

践行党的群众路线 提升政府立法水平

王永强

按照中央和省委的部署,党的群众路线教育实践活动正在深入开展。在新的形势下,做好政府立法工作,必须更加注重践行党的群众路线,以群众路线统领政府立法工作,才能把握好政府立法的方向,提高政府立法质量。

坚持群众路线是由政府立法的目的决定的。政府立法工作关系全省经济、文化、社会和生态文明建设的全局,关系到广大人民群众的切身利益,只有充分尊重人民群众的实践经验,才能为制定好、维护好、发展好人民群众的根本利益提供良好的制度保障。

坚持群众路线是提高政府立法质量的客观要求。政府立法工作是一项政策性、群众性、实践性很强的工作,是民主性与集中性的统一。政府立法质量的高低很大程度上取决于立法工作者的素质,而践行群众路线,既是重要的立法工作方法,也是立法工作者能力和素质的重要体现,只有坚持走群众路线,善于走群众路线,才能使立法工作者的能力和素质在立法实践中不断提升,只有实行开门立法、阳光立法,深入调查研究,认真倾听不同利益群体的声音,广泛集中民意、汇集民意,使法规、规章充分体现各方面的智慧,才能使政府立法质量得到保证,为经济调节、市场监管、社会管理、公共服务提供制度正能量。

坚持群众路线有利于使政府立法得到更好的实施。法律制度的权威和生命在于实施,而只有得到人民群众理解和支持的法律规范才有可能得到很好的落实,因此,在政府立法过程中必须充分尊重和保障公众的参与权、表达权和监督权。这样才能使起草的法规草案和制度的政府规章充分体现群众的意愿和要求,实施后利于更好地理解、掌握、遵守和执行。

当前,在政府立法工作中要更好地践行群众路线应当做到“三要”。一是,立法选项要充分倾听民意、关注民生。在编制政府立法计划、规划时,要就立法项目的立、改、废向社会

公开征集建议。这是推进政府立法决策科学化、民主化、法制化的需要,也是推动科学立法、民主立法的重要举措。近几年,在编制立法计划草案时,我省将通过网站及省内主要新闻网站向社会公开征集立法建议作为重要的内容,同时,积极回应群众对政府立法工作的呼声和诉求,在确定立法项目时与人民群众利益密切相关,社会关注而又急需的立法项目优先安排。向社会公开征集政府立法建议项目逐步实现制度化、规范化,收到了良好的社会效果,同时也使立法规划、计划的编制工作更加科学完善。

二是,立法过程要充分体察民情,集中民智。立法调研要切实“接地气”,没有调查就没有发言权,做好政府立法工作,必须坚持实事求是,在立法调研上下功夫,要根据立法项目的不同内容,有针对性地确定调查对象,注意倾听不同方面的意见和建议,要深入基层,深入群众,召开有关部门、基层行政执法人员、管理相对人参加的不同类型的座谈会、论证会、听证会,特别是征求管理相对人意见时,应当有不同利益的代表参加,并单独召开。通过调研,切实掌握实际情况,把立法中遇到的问题摸透,把解决问题的方法找准。

三是,制度设计要充分回应民意、保护民利。在制度设计时要切实回应群众关切,努力将调研和征求意见过程中群众提出的好想法、好建议以法规、规章制度的形式固定下来,对于群众反映的突出问题要通过完善制度设计有针对性地加以解决,使群众立法充分反映群众诉求,体现群众意愿,符合实际情况,解决实际问题;要正确把握权利与责任、权利与义务的关系,在设定公民义务的同时,特别注意对公民权利的保护,要注重保障群众的合法权益,维护企业合法权益,着力为市场主体创造宽松的制度环境。在赋予行政机关必要的权力的同时,注重对行政权力的行使加以规范、制约和监督,要防止相关部门借政府立法之机,扩张部门权力,导致部门利益法制化的倾向。

众观点

话题

一直以来,公众对公车私用问题深恶痛绝。如何让奔波在私用路上的公车停下来?四川省眉山市东坡区的公车管理“新政”出台已半年,公车“私奔”要“打表”收费,且按一公里一元计费,让东坡区不少干部不愿甚至不敢因私用公车。(7月23日《华西都市报》)

遏制公车私用 内部约束不如外部监督



A 公车私用合法化的口子不能开

针对公车私用这一痼疾,不少地方出台了严禁公车私用的规定。比如,节假日封存公车,公车夜间召回,给公车设立特殊标志。安装GPS定位系统,等等。但是,由于监管不到位,规则制定者、执行者本身决心不大,官本位思想作怪,言而无信,内部监督措施并没能管住公车私用。

按照东坡区的规定,公务员需要私用公车,可以向领导打报告,并按照一公里一元缴纳费用。表面上看,这样的规定既不失人性化,也能减少公车使用成本,让公务员出于用车成本考虑,不愿也不敢私用公车。凭心而论,公车有偿私用比无偿公车私用有所进步。但是,值得追问的是,在高油价的当下,“一公里一元”合理吗?如果合理,公务员一公里一元私用公车,老百姓可不可以?这都是无法回避的问题。

更重要的是,公车有偿私用也给公车监管留下了漏洞。如果说此前公车办私事,还让人顾忌舆论监督的话,现在有了公车有偿私用的挡箭牌,普通公众如何识别哪些情况是经过批准的“有偿私用”呢?如果单位内部监管不严,有人玩障眼法,开着公车干私活,公众监管公车私用将更为困难。如此是这样,公车有偿私用可能成了好心办坏事。再说,公车有偿使用的钱是进了国库还是部门小金库呢?

炫耀、享受情结无疑是公车私用屡禁不止的重要原因。公车私用也是权力过于集中、公众被排除在公共决策之外,公车所有者权力虚置的结果。我们看到,对公车私用,除了媒体曝光、舆论谴责以外,公务人员违规成本十分低廉。要遏制住官老爷的公车享受情结,出

台内部规定恐怕收效不大。遏制公车私用,关键是要前移监管关口,引入外部监督,让公车的所有者具体化,让具体的所有者去遏制政府超标买车,让纳税人去监督公车私用。严处相关责任人,使官员认识到,滥用公车浪费的不仅是公家的钱,自己也得不偿失。

坊间对公车使用效率有一段经典的三分法概括:“公务车三分之一公用,三分之一家用,三分之一司机用”。既然封存部分公车仍可以满足工作需要,既然公车还有闲暇时间供有人有偿使用,政府完全可以参照“三分法”或者公车的实际使用效率削减公车数量,分流富余司机,引导公车改革潮流。如此,既可以减少公车私用的频率,也可以让专职司机有事可做,不至于整天猫在办公室玩游戏。同时,相关部门要健全问责机制与外部监督机制,动员亿万群众参与与公车私用监督,堵死公车私用的制度后门,让公车私有者付出代价,将比公车有偿私用更管用更有说服力。

(叶祝颐)

B 公车私用“打表”收费是“孤军深入”

如果没有“三公”支出的公开透明,单独对公车私用“打表”收费,让单位干部不愿用、不敢用,其实没有多少值得炫耀的,其看点也趋近于无。

当“三公”支出公开透明,体制内外监督有力,什么钱该花,什么钱不该花,哪里花的正确,哪里花的不正确,哪里超了,哪里省了,应该是一目了然的。那么,公车私用现象,完全可以不必采取按里程收费的措施,就可以遏制。

而且,这一措施的硬伤是,公车可以供单位人员付费使用,而司机一定是该车辆的司机,如果必须走远路办私事,司机的食宿之类问题如何解决?是由用车人员担负,还是单位公款担

负,很值得探究并怀疑。如果用车人员只需担负每公里一元的车费,却可以不用负担食宿费,用车人甚至可以和司机一同公款吃喝,那么公车不愿用、不敢用的现象,似乎极不可信。

如此看,公车私用“打表”收费的举措,在未能有效破解公款招待、公款旅游之类开支问题之前,是难以孤军深入的。“公车新政”貌似仅是一地官员的“清廉秀”,到头来只会“人走政息”。即便非要一意坚持下去,也仅仅是“孤军深入”之举,必将遭遇其他“两公”的前后夹击,最终不了了之。

(贾志勇)

C 公车打表,依然难逃公车私用之嫌

当地政府抑制公车私用的初衷值得肯定,从目前实施结果看来,新政在客观上对于抑制公车私用已经取得一定效果。眉山东坡区纪委通过官方微博通报称,截至6月底,全区公车节约里程近20万公里,购置和运行费比去年同期下降26.6%。但是,这种打表用公车的做法仍然难逃公车私用之嫌,是五十步笑百步的做法。

首先,打表用公车是一种新特权。显然,只有公务人员才有资格打表用公车,普通群众断难享受该特权。即使规定了因急事才能打表用公车,是不是急事的标准也掌握在主管领导手中,这在本质上还是人治的做法,可能沦为领导做顺水人情的手段;即使领导公正无私并严格把握相关标准,也难以规避公务人员编造理由,骗取公车私用。

其次,在此制度下,公务人员私用公车,承担的其实是某种民事补偿责任,而非强制性的行政责任。其实,当地政府在客观取得的成效,很大一部分原因在于原来对公车私用的管控实在太松,并不是因为现行新政多么有效。同时,这甚至可能助长某些公车私用,“我都给过钱了,我有权用”。

最后,公车以公款购置,所有权属于公家,使用权只能因公而用。一公里一元的计费,只是计算了使用公车的流动成本,而没有把公车购置的固定成本和相关损耗计算在内。此外,公车私用不能只算经济账。私用公车不仅可能助长某些公务人员的特权思想,满足他们的不良虚荣心,还严重地影响了执政者的清廉形象。这并不是能用金钱所衡量的。

各级公权力机关必须树立如此理念:任何理由都不能成为公车私用的借口,任何补偿都不能弥补公车私用所带来的对公权力廉洁性的玷污。在国外,公务人员一旦被发现有公车私用,将面临被开除的“灭顶之灾”。相对而言,我们对公车私用的管制强度还远远没有达到群众期望和现实要求。要减少、最终杜绝公车私用,只能依靠一刀切地禁止公车私用,一旦发现就给予严肃处理。惟其如此,才能真正实现从“随便用”到“不敢用”的转变。禁止公车私用,本无须软绵绵的“不愿用”作为过渡。

(舒锐)

他山石

广东汕头出台国内首部预防腐败地方法规

8月1日,国内首部预防腐败地方法规——《汕头经济特区预防腐败条例》将在广东省汕头市开始施行。

为了让权力在法治的轨道上运行,条例首次对预防腐败的领导体制、工作机制、预防腐败主体及职责、预防腐败制度与措施等明确赋予法律依据,并对当前社会关注的“防止利益冲突”、“裸官”、“个人重大事项报告”、“制度廉洁性评估”等预防腐败重大问题予以回应,明确提出“裸官”不得担任政府及国有企业、事业单位、人民团体以及其他重要单位的正职。

避免让反腐败陷入“割韭菜”式困境,如何避免让反腐败陷入“割韭菜”式的困境,是我们必须思考的问题。汕头市人大常委会主任吴小云表示,从反腐败的实践经验看,以打击惩处为主的策略,不能从根本上治理腐败,唯有化被动惩处为主动预防,逐步铲除腐败现象滋生蔓延的土壤和条件,才能最大限度地减少和避免腐败发生。

作为预防腐败的重点内容,条例设立专章对预防腐败的制度与措施从宣教防腐、阳光防腐、源头防腐等方面作出系统规定,内容涉及廉洁文化的宣传教育、制度廉洁性评估机制、廉洁风险防控机制、综合政务服务体系、行政审批电子监察系统、防止利益冲突制度、个人重大事项报告制度、“三公经费”公开制度、廉政评估制度、三述制度、廉政谈话制度、社会信用代码制

度以及非公领域的预防腐败制度与措施等。

人大批准预决算20日内公布“三公经费” 条例规定,非因工作需要,国家工作人员的配偶和子女均移居国(境)外的,该人员将不得担任政府及国有企业、事业单位、人民团体正职,也不能担任其他重要单位的正职。领导干部不得要求或者指定录用、提拔配偶、子女等亲属,也不能用公款支付配偶、子女学习、培训、旅游等费用。而领导干部的配偶与子女,也不得在领导干部管辖的地区和业务范围内,从事可能存在利益冲突的经办商业、企业、中介服务等活动。

此外,条例对“三公经费”公开也作了具体规定,要求汕头市、区(县)财政部门应当自人大批准预决算之日起20个工作日内,在政府门户网站公布公务接待费、公务用车购置和运行费、因公出国(境)费。汕头市政府工作部门、直属机构和派出机构也需要在网站公布“三公经费”信息。

建制度廉洁性评估机制规范政府依法施政 条例还对政府部门依法施政作出了规定,其中提出将建立制度廉洁性评估机制。

据了解,所谓制度廉洁性评估机制,就是指对制定中的法律、法规和规范性文件进行廉洁性评估,在其出台前先“杀杀毒”,将不合法、不廉洁、不规范的条文及时剔除,从而避免一些部门利用“部门立法”扩张职权、谋取小团体利

益。

按照条例,汕头将对地方性法规、规章和其他规范性文件草案进行多方面廉洁性评估,主要内容包括:是否存在地方或者部门利益制度化;是否存在地方或者部门权力交叉和利益冲突;是否存在权力与权利关系的明显失衡,或者为公民、法人和其他组织设定额外义务;是否存在模糊和减免公共职责、利用职务之便等等。制度廉洁性评估的具体办法将由汕头市政府另行制定。

将预防腐败向非公组织基层自治组织延伸

条例提出,要积极引导、支持和帮助非公有制经济组织和社会组织开展预防腐败工作。非公有制经济组织和社会组织可以采取建立廉洁守信行动联盟、订立预防腐败行为公约或者行为规范等形式,倡导行业自律和行业诚信。条例还明确,村(居)民委员会中协助政府从事救济款物管理、社会捐助公益事业款物管理、计划生育、征兵户籍等行政管理工作的有关人员,也视为国家工作人员,受条例有关规定的制约。

条例对有关机关在预防腐败工作中可采取的措施以及控告人、举报人及其亲属的保护奖励等予以明确规定,并构建“大监督”格局,做到人大监督、专门机关监督、舆论监督和社会监督相结合,且强化监督重点,对腐败易发、多发的重点领域和关键环节开展专项预防工作。

章宁旦

另一眼



去年11月,共青团郑州市委联合河南大伟置业在市区建成145个爱心直饮水站,但是这些城市的应急窗口并未充分发挥出其功用,志愿者们发现,有市民用爱心直饮水洗手,有商贩对着出水口洗菠萝,还有市民接水给宠物洗澡,甚至一些水站设备遭破坏。有市民说,爱心直饮水站不是家里的自来水,它是这个城市的应急窗口,为口渴而一时无法解决的人提供临时帮助。有市民呼吁,作为郑州市民应提高自身素质,主动维护并爱惜它,而且不应该浪费这样的救急水。

薛红伟 作