



云贵川三省共同立法保护赤水河流域

透视全国首部地方流域共同立法

立法眼

□本报记者 蒲晓磊 文/图

流经云南、贵州、四川三省的赤水河,因红军“四渡赤水”的壮举而被人们所熟知。事实上,除了红色印记,赤水河的重要性还有另外一个重要意义——作为长江流域的重要支流,赤水河是许多珍稀特有鱼类的重要栖息地和繁殖场所,对构建长江上游重要生态安全屏障具有重大意义。

如今,这条有着重要意义的河流,得到了云贵川三省的共同立法保护——经过各方共同努力,云贵川三省人大常委会于5月底分别审议并全票通过了关于加强赤水河流域共同保护的决议,同时审议通过了各自的赤水河流域保护条例,并于7月1日起同步实施,开启了三省共同保护赤水河流域工作的新局面。

赤水河流域保护共同立法作为全国首部地方流域共同立法,是地方立法形式的创新。6月18日,对于这一创新举措,全国人大常委会办公厅举行集体采访,全国人大环资委法室、全国人大常委会法工委及云南、贵州、四川三省人大常委会法工委相关负责人共同回答记者提问。

全国人大环资委法室主任欧琳指出,赤水河流域保护共同立法,是贯彻落实长江保护法,依法加强赤水河流域生态环境保护修复的实际行动;是地方开展流域区域立法,深入推进生态文明法治建设的探索创新。

共同立法破解“分河而治”难题

近年来,云贵川三省在长江流域率先建立跨省



6月18日,全国人大常委会办公厅就云贵川三省共同立法保护赤水河流域举行集体采访。

生态补偿机制,赤水河流域生态保护和环境治理取得积极成效。

“但由于各省行政区域内的流域功能定位、产业布局、保护方式和执法标准存在差异,‘分河而治’带来的流域管理难题还较为突出,需要以系统观念和法治思维推进共同保护。”欧琳说。

在全国人大常委会的指导推动下,云贵川三省人大建立了赤水河流域保护立法秘书长联席会议制度,明确牵头协作机制,成立共同立法工作专班,多次召开座谈会并开展实地调研,寻求最大立法共识。

四川省人大常委会法工委副主任杨鹤介绍,此次共同立法在地方立法的形式、内容衔接、工作机制三个方面实现了创新,三省共同决定“同一文本,同时审议,同时公布,同时实施”,实现了区域立法从“联动”到“共立”的跃升。

“共同立法解决了国家层面难以对每个流域专门立法的问题,推动地方治理协同合作,依法协调利益冲突,促进共同保护水环境,强化共同的法律责任,共同破解流域生态保护和区域经济社会发展中的共性问题,为地方流域共同立法探索了新路子、新模式,提

供了新经验。”欧琳说。

全国人大常委会法工委经济法室副主任杨合庆指出,全国人大常委会将继续推动流域区域立法工作,已将黄河保护法列入今年的立法工作计划,有关方面正在抓紧草案起草工作。此外,还将深入总结地方流域区域共同立法的创新做法,加强理论研究,总结提炼可复制、可推广的经验。

细化衔接长江保护法有关规定

作为我国首部流域法律的长江保护法,已于今年3月1日起施行。云贵川三省共同立法保护长江支流赤水河流域,是贯彻落实长江保护法的实际行动。

例如,长江保护法第六条规定,长江流域相关地方根据需要在地方性法规和规章制定、规划编制、监督管理等方面建立协作机制,协同推进长江流域生态环境保护和修复。

欧琳说,共同立法细化衔接长江保护法有关规定,坚持系统观念,突出水资源、水环境、水生态协同治理,山水林田湖草沙一体化保护和修复,切实维护流域生态系统原真性和完整性,保护赤水河流域独特的自然、生态和人文环境,为依法加强赤水河流域综合治理、系统治理、源头治理提供法治保障。

“作为全国首次跨行政区域的流域生态保护省级地方立法,此次共同立法调整的对象不仅是某一省的生态环境,也是赤水河流域三省的共同保护治理。”贵州省人大常委会副主任李勇说。

李勇介绍说,云贵川三省在立法中从赤水河全流域保护“一盘棋”的战略思维出发,从流域综合治理、系统治理、依法治理的角度,聚焦上下游、左右岸、干支流之间产业布局、发展需求、环境准入、污水排放标准、环境监管执法等不一致带来的难点问题,着力于跨

行政区域的协调配合,联防联控,以系统性思维和法治观念完善三省协同保护机制,形成上下游联动、干支流统筹、左右岸合力、推动省际间跨区域生态环境保护共同治理,构建赤水河流域共抓大保护新格局。

既强化流域共治又体现各自特色

既强化流域共治,又体现各自特色,是云贵川三省共同立法的一个创新。

云南省境内赤水河流域内的镇雄县、威信县,脱贫摘帽的时间并不长,保护治理任务重但财力严重不足,当地群众对生态保护补偿的问题十分关注。

云南省人大常委会法工委主任马春文介绍说,针对群众关切,云南省的地方条例对生态保护补偿问题作出较为全面的规定。同时,条例将该省近年开展的小水电站拆除、硫磺矿渣整治,全面禁止等治理措施纳入法条,加强针对性和可操作性。为加强赤水河流域特有的红色文化资源保护传承,条例还对扎西会议旧址、鸡鸣三省大峡谷等人文自然景观的保护作出规定。

杨筠举例说,四川省叙永、古蔺和合江3县从脱贫攻坚迈向乡村振兴,同时也是红色资源富集区。四川省的地方条例增加流域保护与乡村振兴战略、新型城镇化战略相结合。专章规定“文化保护与传承”,将“四渡赤水”旧址等红色文化资源与教育培训、乡村振兴和旅游发展相结合。

李勇说,云贵川三省以共同决定的原则和规定为遵循,再通过各自保护条例细化保护赤水河流域的防治措施、法律责任等内容,着力解决本省行政区域内如何保护、推动高质量发展的问题,突出立法针对性,“决定+条例”这种创新模式,兼顾了流域生态环境保护治理方式的共性和个性问题,为立法保障跨区域联合保护生态环境开辟了一条新路径。”

职业教育法迎来大修 残疾人职业教育保障内容受关注

让残疾人学好一技之长更有尊严生活

在审议

□本报记者 赵晨熙

6月10日,十三届全国人大常委会第二十九次会议对职业教育法修订草案进行分组审议。这是现行职业教育法于1996年9月1日起施行以来的首次“大修”。

修订草案共8章58条,但全国人大常委会委员陈国民发现,其中涉及残疾人受教育的内容只有两处,一处是修订草案第七条第二款规定国家采取措施扶持残疾人职业教育发展;另一处是第十六条规定各级各类职业学校和职业培训机构应当接纳残疾学生。

“这两条规定是现行职业教育法的条文,未作修改。”陈国民指出,这对于满足加快发展残疾人职业教育,更好满足残疾人受教育的权利,提升残疾人受教育的水平,促进教育公平之需要是不够的,对于帮助残疾人提高就业创业能力,促进残疾人就业和全面发展之需要也是不够的。

针对残疾人职业教育发展,与会人员提出了适当提高经费标准,完善特殊教育津贴制度,打造信息无障碍环境等建议。

强化残疾人职业教育保障

“残疾人职业教育是提升残疾人受教育水平、帮助残疾人提高就业创业能力和脱贫增收的重要途径。”全国人大代表、安徽省残疾人联合会党组书记高莉多年来一直关注残疾人教育,尤其是残疾人职业教育的发展。高莉认为,残疾人职业教育是一种有“温度”的教育模式,加快发展职业教育将有利于帮助残疾人提高就业创业能力,也能够让残疾人过上更有尊严、更有意义的生活。

近年来,国家相关部门高度重视残疾人职业教育的发展。《法治日报》记者注意到,2017年修订后的残疾人教育条例提出要着重发展残疾人职业教育。支持职业学校积极招收残疾学生,设置符合残疾人身心特性和社会需要的专业,加强与企业的合作,努力使完成义务教育且有意愿的残疾学生都能接受适宜的中等职业教育,让他们拥有一技之长,更好融入社会。

2018年4月,教育部等四部门联合出台了关于加快发展残疾人职业教育的若干意见,明确进一步推动残疾人职业教育,提高残疾人职业教育的普及水平与保障能力的政策措施。意见提出,要以中等职业教育为重点,不断扩大残疾人接受职业教育的机

会,让完成义务教育且有意愿的残疾人都能接受适合的中等职业教育。

统计数据显示,截至2020年10月,我国为232.5万名残疾人提供了职业技能培训。

在陈国民看来,近年来,我国残疾人职业教育确实得到了较快发展,规模明显扩大,保障条件逐步得到完善。但从总体来看,残疾人职业教育总体水平仍有待提高,办学水平偏低、师资力量薄弱、布局不合理的现象仍然比较突出,与整体职业教育发展水平和广大残疾人接受职业教育的迫切需求存在较大差距。

对此,陈国民建议,在修订草案第四十九条第二款规定的“省、自治区、直辖市人民政府应当制定本地区职业学校生均经费标准或者公用经费标准”后增加“适当提高接收职业教育残疾学生的生均经费标准或公用经费标准”的规定。

陈国民指出,增加这一规定是考虑到普通公办职业学校经费来源主要为“政府补贴+学费”,但目前残疾人职业教育免交学费,且政府补助有限,而残疾人职业教育的培养成本一般是普通职业教育的3到5倍,导致残疾人职业教育正常教育教学、实习实训、人才培养等都面临较大压力。

根据中国残联2018年对残联系统职业院校调研数据,现有残疾中职学校普遍反映经费严重不足,有的学校连2007年制定的《残疾人中等职业学校设置标准(试行)》中规定的生均经费标准“应不低于当地普通中等职业学校的三倍”都难以落实到位,同时也没有参照执行义务教育阶段特殊教育学校生均公用经费6000元的补助标准。

陈国民建议,参照第二期特殊教育提升计划(2017-2020年)要求,各省(区、市)根据残疾学生类别、程度重、教育成本高等特点,在制定学前、高中阶段和高等教育的生均财政拨款标准时,重点向特殊教育倾斜。

在2020年全国人大会议期间,高莉提交了关于加强残疾人职业教育保障能力的建议。建议每个省建一所残疾人中职学校,有条件的省建一所残疾人高职院校,保障残疾人受教育权利。从国家层面制定残疾人职业院校专业标准,开发专用教材和教学资源,让残疾人职业院校学有所依,提高教育教学质量。此外,建议中央财政设立专项资金,支持中西部地区残疾人职业院校发展建设,改善办学条件。

完善特殊教育津贴制度

教育发展离不开教师队伍的建设,关于加快发展残疾人职业教育的若干意见要求各地要落实残疾人职业教育教师工资待遇、职称评定等方面的倾斜政策,切实保障从事残疾人职业教育教师的各项待遇。

全国人大常委会委员、中国残联副主席吕世明提出,完善特殊教育津贴制度同样至关重要。建议在修订草案第三十九条第一款增加“承担残疾人职业教育任务的教师按照规定享受特殊教育津贴”的表述。

我国特殊教育津贴制度于1956年建立,但受当时社会经济条件和特殊教育发展水平等因素的影响,特殊教育津贴制度仅限制在义务教育阶段。在吕世明看来,相比在普通学校教授学生而言,这些特殊教育教师付出了更多的心血和努力,残疾人保障法第二十八条第二款规定特殊教育教师和手语翻译,享受特殊教育津贴,从法律上规定了拓展特殊教育津贴的覆盖范围。

对此,吕世明建议,有必要在修法时明确承担残疾人职业教育任务的教师按照规定享受特殊教育津贴。尤其是职业教育是一个终身教育,不受时间、年龄、区域、专业限制,应当大力提倡包括特殊群体在职业教育方面所得到的获得感。

吕世明还注意到,一些残疾人在高等学校获得了博士、硕士学位,甚至有些在国外从事教育十几年,已经获得了荣誉称号,想回国报效祖国,但在获得教师资格的时候,却由于身体残疾未能通过。

对此,陈国民建议,在从事这方面的工作时,而且对学生有很好的激励作用,就是由于身体有限制就没有给予教师资格,很不公平。”吕世明建议,在职业教育中对职业教育的师资队伍给予有效有力的支持保障,对从事这方面的师资队伍身体检查放宽标准,不得以任何理由有所歧视和限制。

打造无障碍信息环境

为残疾人创造无障碍环境,不仅是全社会的共同责任,也是各级政府和有关部门应当依法承担的一项法律义务。残疾人保障法、无障碍环境建设条例等法律法规均对无障碍环境的建设提出了具体要求。

在陈国民看来,加强信息无障碍建设在残疾人职业教育发展中是不容忽视的一环,残疾人保障法和无障碍环境建设条例都规定,国家和社会应当采取有效措施推进信息交流无障碍,为残疾人平等参与社会生活创造无障碍环境。

对此,陈国民建议,在修订草案第二十九条增加一款,即“互联网、信息技术和其他现代化教学手段应当加强信息无障碍建设,方便残疾人、老年人等获取信息、进行交流”。

吕世明对此表示认同,他补充指出,如今已进入信息化、数字化、智能化的时代,在职业教育当中纳入信息交流教育的无障碍规定,能为广大受众群体创造一个无障碍的信息交流环境。

□本报记者 蒲晓磊 王莹
□本报通讯员 王虎文 陈学明 陈泽旭

执法检查促进民营经济发展

福建省泉州市是全国18个改革开放典型地区之一,“晋江经验”便发源于此。党的十八大以来,泉州市人大常委会从贯彻落实“晋江经验”入手,积极履行法定职权,为当地民营经济发展提供有力的法治保障,让“晋江经验”在各县市区开花结果。

近年来,泉州市人大常委会通过审查和批准预算决算、听取和审议工作汇报、开展执法检查、组织人大代表视察和专题调研等方式,持续助力民营经济实现高质量发展。

执法检查促进民营经济发展

泉州是民营经济大市,各类企业近30万家,其中99.8%是以加工制造业为主的中小微企业,因此,泉州市人大常委会把促进中小微企业发展作为促进民营经济健康发展的重要抓手。

为了改善中小企业经营环境,促进中小企业健康发展,泉州市人大常委会开展中小企业依法执法检查。通过执法检查,泉州市人大常委会既发现了市政府在贯彻落实法律方面取得的成效,也找出了金融支持转型升级力度不够、小微企业依然融资难融资贵等问题,在此基础上,提出了关于加强中小微企业的引导服务和监管,深入推进市场化改革、完善财政扶持政策、深化金融供给侧结构性改革、切实维护中小微企业合法权益等五条建议。

根据相关建议,泉州市政府实施了一系列“大动作”:全市安排惠企资金8.26亿元,统筹各类资金8.67亿元扶持中小微企业,全年累计减税降费50.48亿元;加大信贷扶持力度,释放资金17.51亿元,扩大直接融资规模,增强融资担保机构增信服务功能;充分发挥12345民营企业服务平台作用,按照“马上就办”要求,第一时间处理企业反映事项,抓好涉企收费项目的清理和规范,清理拖欠民营企业中小微企业账款总额12151.23万元;加强知识产权保护,深化“放管服”改革政策落实,规范运行网络平台,有力促进中小微企业的发展。

推动行政审批服务提质增效

2019年春节刚过,泉州市人大常委会主任陈灿辉即带领调研组,到全市13个县(市、区)就“民营经济政策措施的落实情况”开展调研。调研组通过实地调研、个别走访、当面询问、座谈讨论等形式,把收集的意见、建议,经整理分为财政支持、融资方面、税费方面、转型升级、科技创新、人才用工、社会保障、市场开拓、营商环境、要素保障、政策宣讲与设置等11个方面,并经常委会会议审议后形成75条建议和意见,交由泉州市政府逐条对照处理与整改。

对于泉州市人大常委会的意见和建议,泉州市政府积极呼应,市长王永礼召开专题会议研究部署落实。一系列有利于民营企业营商环境改善的举措随后密集推出:认真梳理完善惠企政策措施,建立清单化管理制度,实施“一张表格”管到底的惠企政

以法治力量优化营商环境

泉州市人大常委会依法加强经济工作监督

策资金清单目录管理机制;对市级164项政策进行梳理,明确有37项允许叠加享受,有18个项目由省市县配套奖补,整合调剂惠企资金进行基金化改革,2019年督促县级配套奖励资金3619万元;强化精准服务,“一对一”帮助企业解决困难,畅通民营企业联系沟通渠道;全面实施市场准入负面清单,建立负面清单工作协调机制和联席会议制度;人才评定和安居保障,企业自行选择国际性专业发展补贴,减轻企业税费负担等方面发力,减免税费4708亿元。

优化营商环境是系统工程,只有进行时没有完成时。2019年2月底开始,泉州市人大常委会通过专题调研、暗访抽查,向社会公开征集意见建议等方式,查找出影响营商环境建设的诸多问题。4月中下旬,泉州市人大常委会拿出了一份《关于当前加快推进行政审批服务提质增效的意见》报市委主要领导。当月底,泉州市委书记康涛专门召开市委专题会议,听取市人大常委会意见建议,及时就成立工作专班,开展“营商环境提升年”活动等工作作出部署。王永礼率队召开专题会议,认真研究处理市人大常委会提出的建议和报送的“问题清单”。泉州市政府迅速行动,在全省率先建立市级“委托”授权模式,推进权力清单和责任清单“两单融合”;积极推进“一窗受理、集成服务”改革,在全省率先推行企业开办“零成本”、二手房交易登记“一口式”改革,将原来“水、电、气、广电”分窗口多次申请升级为“一窗受理联动过户”;开发“营商环境在线监测”平台,把窗口服务抽样和回访情况列入年度绩效考核内容;加快建设“互联网+政务服务”一体化行政服务平台和政务数据汇聚与共享应用平台,网上申报事项达1796项,占到全部事项93%,梳理1752项“最多跑一趟”和“一趟不用跑”事项。

克服疫情影响优化营商环境

2020年,泉州市人大常委会克服新冠肺炎疫情带来的严重影响,坚持依法履职,以法治力量持续优化营商环境,助推当地民营经济健康发展。

去年9月下旬,泉州市人大常委会组织对全市开展反不正当竞争法实施情况的执法检查。这次执法检查重点突出,直指相关机构和企业对法律实施重视程度不够、群众知晓率不高、执法力量不足,部门执法职责边界不清,执法主体责任不明确,执法调查取证难等问题,据此形成了加强与改进反不正当竞争法实施的3件重点建议,交由泉州市政府研究处理。

之后,泉州市政府加大执法和法律宣传培训力度,建立健全公平竞争审查、网络市场监管、虚假违法广告整治等市、县联席会议机制,梳理5725份政策措施文件,废止3份有违公平竞争的文件;完成全市12315“五线合一”整合,先后开展“雷霆6号”“昆仑2020”等打击侵犯知识产权犯罪专项行动,加大对保健品、网络交易、服装鞋帽和生活用品等重点领域和重点领域行业进行整治,共破获假冒伪劣产品案件1682起,侵犯知识产权案件466起,假冒注册商标案件70起,公平竞争的市场环境在当地进一步形成。