

浙江新论

□徐邦友

# 法治浙江建设的基本经验与启示

法治浙江建设迄今已走过了八个年头。八年来,全省始终立足于浙江实际,按照建设法治浙江的总体要求,积极进取,开拓创新,不断提高政治、经济、文化和社会生活的法治化水平。八年来的法治实践表明,法治是治国理政的基本方式,是破解难题、防范风险、化解矛盾,构建社会主义和谐社会的有力武器,是贯彻落实省委各项战略决策部署,推动浙江政治、经济、文化、社会、生态更好发展,建设“两美”浙江的制度保证。

## 法治浙江建设的基本经验

回顾过去,法治浙江建设有许多值得继续坚持的基本经验。

**第一,在坚持国家法治原则精神统一的前提下,从浙江实际出发,创造性地进行法治建设的实践。**我国各省、自治区、直辖市是统一国家内部的普通行政单位,法治的框架、原则和精神必须统一。在此前提下,各地又可以从地方实际出发,因地制宜地进行立法、执法和司法的体制机制、方式方法创新。这既有利于国家法制的落实,也有助于丰富法治的具体形式,更为国家层面的法制建设和法治创新提供有价值的地方性经验。浙江省委、省人大和省政府始终注重紧贴地方实际,突出地方特色,在维护国家法制统一的前提下,制定带有地方特色性、实施性的制度,以推进和保障地方改革发展。

比如,省人大根据《中华人民共和国行政处罚法》的有关规定和精神,从浙江经济社会发展 and 依法行政的实际需要出发,取消了区分经营性违法行为和非经营性违法行为分别设定罚款限额的模式,代之以按照违法行为的社会危害来设置罚款限额的模式,提高了设定罚款的限额上限。又如,在企业破产问题上,浙江基层司法机关从实际出发,探索出“市场导向、司法主导、简易审理、执破结合”的具有浙江特点的市场化简易破产新路子,倒逼经济转型升级。再如,在基层社会治理上,浙江各地继承发扬“枫桥经验”,并加以法治化的改革创新,从而形成“调诉结合、以调为先,不同类型调解相互衔接的多元复合联动大调解体系”。可以说,“法治浙江”既坚持了国家法治的原则精神,又具有鲜明的浙江地域特色。

**第二,围绕中心、服务大局,突出重点,对准省委重大决策部署推进法治建设。**法治建设是一个系统工程,需要全面推进,但在一个阶段内又必须重点突破。为此,省人大坚持立法决策与改革发展的重大决策相结合,按照全

面深化改革的要求和“根据需

要”的立法原则,结合浙江实际,提出了各届人大及其常委会立法工作的重点项目,集中立法资源确保事关浙江发展和民生改善的重要地方性法规如期颁布。比如,省十二届人大围绕推动经济转型发展,重点加强开发区、舟山群岛新区、温州民间融资等方面的立法;围绕加强社会民生保障,重点加强食品安全、平安建设、社会救助、养老服务、社会保险、特殊群体权益保护等方面的立法;围绕发展教育文化事业,重点加强民办教育、学前教育、公共文化服务保障方面的立法;围绕保护生态资源环境,重点加强机动车排气污染防治、水污染防治、海洋环境保护、生态补偿等方面的立法;围绕促进民主政治建设,重点加强预算审查监督、政府信息公开、行政程序、乡镇人大工作等方面的立法。省政府也紧紧围绕省委中心工作,及时向人大提出政府行政管理方面的立法建议,或在法律授权范围内及时制定急需的政府规章,为政府管理行为提供法律依据和规则约束。

在政府管理实践中,各级政府把法治建设的重点放在着力提高制度质量,着力促进严格规范公正文明执法,着力化解社会矛盾纠纷,着力提升法律服务能力上。司法机关在做好常规司法工作为社会提供公平正义的同时,努力围绕中心、自觉服务大局。助推企业转型升级,坚持涉困企业的差异化处置;依法保障金融改革,推进民间金融体制创新;依法妥善处理“三改一拆”和重点工程建设涉案问题,为中心工作提供司法推力;支持“四大国家战略举措”和创新驱动发展战略全面实施;切实参与社会管理创新,提高社会管理的法治化水平。

**第三,实行开门立法,提高立法的民主化、科学化水平。**为了提高立法的整体系统性和现实针对性,省人大十分注重立法项目调研,通过发函书面征求省有关部门、市县人大常委会、省人大代表、立法专家库成员对未来立法工作的意见,或通过媒体向社会发出公告征集未来5年立法建议项目,在充分调研基础上,编制《立法调研项目库》。

除了坚持立法建议项目公开征集意见外,省人大在立法过程的各个环节都注重社会力量的民主参与,实行开门立法,鼓励社会机构与立法,提高合法性审查的工作质量;采取座谈会、论证会、咨询会、网络互动、网上调查、专家审阅、媒体讨论等形式,征求不同群体尤其是利益相关群体对法规草案的意见。通过多方面、多层次、多视角、多环

节、多渠道的征求意见、民主磋商,把社会各界的意见充分整合进来,达到共识最大化,使地方性法规真正成为全省公意的体现。

**第四,以法治量化评估促进法治浙江建设各项工作的推进。**始于杭州市余杭区的法治指数评估是基层党政机关为推进法治建设和法治社会化而首创的成功经验,在全国都有一定影响。中国社会科学院曾专门组织力量比较系统深入地梳理总结这一经验,称之为法治量化评估的创新实践。法治指数评估,推动了整个社会对法治精神的理解和法律知识的学习,强化了党政机关、社会团体、企业法和公民个人依法办事的观念、能力与行为习惯,促进了法治人格与法治思维的形成。

2008年,省委建设法治浙江领导小组办公室牵头组织了“创建法治县(市、区)工作先进单位考评活动”。2012年,我省出台《浙江省法治政府建设实施标准》和《浙江省法治政府建设考核评价标准》,建立政府内部评价、专业机构评估和社会满意度测评三者相结合的机制,有力地促进了各级政府和职能部门依法行政和法治政府建设。省高级人民法院请独立的第三方对全省各级人民法院的审判公开程度进行阳光指数评估,这对全省司法系统产生了强大激励。司法机关积极开展“民主法治村(社区)”、“诚信守法企业”创建评比活动,积极推动基层法治建设向纵深发展。

从法治量化评估实践经验看,内容覆盖全面、指标设定合理、样本抽检正确、操作方式规范、技术处理严谨的法治工作科学评估是法治浙江建设的重要推手。以评促建产生的系统性激励,推动法治浙江建设继续走在前列。

**第五,注重“法治社会化”,为法治浙江奠定深厚的社会人文基础。**法治的有效运作,离不开社会层面的支持,离不开人们对法治的信仰。因此,一个真正致力于法治建设的国家,除了制度层面的建设努力外,还必须要有社会心理、社会风尚层面的建设努力。正如习近平总书记指出,要“突出培养公民的法治精神,在全社会树立法治信仰,形成法治风尚,努力把法治精神、法治意识、法治观念熔铸到人们的头脑之中。”

八年来,我省各级党政机关非常注重法制宣传教育,针对不同群体,根据实际需要,有选择、有侧重地进行普法宣传,不断加大法律法规的宣传力度,努力营造办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好法治环境。更重要的是通过构建覆盖城乡的基本公共法律服务体系,

通过为老百姓提供法律服务,让老百姓在每一个案件中都感受到司法的公平正义,从而更坚定地树立法治信仰。在法制宣传教育中,始终把党政机关特别是领导干部的依法行政、依法行政、公正司法的意识和能力作为着力点,切实提高领导干部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,从而形成党政机关和社会公众在信守法律、推进法治上的良性互动。

## 法治浙江建设的有益启示

现在,法治浙江建设进入了一个新阶段,我们面临着更加艰巨的任务。八年来法治浙江建设的基本经验是我们继续前行的重要精神财富,它为我们进一步深化法治浙江建设提供了有益的启示:

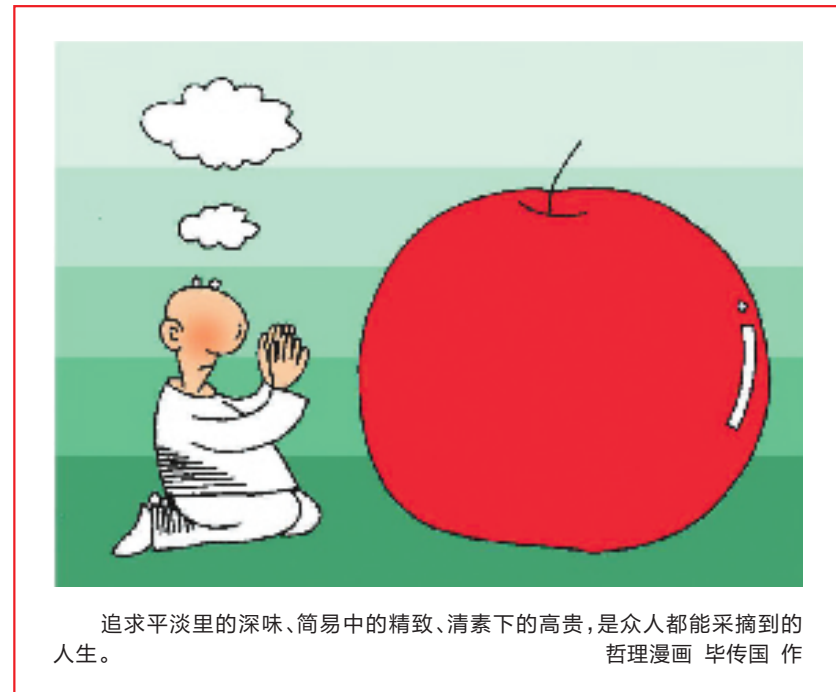
**第一,各级党委、政府和其他公权部门始终要有推进法治建设的理性自觉,把法治建设变成所有人的自觉理性行动。**要相信法律、信赖法制、信仰法治,始终以来的精神、法治的原则来规范和约束自己的言行;要注意运用法治思维分析问题,依靠法治方式解决问题,使我们的权力行为无论在形式上还是在实质上都处于法治状态;任何时候都绝不背离法治的轨道。

**第二,法治浙江建设在任何时候都不能脱离浙江实际。**具有明显独特性的浙江经济社会文化,是法治浙江建设的基础环境,我们必须因应这个基础环境,创造性地推进法治建设,并努力实现与国家法治原则的对接,这才是科学意义上的法治浙江,由此产生的法治制度安排也才具有生命力,为全省人民由衷地接受和认同,也才能最大程度地体现出法治对于维护公民自由与权利、维护国家与地区公共利益的巨大制度优势。

**第三,法治浙江建设是全省人民共同的实践,必须有现行宪制框架所能容纳的最大程度的开放性和公开性。**法治浙江建设要始终关注民众的愿望、意见和呼声,要有制度性的民主参与渠道,要有比较健全完善的参与机制,要不断扩大参与面,逐步提高民众参与的深度和质量,进而让全省人民自发对法律和地方法规的认同与信仰。

**第四,法治浙江建设必须深深扎根于社会与民众的心坎。**法治诚然是一种上层建筑,但它必须融入老百姓的日常生活之中,成为老百姓维护自己合法权益、处理左右相邻关系、合理公私事务往来的最简单有效的“活法”,也就是说,我们必须让法治成为生生不息的生活实践。这样,法治之树才能常青。

【作者为浙江省委党校教授】



追求平淡里的深味、简易中的精致、清素下的高贵,是众人都能采摘到的人生。

哲理漫画 毕传国 作

思想漫谈

□郑敏强

## 心中要有“定盘星”

近来,再读《之江新语》,书中对“定盘星”型领导干部应具备的思想境界、工作作风、党性修养以及方法论的阐述,让我深受启发,让我深刻认识到,新时期领导干部心中要有“定盘星”,具体做到以下四个方面:

**树得正谈尺。**正确的价值观是每位领导干部的立身之本。书中谈到领导干部要有“一心为民”的群众观,在思想上解决“入党为什么,当‘官’做什么,身后留什么”的问题,在情感上始终将对人民群众的情感摆在第一位,情为民所系是权为民所用,利为民所谋的前提和基础。要有正确的权力观,权力是党和人民赋予的重托和责任,要向人民负责,拎着“乌纱帽”为民办事,而不是捂着“乌纱帽”为己做官。要有正确的政绩观,对领导干部来说,为一方经济社会发展,为一方百姓造福,应该有政绩,也必须追求政绩。但如何追求政绩呢?“树政绩的根本目的是为人民谋利益”,对政绩的态度应当是“立足当前,着眼长远”、“功成不必在我”,评价政绩的标准应当是“既看经济指标,又看社会人文环境指标”。因此,一个好的领导干部必须统筹兼顾,既要善于“瞻前”,更要注意“顾后”,甘于做铺垫之事、抓未成之事,不求急功近利的“显绩”,多做埋头苦干的实事,多创造泽被后人的“潜绩”。

**干得出实绩。**群众是最实在的,衡量一个领导干部的关键就看他做了哪些实事。如何才能更好地干出实绩出实绩,真正为群众谋利益?书中阐述的方法经验,值得我们深思细学。一是在谋划上要有战略前瞻性。干事创业首先应当具备战略思维,从全局层面来分析问题、考虑问题,正确看待处理经济与生态、好与快、务实与务虚等辩证关系,制定好一个地区长远的发展战略方针。二是在部署上要有问题针对性。总书记强调开展具体工作必须要有问题思维,以问题为导向,以破题作为动力,推动各项事业发展。结合路桥实际,今年我们提出“八问路桥”,就是在总结建区20年来发展历程的基础上,针对八个方面存在的突出问题,意在通过破解问题来查找出路。三是在贯彻上要有执行坚定性。“落实才能出成绩,执行才能见成效”。一个好的领导干部必然是善于抓落实的。总书记强调“抓落实就好比在墙上敲钉

实践探索

□张志宏

# 加快教育发展 服务“两美”浙江

“两美”浙江的核心是实现人的现代化、人的文明,促进人的全面发展,实质是追求物质文明、精神文明、生态文明相统一。在人的全面发展中,教育处于基础性和核心性的地位,也是“两美”浙江的重要组织部分。以“两美”浙江建设为契机,大力发展教育事业,满足人民群众日益增长的教育需求,是摆在每个教育工作者面前的崭新课题。

**——着眼于“两美”浙江的内涵,树立以人为本的教育理念。**以人为本是科学发展观的核心,是“两美”浙江建设的核心,也是我们应该坚持的教育理念和价值追求。

坚持以人为本,要求老师具有尊重学生、理解学生、宽容学生的品质,做到有教无类、因材施教。教育绝不能做“赢在起点,输在终点”的短视、片面事,我们要关注学生可持续发展,既要关注孩子今天走得快不快,更要关注孩子明天走得远不远。老师面对的是一个个性爱好、兴趣特长、学习状况不一的学生,必须精心加以引导和培养,要善于发现学生的长处和闪光点,让所有学生都成为有用之才。

十年树木,百年树人。教育是一项系统工程,其成效的显现具有滞后性,不可能立竿见影。“春风化雨,润物无声”,广大教育工作者,务必摒弃急功近利的心态,不打造运动战,不搞短平快,静下心来办学,静下心来育人,扎扎实实做好春风化雨之功。

**——着眼于“两美”浙江的愿景,树立教育系统主人翁意识。**承载着青春成长的校园是美丽浙江的重要组成部分,作为教育系统,建设美丽浙江,首先要从建设美丽校园开始,使校园成为美丽浙江的重要载体,成为美好生活的重要源泉。我们要树立主人翁意识,把建设美丽校园、塑造美丽心灵作为贯彻始终的重要工作,做“美丽浙江”的建设者和“美好生活”的创造者。

我们要通过认真做好环境卫生和绿化、美化工作,积极创造校园的“自然之美”。还要以多种形式认真整理学校历史文化资源,挖掘提炼学校的办学精神,加强校园文化建设,推进节能环保、生态和谐教育,增强学生的环境环保意识,树立可持续发展理念,积极创建校园的“人文之美”。通过开展“五水共治”等系列主题宣教

活动,做好“两美”浙江精神进课堂、进教材、进头脑工作,引导学生从小树立生态文明的意识。

**——着眼于“两美”浙江的要求,努力培养优秀的建设者。**建设“两美”浙江,关键靠人才,基础在教育。我们要着眼于建设“两美”浙江的要求,全力办好教育,努力

为经济转型升级、建设生态浙江提供智力支持和人才支撑。我们要全面贯彻党的教育方针,把立德树人作为教育的根本任务,培养“两美”浙江的建设者。坚持立德树人,加强社会主义核心价值观教育,加强法制宣传教育,提高学生法治意识,弘扬中华民族传统美德,培养学生的社会责任感、实践能力和创新精神。

围绕“两美”浙江建设的新要求,还要求我们全面实施素质教育,促进人的全面发展。要以素质教育为导向,以提高质量为核心,更加注重教育内涵发展。坚持科学的教育质量观,把促进人的全面发展作为根本标准,培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人。

**——着眼于“两美”浙江的期盼,努力办人民满意的教育。**教育事关千家万户的切身利益和广

大青少年的健康成长。努力办人民满意的教育,让人民群众享有更丰富、更优质的教育,就是对“两美”浙江建设的最大贡献,也是教育系统服务“两美”浙江建设的根本所在。

人民满意的教育,必须是更高质量的教育。我们要深化教育改革创新,把教育资源配置和学校工作重点集中到强化教学环节、提高教育质量上来。以开展“促进有效学习”为突破口,着力推进课堂教学变革和评价变革,探索建立以学生发展为核心,多元化的中小教育质量评价机制,开展品德发展、学业水平、身心健康和学习生活幸福四维指数评价,健全教育质量保障体系,形成科学的质量评价体系,努力实现教育质量整体提升,更好地满足人民群众接受高质量教育的需求。

人民满意的教育,还必须是更加公平的教育。要大力促进教育公平,合理配置教育资源,重点向农村、边远、贫困、民族地区倾斜,着力于设施均衡、经费均衡、生源均衡、师资均衡,进一步优化教师资源配置,推进义务教育高水平均衡发展。

【作者单位:温州市教育局】

高端视点

## 树立提高发展质量导向

国务院发展研究中心副主任、研究员刘世锦指出:提高经济发展质量已讲了多年,之所以落实不到位,一个重要原因是以往的高速度容易掩盖发展质量方面的问题。当增长速度放缓后,再不重视发展质量,即使中高速增长也将难以为继。因此,新常态下必须旗帜鲜明地树立提高发展质量的导向。

以发展质量指标倒推速度指标。新常态下仍然需要保持一个适当高的增长速度,但仅就速度论速度是无意义的。以往存在“以速度论英雄”的倾向,先定速度指标,再安排其他指标,往往扭曲了速度和质量之间的关系。在经济增长更多依靠生产率提升的新形势下,只有重视并切实抓好发展质量,才有可能争取一个较高的增长速度。

适应提高发展质量要求和改善宏观调控。与发展质量相对应的速度有一个合理区间,速度过高或过低

都会对发展质量产生不利影响。保持与发展质量相适应的速度区间并不容易,对宏观调控提出了新的更具挑战性的要求。

提高发展质量必须把防控金融风险放到重要位置。过去长时间的高增长,一定程度上掩盖或推后了金融风险。在增长阶段转换期,必须把防控金融风险放到更加重要的位置。只要我们守住不发生系统性、全局性风险的底线,平稳转入中高速增长期,即使其他指标短期内差一点,从大局和长远看也是值得的。

提高发展质量归根结底要靠全面深化改革。发展质量状况应当成为改革是否深入、是否取得成效最重要的尺度之一。切实推进关键领域的改革,进而打牢提高发展质量的基础,我国经济才能在新常态下争取到实实在在、没有水分同时相对较高的增长速度,开辟健康稳定可持续的发展新局面。

【作者为中共台州市路桥区委书记】