

# 法治政府建设须强化法治思维和法治方式

有问有答

## 休假期间在其他单位受伤 谁该承担工伤责任

邯郸金先生问:

我是邯郸永年人,在邯郸市的一个驾校当教练。近两年,由于竞争激烈,驾校的效益也不好,去年底我与驾校签订了一个长期休假协议。之后,我经朋友介绍到A公司担任司机。在一次出车过程中,发生了交通事故,我被一辆大卡车撞伤,交警认定卡车司机负有全部责任。我多次向A公司申请工伤认定,但是A公司以我原是驾校教练、与A公司是兼职劳务关系为由拒绝。所以我想问一下,像我这种情况该找谁申请工伤认定?

记者调查:

记者再次联系金先生了解情况,金先生表示,发生交通事故后,我分别向驾校和A公司提出了工伤申请。但是驾校表示,我与驾校签订了休假协议,事故是发生在休假期间,虽然驾校为我缴纳了工伤保险,但是我出事时是在A公司工作,因此工伤应该从A公司申请。但是A公司却以我原是驾校教练、与A公司是兼职劳务关系为由拒绝。所以我就想问一下,我到底该向哪个单位申请工伤?

法律规定:

根据最高人民法院《关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释(三)》第八条规定:“企业停薪留职人员、未达到法定退休年龄的内退人员、下岗待岗人员以及企业经营性停产放长假人员,因与新的用人单位发生用工争议,依法向人民法院提起诉讼的,人民法院应当按劳动关系处理。”诸如金某这样的在原单位放长假的人员与新的用人单位发生用工争议,人民法院应当按劳动关系处理。

《工伤保险条例》第十四条第(一)项规定“职工在工作时间和工作场所内,因工作原因受到事故伤害的应当认定为工伤”,金某属于在工作中遭遇事故伤害,依法应当被认定为工伤。

同时,根据《实施〈中华人民共和国社会保险法〉若干规定》(人力资源社会保障部令第13号)第九条规定:“职工(包括非全日制从业人员)在两个或者两个以上用人单位同时就业的,各用人单位应当分别为职工缴纳工伤保险费。职工发生工伤,由职工受到伤害时工作的单位依法承担工伤保险责任。”

律师解答:

根据《工伤保险条例》等相关法律法规,驾校与A公司都有义务为金某缴纳工伤保险费,职工发生工伤,由职工受到伤害时工作的单位依法承担工伤保险责任。金某是在为A公司工作时受的伤,因此,A公司应当承担工伤保险责任。

本报记者 刁军杰

另一眼



借钱立字据是最正常不过的事情,但是双方立好借据后,不到一小时,借据上的字迹竟然完全消失,11万元的借条转眼成了白纸。浙江绍兴的阮先生没想到,自己会遇到这么离奇的事情。王锋 作

李高峰

党的十八大提出,推进国家治理体系和治理能力现代化,特别强调“要提高行政机关和领导干部运用法治思维和法治方式的能力”。2015年年底,中共中央、国务院印发《法治政府建设实施纲要(2015—2020年)》明确要求,深入贯彻依法治国基本方略,把政府工作全面纳入法治轨道,用法治思维和法治方式履行职责,认识法治思维和法治方式是法治政府建成的内在要求,法治方式是法治政府建成的外在形式要求,二者缺一不可。

强化法治思维,就要做到以合法性为出发点。以追求公平正义为目标,运用法律规范、法律逻辑和法律精神,认识问题、分析问题、解决问题。法治思维要求人们尤其是政府工作人员从内心深处对法律产生认同,并使其成为思想和行为的第一准则,做到办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法。要坚持和完善领导干部学法制度,定期或者不定

期对领导干部进行依法行政知识培训。通过宣传教育和学习培训,达成共识,潜移默化地影响领导干部的法治思维,真正使法治理念植根于领导干部心中。要敬畏法律,让法治成为政治信仰。只有把法治精神作为政治信仰并不断使之坚定,才能形成法治思维,才能善于运用法治方式。当前,我们正处于全面深化改革的关键时期,必须坚持问题导向,发挥法治的引领、规范、推动和保障作用,切实解决经济发展中融资难、拆迁安置难、企业用工难等各种难题。要以法治思维推进社会治理,努力形成尊法学法守法用法的良好局面。

强化法治方式,就要做到严格依法行政。法治方式就是运用法治思维处理和解决问题的行为方式,是法治思维实际作用于人的外在表现。法治思维影响和决定着法治方式。法治方式的外延就是“办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法”。坚持法治方式就是要坚持依法行政,凡作决策、处理问题都要做到于法有据,依照法定程序来办理。要坚持依法决策,做到实

体与程序的统一。程序公正是实体公正实现的保障,实体公正是程序公正所要达到的目标,二者相互依存,缺一不可。因此,各级行政机关和领导干部作决策、办事情,不仅要保证结果符合法律规定,也要保证决策过程符合法定的方式、步骤、顺序和时限等程序要求。随着改革的全面推进,政府职能发生了新的变化,对不适应新形势的法律、法规要及时地修改或废除,确保政府职能的转变和履行于法有据,确保在法治的轨道上推进改革。

牢固树立法治思维和法治方式,推进法治政府建设。一要全面依法履职。切实强化“法无授权不可为、法定职责必须为”的法治理念,按照程序正当、高效便民、诚实守信、权责统一的要求,设置机构,规范程序,行使权力,全面履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务等法定职能。二要坚持依法决策。完善行政决策程序和机制。把

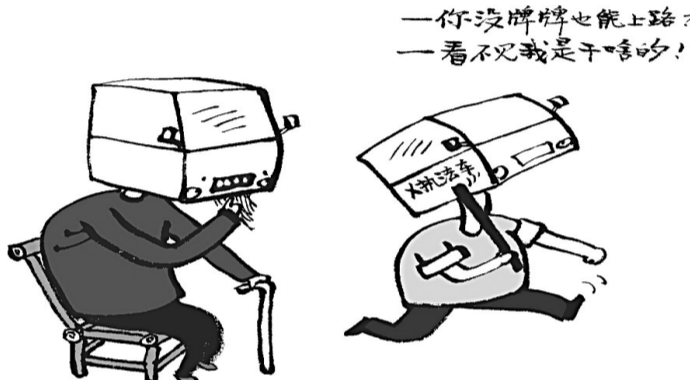
公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定作为重大行政决策必经程序,特别是涉及群众切身利益的决策,要充分听取群众意见。制定规范性文件必须经过公开征求意见、合法性审查和集体讨论决定,确保政府严格遵循法定权限和程序行使职权,防止越权决策、违法办事。三要推行政务公开。按照“用制度管权管事管人”的改革方向,全面推进权力清单、负面清单、监管清单和责任清单管理,切实转变政府职能,简化办事程序,提高办事效率,提升行政效能。四要主动接受监督。向全社会公开政府职能、法律依据、实施主体、职责范围、管理流程、监督方式等事项,主动接受监督。强化对行政权力的制约和监督,完善政府内部层级监督和专门监督,自觉接受人大法律监督、政协民主监督、社会媒体监督、人民群众监督,致力构建规范有序、公开透明的行政权力运行机制。

### 贯彻落实《法治政府建设实施纲要(2015-2020年)》专题

众观点

## 执法车无牌上路 该被“踩刹车”

话题:近日,在河南省沈丘县城道路上,一辆辆未悬挂机动车号牌的执法车呼啸而过。而在诸如县交通局、县城管局、县城建局、县环保局等机关院子外停放的行政执法车辆,多数也未挂牌。有几辆停靠在路边的警车,也未悬挂车牌。“单位经费不够用,有几辆车没挂牌,这也正常,哪家单位都有这样的情况。”沈丘县环保局相关负责人表示。(10月23日《法制日报》)



### 无牌执法车满街跑 折射执法乱象

叶祝颐

《道路交通安全法》规定,驾驶机动车上路行驶,应当悬挂机动车号牌,机动车号牌应当按照规定悬挂并保持清晰、完整,不得故意遮挡、污损。如果私家车不挂牌照上路行驶,不仅车辆会被交警扣留,驾驶人也会被处罚。沈丘县包括警车在内的许多执法车辆不挂牌照,还上路执法。执法部门知法犯法,到底是存心不给交警面子,还是交警不作为?这不由得令人浮想联翩。

沈丘县环保局相关负责人表示“单位经费不够用”的解释,实在是滑稽得没有半点技术含量。既然单位经费不够,拿什么购置车辆?既然有经费购置车辆,上牌费用

为何没纳入购车经费?这些车辆到底是合法购置还是超标配备呢?至于“哪家单位都有这样的情况”的辩解,更是道出了当地执法部门普遍违规违法,法不责众的现实尴尬。

执法人员开着无牌车上路执法,以一种违法纠正另一种违法,广大人民群众能服气吗?而交警对执法部门无牌车满街跑熟视无睹,也难逃选择性执法的嫌疑。法律面前人人平等,交通法规面前也应车车平等。执法车没有不挂牌的特权,也没有交通违法的特权。

“正人先正己”,执法者不仅要在执法中纠正违法行为,更要以身作则,做守法模范。民众看到执法

车无牌上路,肆意违法,自然会产生执法车就是特权车的印象,对执法部门产生不信任心理。

我们不奢望媒体曝光就让交警秉公执法,官员和公务车主动放弃特权。问题的关键在于,要把任性的权力关进法律制度笼子,把笼子钥匙交给权力监督者和广大人民群众,通过相关部门严格执法管住人的特权,打破权力者的特权魔咒,铲除某些人的特权思维,树立良好的执法车、公务车形象。只要涉及违纪违法,不管车是谁的,不管车是哪个单位的,该处罚就处罚,该法办的法办。如果有人选择性执法,甚至纵容违法,也应针尖对麦芒依法查处,丝毫不能含糊。

客观而言,无牌执法车现象近些年并不少见,但像周口市这样大范围“普遍存在”和泛滥的,却很鲜见,在依法治国大背景下,这不能不令人震惊。对此,沈丘环保局有关人员表示,“单位经费不够用,有几辆(执法)车没挂牌,这也正常,哪家单位都有这样的情况。”问题是,“经费不足”就能成为执法车无牌存在的理由吗?答案显然是否定的。

### “经费不足”岂是无牌执法车泛滥理由

余明辉

一方面,就执法车辆的经费来源看,所有行政执法单位的公车购买,都不是随随便便就可以进行的,而是必须事先报财政、纪委等部门备案审批,允许购买了、财政拨款了才能买,而财政的拨款不但包含有裸车的价款,也同样有需要办理牌照、购车税等方面的费用。也就是说,既然当地有关单位财政已经拨

款购买车辆了,岂有不拨付其他款项和费用的道理。如此,拿“经费不足”来替无牌执法车辩护,从正常道理和认知上看也是难以说得通的。

另一方面,就行政执法的严肃性来讲,其执法就是在维护相关法律法规的威严,而这种威严的维护,首先就表现在执法程序的合法合理等方面。但执法车无牌,显然是这种程序的不合法,是对执法威严的消解。也就是说,就维护行政执法威严和程序来讲,包括“经费不足”等在内的理由,都不应该是执法车无牌存在和上路执法的理由。

作为一种“普遍存在”,当地无牌执法车泛滥,不是在维护行政执法的核心——维护法律,而是在破坏法律,当众多执法部门将违法当作执法无法回避的代价时,不仅其

执法过程本身饱受质疑,实际执法效果可能也颇值得怀疑。在强调依法行政的当下,执法部门更应做好守法表率,而这首先就应从矫正自身的“习惯性违法”做起。

因此,要想当地无牌照执法车泛滥现象得到有效遏制,一方面就要对这些执法车为什么长时间不上牌照的原因进行深入查处,看看当中到底是特权思维在作怪,还是有关作为有问题,并对其中的不作为、作为不到位或乱作为进行深入的调查和问责,解除执法车上牌“经费不足”和不上牌无所谓、特权思维的根源;另一方面,要对当地交警等机动车辆牌照日常管理和监督部门进行追查问责,提升执法部门依法行政意识,杜绝无牌执法车泛滥现象。

他山石

## 河南省将步入“五险合一”时代

一个窗口,五项社保全部办理——这一美好愿望将在河南省变为现实。10月24日,河南省社会保障局在郑州正式揭牌,标志着河南省社会保险经办工作正式迈入“五险合一”的新阶段。

“五险合一”,是指基本养老保险、基本医疗保险、失业保险、工伤保险和生育保险五项社会保险实行统一登记、统一征缴结算、待遇统一支付、基金统一稽核的模式。建立“五险合一”的社会保险经办机构,有利于人社部门增强保障能力、提高服务水平,是惠民便民利民的重要举措。

省社会保障局由原省养老保险事业管理局、省社会医疗保险中心、省工伤保险中心、省离休干部医疗保障管理办公室合并组建而成,主要职能是贯彻落实国家和省有关社会保障的方针、政策、法律、法规;承办省本级指导全省养老、医疗、工伤、失业、生育等社会保险经办和离休干部医疗保障管理工作;统筹管理和调控使用全省社会保险基金等。

过去,省直五项社会保险经办各自独立、信息互不联通,群众往往需要跑几个地方才能办齐社会保险手续。省社

会保障局的成立,将有效解决群众多跑路、排队、耗时等问题,通过一个平台、一个系统就可完成“五险”申报、缴费,真正实现一站式办理、“一条龙”服务。

整合成立社会保障局,实行“五险合一”,有利于减少管理层次和管理环节,加大对社保基金运行的监管力度,在节约行政资源的基础上,确保了基金的安全完整和保值增值。同时,这项举措还可以督促参保单位为职工办理“全险种”社会保险,有效消除选择性参保、重复参保、冒领骗保等现象,充分保障

劳动者切身利益。

在全国各地的省级社会保险经办机构中,目前,辽宁、江西、山东、广东、海南、贵州等十几个省份已实行“多险合一”管理,北京、上海、山西、西藏等地区已实行五险统一征缴。在河南省,洛阳和郑州已提前整合成立统一的社会保险经办机构。继省社会保障局成立之后,“五险合一”模式将覆盖全省18个省辖市。

鉴于省社会保障局刚刚成立,办公条件有限,目前,省直养老、医疗、生育、工伤保险及离休干部医疗业务办理地点

仍保持不变。下一步,河南省将以省社会保障局成立为契机,推进建设标准一致、环境舒适、设施先进的社会保险服务大厅,改变分散格局。而要真正实现“五险合一”,除了机构整合外,还必须建立统一的信息管理系统。目前河南省正在全面整合社保业务经办信息平台,2017年4月以前,全新的社会保险信息系统将正式建成并启动试运行。整合后的“五险”经办业务,将涉及各行各业、覆盖所有群体。

(宋敏)