

陆 2016

总第259期

内部刊物 注意保存

全国人大常委会办公厅信访局 / 编

人大信访工作 情况交流



张德江在中央党校作人民代表大会制度专题报告



5月23日，中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江在中央党校就人民代表大会制度作专题报告

（新华社记者 丁林 摄）

人大信访 工作情况交流

2016·6

总第 259 期

全国人大常委会办公厅信访局 编

本刊联系方式

邮址：北京市西城区前门西大街 1 号
全国人大常委会办公厅
信访局信息综合处

邮编：100805

电话：010-83083855 63098589

传真：010-55622042

电子邮箱：xfjzhc@npc.gov.cn

目 录

特 稿

- 1 张德江在中央党校作专题报告时强调毫不动摇坚持与时俱进完善人民代表大会制度
- 2 张德江主持召开全国人大常委会食品安全法执法检查组第二次全体会议
- 3 坚定信心 永远跟党走
——张德江同志为所在党支部讲党课

理论学习

- 8 加强社会主义民主法治建设 推动全面依法治国迈上新台阶（上）
/ 李适时

工作总结

- 14 推进医疗纠纷人民调解工作的思考
/ 李明杨 陈义全 查 彬
- 17 坚持四个注重 促进县乡人大工作不断完善提升
/ 河南省社旗县人大常委会办公室

工作研究

- 20 求实求效 巩固提升 全力做好新形势下人大工作
/ 谭观银
- 25 乡村工作信访问题分析
/ 陈 嘉

经验交流

- 29 怎样做好“送上门的群众工作”系列报道
/ 刘裕国 潘俊强 孙 振 张 璁
- 38 赴基层人大调研信访情况报告
/ 河北省人大常委会信访办公室

40 人大申诉控告工作要坚持做到“四个结合”

/ 辽宁省朝阳市人大常委会办公室

随 笔

42 “三项”制度助力代表履职

/ 于 浩

44 县乡人大奋战在抗震救灾一线

/ 云南省云龙县人大常委会办公室

资 讯

46 “湖南省全省人大系统信访工作学习研讨班在深圳举行”

等二则

五 色 土

48 “枣阳市：积极开展民商事案件诉前调解工作”等二则

动 态

50 群众来信就制止中小学在职教师参与补习班提出建议

封二

张德江在中央党校作人民代表大会制度专题报告

封三

机关党组理论学习中心组集体学习

张德江在中央党校作专题报告时强调毫不动摇 坚持与时俱进完善人民代表大会制度

中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江5月23日在中央党校就人民代表大会制度作了专题报告。

张德江在报告中回顾了我国实行人民代表大会制度的历史进程。他说，中国共产党自成立之日起，就以实现中国人民当家作主和中华民族伟大复兴为己任，把马克思列宁主义同中国实际相结合，对国家政权的组织和活动等根本性问题进行实践探索和理论思考，最终确立人民代表大会制度作为我国的根本政治制度。这是历史的选择、人民的选择，必须倍加珍惜、始终坚持、不断发展。

张德江系统阐述了人民代表大会制度的特色和优势。一是中国共产党的领导。中国共产党领导是中国特色社会主义制度的最大优势，人民代表大会制度是党实施对党和国家社会领导的重要制度载体，坚持党的领导是实行人民代表大会制度的内在要求和题中应有之义。二是人民当家作主。人民代表大会制度是中国人民当家作主的最高实现形式，保证人民依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督，享有宪法和法律规定的广泛的民主、自由和权利。三是实行依法治国。人民代表大会制度坚持维护宪法法律权威，使民主制度化、法律化，实现国家各项工作法治化，为依法治国提供有效可靠的国家制度依托。四是实行民主集中制。人民代表大会制度以民主集中制为原则，确立了国家政权机关的组织形式、活动方式和相互关系，保证各国家机关既独立负责又协调一致地开展工作。五是根据国情和实际规范中央和地

方的关系。人民代表大会制度确立了我国在国家结构上实行单一制，遵循在中央统一领导下、充分发挥地方主动性积极性的原则。六是集中力量进行社会主义现代化建设。人民代表大会制度有效组织国家经济社会事业，在推动国家发展、人民幸福、民族复兴的历程中展现出巨大的政治优势和组织功效。

张德江指出，在以习近平同志为总书记的党中央坚强领导下，十二届全国人大及其常委会牢牢把握正确政治方向，依法行使职权，积极开展工作，着力提高立法质量，完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，着力增强监督实效，加强对法律实施情况和“一府两院”工作的监督，密切同人大代表和人民群众的联系，充分发挥代表作用，加强同地方人大的工作联系，积极推动人民代表大会制度和人大工作发展完善。

张德江强调，人民代表大会制度是中国特色社会主义制度的重要组成部分，也是支撑中国国家治理体系和治理能力的根本政治制度。要更加紧密地团结在以习近平同志为总书记的党中央周围，坚定人民代表大会制度自信，紧紧围绕协调推进“四个全面”战略布局，认真履行人大法定职责，毫不动摇坚持、与时俱进完善人民代表大会制度，为党和国家兴旺发达、长治久安提供更加完善的制度保障。

中央党校校委成员和部分原校委成员、全体学员及教职工代表共约2200人参加报告会。

（新华社北京5月23日电）

张德江主持召开全国人大常委会食品安全法执法检查组第二次全体会议

中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江5月31日主持召开全国人大常委会食品安全法执法检查组第二次全体会议，研究修改执法检查报告。

检查食品安全法实施情况，是今年全国人大常委会执法检查首先启动的一个项目。4月至5月，全国人大常委会食品安全法执法检查组分5个小组对湖北、内蒙古等10个省（区、市）进行了检查，同时委托其他21个省（区、市）进行自查。各检查小组深入

基层，多次召开座谈会和汇报会，实地考察种植养殖、食品生产流通销售、餐饮服务、食品安全监管和食品检验等方面情况。全国人大教科文卫委员会在综合各组执法检查报告和有关地方人大自查报告基础上，起草了执法检查报告稿。

在听取执法检查组成员和国务院有关部门负责人对执法检查报告稿的意见和建议后，张德江表示，从执法检查情况看，国务院和地方各级政府高度重视食品安全工作，认真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提出的“四个最严”要求，积极实施新修订的食品安全法，不断强化食品安全监管工作能力，食品安全形势总体上稳中向好。

张德江指出，同人民群众希望吃得健康、吃得放心的要求相比，我国的食品安全工作还有不少薄弱环节和突出问题；新修订



的食品安全法正式实施只有半年，法律的许多新规定新要求都有待进一步落实。当前食品安全法实施中还存在食品监管体制机制亟须完善，农业种植养殖环节和食品小摊贩小作坊监管难，基层食品安全监管和食品检验能力较弱，相关配套法规、规章、标准建设滞后等问题。要进一步深化食品安全监管体制改革，进一步加强食品安全重点领域和薄弱环节的监管，坚持问题导向，切实推动食品安全法全面正确实施。

张德江指出，此次执法检查工作注意发现问题、研究问题、提出改进意见，全面细致地了解掌握法律实施的真实情况。在各有关方面的密切配合、共同努力下，执法检查工作进展顺利，取得了阶段性成果。全国人大常委会开展执法检查，目的在于宣传普及法律，树立法律的权威；督促“一府两院”依法行政、公正司法；推动法律的贯彻落实，促进法律制度完善。要认真总结经验，不断提高人大执法检查工作水平和实效。

中共中央政治局委员、国务院副总理汪洋出席会议并讲话。全国人大常委会副委员长王晨、沈跃跃、艾力更·依明巴海、陈竺出席会议。

6月下旬，执法检查组关于检查食品安全法实施情况的报告将提请十二届全国人大常委会第二十一次会议审议并开展专题询问。✉

（新华社北京5月31日电 记者陈菲）

编者按：6月7日下午，中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江同志以普通党员身份参加所在党支部秘书局党总支第三支部“两学一做”学习教育专题学习讨论，作了题为《坚定信心 永远跟党走》的专题党课。本刊将张德江委员长专题党课摘发，供大家学习。

坚定信心 永远跟党走

——张德江同志为所在党支部讲党课

6月7日下午，中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江同志以普通党员身份来到了所在党支部秘书局党总支第三支部，以《坚定信心 永远跟党走》为题，为支部成员讲了一堂内容丰富、精彩生动的党课。

张德江同志指出，党的十八大以来，党中央先后部署开展了党的群众路线教育实践活动、“三严三实”专题教育，对于推进全面从严治党、解决“四风”突出问题起到了重要作用。今年，党中央决定在全体党员中开展“两学一做”学习教育，推动党内教育从“关键少数”向广大党员拓展，从集中性教育向经常性教育延伸，坚定广大党员的马克思主义立场，保证全党始终在思想上政治上行动上同以习近平同志为总书记的党中央保持高度一致，使我们党始终成为有理想、有信念的马克思主义政党。这是加强党的思想政治建设的一项重大部署，是协调推进



“四个全面”战略布局特别是推动全面从严治党向基层延伸的有力抓手。全国人大机关各级党组织、全体党员要认真贯彻落实党中央的部署要求，扎实开展“两学一做”学习教育，确保取得实际成效。

张德江同志强调，做合格的共产党员，根基是坚定理想信念。

“两学一做”，基础在学，关键在做。习近平总书记、党中央指出，合格党员要做到“四讲四有”。首先是讲政治、有信念，就是要对党忠诚，坚定理想信念。这是共产党员政治合格的标准，也是一名共产党员首先要解决的问题。坚定理想信念是原则的，

也是具体的，包括对实现共产主义远大理想的信心，对坚持和发展中国特色社会主义、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的信心，也包括对在以习近平同志为总书记的党中央坚强领导下推动当前党和国家各项事业发展的信心。这些归结起来，就是坚定理想信念。

坚定理想信念，是党章、党中央的基本要求。习近平总书记指出，一个国家、一个民族、一个政党，任何时候任何情况下都必须树立和坚持明确的理想信念。党章开宗明义指出，我们党的最高理想和最终目标是实现共产主义。我们党历来把坚定理想信念作为管党治党的重中之重，作为对全体党员的基本要求。毛泽东同志说过：“我们共产党人从来不隐瞒自己的政治主张。我们的将来纲领或最高纲领，是要将中国推进到社会主义社会和共产主义社会去的，这是确定和毫无疑义的。”邓小平同志在1992年的南方谈话中讲过：“我坚信，世界上赞成马克思主义的人会多起来的，因为马克思主义是科学。它运用历史唯物主义揭示了人类社会发展的规律。”江泽民同志强调，全党同志既要树立共产主义的远大理想，坚定信念，以高尚的思想道德要求和鞭策自己，更要脚踏实地地为实现党在现阶段的基本纲领而不懈努力，扎扎实实地做好现阶段的每一项工作。胡锦涛同志指出，对马克思主义的信仰，对社会主义和共产主义的信念，是共产党人的政治灵魂，是共产党人经受住任何考验的精神支柱。党的十八大以来，以习近平同志为总书记的党中央坚持全面从严治党，反复强调和着力解决党员的理想信

实”专题教育，到现在的“两学一做”学习教育，都把坚定理想信念作为重要内容。归根到底，理想信念是共产党人思想和行动的“总开关”，是我们安身立命的根本。这一点必须始终牢记。

坚定理想信念，是实现党的历史使命的基本保证。习近平总书记最近在安徽考察工作时，对学习党章提出“六个联系”和“三个深入思考”的要求，第一条就是要联系党的历史和今天党所处的历史方位，承担的历史使命的实际。坚定理想信念，必须结合我们党和国家走过的道路去体会和认识。1840年鸦片战争后，中国逐步沦为半殖民地半封建社会，中国人民为救亡图存进行了许多探索和斗争，特别是在辛亥革命后，各种西方思潮进入中国，出现了各式各样的政治主张和政治团体。1921年中国共产党成立时应当说还很弱小，全国只有50多名党员，党的一大代表只有13名。为什么我们党能够在短短28年时间里从小变大、由弱变强，克服各种艰难挫折，发展到有近450万名党员，带领人民夺取政权、建立新中国？“革命理想高于天。”我们党从诞生之日起就把马克思主义写在自己的旗帜上，把实现共产主义确立为最高理想。正是靠着这种信仰，为着这个理想，无数革命先烈赴汤蹈火，视死如归，包括李大钊这样的党的领袖人物都献出了生命。尽管他们也知道，自己追求的理想并不会在自己手中实现，但他们坚信，一代又一代人为之持续努力，一代又一代人为此作出牺牲，崇高的理想就一定能实现。正如夏明翰烈士英勇就义前写下的诗句：砍头不要紧，只要主义真。杀了夏明翰，还有后来人。

新中国成立后，我们党团结带领全党全国各族人民，历经千辛万苦、付出各种代价、接力探索，成功开创和发展了中国特色社会主义，把“一穷二白”的旧中国建设成为今天日益繁荣富强的新中国。1949年新中国成立时，中国GDP总量只有189亿美元，人均GDP35美元，是世界上最贫穷落后的国家之一。1978年，中国GDP总量2168亿美元，人均GDP只有227美元。到“十二五”期末，我国GDP总量67.67万亿元，折合美元约10.8万多亿美元，稳居世界第二；人均GDP7924美元，进入中等偏上国家行列。这些成就彻底改变了中国的面貌，令全世界为之惊叹。特别是党的十八大以来，以习近平同志为总书记的党中央，着眼进行具有许多新的历史特点的伟大斗争，确立和协调推进“四个全面”战略布局，开创了中国特色社会主义事业新局面。这些充分证明，中国共产党领导是中国特色社会主义制度的最大优势，是我们战胜各种风险挑战、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根本保证。

当前，我国经济发展面临一些困难，国外一些人唱衰中国经济、唱衰中国发展的调门高了起来。对这个问题要历史地看、辩证地看。纵向看，比起大革命失败后的白色恐怖，比起长征途中的生死考验，比起建国时期乃至改革开放初期的贫穷落后，我们今天的困难要小得多，也少得多。横向看，当前中国的发展速度在世界范围内特别是主要经济体中仍是相当高的，中国经济稳中有进，稳中有好。更重要的是，我们党历来敢于直面困难，从不在困难面前低头，勇于团结带领人民攻坚克难、砥砺前行。我们学习党

章，学习习近平总书记系列重要讲话，就是要牢牢把握党的历史使命，深刻领会以习近平同志为总书记的党中央治国理政新理念新思想新战略，坚定对党的领导信心，坚定对中国特色社会主义信心，坚定对国家发展和民族复兴信心。

坚定理想信念，是每个共产党员毕生的基本课题。习近平总书记指出，理想信念就是共产党人精神上的“钙”，没有理想信念，理想信念不坚定，精神上就会“缺钙”，就会得“软骨病”。我们申请加入中国共产党，都是怀着对党的热爱和忠诚，一腔热血想要奉献给党和人民。入党时间越长，越要坚定理想信念，越要提高党性修养。坚定理想信念是共产党员一辈子的事，共产党员必须让理想信念的明灯永远在心中闪亮。

当前，我们党面临“四种考验”、“四种危险”，这也是每个党员面临的考验和危险。我们党出现腐败分子，包括周永康、薄熙来、郭伯雄、徐才厚、令计划、苏荣这些高级领导干部违法违纪，根源在于他们丧失了理想信念，背弃了当年对党的誓词。理想的动摇是最根本的动摇，信念的滑坡是最致命的滑坡。信仰迷茫、精神迷失，党员干部就会出这样那样的问题。我们每位同志都要以反面教材为警示，时刻不能放松党性修养和磨练，不断筑牢理想信念，坚定战略定力，炼就“金刚不坏之身”，保持共产党人的政治本色。

张德江同志强调，做合格党员，核心是永远跟党走。

我们党是靠革命理想和铁的纪律组织起来的马克思主义政党。这样一个政党的突出优势是什么？就是全党统一意志、统一行

动，步调一致前进，对全体党员而言，就是坚定不移跟党走。今年4月，我们纪念荣毅仁同志诞辰100周年。荣毅仁同志对党充满感情、无比信赖，他曾经说：“事实证明，相信党的时候总是对的，怀疑党的时候总是错的。因此老老实实在地跟着党走，没有差。”一位出身名门的民族资产阶级代表人士能够这么想、这么做，是多么难能可贵啊！我们每一个共产党员都应该把永远听党的话、跟党走作为人生追求。

跟党走，首先要坚决跟党中央走。我们党是有8700多万党员的大党，要维护党的团结和集中统一，实现国家富强、人民幸福，实现中华民族伟大复兴的中国梦，必须有一个坚强的领导核心。党的领导核心，就全党来讲，是中央政治局及其常委会；就中央政治局来讲，现在就是习近平总书记。自觉维护党中央权威，自觉维护习近平总书记这个核心，是党和国家根本利益所在，是中国人民根本利益所在，是国家和民族前途命运所在。各级党组织、全体党员都要牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，始终在思想上政治上行动上同以习近平同志为总书记的党中央保持高度一致，坚定坚持党中央集中统一领导，坚决维护党中央权威，坚决维护习近平总书记这个核心，经常主动向党中央看齐，向习近平总书记看齐，向党的理论和路线方针政策看齐，在以习近平同志为总书记的党中央坚强领导下推进各项事业发展。

跟党走，要始终做到对党绝对忠诚。党章规定了党员的义务，其中一条就是维护党的团结和统一，对党忠诚老实，言行一致，坚决反对一切派别组织和小集团活动，反对

阳奉阴违的两面派行为和一切阴谋诡计。我们在入党时，都面对党旗庄严宣誓，对党忠诚、永不叛党。这是对党员的根本政治要求，也是最重要的政治纪律。党员要切实强化党的意识，牢记自己的第一身份是共产党员，始终在党爱党、在党为党，任何时候都与党同心同德。要严格遵守党章和党规党纪，严守政治纪律和政治规矩，坚决守住纪律底线，做政治上的明白人。要言行一致，表里如一，说老实话、干老实事、做老实人，决不能耍滑头，更不能当口是心非的“两面人”。

跟党走，要为党的事业无私奉献、履职尽责。我们党所做的一切，都是为了国家、为了人民，没有自己的特殊利益。共产党员要始终站稳党和人民的立场，坚持党和人民的利益高于一切，个人利益服从党和人民的利益，为党的事业奋斗终身。关键是做到两点：第一，党让干啥就干啥，也就是党章要求的“执行党的决定，服从组织分配，积极完成党的任务”。第二，干啥就要干好啥。要有责任意识、担当精神，本着对党、对人民负责的态度去做事，既要能够在较好的条件下开展工作，更要勇于在困难的情况下开拓工作。要有大局意识，自觉围绕大局、服务大局，想党所想、急党所急。要有奉献精神，干一行、爱一行，善于把冷板凳坐热，在自己的工作岗位上为党的事业履职尽责、发光发热。

张德江同志强调，要以“两学一做”学习教育为契机，加强全国人大机关党员干部教育管理。

全国人大及其常委会是最高国家权力机关。在全国人大工作，不管是全国人大代

表、常委会委员，还是机关的工作人员，一言一行都关系到最高国家权力机关的形象，关系到党和国家的形象。人大机关的党员干部队伍总体上是好的，是完全可以信赖的。但并不是说就没有问题，机关近年来查处了一些干部的违法违纪行为，就是一个警示，告诫我们对干部的教育管理丝毫不能松懈。这次“两学一做”学习教育，是落实党章关于加强党员教育管理要求、面向全体党员深化党内教育的重要实践。我们要按照党中央的部署和要求，强化问题导向，推动党内教育经常化、制度化，真正把党的政治建设抓在日常、严在经常。机关各级党组织要落实主体责任，加强党组织特别是基层党组织建设，加强党员干部的日常教育管理，落实“三会一课”制度，严肃党内政治生活，努力建设坚强的战斗堡垒。机关的党员领导干部要以上率下，在学习教育中努力学得更多一些、更深一些，要求更严一些、更高一些，引领整个学习教育扎实有效展开。

最后，张德江同志对机关的党员同志提出几点希望。

一要把牢正确的政治方向。坚定正确的政治方向，是做好人大各项工作的根本。要坚定坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，牢固树立人民代表大会制度自信。

二要树立从紧从严的工作作风。“铁人”王进喜有句名言，“井无压力不出油，人无压力轻飘飘”。全国人大机关地位重要，如果对干部教育管理不严，容易滋生官僚主义、特权思想。人大机关的同志要践行“三严三实”要求，树立从紧从严的工作作

风，工作、学习、生活等各方面都要从紧从严；各级党组织、领导干部要从紧从严带队伍、抓工作，层层传导压力，切记不能“放羊”。

三要培养过硬的业务本领。现在，全国人大及其常委会的立法、监督等各项工作十分艰巨繁重。人大机关的干部要有“本领恐慌”的意识，以只争朝夕、时不我待的态度，加强理论和实践学习，不断提高综合素质能力，做好参谋助手和服务保障工作，为推动人大制度和人大工作与时俱进作出自己的贡献。

四要发挥领导干部模范带头作用。党章对党的干部作了专章规定。党的各级领导干部必须模范地履行党员的各项义务，同时必须具备更高的基本条件。全国人大机关的各级党员领导干部要带头坚定理想信念，带头严守政治纪律和政治规矩，带头树立和落实新发展理念，带头攻坚克难敢于担当，带头落实全面从严治党责任，切实做到干在实处、走在前列。

秘书局党总支第三支部党员干部认真聆听张德江同志讲课。大家一致认为，张德江同志的党课高屋建瓴、思想深邃、内容丰富、深入浅出，使我们深受教育。大家共同表示，要认真学习领会张德江同志的党课内容，积极投入“两学一做”学习教育，坚定理想信念，坚守党规党纪，认真学习，扎实苦干，积极为党的事业担当作为，为人大工作作出新的贡献。

机关党组副书记信春鹰、机关党组成员韩晓武、机关党委常务副书记高峰、秘书局党总支书记何新等同志参加。

（机关党委供稿）

加强社会主义民主法治建设 推动全面依法治国迈上新台阶 (上)

■ 李适时

党的十八届五中全会通过了关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议。今年3月，十二届全国人大四次会议根据党中央的规划建议，审议通过了国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要。规划建议和纲要都明确提出了“十三五”时期我国民主法治建设的主要目标，即“各方面制度更加成熟更加定型。国家治理体系和治理能力现代化取得重大进展，各领域基础性制度体系基本形成。人民民主更加健全，法治政府基本建成，司法公信力明显提高。人权得到切实保障，产权得到有效保护。开放型经济新体制基本形成。中国特色现代军事体系更加完善。党的建设制度化水平显著提高”。为落实这一目标，规划纲要从发展社会主义民主政治、全面推进法治中国建设、加强党风廉政建设和反腐败斗争等方面，对加强社会主义民主法治建设作了安排部署。这些目标任务，内容涵盖治党治国治军各个方面，体现了“坚持中国共产党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，加快建设社会主义法治国家，发展社会主义政治文明”的总体要求，我们要深入学习领会，认真贯彻落实。

深刻认识“十三五”时期进一步加强社会主义法治建设的重要性和紧迫性

“十三五”时期是全面建成小康社会的决胜阶段。全面落实党中央提出的这一时期法治建设的目标任务，是我国社会主义法治建设在新的历史起点上走向新胜利的必然要求，对于确保如期全面建成小康社会，协调推进“四个全面”战略布局，最终实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦，具有重要意义。对此，可以从三个层面来认识。

(一)“十三五”时期进一步加强法治建设是在新的历史起点上推动全面依法治国迈上新台阶的必然要求

当前，我国社会主义法治建设站在了一个新的历史起点上。我国经济总量稳居世界第二，人民生活水平和质量加快提高。全面建成小康社会进入决胜阶段，全面深化改革有力推进，人民民主不断扩大，全社会崇尚法治的意识明显增强，依法治国扎实推进。

具体表现在：一是中国特色社会主义制度不断发展完善。中国特色社会主义法律体系形成，国家和社会生活的各个方面总体上实现有法可依，特别是人民代表大会制度这一根本政治制度，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度等基本政治制度，公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，以及建立在这些制度基础上的其他各种具体制度都已构建起来。二是我们党对法治建设的认识不断深化，依法执政水平进一步提高，依法治国实践更加富有成效。党的十八届四中全会专题研究并作出关于全面推进依法治国若干重大问题的决定，旗帜鲜明地提出走“中国特色社会主义法治道路”，确立了全面推进依法治国的总目标总抓手，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。全面依法治国的蓝图已经绘就。三是在党中央的坚强领导下，全国人大及其常委会积极适应我国经济社会发展的新常态，不断加强和改进立法工作，完善立法工作体制机制，深入推进科学立法民主立法，切实提高立法质量。立法在党和国家工作大局及经济社会发展全局中的地位日益突显、作用日益重要。四是法治政府建设取得扎实成效，简政放权力度不断加大，权力清单制度、政务公开制度逐步建立和完善，依法行政深入推进；司法体制改革不断深化，人权司法保障机制建设取得积极成果，司法权力运行机制改革逐步推进，司法便民措施陆续出台，一批冤假错案得到纠正，公正司法水平和司法公信力日渐提升；全民守法意识不断增强，广大干部群众运用法治思维和法治方式化解矛盾、推动发展的自觉性不断

提高，法治已经成为全社会的最大共识。这些进展，为我国经济社会发展进入新阶段奠定了良好法治基础，营造了良好法治氛围，也必然对我国社会主义法治建设迈上新台阶提出新的更高要求。“十三五”时期法治建设的目标任务，就是立足我国法治建设的已有成就，总结我国法治建设的基本经验，适应经济社会发展新形势新任务新要求而提出的。落实好这些目标任务，对于推动法治建设承前启后、继往开来，推进全面依法治国跃上新台阶，进而完成“十三五”规划提出的其他目标任务，意义重大。

（二）“十三五”时期进一步加强法治建设是协调推进“四个全面”战略布局的必然要求

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“四个全面”战略布局，是党的十八大以来，党中央从坚持和发展中国特色社会主义全局出发，适应我国经济社会发展要求提出的重大发展战略，是一个完整的有机整体。全面建成小康社会是战略目标。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，对实现全面建成小康社会战略目标不可或缺。其中，法治是发展的可靠保障，不全面依法治国，不把经济社会发展纳入法治轨道，全面深化改革就不能持续推进，国家生活和社会生活就不能有序运行，就难以实现社会和谐稳定。进一步看，法治是国家治理体系和治理能力的重要依托。全面推进依法治国，是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的根本要求。要推动我国经济社会持续健康发

展,不断开拓中国特色社会主义事业更加广阔的发展前景,就必须全面推进社会主义法治国家建设,从法治上为解决这些问题提供制度化方案。我们要深刻领会“四个全面”战略布局的辩证关系,切实把加强法治建设放在“四个全面”战略布局中来把握。

全面推进依法治国是一个系统工程,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。从现实情况看,在立法、执法、司法、守法四个领域和环节,都存在一些突出问题亟待解决。从立法看,立法的作用有待进一步发挥,立法质量有待进一步提高,部门利益法制化倾向有待进一步克服,立法机制有待进一步健全,立法队伍建设有待进一步加强。从执法看,执法不严、违法不究的情况比较突出。中国是一个“熟人社会”,在现实生活中,权力、金钱、人情、关系等因素屡屡影响法律的有效实施,经常出现“明规则”干不过“潜规则”的情况。从司法看,司法公信力还不高,与人民群众对公平正义的新期待还不适应。这既有司法人员素质、能力、作风问题,又有司法不公、司法腐败问题,还与司法体制和工作机制不合理,办案受外部各种因素干扰有密切关系。从守法看,全社会的法律意识和法治观念还不够强。“法不责众”的心理比较普遍,一些人只想享受权利和利益,而不愿承担责任和义务;只讲维权,不讲守法。因此,到2020年全面落实依法治国基本方略,时间十分紧迫,任务艰巨繁重,需要我们以更强的决心、更大的勇气、更高的智慧谋划推进。为此,“十三五”规划按照党中央要求,还将坚持依法治国确定为“如期实现全面建成小康社会的奋斗目标,推动

经济社会持续健康发展”必须遵循的一条重要原则。可以说,法治既是目标,也是途径;既是手段,更是原则。因此,落实并完成“十三五”规划关于法治建设的各项任务,对于协调推进“四个全面”战略布局意义重大。

(三)“十三五”时期进一步加强法治建设是实现中华民族伟大复兴中国梦的必然要求

改革开放伊始,我们党把工作重心转移到经济建设上来,坚持一手抓经济社会发展,一手抓民主法制建设,并对国民经济和社会发展作出了战略规划,提出了“三步走”的战略思想。即第一步,实现国民生产总值比1980年翻一番,解决人民的温饱问题;第二步,到20世纪末国民生产总值再增长一倍,人民生活达到小康水平;第三步,到21世纪中叶人均国民生产总值达到中等发达国家水平,人民生活比较富裕,基本实现现代化。到20世纪末,前两步目标已经基本实现。在此基础上,1997年,党的十五大提出了新的“三步走”战略,即第一个10年实现国民生产总值比2000年翻一番,使人民的小康生活更加宽裕,形成比较完善的社会主义市场经济体制;再经过10年的努力,到建党100年时,使国民经济更加发展,各项制度更加完善;到21世纪中叶建国100年时,基本实现现代化,建成富强民主文明的社会主义国家。2002年,党的十六大提出了全面建设小康社会的奋斗目标,即到2020年建成更高水平的小康社会。党的十八大进一步明确提出:到中国共产党成立100年时全面建成小康社会,到新中国成立100年时建成富强民主文明和谐的社会

主义现代化国家，实现中华民族伟大复兴。习近平总书记强调中华民族伟大复兴是中华民族近代以来最伟大的梦想，鲜明地提出了“中国梦”，从而使党关于我国经济社会发展的战略目标更加清晰。党的十八大以来，党中央更加重视法治建设在经济社会发展中的重要作用。“十三五”规划立足我国当前经济社会发展的实际，提出了到2020年的民主法治建设目标。这个目标任务，立足当前，放眼长远，谋划的是第一个百年目标，奠定的是实现第二个百年目标的法治基础，着眼于2050年建成富强民主文明和谐的社会主义现代化国家，是国家政治稳定、经济发展、社会和谐、民族团结的制度保障，是实现国家长治久安的必然要求。

总之，“十三五”时期进一步加强社会主义法治建设，使各方面制度更加科学、更加完善、更加成熟定型，努力实现党、国家、社会各项事务治理制度化、规范化、程序化，才能为实现到建国100年时把我国建设成为富强民主文明和谐的社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦奠定更加坚实的法治基础。

自觉坚持党对法治建设的领导

党的领导是中国特色社会主义的本质特征。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。完成“十三五”时期的社会主义法治建设任务，必须坚持党的领导，全面提高党依据宪法法

律治国理政的能力和水平，自觉运用法治思维和法治方式推动发展，不断增强法治意识和法治观念，推进国家治理体系和治理能力现代化，更好推动经济社会发展。

（一）坚持依法执政这一党治国理政的基本方式

中国特色社会主义制度优势，最重要的体现就是党总揽全局、协调各方的领导核心作用。充分发挥党的领导核心作用，首先要坚持依法执政这一党治国理政的基本方式。党的十八大以来，以习近平同志为总书记的党中央特别强调依法执政，坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，提出了一系列依法治国的新思想新论断新主张，并采取有效措施积极践行。在谋划发展、深化改革、从严治党等方面，注重运用法治思维和法治方式加以推进。

宪法法律是治国理政最大最重要的规矩。坚持依法执政的关键是善于依据宪法法律治国理政。要坚持党领导立法、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，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，不断加强和改进党的领导，提高党的依法执政能力和水平，实现党对国家和社会各项事务领导的法

治化。

具体到立法工作而言，党中央高度重视立法工作，专门研究和批准了对十二届全国人大常委会立法规划的调整；中央政治局常委会工作要点将一些重要立法项目列为需要党中央研究的事项；中央全面深化改革领导小组多次召开会议，研究重大改革举措涉及立法的问题。最近，党中央出台了“关于加强党领导立法工作的意见”，明确了党对立法工作的领导方式主要是政治领导，即方针政策的领导，通过确定立法工作方针、提出立法建议、明确立法工作中的重大问题、加强立法队伍建设等方式，把握好政治方向。立法工作要贯彻落实好文件精神，自觉坚持党的领导，正确处理好党委领导立法与发挥人大在立法中的主导作用的关系，努力做好立法程序与党领导立法工作程序的对接，使党领导立法落到实处，使立法工作始终保持正确的政治方向。

（二）运用法治思维和法治方式推动发展

发展是党执政兴国的第一要务。要把经济社会发展纳入法治轨道，关键在于正确处理法治与改革的关系。习近平总书记在党的十八届三中全会上，专门就法治与改革的关系作了深刻阐述：“这次全会提出的许多改革举措涉及现行法律规定，凡属重大改革要于法有据，需要修改法律的可以先修改法律，先立后破，有序进行；有的重要改革举措，需要得到法律授权的，要按法律程序进行。”他强调，在整个改革过程中，都要高度重视运用法治思维和法治方式，确保在法治的轨道上推进改革。按照这一要求，就要做到政治决策与立法决策协调同步，注重从制度上、法律上解决改革发展过程中带有根本

性、全局性和长期性的问题，做到重大改革于法有据。从立法的角度来说，就是要发挥立法的引领和推动作用，坚持立法先行，立法主动适应改革和经济社会发展需要。

党的十八大以来，在改革实践中，更加注重运用法治思维和法治方式来推进，保证改革的合法性和正当性，树立法治权威。比如，为推进自由贸易区试点，2013年8月、2014年12月，全国人大常委会先后两次作出决定，授权国务院在中国（上海）自由贸易试验区和广东、天津、福建自由贸易试验区以及上海自贸区扩展区域暂时调整有关法律规定的行政审批，并明确这些行政审批的调整在三年内试行，对实践证明可行的，应当修改完善有关法律；对实践证明不宜调整的，恢复施行有关法律规定。又如，2015年，全国人大常委会先后就开展人民陪审员制度改革试点、开展公益诉讼改革试点等，分别作出授权决定，明确规定了授权的范围、内容和期限，为改革提供法治保障。再如，为促进人口均衡发展、减缓人口老龄化压力，中央提出放开“两孩”的人口政策，同时强调要由全国人大常委会修改人口与计划生育法来落实。全国人大常委会根据中央决策，及时修改法律，明确国家提倡一对夫妻生育两个子女，调整完善奖励保障等计划生育配套制度，确保立法与改革决策相衔接。这些既是党中央坚持依法执政、运用法治思维和法治方式推进改革的范例，也是全国人大常委会落实中央改革决策，坚持立法先行，保障重大改革于法有据的体现。我们在工作中要继续坚持立法主动适应改革和经济社会发展需要，落实好中央重大决策部署，确保在法治轨道上推进改革和经济社会

健康有序发展。

（三）增强法治观念，提高依法办事能力

各级领导干部和国家工作人员作为具体行使党的执政权和国家立法权、行政权、司法权的人，在很大程度上决定和影响法治建设的方向、道路、进度。这就要求各级领导干部和国家工作人员对宪法法律怀有敬畏之心，带头学习法律，带头遵守法律，带头依法办事，不断提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力。

坚持法治思维和法治方式，首先就要深化对宪法性质和地位的认识，增强忠于宪法、遵守宪法、维护宪法的自觉性。宪法是党和人民意志的最高法制体现，是通过科学民主程序形成的根本法。坚持依宪治国、依宪执政，实质上就是按照集中了最广大人民意志的党的根本主张和路线方针政策来治国、来执政。我们要充分认识宪法法律和党的政策主张的一致性。还要认识到，宪法本身不仅是法律规范，而且在中国特色社会主义法律体系中居于统帅和核心地位，具有最高的法律效力和法律权威。实现国家各项工作法治化，首先要贯彻落实宪法的各项原则和制度；树立法治思维，首先要树立宪法思维。为此，我们要切实增强宪法自信，自觉忠于宪法，积极践行宪法，推动全社会形成尊崇宪法、遵守宪法、维护宪法的深厚思想基础，坚决维护宪法法律的权威和尊严。

运用法治思维和法治方式，就是办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法。各级领导干部和国家工作人员要养成运用法律法规推动工作的思维方式和行为习惯，这不是一件很容易的事情。在一些同志的头

脑中，习惯于过去那种用行政命令和政策文件解决问题、推动工作的方式，对依法办事缺乏应有的自觉。有的同志对法律法规缺乏尊崇、学习不够，却总是强调工作无法可依，还有的在新常态、新业态、新的社会组织形式面前，不善于运用法律解决问题，反而随随便便地以存在“法律空白”“制度漏洞”等为借口而不愿作为。我认为，所谓“无法可依”“法律空白”等都是经不起推敲的“伪命题”。随着中国特色社会主义法律体系的形成并不断完善，国家经济、政治、文化、社会以及生态文明建设各个方面总体上已经实现有法可依。世界上没有任何一个国家的法律，可以细化到对未来社会出现的每一个具体事件作出规定。我们的法律规范对新常态、新业态、新的社会组织形式等具有很强的包容性，问题的关键在于如何依法适用法律、应用法律，使法律得到正确有效实施。这就需要各级领导干部和国家工作人员，认真学习和研究相关法律，吃透各项规定的精神实质，努力运用法治思维执行好、实施好法律。根据有关法律规定，对于在法律实施过程中，需要进一步明确法律规定具体含义的，或法律制定后出现新的情况需要明确适用法律依据的，可以依照法定程序向全国人大常委会提出法律解释或法律制定修改的建议与要求。在法律作出解释或制定修改前，要严格执法、公正司法，不应轻率地不负责任地以存在“法律空白”“无法可依”等为借口而不执行法律。我们要在心中树立起对法律的尊崇，自觉运用法律解决经济社会发展中遇到的各种问题。（未完待续）

（作者系全国人大常委会法制工作委员会主任）