

认真学习党的十八届四中全会精神

□傅 歆

推进基层治理法治化的基本遵循

党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》指出,全面推进依法治国,基础在基层,工作重点在基层,明确提出了“推进基层治理法治化”的要求,并强调:发挥基层党组织在全面推进依法治国中的战斗堡垒作用,增强基层干部法治观念、法治为民的意识,提高依法办事能力。习近平同志在十八届四中全会上的一项重要讲话中指出:“推进基层治理法治化,发挥基层党组织在全面推进依法治国中的战斗堡垒作用,建立重心下移、力量下沉的法治工作机制。”这为我省基层治理法治建设指明了方向和道路。

基层治理法治化,是指在坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的前提下,在县(市、区、镇、村、社区等)行政区域推进依法执政、严格执法、公正司法、全民守法,将经济、政治、文化、社会等各项工作纳入中国特色社会主义法治体系,促进国家治理体系和治理能力的现代化。十八大以来,浙江基层党委政府以改革的勇气大胆探索,以务实的态度先行先试,坚持运用法治思维和法治方式创新基层治理法治建设体制机制,在提升依法执政、深化依法行政、强化司法公正及实现全民守法等方面取得了一定成效,切实推进了基层治理法治化的进程。

《决定》勾画了一幅依法治国,创新基层治理法治建设,推进基层治理法治化的蓝图,为我们提供了推进基层治理法治建设创新的基本遵循。

坚持党对基层治理法治建设的领导。《决定》指出,党的领导是中国特色社会主义最本质的特征,是社会主义法治最根本的保证。把党的领导贯彻到依法治国全过程和各方面,是我国社会主义法治建设的一条基本经验。我国宪法确立了中国共产党领导地位。坚持党的领

导,是社会主义法治的根本要求,是党和国家的根本所在、命脉所在,是全国各族人民的利益所系、幸福所系,是全面推进依法治国的题中应有之义。基层治理是国家治理的重要组成部分,基层治理法治建设是社会主义国家治理法治建设不可或缺的内容。习近平同志指出,全面推进依法治国这件大事能不能办好,最关键的是方向是不是正确、政治保证是不是坚强有力,具体讲就是:要坚持党的领导,坚持中国特色社会主义制度,贯彻中国特色社会主义法治理论。党的领导和社会主义法治是一致的,社会主义法治必须坚持党的领导,党的领导必须依靠社会主义法治。由此,我们深刻认识到,基层治理法治建设能否顺利推进,关键在于能否在基层治理法治建设中始终坚持党的领导。我们必须加强和改进党对基层治理法治工作的领导,把党的领导贯彻到全面推进基层治理法治建设全过程。

提高基层党员干部法治思维和依法办事能力。基层党员干部是全面推进基层治理法治建设创新的重要组织者、推动者、实践者。基层党员干部要认真学习贯彻《决定》精神,自觉提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力。上级领导机关要把法治建设成效作为衡量基层领导班子和领导干部工作实绩的重要内容,纳入政绩考核指标体系。

深化基层依法行政,推进基层法治政府建设。法律的生命力在于实施,法律的权威也在于实施。基层政府必须在法治轨道上开展工作,创新执法体制,完善执法程序,推进综合执法,严格执法责任,建立权责统一、权威高效的依法行政体制,加快建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府。具体而言,就是要推进机构、职能、权限、程序、责

任法定化,推行政府权力清单制度,坚决消除权力设租寻租空间;建立行政机关内部重大决策合法性审查机制,积极推行政府法律顾问制度;建立重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制;推进综合执法,理顺城管执法体制,完善执法程序,建立执法全过程记录制度,严格执行重大执法决定法制审核制度,全面落实行政执法责任制;加强对政府内部权力的制约,强化内部流程控制,防止权力滥用;完善政府内部层级监督和专门监督;保障依法独立行使审计监督权;全面推进政务公开。

保证基层司法公正,提高司法公信力。公正是法治的生命线。《决定》强调,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。而基层司法公正,直接关系到人民群众的心理感受,人民群众更容易从基层人民法院的实际工作中感受到司法的公平正义。如果基层司法机关在处理案件时,能够惩恶扬善,伸张正义,主持公道,就会树立良好的社会风气,树立法律的尊严和权威,创造良好的社会秩序,实现社会的和谐稳定。因此,基层必须完善司法管理体制和司法权力运行机制,规范司法行为,加强对司法活动的监督,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。具体地说,就是要完善确保依法独立公正行使审判权和检察权的制度,优化司法职权配置,推进严格司法,保障人民群众参与司法,加强人权司法保障,加强对司法活动的监督。

增强全民法治观念,推进基层法治社会建设。《决定》指出,法律的权威源自人民的内心拥护和真诚信仰。人民权益要靠法律保障,法律权威要靠人民维护。必须弘扬社会主义法治精神,建设社会主义法治文化,增强全社会厉行法治的积极性和主动性,形成守法光荣、违法可

耻的社会氛围,使全体人民都成为社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。我们要坚持把全民普法和守法作为基层法治建设长期性、基础性的工作,深入开展法治宣传教育,引导全民自觉守法、遇事找法、解决问题靠法,推动全社会树立法治意识。基层党委和政府要加强对普法工作的领导,宣传、文化、教育部门和人民团体要在普法教育中发挥职能作用,健全普法宣传教育机制。要推进基层多层次多领域依法治理,坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理,提高社会治理法治化水平。深入开展多层次多形式法治创建活动,深化基层组织和部门、行业依法治理。基层要推进覆盖城乡居民的公共法律服务体系建设,加强民生领域法律服务,建设完备的基层法律服务体系,健全基层依法维权和化解纠纷机制。

加强基层法治工作队伍建设。《决定》指出,全面推进依法治国,必须大力提高法治工作队伍思想政治素质、业务工作能力、职业道德水准,着力建设一支忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律的社会主义法治工作队伍,为加快建设社会主义法治国家提供强有力的组织和人才保障。基层治理法治建设必须要建设一支高素质法治专门队伍。要把思想政治建设摆在首位,坚持党的事业、人民利益、宪法及法律至上,抓住基层立法、执法、司法机关领导班子建设这个关键,加强立法队伍、行政执法队伍、司法队伍建设。畅通基层立法、执法、司法部门干部人才交流渠道。推进基层法治专门队伍正规化、专业化、职业化,提高职业素养和专业水平。加强基层法律服务队伍建设,更好地为群众提供法律服务。

【作者单位:浙江省中国特色社会主义理论研究中心】



年轻时上路,路就是路;中年时赶路,路如人生;老年时看路,人生如路。
哲理漫画 王晓东 作

实践探索

□徐鸣华

提高依纪依法惩治腐败的能力

党的十八大明确指出:“要坚定不移地反对腐败,建设廉洁政治,做到干部清正、政府清廉、政治清明。要始终保持惩治腐败的高压态势,坚决查处大案要案,着力解决发生在群众身边的腐败问题。”作为党的纪律检查机关,必须始终站在反腐败斗争的最前沿,坚决同各种腐败行为作斗争,坚持稳、准、狠的工作方法,不断提高依纪依法惩治腐败的能力。

以“稳”为前提,不断提高查办案件能力

查处腐败案件,一定要坚持老虎、苍蝇一起打,对腐败分子发现一个就要坚决查处一个。省纪委一直把“依纪依法、安全文明”作为办案工作的生命线,贯穿于初核、立案、调查、移送等各个环节,主要领导高度重视查办案件工作,对重要案件做到亲自部署、亲自指挥、亲自协调、亲自督办,确保办案工作平稳有序地推进。

一是步子稳健。在查办案件中,既要态度坚决,又要积极稳健。要把安全稳定作为办案工作的重要前提,不将办案数量作为评价工作好坏,考察能力大小的唯一标准,而是从立案时机把握、办案政策运用、案件处理、媒体应对、舆论控制等各个方面来衡量办案的效果,综合考虑全局利益,最大限度地维护经济发展环境和政治生态环境。因此,查处腐败案件,必须做到“稳”字当头,稳扎稳打,这样才能把反腐败斗争引向深入。

二是把关稳妥。查办案件是一项政策性、原则性很强的工作。特别是在查处领导干部违纪违法案件时,更要依纪依法,严格把关。主要把好“四个关”:严把队伍关,全省纪检监察系统建立了办案人员、陪护人员两支队伍。严把程序关,制定出台十八项具体制度,对“初核—立案—调查—审理—移送”进行全面规范,建立起“权责明晰、操作方便、对接严密”的制度体系,确保每道程序、每个环节都有规范要求。严把审批关,加强“两规”措施审批备案,尽量做到少用慎用。严把安全关,加强各项制度落实,建立健全办案安全责任制。

三是工作稳定。查办案件不能严查一阵子,放松一阵子,要按照习总书记“反腐倡廉必须常抓不懈,拒腐防变必须警钟常鸣”的要求,保持查办案件工作的稳定性、连续性,做到有腐必反、有贪必肃。同时,要保持办案质量的稳定性。只有严格执行依纪依法、安全文明办案,才能提高办案质量,才能避免办案事故的发生。

以“准”为要求,不断提高发现问题能力

查办案件要靠线索作支撑,没有线索就没有案源,要坚持前移触角、拓展领域,多渠道、多途径发现腐败问题,提高打击的精准度。

一是线索收集广。根据经济社会发展的特点和腐败案件发生趋势,综合运用信访举报、执法监察、巡视督查等手段,积极主动地收集发生在群众身边的腐败案件线索。重点是实行“四定向”:在全省建立信访举报平台,定向收集来

高端视点

深化经济改革要厘清四个问题

著名经济学家、中国社会科学院学部委员张卓元指出:经济领域的一些改革议题需要高度重视,包括市场在资源配置中起决定性作用的适用范围,市场起决定性作用下中央政府和地方政府职能怎样转换,怎样促进混合所有制经济健康发展,国有资产监管机构怎么样从管企业向主要管资本转变。

市场在资源配置中起决定性作用,主要适用于经济领域,并不像适用于经济领域那样适用于文化、社会等领域。虽然在文化、社会等领域中产业的部分也需要很好地运用市场机制,但文化、社会等领域有不

少公共服务成分,不能够完全由市场来起决定性作用的。过去曾一度出现过上述领域也搞市场化取向,使政府提供公共服务的职责没有很好到位。

中央政府和地方政府职能怎样转换?目前中央政府在转换职能,减少审批方面,做得还是比较有成效的。相对而言,地方政府改革,特别是改变地方政府直接配置资源过多和对微观经济活动干预过多、改变软预算要素和依赖土地财政等方面的改变还不够明显,有的地方政府甚至还热衷于“大干快上”,追求短期GDP最大化,以至于产能过剩问题、地方债务急

剧增长问题等等很难解决。而且地方政府改革涉及到地方官员利益的调整,这个问题难度比较大。这是目前在推进深化经济体制改革方面一个最大的难题。

发展混合所有制经济,有利于国有资本放大功能,实现保值增值,提高竞争力,也有利于各种所有制取长补短,相互促进,共同发展。混合所有制经济既可以有国有资本控股,也可以非国有资本控股。当前既要着重避免国有股一股独大,民间资本参股后没有多少发言权的现象,也要避免有的央企在混合所有制改革中只拿出一部分不赚钱或者成为包袱

的业务吸收社会资本参与。

国有资产监管机构怎样从管企业转为管资本,国资委如何从管国有企业为主向主要管资本转变。国资委主要管资本,也是同积极发展混合所有制经济相适应的,因为国资委要逐步致力于国有资本的优化配置,这就要求更好地发展混合所有制经济。国有资本投资运营要服务于国家的战略目标,更多投向关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域,重点是提供公共服务,发展前瞻性战略性新兴产业,保护生态环境,支持科技进步,保障国家安全。

之江漫笔

增长动力向消费主导转型

当前中国经济转型,直白地说正处于一个重大拐点上。此前经济发展主要是靠投资和出口,往后将越来越依靠消费,形成经济发展向消费增长主导转变的重要态势。

首先,劳动供求关系发生转折性变化。浙江小微企业早在2004年就已感受到“招工难”,2008年我们根据“五普”年龄表推算,每年新增的劳动年龄人口已于2007年出现减少趋势。根据国家统计局公布的数据,2012年中国劳动年龄人口比上年减少345万人,2013年继续减少244万人。当前农村虽仍有剩余劳动力,但青壮年劳动力已全面短缺。2012年至2026年,我们根据“六普”人口年龄表预测,中国劳动年龄人口,平均每年将净减少577万人。

其次,导致城乡居民收入增长开始加快。全国农村居民收入自2007年开始加快,至2013年实际年均增速9.8%;城镇居民收入自2005年开始加快,至2013年实际年均增速9.2%,双双均改革开放以来所未有。我对此的一个判断,就是中国经济进入新分配时期。未来一个时期,收入增

长或许不一定快于前期,但快于当年GDP增长应是大概率事件,收入占GDP比重将稳步上升。

第三,导致消费增长相对较快。为什么今年出口低速加之反腐打压,而国内经济增长尚不至于惨不忍睹,没有出现国外有关机构和媒体预期的“硬着陆”,原因就是城乡居民收入加快增长下的消费增长的坚实支撑。今年上半年,在出口、投资和工业增速三者一起回落的情况下,全国全社会消费品零售总额实际增长10.8%,仅比去年同期回落0.6个百分点。2003年以来,消费对于GDP增长的推动,在落到最低点的36.4%以后,开始稳步上升,至2013年连续3年高于50%,今年上半年则进一步有较大上升。

未来一个时期的消费增长总体看好。与一些学者观点不同的是,储蓄决非消费增长来源,政策刺激亦非主因,主要还是收入增长相对较快所致,而这是由劳动年龄人口总量逐渐减少,就业结构发生积极变动等所导致,具有坚实支撑。农民工工资正在放缓,2013年比上年增长2.4%,回

落1.5个百分点,比2010年更是回落3.0个百分点。与此同时,农民工工资每年增长10%以上。

消费结构转型升级,是未来消费增长看好的另一个重要因素。就国家统计局城镇居民消费支出数据而言,2000年以来,有两个支出项目变化比较明显。2013年,食品支出占比35.0%,比2000年降低4.4个百分点;交通通信支出占比15.2%,比2000年上升6.7个百分点。近几年大众休闲旅游“井喷”,2010年至2013年,全国旅游人次年均增速高达15.7%,旅游总花费年均增速高达27.1%。另外从长期而言,与教育医疗卫生服务等有关的消费支出增长将明显较快。美国1947年至2012年,教育服务、医疗保健和社会援助产业占GDP比重,从1.9%上升至8.2%,而中国经济在这些方面甚至是刚刚起步,具有很大空间。

中国经济进入消费主导的发展时期不仅仅是定性判断,更是具有统计分析支持。关于经济发展以消费增长为主导,应同时满足两个条件:一是消费增长对GDP增长的贡献率大于50%,二是消费占GDP比

重大于50%。

第一个条件目前已基本满足。2011年消费对GDP增长的贡献份额56.5%,2012年和2013年虽降至50%左右,但今年上半年消费对GDP增长贡献率又恢复到54.4%。今年一季度国家统计局发言人也指出,“消费对经济增长的贡献是在提升”。

第二个条件目前正在接近。中国经济的消费率,改革开放以来持续下降,在2010年达到48.2%的拐点后,转向并艰难回升,2013年已达49.8%,今后若干年根据城乡居民收入增长快于GDP增长,以及出口放慢后GDP增长与国内经济社会联动增强等判断,消费率超过50%应是大概率事件。

当前应充分认识经济形势中的消费积极因素,正确判断消费在中国经济中的地位作用增强的积极态势。确立顺势而为的宏观调控指导思想,着力全面深化改革,努力消除消费障碍,着力增强城乡居民消费意愿。



徐鸣华