



见证全过程人民民主

□ 本报记者 王春 □ 本报通讯员 吴俊

主干道树枝“过于茂密”该找谁?浙江省绍兴市上虞区小越街道的袁女士扫了街道代表联络站二维码反映情况,不到3天行道树就被修剪整齐了。

代表、群众、人大、部门“码上见”,浙江省宁波市鄞州区人大代表联络总站开展集中接待活动,视频连麦、文字互动,同频共振气氛格外热烈。

市委书记走进浙江省舟山市定海区城东街道人大代表联络站,专题活动已收集代表意见1232条,群众“吐槽”,部门领办,面对面交流,实干解决。

借助数字力量,人大代表联络站这一全过程人民民主基层单元正以最小支点,撬动之江大地人大代表履职的无限活力。

近年来,浙江省人大部署全省各级人大及其常委会大力推进代表联络站建设,并提出以数字化改革为牵引,拓展深化代表联络站功能,增强代表联络站的凝聚力、感知力、服务力,实现迭代升级、提质增效,打造人大践行全过程人民民主基层单元,不断丰富和发展全过程人民民主在浙江的实践特色和时代特色。

上下贯通全覆盖

近日,随着芦浦镇、龙溪镇人大代表联络站陆续迭代升级完成,玉环市12个基层单元全部建成投用。这些基层单元按照“下楼出院”“临街临路”的要求,选址于方便群众的“黄金路段”,同时设置代表活动区、选民接待区、矛盾调解室、数字交流展示区等功能区块。

基层单元是反映社情民意的重要渠道,也是代表依法履职的重要平台,打通了代表联系群众的“最后一公里”,让群众真正找到代表,反映了情况,有力促进了全过程人民民主落地生根,开花结果。

今年搬进新宿舍的浙江恒林家居股份有限公司的职工,都为安吉县人大代表竖起大拇指。从脏乱差的出租屋到整洁干净的职工宿舍,这是新居民、企业反映问题后县人大代表推动强村项目带来的改变。

“人大代表‘亮身份’工作开展后,我们将所有代表的身份牌亮在了联络站,企业车间、家门口等,方便群众反映问题。”安吉县人大代表、银湾村党支部书记卜建平说。

人民选我当代表,当好代表为人民。湖州市通过人大代表“亮身份”,解决民生关切大小事。据统计,全市五级人大代表中有523名代表把身份亮在居住地,2411名代表亮在了工作场所,2857名代表亮在了选区。

基层单元如何规范建设?今年6月,浙江省人大常委会在广泛调研、征求意见的基础上,研究制定了《关于以数字化改革推动代表联络站迭代升级 培育打造人大践行全过程人民民主基层单元的指导意见》,杭州市人大常委会也随即印发相关文件,推出了全市全过程人民民主基层单元建设推进工作方案。

杭州市人大常委会人事代表工委相关负责人介绍说,杭州市将着力构建“1+13+191+N”的基层单元体系,通过1个市代表联络站总站,13个区(县)代表联络站总站,191个乡镇(街道)代表联络中心站,N个中心站延伸设立的代表联络站(点)四级组织架构体系,构建省、市、区(县)市)、乡镇(街道)四级人大上下贯通、一贯到底的工作机制。

线上线下全时空

“各位选民,大家好,这是仓前街道人大代表联络

让群众找得到代表反映得了情况

浙江数字赋能全过程人民民主基层单元显活力

中心站11月的‘日日接待’安排表。”杭州市余杭区仓前街道人大代表联络中心站设立了“1+1+N”日日接待体系,每天联络站里都会有一名人大代表,一名街道居民议事会议成员,搭配小区楼道长或是农村小组长坐班,接待选民群众来访,收集意见建议。

“杨梅果树得了凋萎病,修剪时应该注意什么?怎么预防?”8月初,金华兰溪马涧镇马坞村村民樊运娟扫描代表联络站上的“代表码”留言。金华市人大代表陶春源了解情况后,立即帮忙联系农技专家,解决了樊运娟家10亩杨梅的病虫害问题。

线下固定时间固定主题风里雨里的守候,线上跨越时空永不打烊的便捷,更通过互联网跨越全球,收集异国他乡的民意。

“平台能帮我们了解惠侨政策、协调解决问题,今后还能直接参与督政,感觉与祖国的距离更近了。”意大利普拉托华侨华人联谊会会长黄晓龙说。他口中拉近华侨心距离的平台就是温州市人大推出的“华侨e事通”应用场景。

据悉,“华侨e事通”应用场景通过打造“汇侨意”“侨议事”“侨督政”“聚侨心”四个模块,为在外侨胞提供线上平台参与家乡建设、督促建议办理,反馈关切问题,把“侨”的元素融合到全过程人民民主基层单元建设中,让侨情“一屏掌握”,让侨心“一线相联”。

“华侨e事通”应用场景是全省各级人大以数字化改革拓展代表联络站功能的一个缩影。

浙江省人大常委会代选工委代表联络处相关负责人向记者介绍说,当前全省建设全过程人民民主基层单元,已形成“一舱二码六应用五指数”构架,贯通全省1507个代表联络站,覆盖87万名人大代表,构建群众意见收集、分析、处理闭环机制,推动人大和“一府一委两院”工作更好吸纳民意、汇聚民智。自上线以来,收集群众意见30多万条,1500多个立法、监督议题和重点工作开展线上会商。

各尽其能在行动

“这次台风期间,乐大哥帮我们抢收了不少对虾。多亏了‘祥农共富’站和代表们的关心帮忙,不仅不愁卖,虾干的收购价格比市场都高,我们心里踏实多了。”宁波市鄞州区咸祥镇瑶族养殖户冯金尧说。

对于咸祥镇的养殖户来说,每年的台风都是一道坎,但今年台风期间,他们却过得很安心。咸祥镇人大代表、芦浦村副主任任乐亚龙是村里的养殖户能手,咸祥镇人大“祥农共富”站建立以来,他是镇里“点单率”最高的一位代表,养殖户的大小问题就乐于找他帮忙解决,是群众心中名副其实的“及时雨”。

今年以来,咸祥镇人大创新建立“祥农共富”站,全镇76名各级人大代表以沉浸式传声、输血式帮扶,实名制代言的“传帮代”模式,有效帮助全镇养殖户和少数民族农户增收创富。

在丽水市青田县,百亿级抽水蓄能发电项目,省级重点项目小水电枢纽工程相继落户,重大项目的建设为巨浦乡带来了新的发展机遇。巨浦乡人大组成人大代表服务专班,开展入户宣传,政策解答,在这一过程中听取群众心声,争当桥梁纽带解决政策处理难题。同时,巨浦乡人大在每个重大项目开工的同时组建专项监督小组,定期开展工作监督,协调解决矛盾问题,助推项目高效完成。

“作为基层人大,我们将充分发挥联络站的代表资源优势,发挥桥梁纽带作用,树立问题导向思维,助力农户增收致富”,巨浦乡人大主席黄火说,下一步,将发动全乡56名各级人大代表常态化进入代表联络站开展活动,持续履职尽责,与奋战共同富裕路上的干部群众一起,用心用情谱写共同富裕的时代篇章。

提出议案,建议修改反不正当竞争法,扩大反不正当竞争规制范围。对此,市场监管总局提出,该局积极推进反不正当竞争法制度建设,持续加大反不正当竞争执法力度,加快推进反不正当竞争法修订工作。下一步,该局将积极配合做好反不正当竞争法修订各项工作,对议案提出的数据造假、域名抢注等具体问题认真研究分析,充分调研论证,继续与代表加强沟通交流,听取相关意见建议并充分研究吸收。

今年十三届全国人大五次会议期间,有代表提出关于制定社会救助法的议案。议案提出,社会救助工作法治不够健全,《社会救助暂行办法》立法位阶较低,不能有效回应困难群众对美好生活的向往和诉求;社会救助还存在制度不完善,体系不统一、衔接不顺畅,程序性规定缺失等问题,建议尽快出台社会救助法。

民政部、财政部、司法部表示,议案提出的增加受助者自理理念,完善社会救助法律责任,推进社会救助制度城乡统筹等建议,已在草案中被采纳吸收;其他意见,将在进一步修改完善社会救助法草案过程中,认真研究论证,合理吸收采纳。

全国人大常委会: 加快反不正当竞争法修法进度

本报讯 记者朱宁宁 当前我国已进入高质量发展阶段,市场竞争行为更为纷繁复杂,不正当竞争的形式也更加多样化。中央全面依法治国委员会将反不正当竞争法(修改)列入2022年度工作要点,由市场监管总局牵头,目前已多方征集意见,开展修法研究。记者近日从全国人大常委会财经委获悉,财经委建议加快反不正当竞争法修法的工作进度,尽早提请全国人大常委会会议审议。

全国人大常委会: 积极推进社会救助法立法进程

本报讯 记者朱宁宁 制定社会救助法已列入十三届全国人大常委会立法规划第一类项目和2022年度立法工作计划。记者近日获悉,社会救助法草案已形成,目前国务院相关部门正按照要求,积极推进社会救助法立法工作进程。

全国人大常委会建设委员会成立社会救助立法联系审议工作领导小组,加强与相关部门的沟通,多次召开协调推进会,深入开展调查研究,积极推进立法工作。

全国人大常委会建设委员会建议,国务院有关部门认真研究议案所提意见建议,加快立法进程,尽早提请全国人大常委会会议审议。

专家建议加快推进自然保护地立法

统领不同类型自然保护地保护



我国确定了自然保护地法与国家公园法同步推进的原则。图为三江源国家公园自然风光。 CFP供图

□ 本报记者 蒲晓磊

11月5日至13日,《湿地公约》第十四届缔约方大会在“国际湿地城市”湖北武汉设会场举行。这是我国首次承办《湿地公约》缔约方大会。

加入《湿地公约》30年来,我国秉持生态文明和绿色发展理念,将重要湿地纳入生态保护红线,推动湿地保护顶层设计不断健全。今年6月1日起,我国首部专门保护湿地的法律——湿地保护法施行,全国28个省(区、市)先后出台了湿地保护条例和办法,共同构建起湿地保护管理顶层设计的“四梁八柱”。

持续推进湿地保护与修复,是我国在提升生态系统多样性、稳定性、持续性方面的一个缩影。未来,这方面的力度依然会加大。党的二十大报告指出,推进以国家公园为主体的自然保护地体系建设。

与湿地保护一样,实现“自然保护地体系建设”这一目标,同样需要有完善的法律制度作为坚强后盾。

在11月9日上海社会科学院法学所主办,自然资源保护协会支持的第七届环境法治国际论坛上,多位专家、学者和业内人士建议,在国家层面制定自然保护地法并以此作为基本法律,湿地保护法、自然保护地法等法律法规作为支撑,地方性法规为补充,共同组成自然保护地法律体系,为自然保护地体系建设提供有力法治保障。

社会效益经济效益同样显著

近年来,我国积极探索建立生态保护红线制度,生物多样性保护得到加强,各级各类自然保护地占到陆域国土面积的18%。

值得注意的是,建设自然保护地除了带来生态效益,其产生的社会效益、经济效益也极为显著。自然保护地属高生态服务价值区域,提供了清新的空气、清洁的水源和舒适的环境等优良生态产品。作为自然保护地类型之一,仅自然保护区方面,根据2018年完成的云南自然保护区森林生态系统服务功能价值评估报告,云南省国家级、省级自然保护区森林生态系统服务功能总价值达到每年2129.35亿元。

以各类自然保护地为主体的自然旅游资源,是旅游业高质量发展的要素保障。以贵州为例,40多年来,贵州建立了300多处不同类型、功能多样的自然保护地,稳定了独特的自然生态系统,保护了独特的自然景观。优良的生态环境,推动了贵州绿色经济的发展——2021年,贵州地区生产总值1.96万亿元,以生态旅游为主要引领的绿色经济占比45%。

但也要看到,自然保护地建设管理不规范,

违规占用、被破坏等现象仍然时有发生。中央第四生态环境保护督察组6月1日向西藏自治区反馈督察情况时指出,西藏自然保护地建设管理不规范。自治区自然保护地有关主管部门推进规划修编工作不力,无规可依问题较为突出。如全区19个自治区级及以上风景名胜区内,18个总体规划未获批准,23个自治区级及以上自然保护区中,18个总体规划已到期。

“自然保护地是生态建设的核心载体,在维护国家生态安全中居于首要地位。”上海社会科学院法学所环境法研究室主任彭峰说,从维护生态安全、加大资金投入、助力旅游发展、严惩违法行为等多个方面来看,整合如国家公园、自然保护区、风景名胜地、自然公园、湿地、海洋公园等不同类型自然保护地的功能和目标,理顺各类自然保护地之间的关系,建议在国家层面制定自然保护地法,统领不同类型自然保护地的保护。

推进相关法律法规制度建设

2019年,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》,要求完善法律法规体系。加快推进自然保护地相关法律法规和制度建设,加大法律法规立改废释工作力度,修改完善自然保护区条例,突出以国家公园保护为主要内容,推动制定出台自然保护地法,研究提出各类自然公园的相关管理规定。

2021年11月,国家林业和草原局在“关于加快自然保护地立法的建议”复文中表示,研究确定了“两法+两条例+N办法”的自然保护地立法体系框架,构建形成以自然保护地法为基本法律,国家公园法、自然保护区条例、风景名胜区条例等法律法规为支撑,地方性法规为补充的自然保护地法律法规体系,确定了自然保护地法与国家公园法同步推进的原则。今年8月19日至9月19日,国家林业和草原局就国家公园法草案(征求意见稿)公开征求意见。

一些地方也在积极推进国家公园地方治保障建设。浙江省自然保护地联合会副会长吕中良介绍说,2016年,钱江源国家公园体制试点区正式获批,成为全国10个国家公园体制试点地区之一;2020年1月,国家公园管理局发函,按“一园两区”思路,将钱江源国家公园与浙江凤阳山-百山祖国家公园自然保护区等区域整合为一个国家公园;2020年9月,国家公园体制试点评估认为,试点工作进展顺利,生态成效、民生改善和社会效益充分彰显,特别是地役权改革、科研监测、生态价值实现机制等取得显著成效,形成可复制、可推广的经验。在此基础上,2022年6月,浙江省向国家林草局提交正式设立钱江源百山祖国家公园申请,国家公园创建申报工作有序推进。

这样的立法思路和工作,得到了专家、学者、业内人士的普遍关注和认可。

重庆大学法学院副教授董正爱认为,从体系来看,自然保护地立法体系应当由综合性立法——自然保护地法以及国家公园法和自然保护区条例等专门性立法,共同组成。在立法过程中,应当坚持严格保护与差别利用相结合,综合立法与专门立法相结合,静态指导与动态调整相协调的基本指导方针。协调自然保护地体系内各项保护机制,做好与相关部门的制度衔接和法律续造,充分发挥国家公园在自然保护地体系内特殊的功能和主体作用。

董正爱建议,在加快立法进程的同时,也需要对原有自然保护地的国家标准、行业标准进行相应的修订,并且在这个基础上融入生态环境保护工作中的最新规定,增强规范体系的开放性、前瞻性。

立法须解决碎片化管理体制

尽管立法的方向已经确定,但在具体操作上也,仍然有很多细节需要考量。

彭峰注意到,近年来,关于编纂环境法典的呼声越来越高,对于这一情况,在制定自然保护地法时也应加以考虑。

“在非环境法典编纂模式下,制定自然保护地法时,需要考虑立法的必要性、体系地位,与其他相关法律的关系等内容。而在环境法典编纂模式下,则要考虑是否需要独立成编,主要条款是否可以直接写入总则等。”彭峰认为,无论采用哪种模式,都需要明确一些基本的框架和目录,比如基本理念、基本原则、保护与管理体制、共享与发展制度、法律责任等。

多位专家提出,立法既要吸取各地对自然保护地保护管理的一些成功经验,也要对自然保护地管理方面存在的问题作出回应。

在董正爱看来,当前自然保护地体系建设存在的一个主要问题,是以部门分工为特征的管理体制加重了自然保护地的管理负担,导致了自然保护地空间的重叠、事权矛盾等缺陷,增加了自然保护地管理成本。

“碎片化管理体制与规范体系,使得自然保护地体系机制革新难以系统推进。实践中‘多头管理’的管理体制与‘一地一法’的规范体系,为新时代自然保护地体系改革和完善带来了较大的负担。对于这一问题,必须在立法时加以解决。”董正爱说。

中国社科院法学研究所研究员、中国法学会民法学研究会副会长谢鸿飞认为,自然保护地建设过程中,还应考虑国家公园和自然保护区的设置对于其他权利人尤其是土地物权人造成的影响,“自然保护地的土地应该通过什么样的方式来获得?对此,需要在法律中加以明确,在维护公共利益的同时,也要保护好相关主体的合法权益”。

安徽率先出台自建房屋安全管理地方性法规

明确不得实施危害自建房屋安全七项行为

□ 本报记者 范天娇

11月18日,安徽省十三届人大常委会第三十八次会议表决通过了《安徽省自建房屋安全管理条例》(以下简称《条例》)。据悉,这是全国省级层面率先出台的关于自建房屋安全管理的法规,将于2023年1月1日起施行。

自建房屋使用安全管理的关键在于及时发现并治理房屋安全隐患。《条例》明确了责任主体及其义务,规定自建房屋所有权人是自建房屋安全责任人。自建房屋安全责任人应当承担按照规划用途、设计要求和性质合理使用、装修自建房屋,对自建房屋进行安全检查和日常的修缮、维护等自建房屋安全使用责任。使用人、管理人应当按照房屋使用性质和用途合理使用房屋,并依法承担自建房屋安全使用责任。

针对部分房屋存在结构不合理、随意加层、违规改造等安全隐患,《条例》明确自建房屋所有权人、使用人、管理人不得实施危害自建房屋安全的七项行为,包括擅自拆除、变动房屋基础、梁、柱、楼板、内外墙等建筑主体或者承重结构;超过原设计

标准增加房屋使用荷载;将自建房屋基本单元分割、增设或者扩大卫生间、厨房、阳台对他人房屋安全使用造成影响;擅自改变房屋使用功能、用途影响自建房屋使用安全等。

部分自建房屋安全责任人安全意识淡薄,失修失养导致房屋存在危险。《条例》明确,自建房屋需要继续使用的,房屋安全责任人应当依法委托相应资质的检测鉴定机构进行安全鉴定的五种情形,包括达到或者超过设计年限;改建、扩建、移位;建筑用途或者使用环境改变前;存在较严重的质量缺陷或者损伤、变形等。农村自建房屋的安全鉴定由县级人民政府根据实际需要组织进行。

经鉴定为危险房屋的,自建房屋安全责任人应当按照国家标准,采取维修、加固、停用、拆除等相应处置措施。属于危险房屋的,不得出租、不得用于生产经营、公益事业及其他涉及公共安全的活动。对危险房屋实施拆除的,应当依法委托具有相应资质的施工单位实施;农村自建低层房屋自行组织拆除的,应当采取相应的安全防护措施。列入征收范围的危险房屋拆除后,应当依法予以货币补偿或者产权调换,未列入征收范围的危险房屋拆除

后,可以按照规定申请重建,自然资源、农业农村等部门应当依法审批。

自建房屋安全管理涉及面广,直接关系到公共利益,又具有较强的专业技术性。为完善制度体系,落实监督管理,《条例》要求,县级以上人民政府应当落实属地自建房屋安全监督管理主体责任;乡镇人民政府、街道办事处应当健全自建房屋安全网格化管理制度;住房城乡建设部门会同有关部门全面加强经营性自建房屋监督管理。同时明确了相关部门对自建房屋安全管理的具体职责,其中,公安部门负责指导用作旅馆的自建房屋特种行业许可证复核工作;司法行政部门负责配合有关方面完善城乡房屋安全管理,强化法治保障。

《条例》还要求,省人民政府住房城乡建设主管部门会同有关部门,建设城镇房屋、农村房屋综合管理信息平台。县级以上人民政府有关部门、乡镇人民政府或者街道办事处应当将自建房屋安全管理档案,排查记录、鉴定报告、处置结果等信息录入房屋综合管理信息平台,违法建设的自建房屋,由住房城乡建设、城市管理、自然资源、农业农村等相关部门或者乡镇人民政府、街道办事处依法查处。