



法治中国指南 之 为政篇:

# 从决定看领导干部的“底线”“红线”

28日公布的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》围绕深入推进依法行政、加快建设法治政府、加强和改进党对全面推进依法治国的领导等提出了一系列新观点、新举措,为领导干部划出了一道道为官从政的“底线”和“红线”。

## 法治观念淡薄? 官员要丢“乌纱帽”

针对一些领导干部依法办事观念不强、能力不足,知法犯法、以言代法、以权压法、徇私枉法等问题,决定明确提出——在相同条件下,优先提拔使用法治素养好、依法办事能力强的干部。对特权思想严重、法治观念淡薄的干部要批评教育,不改正的要调离领导岗位。

除了运用考核这根“指挥棒”外,从根本上解决法治观念淡薄的问题,还要在领导干部心里真正树立起对法的敬畏。决定提出——建立宪法宣誓制度,凡经人大及其常委会选举或者决定任命的国家工作人员正式就职时公开向宪法宣誓。

中国政法大学副校长马怀德指出,要求领导干部用“法治思维”处理改革、发展、稳定的问题,这是执政理念的升华。

## “拍脑袋”作决策? 出了问题终身追责

长期以来,一些领导干部决策短视、随意性大,导致出现决策只注重短期效益等问题。

为保障决策的科学性,决定提出——把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定确定为重大行政决策法定程序;建立行政机关内部重大决策合法性审查机制,未经合法性审查或经审查不合法的,不得提交讨论。积极推行政府法律顾问制度……

那么,“拍脑袋”决策出了问题怎么办? 决定提出——建立重大决策终身责任追究制度及责任倒

查机制,对决策严重失误或者依法应及时作出决策但久拖不决造成重大损失、恶劣影响的,严格追究行政首长、负有责任的其他领导人员和相关责任人员的法律责任。

## 不作为、乱作为? 纠错问责,直至罢免

不作为、乱作为、懒政、怠政、履职不力……一段时间以来,行政执法过程中表现出来的种种乱象一直为社会各界所诟病。

为此,决定明确提出——行政机关要坚持法定职责必须为、法无授权不可为,勇于负责、敢于担当,坚决纠正不作为、乱作为,坚决克服懒政、怠政,坚决惩处失职、渎职。

决定还要求——行政机关不得法外设定权力,没有法律法规依据不得作出减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的决定。

不作为、乱作为怎么办? 决定提出——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。

## 政务不公开? 只能是例外,不能是常态

面对公众公开信息的要求,要么当“鸵鸟”、躲猫猫,要么以“秘密”“不属于公开范围”为由敷衍了事。一些领导干部“捂盖子”的做法,让政府公信力大打折扣。

围绕政务公开,决定提出——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、管理公开、服务公开、结果公开;重点推进财政预算、公共资源配置、重大建设项目批准和实施、社会公益事业建设等领域的政府信息公开;涉及公民、法人或其他组织权利和义务的规范性文件,按照政府信息公开要求和程序予以公布……

专家认为,全面推进政务公开,是推动党政领

导干部行政行为法治化、规范化的重要举措。

## 司法“讲人情”? 干预司法将被通报追责

公正是法治的生命线,司法不公对社会公正具有致命破坏作用。

随着新制度的建立,习惯用打个电话、写张条子干预案件的官员们得掂量掂量了。这种“权大于法”的做法,将让无视司法公正的官员付出代价。

决定明确提出——建立领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度。对干预司法机关办案的,给予党纪政纪处分;造成冤假错案或者其他严重后果的,依法追究刑事责任。

“这样一来,领导干部就不敢乱来,司法的公正也有了更大保障。”国家行政学院政府法治咨询研究中心主任杨伟东说。

## 遏制“不收斂”“不收手” 反腐将呈法治化

当前,党风廉政建设和反腐败斗争形势依然严峻复杂,在惩治腐败的高压态势下,仍有一些党员干部不收斂、不收手,甚至变本加厉,群众对此反映强烈。

针对这一问题,决定态度鲜明——对任何腐败行为和腐败分子,必须依纪依法予以坚决惩处,决不手软;加大海外追逃追逃、遣返引渡力度……

“对腐败问题零容忍,体现了中央的决心和恒心。”中国社科院中国廉政研究中心副秘书长高波认为,反腐将走向法治化、常态化,腐败是领导干部永远不可触碰的红线。

决定提出要“把贿赂犯罪对象由财物扩大为财物和其他财产性利益”,引起普遍关注。专家认为,这为领导干部廉洁自律又加了道“硬杠杠”,进一步织密了制度之笼。

法治中国指南 之 执业篇:

# 大有作为天地宽

《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》为从事立法、司法、法学研究等工作的法律执业者开辟了广阔发展前景,让我们来听一听专家们对决定中一系列新思想新举措的解读。

## 立法者,要防止部门利益和地方保护主义法律化

【看点】●人大增加有法治实践经验的专职常委比例 ●争议较大重要立法事项引入第三方评估 ●法律草案重要条款可单独表决 ●推进立法精细化

【点评】中国人民大学教授陈卫东认为,决定将立法问题提到了前所未有的高度,充分表明了党对立法在依法治国中重要地位的深刻认识。法律是治国之重器,良法是善治之前提。纵观我国立法现状,社会主义法律体系已经建立起来,但随着形势的发展,一些法律还需要及时修改和制定。

“立法工作不但涉及全国人大立法,还有行政规章,有立法权的地方立法,条块结合,利益交叉。中央推进全面依法治国,提出立法先行是非常重要的也是非常及时的。”陈卫东说。

## 法官:审好案子负好责

【看点】●最高人民法院设立巡回法庭 ●探索设立跨行政区划的法院、检察院 ●推动法院审判权和执行权分离 ●推进以审判为中心的诉讼制度改革 ●建立逐级遴选制度 ●完善办案责任制

【点评】中国人民大学诉讼制度与司法改革研究中心副主任程雷说,决定围绕司法改革的总目标,从法院机构的改革到个体法官的选拔,都细化为具体的改革举措,这些改革措施将会对法院和法官产生重大影响。

最高人民法院设立巡回法庭、设立跨行政区划的法院、检察院,旨在保障司法机关依法独立公正行使审判权、检察权,保障国家法律的统一适用,破解地方对法院审判的干扰,同时便于群众诉讼,符合中国的实际情况。

建立逐级遴选制度让年轻法官在基层更好锻炼、历练人生,阅历丰富后,再向更高层次的法院发展,自下而上的过程符合司法实践规律。随着法院机构人员的一系列改革推进,将使法官更好地行使宪法法律赋予的审判权。

## 检察官:擦亮眼睛加强法律监督

【看点】●完善检察机关行使监督权的法律制度 ●探索建立检察机关提起公益诉讼制度 ●建立司法人员履行法定职责保护机制

【点评】中南财经政法大学法治发展与司法改革研究中心主任徐汉明说,全会决定中的改革措施打破了原有的体制束缚,突破了机制性障碍,将使检察事业发展向前大大推进,人民检察官将大有可为。

检察机关提起公益诉讼制度是对现有检察机关职权范围的扩大,这是决定的一大亮点。检察机关提起公益诉讼可以使检察机关对行政机关及工作人员的违法行为及时提出建议并督促其纠正。同时,建立健全司法人员履行法定职责保护机制,保护司法人员免受打击报复。

## 律师,不是“法外之众”

【看点】●吊销执照律师终身禁止从事法律职业 ●构建社会律师、公职律师、公司律师队伍 ●建立律师、法学专家中招录立法工作者、法官、检察官制度

【点评】北京李曉斌律师事务所主任李曉斌说,决定的出台对律师队伍建设意义重大,规定的也比较全面,既保障律师权益,扩大了律师服务的范围,同时又从“不得”的角度划定了边界。把律师队伍的发展、业务的拓展和作用的提高,以及同时要承担的法律义务、法律责任很好地结合起来。

“律师不是‘法外之众’,不能想怎么做就怎么做。”李曉斌表示,决定强调了律师应遵守的职责,广大律师就应该按照决定的要求,严格遵守法律规范和职业道德,推动律师队伍健康发展。

法治中国指南 之 蓝图篇:

# 树立起民族复兴的法治航标

党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》不仅是中国梦的实现树起的法治航标,也是一份有着具体实现路径、具体执行举措的法治中国“施工蓝图”。

## 构建法治中国的总体部署

决定明确了全面推进依法治国必须坚持的正确道路、重要原则、重大任务和有力保障。

【一条红线】“坚持走中国特色社会主义法治道路”是决定贯穿全文的主线。

【一个目标】建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家,这是全面推进依法治国的总目标。

【五个体系】针对中国特色社会主义法治体系这一全新命题,决定明确提出要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。其中,党内法规体系首次被列入法治建设体系之内。

【五大原则】决定同时提出了实现总目标必须坚持的“五大原则”:坚持中国共产党的领导、坚持人民主体地位、坚持法律面前人人平等、坚持依法治国和以德治国相结合、坚持从中国实际出发。

## 实现法治中国的根本保证

围绕加强和改进党对全面依法治国的领导,决定提出,必须坚持党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法,同时提出了具体要求——

【三个“统一”】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。

【四个“善于”】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。

决定提出,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,并用具体的要求和举措为“党的领导和社会主义法治是一致的”这一论断提供了有力支撑。

(本版稿件均据新华社电)

法治中国指南 之 百姓篇:

# 四中全会后,您的生活将有哪些改变?

良法善治,民之福祉。作为法治中国的“施工图”,长达1.7万字的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,将如何影响我们每个人的生活?

## 更严密充分的保护

### 【看点】

#### ——财富得到更好保护

“健全以公平为核心原则的产权保护制度,加强对各种所有制经济组织和自然人财产权的保护。”

#### ——蓝天碧水有望回归

“用严格的法律制度保护生态环境,加快建立有效约束开发行为和促进绿色发展、循环发展、低碳发展的生态文明法律制度,强化生产者环境保护的法律责任,大幅度提高违法成本。”

#### ——公权力与私权利边界更清晰

“行政机关不得法外设定权力,没有法律法规依据不得作出减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的决定。”

#### ——保证司法公正

“改革法院案件受理制度,变立案审查制为立案登记制,对人民法院依法应该受理的案件,做到有案必立、有诉必理,保障当事人诉权。”

“加快建立失信被执行人信用监督、威慑和惩戒法律制度。依法保障胜诉当事人及时实现权益。”

#### ——健全依法维权和化解纠纷机制

“建立健全社会矛盾预警机制、利益表达机制、协商沟通机制、救济救助机制,畅通群众利益协调、权益保障法律渠道。”

“健全社会矛盾纠纷预防化解机制,完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制。”

#### ——让平安就在身边

“完善立体化社会治安防控体系。”

“依法严厉打击暴力恐怖、涉黑犯罪、邪教和黄赌毒等违法犯罪活动。”

“依法强化危害食品药品安全、影响安全生产、损害生态环境、破坏网络安全等重点问题治理。”

### 【点评】

中国人民大学诉讼制度与司法改革研究中心副主任程雷

“法治,为社会注入安定之力。自身的合法权利得到保护和落实,是每一个公民最基本的需求。在社会主义法治国家中,人民群众希望人身权、财产权、基本政治权利等各项权利不受侵犯,盼望经济、文化、社会等各方面的权利得到尊重,公权与私权在各自的法定范围内行使。从全会决定具体的措施可以看到,党和国家依法保障公民权利,加快完善体现权利公平、机会公平、规则公平的法律制度的坚定决心。国家机关及其工作人员尊重和保障人权意识将会进一步增强,公民权利救济渠道将更加畅通。”

## 更完备便利的服务

### 【看点】

#### ——加强和规范公共服务

“制定公共文化服务保障法,促进基本公共文化服务标准化、均等化。”

“完善教育、就业、收入分配、社会保障、医疗卫生、食品安全、扶贫、慈善、社会救助和妇女儿童、老年人、残疾人合法权益保护等方面的法律法规。”

#### ——提供完备的法律服务

“对不服司法机关生效裁判、决定的申诉,逐步实行由律师代理制度。对聘不起律师的申诉人,纳入法律援助范围。”

“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,扩大援助范围,健全司法救助体系,保证人民群众在遇到法律问题或者权利受到侵害时获得及时有效法律帮助。”

“发展律师、公证等法律服务业,统筹城乡、区域法律服务资源,发展涉外法律服务业。”

“支持行业协会商会类社会组织发挥行业自律和专业服务功能。”

#### ——全面推进政务公开

涉及公民、法人或其他组织权利和义务的规范性文件,按照政府信息公开要求和程序予以公布。推行行政执法公示制度。推进政务公开信息化,加强互联网政务信息数据服务平台和便民服务平台建设。

### 【点评】

清华大学公共管理学院教授于安

“全会决定把加强和规范公共服务提高很高的位置,是为了最大程度实现社会公正,创造良好的社会环境。比如提出‘坚持以公开为常态、不公开为例外原则’,将使政务公开的内容和范围都得到极大扩大。这是以法治提升政府公共服务的具体体现,也是党中央以极大的政治勇气,直面重大矛盾和问题作出的重要决策。推进法律服务体系建设,将为法治的实现创造一个基本条件,避免法律服务资源分布的不均衡,使每个人得到的法律服务更加充分。”

## 更广泛深入的参与

### 【看点】

#### ——参与立法

“加强和改进政府立法制度建设,完善行政法规、规章制定程序,完善公众参与政府立法机制。”

“健全立法机关主导、社会各方有序参与立法的途径和方式。”

“拓宽公民有序参与立法途径,健全法律法规规章草案公开征求意见和公众意见采纳情况反馈机制,广泛凝聚社会共识。”

#### ——参与政府重大决策

“健全依法决策机制。把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定确定为重大行政决策法定程序,确保决策制度科学、程序正当、过程公开、责任明确。”

## ——参与司法

“在司法调解、司法听证、涉诉信访等司法活动中保障人民群众参与。完善人民陪审员制度,保障公民陪审权利,扩大参审范围,完善随机抽选方式,提高人民陪审制度公信力。逐步实行人民陪审员不再审理法律适用问题,只参与审理事实认定问题。”

“完善人民陪审员制度,重点监督检察机关查办职务犯罪的立案、羁押、扣押冻结财物、起诉等环节的执法活动。”

#### ——参与社会治理

“发挥市民公约、乡规民约、行业规章、团体章程等社会规范在社会治理中的积极作用。”

“建立健全社会组织参与社会事务、维护公共利益、救助困难群众、帮教特殊人群、预防违法犯罪的机制和制度化渠道。”

### 【点评】

中国人民大学法学院教授黄京平

“全会决定使百姓参与可以更加深化和细化,这更加符合司法规律,符合依法治国的基本原则。让公众更多地参与到立法中,可以让其过程更加透明,使公众意志更好地上升为法律,这也是体现人民主体地位的表现。公共政策制定就是不同利益群体协商的过程,跟老百姓生活息息相关,让大家进行充分的讨论,可以使公共事务决策和政府行为更加合理合法,这也是法治精神培养的重要过程。”

## 更明确的义务和责任

### 【看点】

#### ——时时处处要遵法守法

“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。”

“完善惩戒妨碍司法机关依法行使职权、拒不执行生效裁判和决定、藐视法庭权威等违法犯罪行为的法律规定。”

“加大对虚假诉讼、恶意诉讼、无理缠诉行为的惩治力度。”

#### ——从小要学懂法

“把法治教育纳入国民教育体系,从青少年抓起,在中小学设立法治知识课程。”

#### ——诚信受奖失信受罚

“加强社会诚信建设,健全公民和组织守法信用记录,完善守法诚信褒奖机制和违法失信行为惩戒机制。”

### 【点评】

北京观道律师事务所主任程斌

“人民权益要靠法律保障,法律权威要靠人民维护。人民群众在实际生活中不但要用好法律维护自身权益,同时也要用法律约束好自己的行为,把法律融入日常生活当中。我们每个人都应弘扬法治精神,增强厉行法治的积极性和主动性,形成守法光荣、违法可耻的社会氛围,使自己成为社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。”