

建设实现“两个能级目标”的法治保障，努力打造世界级宜昌

田 源

三峡大学法学与公共管理学院，湖北宜昌 443002

【摘 要】打造世界级宜昌的战略目标一经提出，宜昌市各单位一呼百应，纷纷出谋划策。宜昌市委七届五次全会提出了打造世界级宜昌的五个精神，其中实现“两个能级目标”是建设世界级宜昌的基础和前提。两个能级目标的内容包括到2030年，城区要达到300万人口、城区建成面积要达到350平方公里。目前，宜昌城区人口数量仅为130万，城区建成面积大约为170平方公里，任务较为艰巨。根据2023年2月市委政法工作会议的要求，我们将运用法治思维，结合宜昌市发展实际，打造独具宜昌特色的现代化法治保障体系，为实现两个能级目标、打造世界级宜昌提供法治保障。

【关键词】能级目标；世界级宜昌；法治保障

一、目前实现两个能级目标的可行方法

当前，实现两个能级目标的可行方法大致有三种：第一，城区扩建，把周边地区的部分土地纳入宜昌市区规划面积，就地转化一部分人口。目前，宜昌市已经把当阳、秭归、枝江等地区纳入宜昌市区的规划之中。第二，加大宣传力度，吸引外地企业来宜投资建厂，增加就业机会，吸引周边县市和其他地区人口来城区就业。第三，制定优惠政策，吸引各行业人才进入宜昌，提升宜昌的整体实力，为打造世界级宜昌提供建设性力量。

二、实现两个能级目标的法治保障

上述介绍了目前能够实现两个能级目标的三种可行方法，但如何实现还要从各方面进行论证。本文将从现代化法治保障的角度，对如何依托法治保障实施这三种方法分别提出可行化建议。

（一）城区扩建的法治保障

城区扩建周期长、任务重，应通过法治手段保障城区扩建目标的实现，增加城区面积，提高城区人口数量，满足“两个能级目标”的基本要求。

1. 加强责任意识，实现权责统一

第一，坚持党的领导，认真学习党的二十大精神和内涵，全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，严格遵守党规党纪，认真解读党内法规中的职责内容，树立分工负责、互相配合、互相制约的工作理念，确保正确履行职责，依法行使权利。第二，明确权利边界和职责范围，各级政府部门在城区扩建中要把权利牢牢限定在行政法所调整的范围内，确保依法行政。第三，保持政策稳定。政策或项目不能因为领导层出现人事变动而随意改变，保持政局稳固是重中之重。领导人要严格遵守相应职责，如接到职位调动命令，要与各部门主管和新到任的领导做好衔接，完成工作交接。新任领导不得急功近利，盲目否定以前的政策，应把遗留工作完成之后再制定新的任务和目标。第四，政府各级

组织要不断进行自我批评和反思，要求上至领导下到科员每天记录工作日常，并附带反思和批评。各部门工作人员应定期组织工作交流会，反思不足之处，找出改进方案。第五，持续推行政务公开，将建设新区的项目决策、工程预算、招投标结果、采购等信息通过线上线下公开公示，确保权力在阳光下运行，还应实时召开新闻发布会和听证会，介绍目前工程实施进度或者下一步的具体计划内容，通过公开的方式提高责任意识。

2. 建立多元化监督体系

新区建设不能只靠政府自身监管，应建立以政府监管为核心，司法监督、社会监督相结合的多元监督机制，形成合力，加强保障。

行政监督方面：第一，转变监管理念，改变“轻事前，重事后”的监管理念，建立全过程监管。增强执法监管的可预见性，加强事前预防。如在政府采购方面，要提高采购门槛，提高资质审核标准。在要求质量、成本、效率的同时，还应符合生态环保、建设绿色宜昌的发展需要。把风险评估设为法定程序，陈列同类做法常见的风险情况，形成风险列表，提供参考，总结经验，提高评估效率。风险管理机构要成立讨论小组，针对工程项目的成本、效率、民众满意度等角度进行全方位讨论，充分发挥集体智慧。第二，创新监督方式，政府应结合现代社会的发展需要，创新监管方式。政府要主动参与项目监管，定期组织人员和专家巡视，在监督项目进行的同时给予相关的指导意见，实现政府监管与服务的双重功能。发挥行业管理部门的优势，通过专业视角对项目建设提出建议，整合资源，协调发展。监管部门要充分运用现代科学技术手段，采用大数据分析模式，结合 AI 技术建立综合智能监管分析数据库，对各类监管对象进行数字化、具像化分析，并提出智能化监管方案，提高监管水平。第三，建立以人民为中心的监管体系，从居民日常生活各方面出发，建立维权机制。推动建设居民维权平台，听取居民诉求，对新城建设中出现的扰乱居民生活、拆迁补偿不到位、环境污染等现象进行全方位治理。

司法监督方面：检察机关充分发挥检察监督职能。充分落实建设 2023 年 7 月全国大检察官研讨会中提出的“四大检察”框架，做到“两个维护”。第一，针对建设过程中出现的刑事犯罪，检察机关应对侦查活动实施全方位监督，从配合侦查转为引导侦查，利用专业优势对收集合法证据活动提供指导。建立多方面审核机制，对案件事实、证据、法律依据、程序方面分开审核，也可以根据刑法的构成要件分位阶审查，提高审查批捕效率，充分发挥好审前“过滤”的作用。第二，加强对行政机关的监督。检察机关要加强与行政部门的沟通交流，获取行政行为的具体信息，提高对违法现象的把握程度。要综合运用监督手段，除对检察对象提出检察建议以外，还应结合使用纠正违法行为通知书或支持起诉等强硬手段，提高行政部门的配合度。遵守刑法谦抑性原则，切忌检察机关大包大揽，妨碍行政行为的实施。第三，注重实施公益诉讼职能。建设过程中可能会出现环境污染、居民投诉等情况，检察机关应做好实地调查，认真听取居民诉求，听取相关专家的专业性意见，对环境污染程度做好评估，并运用侦查职能，利用现代侦查技术查找问题来源。行政相关部门在接到检察建议或者提起公益诉讼通知后，应主动联合检察机关对违法现象展开调查，积极弥补过失，检察机关可以根据其认错态度和补救情况，撤销公益诉讼的起诉，为建设宜昌新区提供强有力的司法监督保障。

社会监督方面：加强社会监督，保障公众参与。在城区扩建过程中，民众是最直接的监督者。第一，政府要充分保障民众的参与权利，加强普法宣传力度，让民众充分认识到自身的监督权利，提高民众的依法维权、监督意识。鼓励民众对无良企业进行投诉，向相关部门反映情况，政府部门也应充分听取民众意见，对被投诉企业进行调查。第二，媒体作为社会监督的一部分，也要发挥舆论的优势，对

于建设过程中出现的违法、违规、违反社会公德的现象进行调查,深入挖掘行业内幕,进行披露,提高监管部门重视程度,为宜昌新区的建设出谋划策,共建文明、现代、绿色宜昌。

(二) 招商引资的法治保障

我市应加大力度吸引更多企业来宜办厂,并用法治力量保护企业的基本权益。这样既可保证人口的增加,又能促进经济发展,实现“两个能级目标”的附加价值。

1. 公平、公正对待本地外地企业

部门领导要放正姿态,摒弃地方保护主义思想,充分理解外地企业来宜发展的艰辛与不易,制定优惠政策,尽最大力量保障外地企业来宜初期的稳定发展,实现平稳过渡,让外地企业充分感受到宜昌市的招商诚意。同时,对于外地企业的优惠政策要控制在合理的范围内,不能有失偏颇。既要用优惠政策吸引外地企业,也要保证本地企业的合法权益。外地企业来宜扎稳脚跟后,不应继续实施过于偏向的企业政策,而是出台外地企业与本地企业并重的政策,在获得许可、参与竞标、纳税等方面应获得平等对待。

2. 制定工业园区规章制度,完善服务体系建设

目前,宜昌市已经建立了多个绿色工业园区,为吸引外地绿色企业提供了场地支持和设施支持,制度支持也要快速跟上。第一,应完善工业园区招商引资的规章制度,以公平、公开、公正的原则平等对待每个来园办厂的企业。在注重公平的前提下实施差异化政策,根据各类企业的业务特点和不同需求,量身打造优惠政策,合理利用有限资源,提高资源利用效率。第二,规章制度要细化对企业的支持内容,使外来企业充分了解园区的各项优惠政策,提高对园区的发展预期。第三,规章要充分保障外来员工的利益,外地企业迁入后,会带来大量工作人员。针对这些外来员工,政府要加快落户政策,对于落户意愿强烈且符合落户条件的员工优先办理落户,还应在园区周边建设大量居民楼、学校、商场以及交通等基础设施,为员工及其家庭提供舒适的居住环境,解决员工的后顾之忧。

3. 加大法治宣传力度,打造宜昌法治名片

企业公司注重权益保障,城市法治环境的好坏直接影响外地企业的投资信心。因此,城市要吸引外来企业的进驻,就必须大力建设法治环境,目前,宜昌市已经连续六年获得全省法治冠军,法治建设成果可见一斑。宜昌市应对这一优势加强宣传力度,在吸引外地企业的政策中特别介绍我市优良的法治环境,提升企业创办信心,加大来宜办厂意愿。同时,应把宜昌市优良的法治环境建设打造成法治名片,推动法治建设走出去,让更多的企业了解宜昌的优良法治环境,吸引更多的企业来宜投资办厂。

4. 加强司法建设,保障企业权益

司法手段有利于保障企业权益的实现。企业在经营过程中,常常会遇到来自内部、同行等方面的压力,稍有不慎就会造成权益的损失。因此要加强对企业的司法保护,运用司法手段保护企业的合法权益,稳定市场预期。2022年我市有关公司的纠纷案件中,涉及公司权益的案件只有寥寥数十件。这充分说明我市司法机关对于企业重视还不够,企业自身的维权意识也有待提高。优化司法环境才能提高企业的来宜意愿。第一,树立现代司法理念,大力建设服务司法,主动对企业提供法律服务,自觉把司法理念融入到“放管服”总体改革中。第二,端正司法态度,对于企业的信访申诉一定要认真对待,认真分析案情,精准执法。第三,提高司法人员专业水平,定期展开专业学习和培训,也可请求地方法律人才进行讲授和指导,提高司法人员的整体素养。第四,司法机关要加强司法宣传,定期对各大企

业进行司法巡回宣传，加强企业管理人员的维权意识，主动运用司法武器，保障自身的合法权益。

（三）人才引进的法治保障

人才是第一资源。我市不仅要通过一系列的优惠政策吸引大批各地人才来宜，更要运用兼具宜昌特色的法治方法帮助人才留宜，高质量实现“两个能级目标”。

1. 人才引进政策制度化、法治化

人才是富国之本、兴邦大计。以往制定的人才政策，虽然条件优渥，但普遍缺乏相应保障。即便人才定居宜昌后相应的回报没有落实到位，也很难找到有效途径取得自己应得的利益。因此必须把吸引人才政策提高到制度层面，并提供相关法律保护，才能保障人才的权益。应制定吸引人才的地方性法规和相应规范性文件，把人才政策上升至规章制度层面，明确政府责任，依法发放相应优惠。同时，还要对人才补贴发放过程进行监督。监督部门要积极走访调查，采用实地走访、电话联系等方式询问人才奖励是否发放到位，形成主动监管。对没有发放到位的单位进行调查，督促加快发放速度，并按照超过发放期限的时间对人才进行相应补偿。各救济机构都应设置专门的人才救济渠道，解决人才维权问题，通过增加人才咨询窗口、优化工作环节，提高工作效率。

2. 注重人才的后续支持

人才政策不仅要吸引人才，更要留住人才。要想长期留住人才，为打造世界级宜昌提供长期稳定的动力，注重对人才后续的支持是重中之重。后续奖励不当，会降低人才的研究意愿，人才在完成合同目标后就会离开，造成“留得住成果留不住人”的现象。因此我们要加强对人才的后续保障，目前宜昌市的后续人才支持政策仅停留在科研成果奖励方面，而其他有关补贴、贷款等资助仅延续到三年以内。因此，后续支持应把成果奖励和常规补贴相结合，长期、全面支持后续人才的工作，并加强法律保障，出台相应的法规规章，从立法方面为人才提供法治保障。政府要恪守诚信原则，依法发放相应优惠，不得缺斤少两，不得出现拖欠现象。

3. 加大宜昌人文环境建设，优化宜昌文化环境

高素质人才不仅需要物质财富的支持，更需要精神层面的支撑。高素质人才所追求的往往不是物质层面的殷实，而是精神层面的富足。因此，宜昌市合理运用自身的文化优势和生态优势，形成独特的文化名片，吸引人才来宜。第一，完善历史文化保护规章制度，发掘宜昌文化资源；同时要把文化建设和生态环境建设相结合，把宜昌世界级文化与世界级生态相融合，打造文化中有生态、生态中有文化的独特效果。第二，灵活运用乡村土地，在保证耕地红线的原则下盘活农村用地，全方位、立体化开发文旅产业，产生文化经济效应。还应结合不同村各具特色的生态、文化景观，把相邻村的文旅资源连成一片，提高不同文旅资源的利用率，形成乡村文化生态文化旅游产业链，产生“1+1>2”的效果，提高宜昌文化软实力，实现文化兴宜、文化强宜。第三，加强法治文化建设，坚持以习近平法治思想为指导，挖掘本地特色法治文化。大力发展宜昌特色的“屈原法治文化”，做好传统法治文化传承，不断创新法治文化宣传形式，通过短视频、影视、文化节等形式打造专属宜昌的法治文化IP；第四，加强社会文化建设，打造专属宜昌的城市文化。各单位各行业寻找和打造自身行业文化，企业要打造各自的企业文化、高校要打造高校文化等，让各类人才在宜昌找到文化归属感，实现“宜昌期盼人才，人才心系宜昌”的双向奔赴。

参考文献

- [1] 浦人研. 提升法治保障能级助力创新加速度 [J]. 上海人大月刊, 2023(9): 13.
- [2] 李帅毅. 上海临港新片区: 法治先行建设高能级全球航运枢纽 [J]. 中国外资, 2023(17): 62-64.
- [3] 叶伟忠. 以高站位多维度全面提升大学生创就业法治保障能级 [J]. 人民检察, 2023(10): 38.
- [4] 付承菊. 共同缔造理念下“五治”融合的宜昌基层治理实践 [J]. 学习月刊, 2024(3): 30-32.
- [5] 王孟嘉. 法治视野下社区治理创新研究——以宜昌市社区网格化管理为例 [J]. 法制与经济, 2017(11): 35-38.
- [6] 江阳生, 李慧. 宜昌市中级人民法院深化司法公开促进普法宣传 [J]. 人民法治, 2017(1): 102-105.

Build a Legal Guarantee to Achieve the “Two Energy Level Goals”, and Strive to Build a World-Class Yichang

Tian Yuan

School of Law and Public Administration, China Three Gorges University, Yichang, Hubei 443002

Abstract: Once the strategic goal of building a world-class Yichang was proposed, all units in Yichang responded to the call and made suggestions. The Fifth Plenary Session of the Seventh Yichang Municipal Party Committee put forward five spirits to build a world-class Yichang, among which achieving the "two energy level goals" is the foundation and premise for building a world-class Yichang. The two energy level targets include 3 million people and 350 square kilometers of urban area by 2030. At present, the population of Yichang urban area is only 1.3 million, and the built-up area of the urban area is about 170 square kilometers, which is a difficult task. According to the requirements of the Municipal Party Committee's Political and Legal Work Conference in February 2023, we will use the rule of law thinking and combine the actual development of Yichang City to create a modern legal guarantee system with unique Yichang characteristics, so as to provide legal guarantee for the realization of the two energy level goals and the creation of a world-class Yichang.

Keywords: energy level target; world-class Yichang; rule of law guarantees

版权所有 © 2024 本文作者和香港科技出版集团。本作品根据知识共享署名国际许可证 (CC BY 4.0) 获得许可。 <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access