



□治国理政新实践

□人民日报记者 黄庆畅 张隽

“经过坚持不懈的努力,到2020年基本建成职能科学、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。”这是中共中央、国务院在《法治政府建设实施纲要(2015-2020年)》里向中国人民许下的庄严承诺。

回顾中国改革开放以来的历程,贯穿着一条改革与法治相伴的主线,法治政府建设正沿着这条主线一步一个脚印向前迈进。运用法治思维和法治方式引领改革,实现国家治理体系和治理能力现代化,党的十八大以来,在全面推进依法治国的号角声中,法治政府建设换挡提速,依法行政工作已经驶入快车道。

政务生态清朗起来——“关键少数”法治意识明显增强,各级政府依法决策正在成为常态,干部群众依法办事赢得了效率和尊重,法治已成为全社会最大公约数。

依法用权严起来——立法与改革无缝对接,制度在改革发展中正从保障跨前引领;政府立法的精细化实现了把权力关进制度的笼子,行政权力不再任性,行政执法越来越规范。

百姓法治获得感实起来——行政审批结束“长途旅行”,简政放权让群众得到实惠;“互联网+”助力便民利民,百姓办事不再跑断腿……

法治政府建设结出的累累硕果,让人民群众暖在心里、喜上眉梢。

政府工作全面纳入法治轨道
重大改革于法有据,行政决策不再“拍脑袋”

全面建成小康社会的伟大目标在前方指引,法治政府建设是题中应有之义;全面建成小康社会,不仅要实现物质文明的小康,同时也要实现精神文明的“小康”,实现社会公平正义的“小康”。党的十八大把“法治政府基本建成”确立为2020年全面建成小康社会的一项重要目标,党的十八届五中全会又进一步明确了这一目标要求。

“法令行则国治,法令弛则国乱。”“为政者须率先奉法。”行政机关是实施法律法规的重要主体,政府带头守法尊法,严格执法的重要性不言自明。本届国务院第一次全体会议就明确提出全面建设法治

□新华社记者 齐中熙 赵文君

“人民对美好生活的向往,就是我们的奋斗目标。”

党的十八届一中全会后的中外记者招待会上,习近平总书记用深情的话语展现了新一届党中央的民生情怀。

“民为邦本,本固邦宁”。民生一直是我们党工作的出发点和落脚点。党的十八大以来,在整个国民经济和社会发展过程中,以习近平同志为总书记的党中央始终注重民生、保障民生,奋力铸就大国民生改善新篇章。

“小康路上,不让一个困难群众掉队”

“扶贫开发成败系于精准,要找准‘穷根’,明确靶向,量身定做、对症下药,真正扶到点上、扶到根上。”

猴年春节,记者来到河北省阜平县龙泉关镇骆驼湾村村民唐荣斌家。阜平县是全国重点贫困村,骆驼湾村是特困村。2012年年底,习近平总书记走进太行山深处,逐一到唐荣斌家、唐宗秀等困难群众家看望,盘腿坐在炕上,同乡亲手拉手,详细询问家里情况。

如今,唐荣斌家的土坯砖房已经翻修一新,新建了厨房和带洗浴的卫生间。翻修材料取自于本土,原汁原味地保留了当地特色。正是享受了政府危旧房改造政策的福利,骆驼湾村低矮破旧的房子得以修葺。

“这在过去想都不敢想,我们真是托共产党的福!”唐荣斌边擦窗户边说。

三年来,除了为特困困难群众提供资金支持,阜平县为摘掉贫困帽子进行了不少尝试。去年,经中国证监会批准,中国人民财产保险股份有限公司根据阜平县特点,专门设立肉牛、肉羊、核桃、大枣成本价格保险,针对市场价格波动造成的成本损失,为农民持续增收兜起一张网,兜住农民种植、养殖的经营风险。

“小康路上,不让一个困难群众掉队”、“小康不小康,关键看老乡”……

政府,把政府工作全面纳入法治轨道。

当改革进入攻坚期和深水区,当经济发展步入新常态,对政府管理和服务水平的要求就越来越高。人们欣喜地发现,在全面深化改革的时代背景下,依宪施政、依法行政的节拍越来越清晰,脚步越来越坚实。

习近平总书记把党的十八届五中全会第二次全体会议上的讲话中强调,要更加自觉地运用法治思维和法治方式来深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定,依法治理经济,依法协调和处理各种利益问题,避免埋钉子、留尾巴。

全面深化改革,如何处理改革决策与法律制度之间的关系,考验着党和政府的智慧。

“凡属重大改革都要于法有据。”中央的声音清晰响亮。

2014年底,中央部署了在全国33个县(市、区)试点农村土地制度改革。立法衔接工作时间紧、任务重,但“于法有据”是硬道理。2015年二月,十二届全国人大常委会第十三次会议审议了国务院关于提请审议《关于授权国务院在北京市大兴区等33个试点县(市、区)行政区域暂时调整实施有关法律规定的决定(草案)》的议案。国务院法制办农村司司长左力说:“这是立法与改革无缝对接的一个缩影。”

放开“单独二孩”、废止劳动教养制度、建立上海自由贸易试验区……十八大以来,每一项重大改革措施的出台,都经过了全国人大常委会的审议、表决,都提前对所涉及的现行法律作出修改完善,确保在法治轨道上推进改革。

法治是改革发展的可靠保障,厉行法治是发展社会主义市场经济的内在要求。破解改革难题,厚植发展优势,必须坚持在法治下推进改革、在改革中完善法治。认识指导实践,实践凝聚共识,把工作全面纳入法治轨道成为各级政府的自觉行动。

曾几何时,有的地方政府为推动“一把手”工程、政绩工程,往往是置程序于不顾,随意决策,造成“烂尾工程”和“民怨工程”频现。为防止“决策拍脑袋、执行拍胸脯、走人拍屁股”现象,各地在推进法治政府建设中把科学民主决策摆在了更加突出的位置,重大行政决策也揭开了神秘的面纱,征求意见、专家论证、法律审核、风险评估、集体讨论等法定程序,在越来越

习近平总书记的一系列指示,充分体现了把13亿多人全部带入全面小康的坚定决心。他多次强调,全面建成小康社会,最艰巨最繁重的任务在农村,特别是在贫困地区。没有农村的小康,特别是没有贫困地区的小康,就没有小康社会的全面建成。

“只要有信心,黄土变成金”。从2011年到2014年,我国农村贫困人口从1.22亿人减少到7017万人,累计减贫5221万人,相当于一个中等国家的人口总量。

2015年岁末,《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》正式发布。明确到2020年7000万贫困人口全部脱贫,贫困县全部摘帽,解决区域性整体贫困。各级党委政府层层签订脱贫攻坚责任书,立下“军令状”。中国吹响了向贫困发动总攻的“冲锋号”。

明确靶向才能对症下药。中国国际扶贫中心副主任黄承伟认为,我国贫困人口致贫原因不尽相同,中央确定扶贫开发要按照“分类施策”的原则,不能眉毛胡子一把抓,必须根据实际情况,是瞄准“穷根”的精准施策。

“要实施精准扶贫、精准脱贫。扶持生产和就业发展一批、易地搬迁安置一批、生态保护脱贫一批、教育扶贫脱贫一批、低保政策兜底一批。这就是中央确定的今后五年7000多万贫困人口全部脱贫的方向。”国务院扶贫办副主任洪天云说。

“织就密实的民生保障网”

“特别是要从解决群众最关心最直接最现实的利益问题入手,做好普惠性、基础性、兜底性民生建设,全面提高公共服务共建能力和共享水平,满足老百姓多样化的民生需求,织就密实的民生保障网。”2016年新年伊始,习近平总书记重庆调研时再次强调。

“门诊报销50%,住院报销70%,只要拿着社会保障卡刷一刷,缴费、结算都办妥了!”春节后,刚从浙江丽水市中心医院出院的遂昌县大柘镇车前村村民曾仙媛显得很轻松,“这下,农村人和城里人的报

多的地方一个都不能少,保障了重大行政决策在法治的轨道上运行。

为解决责任追究的问题,十八届四中全会提出建立重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制。“终身追责”就像一个紧箍牢牢地套在官员的头上,“亩跑不了,和尚也跑不了。”

习近平总书记指出,“全面依法治国必须抓住领导干部这个‘关键少数’”。当前,领导干部学法热情高涨。政府常务会前学法,已经在许多地方成为“必修课”。各地各部门在加快法治政府建设中,无一例外地把领导干部尊法学法守法用法列为重中之重。

抓住“牛鼻子”,把严守党纪、恪守国法的干部用起来了。如今,法治观念不强、法治素养不好,已经作为衡量干部德才的重要标准;能不能遵守法律、依法办事,早就成为了考察干部的重要内容。

随着法治政府建设的推进,一度“门庭冷落”的政府法制部门忙起来了。在四川省宜宾市政府法制办,现在1年干的工作比过去20年都多。在江苏省海门市,政府法制办主任成了“红人”,有人开玩笑说:“市长要听他的!”原来,该市明确规定市政府的重大决策,必须听取法制办意见并存档。

政府守法,百姓讲法。全面从严治政、全面依法治国深入推进,各级领导干部法治自觉、法治水平明显提高,以言代法、以权压法现象大为减少,人民群众对法治的真诚信仰得到更有力的呵护。

把权力关进制度的笼子
法无授权不可为,法定职责必须为

制度严起来,法治实起来。党的十八大以来,法治政府给百姓带来的一个直观感受是“于无声处听惊雷”。

政府立法专业精细,为善治打下坚实基础。

登录四川省政府网站,一个关于2016年政府立法计划征求意见的浮动窗口闪现出来,“我们公布了所有拟纳入计划的立法项目,并对立法项目拟解决的问题、拟作出的规定作了说明,公众可从投票选择自认为应纳入计划的项目。”四川省政府法制办的工作人员说。

在基本解决了“有法可依”的今天,经济社会对立法有了新要求,人民群众对立法有了新期盼,社会各界已经从对“有没有”的关心,上升到对“好不好”的关注。

销待遇都一样了,方便又实惠。”

曾仙媛切身感受到的变化,就是城镇居民医保和新农合保险并轨的成果。今年年初,国务院印发《关于整合城乡居民基本医疗保险制度的意见》,提出到今年6月底之前,要建立统一的城乡居民基本医疗保险制度。

就业、医疗、养老、低保等,是人民群众生活的基本保障。为此中央提出,社会政策要托底,就是要守住民生底线,要更好发挥社会保障的社会稳定器作用,把重点放在兜底上,保障群众基本生活,保障基本公共服务。

——对于1800万左右的城镇低保人口而言,要通过完善各项保障制度来保障基本生活;

——对1.3亿多65岁以上的老年人,要增加养老服务供给,增强医疗服务的便利性;

——对2亿多在城镇务工的农民工,要让他们逐步公平享受当地基本公共服务;

——对上千万在特大城市就业的大学毕业生等其他常住人口,要让他们有适宜的居住条件;

——对900多万城镇登记失业人员,要让他们有一门专业技能,实现稳定就业和稳定收入……

“我们要坚持以人民为中心的发展思想,针对特定人群面临的特定困难,想方设法帮助他们解决实际问题。”在党的十八届五中全会第二次全体会议上,习近平总书记强调指出。

三年来,即使在经济下行压力加大的情况下,我国民生保障力度不减反增。城乡居民养老、医疗、低保等保障水平不断提高,一张保基本、兜底线、广覆盖的民生保障网不断织密织牢:

2015年,我国城镇新增就业1312万人,城镇登记失业率控制在4.5%以内;职工医保、城镇居民医保和新农合参保人数超过13亿,参保覆盖率稳定在95%以上;基本养老保险参保人数超过8.42亿人;2014年、2015年培训农民工均超过2000万

法律是治国之重器,良法是善治之前提。

精细立法带来了法治权威的树立,“红头文件”再也不能满天飞。曾几何时,“黑头”不如“红头”好使,“红头”不如“口头”管用。如今,北京、江苏、四川等地严把制度“关口”,坚持“逢文必审”,依法遏制了“法外设权”等乱象的发生。

依法用权是根本,权力监督是保障。伴随着政府立法的精细化和法律制度作用的彰显,“法无授权不可为、法定职责必须为”越来越成为各级政府部门的自觉行动。

“如何证明我妈是我妈”,曾一石激起千层浪。政府服务中现实存在的信息封闭、壁垒森严的不合理现象,在社会引起广泛关注。为避免各类“奇葩证明”“循环证明”等现象,国务院相关部门多次召开座谈会,听取企业代表、普通群众、专家学者们的意见建议。国务院办公厅印发了《关于简化优化公共服务流程方便基层群众办事创业的通知》,要求各地加强部门间信息共享和业务协同。公安部、民政部等部门,相继出台了减免证明的具体举措。

习近平总书记反复强调,权力是人民赋予的,要为人民用好权,让权力在阳光下运行。如今,透明阳光的政务公开,老百姓看得见更信得过,政府信息公开工作实现了以公开为原则,以不公开为例外。赶上“互联网+”的浪潮,建立政府网站、开设政务微信号、接受群众信息公开申请……政府信息公开条例在走入人们的日常生活,公众的知情权、监督权得到了有效保证。

前不久,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于全面推进政务公开工作的意见》,全面推进政务公开,让权力在阳光下运行。

“民告官”不再难,权力不再任性。去年5月4日,是全国法院改立案审查制为立案登记制、实施行政诉讼法后的第一个工作日。过去被人视为畏途的“民告官”,那天群众从递交材料到缴费立案,还不到10分钟。

“上访三年不如上诉一年。”去年以来行政诉讼案件量的井喷折射出法治在百姓心中的地位的提升。

群众法治观念的增强,反过来也促进了政府部门依法行政思维的强化。为破解“告官不见官”现象,北京市平谷区政府接

人。前不久,《国务院关于进一步健全特困人员救助供养制度的意见》正式发布……

“十八大以来,党中央始终坚持把改善民生、凝聚人心作为经济社会发展出发点和落脚点,筑牢民生底线,持续推进经济社会协调发展,广大人民群众反映强烈的一系列问题不断得到解决。”中央党校国际战略研究所副所长周天勇说。

“使人民群众在共建共享发展中有更多获得感”

“让改革发展成果更多更公平惠及广大人民群众,使人民群众在共建共享发展中有更多获得感”。

2016新年伊始,习近平总书记对食品安全工作作出重要指示强调,当前,我国食品安全形势依然严峻,人民群众热切期盼吃得更放心、吃得更健康。2016年是“十三五”开局之年,要牢固树立以人民为中心的发展理念,坚持党管总责、标本兼治,加强统筹协调,加快完善统一权威的监管体制和制度,落实“四个最严”的要求,切实保障人民群众“舌尖上的安全”。

吃得更放心,住得更宽敞,行得更通畅,环境更优美,社会分配更公平……人民对美好生活的向往,就是我们的奋斗目标。全面小康,是惠及全体人民的小康,是人人参与、人人尽力、人人享有的小康。党的十八大以来,中央紧紧围绕共建共享这一核心,全面提高公共服务水平和覆盖面,不断增进人民福祉,让百姓有了更多的“获得感”。

收入持续提高,分配更加公平。2015年,我国城乡居民收入实际增长7.4%,超过同期6.9%的GDP增速,城乡居民收入差距不断缩小,城乡居民收入差距的基尼系数进一步收窄。

公共卫生普及,均等化水平提高。城乡居民基本医保财政补助标准由2008年人均80元提高到2015年的380元;居民人均预期寿命2015年预计比2010年提高1岁;县级公立医院改革全面推开,公立医院改革试点城市扩大到100个,4个省级综合改革试点稳步推进。

受法院的司法建议,完善了程序,还出台了意见,规定了7种行政首长出庭应诉的情形,如今行政首长应诉率超过了60%。

去年以来,《领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究规定》的出台,更使“民告官”得到了各级行政机关、领导干部和人民群众更多的理解和支持,法治政府的基础更加牢固。

简政放权激发社会活力
该放的权力放掉,该管的事务管好

习近平总书记在中央全面深化改革领导小组第十次会议上强调:“把改革方案的含金量充分展示出来,让人民群众有更多获得感。”

本届政府成立之初就明确要处理好政府与市场、政府与社会的关系,把该放的权力放掉,把该管的事务管好,激发市场主体创造活力,增强经济发展内生动力,把政府工作重点转到创造良好发展环境、提供优质公共服务、维护社会公平正义上来。

“触动利益往往比触动灵魂还难”,3年来,各级政府迎难而上,简政放权大刀阔斧、放管结合扎实推进,每一个动作都成为老百姓街头巷尾热议的话题。

深化行政审批制度改革,提高取消和下放许可事项的“含金量”,鼓励大众创业、万众创新。

2016年一开年,国务院第119次常务会议就取消了150多项中央指定地方实施审批事项,加上2015年已取消的62项,兑现了李克强总理在去年两会上作出的清理取消行政审批事项200项的承诺。

此次放权的亮点,在于变“部门端菜”为“群众点菜”。“点菜单”里既有近年来人大代表的建议和政协提案,也有新闻媒体及群众来信来访中反映的审批问题,更有以专业调查搜集来的80多万个企业的意见。

坚决整治“红顶中介”毫不手软。“红顶中介”被老百姓诟病已久,尽管其中利益纠葛异常复杂,清理难度极大,但这场“自我革命”没有止步不前。经过清理,国务院各部门共430余项行政审批中介服务事项中,近70%的中介服务事项,不再作为审批的必要条件。

3年多来,国务院大力推行权力清单、责任清单、负面清单制度,让每一项权力

都晒在阳光下之下。

中央机构编制委员会办公室最新统计数据显示:全国31个省份已全部公布省级政府部门权力清单,其中24个省份公布了责任清单,17个省份公布了市县两级政府部门的权力清单和责任清单。推行地方政府工作部门权力清单制度,促进了简政放权,提高了政府运作效率。

清权、减权、制权、晒权,权力清单是对政府部门权力“大起底”。有的省级部门行政职权削减5000项左右,减幅达一半,有的地方还建立“行政权力数据库”,确保权力行使有章可循、有规可依。

越来越多的措施登上行政管理体制改革舞台。不仅要使各级各部门和每一位领导干部都明确手中有那些权力、每项权力该如何行使,让社会公众都清楚遇事找谁、怎么办理,同时更充分运用现代信息技术,固化权力运行流程,实施动态监督管理,为权力行使加上制度和科技的“双保险”。

放下该放的,管好该管的。行政执法,是管好该管的“基本盘”。3年多来,行政执法体制改革成效不断显现,“大盖帽”形象有了显著改善。

在西安市莲湖区城管执法局,干了近20年的城管中队中队长陶靖如今说,工作还是这份工作,心里却不那么憋屈了,原因是那里开始有了标准化执法,压缩了执法权力滥用的弹性空间,城管的执法越来越规范,群众又对城管笑脸相迎了。

在江苏南京,《南京市规范行政执法裁量权规定》正式施行,明确规定:同一种违法行为有处罚幅度的,根据违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度划分若干裁量档次,并列明每一档次处罚的具体基数。

“请按规定来。”这在越来越多的公安民警那里成了执法过程中最常听的一句话。从整合执法主体到减少执法层级,从理顺执法体制到完善执法程序,行政执法体制大刀阔斧的改革让行政执法人员充分体会到了“依法办事”带来的便利、高效和尊重。

2015年岁末发布的《关于深入推进城市执法体制改革改进城市管理工作的指导意见》,让人们有理由相信,随着改革的不断深化,城市将展现出更加和谐有序的局面。

(新华社北京2月24日电)

奋力铸就大国民生改善新篇章

——党的十八大以来民生保障启示

作出的一系列推进城镇化和户籍制度改革重大决策部署。2014年3月,中共中央、国务院印发了《国家新型城镇化规划(2014-2020年)》;同年7月国务院印发了《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》。2016年1月1日,《居住证暂行条例》正式施行,亿万农民工的“城市梦”有望变成现实。

“面对浩浩荡荡的时代潮流,面对人民群众过上更好生活的殷切期待,我们不能有丝毫自满、不能有丝毫懈怠,必须再接再厉、一往无前,继续把中国特色社会主义事业推向前进,继续为实现中华民族伟大复兴的中国梦而努力奋斗。”在第十二届全国人民代表大会第一次会议上,新当选的中华人民共和国主席习近平向全国人民庄严承诺。

三年多来,户籍制度改革、考试招生制度改革、农村土地制度改革、公立医院综合改革、环保改革、司法体制改革……一项项着眼民生长远发展的改革陆续布局落地。党的十八大以来,党中央审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》中,“坚持人民主体地位”被列为实现全面建成小康社会奋斗目标必须遵循的第一原则。

“如果不能给老百姓带来实实在在的福利,如果不能创造更加公平的社会环境,甚至导致更多不公平,改革就失去意义,也不可能持续。”“要坚持把增进人民福祉、促进人的全面发展、朝着共同富裕方向稳步前进作为经济发展的出发点和落脚点,部署经济工作、制定经济政策、推动经济发展都要牢牢坚持这个根本立场。”……

在各种场合,习近平总书记反复告诫全党。

民生所指,国运所系;民心所向,政之所行。只要我们在“四个全面”战略布局下,坚持“五位一体”的发展思路,全面推进和落实创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念,人民对美好生活的向往必将实现。

(新华社北京2月25日电)