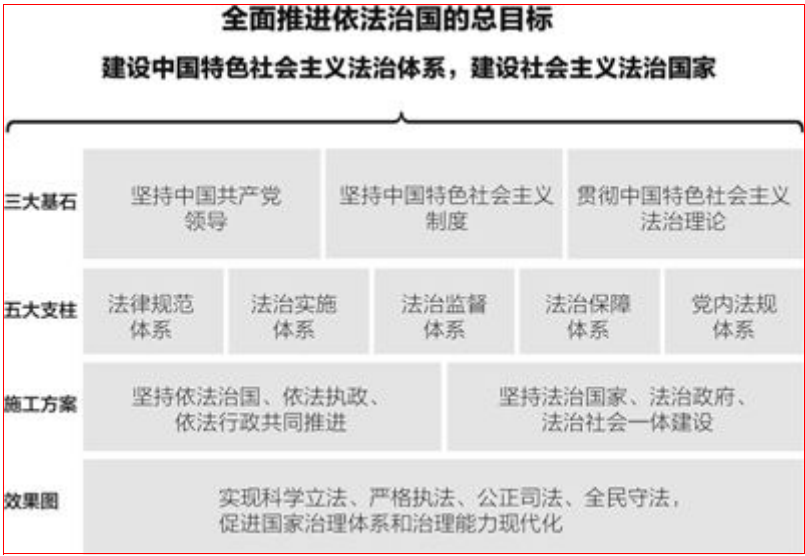


法治中国的新航标——怎样理解全面推进依法治国总目标



出版说明

为深化党的十八届四中全会精神的学习宣传贯彻，帮助人们更好地领会全面推进依法治国的各项决策部署，我们在深入调研的基础上，组织中央有关部门和专家学者撰写了2015年通俗理论读物《法治热点面对面》。本书紧密联系当前我国法治建设实际，对干部群众普遍关注的10个热点问题，作出了深入浅出的解读阐释，观点权威准确，语言通俗易懂，文风清新简洁，是干部群众、青年学生进行理论学习和开展形势政策教育的重要辅导读物。

中共中央宣传部理论局

2015年1月

2014年岁末，“汉语盘点2014”活动评选结果揭晓，“法”字荣膺中国年度汉字，反映出全社会对法治建设的高度关注。这一年，必将因中国共产党十八届四中全会的召开，在中国法治建设史上镌刻下闪光的历史标注。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》（以下简称《决定》），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这一全面推进依法治国的总目标。这个总目标，是贯穿全会精神的一条主线，描绘了法治中国建设的美好前景，对全面推进依法治国具有纲举目张的意义。

一 为何要全面推进依法治国

党的十八届四中全会专门研究法治建设问题，就全面推进依法治国作出决定，这在我们党和国家的历史上还是第一次。以此为里程碑，行进在复兴之路上的中国，进入全新的“法治时间”。为什么要把法治建设提到如此突出的位置？如何认识全面推进依法治国的重大意义呢？

这是历史的深刻启示。综观世界近现代史，凡是顺利实现现代化的国家，都较好地解决了法治和人治问题。相反，一些国家陷入这样那样的“陷阱”，没有顺利迈进现代化门槛，很大程度上与法治不彰有关。世界社会主义发展史上，不少国家没能解决好法治和人治的问题，没能跳出“人存政举，人亡政息”的人治怪圈。从我们自己来说，新中国成立以来既吃过破坏法治的苦头，也尝到了法治昌明的甜头。历史深刻启示我们，法治是治国理政的基本方式。在我们这样一个13亿多人口、56个民族的大国，要保证国家统一、法制统一、政令统一、市场统一，实现经济发展、政治清明、文化昌盛、社会公正、生态良好，必须秉持法律这个准绳、用好法治这个方式。

这是现实的迫切要求。当前，中国正经历空前深刻的社会变革。要在纷繁复杂的社会中保持稳定的秩序，在各方竞逐的市场领域维护公平的规则，在意见碰撞的观念世界坚守文明的底线，必须织密法治之网、强化法治之力。“以律均清浊，以法定治乱。”只有在法治轨道上统筹社会力量、平衡社会利益、调节社会关系、规范社会行为，化解各种社会矛盾和问题，才能顺利推进全面深化改革进程，确保我国社会在深刻变革中既生机勃勃又井然有序。

这是长远的战略谋划。现在距全面建成小康社会还有5年时间，只要国际国内不发生大的波折，经过努力，这一目标应该可以如期实现。但“不谋万世者，不足谋一时”，“第一个一百年”奋斗目标实现后，我们还要向着“第二个一百年”奋斗目标前行，还会遇到各种可以预料和难以预料的风险挑战，还将应对可能更为复杂的局面和问题。之后的路该怎么走？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？只有靠法治，才能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。我们党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民族复兴筹、为子孙后代计、为长远发展谋。

正因为如此，党的十八届四中全会强调，依法治国事关党执政兴国，事关人民幸福安康，事关党和国家长治久安。我们应该从这样的高度，充分认识全面推进依法治国的重大现实意义和深远历史意义，高高扬起依法治国的旗帜。

二 怎样把握总目标的内涵

党的十八届四中全会明确提出了全面推进依法治国的总目标，这就是：建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家。在这个总目标中，社会主义法治国家为我们描绘了宏伟蓝图，指明了前进方向；中国特色社会主义法治体系则为我们绘制出路线图，指明了具体路径。这两句话是有机统一的整体，离开了哪一句都不行。

如果把建设法治中国看作建设一座恢宏的大厦，我们对全面推进依法治国总目标的丰富内涵，就可以从这样几个方面来认识和把握。

一是奠定了法治中国大厦的“三大基石”。这就是坚持中国共产党领导，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。这三句话，明确了全面推进依法治国的领导力量、制度基础、理论指导，实质上是中国特色社会主义法治道路的核心要义，是实现总目标必须牢牢把握的最根本的东西。

二是构筑了法治中国大厦的“五大支柱”。这就是形成五大体系，即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以及完善的党内法规体系。这个“4+1”组成的五大体系，涵盖了法律制定与法律实施、法治运行与保障机制、依法治国与从严治党等各个层面、各个环节，是中国特色社会主义法治体系的具体展开和有力支撑。

三是设计了法治中国大厦的“施工方案”。这就是坚持依法治国、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。全面推进依法治国是一项庞大的系统工程，涉及国家治理、执政、行政等问题，涉及党、国家、公民等不同的行为主体，应该如何推进、如何实施呢？必须统筹兼顾、突出重点、整体谋划，在“共同推进”上着力，在“一体建设”上用劲，更加重视法治建设的全面、协调发展，更加重视调动各方面的积极性主动性。

四是描绘了法治中国大厦的“效果图”。法治建设既是法治本身的“自转”，也是围绕中国特色社会主义事业的“公转”。通过法治建设，我们要取得什么样

的效果呢？从法治建设本身看，就是要实现“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”的目标；从中国特色社会主义事业大局看，就是要着眼于更好更优的国家治理，为全面建成小康社会、全面深化改革、全面从严治党提供有力的法治保障。

法治中国大厦的地基夯实了，支柱立起来了，按照施工方案科学操作、加紧推进，美丽的“效果图”就一定能变为现实，这座恢宏大厦必将巍然耸立起来。

三 提出总目标的意义何在

目标犹如一面旗帜，旗帜高高扬起来了，才能凝聚人心、引领方向。全面推进依法治国，只有总目标明确，才能汇磅礴之力、收长远之功。

从党的十一届三中全会开启法治建设新征程，到党的十五大确立依法治国基本方略；从党的十六届四中全会将依法执政确立为党执政的基本方式，到党的十八大提出法治是治国理政的基本方式，我们党对法治地位和作用的认识在不断深化。党的十八届四中全会提出全面推进依法治国的总目标，具有重要战略意义。这表明，我们党对社会主义法治建设有了更加完整系统的规划，对治国理政的规律有了更加准确的把握。

它是凝聚思想共识的法治航标。这个总目标鲜明回答了我国法治建设将往哪儿走、怎么走这一根本问题，向党内外、国内外释放了明确的信号。这有利于明确全面推进依法治国的根本目的和历史任务，有利于统一思想、凝聚全党全国各族人民在法治上的共识，也有利于回应国际社会各种质疑，澄清各种模糊认识，保障依法治国沿着正确的方向推进。

它是法治中国建设的顶层设计。全面推进依法治国的工作千头万绪，涉及方方面面，必须有一个总抓手来总揽全局、牵引各方，使各项工作协同推进、形成合力。总目标明确了这个总抓手就是建设中国特色社会主义法治体系，依法治国各项工作都要围绕这个总抓手来谋划、来推进。它既切中时弊，直指我国法治建设面临的突出矛盾和问题；又对症下药，体现了推进各领域改革发展对提高法治水平的迫切要求。

它体现了国家治理总体战略的完善提升。全面深化改革和全面推进依法治国，是党的十八大作出的总体战略部署在时间轴上的顺序展开，两者相互衔接、

相互促进，共同为实现全面建成小康社会提供动力支持和制度保障。建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家，本身就是全面深化改革的重要内容，而依法治国的全面推进，必将使中国特色社会主义制度更加完善、更加有效地推进国家治理体系和治理能力现代化。

微评

◆ 法治是指引中国改革这艘航船在风雨中不变航向的灯塔，是守护 30 多年改革成果不被蚕食的卫士。

◆ 党的十八届四中全会《决定》对全面推进依法治国作出全方位部署，这无疑是依法治国的“升级版”。

◆ 以改革破除利益藩篱，以法治减少社会震荡，是适应新常态、推动中国现代化进程的基本保障。

声音

中国特色社会主义法治体系是一个立体的、动态的、有机的完整体系

姜 伟（中央政法委副秘书长）：中国特色社会主义法治体系包括立法、执法、司法、守法等各个环节，体现了法治的整体要求，通过“五大体系”即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建设，使依法治国的总目标让全党全国人民“看得见”“可操作”“能感受”“易评价”，可以成为总揽全局、牵引各方的总抓手。

四 实现总目标须有哪些遵循

当前，全面推进依法治国总目标已经明确，也就是说，目的地在哪儿，已经“定位”完毕，接下来就要一步一个脚印地走下去。正如人们在道路上行走要遵守交通规则，要看红绿灯、走斑马线，确保法治建设始终朝着正确方向前进，也离不开一些作为遵循的基本“规则”。

为顺利实现全面推进依法治国总目标，党的十八届四中全会《决定》明确提出了必须坚持的五个重要原则，即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。

这五个重要原则，回答了社会普遍关心的法治领域许多重大问题，是全面推进依法治国的遵循。

坚持中国共产党的领导，这个原则强调的是政治保证问题。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。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。全面推进依法治国，要有利于加强和改善党的领导，有利于巩固党的执政地位、完成党的执政使命，决不是要削弱党的领导。要切实做到“三统一”“四善于”，把坚持党的领导贯彻到依法治国全过程和各方面，体现在党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法上。

坚持人民主体地位，这个原则强调的是力量源泉问题。人民是我们国家和社会的主人，是全面推进依法治国的主体，必须坚持法治建设为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民。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。要保证人民在党的领导下，依照法律规定，通过各种途径和形式管理国家事务，管理经济文化事业，管理社会事务。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，使尊法、信法、守法、用法、护法成为全体人民的共同追求。

坚持法律面前人人平等，这个原则强调的是价值追求问题。平等是社会主义法律的基本属性，是社会主义法治的基本要求。全面推进依法治国，必须把法律面前人人平等体现在立法、执法、司法、守法等各个方面，维护国家法制统一、尊严、权威。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。要以约束和规范公权力为重点，加大监督力度，做到有权必有责、用权受监督、违法必追究，坚决纠正有法不依、执法不严、违法不究行为。

坚持依法治国和以德治国相结合，这个原则强调的是精神支撑问题。法律是成文的道德，道德是内心的法律，两者都具有规范社会行为、维护社会秩序的重要作用。全面推进依法治国，必须坚持一手抓法治、一手抓德治，实现良法和美德相辅相成、法治和德治相得益彰。要重视发挥法律的规范作用，通过法律强制力来确保道德底线，以法治体现道德理念、强化法律对道德的促进作用。要重视

发挥道德的教化作用，大力弘扬社会主义核心价值观，弘扬中华传统美德，以道德滋养法治精神、强化道德对法治文化的支撑作用。

坚持从中国实际出发，这个原则强调的是现实选择问题。建设什么样的法治体系，实现什么样的法治目标，是由一个国家的基本国情所决定的。全面推进依法治国，必须以中国特色社会主义道路、理论体系、制度为根本遵循，立足我国基本国情，认真总结和运用党领导人民建设法治的成功经验，围绕社会主义法治建设重大理论和实践问题，推进法治理论创新，发展符合中国实际、具有中国特色、体现社会发展规律的社会主义法治理论。要汲取中华法律文化精华，借鉴国外法治有益经验，但绝不照搬外国法治理念和模式。

蓝图已绘就，目标在召唤。全面推进依法治国是国家治理领域一场广泛而深刻的革命，需要付出长期艰苦努力。只要我们把思想和行动统一到全会的重大决策部署上来，在党的领导下坚持依法治国、厉行法治，就一定能实现全面推进依法治国总目标，开创法治中国的新境界。

问与答

问：什么是“三统一”？

答：“三统一”，是必须坚持党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法，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。

问：什么是“四善于”？

答：“四善于”，是善于使党的主张通过法定程序成为国家意志，善于使党组织推荐的人选通过法定程序成为国家政权机关的领导人员，善于通过国家政权机关实施党对国家和社会的领导，善于运用民主集中制原则维护中央权威、维护全党全国团结统一。

深阅读

《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，《人民日报》2014年10月29日。

