

尊重代表主体地位 充分发挥代表作用

——改革开放40年来人大代表工作综述

经济日报·中国经济网记者 张 雪

回顾与展望

10月25日,十三届全国人大常委会第六次会议期间,召集56名列席常委会会议的全国人大代表座谈,听取他们对人大工作、民主法治建设等方面的意见建议。这是全国人大常委会联系代表、接受监督的一项重要举措。

目前,我国共有267万多名五级人大代表,这些来自不同地区、不同民族、不同领域的人大代表,是国家权力机关的组成人员。

这些年各级人大代表忠实代表人民的利益和意志,依法参加行使国家权力。而全国人大及其常委会和其他各级国家机关不断加强同人大代表的联系,支持和保障代表依法履职,更好发挥代表作用。

“改革开放40年以来,我国人大代表工作取得了重要进展,为各级人大及其常委会依法行使职权、人民代表大会制度的坚持和完善、国家其他各项事业的健康发展作出了重大贡献。”全国人大常委会代表资格审查委员会办公室主任、办公厅联络局原巡视员李伯钧说。

代表选举科学规范、风清气正

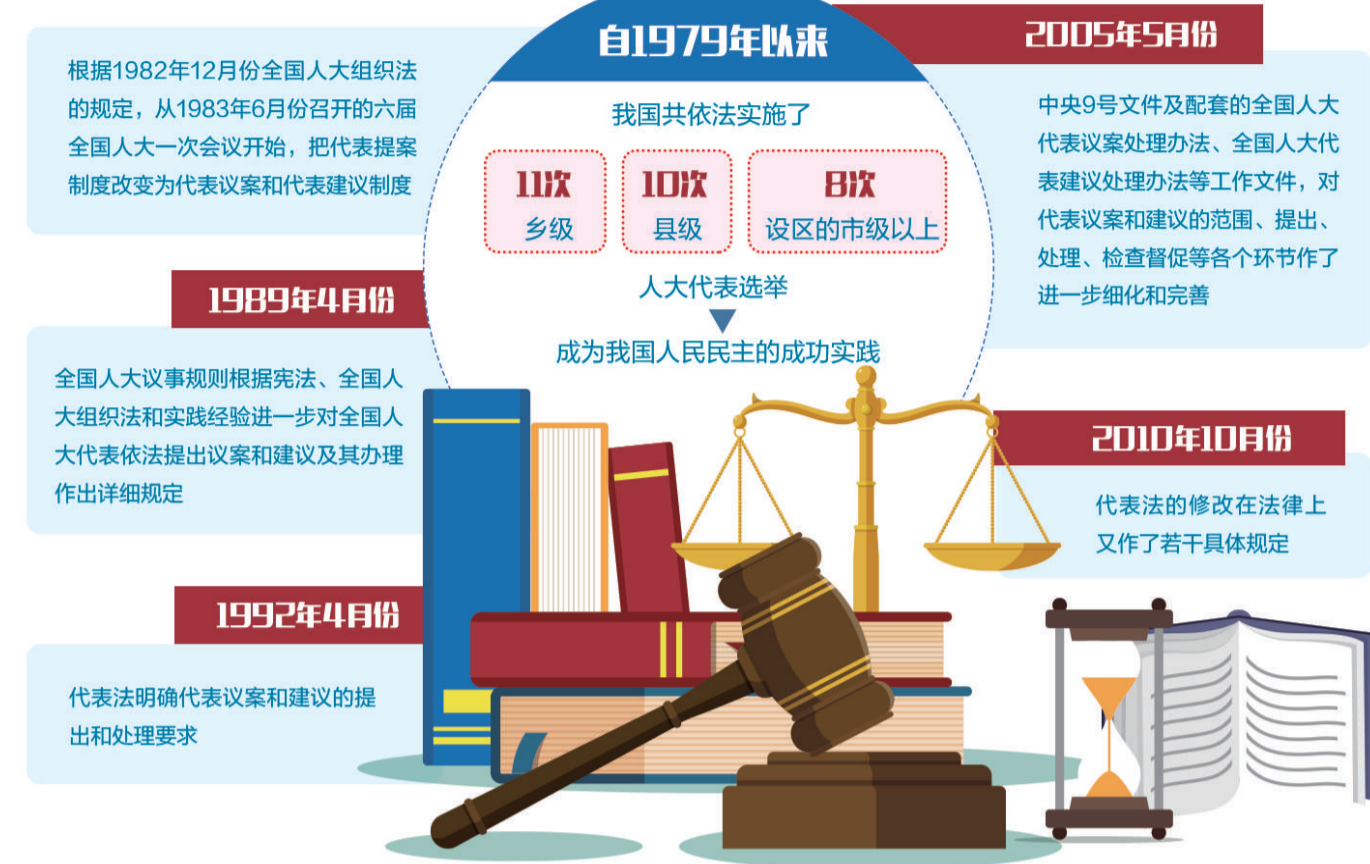
2017年12月中旬至2018年1月份,根据选举法等法律规定,在全国人大常委会主持下,全国35个选举单位选举产生了2980名新一届全国人大代表。“自1979年以来,我国共依法实施了11次乡级、10次县级和8次设区的市级以上人大代表选举,成为我国人民民主的成功实践。”李伯钧说。

1979年7月份关于修正宪法若干规定的决议,明确规定县级以上地方各级人大设立常委会,县级人大代表改为由选民直接选举;重新制定的选举法,对我国人大代表选举制度有一系列改革和发展,包括直接选举的范围由乡镇一级扩大到县级,代表的等额选举改为代表候选人人数多于应选代表名额的差额选举,明确各政党、人民团体或者选民、代表两个渠道都可以提出代表候选人,选举代表一律采用无记名投票方式等。

此后,选举法又先后修正了6次,使我国人大代表选举制度更加民主、科学、有效,选举程序和选举办法更加简便、易行、规范。特别是2010年3月份对选举法的修改,根据党的十七大要求明确实行城乡按相同人口比例选举人大代表的原则,使代表选举更好地体现人人平等、地区平等、民族平等的原则。县级以上地方人大及其常委会也在法规或者制度上加强了对代表选举工作的主持、指导或者领导。

为了保证人大代表选举工作依法有序顺利实施,这些年全国和地方各级人大常委会党组都对新情况、新问题,在调查研究的基础上依法提出了关于做好有关选举工作的意见,以中央或者当地党委文件的形式下发执行,切实加强了党的领导。还加强了人大常委会对选举工作的组织,有关机构会同党的组织、宣传等部门出台有关方案,举办换届选举工作学习班,有的地方组成换届选举工作联席会议,做好换届选举的日常联络和服务工作。

李伯钧说,近年来在党中央领导下,依纪依法严肃查处了湖南衡阳破坏选举案、辽宁拉票贿选案,代表资格审查工作大大加强。最近一次代表选举,强调三者



有机统一和严明换届纪律,注重把代表“入口关”,选举组织关和全过程监督关,确保选举工作风清气正,选举结果人民满意。

代表履职依法依规、求真务实

人大代表,是代表人民的利益和意志依法参加行使国家权力。尊重人大代表的权利就是尊重人民的权利,保证人大代表依法履职就是保证人民当家作主。

这些年我国不断提高代表审议工作的水平和效能。对规范人大代表在人大会议期间的审议工作,全国人大组织法、地方组织法、全国人大议事规则、全国人大常委会会议事规则、代表法等法律都作出了若干明确规定。实践中,各级人大及其常委会依据有关法律或者法规,不断改进议事形式、规范审议程序、提高审议质量,完善表决制度来集思广益、凝聚共识。

“注意代表议案建议提出和办理质量。”李伯钧说,根据1982年12月份全国人大组织法的规定,从1983年6月份召开的六届全国人大一次会议开始把代表提案制度改变为代表议案和代表建议制度。1989年4月份全国人大议事规则根据宪法、全国人大组织法和实践经验进一步对全国人大代表依法提出议案和建议及其办理作出详细规定,1992年4月份代表法明确了代表议案和建议的提出和处理要求。2005年5月份中央9号文件及配套的全国人大代表议案处理办法、全国人大代表建议处理办法等工作文件,对代表议案和建议的范围、提出、处理、检查督促等各个环节作了进一步细化和完善,2010年10月份代表法的修改在法律上又作了若干具体规定。“实践中,人大及其常委会引导代表提出议案和建议时,注意符合法律规定和有关要求,建立在调查研究、认真准备的基础上,与闭会期间的代表活动相结合,注意选题,认真了解人民群众的诉求和有关机关、组织这方面已有的规定和做法,利用好有关机关、组织特别是人大常委会的办事机构和工作机构的服

务保障。”李伯钧表示。

注重代表视察和专题调研活动的实效。李伯钧介绍,代表视察制度始于1955年8月份召开的一届全国人大常委会二十次会议通过的关于全国人大代表和省级人大代表视察工作的决定。改革开放后,全国人大常委会办公厅先后于1985年12月份发出关于改进全国人大代表视察办法的意见、1987年7月份发出关于全国人大代表持证视察的意见,改进了全国人大代表视察工作。实践中,各级人大及其常委会在代表集中视察工作方面有计划、有组织、有督促、有落实。确定视察的题目、内容、方式方法、时间等都注意听取代表和有关方面的意见,选择被视察、调研单位兼顾不同类型,便于代表全面了解真实情况。

除此以外,李伯钧表示,通过让代表小组真正活起来动起来,积极扩大代表对常委会、专门委员会活动的参与,加强国家机关与人大代表的联系,密切代表同人民群众的联系等,促进了代表履职依法依规求真务实。

代表保障、监督具体充分到位

今年7月份,十三届全国人大第二期代表学习班在北京开班,天津、山西、辽宁等19个选举单位262名新任全国人大代表和18名连任代表学习3天,为履职“充电”。李伯钧表示,人大常委会已经形成人大代表的系统培训制度。

支持、规范和保障代表依法履职,充分发挥代表作用,是代表工作的核心,也是做好人大及其常委会工作的关键。

李伯钧介绍,为加强代表履职的服务保障,实践中,在时间保障方面,通知代表参加人大会议和闭会期间有组织的活动,尽可能多地要求有关方面提供便利、优先保证。在经费保障方面,财政预算中设立有人大代表专项经费,而且这些年代表活动经费不断提高,有的地方实行实报实销。在知情权和履职学习保障方面,各级人大常委会及时向代表通报常委会的重要工作,通过书面邮寄或者网络平台等方

式向代表提供信息资料、征求意见;“一府两院”及时或者定期向本级人大代表通报有关情况以及重大事项,提供信息资料等。“人大常委会已经形成人大代表的系统培训制度,通过代表履职培训班、专题学习研讨班、代表履职交流研讨班和法制讲座等形式,有的地方采取法律知识竞赛、在线交流平台、远程学习平台等方式,不断提高代表履职能力。”李伯钧表示。在组织保障方面,普遍加强代表联络机构建设,在各省级人大常委会办事机构设立全国人大代表联络处,一些地方人大常委会也在下一级人大常委会设立本级代表联络处,为代表依法履职提供服务保障等。

在强化对代表履职的管理监督方面,改革开放以后的宪法、选举法、代表法和全国人大组织法、地方组织法,对直接选举产生的代表由原选区选民监督,间接选举产生的代表由原选举单位监督都有相关具体规定。代表法单设专章规定对人大代表的监督,选举法也专章规定对人大代表的监督和罢免、辞职、补选。2014年11月份中央关于湖南衡阳破坏选举案处理情况及其教训警示的通报,明确提出各级党组织要切实加强对党员人大代表的教育监督,各选举单位要切实加强对所选举的人大代表的教育监督。2016年1月份发布的中央3号文件,明确提出强化对人大代表的管理监督。

李伯钧表示,实践中,人大代表注意依法采取多种方式经常听取人民群众对代表履职的意见,回答原选区选民或者原选举单位对代表工作和代表活动的询问,接受监督,由选民直接选举的代表还要向原选区选民报告履职情况。近年来,在地方人大工作的实践中,还探索出一些对代表监督行之有效的有效方式方法,包括当选代表作出履职承诺,建立代表履职档案对代表在人大会议的工作和闭会期间的活动登记,通过设立代表之家、活动室、联络站等场所和代表活动日制度接待选民,通过网络平台更便捷地联系群众并接受监督等。一些地方公开人大及其常委会的会议以及有关活动情况,保证人民群众对代表履职的知情权。

最高法:

健全执行救助制度

本报讯 记者李万祥报道:近日,最高人民法院执行局与中国人保财险股份有限公司签署战略合作备忘录,健全执行救助制度,协力推进解决执行难,更好地保障胜诉当事人及时实现权益。

据悉,双方将推进“保全+救助”等工作机制,给执行工作“上保险”,利用保险杠杆效应,有效降低“执行不能”风险,减轻申请执行人经济负担。

近3年,最高法通过建立完善“总对总”网络查控系统,建设联合信用惩戒体系,加快推进执行信息化建设等,基本实现了对被执行人主要财产形式“一网打尽”,失信被执行人“一处失信,处处受限”,综合治理执行难大格局初步形成。

同时,人民法院同保险行业加强合作、协同创新,大力推动健全执行救助制度,让更多陷入困境的申请执行人得到救助。中国人保财险公司推出执行救助保险等,在最高法开展的集中救助活动中为“执行不能”案件的困难申请执行人提供了救助。

公安部:

重拳打击自媒体违法犯罪

本报讯 记者姜天骄报道:针对自媒体“网络水军”敲诈勒索等违法犯罪活动突出情况,今年以来公安部组织各地公安机关重拳出击,开展侦查,成功侦破“网络水军”团伙犯罪案件28起,抓获犯罪嫌疑人67名,关闭涉案网站31家,关闭各类网络大V账号1100余个,涉及被敲诈勒索企事业单位80余家。

近年来,以一些自媒体为代表的“网络水军”违法犯罪活动日趋活跃,其打着“舆论监督”“法制监督”“社会监督”等旗号,与不法网站和少数媒体内部人员相互勾结,利用微博、微信公众号、大鱼号、百家号等网络账号,以及境内外互联网上的自建网站和通讯群组,频繁组织实施大规模有偿发帖、有偿删帖、有偿公关、有偿操控舆论等网络行为,涉嫌从事敲诈勒索、强迫交易、诈骗、非法经营、寻衅滋事、侮辱诽谤、侵犯公民个人信息等违法犯罪活动,严重破坏互联网秩序,干扰国家对互联网的正常管理,危害传统文化、社会道德和公序良俗。对此,公安部部署全国公安机关对“网络水军”持续开展专项打击,有力震慑了相关违法犯罪活动。

针对广大群众和受害单位举报“网络水军”敲诈勒索问题,今年以来公安部迅速开展调查,查清“网络水军”灰色产业的人员构成、运营模式、盈利模式、活动特点,发现了一批违法犯罪活动线索。

公安机关调查发现,自媒体“网络水军”人员构成复杂,一是核心人员,主要包括网络公关公司及其雇用的“写手”和“水军”。网络公关公司是“网络水军”的幕后老板,负责接受“客户”请求,策划组织网络炒作、有偿删帖等活动;“写手”专职撰写、提供炒作素材;“水军”以网上有偿发帖牟利。二是上游人员,即“网络水军”业务的需求者,主要包括广告商、委托人、爆料人。广告商通过“水军”炒作提高其投放广告的点击量;委托人、爆料人提供炒点,通过“水军”攻击炒作指定单位、人员,达到某些诉求。三是下游人员,即“网络水军”业务的辅助实施者,主要由专业推手、小型非法网站运营者和知名网站“内鬼”构成。

据介绍,自媒体“网络水军”的盈利模式主要有有偿删帖,有偿发帖,非法广告宣传,恶意传播木马病毒。自媒体“网络水军”敲诈勒索具有以下特点。一是作案手段隐蔽。一些“网络水军”团伙为规避打击,将涉案网站搭建在境外,使用虚假身份办理银行卡、支付宝、财付通、4G网卡,已形成集假网站制作、假身份销售、假银行卡账号办理于一体的非法产业链。二是冒用新闻媒体名义,借助虚假新闻网站炒作。三是真假记者勾结串连相互作案。真记者主要是借助其记者身份与受害单位接触,假记者主要从事目标选择、炒作等非接触性工作,不直接索要钱财,而是通过“报刊费”“广告宣传费”“会员理事费”等名义变相实施敲诈。

市场监管总局:

不得变相发布“三品一械”广告

本报讯 记者余颖报道:市场监管总局近日下发通知,要求在全国严审药品、医疗器械、保健食品、特殊医学用途配方食品广告,强调“三品一械”广告不得含有表示功效、安全性的断言或保证等内容,不得使用广告代言人做推荐、证明,不得以介绍健康、养生知识等形式变相发布“三品一械”广告。

“三品一械”是特殊商品,关系人民群众生命安全和身体健康。据了解,市场监管总局新组建后,正在抓紧制定“三品一械”广告审查有关部门规章。自2019年1月1日起,启用新版“三品一械”广告审查文书、广告批准文号编号规则和审查专用章。

对于合规的广告,《通知》提出要落实异地发布药品广告备案方式调整、压缩医疗器械广告审查时间、推广网上办理、简化证明材料等具体改革措施。要进一步全面优化“三品一械”广告审查服务,精简证明材料,缩短办理时限,逐步实现申请、受理、审查、决定、公开、咨询等环节全流程在线办理,为广告申请人提供更加方便、快捷的服务。

本版编辑 许跃芝 向萌

“法治体检”助民企善治

本报记者 李万祥

民营企业高级管理人员和法务人员组成。辽宁省律师协会会长杨兴权介绍,截至11月20日,辽宁全省14个市均组织了法律服务团队,有2518名律师参加服务团队。其中,民营企业较为集中的沈阳、大连两市律师法律服务团队人数均在500人以上,鞍山市在200人以上。

辽宁律协引导律师在辩护和代理过程中,慎重行使申请对民营企业财产查封、扣押、冻结等诉讼权利;对在执业过程中发现对民营企业采取不当查封、扣押、冻结等司法措施,以及用刑事手段介入经济纠纷等违法行为,及时提出司法建议和意见,及时有效地维护了民营企业的人身和财产安全。

“从2008年开始,为应对国际金融危机,浙江在全国首创‘法律体检’,组

织律师进企业‘把脉开方’,防范风险,至今已持续开展11年,成为浙江律师服务民营企业的品牌活动。”浙江省律师协会副会长冯震远说,浙江律协与全省商会、工商联搭建平台基本做到法律顾问全覆盖,并出台各类操作指引,指导律师服务标准化。

从“法律体检”到“法治体检”,一字之差意义重大。根据要求,浙江律协号召全省律师将“法律体检”升级为“法治体检”,从企业风险防范上升到企业法治治理高度。如今,浙江全省律师担任4万多家民营企业顾问,帮助民企建章立制,审查各类合同文本,参与经营谈判,完善治理机构,成为民营企业经营的参谋、法律的顾问,有效地防范了民营企业的法律风险,减少了各类纠纷。

司法改革在行动

近日,按照司法部通知部署,由律师免费为重点民营企业实行“法治体检”的专项活动正在各地有序开展。据了解,此次专项活动关注民营企业法治需求,维护民营企业合法权益,帮助民营企业完善治理结构,健全管理制度,防范法律风险,化解矛盾纠纷,推动将法律保护关口进一步前移。

11月26日,辽宁省律师协会、辽宁省工商联联合下发通知,利用全省司法行政视频会议系统,于12月2日在全省14个市同步举行民营企业法律风险防范大讲堂。培训对象由省、市工商联确定的相关