

# 推动新时代法治宣传教育新发展

□ 赵大程

习近平总书记强调，法治宣传要创新宣传形式，注重宣传实效。党的十九大报告强调“提高全民族法治素养和道德素质”“加大全民普法力度，建设社会主义法治文化，树立宪法法律至上、法律面前人人平等的法治理念”。这为全民普法工作指明了方向，提供了基本遵循。推进新时代全民普法，必须坚持推动普法责任制落实，推进法治宣传教育工作目标精准化、工作举措项目化、工作考核体系化、工作指导专业化，以尊法学法守法用法主题法治宣传实践活动为载体，实现全民普法新发展。

## 推动落实“谁执法谁普法”普法责任制

实行“谁执法谁普法”普法责任制，是以习近平同志为核心的党中央对深化全民普法作出的重要决策部署，是新时代全民普法的重要顶层设计和重大制度创新。普法责任制明确了普法的责任主体，国家机关既是国家法律的制定和执行主体，也肩负着普法的重要职责，强调国家机关不仅是司法执法的主体，也是普法的主体；转变了普法的理念和方式，将执法与普法紧密联系在一起，把普法融入执法的全过程、各环节，执法的过程就是普法的过程，使普法方式由静态普法变成动态普法，让人民群众在每一起司法案件中感受公平正义，在每一次法治实践中感受法治精神；拓展了普法的格局，“谁主管谁普法”“谁服务谁普法”成为“谁执法谁普法”的实践要求和逻辑延伸；提升了执法的效果，倒逼执法者去提高法治素养，提高执法的公开透明度，进一步依法严格规范公正文明执法，实现执法的政治效果、法律效果和社会效果有机统一。新时代全民普法要有新作为、实现新发展，就要以问题为导向，以改革创新为方向，推动国家机关“谁执法谁普法”普法责任制落到实处。

## 推进法治宣传教育工作目标精准化

中国特色社会主义进入新时代，人们在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长，而且随着全社会法治意识的增强，人们的法律需求更加多样化、精细化，这就要求普法工作更加精准高效。工作目标精准化，就是要在法治宣传教育工作中进一步做到科学、精准、高效，推动工作由“大水漫灌”向“精准滴灌”转变。要以需求定主题，聚焦党和国家工作大局和人民群众所思所盼，综合考虑不同地域、不同普法受众的不同情况，把真正符合法治宣传教育工作目标的有效需求作为谋划工作的依据。以问题为导向，结合实际确定合理的工作目标，做优普法产

品，使普法信息借助更广泛的社会渠道精准投送。以创新求效用，主动适应以自媒体、融媒体为代表的新闻宣传新格局和以大数据、人工智能为代表的信息技术新发展，推动法治宣传教育从人海战术向科技战术、从传统模式向互联网模式转型。

## 推进法治宣传教育工作举措项目化

全民普法是全面依法治国的长期基础性工作，是一项社会系统工程，既事关全局、事关长远，又事关具体、事关现实，因此，法治宣传教育既要着眼长远，又要具体务实，有目标、有计划、有步骤逐步推进。工作举措项目化，就是在法治宣传教育各项大举措、重要活动的推进过程中，实行项目化管理，使工作任务更清晰、责任更明确、操作更规范、过程更可控、评估更易量化。要围绕党的十九大确定的决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、实现中华民族伟大复兴中国梦的奋斗目标开展法治宣传；围绕建设社会主义法治文化，推进法治文化阵地建设、法治文化产品创作和群众性法治文化活动的开展，加强法治文化理论研究；围绕推进依法治国实践，扎实开展多层次多形式法治创建活动，把法治创建融入地方、部门行业和基层依法治理各方面、各环节。实施教材工程，编写领导干部、青少年、企业经营管理人员普法教材。实施基地工程，建好用好国家级普法基地。实施产品工程，组织制作有社会影响力的法治宣传文艺作品。实施舆论阵地工程，发挥多种新闻媒体传播法治的作用，实施外宣平台工程，对外讲好中国法治故事。

## 推进法治宣传教育工作考核体系化

科学地考核评估是提高法治宣传教育工作实效的有效手段，推进新时代全民普法工作创新发展，必须建立科学系统、务实管用 的考评体系。工作考核体系化，就是要设定科学全面的评估标准和量化指标，制定公开公平的评估办法和运行程序，形成客观公正的评估结果及结果运用渠道。要加强日常考核。解决普法工作“讲起来重要，忙起来次要”的现象，关键就是要抓住日常考核，使

普法工作融入日常工作，做到既定量考核，又定性考核，既考察手段，又考核效果。今年是“七五”普法中期督查年，全国普法办将会同相关部门就“七五”普法决议贯彻情况开展专项督查。探索开展第三方评估。全国普法办正在探索开展第三方评估研究，有效发挥第三方考核对普法工作的督促作用，进一步推动普法考核的客观性、公正性和权威性。注重对特定地区、特定行业和特定人群的专项评估，针对党员领导干部、国家工作人员、司法执法人员等，开展针对性更强、标准更高的普法效果评估。探索运用人民法院受理的行政诉讼代理人、政府法制办或上级行政机关受理的行政复议案件、本地非信访案件和群体性事件变化情况来评价法治宣传教育实效，让人民群众有序参与考核评估，增强考核评估的客观性和公信力。

## 推进法治宣传教育工作指导专业化

法治宣传教育既是一项政治性很强的业务工作，也是一项业务性很强的政治工作，推进新时代法治宣传教育工作，需要遵循现代传播规律和法治建设规律，加强专业队伍建设，不断增强工作指导的专业性。工作指导专业化，就是要有专业的人、运用专业的手段来推进普法工作，增强普法的实效性。要推进平台专业化。普法是宣传工作的重要组成部分，必须遵循传播规律，以群众喜闻乐见、易于接受的方式开展宣传教育。要大力推进普法专业化平台建设，在充分利用传统普法平台的基础上，更要运用好新时代的新媒体新技术，开展“互联网+”法治宣传教育。要推进内容专业化。法治宣传的内容是各类法律知识，具有很强的专业性。法治宣传要准确地把法律知识普及给群众，必须保证宣传内容的准确、专业。要立足增强人民群众的获得感，满足人民群众对公平正义的专业需求，立足法治宣传的内在规律，创新法治内容生产方式，丰富法治内容呈现方式，以更优质的法治内容和更好的呈现效果吸引受众。要推进队伍专业化。以实行“谁执法谁普法”责任制为契机，推动广大法官、检察官、行政执法人员、各类法律服务人员等专门职业人才成为普法的主导力量。提高法治宣传教育专职工作者的专业化水平，增强其组织开展法治宣传教育工作的专业能力。



□ 李少文

党的十九大报告指出：“深化国家监察体制改革，将试点工作在全国推开，组建国家、省、市、县监察委员会，同党的纪律检查机关合署办公，实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖。制定国家监察法，依法赋予监察委员会职责权限和调查手段，用留置取代‘两规’措施。”这是对国家监察体制改革提出的具体要求，也为改革指明了方向。《中华人民共和国监察法（草案）》提请十三届全国人大一次会议审议。作为“事关全局的重大政治体制改革”，国家监察体制改革不仅是推进全面从严治党向纵深发展的重大战略举措，也是全面依法治国的重要组成部分。全面深化国家监察体制改革，必须坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一。

## 改革有利于进一步强化党的领导

改革有利于深入推进反腐败工作，夺取反腐败斗争的压倒性胜利。我们党作为执政党，面临的最大威胁就是腐败。国家监察委员会是国家反腐败机构，制定国家监察法的实质是推进反腐败国家立法。国家监察体制改革有利于我们更有力地、更深入地反腐败。腐败侵蚀执政基石，与国家发展的目标、党执政的使命悖悖。反腐败迫在眉睫，它是党的十八大以来管党治党的重要方式，是全面从严治党的重要内容。坚定反腐败的目标，整合反腐败工作力量，提升反腐败工作效率，对于深入推进反腐败来说意义重大。国家监督体制改革构建了集中统一、权威高效的监察体系，实现了对所有行使公权力的公职人员全覆盖。

改革创新反腐败制度形式，有利于实现党内监督和国家监察有机统一。强化反腐败机构的法律地位，不仅直接影响着反腐败的

成效，也关系到中国特色社会主义民主政治制度能否充分发挥优越性。在严峻的反腐败形势和艰巨的反腐败任务面前，分散的制度形式不能适应反腐败的目标和工作需要。党内监督难以覆盖所有行使公权力的公职人员，行政监察工作只局限于行政系统内部，检察部门的反贪反渎工作受制于现实因素，又以党内监督为前置，难以形成监督合力。党的监督和国家机关的监督如不能有效融合，将会增加监督成本，制约监督成效。在党的统一领导下，实现反腐败权力、机构和力量的集中，健全党和国家监督体系，迫切需要重塑反腐败的制度体系。这既有利于推动全面从严治党向前发展，又能够加强对公权力的监督，体现了通过管党治党实现社会主义民主政治发展的基本逻辑。

改革强化党对权力的监督，开辟社会主义国家权力运行新模式。作为中国特色社会主义事业的领导核心，中国共产党必须确保持续不断的、全覆盖的影响力。新时代，加强党的全面领导必须实现对行使权力的全过程进行全方位监督。全面深化国家监察体制改革，建立党统一领导下的国家反腐败工作机构，既有利于健全国家监督体系，也有利于党的自身建设，完善党内监督。一方面，通过党内监督和国家监督的一体化实现对政府的全面监督，形成党的领导的新形式。另一方面，党的纪律检查机关和监察委员会合署办公有利于提升党的自身建设的成果，深化了对各级党组织和党员领导干部行使权力的监督层次和力度，成为全面从严治党的新举措。

# 全面深化国家监察体制改革

## 改革应有效确保人民当家作主

始终坚持人民代表大会制度。党的十九大报告强调，必须长期坚持、不断完善人民代表大会制度。监察委员会是重要的国家机构，理应纳入人民代表大会制度体系之中，由人民代表大会产生，对其负责，并受其监督。各级监察委员会行使权力、履行职责受到同级和上级人大及其常委会的监督必须落到实处，表现为监察委员会的工作能够接受各级人大常委会的执法检查，有关的规范性文件必须接受合宪性和合法性审查，监察委员会主任须定期向人大及其常委会汇报工作内容。国家监察法是重要的基本法律，其通过和执行都要不折不扣地按照党的十九大报告所强调的，“发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用”。

妥善保护相对人的各项权利。中国人民实现中华民族伟大复兴中国梦的过程，本质上就是实现社会公平正义和不断推动人权事业发展的进程。尊重和保障人权是我国宪法的明确规定。宪法载明了我国公民享有的一系列基本权利，第37、39、40条分别规定公民的人身自由、住宅自由、通讯自由和秘密受宪法保护。改革和立法为监察委员会行使权力划定了边界、定明了程序，明确了相对人依法享有的各项权利。询问、留置等调查措施作为重要的执行法律的活动，直接影响相对人的人身财产权利，必须符合宪法规定，符合人权保障的基本要求。监察机关要充分有效行使权力，但在履行职责时，必须保护相对人的合法权利，确保权力不越界、程序有保障。

实现监督权的制度化、规范化、程序化。

习近平总书记指出：“要做好监督体系顶层设计，既加强党的自我监督，又加强对国家机器的监督。”在党对党风廉政建设和反腐败工作的统一领导下，扩大监察范围，整合监察力量，健全国家监察组织架构，形成全面覆盖国家机关及其公务员的国家监察体系，并通过建章立制，形成统一行使权力的制度化的监察机关，这是试点的重要经验。2017年6月，习近平总书记早在视察山西时指出：“你们在国家监察体制改革试点上下了很大功夫，制度优势正在转化为治理效能，要运用好这一改革成果。”反腐败工作的效率目标只是初阶的，终极价值在于追求公平正义。它不是简单地要求当事人交代违法犯罪事实，还包括“惩前毖后”“治病救人”以及形成强大的震慑力，这都对建立完善有效的制度提出了具体要求。“一切公权力都应该为公共利益服务而不能只为特定人物服务”。这是对公权力的根本约束。针对严峻的反腐败形势，我们选择“猛药去疴”“壮士断腕”，根本目标在于维持党和国家肌体的长期健康。这是一项长远的、系统的工程，它存在多层次、各方面的任务，国家监察体制改革是其中的重要内容。

## 改革要着力深化依法治国实践

在改革中解决长期想解决而没有解决的法治难题。国家监察体制改革能够化解反腐败过程中长期存在的一些争议。在过去，由党的纪检部门承担反腐败主要任务取得了很大成绩，但也有些需要改进的地方。党的十九大报告



2017年12月28日，最高人民法院公布依法再审三起重大涉产权案件，其中，对于张文中案，将由最高人民法院直接提审；对于顾维军案，将由最高人民法院第一巡回法庭提审。对重大涉产权案件的再审，其意义绝不仅仅在于个案的定纷止争，更在于通过公正司法营造保护产权的良好社会环境。

**准确甄别、依法再审，是人民法院追求公正司法的重大举措，也释放了党和国家高度重视产权保护的重大信号。**产权是所有制的核心，加强产权保护，是坚持社会主义基本制度的必然要求。改革开放以来，我国对产权的司法保护是一以贯之的。2004年宪法修改重申了非公有制经济在社会主义市场经济中的地位以及对公民合法私有财产的保护；物权法不仅明文规定了对公民私有财产的平等保护和公民合法私有财产不受侵犯，还针对历史和现实中严重侵犯公民私有财产的违法行为规定了法律对策；党的十八大以来，中央多次强调健全以公平为核心原则的产权保护制度，提高产权保护的法治化水平。为了维护法律尊严和司法权威，经济案件中的错案冤案应依法予以纠正。尤其是对社会反响较大、存在较多疑点的案件，准确甄别和纠正，有利于发挥法治的引导作用，唤起社会各界对保护产权的普遍认知，让人民群众感受到公平正义。2016年11月，中共中央、国务院印发了《关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》，其中明确规定：“坚持有错必纠，抓紧甄别纠正一批社会反映强烈的产权纠纷申诉案件，剖析一批侵害产权的案例。对涉及重大财产处置的产权纠纷申诉案件、民营企业和投资人违法申诉案件依法甄别，确属事实不清、证据不足、适用法律错误的错案冤案，要依法予以纠正并赔偿当事人的损失。”最高人民法院此次对三起重大涉产权案件再审，是对国家立法和政策精神的准确贯彻和积极践行。

**上级人民法院依法提审案件，是人民法院践行司法责任制、主动作为的鲜明体现。**《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》指出，推进依法治国，必须保证公正司法，提高司法公信力，落实终审和诉讼终结制度，实行诉访分离，保障当事人依法行使申诉权利。我国《刑事诉讼法》第243条规定，最高人民法院对各级人民法院已经发生法律效力的判决和裁定，上级人民法院对下级人民法院已经发生法律效力 的判决和裁定，如果发现确有错误，有权提审或者指令下级人民法院再审。在我国，再审程序启动难是诉讼领域的一个痼疾，且再审往往都是发回下级法院重审，这就可能导致当事人诉讼权利难以得到有效保障，增加其讼累，甚至可能影响公正审判。此

明确提出，依法赋予监察委员会职责权限和调查手段，用留置取代“两规”措施。将反腐败措施纳入法治轨道，通过程序的正当化来保障结果的公正性，既有利于反腐败工作的快速发展，又能够更好地衔接司法体制，解决了反腐败调查措施法治化、规范化问题。设置监察委员会，制定国家监察法，实现反腐败法治化，正是建设社会主义法治国家的直接要求。

改革要善于运用法治思维和法治方式，在反腐败工作中坚决贯彻法治原则。腐败破坏法治秩序、削弱法律权威，反腐败与法治建设的长期目标、根本目标是一致的。事实上，法治能够最大限度地保证权力不被滥用。一方面，要将法治原则贯彻落实到反腐败的每一项具体工作之中，严格依宪、依法、依规办案，确保国家监察机关所办理的每一起案件都经得起检验。另一方面，国家监察体制改革也要遵循法治要求，善于运用法治思维和法治方式。监察委员会的制度设计应当尊重权力运行的逻辑及其规律，尊重权力配置的基本原理，从而最大限度发挥权力运行制约和监督的效果。

协调改革与法治的关系，积极推动宪法法律发展。试点改革是具有中国特色、符合中国国情的政治体制改革方案。国家监察体制改革在北京、山西、浙江三省市先行试点，形成了可复制可推广的经验，为改革的全面推开和制定国家监察法提供了实践支撑。全国人大常委会授权试点既是积累经验、实验乃至试错的过程，也是增强合法性与改革空间的过程。改革越深入，就越能体现出试点的价值。制定《国家监察法》，规定监察机关的性质、定位、权限、运作机制与程序，确立制度的整体面貌，并且在事前体现“预防性”、事后体现“惩罚性”。只有这样，国家监察立法才能实现“强化不敢腐的震慑、扎牢不能腐的笼子、增强不想腐的自觉”的效果。

## 议政论法

# 公正司法构筑 产权保护的坚实屏障

□ 代 灿

次三件重大涉产权案件的再审，有一个重要特点，那就是其中两件由最高人民法院直接提审，这充分体现了最高人民法院对通过个案强化司法监督与指导、提升诉讼效率、强化人权保障的导向。

**对典型案例妥善处理、凝聚共识，是培育社会公众对产权保护的普遍认知、营造保护产权良好社会环境的重要举措。**案件再审过程本身就是对法治理念、法律规则的生动阐释。直面社会经济发展过程中部分地区产权保护司法力度不够、机制不健全等现实，加强涉产权保护纠纷在内的生效法律裁判文书的释法说理，推出一批产权保护的典型司法案例，通过依法公开，向人民群众普及产权保护和侵权行为后果，有利于唤起并培育社会公众对产权保护的普遍认知，树立“有恒产者有恒心”的信心，增强人民群众司法保护产权的安全感。这次再审的三起涉产权案件，当事人长期申诉，社会广泛关注，案件争议点较多，依法启动再审程序不仅有其法治意义，而且有不可忽视的社会意义。

当然，启动再审只是审判程序的一个阶段，不代表案件尘埃落定，不等同于原判必然有错，更不代表原审被告必然无罪。经过再审，如果案件确有错误，法院秉持依法纠错原则，对案件坚决依法予以纠正，可以彰显国家保护产权的决心；如果证明此前法院判决确无错误，再审法院则在事实调查和法律解释清楚的前提下，解开原判中的争议和疑点，坚决依法维护司法的既判力，既能消除当事人不满与社会的疑问，又能宣传法律政策规定，给社会一个交代，给当事人一个说法，提升司法公信力和司法权威。

