

## 防止工作断档推诿扯皮不作为乱作为

## 国务院调整行政法规规定的机关职责

经李克强总理签批,国务院近日发布了《关于国务院机构改革涉及行政法规规定的行政机关职责调整问题的决定》,就国务院机构改革涉及行政法规规定的行政机关职责调整问题予以明确。

决定指出,现行行政法规规定的行政机关职责和工作,《国务院机构改革方案》确定由组建后的行政机关或者划入职责的行政机关承担的,在有关行政法规规定尚未

修改或者废止之前,调整适用有关行政法规规定,由组建后的行政机关或者划入职责的行政机关承担;相关职责尚未调整到位之前,由原承担该职责和工作的行政机关继续承担。地方各级行政机关承担行政法规规定的职责和工作需要进行调整的,按照上述原则执行。

行政法规规定上级行政机关对下级行政机关负有批准、备案、

复议等管理监督指导等职责的,上级行政机关职责已调整到位、下级行政机关职责尚未调整到位的,由《国务院机构改革方案》确定承担该职责的上级行政机关履行有关管理监督指导等职责。

实施《国务院机构改革方案》需要制定、修改、废止行政法规,或者需要由国务院做出相关决定的,国务院有关部门应当及时提出意见和建议。司法部起草草案后,依

照法定程序报国务院审批。

实施《国务院机构改革方案》需要修改或者废止部门规章和规范性文件的,国务院有关部门要抓紧清理,及时修改或者废止。相关职责已经调整,原承担该职责和工作的行政机关制定的部门规章和规范性文件中涉及职责及工作调整的有关规定尚未修改或者废止之前,由承接该职责和工作的行政机关执行。

决定明确,各级行政机关要精心组织,周密部署,确保行政机关履行法定职责、开展工作的连续性、稳定性、有效性,特别是做好涉及民生、应急、安全生产等重点领域工作。上级行政机关要加强对下级行政机关的监督指导,划入、划出职责的部门要主动衔接,加强协作,防止工作断档、推诿扯皮、不作为、乱作为,切实保障公民、法人和其他组织的合法权益。(龚璁)

## 为机构改革提供坚强法治保障

## ——《关于国务院机构改革涉及行政法规规定的行政机关职责调整问题的决定》解读

马怀德

习近平总书记在《关于深化党和国家机构改革决定稿和方案稿的说明》中强调:“改革和法治是两个轮子,这就是全面深化改革和全面依法治国的辩证关系。深化党和国家机构改革,要做到改革和立法相统一、相促进,发挥法治规范和保障改革的作用,做到重大改革于法有据、依法依规进行。同时,要同步考虑改革涉及的立法问题,需要制定和修改的法律要通过法定程序进行,做到在法治下推进改革,在改革中完善法治。”

本次党和国家的机构改革是我国改革开放以来规模最大、范围最广、利益调整最为深刻的一次机构改革,是在新的历史时期,面对新的历史任务所做出的重大决策。在改革过程中,处理好改革与法治的关系尤为重要。

职权法定是现代法治的基本理念。本次机构改革对国务院有关机构的职责进行了较大调整,理应通过立法、修法的方式满足机构改革的法治需求。但由于本次改革规模大、范围广、程度深,统一的立、改、废工作难以在短期完成。据国务院各部门的初步研究,本次改革所需要修改或废止的行政法规达到了230多部,且情况各异,必须要系统规划、统筹处理。在未进行相关行政法规的整体修改前,由国务院做出决定,对机构改革所涉及的行政法规规定的行政机关职责进行调整,发布《关于国务院机构改革涉及行政法规规定的行政机关职责调整问题的决定》具有现实的必要性。

## 明确行政机关职责和工作

上述决定明确了本次机构改革所涉及的行政法规规定的行政

机关职责和工作的履行方式。为了保证过渡期间行政机关履职的合法性,全国人大常委会已于今年4月27日通过了《关于国务院机构改革涉及法律规定的行政机关职责调整问题的决定》,就《国务院机构改革方案》中所涉及法律规定的行政机关职责进行了统一调整。但是,国务院各机构的职责并非全都由法律规定,在部分行政法规中也有相关规定,这就涉及到了机构改革中由行政法规规定的行政机关职责调整问题。按照我国宪法的规定,全国人大常委会有权撤销同宪法、法规相抵触的行政法规,但无权直接制定或修改行政法规。因此,国务院作为行政法规制定主体,应当及时出台统一的调整规定。

该决定从维护法制统一和保障过渡阶段职责调整平稳有序的角度出发提出了两个要求:第一,《国务院机构改革方案》确定由新组建的行政机关或划入职责的行政机关承担的职责和工作的,统一调整适用现行的行政法规规定,由新组建机关或划入职责机关承担相应的职责和工作。第二,在相关职责尚未调整到位之前,应当继续执行现行的行政法规规定,由原机关继续承担该项职责和工作。正确理解上述两项要求,应当对相关职责是否调整到位进行准确的把握。当相关职责调整到位后,即由新机关履职;在相关职责调整到位前,由原机关履职。而如何确定“相关职责是否调整到位”,则应当结合“三定规定”的确定、机构转隶、人员调整等因素进行综合判断。

同时,决定明确,地方各级行政机关承担行政法规规定的职责和工作的,同样按照这一原则执行。例如,《国务院机构改革方案》规定,将国土资源部的地质灾害防

治职责转入应急管理部行使。根据这一要求,国务院《地质灾害防治条例》中所规定的县级以上地方政府国土资源主管部门的地质灾害防治责任也需要相应调整由县级以上地方政府负责应急管理的部门承担。

## 明确过渡期管理监督指导关系

决定明确了过渡阶段上下级机关之间的管理监督指导关系。各机构法定职责的调整会带来上下级机关之间领导与被领导关系的变化,尤其是在具有管理指导监督关系的批准、备案、复议等工作中,明确上下级机关的关系是开展工作的重要前提。如在行政复议制度中,由谁承担复议职责就涉及到行政复议机关和行政诉讼被告确定等一系列问题。

按照决定的要求,只要上级行政机关职责已经调整到位的,即便下级行政机关职责尚未完全调整到位,也应当由改革方案确定的承担职责的上级机关履行管理监督指导职责。例如,按照《国务院机构改革方案》的要求,水利部的排污口设置管理职责整合到生态环境部。公民、法人或其他组织对于入河排污口设置申请决定不服的,就应当向上级政府生态环境部门提

出复议申请。

## 突出新组建的司法部的作用

决定突出了机构改革后新组建的司法部的作用。在本次改革中,将司法部与国务院法制办公室的职责整合重新组建了司法部,同时将中央全面依法治国委员会的办公室设在司法部,意味着司法部将在推进全面依法治国战略布局、落实全面依法治国基本方略中发挥出更重要的作用。

决定明确要求,国务院有关部门实施《国务院机构改革方案》需要制定、修改、废止行政法规的,要及时提出意见和建议,由司法部起草草案后依照法定程序报送国务院,这体现出了新组建的司法部在承担政府法制工作方面的新角色和新定位。

## 明确规章和规范性文件执行主体

决定提出了清理部门规章和规范性文件的要求,明确了过渡期间部门规章和规范性文件的执行主体。决定提出,实施《国务院机构改革方案》需要修改、废止部门规章和规范性文件的,国务院各部门应当抓紧清理,及时修改和废止。



在今年高考期间,为了确保考生能够顺利完成考试,安徽省六安市交警队在全市各考点外全力助阵,为考生提供服务。图为在安徽省六安市二中考点门外,交警护送一名迷路考生回宾馆。 刘云海 刘杨/摄

## 交通运输部等七部门明确加强

## 网约车行业事中事后联合监管

近日,交通运输部、中央网信办、工业和信息化部、公安部、中国人民银行、税务总局和国家市场监督管理总局七部门联合印发了《关于加强网络预约出租汽车行业事中事后联合监管有关工作的通知》,明确了网约车行业事中事后联合监管工作流程。

该通知要求,各级交通运输、网信、通信、公安、人民银行、税务、工商和市场监管等部门要建立网约车行业联合监管机制。针对未取得网约车经营许可证从事网约车经营、线上线下车辆人员不一致、信

息泄露、不依法纳税、不正当竞争、非法经营资金支付结算等违法违规行为,各相关管理部门可开展联合约谈。

约谈后仍拒不改正的,相关管理部门可根据网约车平台公司违法行为严重程度,按照《中华人民共和国网络安全法》《中华人民共和国电信条例》《互联网信息服务管理办法》《计算机信息网络国际联网安全保护管理办法》《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》等有关法规规定,对网约车平台公司相应采

取暂停发布、下架移动互联网应用程序(APP)、停止互联网服务、六个月内停止联网或停机整顿等处置措施。

通知提出,要加强网约车行业事中事后联合监管应急响应和处置,探索利用互联网思维创新监管方式,对网约车平台公司的行政处罚行为通过信用系统进行公告,利用信息化手段实现部门间和各部门内部信息互通、资源共享,探索建立政府部门、企业、从业人员、乘客及行业协会共同参与的多方协同治理机制。(郑义)

简讯 >>>

## 杭州网警捣毁三个涉黄APP 案件涉及多省共抓捕93人

近日,为整治网上违法犯罪乱象,杭州市、区两级网警部门连续展开了网络直播平台传播淫秽物品违法犯罪专案打击行动。“九月久”“七色(小公举)”“PR社”三个号称“美少女直播”的涉黄APP被捣毁,案件涉及十多个省份,共抓捕93人。

据全国“扫黄打非”办公室相关负责人介绍,杭州网警部门联手江干分局成功打掉了“美少女直播APP”,在河南、福建、广东等11个省、21个县市抓获并刑拘平台运维、家族长及群管、主播以及组织赌博犯罪嫌疑人50人;联手上城分局打掉了“九月久”直播平台,在北京、福建龙岩、辽宁大连等18个省(区、市)抓获并刑拘平台管理层、家族长及主播等犯罪嫌疑人29人;联手经济开发区分局成功打掉了“PR社”手机APP,在广州、河北、北京等地抓获并刑拘平台组织者和主播等犯罪嫌疑人14人,冻结资金账户6个,共计70余万元。(蔡璐刚)

## 湖北警方一月侦破65起破坏生态案 为维护长江流域治安注入新动能

湖北省公安厅近日召开“长江警色2018”新闻发布会,会上通报了近期公安、环保、水利、农业等部门开展长江流域生态环境整治执法工作的情况。

据悉,为重点打击长江流域非法排污、非法倾倒废物垃圾等污染环境犯罪,非法捕捞、非法采砂等破坏资源犯罪,以及涉黑涉恶、妨害公务等扰乱秩序犯罪,湖北省公安厅连续三年在全省组织开展打击污染环境犯罪“清水、蓝天”专项行动,连续两年组织开展打击非法捕捞违法犯罪专项行动。仅近一个月内,全省公安机关就集中侦破破坏长江流域生态环境案件65起、抓获犯罪嫌疑人106人。自2015年至今,全省共破获破坏生态环境案件499起,抓获犯罪嫌疑人722人。湖北自去年全面推行河湖长制以来,省公安厅共设立了省、市、县、乡四级“河湖湖泊警长”。目前,全省共有近1600名民警任河湖警长,他们为维护长江流域治安秩序、为长江大保护注入了新动能。(彭易悦)

## 辽宁规范“拒执罪”办理 正确区分罪与非罪的界限

辽宁高院、省检察院和省公安厅近日联合出台了《关于办理拒不执行判决、裁定刑事犯罪案件的指导意见》,意见共四章27条,从犯罪构成情节的把握、移送程序和管辖权限等方面对全省法院、检察院和公安机关办理拒不执行判决、裁定刑事犯罪案件做出了规范。

该意见指出,在办理拒不执行判决、裁定犯罪案件过程中,应当根据案件的具体情况,正确区分罪与非罪的界限,认真贯彻宽严相济的刑事政策。在审查起诉过程中,犯罪嫌疑人履行全部执行义务,确有悔改表现且未造成其他严重后果的,检察机关可以做出不起诉决定,或者向人民法院建议对被告人从轻处罚;在一审判决宣告前,被告人履行全部执行义务的,人民法院可以酌情从轻处罚;对于拒不执行支付赡养费、扶养费、抚育费、抚恤金、医疗费用、劳动报酬等判决、裁定的,可以酌情从重处罚。意见强调,人民法院发现拒不执行判决、裁定犯罪的,必要时可以先采取紧急措施,然后移送公安机关。(尚法轩)

## 山东司法厅出台乡村振兴保障意见 将更多法治力量引向“三农”工作

山东省司法厅日前出台《关于为打造乡村振兴齐鲁样板提供司法行政服务保障的实施意见》,明确了司法行政服务保障乡村振兴20条具体措施,将更多法律资源、法治力量引向“三农”工作,努力为实现农业丰收、农村变样、农民受惠做出应有的贡献。

山东省司法厅副厅长、新闻发言人李端卫介绍说,山东省司法厅承担着法律服务、法治宣传及法治保障等职能,在提升乡村治理法治化水平中发挥着重要作用。根据意见要求,全省司法行政系统要加快推进农村公共法律服务平台建设;围绕保障农民合法权益,为推进农村土地制度改革等提供专业高效的公证服务;建立健全县乡村三级法律援助中心(站点);对建档立卡贫困户免于经济困难审查;推动司法鉴定服务向基层延伸;做好“三农”领域鉴定服务;完善司法行政领域法规体系;深化司法行政服务保障乡村振兴理论研究。(李纪)

## 最高法未成年人数据分析报告显示

## 未成年人犯罪量下降

据最高人民法院近日发布的未成年人权益司法保护和犯罪特点司法数据分析报告显示,2009年至2017年,我国未成年人犯罪数量连续九年持续下降,创造了预防未成年人犯罪的高迹。其中,近五年未成年人犯罪人数下降幅度较大,平均降幅超过12%,2016年降幅更是达到18.47%。我国已成为世界上未成年人犯罪率最低的国家。

报告显示,盗窃罪位居未成年人犯罪首位。2016年至2017年,据全国法院新收未成年人犯罪案件分析显示,未成年人最易犯盗窃罪、抢劫罪和故意伤害罪,是未成年人犯罪预防的重点领域。

未成年人犯寻衅滋事罪、聚众斗殴罪案件有所上升。2017年全国法院新收未成年人涉盗窃罪、抢劫罪、故意伤害罪的案件占比较之2016年有所下降,但未成年人涉寻衅滋事罪、聚众斗殴罪案件占比较之2016年有所上升,值得关注。报告显示,初中生成为了未成年人

犯罪高发群体。2016年至2017年,全国法院新收未成年人犯罪案件中的被告人以初中生为主,占比为68.08%,是犯罪预防的主体人群。被告人年龄主要集中在16周岁和17周岁,17周岁未成年人涉案占比达五成以上,16周岁未成年人涉案占比1/3以上,是犯罪预防的主要年龄段。

不同年龄段易发犯罪的罪名也有所不同。据报告显示,16至17周岁未成年人最易犯盗窃罪,14至15周岁未成年人最易犯抢劫罪。从地域区域上看,浙江、上海、北京为外来未成年人犯罪高发地区;农村地区未成年人犯罪发案率超八成,需引起重视。

报告称,目前我国已经建立起较为完备的未成年人司法保护工作体系,对未成年人合法权益的保护力度不断加大,相关案件从2013年的8.3万件增加至2017年的11.8万件,年均增长率达10.46%。(韩湘子)