

张德江在十二届全国人大四次会议上作的常委会工作报告(摘要)

新华社北京3月9日电 受全国人大常委会委托,全国人大常委会委员长张德江3月9日向十二届全国人大四次会议作《全国人民代表大会常务委员会工作报告》。报告摘要如下:

过去一年的主要工作

过去一年,在以习近平总书记为总书记的党中央坚强领导下,全国人大常委会全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,按照“四个全面”战略布局的要求,紧紧围绕党和国家工作大局依法行使职权、积极开展工作。一年来,常委会制定5部法律,修改37部法律和1个有关法律问题的决定,决定提请全国人民代表大会审议的法律案1件,通过8个有关法律问题的决定;检查6部法律实施情况,听取审议国务院、最高人民法院、最高人民检察院17个工作报告,开展3次专题询问和3项专题调研,通过2个决议;审议通过专门委员会关于代表议案审议结果的报告8个、代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告6个,决定批准我国与外国缔结的条约、协定以及加入的国际公约11件,决定和批准任免一批国家机关工作人员等。十二届全国人大三次会议确定的常委会各项任务已经完成,常委会各方面工作都取得了新进展、新成效。

中国共产党的领导是中国特色社会主义最本质的特征,是中国特色社会主义制度的最大优势。常委会始终把坚持党的领导贯彻于人大工作的各方面、全过程,坚持党中央的集中统一领导,自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为总书记的党中央保持高度一致;始终坚持正确政治方向,统筹安排和推进人大立法、监督、决定、任免、代表、对外交往、新闻宣传以及理论研究、联系指导地方人大等各项工作和活动,保证党的路线方针政策和决策部署在国家工作中得到全面贯彻和有效执行,保证党通过国家政权机关实施对国家和社会的领导。

一、重点领域立法迈出新步伐

常委会抓住提高立法质量这个关键,着力推进重点领域立法,立法工作呈现出数量多、分量重、节奏快的特点,取得了一批新的重要成果,支持和推动了改革发展稳定。

(一)加强国家安全领域相关立法。常委会贯彻党中央关于加快国家安全法治建设的总体部署,把制定国家安全法摆在突出位置,经过三次审议通过了国家安全法,明确规定了国家安全工作的指导思想、领导体制、基本原则、主要任务和保障措施等,为加快构建国家安全体系、走中国特色国家安全道路夯实了法律基础。

常委会于2015年12月通过反恐怖主义法,确定了我国反恐怖主义工作的基本原则,健全了工作体制机制,强化了安全防范、应对处置、国际合作和保障措施。在常委会通过的刑法修正案(九)中,将五种恐怖相关活动列入刑事追责范围,加大了对恐怖主义、极端主义犯罪的惩治力度。

(二)推进民生领域立法。针对社会反映强烈的雾霾频发、污染严重等大气环境问题,常委会积极推进相关法律法规的修改完善工作,对大气污染防治法作出全面修订,从强化政府、企业、社会防治责任,完善大气污染防治标准、污染排放总量控制和排污许可制度,加大燃煤、工业、机动车船、扬尘、农业等领域污染防治力度,健全重点区域联防联控、重污染天气应对机制等方面,对这部法律作了重要修改完善。

为了建立最严格的、覆盖全过程的食品安全监管制度,针对食品安全领域存在的突出问题,常委会及时修订了食品安全法。

常委会制定反家庭暴力法,为推动解决妇女、未成年人等群体遭受家庭暴力问题,维护平等和和睦文明的家庭关系,提供了更加完善的法律保障。

贯彻党的十八大五中全会关于“全面实施一对夫妇可生育两个孩子的政策”的决策部署,常委会作出关于修改人口与计划生育法的决定,自2016年1月1日起实施“全面两孩”政策。这次修改,是适应我国人口发展出现的重大转折性变化,对生育政策作出的重大调整。这对于促进我国人口均衡发展将产生广泛而深远的影响。

(三)完善刑事法律制度。常委会贯彻落实党中央关于深化司法改革的精神,适应刑事司法工作新形势新要求,审议通过了刑法修正案(九),共52条,对刑法作出较大幅度的修改完善。

(四)统筹做好各方面立法工作。立法权是全国人民代表大会的一项重要职权。常委会认真做好大会审议法律案的前期准备工作,继去年提出立法法修正案草案之后,今年又提出慈善法草案。此外,常委会还制定了深海海底区域资源勘探开发法,修改了广告法、种子法、促进科技成果转化法、教育法、高等教育法;审议了境外非政府组织管理法、网络安全法、证券法(修订)、资产评估法、民办教育促进法(修正)、野生动物保护法(修订)、电影产业促进法、中医药法等法律草案。

常委会在立法工作中高度重视、深入推进科学立法、民主立法,完善立法体制机制,增强立法工作的系统性、及时性、针对性、有效性。一是经党中央批准,调整本届常委会五年立法规划,主要是围绕协调推进“四个全面”战略布局,将相关的立法项目增加列入立法规划,一类、二类立法项目从原来的68件增至102件。二是加强立法调研和评估。三是发挥人大代表作用,健全法律草案征求意见制度,邀请代表参与立法论证、调研、审议等工作。四是拓宽公民有序参与立法途径,制定《向社会公布法律草案征求意见稿规范》,明确常委会会议初次审议和再次审议的法律草案都应当及时向社会公布。建立健全立法专家顾问制度,完善立法决策咨询机制。五是积极回应人大代表、政协委员和社会各方面的关切,在有关法律起草、审议、修改工作中认真研究并积极吸纳各方面提出的意见建议。六是建立基层立法联系点制度,发挥其直接听取基层干部群众意见、接地气的“直通车”作用。

二、加强宪法实施和监督工作

(一)建立宪法宣誓制度。常委会审议通过《全国人民

代表大会常务委员会关于实行宪法宣誓制度的决定》,以国家立法形式建立了我国的宪法宣誓制度。实行宪法宣誓制度,将有力地激励和教育国家工作人员忠于宪法、遵守宪法、维护宪法,加强宪法实施和监督。

(二)实施宪法规定的特赦制度。为了纪念中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利70周年,贯彻党中央决策部署,根据宪法有关规定,常委会通过关于特赦部分服刑罪犯的决定,国家主席发布特赦令,对参加过中国人民抗日战争、中国人民解放战争等4类部分服刑罪犯实行特赦。这是新中国成立以来第八次,也是改革开放以来第一次实行特赦,具有重大政治意义和法治意义。

(三)制定国家勋章和国家荣誉称号法。常委会根据宪法第67条第16项的规定,在总结以往授勋实践经验基础上,起草并审议通过了国家勋章和国家荣誉称号法,明确了国家勋章和国家荣誉称号的设立、授予对象、授予程序等最主要、最基本的制度,为推动建立健全党和国家功勋荣誉表彰制度体系奠定了重要法治基础。

(四)健全规范性文件备案审查制度。常委会以贯彻实施修改后的立法法为契机,加强备案审查制度和能力建设。常委会工作机构与有关方面共同建立法规、规章和规范性文件备案审查衔接联动机制。一年来,常委会工作机构对“一府两院”报备的30多件行政法规、司法解释逐件进行审查,对部分地方性法规开展主动审查,研究各方面提出的200多件审查建议,认真做好备案审查工作。

三、依法支持和推动全面深化改革工作

常委会坚持在法治下推进改革,在改革中完善法治,通过立法、监督等工作,保证重大改革举措于法有据、顺利实施。

(一)以授权决定形式支持相关改革试点工作。一年来,先后就开展人民陪审员制度改革试点、开展公益诉讼改革试点、开展药品上市许可持有人制度试点和有关问题、开展农村承包土地的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点、在实施股票发行注册制改革中调整适用证券法有关规定等,分别作出授权决定,明确规定了授权的范围、内容和期限。同时,要求有关方面依法做好改革试点工作,及时总结实践经验,并将实施情况向全国人大常委会报告。

(二)统筹修改部分法律中同类或者相关的规定。常委会区别不同情况,采取统筹修改形式,分别通过了6个关于修改法律的决定,涉及24部法律和1个有关法律问题的决定,对其中有关行政审批、价格管理等方面的部分条款一并作出修改。还修改了商业银行法的个别条款,删去关于商业银行存贷款比例不得超过75%的规定,以利于商业银行适度加大信贷投放,增强支持实体经济发展的能力。

(三)听取审议“一府两院”相关改革工作情况报告。2015年4月,常委会听取审议了国务院关于自由贸易试验区工作进展情况的报告,对积极稳妥、深入推进自贸试验区建设提出了一些加强和改进的意见建议。8月,常委会审议了最高人民法院、最高人民检察院关于刑事案件速裁程序试点情况的中期报告,强调继续加强对试点工作组织指导和监督检查,及时进行总结和评估,为完善刑事诉讼程序提供可靠依据。12月,在授权国务院在广东省暂时调整部分法律规定的行政审批试行期届满之际,常委会审议了国务院关于实施情况的相关报告,根据实际情况对届满后有关问题作出决定。

四、在增强监督实效上取得新进展

(一)加大执法检查力度。一年来,常委会共检查职业教育法、消费者权益保护法、农业法、水污染防治法、老年人权益保障法、民族区域自治法等6部法律的实施情况。委员长、副委员长担任执法检查组组长,带队赴地方开展监督检查,在常委会会议上作执法检查报告,主持常委会专题询问。2015年专门安排听取审议国务院关于及时处理大气污染防治法执法检查报告及审议意见情况的反馈报告;还听取审议国务院关于落实职业教育法执法检查报告和审议意见的报告,持续推动加强和改进相关工作。

常委会抓住法律实施中的突出问题和薄弱环节,研究提出解决问、完善制度的意见建议,督促有关方面全面有效实施法律。国务院及其有关部门高度重视、认真落实执法检查报告和常委会审议意见提出的建议,积极研究制定整改落实措施,解决了一批实际问题,健全完善了相关体制机制。

(二)加强预算决算审查监督。常委会依法听取审议决算、审计工作、预算执行情况等报告,审查批准2014年中央决算。要求各级政府和有关部门认真贯彻落实修改后的预算法,深化财政体制改革,规范预算编制和管理,推进财政资金使用,提高财政资金使用绩效。

审议批准关于2015年地方政府债务限额的议案,听取审议关于加强地方政府债务管理情况报告。提出从严格控制地方政府债务增长,严格限定举债程序和资金用途,正确处理当前和长远的关系,完善债务考核评价、风险评估和应急处置机制,切实防范和化解地方政府债务风险。

(三)促进经济持续健康发展。常委会听取关于计划执行情况等报告,充分肯定国务院及有关方面的工作,提出要认真贯彻落实党中央决策部署,进一步认识、适应和引领经济发展新常态,坚持以提高经济发展质量和效益为中心,保持稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险综合平衡,促进经济持续健康发展和社会大局稳定。

听取审议关于信息化建设和推动信息化和工业化深度融合发展、稳定和完善农村土地承包关系等工作情况的报告。强调主动明确信息技术发展战略,推进共性关键技术攻关和自主创新体系建设,强化信息公共服务,加快信息科技成果转化应用,加快推进我国信息化建设和“两化融合”。要求认真做好农村土地承包经营权确权登记颁证工作,妥善解决承包土地纠纷及人地矛盾,依法维护农民权益,有序开展农村土地制度改革试点工作,加快构建新型农业经营体系,发展现代农业。

常委会组织有关专门委员会、工作委员会围绕“十三五”时期经济社会发展若干重大问题开展专题调研,形成24份专题调研报告,涉及财政经济、教科文卫、节能环保、民族侨务、养老服务、“三农”、粤港澳合作等诸多领域,为研究编制“十三五”规划纲要提供重要参考,也为审查批准“十三五”规划纲要做了必要准备。

(四)推动保障和改善民生。保障改善民生、促进社会公平正义,是常委会监督工作的重点。在听取审议关于公

共文化服务体系建设工作情况报告中,常委会要求有关方面加强公共文化体育设施建设和队伍建设,加大公共文化产品和服务供给力度,创新公共文化管理体制和运行机制,让人民群众享有更多更好的文化发展成果。在听取审议关于深化医药卫生体制改革工作进展情况报告中,常委会强调要增强攻坚克难的信心和勇气,立足中国实际,持续不断地把改革推向深入;坚持保基本、强基层、建机制的基本原则,尽力而为、量力而行;加强顶层设计,完善体制机制,积极探索医改这一世界性难题的中国式解决办法,推进健康中国建设。

(五)继续加强对司法工作的监督。听取审议最高人民法院行政审判工作情况报告,最高人民法院院关于刑罚执行监督工作情况报告,提出要认真贯彻实施修改后的行政诉讼法,提高行政审判工作水平,规范和完善刑罚执行监督机制,严格适用减刑、假释、保外就医程序。

常委会把健全监督工作机制、完善监督工作方式方法,作为加大监督力度、增强监督实效的重要途径,进行了一些新的探索。一是研究提出《关于改进审计查出突出问题整改情况向全国人大常委会报告机制的意见》。2015年6月,常委会听取审议国务院年度审计工作报告,对查出的问题提出整改意见。12月,常委会听取审议了国务院关于审计查出问题整改情况的报告,并结合审议报告进行了专题询问。这在人大监督工作方面还是第一次。二是研究提出《关于改进完善专题询问工作的若干意见》,结合审议职业教育法、水污染防治法两个执法检查报告分别开展专题询问,拓宽了专题询问的范围;国务院领导同志在常委会会议上作专项工作报告,参加常委会联席会议,回答询问、听取意见,参加常委会执法检查组会议。

五、推动地方人大工作完善发展

(一)加强县乡人大工作和建设。2015年6月,中共中央转发了《中共全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见》。常委会及时修改地方组织法、选举法、代表法,重点对县乡人大组织制度和工作制度、代表选举和代表工作等方面的相关规定作出修改完善,为加强县乡人大工作和建设提供法律依据和保障。9月,全国人大常委会办公厅召开加强县乡人大工作和建设座谈会,推动地方各级人大认真学习、全面贯彻落实中央精神和有关法律規定。

(二)以立法法修改为契机积极推动地方立法工作完善发展。为了全面贯彻实施立法法,全国人大常委会工委召开全国地方立法研讨会,重点就发挥人大在立法工作中的主导作用、扎实推进赋予设区的市地方立法权工作进行交流研讨,进一步明确了工作方向。我们还积极推动省、自治区人大常委会做好设区的市依法行使地方立法权的确定工作。举办3期立法法培训班,支持地方人大加强立法工作队伍和能力建设。

(三)做好县乡人大换届选举调研工作。从2016年开始,全国新一轮县乡两级人大换届选举陆续展开,有9亿多选民将参加选举,直接选举产生250多万名县乡两级人大代表。我们研究提出了关于做好全国县乡两级人大代表大会换届选举工作的指导性文件。

(四)密切与地方人大的联系。继续邀请各省(区、市)人大常委会负责同志列席全国人大常委会会议;定期召开情况通报会,及时向地方通报全国人大常委会有关工作情况;健全向地方人大征询立法意见机制。常委会部署开展执法检查时,请有关省(区、市)协同开展相关检查。有关专门委员会、常委会工作机构通过座谈会、通报会、学习班等形式,开展经验交流、专题研讨,加强同地方人大相关工作联系和协同。积极推进地方人大信息化建设,经过连续3年的努力,完成了对全国2850多个县级人大常委会主任或副主任的集中培训。

六、深化和拓展代表工作

(一)进一步加强同全国人大代表的联系。落实委员长会议组成人员、常委会委员直接联系代表工作意见,通过多种方式听取代表对常委会工作的意见建议。继续扩大代表列席常委会会议和参与立法、监督、调研等活动。一年来,有370多名代表列席常委会会议,300多名代表参加常委会执法检查活动,600多名代表分别参加最高人民法院、最高人民检察院组织的视察调研活动。

(二)认真审议代表议案、办理代表建议。去年大会主席团交付有关专门委员会审议的521件代表议案,已全部审议完毕。有关专门委员会在审议过程中,认真研究采纳代表意见,及时提出了议案审议结果报告。

去年大会期间代表提出的8239件建议、批评和意见,有关部门已经办理完毕并答复了代表。国务院常务会议专门听取各承办单位办理代表建议工作情况汇报,提出明确要求。各承办单位加强与代表的直接沟通,注重改进自身工作,推动有关问题解决。

(三)支持和保证全国人大代表依法履职。组织1700多名代表参加专题调研。举办4期代表专题学习班、研讨班和1期少数民族代表学习班,最高人民法院、最高人民检察院、监察部、财政部的主要负责同志在学习班上作专题报告,1100多名代表参加,围绕主题开展学习研讨和交流,取得良好效果。

七、积极开展对外交往工作

(一)巩固拓展议会机制交流。中国全国人大与俄罗斯联邦委员会、国家杜马共同建立新的中俄议会合作委员会并召开第一次会议,两国立法机关领导人共同主持,保持了中俄议会合作高水平运行。安排美国众议院高级别代表团访华并首次访问西藏,与欧洲议会举行2次机制交流会议,重启中断多年的中日议会交流机制。正式启动与蒙古国家大呼拉尔机制交流,与秘鲁、阿根廷议会建立政治对话机制。

(二)扎实推进议会多边外交。委员长率团出席在美国纽约联合国总部召开的第四次世界议长大会,提出将“和平与发展”列入大会主题、把消除贫困和促进经济社会发展作为2030年可持续发展议程的核心目标等主张;出席在俄罗斯举行的首次金砖国家议会论坛,丰富了金砖国家合作内容,增强了信心和凝聚力。积极参与各国议会联盟、亚太议会论坛、亚洲议会大会等多边组织活动,主动提出中国倡议,提升发展中国家的国际影响力,维护发展中国家共同利益。

(三)密切各层次友好往来。积极开展与俄罗斯、韩

国、印度、法国、匈牙利等国家议会的高层交往,接待巴基斯坦、意大利、南非、孟加拉、越南等49个议会代表团和其他来访团。发挥外事委员会交流窗口作用,推进有关专门委员会、工作委员会与外国议会的对口交流。围绕深化务实合作、推动“一带一路”建设与有关国家发展战略对接,加强政策协调和法律保障,不断完善有利于合作的政策和法律环境。结合重点立法项目,积极开展立法经验互学互鉴。

八、大力加强自身建设

始终把政治建设放在首位,坚持用邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观和习近平总书记系列重要讲话精神武装头脑、指导实践、推动工作,坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信。深入开展“三严三实”专题教育,坚持不懈抓作风建设。深入推进党风廉政建设和反腐败斗争,努力营造风清气正、干净干事的良好氛围。坚持常委会党组集体学习制度,认真办好常委会专题讲座,全面提升运用法治思维和法治方式开展工作、解决问题的能力。全国人大机关全面加强思想、组织、作风和制度建设,在全国人大工作中充分发挥了参谋助手和服务保障作用。常委会加强对各专门委员会的领导,注重发挥专门委员会的重要作用。各专门委员会结合实际认真履行法定职责,做了大量富有成效的工作。

回顾过去一年的工作,我们清醒地认识到,同协调推进“四个全面”战略布局的新要求相比,同人大代表和人民群众的新期盼相比,我们的工作还存在一些差距和不足。在立法工作中的主导作用有待充分发挥,监督工作实效需要进一步增强,发挥人大代表作用、密切联系群众的相关制度需要健全并更好落实,深入基层调研、回应社会关切尚有不足,人大理论研究有待加强,人大新闻宣传工作需要改进。

今后一年的主要任务

2016年是全面建成小康社会决胜阶段的开局之年。全国人大常委会工作的总体要求是:高举中国特色社会主义伟大旗帜,全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局,牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,依法行使职权,以立法、监督为重点,积极开展工作,为实现“十三五”时期经济社会发展良好开局、夺取全面建成小康社会决胜阶段的伟大胜利作出新贡献。

一、加强和改进新形势下立法工作,加快形成完备的法律规范体系

(一)完善社会主义市场经济等方面法律制度。制定民法总则,健全民事基本法律制度。制定环境保护税法、船舶吨税法、烟叶税法、粮食法、资产评估法等,修改证券法、中小企业促进法等。坚持绿色发展,促进生态文明建设,构建最严格的生态环境保护制度,修改水污染防治法、海洋环境保护法、野生动物保护法等。

(二)统筹推进社会、文化等领域立法工作。在加强和创新社会治理方面,制定中医药法、社区矫正法,修改民办教育促进法、红十字会法。在深化文化体制改革方面,制定公共文化服务保障法、电影产业促进法等。在促进军民融合深度发展、深化国防和军队改革方面,制定国防交通法,修改现役军官法等。在推进反腐败立法方面,制定国际刑事司法协助法,研究修改行政监察法。制定境外非政府组织管理法、网络安全法等。

(三)做好改革试点授权决定相关工作。按照党中央的决策部署,依法及时作出有关改革试点的授权决定,确保在法治轨道上推进改革。认真审议有关授权试点工作情况的中期报告和到期报告,深入总结评估试点工作的做法和成效,依法推动试点经验推广复制,适时修改完善有关法律。

(四)发挥人大在立法工作中的主导作用。坚持党对人大工作的领导,立法工作中的重大问题和重要立法项目,由常委会党组及时向党中央请示报告,依法按程序做好相关工作。加强人大对立法工作的组织协调和综合指导,健全相关专门委员会、常委会工作机构组织起草重要法律草案机制,推动和督促有关方面按照立法规划计划及时组织起草法律草案。完善立法论证、听证、评估机制,建立对重大利益调整的论证咨询制度,制定立法项目征集和论证工作规范。

二、依法行使监督职权,实行正确监督、有效监督

(一)加强宪法实施监督。加强宪法宣传教育,弘扬宪法精神,开展好国家宪法日有关活动,组织好全国人大及其常委会选举、决定任命的国家工作人员宪法宣誓工作。加强备案审查工作,对新制定的行政法规、司法解释逐件进行主动审查研究,有重点地探索开展对地方性法规的主动审查,认真做好对各方面提出的审查建议的研究处理、反馈等工作,维护国家法制统一和宪法法律权威。

(二)加强对法律实施情况的监督。检查食品安全法、水法、促进科技成果转化法、环境保护法、道路交通安全法、安全生产法等6部法律的实施情况;结合审议食品安全法、环境保护法、安全生产法等3个执法检查报告开展专题询问;加强跟踪督办,听取审议国务院关于研究处理老年人权益保障法、食品安全法执法检查报告和审议意见情况的反馈报告。听取审议国务院关于出境入境管理法执行情况的报告。开展水污染防治法实施情况专题调研。听取审议国务院关于“六五”普法决议执行情况的报告,依法作出有关加强普法宣传教育的决议。

(三)加大对财政预算决算的法治监督力度。认真听取审议2015年中央决算报告、2015年中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告、预算执行情况报告;落实关于改进审计查出突出问题整改情况向全国人大常委会报告机制,听取审议国务院相关整改情况的报告,把督促审计查出突出问题整改工作与审查监督政府、部门预算决算工作结合起来;就常委会加强经济工作监督、加强中央预算审查监督两个决定的实施情况开展专题调研,把加强人大预算审查监督的改革任务落到实处。(下转第四版)