

2009本报年终专稿

2009:立法回应民意关注民生

□本报记者 张伟杰

“新闻里说咱们国家现在的社保基金收入已经有1万多亿元。这么一大笔钱,怎么管、怎么保值增值,和我们每个人都有关系。听说国家要立法对这笔钱严格监管,我们就更放心了。”北京退休职工于阿姨对最高立法机关在社会保险法草案中专门增加了对社保基金监管的内容感到很满意。

于阿姨或许不知道,和她有着相同想法的人不在少数。

十一届全国人大常委会第十二次会议公布的资料显示,在社会保险法草案征求意见的过程中,有1400余条意见和建议认为现行社会保险基金监管体制不合理,建议加强监督。

与此同时,有的常委会委员和部门、地方也提出,应当加大对社会保险基金的监督。

回应这些意见,提交12月22日召开的全国人大常委会第十二次会议审议的社会保险法草案三审稿增加规定:“全国社会保障基金应当定期向社会公布支出、管理和投资运营的情况。”“各级人民代表大会常务委员会听取和审议本级人民政府对社会保险基金的收支、管理和投资运营情况进行监督检查的专项工作报告,组织对本法实施情况的执法检查等,依法行使监督职权。”

事实上,在即将过去的2009年,倾听民意、回应民意成为立法工作的一条主线。

倾听民意

人们依然能够清晰地想起,2006年在劳动合同法制定过程中,十届全国人大开门立法。在短短1个月的时间里,全国人大常委会就收到19万余条意见。

最终出台的《劳动合同法》条文中,诸多内容“嵌入”了民意。

2009年,全国人大及其常委会继续推进开门立法、民主立法举措,凡是常委会审议的法律草案,原则上都在网上公布,重要法律草案还要在全国主要新闻媒体上公布,使法律草案公布工作常态化。

从今年年初到目前,已有10部法律草案在网上全文公布向社会公开征求意见。

12月5日,选举法修正案草案的网上公开征求意见工作结束。

在为期一个月的征求意见过程中,全国人大常委会共收到67位公民就选举法修正案草案提出的383条意见。

在选举法修正案草案中规定,全国人民代表大会和地方各级人民代表大会应当有适当数量的基层代表。一些群众针对此提出意见,笼统地提出保证适当数量的基层代表,解决不了生产一线的工人、农民代表偏少的问题,建议明确“基层代表”的含义和比例,将“基层”限定在特定社会阶层。

有些常委会组成人员也认为,这一规定的精神很好,但还应更具体,建议进一步明确基层代表的含义。

回应上述建议,12月22日再次提请全

国人大常委会审议的选举法修正案草案二审稿进一步明确基层代表的含义,草案规定:“全国人民代表大会和地方各级人民代表大会的代表应当具有广泛的代表性,应当有适当数量的基层代表,特别是工人、农民和知识分子代表。”

开门立法,广泛征求民意,无疑为广大群众表达法律草案的意见和建议提供了一个开放、直接的平台。

最高立法机关积极推进民主立法的举措,受到广泛好评。有专家表示,不论是从保证法律的质量还是从培养公民法治观念的角度看,法律通过后的学习都不如通过前的讨论效果好。

回应民生

从安徽农村来北京干装修的徐师傅这两天很高兴,原因是他听说法律有可能降低基本养老保险的缴费门槛。

徐师傅本来缴过养老保险,因为工作地点的转换而中断了。目前,他的养老保险缴了10年,因为身体原因,他有了退休的打算。按现行规定,享受基本养老保险待遇的最低缴费年限为15年。缴费不足15年的,退休后不享受基础养老金待遇,其个人账户储存额一次支付给本人。这意味着,徐师傅如果现在退休,将不能享受养老待遇。

12月22日,再次提请全国人大常委会审议的社会保险法草案规定:“参加基本养老保险的个人,达到法定退休年龄时累计缴费不足十五年,可以缴费至满十五年,按月领取基本养

老金;也可以领取一次性养老保障待遇。”

这一规定,让原本已经打算养老“自谋出路”的徐师傅重新有了盼头。“如果这样,我再缴几年保险,就可以按月领养老金了。”徐师傅说,“立法机关这是想我们所说。”

不仅是在社会保险法草案的审议过程中立法机关“想公众所想”,今年的诸多法律也“紧扣”民生。

“民以食为天”,然而,近年来食品安全事故频发。特别是2008年发生的“三鹿”牌婴幼儿奶粉事件,暴露了食品安全领域的诸多漏洞。为从制度上杜绝类似食品安全事件的发生,亟须对食品卫生制度进行补充、完善,制定一部完整、系统的食品安全法律。

2月28日,十一届全国人大常委会第七次会议经表决,以158票赞成、3票反对、4票弃权高票通过了食品安全法。

食品安全法在经历起草、审议、公开征求意见和多次修改后,更加关注现实中百姓关注的细节问题。例如,针对近年来出现的生猪饲料添加“瘦肉精”,导致鼠疫火腿、牛奶里加三聚氰胺等事件,食品安全法明确提出,不得在食品中使用食品添加剂以外的化学物质和其他可能危害人体健康的物质。

有专家认为,食品安全法在向违法行为亮出利剑的同时,该法也充分体现了“民以食为天,食以安为本”的人文关怀——不管违法行为是否对消费者造成损害,消费者都可以要求最高价款10倍的赔偿。

2009年,还有多部法律与民生关系紧密——

4月24日,新修改的邮政法获得通过。

该法第一条开宗明义,将“保护用户合法权益”作为立法的主旨之一,并将其贯穿始终。修改后的法律强化了邮政普遍服务的支持保障机制,加大了对邮政和快递服务的监管力度,完善了通信安全和用户权益保护制度。

6月27日,修改后的统计法获得通过。新的法律从防止行政干预、强化统计责任,加大处罚力度等方面,进一步完善了相关法律规定,以确保统计数据真实可靠。

8月24日,行政强制法草案再次提交全国人大常委会审议。为了进一步加大对公民、企业合法权益的保护力度,草案增加规定:“行政机关依法查询企业的财务账簿、交易记录、业务往来等事项,不得影响企业的正常生产经营活动,并应当遵守知悉的企业商业秘密。”“不得查封、扣押公民个人及其所扶养家属的生活必需品。”

12月22日,关系到每个人权益的社会保险法草案第三次提请审议……

全国人大常委会法制工作委员会副主任信春鹰曾在国新办新闻发布会上说,全国人大常委会正致力于把立法重点更多转向民生立法。审议中的社会保险法,即将审议的社会救助法,将要制定的基本医疗卫生保健法等,都将成为民生立法的重头戏。

包裹立法清理“病灶”

1997年9月,党的十五大第一次明确提出,到2010年形成中国特色社会主义法律体系的要求。

2009年离这个要求的实现仅差1年时间。

8月27日,全国人大常委会表决通过关于修改部分法律的决定,“打包”对59件法律的141个条文作出修改。此前的6月27日,全国人大常委会表决通过关于废止部分法律的决定,废止了8件法律。这是近20多年来首次集中清理现行法律,也是首次以“包裹立法”形式清理法律。

“这次法律清理工作把清理重点放在新中国成立初期和改革开放早期制定的与经济社会发展明显不适应的法律规定,以及法律之间明显不一致、不协调的突出问题上,主要解决法律中的‘硬伤’。”全国人大常委会法制工作委员会主任李适时说。

改革开放30年来,我国立法工作成绩显著。截至2008年3月,我国有效的法律有229部,行政法规近600部,地方性法规7000多部。

“目前,中国特色社会主义法律体系已经基本形成。”但李适时坦言,随着经济社会发展改革的不断深化,有些法律规定已明显不适应经济社会发展特别是社会主义市场经济的需要。

部分法律之间还存在明显不一致、不衔接的问题,还有一些法律规定操作性不强,也需要通过清理,提出解决办法,确保法律的实施。

作为保证法律体系自身科学、统一、和谐,如期实现立法目标的一项重要举措,2008年7月,全国人大常委会正式启动法律清理工作。

全国人大常委会办公厅、最高人民法院和最高人民检察院等部门按照分工,对职责范围涉及的共200多部法律进行了梳理,查找存在的问题,提出了1972条清理意见和建议。

全国人大常委会办公厅、最高人民法院和最高人民检察院等部门按照分工,对职责范围涉及的共200多部法律进行了梳理,查找存在的问题,提出了1972条清理意见和建议。

李适时指出,对明显不适应现实要求,已基本不适用的法律予以废止;对有些法律中明显不适应社会主义市场经济和经济社会发展要求的规定,要进行修改;对法律之间前后不一致、不衔接,并且适用立法法规定的法律适用规则也难以解决的规定进行修改。

清理过程中,对《公安派出所组织条例》《城市街道办事处组织条例》等8件法律进行了废止;“一揽子”对59部法律的141个条文进行了修改。

日前,全国人大代表刘丹(右一)告诉说,去年发生的冰雪灾害和地震,青年志愿者的身影成为一道美丽的风景。但志愿者享有哪些权利和义务,需要遵循什么原则?需要进行法律的保护和规范。在两会上,她将就青年志愿者立法提出《关于制定志愿服务法的议案》的建议。

周国强 张传斌 摄



□新华社记者 杨金志 优逸

通过对2009年热点法制事件的扫描,我们可以很清晰地看到时代烙印:“躲猫猫”“70码”“钓鱼执法”等事件告诉人们,信息公开透明对政府公信力是何等重要;通过查办贪官、重庆打黑、足坛查赌等大事件,人们坚信法治中国必然是朗朗乾坤;而在邓玉娇、梁丽等案件中,我们又看到法律、道德、情理平衡;周久耕案件和“艾滋女”事件,则一正一反地呼唤着网络世界的社会责任……

“躲猫猫”等案件——

考验政府公信力

“躲猫猫”:

今年2月12日,涉嫌盗伐林木被关押在云南省晋宁县看守所的犯罪嫌疑人李荞明,经医院抢救无效非正常死亡。当地公安部门起初通报称,李荞明在与狱友玩“躲猫猫”游戏时头部受伤致死。对此,社会各界普遍表示质疑。在舆论的强大压力下,再次调查表明,2009年1月29日至2月8日,李荞明在被关押期间,被同监房的张厚华、张涛等人多次体罚、虐待和殴打,导致其受伤后经抢救无效死亡。事件调查清楚后,晋宁县公安局相关领导和民警均被问责,打人致死的牢头狱霸被追究刑事责任。

“70码”:

5月7日晚八时,20岁的杭州青年胡斌驾驶跑车行驶到路口人行横道时,撞飞横过马路的25岁男青年谭卓,致其当场死亡。次日,杭州市公安局称案发时肇事车辆车速“每小时70码左右”,受到公众质疑。后鉴定机构出具报告称,肇事车辆时速在每小时84.1公里至101.2公里范围。

此后,胡斌一审被判处有期徒刑三年。而在司法审判中,又有人质疑出庭受审的胡斌是“替身”,司法机关则证明了他确为“真身”。这种怀疑,某种程度上是“70码”导致的不信任感的延续。

“钓鱼执法”:

今年九十月间,上海相继发生两起“钓鱼执法”事件。9月8日,张晖在驾驶车辆过程中,遇一“胃疼”男子主动搭车,后被交通执法部门抓获,并以非法营运处罚。对此,政府部门承认“钓鱼执法”,张晖诉诸法院胜诉。

10月14日,打工者孙中界驾驶车辆同样被“职业钓钩”搭乘,后被交通执法部门抓获并处罚。孙中界则愤然斩指,而有关政府部门的初次调查简单草率,与事实不符。此后,上级政府及时纠正错误,承认存在“钓鱼执法”现象,并向当事人道歉。

点评:三起事件中,无一例外出现了政府部门推翻初步结论的“再调查”环节。在信息公开已成为政府法定责任的今天,企图掩盖事实真相的“躲猫猫”,既不合时宜,也不高明。在“钓鱼执法”事件的处置过程中,一位政府官员诚恳地表示,政府不能够保证不犯错,但一定要保证诚实。诚哉斯言,要树立政府的公信力和依法行政的形象,需要日积月累的艰苦努力;而要破坏这种公信力,一件错事足矣。

反腐、打黑、查赌——

法治中国的朗朗乾坤

官员“落马”:

今年以来,多名省部级高官涉嫌严重违法违纪“落马”。从国家开发银行原副行长王益,到广东省政协原主席陈绍基、浙江省纪委

原书记王华元,然后是深圳市委原副书记、原书记许宗衡,再有天津市原市委常委、滨海新区原工委书记兼管委会主任皮黔生,直到贵州省政协原主席黄瑛。地厅级的“落马”干部中,重庆市规划局原局长蒋勇、安徽省巢湖市原市委书记周全光等违法违纪问题均十分严重。

重庆打黑:

2009年下半年,重庆打出一连串打黑“组合拳”。“黑老大”黎强、谢才萍们落网受审,背后的保护伞文强、彭长健等也被揪了出来。打黑过程中,“黑老大”政治上染红、经济上漂白内幕被一一揭开。譬如黎强,表面上是重庆市人大代表、成功企业家,掌控着重庆主城区近20条客运线路,背地里主使多起砸车、斗殴事件。而几乎每一个“黑老大”背后,都有一个甚至多个“潜伏”在党政干部、政法干警中的靠山。

足坛查赌:

2009年,一场足球打假行动悄然展开。公安机关几经周折,查清了王鑫、杨旭等人涉嫌利用商业贿赂,操纵国内个别场次足球比赛的事实。人们期待,司法利剑能真正铲除假球、赌球的毒瘤;也期待着相关部门进一步健全监管机制,让我们的足球事业健康发展。

点评:腐败、黑恶势力、黄赌毒丑恶现象是社会肌体上的毒瘤,而在这些现象背后,往往都有“权钱交易”“官商勾结”的影子。挖出腐败案件的根子,揭开“黑老大”的“红帽子”,打掉赌球背后的黑色利益链,这既是广大群众的呼声,也是法治社会的必然要求。

梁丽捡金、邓玉娇杀人——

寻找“情理法”的平衡点

梁丽捡金案:

去年底发生的一起事件,引发了今年一整年的社会关注。去年12月9日,深圳机场女清洁工梁丽在机场“捡拾”到一箱黄金饰品,价值约300万元。后黄金被公安机关在梁丽家查获,梁丽也被立案侦查。

梁丽的行为到底算不算犯罪,如果犯罪是盗窃罪还是侵占罪,这些疑问对她今后的人生都有极大的影响。今年9月25日,检察机关按照“疑罪从轻”的原则,认为梁丽的行为更符合侵占罪特征,因侵占罪属于自诉而非公诉案件,检方不予公诉。

邓玉娇案:

今年5月10日晚,湖北省巴东县野三关镇政府项目招商协调领导小组办公室主任邓玉娇、镇农业服务中心职工黄德智等人到“雄风宾馆梦幻城”玩乐。黄德智要求服务员邓玉娇为其提供异性洗浴服务,遭到拒绝。邓玉娇、黄德智对此对邓玉娇进行拉扯、辱骂。邓玉娇拿出一沓钱向邓玉娇炫耀,击邓玉娇面部和肩部。邓玉娇两次欲离开房间,均被邓玉娇大拦住并推倒在沙发上。当邓玉娇再次扑向邓玉娇时,邓玉娇持刀刺向邓玉娇,致其死亡;黄德智被刺轻伤。

案发后,邓玉娇向公安机关投案自首。法

院审理后认为,邓玉娇构成故意伤害罪,鉴于她为心境障碍,系部分刑事责任能力,并具有防卫过当和自首情节,免于刑事处罚。

点评:两个弱女子的遭遇,引发了如何定罪量刑的讨论,以及对法律、道德、情理如何保持平衡的思考。不可否认,梁丽在巨大的利益面前动摇,然而主观恶意、客观危害并不深;被告人邓玉娇在法律上犯罪,但被告人邓玉娇等在道德上更应当被谴责。“法律不外乎人情”,这两起案件的处置过程中,司法机关在坚守独立性的同时合理考量民意和社会效果,值得赞赏。

成都、南京醉驾案——

请敬畏生命

孙伟铭醉驾案:

今年9月8日上午,四川省高级人民法院作出终审判决,以“以危险方法危害公共安全罪”判处成都市民孙伟铭无期徒刑。此前,2008年12月24日下午,长期无证驾驶的孙伟铭在闹市区醉酒驾车,超速违章行驶,撞上前多辆正常行驶汽车,并导致一辆车内的4名乘客死亡,1人重伤。一审过程中,孙伟铭被成都市中级人民法院判处死刑。

张明宝醉驾案:

今年6月30日晚,某建筑工程承包人张明宝与朋友吃饭,醉酒后驾驶轿车回家,沿途先后撞倒9名路人,并撞坏路边停放的6辆

轿车,造成5人死亡、4人受伤的特大交通事故,死者还包括一名孕妇。11月27日,此案在南京市中院开庭审理。

点评:孙伟铭在终审判决后痛哭流涕,张明宝在法庭上向被害人家属作揖致歉。然而,眼泪和道歉可以解决问题吗?全国多起恶性醉驾事件的发生,引发了有关醉驾法律适用如何统一的讨论。中国已经进入汽车社会,我们的硬件可能不比人差,但是,守法驾车、敬畏生命的“软件”建设还须好好“补课”。

周久耕、“艾滋女”——

网络世界的社会责任

周久耕案:

抽“天价烟”、戴外国名表、发表“雷人”言论,南京市江宁区房地局局长周久耕先是被网民盯上。今年3月20日,南京市纪委、市监察局宣布,因严重违法并涉嫌犯罪,给予周久耕开除党籍、开除公职的处分,并移送司法机关处理。10月10日,南京市中院法院作出一审判决,认定周久耕受贿100余万元,判处其有期徒刑11年,没收财产人民币120万元。

“艾滋女”事件:

今年10月12日,一条“河北容城‘艾滋女’与279名‘嫖客’发生关系”的帖子连同数百张不雅照出现在互联网上,迅速被众多境内外网站转载,一些媒体竞相报道,舆论哗然。此后,同德利主动地进行HIV抗体检测,检测结果证明没有感染艾滋病毒。她同时表示,帖子所称个人博客并非其本人所写,整个事件是有人恶意诽谤。目前,涉嫌发帖被举报的犯罪嫌疑人、同德利前男友杨勇已被逮捕。

点评:你在网上揭发贪污腐败,网下的纪检监察部门应当予以关注;你在网上造谣诽谤,网上同样会有公安机关调查追究。正一反两个案例,都说明了网络世界要承担什么样的社会责任。(据新华社)