

# 从“中国式过马路”谈起——怎样增强全民法治观念

“凑够一撮人就走，管它红灯绿灯。”曾经有一段时间，“中国式过马路”现象引起社会广泛关注和热议。为什么大家都知道“红灯停，绿灯行，黄灯亮了等一等”，但仍要违反交通规则，甚至还冒着安全风险呢？这折射出人们规则意识的淡薄和法治观念的缺失。法律权威源自人民的内心拥护和真诚信仰。只有在全社会大力弘扬法治精神，增强全民法治观念，才能为全面推进依法治国打下坚实基础，更好地推进法治中国建设。

## 一 为何法律权威要靠人民来维护

人民是依法治国的主体和力量源泉。人民权益要靠法律保障，法律权威要靠人民维护。只有人民内心拥护法律，全社会信仰法律，法律才能发挥作用，法律权威才能真正树立。正如法国启蒙思想家卢梭所说：“一切法律中最重要法律，既不是铭刻在大理石上，也不是铭刻在铜表上，而是铭刻在公民的心中。”

改革开放以来，我国社会主义法治建设取得历史性成就，同时法治领域还存在一些突出问题。比如，一些领导干部法治意识不强，以言代法、以权压法、徇私枉法等问题依然存在；部分群众“信权不信法”“信钱不信法”“信访不信法”，遇事找熟人、走关系等现象较为普遍；一些地方“工闹”“医闹”“拆迁闹剧”等情况比较严重；等等。这些问题和现象之所以存在，甚至成为顽疾，细究起来，一个“根子”在于全社会法治意识不强，法治观念还没有真正树立。

1992年，电影《秋菊打官司》轰动一时。那个为了“讨个说法”而挺着怀孕的大肚子一次次上告的农妇，几乎成了中国法治进程中的一个符号，象征着在这个有数千年人治传统的国家中，人们法治观念、权利意识的一次深刻觉醒。从总体上讲，广大干部群众法治意识在不断提升，但思想观念的转变是一个长期的过程，不可能一蹴而就、朝夕即成。增强全民法治观念，仍然是我们面临的一项长期而艰巨的任务。

应当看到，当前群众法治观念淡薄，原因是多方面的。我国有着两千多年的封建专制历史，人治思想根深蒂固，人治文化传统源远流长，成为制约人们现代法治观念形成不可忽视的因素。加之在现实生活中，有法不依、执法不严、违法

不究等现象的存在，客观上造成了“违法成本低、守法成本高”的后果，不同程度削弱了法律的权威。此外，这些年来法治宣传教育成效明显，但一些地方依然存在重形式、轻实效的问题，影响了人们法治观念的树立。

法治观念是法治的重要基础。法律只有被认同、被信仰，成为内化在人们思想中、熔铸到人们头脑中的强大观念，人们才会自觉自愿地遵守法律，把依法办事当成自己的生活习惯。因此，必须强化法治宣传教育，大力弘扬社会主义法治精神，增强全社会厉行法治的积极性和主动性，形成守法光荣、违法可耻的社会氛围，使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。

## 声音

### 全社会树立法治意识是全面推进依法治国的基础

吴爱英（司法部部长）：法治意识是人们对法律发自内心的认可、崇尚、遵守和服从。如果一个社会大多数人对法律没有信任感，认为靠法律解决不了问题，那就不可能建成法治社会。因此，一定要引导全社会树立法治意识，使人们发自内心地对宪法和法律信仰与崇敬，把法律规定内化为行为准则，积极主动地遵守宪法和法律。只有这样，才能为全面推进依法治国，实现科学立法、严格执法、公正司法、全民守法奠定坚实的思想基础。

## 二 为何要建设社会主义法治文化

法治文化是一个社会的法律制度及其实践所具有的文化内涵。人类早期的成文法常常铭刻在铜表或石柱上，但铸鼎未必传世，勒石未必长存，真正流传下来的是“铭刻”在全体社会成员心中的法治精神。历史发展表明，蕴含、体现和弘扬法治精神的法治文化是一个国家或民族在长期积淀中形成的，对法治建设起着无可替代的支撑作用。

建设社会主义法治文化，是党的十八届四中全会提出的重要任务，这是一个既具有时代性，又具有深远历史意义的课题。为什么要加强法治文化建设？这是因为，法治文化是社会主义法治的“灵魂”，是我们全面推进依法治国的内在动力。无论是坚持走中国特色社会主义法治道路，还是推进中国特色社会主义法治体系建设，都离不开法治文化在精神与价值层面上的培育与熏陶。唯有让法治成

为一种文化、一种信仰、一种核心价值，内化于心、外化于行，才能实现真正的良法善治。

我们要建设的法治中国，是制度、机制、文化的有机统一。全面推进依法治国，就要在着力完善法律制度、加强法律实施的同时，在继承历史传统、总结成功经验的基础上，调动全社会的力量，不断完善机制、创新形式，着力建设社会主义法治文化，使法治意识、法治观念、法治思维在全社会牢固树立起来。

夯实法治宣传教育这个基础。文化的培育不可能速成，必须持之以恒、久久为功。1986年以来，我国已实施了五个五年普法规划，六五普法也即将完成，在增强全民法治观念方面取得明显成效。要进一步改进创新形式，着力增强法治宣传教育的针对性、实效性。青少年时期是人生成长的关键阶段，是价值观确立的重要时期。要坚持从娃娃抓起，把法治教育纳入国民教育体系，在中小学设立法治知识课程，开展基本法治知识教育，不断增强青少年的法治意识。要把法治教育纳入精神文明创建内容，体现到精神文化产品创作生产之中，广泛开展群众性法治文化活动，推动法律知识进企业、进乡村、进机关、进社区、进学校、进军营。

强化道德建设的支撑作用。没有道德的滋养，法治文化就缺少源头活水，法律实施就缺乏思想基础。在全面推进依法治国过程中，要大力弘扬中华传统美德，深入挖掘中华优秀传统文化的思想精华和道德精髓，使其成为法治文化的重要源泉。加强公民道德建设，加大道德领域突出问题治理力度，提高全社会的思想道德水平，使尊法守法成为全体人民的共同追求和自觉行动。

发挥执法司法的引领作用。法律实施的过程，也彰显着蕴含其中的道德和价值理念，对法治文化的形成有着重大影响。在执法司法过程中，如果执法不严、司法不公，就会形成“破窗效应”，使法律成为“纸老虎”“稻草人”，而且对社会公正造成致命的破坏作用。因此，必须坚持严格执法、公正司法，把社会主义核心价值观贯穿于法律实施的每个环节，努力让人民群众在每一次执法行为、每一个司法案件中都能感受到公平正义，更好地营造扬善惩恶的社会风气。

微评

◆ 法律只有被信仰，成为坚定的信念，才能内化为人们的行为准则。

◆ 当前有些地方的普法宣传搞大呼隆，看似热热闹闹，但常识性的“通货”太多，个性化的“精品”太少。

◆ 法治只有融入社会生活，化为群众需求，才能真正有生命力。

◆ 依法治国不仅是国家和社会治理的革命，甚至也是触及党员干部灵魂的革命。

## 问与答

问：什么是五年普法规划？

答：1985年11月，第六届全国人民代表大会第十三次会议作出《关于在公民中基本普及法律常识的决议》，规定从1986年起，争取用五年左右的时间，有计划、有步骤地在一切有接受教育能力的公民中，普遍进行一次普及法律常识的教育，并且逐步做到制度化、经常化，由此开始了中国法治史上的第一个五年普法。截至目前，我国已实施了六个五年普法规划，第六个五年普法规划即将于2015年完成。五年普法规划的实施，是中国特色社会主义法治建设的基础性、社会性工作，在改革开放30多年的法治进程中，发挥了独特的作用。

## 三 为何要实行“谁执法谁普法”的普法责任制

搞好法治宣传教育，增强法治观念，离不开相应的制度保障。党的十八届四中全会提出，要实行国家机关“谁执法谁普法”的普法责任制。这是普法宣传教育机制的重要创新，对开展好全民普法必将发挥积极的推动作用。

“谁执法谁普法”，简而言之，就是属于哪个部门执行的法律，就由哪个部门负责向群众来宣传、来普及。比如，涉及交通安全的法律，就由公安机关负责宣传普及；涉及依法纳税方面的法律，就由税务部门负责宣传普及；涉及市场秩序管理、消费者权益保护方面的法律，就由工商部门负责宣传普及；等等。实行国家机关“谁执法谁普法”的普法责任制度，既是针对我国普法宣传教育的实际提出来的，也是总结借鉴已有实践经验提出来的。

一般来讲，让执法者来承担普法义务，是国际上有些国家的成功做法。执法部门及其公务人员熟悉相关领域的政策和法律，有责任、有义务将相关法律规定、法律程序等信息通过各种方式告知群众，帮助群众知晓和熟悉法律。近年来，我国部分地区执法部门深入基层开展普法活动，执法人员纷纷走上讲台、走进社区、

深入农村，成为普法的主力军，在实践中收到了很好的效果。可见，落实好国家机关“谁执法谁普法”制度，既有利于提高执法者的责任意识，提高执法水平，降低执法成本；也有利于培养群众的法治思维，引导群众以法治方式解决矛盾和问题，更好地推进法治建设。

一分部署，九分落实。再好的制度，不去执行，也是形同虚设。“谁执法谁普法”的责任制要真正落到实处，在实际工作中发挥作用，关键要把它具体化。要在总结实践经验的基础上，制定翔实的实施办法，使相关国家机关明确责任、任务、目标，同时制定考核体系，建立督察机制，做到管用有效。

实行“谁执法谁普法”的责任制，明确了执法机关的普法责任，是法治宣传教育的一个创新。同时要看到，普法工作是一项社会性、系统性工程，需要全党全社会共同努力。从各级党委和政府来说，要加强对普法工作的领导，进一步健全普法领导体制和工作机制。从宣传、文化、教育部门和人民团体来说，要发挥各自的职能作用，把普法作为重要工作任务，结合实际加以落实。对法官、检察官、律师等来说，要建立以案释法制度，立足各自优势，广泛开展以案说法、以案释法活动，充分发挥典型案例的教育警示作用。对各级各类媒体来说，要健全媒体公益普法制度，落实媒体的社会责任，特别是加强新媒体新技术在普法中的运用，切实提高普法实效。

#### 四 为何领导干部带头是关键

“风成于上，俗化于下。”领导干部是国家各项法律法规的实施者、执行者，是社会主义法治建设的组织者、推动者，在全面推进依法治国方面肩负着重要责任。领导干部法治观念、法治意识如何，能不能推动和确保严格执法、公正司法，直接关系到法治建设的成效。

古人说，“其身正，不令而行；其身不正，虽令不从”。领导干部带头学法、尊法、守法、用法，就会成为引导群众尊重法律权威、自觉守法用法的重要带动力量。如果领导干部不信法、不尊法、不守法，甚至带头违法，对法律权威的损害将更为严重，在社会上造成的影响也更为恶劣。由此可见，增强全民法治观念，推动建设法治社会，领导干部是关键。领导干部自身带头了、做好了，就能以上率下，为全社会树立良好示范。

要带头学法。领导干部只有学好法律，掌握法律知识，才能增强法律意识、形成法治思维。如果领导干部不学法、不懂法，没有法治信仰，怎么当好领导？在现实生活中，很多领导干部身陷囹圄时才痛悔：不知法、不懂法害了自己！这也从反面告诉我们领导干部学法懂法的重要性紧迫性。要建立健全领导干部学法用法制度，把宪法法律的学习列入党委（党组）中心组学习内容，列为党校、行政学院、干部学院、社会主义学院的必修课，实现学法制度化、经常化。通过学习，领导干部不仅要熟悉掌握法律知识，还要深入理解法的价值、法的原理和法治精神；不仅要知道法律授予了什么权力，还要知道这些权力的边界在哪里，权力行使的程序、原则是什么。

要带头守法。学法懂法只是第一步，领导干部还要带头维护法律权威，自觉遵守法律。如果领导干部不遵守法律，怎么让群众遵守法律？领导干部要增强守法意识，对法律怀有敬畏之心，牢固确立法律红线不能触碰、法律底线不可逾越的法治观念，决不能行使法律没有授予的权力，更不能知法犯法、以言代法、以权压法、徇私枉法。党规党纪严于国家法律，领导干部不仅要严格遵守法律，还要以更高的思想觉悟、更高标准严格要求自己，带头遵守党规党纪。

要带头用法。衡量领导干部的领导水平，很重要的就是看其依法办事能力。每个领导干部想问题、作决策、办事情，第一原则就是按法律办事，不断提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力。要把握好“法定职责必须为，法无授权不可为”的要求，自觉在法律约束下用权，在制度笼子里用权，决不允许出现“法外特权”。对领导干部的违法行为，不论职位多高、权力多大，都必须依法追究、依法加以惩处。

制度管根本、管长远。领导干部能不能发挥带头作用，既要靠自觉，更要靠制度。党的十八届四中全会提出，要把法治建设成效作为衡量各级领导班子和领导干部工作实绩重要内容，纳入政绩考核指标体系，这就为领导干部带头提高法治思维和依法办事能力提供了制度保证。要发挥好考核评价和选人用人这个指挥棒的作用，把能不能遵守法律、依法办事作为考察干部的重要内容，在相同条件下，优先提拔使用法治素养好、依法办事能力强的干部。对特权思想严重、法治观念淡薄的干部要批评教育，不改正的要调离领导岗位。

链接

## 建立以案释法制度

以案释法是开展普法教育的有效手段。党的十八届四中全会对建立以案释法制度作出了重要部署。法官、检察官、行政执法人员、律师大都有着良好的职业素养、丰富的从业经验，要组织他们广泛开展以案说法、以案释法活动，充分发挥典型案例的教育警示作用。2014 年上半年，最高人民法院公开发布了三批 23 个典型案例，收到了很好的普法效果。同时，执法、司法机关还要定期编辑推出各类案例，增强公众对法律的理解和认知。

## 问与答

问：什么是法治思维？

答：法治思维是基于法治的固有特性和对法治的信念来认识事物、判断是非、解决问题的思维方式。它以严守规则为基本要求，强调法律的底线不能逾越、法律的红线不能触碰，凡事必须在既定的程序及法定权限内行动。法治思维的核心是权利义务观念，对于党员干部而言，除了具有公民应有的权利义务观念之外，还要有法治的权力观，即权力的有限性与程序性，以及守护法律、维护宪法与法律权威的职责意识。

## 深阅读

《中央宣传部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第六个五年规划（2011—2015 年）》，司法部网站。