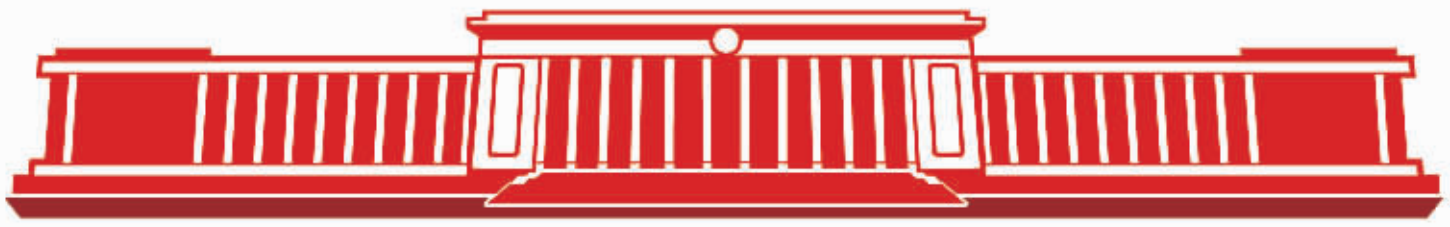
描绘依法治国新蓝图

——专家学者热议《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》



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通过《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》

《决定》稿分三大板块

第1部分属于总论，阐述全面推进依法治国的重大意义、指导思想、总目标、基本原则；

1 坚持走中国特色社会主义法治道路，建设中国特色社会主义法治体系

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。

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

第2至第5部分属第二板块，从目前法治工作基本格局出发，对科学立法，严格执法，公正司法，全民守法进行论述和部署；

2 完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，加强宪法实施

①健全宪法实施和监督制度
- 一切违反宪法的行为都必须予以追究和纠正
- 完善全国人大及其常委会宪法监督制度
- 十二月四日定为国家宪法日 建立宪法宣誓制度

②完善立法体制
- 明确立法权力边界

③深入推进科学立法、民主立法
- 探索委托第三方起草法律法规草案
- 法律草案重要条款可以单独表决

④加强重点领域立法
- 增强全社会尊重和保障人权意识
- 编纂民法典
- 建立健全文化法律制度
- 清理有违公平的法律法规条款
- 加快推进反腐败国家立法
- 抓紧出台反恐怖等一批急需法律

3 深入推进依法行政，加快建设法治政府

①依法全面履行政府职能
- 行政机关不得法外设定权力

②健全依法决策机制
- 建立行政机关内部重大决策合法性审查机制
- 积极推行政府法律顾问制度
- 建立重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制

③深化行政执法体制改革
- 大幅减少市县两级政府执法队伍种类
- 理顺行政强制执行体制
- 健全行政执法和刑事司法衔接机制

④坚持严格规范公正文明执法
- 坚决排除对执法活动的干预

⑤强化对行政权力的制约和监督
- 完善纠错问责机制

⑥全面推进政务公开

4 保证公正司法，提高司法公信力

①完善确保依法独立公正行使审判权和检察权的制度

②优化司法职权配置
- 推动实行审判权和执行权相分离的体制改革试点
- 探索设立跨行政区划的人民法院和人民检察院
- 变立案审查制为立案登记制
- 落实谁办案谁负责

③推进严格司法
- 统一法律适用标准
- 全面贯彻证据裁判规则
- 实行办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制

④保障人民群众参与司法
- 完善人民陪审员制度
- 建立生效法律文书统一上网和公开查询制度

⑤加强人权司法保障
- 健全落实罪刑法定、疑罪从无、非法证据排除等法律原则的法律制度

⑥加强对司法活动的监督
- 防止舆论影响司法公正
- 坚决惩治司法掮客行为
- 坚决破除各种潜规则

5 增强全民法治观念，推进法治社会建设

①推动全社会树立法治意识
- 在中小学设立法治知识课程

②推进多层次多领域依法治理

③建设完备的法律服务体系

④健全依法维权和化解纠纷机制
- 构建对维护群众利益具有重大作用的制度体系

第6和第7部分及结束语为第三板块。

6 加强法治工作队伍建设

①建设高素质法治专门队伍
- 把善于运用法治思维和法治方式推动工作的人选拔到领导岗位上来
- 完善法律职业准入制度
- 建立法官、检察官逐级遴选制度

②加强法律服务队伍建设
- 构建社会律师、公职律师、公司律师等优势互补、结构合理的律师队伍
- 各级党政机关和人民团体普遍设立公职律师

③创新法治人才培养机制

7 加强和改进党对全面推进依法治国的领导

①坚持依法执政
- 各级领导干部要对法律怀有敬畏之心
- 政法委员会是党委领导政法工作的组织形式，必须长期坚持

②加强党内法规制度建设
- 党规党纪严于国家法律
- 依纪依法反对和克服形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风

③提高党员干部法治思维和依法办事能力

④推进基层治理法治化

⑤深入推进依法治军从严治军

⑥依法保障“一国两制”实践和推进祖国统一
- 防范和反对外部势力干预港澳事务
- 运用法律手段捍卫一个中国原则

⑦加强涉外法律工作

【《决定》摘录】

将每年十二月四日定为国家宪法日。在全社会普遍开展宪法教育，弘扬宪法精神。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。

【连　线】

北京大学法学院教授、中国宪法学会副会长　王　磊

我国现行宪法是1982年12月4日第五届全国人民代表大会第五次会议通过的。选择12月4日作为国家宪法日，很有纪念意义。实际上，近年来每年的12月4日都是法制宣传日，社会各界都会通过各种形式开展弘扬宪法精神、以宪法为核心的法制宣传，这些都为设立国家宪法日打下了良好基础。宪法是国家的根本法，通过设立国家宪法日，可以使广大群众加深对国家基本大法的尊重和理解，让宪法深入人心，牢固树立宪法权威，从而进一步弘扬宪法精神。

（本报记者　李万祥整理）

【《决定》摘录】

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。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。

【连　线】

中国政法大学副校长、中国行政法学会会长　马怀德

《决定》提出健全依法决策机制，其中风险评估被作为重大行政决策法定程序中的重要一环，具有现实意义。目前，我国行政决策过程中长期没有法定程序，对决策产生的影响或者风险没有预判，政府决策的实施效果也因此大打折扣。通过风险评估，可以发现行政决策中存在的问题和不足，对其所产生的影响作出预判、评估，这将有利于保护公民财产、维护公共利益，同时，也有利于提高行政决策的合理性，从而实现民主决策、科学决策。

（本报记者　李万祥整理）

【《决定》摘录】

实现立法和改革决策相衔接，做到重大改革于法有据、立法主动适应改革和经济社会发展需要。实践证明行之有效的，要及时上升为法律。实践条件还不成熟、需要先行先试的，要按照法定程序作出授权。对不适应改革要求的法律法规，要及时修改和废止。

【连　线】

中共中央党校经济学部教授　贾华强

党的十八届四中全会通过了全面推进依法治国的决定，与党的十八届三中全会通过的全面深化改革的决定形成了姊妹篇、上下篇。如今，“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”更是呼唤用法治理念去破解改革难题。全面深化改革需要法治保障，全面推进依法治国也需要深化改革。把改革主张转换成法治主张，用法治方式化解改革风险，才能确保改革有秩序、不走样，这也是未来深化改革的一条重要原则。

（本报记者　裴珍珍整理）

【《决定》摘录】

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该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。

【连　线】

国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长　李佐军

以往，一些靠“拍脑袋、拍胸脯”决策并造成重大损失、恶劣影响的决策者并未得到及时惩处，致使其对科学决策缺乏责任感和敬畏感。明确建立重大决策终身责任追究制度，无疑会倒逼重大决策的科学化、民主化，大大压缩随意决策的空间。同时，为了让责任追究更加公正、科学，《决定》明确建立责任倒查机制，从决策造成的结果出发，一级级或一环环地倒查，让每一个造成决策失误的责任人和环节都承担其应有的责任。

（本报记者　胡文鹏整理）

【《决定》摘录】

党规党纪严于国家法律，党的各级组织和广大党员干部不仅要模范遵守国家法律，而且要按照党规党纪以更高标准严格要求自己，坚定理想信念，践行党的宗旨，坚决同违法乱纪行为作斗争。

【连　线】

中国社科院中国廉政研究中心副秘书长　高　波

党规党纪和国家法律，形成了反腐惩贪的“制度双笼”，后者是普适性底线要求，前者是标准更高的行为规范，党纪党规的新走向对法律规范形成新牵引，将给中国式“制度双笼”带来升级新机。依法反腐和依规治党将形成全新合力。特别是《决定》要求加强党内法规制度建设，完善党内法规制定体制机制，形成配套完备的党内法规制度体系，运用党内法规把党要管党、从严治党落到实处，促进党员、干部带头遵守国家法律法规。可以预见，党内法规制度与国家法律体系将更加注重无缝衔接，为前移反腐防线提供更多法治助力。

（本报记者　许跃芝整理）

【《决定》摘录】

建立从符合条件的律师、法学专家中招录立法工作者、法官、检察官制度，畅通具备条件的军队转业干部进入法治专门队伍的通道，健全从政法专业毕业生中招录人才的规范便捷机制。

【连　线】

最高人民检察院助理检察员　卢培伟

所有的法律职业从业者应当是一个牢固的共同体，应当具有高度的价值理念相似度。基于正规化、专业化、职业化的考量，这个共同体对外可以表现出一定的封闭性，但在其内部应当是流动的，以此增强司法共同体成员的交流甚至碰撞。可以预见，党的十八届四中全会的《决定》将使越来越多的立法工作者、法官、检察官具有多样化的法律工作背景，这将极大地消除和预防司法职业中的“劣币驱逐良币”效应，让兼具较高法学理论水平和丰富社会经验的律师、法学专家不断涌入法官检察官队伍，推动法学研究的深入，并与法律实践形成良性互动。

（本报记者　李　劼整理）

【《决定》摘录】

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。

【连　线】

中国人民大学法学院教授　刘俊海

《决定》提出推动全社会树立法治意识，坚持把全民普法和守法作为依法治国的长期基础性工作，有助于引导全民自觉守法、遇事找法、解决问题靠法。尤其是把法治教育纳入国民教育体系，是全面推进依法治国、加快法治中国建设的重要内容。在中小学设立法治知识课程，就是要从娃娃抓起，从小培养他们遵纪守法的好品质，同时也能让中小学生了解到违法犯罪的种种范例和相关处罚措施，促使他们更好地形成尊重法律的好习惯。其实，学校教育在培养孩子的智商、情商之外，还要注重培养孩子的“法商”。让法治的思维方式在广大青少年中得以形成，有利于他们形成守法护法、爱法弘法的终身习惯，进而推动全社会形成守法光荣、违法可耻良好氛围。

（本报记者　李万祥整理）

【《决定》摘录】

最高人民法院设立巡回法庭，审理跨行政区域重大行政和民商事案件。探索设立跨行政区划的人民法院和人民检察院，办理跨地区案件。

【连　线】

全国人民代表大会法律委员会副主任委员　苏泽林

《决定》明确设立跨行政区划的人民法院，是完善确保依法独立公正行使审判权和检察权的制度、优化司法职权配置的重要措施，将对我国社会主义司法体制的自我完善产生重大而深远的影响，有利于净化司法环境，确保司法机关依法独立公正行使职权；有利于明晰中央和地方的事权，确保司法权的统一性；有利于合理配置司法资源，确保人民群众方便、经济地参与司法活动；有利于加强和改进党对人民法院工作的领导，确保人民司法的正确政治方向。下一步，要加快解决设立跨区划法院的法律问题、原则问题、管理问题和保障问题。

（本报记者　许跃芝整理）

本版编辑　张　伟　牛　瑾　美　编　卢　嘉