

第六部分

中央国家机关各部门法治建设

【民族政策法治建设】 2010年,民族政策法规工作牢牢把握共同团结奋斗、共同繁荣发展的主题,紧紧围绕促进民族团结、实现共同进步的根本任务,着眼于坚持和完善民族区域自治制度,着眼于党和国家民族政策法规的贯彻落实,着眼于尊重少数民族风俗习惯、保障少数民族合法权益,着眼于营造民族团结进步的社会氛围,坚定信心,振奋精神,改进作风,开拓进取,不断取得新发展。

一、构建民族法律法规和理论政策体系,推进民族法治建设

通过专家论证会、委托课题等形式,着重就民族理论政策和民族法律法规两个体系建设的“十二五”规划编制、“六五”普法规划等征求专家学者意见和建议,科学规划今后一个时期民族理论政策和民族法律法规的指导原则、主要思路、主要任务、主要举措和保障措施。按照国务院的要求和部署,组织开展我委规范性文件清理工作,建立健全国家民委规范性文件备案审查机制和定期清理机制。筹备召开国家民委党组中心组“依法行政”专题学习会,认真学习贯彻全国依法行政工作会议和国发〔2010〕33号文件精神。充分征求相关业务部门的意见和建议,认真办理有关法律法规草案征求意见工作,着力使党和国家的民族政策和民族法律法规在相关法律法规中得到贯彻和体现。积极推动《清真食品管理办法》的制定和《城市民族工作条例》的修订工作,研究规划国家民委部门规章的制定工作。继续深入开展民族法律法规宣传教育工作,部署开展全国民委系统“五五”普法总结表彰,制定全国民委系统“六五”普法规划,举办全国民委系统政法处长培训班。积极探索完善民族区域自治制度的新机制和新形式,就进一步完善民族区域自治制度的若干重大问题进行专题研究。

二、精心筹备召开全国城市民族工作座谈会,开创城市民族工作新局面

12月24日至25日,全国城市民族工作座谈会在浙江省宁波市成功召开,中央政治局委员、国务院副总理回良玉出席会议并作重要讲话,全国18个省、

自治区、直辖市,新疆生产建设兵团,各计划单列市、省会城市、计划单列市分管民族工作的负责同志,各省、自治区、直辖市和各省会城市民族工作部门的主要负责同志,和中央有关部门的同志出席了会议。会议总结了城市民族工作的经验和做法,要求各地根据当前城市民族工作的新形势、新特点、新任务,进一步加强城市民族工作,为维护民族团结、构建和谐社会、实现科学发展作出新的更大贡献。

三、积极开展民族团结进步表彰和政策宣传活动,营造民族团结的社会局面

大力弘扬民族团结进步模范的典型事迹,为推动学习贯彻国务院第五次全国民族团结进步表彰大会精神,编辑出版《团结进步颂——全国民族团结进步模范事迹报告团资料汇编》;协同中宣部、解放军总政治部、云南省委联合组织的云南省迪庆州军分区原副司令员龚曲此里同志先进事迹报告会的组织、协调工作,会同有关部门召开军地民族团结模范代表座谈会、少数民族干部群众代表座谈会、军地英模代表座谈会。积极探索开展民族团结表彰活动的新形式、新机制,参与全国青海玉树抗震救灾模范集体和先进个人的表彰活动,开展全委系统青海玉树抗震救灾先进集体和先进个人表彰活动;参与中宣部、国家民委、人社部、解放军总政治部等部门主办的青海玉树抗震救灾先进事迹报告会的有关工作。系统梳理我国民族团结进步活动的做法和经验,继续研究制定《民族团结进步表彰活动管理办法》,着力实现民族团结进步表彰活动的法治化、规范化、制度化。大力开展民族政策宣传活动,认真调查总结推广地方民族工作经验,赴江西调研民族乡工作机制和做法,形成调研报告,新华社于今年5月以《集中扶持散居民族——江西扶持民族乡村发展纪实》为题进行了宣传报道;协助总政群工办修订《军队民族团结教育读本》。

四、加强清真食品和民族成分管理,切实保障少数民族群众合法权益

为了给上海世博会清真食品的安全供应创造了良好的市场环境,与上海市政府联合召开协调会,指

导、协调各地民委做好上海世博会期间清真食品管理工作；会同有关部门加强对违规企业的查处力度。继续加强少数民族公民身份认定、管理工作，维护公民民族成分管理的严肃性、纪律性和规范性；协调有关部门研究解决二代身份证民族项目填写问题；分析当前民族成分更改中的新情况新问题；处理有关新闻媒体民族识别问题错误报道；指导贵州、福建、云南等有关地方做好民族识别遗留问题的群众工作和稳定工作，切实维护少数民族群众的合法权益。

五、推进少数民族人权国际对话与交流，扩大中国特色民族政策的国际影响

根据外交部统一部署，参与《经济、社会及文化权利国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》履约报告有关内容的撰写、协商、修改工作；参与中挪第13次人权与司法圆桌会议及政治磋商会议，参与中德人权对话，提供相关材料；承担中澳人权对话框架下少数民族人权领域合作的有关工作，与澳大利亚人权委员会就2010—2011年度中澳人权合作项目达成合作意向。积极参与其他对外宣传和对外交流工作，协助中央外宣办审核《2009年中国人权事业的进展》白皮书；为有关部门单位和部门提供民族政策宣传口径；赴巴西、秘鲁两国考察，了解两国在保障少数族裔权益的政策和立法情况。

(国家民委政策法规司)

【民政法治建设】 2010年，民政法治工作以贯彻落实全国民政工作暨全国民政法治工作会议精神为主线，以推进民政立法进程为重点，以提高民政依法行政水平为目标，开创了民政法治工作新局面。

一、全国民政工作会议暨全国民政法治工作会议

2010年1月，民政部党组在湖南长沙召开了全国民政工作会议暨全国民政法治工作会议。这次会议站在新的历史起点为民政法治建设总结了经验、分析了形势、明确了任务、规划了未来。会后，民政部出台了《民政部关于进一步加强民政法治工作的意见》(民发〔2010〕56号)，对加强全国民政法治建设提出了明确要求。湖南、湖北、山东、广东、辽宁、福建、广西、江西等省(自治区)民政厅先后召开了全省(区)法治工作会议，研究贯彻会议和文件精神，部署加强法治工作。吉林省民政厅出台了《关于加强和改进民政法治工作的意见》，山东省民政厅制定了《关于进一步加强民政法治工作的意见》，湖南省民政厅印发了《关于贯彻落实〈民政部关于进一步加强民政法治工作的意见〉的通知》，对民政法治工作进行部署。

为了贯彻全国民政法治工作会议精神，民政部印发了《民政部办公厅关于建立民政法治建设联系点制

度的通知》(民办发〔2010〕13号)，建立了民政法治联系点制度，首批确定北京市民政局、江苏省民政厅、浙江省民政厅、广东省民政厅、广西壮族自治区民政厅、重庆市民政局、深圳市民政局、辽宁省鞍山市民政局、上海市浦东新区民政局、湖南省石门县民政局等10个联系点。2010年民政法治联系点的工作主题是“合力推动慈善事业制度建设”，各地围绕这个主题开展地方立法工作，取得了实质性突破。江苏、湖南在全国率先出台促进慈善事业发展的地方性法规，广东、宁波等省、市的地方慈善立法工作也在进行之中。

二、民政立法工作

2010年，民政立法工作坚持突出重点、优化结构，立法进程明显加快，取得了重大突破。第一是出台了5部法律、法规和规章。新修订出台了《村民委员会组织法》和《农村五保供养服务机构管理办法》、《光荣院管理办法》三部法律、部门规章，新制定出台了《自然灾害救助条例》、《社会组织评估管理办法》两部行政法规和部门规章，完成了部门联合规章《彩票管理条例实施细则》的会签工作。上述法律、行政法规和部门规章的出台，突破了民政立法周期长的瓶颈，其中《自然灾害救助条例》的出台，填补了民政救灾工作的法规空白。第二是配合国务院法治办加快了已上报国务院的7件法律、法规草案审议进程。配合国务院法治办公室，对已上报国务院的《慈善事业法》、《社会救助法》、《退役士兵安置条例》、《军人优待抚恤条例》、《烈士褒扬条例》、《民办事业单位登记管理条例》、《殡葬管理条例》7件法律、行政法规草案、修订草案进行研究修改。其中，《社会救助法》经国务院常务会再次审议；《退役士兵安置条例》、《军人抚恤优待条例》、《烈士褒扬条例》经反复沟通修改，国务院法治办已完成最后复核。围绕《慈善事业法》中的重点问题，民政部同国务院法治办联合举办了中英专家慈善论坛，研究形成了“慈善信托制度专题论证报告”；对《民办事业单位登记管理条例》进行了部门联合调研。第三是新上报了3件法律法规草案。《老年人权益保障法》(修订草案送审稿)、《基金会管理条例》(修订草案送审稿)、《城市最低生活保障条例》(修订草案送审稿)经过民政部部务会议研究通过，正式上报国务院。第四是开展了6部行政法规和规章的立法前期工作。开展了对《志愿服务条例》、《儿童福利条例》、《中国公民收养子女登记办法》、《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》、《流浪未成年人救助保护办法》、《军休干部服务管理办法》6部行政法规和部门规章的前期研究论证工作。第五是认真做好协调涉法办件工作。全年共

举行涉法协调 30 次, 办理两会涉法提案复函 21 件, 完成部内相关文件及各类协议合法性审核 57 件, 办理法律法规草案征求意见复函 103 件。第六是地方民政立法驶入快车道。据不完全统计, 全国有立法权的地方出台了《江苏省慈善事业促进条例》、《湖南省募捐条例》、《广东省志愿服务条例》、《上海市促进行业协会发展规定》等 10 件民政地方性法规, 出台了《河北省社会团体登记管理办法》、《河北省地名管理规定》、《山西省农村五保供养办法》、《吉林省军人抚恤优待办法》、《江西省农村居民最低生活保障办法》等 12 件地方政府规章。

三、规章和规范性文件清理工作

根据国务院办公厅的统一部署, 民政部按时完成了部颁规章和规范性文件的全面清理工作。共清理现行规章 34 件, 认定继续有效的 33 件, 废止的 1 件。在继续有效的规章中, 需做文字修改的 9 件, 需全面修订的 4 件。清理部发文件 1185 件, 认定规范性文件 202 件, 其中继续生效的 130 件, 废止的 72 件。这项工作正式上报了国务院, 并以部长令和公告形式对外公布。各地民政法治机构也完成了地方政府民政规章和规范性文件的清理工作。李立国部长对规章和规范性文件清理工作的完成做出了如下评价: “通过这次清理工作, 更完善了法治环境、工作条件, 更增强了法治意识, 将促进协调立法、制定政策、规范有序。”

四、民政执法监督工作

2010 年, 民政部共受理行政复议案件 28 件, 创近年来历史新高。这些行政复议案件, 从地域上看涉及四川、河南、河北、内蒙古、北京、湖北、湖南、江苏、江西、福建、安徽、广东等 12 个省(自治区、直辖市), 从内容上看包括优抚安置、民间组织管理、区划地名、殡葬等多项民政业务。民政部严格程序, 确保时限, 依法办案, 审阅了上百万字的涉案材料, 下发各类法律文书 54 件, 做到了执法为民、定纷止争, 维护了行政相对人的合法权益, 规范了民政部门执法行为。同时, 还审查部级行政处罚立案、处罚预先告知、处罚决定等环节材料 45 件。地方行政复议和行政应诉工作机制日益完善: 海南省民政厅首次设立公职律师, 具有国家公务员和律师双重身份, 代理民政厅参加诉讼; 江西在全省民政系统建立了行政复议和行政应诉案件报告制度, 指导各地做好行政复议和行政应诉工作; 河南省民政厅加强行政复议能力建设, 配齐配强行政复议人员, 落实必要的办案条件, 畅通复议渠道。

另外, 民政部还配合全国人大对《中华人民共和国老年人权益保障法》进行专项执法检查; 会同国家

档案局, 赴北京、重庆、河北、广东、贵州等 10 个省(直辖市), 联合开展了婚姻、收养档案执法检查。河南省民政厅对《民政行政处罚裁量标准》、《民政行政处罚裁量标准适用规则》和《民政行政处罚案件主办人制度》三项制度的贯彻落实情况进行了重点检查, 全面规范行政处罚行为。

五、民政普法宣传工作

2010 年, 民政部认真采取措施, 切实开展普法宣传教育工作。下发了《民政部办公厅关于组织开展“五五”普法检查验收工作的通知》, 对民政系统“五五”普法进行了认真总结, 同时启动了“六五”普法规划工作。推动机关学法日益制度化、常态化, 充分利用内网平台, 发布法律学习资料和音像素材, 组织机关干部学习交流。“全国法治宣传日”前夕, 邀请著名法学家中国政法大学马怀德教授作“依法行政与法治政府”专题讲座, 部机关公务员、直属事业单位代表 300 多人听讲。

对重点法律法规开展集中宣传贯彻。7 月 14 日, 民政部政法司、救灾司联合召开《自然灾害救助条例》立法工作座谈会, 总结立法经验, 部署宣传工作, 规划完善相关配套制度。12 月 14 日, 民政部在广西组织召开“民政部贯彻实施《村民委员会组织法》推进大会”, 全国人大领导出席会议并发表重要讲话, 李立国部长、姜力副部长到会, 李立国部长作工作报告, 全国各地民政厅(局)有关领导、法治机构和业务处室负责人, 地方党政领导和中央各大媒体记者, 共计 200 多人出席。这次推进大会揭开了在全国大力宣传贯彻《村民委员会组织法》的序幕, 向农村基层延伸的深入宣传贯彻系列举措将陆续推开。编辑出版了《村委会组织法释义》、《自然灾害救助条例释义》读本, 编辑出版了 2009 年《民政工作文件选编》, 印发了 30 期《民政法治专报》, 为部直属机关发放 500 套法律法规全书, 落实中组部远程教育计划任务, 撰写了 8 集民政法治案例教学片脚本。

各地民政部门也纷纷创新形式, 加大普法宣传教育力度。北京市民政局在机关开设“大民政法治讲坛”, 邀请专家举办系列讲座。江西省民政厅建立机关工作人员学法制度, 做到“每月一法”。福建省民政厅制定《关于健全完善学法用法制度的实施方案》, 引导全体干部学习法律法规, 并与福州市民政局联合开展“民政法治进社区”活动。江西省民政厅在“江西民政网”开辟法律法规专栏, 供社会公众查询; 河南省民政厅举办“全省民政法治宣传周”, 向民众宣传与民生相关的法规政策; 广西壮族自治区民政厅组织“民政法律知识竞赛”, 参与人数达 20 多万人。

加强了法治培训, 举办了三次大规模的法治培训

活动。一是举办了全国地(市)民政局领导干部法治专业轮训。二是组织各省厅民政法治处长,赴美国参加“社会管理与法治建设专题研修班”。三是在机关举办了“依法行政与法治政府”专题讲座。三次培训受训人数达500多名,效果明显,反映强烈。这些举措对提高民政系统依法行政意识,将工作重点逐步转移到以法治为核心的制度建设上来发挥了积极作用。

六、民政法治机构和队伍建设

2010年,民政部着力加强民政法治机构和队伍建设。年初民政法治工作会议明确要求:“省级民政部门要加强本级法治机构建设,抓紧落实法治机构、人员、经费和工作条件……地方各级民政部门都应当有专人负责法治工作。”在部党组关心支持下,部政策法规司新增了3个编制,部法治工作队伍进一步增强。地方民政法治机构和队伍建设有了突破性进展。2010年,全国共有24个省、自治区、直辖市、计划单列市民政部门建立了独立的法治机构,配备了专职工作人员。据不完全统计,民政系统专职从事法治工作的人员已达200多人。广西以“法治建设年”活动为契机,建立健全法治机构,全区所辖14个地市均成立了民政法治机构。辽宁的沈阳、大连、鞍山、锦州、辽阳、本溪已成立专门法治机构。海南在全省建立民政法治联络员制度,加强民政法治工作力量的沟通联系。北京市民政局在编制紧张的情况下,拿出两个法治工作岗位面向社会公开招考,充实民政法治工作队伍,北京市丰台区在全市率先成立了区县级民政法治机构。

七、民政法治理论研究

2010年,民政部加大了民政法治理论研究力度。围绕民政重点立法项目,向社会公开发布10个招标课题和16个方面自选课题,招标课题涉及社会救助立法、慈善事业立法、民间组织管理立法、志愿服务立法、老年人权益保障立法、社会工作立法等方面,自选课题涵盖民间组织培育监管法律制度、公务员残疾抚恤法律制度、自然灾害救助法律制度等热点领域,都是关乎当前民政行政实践所需、民政法治建设所急的内容,具有长期性和基础性作用。来自中国社会科学院、北京大学等知名高校和研究机构的专家学者承担课题研究工作。这项工作不仅取得一批重要研究成果,而且扩大了民政法治工作的社会影响,为提高民政立法质量打下了重要基础。

【财政法治建设】

一、财政法律制度为依法行政依法理财提供保障

(一)全面落实财政部立法工作计划。2010年,根据国务院《全面推进依法行政实施纲要》和《关于加强法治政府建设的意见》的要求,适应财政改革和

发展的需要,财政部科学拟定立法计划,积极推进《预算法》等财政法律制度建设,认真完成立法审核,积极做好第十一次财政法规清理工作,财政法律制度体系进一步完善,财政立法质量进一步提高。

《预算法》是财政部门开展财政预算管理的重要法律依据,修改《预算法》是财政立法工作的重中之重。财政部对《预算法》修改工作高度重视,与相关部门单位多次沟通、交换意见,反复进行研究修改,起草的《预算法(修改稿)》累计达30余稿。2010年7月,根据各方面意见修改形成的《预算法修正案(草案)(征求意见稿)》已由全国人大常委会办公厅送国务院办公厅征求意见,起草阶段工作基本完成,已经进入审议阶段。

《车船税法(草案)》起草工作已经完成,2010年10月提请全国人大常委会审议。

为配合国务院法治办审核修改《注册会计师法修正案(草案)》,2010年11月,财政部向国务院法治办报送了《财政部关于注册会计师法修正案(草案)的意见》,对重大问题进行了研究汇报。

2010年,财政部完成了《国家赔偿费用管理条例》的起草和复核工作。12月29日,《国家赔偿费用管理条例》已经国务院常务会议审议通过,以国务院令第589号公布。

此外,2010年,财政部配合国务院法治办做好《政府采购法实施条例》立法工作,基本完成征求意见稿的修改工作;起草《船舶吨税暂行条例(送审稿)》,上报国务院审议;进一步研究修改《财政转移支付管理暂行条例》征求意见稿,开展立法研究工作;组织修改《国有资本经营预算条例》,启动重大问题的专项研究;组织《增值税法草案》的起草工作,对部分重大问题提出建议;组织《个人所得税法》修订工作;组织《耕地占用税法》立法调研工作。

(二)财政规章建设取得重大突破。2010年,财政部积极推进财政规章立法,在9件重点规章立法项目中,已经完成5件,其余4件在起草中。《注册会计师全国统一考试违规行为处理办法》已于2月2日以财政部令57号公布,自3月1日起施行;《财政部门内部监督检查办法》已于2月2日以财政部令58号公布,自3月1日起施行;《中国清洁发展机制基金管理办法》已于9月14日以财政部、发展改革委、外交部、科技部、环境保护部、农业部和中国气象局令59号公布,自公布之日起施行;《财政部关于修改〈国家农业综合开发资金和项目管理办法〉的决定》已于9月4日以财政部令60号,自公布之日起施行;《政府采购代理机构资格认定办法》已于

10月26日以财政部令第61号公布,自12月1日起施行。

2010年,《彩票管理条例实施细则》起草审核工作顺利完成,拟上报部务会议审议,再由财政部、民政部和体育总局共同报请国务院批准,以部门联合规章的形式发布;《注册会计师注册办法》修订工作基本完成,将上报部务会议审议;《资产评估机构审批管理办法》修订工作在进行中;《财政监督办法》制定工作稳步推进,正在根据各方面意见对征求意见稿进行修改完善。

(三)参与相关法律法规立法工作。2010年,财政部参与了全国人大、国务院法治办起草、审核的《资产评估法》、《能源法》、《国家赔偿法》等重要法律的相关工作,并对《社会保险法》、《土地管理法》等72件次法律,《政府投资条例》、《审计法实施条例》等162件次法规,有关部门送财政部审核的规章、规范性文件51件次,提出了修改意见。

(四)组织第十一次财政法规清理工作。根据国务院办公厅《关于做好规章清理工作有关问题的通知》(国办发[2010]28号)和国务院法治办部门规章清理工作座谈会精神,财政部组织了第十一次财政法规清理工作。共清理规章115件,确定废止5件,宣布失效4件,部分有效6件,现行有效100件。按照清理方案的要求,对现行2613件规范性文件进行了清理,初步确定废止和失效规范性文件866件,部分有效规范性文件125件,有效规范性文件1622件。

二、规范和加强财政执法监督

根据监察部要求,2010年,财政部对2008年以来行政审批变化情况进行登记摸底,对财政行政审批实践中出现的新情况、新问题进行研究,在行政审批制度改革工作部际联席会议第五次会议上,财政部汇报了财政行政审批工作情况。2010年7月,国务院公布第五批取消和下放层级的行政审批项目中,未涉及财政部现有的行政审批项目。

(一)认真办理财政行政复议案件。2010年,财政部共处理行政复议申请37件。其中,本年度新收申请28件,上年度结转9件。涉及政府采购投诉处理17件,税收征管9件,政府信息公开6件,不履行法定职责(行政不作为)4件,其他1件。

37件行政复议申请中,受理22件,占59.5%;不予受理5件,占13.5%;转其他有关部门处理2件,占5.4%;决定受理前申请人撤回申请8件,占21.6%。

在受理的22件中,维持原具体行政行为15件,占68.3%;经调解,申请人撤回行政复议申请后作出终止行政复议决定3件,占13.7%;驳回行政复

议申请的1件,占4.5%;撤销原具体行政行为1件,占4.5%;正在审理2件,占9%。

(二)完善财政行政复议工作机制。2010年,财政部编制了“财政行政复议信息管理系统”《新增项目申报表》和《项目建议书》,完善“财政行政复议信息管理系统”项目建设。按照财政部《关于完善财政行政复议、行政应诉和行政处罚案件统计制度的通知》要求,对2009年地方财政部门的行政复议、行政应诉案件的情况进行了汇总分析,提出了完善行政执法程序建议。撰写了2009年财政部行政复议报告。根据国务院法治办的要求,向国务院法治办报送《财政部2010上半年行政复议和行政应诉情况统计表》和统计分析报告等材料。按照国务院法治办行政复议、行政应诉案件统计工作会议要求,对财政行政复议行政应诉统计分析制度进行了修改和完善。

(三)做好财政行政应诉工作。2010年,财政部派人参加了国务院法治办和北京市高级人民法院召集的国务院部门涉诉案件座谈会;指导地方财政部门做好行政应诉工作,解答地方财政部门在行政应诉工作中遇到的问题。

(四)严格审核会签行政处罚文书。2010年,财政部共审核会签各类行政处罚文书71件,主要涉及对设立“小金库”的处罚。

三、开展法治宣传教育活动

(一)“五五”普法验收工作。2010年,是“五五”普法的最后一年,根据中宣部、司法部、和财政部《关于印发全国财政“五五”法治宣传教育考核验收方案的通知》和全国普法办《关于组织开展“五五”普法检查验收工作的通知》,财政部组织全国财政系统开展了“五五”普法验收总结工作。

一是组织开展了验收前的调研工作。开展了两次专题调研,撰写了2篇调研报告,为在全国范围内顺利开展验收工作奠定了坚实的基础。

二是组织编写全国财政“五五”普法验收题库。根据《全国财政“五五”法治宣传教育考核验收方案及评分标准》的要求,组织编写了全国财政“五五”法治宣传教育验收用书《验收题库》,作为全国财政“五五”普法考核验收的主要参考材料,供各地在验收自查的考试和考核中选用。

三是制定下发验收方案,部署全国验收工作。先后制定下发了《全国财政“五五”法治宣传教育考核验收方案》、《财政部关于组织开展全国财政“五五”法治宣传教育考核验收交流检查工作的通知》,统一部署了全国开展交流检查的范围、时间、方式和工作要求。

四是分组组织验收。制定下发了《关于全国财政

“五五”法治宣传教育考核验收分组检查的通知》，组织抽调全国37个省（市、自治区）、计划单列市财政厅局和新疆生产建设兵团财务局的相关人员，组成10个验收小组，开展全国范围内的交流检查。检查方式以省级财政部门举行现场考试、座谈，地市一级开展实地考察等方式进行，根据具体检查结果，填报全国财政“五五”法治宣传教育考核验收表。

五是撰写验收报告。建立了检查结果通报机制。要求各检查小组在检查工作结束后15日内，向全国财政普法办公室报送书面报告。各检查组都根据检查验收结果完成了检查报告。再汇总各组检查报告，撰写全国“五五”普法验收总报告。

（二）举办全国财政法治干部培训班。根据《2010年财政部干部教育培训计划》，2010年6月7日至11日，财政部在云南海埂会议中心举办了“全国财政法治干部培训班”。地方财政法治机构负责人及财政法治业务骨干近百人参加。培训班主要开设了财政管理法律制度建设和推进政府信息公开等7个专题讲座。

（三）开展“送法下乡”活动。选取天津市后蒲棒村和山西省演武村作为送法目的地，活动主题为：“下基层、送知识，进乡村、送法律”，直接面向广大人民群众，宣传财政法律法规和财政政策。

（四）开展“五五”普法神州行媒体系列宣传活动。按照全国普法办的要求，在全国组织开展“五五”普法神州行媒体系列宣传活动。充分利用报刊、广播、电视等新闻媒体和互联网等新型媒体，在重点播出时段、重要版面，通过开设财政法治专栏、专版、开展深度报道、进行人物专访、利用财政门户网站进行了宣传。

（五）组织“12·4”全国法治宣传日活动。结合全国财政系统依法行政依法理财工作座谈会的宣传工作，2010年11月和12月在《中国财经报》上每周安排两个专栏，集中刊载全国财政系统依法行政依法理财工作座谈会上的经验交流材料；《求是》杂志刊登了谢旭人部长的署名文章“加强财政法治宣传教育推进依法行政依法理财”。

四、全国财政系统依法行政依法理财工作座谈会

2010年10月25日，全国财政系统依法行政依法理财工作座谈会在北京会计学院召开。财政部党组书记、部长谢旭人出席会议并讲话。财政部党组成员、部长助理刘红薇主持会议，国务院法治办副主任安建和财政部在京部领导全部出席了会议。全国人大和司法部有关部门领导应邀参会。

全国财政系统依法行政依法理财工作座谈会总结了近年来各级财政部门在依法行政依法理财方面做的

主要工作，分析了当前及今后一个时期面临的新情况新问题，明确了加快推进财政系统依法行政依法理财的主要任务。这次会议对更好地保障财政改革与发展，促进财政部门依法行政依法理财具有重要意义。

五、财政法治建设专题研究和对外交流

2010年，财政部主要组织开展了“全面落实财政管理科学化精细化要求，不断推进依法行政依法理财水平课题研究”、“《财政规范性文件制定管理办法》立法研究”、“《财政资金支付条例》立法研究”、“财政资金账户被法院强制执行有关问题的研究”、“国有资本经营预算立法课题研究”、“政府采购类行政复议案件相关法律问题课题研究”等学术活动。

举办了日本财税立法及执法研修班，撰写了“日本财税立法及执法进修报告”；组团赴瑞典就财政法治建设情况进行培训、考察，撰写了“瑞典财政法治考察培训报告”；组团赴美国进行了预算（管理）法律制度考察，撰写了“美国预算法律制度考察报告”。

（财政部条法司 何银宝）

【人力资源和社会保障法治建设】

一、立法工作取得重大突破

（一）《社会保险法》顺利出台。2010年10月28日，全国人大常委会审议通过了《社会保险法》，于2011年7月1日起施行。这部法律的公布施行，是人力资源社会保障法治建设的一个重要里程碑，是我国经济社会生活中的一件大事，对于全面建设小康社会、推动科学发展、促进社会和谐，具有重要而深远的意义。

（二）对《工伤保险条例》进行了修订和完善。2010年12月8日国务院常务会议讨论并原则通过了《关于修改〈工伤保险条例〉的决定》，自2011年1月1日开始实施。《工伤保险条例》的修订，对完善工伤保险制度，更好地保护广大职工的合法权益、促进构建社会主义和谐社会，都具有十分重要的意义。

（三）其他立法项目全面推进。《职业技能培训和鉴定条例（草案）》正在就部门职责分工等作进一步协调。《事业单位人事管理条例（草案）》正在抓紧与有关部门协调，近期拟向社会公开征求意见。《国家勋章和荣誉称号法》、《国务院授予荣誉称号条例》、《女职工劳动保护规定（修订）》、《外国专家来华工作条例》等草案的起草工作已经完成，正在征求相关部门意见。此外，对《专业技术人员资格考试违纪违规行为处理规定（修订）》、《企业年金基金管理办法（修订）》、《事业单位工作人员处分规定》等规章草案，进行了审查修改。

（四）规章清理工作提前完成。按照国务院要求，全面开展对现行部颁规章和规范性文件的集中清理。

其中,规章清理工作已经完成,并于2010年11月1日经人力资源和社会保障部第50次部务会议通过,公布了《关于废止和修改部分人力资源和社会保障规章的决定》和《现行有效人力资源和社会保障规章目录》。规范性文件的清理工作还在进行中。

(五)确定了立法总体规划。研究制定了《人力资源社会保障立法体系构想》,确定了今后一个时期人力资源社会保障立法工作的思路、规划。

二、普法工作目标任务全面落实

(一)做好《社会保险法》、《工伤保险条例》学习宣传各项工作。一是制定了《社会保险法》、《工伤保险条例》贯彻实施方案。二是召开贯彻实施工作电视会议,在人力资源社会保障系统内作出具体部署。三是下发全系统学习贯彻通知。四是编发宣传提纲,筹备系列普法教育和宣传培训活动。五是组织编写了有关学习培训教材。

(二)组织“五五”普法检查验收。一是制定下发了《关于组织开展“五五”普法检查验收的通知》和《全国人力资源社会保障系统“五五”普法检查验收指导标准》;二是指导各地人力资源社会保障普法机构认真开展自查;三是在总结各地自查情况的基础上,向全国普法办报送了《人力资源社会保障系统“五五”普法自查情况报告》,完成了自查阶段的工作任务;四是对下半年全面总结验收工作进行了安排部署。

(三)加大面向全社会的普法工作力度。积极探索利用信息化手段开展普法,充分发挥“12333”电话服务平台在普法中的作用,加大了法规咨询服务系统开发力度。召开普法工作经验交流会,加强对地方普法工作的指导。

三、复议应诉工作稳妥开展

(一)完善行政复议制度。制定了《人力资源社会保障行政复议办法》,完善了复议工作程序,建立了人力资源社会保障系统行政复议统计分析报告制度。

(二)依法妥善处理行政争议。截至2010年10月底,全系统共处理人力资源社会保障行政复议案件6000多件,行政应诉案件4000多件,其中部直接处理行政复议案件191件,行政应诉案件2件。

(三)开展全国行政复议培训。举办行政争议技能培训班,开展典型疑难案例研讨活动,进一步提升系统行政复议工作人员素质和办案能力。

此外,2010年,人力资源和社会保障部在全系统继续推进依法行政工作,认真贯彻全国依法行政会议精神,制定了《关于加快推进人力资源和社会保障依法行政工作的意见》和《人力资源和社会保障部推

进依法行政五年工作规划》,明确了依法行政的总体要求和主要任务;配合中政委开展劳改立法有关工作;配合全国人大法工委研究恶意欠薪行为定罪问题。
(人力资源和社会保障部法规司)

【农业法治建设】

2010年,农业部围绕农业农村经济中心工作,加快完善农业法律法规体系,深入推进执法体制机制创新,扎实开展执法监督,大力加强法治宣传,积极开展农业执法专项行动,农业法治建设取得了新的发展。

一、加快推进农业立法

(一)完善农业法律法规规章。2010年,农业部完成了《饲料和饲料添加剂管理条例》、《农药管理条例》的修订起草工作,送审稿已报国务院审查,并取得了实质性进展;完成了《农民承担费用和劳务管理条例》的修订起草工作,送审稿已报国务院审查。

2010年,农业部制定出台了《兽药经营质量管理规范》,《规范》是针对计划采购、购进验收、储存养护、销售及售后服务等兽药流通环节制定的防止质量事故发生、保证兽药符合质量标准的一整套管理标准和规程,其核心是通过严格的管理制度来约束兽药经营企业的行为,对兽药经营全过程进行质量控制,防止质量事故发生,对售出兽药实施有效追踪,保证向用户提供合格的兽药。

制定出台了《农业植物疫情报告与发布管理办法》,《办法》规定了农业植物疫情报告的范围,细化了农业植物疫情报告的形式和程序,统一了植物疫情报告的内容,明确了农业植物疫情发布的权限,规定了疫情发布和疫情解除的排他性,能够及早发现、报告境外新传入或境内新发现的潜在的农业植物检疫性有害生物疫情,准确及时掌握局部发生的疫情动态,并适时向社会公布、通告。

制定出台了《家畜遗传材料生产许可办法》(农业部令2010年第5号)。根据《畜牧法》的规定和新形势下家畜遗传材料生产许可管理的需要,按照2009年全国人大对《畜牧法》执法检查的具体要求,《家畜遗传材料生产许可办法》进一步细化了《畜牧法》有关家畜遗传材料生产许可的规定,明确了家畜遗传材料生产的许可范围、申请条件、审批程序以及事后监管,进一步强化家畜遗传材料的生产许可管理,规范企业的生产经营活动,促进畜牧业持续健康发展。

修订出台了《动物检疫管理办法》,根据2008年1月1日施行的《动物防疫法》对动物及动物产品的检疫规定,新修订的《动物检疫管理办法》细化了对检疫申报、产地检疫、屠宰检疫、无规定动物疫病区

动物检疫、乳用种用动物检疫审批、检疫监督等环节的监管,充分发挥动物卫生监督执法工作在防控重大动物疫病、保证动物及动物产品安全、提高动物产品市场竞争力、促进养殖业持续健康发展中的重要作用。

修订出台了《动物防疫条件审查办法》,根据2008年1月1日施行的《动物防疫法》的规定,《动物防疫条件审查办法》修改了大部分条款,动物防疫条件更加细化,审查标准更加明确,操作性更强,同时体现了动物防疫条件审查、监管的公开、公平、公正、便民原则。

此外,2010年,农业部还制定了《农业植物品种保护名录》、《水域滩涂养殖发证登记办法》,参与制定了《农业机械产品修理、更换、退货责任规定》等配套规章。《种子生产经营许可管理办法》、《农业植物品种命名规定》、《农产品质量安全检测办法》等规章草案的起草审查工作也取得了实质性进展。各地农业部门积极推进农业立法工作,出台了不少有探索、有突破、有创新的农业法规规章。例如,天津出台了肥料管理条例,河北出台了农产品市场准入办法,辽宁出台了耕地质量保护办法,福建出台了促进闽台农业合作条例等。截至2010年底,我国农业领域共有现行有效法律15件、行政法规25件、农业部规章154件、地方性农业法规规章近600件,农业农村经济领域已基本实现了有法可依。

(二)清理行政法规、规章和规范性文件。2010年,农业部完成了规章和规范性文件的全面清理工作,共涉及农业部规章158件、规范性文件251件。其中,废止4件规章,废止48件规范性文件,宣布11件规范性文件失效;对10件规章的部分条款作了修改;对144件规章、192件规范性文件不作修改、继续执行。清理结果通过农业部令2010年第10号、第11号向社会公布。

(三)开展法律立法后评估工作。2010年,农业部开展了《农业技术推广法》和《农业机械化促进法》的立法后评估工作,形成立法后评估报告分别报送全国人大农委和全国人大常委会法工委。此外,还参与了《环境保护法》的立法后评估工作,向全国人大环资委提交了评估报告。通过立法后评估,对法律的实施情况进行全面分析,总结法律实施的经验,查找法律实施过程中存在的问题,根据农业农村经济社会发展新形势和新要求,提出完善法律的意见和建议,为推进相关法律的修订工作奠定了良好的基础。

二、深入推进农业综合执法

2010年中央一号文件明确提出“推进农业综合执法”。各级农业部门认真贯彻落实文件精神,牢牢

把握依法兴农、依法护农这一主线,把开展农业综合执法作为解决多头执法,创新执法体制,推进依法行政的重要举措来抓,在实践中不断总结提高和规范完善,使农业综合执法在规范农资市场、保障农业生产和维护农民权益等方面发挥了重要的作用,为农业发展、农民增收和农村稳定提供了有力的法治保障。

(一)农业综合执法县级覆盖率稳步提高。截至2010年底,全国已有30个省、220个市、2137个县开展了农业综合执法,县级覆盖率达到应建比例的91%,其中河北、山西、江苏、浙江、安徽、福建、江西、山东、湖北、湖南、广西、重庆、四川、贵州、宁夏15个省(区、市)农业县已经全部实行农业综合执法,率先完成工作目标。

(二)农业综合执法能力进一步加强。2010年农业部继续组织全国200个县级综合执法机构实施农业综合执法规范化建设示范项目。深入实施执法人员培训计划,举办了两期全国农业执法培训班,培训基层执法骨干237人,举办了一期全国省级农业法治研讨班,培训全国省级农业法治机构业务骨干35人,同时加快推进执法培训试点工作,安排了6个省开展试点,促进各省加大培训力度。继续在全国农业系统开展行政处罚案卷评查活动,通过评查活动及时了解基层执法情况,查找问题、学习先进,进一步规范农业执法行为,提高农业执法水平。

(三)农业执法力度明显加大。2010年,全国各级农业综合执法机构共查办农业违法案件54162起,其中吊销许可证照426起,移送司法机关141起。各级农业综合执法机构在加大对违法行为处罚的同时,将执法与服务相结合,积极为农民群众排忧解难。2010年,各级农业综合执法机构共调解涉农纠纷15637件,及时疏导化解矛盾纠纷,显现出维护农民合法权益,保持农村社会稳定的积极作用。

三、认真做好行政复议工作

2010年,农业部共收到行政复议申请7件,其中不予受理2件,原因是申请人的请求事项不属于行政复议范围;依法受理5件,所复议事项主要涉及行政许可、行政处罚和行政不作为,其中1件作出了维持原具体行政行为的决定、1件驳回行政复议申请、3件作出了终止行政复议决定。另外,还审结2009年结转案件4起,涉及行政许可、信息公开等领域,分别作出了维持原具体行政行为、变更原具体行政行为、驳回行政复议申请、终止行政复议的决定。2010年,农业部制定了《农业部行政复议工作规定》,规范了行政复议工作程序,提高了行政复议质量和效率,进一步推动行政复议成为化解行政争议、维护群众合法权益、促进农业部门依法行政的主渠道。

四、加强农业法治宣传工作

2010年是“五五”普法的总结验收之年,农业部下发了《关于组织开展“五五”普法检查验收工作的通知》,制定了《农业系统“五五”普法检查验收指导标准》,对各地农业部门贯彻执行《中央宣传部、司法部关于在公民中开展法治宣传教育的第五个五年规划》和《农业系统法治宣传教育第五个五年规划》的情况进行了检查验收。同时,还通过举行全国农业执法技能比武活动、举办“全面推进依法行政、加快建设法治政府”讲座、制作“推进农业依法行政、保障三农事业发展”主题宣传展板等多种形式展示了农业部门“五五”农业普法的成果。通过扎实有效地开展“五五”普法,农业系统干部职工法律素质明显提高,农民群众和管理相对人的法律意识明显改善,农业部门依法行政能力明显增强,农业和农村经济发展的法治环境明显好转。

五、深入开展农产品质量安全整治工作

2010年,农业部深入开展农产品质量安全整治工作,各级农业部门共出动执法人员279万人次,检查生产经营企业162万家次,取缔无证照企业1530家,吊销证照企业6589家,查处问题6.3万余起,立案查处1.88万起,移送司法机关193起,逮捕52人,为农民挽回经济损失9.4亿元。通过全面加强安全监管,农产品质量安全整治工作取得阶段性成效。全年没有发生重大农产品质量安全事件,突出问题得到有效遏制,投入品及农产品质量安全水平持续好转。农药、兽药、饲料、水产苗种的抽检合格率分别为86.2%、91.5%、93.9%、88.1%,分别比上一年度提高3.6、4.1、3、13.2个百分点;蔬菜、畜禽产品和水产品例行监测合格率分别为96.8%、99.6%和96.7%,生鲜乳三聚氰胺监测合格率保持在100%,与上一年度相比,蔬菜、畜禽产品分别提高0.4、0.1个百分点,水产品持平;圆满完成了为期6个月的上海世博会和近2个月的广州亚运会安全保障工作,实现了农产品供应充足、品种丰富、安全可靠的工作目标。

六、全面推进种子执法年活动

为加强种子管理、促进种业发展,2010年,农业部在全国范围内组织开展了种子执法年活动。各级农业部门共出动种子执法人员24万人次,检查了14737个种子交易市场的近20万家种子经营户,对3845家种子企业进行现场抽查,共抽取种子样品3.6万份。通过各方面共同努力,种子执法年活动取得明显成效:一是清理了一批不合格企业。各级农业部门对2027个不合格企业提出了限期整改的要求,对不再从事种子经营活动的947个企业注销(撤销)了种

子经营许可证。二是查处了一批假劣种子案件。全国范围内共没收假劣种子124万公斤,没收违法所得1614万元,吊销了46家违法种子企业的经营许可证。三是加大了品种退出力度。2010年国家和省两级共退出不适宜种植的审定品种1569个,比前两年退出平均数增加了50%。四是进一步严格了品种试验。对正在参加区试的组合材料进行了品种成分检测,对违规参试的22个组合材料停止其试验及品种审定,并对相关的13家选育单位采取了3年内停止受理其品种试验和品种审定申请的处理。

(农业部政法司 陶逸)

【水利法治建设】

2010年,水利部认真学习贯彻党的十七届四中、五中全会和国务院依法行政工作会议精神,以科学发展观为指导,紧紧围绕水利中心工作,大力推进水利法治建设,较好地完成了年初确定的各项目标任务,取得了显著成效。

一、水利立法工作取得重大成果,水法规体系更加完善

按照依法立法、科学立法、民主立法的要求,突出重点,把握规律,加强协调,努力克服各种制约因素,推动立法工作迈上新台阶。

(一)水法规制定持续推进。

1.《中华人民共和国水土保持法》修订出台。《中华人民共和国水土保持法》于2010年12月25日经全国人大常委会第十八次会议修订通过,自2011年3月1日起施行。修订后的《水土保持法》共7章60条,较原法6章42条分别增加了1章、18条,在充分保留原有重要规定的基础上,适应当前和今后一个时期我国经济社会发展和水土保持生态建设的新形势,与时俱进地对水土保持工作做出了更加全面和细致的规定,特别强化了以下六个方面的重点内容:

第一,强化了地方政府水土保持主体责任。水土保持是我国的一项基本国策,事关国计民生和中华民族长远发展。搞好水土保持是各级政府一项十分重要的职责。实践证明,对于水土保持这样具有公益性、综合性、社会性、长期性特点的工作,必须由政府统一组织推动,长期坚持不懈,才能取得显著成效。修订后的《水土保持法》规定,县级以上人民政府应当加强对水土保持工作的统一领导,将水土保持工作纳入本级国民经济和社会发展规划,对水土保持规划确定的任务,安排专项资金,并组织实施;在水土流失重点预防区和重点治理区,实行地方各级人民政府水土保持目标责任制和考核奖惩制度。同时,修订后的《水土保持法》还对充分发挥政府主导作用,组织发动单位和个人开展水土流失预防和治理提出了明确要

求。与原法相比,修订后的《水土保持法》对地方政府治理水土流失的职责规定更加清晰,任务措施更加明确,各项要求更加具体,充分体现了国家对水土保持工作的高度重视。

第二,强化了水土保持规划的法律地位。为体现规划在水土保持工作中的重要作用,修订后的《水土保持法》专门增加了“规划”一章,对规划编制依据与主体、程序与内容、编制要求与组织实施做出了全面规定。明确了水土保持规划是国民经济和社会发展规划的重要组成部分,是依法加强水土保持管理的重要依据。要求各级水行政主管部门按照统筹协调、分类指导的原则,科学编制好规划,规划编制中要征求专家和公众的意见,充分体现民意,保护群众利益。明确水土保持规划一经批准,必须严格执行,从法律上强化水土保持规划的约束力。规定了相关部门和行业规划的水土保持要求和征求意见程序。

第三,强化了水土保持预防保护。修订后的《水土保持法》将预防为主、保护优先作为水土保持工作的指导方针,增加了对一些容易导致水土流失、破坏生态环境的行为予以禁止或者限制的规定,如严格禁止毁林毁草活动以及在崩塌、滑坡危险区和泥石流易发区进行可能造成人为水土流失的取土、挖砂、采石等活动;在水土流失严重、生态脆弱的地区,限制或禁止可能造成水土流失的生产建设活动;对开办可能造成水土流失的生产建设项目,要求选址、选线避让水土流失重点预防区和重点治理区,无法避让的,应当提高防治标准,优化施工工艺,等等,这些对预防人为水土流失、有效保护生态环境至关重要。

第四,强化了水土保持方案管理制度。修订后的《水土保持法》,明确了生产建设项目水土保持方案审批是水行政主管部门的一项独立行政许可事项,进一步确立了水行政主管部门水土保持方案管理职能,实现了权责统一。同时,扩大了水土保持方案制度适用的区域和项目范围,充分发挥水土保持方案的作用。对不编报水土保持方案,不按要求补充、修改水土保持方案,不报批水土保持措施重大变更等行为,修订后的《水土保持法》设置了相应罚则,进一步确立了水土保持方案在生产建设项目开工建设的前置地位,完善了生产建设项目水土保持“三同时”制度,强化了水土保持方案的法律地位。

第五,强化了水土保持补偿制度。修订后的《水土保持法》全面总结多年来各地探索实践水土保持补偿制度的成功经验,根据中央关于建立完善水土保持补偿制度的要求,首次将水土保持补偿定位为功能补偿,从法律层面建立了水土保持补偿费制度。明确规定因生产建设活动而损坏水土保持设施、地貌植被不

能恢复水土保持功能的,应当缴纳水土保持补偿费,充分体现了“谁开发、谁治理、谁补偿”的原则。实行水土保持补偿费制度,有效运用经济手段,将促使生产建设者约束行为方式,最大程度地保护水土保持设施、天然植被以及原地貌,减轻水土流失及其危害。

第六,强化了水土保持法律责任。修订后的《水土保持法》完善了法律责任种类,丰富了责任追究方式,提高了处罚力度,增强了可操作性,必将极大地提升法律的威慑力和执行力。在法律责任方面,修订后的《水土保持法》从行政、刑事、民事三方面对多种违法行为设置了法律责任。在责任追究方面,增加了滞纳金制度,规定了代履行制度,强化了对单位、直接负责的主管人员和其他直接责任人员的违法责任追究制度,明确了对违法行政行为的责任追究制度。在处罚方面,加大了对各种违法行为的处罚力度,大幅度提高了罚款标准,加重了违法成本。

《水土保持法》的修订出台,是水利法治建设的重要里程碑,对于进一步依法保护水土资源,加快水土流失防治进程,改善生态环境,保障经济社会可持续发展,必将产生巨大的推动作用和深远的历史影响。

2.《太湖流域管理条例》的制定。《太湖流域管理条例》是国务院2010年立法工作计划一档项目。水利部配合国务院法治办完成了《太湖流域管理条例》征求意见、部门协调和咨询论证和修改完善等工作。即将提请国务院常务会议审议。

3.《南水北调供用水管理条例》的制定。南水北调工程建设已全面铺开,部分工程已建成投入使用,工程运行期管理的立法需求十分迫切。国务院南水北调工程建设委员会第三次、第四次全体会议,明确要求水利部抓紧制定《南水北调供用水管理条例》,并将其列入了2010年立法工作计划的一档项目。2010年,水利部加快工作进度,进行了大量的实地调研、专家咨询和修改完善工作,并两次征求了国务院有关部门,有关省、直辖市,有关流域机构和有关工程建设单位的意见,初步形成了条例草案送审稿,拟经部务会议审议通过后,争取早日报送国务院审议。

4.《洪水影响评价管理条例》的制定。《洪水影响评价管理条例》是国务院2010年立法工作计划二档项目。在全面总结分析多年来对非防洪建设项目洪水影响评价管理实践工作经验和教训的基础上,水利部起草了《洪水影响评价管理条例》,并于2010年6月书面征求了国务院有关部门的意见,根据有关部门的反馈意见,经反复研究修改形成了《洪水影响评价管理条例(送审稿)》。水利部于2010年10月将《洪

水影响评价管理条例(送审稿)》报送国务院审议。

5.《节约用水条例》的制定。《节约用水条例》是国务院2010年立法工作计划二档项目。我部已基本完成条例的论证、起草、征求联合起草单位意见和协调等工作。2010年3月,我部与住房和城乡建设部就《节约用水条例》起草工作召开了第三次座谈会。我部将继续推进《节约用水条例》的制定工作,争取早日报送国务院。

6.其他重要立法项目取得积极进展。《河道管理条例》(修订)、《农村水利条例》等一批水法规的起草取得阶段性成果,农村水电、地下水管理、水功能区管理等立法的前期工作取得进展,项目储备充实,为加快立法进程、提高立法质量奠定了坚实基础。

(二)部规章建设取得新成果。2010年,水利部制定、修订了《水利工程启闭机使用许可管理办法》等3件部规章。水利工程启闭机使用许可是国务院2004年设定的行政许可项目,为加强对水利工程启闭机质量的监督管理,保障水利工程运行安全,水利部以水利部令第41号公布实施了《水利工程启闭机使用许可管理办法》,主要内容是明确该许可取得的条件和程序,健全监督管理制度,并对有关违法行为设定了行政处罚。针对长江河道采砂和水利工程建设监理单位出现的新情况、新问题,水利部分别以部令第39号、第40号公布实施了《水利部关于修改〈长江河道采砂管理条例实施办法〉的决定》、《水利部关于修改〈水利工程建设监理单位资质管理办法〉的决定》。

(三)规章和规范性文件清理工作顺利完成。按照《国务院办公厅关于做好规章清理工作有关问题的通知》要求,水利部全面开展了规章和规范性文件清理工作,并如期完成了清理任务。以水利部令第42号废止《黄河下游引黄渠首工程水费收交和管理办法(试行)》等14件规范性文件,宣布《全民所有制水利企业转换经营机制实施办法》等6件规章和规范性文件失效、修改1件部规章。以水利部2010年第50号公告公布了52件现行有效的部规章和127件规范性文件目录。

二、行政审批制度改革

(一)深化水利行政审批制度改革,逐步改变重审批、轻监管的状况,政府职能转变取得新的成效。妥善处理推行行政审批制度改革和依法履行职责的关系,坚持实事求是,对该取消的坚决取消,对确需保留的力争保留,取消了“护堤护岸林木采伐许可”1项行政许可,同时明确了“大中型水利工程移民安置监督评估单位资质认定”的行政许可予以保留,切实保证涉及社会稳定、公共安全的水行政管理职责不

削弱。

(二)依法实施水行政许可事项。2010年,水利部共计准予水行政许可931件,涉及9类水行政许可事项。其中,建设项目水资源论证机构资质认定52件,建设项目水资源论证报告书审批3件,水利水电建设项目环境影响报告书(表)预审21件,水利工程建设监理单位资质认定241件,水利工程质量检测单位资质认定126件,开发建设项目水土保持方案审批270件,开发建设项目水土保持方案验收审批127件,水土保持生态环境检测资质认定44件,水利工程启闭机使用许可证核发47件。

(三)继续完善水行政许可配套制度。2010年,水利部完成了《水利工程建设监理单位资质管理办法》修订工作,颁发了《水利工程启闭机使用许可管理办法》、《大中型水利工程移民安置监督评估管理暂行规定》,开展水行政许可岗位培训,举办了两期取水许可与水资源征收管理培训班,两期全国水文水资源调查评价上岗培训班,壹期水利工程启闭机使用许可管理办法培训班和壹期水土保持监测人员培训班。

三、行政复议

2010年,水利部共办理行政复议案件16件。其中,结案15件,包括维持6件,撤销1件,终止3件,不予受理5件。涉及申请人个人227名、法人单位或组织10个。在办案过程中,坚持以人为本、复议为民的宗旨,坚持教育疏导与依法审查相结合的原则,进一步畅通复议受理渠道,提高复议办案质量,对有关单位的违法行政行为坚决予以撤销;对有关案件反映出的问题,提出了规范执法行为、完善相关法律制度的意见和建议,切实保障了管理相对人的合法权益,促进了水利系统的依法行政工作。

四、水行政执法

2010年,水政监察部门加大了大案要案查处力度,组织开展专项执法行动,包括依法查处了黄河河道内内蒙古乌海段违规弃渣等一批水事违法案件,涉及的河道原貌基本恢复。

为提高全国水政监察队伍监管工作水平,各级水利部门坚持岗前和在岗培训,注重提高培训质量和水政监察人员的业务素质,印发了《水利部关于加强水政监察工作的意见》。

水政监察部门还积极争取人大和政府法治部门对执法工作的监督、支持和帮助,与公安、国土、交通、城管等有关部门建立执法协作机制,查处水事违法案件的能力显著增强。在水利系统内部强化流域与区域联合执法、总队与支队大队上下联动、水政监察队伍与河道、水资源等管理机构相互配合的执法力度,形成工作合力,有力地推进了水行政执法工作。

五、水事纠纷调处

水利部将预防和化解水事矛盾、解决行政争议作为重要的政治任务常抓不懈，水事秩序总体平稳。2010年，妥善解决了晋冀清漳河泽城西安水电站建设水事纠纷等一批省际水事纠纷；开展了上海及周边地区联合巡查专项行动，保障了世博会期间的水事稳定。（水利部政策法规司 刘洁 许维 吴建华）

【审计法治建设】

一、审计立法工作

2010年，按照国务院关于推进依法行政、加强法治政府建设的要求，各级审计机关深入开展“制度完善年”活动，进一步加强审计法律规范建设，严格执行审计法律法规，强化审计质量控制，推动国家法律制度完善，为推进依法审计、提高审计质量、促进发挥审计“免疫系统”功能提供了法治保障。

完成审计法实施条例的修订工作。在审计署的积极推动下，2010年2月2日，《中华人民共和国审计法实施条例》经国务院第100次常务会议修订通过，国务院总理温家宝签署第571号国务院令予以公布，自2010年5月1日起施行。审计法实施条例修订出台后，审计署积极组织相关宣传培训工作，及时草拟印发宣传提纲、新闻通稿等宣传材料，出版了辅导读本《新〈审计法实施条例〉解读》，在《中国审计》杂志和《中国审计报》组织了两期专题报道，分别举办了面向审计法治人员的面授培训班和面向全体审计人员的视频培训班，收到了良好的效果。

完成经济责任审计规定的制定工作。2010年初，审计署起草了《党政主要领导干部和国有企业领导人员经济责任审计规定》初稿，经审计署党组会和审计业务会议研究讨论，并广泛征求审计系统相关单位的意见后，会同中纪委、中组部、监察部、人力资源和社会保障部及国务院国资委等部门，对相关内容逐条逐款进行反复讨论、研究和修改。2010年10月12日，以中共中央办公厅、国务院办公厅的名义印发施行，12月8日正式向社会公布。经济责任审计规定出台后，审计署在《人民日报》、《光明日报》、《经济日报》和中国政府网等主要新闻媒体上进行了广泛宣传，并举办了面向全国审计机关的培训班，积极宣传经济责任审计规定的重要意义和主要内容。

完成国家审计准则的修订工作。经反复研究修改，2010年9月1日，审计长刘家义签署审计署第8号令，公布《中华人民共和国国家审计准则》，并废止28项审计规章，国家审计准则颁布后，审计署及时草拟宣传提纲等材料，分别举办了面向审计法治人员的面授培训班和面向全体审计人员的视频培训班，编辑出版了《主要审计法规汇编》。同时，为做好准

备和衔接工作，保障国家审计准则的有效贯彻实施，印发了《审计署关于贯彻实施国家审计准则的通知》，研究了现场审计实施系统（AO）的修改完善工作。

积极推进其他规章制度的制定或修订工作。2010年，审计署还组织草拟了8个审计规章或者规范性文件，其中审计机关封存资料资产规定等审计系统内部文件5个，审计领域违法违纪行为处分规定等拟与其他部门联合印发的文件3个，同时积极推动机关行政后勤、预算及财务、资金管理，出台了10项制度和办法。此外，审计署还配合其他部门参与了审计署组织条例、中国工会审计规定的制定工作。各级审计机关结合国家审计准则等规章的修订工作，清理和完善规章制度1500多项。

深入开展立法协调工作，积极参与国家法律法规的制定和完善。2010年，审计署进一步深化对立法协调工作的认识，不仅确保有关法律法规草案与宪法和其他法律法规的协调和衔接，而且着眼于服务经济社会发展大局，利用日常审计工作中掌握的信息，对如何完善这些法律法规提出意见，进一步促进完善中国特色社会主义法律体系，推进法治政府建设。全年共处理完成立法协调事项47件，对《预算法（修改稿）》、《政府采购法实施条例（送审稿）》、《财政监督办法》等多部重要法律、行政法规和部门规章提出修改意见。

二、审计执法工作

2010年，审计机关深入学习贯彻科学发展观，牢固树立科学审计理念，认真履行审计监督职责，严肃查处重大违法违规问题和经济犯罪案件，注重从体制、机制和制度层面揭示和反映问题，在保障中央政策措施的贯彻落实、维护国家经济安全 and 人民群众利益、推动民主法治建设、促进体制机制创新和反腐倡廉建设等方面发挥了积极作用。

为促进加强和改善宏观调控，不断深化对重大政策贯彻执行情况的跟踪审计和调查。各项审计都关注了中央政策的执行情况和实施效果，重点对汶川、玉树、舟曲救灾和灾后恢复重建、京沪高速铁路、西气东输二线、溪洛渡水电站、中央扩内需投资和机场建设等4.9万多个政府投资项目、世博会、亚运会等重大事项和5家商业银行新增贷款投向结构进行了跟踪审计和调查。通过审计，核减工程投资和结算额517.7亿元，挽回和避免损失212亿元。

注重推进经济发展方式转变，强化资源环境审计。2010年，审计署重点对节能减排、退耕还林、天然林保护、土地和水污染防治等项目进行了审计和调查，对20个省节能减排政策执行情况的审计调查，促使有关地方淘汰落后产能342.7万吨，归还或拨付

节能减排专项资金 12.26 亿元,制定和完善制度 9 项,有 23 名责任人员受到处理。

着力维护国家经济安全,密切关注经济社会发展中的突出矛盾和潜在风险。面对国际金融危机影响和国内自然灾害多发、频发的状况,审计机关重点关注了财政、金融、国有资产运营、民生等方面的薄弱环节和潜在风险。通过对地方政府性债务的审计调查,揭示了债务形成时间较长、总体规模较大、蕴含潜在财政风险的情况,促使有关部门强化了管理和监督;通过对全国 4000 多家金融机构和国有企业的审计和调查,促进上缴财政 16.2 亿元,挽回或避免损失 132 亿元。围绕保障和改善民生,切实加强重点民生工程和资金审计;通过对城市最低生活保障资金、政府投资保障性住房、新型农村社会养老保险和新型农村合作医疗基金等民生项目和资金的审计和调查,涉及专项资金总额 7.4 万多亿元,促进拨付和归还资金等 436 亿元。

积极推进依法行政,逐步深化经济责任审计。各级审计机关注重把经济责任审计与预算执行、财政决算审计相结合,积极推进市县党政领导干部同步审计。截至 2010 年底,全国共审计领导干部 3.69 万名,其中省(市)部长 23 名、中央企业领导人员 10 名。从审计情况看,大多数领导干部能够执行中央决策部署,认真履行职责,但也有个别领导干部法治观念和责任意识不强,决策和管理不够规范。审计共查出领导干部对违规行为负有直接责任的问题金额 249 亿元,82 名被审计的领导干部和 465 名相关人员的问题被移送司法、纪检监察机关处理。

坚持预防和查处并重,着力推动反腐倡廉建设和体制制度创新。一方面,坚持严肃揭露和查处重大违法违规问题,推动反腐倡廉建设。2010 年,全国审计机关移送案件线索 3092 件。这些案件依然呈现“窝案”、“串案”的特点,大多发生在工程建设领域、土地和采矿权出让、工程招投标、银行放贷、保险理赔、国有企业投资等环节,有的是滥用职权牟取私利,有的是“借道”第三方民营企业实施违法违纪行为,有的牵涉到洗钱套现、高利放贷、骗保骗贷等严重扰乱经济社会秩序的问题。另一方面,加大对体制机制制度层面问题的揭示和反映力度,促进深化改革和完善制度。全国提交审计报告和信息 16 万多篇,比上年增长 4%;先后提出审计建议 25 万多条,增长 12%。特别是积极探索构建财政审计大格局,进一步增强了财政审计的时效性、宏观性和建设性,审计署制定了关于加强财政审计和投资审计的意见,不少地方将政府性资产和政府性债务等纳入预算执行审计范围,把本级预算执行与市县财政决算审计相结

合,更加全面地掌握了财政运行的总体情况。

注重提高审计监督效果,督促整改和对外公开的力度明显加大。从跟踪情况看,整改和问责的力度进一步加大。2010 年,审计查出的应上缴财政资金已上缴 1710 亿元,有 2541 人(次)受到处理。有关部门和地方根据审计建议,制定整改措施 1.4 万项,建立健全规章制度 7070 项,比上年增长 25%,有的还将整改纳入了政务和绩效考核。同时,各级审计机关注重把审计监督与社会监督相结合,加大了审计结果公开力度,共发布审计结果公告 7664 期,比上年增长 85%;在依法公开审计计划的同时,组织媒体对重大审计项目进行跟踪报道,及时公开了审计过程和进展情况。

三、审计质量控制工作

2010 年,审计机关全面开展审计项目审理,深入开展审计质量检查和优秀审计项目评选,审计质量控制工作达到新水平。

探索审理工作规律,不断提升审理工作质量和水平。审计署全面推行审计项目审理工作,不断创新工作方法,在中央部门预算执行项目集中审理时,首次尝试了试审理方法,确保一批项目同类审计文书在定性处理上的平衡和格式规范上的一致性。同时,加强与其他部门协作配合,与高检院以及公安部的案件移送协调会商机制已步入正轨,与中纪委的协调会商机制正在建立。2010 年,审计署共审理和复核审计业务文书 1274 份,比去年增长 38.8%,共与高检院、公安部会商案件 50 多件。

深入开展审计质量检查工作。审计署组织开展了对 5 个省级审计机关 2009 年审计项目质量的现场检查,向被检查单位反馈了检查结果。被检查单位对照检查结果,认真进行整改。起草了《关于部分省级审计机关审计项目质量检查情况的通报》,总结被检查单位在执行审计法律法规以及审计质量管理方面好的经验和做法,通报存在的主要问题,分析了产生问题的原因,提出了改进审计质量的建议。

继续开展优秀审计项目评选工作。审计署对业务司、派出机构和地方审计机关报送的 110 个审计项目进行了评选,经审计署优秀审计项目评选小组审核和署党组会议审定后,在审计署报送的审计项目中,评选出 9 个优秀审计项目,22 个表彰审计项目;在地方审计机关的审计项目中,评选出 15 个优秀审计项目和 33 个表彰审计项目,并在全国审计工作会议上对获奖项目进行了颁奖和宣传展示。

四、审计法治宣传工作

2010 年,审计机关积极加强组织协调,审计法治宣传取得新成效。

认真开展法治宣传工作。2010年是“五五”普法的最后一年,在各单位自查的基础上,审计署组织4个工作组对3个特派办和10个省级审计机关开展实地检查,并根据检查和汇总情况,对审计机关“五五”普法检查验收情况进行全面总结,报送司法部,并启动了“五五”普法先进集体和先进个人的评选工作。会同培训中心组织开展了审计署2010年审计法律知识竞赛,对参赛者掌握审计相关法律法规知识情况进行考察,取得了良好的效果,在审计机关再次掀起了学法用法的高潮。此外,根据全国普法办的统一部署,我司还组织开展了审计机关“六五”普法规划理论与实践研究等征文活动、2009年度法治好新闻征集活动、“五五”普法神州行媒体系列宣传活动,并在“全国公务员学法用法”和“政府立法中的法律责任设定”征文活动中获得组织奖。

认真做好行政复议工作,加强上级审计机关对下级审计机关的执法监督。2010年,共收到4件行政复议申请,1件政府信息公开申请,1件关于政府裁决的请示。其中,5件已办结或处理,1件已提出处理意见。同时,与国务院法治办有关司局对政府裁决事宜进行初步研究。此外,还根据国务院法治办要求组织了行政复议征文活动,所推荐作品全部入选《第四次国务院部门行政复议协作会论文汇编》。

(审计署法规司 刘誉译)

【海关法治建设】2010年,全国海关坚决贯彻中央的决策部署,认真落实全国依法行政工作会议精神,自觉融入大局,深入推进依法行政,法治建设取得重要进展,为海关各项工作取得突出成绩奠定了坚实的基础。一年来,海关主要开展了以下工作:

一、贯彻全国依法行政工作会议精神,深入推进依法行政工作

一是将贯彻落实国务院召开的全国依法行政工作会议精神作为法治工作的重中之重。会议前期,积极准备海关依法行政工作总结回顾材料,该材料被遴选为大会书面交流材料。会议召开以后,立即将温家宝总理和马凯国务委员的讲话转发全国海关,要求认真学习贯彻。《国务院关于加强法治政府建设的意见》发布以后,结合海关工作实际认真研究贯彻意见,为今后一个时期海关法治工作的发展和法治海关的建设拟定工作规划和要求。

二是建立行政执法评议考核机制。行政执法评议考核是评价行政执法工作情况、检验行政执法部门和行政执法人员是否正确行使执法职权和全面履行法定义务的重要机制,是推行行政执法责任制的重要环节。海关历来重视执法评议考核工作,近几年更是将其作为推进行政执法责任制的重要抓手。2010年7

月,经过反复论证和征求意见,《海关行政执法评议考核暂行办法》正式出台,办法明确了海关行政执法评议的目的、考核的方法和内容,以及考核结果的使用,订立了详细的具有可操作性的考核指标。该年底,全国各直属海关根据该办法进行了考核。

二、结合海关重点工作,坚持科学立法、民主立法,海关立法水平不断提高

一是积极推进行政法规立法。协助国务院出台了《国务院关于修改〈知识产权海关保护条例〉的决定》和《海关事务担保条例》。积极推动其他行政法规的立法工作,完成了《海关组织管理条例(海关代拟稿)》的起草工作并上报国务院审核;先后两次对《口岸管理条例(征求意见稿)》征求地方口岸管理部门和海关系统意见并进行了反复修改和调整;在征求各海关单位意见的基础上起草完成了《海关稽查条例(修订初稿)》。

二是认真执行海关总署2010年度立法计划,有序开展海关规章立法工作。年内共制定、修订海关规章16部。在立法过程中坚持民主立法,确保社会公众广泛参与海关立法活动。在保证所有规章草案均通过海关总署门户网站征求社会公众意见的基础上,对于《企业分类管理办法》首次通过举行立法听证会的方式,有针对性地重点听取相关进出口企业和行政相对人的意见或建议,并通过海关总署门户网站对外公布了意见采纳情况,对未采纳的意见逐条进行了说明。

三是积极推动《海关公务员处分办法》和《海关领导干部问责暂行办法》等涉及海关队伍管理和廉政建设法律规范的制定工作。会同监察部和人社部完成了《海关公务员处分办法(征求意见稿)》的起草工作,并在工作层取得了一致意见。完成了《海关领导干部问责暂行办法(初稿)》的起草工作。

三、深入开展规范性文件审查、规范性文件清理工作,为海关业务建设提供法治保障

一是按照《海关立法工作管理规定》的要求认真做好总署规范性文件审查和署内综合及业务类文件审查。共审查海关总署公告92件,文件1000余件。

二是继续承担国务院有关部门主办的双、多边国际协定文本的谈判和磋商。2010年,共办理该类国际协定文本21件。

三是对全国各海关单位制定的支持地方经济发展的政策性措施进行审查清理。年内共审查各直属海关拟出台政策性措施8件,确保相关政策性措施符合法律政策规定以及总署的有关要求。

四是办理直属海关规范性文件备案审查。年内共收到各直属海关报送备案的规范性文件51件,办结

47件,其中发现问题未予备案的有6件。

五是根据国务院要求组织开展规范性文件清理。在海关规章清理方面,对现行有效的121部海关规章进行了系统梳理,其中决定废止3部,决定修改36部。在总署规范性文件清理方面,对现行有效的976件总署规范性文件进行了梳理,决定废止总署自行制发的规范性文件79件,废止总署与其他部委联合制发的规范性文件7件。年中还完成了历时近1年的直属海关规范性文件清理工作,清理了各直属海关1980年以来制发的涉及行政相对人权利义务、作为海关执法依据的全部3117件规范性文件,最终决定保留791件,决定废止1985件,决定修改341件。

六是配合监察部开展国务院第五批行政审批事项清理。取消海关行政许可项目2项,部分取消1项。

四、认真开展“五五”普法总结、验收和“六五”普法规划的制定,使海关普法依法行政工作继续走在中央国家机关前列

一是积极开展专项法治宣传活动。开展了“4·26”知识产权宣传周、“6·26”国际禁毒日、“8·8”海关法治宣传日和“12·4”全国法治宣传日等专题法治宣传活动,重点宣传近年来海关在加强法治建设、推进依法行政、实施知识产权海关保护、打击毒品走私犯罪等方面所采取的主要措施以及取得的显著成效,并对新近出台的相关海关法规和规章进行宣传 and 讲解。先后印制法治宣传手册40余万份,免费对外发放。

二是进一步加强海关普法治建设。起草了《海关法治宣传教育工作管理办法》,先后征求有关部门和单位以及社会公众的意见,并根据意见和建议,对该办法进行了修改和完善,形成了立法复核稿。

三是组织开展“五五”普法总结验收工作。2010年是“五五”普法总结验收之年。自年初开始即对海关系统“五五”普法总结验收工作进行了动员部署,总署领导亲自带队检查了部分海关的普法工作。

五、严厉打击走私,有力维护我国贸易秩序和社会稳定

全国海关坚持打击走私不动摇、不松懈、不麻痹,着力加强对重点区域、敏感时期特别是宏观经济和市场环境发生变化时的打私形势研判,加大对涉税走私特别是资源性产品出口走私的打击力度,加强对非设关地走私、粤港澳“水客”走私、珠三角水域走私等顽症的综合治理,严厉打击毒品、废物、武器弹药等危害国家安全、社会稳定和人民健康的走私违法活动。成功侦破了一批大案要案。“6·26”国际禁毒日前夕海关在广东虎门开展了公开销毁毒品活动,取得了良好的社会效果。海关反走私工作得到了中央领

导的充分肯定和社会各界的高度评价。2010年海关查获的走私案件案值呈现较大幅度增长,共立案侦办涉税走私犯罪案件833起,案值237.3亿元,涉嫌偷逃税款33.3亿元,同比分别增长10.3%、61.1%和51.6%。

六、积极推进知识产权海关保护工作法治化,加大口岸执法力度,进一步发挥海关在促进国家经济发展和对外交往方面的作用

2010年,全国海关共查获各类进出口侵权货物案件20155起,涉及侵权嫌疑货物1.08亿件,案值人民币2.49亿元。海关总署共核准知识产权海关保护备案3020件。

一是完善有关法律制度,配合国务院法治办完成《中华人民共和国知识产权海关保护条例》的修订工作。结合国务院的决定,修改了《〈知识产权海关保护条例〉实施办法》的修订方案,研究拟定了知识产权海关保护规章立法计划。

二是继续加强口岸执法,在国家知识产权执法体系中充分发挥海关的作用和影响。第一,联合国知识产权局、公安部等八部门共同开展了“2010年上海世博会知识产权保护专项行动”。行动期间总署先后5次公告核准58项世博会知识产权海关保护备案,全国海关查获31起涉嫌侵犯上海世博会标志专有权货物案件,涉案货物10多万件,案值63万元,为上海世博会的成功举办奠定了一个良好的环境。第二,参与了“全国打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品专项行动”。根据国务院的行动方案,迅速部署了海关系统12项贯彻落实措施,并于11月25日召开了全国海关打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品专项行动工作会议。该项工作进展顺利,查发的典型案例及相关宣传报道工作得到了专项行动领导小组办公室的肯定。

三是继续深化和开拓知识产权海关保护的国际合作。通过中美、中欧、中瑞(士)、中俄、中日、中巴之间的对话及专门的知识产权工作组机制和日本知识产权官民联合访华团等渠道,继续开展双边、多边海关知识产权执法合作,不断加强国际间的海关执法交流和协作,消除误解、增加互信,努力创造一个相对和谐的国际环境。年内,中俄海关签署了《关于加强知识产权执法合作的备忘录》,中欧海关续签了《知识产权合作行动计划》,承办了世界海关组织知识产权保护地区论坛。目前,中国海关已与欧盟、美国、日本、韩国、俄罗斯等主要贸易伙伴都签署了专门的知识产权合作协议。

四是继续加大对外宣传。一方面以开展“4·26知识产权宣传周”为重点集中宣传海关知识产权保护

工作的成效,提升海关在知识产权工作领域的影响,年内继续评选并公布“2009年中国海关保护知识产权十佳案例”,发布了《2009年中国海关保护知识产权状况》白皮书;另一方面加强了对进出口企业、报关行、寄递企业、进出境旅客、加工贸易企业的宣传,提高他们的知识产权意识,警示他们守法经营。总署门户网站开通“知识产权海关保护一站式导航服务”,举办了二期知识产权海关保护的在线访谈,社会反响良好。

五是进一步提升知识产权海关保护的信息化水平,提高工作效率,提升执法透明度。第一,完善了“知识产权海关保护执法系统”,确保全国海关对知识产权案件信息实时共享;第二,对“知识产权海关保护备案申请系统”进行升级改造,并在系统改造之后,连续开展了三期面对知识产权权利人的培训。

七、强化贸易管制制度建设,提高国家宏观经济政策执行力度

一是突出管理重点,加强进口固体废物管理。对废金属、废塑料、废纸等重点固体废物实施分类装运管理并发布公告。举办了“广东地区海关固体废物进口监管执法研讨会”,对重点区域继续保持打击废物走私高压态势,强化风险管理,加强与相关部门的联系配合进行了全面部署。

二是加强基础建设,完善贸易管制管理制度。第一,起草了《海关总署与国务院有关部门间关于海关贸易管制业务参数维护联系配合办法》,细化了日常联系配合的流程,规范了贸易管制政策调整和参数维护集中工作机制。第二,积极探索建立贸易管制区域协作机制,召开了首届海西区域海关贸易管制工作会议,通过了《海西区域海关贸易管制联席会议制度》,探索建立区域海关贸易管制联动机制,开展统一执法标准、实现风险要素共享等工作,发挥区域海关整体效能。

三是强化责任主体意识,增强对国家宏观调控的参与力度。第一,积极配合农业部对冻大眼金枪鱼等四种水产品进口实施合法捕捞证明制度,履行国际公约。第二,做好上海世博会、广州亚运会相关工作,配合制定大型活动期间特殊贸易管制商品的管理规定,积极协调主管部门解决世博场馆黄金饰品等暂时进口问题,部署亚运会期间的反兴奋剂工作。第三,加强高纯度贵金属制品出口管理。根据部分海关现场发现高纯度贵金属制品出口数量有所增加的情况动态,积极联系商务、税务主管部门,研究管理措施,并与商务部联合发布加强高纯度贵金属制品出口管理的文件。

四是充分利用科技手段,提升贸易管制工作信息

化管理水平。与农业部签署了《关于加强管理实现联网数据交换合作备忘录》,年内顺利完成了项目需求编制、功能测试、联网培训以及公告制发等相关工作,系统已于2010年10月上线,运行状况良好。与国家密码管理局、濒管办等主管部门联系,积极筹备密码产品进口许可证和野生动植物进出口证明的电子数据联网核销工作。

五是认真履行国际义务,加强防扩散出口监管。严格执行联合国安理会通过的防扩散决议,依据防扩散出口管制应急协调机制,年内共查办19起涉嫌走私违规出口案件,并配合国家有关主管部门成功阻止了数起涉嫌违规出口情事,查处了部分违法企业。

八、通过行政复议、行政应诉加强执法监督,积极化解行政争议

一是注重采取多种措施提高复议案件办理质量。2010年,全国海关收到复议申请300件,决定受理281件,审结251件。其中作出维持决定的复议案件126件(占审结案件的45%),作出撤销决定的60件(占审结案件的24%),终止审理56件,调解结案4件。案件类型仍主要集中于纳税争议,案件数217件,占案件总数的72%;行政处罚类复议案件58件,占案件总数的19%。在复议案件办理过程中,采取了以下措施增强复议透明度和公信力:第一,加强与当事人的沟通,认真接待复议申请人来访;第二,开展复议听证,对案件证据公开进行质证;第三,认真落实合议制度;第四,进一步提高复议决定书的说理性,凡是作出变更、撤销复议决定的,在复议决定书中充分阐述理由,帮助申请人释疑解惑。

二是加强行政应诉工作,实现行政复议与行政诉讼的良性互动。2010年,全国海关共发生28起诉讼案件,其中不服海关行政处罚决定的诉讼案件为12起,占诉讼案件总数的43%;不服海关行政强制措施诉讼案件6起,占诉讼案件总数的21%;纳税争议诉讼案件5起,占诉讼案件总数的18%。审结案件8起,其中原告撤诉5起,海关胜诉3起。总体看来,海关行政诉讼案件数量较少,且和行政复议案件的比例约为1:10,反映了行政复议已经成为了化解海关行政争议的主渠道,大量行政争议化解在初发阶段,化解在行政程序中。

三是制定《海关赔偿办法》,开展有关赔偿制度的培训。新修订的《国家赔偿法》于2010年12月1日起实施,根据该法的规定,对原《海关行政赔偿办法》(第101号署令)进行了修订,制定了新的《海关赔偿办法》,该办法于2010年11月15日经署务会审议通过,组织了《海关赔偿办法》的专门培训,增强了广大关员的依法行政意识,提高防范执法风险

和赔偿风险的能力。

四是积极开展公职律师试点工作，推动海关公职律师队伍发展。第一，发挥全国海关公职律师管理办公室的职能作用，大力推进海关公职律师队伍建设。年内批准深圳、昆明、西安、郑州海关4个海关开展公职律师试点，公职律师人数增加了25人。截至2010年底，总署、分署和25个直属海关开展了公职律师试点工作，公职律师人数总计240人。第二，提高公职律师办案能力。举办了一期公职律师培训班，加强了公职律师工作的督导，邀请司法部律师公证司共同检查了大连、宁波海关公职律师工作。

(海关总署政策法规司 路遥)

【新闻出版法治建设】

一、立法工作

(一) 完成《中华人民共和国著作权法》第二次修订。修订《中华人民共和国著作权法》是国务院2010年立法工作计划重点项目。新闻出版总署配合全国人大、国务院法治办公室等部门，按期完成了《中华人民共和国著作权法》第二次修订工作。2010年2月10日，温家宝总理主持召开国务院常务会议，讨论通过了《著作权法》修正案草案，并于同日提交全国人大常委会。2010年2月26日，全国人大常委会审议通过了关于修改著作权法的决定，新《著作权法》于2010年4月1日起施行。新法增加了“国家对作品的出版、传播依法进行监督管理”的规定；为实施《物权法》、《担保法》，保障作品安全、有效地交易，促进版权产业健康发展，增加了“以著作权出质登记的，由出质人和质权人向国务院著作权行政管理部门办理出质登记。”的规定。鉴于此次法律修订幅度较小，为使著作权法进一步符合社会经济发展的实际情况，2010年，总署还就《中华人民共和国著作权法》的全面修订组织开展了有关调研和专项课题研究工作。

(二) 完成修订《出版管理条例》和《音像制品管理条例》的调研及起草工作。修订《出版管理条例》和《音像制品管理条例》是国务院2010年立法工作计划项目，是新闻出版总署2010年的重点工作。为此，总署一方面配合有关部门做好中美出版物市场准入争端案涉案条款的评估及修订工作；另一方面，就全面修订《出版管理条例》组织开展了广泛深入的调研，书面征求了总署业务部门、直属单位、行业协会以及31个地方出版管理部门的意见，赴安徽、上海等地调研，在重庆、吉林和广东分别召开会议，并组织公益性出版单位、经营性出版单位及民营出版机构代表分别召开了专题征集意见会，还就出版物概念等重要问题召开了专家论证会，广泛听取了管理部

门、行业单位及专家学者的意见。在反复修改论证的基础上，形成了《出版管理条例》(修订征求意见稿)、《音像制品管理条例》(修订征求意见稿)，于2010年12月向国务院有关部门及新闻出版行业内征求意见，拟于2011年报送国务院审议，完成两个条例的修订工作。

(三) 开展规章和规范性文件制修订工作。为配合《中华人民共和国著作权法》的修订，完善著作权质权登记制度，国家版权局于2010年11月25日以国家版权局令第8号颁布了《著作权质权登记办法》。为落实内地与香港、澳门特区政府签署的《〈内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排〉补充协议七》和《〈内地与澳门关于建立更紧密经贸关系的安排〉补充协议七》，新闻出版总署相应颁布了《关于〈音像制品制作管理规定〉的补充规定》、《关于〈外商投资图书、报纸、期刊分销企业管理办法〉的补充规定(三)》和《关于〈中外合作音像制品分销企业管理办法〉的补充规定》。

新闻出版总署2010年共发布规范性文件30余件，涉及产业发展、出版管理、报刊管理、印刷发行管理等各个方面。主要包括：

1. 推动产业发展方面，总署发布了《关于进一步推动新闻出版产业发展的指导意见》、《关于加强新闻出版统计工作的意见》、《关于加快我国数字出版产业发展的若干意见》、《关于发展电子书产业的意见》、《关于依法依规将电子书纳入审批管理的通知》等文件。

2. 出版管理方面，总署发布了《关于进一步规范出版物文字使用的通知》、《关于加强养生保健类出版物管理的通知》等文件。其中，《关于进一步规范出版物文字使用的通知》针对近年来汉语出版物中随意使用外国语言文字的现象，强调要规范使用外国语言文字，要求出版媒体和出版单位要进一步加强外国语言文字的使用规范化，尊重并遵循汉语言及所使用的外国语言文字的结构规律和词汇、语法规则。在汉语出版物中，禁止出现随意夹带使用英文单词或字母缩写等外国语言文字；禁止生造非中非外、含义不清的词语；禁止任意增减外文字母、颠倒词序等违反语言规范现象。汉语出版物中需要使用外国语言文字的，应当用国家通用语言文字作必要的注释。外国语言文字的翻译应当符合翻译的基本原则和惯例。外国人名、地名等专有名词和科学技术术语要按有关规定翻译成国家通用语言文字。文件要求各级新闻出版行政部门进一步加强对出版物语言文字使用及质量的管理和检查。

3. 报刊管理方面，总署发布了《报纸期刊出版

质量综合评估办法(试行)》、《关于在中央重点新闻网站试点核发新闻记者证的通知》、《关于重申不得以书号出刊规定的通知》、《关于做好少儿报刊管理工作的通知》、《关于进一步加强教育教辅类报刊管理的通知》、《关于加强报刊管理严肃查处违规出版活动的通知》、《关于严格规范内部发行报刊及连续性内部资料性出版物市场秩序的通知》、《关于规范非时政类报刊出版单位体制改革实施方案报批工作的通知》、《关于加强报刊传播证券期货信息管理工作的若干规定》等近10件规范性文件。其中,《报纸期刊出版质量综合评估办法(试行)》全面规定了报纸期刊出版质量综合评估的原则、评估指标体系的构成、评估程序、评估后的奖惩等内容,是2010年报刊管理方面比较重要的规范性文件。

4. 印刷发行管理方面,总署发布了《关于在“两会”前开展对印刷复制企业和出版物市场进行专项检查的通知》、《关于开展2010年“3·15”少年儿童读物类出版产品质量监督检查活动的通知》、《关于推动农家书屋和村邮站建设的通知》、《关于农家书屋工程验收督查工作的指导意见》、《关于促进出版物网络发行健康发展的通知》等文件。其中,《关于促进出版物网络发行健康发展的通知》一文明确新闻出版行政部门鼓励、支持通过网络依法销售各种内容健康的出版物,并实施积极的扶植政策,促进网络发行的健康发展。比如,网络书店的设立,不受当地出版物发行网点建设规划的数量限制;同时,根据网络书店的特点,科学设置了从事出版物发行的网络书店的准入门槛等。

5. 出版行业人员和社团管理方面,总署发布了《关于加强出版专业技术人员职业资格登记注册管理工作的通知》、《出版专业技术人员继续教育暂行规定》、《关于对署管报刊出版单位负责人实行任前审批的通知》、《新闻出版总署主管社会团体换届工作管理办法》等文件。其中,《出版专业技术人员继续教育暂行规定》全面规定了出版专业技术人员继续教育的定义、基本原则、时间、形式、内容,以及继续教育机构管理等要求。

此外,为加强有关专项资金和出版物进口管理,2010年,总署还发布了《古籍整理专项经费管理暂行办法》、《国家出版基金管理委员会工作制度》、《民族文字出版专项资金资助项目管理暂行办法》、《关于加强出版物进口管理工作的通知》、《关于接受境外机构或个人赠送境外出版物有关事项的通知》等规范性文件。

二、规章和规范性文件清理工作

2010年4月29日,国务院办公厅发布了《关于

做好规章清理工作有关问题的通知》。2010年5月7日,国务院法治办召集国务院各部门召开了规章清理工作座谈会,围绕确保到2010年形成中国特色社会主义法律体系的任务,就通知内容做了具体工作部署。随后,总署全面清理了1949年以来新闻出版和著作权领域发布的1100多件规章和规范性文件。根据文件的行式、内容逐一研究甄别,提出保留、修改或废止的意见。截至2010年年底,总署已完成规章清理工作,分别公布了《新闻出版总署现行有效规章目录》和《国家版权局现行有效规章目录》,拟于2011年初完成规范性文件的清理工作。

三、召开全国新闻出版依法行政暨法治工作会议

2010年11月2日至3日,新闻出版总署在北京召开全国新闻出版依法行政暨法治工作会议,江苏省副省长曹卫星出席会议并致辞,副部长李东东做了《切实加强法治建设、努力提高执法水平、全面推进新闻出版依法行政工作》的讲话。这次会议的主要任务和目标是:学习贯彻落实全国依法行政工作会议精神,总结交流国务院《全面推进依法行政实施纲要》实施以来新闻出版依法行政和法治工作取得的成绩和经验,分析形势和问题,部署依法行政和法治工作,推动新闻出版行政机关加强法治建设,切实转变职能,增强执法能力,进一步提高新闻出版依法行政工作水平,努力开创新闻出版依法行政工作新局面。参加这次会议的有总署机关各部门负责人,各省(区、市)负责新闻出版法治工作的局长和法治机构负责人

四、妥善处理中美出版物市场准入世贸争端案的执行工作

2010年1月19日,世贸组织通过了上诉机构关于中美出版物市场准入世贸争端案的报告。经中美双方协商,确定了14个月的合理执行期。该案涉及新闻出版领域的《出版管理条例》、《音像制品管理条例》、《音像制品进口管理办法》、《出版物市场管理规定》等法规规章。新闻出版总署配合有关部门,认真研究世贸组织专家组和上诉机构的报告,全面评估有关措施修改的影响,研究拟定案件执行方案,妥善处理好案件执行工作。

五、做好行政复议和诉讼工作

2010年,总署收到行政复议申请7件,应对行政诉讼1件,处理国务院裁决1件。案件总量呈上升趋势,一方面表明行政机关必须不断提高行政管理和行政处罚的工作质量,另一方面也说明人民群众的法治意识在不断增强。行政机关必须更新观念、调整方法,不断适应新形势和环境,客观理性地看待行政复议和诉讼案件增长的趋势,积极支持人民群众通过法律途径解决行政纠纷,努力化解社会矛盾。

六、普法和法治宣传工作

2010年,新闻出版总署编辑出版了《中华人民共和国著作权法规文件选编》、《中华人民共和国著作权法律法规选编(中英文)》、《中华人民共和国新闻出版法规文件选编》三册图书。2010年是“五五”普法的收官之年。根据全国普法办的要求,总署制定了检查验收方案,开展了“五五”普法先进单位和先进个人的推荐评比工作,认真做好“五五”普法的总结表彰工作。(新闻出版总署法规司 杨颖)

【著作权法治建设】

一、立法工作

2010年2月10日,温家宝总理主持召开国务院第101次常务会议,讨论通过《中华人民共和国著作权法修正案(草案)》,并于同日提交于全国人民代表大会常务委员会。2月26日,第十一届全国人民代表大会常务委员会议第十三次会议表决通过《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国著作权法〉的决定》。同日,国家主席胡锦涛签署第26号中华人民共和国主席令,公布决定,该决定自2010年4月1日起施行。本次修订是《中华人民共和国著作权法》自1991年6月1日施行以来的第二次修订,目的在于进一步完善著作权法律制度,提高自主创新能力、建设创新型国家,使我国著作权法律制度进一步与我国参加的国际公约相一致。本次修订涉及两个条款:一是删去原法第四条第一款,同时增加“国家对作品的出版、传播依法进行监督管理”的规定;二是增加关于著作权出质登记的规定。

2010年10月19日,国家版权局2010年第1次局务会议审议通过《著作权质权登记办法》,11月25日柳斌杰局长签署第8号国家版权局令公布,自2011年1月1日起施行。国家版权局1996年9月23日发布的《著作权质押合同登记办法》同时废止。

本次修订《登记办法》既是落实《中华人民共和国物权法》和《中华人民共和国著作权法》的要求,也是贯彻实施《国家知识产权战略纲要》的要求。本次修订总结了著作权质押登记工作14年来的实践经验,回应新形势下的新变化,为促进著作权市场化运用提供制度支持。新办法共25条,进一步明确和规范了著作权出质登记机关、登记效力、受理、审查、变更、撤销、注销、登记证书和登记簿等问题。2010年12月13日,国家版权局发布2010年第3号公告,决定委托中国版权保护中心办理著作权质权登记工作。

为全面推进依法行政工作,根据《国务院办公厅关于做好规章清理工作有关问题的通知》的要求,国家版权局对著作权部门规章进行了全面清理。截至

2010年12月1日,国家版权局发布实施的现行有效的规章共9件。2010年12月3日,国家版权局以2010年第2号公告公布了现行有效的规章目录。

2009年,《民间文学艺术作品著作权保护办法》被列入国务院立法调研计划,国家版权局连续两年推进起草工作,汇编和翻译相关材料,积极协调相关部门利益,扩大共识,推动《办法》尽早出台。

二、行政执法工作

积极参与国务院部署的专项行动。2010年10月,国务院作出在全国范围内开展为期半年的打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品专项行动的重大决策。为此,国家版权局制订了《打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品专项行动方案》,全面部署专项行动的各项工作,对印刷复制生产源头治理、网络侵权盗版打击和政府机关软件正版化等三项重点内容作了工作安排。

开展世博会和亚运会版权保护工作。2010年3月5日,国家版权局下发《关于开展打击盗版音像制品专项行动的通知》,以上海、江苏、浙江、北京、广东等地为重点地区,在全国范围内开展打击盗版音像制品专项行动。3月29日,国家版权局印发《2010年上海世界博览会版权保护工作方案》及《2010年上海世界博览会反盗版快速反应机制》,对世博会召开期间发生的侵犯世博会相关作品著作权的案件、侵犯音像制品、软件著作权以及网络侵权盗版案件及时采取执法措施。10月中旬,国家版权局借鉴世博会版权保护成功经验,印发《2010年广州亚运会版权保护工作方案》,从构建亚运会版权保护公共服务平台、净化亚运会版权保护环境、建立亚运会反盗版快速反应机制等方面对亚运会版权保护工作做出专项部署,有效保护了著作权人权益,震慑了侵权盗版犯罪分子。

开展第六次打击网络侵权盗版专项治理活动。2010年,国家版权局联合相关部门开展了第六次打击网络侵权盗版专项治理行动——“剑网行动”,主要针对音频、视频、文学、软件、网游动漫以及电子商务平台等重点网站和重点作品。为配合全国打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品专项行动,“剑网行动”延长至2011年2月。

扩大对外合作。2010年3月,国家版权局与香港特别行政区海关签署了《打击网络盗版合作互助安排》,在继续做好打击盗版光碟合作的基础上,将双方的合作扩大到网络领域。9月,国家版权局与台湾地区智慧财产部门就《海峡两岸知识产权保护合作协议》后续工作进行商谈,启动版权执法协助机制建设。

加强对网站的主动监管,将56视频网、悠视网、verycd网等15家网站列入主动监管名单,进行作品实时监控。同时,充分发挥行业协会在网络治理方面的积极作用,指导和支 持中国版权协会、中国互联网协会、北京市版权局联合开展互联网企业自律宣言发布活动,一百多家网站积极响应。

2010年4月1日,国家版权局监管平台一期工程开始试运行,首次实现国家版权局与各省、自治区、直辖市版权局的互联互通,增强了版权管理服务和打击侵权盗版的针对性和有效性。

2010年5月至8月,国家版权局在云南、新疆、北京举办三期版权执法培训班,对基层版权、公安执法人员450余人进行集中培训,提升了基层执法人员在新形势下的版权执法能力。

2010年,国家版权局共表彰执法有功单位172个、有功个人175个,颁发奖金493万元,涵盖了各级版权执法部门及新闻出版、“扫黄打非”、公安、电信、海关、文化等部门。

三、软件正版化工作

2010年2月26日,国家版权局组织召开“推进企业使用正版软件工作部际联席会议”第四次全体会议,对2006年以来企业软件正版化工作进行总结,对企业使用正版软件阶段推进工作进行规划部署。会议决定在大型国有、外商投资、民营企业软件正版化基本完成的前提下,优先选择银行、保险、证券等行业和外商投资企业、上市公司等具备条件、经营规范的重点行业、企业领域开展工作,有计划、分步骤、积极稳妥推进中型企业使用正版软件工作。

2010年3月10日,国家版权局等9部门联合下发《关于授予大庆油田有限责任公司等257家企业“全国软件正版化工作示范单位”称号的决定》,此外初步确定30家企业开展软件资产管理试点工作。

根据国务院关于在2011年5月底前和2011年10月底前分别完成中央和省、市(地)、县党政机关软件正版化工作的部署,2010年11月,国家版权局牵头其他7个部委率先完成正版软件的采购安装工作,协调其余24家专项行动(国务院打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品专项行动)成员单位12月底前完成软件正版化工作。同时国家版权局提请全国专项行动领导小组办公室加强对中央和地方政府机关软件正版化工作的督导检查力度,确保各部门各地区按时完成工作任务。

四、著作权集体管理工作

2010年上半年,国家版权局对5家著作权集体管理组织(音乐、音像、文字、摄影和电影)进行了工作核查,要求各集体管理组织完善规章制度、依法

开展收费、依法开展分配,进一步规范了业务活动。

2010年9月14日,国家版权局以2010年第1号公告公布《电影作品著作权集体管理使用费收费标准》和《电影作品著作权集体管理使用费转付办法》,推动电影作品著作权集体管理活动开展。

五、公共服务事业

2010年11月18至21日,国家版权局联合新闻出版总署、文化部等部门共同举办了“第三届中国国际版权博览会”。博览会期间,国家版权局与世界知识产权组织联合对评选产生的14个“世界知识产权组织版权创意金奖(中国)”进行了表彰奖励。博览会期间,国家版权局还发布了“中国版权相关产业的经济贡献”研究报告。

2010年5月18日,国家版权局指导和支 持福建省人民政府和中国版权协会在福州联合主办首届中国·福州海峡版权(创意)产业精品博览交易会。交易会为海峡两岸版权产业交流、互利共赢搭建了合作平台。

根据国家版权局《全国版权示范城市、示范单位和示范园区(基地)管理办法》,2010年,国家版权局授予成都市全国首个“全国版权示范城市”称号,批准了厦门市、苏州市、昆山市创建“全国版权示范城市”的申请,进一步推动了全国创建版权示范城市工作的开展。

为加强对版权的资产评估工作,规范版权评估行为,国家版权局与财政部、中国版权保护中心和中国资产评估协会沟通协调,形成了《关于加强版权资产评估管理工作若干问题的通知》初稿,为实施版权资产评估工作做准备。

六、版权保护宣传工作

2010年4月12日,新闻出版总署、全国“扫黄打非”工作小组办公室和国家版权局联合中央电视台在京启动“绿书签行动2010——拒绝盗版,从我做起”版权保护系列宣传活动。4月26日晚,“绿书签行动2010——拒绝盗版,从我做起”大型主题晚会在中央电视台播出。

2010年4月15日至16日,国家版权局在山东省青岛市四方区四十一中学和莱西市第二实验小学举办“全国青少年版权保护读书活动暨版权保护知识竞赛”颁奖典礼。

2010年4月22日,国家版权局和北京市版权局举行视频版权保护“百城联动——正版共赢计划”启动仪式,共同发布《视频版权保护“正版共赢”合作倡议书》。

为纪念《中华人民共和国著作权法》颁布20年,国家版权局委托《中国版权》杂志社,编辑出版了纪

念《著作权法》颁布二十周年纪念册。

2010年10月14日,为纪念中国建立现代著作权制度一百周年,国家版权局支持中国人民大学和中国版权协会开展中国著作权法诞生百年暨新中国《著作权法》颁布二十周年论坛及出版中外版权文集活动。

国家版权局分别在第17届北京国际图书博览会和第62届法兰克福书展期间设立中国版权服务站,编辑印制中英文版《中国版权服务指南手册》、举办英文版“中国版权概况”专场视频播放会。举办“中国版权服务沙龙”、“国外同行看中国”等活动,探索以国际性展会为平台的长效对外宣传机制。在第17届北京图书博览会期间,国家版权局举办主题为“数字环境下的版权与贸易”的北京国际版权贸易研讨班(第十届)。

2010年,国家版权局还举办了两期“全国版权代理人、版权经理人研修班”和两期“版权相关热点问题媒体研讨班”。

七、涉外版权工作

(一)妥善处理中美知识产权世界贸易组织争端案后裁决执行后续工作。2010年,国家版权局配合相关部门,积极应对世界贸易组织对华过渡性审议、贸易政策审议工作;派员参与亚太经合组织第30次和第31次知识产权专家组会议,抵制某些发达国家利用亚太经合组织推行知识产权强保护的图谋,争取其他发展中国家的支持,维护国家利益。

(二)继续参与世界知识产权组织关于民间文艺、发展议程和版权常设委员会等议题的磋商谈判工作,在制定和修改版权保护国际规则方面表明我国的原则、立场,加强与发展中国家的交流与合作。2010年7月,国家版权局与世界知识产权组织联合发布《加强版权保护对中国南通家纺产业发展的影响调研报告》,宣传推广江苏南通家纺市场版权保护经验。

(三)稳妥处理双边版权关系。积极处理第二十一届中美商贸联委会(JCCT)项下的版权相关工作,推进中美版权战略合作谅解备忘录的实施工作,组织召开中美版权互联网间接责任圆桌会议,妥善应对美国2010年《特别301报告》将中国列为重点观察员和美国调查“中国知识产权侵权对其经济和就业造成负面影响”等事宜。

2010年,国家版权局参与了“第六次中欧知识产权对话”,参与了中国欧盟知识产权合作项目二期相关活动,举办了以“民间文学艺术保护”和“版权保护促进产业发展经验和版权集体管理”为主题的国际研讨会。2010年9月,国家版权局与英国知识产权局在英国签署了《中华人民共和国国家版权局和英

国知识产权局版权战略合作协议》。

2010年3月,国家版权局与日本文化厅在日本签署了《中华人民共和国国家版权局与日本文化厅版权战略合作备忘录》;举行了中日著作权第六次会谈;为加强中国与韩国的版权合作,举行了中韩著作权论坛。
(国家版权局 许炜)

【专利保护法治建设】

一、修改、制定与专利法相配套的行政法规

《专利代理条例》的修订被列入国务院2010年立法工作计划。在国务院发布专利法实施细则修改决定后,2010年,国家知识产权局立即颁布了《施行修改后的专利法实施细则的过渡办法》、《专利审查指南》等部门规章,与修改后的《专利法实施细则》于2月1日同日施行。2010年8月,发布修订后的《专利权质押登记办法》、《关于专利电子申请的规定》,于10月1日起施行。修订后的《专利行政执法办法》将于2011年2月1日起实施。《专利实施许可合同备案管理办法》的修订已完成了起草、征求意见、修改等工作。完成了《关于台湾同胞专利申请的若干规定》的修订工作,根据该规定,国家知识产权局自11月22日起受理台胞的台湾地区优先权要求。

二、加强知识产权保护工作

2010年,国家知识产权局组织10个相关部委共同编发《二〇〇九年中国知识产权保护状况》白皮书(中英文)。组织全国各省市共同编写《2009年全国及地方知识产权保护状况择要》(中英文)。组织联席会议28个成员单位制定印发《2010年中国保护知识产权行动计划》,明确了“完善制度,加强执法,突出专项,推进协调,强化宣传,规范管理”的指导方针,从10个方面提出164项具体措施,推动了全国的知识产权保护工作。知识产权局、公安部、海关总署、工商总局、版权局、高检院、贸促会、新闻办等八部门联合开展世博会知识产权保护专项行动,为世博会创新成果的提供知识产权保护,成效显著。

2010年10月开始,国务院开展为期半年的打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品专项行动,严肃查处一批国内外重点关注的侵犯知识产权大案要案,曝光一批违法违规企业,形成打击侵犯知识产权行为的高压态势;增强企业诚信守法意识,提高消费者识假辨假能力,形成自觉抵制假冒伪劣商品、重视知识产权保护的社会氛围,营造知识产权保护的良好环境;加强执法协作,提升执法效能,加大执法力度,充分发挥知识产权行政保护和司法保护的作用,全面提高各地区、各部门保护知识产权和规范市场秩序的水平。专项行动以保护著作权、商标权以及专利权和植物新品种权等为重点内容,以产品制造集中地、商品

集散地、侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品案件高发地为重点整治地区,以新闻出版业、文化娱乐业、高新技术产业、农业为重点整治领域,以图书、音像、软件、大宗出口商品、汽车配件、手机、药品、种子等为重点查处产品,遏制规模性侵犯知识产权行为,大力净化市场环境。

三、知识产权执法

印发《关于加强知识产权维权援助中心举报投诉服务工作的通知》,要求全面加强举报投诉服务工作;“4·26”至“5·26”期间,在全国开展了“12330”知识产权维权援助统一行动;截至2010年底,国家知识产权局共批复设立了67家维权援助中心,逐步建成全国知识产权维权援助与举报投诉网络。在全国专利执法协作机制的基础上,泛珠三角、长三角、环渤海、中部十六省市、西部十二省市、东北三省等跨省专利执法协作机制不断深化;广东、四川、河南、湖南等省内执法协作机制逐步完善。

制定印发《2010年知识产权局系统执法工作安排》、《2010年知识产权执法维权专项行动方案》等文件,部署、指导、推进执法工作的开展。全国知识产权局系统在“4·26”至“5·26”期间深入开展“雷雨”、“天网”知识产权执法集中行动,行动大大遏制了群体侵权、反复侵权与专利诈骗行为的发生,震慑了违法分子,对营造创新与发展的良好环境发挥了重要作用。

2010年,全国知识产权局系统共受理专利侵权纠纷案件996件,受理其他专利纠纷案件17件,查处假冒专利案件605件,出动执法人员20646人次,检查商业场所10642次,检查商品2134668件,跨部门执法协作545次,跨地区执法协作972次。

【体育法治建设】

一、立法工作

(一)修改《体育法》。根据国务院2010年立法工作计划,国家体育总局成立了修改《体育法》研究工作小组,启动了《体育法》修改工作。年内多次召开专门会议,对修改《体育法》工作中应着重解决的主要问题形成了基本共识,形成了《体育法(修订草案)(征求意见稿)》,并在年底召开的全国体育政策法规工作会议上征求了意见。同时进行了《职业体育条例》的起草研究工作。

(二)规章清理工作顺利完成。按照国务院统一部署,国家体育总局对截止到2009年底原国家体委和国家体育总局制定发布的规章和规范性文件进行清理。2010年底,发布国家体育总局第13号令,废止规章3件、规范性文件9件。同时,进一步梳理了现行有效的总局规章和规范性文件,并在国家体育总局

网站上向社会公布了现行有效体育法律法规目录(法律1件、行政法规和规范性文件15件、部门规章和规范性文件130件)和国家体育总局内部管理规范性文件目录(共41件)。

近年来,全国体育立法水平不断提高,并呈现出以下几个特点:第一,更加重视社会管理、公共服务、基本建设等方面。全民健身、运动员保障、后备人才培养、体育产业等方面的立法相比过去数量明显增多。第二,立法层次不断提高。行政法规、地方性法规规章数量明显增加,进一步改变了部门规章为主的局面。第三,注重法规清理工作,及时地修订、调整现有法规、规章和规范性文件。第四,国家和地方体育局与有关部门联合制定了大量规范性文件,加强了体育系统立法的实效性和可操作性。

二、执法工作

(一)开展《全民健身条例》贯彻落实情况调研。2010年,国家体育总局与国家发改委、财政部、教育部、国务院法制办等有关部门就《全民健身条例》贯彻落实情况进行了执法调研。国家体育总局还配合全国政协教科文卫委员会赴四川和黑龙江对《全民健身条例》落实情况进行了调研。

(二)继续推进行政审批制度改革工作。根据行政审批制度改革工作部际联席会议办公室的统一要求,完成了对国家体育总局行政许可事项的调整。撤销了两项,即开办武术学校和少年儿童体育学校的审批;下放一项,即举行健身气功活动的审批;保留两项,即开办射击竞技体育运动场所的审批和举办攀登山峰活动的审批。

(三)认真落实行政执法责任制。随着《行政许可法》的制定与实施,各级体育行政部门积极做好行政审批制度改革工作,认真推进行政执法责任制,依法界定了体育行政部门的执法职责。北京、河北、山西、黑龙江、江西、安徽、湖南、湖北、重庆、浙江、青海等省市都制定了比较系统的体育执法治度,各省、自治区、直辖市体育行政部门也通过与当地人大、政府的联合执法调研和检查,在全民健身、体育场地、体育后备人才等方面进行了专项研究,对有效解决问题、推动当地体育事业进一步发展做出了积极努力。

三、普法工作

根据中宣部、司法部、全国普法办部署,2010年2月,国家体育总局普法办对全国体育系统组织开展“五五”普法检查验收工作进行了安排。3月,举办了国家体育总局系统政策法规知识培训班,机关各厅、司、局,直属单位60多人参加了培训。9月,对河北省和江苏省开展“五五”普法工作的情况进行了抽查。

全国各地地方体育部门、各有关单位普遍重视开展体育法律法规宣传教育,普法工作形式不断创新,取得了新成效。如湖北省体育局在“五五”普法期间,利用每年全国普法宣传日、大型体育活动等时机,充分运用“法治讲座”、“小广播”、“普法橱窗”、“讨论会”等短、小、精的宣传手段和形式开展普法宣传,根据不同人群、不同对象,采取以案促学、以讲促学、以考促学、以查促学、以活动促学等不同形式寓教于乐,使广大群众受到了潜移默化的法治教育。青海省体育局始终把提高干部学法用法的自觉性放在重要位置,在坚持抓好中心组学习的同时,积极参加培训和讲座。认真督促检查学法笔记,建立干部学法档案,严格督促干部完成了《青海省“五五”普法习题集》的答题任务,提高了全体公务员的法律素质,增强了自觉学法、守法的意识。总局反兴奋剂中心将促进完善反兴奋剂立法、深入广泛的反兴奋剂宣传教育、坚决严格的执法紧密结合,促进了反兴奋剂工作体系的形成,丰富了反兴奋剂工作实践。

2010年底召开的全国体育政策法规规划工作会议上,对全国体育系统“五五”普法先进单位和先进个人进行了表彰。全国体育系统“五五”普法工作顺利完成。

四、体育法学研究工作

(一)中国法学会体育法学研究会工作。2010年8月,中国法学会体育法学研究会换届大会暨2010年学术研讨会在北京召开。会议选举产生了研究会新一届理事会和常务理事会,通过了《中国法学会体育法学研究会组织规则》,国家体育总局副局长肖天当选为研究会新一届会长。会议征集论文80余篇,16篇论文在四个分会场进行了发言和讨论。为纪念法学研究会五年来的成绩,编辑出版了《追求法治的精神——中国法学会体育法学研究会五年(2005—2010)》一书。在中国法学会第二届外事工作会议上,体育法学研究会因在对外法学交流方面所做的工作受到表彰。

(二)对外学术交往。参加了在土耳其举行的国际法律学会第60届大会体育法国际研讨会。与来自土耳其、中国、瑞士、美国、意大利、法国等国家专家、学者,就体育法基本问题、体育责任、反垄断与知识产权、反兴奋剂、国际体育仲裁、仲裁与合同、媒体与转播权等为专题深入展开了探讨。

5名专家参加了在德国举行的第二届中德体育法国际研讨会。分别就体育仲裁、体育知识产权、体育博彩、体育活动中的注意义务、国际体育组织等方面的法律问题与国外体育专家进行了讨论。

参加了国际奥委会举办的“体育博彩——我们面

临的挑战”研讨会。与来自国际奥委会、各国际单项体育联合会、国家奥委会、博彩管理部门和相关政府部门的代表们,围绕体育博彩业面临的机会与挑战进行了研究。(国家体育总局政策法规司 卫虹霞)

【防震减灾法治建设】

一、防震减灾立法工作

(一)全力推进《破坏性地震应急条例》修订工作。《破坏性地震应急条例》自1995年发布施行以来,为有力、有序、有效应对地震灾害,最大限度地减轻地震灾害损失,发挥了重要的制度保障作用。随着我国经济社会和防震减灾事业的发展,条例的一些规定已不适应形势发展需要,亟需对条例进行修订。2010年初,国务院法治办公室将条例修订工作列入立法储备项目。中国地震局随即按要求开展条例修订的调研论证和准备工作,成立了条例修订工作领导小组和起草组。围绕条例修订,起草组就地震应急管理体制、应急指挥机构职责、地震应急准备、临震应急管理、震后应急管理等方面开展专题研究工作,形成专题研究报告,并于7月完成了《地震应急救援管理条例》(征求意见稿)的起草工作。

征求意见稿完成后,分别听取了地震系统各单位和有关专家意见,对征求意见稿进行了修改完善。之后又将征求意见稿送外交部、发改委、应急办等33个部委(局)征求意见,发改委、民政部、住房城乡建设部等19个部门提出修改意见建议。教育部、科技部等11个部门没有意见。意见建议主要集中在地震部门职责、救援队伍资质管理、地震灾害分级、地震应急响应分级、救灾保障、次生灾害防范等方面。起草组对各部门提出的意见建议逐条进行了分析研究,对征求意见稿进行了修改完善。2010年12月中国地震局局务会审议通过《地震应急救援管理条例(送审稿)》,12月31日将条例送审稿报国务院审议。

(二)发布《水库地震监测管理办法》。为了加强和规范水库地震监测的管理,进一步明确有关各方的权利和义务,在广泛调研和深入研究基础上,组织开展了《地震科学数据共享管理办法》的起草工作。先后听取地震系统各单位和专家、有关部委和水库建设单位的意见。12月28日,局务会审议通过“办法”送审稿,2011年1月26日,中国地震局局长陈建民签署第9号中国地震局令,发布“办法”,自2011年5月1日起施行。

水库地震监测是我国地震监测工作的重要组成部分。加强和规范水库地震监测的管理,提高水库地震监测能力,是保障水库运行安全的需要,也是保护人民生命财产安全、服务经济社会发展的需要。我国历来高度重视水库地震监测工作。《中华人民共和国防

震减灾法》和国务院发布的《地震监测管理条例》，对水库地震监测台网的建设和运行进行了规定。近年来，地震部门加强水库地震监测工作的管理和指导，新建大型水库多数建立了水库地震监测台网，水库地震监测工作不断得到加强，为保障水库运行安全，服务经济社会发展大局，发挥了重要的作用。《办法》依据有关法律法规的规定制定，认真总结了我国水库地震监测工作的经验，广泛征求了国务院有关部门、地震系统各单位和专家的意见。《办法》规定的一系列管理措施，体现了最大限度减轻地震灾害损失的根本宗旨，体现了推进社会管理、拓展公共服务、提升基础能力的要求，体现了地震监测工作服务水库建设的现实需要。《办法》的发布实施是地震部门履行管理职能，贯彻落实《中共中央国务院关于加快水利改革发展的决定》，推进防震减灾法律法规实施的具体举措。

(二) 防震减灾地方立法取得新进展。新修订的《防震减灾法》实施后，各地开展了地方性法规的修订工作。目前，全国31个省（市、区）均已经启动防震减灾地方性法规的修订工作，已有山东省、重庆市等4个省市完成了地方性法规的制定和修订工作，天津、河南等7省（市、区）完成了地方性法规的前期准备工作，形成了修订草案，已经提交省（市、区）人大常委会审议；北京、内蒙古等17个省（市、区）正在积极开展立法调研活动，并已列入地方立法工作计划；河北、安徽等3省已经将地方法规修订列入2008~2012年本省立法规划。吸取汶川地震的经验和教训，四川省人大常委会发布了加强农村民居抗震设防管理的决定，明确了各级政府的责任和加强农村民居抗震设防的具体措施。这是我国第一部规范农村民居抗震设防管理的法规，为提高农村民居的抗震能力提供了法律保障。

二、全面推进《防震减灾法》贯彻实施

新修订的《防震减灾法》实施后，正值汶川特大地震恢复重建工作的关键时期。2010年4月14日我国青海玉树发生7.1级地震，造成重大人员伤亡和财产损失。为了全面了解《防震减灾法》对推进防震减灾工作，以及在抗震救灾、恢复重建中的实施情况，中国地震局配合全国人大教科文卫委员会开展了《防震减灾法》贯彻实施调研工作。

调研活动分两个阶段进行：第一阶段为摸底调查，由地震工作主管部门以书面的形式，对全国贯彻实施《防震减灾法》的情况进行摸底调查。2010年2月，中国地震局局长陈建民向全国人大教科文卫委员会就法律宣传贯彻情况进行了汇报。之后，中国地震局组织开展了摸底调研工作，根据各地上报材料对全

国贯彻实施法律的情况、反映的问题、提出的建议进行了全面的梳理，形成书面调研材料。第二阶段为实地调研，由全国人大教科文卫委员会选取有代表性的省份，对《防震减灾法》贯彻实施情况开展实地调研活动。调研的重点为：防震减灾规划编制与实施的情况，地震监测台网的规划、建设和运行的情况，建设工程抗震设防特别是学校、医院等公共设施抗震设防要求落实的情况，完善地震应急救援体系的情况，开展防震减灾法治监督检查的情况等，听取各地反映法律贯彻实施中存在的主要问题，以及对进一步推进法律实施的意见和建议。

实地调研活动分两组进行，分别对广东省和广西壮族自治区开展了调研。广东调研组由全国人大常委会委员、全国人大教科文卫委员会副主任委员徐荣凯带队，调研组领导有全国人大常委会委员、全国人大教科文卫委员会委员严以新，中国地震局副局长修济刚参加调研。广西调研组由全国人大教科文卫委员会副主任委员程津培带队，调研组领导有全国人大教科文卫委员会委员王文荣，中国地震局副局长阴朝民参加调研。

调研活动采取听取政府汇报、召开座谈会和实地考察的方式进行。在广东省调研期间，调研组分别在广州、珠海和深圳召开了由地方人大和相关政府组成部门参加的座谈会，听取了省政府、市政府及有关部门关于实施防震减灾法的情况汇报，并对省地震局、珠海三中，珠海地震应急避难场所、地震应急志愿者队伍、深圳市地震监测中心与应急指挥中心和地震群测群防观测基地进行了实地考察。在广西壮族自治区调研期间，调研组分别在南宁和柳州召开了由地方人大和相关政府组成部门参加的座谈会，听取了自治区政府、市政府及有关部门关于实施防震减灾法的情况汇报，并赴自治区地震局、南宁市政务服务中心工程抗震设防行政许可审批窗口、南宁市南湖广场地震应急避难场所、柳州市柳南区农村民居防震保安示范村、柳州高中、柳州市地震应急指挥中心和监测中心、桂林地震台等地进行实地考察。

调研期间，调研组在深入了解《防震减灾法》贯彻实施情况的基础上，就进一步贯彻“十二五”防震减灾规划编制情况、校舍安全工程实施、应急避难场所建设、防震减灾知识和法律法规宣传教育、危旧房改造、农村民居抗震安居工程等问题与省（区）、市领导深入交换了意见。调研组充分肯定了两省（区）在贯彻实施《防震减灾法》中取得的成绩，同时也指出了需要进一步加强的工作

三、编制《“十二五”防震减灾法治建设规划》

为了做好“十二五”时期的防震减灾法治工作，

科学谋划十二五时期防震减灾法治建设发展战略,中国地震局组织专家编写了《十二五防震减灾法治建设规划》。《规划》以国务院《全面推进依法行政实施纲要》和《国务院关于加强法治政府建设的意见》为指导,以《国务院关于进一步加强对防震减灾工作的意见》和《国家防震减灾规划(2006—2020年)》为依据,体现了依法治国和建立法治政府的要求。《规划》客观分析了防震减灾法治建设的现状、存在问题和现实需求,阐明了防震减灾法治建设的指导思想和基本原则,科学确立未来5年的工作目标、发展战略、主要任务和重大项目,提出发展的保障机制与措施。《规划》的实施对于全面推进地震系统依法行政,做好“十二五”防震减灾法治工作,促进防震减灾事业发展,具有较强指导作用。

四、开展“五五”普法总结验收

2010年是“五五”普法检查验收年,按照司法部和全国普法办的要求,中国地震局对地震系统2010年普法工作进行了全面总结。

“五五”普法期间,地震系统各单位认真贯彻落实中央关于法治宣传教育工作的要求,在全国普法办公室的有力指导下,结合防震减灾工作实际,坚持法治宣传与防震减灾方针政策宣传相结合,坚持法治宣传与防震减灾科普教育相结合,坚持面向广大社会公众宣传与重点对象宣传相结合,坚持经常性宣传与重点时段宣传相结合,坚持部门协作与上下联动相结合。深入开展法治宣传教育活动,为逐步形成政府主导、军地协调、专群结合、全社会广泛参与的防震减灾工作格局,全面提升防震减灾综合能力,维护社会稳定,服务经济社会发展,发挥着重要的作用。通过开展“五五”普法活动,地震系统干部职工法治意识进一步增强,依法治理能力进一步提高,防震减灾法治建设进一步推进,为防震减灾事业又好又快发展提供了有力保障。

五、推进地震标准化体系建设

2010年度共发布地震标准8项,其中国家标准2项,行业标准6项。完成4项国家标准的报批和2项行业标准的审查工作。其中《地震现场应急指挥数据共享技术要求》和《地震现场应急指挥管理信息系统》2项国家标准的发布实施,将对建立我国规范的地震现场应急信息传递机制,保障地震现场应急工作信息通畅发挥重要作用。制定了《地震标准化管理办法(试行)》,编制完成《“十二五”地震标准化发展规划》。

(中国地震局政策法规司 唐景见 刘凤林)

【宗教法治建设】

一、深入贯彻《宗教事务条例》

(一) 召开《宗教事务条例》实施五周年座谈会。《宗教事务条例》于2005年3月1日开始实施,2010年是条例实施第五周年。为推动条例的深入贯彻,国家宗教局对五年来的条例贯彻工作进行了认真总结,并于4月,会同中央统战部、国务院法制办召开《宗教事务条例》实施五周年座谈会。中共中央政治局委员、国务院副总理回良玉出席会议并发表重要讲话,充分肯定了条例实施五年来的成绩,要求进一步加大实施力度,切实做好宗教工作。会议深入分析了当前宗教工作的总体形势,深刻阐述了贯彻实施条例的重要意义,并就进一步贯彻落实好条例、开创宗教工作新局面,提出了明确要求,作出新部署。

(二) 开展宗教教职人员认定备案和宗教活动场所财务监督管理的专项工作。国家宗教局首次以全国电视电话会议形式,召开了贯彻《宗教事务条例》专题工作会议。会议部署了宗教教职人员认定备案和宗教活动场所财务监督管理两个专项工作,要求在2010年开展试点工作,并在3年时间内,基本实现宗教教职人员队伍制度化、系统化、网络化管理和宗教活动场所财务的规范化、民主化、法治化管理。会后印发了开展两个专项工作的实施意见。为推动两个专项工作,国家宗教局举办了全国宗教界人士贯彻条例两个专项工作培训班;局领导分别带队赴基层进行调研督查;积极协调,推动解决宗教活动场所、宗教院校开立银行账户问题。各地根据会议部署,迅速开展两个专项试点工作,工作进展顺利。

二、不断完善宗教立法和相关制度

(一) 制定出台部门规章。1月,国家宗教局发布《宗教活动场所财务监督管理办法(试行)》。该办法明确了宗教活动场所财务管理的基本原则,确立了会计设置、预算管理、收入管理、支出管理、资产管理、监督管理、法律责任等一整套管理制度,落实了相关各方的责任。该办法的颁布实施,将有利于规范宗教活动场所的财务管理,从而进一步保护宗教活动场所合法权益,加强宗教界自身建设,提升宗教活动场所的社会公信力。9月,国家宗教局发布了《藏传佛教寺庙管理办法》。该办法明确藏传佛教寺庙、教职人员的合法权益受法律保护,同时,对藏传佛教寺庙的民主管理、教职人员管理以及寺庙举办学经班和大型宗教活动等事务作出了规定,确立了藏传佛教寺庙的一些重要管理制度。该办法的发布实施,将有利于依法保障公民宗教信仰自由,规范藏传佛教寺庙管理,维护藏传佛教正常秩序和构建社会主义和谐社会。11月,国家宗教局发布了《关于修订〈中华人民共和国境内外国人宗教活动管理规定实施细则〉的决定》。为规范行政行为,国家宗教局还制定了《国

家宗教事务局规章和规范性文件制定程序规定》、《国家宗教事务局办理行政复议案件程序规定》。

(二) 指导、推动全国性宗教团体出台相关制度。天主教、佛教、基督教全国性宗教团体分别出台了《中国天主教教职人员认定办法》、《汉传佛教教职人员资格认定办法》、《汉传佛教寺院住持任职办法》、《藏传佛教教职人员资格认定办法》、《南传佛教教职人员资格认定办法》和《基督教教堂主要教职人员任职办法》等6个办法；天主教全国性团体制定了《中国天主教堂神职人员任职办法》。

三、继续推进依法行政

(一) 清理行政审批项目。按照国务院关于减少和规范行政审批的要求，国家宗教局对宗教方面的行政审批项目进行认真清理，取消了3项行政审批项目，即：“在宗教活动场所内设立商业服务网点审批”、“在宗教活动场所内举办陈列展览审批”、“在宗教活动场所内拍摄电影电视片审批”。并按照《国务院关于第五批取消和下放管理层级行政审批项目的决定》，要求各地政府宗教工作部门加强对这3个项目的后续监管。

(二) 清理部门规章和规范性文件。根据《国务院办公厅关于做好规章清理工作有关问题的通知》要求，按照下位法必须符合上位法的原则，根据法律修改和废止的情况，对照行政处罚法、行政许可法等法律法规，结合宗教工作实际，国家宗教局对现有的部门规章和规范性文件进行了全面清理，确定了有效的部门规章和规范性文件目录，并在国家宗教局官方网站上正式公布，其中有效的部门规章9部，规范性文件13件。

此外，2010年，国家宗教局办理了2件行政复议案件，并指导地方做好行政复议、行政诉讼等工作。

四、进一步加强法治宣传培训

(一) 积极开展宗教政策法规的宣传培训。与中央党校合作，首次举办“地厅级领导干部宗教工作专题研讨班”，43位地厅级领导干部参加研讨；举办分管宗教工作的党政领导干部培训班3期，参训人员443人。以西藏、新疆等边疆少数民族地区为重点，对28个省（市、区）1267名宗教工作干部进行培训。围绕重点工作，举办了各种不同类型的宗教界人士专题培训班，共培训学员1450余人。

(二) 部署“五五”普法总结验收工作。国家宗教局先后下发《关于组织开展“五五”普法检查验收工作的通知》、《关于推荐全国宗教工作系统“五五”普法工作先进集体和先进个人的通知》，对“五五”普法总结验收工作进行部署。为表彰先进、树立典

型，激发广大宗教工作干部的普法积极性，进一步推动普法工作，国家宗教局下发了《关于对全国宗教工作系统“五五”普法工作表现突出的集体和个人予以表扬的决定》。

(三) 出版普法读本。国家宗教局出版了《公务员宗教知识读本》、《〈宗教事务条例〉相关法律法规及政策手册（修订版）》、《宗教法规规章制度汇编》。

五、首届全国创建和谐寺观教堂评比表彰大会

自2008年以来，国家宗教局在全国开展和谐寺观教堂创建活动。三年来，各地宗教工作部门和宗教界积极参与，创新方式，不断提高自我管理、自我服务的水平，促进了宗教领域的和谐。为总结经验，表彰先进，2010年12月，国家宗教局会同中央统战部召开首届全国创建和谐寺观教堂评比表彰大会，对在活动中涌现出的先进集体和个人进行表彰。贾庆林亲切接见了先进代表，回良玉副总理出席会议并发表重要讲话。表彰大会有力推动了全国和谐寺观教堂创建活动的深入开展，激发了宗教界自我管理的热情和为经济社会发展作贡献的积极性。

（国家宗教局政策法规司 周怡文）

【气象法治建设】

一、立法工作

(一) 《气象灾害防御条例》宣贯。《气象灾害防御条例》出台后，组织了一系列学习宣传和贯彻实施《条例》活动。一是下发了《关于做好学习宣传和贯彻实施〈气象灾害防御条例〉工作的通知》，制定下发了《条例》宣传要点；二是中国气象局、国务院法治办公室、国务院新闻办公室在国务院新闻办新闻发布厅联合召开贯彻实施《条例》新闻发布会。三是中国气象局召开了气象部门学习宣传和贯彻实施《条例》电视电话会；四是组织召开了学习宣传和贯彻实施《条例》座谈会，各省（区、市）气象局政策法规处负责人，以及法规司各处处长参加了座谈讨论；五是与国务院法治办联合编写《条例》释义，逐条对《条例》全文进行解释说明，并由中国法治出版社和气象出版社分别出版发行；六是根据《中国气象局内设机构调整实施方案》（气发〔2009〕140号）中各内设机构职责划分，逐条研究分析《条例》全文，将执行任务初步分配至各内设机构；七是利用机关学习会、中组部市长应急管理培训班、在线访谈、县局长综合素质轮训班和地市气象行政执法骨干综合素质培训班等多次讲解《条例》内容；八是会同国务院法治办编译了《条例》英文版；九是搜集汇编了各地学习宣贯《气象灾害防御条例》的有关材料并以“气象防灾，法治先行”的书名结集出版。十是分两组赴广东、甘肃、河北对就《条例》贯彻落实情况进行调研

和检查,并就调研检查发现的好的经验做法以及存在的问题、应对措施等向局党组报告。

(二)部门规章、规范性文件的清理工作。2010年5月以来,按照《国务院办公厅关于做好规章清理工作有关问题的通知》和国务院部门规章清理工作座谈会的要求,对照全国人大关于废止和修改部分法律的决定,加强领导、精心组织开展了中国气象局部门规章规范性文件清理工作。一是制定了中国气象局部门规章、规范性文件清理工作方案,明确了此次清理的工作目标,即全面清理中国气象局现行的部门规章、规范性文件;二是确定了清理工作的组织领导,分别成立由分管局长任组长的领导小组以及由法规司司长任主任的领导小组办公室;三是组织召开局长协调会,制定了详细的工作安排进度表;四是梳理现行有效的部门规章、规范性文件,形成目录并分两次征求各职能司意见;五是组织各内设机构、直属单位完成各单位负责的规章规范性文件研究梳理,确定继续保留、修改、废止的规章、规范性文件目录,并予以公布。截至9月底,完成对清理目录的研究梳理,确定继续保留、修改、废止、宣布失效的规章规范性文件目录,形成初步清理结果。六是于11月上旬组织召开局务会,审议中国气象局清理结果,确定了规章规范性文件的保留、修改、废止、宣布失效目录,确定保留的规章14件,需要修改的3件,需要修改的规范性文件24件。七是按要求完成了气象部门规章、规范性文件清理工作,并于11月30日向国务院报送了《中国气象局关于规章清理情况的报告》。

(三)继续《气象探测环境和设施保护条例》起草调研工作。一是8月与国务院法治办农环司,对《气象设施和气象探测环境保护条例》文本进行全面讨论、修改,商定了下一步工作方向和举措。二是与国务院法治办组成联合调研组于10月中旬赴湖北省,就《气象设施和气象探测环境保护条例》进行立法调研并征求立法建议和意见。三是与条例相配套的探测环境保护的强制性国家标准经国家标准委批准立项。四是向国务院法治办报送了明年立法计划,与国务院法治办沟通,《气象探测环境和设施保护条例》被列入2011年立法二档计划。

(四)继续《气候资源条例》起草调研工作。一是8月14~16日,组织浙江、福建、山东、河南、湖北、四川等省气象局多年从事法规管理工作的同志,对《气候资源条例》从文本框架、立法目的、规范范围、主要制度等方面进行了专题研讨。二是10月8日,将修改后的《条例》文本下发各省、自治区、直辖市气象局,各直属单位,各内设机构征求意见,并根据征求意见进行了认真修改和完善。三是

12月14日,以局办名义下文征求发展改革委、科技部、工业和信息化部、财政部、国土资源部、环境保护部、住房和城乡建设部、交通运输部、铁道部、水利部、农业部、国务院法治办、总参气象水文局等有关部委局和北京、河北、山西、内蒙古、吉林、黑龙江、上海、江苏、江西、山东、河南、湖南、广东、广西、重庆、四川、陕西、甘肃等省(区、市)人民政府对《条例》的意见。

(五)地方气象立法情况。2010年,内蒙古、河北、吉林、陕西、青海、西藏、甘肃等7个省(区、市)制定或者修订了8部地方性法规和地方政府规章。各地立法密切结合实际,进一步强化了气象防灾减灾和应对气候变化工作,同时还加强了立法后评估工作。《青海省应对气候变化办法》是我国第一部应对气候变化方面的地方政府规章,《办法》明确了各级政府及其有关部门在应对气候变化中的主导作用,理顺了各级政府及其有关部门应对气候变化的基本职责;将应对气候变化工作纳入了全省各级政府国民经济和社会发展规划,统筹协调各级政府及其部门的应对气候变化行动;明确了地方应对气候变化工作的基本原则、重点任务、重点领域;规定了地方应对气候变化的财政保障、税收优惠、节能减排监管等重点保障措施;规定了地方各级政府及其有关部门和企事业单位、国家工作人员在应对气候变化工作中的责任和义务,增强了全社会应对气候变化的责任意识。《辽宁沿海经济带发展促进条例》将加快气象灾害防御体系建设和有效利用太阳能、水能、风能等可再生能源写入文本,为在辽宁沿海经济带开发建设中,加快气象灾害防御体系建设,发展绿色可再生能源奠定了法治基础。《内蒙古自治区气象灾害预警信号发布与传播办法》明确了气象灾害预警信号的概念和标示,规范了预警信号的等级,规定了政府及各有关部门、各级气象主管机构在气象灾害预警信号发布与传播中的职责,并在罚则中对在气象灾害预警信号发布与传播过程中可能出现的违法行为进行规制。同时,在《内蒙古自治区气象灾害预警信号及防御指南》中规定了暴雨、暴雪、寒潮、大风、沙尘暴、高温、雷电、冰雹、霜冻、大雾、霾、道路结冰、雪灾、森林(草原)火险等灾害天气预警信号和防御措施。《内蒙古自治区人工影响天气管理办法》明确了人工影响天气行政许可事项,规定政府及各有关职能部门在人工影响天气工作中的职责,人工影响天气作业的组织实施,以及人工影响天气的安全管理。《河北省人工影响天气管理规定》在几方面对《人工影响天气管理条例》(以下简称《条例》)进行了细化和完善:一是规定了县级以上人民政府应当建立和完善指挥协调机制、联合作业机

制,有组织、有计划地开展人工影响天气工作,提高人工影响天气作业效能,并规定跨行政区域联合实施人工影响天气作业的,由上一级气象主管机构组织实施。二是规定了从事人工影响天气作业的单位 and 人员条件,并明确了主管部门的审批程序。三是规定作业单位必须在批准的空域和时限内作业,收到停止作业的指令时,必须立即停止作业,作业结束后,应当按规定报告作业情况,并建立作业档案。四是规定各级气象主管机构应当建立安全责任制,制定安全事故应急预案。作业单位应当按作业规范和操作规程进行作业,利用高射炮、火箭作业的,应当避开人口稠密区和重要设施,对需要报废的作业设备和超过有效期的炮弹、火箭弹应当登记造册,按规定销毁,确保作业安全。

二、气象行政执法、普法

一是分别举办两期地市气象行政执法骨干培训班,培训执法骨干148人。培训班特别加入了执法案例模拟和文书演练活动,并邀请了有关专家分别就气象探测环境和保护、气象信息传播、防雷管理、施放气球和涉外气象活动管理等五个方面作案例教学;二是组织有关省(市)气象局的同志对《气象行政执法文书制作和范例》进行了修订。三是批复湖北省气象局延期办理联通新国信湖北分公司非法发送气象预报手机短信案件。四是组织了全国气象部门“五五”普法自查并向全国普法办公室报送了《气象部门“五五”普法自查报告》;五是印发《2010年气象部门普法工作要点》。六是组织有关单位对近年来批复的有关气象法治平台或执法系统的建设项目进行评估。

各地继续加强行政执法。宁夏组建成立“宁夏气象局行政执法大队”,深入推进行政执法层级监督建设,对加强和规范行政执法常态化工作、建立健全执法巡查机制和联合执法检查机制。湖南以省政府办公厅印发了《湖南省人民政府办公厅关于加强气象探测环境保护工作的通知》,要求各级政府、省政府各厅委充分认识保护气象探测环境的重要性和紧迫性,做好气象探测环境保护备案工作,各级政府组织制定本地气象探测环境保护专项规划。上海以世博安保中心工作,制定了周密的工作计划和应急处置方案。在世博会期间开展了全市范围内禁放系留气球巡查。世博期间共查处违法施放案件8起。海南与省人大农工委组成调研组到西沙开展《海南气象灾害防御条例》实地调研,在博鳌亚洲论坛年会期间,开展施放气球执法检查巡查。

三、全国气象依法行政工作会议

一是制定了《气象立法体系建设规划(2011—2020年)》、《气象部门全面推进依法行政五年规划

(2011—2015年)》,提出了未来十年中国气象局重点推动制定的法律、行政法规项目以及拟出台的部门规章项目和未来五年气象依法行政工作的指导思想、目标任务和保障措施。二是做好全国气象依法行政工作会议的各项筹备工作,分两次组织部分省市深入研讨气象法治工作,就2010—2020年气象立法体系规划和气象依法行政五年规划初稿进行认真研讨,广泛听取意见,为开好全国气象依法行政工作会议奠定了良好基础。三是11月22—23日在北京召开全国气象依法行政工作会议,认真总结六年来气象依法行政工作,深入分析气象依法行政面临的新形势和新任务,研究部署了全面推进气象依法行政工作的具体措施。中国气象局党组书记、局长郑国光出席会议并作重要讲话,中国气象局党组副书记、副局长许小峰主持了会议,宇如聪副局长做了会议总结,在京局领导班子成员王守荣、宇如聪、沈晓农、刘实出席了会议。天津、黑龙江、江西、浙江、四川、甘肃等省(市)气象局负责同志分别从立法、执法、宣法、审批、行业管理等方面作了大会交流发言。四是加大会议精神的贯彻落实,在京的各大媒体采取多种方式对会议精神和各地学习宣传和贯彻落实会议精神的情况进行了全方位的宣传报道,为加快推进气象依法行政工作奠定了坚实基础,营造了良好氛围。

(国家气象局政策法规司 桑瑞星)

【证券期货法治建设】 2010年中国证监会围绕党和国家经济工作大局,大力加强制度建设,资本市场法律制度体系基本建成。坚持依法行政,注重执法创新,推进执法监督,行政许可、行政处罚、行政复议、行政诉讼和打击内幕交易专项执法等各项工作均取得了新突破。会领导高度重视,大力推进普法宣传教育,“五五”普法各项任务顺利完成。

一、大力加强制度建设,完善资本市场法律制度体系

2010年,证监会结合证券市场发展新形势和新要求,坚持依法立法、科学立法、民主立法,大力加强制度建设,资本市场法律制度体系基本形成。全年单独或者联合国务院其他部委发布规章3件,规范性文件40件。截至年底,现行有效的专门规范证券期货市场的法律文件共计472件。其中,法律3件,行政法规、法规性文件18件,规章62件,规范性文件389件。证券期货市场法律制度市场约束更加强化,服务市场改革创新的作用明显加强,信息披露监管、合规监管进一步健全,资本市场保障功能日益显现。

(一)引导市场主体归位尽责,促进经济发展方式转变

证监会一直重视增强市场约束机制,引导市场主

体归位尽责,具体体现在:全面总结第一阶段改革经验,出台《关于深化新股发行体制的指导意见》,修订《证券发行与承销管理办法》,进一步完善报价申购和配售约束机制,扩大询价对象范围,充实网下机构投资者,增强定价信息透明度,完善回拨机制和中止发行机制,推动发行人、投资者、承销商等市场主体归位尽责。新股价格市场化约束机制逐步形成,达到了预期效果。贯彻落实《国务院关于促进企业兼并重组的意见》,形成完善并购重组市场化十项制度安排,提高并购重组的审核效率、透明度和规范度,促进行业整合和产业升级。出台《关于进一步做好创业板推荐工作的指引》,明确保荐机构应重点推荐和审慎推荐的产业及领域,强调推荐企业的创新能力和成长性。与司法部联合发布《律师事务所证券法律业务执业规则》和《律师事务所证券投资基金法律业务执业细则》,为律师从事证券法律业务活动提供业务规范和指导,也为查处律师未勤勉尽责案件提供认定依据。与财政部等发布《关于豁免国有创业投资机构 and 国有创业投资引导基金国有股转持义务有关问题的通知》,鼓励和引导创业投资机构加大对早期项目的投资,促进我国创业投资事业的发展和科技创新目标的实现,推动产业结构调整。与央行等部委联合出台《关于金融支持文化产业振兴和发展繁荣的指导意见》,积极支持符合条件的文化企业在主板、创业板上市融资,鼓励符合条件的文化企业通过债券市场融资,促进文化发展大繁荣。

(二) 深化资本市场改革, 平稳推动市场改革创新

培育市场机制,深化资本市场改革,根据市场参与各方的成熟程度,水到渠成推出金融期货、信用交易、债券市场领域多项创新举措:充分考虑投资者风险承受能力,发布了《关于建立股指期货投资者适当性制度的规定(试行)》,明确了投资者参与股指期货的硬性指标和综合性指标。制定《证券公司参与股指期货交易指引》和《证券投资基金参与股指期货交易指引》,要求证券公司、证券投资基金参与股指期货应以套期保值目的为主,严格限制投机,严控风险,严控规模,保障股指期货安全运行。发布《关于开展证券公司融资融券业务试点工作的指导意见》,稳妥启动融资融券业务试点。与人民银行、银监会联合发布《关于上市商业银行在证券交易所参与债券交易试点有关问题的通知》,推动商业银行重返交易所债券市场,显著改善资本市场投资者结构。与人民银行等部委联合修订《国际开发机构人民币债券发行管理暂行办法》,明确在中国境内申请发行人民币债券的国际开发机构债券发行申请及审批程序,进一步规范了

国际开发机构发行人民币债券行为,促进我国债券市场发展和对外开放。

(三) 强化信息披露监管, 提高市场透明度

完善上市公司、基金公司、创业板上市公司信息披露规则体系,强化信息披露监管,切实保护投资者合法权益:公布《公开发行证券的公司信息披露编报规则第9号——净资产收益率和每股收益的计算及披露》和《公开发行证券的公司信息披露编报规则第15号——财务报告的一般规定》,根据近年来的监管工作需要,新增了对同一控制企业合并和反向购买等情况下净资产收益率和每股收益的计算及披露要求等内容。制定《公开发行证券的公司信息披露编报规则第20号——创业板上市公司季度报告内容与格式特别规定》和《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第31号——创业板上市公司半年度报告的内容与格式》,根据创业板公司业绩不稳定、经营风险高等特点,对创业板上市公司季度报告和半年度报告作出更为严格的规定。发布《证券投资基金信息披露XBRL模板第3号——年度报告与半年度报告》和《证券投资基金信息披露XBRL模板第4号〈基金合同生效公告及十一类临时公告(试行)〉》,要求证券投资基金公司在编制披露基金年报和半年报、对外公开披露相关公告时使用规定模板,规范基金经营机构信息披露行为。

(四) 强化合规监管, 推动市场主体规范发展

加强和改进对上市公司、证券期货机构等的监管,有效维护公开、公平、公正的市场秩序:出台《上市公司现场检查办法》,将控股股东、实际控制人、并购重组当事人、证券服务机构等有关单位和个人纳入检查范围。与财政部等联合发布《企业内部控制配套指引》,适应我国企业实际、融合国际先进经验的企业内部控制规范体系基本建立。强化证券公司合规监管,出台《关于加强上市证券公司监管的规定》。完善证券公司分类监管,修订《证券公司分类监管规定》,增加了证券公司评价项目,调整了部分评价标准,完善风险控制指标动态调整机制。加强证券公司业务监管,发布《证券公司借入次级债管理规定》,要求证券公司借入次级债务应当经股东大会作出专项决议,并符合借入资金有合理用途、借入债务数额不得超过一定比例、债务借入形式被证监会认同等条件。出台《关于加强证券经纪业务管理的规定》,首次明确证券公司应对客户进行分类管理,要求证券公司不得限制客户终止交易代理关系、转移资产。加强规章解释,就证券公司办理定向资产管理业务,运用所管理的资金投资于境外证券市场如何参照执行《合格境内机构投资者境外证券投资管理试行办法》

提出具体适用意见。出台《关于保本基金的指导意见》，要求基金管理人通过一定的保本投资策略进行运作，同时引入保本保障机制，以保证基金份额持有人在保本周期到期时，可以获得投资本金保证，切实保护基金份额持有人权益。制定《关于期货交易所、期货公司缴纳期货投资者保障基金有关事项的规定》，对期货交易所、期货公司缴纳期货投资者保障基金的时间、缴纳比例、减免税等有关事项作出了详细规定，建立健全期货投资者保护长效机制。制定《证券期货行业反洗钱工作实施办法》，明确监管机构及行业协会的职责和证券期货经营机构反洗钱义务，进一步配合反洗钱行政主管部门加强证券期货反洗钱工作，维护证券期货市场秩序。制定《证券投资顾问业务规则》和《发布研究报告业务规则》对证券公司、证券投资咨询机构从事证券投资顾问业务、发布证券研究报告的行为进行规范。

此外，推动最高人民法院出台《关于审理期货纠纷案件若干问题的规定（二）》，增加对期货交易所因履行职责引起的相关案件指定管辖、结算担保金等新型交易结算财产的保全和执行等规定，进一步完善与期货市场相适应的司法配套环境。与19个部门联合会签《关于印发〈关于建立和完善执行联动机制若干问题的意见〉的通知》，协助最高人民法院、公安部发布《关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（二）》，监管协作机制更加顺畅。

二、规范行政执法行为，扎实开展执法监督

2010年，证监会坚持依法行政，进一步规范行政许可受理，深入推进行政处罚体制改革，严厉打击内幕交易，加强行政复议和行政诉讼工作，行政执法各个项领域均取得了新突破。

（一）规范行政许可管理，不断提高服务意识

全年共接收各类行政许可申请2308件，正式受理2175件；送达行政许可批复1947件，终止审查决定184件，不予受理决定25件，办理受理前撤回行政许可申请59件；此外，还接待行政许可申请人员、咨询人员等15000余人次。

一是完善行政许可管理系统和工作月报制度。为进一步规范证监会行政许可受理工作，提高审核效率，便于受理及审核人员跟踪行政许可项目，2010年，证监会再次对行政许可管理系统进行更新完善，使系统记录更加完整、统计功能更加完善。依托新的行政许可管理系统，证监会进一步完善了行政许可受理工作月报制度，对每月行政许可情况准确、及时进行跟踪反馈，为科学决策提供了依据，对按时审批起到了督促作用，促进了行政许可受理工作水平的提高。

二是规范行政许可公示内容，加强便民服务。为增强行政许可事项的透明度，方便申请人查阅，证监会进一步规范了行政许可事项公示内容和格式，督促会内行政许可职能部门对证监会门户网站上有关行政许可事项公示内容进行统一清理和更新。同时，为方便申请人掌握申请材料的格式和规范，证监会行政许可受理部门统一印制了48项行政许可的所有公示内容，包括项目名称、申报材料目录、申报流程、申报须知等，放置于行政许可受理办公地点，供申请人随时领取查阅，更好地为申请人服务。

三是公开行政许可审核依据和进程，树立监管公信力。证监会积极推进行政许可进程公开试点，对证券公司和基金公司相关行政许可的申请，从材料接收、受理申请、反馈意见到审核决定等关键环节和进展情况，实行许可审核进程全公开，在会外网公开披露，每周更新，使得申请人能够及时掌握审核进度，减少对审核事项的不确定性预期，有效保证了对行政许可的实时监督，获得市场广泛好评。

（二）深化行政处罚体制改革，提高执法效能

2010年，证监会进一步深化行政处罚体制机制改革创新，以基础性制度建设为突破口，着力解决影响办案效率和质量的瓶颈问题。

一是引入法官担任专职委员获得国务院领导肯定。为应对证券市场违法违规活动出现的新情况，建立更加高效、公正、权威的证券执法机制，经与最高人民法院沟通协商，证监会启动了引入法官挂职担任处罚委委员的改革，由法院委派具有丰富审判经验、专家型高级法官到证监会交流挂职，担任行政处罚委专职委员，提高证券执法工作的公正性和权威性。此项机制的建立有利于维护证券市场公开公正的环境和良好的秩序，有利于双方建立更加紧密的行政和司法的良性互动机制，开创了司法部门支持行政执法的全新模式，得到了国务院领导的高度肯定。

二是“查审分离”执法体制获评首届“中国法治政府奖”。2006年以来，证监会对证券执法体制进行了重大改革，在整合、壮大稽查队伍的同时，进一步完善“查审分离”体制，设立专门的行政处罚委员会，案件查处和审理的质量和效率明显提高：全年共受理案件线索229件，启动各类案件调查224起。派出机构完成非正式调查135起，其中47起转为正式立案调查，转立案率为35%。共完成立案案件调查130起。行政处罚委员会共收案107件，比上年同期增长了25.2%。“查审分离”引入司法因素，确保仲裁过程的公开、公平和公正，证监会因此项体制获评首届“中国法治政府奖”。

三是派出机构行使行政处罚权试点正式启动。经

国务院批准同意,证监会决定在上海、广东、深圳证监局等三家派出机构正式开展行政处罚试点工作。试点期间,三家机构将按照规定对自办案件进行审理、听证、实施行政处罚。通过合理划分证监会机关和派出机构之间的行政处罚权、合理调配监管资源,进一步强化了对证券违法违规行为的打击力度,大大提高了办案效率和执法效能。

(三) 严厉打击内幕交易,维护证券市场秩序

内幕交易是各国市场监管中面临的共性难题,我会一直十分重视对内幕交易的防范和打击。今年以来,内幕交易呈多发态势,成为市场监管的主要矛盾,社会舆论高度关注。对此,会党委果断决策,统一部署,组织全系统执法力量开展打击内幕交易专项工作,取得明显成效。

一是加强监管协作,建立内幕交易防控打击机制。推动国务院办公厅下发了《国务院办公厅转发证监会等部门关于依法打击和防控内幕交易意见的通知》(以下简称《通知》),对依法打击和防控内幕交易工作做出了统筹部署和安排,形成了综合防控和打击内幕交易的制度体系和监督机制。为贯彻落实《通知》要求,证监会下发了《关于贯彻落实〈国务院办公厅转发证监会等部门关于依法打击和防控资本市场内幕交易意见的通知〉的通知》(证监发〔2010〕104号),要求各证监局和交易所加强集中宣传,抓紧制定配套措施,落实相关部署。各地证监局积极联合地方政府及当地纪委、公安局、监察局、国资委、预防腐败局、发改委等相关部门,推动建立以联席会议、领导小组等形式构建辖区内内幕信息综合防控体系机制,明确各部门职责和义务,共同开展防控内幕交易相关工作。通过签订监管协作备忘录、共同拟定并下发防控内幕交易工作机制文件等方式明确政府和相关部门的职责,建立有效监管协作机制,完善内幕交易监管链条。

二是全力查办内幕交易案件,严厉打击违法行为。与交易所密切协作,加强涉嫌内幕交易线索的收集与分析,实行案件线索分类管理,对违法违规事实比较清楚的线索,直接启动立案调查程序。加强对内幕交易案件的分类督办指导,对重点案件,指派专人跟进督办;对疑难案件,组织稽查业务骨干集中攻关。加强立案、督查、复核各环节之间的协调沟通,每周召开内幕交易案件协调会,通报工作情况,推动工作进展。截止到12月底,启动非正式调查87起,启动立案调查52起,审结17件,移送公安机关15起,准确、高效地打击了一批有较大影响的内幕交易案。

三是及时通报案件查处情况,警示市场违法违规

行为。证监会先后召开新闻发布会9次,集中披露12起内幕交易案件的查处结果,对于涉案人员中牵涉党政高级领导干部的“中山公用”、“高淳陶瓷”等目前最高级别领导干部参与的典型案件进行了曝光,中山市市长李启红、南京市国资委主任刘宝春被依法追究刑事责任。根据执法舆情监测,对上述案情发布,媒体的相关报道呈现出集中度高、持续性强、覆盖面广的特征,市场各方反应良好,大大提高了证监会的执法威信。

(四) 加强行政复议、行政诉讼工作,高效化解行政争议

证监会十分重视行政复议和行政诉讼工作,2010年度,新收行政复议申请55件,办结55件,办结率100%。国务院法治办在2010年全国行政复议年度工作会议上对我会复议工作中的案后释明等做法给予了表扬。共办理国务院裁决案件3件,办结2件,正在办理1件。证监会机关共办理行政应诉案件8件,办结6件,其中4件取得胜诉,2件由人民法院裁定不予受理。证监会派出机构共办理行政诉讼案7件,其中,有5件判决派出机构胜诉,2件正在审理。

一是完善规则体系,加强自身约束。规范行政复议工作,制定《行政复议办法》,将复议委员会制度法定化,细化了行政复议受理、审理等一整套程序,明确行政复议听证制度和建议书制度,规定了行政复议和解等创新做法,进一步加强了行政复议工作的培训和保障。

二是立足发挥执法监督指导功能,提高依法行政水平。办案中,通过复议、诉讼将资本市场的矛盾热点和监管执法中的普遍问题揭示出来,形成改进工作建议。年初,通过全面总结我会成立以来的复议和诉讼案件情况,在全系统印发了《复议、诉讼案件总体情况报告》。年末,首次全面统计了派出机构行政应诉情况,派出机构总结排查了2010年办理行政应诉案件和防范法律风险的经验做法。这些举措有力地促进了系统单位健全执法治度,改进执法手段,规范执法行为。

三、组织开展普法宣传教育,圆满完成“五五”普法任务

证监会领导高度重视普法工作,普法工作取得了显著成效,得到了国务院的充分肯定。主要做法包括:

(一) 证监会主要负责人面向全社会、面向全市场、面向全系统宣传普法依法治理工作的成果和做法
一是接受中央新闻媒体集中采访,全面介绍普法依法治理工作成果和做法。在9月召开的全国依法行政工作会议上,证监会的依法行政工作经验作了交

流,中宣部、国务院法治办组织的人民日报、新华社、中央电视台、中国青年报、法治日报等中央新闻单位采访团,对证监会推进依法行政工作进行了采访和集中宣传报道。证监会主席尚福林接见了记者,做了“依法行政是树立资本市场监管公信的根本保障”的主题介绍。在讲话中,尚主席特别强调了普法工作,专门介绍了将普法贯穿于监管工作的各个环节的工作思路和做法。媒体报道引起了市场各方主体的高度关注,取得了明显的积极效果,使得广大人民群众和市场主体能够更加全面、深刻地了解证监会依法行政工作,更加理解和认同依法监管各项举措对于促进市场发展的重要作用,有效提升了监管公信力。

二是举办二十周年纪念活动,全面介绍资本市场法治建设取得的成就。2010年是我国资本市场恢复、发展二十周年。为了充分反映和广泛宣传二十年来资本市场改革发展所取得的伟大成就,证监会党委专门成立了纪念活动领导小组和办公室,成功举办了资本市场二十周年成就展等一系列的宣传纪念活动。通过举办资本市场二十周年成就展,开办“上证法治论坛”,召开纪念座谈会,开展网上有奖知识竞赛,发行纪念邮册,完成资本市场二十周年专题片、专题书籍、大事记的制作和编写等一系列的纪念活动,充分展示了资本市场二十年法治建设的发展历程;系统总结了二十年来法治建设的成功经验;宣传贯彻了依法监管、依法治市的监管理念,进一步坚定了资本市场走法治发展道路的信念和决心。

三是主持党委中心组学习,面向全系统监管干部开展程序法治宣传教育。为了落实6月23日温总理在国务院常务会议上,对进一步推动依法行政工作做出的部署,使广大干部进一步认识法治政府建设对程序法治的内在需求,证监会党委于6月29日召开党委中心组(扩大)学习视频报告会,邀请中国政法大学法学院院长、教授、博士研究生导师薛刚凌同志为中国证监会系统全体干部作了题为“行政程序制度与依法行政”的专题报告会。尚福林主席在报告会上做了重要讲话。

(二) 加强打击非法证券活动法治宣传教育,切实保护投资者合法权益

针对近年来蔓延全国主要区域的非法证券活动,证监会将整治舆情和非法证券投资咨询活动作为投资者教育工作重点,多渠道、多形式持续开展防范非法证券活动的宣传工作。

一是加强与媒体监管部门协作,规范信息传播管理。与新闻出版总署联合出台《关于加强报刊传播证券期货信息管理工作的若干规定》,加强了证券期货有关信息的采编管理;推动国家广电总局出台《关于

切实加强广播电视证券节目管理的通知》,解决证券节目协作监管难题。随后,证监会配合下发了《关于协同做好广播电视证券节目规范工作的通知》和《关于进一步落实协同规范广播电视证券节目有关工作的函》,明确协同规范要求。

二是通过多种途径,加强打击宣传力度。在加大案件查处力度的同时,证监会也加强了对案件的宣传曝光。先后协调公安部门通过广播电台播出公益广告和通过公安部网站发布“警惕网络非法证券投资咨询活动”预警信息;协调中央电视台经济半小时、中国证券报等新闻媒体专题报道“重庆新盈鸿”、广东“股鼎财经”等典型案例;通过证监会官方网站、证券业协会网站和投资者保护基金网站持续公示合法证券公司、证券投资咨询机构名称、地址、网址及业务范围等基本信息。指导各地证监局通过开辟网站专栏、曝光典型案例和非法网站、专题培训、“打非宣传周”等多种形式,持续开展正面宣传。组织动员证券公司采取张贴风险提示布告、接受媒体采访、编印宣传手册等形式开展投资者教育活动。截至12月底,各证监局组织整非投资者教育专项活动89场,组织媒体宣传报道790篇,通过媒体公示非法网站和非法机构“黑名单”572个,起到了良好的宣传警示效果。

(三) 坚持开门立法,将立法与普法有机结合

证监会通过在立法过程中强调公众参与,实现立法与普法的有机结合;在公布规章草案和案件处理结果时强调通过新闻稿等方式进行解释说明,增强市场各类主体对资本市场的运作原理和内在机制的理解和认识,为资本市场的改革发展营造良好的法治环境。

一是在规章制定过程中公开征求意见。2010年,证监会制定的所有规章均向社会公开征求了意见,并对征求来的意见进行了认真研究,对于合理可行的予以吸收,未予吸收的,均公开做出说明。通过公开征求意见,为广大市场主体关注并了解资本市场法律制度的建设情况提供了一个窗口,在增强立法工作透明度、增强民众参与度的同时,实现了大范围的宣传及讨论,起到了良好的法治宣传教育的效果。

二是通过新闻通气会等形式加强立法宣传。规章出台后证监会通过召开媒体通气会、在主要证券类报刊开辟改革宣传专栏、组织市场机构专业人士刊发系列文章、组织召开贯彻实施座谈会等方式,向投资者和市场主体宣讲改革措施的内涵和重要意义,澄清了部分投资者的疑惑,引导市场主体从专业角度重新审视市场上长期存在的各种观点,深刻了解资本市场的运作原理和内在机制。使得市场各类主体逐步形成对证券市场的共识,从而为资本市场改革发展营造

良好的舆论氛围和法治环境。

(中国证监会法律部 张朝辉)

【企业国有资产监管法治建设】

一、加强政策研究和重点法规建设，不断完善国资监管法规体系

(一) 组织开展国资监管法规体系研究。法规体系是建立健全国资监管法律制度的重要理论基础。2010年，国资委完成了法规体系研究报告，系统梳理了国资监管法规体系的现状和存在的问题。研究提出，目前，以《企业国有资产法》为龙头、以《条例》为基础、以国有资产监管规章规范性文件为具体内容，由国有资产出资人制度、国家出资企业制度和国有资产统一监管制度三大制度体系框架和八项主要制度构成的企业国有资产监管法规体系基本形成。下一步的立法工作，要立足于保障出资人机构有效行权履责，进一步完善细化国有资产出资人制度；立足于规范推进中央企业母公司改革重组和科学发展，进一步健全国家出资企业制度；立足于保障改革方向和加强指导监督，进一步完善国有资产统一监管制度。

(二) 研究起草《企业国有资产基础管理条例》等重点立法项目。《企业国有资产基础管理条例》(以下简称《条例》)是《企业国有资产法》的重要配套法规之一，也是列入国务院2010年立法计划的重点项目。2010年3月，国资委专门成立了《条例》起草工作小组。在研究起草过程中，注意从落实国有资产国家所有权的高度，突出加强国有资产基础管理工作的重要性，深入分析了基础管理与出资人职能相辅相成、有机统一的关系，在此基础上提出建立由国资委系统负责的全国统一的企业国有资产基础管理制度。目前已形成了十一章75条的《条例》框架，包括调整范围和对象、基础管理主体、基础管理具体内容等方面。

(三) 出台一批规章规范性文件。2010年，国资委出台了《中央企业节能减排监督管理暂行办法》和《中央企业安全生产禁令》两个部门规章，出台了《关于建立国有控股上市公司运行情况信息报告制度的通知》、《关于中央企业国有产权协议转让有关事项的通知》、《关于进一步加强中央企业房地产业务管理有关事项的通知》、《关于印发〈中央企业商业秘密保护暂行规定〉的通知》、《国务院国资委关于依法行权履责进一步加强法治机构建设的实施意见》等27个规范性文件。截至2010年底，国资委已制定现行有效的规章22件、规范性文件199件，国有资产监管法规体系进一步完善。

(四) 开展规章、规范性文件清理及汇编工作。根据国务院办公厅统一部署，国资委组织开展了清理

工作。清理范围涉及国资委2003年至2010年发布的全部规章和规范性文件，废止了《中央企业负责人任期经营业绩考核补充规定》、《中央企业负责人年度经营业绩考核补充规定》2件规范性文件，并对外公布了现行有效的规章、规范性文件目录，编辑出版了国务院国资委2003年—2010年现行有效的规章和规范性文件汇编。

二、深入开展指导监督地方国资工作，依法推进完善企业国有资产管理体制和制度建设

(一) 加强重大理论问题研究。指导监督地方国资监管工作是巩固发展国有经济的必然要求，是健全完善新的国有资产监管体制的重要保障，也是各级国资委的一项法定职责。针对地方国有资产监管体制存在的突出问题，2010年，国资委组织人员对机构设置、监管范围、职能定位等问题进行了专题研究。

(二) 召开国资委系统第一次指导监督工作会议。2010年9月，国资委在浙江省杭州市召开了第一次国资委系统指导监督工作专题会议。会议总结了七年来指导监督地方国资工作的经验，提出了地方国资工作的总体思路，从进一步完善地方国有资产管理体制和制度、进一步提高地方国资委依法行权履责的能力和水平、进一步落实地方国资委的监管职责、进一步引导地方重视发挥国有经济引领带动作用等四个方面提出了明确要求。

(三) 起草《关于进一步加强县级企业国有资产监督管理工作的若干意见》和《地方国资监管工作指导监督办法》修订草案。为探索县级企业国有资产监管和运营的有效形式，充分发挥县域国有经济的作用，2010年，国资委牵头起草了《关于进一步加强县级企业国有资产监督管理工作的若干意见》草案和《地方国资监管工作指导监督暂行办法》修订草案。

三、深化企业法治建设，推动中央企业科学发展

(一) 加快落实中央企业法治工作三年目标。2010年是中央企业实现法治工作三年目标的第二年。截至2010年底，全国有98家中央企业设立了总法律顾问，比例达到80%；有668家子企业建立了总法律顾问制度，比上一年度增加了112家。规章制度、经济合同和重要决策的法律审核率达到100%的企业，分别有92家、102家和115家。中央企业70%的历史遗留重大法律纠纷案件已得到妥善解决，避免和挽回直接经济损失110多亿元。

(二) 加强中央企业法治工作理论研究。为更好应对后危机时代中央企业发展面临的挑战和不确定因素，国资委注重加强法治工作的前瞻性、理论性研究。一是开展了中央企业法治工作五个深层次问题研究。二是开展了后危机时代企业法律风险防范研究，

总结归纳了后危机时代企业法律风险防范的新动向,为企业完善法律风险防范机制提供了重要指引。三是开展总法律顾问任职能力软课题研究,为中央企业选任总法律顾问提供了有益参考。

(三) 开展企业法律顾问日常工作。自《关于贯彻实施〈国有企业法律顾问职业岗位等级资格评审管理暂行办法〉有关事项的通知》发布后,2010年,中央企业和各地国资委的评审工作正式启动,评审备案、等级资格证书的申领等工作有序展开。截至2010年底,国务院国资委共为8家省级国资委和中央企业的842名法律顾问颁发了等级资格证书;为3家中央企业完成了总法律顾问全球招聘工作,260多人报名参加应聘。

(五) 开展案件协调和中央企业知识产权管理与保护工作。2010年,国资委协调法律纠纷32起,涉案金额45亿余元,涉及中央企业41家,省级国资委2家。按照国家知识产权战略部际联席会议的要求,国资委组织实施了知识产权战略2010年推进计划及保护知识产权行动计划,专门下发了《关于贯彻落实国务院打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品专项行动、强化知识产权保护有关事项的通知》,指导中央企业开展相关工作。(国资委法规局 朱晓磊)

【电力监管法治建设】

一、立法工作

(一) 规章规范性文件清理工作情况。按照《国务院办公厅关于做好规章清理工作有关问题的通知》要求,电监会组织开展电力监管规章规范性文件清理工作。制定了详细的清理工作方案,明确了清理工作的主要任务、基本要求和进度安排,力争通过这次清理工作,进一步明确电力监管依据,推进依法监管。全国依法行政工作会议后,电监会将规章清理工作与贯彻会议精神相结合,通过规章规范性文件清理工作推进依法监管、促进电力体制改革、保障履行监管职责。一是明确了清理范围。目前与电力监管工作有关的规章规范性文件主要包括两部分内容。一部分是电监会成立以来制定的规章规范性文件(2003年至2009年底),这部分内容工作基础较好,加上2007年开展了一次清理,所以清理任务相对明确清晰。另一部分是电监会成立前各时期国务院电力管理部门发布的规章规范性文件,时间久,数量大,清理主体不明确,清理难度较大。经与国务院法治办公室协商,我会确定本次清理工作的范围是我会成立以来制定的规章规范性文件。二是研究开发了电力法律法规数据库及法规清理辅助系统。为做好本次清理工作,并为将来定期清理工作创造条件,我会研究开发了电力法律法规数据库和清理辅助系统。该数据库主要包括电

监会成立后制定的各类规章规范性文件、成立前各时期电力管理部门发布的规章规范性文件以及电力相关法律法规、司法解释。法规清理辅助系统帮助实现规章规范性文件分类、分配、清理、清理结果审批及数据导出等一系列信息化工作流程。这个数据库和清理辅助系统的建立,为本次法规清理工作奠定了良好的数据基础。三是征求意见。在划定范围的基础上,电监会办公厅印发了《关于开展规章和规范性文件清理工作的通知》,要求电监会各部门、各派出机构、各直属事业单位和电力企业按照《通知》要求,对《通知》附件中列出的规章规范性文件逐条提出废止、失效、修改或者继续有效等处理建议,并形成清理工作报告。四是审查和提出清理意见。我会对征求意见结果进行汇总整理,依照全国人大《关于废止部分法律的决定》和《关于修改部分法律的决定》,以切实解决规章中存在的不适应、不一致、不协调的问题为重点,根据法律、行政法规和国务院有关电力体制改革和电力发展的规定,对电监会成立以来发布的规章规范性文件逐条审查,形成了现行有效的电力监管规章规范性文件清理目录,并向社会公布。

经过全面清理,电监会成立以来共发布规章27件,现行有效的规章共25件。其中,《承装(修、试)电力设施许可证管理办法》因新颁布《承装(修、试)电力设施许可证管理办法》而废止,《供电服务监管办法》因新颁布《供电监管办法》而废止。电监会成立以来出台的文件共373件,现行有效的规范性文件共185件。

电监会开展规章规范性文件清理工作最大的难点是对原能源部、原电力工业部、原国家经贸委发布的涉及电力管理的规章规范性文件的处理。这部分规章规范性文件与现行电力管理体制、电力监管制度常有冲突,急需清理。但由于目前《电力法》及其配套的《电力供应与使用条例》、《电网调度管理条例》、《电力设施保护条例》等法律法规还没有修订,电力管理体制尚未理顺,电力管理职责有待进一步划清,因而清理工作主体并不十分明确。我会2007年根据国务院的要求,严格按照我会职责范围,废止了部分涉及电力监管工作的规章,但国家发展改革委将我会已经废止的规章,有的列入《国家发展和改革委员会现行规章目录》(如《水电建设工程安全管理暂行办法》),有的发布决定再次废止(如《水电建设施工设备事故调查处理规定》)。在本次清理工作中,我会就这部分规章规范性文件征求了有关电力企业的意见,电力企业普遍要求理顺体制,对这部分规章规范性文件进行清理。

(二) 规章规范性文件制定工作情况。为了防止

和纠正违法或者不当的具体行政行为,保护公民、法人和其他组织的合法权益,保障电力监管依法进行,规范电力监管行政复议工作,根据《中华人民共和国行政复议法》、《中华人民共和国行政复议法实施条例》和《电力监管条例》,制定《国家电力监管委员会行政复议办法》。本办法共20条,对电力监管行政复议的管辖、范围、申请、受理、审理、决定等作出具体规定。公民、法人或者其他组织向电监会提出行政复议申请,电监会办理行政复议案件,适用本办法。公民、法人或者其他组织认为电监会及其派出机构的具体行政行为侵犯其合法权益,可以依照行政复议法、行政复议法实施条例和本办法向电监会申请行政复议。电监会负责法治工作的部门是电监会行政复议机构,具体办理行政复议事项。有下列情形之一的,公民、法人或者其他组织可以依法向电监会申请行政复议:1.对电力监管机构作出的警告、罚款、没收违法所得、没收非法财物、吊销许可证等行政处罚决定不服的;2.对电力监管机构作出的封存文件资料等行政强制措施决定不服的;3.对电力监管机构作出的有关许可证等证书的变更、撤销的决定不服的;4.认为符合法定条件,申请电力监管机构颁发许可证等证书,或者申请电力监管机构审批、登记有关事项,电力监管机构没有依法办理的;5.对电力监管机构作出的发电企业在电力市场中所占份额比例的处理决定不服的;6.对电力监管机构作出的发电厂并网、电网互联以及发电厂与电网协调运行的处理决定不服的;7.对电力监管机构作出的电力市场向从事电力交易的主体公平、无歧视开放以及输电企业公平开放电网的处理决定不服的;8.认为电力监管机构在电力监管信息公开工作中的具体行政行为侵犯其合法权益的;9.对电力监管机构作出的有关电力企业信息公开的决定不服的;10.对电力监管机构作出的水电站大坝安全等级决定不服的;11.认为电力监管机构的其他具体行政行为侵犯其合法权益的。电力监管机构对信访事项作出的处理意见,不属于行政复议范围;信访人不服电力监管机构作出的信访处理意见的,依照《信访条例》规定的复查、复核程序办理。公民、法人或者其他组织在信访中提出不服电力监管机构作出的具体行政行为并且有行政复议请求的,电力监管机构信访工作人员应当告知信访人可以依法申请行政复议。

为加强水电站大坝安全监督和管理,规范大坝除险与加固工作,根据《水库大坝安全管理条例》和《水电站大坝运行安全管理规定》,制定《水电站大坝除险加固管理办法》。本办法共4章21条,对大坝的工程缺陷与隐患分类、治理、责任、管理要求和程

序、安全监督管理等作出具体规定。大坝的工程缺陷与隐患,经大坝安全定期检查、特种检查或者专项安全鉴定,分为一般工程缺陷与隐患和重大工程缺陷与隐患两类。大坝的工程缺陷与隐患,应当及时进行治疗。一般工程缺陷与隐患治理项目由大坝主管单位按企业规定程序进行补强加固处理。重大工程缺陷与隐患的除险、加固治理项目,应当进行专项设计、专项审查、专项施工和专项验收。大坝主管单位对重大工程缺陷与隐患治理工作,应当明确目标和任务,确定除险、加固治理方案和进度,落实资金,统筹协调大坝运行安全与除险、加固治理工程施工安全工作,并定期向电力监管机构报告工程进展情况。大坝重大工程缺陷与隐患的除险、加固治理项目包括:1.因泄洪能力不足需要增加泄洪设施或者加高大坝的处理;2.涉及大坝整体稳定、应力问题的加固处理;3.影响坝体整体性的裂缝处理;4.坝体、坝基、坝肩整体防渗、排水处理;5.大坝泄洪消能建筑物、泄水孔(洞)进水口的加固处理;6.近坝库岸、边坡大型滑坡体处理;7.大坝除险、加固处理施工期存在防洪风险或者需要采用临时结构挡水的处理;8.不能满足大坝抗震要求的项目;9.其他对大坝安全影响较大的项目。大坝主管单位应当组织具有相应资质的制造、安装、施工、监理单位开展大坝除险、加固治理工作。对于大坝工程缺陷与隐患特别严重,采用除险、加固措施不能治理的情况,大坝应当退出运行。

为加强电价政策执行情况的监督检查,规范电价监督检查行为,维护电力市场的正常秩序,保护电力企业和电力用户的合法权益,根据《电力监管条例》和国家有关规定,制定《电价监督检查暂行办法》。本办法共5章28条,对电力监管机构实施电价监督检查的原则、内容、组织实施和法律责任等作出具体规定。电力监管机构实施电价监督检查应当遵循依法、公开、公正的原则,并接受社会和公众的监督。电力监管机构监督检查电力企业执行国家电价政策的行为,包括:1.电力企业执行政府价格主管部门核定的上网电价情况;2.电力企业执行政府价格主管部门核定的输配电价情况;3.电力企业执行政府价格主管部门核定的销售电价情况;4.电力企业执行政府性基金和附加政策情况;5.电力企业执行国家制定辅助服务收费标准情况;6.电力企业执行国家制定各项涉及电力业务的价格和收费政策情况;7.电力企业执行其他涉及国家电价政策情况。电力监管机构监督检查电力企业执行电力市场价格行为,包括:1.已建立竞争性电力市场,并实行竞价上网的,电力企业按照市场交易规则、交易模式,实行竞价及

执行最高最低限价情况,以及现货市场报价及执行情况;2.在替代发电或发电权交易中,电力企业合同、协议价格执行情况;3.参与电力用户与发电企业直接交易的,双方协商确定直接交易价格及国家规定的输配电价执行情况;4.跨省、跨区域电能交易国家尚未核定价格的,电力企业按有关规定协商确定交易价格及执行情况,双方协商确定输配电价情况以及向国家有关部门的备案情况;5.电力企业在电力市场中其他价格行为。电力监管机构监督检查电力企业按照国家规定上报相关电价信息资料情况,以及信息资料的及时性、真实性和准确性。对电力企业违反国家有关电价法律、法规和政策的行为,以及电力市场中的不正当竞争行为,电力监管机构有权要求其自行予以纠正,或限期改正。电力企业因价格违法行为致使电力用户或其他电力企业多付价款的,应当予以退还,不能退还的上缴国库。造成损害的,应当依法承担赔偿责任。

为加强电力业务许可证(发电类)监督管理,规范发电业务许可行为,维护电力市场秩序,保护电力企业的合法权益,保障电力系统安全、优质、经济运行,根据《电力监管条例》、《电力业务许可证管理规定》及其他相关法律、行政法规的规定,制定《电力业务许可证(发电类)监督管理办法(试行)》。本办法共8章46条,对电力业务许可证(发电类)监督管理工作的原则、许可准入的监督管理、许可条件的监督管理、变更延续与退出的监督管理、电力企业相关行为的监督管理、监督管理措施、监督管理处理等作出具体规定。本办法适用于从事发电业务的企业、输供电企业和电力调度机构遵守发电类电力业务许可制度的监督管理。除电监会规定的特殊情况外,在中华人民共和国境内从事发电业务应当按照《电力业务许可证管理规定》及相关规定取得电力业务许可证(发电类)或许可证豁免证明。新建(包括扩建、改建)发电机组,发电企业应当在项目审批(核准)后30日内到机组所在地电力监管机构备案,提交项目建设经有关主管部门核准或者审批的证明材料。开工30日后,提供项目的工期安排、施工单位、监理单位名单等材料。发电企业新建发电机组进入商业运营,应当取得发电类电力业务许可。发电企业应当持电力业务许可证(发电类)或电力监管机构出具的有效证明文件,与输供电企业、电力调度机构签订《并网调度协议》和《购售电合同》。发电企业进行大用户直接交易、省间双边交易等电力交易时,应当持电力业务许可证(发电类)与交易主体签订相关合同。发电企业申请许可的机组容量与项目核准或者审批容量不一致的,在国家允许范围内的,由电力监管机构

认定其实际容量;超过国家允许范围的,应当报政府主管部门另行核准或者审批。发电企业热电联产和资源综合利用机组申请许可的,还应当提交省级政府主管部门已认定或复核的证明材料。发电企业应当按照许可证规定的权利和义务从事发电业务,并接受电力监管机构的监督检查。发电企业应当遵守《承装(修、试)电力设施许可证管理办法》,不得将电厂内的升压站、施工电源等承装(修、试)电力设施业务交由不具有相应资质的单位承担。发电企业新建发电机组办理转入商业运营手续时,输供电企业应当核实发电企业是否取得电力业务许可证(发电类)或电力监管机构出具的有效证明文件,否则不予办理。输供电企业、电力调度机构与发电企业签订《并网调度协议》和《购售电合同》时,应当核实发电企业是否具有电力业务许可证(发电类)或电力监管机构出具的有效证明文件、机组信息是否与许可证记录相符、定期综合评价是否合格。对存在问题的,不得签订《并网调度协议》和《购售电合同》,并向所在地电力监管机构报告。电力调度机构应当在每年第一季度向所在地电力监管机构报送其调度管辖的上一年度发电机组清单和本年度内计划投产的新建发电机组清单等信息。

为规范重大活动电力安全保障工作,加强电力安全保障工作的监督管理,保证供用电安全,依据《电力监管条例》和国家有关规定,制定《重大活动电力安全保障工作规定(试行)》。本规定共12章74条,对重大活动电力安全保障工作的含义、目标、原则、阶段、工作职责、保障工作方案制定、安全评估与隐患治理、网络与信息安全防护、电力设施安全保卫、配套电力工程建设、用电安全管理、电力应急管理、电力安全保障实施、电力安全保障监管等作出具体规定。本规定所称重大活动,是指由省级以上人民政府组织或认定的、具有重大影响和特定规模的政治、经济、科技、文化、体育等活动。重大活动电力安全保障工作的总体目标是:确保重大活动期间电力系统安全稳定运行,确保重点用户供、用电安全,杜绝造成严重社会影响的停电事件发生。重大活动电力安全保障应当遵循“超前部署、规范管理、各负其责、相互协作”的工作原则。电力企业是安全生产的责任主体,承担重大活动期间发电、输电、供电设施安全运行和电力可靠供应的职责。重点用户是安全用电的责任主体,承担重大活动期间其产权范围内的变压器、线路、自备应急电源等用电设施安全可靠运行的职责。电力监管机构依法对重大活动电力安全保障工作实施监管。重大活动电力安全保障工作分为准备、实施、总结三个阶段。准备阶段,主要包括保障工作组

织机构建立、保障工作方案制定、安全评估和隐患治理、网络与信息安全防护、电力设施安全保卫、配套电力工程建设、应急机制建立等工作。实施阶段,主要包括落实保障工作方案、人员到岗到位、重要电力设施及用电设施的巡视检查和现场保障、突发事件处置、信息报告等工作。总结阶段,主要包括工作评估总结、经验交流、表彰奖励等工作。电力企业、重点用户和电力监管机构应当结合安全生产日常工作,建立重大活动电力安全保障工作常态机制,推进重大活动电力安全保障工作制度化 and 规范化建设。重大活动电力安全保障工作中应当严格执行保密制度,防止涉密资料和敏感信息外泄。电力企业、重点用户、电力监管机构、重大活动举办方等相关单位应当相互沟通,密切配合,共同做好电力安全保障工作。

二、执法与执法监督

(一) 供电企业用户受电工程“三指定”专项治理。根据《供电企业用户受电工程“三指定”专项治理工作方案》和《关于开展供电企业用户受电工程“三指定”专项治理重点抽查工作的通知》精神,电监会及派出机构于2010年9月至11月在全国范围内开展了用户受电工程“三指定”专项治理情况重点抽查,共抽查160家供电企业,其中,国家电网公司所属县级以上供电企业124家,中国南方电网公司所属县级以上供电企业22家,地方电力企业所属县级以上供电企业14家。从抽查情况看,大部分被抽查企业对“三指定”专项治理工作比较重视,多数被抽查单位能够按规定开展自查自纠,查找问题,积极整改,完善用户报装管理制度和流程,用户受电工程服务行为有所规范,专项治理取得阶段性成果。

重点抽查发现,部分供电企业不同程度存在“三指定”行为。经统计汇总,重点抽查供电企业存在与“三指定”行为相关的问题汇总归类为217例,主要表现在:一是部分企业自查自纠工作不够扎实、不够深入,提供的数据或材料不完整、不真实,自查报告未能真实反映企业实际情况,隐瞒或回避自查中存在的问题;二是部分供电企业仍存在直接或间接“三指定”行为,主要是通过会议、口头等方式直接实施“三指定”行为;在用户报装制度和流程中设置不合理的环节或者提出不合理要求,或授意特定关联企业介入用户报装的现场勘察、供电方案提供等环节,实施“三指定”行为;提供给用户的供电方案缺少必要信息,或者在供电方案中提供较远的接电点增加用户投资成本,迫使用户改变选择等;三是部分供电企业利用自身地位为关联企业提供便利,排斥公平竞争,致使关联企业的工程项目在当地占有较高的市场份额;四是部分供电企业与关联企业存在混同经营,在

资产、人员、业务上交叉混同,影响用户选择;五是部分供电企业提供的用电报装档案材料不真实、不齐全,存在涂改和粘贴,甚至提供虚假材料。还有个别供电企业对重点抽查不够配合,特别是关联企业未能按照规定和要求及时提供相关资料。

电监会各派出机构对有关重点抽查企业下达责令改正通知书,对拒不整改的,按有关规定进行处理。各电网(电力)公司督促重点抽查企业根据电监会派出机构的整改要求,制定整改方案和计划,采取具体措施,逐一解决存在的问题。各电网(电力)公司要加强对所属供电企业用户受电工程服务工作的规范和管理,针对重点抽查中发现的主要问题,举一反三,采取有效措施,在公司系统切实全面推进供电企业用户受电工程“三指定”专项治理工作,建立防治“三指定”行为的长效机制。

(二) 新建发电机组进入商业运营调试差额资金分配专项治理。为规范新建发电机组进入商业运营工作,电监会于2007年6月印发《新建发电机组进入商业运营管理办法(试行)》,明确规定:“新建发电机组调试电量上网电价与其商业运营电价差额形成的资金,主要用于补偿为新建机组调试运行提供服务的发电企业和电网企业。资金使用方案由所在电网企业商发电企业提出,报相应电力监管机构和当地政府有关部门备案。”2009年,电监会陆续发现两家省级以上电网企业存在未按规定分配差额资金的问题并依法进行了处理,并要求各省级以上电网企业对照检查、认真整改,但未能引起足够重视。为规范电力市场秩序,维护市场主体的合法权益,电监会决定于2010年4月至9月在全国范围内开展新建发电机组调试差额资金分配的专项治理工作,并印发了《新建发电机组进入商业运营调试差额资金分配专项治理工作方案》。

新建机组调试差额资金分配专项治理的主要内容是:全面排查2007年7月至2009年9月新建发电机组进入商业运营调试差额资金的核实确认情况、分配协商情况、实际分配情况及向电力监管机构说明与备案情况,对未按规定将调试差额资金进行分配的违规行为进行调查、处理。通过专项治理,确定2007年7月至2009年9月全国新建机组调试差额资金总计44.42亿元,发电企业分得差额资金10.02亿元,比专项治理前增加分配资金8.46亿元,其中,华能、大唐、国电、华电、中电投等五大发电集团实际获得差额资金约5.28亿元。除南方电网公司总部、华中电网公司、华东电网公司、西北电网公司、西藏电力有限公司当期未形成新建机组调试差额资金外,其余34个省级及以上电网企业均发生新建机组调试差额

资金。

主要问题有：一是部分电网企业在自查自纠阶段未对差额资金进行分配，如内蒙、浙江、湖南、江西、新疆等省（区）电网企业对2007年7月—2009年9月形成的差额资金及安徽省电力公司对2008、2009年形成的差额资金，没有按专项治理的要求形成分配方案。二是部分电网企业未按规定在对辅助服务情况进行测算的基础上形成差额资金分配方案，如天津、吉林、云南、山东、河北、重庆等省（市）电网企业；个别电网企业对发电企业确定的分配比例过低，如上海市电力公司。三是部分电网企业虽按规定与发电企业协商形成了一致的分配方案，但资金没有及时拨付到发电企业，如东北电网公司、福建电力公司；个别电网企业确定的分配方案未听取发电企业意见。四是部分电网企业将与新建机组调试提供辅助服务无关的费用列入差额资金分配方案。如河南省电力公司将电网企业垫付的脱硫、燃气、电网建设等费用列为分配内容，甚至将通讯设备接入、远动信息接入等本应由电网附属企业承担且已收取的费用也列入分配内容。存在类似情况的还有广西、四川、重庆、甘肃、辽宁等省（市）电网企业。五是少数电网企业存在将新建发电机组调试电价确定为零的情况，违反了国家电价政策，损害了发电企业利益。如湖北、四川等省电网企业。六是少数电网企业自行出台文件延长新建机组调试运行时间。延长调试期实际上是延长了低电价结算的时间，违反了国家的电价政策，侵害了发电企业的权益。如内蒙、湖北等省（区）电网企业。

根据电监会和各派出机构提出的整改意见，有关电网企业积极整改，根据发电机组为新建机组调试运行提供服务贡献大小的实际情况进行测算，并商发电企业确定了分配方案，经报电力监管机构备案后予以实施，在自查自纠中已确定分配方案的部分电网企业在整改过程中据实上调向发电企业分配差额资金的比例。至2010年9月20日，除内蒙古电力（集团）公司未最终形成分配方案外，32家网、省电网企业均按要求出台了分配方案，并与发电企业进行了协商，发电企业分配比例较自查自纠阶段大幅提高，向发电企业分配的差额资金由专项治理前的1.56亿元上升为10.02亿元，增长8.46亿元。

（三）电力行业安全生产大检查。按照《国务院安委会关于立即开展全国安全生产大检查的通知》的要求，我会印发了《关于立即组织开展全国电力安全生产大检查的通知》，要求各级电力监管机构和电力企业立刻组织开展安全生产大检查工作，并对活动组织和检查重点提出了要求。各电力监管派出机构结合

本地区实际，迅速行动，采取有力措施，对区域内电力安全生产大检查工作作出了认真部署。

检查发现的主要问题有：一是部分企业电力建设施工安全问题较为突出。电力建设施工领域中，部分企业存在为抢进度而忽视安全管理现象。在施工过程中，对组织措施、安全技术方案和交底制度执行不严，存在监督监护不到位、危险点危险源分析及风险预控措施缺乏针对性等情况，施工过程中一些违章违规行为仍时有发生。部分电力建设施工现场安全标识不够规范、完善，安全生产经费提取不规范不到位，基建施工事故时有发生，基建施工安全形势不容乐观。二是隐患排查治理工作需要进一步深化。部分电力企业尚未按照《安全生产事故隐患排查治理暂行规定》要求制定隐患排查治理和建档监控工作制度，隐患排查常态机制不健全，隐患分级统计、分析和闭环管理不规范，隐患排查、危险源监控与日常生产活动未能做到有机结合。部分电力企业隐患排查和治理不够全面深入，隐患排查仅仅停留在设备隐患和缺陷上，没有按照要求进行人、机、环境全方位的隐患排查。三是安全生产法律法规宣贯执行力度需要进一步加大。部分电力企业对电力安全生产法律法规的宣贯不及时、不到位，基层员工对其岗位职责相关的法律法规、上级文件缺乏应有的了解。企业安全生产规章制度的编制（修订）没有严格贯彻有关法律法规的要求或没有引用最新版本。部分电力企业对《电业安全操作规程》的执行有所松懈，管理违章现象未能杜绝。四是应急管理工作需要进一步提升。部分电力企业应急预案编制不规范，重要要素没有体现，预案内容缺乏针对性和可操作性。个别单位应急预案培训演练质量不高，演练后对所演练应急预案的合理性和可操作性分析总结比较笼统，没有形成具体改进措施。电力应急保障能力建设水平参差不齐，一些电力企业在队伍、物资保障方面投入不足。五是威胁电力安全生产的外部环境因素需得到进一步有效治理。部分重要电力基础设施因施工、运行中带来的社会和环境负面效应而导致外部社会安全不稳定因素增加。电力设施存在较为普遍的被偷盗现象。部分输电线路线下违章建筑和树木仍然难以得到根除。

电力行业各单位要继续以深入开展电力行业“安全生产年”活动为契机，贯彻落实电监会《电力行业继续深入开展“安全生产年”活动的实施意见》的相关要求，坚持预防为主，加强监管、落实责任，全面加强电力安全生产各项工作，切实落实各级电力安全生产责任，重点解决当前电力安全生产突出问题，继续加强电力安全生产宣传教育活动，全面加强电力应急体系建设，积极创建电力安全生产良好外部环境，

不断夯实安全生产基础,提升保障电力安全生产能力,保证电力安全生产形势总体平稳。

(四)风电光伏发电监督检查。为贯彻落实科学发展观,全面掌握风电、光伏发电相关情况,促进可再生能源协调、健康、可持续发展,2010年电监会在全国重点加强了对风电、光伏发电情况的监督检查工作。截至2010年6月底,全国共有风电及光伏发电并网装机容量2213.7万千瓦,约占全国发电装机容量的2.46%(据行业年报统计,2008年底839万千瓦,占1.06%左右)。其中,风电并网装机容量为2200.4万千瓦,光伏发电并网装机容量为13.3万千瓦。分区域看,华北区域风电并网容量最大,为850.79万千瓦,占全国风电并网容量的38.67%;西北区域光伏发电并网容量最大,为7.13万千瓦,占全国光伏发电并网容量的53.61%。分省看,内蒙古风电并网容量最大,为700.3万千瓦,占全国风电并网容量的31.83%;宁夏光伏发电并网容量最大,为6.03万千瓦,占全国光伏发电并网容量的45.34%。已并网风电设备受电网安全等因素影响而未上网电量,2010年1至6月,风电未收购电量为27.76亿千瓦时,主要在内蒙古,光伏发电没有未收购电量。由于定价机制、工程造价水平不同,不同省份、同一省份不同项目之间风电、光伏发电上网电价存在差异。目前,风电上网电价最高的项目是国电龙源电力集团股份有限公司地处浙江省的临海风力发电厂及苍南风力发电厂,均为1.4040元/千瓦时。国家尚未出台统一的光伏发电电价政策,一般由地方政府根据项目情况确定。已核准的光伏发电项目中,上网电价最高的是上海前卫村光伏电站,为6.4436元/千瓦时;最低的是中广核集团公司的甘肃省敦煌光伏发电项目,为1.0928元/千瓦时。风电和光伏发电电价补贴政策执行情况基本良好,发展改革委和电监会联合公布的2009年1—6月及2009年7—12月可再生能源电价补贴名单中的风电及光伏发电项目基本上都获得了相应的电价补贴。

监督检查涉及到的风电接入系统线路长度为10326公里,变电容量为3898万千伏安,接入系统工程以220千伏和110千伏电压等级为主。494个风电接入系统工程中,电网企业出资建设项目213个,线路长度4444公里,变电容量1914万千伏安,分别占风电接入系统工程总项目数、线路长度、变电容量的43.12%、43.04%、49.10%;发电企业出资建设项目278个、线路长度5698公里、变电容量1961万千伏安,分别占56.28%、55.18%、50.31%;电网企业和发电企业共同出资建设项目3个、线路长度184公里、变电容量23万千伏安,分别占0.61%、

1.78%、0.59%。光伏发电项目接入系统工程规模相对较小,共计线路长度134公里,变电容量22万千伏安,主要电压等级为35千伏。其中,发电企业投资建设的线路长度为109公里,占81.34%;变电容量为19万千伏安,占86.36%。

检查发现的主要问题:一是风电发展规划和投资立项统筹性有待进一步加强。部分地区存在大规模风电难以消纳的问题。部分项目电源建设和电网建设的协调有待加强。个别地区风电与其他电源发展不配套。二是风电、光伏发电的相关政策和激励机制有待进一步完善。光伏发电产业扶持政策尚需完善。国家层面上至今未出台光伏发电上网电价和项目建设的实施细则。风电等可再生能源发电接入系统工程投资、运行维护等方面的相关规定尚未完善。风电项目一般远离负荷中心,其配套接入系统建设工程量大、投资高、线路利用率低,部分接入系统工程补贴不足影响了电网企业投资建设的积极性。风电、光伏发电电费补贴不及时。三是风电、光伏发电并网接入和运行管理有待进一步规范和完善。风电、光伏发电并网接入和调度管理有关标准和规定需要根据风电、光伏发电的特点进一步规范和完善。风电接入系统缺乏明确的定义致使各方有不同的理解,容易导致接入系统建设过程中的分歧以及统计口径的不一致。四是风电、光伏发电的规模发展对电网安全稳定运行的影响不断加大。风电、光伏发电具有间歇性、随机性的特点,风电还有反调峰特点,对系统潮流控制、辅助服务调用、短路电流控制、电能质量保证等都提出了新的挑战。

风电光伏发电建设,一要进一步加强科学规划,促进风电、光伏发电协调、有序发展;二要进一步完善价格财税政策,健全风电、光伏发电激励机制;三要进一步加强并网和运行管理,适应风电、光伏发电规模发展的需要。要组织开展风电、光伏发电并网接入、安全运行有关问题的研究,制定相关技术标准,降低风电、光伏发电对电力系统安全稳定运行的不利影响。进一步做好风电和光伏发电并网安全性评价、辅助服务补偿管理工作、风电和光伏发电调度管理等工作,从制度上提升对风电、光伏发电并网及运行的监管力度。

三、法治宣传教育

根据《中央宣传部、司法部关于在公民中开展法治宣传教育的第五个五年规划》、《全国人民代表大会常务委员会关于加强法治宣传教育的决议》和国务院《全面推进依法行政实施纲要》的部署,电监会坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,把法治宣传教育和各项电力监

管工作密切结合,推动了依法监管工作水平的不断提高。按照全国普法办《关于组织开展“五五”普法检查验收工作的通知》的要求,我会组织会内各部门和各派出机构对“五五”普法工作开展情况及法治建设情况进行了认真检查。主要情况:

一是加强法治宣传教育工作的组织领导。电监会党组充分认识到坚持依法行政是监管机构的立身之本,是电力监管的基本准则,是实践“立党为公、执政为民”理念的必然要求。制定了《电力监管机构开展“五五”法治宣传教育工作规划》和《国家电力监管委员会贯彻全面推进依法行政实施纲要推进依法监管的意见》,对电力监管机构开展“五五”普法和依法监管工作作出具体安排,对加强制度建设、实施依法监管提出具体规划。成立了推进依法监管工作领导小组,由主席任组长,分管副主席为副组长,总监、首席工程师、首席会计师以及各部门负责人为成员,加强对依法行政、依法监管工作的领导。会领导召开各种形式的会议,研究部署普法和依法监管工作,听取情况汇报,决定重要事项。电监会各派出机构将普法依法治理工作纳入重要议程,制定具体实施方案,成立领导机构,定期研究部署。

二是着力提高法治宣传教育工作的针对性。“五五”普法期间,我会按照党中央、全国人大、国务院的统一部署,扎扎实实开展了一系列的普法依法治理活动,逐渐将法治理念融入到日常监管实践,把“五五”普法的学习培训作为一项经常性工作来抓,提高法治宣传教育工作的针对性,在电监会系统内形成了“领导干部带头学法、工作人员严格守法、全体同志自觉用法”的良好氛围,确保“五五”普法宣传教育工作得到落实,做到了依法监管、科学监管和阳光监管。《电力监管条例》及其配套规章是电力监管机构开展电力监管工作遵循的基本法律依据。准确把握电力监管各项具体制度的含义及各项具体制度之间的关系,全面、熟练地掌握《电力监管条例》及其配套规章,是电力监管工作人员践行“以人为本、监管为民”理念,履行监管职责的基本要求。我会高度重视学习《电力监管条例》及其配套规章,重视学习电力监管相关法律法规,采取了专题讲座、知识竞赛,法律法规与业务工作相结合等形式学习宣传电力监管专业法律知识。我会充分运用电视、报刊、互联网、知识竞赛等形式,广泛深入地宣传《电力监管条例》及其配套规章。我会门户网站、各派出机构局内网和外网门户网站都设置了“法律法规”栏目,将《电力监管条例》及其配套规章向社会公布。我会围绕规范政府共同行为的法律开展了一系列学习培训,采取聘请专家学者、全国人大法工委领导、有关省市法律顾

问、法治办负责人等作专门讲座、印发法律法规汇编、结合业务工作开展自学等学习方式,广泛开展《行政许可法》、《行政诉讼法》、《行政处罚法》、《行政复议法》、《国家赔偿法》、《公务员法》、《立法法》、《保密法》、《国家安全法》等法律和国家有关规定的学习。通过学习、交流,极大的提高了电力监管工作人员的法律意识和法律水平,提高了依法行政、依法监管的能力,取得了良好的学习和宣传效果。政府信息公开是信息时代的产物,是民主政治的产物,是政治文明的需要,是社会文明建设的重要内容,是贯彻科学发展观,促进政府依法行政、提高效率、接受监督的一个重要窗口。我会根据《政府信息公开条例》有关规定,建立健全了政务公开机制,通过门户网站、政务公开栏等方式全面推行政务公开,自觉接受群众监督。我会围绕市场经济基本法律制度以及各类专业法律法规,开展《民法通则》、《合同法》、《物权法》、《价格法》、《安全生产法》、《公司法》、《反不正当竞争法》、《反垄断法》等法律的学习培训。我会认真贯彻落实《中组部、中宣部、司法部关于加强领导干部学法用法工作的若干意见》,结合实际,制定了领导干部学法用法工作实施方案,建立健全领导干部学法用法的各项制度,加强对领导干部学法用法工作情况的考核,并将考核结果作为考察、任命干部的重要依据。我会建立了领导干部带头学法用法、党组中心组集体学法和领导干部法治讲座等制度,采取专家讲座、举办专题高级研修班等方式加强领导干部学法用法。我会按照《中宣部、人事部、司法部关于在全国公务员中开展学法用法和进行依法行政培训的意见》的要求,制定实施方案,开展“法律进机关”活动,把公务员学法作为创建学习型机关的重要内容。我会坚持将推进依法监管作为法治宣传教育工作的出发点和落脚点,认真贯彻落实国务院《全面推进依法行政实施纲要》,“健全依法监管制度,严格依法监管程序,强化行政行为监督,全面推进依法监管。我会始终坚持转变监管观念、找准监管定位、依法履行监管职责,促进依法行政、依法监管工作水平不断增强,维护了电力市场秩序,保障了电力系统安全稳定运行,促进了电力事业的健康发展。“五五”普法期间,电力监管组织体系基本形成,电力监管执法机制基本建立,违法行为能够得到及时纠正、制裁,电力监管人员依法行政观念明显增强,依法行政的能力明显提高。我会全面推进依法监管,始终坚持依据《电力监管条例》及有关电力监管的法律法规和规章开展工作,做到有法、有理、有据,无论是供电服务、电力安全、节能减排等专项现场检查,还是监管信息公开、电力争议调解、信访处理和12398窗口接待等,

都要求职能部门和工作人员严格依照法定程序和规范性文件进行,促进行政执法行为规范化、程序化。各派出机构建立健全规章制度,规范内部管理,将工作流程、部门职责、文书样式都固定下来,处理案件时按制度办事,按程序推进。

三是积极探索和尝试,不断推进法治宣传教育形式创新。我会在“五五”法治宣传教育工作中,结合实际,因地制宜,积极探索和尝试,不断创新法治宣传教育的新方法、新载体,充分调动广大干部职工学法用法的积极性,将内容丰富、形式多样的法治宣传教育活动与电力监管工作实践相结合,收到了良好的效果。创新普法形式,注重“多管齐下”。在开展法治宣传教育实践过程中,我会注重利用多种媒介,以群众喜闻乐见的方式开展教育宣传,不断提高大家学法积极性和拓宽法治教育宣传的普及面。华北电监局的法律论坛开设“五五”普法、“轻松学法”、“大家论法”三个专栏,提供法律学习资料,引导大家透过法律视角思考社会热点问题,以案说法、阐释法律知识,警示违法后果;西北电监局通过陕西省广播电台“三秦热线”宣传电力监管法律法规,解答群众关心的问题;太原电监办利用“12·4”法治宣传日在太原市南宫广场开展专项宣传活动;兰州电监办通过《甘肃电业》、《西部商报·陇上电力》等媒体,扩大法治宣传面。我会组织或者参加了全国百家网站法律法规知识竞赛、“五五”普法征文活动、普法干部法律知识考试、“万人学法”知识竞赛等一系列法律知识和法治教育竞赛活动,进一步调动全体人员学法的积极性。广泛动员,加强法治宣传教育队伍建设。法治宣传教育是一项长期而艰巨的任务,必须建立起一支内外结合的强有力的法治宣传教育队伍。电力监管机构法治宣传教育与全社会广泛的普法宣传有机结合的同时,进一步加强并逐步形成了融合多层次、宽领域社会力量的法治宣传教育队伍。坚持将法治宣传教育同电力监管实践紧密结合,把提高电力行业自觉学法守法意识和水平作为普法的关键环节。我会始终将电力行业法治宣传教育作为普法的一项重要工作来抓,不断推动电力企业自觉遵守法律法规和监管要求。各级监管机构结合日常监管和行政执法,开展电力监管法律法规的宣传活动。东北电监局派出专人到辖区内网省电力公司和基层供电企业讲解电力监管法律法规,结合投诉举报案例剖析违法违规现象;安全监管局将电力安全生产执法检查与各时段安全生产实际相结合,突出安全监管重点;西北电监局结合贯彻执行《供电监管办法》,组织西北区域电力企业法律知识竞赛;杭州电监办利用厂网联席会平台组织电力企业深入学习法规规章,组织专题培训。

我会在法治宣传教育工作遇到一些困难、存在一些问题,主要有:一是电力监管法律法规体系不够健全。特别是《电力法》及配套的条例至今未作修改。随着电力体制、电力工业的改革发展,《电力法》及其配套条例已不能适应新体制、新形势,电力行业法治宣传难度较大。二是普法宣传工作机构、人员受限。目前电力监管机构设置数量较少,机构较新,工作人员数量少,对电力行业宣传电力监管规章力度还十分有限,尤其是对部分基层企业、电力用户还无法宣传到位,电力监管机构内部及广大电力企业、用户在认识掌握电力监管法律规章精神方面不够深入。三是普法形式有待灵活和多样化。目前,我会在法治宣传工作中主要是依靠电力监管机构自身的力量,法治宣传队伍力量不足;在充分利用社会、广大电力企业力量,促进自觉学法、守法方面还未形成有效机制;普法工作形式上还不够丰富。

下一步要在总结经验的基础上,主要抓好加强组织领导、加强法治研究、完善立法、有针对性地开展法律法规宣贯工作、加强法治工作队伍建设等工作,深化法治宣传教育工作。

四、法治工作会议

为了贯彻落实《行政复议法》、《行政复议法实施条例》和国家有关行政复议的规定,做好《国家电力监管委员会行政复议办法》颁布实施的准备工作;总结交流行政处罚案件审查工作经验,以更好地配合我会“两个专项治理”(用户受电工程“三指定”专项治理、新机差额资金分配专项治理);总结交流“五五”普法工作经验,电监会召开了电力监管机构法治工作培训研讨会。电监会各部门、直属事业单位、各派出机构的负责人,以及有关人员共60余人参加了会议。

会议认为,行政复议是依法解决行政争议、化解社会矛盾、加强层级监督的重要法律制度。《国家电力监管委员会行政复议办法》根据《中华人民共和国行政复议法》、《中华人民共和国行政复议法实施条例》以及中办、国办《关于预防和化解行政争议健全行政争议解决机制的意见》的要求,对电力监管行政复议的管辖、范围、申请、受理、审理、决定等作出具体规定。这既是完善监管制度建设的一个重要环节,又是电力监管机构加强自我约束、规范自我行为的一项有效措施。法治工作人员一定要按照要求,学习掌握行政复议知识,严格履行法律义务,认真处理行政复议案件,做到定纷止争,案结事了,有效化解行政争议;要规范行政执法行为,努力做到“关口”前移,尽量避免行政复议案件的发生。

会议提出,电力监管机构作为行政执法机构,要

将行政处罚作为履行电力监管职责的重要抓手。实施行政处罚一定要按照法定程序进行。行政处罚案件审查是行政处罚工作的一个重要环节,要严格按照《电力监管机构行政处罚程序规定》规定的程序做好案件审查,依法保护各方面权益。要坚持《行政处罚法》规定的查审分离制度,这样做可以加强制约和监督,有利于提高行政处罚的质量,也有利于克服和防止腐败现象。有条件的派出机构要从机构上将调查与审查的职能分开,没有条件的也要力争做到人员分开。要加强行政处罚案件审查工作人员的培养,增强法律意识和专业知识,不断提高依法履行职责的能力。

会议认为,2010年是《电力监管机构开展“五五”法治宣传教育工作规划》的最后一年,要对照规划要求,全面完成各项普法任务。要认真总结“五五”普法工作成绩和经验,表彰先进,交流推广好的做法,增强依法监管意识,提高依法监管的能力和水平。要进一步推动电力行业普法依法治理工作,促进电力工业在法治轨道上全面协调可持续发展。

(电监会政策法规部 贺刚)

【青少年法治建设】

一、通过“共青团与人大代表、政协委员面对面”活动畅通青少年诉求表达渠道,引导青少年有序政治参与

(一)扩大活动的覆盖面和影响力。团中央、全部省级团委和全国355个地市级团委和部分县级团委在各级“两会”前,围绕“新生代农民工的社会融入”主题开展了活动。各地探索了开展“倾听日”活动、建立“青少年权益使者”队伍、依托街道(社区)人大代表工作站开展工作等方式,拓展了解青少年普遍性利益诉求的渠道,扩大青少年参与度,提高了活动的社会影响力。

(二)逐步积累活动的制度化安排。与全国人大、全国政协有关机构加强工作联系,指导各地完善有关制度安排,并探索借助基层人大、政协的工作创新开展工作。截至2010年底,已有西藏、山东、湖南等十二个省级团委联合人大、政协相关机构制定下发“面对面”活动的指导性文件,为活动开展提供了制度保障、政策依据和操作指南。各地在建立人大代表小组、依托社区代表工作站开展工作等方面进行了有益探索。

(三)开展青少年权益问题的理论研究。围绕青少年权益问题,开展了“我国儿童青少年精神卫生状况”调研,开展了各省级团委参与的“新生代农民工的社会融入”调研成果评比。联合中国青少年研究中心、中国预防青少年犯罪研究会等机构,围绕青少年网络伤害、青少年吸食新型毒品新生代农民工开展专

题调研。针对山东平度等地的开展重点青少年群体教育帮助和预防犯罪工作的经验做法进行了实地挖掘和推广。

二、全面落实预防青少年违法犯罪和未成年人保护的各项措施

(一)深入推进重点青少年群体排查摸底工作。在开展全国重点青少年群体排查摸底专项行动的基础上,推动各地各部门深入开展重点青少年群体排查摸底工作,基本掌握了全国6至25岁的闲散青少年等五类重点青少年群体的底数,组织专业力量开展统计分析,并结合重点区域、重点群体中的重点问题进行了后续的调查研究,提出了有针对性的对策建议,形成了《重点青少年群体排查摸底专项行动数据分析及对策建议报告》。

(二)启动重点青少年群体教育帮助和预防犯罪试点工作。2010年8月,中央综治办、中央综治委预防办联合下发了《关于开展重点青少年群体教育帮助和预防犯罪工作试点的通知》,确定了16个试点城市,分别对闲散青少年、有不良行为或严重不良行为的青少年、服刑在教人员未成年子女、农村留守儿童和流浪乞讨青少年这五类群体开展试点。10月,中央综治委预防青少年违法犯罪工作领导小组、中央综治办、共青团中央在南昌市联合举行了全国重点青少年群体教育帮助和预防犯罪试点工作推进会。

(三)积极参与维护校园安全工作。按照中央的统一要求,迅速制定了维护校园安全工作的落实方案,先后下发了《关于组织动员团员青年积极参与维护校园安全工作的通知》和《关于切实加强青少年宫等团属青少年活动场所安全管理的通知》,督促各级团组织配合教育、公安等职能部门,进一步加强青少年宫等团属青少年活动场所的安全教育和安全检查,将工作责任落实到人。

(四)发布2010年假期青少年自我保护教育提示。团中央、中央综治办督导室、公安部宣传局联合发布了“2010年寒假、暑假青少年自我保护提示”,中央电视台新闻联播等重要栏目和媒体进行了专题报道,取得了良好的宣传和社会效果。积极创新发布自我保护教育的形式和载体,配套制作了《中国少年报》“平安暑假”专刊,开办了中国青少年自护网,发布了“假期青少年自我保护提示”的文字版、漫画版、语音版、动画版、游戏版,推动发布活动与“关爱农民工未成年子女志愿行动”紧密结合。各地团组织按照统一部署,利用假期开展了形式多样的自护教育活动,形成了良好的宣传声势和工作氛围。

(五)中央综治委预防青少年领导小组办公室日常工作。2010年2月,在人民大会堂举行2010年中

央综治委预防青少年违法犯罪工作领导小组全体会议，全国人大常委会副委员长兼秘书长、中央综治委副主任、中央综治委预防青少年违法犯罪工作领导小组组长李建国出席会议并讲话。会议探索建立重点青少年群体信息管理系统和数据库，吸收研究机构和高校的专业人才参与信息的收集和统计，确保各项数据的真实、准确和有效应用；以落实预防办信息汇总制度为抓手，探索建立与成员单位之间定期信息报送和工作督导制度。配合中央综治委其他专门领导小组、教育部、中央文明办、国家禁毒办、国艾办等相关部门有关业务工作。认真完成文件起草、简报编发、会议筹备等日常工作。

三、推进青少年法治建设工作

(一) 发布《关于进一步建立和完善办理未成年人刑事案件配套工作体系的若干意见》。2010年9月，团中央、最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部联合发布《关于进一步建立和完善办理未成年人刑事案件配套工作体系的若干意见》。《意见》强调各级法院、检察院、公安机关、司法行政机关进一步加强对办理未成年人刑事案件中的衔接和配合；明确了办理未成年人刑事案件专门机构的建设要求；明确了社会调查应由司法行政机关社区矫正工作部门负责；强调司法机关要把教育、矫治工作贯穿办理未成年人刑事案件始终。

(二) 推动未成年人保护法和预防未成年人犯罪法地方性法规的修订制定工作。截至2010年底，有18个省（区、市）完成了未保法地方性法规的修订工作，其中2010年辽宁、浙江、江西、宁夏、重庆、山东、河南7个省（区、市）完成了修订。安徽、湖南、广东、陕西、宁夏5个省（区、市）已经制定了地方性预防青少年违法犯罪法规。

(三) 开展青少年法治宣传教育。团中央与中央综治办、司法部、教育部、中央综治委预防青少年违法犯罪工作领导小组办公室、全国学联、全国少工委联合开展了“2010年青少年法治教育宣传周”活动，针对重点青少年群体，根据不同年龄段、不同类别、不同地域青少年的特征和其行为、心理特点，各有侧重地分类开展法治宣传教育。开展了第七届全国青少年网上普法知识大赛。几年来，已有超过4000万人次的青少年网民参加了全国青少年网上普法知识大赛，参与组织举办的院校有1300余所。

截至2010年底，全国共有251个城市建立了12355青少年服务台或热线，并开展了12355青少年服务台基本情况摸底调查，开发全国统一的12355信息录入汇总分析软件，构建12355信息监测网络体系。（团中央社区和维护青少年权益部 舒宏毅）

【工会法治建设】

一、参与立法工作

2010年，全国总工会重点围绕就业、工资、社会保障、安全卫生、民主管理等职工最关心最直接最现实的利益问题，参与国家法律法规和政策的制定，反映职工的诉求和工会的意见建议。参与了《社会保险法》、《人民调解法》、《职业病防治法修正案》、《工伤保险条例》、《国家勋章和荣誉称号法》、《女职工劳动保护规定》、《企业民主管理条例》、《人力资源市场条例》、《企业裁减人员规定》、《劳务派遣规定》、《劳动人事争议仲裁办案规则》、《劳动人事争议仲裁组织规则》、《最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释（三）》等法律、法规、规章的制定与修改。7月12日最高人民法院颁布实施的《最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释（三）》和10月28日全国人大常委会审议通过的《社会保险法》等法律法规，工会的许多建议都体现在相关法律法规的条文中。

(一) 积极推动国家设立“拖欠工资罪”。2010年，全国“两会”期间，全总副主席张鸣起等工会界全国政协委员联名向全国政协十一届三次会议提交了“设立‘拖欠工资罪’有效打击和遏制恶意欠薪、欠薪逃匿行为”的提案；工人中的全国人大代表向十一届全国人大三次会议提出了“建议在《刑法》中增加‘欠薪逃匿罪’罪名”的议案。经过各方的共同努力，在2010年8月23日召开的十一届全国人大常委会第十六次会议首次审议的刑法修正案（八）草案中增加了“恶意欠薪罪”；2011年2月25日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议通过的《中华人民共和国刑法修正案（八）》增加了不支付劳动报酬的犯罪；规定“以转移财产、逃匿等方法逃避支付劳动者的劳动报酬或者有能力支付而不支付劳动者的劳动报酬，数额较大，经政府有关部门责令支付仍不支付的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金；造成严重后果的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。”

(二) 积极推动《工会法》的修改。2010年，全国总工会为推动《工会法》修改，做了大量前期准备和协调沟通工作，为《工会法》的修改奠定了基础。一是就“全总落实《全国人大常委会执法检查组关于检查〈中华人民共和国工会法〉实施情况的报告》的有关情况”起草专门报告，并向全国人大作了专题汇报；二是与全国人大常委会法工委、全国人大内司委召开联席会议，就有关情况进行了磋商，并对《工会法》修改的前期工作做了部署；三是在广泛调研基础上，起草了“工会法修正案（建议稿）”；四是专门召

开全总法律顾问委员会会议,就工会法修改及修改的重点问题进行研讨;五是就工会法修改相关问题向王兆国同志进行专题汇报。

(三) 指导地方立法。2010年,地方人大先后制定出台的《黑龙江省集体合同条例》、《浙江省企业民主管理条例》、《湖北省企业工会条例》、《云南省企业工会条例》、《福建省企业集体协商和集体合同条例》以及正在审议的《广东省企业民主管理条例(草案)》和《深圳经济特区集体协商条例(草案征求意见稿)》,全国总工会都给予了积极指导,提出的意见建议大多被采纳。地方制定的这些法规中,在许多方面进行了大胆探索和尝试,对于维护职工群众合法权益,进而推动和促进全国立法都具有积极的意义。

二、参与维权维稳工作

2010年,针对部分地区劳动争议和职工群体性事件增多的实际,各级工会认真学习贯彻中央领导同志关于做好维护职工权益和维护职工队伍稳定工作的重要指示精神,坚持把做好工会维稳和防范抵御工作作为重大政治任务,加强组织领导,强化责任落实。全总与10省(区、市)工会开展专题调研,先后召开12省(区、市)工会参加的全国工会维稳工作调研座谈会和全总机关维稳工作研讨会,分析形势、提出对策,先后下发6个通知,部署做好工会维稳和防范抵御工作。2010年5月中旬,为落实中央领导批示,全总选派法律工作部主要负责同志参加了中央富士康事件调查组赴深圳富士康进行现场调查,并跟踪关注事态发展,及时提出意见和建议,就相关问题起草了调研报告,得到了全总书记处领导的充分肯定。

三、工会法律监督工作

工会在推动完善劳动法律体系的同时,认真履行劳动法律监督职责,加大工会劳动法律监督力度,在维护职工群众合法权益,促进社会和谐稳定发挥了重要作用。全总与人力资源和社会保障部、公安部、民政部等九部委联合开展整治非法用工打击违法犯罪专项行动,对企业用工管理、社保缴费、工资拖欠、劳动安全等方面开展专项检查活动,对检查中发现的问题进行了严肃查处,对检查中反映的突出问题,向国务院进行了汇报,提出解决问题的意见建议,维护了职工的合法权益。督促有关方面及时处理了138名四川农民工被长期拖欠劳动报酬事件和云南个别工会干部合法权益遭受不法侵害事件,维护了职工和工会干部的合法权益。加大工会法律监督组织建设,截至2010年9月底,全国建立工会劳动法律监督组织442213个,工会劳动法律监督员1035809人,劳动保障法律监督员761159人,年度工会劳动法律监督组织受理违法、违规案件49859件。

四、劳动争议处理工作

认真落实全国总工会主席王兆国的批示精神,进一步调研浙江宁波北仑区工会在党政重视下整合资源加大劳动争议调解工作的经验,召开现场会,推广经验;组织开展“工会参与劳动争议处理工作情况专题调研”,进一步了解全国各地劳动争议的基本情况,探索建立劳动争议预警长效机制;研究制定“工会参与劳动争议处理工作三年规划”,对各级工会开展劳动争议提出具体目标任务;起草《工会参与劳动争议处理办法》,对基层工会加强劳动争议调解、参与劳动争议仲裁,建立劳动关系预警机制提出意见措施;分析汇总了2009年度地方工会劳动争议处理和法律援助工作情况,起草《关于2009年度工会劳动争议处理和法律援助工作情况的通报》,下发各地方工会;分析汇总了2009年度全国产业工会劳动争议调解工作情况,起草《2009年度全国产业工会劳动争议调解工作情况》并发各全国产业工会;与人力资源和社会保障部调解仲裁管理司、中企联雇主工作部和司法部基层工作司组织开展贯彻落实《关于加强劳动人事争议调解工作的意见》督查活动;加强工会劳动争议调解员队伍建设,截至2010年9月底,全国建立各类劳动争议调解组织533500个,调解人员2014926人。企业劳动争议调解委员会518652个,调解人员1831535人,区域性行业性劳动争议调解组织14848个,调解人员183391人。全国各类劳动争议调解组织受理劳动争议案件393468件,调解成功175416件。全国有11885个地方工会、产业工会和企业工会建立了劳动关系(争议)预警机制。

五、工会法律援助工作

2010年,全国总工会同司法部、国家广电总局共同举办了“共创和谐法律援助与困难职工同行”大型公益系列活动;2011年1月6日晚,在人民大会堂成功举办“法律援助与困难职工同行”大型公益晚会,中国法律援助基金会收到各界捐赠资金2100万元,将用于困难职工和农民工法律援助。编辑出版《工会法律援助指南》,指导地方工会开展法律援助工作;与全总保障工作部联合召开“进一步加强和规范农民工异地维权联动机制研讨会”,参与起草《关于进一步加强和规范农民工异地维权联动机制的指导意见》;开展第三届“全国维护职工权益杰出律师”评选工作,完成了候选人推荐、审核,整理公示材料等第一阶段的工作。重视和加强工会法律援助队伍建设,截至2010年9月底,全国各级工会建立法律援助机构7634个,有法律援助工作人员23071人,取得律师或司法考试资格的2316人。2010年,全国各级工会法律援助机构受理职工和所属工会组织法律援

助案件 62233 件,为职工当事人提供代书、法律咨询等非诉讼法律服务 98055 件。

六、普法宣传工作

2010 年,是实施“五五”普法规划的最后一年。为了全面落实“五五”普法规划的目标任务,全总普法办组织开展了以下工作:一是制定了《工会系统“五五”普法检查验收计分标准》,印发了《全国工会系统“五五”普法检查验收工作方案》,对全国各级工会开展“五五”普法工作情况量化考核标准,提出具体考核要求,布置各级工会开展自查工作;二是组织专门人员,开展“五五”普法规划的检查验收。2010 年 5 月,全总普法办印发了《关于开展全国工会系统“五五”普法调研检查工作的通知》,从 7 月开始,历时两个多月,由 30 多名省(区、市)总工会分管普法工作的领导带队,对全国 30 个省(区、市)、150 多个地市县和 200 多个企事业单位的普法工作进行了检查验收,既推动了普法工作的深入开展,又相互交流学习了经验,取得了较好的效果;三是开展“五五”普法经验的总结推广和先进单位、先进个人的宣传工作。2010 年 10 月 12 日,全总印发了《关于评选表彰全国工会系统“五五”普法先进单位和先进个人的通知》,12 月 23 日,全总在湖北武汉召开“全国工会‘五五’普法经验交流”会,中华全国总工会印发了《关于表彰全国工会系统“五五”普法先进单位和先进个人的决定》,宣传表彰了 1498 个全国工会系统“五五”普法先进单位和 1000 名全国工会系统“五五”普法先进个人。四是与全国普法办召开联席会议,汇报全总普法工作,推荐全国工会系统普法先进典型,研究工会系统“六五”普法工作;五是组织开展了“六五”普法规划理论与实践研究征文活动,共提交论文 1300 余篇,为全国工会系统开展“六五”普法提供了良好的氛围;六是协调中工网开设专门入口,组织广大工会干部和职工群众参加全国百家网站“五五”普法法律竞赛;七是组织人员编写《全国职工“六五”普法教材》;八是开展“12·4”法治宣传日活动。2010 年 12 月 4 日,全总普法办联合新疆维吾尔自治区总工会先后到阿克苏天山多浪水泥有限责任公司、阿克苏“12·4”法治宣传活动现场和阿瓦提县胜利社区,与企业职工进行座谈,解答职工群众法律咨询,并向少数民族群众赠送了包含维文、哈文等语言版本的法律书籍 3000 多本,涉及宪法、反分裂国家法、劳动合同法等与民族地区职工切身利益相关的法律法规,受到职工群众的热烈欢迎。

七、工会法人资格登记管理工作

工会法人资格登记与工会组建、工会经费和工会

资产管理等密切相关,全总法律工作部会同基层组织建设部、财务部共同对 2009 年全国各地工会开展基层工会法人资格登记工作进行考核,专门拨付 202 万专款,对表现突出的 25 个省(区、市)工会进行表彰奖励。2010 年 10 月,制定下发了《关于进一步加强基层工会法人资格登记管理工作的通知》,提出了今后三年的目标任务和落实目标任务的具体工作措施,这些工作极大地促进基层工会法人资格登记管理工作的深入开展,2010 年工会法人资格登记率大幅度提高。海南、云南、四川、辽宁、河北、江西、山西、内蒙古、西藏、宁夏等 10 个省、自治区会员 25 人以上基层工会实现了普遍登记。截至 2010 年 9 月底,全国领取法人资格证书的基层工会有 1179713 个。

八、参与社会治安综合治理工作

全总作为中央社会治安综合治理成员单位,积极参加了各项社会治安综合治理工作。一是对中央综治委制定的《2010 年流动人口服务和管理主要工作要点(征求意见稿)》提出了进一步整合社会力量,共同加强农民工普法宣传、开展工会组建、劳动争议调处、法律援助等综合服务和管理的意见建议,得到认可;二是受中央综治委的安排,全总派法律工作部负责同志带队对江西省及景德镇、上饶、抚州、鹰潭、南昌、九江 6 个地市的 16 个县进行综合治理的督查考评工作;社会治安综合治理监督检查工作;三是加强与中央政法委分配的综合治理联系点——北京市东城区的联系,多次深入联系点调研;四是参加全国社会治安综合治理工作会议,并在一定范围内进行了传达学习,对于做好工会维权和维稳发挥了积极作用。

九、推动企业履行社会责任工作

参加一些高层论坛以及中国经济社会理事会的活动;会同商务部、外交部、国家标准委等部门,参与社会责任国际标准工作协调小组有关工作,对社会责任国际标准即 ISO26000 提出修改意见;与商务部合作,参与“中德贸易可持续发展与企业行为规范项目”专家咨询委员会工作,就相关问题提出相应的意见和建议。

十、召开全国工会法律部长会议

2010 年 8 月 23—24 日,在黑龙江省哈尔滨市召开了全国工会法律部长会议,总结了近年来工作法律工作,分析了当前工会法律工作面临的新形势新问题,对推进“两个普遍”,努力开创工会法律工作新局面进行了全面部署。全总副主席张鸣起同志出席会议并讲话。会上交流了工会法律工作的先进经验,对《工会法修正案(建议稿)》和《工会参与劳动争议处理办法(征求意见稿)》进行了讨论修改。

十一、召开全国工会“五五”普法经验交流暨先

进单位和个人表彰会议

2010年12月23日,全国工会“五五”普法经验交流暨先进单位和个人表彰会议在湖北武汉召开。全总副主席、书记处第一书记,全国工会普法领导小组组长王玉普出席会议并讲话。全总副主席、书记处书记张鸣起,湖北省委常委、省总工会主席张昌尔出席会议。王玉普代表全总书记处对全国工会系统“五五”普法工作给予了充分肯定,对加强工会领导干部学法用法和做好职工群众普法宣传以及加强工会法治化建设提出了新的要求。全总副主席、书记处书记、全国工会普法领导小组副组长张鸣起就全国工会“五五”普法工作进行了总结讲话,讲话总结了“五五”普法工作取得的成效,对各级工会组织做好“六五”普法工作进行了动员部署。会议表彰了1498家全国工会“五五”普法先进单位和1000名全国工会“五五”普法先进个人。湖北省总工会等7家先进单位代表和张永珍等2名先进个人代表作了大会经验交流发言。各省(自治区、直辖市)总工会分管普法工作的副主席、普法办公室负责人,先进单位和先进个人代表近100人参加了会议。

十二、培训工作

(一)举办全国工会普法骨干培训班。2010年3月21日至27日,由全总普法办公室主办、全总法律工作部承办的全国工会普法骨干培训班在中国劳动关系学院举行。来自全国各级地方总工会、产业工会、大中型企业工会的普法干部共200人接受了培训。全总副主席、书记处书记张鸣起同志出席培训班开幕式,并就工会法治化建设与中国特色社会主义工会维

权观等内容为学员授课,还结合工会法律工作实际与学员进行了深入交流。法律工作部聘请的全国普法办、劳动关系学院的专家学者参与了培训授课,多角度地讲授了涉及工会工作的法律法规,较好地丰富和完善了工会普法干部的法律知识结构,增强了其普法工作的责任感,为做好“五五”普法检查验收工作和“六五”普法前期准备奠定了较为扎实的基础。

(二)举办全国工会劳动争议调解员、兼职仲裁员资格培训班。2010年11月2日至8日,全总法律工作部与人力资源和社会保障部调解仲裁管理司在南昌联合举办“全国工会劳动争议调解员、兼职仲裁员资格培训班”。来自三十一个省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团的一百多名工会干部参加了培训,经考试,合格率达97%。人力资源和社会保障部调解仲裁管理司将与全总法律工作部共同为成绩合格学员颁发培训合格证书。

(三)举办全国工会《社会保险法》师资培训班。2010年12月5日至11日,全国工会《社会保险法》师资培训班在中国劳动关系学院举办。来自全国31个省、自治区、直辖市地方总工会、产业工会、大中型企业,全国民航、金融工会负责法律工作或职工社会保险工作的工会干部,以及全总机关的部分同志参加了培训。培训期间,全国人大法工委行政法室、人社部养老保险司、医疗保险司的领导,北京义联劳动法援助与研究中心的律师,中国劳动关系学院的老师,全总法律部负责同志为大家系统讲授了社会保险法和工会法律工作的相关知识。

(全国总工会法律部 孙文彬)