

中国地质大学(武汉)发展规划研究重点课题资助出版

GAODENG XUEXIAO
YIFA ZHIXIAO DE LILUN YU SHIJIAN

高等学校依法治校的 理论与实践

刘彦博 刘世勇 魏海勇 等著



中国地质大学出版社
ZHONGGUO DIZHI DAXUE CHUBANSHE

中国地质大学(武汉)发展规划研究重点课题资助出版

高等学校依法治校的 理论与实践

GAODENGXUEXIAO YIFAZHIXIAO DE LILUN YU SHIJIAN

刘彦博 刘世勇 魏海勇 等著

 中国地质大学出版社
ZHONGGUO DIZHI DAXUE CHUBANSHE

图书在版编目(CIP)数据

高等学校依法治校的理论与实践/刘彦博,刘世勇,魏海勇等著. —武汉:中国地质大学出版社,2014. 11
ISBN 978-7-5625-3554-6

- I. ①高…
- II. ①刘…②刘…③魏…
- III. ①高等学校-学校管理-社会主义法制-建设-中国
- IV. ①D922. 164

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 252211 号

高等学校依法治校的理论与实践		刘彦博 刘世勇 魏海勇 等著	
责任编辑:姜 梅		责任校对:周 旭	
出版发行:中国地质大学出版社(武汉市洪山区鲁磨路 388 号)			
电 话:(027)67883511		邮政编码:430074	
传 真:67883580		E-mail:cbb@cug.edu.cn	
经 销:全国新华书店		http://www.cugp.cug.edu.cn	
开本:787 毫米×960 毫米 1/16		字数:330 千字 印张:16.625	
版次:2014 年 11 月第 1 版		印次:2014 年 11 月第 1 次印刷	
印刷:武汉三新大洋数字出版技术有限公司		印数:1—500 册	
ISBN 978-7-5625-3554-6		定价:36.00 元	

如有印装质量问题请与印刷厂联系调换

前言

中国共产党的十八届四中全会以全面推进依法治国为主题，勾画了法治中国建设的宏伟蓝图。“教育是民族振兴和社会进步的基石。”贯彻落实党的十八大及十八届三中、四中全会精神，要切实以法治思维和法治方式深入推进教育领域综合改革，促进教育事业科学发展。

依法治教是依法治国在教育领域中的具体体现，而依法治校是依法治教的重要基础和主阵地。《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020）》（以下简称《教育规划纲要》）从教育改革和发展全局的高度，对依法治教作出了全面部署，提出要大力推进依法治校，建立完善符合法律规定、体现自身特色的学校章程和制度，依法办学，从严治校。

建设现代大学制度，全面推进依法治校，是当前高等教育事业改革发展的重要任务之一。全面推进依法治校，也是建立依法办学、自主管理、民主监督、社会参与的现代大学制度，构建政府、学校、社会之间新型关系的必由途径。高等学校要把依法治校作为学校内部治理的核心价值与要求，作为评价学校管理和办学水平的重要内容，健全评价指标体系，将法治理念与原则要求落实到学校日常管理之中。

本书旨在探讨高等学校依法治校的相关问题,注重理论与实践相结合,具有以下特点:第一,本书反映党中央推进依法治国、建设法治中国的新精神和国家教育立法的新进展,紧密结合《教育规划纲要》和教育部《全面推进依法治校实施纲要》(以下简称《实施纲要》)的有关内容;第二,本书着力对依法治教、依法治校的背景历程、实践中存在的难点问题和相应对策作适度分析;第三,本书在阐述现代大学制度、大学章程内涵和特征的基础上,对依法治校与现代大学制度建设、大学章程建设的内在联系和一体化推进的思路、举措进行阐述;第四,本书从健全高等学校治理结构等六个方面阐述了全面推进高等学校依法治校的主要内容;第五,本书较系统地总结了中国地质大学(武汉)近几年积极推进依法治校的探索与实践,在我国公立高等学校中具有一定的代表性,也具有一定的实践参考意义。

著 者

2014 年 11 月

目 录

第一章 依法治校的背景	(1)
第一节 依法治国概论	(1)
一、依法治国的科学内涵	(2)
二、依法治国方略的探索历程	(4)
三、全面推进依法治国的总目标与重大任务	(10)
第二节 依法治教概论	(13)
一、依法治教的内涵与主体	(13)
二、依法治教的发展历程	(14)
三、依法治教的范围与主要内容	(16)
四、依法治教的战略目标与任务	(16)
第三节 依法治校概论	(20)
一、依法治校的内涵	(20)
二、依法治校的推进历程	(21)
三、全面推进依法治校的紧迫性与重要性	(23)
四、全面推进依法治校的指导思想和总体要求	(25)
第四节 高等教育发达国家依法治校运行机制及启示	(26)
一、高等教育发达国家依法治校运行机制	(26)
二、高等教育发达国家推进依法治校的启示	(33)
第二章 现代大学制度建设与依法治校	(37)
第一节 高等学校的法律地位	(37)
一、高等学校法律地位的内涵	(37)

二、高等学校法人制度	(39)
三、高等学校的权利与义务	(43)
四、高等学校的法律关系	(49)
第二节 高等学校的办学自主权	(54)
一、高等学校办学自主权的理论基础	(54)
二、高等学校办学自主权的内涵	(57)
三、高等学校办学自主权的特征	(62)
四、落实和扩大高等学校办学自主权	(63)
第三节 现代大学制度建设	(67)
一、现代大学制度建设的必要性与紧迫性	(67)
二、现代大学制度的内涵	(69)
三、现代大学制度建设的价值取向	(73)
四、现代大学制度建设的核心要素	(75)
第四节 构建政府、学校、社会之间新型关系	(77)
一、政府层面:角色定位与制度调适	(77)
二、社会层面:需求推动与合作参与	(82)
三、高校层面:开放理念与内部治理	(87)
第三章 大学章程与依法治校	(93)
第一节 大学章程是高等学校依法治校的重要保障	(93)
一、大学章程的法律属性及法律地位	(94)
二、大学治理的概念及内容	(96)
三、大学章程与大学治理	(98)
第二节 高等学校依法制定大学章程	(103)
一、大学章程制定依据的规范性文件	(104)
二、构建多元化的大学章程制定主体	(106)
三、大学章程制定的基本要求	(108)
四、提高大学章程建设的科学性	(110)
第三节 大学章程与高校管理制度创新	(114)
一、大学章程下的高校管理制度体系	(114)
二、高等学校理事会制度	(116)

三、高等学校教授委员会制度	(119)
四、高等学校试点学院改革	(122)
第四章 全面推进高等学校依法治校	(125)
第一节 健全高等学校治理结构	(125)
一、高等学校的领导体制	(125)
二、高等学校的决策机制	(132)
三、高等学校的学术管理体系	(136)
四、高等学校的民主管理和监督机制	(141)
第二节 推进高等学校信息公开	(152)
一、高等学校信息公开的重要性	(153)
二、高等学校信息公开的内容	(155)
三、高等学校信息公开的途径和要求	(157)
四、落实《清单》推进高等学校信息公开工作	(159)
五、高等学校信息公开的监督和保障	(161)
第三节 优化高等学校育人环境	(163)
一、树立“以人为本”的管理理念	(163)
二、依法组织和实施办学活动	(165)
三、建设平等和谐校园	(167)
四、尊重和保护学生权利	(169)
五、尊重和保障教师权利	(173)
六、健全学术自由保障机制	(177)
第四节 健全高等学校师生权利保障和救济机制	(178)
一、依法健全高校校内纠纷解决机制	(178)
二、高校学生权利救济	(184)
三、高校教师权利救济	(188)
四、构建高校校内教师申诉制度	(191)
第五节 深入开展法治宣传教育	(197)
一、准确把握党的十八届四中全会对法治宣传教育提出的新论断、新要求	(198)
二、法治宣传教育的主要内容	(199)

三、增强法律意识,弘扬法治精神	(200)
四、加强高校教师法制教育	(203)
五、加强大学生法制教育	(205)
第六节 健全校园安全管理及突发事件应急处理机制	(208)
一、加强高校校园安全教育	(208)
二、构建高校安全风险管理体系	(210)
三、高校校园突发事件的类型及特点	(214)
四、建立健全高校突发事件应急管理体系	(216)
第五章 高等学校依法治校的探索与实践	(221)
第一节 健全学校治理结构	(221)
一、坚持和完善党委领导下的校长负责制	(222)
二、依法依规制定大学章程	(224)
三、健全学术管理体系与民主管理机制	(229)
第二节 依法组织实施办学和规范社会经济活动	(232)
一、依法组织实施办学活动	(233)
二、依法规范社会经济活动	(237)
第三节 建设和谐平安校园	(239)
一、培养提高师生法律素质	(240)
二、分层开展普法教育	(240)
三、丰富普法教育渠道	(241)
四、切实维护师生合法权益	(242)
五、以制度建设促教职工合法权益保护	(243)
六、扎实推进平安校园建设	(245)
七、不断完善应急预案,做好突发事件应急处置	(246)
八、强化学校安全防范,扎实开展平安校园建设	(247)
参考文献	(249)
后 记	(257)



第一章 依法治校的背景

党的十八大报告将“全面推进依法治国”确立为推进政治建设和政治体制改革的重要任务,对“加快建设社会主义法治国家”作了重要部署;把法治作为社会主义核心价值观的重要内容,提出了自由、平等、公正、法治的价值观念。强调法治是治国理政的基本方式,要更加注重发挥法治在国家治理和社会管理中的重要作用;提出“运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾。”党的十八届四中全会提出,全面推进依法治国,总目标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。依法治教是依法治国在教育领域的具体体现,而依法治校是依法治教的重要基础和主阵地。全面推进依法治教、依法治校,是教育治理体系和治理能力现代化的核心内容,要以法治思维和法治方式,深入推进教育综合改革、促进教育发展。

第一节 依法治国概论

1949年中华人民共和国成立,中国共产党成为执政党。如何建设和管理社会主义国家,是中国共产党执政后面面临的一个重大的理论和实践问题。从新中国成立到现在,中国人民在中国共产党的领导下,历经艰难,曲折探索,走上了一条符合中国国情的法治现代化道路,把依法治国提高到了一个新水平,推进到了一个新阶段。党的十八大以来,以习近平同志为总书记的新一代中央领导集体,站在党和国家前途命运的战略高度,提出建设法治中国的新目标,正在开创我国社会主义国家治国理政的新时代。

党的十五大正式提出依法治国的基本方略,党的十六大提出“依法治国与以德治国相结合”。党的十七大提出了全面推进社会主义法治国家建设的基本任务,强调“依法治国是社会主义民主政治的基本要求”。党的十八届四中全会《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》)指出:“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,我们党深





刻总结我国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,积极建设社会主义法治,取得历史性成就。”

一、依法治国的科学内涵

依法治国,就是广大人民群众在党的领导下,依照宪法和法律规定,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,保证国家各项工作都依法进行,逐步实现社会主义民主的制度化、法律化,使这种制度和法律不因领导人的改变而改变,不因领导人看法和注意力的改变而改变。依法治国,是党领导人民治理国家的基本方略,是发展社会主义市场经济的客观需要,是社会文明进步的重要标志,是国家长治久安的重要保障。

(一)依法治国的基本内涵

依法治国的基本内涵具体表现在以下六个方面。

(1)依法治国的主体是广大人民群众。人民是依法治国的主体和力量源泉,这是由我国的国体和政体决定的。中国人民在依法治国中的主体地位,同中国共产党在依法治国中的领导地位一样,都是由我国宪法确定的,并且是内在统一的。人民民主专政的国家就是人民群众整体力量的集中代表,社会主义法治是凭借这个整体力量——国家以法律形式表现出来的主体的意志,二者在本质上是一致的。我国社会主义法治的主体是以工人阶级为首的广大人民群众,是党依据人民群众的意愿和社会主义民主政治和社会主义现代化建设的客观需要提出的治国方略。这个方略也必将通过人民的充分讨论,以法律的形式进一步予以确认,其目的是为了维护人民群众的整体利益和意志,具有不可违抗性,确立任何个人、组织对人民整体利益和意志的服从关系。

(2)依法治国的客体是人民的管理行为。在社会主义法治国家,由于人民群众直接或间接参与国家事务和各种社会事务的管理,因而法律进行规范和制约的主要是国家机关、公职人员的管理行为,也包括各种社会组织、企事业单位和公民个人参与国家和社会事务的管理行为。因此,管理行为是“依法治国”的客体,正是在这一点上根本区别于人治。

(3)依法治国的手段是法律。法律不是法治的主体,也不是法治的目的,法律应为手段、工具,或者说是治理国家的尺度、标准。法律作为规范人们行为的一种





手段,在阶级依然存在的整个历史时期必须采取这种手段,而且还必须按照它本身的特有属性和运行规律去运用这个手段,否则便不能达到预期的目的。

(4)依法治国的核心是全面贯彻落实党的路线、方针和政策。政策和法律的关系是内容和形式的关系,内容决定形式,形式体现和作用于内容,二者是相互依存的,而不是排斥的。依法治国有利于党的政策贯彻落实,有利于改善党的领导,而不是削弱党的领导。

(5)依法治国的实质是社会主义民主。社会主义法治是社会主义民主的制度化、法律化。没有社会主义民主不可能有社会主义法治。而法治又是社会主义民主的内在要求,它体现、完善和保障社会主义民主制度,使之不因领导人或领导人看法和注意力的改变而改变。这二者是相互依存的,而更具有决定意义的是社会主义民主。社会主义民主是社会主义法治的质的规定性。

(6)依法治国的基本要求是确立和维护宪法、法律的权威。法律权威是指法律对人们行为进行规范和调整的实际有效性。确立和维护法律权威这一基本要求具体体现在两个方面。一是形式上的要求,即“有法可依、有法必依、执法必严和违法必究”。这是直接见之于行为的要求,如果在行为上没有遵循这一要求,必然损害乃至完全破坏了法律的权威。二是实质性要求,即坚持法律面前人人平等,严禁任何组织和个人获取超越法律的特权。这是上述行为要求的直接目的,是法律权威最本质的体现。

(二)依法治国内涵的新特点

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,是全面深化改革的总目标。依法治国,是实现这一目标的本质要求和重要保障。从国家治理体系现代化要求角度理解依法治国内涵,要着力把握全面推进、一体共进、坚守底线三个新特点。

(1)全面推进的依法治国。依法治国是我们党领导人民治理国家的基本方略。适应国家治理体系和治理能力现代化,全面推进依法治国,要落实依法治国主体的全面性,实现由管理到治理的转变,在政府机关、社会组织与公民个人良性互动中确保任何个人都在宪法和法律范围内活动,任何组织都以宪法和法律行为准则,任何机关都依照宪法和法律行使权力、履行职责;要落实依法治国要求的全面性,实现由人治到法治的转变,全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,真正做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究;要落实依法治国领域的全面性,实现由单项治理到全面治理的转变,涵盖经济、政治、文化、社会、生态、党



建各领域,更好地统筹社会力量、平衡社会利益、调节社会关系、规范社会行为,实现我国和平发展的战略目标。

(2)一体共进的依法治国。努力建设法治中国,根本路径是坚持依法治国、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。坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,可实现干部清正、政府清廉、政治清明;使党在执政兴国过程中真正做到领导立法、保证执法、带头守法;使政府带头严格执法,坚决排除对执法活动的非法干预,坚决防止、克服地方保护主义和部门保护主义,坚决惩治腐败现象,做到有权必有责、用权受监督、违法必追究,才能在最高层次和最大程度上保证和实现依法治国。坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设,实现国家公共权力、政府行政权力、政党和其他社会组织社会权力、公民个人权力运作和行使的程序化、规范化、法治化和现代化,才能在最大范围和最深层次上保证和体现依法治国。

(3)坚守底线的依法治国。推进国家治理体系和治理能力现代化,全面实施依法治国,要积极吸收和大胆借鉴人类政治文明的先进成果、有益经验,通过体制改革和工作创新,实现党、国家、社会各项事务治理制度化、规范化、程序化。但不能丢掉“主心骨”,不能照搬、照抄西方模式。要始终坚持正确的政治方向和政治立场,要始终坚守我们的政治底线,绝不允许改变中国特色社会主义的理论旗帜,绝不允许放弃中国特色社会主义的道路选择,绝不允许颠覆中国特色社会主义的制度基础,绝不允许动摇中国共产党的执政地位,绝不允许取消人民当家做主的政治根本。

二、依法治国方略的探索历程

(一)从政策治国向依法治国的曲折转变

新中国成立之初,百废待兴,百业待举。以毛泽东同志为核心的第一代中央领导集体,领导全党全国各族人民着手进行社会主义法制建设,初步树立了社会主义法制思想,开始了建立和完善新中国法律制度的历史进程。解放初期,共产党人一直努力寻求在民主法制的道路上治理国家。1949年9月21日召开的中国人民政治协商会议第一届全体会议,通过了《中国人民政治协议会议共同纲领》(以下简称《共同纲领》)、《中华人民共和国人民政府组织法》《中国人民政治协商会议组织法》。在此基础上,颁布了一系列法律与法令,如《中华人民共和国婚姻法》《中华人民共和国土地改革法》等。这些法律法规的实施,对巩固新生政权、维





护社会秩序、促进国民经济的恢复和发展,起到了十分重要的作用。

1950年召开的第一届全国司法工作会议上,明确提出了“新民主主义的法治观念和道德观念”。1953年《关于政治法律工作的报告》提出要“逐步实行比较完备的人民民主的法制”。1954年9月20日,一届全国人大一次会议审议通过了《中华人民共和国宪法》(以下简称《宪法》)。《宪法》规定我国在过渡时期的总路线、总任务和我国的国体、政体,中央和地方国家机构的设置、任期、职权及其组成人员的选举、任免事项,还规定了我国的经济制度、民族区域自治制度、司法制度、公民的基本权利和义务等。随后,根据《宪法》的各项规定,陆续制定了我国国家机构的一系列组织法。1956年9月,中共八大召开。刘少奇在政治报告中指出:“我们目前在国家工作中的迫切任务之一,是着手系统地制定比较完备的法律,健全我们国家的法制。”党的八大提出“有法可依,有法必依”的社会主义法制原则,还确定了一系列民主政治建设的正确指导方针和原则。这一时期,我国社会主义的新法制尚未真正建立起来。

20世纪50年代中期,全国范围内开展了一场关于人治与法治的大讨论,法学家提出了法治主张,但随着1957年反右运动的扩大化,这一主张受到打击,50年代初期势头良好的法制建设,开始受到遏制,法律虚无主义蔓延,“法律至上”被视为“以法抗党”,“要人治不要法治”的思想从而占据主导地位。1958年8月21日的北戴河会议上,毛泽东重新把“政策治国”上升到主要地位,并以开展群众政治运动的方式作为治国的主要形式。从1957年到1966年,立法工作没有大的进展,全国人大及其常委会仅通过了1部法律和11部条例,许多重大事项的法律规范主要采取中共中央和国务院联合发文,或分别以中共中央、国务院文件的形式制定。初步正规化的司法体制遭到严重削弱。从1958年开始,公检法部门的工作秩序被打破,1959年政法院校的正常教学受到干扰,国家立法工作基本停滞。1969年,人民检察院被正式宣布撤销。全国各地建立了所谓集党、政、财、文、军事、审判、检查权于一身的革命委员会,阶级斗争扩大化。“文化大革命”期间,法律赋予公民的各种权利实际上荡然无存,我国社会主义法制建设遭到了毁灭性的践踏。“文化大革命”不仅使我国社会主义民主法制建设长期停滞,而且导致了国家政治生活和社会生活的大动荡,推延了我国社会主义民主政治的发展和法制建设的历史进程。

(二)依法治国思想的形成与基本确立

1978年12月,具有重大历史意义的党的十一届三中全会召开。我们党的工





作重心发生战略转移,也开始逐步实现治国方略的战略转移。以邓小平同志为核心的党的第二代中央领导集体,总结国内外治国经验,指出制度问题带有根本性、全局性、稳定性和长期性,强调要通过加强民主法制建设来保证国家的长治久安,坚定地提出加强社会主义民主、健全社会主义法制的历史性任务,确定了“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”的社会主义法制建设的基本方针,实现了我们党从依政策治国向依法治国的指导思想的重大转变。全会公报明确指出:“为了保障人民民主,必须加强社会主义法制,使民主制度化、法律化,使这种制度和法律具有稳定性、连续性和极大的权威,做到有法可依,有法必依,执法必严,违法必究。从现在起,应当把立法工作摆到全国人民代表大会及其常务委员会的重要议程上来。检察机关和司法机关要保持应有的独立性;要忠于法律和制度,忠实于人民利益,忠实于事实真相;要保证人民在自己的法律面前人人平等,不允许任何人有超越法律之上的特权。”针对“文化大革命”刚刚结束后的法制建设,尤其是立法滞后的情况,邓小平强调加快经济等方面的立法,“应该集中力量制定刑法、民法、诉讼法和其他各种必要的法律。”1980年5月,邓小平在《目前的形势与任务》的讲话中指出:“我们要在全国坚决实行这样一个原则:有法必依,违法必究,执法必严,在法律面前人人平等。”

党的工作重心转移到经济建设上以后,在经济领域,党和国家认识到必须以法律手段调整经济活动和经济改革。1982年12月,五届全国人大五次会议通过了修改后的《宪法》,确立了社会主义法制原则,是新的历史时期治国的总章程,成为新中国法制发展史上重要的里程碑,标志着我国法制建设进入到一个新的发展阶段。在政治领域,党的十二大报告指出:“社会主义民主的建设必须同社会主义法制的建设紧密地联系起来,使社会主义民主制度化、法律化。”“今后,我们党要领导人民继续制定和完备各种法律,加强党对政法工作的领导,从各方面保证政法部门严格执行法律”。党和国家十分注意从提高全民族的法律意识方面来加强法制建设。在社会生活领域,1986年6月28日邓小平指出:“法制观念与人们的文化素质有关……所以,加强法制重要的是要进行教育,根本问题是教育人。”从党的十一届三中全会到党的十四大,在我国社会主义法制建设的恢复和发展过程中,邓小平作出了杰出的贡献,对解放后我们党的基本治国方略进行了根本性的调整和转换,大力提倡社会主义法制建设,主张依法治国,从而使我国的社会主义法制建设迅速得到恢复,并走上正轨,取得了前所未有的进步和发展,体现了丰富的依法治国思想,强调要高度重视制度和社会主义法制建设,执政党必须在宪法和法律范围内活动,国家和社会的一切活动都必须依法进行,主张法律面前人人



平等。

依法治国的方针与实践,是在党的十一届三中全会实现了指导思想上的拨乱反正之后,才逐步开始的。尽管一直到党的十四大,我们党没有明确提出依法治国的概念,但依法治国的思想是十分明确的,为我国确立依法治国的基本方略奠定了坚实的思想 and 实践基础。

(三)依法治国基本方略的确立与发展

以江泽民同志为核心的党的第三代中央领导集体,继承和发扬邓小平关于社会主义民主和法制思想,把依法治国,建设社会主义法治国家确立为我国社会主义现代化建设的重要目标,从而明确了依法治国基本方略在我国治国方略中的基础性地位。1992年10月召开的党的十四大提出,加强立法工作,建立和完善社会主义市场经济法律体系。为适应社会主义经济体制改革和经济发展需要,我国立法机关加快了立法步伐,制定了《公司法》《商业银行法》《反不正当竞争法》《劳动法》等法律。此外,还修订了《刑法》和《刑事诉讼法》。1993年3月,八届全国人大一次会议通过了《宪法修正案》,把建立社会主义市场经济体制以根本大法的形式固定下来。1994年、1995年、1996年党中央连续举办了三次法律知识讲座,要求领导干部带头学法,运用法律手段管理经济和社会。1997年10月,党的十五大明确地把“依法治国,建设社会主义法治国家”确立为治理国家的基本方略,把“建设社会主义法制国家”确定为社会主义现代化的重要目标,并提出了建设中国特色社会主义法律体系的重大任务。江泽民同志指出,我国经济体制改革的深入和社会主义现代化建设跨世纪的发展,要求我们在坚持四项基本原则的前提下,继续推进政治体制改革,进一步扩大社会主义民主,健全社会主义法制,依法治国,建设社会主义法制国家。1999年3月,九届全国人大二次会议通过的《宪法修正案》,把“依法治国”的基本方略写进了《宪法》。

2001年1月,在全国宣传部长会议上,江泽民同志明确提出了依法治国与以德治国相结合的基本治国方略构想,并将法制归属于政治文明范畴,德治归属于精神文明范畴。全国人大九届四次会议通过的《关于国民经济和社会发展第十个五年计划纲要的报告》再次明确提出“把依法治国和以德治国结合起来”。至此,“依法治国与以德治国相结合”的基本治国方略,经过全国人民代表大会批准完成了决策程序,成为了党的基本治国方略。在党的十六大报告中“依法治国与以德治国相结合”的基本治国方略也得以确认。

党的十六大以来,以胡锦涛同志为总书记的党中央领导集体,从我国改革发





展进入到关键阶段的特征出发,高度重视并认真贯彻落实“依法治国与以德治国相结合”的基本治国方略,既坚持依法治国、依法执政,又坚持以德治国、以德执政,不断完善我国社会主义基本政治制度,不断进行理论探索和理论创新,提出了科学发展观等一系列执政治国的新的战略思想,有力地推进了“依法治国与以德治国相结合”基本治国方略的贯彻和进一步发展。2004年3月,十届全国人大二次会议审议通过了《宪法修正案(草案)》,确认“国家尊重和保障人权”的基本法治准则,标志着我国法治的重要进步,实现了指导思想的又一次与时俱进,体现了以人为本的鲜明特色。2004年3月,国务院制定了《全面推进依法行政实施纲要》,明确了建设法治政府的目标与任务;制定了一系列行政法规,为经济社会发展进一步提供了法律保障。

2004年9月,党的十六届四中全会第一次提出和确立了建立科学执政、民主执政、依法执政的执政党的目标,把改革和完善我们党的领导方式和执政方式作为重要战略任务。2010年,《国务院关于加强法治政府建设的意见》就提高行政机关工作人员特别是领导干部依法行政的意识和能力、加强和改进制度建设、坚持依法科学民主决策、严格规范公正文明执法、强化行政监督和问责等方面的工作,提出了明确的要求。

党的十七大报告深刻阐述了中国特色社会主义民主法治建设的重要性,提出了全面推进社会主义法治国家建设的基本任务,强调“依法治国是社会主义民主政治的基本要求”,要求“全面落实依法治国基本方略,加快建设社会主义法治国家”。党的十七大宣布,中国特色的社会主义法律体系已经形成。党的十七大以来,在坚持依法治国基本方略和树立社会主义法治理念的统领下,以中国特色社会主义法律体系的正式形成为标志的我国法治建设,在法治精神的弘扬和法治理念的深化、法律体系的形成、推进依法行政、保障司法公正、建设法治社会等各个方面都取得了重大成就,使依法治国方略的实施进入到了一个新的阶段。

(四)党的十八大以来依法治国方略的新发展

党的十八大以来,以习近平同志为总书记的新一代中央领导集体,站在党和国家前途命运的战略高度,就法治问题发表重要讲话、部署出台举措,提出建设法治中国的新目标。“法治”理念成为新一届中央领导集体治国理政最为醒目的标志之一。党的十八大强调,法治是治国理政的基本方式,要更加注重发挥法治在国家治理和社会管理中的重要作用,并作出全面推进依法治国的战略部署,强调要科学立法、严格执法、公正司法、全民守法。2012年12月,习近平总书记在首都

