



□ 本报记者 张维

备案审查担负着维护国家法治统一的使命,对于构建全国统一大市场具有重要意义。近日举行的全国统一大市场法治建设与规范性文件备案审查研讨会暨2024年度法治政府建设十大创新案例发布会即聚焦这一主题。会议由西南政法大学主办。

“党中央从推进中国式现代化的战略高度,就构建全国统一大市场、加强备案审查工作作出了一系列决策部署。”西南政法大学副校长周尚君教授在致辞中说。

党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革、推进中国式现代化的决定》系统谋划了构建全国统一大市场的重大改革举措,明确要求清理和废除妨碍全国统一大市场和公平竞争的各种规定和做法。

2024年11月1日起施行的《法规规章备案审查条例》进一步规范了法规、规章备案审查工作,是落实有件必备、有备必审、有错必纠工作要求,不断提高备案审查能力和质量,维护国家法治统一的重要举措,为全国统一大市场建设提供了有力法治保障。

全国统一大市场建设离不开备案审查的助力。“全国统一大市场建设本身既包含了更高标准的营商环境和法治环境的内在要求,同时建设全国统一大市场的过程也需要法治保障。”出席会议的全国人大常委会立法工委法规备案审查室有关同志说,全国统一大市场建设的法治保障主要涉及两个方面:一方面,要把有利于全国统一大市场的各种规则和制度立起来;另一方面,要把不利于全国统一大市场建设的各种制度壁垒和掣肘因素破除掉,稳定市场预期,而这正是备案审查工作的重要内容。

据介绍,有关这方面的备案审查工作主要包括三个方面:一是破除地方保护的制度机制。二是打通人员要素自由流动的障碍和阻碍,降低市场交易成本、制度性成本,提高市场效率和效能,例如,有的地方性法规规定,从事出租汽车驾驶员工作,需要具有本市户籍或本市的工作居住证。全国人大常委会立法工委法规备案审查室审查认为,有关规定与党中央提出的引导劳动力要素合理畅通有序流动,营造公平的市场环境的要求不一致,应当结合本地的实际情况作出修改和完善。同时对于社会普遍关注的公共安全等问题也提出意见:在保障要素合理畅通流动的同时,督促政府有关部门、社会组织、平台公司加强安全管理。三是纠正影响市场主体经营的不合理制度和措施,切实减轻企业负担,提高市场主体活力。

作为国务院备案审查工作机构的司法部,在地方性法规、规章的备案审查工作方面也取得了积极成效。数据显示,2019年至2023年,共接

打破地方保护和市场分割 促进商品要素资源畅通流动

备案审查助力全国统一大市场建设

收报备法规规章12796件,其中法规7978件、地方政府规章3900件、部门规章918件。发现存在违反上位法问题的法规规章791件,其中,问题规章197件,均予以纠错。

“维护法治统一是构建全国统一大市场内在要求,法治的普遍性、统一性特点与统一市场的需求天然契合。”中央机关干部李小龙认为,通过统一法律规范,把有利于统一大市场的建设的各种制度规则给立起来,通过统一的法治实施,把不利于统一大市场建设的各种障碍给破除掉,为高质量发展提供公正稳定可靠的法治环境。

李小龙表示,维护国家法治统一至关重要。“从这些年法治督察和备案审查工作的实践来看,规范性文件违反上位法妨碍构建全国统一大市场的问题,较为突出。”下一步,将全面贯彻落实党的二十届三中全会精神,深入实施新修改的《法规规章备案审查条例》,坚持“有件必备、有备必审、有错必纠”,重点关注地方和部门立法与上位法不一致,影响全国统一大市场建设,损害营商环境的问题,优质高效做好备案审查工作。

他特别提醒,法治统一不同于法制统一,它不仅要求法律规范的统一,还要求法律实施的统一,包含法律制定、法律解释、执法标准、裁判尺度等方面的统一。

中国法学会对外联络部主任肖育斌认为,社会主义市场经济本质上是法治经济,加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场,必须充分发挥法治的引领、规范、保障作用。他提出如下建议:

构建全国统一大市场,要筑牢法治根基,落实法治推进全国统一大市场建设,应围绕统一市场基础制度规则,打破地方保护和市场分割,打通制约经济循环的关键堵点,促进商品要素资源畅通流动等核心方向,在立法、执法、司法、守法等层面全面推进。

构建全国统一大市场,要坚持立破并举,在改革中完善法治,以法治保障改革成果,以制度之力促进全国统一大市场法治建设,在加快建设全国统一大市场的过程中,要重点完善产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等方面的统一制度和规则。

构建全国统一大市场,要坚持有效市场与有为政府相统一,充分发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。厘清政府与市场的边界,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,加快转变政府职能,用足用好大规模市场优势。

西南政法大学立法研究院院长温泽彬教授提出,法学研究需与时俱进,全面增强对立法“立、改、废、释、纂”及“备案审查”工作的支持能力,他提倡构建一个全方位的研究体系,覆盖立法服务全过程和各个环节。

广西首席专家包案化解信访“骨头案”

本报讯 记者马艳 通讯员何君 雷保军 “在首席法律咨询专家帮助下,我的问题终于解决了!”近日,广西壮族自治区北海市一起历时10年的信访积案成功化解,信访人李先生高兴地说。这是广西法学会和广西信访局联合开展首席法律咨询专家(以下简称首席专家)包案化解信访“骨头案”工作取得成效的一个缩影。

在北海市社会矛盾纠纷多元化解服务中心,硕大的电子屏显示着矛盾上报110、视频调解和矛盾调解等系统,这是广西首个“信访问题调解一体化”平台,专职人员24小时值班,信访当事人通过微信小程序就可登记录入信访问

题,平台根据登记信息分流给相关部门,再由相关部门推送给专业性、权威性强的首席专家和团队承办化解。

据了解,自2020年以来,广西法学会与广西信访局联合开展“百日百案”信访积案化解工作,积极探索“一案一首席、一案一专班、一案一对策”信访突出问题化解模式,采取“在一线接待群众、在一线化解矛盾、在一线推动工作”的“三个一线”工作法,充分发挥法学法律工作者特别是首席专家在基层治理中的作用。今年以来,首席专家直接包案并实质性化解信访“骨头案”122件,为建设更高水平的平安广西、法治广西作出了积极贡献。

淮南大通推行“三警融合”机制全力守护平安

警务创新看基层

□ 本报记者 李光明
□ 本报通讯员 郭晨 李延春

“出警迅速,配合顺畅,处置得当!”近日,安徽省淮南市公安局大通分局组织开展应急处置演练,模拟3人持刀冲撞学校大门,接警后分局情报指挥大厅迅速指派辖区派出所、巡防大队、交警大队赶赴现场进行处置,在多警种密切配合下,成功控制3名“嫌疑人”。

今年以来,大通分局不断优化警力资源配置,打破警种界限,试点推行巡警、交警、派出所“三警融合”工作新模式,努力打造“体现实战特点、符合实战要求”的现代警务机制,构建社会治安立体化防控格局,真正做到“一站”(警务站)多能,一警多能,切实提高街面管事率,增强控制力、震慑力,全力维护人民群众生命财产安全,持续提升群众安全感、获得感和满意度。

“有了派出所和交警同事帮忙,我们出警更有底气!”大通区巡防大队大队长杨雷说,公安分局打破“派出所不管交通、交警不管治安、巡警只管巡防”的工作现状,成立以“大通金丰易居警务站”为依托的小型作战单元,巡逻中一旦遇到警情“先过问,再叫人”,建立由近及远、分层

次、分梯次的现场应急处置增援,协作联动机制,确保处置各类突发事件有力有效。

大通公安分局情报指挥大队通过网上网下合成作战,大数据建模等战术战法,实时深入分析警情,案件、人员密度、舆情社情等规律特点,对治安态势预测预警,及时发现重点人员、重点车辆信息,实时推送到街面巡防警力,提升巡逻盘查工作精准度、时效性。

“我们按照实用、精良、齐备原则,为巡防警力配备足执勤车辆、武器警械、通信装备及个人防护器材,特别是按照特警装备标准,加强反恐防暴,应急处置突击装备配备,保障民警依法有效履行职责,切实保护群众安全和自身安全。”大通公安分局警务保障室负责人袁作表示。

大通公安分局成立“三警融合”新机制工作指挥部,由分管治安工作的副局长担任指挥长,根据工作实际将警务保障、法制、政工、纪检、宣传等部门纳入成员单位,法制大队为路面警力一警多能执法交叉授权,政治处及时组织相关业务培训和实战训练,纪检、宣传部门强化督导和奖惩,多部门协同配合,为推动“三警融合”工作机制落地见效提供了有力支撑。

据悉,“三警融合”警务运行机制实施以来,共接处警1857次,出动巡逻警力3600余人次,开展全区“警灯闪烁”集中统一巡逻18次,合力解决群众求助400余起。

上海杨浦创新“三点融合”践行全过程人民民主 让“民意直通车”在法治路上畅行

□ 本报记者 余东明
□ 《法制与新闻》记者 黄浩栋

近日,《法治日报》记者来到位于上海市杨浦区的新江湾城基层立法联系点,见到了几位复旦大学法学院学生。他们欣喜地告诉记者,他们是这里的常客,有不少立法建议,法治观察建议和人民建议通过这里递交,其中不少被采纳。

学生们的多个建议之所以能被成功采纳,完全得益于上海杨浦首创实施的基层法治观察点、基层立法联系点、人民建议征集点“三点融合”新机制。

据悉,杨浦区创新探索“三点融合”工作机制旨在打造聚合型、高水平、专业化的民意表达平台,让建议征集工作更加广泛倾听民声,汇聚民智,集中民意,持续提升人民群众的获得感、满意度,努力在打造人民城市最佳实践地中干在实处、走在前列。

把党建总开关

近日,杨浦区举办基层法治观察北部片区工作会议,与会代表就如何深入推进“三点融合”工作机制展开交流讨论。股行街道法治观察员提出,要结合近期各街道的新兴领域党建全覆盖工作,运用党建网络加强同社区居民的密切联系。事实上,在“三点融合”机制建设的前期准备阶段,杨浦区就认准了党建这个“总开关”。

“杨浦区作为人民城市理念首提地,始终坚持在党的领导下开展基层民主法治建设,积极创新各种载体和机制。”杨浦区司法局党委书记、局长邓远见说,多年来基层治理一直面临着“小马拉大车”“毛细血管不够畅通”等问题。如何破解这些难题,杨

浦区找到了良方——依托党建强大牵引力,通过整合资源,凝聚合力提高基层依法治理能力和水平。

同时,推进“三点融合”又涉及多个部门,属于跨系统、跨部门事项,更需要加强党的领导。为此,杨浦区将建立“三点融合”机制作为年度法治重点项目,由区委依法治区办、区人大法制委、区人民建议征集办加强三方协商和实地调研,谋划建立常态化共同协调机制。

随后,三部门在实地走访全区立法建议征集网络单位,广泛座谈询问有关法治观察点、人民建议征集点意见的基础上,梳理具体问题,设计制度框架,在“三点”之间进一步完善了专家智库、访谈对象、制度经验等各方面相互融通、资源共享的工作模式。

今年7月,杨浦区委依法治区办、区人大法制委、区人民建议征集办共同签署了建立“三点融合”工作机制合作备忘录,进一步明确了“三点融合”组织架构,队伍建设、流转机制、点位打造、成果展示等制度化内容,为平台融合、机制结合、人员聚合、信息整合奠定扎实基础,成功打造法治建设“民意直通车”。

建立融合新机制

今年8月,新江湾城街道湾谷园区“三点融合”工作站正式揭牌成立。成立以来,湾谷园区站创新沟通机制和建议传递渠道,发挥“三点”在倾听民情民意、汲取民智民慧的关键作用。

“‘三点融合’既畅通了人民群众的法治需求和诉求进入决策的渠道,也进一步促进了三类点位综合功能的迭代升级。”杨浦区新江湾城街道党工委书记、人大工委

主任黄秀娟说。

为进一步提升和凸显“融”和“联”的效能,杨浦区持续创新,打造包括湾谷园区站在内的“一揽子”受理法治观察建议、立法建议、人民建议的中转站,并打通与立法、执法、司法、信访等部门的流转通道,形成一个建议三点联动、“建”“三”“联”工作模式,强化征集建议的办理和转化质效。

“这是一种很新很好的民主形式,每个人的声音都能被听到,被尊重,生动展现了‘慧从民来、惠及民生’的双向奔赴。”新江湾城街道信访干部、基层人民建议征集员叶洁璐介绍说。

在此基础上,杨浦区将党代表、人大代表、政协委员、社区工作者、人民调解员、律师等各领域专业人士吸纳进入“三点融合”工作站,通过加强队伍建设进一步提升“站”“员”之间的匹配效率和融合效能,推动建议征集工作持续优化,真正做到“上接天线,下接地气”。

据了解,在今年7月31日召开的中国共产党上海市杨浦区第十一届委员会第九次全体会议上,“三点融合”新机制被写入全会意见,并被作为未来5年区委重点工作加以推进。

助力示范带建设

一份建议让杨浦区辖区内的“堵心路”变成“舒心路”……



12月17日,新疆维吾尔自治区应急管理厅组织开展安全宣传“进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭”活动。活动中,交警、消防救援以及安全生产专家组成宣讲团队,分别进村入户,进学校课堂,进企业班组车间,面对面指导,宣讲相关安全知识。图为宣传队员在托克逊县郭勒布依乡开斯克尔村向商户宣传安全知识。
本报记者 潘从武 本报通讯员 靳晶 张珂涵 摄

把涉企执法晒在阳光下

德州打造“德企行”平台优化法治化营商环境

优化法治化营商环境

□ 本报记者 梁平妮
□ 本报通讯员 李振忠

今年10月,在山东省政法委组织开展的2024年全省数字法治系统建设优秀案例评选中,德州市司法局“德企行”执法检查智慧管理平台被评为优秀案例。

《法治日报》记者近日在采访中了解到,“德企行”平台由德州市司法局建设,于2023年11月30日在市、县、乡三级正式启用,旨在充分运用数字化、智能化等手段,通过“数字赋能”进一步规范优化涉企执法检查行为。

“‘德企行’平台启用后,持续加大平台应用推广力度,围绕优化营商环境和规范执法重点任务,确保涉企执法检查取得实效。”德州市司法局党组书记、局长刘洪贵表示。

针对投诉举报、应急处理等特殊情形,平台开放“紧急通道”,确保了执法检查力度不减、劲头不松、标准不降。执法检查结束后,被检查企业可通过平台查看检查结果,对企业检查人员是否规范着装,是否出示执法证件,是否吃拿卡要等人企检查情况进行评价,提出意见建议,有效规范涉企行政执法行为。

“‘德企行’平台的另一亮点是利用大数据整合,对不同执法部门申请同一天到同一企业检查的,可通过平台组织联合检查,实现一日最多多人企检查一批次。”德州市司法局副局长路平告诉记者,通过推进“涉企一天最多查一次”联合执法检查,切实破解了多头执法、重复执法、监管缺位等问题,避免出现部分领域检查频次过高过密,提高对违法行为的精准监管力度,减轻企业迎检负担。

在山东格瑞德集团有限公司工作人员房连伟看来,通过“德企行”平台,减少行政执法部门的检查次数,既可以切实解决企业合理诉求,又能及时指导公司守法经营,为企业今后发展起到积极推进作用。

同时,多个部门联合检查,执法检查过程更全面,效率更高,一旦发现隐患问题,还可以群策群力,为企业发展提供最优化,

从而更细致的服务模式,更精准的执法手段,更优化的部门协作配合,助推企业高质量发展。

据了解,该平台实现了市、县、乡三级执法检查结果公开,切实把执法行为放在公众监督下,实现政府、企业良性互动。

“执法人员直接将检查结果上传平台并向社会公示,可以有效避免执法检查不规范、不依法等问题,也杜绝了企业逃避处罚的可能性,倒逼企业依法经营;企业也可以通过平台反馈行政执法人员的执法检查情况,有效督促执法部门执法行为,为构建‘亲清’政商关系创造良好条件,对促进严格规范公正文明执法,推动依法行政和法治政府建设向纵深发展具有重要作用。”路平介绍说。

据悉,“德企行”平台目前已汇集全市涉企行政执法事项2778项,企业分级分类监管事项1973项,录入全市14198名执法人员信息和56万余个市场主体信息。

“把涉企执法晒在阳光下,我们将强化‘德企行’平台运用,将涉企执法全部纳入平台监管,努力确保清单之外无检查,进一步提升执法检查的公开性、透明度,切实做到让市场主体的法治获得感更强更足。”刘洪贵说。

多年来,杨浦区松花江路95弄小区门前一条长约200米、宽约6米的无名道路成了社区居民的“堵心路”。由于未纳入城市网格化管理,乱停车,乱设摊一度将狭窄小路堵得严严实实。

为解决难题,基层法治观察员根据居民呼声,撰写法治观察建议,这份建议通过“三点融合”又被转化为区人大代表建议,引起区人大常委会与区政府重点关注。这份法治观察建议不但解决了问题,还推动出台了《杨浦区“内部道路”建设和管理导则(试行)》。

“从法治角度切入,有助于以更低的行政成本和资源投入,推动个案到类案的解决。”区人大代表、法治观察员,胜康律师事务所律师主任徐微说道。而这正是“三点融合”向更深层次、更广领域延伸发力,更好服务人民城市建设,赋能基层社会治理的一个缩影。当前杨浦区正积极推进全过程人民民主示范带建设,并推动“三点融合”与之有效结合,进一步丰富全过程人民民主的内涵和外延。

据了解,“三点融合”工作推进以来,杨浦区发挥三类点位贴近社区的优势发现基层治理痛点、难点问题,并提出针对性法治建议,借助“三点”互相协同的工作机制,以执法力量和社会资源解决个性化问题,以市级立法和社会治理解决面较广的共性问题,实现社会治理精准化。

如今,“三点融合”机制已形成人民建议征集对立法前端需求的关注,基层立法联系点对法律起草过程中的利益平衡诉求表达,基层法治观察点对具体法条实施情况的多元反馈之间互联互通,让“民意直通车”在法治路上畅行,基层法治建设合力进一步凝聚。

上接第一版 坚决纠正不作为、乱作为,粗暴执法,执法不规范等行;着力破解企业和群众反映强烈的乱罚款等突出问题,强化行政执法监督问责……我国行政执法的源头、过程、结果等关键环节要公开透明,办事流程更加规范明确,违法增加办事的条件、环节等负担明显减少,人民群众获取执法信息、办理各种手续更方便及时,对执法机关的执法行为和服务满意度明显提高,获得感普遍增强。

在新形势下,改革发展稳定任务繁重,各类风险挑战前所未有,与此同时,人民群众在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的需求日益增长,对依法行政的期待越来越高,在一些领域和地方滥用行政裁量权、执法不公的现象仍然存在。党的二十届三中全会明确提出要深入推进依法行政,健全政府机构职能体系,深化行政执法体制改革,完善政府管理体制机制等作出重要部署。面对新任务新要求,我们必须以更高标准、更严要求,全面推进严格规范公正文明执法。

全面推进严格规范公正文明执法,要深入践行习近平法治思想,坚持党的领导,把坚持和加强党的领导贯穿行政执法工作全过程和各方面,要认真学习贯彻党的二十届三中全会精神,深化行政执法体制改革,健全行政执法工作体系,确保执法者全面履行法律规定的各项职权职责,不触碰法律红线,不逾越法律底线,要不断提升行政立法水平,保证执法工作有法可依、有据可查、有章可循,为规范执法提供可预期的标准,使执法工作符合规范化的标准。要健全政府机构职能体系,完善经济调节、市场监管等职能,统筹好有效市场和有为政府的关系,结合职责落实推进依法行政相关任务,在规范涉企执法行为等方面采取务实措施,持续优化法治化营商环境,让政府行为更规范,市场作用更有效。要从群众和企业反映强烈的问题入手,进一步完善行政裁量权基准制度,规范权力运行,考虑经营主体违法情况和可承受能力,按照“过罚相当”原则确定处罚限度,避免畸轻畸重、同案不同罚,确保秉公执法。要坚持执法为民,优化执法方式,增强措施的针对性和实效性,对情节比较轻微、没有主观故意,对社会危害性较低的违法行为,可采取柔性执法措施,努力做到宽严相济、法理相融,让执法既有力度又有温度,实现法律效果与社会效果的有机统一。要加快建成行政执法协调监督工作体系,强化执法监督,加强行政复议工作,有问题的要及时纠正,提升执法监督效能。

“法令行则国治,法令弛则国乱”,各级政府要深入学习贯彻党的二十届三中全会精神,坚持以人民为中心,准确把握、全面贯彻“严格规范公正文明执法”要求,坚持问题导向,完善制度规则,强化执行约束,持续狠抓作风转变和工作落实,不断提高执法能力水平,切实维护群众和企业的合法权益,维护公平竞争的市场秩序,努力让人民群众在每一个执法行为中都能看到风清气正,从每一项执法决定中都能感受到公平正义。”