



学习贯彻中央人大工作会议精神

加强和改进新时代人大立法工作

访全国人大宪法和法律委员会副主任委员周光权

□ 本报记者 朱宁宁

不久前在京召开的中央人大工作会议为新征程上坚持和完善人民代表大会制度，开创人大工作新局面指明了前进的方向，也为进一步推动人大立法工作带来新的契机。

如何深刻领会中央人大工作会议精神做好新时代人大立法工作？如何推动立法工作高效发展？如何讲好中国立法和法治建设故事？近日，全国人大宪法和法律委员会副主任委员周光权接受了《法治日报》记者采访。

推动宪法解释机制落实落地

记者：中央人大工作会议明确提出，要全面贯彻实施宪法，维护宪法权威和尊严，健全宪法实施和监督制度，成为当前和今后一个时期党和国家重大法治建设任务。您认为，全国人大及其常委会该如何完善宪法相关法律制度，保证宪法确立的制度、原则、规则得到全面实施？在加强对宪法法律实施情况的监督检查方面可以采取哪些具体措施？

周光权：坚持依宪治国、依宪执政，是全面依法治国的重大原则和重点工作。党的十八大以来，全面贯彻实施宪法取得新进展、新成效。为进一步弘扬宪法精神，树立宪法权威，全面贯彻落实好宪法，建议全国人大及其常委会进一步推动宪法解释和合宪性审查工作。

一方面，要深化宪法解释研究，丰富宪法条文的时代意义，建立健全经常性、常态化的涉及宪法问题的咨询、解释制度。尤其要考虑以全国人大常委会的名义积极作出宪法解释，让宪法制度看得见、摸得着。

与此同时，我建议进一步改进全国人大宪法法律委的工作方式。目前，宪法法律委的主要工作是统一审议法律案，并在此过程中密切关注具体立法的合宪性问题。建议考虑挑选个别明显与宪法相抵触、带有普遍性的问题或做法，就如何准确理解宪法精神，确保宪法正确实施等，推动全国人大常委会择机启动第一次合宪性审查程序，推动宪法解释机制落实落地，更好发挥宪法在推进国家治理体系和治理能力现代化中的重要作用。

打造“升级版”刑法规管长远

记者：在推动法典编纂的大背景下，下一步，哪个立法领域比较适合进行法典编纂工作？

周光权：我认为，基于法典编纂的理念，目前，可以考虑全面修订刑法典，将打造“升级版”刑法规管提上议事日程。

刑法是重要的部门法，对刑法进行法典化改造极有必要。重视“刑民共治”对于国家治理来说，具有重要意义。从世界范围内看，凡是具有代表性的大陆法系国家，在编纂科学完善的民法典同时，也都制定了内部结构合理、体量较大、引人注目的刑法典。尤其是德国、日本的刑法典，自颁布以后作为“核心刑法”，已持续发挥作用100年以上。

目前，我国刑法学界有这样一个共识：1979年刑法以及经过1997年修订的刑法，其实都具备法典的诸多特征，已是实质意义上的刑法典，只是制定现行刑法时处于一个法典化立法意识相对薄弱的时代背景。因此，我认为，当下有必要结合法典化的理念，考虑全面修改刑法，大幅度提升法典化水平。全面修订刑法典的必要性体现在多个方面：

首先，这是新时代提出的基于法典编纂理念全面修订刑法典的新要求。其次，经过几十年的积累，全面修订刑法典已有良好的立法实践和理论研究基础。最后，刑法与“周边”法律的协调需要通过全面修订刑法典统筹解决。其中，比较重要的问题包括：刑法与其他刑事法、治安管理处罚法、监察法、反恐法、反间谍法以及即将出台的有组织犯罪法的协调和衔接；刑法与民法典、行政法、经济法、社会法、环境法等其他部门法的衔接；刑法与社区矫正法、公职人员政务处分法的协调等等。此外，刑法条文数量多，其自身存在不协调，尤其是处罚标准的不协调，这个问题如果积累到一定程度，则难以再依靠传统“修正案”方式解决。

鉴于此，建议在中央人大工作会议精神的指引下，遵循法典编纂的基本理念有序开展刑法典全面修订工作，尽快启动相关调研，洞察我国社会的深刻变化，密切关注其他部门立法法活跃化的现实，稳步推进调研、起草、整合以及刑法典大规模修订工作。打造一部能够管100年甚至更为长远的刑法典，大幅度提升我国刑事领域的国家治理能力和治理水平，向世界法治文明贡献中国智慧、中国方案。

及时对外发声讲好立法故事

记者：民有所呼，我有所应。近些年来，立法机关关注社会热点，及时作出回应，制定修改了多部法律解决人民群众关切的现实问题，但我们也注意到，社会上存在一些对立法不理解的现象，甚至还有一些批评的声音。您参与立法工作多年，如何看待这些现象？在发出人大声音方面，立法机关应当如何努力？

周光权：当前，立法活跃的趋势，是所有人都必须面对的现实。我国活跃化的立法始终关注转型社会的现实问题，其具有实证基础，保持了立法的明确性，能够为人们的行动提供指引，处罚也相对合理，做到了

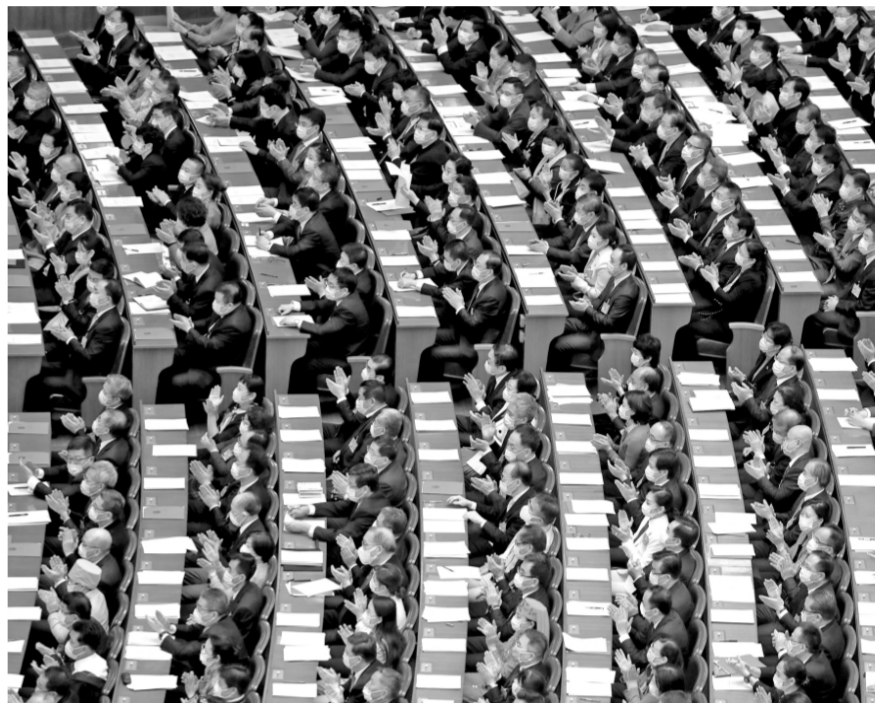
罪刑相当、过罚相当，具有合理性。但是，也应当看到，社会上确实存在对立法不理解，甚至一味进行批评、抵制之声。这种声音，有时是相关立法所涉及专业领域的少数学者发出的。我不是说现在的立法不允许批评，其实，具有合理性、建设性，尤其对今后的立法修改完善有价值的意见，立法机关是非常乐于听取的。我自己也从从事法学研究，深知法学家的独立思考以及各种善意的、建设性的批评意见对于完善法治的重要性。最近20年来，我一直提倡并积极投身刑法学的“学派之争”，主张“君子而和而不同”，这充分说明我赞成批评有助于法学发展的主张，对于“有技术含量”、建设性的批评是完全不抵触的。

但是，目前针对立法的有些批评意见非常激烈，已经不是善意的批评，所提出的也并非具有建设性的完善性意见，而是逐条批评式、情绪化、颠覆性、全面否定的意见，这些明显“过火”的批评意见在现代网络社会通过自媒体传播之后，影响很广，也很有煽动性，容易给人造成立法有很多漏洞甚至每一条都不合理的误解。这些声音的存在，不但影响了立法权威性，也不利于法律的贯彻实施，不利于凝聚共识，形成合力。因此，有必要在立法过程中以及法律通过后，及时发出人大正面声音，对社会舆论进行引导。

实际上，立法意味着平衡和决断。学者先预设出一个法学思想的分析框架，再去批评学完现代性社会治理任务而制定的法律条文，对立法进行批评的意义是有限的。立法的实际效果不会因为学者的批评而消失。过度的立法怀疑主义势必从一开始就将法学理论和立法实践对立起来，将会遏制法学对未来的立法科学化产生具体影响的机会。因此，要通过及时发出人大声音让学界明白，在立法活跃化时代，法学研究必须尽快实现观念论的转变和方法论的拓展。

目前，全国人大常委会法工委已经建立了新闻发言人制度，法律通过后也有一些宣传方案，立法起草人员也多次在关键时刻对外发声，对于宣传社会主义法治发挥了很重要的作用。下一步，在发出人大声音方面，其实还可以做得更多。比如，在立法过程中，多听取社会各界包括法学界的意见，尤其要注重听取不同意见，多做解释工作。又如，立法通过后，从事起草工作的同志应积极参加各种研讨会，甚至可以考虑以法工委相关室的名义联合部分法学院系、研究机构举办多种形式、不同规模的研讨会，把立法意图、立法争议问题、立法背后的考虑因素等讲清楚，促进立法和法学研究的良性互动。

总之，如何改进方式方法，讲好立法故事，宣传人大立法工作，最大可能地消除误解、凝聚共识，共同建设社会主义法治国家，是现代信息社会立法工作面临的新考验。



3月11日，十三届全国人大四次会议表决通过关于修改全国人大组织法的决定，充实完善发展全过程人民民主的要求和措施。图为全国人大代表鼓掌祝贺决定获得通过。

本报记者 杨晋峰 摄

□ 本报记者 蒲晓磊

中央人大工作会议10月13日至14日在北京召开。习近平总书记出席会议并发表重要讲话，坚持和完善人民代表大会制度，不断发展全过程人民民主。

全国人大代表、陕西省律师协会副会长方燕在接受《法治日报》记者采访时说，习近平总书记的重要讲话进一步阐明了我国社会主义民主政治的本质特征、方向道路、独特优势，其中包含了丰富的思想内涵和实践经验，为人民代表大会制度在新时期的发展完善指明了方向。

“作为全国人大代表，我会自觉有效地把习近平总书记的重要讲话精神落实到履职中，坚持做有政治站位的代表，始终坚持党的领导，听党话、跟党走；坚持做倾听人民呼声的代表，成为人民群众合法权益的忠实代言人；坚持做有专业履职能力的代表，结合法律人的专业特点提出更多高质量议案建议。立身为旗，俯身为牛，肩负起人民赋予的光荣职责，为实现人民对美好生活的向往不懈奋斗。”方燕说。

感受全过程人民民主巨大优势

习近平总书记在重要讲话中指出，我国全过程人民民主实现了过程民主和成果民主、程序民主和实质民主、直接民主和间接民主、人民民主和国家意志相统一，是全链条、全方位、全覆盖的民主，是最广泛、最真实、最管用的社会主义民主。

“作为全国人大代表，我在履职过程中深刻感受到了全过程人民民主的优越性。”方燕说。

2020年，新冠肺炎疫情来势汹汹。为有效防止病毒的传播，人们佩戴口罩进行防护已经成为日常的自觉行为，但方燕发现，在疫情防控初期，大部分使用过的废弃口罩被随意丢弃，并未得到妥善处理。此外，不少市政部门及小区将公众丢弃的带有疫情传播风险的口罩当作一般的生活垃圾处置，也存在巨大风险。在调研之后，方燕提出了《关于在新型冠状病毒肺炎流行期间普通公众丢弃的口罩按照危险废物进行处理的建议》。

2020年1月30日晚11点，方燕向全国人大常委会联络局提交了这件建议，1月31日凌晨，她便收到了联络局同志的微信答复。联络局的同志还将该建议制成海报，在全国人大代表微信群里进行推广，并迅速推动该建议在全国范围内落地实施。

“一直以来，全国人大及其常委会的工作都与代表紧密相连，与人民群众的急难愁盼问题相牵。在我担任全国人大代表的这些年，亲身体会到全国人大常委会、陕西省人大常委会对于代表工作的重视，从他们为支持和保障代表更好依法履职所做的工作中，感受到了全过程人民民主的巨大优势。”方燕说。

人民当家作主体现在各个方面

习近平总书记在重要讲话中指出，我们要继续推进全过程人民民主建设，把人民当家作主具体地、现实地体现到党治国

肩负起人民赋予的光荣职责

理政的政策措施上来，具体地、现实地体现到党和国家机关各个方面各个层级工作上来，具体地、现实地体现到实现人民对美好生活向往的工作上来。

“我在担任全国人大代表的这些年里多次看到，也多次切身感受到，党和国家机关是如何在具体工作中回应群众呼声，解决群众难题的。尤其是新冠肺炎疫情期间的响应速度，让我记忆犹新。”方燕说。

2020年2月1日，方燕向全国人大常委会提交了《关于在新型冠状病毒肺炎流行期间未成年人弱势群体保护的议案》，民政部在2月11日下发的《关于做好因新冠肺炎疫情疫情影响造成监护缺失的儿童救助保护工作的通知》中，要求加强因新冠肺炎疫情疫情影响造成监护缺失的儿童救助保护工作，其中便采纳了方燕的部分建议。

“从建议的提出到民政部发布具体通知，仅经过短短10天的时间，让我看到了国家机关对代表建议的重视，感受到了他们为民解难的担当。”方燕说。

方燕说，抗疫斗争伟大实践再次证明了中国特色社会主义制度所具有的显著优势，再次彰显了人民代表大会制度在推进国家治理体系和治理能力现代化、全面建设社会主义现代化国家中的作用，再次展现了人民代表大会制度是如何最大限度保障人民当家作主的。

“在履职期间，我充分感受到了全国人大及其常委会坚持体现人民意志、保障人民权益、保证人民当家作主的不变初心，也感受到了党和国家机关是如何把人民当家作主具体地、现实地体现到各个方面各个层级工作上来的。”方燕说。

依法履职展现新时代代表风采

习近平总书记在重要讲话中指出，人大代表肩负人民赋予的光荣职责，要站稳政治立场，履行政治责任，密切同人民群众的联系，展现新时代人大代表的风采。

自当选全国人大代表以来，方燕先后提交26件议案、107件建议，涉及弱势群体权益保护、中小企业权益保护、法律援助、家庭教育、环境资源保护、律师执业发展等不同领域。其中，部分建议被民法典、未成年人保护法、预防未成年人犯罪法等相关法律采纳。

与此同时，方燕还经常投身到社会公益事业中。在新冠肺炎疫情暴发的特殊时期，方燕在提交了15件建议的同时，还积极组织陕西省女法律工作者协会会员共同汇编《新冠肺炎疫情防控热点法律知识问答》，成立法律服务团队，进行防疫法律宣传和法律援助，并一道捐款捐物，驰援武汉。

“在中国共产党的领导下，我国的民主政治真正做到了将民主践行到党和国家机关的各环节、各方面、全过程，充分鼓舞着各级人大代表发挥作用，为保障人民当家作主汇聚力量。正是有人代表大会制度的牢固基石，有党对人大工作的全面领导，有全过程人民民主的发展完善，我作为一名人大代表，才能够有一方天地实现为民服务的理想。在今后的履职中，我会继续深入群众听民意，建言献策为人民。”方燕说。

全国人大代表李秀香：维护好全过程人民民主最基础链条

□ 本报记者 蒲晓磊

“习近平总书记在中央人大工作会议上的重要讲话，丰富和发展了社会主义政治理论，为新时代发展中国特色社会主义民主政治、坚持和完善人民代表大会制度，提供了指引和遵循。”全国人大代表、江西财经大学贸易与环境研究中心主任李秀香近日接受《法治日报》记者采访时说。

习近平总书记在重要讲话中指出，我国全过程人民民主实现了过程民主和成果民主、程序民主和实质民主、直接民主和间接民主、人民民主和国家意志相统一，是全链条、全方位、全覆盖的民主，是最广泛、最真实、最管用的社会主义民主。

“我深刻领悟到，作为一名基层全国人大代表，正

是全链条人民民主的重要一环和关键一环。我们一肩扛着党和国家的重任，一肩担着人民的所思、所想、所盼。因此，我们基层代表一定要把这个全过程人民民主的最基础链条维护好，把握好、诠释好，做一个“民有所呼，我有所应”的好代表，使我国的人民民主制度能够充分凝聚最广大人民的智慧和力量，成为实现治理体系和治理能力现代化的重要抓手，成为新时代中国特色社会主义制度建设中璀璨的明珠。”李秀香说。

李秀香的学习感悟，与她这几年的履职经历密切相关。2018年，有家长陆续找到李秀香，向她反映自家孩子沉迷网络游戏的问题。那个时候，李秀香对网络游戏并不是太了解，对于家长反映的问题，她在收集整理后，专门进行了调研。

有的学生因为玩游戏缺钱而敲诈勒索，有的学生

因为沉迷游戏而沾染各种恶习……调研的结果，让李秀香感到震惊与无奈，也让她意识到青少年沉迷网络游戏的严重性。

从2018年开始，李秀香每年都会提交关于预防未成年人沉迷网络游戏的建议和议案，内容包括立法明确网络游戏分级制度，建立国家级网络游戏防沉迷平台等。几年下来，有的建议在未成年人保护法修改时有所体现，有的建议被写入相关管理部门下发的文件中，“通过人民代表大会制度，人民的声音得到倾听和落实，真正做到民有所呼，我有所应，这正是全过程人民民主的具体体现”。

李秀香说，代表要当好党和国家联系群众的桥梁纽带，要多倾听群众呼声，关心群众难题，反映群众建议，不辜负党和人民的信任和重托。

辽宁各级人大代表认真学习贯彻会议精神 在履职实践中推进全过程人民民主建设

本报讯 记者韩宇 近日召开的中央人大工作会议对坚持和完善人民代表大会制度，做好新时代人大工作意义重大。辽宁省人大常委会高度重视，向全省各级人大代表发出通知，要求深刻领会和把握习近平总书记中央人大工作会议上的重要讲话精神，自觉牢记在心中，贯彻落实到行动上。大家纷纷表示，要毫不动摇坚持，与时俱进完善人民代表大会制度，依法认真履职，加强和改进新时代人大工作，并在履职实践中推进全过程人民民主建设。

全国人大代表、辽宁安行律师事务所创始合伙人

李宗胜表示，要把学习体会转化为履行人大代表职责的动力，务实、踏实地联系人民群众，在履职过程中讲好人大故事，让中国的全过程人民民主说得清、听得懂、看得见、摸得着，为实现人民群众对我国民主、法治的获得感、幸福感作出自己的贡献。

“作为一名医务界的人大代表，要始终冲在抗击新冠肺炎疫情第一线，发挥表率作用和带头作用，同时继续加强与人民群众的联系，更好地为人民群众排忧解难。”辽宁省人大代表、鞍山市中心医院大外科主任、泌尿外科主任徐忠说。

“作为一名基层人大代表，我要倾听群众呼声，接受群众监督，反映群众诉求。”凌源市人大代表、凌源市四官营子镇党委书记裴建兵表示，今后将继续充分发挥人大代表职责，身体力行深入基层，努力为家乡振兴发展贡献力量。

下一步，辽宁省人大常委会将继续以多种方式组织全省各级人大代表进一步学习宣传贯彻习近平总书记重要讲话精神，并切实贯彻落实到日常工作中，加强代表履职培训，出台代表履职管理意见，推进代表联系人民群众平台建设，支持和保障代表依法履职。