

## 关注群众急难愁盼 完善立法强化监督

### 十三届全国人大专委会各司其职推进中国特色社会主义法治体系建设



**□本报记者 赵晨熙**

聚焦特殊群体权益保障，全国人大社会建设委员会及时修订未成年人保护法、妇女权益保障法；用法治管好“天下粮仓”，全国人大农业与农村委员会积极推进黑土地保护法审议通过和贯彻实施；落实新政策，全国人大财经委员会进一步加强和改进人大经济监督工作……

五年奋进，不负初心；五年发展，光辉璀璨。十三届全国人大及其常委会五年任期以来，全国人大各专门委员会紧跟党中央重大决策部署，立足人民群众急难愁盼问题，各司其职，全力推进中国特色社会主义法治体系建设。

#### 财经委员会 强化和改进人大经济工作监督

经济发展是国家强盛的基础，做好人大经济工作监督具有重要意义。

2021年12月24日，十三届全国人大常委会第三十二次会议审议通过了新修订的《全国人民代表大会常务委

会关于加强经济工作监督的决定》(以下简称《决定》)，这是该《决定》自2000年颁布实施以来首次修订。全国人大财经委员会经济室处长董宁介绍说，《决定》由原来的11条扩展为29条，对人大经济工作监督的指导思想、监督程序、监督重点、监督机制等作了全面充实完善，对计划规划初步审查重点、重大项目决定和监督，金融工作监督等作出明确规定，为进一步加强对

进经济工作监督提供了更加有力的法律遵循。

2022年是《决定》实施的第一年，财经委员会宣传贯彻落实《决定》，不断加强和改进人大经济工作监督。

《决定》提出，要加强对政府投资重大工程项目和金融工作的监督，人大常委会有其列入2022年度监督工作计划。为此，财经委员会成立调研组，围绕“西部陆海新通道建设情况”和“金融工作”情况开展专题调研，并形成报告分别提出健全项目建设投入保障机制、完善金融法律规定等针对性建议。

数字经济是继农业经济、工业经济之后的新型经济形态，针对数字经济发展，财经委员会认真组织专项调研，积极推动有关部门加强和改进工作，并多次就数据基础制度等内容提出意见建议。

民生福祉、推动解决人民群众急难愁盼问题提供了重要的法律支撑。

社会建设委在立法工作方面取得的成绩离不开对代表工作的高度重视。五年来，社会建设委共办理代表议案246件，涉及50多个立法和监督项目，围绕117项议案开展了专门立法或在法律修改中予以体现，围绕24项议案开展了监督工作，105项议案进行了研究论证，为后续立法奠定基础。

监督工作方面，围绕积极应对人口老龄化，配合常委会听取和审议国务院关于加强和推进老龄工作进展情况的报告，开展关于推动老龄事业高质量发展的专题调研，关于养老保险资金预算的专项审查等，并组织实施了就业促进法、慈善法、消防法等法律的执法检查，有力促进和规范了法律实施。

#### 社会建设委 为解决群众急难愁盼提供法律支撑

围绕未成年人、老年人、妇女、残疾人等特殊群体权益保障，社会建设委推动制定和修改法律6部，包括牵头起草家庭教育促进法、无障碍环境建设法，牵头修订未成年人保护法、预防未成年人犯罪法、妇女权益保障法，修正老年人权益保障法，其中6部已经审议通过。

围绕社会保障、公共服务和公益事业等，社会建设委推动制定和修改法律4部，包括制定退役军人保障法，修改体育法、社会保险法、慈善法，其中3部已经审议通过。

五年来，社会建设委在立法方面所作的工作为增

#### 农业农村委 积极推动解决“三农”问题

2021年6月1日起施行的乡村振兴促进法为我国全面推进乡村振兴提供了法治保障，积极推进乡村振兴促进法审议通过和贯彻实施是农业农村委五年来积极推动立法工作的一个缩影。

全国人大农业农村委办公室主任何宝玉介绍说，五年来，农业农村委牵头组织起草法律草案8件，包括起草乡村振兴促进法、农村集体经济组织法、黑土地保护法、粮食安全保障法以及修改森林法、动物防疫

#### 监察司法委 促监督成果转化推进法律完善

监督权是宪法和法律赋予全国人大及其常委会的一项重要职权。

作为协助全国人大及其常委会依法开展监督司法方面工作的专门委员会，监察司法委在立法、监督工作中积极推进公共法律服务体系建设，牵头起草法律援助法；协助全国人大常委会听取和审议关于“七五”普法决议贯彻落实情况的报告，制定“八五”普法决议，为保障人民群众获得更加完备、便捷的公共法律服务提供更好的制度供给。

## 全国人大及其常委会全面推进对外交流合作 努力为国家发展营造和平稳定外部环境

**□本报记者 蒲晓磊**

2019年至今，上海虹桥、浙江义乌等基层立法联系点已接待了多批外国议会代表团实地参访或“云访问”，参访的外国议会领导人感慨道，“这一举措可以使立法工作在民主层面更加科学，在基层层面更为民主”，“中国的民主制度符合中国人民的需要和愿望”。

五年来，全国人大对外工作格局进一步发展完善，层次更为丰富，领域更加广泛，渠道不断拓展，对外交流机制增至22个，双边友好小组增至136对，同外国议会和多边议会组织新签友好合作协议11项。

……

全国人大对外交往工作是国家总体外交的重要组成部分。本届以来，全国人大及其常委会全面推进对外交流合作，全力服务党中央全局、协调各方的对外工作大协同局面，在总体外交中积极发挥作用，努力为国家发展、民族复兴营造和平稳定外部环境。

#### 深化政策沟通与法治合作

唱响中国发展机遇论，促进共建“一带一路”高质量发展，助推高水平对外开放……五年来，全国人大在同各国议会交往中，深化政策沟通与法治合作，服务构建新发展格局，扩大高水平对外开放。

向各国议会阐释我国贯彻新发展理念、构建新发展格局内涵和意义，鼓励各国搭乘中国实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放的顺风车，共享机遇红利，促进经济复苏，实现共同发展。向各国议会驻华小组负责人广泛信函介绍“十四五”规划和2035年远景目标纲要主要内容及蕴含的机遇，增强各国与我国合作信心动力。

加强同共建国家议会政策沟通和立法合作，为“一带一路”合作提供良好政策支撑和法治环境，及时审议批准同共建国家签署的条约、协定，深入讲解丝路精神和共商共建共享原则，阐释共建“一带一路”作为全球公

共产品和开放合作平台对各国民生福祉和世界经济繁荣积极意义。着力阐述“一带一路”建设对共建国家抗击疫情、稳经济、保民生的重要作用，围绕公共卫生、经济复苏、民生保障、绿色发展等领域治理经验加强交流。

积极介绍我国优化营商环境、推进制度型开放等新举措，欢迎各国议会支持本国企业参加中国国际进口博览会、国际消费品博览会、国际服务贸易交易会等活动，宣讲阐释外商投资法、海南自由贸易港法等经贸投资领域立法，增强各国与我国加强贸易合作信心，与东盟等亚太地区国家议会围绕《区域全面经济伙伴关系协定》深化交流合作。同欧洲国家议会加强贸易和投资自由化便利化议题对话，凝聚互利共赢共识，引导外国议会完善立法，加快通过允许人员免签，避免双重征税等批约事项，有效保护我国企业和人员海外权益，为双边贸易消除障碍。

#### 捍卫国家利益和民族尊严

对于国际上形形色色的反华遏华行径，全国人大主动作为扛起政治责任，旗帜鲜明“亮剑”打击，毫不犹豫进行政治的、外交的、法律的斗争，有力捍卫党和国家政权安全和制度安全、民族尊严，维护我国主权、安全、发展利益。

香港国安法通过后，第一时间以对外友好小组组长名义致函93国议会和有关地区议会106名对华小组负责人，阐法释理，正声辟谣，彰显我国维护国家安全，贯彻“一国两制”决心和信心，争取一大批外国议会友好人士的舆论声援和道义支持，对国际反华势力鼓噪杂音形成强有力冲击。

针对美方不断以涉港问题为由对象包括全国人大常委会14位副委员长在内的多名中方官员无端实施“制裁”，常委会发言人两次发表谈话，表明我国严正立场。面对美西方不断在台湾、涉疆、涉港、涉藏、涉疫、人权等问题上对我国攻击抹黑，通过常委会发言人、大会发言人、外事委发言人及声明等方式，共对外发声40次，对侵害我国核心利益错误行径，宣示立场，严正批驳。

#### 宣传全过程人民民主理念

积极宣介人民当家作主制度，深入讲好中国法治故事，是全国人大对外交往的重要内容。五年来，全国人大同各国议会加强治国理政经验交流，彰显制度自信，宣介法治成就。

贯彻中央人大工作会议精神，深入宣介全过程人民民主重大理念。向国际社会全方位、深层次阐释中国民主制度的内在逻辑和功效，诠释“以人民为中心”的发展思想，围绕人民代表大会制度是实现我国全过程人民民主的重要制度载体，在对外交流中详细介绍我国立法、监督、代表工作完整制度程序和“开门立法”“民意直通”等创新实践，彰显人民代表大会制度是体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造活力的好制度。积极宣介基层立法联系点、代表之家、代表联络站等中国民主法治创新实践，不少外国议长、议员考察后感慨“这是一个优秀的、伟大的民主决策制度”，近百名基层代表结合自身经历，对外讲述参与行使国家权力、服务人民利益的履职故事，使国际社会透过中国基层治理的“毛细血管”，更为具象地了解中国民主制度的内涵机理以及“人民代表为人民”的精神风貌。多省、市、县级人大代表参与全国人大同外国议会交流活动，我国保障人民民主在国家和地方各层面均能得到充分有效实现的制度运行和经验做法得到全方位呈现。

展现推进全面依法治国实践成果，促进同世界各国法治文明交流互鉴。做好重要立法修法工作对外宣传，介绍我国宪法制度，修宪有关情况以及编纂民法典的价值意义，呈现我国坚持科学立法、民主立法，依法立法的法治特质。向各国议会深入介绍我国大力推进公共卫生安全立法修法举措，凸显疫情下及时完善立法对国家抗疫、保障民生的重要作用。围绕自由贸易法律制度、社区矫正制度、反有组织犯罪、湿地保护、反垄断等领域立法及实施情况，加强对对外立法交流合作，服务推进完善国内法治和涉外法治需要。



## “法治”成为各地政府工作报告高频词汇之一 各地明确要求全面推进各方面工作法治化

**□本报记者 蒲晓磊**

在全国两会前召开的地方两会，往往被看作新一年各地经济社会发展的重要风向标。目前，全国31省(区、市)两会已经全部结束，地方两会通过的2023年省级政府工作报告也陆续发布。

《法治日报》记者在梳理各地政府工作报告时注意到，“法治”成为各地政府工作报告的高频词汇之一。

“以法治建设规范权力运行”“营造市场化、法治化、国际化营商环境”“健全党组织领导的自治法治德治相结合的乡村治理体系”……各地在部署今后五年和2023年的政府工作时明确提出，要在法治轨道上推进优化营商环境、开展社会治理、推进乡村振兴等各项工作，全面推进各方面工作法治化。

#### 优化营商环境激发市场活力

今年是全面贯彻落实党的二十大精神开局之年，是实施“十四五”规划承上启下的关键之年，做好经济社会发展各项重点工作意义重大。各省市区的政府工作报告明确提出要更大力度优化营商环境，并明确了多项具体举措。

北京提出，优化企业准入、准营、注销等事项办理流程，推出更多“一证通办”事项和“一件事”集成办服务场景，推进“6+4”一体化综合监管改革，有效实施公平竞争政策，建设全国市场监管数字化试验区。

上海提出，以效能建设提高服务质量。巩固拓展营商环境创新成果，实施新一轮营商环境高水平对标改革，全力打造政务服务升级版，推进全链条优化审批，全面实行行政许可事项清单管理，探索极简审批。

湖北提出，以控制成本为核心优化营商环境。深化拓展“高效办成一件事”，迭代升级“四办”改革，能优化的流程全部优化，能精简的环节坚决精简，能压缩的时限压缩到底，“跨省通办”事项扩大到150项以上，“一业一证”改革行业拓展到25个以上。

“将优化营商环境建设全面纳入法治化轨道，有利于进一步释放经济发展的巨大潜力，充分激发市场活力和创造力，持续释放改革红利。”中国人民大学教授刘俊海说。

#### 建设法治政府提升工作效能

法治政府建设是全面依法治国的重点任务和主体工程。各地在政府工作报告中明确表示，要深入推进法治政府建设。

四川提出，加强法治政府建设示范创建，严格规

范公正文明执法，深化行政执法标准化建设，健全行政裁量基准，完善基层综合执法体制机制。

江苏提出，继续深化综合行政执法体制改革，深入推进基层综合执法规范化建设，加大群众切身利益的重点领域执法力度，完善行政执法程序，让行政执法既有力度，又有温度。

天津提出，扎实实施法治建设“一规划两纲要”，不断提高行政效率、公信力和行政决策法治化水平。依法按程序推动重点领域和新兴领域高质量立法，深化行政执法体制改革，全面推进严格规范公正文明执法，深入开展“八五”普法。

重庆提出，加强重大行政决策合法性审查，民意调查和决策后评估，加快重点领域、新兴领域创制性立法，完善基层综合执法体制机制，推进严格规范公正文明执法，加强行政执法监督机制和能力建设。

“建设服务政府、廉洁政府、责任政府、效率政府，始终是法治政府的应有之义。各地在政府工作报告中提出深入推进法治政府建设，是坚持以人民为中心的必然要求，是切实提升政府工作效能和水平的必要举措。”郑州大学法学院教授沈开举说。

#### 夯实法治基础推进乡村振兴

全面推进乡村振兴离不开法治保障。多地在部署乡村振兴工作时注重夯实乡村振兴的法治基础，提出完善乡村治理体系、推进乡村“法律明白人”培育工程等具体举措。

福建提出，完善乡村治理体系，发挥村规民约作用，推进移风易俗，建设文明乡风，推动实现自治、法治、德治相结合。

贵州提出，深入实施“推进移风易俗、树立文明乡风”专项行动，坚持共建共治共享，健全用好红白理事会等群众自治组织，更好发挥村规民约作用，开展形式多样、内容积极的群众性文化活动，让文明新风润泽乡村。

江西提出，推进乡村振兴青年农技人员“培基”行动，“一村一名大学生工程”，高素质农民培育计划和乡村“法律明白人”培育工程。深化移风易俗，引领婚丧嫁娶新风尚。

云南提出，大力支持村级组织建设，实施村级事务阳光工程，推广应用积分制、清单制、评比制、网格化、数字化治理等方式，深化农村精神文明建设，完善村规民约，深化农村移风易俗重点领域突出问题专项治理，让农村既充满活力又稳定有序。

“全面加强社会主义现代化国家，最艰巨最繁重的任务仍然在农村。推进乡村振兴，提升乡村干部及广大农民的法律意识十分重要。各级政府应当在法治轨道上全面推进乡村振兴，加强法律服务供给以满足农民法治需求，推动形成并完善自治为基、法治为本、德治为先的乡村治理格局。”全国政协委员、中华全国律师协会监事长吕红兵说。

## 漫画“彩虹桥”一头是街道，另一头是全国人大 基层立法联系点挂职记忆

**见证全过程人民民主·讲述**

**□ 黄海华**

为推进科学立法、民主立法，全国人大常委会工委于2015年7月设立了第一批共4个“国字号”基层立法联系点，上海市长宁区虹桥街道基层立法联系点是其中之一。

2017年9月，我在虹桥街道基层立法点开始了为期一年的挂职工作。那里的一幅画，一群人深深地烙在我的心里，时间已经过去五年多，想起来依然那么鲜活，催人奋进。

记得刚到虹桥街道没多久，负责同志就带我去看了一幅特别的漫画。画面上，一道绚丽的“彩虹桥”悬挂空中，“彩虹桥”的一头是虹桥街道，另一头是全国人大。通过这条“彩虹桥”，基层群众的所思所想、所愿所盼得以源源不断地直通国家立法机关。这幅漫画的作者是一位虹桥街道居民，画这幅画主要就是表达的对设立基层立法联系点的感性认识和作为基层群众的高兴之情。架起“彩虹桥”，开启“直通车”，这就是当代中国现实的、生动的、高效的民主实践。

在虹桥街道基层立法联系点挂职期间的亲身经历和近距离观察，使我对践行全过程人民民主有了特别的感悟和笃定的自信自强。

民法典编纂是新时代社会主义法治建设的重大成果。挂职期间，适逢民法典婚姻家庭编草案在网上向社会征求意见，街道为此专门召开了居民意见征询会，谈起“家事”，街道的男女老少都有一肚子话要说，原定两个小时的会足足开了三个半小时。大家七嘴八舌，纷纷

吐槽起来——

“离婚率太高了，这很不正常。”

“现在身边离婚的越来越多，还出现了闪婚、闪离、假离婚等现象，将婚姻视为儿戏，造成社会的不稳定。”

“民法典应当在传承优秀传统文化、维护婚姻家庭和谐安定方面起到应有的引领作用。”

“离婚冷静期的规定很好，一定要保留。”

……

基层立法联系点的工作人员埋头记录，生怕落下每一条。经过认真整理，这次征询会共收集30多条基层群众意见建议。

与此同时，针对有群众提出的“以捡拾弃婴为由进行事实收养层出不穷”问题，我和街道同志还专门走访了长宁区法院少年庭法官、上海市儿童福利院老师，听取一线相关工作人员的意见建议，深入了解上海收养未成年人的实际情况和存在问题。

经过十多天的努力，一份有数据、有问题、有建议的翔实书面报告上报给了全国人大常委会工委。

结束挂职后，仍有街道同志打电话和我谈，民法典通过之后，当时提建议的基层群众都很高兴，说他们在民法典中看到了自己的智慧贡献。

党的二十大报告提出，健全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理效能。虹桥街道基层治理实践探索，对贯彻落实党中央决策部署具有参考价值。

虹桥街道地处沿海经济发达地区，大都市的基层治理有其特有的“堵点”“难点”，其中拆迁和垃圾分类是当时两项重点工作。挂职期间，我参与了一些基层治理工作。

时任街道党工委副书记是一位做事雷厉风行的女同

志。犹记得她在展会上坚定地提出，要力争创成全区首个达标无违建创建先进居委会，力争成为首个完成60%居委会创建任务街道。垃圾分类上半年实现四个“全覆盖”目标，下半年要争创80%居委会达标的上海市生活垃圾分类示范街道。街道办高主任三句话离不开工作，听他聊得最多的是今天去了几个现场，又啃下几块“硬骨头”。一群基层干部风风火火、撸起袖子加油干的身姿，偶尔夹杂着几句上海话，成了我眼中的“一道亮丽风景线”。

拆迁关系到部分群众的重大财产权益，垃圾分类需要改变老百姓的行为习惯，工作推进难度都非常大。我发现，虹桥街道自有办法。工作人员争先意识非常强，布置任务时不仅告诉人家干什么，还告诉为什么、怎么干，包括发挥党建引领作用，激发党员干部积极性和表率作用意识；整合政府、市场、社会多方力量开展共治，团结最广泛社会力量；建立居民区基层治理体系，充分调动居民参与自治的自发性和主动性；发挥法治保障作用等。总之，就是要形成共治、自治、德治、法治“四治”合力。对于拆迁，街道有所谓的“八步工作法”，做到无误拆、无强拆、无非访。对于垃圾分类也有“四步四培养”的推进步骤，组织动员培养思想共识、家庭分类培养行为习惯、定时定点培养投放模式、常态管理培养长效机制，梳理六类小区特点和工作难点，研究“一楼一策”。

“实践是最好的课堂”。虹桥街道基层干部群众体现出来的党建引领、勇于争先、工作精细的良好作风，深深地影响和教育了我，鞭策着我以更高站位、更强动力、更严格要求做好立法本职工作。

(讲述者系全国人大常委会工委立法规划室副主任，本报记者朱宁宁整理)

制图/李晓军