

抓好“关键少数”助推法治建设

各地多措并举推动领导干部学法用法制度化常态化

普法·关注

□ 本报见习记者 杨佳艺 本报记者 董凡超

“春节后上班第一天集中学法,既给领导干部提供了一个集中团拜的机会,又通过领导干部率先学法,调动了广大干部和群众学法用法的积极性,形成了浓厚的学法风尚,促进了党风政风持续好转。”江西省南昌市司法局相关负责人总结道。

从2004年开始,南昌市连续18年坚持春节后第一个工作日举办领导干部法治讲座,截至目前,全市已有16300余人次县级以上领导干部参加“春节法治讲座”。

伴随中学法常态化而来的,是南昌市法治建设取得的突出成效——连续多年取得“五个未发生”佳绩(未发生危害国家安全事件、影响政治稳定事件、暴力恐怖事件、在全国有影响的恶性刑事案件、重大群体性事件);“三五”普法至“七五”普法中期,连续23年获评全国法治宣传教育先进城市(先进单位);在中国首份法治GDP评估报告中,南昌市的法治政府建设位列全国第四。

领导干部作为全面依法治国的“关键少数”,历来是普法的重点对象。“八五”普法规划明确指出,要加强国家工作人员法治教育,落实国家工作人员学法用法制度。为此,各地各部门紧抓领导干部这一关键环节,多年来坚持贯彻落实领导干部学法用法工作,取得了诸多实效。

清单制度助力规范学法

近年来,司法部联合相关部门相继出台《关于完善国家工作人员学法用法制度的意见》《关于推动国家工作人员旁听庭审活动常态化制度化的意

见》等文件,推动国家工作人员学法用法。在此基础上,各地各部门根据实际建立健全领导干部学法用法相关制度,加快领导干部学法用法清单制度试点,进一步筑牢国家工作人员学法用法制度基础。

江苏省泰州市于2020年出台领导干部学法清单制度,对领导干部学法内容进行了明确界定。在制度实施过程中采用“五四模式”,即“五个一”(每年每人订一份学法清单,有一本学法笔记,写一篇述法报告,过一次学法考核,建一份学法档案)和市委办、市司法局等四个相关部门的“四手联考”,有效推动领导干部学法行为习惯养成。

安徽省马鞍山市通过年初发布普法责任清单,适时印发普法重要工作提示单,根据重点任务和项目推进要求,酌情发放普法重点任务督办单,实现了全员督学和领导干部学法工作量化。

去年以来,天津、宁夏、西藏等地率先在省级层面出台领导干部应知应会法律法规清单制度,进一步规范领导干部日常学法、自觉守法、带头普法,严格考法、年度述法等工作。

其中,天津着力构建“一个共性清单+各领域个性清单”的“1+N”多层次、多角度、立体化学法用法清单制度体系,在编制清单目录的基础上,遴选重点内容和重要条文700余条,同步编制“共性题库”700余道、“个性题库”50余道,通过边学边考,以考促用,切实提高领导干部的依法办事能力;宁夏探索建立“1+3+X”学法内容清单,要求各级党政正职带头讲法,每年自学法律时间不少于40学时,并利用民法典宣讲月、宪法宣传周等重要节点组织考法,将领导干部考法考法情况作为法治建设督察、年度述法、法治建设第三方评估等工作的重要内容。

“学法清单让领导干部学法更精准,灵活的学法方式具有良好的引领和导向作用。”泰州市司法

局局长马雅斐这样评价清单制度。

以考促学倒逼责任落实

今年4月,一场特殊的汇报会在龙岩市新罗区召开。这场会议是新罗区在福建省率先召开的专题述法评议会议。

在述法评议会议上,新罗区东肖镇、城市管理局、农业农村局等5位党政主要负责人向区委全面依法治区委员会现场述法,得到逐一点评。给参会人员留下最深刻印象的,是党政“一把手”的法治建设成效从“选修课”变成了“必修课”,现场点评开门见山,从严从实,说成绩,更讲问题。

“我们将强化述法结果运用,以述法促履职,倒逼法治建设责任落实,深入推动党政主要负责人将推进法治建设第一责任抓在手上,扛在肩上,落在行动上。”龙岩市委依法治市办有关负责人总结道。

为保障学法质量,各地各部门不断健全学法考核奖惩机制,积极开发线上学法考法平台,定期组织法律知识考试,把领导干部学法情况和测试成绩作为领导干部年度考核的重要内容,干部使用的重要参考,积极践行“逢任必考法”的工作要求。

在领导干部述法方面,各地贯彻落实《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定》,党政主要负责人将履行推进法治建设第一责任人职责列入年终述职内容,领导班子和领导干部在年度考核述职中围绕法治学习情况、重大事项依法决策情况、依法履职情况等述法,作为考察自身工作的重要依据。

善学善用护航法治建设

制定出台地方性法规13部,政府规章两部,以

法治护航千年古城发展;深化“放管服”改革,在全省率先建立政务服务高频事项“跨省通办”合作机制;围绕创建国家生态文明示范区,探索建立司法“五器”生态保护模式……

近年来,龙岩市多措并举抓实领导干部学法用法,进一步强化领导干部法治意识和法治思维,促使各项工作在法治轨道上有序运行,各领域法治建设创新成果不断。

在云南,通过狠抓“关键少数”学法用法,不断提高其运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险的能力,推动法治政府建设向纵深发展。全省法治建设群众满意度呈逐年上升趋势,2021年法治建设群众综合满意度率达97.6%。

这些法治建设成果的取得,离不开日常学法制度的“灌溉”。

当前,各地各级党委会议、政府常务会议会前学法,各地党委理论中心组学法已常态化,旁听庭审、重大决策前专题学法、领导干部学法考法、学法档案、学法情况通报等制度也在多地推开,学法和用法早已融入国家工作人员的日常工作之中。

在南昌,领导干部走上街头,深入村社,把法律知识送到千家万户;在江苏常熟,各单位“一把手”参加“法治会客厅”广播栏目,围绕社会热点、焦点问题开展以案释法,在实践中提升自身法治素养;安徽六安则在“机关法律学习月”活动期间,将领导干部学法与落实“谁执法谁普法”责任制相结合,深入基层单位“送”法,起到了良好的学用法示范引领作用……

一个个生动事例,诠释着国家工作人员以普法对象到普法者身份的转变,也彰显着领导干部学用法制度的阶段性成效。

南通推动领导干部学法用法走深走实

以“头雁效应”激发“雁群活力”

□ 本报记者 丁国锋 本报通讯员 吉宏莉

今年6月,中共南通市委党校讲师张童为市级机关干部(主任)班授课,学员们认真聆听讲授内容,仔细记录课程要点,收获颇丰。

目前,这样的法治培训已然成为各级党校领导干部主体班次的必修课程。

近年来,江苏省南通市坚持“为官先学法,施政会用法,考评重述法”的整体思路,不断强化各级领导干部推进法治建设第一责任人职责,大力推进领导干部学法用法,充分发挥“关键少数”法治宣传教育的“头雁效应”,引领带动“绝大多数”,取得了显著成效。

建良制 筑牢“惧法威”底座

强化领导干部学法用法,基础在于让其“惧法威”——通过补法律知识短板,强化法治思维方式,不断增强领导干部对法律的崇尚之心、敬畏之心。“这次的法律知识考试既有宪法、民法典、行政法等法律知识,也有南通地方性法规内容,平常不认真学习积累,考起来还真是有压力。”6月10日上午,刚参加完非大任命领导干部法律知识考试的狄某不禁感叹道。

早在2012年,南通市就出台了《非大任命领导干部任前法律知识考试办法》,将考试成绩作为正式任命的参考依据,与非大任命领导干部任前法律知识考试机制融合并推,共同覆盖了全市所有领导干部群体。

10年来,全市6100余名领导干部参加任前法律知识测试,每年平均有2.6万余名国家工作人员参加全省学宪法学党章考试,1.6万多名行政执法

人员参加法治考试,考试率达100%。

有效的落实离不开良好的制度指引。南通市先后印发《关于加强领导干部法治教育的意见》《关于加强全市国家工作人员学法用法的意见》,明确国家工作人员集中学法、法治培训、考核评估等制度。

同时,依托于“谁执法谁普法”清单管理、普法提示、协调指导、评估反馈“闭环管理模式,明确将国家工作人员学法用法作为普法责任考核和履职评议的重要内容。

在考核和评议的“双轨”推进实践中,各机关部门结合传统文化、机关特色,将法治宣传潜移默化地融入日常工作,通过专题讲座、交流讨论等形式强化领导干部的法治宣传教育,市人大常委会“每月一法”“三前学法”制度,市场监督管理局“市事明法”、市烟草专卖局“学法清单”等部门学法特色品牌持续涌现。

强导学 畅通“明法理”通道

强化领导干部学法用法,关键在于让其“知法理”——了解法条是基础,明白法理是关键。

3月26日,海安市委中心组学法第一课开讲,海安市法院院长秦昌东解读民法典,海安市副市长周平以案说法,讲解妇女儿童等群体权益保护法律法规。

今年年初以来,海安市委中心组一改以往“请进来”式的学法课,探索推出由市领导导学、部门区镇负责人讲学,工作人员跟学的学法制度。从听课的“配角”翻身一变为授课的“主角”,部门区镇负责人学法主动性、紧迫性、实效性明显增强。

事实上,创新领导干部学用法制度的并非只有海安一家。近年来,南通市面对领导干部学用法重点,推动由“普及法律法规”到“培育法治思维”转变,坚持各级领导干部学先学,把领导干部带头学法、自觉守法、依法办事作为树牢法治意识的关键——

各级常委会、政府常务会议会前学法,每年均达百次之多;宪法法律和依法行政知识成为公务员初任培训、党校(行政学院)培训的基础标配,编印《领导干部法律风险防范手册》《领导干部依法行政简明读本》,供全市各级领导干部日常学习使用;领导干部法治政府建设专题培训班,每年都在重点高校开讲;“百名专家千场法治报告会”宣讲活动、“千名干部观百庭”典型案例庭审观摩点评活动,常年制度化开展……

常态化普法、深入化普法、多样化普法等一系列“硬招式”的推出,有效提升了领导干部学用法自觉性,提升了运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险的能力。

促善治 强化“依法治”实践

强化领导干部学用法,本质在于让其“依法治”——用法治宣传推进法治实践,以法治实践推动法治宣传,形成互推共进的良好态势。

1月12日,南通市副市长、公安局局长高山主持召开“一把手”专题述法评估会,听取各地“一把手”年度法治公安建设履职情况,组织对各地“一把手”进行专题述法评估。“以抓一把手述法促一把手抓法治”逐步成为南通法治建设的重要标志。《法治日报》记者了解到,南通市委、市政府先

后印发《关于各级领导干部提升运用法治思维和法治方式解决实际问题能力的工作意见》,关于贯彻落实《党政主要负责人履行法治建设第一责任人职责规定》实施办法》的通知,要求不断提升领导干部法治意识和法治工作能力。

近年来,南通市不断建立和完善“德、能、勤、绩、廉、法、安”七位一体的述职述廉述法考评机制。2021年12月,市委依法治办、市委组织部和市考核办再次凝聚合力,明确党政主要领导述职报告须包含履行推进法治建设第一责任人职责的有关情况,并进一步明确述法重点内容,测评人员对象范围,测评数据反馈节点等。通过全面述法“摆一摆”“晒一晒”“比一比”法治成绩单,倒逼第一责任人全面“回头看”法治建设情况,在提升法治思维、法治能力上查漏补缺、整改提升。

“履职会用法,办事必依法”是句重重的承诺。2004年,海安首开地方政府主要领导出庭应诉先河,之后市层面出台《关于加强行政机关负责人出庭应诉工作意见》,使行政机关出庭应诉工作走上制度化、规范化的轨道。近年来,被誉为“海安样本、南通现象”的行政负责人出庭应诉制度得到长效贯彻,行政机关负责人出庭应诉率始终保持在97%以上。

重大行政决策公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论“五项”制度严格执行;市、县、镇三级政府“一对一”法律顾问配备率达100%……

在强化领导干部学用法,引领带动广大市民群众增强法治意识方面,南通始终勇毅前行;在强化领导干部学用法,发挥各级领导干部示范引领作用方面,南通始终锲而不息。

以案普法

小偷在小区内企图盗窃,物业公司工作人员接到小区业主的求助电话后赶往现场,追赶过程中,小偷跳入河中溺亡。物业公司是否应担责?前不久,最高人民法院发布了这样一起生命权纠纷案件,引发关注。

【案情回顾】

2020年9月的一天,江苏昆山某小区的陈女士一人在家,突然听到有人在撬门锁,她从猫眼看到有名男子也在撬门锁,她从猫眼看到有名男子也在撬门锁往里看,惊慌之下,陈女士将钥匙从门内插进锁眼,防止陌生男子从外开门。因怀疑对方是小偷,陈女士打电话通知小区物业调查核实。

物业公司两名工作人员在接到电话后刚出门卫生间就看到了符合业主描述的陌生男子,大喊一声“就是他”,陌生男子听后立即奔跑,工作人员遂进行追赶,事发当天,业主刘先生听到楼下有人在喊抓小偷,从窗户往下看小区东面的河边草丛内跳入一男子,当时小区的物业工作人员在岸边多次对其喊“快上来”,但该男子又从草丛越过河边栈道跳入河中向对岸游去。

追过来的物业公司经理丁先生发现这名男子在水中双手胡乱拍打着水面,逐渐沉进了水里。于是他马上跳入河中,朝男子沉下去的方向游去,但始终没有找到该男子。不久,110和120相关人员赶到,男子从水里被救出,但已失去生命体征。公安机关随后证实溺亡者为秦某某,并在其身上发现十几只塑料包装袋,分别装有戒指、项链等物品及部分现金。当晚,该小区另一业主报警称家中丢失了部分现金及首饰。

秦某某家属认为,秦某某在小区内正常行走,没有任何证据显示他有盗窃或其他违法行为,物业工作人员前有追赶,后又未及时救助,造成秦某某死亡的严重后果,对此应承担全部责任。因此向法院起诉物业公司,要求赔偿各项损失158万余元。

2021年5月,江苏省昆山市人民法院开庭审理此案。庭审中,物业公司认为,秦某某当日“盗窃”被发现后为躲避法律责任,在没有任何人员威胁其人身安全的情况下主动跳入河中,应当自担风险。工作人员的追赶行为系履行小区管理职责,且对落水者进行了施救,过程中并无不当,不应承担任何责任。

昆山市人民法院经审理后认为,秦某某的体貌特征与陈女士所描述的撬门男子相似,其被保安发现后立即逃跑,不予以言语澄清,物业工作人员对秦某某进行追赶,属正常履职行为。追逐过程中,没有证据证明工作人员持械且在追赶时实施暴力。秦某某先于追赶人员来到河边,主动跳入河中,并未存在工作人员暴力逼迫的情形,且工作人员跳入河中予以了施救。从公安机关在事发现场提取的部分物品,结合秦某某盗窃前科及小区内业主失窃报案等事实判断,秦某某存在重大盗窃财物的嫌疑。

最终,法院认为物业公司工作人员在追赶秦某某的过程中并无过错行为,其追赶行为与秦某某的死亡之间无法律上的因果关系,不应由物业公司承担侵权责任,驳回了秦某某家属的全部诉讼请求。秦某某家属不服一审判决结果,提出上诉。2021年10月,经苏州市中级人民法院二审审理,判决驳回上诉,维持原判。

【法官说法】

昆山市人民法院民一庭法官黄福玲认为,我国民法典侵权责任编规定,侵权责任承担以行为人存在过错为原则。物业服务人员对物业服务区内违反治安、环保、消防等法律法规的行为有及时采取合理措施制止,向有关行政主管部门报告并协助处理的义务。

本案中,物业公司工作人员根据业主反映的发现疑似窃贼人员情况,通过言语询问可疑人员,系正常履行职责,在被询问人员未回答即逃跑的情况下进行追赶,其行为方式、行为程度均在合理的范围内,既不存在行为违法性,也不存在主观可归责的过错。追逐过程中,没有证据证明工作人员持械且在追赶时实施暴力,秦某某先于追赶人员来到河边,主动跳入河中,被告物业公司人员还冒着生命危险实施了最大限度的合理救助行为,亦是值得倡导和弘扬的正义之举。因此,物业公司人员的行为与秦某某跳河溺亡之间不存在必然的因果关系,其侵权行为不成立。

一审、二审法院对本案依法作出的判决,就当事人的行为对与错、赔与不赔等问题依法作出了明确正面回应,清晰致地阐明了法律,坚守了社会公平正义,树立了正确的价值导向,弘扬了社会主义核心价值观。

【专家点评】

苏州大学法学院院长方新军教授认为,司法裁判是定分止争的稳定器,也是彰显法治精神的活教材,引领社会风尚的导航仪。一审、二审法院对本案的裁判,有效厘清争点、有力亮明观点,不向不法者妥协迁就,不让尽责者无端担责,为公众提供了符合法律规定、契合公序良俗的行为指引,对于弘扬社会主义核心价值观,强化公众规则意识,促进形成良善和谐的公共秩序,充满正能量的社会风尚,具有积极作用。

本报记者 张晨 整理

杭州开展系列普法活动助力军人权益保护

本报讯 记者王春通讯员郑慧红 金兰 为庆祝中国人民解放军建军95周年,近日,浙江省杭州市积极开展“八一”建军节系列普法活动,将法律援助、法治宣讲、法治礼包送进军营,用实际行动致敬那些最可爱的人。

据了解,该活动由杭州市法律援助中心、上城区法律援助中心联合北京伟衡(杭州)律师事务所举办,选取驻杭部队官兵普遍关心的权益保护、法律风险防范等方面的法律问题,通过以案释法分析讲解,引导大家通过法律途径维护自身合法权益。此外,律师还现场讲述了“醉驾案件处理”“网络诈骗的常见形式”等主题案例,在普及法律知识的同时,搭建帮扶桥梁,切实加强法律援助拥军优属工作,促进军民融合深度发展。



民警进社区宣传禁毒常识

近日,山东省济南市公安局市中区分局组织开展“女警先锋宣讲进社区”普法宣讲活动,民警通过开设安全小课堂,展示毒品模型,与小朋友互动交流的方式,增强孩子们的安全防范意识。图为近日市中区分局女民警在建南社区暑假公益托管班给孩子们讲解禁毒常识。

本报通讯员 郝鑫城 摄

学生代表进警营学习禁毒知识

近日,广西南宁铁路公安局柳州公安处桂林北站派出所开展“警营开放日”活动,来自桂林市国龙外国语学校的学生代表走进警营,参加禁毒宣传教育及爱路护路法治宣传活动。图为民警在阅览室向学生们展示不同毒品的仿真模型,并通过鲜活的事例,宣传禁毒知识,提高学生的拒毒、防毒、识毒能力。

本报记者 马艳 本报通讯员 王闾 邓昕 摄



安徽启动十大法治人物(事件)评选

本报讯 记者范天娇 通讯员光聪 近日,由安徽省委依法治省办、省法宣办、省司法厅主办的2022年度“十大法治人物”“十大法治事件”评选活动正式启动。据悉,该评选活动已连续举办五届,形成了具有安徽特色的法治宣传教育品牌,赢得了较高的社会美誉度。

据了解,今年的评选活动以“弘扬宪法精神 凝聚安徽法治力量”为主题,将从8月中旬持续至12月,分为组织推荐、资格审查、集中评审、线上投票、终评公示、宣传展播、公布结果等七个阶段进行。通过评选,表彰了一批兼具典型性和代表性的法治人物、事件,为推动全社会形成崇尚法治权威、践行法治理念的良好氛围发挥了积极作用。