

27家行业协会提出法规审查建议撬动最高权力机关

拒不纠正的违宪、违法地方性法规及司法解释，全国人大常委会将适时撤销

童装之都的智慧消防

中国青年报 中青在线记者 何春中

2017年11月29日早晨8时30分，浙江省湖州市长兴县太湖街道白溪村出租房朱新南家一出租房房客上班以后，因为室内垃圾桶里的烟蒂未彻底熄灭导致床单、被褥和衣物易燃，继而引燃室内衣柜和餐桌等。出租房楼下饭店老板收到智能预警系统的告警后迅速上楼梯扑救，用几桶水就成功控制并扑灭火。

湖州市位于浙江省北部，民营经济发达，打造了“中国童装之都”“中国木地板之都”等区域品牌，同时也暴露出居住出租房、合用场所消防安全监管难度大、电气火灾多发等问题。

近年来，湖州消防支队坚持“防为主、防为上”，构建了集智能预警、智慧用电、智慧监管和智慧用水四大系统于一体的湖州市智慧消防综合信息指挥平台，初步实现了火灾精确预警、精确防范、精确指挥和精确处置的目标。

据介绍，消防设施集于一体的智能预警系统，由智能感烟探测器、手动报警按钮、声光报警器和网关控制器组成，通过网络接入平台，解决独立式感烟探测器无精准定位、无故障和电池欠压告警等问题，实现初起火灾多重预警。

一旦发生火灾，智能感烟探测器发出第一重蜂鸣报警，系统自动通过手机App发出第二重预警，后台集中监控人员立即电话通知企业主和附近微型消防站发出第三、四重预警，无线声光报警器发出声音高达90分贝的第五重预警。

系统的五重预警功能可实现对火灾的早期发现和高级自动报警，最大程度地抢出火灾预警时间，确保人民生命财产安全。系统还可以通过动态数据分析，形成联网单位消防安全指数，为行业监管提供监督和安全评估依据。

智慧用电系统包括电气火灾隐患预警、管理和综合服务平台。预警平台通过终端实时在线监测电气线路及设备的电流、剩余电流和温度等数据，将隐患信息即时推送给用户，并定期发送用电体检报告、科学评估用电风险。管理平台运用大数据对隐患信息进行研判，向监管部门提供电气火灾隐患风险评估报告。综合服务平台开展线下隐患确认及消除，最终形成电气火灾隐患闭环。

同时，为破解电动车火灾高发多发的难题，支队又在老旧小区、出租房等场所推广安装智能充电系统，通过对电动车充电过程实时监控，实现漏电、短路、充满、异常、电池故障等8种情形的自动断电，即向用户发出告警，防止火灾发生。

在中国童装之都 织里镇，湖州消防支队研发应用以房为核心的智慧监管系统。该系统由基础数据录入查询、工作部署和通知、法律法规查询、企业安全现状及安规责任履行情况查询等模块组成。

通过对居住出租房等基础信息的实时采集，为镇一街道—社区三级消防监管单位、基层网格员提供监管对象综合信息。系统的分层设置角色、一键实时上传、检查轨迹回放、到期自动告警、实时统计分析等功能，使复杂的巡查监管工作简单方便、高效完成。通过手机App客户端可实时上传现场检查信息和照片，解决传统纸质巡查查询复杂、无法实时跟踪问效等弊端，更使监管员的绩效考评做到客观公正，彻底改变传统重检查、轻问效、无闭环的监管状态。

智慧用水系统则将火灾资源融于一体。该系统由智慧用水指挥平台和智能远程监控一体机组成，通过压力传感器、无线射频技术，实现对市政消防栓水压实时监测，故障及时追踪等功能。

同时，智慧用水系统整合地理信息管网数据系统，将北斗导航定位系统与数据共享，自动科学规划消防车行驶路线，起火单位500米范围内消防栓和天然水源会主动进入界面。平时，某一消防栓出现水压过低，系统平台界面会即时弹出报警信息。同时，消防栓的巡查、维修和更换记录，以及近半年的报警信息，会自动保存到数据库内，保证信息可追溯。通过一键式消防栓反馈系统，使亚健康消防栓得到及时维修。

2017年5月，浙江省公安厅在湖州召开了智慧消防智能防控建设推进会，全面推广湖州经验。

在智慧消防建设中，我们始终坚持以科技引领理念创新，强化部门协作，鼓励社会参与，形成了共建共治的良好氛围。浙江省公安厅消防总队湖州支队队长刘海权表示，支队强化顶层设计，提请市委、市政府将智慧消防建设纳入智慧城市建设范畴，同步规划、同步建设、同步保障，并出台了《湖州市智慧用电安全隐患监管系统建设三年行动计划》等指导性文件。

湖州市智慧消防综合信息指挥平台运行一年多来，社会火灾防控水平和消防基础建设得到显著提升。推广安装智慧预警系统13577套，监测报警和预警信息5835条。推广应用智慧用电设备22286套，监测预警信息3.64万条；建成智慧智能充电桩1.5万个、充电端口13.6万个，发现并处理异常充电2686起，电气火灾占比下降26%。

在智慧消防建设实践中，我们取得了从0到1的突破，也收获从1到N的惊喜。浙江省公安消防总队湖州支队消防处副处长周恩平说。

规、司法解释的制定机关，国务院、两高、地方人大等，要求在规定的期限内作出说明、反馈意见，限十五天或一个月。

制定机关收到审查建议后，如果表示没有问题，程序并不算结束。全国人大常委会法工委会将审查建议发送给有关部门，请他们提出意见。如果各方意见一致，法工委会以此为基础形成审查研究意见。如果意见出现较大分歧，则还会再召集各有关方面在一起开座谈会，进行沟通研究。此外，还可能约谈制定机关相关负责人，也可能约谈审查建议人面对面听取意见。重大的涉及面广的问题，还可能到地方调研。最后，根据各方面意见，形成审查研究意见，发送给制定机关。

收到要求予以纠正的审查研究意见后，制定机关不管是否接受，都要及时予以纠正。梁鹰说，对于问题法规纠正或者废止，制定机关要明确给出意见，比如是否纳入当年立法计划当中。最后，这个结果会反馈给审查建议人，还会抄送给有关方面。全部流程大约在三个月左右。

公民、组织提出的审查建议，处理完成之后都会对社会公开。梁鹰提到，此次备案审查报告首次提请全国人大常委会审议，是让备案审查工作显性化，让制定机关真正意识到自己制定的规范性文件处在常委会监督下，随时有可能会被纠正。备案审查终极目标，不在于纠正谁或者否定谁，而是通过纠正相关规范性文件促使其与宪法法律保持一致，保障宪法法律得以正确有效实施，从而维护国家法制统一，防止政出多门、法出多门。

今后，年度备案审查工作向全国人大常委会报告，也将实现常态化，坚持下去。

如果对问题法规提出修改建议后，制定机关推诿或者不及时纠正怎么办？梁鹰说，目前法工委没有遇到过收到审查研究意见后明确表示不纠正的，制定机关都表示会认真研究、及时修改。但是，也有一些超过期限没有纠正的，甚至

最长还有超过5年以上没有纠正的。2018年我们工作的一个重点，就是考虑针对收到审查研究意见没有及时纠正的这些问题法规组织回头看。梁鹰说，对于没有及时修改废止的，将督促完成。目前，全国人大常委会并没有动用撤销这一权力。这是最后的杀手锏，现在还没有启动，但不排除随时可能启动。

梁鹰坦言，目前备案审查制度和能力不足。在制度建设方面，有件必备、有备必审、有错必纠还没有完全落实，备案范围还有待进一步理清，审查的标准、程序和纠正的机制还不明确、不规范，纠正的刚性不强，约束力不强，这是制度建设的问题。

在能力建设方面，从全国人大到地方人大，无论是机构设置、人员配备还是人员水平都还不能适应备案审查工作需要。有些地方对备案审查工作的重视程度还不够。

在梁鹰看来，有人提出，有关方面不配合，碍于面子、人情问题，会不会阻碍备案审查工作，其实这些都是表象，根子在于制度设计的刚性不足，如果制度设计好了，严肃起来了，是刚性的，就没有人敢造反。

下一步将进一步加强制度建设，制定统一的备案审查工作规范，细化审查标准，规范审查程序，建立健全备案审查工作机制，备案审查工作规范已经起草完毕，广泛征求意见后，争取在2018年出台。这个规范覆盖所有的备案审查，从全国人大到地方人大都适用，我们近年来探索建立函询、提醒、约谈、通报、督促等工作机制，争取都写进去。

在审查标准上，对什么是抵触，什么是不合法，什么是不适当都会予以明确，也要把向全国人大常委会报告工作这一制度写进去，固定下来。

除了这些工作之外，2018年还将继续抓住社会关注热点难点问题，开展专项审查，也会结合社会各方面提出的审查建议，对一些影响比较广泛却存在问题的制度予以督促纠正。

业案例，进一步说明这一地方性法规给施工企业造成的经济损失。

2017年2月22日，全国人大常委会法工委印发《对地方性法规中以审计结果作为政府投资建设项目竣工结算依据有关规定的研究意见》，要求各省、自治区、直辖市人大常委会对所制定或者批准的与审计相关的地方性法规开展自查，对有关条款进行清理纠正。

2017年6月5日，中国建筑业协会收到了全国人大常委会法工委《关于对地方性法规中以审计结果作为政府投资建设项目竣工结算依据有关规定提出的审查建议的复函》。该复函提出，在收到中国建筑业协会于2015年5月提交的《关于申请对规定以审计结果作为建设工程竣工结算依据的地方性法规进行立法审查的函》后，法工委经过充分调研和征求意见，认为地方性法规中直接以审计结果作为竣工结算依据和应当在招标文件中载明或者在合同中约定以审计结果作为竣工结算依据的规定，限制了民事权利，超越了地方立法权限，应当予以纠正。

2017年6月13日，应法工委邀请，中国建筑业协会有关负责同志赴法工委办公室听取了此项工作的开展过程和最新进展情况，了解到各地已经完成自查，对相关条款的清理修订工作亦在抓紧落实。

全国人大常委会法工委的审查建议意见立竿见影

据介绍，目前已有北京、上海、河北、安徽、江西、云南、海南、宁夏8地对相关条例或办法进行了修改。

2017年9月22日通过的《北京市人民代表大会常务委员会关于修改〈北京市审计条例〉的决定》将第二十三条修改为：政府投资和以政府投资为主的建设项目纳入审计项目计划的，建设单位可以与承接项目的单位或者个人在合同中约定，双方配合接受审计，审计结论作为双方工程结算的依据；依法进行招标的，招标人可以在招标文件中载明上述内容。

2017年11月23日通过的《上海市人民代表大会常务委员会关于修改本市地方性法规的决定》对《上海市审计条例》的修改，将第十四条第三款修改为：政府投资和以政府投资为主的建设项目，按照国家和本市规定应当经审计机关审计的，建设单位或者代建单位可以在招标文件以及施工单位签订的合同中明确以审计结果作为工程竣工结算的依据。审计机关的审计涉及工程价款的，以招标投标文件和合同关于工程价款及调整的约定作为审计的基础。

其中，北京、上海、海南3地将各地相关条例中规定应当在招标文件中载明，或者在合同中约定以审计结果作为竣工结算的依据的情况，修改为可以。河北、安徽2地除将原条例中应当修改为可以外，还删去了关于保留一定比例的待结价款在审计后结清的有关规定。云南、宁夏2地在修改中直接删除了相关内容。江西虽未对原相关条例进行修改，但出台了《关于进一步完善和规范投资审计工作实施意见》，明确规定不能强制要求以审计结果作为建设项目竣工结算依据。

这位负责人介绍，中国建筑业协会将持续关注各地地方性法规中以审计结果作为政府投资建设项目竣工结算依据的修

改情况，并及时通报相关进展，进一步发挥好行业协会提供服务、反映诉求、规范行为的职能。

35年来全国人大常委会首晒备案审查成绩单

从2004年5月，全国人大常委会法工委备案审查室成立以来，备案审查工作报告首次提请全国人大常委会审议，也是1982年宪法赋予全国人大及其常委会对行政法规、地方性法规开展备案审查的职权以来，35年来首次公开备案审查工作成绩单。

这实现了有意义的历史性突破。在分组审议备案审查报告时，全国人大常委会委员、全国人大常委会副秘书长信春鹰如此评价。

她说，很长一段时间，社会公众，包括学术界认为我国的宪法监督制度是一个空白，过去形容备案审查就像鸭子凫水一样，表面看起来很平静，但脚掌在下面一直工作。这被社会称为“鸭子理论”。现在不再是一只鸭子凫水，而是一艘乘风破浪的航船。

从2017年1月1日起，全国人大常委会法工委对150余件地方性法规进行主动审查。也就是说，2017年1月1日起，对地方人大制定的地方性法规，都要逐条逐条进行审查。

2015年3月，立法法修改后，设区的市被赋予立法权。

梁鹰表示，审查发现，设区的市立法的积极性很高，但立法的能力经验不足，成为一种矛盾。审查中发现一些问题，可以说，新手上路，问题不少。一个是大量重复，针对性不强，照抄照搬上位法、其他兄弟省市的法规，没有结合本地实际情况进行立法。

另一个是一些设区的市对依法立法贯彻得不是十分严格，热衷于设置行政强制、行政处罚、行政许可，将过去习惯于依靠行政手段推动工作的方式直接变成法规，并设立严格的处罚措施。

此外，据国务院法制办反馈，国务院已经明确取消、废止的一些行政审批，一些地方却又写进了地方性法规。

梁鹰表示，对于这些问题，要集中审查研究。目前正在梳理研究，将对已经完成审查研究的150多件地方性法规存在的问题、原因等进行分析、提出建议。2018年将考虑对设区的市的有关立法进行专项审查，通过审查给地方立法画红线，引导地方立法不断提高质量，为设区的市立法工作提供指引。

审查研究意见发送后，制定机关不管是否接受，都要及时纠正

梁鹰介绍说，全国人大常委会法工委收到公民、组织提出的审查建议后，每件都要登记造册且都要有编号，因此绝对不会出现石沉大海的现象。

通常，收到审查建议后，登记之后要进行梳理，看是否属于审查范围。如果不属于全国人大常委会审查范围，会转送相关部门，转送时也会发转送函，要求相关部门把结果反馈审查建议人，必要时也要向全国人大常委会反馈。

纳入审查范围的，全国人大常委会会将审查建议发送给行政法规、地方性法

中国青年报 中青在线记者 王亦君

根据中国建筑业行业组织提出的审查建议，对地方性法规中关于政府投资和以政府投资为主的建设项目以审计结果作为工程竣工结算依据的规定进行审查研究，于2017年2月致函各省（区、市）人大常委会，要求对地方性法规中直接规定以审计结果作为竣工结算依据，或者规定建设单位应当在招标文件或合同中约定以审计结果作为竣工结算依据的条款进行清理，适时予以纠正。

这段话出现在2017年12月24日，全国人大常委会法制工作委员会主任沈春耀向十二届全国人大常委会第三十一次会议所作的，十二届全国人大以会暨2017年备案审查工作情况的报告（以下简称《备案审查报告》）中。

中国建筑业协会提出的审查建议作为5起由公民、组织提起的审查建议案列之一，写进了《备案审查报告》。

2017年12月24日下午，全国人大常委会法工委备案审查室主任梁鹰在接受中国青年报 中青在线媒体采访时表示，行业协会提出审查建议有其自身优势，因为行业协会代表一个行业发声，是一种很好的方式，他们比公民个人更能关注到行业相关问题，症结在哪里、问题在哪里，甚至比立法机关还要清楚。他们代表一个行业群体来表达利益诉求、寻求法律救济，是推动法治建设、法治进步的有益方式。

截至目前，根据我们掌握的情况，已经有8个地方就我们27家行业协会的联名审查建议，对相关地方性法规作出了修改。近日，中国建筑业协会有关负责人向中国青年报 中青在线记者表示。

27家行业协会连续多年提起地方性法规审查建议

中国建筑业协会有关负责人对中国青年报 中青在线记者介绍说，2013年前后，很多施工企业向协会反映，一些地区出台了地方性审计条例或审计监督条例，规定政府投资和以政府投资为主的建设项目以审计结果作为工程竣工结算依据，企业因此在一些工程的结算方面遇到了困难和障碍。

他们希望由中国建筑业协会牵头，向有关部门反映，呼吁撤销此规定。

中国建筑业协会围绕此规定的合法性、合理性及对建筑市场各方主体的影响进行了调研，并与一些熟悉建筑市场的法律专家进行了认真研究，认为此规定在一定程度上混淆了行政法律关系与民事法律关系的界限，超越了审计法和审计法实施条例规定的审计监督职能，也与合同双方平等自愿原则相矛盾，在实践中极大地损害了施工企业的合法权益。

为此，中国建筑业协会联合北京、天津、上海、江苏等20家地方建筑业协会，以及中国建材工程建设协会、中国冶金建设协会、中国煤炭建设协会等六家行业建设协会，于2013年两次向全国人大常委会申请对规定以审计结果作为工程竣工结算依据的地方性法规进行立法审查，并建议予以撤销。

2015年5月，中国建筑业协会再次向全国人大常委会法工委提交申请，引起了全国人大常委会法工委的高度重视。按照法工委的要求，中国建筑业协会补报了企



近期有不法分子冒充检察机关工作人员、仿冒最高人民检察院网站实施钓鱼电信诈骗，引起最高人民检察院高度重视。据悉，目前相关部门接到报案后已正式立案并正在全力抓紧侦破案件。

朱慧卿/作 (新华社发)

民警罗方仁的最后一次处警

刘平 中国青年报 中青在线记者 洪克非

2018年1月27日，湖南省郴州市迎来了入冬以来最寒冷的一天。当人们在喜迎初雪的时候，临武县公安局城关派出所民警罗方仁却因劳累过度，倒在了派出所的值班室，年仅49岁。

2018年1月26日，一股超强寒流侵

袭临武县，气温从10摄氏度骤降到零下2摄氏度。早上8时，罗方仁像往常一样到派出所接班，开始了24小时的值班备勤。罗方仁所在的城关派出所是临武县接处警量最大的派出所，从接班开始，他就像往常一样忙个不停。

当天12时28分，群众反映临武县二中有人打架，罗方仁和同事立即赶赴现场处置。

15时39分，临武县星星酒店旁城关

小区一摩托车被盗，罗方仁和同事雷波赶赴现场调查。

20时57分，临武县景山中学路口一女孩失踪，罗方仁立即调取周边视频进行寻找。

1月27日1时51分，群众报警称有人醉酒不知道回家，罗方仁和同事把醉酒人员送到医院，并通知家属。

2时30分，报警电话又一次响起：临

武县大操场电影院突发火情，请求救助。此时气温已降至零下3摄氏度，罗方仁立即和同事赶赴现场，幸亏大火扑灭及时，没有造成大的损失。

但这是他人生的最后一次处警。

1月27日9时20分，距离民警交接班的时间已经过去了一个多小时，罗方仁却反常地躺在值班室休息。同事们走近后才发现，他已经脸色苍白，不省人事，毫无征兆地走了。

1969年8月出生的罗方仁，1995年11月参加公安工作，从警23年，多次被评为优秀公务员，先后荣获个人三等功2次、个人嘉奖1次。

罗方仁就是我们所里的老黄牛，虽然年纪最大，但所里的事不分轻重都争着干！派出所所长刘东说。

2017年8月以来，城关派出所接到多起手机被盗的报警。办案人员通过串并分析多起手机被盗案的监控视频，锁定嫌疑人刘某飞。为了将其抓获，罗方仁和同事一起在寒冬里多次蹲守，不论刮风下雨，不管白天黑夜，每次连续几个小时，终于在2017年12月16日成功将刘某飞抓获。

2017年11月7日，城关派出所接到安徽省马鞍山市公安局移交的一起诈骗案件。经过缜密分析和调查走访，罗方仁和同事锁定犯罪嫌疑人罗某。通过近1个月的调查取证工作，12月10日，涉案嫌疑人罗某被抓获归案。

从警23年，罗方仁还不止一次经

健全高效教育脱贫攻坚机制、加强教育扶贫方面有了新的突破。

目前，盘龙区正在调整学校布局，按照就近入学原则，合理规划教学点和幼儿园，使学校服务范围、办学规模满足生源变化需求；推进贫困地区所在地学校标准化和寄宿制学校建设，将贫困地区学校全部纳入全面改善范围；建立贫困地区教学点网络学校，通过教育信息化手段，将优质教育资源输送到贫困地区，优先解决贫困家庭教育享受优质教育的问题。同时，盘龙区教育局将加大教育扶持力度，启动实施义务教育阶段中小学1+1城乡结对帮扶共建工程，以优质学校为龙头，采取学区一体化管理、对口支援、城乡共同体等办学模式和手段，

创新交流轮岗方式，促进教育均衡发展。

为了让这项制度有效落实，盘龙区还建立了政府控股保学动态归零督查制，对辍学学生实施一户一策一人一案，定期排查分析和报告，确保义务教育阶段学生零辍学。

在贫困生救助方面，盘龙区已实现资助全覆盖。全面实施了学前教育资助、两免一补政策、农村义务教育营养改善计划、国家普通高级中学助学金、职业教育免学费等政策。截至目前，全区累计发放资助（贷款）40240人次，发放金额5387.355万元。对建档立卡户子女412人发放157.92万元补助。

昆明盘龙区教育扶贫阻断贫困代际传递

教育扶贫是我国扶贫攻坚工作的重要组成部分，是彻底稳定脱贫的重要推手。昆明市各（区、县）立足实际情况，坚持精准扶贫，注重扶贫与扶智相结合，推进教育扶贫纵深发展，目前已取得一定实效。

2017年11月，盘龙区政府出台了《昆明市盘龙区进一步加强教育扶贫工作实施方案》，将在2017年至2020年间，对滇源等4个街道扎实推进教育扶贫攻坚工作。通过一系列措施，确保义务教育阶段学生零辍学，巩固义务教育基本均衡发展成果，促进逐步达到优质均衡，实现学前教育“一村一幼、一乡一公办、一区一示范”全覆盖，加大贫困地区学生资助力度。盘龙区推行的这一系列措施，在建立