



全国现行有效的地方性法规近8000件，其中90%以上由地方人大常委会制定

现行有效的地方性法规情况
(截至2008年底)
(全国人大常委会办公厅新闻局根据各地提供的数据汇总)

各省市区	统计类别	省级地方性法规	较大的市地方性法规	合计
北京		137	—	137
天津		149	—	149
河北		186	131	317
山西		166	131	297
内蒙古		167	115	282
辽宁		164	229	393
吉林		179	132	311
黑龙江		196	99	295
上海		142	—	142
江苏		191	200	391
浙江		162	145	307
安徽		170	75	245
福建		184	84	268
江西		151	59	210
山东		187	237	424
河南		163	105	268
湖北		169	79	248
湖南		213	36	249
广东		222	200	422
广西		142	40	182
海南		150	35	185
重庆		185	—	185
四川		198	123	321
贵州		149	67	216
云南		258	64	322
西藏		172	18	190
陕西		172	65	237
甘肃		150	27	177
青海		108	25	133
宁夏		283	91	374
新疆		126	34	160

(注：不包括自治条例、单行条例、经济特区法规)

专家呼吁

水环境刑法保护待完善

本报讯 (记者裴智勇)日前,“水资源保护检察实践”研讨会在江苏宜兴举行。与会专家指出现有水资源保护刑事立法存在缺陷,呼吁完善保护水资源的刑事立法。

我国刑法第六章妨害社会管理秩序罪第六节破坏环境资源保护罪,用了9个条文14个罪名专门规定了破坏环境资源保护罪,最高人民法院于2006年7月27日出台的《关于审理环境污染刑事案件具体应用法律若干问题的解释》作为配套,构成了我国刑法制裁环境犯罪的基本法律依据。专家认为,现行水环境污染刑事立法存在缺陷,表现为:(1)罪名不独立。与“水作为重要的具有战略意义的物质元素”的地位很不相称,导致了大量的严重水污染行为得不到应有的刑事制裁。(2)

主观构成要件有缺陷。重大环境污染事故罪犯罪构成在主观方面仅表现为过失,该罪无法对故意严重污染水环境的行为定罪处罚。(3)立法体例不科学,水环境罪名位阶太低。重大环境污染事故罪隶属于妨害社会管理秩序罪,位阶太低,体现不出国家对水环境犯罪打击的重视程度,与保护环境作为基本国策的地位不相称。(4)结果犯的界定不利于对水污染犯罪的追究,削弱了对水环境保护的力度,因为危害后果不确定;水污染犯罪行为因果关系复杂,水污染犯罪结果产生的潜在性、累积性导致损害结果的发生过程漫长,甚至超过刑法规定的追诉时效等。(5)法定刑太低。现有的重大环境污染事故罪,情节、后果再严重,法定刑最高也只有7年,较难发挥刑罚的震慑作用。

最高检加大督察严防刑讯逼供

还将加大对警用装备使用管理的督察

本报北京电 (记者宋伟)最高人民检察院日前召开全国检察机关检务督察工作电视电话会议。记者在会上了解到,去年以来,高检院采取明察暗访与突击督察相结合的方式对北京、天津、河北、山西等12个省(市、区)的140个检察院进行督察。

最高检有关负责人说,今后将从严格执法入手,落实办案安全防范措施包括全程同步录音录像情况的督察,坚决防止刑讯逼供和涉案人员自杀、脱逃等

重大安全事故的发生。该负责人介绍,最高检将加强对接待群众来信来访情况的督察,杜绝来訪群众冷硬横推;加强对公诉人员出庭情况的督察,杜绝着装不规范、行为不端庄;加强对警用装备使用管理情况的督察,杜绝滥用枪支械具,开特权车、霸道车,特别是杜绝酒后驾车;加强对遵守检察风纪情况特别是禁酒令执行情况的督察,坚决纠正和防止在公共场所损害检察机关和队伍形象。

灿烂的业绩

——地方人大立法三十年回眸

本报记者 毛磊

体系的重要组成部分。30年的实践充分表明,地方人大立法作为国家立法的必要补充,起到了重要作用。它不但适应了各地经济、文化、社会等方面的需要,也为国家立法积累了许多宝贵的实践经验。

为了使国家法律适应本地的具体情况,地方人大在立法中特别注意细化国家法律的规定,增加程序性内容,从而增强了国家法律的可操作性,便于有效实施。

2007年10月,被立法专家称为“具有破冰意义”的《甘肃省人大及其常委会立法程序规则(修正案)》获得通过,该法规在全国首次确认了公民拥有直接向人大常委会提出立法建议项目的权利。这一立法细节看似只有一小步,但它蕴含着“开启公民立法新时代”的意义。

2006年9月29日,内蒙古自治区十届人大常委会第二十四次会议审议通过了《内蒙古自治区公司职工董事职工监事条例》。这是我国出台的第一部具体规范公司职工董事、职工监事权责的地方性法规。

我国第一部遗体器官捐献地方法规——《福建省遗体 and 器官捐献条例》经福建省人大常委会第十七次会议审议通过,2005年9月1日正式施行。

2004年,江苏省南京市十三届人大常委会第十一次会议审议通过的《南京市城市居民最低生活保障条例》,是我国第一部关于公民最低生活保障的地方性法规。正是该条例的实施,南京市政府两次上调最低生活保障线标准,让更多的困难群体有尊严有保障地拿到“活命钱”。

突出立法重点

30年来,在党的路线、方针、政策指引下,地方立法为促进和保障地方经济发展,维护社会稳定,推动民主法制建设和社会全面进步做出了重大贡献,也逐步积累了一些经验。

——适应深化改革的需要,积极开展地方立法,为改革开放营造良好环境。随着改革开放的深入和社会主义市场经济体制的逐步建立与完善,客观上需要加强经济立法工作。30年来,各地牢牢把握经济建设这个中心,紧紧围绕改革开放、建立健全社会主义市场经济体制这个主题,坚持以经济立法为重点,兼顾其他方面的立法。在制定的全部法规中,经济类法规占总数的60%以上。

——按照急需先立的原则,对经济社会发展中迫切需要解决的问题和社会反映强烈、人民群众特别关注的热点问题及时

立法,注重立法的同步性、超前性。如北京、江西,就股份合作企业这一改革开放的新事物,分别制定了《北京市农村股份合作企业暂行条例》、《江西省股份合作企业条例》,对股份合作企业的设立、组织机构、股份、法制责任等都做出了明确规定,有力地支持和推进了这项改革的发展和完善。

——随着形势的发展适时修订、废止有关法规,使法规更加适应改革与发展的需要。2006年5月,贵州省贵阳市人大常委会对《贵阳市人大常委会会议旁听规则》进行修改,除保留原报名旁听方式外,增加了自由旁听方式,并扩大到外籍人士可以参加自由旁听。该《规则》生效后的第一次会议,即7月17日召开的贵阳市人大常委会第三十一次会议,来自澳大利亚的塞茜利女士带着字典走进自由旁听席旁听。

提高立法质量

2005年9月9日,备受社会各界关注的《北京市烟花爆竹安全管理规定》在北京市十二届人大常委会第二十二次会议上获得通过,燃放烟花爆竹自2005年12月1日起“禁”改“限”。按照规定,在北京市五环路以内的“限放”区,燃放烟花爆竹的时间为每年农历除夕至正月初一,正月初二至十五每日的7时至24时,其他时间不得燃放。

北京市人大常委会通过各种渠道广泛征求意见,赢得七成以上民众赞成解禁的民意。“禁”改“限”后,2006年元旦期间,在北京市“限放”区内几乎听不到鞭炮声。这表明立法只有从根本上充分体现人民群众的意愿,实施以后才会得到大多数群众的拥护,才能得到公民的广泛认同。

推进地方立法的民主化、科学化,是切实提高法规质量的重要条件。30年来,地方人大常委会积极探索,大胆实践,积累了很多行之有效的做法。

立法质量的提升在技术上还有赖于更多的创新与探索。2005年,广东省人大常委会根据行政许可法的精神,将两项临时性行政许可上升为地方性法规;还出台了全国第一个立法指引制度,形成了更加民主科学的立法机制。北京市人大常委会在立法中注意加强与执法部门之间沟通协调的同时,十分重视提高地方实施性法规的可操作性。

为了发挥地方人大常委会在地方立法中的主导作用,各省、直辖市、自治区人大常委会在深入调查研究、广泛征求意见、反复进行论证的基础上,都分别制订了五年立法规划、年度立法计划,并根据客观情况的变化、实际需要,适时进行

调整,坚持立法的计划性与灵活性相结合,使其更加符合实际,切实可行。在制订立法规划时,注意做到“坚持三个原则、处理好三个关系”,即坚持法制统一、突出地方特色的原则,处理好地方性法规与国家法律、行政法规的关系;坚持突出立法重点、统筹兼顾其他立法的原则,处理好法规的制定与修订、废止的关系,以及地方性法规与政府规章的关系;坚持实事求是、量力而行的原则,处理好需要与可能、提高立法质量与适当安排立法数量的关系。

各地人大常委会十分重视建立健全立法工作制度,提高立法质量。

——把好立法调研关。对立法项目,注意进行深入调研和反复论证,力求切实可行;法规草案起草前再进行调研,使之适应新形势、新要求的要求;法规草案起草以后,进一步广泛征求意见,特别是对与人民群众生产、生活直接相关的法规草案,通过报刊等新闻媒体予以公布,广泛征求社会各界的意见。

——把好法规草案起草关。法规的起草逐步由政府起草的单一渠道向多主体、多渠道转变,贯彻民主立法、科学决策的原则,重视发挥立法工作者、实际工作者和理论工作者的作用。重视发挥人大各专门委员会在立法中的重要职能作用。由山东省人大教科文卫委员会组织起草的《山东省禁止非医学需要鉴定胎儿性别和选择终止妊娠的规定》颁布后,国家计生委给予高度评价。

——把好法规草案审议关。对法规草案的审议一般坚持二审制,对涉及面广、情况复杂的法规草案实行三审制。湖北省从1999年7月起,将人大常委会会议拟审议的法规草案在会前半个月印发常委会组成人员,并组织常委会组成人员就草案到基层、到群众中进行调查研究,大大提高了法规草案的审议质量。善于倾听、真诚善待、积极回应,已经成为地方人大及其常委会自觉坚持的立法价值观。更可喜的是,立法听证在有的地方还形成了制度。沈阳市人大常委会出台立法听证规则规定,凡是涉及相关公民或法人重大权益、存有较大争议、不同利益群体有明显利益冲突的法规,必须进行立法听证,并允许公民旁听和媒体报道。

——把好法规执行关。大多数省、自治区、直辖市都注意在每项法规出台后,密切关注社会各界的反映,调查了解法规实施中的实际情况和实施效果,从而不断校正立法思路,提高法规质量。一部法律法规是否是“良法”,无疑应当“用事实说话”,即看它的实施效果。自2000年以来,山东省人大常委会开展立法后评估,已经对《山东省法律援助条例》等多项法规“立法回头看”,把法规实施的绩效及法规中各项制度设计和程序规定是否需要进一步完善作为评估的主要内容。

……

30年来,地方人大及其常委会立法工作创造了灿烂的业绩。铭刻在公民心底的法律,自然应该体现和传达出他们的利益诉求,尊重他们的表达权、参与权,同时惠及他们及其子孙的未来,他们才会心灵与行为方式上对法律抱有真正的敬畏和信念。从这个意义上说,我们有理由为过去30年地方人大的立法实践喝彩。

履职故事

刘红宇:

发挥律师专长

程义峰 王建

大量网上调研,充分了解民情民意的基础上,刘红宇提出了《关于北京二道沟截污综合治理工程尽快落实的建议》和《调整儿童免票身高线》两个议案,这两个议案一经提出,立即引起了有关部门的高度重视和积极响应。目前,北京二道沟污染河段治理工程正按期建设,北京市所有公交车开始采用新的儿童免费乘车线高度标准,实行了多年的1.1米线调整为1.2米。

刘红宇表示,她正努力将法律专长和代表身份紧密结合在一起。“我希望自己成为一名真正用法律服务人民、贴近人民的好律师,用呼声传达民意、关爱人民的好代表,为促进中国的法治化进程和社会的和谐进步,我愿意贡献自己的力量。”

新法专递

栏目主持:石国胜

工商总局 出台食品安全法系列配套规定

为保证食品安全法的顺利施行,国家工商行政管理总局日前专门制定了《食品流通许可证管理办法》、《流通环节食品安全监督管理办法》、《流通环节食品安全示范店规范指导意见》和《流通环节食品安全监管八项制度》。上述规章和规范性文件进一步明确了法律赋予工商机关的职责,对食品流通许可、流通环节食品安全监督管理作出了具体规定。

其中,《食品流通许可证管理办法》明确了工商机关承担食品流通许可的法定监管职责,以及食品流通许可的条件、程序、申请文书、审核方式、时限和许可证管理的有关事项等。《流通环节食品安全监督管理办法》明确了工商机关开展流通环节食品安全监督检查的法定监管职责,包括食品市场质量准入,监督流通环节食品经营者履行查验记录义务,食品市场日常监管和市场巡查,组织实施流通环节食品抽样检验,监督食品生产者执行食品召回制度,依法查处流通环节各类食品经营违法行为,流通环节食品安全预警和应急处置等。

四川 出台国内首个 城市排水管理条例

四川省正式出台国内首个城市排水管理条例,并已于6月1日起正式实施,这部法规首次强化了城市排水管理的政府责任等问题。该条例的出台,开创了全国城市排水管理立法的先河,为今后国家和兄弟省份制定这方面法律法规,提供了可借鉴的经验和材料。

该条例进一步强化了各级政府对于城市排水及污水处理等基础设施建设增加财政投入的责任。针对四川过去生产力水平较低、城市排水及污水处理等基础设施建设欠账较多、环境包袱沉重等问题,《条例》明确规定:县级以上地方人民政府应当多渠道筹集资金,统筹安排城市排水设施规划、建设、维护、管理以及补偿污水处理运营成本差额所需经费。

新疆 实施畜禽产品 召回制度

新疆维吾尔自治区十一届人大常委会第十一次会议日前通过《新疆维吾尔自治区畜禽屠宰管理条例》。该《条例》以地方法规的形式,明确提出实施畜禽产品召回制度。《条例》还明确了畜禽产品生产者作为食品安全第一责任人的责任,对畜禽的管理体制、检疫、检验等予以规范。

《条例》规定,畜禽定点屠宰厂(场)发现其生产的产品不符合安全标准时,应当立即停止生产、向社会公布有关信息、通知销售者停止销售、告知消费者、召回已经上市销售的产品,并向当地县级以上人民政府商务行政主管部门报告。《条例》还规定,对召回的产品要进行无害化处理或销毁。



北京市石景山区法院采取多种方式加强沟通听取民意。图为法官向人民陪审员征求意见。胡京成 黄丽君摄影报道