

加快推进法治中国建设

杜敏

党的二十大报告着眼于实现中国式现代化的伟大目标,在回顾总结过去五年工作成效和新时代十年伟大成就的基础上,科学谋划了未来一个时期党和国家事业发展的目标任务和总体部署,为我们指明了方向、确定了纲领。全面建设社会主义现代化国家,推进法治中国建设,是实现2035年基本建成法治国家、法治政府、法治社会的本质要求和重要保障。新时代十年,社会主义法治国家建设加快推进,全面依法治国总体格局基本形成,中国特色社会主义法治体系全面建设,司法体制改革取得重大进展,社会公平正义保障更为坚实,公民权利保障获得较大进展。展望未来,实现2035年基本建成法治国家、法治政府、法治社会的目标,我们必须深刻理解报告所阐释的推进法治中国建设对实现中国式现代化的战略意义,准确把握坚持全面依法治国、推进法治中国建设的总体部署,全面贯彻落实坚持全面依法治国、推进法治中国建设的重点任务。

深刻理解推进法治中国建设对实现中国式现代化的战略意义

党的二十大报告明确指出:“全面依法治国是国家治理的一场深刻革命,关系党执政兴国,关系人民幸福安康,关系党和国家长治久安。”习近平总书记多次强调,“综观世界近现代史,凡是顺利实现现代化的国家,没有一个不是较好解决了法治和人治问题的。相反,一些国家虽然也一度实现快速发展,但并没有顺利迈进现代化的门槛,而是陷入这样或那样的‘陷阱’,出现经济社会发展停滞甚至倒退的局面。后一种情况很大程度上与法治不彰有关。”在人类的发展史上,不同国家在不同阶段曾经尝试了不同的治理模式,但和法治作为治国理政的基本方略相比,都存在这样或那样的问题。习近平总书记明确指出,“中国特色社会主义实践向前推进一步,法治建设就要跟进一步。”当前我们必须更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的根本作用,坚定不移在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家。

准确把握坚持全面依法治国、推进法治中国建设的总体部署

坚持全面依法治国、推进法治中

国建设是中国式现代化的内在要求和重要保障。当前,如何推进法治中国建设必须要有一个总体部署,否则就会像一些发展中国家在推进法治现代化的过程中,不加区分地沿袭殖民主义法治道路,一味照搬西方法治模式和路径实行法治改革,结果丧失了法治发展的自主性,导致国家陷入了各种各样的发展陷阱。一是找准方向和抓手。坚持走中国特色社会主义法治道路,建设中国特色社会主义法治体系。中国特色社会主义法治道路是我国法治发展唯一正确的道路,在这个问题上我们必须异常清醒。二是明确总体发展路径。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。自党的十八大以来,作为法治国家建设的重点,法治政府建设已经取得了较大的突破。当前,我们必须更加注重法治国家、法治政府、法治社会建设的协同问题。三是要抓住重点任务。当前我国全面推进依法治国的重点任务就是全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法。

全面坚持全面依法治国、推进法治中国建设的重点任务

织密法治之“依”:完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系。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。坚持依宪治国,必须加强宪法实施和监督,健全保证宪法全面实施的制度体系,维护宪法权威。不断深化立法领域,尤其需要加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法,统筹推进国内法治和涉外法治。对于安徽而言,当前应积极推进科技创新、公共卫生、农业农村、生物安全、生态文明、防范风险、信息技术、优化营商环境等重要领域立法,健全社会治理急需的地方性法规规章制度,满足人民日益增长的美好生活需要必备的地方性法规规章制度。持续推进科学立法、民主立法、依法立法,进一步统筹立法改废释纂,增强立法的系统性、整体性、协同性、时效性。不断加强党对立法工作的领导,进一步健全党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局,加强人大主导立法体制机制建设,充分发

挥好基层立法联系点作用。完善和加强备案审查制度,不断推进和健全县(区)、乡(镇)规范性文件的备案审查工作。

巩固法治之“重”:扎实推进依法行政。法治政府建设是全面依法治国的重点任务和主体工程。一是转变政府职能,优化政府职责体系和组织结构,推进机构、职能、权限、程序、责任法定化。坚持优化政府组织结构与促进政府职能转变、理顺部门职责关系,使机构设置更加科学、职能更加优化、权责更加协同。二是深化行政执法体制改革,巩固综合执法改革成果。持续深化市场监管、生态环境保护、文化市场、交通运输、农业和应急管理等领域综合执法改革,进一步健全完善行政执法制度改革和行政执法权力下放工作。三是全面推进严格规范公正文明执法,加大关系群众切身利益的重点领域执法力度。不断加大食品药品、公共卫生、自然资源、生态环境、安全生产、劳动保障、城市管理、城乡建设、交通运输、金融服务、教育培训等重点领域执法力度。四是持续强化行政执法程序,健全行政执法量基准。细化量化各行政执法行为的裁量范围、种类、幅度等并对外公布,接受公民的广泛监督,从而更好规范综合行政执法行为。五是强化行政执法监督机制和能力建设,严格落实行政执法责任制和责任追究制度。加大力度整治重点领域行政执法不作为乱作为、执法不严格不规范不文明不透明等突出问题。

深化法治之“要”:严格公正司法。公正司法是维护社会公平正义的最后防线。当前,要紧紧抓住影响司法公正、制约司法能力的深层次问题,坚持符合国情和遵循司法规律相结合,坚持和加强党对司法工作的绝对领导。持续深化司法体制综合配套改革,全面准确落实司法责任制,加快建设公正高效权威的社会主义司法制度,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。不断规范司法权力运行,健全公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关各司其职,侦查权、检察权、审判权、执行权相互配合、相互制约的体制机制。强化对司法活动的制约监督,促进司法公正;不断拓展和加强检察机关法律监督工作;进一步健全和完善公益

诉讼制度。

夯实法治之“基”:加快建设法治社会。法治社会是构筑法治国家的基础。一是弘扬社会主义法治精神,传承中华优秀传统文化,引导全体人民做社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。习近平总书记指出:“法律要发挥作用,需要全社会信仰法律。”任何法治文明背后都有特定的文化支撑,最具生命力的法治信仰一定扎根在经过历史积淀的最深厚的文化土壤之中。中华民族5000多年文明历史所孕育的中华优秀传统文化,为我国当代社会培育法治文化提供了源源不断的精神血脉和丰厚滋养。当前,应深入调研安徽优秀传统文化现状,保护开发情况,梳理其历史渊源、发展脉络,提炼基本内涵、发展主题,推动优秀传统文化创造性转化、创新性发展。二是加快建设覆盖城乡的现代公共法律服务体系,深入开展法治宣传教育,增强全民法治观念。公共法律服务是全面依法治国的基础性、服务性和保障性工作,承担着为全民提供法律知识普及和教育法治文化活动等职能。法律服务供给的过程也是法治宣传的过程,如果法律服务体系不完备,人们的法律需求得不到满足,全社会尊法学法守法用法的法治观念就难以形成。当前,建设法治社会亟须加快建设覆盖城乡、便捷高效、均等普惠的现代公共法律服务体系,不断丰富和拓展法律服务的形式、路径、方法,提升法律服务群众的满意度和公信力,让人民群众共享公共法律服务成果。三是发挥领导干部示范带头作用,努力使尊法学法守法用法在全社会蔚然成风。“正人者先正己,律人者先律己”,党员领导干部是全面依法治国的组织者、推动者、实践者,在全面依法治国过程中起到示范和引领作用。习近平总书记明确指出:“推动各级领导干部要带头尊法学法守法用法,引导广大群众自觉守法、遇事找法、解决问题靠法。”领导干部要始终成为法治的示范者、引领者,坚持以身作则、以上率下,发挥好“头雁效应”。

[作者单位:省委党校(安徽行政学院)]

习近平总书记强调:“让老百姓过上好日子是我们一切工作的出发点和落脚点。”民生是人民幸福之基、社会和谐之本。让现代化建设成果更多更公平惠及全体人民,必须坚持在发展中保障和改善民生。经济发展是民生改善的物质基础,要坚持不懈抓发展,让改革发展成果更多更公平惠及广大人民群众,提高人民生活品质。同时,抓民生也是抓发展。要全面把握民生和发展相互牵动、互为条件的关系,为经济发展创造更多有效需求,使民生改善和经济发展有效对接、良性循环、相得益彰。

巩固拓展脱贫攻坚成果

习近平总书记指出:“贫穷不是社会主义。”新中国成立以来,我们党带领人民持续向贫困宣战,特别是改革开放以来,我们党实施大规模扶贫开发行动。进入新时代,以习近平同志为核心的党中央把脱贫攻坚摆在治国理政的突出位置,组织实施了人类历史上规模最大、力度最强的脱贫攻坚战。全国八百三十二个贫困县全部摘帽,十二万八千个贫困村全部出列,近一亿农村贫困人口实现脱贫,历史性地解决了绝对贫困问题,创造了人类减贫史上的奇迹,为全球减贫事业贡献了中国智慧和方案。

巩固拓展脱贫攻坚成果是全面推进乡村振兴的底线任务。脱贫摘帽不是终点,而是新生活、新奋斗的起点。脱贫攻坚目标任务完成后,“三农”工作的重心已经历史性转移到全面推进乡村振兴上来。巩固拓展脱贫攻坚成果,必须同乡村振兴有效衔接。党的二十大报告强调:“全面建设社会主义现代化国家,最艰巨最繁重的任务仍然在农村。”要健全防止返贫动态监测和帮扶机制,把脱贫人口和脱贫地区的帮扶政策衔接好、措施落到位,坚持“四个不摘”不动摇,实现平稳过渡。在增强脱贫地区和脱贫群众内生发展动力上下功夫,在促进脱贫地区加快发展上多想办法。把增加脱贫群众收入作为主攻方向,推动各类资源、帮扶措施向促进产业发展和扩大就业聚焦聚力。压紧压实各级党委和政府巩固脱贫攻坚成果责任,坚持五级书记一起抓,坚决守住不发生规模性返贫的底线。

加强普惠性、基础性、兜底性民生建设

着力解决好人民群众急难愁盼问题,健全基本公共服务体系,提高公共服务水平,增强均衡性和可及性,在更高层次上实现幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶,让人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

发挥分配制度在促进共同富裕中的基础性作用。分配制度是社会主义基本经济制度的主要内容,也是夯实共同富裕的基础性制度。要坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存,努力提高居民收入在国民收入分配中的比重,提高劳动报酬在初次分配中的比重。同时,处理好促进机会公平与结果公平的关系,处理好市场有效与政府有为的关系,处理好调节收入分配与规范财富积累机制的关系等,实现有效激励和合理分配的关键制度安排。

实施就业优先战略。就业是最基本的民生,强化就业优先政策,健全就业促进机制,促进高质量充分就业。健全就业公共服务体系,完善重点群体就业支持体系,加强困难群体就业兜底帮扶。千方百计创造更多就业机会,在推动高质量发展中促进就业。稳步增加劳动者工资性收入,完善劳动者权益保障制度,使人人都有通过勤奋劳动实现自身发展的机会。

健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、安全规范、可持续的多层次社会保障体系。完善多层次、多支柱养老保险体系,促进多层次医疗保障有序衔接。完善基本养老保障全国统筹制度,推动基本医保待遇、失业、工伤保险省级统筹。实施渐进式延迟法定退休年龄,健全综合性制度设计与配套措施。完善公共服务平台建设,健全监管体系,兜牢民生底线。使社会保障体系成为人民生活的安全网和社会运行的稳定器。

把保障人民健康放在优先发展的战略位置。人民健康是民族昌盛和国家富强的重要标志。完善人民健康促进政策,推进健康中国建设。聚焦重大疾病和主要问题,织牢国家公共卫生防护网。继续深化医药卫生体制改革,推动从以治病为中心向以人民健康为中心转变。持续推进区域医疗中心建设,完善医联体管理,构建分级诊疗格局,把重心放在农村和社区。提升医疗服务水平,持续增进人民群众健康福祉。

办好人民满意的教育

教育是民族振兴、社会进步的重要基石,是全面建设社会主义现代化国家的基础性、战略性支撑,必须把教育放在优先发展的战略地位,建设教育强国。

坚持立德树人根本任务。发展教育事业,必须坚持把立德树人作为根本任务,要把立德树人贯穿基础教育、职业教育、高等教育各领域,体现到学科体系、教学体系、教材体系、管理体系建设各方面,为党和国家事业源源不断培养德才兼备的时代新人。不管什么时候,我们为党育人的初心不能忘,为国育才的立场不能改。

坚持教育事业的公益属性。要坚持以人民为中心发展教育,以教育公平促进社会公平正义。加快义务教育优质均衡发展和城乡一体化,优化区域教育资源配置,强化学前教育、特殊教育普惠发展,坚持高中阶段学校多样化发展,完善覆盖全学段学生资助体系。发展全民教育、终身教育,大力提高国民素质,不断促进教育发展成果更多更公平惠及广大人民群众。

坚持教育质量的生命线。深化教育领域综合改革,加快建设高质量教育体系,统筹职业教育、高等教育、继续教育协同创新。加强基础学科、新兴学科、交叉学科建设,加快建设中国特色、世界一流的大学和优势学科。引导规范民办教育发展,规范校外培训机构。加大国家通用语言文字推广力度,加强教材建设和管理。完善学校管理和教育评价体系,健全学校家庭教育育人机制。推进教育数字化,建设学习型社会,学习型大国。广大教师要有理想信念、有道德情操、有扎实学识、有仁爱之心,做学生健康成长的指导者和引路人。

在共建共治共享中推进社会治理现代化

总体上看,我国社会治理体系不断完善,社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平大幅度提升,人民安居乐业、社会安定有序,人民群众的安全感和满意度不断增强。推进社会治理现代化必须按照党的二十大报告所提出的“健全共建共治共享的社会治理制度,提升社会治理效能”要求,逐步实现社会治理结构的合理化、治理方式的科学化、治理过程的民主化。

加强和创新社会治理,必须以人民为中心,以体制机制为关键。要确保社会治理过程人民参与、成效人民评判、成果人民共享。健全共建共治共享的社会治理制度,完善社会治理体系,提升社会治理效能。构建源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机制。完善社会治安综合治理体制机制,加快建设立体化、信息化社会治安防控体系。健全社会心理服务体系和疏导机制、危机干预机制,塑造自尊自信、理性平和、亲善友爱的社会心态。

加强和创新社会治理,必须把重心落实到城乡社区。要健全基层党组织领导的基层群众自治机制,完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台,健全城乡社区治理体系,实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。坚持和发展新时代“枫桥经验”,畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道,及时把矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态。同时,加快推进市域社会治理现代化,提高市域社会治理能力。

坚持在发展中保障和改善民生,紧紧抓住人民最关心最直接最现实的利益问题,聚力巩固和拓展脱贫攻坚成果、加强民生建设、办好教育以及推进社会治理现代化等领域,着力解决好人民群众急难愁盼问题,就一定能让人民对美好生活的向往变为现实,推动实现让现代化建设成果更多更公平惠及全体人民。

[本文系省委党校(安徽行政学院)创新工程科研项目“共同视阈下基层治理创新机制构建及实现路径研究”成果,项目编号: CXGCXKJ202320;作者单位:省委党校(安徽行政学院)]

让现代化建设成果惠及全体人民

潘琳

深化信访源头治理 提升乡村治理效能

张珉

乡村的有效治理是实现乡村振兴的基石。今年中央一号文件提出,做好2023年和今后一个时期“三农”工作,要扎实推进乡村发展、乡村建设、乡村治理等工作。要加强和改进乡村治理,创新乡村治理方式,提高乡村善治水平,夯实乡村治理这个根基。乡村信访问题是乡村治理的重点和难点,需着力推进信访问题源头治理,提升乡村治理效能。

深化信访源头治理是提升乡村治理效能的基础和关键

乡村信访问题是乡村社会矛盾的综合反映,直接关系到群众的切身利益和乡村社会稳定,成为乡村治理的重点。《信访工作条例》(以下简称《条例》)是新时代信访工作的基本遵循,为推动信访工作深度融入乡村治理体系,提升乡村治理效能提供了方法指引。《条例》规定,坚持源头治理化解矛盾。多措并举、综合施策,着力点放在源头预防和前端化解,把可能引发信访问题的矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态。因此,深化信访源头治理,推动乡村信访问题在基层解决、在源头化解,着力维护乡村社会稳定,是提升乡村治理效能的基础和关键。

深化信访源头治理,提升乡村治理效能的难题

源头治理重点的失衡。对于如何从源头“治理”信访问题,如何将矛盾化解在源头认识或发力不足,存在

甚至满足于将信访事项吸附、稳控在乡村源头不上行现象。在一些信访事项较多,特别是在信访积案多、涉法涉诉信访、重复访、越级访比例高的乡村,对矛盾纠纷隐患从源头上提前介入、构建排查调处预防机制不足。少数信访事项只满足于程序上办结,接访后如何沉下去抓落实不够,也存在敷衍搪塞、推诿扯皮等现象,前端化解信访矛盾有限。源头治理重稳控轻源头预防和前端化解,导致治理重点的失衡,因信访矛盾没有在源头解决反而导致信访上行、积案增多。

源头治理能力的不足。有的乡村基层干部因对《条例》的理解不透,对如何结合当地乡村治理实际贯彻实施《条例》源头治理信访的能力有待提升;有的乡村基层干部做群众工作、化解信访矛盾方式简单,能力不足,特别是处理疑难复杂信访事项的能力不足;有的乡村基层干部对群众反映的问题重视不够,对信访主动作为不够,面对涉及多部门、复杂的问题,存在畏难情绪、互相推诿现象,担当作为不够;有的乡村创新基层社会治理,形成了一些好的经验做法,信访源头治理更加精准。但因不同地区农村情况千差万别,乡村治理模式也不尽相同,存在不能根据各地乡村的经济发展水平及乡村社会结构等方面的差异,不切实际照搬照抄、源头治理信访只做表面文章不求实效的现象。

源头治理机制的不畅。2021年修订的《行政处罚法》新增行政处罚权下沉乡镇街道制度,乡镇有更多

能力直接参与基层社会治理,解决“看得见的管不了,管得了的看不见”的执法异化现象,防止乡村社会矛盾纠纷外溢,实现源头治理信访。但当前乡村治理中却存在行政处罚权下沉或缺或下沉不当问题,“看得到的管不到”“看得到的管不好”,信访矛盾难以真正实现源头治理;化解信访矛盾平台有待健全。当前乡村治理中化解信访矛盾平台主要是依托基层乡(镇)综治中心,有些地方乡镇一站式矛盾调解中心缺乏,没有实现信访联席会议制度全部覆盖。对于复杂、疑难信访矛盾,难以深化联动合作机制,在源头协调化解。

深化信访源头治理,提升乡村治理效能的对策

从预防和化解两方面发力源头治理信访矛盾。《条例》明确“着力点放在源头预防和前端化解”,因而信访源头治理应从预防和化解两方面发力。对于一些乡村信访工作中较为典型存在的“重维稳轻维权、重稳控轻化解”,源头治理重点失衡现象,要进一步从预防和化解两方面落实信访责任。着力从源头排查矛盾纠纷隐患苗头与不稳定因素,预防信访矛盾的出现;在矛盾出现后着力解决工作措施虚化弱化、责任压得不实等问题,不能只满足于程序上办结和稳控,还要把可能引发信访问题的矛盾纠纷切实化解在基层、化解在萌芽状态。

多措并举全面提升源头治理信访矛盾能力。通过加大对基层

信访干部的教育培训力度,积极创造实践锻炼机会等方式,切实提升信访干部运用《条例》的能力,提升化解矛盾冲突、做群众工作、解决复杂问题、依法处理信访问题的水平。健全工作机制,加大督查考核,强化问责问效,压实信访工作责任,同时激励担当作为,引导基层干部敢于化解信访工作难题。结合各地乡村治理具体情况,根据每个乡村的历史传统、经济发展、社会结构等不同因地制宜,立足本地乡村特色找准坚持发展新时代“枫桥经验”创新工作模式的着力点,同时注意避免创新的形式化及抓创新的制度落实,使其在将引发信访问题的矛盾纠纷化解在基层切实发挥作用。

健全机制助力源头治理信访矛盾。今年中央一号文件提出,坚持以党建引领乡村治理,强化县乡村三级治理体系功能,压实县级责任,推动乡镇扩权赋能,夯实村级基础。规范、有效实施行政处罚权下沉乡镇街道制度,根据乡镇的实际需求和承接能力,各县(市、区)的经济社会发展情况,确定赋权承接事项,优化乡村社会治理结构,源头精准治理乡村信访矛盾;加强基层信访工作平台建设。依托基层乡(镇)综治中心,大力推行乡镇信访工作联席会议机制及一站式矛盾调解中心全覆盖,整合基层信访工作力量。深化协调联动合作机制,源头协调化解复杂、疑难信访问题。

[作者单位:省委党校(安徽行政学院)]