

地方政府立法应当注意的几个问题

路永宏

新修订实施的《立法法》赋予所有设区市、自治州和四个不设区的地级市地方立法权,对于充分调动地方政府的积极性、主动性、创造性,全面推进依法行政、加快法治政府建设,具有十分重大和深远的意义。正确运用、依法行使立法权,是摆在拥有立法权地方政府面前的一个崭新课题。笔者结合从事地方政府立法工作实践,谈几点粗浅的认识。

立法内容一定要合法
地方政府立法毕竟只是地方性法规,它和国家层面的立法是大大不同的。哪些可以立,哪些不可以立,新的《立法法》给出了明确的界定。

根据《立法法》第82条的规定,地方政府可以在以下方面制定规章:在城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面制定规章;就临时性的行政

措施制定规章,对应当制定地方性法规但条件尚不成熟的,因行政管理迫切需要,可以先制定地方政府规章;可以规定一定的行政处罚。《行政处罚法》规定:“省、自治区、直辖市人民政府和省、自治区人民政府所在地的市人民政府以及经国务院批准的较大的市人民政府制定的规章可以在法律、法规规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内作出具体规定。同时,制定地方政府规章采用“依据说”,即:没有上位法依据,不得制定地方政府规章。

立法程序一定要严谨
对于地方政府立法的程序,除了《立法法》作了规定外,国务院还于2001年11月16日专门制定了《规章制定程序条例》,从立项到起草,从审查论证到决定公布,作了严格的规定。笔者认为,立法过程中应重点抓好三个环节。

一是认真听取专家学者的意见。

专家学者长期从事法学教学和研究,法律功底厚实,法学理论深厚,独立于政府及政府部门之外,没有偏私,相对公正,对政府立法往往可以提出很有价值的意见。党的十八届四中全会决定要求:“拓宽公民有序参与立法途径,健全法律法规规章草案公开征求意见和公众意见采纳情况反馈机制,广泛凝聚社会共识。”三是注重协调部门之间的意见。从某种角度上讲,立法又是关系的协调和利益的分配。因此,从规章的起草到审查,都应协商解决好各部门的意见建议。

规章文本一定要规范
立法是用国家权力规范一定的社会关系,确定相关各方的权利、义务,规范各方的行为,维护一定的社会秩序,解决一定的社会矛盾,以追求达到预期的目的和效果。因此,政府立法必须讲究科学规范。规章文本作为

政府立法的外在表现形式,从结构到内容,从外观形式到语言运用,都是有其独特的要求和统一固定的模式。

一是规章名称要规范。规章的名称应当醒目、精炼、准确。一般包括三部分:适用区域、主要内容和效力等级。二是规章结构要规范。根据《规章制定程序条例》规定,规章除内容复杂的外,一般不设置,要在条和款上狠下功夫。每个条文的内容,在法的整体中都应该有相对独立性和完整性。一个条文只能规定一项内容,同一项内容只能规定在同一个条文中,这是现代立法技术的一个基本要求。三是规章用语要规范。立法语言是立法技术中的基础性问题,也是最关键的因素。《规章制定程序条例》规定:“规章用语应当准确、简洁,条文内容应当明确、具体,具有可操作性。”

(作者系邯郸市法制办副主任)

有问有答

小区物业私自调高维护管理费是违法的

石家庄张先生问:

我是石家庄新华区友谊大街丽都河畔小区业主,从购买房屋和地下停车位开始,小区物业公司就向我们购买地下停车位的业主收取地下停车位的维护管理费,去年20元一个月,今年涨到40元一个月,我想问一下,小区物业私自调高费用是否合法?

记者调查:

记者随即联系了张先生,张先生表示,我们当时购买房屋和地下停车位的时候就已经交了钱了,现在又要收维护费,而且还每年都涨价。涨价也就算了,但是管理的非常一般,不仅地下车位被其他人恶意霸占过,并且卫生方面连垃圾桶都没有,还有停车位上的保护带不到半年就坏了,我们作为业主就是想有好的服务,但是物业公司只收钱服务一点也不提高。所以就想问一下小区物业私自调高地下停车位的维护管理费是否合法?

法律规定:

根据河北省《关于放开部分服务价格的通知》规定,住宅小区停车服务收费标准实行市场调节价,由业委会或业主与物业服务企业协商议定。服务收费实行市场调节价后,经营者要严格遵守《价格法》等法律法规,合法经营,自觉规范经营和价格行为,为消费者提供质量合格、价格合理的服务。针对每一服务收费项目,要明确具体服务内容,没有实质性服务内容的不得设项收费,对同一服务内容不得重复设项收费。要严格落实明码标价制度,在经营场所显著位置公示服务收费项目、对应的服务内容、收费标准和投诉举报电话等信息,未按公示内容提供服务的不得收费。坚持用户自愿原则,不得以任何形式强制服务、强行收费,或只收费不服务、少服务多收费。

部门回应:

石家庄市物价局经处相关负责人表示,根据河北省《关于放开部分服务价格的通知》规定,小区停车服务收费标准实行市场调节价,由业委会或业主与物业服务企业协商议定,针对张先生小区的情况,如果是物业公司私自调高收费的话,那就是违法的。

本报记者 刘小林

新论语

高温“烧烤模式”呼唤“制度清凉”



张枫逸

7月13日正式入伏,今年以来最大范围的高温便应景来袭。中央气象台13日6时发布高温黄色预警,当华北大部、黄淮、江淮西部、江汉、江南中南部、华南大部以及重庆、陕西关中等地有35~37℃的高温天气,部分地区将达39~40℃。(7月13日《北京晚报》)

终于,我们进入一年中气温最高,潮湿闷热的“三伏天”。与常年相比,今年三伏天更长一些,足有40天。同时,气象部门表示,受厄尔尼诺影响,亚洲国家将会面临热浪“烤”验,中国北方地区有可能出现极端高温。这种迹象表明,今年夏天天气注定“不太平”。

“打败我的不是天真,是天真热。”“我和烤肉之间,只差一撮孜然”……近来我国多地遭遇烈日炙烤,关于高温的段子 and 调侃也在各种朋友圈、QQ空间广为流传。然而,现实中的高温酷热却并不幽默,而是会严重影响公众生产生活,危及生命健康。此前,杭州等地就曾发生环卫工人高温下扫马路猝死事件。当高温热浪成为“全民公敌”,政府部门和全社会必须紧急行动起来。我们无法改变

“烧烤模式”,但我们可以营造“制度清凉”,帮助广大民众经受住“烤”验。

其一,落实高温福利。2012年起施行的《防暑降温措施管理办法》,赋予了劳动者高温津贴、高温停工、防暑降温饮料等一系列高温福利,不过从执行情况来看,不少企业防暑降温措施形同虚设,劳动者高温福利沦为镜花水月。比如,多个地区的高温津贴标准已经数年未涨,有的建筑工人5年都没领过高温津贴。而“超过40℃停止室外露天作业”的规定也被置若罔闻,仍有工人在炎炎烈日下战高温、斗酷暑。对此,各级劳动部门和工会组织必须加强劳动监管,加大处罚力度,提高违法成本,切实维护劳动者合法权益。

其二,改善工作环境。相比高温津贴,更重要的是改善工作环境,保障身心健康。尽管《劳动合同法》规定,用人单位应当执行国家劳动标准,提供相应的劳动条件和劳动保护,但究竟相应的劳动条件包括哪些方面,达到何种标准,语焉不详。有关部门有必要完善相关法律法规,针对劳动者高温作

业出台具体的劳动条件和保护标准,督促用人单位遵照执行,为劳动者尽可能提供一个凉爽舒适的工作环境。

其三,提供纳凉服务。近年来,一些地方市民纷纷到地铁站纳凉,折射出公众对于公共纳凉服务的需求。提供公共纳凉服务是政府部门应尽义务,更有助于低碳环保、节能减排。美国芝加哥就制定了“极热天气行动计划”,要求酷热天气里所有市政建筑都进入24小时制冷状态,免费开放供市民乘凉。我国各地也应出台规定,要求体育馆、图书馆、购物中心等公共场所,在不影响生产经营、确保安全的前提下,积极主动向公众免费开放,为市民提供避暑纳凉服务。

其四,健全应急响应。以往,出现大范围高温等极端天气,气象部门都会发布预警信号,启动应急响应。事实上,高温不只是天气,更关乎民生。高温应急响应不应该是气象部门的“独角戏”,各级政府更应制定预案,完善措施,从容不迫应对气象灾害,保护群众生命财产安全。

一家言

“红顶中介”摘帽 监管不能脱钩



王琦

一些行业协会商会借用行政资源乱摊派、乱收费被俗称为“红顶中介”,如今,“红顶中介”摘帽子的时候到了。近日,中办、国办印发《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》。方案提出,推进行业协会商会与行政

机关脱钩,厘清行政机关与行业协会商会的职能边界。今年下半年将选择100个左右全国性行业协会商会开始第一批试点。(7月9日《新京报》)

“红顶中介”指的是有政府部门背景或和政府部门有“某种关系”的中介机构。“戴市场的帽子,拿政府的鞭子,坐行业的轿子,收企业的票子”,调侃的语言却道出了“红顶中介”两头逢源、腐败敛财的本质。行业市场发展离不开行业协会的支持,离不开行业机构的评估、鉴定、认证、检测等服务,比如环评、住建、医药等等。但如果行业协会市场发展被权力介入,那想来就不是市场

和民众所乐见的了。

“红顶中介”游走于市场和政府的交界处,一脚体制外、一脚体制内的身份给了权力寻租的渠道。其一,有些地方权力借助“红顶中介”市场的帽子,公然钻政策的空子,让其承接一些本应取消的审批权力,吞食中央简政放权的改革成果,中间红利被中介截留,企业和群众路没少跑,钱没少花,不利于政策的推行,损害了政府公信力。其二,红顶中介凭借与政府机关的关系,争取评估等服务权,一旦成为指定服务机构,则坐地起价,扰乱了市场发展秩序,损害群众利益。或者以权力之名,肆意摊派会费,热衷于乱评比、乱表彰。其三,当行业机构带上行政的帽子,监管也就变得无力,一些行业乱象怎能不现身?比如按照评估方的意见弄虚作假,评估结果失真失实,看看那些“楼脆脆”,看看肉眼可见的“红水”却环

评正常的新闻。

当行业协会变得混乱,那么行业市场又怎能健康发展?因此,给“红顶中介”摘帽迫在眉睫,让行业协会去行政化,是斩断利益输送的链条,铲除权力寻租的腐败毒瘤,让市场回归健康发展,让行业协会回归。

当然,给“红顶中介”摘帽却不等于放松对行业协会们的监管,相反,“去行政化”正是为了更好的监管。确保中介们脱钩后健康运营应切实加强监管,防止出现管理上的“真空”,建立配套的监管制度,首先应严格行业协会的准入资格,避免鱼龙混杂的乱象,严格认证、评估等服务的资质发放。同时,加强其管理、收费、评估真实性等方面的监管,避免评估失真、乱评比、乱检测等乱象。此外,一旦发现违法违规现象,加大处罚力度,让行业协会们不敢也不能随意越界。

另一眼



由于智能手机预装软件过多、难以卸载、偷跑流量等问题,日前,上海市消费者权益保护委员会提起公益诉讼,将OPPO(欧珀)等公司告上了法庭。这是新《消费者权益保护法》实施之后,国内首例被受理的消费维权公益诉讼。

薛红伟 作

他山之石

天津市八大“智慧”撑起“便民网”

为了实现智慧生活应用全民共享,近日,天津市发布了《天津市推进智慧城市建设的行动计划(2015—2017年)》,未来三年,天津市将重点推出智慧医疗、智慧社保、智慧教育、智慧旅游等8个重点专项,让公众获取基本公共服务更加方便、及时、高效。

智慧医疗专项,是推进天津市全员人口信息、居民电子健康档案和电子病历三个数据库融合,建立人口健康云平台,统筹公共卫生、计划生育、医疗服务、医疗保障、药品管理、综合管理六类业务应用系统,促进各级医疗机构信息互通互联,实现预约挂号、双向转诊、分

级诊疗、远程会诊等便民医疗服务功能。

智慧社保专项,是指要加快推进“一卡通”建设,在整合现有社保卡、居民健康卡、城市一卡通基础上,在医疗卫生、社区服务、民政补贴等多个领域推进一卡通多用。还将整合社保信息资源,开发集网上申报、社保缴费、移动执法及各类个人信息查询于一体的移动客户端,提升便利化服务水平。

智慧教育专项,是要整合教育信息化资源,构建全市教育资源共享服务应用系统,实现全市范围内的优质教育资源共建共享;要全面推广数字化校园,

推进云计算在校园管理、教学服务等领域深入应用;积极建设各类在线教育学习平台,为市民提供在线学习、终身教育服务。

智慧旅游专项,是要整合并开发激活旅游要素资源,构建覆盖交通、游览、酒店和购物的旅游行业公共服务体系;以一体化的行业信息管理为保障,通过游客体验、智能导游、智能景区、电子商务等多方面应用,促进旅游行业运行服务智能化全面提升。

智慧气象专项,是要完善城市大气体征监测系统,建设市和区县两级集中部署、分级应用的气象数据中心,建立

基于影响的气象风险预报预警系统和多灾种早期预警系统;要完善城市气象灾害防御体系,扩大气象灾害预报预警和生活气象信息的覆盖面。

智慧社区专项,是要依托社区管理信息系统和社区综合数据库,建设完善社区管理和综合服务综合信息系统,进一步完善社区服务功能,提升基层治理能力;加快建设社区综合服务网络窗口,为社区居民提供社会救助、法律援助、党团服务等公共服务的办理以及养老、家政、购物等综合信息服务。

智慧城区专项,是要支持滨海新区、中心城区、中新生态城及各功能区等有

条件的地区,在基础设施改造、城区管理等领域深化智慧应用,打造智能化运营管理平台,开展试点示范;要推动相关政策向智慧城区倾斜,优先推动新一代移动通信、无线网络覆盖等信息基础设施和智慧化服务模式的率先应用。

智慧乡村专项,是要按照全市建设美丽乡村总体要求,组织实施农村信息服务提升工程,构建以涉农信息服务资源平台为支撑、“12316”热线为窗口、农村信息站为依托、农村信息员为窗口的农村信息服务体系,为“三农”提供综合信息服务,使农民能够经济、便捷、高效地获取信息。(吴巧君)