



广西所有自治县均出台单行条例

提升立法质效护航民族地区发展



新实践

□本报记者 马艳
□本报通讯员 刘让武

今年3月,随着广西都安、融水两个自治县单行条例制定工作实现“零突破”,广西实现所有自治县均出台单行条例,这些条例的制定紧跟社会发展步伐,法治护航民族地区发展的作用得到充分发挥。

加强自治县立法,是广西壮族自治区人大常委会打造积极促进民族团结进步工作品牌的举措之一。2019年以来,自治区人大民族委员会积极推动品牌打造三步走计划,用3年时间打造民族工作立法、监督以及机制等品牌,为实现“广西是全国民族团结进步示范区”展现人大担当。

蹄疾步稳推进自治县立法

巴马瑶族自治县是闻名遐迩的世界长寿之乡,长寿资源丰富,每年吸引大量游客前来观光,还有几万名驻扎生活的旅居人群,被称为“候鸟人”。

阳光、空气、水、食物……这些宝贵的资源如何利用起来,既不影响旅游经济,又实现资源的可持续发展,成为巴马面临的时代课题。

2019年6月,巴马人大主动作为,出台《巴马瑶族自治县包装饮用水水源保护及开发管理条例》,对已建的

14家矿泉水和饮用水厂进行立法规范,这是该自治县自2011年出台香猪保护条例后的又一举措。

今年6月,巴马人大在全国范围内首开先河,出台《巴马瑶族自治县长寿资源保护条例》,对长寿资源进行立法规范,明确80岁以上为长寿老人,禁止非法对长寿老人遗传基因取样。条例全面而又细致,并具有前瞻性。

巴马瑶族自治县的民族立法工作是广西12个自治县充分利用区域自治优势加强立法的一个缩影。2019年自治区人大常委会启动打造积极促进民族团结进步工作品牌以来,自治区人大民族委员会大力指导促进自治县立法,并于2021年消除盲区,实现所有自治县均出台单行条例。

记者梳理发现,截至今年7月,广西各自治县现行有效的单行条例共24件,早期出台的单行条例大部分与森林资源保护相关,最早是龙胜各族自治县于1997年7月出台的森林资源管理条例,紧随其后,恭城、金秀、隆林也出台了相关森林管理条例或补充规定。

2019年至今,得益于自治区人大及其常委会的指导,自治县立法迎来高峰期,3年间出台了10件单行条例,这些单行条例各不相同,极具地方特色,如富川出台条例保护传统村落,环江出台条例保护凤山古寨群,巴马出台条例保护长寿资源,都安出台条例保护澄江国家湿地公园,三江出台条例保护侗族百家宴等。目前,各自治县正在进一步瞄准经济社会发展中的一些突出难题推进立法,如龙胜正在研究起草龙脊梯田管理立法,巴马正在研究起草景区周围建房管理方面的立法。

立法注重管用可操作性强

从内容来看,这些单行条例主要是为了保护民族地方经济发展,民族地区特色产业、民族地区优秀传统文化等。出台单行条例意义重大,但要出台一部内容管用,指导性强,操作性高的条例,对于一些自治县而言,绝非易事。

今年3月1日起施行的《金秀瑶族自治县瑶医药发展条例》一度遭遇近20年的难产。

金秀瑶族自治县被誉为“世界瑶都”,当地的瑶族民间医生多为祖传技术,其独特的瑶族医药被广大群众接受和认可。据统计,金秀有400多人长期开展瑶医医疗服务活动,他们多数没有医药院校教育背景,但以师承方式学习瑶医或者有多年的瑶医医疗实践经历,医术确有专长。

为此,金秀卫生健康管理部门早年出台瑶医医师考核办法,给他们颁发瑶医医师资格证并进行规范管理。但2016年中医药法出台后,中医医师资格的考核权限设在省一级中医药主管部门,自治县颁发的瑶医医师资格证面临失效,由于执业医师法对参加执业医师考试人员在学历等方面的高要求,金秀这类人员难以重新通过考试或者按照中医药法规定的医术确有专长中医医师资格考核取得行医资格,处于无资格行医的尴尬状态。

没有法律法规的支撑,瑶族医药便面临着名医消逝、名方流失、名药遗失、后继乏人的境地。为了继承和弘扬传统瑶医药,自治区人大民族委员会、常委会法制

工作委员会及金秀瑶族自治县人大下足了苦功夫。

根据立法法规定,自治条例和单行条例可以依照当地民族的特点,对法律和行政法规的规定作出变通规定,但不得违背法律或者行政法规的基本原则。自治县人大常委会希望将“按照瑶医诊疗体系考核瑶医”“瑶医医疗服务机构纳入基本医疗保险定点医疗机构范围”“瑶医药纳入医保管理目录”等重要内容纳入条例草案。但由于沟通对接不顺畅、立法人才缺乏、立法水平不高等原因,立法工作一度受阻。

2019年3月,这部难产的条例再次被提上议程,来宾市人大常委会将支持和帮助自治县推进瑶医药立法纳入常委会工作日程,经反复论证,《金秀瑶族自治县瑶医药发展条例》作出变通规定,对医术确有专长人员进行瑶医医师资格考核的权限,由自治区中医药主管部门下放到自治县卫生健康主管部门;同时规定,县卫生健康主管部门组织瑶医药专家和在公立瑶医院从事瑶医药执业十年以上的医师组成考核组进行实践技能和效果考核合格后,即可颁发瑶医医师执业资格证;瑶医医师资格的考核办法由自治县卫生健康主管部门自行制定,并报自治区中医药主管部门备案。

经此立法后,金秀瑶族自治县瑶医医师资格考核的难题变得有法可依、程序简便、操作顺畅,拯救了这项濒临消失的民间技艺。

建立自治县立法协作机制

单行条例数量增加的背后,是自治县立法工作科学化规范化的提高以及民族事务治理法治化水平的提高。

自治区人大常委会副主任卢献胤指出,尽管广西12个自治县在依照当地民族的政治、经济和文化特点制定自治条例和单行条例方面取得了一定成绩,但立法能力比较薄弱,立法质量不高、立法实效不明显等问题仍是困扰发展的瓶颈。

为了指导帮助自治县提升立法能力,2020年11月,自治区人大常委会出台《关于进一步加强和改进自治县立法工作的若干意见》,明确了自治县人大及其常委会、辖自治县的设区的市人大常委会及自治区人大常委会开展民族立法工作的职责。

《若干意见》要求,自治县人大常委会根据经济社会的发展变化,及时修改完善或者废止现行自治条例、单行条例,确保立法与改革决策相衔接,与经济社会发展同步。

开展自治县自治条例和单行条例的立法后评估也是一项重要的工作。去年,自治区人大民族委员会打包委托立法咨询服务基地在全国率先集中同步开展11件自治县自治条例和单行条例的立法后评估,目前已完成立法后评估报告,研究成果反馈给自治县后,自治县正在依据评估成果进行相关的立改废释工作。

广西壮族自治区人大民族委员会主任委员、常委会民工委主任雷震说,下一步,自治区人大民族委员会将研究制定贯彻落实《若干意见》的具体措施,推动自治县加强实施乡村振兴战略方面的立法。同时,探索建立自治县民族立法的协作沟通机制,推动自治县在立法难度较大的项目上建立健全自治县人大领导和自治县人民政府领导的“双负责制”,促进民族立法工作高质量发展。

汕尾市人大常委会推进代表联络站规范化建设

人大代表进站履职号准脉搏造福于民

□本报记者 章宁旦

“你这个村支书,当得也太操心了吧!”看到烈日下在蓄水工地上忙碌的全国人大代表、村党总支书记李金东,村民笑着说。李金东用手背甩去脸上的汗珠说:“只要能让大家不再为喝水犯愁,再操心也值了!”

有着930户6000余人的广东省汕尾市陆河县河口镇营下村,近年来随着外来人口的大量涌入,“饮水难”成为全村最大的难事,许多村民为此走进人大代表联络站反映这个问题。此后,在李金东等多位人大代表的持续努力下,困扰全村的一个老大难问题迎刃而解。

2020年8月,汕尾市人大常委会探索打造新型的人大代表联络站,通过对站点建设、平台搭建、组织管理、代表活动、作用发挥、群众评价六个维度的规范建设,实现了代表联络站的标准化建设、规范化管理、高效化运作,代表联络站由此成为汇集民意、集中民智、反映民生的重要窗口,推动全市基层人大工作创新发展。

在汕尾市,伴随着一个民生实事、难事的推进和落实,越来越多的老百姓愿意走进人大代表联络站反映问题,代表与群众的心也由此越贴越近。

联络站软硬件建设全面提升

走进汕尾市海丰县陶河镇人民政府,最先映入眼帘的是设在主楼大厅处的镇人大代表中心联络站。在联络站门口的公告栏上,张贴着人大代表接待日等各种公告,还有代表联络站功能及建设的详细解读。

“去年,我们的人大代表联络站从镇政府侧楼二楼一个小房间搬到了正楼一楼大厅,大大方便了代表接待选民。”陶河镇党委书记吴斐斐说,“我们把镇政府最好的位置留给人大代表联络站,就是为了方便代表接待选民。”

这个“搬家”的小举动带来的不仅仅是物理空间

的改变,更多的是心理方面的变化:越来越多的老百姓愿意走进人大代表联络站反映问题。

记者在陆河县螺溪镇人大代表中心联络站看到,螺溪镇人大代表接待选民名单、镇人大代表联络站2021年度驻站代表活动计划、镇人大代表联系选民制度、人大代表信息栏、代表联络站工作职责、镇领导成员驻站接待选民(群众)值日表、代表接待选民群众工作流程图、镇人大代表活动制度、镇人大代表接待选民群众制度等一揽子制度,按照功能分区整齐划一地呈现在200多平方米办公区域的墙上,让人清晰了解联络站的职能、职责和相关办事程序。

汕尾市人大常委会副秘书长李良渠介绍说,为了进一步提升汕尾市人大代表联络站工作整体水平,2020年8月,汕尾市人大常委会决定在全市探索推进代表联络站规范化建设。汕尾市人大常委会提出,代表联络站建设要围绕站点建设标准化、平台搭建信息化、组织管理常态化、代表活动规范化、作用发挥规范化、群众评价好六个方面做好做实。

实践中,汕尾市人大常委会对上述六个方面提出了明确的建设标准,如站点建设提出要有健全的规章制度,有必要的办公设备,有相关的学习资料,有收集民意的信箱;对于联络站平台搭建信息化,要求实现网络设施配套,可开展网上接待工作以及代表信息、活动信息、结对名单等公开,并提出要“探索‘智慧人大’建设”等等。

在汕尾市各级党委、政府的大力支持下,全市人大代表联络站的站点和平台建设得到长足发展,站内办公环境、制度建设等软硬件得到全面提升。

接待选民服务群众规范高效

记者注意到,与代表联络站软硬件和制度建设同步推进的,是汕尾全市各级人大代表接待选民服务群众的规范化建设。

“燃放烟花爆竹不仅造成噪音扰民,污染空气,还会引起火灾甚至导致人员伤亡事件发生。”2020年12月,螺溪镇人大代表叶俊英在社区人大代表联络

站接待选民群众时,不少群众希望政府采取措施,在螺溪镇圩范围内禁止燃放烟花爆竹。

按照汕尾市人大常委会关于代表活动规范化的要求,镇人大代表中心联络站收到叶俊英的建议后,第一时间把这件建议提交镇人大主席团。主席团讨论分析后提出,由人大代表按相关程序形成《关于禁止在镇圩范围内燃放烟花爆竹的建议》,提交螺溪镇十六届人大九次会议审议。

此后,该建议由镇政府办理落实。今年1月,螺溪镇政府制定印发《陆河县螺溪镇人民政府关于在镇区内禁止燃放烟花爆竹的通告》,要求镇区范围内严禁非法生产、运输、储存、销售和燃放烟花爆竹。

通告印发后,镇政府积极组织镇村干部和党员志愿者开展入户宣传,禁燃烟花爆竹的规定得到广大人民群众的有力支持,在今年春节期间,镇区范围内未发生私自燃放烟花爆竹现象。

“群众反映的热点难点问题得以解决,得到了选民群众的一致好评和肯定,吸引着越来越多老百姓愿意走进代表联络站反映问题,基层人大的工作慢慢走进百姓心中。”海丰县人大常委会副主任马小玲说。

针对联络站代表活动规范化,汕尾市人大常委会提出,要坚持活动预告、活动方式、活动记录的规范,并对活动次数、代表参与率、形成的代表建议及推动解决群众反映的突出问题等给予明确,进一步强化代表履职尽责,推动解决群众“急难愁盼”问题。

采访中,汕尾的人大代表普遍反映,目前,代表联络站已经成为闭会期间代表履职的一个重要载体,是发挥代表作用、展示新时代代表风采的好平台。

人大制度深入人心落地生根

去往汕尾市海丰县可塘镇第一片区人大代表联络站时,需经过可汕公路。记者看到,可汕公路道路升级改造进入尾声,平整、宽敞的道路两侧店铺林立,政府统一安装的店铺门头正在安装中。

“在升级改造之前,可汕公路是另一副模样。”可

塘镇人大代表吴欣欣说,可塘是一个珠宝镇,可汕公路就是一条“财宝大道”,因为年久失修,道路狭窄,每逢下雨天,雨水都会倒灌至道路两侧的商店中,群众意见很大。

2019年3月,可塘代表团在海丰县十五届人大四次会议上联名提出议案,推进可塘镇镇区排水排污管廊整治工程,对可汕公路进行包括道路工程、绿化工程、路灯工程、安全设施工程等在内的提升改造,总投资约1.03亿元。当年年底项目落地施工,去年年底基本完成建设任务。

“改造的过程并不是一帆风顺。”吴欣欣还记得,在今年1月的代表接待日上,不少商户反馈,因为道路升级,政府要对沿街商铺的门头进行统一安装,但却一直没有安装到位,导致很多老顾客找不到相应门店,接到群众反映后,代表很快将问题移交到镇政府,政府加快了门头安装工作,获得百姓好评。

据介绍,汕尾各级人大还积极创新人大代表履职形式,如全市人大机关通过微信群、公众号等平台公开代表信息、活动信息以及选民名单,自觉接受群众监督;陆丰市建立网上代表联络站,加快“智慧人大”建设,引导代表网上实时了解群众所思所想,在线征集意见建议;海丰县探索建立“人大代表进网格”机制,给代表分配“责任田”,在网络平台上履职尽责……

记者注意到,汕尾市通过推进联络站这一代表履职平台的建设,充分发动人大代表真实反映民意、广泛集中民智,把尊重代表主体地位,更好保证人民当家做主落到实处,切实推动解决了一大批群众“急难愁盼”问题,使人民代表大会制度越来越深入人心、落地生根。

据悉,广东目前已建成人大代表中心联络站1611个,村(居)人大代表联络站6819个,形成了以乡镇(街道)人大代表中心联络站为主,以村(居)人大代表联络站为辅的代表联系群众阵地建设网格化体系。今年,广东省人大常委会又出台全省县乡人大“巩固基础、强化履职”两年行动计划,进一步强化县乡人大工作和建设。

书面函件进行严格审查,对函件中仅注明参会、重要公务等理由或不成立的,不予采纳,并定期以书面形式抄送区政府法治机构。此外,他们还向行政机关负责人出庭应诉率不高的单位,及时发出司法建议。

今年以来,长寿法院发出《行政机关负责人出庭应诉通知书》56份,发出司法建议1份。对被告为区外行政机关,案件移送长寿法院管辖的,坚持行政机关负责人出庭应诉原则不动摇,实现区外行政机关负责人出庭应诉全覆盖。

2020年,长寿区行政机关负责人出庭应诉率达83.33%。今年截至目前,长寿法院已开庭审理行政案件56件,行政机关负责人出庭应诉率达100%。

接下来,根据区人大常委会审议意见,长寿区将以推动法院探索建立行政机关败诉案件主审法官回访机制,组织行政机关负责人和行政执法人员旁听行政案件庭审等方式,倒逼行政机关提高自身行政执法能力和执法水平,共同促进长寿区法治政府建设。

重庆长寿人大监督推动“告官能见官”

行政机关负责人出庭应诉率达100%

□本报记者 战海峰

近日,重庆市长寿区十八届人大常委会第三十三次会议听取审议了区法院关于行政审判工作情况的报告。报告显示,今年以来,长寿区有51名行政机关负责人出庭应诉,应诉率达100%。

“民告官,告官要见官”是推进行政机关负责人出庭应诉制度的主要目的,行政机关负责人出庭应诉情况则折射出法治政府建设情况。而两年前,这项工作却是长寿区的痛点。

据统计,2018年和2019年,长寿区行政机关负责

人出庭应诉率较2017年持续走低至不足50%。

为此,长寿区人大常委会将督促行政机关负责人出庭应诉作为促进依法治区的重要抓手,将行政审判工作纳入监督重点。

在人大常委会监督和推动下,从2018年起,长寿区每年通报行政机关负责人出庭应诉情况,对“零出庭”的部门进行约谈,实行全区行政单位领导干部正职每3年、副职每5年旁听庭审全覆盖。区级领导出庭应诉起到了示范的效果,区行政机关负责人出庭应诉率逐步提高。

全区各相关部门主动调整思路探索解决之道:区

政府每年就行政机关负责人出庭应诉情况向全区通报,区司法局对照法治政府建设评估体系出台相关文件,区考核办将行政机关负责人出庭应诉率纳入依法行政考核内容。在2020年度全面依法治区考核中,1个区级部门因负责人出庭应诉率同比下降被扣分。

长寿法院结合审判实践创新工作机制,多措并举提升行政机关负责人出庭应诉率。长寿法院相关负责人告诉记者,他们加强与涉案行政机关沟通协调,合理安排开庭审理,制作《行政机关负责人出庭应诉通知书》,便于行政机关负责人出庭应诉,同时,如果不能出庭,法院会对行政机关出具的负责人不能出庭的

山西省人大常委会调研组赴甘肃考察

学习民族宗教立法经验

7月11日至14日,山西省人大常委会副主任卫小春带队围绕民族宗教和传统村落保护利用立法、监督赴甘肃省进行学习考察。

调研组一行先后到临夏市、合作市、迭部县、夏河县等地调研,学习考察民族团结进步创建和传统村落保护利用、文化传承等工作。

卫小春指出,甘肃省是民族宗教大省,在民族宗教立法、监督方面有许多好的经验和做法。比如,在依法保障宗教界合法权益和维护宗教界正当利益、加强宗教教风建设和规范教职人员行为等方面,都有值得借鉴的做法。甘肃是中西文化交流、贸易往来的重要通道,在传统建筑、传统村落依法保护方面积累了丰富的经验,要认真学习借鉴甘肃省在传统村落保护体制机制以及制度措施方面好的做法,正确处理好传统村落保护与利用、继承与发展、近期与长远之间的关系,把《山西省传统村落保护条例》制定好,确保务实管用,为山西省传统村落保护和活化利用提供坚实法治保障。

深圳政府投资项目管理条例修订草案征求意见

确保政府投资精准发力

政府投资项目是政府花钱的“大头”,也是人大监督的重点。近日,《深圳经济特区政府投资项目管理条例(修订草案)》(以下简称《修订草案》)在广东省深圳市人大常委会网站公开征求意见。

《修订草案》界定了政府投资范围,确保政府投资聚焦重点、精准发力——政府投资资金应投向市场不能有效配置资源的社会公益服务、公共基础设施、生态环境保护、重大科技项目、社会管理、国家安全等公共领域项目,以非经营性项目为主。市政府应完善有关政策,发挥政府投资资金引导和带动作用,鼓励社会资本投向上述领域。

在进一步规范项目建设管理的基础上,《修订草案》简化了项目审批流程,进一步提高审批效率。针对政府投资项目中的超概算现象,《修订草案》规定,调整增加项目总概算500万元以上且达到项目总概算10%以上的,须由投资主管部门报市政府批准。

本报记者 张红兵 整理