养出这种亲密的群体,其中各个人有着高度的了解”。

差序结构社会思维模式产生基础是基于血缘和地缘而产生的乡土逻辑网——即由血缘、地缘、感情、关系四个层面的网络。在血缘和地缘的作用下,围绕亲情和友情,若干利益相关的人组成了权力关系网,这个网络有意无意被整合成为对内纷争较少、对外团结一致的亲密社群。在亲密社群中,人们的行为模式围绕中寻求安全和平衡。二是由地域和同祖同根文化而产生的“留有余地原则”。由于在同一亲密社群中,要求人们首先按照人情决定自己的具体行为,在情与理发生冲突时,不能认死理,这就在情理法冲突时,情在理先,万不得已最后才是法。任何事情都不能做得太绝对,诉诸法律是熟人之间的下下策。一旦走上法庭,就意味着人情脸面的决裂。三游走在熟人社群之外的“陌生人歧视原则”。在中国人的思维定势中,人们对待社会关系往往出于自身是否有利益牵制，不管是基于血亲宗亲乡亲,还是基于由前面而生的伴随关系,人们因此而区分出熟人与陌生人两种社会关系。漠视陌生人的利益，偏袒熟人和本地人,都是人们习以为常的作法。在中国,人情关系远比法律更具效力。在中国人个人成长和人格形成过程中,祖先崇拜和家族组织扮演着至关重要的角色。在一个讲究人情和面子的国家,法律的执行与监督关系往往更容易被人情关系所笼罩。在中国广阔的城市乡村大地,以血缘关系为基础的宗族社会事实上还很强大,而这种社会形态与西方以契约为基础的法治社会还存在一道不可逾越的鸿沟。

“法治”,即“法律的统治”。 法治思维,是有别于权力思维和人治思维的思考运作方式。法治思维是从西方资本主义国家传承而来,但这是人类共同精神文明的成果,不能简单地把法治、法治思维当作近代资本主义兴起和近代政治革命的产物。在现代社会中,法律是至高无上的,法治思维是整个社会的主导思维和思维定势。但是,中国的法治思维进程可能并不是按照事物自身发展路径径而走。传统差序格局思维模式向法治思维模式的过渡可能是漫长而艰辛的。在这个过程中,缺乏来自社会内部的发展动力,而且还遭遇强大阻力。中国是后发型发展国家,不可能照搬西方国家的社会结构和法律制度,现代法治思维与熟人社会的差序格局思维冲突和相悖。

否认的是改革开放以来,我国社会经历着急剧的转型。在经济体制、政治体制的双重冲击下,差序格局社会结构开始有所松动,社会流动性大大增加,社会结构开始实现由身份制向契约制转化。以血缘地域为纽带的乡土社会逐渐被打破,一个依赖市场、契约、制度和规则的陌生人社会正在逐步形成,尤其是发达地区和城市社会表现更甚。

这就是中国的现状,乡土社会和法治社会并存。二元社会结构并存的转型中的中国,一方面是渴望法治社会成熟,一方面畸形的乡土社会依然存在。于是,种种“病态”呈现,几千年以血缘和地缘份为基础而形成的差序格局逐渐解体,而以新的利益表达机制形式出现的隐形的血缘地缘以同乡、同学、同事等为依托而出现。貌似出现了制度和规则,但人们之间的利益彼此并不独立,因而也就形成了一种相对封闭的、独特的社会环境,在此环境中,人与人之间的关系错综复杂,给法治思维的发展蒙上种种阴影。

一方面，国家在极力主导思维的发展，最大程度地减少法治现代化的阻力,推动法治的进程;另一方面,现代法治思维与熟人社会的乡土逻辑格格不入。对于生活在差序格局社会环境中的人们,讲究情大于法,息事宁人,有自己一套判断是非曲直的标准和观念，追求权利义务、自由平等等法律意识是一套完全陌生的生活逻辑和规则标准。大家接受和使用法律的意愿并不强烈,而更愿意仰仗平时的社群秩序和规则。差序格局下的民间秩序是在长期社会生活中一种内生于心的行为规则，它是作为一种民族文化加以传承,具有强大的历史惯性,因此改变也不可能在短时间内完成。在这个改变的过程中,必须遵循循序渐进的过程,依靠强力推进的法律秩序很难达到其应有的功效和能量,反而可能给社会带来负面影响,造成大家的畏惧和反感。

法治思维遭遇陷阱是由于我国特有的历史文化和现实的特殊环境而造成的,中国很难像西方那样衍生出内生于民的法治思维,缺乏法治传统的中国只能依靠顶层设计和国家力量在一个较为合理的时间内完成由差序格局思维向法治思维转变的过渡。随着中国改革开放的进一步深入和城市化进程的加快,法律秩序和法律思维的构建是迫在眉睫的事情。从乡村到城市，从二元社会结构到一元社会结构,从乡规民约到法律秩序,法治思维将成为主导行为规范、被最广大人民所接受和认同的思维方式行为方式。一般法治思维塑造路径有两种类型，一种是自发而生,一种是建构而生。自发而生是指由于社会自身秩序性所使律体内部成员自发而养成一种良好规范,具有广泛性和自醒性特征,不需要外部牵制和命令。法治思维自发而生是市民社会或者法治社会的重要标志,和一个国家文明程度经济发展力息息相关。建构而生是指社会内部并没有形成良好的秩序性，迫于现实需要,而产生一种有组织有规划的安排,从上而下建立的一种规则。法治思维建构而生是差序格局社会的重要标志,是一个社会城市化的必然要求,带有强制性和命令性。

我国法治思维塑造带有强烈的中国特色。在长期乡土社会基础上寻求由国家和政府主导的自上而下的改革式的法治思维建构是国家顶层设计好的系统性工程。从内生动力来看，我国法治思维的塑造并不是自身社会发展的必然要求，而是以适应市场经济的发展和整个世界一体化的外部需要而急需配置的，缺乏从社会自身中寻求资源的活力和动力。这种拔苗助长式短期构建起来的法治思维秩序虽然能够促进法律的成长和发展，但可能使其陷入一种外强中虚的尴尬境地。如果将法治思维成熟国家的法律运行模式完全转移至中国社会，在一定程度上忽视了自身社会需求和社会发展的固有特点，不建立在最广大老百姓最急切需要的法治思维塑造的其真实性和有效性都令人生疑。

一种良好的思维构建或塑造不能完全由外部强加,它的能量积蓄需由内变外或由外诱内等诸多条件的达成才能变成真正满满正能量。因此,结合中国具体国情和现实需要,笔者认为,以塑造现代法治思维为终极目标，以普法宣传为载体,引导乡土逻辑中有积极意义的思维定势,让民众的法律意识、法律思维在较长到城市，从二元社会结构到一元社会结构,从乡规民约到法律秩序,法治思维将成为主导行为规范、被最广大人民所接受和认同的思维方式行为方式。一般法治思维塑造路径有两种类型，一种是自发而生,一种是建构而生。自发而生是指由于社会自身秩序性所使律体内部成员自发而养成一种良好规范,具有广泛性和自醒性特征,不需要外部牵制和命令。法治思维自发而生是市民社会或者法治社会的重要标志,和一个国家文明程度经济发展力息息相关。建构而生是指社会内部并没有形成良好的秩序性，迫于现实需要,而产生一种有组织有规划的安排,从上而下建立的一种规则。法治思维建构而生是差序格局社会的重要标志,是一个社会城市化的必然要求,带有强制性和命令性。

我国法治思维塑造带有强烈的中国特色。在长期乡土社会基础上寻求由国家和政府主导的自上而下的改革式的法治思维建构是国家顶层设计好的系统性工程。从内生动力来看，我国法治思维的塑造并不是自身社会发展的必然要求，而是以适应市场经济的发展和整个世界一体化的外部需要而急需配置的，缺乏从社会自身中寻求资源的活力和动力。这种拔苗助长式短期构建起来的法治思维秩序虽然能够促进法律的成长和发展，但可能使其陷入一种外强中虚的尴尬境地。如果将法治思维成熟国家的法律运行模式完全转移至中国社会，在一定程度上忽视了自身社会需求和社会发展的固有特点，不建立在最广大老百姓最急切需要的法治思维塑造的其真实性和有效性都令人生疑。

第二,要充分理解并尊重差序格局社会的风俗习惯。民间礼法观念和秩序已存几千年，目前仍然是最广大农村行事标准,具有相当权威和效力。如果不顾及既存的道德要素和人伦情怀,急功近利的纠正长期存在的行为习惯和处事原则,不可避免会伤及群众感情,甚至对一系列法治宣传等法律渗透产生反感。要关注民间传统习惯规则，并将其纳入司法程序中,尤其是在调节纠纷过程中在风俗基础上援入国家法的权威，有利于维护社会的稳定。

第三,法治思维的关键在于人的法治观念的形成。法治的发展过程说到底是人自身的解放,，没有人的法治那么法治的发展也是一纸空文。只有在人的发展前提之下,人们才能自觉遵守法律,才能接受法律的安排。法律是否能够实行,实现的效果如何，不是看有多少法律制定了出来,而是这些法律是否真正转换成为国家和民众之间、民众和民众之间真实的社会关系,是否真正能落到实处,变成人们解决问题的首选手段。

第四，在国家城乡一体化过程中,要正视二元社会结构存在的种种弊端。特别是农村社会原有的传统乡土秩序已在现代社会面前失去了原有的维系能力,而新的秩序又没有构建成型。在这一秩序转换过程中，国家应占有绝对的主导地位,宽容地对待原有差序结构社会秩序,吸收其合理合法的内容。一方面，要承认法治思维在在社会秩序中所居主导地位,代表整体利益对成员的特殊利益主张进行疏导和控制,形成合理的利益表达和协调机制;另一方面,对已有的旧的人情世故、风俗习惯进行承认和改良,以制衡国家权力和实现自身权益。

当前社会存在多元思维的格局,这是一个需要重构和调整的现实,但也是一个充满希望和挑战的开局。法治思维的构建和重塑给我们打开了一扇通往现代化和未来的崭新大门,我们需要正视国家差序社会结构的现实,从我国的特有的文化传统出发,结合法治精神的内涵,促进社会秩序向看理想化的目标循序渐进。

法治蜀道 利民兴川

■ 四川省社会科学院法学所 舒清龙 沈陵

中共四川省委十届三次全体会议提出“兴川”的“两个跨越”,即实现四川由经济大省向经济强省跨越、由总体小康向全面小康跨越而努力奋斗。要实现这两个目标,离不开“依法治省”的大政方针。2014年年初，四川先后发布了《四川省依法治省纲要》、《四川省依法治省 2014年工作要点》等里程碑意义的文件，其目标在于通过推进依法治省，为四川经济社会发展保驾护航,为实现四川“两个跨越”提供法治保障。

复兴之路含蜀道,法治中国有四川

复兴之路,全民共举。依法治省,必须促进社会发展,共享建设成果。厉行法治需要有目标，到 2020年依法治省基本方略全面落实;厉行法治需要有方向,实现治蜀兴川各项事业全面纳入法治轨道;厉行法治需要有步骤,2014年到 2020年逐步贯彻落实《四川省依法治省纲要》的具体办法和措施;厉行法治需要讲实效,明确法治工作重点和责任单位，纳入各地、各部门绩效目标管理。古语有云:“蜀道难,难于上青天”。但是,今天的蜀道有改革举措开山劈路，有依法治省保驾护航,登蜀道则如履平地。依法治省在依法治国的大背景下，必须要逐步理顺法治政府、法治社会的各项规则,坚持实体公正和程序公正，逐步树立社会主义法治理念,真正实现为民谋福利。民若不存,国家则为无源之水。建设法治四川的过程,也是建设法治中国的过程,任重而道远。

依法治省讲实效,全民携手建法治

《四川省依法治省纲要》及《四川省依法治省 2014年工作要点》等文件一经出炉,引起了社会各界的广泛关注。从其主要内容来看,创新之举较多,比如:基层民主法治示范村(社区)创建、法律服务小分队进基层、检务公开试点、人民陪审员“倍增”计划、领导干部法治档案等等。总体看来,我省的法治建设方式发生正在不断探索和创新。从过去较为注重宏观布局到更加注重落实法治建设的具体措施;从过去司法行政部门单打独斗到各部门各单位全方位团结协作、共建法治;从过去上面讲下面听到上上下下齐用心,正在逐步形成各负其责、有眼睁、有反馈的法治建设方式。一言以蔽之,四川的法治建设,更加注重实效。

法治建设,是一种治国方略建设,是一种理念的建设。不是某个人,或某些人的努力就能够在一朝一夕实现的，因此需要行动,需要打持久战。“千支法律服务小分队进万村”,就像一支支法治建设“游击队”,分别进村关、进乡村、进学校、进社区、进企业、进单位,进寺庙,开展法律服务、法律宣传、法律援助,打响了法治建设攻坚战。通过生动活泼、百姓易于接受的方式送法下乡,在每个村(社区)设立法制宣传栏,以及通过网络、电视台等各种媒体开展“以案说法”类栏目,让农村百姓成为知法懂法用法的明白人。集中轮训执法司法人员,提高依法治理水平，进一步打好依法治省的人才队伍基础。公开权力清单,规范行政执法及其自由裁量权，将行政决策权力置于法治的框架之下。建设领导法治档案,加强对依法治省各项工作的考核，建立健全严格行政首长问责制和责任追究制，推动依法治省各项工作更有保障。

蕴含法治人文精神,夯实法治上层建筑和基础设施建设

依法治省必须要蕴含法治人文精神,体现以人为本,并在此基础上进一步夯实法治上层建筑和基础设施建设。法治建设,是法制体系建设,更是思想文化建设。文化建设重在积累,只有日积月累才可能形成文化。要知道,三天打鱼两天晒网的突击战，是无法形成法律文化、法律意识的。法治建设,需要法治精神文化的沉淀,需要法治思想深入人心，一代影响一代。良好法治环境和良好的社会法治基础是建设法治社会的前提。有人曾提出,要分阶段实现我省的法治建设。比如法治建设准备阶段，实现法治教育覆盖率多少;法治建设初级阶段,懂法知法用法人数覆盖多少;法治建设中级阶段,法治基础设施建设完成多少;法治建设高级阶段,实现全面法治目标。笔者认为,这些量化的指标有一定的合理性,但是并不能完全用指标来衡量法治的进程,法治是一个系统的工程,涉及方方面面,需要全盘考虑,全面推进。当务之急,要蕴含法治人文精神,夯实依法治省的上层建筑基础,其一,坚持做好法治宣传教育。建议建立健全领导干部带头学法制度,进一步加强执法司法公职人员法治能力培训，进一步推动全民学法知法懂法守法活动。其二,推动依法行政和依法执政取得实质性进展,建立和完善政府依法决策制度,深化行政审批制度改革,深入推进行政权力依法规范公开运行系统建设，规范行政执法的各项行为,规范行政执法的自由裁量权等等。其三,要进一步推动新一轮的司法改革取得实质性进展。总之,法治文化建设,是法治建设的灵魂。提高社会主义法治理念的普及,让法治文化思想意识深入人心,总体而促进法治建设各项措施真正落到实处。因为,只有人民的思想意识认可法治,法律规则才能在社会畅行无阻。

法治中国彰显法治精髓 法律实践着力秉承

■ 四川省社会科学院法学所 唐军

十八届三中全会提出:“建设法治中国,必须深化司法体制改革,加快建设公正高效权威的社会主义司法制度，维护人民权益。要维护宪法法律权威,深化行政执法体制改革，确保依法独立公正行使审判权检察权,健全司法权力运行机制,完善人权司法保障制度。”

我国现处于社会主义初级阶段，其重要的执政理念之一是“依法治国,建设社会主义法治国家”,即强调我国现阶段重要之执政方略是建设法治社会。法治社会的精髓在于:1.要有旨在于保障党、国家、人民群众的集体利益的科学良性的法律体系；2.司法实践活动应公平、公正。即实体上要认定事实准确,适用法律正确;程序上要求司法实践活动的过程应严格遵照正当法律程序进行诉讼，尊重和保障当事人和其他诉讼参与人的合法权益。3.行政活动应当依法。即政府及其所属部门的行政职权的范畴,必须有法律明确规定。凡是法律没有明确规定的职权，行政机关就不得超越职权。越权无效，是依法行政的主要原则之一。凡属于只能由法律规定之事项,必须由法律进行规定，或者由法律进行明确授权的前提下,才可以在行政法规、行政规章中进行规定。已有法律规定的情况下,行政法规、地方性法规和规章等,都不得与法律相冲突。对于某些事项，法律没有规定之前提下,其他法律规范对此作了规定,一旦法律就此事项进行了规定，遵循法律优先性原则,适用法律的规定。行政机关的具体行政行为，尤其是影响公民基本权利和义务的具体行政行为，必须有依据法律的明确规定而作出,无法律则无行政。行政机关的职权，是法律授予行政机关管理经济和社会的权力,是一种公权力。它与作为私权的公民权利比较而言,存在不同,公民权利的行使具有选择性,可以放弃也可以不放弃；但行政机关的职权行使不具有选择性,不能放弃。法律授予行政机关的职权,就是赋予其责任,职权与责任是统一的,是同一事物的两个方面,行政机关必须履行。

综上,法治社会的核心可以归纳为:科学的法律体系，法律得到切实而准确地实施。而这其中法律得到切实和准确的实施显得尤为重要，如何才能有效地的执行法律的各项规定，司法理念在法律实施中如何正确地应用是当前我们进行司法体制改革的重要内容。不久之前,安徽高院复查一个 17年前的案后,坚持刑事司法原则之一的“疑罪从无”和刑事证据规则的“证据的唯一性和排他性”,作出了无罪改判。侦查机关于是重新用现代的技术侦查手段,锁定了真正的嫌疑人。

对此，我们不禁反思，法治精髓的贯彻,必须要有懂得法治精髓的人去实施,懂得法治精髓的人还应有坚决的魄力去实施。因此,法治精髓的践行主体之一的司法人员，行政执法人员的素质培养就显得很重要。在法治社会里,法律是为了建立一个公正的社会而制定的，人类的尊严和价值体现于对法律遵循的自觉性。法律是秩序的规则。法制的完善也一定会推动秩序的建立和完善。但是，当多数人缺乏重视法律的意识和法律思维时,法制是无力的。我们需要法制,但是如果缺少尊重法律、知法守法,具有良好的法律意识和法律思维的人,法制就会虚位、边缘化。因此,法治社会的一个重要内容就是，法律工作者和广大人民群众要具有良好的“遵纪守法”、“诚实守信”素养和品质。

坚持法治精髓在实践中的贯彻是司法体制改革和行政执法体制改革的重点之一,如何保障司法人员、行政执法人员有效贯彻法治精髓是其重要内容。为此,应强调法律的权威性,着力培养司法人员、行政执法人员崇尚法治理念，尊重人权的惯性法律思维。

总结过去,展望未来,相信在十八届三中全会关于司法体制改革和行政执法体制改革的重要决定的指引下，我国最终将建立起符合广大人民群众利益，适应中国特色社会主义建设，遵循法治精髓的法治社会。

普法教育是依法治省的基础

■ 四川省社会科学院法学所 李珂

为深入贯彻落实党的十八大和十八届三中全会精神,推进法治中国建设,我省近期制定了《四川省依法治省纲要》.《纲要》对于全面落实依法治国基本方略，把治蜀兴川各项事业全面纳入法治化轨道具有十分重要的意义。

《纲要》指出,我省依法治省的总体目标之一是法治精神深入人心，具体体现在领导干部学习法律、敬畏法律、尊重法律、法、行政监察法、廉政准则等相关法律法规和党纪条规的宣传教育，是为了不断提高行政机关依法管理和服务社会的水平，突出领导干部学法用法的示范作用。

近年来，高校大学生犯罪率呈上升趋势，从马加爵故意杀人案到复旦大学投毒事件，青少年学生的法制教育问题越来越引起大家的关注。开展“法律进学校”活动,将道德教育与法制教育相结合，是为了提升青少年学生的法制教育和道德情操,有效预防和减少青少年违法犯罪行为的发生。针对青少年人群的普法尤其需要将道德教育与法制教育相结合，充分发挥以学校为第一课堂对青少年进行法制宣传与道德教育,依托法院、检察院、监狱等机构,积极开辟青少年法制教育第二课堂，推进家庭、学校、社会“三位一体”的青少年法制教育网络建设。

农民群众是普法工作的主要对象。开展“法律进乡村”活动,宣传与农民生产生活相关的法律法规，引导农民依法参与村民自治和其他社会管理活动，是为了提高农民群众的法律意识和法制观念，培养农村“法律明白人”。开展“法律进乡村”活动还需要加强对农民工的法制宣传教育,突出遵纪守法、依法表达利益诉求等内容的宣传，注重法制宣传教育与法律服务相结合，提高农民工的法治观念，增强维权能力。

自觉的十七大召开以来，随着我国关于“社会管理创新”的研究和探索的不断深入，社区管理日益成为理论界和实务界所共同关注的重点问题。社区是社会的“细胞”,社区管理由此成为社会管理的重心和维护稳定的保障。开展“法律进社区”活动,对社区居民关注的城市拆迁、社会就业保险、入学就医、社会治安、环境保护等问题进行法制宣传,是为了推进社区依法管理,提高社区自治和服务能力。通过在社区建立法制宣传橱窗、法律图书角、普法广场,建设社区法制宣传教育队伍，建立居民学法制度,开展法制宣传活动,提升社区居民法治文化水平。

“法律进寺庙”活动包括“法律宣传进寺庙”和“法律援助进寺庙”两项内容。开展“法律宣传进寺庙” 活动，以《宪法》、《刑法》、《宗教事务管理条例》等法律法规为宣传重点，是为了不断强化宗教教职人员和信教群众的法律意识,使他们爱国爱教、守法从事宗教活动;开展“法律援助进寺庙”,是为了更好地为少数民族群众、宗教界人士提供法律援助服务，帮助他们维护自己的合法权益。

开展“法律进企业”和“法律进单位”活动，是为了提高各企业和各单位的法治化管理水平,增强广大职工依法维权、依法履行义务、承担责任的意识。开展“法律进企业”活动,加强与企业管理有关的财税、金融、投资等法律法规的宣传教育,是为了促进企业经营管理人员依法管理、依法经营;对职工进行法制宣传教育，是为了引导他们遵纪守法,依法维护合法权益。开展“法律进单位”活动,一方面要建立健全领导干部学法制度，进一步提高单位领导干部的依法决策、依法管理能力;另一方面要定期组织职工参加法律知识培训、轮训,增强广大职工依法维权、依法履行义务承担责任的意识。

治蜀兴川重在厉行法治，要在全社会形成尚法守国、公平正义、诚信文明、安定有序的依法治省新格局，需要确立普法教育在推进依法治省中的基础地位，教育引导干部群众增强法治观念、养成守法习惯、善于依法维权。

[上接 P1]▶▶▶

以思想大解放推动全面深化改革大突破

六是从部门利益中解放出来。随着社会转型的加速,特别是社会利益格局的深刻变化,追求部门利益成为一些政府部门的“思维定势”,权力部门化、部门利益化、利益个人化,造成严重的部门利益膨胀。有些部门要特权,把谋求本部门利益视作理所当然，把部门当成自己私有财产,吃拿卡要、与民争利,甚至催生特殊的既得利益集团,严重侵害群众利益,阻碍经济社会发展。解放思想就是要破除部门利益局限,跳出小圈子,多支持、多服务,少管制,少拆台,多说“如何办”,真正树立为民谋利、为民服务的思想。

七是从封闭狭隘中解放出来。我们应当看到,一些干部视野狭隘、目光短浅,安于守成、自以为是,自我封闭、以邻为壑,只顾自身关起门来搞建设，缺乏开放意识、合作共赢意识,眼界不宽、境界不高,思想不开放、招商不让利、不接受新知识,要企业围着自己转、招商引资大搞JQK。我们解放思想就是要破除封闭狭隘的观念,树立世界眼光和战略思维,增强开放合作意识,以更加开阔的胸怀谋求合作、更加开放的眼光寻求发展。

八是从“等靠要”中解放出来。内因是事物发展的决定性因素,外因是变化发展的条件,外因通过内因起作用。有的地方和一些党员干部消极被动、畏首畏尾,抱着“等、靠、要”的思想不放,张口要政策,伸手要条件,或是守株待兔,希望“天上掉馅饼”，建设资金缺乏就向上争取财政转移支付,不敢按市场规律办,推动发展办法不多,主观能动性不强。解放思想就是要树立主人翁意识,自力更生、艰苦奋斗,沉下身,静下心来谋发展抓落实,坚决破除“等”的观望思想、“靠”的依赖思想、“要”的功利思想。

三、紧紧抓住解放思想的关键环节

全面深化改革是立足国家整体利益、根本利益、长远利益进行的战略部署,要勇于改革、更要善于改革,要敢于解放思想、更要善于解放思想。解放思想的过程就是统一思想的过程,解放思想的目的就是为了更好地统一思想。思想统一了,才能最大限度凝聚改革共识，形成改革合力。解放思想的主体是各级干部,路径是问题导向,态度是勇于担当,重点是提升“四力”。

解放思想的主体是各级干部。“没有落后的群众,只有落后的领导”。党的各级领导干部是全面深化改革的推动者和中坚力量, 同时也是解放思想的主体。从一定意义上讲,领导干部思想解放的程度代表着一个地区、一个部门、一个单位思想解放的程度；领导干部思想解放不解放,不只是个人的问题,而会直接影响到这个地区、这个部门、这个单位整体的改革发展。只有领导干部率先解放思想,保持旺盛的激情和活力,保持积极向上的精神面貌，才能带领广大干部群众振奋精神、鼓足干劲,充分释放智慧和潜能,推动事业实现大发展大跨越。领导干部要率先解放思想,带头解放思想。解放思想的基础是广大群众。人民群众的智慧结晶是领导干部解放思想的认识源泉,人民群众解放思想的程度是社会进步的衡量尺度。特别是改革已进入攻坚期和深水区,更需要问需于民、问计于民,充分调动一切积极因素,找到化解改革阻力、破冰前行的办法。

解放思想的路径是问题导向。问题导向是人类文明进步的推动力。着眼实际问题,是理论联系实际的具体化;坚持问题导向,是理论联系实际的有效载体和途径。解放思想,针对的是思想僵化、思想僵化的表现是用过时的认识、陈旧的知识,来判断和应对已经发生变化的实际和问题。从这个意义上讲，坚持问题导向就是解放思想的过程,就是改革创新的过程。要大力营造勇于迎接挑战、勇于开拓创新的进取氛围,形成“发现问题是水平,揭露问题是觉悟,正视问题是胆识,解决问题是能力”的思想观念。要有强烈的问题意识,以重大问题为导向,抓住重大问题、关键问题进一步研究思考,找出答案,着力推动解决全面深化改革的一系列突出矛盾和问题。

解放思想的态度是勇于担当。只有勇于担当,才会去解放思想。解放思想与保守思想的主要区别在于，前者是创新,后者是守旧；前者是按照规律办,后者是按照习惯办；前者是求真务实,后者是唯书唯上。勇于担当,就是不能宏观肯定、微观否定,或会上拥护、会后反对,口头上解放、行动上不解放,要求别人解放、自己不解放。勇于担当,就要冲破封闭僵化的思想束缚,敢想敢干、敢闯敢试,对市场主体,要坚持法无禁止即可为；而对政府,则要坚持法无授权不可为。勇于担当,就要突破利益固化的藩篱,克服地方和部门利益的掣肘,积极面对利益格局调整带来的局部、短