



导读

法治是国家治理体系和治理能力现代化的重要依托，是实现中华民族伟大复兴的根本保证。省第十二次党代会提出，要深入贯彻习近平法治思想，推进全面依法治国，推动科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，有效发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，全面推进法治湖南建设。如何深入贯彻习近平法治思想、努力建设更高水平的法治湖南?湖南日报《理论·智库》特约专家学者建言献策。

奋进新时代，建设更高水平的法治湖南

肖北辰 匡成

省第十二次党代会提出，要建设更高水平的法治湖南。这既是对湖南法治建设一以贯之的纵深部署，又是站在全面建设社会主义现代化新湖南高度对湖南法治建设的新定位，必将有力推动新时代法治湖南建设，为湖南高质量发展提供“固根本、稳预期、利长远”的有力法治保障。

以习近平法治思想为指导，建设更高水平的法治湖南

省党代会明确提出，“深入贯彻习近平法治思想，推进全面依法治国，推动科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”，彰显习近平法治思想的科学性、人民性、实践性，是法治湖南建设的根本遵循。

突出科学性。法治湖南建设必须准确理解和把握习近平法治思想的世界观和方法论，科学有效、积极稳妥处理好政治与法治、德治与法治、改革与法治、发展与法治、治党与治国等重大关系。

突出人民性。法治湖南建设必须坚持以人民为中心的法治方向，通过完善利益诉求等体制机制解决人民群众的急难愁盼问题，切实将法治建设大论文写在乡村振兴和共同富裕大道上。

突出实践性。习近平法治思想扎根于中国特色社会主义法治实践沃土，并

在更高水平的法治中国建设中不断彰显着实践伟力。法治湖南建设既要把握好高质量发展机遇，又须有效应对千变万化的风险考验，努力为湖南打造“三个高地”、践行“四新”使命、抓好五项重点任务提供法治支撑。

突出地方法治特性。法治中国建设须与中华优秀传统文化相承接。法治湖南建设应汲取“心忧天下、敢为人先、经世致用、坚忍不拔”的湖湘文化特质，以“吃得苦、霸得蛮、扎硬寨、打硬仗”的意志品质浸润湖湘法治精神，推动湖南法治建设阔步前行、率先发展。

以推动高质量发展为引领，建设更高水平的法治湖南

加快高质量发展是当前湖南经济社会发展发展的重中之重，为其提供法治保障是法治湖南建设使命所在。

法助实体经济。应着眼“打造国家重要先进制造业高地”，建立健全满足先进制造业、领先产业集群、特色产业链、智能制造、绿色经济等实体经济发展所需的法律配套措施、地方性法规和规章制度，不断深化“放、管、服”改革。

法护科技经济。应着眼“打造具有核心竞争力的科技创新高地”，探索建立基础研究、应用基础研究、关键核心技术攻关和“卡脖子”技术攻克等“揭榜挂帅”的制度机制，不断优化“聚天下英才而用之”的科技创新创造法治生态。

法润数字经济。应加强数字治理的顶层设计，全面建立数据确权、交易、管理和安全规则体系；以贯彻落实《湖南省网络安全和信息化条例》为契机，积极推动经济向数字化、信息化、智能化升级提质；用法治思维和法治方式助推数字湖南、数字政府、数字社会建设，全面建设数字法治湖南。

法推双循环经济。应着眼“打造内陆地区改革开放高地”，以法治方式畅通经济要素流通渠道，激发市场主体活力，建立市场经济、开放型经济标准体系，以高质量立法促进湖南自贸试验区发展，打造走在全国前列的法治化、法治化、国际化的省内营商环境，不断优化“一核两副三带四区”建设的法治智慧和力量。

以推进治理现代化为引擎，建设更高水平的法治湖南

省党代会指出，我省“治理体系和治理能力现代化还有很多工作要做”，补齐法治湖南短板是推进全面依法治省根本所在。

推进立法现代化。应以系统性、整体性、协同性思维加强政治、经济、文化、科技、社会、民生、生态等领域立法的立改废释，确保科学立法、民主立法、依法立

法，统筹考虑湖南地方立法实践和人民群众法治需求，不断提高地方立法质量和效率，让人民群众在每一项地方性法规和规章制度中感知并获得公平正义。

推进执法现代化。应以全面推进法治政府建设示范创建为契机，加强法治政府、信用政府、数字法治政府建设，探索综合执法新体制新机制，规范行政自由裁量权，坚持规范执法，让人民群众在每一个执法决定中感受到公平正义。

推进司法现代化。深化司法体制综合配套改革，全面落实司法责任制，增强司法公信力和权威性，努力让人民群众在每一宗司法判决中深刻体会到公平正义。

推进法治社会现代化。坚持法治、德治、自治、智治相结合，重点完善社会保障制度规范体系，建立新业态劳动者、劳动权益保护机制，为促进人民共同富裕提供法治保障。

推进管党治党现代化。紧扣深入推进全面从严治党需要，推动湖南地方法规规章与党内法规有效衔接、双向互动，以提升领导干部法治思维和法治方式为重点，全面提升管党治党能力水平。

（作者分别系湖南师范大学法学院院长、“芙蓉学者”，教授，博士生导师，湖南省法学会行政法学研究会会长；湖南师范大学国家治理与现代立法中心特约研究员）

推动法治政府建设“湖南样本”向“湖南样板”升级

张启江

建设法治政府是全面依法治国的主要内容，是实现国家治理体系和治理能力现代化的重要路径。省第十二次党代会提出，要“全面推进法治政府建设，坚持和完善重大行政决策程序制度，深化行政执法体制改革，统筹配置行政执法资源，完善行政执法标准化体系，严格规范公正文明执法，不断提高依法行政水平”。

近年来，我省充分发挥法治固根本、稳预期、利长远的作用，以法治政府制度体系建设为抓手，颁布实施全国首部规范行政程序的政府规章《湖南省行政程序规定》、首次规范政府服务行为的政府规章《湖南省政府服务规定》、首部网信领域地方性法规《湖南省网络安全和信息化条例》，法治政府建设“湖南样本”亮点纷呈。在建设社会主义现代化新湖南的新征程上，推动法治政府建设“湖南样本”向“湖南样板”升级，应重点从以下几方面持续推进——

贯彻“以人民为中心”思想，建设人民满意的法治政府。习近平总书记

指出，要始终坚持以人民为中心，把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉落实到法治体系建设全过程。“民之所盼，政之所向。”法治政府建设要始终坚持为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民。一方面，牢固树立便民为民的服务理念。“国有贤良之士众，则国家之治厚。”应严把公务员“人口关”“提拔关”“考核关”，建立一支高素质的公务员队伍，把乐于服务、善于服务、甘于服务的公务员及时用起来。另一方面，打造高效便民的政务服务体系。应全面推行行政审批“马上办、网上办、就近办、一次办、自助办”，着力解决人民群众“急难愁盼”问题；全面落实《湖南省政务信息资源共享管理办法》，推进各级政务政务系统对接，完善全省“系统通、业务通、数据通”体系，让数据多跑路，让群众不再多头跑、来回跑；纵深推进涉企领域“放管服”改革，推动出台《湖南省优化营商环境条例》，全面营造法治化营商环境。

健全“严格依法行政”机制，建设执法严明的法治政府。习近平总书记指出，执法是行政机关履行政府职能、

管理经济社会事务的主要方式，各级政府必须健全依法决策机制，完善执法程序，严格执法责任，做到严格规范公正文明执法。当前，行政执法体制机制改革已进入深水区，应敢于动真格啃硬骨头、探新路出实招，进一步夯实法治政府建设基础。一是破解多头执法难题，推进综合行政执法，继续深化城市管理、生态环境、交通运输等领域综合执法体制改革，完善“局队合一”的具体形式，推进县市区、国家和省级园区相对集中行政许可权、相对集中行政处罚权工作，探索跨领域、跨部门综合行政执法改革。二是依法推进基层执法，实现执法重心下移。贯彻落实新修订的《行政处罚法》和相关规定，依法推进乡镇（街道）承接行政处罚权，坚持依法下放、试点先行，坚持权责随事转、钱随事转，组建综合执法队伍，解决“管得了看不见”“看得见管不着”的问题。

顺应“数字湖南建设”要求，建设智能高效的法治政府。数字技术已经成为提升国家治理能力和治理现代化的重要推动力量，各级政府应做到心中有“数”、懂“数”、行动用“数”，加强

数字基础设施建设，加快数字转型，切实弥合“数字鸿沟”。一是坚守安全底线，预防“数字风险”。数字政府建设涉及政府服务平台建设、数据安全，事关国家和社会公共安全。应加快推动《湖南省网络安全和信息化条例》落地见效，全面压紧压实政府保障数据安全主体责任，建立健全数据收集、加工、使用、确权、交易、共享和安全保护等基础制度和标准规范，把使用数字技术可能引发的风险纳入法律规范的范围之内。二是坚持协同推进，实现多元共治。利用数字技术，打破行政壁垒，构建和谱、清朗政社关系和亲清型政企关系，实现跨部门、跨层级、跨地区、跨系统、跨领域的多元共治的治理新格局。三是坚持技术赋能，提升行政效率。充分利用国家超级计算长沙中心、长株潭国家自主创新示范区、岳麓山国家大学科技园等技术力量，加强大数据、人工智能、云计算、区块链等新技术在行政立法、行政决策、行政执法领域中的运用，着力提升行政行为的科学性、精准度，推动数字政府建设和法治政府建设深度融合。（作者系湖南师范大学法学院副教授）

全面落实司法责任制 切实保障司法公正高效权威

黄捷

省第十二次党代会提出了“全面落实司法责任制，确保司法公正高效权威，努力让人民群众在每一项法律制度、每一个执法决定、每一宗司法案件中都感受到公平正义”的建设目标，其本质是习近平法治思想中“要深化司法责任制综合配套改革，加强司法制约监督”在湖南的深入贯彻落实。习近平总书记曾借用英国哲学家培根的一段话“一次不公正的审判，其恶果甚至超过十次犯罪。因为犯罪只是无视法律——好比污染了水流，不公正的审判则毁坏法律——好比污染了水源”，深刻指出司法不公对社会公正的致命破坏和危害。“纲举目张，执本末从”。当前，我国司法体制改革正在纵深推进，只有紧紧牵住司法责任制这个“牛鼻子”，严格按照“司法亲历性”要

求，突出司法主体地位，构建职能清晰、权责统一的司法责任体系，才能彻底扭转“审者不判、判者不审”这一影响司法公正的突出问题，切实保障司法更公正、更高效、更权威。全面落实司法责任制，建议着重从以下四个方面推进——

铸造好正规化专业化职业化的司法队伍。事业成败，关键在人。正规化、专业化、职业化的法官检察官队伍，是全面落实司法责任制的基础和保障。确保法官检察官队伍正规化，就要针对法官检察官培养教育、司法权运行机制、法官检察官职业保障等强化基础性制度安排。应完善法官检察官政治轮训制度，探索建立政治督察制度，健全法官检察官职业行为规范，完善职业道德评价机制，建立健全法官检察官单一职业化培训和入职宣誓制度；确保法官检察官队伍专业化，就要遵循司法规律、根据司法职业特点，健全遴选优秀人才、明确权责清单、再造办案流程、追究错案责任的司法机制。员额制是实现法官检察官队伍专业化的基础制度，是落实司法责任制的前提，必须坚决实施；确保法官检察官队伍职业

化，需要健全与司法特点相适应的法官检察官职业保障体系，落实落细《关于加强法官检察官正规化专业化职业化建设全面落实司法责任制的意见》，通过制度保障法官检察官合理工资收入，保障法官检察官依法履职。

做到司法队伍的素质、权力、责任、保障相统一。司法责任制是司法权良性运行机制的核心，全面落实司法责任制，必然要求司法队伍有素质、司法行为有权利、司法责任要明确、各种保障要有力。为此，应坚持素质与职责相匹配、权力与制约相统一、责任与保障相适应的原则，建立完善的司法人员职业保障制度，加快健全法院检察院系统人财物统一管理，并建立科学的司法人员人事管理制度等。

推进和完善法院人员分类管理、司法人员职业保障、省以下地方法院检察院人财物统一管理。实行法院人员分类管理，就是根据法院性质、岗位和工作特点，将法院司法人员进行科学分类，对各类人员按不同标准进行招录、使用、选任、晋升、晋级、考核、监督等，并配套相应待遇和保障机制，以最大限度

实现法院司法人员的合理配置；司法人员职业保障，是指为确保司法人员依法行使职权，针对司法人员的职业权力、职业环境、职业待遇、人身安全等进行保障的制度，通常包括工作方面的保障和生活方面的保障；推动省以下地方法院、检察院人财物统一管理，旨在建立与行政区划适当分离的司法管辖制度，以确保司法主体依法公正独立行使审判权和检察权。

推进法官检察官员额管理的规范化、科学化。应完善法官检察官逐级遴选和从律师、法学专家中遴选的制度，形成常态化的法官检察官遴选机制；加强和完善法官检察官利益回避制度，强化司法伦理和司法纪律经常性教育，引导法官检察官牢固树立司法信仰、强化自律自觉；建立健全与司法办案新机制相适应的权力监督制约体系，增强多元监督合力，规范司法权依法公正运行，以“零容忍”姿态惩治司法腐败。（作者系湖南师范大学法学院教授，湖南省法学会程序法学研究会会长）

完善立法工作新格局 提高地方立法质量效率

吕宁

省第十二次党代会提出“全面推进法治湖南建设”，强调“完善立法工作新格局，坚持立改废释并举，不断提高地方立法质量和效率”。这为做好新时代湖南地方立法工作指明了方向、明确了要求。

“法律是治国之重器，良法是善治之前提。”党的十八大以来，湖南坚定不移沿着以习近平同志为核心的党中央指引的方向前进，“在推动高质量发展上闯出新路子”更需要立法先行，深入推进科学立法、民主立法、依法立法，使重大改革于法有据。在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家，赋予了地方立法重要使命任务。做好新时期地方立法工作，推动更高水平的良法善治，须以提升地方立法质量和效率为关键，立足高质量发展改革所需、人民群众所盼，完善立法工作新格局，充分发挥立法引领和保障法治湖南建设的作用。

——加强党对立法的领导，完善立法工作新格局，是提高地方立法质量和效率的根本保证。

加强党对地方立法工作的领导，须完善党委领导、人大主导、依托政府、各方参与的立法工作格局。

一是坚持党的全面领导。应明确有立法权的地方党委领导立法工作的重点、方式和方法，细化并完善党委审定立法规划计划、交付立法任务、研究决定重大法规规章立法工作机制体制，建立健全党委领导立法工作责任制、地方立法机关党组就立法重大事项及时请示报告等制度。充分发挥党委总揽全局、凝聚各方智慧、协调各方力量的作用，保证党的路线方针政策在地方立法中得以贯彻实施。

二是发挥人大主导作用。应将人大主导贯穿立法工作选题立项、组织协调、牵头起草、审议把关等各环节、全过程。加强和完善立法规划和计划编制程序、人大及其常委会会议制度、法规草案起草工作专班制等各项体制机制。涉及综合性、全局性、基础性等重要法律草案，可由省人大相关专门委员会或常委会工作机构牵头组织起草。

三是依托政府高效推进。加大重要立法事项协调决策力度，加强和改进政府调研论证、草案拟定、信息支持、配套措施等立法相关工作，修订《湖南省人民政府制定地方性法规草案和规章办法》。

四是吸纳社会广泛参与。加强立法协商，建立专题立法协商机制，充分发挥立法工作基层联系点和立法咨询专家作用，畅通民意表达机制，探索引入重要立法事项第三方评估机制，促进社会各方有序参与立法，推进立法“全过程人民民主”。

——坚持立改废释并举，聚焦重点领域新兴领域立法，是提高地方立法质量和效率的核心内容。

一是传承红色基因。从百年辉煌党史中汲取法治力量，将社会主义核心价值观融入立法改废释全过程。

二是坚持问题导向。加强实践急需、问题突出的重点领域、新兴领域立法，突出湖南特色，围绕建设社会主义现代化新湖南需要，加快推进科技创新、生态文明、民生保障、乡村振兴、防范风险、安全生产、文化强省、数据安全等方面立法。加快制定《湖南省先进制造业促进条例》。

三是坚持与时俱进。跟踪国家立法修法进程，建立常态化开展地方性法规规章和规范性文件清理修改机制，完善地方性法规规章解释、立法后评估等机制，增强立法系统性、整体性、协同性。

——提升市州立法质量，推进区域协同立法，是提高地方立法质量和效率的重要途径。

一方面，应着力推进“小切口”立法。全省各市州应准确把握地方立法的功能定位、地方立法权行使的范围和要求，以精准、协同、实效为原则，做到立法紧贴实际、务实管用、彰显特色，坚决杜绝“立法放水”“部门立法”“千法一面”等现象。应从立项指导、提前介入、审查把关入手，加强对市州立法工作指导，强化备案审查机制，切实提升市州立法质量和效率。

另一方面，应完善区域协同立法。建立省市两级人大常委会立法工作机构常态化沟通协调、市州间立法联席会议等机制，加强地方立法协同配套工作。加快推进长株潭一体化协调发展、流域生态保护、特殊类型地区振兴发展等协同立法，全面贯彻新发展理念，在推动区域协调发展各项战略中彰显新担当，促进湖南高质量发展，为建设现代化新湖南保驾护航。

（作者系湖南师范大学法学院副教授，湖南省中国特色社会主义理论体系研究中心湖南师范大学基地特约研究员）

增强全民法治观念 让法治精神深入人心

刘力

省第十二次党代会指出，“民主法治是激发社会活力、实现社会和谐的重要基础”，提出要“建设更高水平的平安湖南、法治湖南”。法治的力量来源于民众对法治的信仰和拥护，只有全体人民都成为社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者，让法治精神深入人心，法治才能焕发出强大生命力。

近年来，我省深入学习贯彻习近平法治思想，不断加大全民普法力度，在全国率先建立“国家工作人员学法考法平台”，精心打造“谁执法谁普法”的湖南样板，扎实推进全省中小学“法治示范课程”建设，全民懂法守法的基础工程取得阶段性胜利。“行百里者半九十”。要完全扭转现实中残存的“信权不信法”“信访不信法”传统思维，在全社会形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好法治环境，还须重点从以下几方面着力推进——

增强全民法治观念，领导干部做好表率是前提。增强领导干部的法治意识是习近平法治思想中“坚持抓住领导干部这个‘关键少数’”的重要内容。我国经历了漫长的封建社会，“以吏为师”“上行下效”传统犹存，如果领导干部不尊法、不学法、不守法、不用法，普通百姓就不可能敬畏法治。领导干部要自觉提高运用法治思维和法治方式的能力，必须明白党纪国法是如何规定的，准确了解什么事能干什么、什么事情不能干，清清楚楚做事、明明白白用权。要充分发挥制度功能，完善选人用人机制，严格执行《中共湖南省委关于加强新一届省委班子建设的决定》《湖南省重大行政决策合法性审查暂行办法》等法律法规，通过扎紧织密制度笼子，督促领导干部带头尊崇法治、敬畏法律，自觉反对特权思想、人治思想，切实做到权不压法、行不越法，永葆对宪法的敬畏之心。

增强全民法治观念，执法人员公正执法是关键。习近平总书记指出，执法是把纸面上的法律变为现实生活中活的法律的关键环节，执法人员必须忠于法律、捍卫法律，严格执法、敢于担当。行政执法工作面广量大，一头连着政府，一头连着群众，执法人员是否严格执法、是否善于运用法律直接关系到群众对

党和政府的信任、对法治的信心。一方面，应不断提升执法人员正确执法的能力，加快完善以习近平法治思想为重点学习内容学法考法机制，保证学法守法不流于形式。建立一批执法人员培训基地、编写一批执法人员执法教材、发布一批执法人员执法经典案例，帮助执法人员成为本行业的“法律专家”；另一方面，应大力推进行政执法制度改革，继续推进行政执法公示制度、行政执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度等制度建设，推动执法规范化、标准化，确保每项执法活动都经得起法律的检验，让人民群众在每一个执法决定中都能感受到公平正义。

增强全民法治观念，青少年法治观念塑造是根本。习近平总书记指出，普法工作要在针对性和实效性上下功夫，特别是要加强青少年法治教育。青少年阶段是人生的“拔节孕穗期”，青少年法治观念塑造成功与否决定了未来整个社会法治观念形成能否成功。其一，家庭教育是青少年法治观念教育的策源地。应深入贯彻落实《家庭教育促进法》，采取有效措施帮助父母或其他监护人掌握科学的家庭教育方法，主动教育未成年人遵纪守法，使其牢固树立法治意识；其二，学校教育青少年法治观念教育的主阵地。应充分发挥学校教育的作用，将法治教育纳入国民教育体系，遵循教育教学规律，科学安排教学内容，在不同教育阶段开好法治知识课程，打造从易到难、循序渐进、纵向衔接的青少年法治教育课程体系；其三，社会教育是青少年法治观念教育的新高地。应利用好高等院校、政法机关等机构丰富的法治资源，推动各类法治教育资源对青少年学生免费开放，利用新技术新手段推出一系列寓教于乐的优质法治文化产品，形成多种形式相结合的法治教育格局，全面提升法治教育趣味性与实效性，帮助青少年增强法治观念。（作者系湖南师范大学国家治理与现代立法中心特约研究员）

