

讨论决定重大事项的机制

□袁建辉

讨论、决定本行政区域内重大事项，是宪法法律赋予人大及其常委会的重要职权，是人民当家作主的重要体现。我国宪法明确规定，“县级以上的地方各级人民代表大会常务委员会讨论、决定本行政区域内各方面工作的重大事项”。正确认识、规范行使讨论决定重大事项这一职权，是坚持好、完善好、运行好人民代表大会制度的重要内容。经过40多年的实践，地方人大讨论决定重大事项制度不断完善，取得许多重要进展。但与立法、监督等职权行使相比，地方人大的这一职权运用还不够充分，需要在党的领导下，系统构建科学、规范、高效的讨论决定机制，明晰职权行使路径，切实提升相关工作的质量和效能。

进一步健全党委对人大讨论决定工作的领导机制。坚持党的全面领导是确保人大开展讨论决定工作正确政治方向的根本保证，也是完善中国特色社会主义政治体制的内在要求。地方人大在行使讨论决定重大事项职权时，必须自觉置于同级党委的领导之下。对各级党委而言，要进一步提高思想认识，更加善于通过人大把党的主张转化为国家意志，党委决策后依法必须由人大讨论决定的重大事项，应主动提交人大讨论决定；把人大讨论决定工作纳入总体部署予以推进，通过出台相关文件、听取专题汇报、答复问题请示等途径，加强政策要素保障，支持人大及其常委会开展讨论决定工作，帮助解决工作中遇到的困难问题。对地方人大而言，应进一步认识到人大讨论决定重大事项是践行全过程人民民主的重要形式，也是国家权力运行机制中的重要环节，是在党委领导、决策的基础上开展的一项法定性工作。地方人大应始终坚持党的领导，既要报告人大讨论决定的议题并征得同级党委同意，还要及时报告职权行使过程中遇到的重要问题、决定贯彻实施情况等内容。

进一步健全讨论决定重大事项选题机制。科学界定“重大事项”范围，是人大有效开展重大事项讨论决定工作的基础工作，也是避免行权随意性或缺位的重要环节。根据《关于健全人大讨论决定重大事项制度、各级政府重大决策出台前向本级人大报告的实施意见》等文件的要求，应加强信息沟通，明确决定范围，建立讨论决定重大事项清单，确保人大开展讨论决定工作更精准更有效。其一，信息沟通要常态化。建立健全与党委和“一府一委两院”定期沟通机制，通过召开联席会议、建立信息共享平台等方式，定期交流、实时共享重大事项信息，相关部门及时回应人大提出的意见和建议。“一府一委两院”重大决策出台前要主动及时向同级人大及其常委会报告。其二，决定范围要标准

化。根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》、中央和各地人大常委会讨论决定重大事项的规定要求，正确理解“重大”的含义，深刻把握全局性、根本性、长远性的内涵外延，梳理概括出重大事项的评判标准；充分吸收群众反映强烈的社会热点问题和代表议案建议中反映较为普遍的重大问题，真正把法定决定事项和党委认可、政府关心、代表关注、群众关切、人大可为的重大事项列为讨论决定的范围。其三，决定内容要“清单化”。对照评判标准，因地制宜列出本行政区域需由人大常委会讨论决定的重大事项清单，明确讨论决定重大事项的提请主体、会上时间、处理方式和责任单位。需要强调的是，重大事项本身具有鲜明的时代性和动态性，清单必须与时俱进，定期评估调整，以契合经济社会发展的新要求和人民群众的新期待。

进一步健全重大事项调研论证机制。开展调研论证，是确保决策科学有效的关键环节。应坚持“线上+线下”“走出去+请进来”相结合，广泛征集各方意见建议，认真研判、小心求证，确保重大事项决定科学民主。其一，深入代表群众“问需问计”。人大相关专门委员会、工作委员会或组建的调查组要运用好“大数据+铁脚板”工作法，走进基层单元、深入基层一线，走好网上群众路线，用好代表履职、民情民意等数字应用场景，紧扣群众切身利益问题，精心设计网络调查问卷，既要“面对面”听取部门及上级主管单位的意见，又要“背靠背”听取服务对象和人民群众的反映，还要实时了解、精准掌握人大代表和人民群众的真实感受和客观评价，确保重大事项决定具有坚实的民意基础。其二，善借“外脑”、科学评估。充分发挥专家学者的智力支持作用，建立专家咨询库，对专业性、技术性强的重大事项，组织专家进行深入论证和风险评估，形成客观专业的咨询报告，为常委会审议提供重要参考。同时，建立健全对拟作出决定的风险效益预评估机制，对可能产生的社会影响、经济成本、法律冲突等进行前瞻性研判，最大限度规避决策风险，提升决定的科学性和可行性。

进一步健全重大事项讨论审议机制。讨论审议重大事项议案是行使决定权的关键步骤。应紧扣“审议前、讨论时、表决后”等环节，优化流程机制，明确任务要求，确保讨论更加充分、审议更加精准。第一，审议前要认真审查。人大相关机构应当加强对有关重大事项的议案或者报告的必要性、合法性、可行性审查，围绕议案是否必要、是否符合法律法规、实施条件是否具备等听取常委会组成人员、人大代表和人民群众的意见建议，确保作出的决定符合发展需求、符合法律规定、符合群众所盼。第二，讨论时要畅所欲言。提出议案的主体应当在常委会全体会议上作出说明、回答询问；审议时要始终坚持集体行使职权的原则，充分发扬民主，常委会组成人员和人大代表要畅所欲言、各抒己见，充分发表意见；视情况可邀请部分人大代表列席会议，邀请公民旁听。第三，表决后要及时公开。决定通过后，人大常委会应及时以法定形式送达“一府一委两院”执行或办理，并在人大常委会公报和报刊、广播、电视、网络等媒体予以公布。

进一步健全讨论决定工作的监督检查机制。决定的权威性最终体现在其有效执行上。若决定“决而不行”“行而无果”，会削弱损害人大权威。要把好决定的“执行”关，落实好相关主体责任，加强跟踪监督，确保决定落地见效。一是细化落实举措。执行机关接到决定后，应迅速制定具体实施方案，明确责任部门、时间表和路线图，确保执行有据可依、有人负责。执行机关有义务在规定时间内向人大常委会专题报告执行情况，对审议中提出的重要意见也应报告办理结果。二是强化日常监督。发动人大代表和人民群众，对决定执行情况就近就便开展经常性监督，并通过基层单元、代表履职等数字应用场景，建立意见建议“随时提、及时转、按时改”全流程机制，形成民情民意收集处理完整闭环。三是深化专项监督。加强跟踪问效，注重通过专题调查研究、专项工作报告、组织执法检查、询问、特定问题调查等方式加强对决定执行情况的监督；对不执行决定或者执行不力造成严重后果的，可采取质询等刚性手段加强监督。决定执行情况视情况向党委及纪委监委、组织部门 and 上级部门通报，与执行机关目标管理绩效考核相挂钩，切实增强地方人大决定的权威性、严肃性。



□王 锴

涉企收费不仅关乎企业成本，而且关乎市场预期和信心。习近平总书记强调，要强化执法监督，集中整治乱收费、乱罚款、乱检查、乱查封，切实依法保护民营企业和民营企业合法权益。今年，市场监管总局印发《关于开展2025年整治涉企乱收费专项行动的通知》，部署各地严查重处重点领域涉企乱收费行为，《中华人民共和国民营经济促进法》也对规范涉民营企业收费作出要求，这是激发市场活力、优化营商环境的重要举措。

涉企收费通常指相关部门利用行政权力、行政或行业影响力，在实施管理、提供服务或销售商品时向企业收取费用的行为。近年来，中央出台多部文件和立法，对规范涉企收费行为作出要求。党的二十届三中全会指出，“健全涉企收费长效监管和拖欠企业账款清偿法律法规体系”。《关于清理规范涉企业经营服务性收费的通知》明确清理行政审批中介服务等领域的违规收费，进一步减少政府定价的经营服务性收费项目。《法治中国建设规划（2020—2025年）》指出，“全面清理违法违规的涉企收费、检查、摊派事项和评比达标表彰活动”。《优化营商环境条例》第二十五条明确规定，设立政府性基金、涉企行政事业性收费、涉企保证金，应当有法律、行政法规依据或者经国务院批准。今年3月，国务院办公厅发布的《关于建立健全涉企收费长效监管机制的指导意见》提出“清单之外一律不得收费”。《中华人民共和国民营经济促进法》第六十一条规定，任何单位不得违反法律、法规向民营经济组织收取费用。在这些法律和政策的指导下，我国经过多次整治，着力为企业纾困，涉企

收费秩序明显好转、收费项目逐步减少、收费行为更加规范。但涉企违规收费问题具有复杂性、反复性，有少数地方和部门通过各种方式“钻空子”“打擦边球”，导致不规范收费问题仍时有发生，加重了企业经营负担，也破坏了营商环境。

涉企收费涉及主体多、领域广，不规范收费主要表现在以下方面。一是收费依据存在不规范。现实中，有的收费项目的设定并非依据全国人大及其常委会制定的法律，而是出自行政法规、规章，甚至地方政府的“红头文件”。收费依据的“多头管理”和“层层加码”，一定程度上滋生了“乱收费”问题，个别部门自设项目、自立标准，或者进行高额收费、重复收费、超范围收费。二是“收”与“不收”标准尚不统一。现行法律法规中，对于同一类型的收费项目，有时会出现“收”与“不收”两种不同的规定。三是收费标准高低不一。针对同一类型的收费项目，收费标准可能存在较大差别。有的收费项目按照成本收取，有的则是按照企业注册资本、营业额等指标来确定，还有的收费标准多年不变，与实际情况脱节。整治涉企违规收费，需要有效管用的制度保障，常态化持续推进，真正让企业能够轻装上阵。

一是厘清涉企收费的本质，将其与相关概念区分开来。首先，厘清“费”与“价”的界限。涉企收费与公用事业或公益性服务价格虽然都涉及“收费”，但它们有着本质区别。涉企收费作为一种行政收费，往往具有一定的强制性和法定性，主要体现的是政府的行政权力；而公用事业或公益性服务虽然可能受到政府的价格管制，但其本

质上属于市场行为，遵循的是合同自愿原则，主要体现的是经营主体的经营自主权。其次，区分“费”与“政府性基金”和“罚款”的界限。政府性基金虽然也具有“收费”的性质，但其资金用途更为广泛，具有一定的普惠性。罚款是对违法行为的惩罚，具有制裁性。这二者均与涉企收费存在显著不同。最后，明确“费”与“税”的区别。厘清“费”与“税”的界限，需要遵循“可归因于个人”原则。也就是说，收费是针对因特定主体的行为所引发的国家活动，需要其来支付对价。例如，企业开采矿产资源需要缴纳资源补偿费，是因为矿产资源的开采具有排他性，存在个别受益情况，导致其他企业或个人无法开采。

二是从源头上规范涉企收费权力，坚决制止违法违规设立收费项目。涉企收费是事关企业权益的重要权力，防止乱收费先要解决哪些费用要收、哪些不能收的问题，不能有“糊涂账”。当前，规范涉企收费权力的重要举措是全面落实“法无授权不可为”的要求，建立健全涉企收费目录清单制度。根据《关于建立健全涉企收费长效监管机制的指导意见》的有关要求，在全国层面健全涉企收费目录清单制度，全面涵盖行政事业性收费、政府性基金、涉企保证金、经营服务性收费等收费项目，明确服务内容、服务标准、收费水平，实现涉企收费一张目录清单，并根据政府信息公开条例的要求主动向社会公开，发生变化要及时更新和发布，主动为企业提供可预期、可查询的“明白账”，避免信息不对称带来的不利影响。市场监管总局针对政府部门及下属单位、行业协会收费，要加强

涉企收费政策文件的源头把关，对检查发现没有法定依据的政策文件，及时推动修改、废止，压缩权力寻租空间，有效遏制有关单位向企业伸手乱收费的现象。

三是针对不同收费类型确立收费标准，做到“量体裁衣”。着眼于为企业减负的长远要求，涉企收费的标准需有充足的正当性和合理性，不能超标准收费。涉企收费主要分为三种类型，应有针对性地设定收费标准。首先是基于额外成本原则的收费类型，也就是行政机关针对特定企业提供了个别给付，导致行政机关付出了事先无法预见的成本。此种收费的数额应以弥补行政机关因提供服务所产生的实际成本。其次是存在个别受益情况的收费类型，主要适用于公共物品的使用具有排他性的收费。这类收费的主要目的是通过获益的个人的缴费来弥补那些没有获益的企业的潜在损失，所以受益人缴费的数额一般不能超过其所获得的利益。实践中一般采取从获益中按比例征收的方式。如根据《渔业资源增殖保护费征收使用办法》，海洋渔业资源费年征收金额，按照渔船前3年采捕水产品的平均年总产值1%至3%的幅度内确定。最后是通过收费来引导人们的行为，实现特定的政策目标的收费类型。这类收费标准应根据实际情况进行动态调整，以达到预期的政策效果。例如为鼓励节约用水而征收的水资源费，应根据水资源的稀缺程度和供求关系，实行阶梯式收费等。



守护数字时代的“声音权”

□王运慧

人的声音不仅是独特的生物特征，而且承载着身份认同与人格尊严的双重价值。我国民法典明确将声音纳入法律保护范围，第一千零二十三条第二款规定，“对自然人声音的保护，参照适用肖像权保护的有关规定”。根据这一规定，未经权利人许可，擅自制作、使用或公开其声音，且不属于法律规定的合理使用情形的，即构成侵权，需依法承担责任。

人工智能语音合成等技术的快速发展，显著降低了声音模仿、复制乃至伪造的技术门槛，对传统声音权益保护模式带来严峻挑战。现有语音合成技术不仅能高度还原特定人的整体音色，还能有选择性地模仿其显著特征如标志性语调、口头禅等，并将其嵌入其他声音或全新语句中。这种“局部高仿”或“特征嫁接”手法，足以让听众产生特定联想却又非完全复刻，显著增加了法院判断合成声音是否达到侵权所要求的“可识别性”的难度。与此同时，声音信息在网络空间具有易复制、跨平台、传播快等特点，导致侵权行为源头追踪困难、责任主体认定复杂化，传统直接责任原则在多元网络传播场景下面临适用困境。此外，人工智能技术催生的深度伪造语音、规模化声音克隆等新型侵权形态，现行

法律在责任认定规则与救济手段方面仍需细化完善。面对这些挑战，守护数字时代的聲音權益，必須在法治框架下綜合施策，強化制度保障並提升執行效能。

完善法律規則體系，為權利劃定清晰邊界並提供可操作的保護舉措。針對利用AI技術非法合成、使用聲音這一高發侵權形態，應進一步明確技術開發者和使用者的合理審查義務。“技術中立”不能成為免責的擋箭牌。開發者在設計合成工具時，有責任考慮潛在侵權風險，內置必要的源頭管控制制，如要求用戶上傳聲源時提供授權證明；使用者在使用特定人聲音進行合成時，也應當確認其是否獲得了合法授權。網絡平台作為信息傳播的關鍵節點和內容生態的重要構建者，其責任邊界應進一步明確。可以借鑒當前運行成熟的“通知—刪除”規則，構建針對聲音侵權的平台響應與處置機制，及時止損、保護權利人。同時，還需協調好民法典與個人信息保護法的關係。當聲音以聲紋形式作為敏感個人信息被收集處理，如用於身份驗證時，需嚴格遵守個人信息保護法的知情同意、目的限制、最小必要、安全保障等規則；而當聲音本身被非法錄製、模仿、公開傳播，直接侵害個人作為聲音標識主

體的權益時，則應依法適用民法典關於人格權和財產權的規定進行救濟，從而在聲音數據處理的不同環節形成保護合力，避免法律適用的衝突或漏洞。

司法機關在堅持保護聲音權的同時，必須審慎考量信息自由流通、輿論監督、藝術創作以及科學研究等社會公共利益。對於合理使用他人聲音範圍的界定，可參照肖像權相關規定。例如，新聞報道、評論在必要限度內使用已公開人物的聲音片段、個人學習研究中非公開地分析聲音樣本、課堂教學中的演示等情形，通常應當視為合法。過度擴張權利的排他性範圍，可能抑制信息傳播與知識創新，損害社會公益。因此，法官在審理案件時，需要運用比例原則，在個案中精細權衡各方權益。此外，針對聲音權授權分散化帶來的維權難題，例如權利人眾多而單個價值可能不高，導致個體維權成本高昂、效率低下。可探索借鑒著作權集體管理組織的成功經驗，支持由具備廣泛公信力的行業協會或專業機構，承擔起統一授權許可與集體維權的職責。這種方式能夠有效匯聚分散的維權力量，降低個體維權門檻和交易成本，更有效地化解衝突。

法律的有效實施離不開行業的主动协同与自我约束。相关的行业

协会应积极牵头制定声音数据采集、人工智能合成应用的技术标准与伦理规范。推广使用公平合理的授权合同示范文本，并建立高效的行业内部纠纷调解机制，快速响应技术的迭代变化，及时填补法律空白，引导形成健康、诚信、可预期的市场生态。网络平台作为关键责任主体，必须切实将技术能力转化为治理效能。平台应加大投入，研发并应用先进的声纹识别与过滤技术，如基于深度学习的声纹特征比对技术，并主动对接权威的版权数据库或集体管理组织的授权信息库。通过对用户上传内容实施更有效的前置过滤与实时监测，有效提升主动防范能力，减少侵权内容的传播。同时，推动建立共享且安全的声音特征数据库，为侵权行为的快速识别与精准比对提供强大的技术支持。这些技术举措不仅能够有效压缩侵权行为的空间、降低维权成本，也是平台实现从被动响应向主动治理转型、构建更安全可信网络环境的必由之路。

