

经济界人士热议四中全会《决定》

依法治国对民营经济发展意义重大

访中华全国总

法治是市场经济良好运行的保障。市场化劳动关系的和谐与公平公正必然要求法治化、依赖法治化。目前,我国已基本形成了以《劳动法》为主体、多层次的劳动法律法规为补充的劳动法律体系,为劳动关系规范有序地和谐发展提供了有力的法律保障

本报记者

党的十八届四中全会明确提出,“社会主义市场经济本质上是法治经济。”这一论述客观而充分地揭示了市场经济与法治经济的内在一致,不仅为我国的经济体制改革和市场经济的完善提供了明确思路,而且为我国健全社会主义市场经济、完善社会主义法治事业注入了全新的活力与动力。

许跃芝

记者:党的十八届四中全会作出全面推进依法治国、建设法治中国的决定,对通过全面深化改革,使劳动关系逐步走向高度市场化有着怎样的影响、作用和关联?

郭军:全面推进依法治国,建设法治中国是党的十八届四中全会作出的治国理政的战略决策,吹响了建设社会主义法治国家的号角。这是对党的十八届三中全会提出全面深化改革的直接响应,两者之间是有着深刻和必然联系的。

法治是市场经济良好运行的保障。“使市场在资源配置中起决定性作用”,这是十八届三中全会最重要的论述之一。十八届四中全会对“法治经济”的着力强调正是对实现市场在资源配置中起决定性作用的有力保障。

党的十八届三中全会提出“使市场在资源配置中起决定性作用”,表明经济发展的模式 and 决策方式将发生重大变化,要从政府主导型向市场主导型、从数量型向质量型、从劳动密集型向技术密集型转变。对于工会所依托和面对的劳动关系而言,意味着劳动关系将高度市场化。无论是就业与招工,还是薪酬与定额,劳动关系中的绝大多数问题均由市场来决定,但是劳动关系高度市场化并不表明劳动关系可以绝对市场化,市场决定是有前提的,即在资源配置中起决定性作用。因此,劳动关系中的市场决定也不是无条件的,也是在劳动关系要素的配置中由市场发挥决定性作用,而在劳动关系的整体规制中,国家依然也必须进行干预,而干预的基本手段就是立法,依法加以规范。

市场化劳动关系的发展必然法治化。这是市场经济良性发展的必然选择。我国社会主义市场经济条件下的劳动关系,必须遵循市场规律建立相应的市场规则,其有效的方式就是国家通过立法、执法和司法加以干预。劳动关系的法治化是劳动关系市场化的必然结果。

记者:现实中,客观存在着市场化劳动关系“强资本、弱劳动”的特性,因此说,劳动关系是不能绝对市场化的。那么如何才能使劳动关系市场化保持健康有序和谐的发展呢?

郭军:改革开放30多年来,随着劳动关系逐步市场化,社会主义市场经济条件下的劳动关系同样面临着“强资本、弱劳动”的客观存在,因此不能绝对市场化,否则劳动者权益遭受侵害的问题就会经常出现,劳动关系就不可能和谐。也就是说,劳动制度的改革、劳动关系市场化的过程,应当的确是伴随着劳动关系法治化同步发生和发展的。

随着市场经济体制目标的提出,1992年《工会法》出台,以及1994年《劳动法》应运而生,全面规范企业用工行为,积极倡导正确的用工理念,充分保障劳动者的合法权益,从而推动劳动关系的公平公正,促进劳动关系的和谐稳定,维护市场经济的基本秩序成为发展方向。自此,劳动关系市场化开始进入了法治快车道。其后,《劳动合同法》、《社会保险法》等一系列的劳动法律法规也相继出台。

目前,我国已基本形成了以《劳动法》为主体、多层次的劳动法律法规为补充的劳动法律体系,为劳动关系规范有序地和谐发展提供了有力的法律保障。劳动关系市场化的进程实际上就是法治化的进程,劳动关系市场化是劳动关系法治化的前提,而劳动关系法治化是劳动关系市场化的保证。

当然,由于中国特色社会主义法治化建设还处于一个渐进的过程中,党的十八届四中全会对全面推进依法治国,建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家作出了全面部署,坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设,实现科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,促进国家治理体系和治理能力现代化。

记者:您认为,调整 and 保障市场化劳动关系的手段和方法是什么?四中全会提出的全面推进依法治国在治国理念层面上给出了怎样的支持?

郭军:保障市场化劳动关系公平公正的有效方式只有法治化。随着我国全面深化改革,市场在资源配置中起决定性作用,高度市场化的劳动关系如果不能有效规制,则必然走向冲突化,将导致企业生产经营停滞,经济社会发展受阻,社会和谐稳定受到影响。而要实现劳动关系的和谐稳定,就要解决劳动关系的公平公正问题。劳动关系的公平公正要求劳资双方拥有各种机会、建立各项规则、行使各项权利是公正、合理的,且符合发展规律,这只有靠法律和契约来保证,前提就是法治。通过法定劳动标准保证劳动者实现最基本的合法权益,通过法定契约规则保障劳动者争取最现实的合理利益,在权利公平、机会公平、规则公平的基础上,才能实现劳动关系的公平公正、和谐稳定。

调整市场化劳动关系的方式必须法治化。法律对劳动关系的调整是通过调整劳动关系中的主体,也就是劳动关系双方各自的行为加以规范,对违反法律规定的行为进行制约,简单地说就是通过“划底线、定规则”的方式,明确劳动关系双方的权利、义务和责任,对违反者予以相应的惩罚。“划底线”,即通过法律规定最基本的劳动标准条件,划定合法与违法的底线。劳动关系是否建立虽然是资源配置问题,但是如何建立则不是绝对由市场决定,而是要以劳动法律法规确定的基本标准条件为底线。

“定规则”,即通过法律确定最起码的协商签约规则,明确合法与违法的标准。违反法律规定的规则就是违法,就要承担违法的后果,符合法律规定的规则即为合法,法律予以保护。劳动关系合法不等于合理,而劳动关系不合法绝对不可能和谐。

市场化劳动关系的和谐与公平公正必然要求法治化、依赖法治化。这也是十八届四中全会提出的全面推进依法治国,建设中国特色社会主义法治体系的必然要求。

也对民营企业规范发展提出更高要求。

全国人大常委会副主任、民建中央副主席辜胜阻认为,四中全会《决定》亮点纷呈。辜胜阻表示,《决定》提出法治国家和法治体系的总目标,形成依法治国方略的“升级版”;提出要依法治国,这是推进依法治国的基石;强调要防止诉讼受地方化和行政化影响,增强司法体制独立性和公正性;健全依法决策机制;

健全享有立法权的人大主导立法工作的体制和机制;科学界定了依法治国和党的领导的关系。

全国政协委员、全国工商联副主席、中国民营经济研究会会长庄聪生认为,依法治国对民营经济发展意义重大。庄聪生表示,相当一部分企业主缺乏对法律的尊重和信仰,无视法律约束,不信法、不守法的问题依然突

出。同时,不少企业家遭遇法律问题时不愿选择拿起法律武器保护自身权益。“在法律不完善和执法不严格的情况下,有的企业踩红线、打擦边球,今后肯定是行不通的。随着我国法治时代的到来,民企要依法依规,有节有度,光明磊落,走‘前门’,干正事,不走歪门邪道。从长远来看,守法对企业是最安全、成本最低、最有效的保护。”

深入学习贯彻十八届四中全会精神



方健

加快建设法治政府

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》(以下简称《决定》)对“深入推进依法行政、加快建设法治政府”作出了战略部署,提出了明确要求,确定了当前和今后一段时期法治政府建设的方向、目标、任务和措施,是全面推进依法治国、加快建设法治政府的纲领性文献,我们一定要深入学习领会、全面贯彻执行。

政权力的制约和监督,保证依法全面履行政府职能,有利于促进各种利益依法调解、各种矛盾依法解决、各项社会事务依法管理,有利于促进社会成员依法享有权利、行使权利、维护权利、履行义务、承担责任,从而推动在全社会实现公平正义。

二、全面把握加快建设法治政府的主要任务

法律的生命力在于实施,法律的权威也在于实施。各级政府必须坚持在党的领导下、在法治轨道上开展工作,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。

(一)依法全面履行政府职能 依法全面履行政府职能,是建设法治政府的基础和前提。一要完善行政组织和行政程序法律制度,推进机构、职能、权限、程序、责任法定化。行政机关在履职过程中,要坚持法定职责必须为、法无授权不可为。对于职责范围内的行政事务,要勇于负责、敢于担当,坚决纠正不作为、乱作为,坚决克服懒政、怠政,坚决惩处失职、渎职。同时,行政机关不得法定外设定权力,没有法律法规依据不得作出减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的决定。

二要推行政府权力清单制度,按照职权法定的原则,对行政权力进行全面梳理,明确各级政府及其工作部门依法能够行使的职权范围,坚决消除权力设租寻租空间。三要推进各级政府事权规范化、法律化,完善不同层级政府特别是中央和地方政府事权法律制度,合理、清晰界定政府间事权,强化中央政府宏观管理、制度设定职责和必要的执法权,强化各级政府统筹推进区域内基本公共服务均等化职责,强化市县贯彻执行职责,促进政府间各司其职、各负其责、各尽其能,充分发挥好中央和地方两个积极性。

(二)健全依法决策机制 决策是行政权力运行的起点。一要把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定确定为重大行政决策法定程序,确保决策程序科学、程序正当、过程公开、责任明确。二要积极推行政府法律顾问制度,抓紧建立以政府法制机构人员为主体、吸收专家和律师参加的法律顾问队伍,完善政府法律顾问工作机制,保证法律顾问在制定重大行政决策、推进依法行政中发挥积极作用。三要建立重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制,坚持“谁决策、谁负责”的原则,强化各类决策主体的责任,对决策严重失误或者依法应当及时作出决策但久拖不决造成重大损失、恶劣影响的,严格追究行政首长、负有责任的其他领导人员和相关责任人员的法律责任,切实提高行政决策的科学化、民主化、法治化水平。

(三)深化行政执法体制改革 改革行政执法体制是提高行政执法水平的制度动力。一要提升不同层级政府的职权和职能,按照减少层次、整合队伍、提高效率的原则,合理配置执法力量,加快推进执法重心和执法力量向市县下移。二要推进综合执法,大幅减少市县两级政府执法队伍种类,重点在食品药品安全、工商质检、公共卫生、安全生产、文化旅游、资源环境、农林水利、交通运输、城乡建设、海洋渔业等领域内推行综合执法,有条件的领域可以推行跨部门综合执法。理顺城管执法体制,加强城市管理综合执法机构建设,提高执法和服务水平。三要完善市县两级政府行政执法管理,加强统一领导和协调,规范行政执法,提高执法效率。四要严格实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度,未经执法资格

能力。五要严格处罚分离和收支两条线管理制度,严禁收费罚没收入同部门利益直接或者变相挂钩。对下达或者变相下达罚没指标,将行政事业性收费、罚没收入与行政执法机关业务经费、工作人员福利挂钩的,依法严格追究责任。六要健全行政执法和刑事司法衔接机制,完善案件移送标准和程序,建立行政执法机关、公安机关、检察机关、审判机关信息共享、案情通报、案件移送制度,建立衔接工作信息共享平台,加强对衔接工作的监督,坚决克服有案不移、有案难移、以罚代刑现象,实现行政处罚和刑事处罚无缝对接。

(四)坚持严格规范公正文明执法 严格规范公正文明执法是加快建设法治政府的重点任务。一要依法惩处各类违法行为,加大食品药品、安全生产、环境保护、社会治安、征地拆迁、劳动保障、医疗卫生等关系群众切身利益的重点领域执法力度,维护群众合法权益,维护法律尊严。二要完善执法程序,通过建立执法全过程记录制度,明确行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费、行政检查等执法行为的具体操作流程,严格执行重大执法决定法制审核制度,及时发现、解决和有效预防执法中的不严格、不规范、不公正、不文明等问题,有效规范执法活动。三要建立健全行政执法裁量权基准制度,细化、量化行政裁量标准,规范裁量范围、种类、幅度,为执法活动提供明确依据,从制度上解决执法不公现象。四要加强对行政执法信息化建设和信息共享,建立运行执法信息平台,推行执法流程网上管理,提高执法效率和规范化水平。五要全面落实行政执法责任制,严格确定不同部门及机构、岗位执法人员执法责任和责任追究机制,加强执法监督,坚决排除对执法活动的非法干预,防止和克服地方和部门保护主义,惩治执法腐败现象。

(五)强化对行政权力的制约和监督

没有监督的权力必然导致腐败。一要加强党内监督、人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、审计监督、社会监督、舆论监督制度建设,充分发挥各监督主体的作用和积极性,完善监督体系,科学设定监督职责,严密监督程序,努力形成科学有效的权力运行制约和监督体系,增强监督合力和实效。二要加强政府对内部权力的制约,对财政资金分配使用、国有资产监管、政府投资、政府采购、公共资源转让、公共工程建设等权力集中的部门和岗位实行分事行权、分岗设权、分级授权,定期轮岗,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,改进上级机关对下级机关的监督,建立常态化监督制度。三要完善纠错问责机制,健全责公开道歉、停职检查、引咎辞职、责令辞职、罢免等问责方式和程序。四要完善审计制度,保障依法独立行使审计监督权。对公共资金、国有资产、国有资源和领导干部履行经济责任情况实行审计全覆盖。强化上级审计机关对下级审计机关的领导,探索省以下地方审计机关人财物统一管理,推进审计职业化建设,切实提高审计机关的履职能力和水平。

(六)全面推进政务公开

法治政府必然是阳光政府。一要完善政务公开和各领域办事公开制度,坚持以公开为常态、不公开为例外原则,推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开。二要依据权力清单,向社会全面公开政府职能、法律依据、实施主体、职责权限、管理流程、监督方式等事项,推进行政权力的公开化、透明化,加强对行政权力行使的过程监督,防止行政权力肆意膨胀。三要重点推进财政预算、公共资源配置、重大建设项目批准和实施、社会公益事业建设等领域的政府信息公

一、充分认识新形势下加快建设法治政府的重要性紧迫性

党的十八大提出到2020年依法治国方略全面落实,法治政府基本建成的奋斗目标。当前,全面推进依法治国进入关键时期,加快建设法治政府任务艰巨而紧迫,意义重大而深远。

(一)加快建设法治政府是全面推进依法治国、建设中国特色社会主义法治体系的重要内容

《决定》明确提出:“全面推进依法治国,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。”当前,中国特色社会主义法律体系已经形成,总体上解决了有法可依问题,但有法不依、执法不严、违法不究问题仍相当程度存在,严重损害了宪法的权威和尊严”。因此,建设高效的法律实施体系是建设中国特色社会主义法治体系的重要任务,全面推进依法治国的重点是保证宪法法律严格实施。行政机关作为国家权力机关的执行机关,负有严格贯彻宪法法律的重要职责,是实施宪法法律的重要主体。行政机关的执法水平直接关系到人民群众的切身利益,直接关系到政府的公信力,依法治国目标的实现很大程度上决定于法治政府建设的进度和质量。各级政府必须按照“坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设”的要求,深入推进依法行政,切实做到严格执法和带头守法,全面提升政府工作法治化水平,确保依法治国方略全面落实。

(二)加快建设法治政府是全面建成小康社会的迫切需要

全面建成小康社会和全面深化改革必须加强法治。习近平总书记强调指出,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。当前,全面建成小康社会进入决定性阶段,改革进入攻坚期和深水期,改革发展稳定任务之重前所未有,矛盾风险挑战之多前所未有。面对新形势新任务,各级政府要更加自觉地用法治眼光审视发展改革问题,用法治思维凝聚发展改革共识,用法治方式营造发展改革环境,用法治办法破解发展改革难题,用法治规范保障发展改革成果。要以更大的决心和更有力的措施,加快建设法治政府,为全面建成小康社会、全面深化改革提供坚实的制度支撑和有力的法治保障。

(三)加快建设法治政府是维护人民合法权益、实现社会公平正义的制度保障

公平正义是中国特色社会主义的内在要求。《决定》强调,必须坚持法治建设为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民,以保障人民根本权益为出发点和落脚点,保证人民依法享有广泛的权利和自由,承担应尽的义务,维护社会公平正义,促进共同富裕。法律是全社会共同遵守的行为准则,是协调不同利益的最佳调节器,是维护人民合法权益、实现社会公平正义的有力保障。通过建设法治政府,推动形成整体、全面、合理的制度安排,实现严格规范公正文明执法,强化对行