

全国人民代表大会监察和司法委员会关于 第十三届全国人民代表大会第三次会议主席团 交付审议的代表提出的议案 审议结果的报告

(2020年10月17日第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十二次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

第十三届全国人民代表大会第三次会议主席团交付监察和司法委员会审议代表议案33件，其中12件要求制定法律6项，20件要求修改法律6项，1件要求听取专项工作报告1项。

提出议案是人大代表履职的重要方式。认真办理代表提出的议案，是专门委员会的基本职责，是尊重代表主体地位，支持代表积极发挥作用的具体体现。我委不断改进议案办理工作，增强工作的针对性实效性。一是加强与代表联系，采取电话、当面沟通等方式，听取代表对议案办理的意见建议，努力提高代表满意度。二是加强与有关部门协同配合，按照规定将代表议案转中央政法委、最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部研究提出意见。对代表多次提出但有关部门尚未形成共识的一些议案，我委采取召开专门座谈会、反复电话沟通等方式深入交换意见，努力增进共识，积极推动有关部门对代表提出的立法建议加强研究论证。三是扎实推进法律援助立法工作，召开立法工作领导小组办公室会议，形成法律草案征求意见稿后，书面征求有关地方人大和代表意见，着力提高立法质量。2020

年9月11日，我委召开第13次全体会议对代表议案逐件审议，并邀请部分全国人大代表列席会议。现将审议结果报告如下。

一、19件议案提出的5项立法，已经列入全国人大常委会立法工作计划或者立法规划

1. 关于制定法律援助法的议案2件。
2. 关于修改治安管理处罚法的议案5件。
3. 关于修改律师法的议案3件。
4. 关于修改道路交通安全法的议案6件。
5. 关于修改监狱法的议案3件。

其中，法律援助法由我委牵头起草，正汇总分析有关方面意见，进一步修改完善法律草案征求意见稿，拟于2020年12月提请全国人大常委会审议。其他4项立法，由有关部门牵头起草，正在按立法工作计划或者立法规划抓紧工作。

二、9件议案提出的3项立法和1项监督，建议适时列入全国人大常委会立法、监督工作计划或者立法规划

6. 关于制定司法鉴定法的议案5件。
7. 关于制定检察公益诉讼法的议案1件。
8. 关于修改禁毒法的议案2件。

上述3项立法，有关部门认为有必要并且已经开展了相关工作，建议适时列入全国人大常委会立法工作计划或者立法规划。

9. 关于听取刑事诉讼改革专项工作报告的议案1件。

为全面了解以审判为中心的诉讼制度改革总体情况，推动改革向纵深开展，建议适时列入全国人大常委会监督工作计划。

三、5件议案提出的4项立法，建议有关部门结合代表建议进一步加强研究论证

10. 关于制定多元化纠纷解决促进法的议案2件。

11. 关于制定法律监督法的议案1件。

12. 关于制定公共安全检查法的议案1件。

13. 关于修改居民身份证法的议案1件。

上述4项立法，已有相关法律作出规定，建议有关部门及时总结现行法律实施情况，结合代表建议不断改进工作，对是否需要制定专门法律或者修改有关法律进一步加强研究论证。

上述33件议案的主要内容及具体审议意见，详见附件。

以上报告，请审议。

附件：全国人民代表大会监察和司法委员会关于第十三届全国人民代表大会第三次会议主席团交付审议的代表提出的议案的审议意见

全国人民代表大会监察和司法委员会

2020年10月13日

附件：

全国人民代表大会监察和司法委员会关于第十三届全国人民代表大会第三次会议主席团交付审议的代表提出的议案的审议意见

第十三届全国人民代表大会第三次会议主席团交付监察和司法委员会审议代表议案33件，其中12件要求制定法律6项，20件要求修改法律6项，1件要求听取专项工作报告1项。2020年9月11日，我委召开第13次全体会议对代表议案逐件审议，并邀请部分全国人大代表列席会议。意见如下：

一、19件议案提出的5项立法，已经列入

全国人大常委会立法工作计划或者立法规划

1. 史贵禄、李宗胜等60名代表提出制定法律援助法的议案2件（第252、327号）。议案提出，当前法律援助工作存在机构设置不统一、专职人员不足、援助范围窄、质量监管机制不健全、经费缺乏保障等问题。建议制定法律援助法，规范法律援助机构设置、人员编制，明确法律援助的义务主体、对象和事项范围、申请和审

查程序、办案流程、法律责任、经费保障和质量监控机制等。

制定法律援助法已经列入十三届全国人大常委会立法规划和 2020 年度立法工作计划，并确定由我委牵头起草。目前已经形成法律援助法（草案征求意见稿），拟根据各方面意见进一步修改完善后于 2020 年底提请全国人大常委会审议。代表提出的许多意见，在草案征求意见稿中已经有所体现。

2. 海南代表团和高苏娟、莫华福、章联生、李宗胜等 121 名代表提出修改治安管理处罚法的议案 5 件（第 2、76、130、148、313 号）。议案提出，现行治安管理处罚法一些规定不能适应新形势需要。建议修改治安管理处罚法，在总则中增加处罚行为法定等原则；明确公安机关调解协议效力；降低治安管理处罚适用年龄；引入“社会服务令”等处罚方式，增设“没收”作为处罚种类；完善双罚制度，行政拘留和罚款适度适用；将购买赃物、发布非法小广告、虐待动物、拒不执行人民政府在突发事件应急响应情况下依法发布的决定、命令等行为纳入调整范围；对组织儿童行乞、阻碍执行职务行为加大处罚力度；适当降低对嫖娼行为的处罚幅度；进一步明确听证程序的适用范围；规定被侵害人的救济权利等。

司法部表示，在对公安部送审稿反复研究修改的基础上，目前已形成治安管理处罚法（修订草案）。代表提出的许多意见在修订草案中已经有所体现，将继续深入研究代表意见和建议，进一步修改完善修订草案。

3. 童路雯、戴启远、买世蕊等 90 名代表提出修改律师法的议案 3 件（第 185、310、357 号）。议案提出，现行律师法一些规定存在不完善之处。建议修改律师法，明确律师社会主义法

治工作队伍的性质；增加公职律师、公司律师相关规定，明确其权利、义务；完善律师收案和税收规则、执业义务及处罚程序等。

司法部表示，为贯彻落实党中央决策部署，全面规范律师工作，目前已经起草律师法（修订草案稿），并对公职律师等问题作出专门规定。其他相关问题，还需进一步研究论证。今后，将在广泛调研、深入论证，充分听取代表、律师和社会各界意见建议基础上，继续推进律师法修改工作。

4. 张志良、权太琦、章联生、崔荣华、田春艳、阎少泉等 182 名代表提出修改道路交通安全法议案 6 件（第 8、78、145、222、402、452 号）。议案提出，随着形势发展，现行道路交通安全法部分条款与依法行政之间矛盾凸显。建议修改道路交通安全法，将有轨电车纳入机动车管理范围；完善防范道路塌陷事故、机动车装载物防止遗撒、交通事故社会救助、机动车驾驶证吊销、无证驾驶认定、交通事故分类等规定；完善超载认定标准，增加非现场处罚模式；加大对拒不执行紧急任务的特种车辆行为的处罚力度；科学设定道路限速值，相近条件下最高限速尽量统一；明确交通事故损害赔偿争议可以直接向人民法院提起诉讼等。

公安部表示，赞同代表提出的大多数意见，将在充分吸收代表及各方面意见的基础上，进一步修改完善道路交通安全法修订草案。

5. 海南代表团和孙春旺、李桂琴等 60 名代表提出修改监狱法的议案 3 件（第 4、399、503 号）。议案提出，现行监狱法不能满足新时期刑罚执行工作需要。建议修改监狱法，明确规定监狱警察职权，增加有关特赦、减刑撤销、无服刑能力且有严重暴力行为或倾向的精神病罪犯强制医疗的规定；完善离监探亲制度等。

司法部表示，目前已经形成监狱法（修订草案送审稿）。代表提出的许多建议在送审稿中已有所体现，将继续深入研究代表的意见和建议，在监狱法修订工作中认真予以吸收采纳。

上述，修改治安管理处罚法和监狱法，已经列入全国人大常委会 2020 年度立法工作计划；修改律师法和道路交通安全法，已经列入十三届全国人大常委会立法规划。该 4 项立法由有关部门牵头起草，正在按立法工作计划或者立法规划抓紧工作。

二、9 件议案提出的 3 项立法和 1 项监督，建议适时列入全国人大常委会立法、监督工作计划或者立法规划

6. 云南代表团和鲍守坤、方燕、耿学梅、法蒂玛等 121 名代表提出制定司法鉴定法的议案 5 件（第 101、256、301、312、398 号）。议案提出，当前司法鉴定管理体制机制不健全，存在部门协作不畅、管理不到位、鉴定质量不高、收费不规范、标准不统一等问题。建议制定司法鉴定法，完善司法鉴定管理体制，理顺相关部门职权关系；规定鉴定机构、鉴定人、鉴定职能配置、业务范围、执业分类、技术标准、鉴定程序、监督管理、法律责任等；规范委托鉴定的程序，明确司法鉴定人出庭收费标准等。

司法部表示，司法鉴定中存在的一些问题，需要通过立法加以解决。将对司法鉴定管理工作进行全面总结，深入开展立法研究，加强与有关部门的沟通协调，努力推动司法鉴定立法。

7. 宁夏代表团提出制定检察公益诉讼法的议案 1 件（第 149 号）。议案提出，为贯彻落实党的十九届四中全会精神，维护社会公共利益，促进依法行政，建议制定检察公益诉讼法，准确定义公共利益，确立检察机关在办理公益诉讼案件中的法律地位；规定检察机关办理公益诉讼案

件范围，明确公益诉讼案件管辖、审理程序、证据规则、保全措施、责任承担及法律适用等；建立案件线索移送及处理情况通报以及公益诉讼工作监督机制；规定行政机关应当配合协助相关调查核实工作等。

最高人民检察院表示，我国检察公益诉讼制度形成鲜明的中国特色，为确认公益诉讼新领域，强化调查核实权保障，明确案件管辖、线索移送、诉前程序及证据保全、惩罚性赔偿适用、上级检察机关在二审中的诉讼地位等，有必要针对公益诉讼单独立法。将及时总结经验做法，深入研究论证，积极推动检察公益诉讼立法工作。

8. 查艳、陈玮等 60 名代表提出修改禁毒法的议案 2 件（第 255、264 号）。议案提出，为适应禁毒工作需要，建议修改禁毒法，完善毒品的范围，强化禁毒义务宣传，加强吸毒前科人员管控，明确特定群体吸毒检测，完善社区戒毒相关规定；对拒绝接受社区康复或严重违反社区康复协议的，增加行政处罚措施。

公安部表示，现行禁毒法的部分规定存在不适应执法实践的问题。已赴部分地方开展专题调研，待时机成熟时启动禁毒法修改工作。代表反映的问题，将在下一步工作中予以关注，并研究相关建议纳入禁毒法的可行性和必要性。

上述 3 项立法，我委赞同有关部门意见，建议适时列入全国人大常委会立法工作计划或者立法规划。

9. 杨莉等 30 名代表提出听取刑事诉讼改革专项工作报告的议案 1 件（第 192 号）。议案建议全国人大常委会听取最高人民法院和最高人民检察院关于推进以审判为中心的刑事诉讼改革工作情况的专项工作报告，推广成功经验，推动庭审实质化，废除不合理的考核指标，提高公诉人参加庭审的能力，确立科学司法理念，最大程度

实现司法公平正义。

我委认为，为全面了解以审判为中心的诉讼制度改革总体情况，推动改革向纵深开展，建议全国人大常委会适时听取相关专项工作报告。

三、5 件议案提出的 4 项立法，建议有关部门结合代表建议进一步加强研究论证

10. 李彦平、高明芹等 61 名代表提出制定多元化纠纷解决促进法的议案 2 件（第 5、400 号）。议案提出，矛盾纠纷多元化解工作在社会治理中发挥着重要作用，但存在机制建设不够完善、程序衔接不畅、经费保障不足等问题。建议制定多元化纠纷解决促进法，明确各方主体责任、化解途径、程序衔接、监督管理、经费保障等；强化告知义务，加强纠纷多元化解综合性服务平台、专业性纠纷多元化解公共服务平台、诉讼与非诉讼方式对接平台建设等。

中央政法委、最高人民法院表示，制定多元化纠纷解决促进法对于充分发挥中国特色社会主义制度优势、提高各方面对多元化解纠纷机制的认识、明晰各部门职责、加强程序衔接和平台建设、推动解决实践困难和问题，具有重要意义，建议在条件成熟时研究推进相关立法。

我委认为，加强多元化纠纷解决工作十分重要，但研究立法需要处理好与现行诉讼法、人民调解法、仲裁法、行政复议法等法律之间的关系，建议有关部门对立法的必要性和调整范围等进一步研究论证。

11. 符宇航等 30 名代表提出制定法律监督法的议案 1 件（第 100 号）。议案提出，检察机关是国家的法律监督机关，但有关法律监督的规定散见于三大诉讼法和有关法律法规中，科学性、规范性、操作性不强。建议制定法律监督法，完善检察机关法律监督体系，保证法律的统一正确实施。

最高人民检察院表示，检察机关履行法律监督的手段、措施、程序等有基本法律依据，但规定比较分散，有的方面不够明确、具体，欠缺系统性、协调性、可操作性，有必要制定系统规范法律监督行为的专门法律。将开展专题调查研究，做好研究论证工作。

我委认为，检察机关的法律监督职权和监督程序在人民检察院组织法、检察官法和有关诉讼法中均有规定。制定法律监督法需要研究清楚调整范围，处理好与相关法律之间的关系。建议最高人民法院会同有关方面进一步研究论证。

12. 廖玉英等 30 名代表提出制定公共安全检查法的议案 1 件（第 129 号）。议案提出，安全检查是大型活动场所、交通枢纽、口岸等重点目标安全保卫的重要措施。建议制定公共安全检查法，对安全检查的任务和基本原则、组织体系、等级划分、人员选用、组织实施及危险违禁品处理、应急处置办法等作出规定。

公安部表示，反恐怖主义法专门规定了物流运营、大型活动、重点目标、公共交通运输工具等的安全检查，有关法律、行政法规、规范性文件也专门规定了特定领域的安全检查，形成较为系统全面的安全检查法规制度体系。代表反映的问题，可通过加大法律法规执行力度、健全制度规范予以解决。各行业、各领域安全检查需求多样，安全检查范围、标准、流程、处理差异较大，通过立法作出统一规范，并规定由公安机关统一负责是否可行，建议进一步研究论证。

我委赞同公安部加大法律法规执行力度、健全制度规范的意见，并建议公安部结合执法和制度建设情况，对制定统一的公共安全检查法的必要性、可行性作进一步研究论证。

13. 孙宪忠等 30 名代表提出修改居民身份证

证法的议案 1 件（第 401 号）。议案建议修改居民身份证法，将法律名称修改为公民身份证法；对港澳台居民领取公民身份证采取自愿原则；将居民身份证登载的有效期限修改为证件有效期限、出生修改为出生日期，进一步严谨表述等。

公安部表示，将法律名称修改为公民身份证法，涉及港澳台同胞，具有很强的政策性、复杂性、敏感性。目前，符合条件的港澳台居民可以

申领居住证，也可以使用出入境证件，以便证明身份、享受相关权利、办理个人事务。代表提出的议案，建议进一步研究论证。

我委将在今后工作中，对修改居民身份证法名称、将“公民身份号码”修改为“公民身份证号码”、“有效期限”修改为“证件有效期限”、“出生”修改为“出生日期”等问题认真调查研究。