

中国之治

民众期待就是履职方向

——全国政协2021年提案工作守正创新亮点多

□□ 农民日报·中国农网记者 李秀萍

政协提案是党和政府听取民意、科学民主决策、推动改进工作的重要渠道，是专门协商机构服务国家治理的重要方式。2月24日，全国政协常委、提案委员会主任李智勇在通报全国政协十三届四次会议以来的提案工作情况时表示，2021年全国政协坚持守正创新，持续提高提案工作质量。

牢记国之大者，勇担责之重者。过去的一年里，全国政协委员把群众期待提炼为履职方向，坚持建言资政和凝聚共识双向发力。2021年3月召开的全国政协十三届四次会议共收到提案5913件。经审查，立案的提案4940件，并案的提案127件，转为意见和建议的提案846件。

商以求同：从“提案多”到“提案精”

评选年度好提案是十三届全国政协推出的一项新举措，旨在确立质量导向，以好提案作为标杆推动提案工作高质量发展。

2018年出台的《政协全国委员会提案委员会关于提高提案质量的意见》，明确提案讲究质量，而不追求数量，提倡有提案意愿的委员每年集中精力提交1-2件高质量提案，并提出坚持不调查研究不提提案的原则，明确提出提案委员会每年评选一次年度好提案。

“年度好提案是百里挑一。”全国政协常委、提案委员会副主任戚建国如是说。根据2019年出台的《政协全国委员会提案委员会关于年度好提案评选办法（试行）》，年度好提案系从政协全体会议期间和闭会期间的提案中评选，总量为提案总数的1%。

从2019年8月开始评选2018年度好提案，到现在在全国政协已连续4年评选优秀提案。其中，2018年度60件，2019年度55件，2020年度60件，2021年度60件。

戚建国介绍说，这些年度好提案特征鲜明：选题准确，围绕的是国家经济社会发展中的重要问题、人民群众普遍关心的问题以及爱国统一战线的重要问题；针对性强，反映情况真实，分析问题深入，提出建议具体，具备严肃性、科学性、可行性；成效显著，不仅社会效益好，对宏观决策、长远规划参考价值高，而且有利于改进工作，更好为老百姓办实事、办好事。

以业已公开发表的18件2021年度好提案为例，其中“关于统筹推进山水林田湖草沙系统治理，推进生态高质量发展的提案”令记者印象深刻。民革中央提交的这项年度好提案，直指目前我国生态工程的规划、组织和实践中存在的痛点难点问题，“种树的只管种树、



全国政协提案委员会围绕“推进农产品质量安全追溯体系建设”重点提案开展跟踪督办。

治水的只管治水、护田的单纯护田”，一体化保护和修复机制尚未完全构建起来。提案同时给出七项针对性建议，就坚持部门协作、统筹协调问题，建议参照京津冀水沙源管理模式，建立省部际联席会议，由发展改革委部统筹，自然资源、财政、水利、农业农村、林业和草原等部门参与，以国土空间用途管制为基础，统筹各类规划、资金、项目，对山水林田湖草沙进行一体化保护、一体化修复。

协以成事：从“解释多”到“解决多”

2021年全国两会闭幕后，全国政协十三届四次会议确定重点提案题目77个。其中，全国政协主席汪洋连续三年领衔督办重点提案，14位副主席分别率队开展督办，在政协委员、党派团体和提案承办单位中产生积极反响。

对重点提案进行督办，是保证提案办理质量、做好提案办理协商的重要形式，督办的的方式主要有专题调研、视察、办理协商会、重要提案摘报等。十三届全国政协高度重视提案督办工作，认真贯彻落实《中共中央关于新时代加强和改进人民政协工作的意见》提出的强化提案工作质量导向，更加灵活更为经常开展提案办理协商等要求，专门修订《重点提案遴选与督办办法》。其中，在督办方式上，由4种增加到5种，即增加组织提案者走访提案承办单位，委员到承办单位进行面对面商讨讨论，大家实事求是、开诚布公，充分凝聚共识，有效推动提案办理结果从“解释多”向“解决多”转变。

全国政协委员王锋分享了2021年11月

随全国政协副主席陈晓光、提案委员会主任李智勇及其他政协委员一起走访人力资源和社会保障部，协商督办重点提案的经历。

“促进新职业青年成长发展”提案系2021年全国政协确定的重点提案之一。共青团中央提出该提案，主要是考虑到近年来“互联网+”、共享经济等新业态蓬勃发展，其中的就业主体主要为高校毕业生和青年农民工，新职业对传统的劳动关系、就业形式带来冲击。针对存在的问题，提案建议完善制度性的社会保障和劳动权益保护。

人力资源和社会保障部对这次走访督办非常重视，现场交流热烈而富有成效。针对提案中提出的政策建议，2021年7月，人力资源和社会保障部与国家发展和改革委员会等部门及最高人民法院、中华全国总工会联合出台《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》。人力资源和社会保障部下发的《关于加强新职业培训工作的通知》《百万青年技能培训行动方案》等政策文件中，也充分体现提案建议。

2021年，全国政协首次将党外委员专题视察与重点提案督办结合起来。这一年，全国政协还积极推进提案工作制度建设，制定《提案办理协商会工作规则》《闭会期间提案工作规程（试行）》，首次将闭会期间提案纳入重点提案的遴选与督办。

专以提质：从“当年办”到“持续办”

据全国政协常委、提案委员会副主

任赖明介绍，全国政协十三届一次会议以来，各民主党派中央和中华全国工商业联合会共提出提案1488件，立案1432件，立案率96%。2021年确定重点提案题目77个，其中31件是党派提案。

赖明表示，提案是民主党派参与履职的重要形式。全国政协坚持把提升质量作为提案工作落脚点，不断完善机制，形成提立办督评等环环相扣的提案工作办法。据此，民主党派参与履职得以将“大视野”和“小切口”有机结合，既紧扣党和国家中心工作，又注重突出党派自身优势，能够更好发挥优势专长。

注重发挥优势专长，增强提案督办实效，不仅限于当年督办。值得一提的是，十三届全国政协聚焦“推进农产品质量安全追溯体系建设”，2018年、2019年、2021年均将其作为重点提案跟踪督办，一年一个主题，层层递进，有重点、分步骤推动落实，确保“舌尖上的安全”。其中，2019年更是由全国政协主席汪洋亲自督办，并主持召开重点提案办理协商会，对提案办理作出具体指示，要求突出重点、探索特色，逐步实现农产品从农田到餐桌的全过程可追溯管理。

在解释为何连年聚焦“推进农产品质量安全追溯体系建设”提案持续不断推进时，全国政协委员陈萌山一言以蔽之：“因为不仅很有必要，而且十分重要，同时建设工作又艰巨复杂。”陈萌山进一步阐明了何谓艰巨复杂：“立法司法有待完善；相关主体参与意愿需要加强；管理部门协调任务很重。”

有鉴于此，就此提案的几位全国政协委员的共同目标就是在十三届全国政协五年任期内，聚焦“农产品质量安全追溯体系建设”，持续提出提案，每年一个侧重点，分步骤推进各项工作落细落实。全国政协提案委员会则因应提案每年推进持续督办工作。在连年提案办理工作中，陈萌山充分感受到人民政协作为协商议政平台的独特性和有效性：有智力密集的人才优势，有位置超脱的地位优势，有多层次多形式协商的灵活优势，这让提案办理进展快、成效显。

聚焦“农产品质量安全追溯体系建设”，十三届全国政协2018年和2019年重点围绕政策保障、法制保障和投入保障推动落实，2020年聚焦破解市场和运输环节追溯信息断层问题，2021年主要瞄准粤港澳大湾区等重点地区追溯先行先试。据陈萌山介绍，2022年则计划侧重于追溯工作与食用农产品合格证制度衔接，加强基层农产品检测机构力量、推动重点行业先行先试等工作领域提出具体提案。

用中审判实践亟待解决、有较为丰富的实践基础，且能够最大限度凝聚共识的问题，明确相应的法律适用规则。

制定该司法解释，主要是为确保民法典与旧法的有序衔接，系统梳理人民法院在长期司法实践中总结积累的经验智慧，回应民法典总则施行后亟待明确的具体法律适用问题。比如，关于表见代理的具体适用，最高人民法院2009年发布的《关于当前形势下审理民商事合同纠纷案件若干问题的指导意见》做出细化规定，历经十余年审判实践检验，有必要吸收到民法典总则编司法解释中。基于同样考虑，《全国法院民商事审判工作会议纪要》中的一些规定精神也被吸收到这部司法解释中。

（窗口）称号。

法治宣教入人心。江西省农业农村厅依托中国农民丰收节江西活动、“农业大讲堂”下基层宣讲、“宪法宣传周”等活动，大力开展习近平法治思想、宪法、乡村振兴“一法一条例”以及涉农法律法规宣传教育普法活动。

2021年，江西省农业农村厅共组织93个宣讲团1490多名农业农村干部和专家，印发6.5万册法规单行本，深入全省1095个乡镇5164个村开展惠农政策、农业技术以及农业法律法规宣讲，积极营造办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好法治环境。

为提高普法针对性和实效性，2021年10月，“江西红壤农业博览园法治宣传教育示范基地”成功创建；同年11月，省农业农村厅、省司法厅联合印发《江西省培育农村学法用法示范户实施方案》；同年12月，在南昌市新建区霞溪镇举行首批农村学法用法示范户培育工作，力争到2025年底实现全省行政村全覆盖。通过分阶段的针对性措施，江西省畅通普法进村入户“最后一公里”，推动法律法规飞入千家万户、走进农民心里。

法治广角

最高检：《未成年人犯罪记录封存工作实施办法》拟于今年下发

□□ 农民日报·中国农网记者 李婧

近日，最高人民检察院第九检察厅厅长那艳芳在网络访谈时介绍，针对群众反映强烈的犯罪记录封存制度落实不力，影响涉案未成年人就业就学问题，检察机关为此组织专项调研并制定了《未成年人犯罪记录封存工作实施办法》，拟于2022年联合相关部门下发。探索建立检察机关与专门学校的工作衔接机制，依法妥善办理低龄未成年人恶性犯罪案件，防止继续造成现实危害。

那艳芳介绍，2021年前11个月，各级检察机关受理审查逮捕未成年犯罪嫌疑人5.1万人，受理审查起诉6.7万人。全面落实少捕慎诉慎押刑事司法政策，对未成年人特殊、优先保护有机结合起来，去前11个月，未成年人犯罪不捕率、不诉率、附条件不起诉率分别达49.4%、37.3%、27.9%，较2020年同期上升了11.2、4.8、7.8个百分点。

那艳芳表示，去年前11个月，检察机关对侵害未成年人权益犯罪批捕4.1万人，起诉5.3万人，分别同比上升了18.1%、4.4%。大力推进“一站式”询问、救助机制建设，建成“一站式”办案区1600余个，已询问未成年被害人1.56万余人。组织开展心理测评、心理疏导14421人，协助提供生活安置和临时照料6184人次，开展未成年人司法救助8350件，发放救助金1.2亿元。

据介绍，自2021年1月起，未成年人检察业务统一集中办理工作在全国检察机关全面推开，即涉未成年人的刑事、民事、行政、公益诉讼监督办案统一由一个未检办案组织承担，防止保护未成年人合法权益各管一段、顾此失彼。在此机制下，检察机关更加注重在办理涉未成年人刑事案件中拓展民事、行政、公益诉讼案件，促进溯源和溯源治理。2021年办理未成年人保护公益诉讼案件数量约是2020年的4倍。

六部门联合部署开展“青少年版权保护季”行动

□□ 农民日报·中国农网见习记者 刘云

近日，中央宣传部版权管理局、中央宣传部印刷发行局、中央宣传部反非法反违禁局、公安部食品药品犯罪侦查局、教育部教材局、文化和旅游部文化市场综合执法监督局联合启动“青少年版权保护季”行动，严厉整治教材教辅、少儿图书等领域侵权盗版乱象，重点打击盗版盗印、非法销售、网络传播侵权盗版等违法犯罪行为，为青少年健康成长营造良好的版权环境。

近年来，复制发行、网络传播侵权盗版教材教辅、少儿图书等违法犯罪活动持续多发，严重损害权利人的合法权益，破坏出版市场秩序，危害青少年身心健康。特别是开学季期间，相关教材教辅、少儿图书市场销售传播量大，侵权盗版易发高发，权利人和家长对此广泛关

注。为贯彻落实中办、国办印发的《关于强化知识产权保护的意见》，国务院未成年人保护工作领导小组《关于加强未成年人保护工作的意见》工作部署，维护良好的出版市场秩序，保护青少年身心健康，六部门联合部署开展此次“青少年版权保护季”行动。

据了解，本次集中行动将持续至2022年9月，重点加强开学季及假期出版市场、印刷企业及校园周边书店、报刊摊点、文具店、打字复印店等场所的清查摸排，加大对电商平台传播、销售侵权盗版教材教辅、少儿图书的版权监管力度，对权利人和广大家长意见强烈、社会危害大的案件依法从严从快查办，对涉嫌构成犯罪的案件及时依法移送公安机关追究刑事责任。同时，保护季行动将加强对电商平台的监管，落实电商平台主体责任，强化对青少年版权保护的教育引导，共建青少年版权保护社会共治体系。

两部门联合印发裁审衔接意见 畅通劳动者维权渠道

□□ 农民日报·中国农网记者 刘杰

为贯彻落实中央关于健全社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制部署，落实加强劳动人事争议仲裁与诉讼衔接机制建设要求，近日，人力资源和社会保障部、最高人民法院联合印发了《关于劳动人事争议仲裁与诉讼衔接有关问题的意见（一）》。这是人力资源和社会保障部、最高人民法院为完善劳动人事争议多元处理机制、统一裁判法律适用标准、畅通劳动者维权渠道、维护劳动人事关系和谐与社会稳定的又一重要举措。

该意见规范了调解协议后续程序性保障，完善了诉裁对接机制，明确了终

局裁决范围，确立了仲裁证据的司法审查规则，有利于推动矛盾纠纷源头化解，降低社会治理成本，提高调解协议履行率；有利于提高仲裁结案率，高效便捷维护劳动者合法权益；细化了有关法律适用标准条件，有利于发挥仲裁前置的功能作用，促进裁判法律适用统一；有利于培养用人单位、劳动者自觉守法用法意识，提升仲裁、司法质效和公信力。

下一步，两部门将通过联合发布典型案例、建立裁审信息比对制度等方式，推动意见规定全面落实。裁审衔接机制不断完善，为统筹推进企业发展与维护劳动者合法权益、构建和谐劳动人事关系提供更加有力的服务和保障。

最高法出台民法典总则编司法解释

□□ 农民日报·中国农网记者 李秀萍

近日，最高人民法院对外发布《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉总则编若干问题的解释（法释〔2022〕6号）》。该司法解释2021年12月30日由最高人民法院审判委员会第1861次会议通过，自2022年3月1日起施行，用于弘扬社会主义核心价值观、确保民法典统一正确实施。

该司法解释共39条，分为一般规定、民事权利能力和民事行为能力、监护、宣告失踪和宣告死亡、民事法律行为、代理、民事

责任、诉讼时效和附则9个部分。

理念上大力弘扬社会主义核心价值观。法释〔2022〕6号通过细化习惯的适用规则、监护制度、民事法律行为、民事责任、诉讼时效等制度规则，将社会主义核心价值观贯穿始终，彰显民法典强调公平正义、倡导诚实守信的价值导向。特别是细化正当防卫、紧急避险、见义勇为的制度规则，进一步在“扶不扶”“劝不劝”“追不追”“救不救”“为不为”“管不管”等问题上亮明态度，坚决防止“和稀泥”，让司法有力量、有是非、有温度，让群众有温暖、

有遵循、有保障。

内容上突出强调权利保护。法释〔2022〕6号贯彻以人民为中心的发展思想，将自然人的权利保护置于中心位置，从保护未成年人、胎儿利益，规范权利的行使，平衡失踪人与利害关系人利益等方面做出系统规定，体现人民至上的司法立场。

形式上体现小而精的起草思路。法释〔2022〕6号始终坚持以问题导向，以审判执行需求为出发点，以准确理解和适用民法典为原则，不追求大而全的体系，不追求一揽子解决所有问题，而是聚焦总则编适

江西：法治建设护航乡村振兴

□□ 董蕾 游婷 农民日报·中国农网记者 莫志超

地方立法引领推动乡村振兴，率先出台省级乡村振兴促进条例；加大对农资质量、长江禁捕、农产品质量安全等重点领域执法力度，出动执法人员10.5万人次，立案查处案件1558件；启动农村学法用法示范户培育工作，纳入高素质农民培育、畅通江西普法进村入户“最后一公里”；依法推进政务公开，发布36740条政务信息，推进农业农村政务服务事项“掌上办理”，电子证照、法律法规“掌上可查”……

刚刚过去的2021年，江西省农业农村厅坚持把推进法治建设作为重要任务和“一把手”工程，深入贯彻落实习近平法治思想和习近平总书记视察江西重要讲话精神，全面推进依法行政，将法治建设的要求贯穿农业农村工作全过程各领域，先后荣获全国农业农村系统抗击新冠肺炎疫情先进集体、全国粮食生产先进集体等荣誉称号。

地方立法成果丰硕。江西立足实施乡村振兴战略、实现农业农村现代化的需要，坚持科学立法、民主立法、依法立法，突出江西特色，推动农业农村领域地方立法从“无法可依”向“良法善治”跨越。

《江西省乡村振兴促进条例》是江西省第一部由省人民代表大会审议的实体性法规，将促进乡村振兴的三农工作政策和实践中行之有效的好经验好做法上升为法规制度，为走出一条具有江西特色的乡村振兴之路提供了强有力的法治保障；落实习近平总书记关于“十年禁渔”重要指示批示精神，推动制定《江西省人民代表大会常务委员会关于促进和保障长江流域江西重点水域禁捕工作的决定》，构建齐抓共管禁捕工作的长效机制。

“截至目前，江西省共出台农业农村领域地方性法规14部、省政府规章5部。”江西省农业农村厅相关负责人介绍，这些法规规章涵盖乡村振兴、农村基本经营制度、农业生产资料管理、农业环境保护、农业产业发展等领域。

执法改革成效显。“改革启动以来，我们认真落实农业综合行政执法改革‘一盘棋’，强化农业综合执法力度，推进执法规范化建设，江西农业行政执法法治为民质量效率显著提升。”江西省农业农村厅相关负责人介绍，江西11个设区市、79个涉农县（市、区）及厅本级已完成综合执法改革任务，印发实施方案，“三定”规定，全面完成机构设置、职能和人员整合，全省共核定编制2926个。

2021年，江西省农业农村厅全面落实农业行政执法“三项制度”、农业行政处罚程序规定，规范农业行政处罚自由裁量权，制定行政执法投诉举报、执法案卷评查及考核等监督制度，组织开展专项执法行动，紧盯“两个要害”，重点在农资质量、品种权保护、长江禁捕、农产品质量安全等重点领域加大执法力度。

2021年，江西省各级农业执法机构共出动执法人员10.5万人次，立案查处1558件，移送司法机关82件。全省已有17家农业综合执法机构先后荣获全国示范单位



河南省安阳县人民法院充分利用节假日当事人便于沟通、容易接受调解等有利时机，通过电话、微信等多种形式加大“线上”办案力度，促使当事人主动履行或达成调解协议，收到良好效果。图为该院白璧法庭法官深入辖区永和镇，上门为行动不便的冯某夫妇送去调解款5000元。 黄宏伟 刘美云 摄