

法治中国新起点：注重现行法律的修改完善



到2010年年底,我国已制定现行有效法律236件、行政法规690多件、地方性法规8600多件,并全面完成对现行法律和行政法规、地方性法规的集中清理工作。(资料图片)

(草案)里也明确提出,要坚持科学立法、民主立法,完善中国特色社会主义法律体系。

全国人大常委会主任委员、民建中央副主席辜胜阻在接受记者采访时说,无论是加快转变经济发展方式还是改善民生,涉及的法律可能都是数十部。因此,法律体系的完善与法律体系的建立一样都是系统性的工作。

中央党校教授侯少文对记者表示,“十二五”规划突出了法制建设,这是党的十四大以来,重大决策与立法相结合的经验借鉴,可以保证决策更加法制化,也能更好地保证决策的贯彻执行。

核心提示

中国特色社会主义法律体系形成之后,立法机关的脚步并没有缓下来。

3月10日,吴邦国在向全国人大作常委会工作报告时指出:“今后一个时期,我们要把更多的精力放到法律的修改完善上来,放到法律配套法规的制定上来,同时还要制定一些新的法律,以推动中国特色社会主义法律体系的与时俱进和发展完善。”

吴邦国表示,一个立足中国国情和实际、适应改革开放和社会主义现代化建设需要、集中体现党和人民意志的,以宪法为统帅,以宪法相关法、民法商法等多个法律部门的法律为主干,由法律、行政法规、地方性法规等多个层次的法律规范构成的中国特色社会主义法律体系已经形成。

研究人士认为,中国特色社会主义法律体系形成后,如何适应经济社会发展和社会主义民主法制建设的需要,继续加强立法工作,提高立法质量,完善这一法律体系,是当前和未来一段时期面临的重大课题。“十二五”规划纲要

有利于推动经济发展的法律法规,但市场带来的社会分化现象也比较明显。2003年以后,中央提出科学发展观,强调民生建设和社会管理,立法的重点也由经济向社会转变。

前为中国特色社会主义法律体系形成路径的相似之处。于安还指出其本质区别如下:西方的市场经济追求自由和竞争,而中国的市场经济是以发展为主题。中国的政府具有西方国家没有或很少有的“发展”职能,与此相应,中国所走的法制道路既不是西方的市场型模式,也不是社会福利型的模式,而是突出发展主题,市场法律建设和社会法律建设相协调,能同时协调市场和社会关系,全面、协调、可持续的发展型的法律体系。

侯少文也表示,中国特色社会主义法律体系,包含“中国特色”和“社会主义”两个定语。1992年以后,我国的法律大多围绕市场经济立法,这其中借鉴了国外的法律体系,因此中国特色社会主义法律体系与国外的法律体系有共性。而中国特色社会主义法律体系自身的个性和特点表现为,它是和社会主义相联系,并为社会主义服务的,更加强调从中国的实际出发,不是对国外法律体系的照搬,也不存在攀比。

适应新的发展方式

在过去的立法进程中,行政法规、地方性法规与法律相冲突,乃至法律与法律之间不一致的问题曾长期存在,在全国人大及其常委会对此也高度重视,并于2009年进行了集中清理。

2009年全国人大常委会废止了8件法律和有关法律问题的决定,采取了打包修改的办法,修改了59部法律当中的141个条款,使全国人大及其常委会制定的法律做到了和谐统一。2010年又集中开展行政法规和地方性法规清理工作。

到2010年年底,共废止了7件行政法规,修改了107件法规中的172个条款。有立法权的省级人大及其常委会和较大的市的地方人大及其常委会一共废止了455件地方性法规,修改了1417件地方性法规,地方性法规的清理工作也全面完成。

全国人大常委会法制工作委员会副主任李飞表示,法律、行政法规、地方性法规这三个层次的法律规范做到了内在和谐统一。

谈及完善法律体系的举措,全国人大常委会委员、全国人大法律委员会委

员、全国人大常委会法制工作委员会副主任信春鹰作了展望。一是更加注重对现行法律的修改完善。十一届全国人大四次会议,代表们提出的议案有81%涉及对法律的修改。主要原因是有些法律的规定在制定法律的时候是合理、有效的,但随着社会发展它可能不再有效合理。

二是更加关注配套法规的制定工作。法律的实施较为复杂,法律规定有时候比较原则,很多法律法规的落实要靠配套法规的制定。三是根据社会发展的需求制定法律。制定法律是没有尽头的工作,因为总会有新的问题被提出,需要通过法律手段调整。

于安认为,未来的立法任务依旧繁重,不只是对法律进行修补,而是要使市场和社会立法都适应未来发展的需要。他表示,现行的法律中很大一部分是上世纪90年代制定的。1992年以后我国新的法律才开始系统建设。1993年明确社会主义市场经济体制后,掀起一阵立法的高潮。而当时的法律大多建立于初级的、粗糙的市场经济建立过程中,法律制定的背景、依据与数量型、粗放型发展密切联系在一起。在新的阶段,原有法律中的许多内容会对新的发展方式构成制度性障碍,这是未来立法工作中需要解决的问题。从另一个角度看,转变发展方式将会调整原有利益格局,实现这一目标依靠自发的市场调节难以实现,也需要法律提供必要的支撑。

未来立法三大重心

“十二五”规划纲要(草案)提出,重点加强加快转变经济发展方式、改善民生和发展社会事业以及政府自身建设等方面的立法。

在加快转变经济发展方式方面,侯少文认为,应对重大项目投资进行立法。他指出,影响经济发展方式转变,最大的干扰是盲目投资、贪大求洋、大干快上等行为,没有效益,热衷于搞面子工程和政绩工程,最终结果可能是劳民伤财。要把不良发展方式遏制住,关键要抓住项目投资这一龙头。政府花多少钱、投资多大的项目,必须经人民代表大会通过,不能由政府首长说了算,也不能是政府的某一些会议决定。

于安看来,转变发展方式主要靠科技创新、劳动者素质的提高和管理水平的提高,而这三者的共同点是投入成

本高,收益时间长。严格按照这种要求推行,一届政府在任期内可能看不到政绩。这就需要考核体系等进行调整,相关的法律也需要修改。

于安认为,需要通过立法,提高技术在生产要素中的作用,使得企业把取得利润与技术创新结合起来。对国有企业,除了考核其利润增加值外,还要考核其保值增值的手段和途径。民营企业则可以通过市场准入、税收等手段对其进行引导。这就可能涉及国有资产法、公司法等的修改问题。

他表示,科技创新和劳动者素质的提高要靠教育,而高校的改革方向不能完全实行企业式的管理,不能完全合同化的道路,这不符合原创式创新的规律。同时,高校的行政化也成为摧毁创新的又一力量。过去对创新的奖励是让研究者担任一定的行政职务,担任行政职务就是对创新的一种肯定,结果可能造成教师相互攀比。未来应让研究人员与管理人适当分开,这些又涉及教师法、教育法、事业单位改革立法的修改或制定。

在改善民生和发展社会事业上,侯少文认为,需要制定新的国有资产法,目前的法律范围比较狭小,仅限于国有企业的国有资产。而国有资产还包括金融性资产和服务保障型资产,这些都应纳入国有资产的范畴,可以借鉴人口普查的方式,对国有资产进行普查,摸清全国人民奋斗了60多年后的家底。

侯少文还建议,可以设立新的国有资产管理委员会,由国务院一位副总理兼任主任,专管国有资产,每年向人大报告保值增值的情况,现有的国资委可以容纳进来。

“对遗产继承权的限制是社会主义的一面旗帜”,于安认为,需要解决贫富差距的代际延续问题,通过立法扭转代际延续的状况。这一现状造成的贫富延续,一定程度上会遏制创新,会产生寄生型的阶层,看起来是家庭问题,实际上是社会问题。

于安还表示,当下住房已成为最大的民生问题之一。在提供者、消费者和管理者三者中,作为最大群体的消费者不能在其中受益,那么商品房制度就违背了原来的初衷,也就需要考虑制度的设计是为谁服务。针对高房价问题,政府实施了一系列调

控,但都是在原有法律基础上采取的暂时性行政措施,支撑这种现状的根基——法律并没有改变,因此推高房价的土地财政等手段也就具有了合理性。

在政府自身建设方面,受访专家认为至少需要从如下多方面解决:一是政府的廉洁问题,这涉及领导干部财产公开制度的建立,以及相关监察机制的完善等。侯少文表示,第一步可以小范围推行,一万人纳入就可以,具体包括县委书记、县长,市委书记、市长,省委省政府组成人员,中央政府组成人员。于安则建议,从新提拔的官员开始执行,将财产申报作为提拔的前提条件,并逐步扩大范围。

二是加强财政立法。预算法的修改已纳入2011年的立法计划,侯少文对此表示赞同。此前财政转移支付的分配、使用,以及专款使用等都是在政府系统内循环,透明度不够。人大应当真正把预算管起来,对其进行审议通过并监督实施。

三是加强政府机构编制进行立法。目前提出法治政府的建设,更多建立在政府的自我约束和自我要求上,停留在道德层面,应通过立法对政府的行为进行约束和监督,包括机构的设置、职能的确定、内部机构的设定、机构与机构之间的关系等都需要在法律层面予以明确,防止部门间“打架”或留下管理空白。

“通过对机构编制立法,对权力进行依法设定,这就从根源上解决了违法用权问题,诸如‘三公消费’等也就能更好地解决了。”侯少文说。

四是要加强发展改革立法。发展是中国政府最突出的职能之一,但立法却很少涉及。“跑步钱进”正是缺乏约束的表现,未来可考虑通过立法,把不科学发展的手段挡在门外,而不是地方政府现在的“八仙过海,各显神通”。

据《瞭望》新闻周刊



新闻时评 ZHENGZHOU DAILY 编辑 陈培营 杨怀锁 电话 67655289 E-mail:cppyy@163.com

“全面教育”是要教育出合乎理想的人

3月下旬,南方科技大学第一批自主招收的学生将开始正式上课。南科大改革能走多远,于今天还是个疑问。香港科技大学教授丁学良认为,南科大应实施的“全面教育”,就是所有课程都必须包含除了知识以外的更多内容,例如伦理、情感、态度、能力等等,使学生永远都处于探索和接近真知的过程中。(3月16日《国际先驱导报》)

大学应该是个什么样子?说法不一。但是,一所大学的主导者若是抱定雄心,将之建设成为世界一流大学,那么,这所大学一定会有个里外都好看的样子。南科大校长朱清时,在艰难中决定自主招生、自授学位和教授办学,就是怀有一个短时间内建成一所世界一流研究型大学的理想。

存在诸多问题,就是大学的主导者也不能不承认,目前本土大学的学术规范远未达到上个世纪的西南联大的水平。大学的“全面教育”,是个与以往不同的办学理念。大学之博大精深,不在别的,在于有大师,在于它的独立精神和自由思想。冯友兰先生曾说,大学有两重作用:一方面它是教育最大,一方面它又是研究机关;教育的任务是传授人类已有的知识,研究的任务则在求新知识。所以,一个大学可以说是一个知识的宝库。它对人类社会所负的任务用一句老话来说就是“继往开来”。大学教育出来的人应该是合乎理想的人。这样的人不同于器。因为器是一种工具,别人可以利用它达到某种目的。所谓合乎理想的人,就是对世界社会有他自己的认识、看法,对以往及现在所有具有价值的东西都能欣赏。实施“全面教育”的理念,所契合的正是教育出合乎理想的人的理念。人有了知识,有了清醒的头脑及热诚的心,才会有自己的伦理判断,才会有爱世界爱人类的正常情感,才会有积极的人生态度,才会有运用才智解决实际问题的能力。

有什么样的大学,就有什么样的学生。建设一流大学也好,实施“全面教育”也好,无非是要培养人;无非是通过人的自由发展,造就未来的大师。大学里的学生探索接近真知的过程,就是使自己成为合乎理想的人的过程。可以说,南科大所要走的路,只有鲜花,荆棘兼途,能否实现自己的理想,最终要看的是它所带来的结果。今语



从灾难中学习应对灾难之道

新西兰地震、日本大地震……一系列冷酷无情的自然灾害仿佛映照出了人类的渺小和脆弱。但作为万物灵长,人类总能在与自然抗争而又共存中寻找自己的福祉,即使在自然肆虐发狂的时候也能最大限度地减小自己的损失。日本本月发生的地震是其有史以来的最大地震,世界在为日本国民祈福并开展无私援助的同时,也在观察这个国家如何防震,如何进行抗震教育,在灾难猝然降临时如何应对,因为只有这样的经验积累多了,人类也才能更好地应对灾难。

警之中,这当然由其特定的国情所决定,而其特点在于,这种教育拒绝侥幸,而且注重每一个细节。这种教育的价值,终会在一次次看似意外降临的灾难中,从挽救的一个生命里体现出来。尽管日本国民个体、社会、政府这三者在危机时期展现了团结的力量,民众并未因福岛第一核电站4个机组接连发生爆炸而导致的核泄漏危险而抱怨政府,但可以预料,事后也许会深刻反省核电问题,更何况核泄漏的风险还在未知之中。而放眼世界,早在争议中的核电安全问题可再次发酵。资料显示,日本目前核电站的设计抗震能力在世界都属领先水平,仍然无法保证在本次大地震中不出故障。这对世界都应该是一种提醒:核发电性价比很高,但安全还是需要放在第一位着重考虑的问题。

食品安全关键要在问责中加以严惩

刚刚过去的“3·15”,关于食品安全的话题再次被新闻媒体所关注。我们分析食品安全出现问题的根源,不外乎两个方面:一是生产与经营者的利欲熏心和贪得无厌;二是多头监管出现问题哪个部门都有责任,哪个部门又都没有责任,出现问题不主动承担责任,反而相互推诿自己的责任。

马克思在谈到资产阶级嗜财如命、疯狂追逐金钱时曾说过:“有50%的利润,它就会铤而走险;有100%的利润,它就敢践踏人间的一切法律;有300%的利润,它就敢犯任何罪行,甚至甘冒被绞首的危险。”然而,正如法国著名作家雨果在其名著《悲惨世界》中所言:“黄金的枷锁是最重的!”贪得无厌却不会有什么好下场。

为了确保广大人民群众的食品安,政府的各级监管部门是否认真履职则是至关重要的事情。虽然国家质检总局下发了食品安全企业主体责任制,但是由于利益的驱使,不是所有的企业和生产经营者都能百分之百地严格遵纪守法。所以,监管工作绝不只是“为那些正在打瞌睡的人提个醒”,而是要针对其违法事实依法给予经济处罚与追究法律责任的惩处。如果处罚太轻,就起不到惩戒和威慑的作用。由此请允许笔者斗胆设问:如果我们能对河北三鹿集团的法人代表田文华董事长能以更加严厉的公愤力判,判处死刑,那么我想在三鹿奶粉食品安全事件之后,定然无人胆敢越雷池半步。之所以在国家颁布严厉的《食品安全法》之后,竟然有人以身试法,那只是因为依法判处重刑的犯罪分子只是农民身份,而不是企业法人代表,因而未能起到“杀鸡给猴看”的应有效果。

喜林