

内部资料 注意保存

宣 传 通 讯

第五期

(总第 139 期)

北京交通大学党委宣传部

2014 年 11 月 18 日

中心组学习参考资料
教职工思想政治教育学习资料
学习贯彻党的十八届四中全会精神

目 录

- ① 中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议公报
- ⑧ 新华网：学习贯彻党的十八届四中全会精神系列评论
- ⑱ 光明日报：我们需要什么样的法治政府
- ⑳ 瞭望：为什么如此重视依法治国
- ㉕ 专家解读党的十八届四中全会
- ㉓ 《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》诞生记

十八届四中全会公报

简版



全会听取和讨论了习近平受中央政治局委托作的工作报告，审议通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》。

十八届四中全会提出，全面推进依法治国，总目标是建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家。

会议明确全面推进依法治国的六大任务

- 完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，加强宪法实施；
- 深入推进依法行政，加快建设法治政府；
- 保证公正司法，提高司法公信力；
- 增强全民法治观念，推进法治社会建设；
- 加强法治工作队伍建设；
- 加强和改进党对全面推进依法治国的领导。

全面推进 依法治国 五大体系

- 完备的法律规范体系
- 高效的法治实施体系
- 严密的法治监督体系
- 有力的法治保障体系
- 完善的党内法规体系

递补三名中央委员

马建堂、王作安、毛万春

确认开除六人党籍处分

审议并通过中共中央军事委员会纪律检查委员会关于杨金山严重违纪问题审查报告。

确认中央政治局之前作出的给予李东生、蒋洁敏、杨金山、王永春、李春城、万庆良开除党籍的处分。

《中国共产党第十八届四中全会《决定》

新华网多媒体产品中心 政文部 联合出品

《决定》

总体框架和主要内容

约1.7万字，分七部分

第一部分

**坚持走中国特色社会主义法治道路，
建设中国特色社会主义法治体系**

重大意义

依法治国，是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求和重要保障，是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求，事关我们党执政兴国，事关人民幸福安康，事关党和国家长治久安。

指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神。

总目标

建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家。这就是，在中国共产党领导下，坚持中国特色社会主义制度，贯彻中国特色社会主义法治理论，形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系，形成完善的党内法规体系，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，实现科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，促进国家治理体系和治理能力现代化。

五大原则

- 坚持中国共产党的领导。
- 坚持人民主体地位。
- 坚持法律面前人人平等。
- 坚持依法治国和以德治国相结合。
- 坚持从中国实际出发。

第二部分

**完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，
加强宪法实施**

四个方面

- 健全宪法实施和监督制度
- 完善立法体制
- 深入推进科学立法民主立法
- 加强重点领域立法：经济 民主 文化 民生 国家安全 生态环境 改革

对宪法实施和监督提出基本要求和具体措施，通过部署重点领域立法体现依法治国同中国特色社会主义事业总体布局的关系。

第三部分 深入推进依法行政，加快建设法治政府

六个方面

- 依法全面履行政府职能
- 健全依法决策机制
- 深化行政执法体制改革
- 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
- 全面推进政务公开

第四部分 保证公正司法，提高司法公信力

六个方面

- 完善确保依法独立公正行使审判权和检察权的制度
- 优化司法职权配置
- 推进严格司法
- 保障人民群众参与司法
- 加强人权司法保障
- 加强对司法活动的监督

第五部分 增强全民法治观念，推进法治社会建设

四个方面

- 推动全社会树立法治意识
- 推进多层次多领域依法治理
- 建设完备的法律服务体系
- 健全依法维权和化解纠纷机制

第六部分 加强法治工作队伍建设

三个方面

- 建设高素质法治专门队伍
- 加强法律服务队伍建设
- 创新法治人才培养机制

第七部分 加强和改进党对全面推进依法治国的领导

七个方面

- 坚持依法执政
- 加强党内法规制度建设
- 提高党员干部法治思维和依法办事能力
- 推进基层治理法治化
- 深入推进依法治军从严治军
- 依法保障“一国两制”实践和推进祖国统一
- 加强涉外法律工作

中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议公报

(2014年10月23日中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议通过)

中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议，于2014年10月20日至23日在北京举行。

出席这次全会的有，中央委员199人，候补中央委员164人。中央纪律检查委员会常务委员会委员和有关方面负责同志列席了会议。党的十八大代表中部分基层同志和专家学者也列席了会议。

全会由中央政治局主持。中央委员会总书记习近平作了重要讲话。全会听取和讨论了习近平受中央政治局委托作的工作报告，审议通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》。习近平就《决定(讨论稿)》向全会作了说明。

全会充分肯定党的十八届三中全会以来中央政治局的工作。一致认为，党的十八届三中全会以来，国际形势错综复杂，国内改革发展任务极为繁重，中央政治局全面贯彻党的十八大和十八届一中、二中、三中全会精神，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，团结带领全党全军全国各族人民，统筹国内国际两个大局，牢牢把握稳中求进工作总基调，保持战略定力，以全面深化改革推动各项工作，注重从思想上、制度上谋划涉及改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军的战略性、全局性、长远性问题。中央政治局适应经济发展新常态，创新宏观调控思路 and 方式，积极破解经济社会发展难题，着力保障和改善民生，基本完成党的群众路线教育实践活动，坚定不移反对腐败，有效应对各种风险挑战，各方面工作取得新成效，党和国家事业发展打开新局面。

全会高度评价长期以来特别是党的十一届三中全会以来我国社会主义法治建设取得的历史性成就，研究了全面推进依法治国若干重大问题，认为全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦，全面深化改革、完善和发展中国特色社会主义制度，提高党的执政能力和执政水平，必须全面推进依法治国。

全会提出，面对新形势新任务，我们党要更好统筹国内国际两个大局，更好维护和运用我国发展的重要战略机遇期，更好统筹社会力量、平衡社会利益、调节社会关系、规范社会行为，使我国社会在深刻变革中既生机勃勃又井然有序，实现经济发展、政治清明、文化昌盛、社会公正、生态良好，实现我国和平发展的战略目标，必须更好发挥法治的引领和规范作用。

全会强调，全面推进依法治国，必须贯彻落实党的十八大和十八届三中全会精神，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，坚决维护宪法法律权威，依法维护人民权益、维护社会公平正义、维护国家安全稳定，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力法治保障。

全会提出，全面推进依法治国，总目标是建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家。这就是，在中国共产党领导下，坚持中国特色社会主义制度，贯彻中国特色社会主义法治理论，形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系，形成完善的党内法规体系，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，实现科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，促进国家治理体系和治理能力现代化。实现这个总目标，必须坚持中国共产党的领导，坚持人民主体地位，坚持法律面前人人平等，坚持依法治国和以德治国相结合，坚持从中国实际出发。

全会强调，党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，是社会主义法治最根本的保证。把党的领导贯彻到依法治国全过程和各方面，是我国社会主义法治建设的一条基本经验。我国宪法确立了中国共产党的领导地位。坚持党的领导，是社会主义法治的根本要求，是党和国家的根本所在、命脉所在，是全国各族人民的利益所系、幸福所系，是全面推进依法治国的题中应有之义。党的领导和社

社会主义法治是一致的，社会主义法治必须坚持党的领导，党的领导必须依靠社会主义法治。只有在党的领导下依法治国、厉行法治，人民当家作主才能充分实现，国家和社会生活法治化才能有序推进。依法执政，既要求党依据宪法法律治国理政，也要求党依据党内法规管党治党。

全会明确了全面推进依法治国的重大任务，这就是：完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，加强宪法实施；深入推进依法行政，加快建设法治政府；保证公正司法，提高司法公信力；增强全民法治观念，推进法治社会建设；加强法治工作队伍建设；加强和改进党对全面推进依法治国的领导。

全会提出，法律是治国之重器，良法是善治之前提。建设中国特色社会主义法治体系，必须坚持立法先行，发挥立法的引领和推动作用，抓住提高立法质量这个关键。要恪守以民为本、立法为民理念，贯彻社会主义核心价值观，使每一项立法都符合宪法精神、反映人民意志、得到人民拥护。要把公正、公平、公开原则贯穿立法全过程，完善立法体制机制，坚持立改废释并举，增强法律法规的及时性、系统性、针对性、有效性。坚持依法治国首先要坚持依宪治国，坚持依法执政首先要坚持依宪执政。健全宪法实施和监督制度，完善全国人大及其常委会宪法监督制度，健全宪法解释程序机制。完善立法体制，加强党对立法工作的领导，完善党对立法工作中重大问题决策的程序，健全有立法权的人大主导立法工作的体制机制，依法赋予设区的市地方立法权。深入推进科学立法、民主立法，完善立法项目征集和论证制度，健全立法机关主导、社会各方有序参与立法的途径和方式，拓宽公民有序参与立法途径。加强重点领域立法，加快完善体现权利公平、机会公平、规则公平的法律制度，保障公民人身权、财产权、基本政治权利等各项权利不受侵犯，保障公民经济、文化、社会等各方面权利得到落实。实现立法和改革决策相衔接，做到重大改革于法有据、立法主动适应改革和经济社会发展需要。

全会提出，法律的生命力在于实施，法律的权威也在于实施。各级政府必须坚持在党的领导下、在法治轨道上开展工作，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。依法全面履行政府职能，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化，推行政府权力清单制度。健全依法决策机制，把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定确定为重大行政决策法定程序，建立行政机关内部重大决策合法性审查机制，建立重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制。深化行政执法体制改革，健全行政执法和刑事司法衔接机制。坚持严格规范公正文明执法，依法惩处各类违法行为，加大关系群众切身利益的重点领域执法力度，建立健全行政裁量权基准制度，全面落实行政执法责任制。强化对行政权力的制约和监督，完善纠错问责机制。全面推进政务公开，坚持以公开为常态、不公开为例外原则，推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开。

全会提出，公正是法治的生命线。司法公正对社会公正具有重要引领作用，司法不公对社会公正具有致命破坏作用。必须完善司法管理体制和司法权力运行机制，规范司法行为，加强对司法活动的监督，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。完善确保依法独立公正行使审判权和检察权的制度，建立领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度，建立健全司法人员履行法定职责保护机制。优化司法职权配置，推动实行审判权和执行权相分离的体制改革试点，最高人民法院设立巡回法庭，探索设立跨行政区划的人民法院和人民检察院，探索建立检察机关提起公益诉讼制度。推进严格司法，坚持以事实为根据、以法律为准绳，推进以审判为中心的诉讼制度改革，实行办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制。保障人民群众参与司法，在司法调解、司法听证、涉诉信访等司法活动中保障人民群众参与，完善人民陪审员制度，构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制。加强人权司法保障。加强对司法活动的监督，完善检察机关行使监督权的法律制度，加强对刑事诉讼、民事诉讼、行政诉讼的法律监督，完善人民监督员制度，绝不允许法外开恩，绝不允许办关系案、人情案、金钱案。

全会提出，法律的权威源自人民的内心拥护和真诚信仰。人民权益要靠法律

保障，法律权威要靠人民维护。必须弘扬社会主义法治精神，建设社会主义法治文化，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。推动全社会树立法治意识，深入开展法治宣传教育，把法治教育纳入国民教育体系和精神文明创建内容。推进多层次多领域依法治理，坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，深化基层组织和部门、行业依法治理，支持各类社会主体自我约束、自我管理，发挥市民公约、乡规民约、行业规章、团体章程等社会规范在社会治理中的积极作用。建设完备的法律服务体系，推进覆盖城乡居民的公共法律服务体系建设，完善法律援助制度，健全司法救助体系。健全依法维权和化解纠纷机制，建立健全社会矛盾预警机制、利益表达机制、协商沟通机制、救济救助机制，畅通群众利益协调、权益保障法律渠道。完善立体化社会治安防控体系，保障人民生命财产安全。

全会提出，全面推进依法治国，必须大力提高法治工作队伍思想政治素质、业务工作能力、职业道德水准，着力建设一支忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律的社会主义法治工作队伍。建设高素质法治专门队伍，把政治建设摆在首位，加强立法队伍、行政执法队伍、司法队伍建设，畅通立法、执法、司法部门干部和人才相互之间以及与其他部门具备条件的干部和人才交流渠道，推进法治专门队伍正规化、专业化、职业化，完善法律职业准入制度，建立从符合条件的律师、法学专家中招录立法工作者、法官、检察官制度，健全从政法专业毕业生中招录人才的规范便捷机制，完善职业保障体系。加强法律服务队伍建设，增强广大律师走中国特色社会主义法治道路的自觉性和坚定性，构建社会律师、公职律师、公司律师等优势互补、结构合理的律师队伍。创新法治人才培养机制，形成完善的中国特色社会主义法学理论体系、学科体系、课程体系，推动中国特色社会主义法治理论进教材进课堂进头脑，培养造就熟悉和坚持中国特色社会主义法治体系的法治人才及后备力量。

全会强调，党的领导是全面推进依法治国、加快建设社会主义法治国家最根

本的保证。必须加强和改进党对法治工作的领导，把党的领导贯彻到全面推进依法治国全过程。坚持依法执政，各级领导干部要带头遵守法律，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。健全党领导依法治国的制度和工作机制，完善保证党确定依法治国方针政策和决策部署的工作机制和程序，加强对全面推进依法治国统一领导、统一部署、统筹协调，完善党委依法决策机制。各级人大、政府、政协、审判机关、检察机关的党组织要领导和监督本单位模范遵守宪法法律，坚决查处执法犯法、违法用权等行为。加强党内法规制度建设，完善党内法规制定体制机制，形成配套完备的党内法规制度体系，运用党内法规把党要管党、从严治党落到实处，促进党员、干部带头遵守国家法律法规。提高党员干部法治思维和依法办事能力，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，把能不能遵守法律、依法办事作为考察干部重要内容。推进基层治理法治化，发挥基层党组织在全面推进依法治国中的战斗堡垒作用，建立重心下移、力量下沉的法治工作机制。深入推进依法治军、从严治军，紧紧围绕党在新形势下的强军目标，构建完善的中国特色军事法治体系，提高国防和军队建设法治化水平。依法保障“一国两制”实践和推进祖国统一，保持香港、澳门长期繁荣稳定，推进祖国和平统一，依法保护港澳同胞、台湾同胞权益。加强涉外法律工作，运用法律手段维护我国主权、安全、发展利益，维护我国公民、法人在海外及外国公民、法人在我国的正当权益。

全会分析了当前形势和任务，强调全党同志要把思想和行动统一到中央关于全面深化改革、全面推进依法治国重大决策部署上来，审时度势、居安思危，既要有抓住和用好重要战略机遇期推进改革发展的战略定力，又要敏锐把握国内外环境的变化，以钉钉子精神，继续做好保持经济持续健康发展工作，继续做好改善和保障民生特别是帮扶困难群众工作，继续做好作风整改工作，继续做好从严治党工作，继续做好保持社会和谐稳定工作，为明年开局打好基础。

全会按照党章规定，决定递补中央委员会候补委员马建堂、王作安、毛万春

为中央委员会委员。

全会审议并通过了中共中央纪律检查委员会关于李东生、蒋洁敏、王永春、李春城、万庆良严重违纪问题的审查报告，审议并通过了中共中央军事委员会纪律检查委员会关于杨金山严重违纪问题的审查报告，确认中央政治局之前作出的给予李东生、蒋洁敏、杨金山、王永春、李春城、万庆良开除党籍的处分。

全会号召，全党同志和全国各族人民紧密团结在以习近平总书记为总书记的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，积极投身全面推进依法治国伟大实践，开拓进取，扎实工作，为建设法治中国而奋斗！

新华网系列评论

评论一：四中全会为何专题讨论“依法治国”？

莫纪宏

中共中央政治局 2014 年 9 月 30 日召开会议，研究全面推进依法治国重大问题。会议指出，全面推进依法治国，就要在中国共产党领导下，坚持中国特色社会主义制度，贯彻中国特色社会主义法治理论，形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系，形成完善的党内法规体系，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，实现科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，促进国家治理体系和治理能力现代化。

会议决定，中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议于 10 月 20 日至 23 日在北京召开，并审议《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》。这是中国共产党作为执政党第一次以党的文件的形式就依法治国问题作出全面规划，是执政党实行依法执政、依宪执政的重大战略部署，是中国特色社会主义道路的新探索和新实践。这是继确立社会主义现代化强国宏伟目标之后，由执政党正式确立的中国特色社会主义道路的具体行动路线，它突出了中国特色社会主义是不同于世界上任何一个国家、尤其是欧洲“民主社会主义”国家的“法治社会主义”，它的基本目标是“社会主义”，具体的实现路径是“法治”。这是中国人民在中国共产党的领导下不断探索出来的社会主义革命和社会主义建设的新理论和新认识，是对传统意义上的社会主义的新发展。它的价值核心是“社会主义”与“法治”。

中国为什么要选择走社会主义道路，为什么要坚持走中国特色社会主义道路，这是贯穿整个改革开放全过程的重大问题，必须予以科学回答。1984 年 6 月 30 日邓小平会见日本客人时说：“如果不搞社会主义，而走资本主义道路，中国的混乱状态就不能结束，贫困落后的状态就不能改变。”在此基础上进而指出：“在中国现在落后的状态下，走什么道路才能发展生产力，才能改善人民生活？这就又回到坚持社会主义还是走资本主义道路的问题上来了。如果走资本主义道路，可以使中国百分之几的人富裕起来，但是绝对解决不了百分之九十几的人

生活富裕的问题。”1987年3月8日会见坦桑尼亚领导人时邓小平又指出：“最近我同美国人谈话时讲过，中国只有坚持搞社会主义才有出路，搞资本主义没有出路。”改革开放以来，中国共产党一直致力于探索中国特色社会主义道路，这条道路始终没有离开“共同富裕”和“人民当家作主”的社会主义原则。

当然，中国特色社会主义道路是抽象的理论与具体的实践的有机结合。从原则和大方向上来看，社会主义是实现人民当家作主和共同富裕，这是一条非常清晰的前进道路。但是，依靠何种治国理政的手段来保证人民当家作主和实现全社会成员的共同富裕？建国以后，我们曾经作了多种角度的尝试，有“一大二公”的公有制模式，也有“阶级斗争为纲”的革命模式。实践证明，这些措施和手段都存在着致命的缺陷，最大的制度障碍就是缺少固定和可持续的内在发展动力，不能给社会主义带来持久的生命力。党的十一届三中全会提出了“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”，这是新时期社会主义法制建设的十六字方针，为确立“法治社会主义”道路指出了具体的实践方向。党的十五大确立了“依法治国，建设社会主义法治国家”的治国方略，1999年现行宪法第四次修正案又将“中华人民共和国实行依法治国，建设社会主义法治国家”写入了宪法，诸此种种，都从党的政策和国家宪法法律角度进一步丰富和完善了中国特色“法治社会主义”的内涵。

这条道路不同于传统意义上的“以党代政”，也不同于北欧国家推行的“民主社会主义”，它坚持的是“党的领导、人民当家作主与依法治国三者有机统一”原则，并且将“秩序优先”、“制度保障”、“法律指引”作为中国特色社会主义的鲜明特征。因此，从“法治社会主义”的意义上来看，即将举行的党的十八届四中全会审议的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》将为中国特色社会主义从理论和实践两个层面注入新的活力，使得中国人民在中国共产党领导下孜孜以求的社会主义事业焕发生机。这一“决定”的通过，必将全面推动社会主义中国的现代化建设，使得中国特色社会主义在法治精神的润育下更加适应中国现阶段的具体实际，也会从理论上高举起“法治社会主义”大旗，引领人类社会制度文明的新发展。

评论二：依法治国如何成为全面深化改革的“定海神针”

杨小军

全面深化改革，是党和国家面临的新形势和新任务。正是这个新形势和新任务决定了全面推进依法治国的必然性和紧迫性。反过来，依法治国对于全面深化改革又具有不可取代的保驾护航作用。

党的十一届三中全会是党和国家发展历程中的一个伟大历史转折。这个转折确立了党的基本路线这个最根本主题，即把我们的工作重心转移到以经济建设为中心的现代化建设上来，就是后来概括的一个中心两个基本点。就现代化建设而言，从十一届三中全会到今天的三十多年来，我们一直在坚持这个基本路线不动摇，并且取得了举世瞩目的伟大成就。但三十多年的发展变化，让形势和背景也有了很大不同，这就需要我们作出适时调整，与时俱进。

十八大后，党中央把改革提到了重要的议事日程上，十八届二中全会审议通过了《国务院机构改革和职能转变方案》，十八届三中全会审议通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》。由此可见，改革已经成为新一届中央政府推动经济社会发展的重要手段，成为了新形势下继续坚持党的基本路线的重要措施，也成为了治国理政的重要“抓手”。

通过改革，释放经济社会内生的活力、动力，向改革要“红利”，并由此继续推动经济建设健康发展。今天的改革，是全面的而不是局部的、是深化的而不是表面的。我们需要用权威、公平、发展、稳定的“定海神针”来定义改革、推动改革、规范改革、保护改革，这个现代化的“定海神针”就是法治。

法治对改革具有先导作用。今后立法将对改革起到引领作用，立法先行，或者授权先行，不允许在法治轨道之外改革。面对改革决策与法治的关系，需要将法治权威置于改革之前，运用法治思维和法治方式推进改革，寓改革于立法之中。要走出“改革就是要突破现有法律”、“没有违法，就没有改革”等认识误区，同时也要避免陷入把改革与立法相等同的极端认识。

法治对改革具有规范作用。这种规范作用首先表现为正当程序对改革的规范作用。正当程序思维在法律思维中是一种技术性的思维，是为实现法治目标服务的，具有工具理性和附属性的特征，相对于实体而言，随着对程序价值的认识逐渐深化，其本身就存在不依赖实体而存在的独立价值。独立价值有三：一是能够

限制改革决策的恣意；二是调动参加者的积极性，促使其作出理性的选择；三是迫使决策机关保持立场的一贯性。为使程序不至于流于形式，需要程序的内容不是机械决定的，程序的参与者具有一定代表性，程序的操作由专业人士进行，程序的决定具有权威性，同时还需注意程序的实质性价值。

法治对改革具有调整作用。处理好改革与多数人的利益关系，形成合理的利益关系结构是我国改革开放的重要起点和经验。三十多年前，平均主义利益藩篱的打破，使得改革赢得支持和强大合力；三十多年后，贫富差距扩大、利益结构失衡成为制约我国改革全面深化进行的重大障碍。能不能突破利益固化的藩篱，形成合理的利益格局，决定着全面改革的成败。当前，我们需要继续进行收入分配、市场化和行政体制改革，这些改革需要法治，需要用法律来调整利益结构失衡的格局。离开法治，分配中的无序和不公正难保不会出现。

法治对改革具有保障作用。改革的成果需要法治固化。这样一层关系可以理解为法治的“定”和改革的“变”，法律法规的特点是“定”，一旦固定下来，全体社会成员都要遵守；改革的特点是“变”，即突破原有的体制和规则。法治在巩固改革成果，让制度更加成熟定型方面有着关键作用。制度设计、政策规定等经由法律程序上升为法律法规以后，对于依法治国、依法执政和依法行政能够起到助推作用；同时将改革开放的成果进行固化的过程，也是法治本身不断调整和完善的过程。我们不仅要让成熟的改革经验上升为法律法规，更要用法治巩固改革成果。（作者为国家行政学院法学教研部副主任、教授、博士生导师）

评论三：让反腐从“治标”转向“治本”

裴广川

中国共产党十八届四中全会研究全面推进依法治国重大问题，为中国法治建设指出了明确方向。依法治国，建设廉政的法治环境，或将在依法反腐上取得新进展，成为反腐从“治标”转向“治本”的重要节点。

反腐能够遏制公务员违法犯罪，是实现依法治国的重要手段；建设廉政的法治环境是避免腐败滋生的“规范动作”。十八大以来，中央采取了一系列高频度、高强度的反腐措施，赢得了社会的高度认可，但如果没有配套的制度建设，反腐

就有可能出现“前腐后继”的现象。因此，反腐必须与建设廉政的法治环境并举，共其始终。

在中国特色社会主义制度下，法治建设与廉政建设始终可以保持相辅相成的统一关系。毫无疑问，法治建设与廉政建设是相一致的，但二者又是存在本质差别的。法律明确反对腐败，这一点从未改变；但廉与不廉是国家机关工作人员行为选择，受个人思想认识和道德水平的影响，现实中，要求所有国家机关工作人员都自觉地为政清廉，并不能在短期内实现。道德层面的要求只有在具有强制力的法律约束下，才有不断完善提升的空间。那么，我们就必须依靠法治，创造条件使国家机关工作人员不能为政不廉，不敢为政不廉。有了实现廉政的法治环境，廉政建设才能事半功倍，顺利前进，才能实现反腐的根本目的。

建设廉政的法治环境是依法治国的一项系统工程。政府守法是法治国家的底线，法治的本体是廉洁的政府结构和廉洁负责高效进取的施政风范。打造这项系统工程，就必须明确廉政建设不是一项孤立的道德建设活动，而是要用法律规范政府工作人员的行为，让他们时刻牢记“法无授权不可为”。打造这项系统工程，就必须明确反腐与建设廉政的法治环境并行不悖，我们要毫不动摇地坚持，一刻也不能放松。一方面，建设廉政的法治环境为反腐提供有力支撑，任何触犯法律、破坏法治的行为都不可能逃脱法律的制裁；另一方面，反腐为建设廉政的法治环境发挥促进作用，而且有腐必反、非法必究，也是从严治党、保证国家长治久安的本质要求。

依法保障人民群众参政议政的权利，是建设廉政法治环境的重要环节。要从根本上杜绝腐败，就要不断强化监督腐败的法律体系建设，使为政不廉的行为没有生存的土壤，或者一开始就被扼杀。只有防微杜渐，才能避免腐败给党和国家带来严重的危害。让人民群众参政议政，不断推进人民民主，就会织起监督腐败的“大网”，形成强大合力。党的工作要依靠群众、发动群众，建设廉政的法治环境更是为了服务群众、维护群众的利益。依法有序地开展监督、畅通监督渠道，让腐败行为及时地、无可逃避地受到追究，努力创造条件使为政不廉的行为无处施展，无人买账。

依法治国，建设廉政的法治环境，其根本性任务是健全打击和预防腐败的法律体系。马克思曾经有过精辟的论述：“立法者要肩负起责无旁贷的义务——不把那种由环境造成的过错变成犯罪。他应该以最伟大的人道精神把这一切当作社会混乱来纠正，如果把这些错当作社会的犯罪行为来惩罚，那就是最大的不公平”。健全打击和预防腐败的法律体系，不仅要让“想拿”的人“不敢拿”，也要让“不想拿但不敢不拿”的人“敢不拿”。只有法律能够保障下级公务员在权力面前敢于不低头，广大的下级公务员才会成为一根根钢筋，组成领导干部的“权力之笼”。由此，廉政的法治环境才能得以实现。

治标不如治本，人治还需法治。在法治环境下，歪风邪气必将“无处安身”，腐败只有“死路一条”。只有建设廉政的法治环境，才能将反腐推进到“治本”的新阶段，将廉政建设推向新高度，最终形成依法治国的良性循环。

评论四：从严治党是依法治国的根本保证

张玉胜

中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议，于2014年10月20日至23日在北京举行。全会听取和讨论了习近平受中央政治局委托作的工作报告，审议通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》。全会强调，党的领导是全面推进依法治国、加快建设社会主义法治国家最根本的保证。必须加强和改进党对法治工作的领导，把党的领导贯彻到全面推进依法治国全过程。加强党内法规制度建设，完善党内法规制定体制机制，形成配套完备的党内法规制度体系，运用党内法规把党要管党、从严治党落到实处，促进党员、干部带头遵守国家法律法规。（10月23日 新华网）

党的十八届四中全会把研究“全面推进依法治国”重大问题作为主要议程，并将“形成完善的党内法规体系”纳入法治建设的“五大体系”之列，将“加强和改进党对全面推进依法治国的领导”作为全面推进依法治国的“六大任务”之一，深刻诠释了党的建设与法治建设相辅相成、共生共存的密切关系，凸显了从严治党在全面推进依法治国进程中的重要地位和关键作用，进一步昭示了治国必

先治党、治党务必从严的极端重要性。

把党的领导贯彻到依法治国全过程和各方面，是我国社会主义法治建设的一条基本经验。中国共产党从诞生之日起，就把自己的命运与祖国前途和民族命运紧密联系在一起。我国《宪法》以法律的形式确立中国共产党的领导地位，体现了社会主义法治的根本要求；党也在自己《章程》总纲中，旗帜鲜明地提出了“坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一”，其相关章节更是明确规定了“中国共产党党员永远是劳动人民的普通一员。除了法律和政策规定范围内的个人利益和工作职权以外，所有共产党员都不得谋求任何私利和特权”，要求党员“自觉遵守党的纪律，模范遵守国家的法律法规”。这无疑是从制度的层面规定和保障了从严治党与依法治国的并行不悖。

“徒法不足以自行”，法律的生命力在于实施。党领导人民制定法律，表明党是把法治作为治国理政的基本方式，体现的是执政党履行使命的自律与担当；但法律从来都不是只管老百姓的，彰显法律的尊严与效力，执政党带头践行法治的率先垂范至关重要。如果说宪法是我国的根本大法，“党章就是党的根本大法”。现实生活中人们常常把“党纪国法”相提并论，缘于两者的主旨同归，立意同向。鉴于党的许多干部肩负引领社会、管理一方的重要职责，从严治党更有依法治权、依法治官的深层含义。从严治党是依法治国的根本保证。只有以健全党规、铁腕反腐的吏治成效，破除“以言代法”、“权大于法”的惯性思维，才能为全民守法、践行法治营造良好环境，才能有效推进依法治国的伟大进程。

党的群众路线教育实践活动，既是从严治党的生动实践，更是对依法治国的有益探索。期待十八届四中全会审议通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，能够成为深化从严治党成果、开启依法治国新局的新圭臬。

评论五：四中全会部署的新意和亮点

谢春涛

刚刚结束的党的十八届四中全会，审议通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，提出了全面推进依法治国的总目标，并为实现这一

目标明确了重大任务。这些部署，针对性强，切实可行，充满了新意和亮点。

健全宪法实施和监督制度，完善全国人大及其常委会宪法监督制度，健全宪法解释程序机制。这将进一步加强宪法的权威，发挥其应有的作用，把宪法的实施落到实处。

健全依法决策机制，建立行政机关内部重大决策合法性审查机制，建立重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制。这将促使各级政府和领导干部谨慎决策，提高科学决策的水平。

建立领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度，实行办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制。这将有利于司法人员依法独立公正行使审判权和检察权，减少司法不公和司法腐败现象。

最高人民法院设立巡回法庭，探索设立跨行政区划的人民法院和人民检察院。这将在十八届三中全会提出省以下法院、检察院人财物统一管理的基础上，进一步从体制上解决地方保护的问题。

健全依法维权和化解纠纷机制，建立健全社会矛盾预警机制、利益表达机制、协商沟通机制、救济救助机制，畅通群众利益协调、权益保障法律渠道。这将增强全民的守法意识，依法维护社会的稳定和谐。

推进法治专门队伍正规化、专业化、职业化，完善法律职业准入制度，建立从符合条件的律师、法学专家中招录立法工作者、法官、检察官制度，健全从政法专业毕业生中招录人才的规范便捷机制。这将保证立法工作者、法官、检察官懂法，提高立法、司法工作的质量和水平。

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，把能不能遵守法律、依法办事作为考察干部重要内容。这将激励和约束各级领导班子和领导干部重视法治建设，依法执政和依法行政。

建设法治中国的路线图已经确定，今后的任务就是全面深入地贯彻实施。有理由相信，十八届四中全会全面推进依法治国的决策，必将大大推进中国的法治进程。

评论六：四中全会的五大“看点”

杨小军

党的十八届四中全会审议通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》（以下简称《决定》）。这是基于党中央在新形势、新任务下作出的治国理政战略部署，不仅是对法治地位的极大提升，也标志着党治国理政的一个重大转折和新起点，具有里程碑意义。笔者梳理，四中全会主要有五个方面的新亮点，也称为五大“看点”。

看点一，高地位。四中全会首次对依法治国重大问题专门作出决定，把依法治国置于党治国理政的高地位。这一点有两个方面可以体现出来：一是内容决定地位，四中全会的内容是关于依法治国的重大、重要事项安排，决定了法治的权威和高地位；二是重视程度前所未有，无论是从建党、建国以来的社会主义建设过程看，还是从十一届三中全会以来的改革开放现代化建设进程看，此次全会对法治的重视程度均是前所未有的。

看点二，大转折。十八届四中全会是自十一届三中全会以来的又一次重大转折。这些转折包括：在对法治崇高地位和重大作用认识方面，从过去认识“法制”这个制度性现象，提升到认识“法治”这个系统性现象；在治国理政基本方式方面，把法治上升到治国理政战略的高度，确立了法治决定全局性的地位和作用；在法律体系向法治体系转变方面，进一步提出了法治体系建设的目标，即形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系，完善的党内法规体系；在依法治国路径方面，提出依法治国、依法执政、依法行政共同建设，法治国家、法治政府、法治社会一体建设，这个路径实际上揭示出了法治建设的规律性和联系性。

看点三，新起点。四中全会确定了我们必须坚定不移地走中国特色社会主义法治道路，但在这个道路上又有了新的起点。这就是通过依法执政来提高党的执政能力和执政水平，以法治方式推进现代化建设，在法治轨道内全面深化改革，从权力反腐走向法治反腐，从法律体系向法治体系建设推进。

看点四，重内容。四中全会明确了依法治国的总目标是建设中国特色社会主

义法治体系，建设社会主义法治国家；明确了依法治国必须坚持的基本原则，即必须坚持中国共产党的领导、坚持人民主体地位、坚持法律面前人人平等、坚持依法治国和以德治国相结合、坚持从中国实际出发；明确了依法治国的道路即中国特色社会主义法治道路；明确了全面推进依法治国的重大任务。

看点五，深意义。四中全会在我国法治建设史上具有里程碑意义，在治国理政方略方式上有战略转折的意义，为实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦提供了法治保障。四中全会不是就法治建设的局部问题和某些环节进行制度规定和程序规范，而是对治国理政的战略、道路、原则、方向等决定国家和民族全局的问题作出政治上的选择和安排。《决定》不仅为当下，更为未来的治国理政确立了长久的路线和路径，是经济社会健康持续发展、国家长治久安、民族伟大复兴的长远之计。

光明日报：我们需要什么样的法治政府

——专家学者谈依法行政和法治政府建设

2014年10月22日 来源：光明日报

要深入推进依法行政，加快建设法治政府。各级行政机关必须依法履行职责，坚持法定职责必须为、法无授权不可为，决不允许任何组织或者个人有超越法律的特权。

——摘自习近平在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上的讲话（2014年9月5日）

全面铺开工商登记制度改革、不断取消和下放行政审批事项、公布一份份“权力清单”——党的十八大以来，随着简政放权不断向纵深推进，法治政府建设步伐更加坚定。

“政府职能转变到哪一步，法治建设就要跟进到哪一步。”习近平总书记在党的十八届二中全会上发表的重要讲话，表明了中国共产党推动建设法治政府的决心和意志。

专家学者不约而同地指出，在全面推进依法治国的过程中，严格依法行政，营造透明有序、公平正义的市场环境，让权力在法治的框架内运行，是执政党必须完成的一项重要任务。

简政放权：依法改革释放活力

“什么是行政许可？其实就是通常所说的行政审批。‘许可’过多、过滥曾一度让百姓难以适应。我自己就遭遇过这样的事，给女儿上户口跑了十几次，盖了若干个章，烦不胜烦。”说起行政审批，中国政法大学副校长、中国行政法学会研究会会长马怀德同大多数百姓一样，经历过“为一件事跑断腿”的烦恼。

“许可”过多、过滥，也成为企业难以承受的负担。一位省人大代表制作的“行政审批长征图”显示，一个投资项目从获得土地到办完手续，要经过30多个环节、盖上百个公章，最少需要272个审批日。一枚枚公章、一张张审批单如同一道道门槛，拦阻市场活力充分迸发。

如今，这样的烦恼和负担正在逐渐减少。党的十八大以来，深化行政审批制

度改革、加快政府职能转变成为新一届政府“开门第一件大事”。

“过去政府管得太多、太细，政企不分、政社不分、政市不分，政府和企业、社会、市场不分，影响了主体的活力。只有通过简政放权逐步规范政府的权力，才能释放市场主体的活力，从根本上推动经济社会发展。”马怀德表示。

一年多来，10多次国务院常务会议专题研究，7个批次步步推进，632项行政审批事项取消和下放，新一届政府交出了一份漂亮的简政放权成绩单。“如此大力度进行审批制度改革，大幅度减政放权，可谓前所未有。”大刀阔斧的改革，让马怀德十分欣喜。

简政放权不仅让许多人享受到红利，更激发出强劲的市场活力。马怀德注意到这样一组数据：今年1月至6月，新登记注册各类市场主体593.95万户，同比增长16.71%；就业人数比上年底增加1300万人以上，同比增长3倍多。

“简政放权红利初显，更多的红利有待释放。在接下来的改革中，法治的引领和保障作用仍旧不可或缺。”马怀德建议，一方面，凡是改革涉及的法律法规均应及时修改完善，保障所有改革举措在法制轨道上推进；另一方面，要及时组织清理修改配套的规章及规范性文件，避免出现上下位法就审批制度作出不同规定。

马怀德同时提醒，简政不是“简陋”，更不是粗枝大叶的“简略”，简政放权不仅要取消和下放权力，还要创新和改善政府管理。“放和管是两个轮子，只有两个轮子都做圆了，车才能跑起来。”他认为，取消和下放行政审批权后，要加强事中事后监管，放管结合，以防审批许可取消后管理失控。

规范执法：真正把权力关进“笼子”里

2013年11月2日，湖北荆门街头，交警李白杨对涉嫌酒驾的一位司机进行酒精测试，可司机为逃避处罚，吹酒精测试仪不是用力过小就是时间过短，一连十几次都是如此，执法一度陷入尴尬。

但李白杨不厌其烦，反复告诉司机要“匀速，时间长一些”，并鼓励司机“再吹一次，还差一点点”。一个小时后，面对李白杨的耐心，司机彻底没了脾气，积极配合完成执法，心服口服地接受处罚。

2011年“醉驾入刑”后，在酒驾查处现场，这样的情景并不少见。清华大

法学教授余凌云认为，作为与群众接触最频繁的执法者，公安机关公正、规范、文明的执法，是老百姓对“法治政府”最直观的感受。

党的十八大以来，全国公安机关进一步深化执法规范化建设，不断提升执法公信力，以解决群众反映强烈的执法突出问题为突破口，健全执法制度，推进执法公开，开展执法培训，强化执法监督，吹响全面迈向“法治公安”的新号角。

“现在公安机关要求‘法治前移’，在所有科、所、队重点培养法制员，一般案件由法制员直接审核，这缩短了办案时间、提高了效率，便于将法律知识带到基层。”余凌云说。

公安机关的自我规范，让余凌云印象深刻。他注意到，仅2013年，公安部就根据行政强制法和修改后的刑事诉讼法等法律规定，制定、修订了公安机关办理刑事和行政案件程序规定等部门规章23件，完善了《公安机关执法细则》，发布了有关“巡逻盘查”“现场处置”“涉案财物管理”等执法重点环节的330余件规范性文件。

《公安机关执法细则》这样的执法“白皮书”，抑制了执法随意性，把“潜规则”变成“明规则”，真正把权力关进“笼子”，让老百姓对公平正义的感受更明显。但余凌云同时指出，现在仍有一些领域和部门的党员干部将自己视为“执法者”，将老百姓列为“守法者”，只要求百姓“守法”，对自己却毫无约束，造成了一些矛盾冲突和社会问题。

“守法是执法的前提，守法也是最好的执法。要当好执法者，首先要当一名合格的守法者。”余凌云说。

率先垂范：领导干部首先要有法治思维

建设法治政府，离不开党员干部知法、懂法、守法，更离不开各级领导干部运用法治思维和法治方式办事。

对这个认识，北京市普贤律师事务所主任丁涛感受颇深。今年年初，丁涛接了一起劳动人事争议案件。10多年前，某机关单位号召职工“内部退休”，承诺“到了法定退休年龄时办理正式手续，此间享受正式职工的一切待遇”。没过几年，在没有告知几位“内退”职工的情况下，单位提前给他们办了正式退休手续，由此引发了纠纷。几位“被退休”的职工维权多年，问题一直没有得到解决。在调解的过程中，单位负责人坦承自己是“法盲”，不知有关退休的法律法规。

在丁涛的执业生涯中，这样的案子碰到过不少，引发纠纷的原因大抵相同：领导干部缺乏法治思维。

习近平总书记曾多次强调，各级领导干部要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、维护稳定能力，努力推动形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好法治环境，在法治轨道上推动各项工作。

“全面推进依法行政、加快建设法治政府，必须不断提高各级领导干部运用法治思维和法治方式解决问题的能力。”结合自己的工作经历，丁涛认为，如果领导干部法律意识缺失、法治素养不高、法治能力低下，就容易出现“以言代法”“人治”“一言堂”的现象，严重的还会形成以权压法、徇私枉法，带来严重的后果。

在丁涛看来，建设法治政府的一个重要前提是各级领导干部带头学法、懂法、守法、用法。“不能将法治作为口号，说起来重要，做起来不要；不要将法治当作‘奢侈品’，而要将它还原为必需的工作、生活方式，真正信仰法治，真正认识到法治在完善和发展中国特色社会主义中所具有的不可替代的作用。”

子帅以正，孰敢不正？“领导干部率先垂范，有助于带动全社会形成自觉守法的氛围。”丁涛说。

瞭望：为什么如此重视依法治国

2014年10月22日 来源：瞭望

法治建设水平和制度创设能力，是一个国家外树形象、内聚民力、永续发展的核心竞争力。

“在带领民族走向复兴的进程中，法治中国目标越是接近，党越要做出顶层设计和战略部署，对许多重大前沿问题，包括理论问题、制度问题和实践问题作出回答”，针对依法治国的意义，中国法学会副会长张文显如是表述。

已到重大历史关口

当前，无论从国际环境看，还是从国内形势看，我国依法治国进程都处在重大历史关口。

从国际进程看，文明国家的崛起和制度成熟定型，离不开法治能力的彰显。当今世界上部分国家出现局势动荡，甚至政权更迭，大多与法治未立、民主先行有关，给治国理政以警示。

而众多国家的复兴，依靠的也是良法善治。新加坡虽建国不足50年，但其凭借良好法治和清明政治，一跃成为世界公认的法治国家；荷兰人口不过600万，但因创设“国际法”令世界尊重。

“国无常强，无常弱。奉法者强则国强，奉法者弱则国弱”，因而在实现中国梦的重要关口，法治能力的提升、法治氛围的形成、法治环境的培育至关重要，关系着中国能否全面把握重要的战略机遇期。

从国家治理方式看，我国正处在民族伟大复兴的关键点，培植制度优势和法治文明是复兴之梯、崛起之魂。

全国人大常委会副委员长、民进中央主席严隽琪说，中国强大不是要让人家害怕，而是要让人家尊重，所以必须有软实力，包括价值观、制度和法治。

上海自贸区管委会副主任朱民说，作为世界第二大经济体和全球第二大外商投资国，中国在获取利益的同时，也要学会运用国际规则尤其是法治规则。一位资深外交人士认为，当前无论处理国际关系冲突，还是应对贸易激烈摩擦，都需要善用法律武器。

中央编译局副局长俞可平说，国际上有影响的评价体系都由西方掌控，我国亟待建立一套更为公平的评价体系，以摆脱在法制形象发布上受制于人的现实。

从现实挑战看，当前我国正处于社会主义初级阶段，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，社会面临共识难聚、诚信难立、权益难维等考验，执政党面对的改革发展稳定任务之重前所未有，矛盾风险挑战之多前所未有，依法治国在党和国家工作全局中的地位更加突出、作用更加重大。实现经济发展、政治清明、文化昌盛、社会公正、生态良好，实现我国和平发展的战略目标，必须更好发挥法治的引领和规范作用。

目前仍存三大落差

综合受访专家和干部群众意见，当前仍有三大落差值得关注：

一是法律大国与法治强国的落差。截至 2013 年，全国人大及其常委会制定了 243 部现行有效法律，国务院制定了 680 多件现行有效行政法规。这些法律、行政法规、地方性法规，加上其他立法确认的具有法律性质的规范性文件，共同构成了我国的法律体系。

“我们用 30 年时间走完了西方发达国家 300 年立法进程，即使与西方发达国家相比，我们法律体系也已比较健全。”张文显说，在中国特色社会主义法律体系形成后，有法可依的目标基本实现，但距离有法必依、执法必严、违法必究，科学立法、严格执法、公正司法、全民守法仍有差距，法治作为治国理政的基本方式仍待在实践中进一步落实。

二是权力色彩浓与法治色彩淡的落差。中国政法大学副校长马怀德认为，法治的前提是公权力受到约束，但从实践中，这个状况目前仍待改变。

三是社会法治呼声高与国民法治素质低的落差。受访法律界人士说，群众对公正司法的期盼越来越强烈，期待司法的权威性、定纷止争能力亦能同步提升。但是，当前钻法律空子、知法犯法、权力干法、舆论扰法的现象仍有发生。

人民的期盼与需要

接受瞭望采访的专业人士，渴盼中国法治向前大步推进，在他们看来，依法治国的关键之一，在于依照宪法和法律管住权力、保障人权。

李林指出，当前，少数领导干部依然相信“权大于法”，甚至滥用职权、以权谋私，这对法治造成较大伤害；

部分群众信权不信法，信“管”不信法，信访不信法，甚至信钱不信法等等，使我们的法治建设缺乏应有的社会基础；

解决上述问题，首先需要依照宪法和法律管住权力、管住官员，切实解决公权腐败的问题，取信于民。

另一个关键点是，通过法治保障人权，维护广大人民群众的根本利益，让广大人民群众在法治进程中得到更多实惠。特别是通过法治消除贫困，缩小贫富差距，实现社会公平正义，让人民增加更多的幸福感。

“四中全会将主题定为依法治国，是对党的十五大以来依法治国理论与实践的深化与发展。它有力回应了社会各界对法治建设的关注和期待，表明党中央全面推进法治中国建设的坚定决心，也充分表明我们党治国理念达到一个新高度新境界，标志着社会主义法治国家建设进入一个新阶段。”中共中央党校教授封丽霞这样告诉瞭望。

专家解读

范文：全面推进依法治国是对社会主义政治文明的新发展

2014年10月24日 来源：人民网

党的十八届四中全会审议通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，明确提出了全面推进依法治国的指导思想、总体目标、基本原则和重大任务。会议提出了关于依法治国的一系列新观点、新举措，这具有重大的理论与实践意义，是加快建设社会主义法治国家的纲领性文件，是对社会主义政治文明的新发展。

法治是政治文明的核心内容之一，法治建设的进程彰显着政治文明的进程。1978年，党的十一届三中全会提出了“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”新时期法制建设的“十六字方针”。1997年，党的十五大提出“依法治国”基本方略。1999年，依法治国被写入宪法。2011年，全国人大负责人宣布中国特色社会主义法律体系初步形成。2014年，“全面推进依法治国”成为十八届四中全会的主要议题。可以看出，全面推进依法治国的提出，是社会主义政治文明发展的新的里程碑。

政治文明主要包括政治观念、政治制度和政治行为文明。在这三个方面，党的十八届四中全会都提出了一些新观点和新举措。例如，在政治法律观念方面，首次在党的决议中提出了全面推进依法治国的总目标，“建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家”，首次明确了“依宪治国”等。在政治法律制度方面，首次提出“完善全国人大及其常委会宪法监督制度”，“最高人民法院设立巡回法庭”等。在政治法律行为方面，明确提出了“拓宽公民有序参与立法途径”等等。四中全会精神昭示了在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化，建设法治中国的政治方向，这是对社会主义政治文明的新发展

辛鸣：四中全会提“四个维护”是依法治国的价值追求

2014年10月23日 来源：人民网

法治有其固有宝贵价值，但社会主义法治国家不是也不能为法治而法治。在今日中国社会，依法治国有其基本的价值追求，这就是四中全会提出的“四个维

护”：坚决维护宪法法律权威，依法维护人民权益、维护社会公平正义、维护国家安全稳定。

——**没有宪法法律的权威，依法治国就没有了前提。**四中全会提出：“依法治国首先要坚持依宪治国，坚持依法执政首先要坚持依宪执政。”宪法与国家前途、人民命运息息相关。维护宪法权威，就是维护党和人民共同意志的权威。捍卫宪法尊严，就是捍卫党和人民共同意志的尊严。保证宪法实施，就是保证人民根本利益的实现。只要我们切实尊重和有效实施宪法，人民当家作主就有保证，党和国家事业就能顺利发展。反之，如果宪法受到漠视、削弱甚至破坏，人民权利和自由就无法保证，党和国家事业就会遭受挫折。

——**没有人民权益的切实维护，依法治国就背离了根本。**因权利而有法治，为保障权利而实行法治。人民的权利权益既是社会主义法治的出发点，也是社会主义法治的重要着力点。我们要依法保障全体公民享有广泛的权利，保障公民的人身权、财产权、基本政治权利等各项权利不受侵犯，保证公民的经济、文化、社会等各方面权利得到落实，努力维护最广大人民根本利益，保障人民群众对美好生活的向往和追求。

——**不能维护社会公平正义，依法治国就失去了意义。**社会发展的历史和社会发展的规律都使得人类深刻认识到，公平正义是一个社会赖以存在、运行、发展、繁荣的基础性条件。一个不追求、不倡导公平正义的社会不仅没有合法性，也不会有现实性，一个缺失或者说丧失公平正义的社会即使还能暂时勉强维持，也必然是动荡不安，危机四伏。在不同发展水平上，在不同历史时期，不同思想认识的人，不同阶层的人，对社会公平正义的认识和诉求也会不同。通过法治维护社会公平正义，就是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，决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。

——**不能维护国家安全稳定，依法治国也就是摆设。**当前我国国家安全内涵和外延比历史上任何时候都要丰富，时空领域比历史上任何时候都要宽广，内外因素比历史上任何时候都要复杂。依法治国一定要服务于国家总体安全，为以人

民安全为宗旨，以政治安全为根本，以经济安全为基础，以军事、文化、社会安全为保障，以促进国际安全为依托的中国特色国家安全道路提供坚强有力的法治保障。在维护社会和谐稳定方面，坚持正确处理维权与维稳的关系，始终把维护人民群众合法权益放在第一位，在法治轨道上寻求解决问题的办法。

“两个维护”是贯穿四中全会政策设计和制度安排的基本要求，只有这样，才能让依法治国的方略成为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦的可靠法治保障。

安传香：如何把握党的领导和依法治国的关系

2014年10月30日 来源：新华网

自从十八届四中全会确立“依法治国”这个主题以后，有些人又开始执迷于“党大还是法大”的问题，好象党的领导和依法治国是相互排斥、只能“二选一”似的。虽然已经说过很多次，这是个伪命题，把党的领导与依法治国对立起来是错误的，但有些人总是破不了这个迷思。

为了正本清源、以正视听，习近平总书记在“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”中第一个进行说明的问题就是“党的领导和依法治国的关系”，《决定》中明确提出实现全面推进依法治国总目标必须坚持的几个原则中第一个就是“坚持中国共产党的领导”。这既是回答，更是强调——党的领导是全面推进依法治国的题中应有之义，党的领导和社会主义法治是一致的。

党的领导确保依法治国方向正确，为全面推进依法治国提供坚强有力的政治保证。从历史上看，任何国家法治的确立都不是在一盘散沙的状态下建立起来的，任何国家法治的成功都不是自然而然到来的，必须有一个坚定有力的领导核心进行集中部署。倘若一个国家处于群龙无首、四分五裂的状态，她的法治要么是不健全的，要么是徒有法而令难行。在我们这样一个拥有13亿人口、情况极其复杂的大国进行法治建设，更需要有自上而下坚强统一的领导，统一部署、统筹协调，形成举国上下崇尚法治的良好氛围，创造推进依法治国的必要条件。

要理直气壮地坚持党对依法治国的领导。中国共产党的领导地位不是“要”来的。没有共产党就没有新中国，这不是空泛的口号，这是历史给出的结论；没有共产党的领导，就没有改革开放的巨大成就，就没有国家的繁荣富强，这不是空洞的说教，这是现实给出的答案。对比昨与今，没有人能否认，坚持党的领导是党和国家的根本所在、命脉所在，是全国各族人民的利益所系、幸福所系。坚持依法治国首先要坚持依宪治国，而宪法以根本法的形式反映了党带领人民进行革命、建设、改革取得的成果，确立了在历史和人民选择中形成的中国共产党的领导地位，因此，坚持依法治国必须首先坚持党的领导。

要大张旗鼓地宣传党对依法治国的领导地位。党和法治的关系是法治建设的核心问题，只有明确二者的关系，才能确保法治建设有序推进。《决定》强调党的领导地位，不只是给了权利，也确立了党要履行的义务。一方面，要把党的主张贯彻到依法治国全过程和各方面；另一方面，要不断提高党领导依法治国的能力和水平。“以律均清浊，以法定治乱。”这就需要党在领导立法的同时保证执法、支持司法、带头守法，善于使党的主张通过法定程序成为国家意志，善于通过国家政权机关实施党对国家和社会的领导。对此，我们要多宣传、会宣传，让干部群众明白“所以然”，更清楚“之所以然”。

要实现党领导下的依法治国与依法执政的统一。党的领导决定依法治国成败，依法治国是党领导人民治理国家的基本方略。在具体推进中，要把握好三个“统一”：把依法治国基本方略同依法执政基本方式统一起来，把党总揽全局、协调各方同人大、政府、政协、审判机关、检察机关依法依章程履行职能、开展工作统一起来，把党领导人民制定和实施宪法法律同党坚持在宪法法律范围内活动统一起来。很明确，坚持党的领导绝不是要“越俎代庖”、以党代法，而是通过发挥“总揽全局、协调各方”的领导作用确保中国特色社会主义法治体系的制度属性和前进方向。这是依法治国的必然要求，是全面深化改革的必然要求，更是全面建成小康社会的必然要求。

“奉法者强则国强，奉法者弱则国弱。”要实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦，必须有一个坚强的“奉法者”。中国共产党责

无旁贷。

唐 华：以公正执法让法治观念深入人心

2014年10月31日 来源：新华网

党的十八届四中全会以依法治国为主题，开启了全面建设社会主义法治国家的征程。全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，是我国历史上第一个关于加强法治建设的专门决定，是指导新形势下全面推进依法治国的纲领性文件。

从邓小平同志提出“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”的十六字方针，到本次四中全会部署全面推进依法治国，法治建设始终与改革如影随行，法治在我党治国理政中的地位也不断提升。如今，改革进入攻坚期和深水区，国际形势复杂多变，我们党面对的改革发展稳定任务之重前所未有、矛盾风险挑战之多前所未有。如果将全面深化改革比作一艘扬帆出海的巨轮，那么法治建设便是稳定船身的“压舱石”，是改革巨轮在前行中劈波斩浪、行稳致远的有力保障。

目前，中国特色社会主义法律体系已经形成，法治政府建设稳步推进，司法体制不断完善，全社会法治观念明显增强，但同党和国家事业发展要求相比，同人民群众期待相比，同推进国家治理体系和治理能力现代化目标相比，法治建设还存在许多不适应、不符合的问题。在执法方面具体表现为有法不依、执法不严、违法不究现象比较严重，执法体制权责脱节、多头执法、选择性执法现象仍然存在，执法司法不规范、不严格、不透明、不文明现象较为突出，群众对执法司法不公和腐败问题反映强烈。在中国几千年的政治生态中，“权大于法”的观念一直如幽灵般时隐时现，深藏于人们的心底。甚至到今天，某些地方的官员仍然可以一手遮天，凭借手中的权力肆意妄为；某些人仍然可以凭借特殊的身份，游走于法治体系之外。

本次四中全会的《决定》中提到，行政机关要坚持法定责任必须为、法无授权不可为，也就是推行政府权力清单制度，将有力消除权力设租寻租空间，减少执法司法不公正现象；健全依法决策机制，建立重大决策终身责任追究制度及责

任倒查机制，这让执法者在作出决策之前必须慎之又慎，决策过程也必将更科学、更民主、更符合大众的意愿。

建设中国特色社会主义法治体系，需要构建全民懂法、全民守法的良好社会氛围。而把法治教育纳入国民教育体系，从青少年抓起，在中小学设立法治知识课程只是实现这一目标的第一步，只是从认知层面上让全民知法、懂法。让全民“办事依法，遇事找法，解决问题用法，化解矛盾靠法”需将法治观念深入人心，成为如衣食住行一般的生活习惯，成为思考问题和采取行动的下意识选择。这要求行政部门做到“执法必严、违法必究”，不徇私、不畏权，真正实现“法律面前人人平等”，让全民体会到法律的权威与公正，让全民相信通过合法途径能够表达合理诉求，能够惩恶扬善。随着近来我国政府反腐工作力度不断加大，一批“老虎”、“苍蝇”相继落马，向人们传递出一个明确的信号：无论什么人，无论职位多高，只要触犯法律，就会受到严厉惩处。民众在拍手称快的同时，法律的权威也得到了维护，法治观念也悄悄在他们心中扎下了根。

促进社会的公平公正是改革的应有之义。我国经济在实现较快发展的同时，伴生的利益分配问题和社会矛盾不容忽视，尤其在当下，我们面临经济结构调整和转型升级，必须用法治思维引领各项改革措施，以公正执法确保法律面前人人平等，让法治观念深入人心，形成人人懂法、全民守法的良好法治氛围，推动全面深化改革的顺利实施，实现中华民族伟大复兴的中国梦。

王新亚：筑牢防止权力侵蚀的“防火墙”

2014年11月04日 来源：新华网

为打造依法治国升级版，十八届四中全会推出了一系列重大改革措施。其中，最引人关注的制度安排无疑是厘清行政公权力与司法的关系，用法治规范权力运作，为法治打造防止权力侵蚀的“防火墙”。

众所周知，依法治国写入党的中央全会决议已有17年时间，国务院提出打造法治政府的目标也有10年之久。但是，长期以来，阻碍法治建设的一些深层次问题没有得到解决，尤其是行政公权力与司法体系的关系未能清晰界定，导致法治建设总是很难达到预期目标。权与法在许多方面纠缠不清，司法部门与所在

地方政府部门往往存在利益相关，一些领导干部习惯运用权力干预司法案件处理，“权大于法”的错误观念在社会上相当流行，这些问题都成了法治建设迈不过去的坎。十八届四中全会瞄准厘清权与法的关系集中发力，可谓抓住了解决法治建设深层次问题的牛鼻子，可视为全面深化改革继厘清政府与市场关系之后的又一大收获。

厘清权与法的关系，不仅是对领导干部发禁令那么简单，为此需要一揽子制度安排。十八届四中全会不仅在防止领导干部干预司法方面有得力举措，如建立领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度，还下大力气切断行政权力缠绕在司法体系上的利益纠葛，完善确保依法独立公正行使审判权和检察权的制度，如建立健全司法人员履行法定职责保护机制，推动实行审判权和执行权相分离的体制改革试点，最高人民法院设立巡回法庭，探索设立跨行政区划的人民法院和人民检察院，等等。在行政权力与司法的各自领域，用权力清单改革等法治化办法规范权力运作、从立法到执法的各个环节均深化改革以确保法治公正，诸多举措都在力促权与法之间形成一道清晰、稳固、无法逾越的“防火墙”。

当然，为法治建设打造防火墙，真正做到权与法“物理隔离”，当前的改革措施还需细化，继续解决体制机制性问题及技术层面的操作性难题，如公益诉讼、行政诉讼如何彻底排除权力干扰，对领导干部插手司法案件处理的方式如何认定、追责，等等。同时我们还应看到，各级领导干部能否依法办事是行政权力与司法关系能否处理好的关键，要通过贯彻落实十八届四中全会精神，让依法办事成为领导干部脑海中的第一准绳，让法治成为每一个人、尤其是领导干部的生活方式。唯有此，建设法治中国的目标才有实现的可能。

《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》 诞生记

2014年10月29日 来源： 新华网

新华网北京10月29日电 这是中国共产党依法治国的宣言。

这是建设社会主义法治国家的号角。

2014年10月23日，中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议胜利闭幕。经过出席全会的中央委员表决，一致通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》。

一系列新思想新观点，180多项重大改革举措——全会决定鲜明提出了“建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家”的命题，在中国共产党领导13亿中国人民实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴中国梦的征程上，写下了浓墨重彩的时代华章。

为子孙万代计 为长远发展谋——确定党的十八届四中全会重点研究全面推进依法治国问题，彰显了以习近平同志为总书记的党中央推进依法治国、坚持和拓展中国特色社会主义法治道路的坚定决心

走过近代百年的屈辱，经过新中国65年发愤图强的奋斗，迎来民族复兴的曙光。今日中国，已经行进至实现现代化关键一跃的历史节点。

执政的中国共产党，如何回应时代提出的课题？

第一次专门研究法治建设的中央全会，第一个关于加强法治建设的专门决定，党的十八届四中全会召开，在建设社会主义法治国家的征程上树起一座新的里程碑。

党的十八大以来，中国面对的改革发展稳定任务之重前所未有，矛盾风险挑战之多前所未有，人民群众对法治的期待和要求之高前所未有。

站在历史和未来的交汇处，肩负全面建成小康社会的历史重任，以习近平同志为总书记的党中央，对全面推进依法治国进行着深邃思考——

距离2020年实现全面建成小康社会仅有短短6年时间。全面建成小康社会之后，路该怎么走？如何跳出“历史周期率”，实现党和国家长治久安？

近代以后，中国一些仁人志士对厉行法治进行过多次探索。然而，从康有为、梁启超领导的戊戌变法失败，到孙中山领导下制定的《中华民国临时约法》被废除——法治未曾在中国得到践行。

直到中华人民共和国成立，才为社会主义法治奠定了根本的政治制度和社会基础，中国共产党带领人民走上了探索实行社会主义法治的道路。

法治兴则国家兴，法治衰则国家乱。

历史一再证明：什么时候重视法治、法治昌明，什么时候就国泰民安；什么时候忽视法治、法治松弛，什么时候就国乱民怨。

未来提出要求：法治是治国理政不可或缺的重要手段，全面推进依法治国是关系党执政兴国的根本性问题。

习近平总书记一语中的：全面建成小康社会，全面深化改革，推进国家治理体系和治理能力现代化，必须坚持依法治国，为党和国家事业发展提供根本性、全局性、长期性的制度保障。

以习近平同志为总书记的党中央，以实现党的十八大提出的全面推进依法治国、建设社会主义法治国家为己任，统筹谋划、积极推进。

这是科学系统的布局——

党的十八大闭幕后不久，2012年12月4日，习近平总书记出席首都各界纪念现行宪法公布施行30周年大会并发表重要讲话，明确提出“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”的重大论断。

这是蹄疾步稳的推进——

随着新一届党中央治国理政全面展开，特别是党的十八届三中全会作出全面深化改革重大部署后，如何把依法治国放在党和国家工作大局中来考虑、来谋划、来推进，成为党中央议事日程中的重要内容。

党的十八届三中全会召开仅两个月，全面深化改革各项任务正陆续展开，2014年1月，中央政治局就作出决定：党的十八届四中全会要重点研究全面推进依法治国问题。

党中央决定成立文件起草组，由习近平总书记担任组长，张德江、王岐山同志担任副组长。这是继担任党的十八届三中全会文件起草组组长之后，习近平总书记又一次担任党的中央全会文件起草组组长。来自有关部门和地方的几十位同志参加文件起草组工作。

党的十八届四中全会筹备和全会文件起草工作由此拉开序幕。

1月27日，党中央向各省、自治区、直辖市党委，中央各部委，国家机关各部委党组（党委），解放军各总部、各大单位党委，各人民团体党组发出《关于对党的十八届四中全会研究依法治国问题征求意见的通知》。

2月12日，习近平总书记主持召开了党的十八届四中全会文件起草组第一次全体会议。他明确指出，依法治国是事关党和国家长治久安、人民安康幸福的重大战略问题，也是从坚持和发展中国特色社会主义出发，在国家治理上提出的重大战略任务。

习近平总书记强调，党中央决定党的十八届四中全会以全面推进依法治国为主要议题，是基于以下基本考虑：

——全面推进依法治国，是落实党的十八大和十八届三中全会确立的目标任务的现实要求；

——全面推进依法治国，是推动经济社会持续健康发展、促进社会公平正义的根本要求；

——坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，需要从全局的高度作出总体部署；

——面对人民对加强社会主义法治的期待，必须高举依法治国大旗，确保法治建设正确方向。

以党的十八届四中全会为起点，社会主义法治国家建设步入了全面推进的新阶段。

智慧的凝聚民主的彰显——全会决定起草工作始终在习近平总书记和中央政治局常委会领导下进行，始终坚持充分发扬民主、深入调查研究，充分体现了党和人民共同意志

出台一份立足我国法治实际、把准时代脉搏、适应事业发展要求、符合广大人民意愿、引领法治前行的好文件，是全会能够顺利召开、全面推进依法治国能够迈出实质步伐的关键。

从文件起草组召开第一次全体会议到党的十八届四中全会开幕，251个日日夜夜，习近平总书记为文件起草工作倾注了大量心血，对文件起草组上报的每一稿都认真审阅。其间，总书记先后3次主持召开中央政治局常委会会议、2次主持召开中央政治局会议，对全会决定起草提出一系列重要指导性意见。

全面推进依法治国是系统工程，必须整体考虑、统筹谋划。

在文件起草组第一次全体会议上，习近平总书记深刻论述了全面推进依法治国的重大现实意义和深远历史意义，深入剖析了当前立法、执法、司法、守法等方面存在的突出问题，提出文件起草工作必须遵循的基本要求——

“就全面推进依法治国提出指导思想、基本方针、奋斗目标，明确战略重点、主要任务、重大举措，为实现社会公平正义、建设法治中国提供根本指引”。

总书记的重要讲话，为全会决定起草工作指明了方向。

全面推进依法治国涉及许多重大理论和实践问题。

“我们要紧紧围绕科学立法、严格执法、公正司法、全民守法和队伍建设、党的领导进行部署，体现法治工作的基本格局，涵盖全面推进依法治国的重要方面。我们要坚持问题导向，着眼于法治领域广大干部群众反映强烈的问题，着眼于国家治理法治化，提出一些新思想、新观点、新举措。要体现全面建成小康社会、全面深化改革、全面推进依法治国这‘三个全面’的逻辑联系，既解放思想、与时俱进，又能够坚持从实际出发、不照搬照抄别国模式，做到理论和实践相统一。”这是习近平总书记对文件起草组反复提出的要求。

习近平总书记在文件起草组会议上多次强调，全面推进依法治国涉及许多重大理论和实践问题，这些问题对我们来讲不少也是新课题。能不能从理论上、实践上对这些重大问题作出科学回答，是影响全会决定起草工作成效的关键。我们要运用马克思主义基本原理，运用中国特色社会主义理论体系的立场观点方法，运用党的十八大以来党中央提出的重大方针政策精神，总结社会主义法治建设经

验，汲取中华法律文化精华，学习借鉴国外法治有益成果，努力把全会决定涉及的重大问题研究透彻、阐述清楚，使全会决定经得起推敲、经得起检验。

为了把问题找准、把解决问题的办法研究透彻，文件起草组组成 8 个调研组赴东中西部 14 个省区市开展调研。

听取领导同志意见，向专家学者问计，向基层干部群众请教，深入最基层的社区警务室、乡镇基层法庭，深入企业、学校、科研院所……各种座谈会就召开 45 次。

大量第一手材料为起草好全会决定提供了重要参考。

一条条意见和建议从四面八方汇集而来。各地区各部门提出了 45 万多字的书面建议。全国人大常委会、中央政法委、最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部、国务院法制办等单位还提交了专题研究报告。

从初春到盛夏，北京，万木葱茏，生机盎然。

在前期充分调研基础上，文件起草组遵照习近平总书记要求，认真听取各方面意见，深入研究问题，反复评估论证。

讨论、起草、修改，再讨论、再修改……从最初的文件提纲，到框架方案，再到文件送审稿，全会决定主题更加鲜明，重点更加突出，逻辑更加严密，措施更加到位，语言更加洗练。

在起草过程中，习近平总书记始终强调，必须充分发扬民主，广泛听取意见。

8 月初，中央办公厅向各省区市，中央和国家机关，人民解放军和各人民团体印发了全会决定征求意见稿。

8 月 19 日，习近平总书记主持召开座谈会，听取各民主党派中央、全国工商联负责人和无党派人士对全会决定稿的意见和建议。

涓涓细流，汇成江海。

根据统计，全会决定稿征求意见 3326 人。经汇总，文件起草组收到的意见和建议 2058 条，其中党外人士提出 66 条，扣除重复的总计 1815 条。根据这些意见和建议，文件起草组对全会决定作出 260 多处修改。

9 月 30 日，经过修改的全会决定稿提交中央政治局会议审议。会议认为文

件基本成熟，决定提交党的十八届四中全会审议。

全会召开期间，在习近平总书记主持下，文件起草组根据与会同志审议讨论意见，对全会决定又两上两下进行多处修改。

10月23日下午3时，散发墨香的全会决定草案摆放在出席会议的每一位中央委员、候补中央委员座席前。这份凝聚全党全军全国各族人民智慧的决定获得一致通过。

清晰的蓝图有力的引领——坚定不移走中国特色社会主义法治道路，旗帜鲜明回答依法治国的重大理论和实践问题，廓清了前进道路上的思想迷雾
道路决定命运，道路开创未来。

习近平总书记深刻指出，全面推进依法治国，必须走对路。路错了，提什么要求和举措都没有意义。道路问题不能含糊，必须向全党全社会释放正确而又明确的信号。

中国应该走一条什么样的法治道路，党的十八届四中全会作出明确回答：

新中国成立65年，改革开放36年，法治建设取得的成就归结起来就是一条——开辟了中国特色社会主义法治道路，这条道路是中国特色社会主义道路的重要组成部分。

坚持中国特色社会主义法治道路，最根本的是坚持中国共产党的领导。

——鲜明的中国特色、实践特色、时代特色，这是一条既立足中国基本国情，又借鉴国外法治文明有益成果的正确之路，一条建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家的必由之路。

中国特色社会主义法治道路，犹如一条红线，贯穿全面推进依法治国的总目标、总任务、总布局，使全会决定三大板块、七个部分形成有机整体。

围绕红线，全会决定深刻阐述了全面推进依法治国的一系列重大理论和实践问题，指明了全面推进依法治国的根本路径，澄清了社会上一些长期存在的模糊认识。

全面推进依法治国、全面深化改革、全面建成小康社会“三个全面”的逻辑联系愈发清晰——

从党的十八届三中全会开启全面深化改革的闸门，到党的十八届四中全会高举全面推进依法治国的旗帜，两次全会、两大主题、两份决定，以习近平同志为总书记的党中央治国理政总体战略在时间轴上顺序展开，在逻辑层面环环相扣，形成了推动实现全面建成小康社会蓝图的姊妹篇。

改革是法治的推进器。

翻开全会决定，从“依法赋予设区的市地方立法权”到“建立行政机关内部重大决策合法性审查机制”；从“最高人民法院设立巡回法庭”到“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”……

一系列重大改革举措力透纸背，全面推进依法治国与全面深化改革，如大鹏之两翼，如战车之两轮，共同推动全面建成小康社会奋斗目标顺利实现。

坚持党的领导与依法治国的关系正本清源——

“党的领导是党和国家的根本所在、命脉所在，是全国各族人民的幸福所系、利益所系”。

“党的领导和社会主义法治是一致的，社会主义法治必须坚持党的领导，党的领导必须依靠社会主义法治”。

全会决定对中国共产党的领导和依法治国的关系理直气壮作出了回答。

党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一。只有在党的领导下依法治国、厉行法治，人民当家作主才能充分实现，国家和社会生活法治化才能有序推进。

建设中国特色社会主义法治体系的全新命题首次提出——

“形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系，形成完善的党内法规体系”，社会主义法治体系内涵清晰、要求明确。

从法律体系到法治体系，一字之变，折射出中国共产党和中国人民在推进国家治理体系和治理能力现代化的道路上迈出了实质性步伐。

“建设社会主义法治体系”意味着，不仅要制定出法律，更要实施法律、遵守法律、落实法律，为全面推进依法治国明确政治保证、体制机制、工作布局和

努力方向。

尤为引人注目的是，将党内法规体系纳入全面推进依法治国范畴，表明我们党对法治建设规律、共产党执政规律有了更加成熟而深刻的把握，树立起更加坚定的道路自信、理论自信、制度自信。

运筹帷幄见智慧言出必践显担当——以习近平同志为总书记的党中央，以言出必践的定力、善作善成的毅力、抓铁有痕的魄力推出并践行一系列重大举措，全社会对建设社会主义法治国家充满信心

“全党同志要把思想和行动统一到中央关于全面深化改革、全面推进依法治国重大决策部署上来……”

党的十八届四中全会上，习近平总书记坚定的话语，是向全党发出的动员令。

全会闭幕当天，英国《金融时报》网站刊发文章称，将依法治国这个概念完整呈现，上升为执政党的全党意志和目标，本身就是一种历史性进步。

海内外媒体对全会的关注进一步升温，对全会决定的内容予以高度评价。全社会对建设社会主义法治国家的实现充满期待，更满怀信心。

这信心，来源于以习近平同志为总书记的党中央一以贯之的治国理政风格——

抓铁有痕、踏石留印。以习近平同志为总书记的党中央时时处处以“严”的精神、“实”的作风推动各项工作扎实开展，推动各领域新风扑面，举国上下为之一振。

在全会决定起草过程中，180 多项重大举措向世人展示了中国共产党认认真真讲法治、扎扎实实抓法治的决心和魄力。

这信心，来源于以问题为导向、猛药去疴的改革蓝图——

立良法以行善治。针对长期以来立法过程中存在的部门化问题、地方保护主义问题，全会决定强调，综合性、全局性、基础性等重要法律起草由人大主导，完善立法专家顾问制度，推进科学立法、民主立法。

徒法不足以自行。针对有法不依、执法不严、违法不纠等群众反映强烈的突出问题，全会决定提出依法全面履行政府职能、深化行政执法体制改革等 6 项举

措，为到 2020 年基本建成法治政府夯实基础。

公正是法治的生命线。针对司法公信力差的问题，全会决定从完善司法管理体制和司法权力运行机制、规范司法行为、加强对司法活动的监督等方面提出一系列举措，为加快建设公正高效权威的社会主义司法制度提供了保障。

让法律成为全民的信仰。针对守法意识淡薄的问题，全会决定要求从小学开始，把法治课纳入到各阶段国民教育中，把法治建设成效纳入领导干部政绩考核体系，引导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。

这信心，来源于实现建设社会主义法治国家所具有的坚实保障——

从建设高素质法治专门队伍到加强法律服务队伍建设再到创新法治人才培养机制，全会决定为建设一支忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律的社会主义法治工作队伍描绘的路径清晰可见。

从要求各级领导干部带头遵守法律，到健全党领导依法治国的制度和工作机制；从坚决查处执法犯法、违法用权等行为，到发挥基层党组织在全面推进依法治国中的战斗堡垒作用，全会决定为从严治党扎紧法律和党规党纪之笼，为建设社会主义法治国家铸就坚强领导核心。

……

奉法者强，则国强；奉法者弱，则国弱。

一个个科学论断，一项项创新举措，中国共产党领导的中国特色社会主义法治实践全面展开，治国理政迈向法治化新境界。

伴随着党的十八届四中全会决定贯彻实施，国家治理领域必然迎来一场广泛而深刻的变革，一个充满生机的法治中国正在向我们走来。（记者张宿堂、霍小光、华春雨、罗宇凡、邹伟）

十八大以来民主政治大事记

★ 2012年11月，党的十八大报告提出：“全面建成小康社会，加快推进社会主义现代化，实现中华民族伟大复兴，必须坚定不移走中国特色社会主义道路。”

★ 2012年12月4日，首都各界隆重纪念现行宪法公布施行30周年。习近平总书记在大会上发表重要讲话中指出：维护宪法权威，就是维护党和人民共同意志的权威。

★ 2013年1月7日，全国政法工作电视电话会议召开，习近平总书记就做好新形势下政法工作作出重要指示，要求全国政法机关要全面贯彻落实党的十八大精神，坚持依法治国基本方略，以党和国家工作大局为重，以最广大人民利益为念，切实肩负起中国特色社会主义事业建设者、捍卫者的职责使命。

★ 2013年1月22日，中国共产党第十八届中央纪律检查委员会召开第二次全体会议。习近平总书记在会议上强调，要坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防方针，更加科学有效地防治腐败，坚定不移把党风廉政建设和反腐败斗争引向深入。

★ 2013年11月9日，十八届三中全会在北京召开。习近平总书记在第十八届中央委员会第三次全体会议上的讲话中指出：国家治理体系是在党领导下管理国家的制度体系；国家治理能力则是运用国家制度管理社会各方面事务的能力，国家治理体系和治理能力是一个有机整体，相辅相成，有了好的国家治理体系才能提高治理能力，提高国家治理能力才能充分发挥国家治理体系的效能。

★ 十八届三中全会审议通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》。习近平总书记在说明中强调：要构建程序合理、环节完整的协商民主体系，拓宽国家政权机关、政协组织、党派团体、基层组织、社会组织的协商渠道；深入开展立法协商、行政协商、民主协商、参政协商、社会协商。

★ 2014年1月7日，习近平总书记在中央政法工作会议上指出，把维护社会大局稳定作为基本任务，把促进社会公平正义作为核心价值追求，把保障人民安居乐业作为根本目标。

★ 2014年6月6日，中共中央全面深化改革领导小组第三次会议审议通过《关于司法体制改革试点若干问题的框架意见》和《上海市司法改革试点工作方案》。

★ 2014年9月5日，庆祝全国人民代表大会成立60周年大会在京召开。习近平总书记发表重要讲话强调，新形势下，我们要高举人民民主的旗帜，毫不动摇坚持人民代表大会制度，也要与时俱进完善人民代表大会制度，坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，继续推进社会主义民主政治建设、发展社会主义政治文明。

★ 2014年9月21日，庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会在京召开。习近平总书记强调，人民政协是人民民主的重要形式。人民政协要适应推进国家治理体系和治理能力现代化的要求，有效组织各党派、各团体、各民族、各阶层、各界人士共商国是，推动实现广泛有效的人民民主。

★ 2014年10月20日至23日，党的十八届四中全会在北京召开。全会提出了建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家的总目标。全会认为全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦，全面深化改革、完善和发展中国特色社会主义制度，提高党的执政能力和执政水平，必须全面推进依法治国。十八届四中全会的召开成为我国法治事业新的里程碑。