

四川省把法治贯穿改革发展稳定全过程，人民群众安全感和满意度由2013年的83%上升到2017年的91%

厉行法治 治蜀兴川

本报记者 徐隽

“办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法。”近日，记者来到四川采访，刚出成都双流机场，道路两旁的法治宣传标语就吸引了记者的目光。

4天时间，记者随同四川省依法治省领导小组办公室考核组对市(州)年度依法治理工作开展考核，浓郁的法治氛围、富有成效的工作、科学的体制机制，给记者留下深刻印象。

近年来，四川省委提出“治蜀兴川重在厉行法治”，把法治贯穿改革发展稳定全过程各方面，推动依法治国基本方略在四川落地生根。

党委牵头揽总 使法治工作最大限度调动资源

不打招呼，不预设路线和考核地点，考核组在到达后，临时抽签决定去哪个区县、乡镇。没有提前准备的抽查，让考核颇有一点“火药味儿”。

“年初制定的今年法治工作要点哪些完成了？哪些没完成？”“作为一把手，你今年是如何推动全区法治建设的？”在广元市昭化区，考核组询问区委书记陈正永。

“我主持常委会，安排会前学法，推动把法治工作纳入巡察，马上开展年终述法……”陈正永从容作答。

加强党的领导，是四川推进全面依法治省工作的鲜明特点和基本保证。四川成立了省委书记任组长、专职副书记任常务副组长的依法治省领导小组，在省委办公厅设立省委副秘书长任专职主任的领导小组办公室，出台《四川依法

治省纲要》，21个市(州)党委书记是法治建设第一责任人。逐步形成了党委牵头揽总、部门各司其职、条块紧密结合、纵横联动推进的工作格局。

“党委牵头揽总，把领导小组办公室设在党委办公厅(室)，使法治工作能最大限度调动资源，获得强有力的政治保证。”考核中，许多法院干警表示，过去，“执行难”“行政首长出庭应诉难”，光靠法院一家很难解决，现在党委主抓此事，难题迎刃而解。

2016年，四川将靠单个职能部门难以解决的生效判决执行、行政应诉、行政执法和刑事司法衔接、刑事庭审实质化、社会诚信体系建设等五大难题提到省委层面统筹破解。

“为了减轻基层负担，我们此次考核把和法治有关的专项考核情况和‘两法’衔接情况。从考核情况看，由党委牵头揽总后，这些工作推进成效显著，过去的老大难问题变得不再难了。”四川省矛盾纠纷多元化解办专职副主任邢林说。

考核后，考核组开列法治清单，进行反馈，就如同一地一策的“处方”，帮助地方改进工作。考核结果全省通报排序，对排序最后三位和退步较大的市(州)，由省委约谈问责。“这几项措施立竿见影，各级党委对法治建设的重视程度大大提升。”四川省委办公厅法治综合处副处长帅说。

近年来，四川出台《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定实施办法》，出台加强党领导立法实施意见、法治政府建设实施方案、领导干部干预司法追责办法，对党领导立法、保证执

法、支持司法、带头守法作出实施性制度安排。

用制度抓住领导干部这个“关键少数”

领导干部是全面推进依法治国的重要组织者、推动者、实践者，紧紧抓住领导干部这个“关键少数”是实现全面依法治国目标的关键。考核组的考核也把“关键少数”推动法治建设的履职情况作为考核重点。

“请谈一谈你运用法治思维和法治方式化解矛盾纠纷的实际事例？”考核组询问昭化区柳桥乡党委书记邢显银。

由于考核组是突然到来，邢显银没有任何准备。他思考了一会儿，说：“2008年汶川地震后，有受灾群众因搬迁建房17次上访，我带着干部接待，从74条意见中梳理出三方面内容。关于房屋工程质量，我们请设计院专家勘察解答；关于工程价款，我们推动向法院起诉，判决执行；关于贪腐举报，我们请纪委来调查，一项项核实，许多谣言不攻自破。每一次会议，我们都全程录音录像，防止有人‘翻烧饼’不认账。最后这起群访事件完全化解，我想，这就是依法办事，化解矛盾吧。”

在巴中市平昌县，县委书记蒲开文向考核组介绍县委常委委会前学法、领导干部任前考法、年终述职述廉述法并建立法治档案的情况。“理论、政策、法律，是领导干部必须学习的内容。除了学习，大家还结合实际，提出工作重点，上下对接，使中央要求和法律法规在基层落地生根。”蒲开文说。

翻开考核组制定的《2017年度市(州)依法治省工作目标任务完成情况考核表》，记者看到，领导小组组长、副组长、办公室主任任职期间因违纪违法被追责都被作为扣分项目，一旦发生，对考核成绩会造成很大影响。

四川省委提出，把领导干部推进法治建设和尊法学法守法用法等情况作为干部人事管理重要内容，记入法治档案，作为提拔任用重要依据；把履行法定职责情况作为年度述职的重要内容，建立健全领导干部及其成员年度述法制度。

“抓住领导干部这个‘关键少数’，就是要用制度保证‘关键少数’依法履行职权，用制度保证说了算、定了干、干就干好，通过抓住不落实的事、追究不落实的人树立法治的权威。”四川省依法治省领导小组办公室副主任杨天宗说。

法治给基层群众带来实实在在的获得感

一手抓住领导干部这个“关键少数”，另一手还得抓住基层群众这个“大多数”。考核组每到一地，都会随机抽取前往的乡镇(街道)和村(社区)，实地走访。考核组问得最多的，是这些年群众的法治获得感。

在旺苍县白水镇白水初级中学，记者看到，法治教育融入了学校管理的方方面面：“以法养心”，邀请法治副校长、法律顾问为全校师生以案说法；“以法养境”，组织家长学法，通过小手拉大手，优化家庭教育环境；“以法养行”，建立师德师风考核制度，实行“一票否决制”。

“校园里没有霸凌，没有打架

斗殴，连吵架斗嘴都很少。新闻里有时看到的体罚、虐待，在我们这里没有过。”考核组随机暗访学生，得到这样的回答。

随着“法律七进”的开展，四川全省5年来编印法治教材、读物1600种1000多万册；累计开展会前学法12万多场、法治考试20多万人次；聘请法律顾问3.7万人，培养“法律明白人”48万人，发放便民法律服务卡220万张。

“守法法如伞，违法法如剑。”在基层村(社区)，“雪亮工程”全面实施，对主要交通进出口、岔口和重要建筑设施等设置智能化监控探头，并与公安派出所联网，农村治安明显改善。

通过5年强力推进依法治省，群众法治意识显著提高，遇事找法的越来越多。在广元市利州区法治广场，群众可以很方便地获得公共法律服务。走进矛盾纠纷多元化解调解中心，劳资纠纷、交通事故保险合同纠纷、家事纠纷、医疗物业纠纷等都有专门的调处力量，每个调处室都设立了专家库，当事人可以根据需求，抽选1—2名专家参与调解。人民调解、行政调解成功的，经双方当事人申请，进行司法确认；不成功的，登记立案后，进行司法调解。矛盾纠纷的有效化解大大减少了民事案件转化为刑事案件的现象。

数据显示，全面依法治省给四川带来了实实在在的变化：全省生产安全事故起数、死亡人数较2013年同比分别下降32.8%和27.3%；8类严重暴力犯罪案件下降11.4%；人民群众安全感和满意度由2013年的83%上升到2017年的91%。

如今，治蜀兴川重在厉行法治，已经成为四川全省上下的共识和行动。

理论政

□村民自治是从我国农村社会的泥土中生长出来的民主制度，想让它更富有生命力，就离不开党的领导、法律监督和政府大力支持

让村民自治更有生命力

张洋

最近，广东江门中级人民法院审理的一起案件令人深思：当地以关某为首的犯罪团伙自2008年以来，通过买票、贿选等手段，长期担任村干部、霸占村“两委”，在村委会工程建设、招商招租等活动中牟取非法利益，并且多次聚众闹事，严重干扰村民正常生活。

长达近十年，村民自治制度似乎在这里失灵了，简直无法无天。深究其原因，固然有犯罪团伙的蛮横、霸道的一面，但广大村民或漠然视之、或忍气吞声、或不懂维权也是原因之一。

现实生活中，很多人把村民自治等同于“选举”，把各项民主权利都简单归结在一张选票上。其实，村民自治既包括选举民主，还包括协商民主。村民有权对不符合公共利益的村务治理说“不”。选上了村干部并不意味着捧上了“铁饭碗”，群众不满意、不信任，自然有权再给村干部投一张反对票。这是宪法和法律赋予村民的神圣不可侵犯的权利，也是村民自治制度的魅力所在。

近些年来，村民自治在体现村民意志、保障村民权益、激发农村活力等方面发挥了重要作用。但实践也反复证明，实现村民自治并不意味着党委政府就可以不管不问、听之任之。贫困村脱贫，既要村民艰苦奋斗、自力更生，也离不开党委政府扶贫扶智；矛盾村“善治”，既要村规民约“约法三章”、照章执行，也离不开党委政府延伸工作触角、夯实基层基础；对于留守老人、妇女和儿童，更应注重社会政策的兜底；对于以权谋私的村干部、危害乡里的黑恶势力，必须依法严惩。

如今，有一些干扰性、破坏性因素妨碍制度效能的发挥，村民自身的反制力量仍然较为薄弱。面对犯罪团伙的为非作歹，村民们不懂、不敢维护自己的合法权益，这恰恰说明党委政府工作还不到位，村民拿起法律武器的前提，是要有党委政府的引导和撑腰。

任何制度都不是孤零零存在的，它的成功实践有赖于和社会文化土壤的相互契合，有赖于整个治理体系的协同配合。村民自治是从我国农村社会的泥土中生长出来的民主制度，想让它更富有生命力，就离不开党的领导、法律监督和政府大力支持。党的十九大报告提出“乡村振兴战略”，要求健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。自治应以法治为前提，乡村治理体系能否平稳运行，取决于乡村治理法治化的进展水平，县、乡党委政府及有关部门应依法加强对村务治理的指导、对农村各类问题的预防和监管，绝不允许任何破坏法治、践踏自治的行为。自治还应以德治为基础，进一步培育弘扬社会主义核心价值观，增强农村地区集体意识和法治精神和民主氛围，从根本上铲除损害自治的土壤。未来伴随着乡村治理体系的不断成熟，村民自治必将更加规范有序、充满活力。

浙江安吉

为困难群众提供法律保障

王峰 吴毅能 张仲峰

“感谢法律援助中心为我们拿到了血汗钱。”日前，浙江安吉县某公司的76名外来务工人员高兴地拿到了自己的工资。

原来，从去年12月底，这些农民工所在的公司因为货款没有到位，他们的工资被一拖再拖。于是这些农民工选出代表，找到了安吉县法律援助中心寻求帮助。

法律援助中心立即开通了“绿色通道”，直接填写申请立案，当即指派浙江求直律师事务所副主任杨羽等2名资深律师承办此案，并及时将案件通报给县劳动仲裁委和法院。很快，仲裁委作出裁决，并通过法院申请强制执行，76名农民工终于如数拿到了工资85万余元。

安吉县法律援助中心开辟“欠薪援助绿色通道”，对农民工讨薪坚持优先接待、优先受理、优先指派、优先办理的“四优先”原则，尤其是对群体性案件和情况紧急的援助案件，实行先办案、后立案。安吉县法律援助中心不断加大援助力度、降低门槛，出台了浙江省内首个法律援助经济困难审查县级标准办法，对低保人群、零就业家庭、老年人、工伤等免于经济困难审查。此外，法律援助中心还推行“网格覆盖+专人专线”的法律服务模式，让老百姓在家门口就能享受到法律援助服务。在财政保障力度上，援助经费也被列入财政预算，自2013年起，办案补贴实行实报实销，援助经费从2005年的5万元增加到2016年的105万元。

群众满意才是法律援助最终的衡量标准。安吉县推行了法律援助“点援制”、援助案件承办“双选”制、“知名律师”办案制、案件质量评审制、援助案件“差别化”补贴制等5项制度。其中，通过制定《安吉县法律援助案件质量评审办法》，每年开展同行评、受援人评以及承办的公安交警、检察官、法官评议等相结合的援助案件量化评审，作出优秀、良好、合格、不合格的评定结果，并将评审结果同案件补贴、年度考核挂钩。

通过不断拓宽弱势群体覆盖面，安吉县法律援助中心坚持应援尽援、优援，为困难群众维护合法权益提供了强有力的法律保障。

▲浙江省台州市公安局椒江分局西派出所辖区有建筑工地20余处，农民工较多。

针对年底农民工讨要工资等各类债务纠纷多发的情况，近日，西派出所民警制作了“合法讨薪流程图”，深入建筑工地，引导农民工通过合法的程序讨薪，切实增强农民工依法维权意识。

图为派出所民警向农民工介绍合法讨薪的流程。

何文斌摄(人民视觉)

本版责任编辑：彭波

一线探访

16家部委的100多位领导干部旁听“民告官”案件

一堂生动的依法行政课

本报记者 魏哲哲

“现在开庭！”12月14日上午，随着法槌敲响，一起“民告官”案件在北京市第四中级人民法院开庭审理。旁听席上，来自公安部、交通运输部、海关总署、食药监总局等16家有执法权部委的100多位领导干部，专程前来感受法庭的庄严和法律的神圣。

“我方合法拥有004号土地使用权，但却闲置了18年，政府既不收回，也不让企业开发，我们已到了走投无路的地步。”原告北京市某科技公司法人代表在陈述意见时十分激动，强烈请求法院判令被告怀柔区政府履行法定职责。

被告则表示，原告所述与事实不符：“原告本应及时报开工许可，报报施工方案，这些原告都没有做，后期政策调整产生的不利后果应由原告承担。”

围绕政府是否具有收回国有土地使用权的法定职责、涉案土地是否具备收回使用的基本条件，以及收回国有土地使用权的相关程序是否符合法律规定等焦点问题，原被告双方展开了激烈辩论。

“行政机关负责人应诉应实质化解行政争议，怀柔区政府应在庭后积极开展矛盾化解组织相关

工作。”审判长表示，合议庭将根据庭审中当事人陈述和庭后协商情况对本案进行评议，评议结果另行宣判。

庭上辩得激烈，庭下听得认真。“这是一堂生动的依法行政专题课。”海关总署副署长王令凌说，“我参加过很多依法行政方面的会议、座谈，但旁听庭审还是第一次，深刻感受到了法律的庄严。”

最高人民法院副院长江必新给旁听人员介绍了一组数据：2016年，全国法院新收一审行政案件22万多件，比2013年增长了近一倍；以2015年为例，全国法院一

审行政案件判决行政机关总体败诉比例为13.78%，特别是以判决方式结案的一审行政案件中，行政机关败诉率为33.45%。

“如果‘谁执法谁普法’这项新要求能够落实，那么有关执法活动合法规范的诉讼就会减少，既节省了行政资源、诉讼资源，也减少了老百姓诉累。”司法部部长、全国普法办主任张军说，任何一个案件，法、理、情都是紧密联系的，并不是胜诉了，就代表问题彻底解决了。

“领导干部参加旁听能够更好地发挥示范作用，带动全国更多的执法机关、执法权力行使者

