



法治日报

星期二
2023年8月1日

人大视窗

05
专刊

编辑/郭晓宇
美编/李晓军
校对/刘 梦

LEGAL DAILY

见证全过程人民民主·讲述

加强人大国有资产监督职能首个五年开局良好

持续强化监督守好全体人民共同财富

□本报记者 张红兵

国有资产是全体人民共同的宝贵财富,是保障党和国家事业发展、保障人民利益的重要物质基础。继2018年至2022年国有资产监督管理情况人大监督首个五年规划实现良好开局,6月16日,十四届全国人大常委会第五次委员会议审议通过了《十四届全国人大常委会关于国有资产监督管理情况监督工作的五年规划(2023-2027)》(以下简称《五年规划》),对本届全国人大常委会国有资产监督管理情况监督工作作出了部署安排。

7月28日,全国人大常委会预算工委在北京召开国有资产监督管理情况监督工作座谈会,全国人大常委会副秘书长张庆伟出席会议并讲话,全国人大常委会财经委和财政部、自然资源部、国务院国资委相关负责人参加。

张庆伟强调,要全面贯彻落实党的二十大精神,坚持正确监督、有效监督、依法监督,践行全过程人民民主,全力推进人大国有资产监督管理情况监督工作提质增效,不断提高国有资产管理和监督工作的质量水平。

全国人大常委会委员、常委会预算工委主任史耀斌以《聚焦提质增效 依法履行职责——做好落实《五年规划》具体工作》为题作了主旨发言。财政部副部长王东伟、自然资源部副部长刘国洪、国务院国资委副主任袁野分别介绍了国有资产管理和监督工作方面的做法、成效以及下一步工作考虑。

加强人大国有资产监督职能落实见效

党的十八届三中全会部署加强人大国有资产监督职能,2017年12月,《中共中央关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》(以下简称《意见》)印发实施。国有资产监督管理情况监督成为新时代党中央赋予人大的一项新职责。

2018年9月,全国人大常委会办公厅印发关于贯彻实施《意见》的若干意见,明确工作要求、工作任务、工作分工和主要工作程序。2019年4月,全国人大常委会委员会议审议通过了《贯彻实施《意见》五年规划(2018-2022)》,用首个专项监督工作五年规划来确定总体目标和重点任务,明确具体时间表和任务图。

2020年12月,全国人大常委会会议审议通过《全国人民代表大会常务委员会关于加强国有资产监督管理情况监督的决定》(以下简称《决定》),使党的主张通过法定程序成为国家意志,实现了党中央决策部署和要求的法律性转化和细化、强化。

全国人大常委会领导同志多次作出批示,提出明确要求,强调人大国有资产监督是“依法对国有资产管理情况进行监督”而不是“管理国有资产”,要求充分发挥全国人大常委会党组“把方向、管大局、保落实”的政治功能。

经过五年接续努力,国有资产管理情况报告制度全面建立,确保了党中央关于加强人大国有资产监督职能决策部署的落地落实,见行见效。初步摸清了全国国有资产家底,截至2021年,全国非金融和金融行业国有资本权益112万亿元;全国行政事业性国有资产429万亿元;通过实物量,报告了文物等行政事业性国有资产以及土地、矿产、森林、水等各类国有自然资源资产。相关制度规范先后出台,人大国有资产监督的法治化水平不断提高,实现了从工作监督向法治化、制度化、常态化的职能监督转变,通过加强人大监督,促进了国有资产安全、质量提升、结构布局优化、保值增值等目标进一步实现,有效推动了国有资产管理体制改革完善与管理绩效的提高。

全国人大常委会和地方各级人大常委会在国务院和地方政府及其有关部门的大力支持和配合下,全面履行人大国有资产监督职能,在2018年至2022年第一个五年周期,基本实现了县级以上地方建立国有资产管理情况报告制度全覆盖等目标,国有资产监督效能逐步显现,人大国有资产监督管理情况监督工作实现良好开局。



现,人大国有资产监督管理情况监督工作实现良好开局。

健全监督机制不断开拓创新

史耀斌介绍说,为了提高人大监督的科学性、精准性,坚持定性定量相结合,通用与专用两兼顾,从2019年开始,先后研究提出了行政事业性国有资产、企业(含金融企业)国有资产、国有自然资源资产管理情况人大监督评价指标体系。

强化监督调研。根据不同地方、不同行业的国有资产禀赋特点,精心选择典型地区和企事业单位等调研对象,采取实地调研、书面调研、委托调研等多种调研方式,加强研究分析,形成监督调研报告并向常委会会议口头报告。五年五份调研报告共揭示问题64项,提出建议64条,对促进解决有关问题,推动国有资产管理体制改革,提升国有资产治理水平,发挥了重要作用。

积极推动整改问责。2021年起国务院每年按照《决定》要求将国有资产审计情况形成专项报告提交全国人大常委会。人大相关机构结合审计查出突出问题和常委会审议意见等形成清单开展跟踪监督,推动审计查出突出问题整改和落实常委会审议意见与问责要求。加强与纪检监察机关等信息共享和工作协调,形成监督合力,推动整改问责。

加快人大国资联网监督系统建设。按照“全口径、全覆盖、全方位、多角度、多用户、多场景”等要求,围绕构建数据信息汇集中心,加工中心,展示中心,强化分析评价等功能,加快建设人大国资联网监督系统,并于2021年10月开始服务全国人大常委会审议国有资产监督管理情况报告。

聚焦提质增效持续强化监督

十四届全国人大常委会任期的五年,正处于全面建

设社会主义现代化国家开局起步的关键时期。十四届全国人大及其常委会依法履职的第一年,恰逢全面贯彻党的二十大精神

史耀斌说,实践证明,制定《五年规划》是落实党中央重大决策部署、加强人大国有资产监督职能的有效方式。《五年规划》在总体目标上,强调经过五年努力,推动国有资产全貌和各类国有资产家底不断清晰、准确、细化,国有资产管理体制机制更加科学规范、协调高效,国有资产效能和效益持续提升。到2027年,实现国有资产管理情况报告体例统一规范,标准科学明确,内容全面翔实,各类国有资产报表丰富完善,管理评价体系科学有效,全口径数据库和信息共享平台建设取得实质性进展;全面系统、重点明确的人大监督评价指标体系基本建设和运用;人大国资联网监督系统智能化水平进一步提升,人大国有资产监督与预决算审查监督、审计监督、监察监督、财会监督的贯通协同机制进一步完善,人大监督国有资产管理情况的能力和水平进一步提升。

《五年规划》从强化监督重点、健全国有资产管理人大监督评价指标体系,完善人大国有资产联网监督系统建设,用足用好法定监督方式,加大整改问责督促力度,强化与预算决算审查监督的衔接机制,践行全过程人民民主,加强与地方人大的联系等八个方面提出了要求。

针对目前国有资产领域立法和法理学理论相对薄弱和滞后的状况,史耀斌指出,《五年规划》提出加强国有资产界定、管理体制、监督体制等基础性问题研究,制定国有资产法,做好企业国有资产法等专项法律的修改工作,推进自然资源管理方法法律法规等体系化,开展国有自然资源资产立法等可行性研究等工作,推动构建系统全面、结构合理、衔接紧密、协调统一的国有资产法律制度体系。

制图/李晓军

□赵光

上海市长宁区虹桥街道办事处是全国人大常委会法工委2015年设立的首批基层立法联系点之一,也是全过程人民民主首提地。根据组织安排,我于2019年12月至2020年12月在虹桥街道办事处挂职。这让我有机会亲身感受了全过程人民民主的生机和活力。

在工作中,我最常听到的群众挂在口头上一句话就是——全过程人民民主增强了我们的获得感、幸福感、安全感,他们都觉得,意见被采纳感到高兴,意见没被采纳也感到自豪。因为能通过基层立法联系点这趟“直通车”,把自己对立法工作的意见原汁原味提交给国家最高权力机关,这本身就是一件不得了的事。

虹桥街道附近的华东政法大学附属中学是全国第一所法制附中,同学们的法治意识很强,参与立法活动的热情也很高。2020年,我和街道办事处的同事到华政附中和同学们交流,听取他们对未成年人保护法修订草案的意见。

一开始,听说我来自全国人大,同学们还有点拘谨,但很快就进入状态,你一言我一语,讨论得越来越热烈——

“每个家庭的经济条件不一样,对生活困难的家庭,家长有家暴行为的,如果让家长交纳保证金,会增加家庭负担,起不到改善未成年人成长环境的作用。”

“应该加强对网络直播平台的监管,而不是批评未成年人沉迷于网络。”

“对在学校和幼儿园吸烟、饮酒的行为要加大处罚力度。”

……

会上还播放了同学们自己制作的有关未成年人保护的微视频,孩子们通过《法案形成面观》报告分享了他们对未成年人保护法修订草案的意见,这些中学生对法律的深刻认知和理解远远超出了我的想象。

值得一提的是,2020年新修订的未成年人保护法最终采纳了同学们提出的一些意见。为此,法工委社会法室还专门给同学们寄来了一封感谢信,这让孩子们受到很大鼓舞,说这是他们人生经历中的重要一课。有一名同学因意见没被采纳有些失落,但在听了爸爸的劝解之后就释然了,她说:“爸爸告诉我,对于法律案,提的意见建议立意要高,要站在全局、全国的高度,既要合理,也要合情。我这次提的建议,站在自己的角度看似乎合理,但放在全国这盘大棋上就可能带来更多不合理。看来我还得继续‘修炼’啊!不过,想到自己曾在法律修改上发出过声音,我也很高兴。”

这次与华政附中同学们的交流,让我感受到“后浪”的智慧和力量。推进中国的民主法治事业需要一代又一代年轻人加入进来。有感于此,挂职期间,我先后为长宁区党委党校、华东政法大学、上海大学的学生们介绍我国科学立法、民主立法、依法立法的成就,目的就是吸引越来越多的年轻人关心立法、参与立法,增进对全过程人民民主的理解和感受。

让我印象深刻的是,在推动基层立法联系点建设的同时,虹桥街道还将全过程人民民主理念贯穿城市建设各方面。“有事好商量,众人的事情由众人商量”成为协商解决各种棘手问题的法宝。社区养老中心建设,业主委员会换届,居住区物业服务提升,老旧小区加装电梯,垃圾分类……

「我们意见被采纳感到高兴,没被采纳也自豪」

每一件关乎居民切身利益的事情,街道党工委、办事处都坚持充分听取和尊重大家的意见建议,考虑各方面的合理诉求,把好事办好。

虹桥街道是一个深度老龄化街道,户籍老年人口两万多人,占户籍总人口的39%,老旧小区居民对电梯的需求迫切。但同时,加装电梯这样的工程也需要依法征得一定比例的业主同意才能启动,这也成为工作的难点。有的业主顾虑加装电梯后自己低楼层的房子会降价;有的业主担心电梯影响通风、采光;有的业主纠结加装电梯的费用分摊;有的业主关心后续的维修保养……每家每户的关注点都不一样。

老旧小区加装电梯是民生工程、民心工程,也是民意工程,只有尽可能地扩大最大公约数才能取得好效果。街道党工委、办事处搭建协商平台,从可行性论证到安装后的运行管理,全过程引导居民开展协商,实现大家利益共享、情感共通、价值共融,既有效推进了老旧小区加装电梯工作,又营造了邻里互助的浓厚氛围。

让我欣慰的是,最近,虹桥街道的老同志告诉我,三年来街道老旧小区安装电梯的数量逐年攀升。2018年竣工1台,2019年竣工1台,2020年竣工3台,2021年竣工18台,2022年竣工22台,2023年上半年已经竣工了36台,极大方便了群众的生活。

可以说,虹桥街道基层治理的探索为立法提供了有价值的实践经验。2022年10月,全国人大常委会对无障碍环境建设法草案进行初次审议后,虹桥街道积极开展了法律草案的意见征询工作,法工委社会法室还专门召开视频座谈会进一步听取了虹桥街道基层立法联系点的意见。会上,街道干部群结合街道老旧小区加装电梯的经验提出了宝贵的意见建议,虹桥街道办事处专门撰写了详细的调研报告和对法律草案的修改完善意见报送全国人大常委会工委。2023年6月28日,十四届全国人大常委会第三次会议审议通过了无障碍环境建设法,该法第二十一条规定:“国家支持城镇老旧小区既有多层住宅加装电梯或者其他无障碍设施,为残疾人、老年人提供便利。”“县级以上人民政府及其有关部门应当采取措施,创造条件,并发挥社区基层组织作用,推动既有

多层住宅加装电梯或者其他无障碍设施。”“房屋所有权人应当弘扬中华民族与邻为善、守望相助等传统美德,加强沟通协商,依法配合既有住宅加装电梯或者其他无障碍设施。”

无障碍环境建设法是一次立法工作深入践行全过程人民民主的生动实践和写照。立法机关通过基层立法联系点和人民群众心意相连,积极回应群众诉求,解决群众急难愁盼,不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

每每回忆起在虹桥街道基层立法联系点的日日夜夜,我都会深刻感受到,这是一次难忘的人生经历和一笔宝贵的精神财富。通过这次挂职锻炼,我提升了思想政治水平,锻炼了综合工作能力,也加深了对基层社会治理的认识。我将继续在立法工作岗位上切实践行全过程人民民主,为法治中国建设贡献自己的力量。

(讲述者系全国人大常委会法工委社会法室副处长,本报记者朱宁宇整理)

议案追踪

代表提出修改监督法议案 结合改革情况加快修法进程

本报讯 记者朱宁宇 根据全国人大常委会2023年立法工作计划安排,今年将对《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》(以下简称《监督法》)进行修改。

在今年十四届全国人大一次会议期间,金力等代表提出有关修改监督法的议案,建议立法机关及时结合改革情况,采取法律修正的方式,加快监督法的修改工作。

议案建议,根据新形势新要求,完善和充实总则部分;增加人大常委会对国有资产管理情况监督

的相关规定;增加人大常委会对政府债务审查监督的相关规定;结合实践情况,在具体条文中增加对相关人员的个人债务与小微企业破产协调处理的机制,导致债务人不愿意及时申请破产,缺乏适合小微企业的重整模式,使得小微企业的重整可能性极低;债权人消极参与破产程序,延误拯救债务人的时机。

针对这些问题和不足,议案建议,在修订企业破产法时,根据小微企业在破产中面临的特殊问题,量身定制专门的解决方案。具体来说,建议构建小微企业专门破产程序,满足小微企业破产的特殊需求;构建尽早解决小微企业财务困境的程序机制,避免财务状况复杂化;构建允许债务人自行管理与营业的程序机制,促进破产财产价值最大化;构建在小微企业破产程序中协调解除出资人及其关联方个人债务的程序机制,激励债务人协同推进破产程序;增加保留出资人权益的重整模式,提升重整可能性;制定防范“债权人冷漠”的法律措施,提高决策效率。

代表提出修改企业破产法议案 解决小微企业破产特殊问题

本报讯 记者朱宁宇 修改企业破产法被列入全国人大常委会2023年立法工作计划预备审议项目,由有关方面抓紧开展调研和起草工作,视情安排审议。

在今年十四届全国人大一次会议期间,贾宇等代表提出有关修改企业破产法的议案,议案认为,现行企业破产法缺乏针对小微企业破产中面临特殊问题的解决方案,不能满足快速出清无生命力小微企业和拯救有生命力小微企业的现实需要,有必要针对性地研究解决小微企业在破产中的专门问题,在企业破产法中专题解决小微企业破产特殊问题。

民营企业中的小微企业使经济发展呈现灵活性和多样性,增强了社会与经济的弹性,是创业活力和财富创造力的关键引擎。

议案认为,现有的企业破产程序繁琐、时间长,成本高,小微企业难以承受;部分规模市场主体无法获得破产保护的适用资格,不利于对市场主体的平等

青海省人大常委会听取就业工作情况报告

城镇登记失业率始终控制在较低水平

□本报记者 徐鹏

7月26日,青海省十四届人大常委会第三次会议听取了青海省人民政府关于全省就业工作情况的报告。10年间,青海省城镇登记失业率始终控制在3.5%以内的较低水平,全省就业形势的稳定成为推进改革的“定盘星”,促进经济社会发展的“压舱石”。

近年来,青海省委、省政府高度重视就业工作,全省上下坚决贯彻落实党中央、国务院关于稳就业促就业保民生的决策部署,青海省政府将就业工作纳入经济社会发展总体布局,先后成立由33个相关部门为成员单位的促进就业和根治欠薪工作领导小组,省经济调度服务工作领导小组就业专项组,政府分管负责同志任组长,高位推动全省促进就业工作,建立健全“年初有安排,每月有调度,季度有分析,年末有考核”的工作机制,进一步压实全省各级政府促进就业的法定主体责任,先后组织实施就业政策落实落地“双推”工程和就业创业提质增效工程等专项工作,有力促进了全省就业创业工作高质量发展。

党的十八大以来,面对严峻的国内外形势,青海聚焦稳就业保就业,强化工作调研,积极研究应对举措,省委、省政府出台促进就业政策13个,逐步构成了以省委、省政府文件为政策主导,相关配套文件细化落实,覆盖城乡的普惠性政策框架,加快形成政府激励、社会支持、劳动者勇于创业创新的机制,2020年青海省“综合施策促进就业稳定向好”的做法,受到国务院的通报表扬。

数据显示,2012年至2022年,青海省城镇累计新增就业66.26万人,年均超过6万人,农村牧区劳动力转移就业规模始终保持在每年105万人次以上,城镇登记失业率

始终控制在3.5%以内的较低水平。城乡重点群体就业保持稳定,2012年以来累计帮扶33.43万名失业人员,4.46万名就业困难人员再就业,确保了零就业家庭至少1人就业实现动态清零。

在城乡就业结构上,随着经济产业结构不断优化,青海省第三产业就业人员占比从2012年底的39%增长到2021年的53%,三产服务业已经成为吸纳就业的主体,新就业形态蓬勃发展,劳动者就业渠道更加多元化。伴随城镇化进程不断加快,城镇就业稳定增长,2017年起城镇就业人员比重逐年增长,农村,且呈逐年增长之势,城乡就业格局发生重大转变。

青海还充分发挥就业扶贫主导作用,创新工作机制,强化就业服务,拓宽就业渠道,为全省贫困劳动力转移就业发挥了积极作用。2018年以来,全省累计转移就业建档立卡贫困劳动力1263万人,扶持贫困劳动力自主创业483人,开发扶贫公益性岗位安置贫困劳动力2000人,超额完成省委、省政府“四年集中攻坚”就业扶贫10万人的目标任务。巩固拓展脱贫攻坚成果以来,年均帮扶脱贫人口、边缘易致贫人口务工就业20万人次以上,促进就业增收成效显著。

为加大职业技能培训力度,青海持续推进各类专项培训,2012年至2021年,组织城乡劳动力职业技能培训98.8万人次,年均培训近10万人次。开展“技能中国”行动,技能人才队伍不断壮大,全省技能人才总量达37.7万人,其中中技能人才9.47万人。

青海省的就业创业氛围也日益浓厚。从市场主体数量看,2021年末青海省市场主体累计达5311万户,是2012年末的3.47倍,10年增长超过37万户,大众创业、万众创新成

为时代热潮,依托劳务品牌带动就业作用,着力培育扶持“化隆牛肉拉面”“海西采摘枸杞”等24个省级优秀劳务品牌,平均每年带动农村牧区劳动力转移就业30万人次以上,占当年全省转移就业总数的30%以上。

着眼于提升服务供给能力,青海持续开展“就业援助月”“春风行动”“民营企业招聘周”“金秋招聘月”等10项公共就业服务专项活动,基本构建了“年年有主题、月月有活动、周周有招聘会”的全方位公共就业服务体系。2018年以来,全省累计举办线上线下专场招聘会1828场,组织招聘企业5.6万家次,提供就业岗位57.8万个,发放宣传资料140余万份,达成就业意向协议8.7万余份。其中,近500场招聘会直接开进了乡镇村社,为广大贫困劳动力提供就业援助上门服务。

今年上半年,青海重点实施了助企纾困稳岗活动,全省城镇新增就业4.1万人,完成年度目标任务的68.33%;城镇登记失业率1.4%,控制在3.5%以内;农村牧区劳动力转移就业81.92万人次,完成年度目标任务的77.28%,全省就业形势保持稳定。截至6月底,失业保险降费减负3.12亿元,惠及企业2.98万户;工伤保险降费减负1.41亿元,惠及企业3.6万户;累计向8167人发放失业保险金4932.52万元,向10051人发放失业补助金4241.77万元,为667人发放技能提升补贴695.2万元。广泛依托各级公共就业服务平台和乡镇、街道工作力量,帮助19.6万名农民工有组织地外出务工。全力推进高校毕业生就业,截至目前,组织线上线下各类专场招聘活动347场次,发布岗位信息10.2万个,达成就业意向5627人,为8317名应届困难高校(含中职技校)毕业生发放一次性求职创业补贴831.7万元。