



改革新坐标

全面深化改革决定全解读

决定原文

推动党的纪律检查工作双重领导体制具体化、程序化、制度化,强化上级纪委对下级纪委的领导。各级纪委书记、副书记的提名和考察以上级纪委会同组织部门为主。

纪委书记提名以上级为主

专家表示,各级纪委书记、副书记的提名和考察以上级纪委会同组织部门为主,可以在很大程度上解决“双重领导”下纪检监察力度不足的问题,从而正式将纪委书记提名权限制度化。

北京航空航天大学公共管理学院教授、中央纪委监察部特邀监察员任建明表示,这一提法实际就是向垂直管理靠近了一步。一直以来,地方纪委接受同级党委和上级纪委双重领导的体制被指是“同体监督”,监督效果有限。

“双重领导权限划分上不仅有不明晰的地方,即使已经划定的,现实中也很难落实。”作为研究反腐的权威专家,任建明曾多次参加中纪委座谈会,“同级党委掌握人财物等权,双重领导还是以同级党委为主。”

中央党校教授刘炳香表示,目前党章并没有规定各级纪委的提名权由谁掌握,决定中的提法将此明确后,就解决了这一问题。

“加强纪委权限的措施不可能从根本上解决问题。”任建明说,关键还是增强纪委的独立性。虽然这一安排对解决“双重领导”下纪检监察力度不足的问题有很大作用,但还应尽快实现省级以下反腐机构垂直管理。

决定原文

普遍建立法律顧問制度。完善规范性文件、重大决策合法性审查机制。建立科学的法治建设指标体系和考核标准。健全法规、规章、规范性文件备案审查制度。健全社会普法教育机制,增强全民法治观念。

政府决策需由法律顧問参与

“这可以说是建设法治政府、法治中国具有实质性的一步。”山东省政协委员张法水表示,他此前曾多次呼吁各级政府设立法律顧問制度,“这次从中央的层面提出,确实将有利于法治政府的建立。”

张法水曾专门做过调研,目前建立法律顧問制度的政府仅是少数。“很多重大决策没有法律专家的参与,很难保障它不违反一些既有的法律。”张法水说,现实中许多政府的决策实际上就违反了法律法规。

在张法水看来,现在之所以没能建立起普遍的法律顧問制度,还有一个现实原因就是现在的财政预算中缺少这块资金。“有的政府部门打了官司,甚至不知道律师费该怎么列支。”如果中央层面出台了相关政策,设立法律顧問制度的一些难题将迎刃而解。

“以后一些重大决策制定、重要文件出台之前,都需要有法律顧問的参与。”张法水说,只有这样才能真正做到法治政府、法治中国。

我国废止劳教制度

劳教所将陆续转型为戒毒所,同时减少适用死刑罪名

决定原文

健全错案防止、纠正、责任追究机制,严禁刑讯逼供、体罚虐待,严格实行非法证据排除规则。逐步减少适用死刑罪名。废止劳动教养制度,完善对违法犯罪行为的惩治和矫正法律,健全社区矫正制度。

今年初,全国政法工作会议首次传出停止使用劳教制度的消息,全国各地劳教所转型已经悄然开始。

省司法系统一位知情人士介绍说,目前我省在押劳教人员为数不多,只有个别人员劳教期限较长,等这些在押人员解除劳教后,我省便告别劳教制度。随着

济南、青岛、淄博、枣庄劳教所挂牌转为戒毒所,全省剩余三分之二的劳教所都将陆续转型。

“废除劳教制度以后,对于那些介于一般违法与犯罪之间的‘空白地带’,法律该如何有效填补?”有舆论如是表达关切。

对于这一制度的变化,

山东省政协委员张法水律师认为,中共中央的决定未来还要通过全国人大或国务院出台相关法律或条例,以产生法律效力。在此期间废除劳教制度,适用于劳动教养的人员如何惩处恐将存在一定阶段的法律真空,需要新的法律将其纳入管理。

中国政法大学副校长

马怀德更倾向于教育矫治立法。他认为,废除劳动教养制度之后,就应加紧制定违法行为教育矫治法,对违法行为教育矫治的对象、期限、场所、主体、程序等方面加以明确规定,目的是让这种制度有明确的法律依据,而不是让其陷入违法的困境。

专家建议,省财政保障基层法院人财物确保独立审判
省人大任命中级法院法官

决定原文

确保依法独立公正行使审判权检察权。改革司法管理体制,推动省以下地方法院、检察院人财物统一管理,探索建立与行政区划适当分离的司法管辖制度,保证国家法律统一正确实施。

杜绝同级领导干部干预案件审理

“把‘独立’放在前面是有深意的”,11月15日,山东社科院法治研究中心主任于向阳表示,要达到提高司法公信力、建设法治中国的目标,依法独立公正行使审判权检察权是很重要的一个方面。

“地方法院法官由地方人大任命,地方党委管住人财物,法院就不能不听地方政府的了。”在司法部司法研究所副所长王公义看来,受地方化制约,地方党委、地方政府和地方法院领导干部严重干扰了司法独立。

“现在初级法院和中级

法院的人财物都是由县里和市里管,法官分别由县人大和市人大常委会任命。目前最可能的改革路径就是初级法院和中级法院的人财物收归,由省里来统一管理,法官统一由省人大来任命,财政由省财政统一保障。另一种路径是省管市、市管县,县里法官由市人大任命,中级法院的法官由省人大任命。”

在王公义看来,第一种改革路径的可能性较大,这可以打破地方保护主义和区域界限。

“这样同地市的党政机关和领导干部就没法干涉初级法院和中级法院了,基层独立审判权就能得到相应的保障。”王公义说。

庭长、院长担任重要案件审判长

《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中提到,“改革审判委员会制度,完善主审法官、合议庭办案责任制,让审理者裁判、由裁判者负责。”

传统模式中,案件往往由某位法官承办,但裁判结果却由其上司说了算,这就导致法官对案件负责,却没有定案的权力;庭长、副庭长有权通过行政手段改变案件定性,却不用承担责任。

“所谓行政化,就是审的人不判,判的人不审,案件应该谁审理谁判决。”王公义说。

在王公义看来,传统模式中的审判委员会成员比较复杂,具体案件并不是每位成员都懂的领域,所以不是很专业,再加上没有参与审理,判决结果可能会不准确。

“加强合议庭办案责任制,如果案件很重要,庭长甚至院长可以亲自做审判长,就能有效避免不审理光判决的情况。”王公义说。

山东省委党校政法教研部主任、法学教授赵泉建议,可以从多方面着手,宏观层面要积极推动政治体制、行政体制改革,转变政府职能,全面依法行政,使公务员崇尚法治、敬畏法律,从源头上杜绝以言代法、以权压法等现象。

提出官邸制是为解决地方官员住房腐败问题

官邸制可从县级开始实施

决定原文

规范并严格执行领导干部工作生活保障制度,不准多处占用住房和办公用房,不准超标准配备办公用房和生活用房,不准违规配备公车,不准违规配备秘书,不准超规格警卫,不准超标准进行公务接待,严肃查处违反规定超标准享受待遇等问题。探索实行官邸制。

“目前,我国各地领导干部退休之后,甚至是离开任职地后,仍然占有住房的不在少数。”对于“探索实行官邸制”提出的背景,北京大学社会发展研究所教授王文章认为,这与当前一些地方官员群体中出现的住房腐败问题有极大的关系。

国家行政学院教授、中国行政体制改革研究会秘书长汪玉凯表示,现实来讲,很多官员在任期间的住房由当地政府提供,但随着在不同地区任职,

会在各个地区都有住房,这就出现了一名官员占有多套住房的现象。

王文章表示,实行官邸制还涉及政府透明度的问题,特别是在住房问题上。对老百姓来说,现在不少领导干部的住房情况非常神秘,这与政治发展的规律是不符的。

西方国家已经有不少成熟的经验可以借鉴。所谓官邸,是国家为一定级别的官员提供在任期间的住所,官员本人对此没有产权,离任

时必须搬出并交回。

王文章说,官邸制在西方国家已经实施多年,大多是针对政府的第一首长执行,比如白宫就是美国总统的官邸,小布什任职到期搬出,由奥巴马搬入。

“官邸制就是职位与住房挂钩,谁在这个职位上,谁就享受同等级的待遇,形成‘铁打的房子流水的官’的情况。”汪玉凯表示。

“十八届三中全会定调探索实行官邸制,说明这一制度的推行还有很长

的路要走。”王文章表示,根据中国实际,官邸制的推行最好是从低级别行政区域的党政一把手开始,比如县级政权。

汪玉凯表示,从制度设计的完善性上讲,县级带头推行是有可能的,因为这一级别的领导干部最容易出现以权谋房的情况,所以要从问题发生的地方开始改革。

对于这一制度在中国的实施,汪玉凯认为其有效运作尚需配套措施来协助。