

在法律框架内全面提升人民福祉

代表们热议“依法治国”，最终目标将全面提升公民法治素养

“四个全面” 对话录

③

党的十八届四中全会指出，全面推进依法治国的总目标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。全面深化改革必须全面推进依法治国。

习近平总书记多次强调，凡属重大改革都要于法有据，确保在法治轨道上推进改革，将全面依法治国提升到顶层设计的战略高度。

全面推进依法治国，我们需要民主立法、科学立法，需要依法行政，需要公正司法，还需要不断提升公民法治素养，尊法守法，学法用法。归根结底，全面推进依法治国，就是要在法律规则的框架内全面提升人民福祉。

陈旭：公正是法治的“生命线”，司法公正对社会公正具有重要引领作用，司法不公对社会公正具有致命破坏作用。推进司法改革，是保障司法公正的必然要求，这场改革充分体现了党中央全面推进依法治国的决心。

上海是中央第一家批准试点方案的地区。司法改革，特别是司法权力运行机制的改革，力度大、涉及面广，也关系到司法机关每一个人。经过一段时间的改革实践探索，社会各界对改革方案的认同度越来越趋统一；司法系统内部对改革的认同

科学立法 前后均需有评估

金东寒：依法治国，要有法，更要有良法。怎么才能做到“立良法”？大家知道，对公民而言，法无禁止即自由；对政府而言，法无授权不可为——公权的行使，必须经过法律授权。因此，立法法修订草案特别强调发挥人大在立法中的主导作用。长期以来，“部门立法”常常导致部门利益法治化。“部门立法”会有什么弊端？举个例子，我们研究所曾将一些规章的制定权下放到各个部门，结果，各个部门都倾向于将自己部门的利益“最大化”，将自己的责任义务“最小化”；后来，我们单独设置了企业管理部，规章的起草在各部门，但部门没有决定权，草案要交企业管理部梳理，对争议条款则由党政联席会重点研究协调，这样，有效避免了部门利益法治化。一个单位的规章制度制定，尚

对话主题>>> 全面推进依法治国

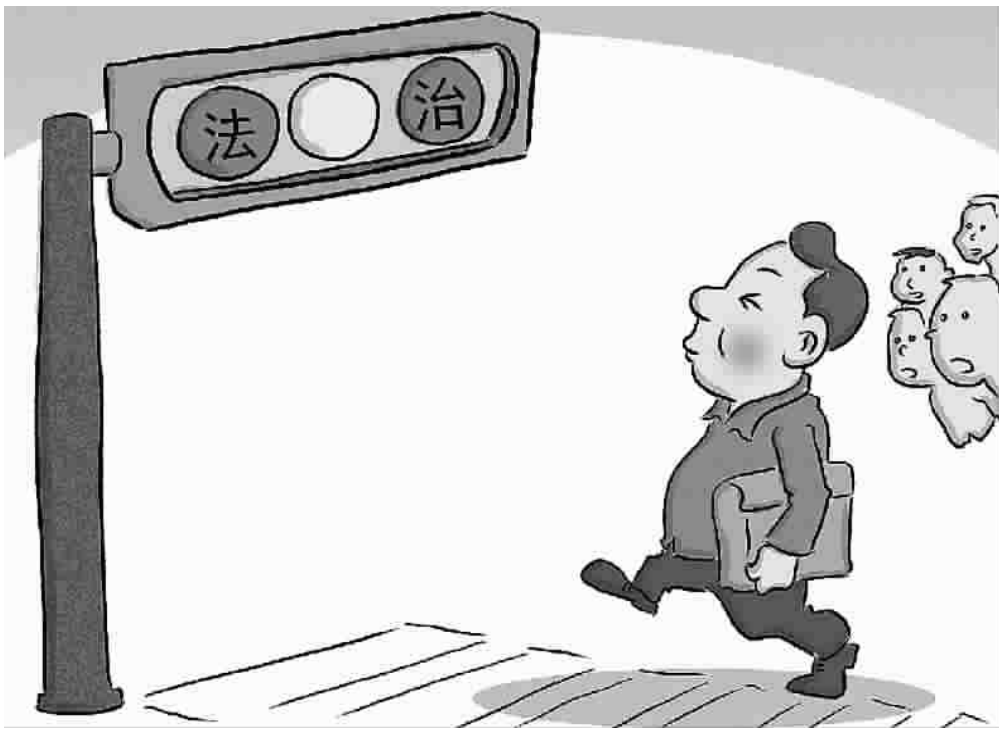
对话嘉宾>>>

全国人大代表 金东寒（中国工程院院士，中国船舶重工集团公司第七一一研究所所长、总工程师）

全国人大代表 陈旭（上海市人民检察院检察长）

全国人大代表 盛亚飞（中共上海市松江区委副书记）

全国人大代表 沈志刚（民盟中央常委、上海市委专职副主委）



在任意“闯红灯”的环境下，很多官员对法治缺乏敬畏

图 CFP（孟学农）

推进改革 保障公正“生命线”

度很高，普遍对职业前景充满期待；法院、检察院队伍思想稳定，改革的方案既积极又稳妥。比如，原检察官85%左右经过严格考核可以进入人员额，助理检察官在改革期五年中70%左右可以遴选为检察官。

法官、检察官手中握有重要的司法权力，更应严格要求。上海已出台对法官、检察官的“六条禁令”。同时，司法改革始终着眼于建立一套确保司法权公正行使的制度，建设一支高

素质的法官、检察官队伍，确保改革符合中央要求，符合改革方向。

在推进司法改革的大背景下，建议完善遴选和惩戒委员会的作用。遴选和惩戒委员会，是确保司法公信力和加强对司法人员外部监督的重要制度设计。上海遴选委员会由市委政法委牵头组建，由政法部门和社会知名人士、专家学者组成。通过遴选委员会遴选的法官、检察官，标准更严，社会公信力更高。同时，我建

议创新惩戒委员会的建设，由惩戒委员会直接接受社会对法官、检察官的投诉、审查和惩戒，许多国家都有独立于司法机关的投诉惩戒机构。

此外，在依法治国中，司法官是重要的“少数人”。建议建立法官、检察官单独的职务序列和薪酬体系。在实施严格准入、严格管理、严格要求的同时，建立单独的职务序列和较高的薪酬体系，有利于法官、检察官对自己的职业有更好的职业预期和职业保障，这既是司法人员职业忠诚的重要基础，也是确保公正司法和廉洁自律的重要保障。

依法行政 破解拆违老大难

盛亚飞：拆违难，是不少地方都存在的社会治理难题，破解这个难题，依法行政不可或缺。

近年来，上海通过一系列制度创新，为区县治理违法建筑提供政策支撑。首先，为快速拆除在建违法建筑提供法律保障，明确将正在搭建的行为认定为《城乡规划法》所规定的违法建设行为，若当事人拒不停止建设或逾期不拆除，拆违实施部门可以依法采取强制措施。

同时，明确对违法建筑实施联合执法。构建拆违工作部门会同消防、公安、规土、建管等部门开展综合治理的格局，细化操作要求和流程。

值得关注的是，行政执法加大了对建设违法建筑行为的处罚力度。对由拆违实施部门强制拆除的，明确当事人承担强制拆除费用并处以罚款，同时对设计、施工单位等其

他当事人也重申了罚款规定，提高违建当事人违法成本。与此相关的是，实施综合制约，规定了征信、房地产登记、工商、食药监、人保等部门，以及供水供电供气等单位对违法建筑及其当事人实施系统管理。

此外，坚决遏制新增违法搭建，健全巡查发现、受理举报制度，及时发现、制止各类在建违建行为，对在建违建实施“零容忍”，坚决快速拆除，确保“零增长”。同时，聚焦重点对象，锁定重点目标积极消除存量。

这些措施很见效。去年1-8月，全市累计拆违638.93万平方米，其中拆除新增违法建筑69.53万平方米，拆除存量违法建筑569.4万平方米，已经超过2013年全年490万平方米拆违总量的130%。单单松江江区，去年全年拆违44万平方米，完成量是市里下达任务的3.58倍。

沈志刚：全国人大上海代表团课题组曾就老楼装电梯专门做过专题调研。调研表明，既有多层住宅加装电梯，是深度老龄化不得不面对的民生难题。解决这个问题，社区居民自治是必由之路，种种探索正是社区自治的生动实践，也考量着城市法治素养。

大家知道，去年元月，申城第一例老楼装电梯试点成功。目前，宝山、静安、长宁、普陀、虹口等区的5个小区已完成或正在推进“电梯工程”。上周，普陀区梅川路255弄怒江苑7号加装电梯工程顺利开工，能顺利开工，关键在于居民齐心协力协商自治解决好自家问题——有热心居民牵头，还有行之有效的协商方案。

媒体报道显示，怒江苑7号这幢楼建于上世纪90年代，一共6层楼，每层2户，共12户，没有电梯，近年退休的人越来越多，大家越来越需要电梯。去年元月，宝山区崑山路30弄4号老楼装电梯通过竣工验收，有了全市“第一个”的成功榜样，怒江苑7号的居民很受鼓舞，跑去参观，3月开始酝酿电梯工程。

钱，是要解决的首要问题。依据目前政策，老楼装电梯，40%由财政支付，60%居民承担。

怒江苑7号居民的筹钱方式，很有特色。先做预算，装电梯需花费64万元，从一楼到6楼，一共96级台阶，按照台阶数平均计算每户应出的费用，最便宜。但是，楼上楼下居民对电梯的使用需求，有差异，按台阶计算的“绝对平均”倒又不大合理了。12户人家坐下来，再算算。结果，最后100%接受的方案是“阶梯式付费”——1楼不用出资，2楼每户各自承担总费用的3%，3楼6%，4楼10%，5楼14%，6楼18%。然后，12户居民再通过居委会向小区居民征询意见，700来户居民中，赞成达到500多户，超过2/3的法定比例。这样公平公正的“出资方案”，管用，怒江苑7号加装电梯顺利推进。

自治权，是宪法、居民委员会组织法赋予社区居民实实在在的权利。目前，老楼装电梯，依照制度流程要走66步，第一步，就是居民意愿征询。事关切身利益的问题，居民们在实践中不断学习依法协商自治，既享受权利又承担义务，既尊重“多数人”意愿，也不让“少数人”吃亏，互谅互让，互利互惠，才能实现提升生活质量的“共同目标”。

事实上，全面推进依法治国，最终也正是要全面提升人的法治精神、法治素养，从而全面提升人民福祉。

特派记者 姚丽萍 马亚宁 钟喆
(本报北京今日电)

「电梯工程」 提供自治好样本