

## 千里讨薪记

□□

蒋婉娟 本报记者 李文博

“童主任,你们辛苦啦!真心感谢你们的帮助,也不枉你们大老远赶到北京,这下我们大伙的辛苦钱有了着落。”1月11日,邓某、袁某手持一面印有“人民调解为人民、帮扶助企暖人心”的锦旗和一块定制的牌匾式感谢信,走进江苏省常州市金坛区公共法律服务中心法律援助接待室,满面笑容,“我们也算给家人一个交代了。”

元月初,邓某、袁某一同来到金坛区公共法律服务中心大厅接待窗口,当时正在窗口值班的专职人民调解员童国俊接待了他们。

据了解,邓某、袁某是金坛本地人,挂靠于金坛某建筑单位,他们在国外承接的北京某建筑公司的劳务工程已于2014年竣工,由于工程资金来源出现严重问题,导致2000余万元的工人工资没了下文。

“唉!从2015年开始,我和老袁每年年底都在北京索要工人工资,我们俩就在北京、金坛两地跑,就这样一直跑到2020年底。每年到年关我们才能要到一点钱勉强支付部分工人工资,但还有1600余万元的工人工资还没有着落,我们俩实在是没有办法了。”邓某眼眶泛红。

“五年多时间,我们两个也数不清跑了多少次,一方面缺乏专业知识,一方面碍于情面,跑来跑去欠款连三分之一都没有拿到,工友又都眼巴巴地盼着我们。”邓某无奈道。

“他们两个人走进我们服务大厅,邓某走在最前,第一个冲到我面前。”当天在法律援助窗口值班的童国俊回忆。

简单沟通后,童国俊了解到邓某和袁某自从2015年开始一直忙于索要工人工资,无心再从事其他事情,现在大家连基本生活都难以维持,加上北京某建筑公司工作人员流动性频繁,好多当事人都已调离原岗位,导致解决问题困难重重。“请你们不要着急,我们会尽最大努力帮助大家把工资要回来的。”童国俊安慰着束手无策的两人。

涉及的人员多、金额较大,童国俊先把这件事纳入议事日程。“再这么拖下去,大家都没法好好过年。”童国俊第一时间电话联系邓某、袁某挂靠的金坛建筑公司法律顾问汤某,大家商量着一起北上合力将欠薪问题解决。

按照约定的时间,童国俊带着书记员庄楠与邓某、袁某以及实际承包公司的法律顾问汤某一行5人坐高铁前往北京。疫情防控期间,加上北京正值雨雪冰冻低温天气,室外最低气温零下23摄氏度,一行人穿梭在北京,手指冻得连笔都握不住,进出每一道门都需要出示健康码和行程码,手指操作手机都显得格外困难。

“既然来了,我们就一定要把事办成。”童国俊和庄楠终于来到北京该建筑公司,并顺利见到公司代表人。调解刚开始,邓某、袁某说着说着情绪开始激动起来,双方争吵起来,打乱了原本的调解计划,就这样大家不欢而散。回到宾馆房间,童国俊找到邓某、袁某,告诉他们如果要顺利把欠薪拿到就要转变态度,大家约定好第二天再调解。

第二天,大家按照约定的时间来到该建筑公司,童国俊首先分别听取双方当事人的陈述,了解到双方争议点是北京该建筑公司无法一次性付清欠款。而后童国俊分别将双方当事人拉到一边进行单独调解。在调解过程中,童国俊兼顾双方的利益和诉求。最终经过长达8小时的调解,大家达成协议,并商定一份还款协议,三年内分四次将所有欠薪付清,并规定每次还款金额,双方都要签订协议。

童国俊表示,协议已签订,后期将会跟当事人保持密切联系,在对应的时间节点督促其履行协议内容,保障农民工拿到自己的血汗钱。

## 江苏盐城市

## 精准推进法律援助服务

江苏省盐城市法律援助中心扎实开展法律援助服务工作,为困难群众提供法律援助,实现应援尽援,为维护困难群众合法权益努力。

该市取消法律援助事项范围限制,加大对低保、贫困户等特殊困难群众法律援助工作力度,对持有农村五保供养证、特困职工证等的困难群众、精准扶贫人员免于经济审查,进一步扩大法律援助覆盖面,实现应援尽援。同时加强阵地建设,依托市、县、乡、村公共法律服务平台网

络,建立上下贯通的法律援助服务通道,设立法律援助工作站,打通法律援助服务困难群众“最后一公里”。

该市还建立法律援助贫困户台账和数据库,发放法律援助精准扶贫卡,实行“三优”服务,即优先受理、优先审查、优先指派。结合送法下乡、国家宪法日集中宣传等普法教育活动,广泛宣传法律援助政策法规,提高困难群众法律意识,进一步提高了法律援助社会知晓率。

丁卫卫

## 普法课堂

## 拼车遭遇事故,应当由谁担责?

每逢节日,由于“一票难求”,许多人往往会选择拼车返乡。那么,万一发生事故,应当由谁担责呢?

**有偿拼车,保险公司以“非法营运”拒赔?**

**【案例】**张女士搭乘钱女士的小车返乡前约定,过路费、油费等一人一半。途中,因钱女士遇情况操作不当,导致翻车,致小车受损、两人受伤。交警部门认定钱女士负事故的全部责任。鉴于小车已投保道路交强险和商业保险,两人曾要求保险公司理赔,但却遭到拒绝,理由是钱女士私自载客属于非法营运。

**【点评】**保险公司应当理赔。虽然保险公司对非法营运导致危险程度显著增加而出现的保险事故,有权拒绝理赔,但本案却不在其列,因为非法营运仅仅是指未按规定领取有关主管部门核发的营运证件,或超越核定范围而进行营利性运输,其关键在于主观上以盈利为目的。可张女士与钱女士只是彼此分摊过路费、油费等,而这些费用均属合理费用,即钱女士并非出于牟利。更何况事故的发生是因为钱女士遇情况操作不当,不仅与张女士无关,其搭乘也没有致使“危险程度显著增加”。

**无偿搭载,车主能否以“好意同乘”拒赔?**

**【案例】**因自驾返乡不仅孤单,途也缺乏照料,于是张女士上网发帖邀请女性免费同行,并最终选中王女士。途中,小车因张女士驾驶不当发生侧翻。王女士受伤后,不仅花去6万余元医疗费用,还落下7级伤残。由于保险理赔不足以承担全部损失,王女士只好要求张女士担责,但张女士以自己搭载王女士属于无偿、“好意同乘”拒绝。

**【点评】**张女士必须承担赔偿责任。虽然“好意同乘”具有方便他人性质的无偿搭乘顺风车的性质,但车主对此所造

成的损害并非必然免责。因为《民法典》第一千一百六十五条规定:“行为人因过错侵害他人民事权益,应当承担侵权责任。”即张女士究竟是否赔偿,取决于其是否存在过错。鉴于事故发生源于张女士驾驶不当,也就意味着其对王女士损失的发生存在过失过错。当保险理赔不足以承担全部损失时,张女士自然难辞其咎。值得注意的是,《民法典》第一千二百一十七条规定:“非营运机动车发生交通事故造成无偿搭乘人损害,属于该机动车一方责任的,应当减轻其赔偿责任,但是机动车使用人有故意或者重大过失的除外。”即张女士基于“好意同乘”可以减轻赔偿责任。

**约定在先,车主能否以“概不负责”拒赔?**

**【案例】**为不至于因为意外事故让自己摊上赔偿,林女士在发帖“征召”拼车者时特意声明:除费用均摊外,出现的任何损害,均由各拼车人自行负责,其概不承担。途中,由于林女士遇相向来车采取措施不当,导致小车撞上山体。坐在副驾驶位置的黄女士受伤后花去2万余元医疗费用,而林女士以有约在先为由拒绝承担任何责任。

**【点评】**林女士必须承担赔偿责任。《民法典》第一百四十三条规定:“具备下列条件的民事法律行为有效:(一)行为人具有相应的民事行为能力;(二)意思表示真实;(三)不违反法律、行政法规的强制性规定,不违背公序良俗。”换句话说,也就是违反法律、行政法规强制性规定的行为无效。正由于林女士对因自身过错造成的损失,具有法定的赔偿义务,而其通过事先声明免除自身全部责任,排除包括黄女士在内的拼车人主要权利,属于违反法律的强制性规定,决定其不能以“约定在先”为由推卸责任。

江西省兴国县人民法院 颜东岳

## 宪法监督安社稷

编者按

党的十八大以来,我国宪法实施的实践不断丰富,体制机制不断健全。其中,推进合宪性审查工作,加强和改进备案审查工作,是重要一环。

推进合宪性审查工作,是指对一切违反宪法法律的规范性文件必须坚决予以纠正和撤销。加强和改进备案审查工作,是指按照“有件必备、有备必审、有错必纠”的要求,坚决纠正违背上位法规定、立法“放水”问题。两者都是为确保法律法规、制度政策符合宪法规定、原则和精神,切实维护国家法制统一和权威。

今日本版推出特别策划,聚焦我国合宪性审查稳步推进、备案审查制度日趋完善的实际进程,围绕全国人大常委会法制工作委员会关于备案审查工作情况的报告,讲述全国人大常委会依法行权的人大立法监督故事,以飨读者。

□□

本报记者 李秀萍

十三届全国人大常委会第二十五次会议1月20日至22日在京召开,会议听取和审议了全国人大常委会法制工作委员会关于2020年备案审查工作情况的报告。继2017年12月全国人大常委会会议首次听取审议备案审查工作情况报告以来,这是连续第四年公开亮相的又一份备案审查年度工作情况报告。

该份报告显示:2020年全国人大常委会办公厅共收到报送备案的行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、特别行政区法律等1310件;全国人大常委会法制工作委员会共收到公民、组织提出的审查建议5146件,其中公民提出的有5144件。在创下历史新高的5146件审查建议里,属于全国人大常委会审查范围的有3378件。

**城乡人身损害赔偿有望“同命同价”**

2020年,不仅收到的审查建议数量创下历史新高,而且合宪性审查稳步推进。全国人大常委会法制工作委员会法规备案审查室主任梁鹰表示:“2020年的合宪性审查工作取得重大突破,报告中发布的三个相关案例,每一个案例背后都涉及非常深层次的制度问题,与宪法的重大的原则精神或者重要制度密切相关。”

**城乡人身损害赔偿标准“同命不同价”问题一直为社会诟病。值得关注的是,此次报告披露的三个合宪性、涉宪性案例里,其中之一正剑指这一群众关切问题。**

最高人民法院司法解释规定,人身损害赔偿案件中,对城镇居民和农村居民分别以城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入为标准计算残疾赔偿金和死亡赔偿金。有公民对此提出合宪性审查建议,认为因计算标准不一致导

致司法审判实践中出现不公平现象,与宪法有关精神不一致。

全国人大常委会法制工作委员会主任沈春耀1月20日在向十三届全国人大常委会第二十五次会议作关于2020年备案审查工作情况的报告时介绍,经审查认为,伴随社会发展进步,国家提出城乡融合发展,城乡发展差距和居民生活水平差距将逐步缩小,城乡居民人身损害赔偿计算标准的差异也应当随之取消。2019年9月,最高人民法院授权各省、自治区、直辖市高级人民法院、新疆生产建设兵团分院开展统一城乡人身损害赔偿标准试点工作。经全国人大常委会法制工作委员会与最高人民法院沟通,建议在总结试点经验的基础上,适时修改完善人身损害赔偿制度,统一城乡居民人身损害赔偿标准有望实现“同命同价”。

有的地方性法规规定,各级各类民族学校应当使用本民族语言文字或者本民族通用的语言文字进行教学;有的规定,经本地教育行政部门同意,有条件的民族学校部分课程可以用汉语文字授课。全国人大常委会法制工作委员会经审查认为,上述规定与宪法第十九条第五款关于国家推广全国通用的普通话的规定和国家通用语言文字法、教育法等有关法律的规定不一致,已要求制定机关作出修改。

**非本地户籍能不能开出租车网约车**

一年来,全国人大常委会法制工作委员会认真开展合宪性、合法性和适当性审查,对存在违背宪法规定、宪法原则或者宪法精神,与党中央的重大决策部署不相符或者与国家的重大改革方向不一致,违背上位法规定,或者明显不当等问题的,区分不同情况分别予以纠正、作出处理。除纠正与上位法相抵触的规定,在督

## 备案审查:从蛟龙沉潜到乘势搏浪

□□

本报记者 李秀萍

全国人大常委会法制工作委员会关于2020年备案审查工作情况的报告显示:2020年全国人大常委会法制工作委员会共收到公民、组织提出的审查建议5146件,其中公民提出的有5144件。

对比全国人大常委会法制工作委员会关于十二届全国人大以来暨2017年备案审查工作情况的报告可知,十二届全国人大常委会成立以来,共收到公民、组织提出的各类审查建议1527件,其中2013年62件,2014年43件,2015年246件,2016年92件,2017年1084件。

全国人大常委会法制工作委员会关于2018年备案审查工作情况的报告里,这一项数据则为1229件。到2019年,全国人大常委会法制工作委员会未披露接收公民、组织提出的各类审查建议数量,但对公民、组织提出的138件审查建议给予审查研究,提出处理意见并向建议人作反馈。

用数据说话,讲审查故事。对比上述历年数据,数量悬殊可谓惊人。2020年收到审查建议总量创下历史新高,全

👉

## 快速了解备案审查制度

对行政法规、地方性法规、司法解释等规范性文件开展备案审查,是宪法和法律赋予全国人大常委会的一项重要职权。

根据宪法和有关法律的规定,行政法规、监察法规、地方性法规、自治条例和单行条例、经济特区法规、司法解释以及香港、澳门特别行政区的法律应当报送全国人大常委会备案,全国人大常委会

有权撤销、纠正与宪法法律相抵触的法规、司法解释,有权在征询其所属的特别行政区基本法委员会后,对不符合特别行政区基本法关于中央管理的事务及中央和特别行政区关系的条款

法治解码

## 备案审查佑苍生



不许“超限”

新华社发 南海春 作

## 2020年公民与组织提出审查建议5146件

□□

本报记者 李秀萍

促改滞后于改革要求或制度调整的规定方面,2020年备案审查工作同样成绩亮眼。

党的十九届五中全会提出“增强生育政策包容性”。贯彻这一精神,全国人大常委会法制工作委员会要求各省、自治区、直辖市人大常委会对人口与计划生育领域相关法规、规章、规范性文件进行全面清理,对已经不适应实际情况的过于严厉的处罚处分处理规定,先停止执行,再适时作出修改。同时,建议有关方面尽快研究调整与此相关的政策和规定。

有的地方性法规将具有本地户籍规定为在本地从事出租汽车司机职业的准入条件,有公民对此提出审查建议。全国人大常委会法制工作委员会经审查认为,以本地户籍作为在本地从事出租汽车司机职业准入条件的规定,不符合党中央关于“引导劳动力要素合理畅通有序流动”“营造公平就业环境,依法纠正身份、性别等就业歧视现象,保证城乡劳动者享有平等就业权利”的改革要求,已要求制定机关修改。

在接受采访时,梁鹰对这一备案审查案例给予补充说明:“我们也提出,在取消这些身份限制的过程当中,要加强对出租车司机、出租车公司的监督管理,就是说要防止出现监管不到位导致恶性案件的情况。下一步我们将跟踪相关地方的进展情况,督促尽快取消这些歧视性做法。”

**地方性法规能否规定电动车载人**

伴随改革的进一步推进,全国人大常委会法制工作委员会注重为地方释放立法空间。梁鹰介绍,支持制定机关开展探索创新的情形有三种:一是上位法

已修改,而地方性法规滞后于上位法的,督促制定机关及时跟进修改完善;二是支持地方性法规按照中央改革部署进行先行先试;三是鼓励地方根据实际需要,秘面纱,实现历史性突破,从蛟龙沉潜到抖擞精神,跃入新航道,乘势再搏浪。

宪法监督安社稷,备案审查佑苍生。十三届人大以来,备案审查制度刚性格外凸显,不仅剑指更多“问题”法规、“带病”文件,而且日益彰显“法治大厦拱顶石”作用,合宪性审查稳妥推进,成为维护国家法制统一、维护党中央权威、维护中央政令畅通的重要手段。全国人大常委会连续四年听取审议备案审查工作报告,每年的报告都会发布一批备案审查案例,成功激活人民群众对立法监督的参与热情,自上而下的顶层设计与自下而上的民间呼吁形成越来越多良性有序互动,保障了人民群众合法权益,促进了社会公平正义。

梁鹰进一步表示,每一年收到的审查建议当中,或多或少都有一定数量涉及妇女权益保护或者性别平等问题。比如农村土地承包、农村集体经济组织成员权益分配涉及的外嫁女问题等,都会认真审查研究。“我们关注到有些是属于地方立法当中存在的一些问题,但可能需要通过完善上位法来解决,那么我们会作为立法建议转给相关的立法

👉

## 如何在线提交审查建议

2019年12月4日,适逢第6个国家宪法日,全国人大常委会在中国人大网上正式开通在线提交审查建议功能。自此,公民在线即可向全国人大常委会法制工作委员会提交审查建议,与此同时,也可继续通过线下写信这一渠道向全国人大常委会法制工作委员会提交审查建议。

如何在线提交审查建议?公民提交备案审查建议可按以下路径操作:先在中国人大网首页左侧点击进入“审查建议在线提交”模块,即可进入全国人大常委会审查建议受理平台。在这个平台上,可查

在不与宪法、法律的基本精神抵触的基础上开展地方立法探索。在这方面,2020年备案审查工作情况报告亦有相关案例披露。

有的地方性法规规定,成年人驾驶电动自行车只能搭载一名十六周岁以下的未成年人,有公民对此提出审查建议。全国人大常委会法制工作委员会经审查认为,国务院《中华人民共和国道路交通安全法实施条例》授权省、自治区、直辖市人民政府根据当地实际情况制定自行车载人的规定。行政法规虽然没有对制定电动自行车载人的规定作出明确授权,但是基于公民出行便利的需要,省级人大常委会以地方性法规形式作出探索性规定,与上位法规定的精神是一致的,应当予以支持。

四年来,备案审查工作不断加强和改进。2020年备案审查工作在开展主动审查和专项审查方面斐然有成。全年着重组织开展五个方面的专项审查和集中清理。尤其值得一提的是,在审查和清理民法典涉及法规、规章、司法解释及其他规范性文件,发现需要修改或者废止的规范性文件共2850件,有关方面已经修改257件、废止449件。最高人民法院为贯彻实施民法典新制定7件司法解释。

2019年12月,十三届全国人大常委会第四十四次委员长会议通过《法规、司法解释备案审查工作办法》,这是全国人大常委会贯彻党中央决策部署在加强备案审查制度建设方面取得的重要成果。另外,据不完全统计,目前已有200多个设区的市、自治州人大常委会建立备案审查工作情况报告制度。广东省21个设区市和140多个县级人大常委会已经全部听取和审议备案审查工作情况报告,率先实现省、市、县全覆盖。

务室研究。比如针对未成年人保护问题的一些审查建议,前不久在未成年人保护法、预防未成年人犯罪法修改和刑法修正案(十一)里都有体现。”

1月22日,十三届全国人大常委会第二十五次会议对2020年备案审查工作情况报告进行了分组审议。全国人大常委会委员、全国人大常委会法制工作委员会副主任张勇认为,过去一年,备案审查范围进一步扩大,基本实现“规范性文件在哪里,备案审查就跟到哪里”,说明审查建议渠道通畅,备案审查制度的社会影响力不断增加。

备案审查,可以实现公民和各类社会组织有序参与法治建设。全国人大常委会委员朱明春表示,在法治中国建设中,备案审查具有不可替代的重要作用。张勇也认为,党中央印发《法治中国建设规划(2020—2025年)》,其中对备案审查工作提出新任务新要求,理应继续扎实推进。

对此,梁鹰表示,全国人大常委会法制工作委员会法规备案审查室将深入研究全国人大常委会委员提出的意见建议,确保备案审查制度成为在人民代表大会制度框架内实现党的领导、人民当家作主、依法治国三者有机统一的重要方式。

👉