



LEGAL DAILY

2021年12月24日 星期五

编辑:孟绍群 李东霞 校对:李景红 电子信箱:zhengfazongzhi@126.com

02 | 法治

人大常委会委员审议地方组织法修正草案时提出

加强地方人大国有资产管理审查监督

□ 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是关于我国地方政权制度的基本法律,是地方人大和地方政府依法行使职权的重要制度保障。修改地方组织法,对于夯实地方政权建设,推进地方治理体系和治理能力现代化、进一步发挥中国特色社会主义民主政治的显著优势,具有重大积极意义。

12月22日,十三届全国人大常委会第三十二次会议对地方组织法修正草案二审稿进行了分组审议。委员们认为,修正草案二审稿较好地吸纳了各方面意见,进一步细化、明确了地方人大及其常委会行使的职权和各专门委员会的具体工作内容,增强了法律规范的确定性和可操作性。委员们对修正草案也提出多方面的完善修改意见。

增加监督国有资产管理规定

修正草案二审稿按照中央人大工作会议精神,根据常委会审议意见、有关部门和地方意见等作了进一步修改完善,特别是在

人大预算决算审查监督方面,增加了地方政府债务审查监督、乡镇人大预算决算审查监督、审计查出问题整改监督和地方人大常委会设立预算工作委员会等规定。“这些规定,有利于地方各级人大及其常委会进一步强化预算决算审查监督能力、充分发挥预算决算审查监督职能。”刘修文委员说。

刘修文同时指出,近年来,地方人大常委会进一步加强国有资产管理情况的监督工作,取得了很多经验和成果,根据全国人大常委会关于加强国有资产管理情况监督的决定,和目前正在审议修改的全国人大常委会会议事规则的规定,建议在地方人大常委会的职权中增加规定“审查监督国有资产管理情况”的内容。

“政府加强对国有资产管理,是人大加强对国有资产管理情况监督工作的前提和基础。”朱明春委员建议在修正草案二审稿第七十二条地方各级人民政府的职权中,增加一款“依法履行国有资产管理 and 国有资本出资人的相关职责”。此外,鉴于国有资产是多类的,包括自然资源和行政事业性单位的资产,乡镇一级也存在,朱明春还建议在乡镇人民代表大会职权中增加有关依法履

行国有资产监督的职权。

完善乡镇人大职权工作机制

分组审议中,多位委员都关注到乡镇人大组织建设问题。

修正草案二审稿第十二条规定了乡、镇人民代表大会的职权。谢广祥委员建议增加“听取和审议乡、民族乡、镇的人民代表大会主席团或主席工作报告”的内容。“实践中,各地乡、镇人大开会时均有此项议题,开展了此项工作,有必要上升为法律。”

修正草案二审稿第十四条第一款规定,地方各级人民代表大会会议每年至少举行一次。吴玉良委员指出,2015年中共中央转发全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见明确提出乡镇人民代表大会会议一般每年举行两次。为更好贯彻落实文件精神,推进乡镇人大工作,建议增加“乡、民族乡、镇人民代表大会会议一般每年举行两次”的规定。

修正草案二审稿第三十二条第二款规定,乡、民族乡、镇的人民代表大会主席、副主席,乡长、副乡长、镇长、副镇长,可以向本级人民代表大会提出辞职,由大会决定是否

人大常委会委员审议职业教育法修订草案时建议

不得对职业院校毕业生设置歧视性门槛

□ 本报记者 赵晨熙

12月22日,十三届全国人大常委会第三十二次会议对职业教育法修订草案二审稿进行了分组审议。

全国人大常委会委员认为,修订草案二审稿关于职业教育的内涵、工作机制、政策倾斜、激励机制、支持保障等方面的规定更加具有针对性、精准性、可行性,质量得到进一步提升。常委会委员也对修订草案二审稿的进一步完善提出修改建议。

周洪宇委员建议将修订草案二审稿第二条的“本法所称职业教育,是指为了培养技术技能人才”的表述改为“本法所称职业教育,是指为了培养高素质劳动者和技术技能人才”。周洪宇指出,修订草案二审稿第一条立法目的中“为了大力发展职业教育”后面的表述是“提高劳动者素质和技术技能水平”,第三十八条第三款最后一句话

表述为“引导职业学校培养高素质劳动者和技术技能人才”,因此有关表述统一起来,修改后也有助于改变职业教育仅是为了培养技术技能人才的传统观念,体现新时代职业教育培养人才目标的新需要。

“职业教育学生的升学、就业、职业发展,是职业教育能否真正改革发展的,百姓对职业教育是否满意的关键。”对此,庞丽娟委员建议增加规定,“不得在升学、就业、职称等职业发展方面对职业院校毕业生设置歧视性门槛”。

邓秀新委员同样关注了职业教育和普通教育一视同仁的问题。他认为,修订草案二审稿中一些相关条款偏软,比如第五十条第三款规定政府、企业在招聘员工时不得歧视,但在处罚条款中对违反此条的行为没有对应的处罚规则。他建议在处罚章节中增加如果招聘过程中有歧视职业学校毕业生的情况应受到怎样处罚的规定。

“办好职业教育必须发挥企业重要办学

接受辞职。

“在实践中有基层反映,乡镇人大和政府领导变动较频繁,如果均要向乡镇人代会辞职,就需要经常召开乡镇人代会,现实中难以做到。”杜黎明委员建议本次修改能赋予乡镇人大主席团闭会期间接受乡镇有关领导辞职的职权。

把开发区纳入法律管理范围

“全过程人民民主在开发区中不能成为空白。”分组审议中,张苏军委员关注到了各地开发区的管理问题。

据介绍,上世纪80年代开发区大量出现,发挥了体制灵活、机构精简、效率高效、发展迅速的作用,但几十年来,开发区并没有被纳入地方组织法,有几次出现了乱象,为此国务院曾进行清理整顿。

张苏军认为,开发区长期游离于国家的组织体制之外,不符合现在治理体系和治理能力现代化的要求,也不符合依法治理的要求。建议把开发区纳入地方组织法管理范围。“在国务院多次规范整顿的基础上,把一些最基本、原则性的内容纳入地方组织法,具体的规定则可授权国务院。”

实现经济工作常态化全过程监督

人大常委会委员认为修订加强经济工作监督决定必要且及时

非常必要也非常及时。

“修订草案贯彻了中央人大工作会议精神,体现了新时代特色,总结20多年来决定实施中好的做法和经验,细化、强化了规定比较原则的条款。”刘玉亭委员说。

李铎锋委员说,修订草案对于充分发挥我国根本政治制度优势,依法履行人大监督职能,落实全过程人民民主,具有十分重要的意义,有利于实现对经济工作的常态化、全过程监督,推动新时代高质量发展。

许安标委员指出,决定是2000年3月制定的,到现在已有20多年的时间。在这期间,各方面的情况发生了很大的变化,特别是在监督实践中探索总结了很多新的经验做法,有必要把它上升到法律规定。修订草案总结实践经验,根据新形势新任务,规范了监督程序,明确了监督重点,必将增强监督实效。

“现行决定中,全国人大常委会加强经济工作监督的落脚点放在促进国民经济持续快速健康发展,修订草案中,全国人大常委会加强经济工作监督,切实增强监督实效的落脚点放在推进国家治理体系和治理能力现代化、治理体系和治理能力现代化的概念大了一些,还是应该把落脚点更直接地和经济工作相联系,建议增加一句话,即在‘切实增强监督实效’后面增加‘推动经济高质量发展’,然后再过渡到推进国家治理体系和治理能力现代化。”矫勇委员说。

本报讯

记者蒲晓磊 12月22日,十三届全国人大常委会第三十二次会议对全国人大常委会关于加强经济工作监督的决定修订草案进行分组审议。

全国人大常委会组成人员在分组审议时普遍认为,修订草案坚持围绕中心、突出重点,坚持正确监督、有效监督、依法监督,兼顾必要与可行,有利于推动经济工作监督规范化,切实增强监督工作的实效。同时,与会人员对修订草案提出修改完善意见建议。

“修订草案完善了审查程序,明确了审查重点,有利于进一步增强审查监督工作成效,进一步加强对经济工作的审查监督。”刘修文委员说。

欧阳昌琼委员认为,修订草案充分体现新时代新要求,进一步规范了五年规划和年度计划审查程序,明确了常委会开展经济工作监督的重点、工作机制,充分发挥人大代表和专门委员会在经济工作监督中的作用。修订后的决定草案,既是21年来人大经济工作监督实践经验的总结,也是常委会贯彻落实中央人大工作会议精神

的最新成果,修订

非常必要也非常及时。

“修订草案贯彻了中央人大工作会议精神,体现了新时代特色,总结20多年来决定实施中好的做法和经验,细化、强化了规定比较原则的条款。”刘玉亭委员说。

李铎锋委员说,修订草案对于充分发挥我国根本政治制度优势,依法履行人大监督职能,落实全过程人民民主,具有十分重要的意义,有利于实现对经济工作的常态化、全过程监督,推动新时代高质量发展。

许安标委员指出,决定是2000年3月制定的,到现在已有20多年的时间。在这期间,各方面的情况发生了很大的变化,特别是在监督实践中探索总结了很多新的经验做法,有必要把它上升到法律规定。修订草案总结实践经验,根据新形势新任务,规范了监督程序,明确了监督重点,必将增强监督实效。

“现行决定中,全国人大常委会加强经济工作监督的落脚点放在促进国民经济持续快速健康发展,修订草案中,全国人大常委会加强经济工作监督,切实增强监督实效的落脚点放在推进国家治理体系和治理能力现代化、治理体系和治理能力现代化的概念大了一些,还是应该把落脚点更直接地和经济工作相联系,建议增加一句话,即在‘切实增强监督实效’后面增加‘推动经济高质量发展’,然后再过渡到推进国家治理体系和治理能力现代化。”矫勇委员说。

“现行决定中,全国人大常委会加强经济工作监督的落脚点放在促进国民经济持续快速健康发展,修订草案中,全国人大常委会加强经济工作监督,切实增强监督实效的落脚点放在推进国家治理体系和治理能力现代化、治理体系和治理能力现代化的概念大了一些,还是应该把落脚点更直接地和经济工作相联系,建议增加一句话,即在‘切实增强监督实效’后面增加‘推动经济高质量发展’,然后再过渡到推进国家治理体系和治理能力现代化。”矫勇委员说。

“现行决定中,全国人大常委会加强经济工作监督的落脚点放在促进国民经济持续快速健康发展,修订草案中,全国人大常委会加强经济工作监督,切实增强监督实效的落脚点放在推进国家治理体系和治理能力现代化、治理体系和治理能力现代化的概念大了一些,还是应该把落脚点更直接地和经济工作相联系,建议增加一句话,即在‘切实增强监督实效’后面增加‘推动经济高质量发展’,然后再过渡到推进国家治理体系和治理能力现代化。”矫勇委员说。

“现行决定中,全国人大常委会加强经济工作监督的落脚点放在促进国民经济持续快速健康发展,修订草案中,全国人大常委会加强经济工作监督,切实增强监督实效的落脚点放在推进国家治理体系和治理能力现代化、治理体系和治理能力现代化的概念大了一些,还是应该把落脚点更直接地和经济工作相联系,建议增加一句话,即在‘切实增强监督实效’后面增加‘推动经济高质量发展’,然后再过渡到推进国家治理体系和治理能力现代化。”矫勇委员说。

否要设立独立董事留出空间,并对如何设立并发挥独立董事的作用予以明确规范,比如增加关于上市公司配合独立董事履职的相关规定。”刘修文委员说。

欧阳昌琼委员指出,现在上市公司独立董事的问题已经非常严重。修订草案把独立董事具体管理办法删除了,在新修订的法律条款中却没有补充完善,这是不够的,不能解决现实当中面临的必须解决的问题。建议借着这次修法机会,把上市公司独立董事作为一项法律制度加以完善。

李铎锋委员说,在调研中,据有关方面反映,目前,公司履行社会责任的情况虽然已经有了很大程度的改善,但仍然需要进一步加强,尤其是在履行消费者权益保护、企业职工权益保护等社会责任方面,还存在较大的改善空间。特别是这次公司法的完善治理结构,促进规范运作,保护中小投资者权益的一项制度,也面临诸多问题和质疑。公司法作为基础性法律,应给公司是

推动科技创新与法治建设融合发展

上接第一版 智慧法院建设技术支撑,科技创新研究成果转化等方面深化务实合作,共同为推进全面依法治国、建设世界科技强国作出积极贡献。希望各位院士继续关注、支持法院工作,充分发挥专业优势,为深化智慧法院、促进人民法院工作高质量发展贡献智慧和力量。

李晓红表示,近年来,最高法全面深化智慧法院建设,坚持以人民为中心,切

实维护公平正义,充分发挥科技支撑作用,坚持创新驱动发展,法院的信息化建设取得巨大成果,处于世界领先水平,令人耳目一新。“十四五”规划和2035年远景目标纲要专门强调“加强智慧法院建设”,充分体现智慧法院建设在国家治理体系和治理能力现代化进程中的重要地位和作用。中国工程院将认真贯彻落实习近平总

书记重要指示精神,充分发挥院士专家

的专业优势,深化交流合作,大力支持

智慧法院建设和项目建设和,与知识产权法庭在技术甄别鉴定领域加强合作,形成机制,为推动智慧法院建设、加强知识产权审判提供有力支持。希望最高法进一步加大智慧法院建设的宣传力度,总结提炼好技术创新成果,加强成果转化推广,在推进全面依法治国进程中发挥更大作用。

“办好职业教育必须发挥企业重要办学

的主体作用,是国际上发展职业教育的有益经验。”杜玉波委员认为修订草案二审稿对此虽有原则表述,但如何调动企业积极性,规定得还不够。建议在第二十六条明确规定产教融合型企业举办职业教育的,可以减免教育费附加。第五十二条规定,对国有企业举办的职业院校,省级财政按照一定比例安排生均经费,给国企办校稳定的经费来源。

修订草案二审稿第二十四条鼓励有条件的企业举办或参与职业教育发展。吴恒委员建议作两处修改,一是把“根据自身生产经营需求”的表述去掉,因为这是对举办职业教育的企业的限定和约束。二是把“资本”改为“融资”,再增加“市场营销”的表述,这样企业可以有更大的办学资源获取空间。修改后的第二十四条可以表述为:“有条件的企业可以利用融资、市场营销、技术、知识、设备、场地和管理等要素,举办或者联合举办职业学校、职业培训机构。”

“环境委员说,作为国家出资公司在积极参与社会公益活动、履行社会责任方面,应该起模范带头作用。事实上,国家出资的国有企业、国有控股企业,不同程度地承担了一些社会功能,这些都是有成本的,应该要求他们定期公布社会责任报告,这样做有两个好处——一方面,正面要求国家出资公司积极履行社会责任;另一方面,定期公布也有助于社会大众更好地理解国有企业、国有控股企业所承担的社会职责和作出的贡献。据此,建议在修订草案第六章“国家出资公司的特别规定”中,增加“国家出资公司应积极参与社会公益活动、履行社会责任,定期公布社会责任报告”的规定。

“国家出资公司的特别规定”中,增加“国家出资公司应积极参与社会公益活动、履行社会责任,定期公布社会责任报告”的规定。

“国家出资公司的特别规定”中,增加“国家出资公司应积极参与社会公益活动、履行社会责任,定期公布社会责任报告”的规定。

“国家出资公司的特别规定”中,增加“国家出资公司应积极参与社会公益活动、履行社会责任,定期公布社会责任报告”的规定。

“国家出资公司的特别规定”中,增加“国家出资公司应积极参与社会公益活动、履行社会责任,定期公布社会责任报告”的规定。

“国家出资公司的特别规定”中,增加“国家出资公司应积极参与社会公益活动、履行社会责任,定期公布社会责任报告”的规定。

□ 本报记者 蒲晓磊

12月22日,十三届全国人大常委会第三十二次会议对工会法修正草案进行分组审议。

全国人大常委会组成人员在分组审议时普遍认为,修改工会法,有利于落实党中央关于工会改革的新要求,切实加强党对工会工作的领导,增强工会组织的政治性、先进性、群众性,更好发挥工会在维护职工合法权益、服务职工群众方面的职能作用。

分组审议时,与会人员围绕完善工会基本职责,扩大基层工会组织覆盖面等方面的内容,提出了相应的修改意见和建议。

吸收灵活就业人员为会员

修正草案明确社会组织中的劳动者有依法参加和组织工会的权利,将工会组织以及工会工作的覆盖面由“企业、事业单位、机关”扩展为“企业、事业单位、机关、社会组织”。一些委员建议对相关规定进行完善,进一步扩大基层工会组织覆盖面。

那顺孟和委员说,这次修正虽然增加了“社会组织”,但仍然不能涵盖所有工会会员,比如货运司机、网络销售等人员,既不属于企业、事业单位、机关和社会组织,也无劳动关系,但在实际工作中,基层工会已经将新业态的劳动者和零散就业、灵活就业人员吸收到工会会员,建议在“社会组织”后增加“以及零散、灵活就业人员”的表述。

刘修文委员说,现行工会法倡导性内容比较多,应当对工会及工会工作人员的权利、义务和责任作出进一步规定。比如,修正草案第二十一条第二款规定,工会“进行平等协商,签订集体合同”,但并未对如何进行集体谈判或集体协商作出明确规定。因此,有必要在维护职工合法权益、竭诚服务职工群众方面,进一步增加实质性、具体的、可操作性规定,提高法律的执行力。

用人单位应提供技术培训

修正草案第二十三条规定,用人单位违反劳动法律、法规规定,侵犯职工劳动权益时,工会应当发挥作用。对于这一规定,一些委员提出了修改意见和建议。

吴恒委员建议,在侵犯职工劳动权益的情形中,增加“未提供国家规定的技术培训”这一情形,“有些用人单位没有给上岗职工提供必要的技术培训以及继续教育,这是不合适的。对于这一行为,工会有权利和责任代表职工与用人单位交涉,对于用人单位拒不改正的行为,可以请求当地人民政府依法作出处理”。

“修正草案第二十三条规定了工会在哪些方面维护职工的权益,列了5种情形,第一项是‘克扣职工工资的’,建议将这一表述修改为‘克扣或拖欠职工工资的’,现实中,克扣职工工资的现象已经相对较少,但是拖欠工资,特别是拖欠农民工工资现象仍然较多,虽然经过大规模清理已经好多了,但依然屡禁不止。”李培林委员说。

殷方龙委员说,修正草案规定,维护职工合法权益,竭诚服务职工群众,是工会的基本职责。要维护职工的合法权益,就必须确保工会能够有效监督。为提高规定的强制性和约束力,建议在修正草案中明确企业负责人及其近亲属不得担任工会领导的

规定。

应明确工会经费收缴机制

工会经费主要用于为职工服务和工会活动。对于工会经费的来源、拨缴比例等问题,一些委员提出了修改建议。

刘修文说,修正草案第四十三条规定工会经费的来源时明确,建立工会组织的用人单位按每月全部职工工资总额的2%向工会拨缴经费。考虑到2%的拨缴比例已施行多年,现在的经济社会发展已经达到较高水平,全部职工工资总额有了明显增长。建议认真研究工会经费需求,适当降低企业拨缴水平,减轻企业负担。

殷一唯委员说,工会法对工会的经费来源作了规定,但是没有明确工会经费的收缴机制,一些地区存在工会经费收不上、用不足的现象,建议在修正草案中对这些问题进行补充完善。

全国人大常委会会议事规则修正草案有关专题询问规定引发热议 委员建议

授权专门委员会可以开展专题询问

□ 本报记者 朱宁宁

12月21日,全国人大常委会会议事规则修正草案提请十三届全国人大常委会第三十二次会议审议。22日,常委会会议对修正草案进行了分组审议。

委员们认为,此次修法是坚持和完善人民代表大会制度,适应新时代加强和改进人大工作的重要举措。根据党中央重大决策部署和修改后的宪法,全国人大组织法的规定,修改全国人大常委会会议事规则具有非常重要的意义。

值得关注的是,修正草案将近年来常委会在立法、监督、代表等工作中积极探索形成的许多行之有效的经验做法和工作机制加以吸收,及时上升为法律制度。这其中,修正草案中有关专题询问的规定是一大亮点,也成为分组审议的热点。

增加专题询问规定

2010年以来,全国人大常委会创新询问制度,通过专题询问加强和改进监督工作,每年选择若干重大问题,在常委会会议期间召开联席会议,开展专题询问,迄今共开展34次,其中本届人大常委会共开展10次专题询问。

作为一项创新制度,开展专题询问经过多年的实践已经比较成熟。修正草案增加规定:常委会可以结合听取和审议专项工作报告和执法检查报告,围绕改革发展稳定大局和人民切身利益、社会普遍关注的重大问题,召开联席会议,进行专题询问;根据专题询问的议题,国务院及国务院各部门和国家监察委员会、最高人民法院、最高人民检察院的负责人应当到会,听取意见,回答询问;专题询问中提出的意见送有关机关研究落实,有关部门应当及时向常委会提交整改落实进展情况报告,必要时,可以由委员长会议将整改落实进展情况报告提请常委会审议,由常委会作出决议。

创新询问内容方式

分组审议中,对于这一重大修改,委员们表示非常必要。

上接第一版 严禁由市场主体设置监控设备并收取罚款,对监控设备设置不合理、交通信号不规范等问题要及时整改纠正。此外,通知还提出,要定期对利用“电子眼”取证行政执法行为进行数据分析,如果同一区域内出现高频违法行为,要综合分析研判原因,这不仅有利于进一步依法规范执法行为,而

明确工会应当对拖欠职工工资行为维权

人大常委会委员审议工会法修正草案时建议

且也有利于交通违法行为的源头治理。

技术其实是中性的,关键在于怎样运用,“电子眼”也是如此。只要依法遏制“电子眼”逐利执法的冲动,就能让“电子眼”真正成为高效的辅助执法工具,成为提升社会治理效能的“神器”,而不是沦为少数地方创收的利器。