

代表委员热议公共法律服务体系建设

紧贴群众需求融合发展成为期待

两会关注

□ 本报记者 张昊

新年伊始,中共中央印发法治中国建设规划(2020—2025年),其中提及“紧紧围绕人民群众日益增长的美好生活需要加强公共法律服务”,回应人民群众美好期待。

既在日常工作中参与供给,又在调研、履职中关注群众满意度,来自律师界的全国人大代表和全国政协委员带着对公共法律服务的亲身感受,在“十四五”规划的开局之年,向《法治日报》记者道出他们对公共法律服务体系建设的评价和建议。

三大平台建设效果显著

“疫情期间,广和律师事务所律师作为社区的法律顾问,调处深圳市罗湖区某社区600余户承租人租金纠纷,像这样一次批量解决矛盾纠纷的情况并不少见。”来京参会的全国人大代表、广东省律师协会会长肖胜方带来了广东省律师参与公共法律服务的经验和成果。

肖胜方说,引导当事人依法协商,批量解决矛盾纠纷,这显示了律师的专业水平受到群众广泛认可,也为乡村振兴和法治中国建设打下良好的社会基础。

“广东省5.5万名律师在省司法厅和省律师协会党委的引领下,助力做好‘六稳’工作,落实‘六保’任务,用实际行动诠释了律师行业的

责任担当。”肖胜方介绍说。

如此关注公共法律服务工作开展情况的,还有全国人大代表、重庆索通律师事务所执行合伙人韩德云。

韩德云注意到,从接入群众矛盾困惑与法律服务需求,到“一键直达”定分止争,公共法律服务正成为化解纠纷的“接入点”。

新冠肺炎疫情发生后,北京、甘肃等地开设法律服务“绿色通道”,对疫情防控一线相关人员和农民工群体可能遇到的纠纷主动开展摸排调处,提供法律咨询服务,指引、优先提供公证业务专人专办服务,适度减免公证费用。

山东、湖北、福建、江西、云南等地积极探索公证参与司法辅助新路径,在人民法院调解、取证、送达、保全、执行等环节提供公证法律服务,成效凸显。

过去一年,公共法律服务不断探索公证、司法鉴定、仲裁法律服务新业务新模式,加快整合律师、公证、调解、仲裁、法律援助、司法鉴定等公共法律服务资源。

“覆盖全业务,全时空的公共法律服务网络建设速度快,质量高,公共法律服务以方便、易获得的优势获得群众好评。”韩德云说,在此基础上,公共法律服务从群众具体需求出发,提供化解矛盾纠纷“一站式”“一揽子”服务,产生了非常好的法律效果和社会效果。

当前,包括公共法律服务中心、工作站、工作室在内,全国已建成56.6万个服务站点,2020年为1800万人次提供服务。中国法律服务网、12348热线全面建成,网络平台、实体平台、热

平台融合发展,服务覆盖面不断扩大,服务能力、服务质量不断提升。

其中,中国法律服务网累计访问22亿人次,法律咨询1200万人次,在线办事180余万件。2020年,全国司法所直接参与调解各类矛盾纠纷290余万件,开展法治宣传200余万次,解答法律咨询420余万人次,为基层政府提供法律意见建议近18万条。

韩德云说,从整体工作开展情况、数据以及调研来看,公共法律服务实体、热线、网络“三大平台”建设成效显著,为“十四五”规划中全国公共法律服务体系建设目标打下坚实基础。

服务乡村振兴大有可为

聚沙成塔,集腋成裘。过去一年,决战决胜脱贫攻坚战场上,各地司法行政机关不懈努力,通过公共法律服务助力群众实现美好生活愿望。

云南省已实现全省贫困乡镇、村公共法律服务实体平台全覆盖;实现全部贫困村法律顾问全覆盖,贫困群众法律服务需求回应率100%,建档立卡贫困户受援率100%。

去年,司法部在全国开展“法律援助民生 扶贫奔小康”品牌活动,各地司法行政机关和法律援助机构聚焦助力复工复产,助推脱贫攻坚、应援援强增强群众获得感三大主题,推出一系列行之有效的举措,着力打造亮点品牌。

接受采访的委员们都认为,要巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,新的一年,公共法律服务应着重在助力乡村振兴战略推进上发力,满足农村、农民生产生活发展中

法律服务的需求。

全国政协委员、中华全国律师协会副会长吕红兵说,我国脱贫攻坚取得全面胜利,全面推进乡村振兴,农村和农民的法律服务需求增长将更为显著,公共法律服务的主战场应该更倾斜于农村和农民。

吕红兵认为,民法典已正式施行,宣传普及及民法正是大力推进乡村振兴中的公共法律服务供给的契机。

去年,全国政协委员、国浩律师事务所执行合伙人周世虹带头投入到公共法律服务工作中,到农村、医院、党政机关等组织开展了30余场民法典宣讲。

周世虹的想法和吕红兵不谋而合,他们都认为,要重视农村法律人才培养,瞄准乡村振兴工作中农村治理的短板,农民学法用法的弱项,培养适应和满足农村法律咨询需要的人才。

推进服务体系高水平建设

2021年新年伊始,公共法律服务体系建设又以更高水平开展。

——形成合力“组团”服务。2020年,公共法律服务体系建设部际联席会议制度建立,司法部、公安部、最高人民法院、最高人民检察院等12个部门和单位统筹推进公共法律服务体系建设。

2021年是我国“十四五”规划的开局之年,展望公共法律服务的未来五年,充分发挥公共法律服务体系建设部际联席会议制度作用,形成工作合力,整合各方面资源,成为代表委员

们的期待。

周世虹建议,公共法律服务应坚持融合发展,升级优化热线平台,建立健全公共法律服务热线与“110”报警服务台、“12345”政务服务热线、窗口服务和紧急求助平台等之间的协作制度,实现公众需求多渠道响应,办理事项有效流转,服务资源合理配置,数据信息充分共享。

——在法治轨道上高速发展。体现以人民为中心的发展思想,切实维护人民群众合法权益。1月20日,法律援助法草案首次提请全国人大常委会会议审议。

法律援助对象除经济困难公民外,还包括诉讼中符合法定条件的当事人(不限于公民);明确免于经济困难审查,先行提供法律援助等情形;扩大刑事法律援助事项,民事法律援助情形……从7章61条的草案可以看出,这部法律必将指引法律援助带给群众更多的安全感、获得感。

“法律法规的出台,将为公共法律服务工作的开展和未来发展廓清思路,指明方向。”韩德云说,公共法律服务与市场化法律服务相协调并行发展,人民群众可选择差异化、多元化、专业化、精准化的法律服务产品将更加丰富。

发展无止境,奋斗未有穷期。接受采访的代表委员们都表达了律师队伍在公共法律服务中发挥专业特长,承担更多任务的愿望,他们希望政府加大购买服务力度让更多优秀律师参与进来,为群众提供质量更精、水平更高的公共法律服务。

本报北京3月4日讯

吕卉代表建议 运用多种形式 推广民法典

本报北京3月4日讯 记者蒲晓磊 今年1月1日起,民法典正式施行。民法典要实施好,就必须让民法典走到群众身边、走进群众心里。对此,全国人大代表、安徽广播电视台高级编辑吕卉建议,在“十四五”时期,针对不同人群,运用文艺等群众喜闻乐见的形式,加强对民法典的宣传力度。

吕卉认为,可以灵活运用戏剧、小品、小说、歌曲、曲艺、动漫等各种文艺形式,通过传统媒体和新媒体传播,大力加强法治文化阵地建设。通过不同的文艺方式,讲述生动鲜活的民事案例故事,帮助人们更好地理解民法典。同时,组织普法志愿者、司法工作人员等,在某些重要时间节点,进机关、进乡村、进社区、进学校、进企业、进单位,围绕群众关心的遗嘱、继承、肖像权、名誉权等法律问题,以案说法的方式进行专业的法律解读,将民法典真正送到群众身边。

吕卉说,普法规划实施以来,青少年始终是法治宣传教育的重点对象,今年是“八五”普法的启动之年,建议将民法典作为青少年法治课内容,加强对青少年民法典教育。

吕卉建议,各级人大在继续推进高质量立法的同时,对代表开展民法典专题培训,让代表带头尊法、学法、守法、用法,在联系群众时发挥宣传员作用,进行民法典普法宣传,不断满足法治政府、法治社会建设的需要。



委员通道

3月4日,全国政协十三届四次会议第一场“委员通道”采访活动在北京人民大会堂新闻发布厅举行。这是全国政协委员张海迪通过网络视频方式接受媒体采访。

新华社记者 张家夫 摄

李迎新委员建议加快制定专门规范

堵住未成年人信息保护监管漏洞

两会提案

□ 本报记者 徐伟伦

网络帮助未成年人获取知识、认知世界、拓展技能,日益成为孩子们学习、娱乐不可或缺的载体和工具,成为他们成长的新环境,然而,网络上不仅有“鲜花”,还有“陷阱”。

“近年来,未成年人个人信息受到侵害案件时有发生,甚至引发更为严重的恶性犯罪事件,给受到伤害的未成年人留下了难以消除的烙印。”全国政协委员、北京市通州区人民法院副院长李迎新说,从法律上来讲,未成年人是无民事行为能力人或限制民事行为能力人。

与成年人不同,未成年人心智尚不成熟,缺乏足够的自我保护意识和能力,处于弱势地位,一旦个人信息暴露在公众视野之下,未成年人更容易受到身心伤害,可能会因为一时冲动做出不理性的行为,酿成无法挽回的恶果。

在法律层面,李迎新说,目前我国对于加强未成年人个人信息保护已经有所规定,内容散见于民法典、刑法、网络安全法、未成年人保护法、儿童个人信息网络保护规定等法律法规,“但是在调研中我发现,由于缺少专门立法,司法维权成本较高,保护模式存在缺陷等问题,导致实践中未成年人个人信息保护并未发挥出实质性效用”。

对此,李迎新在今年提交的提案中建议,强化对未成年人予以特殊保护和优先保护的意识,加快制定未成年人个人信息保护专门规范,明确未成年人的监护人及重点场所、领域经营管理者对未成年人个人信息保护的责任。

在惩处方面,应切实提高违法成本,严厉打击违法行为,明确规定通过线上线下违法采集、获取、使用、买卖未成年人个人信息行为的责任,提高违法成本,加大打击违法行为力度,从严惩处相关组织和人员。

同时,李迎新建议,全面加强行业监管,推进行业自律,明确监管部门职责,查找填补监管漏洞,促进相关职能部门履职尽责。引导互联网行业制定未成年人个人信息保护的行业规范,督促密切接触未成年人的单位执行行业从规定,形成保护未成年人个人信息的良好行业风气。

在青少年教育方面,积极引导未成年人及其监护人准确把握个人信息保护范围,提升未成年人个人信息保护意识和能力,积极动员社会力量,鼓励社会组织发挥优势,加强协作配合,推动形成家庭、学校、政府和全社会未成年人保护大格局。

打击违法行为,明确规定通过线上线下违法采集、获取、使用、买卖未成年人个人信息行为的责任,提高违法成本,加大打击违法行为力度,从严惩处相关组织和人员。

同时,李迎新建议,全面加强行业监管,推进行业自律,明确监管部门职责,查找填补监管漏洞,促进相关职能部门履职尽责。引导互联网行业制定未成年人个人信息保护的行业规范,督促密切接触未成年人的单位执行行业从规定,形成保护未成年人个人信息的良好行业风气。

在青少年教育方面,积极引导未成年人及其监护人准确把握个人信息保护范围,提升未成年人个人信息保护意识和能力,积极动员社会力量,鼓励社会组织发挥优势,加强协作配合,推动形成家庭、学校、政府和全社会未成年人保护大格局。

“广大青少年处于人生观、价值观形成的特殊阶段,好奇心强,易受毒品诱惑,作为教育工作者,我们有责任发挥教育引导作用,防备他们沾上吸毒恶习。要牢牢把握青少年生理和心理特点,进一步创新禁毒理念、宣传载体、教育方法,积极引导青少年参与关注、主动学习禁毒知识,为全面提升工作实效而不断努力。”

石慧芬建议,抓好禁毒宣传教育体系建设,着力构建由禁毒部门牵头,宣传部门支持,有关部门齐抓共管,社会各界广泛参与的毒品

预防教育体系。各级各部门要系统培育,发展志愿者,高校等禁毒工作社会力量,提升青少年禁毒工作者的能力和水平。抓好禁毒宣传教育队伍建设,要重点抓好以禁毒专业民警为主体的禁毒专业教育队伍,以优秀禁毒史实、事件、民俗、家风家训等开展禁毒文化传播,通过弘扬中华优秀传统文化主旋律,注重发现、培育、宣传新时代禁毒工作中涌现出的先进集体和先进个人,着力讲好禁毒故事,推出时代典型,发挥激励作用。

石慧芬建议,抓好禁毒宣传教育体系建设,着力构建由禁毒部门牵头,宣传部门支持,有关部门齐抓共管,社会各界广泛参与的毒品

预防教育体系。各级各部门要系统培育,发展志愿者,高校等禁毒工作社会力量,提升青少年禁毒工作者的能力和水平。抓好禁毒宣传教育队伍建设,要重点抓好以禁毒专业民警为主体的禁毒专业教育队伍,以优秀禁毒史实、事件、民俗、家风家训等开展禁毒文化传播,通过弘扬中华优秀传统文化主旋律,注重发现、培育、宣传新时代禁毒工作中涌现出的先进集体和先进个人,着力讲好禁毒故事,推出时代典型,发挥激励作用。

石慧芬建议,抓好禁毒宣传教育体系建设,着力构建由禁毒部门牵头,宣传部门支持,有关部门齐抓共管,社会各界广泛参与的毒品

预防教育体系。各级各部门要系统培育,发展志愿者,高校等禁毒工作社会力量,提升青少年禁毒工作者的能力和水平。抓好禁毒宣传教育队伍建设,要重点抓好以禁毒专业民警为主体的禁毒专业教育队伍,以优秀禁毒史实、事件、民俗、家风家训等开展禁毒文化传播,通过弘扬中华优秀传统文化主旋律,注重发现、培育、宣传新时代禁毒工作中涌现出的先进集体和先进个人,着力讲好禁毒故事,推出时代典型,发挥激励作用。

石慧芬建议,抓好禁毒宣传教育体系建设,着力构建由禁毒部门牵头,宣传部门支持,有关部门齐抓共管,社会各界广泛参与的毒品

预防教育体系。各级各部门要系统培育,发展志愿者,高校等禁毒工作社会力量,提升青少年禁毒工作者的能力和水平。抓好禁毒宣传教育队伍建设,要重点抓好以禁毒专业民警为主体的禁毒专业教育队伍,以优秀禁毒史实、事件、民俗、家风家训等开展禁毒文化传播,通过弘扬中华优秀传统文化主旋律,注重发现、培育、宣传新时代禁毒工作中涌现出的先进集体和先进个人,着力讲好禁毒故事,推出时代典型,发挥激励作用。

石慧芬建议,抓好禁毒宣传教育体系建设,着力构建由禁毒部门牵头,宣传部门支持,有关部门齐抓共管,社会各界广泛参与的毒品

预防教育体系。各级各部门要系统培育,发展志愿者,高校等禁毒工作社会力量,提升青少年禁毒工作者的能力和水平。抓好禁毒宣传教育队伍建设,要重点抓好以禁毒专业民警为主体的禁毒专业教育队伍,以优秀禁毒史实、事件、民俗、家风家训等开展禁毒文化传播,通过弘扬中华优秀传统文化主旋律,注重发现、培育、宣传新时代禁毒工作中涌现出的先进集体和先进个人,着力讲好禁毒故事,推出时代典型,发挥激励作用。

两会建言

迟日大委员主张探索制定行政法典 顺应依法行政建设法治政府要求

□ 本报记者 张维

民法典施行后,全社会掀起了学习贯彻实施民法典的热潮,行政法典的编纂也开始成为业内热议的话题。

在今年的全国政协会议上,全国政协委员、中华全国律师协会副会长迟日大带来了探索制定行政法典的提案。迟日大接受《法治日报》记者采访时说,可以借鉴民法典编纂的成功经验,以“三步走”探索制定行政法典。

迟日大认为,编纂行政法典是推进依法行政、建设法治政府的必然要求。党的十八届四中全会提出了建设法治政府的目标原则和改革方向。党中央、国务院对行政组织体系和权力清单、重大行政决策程序、行政问责原则、执法力量配置等多次提出明确要求,这些都为编纂行政法典提供了坚强的政治保障。

中国特色社会主义法治体系不能缺少行政法典。“当前在我国已经形成了以民法典、刑法为骨架的民事、刑事两大法律制度体系,唯独缺少一个居于宪法之下,一般行政法之上的行政法律制度体系。”迟日大说,经过几十年的实践积累,编纂行政法典已经具有相应的条件和基础。

行政法需要通过法典形式予以固定并实现依法规制。目前,有法律规制的行政行为仅有行政处罚、行政许可和行政强制等几大类,并没有涵盖行政管理实践中出现的所有行政法行为类型。而在行政实践中,很多行为还没有在法律层次上予以固定,有的在行政法规、部门规章层次上作出规定,比如行政征收、行政承诺、行政认定、行政登记等等。

在迟日大看来,这将会导致在发生行政争议时,对行为实施审查评价缺少必要的法律依据,而使很多争议处于“无解”的状态。

吕红兵委员强调提升广大农民法律意识 在乡村振兴中加强法律服务供给

□ 本报记者 蒲晓磊

党的十九届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》,对新发展阶段优先发展农业农村,全面推进乡村振兴作出总体部署,为做好当前和今后一个时期“三农”工作指明了方向。

“实施乡村振兴战略是健全现代社会治理格局的固本之策。社会治理的基础在基层,薄弱环节在乡村。要加强这些薄弱环节,关键是在乡村振兴中提升乡村干部及广大农民的法律意识。”全国政协委员、中华全国律师协会副会长吕红兵说。

《中共中央 国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》明确提出,创建民主法治示范村,培育农村学法用法示范户,加强乡村人民调解组织队伍建设,推动就地化解矛盾纠纷,深入推进平安乡村建设。

吕红兵注意到,在现实中,有的地方重产业、重项目,重“口袋”,重经济的情况比较突出,轻法律、轻制度、轻“头脑”,轻治理的状态普遍存在,这些问题曾经是脱贫攻坚中的短板,也会是乡村振兴工作中的弱项,应当通过加强法律服务供给的方式加以解决。

吕红兵认为,农业发展乡村振兴农民致富,需要智商,也需要“法商”。他建议各级政府提高对农村加大法治供给特别是法律服务供给的认识,以满足农民法治需求

“制定行政法典,将更多的行政行为法定化,可以有效解决这个问题。”

不过,与民法典的制定相比,行政法典的制定难度会更大,必然是一项繁重浩大的法治工程。为此,迟日大建议,按照先制定行政法总则,后制定行政法各分则,之后汇编制定行政法典的总体思路,即按照“总则—分则—法典”“三步走”的安排,最终实现行政法典的出台。

迟日大解释说,这样安排的原因主要有:首先,这种规划符合我国立法惯例。行政法总则在位阶上处在宪法之下,居于一般行政法之上,在总则制定出台之后,相应地对行政处罚法、行政许可法、行政强制法以及部门立法进行修改,在修改下位法以适应上位法的过程中可以对行政法总则作进一步回顾和完善,以便让总则制度更有质量,更切合中国实际,又能体现中国特色的制定安排。

其次,制定行政法总则的时机已经基本成熟。我们有能力借鉴民法总则的立法技术,将我国行政法中共性的东西抽取出来,形成具有中国特色的行政法总则。学术界也曾指出,先以“提取公因式”的办法制定行政法总则,然后再根据国情特点陆续研究分则内容,时机成熟后再再出台法典是一个务实的思路。

再次,直接制定行政法典的难度很大。从全世界的范围看,还没有哪个国家制定真正意义上的行政法典,某种意义上讲,现阶段制定出台行政法典还是一个“不可能完成”的任务。我国行政法的数量庞大,门类多样,很多理论和实践问题如一般行政法与特别行政法之间的关系,行政权力行使主体以及行政行为的划分等问题,目前都没有统一的认识,短期内难以形成统一共识。

迟日大说,“总则—分则—法典”“三步走”,是制定行政法典的可行方案。

尤其是法律服务需求,进而形成并完善自治为基,法治为本,德治为先的乡村治理格局。

2021年1月1日起,民法典正式施行。吕红兵建议,在政府统筹组织下,由党代表、人大代表、政协委员中的法律工作者、政法院校法学教师、执业律师“三路大军”送“典”下乡,对乡村干部及广大农民进行民法典的全面普及和教育,尤其要突出与乡村振兴有关的农村承包经营户、农村集体经济组织法人、土地承包经营权、宅基地使用权、婚姻家庭继承制度、环境污染和生态破坏侵权责任等主题。

吕红兵建议,在乡镇及村委会开设“乡村振兴法治大课堂”,形成据点网络化,实现课程体系化,以线下课程为主,线上课程为辅的方式,通过以案说法等人们喜闻乐见的方式开展法治宣传教育工作,进而培育学法用法示范户和创建民主法治示范村。同时,加大法院下乡开庭力度,将庭审开进乡村法治课堂,在开庭中进行法治宣传,增强农民朋友学法用法的现场感,体验感,获得感。

吕红兵注意到,近年来,在各地司法行政机关和律师协会组织下,律师下乡工作开展的如火如荼,深受广大农民朋友欢迎。但是,工作还存在着覆盖面不够广,服务性不够强,持续性不够强,保障性不够强的问题。对此,建议通过政府购买法律服务的方式,深化律师送法下乡工作,特别是组织实行律师深入农村开展法律服务,并以此作为实习律师培养的应有进阶。

校对: 邓春三
编辑: 李红兵
张红兵
tzhw@126.com