

运用法治思维和法治方式推进改革

慎海雄

习近平总书记在主持召开中央全面深化改革领导小组第六次会议并发表重要讲话时强调,党的十八届四中全会通过了全面推进依法治国的决定,与党的十八届三中全会通过的全面深化改革的决定形成了姊妹篇。全面深化改革需要法治保障,全面推进依法治国也需要深化改革。学习贯彻党的十八届四中全会精神是当前和今后一个时期全党全国的重大政治任务,各地区各部门务必抓紧抓好,切实提高运用法治思维和法治方式推进改革的能力和水平。四中全会前,在主持党外人士座谈会时,习总书记希望大家善于运用法治思维和法治方式想问题、作判断、出措施,努力以法治凝聚改革共识、规范发展行为、促进矛盾化解、保障社会和谐。

法律是最保险的头盔

法治既是国家走向现代文明的标志,也是改革取得成功的关键。依法治国和全面深化改革,是相互协同促进的关系,是托举中国梦的两翼。“要有序推进改革,该得到法律授权的不要超前推进”“凡属重大改革都要于法有据”“切实提高运用法治思维和法治方式推进改革的能力和水平”“善于运用法治思维和法治方式想问题、作判断、出措施”,习总书记关于运用法治思维和法治方式推进改革的重要思想,对于我们用法引领、推动、规范、保障改革,在全面深化改革的同时全面夯实依法治国的基础,具有十分重大的指导意义。

党的十八届四中全会决定指出,“实现立法和改革决策相衔接,做到重大改革于法有据、立法主动适应改革和经济社会发展需要。实践证明行之有效,要及时上升为法律。实践条件还不成熟、需要先行先试的,要按照法定程序作出授权。对不适应改革要求的法律法规,要及时修改和废止。”此前,习总书记在十八届中央政治局第四次集体学习时强调:“要完善立法规划,突出立法重点,坚持立改废并举,提高立法科学化、民主化水平,提高法律的针对性、及时性、系统性。”党的十八届三中全会以来,从全国人大常委会授权国务院在上海自贸试验区暂时调整有关法律规定,到废止劳动教养制度和调整完善生

育政策、加强重点领域立法等,保证了重大改革依法有序进行。这些,都是运用法治思维和法治方式推进改革的有力体现。

“法律是最保险的头盔”。立法先行,是因为全面深化改革要破除陈规陋习、打破桎梏和藩篱,必然要求“历法以时而定,制令各顺其宜”。审时度势、行藏自如,不拘泥于常法而有所变通,是推进改革的前提。“守株待兔”解决不了新问题,化解不了新矛盾。任何法律法规都要根据当时的具体情况制定。一些法律法规出台之时,虽然也曾行之有效,但随着经济社会的发展已明显滞后。面对变化了的社会现实,如果作茧自缚地照搬过去的条条框框,一味按照老黄历行事,不思变革和创新,就很难无所适从,甚至阻碍生产力的发展。正如《韩非子》所言:“世异则事异,事异则备变”,对实践证明已经不适应改革要求的法律法规,依法通过相关程序及时予以修改和废止,才能为全面深化改革提供法治保障。

以法治思维和法治方式破难题、涉险滩

另一方面,改革要打破的不仅仅是形式上的藩篱,更重要的是要打破固化了的利益格局,而利益关系再调整更要靠法治。处理好各方面的利益关系,是改革减少风险和阻力、确保顺利推进的重要前提。如何突破利益固化的藩篱,形成公平合理、人民群众普遍受惠的利益格局,在很大程度上决定着全面深化改革的成败。要解决好这个问题,涉及收入分配改革的实质性突破、打破垄断建立公平的市场秩序、简政放权挤压权力寻租空间等多项改革。这些改革,都要谋定后动、循序渐进,无不需要法治护航。

今天的改革广度和深度大为拓展,难度和复杂程度前所未有,整体上都已进入攻坚期和深水区,依法治国在党和国家工作全局中的地位更加突出、作用更加重大。歌德曾说:“有两种和平的暴力,那就是法律和礼节。”如果说,改革是奔流不息的滔滔江河,法治就是约束河水流向的堤岸。这种约束,是保护而不是阻碍。因为,法治为改革的有序展

开提供了基础性的规则和程序性的规范,避免改革可能出现的进退失据;法治为改革提供了合法性保证,争取到最大公约数;法治固化改革成果,让成熟的改革经验经由法律程序上升为法律法规,真正成为可复制可推广的制度。也正基于此,中央明确提出,到2020年,在重要领域和关键环节上取得决定性成果,形成系统完备、科学规范、运行有效的制度体系,使得各方面制度更加成熟更加定型。

“变风俗,立法度”,以法治巩固改革成果,本身就是助推依法治国、依法执政和依法行政。将改革成果固化的过程,也是法治不断完善的过程。“纲纪不正,国风必颓”。全面深化改革之所以要啃硬骨头涉险滩,一个重要原因在于法治不规范造成的随意性,乃至为种种不正之风和权力寻租提供了滋长的土壤。这在经济运行方面表现得尤为突出。比如,我们经常说要遵循“法无授权不可为,法无禁止即可为”这一基本的法治规则。但是,严峻的现实表明,政府这只“无形的手”往往会乱摸乱动,管了不该管的地方,导致企业叫苦不迭,市场活力被抑制。根本原因在于,政府职能的“授权”并不清晰,政府的权力尚未关进制度的笼子。不少地方政府与职能部门,在法律明令禁止的情况下,通过变通绕道的办法,以“红头文件”“内部规定”等途径确立“授权”的合法性。结果,一纸规定变异为“刚性法律”,“红头文件”居然比法律法规更管用。这种司空见惯的“怪象”后面,就在于依法治国没有落到实处,不仅违背社会主义法治原则,损害人民群众利益和生产力发展,也阻碍了全面深化改革的推进。对此,要善于运用法治思维和法治方式推进改革,依据法定的程序,改善法律规则,优化法治环境,治理各种有违依法治国的“怪象”,使社会既有活力又有秩序。

我们还要认识到,经过30多年的实践,改革的路径正在发生深刻的变化。改革开放初期,很多问题上无法可依,不少领域的改革靠政策文件推行,有其历史必要性和合理性。但是,今天全面深化改革是在社会主义市场经济体制已经建立、中国特色社会主义法律体系初步形成的基础上进行的改革,是在顶层设计已经确定、改革总目标清晰明了的前提

下进行的革命,尤其需要以法治思维和法治方式破难题、涉险滩,始终坚持重大改革于法有据、先行先试的依法授权,切不可瞎折腾、扰全局。改革必须走出“突破现有法律”、“绕道而行”等认识误区,坚持立法先行,有序推进,切实维护宪法和法律的权威。

依法治国,关键在党员干部

“全面深化改革需要法治保障,全面推进依法治国也需要深化改革。”习总书记关于全面深化改革与依法治国协同共进辩证关系的阐述,有着鲜明的针对性、指导性。以法治思维和发展方式推进改革,本身就是治理能力和体系的提升,为依法治国提供更坚实的支撑。深化改革,关键在党员干部;依法治国,关键也在党员干部。领导干部要努力提高法治思维和依法办事能力,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、维护稳定能力。改革是“破”的过程,不可避免要打破传统的瓶瓶罐罐;改革也是“立”的过程,需要激浊扬清、吐故纳新,建立新的秩序。这个“破”与“立”的过程,决不能靠个别领导干部“拍脑袋”说了算,决不能以言代法、以权压法、徇私枉法,而是要在决策机制上充分体现法治精神,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,确保决策制度科学、程序正当、过程公开、责任明确。正如《管子》所言:“目贵明,耳贵聪,心贵智,以天下之目视,则无不见也;以天下之耳听,则无不闻也;以天下之心虑,则无不知也。”全面深化改革与依法治国,都需要通过制度建设,保障和完善人民群众的知情权、参与权、表达权和监督权,从群众中汲取智慧和力量。

“少成若天性,习惯如自然。”形成思维惯性和行为习惯,必须持之以恒。只要我们在改革发展的每一项工作中,都按照习总书记所希望的善于运用法治思维和法治方式想问题、作判断、出措施,将依法治国、依法执政、依法行政化为自觉,稳扎稳打、久久为功,就一定能够汇磅礴之力、收长远之功。在法治中国的沃土上,全面深化改革必将收获甜美的果实。(作者为新华社副社长)



新华通讯社重点报刊
第5480期
总第6446期

统一刊号/CN32-0104
邮发代号/27-67
主办/新华通讯社

出版/江苏现代快报传媒有限公司

即时互动平台

现代快报网/www.xdxb.net

官方微博/@现代快报

官方微信/现代快报



地址/南京市洪武北路55号置地广场

邮编/210005

传真/025-84783504

24小时新闻热线/025-96060

本报员工道德监督电话

025-84783501

封面叠主编 王磊

头版责任编辑 刘伟

零售价每份1元

●南京、苏州、无锡、常州、镇江、扬州、泰州、南通、盐城、连云港、淮安、徐州同步印刷

读者来信

长江夜游试点,缺声势!

据现代快报报道,南京新长江夜游原定的两条线路试运行计划有变。夹江青奥线暂时搁浅;滨江外滩线则按原计划试运行1个月。比较外地,南京长江夜游一直没成气候。这次有关部门雄心勃勃重整旗鼓,但笔者总感觉有点折腾,劲没用在点上。

一是票价太高,试点可打折。难道仅仅盯着钱,既然是试运行阶段,80元票价就该打折,否则谈什么推广营销打品牌?

二是船只过小,人气难旺。看看人家长江上那个船多是大轮,你弄个小船显得小气,让人如何去登高望远看夜景,到哪里去聚人气。既然是试点更要先试起来,此时赚的是吆喝,白天特别是下午就可以开起来,能做到一票难求才是真本领。

三是景点在哪?文化何在?南京长江边从青奥风景、阅江楼,到长江大桥、燕子矶等,关键是要把这些夜景亮起来,小册子、小喇叭、小演出准备好,好酒不怕巷子深,让人们一次难忘,便会盛传千里。

南京读者 练红宁

大气污染治理总是不乐观,根在“有办法、没法办”

10月29日,全国人大常委会听取了执法检查组关于检查《中华人民共和国大气污染防治法》实施情况的报告。报告指出了大气污染防治法的贯彻实施中存在的结构性污染问题突出、执法监管责任不到位、企业防治污染主体责任不落实、防治法律法规不健全等五大问题。

弥漫于华北大地经久不散的雾霾,已经让我们将本来只有用气管和肺叶才能感受到的污染,“看”得清清楚楚。依然严峻,那么,自1987年以来就出台、1990年修订的《大气污染防治法》,管不

管用呢?答案是明显的。

不过我们将板子打在“防治法律法规不健全”这点上,只能是不痛不痒。如果说“87版法”还只略嫌粗疏,缺乏必要的精细和可操作性的话,那么,“90版法”则已经尽可能地予以补缺了。结果又怎么样?还是不管用。于是,2013年,国务院办公厅出台《大气污染防治行动计划》,提出要经过五年努力,使全国空气质量总体改善,重污染天气较大幅度减少……

环保部与各地签下军令状,责令限期完成相关指标。各地纷纷策动,出台《办法》,似乎“办法”比法律还管用。结

果似乎好一点了,但是却“不容乐观”,何也?还是没太当回事。一则是结构性的问题,解决起来需要时间;二则是自己监督自己,执法如何能够下得了手?再说,空中没有隔离栏,互联互通,我治他不治,区域合作涉及胶着的利益不易协调,企业缺少防治的责任感和刚性的规制性措施,如何积极主动起来?一句话,有法,没办法。有办法,没法办。

在我们看来,上述问题,除了结构性问题需要时间来转型、调整和解决外,其它都不应该成为问题。对违规污染的,上升到刑责的高度:污染害人,与

谋财害命有多大区别?对执法不力的,除了检查给他们的权力是不是足够,是不是真正具有执法的独立性外,不作为的一律查办。对没有达标的地方领导,一票否决。让空气质量成为政绩中最重要的一点,你看他还会不以为然,“轻轻移、慢慢提”吗?法律、法规不少了,关键是没有真正落实,责任不在法上,还在执法本身。如果说有缺憾的话,那就是加大惩治的力度,这一点,不用等,人大应该有所作为才是。

肖余恨
(作者系知名评论员、新闻学教授)

碧桂园 如山湖城

首付10万起 抢120-140m²山水小墅 送200-500m²超大私家花园

这里什么都有!

- 这里有 2000万巨资打造有机果岭、100000m²湿地公园、3000亩天然湖泊、游船码头
- 这里有 2000m²业主活动中心、3000m²养生馆、高尔夫练习场、2000m²运动馆
- 这里有 5星级酒店凤凰酒店、2000m²英伦商业街、600m²社区超市
- 社区医疗中心已开放、温泉理疗中心建设中

碧桂园·如山湖城 全新组团【映山红翠】 11月倾情巨献

看房热线: 96060 项目热线: 400-088-8299