

践行习近平法治思想 全面推进依法治藏

王 磊

伟大时代孕育伟大理论，伟大理论指引伟大征程。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视法治建设，习近平总书记以非凡的理论勇气、卓越的政治智慧和强烈的使命担当，在新时代法治建设中，创造性地提出了一系列新思想新理念新战略，形成了习近平法治思想。

依法治藏是党的十八大以来党中央提出的西藏工作重要原则，是新时代党的治藏方略的重要内容，我们必须以习近平法治思想为根本遵循，全面推进依法治藏。

一、习近平法治思想是依法治藏的根本遵循

(一)习近平法治思想集中体现了中国共产党进行法治建设的重要理论创新成果

1. 习近平法治思想开辟中国特色社会主义法治理论新境界

伟大的时代孕育伟大的理论，面对世界百年未有之大变局和中华民族伟大复兴的战略全局，法治的作用日益凸显。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视法治建设，将“全面依法治国”纳入社会主义现代化建设战略布局，党的二十大报告又进一步指出：“全面依法治国是国家治理的一场深刻革命，关系党执政兴国，关系人民幸福安康，关系党和国家长治久安。”习近平法治思想正是在外部环境的复杂性、严峻性、不确定性上升，我国正处于实现中华民族伟大复兴的关键时期形成的科学理论体系。

习近平法治思想坚持马克思主义法治理论的基本观点，继承并科学发展了中国特色社会主义法治理论，对我国各个阶段法治建设取得的宝贵经验进行了系统深入的总结，立足新时代，深刻回答了新时代为什么实行全面依法治国、怎样实行全面依法治国等一系列重大问题。

习近平法治思想是马克思主义法治理论中国化时代化的最新成果，是中国特色社会主义法治理论的重大创新发展，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，是新时代依法治藏的根本遵循。

2. 准确把握习近平法治思想的核心要义 习近平法治思想的核心要义集中体现为“十一个坚持”。从理论逻辑上可以分为六个方面。第一，明确政治方向问题。习近平法治思想指明了中国特色社会主义法治的前进方向，回答了全面依法治国走什么路、往哪里走等重大问题；第二，强调依法治国的重要地位。习近平法治思想阐释了全面依法治国的重要意义、地位和作用，指明了全面依法治国在党和国家工作全局中的坐标定位；第三，部署全面依法治国的工作布局。习近平法治思想回答了如何布局谋篇的问题，指明了战略部署和总体安排；第四，指出全面依法治国的重点任务。习近平法治思想阐明了新时代推进全面依法治国的关键环节和重点领域，擘画了战略重点；第五，指出全面依法治国要处理好的重大关系。习近平法治思想回答了如何正确处理全面依法治国重大关系问题，指明了法治中国建设的认识论和方法论；第六，强调了全面依法治国的服务保障。习近平法治思想阐明了在全面依法治国中，领导干部和人才队伍的重要性，指明了全面人才支撑和“关键少数”。

(二)依法治藏，必须以习近平法治思想为根本遵循

1. 习近平法治思想指明了依法治藏的方向问题

要坚持党对依法治藏的全面领导。建立健全党领导依法治藏的制度机制，通过法治保障党的路线方针政策在西藏有效实施；要深刻认识依法治藏最广泛的基础在人民，坚持以人民为中心，坚持依法治藏为了人民、依

靠人民、造福人民，不断增强人民群众的法治获得感、幸福感和安全感；要坚持中国特色社会主义法治道路，走有中国特色、西藏特点的法治道路。

2. 习近平法治思想明确了依法治藏的基本要求

要维护宪法法律权威。习近平总书记强调：“宪法是国家的根本法，是党和人民意志的集中体现，具有最高的法律地位、法律权威、法律效力。”维护宪法权威，就是维护党和人民共同意志；要坚持法律面前人人平等。要依法治理民族事务，用法律保障民族团结，全面贯彻实施民族区域自治法，依法保障各民族合法权益。

3. 习近平法治思想为依法治藏提供科学方法论指导

习近平法治思想是科学的理论体系，包含了科学的立场、观点和方法等。习近平法治思想对依法治藏的指导除了政治方向、基本要求等方面的指导，还包括科学的方法论的指导。习近平法治思想以马克思主义唯物辩证法为核心方法，结合中国实际和优秀传统文化，创造性地提出认识世界、改造世界要坚持科学方法论，例如辩证思维、系统思维、战略思维、历史思维、创新思维、法治思维、底线思维等，这些方法论是依法治藏必须坚持的重要遵循。

二、依法治藏取得的成就及存在的不足

(一)依法治藏工作取得重大进展

1. 立法工作长足发展

党的十八大以来，西藏制定实施一批地方性法规、政府规章和规范性文件，截至2022年底，西藏自治区人大及其常委会从西藏实际出发，先后制定并颁布实施《西藏自治区民族团结进步模范区创建条例》《西藏自治区国家生态文明高地建设条例》等160件地方性法规和具有法规性质的决议、决定，确保西藏工作的“四件大事”等各项工作各类事项都在法治轨道上运行；从2021年开始，西藏所有设区的市都拥有地方立法权，地方立法主体范围的扩大和地方立法体制的完善，为西藏的稳定发展提供了法治保障。

2. 法治政府建设迈出新步伐 营商环境不断优化。出台《西藏自治区优化营商环境工作方案》《西藏自治区推进西南五省政务服务“跨省通办”工作实施方案》；权力制约监督机制不断完善，颁布《西藏自治区行政执法监督条例》《西藏自治区行政执法裁量权规定》《西藏自治区重大行政决策程序暂行规定》等；政务服务进一步优化。政务信息依法公开，扎实推进“互联网+政务服务”，各类事项网上可办率显著提升，群众办事方便度进一步增强。

3. 法治社会建设实现新突破 公共法律服务实体平台在所有县级以上司法行政机关挂牌运行，并逐步向社区基层面延伸，2021年，西藏自治区法律援助机构提供2.73万余人次法律咨询，办理7636件法律援助案件，挽回9847万元经济损失；营造浓厚的法治氛围，出台《西藏自治区法治宣传教育条例》，分类分区开展以宪法为核心的法治宣传教育，同时结合普法对象特点及需求，针对性地提供宣传教育内容，切实加强乡村、校园及宗教活动场所文化阵地建设；大力实施乡村“法律明白人”培养工程，各村居实现法律顾问全覆盖；坚持送法下乡，深入开展民主法治示范村（社区）创建、以案释法等工作，引导更多农牧民尊法学法守法用法。

(二)依法治藏工作存在的不足

1. 科学立法方面存在的不足

立法依法行政还不够充分。立法工作是

一项十分复杂的工作，存在立法技术要求高、程序复杂、责任风险大等难题，导致立法质量和数量不尽如人意；民族习惯法和法治体系融合不足，部分民族习惯法与现行的法律规范体系不匹配，部分积极的习惯法没有在地方治理中发挥作用。

2. 法治政府建设存在的不足

依法行政能力需要进一步加强。部分地方政府依法行政意识较弱，部分地方政府的工作程序不够规范，行政监督制约机制不够完善；行政体制改革尚需进一步加强，因制度资源供给和改革难度较大等因素，导致改革动力等不足；公职人员能力有待提升，西藏由于海拔高、条件差等因素，导致吸引人才难、留住人才难，在法治素养方面，部分公职人员运用法治思维、法治方式解决问题的能力不足；数据建设较为落后。

3. 公正司法方面存在的不足

部分地方，尤其是偏远农牧区，司法权威不足。例如，部分偏远地区，农牧民更愿意采用上访缠访聚访的方式解决问题，相对于国家司法机关的裁判，他们更倾向于依赖党政领导的指示。

4. 群众法律素养存在的不足

部分公民法律意识较弱。不了解国家基本法律，不了解个人权利义务，利用法律维权能力不强；法治宣传方式单一，内容与普法对象不匹配，导致群众学习兴趣不高，学习宣传效果不好，群众难以掌握相关法律并提升尊法守法用法的能力和水平。

5. 法治队伍建设存在的不足

极少数执法人员学历低，能力较差，部分地方执法队伍编制配置不合理，部分地方资金配套不足，受财政影响，有些地方难以获得和法治建设需求相匹配的资金支持。

三、践行习近平法治思想，推进依法治藏的具体路径

依法治藏，要在党的全面领导下，坚持人民主体地位，走中国特色社会主义法治道路，以铸牢中华民族共同体意识，推进西藏治理现代化为重要目标。下面从法治运行的各个层面和环节，探讨推进依法治藏的具体路径。

(一)继续完善立法

1. 在实体方面

充分行使民族自治立法权。结合西藏特点，在习近平法治思想和《宪法》《民族区域自治法》等的引导下，制定符合西藏发展的自治条例和单行条例；进一步突出西藏特色。在不和国家基本法律相冲突的前提下，结合西藏的民族特点、历史文化传统、风俗习惯等制定变通措施；重视对地方权益的保护。例如，西藏是国家生态安全屏障，为保护生态做出了贡献，立法中除了要继续完善生态保护体制机制，守护好地球第三极生态外，还要注重生态价值转换相关立法，不断完善生态补偿制度。

2. 在程序方面

坚持科学立法。立法要从西藏实际出发，适应当前社会发展需要，要研判立法需求，区分轻重缓急，突出重点，要遵循立法结构规范、语言规范、废止规范等立法技术规范。坚持民主立法。立法应当体现西藏全体人民意志，必须真实反映西藏最广大人民的共同意志和利益，要立法公开，要扩大公众有序参与，公众参与立法对于实现全过程人民民主，提高立法质量和推进法律实施有重要作用。坚持依法立法。要依宪立法，宪法是国家根本大法，是国家法律法规和各项制度的制定依据，具有最高的法律效力，要依法定权限立法，立法权是公权力，必须遵循“法无授权不可为”的公权力行使原则，要依法定程序立法，在法的起草、审议和公布等立法过程中，要确保每个环节都在法定轨道上运行。

(二)继续加强法治政府建设

1. 坚持依法行政

我国一切权力属于人民。党领导人民建立社会主义国家，实现人民当家作主，我国各级行政机关都称为人民政府。在我国，行政权必须保障人民权利，行政机关是行政权的主要行使者，与人民群众生产生活紧密相关，所以，要坚持以人民为中心推进法治政府建设，要严格按照宪法法律规定行使行政权力，要符合人民意志，维护人民权利，切实把人民赋予的权力用来为人民服务。

2. 提升行政效能

要推动政府职能转变，形成边界清晰、分工合理、权责一致、运行高效、法治保障的政府机构职能体系；要坚持科学决策、民主决策、依法决策，进一步提升决策质量和效益；要进一步提升执法水平，努力让人民群众在每一个执法案件中感受到风清气正；要全面落实政务公开制度，坚持以公开为常态、以不公开为例外；要坚持运用互联网、大数据、人工智能等技术手段促进依法行政，让人民群众切实感受到科技进步带来的便利。

3. 增强服务能力

着力打造服务型政府。要充分认识到打造服务型政府的必要性，以高度的政治责任感和使命感推进服务型政府建设。要把不断实现好、维护好广大人民的根本利益作为最大价值追求，以人民群众需求为导向，运用行政权推动解决人民群众反映强烈的突出问题，不断提升人民群众的满意度。例如，进一步简化群众办事流程，拓宽线上办理业务范围等。

(三)司法过程中，妥善处理法律法规和民族习惯法的关系

1. 西藏存在一定数量的民族习惯法，蕴含着藏民族生存发展的思想智慧，藏族群众尤其是农牧民经常把它作为处理某些内部纠纷的规范，往往能取得较好效果。依法治藏，实现西藏治理现代化，必须在司法工作中妥善处理好国法和藏族习惯法之间的关系，使二者之间实现融合，让藏族群众能够在法律范围内以民族习惯法解决某些特殊问题。

2. 妥善处理法律法规和民族习惯法之间的关系，首先要在法律范围内对民族习惯法进行审查，要在遵守法律法规的基础上，审查民族习惯法与法律法规是否能够共存和补充，是否存在冲突；其次，区分情况，充分发挥民族习惯法的治理功能。对于与法律法规相冲突的民族习惯法，要坚决摒弃，并对不法行为进行严厉惩治；对于具有积极意义的民族习惯法，由于其附带的自发性、弥散性和流变性等特点，要明确习惯法的使用标准，严格适用，并且要对司法人员进行培训，确保适用民族习惯法不违反公序良俗。

(四)优化乡村法治建设

1. 从整体上优化乡村治理结构。要构建完备的涉农涉牧法律法规实施机制，建立科学高效的乡村治理组织，规范基层自治权和民族自治权，协调行政权和自治权之间的关系。要提升乡村工作人员法治水平，建立健全乡村权力运行监督机制，强化人民群众的监督作用，要打通人民群众正当利益诉求渠道，营造法治安全环境。

2. 加强乡村法治文化建设。了解农牧民法律需求，开展多种形式的法律文化活动，将普及全面性法律和重点内容教育相结合，注重特定群体的法治教育；同时，可以通过开展农牧区法治教育基地、民主法治示范村、民族团结法治示范村等创建活动，全面推动法治乡村的发展。

3. 创新构建多元矛盾解决机制。将更多矛盾纠纷通过调解解决，构建行政调解、司法调解、专业人民调解、权威人士调解等多主体、多层次的调解模式，节约法治成本。

(五)加强法治社会建设

1. 坚持法治和德治相结合。法律是成文的道德，道德是内心的法律。法律规范人的行为，道德滋养人的内心，二者相辅相成、相互促进。建设法治社会，要强化道德的支撑作用，大力弘扬社会主义核心价值观，弘扬中华优秀传统文化，提高全社会的道德水平，为依法治藏创造良好人文环境，使社会主义法治成为良法善治，引导西藏各族人民做社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者和坚定捍卫者。

2. 深入开展法治宣传教育，增强西藏全体人民法治观念。习近平总书记强调：“任何组织或者个人都必须在宪法和法律范围内活动，任何公民、社会组织和国家机关都要以宪法和法律为行为准则，依照宪法和法律行使权利或权力、履行义务或职责。”习近平总书记还强调：“只有内心尊崇法治，才能行为遵守法律。只有铭刻在人们心中的法治，才是真正牢不可破的法治。”这就要求我们要坚持全面普法和守法。通过开展普法宣传教育，使西藏各族人民充分认识到，法律既是保护自己的武器，也是必须遵守的行为规范。通过引导人民群众遵守法律，运用法律，培育全社会依法办事的法治环境，形成尊法学法守法用法的良好社会氛围。

3. 发挥领导干部示范带头作用。习近平总书记指出：“古人说，民‘以吏为师’。领导干部尊不尊法、学不学法、守不守法、用不用法，人民群众看在眼里、记在心上，并且会在自己的行动中效法。领导干部尊法守法用法，老百姓就会去尊法守法用法。”领导干部是推进法治西藏建设的重要组织者、推动者、实践者，是坚持依法治藏的关键。要通过制度建设使领导干部尊法守法用法，进而通过示范作用，在全社会形成浓厚的法治氛围。

(六)加强法治队伍建设

1. 坚持法治队伍建设的正确政治方向。党的十八大以来，习近平总书记针对法治队伍建设进行了一系列重要论述。习近平总书记对法治队伍建设的重要性、建设标准、学习教育内容、人才培养的原则和路径、法律服务队伍建设的基本要求和法治队伍建设的目标等作出了重要指示，这是我们工作的重要遵循，我们要深入学习贯彻习近平总书记的重要讲话精神，着力建设一支忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律的高素质法治工作队伍。

2. 坚持把思想政治建设摆在首位。加强党对法治队伍的领导，确保党的领导不折不扣落到实处；加强对法治工作队伍的思想引领。引导法治工作队伍不断增强“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，不断提高政治判断力、政治领悟力和政治执行力，坚决抵制西方“宪政”等错误思潮。加强法治工作部门党的建设。严格党的组织生活制度等各项制度，确保落实全面从严治党各项要求。

3. 进一步提高法治队伍业务素质能力。进一步完善法律职业准入和管理制度，建立健全从符合条件的法学专家、法学教师、律师中招录法治工作人员制度；加强培训工作，把习近平法治思想作为重要培训内容，运用多种形式，加强对立法目的、司法解释等的解读；健全交流机制，有计划安排优秀年轻法律工作人员到困难岗位、基层一线任职锻炼，切实提高能力。

4. 大力提高法治队伍职业道德建设。培养新时代法律职业精神，深入学习贯彻习近平总书记相关重要讲话精神，加强新时代职业伦理、职业操守和职业行为规范等教育；健全监督制约机制，针对重点领域、岗位，通过科学配置权力等方式，进一步加强监督制约机制建设；坚决惩治司法腐败，继续开展法治队伍整顿教育，持之以恒正风肃纪，严厉查处惩治贪枉法、以案谋私等违法违纪。（作者单位：中共拉萨市委党校）

世界大变局下的中国新作为

郑必坚

当前，世界百年未有之大变局加速演进，世界之变、时代之变、历史之变正以前所未有的方式展开。百年变局下，处于中华民族伟大复兴关键时期的中国有哪些新作为？这是全球都关注的一个重大问题。近年来，我国在各领域的新作为不胜枚举，其中最受人瞩目的主要有三大新作为：一是在高质量发展中推进和拓展中国式现代化，二是在维护世界和平与发展中推动构建人类命运共同体，三是在人类文明交流互鉴中建设中华民族现代文明。

在高质量发展中推进和拓展中国式现代化。中国共产党建立100多年来，团结带领中国人民进行的一切奋斗，就是为了把我国建设成为现代化强国，实现中华民族伟大复兴。党的十八大以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，我们完成脱贫攻坚、全面建成小康社会的历史任务，实现第一个百年奋斗目标，开启了全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军的新征程。习近平总书记指出：“高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。”高质量发展就是能够很好满足人民日益增长的美好生活需要的发展，是体现

新发展理念的发展，是创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、开放成为必由之路、共享成为根本目的的发展。具体来看，在高质量发展中推进和拓展中国式现代化要提升六个方面的能力：一是自主创新能力。健全政策激励和扶持机制，不断优化科技创新生态，形成更具竞争力的创新环境，加快建设世界科技强国。二是有序市场力。加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场，深化要素市场化改革，建设高标准市场体系，全面推动我国市场由大到强转变。三是制度型开放力。继续推动构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，合理缩减外资准入负面清单，依法保护外商投资权益，进一步推动制度型对外开放。四是绿色生产力。坚持绿水青山就是金山银山的理念，统筹产业结构调整、污染治理、生态保护、应对气候变化，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，推进生态优先、节约集约、绿色低碳发展。五是数字经济与实体经济深度融合的新型产业生产力。坚持把发展实体经济作为发展的着力点，同时加快数字经济发展，促进实体经济与数字经济深度融合，以

不断提升产业位置在全球产业链供应链价值链中的产业地位。六是统筹各方的经济社会协调力。在推动西部大开发形成新格局、推动东北全面振兴取得新突破、促进中部地区加快崛起、鼓励东部地区加快推进现代化的基础上，实施区域重大战略，优化重大生产力布局，构建优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间体系。

在维护世界和平与发展中推动构建人类命运共同体。习近平总书记指出：“坚持和平发展，在坚定维护世界和平与发展中谋求自身发展，又以自身发展更好维护世界和平与发展，推动构建人类命运共同体，是中国式现代化的突出特征。”中国正在以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。我们坚持独立自主、自力更生，依靠全体人民的辛勤劳动和创新创造发展壮大自己，既不走殖民掠夺的老路，也不走国强必霸的歪路。中国通过激发内生动力与和平利用外部资源相结合的方式来实现国家发展，既为广大发展中国家提供力所能及的支持和帮助，也广大发展中国家独立自主迈向现代化树立了典范、提供了全新选择。中国深知和平的宝贵，作为世界和平的建设者、全球

发展的贡献者、国际秩序的维护者，中国认为尽管历史文化和制度各不相同，但各国具有共同的利益，人类具有共同的价值，完全可以形成“你中有我、我中有你”的命运共同体。只有各国行天下之大道，和睦相处、合作共赢，繁荣才能持久，安全才有保障。构建人类命运共同体是世界各国人民前途所在。面对世界百年未有之大变局中可以预见和难以预见的风险与挑战，中国始终坚持维护世界和平、促进共同发展的外交政策宗旨，致力于推动构建人类命运共同体，并与各国一道推动建设一个持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界。

在文明交流互鉴中建设中华民族现代文明。不同历史和国情，不同民族和习俗，孕育了不同文明，文明差异不应该成为世界冲突的根源，而应该成为人类文明进步的动力。今年3月，习近平总书记在中国共产党与世界政党高层对话会上提出全球文明倡议，这是继全球发展倡议、全球安全倡议之后，新时代中国为世界提供的又一重要公共产品。习近平总书记指出：“我们将始终把自己命运同各国人民的命运紧紧联系

在一起，努力以中国式现代化新成就为世界发展提供新机遇，为人类文明新形态的探索提供新助力，为人类文明新形态的探索提供新助力，为人类文明新形态的探索提供新助力。”文明因交流而多彩，文明因互鉴而丰富。中华民族是世界上古老而伟大的民族，创造了绵延5000多年的灿烂文明，为人类文明进步作出了不可磨灭的贡献。党的十八大以来，在以习近平同志为核心的党中央把文化建设的地位提升到前所未有的高度，中华优秀传统文化的风骨神韵、革命年代的刚健激越、社会主义先进文化的繁荣兴盛在新时代的伟大实践中得到充分彰显。在文化传承发展呈现新气象、开创了新的局面的今天，习近平总书记提出了我们在新时代新的文化使命：“在新的起点上继续推动文化繁荣、建设文化强国、建设中华民族现代文明”。建设中华民族现代文明要在文明交流互鉴中推进，要立足中华民族伟大历史实践和当代实践，用中国道理总结好中国经验，把中国经验提升为中国理论，既不盲从各种教条，也不照搬外国理论，实现精神上的独立自主；要更加积极主动地学习借鉴人类创造的一切优秀文明成果，促进外来文化本土化，不断培育和创造新时代中国特色社会主义文化。（据《人民日报》）