

# 法治在治理方式中居主导地位

□颜晓峰

## 本期特稿

法治是治国理政的基本方式，这一重要判断是建设法治中国的依据。十八届四中全会《决定》指出：“法治是人类文明的重要成果之一，法治的精髓和要旨对于各国国家治理和社会治理具有普遍意义。”从国家治理方式总的趋势看，目前世界上142个国家有成文宪法，法治是现代国家治理的主导方式，是统领其他治理方式的基本方式。在人类政治文明的进程中，法治逐步成为治国理政的基本方式，有其客观必然性。

## 治理是随着社会的形成而产生的组织协调机制

凡是社会都要有交往交换等活动，就需要解决社会关系之间的各种问题、矛盾、纠纷以致冲突，就产生了不同的治理方式。在原始氏族部落中，一切争端和纠纷，都由当事人自己解决，在大多数情况下，历来的习俗就把一切调整好了。这种十分单纯质朴的氏族“协商民主”，构成了原始氏族制度的主要治理方式。国家是社会在一定发展阶段上的产物，这就是需要有一种表面上凌驾于社会之上的力量，这种力量应当缓和冲突，把冲突保持在“秩序”的范围以内。由于国家治理目标、手段、对象以及态势的复杂性，运用国家力量维护秩序的方式就具有多样性。保持国家和社会的运行需要多种机制，任何历史时代都不只是单纯使用一种方式，治国理政有着多种方式。实际上，治国理政是多种方式综合运用结果。我国古代就提出了“礼法合治，德主刑辅”的思想。汉朝立国后，“或以威服，或以德教，或以义成，或以权断，逆顺不常，霸王之道杂焉”。霸王道杂之，是将法家、儒家思想兼而并用，或“外儒内法”。

## 治国理政的力量来源是公共权力的运用

通过不同方式运用公共权力，实现治理目标。一是无为而治与有为而治。汉初统治者看到“秦非不欲治也，然而失之者，举措太众，刑罚太极故也”。因而“治道贵清静而民自定”，“其治要用黄老术”。无为与有为都是权力运用与治理的方式，取决于利弊得失的权衡。二是自发交易与权力处置。生产生活中大量的产品、服务交换活动，由交换者按照市场形成的交易规则完成，政府只需承认交易的合法性，并保护这种交易的结果。不能按照市场交易规则解决的利益关

系，就需要通过第三方即公共权力加以处置。市场与政府的边界是有弹性的，取决于市场的发育程度和政府的控制能力。三是行政权力与法制权力。法制是普遍的权力，又是抽象的权力；行政是具体的权力，又是实在的权力。二者既可合一，又可分离。行政权力效率高，但又容易受掌权者能力、素质、品德等主观因素所左右；法制权力稳定通用持久，但怎样保证立法、执法、司法的科学性公正性有效性，是人类政治文明的重大课题。四是依法治国与以德治国。治理既可也可推行法治天下，强化法律权威，也可推行道德教化、强化伦理约束。法治既相对于人治而言，是不同历史阶段的非同性治理，也相对于德治等其他治理方式而言，是共同进行治理的不同机制。五是法治机构与武装力量。国家维护统治、维持秩序、实施治理，都需要相应的国家机器做后盾。法治机构与武装力量都属于国家机器，都具有强制性，都是治理手段。二者的应用条件、范围、程序、效果不同，但往往是根据不同情况配合使用、互为补充。

## 法治是统领其他治理方式的基本方式

在多种治理方式中，必有一种方式起主导的支配的作用。法治作为基本方式，是统领其他治理方式的基本方式，就是说不问层次的治理方式中，法治方式是基础性的方式。如习俗从古至今一直是确定社会交往规则、解决矛盾纠纷的常用办法，但在法治社会中，法律高于习俗、重于习俗，习俗不能与法律相抵触，必须服从法律。在不同类型的治理方式中，法治方式是主导性的方式。如行政手段是治理的重要手段，即使在法治国家也是必须的，但行政手段必须依法行政，法无授权不可为，否则就是滥用权力，就是违法。在不同功能的治理方式中，法治方式是根本性的方式。如法律和道德都具有规范社会行为、维护社会秩序的作用，道德是法律的基础，法律是道德的保障，但法律是硬约束，是道德失范后的最后防线。

十八届四中全会《决定》提出国家和社会治理需要法律和道德共同发挥作用，坚持一手抓法治、一手抓德治，实现法律和道德相辅相成、法治和德治相得益彰。习近平指出：“发挥好法律的规范作用，必须以法治体现道德理念、强化法律对道德建设的促进作用。”“发挥好道德的教化作用，必须以道德滋养法治精神、强化道德对法治文化的支撑作用。”说明了法律要有伦理支撑，硬约束要有软约束配合，法治方式不能成为唯一方式。德

治方式重在激发道德意识对人的行为的导向作用，强化道德规范的约束作用。社会不仅要形成法律敬畏，不越法律红线；而且要培育道德敬畏，不逾道德底线。德治方式可以拓展国家和社会治理的范围，降低社会运行和控制的成本，增强人们履行责任的道德满足和愉悦。

坚持依法治国和以德治国相结合，同时要把法治作为治国理政基本方式，这是因为治国理政的基本方式不是任意选择的结果，而是基于经济运行的基本方式，基于社会运行的基本规律。法治的存在和发展归根到底是生产力与生产关系的发展决定的，都应该从社会的经济生活条件中得到解释。恩格斯指出，“民法准则只是以法的形式表现了社会的经济生活条件”。

## 法治是社会主义现代化的基石

改革开放30多年来，我国经历了从高度集中的计划经济体制到充满活力的社会主义市场经济体制、从封闭半封闭到全方位开放的伟大历史转折。建设社会主义法治国家既是这两大转折的历史成果，也是实现这两大转折的历史条件。在计划经济体制下，国家掌握绝大部分经济资源，控制社会生产、交换、分配、消费的各个环节，行政权集中体现为计划权，计划权可以代表行政权。这就限制了法制的发展。发展社会主义市场经济，政府不能直接控制经济社会生活的方方面面，同时又必须为市场经济培育一个良好环境，必须以科学有效的方式实行经济社会治理。于是，法治应运而兴、顺势而盛。在封闭半封闭条件下，与国外经济贸易、文化交流、科技协作、国民往来很少，中国在这个世界上还是一个神秘的国度。一旦对外开放，引进外资和技术，扩大出口贸易，就必须向世界展现中国的公开公平，提供确定性保证，建立平等的交往规则，而规范的法制、公正的法治，是中国走向世界的最好“通行证”，是世界走进中国的最“信用卡”。

我国实行社会主义市场经济，市场经济适应了现代经济发展资源配置效率的内在要求。十八届四中全会《决定》明确提出，社会主义市场经济本质上是法治经济，市场经济资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，必须以保护产权、维护契约、统一市场、平等交换、公平竞争、有效监管为基本导向，完善社会主义市场经济法律制度。可以说，没有法治就没有社会主义市场经济，法治是社会主义市场经济的生命，也是社会主义现代化的基石。经济关系是社会主体的基本关系，决定了法治方式是社会运行的基本保障。

(作者为国防大学教授、国家社科基金特别委托项目《中国治理道路研究负责人》)

## 学习贯彻十八届四中全会精神

# 加快发展宁波现代精品果业

薛旭初

## 实践与思考

加快发展现代精品果业，是转变果业增长方式、推进果业现代化的必由之路，是果业提质增效、果农持续增收、果品竞争力不断增强的关键举措，也是破解卖难问题、顺应人们对绿色优质果品消费新需求的有效途径。近年来，我市果业呈现出良好的发展态势。目前全市果树种植面积95.7万亩，果品产量69.7万吨，杨梅、柑橘、葡萄、梨、桃、枇杷已成为六大主栽水果，对满足和丰富人民生活的“果篮子”、充实果农的“钱袋子”起到了重要作用。同时，当前我市发展现代精品果业，还面临诸如产业体系不健全、三产融合程度低、经营主体不够强、社会化服务不足，科技支撑较薄弱、果品竞争力不强，卖难问题较突出，果农增收难度大，抗风险能力较差，政策扶持力度小等亟待破解的难题。针对上述问题，我认为，必须要从以下五个方面精准发力，加快我市现代精品果业健康发展。

## 一、坚持市场导向，进一步优化产业布局

充分发挥市场在果业资源配置中的决定性作用，按照一二三产业联动发展的要求，着力构建休闲观光采摘为主的都市水果产业圈，姚江流域丘陵山地精品果业带，奉化江流域水蜜桃产业带，环杭州湾平原以蜜梨、葡萄为主的水果产业密集区，环三门湾以柑橘、杨梅、白枇杷、猕猴桃为主的都市水果产业密集区，以及西部山区干果密集区，形成“一圈两带三区”具有鲜明区域优势和特色的现代精品果业产业格局。加快建设一批生产水平高、产业化特色强、示范带动好的绿色精品果园，标准化现代果业示范园区。实现园区内设施装备优良，技术模式先进，产品优质安全，经营机制创新，要素高度集聚，功能有机融合，带动能力较强，示范效应明显，果民普遍增收，经济、社会、生态效益协调发展。大力推行农超对接、网络直销、市场与产地挂钩等现代营销模式，加快发展果品连锁配送物流中心、果品公共物流信息平台 and 电子商务交易平台，完善与果品加工业发展相配套的包装、贮藏、冷链等配套设施，构建定位布局科学、互相衔接补充、运转高效顺畅的果品市场物流体系。

## 二、培强新型主体，进一步激发内生活力

培育发展天韵、海通、华宇等产业关联

度大、精深加工能力强、规模集约水平高、辐射带动面广的加工贸易型、流通服务型的龙头企业。通过龙头企业带动、专业合作社联动和果农的积极参与，实现生产、加工、销售、服务一条龙，形成分工合作、风险共担、利益共享的经济联结体和利益分配长效机制。扎实推进以服务成员好、经营效益好、利益分配好、民主管理好、示范带动好“五好合作社”为标准的规范化建设，着力推进生产合作、供销合作、信用合作“三位一体”合作体系建设。重点培育主体职业化、规模适度化、管理规范化的生产标准化、经营市场化、示范家庭农场，发挥引领带动效应，使家庭农场真正成为优良品种的推广者、先进种植技术的示范户、高产高效果业的辐射源。大力培养生产技能型、经营管理型、技术服务型和市场营销型等适应现代精品果业发展要求，有文化、懂技术、讲诚信、善经营、负责任的现代职业果农。加快科技服务与经营型服务相结合、专项服务与综合服务相协调，覆盖产前、产中、产后服务全程，综合配套、机制灵活、保障有力、运转高效的新型果业社会化服务体系。

## 三、注重创新引领，进一步增强发展动力

切实加强同浙江大学、浙江农林大学、省农科院等科研院校的产学研合作，组建现代精品果业技术创新战略联盟，重视协同创新。整合全市果业科研力量，在市农科院林院所的基础上增挂宁波市现代精品果业创新研发中心牌子，集中力量对主导优势果业和特色产业新品种、新技术、新产品、新设备等重大关键共性技术进行联合攻关、集成应用。着力建设主栽水果和特色水(干)果的良种繁育推广体系，积极创建国家级杨梅种质资源库、省级柑橘种质资源库。加快提升市农产品加工研究中心、国家保鲜中心宁波工作站、龙头企业研发机构等加工技术研发体系建设，开展本地特色主栽水果商品化处理和贮藏保鲜技术研发，不断提高果品加工和处理的科技含量。完善科技成果转化推广转化机制，全面落实果业技术推广责任制度，充分利用农技110、农民信箱等手段，积极推进高效节水微灌、肥水同灌、钢管大棚、避雨棚架、高接换种、低耗高效农具应用、物联网等精品果业、智慧果业技术及应用，确保形成科技指导到户、良种良法到田、技术要领到人的新格局。

## 四、强化质量安全，进一步争创优势品牌

深入实施标准果业农田质量提升工程，

以无公害、绿色、有机品牌产地认定和产品认证为基础，积极争创果品地理标志证明商标、名牌果品等优势品牌。大力提高果业土壤环境质量，有效减轻面源污染，努力构建生态循环果业体系。鼓励引导龙头企业建立包括GMP(良好生产规范)、HACCP(危害分析及关键控制点)、TQM(全面质量管理)、ISO系列(质量管理)、CAS(农业标准)在内的，比较完善的果品加工产品的安全控制系统和管理体系，确保加工产品在原料、生产、加工、制造、包装、食用等全过程中的安全。健全检验检测体系，加快构建全市统一、互联互通的果品质量追溯信息平台。积极推行生产、收购、储存、加工、运输、销售、消费全程可追溯的二维码或条形码制度，实现果品质量“源头可追溯、流向可跟踪、信息可查询、责任可追究、产品可召回”。整合现有果品品牌，着重培育一批市场效益好、质量诚信佳、知名度较高的区域公共品牌和企业品牌，打造一批品种齐全、功能定位合理、运营管理科学且具有自主知识产权的强势果品品牌。

## 五、加强统筹施策，进一步优化发展环境

建立市现代精品果业发展联席会议制度，科学编制宁波市现代精品果业发展规划，并纳入宁波市“十三五”规划体系，出台相应的财政、金融、税收、用地、用电、保险等优惠扶持政策。林业局、农业局要依据相关职能，加强协作，强化对现代精品果业发展的规划布局、科技推广、政策制定等方面的协调管理。各级政府要充分发挥财政资金的导向作用，统筹整合相关资金，重点加大财政对果园基础设施、新型主体培育、科研推广、良种繁育、人才培养、园区建设、设施栽培、加工保鲜、品牌创建、物流建设、市场拓展等关键方面的支持力度。逐年加大对大学生到龙头企业、专业合作社、家庭农场就业补贴力度。金融部门要放宽条件、简化手续，扩大面向果业生产经营者的小额信贷、联保贷款的覆盖面和贷款额度。建立政策性果业保险与财政补助相结合的果业风险防范与救助机制，增加保险险种，提高保险赔付比率，继续完善果业保险保费补贴政策，提高保险保费补贴标准。积极组织参加中国绿色食品博览会、中国食品博览会、全国优秀果品交易会等重要展会，注重培育农民经纪人营销队伍和网络营销，在大城市举办宁波现代精品果业推介会，建立展示营销中心，开设专卖店等拓展市场。

(作者为市政协经济和科技委员会副主任)

# 聚焦好干部——加强干部队伍建设

## 观点聚焦

党的十八大以来，习近平总书记多次就加强干部队伍建设作出深刻阐述，科学回答了“怎样是好干部”“怎样成长为好干部”“怎样把好干部选用起来”等重大问题。认真学习、深刻领会这一重要思想，把人民需要的好干部选拔出来、使用起来，我们党的事业就会朝气蓬勃、生生不息，党领导的中国特色社会主义伟大事业就会薪火相传、蒸蒸日上。

## 深刻理解“好干部”标准的丰富内涵

李纪恒在《求是》刊文说，好干部的标准，从大的方面说就是德才兼备。同时，好干部的标准又是具体的、历史的、不同的历史时期，对干部德才的具体要求又有所不同。革命战争年代，对党忠诚、英勇善战、不怕牺牲的干部，就是好干部。社会主义革命和建设时期，懂政治、懂业务、又红又专的干部，就是好干部。改革开放初期，拥护党的十一届三中全会确定的路线方针政策，有知识、懂专业、锐意改革的干部，就是好干部。在全面建成小康社会进入决定性阶段、改革进入攻坚期和深水区的今天，我们则需要建设一支适应“新的历史特点”的好干部队伍，为实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦提供坚强组织保证。

党的十八大以来，习近平总书记在不同场合多次提出“好干部”标准问题。在2013年全国组织工作会议上，习近平总书记明确提出了“信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁”的好干部标准，赋予了好干部新的时代内涵，是新时期干部的实践准则和奋斗目标。同时，在不同场合，习近平总书记对不同战线、不同领域的好干部也提出过具体要求。2014年10月，习近平总书记对云南工作作出重要指示时，要求党员干部要“对党忠诚、个人干净、敢于担当”。这“三句话”是对好干部标准的高度概括和朴素表达，为我们加强新时期干部队伍队伍建设指明了方向。

“对党忠诚、个人干净、敢于担当”与我们党的好干部标准是一脉相承的。尽管各个历史时期党对干部的要求不同，尽管不同时代的优秀干部各有特点，但信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁是始终不变的价值底色，德才兼备是始终贯穿的价值主线。“对党忠诚、个人干净、敢于担当”体现了做人做事做官的高度统一，对党忠诚是党员干部的政治品格，个人干净是党员干部做人的底线，敢于担当是党员干部为官的立业素质，“三句话”实质上是党员干部安身立命、做人做官做事的“三要素”，缺一不可。每一位党员干部特别是领导干部，都要按照习近平总书记提出的“信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁”五条标准和“三严三实”要求，把“对党忠诚、个人干净、敢于担当”作为座右铭，作为修身之本、为政之道、成事之要，融入党性修养全过程，贯穿于工作各方面，内化于心、外化于行，做让党放心、让人民满意的好干部。

## 好干部标准的时代内涵

中央党校党建部副主任戴培军指出，选人、用人、培养人，是古今中外执掌政权者都需要解决好头等大事。对于执政的中国共产党来说，因其担当着为中国人民谋利益，实现中华民族伟大复兴的历史重任，培养选拔党和人民需要的好干部，建设一支宏大的高素质干部队伍，更成为治国之要、执政之要。

我们党历来把选人用人作为关系党和人民事业的关键性、根本性问题来抓。在不同的历史时期，由于我们所处的环境不同，面临的形势任务不同，在选拔任用干部的具体要求方面必然会有所侧重和有所不同。要选好干部，用好干部，首先是选人用人的标准要正确、科学。对于当前选拔任用干部德才标准的具体要求，习近平总书记把它概括为五个方面，就是要做到信念坚定、

中央党校党建部副主任戴培军指出，选人、用人、培养人，是古今中外执掌政权者都需要解决好头等大事。对于执政的中国共产党来说，因其担当着为中国人民谋利益，实现中华民族伟大复兴的历史重任，培养选拔党和人民需要的好干部，建设一支宏大的高素质干部队伍，更成为治国之要、执政之要。

## 理论漫谈

保持“常抓的韧劲”和“长抓的耐心”

赵畅

保持“常抓的韧劲”和“长抓的耐心”，这是没有疑义的。既然，作风问题有其复杂性、顽固性和反复性，当须常抓不懈。自然，“常抓”可以有各种不同的表现形态，紧一阵、松一阵，断断续续，也可以理解为“常抓”；开始势头猛、力度大，而后虎头蛇尾，这似乎也可以视为“常抓”。只是，这样的“常抓”，是与本源意义上的“常抓”相去甚远的。真正的“常抓”必须体现“韧劲”，也就是说，必须保持力度的贯性、频度的连续性。唯此，才有效可言。

“常抓”和“长抓”，一字之别，“常”侧重于经常性，“长”则侧重于长期性，也就是说，抓作风建设必须做好长期作战的准备，做好做足“不获全胜，决不收兵”的心理准备。要做到这一点，就必须有“耐心”，有了“耐心”，就会增强信心、鼓足干劲，就会“稳扎稳打，步步为营”，从而“积小胜而为大胜”。否则，缺乏耐心，就有可能半途而废打退堂鼓，功亏一篑而前功尽弃，这无疑是在作风建设的大敌。

“常抓的韧劲”和“长抓的耐心”，两者缺一不可，互为条件、互为目的。失去了“常抓的韧劲”，就会失去“长抓的耐心”；同样，失去了“长抓的耐心”，亦便会失去“常抓的韧劲”。只有做到两者有机结合，才能优势互补、相互促进，也才能真正做到“常抓抓出习惯来，耐心抓抓出长效来”。

贯彻中央“持之以恒落实中央八项规定精神，保持常抓的韧劲和长抓的耐心”，常抓抓出习惯来，耐心抓抓出长效来”的要求，必须从当前抓起，必须抓实、抓出眼前，尤其对顶风违纪搞“四风”的人和事，要保持高压态势，坚决查处，“既要查处本人，又要追究领导责任，决不让‘四风’问题反复、死灰复燃”。

为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁。这些标准和要求，具有很强的针对性和非常重要的现实意义，集中体现了好干部标准的时代内涵。

我们党在改革开放和社会主义市场经济条件下长期执政，环境的变化、任务的变化，必然会对干部的政治素质、工作能力、工作作风、道德操守等各方面提出新的更高要求。面对错综复杂的国际国内形势和艰巨繁重的历史任务，面对“四个考验”、“四个危险”，如果缺乏坚定的理想信念，就很难保证在任何情况下都能站稳党性立场，坚持正确方向，不为各种群众所迷惑，不为任何困难所动摇，坚定不移地带领群众走中国特色社会主义道路；如果缺乏为民服务的宗旨意识，就很难在社会利益关系发生重要变化的新形势下，始终把人民放在心中最高位置，时刻想群众之所想，急群众之所急，办群众之所需，密切联系群众，实实在在地为群众谋利益；如果缺乏勤政务实的工作作风，就很难经受住追名逐利、浮夸躁动的社会风气影响，抵制得了“政绩工程”、“形象工程”等各种形式主义带来的功利诱惑，就有可能去干那些劳民伤财的蠢事；如果缺乏敢于担当的责任意识，就很难担负起领导群众锐意改革的重任，就会在工作中畏首畏尾、推诿拖拉、放弃原则、明哲保身，在大是大非面前糊里糊涂，在危机当头时退却退缩，在工作失误情况下百般推卸，在歪风邪气盛行时丧失立场，在矛盾突出时充当“好人”；如果缺乏清正廉洁的崇高品格，作为党的干部，就很难危害更大、滥用职权、假公济私、贪污受贿、徇私枉法等，就是这类干部在现实中的表现。

好干部的时代内涵，是由时代特征所决定的。它反映的是党处于这一时代特定方位的客观要求，反映的是广大人民群众对党的好干部队伍整体状态的期望，同时也是党完成自己所肩负历史任务的基本条件。对这样的时代内涵，必须通过健全干部选拔任用制度来体现，用制度保障把合乎时代要求的好干部选拔到各级领导岗位上来。

## 从六方面提升领导素质

中央党校党建部教授高新民在《北京日报》撰文提出，领导者“领导”素质的提高，极端重要，可从六个方面着手提高。

一是分清领导组织内部与领导群众的不同方式。群众是我们的服务对象，不是行政下级，领导群众的方式应有所不同。

二是以命令的方式面向群众，“主要用说服的方法，不用行政的方法，只有在情况紧急时，才用命令的方式”。习近平同志曾说过，现在有一种现象：与新社会阶层说话，说不上去；与困难群众说话，说不下去；与青年学生说话，说不进去；与老同志说话，给顶了回去。这就是说你的服务对象是谁，你就得了解人家，你才会有针对性。

三是在群众中结交朋友。周恩来把“领导群众，结交朋友”作为一个好的领导者必备的素质。

四是“领导者在必要时应忘记他所受的侮辱”。这是一种境界，和群众打交道，人家误解了你，甚至推推搡搡，搞群体性事件的时候，偷着踢了你两脚。但是下一次群众办事，只要要求合理合法，我们还得帮助别人家，这就要求必要时忘记自己所受侮辱。

五是“领导者切勿轻视自己的作用和影响，要戒慎恐惧地工作”。就是要树立危机意识。

六是提升内在素养，塑造良好的公众形象，等等。

## 提高干部制度科学化水平

上海市社科联副主席糜玉成教授在《解放日报》刊文认为，干部制度是一国政治制度中非常重要的领域。在某种意义上，它不能仅理解成是一种“选拔优秀人才在各个岗位上做好领导工作”这样的意义，它涉及政治录用的公平公正、社会道德风尚的引领、政治资源的合理分配等更为重大的问题。

按照科学执政的要求，推进干部制度规范化、制度化以提高干部制度科学化水平，有必要实现以下三个方面的实质性转变：一是实现从“以人为中心”到“以制度为中心”的转变；二是实现从“以官选官”到“以民选官”的转变；三是实现从干部的对上负责到干部的对下负责的转变。只有这样，才能真正实现干部制度的规范化和制度化。

(李伦)