

“建议延期报告”制度的实践与思考

□ 汪德华

人民代表大会专门委员会由人民代表大会产生,向人民代表大会负责,受人民代表大会领导;在人民代表大会闭会期间,受人大常委会领导。其主要职责之一是在人民代表大会及其常委会的领导下,研究、审议和拟定有关议案。专委会没有独立的法定职权,不是最后决定问题的权力机关。但是,它对人民代表大会及其常委会行使权力起着至关重要的作用,关乎其质量、效率和效果。近年来,湖南省郴州市人大监察和司法委在市人大常委会的领导下,勇于探索创新,推行了一种履职尽责的新做法——建议延期报告。实行四年来,收效甚好。

一、建议延期报告的源起

2017年4月26日,郴州市五届人大常委会第二次会议听取和审议了市政府关于打击毒品犯罪工作情况的报告,会后向市政府交办了审议意见,要求其在三个月内向常委会报告研究处理情况,并进行满意度测评。在会前的调研和会后的督办过程中,监察和司法委认为市政府对审议意见研究处理效果不理想,一些该整改的事项没有整改到位,特别是一些群众反映强烈的问题如特殊人群“收治难”等,没有具体的整改措施和明显成效。三个月的整改期限快到了,原定于8月份要听取和审议的市政府打击毒品犯罪工作审议意见研究处理情况的报告要不要列入8月份的常委会会议议程?监察和司法委犯了难。假如建议列入,如果在会议审议时监察和司法

委不如实报告,让满意度测评通过了,那监察和司法委就是渎职;如果监察和司法委如实报告,满意度测评就很可能通不过,那矛盾就会集中到监察和司法委。假如建议不列入,又担心会引起市政府误会。经过讨论,监察和司法委决定采取一种委婉的做法,即建议市政府主动申请延期报告研究处理情况。这样既履职尽责把好了关,又注重了方式方法,使市政府更容易接受。与市政府沟通后,获得积极响应。市政府书面向常委会申请延期报告,获得批准。延长期限内,市政府强化责任、认真整改,收到了预期效果,解决了“收治难”等一批问题,审议意见研究处理情况报告在市五届人大常委会第五次会议上的满意度测评中,获得顺利通过。2018年、2019年监察和司法委又先后建议市政府、市中级人民法院延期报告《道路交通安全法》执法检查审议意见研究处理情况、全市法院执行工作审议意见研究处理情况、全市法院立案登记制度改革工作审议意见研究处理情况,均收到良好的效果。

二、建议延期报告的具体做法

在督办“一府一委两院”对市人大常委会审议意见研究处理过程中,监察和司法委发现报告机关重视不够、研究不深、处理不好时,即可按程序建议其延期报告。首先,监察和司法委要与报告机关充分沟通,表明态度、观点,建议延期向常委会报告研究处理情况,释明不延期报告可能产生满意度测评

通不过的不利后果;其次,报告机关向常委会主任会议书面申请延期,常委会主任会议集体讨论,监察和司法委作讨论发言;最后,常委会主任会议作出是否同意延期以及延长多长期限的决定。

三、建议延期报告的意义

建议延期报告是郴州市人大监察和司法委在监督实践中探索出的一种新做法,既守住了自己的“阵地”,又照顾了监督对象的“颜面”,实现了双赢。

(一)建议延期报告体现了责任担当。专委会为人大及其常委会行使权力服务,因其组成人员的专业性、调研的亲历性、时间的充裕性奠定了其审议意见的权威性,其审议意见往往能影响常委会组成人员的审议意见。过往,专委会即使对报告机关的研究处理情况不满意,碍于情面,大多“睁只眼闭只眼”,违心地唱赞歌,满意度测评变成了走过场。建议延期报告,为研究处理效果不满意的情形按下了暂停键,不让“带病”的报告进入常委会会议,为人大及其常委会决定、决议把好了第一道关口。

(二)建议延期报告创新了工作方式。以往的审议意见研究处理情况不管效果如何都需按时向常委会会议作报告,专委会在审议时一路绿灯,最后都通过了满意度测评。建议延期报告,向报告机关提出了温和的、友善的建议,给整改工作留出了时间和空间,既坚持了原则性,又讲究了灵活性,创造了一种和谐的工作方法。

(三)建议延期报告传导了工作压力。专委会

建议延期报告审议意见研究处理情况,虽然只是建议,没有法律效力,但因其在大人及其常委会的特殊地位和作用,报告机关一般都会认真考虑建议的分量,会意识到专委会对其研究处理情况不满意,如不延期并切实加以整改,将会导致更加不利的后果,于和谐中传导了压力。

四、建议延期报告需建立制度规范

建议延期报告虽然体现了专委会的职能担当,传导了压力,但要加以规范,防止权力滥用,防止专委会代行常委会职权。一要明确标准。明确什么情形下可以启动建议程序。如规定符合下列情形之一的,可以启动建议程序:(1)对审议意见研究处理不重视、不研究、不部署的;(2)对研究处理方案不督办、不检查的;(3)该整改不整改、整改效果不好的。二要明确程序。先由专委会集体研究,对照标准,符合条件时方可决定启动;专委会作出决定后,报告机关要向常委会写出书面申请报告,说明延期理由和延长期限;常委会主任会议要集体讨论,相关专委会要作讨论发言,最后常委会主任会议作出决定。三要明确效力。专委会提出的延期报告建议,报告机关原则上要采纳,有充足理由不采纳的,报常委会主任会议讨论决定。为了杜绝屡改屡犯情形,对因主观原因,一届常委会任期内延期三次以上的机关,要启动专题询问、质询等监督程序。

(作者系湖南省郴州市人大监察和司法委副主任委员)

著作权使用声明

来稿凡经本刊录用,如无特殊声明,即视作投稿者同意授权本刊及本刊合作媒体以数字化方式复制、汇编、发行及进行信息网络传播。本刊支付的稿酬已包含其数字化著作权使用费。如有异议,请在投稿时说明,本刊将按作者说明处理。

《人大研究》杂志社