

公安之时事

第一部分：全面从严治党

从严治党五个方面的要求

中国共产党历来十分重视从严治党。作为中国工人阶级、中国人民和中华民族的先锋队，要永远保持其先进性和纯洁性，并带领中国人民在本世纪末实现中华民族伟大复兴的艰巨而又光荣的历史使命，就必须全面从严治党。在社会转型和全面深化改革的关键时期，党面临着严峻的“四大考验”和“四大危险”，只有在“严”字上下足功夫，严密构建铁的纪律与规矩，严格遵守和执行党纪党规，才能转危为安，化险为夷。

从严治党五个方面的要求就是：要严格按党章办事，按党的制度和规定办事；要对党员特别是领导干部严格要求，严格管理，严格监督；要在党内生活中讲党性，讲原则，开展积极的思想斗争，弘扬正气，反对歪风；要严格按照党章规定的标准发展党员，严肃处理不合格党员；要严格执行党的纪律，坚持在纪律面前人人平等。这五条，涵盖了党内政治生活的基本内容。

全面从严治党的必要性

我们党的发展历程从一定意义上来说就是不断从严治党的过程。党的十一届三中全会以来，面对经济建设中暴露的弊端，邓小平坚决地指出，“这个党该抓了，不抓不行了。”“从严治党”在党的十四大正式提出并写入党章；党的十五大、十六大在党建部分中反复重申党要管党的原则和从严治党的方针；党的十七大将从严治党贯穿于党的建设的各个方面；党的十八大报告指出：“面对复杂多变的国际形势和艰巨繁重的改革发展任务，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，必须坚持党要管党、从严治党。”

从严治党是党的建设的根本原则，贯穿党建始终。我们党领导革命、建设和改革的过程中越是面对危险和难题之时，越是需要加紧对党的治理、提高管党治党水平。因此，对当今正处于社会转型期、正在进行全面深化改革的中国来说，从严治党不仅具有历史意义，更有深刻的现实内涵。

之所以强调党的十八大之后“新时期”语境之下从严治党的必要性和极端重要性，原因主要有：一是从世情方面来看，随着中国的GDP总量超过日本，成为全球第二大经济体，中国在世界中承担着更多的大国责任，中国已经与世界各国在共同利益基础之上构成“命运共同体”。因此，我们党能否加强纪律、统一意志、统一行动，是面对复杂国际形势作出正确判断的关键。从严治党的世界历史意义在于，我们党会团结带领全国各族人民经受住各种

风险与困难，完成时代赋予的光荣而艰巨的任务。二是从国情方面来看，我们经济发展不平衡、不协调、不可持续问题；一些领域存在道德失范、诚信缺失现象；社会矛盾明显增多，教育、就业、医疗、住房、生态环境等关系群众切身利益的问题增多等等。保持既有成就和解决新问题，同样需要我们从严治党。三是从党情来看，我们党执政已逾耳顺之年，除了党所处的社会生态发生了很大变化，党的自身情况也发生很大变化。因此，“如果管党不力、治党不严，人民群众反映强烈的党内突出问题得不到解决，那我们这个党迟早会失去执政资格，不可避免被历史淘汰”。

全面从严治党的意义

一、全面从严治党是“四个全面”战略布局的重要组成部分。

全面从严治党，包含着丰富的内容，同时又与习近平总书记提出的战略布局紧密联系在一起，是这个战略布局的一个重要组成部分。全面从严治党渗透到其他“三个全面”当中，党掌握着巨大的权力，只有正确地运用这种权力，才能实施正确的领导，党的机体是否健康，党的领导水平和执政能力是否适应形势和任务的需要，都关系着能不能正确地实施对其他“三个全面”的领导。全面建成小康社会，需要我们党提高领导水平。党领导改革，党的自身建设也必须改革，并且提高党对改革开放领导的科学化水平。党领导制定宪法和法律，党也必须在宪法和法律范围内活动，依宪治国、依法治国，把权力“关进制度的笼子”。在“四个全面”的战略布局中，全面从严治党占有重要地位，与其他“三个全面”之间有着密切的联系，必须相互配合，相互协调，共同推进。

二、全面从严治党是解决党目前面临的问题和困难的迫切需要。

十八大报告指出，当前我们党面临着“四大考验”和“四大危险”。同时我国改革已经进入攻坚期和深水区，必须以更大的政治勇气和智慧，不失时机深化重要领域改革。当前改革需要解决的问题格外艰巨，必须一鼓作气。只有坚持全面从严治党，坚定党员干部理想信念，提升道德境界，消除奢侈腐败，加强组织建设，形成风清气正的良好环境，才能冲破利益固化的藩篱，保证改革爬坡过坎，沿着正确方向顺利推进；才能使党真正成为中国特色社会主义事业坚强领导核心，赢得人民群众的支持和信任。

三、全面从严治党是实现中华民族伟大复兴中国梦的政治保证。

新一届中央领导集体参观中国国家博物馆“复兴之路”展览时，习近平同志提出并深刻阐述了实现中华民族伟大复兴的中国梦。中国梦生动形象表达了全体中国人民的共同理想追求，昭示着国家富强、民族振兴、人民幸福的美好前景，为坚持和发展中国特色社会主义注入新的内涵和时代精神。习近平总书记在中外媒体记者见面会上说，人民对美好生活的向往

就是我们的奋斗目标，中国共产党与中华民族的前途命运，构成了当代中国最为关键的“命运共同体”。全面从严治党，锻造坚强领导核心，就能为协调推进“四个全面”提供方向指引，为实现“两个一百年”奋斗目标凝聚共识、凝聚力量，为实现中华民族伟大复兴的中国梦提供最坚强的政治保证。

四、全面从严治党是新形势下巩固党的执政地位的必然要求。

我们党成为执政党，是党在推动中国历史前进过程中经过长期艰苦奋斗、流血牺牲得来的。党在长期执政的实践中，肩负的使命更加重大，承担的责任更加繁重，新情况、新问题层出不穷，人民群众对党的要求和期望也越来越高。这就要求共产党人必须增强忧患意识，保持党同人民群众的血肉联系，不断巩固党的执政基础和执政地位。从以毛泽东同志为代表的中国共产党人“进京赶考”开始，我们党就始终保持警醒，不断强化自觉，努力交出优异答卷。新的历史条件下，“四风”等可能导致“亡党亡国”的消极腐败因素，对我们党造成严重危害，构成严重威胁。只有坚持全面从严治党，持久深入推进作风建设，通过治标进一步为治本赢得时间，坚持标本兼治，使中国特色社会主义制度更加成熟、更加定型，才能实现党长期执政和国家长治久安。

新时期从严治党的重要内涵

党风廉政建设的内在要求。党风廉政建设是我们党的建设的重大任务，党始终把党风廉政建设和反腐败斗争提到关系党和国家生死存亡的高度来认识。我们党清醒地认识到，党在长期执政条件下有权力异化、进而腐化变质的可能性。我们面临的反腐败斗争形势复杂严峻，一些领域腐败现象易发多发。党的十八大以来，中央巡视组发现的问题再次印证了反腐败斗争形势依然严峻复杂的判断。

因此，从严治党的“严”是党风廉政建设的关键词。习近平总书记提出的“三严三实”为从严治党语境中的“严”下了精准的定义，即严以修身、严以用权、严以律己。严以修身就是要“加强党性修养、自觉远离低级趣味、自觉抵制歪风邪气”，党员干部真正做到严以修身，才能率先垂范，坚决抵制形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风。由此看来，党风廉政建设作为广大干部群众始终关注的重大政治问题，从严治党不仅仅为党风廉政建设和反腐败斗争提供猛药去疴、重典治乱的决心和刮骨疗毒、壮士断腕的勇气，重要的是从严治党内嵌着科学治党、民主治党的治党机制，既是建立健全惩治和预防腐败体系的国家战略和顶层设计中的基础环节，又是认真执行党规党法，并将其贯穿到改革和发展之中的行动力体现。

科学治党的前提条件。从严治党不仅仅是指严明党的政治纪律，更是作为治党中的科学理念和科学手段。科学治党即党在十七届四中全会《中共中央关于加强和改进新形势下党的

建设若干重大问题的决定》中强调的党的制度科学化，即“推进党的制度科学化、规范化、制度化”，以及“加强和改进新形势下党的建设，必须全面推进思想建设、组织建设、作风建设、制度建设和反腐倡廉建设，提高党的建设科学化水平”。

从严治党作为统领党的建设的一项基本原则和基本思路，在党进行各个方面的具体建设之时就表现为科学治党。科学治党作为治理党的一种机制，渗透着战略思维、历史思维、辩证思维、创新思维、底线思维的思维方式，这五种思维本质上是一种科学思维，在治理党的过程中化作科学的执行力。

从严治党的主体责任

一、深刻认识落实主体责任对全面从严治党的重大意义

（一）落实党委主体责任是推进全面从严治党的必然要求。

十八大以来，以习近平同志为总书记的党中央陆续推进并形成了治国理政的“四个全面”战略布局。全面建成小康社会是战略总目标，全面深化改革、全面推进依法治国是“鸟之两翼、车之两轮”，全面从严治党是顺利推进各项工作的根本保障。党要带领全国人民全面建成小康社会、实现“两个百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦，首先要坚持全面从严治党，把自身建设搞好，锻造坚强领导核心。当前，治党不严的问题还比较突出，一些基层组织纪律松弛、软弱涣散，缺乏战斗力；一些党员干部理想信念动摇、宗旨意识淡薄，形式主义、官僚主义、享乐主义、奢靡之风突出；跑官要官、各自为政搞“小圈子”等不良风气盛行。这些问题的存在，管党治党责任不清、落实力度不够是一个很重要的原因。全面从严治党，如果不明确责任、不落实责任、不追究责任，从严治党就是一句空话。当前，只有明确各级党委管党治党的主体责任，把党要管党、从严治党落到实处，才能解决好自身存在的突出问题，使我们党始终成为全国人民群众的主心骨，带领广大人民群众去实现我们的宏伟目标。

（二）落实党委主体责任是反腐败形势发展的迫切需求。

习近平总书记在十八届中央纪委五次全会上指出，反腐败斗争形势依然严峻复杂，主要是在实现不敢腐、不能腐、不想腐上还没有取得压倒性胜利。从腐败程度上看，腐败现象趋于严重化，系统性腐败、塌方式腐败不断发生，窝案串案时有发生，“小官大贪”问题十分突出，特别是在高压反腐态势下，有些人还在顶风作案、我行我素。从特点上看，非常“复杂”。区域性腐败和领域性腐败交织，用人腐败和用权腐败共存，体制内和体制外勾结，权钱交易、权色交易、权权交易同在，利益关系盘根错节，腐败问题和政治问题相互渗透，严重危害党的领导和党的团结统一。党风廉政建设和反腐败是一场输不起的斗争，当前滋生腐

败的土壤依然存在，腐败和反腐败呈胶着状态，落实主体责任比以往任何时候都更为紧迫、更为重大。严峻的形势、艰巨的任务，要求各级党委必须切实扛起主体责任，把思想和行动统一到中央对反腐败形势的判断和战略部署上来，切实增强责任感、紧迫感，保持坚强政治定力，从严治党，汇聚全党之力，坚决打赢反腐败攻坚战。

（三）落实主体责任是党委责无旁贷的职责。

党章明确规定：“各级党委要整体推进党的思想建设、组织建设、作风建设、反腐倡廉建设和制度建设，全面提高党的建设科学化水平。党的各级纪律检查委员会协助党的委员会加强党风廉政建设和组织协调反腐败工作”，非常清楚地规定党风廉政建设就是党委的事。中央《关于实行党风廉政建设责任制的规定》明确要求，实行党风廉政建设责任制要坚持党委统一领导。习近平总书记多次强调，各级党委要把抓好党建作为最大政绩，这是中央对党风廉政建设党委主体责任提出的明确要求，更是党委工作的本职回归，是法定之责。

二、当前在落实主体责任中存在的一些问题

（一）压力传导不够到位。

责任意识层层递减，呈现“上热中温下冷”的现象，尤其是市以下，落实主体责任主动性和自觉性还不强，具体行动和措施还不多，还停留在学习、领会和表态阶段，有的领导干部当老好人不想抓，有的光说不练、没有抓。

（二）“口号喊在党委，工作还在纪委”的现象还比较普遍。

当前，落实主体责任的氛围已经初步形成，口号喊得很响。但实际工作中，有的地方责任意识不强，没有亲自做执行和推动的工作，落实主体责任大多工作依旧由纪委承担，上级来检查考核，只是简单安排人员补齐档案资料，写好工作汇报，被动应付。

（三）落实主体责任方法途径单一。

这些年，各地落实党风廉政建设责任制的主要模式是开开会、签签字、讲讲课、表表态、泛泛提要求。工作方法单一，习惯等上级文件，上行下效、照搬照抄，以“文件落实责任”。现在落实主体责任，上级文件发的少了，有的同志就不知道怎么落实责任了。有的领导干部，尤其是新提拔的领导干部，对党风廉政建设责任有关规定不甚了解，在抓落实方面存在缺位现象。

（四）缺乏有效工作机制。

有的地方虽然启动了下级党委向上级党委、纪委报告工作和述责述廉制度，但往往是“凭印象、靠嘴说、看材料”，内容泛化，缺乏针对性和有效性。考核工作缺乏具体量化标准和指标体系，定性多定量少，发现问题的能力不强，不能全面准确反映责任制落实情况。

（五）责任追究失之于宽失之于软。

有的地方追究责任怕影响团结，搞盲目的内部“团结”。有的责任追究存在庸俗化、泛化情形。有的地方责任追究不痒不痛，责任追究手段常仅限于通报批评、诫勉谈话和组织处理，较少给予党政纪处分。

三、落实主体责任要把握好几个重点

（一）加强责任意识教育。

落实好主体责任，增强责任意识是前提和基础。当前，在落实主体责任上存在这样那样的问题，一个重要原因就是领导干部的责任意识不强、观念滞后。要把主体责任意识教育作为各级干部教育培训、党员培训和基层党组织书记轮训的重要内容，作为党员领导干部特别是党委（党组）书记的必修课，作为党委（党组）中心组学习的重要内容，切实增强各级党组织和领导干部主体责任意识，自觉担当起抓好党建、管党治党这个首要责任。

（二）强化“一把手”责任担当。

落实好主体责任，关键是强化“一把手”的责任担当。主体责任包含领导班子的集体责任、党委（党组）书记的第一责任、班子成员的“一岗双责”。只有坚持书记抓、抓书记，使“一把手”真正把责任担起来，把从严治党第一责任人责任履行好，才能一级带一级，党组织班子和班子成员履行责任才能真正尽心、尽情、尽力，党要管党、从严治党，把党风廉政建设真正摆上突出位置，与经济建设、改革发展稳定工作同步考虑、同步部署、同步实施、同步检查的要求才能实现，班子履行好集体责任、班子成员履行好“一岗双责”才不会落空。

（三）抓好重点责任落实。

落实主体责任，必须找准着力点和突破口，以重点责任的落实带动全面责任的落实。一要把纪律立起来、严起来。把纪律挺在法律前面，结合“三严三实”和“守纪律、讲规矩”主题教育活动，加强纪律执行，严查违纪行为，用纪律的尺子管住大多数。二要选准用好干部。坚持选人用人标准，从严管理监督干部，不唯票、唯分取人，既选用才干过硬的“能吏”，也选用安分守己的“循吏”，严肃查处选人用人上的不正之风和腐败问题。三要推进作风建设常态化。继续以最严格的标准、最严厉的举措纠正“四风”，维护群众利益，防止“四风”反弹。四要积极领导和支持执纪执法机关查处违纪违法问题。坚持零容忍惩治腐败的态度不变、力度不减，坚决遏制腐败蔓延势头。五要强化对权力的制约监督。扎紧扎牢规范权力运行的笼子，加大对违反制度规定查处力度，着力消除制度执行的“弹性空间”和“死角地带”。

（四）建立健全工作机制。

建立健全责任分解机制和传导机制。将主体责任层层进行分解，科学划分领导班子、党

组织书记和班子成员等责任主体之间的责任界限,明确下级党组织主体责任及履责的相关要求,确保工作有人抓、问题有人管、责任有人担。建立上下有机互动的责任传导机制,按照“谁主管、谁负责”的原则,完善相关制度,通过约谈、听取汇报、个别指导、工作检查等方式,将压力层层传导下去,把责任压紧压实。

(五) 强化问责严肃责任追究。

没有问责,责任就落实不下去。一些党组织和领导干部之所以对主体责任不上心,责任难以落实下去,一个重要原因就是责任追究不到位。要突出问责,让落实责任不力追责问责成为新常态,谁没有落实好主体责任,谁就要受到追究,谁就要受到处理。要坚持“一案双查”,既追究当事人的责任,又倒查追究相关领导的责任,主要负责人不管是现职还是已经调离或者升迁,都要倒查追究责任,通过问责一个,达到警醒一片的效果。

第二部分：全面依法治国

一、全面推进依法治国的意义、目标与原则

（一）全面推进依法治国的重要意义

依法治国就是广大人民群众在党的领导下，依照宪法和法律的规定，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。依法治国作为党领导人民治理国家的基本方略，其根本目的在于保证人民充分行使当家作主的权利，维护人民当家作主的地位。

全面推进依法治国的重大意义包括：

第一，依法治国是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求和重要保障。

第二，依法治国是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。

第三，依法治国事关我们党执政兴国，事关人民幸福安康，事关党和国家长治久安。

第四，依法治国也是全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦的必然要求。

依法治国是党领导人民治理国家的基本方略，是党的执政方式和国家治理方式的重大变革。它把坚持党的领导、发扬人民民主和严格依法办事统一起来，从制度上和法律上保证党的基本路线和基本方针的贯彻实施，保证党始终发挥领导核心的作用。这对于推进社会主义民主政治建设，促进社会主义市场经济的发展，确保国家长治久安和社会稳定等都有着极其重要的意义。

（二）全面依法治国的总目标

建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家。即在中国共产党领导下，坚持中国特色社会主义制度，贯彻中国特色社会主义法治理论，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，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，实现科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，促进国家治理体系和治理能力现代化。

（三）实现这个总目标，必须坚持以下基本原则：

第一，坚持中国共产党的领导。

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的全过程和各方面，是我国社会主义法治建设的一条基本经验。必须坚持党领导立法、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。

第二，坚持人民主体地位。

人民是依法治国的主体和力量源泉，人民代表大会制度是保证人民当家作主的根本政治制度。必须坚持法治建设为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民，以保障人民根本权益为出发点和落脚点，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。

第三，坚持法律面前人人平等。

平等是社会主义法律的基本属性。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。

第四，坚持依法治国和以德治国相结合。

必须坚持一手抓法治、一手抓德治，既重视发挥法律的规范作用，又重视发挥道德的教化作用，以法治体现道德理念、强化法律对道德建设的促进作用，以道德滋养法治精神、强化道德对法治文化的支撑作用，实现法律和道德相辅相成、法治和德治相得益彰。

第五，坚持从中国实际出发。

必须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，推进法治理论创新。汲取中华法律文化精华，借鉴国外法治有益经验，但决不照搬外国法治理念和模式。

二、全面依法治国的基本格局

（一）科学立法

坚持中国特色社会主义法治道路，既要建成一套高效严密、统一协调的法治体系，更要以此为前提，实现科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，促进国家治理体系和治理能力现代化，建成社会主义法治国家。

科学立法是法治的前提。在中国特色社会主义法律体系形成之后，提高立法质量成为立法的中心任务。实践发展永无止境，立法工作也永无止境，完善中国特色社会主义法律体系任务依然很重。

一是尊重客观规律，不仅要按照客观经济规律尤其是市场经济的价值规律、市场和自由关系的内在规定性等来及时进行法律的废改立，而且要充分反映社会规律，将社会文化以及

民主政治建设和生态文明发展规律及时用法律的形式加以固定和强化,使改革发展稳定工作在良法体系的规范和保障下科学地推进。

二要体现民意。立法应当回应人民群众的真实关切和心愿,而不是部门利益至上、利用立法搞地方保护主义。人民性是法律的最根本特征,也是衡量法律质量的根本标准。凡是人民群众呼声高、要求强的,就应当及时进行立法;凡是与人民利益和意志不尽相符或根本相背离的,必须及时进行废改。

三是切合实际。立法必须立足现实,以解决现实问题和现实利益诉求为导向,既要有预见性和超前性,又要增强针对性和务实性。

四要完善程序。民主立法是科学立法的保障,科学民主的立法程序是良法产生的基本途径,拓宽立法渠道、加强开门立法,为科学立法奠定基础。

五要符合科学。立法应当按照科学的法治原理和原则加以完善,既要将人类法治发展史上凝聚的宝贵法治遗产,如罪刑法定、无罪推定和非法证据排除等及时吸纳到立法之中,又要增强可操作性和逻辑性,明确具体的适用条件、行为模式和法律后果,克服权利义务关系不明、责任抽象、有效性不足的限制性。

(二) 严格执法

严格执法是对行政机关的正当要求,是指行政机关应当严格、严明和严肃地执行国家法律。所谓严格是指行政机关及其工作人员严守法定的实质标准和程序要求,坚持在法律的轨道内按照法律的规格和标准行使行政权力、执行法律法规;所谓严明是指执法作风端正、执法纪律严明,坚决消除慵懒散,杜绝乱作为、瞎折腾;所谓严肃是对执法态度、执法精神方面的要求,执法者应当奉行法治精神、严肃认真地履行执法职责,确保公正执法、文明执法、理性执法。法律的生命力在于实施,法律的权威也在于实施,严格执法是全面推进依法治国的重要内容。然而,在现实中,由于有的执法人员法治意识淡漠、人治思想严重,有的部门权力制约不够、自由裁量权过大,导致不执法、乱执法、选择性执法、以权谋私、执法寻租等现象依然存在,偏离了法治的轨道、妨碍了法治的实施、损害了法治的权威,不符合人民群众的诉求和期待。为此,《决定》指出:“依法惩处各类违法行为,加大关系群众切身利益的重点领域执法力度。完善执法程序,建立执法全过程记录制度。明确具体操作流程,重点规范行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费、行政检查等执法行为。严格执行重大执法决定法制审核制度。”

(三) 公正司法

公正司法是对司法机关的基本要求。司法是正义的最后防线,也是法治的生命线。司法

不公，则权利受损；司法不公，则社会不稳；司法不公，则法治不存。“一次不公正的审判，其恶果甚至超过十次犯罪。因为犯罪虽是无视法律——好比污染了水流，而不公正的审判则毁坏法律——好比污染了水源。”

司法公信力是法治的基本要求，也是社会主体普遍关注的重点。正如习近平总书记指出的：当前，司法领域存在的主要问题是，司法不公、司法公信力不高问题十分突出，一些司法人员作风不正、办案不廉，办金钱案、关系案、人情案，“吃了原告吃被告”，等等。司法不公的深层次原因在于司法体制不完善、司法职权配置和权力运行机制不科学、人权司法保障制度不健全。所以，必须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，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

（四）全民守法

全民守法是法治建设的基础工程，法治根系于社会大众对法律的信守和遵从。正如卢梭所言：“一切法律之中最重要的法律，既不是铭刻在大理石上，也不是刻在铜表上，而是铭刻在公民的内心里。”

全民守法是指全体社会成员和一切国家机关、政党、社会团体、企事业单位，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。必须维护国家法制统一、尊严、权威，切实保证宪法法律有效实施，绝不允许任何人以任何借口任何形式以言代法、以权压法、徇私枉法。为此，必须深入开展法治宣传教育，大力弘扬社会主义法治精神，努力建设社会主义法治文化，增强全社会厉行法治的积极性和主动性；必须依法抑恶扬善、严格执法司法，形成守法光荣、违法可耻的社会氛围；必须发挥法治建设的强大效能，引导人民群众按照法律的规定和程序，依法表达利益诉求、依法维护自身权益；必须完善国家工作人员学法用法制度，坚持把领导干部带头学法、模范守法作为树立法治意识的关键，充分发挥领导干部率先垂范的带动效应，使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。

此外，还应注重人才强法，加强法治队伍建设和法治人才培养。从法律大国向法治大国和法治强国的发展是治国强国的强大保障，而法治人才则是其中的主体性力量。法治与人治相对，但法治社会绝不是要否定人的作用，相反，人的素养和主观能动性对法治的成败意义重大。无论是法律的制定，还是法律的实施，抑或法律的监督，在全面推进依法治国的每一个层面，都需要高素质的法治人员。法治以坚持人民主体地位为重要原则，法治的本源性主体是人民，但法治的执行性主体则是党和国家机关尤其是立法执法司法机关。法治的高度政治性、专业性和专门性以及技术性，要求必须重视法治专门人才的建设，发挥法治人才的作

用。《决定》指出：“全面推进依法治国，必须大力提高法治工作队伍思想政治素质、业务工作能力、职业道德水准，着力建设一支忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律的社会主义法治工作队伍，为加快建设社会主义法治国家提供强有力的组织和人才保障。”

三、全面依法治国的基本途径

（一）坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进

依法治国是党和人民治国理政的根本方略，是以法律权威至上为核心、以权力制约为机制、以人权保障为目标的治理模式。中国特色社会主义法治国家所要推进的依法治国，如前所述，其主体是广大人民群众，其内涵则与前述社会主义法治的含义相同。

依法执政是中国共产党的执政方式在新时期的重要转变，是指党依据宪法和法律以及党内法规体系治国理政和管党治党，实现党和国家政治生活的法律化、制度化、规范化。全面推进依法治国、建设社会主义法治国家，关键在于执政党依法民主科学执政。

依法执政的基本内容：

一是党领导立法，保证党的主张和意志通过法定程序上升为国家意志；

二是依照宪法和法律，党领导国家政权，运用国家政权，实现党的宗旨、目标和任务；

三是保证和支持行政机关依法严格执法、司法机关公正司法，确保民主的法律化、制度化；

四是带头遵守宪法法律，自觉维护宪法法律权威；

五是通过依法执政的体制机制改革，自觉提升运用法治思维和法治方式执政的意识。

六是依法保障和规范党的机关和党员干部执掌和运用权力的行为，反对以言代法、以权废法、徇私枉法。

依法行政是指各级政府在党的领导下、依法行使行政管理权和依法执行法律。无论是哪一层级的政府及其部门，其权力的设定、取得、运行和监督都必须依法进行，确保始终不偏离法治的轨道。其基本要求是，以合法性原则为基本指导，坚持法定职责必须为、法无授权不可为、违法行为必追究。为此，应当改革行政执法体制，推进综合执法、严格执法责任，构建权责统一、权威高效、程序严谨的依法行政体制，切实防止选择性执法、多头执法、违法执法，牢固树立权力来源于人民、权力依据法律授予、权力为了人民并受人民监督的法治观念。

依法治国、依法执政和依法行政是相互联系、相辅相成的关系，具有价值取向的一致性、基本要求的统一性、运行机制的关联性。依法治国是全局、依法执政是核心、依法行政是关键，三者缺一不可、不可偏废，应当通盘谋划、共同推进。

（二）坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设

法治国家是全面推进依法治国的根本目标。法治国家是指依法赋予、运行和制约国家权力、通过公正司法和严格执法来维护法律权威并实现人民权利的国家存在形式。一个成熟的法治国家首先是依法治理的国家。

其一，法律之治是法治国家的第一要件。在所有规范形式和调整方式中，法治是治国理政的基本方式。国家的政治、经济、社会、文化所涉及的一切国家权力形式之间及其与公民权利之间的关系，均被纳入法律调控的范围，接受法律的治理。

其二，权力制约。依法制约公共权力。国家权力不是无限的，更不可主观任性地运行。相反，应当是有限的、分立的、受法律监督制约的。

其三，注重程序。无论是司法过程、执法行为，还是政治决策与民主政治活动，都应该有一整套程序规范引导，并固化为法律程序，获得全体组织和所有人的一体遵循。程序是法治国家不同于人治国家的重要分水岭。

其四，法律权威。法律与人尤其是领导者个人的权威比较是否具有至上性是人治与法治的最根本区别。当法律权威高于领导者个人的权威时，便是法治，反之，便只会是人治国家。

其五，人权保障。坚持人民主体地位，以人民的基本权利和利益为最高价值追求，是法治国家的生命力之所在。

其六，良法善治。不仅要有完备的法律体系，更需要抛弃恶法、弘扬良法，用文明进步的良善价值来主导和统帅法律规范；不仅要依法治理，更要构建法治先行、透明公开、公平正义、以人为本、高效理性、权责统一的现代治理体系。依法进行良善治理的国家才是真正的法治国家。

法治政府是政府依据宪法法律设立、政府权力法定、政府决策和行为严格依据法律程序进行并对其后果承担相应责任的政府。政府依法行政和严格执法，是法治的重心。在所有的国家机关中，与群众关系最密切的是各级人民政府，国家的法律法规也需要各级政府来实施。政府的决策与执法活动是否符合法治精神和法治原则，不仅关系到法治国家能否建成，更关系到社会的稳定和人民的幸福。因此，必须牢牢抓住这个关键，在规范政府权力的行使、防止权力滥用、明确权力价值取向上作出全面的法治制度安排，并确保在法治实践中得到有效落实。只有这样，全面推进依法治国、加快建成法治国家才不至于流于形式。法治政府是有限政府，其权力受到法律的界分和限定，不能超越法律的界限运行；法治政府是责任政府，有权必有责，有责必承担；法治政府是人民政府，以人的基本自由和权利为依归；法治政府是程序政府，一切重大决策和行为活动都必须通过公众参与、专家论证、风险评估、合法性

审查和集体讨论决定；法治政府是阳光政府，实行信息公开，赋予社会大众广泛的知情权和参与权，以民主决策和民主监督来实现公开公正、保障政府的法治本色；法治政府是诚信政府，应当自觉维护法律权威、自觉履行职责、为政令畅通、政民和谐奠定基础。为此，《决定》指出：“加快建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府。”

法治社会是社会依法治理、社会成员人人崇尚法治和信仰法治、社会组织依法自治、社会秩序在法治下和谐稳定的社会。社会是人与人之间相互关系的总和，法治社会是与法治国家相互关联、相辅相成的。没有法治社会，便没有法治国家。**因此，全面推进依法治国，必须推进法治社会建设。具体包括：**

第一，全社会树立法治意识。法律的权威来自于人民的内心拥护和真诚信仰。通过法治宣传教育，弘扬社会主义法治精神、建设社会主义法治文化，使全体人民自觉依法行使权利、履行义务、承担社会和家庭责任。

第二，社会组织多层次多领域依法治理。坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，提高社会治理法治化水平，支持各类社会主体自我约束、自我管理。

第三，党和国家依据宪法法律治理社会。按照《决定》要求，建设完备的法律服务体系。推进覆盖城乡居民的公共法律服务体系建设，加强民生领域法律服务；完善法律援助制度；健全依法维权和化解纠纷机制。强化法律在维护群众权益、化解社会矛盾中的权威地位，引导和支持人们理性表达诉求、依法维护权益，解决好群众最关心最直接最现实的利益问题。

总之，法治国家、法治政府和法治社会三者内在统一、相互融合、相互促进，共同成长成为社会主义法治国家。

四、建设中国特色社会主义法治体系

如前所述，中国特色社会主义法治体系是全面推进依法治国总目标的内容之一，有其形式标准与内容。

第一，形成完备、良善的法律规范体系。

为此必须做到：健全宪法实施和监督制度；完善我国的立法体制；深入推进科学立法、民主立法；并加强重点领域立法，进一步形成完善的、科学规范的中国特色社会主义法律规范体系。

第二，形成公正高效的法治实施体系。

在行政执法领域必须做到：依法全面履行政府职能；健全依法决策机制（包括公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定）；深化行政执法体制改革；坚持严格规

范公正文明执法；全面推进政务公开（坚持以公开为常态、不公开为例外原则，推进决策公开、执行公开）。公正是法治的生命线，实现公正司法必须做到：完善确保依法独立公正行使审判权和检察权的制度；优化司法职权配置（让公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关各司其职）；推进严格司法（坚持以事实为根据、以法律为准绳），保障人民群众参与司法；加强人权司法保障；加强对司法活动的监督。

第三，形成科学严密的法治监督体系。

特别是要强化对行政权力的制约和监督，通过加强党内监督、人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、审计监督、社会监督、舆论监督制度的建设，努力形成科学有效的权力运行制约和监督体系，增强监督合力和实效。同时，加强对政府内部权力的制约，是强化对行政权力制约的重点。要完善政府内部层级监督和专门监督，改进上级机关对下级机关的监督，建立常态化监督制度。完善纠错问责机制，健全责令公开道歉、停职检查、引咎辞职、责令辞职、罢免等问责方式和程序。

第四，形成充分有力的法治保障体系。

这方面主要应当强化两大保障体系，一是加强法治工作队伍建设，二是加强和改进党对全面推进依法治国的领导。在加强法治工作队伍建设方面，主要包括：建设高素质法治专门队伍；加强法律服务队伍建设，特别是加强律师队伍思想、政治与组织建设；创新法治人才培养机制。在加强和改进党对全面推进依法治国的领导方面，主要应强调，党的领导是全面推进依法治国、加快建设社会主义法治国家最根本的保证。必须加强和改进党对法治工作的领导，把党的领导贯彻到全面推进依法治国全过程。强化依法执政的法治意识，让各级党组织和领导干部深刻认识到依法执政是依法治国的关键。将进一步完善党内法规、从严管党、从严治党上升到法治国家建设保障体系的高度。

第三部分：扫黑除恶

一、什么是“扫黑除恶”？

“扫黑除恶”一词来源于中共中央、国务院在2018年1月发出的《关于开展扫黑除恶专项斗争的通知》。对比过去，这次“扫黑”比“打黑”更加全面深入，是由党中央、国务院专门印发通知，整合多部门力量，集党和国家之力要把这个问题解决好。

“扫黑除恶”、“打黑除恶”一字之差，意味着在广度、深度、力度方面提出了更高的要求，彰显了党中央除恶务尽，坚决将黑恶势力的嚣张气焰打下去，切实保障人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安的坚强决心和信心。

过去“打黑”更多是从社会治安角度出发，强调点对点打击黑恶势力犯罪。这次“扫黑”是从夯实党的执政根基、巩固执政基础、加强基层政权建设、维护国家长治久安的角度，在更大范围内，更全面、更深入地扫除黑恶势力，不但要打击犯罪，还要打击违法行为。

过去“打黑”打得多，防得少。这次“扫黑”更加重视综合治理、源头治理、齐抓共管。各行业的主管部门明确了扫黑责任，加大了防范力度。这次共同参与的部门从过去的10多个部门，增加到了30多个，对黑恶势力坚决亮剑，果断出击。

二、扫黑除恶专项斗争的工作目标是什么？

人民群众安全感、满意度明显提升。黑恶势力违法犯罪特别是农村涉黑涉恶问题得到根本遏制，涉黑涉恶治安乱点得到全面整治，重点行业、重点领域管理得到明显加强。基层组织水平明显提升。黑恶势力“保护伞”得以铲除，社会环境明显净化；基层社会治理能力明显提升。涉黑涉恶违法犯罪防范打击长效机制更加健全，扫黑除恶工作法治化、规范化、专业化水平进一步提高。

三、黑势力是什么？

黑社会性质的组织应当同时具备以下特征：

- 1、形成较稳定的犯罪组织，人数较多，有明确的组织者、领导者，骨干成员基本固定；
- 2、有组织地通过违法犯罪活动或者其他手段获取经济利益，具有一定的经济实力，以支持该组织的活动；
- 3、以暴力、威胁或者其他手段，有组织地多次进行违法犯罪活动，为非作恶，欺压、残害群众；
- 4、通过实施违法犯罪活动，或者利用国家工作人员的庇护或者纵容，称霸一方，在一定区域内或者行业内，形成非法控制或者重大恶劣影响，严重破坏经济、社会生活秩序。

四、恶势力是什么？

是指以暴力、威胁、滋扰等手段，在一定区域内或行业内多次实施违法犯罪活动，严重扰乱经济、社会生活秩序，造成恶劣影响的犯罪组织。根据法学家的解释，“恶势力”应当同时具备以下4个特征：

一是具有一定的组织形式，人数较多（一般为3人或3人以上），有相对明确的组织者或首要分子，骨干成员基本固定；

二是在一定区域或行业内，多次（一般为5起或5起以上）以暴力、威胁、滋扰等手段，有组织地实施敲诈勒索、强迫交易、聚众斗殴、寻衅滋事、故意伤害、组织容留妇女卖淫等违法犯罪活动，具有一定的公开性和暴力性；

三是严重扰乱一定区域或行业的经济、社会生活秩序，造成恶劣的社会影响；

四是一般无合法经济来源，经济实力较弱，没有大的经济实体，保护伞和关系网不明确，或层次较低。

五、“扫黑除恶”的对象有哪些？

依法重点严厉打击下列违法犯罪活动：

- 1、威胁政治安全特别是制度安全、政权安全以及向政治领域渗透的黑恶势力；
- 2、把持基层政权、操纵破坏基层换届选举、垄断农村资源、侵吞集体资产的黑恶势力；
- 3、利用家族、宗教势力横行乡里、称霸一方、欺压残害百姓的“村霸”等黑恶势力；
- 4、在征地、租地、清表、拆迁、工程项目建设、医患纠纷、房地产纠纷等过程中恶意阻工、煽动闹事的黑恶势力；
- 5、在建筑工程、交通运输、矿产资源、渔业捕捞等行业、领域，强揽工程、恶意竞标、非法占地、滥开滥采的黑恶势力；
- 6、在商贸集市、批发市场、车站码头、旅游景区等场所欺行霸市、强买强卖、收取保护费、故意破坏正常经济秩序的市霸、行霸、路霸等黑恶势力；
- 7、操纵、经营“黄赌毒”等违法犯罪活动的黑恶势力；
- 8、非法高利放贷、暴力讨债的黑恶势力；
- 9、插手民间纠纷，充当“地下执法队”的黑恶势力；
- 10、境外黑社会入境发展渗透以及跨国跨境的黑恶势力；
- 11、恶意煽动、组织、参与“非访”、“闹访”，干扰破坏机关单位正常工作秩序的黑恶势力；
- 12、其他涉黑涉恶违法犯罪。

六、这次开展扫黑除恶专项斗争多长时间？

这次全国开展的扫黑除恶专项斗争是党中央作出的重大决策部署，自2018年初开始，至2020年底结束，为期三年。

七、扫黑除恶专项斗争的重大意义是什么？

专项斗争是以习近平同志为核心的党中央作出的重大决策，事关社会大局稳定和国家长治久安，事关人心向背和基层政权巩固，事关进行伟大斗争、建设伟大工程、推进伟大事业、实现伟大梦想（三个“事关”）。

八、扫黑与打黑有什么区别？

“打黑”更多是从社会治安角度出发，强调点对点打击黑恶势力犯罪。“扫黑”是从夯

实党的执政根基、巩固执政基础、加强基层政权建设、维护国家长治久安的角度，在更大范围内，更全面、更深入的扫除黑恶势力，不但要打击犯罪，还要打击违法行为。“扫黑”更加重视综合治理、源头治理、齐抓共管。

九、什么是黑恶势力“保护伞”？

“保护伞”主要是指国家公职人员利用手中权力，参与涉黑涉恶违法犯罪，或包庇、纵容黑恶犯罪、有案不立、立案不查、查案不力，为黑恶势力违法犯罪提供便利条件，帮助黑恶势力逃避惩处等行为。

十、候选人联审机制是什么意思？

在村“两委”换届中，组织部门协调政法、纪检、信访等8个部门组成联合审查组，对候选人进行资格把关，把黑恶势力挡在门外。十一、村“两委”换届建立“负面清单”是什么意思？

意思是具有这10个方面负面行为的人员不能进“两委”班子：

- ①被判处刑罚、现实表现不好的；
- ②欺压群众、横行霸道、群众反映强烈，涉及“村霸”村闹、宗族恶势力、黑恶势力的；
- ③参加邪教组织，从事地下宗教活动，组织封建迷信活动的；
- ④受到党政纪处分尚未超过有关任职限制期限，以及涉嫌严重违法违纪正在接受立案调查处理的；
- ⑤参与或指使他人以暴力、威胁、欺骗、贿赂等违法手段参选的；
- ⑥长期无理上访或组织、蛊惑群众上访，影响社会稳定的；
- ⑦有恶意失信行为被法院纳入失信被执行人名单的；
- ⑧道德品行低劣，在群众中影响较坏的；
- ⑨原村（社区）干部近3年内被责令辞职和民主评议连续两次不称职的；
- ⑩患有严重疾病，不能正常工作等其它不宜提名的。

十二、新一轮扫黑除恶专项斗争的重点是什么？

习总书记指出开展新一轮的扫黑专项斗争，重点是农村，城市也要抓，对群众反映强烈、问题比较突出的地区、行业和领域，应采取强有力的措施，依法重点整治。

十三、扫黑除恶要做到哪两个“结合”？

中央要求把打击黑恶势力犯罪和反腐败、基层“拍蝇”结合起来，把扫黑除恶和加强基层组织建设结合起来。既有力打击震慑黑恶势力犯罪，形成压倒性态势，又有效铲除黑恶势力滋生土壤，形成长效机制。

十四、铲除黑恶势力滋生土壤的治本之策、关键之举是什么？

习总书记指出加强基层组织建设，是铲除黑恶势力滋生土壤的治本之策、关键之举，务必把这个基础夯实筑牢。

十五、郭声琨同志指出，把扫黑除恶与反腐败斗争、基层“拍蝇”结合起来时要做到“两个一律”，什么是“两个一律”？

对涉黑涉恶犯罪案件，一律深挖其背后腐败问题；对黑恶势力“关系网”、“保护伞”，一律一查到底，绝不姑息。

十六、全国扫黑除恶专项斗争领导小组成员单位有几家？

中央成立全国扫黑除恶专项斗争领导，由中央政法委牵头，中央纪委机关、中央组织部、中央宣传部、中央综治办、中央网信办、最高人民法院、最高人民检察院、教育部、公安部、监察部、民政部、司法部、财政部、国土资源部、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、农业部、文化部、国家卫生计生委、中国人民银行、税务总局、工商总局、中国银监会、国家旅游局、中国海警局、武警部队等参加，共 28 个单位。

十七、中央关于扫黑除恶专项斗争第一责任人和直接责任人是如何规定的，有哪些具体要求？

各级党委和政府主要负责同志是平安建设第一责任人，也是扫黑除恶专项斗争第一责任人，要亲自研究部署，一级抓一级，层层抓落实。要勇于担当、敢于碰硬，旗帜鲜明支持扫黑除恶工作，为政法机关依法办案和有关部门依法履职、深挖彻查“保护伞”排除阻力、提供有力保障。对涉黑涉恶问题尤其是群众反映强烈的大案要案，要有坚决的态度，无论涉及谁，都要一查到底，特别是要查清其背后的“保护伞”，坚决依法查办，毫不含糊。各级政法机关主要负责同志是扫黑除恶专项斗争直接责任人，要确保各项工作落到实处。上级政法机关要加强对下一级扫黑除恶专项斗争的督导检查，协调督办重点案件。有关部门要依纪依法慎重处理对扫黑除恶工作干警的举报，防止黑恶势力利用举报干扰办案、打击报复。

十八、中央关于依法打击黑恶势力犯罪的总体要求是什么？

打击黑恶势力犯罪要坚持打早打小，有黑扫黑、无黑除恶、无恶治乱，确保将黑恶势力消灭在萌芽状态。

十九、当前涉黑涉恶犯罪的新动向是什么？

当前黑恶势力仍在一些地方、行业、领域滋生蔓延，并呈现出新动向。一是向政治领域渗透，企图操控、把持基层政权；二是向新行业、新领域扩张，追求非法利益最大化；三是向隐蔽化转型，逃避打击能力增强。

二十、扫黑除恶专项斗争的基本原则是什么？

坚持党的领导、发挥政治优势；坚持人民主体地位、紧紧依靠人民群众；坚持综合治理、齐抓共管；坚持依法严惩、打早打小；坚持标本兼治、源头治理。

二十一、两高两部针对扫黑除恶专项斗争专门出台的配套司法文件是什么？

最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部《关于办理黑恶势力犯罪案件若干问题的指导意见》（法发〔2018〕1号）

二十二、两高两部《关于办理黑恶势力犯罪案件若干问题的指导意见》规定的恶势力 7 类典型案件和 11 类常见伴生行为（案件）是什么？

7 类典型案件：非法拘禁、敲诈勒索、寻衅滋事、强迫交易、聚众斗殴、故意毁坏财物、故意伤害。

11 类常见伴生行为（案件）：开设赌场、组织卖淫、强迫卖淫、贩卖毒品、运输毒品、制造毒品、抢劫、抢夺、聚众扰乱社会秩序、聚众扰乱公共场所秩序或交通秩序、聚众“打砸抢”。

二十三、中央督导组的督导工作的“六个围绕、六个重点”是什么？

一是围绕政治站位，重点督导党委和政府贯彻落实习近平总书记有关重要指示和重要决策部署情况，贯彻落实扫黑除恶专项斗争的总体要求和实施步骤情况，专项斗争第一责任人、直接责任人切实履行扫黑除恶重大政治责任情况。

二是围绕依法严惩，重点督导扫黑、除恶、治乱的成效，特别是发动群众情况，严守法律政策界限，严格依法办案，确保涉黑涉恶问题得到根本遏制情况。

三是围绕综合治理，重点督导各部门齐抓共管，相关监管部门对重点行业、重点领域加强日常监管，形成强大合力、整治突出问题情况。

四是围绕深挖彻查，重点督导把扫黑除恶与反腐败斗争和基层“拍蝇”结合起来，治理党员干部涉黑涉恶问题，深挖黑恶势力背后“保护伞”情况。

五是围绕组织建设，重点督导整顿软弱涣散基层党组织，严防黑恶势力侵蚀基层政权，为铲除黑恶势力滋生土壤提供坚强组织保证情况。

六是围绕组织领导，重点督导各级扫黑除恶专项斗争领导小组及其办公室充分发挥职能作用，加大统筹力度，层层压实责任，推动解决经费保障、技术装备、专业队伍建设等重要问题情况。

二十四、公安机关涉黑涉恶线索核查“三长负责制”是什么？

省、市、县公安机关主要领导是线索核查第一责任人，分管刑侦工作领导是直接责任人，

刑侦部门负责牵头组织线索核查工作。对每条线索必须做出有无涉黑涉恶犯罪嫌疑的结论，由负责核查的公安机关的局长、分管刑侦副局长、刑侦部门主要负责人签字确认上报。

二十五、公安机关涉黑涉恶线索核查“一案双查制”是什么？

上级公安机关认为下级公安机关做出的核查结论不符合事实的，启动“一案双查”，由上级公安机关督察部门对线索核查工作进行调查，由上级公安机关刑侦部门对原线索重新核查。