

推进案件繁简分流提升司法效能促进司法公正

民诉法迎来第四次修正

□ 本报记者 朱宁宁

民诉法修正草案今天提请十三届全国人大常委会第三十一次会议审议。最高人民法院院长周强作草案说明。

民事诉讼法是国家的基本法律，是规范民事诉讼程序的基本规则。我国现行民事诉讼法是1991年第七届全国人大第四次会议通过的，先后经历了2007年、2012年、2017年三次修正。

2019年，中共中央办公厅印发《关于政法领域全面深化改革的实施意见》，将“推进民事诉讼制度改革”确定为重大改革任务。2019年12月28日，十三届全国人大常委会第十五次会议作出《关于授权最高人民法院在部分地区开展民事诉讼程序繁简分流改革试点工作的决定》(以下简称《授权决定》)，授权在15个省(区、市)20个城市的法院开展为期两年的民事诉讼程序繁简分流改革试点工作，所涉重点难点问题也基本形成共识，修改民事诉讼法的条件已经具备。”周强说。

“经过近两年的试点，试点相关程序规则已被实践证明切实可行，所涉重点难点问题也基本形成共识，修改民事诉讼法的条件已经具备。”周强说。

修正草案共对民事诉讼法作出16

处调整，其中新增条文8条，修改条文8条。

优化司法确认程序

修正草案合理扩大了司法确认程序适用范围，并优化司法确认案件管辖规则。

为进一步发挥司法确认制度对多元解纷方式的促进保障作用，丰富人民群众解纷渠道，推动矛盾纠纷源头治理，修正草案将司法确认程序适用范围从原来的仅限于“人民调解协议”扩展至“依法设立的调解组织或者依法任职的调解员主持达成的调解协议”，允许中级人民法院和专门人民法院受理符合级别管辖和专门管辖标准的司法确认申请。

同时，根据调解主体和调解类型的不同，修正草案明确了三种情形下司法确认案件的管辖规则。“这既有利于完善诉调对接，便于审查和执行，又有效防控虚假调解和虚假确认的风险。”周强说。

完善小额诉讼程序

修正草案完善了小额诉讼程序适用范围和方式，明确不得适用小额诉讼程

序的案件，简化小额诉讼案件审理方式。

修正草案进一步降低小额诉讼程序适用门槛，将小额诉讼程序适用案件类型限定为“金钱给付”案件，适用标的额从原来的“各省、自治区、直辖市上年度就业人员年平均工资百分之三十以下”提升到“百分之五十以下”，并新增当事人合意选择适用模式。同时，为避免实践中的滥用或不当适用，修正草案规定，确权类、涉外、需要评估鉴定、一方当事人下落不明，提出反诉等六种情形的纠纷不得适用小额诉讼程序。

在充分保障当事人权利基础上，修正草案将小额诉讼案件的答辩期、举证期限从15日缩短至7日。审理方式上可以简化起诉、答辩、传唤、送达、庭审和裁判文书，一般应当一次开庭审结并当庭宣判。审理期限从原来的3个月缩短为2个月。此外，草案还赋予当事人程序异议权。

扩大独任制适用范围

根据修正草案，建立独任制普通程序审理模式和二审独任制审理模式。

修正草案规定，对于基层人民法院审理的“基本事实清楚，权利义务关系明确”的第一审民事案件，可以由审判员一

人适用普通程序独任审理，解除独任制与简易程序的严格绑定。同时规定，中级、专门人民法院对一审以简易程序结案的上诉案件和裁定类上诉案件，满足“事实清楚，权利义务关系明确”条件的，可以采用独任制审理。

在扩大独任制适用的同时，修正草案明确适用标准，划定适用边界，确保适用独任制审理案件的质量，确保“独任不放任”。

完善在线诉讼规则

修正草案明确在线诉讼与线下诉讼具有同等法律效力，推动民事诉讼方式与信息化时代相适应，为未来在线诉讼发展拓展制度空间。

修正草案进一步完善电子送达规则。允许对判决书、裁定书、调解书适用电子送达，优化送达方式，细化生效标准，进一步拓展电子送达适用范围，丰富送达渠道，提升电子送达有效性。同时，根据经济社会发展变化，修正草案将公告送达期限从60天缩短为30天，进一步缩短审理周期，降低诉讼成本，防止诉讼拖延。

本报北京10月19日讯

反电信网络诈骗法草案提请审议

拟建立涉案资金紧急止付制度

本报北京10月19日讯 记者蒲晓磊

反电信网络诈骗法草案今天提请十三届全国人大常委会第三十一次会议审议。草案强调坚持系统观念，注重源头治理、综合治理，全面落实打防管控各项措施；规定各部门职责、企业职责和地方政府职责；加强协同联动工作机制建设。

草案提出，完善电话卡、物联网卡、金融账户、互联网账号有关基础管理制度，落实实名制，规定电话卡、互联网服务真实信息登记制度，建立健全金融业务尽职调查制度；对办理电话卡、金融账户的数量和异常办卡、开户情形进行限制，防范开立企业账户风险；有针对性地完善物联网卡销售、使用监测制度。

草案规定，支持研发电信网络诈骗

编反制技术措施，统筹推进跨行业、企业统一监测系统建设，为利用大数据反诈提供制度支持。规定金融、通信、互联网等领域涉诈异常情形的监测、识别和处置，包括高风险电话卡、异常金融账户和可疑交易、异常互联网账号等，规定相应救济渠道；规定金融、通信、互联网行业主管部门统筹推进相关跨行业、企业的统一监测系统建设，推进涉诈样本信息数据共享；要求互联网企业移送监测发现的嫌疑线索。

草案要求，加强对涉诈相关非法服务、设备、产业的治理。治理改号电话、虚假主叫和涉诈非法设备；加强涉诈App(移动互联网应用程序)、互联网域名监测治理；打击治理涉电信网络诈骗相关产业。

在其他措施方面，草案要求建立涉案资金紧急止付、快速冻结和资金返还制度；防范个人信息被用于电信网络诈骗；有针对性加强宣传教育；对潜在受害人预警劝阻和开展被害人救助；加强治理跨境电信网络诈骗活动，规定特定风险防范措施和国际合作。

草案明确法律责任，加大惩处力度。加大惩处非法买卖、出租、出借电话卡、物联网卡、金融账户、互联网账号行为，实施惩戒措施；对违反本法规定依法追究刑事责任以及实施、帮助实施电信网络诈骗活动的法律责任作出衔接性规定；规定金融、电信、互联网企业违反本法规定制度措施的处理；对有关企业因重大过错导致电信网络诈骗损失或者造成损失扩大的，规定依法承担相应民事责任。

农产品质量安全法修订草案提请审议

要求建立食用农产品质量安全追溯制度

本报北京10月19日讯 记者赵晨熙

农产品质量安全法修订草案今天提请十三届全国人大常委会第三十一次会议审议。

农产品质量安全直接关系到广大群众“舌尖上的安全”。现行农产品质量安全法于2006年制定，2018年对个别条款进行了修正。现行法公布实施以来，对规范农产品生产经营活动、保障农产品质量安全发挥了作用，但在2018年全国人大常委会进行执法检查时也指出一些条款已不适应当前农产品质量安全监管形势，操作性不强，实施难度大；存在处罚过轻、违法成本太低等问题。

修订草案共8章81条。为健全农产品质量安全责任机制，修订草案明确农产品质量安全工作坚持预防为主、风险管理、源头治理、全程控制的原则。明确了农产品生产经营者对其生

产经营的农产品质量安全负责；规定县级以上地方人民政府对本行政区域的农产品质量安全工作负责；各级农业农村、市场监督管理等有关部门依法履行职责承担农产品质量安全监管工作。修订草案还提出构建协同、高效的共治体系的要求，要注重发挥基层群众性自治组织在农产品质量安全管理工作中的优势和作用，鼓励其建立农产品质量安全信息员制度。

修订草案明确了农产品质量安全标准的内容，包括与农产品质量安全有关的农业投入品质量和使用要求、农产品产地环境和生产过程管控要求、农产品关键成分指标要求、屠宰畜禽检验检疫等。同时规定涉及食用农产品的质量安全标准，依照食品安全法执行。

为了完善农产品生产经营全过程管控措施，修订草案在规定建立农产

畜牧法修订草案提请审议

增加专章加强畜禽屠宰管理

本报北京10月19日讯 记者蒲晓磊

畜牧法修订草案今天提请十三届全国人大常委会第三十一次会议审议。修订草案围绕完善公共卫生法治保障，促进畜牧业高质量发展，保障畜禽产品有效供给等方面作出规定。

为落实《全国人大常委会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》精神，修订草案规定，经过人类长期驯化和选育而成，遗传性能稳定，有成熟的品种和一定的种群规模，能够不依赖于野生种群而独立繁衍的哺乳类或者鸟纲驯养动物，可以列入畜禽遗传资源目录。

为提高畜禽粪污资源化利用水平，强化主体责任，修订草案对畜禽养殖场配套畜禽粪污处理利用设施装备、畜禽粪污处理利用的技术培训、养殖档案记录、种养结合等作出规定。明确畜禽养殖户的畜禽粪污处理利用要求，由省、自治区、直辖市人民政府有关部门规定。

畜禽屠宰是保障畜禽产品质量和公共卫生安全的关键环节。为加强畜禽屠宰管理，修订草案增加“畜禽屠宰”一章，对畜禽屠宰的行业发展规划、企业条件要求、质量安全管理 and 风险监测制度、无害化处理及补助等作出规定，综合考虑城乡差异、生活习

俗、行业发展现状等因素，修订草案规定，实行生猪定点屠宰制度；对生猪以外的其他畜禽可以实行定点屠宰，具体办法由省、自治区、直辖市制定。

畜禽遗传资源是畜牧业可持续发展的物质基础，畜禽遗传资源保护具有基础性、公益性。修订草案规定，畜禽遗传资源保护以国家为主、多元参与，坚持保护优先、高效利用的原则，实行分类分级保护；鼓励加强畜禽遗传资源保护和利用的基础研究，提高科技创新能力；加强畜禽遗传资源保护用地保障，县级以上地方人民政府应当保障畜禽遗传资源保种场和基因库用地的需求。

□ 本报记者 朱宁宁

地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法修正草案今天提请十三届全国人大常委会第三十一次会议审议。

地方组织法是关于地方人大、地方政府的组织和工作制度的基本法律。地方组织法于1979年7月五届全国人大二次会议通过，此后，于1982年、1986年、1995年、2004年和2015年作了五次修改，推动地方政权建设不断与时俱进、发展完善。

修正草案共35条。值得关注的是，修正草案在总则中明确，地方各级人民代表大会、县级以上地方各级人大常委会和地方各级人民政府坚持以人民为中心，坚持全过程人民民主，始终同人民保持密切联系，倾听人民的意见和建议，为人民服务，对人民负责，受人民监督。

修改完善地方组织法，对于更好地坚持全心全意为人民服务的根本宗旨，践行以人民为中心的发展思想，发展全过程人民民主，进一步发挥中国特色社会主义民主政治的独特优势，保证全体人民更好地行使国家权力、切实维护人民群众的合法权益，具有重大的现实意义。

修正草案增加规定坚持党的全面领导

根据党中央关于加强党的全面领导要求和党的创新理论发展成果，明确坚持党的领导和地方人大、地方政府工作的指导思想，修正草案增加规定：地方各级人民代表大会、县级以上地方各级人大常委会和地方各级人民政府坚持中国共产党的领导，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，依照宪法和法律规定行使职权。

同时，根据宪法有关规定，修正草案还明确了地方人大和地方政府在全面依法治国中的责任，并增加相关规定贯彻落实民主集中制原则。

完善地方人大及其常委会组织和职权相关规定

此次修改，参照2015年修改地方组织法将县级以上人大常委会组成人员名额上限增加8至10名的做法，拟将省、设区的市两级人大常委会组成人员名额上下限分别增加10名。

“保证适当数量的常委会组成人员，有利于优化常委会组成人员的结构，增加常委会组成人员的代表性、广泛性，集思广益，充分发扬民主，提高立法、监督工作质量。”全国人大常委会法工委主任沈春耀说。

此外，修正草案还补充完善了地方人大及其常委会的职权，进一步加强代表工作，进一步规范省、设区的市两级人大专门委员会的设置和名称。

完善地方各级人民政府组织和职权相关规定

贯彻落实中央关于加快构建职责明确、依法行政的政府治理体系和全面建设法治政府的要求，修正草案新增多处内容：

修正草案专设一节，明确法治政府建设的原则要求，规定地方各级人民政府建设法治政府；建设人民满意的服务型政府；建设廉洁政府；坚持政务公开，提高政府工作的透明度；依法接受监督，确保行政权力受到制约；坚持科学决策、民主决策，依法决策等内容。

同时，修正草案进一步明确地方各级人民政府制定规范性文件的要求，明确地方政府根据工作需要和优化协同高效以及精干的原则，设立必要的工作部门。

此外，根据中共中央、国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设有关文件的要求，增加规定街道办事处职责。

适应监察体制改革需要增加相关内容

贯彻落实党中央深化党和国家机构改革方案的要求，根据修改后宪法和监察法的有关规定，修正草案增加规定，明确地方各级监察委员会主任列席本级人民代表大会会议；明确地方各级监察委员会组成人员的提名和选举任免、辞职程序；明确对监察委员会主任的罢免制度和对地方各级监察委员会的质询制度。

此外，修正草案还明确，县级以上地方各级人大常委会组成人员不得担任监察机关的职务。

本报北京10月19日讯

家庭教育促进法草案三审稿提请审议

监护人应避免加重未成年人学习负担

本报北京10月19日讯 记者蒲晓磊

家庭教育促进法草案三审稿今天提请十三届全国人大常委会第三十一次会议审议。

有常委会委员提出，有的家长对未成年子女期望值过高、施加的学习负担过重，有的家长对未成年子女沉迷网络等行为疏于管教，法律应当对这些突出问题作出回应。对此，草案三审稿增加规定：“未成年人的父母或者其他监护人应当合理安排未成年人学习、休息、娱乐和体育锻炼的时间，避免加重未成年人学习负担，预防未成年人沉迷网络。”

有的常委会委员和地方提出，中央有关文件对减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担提出了新的明确要求，本法应当贯彻和体现

这一精神，补充完善家庭教育、学校教育相协同等内容。对此，草案三审稿增加规定：“县级以上地方人民政府应当采取措施，减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担，畅通学校家庭沟通渠道，推进学校教育和家庭教育相互配合。”

有的常委会组成人员建议，明确委托照护情形下被委托人依法履行家庭教育责任的法律责任。对于这一意见，草案三审稿予以采纳。

有的常委会委员提出，有的家长不采用正确的家庭教育方法，对未成年子女实施家庭暴力，侵害未成年子女的权益，甚至导致严重后果，建议进一步做好与未成年人保护法、反家庭暴力法等法律的衔接，以有效防治家庭暴力问题。对此，草案三审稿增加相关规定。

湿地保护法草案二审稿提请审议

拟对严重破坏自然湿地等违法行为加大处罚力度

本报北京10月19日讯 记者赵晨熙

十三届全国人大常委会第三十一次会议今天听取了全国人大宪法和法律委员会副主任委员胡可明作的关于湿地保护法草案修改情况的汇报。

一些常委会组成人员和地方、部门、社会公众建议，参考国际湿地公约和我国现行有关规定，对湿地的定义和保护范围予以研究完善。对此，草案二审稿明确湿地是指：具有显著生态功能的自然或者人工的、常年或者季节性积水地带、水域，包括低潮时水深不超过六米的海域，但水田以及用于养殖的人工水域和滩涂除外。此外，草案二审稿在实行湿地名录制度的基础上，增加发布湿地范围的规定。

陆地国界法草案三审稿提请审议

拟明确国家支持沿边城镇建设

本报北京10月19日讯 记者蒲晓磊

陆地国界法草案三审稿今天提请十三届全国人大常委会第三十一次会议审议。

有的意见提出，加强沿边城镇、村庄建设，完善沿边城镇功能，强化人口和经济支撑，对于稳边固边具有重要意义，建议在法律上予以适当体现。对此，草案三审稿增加一条规定：“国家支持沿边城镇建设，健全沿边城镇体系，完善沿边城镇功能，强化支撑能力建设。”

有的常委会委员提出，地方政府在支持、配合解放军和武警部队开展边境防卫活动中发挥了重要作用，建议予以明确。对此，草案三审稿增加规定“边境省、自治区的各级人民政府统筹资源配置，加强维护国家安全的群防队伍建设，支持和配合边防执勤、管控工作”，“边境省、自治区的各级人民政府建设基础设施，应当统筹兼顾陆地国界及边境防卫需求”。

体育法修订草案提请审议

加强对高危危险性体育项目和赛事活动监管