

中国人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

半月刊
2016年5月1日出版
第9期 总第405期

全国人大常委会机关刊物



本期策划：中国普法再启航



邮发代号：2-18
国内刊号：CN11-3442/D
国际刊号：ISSN1671-542X



4月25日，十二届全国人大常委会第二十次会议在北京人民大会堂开幕。张德江委员长主持会议。摄影/新华社记者 谢环驰



4月25日下午，十二届全国人大常委会第二十次会议举行分组会议，审议境外非政府组织境内活动管理法草案，审议关于批准《关于汞的水俣公约》的议案、关于个别代表的代表资格的报告和有关任免案。张德江委员长参加审议。摄影/李杰



4月26日，纪念荣毅仁同志诞辰100周年座谈会在北京人民大会堂举行。中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江出席并讲话。摄影/新华社记者 丁林



4月28日，十二届全国人大常委会在北京人民大会堂举行宪法宣誓仪式。全国人大常委会副委员长李建国主持并监誓。摄影/李杰



4月25日上午，十二届全国人大常委会第二十次会议举行第一次全体会议。受国务院委托，司法部部长吴爱英作关于“六五”普法决议执行情况的报告和提请审议关于深入开展法治宣传教育的决议草案议案的说明。摄影/李杰



4月25日上午，十二届全国人大常委会第二十次会议举行第一次全体会议。受国务院委托，环境保护部部长陈吉宁作关于提请审议批准《关于汞的水俣公约》议案的说明和国务院关于2015年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告。摄影/李杰

普法重在“关键少数”

在共和国的法治史上,1986年注定要成为一个彪炳史册的年份。从这一年开始,一项在人类历史上亘古未有的规模宏大的全民普法工程拉开了帷幕。

这场声势空前的全民普法运动已持续了30年。30年来,从自上而下地“把法律交给人民”,到亿万人民群众主动地学法、知法、守法、用法,法治成为时代的最强音。中华民族经历了一场有史以来最为深刻的法律洗礼和观念革命,无数人的命运也因此而被改变。

今年是“十三五”规划的开局之年,“七五”普法也在这个时间节点上启动了。“一五”“二五”“三五”……“七五”,数字的更迭,不仅体现出普法工作的连续性,同时也充分证明适应新形势、新任务,普法工作正在向纵深推进。事实上,每一个五年的普法工作都会呈现出不同的阶段性特征。如果我们把若干个五年串联起来,则会构成一部完整的共和国法治成长记录。30年前,我国的法治尚处在恢复重建阶段,所以,那个时期的普法工作更多的带有启蒙性质。其主要任务是向百姓普及法律常识。30年后的今天,随着依法治国进程的不断推进,公民的法律意识明

显增强,在这种背景下,普法工作的重心是弘扬法治精神、培育法治理念、树立法治意识,大力宣传宪法法律至上、法律面前人人平等、权由法定、权依法使等基本法治理念,破除“法不责众”“人情大于国法”等错误认识,引导全民自觉守法、遇事找法、解决问题靠法。

如何创新形式,如何把普法融入到日常生活和工作中,是新一轮普法面临的一个重大课题。经验告诉我们,春风化雨、润物无声,才能真正把法律刻在人们的心里。一次成功的法治实践,胜过无数次空洞的宣讲和说教。法律的公信力源于我们对日常生活中一切合法行为的追捧,对一切秉公执法行为的推崇。只有让守法给人们带来好处,人们才会信仰法律;只有让违法行为受到严

惩,人们才会敬畏法律;只有让守法光荣、违法可耻成为一种社会风尚,学法尊法用法护法才能成为行动上的自觉和价值上的执着。因此,“七五”普法规划强调,坚持学用结合,普法并举。

多年来的法治实践充分证明,普法工作必须紧紧抓住领导干部这个“关键少数”。这是因为领导干部是公权力的行使者,他们的法治素养如何,他们能否依法行使手中的权力,将直接决定社会能否依法有序地运转,公民的权利能否得到有效地保障。同时,由于领导干部地位特殊,他们的一言一行具有很强的示范效应和带动作用,所以,他们对待法律的态度,会对公众产生很大的影响。从某种程度上说,普法工作能否真正取得实效,重在“关键少数”。

只有让守法给人们带来好处,人们才会信仰法律;只有让违法行为受到严惩,人们才会敬畏法律;只有让守法光荣、违法可耻成为一种社会风尚,学法尊法用法护法才能成为行动上的自觉和价值上的执着。

正因为如此,“七五”普法规划把领导干部作为普法工作的重点,把领导干部带头学法、模范守法作为树立法治意识的关键,并采取了一些具体措施。例如,完善国家工作人员学法用法制度,把宪法法律和党内法规列入党委(党组)中心组学习内容,列为党校、行政学院、干部学院、社会主义学院必修课;

把法治教育纳入干部教育培训总体规划,纳入国家工作人员初任培训、任职培训的必训内容,在其他各类培训课程中融入法治教育内容,保证法治培训课时数量和培训质量,切实提高领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力,切实增强国家工作人员自觉守法、依法办事意识和能力。把尊法学法守法用法情况作为考核领导班子和领导干部的重要内容。把法治观念强不强、法治素养好不好作为衡量干部德才的重要标准,把能不能遵守法律、依法办事作为考察干部的重要内容。在普法工作中落实好这些措施,对于正确处理权法关系,真正把权力关进制度的笼子里,具有十分重要的意义。

汪阳民



主办单位 全国人大常委会办公厅
编辑出版 中国人大杂志社

中国人大

2016年第9期
5月1日出版
总第405期

总 编 汪铁民
副 总 编 徐 燕 金果林 马增科
本期执行主编 金果林
责 任 编 辑 王博勋
美 术 编 辑 刘 磊

总 编 室 010-63098140
编 辑 部 010-83084071
010-63097425
010-83084429
010-83084312 (传真)
邮箱: zgrdzz@npc.gov.cn
zgrdzz@163.com (投稿)

事业发展部 010-83084070 (广告)
010-83083036 (发行)
010-63093787 (发行、传真)
邮箱: zgrdfx@npc.gov.cn (发行)

记者通联部 010-63097970
010-83084419 (传真)

办 公 室 010-63098354
010-63098540 (传真)

地 址 北京市西交民巷23号
邮 编 100805

国 际 刊 号 ISSN1671-542X

国 内 刊 号 CN11-3442/D

邮 发 代 号 2-18

印 刷 北京中科印刷有限公司

定 价 6.00元

广告经营许可证 京西工商广字第0188号

总编絮语

01 普法重在“关键少数”/ 汪铁民

特 稿

04 张德江委员长在十二届全国人大常委会第二十次会议上的讲话
07 认真学习全面实施深海海底区域资源勘探开发法/ 沈跃跃
09 在关于国务院及其有关部门制定实施民族区域自治法
配套法规情况专题调研组第一次会议上的讲话/ 向巴平措
12 全国人大常委会2016年工作要点
16 全国人大常委会2016年立法工作计划
18 全国人大常委会2016年监督工作计划

本期策划

22 中国普法再启航/ 李小健
23 普法三十年 硕果满枝头/ 李小健
25 “七五”普法: 普什么? 怎么普? / 李小健
28 “五年普法”的由来/ 邹瑜 口述 夏莉娜 整理
30 关于全国人大常委会“六五”普法决议执行情况的调研报告

特别关注

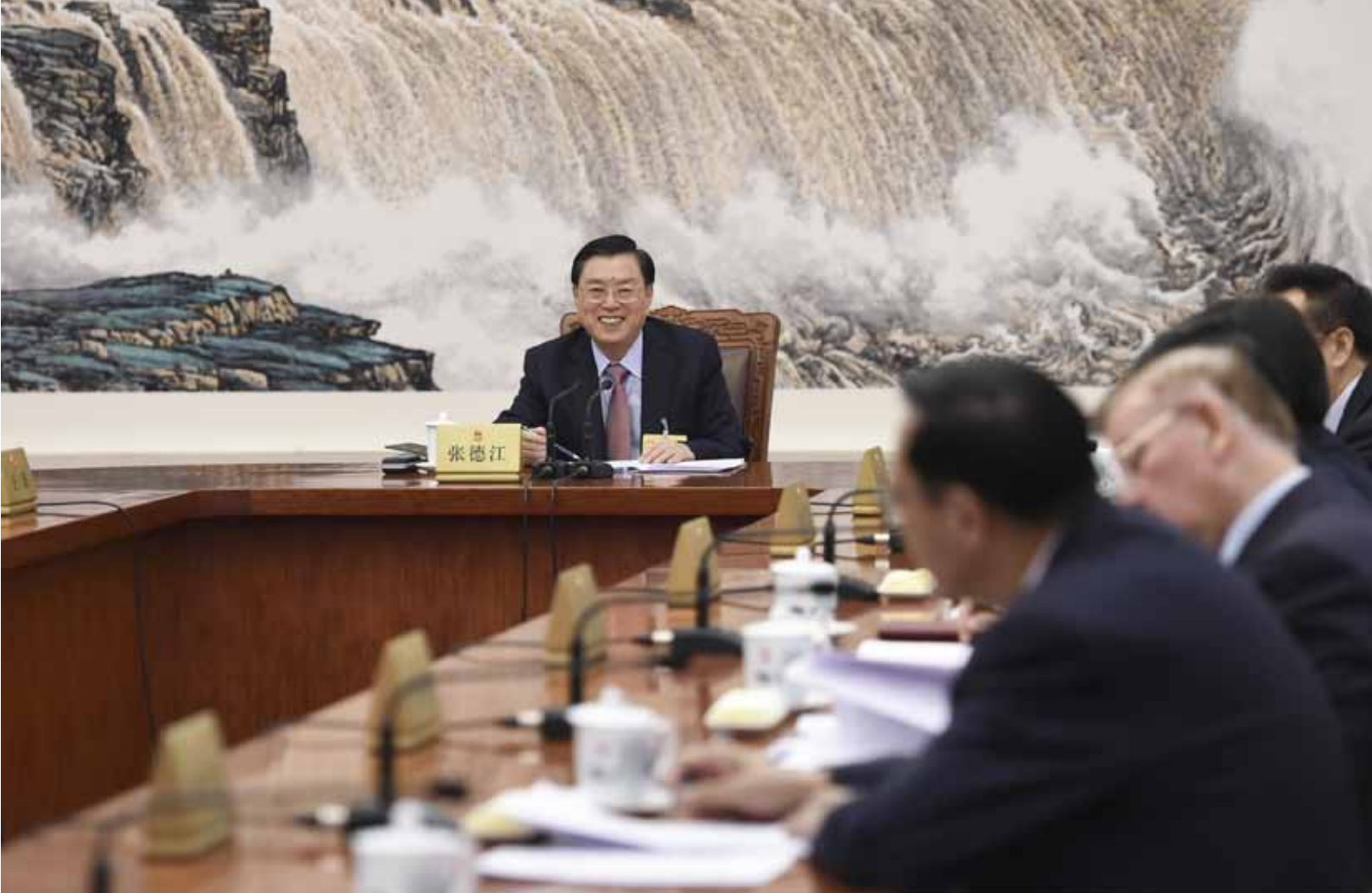
33 人大“年检”环保: 助推打好“三大战役”/ 王 萍
35 为首份年度环保报告监督把脉
——全国人大常委会会议分组审议国务院环保报告侧记/ 王 萍
37 首次人大“年检”环保报告背后的故事/ 王 萍

立法经纬

38 野生动物保护法修订草案二审焦点: 乱食、繁育、放生/ 于 浩
40 将境外非政府组织境内活动纳入法治轨道/ 张维炜
42 国外对非政府组织如何立法/ 赵光

代表建言

44 构建立体联防体系, 进一步防范和打击电信诈骗/ 李志坚
44 完善高层次科技人才引进培育机制/ 周国辉
44 督促地方政府抓紧清理债务, 为企业发展营造公平法治环境/ 金硕仁
45 以慢性病防治为突破口, 建立科学有序的分级诊疗制度/ 顾 晋
45 加快推动现代农业发展, 成立国家农地收储公司/ 郑玉红



4月27日,十二届全国人大常委会第六十八次委员长会议在北京人民大会堂举行,张德江委员长主持会议。摄影/新华社记者 谢环驰

| 报 道 |

百县百乡行·特别推荐

46 绿色靖安 和谐民风

——宜春市靖安县乡镇人大工作开展规范化建设纪实/于浩

| 人 物 |

49 王光国:当代表就要对得起老百姓的信任!/王博勋

| 泛 读 |

随 笔 53 百姓需要更多的“草根代表”/杨峡

| 资 讯 |

54 要闻

55 热词

55 数字



请扫码关注“西交民巷23号”

封面图片说明:自2009年以来,重庆市云阳县人民法院每年定期到校园或者邀请学生到法院讲解法律常识。摄影/中新社 饶国君

张德江委员长在十二届全国人大常委会第二十次会议上的讲话

(2016年4月28日)



4月28日下午,十二届全国人大常委会第二十次会议举行闭幕会,张德江委员长主持会议并讲话。摄影/李杰

各位委员、各位同志：

本次常委会会议审议了4件法律草案,通过了其中的1件,听取审议了国务院2个专项工作报告,作出了关于开展第七个五年法治宣传教育的决议,批准了1件国际条约,还决定了人事任免等其他事项。在大家的共同努力下,会议开得很成功。

制定境外非政府组织境内活动管理法,是党中央确定的重要立法任务,是全国人大常委会立法工作的一个重点。

考虑到这部法律的政治性强、国内外都很关注,常委会采取严肃审慎态度,坚持从国情和实际出发,保持政治定力,把握立法节奏,经过一年多的充分调研论证、广泛征求意见、反复修改完善,在本次会议上审议通过了这部重要法律。该法规定了境外非政府组织在中国境内开展活动的方式、程序和便利措施,健全完善了相关管理制度和措施,重点加强对经费来源、资金使用等情况的监管,并明确了相应的法律责任。这部法律的出台,将境

外非政府组织在中国境内的活动和管理纳入法治轨道,有利于保护其合法权益,促进友好交流与合作,推动公益等事业发展,也有利于依法加强监管,有效防范和打击各类违法活动,维护我国国家安全、国家利益和社会公共利益。希望有关方面认真做好这部法律的宣传和实施准备工作,确保法律得到全面有效实施。

全民普法和守法是依法治国的长期基础性工作。从1986年开始,我国连续实施了6个五年普法规划,全国人大

常委会先后就加强法制宣传教育作出6个决议。党的十八大以来,以习近平同志为总书记的党中央对全面依法治国作出重要部署,对法治宣传教育提出新的更高要求,进一步明确了法治宣传教育的基本定位、重大任务和重要措施。前不久,党中央、国务院转发了关于在公民中开展法治宣传教育的第七个五年规划(2016—2020年)。本次会议听取审议了国务院关于“六五”普法决议执行情况的报告和相关议案,通过了“七五”普法决议。审议中,常委会组成人员充分肯定“六五”普法工作,普遍认为五年来全社会法治观念明显增强,社会治理法治化水平明显提高,法治宣传教育工作取得了明显成效。

常委会组成人员强调,要全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,深入开展法治宣传教育,扎实推进依法治理和法治创建,充分发挥法治宣传教育在全面依法治国中的重要基础作用,为“十三五”时期经济社会发展营造良好法治环境。**一要突出重点。**深入学习宣传习近平总书记关于全面依法治国的重要论述,增强走中国特色社会主义法治道路的自觉性和坚定性,增强全社会厉行法治的积极性和主动性。突出学习宣传宪法和国家基本法律,弘扬法治精神,树立宪法法律权威。**二要抓住关键。**坚持把各级领导干部带头学法、模范守法作为全社会树立法治意识的关键,健全国家工作人员学法用法制度,坚持从青少年抓起,坚持法治宣传教育与法治实践相结合,推进法治文化建设,促进全社会尊法学法守法用法。**三要健全体制。**按照“谁执法谁普法”“谁主管谁负责”的原则,认真履行普法责任,进一步健全完善党委领导、人大监督、政府实施、各部门各负其责、全社会共同参与的法治宣传教育工作体制机制。**四要注重创新。**遵循现代传播规律,创新法治宣传教育工作理念、方式方法、载体阵地和体制机制等,充分发挥报刊、

广播电视等大众媒体和新媒体新技术在普法中的作用,推进互联网+法治宣传教育行动,切实提高法治宣传教育的针对性和实效性。

保护生态环境关系人民的根本利益和民族发展的长远利益。本届全国人大常委会认真贯彻党中央关于生态文明建设的部署要求,把加强环境保护工作摆在重要位置,从完善法律制度和加大监督力度两个方面持续发力,全面修订环境保护法、大气污染防治法,检查大气污染防治法、水污染防治法等法律的实施情况,听取审议相关工作报告,有力地推进了生态文明建设。本次会议听取审议了国务院关于2015年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告。这是根据新修订的环境保护法第二十七条的规定,首次听取审议这方面年度工作情况报告,今后要形成制度化安排。审议中,常委会组成人员普遍认为,国务院及其有关部门认真贯彻实施环境保护法等相关法律,不断加大环境保护监督执法力度,采取有力措施解决环境污染问题,做了大量工作,取得积极成效。同时要清醒看到,我国环境形势依然严峻,大气、水、土壤污染严重,资源环境承载能力已经达到或接近上限,成为制约经济社会可持续发展、全面建成小康社会的突出短板,环境保护工作必须长抓不懈、久久为功。希望国务院和各地区、各部门深入贯彻落实新发展理念,认真执行环境保护法等法律,以提高环境质量为核心,以解决生态环境领域突出问题为重点,进一步加大生态环境保护力度,实行最严格的环境保护制度,努力促进形成绿色发展方式和生活方式,协同推进人民富裕、国家富强、中国美丽。县级以上地方各级政府也要依照环境保护法第二十七条的规定,向本级人大或者人大常委会报告年度环境状况和环境保护目标完成情况,自觉接受人大和人民群众的监督。

会议期间,常委会组成人员和列席会议的同志对有关法律草案提出的意见建议,请法律委员会会同有关方面认真

研究,进一步修改完善相关法律草案,依法提请以后的常委会会议审议;对有关报告提出的意见建议,请常委会办公厅汇总整理成《审议意见》,送“一府两院”及有关部门研究改进工作参考。

各位委员、各位同志,党的十八大以来,以习近平同志为总书记的党中央高度重视人大制度和人大工作,有力地推动了人大制度和人大工作与时俱进、完善发展。今年以来,习近平总书记多次就做好人大工作发表重要讲话,提出明确要求。党中央连续发出有关人大工作的重要文件,对选举、代表、立法等工作提出新的要求,作出新的规范。十二届全国人大四次会议批准了全国人大常委会工作报告,对今年常委会的主要任务作出部署安排。根据党中央的决策部署和十二届全国人大四次会议精神,委员长会议调整完善并正式印发了全国人大常委会2016年工作要点和立法、监督工作计划。我们要深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,全面贯彻落实十二届全国人大四次会议精神,按照“一个要点、两个计划”,全力以赴做好今年常委会各项工作。这里,我就几项重点工作讲点意见。

一是抓紧抓好重点领域立法,不断提高立法质量。“四个全面”战略布局、经济发展新常态、新发展理念等对立法工作提出了新要求。要抓住提高立法质量这个关键,加强和改进新形势下的立法工作,加快形成完备的法律规范体系,以良法促进发展、保证善治。坚持党对立法工作的领导,确保完成党中央的立法决策部署。列入今年立法工作计划的民法总则、社区矫正法、环境保护税法等立法项目,要摆在立法工作的重要位置,集中力量、严谨细致地做好法律草案拟订和审议等工作,把握立法节奏,保证顺利出台。进一步发挥人大在立法工作中的主导作用,健全专门委员会、常委会工作机构组织起草重要法律草案机制,完善立法论证、听证、评估机制。遵循和把握立法规律,深入推进科



4月28日,十二届全国人大常委会第二十次会议在北京人民大会堂闭幕。张德江委员长主持会议。摄影/新华社记者 谢环驰

学立法、民主立法,使制定出来的法律能够反映和体现规律的要求,更好发挥立法的引领和推动作用。

二是行使好宪法法律赋予的监督权,推动党中央重大决策部署贯彻落实。常委会要围绕推动贯彻落实党中央重大决策部署,行使好宪法法律赋予的监督权,坚持问题导向,实行正确监督、有效监督,形成加强和改进工作合力,推动解决人大代表、人民群众普遍关注的热点难点问题,推动解决制约全面建成小康社会的短板瓶颈问题。要继续在完善监督工作机制、增强监督实效方面下功夫。近年来,我们在总结经验、创新实践的基础上,探索出了一套较为完整的执法检查工作体系,主要包括环环相扣的6个环节。这些做法和经验,对于加强其他方面的监督工作同样具有示范和启发作用。今年,常委会安排了6次执法检查,将听取审议“一府两院”17个工作报告。这些监督项目都涉及重大改革举措,事关重要民生保障,我们要认真做好监督各环节工作,抓住关键问题和薄弱环节,提出高质量的意见建议,强化落实工作的跟踪监督,确保监督工作取得实实在在

在的效果。

三是支持和保证代表依法履职,充分发挥代表作用。十二届全国人大四次会议期间,代表共提出462件议案、8609件建议。审议和办理好这些议案、建议,是各承办单位的法定责任和重要任务,也是代表十分关注的问题。我们要进一步完善议案审议工作机制,把审议代表议案与立法、监督等工作更加地紧密结合起来,充分研究和吸纳代表的意见建议;加强建议办理工作的督促和协调,尤其是抓好重点督办建议的办理,切实推动解决实际问题。今年还要完善向代表通报重要情况和征求意见工作,建立计划、预算审查前听取人大代表和社会各界意见建议机制,拓宽和深化代表对常委会工作的参与。制定完善人大代表联系人民群众制度的实施意见,建立健全代表反映人民群众意见和诉求的处理反馈机制,充分发挥人大代表的桥梁纽带作用。加强代表、思想作风建设,研究完善代表履职监督相关制度。

四是加强对县乡人大换届选举工作的指导,进一步推动地方人大工作完善发展。全国新一轮县乡两级人大换届

选举将于今年陆续展开。党中央已经对县乡人大换届选举工作作出专门部署。我们要认真贯彻落实党中央要求和法律规定,加强换届选举工作指导和督促,做好调研、培训、宣传、协调等工作,全面掌握选举工作进展情况,重大问题及时向党中央请示报告,确保选举作风清正,确保选举结果人民满意。我们还要把做好县乡人大换届选举工作同贯彻落实2015年中央18号文件精神紧密结合起来,确保党中央关于加强县乡人大工作和建设的要求落到实处,同时加强对地方人大工作的联系指导,共同推动人大制度和人大工作完善发展。

五是加强人大制度理论研究。各专门委员会、工作委员会、全国人大机关各单位和中国人大制度理论研究会,都要高度重视和加强这方面工作。重点是加强对党的十八大以来以习近平同志为总书记的党中央关于坚持和完善人民代表大会制度、全面依法治国理论和实践创新成果的研究和阐释,包括理论学习、研究阐释、新闻宣传、教育培训、交流研讨等,加强人大智库建设,为做好新形势下人大工作提供理论支撑和智力支持。✘

认真学习全面实施 深海海底区域资源勘探开发法

全国人大常委会副委员长 沈跃跃



4月29日,深海海底区域资源勘探开发法实施座谈会在京召开,沈跃跃副委员长出席会议并讲话。摄影/王伟

《中华人民共和国深海海底区域资源勘探开发法》经十二届全国人大常委会第十九次会议审议通过,并由国家主席习近平同志签署第42号主席令对外公布,于2016年5月1日起正式实施。这是第一部规范我国公民、法人或者其他组织在国家管辖范围以外海域活动的法律,对于我国全面实施海洋强国战略、积极履行国际义务具有重要意义。我们要充分认识这部法律的重要意义,准确把握法律的主要制度规范,推动有关各方

学习好、宣传好这部法律,全面贯彻实施深海海底区域资源勘探开发法。

全国人大常委会高度重视这部法律的贯彻实施,张德江委员长专门作出重要批示:《中华人民共和国深海海底区域资源勘探开发法》的颁布实施,对于规范和促进我国公民、法人或者其他组织从事深海海底区域资源勘探开发和资源调查活动,发展海洋经济、提升深海资源开发能力、保护海洋环境,实现永续发展提供了重要法律依据,也是履行国际义

务,维护人类共同利益的实际行动。有关部门要依法加强对从事勘探开发活动的承包者的监管,切实维护我国深海资源勘探开发活动、资产和其他权益的安全,为我国深海事业发展和国际社会和平利用深海资源作出积极贡献。我们一定要认真学习领会、贯彻落实。

一、充分认识深海海底区域资源勘探开发法颁布实施的重要意义

第一,深海海底区域资源勘探开发

法是全面实施“海洋强国”战略的重要举措。党中央高度重视海洋开发工作。党的十八大作出了建设海洋强国的重大部署,提出了“提升海洋资源开发能力、发展海洋经济、保护海洋生态环境、坚决维护国家海洋权益、建设海洋强国”的战略任务和目标。习近平总书记在2013年中央政治局第八次集体学习时指出:“要提高海洋开发能力,扩大海洋开发领域,让海洋经济成为新的增长点。”十二届全国人大四次会议审议通过的“十三五”规划纲要按照创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,提出要“积极参与网络、深海、极地、空天等新领域的国际规则制定”,对深海海底区域工作提出了明确要求。“十三五”时期是建设海洋强国的关键时期,深海海底区域资源勘探开发法适时出台,有利于鼓励社会力量积极参与深海海底区域活动,有利于提高我国深海科学技术研究水平,推动我国深海海底区域资源勘探、开发事业,有利于提升我国参与国际深海事务能力,推动一带一路和海洋强国战略的实施。

第二,这部法律是我国积极履行国际义务、重视维护全人类利益的重要体现。国际深海海底区域空间广阔、资源丰富,按照《联合国海洋法公约》(以下简称“《公约》”)规定,“区域”及其资源是人类共同继承财产,对所有国家公平开放。不论是沿海国或是内陆国,均可为和平目的开发利用。缔约国要通过国家立法有效管控其担保的承包者在深海海底区域内的活动。我国是《公约》缔约国,一贯重视履行国际承诺和经我国批准的国际法律义务。深海海底区域资源勘探开发法的颁布实施是我国作为《公约》缔约国和“区域”活动担保国积极履行国际承诺、重视维护全人类共同利益的重要体现。这部法律的立法目的、基本原则和具体制度规定,充分体现了我国维护国际海底秩序、保护深海环境、推动和平开发利用深海海底区域资源的决心和努力,体现了中国

作为发展中大国的责任担当。

第三,这部法律是法治海洋建设的重要内容。深海海底区域资源勘探开发法的颁布实施进一步完善了我国海洋法律制度体系,推动了法治海洋建设,彰显了我国推进国家治理现代化,全面推进法治社会建设的决心。这部法律不仅确立了我国对深海海底区域资源勘探开发活动的管理制度,奠定了依法行政、依法管理的基础,还在科学技术研究、装备发展、公共平台建设、资料汇交和使用等方面作出规定,是我国公民、法人或者其他组织从事深海海底区域资源勘探、开发活动的重要行为准则。这部法律的出台对完善我国海洋法律体系、提升海洋法治水平、提高公众海洋法律意识具有重要的推动和促进作用。

总之,我们要充分认识这部法律颁布实施的重要意义,进一步增强责任感,努力推动法律的全面贯彻实施。

二、认真做好法律实施的各项工作

法律的生命力在于实施。国务院有关部门要依法履职、积极协调、形成合力,采取有力措施确保法律得到全面贯彻落实。


第一,要认真做好法律的学习宣传工作。深海海底区域活动面向国际,涉及国内多个部门的工作职责,关系到政治、经济、外交、科技、环保、交通等方面。各相关部门和单位要积极参与、加强沟通、协调配合,采取多种形式,加强法律学习、宣传和培训工作,全面准确地做好法律宣传,尤其是相关部门的领导干部和广大海洋工作者要认真学习、全面了解和掌握法律的主要精神和基本内容。

第二,要依法落实法律确立的各项制度和措施。这部法律明确了我国对深海海底区域资源勘探开发活动的具体管理制度,主要包括行政许可制度、环境保护制度、监督检查制度等,并提出国家要制定深海海底区域资源勘探开发战略和

规划,推进深海科学研究和资源调查等措施。各有关部门和单位要依法落实这些重要制度和措施,科学合理地编制好国家深海海底区域资源勘探开发战略和规划,依法对勘探、开发申请条件进行认真审查,依法加强对承包者深海勘探、开发行为的监督检查,使之严格依法开展资源勘探开发活动,切实保护海洋环境,及时发现和查处违反法律规定的各类行为。

第三,要抓紧制定配套法规、规章和办法。深海海底区域资源勘探开发法的实施还需要通过配套制度增强法律的可操作性。国务院有关部门要根据法律的规定和要求,对深海海底区域资源勘探开发申请行政许可、深海海底区域资源调查研究的资料样品汇交及使用等,抓紧制定和完善配套法规、规章和办法。同时,要密切关注国际深海制度的发展,适时完善我国的相关法律制度。

第四,要积极提升我国深海资源勘探开发能力。深海工作要积极贯彻落实五大发展理念,以科技创新为动力,以改革促活力,逐步形成以政府为主导、企业积极参与、市场化运作的工作模式,支持深海科学技术研究、专业人才培养及深海公共平台的建设和运行,为相关个人、企业和机构的深海研究开发活动提供共享合作机制,为深海海底区域环境保护提供科学支撑,不断提高我国深海科学技术研究水平,提升资源调查、勘探和开发能力,把我国深海海底区域资源勘探、开发工作推向新阶段。

蓝色海洋关系到全人类的可持续发展,关系到国家和民族的生存发展。深海海底区域资源勘探开发法的出台,是我国深海海底区域资源勘探开发活动的里程碑,是我国推进海洋法制建设的重大成果。让我们共同努力,以高度的责任感和使命感,扎实抓好深海海底区域资源勘探开发法的贯彻实施工作,为推进我国深海海底区域资源勘探开发事业、建设海洋强国做出积极贡献! 

在关于国务院及其有关部门制定实施民族区域自治法配套法规情况专题调研组第一次会议上的讲话

全国人大常委会副委员长 向巴平措

(2016年4月29日)



摄影/刘浩俊

同志们：

开展民族区域自治法配套法规专题调研是今年全国人大常委会一项重要的监督工作，全国人大常委会领导同志对此高度重视，张德江委员长亲自审定批准了专题调研方案。民族区域自治法是实施宪法规定的民族区域自治制度的基本法律，是我国民族工作走上法制化、规范化轨道的重要保障。中央民族工作会议对规范和完善民族区域自治法配套法规工作提出了明确要求，我们在这次

专题调研中要认真地贯彻落实。全国人大常委会一直高度重视民族区域自治法的贯彻实施，去年专门开展了民族区域自治法执法检查，取得了良好的效果。开展这次专题调研，是全国人大常委会贯彻中央民族工作会议精神的又一重要举措，也是去年执法检查工作的深化和延续，我们要认真组织实施好。

刚才，国家发展和改革委员会等7个部门的负责同志就制定实施民族区域自治法配套规章、措施和办法的情况作

了汇报，19个部门提供了书面材料，这充分反映了国务院及其有关部门对开展这次专题调研工作的重视，为我们开展好这次专题调研打下了良好的基础。

下面我就搞好这次专题调研讲几点意见。

一、制定完善民族区域自治法配套法规意义重大，要切实抓紧抓好

从刚才的汇报情况和提供的材料看，国务院及其有关部门制定实施民族



关于国务院及其有关部门制定实施民族区域自治法配套法规情况专题调研组第一次会议现场。摄影/刘浩俊

区域自治法配套法规规章和政策措施的工作是有成效的。截至2015年年底,我国除宪法外,现行有效的法律共246件、行政法规共743件,其中有117件法律、50件行政法规包含涉及民族方面的内容条款。但总体来看,与中央要求,与民族地区各族干部群众的要求,与贯彻实施民族区域自治法的要求,还有一定差距。配套法规规章和政策措施不健全不完善,仍然是影响民族区域自治法全面贯彻落实的主要原因。

实施民族区域自治法的实践证明,制定较为完备的实施民族区域自治法的配套法规规章和措施办法,是民族区域自治法得到有效实施的关键环节。2001年在修订民族区域自治法时,专门增写了一条,即第七十三条,要求“国务院及其有关部门应当在职权范围内,为实施本法分别制定行政法规、规章、具体措施和办法。自治区和辖有自治州、自治县的省、直辖市的人民代表大会及其常务委员会结合当地实际情况,制定实施本法的具体办法”。这一修订,进一步完善了民族区域自治法的实施保障机制。但现在看来,对这一规定的落实,国务院及其有关部门仍然需要进一步加大力度。全国人大常委会开展这

次专题调研,就是要抓住实施民族区域自治法的关键环节,督促这一规定的贯彻执行。

1. 做好制定民族区域自治法配套法规工作,是依法治国的必然要求。党的十八届四中全会提出了建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家这一全面推进依法治国的总目标,要形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系,形成完善的党内法规体系,坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设。依法治国要求把国家各项事务的管理纳入法治化轨道,民族事务作为党和国家整体事业的一部分,自然也不例外,必然要求实现法治化管理,这对贯彻实施民族区域自治法提出了更高要求。党中央强调以良法促善治,民族区域自治法就是一部保障我国民族事务治理走上法治化轨道的良法。国务院及其有关部门要按照党中央全面推进依法治国的要求,制定相应的配套法规规章和措施办法,确保这部法律的规定得到落实。

2. 做好制定民族区域自治法配套法规工作,是坚持和完善民族区域自治

制度的必然要求。民族区域自治制度作为我国的基本政治制度之一,为维护国家统一、民族团结、社会稳定,为促进民族地区经济发展,保持边疆地区长治久安提供了制度保障。党中央始终强调坚持和完善民族区域自治制度。坚持和完善民族区域自治制度,一个基本的要求就是为这一制度的实施提供有力的法治保障,只有将民族区域自治政策的实施逐步纳入法治化、规范化轨道,才能保障这项制度得到更好的坚持和完善,这是民族区域自治制度几十年的实践得出的基本经验。民族区域自治法是实施民族区域自治制度的基本法律,要把民族区域自治制度坚持好,完善好,必须把民族区域自治法贯彻好,落实好,这也有赖于较为完备的配套法规规章和措施办法体系的保障。

3. 做好制定民族区域自治法配套法规工作,是确保民族地区如期实现全面建成小康社会目标的必然要求。纵向比较,民族地区发展迅速、成就巨大,但因基础差、底子薄、起步晚等原因,经济发展滞后,与发达地区的差距仍然很大,存在许多前进中的困难,发展中的问题。要达到全面建成小康社会的基本要求,面临巨大挑战。习近平总书记指出,民族地区“同全国一道实现全面建成小康社会目标难度较大,必须加快发展,实现跨越式发展”。当前及今后一个时期,贯彻落实民族区域自治法的主要任务,是加快民族地区经济发展,确保民族地区如期实现全面建成小康社会的目标。民族区域自治法的条文中,促进民族自治地方经济社会发展方面的内容最多。国务院及其相关部门按照民族区域自治法的规定,尽快制定和完善相关的配套法规规章和措施办法,必将实实在在地支持和扶持民族地区加快发展,实现又好又快发展。

4. 做好制定民族区域自治法配套法规工作,是国务院及其有关部门履行法定职责的必然要求。十八届四中全会强调,要深入推进依法行政,加快建设法

治政府,行政机关要坚持法定职责必须为、法无授权不可为。制定实施民族区域自治法的法规规章和措施办法,是国务院及其有关部门的法定职责。国务院及其有关部门应当根据自身职责,制定相应的法规规章和措施办法,从而更好地依法行政、依法办事。当前,这项工作十分重要,又十分紧迫,各有关部门应当高度重视,切实抓紧抓好。

二、搞好这次专题调研, 注重几个结合

全国人大常委会专门就制定实施民族区域自治法配套法规情况进行专题调研,这是第一次。制定配套法规是政策性很强的工作,专题调研组要做深入细致的调研工作,提出有用的意见和建议。这里,我想强调在调研中要注重做好四个结合。

1. 要紧密结合贯彻落实党中央重大决策部署。党中央对加快少数民族和民族地区经济社会发展作出了一系列重大决策部署,开展对民族区域自治法实施情况的监督,开展制定实施民族区域自治法配套法规专题调研,必须要深入贯彻落实党中央重大决策部署。要学习掌握“四个全面”战略布局和“五位一体”总体布局的内涵和要求,学习掌握“创新、协调、绿色、开放、共享”的新发展理念,用于研究和分析民族地区经济社会发展的困难和问题,正确把握加快民族地区经济社会发展面临的形势、任务和要求,进一步明确当前及今后一段时期贯彻实施民族区域自治法的主要任务,进一步明确推进民族区域自治法配套法规建设的重点。

要深入学习领会中央民族工作会议精神,进一步把握好党中央关于民族工作的新思想、新论断、新认识,以及对民族工作作出的一系列新决策、新部署、新要求,要在推进民族区域自治法配套法规建设中,落实好中央民族工作会议精神,落实好党中央对民族工作的重大决策部署。

2. 要紧密结合贯彻落实十二届全国人大四次会议精神。十二届全国人大四次会议审查批准了国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要。这是实现全面建成小康社会目标最后的一个五年规划,实施好这个规划,对实现全面建成小康社会的目标具有决定性的意义。“十三五”规划纲要,对民族地区在“十三五”期间加快发展作出了部署,提出支持贫困地区加快发展,把革命老区、民族地区、边疆地区、集中连片贫困地区作为脱贫攻坚重点,持续加大对集中连片特殊困难地区的扶贫投入力度。政府工作报告对民族地区经济社会发展也作出了安排,强调要落实促进民族地区发展的差别化支持政策。这些都是很好的安排和政策,符合民族区域自治法的规定,有关部门在制定配套法规和政策措施中要认真贯彻落实。

3. 要着眼于紧密结合解决民族地区经济社会发展中存在的实际困难和问题。要坚持问题导向,对当前民族地区经济社会发展中的突出矛盾困难、重点难点问题,要加强研究分析。有些困难和问题,中央要求解决,民族区域自治法也有相关规定,国务院有关部门也在做工作,但民族地区干部群众一直反映强烈。对这类困难和问题,要重点调研。比如对生态保护补偿、财政转移支付、配套资金减免等一些多年来不断反映的问题,要进一步了解情况,深入分析原因,找出症结所在,切实把问题搞清楚。要以民族区域自治法的规定为依据,从制定完善民族区域自治法配套法规,推进民族区域自治法贯彻实施的角度,提出解决问题的意见和建议。同时也要注意研究经济新常态下民族地区经济社会发展中出现的新问题。

4. 要紧密结合以往的调研成果。全国人大常委会高度重视民族区域自治法的贯彻实施,十二届全国人大换届以来,在2014年组织了对民族区域自治法实施情况的专题调研,2015年又开展了对民族区域自治法实施情况的执法检查,

积累了很多资料。这些年,民族委员会做了很多深入的调研,也掌握了不少材料,有不少调研成果。对这些资料和调研成果,要充分加以利用。

三、几点具体要求

为了更好地做好这次专题调研工作,这里提几点具体要求。

一是要思想上高度重视。参加专题调研的同志,要真正把思想统一到中央民族工作会议精神和民族区域自治法以及国务院若干规定要求上来,充分认真开展这次专题调研工作的重要性和必要性,严格按照专题调研方案要求,认真履行职责,确保专题调研各项工作任务落到实处。希望国务院有关部门继续配合专题调研组做好专题调研各项工作。

二是要认真学习相关法律法规。参加专题调研的同志要认真学习民族区域自治法和国务院若干规定,认真学习相关法律法规,了解熟悉有关法律规定,了解民族区域自治法配套法规制定工作现状,特别是要了解涉及少数民族和民族地区经济社会发展方面的相关配套法规制度和措施,做到心中有数。

三是要实事求是,善于发现问题。专题调研的成效在于能否发现问题,提出解决办法。这次专题调研中,我们要认真总结民族区域自治法配套法规制定工作取得的成绩与经验,特别是要认真分析研究刚才7个部委汇报的情况和19个部门提供的书面材料,使这次专题调研更有针对性。

四是要转变作风,严肃纪律。实地调研过程中,专题调研组全体同志要以高度负责的态度,认真履行职责,集中精力,扎扎实实开展工作,避免形式主义和走过场。同时,要严格遵守中央八项规定精神和全国人大常委会有关规定,轻车简从、廉洁自律、简化形式、注重实效。

相信通过同志们的共同努力,这次专题调研一定能够取得实实在在的效果。✘

全国人大常委会 2016 年工作要点



2015年12月14日，十二届全国人大常委会第五十八次委员长会议在北京人民大会堂举行。全国人大常委会委员长张德江主持会议。摄影 / 新华社记者 马占成

（2015年12月14日第十二届全国人民代表大会常务委员会第五十八次委员长会议原则通过 2015年12月26日第十二届全国人民代表大会常务委员会第五十九次委员长会议第一次修改 2016年4月15日第十二届全国人民代表大会常务委员会第六十七次委员长会议第二次修改）

2016年是全面建成小康社会决胜阶段的开局之年。全国人大常委会工作的总体要求是：高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八

届三中、四中、五中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，依法行使职权，以立法、监督为重点，积极开展工作，为实现“十三五”时期经济社会发展良好开局、夺取全面建成小康社会决胜阶段的伟大胜利作出新贡献。按照这个总体要求，提出2016年工作要点如下。

一、加强和改进新形势下立法工作

1. 加快形成完备的法律规范体系。坚持党对立法工作的领导，坚决贯彻落实党中央重大决策部署，严格落实立法工作向党中央请示报告制度，需要党中央研究的重大立法事项、法律起草及审议中涉及重大体制和重大政策调整的问题，由全国人大常委会党组向党中央请示。认真实施修改后的立法法和调整后的立法规划，加快重点领域立法，坚持立改废释并举，通过立法推动贯彻落实新发展理念，加快建设法治经济和法治社会。深入推进科学立法、民主立法，遵循

和把握立法规律,着力提高立法质量,以良法促进发展、保证善治。

2. 完善社会主义市场经济法律制度。围绕使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,加快形成有利于创新发展的市场环境、产权制度、投融资体制、分配制度,制定民法总则、环境保护税法、房地产税法、船舶吨税法、烟叶税法、资产评估法、深海海底区域资源勘探开发法等,修改证券法、中小企业促进法等。

3. 统筹推进社会、文化、生态等方面法律制度建设。围绕加强和创新社会治理,制定慈善法、中医药法、社区矫正法,修改民办教育促进法、红十字会法。围绕深化文化体制改革,制定公共文化服务保障法、电影产业促进法。围绕构建最严格的生态环境保护制度,修改水污染防治法、海洋环境保护法、野生动物保护法。贯彻总体国家安全观,制定境外非政府组织管理法、网络安全法、粮食法等。促进军民融合发展,深化国防和军队改革,制定国防交通法、修改现役军官法等。加快推进反腐败方面立法,制定国际刑事司法协助法,研究修改行政监察法。

4. 做好改革试点授权决定相关工作。按照党中央改革决策部署,依法及时作出有关改革试点的授权决定,确保在法治轨道上推进改革。对正在实行的相关改革试点授权决定,认真做好审议试点情况中期报告的有关工作;对已经到期的相关改革试点授权决定,及时总结评估实施情况,依法推动试点经验推广复制,适时修改完善有关法律。

5. 加强对立法工作的组织协调和综合指导。在党的领导下,发挥全国人大及其常委会在立法工作中的主导作用。健全全国人大相关专门委员会、常委会工作机构组织起草重要法律草案机制。推动和督促有关方面按照立法规划计划及时组织起草法律草案,确保如期提请审议。加强法律案审议工作,就立法中的主要问题深入研究论证、加强沟通协调,广泛凝聚共识。做好法律案提请全国人

民代表大会审议的相关工作。

6. 深入推进科学立法、民主立法。发挥立法机关在表达、平衡、调整社会利益方面的重要作用,健全立法论证、听证、评估机制,完善对立法中涉及的重大利益调整的论证咨询制度,制定立法项目征集和论证工作规范。针对重大敏感问题的制度设计,认真做好法律案通过前评估工作。加强和改进法律草案向社会公布征求意见工作,健全公众意见采纳反馈机制。落实专门委员会和工作委员会立法专家顾问制度,推进基层立法联系点制度。

7. 做好与港澳基本法实施有关的工作。跟踪研究香港特别行政区基本法、澳门特别行政区基本法实施中的重大问题,完善与基本法实施相关的制度和机制,加强“一国两制”、基本法理论研究和宣传工作。继续做好对香港特别行政区和澳门特别行政区本地立法的备案审查工作。

8. 认真做好国际条约的决定批准工作。注重研究条约内容与我国法律制度的关系问题,依法行使决定批准权。

二、依法行使监督职权

9. 实行正确监督、有效监督。坚持党的领导,紧扣党中央提出的新发展理念、改革举措、法治要求,坚持问题导向,坚持监督与支持相统一,切实把宪法法律赋予的监督职权用起来,促进“一府两院”依法行政、公正司法,推进结构性改革,推动“十三五”规划纲要全面实施。

10. 加强宪法实施监督。加强宪法宣传教育,弘扬宪法精神,开展好国家宪法日有关活动,组织好全国人大及其常委会选举、决定任命的国家工作人员宪法宣誓工作。进一步加强备案审查制度和能力建设,对新制定的行政法规、司法解释逐件进行主动审查研究,有重点地探索开展对地方性法规的主动审查,认真做好对国家机关和社会团体、企事业单位以及公民提出的审查建议的研究处理、反馈等工作,维护国家法制统一和宪

法法律权威。

11. 加强对法律实施情况的监督。检查食品安全法、环境保护法、水法、道路交通安全法、安全生产法、促进科技成果转化法的实施情况,推动法律正确有效实施。加强跟踪督办,听取和审议国务院关于研究处理老年人权益保障法、食品安全法执法检查报告及审议意见情况的反馈报告。听取和审议国务院关于出境入境管理法执行情况的报告,围绕水污染防治法实施情况进行专题调研。

12. 加大对财政预算决算的监督力度。听取和审议2015年中央决算报告、2015年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告、今年以来预算执行情况的报告。落实关于改进审计查出突出问题整改情况向全国人大常委会报告机制,听取和审议国务院关于审计查出突出问题整改情况的报告,把督促审计查出突出问题整改工作与审查监督政府、部门预算决算工作结合起来。围绕关于加强经济工作监督的决定和关于加强中央预算审查监督的决定实施情况进行专题调研。继续做好中央关于加强人大预算决算审查监督改革任务的落实工作。

13. 围绕推动经济社会发展加强监督。为加快形成引领经济发展新常态的体制机制,加强供给侧结构性改革,坚持和完善基本经济制度,听取和审议今年以来国民经济和社会发展规划执行情况的报告,着力推动优化结构、加快转变经济发展方式。围绕建立事权和支出责任相适应的制度,听取和审议国务院关于深化财政转移支付制度改革情况的报告,围绕政府综合财务报告制度进行专题调研。围绕深化国有企业改革,听取和审议国务院关于国有资产管理与体制改革情况的报告。围绕推动创新发展,听取和审议国务院关于农林科技创新工作情况的报告。

14. 加强对民生保障方面的监督。听取和审议国务院关于高等教育改革与发展、自然保护区建设和管理工作情况

的报告,审议国务院关于2015年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告。围绕国务院制定实施民族区域自治法配套法规情况、城市基层自治组织建设有关问题进行专题调研。

15. 促进司法公正。围绕深化司法体制改革,提高司法公信力,听取和审议最高人民法院于深化司法公开、促进司法公正情况的报告,听取和审议最高人民检察院关于加强侦查监督、维护司法公正情况的报告。

16. 推动形成良好法治氛围和法治习惯。听取和审议国务院关于“六五”普法决议执行情况的报告,依法作出有关加强社会主义法治宣传教育的决议,弘扬社会主义法治精神,增强全社会特别是公职人员尊法学法守法用法观念,推动法治中国建设。

17. 完善监督方式方法。认真贯彻关于改进完善专题询问工作的若干意见,结合审议食品安全法执法检查报告、环境保护法执法检查报告、安全生产法执法检查报告等,开展专题询问,增强针对性、互动性、实效性。探索开展质询工作。综合运用专题询问、专题调研、跟踪监督等方式方法,形成监督合力。

18. 做好群众来信来访工作。贯彻落实党中央关于信访工作制度改革的有关要求,研究制定有关信访工作办法。加强对群众反映问题和诉求的综合分析,认真了解和掌握基层情况,为改进相关工作提供参考。

三、充分发挥代表主体作用

19. 支持和保证代表依法执行代表职务。认真贯彻实施修改后的代表法,尊重代表主体地位,坚持为代表服务的思想,加强和改进代表工作,为代表参加行使国家权力做好服务保障。

20. 认真做好代表议案审议和建议办理工作。完善代表议案和建议办理工作机制和方法,提高办理质量,增强办理实效。把代表议案建议办理与编制立法计划、制定修改法律紧密结合,邀请相关

代表参与立法起草、论证、调研、审议等活动,进一步拓展全国人大代表参与立法工作的渠道,认真研究吸纳代表提出的意见和建议。把加强代表建议办理工作与推动改进工作、解决问题、完善政策相结合,加强综合分析,抓好重点督办建议的办理,加强对代表建议办理情况的督促检查和协调服务。

21. 加强常委会与代表的联系。深入贯彻落实委员长会议组成人员、常委会委员直接联系代表制度,通过多种方式听取和反映所直接联系的代表对常委会立法、监督等工作的意见建议。继续推进向代表通报重要情况和征求意见工作,做好代表列席常委会会议、参加执法检查、参与专门委员会和工作委员会等活动等工作,建立计划、预算审查前听取人大代表和社会各界意见建议机制。推动“一府两院”加强与代表的联系,拓宽代表知情知政渠道。

22. 密切人大代表同人民群众的联系。制定完善人大代表联系人民群众制度的实施意见,推动健全代表联系人民群众的工作平台和网络平台,完善代表与人民群众联系的方式方法,建立健全代表反映人民群众意见和诉求的处理反馈机制,拓宽和畅通社情民意表达和反映渠道,更好发挥代表在了解民情、反映民意、集中民智方面的作用。按照党中央关于加强和改进代表工作的精神,加强代表思想、作风建设,支持选举单位依法加强代表履职监督。

23. 提高代表履职服务保障工作水平。及时向代表提供有关资料和信息,保障代表知情知政。组织好代表专题学习活动,加强代表活动经费保障。密切与各地代表联络工作机构的联系,精心组织好代表专题调研、集中视察等闭会期间活动。

四、做好人大对外交往工作

24. 积极开展对外交往。贯彻落实中央外交大政方针和总体部署,加强人大对外交往的谋划和运筹,加强与外国议

会和国际议会组织的交往与联系,讲好中国故事、中国人大故事,扩大国际话语权和影响力,为完善对外开放战略布局、形成对外开放新体制、推进“一带一路”建设营造良好外部环境作出积极贡献。

25. 重点做好与主要大国、周边国家和发展中国家议会的交往工作。保持与主要大国和周边国家议会高层交往的良好势头,为党中央运筹大国和周边国家关系发挥积极作用。精心组织落实好委员长的外事活动。统筹安排好委员长会议其他组成人员的外事活动。有重点地邀请主要大国和周边国家议会领导人访华。认真总结经验,不断开拓创新,进一步充实全国人大与有关国家议会定期交流机制的内涵,推动有关国家为增进战略互信、深化务实合作、加强人员往来营造良好法律政策环境。

26. 开展多渠道多形式对外交往。结合人大立法、监督等工作,完善统筹协调机制,有计划、有重点地推进多层次对外交往。密切与各国议会联盟的交往与联系,积极参加议联大会、亚太议会论坛、亚洲议会大会和拉美议会等国际和地区议会组织的活动。发挥外事委员会交流窗口作用,推进有关专门委员会、友好小组和办事机构与外国议会的对口交流,广泛深入开展友好工作,广交深交朋友。拓展交往渠道,密切与有关国家议员、工作机构、议员助手的工作联系,组织年轻议员代表团互访活动。办好亚非国家议员研修班。

27. 有重点、有针对性地开展议会外交工作。围绕国家核心利益问题,通过多种方式做好与重点国家的议会交往工作,增进其对我国有关政策的理解和认同。有针对性地加强与主要大国的议会外交工作,推动其批准与我国缔结的引渡条约、刑事司法协助条约,以推进我国反腐败斗争和追逃追赃国际合作。

五、改进和加强新形势下 人大新闻宣传工作

28. 深入宣传人民代表大会制度。

全面加强对人民代表大会制度历史发展、特点优势的宣传报道,加强对人民代表大会制度思想理论、制度内涵的宣传报道,加强对人民代表大会制度巨大功效、现实意义的宣传报道,着力推动人民代表大会制度深入人心,增强全社会坚持走中国特色社会主义政治发展道路、坚持和完善人民代表大会制度的信心和决心。

29. 加大对人大工作的宣传报道力度。加强组织策划,改进方式方法,紧紧围绕全国人大及其常委会的中心工作和履职情况开展宣传报道,生动展现民主法治建设的新气象新局面。加强对立法计划和法律案论证、起草、审议情况的宣传,组织媒体开展法律草案讨论专题报道,做好新制定和修改法律的宣传普及。加强检查法律实施情况的报道,选择重大监督事项进行全程跟踪报道,适时开展专题询问的视频直播,依法公开常委会监督工作情况。加强对人大代表履职典型、地方人大工作经验的宣传报道。

30. 综合运用多种宣传报道形式。充分发挥传统媒体的舆论引导作用,利用好报纸期刊、广播电视等宣传报道平台,指导、支持办好人大专刊、专栏、专题节目等。积极尝试运用新兴媒体,加大运用网络媒体进行人大新闻宣传的力度。办好《中国人大》杂志和中国人大网等。牢牢把握正确舆论导向,加强正面引导,增强人大新闻宣传工作的针对性、生动性和实效性。继续加强人大工作的信息化建设。

六、大力推动地方人大工作和建设

31. 全面贯彻落实中央18号文件精神。推动各级人大认真学习宣传和贯彻落实中央18号文件精神,总结交流地方行之有效的探索和经验,加强对县乡人大工作和建设的指导。继续加强与地方人大的工作联系、工作交流、工作协同,依法进行监督和指导,推动地方人大工作完善发展。

32. 认真做好全国县乡两级人大换届选举有关工作。按照党中央的部署和要求,坚持党的领导,充分发扬民主,严格依法办事,确保县乡人大换届选举工作有序进行、风清气正。加强与有关地方和部门的沟通协调,准确了解和掌握换届选举工作进展情况,选举工作中重大问题及时向党中央请示报告。认真研究答复选举中的有关法律问题和工作问题,举办县乡人大换届选举学习班和培训班,做好全国县乡人大换届选举的宣传报道。研究并适时提出关于做好新一届全国人大代表换届选举工作的意见。

33. 加强对地方人大立法工作的指导。开展对省级和设区的市地方立法情况的调查研究,召开第22次全国地方立法研讨会,继续举办立法法培训班。

七、进一步加强自身建设

34. 切实抓好思想政治建设。坚持用邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观和习近平总书记系列重要讲话精神武装头脑、指导实践、推动工作,坚定政治自信,保持政治定力。切实增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,严守政治纪律和政治规矩,在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致,坚决维护党中央权威,坚决贯彻落实党中央的决策部署,把人民代表大会制度坚持好、完善好、发展好。

35. 认真落实全面从严治党要求。深化和巩固“三严三实”专题教育成效,认真开展“学党章党规、学系列讲话,做合格党员”学习教育,认真落实中央八项规定精神和相关制度规定,持之以恒抓好作风建设和廉政建设。贯彻落实中国共产党党组工作条例和修改后的全国人大常委会党组工作规则,落实管党治党责任,发挥全国人大常委会党组在全国人大及其常委会的领导核心作用。

36. 提高运用法治思维和法治方式推动发展的能力。继续办好常委会专题讲座,坚持和完善常委会党组集体学习

制度,组织好常委会、专门委员会的集中学习。系统学习中国特色社会主义法治理念,准确把握我们党处理法治问题的基本立场。认真学习宪法和法律,不断增强法治观念、法治素养,认真学习人大的议事规则和工作程序,坚持民主集中制,坚持依法按程序办事,在法治轨道上推动国家各项工作开展。

37. 推进人大理论研究工作。加强对党的十八大以来以习近平同志为总书记的党中央关于坚持和完善人民代表大会制度、全面依法治国理论和实践创新成果的研究和阐释。坚持面向实际、面向实践,针对社会主义民主法治建设、人民代表大会制度和人大工作发展完善中迫切需要回答的重大理论和实践问题,加强调查研究,加强理论分析,促进人大工作整体水平的提高。加强人大智库建设,积极探索人大工作特点和规律,为做好新形势下人大工作提供理论支撑和智力支持。

38. 加强全国人大机关建设。加强理想信念和宗旨意识教育,建设忠诚、干净、担当的全国人大机关干部队伍。加强领导班子建设,落实党风廉政建设主体责任和监督责任,自觉接受中央纪委派驻纪检组监督,坚持抓早抓小,扎实推进党风廉政建设。深入查摆工作中的“不严不实”问题,切实做好整改和立规执纪工作。加强干部学习、培训、岗位锻炼和交流工作,不断提高机关干部队伍素质能力,提高参谋助手和服务保障工作水平。

八、全力做好代表大会的筹备、组织和服务保障工作

39. 为开好十二届全国人大四次会议做好各方面工作。贯彻落实党中央关于召开十二届全国人大四次会议的指导思想和总体要求,认真履行宪法赋予的召集人民代表大会会议的职责,全力以赴、缜密细致地做好大会的各项筹备、组织和服务保障工作,确保圆满完成大会各项议程。✘

全国人大常委会 2016 年立法工作计划

(2015年12月14日第十二届全国人民代表大会常务委员会第五十八次委员长会议原则通过 2015年12月26日第十二届全国人民代表大会常务委员会第五十九次委员长会议第一次修改 2016年4月15日第十二届全国人民代表大会常务委员会第六十七次委员长会议第二次修改)

2016年是全面建成小康社会决胜阶段的开局之年。全国人大常委会2016年立法工作的总体要求是：全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、

五中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，发挥立法的引领和推动作用，加快重点领域立法，注重各方面法律制度的协调发展，深入推进科学立法、民主立法，遵循和把握立法规律，着力提高立法质量，加快形成完备的法律规范体系，以良法促进发展、保证善治，为实现“十三五”时期经济社会发展良好开局、夺取全面建成小康社会决胜阶段的伟大胜利作出新贡献。



4月27日下午，十二届全国人大常委会第二十次会议分组审议公共文化服务保障法草案。摄影/冯涛

一、认真落实立法规划，做好相关法律案审议工作

按照完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系的要求，根据调整后的全国人大常委会立法规划和常委会2016年工作要点的安排，对2016年法律案审议工作作如下安排：

(一)继续审议的法律案

1. 深海海底区域资源勘探开发法 (已通过)
2. 慈善法 (已通过)
3. 境外非政府组织管理法 (4月)
4. 野生动物保护法 (修改)(4月)
5. 网络安全法 (6月)
6. 民办教育促进法 (修改)(6月)
7. 资产评估法 (6月)
8. 电影产业促进法 (8月)

9. 中医药法 (8月)

10. 证券法 (修改)(12月)

(二)初次审议的法律案

1. 国防交通法 (4月)
2. 公共文化服务保障法 (4月)
3. 红十字会法 (修改)(6月)
4. 民法总则 (6月)
5. 环境保护税法 (6月)
6. 海洋环境保护法 (修改)(8月)
7. 社区矫正法 (10月)
8. 中小企业促进法 (修改)(10月)
9. 国际刑事司法协助法 (12月)
10. 水污染防治法 (修改)(12月)

以上项目审议时间，可以视情适当调整。

落实党中央关于全面深化改革、全面推进依法治国、“十三五”规划、国防和

军队改革等部署需要制定和修改的其他法律,适时安排审议。

(三)预备项目

修改测绘法、矿山安全法、农民专业合作社法、行政复议法、行政监察法、档案法、现役军官法、税收征收管理法、土地管理法、标准化法。制定核安全法、粮食法、原子能法、外国投资法(修改外资三法,即中外合资经营企业法、外资企业法、中外合作经营企业法)、房地产税法、船舶吨税法、烟叶税法、公共图书馆法、电子商务法。这些立法项目由有关方面抓紧调研和起草工作,视情在2016年或者以后年度安排审议。还有一些立法项目,视情安排审议。

(四)做好改革试点授权决定相关工作

按照党中央的决策部署,对实践条件还不成熟、需要先行先试的,依法及时作出授权决定。

全国人大常委会关于授权最高人民法院、最高人民检察院在部分地区开展刑事案件速裁程序试点工作的决定,关于授权国务院在中国(上海)自由贸易试验区暂时调整有关法律规定的行政审批的决定,分别于2016年8月、2016年10月到期。授权决定实施期满,对实践证明可行,由有关方面及时依法提出修改有关法律的议案,适时安排全国人大常委会审议,或者结合相关立法工作统筹考虑。

正在实行的全国人大常委会关于授权在部分地区开展人民陪审员制度改革试点工作的决定、关于授权最高人民检察院在部分地区开展公益诉讼试点工作的决定等相关改革试点授权决定,有关方面要认真做好审议试点情况中期报告的有关工作。

二、适应新形势新任务新要求,

加强和改进立法工作

坚持党对立法工作的领导,加强立法工作组织协调和综合指导。坚持党中央的集中统一领导,切实保障党中央重大决策部署的贯彻落实。严格落实立法

工作向党中央请示报告制度,需要党中央研究的重大立法事项、法律起草及审议中涉及重大体制和重大政策调整的问题,由全国人大常委会党组及时向党中央请示报告。发挥全国人大及其常委会在立法工作中的主导作用。进一步完善立法项目征集和论证制度,把好立项关。健全全国人大相关专门委员会、全国人大常委会工作委员会组织起草综合性、全局性、基础性等重要法律草案的机制,推动、督促国务院及其有关部门按照立法规划、计划及时组织起草法律草案,按时提请审议。涉及落实改革任务举措等立法项目,要加强与中央全面深化改革领导小组办公室等有关方面的沟通协调,共同推进相关立法工作。对法律需要制定配套法规的,有关专门委员会、常委会工作委员会要督促国务院及其有关部门和地方按照要求制定、修改、清理配套法规,确保法律有效实施。

深入推进科学立法、民主立法。全面贯彻实施立法法,严格依照立法法规定的权限和程序,行使立法职权。发挥立法机关在表达、平衡、调整社会利益方面的重要作用,健全立法论证、听证机制,建立对立法中涉及的重大利益调整的论证咨询制度。继续做好法律案通过前评估和立法后评估工作。健全宪法解释程序机制,研究制定健全宪法解释工作程序的若干规定。坚持立改废释并举,继续加强法律解释工作。建立健全对授权决定到期后的处理机制。授权决定实施期满,对实践证明可行的,及时修改完善有关法律;对实践证明不宜调整的,恢复施行有关法律规定。做好法律案提请全国人民代表大会审议的相关工作,保障人大代表行使立法权力。把办理好人大代表依法提出的议案、建议与立法工作紧密结合起来,继续邀请相关人大代表参与立法论证、调研、审议等工作。加强和改进公布法律草案征求意见工作,逐步健全公众意见采纳反馈机制。扎实做好基层立法联系点工作,注重听取基层群众和一线干部对立法工作的意见。

进一步加强备案审查制度和能力建设。进一步健全备案审查工作机制,注重发挥各专门委员会在主动审查方面的作用。依照立法法有关规定,对新制定的行政法规、司法解释逐件进行主动审查研究;围绕常委会工作重点和立法工作情况,适应设区的市、自治州行使地方立法权的实际情况,有重点地探索开展对地方性法规的主动审查。认真做好对国家机关和社会团体、企事业单位以及公民提出的审查建议的研究处理、反馈等工作。

继续做好中国特色社会主义法治理论研究和立法宣传工作。认真总结、深入研究立法工作规律,指导立法实践。做好法律案起草、审议和通过后的宣传工作,重点加强审议阶段的宣传舆论引导,增强社会各方面对立法过程的了解和参与,使立法机关依法履职的过程成为引导社会舆论、凝聚各方共识、普及法律知识的过程,为法律正确、有效实施营造良好社会氛围。

加强对地方人大立法工作的指导。以多种方式加强与地方人大的经验交流、工作研讨,加大对地方人大立法工作人员业务培训的力度。深入开展对地方立法的调查研究,扎实推进赋予设区的市地方立法权工作,推动加强设区的市立法能力建设。开好第二十二次全国地方立法研讨会。继续举办立法法培训班。

大力加强立法工作队伍建设。切实增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,按照“三严三实”要求,以思想政治建设为核心,加强立法工作队伍建设,对干部从严教育、从严管理、从严监督,努力造就一支忠诚、干净、担当,政治业务素质高的立法工作队伍。加强业务能力建设,有计划、有组织、多层次、多渠道地对立法工作人员进行培训。创新立法人才培养和任用机制,着力培养立法骨干人才。多渠道选拔优秀立法人才,建立健全立法人才交流机制。加强立法智库建设,落实专门委员会、工作委员会立法专家顾问制度,充分调动各方面积极因素,增强立法工作力量。☑

全国人大常委会 2016 年监督工作计划



4月17日至20日，中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江在湖北省检查食品安全法实施情况。这是4月19日，张德江来到湖北省食品药品监督检验研究院，了解食品添加剂、农药残留、微生物等食品检验情况。摄影/新华社记者 谢环驰

(2015年12月14日第十二届全国人民代表大会常务委员会第五十八次委员长会议原则通过 2015年12月26日第十二届全国人民代表大会常务委员会第五十九次委员长会议第一次修改 2016年4月15日第十二届全国人民代表大会常务委员会第六十七次委员长会议第二次修改)

全国人大常委会2016年的监督工作,要全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,认真按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局的要求,严格依法进行正确监督、有效监督,加强对宪法法律实施情况的监督检查,维护宪法法律权威,完善方式方法,增强监督的

针对性和实效性,促进“一府两院”依法行政、公正司法,促进国家治理体系和治理能力现代化,为夺取全面建成小康社会决胜阶段伟大胜利作出新贡献。

一、听取和审议专项工作报告

(一)听取和审议国务院关于“六五”普法决议执行情况的报告。重点报告落实法治宣传教育责任,增强人民群众法律意识,提高各项事业的法治化管理水平,推进依法治国工作的情况等。作出关于开展“七五”普法的决议,明确普法重点,增强普法实效,着重普及中国特色社会主义法律体系基本知识和与人民群众生活密切相关的法律法规,推动形成自觉尊法学法守法用法的良好社会氛围。报告拟安排在4月份举行的第十二届全国人大常委会第二十次会议上听取和审议。由内务司法委员会负责做

好相关工作。

(二)审议国务院关于2015年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告。重点报告我国环境质量状况,环境保护规划、环境污染防治、污染物排放总量控制等环境保护目标完成情况。报告拟安排在4月份举行的第十二届全国人大常委会第二十次会议上审议。由环境与资源保护委员会负责做好相关工作。

(三)听取和审议国务院关于自然保护区建设和管理工作情况的报告。重点报告我国自然保护区建设和管理工作进展及存在的问题,相关法规制度制定及执行情况,各地各部门对进一步推动自然保护区建设和管理工作的意见和建议等。报告拟安排在6月份举行的第十二届全国人大常委会第二十一次会议上听取和审议。由环境与资源保护委员会负责做好相关工作。

(四)听取和审议国务院关于国有资产管理与体制改革情况的报告。重点报告加强国有资产管理特别是国有资本授权经营、深化国有企业改革完善现代企业制度、完善国有资产管理体制等工作情况。报告拟安排在6月份举行的第十二届全国人大常委会第二十一次会议上听取和审议。由财政经济委员会负责做好相关工作。

(五)听取和审议国务院关于高等教育改革与发展工作情况的报告。重点报告高等教育改革发展总体情况,以及优化高等教育结构、促进高校办出特色情况,创新人才培养、现代大学制度建设情况,高等教育投入和条件保障情况,落实和扩大高等学校办学自主权,以及高等学校考试招生制度改革情况等。报告拟安排在8月份举行的第十二届全国人大常委会第二十二次会议上听取和审

议。由教育科学文化卫生委员会负责做好相关工作。

(六)听取和审议国务院关于研究处理老年人权益保障法执法检查报告及审议意见情况的反馈报告。重点报告国务院对2015年12月全国人大常委会执法检查报告和常委会组成人员审议意见的研究处理情况,老龄事业发展现状,应对老龄化的总体思路和政策措施,下一步工作打算等。报告拟安排在8月份举行的第十二届全国人大常委会第二十二次会议上听取和审议。由内务司法委员会负责做好相关工作。

(七)听取和审议国务院关于出境入境管理法执行情况的报告。重点报告出境入境管理工作的总体情况,出境入境管理法实施情况及存在问题,相关配套法规制定情况和有关工作建议等。报告拟安排在10月份举行的第十二届全国人大常委会第二十三次会议上听取和审议。由外事委员会负责做好相关工作。

(八)听取和审议最高人民法院关于深化司法公开、促进司法公正情况的报告。重点报告立案、庭审、执行、听证、裁判文书、审判管理等方面司法信息公开的制度和落实情况,信息平台建设和运行情况,存在的问题和困难,进一步深化司法公开的措施和建议等。报告拟安排在10月份举行的第十二届全国人大常委会第二十三次会议上听取和审议。由内务司法委员会负责做好相关工作。

(九)听取和审议最高人民检察院关于加强侦查监督、维护司法公正情况的报告。重点报告审查逮捕工作,立案和侦查活动监督,人权保障,完善监督机制,以及自身能力建设情况等。报告拟安排在10月份举行的第十二届全国人大常委会第二十三次会议上听取和审议。由内务司法委员会负责做好相关工作。

(十)听取和审议国务院关于农林科技创新工作情况的报告。重点报告农林基础性、前沿性、公益性科技研究开展情况,农业科技原始创新及创新激励机制、知识产权保护情况,农林科技体制改革

革,产学研结合、育繁推一体及科技成果转化情况,国家对农林科技创新的政策支持情况,农林教育和农林科技人才培养情况等。报告拟安排在12月份举行的第十二届全国人大常委会第二十四次会议上听取和审议。由农业与农村委员会负责做好相关工作。

(十一)听取和审议国务院关于深化财政转移支付制度改革情况的报告。重点报告财政转移支付制度改革进展情况、一般性转移支付增长机制、专项转移支付项目范围和标准、转移支付分配机制和管理制度情况等。报告拟安排在12月份举行的第十二届全国人大常委会第二十四次会议上听取和审议。由财政经济委员会、常委会预算工作委员会负责做好相关工作。

(十二)听取和审议国务院关于研究处理食品安全法执法检查报告及审议意见情况的反馈报告。对食品安全法实施情况进行跟踪监督。重点报告对2016年6月全国人大常委会执法检查报告和常委会组成人员审议意见提出建议的研究处理和整改落实情况等。报告拟安排在12月份举行的第十二届全国人大常委会第二十四次会议上听取和审议。由教育科学文化卫生委员会负责做好相关工作。

二、听取和审议计划、预决算监督报告

(一)听取和审议国务院关于2015年中央决算的报告,审查和批准2015年中央决算。

(二)听取和审议国务院关于2015年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告。

以上两项报告请国务院除按照监督法、预算法规定的内容和要求提出外,决算报告应当重点报告预算执行情况,十二届全国人大三次会议关于批准2015年预算决议的执行情况,财政存量资金管理使用情况、地方政府债务情况等;审计工作报告应当重点报告对预算执行的审计情况。报告拟安排在6月份举行的第十二届全国人大常委会第二十一次

会议上听取和审议。

(三)听取和审议国务院关于今年以来国民经济和社会发展计划执行情况的报告。重点报告计划执行和经济运行的主要情况,存在的主要问题和准备采取的政策措施,结构调整进展和经济运行的质量和效益情况等。报告拟安排在8月份举行的第十二届全国人大常委会第二十二次会议上听取和审议。

(四)听取和审议国务院关于今年以来预算执行情况的报告。重点报告2016年1—7月份财政收支执行情况,执行十二届全国人大四次会议关于批准2016年预算决议的情况等。报告拟安排在8月份举行的第十二届全国人大常委会第二十二次会议上听取和审议。

(五)听取和审议国务院关于审计查出突出问题整改情况的报告,对2015年度中央预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况进行跟踪监督。重点报告国务院6月份向常委会所作审计工作报告中查出问题和常委会组成人员审议意见的整改落实情况。报告拟安排在12月份举行的第十二届全国人大常委会第二十四次会议上听取和审议。

上述五个报告,由财政经济委员会、常委会预算工作委员会负责做好相关工作。

三、检查法律的实施情况

(一)检查《中华人民共和国食品安全法》的实施情况。重点检查风险监测、风险评估、风险分级管理等预防为主、风险防范的法律制度的落实情况,全过程监管法律制度的落实情况,法律责任制度的落实情况,特殊食品等监管情况,以及食品安全实行社会共治的相关法律制度落实情况等。执法检查报告拟提请6月份举行的第十二届全国人大常委会第二十一次会议听取和审议。由教育科学文化卫生委员会为主负责组织和实施。

(二)检查《中华人民共和国水法》的实施情况。重点检查农田水利建设和投入基本情况,推行节水灌溉方式和节

水技术情况,对农业灌溉水源和工程设施保护情况,农村集体经济组织及其成员参与农田水利建设情况,小型农田水利设施产权制度改革情况,健全基层水利服务体系情况等。执法检查报告拟提请8月份举行的第十二届全国人大常委会第二十二次会议听取和审议。由农业与农村委员会为主负责组织和实施。

(三)检查《中华人民共和国促进科技成果转化法》的实施情况。重点检查各地各部门依法强化企业在科技成果转化中的主体作用、激励高等院校和科研机构转化科技成果、完善科技成果转化服务等方面采取的措施,以及科技成果使用、处置和收益管理,职务科技成果转化奖励和报酬等方面法律制度的落实情况和存在的主要问题等。执法检查报告拟提请10月份举行的第十二届全国人大常委会第二十三次会议听取和审议。由教育科学文化卫生委员会为主负责组织和实施。

(四)检查《中华人民共和国环境保护法》的实施情况。重点检查各地各部门宣传贯彻和推进实施环境保护法工作进展情况,主要法律制度的落实情况,依法加强环境监管、推动环境治理、改善环境质量等方面采取的措施和存在的主要问题,研究提出进一步推进实施环境保护法的意见和建议等。执法检查报告拟提请10月份举行的第十二届全国人大常委会第二十三次会议听取和审议。由环境与资源保护委员会为主负责组织和实施。

(五)检查《中华人民共和国道路交通安全法》的实施情况。重点检查道路交通安全法的执法和执法监督情况,当前道路交通安全存在的突出问题,进一步提高道路安全能力和水平的措施和建议等。执法检查报告拟提请12月份举行的第十二届全国人大常委会第二十四次会议听取和审议。由内务司法委员会为主负责组织和实施。

(六)检查《中华人民共和国安全生产法》的实施情况。重点检查近年来安全生产制度体系建设情况,宣传贯彻安全生产法的情况,相关部门落实法律监管

要求的相应措施,我国安全生产工作中存在的主要问题,有关安全生产工作的意见和建议等。执法检查报告拟提请12月份举行的第十二届全国人大常委会第二十四次会议听取和审议。由财政经济委员会为主负责组织和实施。

四、开展专题询问

(一)结合听取和审议全国人大常委会食品安全法执法检查报告,以常委会联组会议形式开展专题询问。

(二)结合听取和审议全国人大常委会环境保护法执法检查报告,以常委会联组会议形式开展专题询问。

(三)结合听取和审议全国人大常委会安全生产法执法检查报告(包括道路交通安全法执法检查报告相关内容),以常委会联组会议形式开展专题询问。

请国务院有关领导同志出席联组会议听取意见、回答询问。进一步改进完善专题询问,突出针对性,注重实效性,增强互动性,把经过努力可以解决的突出问题作为询问重点,充分发挥专题询问对推动改进工作的建设性、促进性作用。专题询问分别由负责有关报告的专门委员会组织和实施,常委会办公厅予以配合。

五、开展专题调研

(一)围绕水污染防治法实施情况进行专题调研。重点调研水污染防治法执法检查报告和水污染防治专题询问反映的问题研究处理情况,常委会组成人员审议意见的落实情况,水污染防治法修改进展情况等。专题调研报告计划在6月底前完成。由环境与资源保护委员会负责组织和实施。

(二)围绕国务院制定实施民族区域自治法配套法规情况进行专题调研。重点调研国务院及其有关部门制定民族区域自治法配套行政法规、规章、具体措施和办法情况,《国务院实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉若干规定》贯彻落实情况等。专题调研报告计划在10月底前完成。由民族委员会负责组织和实施。

(三)围绕城市基层自治组织建设有关问题进行专题调研。重点调研城市基层群众性自治组织基本职责,城市基层自治组织选举以及城市居民委员会组织法等相关法律修改完善等问题。专题调研报告计划在12月底前完成。由内务司法委员会负责组织和实施。

(四)围绕政府综合财务报告制度进行专题调研。重点调研政府综合财务报告试编的基本情况,包括报告的主体、报告的范围、报告的应用以及政府综合财务报告在试编过程中发现的主要问题和解决问题的意见建议等。专题调研报告计划在12月底前完成。由常委会预算工作委员会负责组织和实施。

(五)围绕全国人大常委会关于加强经济工作监督的决定和关于加强中央预算审查监督的决定实施情况进行专题调研。重点调研各地的实践探索和有效经验,适时提出修改完善“两个决定”的意见和建议。专题调研报告计划在12月底前完成。由财政经济委员会、常委会预算工作委员会负责组织和实施。

六、做好宪法实施监督的相关工作

深入贯彻落实全国人大常委会关于设立国家宪法日的决定和关于实行宪法宣誓制度的决定,加强宪法宣传教育,弘扬宪法精神,做好国家宪法日活动和全国人大及其常委会选举、决定任命的国家工作人员进行宪法宣誓的各项工作。进一步加强备案审查制度和能力建设,对新制定的行政法规、司法解释逐件进行主动审查研究。督促最高人民法院、最高人民检察院进一步依法规范司法解释工作,确保司法解释不同宪法法律相抵触,不随意对法律规定作扩大或限缩性解释。围绕常委会工作重点和立法工作情况,有重点地探索对地方性法规的主动审查,继续推动地方建立健全法律制定或者修改后地方性法规的常规清理机制。认真做好对国家机关和社会团体、企事业单位以及公民提出的审查建议的研究处理工作。研究建立健全备案审查

工作中的调查研究论证、沟通协商、纠错工作机制。

2016年的监督工作,要着重增强针对性和实效性。巩固和扩大“三严三实”专题教育的成果,严格贯彻中央八项规定精神,切实改进作风,加强与人大代表、人民群众和地方人大的联系,广泛听取意见,深入基层、深入实际开展调查研

究。执法检查要紧扣相关法律法规的贯彻落实,突出建议措施的现实针对性和可操作性,形成交办、督办机制,增强整改落实效果。综合运用专题询问、专题调研、跟踪监督等方式方法,形成监督合力。贯彻落实中央全面深化改革的部署,探索完善质询机制,视情况适时推动质询工作开展。要不断拓展监督工作新闻宣传

的深度和广度,牢牢把握正确舆论导向,大力宣传人大监督工作的重要意义和作用,依法及时将有关监督事项向全国人大代表通报、向社会公布。各单位、各部门要认真落实监督工作计划的各项安排,各司其职、各负其责,加强协调、密切配合,共同完成好2016年常委会各项监督工作任务。★

全国人大常委会2016年听取审议
监督方面的报告时间安排表

时间	听取和审议的报告
4月 (2项)	国务院关于“六五”普法决议执行情况的报告
	国务院关于2015年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告
6月 (5项)	国务院关于2015年中央决算的报告
	国务院关于2015年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告
	国务院关于自然保护区建设和管理工作情况的报告
	国务院关于国有资产管理与体制改革情况的报告
	《中华人民共和国食品安全法》执法检查报告 (结合听取审议报告开展专题询问)
8月 (5项)	国务院关于今年以来国民经济和社会发展规划执行情况的报告
	国务院关于今年以来预算执行情况的报告
	国务院关于高等教育改革与发展工作情况的报告
	国务院关于研究处理老年人权益保障法执法检查报告及审议意见情况的反馈报告
	《中华人民共和国水法》执法检查报告
10月 (5项)	国务院关于出境入境管理法执行情况的报告
	最高人民法院院长关于深化司法公开、促进司法公正情况的报告
	最高人民检察院关于加强侦查监督、维护司法公正情况的报告
	《中华人民共和国促进科技成果转化法》执法检查报告
	《中华人民共和国环境保护法》执法检查报告 (结合听取审议报告开展专题询问)
12月 (6项)	国务院关于农林科技创新工作情况的报告
	国务院关于深化财政转移支付制度改革情况的报告
	国务院关于审计查出突出问题整改情况的报告
	《中华人民共和国道路交通安全法》执法检查报告
	《中华人民共和国安全生产法》执法检查报告 (结合听取审议报告(包括道路交通安全法执法检查报告相关内容)开展专题询问)
	国务院关于研究处理食品安全法执法检查报告及审议意见情况的反馈报告

2016年常委会计划听取审议23个监督方面的报告,包括专项工作报告12个、计划预算监督报告5个、执法检查报告6个。此外,结合其中3个报告开展专题询问,另有5项专题调研报告视情况提交审议。



中国普法再启航

文/本刊记者 李小健

摄影/中新社 饶国君

从“一五”普法开始,声势浩大的全民普法工程已在华夏大地持续走过30年。30年来,我国普法工作成效显著,全民法律意识和观念不断增强,社会法治化水平进一步提高。

而今,中国普法再次启航。

2016年4月28日下午,十二届全国人大常委会第二十次会议以143票赞成、1票反对、4票弃权,表决通过了全国人大常委会关于开展第七个五年法治宣传教育的决议。这意味着“七五”普法大幕正式开启。

党的十八大以来,以习近平同志为总书记的党中央对全面依法治国作出了重要部署,对法治宣传教育提出了新的更高要求,明确了法治宣传教育的基本定位、重大任务和重要措施,为深入开展法治宣传教育指明了方向。全国人大常委会作出的“七五”普法决议是全面贯

彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,深入贯彻习近平总书记系列讲话精神的重要举措。

与以往不同的是,“七五”普法决议首次提出以“法治”代替“法制”。从“制”到“治”,这一字的变化蕴含着深刻内涵,要求普法工作不仅是引导大家学法守法,更是要突出“有事找法、解决问题靠法”的法治理念,进而逐步提高大家的法治思维和依法办事能力,在全社会形成崇尚法治的氛围。

法治是人类政治文明的重要成果,是被普遍认可的治国理政最佳方式。当下,我国全面改革开放步入“深水区”,全面依法治国按下“快进键”,全面建成小康社会进入决胜阶段,所面临的矛盾和问题比以往任何时候都要复杂得多。化解这些矛盾和问题,我们比任何时候都需要法治力量作为保障。当然,

即便没有压力和挑战,我们要确保经济发展和社会进步,亦离不开良好的法治环境。

不可否认的是,在现实生活中,不少地方的社会管理法治化水平还不高,人们解决问题首先想到的是找关系来摆平;不少领导干部法治观念淡薄,崇拜权力,轻蔑法律,导致有法不依、违法不究、知法犯法等现象不同程度存在。由此而论,一些领导干部愿不愿意、会不会运用法治思维和法治方式来解决矛盾,则又是摆在依法治国、依法执政、依法行政面前的一大难题。

在这种情形之下,坚持不懈地推行全民普法,尤其是强调各级领导干部带头学法守法,用法治思维和法治方式来解决矛盾和处理问题,意义重大。新的五年规划,新的普法征程,让我们期待“七五”普法取得更大的实效与成就。✘

普法三十年 硕果满枝头

文/本刊记者 李小健

法治宣传教育是提高全民素质、推进依法治国基本方略和建设社会主义法治国家的一项基础性工作。

从1986年开始,我国已连续实施了6个五年普法规划。从“一五”到“六五”,国务院有关部委以及各级地方政府加大工作力度,采取有效措施,深入推进普法工作。连续30年持之以恒的普法努力,使得我国全体公民的法律素质和全社会的法治意识得到了逐步提高,法治精神逐渐深入人心。

“六五”普法成效显著

五年前的2011年4月22日,十一届全国人大常委会第二十次会议审议通过了《关于进一步加强法制宣传教育的决议》。此前,中共中央、国务院转发了《中央宣传部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第六个五年规划(2011—2015年)》。

2016年4月25日上午,受国务院委托,司法部部长吴爱英向十二届全国人大常委会第二十次会议作国务院关于“六五”普法决议执行情况的报告。她在报告中指出,五年来,特别是党的十八大以来,在党中央、全国人大、国务院以及地方各级党委、人大、政府的正确领导和有力监督下,各地区、各部门、各单位和广大普法工作者扎实工作、开拓创新,“六五”普法规划顺利实施,全国人大常委会决议得到全面贯彻落实,法治宣传教育工作取得了明显成效。

宪法是国家的根本法,是治国安邦的总章程。在每次“五年普法”中,坚持深入学习宣传宪法,均是全民普法工作的首要任务。“六五”普法期间,中央宣传部、司法部在全国开展“学习宪法、尊法

守法”主题活动,各地各部门通过举办宪法学习报告会、讲座、知识竞赛和宪法进家庭等活动,推动宪法家喻户晓。12月4日被确定为国家宪法日后,全国人大常委会办公厅、中央宣传部、司法部等每年联合举办座谈会、报告会,教育部、司法部在全国40万所中小学开展“晨读宪法”活动。各地还把宪法学习纳入党员干部法治培训必修课,推动宪法学习不断深入。

与此同时,各地各部门利用各项法律颁布实施日等时间节点,设立相关法律的宣传月、宣传周、宣传日,深入学习宣传宪法相关法、民法商法、行政法、经济法、社会法、刑法、诉讼与非诉讼程序法等各个法律部门的法律法规,重点学习宣传与促进经济发展、维护社会稳定、保障改善民生等相关的法律法规,及时学习宣传新颁布、新修订的法律法规。在宣传法律法规知识的同时,注重弘扬法治精神,积极引导人民内心拥护和真诚信仰法律。

一直以来,我国在强调全民普法的过程中,着重加强对领导干部、公务员和青少年的法治宣传教育。如今,各地各部门普遍建立党委(党组)中心组学法制度,把法治纳入干部录用和晋职培训内容,列入党校、行政学院、干部学院、社会主义学院必修课。教育部会同司法部等部门研究制定青少年法治教育大纲,推动把法治教育纳入国民教育体系。各地积极落实青少年法治教育的教材、课时、师资、经费,加强青少年法治教育基地建设,全国共建立基地3万多个,96.5%以上的中小学配备了法治辅导员。

为深入推动法治宣传教育和依法

治理,各省(区、市)和新疆生产建设兵团、310个市(地、州、盟)、2670个县(市、区、旗)全面开展法治创建活动,一些部门行业开展“文明执法示范窗口”“诚信守法企业”等创建活动,司法部、民政部5年共表彰1159个“全国民主法治示范村(社区)”。依法治理和法治创建活动的蓬勃开展,使广大人民群众依法参与法治实践的能力不断增强,社会治理法治化水平不断提高。

广泛开展法律进机关、进乡村、进社区、进学校、进企业、进单位活动。目前,“法律六进”已成为全民普法的有效载体和重要抓手,有力推动法治宣传教育向面上拓展、向基层延伸,更加贴近群众、贴近实际。

大力推进社会主义法治文化建设。各地各部门依托图书馆、博物馆、展览馆、纪念馆、文化馆、社区(乡村)文化活动中心,充分利用公园、广场等公共场所,开展形式多样的法治宣传教育,把法治文化元素融入人民生活,增强了法治宣传教育的吸引力、感染力。

创新法治宣传教育理念、制度、方式方法和阵地。认真学习贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会关于深入开展法治宣传教育的新要求,既重视法律知识宣传普及,又注重弘扬法治精神、推动法治实践,突出培育法治意识和法治理念,培养运用法治思维和法治方式的能力。完善国家工作人员学法用法制度,推进实行国家机关“谁执法谁普法”的普法责任制。结合典型案例和热点问题开展生动直观的法治宣传教育,结合不同地区、不同时期、不同群体的特点和需求,开展有针对性的法治

宣传教育。积极利用新媒体开展法治宣传教育,全国普法办开通了“中国普法官方微博、微信和客户端”,各地各部门创办普法网站3700多个,普法官方微博、微信2600多个,有效拓展了普法广度和深度。

吴爱英评价说,五年来,“以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系得到深入宣传,法治宣传教育主题活动广泛开展,多层次多领域依法治理不断深化,法治创建活动深入推进,全社会法治观念明显增强,社会治理法治化水平明显提高,法治宣传教育在建设社会主义法治国家中发挥了重要作用。”

欧阳淞委员表示,从执行的结果看,“六五”普法规划实施情况总的是好的,国家的法治建设和全社会的法制意识都有了显著的进步。这充分证明,各有关方面做了大量工作,更充分证明中国特色社会主义法律体系是符合我国国情和各民族人民的根本利益的,应当继续完善,更加全面有效地予以实行。

“普法”三十年

以“五年规划”的形式开展全民普法教育,这是我国法治历史上的一大创举。

20世纪70年代末,经过“十年动乱”之后,我国重新注重加强民主法制建设。邓小平指出,“还是要讲法制,讲法制靠得住些”“法制教育要从娃娃抓起”。之后,我国加快了立法步伐,一大批新的法律、法规密集出台。但是,法律制定了,要发挥作用,必须让广大群众遵守并运用。这时,邓小平同志最先提出,既要加快立法,又要严格执法,还要加强法制宣传教育。很快,开展法制宣传教育逐渐成为各方面的共识。

1985年11月,中共中央、国务院批转了中宣部、司法部《关于向全体公民基本普及法律常识的五年规划》。同月,六届全国人大常委会第十三次会议作出

了《关于在公民中基本普及法律常识的决议》。由此,我国于1986年开始在亿万人民群众中普及法律常识和开展法制宣传教育。

到1990年年底,全国各地基本完成了第一个五年规划所确定的任务。据统计,截至1990年年底,全国7.5亿多普法对象中(占全国总人数的70%),有7亿多人参加了普法学习,占普法对象总数的93%。

此后至今,五年一轮的普法规划陆续出台,从未间断。1991—1995年的“二五”普法,明确了以宪法为核心,以行政诉讼法、义务教育法等专业法为重点的学法内容,延续“一五”时期强调的法律常识普及。1996—2000年的“三五”普法,重在普及与社会主义市场经济有关的法律、法规知识,提高各级领导干部和经营管理者运用法律调节各种经济关系的本领,为保障社会主义市场经济的健康运行创造条件。

党的十五大提出依法治国的基本方略后,2001—2005年的“四五”普法强调,要全面提高全体公民、特别是各级领导干部的法律素质,同时努力实现由注重依靠行政手段管理向注重运用法律手段管理的转变,使国家各项工作逐步走上法治化的轨道。2006—2010年的“五五”普法,再次提出要进一步提高全民法律意识和法律素质,并首次把农民工纳入普法对象,帮助和引导广大农民包括外出务工人员了解和掌握维护自身合法权益、解决矛盾纠纷的法律途径和法律常识。2011—2015年的“六五”普法,提出深入学习宣传以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系,强调领导干部带头学法守法用法,不断提高依法执政、依法决策、依法行政的能力,为保障完成“十二五”规划发展目标,全面建成小康社会发挥了重要作用。

法治观念深入人心

正是从“一五”到“六五”普法的坚

持,广大群众的法律意识与法律素质才有了大幅度提高,全社会法治观念才有了进一步增强,社会法治化水平才有了明显提高。

也正是“五年普法”一点一滴的积累,让广大人民群众从“要我学法”转向“我要学法”。大家不仅主动地了解法律,学习法律,还越来越多地拿起法律武器维护自身权益。搁在以往,遇到矛盾和纠纷,若争执和调解不下,到法院打官司是不得已而为之,“民告官”更是想都不敢想。如今,通过到法院打官司维护自身合法权益,已成为再平常不过的事。各级法院受理的案件从“一五”普法期间的几十万件猛增到2015年的1951.1万件。

法治观念的增强和法律体系的完善,催动着理念的变革。近日,中共中央、国务院转发了《中央宣传部、司法部关于在公民中开展法治宣传教育的第七个五年规划(2016—2020年)》。2016年4月28日下午,十二届全国人大常委会第二十次会议表决通过了关于开展第七个五年法治宣传教育的决议。透过“七五”普法规划和决议可以看出,我国首次提出了开展“法治宣传教育”,明确用“法治”替代了“法制”。

这一字之差,有何深意?在全国人大常委会办公厅举办的新闻发布会上,司法部副部长刘振宇回答称,从依据上说,这是根据党的十八届三中、四中、五中全会关于开展法治宣传教育、完善法治宣传教育制度和建设法治国家这个总要求的变化。“制,指具体的法律制度。治,外延更加宽泛,内涵更加丰富,既包括法律制度,也包括治理。所以,我们的法治宣传教育也要适应依法治国、建设法治国家内涵的要求。”

社会评论称,从“法制”到“法治”,不仅是法治理念的变化,更显示出“依法治国”在我国民主政治生活中的分量越来越重。✘

“七五”普法：普什么？怎么普？

文/本刊记者 李小健



2015年12月3日，在合肥市烟墩街道滨湖惠园社区，工作人员向居民发放普法材料。摄影/新华社记者 张端

过去的30年，尽管我国普法工作取得了巨大成就，但与全面依法治国新要求 and 人民群众新期待相比，还存在着一些问题和不足。

根据司法部部长吴爱英向十二届全国人大常委会第二十次会议所作的国务院关于“六五”普法决议执行情况的报告，这些问题和不足包括：有的地方和部门对法治宣传教育重要性认识还不到位、普法宣传教育机制还不够健全、法治宣传教育实效性有待进一步增强，全社会厉行法治的积极性和主动性有待进一步提高。

今年是“七五”普法的开局之年。4月28日下午，十二届全国人大第二十次会议通过了关于开展第七个五年法治宣传教育的决议。面对当前工作中存在的问题，如何继续做好普法工作和落实决议？“七五”普法，重点普什么？该怎么普？

突出学习宪法： 重要的问题不怕重复

在“七五”普法决议草案提交十二届全国人大第二十次会议审议时，不少常委会委员提出，宪法是国家根本法，应明确学习宪法的主要内容。

“宪法非常重要，但是我们突出学习宪法，没有把宪法最根本的核心内容写上去。”吴晓灵委员表示，“七五”普法决议草案明确了对宪法的态度，写入了宣誓制度和宣传活动，但宪法确立的我国的国体、政体、根本制度、根本任务、公民的权利和义务等主要内容和精神并没有纳入。因此，她建议，“七五”普法决议关于突出学习宪法的工作布置应与“六五”一样明确，“重要的问题不怕重复，很多事情过去没有做好的，现在应该进一步强调。”

洪毅委员表示，站在全面依法治国的高度，加强法治宣传教育，加强社会法

治观念，“这一点再怎么强调，在中国现阶段都不过分。”他认为要突出学习宣传宪法，“国家宪法日”的纪念活动可以搞得更隆重、更慎重一些，这样能够起到加强全社会宪法观念的作用。“学习宪法是根本，一定要把宪法学习宣传搞好，在全面依法治国这么一个新的历史时期，不把宪法摆在特殊重要的位置，谈不上全面依法治国。”

在人大常委会委员们的建议下，会议表决通过的“七五”普法决议延续了以往做法，坚持把宪法宣传教育摆在普法宣传的首要位置。

根据决议，“七五”普法期间，我国将在全社会普遍开展宪法宣传教育，重点学习宣传宪法确立的国体、政体、基本政治制度、基本经济制度、公民的基本权利和义务等内容，弘扬宪法精神，树立宪法权威。同时，实行宪法宣誓制度，组织开展“12·4”国家宪法日集中宣传活动，

教育引导一切组织和个人以宪法为根本活动准则。

在宪法学习之外,决议还要求把学习宣传宪法相关法、民法商法、行政法、经济法、社会法、刑法、诉讼与非诉讼程序法等法律法规的基本知识作为法治宣传教育的基本任务,结合学习贯彻创新、协调、绿色、开放、共享发展理念,加强对相关法律法规的宣传教育,在全社会树立宪法法律至上、法律面前人人平等、权由法定、权依法使等基本法治理念。

抓住关键少数:

领导干部要带头学法守法用法

在深入贯彻实施依法治国基本方略中,提高领导干部法律素质和依法办事的能力水平至关重要。领导干部带头学法守法用法,有利于提高依法执政和依法治理社会的能力,对于全民普法也具有重要表率作用。

实际上,有的领导干部带头普法只是挂在嘴边,很少落实到行动,还有的甚至知法犯法、以权压法,将法律法规当成一纸空文。

对此,“七五”普法决议重申各级领导干部带头学法、模范守法、严格执法是全社会树立法治意识的关键,强调国家工作人员要带头学法守法用法。

欧阳淞委员表示,对领导干部的普法是建设法治国家的关键,也是普法工作目前的一个短板。一些领导干部不时触碰法律底线,这同他们的思想意识有关系,有的也同普法不到位、没有基本的法制意识有关系。因此,建议把普法工作落实到公务员招考、领导干部培训和干部选拔任用等各个环节之中,使领导干部真正成为学法、守法、用法的表率。

韩晓武委员认为,全民普法,普通百姓法治观念的提高固然重要,但更重要的是各级领导干部,要切实增强领导干部依法办事的意识和观念。“领导干部如果法治观念强,在工作中能够时刻做到尊法、依法办事,本身就是对法治很好

的宣传,对普法有重要的推动作用;反之,如果有领导干部不重视法治甚至不依法办事,那么对普法的破坏作用是巨大的,而且级别越高,破坏性越大。”

在他看来,普法的重中之重是要狠抓关键少数,把各级领导干部特别是高级领导干部的学法用法作为重中之重,要采取切实措施把领导干部的“普法”与“用法”有机结合起来。

司法部副部长刘振宇在全国人大常委会办公厅举行的新闻发布会上表示,日前经中央深改组审议通过,中组部、中宣部、司法部、人力资源和社会保障部印发了《关于完善国家机关工作人员学法用法制度的意见》。该意见对领导干部学法用法提出了明确的要求,比如在学法上,明确要求要健全完善党委(党组)中心组学法制度,完善日常学法制度,要求各级党委(党组)书记作为学法用法第一责任人,带头讲法治课;要制定年度学法计划,对于学法计划的执行情况要定期检查、抽查;要求把宪法和法律列为党校、干部学院、行政学院、社会主义学院和其他一些培训机构的必修课,必须保证学习的课时和质量。在用法方面,要求必须按照宪法和法律规定办事,“法律授权必须为,法无授权不可为。”

他还说,司法部“正在研究建立领导干部法治素质和法治能力评价指标体系,把它作为任用领导干部的一个重要参考”。

从青少年抓起:

将法治教育纳入国民教育体系

青少年是国家的希望,是民族的未来。建设社会主义法治国家,大力推进依法治国,需要高度重视培养和提高青少年的法律素质。

与领导干部一样,青少年群体也是普法的重点对象。

来自黑龙江省的赫哲族全国人大代表刘蕾表示,法治宣传教育的最终目的是要做到全民尊法、学法、守法、用法,

要达到这种实效性,必须从根基开始。当前频发的校园暴力事件,令人非常痛心。她认为,在下一步普法过程中,应该在青少年的法治教育上下大功夫,要侧重推进法治教育进课堂并对青少年进行实用性法治教育。

“七五”普法决议就此明确,法治教育将被纳入国民教育体系。坚持从青少年抓起,制定青少年法治教育大纲,设立法治知识课程,完善法治教材体系,强化学校、家庭、社会“三位一体”的青少年法治教育格局,加强青少年法治教育实践基地建设,增强青少年的法治观念。

刘振宇表示,青少年普法一直是全民普法的重点。为了把青少年的普法工作抓实,落实到位,现在教育部正在会同有关方面研究制定《青少年法治教育大纲》。

补齐“短板”:

农村普法应引起重视

根据“七五”普法决议,一切有接受教育能力的公民都要接受法治宣传教育。要推动全民学法守法用法,就必须加强农村和少数民族地区的法治宣传教育。

郭风莲委员说,长期以来,“有关部门在农村实施了很多好方法进行法治宣传教育,农民法制观念不断增强,农村经济不断发展,”保障了平安农村建设,但相对城市地区,农村的法治教育仍然是一块短板。“现在很多暴力事件发生在农村,发生在农民家庭,为什么呢?我感到还是法治教育跟不上,尤其是那些分散的、偏僻的、落后的村庄。”

就此,她认为农村普法教育应当引起全社会的重视,要常抓不懈。要把法律扎扎实实地送到农民群体中,不要落下和忽视他们。要让他们认识到,“法律在你的身边,是你的护身符。”那么,普法如何进到农村?她建议乡镇一级定期组织集中开展农民普法教育活动,不仅对村两委干部进行重点教育,对一些比较有智慧的农民,也应当定期集中组织加强



2013年12月4日,辽宁省锦州市边防支队天桥边防派出所民警李可在渔港向渔民进行普法宣传。摄影/新华社记者 李铁成

法治宣传教育的培训。“再一个,还要组织执法人员定期到农村开展下乡普法教育活动,这是非常顶用的。”

对于加强农村普法教育,刘蕾代表非常赞同和支持,“相对来说,农村和偏远地区受教育程度不高,有一定知识基础的人在对法律的理解上都是很难的,所以在偏远农村地区文化水平又不高的地方,群众在接受法律知识的时候,会有一定的难度。我的家乡到农耕的时候,多发的案件就是土地纠纷,应该在土地纠纷发生之前就大力度宣传相关法律,防患于未然。”

增强普法实效： 创新宣传形式

持续开展法治宣传教育,最终目的是引导群众自觉守法、遇事找法、解决问题靠法,增强全社会厉行法治的积极性、主动性和自觉性。这就决定了普法工作应当贴近群众、贴近生活、注重效果。然而,当前一些地方的普法工作仍不同程度地存在形式与实效脱节的现象。

为此,“七五”普法决议明确提出“以群众喜闻乐见、易于接受的方式开展法治宣传教育”“分类实施法治宣传教育,提高法治宣传教育的针对性和实效

性,力戒形式主义”。

车光铁委员表示,多年来,由于导向、认识、投入、机制等多种因素影响,普法还局限于搭台子、发传单、搞咨询等传统宣传方式,形式简单、载体不多。建议围绕提高普法宣传教育的吸引力和实效性,进一步加大普法形式的创新力度,结合地域特色和群体特点,充分整合社会资源,综合运用传统媒介、新型媒体、现场宣传、公益活动等多种形式提升普法宣传的覆盖面和影响力。

全国人大常委会副委员长严隽琪认为,用青少年喜闻乐见的方式进行普法非常关键。青少年都爱上网,他们的习惯和成人不太一样,成人看的节目他们几乎不看。若还按照成人的那些渠道、方式进行法治宣传教育,效果会不理想。这对“七五”普法来说,挑战很大,法律供给丰富了,人们的文化程度都提高了,普法工作需要与时俱进,需要共同努力。

全国人大常委会副委员长吉炳轩认为,进一步增强实效,要运用好案例宣传。法治宣传教育最忌讲理论化、概念化和条文说教,而效果最好的法治宣传教育的特点是直观、形象、鲜活,所以案例宣传是目前宣传教育中最佳的、效果最好的。以案

说法,具体形象,人们一看就明白犯了什么法,应该负什么样的法律责任,这个教育是很直接的。每部法律都有许多富有教育意义的典型案例。公、检、法部门应把这些案例作为教材来进行广泛的法治宣传教育。

健全责任机制:谁执法谁普法

“七五”普法决议还提出,一切国家机关和武装力量、各政党和各人民团体、企业事业组织和其他社会组织都要高度重视法治宣传教育工作,按照“谁主管谁负责”的原则,认真履行普法责任。实行国家机关“谁执法谁普法”的普法责任制,建立普法责任清单制度。

谈到普法责任制,刘振宇解读说,法治宣传教育是全社会的共同责任。“七五”普法决议特别强调了完善党委领导、人大监督、政府实施、部门各负其责、全社会共同参与的普法体系,就是法治宣传教育的大格局。第一,“谁执法谁普法”主要是对执法机关、司法机关。要建立法官、检察官、行政执法人员以及律师以案说法制度,定期向社会公布正反两方面典型案例。通过他们的司法实践,让公众受到正面的法治教育,同时也通过违法者的案例让公众受到警示教育。第二,各部门、各单位要根据部门行业的特点向特定的群体进行法治教育。第三,要建立并落实媒体公益普法制度,充分利用广播、电视、报刊、网络等各类媒体,在重要频道、重要版面、重要时段开展公益普法,倡导法治精神。

此外,“七五”普法决议还要求加强组织实施和监督检查。一方面,各级人民政府要积极开展第七个五年法治宣传教育工作,强化工作保障,做好中期检查和终期评估,并向本级人民代表大会常务委员会报告。另一方面,各级人民代表大会及其常务委员会要充分运用执法检查、听取和审议工作报告以及代表视察、专题调研等形式,加强对法治宣传教育工作的监督检查,保证本决议得到贯彻落实。✘

回顾往昔,我国在上世纪80年代中期为何要开展“五年普法”工作?当时是怎么提出来的?近日,本刊记者采访了时任司法部部长的邹瑜,听他讲述当年的历史。邹瑜,今年已是96岁的高龄,每天坚持练书法,身体硬朗,思维敏捷,口齿清楚,曾参与和亲历了“五年普法”这一重大决策出台的全过程。

“五年普法”的由来

口述/邹瑜 整理/本刊记者 夏莉娜



摄影/夏莉娜

法律是治国安邦之利器。党的十一届三中全会之后,我国法制宣传教育重新被重视。

30多年前搞全民普法,尤其是在一个人口众多、幅员辽阔、文化尚不发达的国家普及法律常识,这是一条充满艰辛的路。

当时,我国正处在“十年动乱”之后的拨乱反正时期,也是我国加强民主法制建设的重要历史时期。一方面,立法步伐加快,一大批新制定的法律、法规需要及时向公民普及;另一方面,社会治安形势非常严峻,亟须加强法制宣传和执行。在这种情况下,邓小平同志最先提出,既要加快立法,又要严格执法,还要加强法制宣传教育。

之前,司法部也开展了法制宣传工作,但当时的法制宣传限于文字宣传,而且宣传的对象、目的不够明确,所以效果不明显。

1984年,彭真同志一再强调,要开展法制宣传教育活动,把法律交给十亿人民。为了实现这一任务,我开始注意发现各地法制宣传的好典型。这个时候,辽宁本溪钢铁公司的领导干部带头给职工上法制课,深受职工欢迎,给我留下了深刻的印象。同年春,我就带着一个工作组到本溪蹲点,和职工一起听法制课。

课堂上,我发现大多数职工认真做

笔记。休息时我就与一位车间主任聊天。

我问:“学法有兴趣吗?”

他答:“不但有兴趣,而且挺管用。”

我问:“你讲讲怎样管用?”

他说:“学法前,车间常常丢失工具和物品。学法后,大家懂了一些法律常识和条文,就再没有丢失过东西,而且有的职工还悄悄地把东西送了回来。”

后来,我又三次来到本溪,前后蹲点两个多月,总结了他们的经验,帮助他们制定了全面普及法律常识的规划。在那里,我们召开了有各省、市司法厅和局长参加的现场会。“争取用五年左右的时间,在全体公民中基本普及法律常识”就是在那一次会议上提出来的。

在党中央的号召下,开展全民法制宣传教育逐渐成为各方面的共识。那时,一些省、自治区、直辖市的党委或人大常委会已作出向公民普及法律常识的决议,并付诸实践。

1985年6月,中宣部和司法部在京联合召开了全国法制宣传教育工作会议。随后,中宣部和司法部拟定了关于向全体公民基本普及法律常识的五年规划,报中共中央、国务院。

为确保全民普法规划更好地实施,1985年8月20日,国务院向全国人大常委会提出了《关于加强法制宣传教育在公民中普及法律常识的决议(草案)》的议案。三个月后的11月8日至22日,六届全国人大常委会第十三次会议在京举行,把这个议案列入了议程。

我国普法“一五”规划的诞生和实施,历程艰辛。当时,我们提出的全民普法规划是一个大的系统工程,考虑到这项工作光靠司法行政机关、公检法机关的力量还远远不够,没有全党动员是不可能实现的。在六届全国人大常委会第十三次会议上,司法部提交了“一五”普法决议草案。全国人大常委会会议审议时,多数常委会组成人员表示赞成,但也有少数人认为普法规划难以实现。有一天,彭真同志叫我过去,他对我说:“我看了常委会的简报,有些人认为普法规划难以实现。中国有80%的农民,文化程度很低,很多都是文盲,要在五年之内普及法律知识,的确不容易做到。人大一旦形成决议,如果实现不了,那便是违反决议。你的看法如何?”我说:“规划是能够实现的。因为群众有学法、用法的迫切要求,而且,普法的标准不高,是普及法律常识而不是法律知识。另外,所谓基本普及是指60%的公民学会了宪法、刑法、民法通则等十法和治安管理处罚条例的基本常识。”彭真同志听了我的汇报后说:“决议草案可以提交大会表决。一旦表决通过了,你们就要

努力工作,保证实现。”

1985年11月22日,六届全国人大常委会第十三次会议通过了关于在公民中基本普及法律常识的决议,由此开始了在亿万人民群众中普及法律常识、开展法制宣传教育的宏大工程。

同时,中共中央、国务院转发了《关于向全体公民普及法律常识的五年规划》的通知。“一五”普法规划用法律形式加以肯定,这就有了权威性。党中央和国务院发了文件,号召力就更大了,可以动员全党来贯彻这个决议了。随后,我们分头召开了全民普法贯彻实施会议。首先在北京召开第一次全国普法工作会议,全国各省省委宣传部长、司法厅长都来参加了。当时中宣部部长邓力群同志十分支持。开会时,他正在外地,被我打电话请回来。我作工作报告,他作大会总结。这个会议开了以后,全国层层贯彻,一直到县到区到乡镇……

普法让党政领导干部知道必须依法办事。从“一五”普法以来,领导干部就一直是普法的重点对象,而法制讲座则是在领导干部中普法的重要方式。通过对领导干部的普法来推进依法行政,是普法的一个硕果。

中央领导同志听法制课最早是从1986年开始的。那年,我给胡耀邦同志写了一个报告说:“普法要领导带头,首先请中央领导同志带头。我建议中共中央政治局和书记处的同志带头听法制课,这样肯定对全国的普法工作是很大的推动。”耀邦同志非常支持我的这个建议,就把报告批给了胡启立同志。胡启立同志马上就找我商量出一个计划。

我们商定先开四讲,并确定了四讲的内容和主讲人。1986年7月3日,中央书记处在中南海怀仁堂为中央领导干部举办了法律知识讲座第一讲,主讲人是中国人民大学法律系副教授孙国华,讲的是《法的基础理论》。中共中央政治局及书记处成员,中共中央纪律检查委员会、中央办公厅、中央政法部门、中



1986年6月5日,福建省龙岩市公安、司法等单位在大街上设立法制宣传咨询台,解答群众提出的问题。摄影/新华社记者 戴顺清

央宣传部门和中共北京市委的主要负责人参加听课,中共中央书记处书记胡启立同志主持讲座。1986年8月28日举办了第二讲,由中国政法大学研究生院院长张晋藩讲《中国法制历史经验的借鉴问题》。中央政治局、中央书记处、全国人大常委会和国务院的领导同志,还有最高人民法院、最高人民检察院以及中央和国家机关各部委的主要负责同志150多人出席听课。第三讲由法学教授、外交部条约司司长王厚立同志讲《外交斗争与国际法》。在京的中央政治局、中央书记处、全国人大常委会和国务院的领导同志,还有中央和国家机关各部委的主要负责人出席听课。第四讲是由法学教授江平讲《经济建设与法制建设》。每一次讲座耀邦同志都参加了,听了第四讲后,耀邦同志作了重要讲话。

在“一五”普法实施过程中,全国7.5

亿普法对象中有近7亿公民参加了普法学习,接受了启蒙式的法律常识教育,这占普法对象的93%。其中,县团级以上干部48万人,一般干部950万人。在1.2亿国有企业职工中有1亿多人参加了普法学习,农民参加普法学习的达4亿多。

中国的全民普法让许多西方国家同行赞叹不已。当时德国的司法部长汉斯和美国司法部长米斯来访,一再提到中国普法这件事。他们都说,到中国访问印象最深的事,就是中国开展全民普法。他们还说,政府自上而下地动员和进行普法,只有社会主义国家才有这个力量,西方国家不可能做到。

现在已进入了“七五”普法阶段,普法事业已向前大踏步前进了,许多法律深入人心,全社会法治水平得到大幅度提升,但是全民普法的工作不能松懈,全民普法的工程还有漫长的路要走。✘

关于全国人大常委会“六五”普法决议执行情况的调研报告

文/全国人大内务司法委员会调研组



2016年4月3日,全国人大内务司法委员会副主任委员何晔晖赴青海调研“六五”普法决议的实施情况。

根据《全国人民代表大会常务委员会关于进一步加强法制宣传教育的决议》(以下简称“六五”普法决议)和中共中央、国务院转发的“六五”普法规划,2011年到2015年,在全体公民中开展了“六五”普法工作,取得明显成效。十二届全国人大常委会第二十次会议将听取和审议国务院关于“六五”普法决议执行情况的报告,并就继续开展“七五”普法工作作出决议。为配合审议国务院报告,2015年9月至12月,全国人大内务司法委员会组织调研组分赴天津、黑龙江、上海、江苏、安徽、福建、山东、重庆、云南、青海等地调研,了解“六五”普法决议执行情况,听取对深入开展“七五”普法工作的意见和建

议。现将有关情况报告如下。

一、基本情况

“六五”普法启动以来,各地按照“六五”普法决议和规划的要求,突出普法重点内容和重点对象,改进普法形式和保障机制,普法工作从法律知识的宣传向普及法律知识和推进法治实践并举,全民法律意识不断增强,社会管理法治化水平进一步提高,普法工作为全面推进依法治国、加快建设社会主义法治国家发挥了重要的基础性作用。

(一)突出学习宣传宪法,普及基本法律

宪法是国家的根本法,是治国安邦

的总章程。深入学习宣传宪法,是普法工作的重中之重。“六五”普法期间,各地认真学习宣传宪法尤其是宪法确立的我国根本政治制度和公民权利义务等内容,增强宪法意识,弘扬宪法精神。在现行宪法实施30周年之际,习近平总书记发表重要讲话,全国人大常委会设定国家宪法日,建立宪法宣誓制度。各地以纪念宪法实施30周年和国家宪法日等为契机,开展宪法宣誓、宪法宣传周、宪法知识竞赛等活动,全国宪法宣传教育掀起新高潮。与此同时,各地结合发展改革实际,广泛宣传学习我国基本法律和促进经济发展、保障改善民生、加强社会管理、预防和打击腐败等方面的法律。上海、福建大力宣传投资、贸易、金融、市场监管等领域的法律法规和自贸区条例,促进自贸区建设在法制轨道上运行。

(二)以点带面抓重点,带动全民学法

各地把面向领导干部、公务员和青少年开展普法宣传教育作为普法工作的“牛鼻子”,要求领导干部带头学、重点学,公务员要做学法、守法的榜样,法制教育要成为青少年的必修课。各地普遍通过党委(党组)理论学习中心组集体学法、法制培训讲座、法律知识考试考核等形式,推动领导干部和公务员学法,促进依法执政、依法行政和公正司法能力的提高。青少年法制教育课时、教材、师资和经费“四落实”局面逐步形成,学校教育主阵地、课堂教学主渠道的作用得到发挥。据安徽报告,“六五”普法以来,



2016年4月3日,全国人大内务司法委员会副主任委员邓昌友赴黑龙江调研“六五”普法决议的实施情况。

全省有2.6万名县处级以上领导干部、23万名公务员接受了法律培训,每年有15万名公务员在线接受法制教育,1.7万余所中小学配备专职或兼职法制副校长(辅导员),建立法制教育基地800个。对重点对象普法带动了企业经营管理人、农村“两委”干部的普法,劳动用工、安全生产、土地承包经营、征地拆迁等方面法律有了更大范围的普及。

(三)改进普法形式,力求普法实效

为提高普法实效,各地在形式和方法上做了许多努力。一是巩固传统媒体普法阵地,发挥新兴媒体普法功能。江苏、天津等地一方面积极搭建声、屏、报、网立体宣传平台,普法工作“广播上有声,电视上有影,报刊上有专栏,网络上有专页”;另一方面注重新媒体宣传的影响力和渗透力,发展和利用普法网站、微博、微信、手机报、客户端等平台普法,宣传法律知识,报道法治事件。据统计,全国共创办普法网站3730个,官方微博(微信)3746个,粉丝超过3000万。二是促进法治文化建设与普法宣传教育相互融合。山东将法治元素嵌入著名景区、融入繁华街区、纳入乡镇村庄、注入建制小

区,有的地方还征集评选法治卡通形象,代言法治文化,传播法治精神。黑龙江等地利用植树节、妇女节、消费者权益日、禁毒日、消防日、重阳节等时间节点开展宣传活动,推动了相关法律知识的普及。云南在少数民族地区推进“五用”普法工作法,即用民族干部宣讲法治、用民族语言传播法治、用民族文字诠释法治、用民族节庆展示法治、用民族文化弘扬法治。三是以案释法。各地都注重利用法庭这个重要阵地,组织公民旁听法院庭审和法官审后释法,“审理一个案件、宣传一部法律、教育一方群众”。重庆专门出台“以案释法工作意见”,法院、检察院、行政执法部门落实以案释法主体责任,以案释法趋于规范化。四是在“法律六进”基础上,进一步延伸普法触角。黑龙江推动“法律进军营”,组织法律专家深入部队基层,提供法律咨询,培训法律骨干,帮助官兵解决涉法问题。青海开展“法律进宗教活动场所”活动,教育僧众维护祖国统一,反对民族分裂,取得良好效果。

(四)普法宣传和法治实践并举,提升社会管理法治化水平

各地坚持法制宣传与法治实践相结合,把依法治理和法治创建活动作为普法工作的重要抓手。福建完善法治创建考核评估体系,出台法治建设考核指标体系(试行)、法治城市、法治县(市、区)创建活动考核标准、民主法治示范村(社区)创建标准和“法律六进”活动量化考核标准等,为促进和规范依法治理和法治创建活动、提高社会管理法治化水平提供标准和依据。上海市杨浦区政府为提高依法治理能力,有效防控法律风险,由资深律师组成法律顾问团,街镇设法律顾问,建立法律风险前置审查机制,政府重大决策和规范性文件出台前由法律顾问(团)进行合法性审查,签订政府合同等涉法事务由法律顾问(团)把关。有的地方通过政府购买法律服务的方式,推进律师进社区、进村寨,“论理说法”,为化解基层矛盾提供了新思路。

(五)健全保障机制,落实普法责任

“六五”普法期间,地方各级党委、政府加强对普法依法治理工作的领导,将其纳入领导干部任期目标和综合绩效考核体系,把“软任务”变成“硬指标”。各地普遍成立由党政主要负责同志牵头的普法依法治理工作领导小组,定期召开会议协调普法工作的开展,明确牵头单位,分解普法任务,强化主体责任,推动落实“谁执法谁普法”责任制。在普法经费投入方面,各地列入财政预算,专款专用并逐年增加。五年中,山东、云南财政累计投入普法经费均超亿元。普法志愿者队伍给普法提供了人才保障,江苏全省共有普法志愿者15万多人,普法联络员3.2万人。全国有普法志愿者队伍4.7万支、志愿者157.3万人。

二、主要问题

在充分肯定普法工作成绩的同时,我们也看到,普法工作的实际效果与全面推进依法治国战略目标、经济社会发展

展要求和人民群众期盼还有差距,制约普法工作深入开展的问题依然普遍存在。主要表现是:

(一)对普法工作的认识有偏差

有的地方对普法工作的重要性、长期性、基础性认识不到位,“说起来重要、做起来次要、忙起来不要”;有的地方认为“发展是硬道理,普法是软任务”,短时间难见成效,对普法工作认识的偏差直接影响社会管理法治化水平的提高,影响依法治国能力的提高。有的地方群众“信权不信法”,“信访不信法”,遇到问题和纠纷“靠关系抹平”,甚至“靠拳头摆平”。有的基层干部不善于用法治思维、法治方式处理问题,工作作风简单粗暴,容易激化矛盾。有的国家工作人员甚至知法犯法、以言代法、以权压法、徇私枉法。

(二)普法方式针对性、实效性不够

有的地方普法宣传不重视对普法对象需求的研究,内容大同小异,难以实现从“要我学”向“我要学”的转变。有的满足于拉横幅、贴标语、发材料、出专栏、搞竞赛,场面热闹,入脑入心有限,形式与效果脱节。普法工作对传播法治精神、增强法治意识、培养法治习惯重视不够,尊法学法社会氛围不浓,全民守法还没有成为全社会的自觉行动。

(三)普法机制与工作需要不适应

有的领导干部“普法第一责任人”不落实,往往满足于出出面,讲讲话,少督促,少检查,成为“挂名责任人”。有的国家机关普法宣传等上级布置、靠节假日推进,执法与普法脱节,不少地方普法工作由司法行政部门唱“独角戏”。普法效果测评缺乏客观科学标准,测评结果的使用缺乏强制性,一些地方国家工作人员学法应付,执法迷糊,普法考试成绩“优秀”,出了问题又归咎于“不懂法”,法治素养和能力作为提拔使用的重要参考往往写在文件上,没有落实到干部使用、法治地区创建等实践中。

三、几点建议

深入开展法治宣传教育,传播法律知识,培育法治思维,弘扬法治精神,树立法治权威,提高全体公民的法治意识,对于推进依法执政、依法行政、公正司法和全民守法,营造“十三五”时期经济社会发展良好法治环境,全面推进法治国家建设,具有重要意义。为做好这项长期基础性工作,内务司法委员会建议:

(一)统筹兼顾,进一步协调好面向重点对象普法和全民普法的关系

过去三十年的普法,领导干部和青少年一直是重点对象。“七五”普法仍要突出重点,抓住关键,同时要兼顾全面,抓好普及。要关注和满足普通民众日益增长的法律知识和维权能力需求,把法治宣传教育与推进扶贫攻坚、改善基础设施、提高义务教育和社会保障水平等专项工作结合起来,与妇女节、儿童节、重阳节、禁毒日、宪法日等特定节假日活动结合起来,深化“法律六进”,量身定做普法内容。要切实把法治教育纳入国民教育体系,确保大中小学在校学生都能接受相应的法治教育。要强化公共法律服务,鼓励法律工作者和法学院校学生志愿服务,形成全社会人人尊法、学法、守法、用法的法治氛围和法治习惯,筑牢依法治国的基础。

(二)强化国家机关工作人员学法用法制度,提高各级领导干部和国家工作人员学法用法水平

国家机关履行社会管理职责,工作人员要做尊法、学法、守法、用法的榜样。各级国家机关党委、党组要带头学法,集体学法要成为中心组学习的经常性议题,凡重大决策须经合法性审查,审查不通过者不得擅自作决定。要严格执行法律职业资格和执法人员持证上岗制度。要严格执法,牢固树立权由法定、权依法使的法治理念,执法依据、流程、结果应当公开、透明,接受监督。

(三)不断改进方式方法,增强普法工作实效性

要以群众需求为导向,针对不同群体开展普法,送其所需,答其所惑,解其所难,引导群众遇事讲法,解决问题靠法,增强普法的针对性。要大力推进法治文化建设,把法治文化作品的创作和推广纳入文化建设规划,把法治文化元素融入公共设施建设,让群众在作品欣赏和文化休闲中受到法治文化的熏陶。要在巩固传统普法阵地的同时,加强互联网技术与法治宣传教育的融合渗透,充分利用普法网站、微博、微信、客户端等新媒体,为公众提供更加便捷的学法渠道。要引导群众积极参与法治实践,从参与立法征求意见、参与对执法和司法活动的社会监督、参与法治城市、法治县市、法治示范村镇创建活动中学习法律知识,培养法治信仰,养成守法习惯,提高用法能力。

(四)健全责任,加强协作

要进一步完善党委领导、人大监督、政府实施、各部门分工负责、全社会共同参与的普法领导体制和工作机制。各级党委主要负责同志要切实履行第一责任人责任,定期听取普法工作汇报,及时研究解决工作中的主要问题,做法治创建的带头人。要切实落实国家机关“谁执法谁普法”、行业单位“谁主管谁负责”的普法责任制,建立普法责任清单,在执法、司法和管理、服务过程中广泛开展以案释法和警示教育,增强普法的实效性。要健全媒体公益普法制度,推进各类媒体特别是主流媒体、各大门户网站,安排合适时间和重要位置,报道立法、执法、司法实践,传播法律知识,弘扬法治精神,及时、准确地对社会热点、典型案例(事)例进行法治解读,引导法治风尚。要加强对普法工作的检查、监督和保障,普法工作主管部门要加强沟通协调和工作指导,督促普法责任清单的落实,政府有关部门要切实提供人员和经费保障,人大要加强对全国人大常委会“七五”普法决议执行情况的检查监督,各部门齐心协力,共同推进法治宣传教育深入开展。✘

人大“年检”环保：助推打好“三大战役”

文 / 本刊记者 王萍



4月25日,《国务院关于2015年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告》提请第十二届全国人大常委会第二十次会议审议。摄影/中新社记者 盛佳鹏

4月召开的十二届全国人大常委会第二十次会议,有一项议程备受关注。那就是,国务院首次向全国人大常委会报告2015年度环境状况和环境保护目标完成情况。

4月25日上午,《国务院关于2015年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告》提请十二届全国人大常委会第二十次会议审议。受国务院委托,环保部部长陈吉宁向会议作报告。

值得一提的是,这是全国人大常委会按照新环境保护法首次开展的一项监督工作,也是新环境保护法实施以来,国务院首次就上一年度的环境状况和环保目标完成情况向全国人大常委会作专项工作报告。

2015年1月1日实施的新环境保护法第27条规定:“县级以上人民政府应当每年向本级人民代表大会或者人民代表大会常务委员会报告环境状况和环境保护目标完成情况。”因此,此次听取报

告既是全国人大常委会认真贯彻党中央大力推动生态文明建设、推进绿色发展战略部署,认真贯彻落实新环保法制度规定的一项重要举措,也将为地方人大依法开展有关工作提供重要参考和借鉴。

报告透露哪些内容

记者注意到,报告比较清楚地反映了2015年环境质量状况和环境保护目标完成情况,客观分析了存在的主要问题,深入研究并提出了2016年的工作重点。由于2016年恰逢“十二五”收官、“十三五”开局,所以报告中还涵盖了对“十二五”环保工作的回顾以及对“十三五”环保工作的展望。

陈吉宁在报告中指出,2015年全国环境质量进一步改善,但环境污染重、生态受损大、环境风险高等问题仍然突出。他表示,“十二五”规划确定的环境约束性指标均如期完成,2015年政府工

作报告确定的主要污染物减排年度目标超额完成。同时,部分地区冬季雾霾天气频发高发、臭氧污染问题日益增多、良好水体保护形势严峻、部分区域土壤污染等问题不容忽视。

当下,清洁的空气、干净的水源、健康的土壤,无疑是老百姓最为关注的环保要素。从报告中我们可以看到,报告着重对环境空气质量、水环境质量状况、土壤环境状况和生态环境状况及“十二五”以来大气污染、水污染等特点进行了分析。

大气、水和土壤等环境状况 成报告重点

大气、水、土壤与我们日常生活息息相关,也是环境污染治理的“三大战役”。自2015年新环境保护法施行以来,我国大气、水、土壤污染治理得怎么样?

先说大气,陈吉宁介绍,2015年,全国338个地级及以上城市中,只有73个城市的空气质量达标,优良天数比例76.7%,重度及以上污染天数比例3.2%。

陈吉宁说,2015年全国空气质量总体呈改善趋势,但污染程度仍较高,部分地区冬季雾霾天气频发高发。报告中显示,2015年,京津冀地区重度及以上污染天数比例为10%,同比下降7个百分点,但采暖期细颗粒物(PM2.5)平均浓度同比增长9.6%,北京增长75.9%。受多种因素影响,2015年11—12月出现3次重污染天气。

陈吉宁强调,目前全国空气质量的另一个特点是“区域不平衡,部分城市有所反弹”。2015年,珠三角空气质量改善幅度最大,区域细颗粒物(PM2.5)平均浓度为34微克/立方米,首次达标。而郑州、乌鲁木齐、济南细颗粒物(PM2.5)

浓度在2014年同比下降后,2015年又有反弹。同时,还有70个城市可吸入颗粒物浓度(PM10)浓度不降反升。

水体污染也不容忽视。在地表水水质稳中趋好的情况下,部分水体污染问题突出。城市黑臭水体大量存在,14个富营养化湖库无明显改善,海河、淮河、辽河和黄河流域集中了近八成的劣Ⅴ类水体。

近期发生的常州外国语学校土壤污染事件,把土壤污染防治问题摆在了公众面前。记者看到,报告指出全国土壤总的点位超标率为16.1%,长三角、珠三角、东北老工业基地等部分区域土壤污染问题较为突出,西南、中南地区土壤重金属超标范围较大。

2015年全国共发生各类突发环境事件330起,呈下降趋势

陈吉宁表示,在环境风险方面,2015年突发环境事件呈下降趋势,核与辐射安全可控。据陈吉宁介绍,2015年,全国共发生各类突发环境事件330起,同比下降三成。涉重金属突发环境事件从2010年的14起下降至2015年的2起,放射源事故发生率下降到万分之一以下的历史最好水平。但同时,陈吉宁指出,区域性、布局性、结构性环境风险日益凸显,12%的危险化学品企业距离饮用水水源保护区等环境敏感区域不足1公里。妥善处置多起突发环境事件,科学应对天津港“8·12”特别重大火灾爆炸事故环境影响。

2015年各级环保部门下达行政处罚决定9.7万余份

加强环境法治建设,严格执法监管是2015年环保工作的一大特点。据陈吉宁介绍,2015年,环保部深入开展环境保护法实施年活动。环保部将全国人大常委会关于大气污染防治法、水污染防治法执法检查报告及审议意见提出的作为执法重点,依法落实地方政府环保责任。2015年环保部对33个市(区)开展综合督查,公开约谈15个市级政府主要负责同志;各省级环保部门对163

个市开展综合督查,对31个市进行约谈,20个市县实施区域环评限批、176个问题挂牌督办。

陈吉宁透露,在落实企业环保主体责任方面,2015年全国实施按日连续处罚、查封扣押、限产停产案件8000余件,移送行政拘留、涉嫌环境污染犯罪案件近3800件。

各级环保部门下达行政处罚决定9.7万余份,罚款42.5亿元,比2014年增长34%。开展环境保护大检查,全国共检查企业177万家次,查处各类违法企业19.1万家,责令关停取缔2万家、停产3.4万家、限期改正8.9万家。

此外,陈吉宁说,2015年每月公布环境保护法执行情况,及时主动公布空气、水环境质量等环境信息,公布数据弄虚作假等典型环境违法案件74件;开通“12369”环保微信举报平台,全国共收到并办理举报线索超过1.3万件。

“十三五”开局之年的“三大战役”工作重点有哪些

报告不仅回顾了2015年的工作,还说明了下一步工作安排。陈吉宁表示,我国环境保护形势依然严峻,资源环境承载能力已经达到或接近上限,生态环境特别是大气、水、土壤污染严重,已成为全面建成小康社会的突出短板,扭转环境恶化、提高环境质量是广大人民群众的热切期盼。

“同时,我国工业化、城镇化、农业现代化的任务尚未完成,产业结构偏重、能源结构不合理等情况短期内难以根本改变,加之一些地方环保责任不落实、执法监管不严、基层能力不足等问题,环境保护面临的压力和挑战巨大,环境质量改善需要付出艰苦、长期的努力。”陈吉宁指出。

报告承诺,“十三五”期间,将实行最严格的环境保护制度,打好大气、水、土壤污染防治“三大战役”,推进主要污染物减排,严密防控环境风险,实现环境质量总体改善。

陈吉宁介绍,2016年环保工作主要目标为:全国地级及以上城市空气质量优良天数比例达到77%,未达标城市细颗粒物(PM2.5)浓度下降3%;地表水达到或好于Ⅲ类水体比例达66.5%,劣Ⅴ类比例控制在9.2%以内;化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物排放量分别下降2%、2%、3%、3%。

据介绍,2016年,在大气治理方面,将持续实施《大气污染防治行动计划》(《大气十条》),在重点区域实行大气污染联防联控,加强重污染天气应对,突出抓好京津冀特别是北京等重点区域的大气治理,着力抓好减少燃煤排放和机动车排放。

在水环境治理方面,将全面落实《水污染防治行动计划》(《水十条》),出台考核实施细则等配套政策措施。将建立水环境质量预警制度,对各地水环境质量状况进行排名,定期公布黑臭水体整治情况。

此外,2016年还将出台实施《土壤污染防治行动计划》(《土十条》),启动全国土壤污染状况详查,以农用地和建设用地为重点,实行分级分类管控。完成土壤环境质量国控监测点位设置,建立土壤环境基础数据库。

根据报告,下一步,环保部还将深入推进各项改革,加强环境法治保障,配合做好水污染防治法、环境保护税法、土壤污染防治法、核安全法、草原法、野生动物保护法等法律的制定或修订。严格执行环境保护法、大气污染防治法,坚持“督政”与“查企”并举、“严打违法”与“规范执法”并重,提高环境执法效能。依法实施工业污染源全面达标排放计划,对排污企业全面实行在线监测。督促各地按期完成违法违规建设项目清理整顿任务。在长江经济带开展“共抓大保护”专项执法活动。

据介绍,2016年国家还将在健全环境预防体系、加大生态和农村环境保护力度、夯实环境科技基础、发展绿色环保产业、有效防控环境风险等方面重点工作。★

为首份年度环保报告监督把脉

——全国人大常委会会议分组审议国务院环保报告侧记

文 / 本刊记者 王萍

4月26日下午,十二届全国人大常委会第二十次会议分组审议了国务院关于2015年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告。

全国人大常委会组成人员在审议时认为,近年来,国务院及其有关部门高度重视环境保护工作,认真贯彻实施环境保护法等相关法律法规,不断加大环境保护监督执法力度,采取有力措施解决突出环境问题,特别是积极回应人民群众的诉求,在生态环境保护和污染治理上做了大量扎实有效的工作,取得了显著的成效。

全国人大常委会组成人员在审议时强调,应该看到,我国生态环境保护领域存在的问题

还很突出,特别是一些痼疾,如不采取特殊措施,很难再向前推进。应进一步增强对当前我国环境状况的危机感和忧患意识。很多环境问题不是治理不了,关键是各级党委、政府要真正重视起来,加大工作力度,并提供必要的政策和资金支持。

分组会议现场气氛热烈,与会的全全国人大常委会组成人员和列席常委会会议的全国人大代表,在审议时对报告既有充分肯定和赞扬,更有批评和建设性意见。他们就报告中提到的大气和污水处理、土壤修复、农村污染、经济结构调整等问题充分发表意见。

土壤治理相对薄弱,亟待加强

除了广受关注的雾霾和污水处理,



4月26日下午,十二届全国人大常委会第二十次会议分组审议国务院关于2015年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告。摄影/冯涛

土壤污染在此次分组会议审议时被屡屡提及,成为委员们热议的重点内容。

2013年9月和2015年4月,《大气污染防治行动计划》(《大气十条》)和《水污染防治行动计划》(《水十条》)相继发布。与早已展开的空气和水污染治理相比,土壤治污起步较晚,关系土壤环境保护的《土壤污染防治行动计划》(以下简称“《土十条》”)何时出台一直备受业界关注。

2016年4月25日上午,环境保护部部长陈吉宁受国务院委托,在向常委会会议作国务院关于2015年度全国环境状况和环境保护目标完成情况的报告时透露,2016年将出台、实施《土十条》。

陈吉宁指出,为稳步推进土壤污染

防治,2015年已在10个省份启动土壤污染治理与修复试点示范项目,支持38个重金属重点防控区域开展综合防治示范,持续开展农产品产地土壤重金属污染普查,共涉及16.23亿亩。

此外,2015年在长株潭地区实施重金属污染耕地修复及农作物种植结构调整试点,共涉及170万亩。在新疆、甘肃等六省(区)和新疆生产建设兵团开展农膜回收利用示范,约涉及1200万亩。

陈吉宁表示,下一步将启动全国土壤污染状况详查。同时,将健全土壤污染防治相关标准和技术规范,推进治理与修复试点示范。

吕祖善委员在审议时强烈呼吁加快制定统一明确的土地污染普查标准和

普查范围,不仅普查耕地,还要普查城市建设用地。“(治理土壤污染)比治水难得多,水和空气污染都看得见,土地污染却是搞不清楚的,被污染的土壤里长出来的青菜绿油油的,长出来的瓜果又大又甜,但是不能吃。”他说。

吕祖善表示,当前土地污染的状况令人触目惊心,报告中提到耕地土壤点位超标率为19.4%,实际状况可能更严重。“我们国家土地污染主要是重金属污染,降解难度极大,代价极其昂贵。”

“重金属含量太高了,种多少年棉花才能把它稀释掉?!”黄伯云委员说,目前土壤的重金属污染的治理仍然找不到一个好办法。他表示,污染不是一天产生的,也不是一天可以解决的,还有大量工作要做,任务非常艰巨。

与会委员与代表认为,解决土壤污染问题,难度比想象的大,情况比想象的复杂。列席会议的全国人大代表胡明以秸秆焚烧举例说:“我们小时候,秸秆和草皮都是下田沤肥的。现在农村从事农活儿的中老年人占很大比例,你让他们把秸秆和农家肥下田确实不容易。这些问题的处理不是嘴上说说就可以的,我们希望政府在这上面进行大的投入。”

杜黎明委员表示,最近媒体曝光的常州外国语学校周边土地污染问题,暴露出了土地污染的严重性和危害性。

杜黎明列举了报告中的三个专项资金数据:重金属污染防治专项资金37亿元,大气污染防治专项资金106亿,水污染防治专项资金121.5亿元,并提出“仅就这个口径来比,土地污染防治的专项经费仅为大气污染防治经费的35%和水污染防治经费的30%。而实际上土地污染治理难度远大于大气污染和水污染的治理难度”。杜黎明认为,“目前,资金的保障方面差距这么大,要想把工作做好,怎么可能?因此,建议加大财政保障的力度。”

严以新委员也表示,目前土壤修复资金非常缺乏,需要投入的资金与实际中央财政资金之间存在着巨大缺口。严

以新建议,在土壤修复上,一方面需要国家的投入,另一方面也应采取例如PPP的合作模式。现在有的民营企业有资金和技术,却无法参与投标,这方面国家应从长远战略考虑,鼓励社会资本投入到环境治理中。

王明雯委员认为,目前与水、空气的污染预防与治理相比,土壤污染防治在相关法律制度及标准制定方面比较薄弱。建议尽快完成全国土壤污染调查,同时加快土壤污染防治法的立法进程,尽快出台《土十条》,推动土壤污染防治。

应重点解决农村污染中的突出问题

不少委员关心农村环保的进展情况,在审议时强调指出应重点解决农村污染中的突出问题。

谢旭人委员表示,报告提及“十二五”期间全国完成了7.2万个村庄环境整治任务,1.2亿农村人口直接受益,反映了这些年来推进农村环境保护工作取得的成效。根据建设社会主义新农村、促进基本公共服务均等化的要求,必须加强农村环境保护和人居环境建设。因此,谢旭人建议,应建立完善农村环保建设的投入机制,将小城镇和农村地区征收的城建维护税优先用于农村人居环境建设,各级财政在现有基础上进一步加大对村镇环境保护的投入;重点解决农民群众迫切需要解决的突出问题,例如让农村群众能喝上干净的水、使用卫生厕所、走平坦的路、处理好垃圾和污水等方面的突出问题;积极推进农村生活垃圾分类收集、无害化处理等工作。

车光铁委员认为,在农村受城市造成的环境污染影响的同时,农村生产、建设和开发造成的污染也在危害着城市环境。尽管农村人口密度较小,自身环境也具有一定的自我修复能力,但城乡相互影响和污染转移蔓延等问题也应引起高度重视。为此,车光铁建议,应进一步统筹推进城乡环境保护工作,结合新农村建设整体需要,全面加强城镇和农村环保基础设施建设,不断提高城镇和农村

居民的环境保护意识。同时,重点围绕城镇和农村生态文明建设,进一步完善和强化环保公共服务体系,推动环保公益性事业发展。

郭凤莲委员说,农村垃圾处理问题不能忽视,例如大量塑料制品产生的垃圾在自然环境下难以降解。郭凤莲建议,农村垃圾的治理工程应该列入国家重点项目。

利用供给侧结构性改革 推动环境治理

许多委员在审议时特别强调了环境治理顶层设计的重要性,指出要推动环保工作与当前供给侧结构性改革,特别是去产能的工作更好地结合起来。

彭森委员表示,治理环境不能就环保讲环保。相反,如果经济结构调整得当,整个环境治理也会取得重大进展。按照中央要求,去产能要多利用市场机制,因此建议更多利用环境、质量、技术等标准推动去产能,使之符合市场化的方向,通过优胜劣汰的市场竞争推动这项工作。

“还应该通过各方面改革,进一步为环保工作提供有力的制度支撑,比如重点生态地区的产业准入负面清单制度应该在‘十三五’期间加快步伐。”彭森指出,“希望明年国务院汇报环境情况和环境治理工作的进展情况时能够对目前存在的问题作更深入的分析。”

吕祖善委员表示,要根本扭转环境质量恶化的趋势,必须从供给侧结构性改革着手。吕祖善认为应从两方面着手,第一是“控新治旧”,即控制新的污染、治理旧的污染,实现环境质量逐步好转。同时还要“监建并举”,不仅要加大监督监管力度,还要加大环境污染治理和控制设施的建设和利用力度。另外,环境治理的顶层设计也应加快,按照全国生态功能区划分的要求,以区域环境容量和区域环境战略评价为依据,提出控制并逐步减少污染物排放总量的具体目标。■

首次人大“年检”环保报告背后的故事

文/本刊记者 王萍

刚刚结束的十二届全国人大常委会第二十次会议首次听取并审议了国务院关于2015年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告。这一人大监督工作备受关注,并被称为环保工作的首次人大“年检”。

全国人大常委会为什么要从2016年开始每年听取年度环保报告?据了解,在2016年以前,“听取并审议国务院关于上一年度全国环境质量状况、环境保护目标完成情况的报告”这一内容,从未出现在全国人大常委会的年度监督工作计划里。直到今年,2015年1月1日起实施的新环境保护法启动实施满一年。

其实,这是新环境保护法中的规定。新环境保护法第二十七条规定:“县级以上人民政府应当每年向本级人民代表大会或者人民代表大会常务委员会报告环境状况和环境保护目标完成情况。”

全国人大环资委认为,新环境保护法是环境领域的基础性、综合性法律。用好、用足法律赋予的监督职责,不仅是贯彻实施环境保护法的要求,也是保护人民群众生活环境和身体健康的重要抓手。为了积极回应社会关切,全国人大环资委建议全国人大常委会将听取和审议国务院年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告作为每年例行开展的监督工作。也就是说,以后每年国务院都会向全国人大常委会汇报环境状况。全国人大常委会采纳了此项建议,并将这项工作列入了监督工作计划。

全国人大常委会4月15日公布的2016年监督工作计划显示,2016年,全国人大常委会计划听取审议监督方面的报告23个,包括专项工作报告12个、计划预算监督报告5个、执法检查报告6个。而《国务院关于2015年度环境状况和

环境保护目标完成情况的报告》被列入12个专项报告中,并安排在4月25日召开的十二届全国人大常委会第二十次会议上听取并审议。

为开展这项监督工作,全国人大常委会做了哪些准备?据了解,为组织实施好今年首次开展的这项监督工作,全国人大常委会明确由全国人大环资委负责做好此项工作。全国人大环资委高度重视,按照沈跃跃副委员长的指示要求,就报告的结构框架和主要内容等提前两个月与国务院有关部门沟通,为今后开展好这项工作打下基础。

2月27日,全国人大环资委召开全体会议,提前听取和审议了环保部关于2015年全国环境状况和环境保护目标完成情况的汇报,沈跃跃出席会议并对报告的修改完善提出了明确要求。环资委组成人员对进一步修改完善报告和做好环境保护工作提出了意见和建议。会后,环保部会同国务院有关部门按照此次会议要求,对报告稿进行了修改完善。

4月6日,国务院办公厅向全国人大环资委转来了正式报告。9天后的4月15日,十二届全国人大常委会第六十七次委员长会议召开。会议决定,十二届全国人大常委会第二十次会议于4月25日至28日在京举行。审议《国务院关于2015年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告》被列入此次会议议程草案。

4月25日上午,十二届全国人大常委会第二十次会议在人民大会堂召开,环保部部长陈吉宁受国务院委托,就2015年度环境状况和环境保护目标完成情况向全国人大常委会作汇报,并提请常委会会议审议。

对于全国人大常委会首次听取并审议国务院年度环保报告,全国人大常委会组成人员认为,这是新环境保护法实施后,全国人大常委会推动生态文明建设,推进依法治国基本方略实施,应对严峻环保挑战的重要举措,对加强人大对环保工作的监督力度意义重大,且为地方人大依法开展有关工作提供了重要的参考。

4月28日,张德江委员长在十二届全国人大常委会第二十次会议闭幕会上的讲话中指出,“保护生态环境关系人民的根本利益和民族发展的长远利益。本次会议听取审议了国务院关于2015年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告。这是根据新修订的环境保护法第二十七条的规定,首次听取审议这方面年度工作情况报告,今后要形成制度化安排。希望国务院和各地区、各部门深入贯彻落实新发展理念,认真执行环境保护法等法律,进一步加大生态环境保护力度。县级以上地方各级政府也要依照环境保护法第二十七条的规定,向本级人大或者人大常委会报告年度环境状况和环境保护目标完成情况,自觉接受人大和人民群众的监督。”

那么,正如委员长讲话中强调的——从“2016年首次听取审议”到“今后形成制度化安排”,可以预见,在此之后,听取和审议国务院年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告,将成为全国人大常委会每年例行开展的监督工作。对于地方而言,地方人民政府每年向本级人大或者人大常委会报告当地的年度环境状况和环境保护目标完成情况,也有了可供参考的样本。我们期待各级地方政府能像国务院这样,依法向本级人大报告环境状况,主动接受监督。☑

野生动物保护法修订草案二审焦点： 乱食、繁育、放生

文 / 本刊记者 于浩



4月27日上午，十二届全国人大常委会第二十次会议分组审议野生动物保护法修订草案。摄影 / 马冬潇

4月25日，十二届全国人大常委会第二十次会议再次审议野生动物保护法修订草案。就一审时各界提出的意见，二审稿增加：猎捕国家一级保护野生动物，仍由国务院野生动物保护主管部门批准；国家支持有关科研机构因物种保护目的从事国家重点保护野生动物的人工繁育；禁止生产、经营使用国家重点保护野生动物及其制品制作的食品，或者使用没有合法来源证明的非国家重点保护野生动物及其制品制作的食品；禁止为食用非法购买国家重点保护的野生动物及其制品等规定。

“禁止食用”条款的有关争议

中国是一个野生动物资源大国，物种的多样性和种群数量均位居世界前

列，保护野生动物，严格管控与科学利用野生动物资源，对于保护环境，促进人与自然和谐有序发展具有十分重要的意义。但当前乱捕滥食野生动物时有发生，造成负面社会影响。一些常委会组成人员和地方、部门、专家、社会公众提出，本法对此应严加规范。对此，草案在法律责任中明确：“违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

全国人大常委会委员孙宝树认为，“本次修订草案与一审稿相比，进一步完善了相关法律条款，理清了逻辑关系，细化了野生动物资源保护、经营、利用的相关规定，并进一步强化了法律责任，针对性与规范性都有了明显提高。”此外，孙宝树还提出了一条具体的修改意见。草案第31条规定，餐饮经营者不得使用没

有合法来源证明的非国家重点保护野生动物及其制品制作的食品。孙宝树指出，在实际操作中，重点保护野生动物之外涉及的种类范围广，而餐饮经营者，尤其是个体经营者数量多、分布广，在地区性、习俗性饮食习惯的影响下，各种民间交易、食用行为难以得到有效禁止和监管，建议细化该条款的可操作性，或者明确由动物保护主管部门会同工商、食品卫生部门出台具体管理办法。

“第28条中明确‘禁止出售、购买、转让、利用国家重点保护野生动物及其制品’。而第31条中‘禁止为食用非法购买国家重点保护的野生动物及其制品’的意思不明确。禁止食用是对的，但这么说好像不是为食用就可以购买，给人的感觉是禁止为食用，不食用则可以。前款已讲明购买都不可以，不管食用还是不吃都应包括在内。‘为食用’给人以歧义，这个条款是多余的，可以不要。”全国人大常委会副委员长陈昌智说。

全国人大财政经济委员会委员欧阳昌琼也建议明确禁止食用国家重点保护的野生动物，能够人工繁殖的除外。他认为，第31条第2款应修改为：“禁止食用国家重点保护野生动物及其制品制作的食品”。此外，欧阳昌琼还建议，应在第45条中明确：凡是明知为国家重点保护动物还食用的，处以野生动物价值两倍以上五倍以下的罚款。

能否及如何“利用”

重点保护野生动物存疑

修订草案严格规范了对国家重点保

护野生动物的利用；区分物种保护目的与其他目的的人工繁育，实行不同的管理措施，明确禁止生产经营使用国家重点保护野生动物及其制品制作的食品等，体现了保护优先、严格监管的原则。在审议中，常委会组成人员对重点保护野生动物是否可以进行商业利用，存在不同看法。

“对重点保护野生动物的商业利用要非常慎重，特别是国内外高度关注的那些物种，比如老虎。现在华南虎已经基本绝迹，东北虎也已经很少，在这种情况下通过人工饲养将老虎引入药物生产，甚至引入食物链，形象非常不好。”全国人大常委会副委员长陈竺说，我们的食物来源非常丰富，虎骨药用价值也是有限的。有些来自动物的、具有较明确药用价值的天然产物也可以经由人工合成，比如麝香、熊胆中的一些成分。现在提倡五大发展理念，特别是绿色发展，应该落实到这个领域中。

“关于老虎，特别是死虎尸体的存放对虎园是个很重的负担。”对此有过调研的全国人大常委会委员丛斌说：“我曾问过一个地方的林业主管部门负责同志，他们的说法是：‘死虎尸体不能利用，一旦利用就相当于放开了一个口子，有人会通过这个渠道赚钱，使活老虎的安全没有了保证。’那可不可以出台一个制度，自然死亡的老虎走中药材利用的渠道；遇到故意伤害致死的，就启动司法鉴定。建议对重点保护野生动物人工繁殖自然死亡后，如何利用的问题进行再调研。”

“我曾到过牡丹江市的猫科繁育基地，这里人工繁育了大量老虎，技术已经非常成熟，而且有很多已经死亡的老虎被长期冻在冰箱里，十几年不让利用，一年保管费用就达上百万元。”全国人大常委会委员李飞认为，既然老虎已经死掉，就应该利用起来。现在中医利用虎骨只能搞替代，肯定达不到应有的疗效。对人工繁育技术成熟稳定的重点保护野生动物，可以持人工繁育证，出

售利用其制品等。

全国人大常委会委员傅莹认为，野生动物保护法修订草案第30条具体地讲到利用野生动物的问题，但其中的规定太空、太虚，既然这个利用是不得已而为之，而且又是极少数情况，就应该规定严格的审批程序，局限在具体领域。

这部法争议最大的是人工繁育和利用问题，中医药界的一些政协委员、专家学者曾联名写信反映意见。全国人大常委会委员王庆喜说，如果老虎养育到第八代、第九代或者第十代，是不是可以利用？他认为，这次草案将相关条款修改为“可以通过调整国家重点保护野生动物名录，将养殖技术成熟稳定的一些人工种群移出该名录”，同时在滥食这方面又有所加强，改得很好。医药用于救命是可以的，但滥食一定要加以规定。

全国人大常委会委员方新认为，草案中提到的“人工繁育”有两类：一是为了物种保护需要和科学研究需要的繁育，比如大熊猫的繁育；还有一类是为了利用的繁育，比如为了要虎骨、熊胆。方新建议把这两种分开，前一类叫人工繁育，后一类叫人工养殖，对两类采用不同的管理办法。例如，为了保护动物，有关部门要发证，如人工繁育证、猎捕证等。进而，方新还建议在此基础上增加信息公开的内容，发哪几种证、发给谁、养殖繁育多少等都要公开，这既便于公众监督政府，也便于公众参与管理。

动物“放生”，成为意外的热点

生态系统是一个精密、相互关联的体系，随意添加或减少成分或者改变各个部分之间的比例关系，都会对系统的稳定和健康造成危害。动物的放生行为应该是一种严格、科学、专业的活动，而不应该成为一种随意、大众的活动。不当的随意放生动植物，既会破坏当地的生态系统平衡，甚至酿成生态灾难，也对被放生的动物本身造成伤害。

近段时期，相继有媒体报道随意放生动植物引发的公共危害事件。比如，2016年4月13日《北京晚报》报道，北京市怀柔区汤河村出现数百只人工养殖的狐狸被随意放生，咬死咬伤村中家禽，造成当地村民惊慌；有人在泰山大量放生松鼠，导致松鼠繁殖成灾，造成当地核桃减产一半以上；还有人在居民生活区放生蟒蛇，更有把凶猛的外来物种在国内的自然环境中放生等等。

全国人大常委会委员闫小培认为，放生是一项专业性工作，应该由野生动物保护专业机构实施，并且对放生的生态影响进行评估，个人、民间机构和宗教团体的一般放生活动应当被禁止，确有特殊必要的应报备放生地野生动物保护专业主管部门，经主管部门评估其对当地生态环境的影响后，予以批准或否决。即使批准放生，活动也应由主管或评估部门工作人员在现场进行监管。此外，大规模、风险性较高的放生以及外来物种投放活动，即使是当地有关部门组织的，也应由国家层级的主管部门组织专家进行严格评估后方可进行，当地政府部门无权随意实施。

全国人大常委会委员孙宝树建议，比照第38条第2款及第55条有关规定，增加禁止随意放生本土野生动物的规定。孙宝树认为，目前受传统习俗和宗教文化的影响，各种野外放生行为和活动屡见不鲜。这种放生活动缺乏科学指导和有效监管，放生物种既有外来物种也有本土物种，容易造成生态环境破坏以及人民生命健康和财产的损失。

全国人大常委会委员买买提明·牙生指出，对野生动物实施保护的同时，还要认真研究如何有效避免野生动物如狼、狐狸、野猪等对人类、农牧业生产带来的危害。一方面，我们要保护野生动物，另一方面，就确实有害的，对人类身体健康和生命安全造成危害的一些动物而言，应该采取什么样的措施，减少它们对人类的危害，需要在修法过程中进行研究。☑

将境外非政府组织境内活动纳入法治轨道

文 / 本刊记者 张维炜



4月28日，十二届全国人大常委会第二十次会议在北京闭幕后，全国人大常委会办公厅召开新闻发布会，有关方面负责人就本次会议表决通过的境外非政府组织境内活动管理法草案、关于深入开展法治宣传教育的决议草案回答记者提问。摄影 / 中新社记者 盛佳鹏

“从立法的内容看，我们努力做到科学立法，务实开放，为境外非政府组织来华活动提供更多的便利。”全国人大常委会法工委副主任张勇说。

4月28日下午，十二届全国人大常委会第二十次会议以147票赞成、1票反对、1票弃权的表决结果，通过了境外非政府组织境内活动管理法。

随后，全国人大常委会办公厅举行新闻发布会，全国人大常委会法工委和公安部有关负责人回答了中外记者提问，对外界关注的多个热点问题作出解读。

立法是否意味着政策收紧？

“这个完全没有必要担心。”张勇说，中国改革开放30多年来，在华开展活动的境外非政府组织从无到有，从少到多，据不完全统计，到现在有近万家境外非政府组织在华活动。应当说，绝大多数的境外非政府组织为促进中国人民和世界各国人民之间的交流、交往、合作，

为推动中国这几十年改革开放事业和整个社会的进步作出了积极、有益的贡献。

“中国对境外非政府组织来华开展友好的交流、交往、合作一直抱着积极、开放和欢迎的态度，这是不争的事实。”

同时，张勇指出，毋庸讳言，的确有极少数的境外非政府组织企图或者已经做过了危害中国社会稳定和国家的事情。所以，将境外非政府组织在华的活动纳入法治轨道，这是中国推行全面依法治国，建设法治社会的必然要求。“相信这部法律的制定，一定能够使境外非政府组织在华的活动更加顺利、更加有序地开展，境外非政府组织的合法权益一定会在这部法律的规范引导之下得到更加充分、更加有力的保障。”

全国人大常委会法工委社会法室巡视员郭林茂也表示，从开始立这部法律就有四个基本的判断：一是，我们充分肯定境外非政府组织在我国改革开放过程中所发挥的积极作用；二是，我们

欢迎和支持所有的境外非政府组织到中国来进行友好的交流与合作；三是，任何境外非政府组织到中国来，只要进行友好的交流与合作，按照中国的法律办事，所有的权利都要依法进行保障，我们会为你提供一切便利；四是，如果有极少数境外非政府组织、打着交流合作的旗号，来搞违法甚至犯罪活动，我们公安部门确实要进行制止，甚至要进行惩处。

所以，“我们对境外非政府组织是欢迎的，我们的大门是敞开的。”郭林茂说。

哪些活动是损害中国利益的？

对于有记者提出的，什么叫损害中国的利益？做关于中国人权问题工作的组织是否可以在中国当NGO（非政府组织）？

郭林茂表示，各国法律大多对损害本国利益作出了规定。比如，法国法律规定，任何社会团体，其宗旨不得破坏法国领土完整，不得反对共和国政体，不得违反法律和社会风俗，否则不予批准成立。“所以说什么叫国家利益，那就是国家的领土完整、国家政权的维护及广大人民群众的利益。”具体什么样的情形构成损害，郭林茂说，中国的刑法、治安管理处罚法等，都有具体的规定。

“境外非政府组织到中国来我们是欢迎的。”郭林茂强调，境外非政府组织的活动范围，法律确定了经济、教育、科学、卫生、文化、体育等领域和济困救灾等方面，这是根据这么多年大部分到中国来的境外非政府组织所从事的工作特点而列出来的。但是法条后面还有一个“等”字，至于境外关于人权的非政府组织可不可以到中国来，他表示，当然可以。“我们欢迎和支持所有的境外非政府组织到中国

开展友好的交流与合作,我们给提供便利,对这些组织的权利依法进行保障。但是对违法的行为肯定要依法惩处。”郭林茂说,只要境外非政府组织遵守中国的法律,是可以安心在中国开展活动的。

为什么由公安机关负责登记?

通过后的法律规定,公安机关负责境外非政府组织代表机构的登记、年度检查,境外非政府组织临时活动的备案,对境外非政府组织及其代表机构的违法行为进行查处。

从法律草案向社会公开征求意见开始,外界一直关注一个问题:为什么中国的社会组织是由民政部门来注册登记,而境外非政府组织由公安机关登记注册?

对此,郭林茂谈了三个原因:第一,任何国家对境外非政府组织的管理都有不同的管理体制。如法国的法律规定,国外非政府组织到法国进行活动,应当向所在地的警察局提出申请,经过法国国内政部的批准。他认为,中国的管理体制有中国的特点,也符合中国的国情。

第二,中国的公安机关有维护国家安全、维护社会秩序、制止和惩治违法犯罪行为的职责。同时,中国公安机关还有管理户籍、国籍、出入境和外国人在华活动有关事务的管理职责。郭林茂表示,公安机关在管理外国组织机构及其人员在中国的活动方面,有着丰富的经验。“制定境外非政府组织境内活动管理法,把相关权力交给公安机关,有利于公安机关为境外非政府组织在华活动提供更加便捷的服务。”

第三,公安机关在监督、管理、服务境外非政府组织的过程中必须依法行政。郭林茂说,境外非政府组织境内活动管理法虽然赋予了公安机关三个权力,即约谈、停止临时活动、宣布不受欢迎的名单,但也规定了实施的前提条件,就是只有当发现涉嫌违法行为的时候,公安机关才能采取相关措施。另外,法律责任中也规定,公安机关及有关部门在监督管理的过程中,不履行或者徇私舞弊、滥用职权都要承担法律责任。

“我们制定这部法律,不是禁止和限制境外非政府组织在中国进行活动。”郭林茂通过上述解释化解疑问。

境外非政府组织能否设立分支机构、发展会员和募捐?

境外非政府组织境内活动管理法规定,境外非政府组织不得在中国境内设立分支机构,国务院另有规定的除外。

郭林茂表示,草案二审稿规定了境外非政府组织在中国只能设一个代表机构。后来通过修改完善,变更规定为,境外非政府组织设多少代表机构不再受限制,只是根据其业务范围、活动地域及开展活动的需要,设若干个都行。“既然代表机构放开了,分支机构就没有必要存在。”

但为什么对国务院另有规定的除外?郭林茂说,这是因为原来有一些国外的自然科学的学术机构、学术单位曾经在中国设立分会,对这些已经设立的分会仍继续认可。

郭林茂进一步表示,境外非政府组织到中国来是做有利于公益事业发展的事情的,不是拉队伍的,没有必要在这里发展会员。同时,中国的社会组织之所以能在中国发展会员,是因为他们是中国的法人,境外非政府组织在中国不具备法人资格,开展临时活动的也是短期活动,活动完就走了,发展会员不符合中国的法律规定。

另外,对于外界关注的境外非政府组织能否募捐的问题,郭林茂说,慈善法规定,只有慈善组织才能有资格进行募捐。慈善组织进行募捐必须取得民政部门发的公开募捐资格。境外非政府组织的代表机构不是法人,境外非政府组织开展的临时活动都是短期活动,因此不符合慈善法关于募捐的规定,不得进行募捐。

法律实施还有哪些准备工作?

境外非政府组织境内活动管理法将于2017年1月1日起施行。

“法律预留了十分充分的实施准备期。”张勇说,之所以规定实施的准备期,

一方面是为了方便众多的境外非政府组织有足够多的时间去了解、熟悉这部法律的内容,知道自己的权利和义务;另一方面,也促使负责这部法律实施的有关机关,包括登记管理机关、业务主管单位以及其他有关部门,在这段时间把相关的具体实施细则制定得更加细致周全,同时,也需要培训相关的工作人员,让他们更好地熟悉相关的业务,提供更好的服务,从而确保这部法律能够取得比较好的实施效果。

对于境外非政府组织关心的申请设立代表机构和开展临时活动需要哪些具体程序和办法的问题,公安部境外非政府组织管理办公室负责人郝云宏回应称,公安部会抓紧研究出台一套办法,在法律实施之前的适当时间通过网站对外发布,提供指引。还将会同有关部门认真研究、制定和发布境外非政府组织设立代表机构的一套办事指南和在境内活动的领域、项目目录以及业务主管单位名录。

通过的法律确定了境外非政府组织的活动范围,明确可以在经济、教育、科技、文化、卫生、体育、环保等领域和济困、救灾等方面开展有利于公益事业发展的活动。

境外非政府组织担心,活动范围是否仅限于确定的这些领域。郝云宏表示,法律规定中还有一个“等”字,境外非政府组织活动的领域很宽泛,很多活动都会合理地安排在后续出台的有关的名录当中。

“近几年来,依照中国的基金会管理条例等有关法律法规,已经依法登记的代表机构的合法权益应当受到法律的保护。”郝云宏说,“随着境外非政府组织境内活动管理法的颁布和实施,我们还会围绕便利和服务,同民政部门、工商行政管理等有关部门积极研究过渡政策,在法律生效前这段时间,保证他们的活动继续开展。法律实施以后,只要他们依照法律规定补充有关材料,我们会继续作依法登记。”

国外对非政府组织如何立法

文 / 赵光

非政府组织在社会经济生活中发挥着重要作用。完善非政府组织法律制度,将非政府组织的活动纳入法治轨道,有利于规范和引导社会组织健康有序发展,许多国家和地区都在相关法律中对非政府组织作了规定。本文梳理了部分国家和地区的非政府组织法律制度,涉及非政府组织的立法情况、组织形式、设立条件、活动领域、监督管理等内容。

立法情况

德国、法国、瑞士在民法中规定了非政府组织相关制度。德国还有《社团法》《基金会法》。法国有《非营利社团管理法》《文化赞助发展法》《国内安全法》《商法典》《刑法典》。

美国制定了《外国代理人注册法》,在联邦层面加强对外国代理人的监管。2012年美国国务院还公布了《非政府组织在美国的运作与管理》。英国、新加坡的《公司法》《慈善法》,澳大利亚的《慈善与非营利委员会法》都是与非政府组织相关的重要法律。加拿大制定了《非营利社团法》,还通过《所得税法》对非营利组织的税收问题作了规定。

非政府组织的定义和组织形式

欧盟《承认国际非政府组织法人地位的欧洲公约》相关文件规定,非政府组织是根据非营利目标建立的自愿性自治实体或组织,不包括政党。德国《社团法》规定,社团是指多个自然人或法人为共同目的自愿结合在一起(无论采取何种法律形式),能够有组织地形成意见的团体,但不包括政党。

法国非政府组织有协会和基金两种形式。但98%以上的非政府组织,包括政党、商会、科研机构、宗教团体等均为协会。

美国法律没有明确界定非政府组织的概念。根据《非政府组织在美国的运作与管理》,公民社会组织是指,由公民自发组成的以增进共同目标或者利益为目的的社会组织,包括独立的公共政策研究和倡导组织、维护人权与促进民主的组织、人道组织、私人基金会、慈善信托组织、社团、协会,但不包括政党。英国非政府组织主要以基金会、慈善信托、志愿者社团、有限责任公司(非营利性企业)等形式建立。加拿大《非政府组织资金筹集手册》规定,非政府组织是独立于任何政府的组织,可为非营利组织、协会、团体,甚至是营利性组织。

关于登记注册

欧盟《承认国际非政府组织法人地位的欧洲公约》规定,外国非政府组织在其他国家活动,该国家有权要求其申请许可,但该组织不必为此建立新的分支机构。该许可仅应在破产、长期不活动或行为严重失当时才能被撤销。

在德国,普通社团无须登记,非营利性社团可以在初级法院登记,外国人社团和境外社团应当在成立后两周内向所在地主管部门登记。瑞士不要求协会进行登记,但对基金会管理较严格,设立了联邦基金会监管局,负责对基金会的成立、运行、财务状况等进行监管。

法国规定两个以上人员在不损害公共秩序、不分配利润的前提下均可成

立协会。法律不禁止协会从事政治和商业活动,对本国和外国非政府组织也未作区分,但对非政府组织进行分类管理,不同的组织适用不同的税收、财务等制度。自由协会由两个以上人员自愿成立,不具有法人资格,无须登记。普通协会须向所在地的省政府登记。公益协会和基金须报内政部审批,并由行政法院批准,通常需满足以下条件:申报成立满三年,以公共利益为宗旨,活动范围覆盖全法国,拥有200名以上会员,年运行资金4.6万欧元以上(大部分为自有资金而非公共补贴)且连续三个财务年度有盈余。宗教团体设立标准较高,且须经过行政法院批准。

美国非政府组织主要根据公司法在各州登记。境外非政府组织在美国各州开展活动前,须申请在该州开展活动的许可证。加拿大实行非政府组织自由设立制度,设立后无论注册与否均具有合法性。但三类人不能成立社团:一是18岁以下的,二是被法院宣布不具有成立社团资格者,三是破产者。

新加坡社团注册局负责社团注册。对非敏感性社团采取简易注册方式,在提交资料并缴纳注册费后即可注册。对涉及宗教、政治、人权及与外国政府和机构有关联的社团,社团注册局应当进行审查,包括应当符合社团定义、有适当名称、宗旨与活动不对国家利益构成威胁、政治性组织章程中应当注明不得接受国外资金等。另外,政治捐款注册局、公司与商业注册局也负责部分境外非政府组织的登记。

禁止的活动

一是禁止政治性活动。英国规定慈

善机构不得有政治目的,也不得从事与其慈善目的不相关的政治活动。加拿大规定,非政府组织不应从事党派政治活动。党派政治活动指直接、间接支持或反对任何政党或竞选公职的候选人的行为,包括公开表达政治行动诉求;公开争取公众支持或外国任何一级政府支持;三是在其有关材料中公开说明该组织活动目的是通过鼓动或组织施压手段,要求民选代表或公职人员支持、反对或变更或本国或外国的法律、政策或决定。新加坡禁止社团进行政治活动,禁止境外渗透性组织和个人到新加坡活动。

二是禁止危害国家安全等行为。欧盟《承认国际非政府组织法人地位的欧洲公约》规定,当非政府组织活动是为了以下目的时,本公约的规定不适用:侵害国家安全、公共安全或不利于防止混乱和犯罪,不利于保护健康或道德,不利于保护他人权利和自由,危害同他国关系或国际和平与安全。德国《基本法》规定,结社宗旨或者其活动与刑法抵触、违反宪法秩序或者民族谅解思想的,予以禁止。外国人社团(成员和领导人全部或大部分为外国人)应当遵守有关维护公共安全与秩序的法律规定,禁止以下行为:一是有妨碍或者危害德国政治决策、德国人与外国人或外国人群体间和睦共处、公共安全秩序以及德国其他重大利益的;二是与德国履行国际法义务相抵触的;三是支持在德国境外进行的其宗旨或者手段与国家尊重人类尊严的基本价值相悖的活动的;四是支持赞同或者提倡通过暴力实现政治、宗教或者其他诉求的;五是支持德国境内外提倡赞同或者威胁实施暴力袭击个人或者其他目标组织的。法国规定,非政府组织破坏公共秩序、违反公序良俗或破坏共和政体的,法院可以判决解散。瑞士《为维护国内安全采取相关措施的联邦法》规定,禁止社会组织直接或间接从事宣传、支持或以

其他方式推动恐怖主义或极端暴力的行为。丹麦宪法规定,社会团体采用暴力,或以暴力、煽动暴力和对持异议者施加类似惩罚等形式以达到目的的,由法院予以取缔。

资金、财务等方面的监管

欧盟《承认国际非政府组织法人地位的欧洲公约》规定,非政府组织不应将自身活动产生的营利分发给成员或创始人。非政府组织应可自由募集和接受现金或实物形式资助,来源可以是本国公共机构,也可以是机构或个人捐助、他国或多边机构。接受公共支持的非政府组织可被要求每年向监管机构提供账户和活动情况,由独立的审计机构对其审计。

法国规定,所有接受政府补贴的非政府组织均须接受相关法院的审计监督。接受公众捐款或政府补贴达15.3万欧元以上的非政府组织必须公开账目,并聘请审计员对其财务进行审计。从事商业活动且营业规模达到一定额度的非营利组织必须公开账目,并聘请审计员对其财务进行审计。

丹麦《非商业基金会法》规定,基金会必须提交根据公认财会原则编制的年度账目。瑞典规定,非营利组织有义务进行会计记账,基金会应当在每个财年结束时制作财务年报并公布。

英国规定慈善机构必须保存财务记录,准备年度财务报告并应询对公众开放。慈善委员会有权指定人员对慈善机构年度财务数据进行审计。加拿大《非政府组织资金筹集手册》规定,非政府组织应当为接受的政府资助项目设立专门银行账户,银行账户间的转账应当受到严格限制并记录在案。社团董事应在每次年度会议上向社团成员公布年度财务报告。司法部可派遣官员对非政府组织进行审计。澳大利亚规定,所有注册的非营利组织应当提交年度信息声明,年收入超

过25万澳元的非营利组织应当在下一年度的12月31日前提交经审计的年度财务报告。

对境外非政府组织的监管

美国《外国代理人注册法》规定,从事政治活动的境外非政府组织代理人应当向美国司法部注册并披露其所代理的外国主体,报告有关资金、活动和领导层等方面的信息以及运作状况等。根据《非政府组织在美国的运作与管理》,境外非政府组织可在美国注册非营利组织。由外国政府资助的外国组织在美活动没有特殊限制,但须登记注册并进行税务申报。

德国规定,外国人社团和境外社团依主管机关要求应当报告如下事项:一是活动情况;二是如从事政治活动,应当报告成员姓名和地址以及资金来源和使用情况。基金会监管机关有权了解基金会所有事务,可视察基金会机构和设施,审查其业务执行和财务管理,可调取基金会报表。

新加坡涉及境外非政府组织的管理部门主要有社团注册局、政治捐款注册局、公司与商业注册局、警察部门、国安和内政部门、外交部等。相关注册局负责登记和日常管理,警察部门负责审批和发放活动许可证、调查和取缔非法活动,国安和内政部门在外交部配合下对具有渗透性质的境外非政府组织进行管控。

2016年年初,以色列议会审议了非政府组织透明法草案。该草案规定,活动经费半数以上来源于外国政府或者外国政治实体的非政府组织,应当向社会公布其资金来源,并在所有相关网页、广告、出版物等作出说明,在与议员、政府官员会面时,应当表明自己所在组织的经费多数来源于外国政府或者政治实体,否则将被处罚金。[✎](#)

(作者单位:全国人大常委会法工委社会法室)

构建立体联防体系， 进一步防范和打击电信诈骗

文/ 全国人大代表 李志坚

近年来，随着我国金融业、通信业的快速发展，借助手机、固定电话、网络等通信工具和网银技术实施的非接触式电信诈骗迅速发展蔓延，给人民群众造成了很大损失。

对此，我建议构建立体联防体系：抓住电话诈骗渠道和获得赃款渠道两个关键环节，坚决禁止网络改号电话运营，整治违规出租电信线路、制作传播改号软件等不法经营行为，严格规范对“一号通”“400”“商务总机”等重点电信业务市场的管理；加强对电话卡社会营销渠道的管理，坚决打击买卖银行卡等不法行为，督促商业银行建立涉嫌电信诈骗账户“黑名单”制度；研究建立打击电信诈骗犯罪即时查询、紧急止付、快速冻结工作机制，切实提高涉案资金查控效率，最大限度减少受害群众的财产损失。

同时，公安机关应加大侦破惩处力度，建立侦破电信诈骗专门机构，探索全天候值班、侦查、搜捕机制，时刻保持对违法犯罪行为的持续高压打击，让其无处藏身。立法机关要对电信诈骗刑事追究方面作进一步调查论证，建议法律在服刑期限、处罚金额等方面加大惩处，切实形成对违法犯罪分子的震慑效应。

除此之外，还要在全社会范围内持续搞好宣传教育，利用电视、广播、报刊、网络等媒体，依靠单位、学校、社区等，深入开展“电信诈骗案典型案例与防范措施”学习宣传活动，引导广大群众对陌生电话中的诱惑、威胁等不理睬、不相信，不轻易把银行账户和密码透露给陌生人，不把钱随意打到陌生人指定的账户上；加强对银行、电信等相关部门的教育，引导其充分认清电信诈骗对社会造成的巨大危害和自身肩负的重大责任，提高参与防控工作的主动性、自觉性，切实打牢共建、共管、共保安全的思想根基。★

完善高层次科技人才 引进培育机制

文/ 全国人大代表 周国辉

随着各类高层次人才计划的实施，国家部委、各省市不断加大人才计划投入，高层次人才引进培育工作取得了重大成就。但同时也存在部分问题，比如，人才计划对人才成

长与发展的推动力不足；各类人才计划缺乏整合与协同，内容模式同质化；人才计划评价标准较为单一；人才计划后续监管和程序评估机制不够完善；人才发展环境还不够优化。

为进一步提高高层次科技人才计划的实施成效，提出以下建议：

一是加强各部委、各省市科技人才政策互动。建立统一的人才计划和人才政策平台，拓宽各部委、各省市之间的人才政策交流渠道，加强政策交流互通，开放共享人才资源，加强外籍人才交流引进工作。

二是创新人才培养和评价机制。全面下放职称评审权，由用人单位自主决定评审标准、评审主体、评审程序。推进职称评审与岗位聘任结合，强化岗位和绩效管理，逐步淡化分配、保障等待遇与职称的联系。对符合条件的海外高层次留学人才及科技创新业绩突出、成果显著的人才，开辟高级职称评审绿色通道。

三是完善人才激励政策。允许高等学校根据自身财力，自主确定高层次人才范围、绩效工资发放标准和办法，所需额度不纳入本单位核定的绩效工资总量。赋予高校、科研院所等事业单位职务科技成果使用和处置自主权。

四是完善人才保障制度。方便、快捷、高效的人才身份管理和人才迁移政策，能有效解决科技人才迁移中的后顾之忧。要切实解决海外高层次人才签证、住房、医疗、子女入学等现实问题。

五是完善人才政策评估机制。科学设计人才政策的评价体系，加强政策执行过程中的追踪评估，及时发现并有效解决问题，从而使政策能落实到位。积极引入第三方评估，发挥专家、企业、相关机构的作用，从而有效监督科技人才政策的执行情况。

六是对大专院校的高层次人才，要改变简单按党政机关党员领导干部的管理模式，在出国、出差、参与科研学术活动方面，给院校和人才更多的自主权和自由度，以激发创造活力。★

督促地方政府抓紧清理债务， 为企业发展营造公平法治环境

文/ 全国人大代表 金硕仁

企业作为市场经济的重要主体，在促进经济发展、社会进步和稳定方面发挥着极其重要的作用。目前，在我国经济下行压力持续加大的情况下，怎样帮助和扶持广大企业渡

过难关,促其健康发展,是摆在政府面前的重要问题。然而,在当前经济生活中,企业合法权益受到侵害问题严重。其中,最为突出的是地方政府,特别是县市一级政府普遍拖欠各类企业债务的问题。

地方政府欠企业的债务不是部分地方的问题,而是带有全国性的普遍问题。这个问题不仅加剧了地方财政困难,使企业发展难以为继,而且破坏了政府的公信力。

我国经济发展进入新常态,部分企业经营发展遇到瓶颈。此时,各级地方政府应对企业予以帮助、鼓励和支持,树立良好的政府形象,不能做企业发展的绊脚石。构建社会主义和谐社会要求我们要法治、公平、诚信,在依法治企的同时,政府也要为企业依法经营做好表率,合理确定政府的财权和事权,完善财政体制,解决政府债务的遗留问题,及时偿还债务。这既有利于提高政府的信用,形成良好的债务循环,又有利于地方经济的可持续发展。

因此,建议国务院开展相关调研,统计地方政府拖欠企业债务的情况,并采取切实可行的措施督促地方政府尽快偿还企业债务。★

以慢性病防治为突破口, 建立科学有序的分级诊疗制度

文/全国人大代表 顾晋

通过调研发现,目前在三甲医院门诊中,半数以上病人是慢性病患者,其中又有一部分患者病情稳定,只需开药维持常规治疗。因此,以慢性病防治为突破口,转变人民群众就医观念,建立科学有序的分级诊疗制度,可以逐步化解城市大医院“战时状态”和群众“看病难”的这对矛盾。

首先,要严格落实《全国医疗卫生服务体系规划纲要(2015—2020年)》的要求,着力解决城市公立医院“办什么、办在哪、办多少、办多大”的问题,制定慢性病的分级诊疗规范,包括各类医疗机构的诊治范围、程序、标准,细化慢性病目录及临床路径、转诊程序等,明确慢性病在基层首诊,并开通双向转诊的快捷通道。

其次,充分发挥医保杠杆作用。做好社区医院和城市大医院慢性病医保用药目录的对接,调整医疗服务分级收费价格,用总额预付,按病种、按服务单元、按患者数量等预付方式取代按项目的后付方式;将临床路径与支付制度改革结合,支付制度改革与取消以药补医相互衔接。进一步提高医保对在基层医疗机构就医的报销比例,尤其是提高高血压和糖尿病等慢性病患者在社区就医报销比例,引导慢性病患者合理就诊。

第三,着重提高基层医务人员的慢性病防治能力和水平。

在城市大医院设置“全科医学科”,通过大医院派驻全科医生到社区,以及对基层卫生人员轮训、进修培养等多种方式,尽快培养一批对慢性病具有预防和诊治能力的基层医务人员,全面提升社区医院对慢性病医疗服务能力和水平。对慢性病患者的健康档案、就诊转诊情况、疾病评价实行信息化管理,患者的信息实现在上下级医院之间共享与共用,提高卫生服务质量和效率。让慢性病患者放心、安心到社区医院就诊。

第四,进一步完善医疗机构人事分配制度。落实公立医院用人自主权,建立能上能下、能进能出的灵活用人机制,尤其是把多点执业与慢性病分级诊治机制有机衔接。引导大医院医务人员深入基层,并保障社区医务人员的收入水平,调动医务人员服务基层的积极性。★

加快推动现代农业发展, 成立国家农地收储公司

文/全国人大代表 郑玉红

传统农业的发展依托的是低劳动力成本、小块土地精耕细作。但随着经济的发展,劳动力成本不断上升,传统农业逐步衰落,农村抛荒现象比比皆是。传统农业向现代农业转型的过渡期进程缓慢,问题较多。譬如,农地小块割据到户,每一户拥有的土地非常少,南方人均0.5亩。而现代家庭农场土地规模至少也需50—500亩,才能有规模效益。

实现食物安全自给必须发展现代家庭农场,必须推进土地规模化和培育以机械代替手工劳动的社会化农业服务体系。为此,我提出以下几点建议:

一是加快推进土地丈量、登记、确权、发证工作。在确权、发证的基础上加大土地流转力度,降低农地流转成本。

二是成立国家农地收储公司。从各省边远地区开始,对丧失劳动能力的农村老人,可用增加基础养老金的方式回收抛荒承包的农地。这样一来,一方面解决了丧失劳动能力的农村老人的养老问题,另一方面可收回农地,集中低价租给现代职业农民耕种,通过二十年的时间,解决农地分散无法低成本利用的问题。

三是鼓励现代农场单一品类的专业化生产,提高机械应用能力,减少人力支出,降低生产成本。

四是培育区域性的农业生产服务体系,为现代家庭农场提供从翻地、种植、施肥、喷药、采收、加工、储藏等一系列机械化服务。

五是加快农产品储藏、运输、销售的冷链体系建设,消除初级农产品在初加工、储藏、运输、销售时为保鲜而人为添加的污染。★

绿色靖安 和谐民风

——宜春市靖安县乡镇人大工作开展规范化建设纪实

文/本刊记者 于浩



靖安县、香田乡人大代表胡盛钢接待选民。摄影/舒敏瑞

“靖，安也。”源自《广雅》所载，意为安定、和平。

四月，穿行在靖安县香田乡、水口乡、高湖镇、宝峰镇，不仅有九岭山绵亘南北，双溪水流贯西东的生态之美，而且有人民安居乐业，共享美好家园的和谐之美。

走进古楠自然村，民房错落，古楠、紫薇、红枫、蔷薇等众多名贵树种下，房后是一片绿色水稻田和鱼塘。说起古楠村的变化，靖安县人大常委会主任陈霞说，古楠村通过村民集体讨论、举手表决后制定了《村规民约》。村规告诉村民什么该做，什么不该做。村民遵守村规的情况与年终分红挂钩，如果谁违反了，年终分红就会受到影响。

“比如，现在村里的公共区域连一根烟头都不会有。公共区域禁烟这样一

件看似简单的事情，很多城市人都做不到，但在古楠村实现了。”陈霞在村间小道上一边和村民打着招呼，一边和记者讲述起人大代表在一件件大事小事上发挥的民意作用。

代表有威信：

拆迁征地僵局中化解矛盾

随着经济的发展和社会的进步，农村征地拆迁矛盾越来越突出，被征地拆迁群众反映问题的方式日趋激烈，一旦处理不当，就会导致干群关系紧张，引发群体性事件，直接威胁社会稳定。

和当前很多乡镇一样，香田乡也同样面对这些难题。香田乡既是靖安县城的东大门、城市的扩张地，又是县工业园区所在地，征地补偿、房屋拆迁、环境污染等矛盾和问题在这里相互交织。然而，

香田乡党委和政府不仅完成了乡镇转型发展的工作，还得到了“老表们”的交口称赞。

2013年，香田乡罗家组的征地拆迁中，有近2000万元的征地拆迁款需要分配到户。对于这笔钱如何分配，村民们难以达成一致，这使得分配款滞留在村集体账户中有两年之久，导致村民意见很大。乡里派出的工作组多次入户协调，但未能得到多数人的认可。

“钱怎么分，我是没有意见的。”罗家组46岁的村民罗来祥说，“无论是按人口分，还是按占用的土地面积分，对我来说钱都差不多。”但其他人分歧很大，家里人口多的，要求按人数分；家里地多的，就要求按面积分，两派争持不下。

40多岁的村民李秀花考虑的更多，耕地没有了，以后怎么生活？“我们在县城边上，已经不以种地作为主要收入来源，基本是靠家人进城打工。地没有后，政府给了征地款，并且对失地农民每月还有补贴，维持家庭生活没有问题。但是农民惜地，很多人都要考虑子孙以后的生活，怎样才能多拿些征地款的想法也是正常。”

面对村民各种各样的想法，征地工作难以推进。由于对政策的不理解，村民们阻拦工作组的人进屋沟通，局面就这样一直僵持不下。直到村民中威望很高的52岁乡人大代表罗贤华第一个签字，再挨门挨户解释政策，征地拆迁的工作才有了新的眉目。

罗贤华的办法就是制订一个让大家都能接受折中的方案，既不让家里人口多的按占地分时吃亏，也不让家里土

地多的按人口分时少拿钱。罗贤华挨家挨户做工作,通过他两个月的努力,最终,90多户村民都接受了征地补偿款的分配方案。目前,补偿款已全部分配到户,有效推动了征地拆迁工作。“大多数人对这个方案很满意,没有罗贤华家家户户的跑,真不行。钱去年分下来了,我分了20多万,很满意。”李秀花说,我们拥护这样的代表,他为我们的事想办法,说实话,能办事。

城市规划调整后,离县城一公里远的洼里组也要拆迁,但有不少村民不愿拆迁,致使征拆工作陷入僵局。62岁的乡人大代表熊宏春告诉记者,洼里组涉及拆迁的村民约有20户,原来的村庄没有规划,东一户西一户,整体是乱七八糟。大家是支持拆迁的,但具体到一些问题,比如大伙认为搬家就要重新盖房子,耗钱又耗力,就不想搬了。有些人建房的资金不够,有顾虑盖不起新房。

“当时有的农户家是一层楼,或者是两层楼,面积不大,都不过100平方米。但政府规划的安置房是每人180平方米,其中100平方米用来住人,剩下80平方米,可以用于经营或出租。如果一家按6口人算,就能有1000多平方米。”香田乡人大主席潜水生说,洼里组村民的新房位置在旅游景区中部梦幻城的对面,游客你来我往,房子建起来后不论是自己经营旅游产品,还是做农家院,都会有一定的收益。这些远景村民们看不到,熊代表就给每个人讲,在这里建房子,生活一定越来越好的。“熊代表的弟弟一开始也不同意拆迁。大弟担心拆掉旧房子在原址上再盖新房子,万一新房几年都盖不起来,全家人在外面租房子,生活会变得很不方便。经过熊代表几天的家庭会议,政府又允诺给解决租房的租金,他大弟就同意了。随后,熊代表第一个带头签合同,又动员亲朋支持拆迁,家里没有一户向政府提出任何过分的要求。”

村里每家每户的情况各不相同,为了能让拆迁工作顺利推进,熊宏春挨家挨户地摸情况,听意见。有的农户经济条

件不好,他就动员其他人来帮他凑钱;对于经济特别困难的,他又想出了房子的面积可以转让家里亲戚,帮忙代盖等办法。就这样,熊宏春以一个代表的威望、一个老农民的智慧破解了洼里组拆迁的僵局。

“我真的没啥能力,就是做好政府与群众的桥梁纽带,对上反映民意,对下传达精神。只有大伙的新房子盖起来,我们才有漂亮整洁的新农村。大家现在先打些零工补贴家用,等到房子盖起来后还可以做点小生意,我们的日子会越来越好。”熊宏春的话很少,甚至因为口音含糊而不好意思说话,但他一个人不仅做通了工作组没能做成的事,还让村民们感受到政府对他们今后的生活是有规划、有考虑的。这样一来,村民们也就特别支持拆迁这件事了。

“香田乡人大规范化建设工作做得很实,很有特色,效果很好。代表履职积极性很高,代表得到群众的公认。”江西省人大常委会选任联工委副主任公艳萍作出如此评价。

代表有能力:身边事件件有回音

“人民选我当代表,我当代表为人民”,这句话已经成了香田乡人大代表的座右铭。在吉洛村,村民李美兰告诉记者:“有问题,有难处,有纠纷,都可以向代表反映。我之前反映小孩上学的学校房顶漏水,代表就帮我把问题反映到乡里去,屋顶漏水的问题很快就给解决了。我还反映过河堤需要加固的问题。那时大家伙都担心一旦下大雨,水没过河堤,一年辛辛苦苦的耕种就白干了。这段时间,政府资金下来了,河堤开始加固,让我们放心很多。社员对人大代表做的每件事都很满意,要是他们威望不高,不能办事,我们也不会选他们当代表的。”

刚刚下地回来的68岁老人涂奇芳补充道:“危桥吉洛大桥也纳入了政府的改造计划,拓宽乡村马路的资金也快下来了,村里的环境卫生也搞得很好。”如何评价现在的生活,涂大爷用了四个

字:“蛮好,蛮好!”

除了一些能够很快解决的小事,香田乡人大还组织代表从群众身边的难事着手,维护群众利益,督促解决群众难题,形成人大代表带领群众理解发展、支持发展、服务发展的强大合力。

比如,江西卓亚实业有限公司是县工业园区的纳税大户,但因企业废水排放,严重污染周边环境,影响到周边6个组近千名群众的生活。特别是,有一次大雨造成了工厂污水池内的污水外溢,导致近百名村民聚集到工厂门口讨说法。县人大代表余百丽得知此事后,第一时间到村民中间了解情况。基于多年对人大代表的信任,一触即发的火焰被代表的威望压下。此后,围绕工业园区存在的企业污染问题,乡人大多次组织开展代表视察、调研活动,在代表的监督下,企业积极整改,问题得到有效解决,此后工业园区再没有发生过污染事件。这不仅让村民们看到了代表的监督能力,也再次使“代表”二字在人民群众心中的地位得到提升。

再如,乡代表张香妃家是种植药材苗木的大户,她在种植好自己药材苗木的同时,始终不忘带领群众致富。她经常组织周边群众讲解苗木种植技术,免费为村民提供技术支持。在张香妃的带领下,她所在的新民组村民100%开展了苗木种植,每户增收2万元以上。

2014年以来,香田乡人大代表通过积极参与“两室一厅”活动,提出建议60余条,为群众解决实际困难50多个。“乡镇人大代表中蕴藏着无穷的正能量,只有创造好条件,营造好氛围,才能够充分发挥他们的作用。”靖安县人大常委会主任陈霞说。

乡镇人大工作提升需要“党委支持”

“没有乡党委的重视,人大规范化建设是难以开展的。”香田乡人大主席潜水生说,“对人大规范化建设,乡党委高度重视,党委书记胡盛钢多次主持召开专题会议,研究和布置具体工作。乡财政

先期安排12万元作为办公保障经费,着力抓好硬件建设,高标准建设‘两室’:人大工作办公室和代表接待室;‘一站’:代表工作站。建立人大代表QQ群、微信群和‘三联’网络(联系卡、电子邮箱、意见箱),让代表工作搭上了互联网的快车。与此同时,强化制度建设,建立、完善了乡镇人大主席团成员联系代表、代表联系选民、代表小组活动等工作制度,真正实现了代表履职平台的规范化。”

“2013年,香田乡位于县政府规划的重点发展建设工业园区内,乡人口14000多人中大约只有600多人没有涉及征地拆迁。有些群众希望在拆迁征地中实现利益最大化,工作难以推进,矛盾重重。但是,我们发现人大代表说一句话,顶得上我们说十句话。那时,我就在思考如何更好地发挥人大代表的作用?”胡盛钢说,正好县人大常委会决定在香田乡开展人大规范化建设的试点工作。我们在党委会上提出要把人大代表发动起来,为政府说公道话,发挥他们的正能量。近两年,香田乡的征地拆迁中,没有发生一起群体性上访事件,人大代表这支队伍起了很大的作用。在群众工作中,带头很重要,只要能找到对的带头人,很多难题就会迎刃而解。

“这些基层代表来自于群众,不是公职人员身份,而且不领一分钱的工资,他们往往会起到干部起不到的作用。”胡盛钢说,“过去乡镇的工作是‘通不通三分钟,再不通龙卷风’。现在还是这种工作方式已经不行了,我们的工作不仅要有人民群众的支持,还要把工作做得让他们满意。如何让老表们支持,人大代表刚好衔接上这个环节。政府干部的作用就是服务,怎么去做好服务,赢得民心?这需要干部和代表多交流,多听代表的声音,就能多听到群众的声音。”

乡镇人大在规范化建设中 迸发出活力

2014年,中央和省、市委陆续下发了关于加强县乡人大工作和建设的意

见,对县乡人大工作和建设提出了明确要求。靖安县党委认真贯彻落实上级文件精神,出台了《靖安县人大常委会关于乡镇人大工作规范化建设的实施方案》,确定了两个试点乡镇,香田乡就是其中之一。正是这一份实施方案,明确了“两室一站、八个到位”完整的工作阵地和制度体系,提出了建“室”建“站”的具体要求。到如今,“平台规范化、活动经常化、作用实效化”的效果,让香田乡人大的规范化建设成为标杆。

要提高履职水平,必须重视履职学习培训。但如何让培训有效而不形式、有趣而不枯燥?香田乡人大着实下了一番功夫:一年一次组织全乡人大代表集中培训,一月一次举办专题培训,请法律、政策、农技等方面的专家讲课,拓宽代表视野,丰富代表知识。利用代表小组活动之机,以“如何发挥代表作用”“如何利用代表自身优势,履行代表职责”等为主题,组织代表探讨交流,使代表在兴趣中学习,在学习中提升履职能力。

激发表代表履职热情,是代表发挥作用的前提条件。香田乡人大主席潜水生想出了一系列办法:一是科学编制代表小组。根据人大代表的地域分布和职业特点,本着就近原则,将全乡11个代表选区内的44名乡人大代表、8名县人大代表编为4个代表活动小组,每个小组推选一名有工作经验又热心代表工作的代表为组长,同时把乡人大主席团成员分别挂钩联系到4个代表小组,指导开展代表活动,形成了上下协调、纵横联系、条块结合的代表活动网络,确保代表活动运行正常。由于代表小组编组科学合理,代表参加活动的积极性得到很大提高。二是认真督办代表建议。强化对代表建议办理过程中的监督和服务,实行会议转办、网上公开、办结销号、重点建议重点督办等制度,提高代表建议办理质量和效率。对每一条建议,要求承办人与代表都面对面交流,对满意度进行签字确认。截至目前,已累计督办代表建议28件,办结率100%,与代表见面率为100%,

代表满意率为100%。三是充分尊重代表。对来访的代表坚持做到热情接待,奉上热茶一杯,认真倾听代表心声;坚持每年至少到代表家走访看望一次,关心代表的生产生活情况;对有困难的代表伸出援手,让代表总能感受到家的温暖。

此外,香田乡人大还建立代表述职评议制度,代表必须向选区选民述职,说明履职情况,接受选民的评议和监督。选民评议实事求是,不遮不掩,可以让那些履职不好的代表红红脸、流流汗。建立代表履职评判机制,发放《履职手册》,实行落实、解决问题率考评,使代表履职一评见分晓。同时,乡人大对优秀代表小组、优秀代表建议进行表彰。

“让代表做事情,让选民评代表,不仅提高了代表的履职能力,而且拉近了代表与选民的距离。”潜水生说:“有了好的平台,人大代表迸发出强大的履职动力。香田乡人大规范化建设自2014年试点以来,利用‘两室一站’平台,积极组织开展代表培训、代表视察、专题调研、向选民述职、代表接访日等活动百余次,实现了代表活动的经常化。”

“加强县乡人大工作和建设,充分发挥基层国家权力机关和人大代表作用,是新形势下坚持和完善人民代表大会制度,做好县乡人大工作的重要任务。中央18号文件和省委关于加强市县乡人大建设的若干实施意见对规范乡镇人大建设提出明确要求,特别是省委文件明确提出了乡镇人大设专职主席和1名专职副主席,明确1名专职工作人员。相信这些重要措施在今年靖安县乡镇人大换届中落地后,乡镇人大必将在推进社会主义民主政治建设进程中发挥更大的作用。”靖安县人大常委会主任陈霞说,人大代表要成为人民群众与党和政府之间的重要桥梁,让干部们一门心思为民谋福,让人民群众理解党和政府的工作,最终形成良好的政风和淳朴的民风,让每一个生活在靖安的人安居乐业。☑

王光国：当代表就要对得起老百姓的信任！

文 / 本刊记者 王博勋

不同于尚未被春天唤醒的北京，4月初的湖北省恩施土家族苗族自治州已然一片盎然春意：阳光热烈，桃红柳绿，清澈的清江河轻轻地哼唱着歌儿向前奔流。恩施州位于武陵山区，远远近近的都是山。在这些石头山上，植物们顽强地从石缝中提拔身姿，用翠绿色的叶子朝轻风招手。王光国的家就在这连绵的大山深处。

王光国是第十二届全国人大代表，还是恩施州建始县龙坪乡店子坪村的村支书、村委会主任。他怕山路难走，特地到村口迎接记者一行。店子坪村的主干道由水泥铺设而成，如一条长蛇般一圈又一圈地盘在山腰上。这里山路险峻，坡陡弯急，行走其中，一边靠着高山，一边抵着裸露的石壁，探出头去，就能看到山底被石子铺盖的洋芋河。经过“山路十八弯”，我们的车子好不容易到达了位于半山腰的村委会，看着弯弯转转的山路，王光国感慨地说：“我们用了十多年才把这条路修成！”

王光国爱笑，说起话来喜欢打手势，聊起村里的事情更是滔滔不绝。四十五岁的王光国眼睛炯炯有神，黑发中夹杂着丝丝银发，眼角边被他的笑容扯出了细细的皱纹。“以前头发黑亮黑亮的，这两年事情太多，竟然也长起了白头发了！”王光国笑称。



2011年3月1日，湖北省建始县龙坪乡店子坪村洋芋河峡谷，王光国正在对参与修路的村民们讲话。图 / 视觉中国

记者随他边走边聊，每每遇到村民，他总会热情地用家乡话向村民问东问西，还会跟他们讲讲这次全国人代会上自己的收获。在村民们眼中，王光国为百姓们做了无数件实事、好事，他讲原则、大公无私、做事坚定、性格“霸气”，是个值得敬佩和信任的人，村里的人都亲切地叫他“王书记”。

“我要兑现承诺，把路修成！”

“这路修不成。”这是包括王光国在内的村民们对修路这件事的最初看法。

以前，想要进出店子坪村，人们只能走一条半米宽的古盐路。村民们世代背着篮子、拄着拐杖从这些陡峭的石梯走下山去，走过架在湍急的洋芋河上的古石桥，再爬上对面的山，才能走向外面的世界，不但艰辛，更是危险重重。

从王光国记事起，村里就有6人被悬崖夺去了生命。

交通闭塞导致店子坪村愈加贫困。“没修路前，我们想卖头猪都得六七个人‘抬轿子’才能把猪运出去。”一位村民告诉记者，“别说搞经济了，连外村的姑娘都不愿意嫁到我们这穷乡僻壤来。”能修成一条路，从大山深处走出去，是村民们多少年来的梦想和愿望。2002年村支书换届选举时，王光国向大家承诺，要给店子坪村修一条新路！

起初，想要修成一条路只能靠乡亲们捐资出力，但是支持并愿意跟随王光国修路的人寥寥。村民们认为修路的工程量太大，“老一辈都没做成的事情我们不可能做成，更何况村里就只剩老人、小孩了！”村民刘太贵更是与王光国公开叫板：“这路要修成我把姓都改了！”

“这路一定得修！十年修不好就修二十年，我这代修不好就下一代接着修！”在困难面前，王光国没有气馁，他带头捐出了自家卖猪的几千块钱，并挨家挨户走访村民，了解他们的想法，说明修路计划，有针对性地进行动员。渐渐地，村民们被王光国修路的决心和坚持所感动，有的捐出自家的土鸡蛋和土豆，有的把卖手编背篓的钱拿出来，越来越多的人加入到修路的队伍中来。

由于没钱租挖掘机等机械设备，王光国只能带着村民们用铁锹、锤头等工具一点一点地“啃”出一条路。大家累了就背靠青山吹吹凉风，饿了就吃些煮鸡蛋和烤土豆，稍作休息后继续修路。2007年3月的一天，路修到了一处悬崖，眼看第一段路就要修好了，大家都十分欢欣鼓舞。然而，就在王光国给大家开会的间隙，已经垒起的20米长的驳岸连带着之前修好的路段轰然垮塌，石块裹挟着泥土翻滚滑入河谷底部，顺着湍急的河水流向远方。看到这一幕，在场的村民们抱在一起痛哭流涕。

这对王光国的打击无疑是巨大的。但是片刻慌乱之后，他又恢复了镇定，鼓励大家：“不要难过，没有人出事就是最大的幸运！只要人心是齐的，以后可以再来！”然而，这次事故之后，负面声音在店子坪村席卷开来，反对修路的人说：“他们修不好路了，彻底垮了。”往日参与修路的村民纷纷退出了施工队伍，施工不得不被叫停。

经过半年的思考与筹划，王光国再次启动修路工程，不过，这次愿意跟随他的只有3位村民。为重燃大家的修路热情，王光国立下誓言：“只要还有一个人，我在工地上，我绝对奉陪到底！”那是修路中最艰难的时光，不仅修路的人少，连打炮眼的钱都凑不齐。王光国经常徒步到乡上、县上各处筹钱，他甚至把平时省吃俭用给孩子上学留出的五十多块钱也拿了出来。

那段时间，除了在工地上施工和四处筹钱外，王光国还一户一户地走访村

民，鼓励他们参与修路，经常聊着聊着就到了后半夜。王光国的家住在半山腰，而多数村民住在山下。从村民家出来，王光国需要走上两个小时的山路才能到家，村里没有路灯，他就提着马灯，借着月光，踩着土路回家。“有时候还没到家，天就亮了。”在无数个漫漫长夜里，王光国一个人孤独地拖着疲惫的身躯走在这条路上，心里想了很多。他也曾想过放弃，但是一觉醒来，回想起百姓们对于大山通路充满希望的眼神，王光国还是觉得“不能对不起老百姓的期望，我要兑现承诺，把路修成！”

百姓们深深地被王光国的坚持所感动，又都纷纷重新回到工地参与修路。从2005年到2011年，经历了7年3000多个日日夜夜，王光国和村民们成功修成2.5公里毛路和1.5公里成熟路段。王光国艰苦奋斗、坚韧不拔、一心为民的“愚公精神”和带领村民修路的事迹让千千万万的人为之感动。2011年，王光国被评为“感动湖北”年度人物。这之后，在省、州、县党委、政府和爱心人士的支持下，2013年，店子坪村修通了一条贯穿全村的水泥主干道，还在洋芋河上架起了一座大桥。这一年，王光国当选为第十二届全国人大代表。

店子坪村发生了翻天覆地的变化，家家都有了摩托车，户户都有了新面貌，有的甚至还买了小汽车。连最开始反对修路的刘太贵也乐呵呵地告诉记者：“以前走到集镇上都要磨破一双鞋哩，现在我开车来回一趟，走之前放在炉子上的水都还没烧开哩！”新路为店子坪村的发展提供了更多的机遇和可能。

“农村要致富，还得靠产业。”

沿着店子坪村的主干道蜿蜒前行，金黄色的油菜花正开得灿烂，成片的猕猴桃树依着水泥杆生长，在树的顶端，树枝横向伸展开来，像一只只大手稳稳地托住蓝天。远处三三两两地排列着几栋“别墅”，有的是砖瓦房，有的是砖瓦房与老木板房镶嵌在一起的“创意房”，

有的是被翻新的老式木板房，独具土家族特色。

三年前，这对店子坪村来说还是天方夜谭。那时候，遍地种的是土豆、白菜和玉米，房子大都是歪歪扭扭的木板房和土泥房。路修成以后，如何带领村民脱贫致富让王光国辗转反侧，彻夜难眠。结合自己在外的调研成果，经过深思熟虑，王光国最终认定，“农村要致富，光有路不行，还得靠产业，得让公路围绕产业转。”

常年的“与世隔绝”使山村的土壤和空气免受过度开发的污染，加上这里的土壤富硒，空气含氧量高，王光国认为在店子坪村发展绿色农业和乡村旅游是最合适不过的了，不仅能发展经济，还能保护生态环境。经过多次调研，王光国发现，猕猴桃不仅生存能力强、市场前景好，种植猕猴桃还能改善山村种植结构并拉动乡村旅游，形成多元效益，让百姓增收。为此，王光国积极从县里争取免费种苗和撑杆，并引入了上海某公司的投资。

但一开始，村民们对种植猕猴桃是抵制的，很多人觉得种水果不如种粮食来的实在，三年才挂果也有很大风险。因此，村民们迟迟不肯开展种植，甚至有的村民把村里分发的免费种苗和撑杆丢掉。为了说服大家种植猕猴桃，王光国不仅耐心细致地向村民们解释种植猕猴桃的好处，更是带头把自家的8亩地调整出来种猕猴桃。王光国的行动打消了大家的疑虑，越来越多的村民们加入到种植猕猴桃的队伍中来，连之前把树苗扔掉的村民们也找到村里重新申领树苗。2012年，店子坪村发展了猕猴桃300亩。第二年，村民们与上海投资方签订承包协议，又在山下发展了100亩地种植猕猴桃。

去年，猕猴桃树第一次挂果，相比种植玉米每亩最多能挣1000元而言，单独种植猕猴桃的村民每亩地能拿到3000块钱的收益。而将自己的土地承包给上海投资方的村民，除了每年能拿到每亩300元的租金和每月1000元左右的劳务

费外,还得到了投资方的分红奖金。村民刘太章激动得手舞足蹈:“这下我们也跟在外面上班的人一样有固定的收入了,荷包鼓起来了!”

王光国认为“授之以鱼不如授之以渔”,村民种植猕猴桃不单单是要提升收益,他希望通过投资方统一的管理体系、技术指导以及合作院校的帮

助,改变农村传统的农业耕作方式和种植模式,让传统农民逐步向职业农民转变。采访时,王光国随意从路边拉下一棵猕猴桃树的枝干,指着上面粉红色的花苞高兴地告诉记者:“今年会是个丰收年!”去年,全村的猕猴桃全部被上海投资方收购。对于即将到来的丰收年,王光国计划通过投资方收购、果蔬专业合作社深加工、电商平台、与对口院校合作等方式拓宽猕猴桃的销售渠道。

除了发展猕猴桃、土鸡养殖等绿色农业,王光国认为乡村休闲旅游是店子坪村“最终的发展主题”。但如何让常年贫困、破败的店子坪村以崭新的面貌示人是个让王光国头疼的问题。2014年,建始县启动“特色村寨”建设,王光国抓住机遇,为店子坪村的民居改造争取到了项目资金。三年来,全村80%的房屋已完成改造。新建的房屋错落有致,与周边景致自然和谐。

为了让店子坪村成为真正的世外桃源,王光国还提出了“道路两旁林荫化、公共场所休闲化和房前屋后林果化”的“三化”目标。目前,在猕猴桃田外围、道路两边种满了桂花树,并用低矮的木制栅栏围了起来,村民们家里也种上了桃树、梨树,这些植物与风格各异的房屋搭配在一起,相映成趣,令人心旷神怡。

此外,王光国还借助店子坪村连接国家4A级石门古风旅游景区、我国南方最大的日本落叶松基地等旅游景区的优势,积极推动贯穿周边旅游景区的公路建设,以发挥周边旅游业的规模效应,带动店子坪村的旅游发展。“今年,这条路就会修成并正式投入使用,我们已经做好了迎接大家的准备!”王光国踩在通

往石门古风旅游景区的砂石路上告诉记者。远处的山上,红色的字牌点缀在郁郁葱葱的树林当中,写着“延续愚公精神,扶贫攻坚不落一人”。

升级基础设施, 让更多的人脱贫致富

从2002年开始筹备到2013年通车,这十二年中,王光国只做了一件事——修路。王光国告诉记者:“修路是我一生中最重大的决定。”修路很难、很苦,但这条路凝结了无数人想走出去的梦想,这条路让店子坪村这个封闭、贫困的山村也能迎来发展的春天!

2013年,店子坪村主干道通车,王光国当选为全国人大代表。王光国告诉记者:“我现在不能光围绕这个村做事了,而是要立足全国,考虑全国性的问题。”修路的经历让王光国对路有着特殊的感情,他深深地知道,对于山区来说,想要脱贫致富,唯一的出路在于修路。因此,每年在充分调研的基础上,王光国都会向全国人代会提交关于提高山区基础设施建设的议案、建议,他希望将店子坪村的有益经验推广出去,通过修建公路、铁路、电网等方式拉动地方经济的发展,让更多生活在贫困地区的人们能够通过改善基础设施实现脱贫致富。

王光国所在的武陵山片区是全国14个集中连片特困地区之一,其中湖北省恩施州下辖的8个县市区均在其中。在王光国看来,“供给侧改革的关键在于交通建设问题,只有交通等基础设施完善了,产业发展才有基础和条件。”今年全国人代会上,他又针对武陵山片区交通建设提出了几条建议。

一直以来,在武陵山区24万平方公里的大地上,纵向铁路是个空白。针对这一问题,王光国提出议案、建议,希望分别将安张衡铁路和郑州至贵阳的高速铁路建设纳入国家“十三五”铁路规划。经过长时间的调研和考察,王光国认为,这两条铁路的建设不仅能完善国家铁路高速客运网,还能带动沿线地区经济发展,

加快西线沿线革命老区、少数民族地区脱贫致富的步伐。

“安张衡铁路纵贯陕西、湖北、湖南、重庆三省一市,而郑州至贵阳的高速铁路将成为连接我国中部地区和南亚次大陆的重要通道,这条铁路的修建可以实现郑万铁路、沪汉蓉铁路和沪昆铁路三大横向铁路大通道的相互连接和贯通。”王光国拿着地图用手指勾画出讲到的铁路路线,激动地告诉记者这些项目的重要意义:“就拿安张衡铁路来说,这条铁路沿线都是四个省市的经济欠发达地区和国家贫困地区,这里虽然有丰富的矿产、水力、页岩气等资源,但由于交通设施非常落后,这些资源一直得不到有效开发。如果修成这条铁路,它将成为一条武陵山和秦岭—大巴山集中连片贫困地区的扶贫线,一条连通中西部的能源交通线,一条囊括长江三峡、清江、张家界、南岳衡山以及土家、苗族风情等自然和人文景观的风景线!”

2014年,通过向全国人代会提交建议的方式,王光国推动了鹤峰高速公路的建设。湖北省鹤峰县与湖南省张家界市交界。当时,由于修高速公路必须经过七姊妹山国家动植物保护区,鹤峰高速公路迟迟没有动工,鹤峰县成了湖北省唯一没有修通高速公路的县,当地百姓出行十分不便利,也制约了当地和周边地区经济的互联发展。“当时我去鹤峰县调研的时候,看到鹤峰县的情景和通路前的店子坪村一样,我很有感触,就在当年的大会上提交了推动鹤峰高速公路建设的建议,很快就得到了回复,这条路当年就开始动工了。”王光国兴奋地告诉记者。

除了建议新修或升级路段外,王光国还着眼于已经修成的公路、铁路,认为“光有路还不行,还得让百姓们坐的上车”。因此,他提出优化高速互通出口和动车停靠点设计,以方便沿线百姓出行的建议。具体到村级公路网的建设而言,王光国建议,修通村与村之间的断头路,将现有道路去弯取直并加宽,形成贯穿

多个村的路网,以降物流成本,形成规模经济效益。

你的需求,我的关注

王光国在店子坪村的产业扶贫搞得热火朝天,他逐渐对农村如何抓住机遇进行脱贫致富有了一些自己的想法,这也让他每年的建议都离不开“三农”这一主题。结合多地调研成果和店子坪村的发展经验,王光国认为,“基础设施的建设是让百姓摆脱贫困的第一步,但要想真正地脱贫致富,还得落实到产业扶贫和教育扶贫上来。”

王光国主张“让精准扶贫走进家门,落到实处”,为了达到这个目标,作为全国人大代表的他,在调研的过程中参与了扶贫大数据的采集。他挨家挨户走访,了解贫困户的家庭情况、致贫原因、帮扶计划和措施。王光国告诉记者:“有了这个扶贫大数据库,可以有针对性地进行精准扶贫。”

在产业扶贫方面,王光国有着自己的思考。在多地调研的基础上,他总结得出“越是贫困的地方,对自然资源与生态环境的依存度越高”的结论。因此,他认为,在农村脱贫致富的过程中应当坚持绿色发展理念引领经济社会发展,坚持扶贫开发与生态保护并重,坚持人的素质与生活质量提高并重,绝不以牺牲生态环境为代价换取一时的经济增长。据此,他多次在全国人代会上和调研中主张以生态建设打造绿色产业的方式推动农村脱贫致富。

如2015年全国人代会期间,王光国向大会提交了通过开发使用生物有机修复剂对土壤进行恢复的建议,主张通过培育生物有机菌肥的方式改善土壤结构,恢复生态环境,以确保土质安全,进而保障舌尖上的食品安全。此外,王光国从店子坪村的实践中总结经验,认为将传统农民转变为职业农民是农村脱贫致富的关键所在,建议通过科技引领农民致富。

“精神支撑,也就是思想和信仰,是最重要的东西。”在王光国的心中,相较



王光国向本刊记者介绍店子坪村猕猴桃的种植情况。摄影/王博勋

于发展产业,教育扶贫能够从根本上改变农民的落后思想,对农村未来的发展和建设有着深远的影响。在他调研的过程中,很多群众向王光国反应,由于教育体制改革,很多边远山区的学校被裁撤,大量农村适龄儿童只能到较远的集镇学校就读,为了照顾孩子,很多家长不得不在城镇陪读,这变相加重了家长的负担,已经成为严重的社会问题。2014年,关注农村教育的王光国在全国人代会上呼吁重视陪读农民工群体,并建议从完善我国基础教育和新农村建设着手,转变农村教育观念,将相关政策适当向农村落后地区倾斜,缩小教育质量差异,保障农村学生能够平等地接受教育。

和修路、发展产业一样,王光国认为,“文化的培养和社会风气的提升不是一天两天就能解决的。人生价值、人生观念要从小抓起,只有真正接触到现代的教育管理理念和水平,我们农村的孩子才不会落后于城市的孩子。”因此,除了在会上提建议外,王光国还着眼于农村幼儿教育,与江苏省江阴市周庄镇山泉村结成帮扶对子,在店子坪村共建了一所幼儿园,为农村的孩子们提供清新、健康的生活和学习环境,让孩子们享受和

城里一样的教育。目前,幼儿园开园两个多月以来已有60多名儿童入学,除了店子坪村的孩子外,还有从邻村和重庆巫山远道而来的孩子。

“我是来自基层的代表,我就要为基层群众说话!”王光国是全国、州、县、乡四级人大代表,今年已经是他当选全国人大代表的第四个年头。当了代表以后,王光国坦言自己现在要比以前忙碌很多,“连白发也多长了不少”。但是王光国很愿意当这个代表,他认为“人大代表是非常神圣的,它给我提供了一个能真正为老百姓说话的平台,能体现我的人生价值,再苦再累也是值得的!”村民们也感慨地告诉记者:“自从当了代表,王书记已经不是我们自己的王书记了!”

“当代表就要对得起老百姓的信任!”这是王光国一直所坚守的信念。从带领村民修路,到引导百姓脱贫致富,再到建起山村幼儿园,为百姓建言……王光国一路走来,半生不易。在今后的日子里,他还会在这条利国为民的路上继续走下去,发挥人大代表的作用,发扬当代“愚公精神”,做一名为老百姓说真话、办实事、解难题的好代表。★

百姓需要更多的“草根代表”

文 / 杨峡

在全国各级人大代表中,有这样一个群体,他们来自农村,有的担任村官,有的是乡村教师,有的是种粮大户,有的是农技标兵……有的干脆就是一名普普通通的农民。他们平时生活和工作在农村,和农民在一起;在人代会期间,他们心系三农,成为广大农民朋友最忠实的代言人。一些媒体习惯于把他们称为“草根代表”。

单从字面上看,“草根代表”这样一个称谓,比较符合这部分代表的身份特征,因为他们来自最基层,长期同农民生活和工作在一起,像草根一样接地气。同时,他们的言谈举止中又散发出浓郁的乡土气息,像草根一样质朴。

但是,在某些特定的语境中,“草根代表”这四个字暗含着某种贬意,让人们品出轻视的味道来。在有些人看来,“草根代表”们文化水平低,没有经过很好的专业训练,他们当代表,更多的是点缀,是陪衬,不可能发挥多大的作用。

的确,“草根代表”们不够高大上,他们没有高学历,没有让人仰慕的学识和专业素养,没有非凡的经历,没有明星代表那样的高光时刻。但这不妨碍他们成为一名合格的,甚至是优秀的人大代表。当我们走进他们,就会发现他们身上有着与众不同的优秀品质。

“草根代表”们在平凡的工作岗位上,凭借自己的努力,做出一番成绩,再成长为一位人大代表,相比那些特别容易获得公众关注、媒体聚焦的所谓明星代表们,这样的成长经历本身就意味着不平凡。他们根植于基层,一路走来,更能看到基层的真实情况,更能了解基层群众的所思所想,也更能从百姓的角度去看问题、想对策。他们有扎实的群众基础和丰富的实践经验,这些都有利于他们看清亟待解决的社会问题并在实践中找到切实可行的解决方案。“草根代表”们不仅仅对待自己的工作勤勤恳恳、兢兢业业,他们还会深入到基层,到群众中去“多看多问多听”,从而在人代会上带去原汁原味的百姓声音,同时还有很多非常好的议案和建议。近年来,越来越多的“草根议案”和“草根建议”在国家的大政方针中得以体现。事实上,在人代会的会场上,大家最关心、最愿意听到的恰恰是来自基层的声音,而往往“草根代表”的发言会成为大会最精彩的部分。

提到“草根代表”,我们不由得会想起毛丰美。作为连续五届的全国人大代表,在全国人大这个平台上,毛丰美尽心履职20余年,所提建议和议案件件涉农,一共提了近200件,部分建议和议案被采纳并上升到国家法律法规层面。比如八

届全国人大,他建议降低农村电价,实现城乡电费同网同价;九届全国人大,他提出取消农业特产税和农业税,这些建议后来都被采纳了。2012年,毛丰美当选为“年度中国法治人物”。毛丰美曾经说:“作为一名来自农村基层的代表,一定要扎根农村,心系百姓,及时了解农民想什么,盼什么。要为农民兄弟说话,要敢讲真话,要反映农村真正存在的问题,让党和国家了解真实的农村,制定出符合农村实际的政策来,这才对得起人大代表这个光荣的身份和神圣的职责。”

正是依靠许许多多像毛丰美这样的“草根代表”的执着与坚守,人大工作才真正融入到百姓的日常生活中,我国的人民代表大会制度才真正在基层落地生根。可以说,“草根代表”已成为人大代表中的一个重要群体,是人大工作和人民代表大会制度建设的中坚力量,是百姓利益最忠实的守望者。我们应该向他们表示崇高的敬意!

“草根代表”们在实践中的精彩表现,使我们应该重新审视一下有关代表素质和履职水平这样一个话题。一种观点认为,代表素质和履职水平高低在很大程度上取决于代表的文化水平、理论素养和相关的知识储备。这一观点过于片面。代表的文化水平和他们的履职水平有一定的关联,但这又不是绝对的。实际上,“草根代表”们丰富的基层生活阅历,以及他们对百姓的深厚感情和对人大工作的全身心投入,足以弥补他们在文化水平上的不足。反观有些代表,虽然头上顶着耀眼的光环,有着令人仰慕的专业背景和权威身份,被一些人捧为明星代表。但他们有的人生活圈子远离百姓,所以根本不了解百姓的所思所想;有的人把人大工作当成副业,敷衍了事;有的人则把当代表看成是抬高身价、捞取功名的一种手段。这样的人大代表和“草根代表”相比,履职水平孰高孰低,一目了然。

有一句耳熟能详的表述,叫“英雄不问出处”。同理,评判一个代表的素质和履职水平高低,也不应看他们的身份、专业背景、社会地位和文化水平,而主要应该看他们是不是能够真正地代表百姓的利益,是不是能够作出高水平的发言,是不是能够提出有价值的议案和建议,是不是能够全身心地投入到人大工作中来。

所以,我们决不应该因“草根代表”们的乡土本色和“草根”气质而轻视他们,抹煞他们的作用。他们理应获得更多的追捧和更多的掌声。百姓需要更多的“草根代表”,人大需要更多的“草根代表”。★



纪念荣毅仁同志诞辰100周年座谈会举行

张德江出席并讲话

4月26日,纪念荣毅仁同志诞辰100周年座谈会在北京人民大会堂举行。中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江出席并讲话。会前,张德江会见了荣毅仁同志的亲属。

张德江在讲话中全面回顾了荣毅仁同志的生平业绩和卓越贡献。张德江指出,我们纪念荣毅仁同志,就是要学习他热爱祖国,对党和人民无限忠诚,对共产主义和中国特色社会主义充满信心;学习他坚持原则、实事求是,富有开拓进取、敢于担当的革命精神和无私奉献、恪尽职守的敬业精神;学习他胸怀坦荡、光明磊落的崇高品格和严以律己、平易近人的优良作风。

全国人大常委会举行宪法宣誓仪式,李建国主持并监督

十二届全国人大常委会4月28日下午在人民大会堂举行宪法宣誓仪式。全国人大常委会副委员长李建国主持并监督。

刚刚闭幕的十二届全国人大常委会第二十次会议任命了全国人大有关专门委员会副主任委员、国家民族事务委员会主任等3名国家工作人员,根据《全国人民代表大会常务委员会议关于实行宪法宣誓制度的决定》和《全国人民代表大会常务委员会议关于宪法宣誓的组织办法》的规定,上述人员依法进行宪法宣誓。

沈跃跃出席深海海底区域资源勘探开发法实施座谈会

4月29日,全国人大环资委在京召开深海海底区域资源勘探开发法实施座谈会。国务院法制办、国家海洋局负责人和专家、企业代表在会上发言,全国人大常委会副委员长沈跃跃出席会议并讲话。

吉炳轩会见外国议会代表团

全国人大常委会副委员长吉炳轩4月19日在人民大会堂会见了芬兰第一副议长佩卡里宁一行。4月26日,吉炳轩在人民大会堂会见了由博尔贝伊·拉斯洛主席率领的罗马尼亚众议院外委会代表团,双方就两国关系、议会交往等共同关心的问题交换了意见。

向巴平措会见塔吉克斯坦人民民主党干部考察团

全国人大常委会副委员长向巴平措4月18日在人民大会堂会见以党的副主席博博卓尼奥恩为团长的塔吉克斯坦人民民主党干部考察团。

全国人大常委会启动民族区域自治法配套法规专题调研 向巴平措出席会议并讲话

4月29日,全国人大常委会制定实施民族区域自治法配套法规情况专题调研组在京召开第一次全体会议,正式

启动此次专题调研。全国人大常委会副委员长向巴平措出席并讲话。这是全国人大常委会第一次就国务院及其有关部门制定实施民族区域自治法配套法规情况进行专题调研。专题调研组将分成6个调研小组,于今年5月中旬至9月中旬,分赴内蒙古、广西、云南、贵州、青海、四川等6个省区进行调研。9月下旬,调研组完成专题调研报告后,报请全国人大常委会委员会议决定提交全国人大常委会会议审议。

陈竺出席首届欧亚国家议长会议

首届欧亚国家议长会议于4月18日至19日在莫斯科举行,来自欧亚地区19个国家的议会领导人出席。会议主题为“欧亚国家加强议会合作,共享21世纪繁荣”。全国人大常委会副委员长陈竺率团出席会议。会议由俄罗斯国家杜马主席纳雷什金和韩国国会议长郑义和共同倡议举行。

野生动物保护法(修订草案二次审议稿)、国防交通法草案、公共文化服务保障法草案公开征求意见

2016年4月,十二届全国人大常委会第二十次会议对《中华人民共和国野生动物保护法(修订草案)》二次审议稿、《中华人民共和国国防交通法(草案)》、《中华人民共和国公共文化服务保障法(草案)》进行了审议。现向社会公开征求意见。社会公众可以直接登录中国人大网(www.npc.gov.cn)提出意见,也可以将意见寄至全国人大常委会法制工作委员会(北京市西城区前门西大街1号,邮编:100805)。

全国人大西藏代表团访问美国和墨西哥

全国人大西藏代表团于4月19日至24日访问了美国华盛顿特区、科罗拉多州和伊利诺伊州,与美国社会各界人士进行会晤和交流,全面介绍了西藏经济社会发展情况并回答美方关切的问题,受到广泛欢迎。美方表示,代表团对西藏情况的介绍令人印象深刻,西藏取得的历史性成就令人钦佩,希望今后多开展这样的交流。

4月25日至26日,全国人大西藏代表团访问墨西哥,与政府官员、议员、高校师生等墨西哥各界人士进行了广泛接触和交流,全面介绍西藏经济社会发展情况。这是全国人大西藏代表团首次访问墨西哥。代表团还与当地华侨华人举行座谈,并接受部分媒体的集体采访。

全国人大西藏代表团还于4月28日在美国首都华盛顿会见了美国国会众议院少数党领袖佩洛西,就中美关系、中国政府的西藏政策等问题坦诚交换了意见。同日,代表团还与布鲁金斯学会的专家和学者就西藏经济发展、依法行政、文化教育和宗教信仰等方面的情况进行了交流。

► / 热词 /

网信工作座谈会

中共中央总书记、国家主席、中央军委主席、中央网络安全和信息化领导小组组长习近平在网络安全和信息化工作座谈会上强调,网民来自老百姓,老百姓上了网,民意也就上了网。群众在哪儿,我们的领导干部就要到哪儿去。各级党政机关和领导干部要学会通过网络走群众路线,经常上网看看,了解群众所思所愿,收集好想法好建议,积极回应网民关切、解疑释惑。对网上那些出于善意的批评,对互联网监督,不论是对党和政府工作提的还是对领导干部个人提的,不论是和风细雨的还是忠言逆耳的,我们不仅要欢迎,而且要认真研究和吸取。

“两容”“三不”

4月26日在合肥召开的知识分子、劳动模范、青年代表座谈会上,习近平总书记提出“两容”“三不”,即“多一些包容、多一些宽容”“不抓辫子、不扣帽子、不打棍子”。他强调,对来自知识分子的意见和批评,只要出发点是好的,就要热忱欢迎,对的就要积极采纳,即使一些意见和批评有偏差,甚至不正确,也要多一些包容、多一些宽容,坚持不抓辫子、不扣帽子、不打棍子。各级领导干部要善于同知识分子打交道,做知识分子的挚友、诤友。

两险降费

人社部、财政部联合发布通知,各地要继续贯彻落实国务院2015年关于降低工伤保险平均费率0.25个百分点和生育保险费率0.5个百分点的决定和有关政策规定。对于生育保险和基本医疗保险合并实施工作,待国务院制定出台相关规定后统一组织实施。

常州“毒地”

近日媒体报道,江苏常州外国语学校搬迁新址后,许多学生先后被检查出皮炎、血液指标异常等情况,个别学生查出患有淋巴瘤等。而学校附近正在开挖的地块上曾是三家化工厂,学生们的身体异常情况疑与化工厂“毒地”相关。常州“毒地”事件在舆论场上不断发酵,环保部、教育部先后发声。环保部表示,将在调查结束后,及时向社会公布相关情况。教育部表示,督导组将及时公布有关督查情况,切实维护学生身心健康。

房屋土地续期

近日,温州出现了20年住宅用地使用权年限到期要花几十万元“延期”的新闻,引发网友热议和关注。此事经过报道后,温州市国土部门澄清,温州市区一批上世纪90年代初期的住宅用地使用权到期面临续期的问题,基层国土部门在实际操作过程中无法可依、无章可循,不能办理相关续期手续,目前当地政府已着手研究相关方案,近期将报上级研究决定,妥善化解这类问题。

十一 × ÷ / 数字 /

0.06 亿

2016年中央本级“三公”经费预算比2015年年初预算减少0.06亿元,下降0.1%。其中,因公出国(境)费增加0.89亿元,公务用车购置及运行费减少0.18亿元,公务接待费减少0.77亿元。财政部表示,因公出国(境)费增加主要是因为2016年出访任务、参加国际赛事等增加。

9788 元

国家统计局发布2015年农民工监测调查报告显示,2015年,被拖欠工资的农民工人均被拖欠工资为9788元,比上年增长277元,增长2.9%。被拖欠工资的农民工所占比重为1%,比上年提高0.2个百分点。

29 个

4月25日,上海对外公布《关于进一步推进本市户籍制度改革的若干意见》。至此,出台户籍制度改革方案的省份增加到29个,包括河北、河南、山东、山西、陕西、江西、湖南、湖北、广东、广西、黑龙江、吉林、辽宁、重庆、云南、甘肃、青海、福建、江苏、安徽、贵州、四川、新疆、宁夏、浙江、海南、内蒙古、天津、上海。

3 亿

2015中国数字阅读白皮书显示,目前中国数字阅读用户规模已近3亿,成为全民阅读重要组成部分。数字阅读用户中,16岁至45岁的用户超过九成;手机已成为用户数字阅读的首选载体,手机网民占网民总数的九成。

6.7%

4月15日,国家统计局新闻发言人、国民经济综合统计司司长盛来运在介绍2016年一季度国民经济运行情况时说,一季度国内生产总值158526亿元,按可比价格计算,同比增长6.7%。一季度国民经济开局良好,一些主要指标出现积极变化,稳中有进态势持续。

做好人 制好药

——好医生药业集团的发展之道



好医生药业集团生产基地（西昌）

“我们不单是在经营产品，更是在经营一份事业，一份关于人类健康的伟大事业。我们坚信，因为我们的共同努力，人类的健康品质就会不断提高。”十二届全国人大代表、好医生药业集团董事长耿福能在接受履职采访时如是说。

经营企业是一种责任，经营药品企业更是责任重大。强烈的社会责任感正是好医生药业集团生存和发展的动力源泉。

做好产品 就是做人

好医生一直秉承“做好人、制好药”的企业理念，坚持药品生产按药典标准高限投料、管理上精益求精的原则，在行业内树立了良好的口碑，形成了强大的品牌效应。在2012年震惊全国的毒胶囊事件中，好医生近4000批次胶囊剂药品在企业自检和监管部门抽检中无一粒存在质量问题，得到国家相关部门高度赞誉。

“制药企业只要关注质量和疗效，利润就会源源不断地来了。”在好医生药业集团董事长耿福能看来德国拜耳的创始人在100多年前说的这句话，正是对当下医药生产企业最大的鞭策。

坚持创新 引领产业发展

好医生以创新驱动为发展战略，建立了科学的技术创新决策机制，建立了一个国家企业技术中心，两个省企业技术中

心；拥有两家国家高新技术企业，是四川省创新型企业；建立了一个省院士（专家）工作站，国家博士后科研工作站及省重点实验室、省工程技术中心等构成的高层次产学研联合技术研发平台。积累了雄厚的技术、经济和创新发展能力。

不忘初心

积极履行社会责任

履行社会责任贯穿于好医生药业集团发展的始终。企业创建以来，热心参与各项光彩事业和社会公益活动，并通过产业扶贫带动区域经济发展。

集团在凉山彝族自治州投资建厂，直接提供就业岗位3280个，其中位于西昌的四川好医生攀西药业入库税收已累计超过3.1亿元，显著带动了当地医药经济的发展。同时，集团旗下佳能达攀西药业扎根于国家级贫困县的凉山州布拖县，自1995年起至今已在当地种植附子20余年，建成了附子GAP人工种植基地（1万亩），公司通过技术指导、提供种源、指导种植、保底收购等措施切实确保农户利益，以公司+农户+联盟的形式带动了以布拖县火烈村、普洛村附子核心种植区为主的近1万户农户通过种植中药材附子增收致富，户均增收5000元/年。公司的附子产业扶贫项目的可行性已经得到验证，从2015年开始已经辐射凉山州越西县和冕宁县等县。

2004年至今，公司已资助多名彝族学子的大学、硕博士成才之路并捐建多所彝族小学、中学；和四川大学、成都中医药大学、兰州大学和大理大学创建“好医生奖学金”，为科研创新助力；在四川“5·12”特大地震、青海玉树“4·14”地震、凉山“8·30”地震以及雅安芦山、云南鲁甸抗震救灾中积极捐款捐物捐

药，帮助灾区恢复重建。2015年，公司累计完成社会捐资助学达数百万元，产业扶贫投入近千万元。

作为多年连续获得中国医药工业百强的企业，好医生始终秉承“做好人，制好药”的理念，努力为大家提供安全有效的药品，用一点一滴的行动书写好医生的承诺；在坚守医药行业本质的同时，好医生坚持“来源于社会，又回报社会”的宗旨，积极参与社会公益事业，为社会的进步和文明贡献自身力量，承担和履行社会责任已经成为好医生企业文化的基因。

“一个优秀的企业带给社会的是优良的产品，而一个伟大的企业能使社会更加美好，一同改善整个社会的环境”。这就是好医生药业集团的发展之道。



国家高新技术企业



中国医药工业企业百强



中国华融

华英成秀 融通致远

<http://www.chamc.com.cn>

「专业的资产经营管理者」

「优秀的综合金融服务商」



雪域明珠·中国

拉萨

- 历史文化名城 —
- 藏区稳定要城 —
- 青藏高原净城 —
- 改革开放新城 —

