

聚焦议案建议高质量办理

最高人民法院将建议办理与法院工作紧密结合

代表建议成为“基本解决执行难”助推器

□本报记者 朱宁宁

执行难,是公平正义“最后一公里”上的痛点。加强民事执行工作是解决“执行难”问题,确保法律全面有效实施的重要手段,是维护人民群众合法权益、实现社会公平正义的关键环节。

6月21日,民事强制执行法草案提请十三届全国人大常委会第三十五次会议初次审议,这是我国首次专门立法保障民事强制执行。

以专门立法来解决民事执行难,是许多全国人大代表多年夙愿,多位代表提出有关推动强制执行立法的建议。2018年,全国人大常委会办公厅将涉及“基本解决执行难”的6件代表建议确定为重点督办建议,由最高人民法院会同全国人大常委会法工委、最高人民检察院、公安部等单位办理。

最高人民法院将建议办理与“基本解决执行难”工作一同谋划、一体部署、一起推进,许多代表的合理化建议成为最高人民法院改进工作的重要参考依据,或直接转化为重大事项的决策。重点督办建议的办理成为实现“基本解决执行难”目标的助推器。经过努力,最高人民法院如期兑现了“两到三年时间基本解决执行难”的庄严承诺。

紧密结合工作办理建议

全国人大代表孙斌是连任两届的老代表,他一直非常关注法院的执行工作,并提出了《关于破解

法院执行难问题的建议》,该建议也是“基本解决执行难”重点督办建议中的一件。

加强沟通是增进代表对法院工作理解和认同的纽带,是最高人民法院对建议办理工作的一项重要要求。办理该建议的过程中,最高人民法院曾邀请孙斌参加重点建议集中座谈会,但当时因为工作繁忙,他没能赴北京参会。

让他没有想到的是,执行局第二巡查组在黑龙江省哈尔滨市南岗区法院巡查期间,专门邀请孙斌参与座谈,当面与他交流法院执行工作的现状、存在的问题。看到最高人民法院将座谈会开到了自己家门口,可以在哈尔滨与最高人民法院执行局的同志当面交流,这让孙斌感到既意外又满意。

把重点建议督办工作与法院工作相结合,可以说是最高人民法院高质量办理代表建议的“妙招”。2018年6月开始,最高人民法院派出由院领导带队负责的六个巡查组,对全国各地各级法院开展为期数月的“基本解决执行难”专项巡查。在认真落实巡查任务的同时,专门将重点督办建议办理和对各地的督导检查有机结合起来。

六项重点督办建议均由各个巡查组赴全国各地法院边巡查边调研,邀请当地的全国人大代表共同座谈,就建议中涉及的问题与代表进行沟通交流,并就推动“基本解决执行难”工作,进一步听取意见和建议。比如,就《关于加大解决执行难工作力度,进一步做好人民法院执行工作的建议》相关意见,执行局第三巡查组在江苏、浙江、上海、福建、江西、山东法院巡查期间,分别召开六次专题座谈会,

听取当地全国人大代表的意见。

结合巡查工作,最高人民法院还就重点督办建议在全国各地开展了12次实地专题调研,共计邀请全国人大代表20余人次参与调研。

协调联动推动建议办理

最高人民法院作为重点督办建议的牵头部门,研究建立了协调联络机制,执行局与办公厅内外分工,密切配合,确定专人负责联络员,跟踪了解各组进展,确保按时保质保量完成办理工作。

一方面,最高人民法院作为主办单位积极发挥主体作用,广泛征求,认真研究,积极吸纳有关方面的意见;另一方面,很多代表呼吁社会各界要协助法院形成合力共同解决执行难,这些建议引起了社会各界的重视,为人民法院深化执行联动提供了重要推动作用,协办单位主动配合,按职责分工及时提供相关情况和意见。

针对《关于运用大数据推动解决执行难的建议》提出的相关建议,执行局相关负责同志带队,先后四次赴公安部协商推动利用信息化手段推进车辆控制,限制失信被执行人出入境,查询被执行人住宿信息等执行联动;三次赴国家发展和改革委员会就信用体系建设,推进联合失信惩戒等工作进行座谈交流;与中央政法委、最高人民检察院、工业和信息化部就打击拒执罪、遏制干预司法、共享通信信息等工作进行了深入探讨,推动执行联动机制建设不断完善。

积极吸收建议指导工作

把重点督办建议提出的成熟做法,指导全国法院在执行工作中予以推广,是人民法院代理代表建议工作的亮点之一。

《关于在更大范围内推广实施执行工作“第三方监督评价机制”的建议》提出,在更大范围内推广山东省蒙阴县人民法院实践的“第三方监督评价机制”,经充分调研,2018年7月2日,最高人民法院《“两到三年时间基本解决执行难”工作动态》对蒙阴县人民法院的经验做法全文刊发,请全国法院学习;7月17日,《人民法院报》刊发《山东临沂:用沂蒙精神打赢执行攻坚战》,对蒙阴县人民法院的第三方监督评价机制进行宣传介绍。建议办理的最终效果体现在积极吸收建议,并将其转化为工作实效,代表建议成为执行工作发展强有力的助推器。

据悉,除了已经转化的工作成效外,对于工作尚不成熟但具有积极意义的建议,很多也已列入下一步工作计划。

通过重点督办建议办理,最高人民法院对“基本解决执行难”工作中代表和基层干警、群众关注的热点和难点问题有了更深的了解和认识,一方面及时解决了一批执行实务中亟须解决的突出问题,另一方面进一步加强对全国法院执行工作的系统管理,强化长效机制建设,不断加强和改进人民法院执行工作。

□本报记者 赵晨照

药品问题直接关系到百姓看病就医,是解决群众“看病难、看病贵”的关键环节。一直以来,党中央、国务院高度重视短缺药品供应保障工作,人大代表也聚焦民生问题,围绕短缺药品供应保障工作积极建言献策。

2018年以来,国家卫健委相继收到《关于建立对重大疾病一体化解决方案及药物保障的建议》《关于进一步加强完善急救及短缺药品供应保障机制的建议》《关于建立基于公益性引导的药品供应保障体系新模式的建议》等10余件与药品供应保障相关的代表建议。

国家卫健委以代表建议办理为契机,紧盯群众最关心的利益问题,通过保障“小药片”供应,体现政府“大民生”,切实保障广大群众基本用药需求。

代表关注药品短缺问题

全国人大代表杨林花至今仍清楚地记得2018年11月发生的一起紧急事件——治疗恶性血液病基础用药阿糖胞苷短缺事件。

阿糖胞苷是白血病患者化疗最基础的药物之一,该药品80%依靠进口。2018年11月,由于国外厂商生产线停止生产而导致药品紧急停产,这使得我们很多医院在一夜之间就面临药品断货,患者的正常治疗受到了影响。

全国人大代表卢林同样关注到了基础药品短缺这一问题,作为一名奋战在治病救人一线的医生,卢林发现诸如鱼肝油、西地兰注射液、他巴嗪、地高辛片、青霉胺、硫酸锌、溴吡斯的明等一些珍贵的、已纳入医保的低价救命药都曾经出现过“难觅踪迹”“一药难求”的情况。

在调研中卢林发现,价格低、疗效好、销量大的救命药最容易短缺,这些药品短缺背后的直接原因大多是因成本高于售价而导致企业无法维持生产,是经济性短缺而非技术性短缺。

“国家应承担起该类药品的供应责任,通过定点生产、国家定价等措施保证药品供应和质量。”此前国家定点生产鱼肝油、甲硫咪唑等药品,在卢林看来就取得了很好的效果,这两种药品再也没有出现短缺情况,但目前定点生产的药品品种太少,不能满足临床需求,他建议制定《急救及短缺药

代表建议推进短缺药品供应保障工作 “小药片”体现“大民生”



品目录》,对于临床诊治不可或缺、市场需求稳定的药品,由国家相关部门牵头,招定点生产企业,给予企业合理的利润,加强质量监管,保证供应。

杨林花建议从国家层面构建常用药物保障常态机制,通盘考虑包括血液病在内的各种疾病患者的常用药保障及安全问题,以有效应对突发事件。

对于代表建议,国家卫健委高度重视,在认真研究,积极吸收采纳的基础上,会同国家短缺药品供应保障工作部际协调机制(以下简称国家联动机制)成员单位,逐步健全短缺药品供应保障制度顶层设计。

2019年,国务院办公厅印发《关于进一步做好短缺药品保供稳价工作的意见》,在保障供应和稳定价格方面,制定了新的政策内容,强化细化原有政策措施,提出包括建立协同监测机制,做好短缺药品清单管理,实施短缺药品停产报告、落实直接挂网和自主备案采购政策,健全短缺药品常态储备机制,加强价格异常情况监测预警,强化价格常态化监管,加大对违法行为的执法力度等8个方面的的重要举措,为持续深入做好短缺药品保供稳价相关工作奠定了制度基础。

打击垄断加大惩处力度

近年来,医药领域垄断行为一直是相关部门的监管重点,国家市场监督管理总局等单位多次查处相关涉事企业,但多位代表表示,目前急救及供应短缺药品原料药和制剂被控制,被垄断现象仍然存在。

“原料药、短缺药领域通过串通提价、限产提价、拒绝交易等方式钻反垄断法的空子。”卢林认为,之所以会出现这种行为,是因为罚款金额和违法垄断获益相比,不足以形成对违法分子的震慑。他建议相关部门依法加强开展反垄断调查,对垄断原料药市场和推高药价导致药品短缺,涉嫌构成垄断协议和滥用市场支配地位行为的,加大惩处力度。

全国人大代表方同华建议强化药品价格监管,加大原料药垄断打击力度,维护市场秩序。同时,鼓励支持引导药品生产企业加大原料药生产,强化原料药供应保障。

完善短缺药品监测体系

今后如何避免出现药品短缺的紧急情况,多位代表都提出了完善短缺药品动态监测的建议。

方同华认为,目前短缺药品监测主要以各部门落实主体责任为主,没有高效协同的监测网络平台,存在“信息孤岛”问题,建议加大短缺药品协同监测体系建设,实现短缺药品从生产供应、采购流通到临床使用各环节,全方位的监控,进一步提高短缺药品监测预警灵敏度和及时性。

卢林建议加强药品研发、生产、流通、使用等多源信息采集,加快实现各级医疗机构短缺药品信息网络直报,跟踪监测原料药货源、企业库存和市场交易行为等情况,综合研判潜在短缺因素和趋势,尽早发现短缺风险,针对不同短缺原因分类应对。

相关建议推动国家卫健委完善了短缺药品四级监测和应对体系,搭建并完善全国公立医疗机构短缺药品信息直报系统,医疗机构出现短缺药品可随时登录系统上报情况,做到及时监测、及早预警。由县、市、省和国家四级卫生行政管理部门进行逐级核实应对。2019年,形成国家、省、市、县四级短缺药品监测和应对体系,将监测情况向国家联动机制各相关单位和地方通报,提示重点关注品种,做到信息共享利用、分级处置应对。

同时,国家卫健委持续加强部门协调联动,于2021年初步建立部门间监测信息共享共用合作机制,监测对象由药品使用端向生产端延伸,提高短缺药品监测预警、风险评估和应对处置能力,并协同相关部门及时指导、组织应对不同领域的药品短缺问题。

制图/李海军

□本报记者 马艳
□本报实习生 覃怡婷

精准“点穴”助力自治县破解发展瓶颈

广西人大创新监督方式提升监督实效

自治县是民族区域自治法规定的县级民族自治地方。广西壮族自治区共有12个自治县及3个享受自治县待遇县。“十三五”时期,广西各自治县经济社会发展取得了历史性成就,但还面临巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴任务艰巨、发展基础仍然薄弱、差异化区域支持政策转化运用力度不够、产业发展支撑作用不强、后劲不足等困难和问题。

为厘清自治县经济社会发展存在的困难和问题,自治区人大常委会把听取和审议自治区人民政府关于自治县经济社会高质量发展情况报告,作为贯彻落实党中央推动民族地区实现高质量发展决策部署的重要发力点之一。近日,广西壮族自治区十三届人大常委会第三十三次会议听取和审议了自治区人民政府关于广西自治县经济社会高质量发展情况的报告,并通过创新监督方式,提高审议质效。

在听取审议专项报告前,由自治区人大常委会、常委会民族工委牵头,自治区人大常委会分团分组的率队,走访了自治县民族宗教、发展改革等多个有关部门,围绕自治县经济社会高质量发展的难点堵点进行研讨,全面收集整理涉及自治县经济社会发展的差别化区域支持政策、实施的重大项目、产业发展等情况,汇总梳理15个自治县政府工作报告和1088个项目清单,为针对性开展监督做好充分准备。调研中,专题调研组聚焦自治县经济社会高质量发展的重点问题,既突出对共性问题的归纳,又兼顾个性和特殊性困难的收集,与各级人大代表、专家学者、干部群众广泛深入交流,听取基层意见建议。

为了进一步提高常委会审议的质量和时效,调研组大胆创新。一方面创新采用“问题清单+对接会”的方式,聚焦避免出现“指向不清、标准不明、效果不佳”的问题,将各自治县迫切需要解决的重点问题进行汇总归纳,提炼形成“高纯度”的问题清单,逐条精准分解、明确责任主体,层层压实责任,在区直部门对接会上“晒问题、找根源、提建议”,对问题清单中的项目逐项进行梳理,落实解决问题的责任部门,要求问题清单中对应的责任部门对自治县指出的问题,提出的建议,逐一进行分解落实,制定办理方案,明确具体责任人、具体措施的办理时限。

同时,专题调研组从实践中探索“1+N”工作模式,综合运用一个主调研报告加多个附件或者参阅材料的方式开展组合式、全方位呈现监督内容,以数据、事例翔实反映典型、问题和困难,并借力“外脑”,吸取委托第三方开展相关监督工作的课题研究成果,为监督工作提供有效的理论支撑,从不同角度多维发力,有利于持续跟进开展监督工作,确保监督不留死角,进一步提高监督实效。

自治区人大常委会意见和专题调研报告转交自治区人民政府后,自治区主席蓝天立高度重视并作出批示,要求自治区发改部门牵头,对审议意见提出落实处理意见并报政府常务会议研究。按照这一要求,各有关部门为破解自治县高质量发展的瓶颈迅速开展了行动,凸显了监督工作的实效。

据介绍,下一步,自治区人大常委会将对附加清单中所列问题解决情况定期开展“回头看”,进行再监督,同步跟进监督自治区人民政府落实审议意见完成情况,助力政府和相关部门支持自治县立足自身的资源禀赋、发展条件和比较优势,进一步培育壮大特色产业和优势产业,推动自治县主动融入自治区发展全局,在巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接上迈出新步伐。同时,将对本次监督工作进行全面深入总结,将成熟有效的经验上升为工作机制。

□本报记者 徐鹏

青海海西州立法保护冷湖天文观测环境 制定国内首部暗夜星空保护地方性法规

近日,青海省十三届人大常委会第三十五次会议审查批准了《海西蒙古族藏族自治州冷湖天文观测环境保护条例》(以下简称《条例》),将于2023年1月1日起施行。这是我国首部暗夜星空保护地方性法规。

优质光学天文观测台址是极其宝贵的国家战略性稀缺资源。海西州冷湖赛什腾山地区被认为是世界一流的天文观测台址,设置国家天文学装置具有很大优势,发展天文观测科学事业也有很大潜力。对此,青海省委、省人大、省政府领导高度重视,多次深入冷湖赛什腾山天文观测基地调研,推动建设和立法保护工作。

“随着建设工作的深入推进,一些新情况新问题不断出现,急需制定相应的地方性法规来规范和引导。”海西州人大常委会主任才让太在《条例》说明时说,海西州在“利国惠青”高度,坚持“规划先行、立项跟进、确保落地”原则,主动融入国家科技战略布

局,扎实推进冷湖赛什腾山天文观测基地建设。

《条例》共22条,包括立法目的和依据、区域划定、适用范围、设施管理、部门职责、法律责任、处罚罚则等内容。主要依据科学技术进步法、环境保护法、《气象设施和气象探测环境保护条例》等法律法规的相关规定,并借鉴了《黔南布依族苗族自治州500米口径球面射电望远镜电磁波宁静区环境保护条例》的相关规定。

《条例》明确,冷湖天文观测环境是指冷湖天文观测基地及周边的光学天文观测夜间光环境。同时,为明确保护范围,《条例》对核心区、缓冲区进行了界定。冷湖天文观测环境区域是指为保障冷湖天文观测基地光学观测环境所划定的区域,划分为暗夜保护核

心区和暗夜保护缓冲区。暗夜保护核心区是指以冷湖天文观测基地总体规划选址用地几何闭合区域边界向外50公里内的区域。暗夜保护缓冲区是指以暗夜保护核心区边界向外50公里的区域。

对于光控要求,《条例》规定,冷湖天文观测环境暗夜保护核心区,严格控制光源种类和亮度,所有户外固定夜间照明设施的照射方向应当低于水平线向下30度。缓冲区内,所有户外固定夜间照明设施的照射方向应当控制在水平线以下。

对于规划建设项目,《条例》规定,核心区拟规划建设项目应当由项目建设单位组织开展天文观测环境影响专项评价,评价报告应当经自治州科学技

术主管部门审批;缓冲区内拟规划建设的项目,应当向自治州科学技术主管部门备案。核心区禁止规划建设对当地天文观测环境产生影响的项目,禁止开展影响天文观测环境的活动。

冷湖天文观测环境区域内已建成的建筑和设备的户外照明设施,影响天文观测环境的,《条例》规定,应当由自治州人民政府组织有关部门和专家提出解决方案,由自治州科学技术主管部门会同有关部门监督实施。

在职责划分上,《条例》规定了自治州人民政府及冷湖天文观测环境区域所在地级人民政府的职责,自治州科学技术主管部门负责冷湖天文观测环境保护工作,自治州有关部门按照各自职责负责相关工

作。自治州冷湖科技创新产业园区管理委员会(以下简称科创园管委会)在自治州科学技术主管部门指导下负责冷湖天文观测环境保护日常工作。

科创园管委会应当根据冷湖天文观测环境保护需要,组织冷湖天文观测基地内的天文观测机构开展天文观测设施与观测环境质量监测,并将监测结果作为天文观测环境保护评价依据,还应当在冷湖天文观测环境区域内显著位置设置警示、指引等保护标志、标明保护要求。在冷湖天文观测基地开展地质勘查、考察、参观、旅游等活动,从事相关活动的单位和个人应当向科创园管委会提出申请,经同意后方可开展。

《条例》还对危害行为的处罚措施进行了规定。“鉴于国内尚无天文观测环境保护方面的法律法规,因此《条例》涉及的处罚依据和额度是借鉴了《气象设施和气象探测环境保护条例》,并经省人大常委会立法智库、省人大常委会法工委研究论证后确定的。”才让太介绍说。