

倡导通过法律手段解决复杂问题，就要改变用“政治方式”解决法律问题的习惯性做法——

离开法治思维建不成法治政府

中国社会科学院法学研究所研究员 莫纪宏

十八大报告明确指出了到2020年全面建成小康社会宏伟目标的新要求，其中重要的一项任务就是“法治政府基本建成”。这是继十五大报告提出到2010年形成有中国特色社会主义法律体系之后又一次对我国法治国家建设阶段性任务和发展目标提出的具体要求。

必须依托“法治思维”来实现“法治政府基本建成”的目标

十八大报告一方面明确提出了到2020年“法治政府基本建成”的目标，另一方面又着重强调了“法治思维”在“深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定”中的决定性作用。这一科学论断表明，如果离开了“法治思维”，就不可能运用“法治方式”来很好地“深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定”，继而也就会影响或阻断“法治政府基本建成”目标的实现。故必须依托“法治思维”来实现“法治政府基本建成”的目标。

运用“法治思维和法治方式”来“深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定”，这一命题的基本要求就是领导干部必须要学会运用“法治思维和法治方式”来解决各种复杂和重大的政治问题，在一定程度上否定了各种非“法治方式”在解决上述各项复杂和重大事项中的“合法性”和“合理性”，排除了“人治方式”、“道德方式”、“伦理方式”等在处理涉及“深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定”等复杂和重大事项中的“可行性”和“优先性”，特别重要的意义在于彻底地改变过去习惯性地运用“政治方式”来解决法律问题、以“管理”简单代替“法律”，在一定程度上导致法律问题的高度政治化的治理模式。倡导通过法律手段来解决各种复杂政治问题的治国理政的“科学方法论”，要学会将“政治问题法律化”，而不是将“法律问题政治化”，进一步提高执政能力，掌握执政艺术，努力提升行政管理的水平。

什么是解决复杂社会问题的“法治思维”和“法治方式”

2004年3月，国务院发布了《全面推进依法行政实施纲要》提出：全面推进依法行政，经过坚持不懈的努力，基本实现建设法治政府的目标。《纲要》还提出了七项基本建设法治政府的目标：一是政企分开、政事分开，政府与市场、政府与社会的关系基本理顺，政府的经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职能基本到位；二是法律、法规、规章得到全面、正确实施，法制统一，政令畅通，公民、法人和其他组织合法的权利和利益得到切实保护，违法行为得到及时纠正、制裁，经济社会秩序得到有效维护；三是科学化、民主化、规范化的行政决策机制和制度基本形成，人民群众的要求、意愿得到及时反馈；四是高效、便捷、成本低廉的防范、化解社会矛盾的机制基本形成，社会矛盾得到有效防范和化解；五是行政权力与责任紧密挂钩、与行政权力主体利益彻底脱钩；六是行政机关工作人员特别是各级领导干部依法行政的观念明显提高，尊重法律、崇尚法律、遵守法律的氛围基本形成；七是依法行政的能力明显增强，善于运用法律手段管理经济、文化和社会事务，能够依法妥善处理各种社会矛盾。

《纲要》提出，为基本实现“法治政府”的目标，需要坚守“依法行政”的六项原则要求，即“合法行政”、“合理行政”、“程序正当”、“高效便民”、“诚实守信”、“权责统一”。这六项原则在理论上可以归结为“法治思维”指导下的“法治方式”的核心内涵。

实现从“建设法治政府”向“建成法治政府”的历史跨越

从 2004 年《纲要》提出的“基本建设法治政府”到十八大报告提出的到 2020 年“基本建成”法治政府，这是全面推进政府依法行政工作的新举措和新任务，对各级政府提出了依法行政更高的要求，即从“建设法治政府”向“建成法治政府”的历史跨越。这一跨越意味着政府依法行政本身不是目的，“法治政府”才是终极理想；“法治政府”不仅仅是“法治国家”的一个重要方面，更重要的是“法治政府”是“小康社会”的一项重要标志。到 2020 年，必须要“基本建成”法治政府，否则，就无法有效地实现“小康社会”的宏伟目标。

为此，十八大报告对各级政府提出了加快依法行政步伐，建设法治政府的更高、更快的要求，各级政府要科学和有效地基于“法治思维”、运用“法治方式”来解决严重影响“基本建成”法治政府的各种阻碍因素，将“法治思维”贯彻到领导干部处理日常每一个实施宪法和法律的具体工作和事务中，形成高度自觉的法律意识。