为全面深化改革提供法治保障

吴 锋

新观察

“凡属重大改革都要于法有据。在整个改革过程中，都要高度重视运用法治思维和法治方式，发挥法治的引领和推动作用，加强对相关立法工作的协调，确保在法治轨道上推进改革。”习近平总书记的这一重要论述，深刻阐述了改革与法治的辩证关系，对我们全面推进依法治国、把握全面深化改革总目标，都具有重要意义。

法治是治国理政的基本方式，是全面深化改革的基本遵循、底线标准，也是必须要坚持的改革方法。有了法治的保驾护航，改革才能沿着正确方向前进，才能真正惠及全体人民，才能不走样、有章法。

回顾新中国成立以来的法治历程，我们的一系列伟大改革发展举措，无不是在法治的轨道上进行的。1949年通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》，起到了临时宪法的作用，为建国伊始经济社会发展、社会稳定提供根本法律依据。同年，为了从制度上废除半殖民地半封建社会的婚姻旧制度、维护妇女权益，我国制定并实施了新的婚姻法，“法治”的基因开始引领经济社会生活的各个方面。1992年,党的十四大明确了建立社会主义市场经济体制改革目标，为了确保目标的实现，相关立法工作大踏步前进。历史经验证明，法治是改革发展事业能够顺利进行的重要保障。什么时候依法办事了，什么时候发展比较顺；什么时候忽视了法治建设，什么时候就会遇到挫折。

当前，我国正在围绕“发展和完善中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化”总目标，大力推进全面深化改革，更需把握好改革与法治的辩证关系。改革涉及方方面面的切身利益，涉及一些事关国家命运的大问题，涉及公平正义。如何确保改革能沿正确方向前进？光靠“边抓牌边定规则”不行，光靠拍脑袋保证更不行，必须要坚持依法办事，运用法治思维和法治方式推进各项改革。全面深化改革攻坚到哪里，法治建设就应跟进到哪里，越是重大改革，越要坚持法治先行，越要发挥法治的引领和推动作用。

社会主义市场经济是法治经济，于法有据是改革的基本前提。改革不是想要怎么改就随便怎么改，法律红线不能碰，法律底线不能越，这才是法治思维。任何层面、任何领域的改革，都应在法律框架下实施、在法治轨道中运行，都要经受住是否合乎法治的检验。同样，立法也要主动与改革相衔接、相一致，适应改革的需要、服务于改革的需要,充分发挥引领和推动作用。

努力打造“法治央企”

国务院国资委副主任、党委副书记 黄淑和

专论

国务院国资委成立以来，立足于中央企业改革发展大局，始终将打造“法治央企”作为提升企业核心竞争力的重要举措，积极指导推动中央企业依法决策、依法竞争、依法发展，不仅有力保障了中央企业稳健发展，而且在全社会产生了良好的示范带动效应

充分认识打造“法治央企”的重要意义

打造“法治央企”，是中央企业做强做优的必由之路，对于推进法治国家建设和市场经济进程具有重要意义。

依法治企是推行依法治国的微观基础。全面推行依法治国涉及社会、经济、文化等各个领域的各类主体。目前，15.5万户国有企业、3700万国有企业职工，遍及各个行业领域，涉及各类社会关系，既是法律法规的重要实施者，也是法治社会的重要建设者。中央企业作为我国企业的“国家队”，必须在法治国家建设中树形象、作表率，通过建立健全依法治企制度机制，对外依法经营，对内依法治理，大力培育企业法治文化，努力夯实法治社会基础。

依法治企是推动社会主义市场经济进程的必然要求。市场在资源配置中起决定性作用，必然要求将国有企业打造成为合格的市场主体，按照平等的市场规则、通过公平的市场竞争求生存、谋发展。党的十八届三中全会明确要求各种所有制经济依法平等使用生产要素、公开公平公正参与市场竞争、同等受到法律保护。中央企业必须带头遵守国家各项法律法规，通过自主平等、规范有序的经营行为，与各种所有制企业共同维护良好的市场秩序和竞争环境。

依法治企是中央企业深化改革、做强做优的内生需要。依法治企是企业参与市场竞争的重要软实力。当前，中央企业在深化改革、科技创新、转型升级、国际化经营等领域任务繁重，面临的法律环境更加复杂，市场竞争更加激烈，迫切需要中央企业建立健全法律风险防范机制，充分发挥法律顾问队伍作用，加快提升法律风险防范能力，有效维护国有资产安全。

紧紧围绕打造“法治央企”，中央企业法制工作取得显著成效

近10年来，国资委紧紧围绕打造“法治央企”，按照“建立机制、发挥作用、完善提高”的总体思路，指导推动中央企业连续实施法制工作三个“三年目标”，取得了令人瞩目的成效。

中央企业依法经营水平显著提升。通过连续实施法制工作三个“三年目标”，中央企业领导班子法治理念和法治思维明显强化，“决策必问法、违法不决策”、“加强法制工作同样可以创造经济效益”等观念普遍树立。中央企业带头遵守法律、公平参与竞争，带动了其他国有企业和其他所有制企业依法合规经营。特别是在我国企业“走出去”过程中，中央企业遵守东道国法律，充分履行社会责任，自觉依法合规经营，为我国企业树立了良好的国际形象，赢得了国际社会的赞誉。

中央企业依法治理能力不断提高。通过连续实施法制工作三个“三年目标”，依法治企成为中央企业的重要软实力。目前，已有超过半数的中央企业集团依法开展了规范董事会建设，企业法人治理结构逐步建立。截至2013年底，中央企业全系统有2560户企业建立了总法律顾问制度，集团及重要子企业规章制度、重要决策、经济合同三项法律审核率分别达到96.7%、98.1%和98.6%。2002至2013年，中央企业资产总额年均增长15.6%，营业收入年均增长19.7%，实现利润年均增长16.6%，但多数企业不良资产呈现递减趋势，企业因自身违规违约引起的重大经济纠纷案件明显减少。

法治建设的专业队伍迅速发展壮大。通过连续实施法制工作三个“三年目标”，中央企业全系统培养了一支2万余人的法律顾问队伍。在中央企业的带动下，国有企业从业的法律人员超过10万人，其他所有制企业法律人员队伍也得到快速发展。法律顾问队伍通过多种载体方式，积极营造法治氛围，成为企业传播法治理念、培育法治文化的重要力量。可以说，企业法律顾问和社会律师已经共同成为推动法治社会建设的重要力量。

适应全面深化国企改革的需要，进一步加快提高依法治企能力和水平

中央企业法制工作在我国社会经济的市场化、法治化改革进程中起步，也必将伴随改革的深化而不断发展。党的十八届三中全会明确提出：“坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设。”中央企业要全面贯彻落实“依法治国”的部署要求，以打造“法治央企”为抓手，找准定位、主动作为，充分发挥企业法制工作在服务改革、支撑发展中的重要作用。

更加全面地保障依法合规经营。2014年，国务院国资委监管的中央企业有47家入选世界500强。但相比于国际跨国公司，中央企业在法治理念、制度机制和管理体系上仍有一定差距。因此，中央企业要继续着力提高运用法律思维、法律手段解决企业运作、市场竞争中各种复杂疑难问题的能力。一是要依法公平参与竞争。继续带头遵守法律法规，重信守诺，按照市场规则平等开展竞争，积极维护市场秩序。二是要依法完善企业内部治理。充分发挥公司章程的作用，进一步依法厘清股东会、董事会、监事会、经理层的职责权限，明确议事规则和决策机制，确保公司重大决策依法合规。三是要依法维护自身权益。妥善处理企业在市场经营中遇到的法律纠纷，服从司法机关依法作出的裁决，切实依法维护企业合法权益。

更加深入地服务企业改革发展。当前，中央企业改革发展正处于攻坚阶段和关键时期，改革越是进入深水区，越要强调依法合规。中央企业要更加注重在法治框架下推进各项改革措施。要坚守法律底线，在推动改革的过程中，注重履行法定程序，依法实施法律监督，有效防范违规操作、避免国有资产流失。要加快制度建设，探索总结企业在考核评价、薪酬分配、劳动用工、员工持股等领域的改革经验，逐步构建系统完备、科学规范、运行有效的企业制度体系。要强化重点支撑，重点在国有资本运作、股权多元化改革、法人治理结构完善、企业转型升级和国际化经营等方面加大工作力度，进一步推动企业法制工作与改革发展各项任务深度融合。

更加有力强化法律风险防范。中央企业资产规模大、改革任务重、市场挑战多，面临的法律风险更为复杂，必须更加重视健全法律风险防范机制。首先，要大力完善企业法律顾问制度。从制度上逐步解决总法律顾问的职责定位问题，进一步发挥其在公司治理中的重要作用，同时继续优化法律顾问队伍结构，尽快在公司治理、资本运作、国际化经营等领域培养一批法律领军人才。其次，要重点强化关键环节法律审核。运用信息技术手段、梳理优化业务流程，进一步提升规章制度、重大决策和经济合同法律审核的质量和效率。再次，要积极培育企业法治文化。结合“六五”普法工作，开展全员法制教育，进一步树立法治理念，增强法治思维，加快提升企业法治文化建设水平。

热点透析

金融要加大支持县域经济

张 培

要确立以金融作为推动县域经济发展的战略，以区域性资本市场为突破口，通过将货币市场与资本市场相结合，政府行为与市场行为相结合，将政府、金融机构、企业、家户的利益综合考虑，在控制金融风险的前提下实现县域经济的跨越式发展

县域经济是我国经济体系中的重要组成部分。据统计，县域人口总数约占全国总人口的65%，县域地区生产总值约占全部国内生产总值的50%。但从总体来看，我国县域经济总量不大，结构不优，城市和农村人民收入差距不断被拉大，激活县域经济对我国经济增长实现转型升级具有十分重要的战略意义。

金融工程支持县域经济跨越式发展的具体做法是确立以金融作为推动县域经济发展的战略，以区域性资本市场为突破口，通过将货币市场与资本市场相结合，政府行为与市场行为相结合，将政府、金融机构、企业、家户的利益综合考虑，在控制金融风险的前提下实现县域经济的跨越式发展。

金融工程支持县域经济跨越式发展，需要确立以金融推动县域经济发展的战略。长期以来，我国县域经济发展缺乏金融强有力的支持，县域优势产业难以做强做大、优势资源难以得到较优地转化，而金融的支持力度又与当地经济发达程度密切相关，从理论上讲，这表现为金融与经济相互促进相互影响。确立以金融推动县域经济发展的战略就是要充分发挥金融对经济的驱动作用。通过金融手段创新盘活县域资源，整合企业，壮大优势产业，实现金融与实体经济的深度融合。相对于企业的自有资金和政府的财政资金而言，金融资金是无穷大，可以在比较短的时间内实现县域经济的快速发展。

金融工程支持县域经济跨越式发展，可以以区域性资本市场为突破口，带动货币市场创新发展。县域经济发展传统的思维模式是差钱就找银行，人们从来没有想过，落后县域地区的发展还可以从资本市场上寻求突破。由于过去资本市场结构单一，门槛较高，县域企业入驻资本市场是不敢想象的，而如今通过多层次资本市场体系建设，县域企业股权能够进入区域性资本市场挂牌交易，挂牌企业在实现规范化经营的同时，可以通过股权质押的方式向银行进行融资，可以通过发行债券的方式向金融市场融资，可以通过股权转让和增资扩股的方式吸引战略投资者。这实现了资本市场与货币市场的竞争关系，以银行为代表的间接融资和以资本市场为代表的直接融资在融资工具和融资模式上不断创新，加之不断强化的金融配套服务，充分地撬动了县域产业和企业的发展。

金融工程支持县域经济跨越式发展，需要将政府行为与市场行为有机结合。党的十八届三中全会提出，要紧紧围绕使市场在资源配置中起“决定性”作用和更好发挥政府的作用来深化经济体制改革。体现在县域经济改革中，需要更好地将“政府的手”与“市场的手”相结合。政府应该放手让企业做主，发挥市场机制作用。这样就可以做大企业和产业的利润，降低了风险，可以吸引更大规模的市场资金进入，从而撬动县域经济的发展。

金融工程支持县域经济跨越式发展，需要综合配置各类资源。为了实现金融驱动下的县域经济跨越式发展，需要将分散化的县域优势资源集中进行综合配置。具体来说，就是要设计政府、金融机构、企业和家户等经济主体共同发挥作用的金融运作机制，通过将“蛋糕”做大的方式，使各方获得利益。政府在控制整体金融风险的前提下实现各项经济发展目标，金融机构在控制信贷风险的前提下将更多的资金服务于县域当地并获得回报，企业在获得金融支持的前提下不断做大做强，农户和居民实现收入水平和生活质量的显著提高。

金融工程支持县域经济跨越式发展，需要制定县域经济发展战略并建立科学的经济发展绩效考核体系。县域经济发展战略的制定需要因地制宜，根据县域资源禀赋条件、产业结构、历史等特点量身定制，重点是确立县域经济发展各个阶段的总体目标和结构目标。金融工程支持下的县域经济发展战略，应该是在控制金融风险的前提下的经济跨越式发展，因此科学的绩效考核体系需要将风险控制目标与经济发展目标综合考虑。通过编制县域政府、金融机构、非金融企业和家户四大部门资产负债表，一方面可以将县域各类资源的价值进行量化，有利于县域优势资源的重新整合和利用，另一方面可以量化县域整体和各部门的宏观金融风险和经济发展状况，有利于建立科学的经济发展绩效考核体系。

全国哲学社会科学话语体系建设理论研讨会召开

本报讯 由中央党校、中国社科院联合主办的“全国哲学社会科学话语体系建设理论研讨会”近日在中央党校召开。

与会专家围绕如何提高我国哲学社会科学的学术话语创新能力，如何构建当代中国哲学社会科学话语体系，如何增强中国在世界上的国际话语权等主题进行了交流发言。

会议认为，加强哲学社会科学话语体系建设，是进行具有新的历史特点的伟大斗争的新形势向我们哲学社会科学工作者提出来的一项重大战略课题。全体哲学社会科学工作者要有强烈的责任感使命感，通过话语体系建设，切实增强哲学社会科学的世界影响力。同时，哲学社会科学话语体系建设是一项长期工作，是一项系统工程，必须通过多学科、跨领域的协同研究，同向发力、同时用力，形成话语体系建设的联动合力。

据悉，全国哲学社会科学话语体系建设协调会议制度运行近一年来，通过设立课题、召开理论研讨会、报送内参资料等方式，取得了丰硕成果。会议倡议，各成员单位和哲学社会科学工作者要发挥各自优势，协同作战，共同推进话语体系建设工作，努力使哲学社会科学话语体系在国内和国际的传播产生正能量和正效应。

（马志刚）

“中国梦与智库建设”研讨会在京举办

理论动态

本报讯 由中国行政体制改革研究会和人民出版社共同主办的“中国梦与智库建设”研讨会日前在北京举行。来自国家发改委、国务院研究室、国家统计局、国家行政学院、中华全国总工会、中国国际经济交流中心、中国行政体制改革研究会等部门和单位的领导及专家学者，深入交流不同类型智库建设之路的特点与做法。

与会者认为，实现“中国梦”需要广泛凝聚和充分发挥各方面的力量，其中十分重要的方面是，要加快建设高质量、高水平的中国特色新型智库，充分发挥各类智库的应有作用，为实现“中国梦”提供有价值、有影响的思想产品与智力支持。加强中国特色新型智库建设，对于实现中国梦、推进国家治理体系和治理能力现代化，对于提升国家“软实力”、增强国际话语权都具有重大的现实意义和战略意义。与会专家围绕建设中国特色新型智库的内涵、特征、作用，以及各种不同类型智库建设的任务、路径和体制机制，紧密联系实际和亲身经历，畅所欲言，各抒己见，提出了许多颇有启发性、借鉴性和操作性的意见和建议。

研讨会还介绍了由人民出版社新近编辑出版的魏礼群新著《建设智库之路》。这部书记录了作者在国务院研究室、国家行政学院、中国行政体制改革研究会、中国国际经济交流中心及北京师范大学中国社会管理研究院等不同智库工作期间对建设智库的思考和实践。

（赵登华）

本版编辑 裴珍珍