

全国人大常委会紧紧围绕党和国家工作大局开展监督工作

30项监督项目均依法按计划顺利开展

□ 本报记者 蒲晓磊

2020年，全面建成小康社会取得伟大历史性成就，决战脱贫攻坚取得决定性胜利。

面对突如其来的新冠肺炎疫情，全国人大常委会紧紧围绕党和国家工作大局开展监督工作，坚持正确监督、有效监督、依法监督，推动党中央决策部署贯彻落实，推动宪法法律有效实施，推动“一府一委两院”依法行使职权，取得了很好的效果。

全国人大常委会办公厅秘书局负责人在接受《法治日报》记者采访时说，2020年，全国人大常委会共听取审议了11个专项工作报告，5个计划预决算监督报告，开展了6项执法检查，两项专题询问，6项专题调研，全年30项监督项目均依法按计划顺利开展。

及时为党中央重大决策部署提供参考

2020年，全国人大常委会认真贯彻落实党中央决策部署，共组织开展6项专题调研，调研成果具有较强的时效性，及时为党中央重大决策部署提供参考。

其中，有两项专题调研较为引人注目——围绕“十四五”规划纲要编制若干重要问题开展专题调研和围绕珍惜粮食、反对浪费开展专题调研。

2020年3月初到7月中旬，全国人大常委会办公厅和各专门委员会、工作委员会精心组织、周密安排，克服疫情影响，紧紧围绕“十四五”规划纲要编制若干重要问题开展专题调研。这次调研涉及民族、国家

安全、财政经济，“三农”等多个领域，形成22份高质量的调研报告，充分体现了围绕党和国家工作大局开展监督工作的责任担当。专题调研专报合订本送党的十九届五中全会文件起草组参阅，为党中央决策和国务院编制“十四五”规划提供了重要参考，也为全国人民代表大会议审查批准国民经济和社会发展的第十四个五年规划和2035年远景目标纲要做必要准备。

2020年8月，习近平总书记对制止餐饮浪费行为作出重要指示。为贯彻落实习近平总书记重要指示精神，全国人大常委会开展了珍惜粮食、反对浪费专题调研。调研组分赴5省(市)开展调研，同时委托6省(市)开展调研。调研报告深入分析当前我国粮食安全形势、粮食损失浪费情况及主要原因，分析存在的主要问题，为保障国家粮食安全、养成文明的餐饮文化风尚提出对策建议。

助力疫情防控强化公共卫生法治保障

面对突如其来的新冠肺炎疫情，全国人大常委会积极推动疫情防控工作，强化公共卫生法治保障，及时调整年度监督工作计划。

去年，全国人大常委会审议通过关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定后，组织开展《决定》和野生动物保护法(以下简称“一决定一法”)执法检查。

栗战书委员长亲自担任执法检查组组长，主持召开执法检查组全体会议。根据疫情防控有关要求，

执法检查实地检查工作推迟，但工作节奏未变，力度未减，通过实地检查和委托检查相结合的方式，实现31个省(区、市)执法检查“全覆盖”。各检查组在检查过程中，敢于动真碰硬，加大暗访抽查的力度，扩大法律知识、问卷调查覆盖面，深入查找重点地区、重点领域、重点行业存在的突出问题。

执法检查发现，各地区各部门在“一决定一法”的贯彻实施上取得明显成效，但也存在食用性人工繁育野生动物产业转型转产问题较为突出、法律规定的相关名录亟待调整完善、野生动物执法监管机制存在漏洞、野生动物栖息地保护管理有待加强、野生动物损害人身财产安全问题时时有发生、相关法律法规亟待修改完善等问题，对此，执法检查组在执法检查报告中提出了相应的意见和建议。

值得注意的是，全国人大常委会还将执法检查与修改完善野生动物保护法的立法调研合并开展、相互促进，采取常规检查与随机抽查相结合、网络调研与问卷调查相结合等多种方式，掌握法律实施情况，提升监督工作实效，推动“一决定一法”的学习宣传和贯彻实施。

首次听取审议国家监委专项工作报告

去年，全国人大常委会首次听取审议国家监察委员会专项工作报告，是人大对“一府一委两院”监督全覆盖迈出的重要一步，对于持续深化国家监察体制改革、丰富和完善人民代表大会制度具有重要意义。

此外，全国人大常委会还听取审议了国务院关于公安机关执法规范化建设工作的报告，最高人民法院关于加强民事审判工作依法服务保障经济社会持续健康发展情况的报告，最高人民法院关于人民检察院适用认罪认罚从宽制度情况的报告。

为推动文化事业、社会保障等关系人民群众切身利益の民生社会事业发展，满足人民日益增长的美好生活需要，全国人大常委会开展公共文化服务保障法、慈善法执法检查，围绕社会保险制度改革和社会保险法实施情况、民族团结进步创建工作情况进行专题调研。

其中，慈善法执法检查是2016年十二届全国人大四次会议通过慈善法以来，全国人大常委会首次开展相关监督工作。为克服疫情影响，检查组先后召开8次视频会议，与13个省(区、市)的62个慈善组织进行远程沟通交流，详细了解这些慈善组织贯彻实施慈善法的基本情况、实践中遇到的问题，并听取了他们对加强和改进法律实施的意见建议。检查组前期调研的慈善组织覆盖多种类型，从5A级到未定级，从年资金支出额数亿元到只有几千元，从基金会到社会团体、社会服务机构，从拥有数百名工作人员到仅有一人的组织，均予以覆盖。全国人大常委会建设委员会社会事务室副主任刘新华介绍说，去年8月上中旬，社会建设委员会组织蹲点调研小组，先后到山东临沂市、河北省石家庄市和保定市の6个慈善组织进行了蹲点调研。在疫情影响的背景下，这次执法检查前期调研的深度和广度却是此前少有的。

持续监督助力决胜全面建成小康社会

2020年，全国人大常委会围绕生态环境保护、打赢脱贫攻坚战等话题持续进行监督，助力决胜全面建成小康社会。

去年，全国人大常委会听取和审议国务院关于2019年度环境状况和环境保护目标完成情况与研究处理水污染防治法执法检查报告及审议意见情况的报告，围绕全国人大常委会关于全面加强生态环境保护决议落实情况开展专题调研。开展“一决定一法”和土壤污染防治法执法检查，结合听取审议土壤污染防治法执法检查报告开展专题询问。

为助力打赢脱贫攻坚战，2020年12月召开的全国人大常委会会议听取审议国务院关于脱贫攻坚工作情况的报告和关于财政农业农村资金分配和使用情况的报告，围绕全国人大常委会关于全面加强生态环境保护决议落实情况开展专题调研。开展“一决定一法”和土壤污染防治法执法检查，结合听取审议土壤污染防治法执法检查报告开展专题询问。

为助力打赢脱贫攻坚战，2020年12月召开的全国人大常委会会议听取审议国务院关于脱贫攻坚工作情况的报告和关于财政农业农村资金分配和使用情况的报告，听取审议国务院关于股票发行注册制改革有关工作情况的报告……去年，全国人大常委会持续加强和改进监督工作，确保全面建成小康社会奋斗目标如期实现。

健全国有资产监督法律制度 强化人大国有资产监督职能

出台专门决定摸清“家底”手段更“刚”

□ 本报记者 朱宁宁

回顾2020年，全国人大常委会监督工作的一个亮点，就是对国有资产管理情况的监督进一步加强。

国有资产是全体人民共同的宝贵财富，是保障党和国家事业发展、保障人民利益的重要物质基础，对巩固发展中国特色社会主义意义重大，必须管好用好。

我国国有资产规模庞大、种类繁多，分布广泛。要想管好家产，首先就要知道有啥“家底”。继2018年10月国务院首次向全国人大常委会办公厅报告国有资产管理情况之后，2020年10月，国有资产第三次“亮家底”，十三届全国人大常委会第二十二次会议听取和审议了国务院关于2019年度国有资产管理情况综合报告。从国有资产管理的最“账本”看，我国国有资产家底更雄厚，各项改革工作有序推进。

时隔两个月，又一贯贯彻落实党中央加强人大国有资产监督职能决策部署的重要举措出台。2020年12月召开的十三届全国人大常委会第二十四次会议作出关于加强国有资产管理情况监督的决定(以下简称《决定》)。从人大立法工作的实际出发，由全国人大常委会制定加强国有资产管理情况监督的决定，对于进一步健全国有资产监督法律制度、完善监督机制，切实增强监督实效具有重要意义。

全国人大常委会依法履行人大国有资产监督职能，依法监督正确监督，为贯彻落实党中央有关决策部署，推进国有资产治理体系和治理能力现代化提供有力的法治保障。

伴随各项制度措施的完善，人大国有资产监督刚性不断增强，有效保障人大监督真正“长出牙齿”。

形成制度加强人大监督

加强人大国有资产监督职能，是党中央提出的要求。2017年，党中央印发《中共中央关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》(以下简称《意见》)，部署建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度。这是新时代加强人大国有资产监督的基本依据和根本遵循。2018年9月，全国人大常委会办公厅印发了贯彻落实中央《意见》的若干意见。

由此，听取和审议国资管理报告成为全国人大常委会一项制度性监督工作。每年，有关国资管理的报告都会提交全国人大常委会会议审议。

三年来，在党中央坚强领导下，全国人大常委会认真贯彻落实党中央决策部署，除了每年听取和审议国务院关于国有资产管理情况综合报告和专项报告之外，还先后出台贯彻落实中央《意见》的若干意见和五年规划等，推进健全制度体系。

“总的看，国有资产管理情况报告制度初步建立，相关工作机制初步形成，人大国有资产监督工作实现良好开局。”全国人大常委会预算工委负责人说。

专门决定提供法律保障

完善的国有资产监管体制是国企改革发展的重



要保障，对于发展壮大国有经济具有重要意义。

“从工作实践看，履行好党中央赋予人大的国有资产监督新职责，还需要进一步完善相关法律法规。”谈及为何要制定加强国有资产管理情况监督的专门决定，该负责人表示，目的就在于使党的主张通过法定程序成为国家意志，将党中央的要求转化为法律规范，为落实党中央有关决策部署、正确履行监督职能、推进国有资产治理现代化提供有力法治保障。

《决定》积极回应了社会关切，受到了界的普遍关注和热议。虽然只有九条，但涉及的内容十分重要。《决定》紧扣中央《意见》要求，保证全面完整反映《意见》确定的制度框架和原则要求，使党中央的决策部署转化为法律规范，分为总体要求、报告和审议工作、健全相关机制、地方人大的履职四个部分。

在梳理建立和实施国有资产管理情况报告制度工作，总结中央和地方实践经验的基础上，《决定》将监督工作程序、有效做法和有益经验制度化，进一步细化国务院报告重点和全国人大常委会监督重点等《意见》要求。同时，坚持问题导向，围绕工作中存在的国有资产数据不够充分、管理情况缺乏有效评价、基础工作比较薄弱、整改问责机制不够健全等突出问题，提出有针对性规定，就加强国有资产审计、发挥审计支持作用提出明确要求，着力强化《意见》规定，提升监督实效。

“我们将切实做好《决定》实施工作，研究提出贯彻实施《决定》的工作安排。”据该负责人透露，下一步，将重点认真落实好相关要求，加强与国务院及其有关部门的沟通联系，督促落实好《决定》提出的国有资产报表体系、管理评价指标体系、国有资产审计专项报告、整改与问责机制、全口径信息共享平台等要求。此外，还将加强宣传引导，鼓励和支持地方贯彻落实《决定》有关精神和要求，推动提升人大国有资产监督工作监督整体成效。

专项报告聚焦关键问题

企业国有资产是国家对企业各种形式的出资

□ 本报记者 朱宁宁

尽管相比此前几年，全国人大常委会法工委2020年备案审查工作情况报告的亮相略晚了一些时日，于2021年1月初才亮相，但这份报告依旧成色十足，也因此备受关注。

2020年，全国人大常委会法工委进一步加大了对报备法规、司法解释，特别行政法规法律的审查工作力度，加强备案审查制度和能力建设，备案审查工作取得新进展。一年来，共收到报送备案的行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、经济特区法规、司法解释，特别行政法规法律1310件；共收到公民、组织提出的审查建议5146件，其中属于全国人大常委会审查范围的3378件。

从“养在深闺人未识”到如今“飞入寻常百姓家”，短短几年的时间，备案审查工作以前所未有的力度、广度和深度推进，在制度、能力、理论、队伍建设等各方面都取得了突出进展，备案审查作为宪法性制度已被全面激活，制度的作用正在充分发挥，影响力日益彰显。

公民组织提出审查建议屡创新高

向全国人大常委会提出审查建议是法律赋予公民、组织的一项政治权利。

数字显示，自十三届全国人大三次会议以来，全国人大常委会共收到公民、组织提出的各类审查建议5146件，其中属于全国人大常委会审查范围的3378件，占比为65.64%。其中3229件是自2019年12月中国人大网开通审查建议受理平台后公民、组织在线提交的，占比达62.75%。而从2013年到2017年，5年间全国人大常委会总共收到公民、组织提出的各类审查建议数量仅1500余件。

短短几年时间里，公民、组织提出的审查建议屡创新高，这不仅是提出审查建议渠道通畅的结果，也是备案审查制度社会影响力不断扩大的标志，更是人民代表大会制度集民意、聚民心、汇民智、解民忧的生动体现。

“对这些审查建议，法工委高度重视，逐一进行认真研究处理。”全国人大常委会法工委法规备案审查室主任梁鹰介绍说，下一步，将继续加强对公民、组织审查建议的研究处理工作，在普通公民和最高国家权力机关之间架设起便捷的桥梁和纽带，使之成为公民表达诉求和对国家法治建设建言献策的“民意直通车”，成为在人民代表大会制度框架内实现党的领导、人民当家作主、依法治国三者有机统一的重要方式，在完善中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家过程中发挥更加重要的作用。

加大主动审查专项审查力度

2020年，全国人大常委会法工委着力加大主动审查力度，对制定机关报送备案的规范性文件逐件开展审查，及时提出审查研究报告，实现“有备必审”。一年来，制定机关报送备案的行政法规、地方

备案审查影响力日益彰显 聚焦关键问题积极回应关切 纠正‘问题’法规维护法治统一

性法规、自治条例和单行条例，经济特区法规、司法解释共1269件。

尤为值得一提的是，在去年，围绕疫情防控、野生动物保护、食品药品安全、优化营商环境等5个方面，法工委组织开展专项审查和集中清理，发现需要修改或废止的规范性文件共3372件。专项审查和集中清理的数量之多、力度之大，在以往并不多见。

专项审查作为一种特殊的主动审查，其优势在于可以围绕党和国家中心工作主动确定主题主动审查。在2020年这一特殊年份，可以说，专项审查更是发挥了不可替代的作用。

“通过专项审查，备案审查实现了在某个领域从中央到地方、从上到下各个层面各个领域的同一类相关制度的一次性整体同步调整，意义重大。”梁鹰说。

合宪性审查工作实现重大突破

宪法监督制度是一个国家“法治大厦的拱顶石”。加强备案审查工作是完善宪法监督制度的重要着力点。合宪性审查一直以来都是备案审查工作的焦点和难点。

2020年的备案审查年度工作报告首次专门将“积极、稳妥处理合宪性、涉宪性问题”单独列出，并披露了三件分别涉及民航发展基金征收、少数民族使用民族语言文字教学以及“同命不同价”的典型案列，这在以往也是没有过的。

“此次发布的三个案列，每一个案列背后都涉及深层次的制度或政策问题，与宪法的重大原则、精神或者重要制度密切相关，需要引起有关方面高度重视。”梁鹰说。

下一步，法工委将认真贯彻落实党中央关于推进合宪性审查的指导意见，积极稳妥推进合宪性审查工作。在备案审查工作中加强对法规、司法解释合宪性、涉宪性问题的审查研究，探索在合宪性审查中适时解释宪法，对违反宪法规定、宪法原则、宪法精神的法规、司法解释及其他规范性文件坚决予以纠正，维护宪法权威，保障宪法实施。

推进备案审查制度和能力建设

加强备案审查制度和能力建设，也是去年备案审查工作的一个亮点。

委员长会议通过的《法规、司法解释备案审查工作办法》(以下简称《工作办法》)是全国人大常委会贯彻党中央决策部署，在加强备案审查制度建设方面取得的重要成果。

一年来，法工委以贯彻执行《工作办法》为重要契机，积极推进全国人大常委会和地方人大常委会备案审查制度和能力建设，推动备案审查工作开创新局面。据初步统计，有16个省、自治区、直辖市已经或正在根据《工作办法》对备案审查地方性法规进行修订；有20个省、自治区、直辖市已经根据《工作办法》的规定将属于人大监督对象的“一府一委两院”规范性文件全部纳入人大备案审查范围。

制图/李晓军