



深聚焦

全国人大常委会法工委不断提升备案审查制度建设和工作水平

持续关注民生回应社会关切

□ 本报记者 蒲晓磊

对各类法规、司法解释等规范性文件开展备案审查,是宪法和法律赋予全国人大常委会的一项重要监督职权。全国人大常委会法制工作委员会关于2024年备案审查工作情况的报告显示,2024年,共收到公民、组织提出的审查建议5682件。

人们对于全国人大常委会法工委备案审查工作的关注,除了收到的审查建议数量,还有问题解决效果——法工委在提出审查处理意见后,有关制定机关是否落实到位?相关问题是否得到解决?

“一年来,我们综合运用多种审查方式,加大审查力度,共推动督促制定机关修改废止各类规范性文件1040余件。对于2024年在备案审查中发现的问题,我们都向制定机关明确提出了审查处理意见,有的问题已经在解决,有的问题正在推动处置当中。”全国人大常委会法制工作委员会法规备案审查室主任严冬峰说。

严冬峰在接受《法治日报》记者采访时表示,要不断提升备案审查制度建设和工作水平,持续关注民生问题、回应社会关切,组织开展集中清理和跟踪督促工作,努力通过备案审查工作更好发挥人民代表大会制度的特点和优势,推进国家治理体系和治理能力现代化。

追踪督促问题整改

随着2025年春节的临近,关于燃放烟花爆竹的话题愈发引人关注。

全国人大常委会法工委在2023年备案审查工作情况报告中,披露了某省级地方性法规在本省内禁止销售燃放烟花爆竹的问题。一年来,问题整改情况如何?

严冬峰介绍说,在2023年备案审查工作报告公布之后,该省人大常委会按照报告的要求和法工委提出的审查意见,通过立法程序,及时对条例作了修改,将全面禁止销售、燃放烟花爆竹修改为“城市人民政府应当加强对销售和燃放烟花爆竹的管理。根据实际情况可以在一定区域、时段内采取禁放、限放的措施”,该条例已于2024年上半年修改完成,从禁放规定改为限放规定,符合大气污染防治法和国务院有关条例的规定,问题得到妥善解决。

根据法工委备案审查的意见,一些地方综合考虑保护人民群众生命财产安全、生态环保等方面的实际情况,主动调整出台本地区有关销售、燃放烟花爆竹的政策。比如,天津、上海、重庆等地实行中心城区禁放、郊区限放的政策。不少地方由禁改限,适当放宽了销售燃放烟花爆竹的范围。

法工委在督促问题整改的同时,关注到有的地方仍然实施全域禁止燃放烟花爆竹的规定。对此,法工委要求地方予以纠正。

“2024年,我们收到公民的审查建议,对某市6个区政府2022年发布的政府通告,在这6个区县范围内实行禁售禁放政策,提出审查建议。我们研究后认为,这种禁售禁放的规定同上位法的规定是不一致的。这个设区的市只有这6个区县,这样的通告变相使整个市范围内都不允许销售燃放烟花爆竹,违反了上位法。”严冬峰说。

对此,法工委将研究意见和审查建议移送给有关省人大常委会,请他们督促该市人大常委会和有关区县人大常委会依法对相关政府通告进行审查,督促制定机关予以纠正。2024年8月,上述6个区县分别发布新的公告,将禁售禁放政策调整为限售限放,明确在本行政区域内允许燃放烟花爆竹的区域和时段,同时废止了原通告。

连续多年关注民生

近年来,全国人大常委会法工委在备案审查



工作中一直注重人民群众反映集中、涉及广大群众切身利益,涉及公民权利义务的法规、司法解释等规范性文件,依法开展审查。

近些年,涉及物业管理、城市停车管理等方面的有关问题受到广泛关注,法工委针对物业管理等方面问题,根据有关公民组织提出的审查建议,连续开展了相关审查研究工作。从2021年至2024年,法工委连续4年对有关物业管理的法规等规范性文件存在的问题开展审查。

比如,2024年备案审查工作报告中披露了两件审查案例:有关地方性法规规定将业主共有部位经营所得用于补贴物业费,法工委对此问题要求纠正;有关地方性法规规定经业委会同意即可将业主共有的车位对外出租,法工委明确提出审查意见,要求制定机关尽快作出修改。

针对城市停车管理的问题,法工委一直关注并通过备案审查工作开展相应的纠错工作。

2024年备案审查工作报告显示,有的经济特区法规规定,在道路停车泊位停放车辆未按规定缴纳停车费的,处二百元罚款,有公民对这一规定提出审查建议。法工委在了解全国10个城市关于道路停车收费管理的规定后发现,绝大多数地方都没有对道路停车欠费予以处罚作出规定,在这种情况下也不会影响道路停车秩序。对此,法工委在2024年备案审查工作报告中指出,道路交通安全法没有对道路停车收费作出规定,也没有对未按规定缴纳停车费予以处罚作出规定;对道路停车欠费是否规定处以罚款,应当遵循行政处罚法关于设定和实施行政处罚的相关原则和规定,宜由法律、行政法规作出规定。经沟通,制定机关已同意对相关规定尽快作出修改。

“我们将持续开展工作,持续跟踪监督,确保有关问题得到切实解决。今后在备案审查工作中还会持续关注涉及民生的问题,根据工作需要开展相应的专项审查。”严冬峰说。

在源头上加强监督

“近年来,备案审查制度不断完善和加强,我们同时也在思考,怎样推动工作从‘事后整治’向‘事前预防’转变,在源头上对规范性文件特别是有关问题的文件进行监督,促进规范性文件更加法治化、更加规范化。”严冬峰说。

严冬峰介绍说,近年来,全国人大常委会法工委主要做了四个方面工作:

把牢宪法关,在备案审查工作中推进合宪性审查。法工委注重对备案的法规、司法解释等规范性文件从宪法层面进行监督,开展合宪性审查,涉宪性问题的研究。同时,明确地方人大和有关方面在规范性文件的起草审议阶段,在地方性法规的审查批准阶段,在规范性文件的备案审查工作中,如果认为一个规范性文件可能存在合宪性、涉宪性问题,统一向全国人大常委会提出审查请求,或者向全国人大常委会和法律委员会、全国人大常委会法工委进行工作沟通,依照法定程序来解决合宪性问题。

2023年12月通过的《全国人民代表大会常务委员会关于完善和加强备案审查制度的决定》第十四条明确,法规、司法解释被纠正或者撤销后,其他规范性文件存在相同问题的,制定机关应当及时修改或者废止,这一工作机制建立的目的,就是进一步让全国人大常委会提出审查请求、审查结论产生普遍效力,推动其他“带病”规范性文件的相关问题能够得到有效解决。同时,也给规范性文件制定机关提供指导性意见,预防制定机关再出现同样问题。

工作中关口前移,提前指导制定机关来研究处理一些疑难问题,特别是文件里存在的合宪性合法性问题。近些年来,一些制定机关在制定规范性文件过程中,经常会向全国人大常委会法工委征求意见,就工作中遇到的合宪性合法性问题提出询问。今年,某省人大常委会在审查批准设区的市的地方性法规过程中,就发现某市人大常委会制定的有关物业管理的条例存在限制业委会成员资格、要求建设单位交存物业保修金等相关问题,向全国人大常委会法工委提出法律询问,法工委对此进行及时研究和解答,让规范性文件制定过程中相应的问题得到解决。

以案释理,在备案审查工作中建立了案例交流指导制度,适时发布地方立法中共性问题 and 具有指导意义的典型案例。2024年,全国人大常委会法工委首次选取了6件地方人大常委会在审查纠正过程中总结的典型案例,形成工作指导案例向社会公布,通过这些案例指导制定机关了解哪些文件可以制定,哪些问题要避免,从而有力提升了地方立法工作质量。

“同时,我们也意识到各级国家机关制定的规范性文件种类比较庞杂,数量繁多,要更好保证这些规范性文件合宪合法,满足人民群众的期待,还要在备案审查工作中继续把好审查关,推动提高规范性文件的质量。”严冬峰说。

制图/李晓军

□ 本报记者 李雯
□ 本报通讯员 刘静 杨蔚洁

“太谢谢了,没想到这么快就办好了。”近日,河北省秦皇岛市卢龙县法律援助中心成功援助一起未成年人纠纷案件,受援人一家向中心的工作人员表达感激之情。近年来,“法律援助”“薪暖农民工”“拥军优属”“一村一法律顾问”等法律援助扩面提质工程正在河北省开展,法律援助工作质量和水平不断提高。

为提炼巩固成功经验做法,进一步提升法律援助工作质量,河北省十四届人大常委会第十二次会议近日表决通过了新修订的《河北省法律援助条例》(以下简称《条例》),将于2025年1月1日起施行。

新修订的《条例》共7章50条,使法律援助内容更加健全完善、举措更加精准,更具有可操作性,推动法律援助惠及更多困难群众。

扩大援助范围

老百姓能否享有法律援助,一看是否符合经济困难标准,二看是否符合法律援助事项范围。河北省结合多年司法实践,在《中华人民共和国法律援助法》相关规定的基础上,新修订的《条例》进一步放宽条件限制,扩大法律援助覆盖面。

在民事、行政代理事项上,新修订的《条例》增加了主张享受义务教育权利;因公共卫生事件、安全生产事故、产品质量事故造成人身损害或者财产损失请求赔偿;婚姻关系中一方重婚或者与他人同居,另一方要求离婚或者主张相关权益等6种可以申请法律援助的情形。

在刑事方面,新修订的《条例》增加了其他刑事案件中通知法律援助机构指派律师担任辩护人,按照国家和省有关规定执行的内容。同时,鼓励和支持有条件的地区建立刑事诉讼法律援助律师团,合理确定承办律师,让重点人群享受到更为优质高效的法律服务。

对不受经济困难条件限制的情形,新修订的《条例》增加了七十周岁以上老年人就本条例第二十二条规定事项主张相关权益及失独家庭成员主张相关民事权益的情形。

“此次《条例》修订的基本思路就是‘扩面’‘提质’‘便民’,将有助于推动河北省法律援助工作高质量发展,对于保障人民群众合法权益,维护社会公平正义,促进社会和谐稳定具有重大意义。”河北省人大常委会法制工作委员会副主任马旺旺说。

简化申请程序

法律援助工作是一项重要的民生工程,旨在为困难群众打开法律服务的大门。新修订的《条例》进一步规范援助程序,对法律援助的申请形式、审查要求,免于核查情形、指派程序等进行了明确,并对无民事行为能力人、限制民事行为能力人申请法律援助进行了规定,让群众法治获得感更充分更有保障。

为打通服务困难群众“最后一公里”,新修订的《条例》明确要简化申请程序,申请人可以通过服务窗口、网络平台等方式提出法律援助申请;法律援助机构应当采取措施,方便申请人线上办理,就近办理;对行动不便的老年人、残疾人、重病患者以及其他有特殊困难的当事人,可以提供上门服务。

此外,新修订的《条例》增加一类免于核查经济困难状况人员,即因突发重大自然灾害,事故灾难或者重大疾病导致生活出现暂时经济困难的人员。

新修订的《条例》进一步加强服务供给,提出建立健全法律服务资源依法跨区域流动机制,鼓励和支持律师事务所、律师、法律援助志愿者等法律服务资源相对短缺地区提供法律援助。同时,有针对性地提出对特殊案件律师的要求,鼓励和支

新修订的《河北省法律援助条例》将于明年一月一日起施行

让『温情法律援助』惠及更多困难群众

持有条件的地区建立刑事诉讼法律援助律师团和未成年人法律援助律师团队。

新修订的《条例》还规定要加强与北京市、天津市及其他地区法律援助交流合作,建立健全法律援助异地协作、信息互通、资源共享等机制。鼓励和支持法律援助机构在案件办理和质量评估、人员培训、业务交流、宣传教育等方面深化区域协作,提高法律援助服务水平。

提高服务质量

质量是法律援助生命线,也是检验法律援助工作成效的重要标准。新修订的《条例》着重强化保障措施,不断完善质量管理,明确法律援助补贴标准的制定,及时发放补贴,规定对法律援助案件办理中调查取证、询问咨询、复制资料工作予以支持,减收或者免收相关费用。

此外,新修订的《条例》就受援人、法律援助人员权利保障作了规定,明确司法行政部门应当加强法律援助服务质量管理,分类规范法律援助事项办理流程,通过第三方评估等方式定期进行质量考核,法律援助机构应当通过案卷检查、回访受援人等方式,督促法律援助人员改进服务方式,提高服务质量。

为加强法律援助信息化建设,新修订的《条例》规定司法行政部门应当依托公共法律服务网络,实体、热线等平台,推动法律援助机构与有关部门实现信息共享和工作协同,提升法律援助数字化管理水平。

河北省连续两年将法律援助扩面提质工程纳入全省民生工程,扎实有效推进法律援助扩面提质。据统计,河北省设立法律援助机构187家,实现县级以上全覆盖,2023年全国法律援助案件质量评查工作中,法律援助刑事案件评估优良率86.67%、民事案件评估优良率93.33%,均居全国第二。

“《条例》的修订,是在法治建设道路上迈出的又一坚实步伐,我们将组织各地各有关部门广泛开展学习宣传,不断提高法律援助工作质量和水平,努力实现‘应援尽援’‘应援优援’,切实推动全省法律援助工作实现高质量发展。”河北省司法厅相关负责人表示。



制图/李晓军

《重庆市台湾同胞投资促进条例》明年1月1日起施行

最大限度扩大台湾同胞投资权益

□ 本报记者 战海峰
□ 本报通讯员 戴雪琳

12月24日,重庆市人大常委会办公厅召开新闻发布会,通报《重庆市台湾同胞投资促进条例》(以下简称《条例》)相关情况。《条例》将于2025年1月1日起施行,1998年8月1日通过的《重庆市台湾同胞投资保护条例》同时废止。

据悉,《条例》共31条,主要包括:进一步落实同等待遇,突出重点支持领域和支持方式,强调对台湾同胞投资的保护,规范优化行政行为。

重庆市人大法制委员会副主任委员陈全介绍说,《条例》最大限度扩大台湾同胞投资权益,提出台湾同胞投资企业享受促进民营企业高质量发展的有关待遇,参照享受支持外商投资企业经营发展的政策措施,有效扩大政策享受范围。明确台胞投资可以依法平等进入除国家限制准入以外的行业、领域,扩大投资范围,强调依法应当由台胞投资者自主决策的事项,任何单位和个人不得干预,赋予台胞最大自主权。

同时,《条例》对台胞的诉求积极予以回应。例如台商反映希望通过立法保障投资中医药制权利的问题,为此,《条例》增加鼓励台湾同胞投资者

按照有关规定参与中药材种植养殖、中医药产品加工生产等中医药产业,促进中医药事业发展;针对台胞集中反映使用居住证不便的问题,《条例》明确持证台胞享受同等待遇的范畴,提出台湾同胞在重庆市从事有关活动,可以使用台湾居民居住证证明身份。

《条例》的施行将进一步引导和保障投资,在发布会现场,重庆市司法局一级巡视员谢建军介绍说,《条例》第八条、第九条、第十条明确规定:支持台企参与国有企业改革、支持台企同等享受国家战略支持政策和转型发展,支持台企参与政府采购,以引导支持台湾同胞抢抓重庆新的发展机遇,加大在渝投资。《条例》第十三条、第十四条、第十五条、第十八条等明确了在重点领域准入方面给予台胞商台企创新合作、医疗合作、农业合作、金融等方面的支持。

《条例》还特别提出加强成渝两地区域协同。重庆市政府办主任冉华章表示,下一步将合力发挥对台工作优势,加强川渝对台工作协作,服务成渝地区双城经济圈建设,努力打造两岸交流新高地、台资西移集聚地、台胞筑梦向往地,为推动成渝地区双城经济圈建设、奋力谱写中国式现代化重庆篇章作出新的贡献。