

全国“七五”普法统编教材
QUANGUO QIWU PUFA TONGBIAN JIAOCAI

以案释法版



“大众创业万众创新” 法律知识读本

中国社会科学院法学研究所法治宣传教育与公法研究中心◎组织编写

总顾问：张苏军

总主编：李 林 本册主编：陈百顺 陈 娟



中国出版集团 | 全国百佳图书
中国民主法制出版社 | 出版单位



全国“七五”普法统编教材
QUANGUO QIWU PUFA TONGBIAN JIAOCAI

以案释法版



“大众创业 万众创新” 法律知识读本

中国社会科学院法学研究所法治宣传教育与公法研究中心◎组织编写

总顾问：张苏军

总主编：李 林 本册主编：陈百顺 陈 娟



中国出版集团 | 全国百佳图书
中国民主法制出版社 | 出版单位



图书在版编目(CIP)数据

“大众创业 万众创新”法律知识读本：以案释法版 / 中国社会科学院法学研究所法治宣传教育与公法研究中心组织编写. — 北京：中国民主法制出版社，2016.7

全国“七五”普法统编教材

ISBN 978-7-5162-1207-3

I. ①大… II. ①中… III. ①法律—中国—普及读物 IV. ①D920.5

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第132889号

所有权利保留。

未经许可，不得以任何方式使用。

责任编辑 / 张静西

装帧设计 / 郑文娟 苏 鑫

书 名 / “大众创业 万众创新”法律知识读本（以案释法版）

作 者 / 陈百顺 陈 娟

出版·发行 / 中国民主法制出版社

社 址 / 北京市丰台区右安门外玉林里7号（100069）

电 话 / 010-62155988

传 真 / 010-62151293

经 销 / 新华书店

开 本 / 16开 710mm×1000mm

印 张 / 14.875

字 数 / 242千字

版 本 / 2016年7月第1版 2016年7月第1次印刷

印 刷 / 北京精乐翔印刷有限公司

书 号 / ISBN 978-7-5162-1207-3

定 价 / 28.00元

出版声明 / 版权所有，侵权必究。

（如有缺页或倒装，本社负责退换）

丛书编委会名单

总 顾 问：张苏军

主 任：李 林 刘海涛

委 员：李 林 陈 甦 陈泽宪 孙宪忠 刘作翔 李明德

王敏远 周汉华 邹海林 莫纪宏 田 禾 熊秋红

张 生 沈 涓 刘海涛 赵卜慧 陈晗雨 陈百顺

沙崇凡 艾其来 吴丽华 宋玉珍 陈禄强 栾兆安

办公室主任：莫纪宏 陈百顺

办公室成员：谢增毅 廖 凡 李 忠 李洪雷 陈欣新 陈根发

翟国强 刘小妹 李 霞 戴瑞君 聂秀时 李长涛

邵 波 赵 波 胡俊平 陈 娟 严月仙 罗 卉

张静西 马凤燕 杨 文 刘佳迪 郭槿桢

总 序

搞好法治宣传教育 营造良好法治氛围

全面推进依法治国，是坚持和发展中国特色社会主义，努力建设法治中国的必然要求和重要保障，事关党执政兴国、人民幸福安康、国家长治久安。

我们党长期重视依法治国，特别是党的十八大以来，以习近平同志为总书记的党中央对全面依法治国作出了重要部署，对法治宣传教育提出了新的更高要求，明确了法治宣传教育的基本定位、重大任务和重要措施。十八届三中全会要求“健全社会普法教育机制”；十八届四中全会要求“坚持把全民普法和守法作为依法治国的长期基础性工作，深入开展法治宣传教育”；十八届五中全会要求“弘扬社会主义法治精神，增强全社会特别是公职人员尊法学法守法用法观念，在全社会形成良好法治氛围和法治习惯”。习近平总书记多次强调，领导干部要做尊法学法守法用法的模范。法治宣传教育要创新形式、注重实效，为我们做好工作提供了基本遵循。

当前，我国正处于全面建成小康社会的决定性阶段，依法治国在党和国家工作全局中的地位更加突出，严格执法、公正司法的要求越来越高，维护社会公平正义的责任越来越大。按照全面依法治国新要求，深入开展法治宣传教育，充分发挥法治宣传教育在全面依法治国中的基础作用，推动全社会树立法治意识，为“十三五”时期经济社会发展营造良好法治环境，为实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦作出新贡献，责任重大、意义重大。

为深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神特别是依法治国重要思想，深入扎实地做好“七五”普法工作，中国社会科学院法学研究所联合中国民主法制出版社，经过反复研究、精心准备，特组织国内从事法律教学、研究和实务的专家学者，在新一轮的五年普法规划实施期间，郑重推出“全面推进依法治国精品书库（六大系列）”，即《全国“七五”普法统编教材（以案释法版，25册）》《青少年法治教育系列教材（法治实践版，30册）》《新时期法治宣传教育工作系列丛书（30册）》《“谁执法谁普法”系列丛书（以案释法版，70册）》《“七五”普法书架——以案释法系列丛书（60册）》和《“谁执法谁普法”

系列宣传册（漫画故事版，70册）》。六套丛书均注重采取宣讲要点、以案释法、图文并茂、通俗易懂的形式，紧紧围绕普法宣传的重点、法律规定的要点、群众关注的焦点、社会关注的热点、司法实践的难点，结合普法学习、法律运用和司法实践进行了全面阐释。丛书涵盖了中国特色社会主义法律体系的方方面面，系统收录了各类法律法规和规章，筛选了涉及经济、政治、文化、社会和生态文明建设的各类典型案例，清晰展现了法律教学研究和司法工作的生动实践，同时兼顾了领导干部、青少年学生、工人和农民等不同普法对象的学习需求，具有很强的实用性和操作性，对于普法学习、法学研究和司法实务均具有较好的参考价值。

丛书的出版，有助于广大公民深入学习中央关于全面推进依法治国的战略布局，系统掌握宪法和法律规定，学会运用多样的权利救济途径表达诉求、维护合法权益；有助于广大行政执法人员和法律工作者进一步优化知识结构，丰富相关法律知识储备，强化能力素质和提高工作水平；有助于广大司法实务工作者准确把握法律应用方面的最新进展，解决实际工作中存在的司法疑难问题。

诚然，中国特色社会主义的建设日新月异，依法治国的实践也在不断丰富和发展。丛书出版后，还需要结合普法实践新进展，立法工作新动态和执法司法新需求，及时进行修订完善和内容更新，以确保读者及时、准确掌握中央全面推进依法治国的新要求、立法执法的新进展，使丛书的社会应用价值不断提升。

全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦，必须全面推进依法治国；落实依法治国基本方略，必须不断提高全社会的法律应用水平。衷心希望这六套丛书的出版，能够在普法学习宣传、法学理论研究和教学、法律工作实务方面起到应有作用，切实有助于广大公务人员能够更好地运用法治思维和法治方式推动工作，带头在宪法法律范围内活动；有助于执法司法工作人员始终坚持严格执法、公正司法，不断提升执法司法能力；有助于广大干部群众坚持依法治理，加强法治保障，运用法治思维和法治方式化解社会矛盾，更好地营造学法、尊法、守法、用法的良好氛围。

本书编委会
2016年5月

目 录

第一章 全面推进依法治国战略	1
第一节 全面推进依法治国战略概述	1
以案释法 01 让人民群众在司法案件中感受到公平正义	11
第二节 宪法及行政法相关规定	12
以案释法 02 换届选举的法律严肃性不容挑战	24
以案释法 03 行政不作为被判败诉	39
以案释法 04 行政机关对不属于本机关办理职责的事项应依法移送 有关机关	40
第三节 “七五”普法规划的主要内容	41
第二章 大众创业、万众创新政策概述	48
第一节 大众创业、万众创新的提出背景	48
第二节 大众创业、万众创新的政策解读	50
第三节 大众创业、万众创新的重要意义	52
第三章 从依法创业创新开始	56
第一节 创业创新者学法、懂法的重要意义	56
第二节 与创业创新密切相关的法律政策规定	57
以案释法 05 创业中要消除“法盲”	62
第三节 创业创新者面临的法律风险防范	62
以案释法 06 因无权代理所签订的合同效力的确定	65
以案释法 07 公司未给缴员工社保费被起诉	68
以案释法 08 使用未经注册的商标有风险	70
第四节 创业创新者法律素质培养	71
以案释法 09 创业者选择商标需谨慎	72
第四章 大众创业常见法律问题处理	73
第一节 如何开办企业	73
以案释法 10 合伙协议一方能否只经营不出资	78
第二节 如何依法融资	78
以案释法 11 企业虚构融资用途非法吸收公众存款案	81
第三节 如何合法用工	82

以案释法 12 法定节假日的工资标准	86
第四节 如何签订与管理合同	87
以案释法 13 承诺须与要约一致并在有效期内作出	89
以案释法 14 合同履行过程中变更合同的协议应采用书面形式	91
以案释法 15 合同中的违约责任	94
第五节 如何依法纳税	95
以案释法 16 酒店偷税案	97
第六节 如何依法经营与开展正当竞争	98
以案释法 17 高压锅爆炸引发侵权	101
以案释法 18 喝啤酒喝出铁丝	106
以案释法 19 建筑施工单位不依法建立应急救援组织案	109
以案释法 20 买手机扫微信有奖销售案	113
以案释法 21 曲某诉山东某公司大气污染责任纠纷案	117
第七节 如何避免知识产权侵权	118
以案释法 22 两公司同时申请商标注册案	122
以案释法 23 “职务发明”的专利权人归属	124
以案释法 24 李某侵犯某百货商场商业秘密案	126
以案释法 25 某书局诉 A 文化公司侵权案: 古籍整理也有著作权	128
以案释法 26 网游公司侵犯著作权改编权案	134
第八节 如何办理企业解散与清算	135
以案释法 27 独资企业投资人解散企业案	139
第九节 常见创业法律纠纷处理	139
以案释法 28 同工同酬的认定	141
第五章 万众创新常见法律问题处理	144
第一节 如何申请专利及其保护	144
以案释法 29 面膜外观设计专利权被侵害案	146
第二节 技术创新成果如何许可实施	147
第三节 如何实现技术创新成果的资本化	152
以案释法 30 专利技术出资案	159
第四节 如何依法享受技术创新的税收优惠	159
以案释法 31 取得高新技术企业资格可享受企业所得税优惠	162
第五节 技术创新与相关竞争法建设	162
以案释法 32 不正当竞争纠纷中的专利权滥用认定	168
第六节 创新中常见法律纠纷处理	168
以案释法 33 商标权侵权纠纷案件	176
第六章 创业创新常见刑事犯罪预防	178
第一节 创业企业常见刑事犯罪预防	178

以案释法 34	刘某虚报注册资本案	179
以案释法 35	欺诈发行股票案	181
以案释法 36	季某销售伪劣产品案	184
以案释法 37	周某逃税案	187
第二节	创新创业者常见刑事犯罪预防	187
以案释法 38	注册公司销售未上市公司股票，被判以非法经营罪 ...	191
以案释法 39	黄某非法经营案	192
以案释法 40	某公司行贿案	192
附 录		194
中共中央 国务院转发《中央宣传部、司法部关于在公民中开展法治		
宣传教育的第七个五年规划（2016—2020 年）》的通知		194
全国人民代表大会常务委员会关于开展第七个五年法治宣传教育的决议 ...		202
国务院关于大力推进大众创业万众创新若干政策措施的意见		205

第一章 全面推进依法治国战略

本章要点

- ★全面推进依法治国，是我们党从坚持和发展中国特色社会主义，实现国家治理体系和治理能力现代化，提高党的执政能力和执政水平出发，总结历史经验、顺应人民愿望和时代发展要求作出的重大战略布局。全面推进依法治国，必须坚持中国共产党的领导，坚持人民主体地位、坚持法律面前人人平等，坚持依法治国和以德治国相结合，坚持从中国实际出发。
- ★宪法是国家的根本大法；我国的国体是人民民主专政的社会主义国家；我国的政体是人民代表大会制度；我国的国家机构包括权力机关、行政机关、军事机关、审判机关和检察机关。
- ★我国公民享有广泛的宪法权利。
- ★行政法是调整行政主体行使行政权过程中所产生的社会关系以及对行政权进行规范和控制的法律规范的总称。行政法由规范行政主体和行政权设定的行政组织法、规范行政权行使的行政行为法、规范行政权运行程序的行政程序法、规范行政权监督的行政监督法等部分组成。
- ★“七五”普法规划明确了七项主要任务。

第一节 全面推进依法治国战略概述

为贯彻落实党的十八大作出的战略部署，加快建设社会主义法治国家，党的十八届四中全会作出了全面推进依法治国的重要决定。

我们党高度重视法治建设。长期以来，特别是党的十一届三中全会以来，十分注重深刻总结国家社会主义法治建设的成功经验和深刻教训，提出为了保障人民民主，必须加强法治，必须使民主制度化、法律化，把依法治国确定为党领导人民治理国家的基本方略，把依法执政确定为党治国理政的基本方式，把依法行政作为政

府行政权运行的基本原则，社会主义法治建设不断取得历史性成就。当前，我国正处于社会主义初级阶段，全面建成小康社会进入决定性阶段，改革进入攻坚期和深水区，国际形势复杂多变，我们党面对的改革发展稳定任务之重前所未有、矛盾风险挑战之多前所未有，依法治国在党和国家工作全局中的地位更加突出、作用更加重大。正是在这样的关键时刻，党中央作出了全面推进依法治国的重大战略布局。深入了解依法治国方略的形成与发展过程、深刻领会全面推进依法治国的重大意义、系统把握全面推进依法治国必须坚持的基本原则，认真落实全面推进依法治国的总体要求，对进一步推进依法行政、建设法治政府具有重要意义。

一、全面推进依法治国的总目标

党的十八届四中全会通过的《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》)明确提出全面推进依法治国的总目标，即建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家。习近平总书记指出：“提出这个总目标，既明确了全面推进依法治国的性质和方向，又突出了全面推进依法治国的工作重点和总抓手。”

准确把握总目标，就要坚定不移地走中国特色社会主义法治道路。实践证明，中国特色社会主义法治道路，是社会主义法治建设成就和经验的集中体现，是建设社会主义法治国家的唯一正确道路。现在，我们建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家，都是对中国特色社会主义法治道路的坚持和拓展。在这一根本性问题上，我们必须树立自信、保持定力，坚持走中国特色社会主义法治道路，去实现全面推进依法治国的总目标。

准确把握总目标，就要明确全面推进依法治国的总抓手。全面依法治国各项工作都要围绕总目标来部署、来展开，涉及很多方面，在实际工作中必须有一个总揽全局、牵引各方的总抓手，这就是建设中国特色社会主义法治体系。法治体系是国家治理体系的骨干工程，也是社会主义法治建设的基础工程。只有加快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，才能不断为法治建设提供动力、激发活力，切实把全会部署落到实处。

准确把握总目标，就要深刻认识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重大意义。“奉法者强则国强，奉法者弱则国弱”，我们正处于全面深化改革的攻坚时期、处于实现国家治理体系和治理能力现代化的关键阶段，只有在法治轨道上全面深化改革、在法治轨道上推进治理现代化，才能在具有许多新的历史特点的伟大斗争中赢得新胜利，确保国家长治久安，不断开拓中国特色社会主义更加广阔的发展前景。

这个总目标对全面推进依法治国具有纲举目张的意义。

（一）明确了全面推进依法治国的正确方向

当今世界，由于各国历史、文化和发展道路的不同，存在着不同的法律制度模式和法治体系。提出这个总目标，就是要明确宣示，我们全面推进依法治国，将坚定不移建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家，就是要沿着中国特色社会主义法治道路前进，坚持我国法治的社会主义性质，最根本的是坚持党的领导、坚持中国特色社会主义制度、坚持中国特色社会主义理论体系指导。明确这一根本性问题，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，排除和澄清各种模糊认识，保障依法治国沿着正确的方向推进。

（二）规划了全面推进依法治国的总体布局

全面推进依法治国是一个系统工程，涉及立法、执法、司法、守法等各个方面，涉及中国特色社会主义事业五位一体总体布局的各个领域，必须加强顶层设计、统筹谋划，在实际工作中必须有一个总揽全局、牵引各方的总抓手，围绕这个总抓手来谋划和推进依法治国各项工作。这个总抓手就是建设中国特色社会主义法治体系。《决定》针对我国法治建设面临的突出矛盾和问题，体现推进各领域改革发展对提高法治水平的迫切要求，从法律规范体系、法治实施体系、法治监督体系、法治保障体系和党内法规体系等方面对法治体系建设提出目标要求，从依法治国、依法执政、依法行政共同推进和法治国家、法治政府、法治社会一体建设方面对法治中国建设作出战略部署和总体安排。

（三）反映了我们党治国理政思想的重大创新

随着党和国家事业不断发展，我们党对法治地位和作用的认识也在不断深化。“十年动乱”结束后，邓小平同志就深刻指出，制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性，为了保障人民民主，必须加强法制。适应这一要求，党的十一届三中全会开启了民主法制建设的新征程。党的十五大确立了依法治国基本方略；党的十六大、十七大重申了这一方略，党的十六届四中全会将依法执政确立为新的历史条件下我们党执政的一个基本方式。党的十八大明确提出法治是治国理政的基本方式，党的十八届三中全会进一步强调建设法治中国。在这些历史性成就的基础上，党的十八届四中全会又根据新的实践和时代发展，与时俱进地提出了全面推进依法治国的总目标。总目标的提出，特别是中国特色社会主义法治体系的提出，不仅在党的历史上是第一次，在世界范围内也具有独创性，是党的治国理政思想的重大创新，标志着我们党对法治发展规律、社会主义建设规律和共产党执政规律的认识达到了一个新的高度。

（四）体现了与全面深化改革总目标的内在联系

党的十八届三中全会确定了全面深化改革的总目标，这就是完善和发展中国特

色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化。治理一个国家、一个社会，关键是要立规矩、讲规矩、守规矩。法律是国家最大的规矩，法治是国家治理最基本的手段。提出全面推进依法治国总目标，就是考虑这个总目标与全面深化改革总目标的内在联系和相互衔接，在全面深化改革总体框架内全面推进依法治国各项工作，在法治轨道上全面深化改革，更好发挥法治的引领和规范作用。建设中国特色社会主义法治体系，加快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。全面深化改革总目标和全面推进依法治国总目标，可以说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，全面深化改革、全面依法治国就像两个轮子一样协同驱动，为实现全面建成小康社会提供制度动力和保障。

二、全面推进依法治国必须坚持的基本原则

全面推进依法治国是一项系统工程，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，这一过程中，既要避免不作为，又要防范乱作为。为此，党的十八届四中全会明确提出了全面推进依法治国必须要坚持的基本原则，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。

（一）党的领导原则

党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，是社会主义法治最根本的保证。把党的领导贯彻到依法治国全过程和各方面，是我国社会主义法治建设的一条基本经验。我国宪法确立了中国共产党的领导地位。坚持党的领导，是社会主义法治的根本要求，是党和国家的根本所在、命脉所在，是全国各族人民的利益所系、幸福所系。党的领导和社会主义法治是一致的，社会主义法治必须坚持党的领导，党的领导必须依靠社会主义法治。只有在党的领导下依法治国、厉行法治，人民当家作主才能充分实现，国家和社会生活法治化才能有序推进。依法执政，既要求党依宪依法治国理政，也要求党依据党内法规管党治党。实践证明，只有把依法治国基本方略的贯彻实施同依法执政的基本方式统一起来，把党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法统一起来，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，才能确保法治中国的建设有序推进、深入开展。

（二）人民主体原则

在我国，人民是依法治国的主体和力量源泉，法治建设以保障人民根本权益为出发点和落脚点。法治建设的宗旨是为了人民、依靠人民、保护人民、造福人民。

因此，全面推进依法治国，必须要保证人民依法享有广泛的权利和自由、承担应尽的义务，维护社会公平正义，促进共同富裕。

全面推进依法治国，就是为了更好地实现人民在党的领导下，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。法律既是保障公民权利的有力武器，也是全体公民必须一体遵循的行为规范，因此全面推行依法治国，必须要坚持人民主体原则，切实增强全社会学法尊法守法用法意识，使法律为人民所掌握、所遵守、所运用。

（三）法律面前人人平等原则

平等是社会主义法律的基本属性。法律面前人人平等，要求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。全面推行依法治国，必须维护国家法制统一、尊严和权威，切实保证宪法法律有效实施，任何人都不得以任何借口任何形式以言代法、以权压法、徇私枉法。

必须规范和约束公权力，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。



（四）依法治国和以德治国相结合原则

法律和道德同为社会行为规范，在支撑社会交往、维护社会稳定、促进社会发展方面，发挥着各自不同的且不可替代的交互作用，国家和社会治理离不开法律和道德的共同发挥作用。全面推进依法治国，必须要既重视发挥法律的规范作用，又重视发挥道德的教化作用，要坚持一手抓法治、一手抓德治，大力弘扬社会主义核心价值观，弘扬中华传统美德，培育社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德。法治要体现道德理念、强化对道德建设的促进作用，道德要滋养法治精神、强化对法治文化的支撑作用，以实现法律和道德相辅相成、法治和德治相得益彰。

（五）从实际出发原则

全面推进依法治国是中国特色社会主义道路、理论、制度实践的必然选择。建设法治中国，必须要从我国基本国情出发，同改革开放不断深化相适应，总结和运用党领导人民实行法治的成功经验，围绕社会主义法治建设重大理论和实践问题，深入开展法治建设，推进法治理论创新。

三、全面推进依法治国的具体要求

十八届四中全会是我党历史上第一次通过全会的形式专题研究部署、全面推进依法治国问题。全会在对全面推进依法治国的重要意义、重大作用、指导思想和基

本原则作了系统阐述的基础上，站在总揽全局、协调各方的高度，对全面推进依法治国进程中的人大、政府、政协、审判、检察等各项工作提出了工作要求。

（一）加强立法工作，完善中国特色社会主义法律体系建设和以宪法为核心的法律制度实施

1. 建设中国特色社会主义法治体系，坚持立法先行，发挥立法的引领和推动作用，抓住提高立法质量这个关键

立法工作要恪守以民为本、立法为民理念，贯彻社会主义核心价值观，要符合宪法精神、反映人民意志、得到人民拥护。要把公正、公平、公开原则贯穿立法全过程，完善立法体制机制，坚持立改废释并举，增强法律法规的及时性、系统性、针对性、有效性。坚持依法治国，首先要坚持依宪治国、坚持依宪执政。一切违反宪法的行为都必须予以追究和纠正。

为了强化宪法意识，党和国家还确定，每年12月4日定为国家宪法日。在全社会普遍开展宪法教育，弘扬宪法精神。建立宪法宣誓制度，凡经人大及其常委会选举或者决定任命的国家工作人员正式就职时公开向宪法宣誓。

2. 完善党对立法工作中重大问题决策的程序

凡立法涉及重大体制和重大政策调整的，必须报党中央讨论决定。党中央向全国人大提出宪法修改建议，依照宪法规定的程序进行宪法修改。法律制定和修改的重大问题由全国人大常委会党组向党中央报告。

健全有立法权的人大主导立法工作的体制机制。建立由全国人大相关专门委员会、全国人大常委会法制工作委员会组织有关部门参与起草综合性、全局性、基础性等重要法律草案制度。增加有法治实践经验的专职常委比例。依法建立健全专门委员会、工作委员会立法专家顾问制度。

加强和改进政府立法制度建设，完善行政法规、规章制定程序，完善公众参与政府立法机制。重要行政管理法律法规由政府法制机构组织起草。

明确立法权力边界，从体制机制和工作程序上有效防止部门利益和地方保护主义法律化。明确地方立法权限和范围，依法赋予设区的市地方立法权。

3. 深入推进科学立法、民主立法

加强人大对立法工作的组织协调，健全立法起草、论证、协调、审议机制，健全向下级人大征询立法意见机制，建立基层立法联系点制度，推进立法精细化。更多发挥人大代表参与起草和修改法律作用。充分发挥政协委员、民主党派、工商联、无党派人士、人民团体、社会组织在立法协商中的作用，拓宽公民有序参与立法途径，广泛凝聚社会共识。

4. 加强重点领域立法

依法保障公民权利，加快完善体现权利公平、机会公平、规则公平的法律制度，