

最高立法机关坚决查纠“问题法规”

——国家宪法日看规范性文件“体检”

□ 陈菲 杨维汉 熊丰

地方著名商标认定保护、附条件逮捕……这些规定出自不同层级的规范性文件,因不符合宪法法律的精神或规定,侵害了公众权益,存在“问题”,被全国人大常委会启动备案审查程序“叫停”。

对规范性文件开展备案审查,是宪法法律赋予人大的一项重要监督职权,是保障宪法法律实施、维护国家法制统一的重要举措。新华社记者从全国人大常委会法工委了解到,近5年来规范性文件备案审查工作取得积极成效,一批“问题法规”得到纠正和撤销,有效维护了国家法制统一。

今年12月4日是第四个国家宪法日,让我们共同来关注这些规范性文件的“体检”情况,参与立法监督。

查摆问题:规范性文件不能“加码”“放水”

当律师苗永军得知自己的信撬动了最高立法机关启动备案审查程序,实施多年的“附条件逮捕”制度停止执行时,激动的心情溢于言表:“这可能是我这辈子做的最有意义的一件事了。”

3年前,在为一起刑事案件辩护过程中,苗永军发现检察机关实施的“附条件逮捕”出自最高人民法院的司法解释性文件,而刑事诉讼法中并没有这样的规定。“我想到,这个文件是不是存在违宪违法问题。”

在查阅了相关资料和专家学者的文章后,苗永军抱着试一试的心态,以案件当事人名义向全国人大常委会法制工作委员会寄去了信函,提出了对两份司法文件的审查建议。

原以为信会石沉大海,但让苗永军没想到的是,法工委居然很快启动了审查程序。经过认真审查研究,法工委向最高检提

交了审查研究意见,“附条件逮捕”制度最终停止执行。

这只是法工委通过备案审查纠正“问题法规”的一起典型事例。2013年至2017年5年里,法工委共对121件行政法规、125件司法解释进行了主动审查,对1496件公民、组织提出的审查建议进行了被动审查,并对上千件地方性法规进行了有重点的专项审查研究。

“审查发现,我国行政法规、地方性法规、司法解释等规范性文件的制定工作不断规范,质量不断提高,但超越立法权限、突破上位法规定等现象仍然时有发生。”全国人大常委会法工委法规备案审查室主任梁鹰说。

梁鹰指出,有的对明显不在自身权限范围内的事项作出规定;有的增设或者改变行政许可、行政处罚、行政强制,“加码”“放水”等情况不同程度存在;有的对公民、组织减损权利、增加义务,或者为部门扩充权力、减少职责;还有的没有根据法律修改及时进行清理等,这些都与法律的规定不一致。还有的地方出台“雷人法规”,损害法律尊严。

今年11月,一些关于著名商标的地方性法规因违反我国商标立法宗旨、有违市场公平竞争被全国人大常委会法工委要求全面清理。今年9月,广东、云南、江西、海南、福建5个地方的人口与计划生育法规中,因规定“超生即辞退”被法工委叫停。

“我们国家是一元多级的立法,制定过程中就可能出现跟宪法法律相抵触和不一致的地方。为了确保国家法制的统一,必须建立完善的备案审查制度。”中国政法大学副校长马怀德说。

中国政法大学法学院副院长焦洪昌也指出,“规范性文件在制定过程中不能‘加码’也不能‘放水’,否则就会对社会造成

很大影响,必须在制定前和出台后加强审查,提高立法质量。”

猛药实招:有件必备、有备必审、有错必纠

“公众正逐渐认识到,向有权审查的机关提出审查建议,是参与国家政治生活和寻求自身权利救济的一种重要途径。”梁鹰说。

统计显示,2013年~2017年,全国人大常委会共接收公民、组织提出的各类审查建议1496件。这些建议涉及的规范性文件,制定机关层级有高低,内容涵盖了经济、社会、文化、司法等多个领域。

对公民和组织提出的审查建议要“件件有处理、有结果、有回应”——全国人大常委会对备案审查工作的要求更加清晰。

随着全面依法治国深入推进,尤其是赋予设区的市地方立

法权后,我国立法主体数量大幅增加,地方性法规的数量也将大大增加,备案审查工作面临更大挑战。

“按照‘有件必备、有备必审、有错必纠’的要求,我们对‘一府两院’报备的行政法规、司法解释,坚持逐件、逐条进行主动审查研究。”梁鹰说。

今年1月1日起,法工委开始对地方人大常委会报送备案的地方性法规进行逐件审查研究。2017年度共对14件行政法规、17件司法解释、150多件地方性法规进行主动审查。

同时,梁鹰坦言,在工作机制上,备案审查制度刚性不足,约束力不强,“有备必审、有错必纠”还有待进一步落实。在审查标准上,如何准确理解把握合宪性、合法性标准也尚需探索。

党的十九大报告明确提出,加强宪法实施和监督,推进合宪

性审查工作,维护宪法权威。马怀德说:“合宪性审查,就是对法律法规规章等是否与宪法相抵触进行的审查。这项工作很重要,需要有具体的制度安排和程序保障,才能顺利开展。”

据了解,全国人大常委会法工委将制定统一的备案审查工作规范,细化立法法、监督法的有关规定,明确备案范围,细化审查标准,强化制度刚性,建立健全函询、约谈、通报、纠正等工作机制。同时,还将借助电子报备手段,规范报送备案行为,督促制定机关依法、及时、全额报送备案,做到应备尽备。

“我们将加强与制定机关之间的沟通协商,加大督促力度,对于存在违宪违法违规问题的,坚决予以纠正,防止久拖不决,切实增强监督实效,维护国家法制统一和公民、组织的合法权益。”梁鹰表示。



云南鲁甸地震灾后恢复重建全面完成

云南鲁甸6.5级地震灾后恢复重建指挥部日前宣布:经过3年奋战,鲁甸灾后恢复重建全面完成。到11月底,除个别项目因客观原因正在实施外,灾区1771个恢复重建规划项目已全部完成,实现了“户户安居、家家有业、乡乡提升、生态改善、设施改进、经济发展”的重建目标。图为鲁甸县龙头山镇新貌。

新华社记者 胡超 摄

IPv6之光如何“照进”寻常百姓家

从领先科技成果发布的重点推介,到“互联网之光”博览会里略带科幻感的展示,再到目前大国间技术布局,都预示着下一代互联网将“大爆炸”

□ 商意盈 王思北 朱涌

IPv6是“Internet Protocol Version 6”的缩写,是由国际互联网标准化组织IETF设计的用于替代现行版本IPv4的下一代互联网核心协议。与有42亿个IP地址的IPv4相比,IPv6理论上可提供的IP地址数量达2的128次方,几乎可以为全世界的每一粒沙子编上一个网址”。

IPv6,这个对老百姓来说显得还很陌生的词,在世界互联网大会上成了“热词”。从领先科技成果发布上的重点推介,到“互联网之光”博览会里略带科幻感的展示、与会嘉宾的热烈讨论,再到目前大国间技术布局,都预示着下一代互联网将要发生的“大爆炸”。

我国部署全面推进IPv6

IPv6相当于什么?参加第四届世界互联网大会的新华三集团总裁于英涛有一个形象的比喻:“在我看来,IPv4和IPv6都相当于互联网的油田,IP地址就是石油。现在IPv4资源基本

耗尽,已经很难继续开采,而IPv6正在源源不断涌出石油。”

网络是由海量的IP地址构成的,42亿个IP地址已经大得不可想象,但随着移动互联网爆发式发展,大量的电脑、手机、智能家电、穿戴设备开始连接上网,原先IPv4提供的公共网址资源将近枯竭、服务质量也难以保证。

据新华社消息,截至2016年10月底,亚太、欧洲、拉美、北美等地区IPv4地址池已完全用完。而根据中国互联网络信息中心最新发布的数据,我国7.51亿互联网用户仅有3.38亿IPv4地址,人均0.45个IP地址,远远不能满足需求。

“IPv6的推进是互联网发展的必然。”中国工程院院士、清华大学教授吴建平说,IPv6不仅能够解决IPv4地址不足的问题,而且也有可能解决多种接入设备连入互联网的障碍,为万物互联时代奠定了网络基础。

我国已经部署全面推进IPv6。日前,中办、国办印发《推进互联网协议第六版(IPv6)规模部署行动计划》,提出用

5年至10年时间,形成下一代互联网自主技术体系和产业生态,建成全球最大规模的IPv6商业应用网络,实现下一代互联网在经济社会各领域深度融合应用,成为全球下一代互联网发展的重要主导力量。

吴建平说,该行动计划虽然是IPv6下一代互联网的部署计划,但必将对中国未来互联网基础设施的进步、应用水平的提高、网络安全的保障产生巨大影响,使我国互联网基础设施建设与应用迈上新台阶,成为下一代互联网的新引擎,为中国未来的社会进步、经济发展乃至国家安全奠定重要的基础。

每人将有一个“网络身份证”

IPv6成为热点,离不开中国在此领域的努力。据下一代互联网国家工程中心主任刘东介绍,工程中心2013年联合日本和美国相关运营机构、专业人士发起“雪人计划”,提出以IPv6为基础、面向新兴应用、自主可控的一整套根服务器解决方案和技术体系。

“雪人计划”于2016年在美

国、日本、印度、俄罗斯、德国等全球16个国家完成25台IPv6根服务器架设,其中1台主根和3台辅根部署在中国,将填补空白,为建立多边、民主、透明的国际互联网治理体系打下坚实基础。

中国工程院院士、中国互联网协会理事长邬贺铨说,我们IPv6的发展不是关起门来,而是要密切跟踪全球下一代互联网的研究、实验、技术、产业应用情况,做到发展共同推进、安全共同维护、治理共同参与、成果共同分享。“中国要在发展下一代互联网上作出我们应有的国际贡献。”他说。

在IPv6示范工程中,运营商、设备商、应用服务提供商大规模参与,对IPv4到IPv6的演进起到了积极作用。融入IPv6,对于企业和个人来说,又将会有什么样的改变?和老百姓又有什么样的关系?

刘东说,IPv6对于企业来说不是成本,而应该是投资。IPv6与大数据、物联网、云计算等的应用更是息息相关,蕴含着大量商机。本届大会提出,培育

新增长点、形成新动能。IPv6和实体经济的融合,将会成为这方面的典范。

在乌镇参会的杭州安恒信息技术有限公司董事长范渊说,我们的核心产品早已全面支持IPv6,并且具备完全自主可控能力。“IPv6与网络信息安全的共性关键技术是我们下一步攻关的重点,例如,大数据安全态势感知、物联网安全威胁情报预警分析、工控网络安全基础设施等。”

而对于每一个网民来说,IPv6的全面推进则意味着更高速、更便利、更安全。蚂蚁金服高级技术专家马介悦说,IPv6可以对源地址有效溯源,同时对源地址有一套验证体系,这些可以更好满足金融级应用所要求的身份验证和抵御网络攻击的能力,相当于从技术上为每个人分配了一个“网络身份证”。

“IPv6可以精准定位地址。”邬贺铨说,未来IPv6地址和电话号码一样,从号码前几位就知道用户是从哪里注册的,就显示出你的身份信息,因为每一个地址都是真正独一无二的。



郑州实施机动车单双号限行

12月4日,为降低机动车污染物排放,减轻污染,河南省郑州市启动机动车单双号限行措施,限行时间为12月4日0时~12月31日24时。有关部门表示,期满之后是否继续限行将视情况而定。图为郑州实行机动车单双号限行首日,市民乘坐公交车出行。

新华社记者 冯大鹏 摄

发展论坛

“全员大招商”已不合时宜

□ 林火灿

过去一些年,“人人抓招商,个个有指标”的做法,在一些地方十分普遍。在有些人看来,这种做法能够在短期内吸引来更多项目,能够通过项目投资拉动地方经济增长。但从实践的效果看,这种“全员大招商”往往“形式大于内容”——地方付出代价巨大,实际收效甚微。

比如,有些地方为了招商,由当地主要领导带队,甚至不惜包机赴海外,轰轰烈烈地签回一堆规模庞大的框架协议,但最后落地寥寥。有些地方全然不顾本地的资源禀赋、产业结构、发展基础等因素,不考虑长远的发展规划,更不考虑投资项目的环保性、经济性,招来的投资项目五花八门,低水平重复建设现象严重,导致资源配置效率低下。更有甚者,一些部门在招商引资过程中给企业提出各种优惠条件承诺,一旦项目引进落地后,政府又当起了“甩手掌柜”,承诺的优惠条件更是无从兑现。

过去的实践已经表明,流于形式的“全员大招商”不仅效率低下,而且容易伤害当地党政部门的公信力,给地方进一步招商引资带来不利的影响。当前,在投资表现疲软、经济下行压力加大的背景下,一些地方试图重走过去的老路,试图通过“全员大招商”来扭转局面,甚至提出“全域招商、全员招商、全面招商”口号,是急功近利的表现,既不合时宜,也不值得提倡。

新时代要有新气象,更要有新作为。新时代的招商引

资,必须倡导“打造营商环境人人有责”的观念和做法,鼓励和敦促每一名公职人员加快转变观念,把更多精力放在打造营商环境上,彻底改变过去“门难进”“脸难看”“事难办”的状态,竭诚为各类市场主体提供“一站式”“保姆式”的贴心服务。“栽下梧桐树,引来凤凰栖”,只有不断加快深化改革,加快推进简政放权,不断优化软环境,让企业安心发展、放心创业,才能真正增强对市场主体的吸引力。相反的,如果各个部门都把主要精力放在找项目、拉投资上,只会忽视营商环境建设,导致招商引资工作越来越难。

在营造好营商环境的同时,政府部门还要对产业发展进行科学规划和合理引导,不能为了解决短期的投资问题,就搞“病急乱投医”式的盲目招商,而是要围绕地区特色产业,以产业链招商为抓手,促进企业集中、产业集聚和资源集约,提高资源配置效率,真正提升投资回报率,激发企业内生动力,努力打造形成发展新动能。

此外,还要加强诚信体系建设,特别是要强化政务诚信建设,不能信口开河地给各类市场主体承诺优惠条件、开“空头支票”。

总的来说,在新时代的招商引资过程中,要正确处理好政府和市场的关系,使市场在资源配置中起决定性作用,更好发挥政府作用,“有形的手”不能缺位,但更不能越位,才能真正实现资源要素的优化配置,为地方的经济社会发展蓄积新的动能。

创新稽察监管方式 提升信息化能力

2018年稽察监管明确四项重点

本报讯 记者刘政报道 记者近日从稽察监管信息化座谈会上了解到,2018年国家发展改革委稽察办将创新稽察监管方式,提升信息化监管能力,着力推进四项工作。

这四项工作分别为:进一步优化、完善重大项目库项目监管有关功能;尽快出台综合监管配套制度文件,进一步规范调度业务流程,明确责任分工;深化在线监测与现场稽察的有机结合,坚持问题导向,有针对性地开展专项稽察;多措并举加强培训,帮助地方稽察办有关负责人熟练使用重大项目库,进一步提升信息化监管能力。

据了解,此次座谈会重点

研究信息化监管和项目稽察“双随机、一公开”工作。会上,安徽、深圳等省(区、市)发展改革委有关负责人介绍了当地运用国家重大项目库开展项目调度、在线监测情况,及项目稽察“双随机、一公开”工作的推进情况,就工作中的经验做法、存在的困难和问题进行了交流讨论,并提出了意见建议。

会议强调,各地要深入学习贯彻《中央预算内投资计划实施综合监管暂行办法》,厘清各部门监管职责,逐级压实各环节责任,特别是日常监管直接责任单位和日常监管责任人的责任,为稽察监管工作奠定坚实基础。