



# 2013-2017 年 中国法治进程梳理及问题解读

中共北京联合大学委员会办公室  
北京联合大学校长办公室

法治中国





---

 **上篇 过去五年中国法治进程梳理** 

**专题一：奉法者强——中华民族伟大复兴中国梦的支撑**  
..... ( 1 )

**专题二：大智立法——构筑全面依法治国的坚固基石**  
..... ( 20 )

**专题三：依法行政——实现全面依法治国的重要前提**  
..... ( 37 )

**专题四：公正司法——维护公平正义的最后一道防线**  
..... ( 52 )

**专题五：执法为民——引领法治中国建设航船的航标**  
..... ( 67 )

**专题六：全民守法——完善法治中国建设的价值导向**  
..... ( 82 )

## 下篇 十九大法治相关问题解读

- 专题一：中共中央关于认真学习宣传贯彻党的十九大精神的决定……………（101）
- 专题二：习近平“16字方针”开创依法治国新局面……………（122）
- 专题三：十九大报告中法治关键词汇解读……………（131）
- 专题四：用习近平新时代中国特色社会主义思想指引法治新发展……………（151）
- 专题五（一）：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导 奋力开创新时代政法事业新局面…（156）
- 专题五（二）：新时代全民普法工作的根本遵循……………（161）
- 专题六：新时代，如何推动教育治理与教育法治……………（172）

# 上篇

过去五年中国法治进程梳理

# 法治中国



# 法治中国





## 序 言

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央着眼于实现中华民族伟大复兴中国梦、实现党和国家长治久安，作出全面推进依法治国的重大抉择，不断开辟全面依法治国的理论和实践新境界，显著增强了我们党运用法律手段领导和治理国家的能力。

法治宣传手册的上篇通过总结习近平总书记的系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，对于党的十八大以来以习近平同志为核心的党中央高瞻远瞩、审时度势、统筹谋划，坚持和拓展中国特色社会主义法治道路，将法治确立为治国理政的基本方式，把全面依法治国纳入“四个全面”战略布局，带领 13 亿中国人民凝心聚力、团结奋斗，在新的历史起点上全面推进法治中国建设的伟大征程，进行了全面系统梳理。

本手册所引用文章以建设法治中国为主题，以党的十八大以来中央关于全面依法治国重大决策部署和重大成就为主线，内容涵盖法治建设主要方面，既有权威、严谨的理论阐述，突出思想性和理论深度，又有丰富、



生动的案例故事，体现人民群众因法治进步而不断增强的获得感和幸福感。

这些内容从不同角度，集中反映了全党全国各族人民在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，坚定不移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、建设社会主义法治国家的决心和信心，继续攻坚克难、砥砺前行，不断谱写全面依法治国的崭新篇章，为实现中华民族伟大复兴的中国梦铸就坚实根基、汇聚磅礴力量。







## 专题一

# 奉法者强—— 中华民族伟大复兴中国梦的支撑

**法者，治之端也。**

法治，就是用法律的准绳去衡量、规范、引导社会生活。一个现代国家，必须是一个法治国家；国家要走向现代化，必须走向法治化。

翻开中华文明五千多年的厚重历史，既有强汉盛唐的雄风、大国盛世的荣耀，也有外敌铁蹄下的山河破碎、军阀割据中的民不聊生。

中国人民在中国共产党领导下，以震撼世界的姿态大踏步行进民族复兴的步伐。时至今日，全面建成小康社会指日可待，我们比近代以来任何时候都更接近中华民族伟大复兴这一几代人梦寐以求的奋斗目标。

### 一、习近平法治思想形成脉络

在2014年10月23日召开的党的十八届四中全会第二次全体会议上，习近平总书记提到：人无远虑，必有近忧。全面建成小康社会之后路该怎么走？如何跳出“历



史周期率”、实现长期执政？如何实现党和国家长治久安？这些都是需要我们深入思考的重大问题。

这三个深刻、凝重的发问，是中华民族复兴之路上必须作出正确解答的重大考题。

以习近平同志为核心的党中央为这三道重大考题给出了坚定而明晰的答案：全面推进依法治国。习近平总书记：全面推进依法治国，是着眼于实现中华民族伟大复兴中国梦、实现党和国家长治久安的长远考虑。

时代大潮中，法治中国的宏伟蓝图已经磅礴展开；神州大地上，全面依法治国的崭新画卷正在激情绘就。

大国治理，机杼万端。无论是带领一个县、谋划一个省，还是治理一个 13 亿多人口的大国，在习近平总书记关于治国理政的深邃思考和不懈奋斗中，“法治”始终是令人瞩目的关键词。

正定百姓记得，习近平总书记早在上个世纪 80 年代主政正定的时候，就开始重视法治在社会治理中的作用。





他曾提出，从全国来看，农村法制建设特别要针对封建宗族势力、黑恶势力加以防范，露头就打。

在一份公开的习近平担任正定县委书记时制定的文件中，法制教育就已经被写入其中：“加强法制宣传教育，搞好综合治理。家庭、学校和社会密切配合，在全县形成一个强有力的宣传教育网。”

在福建宁德担任地委书记时，习近平经常深入到基层，听取群众呼声。让当地干部群众至今印象深刻的是，习近平经常是带着律师“下访”，现场化解矛盾、解决难题，体现了他对运用法治方式解决社会问题的重视。

“增强人民的法制和道德观念，人人争做遵纪守法的模范。”

到福州工作后，习近平同样十分重视法治。福州晚报当年的一篇文章，记录了他对福州城市管理的一次调研。他明确提出，“城市管理要更加规范化法制化。”“逐步把城管工作纳入规范化、法制化的轨道，不断提高城市管理的水平。”

2007年8月，《之江新语》一书出版，收录了习近平担任浙江省委书记期间在《浙江日报》“之江新语”专栏发表的部分文章。其中有相当篇幅对法治作了深刻论述。

文章深刻指出——

“社会主义民主政治的不断发展和人民政治参与积



极性的不断提高，对进一步落实依法治国基本方略提出了新的要求。”

“要牢固树立依法执政、依法行政和依法办事的法治理念。”

“市场经济必然是法治经济。”

“道德是法治的基石。法律只有以道德为支撑，才有广泛的社会基础而成为维系良治的良法。”

在上海工作期间，习近平对法治的重视和推进一以贯之。他提出，“不断提高执法水平，充分运用法律手段为发展创造良好、宽松的环境。”“推进社会主义民主的制度化、规范化和程序化，保证人民依法行使民主权利。”

高度重视法治、大力推进法治，是习近平总书记治国理政的鲜明特点。在长期治国理政实践中，他深切认识到，法律是治国理政最大、最重要的规矩，推进国家治理体系和治理能力现代化，必须厉行法治。他在浙江工作时就提出，建设“法治浙江”。党的十八大之后，他把依法治国纳入“四个全面”战略布局，强调法治国家、法治政府、法治社会一体建设。习近平总书记法治思想来源于实践，又在实践中不断升华。

党的十八大以来，习近平总书记对全面依法治国作出了一系列重要论述。早在他担任党的十八大报告起草组组长的时候，对依法治国这一重大课题就有深入的调



研思考。党的十八大报告鲜明提出，法治是治国理政的基本方式。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。

2012年12月4日，履新刚20天的习近平总书记出席首都各界纪念现行宪法公布施行三十周年大会并发表重要讲话，向全党全国各族人民发出了全面推进依法治国的动员令。习近平总书记：“党的十八大强调，依法治国是党领导人民治理国家的基本方略，法治是治国理政的基本方式，要更加注重发挥法治在国家治理和社会管理中的重要作用，全面推进依法治国，加快建设社会主义法治国家。”

此后，无论是出席中央会议，还是赴国内外考察访问，在各个场合，法治都是习近平总书记提及的高频词。他将依法治国放在至关重要的地位，为中国梦护航。2013年2月23日，在中共中央政治局第四次集体学习时，习近平总书记强调，要提高运用法治思维和法治方式的能力，努力以法治凝聚改革共识、规范发展行为、促进矛盾化解、保障社会和谐。

2014年2月17日，在省部级主要领导干部学习贯彻十八届三中全会精神全面深化改革专题研讨班开班式上，习近平总书记指出，推进国家治理体系和治理能力现代化，当然要高度重视法治问题，采取有力措施全面推进



依法治国，建设社会主义法治国家，建设法治中国。在这点上，我们不会动摇。

2014年12月20日，在庆祝澳门回归祖国十五周年大会暨澳门特别行政区第四届政府就职典礼上，习近平总书记提出：人类社会发展的事实证明，依法治理是最可靠、最稳定的治理。要善于运用法治思维和法治方式进行治理。

这些关于法治的系列重要论述，映照出习近平总书记对治国理政之道的深刻理解。在他的心中，法治，始终占有极为重要的分量。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央通过三中、四中、五中、六中全会，展开形成“四个全面”战略布局，全面依法治国成为治国理政的基本方略。

流之长者，其源也远。

习近平总书记关于依法治国的重要思想，代表了中国共产党人一直以来对法治矢志不渝的追求，也是中国历史王朝更迭、治乱循环的睿智洞察。

## 二、中国近代法治进程历史回顾

历史总是在回望中意味深长。数千年中华文明演进，历历沧桑，兴衰交替，一再诠释着“法令行则国治，法令弛则国乱”的深刻道理。

近代以来，中国许多仁人志士在追寻法治的道路上



进行了艰辛的探索。

清末沈家本主导修律运动，随着清王朝覆灭无疾而终。

民国初年，孙中山领导制定的《中华民国临时约法》，在北洋军阀的连年混战中形同具文。

当广大人民还只是当权者统治的对象，当外国军队可以在中国土地上肆意横行，法治就只能是镜花水月，不可企及。

1949年10月1日，中华人民共和国成立，为社会主义法治奠定了根本的政治基础和社会基础。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。

回首新中国法治建设进程，有成功的经验，也有深刻的教训。特别是“文化大革命”十年内乱，使法制遭到严重破坏，付出了沉重的代价。党的十一届三中全会以来，我们党越来越认识到，为了保障人民民主，必须加强法制建设，必须使民主制度化、法律化。

改革开放以来，法治建设逐步驶入快车道，法治对





经济社会发展的保障和促进作用日益明显。

2014年10月23日党的十八届四中全会第二次全体会议上，习近平总书记：历史是最好的老师。经验和教训使我们党深刻认识到，法治是治国理政不可或缺的重要手段。法治兴则国家兴，法治衰则国家乱。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。

当今中国，正处于实现历史性一跃的关键节点。全面建成小康社会进入倒计时，“第一个百年”目标胜利在望，“第二个百年”目标日渐接近。同时，我们面临的国际国内形势复杂多变，面对的改革发展稳定任务之重前所未有的。全面深化改革这艘航船，需要法治的护航；中国特色社会主义市场经济这条奔腾不息的河流，需要法治堤坝的保护；改革开放30多年的发展成果，需要法治的守卫。

源头活水，成就大河奔流。站在过去和未来的交会处，肩负全面建成小康社会、实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的历史重任，以习近平同志为核心的党中央开启了建设法治中国的新征程。

2014年的金秋十月，党的十八届四中全会大幕拉开。这是中国共产党历史上第一次以法治为议题的中央全会。至此，以习近平同志为核心的党中央关于全面依法治国的重要思想和战略部署全面展现在世人眼前。





2014年10月23日下午3时,《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》草案,摆放在出席党的十八届四中全会的每一位中央委员、候补中央委员座席前。这份《决定》草案,凝聚了全党的智慧,反映了广大人民群众期盼。习近平总书记亲自担任文件起草组组长,多次主持会议研究。文件起草过程中,进行了深入调研,广泛征求了党内和社会各方面意见,经过了反复修改。

决定获得一致通过。至此,“全面依法治国”被列入“四个全面”战略布局,与全面深化改革、全面从严治党一道,构成实现全面建成小康社会战略目标“一个都不能缺”的战略举措。

把依法治国作为坚持和发展中国特色社会主义的本质要求,这是我们党总结国际范围内社会主义兴亡的历史教训,同时也是总结我们国家社会主义建设实践所得出的重大结论。这个结论也就是以习近平同志为核心的党中央对于社会主义理论和实践的重大贡献。这是一份中国共产党和中国人民面向未来建设法治中国的任务书和路线图。

蓝图壮丽,任务繁重,路径清晰。在这份法治中国建设的总体规划之中,关于全面推进依法治国总目标的表述,格外引人注目。



### 三、全面推进依法治国，建设中国特色社会主义法治体系

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。

总目标的提出，具有多方面的作用。首先就是向国内外释放一个明确而坚定的信号，这就是我们要坚定不移地走中国特色社会主义法治道路。第二点也明确了在法治建设过程中，我们要有一个总揽全局牵引各方的总

抓手，这个总抓手就是建设社会主义法治体系。我们所有的法治工作都要围绕着建设社会主义法治体系这样一个总抓手而展开。所以，这个总目标可以说具有纲举目张的作用。

道路问题关系全局、决定成败。党的十八届四中全会决定有一条贯穿全篇的主线，就是坚持和拓展中国特色社会主义法治道路。中国特色社会主义法治道路，是建设社会主义法治国家的唯一正确道路，为全面推进依法治国指明了正确方向。

一个国家走什么样的法治道路，归根结底是由这个国家的国情决定的。中国特色社会主义法治道路，深深植根于蕴育着五千年文明的中华大地，是历史的选择，人民的选择。这条道路的核心要义是，坚持中国共产党的领导，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。实践证明，中国特色社会主义法治道路必将越走越宽广，也必将创造更高水平的制度文明。

办好中国的事情，关键在党。全面推进依法治国，关键靠党。

2014年10月23日，在党的十八届四中全会第二次全体会议上，习近平总书记指出：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。把坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一起来是我国社会主义法治建设的一条基本经验。党的十八



届四中全会决定强调，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。

在我们国家，宪法和法律是党的主张和人民意志相统一的集中体现，党领导人民制定了宪法和法律，党也领导人民执行宪法和法律，党自身也必须在宪法和法律范围内活动。坚持党的领导，是社会主义法治的根本保证，党的领导必须依靠社会主义法治。

党的十八届四中全会决定，对在党的领导下推进全面依法治国作了系统阐述。那就是，坚持党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法。

党中央听取全国人大常委会、国务院、全国政协、最高人民法院、最高人民检察院党组工作汇报，审议批准全国人大常委会立法规划，中央全面深化改革领导小组审议通过一系列关于司法体制改革的重要政策文件……在以习近平同志为核心的党中央领导下，中国的法治建设沿着正确的方向，正在加速前行。





人民是我们社会主义国家的主人，是依法治国的主体和力量源泉。坚持人民主体地位，是中国特色社会主义法治的内在要求。

习近平总书记始终把人民放在心中最高位置。他指出，要把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉落实到依法治国全过程，使法律及其实施充分体现人民意志。

从实施修改后的行政诉讼法破解“民告官”难题，到把信访纳入法治化轨道，努力化解信访积案；从实施立案登记制改革保障人民群众依法表达诉求，到建立居民身份证异地受理制度方便群众；从稳步推进人民陪审员、人民监督员制度改革，到广泛动员组织人民依法有序参与国家和社会事务管理……党的十八大以来，人民权益靠法律保障、法律权威靠人民维护的良好局面正在迅速形成。

平等是社会主义法律的基本属性。坚持法律面前人人平等，鲜明地体现了中国特色社会主义法治公平正义的本质特征。

正如习近平总书记指出，任何组织和个人都必须尊重宪法法律权威，都必须在宪法法律范围内活动，都必须依照宪法法律行使权力或权利、履行职责或义务，都不得有超越宪法法律的特权。任何人违反宪法法律都要受到追究，绝不允许任何人以任何借口、任何形式以言



代法、以权压法、徇私枉法。

无不平之法、无法外之人、无法上之权，法律面前人人平等。对于不遵守法律甚至严重违法法律、破坏法治的害群之马，不论其职务多高，都要依法严惩、毫不姑息。党的十八大以来，已有周永康、薄熙来、郭伯雄、徐才厚、令计划、苏荣等一大批原高级领导干部因严重违法违纪而受到党纪国法的严肃惩处。

法律是成文的道德，道德是内心的法律。礼法并施，德法兼容，是中华民族长期以来探索形成的社会治理之道。

习近平总书记指出，治理国家、治理社会必须一手抓法治、一手抓德治，既重视发挥法律的规范作用，又发挥道德的教化作用，实现法律和道德相辅相成、法治和德治相得益彰。

坚持依法治国和以德治国相结合，体现出社会主义法治的鲜明中国特色。

2016年12月9日，中国政法大学教授朱勇走进中南海，在中共中央政治局第三十七次集体学习中讲解“我国历史上的法治和德治”。朱勇教授谈到：“中国历史上有一些盛世，盛世的形成有一个基本特征，那就是道德法律共同治理。道德引导民心、导民向善，法律规制社会、调整行为。”

习近平总书记提出，中国特色社会主义法治道路要





体现法律和道德相结合，体现法治和德治相结合，扎根中国现实，弘扬民族优秀传统文化，既是对历史规律的科学总结，也是当代中国实现民族复兴的必由之路。

#### 四、从中国实际出发，走中国特色社会主义法治道路

走什么样的法治道路、建设什么样的法治体系，是由一个国家的基本国情决定的。中国革命、建设和改革开放的实践反复说明，从实际出发，从中国国情出发，是我们各项事业取得成功的一条基本经验。全面推进依法治国，建设社会主义法治国家，同样必须坚持从中国实际出发。

2013年3月23日，在俄罗斯的莫斯科国际关系学院，习近平总书记演讲中提到：“鞋子合不合脚，自己穿着才知道。一个国家的发展道路合不合适，只有这个国家的人民才最有发言权。”

鞋子合不合脚，自己穿着才知道。这个浅显而深刻的道理，正是我们坚持从中国实际出发，坚定不移走中国特色社会主义法治道路的最好说明。

法治建设从实际出发，首先要特别注重总结我们党领导人民建设社会主义法治的新鲜经验，使我们的法治具有鲜明的中国特色、实践特色、时代特色；同时要处理好古与今、中与外的关系，传承中华优秀传统文化，



借鉴吸收人类法治文明的优秀成果。

古往今来，东方和西方，人们都在对社会治理之道进行不懈探索，都不约而同地运用了法律这种手段。

从“天下之事，一断于法”的法律思想，到“王子犯法与庶民同罪”的司法理念；从春秋时子产铸刑鼎首次公布法律，到汉唐以降历代相沿的成文法典……古老中国漫长的法制演进，蕴含着丰富的法律智慧。习近平总书记指出，要注意研究我国古代法制传统和成败得失，挖掘和传承中华法律文化精华，汲取营养、择善而用。

从被马克思、恩格斯称赞的古罗马《十二铜表法》，到《法国民法典》，再到现代各国的法治实践。习近平总书记强调，坚持从我国实际出发，不等于关起门来搞法治。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，我们要学习借鉴世界上优秀的法治文明成果。

同时，习近平总书记强调，学习借鉴不等同于简单





的拿来主义，必须坚持以我为主、为我所用，认真鉴别、合理吸收，不能搞“全盘西化”，不能搞“全面移植”，不能照搬照抄。

坚持党的领导、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，这五大原则构成一个有机整体，指明中国特色社会主义法治道路的前进方向。

走自己的路，我们历经艰辛；一路走来，我们倍感振奋。法治中国建设取得了令人瞩目的成就，中国人民在正确的法治道路上大步迈进。

党的十八大以来的这五年，是全面依法治国举措最有力最集中的五年，成就最丰硕最显著的五年，经验最丰富最系统的五年，开辟了全面依法治国的理论和实践新境界。

依宪治国，推进宪法全面有效实施：完善以宪法为统帅的中国特色社会主义法律体系，健全宪法实施和监督制度，设立国家宪法日，建立宪法宣誓制度，弘扬宪法精神，维护宪法权威，为中国特色社会主义提供根本法律和制度保证。

以法为凭，改革蹚过一个个“深水区”，啃下一块块“硬骨头”：修改人口与计划生育法，正式实施全面两孩政策；依法解决无户口人员户口登记问题，切实保障公民权利；按照法定程序对土地制度改革、司法责任制改革试点等



作出授权决定……改革在法治下破题、在法治下推进，夯基垒台、积厚成势，生发出源源动力。

循法而行，坚持运用法治思维和法治方式破解发展难题：编纂民法典，制定电子商务法，修改促进科技成果转化法……不断建立健全符合发展规律要求的法律制度，为经济社会持续健康发展提供法治支撑和保障。

持法为刃，铸就捍卫政权安全、制度安全的坚强力量：制定国家安全法、反间谍法、反恐怖主义法、境外非政府组织境内活动管理法、网络安全法、国家情报法；依法惩治颠覆国家政权犯罪，用法律手段清朗网络空间……法治，成为维护国家安全、社会安全的强大屏障。

以法筑堤，将权力运行纳入法治化轨道：党的十八大以来，党中央制定或修订一系列党内法规，同时更加注重运用法律手段惩治腐败，法治对全面从严治党的保障作用进一步凸显。党内法规体系日趋完善，约束“关键少数”标准更严，使广大党员、干部将法治内化于心、外践于行。

各级政府厘清行政权力边界、规范行政权力运行、提升依法行政能力，从上到下依法行政已成为共识，让权力在法治框架下运行。

2016年1月1日起，宪法宣誓制度正式施行。各级人民代表大会及县级以上各级人民代表大会常务委员会选举或者决定任命的国家工作人员，以及各级人民政府、



人民法院、人民检察院任命的国家工作人员，在就职时应当公开进行宪法宣誓。

宪法宣誓，是一种庄重的国家仪式，既表明了国家坚持依宪治国、维护宪法权威的坚定决心，也是宣誓者本人表明坚定地遵守宪法、维护宪法权威的庄重承诺。同时，也营造一个良好的遵守宪法、维护宪法、弘扬宪法精神的良好社会氛围。

全面依法治国是国家治理领域一场广泛而深刻的革命，需要付出长期艰苦的努力，也需要一代代人的接续奋斗。

立于潮头，方知浪高风急；登临险峰，才见前路艰辛。

2014年9月5日，在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上，习近平总书记指出：国无常强，无常弱。奉法者强则国强，奉法者弱则国弱。

时代呼唤法治，人民期盼法治。全面依法治国，宏伟的目标、壮阔的蓝图，激励着全党全国各族人民坚定信心、团结奋斗，共同建设一个充满生机、成就辉煌的法治中国！





## 专题二

# 大智立法—— 构筑全面依法治国的坚固基石

党的十八大之后，立法体制机制更加完善，法律法规的及时性、系统性、针对性、有效性明显增强，社会主义核心价值观在立法的过程中得以彰显，“关门立法”向“开门立法”的方向转变，一系列制度的出台保障了立法的质量，中国特色社会主义法律体系建设迈上新台阶。立法进程中的科学民主，将立法与改革决策相衔接，与宪法精神相一致，与人民意愿相呼应，突出立法的引领作用、推动作用，以及对于法治体系建设的重要意义。

回溯到中国古代，“法”的字形就蕴含着对公平和规则的向往。《说文解字》这样解释繁体的“灋”字：平之如水，从水；廌，所以触不直者，去之，从去。表示法律、法度公平如水。

法律，在人类社会治理中发挥着不可替代的作用。“小智治事，中智治人，大智立法。”古往今来，成功的执政者，无不视立法为治国之要务、理政之圭臬。放眼世界，大凡社会治理得好的国家和地区，都拥有较为



完备的法律体系。新中国成立以来，特别是改革开放以来，经过长期努力，我国形成了中国特色社会主义法律体系，国家和经济社会生活各个方面总体实现了有法可依。

## 一、实践发展永无止境，科学立法与时俱进

2013年2月23日，在中共中央政治局第四次集体学习中，习近平总书记指出：转变经济发展方式，扩大社会主义民主，推进行政体制改革，保障、改善民生，加强和创新社会管理，保护生态环境，都会对立法提出新的要求。

如何进一步完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，提高立法质量，使法律法规更加充分反映客观规律和人民意愿，更加准确适应经济社会发展需求，更加有效解决实际问题，成为以习近平同志为核心的党中央领导立法工作着力解决的重大课题。

社会万象，纷繁复杂；立法所向，千头万绪。行进在实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的征途上，立法应如何回应时代命题，引领国家发展？

2014年10月23日，在党的十八届四中全会第二次全体会议上，习近平总书记指出：要加强重点领域立法，及时反映党和国家事业发展要求、人民群众关切期待，对涉及全面深化改革、推动经济发展、完善社会治理、



保障人民生活、维护国家安全的法律抓紧制定、及时修改。

民法是公民权利的宣言书，每个人的人生旅途中所有的民事活动都能在民法中找到依据。民法典是民族精神、时代精神的立法表达。1804年的《法国民法典》、1900年的《德国民法典》等，都是各自国家法律体系成熟的重要标志。

时至今日，我国民事立法已涵盖社会生活方方面面，但始终缺乏一部统辖各个民事法律的总章。中国特色社会主义法律体系的不断完善，呼吁一部顺应时代要求、体现中国特色、经得起历史和实践检验的统一民法典。

党中央审时度势，在党的十八届四中全会决定中明确提出编纂民法典的重大立法任务。习近平总书记亲自主持召开会议、作出重要指示，为编纂民法典和制定民法总则提供了重要指导和基本遵循。

2017年3月15日国家主席习近平签署主席令，中国





民法典的开篇之作——《中华人民共和国民法总则》诞生，被誉为“社会生活百科全书”的民法典翻开了关键一页。

保护民事主体的人身和财产权利，强化规则意识，倡导契约精神，为民事活动提供基本遵循；将社会主义核心价值观融入法律，确立价值导向，维护公序良俗，引导人们崇德向善。民法总则作为统帅和纲领，进一步完善了社会主义市场经济和社会生活的法律规范，为编纂民法典打下坚实基础。

中国社会科学院民法典编纂立法课题组首席研究员孙宪忠认为：“民法总则在承认和保障人民群众的人身权利和财产权利方面付出了极大的努力。比如说关于胎儿人身权的制度，选择符合中国实际需要的行为能力的制度，建立适合我们现在中国进入老龄社会以后的老年监护制度，英雄和烈士的名誉权保护的问题……充分实现了对人民权利的保障。”

“为国也，观俗立法则治，察国事本则宜。”从实际出发，立足中国国情，回应现实需求，始终是决定一部立法成败的关键。

民法总则中专门设立了“特别法人”制度，赋予农村集体经济组织、城镇农村的合作经济组织、居民（村民）委员会基层群众性自治组织等特别法人资格。这是适应我国基本经济制度和基层民主制度发展的立法安排，民法总则给出了民事法人制度独创的“中国方案”。



一部民法典，映射一个伟大时代。按照立法规划，民法典编纂工作将于 2020 年完成，这与全面建成小康社会的时间完全契合。

民法典的编纂，必将成为中国法制史上的一座丰碑。它体现的是当代中国的时代特征，解决的是中国社会的现实问题，成为新时期立法工作的鲜明写照。

人民有所呼，立法有所应。面对人民群众关注的“难点”“痛点”，经济社会发展的“堵点”“盲点”，立法如何建章立制、定分止争，解决人民群众反映最迫切的问题，破解影响经济社会发展最顽固的症结？

互联网时代，信息技术的发展给经济社会发展注入无穷活力，给人民群众生活带来巨大便利，也滋生了电信网络诈骗、网络传播谣言等违法犯罪行为。通过立法，清朗网络空间，保护国家安全和公民权利，已经刻不容缓。

2014 年 2 月 27 日，在中央网络安全和信息化领导小组第一次会议上，习近平总书记十分关心网络立法，要求抓紧制定立法规划。他强调，依法治理网络空间，维护公民合法权益。

中央的决策、人民的呼声，迅速转化为立法行动。全国人大常委会制定网络安全法，国务院及有关部门密集出台互联网领域行政法规规章，最高人民法院、最高人民检察院制定办理利用信息网络实施诽谤等刑事案件的司法解释，互联网的“法网”渐织渐密。这不仅有助







于更加准确而有力地惩治相关网络犯罪，而且有利于保护公民合法权益，维护社会稳定，保障广大网民更加积极有效地行使表达权和监督权，促进网络健康发展。

社会发展的步伐行进到哪里，立法就要跟进到哪里。党的十八大以来，立法机关啃下一块块重要立法“硬骨头”，为经济社会发展保驾护航，生动诠释了立法为民的理念，让人民生活得更有尊严、更加幸福。

全面修订环境保护法，铁腕治污；及时修订食品安全法，建立最严格的、覆盖全过程的食品安全监管制度；对行政诉讼法作出施行24年来的首次大修，重点解决“民告官”立案难、审理难、执行难等突出问题……法治向前推进，人民有更多获得感。

大气污染防治法、民办教育促进法、红十字会法、预算法、企业所得税法、促进科技成果转化法、教育法等一批事关国计民生的法律得到及时修改……经济社会运行更有保障。

《居住证暂行条例》施行，标志着我国彻底告别“暂住证”时代，让两亿非户籍人口在居住地“扎根”。《不动产登记暂行条例》改变了“多头登记、分散管理”的局面，保护不动产权利人合法财产权，方便了企业和群众。司法机关针对办理环境污染、危害生产安全刑事案件，审理消费民事公益诉讼、环境侵权责任纠纷、食品药品纠纷案件等，出台了一系列司法解释，紧扣民生领域突



出问题。

拥有了完备的法律体系，公民的经济、文化、社会等各方面的权利才能得到落实，人身权、财产权、基本政治权利等各项权利才能不受侵犯。

劳动教养制度是我国在特殊时期出台的一项行政处罚措施，随着社会的发展，这一制度已越来越不应当今社会。呼吁改革劳教制度的呼声强烈，党的十八届三中全会提出废止劳动教养制度。2013年12月，十二届全国人大常委会第六次会议表决通过了废止劳动教养法律规定的决定。延续了半个世纪的劳教制度终于退出了历史舞台。废止劳动教养制度，展现了我们党依法治国，建设法治国家的决心、信心和力度。标志着中国法治建设的一个重大进步，深得广大人民群众拥护。

当今世界，国际形势复杂多变，大国博弈暗流涌动。安而不忘危，治而不忘乱。维护国家安全，法律的作用





不可或缺。国家安全是安邦定国的基石，必须靠立法从源头上保障。

党的十八届四中全会决定提出，“贯彻落实总体国家安全观，加快国家安全法治建设，抓紧出台反恐怖等一批急需法律，推进公共安全法治化，构建国家安全法律制度体系。”

制定了新的国家安全法、国家情报法、反间谍法、反恐怖主义法、网络安全法、境外非政府组织境内活动管理法等一系列涉及国家安全的法律，还出台了刑法修正案（九），现在正在审议核安全法草案。可以说，整个国家安全领域的基本制度框架已经建立，为维护国家核心利益和其他重大利益提供了坚实的法制保障。

法律体系的步步完善，为国泰民安奠定了坚实基础，推动国家硬实力和软实力同步提升。党的十八大以来，针对文化、社会等方面立法相对薄弱、滞后的情况，加快推进相关立法，补短板、填空白，促进经济社会各领域全面发展。

2016年11月7日，《中华人民共和国电影产业促进法》由十二届全国人大常委会第二十四次会议表决通过，习近平签署主席令予以公布。这是我国文化产业领域的第一部法律，对电影创作、摄制，电影发行、放映，电影产业支持、保障，法律责任等分别作了详细规定，以法律保障和促进国产电影的发展，为中国迈向电影强国保



驾护航。

## 二、及时弥补立法空白，完善中国特色社会主义法律体系

气象万千的社会生活，犹如一幅巨大的画卷，而立法者如同高超的画师挥毫泼墨。反家庭暴力法、特种设备安全法、公共文化服务保障法、资产评估法，全国社会保障基金条例、征信业管理条例，一个个立法空白被及时填补，中国特色社会主义法律体系进一步完善。

截至 2017 年 6 月底，十二届全国人民代表大会及其常委会新制定法律 20 件，通过修改法律的决定 39 件、涉及修改法律 100 件，废止法律 1 件，作出法律解释 9 件，有关法律问题的决定 34 件。2013 年以来，国务院共提请全国人大常委会审议法律议案 43 件，制定修订行政法规 43 部，根据“放管服”改革要求，先后“一揽子”修订行政法规 125 部；最高人民法院、最高人民检察院制定出台 133 项司法实践中急需的司法解释；有立法权的地方人大及其常委会制定地方性法规 4000 余件。立法呈现出数量多、分量重、节奏快的特点，取得了一批新的重要立法成果，为改革发展稳定发挥了重要的保障和促进作用。

在经济社会发展中，立法与改革始终是相辅相成的。全面深化改革，需要通过立法做好顶层设计、引领改革



进程、推动社会发展。

2015年2月2日，在省部级主要领导干部学习贯彻十八届四中全会精神全面推进依法治国专题研讨班开班式上，习近平总书记指出：“我们要坚持改革决策和立法决策相统一、相衔接，立法主动适应改革需要，积极发挥引导、推动、规范、保障改革的作用，做到重大改革于法有据，改革和法治同步推进。”

促进人口均衡发展，坚持计划生育的基本国策，完善人口发展战略，全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策。

党的十八届五中全会作出了坚持计划生育基本国策，全面实施一对夫妇可生育两个孩子的决策部署。会后，国务院迅速完成了相关法律的修改报送程序。2015年12月，十二届全国人大常委会第十八次会议表决通过了关于修改人口与计划生育法的决定。

从一对夫妇只生一个孩子，到单独两孩政策的出台，再到全面两孩政策的实施。法律的修改完善始终与社会发展同步合拍，坚定地守护着人们的幸福生活。

坚持在法治下推进改革、在改革中完善法治，对于需要先行先试的改革举措，依法授权开展试点工作；对于实践证明行之有效、具备复制推广条件的改革举措，及时总结修改完善相关法律。

2013年和2014年，全国人大常委会先后两次作出决



定，授权国务院在上海、广东、天津、福建自由贸易试验区暂时调整有关法律规定的行政审批。国务院在认真总结试点经验后提出议案，全国人大常委会对外资企业法等四部法律作出统筹修改，将自由贸易试验区试点的改革措施上升为法律。

外资企业法等四部法律的修改，为中国对外商投资全面实行负面清单的管理模式奠定法律基础，是外商投资管理体制的一次重大变革，有助于提升中国的外资开放度、透明度和监管水平。

党的十八大以来，按照习近平总书记“凡属重大改革都要于法有据”的重要思想，全国人大常委会依照法定权限和程序，作出了18项授权决定和有关法律问题的决定，落实党中央改革决策部署。包括自由贸易试验区的建设与拓展，包括行政审批制度改革，司法体制改革以及农村集体土地使用权制度改革等等，全国人大常委会作出决定，确保这些重大改革和先行先试在法治的轨道上有效地运行起来。

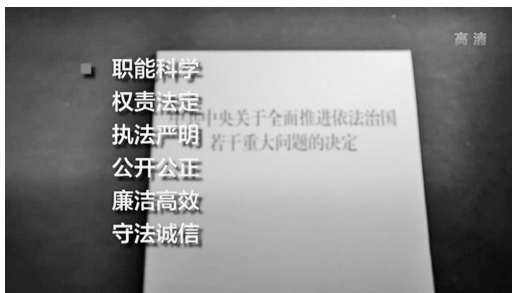
### 三、良法善治，改革立法体制机制

法律是治国之重器，良法是善治之前提。制定良法，是人民对立法者的基本要求。

2013年2月23日，中共中央政治局第四次集体学习中，习近平总书记指出：“人民群众对立法的期盼，



已经不是有没有，而是好不好、管不管用、能不能解决实际问题；不是什么法都能治国，不是什么法都能治好国；越是强调法治，越是要提高立法质量。”



建设中国特色社会主义法律体系，必须抓住提高立法质量这个“牛鼻子”。2014年10月，习近平总书记在党的十八届四中全会上就《中共中央关于推进依法治国若干重大问题的决定》起草情况作说明时强调，推进科学立法、民主立法，是提高立法质量的根本途径。科学立法的核心在于尊重和体现客观规律，民主立法的核心在于为了人民、依靠人民。要完善科学立法、民主立法机制，创新公众参与立法方式，广泛听取各方面意见和建议。

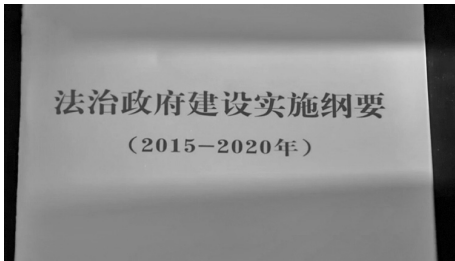
推进科学立法、民主立法，首先要改革立法体制机制。按照党的十八届四中全会决定，充分发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用，重要法律草案由全国人大相关专门委员会、全国人大常委会法工委组织有关部门参与起草，重要行政管理法律法规由政府法制机构组织起草，从体制机制和工作程序上有效防止了部门利益和地方保护主义法律化。



同时，我国幅员辽阔，各地经济社会发展、历史文化传统、地理风土人情大有不同，许多情况下，全国性立法这把统一的尺子难以衡量地方性的特殊问题，这给立法体制的完善和立法权的配置提出了新的课题。

党的十八届四中全会决定提出“依法赋予设区的市地方立法权”。2015年，立法法作出相应修改，赋予所有设区的市地方立法权，成为我国立法史上的一件大事。

基层立法联系点开通了最高国家立法机关和基层干部群众之间的“直通车”，让百姓的心声更快、更准地体现在立法中。2016年10至11月，四场民法总则草案的座谈会先后在北京、宁夏、上海、四川召开，四个基层立法联系点也派出代表参加，提出的很多意见和建议被立法者采纳。



发挥专家学者的作用，是科学立法的重要表现形式。几年来，在民法总则的立法过程中，先后组织数十场专家咨询会，法学界百余名专家学者参与，广泛地凝聚了共识，形成了百万字的专家咨询报告。

在民法总则起草过程中，立法工作机构采用多种形式，广泛听取学术界的意见建议，邀请专家学者参加座谈会、研讨会，向法学学术团体和法学教学研究机构书





面征求意见，还就某些争议较大的问题请专家学者提供咨询意见。对学术界的意见建议，包括专家建议稿的内容进行认真研究和积极采纳，体现了专家学者参与立法的成效，推进了科学立法机制的不断完善。

十二届全国人大常委会至今，已有 65 次法律草案公开征求意见，其中刑法修正案（九）草案二次审议稿收到意见达 11 万多条。坚持开门立法，广察民意、汇聚民智，使每一项立法成为反映人民意志、得到人民拥护的“良法”有了充分保证。

全国人大常委会法制工作委员会主任沈春耀指出：“就立法工作而言，我们法治也有它自身的特点和规律，所以反映规律的要求，反映时代的要求，反映我们整个党和国家事业发展的要求，我觉得就是科学立法的本质要求。”

宪法是国家的根本大法。宪法与国家前途、人民命运息息相关。全面推进依法治国，必须维护宪法权威，捍卫宪法尊严。

香港回归祖国 20 年来，香港基本法作为保障“一国两制”、“港人治港”、高度自治的宪法性法律，在保持香港持续繁荣稳定中，发挥了定海神针的作用。

树欲静而风不止。近年来，随着国际形势的变化，香港极少数人置祖国利益和绝大多数香港民众利益于不顾，公然违反基本法。2016 年 10 月 12 日，在特别行政



区立法会新一届议员宣誓入职仪式上，极个别“港独”候任议员在宣誓时公然作出侮辱国家和民族的言行，激起香港和内地广大民众的强烈愤慨。

宪法法律权威不容挑战。2016年11月7日，全国人大常委会依法行使宪法和香港基本法赋予的权力，作出关于香港基本法第一百零四条的解释。随后，香港法院根据这一释法决定，裁定两名候任特区立法会议员丧失议员资格，四名议员的宣誓没有法律效力，议员资格被取消。

全国人大常委会的释法决定，从法律上给香港极少数人企图利用政治讲坛宣扬“港独”亮出了“红牌”，也给那些挑战基本法权威、破坏“一国两制”、危害国家安全的行为划定了红线。香港回归20年来，全国人大常委会仅有五次对基本法作出解释。这次关键时刻的释法，充分体现了依宪治国原则，有力维护了宪法和香港基本法的权威与尊严。

宪法法律权威得到有效维护，才能保障国家根本制度的长期稳定。对香港基本法第一百零四条进行解释，通过特赦部分服刑罪犯的决定，制定国家勋章和国家荣誉称号法等法律，设立国家宪法日和宪法宣誓制度……党的十八大以来，宪法日益走进现实生活，宪法精神落地生根。

维护国家法制统一，保障法律体系内部和谐一致，





是宪法和法律得到有效实施的前提和基础。一段时期以来，一些地方和部门存在超越法定程序和权限制定规范性文件，侵害公民和法人合法权益的现象。

党的十八届四中全会决定特别提出，加强备案审查制度和能力建设，把所有规范性文件纳入备案审查范围，依法撤销和纠正违宪违法的规范性文件。

规范性文件备案审查制度，为普通百姓架起了一道通向宪法法律保护的桥梁，畅通了撤销和纠正违宪违法规范性文件的渠道，保障公民合法权益。四年多来，全国人大常委会共接受公民和组织提出的各类审查建议1200余件，对每一件审查建议都认真研究、妥善处理，取得了良好的社会效果和法律效果。

当宪法和法律得到有效实施，各项法律规定从纸面走入生活，各项权利从制度走向现实。不断完善的中国特色社会主义法律体系，已经成为定国兴邦、长治久安的坚实基础。

在2012年12月4日召开的首都各界纪念现行宪法公布施行三十周年大会上，习近平总书记强调：“我们要以宪法为最高法律规范，继续完善以宪法为统帅的中国特色社会主义法律体系，把国家各项事业和各项工作纳入法制轨道。”

“立善法于天下，则天下治；立善法于一国，则一国治。”一部部顺应最广大人民意愿、维护最广大人民



利益的良法善法，正构筑起全面依法治国的坚固基石，凝聚起民族复兴的制度伟力，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更加坚实有力的法治保障！





## 专题三

# 依法行政—— 实现全面依法治国的重要前提

法定职责必须为，法无授权不可为。有权必有责，违法必追责。政府，既是人民的公仆，也要成为守法的榜样。忠诚于宪法，忠实于人民，以民之所望为施政所向，把实现人民对未来生活的期盼作为神圣使命，对法律敬畏、对人民敬重，用法治精神建设法治政府，造福全体人民，建设强盛国家。

两千多年前，商鞅推行一系列新法令，助力秦国富国强兵。“徙木立信”体现了法律的权威和制度的诚信。“法令行则国治，法令弛则国乱。”法律得到有效实施和执行，对于施政治国具有至关重要的意义。

法治犹如天平，一边是公共权力，一边是公民权利。在全面推进依法治国的今天，只有政府带头有法必依、严格执法，国家才能在法治的轨道上有序发展。

2014年10月，习近平总书记就《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》起草情况向党的十八届四中全会作说明时指出，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。

党的十八大把“法治政府基本建成”确立为到 2020 年全面建成小康社会的重要目标之一。加快建设法治政府，是全面深化改革的迫切需要，更是全面依法治国的重大任务。

2015 年 12 月，中共中央、国务院印发《法治政府建设实施纲要（2015-2020 年）》，规划了今后一个时期建设法治政府的总蓝图、路线图、施工图。

党的十八大以来，在全面推进依法治国的号角声中，法治政府建设换挡提速，依法行政成为一道时代的鲜明烙印。

## 一、法定职责必须为，法无授权不可为

2014 年初春，万物复苏的时节，国务院各部门官网上悄然出现了一张张部门行政审批事项清单。这是中央政府首次晒出权力清单、亮出权力家底。

依法行政，首先要职权法定。法定职责必须为，法无授权不可为。推进政府机构、职能、权限、程序和责任法定化，厘清权力的边界，是建设法治政府的前提。

2014 年 5 月 26 日，在中共中央政治局第十五次集体学习中，习近平总书记指出：“各级政府一定要严格依

法行政，切实履行职责，该管的事一定要管好、管到位，该放的权一定要放足、放到位，坚决克服政府职能错位、越位、缺位现象。”

法治政府的核心内涵是依法行政，确保权力行使不能恣意、任性。

在经济社会生活中，政府该做什么、不该做什么？向社会公开权力清单，就是要把权力关进制度的笼子，让公众知道政府的权力边界，让权力真正在阳光下运行。推行各级政府工作部门权力清单制度是落实职权法定的重要举措，对于建设法治政府、责任政府、廉洁政府具有重要意义。截至目前，全国所有省市县三级政府部门权责清单均已公布。

政府是法律实施的重要责任主体。研究表明，多达80%以上的法律法规主要由行政机关负责实施。今天，我们能不能有效推进全面依法治国，建设法治国家，关键就在于各级政府能不能严格依法行政、依法办事。

让政府工作在法治轨道上开展，把权力装进制度的笼子里，关键要从政府决策的源头抓起，确保政府的行政决策程序正当、过程公开、责任明确，经得起历史和法律的检验。

2015年10月29日，习近平总书记在党的十八届五中全会上指出，要更加自觉地运用法治思维和法治方式来深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定，依法治



理经济，依法协调和处理各种利益问题，避免埋钉子、留尾巴。

程序之于权力，犹如缰绳之于骏马，操之在手则驾驭自如，脱缰失序则为祸甚烈。曾几何时，有的地方政府为推动所谓的政绩工程，往往置行政程序于不顾，长官意志、随意决策，给一方经济、社会、民生留下严重的后遗症。建设法治政府，就要用刚性的决策程序套住行政权力的笼头，使依法决策、科学决策、民主决策成为各级政府的共识。

党的十八届四中全会决定指出，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，确保决策制度科学、程序正当、过程公开、责任明确。

重大行政决策程序暂行条例、快递暂行条例、住房公积金管理条例等一批重要法规草案在国务院法制办公室官方网站上公开征求意见，汇聚各方智慧，使得政府决策和各项改革措施的制定出台更加科学民主。





作为“互联网+”下的出行变革，从2014年开始网约车成为很多消费者出行的新选择。但火爆的同时，网约车是否合规、和出租车如何和谐共处等问题，引发一场激烈讨论。如何统筹兼顾不同群体的利益诉求，构建科学合理的城市综合治理体系？网约车监管考验着“互联网+”时代政府依法决策的能力。

国务院办公厅制定的《关于深化改革推进出租汽车行业健康发展的指导意见》，明确了网约车的合法地位。交通运输部与互联网企业进行了先后近20次的沟通，召开不同范围、不同层次的座谈会、论证会和咨询会100余次，网上征集意见建议5008件、6832条。

制定规则就是在矛盾的焦点上“砍一刀”，实际上就是要统筹协调利益关系。从一开始禁止私家车接入平台参与经营，多地频频叫停“专车”服务，到中央层面对网约车的逐步肯定，网约车的正名之路交集了多方博弈，个中曲折和碰撞不断，而在决策过程中广泛听取各方声音，正是民主决策的体现。

普遍建立法律顾问制度，是党的十八届三中全会提出的要求。党的十八届四中全会进一步明确：积极推行政府法律顾问制度，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、推进依法行政中发挥积极作用。

2016年6月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发



了《关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的意见》，要求积极推行法律顾问制度和公职律师、公司律师制度，提高依法行政、依法经营、依法管理的能力水平，促进依法办事。

中华全国律师协会会长王俊峰：“全面地推进法律顾问制度、公职律师制度，可以在事先对各种法律风险加以防范和控制，从而使得我们各项决策和管理工作全方位地在法律框架下来运行。”

一年来，各级政府及工作部门普遍设立了法律顾问、公职律师。法律顾问、公职律师已经成为政府依法决策、依法行政、化解纷争、服务群众的好帮手。

## 二、重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制

有权必有责，违法必追责。决策者为其作出的决策负责，这是法治政府的题中之义。党的十八届四中全会明确提出，建立重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制。

“天下之事，不难于立法，而难于法之必行。”今天，我们社会生活中发生的许多问题，往往不是因为立法不够、规范无据，而是因为有法不依、执法不严乃至徇私枉法、破坏法治。

2013年2月23日，习近平总书记在中共中央政治局第四次集体学习时指出，全面推进依法治国，必须坚持



严格执法。法律的生命力在于实施。如果有了法律而不实施，或者实施不力，搞得有法不依、执法不严、违法不究，那制定再多法律也无济于事。

政府严格执法，才能保障法律法规得到全面正确的实施。

在环保领域，对环境污染零容忍，依法清理“小散乱污”企业、关停整改排污大户、查处违法典型案件，努力为百姓守护好蓝天碧水净土；

在食品药品安全领域，多举措加强稽查执法，在餐饮业实施“明厨亮灶”、治理网络订餐乱象、打击药品临床数据造假……护航百姓“舌尖上的安全”；

加强工商事中事后监管，推动企业恪守诚信；严厉“扫黄打非”查缴侵权盗版，守护一方文化净土……在越来越多民生相关领域，政府严格执法正成为常态。

维护人民群众的生命财产安全，永远是人民政府第一位的职责。坚持严格执法，坚决遏制违法犯罪多发高发态势，特别是重点打击关系群众切身利益、群众反映强烈的违法犯罪问题，充分体现了执法为民的宗旨理念。

徐玉玉，一个善良孝顺的山东女孩，她的年轻生命永远定格在了2016年8月21日。刚刚接到南京邮电大学录取通知的她，被诈骗犯罪分子通过电信网络骗走了9900元学费，因伤心自责过度不幸离世。徐玉玉的遭遇引起社会的广泛同情，广大人民群众对电信网络诈骗这



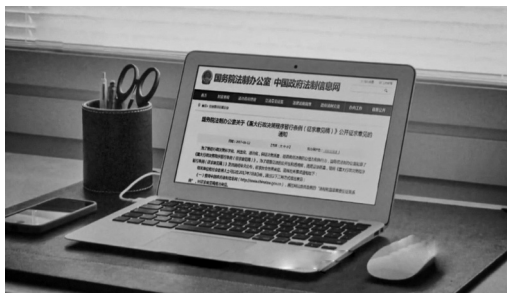
一肆虐横行的社会毒瘤深恶痛绝。

公安机关迅速行动、严格执法，在短时间内侦破案件，将诈骗团伙犯罪嫌疑人抓捕归案。主犯一审被判处无期徒刑，其他六人也依法受到严惩。

执法利剑指向重症顽疾。公安部、工信部等23个部门和单位建立了打击治理电信网络新型违法犯罪工作部际联席会议制度，2016年9月23日，最高人民法院、最高人民检察院、公安部、工信部、人民银行、银监会六部门联合发布《关于防范和打击电信网络诈骗犯罪的通告》，合力行动，重拳打击整治电信网络诈骗犯罪。

公安部副部长李伟：“在我们国家电信（网络）诈骗案件应该说得到了遏制，今年上半年我们统计了一下，全国的发案与去年同期比下降了15%，全国的破案与去年同期比增加了50%。力争通过我们的努力，使整个案件得到遏制，使人民群众的安全感得到提升，使我们国家的社会秩序得到更好的维护。”

习近平总书记强调，要进一步加强和创新社会治理，





完善中国特色社会主义社会治理体系，努力建设更高水平的平安中国，进一步增强人民群众安全感。

党的十八大以来，各地各部门把社会治安专项治理与系统治理、综合治理、依法治理、源头治理结合起来，有效解决了一大批影响社会治安的突出问题。

如今，中国已成为世界上最安全的国家之一。数据显示，我国每10万人命案发案数为0.7起，与有“世界上最安全国家”之称的瑞士相当。

### 三、严格公正执法，规范文明执法

严格公正执法与规范文明执法，犹如一个硬币的两面，共同决定着执法的质量和效果，关系到政府形象和公信力。规范执法行为，让人民群众感受到执法的严格、公正、文明，始终是党和政府推进法治政府建设孜孜以求的目标。

2014年1月7日，习近平总书记在中央政法工作会议上讲到：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。

坚持严格规范公正文明执法，从群众最不满意的的地方抓起，从群众反映最强烈的问题改起，让人民群众有更多获得感，使政府收获更多的满意度和公信力。



民警现场执法需要遵循什么程序？当事人不配合执法怎么处理？2016年7月以来，公安部已两次就基层一线民警面临的执法难点和困惑问题，组织全国上百万公安民警通过视频方式接受集中培训，并将执法培训作为民警上岗、任职、晋升职务和授予、晋升警衔等的重要条件。

民警执法随身携带警察证、执法现场全程配备记录仪……一个个执法的小细节，折射出法治的大进步。一系列组合拳，让执法为民的理念内化于心，让执法规范化的要求外化于行。

城市是现代文明的标志。目前我国有一半以上人口生活在城市。城管执法直接面对群众。但很长时间以来，城管法定职权不清晰，多头执法、执法重叠和执法空白问题并存，执法人员在执法中经常与管理对象发生冲突。群众不满意，执法人员自己也觉得委屈。

党的十八届四中全会提出，创新执法体制，完善执法程序，推进综合执法，严格执法责任，建立权责统一、权威高效的依法行政体制。党的十八届四中全会的部署，为克服行政执法顽疾开出了治本药方。

2017年6月13日，开封市城市综合执法局挂牌，通过综合执法改革，整合多部门执法力量，实现城市管理和执法机构综合设置、行政处罚权集中行使。综合执法局的成立，既可以克服重复执法，又可以防止在执法上

的管理真空。

习近平总书记反复强调，必须坚持法治为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民。

政府全面依法履职，就是要认真践行执法为民理念，寓执法、管理于服务之中，为老百姓和企业提供更好的服务。

怎么证明“我妈是我妈”，曾一石激起千层浪。各类“奇葩证明”“循环证明”，给人民群众造成诸多不便。国务院办公厅印发《关于简化优化公共服务流程 方便基层群众办事创业的通知》，努力解决群众办证多、办事难的问题，凡是法律法规依据的证明和盖章环节，原则上一律取消。

#### 四、简政放权，放管结合，政务公开，监督权力运行

民之所望，施政所向。简政放权、放管结合、优化服务，既是政府转变职能的重要方式，更是推进建设法治政府





的重要抓手。

党的十八大以来，国务院部门累计取消行政审批事项 618 项，“非行政许可审批”概念成为历史；国务院各部门设置的职业资格削减 70% 以上，中央层面核准的投资项目数量累计减少 90%，大大激发了社会活力。

“让数据多跑路、让群众少跑腿。”信访部门网上受理信访，实现业务全覆盖、信息全录入、数据全生成、办理全公开，依法回应群众的诉求；公安机关全面推行异地办理身份证件，网上办理出入境证照、驾照换领等在线业务，简化办理程序，缩短办理时限，为群众办事创业提供新便利。“利企便民”已内化为各地各部门依法行政的重要理念，更多便民措施陆续出台。

权力永远是一把双刃剑，行使得好，可以服务人民、造福社会；一旦滥用，又会侵害群众权益，损害公共利益。建设法治政府，就要强化对行政权力的制约和监督，确保其在法治的轨道上运行。

2014 年 10 月 23 日，在党的十八届四中全会第二次全体会议上，习近平总书记指出：要全面推进政务公开，强化对行政权力的制约和监督，建立权责统一、权威高效的依法行政体制。政府的权力来自人民，政府行使权力，要受到人民群众的监督。

阳光是最好的防腐剂。政务公开，是近年来各级政府力推的法治政府建设的一项重要举措。







2016年2月，中共中央办公厅、国务院办公厅发布《关于全面推进政务公开工作的意见》。《意见》强调，公开透明是法治政府的基本特征，要求各级政府坚持以公开为常态、不公开为例外，推进行政决策公开、执行公开、管理公开、服务公开和结果公开，打造法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府。

国务院办公厅政府信息与政务公开办公室主任向东：通过推进全过程的公开，来有效的监督约束政府权力的运行，既能促进社会的公平正义，也有力地推动了廉洁政府、法治政府和服务型政府的建设。

审计是国家治理的“免疫系统”，是行政权力监督体系的重要组成部分。党的十八大以来，党中央、国务院作出决策部署，不断完善审计制度，充分发挥其在推动重大决策落地生效、监督约束行政权力、促进依法行政严格执法等方面的重要作用。

检查重大项目落地、重点资金保障、简政放权推进、





重大政策落实、风险防范情况，是政策落实跟踪审计的五大抓手。近年来，审计署对 31 个省区市、30 多个中央单位进行了审计，定期向社会公告审计结果，一大批违法违规问题得以发现和查处，有力地规范了行政权力的依法运行。

在全方位开展审计工作的同时，从 2014 年起，国务院连续四次部署开展全国大督查，针对重大项目建设拖期、财政资金沉淀、土地闲置、保障房空置、涉企乱收费以及挪用扶贫、医保资金等政策落实中存在的突出问题，共问责和处理 2500 余名责任人。通过政府自我监督，推动各地区、各部门依法履职，不断提升政府公信力和执行力。

加快建设法治政府，就是要进一步规范行政权力的配置和运行，扎紧制度的笼子，保证有权必有责、有责要担当，使我们的政府在履职尽责的时候不越位、不错位、不缺位，真正做到在法治的轨道上开展工作。

建立健全权力运行监督体系，是建设法治政府的重要保证。

加强党内监督、人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、审计监督、社会监督、舆论监督。如今，我国正在构建一套全方位、立体化的科学有效的权力运行制约和监督体系，把权力关进制度的笼子，让一切权力循法而行。



严格依法行政、依法办事，是一场治理的革命，也是理念的革命。当全面深化改革有了法治思维和法治方式，当解决问题用法、化解矛盾靠法成为自觉选择，法治的引领和规范，必将不断提高我们的执政能力和执政水平，人民群众也将收获更多实实在在的福祉。

国家主席习近平发表 2017 年新年贺词：老百姓异地办理身份证不用来回奔波了，一些长期无户口的人可以登记户口了，很多群众有了自己的家庭医生，每条河流要有“河长”了……这一切，让我们感到欣慰。

政府，既是人民的公仆，也要成为守法的榜样。在全面推进依法治国的今天，政府厉行法治的示范作用尤为关键。全面小康的脚步渐行渐近，人民群众的期待殷切而热烈。雄关漫道，砥砺前行。让我们不忘初心，不懈奋斗，加快建设法治政府，努力建设社会主义法治国家！



## 专题四

# 公正司法—— 维护公平正义的最后一道防线

獬豸，中国古代传说中的神兽，能辨是非曲直，自古以来被人们视为公正的象征，代表了人们对公平正义的向往。

中国共产党人在长期的奋斗历程中，始终致力于维护和促进社会公平正义，公平正义，是社会主义法治的价值追求。

司法，是维护社会公平正义的最后一道防线。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。

2012年12月4日，在北京召开首都各界纪念现行宪法公布施行三十周年大会，习近平总书记指出：我们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。

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！这是我们党维护社会公平正义的铮铮誓言，也是衡量司法工作成败的关键标尺。党的十八大以来，司

法体制和工作机制的改革均以此为目标，各项司法工作都为此而努力。

公正是司法的生命线。随着社会主义法治建设的不断推进，中国特色社会主义司法制度不断完善，为公正司法提供了制度保障。然而，由于各种原因，司法不公的现象仍时有发生，人民群众对此反映强烈。

习近平总书记就党的十八届四中全会决定起草情况向全会作说明时指出，当前，司法领域存在的主要问题是，司法不公、司法公信力不高问题十分突出，一些司法人员作风不正、办案不廉，办金钱案、关系案、人情案，“吃了原告吃被告”，等等。

习近平总书记指出，司法不公的深层次原因在于司法体制不完善、司法职权配置和权力运行机制不科学、人权司法保障制度不健全。

## 一、以司法责任制改革为切入

要消除这些导致各种司法不公、司法腐败的深层次原因，就必须深化司法体制改革。





在这次全会通过的决定中，提出了保证公正司法、提高司法公信力的 6 个方面 111 项改革部署，而一年前的党的十八届三中全会，则从确保依法独立公正行使审判权检察权、健全司法权力运行机制、完善人权司法保障制度等 3 个方面，提出了 18 项司法体制改革任务。

一场司法领域触及灵魂的自我革命，就此拉开大幕。

司法体制的改革是一项系统工程，涉及方方面面。改什么，从哪里改起？

2014 年 1 月，习近平总书记在中央政法工作会议上强调，建立符合职业特点的司法人员管理制度，在深化司法体制改革中居于基础性地位。2015 年 3 月，习近平总书记在中共中央政治局第二十一次集体学习时再次提出，要紧紧牵住司法责任制这个牛鼻子，凡是进入法官、检察官员额的，要在司法一线办案，对案件质量终身负责。

改革的主攻方向就此明确：以司法责任制改革为切入点，发挥牵一发动全身的功效，带动整个司法体制改革次第前行。

过去，我国司法管理体制和司法权力运行机制中存在一些不符合司法规律的问题，特别是司法行政化问题突出，院庭长像行政领导一样审批案件，导致审者不判、判者不审，权限不清、责任不明。

司法责任制，是司法体制改革的基础性标志性的改革举措，具有综合性系统性强的特点，司法责任制改的



是体制机制，就是要把司法责任落实到人，谁办案谁负责。

司法责任制改革，以司法人员分类管理、完善司法责任制、健全司法人员职业保障和推动省以下地方法院检察院人财物统一管理四项改革为主要内容，瞄准的正是司法体制机制中存在的突出问题，通过改革确立新的体制机制，实现“让审理者裁判、由裁判者负责”。由于改革事关重大，中央决定在部分省市先行试点。

员额制，是整个司法责任制改革的基石。通过员额制改革，把司法队伍中的优秀人才选入员额，实现法官检察官队伍的正规化、专业化、职业化，入额就要办案，办案就要负责。

上海，是司法责任制改革第一批7个试点省市之一，也是甘当司改“燃灯者”法官邹碧华生前工作的地方，他参与起草的《上海市高级人民法院司法体制改革试点工作的实施方案》修改稿上，密密麻麻的修订，记录了改革的探索历程。

为了让优秀的法官脱颖而出，上海市将考试设定为自愿报名、笔试、面试、民主测评和法官检察官遴选（惩戒）委员会的陈述答辩等5个环节，如同过五关斩六将。

截至目前，司法人员分类管理改革已经在31个省区市和新疆生产建设兵团全面推开，省以下的法院检察院实现了全覆盖。司法人员分类管理改革以来，全国共遴选进入员额的法官12万多名、检察官9万多名，优质司



法资源配置到了办案一线，为落实司法责任制打下了坚实基础。

司法责任制的落实，权力和责任相统一，倒逼法官检察官提高自身专业能力和职业素养，办案由“过得去”向“过得硬”转变。2016年，在立案数大幅增长的情况下，全国法院一审服判息诉率达 89.2%，审判质量明显提高。

问题牵引改革，而改革又不断发现问题、解决问题。

随着司法责任制改革的推进，一个影响改革质效的新问题浮出水面。

最高人民检察院副检察长李如林：“由于各种原因，检察机关的机构突出表现为有些机构过多、重叠，只有减少机构，减少领导干部的员额，才能够充分发挥检察官的职能作用，充分调动他们的主观能动性，从而更进一步地提高工作效率，提高办案质量。”

要使员额法官检察官真正回归办案一线，就必须向内设机构开刀，“拆庙减官”。

吉林省检察院推行“大部制”改革，将原来的 34 个





局（处室）整合为“九部一委”，使原来的“行政官”，回归为检察官，一线办案力量大大增加。通过机构改革加之员额制的改革落实责任，人人感到肩上有责任，办理案件人人高度负责，提升责任心。

健全司法人员职业保障和推动省以下地方法院检察院人财物统一管理，是司法责任制改革的重要方面。按照中央统一部署，建立司法人员职业保障制度，解决了法官检察官的晋升和待遇问题，进一步拓宽了司法人员的职业发展空间。而同步推行的省以下法院检察院人财物统一管理改革，对于确保法院、检察院摆脱地方干扰、公正办案具有深远意义。

改革落地，效果初显。目前，上海、浙江、青海等地由法官、合议庭直接裁判的案件达到98%以上，由检察官审查起诉的公诉案件占90%以上。在总编制没有增加的情况下，全国基层法院、检察院85%以上的司法人力资源配置到办案一线，办案力量增加了20%以上，人均办案数量增长20%以上，结案率上升18%以上。

## 二、以审判为中心的诉讼制度改革

审判，是法官开庭审理案件并作出裁判的活动。无论是我国古代州官县令升堂问案，还是西方国家法庭的对抗式诉讼，两造当庭对质、言词辩论都不可或缺。

在我国刑事诉讼制度构造中，审判作为对案件作出



最终裁判的程序，是守护司法公正、防范冤假错案的关键环节。但是，在审判实践中，仍然存在办案人员对法庭审判重视不够的现象，一些进入庭审的案件，有的关键证据没有收集或者没有依法收集，有的没有达到“案件事实清楚、证据确实充分”的法定要求，使庭审的作用无法得到充分发挥。

党的十八届四中全会提出推进以审判为中心的诉讼制度改革任务。习近平总书记指出，全会决定提出推进以审判为中心的诉讼制度改革，目的是促使办案人员树立办案必须经得起法律检验的理念，确保侦查、审查起诉的案件事实证据经得起法律检验，保证庭审在查明事实、认定证据、保护诉权、公正裁判中发挥决定性作用。

中国政法大学副校长马怀德教授提出，审判为中心，实际上是突出司法权威，确保审判程序的合法化、正当化，防止非法证据进入最后的裁判结果。这样一个重要的诉讼制度改革对于防范冤假错案，排除非法证据，确立审判的高标准，都有非常重要的意义。

为适应以审判为中心的刑事诉讼制度改革，公安机关探索建立执法办案管理中心，实行案件集中讯问、全程闭环、全程监督的办案新模式，在规范的讯问场所讯问犯罪嫌疑人，并全程录音录像。这些新措施，将有效防止刑讯逼供等非法取证行为，保证证据的合法性。

刑事案件中，统一公、检、法三家的证据证明标准





十分重要，可以防止违反法定程序的案件进入审判程序。以审判为中心的刑事诉讼制度改革，改变了司法工作中许多传统的思想观念和工作方式，推动了刑事司法文明稳步提高，司法公正得到更好保障。

英国哲学家培根曾经说过：“一次不公正的审判，其恶果甚至超过十次犯罪。因为犯罪虽是无视法律——好比污染了水流，而不公正的审判则毁坏法律——好比污染了水源。”习近平总书记曾多次引用培根这段话，其中的道理十分深刻。

2014年1月7日在中央政法工作会议上，习近平总书记指出，不要说有了冤假错案，我们现在纠错会给我们带来什么伤害和冲击，而要看到我们已经给人家带来了什么样的伤害和影响，对我们整个的执法公信力带来什么样的伤害和影响。我们做纠错的工作，就是亡羊补牢的工作。

陈满案、呼格案、聂树斌案……党的十八大以来，司法机关先后纠正了一系列重大错案。人民群众从一次次防范和纠正冤假错案的举动中，感受到党中央对建设公正高效权威社会主义司法制度的坚定决心，感知到司法在改革中迈向公平公正的坚实脚步。

2013年，中央政法委出台关于切实防止冤假错案的指导意见，最高人民法院、最高人民检察院、公安部也分别出台相关意见，针对近几年查处纠正冤假错案中暴



露出来的深层次问题，在司法理念、机制、措施等方面提出防范和改进的办法。

党的十八届四中全会进一步提出，完善对限制人身自由司法措施和侦查手段的司法监督，加强对刑讯逼供和非法取证的源头预防，健全冤假错案有效防范、及时纠正机制。

证据是诉讼之王，非法证据是刑事诉讼中的“毒果”。为了排除非法证据，2017年6月，“两高三部”联合发布《关于办理刑事案件严格排除非法证据若干问题的规定》，为从源头上杜绝非法证据的产生提供了制度保证。

党的十八届四中全会决定强调，强化诉讼过程中当事人和其他诉讼参与人的知情权、陈述权、辩护辩论权、申请权、申诉权的制度保障。

司法部副部长熊选国指出，保障律师执业权利水平如何，不仅关系到当事人的合法权益能否得到有效的维护，更是关系到律师的作用能否得到有效的发挥，关系到国家的法律能否得到准确实施，是一个国家民主法治的重要标志。

2015年9月15日，习近平总书记主持召开中央全面深化改革领导小组第十六次会议，会议审议通过了《关于深化律师制度改革的意见》，意见中对保障律师执业权利提出了明确要求。随后，最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部、司法部出台《关于依法

保障律师执业权利的规定》，着重对长期困扰律师执业的会见难、阅卷难、调查取证难，以及发问难、质证难、辩论难提出了解决办法。

保障犯罪嫌疑人的合法权利，是人权司法保障的一个重要方面。看守所是羁押犯罪嫌疑人的特殊执法机关，看守所管理的规范程度，反映了对犯罪嫌疑人的人权保障水平。

近年来，公安部门采取一系列措施，实施新的《看守所建设标准》，进一步规范看守所的监督、管理；保障犯罪嫌疑人的饮食健康，为在押犯罪嫌疑人提供医疗保障，配备驻所医生并每日巡诊；建设法律援助中心驻看守所工作站，建立预防和打击牢头狱霸的长效机制等，犯罪嫌疑人的合法权利得到更加充分的保障。

一起刑事案件，不仅仅涉及对犯罪嫌疑人的强制措施，往往还涉及涉案财物的处置。现实中，一些办案机关在处置涉案财物方面存在随意性，侵害了当事人正当





的财产权利，也给司法公信力造成了负面影响。对此，党的十八届四中全会提出，规范查封、扣押、冻结、处理涉案财物的司法程序。

2017年1月，中央政法工作会议提出，对涉嫌违法的企业和人员，要依法慎重决定是否采取拘留、逮捕和查封、扣押、冻结等强制措施，最大限度减少对企业正常生产经营的不利影响。

### 三、着力解决权力干预司法问题

党的十八大以来，人权司法保障各个领域的变化和进步，如一股股涓涓细流，汇合成为一股彰显司法公正、提升司法公信的大潮。

权力干预司法，是长期影响司法公正的顽疾。在2014年的中央政法工作会议上，习近平总书记对此进行了严厉批评。他说，一些党政领导干部出于个人利益，打招呼、批条子、递材料，或者以其他明示、暗示方式插手干预个案，甚至让执法司法机关做违反法定职责的





事。对此，习近平总书记强调，要着力解决领导机关和领导干部违法违规干预问题。

党的十八届四中全会决定明确提出，各级党政机关和领导干部要支持法院、检察院依法独立公正行使职权。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。

2015年2月27日，中央全面深化改革领导小组第十次会议审议通过了《关于领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究规定》。2016年2月1日，中央政法委公开通报7起领导干部干预司法活动、插手具体案件处理和司法机关内部人员过问案件的典型案例。这是印发规定以来，第二次公开通报领导干部干预司法的案例。

中央纪委副书记、监察部部长杨晓渡指出：党的十八大以来，中央对防止党员领导干部插手和干预司法活动高度重视，先后制定了一系列的制度规定。在当前全面从严治党的大背景下，一定要严格落实党纪处分条例，促进党员领导干部带头遵守宪法法律，支持司法机关依法独立公正行使职权，为社会主义法治国家建设营造风清气正的良好环境。

这是一道权与法间的“高压线”。它不仅为领导干部划定了红线，也让司法人员增强了抵御权力干扰的勇气。



与此同时，中央政法机关出台司法机关内部人员干预过问案件规定，在司法机关内部筑起了一道防止干预司法的“防火墙”；制定规范司法人员与当事人、律师、特殊关系人、中介组织相互关系的规定，在司法人员与当事人、律师等之间架起了防止司法勾兑和利益输送的“隔离带”。

刑罚执行，是实现刑事司法正义的最后环节，也是容易滋生司法腐败的领域。近年来，广东省江门市原市委常委、副市长林崇中，广东健力宝集团原董事长、总裁张海等通过权钱交易，违法暂予监外执行、假释等案件被媒体披露，引发社会各界的关注。

2014年1月，中央政法委发布《关于严格规范减刑、假释、暂予监外执行切实防止司法腐败的意见》，对可能出现的司法腐败问题进行制度上的约束。

最高人民法院、最高人民检察院、司法部开展清理整治。2014年至2015年，全国法院对不符合暂予监外执行条件、违反暂予监外执行规定和暂予监外执行情形消失的3412名罪犯依法予以收监执行。

最高人民法院、最高人民检察院、司法部联合发出通知，要求在2017年年底以前，全国监狱与法院、检察院基本建成互联互通的减刑假释信息化办案平台。对执法办案和考核奖惩中的重要事项、重要环节实行网上录入、信息共享、全程留痕，最大限度地减少和防止人为





的不规范因素。

2016年12月2日，根据最高人民法院决定，最高人民法院第二巡回法庭依法对聂树斌案作出再审判决，宣判聂树斌无罪。聂树斌案，是最高人民法院第二巡回法庭办理的一件广受社会关注的案件。最高人民法院设立巡回法庭，是党的十八届四中全会作出的重大改革部署。2015年1月，最高人民法院在深圳设立第一巡回法庭，在沈阳设立第二巡回法庭，作为最高人民法院派驻地方的常设审判机构，巡回法庭审理跨行政区域重大行政和民商事案件。



重大的案件由巡回法庭来审理，能够排除可能发生的地方因素的干扰。所以它对提高司法公信力，保证党中央提出的公正司法，实现习近平总书记提出的“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”具有重要的意义和价值。2016年底，经中央批准，最高人民法院在南京、郑州、重庆、西安增设了4个巡回法庭，实现了巡回法庭合理布局。群众称之为“家门口的最高人民法院”。

为解决诉讼“主客场”问题，立足于建立与行政区划适度分离的司法管辖体制，跨行政区划的人民法院和



人民检察院相继成立，保障依法独立行使审判权、检察权。

为应对知识产权领域案件数量迅猛增长的新情况，根据党的十八届三中全会的部署，2014年，北京、上海、广州知识产权法院相继成立，三年来，已累计审理各类知识产权纠纷案件 33000 多件，对于有效保护权利人合法权益，促进知识产权运用，激励和保护技术创新，发挥了突出作用。

2017年7月10日，全国司法体制改革推进会在贵阳召开。习近平总书记作出重要指示，对司法体制改革取得的成绩给予高度评价。习近平总书记强调，全国政法机关要按照党中央要求，坚定不移推进司法体制改革，坚定不移走中国特色社会主义法治道路。

司法体制改革的总蓝图，是以习近平同志为核心的党中央绘就的。改革永远在路上，只有进行时，没有完成时。一茬接着一茬干，一张蓝图干到底，宏伟的蓝图就一定能为美好的现实，公平正义的阳光将不断照进人民群众的心田。

## 专题五

# 执法为民—— 引领法治中国建设航船的航标

民惟邦本，本固邦宁。人民安居乐业，国家才能安定有序。一切为了人民，作为中国共产党建设法治中国的出发点和落脚点，体现了人民在全面推进依法治国中的主体地位，是一座引领法治中国建设航船不断前行的鲜明航标。

2013年2月23日，在中共中央政治局第四次集体学习时，习近平总书记提出，要坚持司法为民，改进司法工作作风，通过热情服务，切实解决好老百姓打官司难问题。





## 一、司法为民理念贯穿于法治中国建设全过程

2014年10月，党的十八届四中全会通过的决定中，鲜明地提出“坚持人民司法为人民，依靠人民推进公正司法，通过公正司法维护人民权益”。

党的十八大以来，司法为民理念贯穿于法治中国建设全过程，司法机关从让人民群众满意的事情做起，从人民群众不满意的问题改起，让公平正义渗透到人民群众工作生活的各个方面，让每个公民都能感受到公平的护佑、正义的阳光。

利民之事，丝发必兴。在推进全面依法治国进程中，司法机关进一步创新体制机制，推出更加透明、更加便民的“阳光司法”新举措，让司法公正体现在每一起具体案件中，更体现在当事人和人民群众的切身感受中。

“门难进”“脸难看”“事难办”，过去一提起打官司，老百姓往往会联想到这“三难”。要使整个司法渠道畅通，更好地保障百姓的诉讼权益，就要进一步改革制度。按照中央部署，从2015年5月1日起，全国法院全面实施立案登记制，对依法应当受理的案件，要求有案必立、有诉必理。从以往的“立案审查制”到现在的“立案登记制”，两字之差，降低的是当事人的诉讼门槛，保障的是当事人的基本诉权，收获的是当事人的司法信心。让大量的纠纷通过正当的途径、法律途径来解决，避



免这些基本的司法需求受到压抑之后，当事人寻求私力救济，可能产生动摇社会稳定基础的情况。

实行立案登记制以来，全国法院一审受案数由 2014 年的 1500 多万件增加到 2016 年的 2300 多万件，95% 的案件当场立案。曾经让百姓慨叹多年的立案难，如今已成过去时。

最高人民法院副院长李少平：立案登记制改革以后，我们进一步完善诉讼服务大厅、诉讼服务中心，使司法为民更加规范，更加具体，总体上说对绝大多数的老百姓打官司再也不存在立案难了，从长远来看，对我们国家的法治建设、司法制度的完善，都具有很重要的意义。

公正是司法的生命，效率影响司法形象。随着立案登记制的实施，法院受理案件数量大幅上升，案多人少矛盾愈加突出。

如果人民群众在诉讼过程中花费的时间、精力和经济成本过高，同样有悖公正。司法机关不断探索新机制，



优化配置司法资源，司法效率和公正得到双提升。

以深圳市福田区人民法院收受的案件为例，金融借款合同纠纷案件数量众多，该类案件的原告一般是银行等金融机构，被告是小额贷款的个人，由于案情简单、证据规范、被告人数众多，法官可以对此类案件在庭审前集中核对证据，庭审时简化流程、集中审理。伍建卿法官就曾经创造了在一天之内开庭审理 7 批共 170 多宗案件的纪录，其中一次开庭就审理了 90 宗案件。

繁简分流，就是根据案件情况，选择适用适当的审理程序，实现简案快审、繁案精审，努力以更小的司法成本、更好更快办理更多案件，让更多人民群众感受公平正义。

繁简分流，“简”去的，是简单案件中的重复繁琐，是老百姓的司法诉累；不“简”的，是对司法当事人合法诉讼权利的有力维护，是对公正高效权威的严格要求。

刑事速裁程序是一种全新的刑事诉讼程序，也是刑





事诉讼的快车道。这种程序适用于事实清楚、被告人自愿如实供述、真诚悔罪认罪、接受检察机关量刑建议的盗窃、诈骗、危险驾驶等轻微刑事案件。

从2014年试点起两年里，试点法院速裁案件超过90%立案后10日内审结，被告人上诉率仅为2%，审判效果和诉讼效率明显提升，有效避免“刑期倒挂”现象，推动了当事人权利的有效保护。

2016年9月，十二届全国人大常委会在总结刑事速裁程序试点经验基础上，授权在北京等18个城市开展刑事案件认罪认罚从宽制度试点，至此，党的十八届四中全会决定提出的“完善刑事诉讼中认罪认罚从宽制度”迈出关键一步，为完善刑事诉讼程序制度，提升司法公正效率提供了实践基础。

福建省福清市人民法院于2016年12月启动认罪认罚从宽制度试点工作，并推行法律援助值班制度，对没有辩护人的犯罪嫌疑人、被告人，值班律师会帮助其在认罪认罚过程中维护自身合法权益。值班律师享有阅卷权，也可以提前会见犯罪嫌疑人，在签署认罪认罚具结书的时候，律师可以协助犯罪嫌疑人与公诉人在量刑建议这一块，交换意见，从而最大程度地保障犯罪嫌疑人的权利。

司法效率有提升，而公平正义不减分。司法机关采取的一系列提高办案质效的工作方法，在更高层次上实



现了司法公正和司法效率的平衡。

法律的生命力在于执行。如果法院判决得不到有效执行，公民赢来的将是一纸“司法白条”，司法公正和权威难以彰显。如何破解执行难、保障当事人合法权益，已经成为人民群众广泛关切、司法机关迫切需要解决的问题。

为破解法院执行过程中“被执行人难找、财产难寻”这一难题，2014年12月24日，最高人民法院执行指挥系统正式开通。这一举措标志着以执行网络查控为核心、覆盖全国法院的执行指挥系统正式运行。全国各级法院与中国人民银行等10多个部门以及3000余家银行业金融机构建立网络执行查控系统，对被执行人各种主要财产形式一网打尽，初步形成新的执行查控模式、财产变现模式和执行规范管理模式。

找准成因，攻克难题。为实现“用两到三年时间基本解决执行难”的目标，最高人民法院对欠债不还的失信被执行人频频发力整治。通过健全联合信用惩戒体系、出台网络司法拍卖等涉执行司法解释和规范文件、加大宣传曝光等综合措施，案件执行质效不断提升。

2016年6月，中央全面深化改革领导小组第二十五次会议审议通过了《关于加快推进失信被执行人信用监督、警示和惩戒机制建设的意见》。37项惩治“老赖”措施，让执行法官们的底气更足了。执行难，这一制约司法公



正的“最后一公里”问题，正在得到有效破解。

在破解执行难的同时，各级法院完善包括先予执行在内的执行工作机制，着力保障当事人的合法权益。

最高人民法院执行局局长孟祥：司法是维护社会公平正义的最后一道防线，而执行工作，则是这道防线的最后一个环节，是胜诉当事人实现权益的最终保障。

2016年，全国法院共受理执行案件614.9万件，执结507.9万件，同比上升均超过三成。执行到位金额1.5万亿元，同比增加五成以上。执行，让法律不再无奈，让公平正义的司法之光真正点亮。

## 二、法律援助、司法救助、公益诉讼让民众享受平等与公正

让每一位公民都享受平等的诉讼权利和公正的司法判决，法律援助是一项重要的制度安排。

党的十八大以来，我国法律援助工作取得长足发展，法律援助通过向缺乏能力、经济困难的当事人提供法律





帮助，使他们能平等地享受法律保护。

2013年2月23日，习近平总书记在中共中央政治局第四次集体学习时强调，要加大对困难群众维护合法权益的法律援助。

2015年5月5日，中央全面深化改革领导小组第十二次会议审议通过《关于完善法律援助制度的意见》，对进一步加强法律援助工作，完善法律援助制度作出全新部署。

为落实习近平总书记提出的决不允许让普通群众打不起官司的要求，近年来，法律援助工作一直在提速。十八大以来，政府对法律援助的投入逐年增加，从2013年的16亿元，每年以10%以上的速度在增长，到了2016年达到了21.2亿元，同比增长了12%。

除了法律援助外，司法救助的力度也在不断加大。近年来，国家每年拿出20多亿元资金，对受到侵害但无法获得有效赔偿的当事人给予救助，帮助他们摆脱困境。



2017年5月3日 北京  
习近平总书记在中国政法大学考察





群众将享受到越来越多的法治红利，法治建设的获得感也将越来越强。

随着社会的发展，保护当事人自身权益的机制越来越完善，然而公共利益受到侵害谁来保障？公共利益无人管的“公地悲剧”现象如何避免？

党的十八届四中全会决定提出，探索建立检察机关提起公益诉讼制度。2015年7月1日，十二届全国人大常委会决定授权北京市等13个省区市检察机关开展为期两年的提起公益诉讼试点工作。

检察机关是宪法规定的法律监督机关，被赋予了维护国家利益、社会公共利益的重要职责，同时，它是一个专业的诉讼机关，让它来提起公益诉讼，这是符合司法规律的。

试点工作开展两年期间，各试点地区检察机关共办理公益诉讼案件9053件，从源头上推动解决了群众反映强烈、对生活影响严重的老大难问题，为国家挽回直接经济损失89亿余元。

2017年6月，十二届全国人大常委会第二十八次会议对民事诉讼法和行政诉讼法作出修订，全面赋予检察机关提起公益诉讼权。根据修改后的法律，检察机关在生态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让等领域，可以提起行政公益诉讼，督促行政机关依法履职；在生态环境和资源保护、食品



药品安全等领域，可提起民事公益诉讼，追究涉事企业的民事责任。

检察机关提起公益诉讼制度的建立，有力地保护了国家利益和社会公共利益，将产生越来越深入广泛的制度性价值。

### 三、司法公开倒逼司法程序规范

公安机关受立案是很多刑事案件司法程序的起点。现实生活中，群众遇到困难问题、矛盾纠纷，经常需要和派出所民警打交道。

针对过去一些有案不接、接报案后不依法受案立案等问题，2015年12月，《公安部关于改革完善受案立案制度的意见》出台。意见明确规定，对于群众报案、控告、举报、扭送，违法犯罪嫌疑人投案，以及上级机关交办或者其他机关移送的案件，属于公安机关管辖的，公安机关必须接受，不得推诿。

截至目前，全国省级公安机关都已出台受案、立案改革实施意见，16个省级公安机关增设了案管机构，使受案立案工作更加规范、高效、便民、公开，提升了公安机关执法公信力。

阳光是最好的防腐剂。司法公开，可以有效促进公正廉洁司法，让群众看得见、感受得到司法的进步。党的十八大以来，我国司法机关以改革为动力，以信息技



术为支撑，着力构建起开放、动态、透明、便民的“阳光司法”机制。

2014年1月，中央政法工作会议在北京召开。习近平总书记指出，要坚持以公开促公正、以透明保廉洁，增强主动公开、主动接受监督的意识，让暗箱操作没有空间，让司法腐败无法藏身。

2017年五六月间，受到社会高度关注的于欢案，从二审公开开庭审理到案件公开宣判，山东省高级人民法院用微博直播、法官答疑、接受媒体采访等方式进行了全程公开。庭审公开让案件细节大白于天下，这起备受关注的重大案件审理，由全民热议的舆论焦点变成了一次全民法治公开课。

以司法公开倒逼司法公正，人民法院建设审判流程公开、庭审活动公开、裁判文书公开、执行信息公开四大平台。自2016年7月1日起，最高人民法院所有公开开庭的案件，原则上都通过互联网直播，各级法院直播庭审超过60万次，观看量超过20亿人次。中国裁判文书网公开裁判文书超过3000万份，访问量近百亿人次。中国裁判文书网已成为全球最大的裁判文书网。

全国检察机关已建成案件信息公开系统，正式运行案件程序性信息查询、法律文书公开、重要案件信息发布和辩护与代理预约申请等四大平台，实现检察机关“两微一端”和新闻发言人全覆盖，全面落实行贿犯罪档案



公开查询，推行刑事诉讼案件公开听证。

2016年9月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化公安执法规范化建设的意见》，其中明确要求打造“阳光警务”。公安部出台有关规定，要求各级公安机关依法主动公开执法的依据、流程、进展、结果等信息。目前全国25个省区市建立运行了统一的执法公开平台。警务多公开一分，群众对公安机关的信任也多一分。

监狱，是国家刑罚执行机关，人们习惯把监狱与高墙、电网联系在一起，森严而神秘。怎样才能让刑罚执行权在阳光下运行，让司法公正的阳光照进高墙？监狱通过规范操作和狱务公开，从制度上规范民警自由裁量权，增强执法透明度，回应了老百姓所关注的热点问题。

司法公正，离不开人民群众的监督，也需要人民群众的参与。

党的十八大以来，习近平总书记主持中央全面深化改革领导小组会议，审议通过了《人民陪审员制度改革试点方案》和《深化人民监督员制度改革方案》，改革选任办法，扩大陪审案件、监督案件的范围，充分发挥人民陪审员、人民监督员作用。

目前，50家试点法院人民陪审员总数达15000多人，比改革前新增11000多人。试点法院全部人民陪审员中，基层普通群众占75%以上。全国新选任新一届人民监督员21000多名。



人民陪审员、人民监督员制度的改革，有利于保证司法权力运行的公正性，促进社会公正与司法公正的统一，同时也是司法民主、司法公开的重要形式和制度体现。

大鹏之动，非一羽之轻也；骐骥之速，非一足之力也。依靠广大人民群众的力量，公正司法的追求，就能始终贯穿于中国特色社会主义司法制度向前迈进的每一个足迹。

当互联网等新技术与温暖人心的司法为民实践相结合，一系列积极的“化学反应”正在不断发生。如今，一些最前沿的科技，已经运用到了日常的司法实践当中，成为方便群众诉讼，促进公平正义的强大利器。

信息化、智能化的办案方式，让公正在便捷中轻松实现，也有助于解决新类型的矛盾纠纷。

近年来，互联网飞速发展，已经融入人们日常生活当中。互联网给经济发展增添了强劲动力，给人们生活带来了极大方便，同时，也带来了潜在的法律风险。互





联网领域的纠纷有其自身的特点，当事人通过网上交易，当事人双方距离可能比较遥远，产生的又是数据电文，当事人在取证、查证、固定证据上都与线下的世界有很大不同。

2017年6月26日，中央全面深化改革领导小组第三十六次会议，决定设立杭州互联网法院。这是司法主动适应互联网发展大趋势的一项重大制度创新。互联网法院，以网络平台设备为载体，利用网络进行诉讼、解决网上的矛盾纠纷，是互联网技术在司法实践中的深度运用，是探索互联网司法规则的先行者、试验田。大数据时代充满无限生机。习近平总书记指出，要遵循司法规律，把深化司法体制改革和现代科技应用结合起来，不断完善和发展中国特色社会主义司法制度。

抓住新一轮科技革命的历史性机遇，构建人力和科技深度融合、体制机制改革和科技应用双轮驱动的司法运行新模式，正在创造司法公正和司法为民的“中国经验”。

党的十八大以来，全国各级司法机关坚持问题导向、勇于攻坚克难，锐意进取，破解难题，坚定不移深化司法体制改革，保障司法公正的制度得以完善，促进司法公正的机制得以健全，制约司法公正的因素逐步得以排除，司法公正越来越成为人民群众具体而又真实的感受。

2015年2月2日北京，省部级主要领导干部学习贯





彻十八届四中全会精神全面推进依法治国专题研讨班开班式，习近平总书记发表重要讲话指出：公平正义是我们党追求的一个非常崇高的价值，全心全意为人民服务的宗旨决定了我们必须追求公平正义，保护人民权益、伸张正义。全面依法治国，必须紧紧围绕保障和促进社会公平正义来进行。

中流击水，奋楫者进。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，司法制度建设向着公正高效权威的目标扎实迈进，让公平正义的阳光普照，创造法治中国建设新的辉煌。



## 专题六

# 全民守法—— 完善法治中国建设的价值导向

“一切法律中最重要的法律，既不是刻在大理石上，也不是刻在铜表上，而是铭刻在公民的内心里。”法国思想家卢梭的这句警言，凝练道出了“使法必行之法”在于人心这一道理。

法治的真谛，在于全体人民的真诚信仰和忠实践行。民众的法治信仰和法治观念，是依法治国的内在动力，更是法治中国的精神支撑。

在占世界人口近五分之一的中国，如何做到人人尊法、守法，这是世界法治史上独一无二的课题。





2014年10月23日，在党的十八届四中全会第二次全体会议上习近平总书记强调：人民权益要靠法律保障，法律权威要靠人民维护。要充分调动人民群众投身依法治国实践的积极性和主动性，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，使尊法、信法、守法、用法、护法成为全体人民的共同追求。

党的十八大以来，法治精神融进民族精神血脉，法治文化注入国家文化内核，法治社会建设不断推进，法治力量深入人心，全民守法正在成为现实。

### 一、领导干部是全民守法中的“关键少数”

河南内乡，中原腹地，一个有着2000多年历史沿革的县城，至今完整地保存着一座古代县级官署衙门。从清晨到黄昏，这座始建于元代的肃穆衙邸，历经700多年开合闭启，留下一副副警醒世人的楹联。“吃百姓之饭，穿百姓之衣，莫道百姓可欺，自己也是百姓；得一官不荣，失一官不辱，勿说一官无用，地方全靠一官。”这副流传至今的对联，蕴含着官自民来、官为表率朴素道理。

中国自古就有“身正为范”的传统。“其身正，不令而行”，官员对于社会风气的引领作用十分关键。在全面推进依法治国的今天，法律能不能得到遵守，法治能不能切实推进，广大人民群众首先把目光投向国家工作人员特别是各级领导干部。



推进全民守法，必须抓住领导干部这个“关键少数”。

2015年2月2日，在省部级主要领导干部学习贯彻十八届四中全会精神全面推进依法治国专题研讨班开班式上，习近平总书记指出：各级领导干部在推进依法治国方面肩负着重要责任，全面依法治国必须抓住领导干部这个“关键少数”。习近平总书记要求，各级领导干部要带头依法办事，带头遵守法律，始终对宪法法律怀有敬畏之心，牢固确立法律红线不能触碰、法律底线不能逾越的观念，不要去行使依法不该由自己行使的权力，更不能以言代法、以权压法、徇私枉法。

领导干部对法治的态度，影响和决定着社会大众对法治的态度。领导干部只有身先士卒，以身作则、以上率下，才能带动社会尊法和守法。以习近平同志为核心的党中央在尊法学法、立规矩守规矩方面率先垂范。党的十八大以来，中共中央政治局三次集体学习聚焦法治主题，习近平总书记和其他中央领导同志率先严格执行八项规定。



党中央的行动就是最好的榜样，就是最强的动员令，有力地推动了各级领导干部尊法学法守法用法。

2016年年底，一份由中共中央办公厅、国务院办公厅印发的重要文件，摆在中国各级党政主要负责人面前，让他们感觉到一种沉甸甸的责任。

根据这份《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定》要求，县级以上地方党委和政府主要负责人是推进法治建设第一责任人，并将履职情况纳入政绩考核指标体系，对不履行或不正确履行的严格问责。

此前，中组部、中宣部、司法部、人社部联合印发《关于完善国家工作人员学法用法制度的意见》，对国家工作人员学法用法作出具体规定。意见特别提出，把能不能遵守法律、依法办事作为考察干部的重要依据。

习近平总书记提到：一个人纵然有天大的本事，如果没有很强的法治意识、不守规矩，也不能当领导干部，这个关首先要把住。“法之不行，自上犯之。”如果领导干部不尊法守法，怎么让群众信仰法律？领导干部在遵守法律面前不仅没有例外，而且标准更高，要求更严。

行政诉讼，老百姓称之为“民告官”，是帮助公民维护自身权益、督促政府及官员依法行政的制度设计，是一个国家法治进步的“晴雨表”。

2014年11月，已颁布25年的行政诉讼法迎来了一次重大修改，正式确立了行政机关负责人出庭应诉制度。



就在去年，贵州省副省长陈鸣明坐在了贵阳市中级人民法院行政二庭的被告席上，这也是中国省级政府负责人首次在行政诉讼中出庭应诉。

如今，老百姓打“民告官”的官司，都可在法庭上直面政府机关负责人，一直以来行政诉讼“告官不见官”的尴尬局面渐成过去。第一是可以彰显政府的法治形象，体现政府是守法的，是接受司法的公正裁判的，是严格执行法律规定的。第二是可以为人民群众树立一个榜样。

执政者践行法治，首先要增强宪法信仰，使宪法精神内化为执政者的施政准则，让依宪施政、依法施政，扎根于每一位执政者心中。

## 二、法律工作者是法治建设的中坚力量

法律工作者是法治建设的中坚力量，对建设法治社会，推动全民守法起到主力军作用。

国家司法考试制度，以参考人数多、考试难度大、通过率低而被考生称为“天下第一考”，为国家法治建设选择和储备了一大批法律职业人才。

根据党的十八届四中全会决定，中共中央办公厅、国务院办公厅 2015 年 12 月印发《关于完善国家统一法律职业资格制度的意见》。按照意见，现行司法考试制度将调整为国家统一法律职业资格考试制度，除法官、检察官、律师、公证员之外，扩大了需要参加考试的法



律职业范围。统一命题，统一标准，严格的考试，必将促使法律专业人员的职业素养得到有效提升。

国家机关不仅要执法、守法，还要肩负起全民普法的重任。这是推动全民守法的一项重要制度设计。

2017年5月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于实行国家机关“谁执法谁普法”普法责任制的意见》，国家机关首次被明确为法治宣传教育的责任主体。“谁执法谁普法”的普法“中国策”，体现了执政党的智慧。

一直以来让人们感到些许神秘的国家安全机关，也掀开面纱，按照“谁执法谁普法”的要求，加大了普及国家安全法律知识的力度。越来越多的群众则通过这种宣传，增强了国家安全法律意识。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视国家安全工作，加快了国家安全法治建设。国家安全机关坚决贯彻总体国家安全观，依法履行维护国家安全的职责，加强面向全社会的普法宣传，与广大人民





群众共同筑牢反间防谍的“钢铁长城”。

普法责任制，让每一个法官、检察官、行政执法人员，在执法过程中，在法治实践中，完成了普法的职责。对当事人普法，对特定人普法，对社会关注的人群普法，同时也深化了对自身执行的法律和相关政策的理解。

### 三、制度设计是全民守法的有效保障

全民守法，需要有遇事找法、办事循法的制度安排。

千百年来，不少中国人心中有一个挥之不去的“青天情结”。也正是这种情结，让有些百姓信“访”不信“法”，遇事不是寻求法律的帮助，而是上访，找政府、找领导。

2013年以来，党中央大力推行涉法涉诉信访工作改革，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于依法处理涉法涉诉信访问题的意见》。按照意见，实行了诉讼与信访分离制度，把涉法涉诉信访从普通信访事项中分离出去，导入司法渠道，由司法机关按照法律程序处理。

法律，给了人们维护权利、解决问题、表达诉求的有效制度路径。统计表明，涉法涉诉类问题在党政信访部门接访总量中的比例明显下降，而司法机关的接访量明显上升。越来越多的信访群众选择司法渠道反映和解决问题。

由信“访”不信“法”，到遇事找法，这是一个令人欣慰的转变，是全民守法不断深入的社会信号。





全民守法，百姓还需要便捷的法律服务路径。

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，从一个侧面也反映了那个年代公共法律服务体系的不完善，老百姓想寻求法律帮助并非易事。

现实中，我国法律资源分布不均衡的情况仍旧存在，律师、公证、司法鉴定等法律服务集中在经济发达地区特别是大中城市，而广大基层群众则面临着找律师难、做公证难、做司法鉴定难等困境。

党的十八届四中全会作出部署，推进覆盖城乡居民的公共法律服务体系建设。司法部印发了《关于推进公共法律服务体系建设的意见》，就整合公共法律服务资源、建立遍布城乡的公共法律服务网络作出安排。把公共法律服务定位为公共产品，这是对法律服务在认识上的一次提升。

消除无律师县，建立集律师、公证、司法鉴定、人民调解等功能于一体的公共法律服务大厅；推广一村一社区一法律顾问制度；实行公证处巡回办证、蹲点办证；完善“12348”免费法律咨询热线……党的十八大以来，公共法律服务供给不足的短板正在逐渐补齐，普通老百姓在家门口就能获得所需要的法律帮助。

全民守法，离不开诚实守信的社会环境。

80后安徽临泉青年牛志伟，被人称为“信义哥”。



还在读大学时，父亲遇车祸离世，给家人留下了 40 余万元巨债，事后牛志伟贴出认债告示，承诺一定还清父亲所欠债务。

今年春节前几天，他回到皖北老家，还掉了父亲生前欠下的最后一部分债务。“信义哥”遵守的不仅是履践诺言的中国道德约束，更是最基本的契约精神。一个个“信义哥”，象征的是普通中国百姓心中不断生长的法治精神。“信义哥”的故事让人感佩。然而，社会成员不守诚信等违背法治精神的现象仍不鲜见。只有奖罚分明、形成机制，才能树好导向、形成约束，让诚实守信蔚然成风，让失信悖德寸步难行。

党的十八届四中全会提出了加强社会诚信建设的任务。2016 年，国务院印发《关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》，为褒扬和激励诚信、约束和惩戒失信提供了重要的制度保障。

企业连续三年无不良信用记录，工商部门为其办理





行政许可开通“绿色通道”；市场主体依法纳税、守信还贷，银行给予信贷优惠和支持；电商诚信经营，互联网商业平台为其加注“诚信会员”标识。诚信守法的社会主体不仅收获赞誉，还能赢得实惠和便利。

与此同时，有关部门和行业将那些有偷税漏税、违反合同、拖欠债务等严重失信行为的企业和个人纳入“黑名单”，在信用评级、企业投资、银行贷款、个人信用消费等方面出“黄牌”、亮“红灯”，人民法院对失信被执行人限制高消费等，让当事人一处失信，处处受限。

#### 四、全民普法将法治观念植根民心

全民守法，最终要靠激发全体人民的法治热情。亚里士多德说过，虽有良法，要是人民不能全都遵守，仍不能实现法治。人民是法治建设的主体，是法治国家的主人。只有人人参与的法治，才具有坚实的社会基础。从1986年至今，中国已经实施了六个全民普法五年规划。今年，已进入“七五”普法的第二个年头。

坚持普法“从娃娃抓起”，是中国普法的另一大特色。自“三五”普法以来，全国大、中、小学全都开设了法治教育课程，联通学校、家庭、社会“三位一体”的法治教育网络正在不断完善。从学龄儿童，到耄耋老人；从“法律进寺庙”，到多地积极探索的农村普法新模式；从“法治宣传教育责任清单”“普法通知书”制度，到



各地正在积极推广的法官、检察官、行政执法人员、律师等“以案释法”活动；从普法进机关、进乡村、进社区、进学校、进企业、进单位，到网站、微博、微信、微视频、客户端等网络新渠道开展普法活动，一个全社会大普法的格局正在形成。

这是全民守法的生动特写，这是法治社会的美好画卷。当法律得到人民内心的认同、信任和尊崇，全民守法、遇事找法、办事循法的良好愿景就此变为现实。

中国的法治实践验证着这样一个道理：只有将法治观念植根于民心，人人尊法、知法、守法、用法，法治中国才会形神兼具，行稳致远。

法治建设的目标是为了人，法治建设必须靠人。正如习近平总书记所指出的，法治人才培养上不去，法治领域不能人才辈出，全面依法治国就不可能做好。

人民信仰法律，是因为正义能够被伸张，善良能够被弘扬，百姓的生活能够在法律的保障下更加幸福安康。

今天的中国，每一个公民都是法治中国的亲历者、推动者和受益者！

2017年7月26日，习近平总书记在省部级主要领导干部专题研讨班开班式上发表重要讲话，深刻指出，党的十八大以来5年，是党和国家发展进程中很不平凡的5年。5年来，党中央科学把握当今世界和当代中国的发展大势，顺应实践要求和人民愿望，推出一系列重大



战略举措，出台一系列重大方针政策，推进一系列重大工作，解决了许多长期想解决而没有解决的难题，办成了许多过去想办而没有办成的大事。

日月经天，江河行地。时光在日晷的刻度中，如流水般飞逝，不舍昼夜。掌舵中华民族航船的中国共产党，正在建设法治中国的道路上劈波斩浪。

沧海横流，首在掌舵；长风万里，破浪前行。世界东方，奋进中的法治中国，正不断汇聚起磅礴澎湃的伟力。这伟力，来自以习近平同志为核心的党中央高瞻远瞩、明辨大势的战略胸怀，来自中国共产党人勇立潮头的历史担当。

站在新的历史起点，我们党把保证人民权利作为法治建设的不泯初心——日益完善的法律体系，织就公民权利保障的严密法网；德法交融的法治信仰，打造安居乐业的社会风尚。“一切为了人民”的执政理念融入法治建设的全程，“人民”二字，已深深铭刻在全面依法治国历史的丰碑上。

站在新的历史起点，我们党把公平正义作为法治建设矢志不渝的方向——以良法促善治，为社会公平正义筑牢根基；通过全面深化改革，破除了阻碍公平正义的藩篱；大力推进法治文化建设，为实现公平正义培植了深厚的土壤。“公生明、廉生威”，法律面前人人平等，让广大人民群众真切感受到法治的暖人阳光。



站在新的历史起点，我们党把权力装入法治的“笼子”——职能科学、权责法定，权力与市场的边界逐渐厘清，社会经济发展活力进一步释放；执法严明、公开公正，建设法治政府，依靠法律利剑，维护百姓幸福安康。

大道之行，天下为公；良法善治，民之所向。法治，中华民族发展进步的艰辛探索；法治，党和国家长治久安的必由之路。

在中国这样一个超大规模的文明古国，中国共产党领导的法治建设，是中国历史上一次国家治理的深刻变革——确立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，将全面依法治国作为“四个全面”战略布局不可或缺的重要组成部分。以习近平同志为核心的党中央，深刻回答了在当代中国建设一个什么样的法治国家、怎样建设社会主义法治国家等一系列重大理论和实践问题，标志着中国共产党对执政规律、社会主义建设规律、人类政治文明发展规律的认识达到新境界。

改革发展稳定，内政外交国防，治党治国治军，都





以法治为框架、由法治来贯彻、用法治作保障，有力推进了国家治理体系和治理能力现代化，显著增强了我们党运用法律手段领导和治理国家的能力，标志着我们党治国理政顶层设计达到新高度。

“法治”二字深深扎根在人民心中，全社会自觉尊法、学法、守法、用法的法治氛围日渐浓厚。法治权威成为人民的内心拥护和真诚信仰，为法治中国提供最坚强支撑，为社会繁荣发展、国家长治久安开创了新局面。

我们党用实际行动向世人昭示：走中国特色社会主义法治道路的决心，坚如磐石、不可动摇！

世界潮流，浩浩汤汤；古今兴替，治乱存亡。法治，是人类现代文明的成果，是现代社会治理经验的结晶。在中国这样一个超大规模的发展中国家建设社会主义法治，是人类文明史上当之无愧的壮举。

法治中国建设，我们根植于中国传统的土壤，具有鲜明的中国特色；我们借鉴世界文明的智慧，具备兼容并蓄的胸怀；我们总结历史经验，探索出现代国家的治理思路；我们立足现实国情，开创引领时代发展的法治道路。法治中国建设，不但是中国历史进程中一座光辉的里程碑，也必将为人类法治文明发展提供中国经验，贡献中国力量！

2014年10月23日，党的十八届四中全会第二次全体会议中，习近平总书记指出：我们提出全面推进依法



治国，坚定不移厉行法治，一个重要意图就是为子孙万代计、为长远发展谋。

我们已经站在新的历史起点。全面推进依法治国，是一项长期而艰巨的战略任务，是一场深刻而重大的社会变革。这辉煌前景，这神圣使命，已经点燃了亿万人民的法治热情。







# 下篇

## 十九大法治精神解读





## 序 言

2017年10月18日，举世瞩目的中国共产党第十九次全国代表大会在北京召开。习近平同志代表第十八届中央委员会向党的十九大作报告。这是一份关键时期的纲领性文献，通篇贯穿着法治精神，闪烁着法治光辉。据统计，这份3万多字的报告里，“法治”一词出现了33次，“依法治国”出现了19次，“司法”出现了8次。一幅深化依法治国实践的法治蓝图，被如此清晰、生动地勾勒出来。

党的十九大报告有哪些新论断、新理念？对法治中国建设乃至司法进步有哪些新观点、新部署？为了更全面更深入地理解报告的内容，学校党委办公室、校长办公室认真梳理了当前学术界、司法实务界讨论热烈的重点问题，对十九大报告进行解读，藉此激励全校师生员工在如此开拓创新的年代，秉承新思想，以更加豪迈的情怀和更加矫健的步履，踏上新的征程。





## 专题一

# 中共中央关于认真学习宣传贯彻党的 十九大精神的决定

(2017年11月1日)

为深入学习宣传贯彻党的十九大精神，把全党全国各族人民的思想统一到党的十九大精神上来，把力量凝聚到党的十九大确定的各项任务上来，作出如下决定。

### 一、充分认识学习宣传贯彻党的十九大精神 的重大意义

中国共产党第十九次全国代表大会于10月18日至24日在北京举行。这是在全面建成小康社会决胜阶段、中国特色社会主义进入新时代的关键时期召开的一次十分重要的大会。大会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、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，分析了国际国内形势发展变化，回顾和总结了过去5年的工作和历史性变革，作出了中



国特色社会主义进入了新时代、我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾等重大政治论断，深刻阐述了新时代中国共产党的历史使命，确立了习近平新时代中国特色社会主义思想的历史地位，提出了新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略，确定了决胜全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的目标，对新时代推进中国特色社会主义伟大事业和党的建设新的伟大工程作出了全面部署。大会批准了习近平同志代表十八届中央委员会所作的《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》的报告，批准了中央纪律检查委员会的工作报告，审议通过了《中国共产党章程（修正案）》，选举产生了新一届中央委员会和中央纪律检查委员会。





习近平同志的报告，深刻回答了新时代坚持和发展中国特色社会主义的一系列重大理论和实践问题，描绘了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宏伟蓝图，进一步指明了党和国家事业的前进方向，是全党全国各族人民智慧的结晶，是我们党团结带领全国各族人民在新时代坚持和发展中国特色社会主义的政治宣言和行动纲领，是马克思主义的纲领性文献。《中国共产党章程（修正案）》将习近平新时代中国特色社会主义思想写入党章，确立为我们党必须长期坚持的指导思想。修改后的党章充分体现了党的十八大以来党的理论创新、实践创新、制度创新成果，充分体现了党的十九大报告确立的重大理论观点和重大战略思想，对推进党的事业和党的建设必将更好发挥规范和指导作用。

党的十九届一中全会选举产生了以习近平同志为核心的新一届中央领导集体，一批经验丰富、德才兼备、奋发有为的同志进入中央领导机构，充分显示出中国特色社会主义事业蓬勃兴旺、充满活力。

认真学习宣传贯彻党的十九大精神，事关党和国家工作全局，事关中国特色社会主义事业长远发展，事关最广大人民根本利益，对于动员全党全国各族人民更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚定道路自信、理论自信、



制度自信、文化自信，为实现推进现代化建设、完成祖国统一、维护世界和平与促进共同发展三大历史任务，为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、实现中华民族伟大复兴的中国梦、实现人民对美好生活的向往继续奋斗，具有重大现实意义和深远历史意义。

## 二、全面准确学习领会党的十九大精神

学习领会党的十九大精神，必须坚持全面准确，坚持读原著、学原文、悟原理，做到学深悟透。要认真研读党的十九大报告和党章，学习习近平总书记在党的十九大一届全会上重要讲话精神，着重把握以下几个方面。

1. 深刻领会党的十九大主题。不忘初心，牢记使命，高举中国特色社会主义伟大旗帜，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，为实现中华民族伟大复兴的中国梦不懈奋斗。这是党的十九大主题，明确回答了我们党在新时代举什么旗、走什么路、以什么样的精神状态、担负什么样的历史使命、实现什么样的奋斗目标的重大问题。中国共产党人的初心和使命，就是为中国人民谋幸福，为中华民族谋复兴。这个初心和使命是激励中国共产党人不断前进的根本动力。中国特色社会主义是改革开放以来党的全部理论和实践



的主题，在未来的征程上，要高举中国特色社会主义伟大旗帜，更加自觉地增强道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，确保党和国家事业始终沿着正确方向胜利前进。决胜全面建成小康社会是到2020年必须完成的奋斗目标，要举全党全国之力，为实现第一个百年奋斗目标而奋斗。全面建成小康社会是党和国家事业发展的一个阶段性目标，这个目标实现后，我们要在新的历史起点上夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利，为实现中华民族伟大复兴的中国梦不懈奋斗。

2. 深刻领会习近平新时代中国特色社会主义思想的历史地位和丰富内涵。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，坚持解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实，坚持辩证唯物主义和历史唯物主义，紧密结合新的时代条件和实践要求，以全新的视野深化对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律的认识，进行艰辛理论探索，取得重大理论创新成果，创立了习近平新时代中国特色社会主义思想。习近平新时代中国特色社会主义思想，是对马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观的继承和发展，是马克思主义中国化最新成果，是党和人民实践经验和集体智慧的结晶，是中国特色社会主义理论体系的重要组成部分，是全党全国人民为实现中华民族伟大复兴而奋斗的行动指南，必须长期坚持并



不断发展。习近平新时代中国特色社会主义思想，从理论和实践结合上系统回答了新时代坚持和发展什么样的中国特色社会主义、怎样坚持和发展中国特色社会主义这个重大时代课题，回答了新时代坚持和发展中国特色社会主义的总目标、总任务、总体布局、战略布局和发展方向、发展方式、发展动力、战略步骤、外部条件、政治保证等基本问题，并且根据新的实践对经济、政治、法治、科技、文化、教育、民生、民族、宗教、社会、生态文明、国家安全、国防和军队、“一国两制”和祖国统一、统一战线、外交、党的建设等各方面作出理论分析和政策指导。党的十九大报告用“8个明确”概括了这一思想的主要内容。为贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，党的十九大报告提出新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略，并概括为“14个坚持”。习近平新时代中国特色社会主义思想，是指导思想层面的表述，在行动纲领层面称之为中国特色社会主义基本方略。要全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，更好引领党和人民事业发展。

3. 深刻领会党的十八大以来党和国家事业发生的历史性变革。党的十八大以来5年，是党和国家发展进程中极不平凡的5年。5年来，以习近平同志为核心的党中央科学把握当今世界和当代中国发展大势，顺应实践要求和人民愿望，举旗定向、运筹帷幄，统揽伟大斗争、



伟大工程、伟大事业、伟大梦想，统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局，以巨大的政治勇气和强烈的责任担当，提出一系列新理念新思想新战略，出台一系列重大方针政策，推出一系列重大举措，推进一系列重大工作，解决了许多长期想解决而没有解决的难题，办成了许多过去想办而没有办成的大事，推动党和国家事业发生历史性变革。5年来的成就是全方位的、开创性的，5年来的变革是深层次的、根本性的。这些历史性变革，对党和国家事业发展具有重大而深远的影响。

4. 深刻领会中国特色社会主义进入了新时代。经过长期努力，中国特色社会主义进入了新时代，这是我国发展新的历史方位。这个新时代，是承前启后、继往开来、在新的历史条件下继续夺取中国特色社会主义伟大胜利的时代，是决胜全面建成小康社会、进而全面建设社会主义现代化强国的时代，是全国各族人民团结奋斗、





不断创造美好生活、逐步实现全体人民共同富裕的时代，是全体中华儿女勠力同心、奋力实现中华民族伟大复兴中国梦的时代，是我国日益走近世界舞台中央、不断为人类作出更大贡献的时代。中国特色社会主义进入新时代，在中华人民共和国发展史上、中华民族发展史上具有重大意义，在世界社会主义发展史上、人类社会发展史上也具有重大意义。这意味着近代以来久经磨难的中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃，迎来了实现中华民族伟大复兴的光明前景；意味着科学社会主义在 21 世纪的中国焕发出强大生机活力，在世界上高高举起了中国特色社会主义伟大旗帜；意味着中国特色社会主义道路、理论、制度、文化不断发展，拓展了发展中国家走向现代化的途径，给世界上那些既希望加快发展又希望保持自身独立性的国家和民族提供了全新选择，为解决人类问题贡献了中国智慧和方案。

5. 深刻领会我国社会主要矛盾的变化。中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。我国稳定解决了十几亿人的温饱问题，总体上实现小康，不久将全面建成小康社会，人民美好生活需要日益广泛，不仅对物质文化生活提出了更高要求，而且在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长。同时，我国社会生产力水平总体上显著提高，



社会生产能力在很多方面进入世界前列，更加突出的问题是发展不平衡不充分，这已经成为满足人民日益增长的美好生活需要的主要制约因素。我国社会主要矛盾的变化是关系全局的历史性变化，对党和国家工作提出了许多新要求。要在继续推动发展的基础上，着力解决好发展不平衡不充分问题，大力提升发展质量和效益，更好满足人民在经济、政治、文化、社会、生态等方面日益增长的需要，更好推动人的全面发展、社会全面进步。我国社会主要矛盾的变化，没有改变我们对我国社会主义所处历史阶段的判断，我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情没有变，我国是世界最大发展中国家的国际地位没有变。我们要牢牢把握社会主义初级阶段这个基本国情，牢牢立足社会主义初级阶段这个最大实际，牢牢坚持党的基本路线这个党和国家的生命线、人民的幸福线。

6. 深刻领会新时代中国共产党的历史使命。实现中华民族伟大复兴是近代以来中华民族最伟大的梦想。中国共产党一经成立，就把实现共产主义作为党的最高理想和最终目标，义无反顾肩负起实现中华民族伟大复兴的历史使命，团结带领人民进行了艰苦卓绝的斗争，谱写了气吞山河的壮丽史诗。今天，我们比历史上任何时期都更接近、更有信心和能力实现中华民族伟大复兴的目标。行百里者半九十。中华民族伟大复兴，绝不是轻



轻轻松松、敲锣打鼓就能实现的，必须准备付出更为艰巨、更为艰苦的努力。实现伟大梦想，必须进行伟大斗争。这个伟大斗争就是具有许多新的历史特点的伟大斗争。要充分认识这场伟大斗争的长期性、复杂性、艰巨性，发扬斗争精神，提高斗争本领，不断夺取伟大斗争新胜利。实现伟大梦想，必须建设伟大工程。这个伟大工程就是我们党正在深入推进的党的建设新的伟大工程。要不断增强党的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力，确保我们党永葆旺盛生命力和强大战斗力。实现伟大梦想，必须推进伟大事业。这个伟大事业就是中国特色社会主义伟大事业。要更加自觉地增强“四个自信”，既不走封闭僵化的老路，也不走改旗易帜的邪路，始终坚持和发展中国特色社会主义。伟大斗争，伟大工程，伟大事业，伟大梦想，紧密联系、相互贯通、相互作用，其中起决定性作用的是党的建设新的伟大工程。建设伟大工程，要结合伟大斗争、伟大事业、伟大梦想的实践来进行，确保党始终走在时代前列、始终成为全国人民的主心骨、始终成为坚强领导核心。

7. 深刻领会实现第一个百年奋斗目标和向第二个百年奋斗目标进军。改革开放之后，我们党对我国社会主义现代化建设作出战略安排，提出“三步走”战略目标和“两个一百年”奋斗目标。从现在到2020年，是全面建成小康社会决胜期。要按照全面建成小康社会各项要



求，紧扣我国社会主要矛盾变化，突出抓重点、补短板、强弱项，特别是要坚决打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治的攻坚战，使全面建成小康社会得到人民认可、经得起历史检验。党的十九大对第二个百年奋斗目标进行了战略规划，将全面建设社会主义现代化国家的新征程分为两个阶段来安排。第一个阶段，从2020年到2035年，在全面建成小康社会的基础上，再奋斗15年，基本实现社会主义现代化。第二个阶段，从2035年到本世纪中叶，在基本实现现代化的基础上，再奋斗15年，把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。从全面建成小康社会到基本实现现代化，再到全面建成社会主义现代化强国，是新时代中国特色社会主义发展的战略安排。

8. 深刻领会社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设等方面的重大部署。在经济建设上，要贯彻新发展理念，建设现代化经济体系，以供给侧结构性改革为主线，推动经济发展质量变革、





效率变革、动力变革，不断增强我国经济创新力和竞争力。在政治建设上，要坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，健全人民当家作主制度体系，发展社会主义民主政治，推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化。在文化建设上，要坚定文化自信，推动社会主义文化繁荣兴盛，牢牢掌握意识形态工作领导权，培育和践行社会主义核心价值观，加强思想道德建设，繁荣发展社会主义文艺，推动文化事业和文化产业发展。在社会建设上，要提高保障和改善民生水平，加强和创新社会治理，不断满足人民日益增长的美好生活需要，让改革发展成果更多更公平惠及全体人民。在生态文明建设上，要践行绿水青山就是金山银山的理念，加快生态文明体制改革，形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式，建设美丽中国。

9. 深刻领会国防和军队建设、港澳台工作、外交工作的重大部署。面对国家安全环境的深刻变化，面对强国强军的时代要求，必须坚持走中国特色强军之路，全面贯彻习近平强军思想，贯彻新形势下军事战略方针，建设强大的现代化陆军、海军、空军、火箭军和战略支援部队，打造坚强高效的战区联合作战指挥机构，构建中国特色现代作战体系，全面推进国防和军队现代化，把人民军队建设成为世界一流军队。保持香港、澳门长期繁荣稳定，必须全面准确贯彻“一国两制”、“港人





治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针，严格依照宪法和基本法办事，让香港、澳门同胞同祖国人民共担民族复兴的历史责任、共享祖国繁荣富强的伟大荣光。必须继续坚持“和平统一、一国两制”方针，扩大两岸经济文化交流合作，推动两岸同胞共同弘扬中华文化，推动两岸关系和平发展，推进祖国和平统一进程，绝不允许任何人、任何组织、任何政党、在任何时候、以任何形式、把任何一块中国领土从中国分裂出去。中国将坚持和平发展道路，高举和平、发展、合作、共赢的旗帜，恪守维护世界和平、促进共同发展的外交政策宗旨，坚定不移在和平共处五项原则基础上发展同各国的友好合作，积极促进“一带一路”国际合作，继续积极参与全球治理体系改革和建设，推动建设相互尊重、公平正义、合作共赢的新型国际关系，推动构建人类命运共同体，同世界各国人民一道建设持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界。

10. 深刻领会坚定不移全面从严治党的重大部署。党要团结带领人民进行伟大斗争、推进伟大事业、实现伟大梦想，必须毫不动摇坚持和完善党的领导，毫不动摇把党建设得更加坚强有力。要坚持和加强党的全面领导，坚持党要管党、全面从严治党，以加强党的长期执政能力建设、先进性和纯洁性建设为主线，以党的政治建设为统领，以坚定理想信念宗旨为根基，以调动全党积极



性、主动性、创造性为着力点，全面推进党的政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设，把制度建设贯穿其中，深入推进反腐败斗争，不断提高党的建设质量，把党建设成为始终走在时代前列、人民衷心拥护、勇于自我革命、经得起各种风浪考验、朝气蓬勃的马克思主义执政党。

### 三、认真做好党的十九大精神的学习宣传

学习宣传党的十九大精神，既要整体把握、全面系统，又要突出重点、抓住关键，把着力点聚焦到习近平新时代中国特色社会主义思想是党必须长期坚持的指导思想上，聚焦到5年来党和国家事业取得历史性成就和发生历史性变革上，聚焦到作出中国特色社会主义进入了新时代、我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾等重大政治论断的深远影响上，聚焦到贯彻落实党的十九大重大决策部署上，聚焦到以习近平同志为核心的党中央为核心的新一届中央领导集体是深受全党全国各族人民拥护和信赖的领导集体上，聚焦到习近平总书记是全党拥护、人民爱戴、当之无愧的党的领袖上。

1. 切实抓好学习培训。紧密结合党中央即将开展的“不忘初心、牢记使命”主题教育，面向全体党员开展多形式、分层次、全覆盖的全员培训，组织广大党员干



部认真学习党的十九大精神。党中央将举办新进中央委员会的委员、候补委员学习贯彻党的十九大精神研讨班。各级党委（党组）理论学习中心组要把学习党的十九大精神作为重点内容。各地区各部门要举办培训班、学习班，集中一段时间对全国县处级以上党员领导干部进行集中轮训，分期分批对党员干部进行系统培训。编辑出版《习近平谈治国理政》第二卷，组织编写《习近平新时代中国特色社会主义思想学习纲要》，为广大干部群众深入学习领会习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神提供权威读本。要把学习党的十九大精神作为党校、干部学院、行政学院教育培训的必修课，作为学校思想政治教育和课堂教学的重要内容，组织开展对相关教材修订工作，推动党的十九大精神进教材、进课堂、进头脑。在学习培训中，要运用好《党的十九大报告辅导读本》和《党的十九大报告学习辅导百问》等辅导材料，运用好《将改革进行到底》、《法治中国》、《大国外交》、《巡视利剑》、《辉煌中国》、《强军》、《不忘初心、继续前进》等电视专题片。

2. 集中开展宣讲活动。从现在起到明年初，在全国范围内集中开展党的十九大精神宣讲活动。11月上、中旬，党中央组织学习贯彻党的十九大精神宣讲团，赴各省区市开展宣讲。各地要参照这一做法，抽调骨干力量组成宣讲团，深入企业、农村、机关、校园、社区进行宣讲。



坚持领导带头，中央政治局同志和各省区市、中央各部门主要负责同志在分管领域亲自宣讲，各级党政军群主要负责同志带头宣讲，以实际行动带动广大干部群众的学习。开展面向党外人士的宣讲工作，增进党外人士对党的十九大精神的认知认同。要充分用好网络手段，通过网络直播、网络视频、网上交流等形式，做到全网跟进，积极回应广大网民的关切。要着力增强宣讲的针对性、生动性、思想性，联系马克思主义中国化历史进程，联系党的十八大以来党和国家事业的历史性成就和历史性变革，联系广大干部群众思想和工作实际，把党的十九大精神讲清楚、讲明白，让老百姓听得懂、能领会、可落实。

3. 精心组织新闻宣传。各级党报、党刊、电台、电视台要精心策划、集中报道，大力宣传党的十九大重大意义，宣传把习近平新时代中国特色社会主义思想确立为党必须长期坚持的指导思想的重大意义，宣传5年



来党和国家事业发生的历史性变革，宣传党的十九大提出的一系列新的重要思想、重要观点、重大论断、重大举措，宣传全党全社会对党的十九大的热烈反响和积极评价，宣传各地区各部门学习贯彻的具体举措和实际行动，反映基层干部群众学习贯彻的典型事迹和良好风貌。要充分利用各种宣传形式和手段，采取人民群众喜闻乐见的形式，推动党的十九大精神进企业、进农村、进机关、进校园、进社区、进军营、进网络，激发干部群众锐意进取、埋头苦干的精神，进一步鼓足干劲、奋勇前进。中央主要媒体要通过推出权威访谈、开设专栏、开展大型主题采访活动等形式，刊播系列评论言论和理论文章。要积极开展网络宣传，用好“两微一端”等新技术新应用，充分调动网民参与积极性，增强网络宣传的实效性和影响力。精心组织对外宣传，主动宣介党的十九大精神，宣介我国推动经济社会发展的重大举措，充分反映国际社会的积极评价，生动展示我们党和国家的良好形象。

4. 认真组织研究阐释。要围绕党的十九大精神，确定一批重大研究选题，组织广大专家学者深入研究，增强学习宣传的理论深度、实践力度、情感温度，增进人们的政治认同、思想认同、情感认同。组织召开系列理论研讨会，交流研究成果，不断深化认识。对党的十九大精神的宣传阐释要深入解读内涵、精准把握外延，防止片面性、简单化。对错误观点和歪曲解读，要积极引导、



及时辨析，解疑释惑、明辨是非。

#### 四、弘扬理论联系实际的学风，切实提高解决问题、推动发展的能力

学习宣传贯彻党的十九大精神，要立足我国改革发展、党的建设的实际，大力弘扬马克思主义学风，把党的十九大精神落实到经济社会发展各方面，体现到做好今年各项工作和安排好明年工作之中。

1. 全面加强党的领导。党政军民学，东西南北中，党是领导一切的。学习宣传贯彻党的十九大精神，要推动全党牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，严格遵守政治纪律和政治规矩，在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，自觉维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导，坚定自觉地把以习近平同志为核心的党中央决策部署落到实处。要充分发挥党总揽全局、协调各方的作用，确保党始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心。

2. 切实推动改革发展。要把党的十九大精神转化为深化改革、促进发展的强大动力，统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，全面做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，推动经济社会持续健康发展。



要着力做好保障和改善民生各项工作，精心做好维护社会和谐稳定工作，及时解决好群众合理利益诉求，妥善化解社会矛盾，及时消除影响社会稳定的重大隐患。

3. 坚定不移全面从严治党。要推动全面从严治党向纵深发展，保持战略定力，始终绷紧从严从紧这根弦，把党的政治建设放在首位，落实好管党治党责任，不断解决党内存在的突出矛盾和深层次问题。要坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想武装全党，在全党开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，推动全党深入理解和把握习近平新时代中国特色社会主义思想的科学体系、精神实质、实践要求，更加自觉地为实现党的历史使命而不懈奋斗。要全面增强执政本领，着力增强学习本领、政治领导本领、改革创新本领、科学发展本领、依法执政本领、群众工作本领、狠抓落实本领、驾驭风险本领，勇于战胜前进道路上的各种艰难险阻，牢牢把握工作主动权。





## 五、切实加强组织领导

学习宣传贯彻党的十九大精神，是全党全国当前和今后一个时期的首要政治任务。各级党委（党组）要把学习宣传贯彻党的十九大精神摆上重要议事日程，切实加强组织领导。

1. 切实负起领导责任。各级党委（党组）要按照党中央的部署，结合本地区本部门实际，作出专题部署，提出具体要求，着力抓好落实，迅速兴起学习宣传贯彻党的十九大精神热潮。各级组织、宣传部门和其他有关部门，要在党委（党组）统一领导下，密切配合。组织部门要把学习宣传贯彻党的十九大精神与干部教育培训工作、加强领导班子建设和基层党组织建设结合起来。宣传部门要扎实做好党的十九大精神宣传工作，营造学习贯彻党的十九大精神的浓厚氛围。工会、共青团、妇联等人民团体要充分发挥自身优势，开展各具特色的学习教育活动。要加强工作指导，加强督促检查，务求取得实效，切忌形式主义。

2. 牢牢把握正确导向。要坚持团结稳定鼓劲、正面宣传为主，弘扬主旋律、传播正能量，着力用党的十九大精神统一思想、凝聚力量。要主动设置议题，加大引导力度，围绕社会普遍关注的热点难点问题，多做解疑释惑、疏导情绪的工作，多做增进共识、增进团结的工作。





落实意识形态工作责任制，加强对宣传思想文化阵地的管理，绝不给错误言论提供传播渠道。

3. 着力增强吸引力感染力。要面向不同受众开展宣传，不断创新方式方法和平台载体，探索方法手段，努力增强学习宣传党的十九大精神的针对性实效性。坚持既严谨又生动，善于运用群众乐于参与、便于参与的方式，采取富有时代特色、体现实践要求的方法，在拓展广度深度上下功夫。充分运用新技术新应用创新媒体传播方式，不断增强宣传的实际效果。

各地区各部门要及时将学习宣传贯彻党的十九大精神的情况报告党中央。



## 专题二

# 习近平“16字方针”开创 依法治国新局面

全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，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

习近平强调，中国政府高度重视全面依法治国，持续推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，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，努力建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持拓展中国特色社会主义法治道路，带领 13 亿中国人民凝心聚力、团结奋斗，在新的历史起点上全面推进法治中国建设的伟大征程。



## 科学立法 巩固法治根基

2017年3月15日，中国民法典的开篇之作——《中华人民共和国民法总则》诞生，被誉为“社会生活百科全书”的民法典翻开了关键一页。

社会万象，纷繁复杂；立法所向，千头万绪。在实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的征程上，立法应如何回应时代命题，引领国家发展？

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。习近平总书记作重要讲话。

“要加强重点领域立法，及时反映党和国家事业发展要求、人民群众关切期待，对涉及全面深化改革、推动经济发展、完善社会治理、保障人民生活、维护国家安全的法律抓紧制定、及时修改。”2014年10月23日，习近平在十八届四中全会第二次全体会议的讲话回应了





这个历史问题。

科学立法，体制先行。党的十八届四中全会决定，充分发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用，重要法律草案由全国人大相关专门委员会、全国人大常委会法工委组织有关部门参与起草，重要行政管理法律法规由政府法制机构组织起草，从体制机制和工作程序上有效防止了部门利益和地方保护主义法律化。

截至 2017 年 6 月底，十二届全国人民代表大会及其常委会新制定法律 20 件，通过修改法律的决定 39 件、涉及修改法律 100 件，废止法律 1 件，作出法律解释 9 件，有关法律问题的决定 34 件。

2013 年以来，国务院共提请全国人大常委会审议法律议案 43 件，制定修订行政法规 43 部，根据“放管服”改革要求，先后“一揽子”修订行政法规 125 部；最高人民法院、最高人民检察院制定出台 133 项司法实践中急需的司法解释。

每一项立法都成为维护群众利益的“铁闸”：出台网络安全法、境外非政府组织境内活动管理法，进一步搭建国家安全领域基本制度框架的“四梁八柱”；修改野生动物保护法、海洋环境保护法，向公众传达“保护环境，人人有责”的坚定态度；国家监察体制改革试点、司法体制改革试点等一系列法律试点授权，确保改革于法有据……





我国立法恪守以民为本、立法为民的理念，将公正、公平、公开原则贯穿立法全过程。

此外，“依法赋予设区的市地方立法权”，是十八大以来立法史上的又一件大事。2015年，我国立法法作出修改，赋予所有设区的市地方立法权。到目前为止，有立法权的地方人大及其常委会已制定地方性法规4000余件。

### 严格执法 建设法治政府

法令行则国治，法令弛则国乱。全面建成小康社会进入决胜阶段，全面深化改革进入攻坚期，人民群众对法治政府的要求越来越高。

2014年10月，习近平就《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》起草情况向党的十八届四中全会作说明时指出，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。

法治政府的核心内涵是依法行政，确保权力行使不恣意任性。

近几年，“权力清单”频频进入公众视野，成为社会热词。所谓权力清单，就好比政府对外发布的“菜单”。政府有多少权力，菜单上写得一清二楚，除此之外，政府不得行使其他权力。推行权力清单制度，实质上是通



过梳理行政权力，解决政府能做什么、不能做什么的问题。这对推动各级政府依法全面履行职能具有重要意义。

党的十八大以来，国务院部门累计取消和下放行政审批事项 618 项，“非行政许可审批”概念成为历史；国务院各部门设置的职业资格削减 70% 以上，中央层面核准的投资项目数量累计减少 90%，大大激发了社会活力。

“让数据多跑路、让群众少跑腿。”信访部门网上受理信访，实现业务全覆盖、信息全录入、数据全生成、办理全公开，依法回应群众诉求；公安机关全面推行异地办理身份证件，网上办理出入境证照、驾照换领等业务，为群众办事提供便利。“利企便民”已内化为各地各部门依法行政的重要理念。

来沪人员领取异地办理的身份证。

## 公正司法 守卫公平正义

2017 年 2 月 24 日，一条来自最高人民检察院的消



息，引来社会广泛关注：最高检拟将对重大冤错可能的申诉案件交由异地办理，以消除阻力和干扰，切实发挥检察监督的职能作用。

这是一个期望“冤不了”的制度设计。今年2月27日，最高人民法院发布了《中国法院的司法改革(2013-2016)》《中国法院的司法公开(2013-2016)》两份白皮书。白皮书显示，2013年至2016年，各级法院共依法宣告3718名被告人无罪，依法保障无罪者不受追究。

2016年，全国法院在前三年依法纠正重大冤假错案23件37人基础上，新纠正重大冤假错案11件17人，数量达到历史新高；我国近4年受理国家赔偿案16889件，赔偿金额近7亿元。其中，广受社会关注的呼格吉勒图案、张氏叔侄案等刑事冤错案件的受害人及其近亲属依法及时获得赔偿。

党的十八大以来，最高法制定关于办理刑事赔偿案件适用法律若干问题的解释，发布国家赔偿指导性案例，完善赔偿案件质证程序，规范精神损害抚慰金裁量标准，就进一步加强刑事冤错案件国家赔偿工作提出意见，充分发挥了国家赔偿的权利救济职能。

实现公正司法，归根结底还要靠制度保障，让执法司法权在制度的笼子里运行。

十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》就司法制度改革作出三方面具



体部署：确保依法独立公正行使审判权检察权；健全司法权力运行机制；完善人权司法保障制度。

这一系列改革部署，体现了党中央“加快建设公正高效权威的社会主义司法制度”的紧迫感和责任感，也彰显了党中央维护社会公平正义、推进法治中国建设的坚定决心。

### 全民守法 倡导社会新风

法国思想家卢梭曾说，一切法律中最最重要的法律，既不是刻在大理石上，也不是刻在铜表上，而是铭刻在公民的内心里。

小到文明行走，大到依法治国，法治的根基在于公民发自内心的拥护，法治的伟力源于公民出自真诚的信仰。

2016年12月9日，习近平在中央政治局第三十七次集体学习时指出，“法律是成文的道德，道德是内心的法律。”要把实践中广泛认同、较为成熟、操作性强的







道德要求及时上升为法律规范。要坚持公正司法，发挥司法断案惩恶扬善功能，要在道德教育中突出法治内涵。

2017年5月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于实行国家机关“谁执法谁普法”普法责任制的意见》，国家机关首次被明确为法治宣传教育的责任主体。

此外，为了解决我国法律资源分布不均衡的现状，改变广大基层群众找律师难、做公证难、做司法鉴定难的困境。党的十八届四中全会作出部署，推进覆盖城乡居民的公共法律服务体系建设。司法部印发了《关于推进公共法律服务体系建设的意见》，就整合公共法律服务资源、建立遍布城乡的公共法律服务网络作出安排。把公共法律服务定位为公共产品，这是对法律服务在认识上的一次提升。

党的十八届四中全会还提出了加强社会诚信建设的任务。2016年，国务院印发《关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》，为褒扬和激励诚信、约束和惩戒失信提供了重要制度保障。

截至2016年底，我国累计发布失信被执行人信息644万例，限制576万人次购买机票、207万人次购买火车票，全国工商、市场监管部门共限制失信被执行人担任各类企业法定代表人、董事、监事和高级管理人员7.1万余人次。



为有效打击恶意逃避执行行为，维护司法权威，促进社会诚信体系建设，最高法配合中央有关部门制定关于加快推进失信被执行人信用监督、警示和惩戒机制建设的意见，并联合国家发改委、中国人民银行征信中心等 60 多个国家机关和单位搭建失信被执行人信用惩戒网络，将拒不执行判决、裁定的“老赖”信息公布在网络上，限制其出境、招投标和高消费等。

法治在深刻改变中国社会的同时，也日益改变着中国人的观念。民主、法治、自由、人权、公平、正义等理念潜移默化地影响人们的价值观念，融入人们的生活方式。全社会的法治理念明显增强。五年奋进，五年辉煌，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，中国特色社会主义法治建设继往开来、奋勇向前，必将谱写出更加璀璨的壮丽诗篇。



## 专题三

# 十九大报告中法治关键词汇解读

10月18日上午，习近平代表第十八届中央委员会向党的十九大作报告。据初步统计，在这份报告里，“法治”一词出现了33次，“依法治国”出现了19次。十九大报告提出，要成立中央全面依法治国领导小组，加强对法治中国建设的统一领导。

### 一、重点梳理

（一）深化依法治国实践。全面依法治国是国家治理的一场深刻革命，必须坚持厉行法治，推进科学立法、





严格执法、公正司法、全民守法。成立中央全面依法治国领导小组，加强对法治中国建设的统一领导。

（二）加强宪法实施和监督，推进合宪性审查工作，维护宪法权威。推进科学立法、民主立法、依法立法，以良法促进发展、保障善治。建设法治政府，推进依法行政，严格规范公正文明执法。

（三）深化司法体制综合配套改革，全面落实司法责任制，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。加大全民普法力度，建设社会主义法治文化，树立宪法法律至上、法律面前人人平等的法治理念。

（四）各级党组织和全体党员要带头尊法学法守法用法，任何组织和个人都不得有超越宪法法律的特权，绝不允许以言代法、以权压法、逐利违法、徇私枉法。

## 二、深度解读

成立中央全面依法治国领导小组，强调推进合宪性审查工作，维护宪法权威，这意味着什么？

成立中央全面依法治国领导小组，加强对法治中国建设的统一领导。这是报告的一大亮点，是坚持法治强国的一大重要举措。

党的十八届四中全会决定指出，全面推进依法治国必须坚持以下五大基本原则：

### ① “坚持中国共产党的领导”





- ② “坚持人民主体地位”
- ③ “坚持法律面前人人平等”
- ④ “坚持依法治国和以德治国相结合”
- ⑤ “坚持从中国实际出发”

其中习近平总书记首先强调的、讲得最多的，是坚持中国共产党的领导。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，是我们的法治同西方资本主义国家的法治最大的区别，也是为我们的法治实践所证明了的重大制度优势。

特别是党的十八大以来的五年，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，民主法治建设迈出重大步伐，科学立法、严格执法、公正司法、全民守法不断推进，全社会法治观念明显增强。有人感慨地说，这不但是法律法规落实在纸面的过程，更是公平正义刻印在人心的过程。

成立中央全面依法治国领导小组顺理成章，非常必要。

当前，我国正处在开启中国特色社会主义新时代的重要时刻，全面推进依法治国这件大事能不能办好，关键看方向是否正确、政治保证是否坚强有力，具体讲就是党的领导强不强。成立中央全面依法治国领导小组，进一步加强对法治中国建设的统一领导，顺理成章，非常必要。

这个领导小组不是抓传统意义上对公检法司安等政法口业务部门的指导，而是要更好地把党的领导贯彻到全面推进依法治国的全过程、全领域、全系统，要统一



全党和全国人民在依法治国方面的认识、思想和意志，形成深化依法治国实践的强大合力。与时俱进地作出一系列关系法治中国建设的重大决策，不断发现推进依法治国中出现的新情况，及时解决新问题，提出新举措，把全面依法治国落到实处。

尤其宪法是国家的政治宣言、根本大法，是治国理政、安邦福民的总章程，反映了全体人民的根本利益。其他法律法规都不能和宪法精神相冲突。所有的公权力活动、政府活动，也都要受宪法的约束。十九大报告提出，加强宪法实施和监督，推进合宪性审查工作，维护宪法权威，这也会是中央全面依法治国领导小组的重要工作内容。

中央全面依法治国领导小组是对未来全面依法治国最大的组织保障。

十九大报告谈到“新时代中国特色社会主义思想”时，把全面推进依法治国总目标作为十四条新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略之一。

在习近平总书记谈到向第二个百年奋斗目标进军分两个阶段走的目标时，特别强调：“到 2035 年，我国法治国家、法治政府、法治社会基本建成，各方面制度更加完善，国家治理体系和治理能力现代化基本实现。”

由此可以预见，党的十九大之后，法治在国家治理体系和治理能力现代化中，将扮演更加重要的角色，将发挥更加基础性的作用。而即将设立的中央全面依法治



国领导小组，体现了党领导一切的要求，也是对未来全面依法治国最大的组织保障。

### 三、十大关键词解读

#### 1. 新时代

##### 报告摘要

经过长期努力，中国特色社会主义进入了新时代，这是我国发展新的历史方位。

##### 专家解读

四川大学法学院教授左卫民：十九大报告旗帜鲜明地指出：“中国特色社会主义进入新时代”。其中，最为关键的是我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。中央的这一基本判断为人民法院未来发展提供了明确的方向。法院的基本功能是解决社会纠纷，处理社会矛盾。社会主要矛盾的转变势必从宏观上影响法院面临的纠纷



#### 新时代

##### 判断

“中国特色社会主义进入了新时代，这是我国发展新的历史方位”。



形态和案件类型。因此，人民法院应当在准确理解、把握社会主要矛盾的基础上，主动、积极地适应社会发展与纠纷形态的新变量，围绕解决纠纷这一核心功能，不断调整优化组织形态与运行机制，探索法院工作的新思路、新方法。尤其是在迈向人工智能与大数据时代的新兴背景下，应乘信息科技的东风，全方位地继续推进智慧法院建设。

### 法官心声

上海市高级人民法院民一庭审判员郑重：新时代呼唤新的历史使命和新的责任担当，人民法院在落实全面依法治国基本方略中责无旁贷。新时代，人民群众对司法公正的期待和要求更高，法官既要具有很高的政治素质、专业素质，还要有很强的群众工作能力。新时代，人民法院要在党委的领导下，发挥司法在多元化纠纷解决中的推动、引领和保障作用，实现社会治理体系和治理能力现代化。新时代，人民法院要主动拥抱新一轮科技革命，依托互联网+和大数据，让群众能够更加便捷地解决矛盾纠纷。

## 2. 党的全面领导

### 报告摘要

党政军民学，东西南北中，党是领导一切的。必须增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，自觉维护党中央权威和集中统一领导，自觉在思想上政治上







行动上同党中央保持高度一致。

### 专家解读

中共中央党校教授、中共四川省委党校副校长王勇：习近平新时代中国特色社会主义思想和基本方略明确了中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导，中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导，这是由共产党的本质属性所决定的。中国共产党自成立以来，就把实现共产主义作为党的最高理想和最终目标，其宗旨是全心全意为人民服务。党成立以来，义无反顾肩负起实现中华民族伟大复兴的历史使命，团结带领人民进行了艰苦卓绝的斗争，完成了社会主义革命，确立了社会主义基本制度，为当代中国一切发展进步奠定了根本政治前提和制度基础。新时期，党不断自我革新，与时俱进，以人为本，不断追求和实践其根本宗旨，这体现在各个领域。当前，法院审判工作坚持党的领导意义更为重大。法院是维护公民权益的最后一道救济闸门，是实践党的宗旨的重要战场，我们需要在党的统一领导和部署下，不断深化司法改革，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

### 法官心声

广西壮族自治区贺州市中级人民法院院长成广：在新时代党的建设总要求中，要坚持和加强党的全面领导。作为共产党员，我们要牢固树立“四个意识”，坚决维



护党中央权威，坚决服从党中央集中统一领导，在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，这样才能凝聚起上下同心、众志成城的强大力量。

### 3. 中央全面依法治国领导小组

#### 报告摘要

全面依法治国是国家治理的一场深刻革命，必须坚持厉行法治，推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法。成立中央全面依法治国领导小组，加强对法治中国建设的统一领导。

#### 专家解读

四川大学法学院教授左卫民：自十八届四中全会以来，“依法治国”一直是举国上下共同着力的重要战略方向，对处于法治建设一线的人民法院而言尤其如此。过去五年，围绕“依法治国”这一宏观的战略目标，法院系统主导或参与了多项令人瞩目的改革实践，包括省统管人财物改革、员额制改革和以审判为中心的诉讼制



新思想

判断

“形成了新时代中国特色社会主义思想”。



度改革等，涵盖了司法制度、诉讼制度等各大方面，同时也牵动、关联了其它机构和系统的变迁与改革。成立中央全面依法治国领导小组，既是对既往改革成效的充分认可，也为进一步总结改革经验，巩固改革成果，协调改革利益、化解改革矛盾，强化改革力度打下了坚实的领导基础，提供了顶层设计空间。从其它领域的改革实践来看，类似中央领导小组的成立，其引领作用和协调功能的发挥无疑是值得充分肯定的。在司法改革领域，中央全面推进依法治国领导小组对人民法院进一步深化改革的引领作用和协调功能同样值得期待。

### 法官心声

浙江省衢州市柯城区人民法院院长祝菊红：报告为我们描绘了中国法治建设升级版蓝图，明确了全面推进依法治国总目标和路线图，举旗定向、谋篇布局，让法院人倍受鼓舞。期盼司法改革配套措施尽快出台，进一步落实司法责任制。报告对法治建设的重视可谓空前，我们的法治中国梦想已在不远处。

### 4. 公正司法

#### 报告摘要

全面依法治国是国家治理的一场深刻革命，必须坚持厉行法治，推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法。

#### 专家解读

清华大学法学院教授张建伟：公正是司法的生命线，



没有公正，司法就失去灵魂，势必人所共弃，形同槁木。因此，司法要有持久的生命力，就需要满足民众的热切期待，获得民众的衷心拥护，这就必须锻造公正的品格。司法公正是具体的，只有通过个案加以呈现，方能集腋成裘，获得司法公信力，司法人员也可以藉此获得极高的社会尊崇度，这就是“努力让人民群众在每一起司法案件中感受到公平正义”之要义。多年来，人民法院致力于司法改革，多方面推进公正在诉讼领域内的实现，不但在实体公正方面不遗余力，在程序公正方面也有所精进，如通过司法解释以及推动立法，确立起排除非法证据的规则，而且努力扩大该规则的适用范围，为司法中个人自由权利的保障提供了重要机制，使司法程序的公正性得到进一步提升。

### 法官心声

最高人民法院民一庭法官方芳：公正是法治的生命线。公正司法与法官的联系密不可分。司法公正不仅能够维护社会公正，而且可以通过矫正、恢复、弥补等方式实现法律公平和正义。人民法院通过依法行使审判权，实现和维护社会公平正义。作为一名共产党员同时也是人民法官，要不忘初心、牢记使命，进一步砥砺自己的党性修养，坚守司法公正底线，不断提高审判专业化水平，积极回应人民群众对司法工作提出的要求和期待，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。



## 5. 深化司法改革及综合配套改革

### 报告摘要

深化司法体制改革，提高全民族法治素养和道德素质。深化司法体制综合配套改革。

### 专家解读

清华大学法学院教授张建伟：涉深水者见蛟龙。司法改革的目标在于兴利除弊，建立实现司法公正的长效机制，这就不能“见好就收”，浅尝辄止。因此，司法改革是一个持续的、不断深入的过程。近年来，最高人民法院以积极主动的姿态进行司法改革工作，成绩斐然，包括以审判公开为切入点，大力推动裁判文书上网、庭审网络直播，形成对于司法过程的倒逼机制，取得良好的效果；另外，人民法院从司法实际出发，大力推动案件繁简分流，提高诉讼效率，增进庭审实质化，推进“以审判为中心”的诉讼制度改革，并且与司法行政机关关联



### 新矛盾

#### 判断

“我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”。



手展开试点工作，努力促成刑事辩护的全覆盖，同时多地试点人民陪审员制度的完善，为这些改革积累实践经验。司法改革及配套改革内容丰富、意义重大，构成整个国家法治化进程中的浓墨重彩的一笔。

### 法官心声

浙江省温州市中级人民法院民一庭法官张元华：当前，我国社会主要矛盾的转化，势必对人民法院的工作提出新要求。十九大报告为深化司法体制改革提供了良好契机。作为一名法官，我深切感受到现有改革举措的落地有声，更期望于综合配套体制改革的同步推进，彻底破除制约和影响司法公正的各种藩篱，牢牢牵住司法责任制改革这个“牛鼻子”，充分发挥出新时代下的审判职能作用，为实现中华民族的伟大复兴作出应有的司法贡献。

### 6. 司法责任制

#### 报告摘要

全面落实司法责任制，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

#### 专家解读

清华大学法学院教授张建伟：权力大，责任就大，两者理应形成鲜明的对应关系。司法权称得上干系重大，其行使牵涉国家利益、社会利益和个人利益的维护，与个人生命、自由和财产权利的予夺相关，对此司法机关



自然不可掉以轻心。这些年里纠正的一些冤错案件，一方面体现了司法机关有错必纠的精神，另一方面也折射出司法活动还存在不少需要改善问题。这些案件的曝光，在政法系统投下震撼弹，让司法机关意识到，要实现司法公正，防止错裁误判，就必须增强司法人员的责任心，提高其谨慎度，这就需要完善和落实司法责任制，将责任落实到人。随着对司法规律的认识进一步深入，人民法院在司法责任制方面也强化了制度设计的科学性，避免锄草伤苗，既要做到对于应当追究的绝不宽贷，也要考虑到对于认识、判断上的错误，防止责任追究的泛化，从而使司法责任制在发挥作用的同时，避免司法人员对于办案产生畏葸心理，戕害其司法独立人格的培育。

### 法官心声

江西省于都县人民法院法官易俭国：作为基层人民法院的员额制法官，我切身感受到，司法责任制这项改革举措在赋予法官办案主体地位和更大权力的同时，也赋予了更大的责任。今后要严把“事实关、证据关、法律关”，办好每一起案件，决不辜负党和人民的重托。

### 7. 宪法权威

#### 报告摘要

加强宪法实施和监督，推进合宪性审查工作，维护宪法权威。任何组织和个人都不得有超越宪法法律的特权。



## 专家解读

中南大学法学院教授周刚志：“捍卫宪法权威，保证宪法实施”，是法治中国建设的核心工作。在十九大报告中，习近平明确提出：“成立中央全面依法治国领导小组，加强对法治中国建设的统一领导。加强宪法实施和监督，推进合宪性审查工作，维护宪法权威。”习近平的这一重要观点，非常明确地阐述了中国未来推进宪法实施工作的基本思路，此即：中央全面依法治国领导小组统一领导，全面协调各部门的宪法实施与宪法监督工作。人民法院作为宪法规定的审判机关，在宪法实施和宪法监督中承担了光荣而神圣的职责。具体而言，人民法院需要在中央的统一领导下，将宪法精神和宪法原则贯彻落实到具体案件的审判过程之中，让人民群众能够在司法案件中感受到宪法的价值关怀。

## 法官心声

福建省厦门市中级人民法院审管办主任郑金雄：八二宪法，是我国法治重建的起点。在此后 35 年波澜壮阔的行程中，我们历经艰辛，抽象的宪法一次又一次以具体鲜活的方式走进民众，催生出对宪法敬畏的巨大力量。这个伟大行程的每一步迈出，无不宣示一个历久弥新的真理，即宪法的生命和权威在于实施。十九大报告特别提到了“加强宪法实施和监督，推进合宪性审查工作”。这意味着，合宪性审查的理论研究、制度设置和





司法实践将如钱江之潮万马奔腾，奋勇向前。我们相信，在十九大精神的指引下，我们奋进的脚步须臾莫歇，尊宪护宪，捍卫宪法权威，发挥宪法在深化依法治国实践中定海神针的功能。

广东省高级人民法院法官林劲标：全面依法治国作为国家治理的一场深刻革命，其关键就是依宪治国，通过宪法实现国家治理。作为一名党员法官，更应将宪法作为行动的最高指南，自觉在司法工作中维护宪法权威，在具体司法个案中贯彻宪法的理念、原则和精神。厉行宪法之治，首先要不断完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，在立法上全面贯彻落实宪法原则和精神；其次是确保宪法得以实施。第三是加强监督，大力推进建立符合中国国情的社会主义合宪性审查制度，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。第四要将维护宪法权威和党的权威结合起来，通过宪法凝聚共识和力量。

## 8. 建设生态文明

### 报告摘要

生态文明建设功在当代、利在千秋。要牢固树立社会主义生态文明观，推动形成人与自然和谐发展现代化建设新格局。

### 专家解读

中南大学法学院教授周刚志：习近平在十九大报告



中明确指出：“建设生态文明是中华民族永续发展的千年大计”，同时将“生态文明建设”作为与“经济建设”、“政治建设”并列的一项重要内容，足见党中央对于生态文明建设的高度重视。生态文明建设的基本目标是保护生态安全，它不仅需要全民积极参与，也需要各部门协同推进，以建立完善的生态风险管控机制和环境纠纷裁决机制。相对于十九大报告中提出的生态文明建设目标，我国现有的环境立法、执法和司法还存在法益保护范围有限等问题。今后，人民法院需要配合国家生态立法进程，逐步将“生态安全”纳入司法保护范围，通过审理环境侵权诉讼、环境民事公益诉讼案件、环境行政公益诉讼案件等途径，积极参与生态文明建设。

### 法官心声

江西省高级人民法院刑一庭副庭长汤媛媛：十九大报告关于生态文明建设的重要论断为环境保护注入了时



### 新目标

#### 判断

综合分析国际国内形势和我国发展条件，从二〇二〇年到本世纪中叶可以分两个阶段来安排。



代精神。生态文明建设需要制度保障，公平的环境司法体制是生态环境法治的重要组成部分。加强生态环境的司法保护，是人民法院应承担的政治使命和法律责任，要通过更新环境资源司法理念、完善环资审判机构体系、创新环资诉讼机制、打造环资审判人才库等途径，积极推进环资审判专门化建设，做生态文明建设的实践者和捍卫者。

### 9. 全面从严治党

#### 报告摘要

打铁必须自身硬。坚定不移全面从严治党，不断提高党的执政能力和领导水平。

#### 专家解读

中共中央党校教授、中共四川省委党校副校长王勇：从严管党治党，是我们党最鲜明的品格。全面从严治党，首先需要严肃党内政治生活，其本质上是以党的政治建设为统领，以坚定理想信念宗旨为根基。这就需要不忘初心，继续严明党的政治纪律，发展积极健康的党内政治文化，全面净化党内政治生态，坚决纠正各种不正之风，把党的政治建设摆在首位，并注意用习近平新时代中国特色社会主义思想武装全党。其次，全面从严治党，需要不断加强制度建设，在全面推进党的政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设的同时，把制度建设贯穿其中；再次，需要严格执行制度，严格依规



治党，持之以恒正风肃纪，特别要以零容忍态度惩治腐败，这样才会不断增强党自我净化、自我完善、自我革新、自我提高的能力。当然，全面从严治党，还需要健全党和国家监督体系，特别是要加强人民群众对党的监督。一个政党，一个政权，其前途命运取决于人心向背，党要始终保持同人民群众的血肉联系，在此基础上，不断推动全面从严治党向纵深发展。

### 法官心声

广西壮族自治区玉林市中级人民法院院长刘拥建：法治将在国家治理体系和治理能力现代化中，扮演更加重要的角色，发挥更加基础性的作用。法院人重任在肩，尤其是要坚定不移落实全面从严治党，打造“政治过硬、业务过硬、责任过硬、纪律过硬、作风过硬”的法院队伍。全面深入落实从严治党、从严治院方针，持续加强队伍





政治思想、业务能力、责任担当、纪律作风建设，用心用力打造过硬队伍。

## 10. 反腐败

### 报告摘要

不敢腐的目标初步实现，不能腐的笼子越扎越牢，不想腐的堤坝正在构筑，反腐败斗争压倒性态势已经形成并巩固发展。

### 专家解读

中南大学法学院教授周刚志：习近平指出：“人民群众最痛恨腐败现象，腐败是我们党面临的最大威胁。”司法腐败不仅严重侵犯了人民的宪法和法律权利，也严重损害了司法公信力。人民法院要贯彻十九大报告中关于反腐败斗争的重要精神，就需要积极推进人民法院的制度建设，全面落实司法责任制，扎牢“不能腐的笼子”，构筑“不想腐的堤坝”，保证人民法官都能清正、廉洁地审理案件。作为专门的审判机关，人民法院在反腐败斗争中承担了审理贪污受贿罪等国家公职人员腐败犯罪案件等重要职能。人民法院需要在党中央的统一领导下，与即将成立的国家监察委员会一起，积极推进反腐败工作，坚持公正司法，形成并巩固发展反腐败斗争的压倒性态势，为国家法治反腐事业贡献力量。

### 法官心声

四川省阆中市人民法院院长段辉：党的十八大以来，



反腐败斗争呈现高压态势，力度空前。我们不仅是反腐败工作的执行者，以人民赋予的审判权维护社会公平正义，我们更是反腐败的被监督者，面对司法改革的新时代，我们将以更加严格的标准要求自己，融入祖国发展的大时代背景，不断提高自身业务能力及政治素养，保持法官清廉本色，自觉抵制司法腐败，终其一生做一名合格的人民法官。



## 专题四

# 用习近平新时代中国特色社会主义思想指引法治新发展

经过长期努力，中国特色社会主义进入了新时代，这是我国发展新的历史方位。党的十九大报告在我国发展的关键时期作出的这一历史性重大论断，是建立在党的十八大以来，我国各项事业取得的重大成绩基础上的，也是建立在对我国未来几年和几十年发展前景科学认识和判断基础上的，具有历史性和前瞻性，体现了中国共产党作为执政党高瞻远瞩，准确把握时代发展脉搏，全面统筹国际国内两个大局，科学指引中国发展方向的长远眼光和政治魄力。

党的十九大报告就新时代坚持和发展中国特色社会主义的一系列重大理论和实践问题阐明了大政方针，就推进党和国家各方面工作制定了战略部署，是我们党在新时代开启新征程、续写新篇章的政治宣言和行动纲领。报告通篇贯穿了习近平新时代中国特色社会主义思想，在这一思想的指导下，中国共产党领导全国各族人民，



统揽伟大斗争、伟大工程、伟大事业、伟大梦想，推动中国特色社会主义进入了新时代。

十九大报告中关于全面依法治国的论述，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，充分体现了习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略。

习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，要求坚定不移走中国特色社会主义法治道路。坚定不移走中国特色社会主义法治道路，是中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信和文化自信的体现。中国特色社会主义法治道路必须坚持中国共产党的领导，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。

习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，要求始终坚持党的领导。党的领导是中国特色社会主义





最本质特征，是中国特色社会主义法治最根本保证。必须把党的领导贯彻落实到依法治国全过程和各方面，坚持依法执政、党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法。

习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，要求明确全面贯彻实施宪法的首要任务。宪法是国家的根本法，是治国安邦的总章程，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。

习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，要求确立依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治国家、法治政府、法治社会一体建设的工作布局，统筹推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法。

习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，要求明确规范和约束公权力的价值取向。把权力关进制度的笼子，依法设定权力、规范权力、制约权力、监督权力，让权力在阳光下运行，确保国家机关按照法定权限和程序行使权力。

习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，要求统筹推进依法治国和依规治党，坚持纪严于法、纪在法前，把执法和执纪贯通起来，努力形成国家法律法规和党内法规制度相辅相成、相互促进、相互保障的格局。

习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，要求坚持依法治国和以德治国相结合，既重视发挥法律



的规范作用，又重视发挥道德的教化作用，推动法律和道德相辅相成、法治和德治相得益彰，使社会主义法治成为良法善治。

习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，贯穿着科学的辩证思维、深邃的历史眼光、宽广的全球视野、强烈的创新精神，是关于中国特色社会主义法治的重大理论创新，是新时代法治中国建设的思想指针和行动指南。党的十八大以来，中国特色社会主义法治建设取得了历史性成就，最根本的原因就在于以习近平同志为核心的党中央的坚强领导，在于习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略的科学指引。

深入学习贯彻落实十九大精神，就必须以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面把握、深刻领会习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略的思想精髓和丰富内涵，用以指导实践，推动中国特色社会主义法治事业走向新高度，进入新境界。

全面依法治国，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要内容。报告提出，习近平新时代中国特色社会主义思想，明确全面推进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。报告把全面依法治国列入新时代坚持和发展中国特色社会主义 14 条基本方略，指出全面依法治国是中国特色社会主义的本质要求和重要保障，强调必须把党的领导贯彻





落实到依法治国全过程和各方面，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家，发展中国特色社会主义法治理论，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，坚持依法治国和以德治国相结合，依法治国和依规治党有机统一，深化司法体制改革，提高全民族法治素养和道德素质。

好风凭借力，便遂青云志。中国特色社会主义进入新时代，这一我国发展新的历史方位表明在以习近平同志为核心的党中央的坚强领导下，在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，中国特色社会主义法治必然创造新高度，迈向新境界。



## 专题五（一）

# 以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导 奋力开创新时代政法事业新局面（摘录）

郭声琨

2017年10月31日，中共中央政治局委员、中央书记处书记、中央政法委书记郭声琨在京主持召开中央政法委员会全体会议。他强调，要认真学习贯彻党的十九大精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入推进新时代平安中国建设、法治中国建设、政法队伍建设，切实履行好维护国家政治安全、确保社会大局稳定、促进社会公平正义、保障人民安居乐业的神圣使命，进一步提升人民群众获得感、幸福感、安全感，为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创造安全稳定的社会环境、公正规范的法治环境、优质高效的服务环境。

党的十九大是在全面建成小康社会决胜阶段、中国





中国特色社会主义进入新时代的关键时期召开的一次十分重要的大会，在我们党和国家发展进程中具有极其重大的历史意义。

郭声琨强调，要深入学习领会中国特色社会主义进入了新时代的重大政治判断，精确标定新时代政法机关的职责使命，以永不懈怠的精神状态和一往无前的奋斗姿态，朝着新时代政法工作目标任务奋勇前进。要深入学习领会我国社会主要矛盾发生的历史性变化，科学分析这一关系全局的历史性变化对政法工作的深刻影响，主动聚焦人民对民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面日益增长的需要，加强和改进政法工作，推动提高保障和改善民生水平。要深入学习领会党在新时代肩负的新的历史使命，深刻认识“四个伟大”是以习近平同志为核心的党中央治国理政大格局、大战略、大逻辑，自觉把政法工作放到“四个伟大”中来谋划，推动政法工作在服从服务于“四个伟大”中实现更大作为。要深入学习领会全面建设社会主义现代化国家“两步走”的新目标，科学谋划制定政法工作分阶段的总体框架、目标任务、工作步骤，为建设富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国提供法治保障和服务。要深入学习领会新时代党的建设总要求，认真贯彻落实新形势下全面从严治党重点任务，以更大的决心、更大的气力抓紧抓好政法队伍建设，为做好新时代政法工作提供思想组



织保证。

郭声琨强调，要在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持把人民对美好生活的向往作为奋斗目标，坚持稳中求进工作总基调，坚持一手抓当前、一手谋长远，认真研究谋划新时代政法工作，奋力开创新时代政法事业新局面。要坚持围绕中心、服务大局，牢固树立新发展理念，紧紧围绕实施一系列重大发展战略、重大开放战略、重要改革举措、重要民生政策，进一步找准结合点、着力点，充分发挥法治的引领、保障作用，为新时代经济社会持续健康发展提供法治保障。要坚持居安思危、知危图安，牢固树立总体国家安全观，始终把维护国家政治安全特别是政权安全、制度安全放在第一位，严密防范、坚决打击各种渗透颠覆破坏活动、暴力恐怖活动、民族分裂活动、宗教极端活动，坚决捍卫党的领导和社会主义制度，坚决维护新时代国家安全。要坚持与时俱进、创新思路，从推进国家治理体系和治理能力现代化的高度，把社会治理创新摆到更加重要位置来抓，提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平，打造共建共治共享的社会治理格局，依法打击和惩治黄赌毒黑拐骗等违法犯罪活动，切实保护人民群众人身权、财产权、人格权，努力建设更高水平的平安中国。要坚持厉行法治、深化改革，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，



紧紧围绕良法善治的基本取向，全面深化司法体制改革，深化司法体制综合配套改革，全面落实司法责任制，统筹推进公安改革、国家安全机关改革和司法行政改革，深入推进严格规范公正文明执法，深入开展全民普法工作，推动新时代法治中国建设迈上新台阶。要坚持科技引领、信息支撑，把现代科技应用作为政法工作现代化的大战略大引擎，不断提升新时代政法机关的核心战斗力，推动新时代政法工作跨越式发展。

郭声琨强调，要坚持不忘初心、牢记使命，按照新时代党的建设总要求，在常和长、严和实、深和细上下功夫，切实加强正规化、专业化、职业化建设，努力造就一支既政治过硬又本领高强的新时代政法队伍。坚持把政治建设摆在首位，把坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导作为首要任务来抓，切实做到对党忠诚、为党分忧、为党尽职、为民造福。坚持





用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑，教育引导广大政法干警把坚定理想信念作为人生的头等大事，解决好世界观、人生观、价值观这个“总开关”问题，自觉做共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想的坚定信仰者和忠实实践者。深入推进专业化建设，提升善于学习本领、运用法治本领、改革创新本领、科技应用本领、群众工作本领、社会沟通本领、狠抓落实本领。坚持无禁区、全覆盖、零容忍，保持重遏制、强高压、长震慑，建立纪律作风督查、巡查、核查机制，健全执法司法权运行制约和监督体系，强化监督执纪问责，坚决查处害群之马，促进干警清正、队伍清廉、司法清明。政法领导干部要按照习近平总书记关于坚定理想信念、强化政治责任、全面增强本领、扎实改进作风的要求，勤勤恳恳为民、兢兢业业干事、干干净净用权、清清白白做人，自觉接受党内监督和群众监督，做一个堂堂正正的共产党人。







## 专题五（二）

# 新时代全民普法工作的根本遵循 （摘录）

张军

（司法部部长、全国普法办主任）

党的十九大通过的党章修正案把习近平新时代中国特色社会主义思想确立为我们党的行动指南，实现了党的指导思想的又一次与时俱进。当前和今后一个时期，全国普法战线的首要政治任务就是认真学习贯彻落实党的十九大精神，切实学懂弄通做实党的十九大精神，自觉把习近平新时代中国特色社会主义思想作为普法工作的思想旗帜、理论指引和根本遵循，真正以此武装头脑、指导实践、推动工作，切实加大全民普法力度，实现新时代全民普法的新发展。

### 一、加大全民普法力度的新时代意义

1986年，我们党决定在全体公民中开展普及法律知



识宣传教育，目前正在实施第七个五年普法规划。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视全民普法工作，强调坚持把全民普法和守法作为依法治国的长期基础性工作，把全民守法与科学立法、严格执法、公正司法一起作为全面依法治国的新十六字方针。党的十九大指出：“加大全民普法力度，建设社会主义法治文化，树立宪法法律至上、法律面前人人平等的法治理念。”为什么党的十九大要强调加大全民普法力度？新时代全民普法有哪些特别意义？我们需要从以下几个方面加以理解把握。

（一）适应新时代我国社会主要矛盾变化的客观需要。党的十九大坚持以人民为中心的发展思想，站在我国发展新的历史方位，根据我国经济社会发生深刻变化的客观实际，对我国社会主要矛盾重大变化予以揭示，作出新的表述。从社会生产方面看，“落后的社会生产”



已经转化为“不平衡不充分的发展”；从社会需求方面看，“人民日益增长的物质文化需要”已经转化为“人民日益增长的美好生活需要”。我国社会主要矛盾的变化是关系全局的历史性变化，对包括全民普法在内的党和国家的各项工作提出了许多新的更高要求。必须加大全民普法力度，以满足人民群众日益增长的多层次、多领域、个性化、体现公平正义价值的公共法律服务的需求，促进满足人民群众日益增长的对民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的新要求；以有力推动全社会运用法治思维和法治方式处理、化解在解决我国社会主要矛盾过程中遇到的许多新情况、新问题，切实增强人民群众共享全面依法治国的获得感、幸福感、安全感。

（二）深化依法治国实践的必然要求。从我国的法治建设进程看，随着中国特色社会主义法律体系的基本建成，有法可依的问题已经基本解决，法律如何得到普遍遵守已经成为我国法治建设的重要问题。毫无疑问，全民普法与法律实施具有完全正相关关系，全民普法力度越大，全民法治意识就越强，法律就越能得到尊崇和遵守。全面依法治国的爬坡过坎，迫切需要全民普法转型升级，加大全民普法力度。要通过实行“谁执法谁普法”，落实“七五”普法各项措施，使法治成为人们的思维方式、工作方式和生活习惯，以破解“孝公难题”，促进全民守法与科学立法、严格执法、公正司法的协调发展，





为全面依法治国奠定坚实基础。

（三）增强中国特色社会主义法治道路自信的重要体现。中国特色社会主义法治道路特在何处？特就特在党的领导，特就特在全民普法。我们党领导人民开展全民普法，把法律交给人民，使法律为人民所用，是人类法治发展史上的一大创举。全世界没有完全相同的法治建设模式，不能定于一尊，不能生搬硬套。在我们这个人治传统深厚的国家，运用国家力量开展全民普法，在短短几十年的时间里，取得了西方国家几百年才能取得的成绩，充分体现了我们党的组织力和动员力，彰显了中国特色社会主义的制度优势，也得到越来越多国家的赞誉。全民普法不仅是依法治国的一项重要措施，也已经成为依法治国的一条成功经验。加大全民普法力度，有助于增强走中国特色社会主义法治道路的自觉性和坚定性，进而增强道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，有助于在全球依法治理体系改革和建设中国智慧和中国方案。

## 二、新时代全民普法的新使命

新时代是中华民族实现伟大复兴的时代。要推动实现国家治理体系和治理能力现代化，必须不断创新发展全民普法，担当起新时代赋予的新使命。

（一）推动全民族法治素养的提高。党的十九大要

求，“提高全民族法治素养和道德素质”。只有不断养成和提高全民族法治素养，把法治基因融入民族血脉，造就具有法治素养的现代公民，法治中国这座大厦才能建立在广泛、深厚、可靠的群众基础之上。提高全民族法治素养核心在于培育全社会法治信仰。法治信仰是人们对法治发自内心的认可、崇尚、遵守和服从。大量的法治实践证明，只有内心尊崇法治、信仰法治，才能行为遵守法律、维护法律。新时代全民普法就要更加注重从宣传法律知识转变成同时弘扬社会主义法治精神，培育社会主义法治信仰，引导公民自觉尊法学法守法用法。尤其要牢固树立宪法法律至上的法治理念，任何组织和个人都必须尊重宪法法律权威，都必须在宪法法律范围内活动，做到在法治之下，而不是在法治之外，更不是法治之上想问题、作决策、办事情；牢固树立法律面前





人人平等的法治理念，任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权，都必须依照宪法法律平等地行使权力或权利，平等地履行职责或义务，一切违法行为都要依法受到追究。

（二）推动各级党组织和全体党员带头尊法学法守法用法。党的十九大强调“各级党组织和全体党员要带头尊法学法守法用法”。新时代越是强调坚持党领导一切，就越要求把党章关于“党必须在宪法和法律的范围内活动”的规定落到实处，就越要求全体党员在工作生活中做到模范遵守党章党规党纪和国家的法律法规。推动各级党组织和全体党员带头尊法学法守法用法，不能停留在一般号召上，需要有相应的制度安排，已有的制度需要很好地执行，并需要不断进行制度创新和实践创新，强化刚性约束。要结合“两学一做”学习教育常态化制度化，加强党内法规学习宣传，突出学习新修改的党章，

推动依法治国和依规治党的有机统一。严格落实党委(党组)中心组学法制度,提倡一把手带头讲法治课,推广政府常务会前集体学法等做法。加强法治培训,把宪法法律列为各级党校、行政学院、干部学院、社会主义学院和其他相关培训机构的培训必修课。健全法律顾问制度,公职律师、公司律师制度,切实落实重大决策合法性审查机制,不经合法性审查程序,不得作出决策。

(三)推动社会主义法治文化建设。党的十九大报告专门强调“建设社会主义法治文化”,足见其重要性。社会主义法治文化作为中国特色社会主义文化的重要组成部分,作为法治中国的精神构成要素,日益成为深化依法治国实践的一项重要任务。新时代全民普法不能停留在敲锣打鼓、热热闹闹上,更需要润物无声、立心铸魂,发挥文化的价值引领和精神熏陶作用,用法治文化的力量滋养民族法治素质。加强社会主义法治文化建设,就要以马克思主义为指导,坚守中华文化立场,立足当代中国法治建设现实,坚持不忘本来、吸收外来、面向未来,坚持创造性转化、创新性发展。就要坚持依法治国和以德治国相结合,把社会主义核心价值观融入法治文化建设各方面,转化为人们的情感认同和行为习惯,实现法安天下、德润人心。就要把法治文化建设纳入现代公共文化服务体系,把法治元素纳入城乡建设规划设计,加强法治文化阵地建设,深入开展群众性法治文化活动,



打造法治文化精品力作。还要充分用好文化传播的手段，创新对外法治宣传的平台和渠道，努力讲好中国法治故事，树立中国法治形象。

### 三、推动新时代全民普法实现新发展

实行“谁执法谁普法”，是新时代全民普法的重要顶层设计和制度创新。新时代全民普法要有新作为、实现新发展，就要牢牢抓住“谁执法谁普法”这个“牛鼻子”，以问题为导向，推动中办、国办印发的《关于实行国家机关“谁执法谁普法”普法责任制的意见》落到实处。

（一）变普法与执法“两张皮”为普法与执法的有机融合，增强普法实效。执法过程中的普法是最有效、最具针对性的普法。实行“谁执法谁普法”，意味着普法的理念和方式的根本转变，就是要把执法的过程变成普法的过程，哪个机关、哪个工作人员执法，就由哪个机关、哪个工作人员普法，在哪里执法就在哪里普法，使单纯、静态普法变成综合、动态普法，使宣传书写着的法变成说明解释执行中的法。把普法融入执法的全过程、各环节，要求执法机关、执法人员不仅要在每一起案件中实现公平正义，而且要让人民群众在每一起案件中感受到公平正义；不仅严格执法，还要让人民群众知道为什么这样执法，达到办理一案、教育一片的效果，实





现政治效果、法律效果和社会效果的有机统一。要大力开展以案释法，推动建立法官、检察官、行政执法人员、律师等以案释法制度，充分利用案例释法说理、解疑释惑，开展生动直观的法治宣传教育。推行说理性执法，把普法融入案件受理、调查取证、案件审理、告知听证、处罚决定和处罚执行等执法活动全过程，加强各类执法文书的说理性。针对网络热点问题和事件，组织执法司法人员和专家学者进行权威的法律解读，正确引导法治舆论。庭审是最生动的法治课，领导干部旁听庭审是最好的调研形式之一。推动落实行政机关负责人出庭应诉的有关法律规定，组织开展领导干部旁听庭审活动，形成常态化、制度化。

（二）变普法主管部门“独唱”为各部门“大合唱”，形成大普法格局。实行“谁执法谁普法”，意味着国家





机关既是国家法律的制定和执行主体，也是普法释法的责任主体。没有执法权但承担管理和 Service 职能的部门行业也担负着普法释法的职责，“谁主管谁普法”“谁服务谁普法”成为“谁执法谁普法”的必然延伸。这将使普法工作由普法主管部门一家的“独唱”，变成各部门行业的“大合唱”，由过去的“小马拉大车”变成“群马拉大车”，由最适合的人干最适合的事，从而形成齐抓共管的“大普法”格局。实行“谁执法谁普法”，就要充分发挥普法责任制部际联席会议的作用，健全组织协调机制，发挥成员单位带头作用。注重总结交流、推广典型经验，建立“谁执法谁普法”示范点，促进形成在执法全过程普法、全员普法的新局面。建立普法信息化大平台，使各地各有关部门的普法工作在网上实时更新，做到可视化、可量化、可考核评估，使全国普法工作形成有机整体，产生集约效应。

（三）变普法“软任务”为“硬指标”，以普法责任制的落实推动普法各项措施的落实。实现新时代全民普法的新发展，关键是落实国家机关的普法主体责任，解决干与不干一个样、干好干坏一个样的问题。实行“谁执法谁普法”，就要配套实行普法责任清单制度，进一步明确本部门、本系统需要解读释明的法律法规规章目录和重要举措，为落实普法责任提供基本遵循。推动各责任主体制定年度普法工作计划，实行年度工作报告制





度，统一向社会公开，便于社会监督。建立法治宣传教育考核评估体系，加强“谁执法谁普法”考核工作，探索开展第三方评估，推动把普法工作情况纳入各地各部门工作目标考核和领导干部政绩考核，纳入精神文明创建内容，加强考核结果的运用。



## 专题六

# 新时代，如何推动教育治理与 教育法治

### 一、教育治理需要“随时而动”

华东师范大学党委常务副书记、教授 任友群

党的十九大把“推进国家治理体系和治理能力现代化”写入了党章，强调治理的现代化，实际上就是强调治理观念、治理手段的动态发展特征。法治是治理的基础和保障，是治理的一种方式，同时也是一个时期、一个阶段治理观念、治理手段的集中体现。教育治理需要“随时而动”，教育法治也需要根据时代的发展、治理观念的变化不断调整。

教育长期以来被认为是“根据一定的社会要求和受教育者的发展需要，有目的、有计划、有组织地对受教育者施加影响，以培养一定社会（或阶级）所需要的人的活动”，一般认为，这种活动是在特定时间、特定空间、特定主体中发生的。与这种教育观伴生的教育治理观的



核心实际上通过对教育主体、教育空间、教育时间、教育内容的管理，使教育活动的开展更为有序、发展更为健康。客观地说，在相当长的一段时间，相较于其他领域，教育的形态变化并不大；但这种局面在进入 21 世纪之后已开始改变。互联网时代，不断加速催生的新发展需求、新技术手段正在“釜底抽薪”式地重构着教育的主体、环境和内容。

#### 国家教育发展研究中心体制改革研究室主任 王烽

学习需求一旦被开发出来，就再也难以满足了。过去几千年中，学习的权利和学习需求一直不是每个人都能够具有的，人们设立了各种经济的、知识的或能力的门槛，作为开始学习或进一步学习的前提。近一百年来，从基础教育到高等教育的普及极大降低了人们学习的门





槛，但是获取各级优质教育的门槛还是坚固地存在着。同时，普及教育极大开发了大众进一步学习的需求，导致多样化学习需求与教育供给之间的矛盾更为激烈。

在强力推进教育普及的过程中，世界各国政府的作用是巨大的并且是决定性的，基础教育阶段政府举办的教育成为主导、占据了大半江山，高等教育则不同国家各有千秋。然而，普及和免费后的公办教育立即面临供给相对单一与需求日益多样化之间的矛盾，不得不向社会、向市场寻求答案，尝试特许学校、磁石学校、委托管理、公办民助等改革。与此同时，从学前教育到高等教育，社会力量办学则焕发出顽强的生命力。民办教育冲击着公办教育，营利性教育冲击着非营利性教育，校外补习冲击着学校教育，各种教育资源公司冲击着学校。

信息技术似乎开始就是以主流教育的“替补”身份出现的，从函授、广播电视到网络教育，一直作为学校教育的补充，为那些没有获得学校教育机会的人提供通道。然而现在情况开始变化，人们开始向网络寻求接受优质教育的机会，通过网络学习顶尖名校课程，或将优质资源传播到边远地区。互联网技术特别是移动终端的发展开始提供一个广泛存在的学习环境、个性化的学习选择、交互的学习方式、虚拟社区化的学习生态，进入学习的各种门槛开始“坍塌”。

随之开始“坍塌”的，是“一张试卷、胜者为王”



的游戏规则和升学阶梯，是书本为本、课堂为中心、班级授课的工业化教育生产方式。

在这样的教育变革开始之际，一个重要的概念出现了，那就是“教育治理”。我们所说的治理，与传统管理的最大区别，就是多元参与。社会化学习时代，政府再也没有能力单独提供所有资源、并让每个人都满意，必须把学校、社会、家庭、教师的活力激发出来，把社会提供教育资源和参与教育管理的积极性调动起来，形成一个合作的网络，这就是“简政放权”。

华东师范大学法学院名誉院长、教育部长江学者张志铭

教育法治是我国法治建设的有机组成部分，十九大报告提出教育强国、教育事业优先发展的诸项要求，事关中华民族复兴的伟业，法治不能缺位。

## 二、新时代教育治理要立足有序、开放和共享

华东师范大学党委常务副书记、教授 任友群

今天，教育的面貌正在发生快速且巨大的变化，以往的教育治理和法治的观念、方式已显得捉襟见肘。我认为，互联网时代教育的变化至少体现在以下五个方面：

第一，教育需求的普遍化。随着知识迭代速度的不断加快，学校教育在社会整体教育需求中的权重正不断



降低，终身教育正实实在在成为个体的现实需要。可以预期，针对不同人群需求与特点的教育形态在未来的发展将更为蓬勃，边界将更为模糊。在这种形势下，教育行政部门管教育、人力资源部门管培训的广义教育领域“九龙治水”的局面已有不能适应之感。

第二，教育主体的多样化。一方面，信息技术的发展使得教育场域的进入更为便利；可以预料，未来教育从业者的外延将远远溢出今天“教师”的范畴。另一方面，各种“虚拟教师”的出现，使问题更加复杂化。在今天，利用慕课、微课实施教学已不是新闻，甚至有人借助技术成为“独立教师”，而各类软件应用已成为不同人群接受教育的重要途径；随着人工智能技术的兴起，未来还可能出现“机器人教师”，在这种技术语境下教育主





体的认定都将成为问题，管理模式岂能不变？

第三，教育时空的多元化。从时间上来看，人类一生的教育时段、工作时段的分野正变得越来越模糊，个人从学校走向职场，或从职场重新回到学校已屡见不鲜。为了回应这种情势，斯坦福大学已启动“开环大学”计划，各类教育从“闭环”走向“开环”也已是大势所趋。从空间上来看，随着互联网技术的发展，“校园/教育”这样的对应关系已被解构。2012年创办的密涅瓦大学，没有校园，其教学主要在网上开展、在全球进行，却依然吸引了来自世界各国的优秀学生。事实上，教育的“全球时代”已然到来，而对教育的“全球治理”也亟待提上议事日程。

第四，教育内容的“镶嵌化”。以往的教育更加强调知识的体系性、完备性，但随着互联网时代的到来，根据个人需要，以“问题”为线索，超越学科界限的学习模式正在兴起。这种变化开始挑战传统的以“学科”为基础、以“文凭”为中心的教育组织模式，碎片化的学习方式也因此应运而生。怎样从“文凭主义”走向“能力主义”也是教育治理迫切需要解决的问题。

最后，教育信息的弥散化。教育需求愈加普遍、教育途径愈加多样、教育实施愈加便利，教育信息也就愈加弥散。这也导致了教育领域信息安全和法治形势的日益严峻，怎样在信息安全的基础上兼顾数据的有效利用，



形成可控、有序的数据开放与数据共享的局面可以说是互联网时代全面发展教育的基础。

### 上海开放大学校长、研究员 袁雯

“互联网+”教育的治理变革，首先应该是对“互联网+”教育新形势和新特征的回应。“互联网+”教育，会促进教育的结构性变革，教育的资源供给、价值评估、成长服务，将更多会以互联网为平台配置要素。海量资源，巨量的教育服务供给主体，以及多元复杂的信息获取渠道，这些方面，已经是我们传统的教育管理所难以应对的。

### 国家教育发展研究中心体制改革研究室主任 王烽

治理的精髓是“共建共享”，政府需要把利益相关者转变为责任主体、转变为教育服务的提供者。这就必须同这些参与者平等协商，少用行政命令、直接指挥，多用宏观管理、规则引导和利益激励，体现法治和契约精神，这就是“转变管理方式”。当然，好的治理最重要的还是要有“共同愿景”。社会化、网络化学习已经不再支持培养考试机器，“让每个孩子健康快乐成长”“让人人都能接受适合的教育”，要成为政府、学校、社会、家庭每一个参与者共同的愿景，“教育治理”才能成为一场伟大的“共谋”。





### 三、教育治理重在联合共治和价值引领

上海开放大学校长、研究员 袁雯

互联网产业具有内在特征，比如：信息对称，去除中介；追求效率，快速迭代；关注眼球，忽视真相；系统开放，协同进化；成员平等，结构扁平；跨界合作，资源共创，用户至上，体验为王等等，这些特征与教育深度融合，将为教育打上深深的互联网烙印，同时也对教育治理提出新的要求。我认为，“互联网+”时代的教育治理，要特别关注以下几点：

第一是联合共治，价值引领。互联网时代，共建共享必然需求共管共治。教育治理再也不能是政府一家的事情。“互联网+”教育要求政府变垂直管理为主转向协同共治为主。在这个协同共治的系统中，政府要注重价值观注入，要善于把价值观以互联网的规则注入互联网世界。对教育服务机构，要通过政策约束和促进形成社会责任引领的企业自我管理。

第二是营造环境，协同进化。政府要注重环境的营造，比如基础设施环境、宽松的文化环境，公平合理的制度环境，舍得花钱为互联网教育生态系统注入动力，善于激发企业的创造力，激励市场配置资源，解决政府关心的问题。比如，变政府开发资源、购买资源，为政府奖励资源的创生者，贴补个人的购买花费，在这个过程中，



政府和企业，个人和组织，局部与整体，上下游角色和各种要素均衡配置、协同发展。

第三是要制定规则，守住底线。政府在协同共治生态系统中，要成为规则制定者。互联网企业通常具有野蛮生长的特征，这时候，政府就要果断站出来，担当规则的制定者、学生利益和国家长远利益的捍卫者。通过规则优胜劣汰，促进整个系统的良性发展。

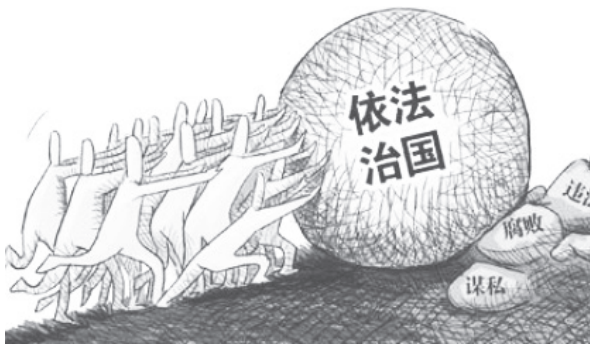
守住底线，营造环境，激活动力，注入价值，我认为以上是“互联网+”时代教育治理的核心。

### 华东师范大学法学院名誉院长、教育部长江学者 张志铭

顺应信息技术发展的需求，遵循现代教育规律，健全完善教育立法，严格执法守法，明确当事者预期，规范各方行为，构建权责利统一、权利义务相称、各方协同的教育法治秩序，在“互联网+”时代仍属当务之急。

随着互联网技术及其应用的快速发展，对教育治理体制机制提出了新的挑战，迫切要求有针对性地健全完善相关立法。如，越来越多的在线教育、远程教育的教育机构如雨后春笋般的不断涌现，学校的组织形态和管理模式也呈现多样化，亟须尽快制定《学校法》，调整学校的组织形态和设置标准，同时也呼唤《终身教育法》的出台，明确界定学校体系之外的各教育主体的地位，





建立开放的社会化课程研发和认证制度。在学前教育、教育考试、家庭教育等方面也需要进行立法，对已有的法律如《职业教育法》中不适时的内容也亟须修订。此外，大数据时代一方面应加强教育数据的开放和共享，另一方面又需注意隐私保护和数据利用问题。要加强教育数据方面的立法，明确政府、教育部门在学生信息、教育统计数据等教育数据使用中的权力和边界，为教育数据的采集、分析和运用提供规范基础。

积极构建合理有效的教育治理和法治实施机制。教育行政部门要积极转变职能，由注重体制内的学校管理和事业发展，向注重对教育行业和产业实施监管转变；由侧重运用行政手段实施直接管理向侧重运用法治手段实现有效治理的转变，积极利用大数据和网络，实现扁平化管理和实时的评估与监测，构建多元参与、开放共享的教育治理机制。应加强重点领域的综合执法，针对



学校违规办学、教育培训市场乱象、侵犯学生权益、教师违背师德规范等行为开展联合执法；完善教育行政执法程序，建立行政裁量权基准制度、行政执法案卷归档和评查制度，重视规范性文件的合法性审查，推进执法规范化。

健全教育法律纠纷解决制度。具体包括：建立教育调解制度。通过立法建立专门的教育调解机构，调解学校与社会、家庭与学校、教师与学校、学生与学校和教师的矛盾纠纷。完善教育申诉制度。当前我国学生和教师的申诉权只是由《教育法》《教师法》等法律做了原则性规定，缺乏具体的实施细则，对此，应尽快出台教育申诉实施办法。建立教育仲裁制度。随着学校办学主



体的多元化，办学自主权的扩大，教育领域的各种冲突与纠纷在增加，建立教育仲裁制度作为衔接申诉与诉讼的纠纷解决途径的需求越来越迫切，应当尽快依据《仲裁法》的规定建构教育仲裁制度。完善教育行政诉讼制度。我国《行政诉讼法》规定的受案范围不够清晰，司法实践中诸多教育行政诉讼案件都被排除在受案范围之外，为了更好地保护公民的教育权益，应合理扩大教育行政诉讼的受案范围。

### 华东师范大学党委常务副书记、教授 任友群

根据我的观察，近期发生的一些教育热点事件、热点问题或多或少都有互联网的背景，如何界定、解决这些问题，现今的政策法规尚未能提供全部答案。提升治理能力、加强教育法治的迫切性可见一斑。

要解决这些问题，无疑还是要从主体、环境、内容入手，但其中必须充分考虑互联网时代的特征而加以丰富。面对互联网时代的教育治理与教育法治，可能有一句话对我们来说是永远适用的——“改革，永远在路上！”

### 清华大学公共管理学院教授和政府研究所所长 于安

大学内部基层治理不善导致的管理矛盾，是大学治



理成本高企不下和妨碍大学发展的重要因素。使用互联网及其终端设备的经济、便利和普及，为调理这一顽疾和提高大学法律治理水平提供了至关重要的现代技术条件。因此应当利用信息技术和互联网终端设备改善大学基层治理，推进依法治校的进程。

