

坚持和完善人民代表大会制度

山西针对企业投资项目承诺制改革出台地方性法规

地方立法推动项目建设提速

本报记者 倪弋

核心阅读

在地方立法权限范围内,山西省通过立法巩固和深化改革成果,坚持问题导向,破除改革障碍,发挥立法对改革的保障和推动作用。

“2017年以前,公司负责办理项目审批的有10多个人,一个项目得跑一二十个审批部门,加之各部门地点不一、审批周期不一,大量时间和精力耗费其中,使得项目建设工期滞后,增加了项目建设成本。”

“如今,只需按照政府制定的标准作出承诺,在一周内提供相关材料,签订承诺书即可开工。”吕利涛说,现在公司负责办理项目审批的部门员工只有2人,2018年开工建设B座和C座比2015年开工的A座工期缩短两个月,节约成本至少1500万元。

改革:实现“一纸承诺就解决”

投资项目落地开工难,历来都是企业反映强烈的突出问题。近年来,项目报建审批虽然得到一定精简,但审批涉及部门多、事项繁、耗时长等问题依然较为突出。

党的十八届三中全会指出:“企业投资项目,除关系国家安全和生态安全、涉及全国重大生产力布局、战略性资源开发和重大公共利益等项目外,一律由企业依法依规自主决策,政府不再审批。”

“中央的这一重大改革决策,与山西积极谋求经济转型的发展思路不谋而合。”山西省发改委主任姜四清说,2017年下半年,山西企业投资项目承诺制改革试点启动,率先在省内10个开发区和晋中市落地。

姜四清介绍,“企业投资项目承诺制”,是指对山西省政府确定范围内的企业投资项目,实行“政府统一服务、企业信用承诺、监管有效约束”,统一清单告知、统一平台办理、统一信息共享、统一收费管理,对企业承诺的事项,政府不再事前审批。

在山西转型综改示范区政务服务大厅,山西奇美橱柜科技有限公司办公室主任高树珍正在柜台前办理项目施工许可证。“以前办理审批,我得拎一箩筐的编报评审材料,一个窗口交一摞,不跑个十次八次,根本办不完。现在我只需要通过网上平台提交资料,按要求签订一纸承诺书就能解决,实在太方便了。”对企业投资项目承诺制改革带来的便捷高效,高树珍赞不绝口。

改革是如何更新优化制度设计的?从

“编报评审一箩筐”到“一纸承诺就解决”,又是如何实现的?

“改革就是将其中重复的、不必要的前置审批,改为企业的先行承诺。旨在打破传统的‘编报评审’模式,打造以信用契约为核心的新型模式,由先批后建转变为先建后验,由事前审批转变为事中事后服务监管,由部门审批把关转变为企业信用约束。”晋中市发改委主任张晓平介绍,政府对以前需要逐个办理的28个审批事项梳理整合,将其中14项调整为政府统一服务事项,只将其中8个事项列为企业承诺事项,企业自行办理事项压减到不超过6项。企业一旦对承诺项目失信,不仅不再允许参与承诺制,还将对其投资、年检等产生消极影响,并承担相应的法律责任。

立法:让重大改革于法有据

在山西转型综改示范区,一组对比强烈的数据引人注目:2016年从示范区出走企业1000家,2017年推行企业投资项目承诺制改革后,入驻企业增加4000家。

这组数据,生动诠释了改革在三晋大地释放出的多项红利:据已办结项目统计,报建审批办理时间平均至少缩减4个月左右,山西省工程项目审批时限排名全国第四;其中14项事项政府统一服务至少可为企业节约95天左右;8项事项企业承诺办理,省去了编报评审的环节和大量时间……2018年9月,山西这一改革举措被国务院列为全国优化营商环境的典型案例。

然而,如火如荼的改革热潮在取得显著成效的同时,也伴随着一些潜在的风险和隐忧——如何破解改革进程中面临的诸多矛盾分歧?如何让改革始终在法治轨道上进行?

“立法是回应和破解改革中面临问题的重要方式。”在山西省人大常委会副主任

郭迎光看来,改革必然要直面一些深层次矛盾和问题,迫切需要通过立法破解;一些不同主张和利益关系,迫切需要通过立法协调;一些体制机制障碍、堵点难点问题,迫切需要在立法层面作出回应,让改革于法有据。

在地方立法权限范围内,山西省通过立法巩固和深化改革成果,坚持问题导向,破除改革障碍,发挥立法对改革的保障和推动作用。今年5月30日,山西省十三届人大常委会第十一次会议审议通过了《山西省企业投资项目承诺制规定》(以下简称《规定》)。

企业投资项目承诺制改革实行后,减少了事前审批,对于事中事后的监管应如何跟进,如何在立法中予以规范?《规定》明确,县级以上人民政府有关部门应当采取随机抽取检查对象、随机选派监督检查人员等方式,加强对企业投资项目的监督检查,及时向社会公开抽查情况和查处结果。“调研中我们发现,基层一线有不少干部心存顾虑,担心在推进改革过程中因出现工作失误而被问责,这种情况在很大程度上影响到改革的顺利推进。大家希望立法能对勇于推进改革者予以合理‘容错’。”

山西省人大常委会副主任郭迎光说,这一现实情况给立法带来了一个难题——“容错”并非法律术语,不宜直接写入法律条文。山西省人大常委会、法工委经反复研究,认为从权利义务对等的角度看,立法既为改革者设定了“推进改革”的义务,也要赋予其“试错”的权利。对此,《规定》明确,在推进承诺制改革过程中,出现工作失误,但符合“国家和省确定的改革方向;决策程序合法;勤勉尽责且未牟取私利;及时校正工作失误,主动挽回损失、消除不良影响或者有效阻止危害结果发生”条件的,对有关单位和个人不作负面评价,免除相关责任。“这既符合法治精神,又扫清了改革障碍;既发挥立法对改革的保障和推动作用,又激发了改革活力。”郭迎光说。

破题:地方立法如何做好“自选动作”

地方立法不越权,不与上位法相抵触,是宪法和法律为地方立法所设定的“警戒线”。地方立法工作中,要始终坚持法制统一原则,保证新制定、修改的地方性法规与宪法、法律、行政法规相一致,维护社会主义法制的统一和权威。这往往要求地方立法要有相应的上位法的依据。

“《规定》是山西省人大常委会自主起草的经济类地方性法规,属于创制性立法,创制就意味着要面临很多全新的挑战,而承诺制改革立法,首要难题就是没有直接的上位法依据。”从事地方立法工作30年的山西省人大常委会主任委员赵建平表示,山西省的承诺制改革是一项国务院授权的全新改革,是山西省的“自选动作”,然而在现行法律体系中,并没有明确的上位法依据。

这一难题如何破解?按照全国人大常委会的要求,地方立法没有上位法依据时,应当依据党和国家的方针政策。对于承诺制改革,党中央和国务院有明确的决定和意见,这就成了《规定》的立法依据。”赵建平认为。

中共中央、国务院《关于深化投融资体制改革的意见》明确规定,在一定领域、区域内先行试点企业投资项目承诺制,探索创新以政策条件为指引、企业信用承诺、监管有效约束为核心的管理模式。进一步简化、整合投资项目报建手续,取消投资项目报建阶段技术审查类的相关审批手续,探索实行先建后验的管理模式。

“《规定》就是按照党中央、国务院的要求,在总结实践经验成功经验的基础上构建起来的。因此,山西的这一立法举措并没有改变法律、行政法规的强制性标准和要件,只是简化整合了技术审查类审批的环节,符合党中央、国务院对这项改革的要求。”赵建平表示。

山西企业投资项目承诺制改革时间表
2017年下半年:在山西省内10个开发区和晋中市试点
2017年底:成为全国唯一的承诺制改革试点省
2018年2月:承诺制改革在山西全省推开
山西企业投资项目承诺制改革后
报建审批办理时间平均至少缩减4个月左右
工程项目审批时限排名全国第四
至少可为企业节约95天左右

底图为山西运城原盐生产基地。

制图:张丹峰

薛俊摄(人民视觉)

代表之声

进一步完善监管制度设计,补牢制度围墙,丰富针对大学生的金融服务产品,从源头杜绝校园贷乱象产生

整治校园贷乱象不能手软

全国人大代表 王连灵

近段时间以来,关于校园贷乱象的报道屡见不鲜。校园贷的初衷是为了帮助学生完成学业和创业,但一些不良网络借贷平台采取降低贷款门槛、隐瞒高利率等手段,诱导学生过度消费而陷入“高利贷”陷阱,由此引发了一系列社会问题。

我对校园贷乱象做过调研,发现不良校园贷存在很多“挖坑”现象。有的平台隐瞒或模糊实际资费、滞纳金、违约金,大学生贷款购物,最终却要偿还相当于贷款本金数倍甚至数十倍的利息或者滞纳金。有的平台使用非法手段催收欠款,比如诋毁名誉、骚扰恐吓、威逼讹诈等等,给借款学生造成极大心理压力。

针对校园贷乱象,相关部门一直在加大整治打击力度。2017年,中国银监会、教育部、人社部三部联合印发《关于进一步加强校园贷规范管理工作的通知》,要求从事校园贷业务的网贷机构一律暂停新发校园网贷业务,未经银行业监督管理部门批准设立的机构不得进入校园为大学生提供信贷服务。然而,随着监管力度的不断加大,校园贷也改头换面,披着培训贷、美容贷、租房贷等“马甲”继续危害校园。

应当看到,大学生超前的消费观念和创业需求是校园网贷平台快速发展的背景条件,对于大学生正常的金融需求应当给予保护和扶持,打击重点应当是严重侵犯学生合法权益的违法违规行径。因此,建议有关部门进一步完善监管制度设计,补牢制度围墙,丰富针对大学生的金融服务产品,从源头杜绝校园贷乱象产生。

首先,高校应当加强法律、金融、安全等相关教育。大量学生受骗暴露出学生防骗意识和法律意识的淡薄,同时也反映出学校安全教育的薄弱。分析一些案例不难发现,不少大学生发现自己落入高利贷圈套时,没有在第一时间寻求法律的帮助,最终导致悲剧发生。这也说明,亟须对大学生加强法治教育,引导他们拿起法律武器保护自己。

其次,监管部门应当加大监管力度。彻底解决校园贷乱象必然是一场持久战,需要有关部门通过健全金融监管体系,持续加大监管打击力度。金融监管部门、网贷平台、学校以及公安机关可以探索建立信息共享机制,对可疑人员、可疑问题及时预警,实时监控校园贷平台的发展运行,保护学生远离违法黑手。同时,还可以充分利用征信系统,要求贷款平台实时上传借款人信息资料,及时堵塞监管漏洞,实现全链条全流程监督。

最后,应当及时修改完善相关法律。目前,我国刑法并没有与高利贷直接相关的罪名,与之相关的是非法吸收公众存款罪和高利转贷罪。建议在刑法中设立相关罪名和罚则,以此加大对高利贷的制约力度,增加违法成本,充分发挥法律惩恶扬善的作用。

四川雅安各级人大代表

施展本领投身乡村振兴

本报记者 宋豪新

四川省雅安市石棉县宰羊乡坪坝村3组,暖阳直射在黄灿灿的果树上。果园里,县人大代表龚月蓉等10名县乡两级人大代表,带领12名群众正在听取农技专家讲解果树修剪技术并现场演练。

去年3月,雅安市人大常委会在全市各级人大代表中广泛开展“乡村振兴—我参与、我推动、我带头、我示范”活动,全市近8000名各级人大代表积极响应、全面参与,立足本职岗位、专业特长,积极围绕乡村振兴听民声、提建议、办实事,累计提出各类意见建议2200余条,捐款捐物90余万元,资助贫困学生1400余名,帮助解决就业岗位1600余个。

“以前当人大代表更多是参会,现在要述职、要评星,能够真正推动我们去思考、参与乡村振兴。”芦山县、思延镇二级人大代表洋泽庆感慨。

洋泽庆所说的“评星”,是指芦山县人大常委会为提升代表履职的主动性,激励人大代表在乡村振兴、脱贫攻坚、环境保护等方面发挥示范带动作用,对全县523名各级人大代表以代表小组为单位进行的星级评定,按照“评星、定星、换星”,从“五星”到“一星”挂墙公示。

在石棉县栗子坪乡公益村,全国人大代表毛珍芳以“厕所革命”来推动农村人居环境治理。公益村127户人都是彝族群众,毛珍芳记得,最初大家对改厕并不感兴趣,“觉得没啥必要”,她决定用实际行动让村民们看到好处:今年5月,毛珍芳率先把自己的旱厕改了,还装上了热水器,“方便又干净”——在她的带动下,已有43户建好了新厕所。公益村的改厕带动栗子坪全乡300余户彝族群众改厕。

雅安市人大常委会提出,要突出不同层次、不同行业代表开展活动的性质和特点,根据代表结构、工作性质、专业特点等重点,对不同层次、不同行业的代表开展活动提出不同的要求,比如,农村(社区)代表要积极参与生产、提高自主增收致富能力,在乡村振兴中树榜样、作表率,带领身边困难群众发展特色产业,帮助其脱贫、增收、致富。

雅安市人大常委会主任李伊林说,雅安市各级人大代表在乡村振兴中找到了施展本领的“舞台”,彰显了代表的为民情怀,受到人民群众的广泛赞誉。

履职故事



6月15日一大早,家住辽宁阜新蒙古族自治县旧庙镇海力板村的73岁老人尹世荣,给全国人大代表冯艳玲打来电话:“冯老师,您冬天给我家苹果剪的枝长得不错,果子结了不少,今年这收成差不了。真是太感谢了!”尹世荣老人前些年在荒地种植了100多棵苹果树,可苹果总是不爱坐果,今年全国两会刚刚结束,尹世荣在电视上看到冯艳玲回阜新消息,就抱着试试看的

全国人大代表冯艳玲——

“把最适宜的技术推广给农民”

本报记者 刘洪超

心态,拨通了她的电话。冯艳玲二话没说,冒着零下30多摄氏度的严寒,来到了50多公里外的海力板村,对老人进行技术指导。

冯艳玲出生于1970年,23岁大专毕业后,就来到阜蒙县林业局果树技术指导站工作。26年间,她走遍了阜蒙县的每一个村屯,奔走在果树技术指导和推广工作的一线。不论是冬季的果树修剪,还是春天的栽植、夏季的病虫害防治都经常能看到她忙碌的身影。她还通过开展集中培训手把手现场教学,让果农掌握果树栽培管理技术,深受广大果农的认可。而冯艳玲也从一个不知名的技术员,成长为教授研究员级高级农艺师,当选为第十二届、十三届全国人大代表。

“作为农技工作者,我们一定要把最好的品种、把最适宜的技术推广给农民。能够当选为全国人大代表是一份沉甸甸的责任,我有责任为乡亲们早日脱贫致富献计出力。”冯艳玲说。

在深入农户进行技术指导期间,冯艳玲还重点搜集农户尤其是贫困户对农业技术如何推广普及的意见和建议。“咱们阜蒙县是省级贫困县,各级政府帮助贫困户发展了很多果树种植项目,如何让他们快速掌握新技术,让农民朋友实现稳定长效的脱贫,非常重要,也是我今后调研的一个重要课题。”冯艳玲说。

在塔营子镇西大巴沟村的冷棚葡萄大棚内,冯艳玲教农户如何调整大棚温度。她告诉记者,“去年开始我就给贫困户讲授如

何进行温度控制和病虫害防治,结果每个冷棚的收入超过了2万元,产值比以前提高了近5000元。”

除了到田间地头倾听民意,冯艳玲还积极参与村镇的“两代表一委员”办公室活动,征求村民对代表的意见、建议。针对群众反映的问题,冯艳玲走基层、访专家、问对策,并依照法律和有关规定,及时向有关部门反映人民群众的意愿和要求。

这些年,冯艳玲的建议大多与农民相关。“我体会到学习的重要性,我向老代表和业内人士学习,这样才能掌握工作方式方法,提高自身素质能力。我积极参加各种培训活动,认真学习人大工作的业务知识,这样才能对履职过程中遇到的新问题、新情况进行深入的思考和分析。”