

党的十八届三中全会作出的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确发出了“推进法治中国建设”的号召,深刻指出:“建设法治中国,必须坚持依法治国、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。”同时把“深化行政执法体制改革”作为建设法治中国的一项重要任务,提出了目标要求,作出了具体部署。我们一定要深入学习领会,坚决贯彻执行。

一、深化行政执法体制改革的重要意义

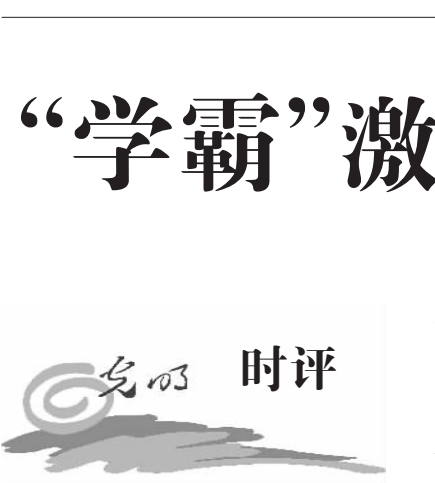
行政执法体制既是行政体制的重要组成部分,更是法律实施体制的关键环节。深化行政执法体制改革能否取得显著成效,直接关系到法律法规能否全面正确实施,关系到人民群众合法权益能否得到切实保障,关系到经济社会秩序能否有效维护,关系到依法行政能否真正落到实处。

(一)深化行政执法体制改革是全面推进依法治国、加快建设法治政府的迫切要求

习近平总书记明确指出:全面推进依法治国,必须坚持严格执法。“行政机关是实施法律法规的重要主体,要带头严格执法,维护公共利益、人民权益和社会秩序。”行政执法是行政机关最大量的日常行政活动,是实施法律法规、依法管理经济社会事务的重要途径,是实现政府职能的重要方式。我国大约80%的法律、90%的地方性法规和几乎所有的行政法规都是由行政机关执行的。行政执法是否严格公正,直接体现着各级政府依法行政的水平 and 程度。应当看到,这些年来,行政执法总体有了很大改善,取得了明显进步,但也仍然存在不少问题:乱执法、粗暴执法、执法寻租、贪赃枉法甚至充当黑恶势力“保护伞”的问题时有发生;执法不作为问题日益凸显;执法不重视程序、违反程序的问题较为普遍;一些执法人员素质、水平不高甚至“吃拿卡要”问题比较突出。这些问题的存在,特别是在一些案件中通过互联网集聚、放大和演化,严重损害了党和政府形象,造成了恶劣的社会影响。因此,必须深化行政执法体制改革,明晰权责配置,完善行政执法机制,规范裁量行为,强化程序约束,严格责任追究,以为实现严格规范公正文明执法提供体制保证,为到2020年基本建成法治政府奠定坚实基础。

(二)深化行政执法体制改革是保障人民群众权益、实现社会公平正义的迫切要求

在行政机关的所有行政活动中,行政执法与人民群众的切身利益最密切相关,行政执法人员与人民群众打交道最多。这就要求行政执法机关决不能将执法仅仅看作一项孤立、简单的法律技术和法律操作行为,而必须看作是保护人民权益、体现公平正义的权力行使行为和社会系统工程。



时评

近来,媒体上不断出现冠以“学霸”头衔的形象。重庆大学“学霸班”32人中有30人保研;71岁“学霸爷爷”到武汉大学蹭课,打算恶补一年俄语明年报考硕士研究生;“学霸宿舍”4人3年获117项,集体保送名校。在网络投票中,

深化行政执法体制改革

□ 袁曙宏

目前,一些地方和部门在行政执法中仍然缺乏宗旨意识和群众观念,要求群众履行义务多,主动保护群众权利少;讲方便执法多,讲方便群众少;处罚制裁多,提供服务少;硬性管理多,说服疏导少。结果很多时候表面上看似完成了执法任务,但往往是法了事不了,案平理未平,实际上扩大或激化了社会矛盾,损害了人民群众对法律的信仰,影响了人民群众对实现社会公平正义的信心。解决这些问题,必须深化行政执法体制改革,把“一切为了人民”“一切依靠人民”作为深化改革的指导方针,牢固树立以人为本、执法为民的宗旨意识,真正做到执法与服务结合、惩罚与教育互济、打击与保护并重。

(三)深化行政执法体制改革是严惩违法犯罪行为、维护经济社会秩序的迫切要求

严惩违法犯罪行为、维护经济社会秩序是行政执法的主要目的之一,也是我国现阶段必须高度重视的一项重要任务。当前,我国改革发展稳定正处于关键阶段,利益格局调整困难复杂,社会矛盾纠纷高发多发,无论是在经济调节、市场监管领域,还是在社会管理、公共服务领域,都有不少严重失序失范的突出问题,人民群众反映强烈。乱世用重典,盛世治乱亦要用重典。执法宽严的抉择,当以社会需要和人民意愿为标准,审时度势,依法而行。解决我国一些重点领域的违法乱象和有效群众的普遍担忧,仅靠道德、自律难以有效制止违法行为,仅靠常规执法也不足以矫正少数违法者长期形成的行为惯性。只有严字当头,重典治乱,才能让违法者付出难以承受的代价,让守法者获得遵守制度的红利,让诚实守信和公平正义在法治的阳光下茁壮成长。为此,必须通过深化行政执法体制改革,建立起更加权威、更加高效、更加有力的行政执法体制,更加遏制和惩治各类违法犯罪行为,努力形成风清气正、规范有序的经济社会秩序,显著提高全社会对行政执法工作的认可度和满意度。

二、深化行政执法体制改革的主要任务

要切实按照十八届三中全会提出的深化行政执法体制改革的任务和要求,着力抓好以下六项重点改革任务。

(一)完善行政执法体制

深化行政执法体制改革,要以着力解决权责交叉、多头执法问题为重点,以建立权责统一、权威高效的行政执法体制为目标。在横向上,应厘清执法机关职责权限,整合执法主体,相对集中执法权,深入推进综合执法,努力实现执法机构的精简和统一。在纵向上,应根据不同层级政府的职能和事权,合理配置执法力量,减少行政执法层级,推进执法重心向市县下移,着力提高基层政府执法能力,特别是要加强食品药品、安全生产、环境保护、劳动保障、海域海岛等重点领域基层执法力量,有效保护人民群众生命财产安全。同时,要在认真调查研究,深入总结经验的基础上,理顺城管执法体制,切实提高执法和服务水平;完善行政执法与刑事司法衔接机制,合力惩治违法犯罪行为。

(二)完善行政执法程序

行政程序是约束行政权力、保护公民权利的重要方式。当前行政执法实践中不重视执法程序的现象比较普遍,许多损害、侵犯群众利益的突出问题,如土地征用、房屋拆迁、环境保护等引发的纠纷甚至群体性事件,往往是执法不按程序办事或程序不规范造成的。因此,应把加强行政执法程序建设作为深化行政执法体制改革的重点工作,针对行政检查、行政处罚、行政强制、行政征收等执法行为,制定具体执法细则、裁量标准和操作流程,切实做到步骤清楚、要求具体、期限明确、程序公正。推行行政许可、非许可审批标准化管理。健全行政执法调查取证、告知、听证、集体讨论决定、罚没收入管理、执法争议协调等制度,规范行政执法文书,充分保障行政管理相对人的知情权、表达权、参与权、申请回避权、监督权、救济权。制定执法自由裁量权行使规则,对执法自由裁量权予以细化、量化和严格规范,并公布执行。严格执行重大行政执法决定法制审核制度,未经法制审核或者审核未通过的,不得作出决定。坚持法律面前人人平等,任何公民、法人和其他组织的合法权益都要受到平等保护,一切违法行为都必须予以追究。

(三)创新行政执法方式

正确选择行使行政执法的方式,是行政执法实现预期效果的有效保证。目前我国行政执法机关还是过度依赖强制手段和硬性执法。应当主动适应经济社会发展的新形势和人民群众民主治意

识提高的新要求,加快推进执法方式创新,积极推行行政指导、行政合同、行政奖励等柔性或激励性执法方式,多运用说服教育、调解疏导、劝导示范等非强制手段和软权力执法,给行政管理相对人提供法律帮助、政策指导和技术支持,寓执法于服务之中,融处罚于教育之中,消解执法冲突、克服执法的简单化、粗糙化倾向,严禁暴力执法、野蛮拆迁。

(四)严格行政执法人员管理制度

行政执法人员素质高低,直接决定行政执法质量。要严格执法人员持证上岗和资格管理制度,对行政执法人员进行一次全面清理,未取得执法资格的人员不得从事执法工作,对被聘用履行行政执法职责的合同工、临时工,应坚决调离行政执法岗位。健全纪律约束机制,狠抓执法纪律和职业道德教育,加强执法人员思想作风建设,全面提高执法人员素质。定期组织行政执法人员参加通用法律知识培训、专门法律知识轮训和新法律法规专题培训,提高他们运用法治思维和法治方式解决执法中突出矛盾和问题的能力。逐步推行行政执法绩效考核制度,科学合理设计考核指标体系,考核结果作为执法人员奖励惩处、晋职晋级的重要依据。

(五)加强行政执法经费财政保障

落实、加强行政执法经费财政保障,是从源头上解决执法经费不足、杜绝执法机关受利益驱动执法的治本之策。行政执法机关履行法定职责所需经费,要统一纳入财政预算予以保障。县级以上地方各级政府要建立责任明确、管理规范、投入稳定的经费保障机制,保证执法经费足额拨付。要进一步改善执法条件,有针对性地逐年安排资金,加大执法装备配备、科技建设、基础设施方面的投入,为案件处理、现场勘验、调查取证等执法活动提供必需的保障。要严格执行官罚分离和收支两条线管理预算,罚没收入必须全额上缴国库,纳入预算管理。对上述或者变相下达罚没指标、违反罚缴分离的规定以及将行政事业性收费、罚没收入与行政执法机关业务经费、工作人员福利待遇挂钩的,要依法对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予处分。各级财政部门要健全监督检查制度,加强对行政执法经费使用的监管。

(六)全面落实行政执法责任制

严格行政执法责任制,是深化行政执法体制改革的重要环节,也是监督和制约行政执法权力的有效途径。要根据有权

必有责的要求,在分解执法职权的基础上,确定不同部门及机构、岗位执法人员的具体执法责任。要加强对行政执法活动的监督,坚决排除对执法活动的非法干预,坚决防止和克服地方保护主义和部门保护主义,坚决防止和克服执法工作中的利益驱动,坚决惩治腐败现象。对有违法或者不当执法行为的执法机构和执法人员要严格问责,对因不执法、乱执法、暴力执法、执法不当等导致一个地区、一个部门发生重大责任事故、事件或者严重违法案件的,要依法依规严肃追究有关领导直至行政首长的责任。

三、深化行政执法体制改革的基本要求

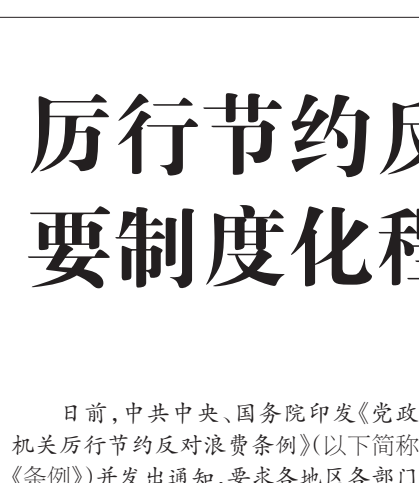
深化行政执法体制改革涉及面广、工作量大、任务复杂艰巨,关系到各级政府所属大多数部门和数百万行政执法人员,必须以更大的勇气和力度积极稳妥予以推进。

(一)要高度重视对深化行政执法体制改革的领导

各级政府和各部门要充分认识深化行政执法体制改革的重要意义,把深化行政执法体制改革摆上重要议事日程,切实负起领导责任,认真做好深化行政执法体制改革的统筹谋划,组织协调、跟踪检查、督促落实工作,及时研究解决改革中存在的突出问题,提出具体任务和工作措施。要从本地方、本部门实际情况出发,结合经济社会发展状况,因地制宜,有序推进,特别是要加大力度推进综合执法主体、相对集中执法权和综合执法工作,认真解决实践中发现的问题,总结推广成熟的经验,不断取得新突破。要加强配套制度建设,有立法权的地方可以适时制定地方性法规或政府规章,没有立法权的可以根据需要制定规范性文件,为深化行政执法体制改革提供制度保障。

(二)要着力解决人民群众反映强烈的突出问题

检验行政执法体制改革方向对不对、效果好不好,最重要的标准就是看能不能有效解决行政执法中人民群众反映强烈的突出问题。“问题就是时代的声音”,就是改革的重点,就是旧体制的突破口和新体制的生长点。我们必须以问题为导向抓住牵动全局的主要改革环节,确定事关群众利益的重点改革任务,着力推进,率先突破。



时评

既有定法,执法必严。只有坚决维护制度的刚性约束力,才能确保厉行节约反对浪费工作落到实处。《条例》在强调以宣传教育工作增强节约意识的同时,更提高了刹奢倡俭的规范性和可操作性,加大了惩戒问责力度,加强了督促检查力度。不仅有党内的严格监督,做到有令必行,有禁必止,对奢侈浪费分子及时、从严查处,也体现了接受来自党外的、公众的广泛监督的诚意。

奢侈浪费的不良作风具有反复性和顽固性,究其原因,既有主观上节约意识淡薄的原因,又有客观上监督渠道不畅通、惩罚力度不到位等因素。因此,以制度、程序和规范推行厉行节约反对浪费工作,必须加大群众评议的砝码。具体来讲,一是要建立健全高效、透明、公正的举报投诉渠道,真正把监督权交给群众。二是要把群众评议意见纳入党员干部的绩效考核中。三是要加大对制度执行情况的检查,严格落实问责机制,真正做到发现一起、查处一起、实时曝光,才能以儆效尤,从而促进作风的持续好转。

奢侈浪费的不良作风具有反复性和顽固性,究其原因,既有主观上节约意识淡薄的原因,又有客观上监督渠道不畅通、惩罚力度不到位等因素。因此,以制度、程序和规范推行厉行节约反对浪费工作,必须加大群众评议的砝码。具体来讲,一是要建立健全高效、透明、公正的举报投诉渠道,真正把监督权交给群众。二是要把群众评议意见纳入党员干部的绩效考核中。三是要加大对制度执行情况的检查,严格落实问责机制,真正做到发现一起、查处一起、实时曝光,才能以儆效尤,从而促进作风的持续好转。

奢侈浪费的不良作风具有反复性和顽固性,究其原因,既有主观上节约意识淡薄的原因,又有客观上监督渠道不畅通、惩罚力度不到位等因素。因此,以制度、程序和规范推行厉行节约反对浪费工作,必须加大群众评议的砝码。具体来讲,一是要建立健全高效、透明、公正的举报投诉渠道,真正把监督权交给群众。二是要把群众评议意见纳入党员干部的绩效考核中。三是要加大对制度执行情况的检查,严格落实问责机制,真正做到发现一起、查处一起、实时曝光,才能以儆效尤,从而促进作风的持续好转。

“学霸”激励当代青年自我拼搏

□ 陈雪

有近九成人表示“想要做学霸”。

继与“土豪”做朋友之后,网上又掀起了一场与“学霸”为友的风潮。“学霸”已经由一个调侃称呼衍生为学界楷模,可以说是“土豪”“富二代”等众多网络热词中的一份正能量。如今,“学霸”俨然成为了一个励志标签。何以励志?综观众多学霸形象,我们可以发现他们身上有一个共同点:凭借知识的力量实现自己的梦想。他们的成功并非因为智力过人,而是因为他们自强不息、严格自律。学霸们坚定的目标来源于对知识的追求与渴望;他们勤备刻苦,运用自制力来掌控自

己的时间和生。可见,“霸”之所在,源于执着的进取精神。

其实,任何时代都不缺少对知识孜孜以求的人,学霸形象何以能在当下广受追捧?究其原因,正是因为他们反映了一定的社会现实与教育现实。在贫富差距扩大的社会背景下,很多人开始质疑“鲤鱼跃龙门”的可行性,不少青年人只得躲在“拼爹”“富二代”等自嘲词语背后自嘲。而当教育的高成本与严峻的就业现实存在较大落差时,也催生了广泛存在的“读书无用论”。这些现实似乎都在质疑“知识改变命运”这句话的真实性。

比特币带来对虚拟货币的思考

□ 周俊生

最近,一个叫做“比特币”的金融新概念蹿红,它从原来网络世界里的虚拟货币存在,迅速地走入了现实世界。诞生于2008年的比特币,前几年并没有受到太多关注,人们把它当作一种电子虚拟货币,使用者可以用它购买一些虚拟物品,如网络游戏装备等;后来,只要有人接受,也可以使用比特币购买现实生活物品,与现实世界中的真实货币产生了同样的功能。近日,比特币币值出现了上涨,受到全球投资者高度关注。11月1日,各大交易平台上的比特币买入价大约为1比特币1250元人民币,到了10日已攀升至2000元附近。更为夸张的是,18、19两天,比特币币值从3000元开始持续攀升,并在19日达到最高峰8000元后又迅速回落,当天报收于5200元。

比特币的这种疯狂行情,引起了各国金融市场监管部门的重视。先是美联储主席伯南克表示美联储无权直接监管虚拟货币,认为比特币属于其他虚拟货币“可能拥有长远的未来”,并申明“谨慎祝福”的态度。继而,我国央行副行长易纲也在某个论坛上表示,从人民银行角度,近期不可能承认比特币的合法性,但他同时认为,比特币“很有特点”,具有“启发性”,个人会保持长期关注。一些金融业分析人士将比特币等同为17世纪荷兰“郁金香泡沫”事件的翻版,而中美两国监管部门则采取了宽容态度,一方面是基于对民众在互联网上从事交易活动的自由权利的尊重,但更重要的一个方面是,不干涉比特币交易是基于对货币原理的一种尊重。

经济学原理告诉我们,货币是充当一切商品的等价物的一种特殊商品。不管是人民币还是美元,纸币在物理形态上都不过是一张纸,因为上面写上了不同的数字而产生了远超过这张纸实际价值的商品价值;而人们之所以承认这种价值,关键是货币发行机构以国家的信用为其提供了担保。但是,政府的担保并不是货币信用的绝对保障,政府在财政遭遇困难时,可以随时运用其权力开动印钞机,从而使货币因发行量的增加而贬值。近几年,美联储不断推出的量化宽松政策,中国政府为了保证经济增长而出现的货币超发,导致两国的货币都出现了一定程度的贬值,就是一种例证。

正是在这一点上,比特币给人们提供了丰富的启发。比特币设计为允许匿

名的所有权与使用权,既可以用计算机文件的形式保存在个人电脑中,也可以储存在第三方托管服务。不管以何种形式保存,它都可以通过比特币地址发送给互联网上的任意一个人,而P2P(对等网络)的分布式特性,确保了任何机构都不可能操控比特币的价格,或者制造“通货膨胀”。比特币这种先进性,是现实世界的货币所不具备的。

就目前的市场来说,比特币要从互联网上走出来,成为现实世界的真实货币,还缺乏可能性,特别是它超越了国家权力对货币运行的监控,因此不具备合法性。但是,比特币利用互联网控制住了“发行量”,使它不可能像真实货币一样,可以通过国家权力出现膨胀,这正是实体金融部门在货币管理中应该借鉴的一个优点。

光明论坛
中国新闻奖专栏

本栏电子邮箱: gmpinglun@163.com