

国办印发《关于全面推行行政规范性文件合法性审核机制的指导意见》

健全审核机制，让“红头文件”不再任性

新华社北京12月20日电近日，国务院办公厅印发了《关于全面推行行政规范性文件合法性审核机制的指导意见》(以下简称《意见》)。

《意见》强调，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，全面推行行政规范性文件合法性审核机制，维护国家法制统一、尊严、权威，加快建设法治政府，提高政府治理能力。要进一步明确行政规范性文件合法性审核的范围、主体、程序、职责和责任，建立健全程序

“红头文件”是否合法有效，直接关系到政府能不能依法行政，关系到政府的形象，也关系到老百姓的合法权益。对国务院办公厅印发的《关于全面推行行政规范性文件合法性审核机制的指导意见》，司法部有关负责人20日在新办吹风会上进行了详解。

问：制定出台指导意见有什么重要意义？

答：指导意见第一次从国家层面对行政规范性文件合法性审核机制的主体、范围、程序、职责、责任等作出全面、系统的规定，与今年5月国务院办公厅印发的《关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》，共同构成行政规范性文件制定和监督管理的基础性制度措施。全面推行规范性文件合法性审核机制，有利于从源头上防止违法文件出台、促进行政机关严格规范公正文明执法，有利于保障人民群众合法权益。

问：当前，各地区、各部门在行政规范性文件合法性审核工作方面存在哪些问题？指导意见对此作了哪些针对性规定？

答：行政规范性文件是行政机关开展行政执法活动的重要依据，俗称“红头文件”。在推进合法性审核机制工作方面存在的问题包括，有的对规范性文件制定主体和范围不明确，有的审核程序不规范、审核标准不统一，有的审核工

新华社北京12月20日电(记者田晓航)记者20日从中国计划生育协会八届六次常务理事会议暨改革工作推进会获悉，2019年计生协将继续做好生殖健康咨询服务和优生优育指导工作，着力帮助群众解决不想生、不敢生、托育难等问题。

生育痛苦指数高、抚养成本高、入园难，是当前困扰我国许多育龄家庭、影响生育意愿的重要因素。据中国计划生育协会党组书记、常务副会长王培安介绍，2019年，计生协将深化优生优育促进行动，探索0-3岁婴幼儿照护和早期发展服务模式，帮助群众解决不想生、不敢生、托育难等问题。

为了让有生育意愿的家庭“生得起、生得出、生得好”，计生协还将建立网上婚孕检服务信息平台；建设计生协优生优育指导中心，鼓励各地探索社会化、专业化、市场化服务阵地；开展优生优育进万家活动，提高出生人口质量。

据了解，2018年，计生协开展优生优育和儿童早期发展等工作调查研究，在全国28个地市试点建立优生优育指导中心，为年轻父母提供规范便利的优生优育服务，为3岁以下婴幼儿提供健康快乐的成长环境和成长技能训练。

各地也探索出不少优生优育服务新模式。福建投入788万元大力开展儿童早期发展项目，形成了“农家亲子小屋”等儿童早期发展新模式。北京市建立12个社区儿童活动中心，将线上、线下服务相结合，为社区幼儿家庭提供科学育儿帮助和支持。

央行新工具：精准滴灌民营和小微企业

新华社北京12月20日电(记者吴雨、刘玉龙)日前，中国人民银行决定创设定向中期借贷便利(TMLF)，向支持民营和小微企业的金融机构提供长期稳定的资金来源。专家表示，在获得资金支持后，金融机构需加大业务创新力度，优化激励考核机制，进一步提升服务民营和小微企业的能力。

“定向中期借贷便利期限长、价格低、覆盖面广，延续了近期央行定向支持民营和小微企业的政策调控思路。”交通银行金融研究中心首席金融分析师鄂永健认为，预计货币政策仍会在稳健中性的总基调下，保持流动性合理充裕，重点是继续精准滴灌、加大定向支持力度。

此次央行创设的定向中期借贷便利操作期限为一年，到期可根据金融机构需求续做两次，

完备、权责一致、相互衔接、运行高效的合法性审核机制，确保所有行政规范性文件均经过合法性审核。

《意见》指出，要确定纳入行政规范性文件合法性审核的标准和范围，明确具体承担行政规范性文件合法性审核工作的部门或者机构。审核机构要充分发挥合法性审核机制对确保行政规范性文件合法有效的把关作用，认真履行审核职责，根据不同情形提出合法、不合法、应当予以修改的书面审核意见，不得以征求意见、会签、参加审议等方式代替合法性审核。未经合法性审核或者不采纳合法性审核意见导致行政规范性文件违法，造成严重后果的，依纪依法追究有关责任人员的责任。

《意见》提出，健全审核工作机制，提高质量和效率，积极探索利用信息化手段推进行政规范性文件合法性审核机制建设，完善合法性审核管理信息平台。各地区、各部门主要负责同志作为本地区、本部门行政规范性文件合法性审核工作第一责任人，要切实加强

谁来审？审什么？怎么审？

司法部有关负责人详解行政规范性文件合法性审核机制

作衔接机制不严密，还有些地方和部门存在审核能力不足等，这些问题严重制约了合法性审核机制作用的发挥，导致实践中经常会出现一些“奇葩”文件，引起公众和社会舆论批评。对此指导意见专门作出规定，在国家层面制定统一标准，作出全面部署，提出要建立程序完备、权责一致、相互衔接、运行高效的合法性审核机制的总体目标，并从明确审核范围、确定审核主体、规范审核程序、明确审核职责、强化审核责任等五个方面入手，对建立健全规范性文件合法性审核机制的具体内容作出具体规定，旨在有效解决“谁来审”“审什么”“怎么审”的问题。

问：指导意见在解决行政规范性文件范围不统一、不明确的问题方面是怎么规定的？

答：行政规范性文件是除国务院的行政法规、决定、命令以及部门规章、地方政府规

章以外，由行政机关或者法律、法规授权管理公共事务的组织依照法定权限、程序制定并公开发布，涉及公民、法人和其他组织权利义务，具有普遍约束力，在一定期限内反复适用的公文。这次在指导意见中明确指出行政机关内部执行的管理规范、工作制度、机构编制、会议纪要、工作方案、请示报告及表彰奖惩、人事任免等文件，不纳入合法性审核范围。

问：为有效解决行政规范性文件的合法性问题，指导意见对审核的内容是怎么规定的？

答：指导意见明确审核内容具体包括：制定主体是否合法；是否超越制定机关法定职权；内容是否符合宪法、法律、法规、规章和国家政策；是否违法创设行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费等事项；是否

中方坚决反对美国签署涉藏消极法案

新华社北京12月20日电外交部发言人华春莹20日就美国签署涉藏消极法案发表谈话。

她说，中方对美方执意签署美国国会通过的所谓“2018年对等进入西藏法案”表示坚决反对。正如中方多次指出，该法案严重违反国际关系基本准则，粗暴干涉中国内政，向“藏独”分裂势力发出严重错误信号，对中美交流与合作具有严重危害性。

“必须强调，西藏事务纯属中国内政，不容任何外国势力干涉。”华春莹说，中国西藏和其他四省藏区对各国人士是开放的。2015年以来，仅美国访藏人员就将近4万人次。同时考虑到当地特殊的地理和气候条件等因素，中国政府依法依规对外国人员入藏采取一定管理措施，完全必要，无可厚非。“美方有关法案对中方的指责罔顾事实、充满偏见，我们对此绝不接受。如果美方将该法付诸实施，必将给两国关系及双方重要领域交流合作造成严重损害。中方必将采取有力措施坚决维护

自身利益。”

华春莹表示，中国对外开放的大门只会越开越大，西藏也会越来越开放。中方欢迎更多外国人士到中国西藏地区访问、旅游、经商，这一政策不会改变，但前提是必须遵守中国法律和相关规定，履行必要手续。

“我们敦促美方充分认清涉藏问题的高度敏感性，停止利用涉藏问题干涉中国内政，不得将该法付诸实施，否则由此产生的后果只能由美方负完全责任。”华春莹说。

国家税务总局
明确全面实施新个人所得税法征管办法

新修改的个人所得税法将于2019年1月1日正式实施

国家税务总局12月20日发布公告明确了全面实施新个人所得税法的征管办法
确保新旧税制平稳过渡

公告明确

为了尽可能使居民个人日常被扣缴义务人预扣预缴的税款与其年度应纳税款接近，同时便于扣缴义务人和纳税人顺利适应税制转换

居民个人的工资、薪金所得个人所得税，日常采取累计预扣法进行预扣预缴

劳务报酬所得、稿酬所得、特许权使用费所得个人所得税，采取基本平移现行规定的做法预扣预缴

考虑到综合所得预扣预缴个人所得税额与居民个人年度综合所得应纳税额的计算方法存在一定差异

居民个人预缴税额与年度应纳税额之间的差额，年度终了后可通过综合所得汇算清缴申报，税款多退少补

新华社发（边纪红制图）

新华社北京12月20日电12月20日，中国政府网联合人民网、新华网等20家网络媒体和平台，共同发起2019“我向总理说句话”网民建言征集活动，听取网民对政府工作的意见建议。活动将持续到2019年全国两会结束。

本次征集活动设有“办事服务”“营商环境”“教育”“医疗”“就业创业”等20类话题。网民可登录中国政府网、国务院客户端，以及各相关网站和平留言，部分有较高参考价值的建言将转送《政府工作报告》起草组。

这是中国政府网连续第五年开展网民建言征集活动。在2018年《政府工作报告》中，有50余个方面的表述充分吸收了网民的建议。参与留言的山西“快递小哥”李明璇作为网民代表走进中南海，参加了李克强总理主持召开的座谈会。



创新收费公路制度
控制规模降低成本

收费公路管理条例修订草案等
“一法两条例”公开向社会征求意见

新华社北京12月20日电记者从交通运输部获悉，20日起，《公路法修正案(草案)》《收费公路管理条例(修订草案)》《农村公路条例(征求意见稿)》在交通运输部网站全文刊载，向社会开展为期一个月的公开征求意见。就此记者采访了交通运输部有关负责人。

这位负责人介绍，近年来，随着国家财税体制、投融资体制等改革深入推进，收费公路发展的环境发生了深刻变化。面对新形势，为贯彻落实中央关于“深化收费公路制度改革，降低过路过桥费用”的部署要求，经深化研究，交通运输部形成了《公路法修正案(草案)》《收费公路管理条例(修订草案)》征求意见稿。意见稿基于“用路者付费、差别化负担”的理念，创新收费公路制度，促进收费公路控规模、调结构、降成本、防风险、强监管、优服务，使公路事业发展能满足人民群众日益增长的美好生活需要。

《公路法修正案(草案)》充分考虑不同公路用户的需求，确立了“两个公路体系”的发展思路，即未来公路发展坚持以非收费公路为主，适当发展收费公路。明确村道为公路的一个组成类别，将县道、乡道、村道统称为农村公路，并明确了村道规划的编制主体、责任主体以及规划和命名编号等要求，为村道发展提供法律保障。此外，进一步规范了收费公路融资渠道。

他说，《收费公路管理条例(修订草案)》是对现行条例的继承与发展，主要变化体现在七个方面：

一是提高收费公路设置门槛，规定今后新建收费公路必须达到高速公路技术标准，新建一、二级公路和独立桥梁、隧道不得收费，车辆通行费收入无法满足债务利息和养护管理支出需求的省份不得新建收费高速公路。

二是明确政府收费高速公路偿债期限应当按照覆盖债务还本付息需求的原则合理设置；经营性公路项目经营期限按照收回投资并有合理回报的原则确定。

三是按照预算管理制度改革要求对现行条例规定的“统贷统还”进行了完善，将统借统还的主体由省级交通主管部门修改为“省、自治区、直辖市人民政府”，将现行条例规定的“统一贷款、统一还款”修改为“统一管理”，将统借统还的范围限定为“偿债期届满的政府收费高速公路、经营期届满由政府收回的高速公路以及处于偿债期的政府收费高速公路”。

四是政府收费高速公路债务偿清的，按照满足基本养护、管理支出需求和保障通行效率的原则，重新核定收费标准，实行养护管理收费，保障养护管理资金需要。

五是明确车辆通行费收费标准确定因素，建立差异化收费、收费标准动态评估调整机制。

六是落实国务院推动取消高速公路省界收费站要求，调整了收费站设置的相关规定，推行不停车收费，逐步减少人工收费方式。

七是进一步加强对收费公路的监管，保障和提高服务质量。进一步规范完善收费公路转让行为，明确经营期届满由政府收回纳入统一管理的经营性公路以及对债务偿还未做出妥善安排的政府收费公路，收费权不得转让。加强政府对收费公路技术状态和通行服务水平的监管，明确和落实收费公路相关信息向社会公示的主体、内容、形式及相关责任。

这位负责人说，此次征求意见的还包括新起草的《农村公路条例(征求意见稿)》。条例确定了村道范围，明确了县级以上人民政府的主体责任，完善了农村公路公共财政保障体系，推行农村公路工作目标责任制和绩效管理，实行“先建后补”“以奖代补”等投资奖补制度，建立农村公路管理县、乡级人民政府行政首长负责制。条例重点解决地方政府主体责任难以落实、农村公路资金难以保障、养护能力不足等问题。