

# 提升领导干部法治思维和运用法治方式能力

社 敏

领导干部法治思维是各级领导干部在履职尽责和推动工作时,基于对法治的尊崇和信仰,运用法律规则、法律原则、法律价值等法律要素和逻辑,来判断、谋划和决断公务行为是否合法、合理、正当,从而在公务行为中作出符合法律精神的思维模式。相比于一般社会主体而言,领导干部的法治思维对国家安全、社会稳定、公民权利保障意义更为重大。党的二十届三中全会提出进一步全面深化改革“六个坚持”重大原则,其中之一是坚持全面依法治国。领导干部是全面依法治国的重要组织者、推动者、实践者,提高领导干部法治思维和运用法治方式能力,对进一步全面深化改革、推进中国式现代化具有重要意义。

## 提升领导干部法治思维和运用法治方式能力是时代发展的内在要求

国家治理模式转变要求领导干部必须加快提升法治思维和运用法治方式能力。当今,随着社会快速发展,人们往来和社会流动加快,文化思潮激荡和利益多元化,社会事务越来越复杂,国家和社会治理难度不断加大,原有针对熟人社会的治理建构必然解体,对依法治理的要求越来越高。所以,从世界发展的一般规律来看,发展中国家能否如期迈进发达国家,加快实现法治现代化是其必然路径。在迈进法治现代化的征程中,领导干部法治思维的形成、提升是其重要影响因素,正如习近平总书记指出:“党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法,主要是通过各级领导干部的具体行动和工作来体现、来实现。”

人民日益增长的美好生活需要对领导干部提升法治思维和运用法治方式能力提出更高要求。党的十八大以来,中国特色社会主义进入新时代。进入新时代的中国,社会主要矛盾已经由人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾,转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。党的十九大报告明确指出,“人民美好生活需要日益广泛,不仅对物质文化生活提出了更高要求,而且在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长”。相比于以前,人民日益增长的美好生活需要,尤其作为其重要内容的“法治”要求,对领导干部运用法治思维和运用法治方式能力提出了更高要求。各级领导干部必需顺应人民的要求和期盼,不断提升法治思维和运用法治方式的能力。

现实法治实践尚有短板需要领导干部加快提升法

治思维和运用法治方式能力。党的十八大以来,党中央高度重视法治工作,全面推进依法治国取得了较大进步。但同时,仍有少数领导干部停留在原有的思维模式和工作方式中,做决策、下指令凭借主观感觉和个人经验,化解矛盾、处理问题按照老办法、旧传统,面对风险、发展经济遵循旧惯例、老思维,已经不能适应人民群众日益增长的美好生活需要和党中央的要求。2021年底,中央依法治国办公室督察组向安徽反馈督察意见时明确指出:“有的领导干部对法治建设重视不够,责任落实不到位,法治意识和法治能力有待提高”。2023年中国法治政府评估报告抽样数据显示,行政强制中的强制拆除案件,其中近四成案件确有存在违章建筑的情况,但由于行政执法人员法治素养较低,导致作出的行政行为有瑕疵,使得行政机关在行政诉讼中败诉。

## 多维路径提升领导干部法治思维和运用法治方式能力

强化宣传教育。一是拓展法治宣传内容,分级分类施策。要把最新的法治发展理论和最新出台的国家法律、党内法规及时调整到领导干部法治宣传内容中。还要根据不同级别、不同行业领导干部的法治需要分级分类进行法治宣传。二是丰富宣传教育形式,增强宣传教育效果。党的二十届三中全会明确提出:“改进法治宣传教育,完善以实践为导向的法学院校教育培养机制。”当前,要把传统的宣传媒介和新媒体深入结合,既要充分利用好传统纸质媒体、普法宣传基地、传统优秀法律文化教育基地等形式,又要创新各种普法宣传小程序;既可以采取一些短视频、法律小故事等短、平、快形式开展宣传,也可以采取法治文章评比、法律知识竞赛等方式扩大宣传教育。三是强化教育阵地建设,落实法治教育职责。党校(行政学院)、干部学院、社会主义学院等干部教育培训机构,要突出其法治教育相应职责,细化法治教育的目标和内容,采取清单形式明确其法治教育课程目录,并规定一定的占比。

夯实制度保障。一是健全并贯彻好各级领导干部述法制度,逐渐扩大现场述法的比重。通过认真述法能够使领导干部反思法治工作方面的问题和成效,加深对法治功能的理解和认同,不断提高法治思维能力。二是完善并贯彻好领导干部出庭应诉制度。通过出庭应诉,能够让领导干部切实感受自身法治思维和

能力的欠缺。三是推进重大决策法制审核制度走深走实。法制审核是近年来推进法治建设的一项举措。通过专业的法制审核,能够帮助和促进领导干部对法治的理解、认识和思考。当前,要进一步明确法制审核的范围,保证法制审核的时间,落实法制审核的责任。四是贯彻落实好理论中心组学法制度。当前,要进一步明确各级领导干部每年学法的内容和重点,保证理论中心组学法的时间,适当时可以针对理论中心组学法进行测试,以保证学法的效果。

拓展监督路径。一是完善和强化依法治省、依法治市、依法治县办公室的督查功能。每年根据领导干部法治工作的重点任务列出具体督查清单,通过年终一般督查和平时重点督查的方式,必要时可邀请或委托专家学者组成督查小组并采取交叉督查的方式进行督查。二是探索建立省、市、县(区)三级督查员制度。依法治省、依法治市、依法治县办公室和各级政法委可以从高校、科研院所、党政机关聘请一定数量的法律工作者组成督查小组,通过全天候嵌入式督查从而发现问题,并作为领导干部考核的重要内容。三是加快建立依法治省、依法治市、依法治县办公室和各级纪委监委(监委)、政法委、司法行政机关、信访局等关于领导干部法治思维能力监督的联动机制。在监督过程中,如果发现领导干部有违法乱纪现象,及时移交纪委监委(监委)和组织部门,纪委(监委)、信访局在收到关于领导干部违法的信访线索时,也可及时和相关部门进行联动,做到线索互用、督查联动。

健全考核体系。一是认真贯彻落实《关于建立领导干部应知应会党内法规和国家法律清单制度的意见》,各地区各部门应结合实际,根据不同层级、不同岗位,完善领导干部应知应会党内法规和国家法律清单,既有通用目录,也有行业要求。二是建立健全领导干部法治素养测评体系。当前,要针对领导干部尽快制定出台详细科学的法治素养测评指标体系。该指标既有针对性,也有可操作性。内容上既包括领导干部应知应会法律法规的考评内容,又要包括领导干部平时集体学习和参加培训教育的情况,还应包括领导干部平时工作中遵纪守法的情形。三是把测评结果作为干部提拔和任用的重要参考。组织部门应健全完善干部平时考核和提拔考核方案的设计,加大领导干部法治素养测评分值在任用和提拔时的权重占比。

【作者单位:省委党校(安徽行政学院);本文系2023年度安徽省社会科学创新发展研究课题的阶段性成果,项目编号2023CX190】

# 深化党的建设制度改革：进一步全面深化改革的坚强保证

陈开菊

党的二十届三中全会是在以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的关键时期举行的一次十分重要的会议,全会对当前和今后一个时期深化党的建设制度改革作出重要部署安排,对于提高党领导进一步全面深化改革、推进中国式现代化的能力和水平具有重要战略意义。

## 深化党的建设制度改革是全面加强党的建设的关键一环

习近平总书记强调:“办好中国的事情,关键在党,关键在坚持党要管党、全面从严治党。”改革事业越是向纵深推进,越需要加强党的自身建设,越需要深化党的建设制度改革。

深化党的建设制度改革是推进新时代新征程党的建设新的伟大工程的内在要求。党的十八大以来,党的建设制度改革取得一系列重大成果,为党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革提供了坚强政治保证。党的十八届三中全会把深化党的建设制度改革列为全面深化改革的重大任务之一。2014年8月,党中央印发《深化党的建设制度改革实施方案》,提出深化党的组织制度改革等四个方面的26项改革措施,党的建设制度改革全方位、立体式推进。新时代新征程,不断推进党的建设新的伟大工程,要进一步深化党的建设制度改革,完善党的建设制度机制。

深化党的建设制度改革是一以贯之推进全面从严治党的重要要求。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央把全面从严治党纳入“四个全面”战略布局,以前所未有的决心、举措和力度推进全面从严治党。新形势下,中国共产党仍然面临着“四大考验”“四种危险”,在一定范围内和一定程度上还存在着“七个有之”等问题。作为世界上最大的马克思主义执政党,中国共产党要时刻保持解决大党独有难题的清醒和坚定,不断推进党的自我净化、自我完善、自我革新、自我提高。

深化党的建设制度改革是坚持制度治党、依规治党的重要举措。坚持制度治党、依规治党是习近平总书记关于党的建设的重大思想的重要组成部分。党的十八大以来,习近平总书记鲜明提出坚持制度治党、依规治党,为完善党的自我革命制度规范体系提供了根本遵循。改革开放以来,中国共产党不断深化对党内法规制度及其地位、作用、意义的认识,坚持用制度管党治党,形成比较完善的党内法规体系。党的二十大强调,要坚持制度治党、依规治党,“形成坚持真理、修正错误,发现问题、纠正偏差的机制”。党的二十届三中全会进一步提出完善党内法规等重要改革部署,为坚持制度治党、依规治党提供坚实法规制度保障。

## 深化党的建设制度改革必须坚持正确的方向原则

深化党的建设制度改革,必须把握好正确政治方向,确保党始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心,团结带领全国各族人民实现第二个百年奋斗目标。

深化党的建设制度改革,必须以坚持党的全面领导为根本原则。党的建设制度改革既是进一步全面深化改革的重要内容,也是进一步全面深化改革取得成功的重要保证。党的领导是进一步全面深化改革、推进中国式现代化的根本保证。深化党的建设制度改革,必须坚持中国共产党的领导,坚定维护党中央权威和集中统一领导,发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用,把党的领导切实贯彻到改革的全过程各方面。深化党的建设制度改革,必须以习近平总书记新时代中国特色社会主义思想为科学指引。党的二十届三中全会提出,要加强对党的创新理论武装,建立健全以学铸魂、以学增智、以学正风、以学促干长效机制。习近平总书记关于党的建设的重要思想,深刻回答了全党面临的重大时代课题,是推进新时代新征程党的建设新的伟大工程的根本遵循。要坚持学思用贯通、知行信统一,深入学习践行这一指导思想,进一步增强思想自觉、政治自觉、行动自觉。

深化党的建设制度改革,要以调动全党抓改革、促发展的积极性、主动性、创造性为着力点,完善党的建设制度机制。深化党的建设制度改革要聚焦进一步提高党的领导水平和长期执政能力的重要改革目标,不断提高党把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力。要逐步构建起科学的选人用人机制,推动形成良好的用人导向和制度环境,不断激发全党全社会创造活力,不断提振干事创业的精气神,从而为进一步全面深化改革,推进中国式现代化提供强大动力和坚强保障。

## 以钉钉子精神抓好深化党的建设制度改革任务

党的二十届三中全会强调,要以钉钉子精神抓好改革落实,到二〇二九年新中国成立八十周年时,完成全会提出的改革任务。必须提高政治站位,全面落实深化党的建设制度改革的重点任务,把党的制度优势更好转化为国家治理效能。

深化干部人事制度改革,全面提高干部现代化建设能力。要不断完善干部选拔任用制度,鲜明树立选人用人正确导向,营造有利于干事创业的良好环境,让敢担当愿作为的干部有干劲、有奔头。“在树立和践行正确政绩观”“落实‘三个区分开来’”“推进领导干部能上能下常态化”等方面发力,充分发挥考核评价“指挥棒”作用,建立完善容错纠错机制,健全有效防范和纠正政绩观偏差工作机制,着力解决干部乱作为、不作为、不敢为、不善为的问题。坚决纠正形式主义、官僚主义,切实为基层减负,让广大党员干部把更多时间和精力放到抓落实上。

增强党组织政治功能和组织功能,推动各层级各领域党组织全面进步全面过硬。党的二十大报告指出:“增强党组织政治功能和组织功能。”党的二十届三中全会强调:“探索加强新经济组织、新社会组织、新就业群体党的建设有效途径。”新形势下,要统筹和兼顾“三新”组织和群体,新经济组织、新社会组织、新就业群体是经济社会发展的重要主体,也是基层党建的重要阵地。要理顺党建工作管理体制,创新党建工作理念方法,把思想政治工作引向凝聚服务结合起来,完善相关领域群众利益协调机制,不断增强党在新兴领域的号召力、凝聚力、影响力。

完善党员教育管理、作用发挥机制。习近平总书记强调,党员队伍建设是党的建设的基础工程。要把提高党员质量摆在党员队伍建设的首要位置,严把“政治关”,确保党员队伍的先进性和纯洁性。不断探索“三新”领域发展党员新路径。夯实教育培训,强化党的创新理论武装,全面提升党员的政治能力和工作能力。严格党员教育管理监督,落实好“三会一课”等制度,强化日常监督管理,加强流动党员管理工作。引导广大党员在一线淬炼成长,砥砺斗争本领,增强斗争意志,探索党员应急动员发挥作用机制。选树表彰先进典型,充分发挥党员先锋模范作用。

【作者单位:省委党校(安徽行政学院);本文系安徽省哲学社会科学规划项目“改革开放以来中国共产党从严治党思想的历史演进研究”阶段性成果,项目编号AHSKQ2019D002】

# 深刻理解“钉钉子精神”的意蕴内涵

叶妹静

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》中最后一条,专门强调“以钉钉子精神抓好改革落实”。“钉钉子精神”是一个比喻,通常用来描述一种坚持不懈、持之以恒的工作态度和精神风貌。在实践中,这种精神意味着目标明确和持续努力,具体而言就是集中精力不被外界干扰的专注,确保每一次努力都朝着目标前进的精准以及无数次尝试却不放弃的耐心。

## “钉钉子精神”的源与流

“钉钉子精神”的源与流体现了这种精神的历史深度和时代价值,通过不断地弘扬和发展,“钉钉子精神”成为推动社会进步和个人成长的重要动力。“钉钉子精神”在中国有着深厚的历史和文化背景,这种精神与中国传统文化勤奋坚韧的价值观相契合,如“水滴石穿”“铁杵磨成针”“不积跬步,无以至千里;不积小流,无以成江海”等典故,都体现了持之以恒、不懈努力的精神。而且这种精神与毛泽东同志的思想和实践也有密切的联系。“钉子精神”源自毛泽东同志在延安时期的一段著名论述。1939年5月,他在延安在干部部教育动员大会上针对学习中存在的“工作忙”“看不懂”两大问题,巧用木匠“钉钉子”“钻木头”原理进行了阐述和动员。他说,“在忙的中间,想一个法子,叫做‘挤’,用‘挤’来对付忙”“看不懂也有一个办法,叫做‘钻’,如木匠钻木头一样地‘钻’进去”。这一生动形象的比喻,说清了共产党人在工作和学习上应有的钻研精神和拼搏态度。

中国特色社会主义进入新时代,习近平总书记针对新时代的新情况新问题,把“钉子精神”提到了新高度,提出了“钉钉子精神”。总书记在党的十八届二中全会第二次全体会议上的讲话中指出:“要真正做到一张好的蓝图一干到底,切实干出成效来。我们要钉钉子的精神,钉钉子往往不是一锤子就能钉好的,而是要一锤一锤接着敲,直到把钉子钉实钉牢,钉牢一颗再钉下一颗,不断钉下去,必然大有成效。如果东一榔头西一榔头,结果很可能是一颗钉子都钉不上、钉不牢。”此后,总书记在不同场合多次提到“钉钉子精神”。如2016年8月,在推进“一带一路”建设工作座谈会上强调,“聚焦携手打造绿色丝绸之路、健康丝绸之路、智力丝绸之路、和平丝绸之路,以钉钉子精神抓下去,一步一步把‘一带一路’建设推向前进,让‘一带一路’建设造福沿线各国人民”。2018年12月,在庆祝改革开放40周年大会上指出:“我们要拿出抓铁有痕、踏石留印的韧劲,以钉钉子精神抓好落实,确保各项重大改革举措落到实处。”2021年2月,在全国脱贫攻坚总结表彰大会上指出:“党和人民披荆斩棘、栉风沐雨,发扬钉钉子精神,敢于啃硬骨头,攻克了一个又一个贫中之贫、坚中之坚,脱贫攻坚取得了重大历史性成就。”在习近平总书记的公开讲话和文章中,提及“钉钉子精神”达十多次。

“钉钉子精神”从习近平总书记的提出到各个领域的应用,产生了广泛而深刻的影响,成为激励人们在各种工作中坚持到底、追求卓越的精神象征。如在全面

深化改革的过程中,“钉钉子精神”被用来强调改革的持续性和深入性,要求改革要精准发力,持续推进;在党的作风建设中,“钉钉子精神”被用来要求党员干部保持廉洁自律,坚持不懈地反对“四风”;在推动经济发展方式和经济结构调整中,“钉钉子精神”被用来强调一步一个脚印的稳定发展;在脱贫攻坚工作中,“钉钉子精神”被用来解决困扰中华民族几千年的绝对贫困问题;在民生工作中,“钉钉子精神”被用来确保每一项惠民政策都能落到实处,让群众真正受益。这种精神不仅体现在国家层面的发展战略中,也体现在个人的工作和学习中,成为各级党委政府推动工作落实的重要方法论。

## “钉钉子精神”的量与质

“钉钉子精神”的量与质体现了量变与质变的辩证关系,这是马克思主义哲学的一个基本原理。量变与质变是事物发展的两种状态,当量变积累到一定程度时就会引起质变,可以说没有锲而不舍的量变就没有水滴石穿的质变。量变与质变体现了事物发展变化的渐进性和飞跃性。在“钉钉子精神”中,这两种变化表现得尤其明显。

“钉钉子精神”的量变体现为对目标持之以恒的努力和持续不断的跟进,每一次的努力都是对钉子的一次敲击,每一次的敲击都是一个量的积累,虽然单独一次敲击看似效果不明显,但累积起来就会产生显著的效果,最终带来能力的飞跃和事业的突破,实现了目标,完成了任务,达到预期的效果,发生了质变。这种精神鼓励人们不断积累经验、技能和技能,通过不断地学习和实践,达到专业领域的精通和创新。它强调通过不断的量变积累,最终实现质的转化。

“钉钉子精神”要求人们在面对长期而艰巨的任务时,不急于求成,不浮躁冒进,不急功近利,而是通过持续不断的努力,逐步推进,最终达到目标。这种精神在战略层面的实际应用中体现为对目标的长远规划和坚定追求、对问题的深度思考和理性分析、对任务的持续推进和调整优化,以及在实践中不断总结经验和改进方法,从而实现全局的突破和创新,确保了量的积累能够有效转化为质的飞跃。

## “钉钉子精神”的实与效

“钉钉子精神”的实与效体现了这种精神在实践中的务实态度和追求实效的价值取向。发扬“钉钉子精神”是习近平总书记反复倡导的一种工作方法。早在2006年12月6日,习近平在《之江新语》专栏里发表了一篇名为《抓落实如敲钉子》的短文,文中说:“抓落实就好比在墙上敲钉子:钉不到点上,钉子要打歪;钉到了点上,只钉一两下,钉子会掉下来;钉个三四下,过不久钉子仍然会松动;只有连钉七八下,这颗钉子才能牢固。”由此可见找准重心、扎实用力、持之以恒,方能取得实效。

提高站位找准重心。钉钉子忌在钉歪。钉钉子需

要集中力量,瞄准一个点用力。各级领导干部落实各项改革举措不能跑偏走样、不能打折变通,更不能为了追求政绩动辄另搞一套。党的二十届三中全会召开以后,要正确认识进一步全面深化改革的谋篇布局,准确把握每项改革举措的背景和定位、指向和内涵,清楚把握创新的出发点和关键点以及与其它相关改革举措的关联,从而有的放矢、精准发力地抓好改革落实。同时要提高站位,牢固树立全局意识,自觉从服务全国全省大局的高度谋划推进。《中国共产党安徽省第十一届委员会第七次全体会议决议》强调:“进一步全面深化改革,必须锚定党中央确定的总目标,围绕‘七个聚焦’,把握‘六个坚持’原则,紧盯两个关键节点,实现‘六个新提升’、做到‘六个当先锋’。”这些措施旨在推动安徽省在经济、科技、生态、社会治理和党的建设等方面实现高质量发展,为建设中国式现代化美好安徽提供强大动力和制度保障,通过这些关键措施,安徽能在国家发展大局中展现更大的作为,作为全国改革发展作出更大的贡献。

掌握方法善用力道。钉钉子重在力道。钉钉子可能会遇到硬物和障碍,因此需要有效的力量和巧妙的方法。《决定》明确到2029年完成提出的各项改革任务,时间紧、任务重、责任大。进一步全面深化改革是一项系统工程,抓好改革落实要坚持上下协同、条块结合,要有系统的思维、配套的举措,要科学制定改革的任务书、时间表、优先序,把《决定》的“大写的意”转化为安徽的“工笔画”“施工图”。《中国共产党安徽省第十一届委员会第七次全体会议决议》指出:“要坚定不移下好创新先手棋,……健全服务国家战略科技力量建设体制机制,全面建设量子信息、聚变能源、深空探测三大科创引领高地,构建支持全面创新体制机制。”这三大领域的发展紧密关联国家能源安全、国防安全和空间探索等国家战略,安徽通过聚焦这些领域精准发力,推动原始创新和技术创新,促进产业结构优化升级,增强产业核心竞争力,推动经济高质量发展,提升地区经济实力。

持之以恒不断努力。钉钉子贵在坚持。钉钉子不是一蹴而就的,需要连续的努力,它强调长期坚持的重要性,要有“水滴石穿”的恒心和韧劲。《中国共产党安徽省第十一届委员会第七次全体会议决议》提出:“要完善城乡融合发展体制机制,健全推进新型城镇化体制机制,健全推进乡村全面振兴长效机制,健全粮食安全保障制度,持续深化土地制度改革,全面提高城乡规划、建设、治理融合水平,加快推动农业大省向农业强省跨越,促进城乡共同繁荣发展。”体制机制、长效机制意味着政策和措施不是临时性的,而是具有连续性和稳定性,它注重长远利益和可持续发展,通过建立健全的体制机制、长效机制,有助于平衡经济发展与环境保护、社会进步等之间的关系,有助于提高政府治理的效能,确保各项政策措施得到长期有效执行,从而增强人民群众的获得感、幸福感和安全感,尤其在全球化和信息化日益复杂多变的时代,能够为应对风险挑战提供长期稳定的制度保障。

【作者单位:宣城市委党校(宣城行政学院)】