

明镜  
评论

# 立法有过错也应当追责

由于立法工作特别是人大立法都采取“一人一票，少数服从多数”的表决机制，因立法过错被追责的案例非常少见。不过，这并不意味着立法都能真正体现民意、体现科学性，更不意味着立法中就没有人为的、本可避免的过错。

 朱恒顺

近日，中办、国办就甘肃省祁连山国家级自然保护区生态环境问题发出通报。通报指出，按照党政同责、一岗双责、终身追责、权责一致的原则，决定对相关责任单位和责任人进行严肃问责。引人关注的是，该通报专门提出了对修正《甘肃省祁连山国家级自然保护区管理条例》过程中失职、渎职的相关单位和责任人追责的要求。

长期以来，由于立法工作特别是人大立法都采取“一人一票，少数服从多数”的表决机制，因立法过错被追责的案例非常少见。不过，这并不意味着立法都能真正体现民意、体现科学性，更不意味着立法中就没有人为的、本可避免的过错。

事实上，这些年，在地方立法中，因不尊重民意、不认真审查把关而导致的立法失职不仅是一例两例。

比如，前些年，有的地方在制定征地拆迁方面的地方法规时，虽然有些条文明显违背了物权法、土地法等国家立法，但不管是在政府法制机构的审查还是人大审议中，都能一路绿灯通行，并不是没人发现其中的问题，只是因为有些

条文是党委主要领导定的，因而就“不允许讨论”，从而导致问题法规的产生。

再比如，有的地方法规草案在征求意见时，各方面的意见非常集中，认为某些条款需要修改，但主办者却擅自将这些意见“过滤”或者轻描淡写，从而没能成为审议者关注的重点，出台的法规也就未能准确反映民意，等等。

立法出现重大过错，至少有以下几种情形需要追责：

第一，负有审查把关责任的单位和人员不认真履行职责，导致明显违背上位法的法规规章被通过。比如，凡是政府常务会议审议通过的法规规章草案，一般都要经过政府法制机构审查，如果政府法制机构不认真履行职责，至少要承担失职渎职方面的责任。在人大常委会审议过程中，人大常委会内设工作机构如果不认真履职，也可能会出现类似问题。

第二，负责意见收集的机构和人员，对于公众或者相关单位、人员的意见，不认真收集、整理和汇总，甚至故意隐瞒一些重要意见。

第三，领导人员利用职权，强行干预立法，导致立法违反民意和科学性的，或者严重违反法定程序的。

第四，对于已经生效的、明知有问题的立法，不按规定

程序备案，或者对于公众提出的要求审查修改的合理建议拒不研究处理的，等等。

此外，立法追责，也有赖于我们立法过程中记录制度的完善，要把立法过程中所有的重大问题认真登记、全程留痕，如果没有完整、真实的记录，立法责任也可能难以落实。

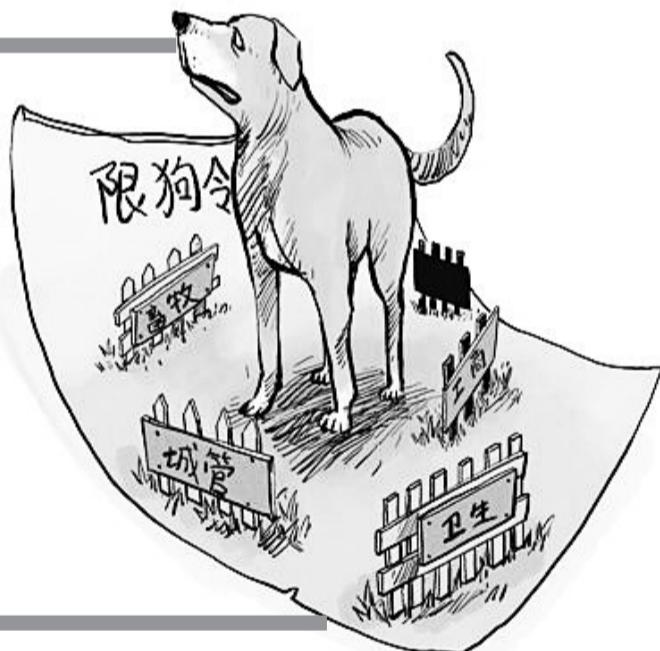
当然，我们也必须明确，由于立法工作的特殊性，在许多情况下，即使通过的法规规章有问题，也是不能追责的。比如，在人大或者人大常委会审议过程中，不管代表或者常委会委员的发言是否有错误，是否因部分代表或者常委会委员的错误观点导致“问题立法”被通过，我们都不能追究发言者的责任。因为依照法律规定，代表在人民代表大会各种会议上的发言和表决，不受法律追究。如果是真正尊重了程序和民意，严格按照“一人一票，少数服从多数”的原则通过的地方性法规，即使有重大问题，也只能依法纠正，不能追究立法者特别是在人大会议上发言或者表决者的责任。

2015年修改的立法法赋予了所有设区的市以地方立法权，地方立法扩权后，会否产生立法“任性”问题，一直为社会各界所担忧。这次对修正《甘肃省祁连山国家级自然保护区管理条例》过程中失职、渎职的相关单位和责任人追责，对各地来说，无疑都是一个及时的警醒。

## 纸上治犬

 勾犇 图 亦多文

每只狗需缴纳400元的养犬管理服务费，居民每户限养一只狗……这些年，全国多地陆续出台了禁犬、限制养犬的条令。但由于治理多为“九龙治水”，而且对违规犬只的打击经常出现互相推诿、“睁一只眼闭一只眼”等情况，导致相关规定常常草草收场。这正是：频出限狗令，奈何多短命。厘清养犬责，严管治任性。



## 加速补齐快递业的治理短板

高速发展的现代物流业，呼唤更精细的现代治理，而法治无疑是不可或缺的重要一环。

 何鼎鼎

用假名寄快递、个人信息泄露、野蛮分拣等现象，将面临更有效的治理。近日，国务院法制办公布《快递暂行条例(征求意见稿)》。根据相关规定，“收寄快件未查验寄件人身份并登记寄件人身份信息，或者发现寄件人提供身份信息不实仍予收寄”，快递公司就要遭罚。

近年来，我国快递行业发展迅猛。目前，我国快递从业者超过200万人，快递业市场规模庞大，毛细血管遍及城乡。但与电子商务发展状况相似，快递业客观上存在着管理规范滞后的状况。现实中，因快递延误、丢失、损毁导致的纠纷时有发生；由于众包模式缺陷，承包商临阵脱逃、快递堆积如山的新闻屡见报端；收寄实名制难以得到有效落实，个人信息泄露成为集体焦虑……在粗放发展的背景下，快递业确实存在着不少治理短板。

没有规矩，不成方圆。一个产业遭遇的问题，不是靠行业自律或市场竞争就能完全得以解决，尤其离不开法律法规的规范约束。此次征求意见稿在强化实名收寄、防范个人信息泄露等方面重点落墨，就是旨在助推快递业加速驶入法治快车道。条例重点关注物品寄送安全和个人信息安全，直击快递业发展的隐患和瓶颈。作为首个快递行业专题性法律文件，有关规定的制定与实施，必将有效延伸制度监管的链条、更好保障个人权利，对快递业发展具有里程碑意义。

法规制定为行业规范发展开了一个好头，推动快递行业法

治化，还需立体施策、精准发力。例如，要落实“妥善保管用户信息等电子数据，定期销毁快递运单”，既需要整个快递业为数据“加把锁”，也呼唤管理部门在监管上“站好岗”。从数据流通环节看，只有尽快实现信息数据的“总对总”共享，才能确保实名信息数据在快递公司总部与邮政局之间单向封闭流动；从监督层面看，只有邮政管理部门提高对快递业的监管能力，方能切实将规范管理的压力传导给快递公司。

立足经济运行的语境，良法与善治能够有效降低社会运行的制度成本。从这个意义出发，规范寄送流程、严格查验审核，表面上是“互添麻烦”、增加了账面上的物流成本，但如果从更广阔的视野观察，一个更规范、更专业的物流体系，最终将有效节约社会成本。生活中，有人因为不信任快递员，“宁可跑远路去代收点”，也不愿填写住址和真实姓名。激发法律法规的正能量，规范交易过程、提升专业水平，信任成本就会降下来；优化数据管理、改善服务体验，就能减少不必要的矛盾纠纷。

其实，从手工分拣到快递机器人，从几日达到当日达，国内快递业从未停止自我升级的步伐；从一家独大到多家放开经营，从内资专营到引入国际巨头，行业改革一直在路上。只不过，当一个行业的发展速度远超人们的预期之时，注定要求治理的脚步也相应加快。进而而言之，随着快递业对经济社会运行的支撑作用越来越强，我们尤须善用法治思维和法治方式解决问题，为其长远发展筑牢根基。

高速发展的现代物流业，呼唤更精细的现代治理，而法治无疑是不可或缺的重要一环。在经历激烈竞争的同时，中国快递业是时候补上行业规范发展的基础课了。

## 全职太太权益咋维护 法律应该有说法

应从法律上明确婚姻中家务劳动的职业性，引入家事劳动评价理论，完善家务劳动补偿制度，保障和捍卫全职太太的权益。

 付彪

2017年的夏天，酷热难耐。比天气更火热的，是一部电视剧——《我的前半生》。剧火了，也让很多全职太太慌了：自己为家庭放弃事业，辛辛苦苦生儿育女，到头来，一旦遭遇婚姻失败，一切就都没了。全职太太是否真成了“高危职业”？全职太太的权益保障果真如此脆弱？多位专家近日在接受采访时都提到，婚姻法中规定的家务劳动补偿制度还存在适用范围过窄等不足，在实践中可操作性不强，应抓紧予以补充完善，保障这一制度有效实施。

长期以来，“男主外、女主内”几乎是中国人约定俗成的家庭分工模式，家务劳动和生儿育女被认为是女性的专利。而一些放弃工作的全职太太，婚后基本过着剧中女主角罗子君那样衣食无忧、相夫教子的生活，但由于较长时间“窝居”在家，可能会导致其丧失参与社会竞争的职业能力，一旦婚姻破裂，就失去了经济保障。现实中，我们听过太多这样的辛酸故事。

为什么会出现这样的状况？笔者以为，这既有价值认同的问题，也有法律羸弱的因素。不少人认为，全职太太是靠男人“养活”，尽管其做家务、带孩子，这也是天经地义的事，或者说是应该承担的义务。但时代在发展，社会在进步，过去看似天经地义的事，现在却未必经得起拷问。家务劳动虽不能直接创造经济价值，但打理好家庭的一切，照顾好孩子和老人，就减轻了对方的家务负担，可以让其安心工作，创造更多财富，这何尝不是体现了家务劳动的价值？

毫无疑问，尊重妇女家务劳动价值、保障妇女权益，需要大力提倡。婚姻法第40条规定，夫妻书面约定婚姻关系存续期间所得的财产归各自所有，一方因抚养子女、照料老人、协助另一方工作等付出较多义务的，离婚时有权向另一方请求补偿，另一方应当予以补偿。但在具体操作中，家务劳动补偿权的行使，需要不少前提条件：必须是夫妻双方约定实行分别财产制，并限定在离婚时才能适用，而且夫妻一方需要付出较多义务。显然，这样的规定比较模糊，难以对接现实，况且“清官难断家务事”，对家务劳动价值与补偿的裁定不容易。

对此，我们有必要借鉴国外有益经验，从法律上明确规定婚姻中家务劳动的职业性，引入家事劳动评价理论，完善家务劳动补偿制度。如德国的个人所得税法规定，收入高的配偶每年将其收入中的一部分转让给低收入的配偶，而不必缴纳所得税。这样，既能给全职太太无私的家务劳动带来更多的理解和尊重，又能以可操作性的法律保障捍卫她们的价值和权益。