

立法评估“回头看”提质增效“向前行”

河北立法后评估为政府规章立改废提供“靶向定位”

□ 本报记者 周宵鹏 李雯
□ 本报通讯员 刘峰峻

捐赠人是否需要加强对资助助学活动的监管?调查显示,在收到的866份有效问卷中有87.67%的捐赠人认为“需要”——前不久,河北省司法厅对《河北省资助助学办法》进行评估,相关调查为后续修改该办法提供了明确的“靶向定位”。

随着经济社会快速发展和中国特色社会主义法治体系不断完善,各地法规规章进入修改高峰期,该如何修改、如何完善?立法后评估是提供“靶向定位”的有效方式之一。立法后评估能及时发现问题,有针对性地提出立、改、废建议,是提升政府立法质量、推进法治政府建设、查补执法漏洞的有效举措。

河北省司法厅以立法后评估为有效抓手,连续两年开展评估工作,从制度的科学性、执行的有效性、制度环境的适配性及社会影响等角度,对省政府规章及时进行分析评价和修正修缮,不断提升政府立法质量,确保政府规章“立得住、行得通、真管用”。

评估适应改革之需

改革和法治如鸟之两翼,车之两轮,要坚持改革决策和立法决策相统一、相衔接,立法主动适应改革需要,积极发挥引导、推动、规范、保障改革的作用。要在法治轨道上进一步全面深化改革,地方政府规章应主动适应改革需求,为改革保驾护航,形成改革的重要推动力。

近年来,河北省委、省政府高度重视修法工作,对做好政府规章清理作出部署安排,提出明确要求。河北省司法厅狠抓工作落实,持续开展立法后评估推进“立改废”,进一步提高政府立法科学性,促进政府规章有效实施,主动适应改革需求,为改革保驾护航。

“《河北省行政许可委托实施办法》修订时应充分考虑河北独特地理位置、经济结构和发展战略,制定专门规定支持雄安新区快速发展,简化跨区域行政许可

核心阅读

河北省司法厅以立法后评估为有效抓手,连续两年开展评估工作,从制度的科学性、执行的有效性、制度环境的适配性及社会影响等角度,对省政府规章及时进行分析评价和修正修缮,不断提升政府立法质量,确保政府规章“立得住、行得通、真管用”。



流程促进京津冀协同发展,探索实施“一网通办”等便民服务措施,改善企业和群众办事体验。”

这是河北省司法厅今年上半年开展省政府规章立法后评估的结论之一。像这样的评估结果共有40份。

今年初,河北省司法厅组织27家省直部门、单位召开专门会议进行布置,从实施时间5年以上的规章中重点选取直接关系优化营商环境、安全生产、生态环境保护、民生保障等对经济社会发展有较大影响的40部开展评估,通过立法后评估查找规章本身制度设计的缺陷与不足,反思立法是否达到预期目的,进而改进规章内

容,使制度规范始终处于与全面深化改革、高质量发展相适应的最佳状态。

为切实服务保障京津冀协同发展战略实施,今年,京津冀三地司法厅(局)召开协同立法工作座谈会,以三地近年来开展立法后评估工作实际成果为基础,加快协同立法,同步开展政府规章立法后评估工作,深入完善“政府规章后评估”制度,让政府规章变得“实起来”“活起来”“用起来”,从立法源头上为三地高质量发展提供有力法治保障。

评估过程更加规范

有效的地方立法后评估制度以及实践有助于形成高质量的地方立法。河北坚持制度先行,在经过实践探索的基础上,2019年河北省政府出台《河北省政府规章制定办法》,对立法后评估以及评估的条件、方式、结果应用进行了系统规定,搭建起制度框架。2021年,河北省司法厅印发《政府立法评估办法》,对政府立法后评估的方法、程序、内容等作出具体规定,形成较完善的制度机制。

在制度引领下,河北省司法厅依法依规组织开展评估,由规章的实施单位具体实施,广泛征求人大代表、政协委员和社会公众意见,特别注重征求企业和管理对象意见,综合运用统计分析、问卷调查、案卷评查、实地调研、专家论证等方式,重点围绕规章的合法性、合理性、协调性、操作性、实效性、规范性等六方面进行量化分析,对政府规章的质量、实施效果、存在问题以及影响等进行调查和评价。评估结束后,就每部规章形成科学、准确、高质量评估报告,并提出继续实施、修改或者废止的建议。

为切实提高对《河北省扶助残疾人规定》的评估质量,今年5月至6月,河北省残疾人联合会和第三方多次深入基层开展调研,实地走访张家口、衡水、石家庄等地,深入基层、群众、残疾人,了解社会各界对制度及实施情况的评价、意见和建议。

其间,共召开6场人大代表、政协委员、残疾人代表和残疾人工作者等参加的专题座谈会,实地考察多家残疾人康养和劳动就业服务机构,扶老助残服务中心(日间照料服务站)、儿童康复中心以及康复器具展示服务中心,了解听取残疾人和关心残疾人事业的各界人士以及残疾人工作者的反映,在门户网站开设问卷调查专栏,广泛征集社会各界对立法质量和实施效果的意见建议,共回收问卷79124份,组织专家对主要制度和扶残助残措施,与国家政策、同位阶规章以及配套规范性文件衔接等方面进行论证。

评估成果充分运用

运用好评估成果“对症下药”是评估工作的关键。河北省司法厅及时转化立法后评估结果,以规章的实效性作为价值标准,修改完善政府规章,促进立法、执法、守法之间的良性循环。

“由于实施时间较长,随着经济社会发展,规范的事项已经发生重大变化,建议作废。”这是河北省司法厅对《河北省区域规划管理规定》的评估结论。

今年的评估结果显示,主要内容与上位法不一致,被上位法涵盖取代或与实际不相符合,需废止8件;应与上位法相衔接或根据实际作出调整,需打包修改7件、全面修订6件;法律法规及国家文件正在制定修改中,待后续出台后再予修改或废止的12件;与上位法相一致且符合实际,能有效继续发挥作用需继续保留实施的7件。

为了使评估结果更具有针对性,经细致分析梳理后,在需要废止的规章中,因主要内容与上位法不一致,被上位法涵盖取代的4件,如《河北省收管登记办法》等;主要内容不符合当前实际,所调整规范事项已发生重大变化的4件,如《河北省地理信息交换

共享管理办法》等。在需要打包修改的规章中,需要与上位法相衔接的4件,如《河北省气象探测环境保护办法》等;需要根据实际作出调整的3件,如《河北省资助助学办法》等。在需全面修订的6件中,需要与上位法相衔接的4件,如《河北省海上搜寻救助规定》等;需要根据发展实际进行修订的2件,如《河北省关于禁止在市场经济活动中实行地区封锁的规定》等。

工作中,河北省司法厅将立法后评估工作与年度立法计划征集衔接,对需要全面修订的政府规章纳入年度立法计划;将立法后评估结论与年度清理工作衔接,评估报告所提出的修改和废止方面的意见和建议,作为打包修改、废止的重要参考和依据;将评估意见建议与规章修改工作衔接,充分吸收评估报告中的意见和建议,将评估成果转化和应用到规章草案修改工作中。

针对评估结果中“待正在修改制定的法律法规及国家文件出台后再予修改或废止”的规章,河北省司法厅与国家有关部门、省人大常委会经常沟通了解情况,密切关注国家修改制定法律法规及文件的进度,待国家法律法规和政策文件出台后,即刻跟进,对照相关内容,再对规章予以打包修改、全面修订或者废止;对需要继续保留实施的,持续跟踪实施情况,根据全面深化改革、经济社会发展需要和上位法调整情况,适时开展立、改、废工作。

“我们积极运用评估结果,持续深入开展立法后评估成果转化,及时清除不符合实际情况和发展要求的制度障碍。”河北省司法厅有关负责人说。

政务资源更融合 行政审批更容易

沈阳以高效司法行政审批优化法治化营商环境

□ 本报记者 张国强 韩宇
□ 本报通讯员 李长生

“人人都是营商环境,个个都是开放形象”,在辽宁省沈阳市政务服务中心办事大厅北门外,优化营商环境的标语格外醒目。大厅内,叫号机、自助办理机、大型显示屏等硬件设施一应俱全,在沈阳市司法局设置的“无差别综合窗口”专区,工作人员有条不紊地为申请人办理申请事项。

近日,《法治日报》记者跟随由沈阳市司法局机关、律师事务所,办理个人申请事项人员、监督体验员和媒体记者组成的政务服务体验团,来到沈阳市政务服务中心,现场体验司法行政审批服务。

“今年我们抓实‘沈阳司法融易办’清风主题项目建设,每周三开展‘我陪群众走流程’活动,目的是通过陪同办、亲自办、亲身办、线上办等方式,零距离检验政务服务质效。”在窗口前,沈阳市司法局行政审批处(法制处)负责人向记者介绍,他们将国家政务公开日确定为“沈阳司法融易办”清风主题项目开放日,举办“开门审批、暖心服务”活动,邀请申请人走进来全程参与办理流程、体验服务举措,提出意见建议,接受社会监督,让申请人切实感受到沈阳司法行政系统政务服务的方便快捷、暖心高效。

树品牌践承诺 助企惠民更暖心

今年初,沈阳市营商环境建设局联合市纪委监委开展“清风百家行动”主题活动,这是“清风辽宁政务服务窗口”专项行动的拓展和延伸,沈阳市司法局驻市政务服务中心综合执法专区窗口(今年5月更名为“无差别综合窗口”)作为首批“清风辽宁政务服务窗口”之一,下大力抓好“沈阳司法融易办”清风主题项目建设,市区两级行政审批部门负责人签订《沈阳司法行政系统“沈阳司法融易办”清风项目承诺书》,并围绕广大企业群众办事需求,为申请人提供“六项”服务举措、“十项”服务承诺。为增强申

请人对主题项目的辨识度,设计了独具“沈阳司法”特色的“沈阳司法融易办”审批服务LOGO。

“今天,为‘家人们’介绍律所办理咨询申请较多的‘律所变更核准或备案—律所分所派驻律师’审批事项……”如今,打开沈阳市司法局微信公众号,就可以看到“小易之星”“教您办业务”栏目,申请人在办理过程中如有任何不明白的事情,“小易之星”会及时进行解答。

为扩大司法行政审批工作的知晓率,沈阳市司法局官方微信公众号开设“小易之星”“教您办业务”专栏,打造网上虚拟卡通人物“小易”,将现实中审批人“小易之星”服务理念赋予“小易”审批文化内涵,通过线上讲解司法行政审批工作理念和服务举措,采用语音、小视频等形式面向社会宣传、解答申请人关注的热点政策,申请审批事项办理流程,这种寓教于乐、轻松愉快的方式,使申请人“看着方便、用着简单、办事容易”。

暖心便捷的服务举措,让申请人切身感受到行政审批服务实现了由过去审批部门供给向申请人需求出发的重要转变。

明标准做示范 办事效能再升级

“现在办理司法行政审批业务真是方便多了,网上提供的示范样例每一步都很清楚,我按照样例填写申请材料就行了。网上申请操作流程指导只需扫描二维码就可以看到!”申请人张律师对记者说,“不仅如此,现在提交完申请材料,24小时内一定会有工作人员联系我,材料无误就能通过预审。”

这是沈阳市司法行政审批服务提速的一个缩影。为了让申请人及时了解行政审批标准和申请条件,根据日常业务办理情况动态调整《沈阳市司法局办事不找关系指南》,规范57项审批事项申请,制作申请材料示范样例64项,利用二维码为每项申请材料及表格升级,当事人在网上下载申请表扫描二维码就可以随时了解填报要求、申请条件、操作流程,达到申请人可自助网上申请,提升申请一次性通过率。

记者了解到,前不久沈阳市司法局出台了全省首个市级“一网通办”审批工作规范(试行)以及“一网通办”审批考核评估办法(试行),实现行政审批工作标准化、规范化建设质的飞跃。

优流程强举措 审批服务全覆盖

为持续优化法治化营商环境,沈阳市司法局不断推进“一网通办”“全程网办”向基层延伸,在全部审批事项“省市联办”“全程网办”基础上实现了“市区联办”事项“全程网办”,如今全部申请材料及审批结果可以多层级自动流转,大大缩短了办事环节,压缩了办理时限。

记者了解到,沈阳市司法局将38项事项审批权限授权至部门负责人,“即来即办”事项扩大至35项,“告知承诺”事项扩大至13项,“容缺受理”事项扩大至32项。依托“线上办、一窗办、就近办、一次办”,实现五大类12项审批事项“一件事一次办”,3项审批事项实现“都市圈通办”。深入推进“只提交一次材料”改革,实现历史材料、身份证数据共享,审批过程可直接引用历史材料进行共享,无需重复提交,最大程度实现申请人“最多跑一次”或“一次也不跑”。

为满足申请人多元需求,沈阳市司法局通过线上线下高效融合,全程提供“管家式”审批服务,严格落实首问负责制,提供“预约服务、延时服务、帮代办服务”等服务举措,扩大“帮代办”服务范围,开展跨区域、跨部门、跨区域协同服务,对60岁以上申请人开展“银发服务”。

截至目前,沈阳市司法局行政审批工作接待业务咨询7138人次,办理审批业务1818件,“一网通办”“全程网办”网办率100%。提供“管家式”审批服务累计1901件。开展政务服务“好差评”,对涉企类业务进行全量回访中,收到申请人评价459件、感谢信多封、锦旗7面,申请人意见建议全部反馈解决,满意率100%。

近日,应急管理部、新疆维吾尔自治区人民政府在克孜勒苏柯尔克孜自治州阿图什市联合举办“应急天山·2024”抗震救灾实战化综合演练

按照新疆维吾尔自治区安排,巴音郭楞蒙古自治州森林消防支队共出动28辆消防车120名指战员携带800余(件)套装备,参加了孤岛搜索与救援、受灾群众水域转移、森林草原火灾空地联合扑救等科目的演练任务。图为巴州森林消防支队参与抗震救灾实战化综合演练活动现场。

本报记者 潘从武
本报通讯员 秦晓壮 摄

六部门部署加强水库大坝安全管理工作

本报讯 记者刘欣 记者从水利部获悉,水利部、司法部、交通运输部、农业农村部、国家能源局、国家林草局近日联合印发《水利部等六部门关于加强水库大坝安全管理工作的通知》(以下简称《通知》),对水库大坝安全管理工作进行全面部署。

《通知》要求,严格落实水库大坝安全责任,确

保责任到机构,责任到岗,责任到人;全面开展水库大坝注册登记,及时更新完善水库大坝注册登记信息,确保信息全面、动态、精准;切实提升水库工程管理水平,认真做好水库大坝维护养护,安全监测能力提升,管理和保护范围划定、标准化管理,现代化水库运行管理矩阵建设等重要工作;及时消除水库工程安全隐患,常态化做好水库大坝安全鉴定、除险加固工作,合理妥善实施降等报废,加强风险隐患排查整治和水库库容管理;严格落实水库安全度汛措施,编制完善水库调度规程(方案)和水库大坝安全管理(防汛)应急预案,落实病险水库限制运用和超标滞汛水应急措施,科学调度运用水库,强化水库放水安全预警联动;不断强化水库管理保障措施,建立健全水库大坝安全管理部际协调机制和水库运行管护、除险加固、险情处置等经费保障机制,加强水库管理人员业务培训和宣传引导,切实提高安全管理能力。

《通知》对进一步明确各主管部门的水库大坝安全管理主体责任,强化水利系统内外所有水库全面监管具有重要意义。

加快构建以“实数融合”为导向的数据基础制度

慧眼观察

□ 王春晖

党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》(以下简称《决定》)提出,“健全促进实体经济和数字经济深度融合制度”。目前,我国数字经济产业的发展已经远远领先于产业数字化,因地制宜加快发展以实体经济需求为牵引的产业数字化,是促进“实体经济与数字经济深度融合”(即“实数融合”)的动力变革,效率变革和质量变革的重要抓手,是推动我国经济高质量发展的重要途径。

构建数据基础制度的底层逻辑是发挥数据要素对实体经济的乘数效应,推进“实数融合”,协调和处理与数据生产力发展相适应的数字化生产关系,大幅提升全要素生产率,加快形成同新质生产力更相适应的生

产关系。

《决定》指出,建设和运营国家数据基础设施,促进数据共享。上述内容的核心要义是建设和运营国家数据基础设施,以实现数据资源跨地区、跨部门、跨层级共享共用,提升数据资源使用效益。目前,我国尚未实现数据资源跨地区、跨部门、跨层级系统间的互联互通和数据共享,导致“数据孤岛”问题日益凸显,不仅造成数据资源的浪费,也导致公众在使用公共数据服务时需要在多个平台间反复操作,极大增加了时间成本和操作难度。

目前,亟须构建全国统一的数据基础设施,更重要的是运营好国家数据基础设施,建立健全以实体经济为主导的政务数据、公共数据资源体系供需对接机制,推动数据资源精准高效服务实体经济,实现数据资源跨区域互联、共享交换,合法有序开发利用数据资源,充分释放数据要素价值,同时采取必要措施确保各类数据和个人信息的安全。

《决定》提出,加快建立数据产权归属认定、市场交

易、权益分配、利益保护制度,提升数据安全治理监管能力,建立高效便利安全的数据跨境流动机制。笔者认为,构建完善的数据基础制度应当将着力点放在实体经济上,推动以实体经济为驱动的数据基础制度建设。

第一,数据产权归属认定,应当标本兼治。既要着力当下,更要立足长远。当前亟须抓紧解决数据产权归属认定存在的突出问题,强化数据产权功能,聚焦数据资源的合法持有,构建提高数据产权保护的精准度,加快建立以实体经济与数据要素高度融合的数据产权保护长效机制,尤其是加快构建全国统一的数据资源授权运营规范,激发各类经济主体在数据要素市场的活力和创造力。

第二,培育全国统一化技术和数据市场。《中华人民共和国数据安全法》率先以法律的形式确立了“国家建立健全数据交易管理制度,规范数据交易行为,培育数据交易所”。据不完全统计,全国共设立了80多家数据交易所或数据交易中心,相当于每个大中城市至少有一个,数据交易机构严重过剩。各地分别制定了自

己的数据交易规则和制度,交易规则和数据交易安全评价机制不统一,同一批数据在不同地方数据交易市场中交易价格有着天壤之别,而且没有形成以实体经济为导向的数据资源交易体系。

当前,亟须构建全国一体化的数据交易制度,优化数据交易场所的布局,严格控制交易场所数量,按照“先立后破”的原则把数据交易市场的总量做大,同时做好结构调整,淘汰一批不具备交易条件的数据交易机构,尽快出台全国统一的数据交易所管理办法,构建全国一体化的数据交易市场交易规则,制定全国统一的数据交易、安全等标准体系,大幅度降低数据交易成本。

第三,构建公平高效的权益分配与利益保护制度。权益分配是价值的付出与回报,利益保护应重点聚焦“与数据有关的权益”,构建由市场评价贡献、按贡献决定报酬的与数据有关权益的分配制度。数据要素的收益分配应重点建立初次分配制度,因为数据要素的初次分配是最基本、最基础、最直接的知识劳动创造价值的过程,要结合数据要素的特征,优化初次分配的结构和权重。

第四,数据要素市场的安全治理必须坚持安全与发展并重,鼓励与规范并举的原则,健全安全可控与弹性包容的数据要素治理规则体系,既要遵循安全可靠,又要体现弹性包容。提升数据要素安全治理监管能力,是逐步实现数据要素价值创造和构建数据要素市场良好秩序的过程,需要构建多元主体参与数据要素价值化过程的生态系统联动机制,社会力量多元参与主体的协同治理,主要集中于三大协同治理主体,即政府、企业和社会,其中政府的作用是服务和监管,企业的义务是履责,社会的功能是监督。

构建良好数据要素生态体系,其基本要旨是发挥法治固根本、稳预期、利长远的重要作用。当前,应加快构建促进实体经济高质量发展的数据基础制度,更好地协调和处理与数据生产力发展相适应的数字化生产关系,在数据基础制度相对完备和成熟后,要及时上升为法律制度。

(作者系浙江大学双聘教授、博士生导师,中国科学院协会网络与数据法治决策咨询首席专家)