



聚焦地方人大常委会工作报告



# 创造性推进地方立法 创新性完善监督机制

## 安徽省人大常委会工作报告亮点纷呈

□本报记者 范天娇

全年制定、修改和审议法规26件,审查批准设区的市法规37件,接受报备规范性文件202件;全年听取审议报告18项,开展执法检查4次、专题询问2次;

1月30日,安徽省十三届人大四次会议举行第二次全体会议,听取了安徽省人大常委会副主任沈素琰作安徽省人大常委会工作报告。报告“全景式”展现了过去一年安徽省人大常委会加快的立法步伐,增强的监督力度以及对代表履职的支持促进,并详细绘制了今年主要任务的“计划表”和“路线图”。报告还附有多张履职“清单”,让各项工作一目了然,跃然纸上。

### 重要法规草案实行起草小组“双组长制”

“除法律法规许可的项目以及防洪、救灾、河道、航道治理等公共事务需要以外,禁止在长江安庆段长江江豚主要栖息地开展建设与生态修复无关的项目……”自今年1月1日起,《安庆市长江江豚保护条例》正式施行,为“水中大熊猫”扎紧了法治“保护圈”。

这部条例是全国首件长江江豚保护法规。与安庆一样,在安徽省人大常委会的指导下,还有不少设区的市选择了立法“小切口”,制定了传统村落保护条例,生活垃圾分类管理条例,文明行为促进条例等,专业程度和创新指数在不断提升。

“常委会认真贯彻落实省委立法决策,把我省发展急需、群众热切期盼、富有地方特色的立法摆在优先位置,加快立法步伐,以良法促进经济高质量发展和建设水平提升。”沈素琰说。

报告指出,安徽省人大常委会创造性推进

地方立法。组建工作专班,集中多方力量,应需高效立法,指导合肥、宿州、黄山3市制定了制止餐饮浪费行为条例,取得了良好的政治、法治和社会效果。在修改人防法规中,就争议较大的立法事项引入第三方评估。在制定家庭教育促进条例中,就涉及的重大利益调整问题开展论证咨询。审议了规范性文件备案审查情况报告,创新审查机制,委托第三方开展调查研究,邀请专家为审查涉及群众切身利益等规范性文件提供咨询论证,有效提高了审查监督的科学性和公信力。

特别是疫情发生后,常委会主动担当,应势而为,于去年2月上旬紧急立法,作出《关于依法全力做好当前新型冠状病毒肺炎疫情防控工作的决定》,去年3月初制发了《关于依法做好多元化化解疫情防控和复工复产中矛盾纠纷工作的意见》,全面提速公共卫生领域立法修法,及时制定了中医药条例,修改了野生动物保护、食品安全、农产品质量安全、预防接种等法规,依法保障了人民群众生命健康安全,维护了社会和谐稳定。

报告指出,今年安徽省人大常委会将聚焦新发展阶段目标任务推进地方立法,加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法,更多地通过“小切口”“小快灵”立法解决实际问题。

### 围绕统筹发展和安全等重大部署加强监督

2020年4月,安徽省十三届人大常委会第十八次会议听取并审议了《安徽省人民政府关于全省农村集体产权制度改革情况的报告》,在报告“上台”前,安徽省人大常委会专门征求了11位担任村“两委”负责人的省人大代表意见,收到了来自基层一线的满满“干货”,让监督工作更接地气。

这是安徽省人大常委会增强监督实效的诸多措施之一。报告“盘点”了过去一年常委会创新

完善的监督机制:适应疫情防控之需,围绕多元化化解矛盾纠纷,打出执法检查、规定落实情况督查、矛盾纠纷全面排查和审议相关报告“三查一审”组合拳,深化拓展预算审查监督,首次对4个省直部门决算草案进行重点审查,以点带面促进提高财政资金使用绩效;首次邀请省人大代表参加对省直有关单位审计整改情况跟踪监督,推动整改落实;加快推动全省人大预算联网监督系统建设和运用。选择省政府8个组成部门向常委会书面报告年度工作情况……监督举措的创新和扎实,增强了监督成效的刚性和韧劲。

报告指出,安徽省人大常委会坚持把依法保障和推动安徽省决胜全面建成小康社会作为监督首责,围绕贯彻新发展理念,打好“三大攻坚战”,抓好“六稳”“六保”,促进公正司法等履行监督职责。其中,在保障社会公平正义方面,依法助推打好扫黑除恶专项斗争攻坚战,促进司法机关建立健全常态化扫黑除恶工作机制。听取审议了省高级人民法院关于全省法院刑事审判工作情况的报告,推动以审判为中心的刑事诉讼制度改革不断深化,重点就严格遵循罪刑法定原则,推进审判管理科学化、精细化等提出意见建议,促进刑事审判质效进一步提高。听取审议了省人民检察院关于全省检察机关刑事检察工作情况的报告,推动进一步发挥检察监督职能作用,着重就保持对严重刑事犯罪打击力度等提出意见建议,促进检察机关增强对刑事立案、侦查、审判、执行工作的监督质效,保证准确有效地执行法律。

今年是“十四五”开局之年,报告明确将紧扣重大部署履行监督职责。围绕安徽省打造“三地一区”,实施扩大内需战略,打造乡村全面振兴安徽样板,推动“一圈五区”协调发展,推进长三角一体化发展,建设创新型文化强省,提高人民生活品质,统筹发展和安全等重大部署,加强法律监督和工作监督。

### 逐步推行代表建议办理结果第三方评估

99.1%、98.7%,是安徽省人大代表反馈的建议办理过程满意率和结果满意率。

“对代表在省十三届人大三次会议期间提出的125件议案(并案后为54件)、1263件建议和闭会期间20件建议及时交办督办。”报告指出,为提高议案建议办理实效,常委会创建了交、办、督贯通机制,选择脱贫攻坚、离退休人员医养、疾病防控、铁路安全管理、行政体制改革等8个方面14件代表建议,由主任会议成员重点督办。首次实行省政府负责人领办制度,选择加快国家儿童区域医疗中心建设,打造安徽省优质服务集聚区和长三角大健康产业发展新高地等建议,由6位副省长分别领办。

在强化代表履职服务保障上,常委会更多地为代表履职搭建平台,先后邀请485名代表列席常委会会议、参与预决算初审,专题调研,执法检查等履职活动。拓宽代表联系群众平台,着力推进代表活动室、工作室、调解室和群众联系点、代表之家规范化建设。制定实施了《安徽省人民代表大会代表履职管理办法》,进一步完善了履职管理监督机制,述职评议和履职评价更加规范。

做好代表工作是发挥人大职能作用的重要基础。报告指出,今年将加强常委会同代表、代表同群众的多层联系,完善邀请代表列席常委会会议、参加履职活动等制度,广泛听取代表意见,进一步支持代表做好会议期间工作,参加闭会期间活动,指导推动各地人大加强“三室一点一家”规范化建设。更好发挥代表议案建议交、办、督贯通机制的作用,逐步推行办理结果第三方评估和满意度测评,提高建议事项解决率,把服务保障代表履职的平台建得更全,举措落得更实。

制图/李晓军

# 立法更精 监督更实 服务更优

## 解读福建省人大常委会工作报告

□本报记者 王莹

1月25日,福建省十三届人大五次会议在福州召开,福建省人大常委会副主任张广敏在会上作福建省人大常委会工作报告。

“2020年是极不平凡的一年。”张广敏说,过去的一年,福建省人大常委会认真行使立法、监督、决定、任免等职权,以法治力量统筹推进疫情防控和经济社会发展,为全方位推动高质量发展超越,加快新时代新福建建设作出更大贡献。

一年来,福建省人大常委会共召开11次常委会会议,审议法规草案20项,通过14项,批准设区的市法规23项,审查规章和规范性文件52件;听取和审议专项工作报告22项,开展12部法律法规执法检查,开展2次满意度测评;作出决议决定13项,任免国家机关工作人员100人次,全面完成福建省十三届人大三次会议确定的工作任务。

### 立法更精 推进新时代新福建治理现代化

2020年是决战脱贫攻坚、决胜全面小康收官之年。在这一年,福建省人大常委会突出改革创新立法,审议乡村振兴促进条例草案,将农村改革中行之有效的政策法定化,推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,推进乡村治理现代化。

为促进农业增效、农民增收,福建省人大常

委会制定了种子条例,强化种业创新,保障国家粮食安全,加快发展特色现代农业。

在民生社会立法方面,福建省人大常委会制定餐饮服务从业人员佩戴口罩的规定,以“小切口”立法推动解决公共卫生安全问题;制定家庭教育促进条例,突出对特殊困境未成年人和留守儿童关爱救助,守护未成年人全面发展;修订女职工劳动保护条例,平衡企业发展、劳动保护、平等就业,构建和谐劳动关系……

在生态资源立法方面,福建省人大常委会也有大作为。过去的一年,福建省人大常委会不仅审议了野生动物保护条例草案、沿海防护林条例草案、水污染防治条例草案,还指导支持设区的市生态环保立法,批准设区的市建筑垃圾管理、扬尘污染防治、城市生态绿心保护、海域环境保护、水土流失治理等方面法规15项。

### 监督更实 全方位推动高质量发展超越

新冠肺炎疫情发生后,福建省人大常委会认真履行监督职权,以法治力量统筹推进疫情防控,听取和审议新冠肺炎疫情防控工作情况报告,要求落实依法防控责任,毫不松懈做好常态化疫情防控;听取和审议传染病防治法执法检查报告审议意见研究处理情况的报告,推动完善联防联控、医防协同、重大疫情救治、应急预警等工作机制。

在推进公共安全方面,福建省人大常委会开展了野生动物保护法及福建省实施办法执法检查,督促完善野生动物保护管理体系;组织开展食品安全法及福建省条例省市县三级联动执法检查,督促落实最严谨标准、最严格监管、最严厉处罚、最严肃问责,守护人民群众“舌尖上的安全”。

开展促进科技成果转化法及福建省条例执法检查,开展反不正当竞争法执法检查,开展促进闽台职业教育合作条例执法检查……过去的一年,福建省人大常委会开展了一系列执法检查活动,推动建设高水平创新型省份,营造公平竞争发展环境,深化两岸交流融合。

在推进生态建设中,福建省人大常委会除了加强生态立法,还充分发挥监督职能,审议年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告,认真做好中央生态环保督察反馈问题整改工作,开展土壤污染防治法执法检查。

此外,为督促司法机关履行好法定职责,福建省人大常委会听取和审议省法院关于生态司法保护工作情况的报告,省检察院关于公益诉讼检察工作情况的报告,推进自然原生态和文化原生态一体保护,构建严密的生态司法保护体系。

### 服务更优 保障人大代表依法履职

张广敏介绍说,新冠肺炎疫情发生后,福建省人大常委会第一时间发出《致福建省人大代表

的一封信》,倡议代表积极参与疫情防控阻击战。全省各级人大代表积极响应,投身抗疫一线,踊跃捐款捐物,主动建言献策,在各条战线、各自岗位上发挥表率作用。

“常委会及时组织慰问一线代表,组织代表开展视察调研,推动解决疫情防控和复工复产中存在的困难和问题。运用多种方式,讲好代表抗疫履职故事,弘扬正能量。”张广敏说。

为增强代表履职保障,福建省人大常委会修改县乡两级人大代表直接选举实施细则,为换届选举工作提供制度保障。同时,支持各地探索设立行业代表联络站,并根据代表履职的实际需求,重点开展分领域专题培训,推动省人大代表学习培训从“全覆盖”走向“精准化”。

为提高人大代表工作实效,福建省人大常委会深化常委会组成人员同代表的联系,加强专门委员会、工作委员会同代表的联系。持续扩大代表对常委会工作的参与,推荐优秀基层代表充实到专门委员会,邀请代表列席常委会会议,参与立法调研、执法检查,建议督办等活动900多人次。

为办好代表提出的议案建议,福建省人大常委会扎实开展“代表建议办理质量提升年”活动,督促有关方面加强建议办理,认真研究吸纳代表意见建议。

据统计,去年福建省人大会议期间,代表提出的23件议案和843件建议均已办结,代表满意率进一步提升。

□本报记者 刘玉琢

1月24日,西藏自治区十一届人大四次会议全票通过《西藏自治区国家生态文明高地建设条例》(以下简称《条例》),这是西藏首部关于生态文明建设的综合性法规。《条例》将于5月1日起施行。

“《条例》以国家生态文明高地建设为目标,以科学规划为统领,以创建国家生态文明建设示范区为载体,以构建生态文明体系为支撑进行结构和内容安排,规范国家机关、社会组织、公民个人在生态文明建设中的责任与义务。”西藏自治区人大常委会副主任委员勇扎告诉记者。

西藏是国家生态安全屏障,自治区党委高度重视生态文明建设,把保护好青藏高原生态环境摆在突出重要位置。

2020年6月,自治区党委明确要求“加快生态文明建设示范区立法,建立健全适应建设美丽西藏要求的地方性法规规章体系”。

按照“党委领导、人大主导、政府依托、各方参与”的立法工作格局,自治区人大常委会把生态文明建设立法作为年度立法工作的重中之重,切实加强立法工作组织领导,扎实做好集中起草、调研论证、征求意见、审议修改等工作。

2020年7月,经自治区党委批准,自治区人大常委会党组成立立法工作领导小组,下设工作专班,全面启动生态文明建设立法工作。

西藏是青藏高原的主体,是世界屋脊、亚洲水塔,地球第三极的核心区,对保障我国生态安全、维护南亚及周边国家生态平衡、气候系统稳定具有重要屏障作用。

但西藏自然生态系统先天脆弱,自我维持和恢复能力差,一旦遭到破坏,有的需要几十年上百年才能恢复,有的甚至不可逆转。尤其是近年来,受全球气候变暖影响,青藏高原冰川退缩,自然灾害风险加剧,生态文明建设面临现实和客观的、国际和国内的、自然和人为的等诸多挑战。

“只有用最严格制度最严密法治保护生态环境,才能为生态文明建设提供可靠保障。”自治区人大常委会副秘书长周亦峰说,制定出台一部符合西藏生态文明建设的综合性法规,对充分发挥法治的引导和规制作用,引导推动绿色发展、循环发展、低碳发展,用法治的力量引领和推动西藏生态文明高地建设具有重大意义。

《条例》规定,实行党委统一领导,人大依法监督、政府统筹推进、部门协调联动、社会协同参与的工作机制,根据职权范围不同,明确制定自治区、地(市)、县(区)人民政府及各相关部门的建设职责,对县级以上人大或其常委会听取政府关于国家生态文明高地建设工作报告,开展执法检查和工作监督作出明确规定。

其中,自治区人民政府编制自治区国家生态文明高地建设规划及生态文明相关专项规划,统筹推进山水林田湖草沙治理,全面实行河湖长制、林长制,组织开展生物多样性研究与保护工作。

地(市)、县(区)人民政府应当根据自治区国家生态文明高地建设规划,结合本行政区域的实际情况,制定实施方案。

县级以上人民政府编制国民经济和社会发展规划,应当坚持生态保护第一,将生态文明高地建设工作纳入其中,将生态文明建设与经济建设、政治建设、文化建设、社会建设统一部署、统筹实施。

将每年8月定为自治区生态文明宣传月,各级人民政府及其相关部门应当组织开展生态文明主题宣传活动,动员全民参与生态文明建设。

同时还规定,国家机关、公职人员有违反相关规定行为的,由有关机关责令改正,通报批评;对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 北京市法官 去年人均结案332件

本报讯 记者王斌 1月25日上午,北京市高级人民法院院长寇劭在北京市十五届人大四次会议上作北京市高级人民法院工作报告,据报告,北京市法官去年人均结案332件。

寇劭说,北京市各级人民法院坚持革命化、正规化、专业化、职业化方向,打造党和人民信得过、靠得住、能放心的审判队伍,坚持把政治建设放在首位,坚持培养过硬司法本领,围绕民法典等法律和司法解释,全面开展业务培训,创设“司法网上课堂”,参训人员4.5万人次,扎实推进“四个高地”建设,组织百万法庭业务技能比赛,开展审判业务专家、审判实务研究专家评选,在全国法院优秀裁判文书、优秀案例分析、学术研讨论文评选中,北京法院均居全国第一,深入开展司法改革“微创新”活动,推动各项工作实现“大变革”,北京法院入选最高法院司法改革典型案例数量居全国法院首位。

# 甘肃立法由“等米下锅”转变为“点菜上桌”

□本报记者 赵志锋

2020年,甘肃省人大常委会共审议地方性法规案26件,其中制定6件,修改8件,废止9件,初审3件,作出有关法规性问题和重大问题的决定2件,审查批准市州、自治县报批的法规21件。

这是近日召开的甘肃省十三届人大四次会议上披露的一份立法“成绩单”。省人大常委会副主任王玺玉在作省人大常委会报告时说,常委会主动适应全省改革发展和民生需要,紧紧抓住立法质量这个关键,深入推进科学立法、民主立法、依法立法,努力做到以良法促发展、保善治。

王玺玉介绍说,2020年,省人大常委会根据水生态保护要求,立足水资源短缺实际,统筹制定节

约水条例、水污染防治条例,修订实施水办法,细化用水管理、节水措施,机制保障等内容,规范水污染防治标准、监督管理、应急处置等措施,做好法规之间的相互衔接,既突出单部法规的针对性和实效性,又注重同一领域法规的整体作用,为实现水资源可持续利用提供法治保障。

着眼蓝天、碧水、净土保卫战地方立法全覆盖,持续推动污染防治立法,在制定大气、水污染防治条例的基础上,加快土壤污染防治条例立法进程,并已初审,修订辐射污染防治条例,审议实施森林法办法,对修订废旧农膜回收利用条例等进行立法调研,切实加强生态环境保护立法。

“紧贴群众关切,加强民生领域立法。”王玺玉说,聚焦民生实事,回应群众诉求,研究确定立法项

目,开展创新性立法,做到小切口、真管用、有特色。着眼人口老龄化问题,制定养老服务条例,对规划建设基础设施,健全完善服务体系,鼓励引导社会力量参与等作出规范,更好满足养老服务事业健康发展的需要。针对中小学生学习安全问题,制定中小学校安全条例,细化校园及周边安全管理措施,着力为学校创造稳定安全的良好环境。

同时,深刻汲取祁连山国家级自然保护区管理条例立法教训,对生态环境保护、民营经济发展、食品药品安全、野生动物保护,民法典涉及法规等进行专项清理,并有序做好相关法规的修改废止工作。加强备案审查工作,听取审议规范性文件备案审查工作报告,健全备案审查信息平台功能,依法对报备的95件规范性文件进行审查,及

时督促纠正存在的问题。

王玺玉介绍说,适时调整立法规划,充实立法项目库,努力做到由“等米下锅”向“点菜上桌”转变,坚持“开门立法”,发挥市县两级人大代表、立法顾问和立法联系点的作用,完善法规草案公示征求意见机制,扩大公众对立法工作的有序参与。

今年,省人大常委会将突出重点领域和新兴领域立法,制定修改高质量发展,生态环保,民生保障等方面的法规,选择涉及人民群众切身利益的民生事项开展创新性立法,以“小切口”“小快灵”立法,推动解决问题。对现行有效的地方性法规进行全面清理,适时修改或废止,加强备案审查工作,切实维护法制统一。