

# 浙江省副省长胡伟代表谈合法性审查 完善制度打通基层法治治理“最后一公里”

两会人物



图为全国人大代表、浙江省副省长胡伟。胡元勇 摄

□ 本报记者 王春

基层治理是国家治理的基石。今年政府工作报告指出，要创新和完善城乡基层治理。

“合法性审查作为预防性法律制度，是从源头推进基层法治治理的重要保障。”全国人大代表、致公党中央常委、浙江省委会主委、浙江省副省长胡伟在浙江代表团驻地接受《法治日报》记者采访时说。目前，县乡两级合法性审查标准不统一、责任不明确、审查力量薄弱，由此产生“问题文件”“违规协议”“违法处罚”，影响企业群众的获得感和政府公信力。

去年以来，浙江省以三个“一号工程”为总牵引，纵深推进法治浙江建设。

2023年4月1日，浙江省率先出台《浙江省行政合法性审查工作规定》，建立横向到边、纵向到底的“4+X”合法性审查工作体系，首次以立法形式将审查职能拓展至乡镇（街道），并明确将行政规范性文件、重大行政决策、重大行政执法决定、行政协议纳入合法性审查范围。

同年4月，浙江省为破解基层依法治理的堵点难点问题，部署开展了县乡合法性审查改革，前期27个试点地区成效明显，后续全面推进改革，实现省域全覆盖。

胡伟透露，全省90个县（市、区）全部成立县级合法性审查中心并实体化运行，新增合法性审查岗位专项编制224个。

2023年12月，浙江省印发《浙江省县乡合法性审查质效提升改革工作实施方案》，明确要求全面建立县乡法治审查员制度。

据统计，全省共有县乡法治审查员3124名。2023年完成合法性审查11.9万件，较改革前增长80.9%，经审查后事项实现零败诉，切实从源头上规范了行政行为。

胡伟介绍说，浙江省的探索主要有三方面特点：一是体制重塑，构建“全覆盖、一体化”的责任体系，破解“模式不一、运行不畅”等堵点，全省统一合法性审查工作机构，解决体制不顺的问题。

二是标准重塑，构建“全闭环、规范化”的运行体系。实施全流程改革，破解“标准不一、协同不力”等难点：实施事前标准改革，首创乡镇（街道）合法性审查工作标准，编制审查工作指引、流程图和目录清单，实现“应审尽审”。实施事中协同改革，县级合法性审查中心承担对乡镇（街道）提交的重大疑难复杂事项协助审查和指导监督的职能，实现全程协同。实施事后备案改革，首次将重大行政决策、重大合同新增纳入备案审查范围，推动应备尽备、应审尽审、应纠尽纠，实现工作闭环。实施数字支撑改革，率先统建省级合法性审查系统，全面规范业务流程，全场景构建智慧赋能审查，实现审查工作全过程留痕、审查意见一键式生成、审查备案一体化推进。

三是政策重塑，构建“全方位、多元化”的保障体系。建立县乡法治审查员制度，打造正规化、专业化、职业化的合法性审查队伍；实施动态评价机制，以多维审查数据赋能基层决策管理；探索容错激励、实践实训、法律顾问管理等配套制度，系统构建审查保障大格局。

为进一步完善县乡法治审查员制度，夯实依法行政基层基础，胡伟建议国家将浙江作为建立县乡法治审查员制度的全国试点，以浙江改革试点成果为基础，以县乡法治审查员制度建设为抓手，从国家层面推动县乡合法性审查工作作出系统规定，推动法治力量向前端和疏堵端用力，将基层各项工作全面纳入法治化轨道，打通基层依法治理“最后一公里”。

胡伟建议重点从五方面推进试点工作：

一是大力推动行政合法性审查立法。采用“全国统一立法+授权地方立法”的模式规范行政合法性审查工作，拓展县乡合法性审查职能。一方面，从全国层面明确各级人民政府（特别是县乡两级），有关部门的合法性审查事项（建议将行政规范性文件、重大行政决策、重大行政执法决定、行政协议纳入审查范围）。另一方面，鼓励地方立法对审查标准、审查事项、审查机制等地制作出规定，形成既全面规范又兼具地方特色的层次性、差异性拓展模式，体现原则性与灵活性的有机统一。

二是全面建立县乡法治审查员制度。系统建立县乡法治审查员管理机制，明确管理工作机构，落实管理责任，加强对法治审查员管理工作的监督和指导。全面建立县级合法性审查中心，进一步增强合法性审查力量，推动县乡法治审查员队伍正规化、专业化、职业化建设。科学打造高素质法治审查员队伍。制定县乡法治审查员招录计划，确保乡镇（街道）至少有1名具有法学本科以上教育背景或者法律职业资格的工作人员专职从事合法性审查工作。多维构建法治审查员的保障体系，探索建立容错机制，加强考核激励。建立常态化培训体系，强化实践资源、实践平台和实践机会供给，鼓励地方探索适合地区特色的实践实训模式，提升法治审查员专业能力，为审查工作全方位赋能。

三是系统构建县乡合法性审查工作标准。出台制度规范，明确“谁来审”“审什么”“怎么审”等问题。特别是压实乡镇（街道）审查责任，依托司法所具体推进合法性审查工作。科学编制合法性审查事项目录清单、审查工作流程图和审查工作指引，明确合法性审查边界，为辖区内合法性审查工作提供规范，统一、全流程闭环的工作标准。

四是全程实施县乡合法性审查备案监督。按照“有件必备、有备必审、有错必纠”的原则，建立合法性审查事项备案工作机制，将行政规范性文件、重大行政决策、重大合同纳入备案审查范围，明确由上一级合法性审查机构对下一级政府备案事项进行审查和指导监督，倒逼审查工作闭环，实现审查质效提升。

五是切实强化县乡合法性审查数字赋能。运用数字化手段规范开展县乡合法性审查，实现审查工作全过程留痕、审查数据全链条归集，全面规范合法性审查流程。同时，探索智能辅助审查、智能派单协审、学习案例共享、法律法规支撑、动态评价晾晒等智慧功能，切实提升审查质效。

# 代表委员为农村妇女权益保护建言献策 加大关爱保障力度更好守护“她权益”

两会聚焦

□ 本报记者 朱宁宁 王春

妇女是推动社会发展和进步的重要力量。今年全国两会期间，多位代表委员将关注的目光投向广大农村妇女，呼吁多措并举，全方位加大保障农村妇女合法权益力度，确保农村妇女共享新时代改革发展成果。

## 创建友好社会环境

数字经济是构建现代化经济体系的重要引擎，为乡村振兴和农业现代化带来了重大机遇。近年来，农村妇女参与数字经济人数逐渐增多，作用日益凸显，但也面临一些困难和挑战。

“农村妇女既是我国数字经济发展不可忽视的‘她力量’，更是乡村振兴和农业现代化建设的‘半边天’。”全国政协委员、全国妇联副主席、书记处书记林怡表示，除了要为她们提供、创造更多的就业创业机会，提供更丰富、多层次的培训机会与资源外，还需要强大的法治支撑。

林怡建议，推动完善数字经济领域劳动保障工作，加大农村妇女生育保障力度，为农村妇女参与数字经济创造更友好的社会环境。

## 有力保障土地权益

“在农村集体经济组织中，外嫁女权益‘两头空’现象仍然比较突出。”全国人大代表、北京金诚同达律师事务所西安分所主任方燕十分关注农村妇女土地权益保障问题。

方燕在调研中发现，目前，妇女在农村集体经济组织中成员身份确认的相关法律制度不够健全，缺乏国家层面的立法，这对集体经济组织成员身份确认的依法开展、集体经济组织及其成员

权益的依法保障、集体经济组织功能作用的有效发挥等造成了不利影响。“应明确妇女在农村集体经济组织中成员身份确认的相关规则。”方燕建议，国务院出台集体经济组织成员身份认定相关指导意见，各地方根据指导意见制定地方性法规。对于农村集体经济组织成员身份的认定加以明确，确保妇女不会因结婚、离婚、丧偶等原因面临丧失成员身份的境地，确保其享有合法、平等的土地承包经营权、宅基地使用权和集体收益分配权。

党的二十大提出全面推进乡村振兴的战略，其中规定了农村土地集约化经营。对此，全国政协委员、知名编剧蒋胜男认为，这正是改善农村妇女经济权益保障状况的可行发力点，农村居民能够平等地享有农村土地经营收益，不因年龄、性别等种种差异而遭受歧视。

蒋胜男具体建议，在村民委员会自治法等相关法律法规中加强和完善对农村妇女土地权益的保护措施，明确规定她们在土地承包、流转、入股等方面享有与男性平等的权利。同时建立和完善农村妇女法律援助体系，为她们提供免费的法律咨询和法律援助服务，确保农村妇女在土地权益受到侵害时能够及时有效地进行维权。

## 对家庭暴力零容忍

“我跟他讲法律，但他跟我挥拳头！”这是全国人大代表、宁夏回族自治区吴忠市红寺堡区农民作家马慧娟在普法宣讲过程中听到的来自农村妇女的声音。

家庭暴力是一个影响家庭和谐、受到普遍关注的社会问题。

在马慧娟看来，全社会要转变观念，在认知上明确家庭暴力不是家事，应当共同抵制。

为有效预防家庭暴力，我国出台了反家庭暴

力法。值得一提的是，新修订的妇女权益保障法增设检察公益诉讼条款，检察机关探索反家暴监督办案，通过能动履职激活反家暴治理机制。

全国人大代表、吉林省四平市君乐宝乳业有限公司员工王金杰建议，要发挥好案例的宣传、警示、教育作用，高质效办好每一个案件，通过建章立制，在堵住漏洞上下功夫，加强溯源治理。同时，还要加强司法法的协作，为保障妇女权益营造良好的法治环境。

## 弘扬优秀精神文化

家风体现了家庭中世代相传的道德准则和处事方法，凝聚了家庭建设的核心精神。传承和弘扬中华民族优良家风，对于维护妇女权益同样有着不可小觑的作用。

妇女权益保障法明确，国家鼓励妇女自尊、自信、自立、自强，运用法律维护自身合法权益。

全国政协委员、全国妇联原副主席、书记处书记吴海鹰在提案中建议，要持续面向广大家庭和全社会讲好家风故事，用优良家风感染人、教育人、激励人，把爱国爱家、相亲相爱、向上向善、共建共享的家庭文明新风尚转化为推进中国式现代化建设的强大精神力量。

在浙江温州洞头，女子民兵连是海岛儿女的一面旗帜，传承发扬“爱岛尚武，励志奉献”的海霞精神，不仅涌现了汪月霞、陈玉兰、王翠琴等一批全国全军英雄模范人物，还推出了“海霞妈妈”志愿者服务队等社会组织积极参与社会治理。

在全国人大代表、洞头先锋女子民兵连连长陈盈盈看来，弘扬海霞精神对于维护妇女权益具有重要意义，有助于提升妇女的自我认知和自信心，更有助于推动社会对妇女权益的关注和保障。通过宣传和弘扬海霞精神，可以唤起社会对妇女问题的关注，推动政府和社会各界更加重视妇女权益保障工作。

两会瞬间



图① 3月6日，全国政协十四届二次会议举行界别联组会议。图为女委员在会议间隙讨论交流。



图② 3月7日，全国政协十四届二次会议举行第二次全体会议。图为北京市第四中级人民法院副院长李迎新委员（右）会后与参会委员交流。



图③ 3月7日，十四届全国人大二次会议山东代表团举行小组会议，审议国务院组织法修订草案。图为山东文康（临沂）律师事务所律师程萍代表发言。

# 践行法治建设美丽中国

两会观察

□ 凌锋

国务院总理李强在十四届全国人大二次会议上作政府工作报告时提出，今年将加强生态文明建设，推进绿色低碳发展。深入践行绿水青山就是金山银山的理念，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，建设人与自然和谐共生的美丽中国。

大自然是人类赖以生存发展的基本条件，只有尊重自然、顺应自然、保护自然，践行绿色发展，才能实现可持续发展。我国始终坚持绿水青山就是金山银山的理念，坚定不移走生态优先、绿色发展之路，促进经济社会发展全面绿色转型，建设人与自然和谐共生的现代化。绿水青山就是金山银山成为全国各族人民的共同理念，绿色循环低碳发展成为各地区各部门的共同行动。

绿色发展的成效写在了青山绿水间，也写在了人们的生产生活中。我国是全球“增绿”的主力军，人工林面

积稳居世界第一；截至2023年底，我国可再生能源发电装机容量占全国发电总装机容量的51.9%，历史性地超过了火电装机，全国碳排放权交易市场累计成交量达到4.4亿吨，成为全球覆盖温室气体排放量最大的碳市场；2023年全国大气优良天数比例为85.5%，“蓝天保卫战”取得明显成效；我国新能源汽车年销量从2012年的1.3万辆快速提升到2023年的949.5万辆……天更蓝、山更绿、水更清，人们享有更多、更普惠、更可持续的绿色福祉。事实证明，人不负青山，青山定不負人。高质量发展必须是绿色发展、可持续的发展，不能以牺牲环境为代价，要有利于为人们创造优美宜居的生活环境；加强生态文明建设，推进绿色低碳发展，形成绿色生产方式和生活方式，也能为经济发展提供更大空间、创造更多机遇。

在处理环境保护和经济发展辩证关系中，法治的作用至关重要，不可或缺。我国生态文明建设坚持在法治轨道上运行：生态文明写入宪法，为美丽中国建设奠定了宪法基础。在民法典、刑法中体现完善环境保护相关内容，构建最严格的生态环境保护法律制度，不断健全覆盖各重点区域、各种类型资源、各环境要素的生态文明法律法规体系；加强生态环境保护综合行政执法机关、

公安机关、检察机关、审判机关等配合，强化生态环境行政执法与刑事司法的衔接，严厉查处自然资源、生态环境等领域违法违规行为，严格落实生态环境损害赔偿制度，积极推动环境公益诉讼发展等。在依法持续打好蓝天、碧水、净土保卫战的同时，发挥法治的引领、规范、保障作用，持续完善政策法律法规和制度机制，初步形成了全国碳排放权交易市场法律制度体系和工作机制，将绿色发展理念融入工业、农业、服务业全链条各环节，把绿色发展理念普及推广到衣食住行游购等各方面，促进传统产业绿色转型，持续壮大绿色产业规模，推动经济发展既保持了量的合理增长，也实现了质的稳步提升。可以说，践行法治，保障有力，让环境保护和经济发展相得益彰，让人与自然两不誤。

生态文明建设功在当代，利在千秋。良好生态环境是美好生活的基石，人民的共同期盼，绿色发展是高质量发展的底色，新质生产力的必然要求。各行各业和每个人都应该持之以恒地全面贯彻新发展理念，严格遵守生态环境保护法律法规，加快发展方式绿色转型，积极参与生态环境保护，让良好生态环境成为高质量发展的有力支撑，续写人与自然和谐共生的美好诗篇。

# 王绍南代表呼吁 发展壮大乡村普法宣传员队伍

两会话题

□ 本报记者 范天娟

针对乡村普法中存在的人员集中难、时间安排难、内容理解难等问题，全国人大代表、安徽省潜山市黄铺镇黄铺村党委书记王绍南建议，要发展壮大乡村干部、乡贤等普法宣传员队伍，采取适应农村特点的普法宣传方式，进一步提升乡村普法的针对性和实效性。

王绍南注意到，近年来，随着各地普法力度的加大和普法方式的创新，群众的法治观念正在不断增强，但乡村普法工作面广量大，按照“谁执法谁普法”的原则，专业人员力量不足，难以满足乡村大范围的普法宣传需求。同时，乡村普法人员难集中、时间难安排等问题，也在一定程度上制约了乡村普法的成效。

对此，王绍南呼吁，要组织开展乡村干部法律知识培训，大力推动乡村干部当好普法宣传员，聘请乡贤等在农村具有广泛影响力的人员作为普法宣传员，参与普法、释法、解法和矛盾纠纷调解工作，以群众更容易接受的具有乡土气息的鲜活语言普及法律知识。同时，利用村内的群众小广场等场所，采取图文并茂的方式进行宣传，以直观生动的、贴近生活的方式让群众了解、掌握法律知识，引导群众养成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好习惯。

# 两会特刊

05

法治日报  
LEGAL DAILY

星期五  
2024年3月8日

邮箱：fzrb@126.com  
校对：刘梦  
编辑：李院军  
刘洁