

习近平法治思想是全面依法治国的 根本遵循和行动指南

栗战书

习近平总书记在中央全面依法治国工作会议上的讲话，从统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局、实现党和国家长治久安的战略高度，深入回答了我国社会主义法治建设一系列重大理论和实践问题，明确提出了当前和今后一个时期推进全面依法治国的总体要求，系统阐述了新时代推进全面依法治国的重要思想和战略部署。“十一个坚持”高屋建瓴、视野宏阔、内涵丰富、思想深刻，是指导新时代全面依法治国的纲领性文件。

一、习近平法治思想的重大意义

习近平法治思想是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，是全面依法治国的根本遵循和行动指南，深刻回答了为什么要全面依法治国、怎样全面依法治国这个重大时代课题。

全面依法治国是中国特色社会主义的本质要求和重要保障。新中国成立70多年来经济快速发展、社会长期稳定两大奇迹的实践证明，法治是国家治理体系和治理能力的重要依托，社会主义法治是我国制度之治最基本最稳定最可靠的保障。中国特色社会主义进入新时代，中华民族迎来了从

站起来、富起来到强起来的伟大飞跃。当前，世界百年未有之大变局加速演变，国际环境不稳定性不确定性明显上升，我国日益走近世界舞台中央，国内改革发展稳定任务日益繁重，全面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。在这样一个关键的历史时段，习近平法治思想的提出，为深入推进全面依法治国、加快建设社会主义法治国家，运用制度威力应对风险挑战，全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦，提供了科学的法治理论指导和制度保障。

习近平法治思想是在推进伟大斗争、伟大工程、伟大事业、伟大梦想的实践之中完善形成的，也还会随着实践的发展而进一步丰富。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央从坚持和发展中国特色社会主义的全局和战略高度定位法治、布局法治、厉行法治，把全面依法治国纳入“四个全面”战略布局，创造性地提出了全面依法治国的一系列新理念新思想新战略，领导和推动我国社会主义法治建设发生历史性变革、取得历史性成就。十八届四中全会专门研究全面依法治国，出台关于全面推进依法治国若干重大问题的决定，对全面依法治国进行顶层设计、描绘了宏伟蓝图；党的十九大提出到2035年基本建成法治国家、法治政府、法治社会，确立了新时代法治中国建设的路线图、时间表；十九届二中全会专题研究宪法修改，由宪法及时确认党和人民创造的伟大成就和宝贵经验，以更好发挥宪法的规范、引领、

推动、保障作用；十九届三中全会站在加强党对全面依法治国的集中统一领导的高度，成立中央全面依法治国委员会，统筹推进全面依法治国工作；十九届四中全会从推进国家治理体系和治理能力现代化的角度，对坚持和完善中国特色社会主义法治体系，提高党依法治国、依法执政能力作出部署；十九届五中全会在制定“十四五”规划和二〇三五年远景目标建议时，再次就全面依法治国作出部署，对立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局立法工作提出新的要求。总书记已经主持召开3次中央全面依法治国委员会会议，在第一次会议上，总书记提出“十个坚持”，系统阐述了全面依法治国的若干重大理论和实践问题。党的十八大以来，习近平总书记领导全党开展的一系列工作实践、理论创新，应运而生形成了习近平法治思想，这一思想最为集中地体现在党的十八大报告、十八届四中全会文件、党的十九大报告、十九届二中全会文件、中央全面依法治国委员会第一次会议上的讲话和这次中央全面依法治国工作会议上的讲话中。

习近平法治思想凝聚着中国共产党人在法治建设长期探索中形成的经验积累和智慧结晶，标志着我们党对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律的认识达到了新高度，开辟了21世纪马克思主义法治理论和实践的新境界。

二、习近平法治思想的深刻内涵

习近平法治思想体系完整、理论厚重、博大精深。总书记用“十一个坚持”对全面依法治国进行阐释、部署，都是涉及理论和实践的方向性、根本性、全局性的重大问题。以下五点尤需深刻把握。

一是，坚定做到“两个不动摇”，就是坚持宪法确定的中国共产党领导地位不动摇，坚持宪法确定的人民民主专政的国体和人民代表大会制度的政体不动摇，这是中国特色社会主义民主政治制度和发展道路的根本原则。党的领导是我国社会主义法治之魂，是我国法治同西方资本主义法治最大的区别。全面依法治国，是要加强和改善党的领导，巩固党的执政地位，完成党的执政使命，而决不是要削弱党的领导。推进全面依法治国，是要健全党领导全面依法治国的制度和工作机制，推进党的领导制度化、法治化，通过法治保障党的路线方针政策有效实施。事实证明，我国政治制度和法治体系是适合我国国情和实际的制度，具有显著优越性，对此要有自信、有底气、有定力，决不能走西方“宪政”“三权鼎立”“司法独立”的路子。

推进全面依法治国，根本目的是依法保障人民权益。人民权益要靠法律保障，法律权威要靠人民维护。随着我国经济社会持续发展和人民生活水平不断提高，人民群众对民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长。全面依法治国，就是要把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉落实到全面依法治国的各领域全

过程，保证人民在党的领导下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，保证人民依法享有广泛的权利和自由、承担应尽的义务。

习近平法治思想的确立，标志着中国特色社会主义法律制度的不断完善和成熟。每一种法治形态背后都有一套政治理论，每一种法治模式当中都有一种政治逻辑，每一条法治道路底下都有一种政治立场。过去在法学理论界，讲到法律制度的划分，好多都用大陆法系、英美法系来划分一个国家的法律制度。实际上，这个只是形式上的划分。从阶级属性讲，西方国家的大陆法系、英美法系都属于资本主义法系。对于资本主义法系，恩格斯曾经指出，“法律是资产者本身的创造物，是经过他的同意并且是为了保护他和他的利益而颁布的”，这种法律对于广大民众而言是“资产者给他准备的鞭子”。在当代中国，法律是在党的领导下，保证人民的根本利益，保证人民当家作主的权利，保证人民民主专政国体和人民代表大会制度政体，这就形成了与资本主义法系性质完全不同的当代中国法系，是中国特色社会主义道路、理论、制度、文化在法治上的集中体现。

二是，要坚定不移走中国特色社会主义法治道路，这是全面依法治国必须始终坚持的正确方向。习近平法治思想，本质上是坚持和发展中国特色社会主义在法治领域的理论体现，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分

分。这一重要思想的提出，就是要为党和国家事业发展提供法治上的思想武器、科学指引、根本遵循和行动指南。

新中国创造的“两大奇迹”，同我们党不断推进法治建设密不可分。坚定坚持依宪治国、依宪执政，在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化，就能依法应对重大挑战、抵御重大风险、克服重大阻力、解决重大矛盾，更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的作用，最大限度凝聚社会共识，从而也就保证了国家治理体系的系统性、规范性、协调性。

走中国特色社会主义法治道路，要坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治国家、法治政府、法治社会一体建设，全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，健全社会公平正义法治保障制度，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

三是，要深刻理解构建完善的中国特色社会主义法治体系，这是推进全面依法治国的基础保障。这个体系包括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，以及完善的党内法规体系，这五大体系相辅相成、相得益彰，构成全面依法治国的基础性制度保障。

建设中国特色社会主义法治体系是全面依法治国总目标的重要组成部分，是建设社会主义法治国家的前提和基础。中国特色社会主义法治体系贯通法治国家、法治政府、

法治社会建设各个领域，涵盖立法、执法、司法、守法各个环节，涉及法律规范、法治实施、法治监督、法治保障各个方面，对推进全面依法治国具有纲举目张的重要意义。

法治体系是国家治理体系的骨干工程。新中国成立 70 多年来，我们党不断深化对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律的认识，确立了法治作为治国理政的基本方式，逐步建立健全中国特色社会主义法治体系。实践证明，只有把党和国家工作纳入法治化轨道，使各方面制度更加科学、更加成熟、更加定型、更加完善，实现党、国家、社会各项事务治理制度化、规范化、程序化，善于运用制度和法治治理国家，才能最终实现国家治理体系和治理能力现代化。必须加快完善中国特色社会主义法治体系，不断从法治上为解决党和国家事业发展面临的一系列问题提供制度化方案。

四是，要协调推进国内治理和国际治理，更好维护国家主权、安全、发展利益。法治是国家竞争力的重要内容。当前，世界百年未有之大变局加速演变，和平与发展仍然是时代主题，但国际环境不稳定性不确定性明显上升，新冠肺炎疫情大流行影响广泛深远。要立足维护国家主权、安全、发展利益，全面梳理和检视法治领域的现状和趋势，积极参与国际规则制定，占领法治制高点，把握战略主动权，坚决维护国家主权、尊严和核心利益，构建人类命运共同体。

五是，要抓住领导干部这个“关键少数”。领导干部具体行使党的执政权和国家立法权、行政权、监察权、司法权，是全面依法治国的关键。领导干部法治意识、法治能力强，全面依法治国就能顺利推进。总书记多次阐述不存在“党大还是法大”这个问题，这其中还有一个要求，就是领导干部要正确认识 and 对待法治。党作为一个执政整体、就党的执政地位和领导地位而言，当然要领导全面依法治国，要领导立法、执法、司法，但是，具体到每个党政组织、每个领导干部，就必须服从和遵守宪法法律。全国人大常委会的领导干部，一定要带头尊崇法治、敬畏法律，运用法治思维和法治方式开展工作，做尊法学法守法用法的模范，确保所有的行为都符合宪法法律规范。

三、贯彻落实好习近平法治思想

学习贯彻习近平法治思想，首先是要吃透基本精神、把握核心要义，把握住全面依法治国的政治方向、重要地位、工作布局、重点任务、重大关系、重要保障，自觉把人大工作放在党和国家工作大局中来考虑、来谋划、来推进。总书记提出的“十一个坚持”的部署要求，都与人大工作密切相关。前三个“坚持”是根本政治要求，是管总的，是管方向、管道路的；从第四个“坚持”开始，既是重大原则要求，也部署了一系列具体任务，有的是由人大直接承担，有的需要人大通过立法、监督工作来推动和保障。要逐条逐项对照落实，贯彻到人大各项工作之中。

一是，把握“加快”这个要求，推进法治体系的完善。总书记明确用了“加快”二字，要求加快完善中国特色社会主义法律体系，使之更加科学完备、统一权威。总书记具体点了国家安全、科技创新、公共卫生、生物安全、生态文明、防范风险、涉外法治等7个重点领域，要求积极推进，填补空白点、补强薄弱点。我们还要及时研究数字经济、互联网金融、人工智能、大数据、云计算等新技术领域的立法，保障新业态、新模式健康发展。

人大各专委会和人大常委会工作委员会要紧紧围绕这些要求，把立法质量和立法效率统一起来，区分轻重缓急，坚持急用先行，研究和谋划当前和今后一个时期的立法工作，抓紧提出立法计划，因时因情因需加以推进。要对标对表总书记要求，加强与有关部门的沟通配合，正在审议的要加快推进，已经安排的要加快立法进程，没有安排的要抓紧研究部署。

民法典为其他领域立法法典化提供了很好的范例，要总结编纂民法典的经验，适时推动条件成熟的立法领域法典编纂工作。编纂民法典的经验，由全国人大常委会法工委认真总结。

关于涉外法治建设，总书记指出，要加快涉外法治工作战略布局，协调推进国内治理和国际治理，更好维护国家主权、安全、发展利益。我们要落实总书记指示要求，有步骤、分阶段加快推进涉外领域立法，积极参与对国际法和国际规

则、国际机制制定和改革的研究，为应对挑战、防范风险、反制打压提供法治保障。

总书记指出，要完善预防性法律制度，坚持和发展新时代“枫桥经验”，促进社会和谐稳定。这也是一项新要求。我国有 14 亿人口，大大小小的事都要打官司，那肯定不行，国情决定了我们不能成为“诉讼大国”。法工委要认真梳理研究，在社会矛盾纠纷多元预防调处方面有哪些法律制度，有哪些还是空白，有哪些需要完善，为推进基层社会治理现代化、促进社会和谐稳定提供法治保障。

二是，要注重“小切口”角度，丰富立法形式。可以搞一些“大块头”，也要搞一些“小快灵”，增强立法的针对性、适用性、可操作性。

作为国家立法机关，我们制定的很多法律，具有管全国、管根本、管长远的作用，是系统的、全面的法律。比如，民法典就是大块头。但是，也不限于都是大块头。民生立法既要关注涉及人民群众切身利益的重要领域，又要关注人民群众日常生活某些事项的立法，以小切口解决大问题。这个小切口，一是立法的角度，就是不一定都要大题目，比如，总书记 2019 年对垃圾分类作出指示，这个切口就小，但却是一个大问题。一是法律的文本，需要几条就定几条，能用三五条解决问题就不要搞“鸿篇巨制”。

三是，要把握“科学完备、统一权威”原则，维护国家法治统一。维护国家法治统一，是一个严肃的政治问题。我

们国家，地方立法和国家立法构成完整的国家法律体系，既要相互补充、支持，又要协调统一，做到科学完备。这就要求，地方立法不能与国家立法相抵触，下位法不能违反上位法，部门规章、司法解释和各类规范性文件也不能与国家法律相冲突、不一致。各个法律之间也要有机衔接。

党中央专门就备案审查工作印发了文件，就是要人大发挥职能作用，维护国家法治的统一。所以，一方面，在法律的制定过程中，就要有意识维护法律的统一和协调一致；另一方面，要做好合宪性审查和备案审查工作，加大主动审查力度，围绕贯彻党中央重大决策部署开展专项审查，做到“有件必备、有备必审、有错必纠”。我们搞过生态环保、食品药品安全等领域法规、文件的集中清理工作，但清理完了不是一劳永逸，对一些重点领域要定期清理、持续跟进。

四是，要围绕推动法治政府建设、公正司法，强化法律监督。总书记对法治政府建设、公正司法提出了一系列要求。我们要用法治给行政权力定规矩、划界限，提高依法行政水平，推进严格规范公正文明执法，加快打造市场化、法治化、国际化营商环境，形成全国统一、公平竞争、规范有序的市场体系。要规范司法权力运行，加快构建规范高效的制约监督体系，健全社会公平正义法治保障制度，努力让人民群众在每一个案件中感受到公平正义。我们要从人大职能出发，通过增强监督实效、保障法律实施来推动落实。还有预算审查监督、国有资产管理监督，近年来有一些重大改革举措和

行之有效的方式方法，比如预算审查监督重点向支出预算和政策拓展、预算联网监督等，还将就加强国有资产管理监督作出一个决定。这些工作要在实践中继续探索完善。要根据总书记的指示要求，统筹安排好监督项目，综合运用听取审议专项工作报告、执法检查、专题询问、专题调研等法定形式开展监督工作，推动“一府一委两院”认真落实法律责任，确保行政权、监察权、审判权、检察权在法治轨道上运行，确保公民、法人和其他组织的合法权益得到切实维护。

五是，要坚持以人民为中心，做好人大代表工作。总书记强调，全面依法治国最广泛、最深厚的基础在人民，必须坚持为了人民、依靠人民，积极回应人民群众新要求新期待。人大代表是党和国家联系人民群众的桥梁纽带，在用法治反映人民愿望、维护人民权益方面具有不可替代的重要作用。近年来，各地代表工作开展得有声有色，代表活动丰富多彩，代表联络站、基层联系点等平台作用得到充分发挥，代表的能力水平和履职积极性明显提高，与群众的联系更加紧密。要切实尊重代表主体地位，为代表依法履职做好服务保障，用好代表联系群众的制度机制和工作平台，不断丰富和拓展代表联系群众的渠道、方式、内容，更好发挥代表在反映群众诉求、解决民生难题中的作用，努力做到民有所呼、我有所应。代表在帮助推动解决问题时，要注意运用法治方式，不要搞成“个人信访站”，而是在了解情况、发现问题的过

程中，对于一些带有共性、普遍性的问题，注重通过法定途径提出议案和建议，推动从法律、政策、工作层面予以解决。

※这是栗战书同志 2020 年 11 月 23 日在全国人大常委会党组会议学习习近平法治思想时的讲话。

（文章来源：学习强国）