

推动工会工作在新时代法治轨道上提质增效

随全国人大常委会工会法执法检查组在浙检查日记

随行记

□ 本报记者 潘晓磊 文/图

6月4日上午，浙江杭州，全国人大常委会工会法执法检查组到传化集团开展执法检查。

2010年，张抗从老家湖北来到杭州工作，十多年的时间，他从一名操作辅助工成长为传化化学大江东基地副经理。已经融入杭州的张抗，更习惯称自己为新杭州人。

“家里的冰箱，洗衣机等一半家电，都是通过集团的‘追梦行动’，用积分换的。”张抗笑着说。

全国人大常委会副委员长郑建邦肯定道：“集团工会开展的‘追梦行动’等项目，效果很好，职工对美好生活的向往，有了一个实际的支撑。”

6月3日至6日，郑建邦率全国人大常委会工会法检查组在浙江检查工会法实施情况。《法治日报》记者一路随行，记录检查中的点点滴滴。



6月4日，全国人大常委会工会法执法检查组在浙江省杭州市上城区诺曼爱心驿站进行检查。

时间:6月3日
地点:杭州市
3日下午，执法检查组在杭州召开全国人大常委会工会法执法检查座谈会。

浙江省副省长李岩益在汇报时说，浙江用心用情贯彻施工会法，强化政治引领，发挥工会桥梁纽带作用；推进产业工人队伍建设改革，打造高素质劳动者大军；增进职工福祉，促进职工全面发展；全面加强工会组织建设，增强引领力、组织力、服务力；加快建设法治浙江，营造浓厚法治氛围。

对于浙江省的经验做法，执法检查组给予充分肯定。执法检查组指出，要贯彻实施好工会法，推动工会工作在新时代法治轨道上提质增效，更好发挥桥梁纽带作用，充分发挥工人阶级的主力军作用，为实现第二个百年奋斗目标，扎实推进中国式现代化建设提供有力保障。

座谈会上，执法检查组还听取了杭州市政府、浙江省直有关单位、工会组织、企业负责人的法律实施情况汇报和意见建议。

“我们将认真研究大家提出的问题和建议，充分吸收到执法检查报告中，推动解决相关问题，促进工会法有效实施。”执法检查组组长，全国人大常委会委员、全国人大社会委主任委员杨振武说。

二

时间:6月4日

馆藏文献说人大制度

□ 常虹

1954年宪法规定，全国人大是最高国家权力机关，并规定了全国人大所设立的各种委员会。全国人大组织法第三章对全国人大各委员会作了进一步规定，分为经常性的和临时性的两种委员会。

依照1954年宪法第三十四条规定，全国人大设立民族委员会、法案委员会、预算委员会、代表资格审查委员会和其他需要设立的委员会。这些委员会都是经常性的组织。它们的任务是协助全国人大工作。根据工作情况，民族委员会和法案委员会在全国人大闭会期间还要协助全国人大常委会工作，而预算委员会和代表资格审查委员会只在全国人大开会期间进行工作。也就是说，在1954年宪法明确规定的这四个专门委员会中，又分为两类。对此，1954年宪法第三十四条第二款规定：“民族委员会和法案委员会，在全国人民代表大会闭会期间，受全国人民代表大会常务委员会的领导。”这就表明了这两类委员会工作情况的区别。

1954年9月15日，一届全国人大一次会议开幕，通过会议议程：1954年9月16日举行全体会议，通过一届全国人大代表资格审查委员会主任委员、委员名单；1954年9月28日举行全体会议，根据主席团的提名，分别通过一届全国人大民族委员会、法案委员会和预算委员会主任委员、委员名单。

依照1954年宪法第三十五条规定，全国人大认为必要的时候，在全国人大闭会期间全国人大常委会认为必要的时候，可以组织对于特定问题的调查委员会，这种委员会是临时性的组织，和常设委员会相比具有不同性质。同时，这种委员会既可以由全国人大设立，也可以由全国人大常委会设立；这与常设委员会仅由全国人大设立，也是不同的。不管是全国

地点:杭州市，诸暨市
4日上午，执法检查组来到杭州市上城区诺曼爱心驿站。

浙江诺曼控股有限公司董事长凌栋介绍说，诺曼爱心驿站开辟了3000平方米服务功能区域，设立职工书屋、小哥食堂、培训教室、争议调解室、共享充电站、职工休闲吧等多个功能性空间，提供“住、食、健、乐、学”于一体的服务空间，全年服务户外劳动者达1万多人次。

当天下午，执法检查组驱车一个多小时前往诸暨。

新建和改造职工“二室一厅”，设立“员工之家”，分三年改造700余套职工宿舍；建立完善以职工代表大会为基本形式的民主管理制度，大力推进集体协商……海亮集团党委书记、董事长王黎红介绍说，集团工会构建福利、关爱、激励、成长全链条服务体系，助力企业与职工共生共荣。

执法检查组指出，维护职工合法权益、竭诚服务职工群众是工会的基本职责，工会维权工作如何准确契合职工需求，是始终需要深入研究的课题。要履行好工会基本职责，不断提升维权服务水平。

三

时间:6月5日
地点:诸暨市，义乌市

届全国人大设立的委员会

人大还是全国人大常委会所设立的调查委员会，都是为了监督其他国家机关的工作。“调查委员会进行调查的时候，一切有关的国家机关、人民团体和公民有义务向它提供必要的材料。”

专门委员会是全国人大或者全国人大常委会的重要常设工作机构。1954年9月18日，全体会议听取并通过了关于代表资格审查报告，确认本届代表大会1226名代表的代表资格有效。法案委员会一成立即审议了全国人民代表大会组织法等五部基本法律草案。民族委员会针对少数民族地区的社会改革问题，组织多学科专家团队深入内蒙古、云南、贵州、四川、西藏等民族地区实地调研形成建议报告，为推进建立民族区域自治制度提供了重要依据。预算委员会在审查1955年国家预算时，发现基本建设投资比例过高，遂对工业投资规模提出调整建议。这一建议被国务院采纳。

(作者单位：全国人大图书馆)

会成立以后积极吸纳集团职工和商户雇员入会，逐步形成集团职工会员和商户雇员会员的入会管理模式。集团工会现有集团职工会员5200余名，商户雇员会员1万余名。集团市场业务板块分为8个市场公司分工会，服务7.5万市场商户，助力市场稳定和谐发展。

李祖村积极吸收返乡创业人员，目前有71家业态、265名农创客，组建李祖国际创客村联合工会，依托创客工会，开展创客培训，激发创业激情。

执法检查组指出，要履行好工会基本职责，提升维权服务水平，既关注新就业群体，也不忘传统领域职工群众，了解他们的真实需求，通过有精度、有温度、有力度的维权服务，凝聚人心、化解矛盾、激发动力、团结带领广大职工群众在推进中国式现代化建设中充分发挥主力军作用。

李祖村积极吸收返乡创业人员，目前有71家业态、265名农创客，组建李祖国际创客村联合工会，依托创客工会，开展创客培训，激发创业激情。

执法检查组指出，要履行好职工群众维权、服务等方面存在的新情况新问题，及时分析研判，更好维护职工合法权益，竭诚服务职工群众。

今飞集团董事长兼总裁葛炳灶介绍说，今飞集团高度重视产业工人队伍建设，畅通职业发展通道，设多元序列、晋升考核、奖励机制及多元化激励手段，开展能级工资集体协商，实现“多劳多得，技高者多得”，职工的工资涨幅每年在5%至8%左右。

金华市亚虎工具有限公司副总经理盛晶介绍说，公司聚焦产业工人队伍建设，构建“在岗+在线+研修+校企合作”培训体系，以“培训+竞赛”提升职业素质；以“关怀+重用”增强归属感，设“阶梯式”职业通道，20%产业工人晋升管理岗。

执法检查组指出，各级政府和工会要提高对产改工作重要性的认识，及时出台具体举措，既要重视工匠人才的培养和使用，更要加强对广大职工的思想政治教育，提升产业工人队伍整体的技能水平，造就一支有理想守信念、懂技术会创新、敢担当讲奉献的宏大产业工人队伍，确保其作为先进生产力的代表，在以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业中，更好发挥骨干作用。

代表议案

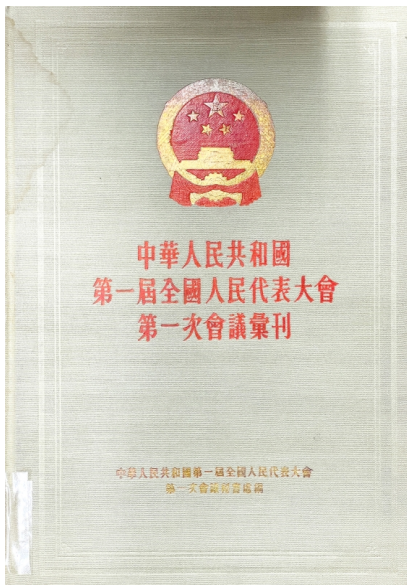
多名代表提出关于制定人工智能法的议案 构建全面科学的人工智能法律制度体系

□ 本报记者 朱宁宁

人工智能为经济社会发展注入新动能，推动生产方式、生活方式和治理方式发生深刻变革，同时也带来一系列挑战，加快人工智能领域立法呼声渐高。全国人大常委会2025年度立法工作计划将人工智能健康发展等方面的立法项目列为预备审议项目，由有关方面抓紧开展调研和起草工作，视情安排审议。

今年全国人大会议期间，权衡等代表提出关于制定人工智能法的议案，建议发挥立法的引领、推动作用，制定全面系统的人工智能法，推进新质生产力和中国式现代化。

议案认为，当前，人工智能产业发展亟须法治保障。人工智能技术和产业的发展带来了一系列新的风险，须专门立法规范动态风险分级与容错机制。现有法律存在局限性，数据安全法、个人信息保护法等与人工智能发展有一定关系的法律主要侧重于单一要素监管。《上海市促进人工智能产业发展条例》等地方性法规位阶相对较低，难以应对人工智能技术跨区域应用的复杂性。因此，制定人工智能法十分必要。



一届全国人大一次会议汇刊。

代表建议完善劳动用工相关法律制度 为新业态劳动者权益提供更有保障

□ 本报记者 朱宁宁

近年来，随着互联网技术的发展和数字经济的兴起，新业态用工模式如平台经济、共享经济等不断涌现，创造了大量新的就业机会，成为吸纳劳动力的重要渠道。与此同时，伴随企业经营方式的变化，劳动用工模式呈现诸多新特点，出现了各种非典型劳动关系，劳动者维权难等问题日益凸显。今年全国人大会议期间，方燕等30名代表提出关于修改劳动法的议案，建议进一步完善劳动用工相关的法律制度，为新业态劳动者权益提供更有保障，推动新业态持续健康发展。

议案认为，现行劳动法建立在传统劳动关系基础之上，保护对象为“用人单位和与之形成劳动关系的劳动者”。然而，新就业形态领域的劳动用工模式在管理方式、工作时间、报酬支付等方面呈现灵活性、多元性、技术性等新特点，还有部分企业存在故意规避建立劳动关系的现象，导致是否存在劳动关系判断困难。在实践中，因劳动关系认定不清，劳动者在遭遇工伤、欠薪等问题时，往往面临维权无门的困境。

议案建议在劳动法中增加专门章节，对新就业形态下的劳动关系认定、多层次社会保障体系建设、平台算法规范化等作出规定。首先，应细化劳动关系认定标准，结合新业态用工特点，劳动法应明确判断劳动关系的具体因素，对于符合劳动关系认定标准的新业态劳动者，应依法认定劳动关系。其次，引入“不完全劳动关系”概念。对于部分不完全符合传统劳动关系认定标准，但平台对劳动者存在一定程度劳动管理控制的用工形式，明确其为“不完全劳动关系”。针对不完全劳动关系，在劳动报酬、工作时间、休息休假、职业安全卫生等方面给予劳动者必要的保护。最后，建立多层次、多元化的社会保险体系。制定更加灵活的社会保险参保政策，特别是对不完全劳动关系劳动者，建立适合其特点的保险制度，并鼓励平台企业购买商业保险为劳动者提供补充保障。

议案还建议进一步规范平台算法规则。劳动行政部门应当开展算法公平性审查，通过设立专门的算法审查机构，对平台算法进行定期审查，确保算法的公平性，避免因算法不合理导致劳动者权益受损。

议案建议，人工智能立法应将重点放在多个方面：在促进创新与产业发展方面，应提供一系列激励政策，包括增加对人工智能技术研发和应用财政性资金投入，制定有利于人工智能产业发展的金融政策，加强人工智能领域的人才培养和引进，明确人工智能产业的发展规划；在风险分类与监管措施方面，按照禁止的人工智能实践，严格监管的高风险人工智能系统，具有透明度风险的人工智能系统，低风险人工智能系统进行分类，并针对不同类型的风险制定监管措施；在社会影响与伦理考量方面，应要求对人工智能技术的社会影响进行评估，制定人工智能技术的伦理规范，明确技术使用的道德边界和行为准则；在国际竞争与合作方面，应关注国际竞争态势，提出相应的竞争策略和发展规划并强调国际合作与交流的重要性，提出加强国际合作与交流的具体措施；在法律责任与监管机制方面，明确人工智能技术的法律责任，包括违法行为的界定、法律责任的承担、赔偿机制、监管机制等。这些重点领域的明确和细化将有助于构建全面、科学、合理的人工智能法律制度体系，为人工智能技术的健康发展提供有力的法律保障。

说法典

□ 吕忠梅

我国宪法第二十六条规定：“国家保护和改善生活环境和生态环境，防治污染和其他公害。”由此设定了国家环境保护的双重任务，既要保护生活环境，又要保护生态环境。

生态环境法典草案以“生态环境”命名，因此容易产生一个误解，我国生态环境法典并不保护生活环境。那么，生态环境法典是否保护生活环境？如何保护生活环境？是否可以保护所有的生活环境？一系列问题亟待厘清。

生活环境与生态环境既有区别又有联系

环境科学中的环境是以人为中心的客观存在，既有天然存在的自然状态，如阳光、空气、土壤、河流、湖泊、海洋、森林、草原、野生动物等，也有经过人工改造过的自然，如城市、村落、水库、园林等。

从环境保护的意义上讲，环境是指人生活的空间及其中影响人类生存和发展的各种自然的、经过改造的自然状况的总和，就是人的生活环境。

实际上，生活环境和生态环境是两个既有区别又有联系的概念。

从区别上看，前者侧重人类活动空间，保护目的在于满足人的直接生存需求；后者指向生态系统功能，保护目的侧重满足人的可持续发展基础。

从联系上看，一方面，生活环境与生态环境可能出现空间交叉，比如人类居住区周边生态系统（如城市森林）同时构成生活环境要素与生态环境要素；另一方面，生活环境可能影响生态环境，比如人类活动空间的不断扩大或者过量排放污染物，都会破坏生态环境。

因此，从生态环境法典“促进人与自然和谐共生”的价值目标看，生态环境的概念要大于生活环境并可以将其囊括其中，这也是生态环境法典命名的考量。

生活环境与生态环境保护制度有不同侧重

在法律上，生活环境的保护和生态环境的保护存在不同。生活环境保护的制度功能在于直接保障公众健康、维护个人生命健康权益。生态环境保护的制度功能在于维持生态平衡与代际公平、维护公共生态利益。

具体来说，生活环境的保护涉及个人权利与公共利益两个方面，主要是通过公法手段执行更严格的环境质量标准和对污染物排放标准、对人们可能影响环境质量的生生产行为进行规制，其救济手段包括私法和公法两种，比如，因污染环境行为造成个人生命健康损害或财产损失的，受害人可以根据民法典直接主张侵权责任；因环境污染行为可能造成公众健康损害威胁的，环境监管机关可以实施行政处罚。

生态环境保护主要涉及公共利益和集体权利，主要是通过公法手段严格监管自然资源开发利用活动，对人们可能破坏生态环境的行为进行控制，其救济手段以公法为主，侧重于生态系统服务功能恢复和生态系统平衡的维护。比如，因污染环境或破坏生态行为造成损害的，可以由相关政府主张生态环境损害赔偿，法律规定的机关和组织提起公益诉讼。两种不同的法律规范，意味着生活环境与生态环境保护制度会有不同侧重。

生态环境法典全面系统保护生活环境

生态环境法典草案对生活环境与生态环境进行协同保护，建立了促进“生产发展、生态良好、生活富裕”的系统性、整体性、协同性思维。

首先，草案建立了保护生活环境的立法目的和基本原则，基本制度。草案立足“以人民为中心”的法治立场，将增进人民福祉作为法典编纂目标，在总则中明确宣示防治污染和其他公害，保障公众健康，保护公民环境权益；建立了“预防为主、系统治理”的基本原则。同时，还从总体上建立了与保护生活环境有关的监督管理体制和工作机制，规定了环境保护规划、环境影响评价、环境监测、突发环境污染事故应急处理、信息公开和公众参与等多项直接关系生态环境保护的法律制度。比如，明确规定国家建立健全生态环境与健康监测、调查和风险评估制度；鼓励和组织开展生态环境质量对公众健康影响的研究，采取措施预防和控制在环境污染、生态破坏等有关的疾病。

其次，贯彻落实宪法原则和高度重视保护生活环境的国家任务，草案将污染防治编置于法典的第一分编。目前，草案污染防治编对现行大气污染防治法、水污染防治法、土壤污染防治法、固体废物污染环境防治法、噪声污染防治法、放射性污染防治法、环境保护法、海洋环境保护法等法律中关于污染防治的规定，进行系统整合、编目纂修、集成优化，形成9个分编25个条文，将现行生态环境法律规定的污染防治基础性制度总结提炼为通则，一般规定，并将实践证明行之有效的成熟的污染防治经验上升为法律制度规定。同时，在体例结构上，优先考虑对公众生命健康影响最直接的大气、水、土壤的污染防治，其次是对固体废物、噪声、放射性污染源的治理，并对化学物质、电磁辐射、光等新领域污染防治问题作出针对性规定。

再次，草案在生态保护编，绿色低碳发展编中有针对性地规定了保护生活环境的相关制度。如，在生态保护编中规定“国家将具有代表性的各种类型的自然生态系统区域、珍稀、濒危的野生动植物天然集中分布区域，重要的水源涵养区域，具有重大科学文化价值的地质构造、著名溶洞和化石分布区、冰川、火山、温泉等自然遗迹纳入以国家公园为主体的自然保护地体系，实行统一设置、分级管理、分区管控，不断满足人民群众对优美生态环境、优良生态产品、优质生态服务的需要”，从有特殊价值的生态系统保护角度体现保护生活环境。再如，草案绿色低碳发展编规定“国家鼓励开展气候变化健康风险和适应评估，加强气候敏感疾病的监测预警和防控，推进气候变化健康适应行动，提高气候变化和极端天气气候事件下健康适应水平”，从应对气候变化角度保护生活环境。

最后，草案法律责任编通过对不同性质的法律责任及其责任承担方式的衔接体现对生活环境的保护。草案从衔接私益损害与公益损害救济，协调行政责任、民事责任、刑事责任等方面，对损害生活环境行为的法律责任承担及其救济方式进行了制度安排。如，草案规定，因污染环境，破坏生态等行为应当承担民事侵权责任，行政责任、刑事责任的，承担行政责任或者刑事责任不影响承担民事责任。又如，草案规定，生态环境主管部门和其他负有生态环境监督管理职责的部门、机构以及有关社会组织，可以依法支持因污染环境，破坏生态受到损害的当事人向人民法院提起诉讼。

总之，我国生态环境法典保护生活环境的立法目的十分明确，相关制度也会在广泛听取各方面意见建议的基础上得到进一步完善。

(作者系十四届全国人大常委会委员、全国人大环资委副主任委员、中国法学会副会长、本报记者朱宁宁整理)

生态环境法典对『生活环境』提供保护