

党的领导与社会主义法治是一致的

朱景文 中国人民大学法学院教授 教育部中国特色社会主义理论体系研究中心
特约研究员

坚持党的领导，是全面推进依法治国，建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家必须坚持的首要原则。党的十八届四中全会《决定》指出：“党的领导与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。”习近平同志对《决定》所作的说明在谈到党的领导和依法治国的关系时强调：“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。”那种把党的领导与社会主义法治对立起来，认为坚持法治就不能提党的领导、坚持党的领导就不能提法治的看法，是站不住脚的。

社会主义法治必须坚持党的领导

我国是中国共产党领导的社会主义国家，党的领导是中国特色社会主义最本质的特征。没有党的领导这一政治基础，就没有中国特色社会主义。坚持党的领导，是社会主义法治的根本要求，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，是全面推进依法治国的题中应有之义。只有在党的领导下依法治国、厉行法治，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。事实证明，党的领导是社会主义法治最根本的保证，把依法治国方略落到实处须臾离不开党的领导。

坚持党的领导是我国宪法的基本原则。我国宪法序言反映了我们党带领人民进行革命、建设、改革所取得的伟大成就，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。党的领导是我国宪法第一条所确定的我国国体即人民民主专政的具体体现。中国共产党是中国工人阶级的先锋队，同时是中国人民和中华民族的先锋队，是中国特色社会主义事业的领导核心。除了最广大人民的根本利益，党没有自己的特殊利益。在党的领导下发展社会主义民主政治、建设社会主义法治国家，是坚持人民民主专政的必然要求。只有不断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，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有机统一。

西方法治建立在多党制、三权分立的基础上，而中国特色社会主义法治的一个重要前提和政治基础是坚持中国共产党的领导。有人无视我国宪法关于国体、政体的重要规定，无视中国是共产党领导的社会主义国家这一现实国情而空谈所谓宪政，认为今天中国强调法治就意味着必须削弱乃至取消党的领导，这实质上是按照西方法治理论的逻辑观察中国法治问题；认为只有走西方宪政之路即搞多党制、三权分立才能实现法治，这实质上是鼓吹走西方资本主义的法治道路，而不是主张走符合我国国情的中国特色社会主义法治道路。动摇党的领导，就动摇了社会主义法治的根基，动摇了社会主义法治最重要的保证，就不可能建设社会主义法治国家。

党的领导必须依靠社会主义法治

全面推进依法治国，是关系我们党执政兴国、关系人民幸福安康、关系党和国家长治久安的重大战略问题，是完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的重要方面。面对新形势新任务，我们党要团结带领全国人民更好统筹社会力量、平衡社会利益、调节社会关系、规范社会行为，使我国社会在深刻变革中既生机勃勃又井然有序，实现经济发展、政治清明、文化昌盛、社会公正、生态良好，实现我国和平发展的战略目标，就必须更好发挥法治的引领和规范作用。

依法执政是依法治国的关键。坚持依法执政，从本质上说就是用法律来规范和约束公权力，使之在法治的轨道上健康运行。公权力如何得到制约、如何得到科学运用是世界性问题，也是共产党执政要解决的重要问题。在社会主义发展史上，也确实出现过公权力得不到有效控制的情况。“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。”邓小平同志的这段名言告诉我们：有效制约和科学运用公权力，必须通过法治的方式。虽然他用的是法制这个词，但已完全体现了法治的基本精神。正是在总结历史经验教训基础上，我们党把依法治国确定为党领导人民治理国家的基本方略，把依法执政确定为依法治国的基本方式。党的领导必须依靠社会主义法治，这是当代中国共产党人对党的领导能否和法治相结合的明确回答。

《决定》指出，必须坚持党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法，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。这是加强和改进党对全面推进依法治国领导的根本要求。党作为社会主义法治建设的领导者、组织者、实践者，必须在宪法和法律范围内活动，严格按照宪法和法律治国理政，党员必须模范遵守国家的法律法规。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。这深刻体现了党既领导法治建设、又受到法治制约的辩证统一关系。这里并不存在党大还是法大的问题，把它们对立起来无论在理论上还是在现实中都是站不住脚的。

坚持依法治国、依法执政，既要求党依据宪法法律治国理政，又要求党依据党内法规管党治党。《决定》把党内法规体系纳入社会主义法治体系，具有重要意义。中国共产党作为我国的执政党，在保证依法治国、依法执政方面具有决定性作用。建设社会主义法治国家，必须从依法治国与依规治党两个紧密联系的方面同时进行。法律制度是国家制度，是国家制定或认可并得到国家强制力保障的、反映全体人民共同意志的制度；中国共产党的党内法规则是由党制定的，反映的是党的意志，受到党的章程和纪律的保证。二者之间存在紧密联系。特别是在中国共产党作为执政党的条件下，党的纲领、路线、方针、政策，党的纪律、党对党员的要求等，对于法律的制定和实施具有重要作用。习近平同志强调，我们党的政策和国家法律都是人民根本意志的反映，在本质上是一致的。要自觉维护党的政策和国家法律的权威性，确保党的政策和国家法律得到统一正确实施。在考虑我国制度建设、法制建设的总体布局时，必须将法律制度和党的制度、党规党纪联系在一起考虑。

把党的领导贯彻到全面推进依法治国全过程

党的领导包括政治领导、思想领导和组织领导，其中每一方面都与法治密切相关。全面推进依法治国，必须不断加强和改善党的领导。

在全面推进依法治国中加强和改善党的政治领导，就是要保证党的主张通过法定程序转变为国家意志，通过国家政权机关实施党对国家和社会的领导。这也就是说，党的政治领导是通过依法执政实现的。但依法执政并不是党的政治领导的全部，党需要根据形势发展变化作出路线、方针、政策调整，这些都会带来法律的变化。把依法治国确定为党领导人民治理国家的基本方略和把依法执政确定为依法治国的基本方式，是推进社会主义法治建设的重要政治保障。

坚持党管宣传思想文化事业、党管意识形态，加强和改善党的思想领导，坚持正确的思想舆论导向，在事关党和国家事业发展的根本性问题上形成价值共识与思想认同，是全面推进依法治国的重要思想保障。中国共产党作为执政党要有效担负思想领导的职责，就必须坚持党管宣传思想文化事业、党管意识形态。法律是规范和调整人们行为的，如果思想不涉及行为，法律则不作

规范和调整。因此，思想问题只能用思想方法解决，而不能简单套用法律条文或行政命令来解决。从党自身的思想理论建设来说，具有社会主义、共产主义信仰是成为党员的思想前提，不信仰社会主义、共产主义就不能入党，入了党也应该被清除出党。中国共产党作为执政党，对于不信仰社会主义、共产主义，生活腐化堕落，纸醉金迷、意志消沉的党员干部，必须按照党规党纪从严处理。

中国共产党作为执政党发挥组织领导作用的一项重要内容是管理干部，这是党规党纪所规定的，是全面推进依法治国的重要组织保障。而保证党推荐的人选经过法定程序成为国家政权机关的领导人员，是一个至关重要的原则。政治路线确定以后，干部就是党和国家事业发展的决定性因素，也是法治能否得到有效实施的决定性因素。虽然国家政权机关领导人员的任命要经过法定程序，但对干部的考察、审核和推荐则是党的组织部门的职能。“徒法不足以自行”。没有坚决贯彻依法治国方略和具备依法执政能力的干部，社会主义法治就是一句空话。