



法治日报
星期二
2024年1月30日

人大视窗

05
专刊

编辑/郭晓宇
美编/李晓军
校对/刘 梦

LEGAL DAILY

找问题提建议“人大之问”促“政府践行”

上海金山连续七年开展千名人大代表专题询问

□ 本报记者 余东明 张海燕

“我想问区财政局,在促进常态化产融对接方面有哪些工作举措,中小微企业的融资环境是否有所改善?”“我想问区人社局,作为上海远郊地区,在吸引人才方面出台了哪些政策,落实情况怎么样,效果如何?”……

前不久,一场特殊考试在上海市金山区举行。“考官”是6名金山区人大代表,“答题人”则是区财政局、区市场监管局、区绿化市容局、区水务局、区人社局等部门负责人,“考试内容”聚焦金山区“三个湾区”(“活力湾区”“美丽湾区”“幸福湾区”)建设的具体实施情况。

自2017年金山区六届人大常委会履职以来,已连续多年围绕不同主题开展千名人大代表集中专题询问,成为践行全过程人民民主、推进高质量发展的重要抓手。

选定询问主题

随着上海加快推进南北转型发展,作为“南大

门”的金山区制定了《金山区全面推动转型发展全力塑造城市新形象行动方案》,形成“活力湾区”“美丽湾区”“幸福湾区”3个专项行动计划,如何推动落实“三个湾区”建设成为金山区七届人大监督的重要内容。

据悉,金山区七届人大常委会履职以来,明确在本届任期的五年内开展“金山区千名人大代表助推‘三个湾区’建设”主题实践活动,从2022年起,每年分别围绕“三个湾区”建设确定三个分主题,组织代表深入发现问题、提出建议,进一步拓展代表主题行动的力度、广度和深度。

“专题询问是区人大常委会监督工作的一项重要创新和亮点,我们始终围绕中心服务大局,选择党委要求,政府工作重点、群众关切点作为开展专题询问的议题,充分征求代表和群众的意见,既契合了区委的重大决策部署,又抓住了金山转型塑形的关键点。”金山区人大常委会党组书记、主任王宏伟说。

自2017年起,金山区六届人大常委会便在新年初制定实施代表主题行动工作方案,议题先后聚焦河道治

理、美丽乡村建设、垃圾分类、优化营商环境、助推“十四五”开局起步;届中组织市、区、镇三级人大代表千余人开展了“我们的水”“我们的家园”“我们的新时尚”“我们的发展”“我们的新蓝图”等主题行动;集中召开专题询问会,请分管副区长和政府工作部门负责人直面代表、当场解答,让群众真正了解政府干了些什么、正在干什么、接下来怎么干。

提出“庄严之问”

“做好专题询问,人大代表必须多在‘问’上下功夫,倾听民声、汇集民智,才能‘真问、敢问、会问’,增强监督实效,推动工作改进。”金山区人大代表、上海农商银行金山支行党委书记、行长朱忠文说。

作为一名金融从业人员,朱忠文对民营经济和民营企业发展有更为敏锐的观察。在“金山区千名人大代表助推‘三个湾区’建设”主题实践活动中,他积极参与针对投资环境的“活力湾区”相关主题行动,在年末的专题询问会上积极提问。

诚如朱忠文所言,要提高专题询问的针对性,功夫要下在“问”上。为此,金山区人大常委会将千余名三级人大代表按照代表选区和工作性质分为相应的代表专业小组,组织“看”“听”“问”三场主题行动,再选择表现积极、建议有效的代表参与年末专题询问会。

具体而言,在“活力湾区”小组,代表“看”政务服务效能,“听”企业实际感受,“问”相关部门负责人;在“美丽湾区”小组,代表“看”重点整治企业和整治项目,“听”本区环保工作推进情况,“问”企业负责人;在“幸福湾区”小组,代表“看”用工企业、劳动力市场,“听”本区促进就业工作开展情况,“问”人社等相关部门。

“我们通过组织广泛调研,倾听和了解,让人大代表看懂‘环境’、听清‘难题’,问出‘答案’,从而提出合理建议,推动政府优化工作。”金山区人大常委会代表工委主任汤美娟说。

推动“践诺之行”

“支持中小微企业发展,我们一方面积极搭建产融

对接平台,着力解决银企信贷信息不对称难题;另一方面丰富普惠金融服务机制,充分发挥政府融资增信功能,打通审贷绿色通道……”针对提问,金山区财政局如此解答。

金山区人社局面对问题梳理了上海的五個新城人才政策以及金山区实施的“1+X+Y”人才政策体系等13项政策,同时针对“招工难”“就业难”问题,详细阐明了如何发挥政策激励,基础建设,竞赛提升效应,以持续加大区域高技能人才队伍建设。

近两个小时的询问后,金山区人大常委会认真梳理问题和建议,及时交区人民政府和有关部门研究办理,并通过调研座谈、视察检查等方式,加强对审议意见和询问问题的跟踪督促,确保代表所提问题和建议得到有效解决落实。

王宏伟说:“经过多年探索实践,千名人大代表集中专题询问展现出蓬勃生机和崭新活力。接下来,我们将持续努力,不断适应新时代、顺应新时期,真正把人民的庄严之问变为推动政府工作的践诺之行,使‘人大之问’更加‘有声、有色、有果’。”



六盘水市人大常委会先后出台一系列地方性法规

用法治力量守护“水墨画卷”

□ 本报记者 王家梁
□ 本报通讯员 田胜平 赵坤

贵州省六盘水市地处滇、黔两省接合部,矿产资源丰富、交通四通八达,气候十分宜人,夏季月平均气温仅19.7℃,是消夏避暑的天堂,有“中国凉都”的美誉。

守护“水墨画卷”,生态保护立法先行。“自2016年被批准行使地方立法权以来,六盘水市人大常委会先后出台了水城河保护条例、集中式饮用水水源保护条例、韭菜坪景区保护条例、中心城区山体保护条例等一系列地方性法规,用法治力量保护生态环境这个优势,厚植高质量发展底色。”六盘水市人大常委会主任侯美传说。

碧水保护,有法律“红线”规范

冬日的水城河,河水清幽,碧波荡漾……“良好的水城生态,得益于坚强的法治保障。”六盘水市人大常委会副主任吴君隆感慨道。

水城河是六盘水市的“母亲河”,然而之前,由于沿岸厂矿多、河道堵塞,水体污染严重,曾被称为“垃圾河”“臭水沟”。

为加强水城河的水体、设施和景观保护,改善城市生态环境,提升城市功能,促进城市可持续发展,2016年12月28日,六盘水市七届人大常委会第三十六次会议审议通过《六盘水市水城河保护条例》,经贵州省十二届人大常委会第二十七次会议批准后,于2017年6月1日起施行。

“对水资源保护、水域岸线管理、水污染防治、水环境治理等工作全面推行河长制;市人民政府、有关县级人民政府对水城河水源地、水体、河道、滨河绿地实行永久性保护;禁止向水体排放油类、酸液、碱液等”……提到亮点,六盘水市人大常委会主任委员杜梅如数家珍。

从此,碧水保护不再是“空口白牙”,而是有法可依。“我们还制定了《六盘水市集中式饮用水水源保护条例》,加强集中式饮用水水源保护和管理,防治饮用水水源污染,保障饮用水安全。此外,《六盘水市六枝河保护条例》已于2023年6月28日六盘水市九届人大常委会第九次会议审议通过,经贵州省十四届人大常委会第五次会

议批准,已于2024年1月1日起施行。”吴君隆说。

风景区开发,有法律“专章”约束

韭菜坪素有“贵州屋脊”“中国野生韭菜——多星韭之乡”之称。每到花期,成片的韭菜花将大山“染”紫,被誉为“地球的蓝宝石,东方的普罗旺斯”。

据了解,韭菜坪有大小之分,分别位于毕节市赫章县和六盘水市钟山区。为了共同保护好景区旅游资源,区域协同立法成了解决问题的“钥匙”。

2022年12月1日,贵州省十三届人大常委会第三十六次会议批准六盘水、毕节两市人大常委会《关于加强韭菜坪景区共同保护的决定》。2023年3月1日起,《六盘水市钟山韭菜坪景区保护条例》《毕节市韭菜坪景区保护条例》同步施行。这是贵州省采取“共同决定+条例”模式跨市协同立法的首次尝试。

在保护与利用方面,规定在景区内,禁止擅自采挖、迁移运输及损毁多星韭,私埋乱葬等破坏景观、植被和地形地貌,擅自进行新增摩崖石刻、碑碣、雕塑等行为。

在协同与合作方面,明确六盘水市、毕节市人民政府建立区域联动机制,协调解决规划统筹、建设协商、旅游协作、应急联动、交通互连、综合执法等有关事项,促进资源整合与效益集聚,明确六盘水、毕节两市人大常委会协商建立协同监督机制,加强对景区保护和管理的监督,共同保护利用好“贵州屋脊韭菜坪”品牌资源。

同时,在规划与管理、法律责任等方面,也列出专章进行了明确。

“决定+条例”实施后,根据相关规定,六盘水、毕节两市还建立了共同开发协作发展机制、联动机制、协同监督机制,实现跨区域信息互通、数据共享、联防联控。

值得一提的是,六盘水市人大常委会还加快了乌蒙大草原景区的立法保护步伐。该景区地处六盘水市盘州市,是全省海拔最高、面积最大的高山草场,总面积178平方千米,平均海拔2500多米,是国家4A级景区。截至2023年8月底,共接待游客5401万人,同比增长38.53%。

“近年来,由于景区游客快速增长,群众过度放牧等,草场遭到不同程度破坏、局部地方退化严重,立法保护迫在眉睫。”杜梅说,2023年以来,市人大常委会及时启动了《六盘水市乌蒙大草原保护条例》立法调研,

拟加快立法,努力实现景区可持续发展。

大气污染防治,有法律“药方”诊治

机动车和非道路移动机械排气污染怎么防?大气环境如何保护和改善?这都是长久以来大气污染防治的痛点、难点。

资料显示,2018年3月23日至2021年12月2日,六盘水市曾创下了连续1350天空气优良率100%的纪录,而机动车和非道路移动机械排气污染,已成为影响中心城区空气质量优良率的重要因素。

2023年8月24日,六盘水市九届人大常委会第十次会议审议通过了《六盘水市机动车和非道路移动机械排气污染防治条例》,经贵州省人大常委会会议批准,已于2024年1月1日起施行。

该条例共31条,及时回应了实践中的焦点问题,如明确了机动车排气污染和非道路移动机械排气污染的概念、认定标准,确定责任主体等;明确了污染防治的方法、手段等。

杜梅介绍,在机动车和非道路移动机械排气污染防治方面立法,构建具有本地特色的生态环保立法体系,保护改善大气环境,保障公众健康,对推进生态文明建设、促进经济社会高质量发展具有重要意义。

尤为重要的是,从立项、草案起草到征求意见、草案审议,六盘水市人大常委会通过基层立法联系点、机动车检测机构、石油经营企业等,广泛征求各方面意见,许多群众的心声被转化为实实在在的条款。

与此同时,针对山体保护管理职责不清、沟通协调不到位、管理效率不高、对违规行为处罚的依据不足等问题,六盘水市人大常委会坚持问题导向,出台了《六盘水市城市山体保护条例》,从适用范围、职责确定、制定规划、保护措施、修复治理等方面,厘清了各部门在山体保护管理中的具体职责,理顺了山体保护管理的体制机制,规范了山体保护管理的行政行为。

“良法贵在落实。”侯美传表示,六盘水市人大常委会将坚持把立法与释法宣传、法律监督融会贯通起来,宣传好、施行好生态环保系列法规的要求,为全市高质量发展提供有力的法治保障。

制图/李晓军



议案追踪

全国人大教科文卫委：抓紧完善教师法修订草案

本报讯 记者朱宁宁 修改教师法已列入十四届全国人大常委会立法规划第一类项目。记者近日从全国人大教科文卫委获悉,该委已提请有关部门认真研究代表议案提出的关于修改教师法的意见建议,抓紧完善法律修订草案,尽早提请全国人大常委会会议审议。

据了解,教育部在深入调研论证,广泛征求意見的基础上,研究起草教师法修订草案(送审稿),于2022年10月提请国务院审议。随后,司法部书面征求了中央有关部门、地方政府,有关学会以及部分学校、专家学者的意见,正在会同教育部修改完善。

十四届全国人大一次会议期间,有代表提出关于

修改教师法的议案。议案提出,教师法部分内容已不能很好适应新时代教育改革发展和教师队伍建设的实际要求,建议修改教师法,进一步强化政府责任,厘清部门职责,明确教师的法律地位和权利义务,提高教师社会地位和待遇,加大教师培养力度,增加教师教育惩戒权有关规定和违规有偿补课行为的法律责任等内容。

教育部认为,代表们所提出的建议针对性强,对完善修订草案具有很强的指导意义。人力资源和社会保障部提出,将充分研究代表议案中提出的关键问题,积极配合有关部门做好教师法修改工作。

全国人大环资委：

结合国家公园法起草统筹考虑自然保护地法立法

本报讯 记者朱宁宁 落实党和国家机构改革要求,立法规范自然保护地建设,为相关部门依法履职提供依据确有必要,全国人大常委会高度重视自然保护地体系建设,将国家公园法(自然保护地法,一并考虑)列入十四届全国人大常委会立法规划,由国务院牵头起草并提请审议。记者近日从全国人大环资委获悉,该委建议有关部门认真研究采纳代表议案提出的意见建议,结合国家公园法起草工作统筹考虑自然保护地法立法。

十四届全国人大一次会议期间,有代表和代表团提出两件关于制定自然保护地法的议案。议案提出,2019年,中央全面深化改革委员会第六次会议审议通过《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》,明确“加快推进自然保护地相关法律法规和制度建

设”。但实践中,我国自然保护地管理体系建设推进缓慢,对各类自然保护地实施顶层设计的法律规范缺失,随之带来管理体制不顺畅、产权责任不清晰等问题。建议制定自然保护地法,明确政策目标、管理原则、发展机制、主管部门、自然保护地类型及划分等。

据悉,自然资源部、国家林草局落实中央文件精神,正在推进自然保护地整合优化工作,同时,统筹推进国家公园法、自然保护地法,自然保护区条例,风景名胜条例等自然保护地法律法规制定修改工作,已形成自然保护地法草案征求意见稿,并将国家公园法草案和自然保护区条例修订草案报送国务院审议。下一步,将结合有关法律法规的制定修改情况,加强研究论证,为建立自然保护地体系提供更加完善的法治保障。

全国人大财经委：

修改完善社会信用建设法草案

本报讯 记者朱宁宁 推动社会信用体系建设全面纳入法治轨道,意义重大、影响深远。社会信用建设法已列入十四届全国人大常委会立法规划。记者近日从全国人大财经委获悉,该委建议有关部门认真研究代表所提意见建议,结合公开征求意见情况,进一步修改完善法律草案,争取尽早提请全国人大常委会会议审议。

按照党中央、国务院关于推动社会信用体系建设高质量发展的部署要求,国家发展改革委、中国人民银行牵头起草了《中华人民共和国社会信用体系建设法(向社会公开征求意见稿)》,并于2022年底公开征求意见。征求意见稿共11章110条,包括总则、政务诚信建设、商务诚信建设、社会诚信建设、司法公信建设、信用信息管理、征信业发展与监管、褒扬诚信与惩戒失信、权益保护、法律责任、附则等章节,涉及各类社会信用主体,囊括了境内推进信用建设各项活动。

十四届全国人大一次会议期间,有代表提出议案,建议制定社会信用法,建立失信提示、警示约谈制度,完善社会信用体系运行机制,加强诚信教育与诚信文化建设,加快推进信用信息系统建设和应用,建立自然人、法人和其他组织统一社会信用代码制度,建立信用修复制度和奖惩机制等。

国家发展改革委、中国人民银行提出,代表提出的关于信用信息系统建设和交换共享机制、守信激励和失信惩戒机制、信用修复制度、诚信教育和诚信文化建设的建议,已在征求意见稿中予以体现。议案关于建立失信提示、警示约谈制度,将国家层面认定的黑名单、重点关注名单分解至各地区,完善以奖惩制度为重点的社会信用体系运行机制等建议,对于立法具有重要的参考价值。

《规定》明确了监管责任,要求公安机关应当会同相关部门加强制毒物品专项督查,可疑交易实地核查、制毒原料来源倒查,定期开展制毒物品清理整顿和新精神活性物质专项治理。

值得注意的是,《规定》提出对未列管易制毒物质,如具有成瘾性且易被滥用的笑气和美托咪酯等加强监测和预警,填补了现有毒品监管体系漏洞。

在戒毒管理方面,《规定》提出,公安机关将对社会面吸毒人员实行风险分类评估管理制度,并对不同风险等级的人员实施分类管理。对于连续三年被评估为低风险的人员,可以不再采取动态管控措施,这一措施有助于减轻社会治理成本,同时鼓励吸毒人员回归社会。

此外,《规定》还要求区禁毒委员会定期对自愿戒毒人员的生活状况进行调查,并协调卫生健康、医疗保障、民政等部门提供必要的医疗救助、生活保障、就业扶持和心理辅导等帮扶措施。这种综合性的支持和关怀,不仅体现了对吸毒成瘾人员的人文关怀,也有利于他们的社会融合和个人康复。

□ 本报记者 张淑秋

为进一步加强禁毒工作,有效打击和预防毒品相关犯罪,《厦门经济特区禁毒若干规定》(以下简称《规定》)近日出台,已于1月1日起施行。《规定》将毒品问题综合治理工作以特区立法的形式予以规范,标志着厦门毒品治理现代化法治水平迈入一个崭新阶段。

完善治理体系

厦门市禁毒委副主任、市公安局副局长林传灿介绍,《规定》采取“小切口”立法形式,侧重于在现有禁毒法律规范体系内,结合厦门地方实际,对相关内容进行补充和创新,充分体现出先进理念、地方特色、问题导向、固化经验、探索创新,细化上位法等6大特点。

立法工作团队通过广泛调查研究,重新审视厦门市禁毒工作的痛点、难点、堵点,明确区分哪些是立法问题,哪些是执法问题。

“有些实践中突出的问题,不是缺少法律法规的依据,而是如何更好地执法的问题,我们将这类问题反馈给有关法律法规执行部门。本次立法着重处理的

是‘实践中问题突出,但缺少法律法规依据’的立法问题。”厦门大学法学院、新闻传播学院双聘教授郑金雄对记者说。

以现代城市新型物流形态——即时配送行业为例,随着物流的发展,该行业给人们的日常生活带来极大便利,但也出现了被用于违法活动的风险。

郑金雄指出,在此之前,上位法对于即时配送相关主体在禁毒工作中的义务并未有明确规定,从而形成了监管盲点。为此,《规定》中第八条、第十二条、第二十二条专门针对这一行业可能出现的毒品传播问题提出了具体的监管措施。系统规定了即时配送行业在识毒拒毒防毒宣传教育、发现涉毒可疑情况的报告和配合处置、法律责任等方面的具体义务。这一系列规定有效堵塞了之前存在的监管漏洞,从而提升了整个毒品治理体系的效能。

《规定》立足于厦门经济特区禁毒工作的现实需

要,利用特区立法的创新探索功能,为新时代新形势下的厦门市禁毒工作提供了完善、规范又科学高效的法律程序。厦门市人大法制委副主任委员吴涛强调,这是助力厦门市禁毒工作走入新时代、实现毒品治理体系和治理能力现代化的关键一步。

健全协同共治

谈到毒品治理工作具有覆盖面广、流动性强、环节众多等特点,林传灿表示,《规定》明确,市、区人民政府及其有关部门可以通过事项委托、购买服务、提供场所或者资金等方式,引导、培育、扶持社会工作服务机构、志愿服务组织开展宣传教育、科学研究、戒毒康复、心理干预、就业技能培训等禁毒有关工作,强调了社会共治的重要性,明确政府、社会团体和个人在禁毒工作中的角色,鼓励和支持社会各

明确监管责任

《规定》明确了监管责任,要求公安机关应当会同相关部门加强制毒物品专项督查,可疑交易实地核查、制毒原料来源倒查,定期开展制毒物品清理整顿和新精神活性物质专项治理。

值得注意的是,《规定》提出对未列管易制毒物质,如具有成瘾性且易被滥用的笑气和美托咪酯等加强监测和预警,填补了现有毒品监管体系漏洞。

在戒毒管理方面,《规定》提出,公安机关将对社会面吸毒人员实行风险分类评估管理制度,并对不同风险等级的人员实施分类管理。对于连续三年被评估为低风险的人员,可以不再采取动态管控措施,这一措施有助于减轻社会治理成本,同时鼓励吸毒人员回归社会。

此外,《规定》还要求区禁毒委员会定期对自愿戒毒人员的生活状况进行调查,并协调卫生健康、医疗保障、民政等部门提供必要的医疗救助、生活保障、就业扶持和心理辅导等帮扶措施。这种综合性的支持和关怀,不仅体现了对吸毒成瘾人员的人文关怀,也有利于他们的社会融合和个人康复。