

「四个全面」战略布局研究丛书

# 全面依法治国

公丕祥·主编

 江苏人民出版社

『四个全面』战略布局研究丛书

# 全面依法治国

公丕祥·主编

 江苏人民出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

“四个全面”战略布局研究丛书. 全面依法治国/  
公丕祥主编. —南京:江苏人民出版社, 2015. 7  
ISBN 978-7-214-16087-4

I. ①四… II. ①公… III. ①社会主义建设模式—研究—中国②社会主义法制—建设—研究—中国 IV.  
①D616②D920.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 146959 号

书 名 “四个全面”战略布局研究丛书·全面依法治国

---

主 编	公丕祥
责任编辑	曹 斌
责任校对	戴亦梁
责任监制	王列丹
装帧设计	曲仕直
出版发行	凤凰出版传媒股份有限公司 江苏人民出版社
出版社地址	南京市湖南路 1 号 A 楼, 邮编: 210009
出版社网址	<a href="http://www.jspph.com">http://www.jspph.com</a> <a href="http://jsrmcbs.tmall.com">http://jsrmcbs.tmall.com</a>
经 销	凤凰出版传媒股份有限公司
照 排	江苏凤凰制版有限公司
印 刷	江苏凤凰通达印刷有限公司
开 本	718 毫米×1 000 毫米 1/16
印 张	29.25 插页 2
字 数	434 千字
版 次	2015 年 8 月第 1 版 2015 年 8 月第 1 次印刷
标准书号	ISBN 978-7-214-16087-4
定 价	62.00 元

---

(江苏人民出版社图书凡印装错误可向承印厂调换)

“四个全面”战略布局研究丛书编委会

主任：罗志军

副主任：王燕文

委员（按姓氏笔画顺序）：

王庆五 公丕祥 双传学 成长春 刘德海

余江涛 宋林飞 洪银兴 郭广银 管向群

## 深刻认识和协调推进“四个全面”(代序)\*

罗志军

习近平同志在江苏调研时提出,协调推进全面建成小康社会、全面深化改革、全面推进依法治国、全面从严治党,推动改革开放和社会主义现代化建设迈上新台阶。协调推进“四个全面”,是党的十八大以来党中央治国理政实践的科学总结,是对中国特色社会主义理论体系的创造性发展。我们要深刻认识协调推进“四个全面”的重大政治意义、理论意义和实践意义,以高度的自觉性和坚定性深入学习贯彻。

### “四个全面”是实现“两个一百年”奋斗目标和中国梦的战略保证

实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦,是全党全国各族人民的共同心愿,是团结凝聚海内外中华儿女的精神旗帜。协调推进“四个全面”,能为实现这一宏伟目标和伟大梦想提供强有力的战略保证。

全面建成小康社会奠定实现“两个一百年”奋斗目标和中国梦的坚实基础。中国梦涵盖“两个一百年”奋斗目标,是全面建成小康社会、基本实现现代化的阶段性和过程性的有机统一。实现第一个“一百年”奋斗目标,将为中国梦的实现提供物质基础和现实条件。苦干实现梦想,奋斗成就伟业。从现在起到2020年如期全面建成小康社会,迫切需要我们立足

---

\* 本文刊载于2015年2月17日《人民日报》。

基本国情、社会主要矛盾、国际地位“三个没有变”的实际，按照全面小康的更高标准、更严要求，脚踏实地、苦干实干，为阶段性目标的实现奠定基石、铺平道路。

全面深化改革提供实现“两个一百年”奋斗目标和中国梦的动力源泉。改革开放是决定当代中国命运的关键一招，也是决定实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴中国梦的关键一招。每一次重大改革都给党和国家注入新的活力、给事业前进增添强大动力，党和人民的事业就是在不断深化改革中向前推进的。改革开放只有进行时没有完成时，必须一代又一代人接力奋进。全面深化改革是顺应当今世界发展大势的必然选择，也是适应我国发展新要求和人民新期待的必然选择，更是抓机遇、抢占未来发展制高点的必然选择。坚决打好全面深化改革这场攻坚战，必将使我们越来越接近实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴。

全面推进依法治国强化实现“两个一百年”奋斗目标和中国梦的法治保障。法治是我们党治国理政的基本方式。建设社会主义法治国家，要求社会主义建设的各项方针政策、改革开放的各种措施办法都必须在我国宪法和法律制度的框架内运行。当前，解决党和国家事业发展面临的一系列重大问题，解放和增强社会活力、促进社会公平正义、维护社会和谐稳定、确保党和国家长治久安，都离不开社会主义法治国家建设。全面推进社会主义法治国家建设，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容，是全面建成小康社会、全面深化改革的必然要求，也是实现“两个一百年”奋斗目标和中国梦的重要保障。

全面从严治党凸显实现“两个一百年”奋斗目标和中国梦的关键所在。面对复杂多变的国际形势和艰巨繁重的国内改革发展任务，实现党的十八大确定的各项目标任务，进行具有许多新的历史特点的伟大斗争，关键在党、关键在人。对于我们这样一个拥有8600多万党员、在一个13亿多人口大国长期执政的政党来说，党的形象和威信、党的创造力凝聚力战斗力不仅直接关系党的命运，而且直接关系国家、民族和人民的命运。只有全

面从严治党,我们党才能经受住“四大考验”、战胜“四大风险”,才能团结带领人民实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦。

## “四个全面”为中国特色社会主义理论体系注入新内涵

党的十八大以来,以习近平同志为总书记的党中央肩负起当代中国共产党人的历史责任和时代使命,创新执政理念和执政方略,提出了“四个全面”的重要思想,深化了我们对中国特色社会主义的认识,为中国特色社会主义理论体系注入新的内涵。

深化了对社会主义本质的认识。习近平同志指出,如果不能给老百姓带来实实在在的利益,如果不能创造更加公平的社会环境,甚至导致更多不公平,改革就将失去意义,也不可能持续。要通过深化改革,完善制度,强化监管,综合施策,努力形成合理有序的收入分配格局,使发展成果更多更公平地惠及全体人民。我们的发展、我们的改革、我们的法治都是以促进社会公平正义、增进人民福祉为出发点和落脚点的。这些重要论述,是对科学社会主义基本原理的坚持,是对邓小平社会主义本质论的发展,更加突出了实现共同富裕这一目标的迫切性,使我们对社会主义本质的认识和理解得到进一步深化。

深化了对社会主义发展目标的认识。把中华民族伟大复兴的中国梦与中国特色社会主义发展目标统一起来,形成全面建成小康社会、基本实现现代化和实现中华民族伟大复兴中国梦的目标体系,体现了中国特色社会主义实践发展阶段性和连续性的有机统一,深化了我们党对中国特色社会主义发展阶段和发展目标的认识。实现中国梦,就是要实现国家富强、民族振兴、人民幸福,强调既要提高经济实力,又要提高国家文化软实力。这些观点和判断是对“三个有利于”标准和“三步走”战略目标的进一步拓展和深化。

深化了对社会主义法治建设的认识。党的十八届四中全会对全面推进依法治国作出系统部署,突出了社会主义法治在党和国家事业发展全局中的基础地位。社会主义现代化建设离不开法治的引领和规范,中华

民族伟大复兴离不开法治的保障和支撑。党中央以法治建设为切入点，以建设中国特色社会主义法治体系为总抓手，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。这对于中国特色社会主义的长远发展有着十分重要的战略意义。

深化了对党的领导与中国特色社会主义关系的认识。习近平同志结合世界社会主义运动的曲折发展，总结中国特色社会主义发展的成功经验，作出党的领导是中国特色社会主义最本质特征的科学论断。这一重要论断是对党的领导与中国特色社会主义关系的最新概括，标志着我们党对中国特色社会主义的认识又迈进了一步。正是从这一高度出发，党的十八大以来，党中央全面加强党的思想建设、组织建设、作风建设、反腐倡廉建设、制度建设，不断增强党自我净化、自我完善、自我革新、自我提高的能力，全党的精神面貌发生很大变化，为全面建成小康社会、全面深化改革、全面推进依法治国提供了根本组织保障。

### 坚定不移协调推进“四个全面”

“四个全面”的重要思想抓住了党和国家事业发展的关键问题，顺应了时代要求和人民愿望，为夺取中国特色社会主义事业新胜利提供了基本遵循和行动指南。我们必须坚定不移协调推进“四个全面”，力争取得中国特色社会主义事业“接力赛”中我们这一棒的优异成绩，把中国特色社会主义这篇大文章继续写精彩。

以牢固的宗旨意识协调推进“四个全面”。习近平同志指出：“我们讲宗旨，讲了很多话，但说到底还是为人民服务这句话，我们党就是为人民服务的，是要为人民做事。”坚持和发展中国特色社会主义，协调推进“四个全面”，归根到底是为了实现好人民群众的根本利益。我们要始终自觉践行党的宗旨，站稳群众立场，贯彻群众路线，不论环境条件怎么变，为人民服务的宗旨不能变；始终坚持以人为本、执政为民，接地气、通民情，想群众之所想，急群众之所急，解群众之所忧。



以饱满的精神状态协调推进“四个全面”。协调推进“四个全面”，任务相当艰巨，迫切需要我们始终保持饱满的精神状态，坚定理想信念，补足精神之“钙”。习近平同志指出：“共产党员特别是党员领导干部要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践行者。”我们既要坚定走中国特色社会主义道路的信念，也要胸怀共产主义的崇高理想，矢志不移地贯彻执行党在社会主义初级阶段的基本路线和基本纲领，善始善终、善作善成，做好当前的每一项工作。

以顽强的工作作风协调推进“四个全面”。惟其艰难，才更显勇毅；惟其笃行，才弥足珍贵。协调推进“四个全面”，靠的是优良的工作作风。习近平同志反复强调：“如果不坚决纠正不良风气，任其发展下去，就会像一座无形的墙把我们党和人民群众隔开，我们党就会失去根基、失去血脉、失去力量。”党的十八大以来，党中央以作风建设为切入点从严治党，注重优良工作作风的养成，以踏石留印、抓铁有痕的劲头抓工作落实。作风建设永远在路上。我们要以好的作风协调推进“四个全面”，确保党和国家各项工作顺利开展，赢得更加灿烂的未来。

以严明的政治纪律协调推进“四个全面”。“加强纪律性，革命无不胜。”协调推进“四个全面”，离不开一个团结统一、纪律严明的党。政治纪律、政治规矩是我们立党的基石，也是每个党员必须坚守的政治生命线。我们党作为马克思主义政党，讲政治是突出的特点和优势。遵守党的政治纪律是遵守党的全部纪律的基础。严明政治纪律和政治规矩，必须切实维护党的团结统一，严格落实民主集中制，把讲党性、讲纪律、讲规矩落实到协调推进“四个全面”全过程。

（作者为中共江苏省委书记）

# 目 录

导 论	<b>全面依法治国的重大意义</b> // 001
一	贯彻“四个全面”战略布局的法治保障 // 002
二	中国共产党深刻总结我国法治建设经验教训作出的战略决策 // 006
三	实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求 // 012
四	确保党和国家长治久安的根本要求 // 015
第一章	<b>全面依法治国的正确方向</b> // 019
第一节	坚定不移走中国特色社会主义法治道路 // 020
第二节	中国特色社会主义法治道路的核心要义 // 034
第三节	中国特色社会主义法治道路的内在逻辑 // 043
第二章	<b>全面依法治国的基本原则</b> // 067
第一节	坚持中国共产党的领导 // 067
第二节	坚持人民主体地位 // 076
第三节	坚持法律面前人人平等 // 083
第四节	坚持依法治国和以德治国相结合 // 088
第五节	坚持从中国实际出发 // 092
第三章	<b>全面依法治国的总目标</b> // 100
第一节	全面依法治国的总抓手 // 101

第二节 建设中国特色社会主义法治体系 // 110

第三节 建设社会主义法治国家 // 119

#### 第四章 坚持依法治国必须首先坚持依宪治国 // 132

第一节 宪法是国家的根本大法 // 132

第二节 宪法的生命在于实施 // 142

第三节 完善宪法实施制度 // 152

#### 第五章 完善中国特色社会主义法律体系 // 159

第一节 完善中国特色社会主义法律体系的重要性 // 159

第二节 完善中国特色社会主义法律体系的指导思想和基本原则 // 165

第三节 完善立法体制 // 172

第四节 深入推进科学立法、民主立法 // 181

第五节 加强重点领域立法 // 189

#### 第六章 加快建设法治政府 // 200

第一节 法治政府的概念特征、建设历程和目标要求 // 200

第二节 依法全面履行政府职能 // 212

第三节 健全依法决策机制 // 217

第四节 深化行政执法体制改革 // 223

第五节 严格规范公正文明执法 // 229

第六节 强化对行政权力的制约和监督 // 233

第七节 全面推进政务公开 // 238

#### 第七章 提高司法公信力 // 244

第一节 司法是维护社会公平正义的最后一道防线 // 244

第二节 提高司法公信力的基本要求 // 259

第三节 建立健全提高司法公信力的体制机制 // 268

- 第八章 **推进法治社会建设** // 281
- 第一节 推进法治社会建设的重要意义 // 281
- 第二节 法治社会的基本内涵 // 288
- 第三节 推进法治社会建设的主要路径 // 295
- 第九章 **建设社会主义法治文化** // 309
- 第一节 社会主义法治文化的一般理论 // 309
- 第二节 社会主义法治文化建设的现实基础 // 318
- 第三节 社会主义法治文化的建设路径 // 326
- 第四节 社会主义法治文化的融通与创新 // 336
- 第十章 **加强法治工作队伍建设** // 343
- 第一节 加强法治工作队伍建设的重要意义 // 343
- 第二节 法治工作队伍建设的主要原则 // 349
- 第三节 建设高素质的法治专门队伍 // 354
- 第四节 加强法律服务队伍建设 // 360
- 第五节 创新法治人才培养机制 // 364
- 第十一章 **坚定不移推进法治领域改革** // 368
- 第一节 当代中国法治改革的进程 // 369
- 第二节 全方位法治改革的路径选择 // 380
- 第三节 当代中国法治改革的基本要求 // 387
- 第十二章 **加强和改进党对依法治国的领导** // 397
- 第一节 党的领导是社会主义法治的根本要求 // 397
- 第二节 坚持依法执政 // 406
- 第三节 加强党内法规制度建设 // 413
- 第四节 全面依法治国必须抓住领导干部这个“关键少数” // 420

结 语 **全球化时代的法治中国建设** // 429

一 第一次全球化浪潮中的中国法制逻辑 // 429

二 第二次全球化浪潮中的中国法制转型 // 431

三 当代全球化进程中的中国法治革命 // 434

四 为建设法治中国而奋斗 // 437

主要参考文献 // 449

后 记 // 458

导 论

## 全面依法治国的重大意义

党的十八大以来,以习近平同志为总书记的党中央从坚持和发展中国特色社会主义全局出发,提出并形成了全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的重大战略布局,把全面推进依法治国、加快建设社会主义法治国家放在“四个全面”的重大战略布局中来把握,摆在事关党和国家长治久安的重大议程加以谋划和推进。2013年11月召开的党的十八届三中全会,通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,把“完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化”作为全面深化改革的总目标,提出了“推进法治中国建设”的重大战略任务,强调“建设法治中国,必须坚持依法治国、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”。<sup>①</sup>推进国家治理现代化、建设法治中国这一重大战略任务的提出,为中国特色社会主义法治发展提供了强大动力。2014年10月召开的党的十八届四中全会,在中国共产党历史上第一次专题研究全面推进依法治国重大问题,第一次专门作出《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,把“建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家”确定为全面推进依法治国

---

<sup>①</sup> 参见《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(2013年11月12日),第3、31—32页,人民出版社,2013。

的总目标，<sup>①</sup>为中国特色社会主义法治发展指明了前进方向。全面推进依法治国、加快建设法治中国的重大战略决策部署，在当代中国法治建设进程中具有里程碑性质的重大意义。

## 一 贯彻“四个全面”战略布局的法治保障

2014年12月，习近平总书记在江苏考察调研时首次明确提出协调推进全面建成小康社会、全面深化改革、全面推进依法治国、全面从严治党的重大战略思想，<sup>②</sup>确立了新形势下党和国家各项工作的战略重点和主攻方向。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的讲话中，习近平总书记深刻总结党的十八大以来新的伟大实践的宝贵经验，深刻把握中国共产党治国理政方略与时俱进的时代脉搏，把“四个全面”明确为我们党坚持和发展中国特色社会主义的重大战略布局，指出党的十八大以来，党中央从坚持和发展中国特色社会主义全局出发，提出并形成了全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局。这个战略布局，既有战略目标，也有战略举措，每一个“全面”都具有重大战略意义。<sup>③</sup>“四个全面”重大战略布局的提出与形成，集中体现了习近平总书记的重大战略思想，充分展示了当代中国共产党人宏阔而深邃的战略视野，反映了我们党对共产党执政规律、社会主义建设规律和人类社会发展规律的崭新认识，丰富和发展了中国特色社会主义理论体系，实现了我们党重大战略思想的又一次与时俱进，因而是中国共产党继往开来、推进治国理政宏伟大业战略抓手，是马克思主义中国化的最新成果，是在新的历史条件下统筹改革发展稳定、推进治党治国治军进而实现国家现代化的历史抉择。

<sup>①</sup> 参见《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》（2014年10月23日），第4页，人民出版社，2014。

<sup>②</sup> 参见2014年12月13—14日习近平在江苏调研时的讲话要点，载于《人民日报》2014年12月15日。

<sup>③</sup> 参见《习近平关于全面依法治国论述摘编》，第14页，中央文献出版社，2015。

“四个全面”的重大战略布局,是一个相互融通、相互促进、相互关联、不可分割的有机整体。在这里,全面建成小康社会是我们的战略目标,全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党是三大战略举措。<sup>①</sup>一个战略目标、三大战略举措,共同构成了事关党和国家各项事业发展全局的战略方向、重点领域、主攻目标,成为引领和推动中国特色社会主义事业稳步前行的行动指南。在协调推进“四个全面”战略布局的进程中,全面依法治国具有举足轻重的基础性、保障性作用。诚如习近平所强调的,“要把全面依法治国放在‘四个全面’的战略布局中来把握,深刻认识全面依法治国同其他三个‘全面’的关系,努力做到‘四个全面’相辅相成、相互促进、相得益彰。”<sup>②</sup>全面依法治国是一个内涵丰富、意蕴深刻的重大命题,是我们党治国理政的一个重大战略思想,也是“四个全面”战略布局这个大系统中的一个子系统。在这个子系统中,若干方面的基本要素有机联结,构成了全面依法治国的全面严整的逻辑系统。在这里,一是要明确一个指导思想,即围绕中国特色社会主义事业总体布局,全面推进依法治国,坚持走中国特色社会主义法治道路,贯彻中国特色社会主义法治理论,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,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。二是确立一个总目标,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。三是坚持五项原则,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。四是把握一个工作布局,亦即坚持依法治国、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。五是落实六大重点任务,这就是保证宪法全面贯彻实施,完善中国特色社会主义法律体系,加快建设法治政府、着力提升司法公信力、促进全民守法、推进法治社会建设。六是提供三大保障,即加强和改进党对法治工作的领导,为全面推进依法治国提供根本政治保证;加强法治工

<sup>①</sup>《习近平关于全面依法治国论述摘编》,第14页,中央文献出版社,2015。

<sup>②</sup>同上书,第15页。



作队伍建设,为加快建设社会主义法治国家提供强有力的组织和人才保障;坚定推进法治领域改革,为全面建设法治中国提供科学有效的体制、制度和机制保障。由此可见,全面依法治国是一个庞大的系统工程,是关系党和国家工作全局的重大战略问题。

首先,全面依法治国是“四个全面”战略布局的有机组成部分。2012年11月召开的党的十八大提出确保到2020年全面建成小康社会的奋斗目标,把依法治国基本方略全面落实作为全面建成小康社会宏伟目标的重要内容之一,并且作出全面深化改革、全面推进依法治国、全面提高党的建设科学化水平的战略部署。<sup>①</sup>为了贯彻党的十八大精神,十八届三中全会对全面深化改革作出了具体部署,十八届四中全会对全面推进依法治国作出了具体部署,党的十八大以来全方位、高标准管党治党的实践举措,开创了全面从严治党的新局面,这深刻体现了全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党这“四个全面”之间的内在逻辑联系,充分表明我们党把“四个全面”作为一个总体战略部署在时间轴上的有序展开。在“四个全面”的战略布局中,作为战略目标,全面建成小康社会处于灵魂和统帅的地位;作为三大战略举措,全面深化改革和全面依法治国乃是实现战略目标的“鸟之两翼、车之双轮”,全面从严治党则是“四个全面”之魂,是实现战略目标、推进改革和法治的根本政治保证。<sup>②</sup>因此,我们要从“四个全面”战略布局的总体构成中,着力把握全面推进依法治国对于协调推进“四个全面”战略布局的重大意义。全面推进依法治国围绕中心、服务大局,就是要紧紧围绕“四个全面”战略布局来展开,找准服务中国特色社会主义全局的着力点,在贯彻落实上凝神聚焦发力,精心谱写全面依法治国的时代新

<sup>①</sup> 参见胡锦涛《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》(2012年11月8日),载于《中国共产党第十八次全国代表大会文件汇编》,第15—16、25、45页,人民出版社,2012。

<sup>②</sup> 参见罗志军《实现中国梦的行动指南——学习习近平总书记关于“四个全面”的重大战略思想》,载于《求是》2015年第4期;罗志军:《深刻认识和协调推进“四个全面”》,载于《人民日报》2015年2月17日;人民日报评论员:《引领民族复兴的战略布局——论协调推进“四个全面”》,载于《人民日报》2015年2月25日;光明日报编辑部:《四个全面:继往开来的重大战略布局》,载于《光明日报》2015年2月9日。