

十三届全国人大常委会第三十七次会议10月27日上午在北京人民大会堂举行第二次全体会议。会议听取关于妇女权益保障法修订草案审议结果的报告、关于黄河保护法草案审议结果的报告、关于畜牧法修订草案审议结果的报告,全国人大常委会法制工作委员会主任沈春耀作关于立法法修正草案的说明,全国人大社会建设委员会主任委员何毅亭作关于无障碍环境建设法草案的说明,司法部部长唐一军就行政复议法修订草案作了说明。

十三届全国人大常委会第三十七次会议审议多部法律草案

立法法修正草案提请一审

推动科学立法民主立法依法立法

在十三届全国人大常委会第三十七次会议上,受委员长会议委托,全国人大常委会法制工作委员会主任沈春耀作关于立法法修正草案的说明。现行立法法共有6章、105条。立法法修正草案没有对法律章节结构作修改。此次修改主要涉及以下几个方面。

突出立法坚持中国共产党领导

沈春耀说,立法是国家的重要政治活动,是把党的主张和人民的意志通过法定程序转化为国家意志的过程,关系党和国家事业发展全局。我国现行立法法是2000年3月九届全国人大三次会议通过的,2015年3月十二届全国人大三次会议作了部分修改。深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平法治思想,践行全过程人民民主重大理念,落实党中央重大决策部署,有必要认真总结新时代立法工作实践经验,适应统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局新形势新要求,对立法法作出修改完善,进一步健全立法体制机制,规范立法活动,为提高立法质量和效率、加快形成完备的法律规范体系、在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化、全面建设社会主义现代化国家提供有力法治保障。

首先对立法法总则部分进行完善、充实。

突出立法应当坚持中国共产党的领导,坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,建设中国特色社会主义法治体系;立法应当符合宪法的规定、原则和精神,依照法定的权限和程序,从国家整体利益出发,维护社会主义法制的统一、尊严、权威。立法应当适应改革需要,坚持在法治下推进改革和在改革中完善法治相统一,引导、推动、规范、保障相关改革,发挥法治在国家治理体系和治理能力现代化中的积极作用。

落实宪法修正案和党中央有关精神,草案将现行立法法中的“法律委员会”修改为“宪法和法律委员会”。明确法律案起草和审议过程中的合宪性审查要求,增加规定:对法律案中涉及的合宪性问题,宪法和法律委员会应当在修改情况的汇报或者审议结果报告中予以说明;法律草案的说明应当包括涉及合宪性问题的相关意见;明确备案审查工作中的合宪性审查要求,增加相关规定。

为完善立法决策与改革决策相衔接相统一的制度机制,明确全国人大及其常委会可以根据改革发展的需要,决定就特定事项授权在一定期限和规定范围内暂时调整或者暂时停止适用法律的部分规定。

坚持和发展全过程人民民主拟写入立法法

立法法是规范国家立法制度和立法活动、维护社会主义法治统一的重要宪法性法律。立法法修正草案拟将“坚持和发展全过程人民民主”写入法律。

沈春耀在关于立法法修正草案的说明中介绍,草案增加规定:立法应当坚持以人民为中心,坚持和发展全过程人民民主,尊重和保障人权,维护社会公平正义。

草案同时增加规定,立法应当倡导和弘扬社会主义核心价值观,坚持依法治国和以德治国相结合,铸牢中华民族共同体意识,推动社会主义精神文明建设。

草案完善全国人大及其常委会立法程序和工作机制,规定提请全国人民代表大会会议审议的法律案,常委会可以组织代表研读讨论有关法律草案,征求代表的意见。草案同时明确,常委会工作机构根据实际需要设立基层立法联系点,广泛征求基层群众和各方面人士对有关法律草案的意见。

草案丰富立法形式,规定全国人大及其常委会根据实际需要,通过制定、修改、废止、解释法律和编纂法典等多种形式,形成科学完备、统一权威的法律规范体系。

沈春耀表示,修改立法法,明确立法坚持以人民为中心,坚持和发展全过程人民民主,尊重和保障人权,维护社会公平正义,有利于拓展和健全人民群众有序参与立法、表达意愿关切的途径和形式,丰富我国人民当家作主的生动实践,从制度上保证立法为了人民、依靠人民、造福人民,保护人民。

立法法修正草案完善备案审查制度

对法规、规章、司法解释和其他规范性文件实行备案审查,是宪法和法律规定的一项重要制度。立法法修正草案总结近年来的实践经验,对现行立法法中备案审查有关规定进行补充、完善。

草案明确规定,全国人大专门委员会、常委会工作机构对报送备案的行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例等进行主动审查,必要时可以进行专项审查。国务院备案审查工作机构对报送备案的地方性法规、自治条例和单行条例,部门规章和省、自治区、直辖市的人民政府制定的规章进行主动审查。

在备案审查衔接联动机制方面,草案增加规定:备案审查机关应当建立健全备案审查衔接联动机制,对应当由其他机关处理的备案审查要求或者建议,及时移送有关机关处理。

草案还对法律法规清理工作提出明确要求,法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章和其他规范性文件,应当根据维护法制统一的原则和改革发展的需要进

行清理。同时,草案明确备案审查工作中的合宪性审查要求,增加规定:有关国家机关认为行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例存在合宪性、合法性问题的,可以向全国人大常委会书面提出进行审查的要求。

(本报综合新华社、《人民日报》)

无障碍环境建设法草案提请一审

提高无障碍环境建设质量

《人民日报》记者 魏哲哲

经实践证明行之有效的规定上升为法律并予以充实,同时对条例欠缺的内容作了补充。目前的草案包括总则、无障碍设施建设、无障碍信息交流、无障碍社会服务、监督保障、法律责任、附则,共7章72条。

扩展了受益人群。在保障残疾人、老年人的基础上更好地惠及全体社会成员,同时为在实践中准确把握无障碍环境受益对象,提出“有无障碍需求的社会成员”概念,在附则中单设一条予以明确。

完善了相关体制机制。一是确立了经费保障机制;二是规定了县级以上人民政府无障碍环境建设协调机制;三是增加了政府及其有关部门的监督检查、考核评价、信息公示、投诉处

理等相关工作机制;四是充实了包括体验试用、社会监督、检察公益诉讼等在内的监督机制。

对设施建设和改造提出更高要求。一是将无障碍设施工程建设强制性标准引入法中,明确工程建设、设计、施工、监理、审查、验收备案各单位的相应职责;二是要求地方政府制定对不符合强制性标准的既有设施进行无障碍改造的计划并组织实施,对家庭、居住区、道路、公共交通运输工具等的无障碍设施,提出明确要求;三是对无障碍设施维护和管理等作出细化规定。

丰富了信息交流内容。一是要求政府及其有关部门在提供公共信息、发布突发事件信息时应采取无障碍方式;二是强化影视节目、图书

报刊、网络应用、硬件终端、电信业务、公共图书馆等提供无障碍信息的要求;三是鼓励食品药品等商品外部包装配置无障碍说明书的要求;四是对国家通用手语和通用盲文的推广使用作出要求。

扩展了社会服务范围。一是规定国家机关和法律法规授权具有管理公共事务职能的组织的公共服务场所提供无障碍服务的基本要求;二是细化与社会生活密切相关的选举、公共服务、公共交通、医疗卫生等方面的无障碍社会服务;三是要求政府热线和报警求助、消防应急、交通事故、医疗急救等紧急呼叫系统逐步具备无障碍功能;四是要求根据残疾人、老年人的特点,保留现场人工办理等传统服务方式。

场作出的行政处罚决定、行政不作为不服的,应当先申请行政复议;明确简易程序的适用情形,并规定适用简易程序的案件应当在三十日内审结。

完善行政复议受理及审理程序。明确行政复议的受理条件,增设申请材料补正制度,并完善对行政复议机关不作为的监督机制;明确行政复议机关审理案件可以按照合法、自愿原则进行调解;建立健全行政复议证据规则,明确申请人与被申请人的举证责任;在一般程序中,将办案原则由书面审查修改为通过灵活方式听取群众意见,对重大、疑难、复杂案件建立听证和行政复议委员会制度;完善行政复议附带审查规范性文件的程序和处置方式。

加强行政复议对行政执法的监督。完善行政复议决定体系,细化变更、确认违法等决定的适用情形,增加确认无效、责令履行行政协议等决定类型;增设行政复议意见书、约谈通报、行政复议决定抄告等监督制度。

此外,修订草案在法律责任部分增加了对拒绝、阻挠行政复议调查取证行为的追责条款,健全了行政复议与纪检监察的衔接机制。

无障碍环境建设是残疾人、老年人等群体权益保障的重要内容,对于促进社会融合和人的全面发展具有重要价值,党和国家一直高度重视。

10月27日,在十三届全国人大常委会第三十七次会议上,全国人大社会建设委员会主任委员何毅亭作关于无障碍环境建设法草案的说明。

我国的无障碍环境建设从上世纪80年代起步,2012年《无障碍环境建设条例》(以下简称条例)颁布实施后快速发展,为包括残疾人、老年人在内的全体社会成员参与融入社会生活、共享改革发展成果发挥了重要作用,展示了我国经济社会发展和人权保障的成就。但总的来看,我国的无障碍环境建设整体水平与经济社会发展成就尚不匹配,存在无障碍设施建设不平衡不充分不系统、无障碍信息交流和社会服务不能满足人民群众实际需求等问题,需要制定一部专门的法律,对无障碍环境建设进行集中规范。何毅亭介绍,这是坚持以人为本、尊重和保障人权的重要体现,是实施积极应对人口老龄化国家战略的必然要求,是切实提高无障碍环境建设质量的有力保障。

草案是对条例的丰富和发展,将《条例》中

行政复议法修订草案提请一审

完善行政复议受理及审理程序

《人民日报》记者 张 穗

10月27日,受国务院委托,司法部部长唐一军在十三届全国人大常委会第三十七次会议上就行政复议法修订草案作了说明。

行政复议是政府系统自我纠错的监督制度和解决“民告官”行政争议的救济制度,是推进法治政府建设的重要抓手,也是维护公民、法人和其他组织合法权益的重要渠道。现行行政复议法于1999年施行。截至2021年年底,全国各级行政复议机关共办理行政复议案件295.3万件,其中,立案并审结244.4万件,纠正违法或不当行政行为35万件,纠错率14.3%。

据介绍,随着经济社会发展,行政复议制度也暴露出一些突出问题:一是吸纳行政争议的人口偏窄,部分行政争议无法进入行政复议

渠道有效解决。二是案件管辖体制过于分散,群众难以找准行政复议机关,不利于将行政争议化解在基层和萌芽状态。三是案件审理机制不够健全,审理标准不统一,影响办案质量和效率。为解决上述问题,有必要修改行政复议法。

中央全面依法治国委员会印发《行政复议体制改革方案》,对构建统一、科学的行政复议体制作出部署,要求抓紧修订行政复议法,将改革方案转化为相应的法律制度,确保改革于法有据。修订草案全面贯彻落实《行政复议体制改革方案》,强化行政复议吸纳和化解行政争议的能力,坚持复议为民,提高行政复议公信力,努力将行政复议打造成为化解行政争

议的主渠道。修订草案的主要内容包括:

明确行政复议原则、职责和保障。明确规定“行政复议工作坚持中国共产党领导”;完善行政复议机关及行政复议机构的规定,强化行政复议机关领导行政复议工作的法定责任;取消地方人民政府工作部门的行政复议职责,由县级以上地方人民政府统一行使,同时保留实行垂直领导的税务机关、税务和国家安全机关的特殊情形,并相应调整国务院部门的管辖权限;加强行政复议能力建设和工作保障。

强化行政复议吸纳和化解行政争议的能力。扩大行政复议受案范围,明确对行政协议、政府信息公开等行为不服的可以申请行政复议;扩大行政复议前置范围,明确对依法当

黄河保护法草案进入三审

重在保护 要在治理

《人民日报》记者 张天培

系建设,加强流域及流域间防洪体系协同,推进黄河上中下游防汛抗旱、防凌联动,构建科学高效的综合性防洪减灾体系,有效提升黄河流域防治洪涝等灾害的能力;国家鼓励、支持开展黄河流域泥沙综合利用研究。

有的常委会组成人员、地方、专家和社会公众建议加强黄河流域生态保护与修复,明确水土流失防治措施,增加整沟治理要求,完善生态流量、生态水位管控制度。三审稿修改为:加强对黄河水源涵养区的保护;水土流失防治应当根据实际情况,科学采取生物措施和

工程措施;整沟治理应当坚持规划先行、一体推进……

另外,有的常委会组成人员、部门、地方和社会公众建议加强黄河流域环境污染治理,强化新污染物管控。三审稿增加规定:国家加强黄河流域农业面源污染、工业污染、城乡生活污染等的综合治理、系统治理、源头治理,推进重点河湖环境综合整治;国务院生态环境等主管部门和黄河流域县级以上地方人民政府及其有关部门应当加强对持久性有机污染物等新污染物的管控、治理。

10月27日,十三届全国人大常委会第三十七次会议审议了妇女权益保障法修订草案。此次审议为第三次审议。

有的常委会委员和单位建议增加促进男女平等的规定。全国人大宪法和法律委员会经研究,建议修改为:“国家采取必要措施,促进男女平等,消除对妇女一切形式的歧视,禁止排斥、限制妇女依法享有和行使各项权益。”

有的常委会委员和单位提出,修订草案删除了现行法关于各级人民政府应当重视和加强妇女权益的保障工作的规定,不利于压实政府责任,建议予以恢复。宪法和法律委员会经研究,建议采纳这一意见。

有的常委会组成人员和单位提出,二审稿中有的内容属于妇女工作和妇联工作的具体事项;有的内容其他法律已作明确规定;有的内容应当考虑到社会生活比较复杂、实际情况千差万别,法律不宜作过细规定,可在司法实践中具体把握,建议进一步简化有关规定,突出解决一般性、普遍性问题。宪法和法律委员会经研究,建议采纳这一意见,对有关规定进行修改精简。

二审稿对保障困难妇女权益作了规定。宪法和法律委员会经研究,建议全面落实习近平总书记关于保障贫困妇女、老龄妇女、残疾妇女等困难群体的重要讲话精神,三审稿修改为:“各级人民政府和有关部门应当采取必要措施,加强贫困妇女、老龄妇女、残疾妇女等困难妇女的权益保障,按照有关规定为其提供生活帮扶、就业创业支持等关爱服务。”

二审稿规定:“用人单位侵害女职工劳动和社会保障权益的,工会、妇女联合会有权依法进行监督并要求其限期纠正。”有的常委会组成人员、单位和地方建议,根据实际做法,明确人力资源和社会保障部门可以联合工会、妇女联合会约谈用人单位。三审稿修改为:“用人单位侵害妇女劳动和社会保障权益的,人力资源和社会保障部门可以联合工会、妇女联合会约谈用人单位,依法进行监督并要求其限期纠正。”

畜牧法修订草案进入二审

鼓励畜禽养殖生产

《人民日报》记者 张天培

10月27日,十三届全国人大常委会第三十七次会议审议了畜牧法修订草案。此前,常委会第三十一次会议对畜牧法修订草案进行了初次审议。

有的常委会组成人员提出,应当突出鼓励支持畜禽养殖生产,促进畜牧业高质量发展。二审稿增加规定:县级以上人民政府应当将畜牧业发展纳入国民经济和社会发展规划;国家建立健全现代畜禽养殖体系;从事畜禽养殖应当依照农产品质量安全法的规定,做好质量安全工作;加强对畜禽养殖户的指导帮扶。

有的常委会组成人员和部门、研究机构建议,加强畜禽疫病防治,做好畜禽粪污无害化处理,保障公共卫生安全。全国人大宪法和法律委员会经研究,建议作如下修改:增加国家采取措施加强畜禽疫病监测、畜禽疫苗研制的内容;明确从事畜禽养殖不得随意弃置和处理病死畜禽;违反检疫证明和畜禽标识管理规定的行为,动物防疫法已作明确规定的,依照其规定追究法律责任。

有的常委会委员和部门、地方提出,建设畜禽养殖场要符合地方国土空间规划,充分考虑本地区畜牧业发展要求;同时,应遵守有关生态环境、动物防疫、文物保护等法律法规关于禁止建设畜禽养殖场的规定,本法对划定禁养区域可作衔接性规定。二审稿修改为:畜禽养殖场的选址、建设应当符合国土空间规划,并遵守有关法律法规的规定;不得违反法律法规的规定,在禁养区域建设畜禽养殖场。同时明确,县级国土空间规划应当根据本地实际情况安排畜禽养殖用地。

另外,有的常委会委员和部门、地方建议,根据相关改革要求,完善有关畜禽遗传资源管理制度。宪法和法律委员会经研究,建议对从境外引进畜禽遗传资源的,在按规定由国务院农业农村主管部门批准的基础上,授权国务院可以对批准机关作出特别规定。

妇女权益保障法修订草案进入三审
增加促进男女平等的规定

《人民日报》记者 魏哲哲