

监督支持并重重建后劲更足

中国法学会宪法学研究会副会长 莫纪宏

6月26日闭幕的十一届全国人大常委会第三次会议,通过了关于四川汶川特大地震抗震救灾及灾后恢复重建工作情况报告的决议,批准了国务院提出的2008年中央预算调整方案(据6月26日新华社)。

我国现行宪法和相关组织法规定,各级人大是各级国家权力机关,各级人大及其常委会依据宪法和法律规定,享有立法权、决定权、人事任免权和监督权等重要的国家权力,在国家政治生活和社会生活中居于核心地位。全国人大常委会在此次汶川大地震后,对于一些涉及到抗震救灾的重大问题和重要事项,及时地作出了重要的决定。可以说,是全国人大常委会作为最高国家权力机关的常设机构依据宪法和法律行使宪法和法律职权的结果,是突发事件应对工作的需要,也是“依法救灾”的最重要的法律特征。

众所周知,此次汶川大地震导致了近10万平方公里的区域受灾,受地震影响的人口超过4000万人,直接的受灾人口达到1000多万人。这么大的自然灾害,很显然必须要“举全国之力”来进行救助,特别是地震灾后的灾区重建工作,没有中央财政的大力支持,是很难有效开展的。全国人大常委会作为最高国家权力机关的常设机关,依据宪法、预算法的有关规定,负责审议和决定全国的预决算以及预决算在实施过程中的调整事宜。汶川大地震后,全国人大常委会积极地关注中央政府对地震灾区的财政支持问题,实际上是依据宪法和法律行使宪法和法律职权的表现,属于人大自身“依法办事”的体现。说明“依法治国、建设社会主义法治国家”方略的实施是全方位的,全国人大常委会也要严格地依据宪法和法律的规定,及时、迅速、有效地行使宪法和法律赋予的各项职权。

全国人大常委会在汶川大地震后积极地发挥最高国家权力机关的常设机关的作用,也是认真贯彻落实突发事件应对法的要求。根据其基本立法精神,在像地震这样的特大自然灾害发生后,有关的地震灾区必须按照突发事件应对法的各项要求积极组织和开展地震应急、地震救灾与恢复重建工作。其中,中央政府、灾区各级政府以及其他非灾区的各级政府,依据法律、法规的相关规定,都分别负有各自应当承担的法律职责。虽然在抗震救灾中,各级政府起到主导作用,但是,各级政府的抗震救灾工作仍然要遵循“依法行政”的原则,各项应急、救灾与恢复重建措施的采取必须要于法有据。其中,突发事件应对法、防震减灾法等是主要应当予以遵守的法律。但是,值得注意的是,由于汶川地震是建国以来造成地震灾害最严重的,所以,在震后应急、救灾与恢复重建过程中,必然会出现一系列的新问题,完全依据现有的法律、法规的规定,是难以胜任抗震救灾各项工作的要求的。这就需要全国人大及其常委会作为国家立法机关,在认真总结经验教训的基础上,对相关的法律进行及时地修改,包括制定一些为抗震救灾实践所证明的、必要的若干重要法律。所以说,从保证行政机关依法行政、依法救灾的角度看,全国人大常委会在抗震救灾方面也承担着极其重要的法律职责。

需要注意的是,此次汶川大地震也产生了一些突发事件应对法、防震减灾法等法律中没有加以规定的法律问题,特别是一些已经超越了地震灾区政府自身所能承担的抗震救灾职责范围的事项,这些问题都必须在总结经验的基础上,来修改或制定一些法律,以弥补这一方面的立法不足和制度缺陷。特别是关于紧急状态的规定,对于那些在地震灾害发生后暂时失去了履行国家权力职能的国家机关,应当确立一些特别的组织法原则,以适应抗震救灾的需要。

人大常委会及时审议政府救灾及灾后重建等项工作的报告,既是依法监督政府是否履行职

能，同时也是在依法救灾，支持抗震救灾。这个过程本身反映了各级政府在认真贯彻落实“依法行政”的原则，也是“依法治国、建设社会主义法治国家”治国方略得以实现的具体体现。