

审议湖北省各级人大常委会规范性文件备案审查条例草案

湖北日报全媒体记者 王婧 通讯员 仁轩

备案审查是具有中国特色的宪法监督制度,是保障宪法法律实施、维护国家法制统一的重要制度。

9月24日,湖北省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例草案提请省十四届人大常委会第十二次会议审议。

条例草案分为总则、备案、审查、处理、保障与监督、附则等6章46条,对落实备案审查“有件必备、有备必审、有错必纠”原则作出了具体要求。

有件必备 具有普遍约束力的文件必须报送备案

坚持有件必备,加强备案工作。

条例草案除在规范性文件定义中细化列明制定主体以外,还对不属于规范性文件的主要情形作出排除性规定。

规范性文件,是指人民代表大会及其常务委员会、人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院等(以下简称“制定机关”),依照法定权限和程序制定的,涉及公民、法人和其他组织的权利与义务,具有普遍约束力并在一定时期内反复适用的文件。制定机关报送的规范性文件,决定人事任免和奖惩,处理具体事项,请示报告工作等不具有普遍约束力的文件,不予登记备案。

同时,条例草案进一步明确了报送备案要求及制定机关职责。条例草案列举了应当向各级人大常委会备案的规范性文件范围,并对报送备案的时限、方式、内容等作出规定。规定制定机关应当建立健全规范性文件报送备案工作制度,明确负责规范性文件报送备案工作的机构和人员,加强规范性文件报送备案工作,进一步压实主体责任。

有备必审 人大专委会负责规范性文件审查研究

坚持有备必审,完善审查方式和机制,明确审查重点内容。

条例草案对坚持有备必审作出总体规定:综合运用主动审查、依申请审查、移送审查、专项审查和联合审查等方式,依法开展审查工作。同时明确规定审查职责:备案审查工作机构负责规范性文件的备案、同步审查、处理和综合协调等工作;人大专委会、常务委员会其他工作机构负责规范性文件的审查研究工作。

条例草案还进一步明确了5种审查方式的具体程序,完善统结合审查机制、审查时限规定、审查研究方式等内容,同时对制定机关建立健全常态化规范性文件清理机制作出规定。

条例草案还总结备案审查工作实践中发现和存在的主要问题,将审查重点内容确定为3类共13种情形,明确“对规范性文件进行审查,发现规范性文件存在与党中央的重大决策部署不相符或者与国家重大改革方向不一致问题的,应当提出意见”。同时,对涉宪性问题规定了逐级上报工作机制。

有错必纠 确需纠正的,制定机关应及时修改、废止或撤销

坚持有错必纠,增强备案审查制度刚性。条例草案衔接落实立法法等相关法律规定,充分发挥人大常委会监督职责,对审查纠正的具体程序作出完善;对经审查需要纠正的,制定机关按时予以修改或者不修改的情形及后续处理方式分别作出具体规定。

条例草案对依法作出纠正决定的情形和程序作了规范,规定制定机关未按照书面审查意见或者处理意见对规范性文件予以修改、废止的,有关专委会、备案审查工作机构可以依法提出建议、议案,要求制定机关限期修改或者废止、依法予以撤销,由主任会议决定提请常务委员会会议审议。

同时,要求加强人大常委会对本级人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院开展备案审查工作的监督,推动有关方面提高规范性文件的制定水平和质量。

创新机制 委托高校、科研机构等对规范性文件进行研究

结合我省各级人大常委会备案审查工作的一些实践创新,条例草案对相关制度机制作出了创新完善。

条例草案完善了备案审查工作情况报告制度,细化人大常委会每年听取和审议备案审查工作报告的程序和内容,推动市县人大常委会提高备案审查工作质量,同时规定人大专委会、常务委员会工作机构应当将规范性文件备案审查工作情况纳入其年度工作报告。

条例草案还规定,推动建立专家咨询机制和委托高等学校、科研机构等对规范性文件进行研究,提高审查工作质量。明确全省法规规章规范性文件数据库相关单位职责,建立入库规范性文件常态化维护和更新工作制度。规定乡镇开展备案审查工作,参照适用本条例的有关规定,同时规定县级以上人民代表大会常务委员会加强对乡镇、街道备案审查工作的领导。

省人大常委会委员积极为强县工程建言献策

共谋全面推进乡村振兴发展良策

湖北日报全媒体记者 王婧 通讯员 仁轩



“部分村集体经济收入来源有‘路’但不‘宽’,要结合特色产业补足自身‘造血’功能。”
“要加快补齐县城基础设施和公共服务短板,统筹县城生产、生活、生态、安全需要。”

9月25日,省十四届人大常委会第十二次会议分组审议了省人民政府关于全省实施强县工程工作情况的报告,省人大常委会委员及列席会议的全国、省人大代表们直击我省强县工程建设中的难点问题,共谋全面推进乡村振兴发展良策。

● 拥抱新质生产力 构建以工业为主导的现代产业体系

“做大做强县域经济,关键在于产业高质量发展。要找准适合本地特色的产业,发展壮大符合新质生产力要求的产业。”审议现场,产业高质量发展是委员们关注的焦点之一,省人大常委委员夏卫东说。

为协助与会委员提出高质量的对策建议,7月至8月,省人大常委会主任会议成员全员出动,分别带队赴钟祥市、竹溪县等县(市)进行专题调研,了解我省实施强县工程

的经验做法及难点问题。

当前,全省各县市区因地制宜,走特色化、差异化发展道路,培育发展主导产业。今年上半年,49个工业大县贡献了全省117.6%的营收增量,仙桃市无纺布产业集群、京山市智能轻工装备等5个县域产业集群进入国家级中小企业特色产业集群公示名单。

“强县工程实施一年多来,取得了良好的效果。”省人大常委会委员陈亮说,要进一步总结经验,以工业

黄冈将建设多彩旅游路作为强县工程和乡村振兴的重要抓手,首批1000公里多彩旅游路示范线路全部建成。
(湖北日报全媒体记者 薛婷 通讯员 方俊 实习生 曾清荷 摄)

的理念谋划农业农村现代化,推动一二三产业融合发展。

用科技创新惠农兴农,县域经济如何拥抱新质生产力?

“要加强农业关键核心技术攻关,统筹推进教育科技人才一体化发展,促进创新链、资金链、人才链、政策链的深度融合,加快科技成果就地转化,促进产业提档升级,为农业优势产业发展提供科技支撑。”省人大常委会委员刘望清建议。

● 发展特色产业 打造“叫好又叫座”的农业品牌

推进品牌建设是做大做强农业供应链、重塑产业链、提升价值链,增加农民收入的现实举措。

省人大常委会调研组在调研时发现,今年新春超4000家涉艾市场主体中,规模以上企业仅23家,没有一家具有引领性作用的龙头企业,知名企业品牌,在同行业中的比较优势不明显,还未形成产业互补成链格局。

详阅报告后,委员们普遍认为,许多县市区立足资源禀赋发展特色产业,取得明显成效,但产品研发能力不强,产业链条延伸不够。

对此,省人大教科文卫委委员王国斌建议,要聚焦培育壮大特色产业,公用品牌、龙头企业等,进一步扬优势、补短板、强支撑、增活力,不断提升湖北优质农产品的

品牌知名度和影响力。

打响一个品牌,带动一方产业,富裕一方经济。如何打造“叫好又叫座”的农业品牌?

“发展乡村特色产业,既要有一定的规模效应,提升品牌效应吸引更多消费者,让更大规模的产业集聚,也要避免同质化,提高走出省内、面向国内国际的市场竞争力。”省人大常委会委员胡弘说。

● 公共服务均等化 吸引新农人返乡创业就业

“各级政府实施强县工程中,更加重视推进城乡基本公共服务均等化,努力构建县、乡、村三级基本公共服务体系,推动公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖。”省人大常委委员葛琳说。

强化公共服务供给是推进新型城镇化的重要举措,有利于引导人才、资金向县城转移,更水平推动县城及县域经济高质量发展。

报告对推进县城公共服务均等化有下一步打算,提出探索跨区域跨学段教联体建设模式、制定紧密型医共体建设指引等一系列创新举措。

人口减少等情况,要根据农村发展的变化趋势,研究制约现代农业发展的新问题。”省人大常委会委员郭忠说,在农村教育、公共卫生体系建设、基础设施建设等方面,探索研究实施新的改革措施,有助于推动公共服务均等化。

“实现有质量的‘双集中’,推动人口、产业向县城集中,教育、医疗等基本公共服务要跟上步伐。”省人大常委会委员黄俭说。

干部队伍是事业发展的中坚力量,干部敢为善为是地方敢闯、企业敢干、群众敢首创的关键环节。黄俭建议,党员干部的工作能力也要

同步提升,特别是学习力、思考力、执行力,以专业化干部队伍引领各项事业发展。

新农人是农业农村发展的希望,是代表未来、代表创新、代表发展的新生重要力量。

“在推动重点基本公共服务均等化上,需要人才支撑。”省人大常委会委员林颖建议,出台更多更加务实的举措,引导大学生返乡创业就业。

省人大财经委委员张社教建议,要进一步研究新农人队伍建设,强化观念引导、政策引导、舆论引导,使新农人生产力的发展、人才队伍建设得到更充分、更有效的支持。

去年全省县域地区生产总值达3.3万亿元

湖北日报全媒体记者 王婧 通讯员 仁轩

当前,全省上下认真贯彻落实党中央决策部署和省委工作要求,按照“五个以”的实践路径,坚持以实施强县工程为抓手,全面推进乡村振兴,扎实推进以县城为重要载体的就地城镇化和以县城为单元的城乡统筹发展。

9月25日,省十四届人大常委会第十二次会议审议了省政府关于全省实施强县工程工作情况的报告。报告显示,2023年,我省县域经济提质增效,县域地区生产总值3.3万亿元,规模过百亿元的县域产业集群增加到40个,72%的县有了三级医院,75%的中小学纳入教联体,城乡差距持续缩小。

全省新增返乡创业5.5万人

“双集中”发展是解决县城“人口不集聚、城镇不集中、产业不集约”的关键举措。推进就地城镇化,以城镇和产业“双集中”发展为重点。

去年,我省在黄梅、嘉鱼、阳新等10个县(市)开展试点,探索推进以县城为载体的就地城镇化的指导意见,举办全省县城就地城镇化和“双集中”发展及小流域综合治理专题培训班。

报告显示,目前,全省实现了由人口外流逐步向县城集聚的转变,截至今年7月底,全省新增返乡创业5.5万人,带动16.47万人就近就地就业。上半年,49个工业大

县贡献了全省117.6%的营收增量,推动了产业由粗放分散向根植性主导产业转变;仙桃市无纺布产业集群、京山市智能轻工装备等5个县域产业集群进入国家级中小企业特色产业集群公示名单。

县域医共体基本实现县市全覆盖

县城既是县域政治经济文化中心,也是县域公共服务中心和人口集聚中心。

我省以民生建设为重点,加强普惠性、兜底性、基础性民生建设,推动公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖,促进基本公共服务均等化。

报告显示,全省累计建成教联体1558个,评选确定省级示范性教联体99个;累计组建县域医共体128个,基本实现县市全覆盖;新建社区养老服务综合体100个;建成村级物流快递服务点19955个,提前2年完成“村村通快递”目标任务。统筹推进乡村服务事项“一站式”办理,政务服务网实现全省“一张网”建设,可网办率达到99.17%。推动防返贫监测帮扶和农村低收入人口常态化帮扶两机制并轨,做到农村低收入人口动态清零。

以共同缔造为载体提升基层治理能力。我省印发优化基层治理单元导则,以村民小组(居民小区)为单元推进政府治理和群众自治有效结合。报告显示,去年以来,全省党员干部下基层248万人次,解决问题43.2万个,

排除矛盾纠纷3.02万件,群众安全感测评达到97%,同比提高4.06个百分点。

以农村人居环境整治为切口推进小流域综合治理。我省突出农村厕所、污水治理和垃圾处理,加快建设宜居宜业美好家园。报告显示,全省每年建设和美丽乡村200个,累计改建卫生户厕825万户、卫生厕所普及率超过90%,累计完成10965个行政村生活污水治理、农村生活污水治理率达到49.14%,今年已完成111条监管清单的农村黑臭水体治理工作,积极推进农村生活垃圾无害化处理、垃圾分类自然村覆盖率达到44.98%。

全省规模以上龙头企业达1234家

产业兴则县域兴,产业强则县域强。发展乡村特色产业,品牌建设是突破口。

当前,我省全力打造潜江龙虾、仙桃黄鳝、江汉大米、楚天好茶等区域公用品牌,加快打造随州香菇、秭归脐橙、洪湖莲藕、蕲春蕲艾等行业重点产品品牌,先后组建小龙虾控股集团、赤壁青砖茶等大型企业集团,吸引中粮、正大等头部企业在我省增资扩产。

报告显示,今年全省新增16家国家级龙头企业,省级以上龙头企业达到1234家,农业上市企业达到14家。着力构建“龙头企业+农民专业合作社+农户”的联农带农机制,创建246家省级农业产业化联合体,省级龙头企业带动43.89万人稳定就

业,带动329万农户发展订单生产。加快建设集政策、服务于一体的惠农平台,推动产业链上下游企业与供应链平台深度融合,建成并运营湖北优质农产品展销中心。

以改革创新为动力激发乡村发展活力。我省坚持科技和改革双轮驱动,全力推进武汉国家现代农业产业科技创新中心建设,支持洪山实验室建设生物育种科技创新中心,推动襄阳市争创国家农业高新技术产业示范区。围绕核心种源、农机装备开展核心技术“揭榜挂帅”,突破性发展生物育种、生物合成、智慧农业、农业微生物等新质生产力,着力打造农业科技新策源地。

同时,积极引导农机头部企业,建设全国农机装备产业园,在25个县(市、区)开展“小田并大田”试点。报告显示,全省农村土地经营权流转面积3622.4万亩,发展农业社会化服务组织3.57万个,托管面积2374.47万亩次,村集体经济总收入达到262.44亿元,其中经营性收入75.01亿元,同比增长7.9%。

报告还深入剖析了我省强县工程存在的主要问题,认为县域经济整体实力不够强,城镇化水平总体偏低,产业现代化程度不够,城乡发展不够均衡。下一步,将进一步全面深化农村改革,深入实施强县工程,持之以恒推进城镇化和产业集中高质量发展,推进县域公共服务均等化,提升基层治理能力水平,争取多元投入支持,为奋力推进中国式现代化湖北实践作出更大贡献。