

上海高院召开上海法院推进法治化营商环境建设工作部署会

发布专项行动4.0版 共61项具体任务

□记者 胡蝶飞 通讯员 陈凤

本报讯 昨天上午,上海市高级人民法院以视频会议形式召开上海法院推进法治化营商环境建设工作部署会,总结一年来上海法院推进法治化营商环境建设工作,部署新一年的工作任务。会上还下发了《上海法院推进法治化营商环境建设专项行动计划4.0版》(以下简称《专项行动计划4.0版》)及其重点任务分解表。上海高院党组书记、院长刘晓云出席会议并讲话,上海高院副院长陈萌对《专项行动计划4.0版》作解读,上海市第二中级人民法院、上海市第三中级人民法院、静安区人民法院、松江区人民法院作交流发言。

2018年以来,上海法院持续推进实施法治化营商环境建设1.0版、2.0版,去年推进到3.0版,当天下发的《专项行动计划4.0版》对接上海市委和最高人民法院关于新一轮优化营商环境的决策部署,提出了上海法院新一年度推进法治化营商环境的主要工作举措,共6部分28条,细化分解为61项具体任务,其中对标世行改革的重点任务有31项。主要包括强化司法裁判的规范引领功能,依法保护营商环境权益;推进重点环节机制流程再造,提升审判执行工作质效;完善破产审判工作机制,提升办理破产质效水平;深化智

与“建档立卡贫困户”户籍地联动

检察司法救助助力脱贫攻坚

□见习记者 陈友敏 通讯员 张熠

本报讯 近日,普陀区人民检察院控申部门的检察官收到了一封特殊的感谢信,信件当事人廖阿姨一年多前被同事故意致伤,后在普陀检察院的司法救助与户籍地扶贫部门的帮扶下渐渐走出困境。

廖阿姨年近50岁,是一名物流公司保洁员。2019年10月,廖阿姨在上海市普陀区一物流公司仓库内,因琐事被同事李某故意致伤,经鉴定构成轻伤一级。为此,廖阿姨花去医药费近6万元,但未得到任何赔偿。在案件办理过程中,刑事承办检察官了解到廖阿姨生活困难,其家庭经济系低保贫困户,案发后廖阿姨一直在家养病,家庭仅靠做保洁员的丈夫每月3000元的收入维持生计。

为了帮助廖阿姨摆脱生活困境,刑事承办检察官依托检察院线索移送平台

黄浦:商务楼宇控烟显成效

□记者 陈颖婷 通讯员 仲煜

本报讯 “您好!请问最近在劝阻吸烟过程中遇到什么新困难吗?以前曾频繁出现吸烟情况的区域现在如何?”日前,黄浦区卫生健康委员会监督所的监督员再次来到淮海中路某商务楼宇,严格开展控烟监督检查。在物业管理办公室,监督员正向物业工作人员了解近期楼宇控烟情况。

去年9月的一天,监督所接到举报,反映该商务楼宇有多人在卫生间吸烟。监督员立即赶赴现场,向楼宇控烟管理方物业公司核实相关情况。

根据物业公司提供的大楼《控烟自查表》,结合吸烟发生楼层通道、货梯厅和卫生间外的视频监控,以及物业日常巡查的现场照片,固定涉嫌吸烟者郑某等共计8人。

监督员依据《上海市公共场所控制

慧法院建设,提升营商环境建设能力水平;完善工作机制,进一步加强对营商环境工作的统筹指导;加强沟通宣传,提高市场主体的获得感和体验度。

会议提出,一年来,上海法院抓重点、补短板、重协调,重点抓好与法院工作密切相关的执行合同、办理破产、产权保护等工作,推动法治化营商环境建设各项工作取得新的进步。接下来,全市法院要在已有工作基础上,进一步狠抓各项改革举措的落实推进,继续巩固、深化和提高,有效提升市场主体的获得感和体验度。要高度重视,进一步增强做好营商环境工作的责任感、使命感、紧迫感;注重结合,推动营商环境建设与执法办案工作更好地相融互促;咬定目标,为推进国际一流营商环境建设持续发力。

会议强调,全市法院要强化对标对表,进一步聚焦重点、破解难题,以更好的审判质效、更优的诉讼服务赢得市场主体的信赖和信任,增强司法的公信力。要狠抓制度落实,增强政策制度本身的“可执行性”,强化跟踪问效,加强资源配置保障,把改革举措转化为实际工作效能,赢得更多市场主体和当事人的理解和认同。要加强组织领导,强化各领域改革的系统集成,要将此项工作列入“一把手工程”,确保优化营商环境的各项举措尽快落地落实,各项工作有力有序推进,将法治化营商环境建设持续推向深入。

将该情况反映给了控申部门。控申部门审查后认为廖阿姨家庭符合国家司法救助相关规定,且系最高人民检察院《关于在全国检察机关开展“深入推进国家司法救助工作”专项活动的通知》中明确的应当重点救助的四类对象之一,因此主动依职权告知廖阿姨可提出救助申请及需要提供的材料,并第一时间指定专人办理。

考虑到申请人系建档立卡贫困人口,因案受伤后生活更加困难,普陀检察院决定加大救助力度,从高一次性给予2万元的救助金。同时主动向廖阿姨户籍所在地制发公函,建议及时与当地扶贫部门对接,加强联动救助。当地扶贫部门收到检察机关的建议后,进一步落实对廖阿姨的帮扶救助措施,包括给予每月固定金额生活补助、给予再就业优先上岗机会等,并表示将动态跟踪廖阿姨的生活状况,在政策范围内采取有效措施尽力帮助其早日实现脱贫。

吸烟条例》规定,分别对上述8名吸烟者作出罚款人民币100元的行政处罚。

因为吸烟通常发生在短短几分钟内,所以吸烟投诉往往很难查实。该起吸烟投诉的成功查实,受益于区卫生健康委监督所近年来不遗余力地联动商务楼宇物业公司,加强协作配合,制定得力的控烟措施,形成管控合力共同促进控烟工作。

监督所向物业公司大力推广的各项控烟措施,注重疏堵结合,对各大商务楼宇有效禁烟起到了至关重要的作用。如:物业与楼宇内所有租户签订控烟管理协议、消防通道增设监控探头、巡楼人员配备摄像记录仪、公共卫生间加装吸烟报警器、提供人性化的室外吸烟点等。

为巩固执法成果,黄浦区卫生健康委监督所对发现问题的商务楼宇再次上门复查,重点排查控烟死角,进一步指导物业公司完善管控手段。

沿“四维视域”廓清
临港新片区的政府职能权限

【内容摘要】立足于“海派经济法”理论体系,择取市场秩序规制、国有经济参与、涉外经济管制、市场运行监管四个视角形成“四维视域”,对于临港新片区政府职能权限进行多元分析与界定更具合理性。在此基础上,坚持以法治性原则为核心,公共性、中立性、创新性和效率性原则为指引,将推动临港新片区政府限权规则实现由抽象向具体转变的一次飞跃。

【关键词】上海临港新片区 有限型政府 四维视域

□季洁

上海自贸区临港新片区作为更具国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区,其以区域范畴为载体调整政府与市场、政府与市场主体、各市场主体间的价值分配,并试图搭建起一个兼容并蓄的、精巧的制度结构,促使国内外市场主体在区域内实现行为初衷。在这过程中,临港新片区的定位是一种政策尝试,更是一种制度创新,其致力于打破当前制度的瓶颈与障碍,促进政府决策对于市场敏感度的提升,以推动由“全能政府”向“有限政府”的管理理念转变。

其中政府职能权限之延展终将着眼于政府中“机构—部门—人员”行为的选择与界限,其本质是一个平衡利益、规范行为的逻辑进路,通过界定行权原则、勾勒权限更有助于廓清行为选择,将政府、政府中的人员行为控制于明确、清晰的视线之中。在这一课题中,最为重要且基础的问题正是从何种视角奠定职权原则、提出行权策略、检验区域市场,其间将不断经历着由原则的模糊性向制度的具体性的转变与提升。

一、何为“四维视域”?

“四维视域”立足于“海派经济法”理论,是结合临港新片区的区域特征对该理论体系中五条分支的进一步择取。“四维视域”具体包含:市场秩序规制、国有经济参与、涉外经济管制、市场运行监管四个视角,其根据政府在市场环境中的调整对象的差异性,并结合新片区作为特定区域所具有的特性,较为全面地涵盖了政府在新片区中所面对的市场环境与管理生态。

申言之,市场秩序规制强调构建起自由竞争、有序运行的市场秩序,将政府权力的利刃指向制造垄断、不正当竞争的市场行为;国有经济参与则将政府这一主体置于与国有企业的互动关系之中,要求政府落实“经济管理者”与“国有资产所有者”相分离的职权界限;涉外经济管制关注到临港新片区市场中涉外因素可能对于国家经济秩序安全的冲击,并以此作为着眼部署政府权力边界;市场运行监管着眼于市场运行的整体态势并贯穿市场经济活动的始终,即包括事前准入监管、同步监管、事后监管。

二、限权之基本原则

基本原则从更高视野统领限权行为与规则制定,是秩序对新片区自由化要求的根本遵循。相对于“四维视域”从具体路径视角进行延伸,基本原则则是从抽象层面为具体规则提供抽丝剥茧的原点。为顺应《中国自由贸易试验区临港新片区总体方案》、《中国(上海)自由贸易试验区临港新片区管理办法》中对于新片区的职能定位和市场环境建设要求,新片区政府职能行使应遵从公共性、创新性、中立性、效率性和法治性原则。

五项原则并非完全处于并重地位,其中法治性原则在五项原则中起基础性作用,完善的法治环境为片区政府、市场各主体的行为选择提供了基本的成本判断准则;创新性原则是新片区政府管理升级的必然选择;中立性原则着

眼于新片区国际化市场环境而言,通过保持政府行为的中立进一步促进新片区市场环境的公平;公共性原则要求政府担当起经济学中“灯塔”供给者,致力于新片区公共产品的提供;效率性原则顺应了高速运转的世界经济市场,提高行政审批、监管效率,为域内外主体创造更加便捷的规则体系。

三、“四维视域”下之行权路径

坚持以法治性原则为基础,辅以公共性、创新性、中立性、效率性原则的要求,沿“四维视域”对临港新片区政府职能权限进行条分缕析,从而形成“机构—部门—人员”行权路径的体系化构建。

(一)市场秩序规制角度

临港新片区政府应以打破和防止不合理的市场个体集聚为限行使权力,杜绝以非公开违规形式将行政资源配置予个别市场主体,抑或形成行政性垄断。同时,为顺应新片区国际化市场的场域要求,对不正当竞争与垄断行为的判断标准应逐渐与国际标准、商业准则等进行贴合,避免造成规则的不确定性,从而给行政权力的越权创造空间。

(二)国有经济参与角度

鉴于国有企业存在公益性与营利性的区分,新片区政府权力限制应与之相适应。对于公益性国有企业应以社会福利最大化为导向,充分发挥政府这一“公共产品供给者”的角色作用,追求社会公平,弥补市场缺陷;对于营利性国有企业,政府应严格贯彻中立性原则,不强力介入市场机遇的划分,给予市场主体公平竞争的环境。

(三)涉外经济管制视角

维护我国国家经济安全是新片区政府第一要务,并在此基础上保障涉外经济主体与域外市场参与者的合法利益。在此要求下,公共性原则要求新片区政府为域外市场参与者创造基本的准入空间和基础设施,便利交易;效率性原则要求新片区政府继续推进由实质审查向形式审查的商事登记制度,协调好“宽与严”的关系。

(四)市场运行监管层面

新片区实行市属市管、精简高效的管理模式,其行政监管权力的来源具有特殊限定,其应来源于特定法律、法规的授权,或者来源于权力机关或上级行政机关专门决议的授权,即“特别授权”。应保障以“授权”为前提对市场参与主体进行监管,从根本上确保政府职能不越权、不缺位。

四、畅想:政府权限的两面性反思

政府权限的边界是一个动态调整的可塑机制,其并非完全静止抑或保持固化。在合理的权力限度之外引入政府治理的动力因素,可避免“不作为”与“软抵抗”的情况发生。该种动力因素包含于一个平衡体系之中,既包括对于个体的问责机制和考评机制,同样应具有激励机制等正向促进举措。故而,临港新片区政府权限之边界既强调权力的法定禁止,同时注重边界的合理调整,并最终维持在一个动态、适当的状态之下。

“法治建设与社会管理创新”

调研成果选

华东政法大学研究生院 上海法治报社 联合主办