

全国人大常委会法工委积极探索创新

多个“首次”助推备案审查工作提质增效

□ 本报记者 朱宁宁

2024年,全国人大常委会备案审查工作贯彻党的二十大精神,是落实二十届二中全会精神的重要一年,也是贯彻实施新修订的立法法和《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》的重要一年。

一年来,全国人大常委会法制工作委员会切实增强责任感、使命感,依法履职尽责,积极稳妥做好备案审查工作,备案审查工作取得诸多新进展——

全国人大常委会办公厅共收到报送备案的法规、司法解释等规范性文件1999件;

法工委坚持问题导向,加大审查力度,共督促和推动制定机关修改、废止或者处理各类规范性文件1040余件;

对公民、组织提出的5682件审查建议逐一进行研究,提出审查处理意见;

全国31个省级法规规章规范性文件数据库全部建成使用,纳入省级数据库的各类规范性文件共计38万多项。

推动创新 实现多个“首次”

2024年12月22日,全国人大常委会法工委关于2024年备案审查工作情况的报告亮相全国人大常委会会议。这是自2017年以来全国人大常委会法

委提交的第8份备案审查年度报告。

对比此前的年度报告,2024年度报告不但在体例上作了进一步完善与创新,共分为七个部分,是历年报告中最多的一次,而且在内容上也出现诸多“首次”——

首次召开全国性备案审查工作座谈会;

首次积极探索与执法检查等常委会监督工作相结合,在黄河保护法执法检查中将2023年涉及黄河保护清理工作中发现的74件地方性法规、单行条例的修改、废止情况和配套规定制定情况,作为执法检查的重要内容;

首次将常委会组成人员对2023年备案审查工作情况报告的审议意见连同报告,一并交由有关制定机关研究处理,更好开展跟踪监督;

首次向基层立法联系点发函,就法规、司法解释等规范性文件在基层的实施情况和面临的问题听取意见建议,探索发挥基层立法联系点作用的机制和方法;

首次选取地方人大审查纠正的若干典型案例作为指导案例印送地方人大,并在中国人大网公开;

首次对香港特别行政区提出的有关法律询问依法予以研究并作出答复。

诸多“首次”的背后,是全国人大常委会及其工作机构不断健全中国特色宪法监督制度、持续推进备案审查工作的职责使命与担当,不断

提质增效的备案审查工作成为国家治理能力现代化的生动注脚。

积极探索 数据库建设成效显著

2024年3月15日,全国31个省级法规规章规范性文件数据库全部建成并向社会公众开放使用。截至2024年11月底,各省级数据库收录本行政区域省市县乡四级国家机关制定的各类规范性文件共计38万多项。入库文件横向覆盖地方人大、政府、监委、法院、检察院五大系统,纵向覆盖省市县乡四级,“红头文件”实现了“阳光入库”。

全面建设国家法律法规数据库和省级法规规章规范性文件数据库,是推进全面依法治国,加快法治中国建设的一项基础工程,是提高备案审查工作质量的重要切入点,也是破解规范性文件法治化、规范化难题的有效路径,意义重大。

“任何一位公民,一个组织发现数据库中的法规规章规范性文件存在合宪性、合法性问题,都可以向有关备案审查机关提出审查建议,有关机关都会认真研究处理。”据全国人大常委会法工委法规备案审查室主任严冬峰介绍,2024年5月以来,法工委组织各省级人大常委会开展数据库建设“回头看”工作,明确收录范围,统一收录标准,开展数据分析和清理工作,健全数据库运营维护机制,确保数据库收录数据全面、准确、有效。

有错必纠 加大审查纠错力度

一年来,全国人大常委会法工委综合运用依申请审查、主动审查、专项审查、移送审查和联合审查五种审查方式,坚持问题导向,加大审查纠错力度。

“2024年的审查工作主要从两个方面着力。”严冬峰指出,一是着力围绕贯彻落实党中央决策部署,特别是对平等保护企业、优化营商环境、提振市场经济的部署要求开展审查工作;二是着力加强对公民、法人合法权益特别是宪法规定的公民基本权利的保护。

近年来,备案审查工作一直注重对人民群众集中反映的、影响老百姓切身利益的、直接涉及公民权利义务的法规、司法解释等规范性文件开展审查。

2024年,众多备案审查典型案例值得关注。例如,审查纠正有关法规、司法解释等规范性文件要求建设单位交存物业费,要求外地网约车平台公司在当地设立分支机构,新修订的公司法第八十八条是否溯及既往,对道路停车未按规定缴纳停车费能否处以罚款,利用共有部位从事经营所得用途如何确定,将业主共有车位对外出租如何确定等等。

“下一步,我们将以钉钉子精神持续跟踪督促,确保有关问题得到切实纠正,同时,对涉及民生的问题保持关注,根据需要及时开展专项审查。”严冬峰说。

全国人大常委会农业与农村委员会: 推动农业农村立法取得新进展

□ 本报记者 赵晨熙

2024年,全国人大常委会农业与农村委员会坚持科学立法、民主立法、依法立法,推动农业农村立法取得新进展。

农业法修改是列入十四届全国人大常委会立法规划立法项目。2024年1月,全国人大常委会农业与农村委员会成立起草工作领导小组和工作小组,先后召开农业法修改座谈会、起草工作小组会议,赴山西、山东开展农业法修改调研。2024年11月,召开全国人大常委会农业与农村委员会全体会议讨论并原则通过农业法修改草案稿,根据委员会审议情况修改完善后,发函征求中央和国务院有关部门、地方人大农工委的意见。

2024年,全国人大常委会农业与农村委员会积极配合做好农村集体经济组织法草案的继续完善和审议工作,同年6月,十四届全国人大常委会第十次会议审议通过农村集体经济组织法。这部法律是维护农村集体经济组织及其成员的合法权益,规范农村集体经济组织行为,促进农村集体经济高质量发展的法律规范,为巩固党在农村的执政基础提供了有力法治保障。

修改渔业法,制定耕地保护和质量提升法,修改水法……对于已经列入全国人大常委会立法规划并由全国人大常委会农业与农村委员会联系审议的涉农法律,农业与农村委员会积极加强与起草单位沟通,了解起草工作进展和难点问题,积极推动立法工作进展。

全国人大常委会华侨委员会: 积极推进华侨权益保护立法

□ 本报记者 赵晨熙

落实立法规划要求,积极推进华侨权益保护立法,是2024年全国人大常委会的一项重要工作。

“我们牢牢把握提高立法质量这个关键,坚持开门立法,广泛凝聚共识,深入做好华侨权益保护法重点问题研究论证,扎实推进立法工作。”全国人大常委会华侨委员会有关负责人介绍,华侨委召开华侨权益保护法立法工作座谈会,充分研讨立法重点、难点问题,认真总结地方制定实施华侨权益保护条例过程中的好做法、好经验,进一步凝聚立法共识。同时,分赴浙江、江苏、广西、辽宁、云南、广东等6省(区)深入开展调研,形成了一批优质调研成果,为做好立法工作奠定坚实基础。

2024年,华侨委实施正确监督、有效监督,依法监督,组织实施好关于发挥侨务资源优势助力中国式现代化情况专题调研。

调研组坚持问题导向,深入基层,深入群众,进行22场座谈交流,实地考察侨资企业,基层侨务工作站点及侨胞侨眷较为集中的社区、农村、学校、科技园区等47处,与侨企负责人、侨务工作者、归侨代表、侨界群众面对面交流,全面了解侨界群众急难愁盼问题,形成关于发挥侨务资源优势助力中国式现代化专题调研报告。

2024年,华侨委将紧密围绕党和国家工作大局,认真履行法定职责,进一步加强对强统筹协调,完善工作机制,为代表依法履职、充分发挥作用做好服务保障。”该负责人说。

全国人大常委会财政经济委员会: 发挥主导作用稳步推进财经立法

□ 本报记者 蒲晓磊

2024年,全国人大常委会财政经济委员会充分发挥人大在立法工作中的主导作用,稳步推进财经立法。

财经委就企业破产法修改工作中的重点难点问题开展专项研究,并形成工作专报。召开11场工作座谈会和专家座谈会深入开展研究论证,加强与中央有关部门的沟通协调,进一步修改完善企业破产法修订草案,征求有关部门意见后,做好提请审议各项准备工作。

为修订企业国有资产法修改工作,财经委成立起草组,制定工作安排,听取修法建议。召开专家座谈会梳理研究重点难点问题,深入开展研究论证。结合组织实施企业国有资产法执法检查,赴江西、广东、湖南、内蒙古等地开展立法调研,开展企业国有资产法、政府引导基金专题调研,起草企业国有资产法修改大纲。

同时,财经委做好数字经济促进法、政府采购法(修改)、旅游法(修改)、节约能源法(修改)等立法工作,成立起草组,明确工作计划。收集和准备相关材料,围绕立法重点难点问题先后赴有关省市开展调研,与有关单位进行座谈交流,广泛听取各方面的意见建议,召开专家座谈会深入研究立法重点问题。

此外,财经委做好法律联系点等工作。召开财经委联系点立法工作座谈会,研究制定财经委联系点立法任务的组成人员分工方案,及时更新立法项目台账,对提请全国人大常委会审议的会计法修正草案,统计法修正草案,能源法草案,反洗钱法修订草案,海商法修订草案,反不正当竞争法修订草案等提出意见建议。积极推动民营经济促进法立法工作,认真办理有关代表议案和建议,与提出相关立法建议的代表联系沟通46人次,召开座谈会与司法部等部门研究民营经济促进法立法工作,对法律草案研究提出意见建议。

全国人大常委会代表工委首个完整履职年度采取三大创新举措 代表建议工作制度化规范化水平进一步提升

□ 本报记者 朱宁宁

2023年6月28日,十四届全国人大常委会第三次会议表决通过了全国人大常委会关于设立全国人大常委会代表工作委员会的决定。2024年,是代表工委成立的第二年,也是代表工委履职的第一个完整年度。

“2024年,代表工委牢记党中央赋予的职责使命,充分发挥代表议案建议统筹管理职能,强化全过程服务,全链条管理,代表建议工作制度化规范化水平进一步提升。”代表工委相关负责人近日在全国人大常委会办公厅、全国人大常委会代表工委联合举行的新闻发布会上介绍说。

2024年,代表工委对代表建议办理工作实现全过程统筹管理。2024年4月,组织召开交办会,将9235件建议交由213家单位办理,压实承办单位的

办理责任;2024年5月,首次举办建议办理工作培训班,进一步提升承办单位办理水平;2024年7月,召开推进会,中期通报办理进展情况,加强督促,确保承办单位按期办结,充分保证代表权益;2024年11月,组织召开建议办理工作座谈会,提出方、办理方、督办方、35个代表团以及代表工委五方参加,共同总结,一起交流,进一步提升建议工作质量;2024年12月,向常委会报告代表建议办理情况。

“在各有关方面共同努力下,9235件代表建议按期办理,代表满意率达98.38%,所提问题得到解决或计划逐步解决的占76.15%。”该负责人指出,正是因为全过程统筹管理,确保了代表建议按期办理,切实把代表的睿智之言转化为务实政策举措。

除了全过程统筹管理以外,代表工委还采取了三个创新举措。

第一个创新举措是重点督办建议首次由委员长会议研究确定。本届全国人大常委会高度重视代表建议工作,2024年4月,委员长会议围绕党中央重大决策部署,结合常委会重点工作,针对代表反映比较集中、人民群众普遍关注的重大问题,审议通过了20项225件重点督办建议,交由19家承办单位牵头办理,7个专门委员会负责督办。通过加强重点督办建议工作机制,加大办理力度,真正实现了办理一件,解决一片,推动一方面的的工作,更好助推代表反映的民情民意融入国家大政方针。

第二个创新举措是全面实现代表建议提出、沟通、办理、答复、反馈全流程信息化,经过不懈努力,目前已实现代表通过信息化平台在线随时提交建议,代表工委及时批分交办,承办单位即时接收办理,提办双方时时沟通、互联互通,极大方便

了代表履职,提升了工作效率,实现了24小时在线服务,全力保障代表依法履职。

第三个创新举措是深入分析代表建议、深挖蕴藏的民意民智。代表密切联系群众,在深入调研,认真思考的基础上,充分发挥专业特长提出高质量代表建议。代表工委围绕常委会立法、监督工作,开展代表建议专题分析,形成了涉及民营经济发展、养老事业发展,黄河保护和黄河流域高质量发展,非物质文化遗产保护等多个专项分析报告,印发常委会供审议有关议题时参阅;同时,送有关部门供制定政策,改进工作时参考。

“2025年,代表工委将紧紧围绕党和国家工作大局,认真履行法定职责,进一步加强对强统筹协调,完善工作机制,为代表依法履职、充分发挥作用做好服务保障。”该负责人说。

“为建设一个伟大的社会主义国家而奋斗”

馆藏文献说人大制度

□ 谭聪

1954年9月15日下午3时,一届全国人大一次会议在北京中南海怀仁堂开幕。在出席会议的1141位代表热烈的掌声中,中央人民政府主席毛泽东致题为《为建设一个伟大的社会主义国家而奋斗》的开幕词。

全国人大图书馆珍藏了1954年9月16日的《人民日报》,报纸首版刊发了开幕词全文。历经岁月洗礼,泛黄的报纸上逐渐褪色的铅印字迹带着些微陈旧的油墨气息。

毛泽东在开幕词中阐明了这次会议“负有重大的任务”:制定宪法,制定几个重要的法律,通过政府工作报告,选举新的国家领导工作人员;指出了这次会议具有伟大的历史意义:“这次会议所制定的宪法将大大地促进我国的社会主义事业”;号召全党全国人民为实现总任务而团结奋斗;首次明确提出:“领导我们事业的核心力量是中国共产党,指导我们思想的理论基础是

马克思列宁主义”;豪迈地表示:“我们的目的一定要达到。我们的目的一定能够达到。”

短短630字的开幕词,没有华丽的辞藻,没有复杂的句式,却金句频出,读起来格外铿锵有力,磅礴的气势和高远的视野鼓舞人心、催人奋进,彰显了为建设社会主义国家而奋斗的决心和信心。我们今天读来,依然心潮澎湃!

关于这篇开幕词还有一个小故事。会议开幕前,张治中找到周恩来和彭真,建议毛泽东在开幕式上讲话,但毛泽东拒绝了。之后,张治中直接写信给毛泽东,信中写道:“这次人大会议是中国历史上第一次真正的人民大会,您是国家主席,开幕时是主持人,怎能不讲话?”毛泽东对张治中说:“就是你一个人希望我讲话。”张治中说:“不,不是我一个人,是全体代表,全国人民都希望听到您的讲话。”即使这样,毛泽东仍不愿意发表讲话。但到大会开幕时,毛泽东除了主持会议之外,还是作了一个语言精练、内容丰富的开幕词。会议休息时,他幽默地对张治中说:“你胜利了。本来不准备讲话,只因开幕式我是主持人,不能不说几句,谁知一拿起笔来越写越多,就成了一篇讲话了。”

(作者单位:全国人大图书馆)



1954年9月16日的《人民日报》刊发开幕词全文。

代表访谈

□ 本报记者 吴晓锋

近年来,为防范化解风险隐患,重庆市丰都县进一步畅通诉求表达渠道,拓展情绪宣泄通道,强化依法治理轨道,抓实矛盾纠纷源头化解,赋能基层社会治理。

近日,《法治日报》记者就丰都县源头化解矛盾纠纷的经验做法,采访了全国人大代表、丰都县委书记张国忠。

畅通诉求表达渠道

张国忠在履职中发现,当前,群众诉求表达渠道虽然比较畅通,但也存在一些群体反映诉求多样,解决问

抓实矛盾纠纷源头化解 赋能基层社会治理 访全国人大代表、重庆市丰都县委书记张国忠

题较难的情况。虽然有政府关心关注,但解决家庭难点,个人痛点还不够,需要进一步优化。

“群众通过网络表达诉求,是最快捷、最直接,最能引起关注的途径。”张国忠说,丰都县深入推行“抓前端搜集问题、抓跟踪督促整改、抓后续观察效果”的闭环运行模式,充分用好“民呼我为”应用连心桥,2024年办理民生诉求9201件,满意率居全市区县第一,真正把群众的“吐槽点”变成治理的“着力点”。

为了推动问题解决,丰都县要求党员干部部实打实下沉一线、面对面了解情况,常态开展进网入格、“敲门扫街”等活动,全面摸排困难群体的个人诉求、心理状况、家庭情况,推动从解决“一件事”向办好“一类事”延伸拓展。

张国忠调研发现,提升基层治理水平,关键是通过

“组织进群、党员入户、活动出圈”,精准管理服务到群体、家庭、个人。丰都县聚焦最复杂的重点人群,最新的社会群体,最难的特殊群体,最大的务工群体,深入开展矛盾纠纷“大排查、大起底”行动,建立重点风险隐患清单,确保群众反映的每一件事都有人管、有人办。

拓展情绪宣泄通道

面对负面情绪,如何采取健康的宣泄方式?张国忠介绍,丰都县围绕“把群众组织起来”,引导群众自发成立各类组织,让每一个人都能加入不同的组织,参加不同的活动,解决不同的问题。

公益活动是政府活动的有益补充。丰都县大力扶持、培育、孵化社会公益组织,以社会公益组织名义,无

偿开展情绪疏导、心理减压、关心关怀等活动,让群众在潜移默化中消除负面情绪。

“群众是社会情绪传播的参与者。”张国忠说,丰都县先后开展了“办丰都人民喜欢的教育”大讨论,“城市吉祥物、城市雕塑、市树、市花”投票等活动,让群众参与、讨论、支持政府决策,获得群众好评。

强化全面依法治理

“要从法治、德治、智治、自治等方面,引导群众走法律渠道解决问题。”张国忠介绍,丰都县在推进信访工作法治化过程中,坚持找准信访根源,加强源头防范、激发基层原动力,让群众通过法律程序疏导情绪、纾困解难,切实增强人民群众内心的法治意识,推动丰

都县连续两年获评“全国信访工作示范县”。

丰都县通过围绕“选树典型”加强德治辅助,常态化开展遵德守法、孝善人物、道德模范、感动人物、家风家教传承等评选活动,引导群众在“日用而不觉”中加强道德修养、遵守公序良俗。

以数字重庆建设为契机,丰都县依靠大数据、信息化等手段建立家庭数据库,抓好重点群体家庭监测,第一时间通过法律援助,解决就业就学就医困难等方式帮助群众打开心结,解决问题,有效防止家庭问题衍变为社会极端事件。

此外,丰都县着眼于建设“熟人社会”,把院落和网络建设成为“大家庭”,完善开会议事、老年食堂、视频连线、应急广播等功能,开展好群众性精神文化活动、地方特色活动,增强“大家庭”的凝聚力、归属感。