

山东社会科学院创新工程重大项目

“知与行”丛书 主编·唐洲雁



法治国家建设 理论与实践研究

谢桂山等著

中国社会科学出版社

山东社会科学院创新工程重大项目

“知与行”丛书 主编·唐洲雁

法治国家建设 理论与实践研究

谢桂山等著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

法治国家建设理论与实践研究 / 谢桂山等著. —北京: 中国社会科学出版社, 2017. 7

(“知与行”丛书 / 唐洲雁主编)

ISBN 978-7-5203-0354-5

I. ①法… II. ①谢… III. ①社会主义法制—建设—研究—中国
IV. ①D920.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 099929 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 冯春风
责任校对 张爱华
责任印制 张雪娇

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 [http: // www. csspw. cn](http://www.csspw.cn)
发 行 部 010-84083685
门 市 部 010-84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京君升印刷有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2017 年 7 月第 1 版
印 次 2017 年 7 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 13.75
插 页 2
字 数 201 千字
定 价 45.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话:010-84083683

版权所有 侵权必究

“知与行”丛书

总序

中国特色社会主义事业是在中国共产党的坚强领导下，在理论与实践的双重探索中不断前进的。坚持理论与实践相结合，坚持知与行的统一，是党和国家的事业不断前进和从胜利走向胜利的重要经验和保证。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，坚持把马克思主义的基本原理与中国国情实际相结合，围绕我国改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军等重大理论和实践问题，创造性地提出了一系列治国理政的新理念新思想新战略，在推进中国特色社会主义理论创新和实践创新的良性互动中，开辟了马克思主义在中国发展的新境界。深入学习研究习近平总书记治国理政的新理念新思想新战略，并用来指导具有许多新的历史特点的伟大斗争、推进党的建设新的伟大工程、推进中国特色社会主义伟大事业，对于我们顺利实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦，具有十分重大的意义。

近年来，山东社会科学院作为全国社科理论界的一支重要力量，追踪党的十八大以来理论创新研究，在马克思主义中国化、毛泽东思想、中国特色社会主义理论体系、

习近平总书记系列重要讲话精神、习近平治国理政新理念新思想新战略，以及关系我国经济社会发展的一系列重大理论和现实问题研究方面，取得了一批在全国有重要影响的理论研究成果和对策研究成果，在《人民日报》《光明日报》《经济日报》和《求是》等重要报刊发表理论文章 60 多篇，在人民出版社、中央文献出版社、中国社会科学出版社、社科文献出版社出版理论著作 30 多部。

2015 年，山东社会科学院启动实施哲学社会科学创新工程，确立了“重大理论和现实问题研究”课题，由我担任首席专家，多位科研骨干担任执行专家，吸收全院 30 多位科研人员组成研究团队，分别开展全面小康社会、深化改革开放、推进依法治国、国家治理现代化、从严管党治党等方面的研究。在此基础上，编写了一套“知与行”丛书，共四本，分别是：《小康社会建设理论与实践研究》（张凤莲等著），《推进深化改革理论与实践研究》（唐洲雁等著），《法治国家建设理论与实践研究》（谢桂山等著），《中国共产党管党治党理论与实践研究》（杨金卫、韩冰等著）。

这套丛书由我担任主编，确定丛书及各分册的主题、框架和写作提纲，组织团队反复研究、讨论书稿的内容和写法，统一起草了各分册的导言，审定了全部书稿、统改了部分书稿，并参与撰写了若干章节。由于忙于事务，加上时间有限、知识面有限，对个别分册修改不多，难免留下遗憾。杨金卫、张凤莲、谢桂山、韩冰等担任分册主编，具体组织实施各册的研究写作工作。各册主编除了认真组织写作、落实进度、修改本册书稿之外，还要担当主要章节的写作重任，付出了辛勤劳动。全体团队成员兢兢

业业，深入研究，认真撰写，反复修改，展现了我院实施创新工程之后科研人员崭新的精神风貌和严谨治学的科学态度。

本丛书是一套全面阐述和系统解读十八大以来党的理论与实践创新的学术著作，是山东社会科学院实施创新工程的标志性成果之一，也是我院追踪研究十八大以来党的理论创新的阶段性成果之一，敬请广大理论工作者和实际工作者提出宝贵意见。

是为序。

唐洲雁

2017年7月16日

序言 依法治国是法治建设的 灵魂与核心

党的十八大以来，“法治是治国理政的基本方式”成为社会共识。党的第十八届四中全会通过《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，对国家法治建设的各个方面做出顶层设计和全面部署，将法治地位提升至前所未有的新高度，充分彰显了中国共产党对执政规律的深刻认识与执政方式转型的积极探索，也充分体现了我们党厉行法治的坚强决心和强大信心。中国共产党领导中国人民积极探索中国特色社会主义法治道路，不断创新社会主义法治建设，取得了举世瞩目的伟大成就，中国特色社会主义法律体系已经形成，国家各项事业逐步纳入法治轨道，这些成就的取得依赖于依法治国的全面推进。因之，依法治国是法治建设的灵魂与核心，依法治国的全面推进是“法治中国”建成的基本依托。

一 依法治国是中国特色社会主义 法治建设本质要求的体现

《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决

定》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。把党的领导贯彻到依法治国全过程和各方面，是我国社会主义法治建设的一条基本经验。”依法治国的主体是人民群众，核心在于坚持党的领导。中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心，依法治国是中国特色社会主义建设的重要组成部分，厉行法治是党领导人民建设社会主义的重要保障。因此，坚持党对依法治国的领导是中国特色社会主义的本质特征，是中国特色社会主义法治建设的政治保证与本质要求。

一方面，依法治国坚持党的领导，符合中国特色社会主义法治建设的现实要求。法治建设作为一项事关国计民生与国家长治久安的系统工程，包括立法、执法、司法、守法各个组成部分，涉及到国家与社会生活的方方面面，影响着各个领域和各类主体的权利义务，具体建设内容庞杂宏大，必然需要一个坚强有力的核心总揽全局、平衡各方，这个核心就是中国共产党。依法治国坚持党的领导，充分考虑了我国法治建设的现实情况与迫切需求。只有中国共产党才能领导中国特色社会主义法治建设，只有坚持中国共产党的领导才能建成中国特色社会主义法治国家。

另一方面，依法治国坚持社会主义道路，奠定了中国特色社会主义法治建设的基本方向。依法治国，所依之“法”是社会主义法律，所治之“国”是社会主义国家，依法治国的目标是建设社会主义法治国家，必然要坚持社会主义法治道路，这是我国法治建设的底线与方向。中国特色社会主义法治道路是在探索和发展中国特色社会主义过程中逐步形成的智慧结晶，是党和国家对我国法治建设

的正面经验和反面教训的深刻反思和全面总结，是法治的普遍规律与中国特色的高度融合。依法治国必然要坚持社会主义法治道路，法治建设必须符合中国特色社会主义的价值追求与方向指引，这是社会主义法治建设的本质要求。

二 依法治国规划了中国特色社会主义法治建设的基本蓝图

依法治国是党执政的基本方略、基本方式，中国特色社会主义法治体系是我国国家治理体系的极其重要的组成部分，没有法治体系的健全完备和现代化，就没有国家治理体系和治理能力的现代化。依法治国为法治建设提出建设中国特色社会主义法治体系的目标，从宏观布局方面规划了法治建设的基本蓝图。中国特色社会主义法治体系包含五大组成部分，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和完善的党内法规体系。这五大体系从不同层次和不同方面发挥治理作用，相互配合、彼此互动，共同构成了中国特色社会主义法治体系的总体框架。中国特色社会主义法治体系是一个全新的概念，为中国特色社会主义法治建设指明了方向、明确了任务，突出了工作重点和总抓手，具有纲举目张的意义，也体现了依法治国是一项庞大的法治建设系统工程的重要思想，标志着依法治国进入了新的阶段和新的高度。

依法治国深刻规划了中国特色社会主义法治建设的体系构造。一方面，中国特色社会主义法律体系以宪法为统

帅，以宪法相关法、民法商法等多个法律部门的法律为主干，由法律、行政法规、地方性法规与自治条例、单行条例等三个层次的法律规范构成，表明中国已在根本上实现从无法可依到有法可依的历史性转变，各项事业发展步入法制化轨道。另一方面，中国特色社会主义法治体系作为动态的有机体系，既注重法律体系的规范基础和法律运行状态与实施效果，又注重运用法律对社会进行有效治理，将立法、执法、司法、守法等不同环节均纳入法治体系，从而实现依法治国所应达到的经济发展、政治清明、文化昌盛、社会公正、生态良好目的。

依法治国在指导原则方面不断丰富和完善中国特色社会主义法治建设的体系。早在依法治国提出伊始，针对当时法制建设的薄弱现实就制定了法治建设“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”的十六字指导方针。十六字方针对普及法治理念、完善法制体系产生了重大指导作用。随着我国法治建设的不断进步，法治之治国理政地位的不断提升，尤其是中国特色社会主义法制体系建成，完全实现了有法可依的转型，法治建设面临新的任务与挑战。党的十八大提出新的十六字方针，即“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”，这是对我国法治建设的理念更新与体系完善，是依法治国坚持与时俱进的必然结果。

三 依法治国是中国特色社会主义法治建设的战略布局的深化

我国法治建设经历了漫长而曲折的发展过程，党领

导人民群众不断求索适宜中国社会的法治发展道路。依法治国是在总结我国法治实践的基础上，对社会主义法治建设的科学规划与缜密布局，是中国特色社会主义法治建设的深化与发展。特别是现代国家治理目标的提出，我国法治建设的战略布局更加完善。法治是实现现代治理转型的关键所在，法治所蕴含的法律面前人人平等、保障人权和维护公平正义的善治价值，符合现代国家治理体系的基本要求，依法治国注入现代国家治理内容，是对中国特色社会主义法治建设战略布局的再次深化。

依法治国巩固了社会主义法治建设的基本地位。依法治国，是在借鉴西方国家法治发展经验的基础上，融合传统中华法系的德治精神，坚持依法治国和以德治国相结合，发挥法治和德治在国家治理与社会治理中的协同作用的治理选择。尽管我国社会主义法治建设取得了重大成就，但实现国家治理体系和治理能力现代化仍然面临着许多问题，法治建设本身也存在着困难和挑战，最大的问题就是权力滥用而引发的社会治理困境。法治是规范公权力运行、克服公权力弊病的武器，坚持依法治国，必然要尊重宪法和法律，以法治方式推进社会治理，不断巩固社会主义法治建设在现代国家治理中的重要地位。

依法治国丰富了社会主义法治建设的内涵。国家治理体系与治理能力现代化的提出，为全面深化改革指明了目标和方向。推进国家治理体系与治理能力现代化成为改革的时代任务。国家制度遵循和法律执行的能力是国家治理能力的重要内涵，这就要求坚持依法治国，提升党的执政能力，善于运用完善的制度和法律治理国家。国家立法机关、行政机关、司法机关都必须在宪法和法治的轨道上运

行，否则国家治理能力的现代化也就无从谈起。依法治国为我国法治建设注入了现代国家治理的理念与目标，法治肩负着改革和完善现代法律制度、引导和推进社会治理之现代转型的基本任务，社会主义法治建设的内涵在此基础上得以不断丰富和拓展。

依法治国拓宽了社会主义法治建设的实现路径。以往我国的法治建设局限于国家上层建筑方面，主要依赖党和政府制定政策、颁布法律、普法教育等自上而下地推动。依法治国提出新的法治建设理念，即“坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，强调坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设”，进一步拓宽了社会主义法治建设的路径。尤其是法治社会目标的提出，在原有自上而下的法治建设路径之外，更加注重自下而上的法治发展方式，这契合现代国家治理之多元参与、协同共治的价值追求与发展趋势，国家、政府、社会三者的有效互动，能充分调动全社会法治建设的积极性和创造性。

总之，在新的时代条件下，推进依法治国是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求和重要保障，是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。依法治国事关我们党执政兴国，事关人民幸福安康，事关国家长治久安，是我国法治建设的灵魂与核心，是推进法治文明的不竭动力。

目 录

序言 依法治国是法治建设的灵魂与核心·····	(1)
第一章 依法治国是坚持和发展中国特色社会 主义的本质要求·····	(1)
一 依法治国是中国特色社会主 义的本质特征和基本要求·····	(1)
二 中国特色社会主义法治意识形态是价 值导向与方向指引·····	(4)
三 中国特色社会主义法治体系是制度支 持与规范保障·····	(7)
四 依法治国是克服改革发展中的 各种问题的重要武器·····	(11)
第二章 依法治国是社会主义法治 建设的深化与发展·····	(17)
一 依法治国对社会主义法治建 设的重大意义·····	(17)
二 依法治国是社会主义法治建 设的新阶段·····	(21)
三 依法治国是社会主义法治建 设的新部署·····	(25)

第三章 依法治国的总抓手是建设

中国特色社会主义法治体系····· (29)

- 一 中国特色社会主义法治体系的基本组成部分····· (29)
- 二 中国特色社会主义法治体系的基本作用与重要地位····· (37)
- 三 以建设中国特色社会主义法治体系为总抓手,提升依法治国的水平····· (43)

第四章 依法治国是实现国家治理现代化的

必然要求····· (48)

- 一 法治是国家治理现代化的核心命题····· (49)
- 二 依法治国是实现国家治理现代化的路径指引····· (52)
- 三 依法治国是实现国家治理现代化的规范保障····· (56)
- 四 依法治国是实现国家治理现代化的制度基础····· (60)

第五章 依法治国是党治国理政的

自我完善和自我提高····· (63)

- 一 法治是中国共产党治国理政的基本方式····· (63)
- 二 坚持依法执政,不断提升党执政方式的法治化程度····· (68)
- 三 完善党内法规,形成与法律法规的协调配合体系····· (72)
- 四 提升治理能力,加快从中央到基层治理的法治化进度····· (75)

第六章 依法治国必须坚持中国特

色社会主义法治道路····· (79)

- 一 中国特色社会主义法治道路的选择和
意义····· (79)
- 二 坚持中国特色社会主义法治道路是实
现“法治中国”的必然选择····· (83)
- 三 坚持中国特色社会主义法治道路是
依法治国的方向前提····· (87)
- 四 坚持中国特色社会主义法治道路是
依法治国的助推力量····· (91)

第七章 依法治国必须抓住领导干

部这个“关键少数”····· (94)

- 一 领导干部是承担依法治国主
要职责的关键力量····· (94)
- 二 树立法治信仰、坚持法治权威是领导
干部厉行法治的动力····· (98)
- 三 塑造法治思维、提升法治能力是领导
干部发挥作用的基础····· (101)
- 四 坚持依法用权、践行法治是领导干部
承担职责的关键····· (104)

第八章 依法治国必须坚持法治

和德治相结合····· (107)

- 一 法治和德治相结合是中国古代社会的
治理之道····· (107)
- 二 法治和德治相结合是实现国家治理现
代化的基本方略····· (111)
- 三 法治和德治是国家治理的不同方式····· (114)

四 法治和德治具有互蕴相通的内在机制····· (116)

五 以道德滋养法治精神和以法治体现道

德理念····· (118)

第九章 依法治国必须提升立法质

量····· (124)

一 提升立法质量是实现良法善治的基础····· (124)

二 依法治国亟待提升立法质量····· (128)

三 发挥立法引领和推动作用必须提升

立法质量····· (132)

第十章 依法治国必须坚持依法行政····· (142)

一 依法行政是依法治国的核心和关键····· (142)

二 依法行政必须合理划分事权全面履行

政府职能····· (144)

三 依法行政必须健全依法决策机制····· (148)

四 依法行政必须加强行政执法体制机制

建设····· (151)

五 依法治国必须健全行政权力运行

制约与监督体系····· (154)

第十一章 依法治国必须提高司法

公信力····· (159)

一 提高司法公信力是促进社会公平正义

的重要保障····· (159)

二 提高司法公信力是我国司法体制改革

的重要目标····· (162)

三 提高司法公信力必须树立“司法为民”

的理念····· (164)

四 提高司法公信力必须提高司法人员的

职业素质和道德修养·····	(165)
五 提高司法公信力必须确保依法独立公 正行使审判权和检察权·····	(167)
六 提高司法公信力必须保障人民群众参 与司法·····	(169)
第十二章 依法治国必须弘扬社会 主义法治精神·····	(172)
一 社会主义法治精神的内涵·····	(172)
二 弘扬社会主义法治精神的重要意义·····	(174)
三 弘扬社会主义法治精神的核心内容·····	(176)
四 弘扬社会主义法治精神的具体方式·····	(180)
第十三章 依法治国必须加强党内 法规制度体系建设·····	(185)
一 改革开放以来党内法规制度体系建设 的历史回顾·····	(186)
二 党内法规制度与国家法律的关系·····	(191)
三 加强党内法规制度体系建设的重要意 义·····	(194)
四 党内法规制度体系建设的基本理论问 题分析·····	(196)
五 加强党内法规制度体系建设的路径探 析·····	(200)
后 记·····	(203)