

主动审查1310件,依申请审查5146件,开展五个方面专项审查

# 备案审查彰显人大监督力度

本报记者 王比学

1月20日,在十三届全国人大常委会第二十五次会议上,全国人大常委会法工委主任沈春耀报告了2020年备案审查工作情况。

对行政法规、地方性法规、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职权。备案审查工作在保证党中央令行禁止、保障宪法法律实施、保护公民和组织合法权益等方面发挥了重要作用。

沈春耀介绍,在备案审查工作中,法工委坚持正确政治方向,认真开展合宪性、合法性和适当性审查,对存在违宪法律规定、宪法原则或者宪法精神,与党中央的重大决策部署不相符或者与国家的重大改革方向不一致,违背上位法规定,或者明显不适应等问题的,区分不同情况分别予以纠正、作出处理。

一年来,全国人大常委会办公厅共收到报送备案的行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、经济特区法规、司法解释、特别行政区法律1310件,法工委逐件开展了主动审查。同时,法工委对5146件公民、组织提出的审查建议,也在逐一审查后,向审查建议人作了反馈。特别是,过去一年法工委围绕防控新冠肺炎疫情、野生动物保护、配合民法典实施、食品药品安全、优化营商环境等五个方面,组织开展了专项审查和集中清理,推动制定机关清理法规、规章、司法解释等各类规范性文件3300余件,及时修改废止完善其中与上位法规定不一致、与中央精神不符合、与时代要求不适应的内容。同时,还对司法部等单位移送的58件法规进行了审查研究。

## 50元机场建设费引发的合宪性审查

当你每次乘坐国内航班时,除机票外,还要交50元的机场建设费。对此,大家早已习以为常,很少有人质疑这50元是否收得合理?有没有法律依据?可就是因为这50元引发了一场合宪性审查。

2020年5月,中华全国律师协会副会长、浩天信和律师事务所律师朱征夫对民航发展基金提出合宪性审查的建议。他认为,机场建设费的正式名称是民航发展基金,最早于1992年开始向乘客和航空公司征收。现在的依据是财政部2012年3月印发的《民航发展基金征收使用管理暂行办法》。民航发展基金属于政府性基金,收入上缴中央国库,纳入政府性预算,其收取具有无偿、强制特点,无需征得乘客同意,甚至违背乘客意愿。立法法规定,征收非国有资产应当制定法律。国务院的行政法规、国务院各部门的行政规章不是立法法层面上的法律。所以,民航发展基金涉及对公民私有财产的征收,只能制定法律。

全国人大常委会法工委审查认为,民航发展基金作为一种政府性基金,其征收不属于宪法规定的对公民私有财产的征收或征用,不存在与宪

## 人大常委会听取代表建议、批评和意见办理情况报告

# 9180件办理完毕 数量创历史新高

本报记者 张天培

1月20日,十三届全国人大常委会第二十五次会议听取了全国人大常委会副秘书长信春鹰、国家卫生健康委员会副主任于学军分别作的关于十三届全国人大三次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告。十三届全国人大三次会议期间,代表向大会提出建议9180件,建议数量创历史新高,体现了广大代表参与管理国家事务的责任担当,体现了人民当家作主是社会主义民主政治的本质特征。

这些建议统一交由194家承办单位,目前已全部办理完毕并答复代表,代表建议所提问题得到解决或计划逐步解决的占建议总数的71.28%。在这些代表建议中,全国人大常委会确定了9项重点督办建议,涉及181件代表建议,交由国家卫生健康委、国家药监局等部门研究办理,通过组织相关企业和专家深入研究,很快对推动人工智能肺部CT影像辅助诊断技术用于疫情防控提出初步考虑。人大常委会与承办

## “办理高质量”得到代表充分肯定

截至十三届全国人大三次会议召开前,代表们共提出涉及新冠肺炎疫情防控工作的建议206件,涉及24个代表团的129位全国人大代表。各承办单位充分发挥代表建议在疫情防控中的重要作用,将办理建议与推动改进工作结合起来,推动代表建议转化为疫情防控政策措施,在推动党中央决策部署贯彻落实中实现“办理高质量”,得到代表充分肯定。

全国人大常委会委员、农工党中央副主席杨震提出的《关于用人工智能赋能CT使其成为万人疑似病人筛选的利器》的建议,由工信部会同国家卫生健康委、国家药监局等部门研究办理,通过组织相关企业和专家深入研究,很快对推动人工智能肺部CT影像辅助诊断技术用于疫情防控提出初步考虑。人大常委会与承办

法相抵触的问题。但是从征收依据上看,征收民航发展基金主要依据的是国务院文件和有关部门规章,没有法律和行政法规依据,与预算法的规定不相符合。

目前,法工委已向司法部建议,如果需要继续征收民航发展基金,应当及时完善相关法律或者行政法规依据。去年10月,法工委法规备案审查室派人赴广东向审查建议人朱征夫当面作了反馈。

## 小小摩托车规定也不得与上位法相抵触

江西省《赣州市道路车辆通行管理规定》规定,摩托车应当在二轮车道行驶,否则将处以罚款。赣州市民欧阳瑞觉得这条规定有问题,与道路交通安全法 and 行政处罚法等上位法相抵触。去年2月,他通过中国人大网“审查建议在线提交”平台向全国人大常委会提交了审查建议。

收到审查建议后,法工委法规备案审查室分别与赣州市人大常委会、公安部交管局和法工委刑法室、行政法室进行沟通了解。最后,经审查认为,道路交通安全法规定,道路划分为机动车道、非机动车道和人行道,机动车、非机动车、行人实行分道通行。地方性法规以车轮的数量作为划分车道的依据,使作为机动车的摩托车与非机动车混行,与道路交通安全法的规定明显不一致。近日,赣州市人大常委会已删除了摩托车应当在二轮车道内行驶的相关规定。

除此之外,法工委在审查环境保护地方性法规时还发现,有的对运载垃圾、渣土、灰浆等易抛洒物和液体车辆未采取覆盖或者密闭措施的行为设定的行政处罚条件、种类、幅度与大气污染防治法不一致;有的对利用无防渗漏措施的沟渠、坑塘等输送或者贮存含有毒污染物的废水、含病原体的污水或者其他废弃物的行为设定的行政处罚种类、幅度与水污染防治法不一致;有的对单位在饮用水水源一级保护区排放建筑垃圾、生活垃圾等行为设定的行政处罚幅度与水污染防治法不一致。目前,法工委已要求制定机关对这些规定作出修改,确保生态环保领域法律得到严格实施。

法工委法规备案审查室主任梁鹰说:“我们对于每一项审查,不是光要一个反馈结果,而是会‘一盯到底’,督促纠正到位。”

## 督促修改滞后于改革的规定

2019年,曾有媒体报道,广东省云浮市一对警察和教师夫妻因超生被开除公职。法工委在调研中了解到,一些地方法规、规章和规范性文件均有“超生即开除”的规定,有的地方也有国家工作人员因超生而被开除的事件发生。

党的十九届五中全会首次提出了“增强生

育政策包容性”,体现了人口政策的重心变化。为落实党中央决策部署,法工委积极作为,要求地方人大常委会对人口与计划生育领域相关法规、规章、规范性文件进行全面清理,对已滞后于政策调整、不适应现实情况的过于严厉的处罚处分处理规定,先停止执行,再适时作出修改。目前,地方性法规均已删除“超生即开除”的规定。

梁鹰介绍,去年一年,法工委对一些滞后于改革要求或制度调整的规定,都进行了深入审查,并督促其修改。他列举了一些事例:2020年4月全国人大常委会对固体废物污染环境防治法进行了修订,一些地方此前制定的关于建筑垃圾、生活垃圾处理等方面的法规尚未根据新修订的固体废物污染环境防治法作出调整;有的地方性法规设置出租车司机入职门槛,规定只有本地户籍的人才能在本地从事出租车职业;有的地方性法规规定,邮政和快递企业不能确定安全的交寄物品,应当要求用户出具相关部门安全证明,等等。

## 越是“干货”越能得到重视

尊重代表的权利就是尊重人民的权利,保障代表依法履职就是保证人民当家作主。提出议案建议是代表依法履职基本的、最主要的方式,代表建议工作应当聚焦党和国家中心任务,着力解决好人民群众最关心最直接最现实的利益问题。

办理代表建议过程中,各有关方面提高办理效率,支持代表依法履职,充分发挥代表建议在推进科学决策民主决策依法决策中的重要作用,切实推动解决问题,积极回应社会关切,自觉接受人民监督。

2020年9月9日,自然资源部对由全国人大代表、致公党上海市委专职副主委邵志清提出的《关于完善不动产登记若干建议》作出答复。同年11月25日,邵志清收到办理反馈。

回顾自己履职经历,邵志清深深感到,对于老百姓普遍关心的热点难点问题,越是深入基层,越是问需于民、问计于民,所提出的议案和建议就越有“干货”,就越能得到办理部门的重视。这次提出的建议得到了办理部门的充分肯定和认真办理。自然资源部会同住房和城乡建设部、民政部、国家保密局、最高人民法院、农业农村部、国家税务总局共同研究,逐条进行了答复。

育政策包容性”,体现了人口政策的重心变化。为落实党中央决策部署,法工委积极作为,要求地方人大常委会对人口与计划生育领域相关法规、规章、规范性文件进行全面清理,对已滞后于政策调整、不适应现实情况的过于严厉的处罚处分处理规定,先停止执行,再适时作出修改。目前,地方性法规均已删除“超生即开除”的规定。

梁鹰介绍,去年一年,法工委对一些滞后于改革要求或制度调整的规定,都进行了深入审查,并督促其修改。他列举了一些事例:2020年4月全国人大常委会对固体废物污染环境防治法进行了修订,一些地方此前制定的关于建筑垃圾、生活垃圾处理等方面的法规尚未根据新修订的固体废物污染环境防治法作出调整;有的地方性法规设置出租车司机入职门槛,规定只有本地户籍的人才能在本地从事出租车职业;有的地方性法规规定,邮政和快递企业不能确定安全的交寄物品,应当要求用户出具相关部门安全证明,等等。

## 支持地方立法的探索创新

审查,绝不是全盘否定,对于那些符合实际需要又与上位法不相冲突的探索创新,法工委旗帜鲜明地给予支持。

去年6月,法工委分别收到两件公民来信,建议对浙江和江苏两省的电动自行车管理条例进行审查。理由是:条例关于电动自行车驾乘人员应当佩戴安全头盔和对违反者设定警告或者二十元以上五十元以下罚款的规定,与道路交通安全法、行政处罚法相抵触;关于电动自行车搭载人员年龄限制的规定不合理。

收到审查建议后,法工委分别要求这两个省人大常委会说明情况。浙江省人大常委会法工委认为,条例关于电动自行车驾乘人员应当佩戴安全头盔并设定相应法律责任的规定,符合道路交通安全法的立法精神;江苏省人大常委会法工委认为,按照道路交通安全法实施条例的规定,驾驶电动自行车必须年满十六周岁,条例将电动自行车搭载人员的年龄限制放宽至十六周岁,这一修改与上位法不抵触。

最后,法工委审查认为,道路交通安全法实施条例授权省、自治区、直辖市人民政府根据当地实际情况制定自行车载人的规定。行政法规虽然没有对制定电动自行车载人的规定作出明确授权,但是基于公民出行便利的需要,省级人大常委会以地方性法规形式作出探索性规定,与上位法规定的精神是一致的,应当予以支持。

沈春耀表示,下一步将坚持并完善人大常委会听取审议备案审查工作报告制度,推动工作报告制度逐步实现全覆盖;持续推进备案审查信息化建设;以信息化手段提升备案审查能力;积极稳妥推进合宪性审查工作;加强备案审查制度和能力建设。

## 认真负责赢得代表的信任

办理代表建议,承办单位注重加强沟通,有力提升了代表服务保障水平。灵活采用多种方式,推动线上“常来常往”,综合运用视频连线、远程调研、电话沟通、微信邮件等方式,加强同代表联系;丰富见面沟通方式,努力做好“人来人往”,既请代表“来”参加调研和座谈会,也“去”上门拜访代表,与代表深入交流;进一步优化“文来文往”,主办单位与协办单位、承办单位内部机构间联系更加密切,配合更为顺畅,一些承办单位主动向代表推送相关材料,供代表参考。

全国人大代表、山西省临汾市尧都区贺家庄乡天岭村党总支书记张建国提出的《关于尽快盘活各地停建、缓建工程的建议》,由国务院研究室负责承办。为确保办理质量,国务院研究室成立了工作专班,委托有关部门汇总各地情况,电话访谈相关单位,搜集各地一线项目信息。在摸清情况、深入分析的基础上,形成两份调研报告,如实反映了停建缓建项目有关情况,分析了问题主要原因,提出了具体建议。工作专班在建议办理时,一直与张建国保持密切联系,不断通报建议办理进度,及时征询代表意见。

张建国对建议办理结果非常满意,“他们认真负责,建议办完了,但微信好友不能删,以后还要加强联系。”对代表建议办理的认真负责,换来了代表的充分信任。

信春鹰介绍,闭会期间,代表们密切联系群众,听取群众呼声,反映群众意愿,依法提出闭会期间代表建议。去年以来,代表们在闭会期间提出的407件建议,已按照规定,交由98家承办单位研究办理。代表建议的交办和研究办理情况,均逐一向提出意见建议的代表通报。



## 去年全国居民对社会治安满意度达83.6%

本报北京1月21日电 (记者张天培)21日,公安部在京召开新闻发布会,介绍2020年公安工作主要情况和2021年总体思路。公安部发言人李国忠介绍,一年来,公安机关充分发挥扫黑除恶主力军作用,集中组织开展“六清”行动,共打掉黑社会性质组织3392个。

据介绍,2020年,全国公安机关深入开展“云剑”“净网”等专项行动,集中打击整治跨境赌博、长江流域非法捕捞等违法犯罪,持续打击电信网络诈骗、非法集资、侵犯知识产权和“黄赌毒”“食药环”“盗抢骗”等违法犯罪,

有效净化了社会治安环境。

同时,各地公安机关坚持和发展新时代“枫桥经验”,健全立体化、信息化社会治安防控体系,努力做到更快地破大案,更多地破小案,更好地控发案。在国家统计局组织的15个主要民生领域现状满意度调查中,全国居民对社会治安满意度达83.6%,位列第一。

针对岁末年初社会治安规律特点,公安机关将继续严厉打击网络犯罪等突出违法犯罪,强化社会面防控措施,排查化解各类矛盾纠纷,努力创造安定和谐的治安环境。

## 中央纪委国家监委网站通报9起“四风”问题典型案例

本报北京1月21日电 (记者张洋)1月21日,中央纪委国家监委网站“元旦、春节期间‘四风’问题监督举报曝光专区”通报了各地查处的

## 外逃职务犯罪嫌疑人黄义德回国投案

本报北京1月21日电 (记者张洋)20日从中央纪委国家监委获悉:近日,在中央反腐败协调小组国际追逃追赃工作办公室统筹协调下,经湖南省追逃办和株洲市纪检监察机关不懈努力,外逃职务犯罪嫌疑人黄义德回国投案,相关涉案赃款已被办案机关依法冻结。

黄义德,男,1968年1月生,湖南大美物流实业有限公司、株洲金盛置业有限公司董事长,涉嫌与国有企业领导人员共同贪污,2019年2月外逃。2019年3月,株洲市监委以涉嫌共同

## 最高检依法分别对胡问鸣、文国栋决定逮捕

本报北京1月21日电 (记者张璐)21日从最高人民检察院获悉:原中国船舶重工集团有限公司党组书记、董事长胡问鸣涉嫌受贿、国有公司人员滥用职权一案,由国家监察委员会调查终结,移送检察机关审查起诉。日前,最高人民检察院依法以涉嫌受贿罪、国有公司人员

9起“四风”问题典型案例。通报的问题来自天津、山西、福建等9个省份,涉及的问题包括违规收受礼金、违规接受可能影响公正执行公务的宴请、违规借用下属企业公车等多种类型,对于遏制元旦、春节期间“四风”问题反弹具有较强的震慑作用。

贪污犯罪对黄义德立案调查。今年以来,株洲市监委克服疫情影响,扎实开展调查取证和追逃追赃工作,最

终促使黄义德主动回国投案,积极配合调查。中央追逃办负责人表示,黄义德与国有企业领导人员共同窃取国有资产并潜逃境外,影响十分恶劣,其归案是纪检监察机关深化国企领域反腐败、开展职务犯罪国际追逃追赃专项行动的重要成果,彰显了党中央有逃必追、一追到底的鲜明态度和坚定决心。下一步,将坚持不敢腐、不能腐、不想腐一体推进,不断提升追逃追赃领域治理效能,绝不让外逃腐败分子逍遥法外。

滥用职权罪对胡问鸣作出逮捕决定。该案正在进一步办理中。

青海省人民政府原党组成员、副省长,海西州委原书记,柴达木循环经济试验区党工委原书记文国栋涉嫌受贿一案,由国家监察委员会调查终结,移送检察机关审查起诉。日前,最高人民检察院依法以涉嫌受贿罪对文国栋作出逮捕决定。该案正在进一步办理中。