

# 学习宣传实施民法典 提升领导干部法治思维能力

●李桂荣 ●乔军

习近平总书记指出:“法律是治国之重器,法治是国家治理体系和治理能力的重要依托。”但很多人会将法治理解为公法之治,而忽视了民法对国家治理的基础性作用。这不仅是对国家治理体系的误解,同时,也是对民法功能的误读。

## 一、民法典是国家治理体系现代化的重要标志

从党的十八届三中全会提出国家治理体系和治理能力现代化以来,到党的十九届四中全会作出《关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》,我们党和国家一直在为推进国家治理体系和治理能力现代化而奋斗。民法典是我国国家治理体系现代化的重要标志。

民法典有利于国家公权力的有效行使。权力与权利是法治建设中的一对核心范畴。法治的基本要义是规范约束公权力、保障私权利。如何“规范公权、保障私权”是全面依法治国中的一项关键内容。如果说宪法、行政法等公法的主要目的在于限制公权力,那么,民法作为私法的基本法,其核心在于保障私权。民法典划定了公权与私权的基本界限,确立了民法的基本原则,有利于促进国家权力的依法行使和民事权利的有效保护。如住宅建设用地使用权届满自动续期的规定,为地方政府再次收取土地使用费设定了限制性条件,为公权力的扩张设定了界限,有利于保护我们的私权利。

民法典有利于社会治理的依法推进。建国以来,我们历经社会管控、社会管理到今天社会治理的时期。长期以来,人们将治理与权力联系在一起,往往认为治理就是国家通过权力来命令公民、主导社会。而一个完善的法治社会应该是国家权力(公权)和民事权利(私权)的有机结合,也就是公权力与私权利的有机结合。应当尊重私权利,通过利益机制来引导广大民事主体积极进取,努力向善,在全社会形成遵纪守法的自觉。我国民法典回应了党的十九大关于人格权的规定,专设人格权编,

回应社会热点事件,规定了禁止高空抛物、放高利贷的规定,回应老龄化和离婚率高的问题,规定了意定监护、离婚冷静期等规定。这些规定有利于法治、德治、自治的融合,以实现社会治理体系的现代化。

民法典是人民群众美好幸福生活的重要保障。民法典设置了权利的取得、行使、救济的有机规范体系,凸显了权利在国家治理中的重要价值,有助于百姓的安居乐业、社会的和谐稳定与国家的长治久安。保护好了人身权、财产权等民事权利,也就是保护好了人民群众的美好幸福生活。比如通过居住权制度的设立,使离异一方、保姆等居民能够在他人的房屋之上设立一个长期稳定的居住权。新增加的物业服务合同,回应了广大业主权益得到有效维护和全面保护的诉求,回应了疫情防控出现的问题,在制度设计上做了许多符合实际的规定。

民法典有利于弘扬社会主义核心价值观。民法典继承了我国的优秀传统文化,总结了我国的民事司法实践经验,呈现了新发展理念的要求,是社会主义核心价值观融入法律的重要成果。著名思想家梅因曾说过:“一个国家文明的高低,看它的民法和刑法的比例就能知道。大凡半开化的国家,民法少而刑法多,文明的国家,民法多而刑法少。”民法典是我国民族精神、时代精神的集中体现,与我们所倡导的社会主义核心价值观和新发展理念是高度契合,甚至是一脉相承的。如民法典中关于传承优良家风、离婚权利限制、性骚扰等方面的规定,回应了我国老龄化加剧和离婚率攀升带来的一系列问题。

## 二、加强对领导干部权义性思维的培育

民法典审议通过后,如何把民法典编纂的时代意义、价值理念、权利体系、制度内容等,用法律共同体、党政干部和社会大众都能够听得懂、记得住的语言来精准阐释清楚、广泛传播,这是青海省法学界面临的重要任务,也是为实现国家治理体系和治理能力现代化做贡献的时代机遇。领导干部是普法的重

点,针对我国领导干部民商法知识不足、公权意识和私权意识弱的现状,加强对领导干部民商法知识普及,培育领导干部权义性思维是当务之急。

通过民法典的宣传,使领导干部进一步深化对“规范权力,保障私权”内涵的认识,认真对待他人的私权利。一般情况下,他人的权利就是公权力的边界。领导干部要尊重他人权利,应当切实履行职责,严格市场监管,消除地区封锁,打破行业垄断,维护全国市场的统一开放、公平诚信、竞争有序、自由安全。

通过民法典的宣传,使领导干部更好地掌握民商法知识,树立平等意识,以权利、义务为线索去审视、调整社会关系。因为,法治社会关系的基本框架是由法律通过权利义务建构起来的,以人为本质上讲就应以权利为本。因此,依法治国、建设法治国家要求领导干部从权利、义务两个纬度分析、认识社会关系,从调整平衡权利义务关系的角度去推动发展、深化改革、维护稳定。

通过民法典的宣传,使领导干部以权利、义务为基本分析工具,遵循法治发展规律,正确对待和妥善处理社会矛盾,正确处理公权力与私权利、私权利与私权利以及公权力、私权利与社会公共利益的平衡关系。既要避免该为的不为,也要防止大包大揽、乱作为。“花钱买平安”“不闹不解决,小闹小解决,大闹大解决”等所体现的不是权义性思维。

## 三、全面实施民法典的几点建议

法律的生命在于实施。民法典的实施将是我国法治建设领域中的一件大事,立法、执法、司法、守法、法学研究等各环节都要参与其中。民法典将于2021年1月1日正式实施。今年5月29日,中共中央政治局就“切实实施民法典”举行集体学习,习近平总书记对学习宣传民法典、推动民法典落实提出了明确要求。

实施好民法典,要坚持以人民为中心,就是要实现好、维护好、发展好人民的权利。因为民法是权利法,是由人格

权、身份权、物权、债权、社员权等构筑起来的权利大厦。民法典为我们开出了需要保障的“权利清单”和“利益清单”,实现好、维护好、发展好这些权利和利益,是对党和政府提出的实实在在的要求。因此,我们要呵护好“新生”的居住权、土地经营权等权利,为人民权利的行使营造良好环境。

实施好民法典,需要把握好市场和政府作用的边界。民法是市场经济的基本法,民法以平等、自愿、公平、诚信为基本原则,通过构建主体制度、权利制度、行为制度和责任制度为市场经济的健康运行提供基本遵循。要让市场在资源配置中发挥决定性作用,首先要相信市场主体的理性,相信市场的力量,并认真对待市场主体的权利,避免行政垄断、行业保护、地区封锁等乱作为。政府在行使宏观调控、公共服务、市场监管、资源配置、微观市场活动等职能时应遵循民法确定的基本市场规则。

实施好民法典,需要在立法、执法及司法中妥当处理权力与权利的关系。认真对待私权利,不仅是依法行政的要求,也是对依法立法、依法决策和依法办案的要求。当然,尊重老百姓的权利,并不意味着权利不可限制,为了公共利益,政府不仅可以征收征用私人财产、限制公民自由,还可以征收税款,因此,真正的问题不是权利能不能限制,而是对私权利的限制本身限度何在。这里的限度主要体现在以下几个方面:一是目的正当性——公共利益。公共利益是公权力限制私权利的正当理由,也是唯一理由。二是形式的正当性——法定性。对生命、人身自由等限制,只能通过法律为之,对财产的征收征用一般也应通过法律规定,规定不得违法减损公民、法人和其他组织的合法权益或者增加其义务,侵犯公民人身权、财产权、人格权等基本权利。三是程序的正当性——纠纷的可诉性。权利人对权利的限制不服的,应当允许其通过诉讼等途径得到救济。四是征收征用的正当性——公正补偿。征收征用是对别人财产权的限制,即使出于公共利益,也不能让少数人牺牲过多。

(作者系青海省党校副教授)

## 广泛收集群众意见 推动问题真改实改

# 康巴什区:坚持把群众路线贯穿巡察工作始终

自巡察工作开展以来,鄂尔多斯市康巴什区坚持以人民为中心,广泛发动群众、紧紧依靠群众,把党的群众路线贯穿巡察工作始终,把维护人民群众利益作为根本出发点和落脚点,真正沉下身子深入一线了解民情、收集民意、发现问题、推动整改,不断增强群众的获得感和满意度。

主动深入群众宣传巡察。巡察进驻前,明确要求被巡察单位邀请服务对象代表或群众代表参加巡察工作动员会,让群众在第一时间知晓巡察工作相关情况。巡察进驻后,巡察组注重紧紧依靠群众、发动群众,及时通过各种媒体平台发布巡察公告,并将巡察公告张贴到居民小区宣传栏等位置醒目、人群密集的地方。同时,发放了《致广大居民的一封信》、宣传资料和宣传品,讲解巡察工作的目的意义、方式方法和监督举报渠道等内容,进一步扩大宣传覆盖面。

在此基础上,通过设置意见箱、电子信箱、受理来信来访等方式,切实打通群众反映问题的“绿色通道”。通过持续宣传、广泛宣传,真正让群众了解巡察、支持巡察、参与巡察。截至目前,累计张贴公告500余份,发放《致广大居民的一封信》1500余份,发放宣传册、宣传品3000余份,发布信息430条。

聚焦群众关切开展巡察。始终坚持以人民为中心的工作导向,高质量推动巡察工作。在谋划巡察工作方面,注重紧盯群众关注的热点、难点问题,把脱贫攻坚、扫黑除恶、民生领域、人防系统腐败方面问题和形式主义官僚主义等损害群众利益的突出问题作为监督重点,着力发现和推动解决群众身边腐败问题和不正之风。在推动巡察覆盖方面,立足于“党组织建到哪里、巡察就跟进到哪里”的原则,采取“巡街道带社区”的方式,对15个社区开展了延伸巡

察,重点突出“四个紧盯”,即紧盯社区党组织和“两委”班子成员这一“关键少数”;紧盯惠民利民、民生项目、帮扶济困政策落实情况;紧盯群众关心的热点难点问题和群众合理诉求处置情况;紧盯为民办实事和干部作风建设情况,发现和推动解决了一批突出问题。目前,巡察覆盖完成75%,街道社区巡察实现全覆盖。

紧紧依靠群众发现问题。巡察中注重做到有效“巡”与重点“察”有机结合,着力在查痕迹上做减法,在走访座谈、明察暗访、实地查看上做加法,始终向一线倾斜力量,真正让干部沉下身子,创新运用“六到七访”巡察一线工作法,深入基层、深入群众,与群众面对面交流,问实情、访民意、听取意见,做到在一线发现问题、一线推动解决问题。截至目前,发现问题420个,立行立改问题157个。通过巡察,有效推动解决

了拖欠工资、小区基础设施破损、居民缴费不便、漏发残疾人补贴等多个立行立改问题,追缴住宅专项维修资金1130万元,对3个老旧小区进行了品质改造。

群众评价监督整改成效。始终把群众满意不满意作为巡察整改工作的根本评价标准。每轮巡察整改督查时,组织被巡察单位干部和其部分服务对象对被巡察单位整改情况进行民主测评,充分听取群众意见,并适时采取现场督查、回访督查等方式,深入一线实地了解整改情况,广泛收集群众意见,推动问题真改实改。同时,指导做好巡察整改公开工作,督促被巡察单位通过召开干部职工大会通报或网上平台公布巡察整改情况,主动接受群众监督。截至目前,巡察反馈问题整改率达97.5%,群众满意度为99.6%。

(陈静)