全国人民代表大会常务委员会工作报告

——2020年5月25日在第十三届全国人民代表大会第三次会议上

全国人民代表大会常务委员会委员长 栗战书

各位代表:

受全国人大常委会委托,我向大会报告工作,请予审议。

十三届全国人大二次会议以来的主要工作

十三届全国人大二次会议以来的一年多,在我们国家历史上极不容易、极不平凡。以习近平同志为核心的党中央统揽伟大斗争、伟大工程、伟大事业、伟大梦想,勇立潮头、担当作为,有效应对重大挑战、抵御重大风险、解决重大问题,推动党和国家各项事业取得新的重大进展。新冠肺炎疫情发生后,以习近平同志为核心的党中央将疫情防控作为头等大事来抓,习近平总书记亲自指挥、亲自部署,坚持把人民生命安全和身体健康放在第一位,领导全党全军全国各族人民打好疫情防控的人民战争、总体战、阻击战。经过艰苦卓绝的努力,武汉保卫战、湖北保卫战取得决定性成果,疫情防控阻击战取得重大战略成果,统筹推进疫情防控和经济社会发展工作取得积极成效。这再一次体现了习近平新时代中国特色社会主义思想的强大引领,展示了以习近平同志为核心的党中央运筹帷幄、果敢坚毅、领航定向、把舵前行的卓越领导能力,彰显了中国共产党领导和中国特色社会主义制度的显著优势,凸显了中华儿女自强不息,敢于战胜一切困难而不被任何困难所屈服,在磨难中成长、从磨难中奋起的英雄气概。

疫情发生以来,全国人大常委会坚决贯彻党中央决策部署,迅速行动、依法履职,作出关于全面禁止野生动物非法交易和食用的决定,防范公共卫生安全风险,促进社会文明进步。适应国家治理体系和治理能力现代化要求,根据公共卫生领域新情况新问题,部署启动强化公共卫生法治保障体系的立法修法工作,为守护人民生命健康安全筑牢法治防线。回应社会关切,主动宣传解读疫情防控法律,为疫情防控和经济社会发展提供法律支持。

一年多来,常委会认真行使立法权、监督权、决定权、任免权,共审议法律草案、决定草案48件,通过34件,其中制定法律5件,修改法律17件,作出有关法律问题和重大问题的决定12件;听取审议39个报告,检查6部法律实施情况,开展3次专题询问、7项专题调研,作出1项决议;决定批准5个双边条约;审议通过38个任免案,依法任免国家机关工作人员282人次,各项工作取得了新进展新成效。

一、确保宪法在治国理政各个方面得到全面实施

宪法是国家的根本法,是党和人民意志的集中体现。依法治国首先要坚持依宪治国,依法执政首先要坚持依宪执政。

新中国成立70周年之际,在党中央的领导下,根据宪法规定,常委会作出关于授予国家勋章和国家荣誉称号的决定,习近平主席签署主席令,将国家最高荣誉授予为新中国建设和发展建立卓越功勋的36位杰出人士和为促进中外交流合作作出杰出贡献的6位国际友人。这是现行宪法实施以来首次集中颁授国家勋章。作出关于对部分服刑罪犯予以特赦的决定,习近平主席签署发布特赦令。经过严格的法定程序,特赦了九类服刑罪犯共23593人,这是宪法规定特赦制度的又一次重大实践。

贯彻党的十九届四中全会精神,常委会听取审议了国务院关于香港特别行政区维护国家安全情况的报告,根据宪法和香港基本法的有关规定,研究拟订并审议了《全国人民代表大会关于建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制的决定(草案)》,决定提请本次大会审议。这是新形势下坚持和完善"一国两制"制度体系、坚持依法治港、维护宪法和基本法确定的特别行政区宪制秩序的重大举措,符合包括香港同胞在内的全体中国人民的根本利益。相信经过代表们的共同努力,一定能够顺利完成这一重要立法任务,为维护国家主权、安全、发展利益,确保香港长期繁荣稳定,提供更加有力的法治保障。

依法开展合宪性审查、备案审查。制定关于推进合宪性审查工作的实施意见,妥善回应涉及宪法有关问题的关切,依法纠正违宪违法的规范性文件,保证宪法得到切实遵守和执行。完善法规、司法解释备案审查体制机制,建成统一的覆盖全国的备案审查信息平台,初步建成国家法律法规数据库。连续3年听取审议备案审查工作情况报告,并向社会公开。2019年报送备案的行政法规、地方性法规、司法解释1995件,报送备案的特别行政区本地法律33件,研究处理公民、组织提出的审查建议138件。经审查,督促制定机关纠正与宪法法律规定和精神相抵触、不符合、不适应的规范性文件506件,维护了国家法制的统一、尊严和权威。

开展宪法宣传教育活动。组织6次宪法宣誓仪式,18名被任命人员进行宣誓,委员长会议组成人员主持并监誓,增强了国家工作人员的宪法观念。以"弘扬宪法精神,推进国家治理体系和治理能力现代化"为主题,举行第六个国家宪法日座谈会,带动各级各地开展丰富多彩的宪法宣传活动。召开纪念澳门特别行政区基本法实施20周年座谈会,推动"一国两制"方针和宪法、基本法的宣传和贯彻落实。

二、不断完善中国特色社会主义法律体系

紧扣全面依法治国,坚持立改废释并举,坚持质量与效率并重,加强重要领域立法,不断提高科学立法、民主立法、依法立法水平。

配合和促进全面深化改革,确保重大改革于法有据。外商投资法通过后,一揽子修改建筑法、消防法、电子签名法、城乡规划法、车船税法、商标法、反不正当竞争法、行政许可法,完成相关法律的衔接;修改台湾同胞投资保护法,确保改革成果同步惠及台湾同胞。审议城市维护建设税法、契税法、出口管制法草案,作出关于授权国务院在自由贸易试验区暂时调整适用有关法律规定的决定、授权澳门特别行政区对横琴口岸澳方口岸区及相关延伸区实施管辖的决定,回应时代和改革的法治需求。授权国务院在海南自由贸易试验区暂时调整适用土地管理法、种子法、海商法的有关规定,支持海南建设自由贸易试验区和中国特色自由贸易港。证券法修改历经四审,坚守推进改革、保护投资者权益、强化监管的立法方向,确认注册制等改革成果,为资本市场改革和健康发展提供法治保障。

贯彻新发展理念,以高质量立法推动高质量发展。制定资源税法,修改固体废物污染环境防治法、森林法,把生态优先、绿色发展、人与自然和谐共生的理念多维度、多层次融入立法。起草并审议长江保护法草案,贯彻"共抓大保护,不搞大开发"的理念,用法律武器、法治力量保护长江母亲河。审议著作权法修正案草案,加大打击侵权违法行为力度,加强知识产权保护。修改土地管理法、城市房地产管理法,坚持农民利益只做加法不做减法的底线立场和修法方向,为盘活土地资源、增加农民财产性收入、强化耕地保护、促进城乡融合发展提供制度保障。

把人民对美好生活的向往作为奋斗目标,加快民生领域立法。制定基本医疗卫生与健康促进法,为全方位全周期维护人民健康提供了法律保障。修改药品管理法,推动解决人民群众反映强烈的假药、劣药、药价高、药品短缺等问题。制定疫苗管理法,为疫苗研发、生产、流通、接种加上一把"安全锁"。总结新冠肺炎疫情防控工作的经验,按照强化公共卫生法治保障体系的要求,制定实施专项立法修法计划,成立工作专班,对30件立法修法项目作出统筹安排,争取用1至2年时间完成大部分立法任务。审议动物防疫法修订草案,强化动物疫源疫情的监测预警。起草并审议生物安全法草案,努力制定一部防范生物风险、促进生物技术发展、支撑国家生物安全体系的法律。

围绕国家制度和国家治理体系建设,加强监察、司法、社会治理、国家安全等领域立法。深化国家监察体制改革,作出关于国家监察委员会制定监察法规的决定,审议公职人员政务处分法草案。制定社区矫正法,审议未成年人保护法、预防未成年人犯罪法修订草案,作出关于废止有关收容教育法律规定和制度的决定,更好适应新时代社会治理的要求。修改法官法、检察官法,作出关于授权开展民事诉讼程序繁简分流改革试点工作的决定,巩固和深化司法体制改革成果。制定密码法,审议档案法修订草案,完善相关领域治理的法律制度。

提交本次大会审议的民法典草案,是我国法治建设的一个标志性重大成果。本届常委会在上届工作的基础上加快推进民法典编纂工作,2018年8月整体审议各分编草案,之后分单元多次进行审议,并对完整的民法典草案进行审议,先后7次公开征求意见,征集到各方面意见90余万条。经过反复修改、精雕细琢,形成了目前总共7编1260条的民法典草案。相信经过全体代表的认真审议,一定能制定出一部具有中国特色、体现时代精神、反映人民意愿、保障民事权利、维护社会公平正义的民法典。

过去一年多的立法工作给予了我们重要启示,这就是:中国特色社会主义进入新时代,立法工作必须适应党和国家事业发展新要求,始终坚持以人民为中心,确保党的主张通过法定程序成为国家意志。要及时反映改革开放新经验新成果,坚持立法决策与改革决策相衔接、相统一,增强法律的及时性、系统性、针对性、有效性,不断完善中国特色社会主义法律体系。

三、依照法定职责围绕重大改革发展任务推进监督工作

坚持正确监督、有效监督,聚焦行政权、监察权、审判权、检察权的依法正确行使,关注老百姓牵肠挂肚的急事难事,让改革发展成果更多更公平惠及全体人民,更好助力经济社会发展和改革攻坚任务。

依法开展计划和预算监督工作。听取审议国民经济和社会发展计划执行情况、预算执行情况的报告,围绕落实主要指标、重点任务和提高资金使用绩效等提出意见建议300多条,助力打好三大攻坚战和做好"六稳"工作。听取审议2018年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告、审计查出问题整改情况的报告,督促有关部门严格执行财经法律法规、深入整改问题。

推进人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展,加强国有资产管理监督,是党中央赋予人大的两项重要职责。常委会按照"全口径审查、全过程监管"的要求,制定关于进一步加强各级人大常委会对审计查出突出问题整改情况监督的意见,推动党中央决策部署在预算编制和预算执行中贯彻落实。聚焦财政政策实施、部门预算执行、转移支付下达、地方政府债券发行使用、污染防治政策措施及财政资金安排情况等重点,持续进行跟踪监督,共组织25次专项调研,听取35次汇报,开展4次专题审议,审查9项专项资金,进一步加强了对财政资金使用绩效和政策实施效果的审查监督。推动地方人大落实预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的改革举措,所有省(区、市)都制定了实施意见。按照全面规范、公开透明、监督有力的目标,制定国有资产管理监督五年规划,审议2018年度国有资产管理情况综合报告和全国行政事业性国有资产管理情况专项报告,推进国有资产管理监督深化拓展、提质增效。推动地方将国有资产管理情况报告制度延伸到设区的市和自治州。

扎实做好专项工作监督。听取审议国务院关于医师队伍管理和执业医师法实施、学前教育事业改革和发展、推进社会救助工作、乡村产业发展、农村集体产权制度改革、文化产业发展、加快外贸转型升级、减税降费、财政生态环保资金分配和使用、2018年度和2019年度环境状况和环境保护目标完成情况等11个专项工作报告,推动解决涉及人民群众切身利益的突出问题,助力供给侧结构性改革和经济高质量发展。开展脱贫攻坚、民族地区兴边富民行动、防范化解系统性金融风险、应对人口老龄化、养老保险基金管理与改革、国家安全法实施、监察体制改革和监察法实施等7项专题调研,提出加强和改进工作的建议。

加强司法工作监督。继2018年听取审议关于人民法院解决"执行难"工作情况的报告后,2019年加强跟踪监督,专门听取审议关于常委会组成人员审议意见办理情况的报告,巩固基本解决"执行难"成果。听取审议关于加强刑事审判工作情况的报告,促进以审判为中心的刑事诉讼制度改革。听取审议关于开展公益诉讼检察工作情况的报告并进行专题询问,推动检察机关履行好维护国家和社会公共利益的法定职责。

遵照法律规定开展执法检查。完善执法检查工作机制和方式方法,逐条对照法律规定进行检查,推动有关方面严格落实法律制度和法定职责。检查中小企业促进法、水污染防治法、高等教育法、就业促进法、可再生能源法、渔业法等6部法律的实施情况,结合审议中小企业促进法、水污染防治法执法检查报告开展2次专题询问。在水污染防治法等4项执法检查中,引入第三方评估,提高检查的科学性、客观性、权威性。积极探索评价法律实施情况的新形式新办法,开展对中小企业促进法、企业破产法、产品质量法的立法后评估,形成立法决策、制度设计、法律实施与效果反馈的闭环,提高立法和监督工作质量。

四、全面加强支持和服务代表依法履职的工作制度机制建设

全国人大代表是最高国家权力机关的组成人员。尊重代表的权利就是尊重人民的权利,保障代表依法履职就是保证人民当家作主。为此,常委会制定了关于加强和改进全国人大代表工作的35条具体措施,更好支持和保障代表依法履职。

认真办理代表议案和建议。十三届全国人大二次会议期间代表提出的议案和建议,全国人大专门委员会依法审议,有关承办单位坚持结果与过程并重,"点对点"联系,"面对面"沟通,及时向代表及原选举单位通报办理情况和结果。主席团交付审议的491件代表议案都已办理完毕,其中27件议案涉及的12个立法项目已审议通过,56件议案涉及的9个立法项目已提请审议,191件议案涉及的65个立法项目已列入立法规划或计划。8160件建议交由193家承办单位办理并答复代表,所提问题得到解决或计划逐步解决的占建议总数的71.3%。确定的22项重点督办建议,涉及276件代表建议,由7个专门委员会负责督办,推动解决了一批实际问题。认真办理闭会期间代表提出的560件意见建议,包括代表直接提出的210件,委员长会议组成人员转交的63件,常委会委员转交的10件,常委会会议期间列席代表提出的277件。

发挥代表在立法工作中的作用。根据代表议案建议研究确定立法项目,邀请代表直接参与法律草案调研、起草、论证、审议、评估等工作。综合性、基础性的重要法律草案印发全体代表征求意见,专业性强的法律草案印发相关专业或领域的代表征求意见。

加强常委会同代表的联系。完善常委会组成人员联系代表的机制,推动专门委员会、工作委员会与代表加强联系。常委会组成人员通过多种形式联系代表,畅通反映情况、听取意见的渠道,更好地了解基层情况,反映人民呼声。健全完善代表参与常委会、专门委员会工作的机制,组织代表74人次参加执法检查,邀请代表73人次参加预算审查监督,邀请代表298人次列席常委会会议,召开5次列席代表座谈会。

密切代表同人民群众的联系。推动地方人大组织全国人大代表就近参加代表联络站、代表之家和基层立法联系点的活动。地方各级人大已建成22.8万个代表联络站和代表之家,为代表履职搭建了立足基层、贴近群众、覆盖城乡的工作平台。广大代表通过多种形式,听取和反映群众的意见建议,发挥了上情下达、下情上传的重要作用。

提高代表服务保障工作水平。组织1830名代表开展专题调研、考察和视察,形成91个调研报告。坚持培训资源向基层代表倾斜,全年有1900多人次代表参加集中培训,十三届以来累计集中培训代表3200多人次,基本实现基层代表履职学习全覆盖。统筹安排1254人次代表参加"一府一委两院"联系代表的活动。加强与代表所在单位的沟通,为代表履职创造良好条件。

在这场疫情防控战中,全国人大代表和地方人大代表积极响应党中央号令,在各级党委、政府的领导组织下,投身抗疫一线,参与科研攻关,保障物资供应,踊跃捐款捐物,主动建言献策,在各条战线、各自岗位上发挥积极作用,以实际行动践行了代表人民、为了人民、服务人民的光荣使命。

五、围绕服务党和国家外交大局开展对外工作

全面贯彻习近平外交思想,发挥人大在国家外交中的职能作用,进一步增强人大对外工作的主动性、针对性、统筹性。共接待来自36个国家和各国议会联盟的53个团组访华,派出65个团组访问60个国家和1个地区议会组织。

以落实国家元首外交成果和共识为首要任务,加强全国人大同各国议会的友好交往。围绕关于发展大国关系、加强同周边国家睦邻友好、深化同发展中国家团结合作等外交工作大政方针,为深化各领域务实合作提供法律和政策保障。积极宣介习近平新时代中国特色社会主义思想,介绍阐释中国道路、中国理论、中国制度、中国文化和治国理政实践,让世界更多了解中国,了解中国共产党,了解中国特色社会主义。配合第二届"一带一路"国际合作高峰论坛、第二届中国国际进口博览会等重要主场外交活动,深化同相关国家议会的交流合作。从立法机关角度敦促有关国家保护我海外利益和人员安全,助力国家对外开放战略。

加强同外国议会双边机制性交流,积极参与多边议会交往。共同举办中国全国人大与俄罗斯议会合作委员会第五次会议,与法国、日本、巴西等国议会开展机制交流活动。新设双边友好小组4个,全国人大与外国议会间友好组织累计达到129个,为我国与有关国家加深了解、增进友谊增添了力量。派团出席各国议会联盟第140届和第141届大会、二十国集团议长会议、亚太议会论坛第28届年会、第四届欧亚国家议长会议、第三次六国议长会议、金砖国家议会论坛、第三届可持续发展世界议会论坛、议会世贸大会指导委员会、亚太议员环发大会、南极议员大会等会议,利用多边场合加强沟通协调。举办发展中国家议员研讨班、非洲法语国家议员研讨班、缅甸议员研讨班,14个国家的74名议员来华交流学习,增进治国理政经验交流互鉴。

深化立法交流。充分用好同有关国家法律交流合作机制,加强立法理论、制度与实践方面的交流。围绕立法技术规范、区域协同立法和民法典、专利、未成年人保护、行政处罚、环境保护等立法工作,与有关国家开展专题考察研讨。主动宣传我国人民代表大会制度,做好宪法、外商投资法的对外宣传阐释,介绍我国在打击洗钱犯罪、保护知识产权和生态环境、开展更大力度对外开放等方面的立法成果。

组派3个全国人大西藏代表团赴有关国家和地区访问,宣传阐释我国民族宗教政策和民族区域自治制度,介绍民族自治地方经济社会发展成就。组织27名基层全国人大代表和地方人大代表参与全国人大对外交往活动,亲身讲述自己的履职故事,向国际社会展现中国人民当家作主的生动实践。

六、紧扣坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一加强自身建设

坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,是社会主义政治发展的必然要求,是坚持和完善人民代表大会制度的必然要求,也是加强人大党的建设和自身建设的重要任务。

维护党中央权威和集中统一领导,确保党的领导落实到人大工作各领域各方面各环节。认真开展"不忘初心、牢记使命"主题教育,强化理论武装,增强为人民服务、为实现党的历史使命不懈奋斗的责任感使命感。围绕提升履职能力和工作水平,举办6次专题讲座。召开习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想第二次学习交流会,深刻理解和把握人民代表大会制度的科学内涵和新时代人大工作的实践要求。完成人大制度理论研究会换届工作,全面加强人大理论与实践研究。

扩大公众对人大工作的有序参与,通过多种形式听取群众意见,真正做到为人民用权、为人民履职。深入贯彻中央八项规定及其实施细则精神,力戒形式主义、官僚主义,统筹安排调研活动,及时了解和反映人民群众所思所盼所想。常委会、专门委员会开展调研近300次。发挥基层立法联系点接地气、聚民智的"直通车"作用,支持基层群众参与立法全过程,原汁原味收集反映意见建议。加强和改进信访工作,开通全国人大机关网上信访平台,办理来信来访近8万件次,其中代表转交的178件,推动依法及时解决群众合理诉求。

全国人大及其常委会作为国家立法机关,带头遵守宪法法律,依法履职、依法办事。严格执行立法法、监督法和常委会议事规则,确保每一次会议、每一项议程、每一件议案都符合宪法法律规定和法定程序。坚持集体行使职权、集体决定问题,合理安排全体会议、分组审议和联组审议,发扬民主,集思广益,形成共识,把民主集中制贯穿履职全过程。从履行法定职责的高度严肃会风会纪,常委会会议出席率保持在97%以上,做到所有表决事项全人全次按表决器,确保人民赋予的权力得到正确有效行使。

全国人大各专门委员会认真履行法定职责,在研究、拟订、审议有关议案,协助常委会开展立法、监督、代表、对外工作等方面发挥了重要作用。全面加强全国人大机关政治、思想、组织、作风、纪律建设,开展两轮内部巡视,加强警示教育和廉政风险防控,提高参谋助手和服务保障水平,打造让党中央放心、让人民群众满意的模范机关。

改进和加强人大新闻舆论工作,深化立法、监督工作全过程报道,展现代表履职风采,宣传地方人大工作创新实践,推动国家根本政治制度深入人心。创新人大新闻舆论宣传方式,加快中国人大杂志和中国人大网改革,推进"刊网微端"融合发展。建立全国人大外事委员会发言人机制,及时就涉及我国核心利益的重大问题阐明立场、主张。建立常委会法制工作委员会发言人机制,回应人民群众对有关法律问题的关切。

召开纪念地方人大设立常委会40周年座谈会、省级人大立法工作交流会、第25次全国地方立法工作座谈会,认真学习贯彻习近平总书记重要指示精神,加强工作联系,交流工作经验,形成工作合力,共同做好新时代人大工作。

(下转第四版)

"付红霞班"传奇的故事在延续

本报讯 记者刘大毅报道 截至今年5月21日,在人称"老虎口"的雷管装填岗位连续安全生产2920天,产品入库合格率100%——创造这些成绩的是保利民爆辽宁公司起爆器材分厂"付红霞班"。

"付红霞班"现有12名职工,主要担负基础雷管装填任务,是接触起爆药的第一道工序,被称为工作在"老虎口",稍有不慎,后果不可想象。

2012年新设备安装,这本来是设备生产企业新疆雪峰公司的工作,但付红霞带领班组与安装单位连续奋战了7天,使新生产线提前5天交付使用。付红霞告诉记者,这样做,除了希望新设备早日投产,为企业创效益,也是为了员工尽快熟悉设备,日后生产减少事故。

"用心"是"付红霞班"对每个组员的要求。新设备运行后,每分钟出6板300发雷管,但设备运转时颤抖,时有报警。付红霞到外地生产厂参观时,发现他们是每分钟5板250发雷管,运行非常平稳。于是,她给负责安装的公司反馈情况,对方立刻派人进行了改进。雷管在输送带上输送时,输送带上会出现浮药,这也是安全隐患,而停下清理输送带又影响生产。付红霞及技术人员反复琢磨后焊制了一个支架,放一条湿毛巾,半小时擦一次输送带。新设备投入使用后,类似的小改小革就有十几项。今年3月,公司启动数码电子雷管生产线技改安装工作,具有丰富安装经验的付红霞班组员工纷纷请战,为生产线安装献计出力。最终,班组员工毕磊作为4人安装组中唯一的非机修人员参与了安装。

给雷管装填炸药不仅危险,而且非常单调,走神是最大的安全隐患。要做到数年如一日,关键是养成好的行为习惯。经过不断努力,这个班逐渐形成了自动自发、自检互检、及时记录、整理清洁、发现问题及时处理、操作精益求精6个良好行为习惯。在付红霞班,员工工作服的口袋里都插有一支笔,员工随时记录工作情况,使班里所有工作都有据可查。

付红霞还在班组内部积极倡导打造"家"文化,让全班组兄弟姐妹拧成一股绳。当了解班组员工患高血压病后,付红霞特意买来血压计,设立了班组血压检测记录,让员工们感到身体不适时先量一下血压,并买了一些常用药物设立了小药箱,不仅为本班组员工解除了后顾之忧,还为车间的工友们提供了方便。

去年3月,付红霞退休离岗,公司特意举办了班组交接仪式,经其悉心培养的徒弟张彦艳接过了接力棒,成为新班组长。尽管"老班长"退休了,但付红霞班精神依然延续。

今年,受疫情影响,车间减少了部分班段的人员配置,付红霞班组员工在完成班组任务之后,还经常到其他班组支援生产。他们工作到哪里,就把付红霞班组精神带到哪里,新技能掌握的不熟练,就苦学苦练,即使牺牲休息时间也要做到最好。

"付红霞班"的传奇故事在延续……

建功新时代