## 中组部中宣部司法部人社部联合印发意见

# 完善国家工作人员学法用法制度

**新华社北京4月7日电** （记者白阳） 中组部、中宣部、司法部、人社部四部门日前联合印发了《关于完善国家工作人员学法用法制度的意见》，对完善国家工作人员学法用法制度作出全面部署。

2016年1月，意见在中央全面深化改革领导小组第二十次会议上审议通过。意见全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，是指导国家工作人员学法用法工作的纲领性文件。

意见指出，国家工作人员学法用法是全面依法治国的基础性工作，是深入推进社会主义核心价值观建设的重要内容，是切实加强干部队伍建设的有效途径。四部门联合制定下发意见，进一步健全完善学法用法各项制度，大力推动国家工作人员带头尊法学法守法用法，切实提高运用法治思维和法治方式解决问题的能力，对于促进全社会树立法治意识、厉行法治，对于全面推进依法治国，具有重要意义。

意见从5个方面提出了国家工作人员学法用法的主要内容和基本要求。一是突出学习宪法，培养宪法意识。二是学习国家基本法律，努力掌握法律基本知识。三是学习与经济社会发展和人民生产生活密切相关的法律法规，不断提高运用法律手段管理经济社会事务的水平。四是学习与履行岗位职责密切相关的法律法规，切实提高依法办事能力。五是深入推进法治实践，结合国家工作人员岗位需求开展用法活动，严格按照法律规定履行职责。

意见提出了6个方面的重点措施完善制度。一是健全完善党委（党组）中心组学法制度。二是健全完善日常学法制度。三是加强法治培训。四是坚持依法决策。五是严格依法履职。六是完善考核评估机制。

意见强调，各地各部门要把国家工作人员学法用法摆在重要位置，作为一项长期性、经常性工作来抓，推动学法用法向纵深发展。要在党委的统一领导下，明确职责分工，加强协调配合，完善国家工作人员学法用法工作机制，进一步形成各司其职、各负其责、齐抓共管的工作格局。（全文见中国经济网）

本报评论员

## 「关

贯彻落实全面推进依法治国重大战略，人是关键。中组部等四部门联合印发《关于完善国家工作人员学法用法制度的意见》，对相关工作作出全面部署，正是抓住了这个关键点。各地各部门都要认真学习领会意见精神，把国家工作人员学法用法作为一项重要工作纳入总体布局，不断健全完善相关制度，切实提高国家工作人员法治素养和依法办事的能力。

国家工作人员学法用法是全面依法治国的一项基础性工作，对于更好地组织管理国家各项事业、营造良好法治环境、带动全社会增强法治意识，对于深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定都有非常重要的意义。多年以来，国家工作人员一直都是全民普法的重点对象，中央高度重视，各地各部门也都采取了有力措施，国家工作人员依法决策、依法行政、依法管理的能力普遍提升。但也要看到，当前国家工作人员整体法治素养还有待加强，与全面推进依法治国的要求不适应、与经济社会发展的现实需要不适应、与人民群众的期待不适应，迫切需要建立起一整套长效机制，以制度之力保障领导干部和相关人员依法履职。各地各部门都应认真落实新出台的意见，从实际出发，因地制宜、突出特点，有针对性地加强制度建设，用法治的“指挥棒”引导各项工作在法治轨道上顺利开展。

用好法治的“指挥棒”，要筑牢“学法”这个基础，做好日常学法、专题培训、法律考试等方面的制度安排。要突出学习宪法和国家基本法律，重点学习与经济社会发展和人民生产生活密切相关的、与履行岗位职责密切相关的法律法规。同时健全完善党委（党组）中心组学法制度、日常学法制度，加强法治培训，确保学习工作落实处、见实效。

用好法治的“指挥棒”，还要明确“用法”这一目的，切实提高运用法律手段管理经济社会事务的水平。国家工作人员要牢固树立法治观念，更要深入推进法治实践。坚持依法决策、严格依法履职、完善考核评估机制，把能不能遵守法律、依法办事作为考察干部的重要依据，督促国家工作人员学用结合、学以致用，以法治思维思考问题、以法治手段解决问题。

做好完善国家工作人员学法用法制度的工作，关键在领导干部。各级领导干部要高度重视，身体力行，牵头督办，将其作为一项长期性、经常性工作来抓；同时也要以身作则，带头学习，做好尊法学法守法用法的表率，切实推动这项工作向纵深发展。

# 推动国家工作人员带头尊法学法守法用法

## ——司法部负责人就《关于完善国家工作人员学法用法制度的意见》答记者问

日前，中组部、中宣部、司法部、人社部联合印发了今年1月由中央全面深化改革领导小组审议通过的《关于完善国家工作人员学法用法制度的意见》。围绕意见的有关问题，司法部负责人回答了记者提问。

**问：为什么要制定出台意见？**

**答：**党的十八大以来，习近平总书记多次对国家工作人员学法用法工作作出重要指示，强调要抓“关键少数”，要求领导干部要做尊法学法守法用法的模范。党的十八届四中全会明确提出要“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，完善国家工作人员学法用法制度”。党的十八届五中全会明确要求“增强全社会特别是公职人员尊法学法守法用法观念”。

这次制定出台意见，是全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神的重要举措；是在以往相关规定的基础上，总结提炼各地各部门开展国家工作人员学法用法的工作实践，根据全面依法治国和全面从严治党的新要求，对国家工作人员学法用法制度的健全和完善。对促使国家工作人员学法用法工作制度化、规范化和长效化，促使国家工作人员带头尊法学法守法用法，提高运用法治思维和法治方式解决问题的能力，促进全社会树立法治意识，建设社会主义法治国家具有重要意义。

**问：意见主要解决哪些问题？**

**答：**近年来，各地各部门认真贯彻落实中央决策部署，大力推进国家工作人员学法用法工作，取得显著成效。但与全面依法治国的要求相比，有的领导干部对国家工作人员学法用法重视不够，有的地方和部门学法用法制度不够健全，有的国家工作人员法治观念淡薄，有的甚至知法犯法、以言代法、以权压法、徇私枉法。意见着力推动国家工作人员学法用法工作在三方面取得新进步、新成效。

**问：国家工作人员学法用法有何要求？**

**答：**意见强调，要全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，贯彻落实中央关于法治宣传教育工作的决策部署，适应全面依法治国和全面从严治党的新要求，坚持学法用法相结合，进一步完善国家工作人员学法用法各项制度，健全考核评估机制，创新工作方式方法，不断推进国家工作人员学法用法工作持续深入开展，努力提高国家工作人员法治素养，增强运用法治思维和法治方式推动发展的能力水平，充分发挥在建设社会主义法治国家中的重要作用，为全面建成小康社会和实现“两个一百年”奋斗目标，实现中华民族伟大复兴的中国梦创造良好的法治环境。

意见要求国家工作人员紧密结合实际，认真学习以宪法为核心的各项法律法规，牢固树立社会主义法治理念，努力提高法治素养，不断增强在法治轨道上深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力；强调各级领导干部要做尊法学法守法用法的模范，带头学习宪法和法律，带头厉行法治、依法办事；党员干部要认真学习党章和各项党内法规。

**问：为什么强调学习党内法规？**

**答：**“形成完善的党内法规体系”是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重要内容，健全党内法规是依法治国的题中之义。意见要求党员干部要深入学习党章和党内法规，尊崇党章，增强党章党规党纪意识，做党章党规党纪和国家法律的自觉尊崇者、模范遵守者、坚定捍卫者。各级党组织都要切实履行学习宣传党内法规的职责，坚持全面从严治党、依规管党，把党内法规作为学习型党组织建设的重要内容，充分发挥正面典型倡导和反面案例警示作用，为党内法规的贯彻实施营造良好氛围。

**问：意见采取哪些措施推动国家工作人员学法？**

**答：**一是健全完善党委（党组）中心组学法制度。意见把党委（党组）中心组学法制度作为国家工作人员学法的基本制度，要求坚持领导干部带头尊法学法，把宪法法律和党内法规列入各级党委（党组）中心组年度学法计划，党委（党组）书记认真履行第一责任人职责。坚持重大决策前专题学法，建立和完善领导干部学法考勤、学法档案、学法情况通报等制度。

二是健全完善日常学法制度。意见强调定期组织法治讲座、法治论坛、法治研讨等，利用国家宪法日、宪法宣誓、法律颁布实施纪念日等开展学法活动，深入推动经常性学法；要求搭建和完善学法平台，建设网络学法学校、网络学法课堂，拓宽学法渠道和学法形式。意见实施过程中，将推动各地各部门更多更好地运用微博、微信、移动客户端等新媒体新技术，更有效地组织开展以案释法、旁听庭审、警示教育等活动，增强国家工作人员学法的覆盖面和吸引力。

三是加强法治培训。意见要求把法治教育纳入干部教育培训总体规划，把宪法法律列为各级党校、行政学院、干部学院、社会主义学院和其他相关培训机构的培训必修课，加强法治课程体系建设，提高法治教育的系统性和实效性；把法治教育纳入国家工作人员入职培训、晋职培训的必训内容，确保法治培训课时数量和培训质量；根据实际需要组织开展专题法治培训，加大各类在职业务培训中法治内容比重；在组织调训中增加设置法治类课程，明确法治类课程的最低课时要求。

**问：意见对国家工作人员用法提出了哪些要求？**

**答：**意见从坚持依法决策和严格依法履职两个方面提出了要求。

在坚持依法决策方面，强调要严格遵守宪法和法律规定决策，做到法定职责必须为、法无授权不可为。落实重大决策合法性审查机制，对重大事项的决策权限、内容和程序等进行合法性审查。积极推进政府法律顾问制度，为政府重大决策提供法律意见。各级党政机关和人民团体普遍设立公职律师，推动在国有企业设立公司律师。落实重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制，对于违法决策以及滥用职权、怠于履职造成重大损失、恶劣影响的，都要严格依法追究法律责任。

在严格依法履职方面，强调牢固树立权由法定、权依法使等基本法治观念，严格按照法律规定和法定程序履行职责，把学到的法律知识转化为依法办事的能力。严格实行执法人员持证上岗和资格管理制度，未取得执法资格的，不得从事执法活动。严格执行重大执法决定法制审核制度，对重大执法决定未经法制审核或者审核未通过的，不得作出决定。落实信息公开制度，依法公开职责权限、法律依据、实施主体、流程进度、办理结果等事项，自觉接受社会各方面监督。落实执法案卷评查、案件质量跟踪评判工作，努力提高执法质量和执法水平。执法、司法机关领导干部要以更高的标准和要求学法用法，忠于法律、捍卫法治。落实执法责任制，严格责任追究。

**问：意见采用哪些措施加强学法用法的监督考核？**

**答：**意见从国家工作人员法治素养和学法用法工作开展情况两个方面规定了监督考核的措施。

首先，推行国家工作人员法律考试。意见提出国家工作人员录用和招聘中的入门考法、定期法律考试、任职法律考试、拟从事行政执法人员的执法资格专门考试。关于录用和招聘中的入门考法，强调增加公务员录用考试中法律知识的比重；关于定期法律考试，许多地方和部门通过定期组织集中考法、网上考法等多种形式的法律考试，初步达到了以考促学、以考促用的效果；关于领导干部任职法律考试，各地普遍开展了人大任命干部的任前法律考试，意见实施后将对干部任职前考法制度的适用范围、考试内容、考试形式、考试结果运用等进行规范和完善，更加注重考察法治思维和法治方式能力，提高考试的科学性和有效性。

其次，加强对国家工作人员学法用法的考核监督。意见要求把学法用法情况列入公务员年度考核重要内容，领导班子和领导干部在年度考核述职中进行述法。意见强调把法治观念、法治素养作为干部德才的重要内容，把能不能遵守法律、依法办事作为考察干部的重要依据。意见同时要求对学法用法工作推动开展情况加强考核评估，把国家工作人员学法用法工作情况纳入精神文明创建内容，列入法治城市、法治县（市、区）创建考核指标。

**问：如何建立国家工作人员学法用法工作机制？**

**答：**落实意见须建立健全党委统一领导、各部门分工协作的国家工作人员学法用法工作机制。各地各部门要把国家工作人员学法用法工作摆在重要位置，主要领导负总责，分管领导具体抓，并明确专门机构和人员负责学法用法工作的具体落实，与业务工作同部署、同检查、同落实，细化各项制度措施，体现不同岗位特点，并为国家工作人员学法用法创造条件提供保障。积极探索建立激励机制，按照有关规定表彰奖励先进单位和个人。

意见强调，各有关部门要在党委的统一领导下，明确职责分工，加强协调配合，完善国家工作人员学法用法工作机制。党委组织部门要对国家工作人员学法用法工作进行宏观指导和监督，把国家工作人员学法用法列入干部培训计划，协调培训院校落实宪法法律必修课，把学法用法情况作为考察干部的重要内容。党委宣传部门要协助落实党委（党组）中心组学法制度，加强对学法用法工作的舆论宣传。公务员主管部门要把法治知识纳入公务员录用考试、培训和年度考核范围。司法行政部门要具体承担国家工作人员学法用法的组织协调、指导和检查。

文/新华社记者 白 阳

（据新华社北京4月7日电）

## 教育部：

# 我国在校大学生规模居世界首位

**本报北京4月7日讯** 记者余颖报道：教育部今日发布了世界上首份国家高等教育质量报告，显示我国高等教育自新中国成立以来呈“井喷式”飞速发展，2015年高等教育毛入学率达到40%，与1949年相比增长超过150倍。截至2015年，我国高等教育在校生规模达3700万人，位居世界第一。目前，全世界平均每5个在校大学生中至少有1个是在中国高校学习的。

“高等教育为中国经济社会发展提供了强有力的人才和智力支撑。”中国高等教育学会会长瞿振元介绍，新中国成立至今，高等教育为国家经济社会发展培养人才8400多万。特别是2000年以来，我国主动调整高等教育布局结构，新建403所本科院校，助推中国高等教育大转型，且超过六成集中在中西部地区，对促进教育公平、协调区域发展起到了关键作用。

这些高校围绕地方发展需要，调整专业结构，大力培养经济社会发展急需的工科类和管理类人才。在参加教育部此次评估的169所新建本科院校中，工科类专业总数由2009年的1041个增加到2014年的1763个，增幅达69.36%。

作为我国高等教育的重要组成部分，工程教育取得了很大进展。2014年，工程教育在校生规模占全国普通高校本、专科在校生总数的38.2%，本、专科工科专业布点数分别达到15718个和23875个，规模位居世界第一。

用人单位也对工科毕业生的质量总体认可，在专业知识、逻辑思维、工具使用、研究能力、职业道德等方面得到了企业的充分肯定，但是对毕业生的前沿知识、创新能力、外语交流能力、分析解决工程问题的能力、行业法律法规意识等方面表现的评价相对较低。

对工科毕业生的12项能力调查表明，设计或开发解决方案、沟通两项能力“短板”明显，分别仅有64%的专业毕业生具备较强的解决复杂问题的能力，63%的专业毕业生具备较好的沟通能力。

“这反映了我国工程教育的传统优势，也折射出工程教育没有适应工业发展的现代需求。”中国教育学会会长钟秉林表示，工程教育应切实扭转科学化倾向，把学生能力培养当做质量之本。

春暖花开之际，不少市民选择绿色骑行踏春赏景。江苏省太仓农行青年志愿者近日组织多支队伍到太仓市区各环保自行车服务站点养护、修理自行车，为骑行者提供服务。图为志愿者正在对自行车进行清洁整理。 朱 奕摄

（上接第一版）

## 采空区建成地下水库

广袤的西北地区缺水！对此，大柳塔煤矿总工程师陈苏社体会颇深：“神东矿区属于半干旱气候，干旱少雨。在上个世纪，水厂给矿上供水时有时无，水一停，整个井下生产就停了。”找水，曾经是神东矿区维系生产和生活的一大任务。

现在，情况大为改观。记者来到大柳塔矿的地下水库，这个水库基于超大工作面开采后井下采空区自然边界明显、岩体空隙均匀的实际，采用全新的“地下水库”技术建成。具有遵循地下水的赋存规律、注重煤矿井下水资源保护的特点。

陈苏社说，井下涌水量约400立方米/小时，全部通过不同水平间的连接管道，由注水孔注入22煤层的地下水库，经矸石自然净化过滤后全部进行复用，实现了井下生产污水零升井。

目前，大柳塔煤矿地下水库的总储水量约为710万立方米，相当于一个中型水库。水库水源大部分利用地下水运移、自然压差规律进行收集、输送，具有“循环型、环保型、节能型、效益型”的特点。

杨俊哲介绍说，采空区天然净水厂污水处理量350万立方米/年，是标准的无人、无设备、无电耗、无材耗的“四无”效益型天然污水处理厂。水质化验分析结果表明，矿井水经采空区自然净化后，水质完全可以满足工业和绿化用水要求。

记者了解到，通过这一示范工程，大柳塔煤矿井下每年节约用水280万立方米，节省购水费用4200万元，减少矿井水处理及外排费用1800万元。

截至2015年9月，大柳塔煤矿、上湾煤矿、补连塔煤矿、榆家梁煤矿等15个矿井已经建成35座地下水库，每座平均储水量约71.4万立方米；目前整体储水量达到2499.5万立方米，历史最大储水量达到3100万立方米，相当于地面建设两三座1000万立方米中型水库的蓄水量，大幅减少了外购水和排水等费用，基本解决了神东矿区煤矿生产中供水、排水、污水处理以及防治水灾的问题，矿区中水复用率达到72%，产生了巨大的经济效益和社会效益。

有关资料显示，我国煤矿开采每年产生的矿井水约80亿吨，而利用率仅为25%，其他未能利用的60亿吨水资源，相当于60个储水量1亿吨的大型水库，这对于人均淡水资源远远低于全球平均水平的我国是巨大的资源浪费。我国煤矿大多地处西部北部水资源极度缺乏地区，神东矿井分布式“地下水库”技术的推广应用意义重大。

“通过全面推进矿井水深度处理技术和中水回用技术应用，大大拓宽了西北缺水地区水资源利用潜力。”张玉卓说，未来5到10年内，神华集团还将继续加强保护和改善地下水资源，使西部矿井水利用率由目前的不足30%提高到60%，年节约水资源10亿吨以上。

## 在煤海上造一片绿洲

在神华准能集团公司，有一个标语随处可见：“你能、我能、大家能，准能”。

“这是我们多年倡导的企业文化。”准能公司总经理张铁毅说。凭着“你能、我能、大家能，准能”这股劲，准能公司已经走出了一条资源效益、生态效益、经济效益和社会效益有机统一的发展路子，在煤海上造出了一片绿洲。

作为全球最大的露天矿井，准能公司如何在沟壑纵横、生态脆弱的土地上既挖煤又造绿洲？抱着好奇和怀疑的态度，记者驱车来到准能公司旗下的黑岱沟露天矿。

通往矿区的道路十分宽阔，路面宽度超过20米，前方引导车的尾部高高地悬挂着一面小红旗。“这里的运煤车轮胎高4米，载重达到300多吨。上下坡时，运煤车看不到路上行驶的其他小汽车。小汽车悬挂红旗，可以提醒大卡车。”张铁毅说。

黑岱沟露天矿矿长刘玉福告诉记者，这里的煤层大约29米厚，按照目前的开采水平，每年可以推进开采约400米，平均开采深度110米左右。

问题是，露天开采怎样造出一片绿洲？记者了解到，方法是这样的：露天矿开挖时，将挖出的好土覆盖到原来生态不好的荒地上，将原来沟壑纵横的荒地变成平整的良田。按矿上的说法，这叫外排场。露天矿开采过程中，不断将挖出的好土回填至矿坑，形成新的良田。按矿上的说法，这叫内排场。

张铁毅告诉记者，针对矿区气候干旱、降水量少、生态环境极其脆弱的特点，准能公司把土地复垦、生态保护、水土保持纳入到“三同时”管理，从2002年开始每吨煤提取0.45元作为复垦及绿化基金。

截止到2015年，准能公司的环保、水保、绿化复垦累计投入37.38亿元，其中环保投入18.43亿元，水保投入5.15亿元，绿化复垦投入13.9亿元；累计完成复垦2303.04公顷，种植各种乔、灌木6400多万株，地被及牧草17.13平方公里；植被覆盖率达75%以上，比原始自然地貌提高2至3倍。

准能公司环境保护部副部长张斌告诉记者，从2012年起，东、西两个排土场种上了玉米、大豆，累计产量达到246万斤。如果按照单产算，是本地村民农作物种植产量的3倍。

“你们要是夏天的时候过来，到处郁郁葱葱，凉风习习，倒像是置身在一座巨大的天然氧吧里。”张铁毅说，目前，矿区生态系统结构由简单趋向繁杂，植物种群由单一趋向多样，水土流失得到治理，已经从荒坡秃顶变成植被覆盖、草木茂盛的人工生态区，生态系统向着良性循环方向发展。

在神东矿区，杨俊哲告诉记者，神华神东煤炭集团在实施绿色开采的同时，也主动实施生态环境保护，在全国煤炭系统中率先建立了生态治理资金长效保障机制，先治后采，采治互动，以采促治，形成了以煤业发展促进生态治理，以生态治理保障煤业发展的良性循环。

经过30多年努力，目前神东矿区的植被覆盖率已由开发初的3%至11%提高到60%以上，累计生态治理面积达245平方公里。神东不仅没有因大规模开发造成环境破坏，而且使原有脆弱生态环境实现正向演替。

记者了解到，目前，神华集团已经有21个煤矿被国土资源部确定为“国家级绿色矿山试点单位”。