



全国人大常委会分组审议地方组织法修正草案

加强地方政权组织建设保障人民当家作主

□本报记者 朱宁宇

地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法(以下简称地方组织法)是关于我国地方政权制度的重要法律。10月19日,地方组织法修正草案提请十三届全国人大常委会第三十一次会议审议。

在分组审议时,委员们认为,修正草案根据党和国家机构改革后地方机构设置和职能的调整变化,结合地方政权建设的新情况新问题,对现行法律作了大量补充、修改、优化,结构更加合理,针对性、可操作性有所增强,总体可行。与此同时,委员们也提出了多方面的修改意见。

完善常委会组成人员设置

地方各级人大及其常委会是地方国家权力机关及其常设机关,是全过程人民民主的重要实践平台。但目前,省级人大常委会组成人员名额是1979年地方组织法规定的,40多年来一直没有修改,设区的市级人大常委会组成人员名额自2004年后也一直未有调整。

此次,修正草案拟将省、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。

“常委会组成人员要有一定的规模,人数太少了,不利于发扬民主,但是人数太多了,也不利于有效议事,这是确定组成人员多少最少应该遵循的原则。确定常委会组成人员名额的总体要求或更重要的要求,是要体现代表性。确定组成人员名额要便于讨论议事,既要能够充分发扬民主,又能够有效决定问题,这才是确定名额多少的更重要的原则要求。”陈斯喜委员建议把修正草案中“根据优化常务委员会组成人员结构”的规定改为“根据代表性和便于讨论议事”的要求来确定组成人员名额。

在乌志武委员看来,修正草案对各专门委员会的专职委员没有提要求,而这也是困扰地方人大工作多年的难题。“专门委员会没有专职委员是地方人大履职工作中的一个突出问题,越来越不适应人民群众对人大工作高质量的要求。建议修法时能考虑配备专职委员的要求。”

细化地方人大专委会规定

修正草案规范了省、设区的市两级人大常委会的设置

和名称。分组审议中,多位委员建议对设置地方人大专委会作进一步完善。

“2015年以来,为了更好发挥人大监督职能,四川、吉林、广州等地方人大先后在专门委员会中增设预算委员会,承担预决算审查监督、国有资产监督、财税立法及法律实施情况监督等职能,取得了积极成效。建议修正草案充分考虑和吸收地方改革探索经验。”刘修文委员说。

在徐绍史委员看来,修正草案虽涉及到地方人大专委会的职责,但跟全国人大组织法相比大大简化,这会造成地方人大专委会许多工作缺乏法律依据,不利于其开展工作。建议参照全国人大组织法明确地方人大专委会的职责。

尹中卿委员指出,党的十九大报告以及中央人大工作会议都提出要“优化各级人大常委会、专门委员会组成人员结构”。修正草案没有对优化专门委员会组成人员结构进行规定。建议加上“根据优化专门委员会组成人员结构的需要”的内容。

丰富地方政府建设内容

法治政府建设是全面依法治国的重点任务和主体工程。此次修法一个重要内容是完善地方各级人民政府的组织和职权。分组审议中,多位委员提出了意见建议。

“按照宪法的要求,各级人民政府都应厉行节约,建立节约型政府。现在地方政府有铺张浪费的现象,没有对政府这方面的法律约束,要求是重要原因。”徐显明委员建议在地方组织法中明确提出建设节约型政府要求。

尹中卿也建议在“廉政建设”后面加上“勤俭节约”。“廉洁不贪污是最基本的要求,不奢侈、不浪费是更高的要求。这实际也是预算法规定的最基本的原则。”

多位委员在发言中都提及应加强政府诚信建设。徐显明建议单独增加内容解决政府不诚信问题,解决“新官不理旧账”问题,解决换一届政府就换项目、换一届政府就换项目主体的问题。“这些都是政府滥用政府信用,政府信用是法治政府建设很重要的原则,也是诚信政府建设的核心。要培养政府契约精神,守护住政府信用。”

“营商环境的市场化、法治化、国际化建设,对政府诚信、政务诚信要求越来越高,非常重要。”徐绍史建议加上“建设诚信政府”的内容,更好地推进政务诚信建设。

常委会委员建议进一步加强基层政权组织建设

增加设立人大街道工作机构规定

本报讯 记者朱宁宇 10月20日,十三届全国人大常委会第三十一次会议对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进行分组审议时,多位与会委员都关注到了基层政权组织建设问题。

韩梅委员建议适当加强乡镇人大主席团在人大常委会闭会期间的职权。“乡镇人大主席团对于坚持和完善人民代表大会制度、加强基层政权建设起着重要作用,但在实践中因为法律规定、编制、经费等方面制约和困难等原因,不能充分发挥积极作用,建议明确乡镇人大副主席的编制配备,并在代表管理、人事管理等方面适当下放乡镇人大大部分职权到乡镇人大主席团,便于其更好地开展工作。”

“从地方来看,开发区、高新区和集聚区已成为产业的集聚区,同时也是人口居住的集聚区。现在看来是一个薄弱环节,人大工作应该全覆盖。”全国人大监察和司法委员会副主任委员车俊建议在修正草案第五十七条中增加一款,“设区的市人大常委会可以根据工作需要,在开发区、高新区、集聚区等功能区设立人大工作机构”。

修正草案第四章对乡镇人民政府职权进行了规定。王宪魁委员认为太宏观,缺乏针对性。应当根据新情况、新任务,从基层的实际出发,确定职权便于推进和执行。“县、乡镇一级行使职权应该是综合管理、统筹协调、应急处理、行政执法、乡村振兴、人居环境的建设及留守儿童、留守老人的关

爱和服务等等。”

本次修改明确了街道办事处职责,乃依木·亚森委员建议对设立街道办事处和人大街道工作机构的条文进行补充完善。“当前,随着我国城镇化和城乡一体化进程的加速,各地县市区政府下设街道普遍增加,撤乡镇改街道的情况也较为普遍。关于县是否可以设街道办事处,县人大常委会是否可以在街道设立人大工作机构,地方组织法没有规定,现实中做法也不统一。由此,县人大常委会是否能在片区管委会设立人大街道工作机构,延伸和拓展人大工作职能成为操作困境。建议在明确在县可以设立街道办事处,县人大常委会可以在街道设立工作机构。”

常委会委员审议反电信网络诈骗法草案时建议

加强综合治理避免“九龙治水”

□本报记者 潘晓磊

10月20日,十三届全国人大常委会第三十一次会议对反电信网络诈骗法草案进行分组审议。

全国人大常委会组成人员指出,近年来,电信网络诈骗犯罪活动形势严峻,多发高发态势难以有效遏制,及时制定反电信网络诈骗法,有利于有效预防、遏制和惩治电信网络诈骗活动,更好地保护公民合法权益,维护社会稳定和国家安全。

分组审议期间,与会委员围绕压实各方主体责任,加大处罚力度,加大宣传教育等方面内容,对草案修改提出意见建议。

明确网络和电信运营商责任

草案明确了地方各级人民政府、公安部门、金融等行业主管部门、电信业务经营者等各方主体责任。一些委员提出,应当进一步完善相关规定,压实各方主体责任。

刘修文委员说,网络黑灰产业链已成为电信网络诈骗的“基础设施”,是全链条打击治理电信网络诈骗的重要方面,对维护社会秩序和网络环境意义重大。建议进一步增加关于打击网络黑灰产业链的规定,对公安、电信、互联网等主管部门打击治理网络黑灰产业的责任作出原则规定,提出明确要求。

李巍委员说,草案涉及的主管部门有公安、电信、网信、金融、司法机关等,还有电信运营商、商业银行、互联网公司以及第三方支付机构等商业主体。需要正确处理好相关主管部门和有关商业主体之间的协调关系,在强调有关各方主体责任的同时,推动这些部门和单位主体打好“组合拳”,实行综合治理,避免“九龙治水”情况的出现。

吕薇委员说,草案中只有是否采取强制措施的要求,比如第二十二条“明知诈骗不得提供服务”,但是没有规定如果不及时采取措施怎么办,对网络

运营商和电信运营商的责任和处罚缺乏规定。而电子商务法等法律中对平台企业都有要求,平台企业要承担一定责任。现在有一些诈骗电话和网络诈骗,消费者都能够识别出来并进行标注,但是电信和网络运营企业却没有有效地制止,因此要明确网络和电信运营商的责任和处罚。

加大处罚力度提高罚款金额

一些委员建议,进一步加大对电信网络诈骗违法行为的处罚力度。

罗保铭委员说,当前,对涉案财产的认定和处置困难,很多诈骗分子的涉案金额巨大,但是量刑认定的金额并不多,案件不全,涉案财产处置少,达不到对诈骗犯罪打财断血的效果和震慑作用。建议对涉诈财产的处置作出进一步明确规定,使之有法可依,操作性强,进一步突出打击效果。

杨震委员说,草案第六章主要是对电信业务经营者、金融机构、互联网服务提供者的相关法律责任作出规定,没有遵守草案的相关规定,罚款的金额是一万元到十万元,“被诈骗分子利用了,没有尽到责任,一万元到十万元的罚款对他们来说完全可以忽略不计,太低了,建议罚款金额提高到十万元到五十万元,情节严重的可以达到五十万元到五百万元,建议加大处罚力度”。

韩晓武委员说,对相关责任单位和人员的惩处一定要有相当的力度,现在草案对相关单位和责任人的处罚,罚款金额一般都是一万元起步,个别条款是五千元,总的感觉太低了,不利于法律的震慑作用,不利于反电信网络诈骗工作综合治理局面的形成。因此,建议加大处罚力度,提高罚款金额。罚款金额应该十万元起步。此外,这部法律虽然不是刑事法律,但是,在法律责任部分,应该增加明确规定,对违反相关规定,不按照相关规定执行,负有严重责任并造成严重后果的个人,要依

法承担刑事责任,按照刑事法律规定接受处罚。

高友东委员说,非法制造、销售、提供或者使用专门或者主要用于电信网络诈骗的设备、软件的,或者从事相关涉诈产业的,这些是电信网络诈骗高发的重要原因和媒介,且能够获得高额利益。建议在第三十五条追加连带赔偿责任的规定,提高处罚上限,根据情节严重程度,完善行刑衔接机制。

增加宣传主体明确宣传职责

加强宣传教育是反电信网络诈骗的重要措施,草案对此作出有针对性的规定。一些委员认为,应充实相关内容,进一步加强反电信网络诈骗宣传。

殷方龙委员说,草案第二十五条对加强宣传教育作出规定,但是仅仅明确了地方各级人民政府及其有关部门以及村民委员会、居民委员会和教育、民政、市场监管等有关部门的责任,这当然是必要的,但是还不够,还应当对电信业务经营者、银行业金融机构和非银行支付机构、互联网服务提供者的宣传责任作出规定,赋予其开展防范电信网络诈骗宣传的责任。特别是在消费者办理业务,运用电信和网络等时机,及时提醒,加强宣传,提高公众鉴别能力和防范意识。

刘修文说,宣传舆论主管部门掌握着宣传资源,在反电信网络诈骗中应承担重要责任,草案规定反电信网络诈骗防范宣传是地方各级人民政府的职责,不够全面,也不利于相关工作开展,建议将宣传主管部门纳入进来,因此,建议在草案第五条和第十二条第一款增加宣传舆论主管部门,明确其反电信网络诈骗宣传职责。

贾延安委员说,草案仅在第二十五条对加强宣传教育作出原则规定,需要进一步充实相关内容,建议在相关条款中进一步明确一些具体要求,比如可明确银行应当张贴,发放反电信网络诈骗宣传材料,也可明确新闻媒体的宣传责任等。



□本报记者 章宁旦
□本报通讯员 吴杰斌 黄振南

在当下的广东省清远市清城区石角镇,各级人大代表穿街走巷,深入田间地头,忙得不亦乐乎,他们积极化身疫情防控防控和反诈骗的“监督员、指导员、宣传员”,用实际行动践行“人民选我当代表,我当代表为人民”的初心和使命。

今年以来,清城区石角镇人大主席团把群众利益放在第一位,充分发挥人大代表的纽带作用,把党史学习教育与人大履职相结合,把学习成效、活动成效转化为“我为群众办实事”的动能,以解决群众“微实事”,托举“大民生”。

今年2月初,清城区石角镇人大代表、舟山村党总支书记罗玉飞在走访中了解到,位于北江河石角段西岸的舟山,回岐两个村委会1579户7000多人至今仍未接入广电有线数字电视信号,村民被迫使用“锅盖”卫星天线接收电视信号。这种接收方式不仅信号差,资源少,遇雷雨天气,在电磁场的作用下通过天线瞬间产生强电流,存在极大的安全隐患。

了解情况后,罗玉飞立即向石角镇人大主席团汇报,并以人大代表身份向广东省广播电视网络有限公司清远分公司反映情况,代表广大群众提出了解决问题的意见和建议。

“我们村终于可以看上数字电视了!”舟山村村民黄阿姨坐在电视机前,看到清晰的画面笑得合不拢嘴。通过多方奔走协调,广电的电视线路于5月1日接通,首期工程顺利完成。根据项目施工进度,今年年底前5期工程将全部完成,届时,困扰两村村民的“看电视”难的问题将彻底解决。

“人民关切所系,改革发展所需,就是人大监督所至。”今年以来,清城区石角镇人大通过现场视察调研,听取专题汇报,召开座谈会,组织代表小组活动等方式,对全镇10个省市重点工程和110件民生实事建设推进落实情况进行全面覆盖视察调研,用心助力经济社会发展和改革攻坚进程,认真答好新时代人大监督工作的“必答题”。

7月中旬,区镇两级人大代表,石角镇党委书记

办好群众“微实事”托举“大民生”

清远石角镇人大代表为民排忧解难显担当

记陈伟荣带领辖区内的市、区、镇三级人大代表前往石角镇卫生院开展“推进健康石角,提高健康管理能力”专题调研活动,代表们通过“听”医疗状况、“察”基础建设和“问”民生关切等方式,深入了解卫生院发热门诊、新冠疫苗接种点、妇产科以及民生实事项目“广清楼”的建设情况。

进农户听民声,下沉履职解民忧。实践中,石角镇人大充分发挥基层代表联络站服务群众的作用,切实架起为民服务的“连心桥”,实现代表联系群众“零距离”。

“在田间,菜地上焚烧秸秆,烧完后的灰可以用来做农作物的肥料,为什么要禁止”“建议升级改造石角镇敬老院楼舍,提升老人的居住环境”“建议加强抗洪公园的美化提升”……7月22日,清城区委副书记虞卫旗和清城区人大常委会副主任李汉森等人大代表到石角镇人大代表中心联络站,开展联系基层代表和群众活动。基层代表和群众围绕石角镇的发展畅所欲言,与会领导干部现场进行政策分析和解答,以“短平快”方式化解群众的“急难愁盼”。

党史学习教育开展以来,石角镇各村村的田间地头,百姓的庄前屋后,企业的厂房车间,经常能看见人大代表的踪影,他们与百姓坐在同一条板凳上,主动跟群众“掏心窝子”,倾听老百姓最直接的心里话,把群众反映强烈且集中的意见收集上来,并推动有关方面尽快落实和解决,确保“事事有回复,件件能落地”。

连月来,石角镇人大充分利用周末休息时间,积极组织发动辖区内的各级人大代表进场入店、进厂入企、进村入户,通过开展“敲门行动”“守门行动”、设摊咨询、面对面宣讲、悬挂横幅、发放宣传材料等方式,积极宣传疫苗接种及反诈知识。同时,创新运用“格(网格)一群(微信群)一代(代表)”联系服务群众工作模式,打造“网上代表联络站”,通过线上手段为群众答疑解惑,确保“防疫”“反诈”宣传效果横向到边,纵向到底,不留死角。

制图/李晓军

阜新市人大常委会创新代表建议督办机制

从“文来文往”到“人来人往”

□本报记者 韩宇
□本报通讯员 冯建平

如何推进承办部门认真积极解决人大代表所提建议,确保办理工作落到实处?市人大常委会全过程督办是一条重要途径。

近年来,辽宁省阜新市人大常委会创新代表建议督办机制,积极推行主任会议成员包案、专门委员会督办等工作方式,代表建议的解决率明显提升,人大代表、人民群众的满意率明显提升。具体工作中,阜新市人大监工委坚持“一线工作法”,探索实践“三见面、两到场、一回访”代表建议全过程督办模式,打破“文来文往”的常规方式,加大“人来人往”的沟通力度,取得了新实效。

“三见面”即在代表建议交办后,专委会及时与承办部门见面,对个别建议办理有困难的及时与人大代表见面,承办单位在建议办理后及时与人大代表见面。

今年年初,阜新市人大监工委收到22件督办建议后,于3月3日召开了代表建议督办专题工作会议,与市交警支队落实了代表建议交付办理情况,并确定了主任会议成员包案和专委会重点督办的建议,督促市交警支队对承办的代表建议作出预判和计划。阜新市十六届人大四次会议期间,市人大代表高德成提出了《关于在阜新市中华路主要路段规划公交专用道的建议》,该建议在交办过程中,市交警支队答复:“因已在东新大街设置专用公

车道,中华路暂不具备设置公交专用车道条件。”为此,市人大监工委及时与人大代表见面,充分了解人大代表所提建议的目的,并邀请承办单位到站解释不能落实的原因,征求人大代表对建议办理的意见,促进双方彼此工作的认同和理解。

“‘三见面’实现了专委会、人大代表、承办部门在代表建议办理中的全过程参与,通过三方面保持密切的沟通,为代表建议的落地落实提供了保障。”阜新市人大监工委主任委员杨辉介绍,今年督办的22件代表建议办复后,承办部门邀请人大代表见面,得到了人大代表的认可。

“两到场”即专委会督办建议时要到现场,承办部门答复人大代表时都要到场。今年6月4日,阜新市人大监工委组织人大代表调研民生实事和代表建议办理情况,实地了解民生实事、相关代表建议办理的进展情况,人大代表对代表建议办理情况有了深入了解,作出客观评价。

此外,阜新市人大代表张玉艳在市十六届人大三次会议期间提出了《关于加强司法队伍建设,善意文明执法的几点建议》,承办单位为市中级人民法院和市人民检察院,检法两院将所提问题列入工作计划加以解决。今年检法两院在持续推进的基础上进行了重新答复,邀请市人大监工委和人大代表同时到场,张玉艳表示对检法两院答复和建议的落实表示满意。

“一回访”即对阜新市十六届历次人大会议出现的“反弹”或需长期推进解决的建议进行督



办“回访”。

阜新市十六届人大三次会议期间,市人大代表程露海提出了《关于更改新邱驾考线路的建议》,当年办理时答复是:“因县城内暂无其他道路符合驾考标准,暂不能解决所提建议。”程露海对这样的办理结果不满意,为此,市人大监工委进行了督办“回访”,在征求程露海的意见后,及时协调市政府重新交付再次办理。今年经督办“回访”二次办理,承办部门重新组织驾考线路的选址,承诺尽快办好此项建议,让人大代表满意。

“市人大监工委积极探索‘三见面、两到场、一回访’代表建议全过程督办模式取得了初步成效,应给予肯定。”阜新市人大常委会副主任王海淑梅表示,下一步,将继续深化“321”全过程督办模式,继续加大代表建议督办力度,不断提升建议督办实效,努力做到人大代表和人民群众“双满意”。

制图/李晓军