

# 深入贯彻落实《纲要》 推进法治政府建设

有问有答

## 债务转让协议 是否需经关联方同意

石家庄王先生问:

我在石家庄某公司工作,最近我们公司遇到点麻烦。事情是这样的:甲方欠我们公司(乙方)工程款1000万,乙方又拖欠丙方劳务款500万,乙方与甲方和丙方分别签订了协议。两份协议明确,乙方将拖欠丙方的劳务款由甲方支付,而且两份协议都签字盖章了。但是听说需要甲乙丙三方共同签一份协议才有效,所以想问一下,乙方与其他两方分别签的协议是否有法律效力?

记者调查:

记者随即又联系了王先生了解情况,王先生表示,乙方因为拖欠丙方农民工工资被停止投标,所以乙方与甲方签订了一个协议,拟终止原承包合同,并明确将拖欠丙方的500万元的债务由甲方支付。同时,乙方与丙方也签订了一个协议,告知丙方,乙方已经和甲方终止合同,并将之前拖欠的500万元由甲方支付,剩余工程的劳务部分继续由丙方承担。两个协议均有签字、盖章。所以问一下,乙方与甲丙两方签订的协议是否有法律效力?

法律规定:

依据《中华人民共和国合同法》第八十四条的规定:债务人将合同的义务全部或者部分转移给第三人的,应当经债权人同意。而乙方与丙方签订的协议规定乙方所欠债务由甲方承担,即为债权人丙方同意该协议转让债务。故,乙方与甲方拟签订的债务转让协议有效。但是,乙方将剩余工程劳务交由丙方实施无依据,应经甲方同意将剩余劳务交由丙方实施,方可生效。

律师解答:

河北恩为律师事务所李东海律师表示,依据《中华人民共和国合同法》第八十四条之规定:债务人将合同的义务全部或者部分转移给第三人的,应当经债权人同意。乙方与丙方签订的债务由甲方承担的协议,即为债权人丙方同意乙方转让债务。故,甲乙双方拟签订的债务转让协议有效。

乙方与丙方拟签订的债务转让及剩余工程劳务由丙方承担的协议部分有效。

基于甲乙双方已签订的债务转让协议,乙方与丙方约定由甲方承担乙方对丙方的全部债务的协议有效。乙方将剩余工程劳务交由丙方实施无依据,因甲乙双方已终止承包合同,乙方不再是该工程的承包方,更无权将工程劳务部分交由丙方去实施。应经甲方同意将剩余劳务交由丙方实施,方可生效。故,该部分约定在未征得甲方同意前无效。

鉴于甲乙丙三方均为该工程的关联方,可以在一份协议中约定乙方退出承包主体,明确三方各自的权利义务。既节约签约成本,也明确了债务承担主体,解决了剩余工程劳务问题。

本报记者 刁军杰

另一眼



近日,湖南一景区宣布,为学习中国女排“铁榔头”精神,将景区内一处景点更名为“铁榔头”。该景区市场营销部门负责人表示,景点更名通知是该公司下发,眼下更名工作正在进行,公司此次更名有文化层面的考虑,对于外界的“炒作”质疑,景区不会因外界的看法而改变。

刘军 作

李中秋

2016年是国家“十三五”规划和《法治政府建设实施纲要(2015-2020年)》(以下简称《纲要》)实施的开局之年。《纲要》明确了建设法治政府的总体目标是: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。笔者认为,要确保如期完成法治政府建设的各项任务,各级政府法制部门要认真学习领会《纲要》的精神实质和具体内涵,重点在以下方面抓落实、见实效。

一是建立规范性文件定期清理机制。要坚持立改废并举,建立政府规章和规范性文件动态管理制度。对政府规章、规范性文件实行目录和文本动态化、信息化管理,并将政府规章、规范性文件立改废情况及时作出调整并向社会公布。并对政府规章和规范性文件清理工作进行督导检查,保质保量完成清理工作。同时,加快建立健全行政机关内部重大

决策合法性审查机制。重大行政决策必须经政府常务会议、部门领导班子会议讨论,由主要领导在集体讨论基础上作出决定。重大行政决策未经合法性审查或经审查不合法的,不得提交讨论。

二是全面落实领导干部学法制度。要完善领导干部及国家工作人员学法用法制度,认真抓好学法用法制度的落实。各级行政机关要落实“谁执法谁普法”的普法责任制,加强法治宣传的主导作用,健全完善法律宣传工作机制,积极推进法律宣传考核评价工作,不断拓宽政府法律顾问工作范围的广度和深度,确保政府法律顾问队伍发挥应有的作用。

三是加强行政执法规范化建设。要认真推进基层行政执法规范化建设,理顺执法体制,规范执法行为,加强执法监督。加强执法程序和执法监督的制度建设和完善行政执法调查取证规则,健全行政执法告知、听证、集体讨论、罚没收入管理等制度,建立完善行政执法投诉举报制度和行政执法决定法制审核制度。加强重大行政处罚备案、执法检查案卷评查等制度的落实,坚决纠正违法执法行为,促进严格规范公正文明执法。同时,进一步完善行政执法与刑事司法的衔接机制。严格执行行政执法机关和司法机关信息共享、案情通报、案件移送等制度。

四是做好行政复议和行政应诉工作。市、县(区)政府要进一步完善行政复议证据规则,加大实地调查力度,重大复杂案件举行听证会,让当事人充分质证,在查明事实的基础上,依法作出复议决定。对重大疑难

案件,可以通过咨询、论证等形式征求专家意见。要进一步完善“领导领办、专家指导、集体研审”的行政复议办理新机制,提高行政复议办案质量,增强行政复议制度公信力。要高度重视行政复议工作,积极配合人民法院做好开庭审理,做好答辩举证,依法履行行政复议职责。

五是创新依法行政考核与督查方式。要创新依法行政考核与督查方式,突出考核与督查重点,加强市政府对县政府及政府对所属部门依法行政情况的考核与督查。要结合法治政府建设年度重点工作,开展定期不定期检查和专项督查,对工作不力、问题较多的,要责令整改、通报批评。要开展依法行政示范单位创建活动,大力培育依法行政先进典型,以点带面,推进法治政府建设的好经验和好做法得到推广和运用。

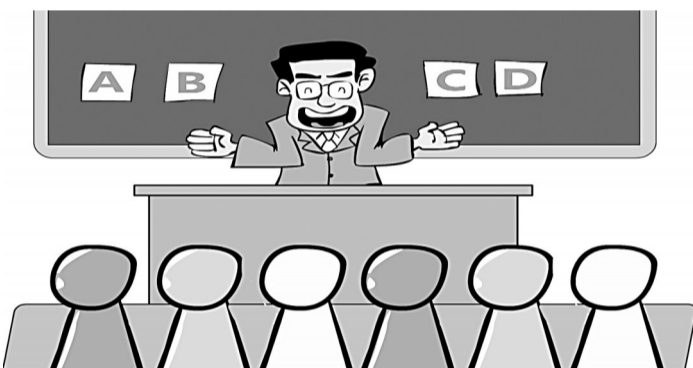
(作者系承德市人民政府法制办公室主任)

### 贯彻落实《法治政府建设实施纲要(2015-2020年)》专题

众观点

## “等第制”评价不应只做表面文章

话题:淡化分分计较,不培养“刷题机器”,记者25日从上海市教委获悉,新学期上海将全面推行小学“等第制”评价,淡化具体分数,而以A、B、C、D或者“优秀”“良好”“合格”“需努力”等方式来评价。据悉,上海市小学各学科“等第制”评价从“学习兴趣”“学习习惯”和“学业成果”三个维度展开。(8月26日《新闻晨报》)



### “等第制”畅行 需要多方配合

余明辉

推行“等第制”评价,无疑是新时期我国推进素质教育评价的一个主要方式和努力方向。就此而言,上海市敢为天下先,实施“等第制”教育评价,是积极进行教学改革实践探索的表现,是对孩子和家长学习成长的高度负责,值得期待。但笔者认为,要让“等第制”顺利有效的走下去,就现实情况看,还需要多方面的“配合”来保障。

一是需要家长、学校、学生充分理解的“配合”。毋庸置疑,“等第制”是推行素质教育的最新有益探索,也得到了当地教育主管部门的大力推广,但这一制度能够在多大程度上得到有效实施,关键因素就是要得到学校、学生和家长的积极配合。如果在推行这一制度的过程中,得不到学校老师、学生,尤其是家长的充分理解,这样的制度恐怕

很难有效实施。

二是需要初高中年级延伸实施的“配合”。就目前来看,这一制度主要是先在小学一二年级试点后,今年才延伸和推广到小学高年级。但就总的教育路径看,小学、初中、高中应该是连贯的,只有小学实施了,初高中才有实施的坚实基础,也只有初高中也实施了,小学实施这样的制度才更加的坚定和心无旁骛。

三是需要地区跟进推广的“配合”。虽然“等第制”在上海本地试点推广,只要做好本地的学校、老师、学生和家长的等社会的有效支持即可。但也不能否认,如果全国更大范围的地区能够跟进,无疑是非常有利的。而且就这一制度的先进性和科学性来看,全国其他地方也有跟进的必要。

四是需要高考制度改革的“配合”。就我国一贯制教育的现实看,小学、中学阶段实施的教育和教学,成绩好坏仍然以分数高低来评价的。这也是适应时下我们最终的教育结果之一——大学录取结果以分数论、分分计较的需要。也就是说,就这一层面上看,要想让上海实施的“等第制”有更大的社会共识,更坚定地走下去,就应该有大学录取阶段的“等第制”招录机制改革相对应。但显然,这不是上海一个地方就能决定的事情,而是需要国家和其他地方等配合才能完成的事情。

教育改革从来都不是独角戏,一个改革往往会牵一发而动全身。总之,实施“等第制”评价,只有社会各方的共同“配合”,才能为“等第制”的顺利有效实施,铺平道路。

### 推行“等第制”评价 应确保公正

汪代华

从长期实践来看,我国对学生评价采取的是传统百分制评价,最大弊端就是其评价的片面性,它只能测量学生掌握知识的情况,无法体现学生在除学业以外的其他方面的差异,更无法做到对学生进行合理的综合评价。而且在传统教学中教师是教学的主体,忽视了学生的地位,长期的应试教育使得教师、家长和学生等都以考试为最终目的。这种单一重视分数的评价方式,不但加重了学生的学习负担,而且对学生的身心发展十分不利。

“等第制”评价打破了传统的评分制,是从多个方面对学生相对评价,既包括认知,也包括技能、情感、价值观等,因此能够根据学生的个性差异对学生进行因材施教,

发展学生的个性,培养学生的特长。不再有分数高低之差,学生也不再有三六九等之别,能使教师之间的这种以分数论英雄的竞争减少,转而使师生之间的互助合作增加,达到教学资源共享,在一定程度上缓解了分分计较的敏感性和心理压力,给学生创造较为宽松的学习环境。

2014年,上海市教委在部分小学推行“等第制”评价的教育改革,从两年的实践来看,效果不错,据调查数据表明,172所小学在政策执行方面与自身比有了较明显进步,家长感受学生学习状态与第一期数据相比也有了改善,除此之外,在“学校适应”与“上学愉悦度”方面,学生也有一定的变化。教师对学生采用等第评价并进行更多鼓励和表扬,

更加关注学生学习兴趣和行为习惯培养,学生睡眠时间越充足,学生的学习状态就越好。教师能更好地因材施教,促进学生德智体美的全面发展。

“等第制”评价,是摸着石头过河的教育改革,也是个新事物,要让“等第制”评价真正取得实质性的效果,一方面可以借鉴其他成功改革的先例,也可在有限的实践中积累成功的经验。一方面应完善“等第制”评价机制,加强检查监督,防止“等第制”评价成为少数教师搞“人情评价”“关系评价”“利益评价”等,要用规范化评价机制来规范评价行为,防止形成利益链的“评价腐败”,实行教学效果评价链和责任追究制,确保“等第制”评价的客观、公平和公正。

他山石

## 四川:无户口适龄儿童可先入学后办户口

教育部门要保障无户口或暂未办理户口登记的适龄儿童接受义务教育,必要时可以先办理入学后办理户口登记手续,这是四川省政府办公厅近日下发的《关于加强和规范人口登记管理工作的通知》提出的要求。《通知》还要求,全省要切实做好无户口人员清理登记落户、全面清理核查死亡注销未销户口人员。

摸清无户口人员底数,是给无户口人员落户的首要问题。《通知》要求,以下八类无户口人员的基本情况务必逐一登记造册:不符合计划生育政策的无户口人员;未办理《出生医学证明》的无户口人员;未办理收养手续的事实收养

无户口人员;被宣告失踪或者宣告死亡后户口被注销人员;农村地区因婚嫁被注销原籍户口的人员;户口迁移证件遗失或者超过有效期限造成的无户口人员;我国公民与外国人、无国籍人非婚生育的无户口人员;其他无户口人员。

为方便无户口人员上学,《通知》要求,对计划外生育、非婚生育的无户口人员,只要相关材料真实有效、手续齐全、符合国家相关规定的,公安部门要及时办理户口登记,并于一个月内通报卫生计生部门;对无法办理《出生医学证明》的无户口人员,公安部门要根据有资质的鉴定机构出具的亲子鉴定证明

和相关材料,及时办理户口登记。同时,教育部门要保障无户口或暂未办理户口登记的适龄儿童接受义务教育,必要时可以先办理入学后办理户口登记手续。

为全面清理核查本地死亡注销未销户口人员,《通知》明确今后各级公安、人力资源社会保障、民政、卫生计生等部门要建立信息互通机制。人力资源社会保障部门在办理死亡人员丧葬补贴时要将死亡人员信息通报公安部门,民政部门要向公安部门通报年度火化死亡人员情况,卫生计生部门要及时掌握并向公安、民政部门通报在医疗机构死亡人

员情况,公安部门要及时将死亡注销户口人员情况通报上述相关部门,坚决防止出现“吃空饷”、骗领冒领养老金和补贴等问题。

《通知》明确,除成都市外,全面放开中小城市和建制镇落户限制,确保进城落户“零门槛”。同时,合理引导农业人口向城镇转移,优先解决农村学生升学和参军进入城镇的人口、在城镇就业居住5年以上举家迁徙的农业转移人口、新生代农民工群体在城镇落户问题。鼓励已经在城镇购房的农业人口办理户口迁移,并可根据购房价格按比例给予一定的落户补助;鼓励普通高等学

校、中等职业教育学校学生将户口迁入学校的城镇居民集体户;全面放开符合条件的高校毕业生、技术工人、职业院校毕业生、留学回国人员的城镇落户限制。《通知》还明确要规范财政供养人员户口登记。各地要对公务员和参公管理人员、机关事业单位编制人员、国有企业管理人员及其他财政供养人员的户口登记情况进行全面清理核查,发现上述人员户口登记仍在原籍地农村且户口类别为农业户口的,要督促其按规定及时办理户籍迁移,将其户口从原籍地农村迁移到工作地或居住地,转为城镇居民户口。(刘宏顺)