

## 第二十期

二〇一四年十一月三十日

## 目 录

王岐山：坚持党的领导 依规管党治党 为全面推进依法治国提供根本保证 …1	1
栗战书：坚持走中国特色社会主义法治道路 ……………9	9
莫纪宏：我国依宪执政不同于西方资本主义宪政 ……………16	16



# 坚持党的领导 依规管党治党 为全面推进依法治国提供根本保证

王岐山

党的十八届四中全会分析了党面临的形势和任务，对全面推进依法治国作出战略部署。这是我们党从坚持和发展中国特色社会主义出发提出的重大战略任务，对实现两个百年奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦、实现党和国家的长治久安具有深远意义。全会审议通过的《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》），提出了建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家总目标。《决定》强调，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。这一重要论断深刻揭示了党的领导对社会主义法治的极端重要性，对我们党怎么样领导和治理国家、怎么样加强党的建设提出新要求。作为执政的中国共产党的各级党组织和全体党员，必须受到党规党纪的刚性约束，必须确保各级党组织和全体党员模范遵守宪法和法律，为全面推进依法治国提供根本保证。

## 一、旗帜鲜明地坚持党的领导，确保社会主义法治正确政治方向

《决定》开宗明义，把“坚持中国共产党的领导”列为首要原则，把“加强和改进党对全面推进依法治国的领导”作为重要任务部署，阐述了党的领导和依法治国的关系，强调坚持党的领导是社会主义法治最根本的保证，体现了坚持党的领导地位和发挥党的政治保证作用的高度统一。

中国特色社会主义的最大特色、最本质特征就是党的领导。习近平总书记指出：“我们治国理政的根本，就是中国共产党领导和社会主义制度。”在我们国家，东西南北中，工农商学兵政党，党是领导一切的。是历史和人民选择了中国共产党。1840年以来，中国人民和无数志士仁人探索中国走向独立富强的道路，做过许多设计和试验，西方各种主义、思潮也进入中国。最后还是十月革命一声炮响，送来了马克思列宁主义，催生了中国共产党。中华民族的独立和解放，是在党的领导下取得的；解决13亿人民温饱问题和初步建成小康社会，

也是在党的领导下实现的。邓小平同志指出，在中国这样的大国，没有共产党的领导，必然四分五裂、一事无成。绵延 5000 年的中华民族传统文化，决定了我们的国家和民族发展必须有一个主轴；中华民族要走向繁荣、富强和文明，必须有一个坚强的领导核心，这个领导核心无可替代，就是执政的中国共产党。

**坚持党的领导是社会主义法治的根本要求。**党的十五大提出依法治国、建设社会主义法治国家的奋斗目标。十八大要求坚持依法治国这个党领导人民治理国家的基本方略，加快建设社会主义法治国家。十八届三中全会作出全面深化改革的重大部署，要求推进法治中国建设。三中全会、四中全会是“姊妹篇”，都是十八大精神的具体化。在建设社会主义法治国家进程中，党始终发挥着根本性、全局性领导作用。只有把党建设好，才能真正代表人民、带领人民、组织人民正确制定和严格实施法律；只有加强和改善党的领导，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，领导立法、保证执法、支持司法、带头守法，才能确保依法治国的正确政治方向；只有在党的领导下依法治国、厉行法治，才能真正实现党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一。我们要始终在党的领导下，坚定不移走中国特色社会主义法治道路。在这个根本问题上，必须旗帜鲜明、立场坚定，决不能含糊动摇。

**党的领导必须依靠社会主义法治。**党的领导和社会主义法治在本质上是一致的。必须站在中国特色社会主义事业发展的战略高度，准确把握党的领导和依法治国的关系。宪法是国家的根本大法、治国安邦的总章程，它赋予了党治国理政的责任和使命。党章作为党内根本大法、管党治党的总章程，规定党必须在宪法和法律范围内活动，党员必须模范遵守国家的法律法规，它以执政党的纲领保证宪法和法律的实施。依法治国是党领导人民治理国家的基本方略，依法执政是党治国理政的基本方式。党要把自己的路线、方针、政策通过法定程序转化为国家意志，成为全国人民共同遵守的法律规范，实现党的主张和人民意志的有机统一。

**提高党的执政能力和执政水平，推进国家治理体系和治理能力现代化。**推进国家治理体系和治理能力现代化，毫无疑问包括了党能否坚持依法治国的问

是对党自身提出的要求。目前，一些党组织依法执政、依法办事的观念和能力不强，有法不依、以权压法现象依然严重，一些党员干部以言代法、违法乱纪、徇私枉法问题突出，群众深恶痛绝。《决定》要求全党同志必须更加自觉地坚持依法治国，向着建设法治中国目标前进。承诺高，期盼更高。全面推进依法治国的旗帜一旦举起，党就必须严格按照宪法和法律治国理政，党员领导干部必须做遵纪守法的模范，决不能打法律的“擦边球”、搞“越位”。否则，党怎么能够要求全社会遵守宪法和法律，又怎么能领导人民建设社会主义法治国家？捍卫宪法和法律的尊严就是捍卫党和人民共同意志的尊严。各级党组织必须转变领导方式、执政方式，提高科学执政、民主执政、依法执政水平，实现党、国家、社会各项事务治理制度化、规范化、程序化。现代化的核心是人的现代化。提高治理能力要靠党员特别是党员领导干部牢固树立法治意识，自觉运用法治思维和法治方式想问题、作决策、办事情，带动全社会尊法、守法、用法，把党的政治优势、社会主义的制度优势转化为管理国家的效能。

## 二、加强党内法规制度建设，依规管党治党建设党

国有国法，党有党规。依法治国、依法执政，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。邓小平同志指出：“没有党规党法，国法就很难保障。”依规管党治党是依法治国的重要前提和政治保障。只有把党的建设好，国家才能治理好。

党规党纪是管党治党建设党的重要法宝。拥有一整套党内法规制度，是中国共产党的一大政治优势。在革命战争年代，我们就是靠严明的党规党纪维护党的集中统一，保持党的凝聚力、战斗力。党取得执政地位后，国家法律和党内法规共同成为党治国理政、管党治党的重器。经过近百年的实践探索，我们党已形成了一整套系统完备、层次清晰、运行有效的党内法规制度。这个制度体系包括党章、准则、条例、规则、规定、办法、细则，体现着党的先锋队性质和先进性要求，使管党治党建设党有章可循、有规可依。要充分发挥这一政治优势，把党要管党、从严治党落到实处。

依规管党治党建设党，首要的是维护党章的严肃性。党章规定了党的理想

信念、宗旨意识、组织保障、行为规则、纪律约束等基本内容，全党必须一体严格遵行。每一名党员都要无条件地履行党章规定的义务，遵守党的纪律。各级党组织要切实将党章作为指导党的工作、党内活动、党的建设的根本依据。党员干部要树立党的观念，学习党章、遵守党章、贯彻党章、维护党章，加强党性修养，切实维护党章的严肃性和权威性。

**党规党纪严于国家法律。**党是肩负神圣使命的政治组织，党员是有着特殊政治职责的公民。国家法律是全体公民必须遵循的行为底线。党规党纪对党员的要求严于国家法律对普通公民的要求。申请加入中国共产党，面对党旗宣过誓，就成了有组织的人，就意味着主动放弃一部分普通公民享有的权利和自由，就必须多尽一份义务，就要在政治上讲忠诚、组织上讲服从、行动上讲纪律。党的领导干部尤其是高级干部放弃的要更多，责任和担当要更大。如果执政党连自己的党规党纪都守不住、执行不下去，依法治国、依法执政就是一句空话。党员违反党纪就必须受到纪律审查，接受组织处理，切实做到以严的标准要求党员、严的措施管住干部。

**与时俱进加强党内法规制度建设。**当前，党内法规制度建设理论研究相对薄弱，对党规党纪的历史渊源、地位作用、体例形式、产生程序等均需系统研究、予以确定；有的党规党纪与国家法律交叉重复，有的过于原则、缺乏细节支撑，可操作性不强，亟待完善。要认真总结我们党 90 多年、无产阶级政党 100 多年、世界政党几百年来制度建设的理论和实践成果，联系实际、求真务实，探索适合自己的党内法规制度建设途径。要根据《中国共产党党内法规制定条例》和《中央党内法规制定工作五年规划纲要（2013—2017 年）》的要求，立足当前、着眼长远、统筹推进，确保到建党 100 周年时，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。

**实现党内法规与国家法律的有机衔接。**党规党纪应着重规范党的政治纪律、组织纪律，保证党员坚定理想信念宗旨、保持优良作风、坚守道德操守，做到要义明确、简明易懂、便于执行。党内法规建设要循序渐进，先从提出工作要求入手，探索实践、不断总结，再上升为制度。党内法规对社会主义法治建设具有引领作用。有些规范、要求在全社会还不具备实施条件时，可以通过对党

员提出要求，先在党内实行，不断调整完善，辅以在全社会宣传引导，条件成熟时再通过立法在国家层面施行。要及时将全面深化改革的实践经验和制度成果，通过法定程序转化为国家法律法规，保证党的路线、方针、政策得到贯彻。

### 三、弘扬中华优秀传统文化，坚持依法治国和以德治国相结合

《决定》强调，国家和社会治理需要法律和道德共同发挥作用。要坚持依法治国和以德治国相结合，从中国实际出发，汲取中国传统文化精华，实现法律和道德相辅相成、法治与德治相得益彰。

**要吸收中华民族修齐治平的文化营养。**文化自信是“三个自信”的总源头。中华文明源远流长，是世界上唯一没有中断的文明。“国家”是中华优秀传统文化独有的概念，国与家紧密相连、不可分离。修身齐家治国平天下，修身为首要，治国从治家开始。只有修好身，才能理好家、治好国。中国人讲的家既指家庭，又包括家族，家族内外长幼有序，讲究道德礼仪。中华优秀传统文化是伦理文化、责任文化，为国尽忠、在家尽孝，天经地义。中华优秀传统文化的核心就是“八德”：孝悌忠信礼义廉耻。这些就是中华文化的DNA，渗透到中华民族每一个子孙的骨髓里。迄今为止，还没有哪个人敢挑战这八个字。家国情怀和修齐治平、崇德重礼的德治思想，把社会教化同国家治理结合起来。要尊重自己的历史文化，把握文化根脉，取其精华、去其糟粕，坚守和弘扬优秀传统，让民族文化生命得以延续。

**领导干部要知古鉴今、心存敬畏和戒惧。**中国古代政治思想强调“民惟邦本”“水则载舟、水则覆舟”，告诫为政者必须体察民情、关注民生。中国传统典籍还有许多官德官箴，告诫为官者，官职越高、权力越大，越应战战兢兢、如履薄冰。《论语》中说：君子三年不为礼，礼必坏；三年不为乐，乐必崩。现在，有的领导干部忘记了自己是党的干部，不知不学党规党纪，无视规制、不讲廉耻，根本不把国法党规当回事，没有戒惧之心。党的十八大以来查处的党员领导干部案例，没有一个不是在违法之前首先违纪的。古人云：“自作孽，不可活。”广大党员干部必须信守宗旨、心存敬畏、慎独慎微，讲规则、守戒律，决不能无法无天、胆大妄为。

让崇德重礼和遵纪守法相辅而行。徒法不足以自行。治理国家不可能只靠法律。法律法规再健全、再完备，最终还是要靠人来执行。如果领导干部在德上出了问题，必然导致纲纪松弛、法令不行。中华历史传统注重德治与法治的统一，历朝历代既有许多成功经验，也有不少深刻教训。要借鉴我国古代为政以德、礼法相依、德主刑辅、管权治吏、正心修身等历史经验和思想。孔子说：“道之以政，齐之以刑，民免而无耻；道之以德，齐之以礼，有耻且格。”要发挥礼序家规、乡规民约的教化作用，为全面推进依法治国提供历史智慧和营养。法律是他律，道德是自律。实现他律和自律的结合、道德教化和法制手段兼施，让道德和法制内化于心、外化于行，才能实现依法治国。

#### 四、从严治党、严明党纪，坚定不移推进党风廉政建设和反腐败斗争

党的十八大以来，以习近平同志为总书记的党中央坚定不移改进作风、坚定不移惩治腐败，旗帜鲜明、态度坚决、意志品质顽强、领导坚强有力。但是，当前党风廉政建设和反腐败斗争形势依然严峻复杂，滋生腐败的土壤依然存在。党风廉政建设和反腐败斗争永远在路上，不可能一蹴而就，一劳永逸。党要管党、从严治党一刻不可放松。

治国必先治党，治党务必从严。我们党是一个有着 8600 多万党员的大党，相当于一个大国的人口数量，管党治党任务极其繁重。作为执政党，我们肩负着带领 13 亿人民走中国特色社会主义道路，实现两个百年奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦的艰巨任务。在我国，各级领导干部绝大多数都是由党员担任，从这个角度看，管党就是治吏、治权。新形势下党面临着“四大考验”“四种危险”，面对着各种挑战和风险。党的观念淡漠，组织涣散、纪律松弛，不正之风和腐败问题，都是来自党内的严峻挑战，严重影响着党的凝聚力和战斗力，动摇着党的执政根基，也严重危害法治国家建设。党面临的形势越复杂、肩负的任务越艰巨，就越要坚持从严治党、严明党纪，保证全党统一意志、步调一致，确保党始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心。

从严治党关键在严格执纪。制度的生命力在于执行。再好的制度不执行、形同虚设，就一定会形成“破窗效应”。习近平总书记强调：“党要管党、从严



治党，靠什么管，凭什么治？就要靠严明纪律。”严明二字强调的就是提高执行力，要说到做到，执纪必严，违纪必究。各级党组织和党员领导干部要以身作则、以上率下，带头遵守党规党纪。各级纪检监察机关要强化监督执纪问责，敢于担当、敢抓敢管，维护党的政治纪律、组织纪律、财经纪律、工作纪律和生活纪律，坚决同违反党纪的行为作斗争，确保党规党纪的刚性约束。要抓早抓小，加强日常管理和监督，防止小错酿成大错，以铁的纪律保持党的先锋队性质和先进性纯洁性。

**党风廉政建设和反腐败是一场输不起的斗争。**面对依然严峻复杂的形势，《决定》强调要坚决遏制和预防腐败现象。我们党进行的党风廉政建设和反腐败斗争，有立场、有目标、有重点。立场就是坚持有腐必反、有贪必肃，“老虎”“苍蝇”一起打，以零容忍态度惩治腐败。目标任务就是保持高压态势，遏制腐败蔓延势头；持之以恒落实八项规定精神，坚决防止“四风”反弹。现阶段的工作重点是：惩治腐败要坚决查处十八大后不收敛不收手，问题反映集中、群众反映强烈，现在重要岗位且可能还要提拔使用的领导干部；纠正“四风”要重点查处十八大后、八项规定出台后、群众路线教育实践活动后仍然顶风违纪的行为，越往后执纪越严。我们要冷静清醒地认识党风廉政建设和反腐败斗争的长期性、复杂性、艰巨性，保持坚强政治定力，坚定必胜信心，坚持不懈地抓下去，让人民群众不断看到实实在在的成效和变化，回应群众期盼、赢得党心民心。

**强化“不敢腐”氛围，逐步实现“不能腐”“不想腐”。**习近平总书记强调，要坚持用制度管权管事管人，抓紧形成不想腐、不能腐、不敢腐的有效机制。当前，要加大正风肃纪、严明纪律、惩治腐败力度，使之“不敢腐”。谁在这样的形势下还敢顶风违纪，谁就要为之付出代价！惩是为了治，要综合施策，加大治本力度。选对一人、造福一方，用错一人、贻害无穷。实现“不能腐”首要的是选对人、用好人，通过不断健全干部选拔任用和管理监督制度，把忠于党、忠于人民的好干部选出来、用起来。要逐步形成不能腐的制度体系，把篱笆扎得更紧，真正把权力关进制度的笼子。要求真务实、探索创新，继续落实好《党的纪律检查体制改革实施方案》，将改革成果固化为制度。要修订《中国

共产党党员领导干部廉洁从政若干准则》《中国共产党纪律处分条例》《中国共产党巡视工作条例(试行)》等文件,使党规党纪更好适应新形势新任务的需要。加强对领导干部的日常管理监督,完善激励和问责机制。要不断增强党性修养,坚定理想信念,强化宗旨意识,牢固树立“三个自信”,最终实现“不想腐”。

(选自 2014 年 11 月 03 日《人民日报》)

# 坚持走中国特色社会主义法治道路

栗战书

道路问题关系全局、决定成败。党的十八届四中全会《决定》提出全面推进依法治国必须坚持走中国特色社会主义法治道路，进一步明确了建设社会主义法治国家的性质和方向，具有重大现实意义和深远历史意义。

## 一、中国特色社会主义法治道路是建设社会主义法治国家的唯一正确道路

全面推进依法治国是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求和重要保障，是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求，事关我们党执政兴国，事关人民幸福安康，事关党和国家长治久安。把这件大事办好，最关键的是方向一定要正确，政治保证一定要坚强有力。这就必须坚持党的领导，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，这三个方面是中国特色社会主义法治道路的核心要义。总起来说，坚持走中国特色社会主义法治道路，就是要在中国共产党领导下，紧紧围绕坚持和完善中国特色社会主义制度，深入贯彻中国特色社会主义法治理论，建设中国特色社会主义法治体系，坚持人民主体地位，坚持法律面前人人平等，坚持依法治国和以德治国相结合，坚持从中国实际出发，建设科学立法、严格执法、公正司法、全民守法的社会主义法治国家。

坚持走中国特色社会主义法治道路，是我国社会主义制度所决定的。法律制度与政治制度紧密相连，有什么样的政治制度，就必须实行与之相适应的法律制度。中国特色社会主义制度是我国社会主义法治的根本制度基础，我国一切法律法规和相关体制机制必须建立在这一基础之上。坚定不移走中国特色社会主义法治道路，是坚持和发展中国特色社会主义的必然要求，是中国特色社会主义道路在法治建设领域的具体体现。

坚持走中国特色社会主义法治道路，是我们党深刻总结社会主义法治建设正反两方面经验得出的根本结论。新中国成立初期，我们党积极运用新民主主义革命时期根据地法制建设的成功经验，抓紧建设社会主义法治。1949年9月

中国人民政治协商会议第一届全体会议通过了具有临时宪法性质的《中国人民政治协商会议共同纲领》，彻底摧毁了国民党政府的旧法统。1954年我国第一部宪法正式颁布，确立了新中国的根本政治制度、经济制度和立法、行政、司法体制。这两个根本法的确立，标志着我国民主法制建设实现了历史性跨越和根本性转变，初步奠定了社会主义法治的基础。由于新中国是在经历长期封建统治的基础上开始探索和建设社会主义法治的，加之上世纪50年代后期党在指导思想发生“左”的错误，逐渐对法制不那么重视了，特别是“文化大革命”十年内乱使法制遭到严重破坏，付出了沉重代价。党的十一届三中全会以来，我们党深刻总结经验教训，把依法治国确定为党领导人民治理国家的基本方略，把依法执政确定为党治国理政的基本方式，在制定重要法律、完善司法制度、建立执法队伍、普及法律知识等方面进行了积极探索和实践，取得巨大成就，走出了一条中国特色社会主义法治道路。

运用法律调节社会关系、维护社会秩序、规范人的行为，是古今中外的通用手段。从我国历史上看，虽然几千年来人治传统根子很深，但春秋战国时期就有了自成体系的成文法典，汉唐时期就形成了比较完备的法典。中国特色社会主义法治道路，汲取中华法律文化精华，借鉴国外法治有益经验，既与时俱进、体现时代精神，又不照抄照搬别国法治模式，是符合中国实际、具有中国特色、体现社会发展规律的法治道路。近年来，“法治”是社会上的热门话题，我国法治建设应该走什么样的道路，有这样那样的议论和争议。敌对势力把法治作为“武器”、有些人把法治作为招牌，大肆渲染西方法治理念和法治模式，目的就是企图从法治问题上打开缺口，否定中国共产党的领导和我国社会主义制度。《决定》旗帜鲜明地向国内外宣示我们坚定不移走中国特色社会主义法治道路，这就在走什么样的法治道路问题上释放了正确而明确的信号，指明了全面推进依法治国的正确方向，对于进一步统一全党全国各族人民的认识和行动具有重要意义。

## 二、坚持走中国特色社会主义法治道路必须把党的领导贯彻到依法治国全过程

中国特色社会主义的特征有好多条，但集中到一点，最本质的特征就是坚持中国共产党的领导，这也是社会主义法治最根本的保证。我国宪法确立了中国共产党的领导地位，这是历史的选择、人民的选择。坚持党的领导，是党和国家的根本所在、命脉所在，是全国各族人民的利益所系、幸福所系，是社会主义法治的根本要求，是全面推进依法治国的题中应有之义。我们党的性质和宗旨，党在国家政治生活中总揽全局、协调各方的领导核心地位，党始终保持和发展的先进性和纯洁性，党不断增强的创造力凝聚力战斗力，党组织的领导作用、战斗堡垒作用和广大共产党员的先锋模范作用，党所拥有的政治优势、组织优势、思想理论优势和密切联系群众的优势，所有这些都决定了只有在党的领导下依法治国、厉行法治，建设社会主义法治国家才有主心骨，人民当家作主才能充分实现，国家和社会生活法治化才能有序推进。坚持中国特色社会主义法治道路，最根本的是坚持中国共产党的领导；推进法治领域各项建设和改革，必须有利于加强和改善党的领导，必须有利于巩固党的执政地位和完成党的执政使命，而决不能削弱党的领导。

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。坚持党的领导，就要把依法治国基本方略同依法执政基本方式统一起来，把党总揽全局、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，把党领导人民制定和实施宪法法律同党坚持在宪法法律范围内活动统一起来，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。做到这“三统一”“四善于”，是加强和改善党对法治工作领导的关键，也是全面推进依法治国的重要任务和有力保证。

把党的领导贯彻到依法治国全过程，必须体现到党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法的具体实践中。一方面，要坚持党总揽全局、协调各方的领导核心作用，统筹法治建设各领域工作，确保党的意志贯彻到法治建设全过程和各方面。另一方面，要切实改善党对法治建设的领导，不断提高党领导法

治建设的水平。党既要坚持依法治国、依法执政，确保党在宪法法律范围内活动，又要依据党内法规管党治党，充分发挥各级党组织和广大党员干部在法治建设中应有的作用。

把党的领导贯彻到依法治国全过程，还要进一步健全党委统一领导和各方分工负责、齐抓共管的责任落实机制，加强党对全面推进依法治国的统一领导、统一部署、统筹协调，把法治建设贯穿于经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设以及党的建设各个方面。党政主要负责人不仅自身要带头遵守宪法法律，带头依法办事，而且要抓好领导班子和干部队伍法治素养与能力的培养提高。各级人大、政府、政协、审判机关、检察机关的党组织要领导和监督本单位模范遵守宪法法律，坚决查处执法犯法、违法用权等行为。

### 三、坚持走中国特色社会主义法治道路必须贯彻中国特色社会主义法治理论

法治属于上层建筑范畴，是意识形态色彩很鲜明的领域，必须坚持正确的指导思想。《决定》强调，全面推进依法治国，必须高举中国特色社会主义伟大旗帜，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神。这就从根本上规定和确保了中国特色社会主义法治道路的制度属性和前进方向。

坚定不移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科学指引。改革开放以来，我们党把马克思主义基本原理同当代中国法治实际相结合，提出了关于依法治国的一系列重要思想，形成了中国特色社会主义法治理论。这一法治理论，蕴含在邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观中，蕴含在习近平总书记系列重要讲话中。

党的十八大以来，围绕建设社会主义法治国家，习近平总书记提出了许多富有创见的新思想新观点新论断新要求，深刻回答了新形势下依法治国的一系列重大理论和实践问题。比如：提出建设法治中国的重要思想，强调推进国家治理体系和治理能力现代化必须高度重视法治问题，采取有力措施全面推进依法治国，建设社会主义法治国家；提出依宪治国、依宪执政的重要思想，强调维护宪法权威就是维护党和人民共同意志的权威，保证宪法实施就是保证人民

根本利益的实现，党要履行好执政兴国的重大职责，必须依据宪法治国理政；提出党的领导是法治建设根本保证的重要思想，强调坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，最根本的是坚持党的领导，要不断提高党领导法治工作的能力和水平，关键是要正确处理党的政策和国家法律的关系、坚持党的领导和确保司法机关依法独立公正行使职权的关系这两个重大问题；提出“三位一体”推进依法治国的重要思想，强调建设社会主义法治国家必须坚持依法治国、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，不断开创依法治国新局面；提出法治和德治相结合的重要思想，强调把法治建设和道德建设紧密结合起来，把他律和自律结合起来，做到法治和德治相辅相成、相互促进；提出坚持人民主体地位的重要思想，强调法治建设要更好反映人民愿望，更多更公平惠及人民群众，依法保障人民享有广泛的权利，依法保障公民的人身权、财产权、基本政治权利等各项权利不受侵犯，努力维护最广大人民根本利益；提出公正司法的重要思想，强调公正司法是维护社会公平正义的最后一道防线，要依法公正对待人民群众的诉求，努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义，所有司法机关都要紧紧围绕这个目标来改进工作；等等。习近平总书记关于依法治国的重要思想内涵丰富、博大精深，进一步指明了建设社会主义法治国家的正确方向，为推进社会主义法治国家建设提供了强大思想武器，对于坚持走中国特色社会主义法治道路具有十分重要的指导作用。

#### **四、坚持走中国特色社会主义法治道路必须建设中国特色社会主义法治体系**

中国特色社会主义法治体系是中国特色社会主义制度的重要组成部分，也是坚持走中国特色社会主义法治道路的重要保证。全面推进依法治国涉及很多方面，在实际工作中必须有一个总揽全局、牵引各方的总抓手，这个总抓手就是建设中国特色社会主义法治体系。我们要按照《决定》的要求，加快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，形成完善的党内法规体系。

法律是治国之重器，良法是善治之前提。经过长期努力，我国形成了中国

特色社会主义法律体系，国家生活和社会生活各方面总体上实现了有法可依，这是了不起的重大成就。同时，我们在立法领域还面临一些突出问题，比如立法质量需要进一步提高，有的法律法规全面反映客观规律和人民意愿不够，解决实际问题有效性不足，针对性、可操作性不强，立法工作中部门化、争权诿责现象比较突出等，这些都影响和制约了法律作用的发挥。建设中国特色社会主义法治体系，必须坚持立法先行，发挥立法的引领和推动作用。要恪守以民为本、立法为民理念，贯彻社会主义核心价值观，把公正、公平、公开原则贯穿立法全过程，完善立法体制机制，深入推进科学立法、民主立法，加强重点领域立法，坚持立改废释并举，增强法律法规的及时性、系统性、针对性、有效性。

法律的生命力在于实施，法律的权威也在于实施。目前，法律实施还存在不少问题，有法不依、执法不严、违法不究现象比较严重，执法权责脱节、多头执法、选择性执法现象依然存在，群众对执法司法不公和腐败问题反映强烈，这些问题必须通过建立健全高效的法治实施体系来加以解决。首先要加强宪法实施。宪法是国家的根本法。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。我们要依据宪法治国理政，保证维护宪法权威和尊严，坚决纠正一切违反宪法的行为。同时，要按照有法必依、执法必严、违法必究的要求，加快建设执法、司法、守法等方面的体制机制，坚持依法行政和公正司法，增强全民法治观念，确保法律的全面有效实施。

建立严密的法治监督体系，是建设中国特色社会主义法治体系、全面推进依法治国的重要任务。要以约束公权力为重点，加强党内监督、人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、审计监督、社会监督、舆论监督制度建设，努力形成科学有效的权力运行制约和监督体系，增强监督合力和实效，做到有权必有责、用权受监督、违法必追究。

建设中国特色社会主义法治体系，必须进一步健全法治保障体系。这就要加强法治工作队伍建设，建立符合职业特点的法治工作人员管理制度，健全培养、招录、遴选、交流、晋升机制，大力提高法治工作队伍综合素质，为加快建设社会主义法治国家提供强有力的组织和人才保障。



建设中国特色社会主义法治体系，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。党内法规既是管党治党的重要依据，也是建设社会主义法治国家的有力保障。要坚持问题导向，遵循管党治党规律，进一步完善党内法规制度，加快形成以党章为根本、配套完备的党内法规制度体系。党的各级组织和广大党员干部不仅要模范遵守国家法律，而且要按照党内法规以更高的标准严格要求自己。

（选自 2014 年 11 月 10 日《人民日报》）

# 我国依宪执政不同于西方资本主义宪政

莫纪宏

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》）旗帜鲜明地提出“坚持依法执政首先要坚持依宪执政”，突出了依宪执政在依法执政中的核心地位，是贯彻落实党在宪法法律范围内活动原则的重要行动纲领，对于全面推进依法治国，将党的领导贯彻到全面推进依法治国全过程和各方面具有重要指导意义。《决定》将依宪执政重要性提升到前所未有的高度，表明我们党对作为国家根本法的宪法的尊严和权威的充分尊重，是党领导人民制定宪法、带头遵守宪法的宪法意识的集中体现，是我们党坚持走中国特色社会主义法治道路，坚定道路自信、理论自信和制度自信的集中体现。

## 依宪执政是对历史经验的科学总结和对执政规律的深刻把握

坚持依法治国首先要坚持依宪执政，是我们党领导人民长期探索治国之道历史经验的科学总结，是对共产党执政规律认识的科学总结。1949年新中国成立后，为了巩固新生的革命政权，保障社会主义革命和建设，我们党领导人民迅速创建社会主义法制，努力构建以“五四”宪法为统帅的社会主义法律体系基本框架，开启了中国法治建设的新纪元。但是，1957年以后，特别是由于“文化大革命”十年内乱，使我国社会主义法制遭到严重破坏。1978年12月，邓小平同志深刻总结了这一段历史教训，明确指出：“为了保障人民民主，必须加强法制。必须使民主制度化、法律化，使这种制度和法律不因领导人的改变而改变，不因领导人的看法和注意力的改变而改变。”我们党提出了有法可依，有法必依，执法必严，违法必究的社会主义法制建设十六字方针。1997年，党的十五大第一次提出“依法治国是党领导人民治理国家的基本方略”，并在1999年把“依法治国，建设社会主义法治国家”正式载入宪法。党的十六届四中全会明确提出“依法执政是新的历史条件下党执政的一个基本方式”。党的十八大进一步强调“法治是治国理政的基本方式”，要求到2020年“依法治国基本方

略全面落实，法治政府基本建成”。

党的十八大以来，以习近平同志为总书记的党中央从实现中华民族伟大复兴的中国梦和维护党和国家长治久安的战略全局出发，把全面推进依法治国作为推进国家治理体系和治理能力现代化的主要内容和重要依托。2012年12月4日，习近平同志在纪念现行宪法正式施行30周年大会上的讲话中指出：依法治国，首先是依宪治国；依法执政，关键是依宪执政。这一论述明确了依宪执政在依法执政中的核心作用。2014年9月5日，习近平同志在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上的讲话中进一步明确指出：“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。”党的十八届四中全会通过的《决定》再次强调坚持依法执政首先要坚持依宪执政，进一步科学界定了依法执政与依宪执政的关系，强化了作为国家根本法的宪法在我们党依法执政中的重要作用。

总之，依宪执政的提出反映了我们党对依宪执政在全面推进依法执政中重要作用的深刻认识和推进依法执政各项政策走向的准确把握，体现了我们党对宪法权威在法治建设中重要地位的认识达到新高度。

### 我国依宪执政与西方资本主义宪政民主存在本质区别

《决定》从论述坚持依宪执政与坚持依法执政关系的角度强调了依宪执政的意义。《决定》对依法执政特征、宪法地位和作用以及党的领导与依法治国关系等方面进行了全面阐述。

《决定》对依法执政提出两方面要求，即“依法执政，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”。因此，依法执政实际上涉及依法治国和以规治党两个方面。其中依法治国首先是依宪治国，也就是说，依宪执政首先意味着执政党依据宪法治国理政。依法执政另一项要求为以规治党，从依法执政角度来看，党内法规也被视为依法执政中“法”的重要内容。同时，《决定》规定：任何组织和个人都必须尊重宪法法律权威，都必须在宪法法律范围内活动，都必须依照宪法法律行使权力或权利、履行职责或义务，都不得有超越宪法法律的特权。因此，依宪执政还包含党在宪法法律范围内活动的内

容，党要尊重宪法权威，保证宪法实施和维护宪法尊严。

需要强调的是，我们所主张的依宪执政，完全不同于西方资本主义国家的宪政民主。

**首先，领导力量不同。**西方资本主义宪政民主似乎超越于政党制度，其实不然。无论两党制还是多党制或其他形式，资产阶级政党从来没有超然于法治之外，都极力通过竞选、大选谋取议席来控制法治机关和法治运作，以实现自身利益最大化。而坚持中国共产党的领导，是中国特色社会主义最本质的特征，也是中国特色社会主义法治最基本的特征，是全面推进依法治国、建设社会主义法治国家最根本的保证。我国宪法以根本法的形式反映了党带领人民进行革命、建设、改革取得的成果，确立了在历史和人民选择中形成的中国共产党的领导地位，庄严宣告我国的政党制度是“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度”。我们所强调的依宪执政，是作为执政党的中国共产党治国理政和管党治党的重要方式，是党全面推进依法治国的重要抓手，它是在坚持党的领导这个基本原则不动摇前提下，通过尊重宪法权威、维护宪法尊严、推进宪法实施、加强宪法监督来实现党治国理政和管党治党的各项政策目标的。

**其次，权力分享能力不同。**西方资本主义宪政民主存在着民主形式与民主实质相脱节的问题。从表面上看，基于“普遍平等”“一人一票”原则进行的民主选举体现了每一个社会成员的意志。但是，在这种民意表面上聚集化的背后，真正起决定作用的还是各种资本力量、特殊的利益集团或少数精英群体，民主所要决定的涉及国家生活和社会生活的重大事项则是普通民众自身无法控制的，普通选民手中的选票只能简单地体现社会公众的“认同度”，但无法真正有效地反映选民的真实意愿。而我国宪法庄严宣告，中华人民共和国的一切权力属于人民。人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由民主选举产生，对人民负责，受人民监督。人民代表大会制度是按照民主集中制原则，由选民直接或间接选举代表组成人民代表大会作为国家权力机关，统一管理国家事务的政治制度。它有利于保证国家权力体现人民的意志。

**再次，权力行使方式不同。**西方资本主义国家的宪政民主的价值核心在于

所谓“民主”，其“宪政”的主要功能就是基于宪法规定通过“分权”方式来限制选举中获胜的多数人滥用自身的权利侵犯少数人利益，并且通过在选举中获胜的政党每隔几年上台轮流执政来实现不同政党各自执政理念和主张，实行的是立法权、司法权、行政权三权分立，互相制衡。而我国宪法规定：国家行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。全国人民代表大会是最高国家权力机关；地方各级人民代表大会是地方国家权力机关。这一制度保证中央和地方的国家权力统一，确保国家权力掌握在人民手中，符合人民当家做主的宗旨，适合我国的国情。

**最后，具体历史条件不同。**宪政民主的民主机制的形成有其自身政治、经济、文化和社会的因素。在传统欧美国家，宪政民主曾有效存在，甚至表现出很强“生命力”。例如，世界上最早的成文宪法 1787 年美国联邦宪法、挪威王国 1814 年宪法等目前仍然在生效，这样的宪政民主有着自身合理存在的具体历史文化条件，在世界上其他国家和地区则很难有效地实现。我们所强调的依宪执政是中国特色社会主义实践的产物，是基于中国特色社会主义民主政治理论和中国特色社会主义法治理论而存在，在制度实践中有效运行。实践证明，这种民主模式基于中国土壤，适合中国民主政治发展，与全面推进依法治国各项要求相适应，因此具有旺盛生命力。

实际上，鉴于传统宪政民主存在的先天价值缺陷，西方资本主义国家近年来也在探索以“协商民主”“对话民主”等新的民主形式来修正传统意义上的多党轮流执政的宪政民主。对这一点，我们一定要清醒坚定，保持应有的道路自信、理论自信和制度自信。

总而言之，我国的依宪执政绝不是西方资本主义的宪政民主，两者存在着泾渭分明、不容混淆的根本区别。简单地将我国依宪执政类比于西方资本主义国家的宪政民主在法理上是站不住脚的，在民主政治的实践中也没有任何现实意义。

### **坚持依宪执政就是要把权力关进制度的笼子里**

在全面推进依法治国的进程中，坚持依宪执政就是要把权力关进制度的笼

子里，从而有效推进党的各项政治主张，实现依法执政的各项政策目标。

习近平同志指出，要加强对权力运行的制约和监督，把权力关进制度的笼子里，形成不敢腐的惩戒机制、不能腐的防范机制、不易腐的保障机制。他强调，各级领导干部都要牢记，任何人都没有法律之外的绝对权力，任何人行使权力都必须为人民服务、对人民负责并自觉接受人民监督。为什么要坚持依宪执政呢？关键一点就是要依托宪法规定的反对特权和人人平等原则以及实现这些原则所建立起来的基本宪法制度，真正有效地解决实践中存在的少数人以权谋私、腐败堕落问题。宪法作为国家根本法，其自身的法律特征就是运用制度来控制权力，这种制度特征恰恰解决了“把权力关进制度的笼子里”的难题。

《决定》在提出“坚持依法执政首先要坚持依宪执政”的基础上，对如何通过制度来控制权力，提出了若干具体改革措施，规定：“依纪依法反对和克服形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风，形成严密的长效机制。完善和严格执行领导干部政治、工作、生活待遇方面各项制度规定，着力整治各种特权行为。对任何腐败行为和腐败分子，必须依纪依法予以坚决惩处，决不手软。”

只要我们高举依法治国大旗、坚持依宪执政这个原则不动摇，只要我们坚定走中国特色社会主义法治道路的信心和决心不松懈，我们就一定能够在以习近平同志为总书记的党中央领导下，通过实施全面推进依法治国的各项有效制度措施，打破西方资本主义宪政民主的神话，走出一条真正属于中国人自己的社会主义民主和社会主义法治道路。

（选自 2014 年 11 月 13 日《人民日报》 作者为中国社会科学院法学研究所副所长、中国社会科学院中国特色社会主义理论体系研究中心研究员）