

# 法治政府的目标体系及建构路径

——学习习近平总书记关于法治政府建设的重要论述\*

曾 明

(湖南大学 法学院,湖南 长沙 410082)



**摘 要:**法治政府建设是习近平法治思想的重要内核,是社会主义法治理念的题中应有之义。习近平法治政府建设思想体系完备、内涵精深,是我们党依法治国实践经验和集体智慧的结晶,是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分,是马克思主义法学中国化的最新理论成果,是中国特色社会主义法治建设的重大理论创新。法治政府建设既是建设社会主义法治国家的重要措施,也是法治国家、法治政府、法治社会一体建设中的重要方面。新时代加强法治政府建设,要加强转变政府职能、深化行政执法体制改革、确保行政行为公开公正、建设廉洁和诚信政府。

**关键词:**治国理政;依法治国;法治政府;习近平

**在线杂志:**<http://skxb.jsu.edu.cn>

**中图分类号:**D033

**文章编号:**1007-4074(2018)03-0073-07

**基金项目:**国家社会科学基金项目(17VHJ003)

**作者简介:**曾 明,男,湖南大学法学院博士研究生。

**引用本文:**曾 明.法治政府的目标体系及建构路径——学习习近平总书记关于法治政府建设的重要论述[J].

吉首大学学报(社会科学版),2018,39(3):73-79.

面对世情国情党情的新变化,面对新世纪新阶段我国法治建设出现的新情况、新问题,习近平总书记创造性地运用马克思主义的立场、观点和方法,对社会主义法治建设特别是法治政府建设作了符合中国实际的深入论述,科学回答了中国特色社会主义法治建设的重大理论和实践问题,为建设中国特色社会主义法治体系、全面推进法治中国建设提供了强大思想武器,完善了中国特色社会主义法治建设的理论体系。党的十八大以来,习近平总书记围绕全面依法治国发表了一系列重要论述,从提出坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,到坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设;从把法治政府基本建成确立为全面建成小康社会的重要目标之一,再到党中央、国务院印发《法治政府建

设实施纲要(2015—2020年)》,法治政府建设都贯穿始终并成为习近平总书记法治思想的核心和灵魂。随着中国特色社会主义进入了新时代,习近平总书记在党的十九大报告中根据党和国家建设的新形势和新任务以及深化依法治国实践的新要求,从决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利的战略高度,对“建设法治政府,推进依法行政,严格规范公正文明执法”作了新部署,吹响了法治政府建设的冲锋号,开启了法治政府建设的新征程。习近平总书记关于法治政府建设的重要论述及其形成的思想体系内涵博大精深,是随着治国理政实践不断展开并发展的与时俱进的体系,是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分,是以习近平总书记为核心的党中央在推

\* 收稿日期:2018-03-05

进国家治理能力和治理体系现代化过程中的思想结晶。要从中国特色社会主义进入新时代的历史方位和战略高度,从深化依法治国实践、建设社会主义法治国家的全局高度,深刻把握法治政府建设的重大意义、目标体系和建构路径,把法治政府建设向纵深推进。

## 一、法治政府:习近平法治思想的内核

学界对法治政府的研究,主要体现在对政府运行的基本学理认知上。这种认知既包括经济学、政治学、社会学学者对政府运行及其规律的学理认识,也包括法学学者对法治政府理念层面的观念认知。如有的经济学家从对地方政府履行财务职能的观察为出发点,提出“政府公司主义”<sup>[1]</sup>的说法,主要观点在于把中国的行政过程认定为政府与经济体合作与竞争的相互作用的过程;有学者从基层国家政权与人民的关系出发,认为从事社会管理的代理人和经营者的政府会对上层建筑以及民众基础产生影响力 and 作用力,据此提出把“悬浮型政权经营者”“汲取型政权经营者”作为描述基层政府的概念,力求实现政府职能的下沉和社会服务职能的转变<sup>[2]</sup>;还有学者在传统理解韦伯式的“科层制”的基础上,认为政府运行的出发点是“压力型体制”,这是从行政制度是不同行政层面的压力释放与接受之间的关系来理解的<sup>[3]</sup>。

法治政府是法学学者们研究的一个焦点话题。公丕祥在对法治政府的阐述中,提出政府守法、越权无效、行政救济、程序化、效益化五条标准<sup>[4]239-242</sup>。黄学贤、杨红等认为,政府法治论体现了行政法的基础理论核心,是行政法学体系建构的逻辑起点,并提出了民主政府、有限政府、善治政府、责任政府、平权政府等五个方面的内容<sup>[5]</sup>;陈金钊提出建设法治国家、法治政府和法治社会的实现是法治实现的路径与方法,也是中国社会主义法治理论体系核心内容,最终实现“法治国家、法治政府和法治社会三位一体同时推进”的战略构想<sup>[6]</sup>。唐晓阳指出,法治政府建设要始终坚持党的领导、确保法治政府建设的正确方向,加强法治宣传教育,推进科学民主立法,完善行政执法体制,健全依法决策机制,加强行政执法监督<sup>[7]</sup>。学界的多维理论研究,证明了法治政府理念已经成为当代社会的

主流思潮,而习近平总书记关于法治政府建设的重要思想,既顺应了当代社会发展的主流思潮,而其自身也正是法治思潮的高度结晶,是法治思潮与治国理政实践相结合的智慧结晶。

依法治国作为党长期以来的重要方针政策,历次党的重要会议及其决议、文件都在不同侧面强调了依法治国、建设法治政府、建设社会主义法治国家的重要性和必要性。党的十五大报告明确提出实行依法治国、建设社会主义法治国家的基本方略。党的十六大报告指出“要把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来”。党的十七大报告把深入落实依法治国基本方略列入实践科学发展观、实现全面建设小康社会的新要求。党的十八大报告提出“全面推进依法治国、加快建设社会主义法治国家”的战略目标。党的十八届四中全会决定提出现阶段要“加快建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府”成为法治政府的六项核心指标。党的十八届五中全会对此则进一步明确,指出“加强法治政府建设,依法设定权力、行使权力、制约权力、监督权力,依法调控和治理经济,推行综合执法,实现政府活动全面纳入法治轨道”。

从习近平总书记治国理政的实践来看,习近平总书记高度重视法治政府建设,法治政府建设是习近平法治思想的核心和灵魂。习近平总书记对于法治政府建设的重要思想,集中体现在习总书记关于《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》的说明上:“法律是治国之重器,法治是国家治理体系和治理能力的重要依托。全面推进依法治国,是解决党和国家事业发展面临的一系列重大问题,解放和增强社会活力、促进社会公平正义、维护社会和谐稳定、确保党和国家长治久安的根本要求”<sup>[8]</sup>。习近平总书记在首都各界纪念现行宪法公布施行 30 周年大会上庄严宣布社会主义法治建设必须:“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”。从习近平总书记的讲话来看,总书记把法治国家中的法治政府单独提出来,提出“法治国家、法治政府、法治社会一体建设”,足以说明法治政府建设的重要作用。习近平总书记指出:“法治国家、法治政府、法治社会三者各有侧重、相辅相成。”“全面推进依法治国是一项庞大的系统工程,必须统筹兼顾、把握重点、整体谋划,在共同推进上着力,在

一体建设上用劲。”习近平总书记在中共中央政治局第四次集体学习时强调:“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,不断开创依法治国新局面。”习近平总书记在切实把思想统一到党的十八届三中全会精神上来的重要讲话中再次强调指出:“要更加注重治理能力建设,增强按制度办事、依法办事意识,善于运用制度和法律治理国家,把各方面制度优势转化为管理国家的效能,提高党科学执政、民主执政、依法执政水平。”在党的十八届四中全会上,习总书记对于如何建设法治政府的有关论述,既是对法治政府建设一般规律的遵循,也是对法治政府建设普遍标准的遵循。总书记关于社会主义法治理念的论述,其重点是“科学地阐述了加快建设法治政府的重大意义,回答了建设一个什么样的法治政府、怎样建设法治政府的重大问题”。

习近平总书记关于依法治国、建设法治政府的思想,是我们党依法治国实践经验和集体智慧的结晶,是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分,是马克思主义法学中国化的最新理论成果,是中国特色社会主义法治建设的重大理论创新。法治政府建设是习近平法治思想的重要内涵,法治政府建设既代表了党长期以来的政策方针,也代表了总书记治国理政实践中的智慧结晶。法治政府既是建设社会主义法治国家的重要措施,也是法治国家、法治政府、法治社会一体建设中的重要方面,法治政府建设是习近平法治思想的重要内核,是社会主义法治理念的题中应有之义。

## 二、法治政府的目标体系

习近平总书记在党的十八大报告中将法治政府基本建成确立为全面建成小康社会的重要目标之一。中共中央、国务院随之印发的《法治政府建设实施纲要(2015—2020)》,作为党中央第一个颁发的有关法治政府建设的专门文件,确定了法治政府的总体目标:职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信。此外,上述《纲要》还提出了依法全面履行政府职能、完善依法行政制度体系、推进行政决策科学化民主化法治化、坚持严格规范公正文明执法、强化对行政权力的制约和监督、依法有效化解社会矛盾纠纷、全面提高政府工作人员法治思维和依法行政能力等七个方面的主

要任务。在党的十九大报告中习近平总书记进一步对法治政府建设提出了许多新的具体要求,如:推进依法行政,严格规范公正文明执法;深化机构和行政体制改革,转变政府职能,深化简政放权,创新监管方式;增强政府公信力和执行力,建设人民满意的服务型政府等等。

第一,职能科学是法治政府的基础前提。职能科学是政府发挥作用的核心条件,是政府依法全面履行职能的首要前提,是推动上层建筑适应经济基础的必然要求,更是法治政府的重要标准。职能科学就是要明确政府应该做什么、不应该做什么,理顺好政府、市场与社会三者之间的关系。为此,习近平总书记指出:“更好发挥政府作用,不是要更多发挥政府作用,而是要在保证市场发挥决定性作用的前提下,管好那些市场管不了或管不好的事情。”党的十八届三中全会《决定》指出:“政府的职责和作用主要是保持宏观经济稳定,加强和优化公共服务,保障公平竞争,加强市场监管,维护市场秩序,推动可持续发展,促进共同富裕,弥补市场失灵。”党的十九届三中全会对深化党和国家机构改革作了重大部署,明确将构建系统完备、科学规范、运行高效的党和国家机构职能体系,形成总揽全局、协调各方的党的领导体系,职责明确、依法行政的政府治理体系作为深化党的国家机构改革的目标,正在推进和引领政府机构改革的自我革命、国家治理现代化的深刻变革。

第二,权责法定是法治政府的根本遵循。坚持权从法出是建设法治政府的根本原则。我国是人民当家作主的国家,政府的一切权力都来源于人民,人民通过法律体现自己的意志。对此习近平总书记有着非常深刻的认识,同时也对此进行了深刻的理论论述。他提出:“我们说要把权力关进制度的笼子里,就是要依法设定权力、规范权力、制约权力、监督权力。”习近平总书记的论述深刻地体现了社会主义法权关系,深刻揭示了权从法出的根本理念。习近平总书记在十八届四中全会上提出:“依法制定权力清单,推进机构职能、权限、程序、责任法定化;行政机关不得法外设定权力,没有法律法规依据不得做出减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的决定;坚决消除权力设租寻租空间。要求各级政府及其工作部门依据权力清单,向社会全面公开政府职能、法律依据、实施主体、职责权限、管理流程、监督方式等事项。通过清单制



度把政府的行政权力关进法律制度的笼子里。不仅政府要有权力清单,执政党也要有权力清单。”习近平总书记强调:“执政党对资源的支配权力很大,应该有一个权力清单,什么权能用,什么权不能用,什么是公权,什么是私权,要分开,不能公权私用。”权从法出是法治政府建设的根本理念,政府行政治理的依据是行政管理权限,而行政管理权限如果不受约束,就会影响到广大人民群众切身利益。因此,为了约束行政管理权力,必须做到权从法出,这是社会主义法治建设的题中应有之义。

第三,执法严明是法治政府的本质要求。“天下之事,不难于立法;而难于法之必行。”党的十八大报告指出:“要推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,坚持法律面前人人平等,保证有法必依、执法必严、违法必究。”党的十八大以来,习近平总书记在一系列重要讲话中多次阐述了严格依法行政的重要性。习近平总书记指出:“如果有了法律而不实施,或者实施不力,那再多法律也是一纸空文,依法治国就会成为一句空话。”“全面推进依法治国的重点应该是保证法律严格实施。”法治政府作为一个恒久的话题,要实现依法执政,就要在行政实践中维护法治尊严和权威,促进社会正义,依法运行国家权力,全面保证法律的实施。

第四,公开公正是法治政府的价值规范。阳光是最好的防腐剂,公正是最好的安慰剂。行政权力只有在公开透明的环境下运行,才能防止被滥用。习近平总书记强调:“权力运行不见阳光,或有选择地见阳光,公信力就无法树立。执法司法越公开,就越有权威和公信力。”公开是保障,公正是目的。习近平总书记指出:“要坚持以公开促公正、以透明保廉洁。”“执法司法是否具有公信力,主要看两点,一是公正不公正,二是廉洁不廉洁。”“要依法公正对待人民群众的诉求,努力让人民群众在每一个司法案件中都能感受到公平正义,绝不能让不公正的审判伤害人民群众感情、损害人民群众权益。”为此,习近平总书记还指出,“要增强主动公开、主动接受监督的意识,完善机制、创新方式、畅通渠道,依法及时公开执法司法依据、程序、流程、结果和裁判文书。对公众关注的案件,要提高透明度,让暗箱操作没有空间,让司法腐败无法藏身。”

第五,廉洁高效是法治政府的核心要素。从政府自身治理的角度来看,“花费越少的政府就是好政府”已经成为当今社会的一种普遍认识,建立一

个廉洁高效政府一直是现代政府追求的目标。“廉洁政府作为目标之一,是现代社会普遍追求的一种理想政府状态。只有在廉洁基础上实现高效率的政府才是真正对人民负责的政府。”<sup>[9]</sup> 习近平总书记密切关注廉洁政府建设,在一系列重要会议中都表明了治理腐败的坚定决心,并采取了治理腐败的相关措施,特别是在法治政府建设中提到要建立廉洁政府,有效遏制腐败。习近平总书记明确指出:“要坚持‘老虎’、‘苍蝇’一起打,既坚决查处领导干部违纪违法案件,又切实解决发生在群众身边的不正之风和腐败问题。”“要继续全面推进惩治和预防腐败体系建设。”习近平总书记的重要讲话,有力地表达了党中央治理腐败的坚定决心,为建设廉洁高效政府提供了有力的理论武器。

第六,守法诚信是法治政府的关键内容。政府守法是法治政府建设的重要环节,让行政权力在透明中运行,各级领导干部内心一定要守住法律这条红线,全部行政行为要在宪法和法律的规定下实行,其中领导干部带头遵守法律是关键因素。习近平总书记强调:“各级领导干部要对法律怀有敬畏之心,牢记法律红线不可逾越、法律底线不可触碰,带头遵守法律,带头依法办事,不得违法行使权力,更不能以言代法、以权压法、徇私枉法。”政府诚信是社会诚信的基石,政府在建设社会信用体系中应发挥积极作用,创立创新政府行政行为诚信行使机制,建设高效诚信政府。

### 三、法治政府的建构路径

法治政府建设作为一项系统工程,需要进行合理的统筹谋划,以法治政府建设的目标为导向,指导法治政府建设的各个方面。中央提出了建设法治政府的目标要求,法治政府建设不能只停留在目标中,需要依据党的路线方针要求,通过加强转变政府职能、深化行政执法体制改革、确保政府公开公正以及廉洁、诚信政府建设等具体路径来实现。

一是要加强转变政府职能。法治政府的建设是一项艰巨的任务。改革开放以来经济社会经历了不同的发展阶段,在各阶段建设目标的指引下,政府的职能侧重也是不同的,新时代法治政府建设需要转变政府职能,从而准确有效地建设符合现阶段法治目标的法治政府体系。法治政府建设,既需要科学设定政府职能,也需要建立法治决策体

系和机制作为制度保障。没有决策法治化,那么法治政府的建设也就无从谈起。“政府的决策必须合法,不能够随意进行行政决策,从而达到权力制约、遏制腐败的目标的实现。”<sup>[10]</sup>如何建设好法治决策体系和机制,应松年指出:“行政机关应当在法治、规则和程序的应有之意内,遵循‘行政公开’与‘行政参与’的程序理念,着手建立具有正当性的行政决策程序,进而创新行政管理理念、方式、方法等,从而更好更快的实现法治决策体系和机制的建立”<sup>[11]</sup>。

转变政府职能,可从以下几个方面着手:第一,制定重大行政决策法定程序,确保决策制度科学、程序正当、过程公开、责任明确。第二,建立合法性审查机制。推行政府法律顾问制度,建立法律顾问团队,建立政府法制机构人员为主体,吸收专家和律师参加的法律顾问队伍,保证法律顾问在制定重大行政决策上的建议权,在涉及重大问题的决策上,不只是听一家之言,而是要首先审查合法性,由专业人士对专业问题把关,从而从制度上保障决策的合法性。第三,建立完善的责任追究制度。对于行政决策错误、决策延误等影响恶劣的情况,严格依法追究相应责任。第四,建立完善权力清单制度。只有按照轻重缓急、先后有序,循序渐进、从粗到细,法律保留、程序正当的原则,遵循上下联动、内外有别,权责相称、权责一致,格式统一、形式固定的选择路径推进,从机构、职能、权限、程序、责任法定化等方面固化政府权力清单,才能够让权力清单制度迸发出强大的生命力和执行力。

二是深化行政执法体制改革。推进行政执法改革,重点可采取如下措施:其一是简政放权。在简政放权思想之下,对于不必要的执法主体进行消减,减轻财政负担,便于更好地服务于人民。对于人民关心的食品药品安全、环境保护、公共设施建设等关系国计民生的领域,更要想办法提高综合执法的效率,为广大人民群众提供便利。“在‘当减则减、当留则留’的原则的指引下,坚持放管结合、优化服务。在减什么政、放什么权、管什么事上,应当确立‘减市场规制之政,放过度集中之权,管健康安全之事’的理念。”<sup>[12]</sup>其二是规范自由裁量权。针对日常生活中出现的执法纠纷,依法行政要求行政主体在执法过程中,通过执法过程全记录,达到公开透明,杜绝违法违规现象的出现。在行政裁量过程中,“建立健全行政执法自由裁量权基准制度,细

化、量化行政裁量标准,规范裁量范围、种类、幅度,加强行政执法信息化建设和信息共享,提高执法效率和规范化水平”。其三是要建立合理的奖惩机制。对于行政执法活动要有奖有惩,好的要积极鼓励,坏的要依法对不同情况进行不同处理,做到权责一致。其四是加强行政法与刑事法的衔接。在实践中,对于某一问题的处罚上会出现交叉、包容或者分离的情况,此时为了更好地解决问题,就需要行政与刑事两者的有效衔接。例如环境污染犯罪证据的认定上,就可能出现脱节,因此就需要两法衔接的理念的指引。十八届四中全会决定中关于“健全行政执法和刑事司法衔接机制,实现行政处罚和刑事诉讼无缝对接”,为深化执法体制改革指明了方向和重点。

深化行政执法体制改革,必须真抓实干,从严执行党的十八届四中全会有关规定的精神,从落实改革措施上下功夫。首先在深化行政执法体制改革的主体问题上,要切实做到精干执法队伍,明确执法重点,节约执法经费,落实执法任务;其次在程序问题上,要做到程序合法无瑕疵,执法过程经得起法律的审查,从而保证执法结果的质量和效果;再次,明确规定执法责任,对于执法过程中出现的错误和纰漏,必须追究相关违法人员的责任,做到严格执法;最后,应当注重执法创新,在实践中探索发现新的执法模式和成功经验,及时加以总结推广。

三是确保行政行为公开公正。依法行政、建设法治政府要求行政行为必须公开公正,加强人民群众的监督,减少腐败问题的滋生,进而建立阳光透明的政府,更好地实现人民当家作主。党的十八大、十八届三中全会和四中全会明确将严格执法作为全面推进依法治国的基本要务。行政机关作为行政执法的主体,必须要依法执政,要在法律规定的范围内,依据法定程序来履行职能。坚决杜绝行政行为的延迟、乱作为、不作为,特别是在关系国计民生的领域,行政主体更要担负起自己的职责,切实为人民群众服务。但是现实生活中总是存在着一些执法不严的现象出现,对此习近平总书记指出:“涉及群众的问题,要准确把握社会心态和群众情绪,充分考虑执法对象的切身感受,规范执法言行,推行人性化执法、柔性执法、阳光执法,不要搞粗暴执法。‘委托暴力’那一套。但是,不论怎么做,对违法行为一定要严格尺度、依法处

理”<sup>[13]</sup>722-723。

公开有利于制约公权力,有利于遏制腐败的滋生,使人民看得到政府的执政行为,从而增强对政府的信任。对于国计民生的重要事项更应该依法公开,让人民更好地了解自己所处政府的相关决策,了解自己关心的领域的信息,从而更好地开展生产劳动,进而更好地建设社会主义现代化国家。对此,马怀德在行政审批改革方面也提到:“经过充分公开信息,征求多方意见,专家参与论证,科学评估风险等程序,行政审批制度改革才能更加法治化、科学化、民主化,人民群众才能切实感受到行政审批制度改革和法治政府建设的成效”<sup>[12]</sup>,即通过公开,让人民真切了解到行政审批制度,从而更好地参与到制度改革之中。当前政府在行政公开领域做出了很大努力,2008年颁布的《中华人民共和国政府信息公开条例》是我国行政公开的一个里程碑和新起点。基于此,各政府机构和部门也相应制定了信息公开规定,将有关行政信息对外公开,如《国土资源部政府信息公开申请工作暂行规定》《广东省信息公开条例》《上海市政府信息公开规定》《上海市行政处罚案件信息主动公开办法》等。在政府行政行为公开领域,当前各级政府已经做出了巨大努力,取得了较大成效。但是在行政实践中,行政公开领域还存在较多问题,主要有关系到重大经济利益的行政行为不公开或不及时公开、个别领域个别地方政府暗箱操作、政府信息公开不及时、地方官员对行政公开存在着错误认知等,这些问题都需要在今后的行政法治化进程中逐步加以解决。

四是要建设廉洁政府。为加强廉政府建设,党和国家采取了多种措施。首先是加强党内监督机制,通过纪律检查委员会的卓有成效的工作,实现党的自身的净化机制;同时,强化党内法规的建设,先后出台了《中国共产党廉洁自律准则》和《中国共产党纪律处分条例》等一系列党内重要法规文件,明确规定了党员的高标准和管党治党的戒尺。党内法规制度体系的建设,是治理腐败问题的一个创新机制和重大步骤,表明了党对治理腐败问题的坚定决心,也为治理腐败问题提供了党内法规保证。在政府部门设置上,各级监察部门也发挥了重要的作用,检察院等机构在治理腐败方面也做出了巨大贡献。

但是腐败问题的解决不仅是事后法律制裁,还

需要事前预防,因此廉洁政府建设就显得尤为重要。在此基础上,国家提出简政放权、公开政府信息、规范政府资源交易、加强对国企国资的监管,从而更好更有效地抑制腐败的滋生。这些措施对于治理腐败问题、建设廉洁政府都具有重要意义。例如简政放权,建立“权力清单”,采用清单管理的方式,使得行政审批能够真正为人民服务,便利人民,加强事中事后的监管,从而提高监管力度,保证执法廉洁、公正。在公共资金领域以及国资国企等腐败问题频发领域,依据公开透明的原则,加强监管,对所有使用财政资金的部门的预决算进行公开,在政府的公共资源的配置交易中采取招投标机制等。当然,对于事后腐败现象,也需要依据刑法等规定严格打击行政行为中的不正之风及腐败行为,严厉查处腐败贪污问题,特别是在关系到人民群众切身利益的方面,更要严格整治不良作风,力求做到干部清正、政府清廉、政治清明。

五是要建设诚信政府。诚信是社会主义核心价值观的重要内容,是公民基本道德规范,是社会主义市场经济的基础。政府诚信建设具有重要的作用,因此如何发挥政府诚信的示范作用就显得尤为重要。政府诚信建设可以从两个方面加以规范。一方面,加强主观方面的政府诚信建设。对于政府工作人员,需要用马克思主义的政府观和诚信观以及社会主义核心价值观对其加强诚信教育,使诚信执政的观念深入行政行为,从而在具体的行政行为中时刻以诚信要求自己,时刻牢记诚信的行为准则。在行政工作人员中,领导干部在行政中具有领导、决策的作用,对于诚信政府的建设意义重大,因此更加需要对其加强诚信教育,不仅能够对其他工作人员起到模范带头作用,也能够重大事项中实现政府诚信,使得决策更具有诚信意义。对于普通工作人员的诚信建设也要加强,把诚信作为工作人员晋升晋级的考核要素。“《党政领导干部选拔任用工作条例》明确规定,要坚持德才兼备、以德为先原则。这里的‘德’首先体现在忠诚老实上。”<sup>[14]</sup>

另一方面,好的政策不仅需要理念上的强化,也需要在制度上进行保障。具体可以通过以下措施来实施:一是法律法规保障。对于行政机构工作人员的不诚信行为依法惩处,追究行政责任,构成犯罪的追究刑事责任。二是制度保障。建立工作人员诚信“黑名单”制度,把行政机构工作人员在工作中的诚信状况与任用、晋升等结合起来,让政府



工作人员确实感受到在工作中失信所带来的不便和后果,进而督促其诚信行政,从而更好地建设诚信政府。

#### 引用文献:

- [1] 夏永祥. 苏南模式中地方政府公司主义的功过得失[J]. 苏州大学学报(哲学社会科学版), 2012(4).
- [2] 周飞舟. 从汲取型政权到“悬浮型”政权——税费改革对国家与农民关系之影响[J]. 社会学研究, 2006(3).
- [3] 欧阳静. 压力型体制与乡镇的策略主义逻辑[J]. 经济社会体制比较, 2011(3).
- [4] 公丕祥. 中国法制现代化的进程[M]. 北京: 中国人民公安大学出版社, 1991.
- [5] 黄学贤, 杨红. 政府法治论的时代价值[J]. 法学论坛, 2017(3).
- [6] 陈金钊. 法治中国所能解决的基本矛盾分析[J]. 学术月刊, 2016(4).
- [7] 唐晓阳. 法治政府建设: 成效、问题与对策[J]. 广东行

政学院学报, 2016(10)

- [8] 习近平. 关于《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》的说明[J]. 求是, 2014(21).
- [9] 李文珊. 中国共产党的反腐倡廉建设经验对廉洁政府建设路向的启示[J]. 湖北师范学院学报(哲学社会科学版), 2010(5).
- [10] 马怀德. 以决策法治化规范决策权[J]. 唯实, 2014(9).
- [11] 应松年. 社会管理创新要求加强行政决策程序建设[J]. 中国法学, 2012(2).
- [12] 马怀德. 行政审批制度改革: 成效、问题与建议[J]. 国家行政学院学报, 2016(3).
- [13] 十八大以来重要文献选编: 上[M]. 北京: 中央文献出版社, 2014.
- [14] 王立民. 党员干部守诚信的时代内涵[N]. 人民日报, 2016-06-13.

(责任编辑: 栗世来)

## The Target System and Construction Path of the Government Ruled by Law

——Study on the Important Argumentation of General Secretary Xi Jinping on the Construction of the Government Ruled by Law

ZENG Ming

(College of Law, Hunan University, Changsha 410082, China)

**Abstract:** A government ruled by law is the core of Xi Jinping's thought of rule of law, and it is the proper meaning of the idea of socialist rule of law. Xi Jinping's ideological system of building a government ruled by law is the crystallization of our party's practical experience and collective wisdom in governing the country according to law, and an important part of the socialist thought with Chinese characteristics in the new era of Xi Jinping. It is the latest theoretical achievement of the Sinicization of Marxist jurisprudence and a major theoretical innovation in the construction of the rule of law of socialism with Chinese characteristics. Government ruled by law is not only an important measure to build a socialist country ruled by law, but also an important aspect of the construction of a country ruled by law, a government ruled by law and a society ruled by law. In order to strengthen the construction of the government ruled by law in the new era, we should strengthen the transformation of government functions, deepen the reform of administrative law enforcement system, ensure the openness and fairness of administrative behavior, and build a clean and honest government.

**Key words:** governance of a country; rule of law; government ruled by law; Xi Jinping