

厉行法治的航标——依法治国的宣言

——《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》诞生记

这是中国共产党依法治国的宣言。
这是建设社会主义法治国家的号角。

2014 年 10 月 23 日，中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议胜利闭幕。经过出席全会的中央委员表决，一致通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》。

一系列新思想新观点，180 多项重大改革举措——全会决定鲜明提出了“建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家”的使命，在中国共产党领导 13 亿中国人民实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴中国梦的征程上，写下了浓墨重彩的时代华章。

为子孙万代计 为长远发展谋

——确定党的十八届四中全会重点研究全面推进依法治国问题，彰显了以习近平同志为总书记的党中央推进依法治国、坚持和拓展中国特色社会主义法治道路的坚定决心

走过近代百年的屈辱，经过新中国 65 年发愤图强的奋斗，迎来民族复兴的曙光。今日中国，已经行进至实现现代化关键一跃的历史节点。

执政的中国共产党，如何回应时代提出的课题？

第一次专门研究法治建设的中央全会，第一个关于加强法治建设的专门决定，党的十八届四中全会召开，在建设社会主义法治国家的征程上树起一座新的里程碑。

党的十八大以来，中国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，人民群众对法治的期待和要求之高前所未有。

站在历史和未来的交汇处，肩负全面建成小康社会的历史重任，以习近平同志为总书记的党中央，对全面推进依法治国进行深邃思考——

距离 2020 年全面建成小康社会仅有短短 6 年时间。全面建成小康社会之后，路该怎么走？如何跳出“历史周期率”，实现党和国家长治久安？

近代以后，中国一些仁人志士对厉行法治进行过多次探索。然而，从康有为、梁启超领导的戊戌变法失败，到孙中山领导下制定的《中华民国临时约法》被废除——法治未曾在中国得到践行。

直到中华人民共和国成立，才为社会主义法治奠定了根本的政治制度和社会基础，中国共产党带领人民走上了探索实行社会主义法治的道路。

法治兴则国家兴，法治衰则国家乱。历史一再证明：什么时候重视法治、法治昌明，什么时候就国泰民安；什么时候忽视法治、法治松弛，什么时候就国乱民怨。

未来提出要求：法治是治国理政不可或缺的重要手段，全面推进依法治国是关系党执政兴国的根本性问题。

习近平总书记一语中的：全面建成小康社会，全面深化改革，推进国家治理体系和治理能力现代化，必须坚持依法治国，为党和国家事业发展提供根本性、全局性、长期性的制度保障。

以习近平同志为总书记的党中央，以实现党的十八大提出的全面推进依法治国、建设社会主义法治国家为己任，统筹谋划、积极推进。

这是科学系统的布局——

党的十八大闭幕后不久，2012 年 12 月 4 日，习近平总书记出席首都各界纪念现行宪法公布施行 30 周年大会并发表重要讲话，明确提出“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”的重大论断。

这是蹄疾步稳的推进——
随着新一届党中央治国理政全面展开，特别是党的十八届三中全会作出全面深化改革重大部署后，如何把依法治国放在党和国家工作大局中来考虑、来谋划、来推进，成为党中央议事日程中的重要内容。

党的十八届三中全会召开仅两个月，全面深化改革各项任务正陆续展开，2014 年 1 月，中央政治局就作出决定：党的十八届四中全会要重点研究全面推进依法治国问题。

党中央决定成立文件起草组，由习近平总书记担任组长，张德江、王岐山同志担任副组长。这是继担任党的十八届三中全会文件起草组组长之后，习近平总书记又一次担任党的中央全会文件起草组组长。来自有关部门和地方的几十位同志参加文件起草工作。

党的十八届四中全会筹备和全会文件起草工作由此拉开序幕。

1 月 27 日，党中央向各省、自治区、直辖市党委，中央各部委，国家机关各部委党组（党委），解放军各总部、各大单位党委，各人民团体党组发出《关于对党的十八届四中全会研究依法治国问题征求意见的通知》。

2 月 12 日，习近平总书记主持召开了党的十八届四中全会文件起草组第一次全体会议。他明确指出，依法治国是事关党和国家长治久安、人民安康幸福的重大战略问题，也是从坚持和发展中国特色社会主义主义出发，在国家治理上提出的重大战略任务。

习近平总书记强调，党中央决定党的十八届四中全会以全面推进依法治国为主要议题，是基于以下基本考虑：

——全面推进依法治国，是落实党的十八届和十八届三中全会确立的目标任务的现实要求；

——全面推进依法治国，是推动经济社会持续健康发展、促进社会公平正义的根本要求；

——坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，需要从全局的高度作出总体部署；

——面对人民对加强社会主义法治的期待，必须高举依法治国大旗，确保法治建设正确方向。

以党的十八届四中全会为起点，社会主义法治国家建设步入了全面推进的新阶段。

智慧的凝聚 民主的彰显

——全会决定起草工作始终在习近平总书记和中央政治局常委会领导下进行，始终坚持充分发扬民主、深入调查研究，充分体现了党和人民共同意志

出台一份立足我国法治实际、把准时代脉搏、适应事业发展要求、符合广大人民意愿、引领法治前行的好文件，是全会能够顺利召开、全面推进依法治国能够迈出实质步伐的关键。

从文件起草组召开第一次全体会

议到党的十八届四中全会开幕，251 个日日夜夜，习近平总书记为文件起草工作倾注了大量心血，对文件起草组上报的每一稿都认真审阅。其间，总书记先后 3 次主持召开中央政治局常委会会议、2 次主持召开中央政治局会议，对全会决定起草提出一系列重要指导性意见。

全面推进依法治国是系统工程，必须整体考虑、统筹谋划。

在文件起草组第一次全体会议上，习近平总书记深刻论述了全面推进依法治国的重大现实意义和深远历史意义，深入剖析了当前立法、执法、司法、守法等方面存在的突出问题，提出文件起草工作必须遵循的基本要求——

“就全面推进依法治国提出指导思想、基本方针、奋斗目标，明确战略重点、主要任务、重大举措，为实现社会公平正义、建设法治中国提供根本指引”。

总书记的重要讲话，为全会决定起草工作指明了方向。

全面推进依法治国涉及许多重大理论和实践问题。

“我们要紧紧围绕科学立法、严格执法、公正司法、全民守法和队伍建设、党的领导进行部署，体现法治工作的基本格局，涵盖全面推进依法治国的重大方面。我们要坚持问题导向，着眼于法治领域广大干部群众反映强烈的问题，着眼于国家治理法治化，提出一些新思想、新观点、新举措。要体现全面建成小康社会、全面深化改革、全面推进依法治国这‘三个全面’的逻辑联系，既解放思想、与时俱进，又能够坚持从实际出发、不照搬照抄别国模式，做到理论和实践相统一。”这是习近平总书记对文件起草组反复提出的要求。

习近平总书记在文件起草组会议上多次强调，全面推进依法治国涉及许多重大理论和实践问题，这些问题对我们来讲不少也是新课题。能不能从理论上、实践上对这些重大问题作出科学回答，是影响全会决定起草工作成败的关键。我们要运用马克思主义基本原理，运用中国特色社会主义理论体系的立场观点方法，运用党的十八大以来党中央提出的重大方针政策精神，总结社会主义法治建设经验，汲取中华法律文化精华，学习借鉴国外法治有益成果，努力把全会决定涉及的重大问题研究透彻、阐述清楚，使全会决定经得起推敲、经得起检验。

为了把问题找准、把解决问题的办法研究透彻，文件起草组组成 8 个调研组赴东中西部 14 个省区开展调研。听取领导同志意见，向专家学者问计，向基层干部群众请教，深入基层的社区警务室、乡镇基层法庭，深入企业、学校、科研院所……各种座谈会就召开 45 次。

大量第一手材料为起草好全会决定提供了重要参考。

一条意见和建议从四面八方汇集而来。各地区各部门提出了 45 万多字的书面建议。全国人大常委会、中央政法委员会、最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部、国务院法制办等单位还提交了专题研究报告。

从初春到盛夏，北京，万木葱茏，生机盎然。

在前期充分调研基础上，文件起草组遵照习近平总书记要求，认真听取各方面意见，深入研究问题，反复评估论

证。

讨论、起草、修改，再讨论、再修改……从最初的文件提纲，到框架方案，再到文件送审稿，全会决定主题更加鲜明，重点更加突出，逻辑更加严密，措施更加到位，语言更加洗练。

在起草过程中，习近平总书记始终强调，必须充分发扬民主，广泛听取意见。

8 月初，中央办公厅向各省区市，中央和国家机关，人民解放军和各人民团体印发了全会决定征求意见稿。

8 月 19 日，习近平总书记主持召开座谈会，听取各民主党派中央、全国工商联负责人和无党派人士对全会决定稿的意见和建议。

涓涓细流，汇成江海。

根据统计，全会决定稿征求意见 3326 人。经汇总，文件起草组收到的意见和建议 2058 条，其中党外人士提出 66 条，扣除重复的总计 1815 条。根据这些意见和建议，文件起草组对全会决定作出 260 多处修改。

9 月 30 日，经过修改的全会决定稿提交中央政治局会议审议。会议认为文件基本成熟，决定提交党的十八届四中全会审议。

全会召开期间，在习近平总书记主持下，文件起草组根据与会同志讨论意见，对全会决定又两上两下进行多处修改。

10 月 23 日下午 3 时，散发墨香的全会决定草案摆放在出席会议的每一位中央委员、候补中央委员座席前。这份凝聚全党全军全国各族人民智慧的决定获得一致通过。

清晰的蓝图 有力的引领

——坚定不移走中国特色社会主义法治道路，旗帜鲜明回答依法治国的重大理论和实践问题，廓清了前进道路上的思想迷雾

道路决定命运，道路开创未来。

习近平总书记深刻指出，全面推进依法治国，必须走对路。路错了，提什么要求和举措都没有意义。道路问题不能含糊，必须向全党全社会释放正确而又明确的信息。

中国应该走一条什么样的法治道路，党的十八届四中全会作出明确回答：新中国成立 65 年，改革开放 36 年，法治建设取得的成就归结起来就是一条——开辟了中国特色社会主义法治道路，这条道路是中国特色社会主义道路的重要组成部分。

坚持中国特色社会主义法治道路，最根本的是坚持中国共产党的领导。

——鲜明的中国特色、实践特色、时代特色，这是一条既立足中国基本国情，又借鉴国外法治文明有益成果的正确之路，一条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必由之路。

中国特色社会主义法治道路，犹如一条红线，贯穿全面推进依法治国的总目标、总任务、总布局，使全会决定三大板块、七个部分形成有机整体。

围绕红线，全会决定深刻阐述了全面推进依法治国的一系列重大理论和实践问题，指明了全面推进依法治国的根本路径，澄清了社会上一些长期存在的模糊认识。

全面推进依法治国、全面深化改革、全面建成小康社会“三个全面”的逻辑联系愈发清晰——

从党的十八届三中全会开启全面深化改革的闸门，到党的十八届四中全会高举全面推进依法治国的旗帜，两次全会、两大主题、两份决定，以习近平同志为总书记的党中央治国理政总体战略在时间轴上顺序展开，在逻辑层面环环相扣，形成了推动实现全面建成小康社会蓝图的姊妹篇。

改革是法治的推进器。
翻开全会决定，从“依法赋予设区的市地方立法权”到“建立行政机关内部重大决策合法性审查机制”到“最高人民法院设立巡回法庭”到“把法治建设成效作为衡量各级领导班子和领导干部工作实绩重要内容、纳入政绩考核指标体系”……

一系列重大改革举措力透纸背，全面推进依法治国与全面深化改革，如大鹏之两翼，如战车之两轮，共同推动全面建成小康社会小康社会奋斗目标顺利实现。

坚持党的领导与依法治国的关系正本清源——

“党的领导是党和国家的根本所在、命脉所在，是全国各族人民的幸福所系、利益所系”。

“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”。

全会决定对中国共产党的领导和依法治国的关系理直气壮作出了回答。

党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一。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。
建设中国特色社会主义法治体系的全新命题首次提出——

“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”，社会主义法治体系内涵清晰、要求明确。

从法律体系到法治体系，一字之变，折射出中国共产党和中国人民在推进国家治理体系和治理能力现代化的道路上迈出了实质性步伐。

“建设社会主义法治体系”意味着，不仅要制定出法律，更要实施法律、遵守法律、落实法律，为全面推进依法治国明确政治保证、体制机制、工作布局和努力方向。

尤为引人注目的是，将党内法规体系纳入全面推进依法治国范畴，表明我们党对法治建设规律、共产党执政规律有了更加成熟而深刻的把握，树立起更加坚定的道路自信、理论自信、制度自信。

运筹帷幄见智慧 言出必践显担当

——以习近平同志为总书记的党中央，以言出必践的定力、善作善成的毅力、抓铁有痕的魄力推出并践行一系列重大举措，全社会对建设社会主义法治国家充满信心

“全党同志要把思想和行动统一到中央关于全面深化改革、全面推进依法治国重大决策部署上来……”

党的十八届四中全会上，习近平总书记坚定的话语，是向全党发出的动员令。

全会闭幕当天，英国《金融时报》网站刊发文章称，将依法治国这个概念完整呈现，上升为执政党的全党意志和目标，本身就是一种历史性进步。

海内外媒体对全会的关注进一步升温，对全会决定的内容予以高度评价。全社会对建设社会主义法治国家的实现充满期待，更满怀信心。

这信心，来源于以习近平同志为总书记的党中央一以贯之的治国理政风格——

抓铁有痕、踏石留印。以习近平同志为总书记的党中央时时处处以“严”的精神、“实”的作风推动各项工作扎实开展，推动各领域新风扑面，举国上下为之一振。

在全会决定起草过程中，180 多项重大举措向世人展示了中国共产党认真真讲法治、扎扎实实抓法治的决心和魄力。

这信心，来源于以问题为导向、猛药去疴的改革蓝图——

立良法以行善治。针对长期以来立法过程中存在的部门化问题、地方保护主义问题，全会决定强调，综合性、全局性、基础性等重要法律起草由人大主导，完善立法专家顾问制度，推进科学立法、民主立法。

徒法不足以自行。针对有法不依、执法不严、违法不纠等群众反映强烈的突出问题，全会决定提出依法全面履行政府职能、深化行政执法体制改革等 6 项举措，为到 2020 年基本建成法治政府夯实基础。

公正正是法治的生命线。针对司法公信力差的问题，全会决定从完善司法管理体制和司法权力运行机制、规范司法行为、加强对司法活动的监督等方面提出一系列举措，为加快建设公正高效权威的社会主义司法制度提供了保障。

让法治成为全民的信仰。针对守法意识淡薄的问题，全会决定要求从小学开始，把法治课纳入到各阶段国民教育中，把法治建设成效纳入领导干部政绩考核体系，引导全体人民都成为社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。

这信心，来源于实现建设社会主义法治国家所具有的坚实保障——

从建设高素质法治专门队伍到加强法律服务队伍建设再到创新法治人才培养机制，全会决定为建设一支忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律的社会主义法治工作队伍描绘的路径清晰可见。

从要求各级领导干部带头遵守法律，到健全党领导依法治国的制度和工作机制；从坚决查处执法犯法、违法用权等行为，到发挥基层党组织在全面推进依法治国中的战斗堡垒作用，全会决定为从严治党扎紧法律和党规党纪之笼，为建设社会主义法治国家铸就坚强领导核心。

……
奉法者强，则国强；奉法者弱，则国弱。

一个个科学论断，一项项创新举措，中国共产党领导的中国特色社会主义法治实践全面展开，治国理政迈向法治化新境界。

伴随着党的十八届四中全会决定贯彻实施，国家治理领域必然迎来一场广泛而深刻的变革，一个充满生机的法治中国正在向我们走来。

（新华社北京 10 月 29 日电）

周口市政协“中心城区文化产业发展问题”月协商座谈会发言（摘要）

编者按：

10 月 16 日，市政协召开中心城区文化产业月协商座谈会。部分政协委员和市民代表围绕中心城区文化产品、文化旅游、艺术团体的画、画廊业及“周末公益剧场”等进行了发言，发表了各自的见解，提出了很好的意见和建议。现将座谈会上委员和市民代表的发言摘登如下。

推进文化产业集聚发展，提高文化产品生产能力

发言人：市政协委员、民革周口市委秘书长 韩莉

我市文化资源丰富，发展文化产品条件优越，但也存在发展规划滞后，品牌良莠不齐，文化产品生产企业项目落实较难等问题。

为此建议：

1.整合资源，加快推进文化产业集聚发展。如：规划建设关帝庙明清文化风情街、民俗文化一条街、书画艺术、古玩民俗大市场等一批体现中心城区历史特色、传统工艺、风土人情、民俗文化的特色街，整合传统资源，开发相关产品。

2.提高产品创意和科技含量，加快培育龙头企业。根据《周口市人民政府关于加快全市服务业发展的实施意见》精神，提倡创新创意创造，加大产品科技投入，加大培育知名文化产品力度，以国风文艺中心、华威民俗博物苑、汝阳周、周兄弟动漫等文化产品生产企业为依托，加快培育一批文化产品生产龙头企业。

3.制定优惠政策，加大对文化产品生产企业的扶持力度。建议由政府牵头，文

化、规划、国土、税务等相关部门参与，制定出台优惠政策，在用地、信贷、税收等方面，加大支持扶持力度。

加快中心城区文化旅游产业开发步伐

发言人：市政协委员、市广播电视台台长 王海山

我市中心城区旅游景点开发不足，除关帝庙、中华五千年，大家能想到的景点并不多，旅游产业规模小、散、弱、差问题突出。

为此建议：

（一）尽快出台周口市中心城区旅游具体发展规划并抓紧实施。一是打造滨河两岸风景带，沿河打造“沙颍河生态滨水风情游憩带”，为市民和游客提供生态长廊、文化长廊、风景长廊、休闲长廊。二是在沙颍河北岸以关帝庙为中心，倾力打造以文化旅游为主题的仿古街区，建设规划书画古玩城。三是统筹打造东新区文化旅游新亮点。充分利用周口兴旺塔、博物馆、体育馆、周口公园等现有资源，打造集文化、娱乐、餐饮、展览、休闲、健身等功能于一体的文化旅游亮点。

（二）加大宣传，建设智慧城市。多方位对中心城区自然风景、文化底蕴、民族风情、旅游产品进行宣传。利用互联网信息技术，维护社会安全秩序，确保商业游与休闲游客人放心旅游。结合智慧城市建设，发展我市特色医疗养老产业，打造周口休闲度假养老圣地。

（三）加强政府引导，拓宽融资渠道。强化旅游产业市场营销，编排独具地方

民族特色和经济效益的文化旅游节目，不断提高景区的文化内涵和观赏性。出台我市中心城区文化旅游产业招商优惠政策，引进知名战略投资商投资中心城区旅游产业。

加大扶持力度，推进艺术团体健康发展

发言人：市政协委员、市文广新局调研员 李全立

近年来，中心城区艺术团体创作许多优秀艺术作品，如《老子》、《山城神话》等作品在全国大赛中屡获大奖，对宣传周口、树立周口形象起到了较好的效果。但是，艺术团体在发展过程中，演员队伍青黄不接，发展经费紧张，缺乏专业的编导演、音乐、舞美、灯光、服装等方面人才，艺术生产能力不强等问题较为突出。

为此建议：

1. 加大政策扶持力度。结合我市实际，稳妥、慎重地推进艺术团体改革。要着眼未来，精心谋划艺术团体长远发展，积极争取上级扶持力度，不断增强自我发展实力，着力将艺术团体打造成立足当地、面向基层，满足广大群众精神文化生活需求的专业艺术团体。

2.加强引导和改革。坚持公益性，体现文化产业以市场为主导，公共文化服务以政府为主导的原则，激发艺术团体的生机与活力，不断提高他们在活跃地方文化、满足群众文化生活方面的独特作用，切实为人民群众提供更多优质健康向上的精神食粮。大力推进艺术团体内部改革，改革人事管理制度，实行

公开招聘、竞聘上岗、按岗聘用、合同管理，积极培养优秀年轻职演员，努力建设一支业务通、专业精、深受群众喜爱的高素质艺术团队。

3.增加资金投入，提高艺术团体自我发展能力。繁荣和发展社会主义文化离不开财政投入，不能把文化体制改革简单地理解为经济上完全“断奶”。要将政府对国有艺术团体的投资由创作环节转向演出环节，把拨款变为演出后的补助和奖励，多演多补、少演少补、不演不补。

多措并举促进中心城区画廊业繁荣发展

发言人：市政协常委、市文联主席 李泽功

目前，中心城区已成为全国四大书画交易集散地之一，进入了一个艺术市场的繁荣期，金帝、鸿远、永和等拍卖公司已成为河南书画拍卖市场的主力军，当代书画拍卖成交额居全国之首。但是，在中心城区画廊业发展过程中，主要依靠自发的市场机制和行业内人士的经营和维护，缺乏政府统一规划和政策扶持，存在专业水平低、规模小、组织散、竞争同质化、支撑体系缺失等问题。

为此建议：

1.尽快出台有关扶持政策。建议由政府牵头，市委宣传部的、民政局、文广新局、财政局、发改委、文联等部门联合出台《关于支持加快发展周口书画市场的意见》等政策措施，为繁荣我市文化艺术市场提供政策保障。

发言人：市民代表 杜忠义

由于多种原因，我市中心城区丰厚的文化资源未能充分整合，历史文化资源没有得到应有的保护，在文化产业日益发展的今天，大力发展中心城区文化产业，已成为当务之急。为此建议，一要整合中心城区文化市场，打造新的民间文物艺术品专业市场。二要加大对文化市场的扶持力度。尽快出台我市对文化产业扶持的相关政策，鼓励相关文化产业人士积极创业。三要出台我市的非物质文化遗产保护政策或意见，重点保护我市民间非物质文化遗产。四要结合我市实际，制定出我市对促进民办博物馆和文化产业发展的意见。五要在民办博物馆和文化产业用地、资金、税收、服务保障等方面，建议政府予以扶持。

发言人：市民代表 王美荣

“周末公益剧场”是市委宣传部、市文广新局主办，市群艺馆承办，各个艺术团体参加的群众性文化惠民大餐，被文化部评为“群星奖”和“全国公共文化示范项目”，从 2005 年 4 月至今，已举办 314 期。但是，当前存在一些问题不容忽视，一是除国家补贴外，没有其他收入，运转经费困难凸显；二是节目质量有待提高，雷同现象严重，对市民的吸引力下降。建议主管部门，一要多请名家角，想方设法多演好节目，用更多优秀名的文艺作品吸引人、鼓舞人、教育人。二要争取社会赞助和广告收入，合理使用国家财政补贴，确保这一文化品牌越办越好。