

砥砺奋进的五年·变革中国

迈出法治新步伐

党的十八大以来历史性变革系列述评之四

□新华社记者 杨维汉 罗沙 丁小溪

一民之轨，莫如法。唯有法令明具，才能天下大治，国泰民安。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持和拓展中国特色社会主义法治道路，把全面依法治国纳入“四个全面”战略布局，中国特色社会主义法治建设迈出新步伐。

这五年，是全面依法治国实现历史性突破的五年，是法治领域改革集中发力、成效显著的五年。一幅“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”的宏伟图景，在神州大地壮阔展开。

历史性提升：开辟中国特色社会主义法治新阶段

“我宣誓，忠于中华人民共和国宪法，维护宪法权威，履行法定职责……”

雄壮的国歌、神圣的国徽、庄严的誓词，2016年1月1日起，宪法宣誓制度正式实施。庄重的仪式，让宣誓者终身难忘，激励着他们忠于宪法、厉行法治。

执政兴国，离不开法治支撑；社会发展，离不开法治护航；百姓福祉，离不开法治保障。2014年金秋十月，党的十八届四中全会召开，全会通过决定明确提出，坚持走中国特色社会主义法治道路，建设中国特色社会主义法治体系。

“中国特色社会主义法治道路，是社会主义法治建设成就和经验的集中体现，是建设社会主义法治国家的唯一正确道路。”习近平总书记的话语，字字珠玑，指引方向。

五年来，法治成为治国理政的基本方式。

法律体系向法治体系提升——由静态的制度体系向囊括立法、执法、司法、守法各环节的动态体系转变，体现的是全面推进依法治国整体要求，意味着国家治理体系和治理能力的一次重大飞跃。

从修改立法法赋予所有设区的市地方立法权，到加强规范性文件违宪违法备案审查；从发布法治政府建设实施纲要，到司法体制改革“猛药去疴”；从依法惩治腐败推进全面从严治党，到依法治军、从严治军……五年来，改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军，由法治作保障、靠法治来推进。

依法治国向全面依法治国推进——站新的历史起点，我们党对法治建设规律认识不断深化，对治国理政的驾驭更加成熟稳健。

“十八届四中全会决定提出100多项涉及法治领域各个方面、各个环节的改革新举措，鲜明展现出全面依法治国的新蓝图。”中国法学会副会长张文显说。

截至今年6月，十二届全国人大及其常委会共制定法律20件，通过修改法律的决定39件；全国法院去年采取信用惩戒措施834.6万人次，70.7万名“老赖”主动履行义务，执行到位金额超过1万亿元；我国去年每10万人中命案发数案仅为0.62起，已成为世界上最安全的国家之一。

依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治国家、法治政府、法治社会一体建设，开创依法治国新局面。规则之治、程序之治、良法善治的有机统一，带来法治软硬实力不断提升。

历史性突破：破解顽瘴痼疾收获公平正义

2017年春天，在北京一家建筑工地工作的张其明因被拖欠工资，来到通州区法院打官司。他只花了很短时间就成功立案。而在几年前，来立案的人一般都要排队等上好几个小时。

这变化得益于全国法院已经全面实施的立案登记制改革，目前法院当场登记立案率超过95%。改“立案审查”为“立案登记”，增添了人民对公平正义的信心。这是法院立案制度有史以来力度最大的变革，更是新一轮司法体制改革破障前行的缩影。

习近平总书记对司法体制改革作出的重要指示，鲜明勾勒出法治领域的历史性突破和卓越成效——

“党的十八大以来，政法战线坚持正确改革方向，敢于啃硬骨头、涉险滩、闯难关，做成了想了很多年、讲了很多年但没有做成的改革，司法公信力不断提升，对维护社会公平正义发挥了重要作用。”

“想了很多年、讲了很多年”都没有做成，足见改革之难、沉疴之重。只有下最大的决心，牵住“牛鼻子”，敢于动真碰硬，才能用改革守护好公平正义。

司法责任制改革全面推开，12万多名法官、9万多名检察官遴选入额，优质司法

资源充实办案一线。2016年，在立案数大幅增长背景下，全国法院一审审判息诉率达89.2%，审判质量明显提高。

“这是历史性的成就和突破，改的是体制机制，破的是利益藩篱，触动的是灵魂深处。”中国人民大学法学院教授陈卫东说，“司法体制改革刀刀向内，拆庙减官，打破了多少年的司法行政化，实现了‘谁办案谁负责’。”

“努力让人民群众在每一个司法案件中都能感受到公平正义。”人权司法保障的变化与进步，如一股股涓涓细流，汇聚成彰显公平正义的大潮。

延续半个世纪的劳教制度被废止，终于退出历史舞台；纠正聂树斌案、呼格吉勒图案、陈满案等一批重大冤错案，以审判为中心的刑事诉讼制度改革破冰前行；改革律师制度，规范公安机关执法，坚决守住防范冤错案的底线……改革攻坚克难，奋力破除阻碍公平正义的藩篱。

改革直面人民群众关注的“痛点”“难点”、经济社会发展的“堵点”“盲点”，从人民最不满意的的地方改起，让公平正义之光普照。

互联网不是“法外之地”，通过立法、执法、司法多种手段，重拳打击电信网络诈骗，营造清朗网络空间；检察机关公益诉讼，维护环境等公共利益有了“国家队”；居住证暂行条例施行，让两亿非户籍人口在居住地“扎根”，告别“暂住证”；全面推进居民身份证异地办理，群众免受奔波之苦……“法治获得感”滴灌到百姓心头。

“这些前所未有的改革突破与现实变化，源自我们党以人民为中心的执政理念，倾听人民的呼声，从基础和根本上改起，让人民群众切实感受到公平正义。”中南财经政法大学教授徐汉明说。

历史性拓展：国家社会运行迈向法治新境界

2014年初春，国务院各部门官网上悄然出现了一张张部门行政审批事项清单。这是中央政府首次晒出权力清单、亮出权力家底。目前全国所有省市县三级政府部门权责清单均已公布，明确政府机构、职能、权限、程序，厘清权力边界。

当依法行政成为政府的鲜明印记，依

法执政成为领导干部的基本遵循，尊法守法成为全社会的共同追求，奋进中的法治中国正不断汇聚起磅礴的力量。

应法之义，法治政府依法用权——

“法定职责必须为，法无授权不可为。”无论是大刀阔斧进行“放管服”改革，还是行政审批结束“长途旅行”，无论是推动政务公开“数据多跑腿、群众少跑路”，还是严格规范执法让权力不再“任性”，政府权力运行逐渐步入法治化轨道。国务院部门五年间累计取消行政审批事项600多项，设置的职业资格削减70%以上，法治政府使经济社会活力进一步迸发。

循法而行，抓住“关键少数”——

2016年底，一份由中办、国办印发的《党政主要负责人员履行推进法治建设第一责任人职责规定》，给领导干部压实了沉甸甸的责任。

完善国家工作人员学法用法制度，拉起领导干部干预司法“高压线”，修改行政诉讼法改变“告官不见官”的尴尬局面……全面依法治国使各级执政者自觉运用法治思维和法治方式来深化改革、推动发展、维护稳定。

法之必行，在于人心所向——

民法总则将社会主义核心价值观写入开篇；办理侵犯“狼牙山五壮士”名誉权案等，维护英雄人物权益；慈善法、反家庭暴力法让社会更和谐，社会主义核心价值观进一步融入法治建设，传导正确价值取向，凝聚起法治中国“精气神”。

全社会大普法格局正在形成：从学龄儿童，到耄耋老人；从普法进单位学校、进乡村社区，到微博、微信新渠道普法，人人参与法治建设。

春风化雨，润物无声。办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾尊法，尊法、信法、守法、用法、护法的良好社会风尚正在形成。

长风万里，劈波斩浪。全面推进依法治国是一项长期艰巨的历史任务，坚定不移厉行法治为子孙万代计、为长远发展谋。

唯奉法者强，唯明法者进。我们坚信，以习近平同志为核心的党中央带领全国人民，沿着中国特色社会主义法治道路砥砺前行，中国必将开辟一条人类历史上前所未有的法治文明之路。

新华社北京10月12日电

哈尔滨整治沉痾顽疾 敢于亮剑

(上接第一版)中央八项规定实施五年来，这样的工作状态对于哈市党政机关的领导干部来说早已成为常态。

2012年12月4日，中央政治局关于改进工作作风、密切联系群众的八项规定正式出台。为推动精神迅速落地生根，结合市情，哈市制定出台了《中共哈尔滨市委关于改进工作作风密切联系群众实施意见》《市纪委监委关于保证市委改进工作作风密切联系群众实施意见落实的监督检查暂行办法》。市直17个有关职能部门围绕联系群众、调查研究、厉行节约、精简会议等11个方面，相继出台43项规章制度，为全市落实中央八项规定精神、纠正“四风”提供了依据。

伴随着一项项新规定、新举措，一场整治沉痾顽疾的作风之变在城市各个角落紧锣密鼓地展开。

重拳整治“节日病” 明察暗访全覆盖

“以往年节过后，来店里转卖高档烟酒的顾客总是络绎不绝，但是中央八项规定实施后，来卖烟酒的人就明显减少，这几年几乎是无人问津。”从事烟酒生意多年的市民孙玉说。

廉不廉，看过年；洁不洁，看过节。五年来，哈市坚持抓住元旦、春节等重要时间节点，节前抓提醒、节中抓检查、节后严问责。对节日期间顶风违纪，一律以“零容忍”态度快查快处、通报曝光、严肃问责，持续释放出哈尔滨坚定落实中央八项规定精神，纠正“四风”的强烈信号。

为加大日常监督检查力度，哈市纪委还专门成立了暗访工作组，各职能部门和区、县(市)组成专门检查组，不间断开展明察暗访。逐渐形成由点成线，由线成面，全覆盖、闭合式、常态化的作风建设监督检查工作运行体系。仅2016年，全市各级纪检监察机关开展明察暗访2071次，暗访高档酒店、疑似私人会所等场所1.1万余家(次)，排查车辆5万余台。针对突出问题，全市纪检监察机关还持续开展集中整治和专项巡查。先后组织开展治理文山会海、超标准公务接待等26个方面专项治理，以突出问题的解决带动了作风的全面好转。

通报强力震慑 问责绝不姑息

某银行职工驾驶单位公车旅游，

某研究院违规发放津贴……五年来，哈市对顶风违纪典型问题，发现一起查处一起，通报一起，绝不姑息。党的十八大以来，全市各级纪检监察机关采取大会通报、下发党内通报、通过中央和省市三级网站、报刊等20余家媒体点名道姓公开曝光等形式，分179批次通报曝光典型问题806起1112人，分别占查处问题总数(172起)的46.61%和处理人数(2268人)的49.02%，全市上下形成强力震慑和警示作用。

“哈尔滨对违纪典型问题如此‘零容忍’的态度，不仅让身为机关干部的我们感受到了震动，同时也牢牢绷紧了作风建设这根弦。”哈市财政局工作人员暴春阳说。

据了解，哈市纪委结合贯彻落实《中国共产党问责条例》，加大“中央八项规定精神不落实，作风建设流于形式”问题的追究力度，坚持“一案三查”，在查处当事人的同时，要求必须查清领导责任、主体责任和监督责任。2015年以来，共追究作风建设主体责任、监督责任和领导责任146人。

科技助力监督 细查隐形“四风”

依托哈尔滨市廉政档案管理信息系统，对操办婚丧喜庆事宜报告承诺情况签字背书；利用公安视频监控系统和“天眼”平台，监督公车私用问题……近年来哈市纪检监察机关还不断借科技力量，使中央八项规定精神在哈尔滨落实得越发踏实。2016年，中央纪委来哈尔滨调研时，对哈市创新纪检监察“大数据”系统科技监督的做法给予充分肯定。

利用纪检监察数据平台，哈市还不断创新监督举措，加强案例数据分析，对查处的547起“四风”问题进行排查梳理，提炼概括出“四风”隐形问题的7种类型22种表现形式，并以靶向纠治为目标，进行“点穴式”提醒，变事后处理为事前防范。

“中央的八项规定出台之初，本以为这可能就是‘一阵风’，没想到却是一场驰而不息的‘飓风’。”“如今，家门口的高档饭店少了，公车私用不常见了，来到我们身边贴心服务的干部多了，社会风气转变了，要为中心八项规定点上一个个大大的‘赞’。”……采访中，对于中央八项规定的实施，记者听到最多的是市民的交口称赞，如今，由此带来的获得感不断在百姓心中蔓延。

改革引领发展 创新助推转型

——黑龙江鸡西农商银行股份有限公司改革发展纪实

深化改革，致力于打造全新的运行机制

2014年以来，按照省联社党委“加快全方位改革，深入推进转型发展”的战略部署，以鸡西农商银行启动产权制度改革为标志，全市农村信用社产权制度改革步入了快车道，实现了鸡西市农商银行全覆盖。

——鸡西农商银行于2014年4月2日启动，2014年12月29日批筹，实现了“当年启动，当年批筹”的目标；

——密山农商银行于2015年12月30日获得黑龙江银监局批筹，于2016年8月9日正式挂牌开业；

——鸡东农商银行于2016年12月29日获得黑龙江银监局批筹。

机制催生动力，质量源于管理。成立后的鸡西农商银行坚持“稳中求进、进中求好”的总基调和改革引领发展的思想定位，秉持“立足城区，服务三农，打造精品，突出特色”的发展战略，坚持特色经营，做新做活传统业务，全力打造新兴业务，打造了特色经营优势。

在新的体制框架下，他们按照《公司法》和《章程》规范运作，建立了科学的组织架构，完善了股东大会、董事会、监事会的议事规则等19项法人治理结构内控制度，确保了决策的科学性和民主性。根据业务发展的需要，重新构建了涵盖信贷、资金管理、电子银行、财务、会计核算和投资银行等主要业务的121项操作流程；完善了风险、审计、安全保卫、人力资源、纪检监察、党建等86项组织管理流程，法人治理结构不断完善，科学管理水平不断提升，产权更加清晰，经营理念、管理体制、经营机制和内控制度等方面都发生了根本性转变。

加快转型，致力于打造全新的经营模式

两年多来，鸡西农商银行着力转变

2015年5月29日，鸡西农商银行正式挂牌开业。现下辖市内11家支行、鸡东农商银行(筹)、密山农商银行和虎林农商银行，共有机构网点120个，机构网点遍布城乡、村屯，是鸡西市金融机构中服务领域最广、营业网点最多、信贷投放力度最大的地方性金融机构。内设16个职能部门，现有在岗员工1,348人。

成立两年多来，鸡西农商银行始终将创新转型作为实现可持续发展的必由之路，在管理上抓提升，在经营上求质量，在发展上寻突破。如今，资金实力迅速壮大，信贷规模不断提升、投放能力持续加大，盈利能力显著增强，抵御风险能力显著提高，各项工作取得了长足的发展。

业务发展方式和运行管理模式，努力在适应新常态和完成新目标上持续发力，健全了“存款、贷款、中间业务、电子银行、风险达标升级、党风行风、案件防控、安全保卫、等级社和领导班子考核”十位一体的目标管理考核体系，建立了与之相匹配的“考核评价、绩效薪酬、风险防控和督导联动”的常态化新机制，完善了“选人用人、客户服务、信贷投放、财务管理、风险防控”五大制度架构，实现了“无安全事故，无重大违规问题，无案件”的目标，经营发展方式转变和业务结构调整步伐不断加快。

揽储立行，存款兴行。建立了“存款营销奖励、考核约束、服务监督”三个机制，全方位、多举措开拓存款市场，迅速壮大了资金实力。截至目前，各项存款达211亿元，比改制前增长67亿元，增幅47%。2015年末至今，鸡西农商银行存款规模在全市10家银行业机构中，由改制前第三位跃居至第一位。

坚持拓展信贷市场与风险防控并

举。实行“优化增量和盘活存量”考核机制，贷款投放规模和信贷市场占有率均不断增长，信贷资产质量有效提升。截至目前，各项贷款余额85亿元。比改制前增加16亿元，增幅23%；不良贷款比率1.36%，比改制前下降2.05个百分点。

强化全面风险机制建设，使风险管理真正成为价值创造的重要驱动力，抗风险能力不断加强。鸡西农商银行2016年末主要监管指标均达到审慎监管标准，监管评级由4A级向上迁后至二C级，比改制前向上迁徙3个等级。

积极推进改制的后续经营和发展，充分发挥农商银行的业务发展优势，在巩固传统业务的同时，积极拓展新兴业务，先后取得了同业投资资质和全国银行间同业拆借市场、债券交易市场两项准入资格，资金运营渠道不断拓宽，交易对手不断增多，盈利能力不断增强。2016年末全市实现拨备前利润30,985万元，较2013年末增加3,319万元，增幅12%。他们还采

取“走出去”战略，充分利用区位优势，突出差异化、特色化优势，结合本地区的地域、经济、文化特点，积极加快业务拓展，目前，北京同业中心正在积极的筹建中，同时启动了村镇银行的设立工作。

创新驱动，致力于打造全新的服务品牌

两年来，鸡西农商银行紧紧围绕省联社党委“打造新引擎、培育新动能、坚定不移实施创新驱动发展战略”部署，将支持“三农”发展的承诺落实到创新信贷服务工作之中，顺应产业结构和发展趋势，积极拓展农合经济组织、种粮大户、城镇化建设和生态农业等新型农业生产领域，成为全市助推“三农”发展的中坚力量和主力军。两年多来，累计发放各项贷款227亿元，其中：累计发放涉农贷款138亿元。

着力推进信贷产品创新。紧紧围绕服务“三农”，满足客户“多元化、差异化”需求，创新研发了“丰收时

贷”、“互助惠”、“致富圆梦”、“企明兴”四大系列32个金融信贷业务品种，达到“品种全覆盖，服务全覆盖”。其中：“商赢时贷”和“消费时贷”信贷产品被评为黑龙江省银行业2015年服务小微企业和三农十佳优秀特色金融产品。

大力推进担保和抵押方式创新。探索开办农村房屋、宅基地、林权、土地承包经营权抵押贷款业务；继续推进与担保公司合作广度和深度，针对有良好合作基础的担保公司有效扩大担保倍数；针对农业生产大户，采取农户+专业合作社+农业收购、加工企业的方式扩大授信面；积极探索土地承包权抵押贷款、土地流转贷款、林权抵押贷款等信贷业务。他们还在农户互保贷款的基础上，对土地经营权抵押贷款进行了大胆尝试，将农户土地承包经营权与其他可作为抵质押物的财产进行组合，共同充当抵押物，这是在当前土地经营权尚未建立系统的评估机构及尚未确权的前提下进行的大胆尝试，并对原农户联保贷款五户联保变为两户互保贷款。

目前，涉农贷款品种主要有农户互保贷款、土地承包经营权+农户互保+粮食补贴资金、土地承包经营权+农户互保+农村房照、土地承包经营权+农户互保+粮食补贴资金+农村房照等，极大地满足了辖内农户生产、生活资金需求。两年多来，累计发放此类贷款78亿元。

注重调整农业产业结构，大力支持“一县一品”。积极支持符合国家产业政策的农业种养殖大户的发展壮大，兼顾基地和农户，形成产业带动基地、基地联结农户的生产经营模式，增加农产品的附加值。两年多来，累计发放此类贷款123亿元。

积极推进土地流转平台建设。按照《黑龙江省“两大平原”现代农业综合配套改革试验金融改革方案》的工作要求，采取“农户联保+土地承包经营权抵押”模式和单独以农户土地经营权为抵押的贷款模式，加大信贷投放力度，有力推进了土地流转平台建设。两年多来，累计发放此类贷款24亿元。

加大新型经济主体信贷支持力度。积极与辖内有需求的农民合作组织进行对接，积极尝试以合作社固定资产抵押、社员担保、土地经营权抵押等方式，拓宽新型借款主体融资渠道。还将传统单一的农户贷款发放模式，逐步转变为以农户为主，兼顾农民合作社、种粮大户、小微企业和个体工商户等多元化的链条投放模式，努力扩大农业贷款的市场份额。两年多来，累计发放此类贷款11亿元。

目前，鸡西农商银行已经成为服务地方经济发展的金融主力军，并得到了各级组织和上级主管部门的认可和好评。两年来，鸡西农商银行先后获得了黑龙江省级文明单位、黑龙江省诚信示范单位、鸡西市金融机构支持经济社会发展先进单位等荣誉称号，社会地位和知名度不断提升。

(李艳莉)