

# 中国人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

半月刊

2016年10月20日出版  
第20期 总第416期

全国人大常委会机关刊物



特稿

## 张德江主持民法总则草案座谈会强调 切实担当起编纂民法典的历史使命

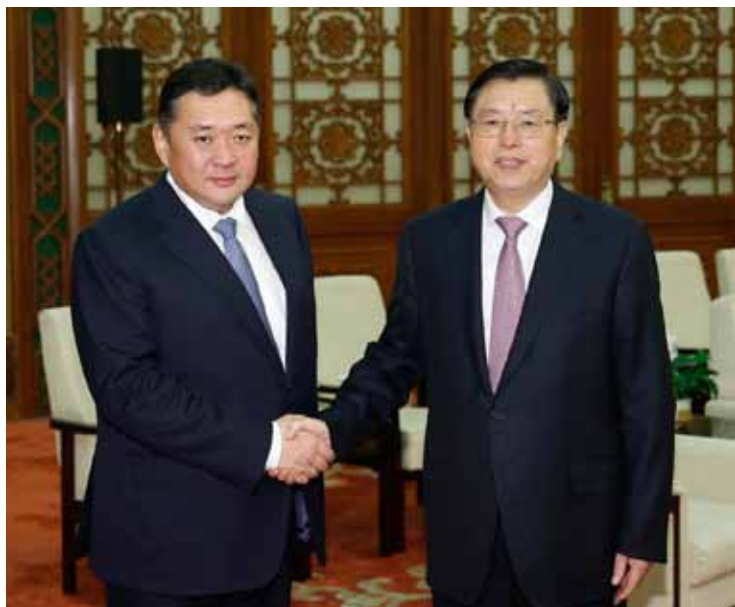
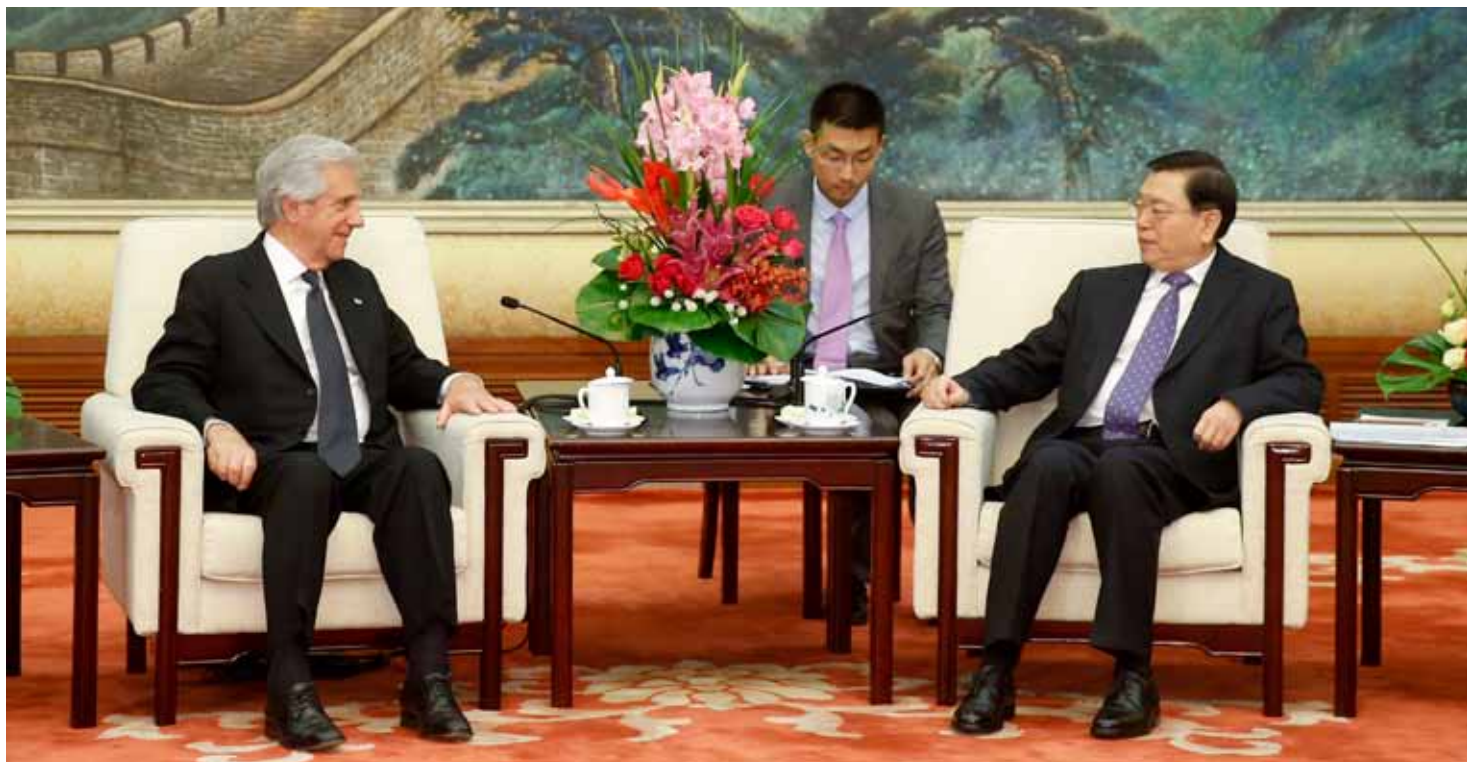


ISSN 1671-542X



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





①	
②	③
④	

① 10月19日，张德江委员长在北京人民大会堂会见乌拉圭总统巴斯克斯。摄影/杜洋

② 10月8日，张德江委员长在北京人民大会堂会见葡萄牙总理科斯塔。摄影/盛佳鹏

③ 10月14日，张德江委员长在北京人民大会堂与斯里兰卡议长卡鲁·贾亚苏里亚举行会谈。摄影/鞠鹏

④ 10月18日，张德江委员长在北京人民大会堂会见出席“2016中国共产党与世界对话会”并访华的蒙古人民党主席、国家大呼拉尔主席米·恩赫包勒德。摄影/盛佳鹏

# 民法典应体现中国人的生活智慧

民法典是一部充满生活气息的法律。

因为在庞大纷繁的法律体系中,民法与百姓的关联最为密切,它渗透到了我们日常生活的每一个角落,它关照着我們每一个人的衣食住行和生老病死。有一种说法:从出生之日起,我们就生活在民法之中。所以,民法典的编纂注定要引起高度关注,特别是其中的一些条款,还会引发人们的热议。可以说,对于这部法律,我们每一个人都有话可说。

正因为民法和人们的日常生活有着密切联系,所以,如何充分体现民意,如何在广泛听取和尊重各方意见的基础上,凝聚最大共识,是民法典编纂工作面临的一个重大问题。对此,最高国家权力机关给予了高度重视。

在十二届全国人大常委会第二十一次会议上,张德江委员长就指出,坚持开门立法,通过公布法律草案等形式,广泛征求人大代表、专家学者、基层群众和各有关方面的意见,体现民主精神,加强研究论证,努力凝聚立法共识。10月10日,张德江委员长在京主持召开民法总则草案座谈会,就民法总则草案修改和民法典编纂听取有关方面意见。在座谈会上,张德江委员长强调,要贯彻党执政为民的宗旨,坚持人民主体地位,树立以人民为中心的发展理念,积极回应人民期待,通过健全民事法律制度,加强对民事主体合法权益的保护。要深入推进科学立法、民主立法,广泛听取和尊重各方面的意见,加强立法协调和立法协商,凝聚最大共识。10月12日至13日,李建国副委员长到宁夏调研座谈民法总则草案。调研期间,李建国副委员长除主持召开座谈会,听取对民法总则草案和民法典编纂的意见建议外,还到农村集体经济组织和企业单位进行实地调研,就农村集体经济组织民事主体地位等问题,与村民、村干部和企业员工进行交流。

在召开高规格座谈会的同时,全国人大常委会还采取其他方式广泛听取各方面意见。近一阶段,全国人大常委会法工委多次派出调研组赴各进行立法调研。此外,民法总则草案在网上全文公布后,反响热烈,在一个月

间内,共收到6万多条建议。

由于民法典在我国的法律体系中占据着十分重要的地位,所以,在立法过程中,充分听取各方意见,特别是基层百姓的意见,具有十分重要的意义。一般说来,编纂民法典,是一项专业性、技术性很强的工作,离不开一系列民法理论的指导,离不开对外国民法制度、实践和理念的借鉴。但是,民法典又不是一个仅仅看上去体系完美的理论产品。套用一句现在很流行的话:一部法律好不好,看“颜值”,更要看品质。而对一部法律来说,品质如何,主要

取决于它是否符合实际,是否让百姓满意。中国民法典应该扎根于中国的社会土壤,体现中华民族的“精气神”,契合当下中国社会生活的实际情况,反映广大人民群众的意见。

从内容上看,民法在很多方面体现了普通百姓的生活智慧,反映了普通百姓过日子的规则与逻辑。民法的一些重要原则也都蕴含在百姓的日常行为及心理结构中。因此,在民法典的编纂过程中,百姓应该扮演重要的角色,应该拥有更多的话语权。这也是我国立法工作所奉行的一项重要原则。

当然,与专业人士相比,普通百姓的意见有时可能是感性的、激情的、碎片化的,有时可能带有明显的个人倾向,有时会失之偏颇,有时甚至会与现代的法治理念相冲突,但这都不应该成为我们排斥民意的理由。同时,让百姓拥有更多的话语权,不意味着立法者对百姓意见可以不加取舍地照搬,也不意味着每一位公民的意见都在法律中得到体现。说到底,立法的过程,就是在广泛听取各方面意见的基础上,通过衔接细密的程序和扎实有效的工作,凝聚最大共识。

从更长远的意义上说,扩大百姓对民法典编纂工作的有序参与,有利于他们了解立法意图、全面把握这部法律的指导思想和总的原则,从而真正让法律入脑入心,并学会用法律解决生活中面临的许多问题。

汪邦民





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 20 期  
10 月 20 日出版  
总第 416 期

总 编 汪铁民  
副 总 编 徐 燕 金果林 马增科  
本期执行主编 徐 燕  
责 任 编 辑 朱燕红  
美 术 编 辑 陈玉叶

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

## | 特 稿 |

- 08 张德江主持民法总则草案座谈会强调 切实担当起编纂民法典的历史使命
- 10 李建国在宁夏调研座谈民法总则草案时强调 凝心聚力编纂出高质量的民法典
- 11 为安全生产工作提供更有力的法治支撑 / 严隽琪

## | 总编絮语 |

- 01 民法典应体现中国人的生活智慧 / 汪铁民

## | 报 道 |

- 专题报道 13 人大监督让环保法“钢牙”更锋利 / 王 萍
- 18 法律利器在手,政府监管实效如何? / 张维炜
- 20 企业主体责任如何落实 / 李小健
- 21 环境治污,着力解决民声所呼 / 于 浩
- 23 环境保护:强化法治保障是关键 / 王博勋
- 换届选举 24 高原上的民主画卷 / 李小健





- 28 主任会议成员分片指导 确保换届选举依法进行/ 李小健  
 29 信息化建设再升级,“助跑”选民登记/ 张维炜 詹顺婉  
 32 充分尊重每个人的选举权利/ 张维炜 詹顺婉  
 35 候选人与选民“面对面”/ 黄丽娜 辛均庆  
 36 别让权利从你手中溜走/ 张林昱 黄丽娜  
 38 选出群众的“贴心人”/ 于 浩  
 监督纵横 40 一路视察 一路思索 一路建言  
 ——记澳门特别行政区全国人大代表视察吉林/ 陈庆立

## |人 物|

- 代表风采 43 为“折翼天使”圆梦是我最大的幸福 ▶  
 ——记全国人大代表袁敬华/ 陈玉叶  
 46 尽心履职才能对得起人民的信任  
 ——记全国人大代表谢子龙/ 龙祖祖

## |地 方|

- 天 津 48 创新搭建多元平台 代表工作合力向前  
 ——天津市和平区“一家一站一网”调研纪实/ 王 萍



## |泛 读|

- 随 笔 51 调查研究是人大工作的基本功/ 柳斌杰  
 52 庄严的宣誓 神圣的使命/ 贺 采  
 史 话 54 明清工程腐败的惊天玄机 (上)/ 刘绪义

## |资 讯|

- 04 要闻



请扫码关注“西交民巷23号”

中央国家机关举报网站: zygjgg.12388.gov.cn



10月18日,十二届全国人大常委会第七十九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/李杰

## 张德江主持召开十二届全国人大常委会第七十九次委员长会议 决定十二届全国人大常委会第二十四次会议10月31日至11月7日在京举行

10月18日,十二届全国人大常委会第七十九次委员长会议在北京人民大会堂举行。会议决定,十二届全国人大常委会第二十四次会议10月31日至11月7日在北京举行。张德江委员长主持会议。

委员长会议建议,十二届全国人大常委会第二十四次会议继续审议民办教育促进法修正案草案、电影产业促进法草案、海洋环境保护法修正案草案、公共文化服务保障法草案、民法总则草案、红十字会法修订草案等;审议全国人大财政经济委员会关于提请审议中小企业促进法修订草案的议案,全国人大环境与资源保护委员会关于提请审议核安全法草案的议案;审议国务院关于提请审议测绘法修订草案的议案,关于提请审议对外贸易法等12部法律的修正案草案的议案,关于提请审议批准中国和塔吉克斯坦引渡条约的议案,关于提请审议批准中国和斯里兰卡刑事司法协助条约的议案,关于提请审议2016年中央预算调整方案草案的议案。

委员长会议建议的议程还有:审议国务院关于出境

入境管理法执行情况的报告,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,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,关于检察机关提起公益诉讼试点工作情况的中期报告;审议全国人大常委会执法检查组关于检查促进科技成果转化法实施情况的报告,关于检查环境保护法实施情况的报告;审议全国人大内务司法委员会、财政经济委员会、外事委员会、农业与农村委员会分别提出的关于十二届全国人大四次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告;审议张德江委员长访问以色列、巴勒斯坦、芬兰、法国四国情况的书面报告;审议全国人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告;审议有关任免案等。

委员长会议上,全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨就常委会第二十四次会议议程草案、日程安排意见等作了汇报;全国人大常委会有关副秘书长,全国人大有关专门委员会和常委会有关工作委员会、代表资格审查委员会负责人分别就常委会第二十四次会议有关议程作了汇报。

全国人大常委会副委员长李建国、王胜俊、陈昌智、严隽琪、沈跃跃、吉炳轩、张平、向巴平措、艾力更·依明巴海、万鄂湘、张宝文、陈竺出席会议。



## 张德江会见葡萄牙总理科斯塔

10月8日，全国人大常委会委员长张德江在人民大会堂会见了葡萄牙总理科斯塔。

张德江说，当前，中葡关系处于历史最好时期，双方政治互信牢固，各领域务实合作持续深化。此访期间，习近平主席与你就增进各领域合作达成重要共识，进一步引领和推动中葡全面战略伙伴关系发展。长期以来，中国全国人大与葡萄牙议会保持着友好往来，是中葡友好合作的支持者和推动者。两国立法机关应着力提升合作水平，增强合作的针对性和实效性，积极推动务实合作、人文交流和民间交往，为合作交流创造更好的政策、法制和安全环境，为中葡关系发展夯实坚实的社会和民意基础。

科斯塔说，葡中关系长期友好，政治高度互信。葡方愿深化同中方务实合作，将双方合作提升到一个更高水平。

全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨参加会见。

## 张德江与斯里兰卡议长举行会谈

10月14日，全国人大常委会委员长张德江在人民大会堂与斯里兰卡议长卡鲁·贾亚苏里亚举行会谈。

张德江说，中斯关系有深厚基础，中国珍惜与斯里兰卡的患难之交。中国对周边国家坚持亲诚惠容的外交政策，坚持正确的义利观，实现合作共赢。这在中斯关系中得到了很好体现。去年以来，斯方高层领导人先后访华，向外界传递了斯新政府致力于发展中斯关系的积极信号。习近平主席与西里塞纳总统就两国加强各领域合作达成重要共识，为新形势下中斯关系发展指明了方向。明年是中斯建交60周年和《米胶协定》签署65周年。中方愿与斯方以此为契机，加强战略沟通，巩固传统友谊，深化互利合作，共同推进“一带一路”建设，推动中斯战略合作伙伴关系取得新的更大进步。

张德江说，近年来，中国全国人大与斯里兰卡议会保持着友好往来。希望两国立法机关在此良好基础上进一步拓展交流合作，不断丰富中斯关系内涵。一是把推动落实两国元首达成的共识作为首要任务，增进政治互信，在涉及彼此核心利益和重大关切问题上坚定相互支持，夯实中斯关系的政治基础。二是积极支持和推动两国各领域务实合作和人员往来，加快中斯自贸谈判进度，为双边合作提供稳定的法律和政策环境。三是加强治国理政经验交流和相互借鉴，服务各自国内建设需要。四是密切各层次交流，支持社会各界加强往来，扩大中斯友好的影响力和凝聚力，夯实两国关系的社会和民

意基础。

卡鲁·贾亚苏里亚说，斯中交往源远流长，两国友好深入人心。发展对华互利合作是斯里兰卡各方面的共同愿望。此访代表团成员包括斯多个重要政党的领袖，希望通过访问更好地了解和借鉴中方的治国理政经验。斯议会期待与中国全国人大深化交流合作，为两国关系的提升作出新的贡献。

全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨参加会谈。

## 张德江会见乌拉圭总统巴斯克斯

10月19日，全国人大常委会委员长张德江在人民大会堂会见了乌拉圭总统巴斯克斯。

张德江说，中国与乌拉圭建交28年来，两国关系稳步发展，政治互信基础牢固。昨天，习近平主席同总统阁下举行了富有成果的会谈，共同宣布中乌建立战略伙伴关系，标志着两国关系迈入了新的历史阶段。中国全国人大愿同乌拉圭国会共同落实好两国元首达成的重要共识，加强往来、增进了解，相互学习借鉴治国理政经验，同时积极推动双方贸易和投资便利化，为两国务实合作营造良好的政策和法律环境，为推动两国战略伙伴关系发展作出积极贡献。

巴斯克斯说，近年来，乌中两国关系不断取得新进展，乌方愿以与中方建立战略伙伴关系为契机，进一步深化双方合作，加强两国立法机关之间的交流。

全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨参加会见。

## 张德江会见蒙古人民党主席、国家大呼拉尔主席米·恩赫包勒德

10月18日，全国人大常委会委员长张德江在人民大会堂会见了出席“2016中国共产党与世界对话会”并访华的蒙古人民党主席、国家大呼拉尔主席米·恩赫包勒德。

张德江说，当前，中蒙关系发展顺利。此访期间，习近平总书记与你就发展两党两国关系深入交换意见，达成广泛共识，这必将推动中蒙全面战略伙伴关系进一步深入发展。中国全国人大愿在现有良好的合作基础上，进一步加强与蒙古国国家大呼拉尔的友好合作，充分发挥友好小组、定期交流机制等平台作用，共同落实好两国领导人达成的重要共识，巩固政治互信，推动务实合作，增进人民友好，推动中蒙关系迈上新台阶。

恩赫包勒德表示，愿全面深化两国议会关系，不断提升蒙中关系。

全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨参加会见。



## 纪念老年人权益保障法颁布实施20周年座谈会召开 王胜俊出席

10月9日,纪念《中华人民共和国老年人权益保障法》颁布实施20周年座谈会在北京举行。全国人大常委会副委员长王胜俊出席会议并讲话。

王胜俊指出,我国人口老龄化程度日益加深,应对人口老龄化难度大、任务重,要认真学习贯彻党中央决策部署和习近平总书记相关重要讲话精神,积极开展应对人口老龄化行动,为我国应对深度老龄化赢得战略先机。要坚定不移走中国特色社会主义法治道路,进一步把老龄事业发展纳入法治轨道,全面推进老年人权益保障法律法规的贯彻实施。

## 陈昌智赴湖南省考察

10月8日至9日,全国人大常委会副委员长陈昌智在湖南省,出席长沙理工大学创建“双一流”暨办学60周年纪念大会,并考察相关企业。

60年来,长沙理工大学立足交通、电力、水利、轻工等行业,围绕党的教育方针砥砺前行,先后为行业和地方经济社会发展培养了40余万名高素质人才。

陈昌智指出,中华民族的伟大复兴系于高度发达的社会生产力,中国特色社会主义事业的兴旺发达系于一代又一代的合格的建设者和可靠的接班人。高等教育必须不忘初心,始终坚持人才培养根本任务,为经济社会建设源源不断地提供智力支持和人才保障;始终坚持理论创新、科技创新、体制创新、知识创新,为建设创新型国家贡献力量;要坚持文化自信,发挥好文化传承创新功能,做坚定的文化自觉者、文明守护者,充分展示中国智慧、中国信心、中国担当和中国力量。

陈昌智说,长沙理工大学作为一所地方工科院校,在60年的办学实践中紧紧依托国家基础行业,走出了一条特色发展、内涵发展的道路,办学水平和社会声誉上升得较快。在新的形势下,学校又提出跻身“百强”的目标。希望长沙理工大学在未来的发展道路上,更加积极主动地投身“四个全面”战略布局,抢抓发展机遇,持续强化特色,以助力湖南经济社会发展和交通、电力等行业的进步为己任,为国家培养更多优秀人才,办人民满意的大学。

在湘期间,陈昌智一行还考察了湖南永清投资集团有限责任公司,听取了公司负责人关于土壤污染、大气污染、新能源开发利用等环保治理方面的工作汇报。

## 严隽琪率队赴陕西省开展执法检查

10月10日至13日,全国人大常委会副委员长严隽琪率全国人大常委会安全生产法执法检查组在陕西省进行执法检查。她强调,随着我国经济发展进入新常态,经济结构调整、动能转换、技术更新日益加快,各种隐性风险逐渐显性化,新旧矛盾和问题叠加,对安全生产工作也提出了不少新挑战、新难题。安全生产领域复杂而严峻的客观形势,迫切需要加大法律的实施力度,发挥法律利剑作用,依法规范安全生产行为,以法治手段遏制各类重特大事故发生。

检查组听取了陕西省政府及相关部门贯彻落实安全生产法的情况汇报,先后到西安、咸阳、铜川等地进行了实地检查,召开落实企业主体责任座谈会,听取了20余家企业的负责人和职工对进一步加强安全生产的意见和建议。

严隽琪指出,2014年新修改的安全生产法在陕西实施总体情况是好的,但受发展方式、经济结构、基础管理等方面多重因素的制约,陕西安全生产形势依然严峻,事故隐患总量仍然较多,安全生产相关领域工作仍存在诸多不足,尤其是安全发展理念、安全规章标准、企业主体责任、安全生产监管、农村安全生产等方面的问题反映比较集中。她强调,新修改的安全生产法作为我国安全生产领域的综合性、基础性法律,可以说是新形势下安全生产领域各类问题“标本兼治、重在治本”的一剂良方,是安全生产工作长治久安的根本保障。

## 吉炳轩率队赴安徽省开展执法检查

10月12日至16日,全国人大常委会副委员长吉炳轩率领全国人大常委会安全生产法执法检查组在安徽省进行执法检查。吉炳轩在检查中指出,安全生产关乎人民生命财产安全,事关改革发展稳定大局,事关党和政府形象,也事关企业生产经营和建设发展。要通过执法检查,进一步推动安全生产法的全面贯彻落实,推动安全生产工作提高到一个新的水平。

检查组听取了安徽省政府、合肥市政府、阜阳市政府的汇报,深入江淮汽车、晶弘电器、科大讯飞、金种子集团等企业和合肥市长丰县陶楼镇古城社区、阜阳市十八里铺社区等地,实地了解安全生产情况,听取对安全生产法贯彻执行的意见和建议。

吉炳轩强调,安全生产是一个系统工程,各级党政领导班子必须要负起领导责任,安全生产监管部门必须要负起监管的责任,行业管理部门必须负起行业管理的安全责任,所有企业必须要对安全生产负主体责任。



## 向巴平措率队赴四川省开展执法检查

10月8日至13日,全国人大常委会副委员长向巴平措率全国人大常委会道路交通安全法执法检查组在四川省开展检查。

向巴平措指出,要坚持人民利益至上,把道路交通的有序、安全、畅通作为道路交通发展的重要指标和保障民生的重要组成部分,积极回应人民群众对平安顺畅出行的热切期盼,全面实施法律的各项规定,遏制道路交通违法量大和交通事故高发势头,让人民群众切实感受到道路交通秩序好转。

在川期间,检查组听取了四川省人民政府及相关部门关于贯彻实施道路交通安全法工作的汇报,先后前往成都、宜宾、乐山等地,对城乡道路建设、公安交管执法、车辆安全管理、道路通行保障等工作以及交警支队指挥中心、公益停车场、公路收费站和治超检测站等基层单位进行实地检查,并召开座谈会听取一线执法人员、执法相对人和专家学者对法律实施的意见和建议。

## 艾力更·依明巴海率队赴河南省开展执法检查

10月13日至17日,全国人大常委会副委员长艾力更·依明巴海率全国人大常委会安全生产法执法检查组在河南省执法检查时强调,我国农业和农村地区安全生产存在基础薄弱、监管薄弱的问题,应更加重视农业和农村地区安全生产。

执法检查组听取了河南省政府及相关部门贯彻落实安全生产法的情况汇报,先后到郑州、许昌、周口和驻马店市重点检查了农村地区的安全生产情况,考察了高效农业示范区、农机物流园、粮油公司、粮库、农贸产品批发市场等,并召开不同类型的座谈会,走访农户。艾力更·依明巴海认为,随着全面建成小康社会进入关键时期,城乡一体化建设和农业现代化生产方式不断发展,农业机械、农村建筑、农村公路、农药管理、农产品安全等方面的问题日益凸显,应加强监督和检查,加大安全生产法在农村地区的贯彻执行力度。

## 张宝文率队赴山东省开展执法检查

10月8日至13日,全国人大常委会副委员长张宝文率全国人大常委会道路交通安全法执法检查组在山东省进行执法检查。张宝文指出:“道路交通安全法贯彻实施需要各有关部门密切配合、通力合作。”

检查组先后到潍坊市、淄博市和济南市,实地考察了多

条城市道路、事故多发路段、危化物品运输公司等,并听取各有关部门关于贯彻实施道路交通安全法情况汇报。

张宝文强调,目前,我国已经初步建立起以道路交通安全法为骨干的道路交通管理法律法规,各地各部门也出台了不少配套规范性文件。只要各部门严格依照法律规定履行职责,密切配合形成合力,就能切实保证道路交通安全法的贯彻实施,有效解决突出问题,积极回应人民群众对平安顺畅出行的期盼。

## 养老服务业高层论坛召开 陈竺出席

10月9日,由中国社会保障学会、中国红十字会总会事业发展中心、北京医院联合主办的“第二届中国养老服务业高层论坛”在人民大会堂举行,本次论坛的主题为“医养结合的实践与探索”。

全国人大常委会副委员长陈竺在开幕致辞中表示,我国已加速进入老龄化社会,加快养老服务业的健康发展,将成为我国妥善应对老龄化挑战、进一步扩大内需、促进就业、转变经济发展方式的重要举措,对稳增长、调结构、促改革、惠民生具有重要意义。

## 部分全国人大代表视察重庆市人民法院工作

9月20日至25日,最高人民法院邀请民建、民盟、民进等八个民主党派的20位全国人大代表对重庆市高级人民法院工作进行视察。

在渝期间,代表们分别听取最高人民法院和重庆市高级人民法院有关负责同志对全国法院和重庆法院工作情况介绍,并深入到万州区、开州区、梁平县等地的人民法院和派出法庭,通过召开座谈会、实地视察、旁听庭审等方式,对重庆市各级人民法院在落实司法责任制改革、优化审判管理以及信息化建设等情况有了深入了解。

代表们在充分肯定重庆各级人民法院工作的同时,就进一步加强和改进人民法院工作提出了意见和建议。

据了解,近年来,最高人民法院高度重视代表联络工作,积极拓宽监督渠道,不断创新工作思路。全国人大代表重庆行,是最高人民法院今年以来组织的第八批专项视察活动。

此次首次邀请8个民主党派的部分全国人大代表视察重庆市人民法院,旨在广泛听取党外人士的意见和建议,充分发挥党外人士对司法工作的有效监督,不断推进司法体制改革和创新工作体制。



## 张德江主持民法总则草案座谈会强调 切实担当起编纂民法典的历史使命

新华社北京10月10日电（记者杨维汉）中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江10日在京主持召开民法总则草案座谈会，就民法总则草案修改和民法典编纂听取有关方面意见。他强调，要全面贯彻党中央决策部署，认真落实习近平总书记重要指

示精神，本着对党和人民高度负责的态度，努力编纂出一部体例科学、结构严谨、规范合理、具有中国特色、体现时代精神的民法典，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供坚实有力的法治保障。

民法总则在民法典中具有统率

性、纲领性作用。2016年6月，十二届全国人大常委会第二十一次会议初次审议了民法总则草案，标志着民法典编纂工作正式进入立法程序。座谈会上，中央有关部门、单位负责同志，部分省（自治区、直辖市）人大常委会负责同志，部分全国人大代表、全国政协



委员围绕民法总则基本原则，民事主体、民事权利和民事责任等民事基本制度先后发言。张德江边听边记，不时与大家进行交流。

在认真听取大家意见后，张德江指出，以习近平同志为总书记的党中央高度重视民法典编纂工作，党的十八届四中全会明确提出这一重大立法任务，习近平总书记就编纂民法典和制定民法总则作出重要指示，提供了重要指导和基本遵循。要切实增强责任感和使命感，全力以赴、扎实工作，凝聚共识、精益求精，圆满完成编纂民法典和制定民法总则任务，使民法典经得起历史和人民的检验。

张德江强调，编纂民法典、制定民法总则必须坚持党的领导，把握正确政治方向，坚持走中国特色社会主义法治道路，确保民法典体现党的主张、符合宪法精神、反映人民意志。要坚定道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，在体现国家性质、突出中国特色上下功夫。要遵循和把握立法规律，以实践需求指引立法方向，在符合中国国情、突出实践特色上下功夫。要坚持以良法促进发展、保证善治，妥善解决实际问题，在紧扣时代脉搏、突出时代特色上下功夫。

张德江指出，要贯彻党执政为民的宗旨，坚持人民主体地位，树立以人

民为中心的发展理念，积极回应人民期待，通过健全民事法律制度，加强对民事主体合法权益的保护。要深入推进科学立法、民主立法，广泛听取和尊重各方面的意见，加强立法协调和立法协商，凝聚最大共识。

张德江指出，要弘扬社会主义核心价值观，汲取中华优秀传统文化精华，让民法典扎根于中国的社会土壤，体现中华民族的“精气神”。要借鉴世界法治文明成果，取长补短、择善而从，不照抄照搬。

中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长李建国，全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨出席座谈会。✘



10月10日，张德江委员长在北京主持召开民法总则草案座谈会，就民法总则草案修改和民法典编纂听取有关方面意见。摄影/马占成

# 李建国在宁夏调研座谈民法总则草案时强调 凝心聚智编纂出高质量的民法典



新华社银川10月13日电（记者杨维汉）中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长李建国12日至13日在宁夏回族自治区调研座谈民法总则草案时强调，要本着对历史负责、对人民负责的态度，凝心聚智，编纂出一部符合国情、反映民情、契合社情、体现时代精神的高质量民法典，为实现“两个一百年”奋斗目标奠定坚实的法治基石，为实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力的法治保障。

调研期间，李建国主持召开座谈会，听取对民法总则草案和编纂民法典的意见、建议。宁夏、陕西、甘肃、青海、新疆、辽宁、吉林、黑龙江等省（自治

区）人大常委会负责人、全国人大常委会法工委立法联系点甘肃临洮县人大常委会负责人、银川市中级人民法院负责人、部分全国人大代表和专家学者在座谈会上发言。李建国还到农村集体经济组织和企业单位进行实地调研，就农村集体经济组织民事主体地位等问题，与村民、村干部和企业员工进行交流。

李建国强调，编纂民法典是建设社会主义法治国家进程中的一件大事，是完善中国特色社会主义法律体系的一项重大任务，是牵涉利益众多、涉及复杂法律问题的系统工程，党中央对此高度重视。编纂民法典要坚持正确的政治方向，从“五位一体”总体

布局和“四个全面”战略布局的高度处理民事法律问题，用社会主义核心价值观塑造民法典的精神灵魂，以中华优秀传统文化打造民法典的思想道德基础，体现中国特色，充分展现中国人民的理想和价值追求。要始终坚持人民主体地位，把维护最广大人民的根本利益放在首位，回应人民群众的关切，凝聚最大共识，体现党执政为民的根本宗旨，使人民群众在改革开放实践中的获得感通过法典固定下来。要立足中国国情，从实际出发，妥善处理好法典稳定性与改革渐进性、时代变革性的关系，体现时代精神，不断增强民事法律的针对性和有效性。✘



# 为安全生产工作提供更有力的法治支撑

全国人大常委会副委员长 严隽琪

全国人大常委会高度重视安全生产工作,2014年8月,十二届全国人大常委会第十次会议对安全生产法进行了全面的修改,并于当年12月1日起施行。

在新修改的安全生产法(简称新安全生产法)实施一年多之际,全国人大常委会组织开展执法检查,旨在加大该法的宣传贯彻力度,进一步推动依法治安、依法保安,进一步提升安全生产工作法治化水平。

## 一、充分认识安全生产法执法检查的重要意义

安全无小事,责任大于天。安全生产事关人民群众生命财产安全,事关改革发展稳定大局,事关党和政府形象声誉,是一项政治性很强的工作。党中央历来高度重视安全生产工作,党的十八大和十八届三中、四中、五中全会都对安全生产工作作出明确部署。习近平总书记多次研究部署安全生产工作,深刻阐述安全生产工作的极端重要性,对牢固树立安全发展理念、遏制重特重大事故、保障安全生产等提出明确要求。今年7月,习近平总书记、李克强总理再次就安全生产工作作出重要指示批示,强调安全生产是民生大事,一丝一毫不能放松,必须坚持安全生产发展不动摇,以对人民极端负责的精神抓好安全生产工作。

总的来看,在各地区、各部门、各单位的共同努力下,全国安全生产工作取得积极成效,近年来安全生产形势保持了总体稳定态势。今年上半年实现事故总量和大部分行业领域、大部分地区事故“三个连续下降”,其中事故起数和



死亡人数同比分别下降8.8%和5.3%,煤矿、金属非金属矿山、铁路运输业、道路运输业等大部分行业事故继续下降,32个省级统计单位全部实现事故起数和死亡人数“双下降”。

但与此同时,安全生产形势依然严峻,重特重大事故多发势头仍未得到有效遏制,造成的重大人员伤亡和损失令人痛心。天津港“8·12”火灾爆炸事故造成173人死亡和失踪,经济损失将近70个亿;深圳“12·20”滑坡事故造成77人死亡和失踪,经济损失8亿多元,这类重特重大事故教训十分深刻,暴露出安全生产相关领域工作存在诸多不足与隐患。

特别是当前,随着我国经济发展进入新常态,经济结构调整、动能转换、技术更新日益加快,各种隐性风险逐渐显性化,新旧矛盾和问题叠加,不

确定不稳定因素增多,对安全生产工作提出了不少新挑战、新难题。从安全隐患来看,很多设施、设备是在改革开放初期粗放发展模式下建设起来的,本身安全标准就不高。有的已经陈旧老化,甚至超期服役,安全隐患问题日益突出。从安全投入来看,当前经济下行压力较大,煤炭、钢铁、有色、建材等行业深度调整,安全管理滑坡,发生重特重大事故的风险正在持续累积。从技术更新看,新业态、新技术、新工艺、新设备等发展很快,但安全生产标准和管理没有及时跟上,加上有的企业满足于用老观念、老办法、老经验来管理安全工作,也容易出现新的安全风险。从政府管理看,在简政放权、减少行政审批大背景下,对涉及安全生产方面的前置性审批,各级政府要加强事中事后的监管,否则容易形成新

的监管盲区。受这些方面因素的影响,当前我国安全生产的形势依然不容乐观。各方面务必要夯实安全生产基础、完善监管体制机制,强化安全执法监督,警钟长鸣、久久为功,不能有丝毫侥幸心理。

针对安全生产工作面临的新形势、新问题,在总结法律实施经验基础上,全国人大常委会于2014年8月对安全生产法进行了全面修改。新安全生产法坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针,重点加强了事故隐患排查治理和事前预防,强化了生产经营单位主体责任、政府监管责任、安全生产责任追究等方面的制度措施,为预防和减少安全生产事故、保护人民群众生命财产安全提供了更加有力的法律保障。

作为我国安全生产领域的综合性、基础性法律,新安全生产法是新形势下安全生产领域各类问题“标本兼治、重在治本”的一剂良方,是安全生产工作长治久安的根本保障。实施好新安全生产法,提高安全生产的法治化水平,也是全面推进依法治国的重要内容。张德江委员长强调,要以安全生产法修改完善为契机,加大对安全生产法的宣传和实施力度,牢固树立以人为本、安全发展的理念,牢固树立发展决不能以牺牲人的生命为代价这个观念,始终把人民群众生命安全放在第一位,切实增强责任感和紧迫感,确保法律各项规定得到全面有效落实。

张德江委员长对这次执法检查十分重视,还作出了重要批示。这次执法检查,就是要以检查促宣传、以检查促落实,为安全生产法的全面有效实施助力,为提升安全生产法治化水平助力,从而为安全生产工作提供更有力的法治支撑。

## 二、坚持问题导向、突出重点,推动安全生产法的有效实施

安全生产工作涉及行业广、监管部门多,安全生产法规范的内容更涉及方

方面面,实施中存在的问题也是多方面的。考虑到执法检查时间紧、任务重,执法检查工作要坚持问题导向,聚焦问题、抓住关键,围绕安全生产法实施中的突出矛盾和问题,推动安全生产改革发展各项措施落实,坚决遏制各类违法违规行。

新安全生产法从完善安全生产管理体制、理顺安全监管部门综合监管和专业监管关系、加强统筹协调等方面做了很多修改,涉及大量新的具体制度、政策和措施。这次执法检查,要重点检查安全生产法相关配套法规、安全标准和操作规程的制订情况;有关部门监管职责分工和安全生产责任落实情况;各级政府应急救援体系建设情况;适应新形势、新常态的监管能力建设情况;发挥专业服务机构、保险等市场机制作用的监管制度创新情况等。要通过执法检查,加大法律的宣传培训力度,推动各级政府及有关部门进一步完善安全生产监管体制机制,使安全监管能够不缺位、管到位。

新安全生产法把强化生产经营单位主体责任作为重中之重,从安全生产条件、日常管理、资金投入、机构人员、教育培训等10多个方面,对落实主体责任做了全面规范。这些法律规定的主体责任是否得到有效落实,是安全生产工作的基础,是事故预防为先能否实现的关键。这次执法检查,要重点检查各类生产经营单位的生产技术、生产设备、生产过程的科学化、标准化、程序化建设情况,以及安全生产制度的落实情况。要通过执法检查,推动企业梳理健全各项安全生产制度,使缺失的制度能够及时补上,已经建立制度得到有效运行,进一步夯实安全生产工作的微观基础。

财经委组织的执法检查前期调研发现,当前农业和农村安全生产未引起足够重视,普遍存在底数不清、监管力量相对薄弱等问题,农业机械、农业建筑、农药等方面的安全生产隐患不少。这次

执法检查,要把农业和农村地区作为重点之一,检查与农业生产相关的农业机械、农业设施、农药使用和农村住房规划与建设方面的安全生产管理和统计分析情况,收集反映有关农村道路交通安全的数据、案例。要通过执法检查,使各方面提高对农业和农村安全生产工作的认识,把农业和农村安全生产工作摆上更重要位置,加大投入、强化措施,使农业和农村安全生产迈上一个新台阶。

执法检查一个很重要的作用,就是通过全面了解法律的实施情况,发现新情况和新问题,及时研究提出修改完善法律的意见和措施。这次执法检查,要根据各地反映的情况,认真总结各地行之有效的做法,认真分析法律的实施效果和实施中存在的问题,深入研究实施好新安全生产法的相应对策,向常委会提出针对性强、操作性好的意见和建议。

## 三、精心组织、扎实工作,确保执法检查取得实效

全国人大常委会对这次执法检查高度重视,由吉炳轩、张平、向巴平措、艾力更·依明巴海副委员长和我担任检查组组长,还要分别带队去10个省(市)实地检查,同时,又委托16个省(区、市)人大常委会对本地区贯彻实施法律的情况进行检查。

为了配合常委会开展好执法检查,全国人大财经委、国务院有关部门做了大量的准备工作。希望各位检查组成员按照监督法的要求,精心组织,以高度负责的精神和求真务实的态度,切实把这次执法检查做好。

需要特别强调的是,检查组要严格遵守中央八项规定精神,轻车简从、廉洁自律、简化形式、注重实效,通过大家共同努力,使安全生产法执法检查取得实实在在的效果。✘

(文章摘自严隽琪副委员长在全国人大常委会安全生产法执法检查组第一次全体会议上的讲话)



# 人大监督让环保法“钢牙”更锋利

文 / 本刊记者 王 萍

保护环境是基本国策，国家重视、百姓关切。面对举国关注，全国人大常委会集中发力，于今年6月至7月在全国范围内开展环境保护法执法检查，这是对新修订的环境保护法（简称新环境保护法）实施仅一年多的时间就进行的检查，在全国人大常委会监督工作中是不常见的，充分说明了全国人大常委会坚决贯彻落实党中央关于推进生态文明建设和环境保护工作的决策部署，坚决落实绿色发展理念、坚决推进依法治国的坚定决心，这项工作意义重大。

有“史上最严”之称的新环境保护法自2015年1月1日起实施一年多来，受到社会各界广泛关注。据了解，今年全国人大常委会开展环境保护法执法检查，坚持问题导向，充分回应社会关切，突出工作重点。发扬钉钉子精神，结合本届以来先后开展的大气、水污染防治法执法检查 and 跟踪督查情况，全面深入开展检查。通过发挥人大的监督职能，全面检查环境保护法实施情况，研究提出法律实施中存在的主要问题和有效贯彻落实法律的建议，为中国环境保护“问诊把脉”、为环境质量改善监督助力。

张德江委员长专门作出重要批示：“保护环境是基本国策。环境保护法是环境领域的基础性、综合性法律。环境保护法的修订和颁布实施，对于依法保护和改善环境，保障公众健康，推进生态文明建设，促进经济社会可持续发展具有重要意义。要通过执法检查，宣传好环境保护法，督促法律得到有效贯彻实施。要着力提高全社会的环境保护意识，推动各级政府、企业和公众依法落实环境保护责任，严格执法、公正司法、



6月20日至23日，陈昌智副委员长率执法检查组赴宁夏开展环境保护法执法检查。

认真守法。要牢固树立绿色发展理念，坚持绿水青山就是金山银山，不断加大环境保护工作力度，为切实改善环境质量，建设美丽中国作出贡献！”

按照全国人大常委会2016年监督工作计划安排，即将于10月底召开的十二届全国人大常委会第二十四次会议将听取和审议环境保护法执法检查报告，进一步推进环境保护法的贯彻实施，并明确由全国人大环境与资源保护委员会为主，负责组织和实施执法检查工作。

现在，环境保护法执法检查组已从各地检查一线返回北京，正在紧锣密鼓地准备提交十二届全国人大常委会第二十四次会议听取并审议的执法检查报告。让我们紧跟全国人大常委会对环

境保护法实施情况开展执法检查的脚步，去看看法律的贯彻实施取得了哪些新进展和新成效，还面临哪些困难和问题，这些困难和问题正在从哪些方面进行攻克和应对。

## 通过执法检查推进环境保护法全面贯彻实施

“要充分认识贯彻实施环境保护法的重要意义，以这次执法检查为契机，大力宣传新环境保护法，全面检查法律基本制度和重要规定的落实情况，努力解决大气、水和土壤污染等环境领域突出问题。”

6月3日，在全国人大常委会环境保护法执法检查组第一次全体会议上，在听取了环保部、国家发改委等9部门



7月11日至15日，沈跃跃副委员长率执法检查组赴河南开展环境保护法执法检查。

负责人关于本系统贯彻实施环境保护法有关情况的汇报后，沈跃跃副委员长指出，“要认真贯彻落实张德江委员长重要批示精神，以高度负责的精神和求真务实的态度做好执法检查工作，切实增强执法检查工作实效，进一步推进环境保护法的全面贯彻实施。”

此次执法检查的重点包括：各级政府及相关部门环保责任落实情况；污染物排放总量控制、排污许可、环境监测、环境影响评价、环境信息公开等主要法律制度措施落实情况；加强法律宣传教育，推动公众参与环境保护方面的情况；大气、水、土壤等污染防治情况以及环保监察执法情况等。

执法检查由陈昌智、沈跃跃和张平副委员长带队，对河北、山西、黑龙江、河南、广西、贵州、云南、宁夏等8省（区）进行了检查。全国人大常委会还委托其他23个省（区、市）人大常委会分别对本行政区域内环境保护法的贯彻实施情况进行检查。

9月26日，全国人大常委会环境保护法执法检查组举行第二次全体会议，研究讨论执法检查报告。在听取了执法

检查组成员和国务院有关部门对执法检查报告稿的意见和建议后，陈昌智副委员长指出，环境保护法执法检查工作坚持问题导向，务求工作实效；发扬钉钉子精神，注重工作系统性，各方密切配合，准备充分。检查组深入到23个地市，在各地召开21次座谈会，实地查看了工业企业污染治理、城市污水垃圾处理处置、农村环境综合整治、机动车和扬尘污染防治、流域综合治理、清洁能源推广应用、环境质量监测监察等方面的106个项目，并派出分队开展了随机抽查，力求掌握真实资料，全面了解法律贯彻实施情况。

### 法律实施取得初步成效 环保形势依然严峻

保护生态环境必须依靠法治。这是环境保护法执法检查组在各地检查时强调的。检查组看到，新环境保护法正式实施一年多来，其增加的按日计罚、环评区域限批、环境行政拘留、查封扣押、限产停产等强制措施，在各地得到了严格执行，环境质量有所改善，环境保护工作进步明显。

检查组用一些事例和数据向记者说明新环境保护法实施后环保工作取得的积极成效。

国务院办公厅出台了《关于健全生态保护补偿机制的意见》，环保部出台了按日计罚、查封扣押等32件配套性文件，公安部等5部门联合发布了《行政主管部门移送适用行政拘留环境违法案件暂行办法》，细化落实法律有关制度规定。

国务院依法落实环境保护报告制度，2016年首次向全国人大常委会报告了2015年度环境状况和环境保护目标完成情况。国务院有关部门将监督重点从企业为主向政府和企业并重转变，按照《党政领导干部生态环境损害责任追究办法》，不断加大督查问责力度。2015年，环保部公开约谈了15个市级政府主要负责同志。环保部会同中央有关部门组织开展了中央环保督察，集中查办了一批违法案件，推动地方政府落实环保责任。内蒙古、山西、宁夏等地建立了“党政同责”“一岗双责”制度，明确了各级党政机关和有关职能部门的环境保护责任，加强目标考核，层层传导压力、落实责任。

国务院印发了《关于加强环境监管执法的通知》，全面加强执法，严惩环境违法行为，使环保执法力度进一步加大。从2015年到2016年上半年，全国实施按日连续处罚案件1022件，查封、扣押案件7133件，停产、限产案件4308件。2015年，各级环保部门下达行政处罚决定9.7万余份，罚款超过42.5亿元，分别比2014年增长17%和34%。公安机关聚焦群众反映强烈的污染问题，开展“清水蓝天”专项行动，2015年共破获各类环境污染犯罪案件6035起，抓获犯罪嫌疑人1.2万余人，分别比2014年增长16%和42%。

国务院先后制定了大气、水、土壤污染防治行动计划，坚决向污染宣战。2016年上半年，细颗粒物平均浓度同比下降9.3%，地级及以上城市空气质量



平均优良天数比例为76.7%，同比提高4个百分点。地表水达到或好于Ⅲ类水质比例为68.8%，同比提高4.7个百分点。

在肯定成绩的同时，检查组也敏锐发现，当前环境形势依然严峻。从检查情况看，各类污染物排放量仍处高位，部分地区环境质量与人民期待仍有较大差距，一些群众反映强烈的突出环境问题还没有得到根本解决，环保法律法规还不健全，一些制度落实不够严格，需要引起高度重视。

### 执法检查各省主要情况亮点追踪

从此次实地检查的8个省（区）对环境保护法的贯彻实施情况来看，各地贯彻实施都有明显进展，环境保护措施也各具特色。

2016年6月20日至24日，陈昌智副委员长带队赴宁夏回族自治区，对宁夏落实环境保护法情况进行执法检查。

检查组对宁夏切实加大环保执法力度的举措印象深刻。宁夏在环境保护厅组建了环境保护监察执法局，提升了机构规格，强化了执法权威。石嘴山市、中卫市在相关工业园区增设了3个执法分局，固原市在隆德县单设了环保机构，自治区公安厅和银川市公安局成立了环保公安机构，有效加强了执法力量。宁夏连续把2015年、2016年确定为“环境保护执法年”，在全区范围深入开展环境保护大检查，共排查企业5678家，发现环境问题2654个，监督整改1962个，立案处罚369件，其中，按日连续计罚4件，查封、扣押10件，限产停产65件，移送行政拘留13件，移送涉嫌环境污染犯罪13件，累计罚款2645万元。宁夏回族自治区政府还严肃追问责，对环保工作履职不力的4个县级政府、1个工业园区主要负责人进行约谈，对3个县级政府进行挂牌督办。对中卫腾格里沙漠污染事件中负有直接领导责任的中卫市委、市政府，责令作出深刻检查；对监管不力、失职渎职的19名公职人员，给予免职、撤职等处分，2人移交



7月19日至23日，张平副委员长率执法检查组赴黑龙江开展环境保护法执法检查。

司法机关，对7家企业以涉嫌污染环境罪提起公诉，相关企业被依法严惩。

京津冀及周边地区是我国资源环境与发展矛盾比较突出的地区之一，大气污染、水污染防治工作任务艰巨。同时，河南也是京津冀及周边大气污染防治协作区。2016年6月至7月，沈跃跃副委员长带队先后赴河北、河南两省检查环境保护法的贯彻实施情况。

检查组发现，河北、河南两省在落实环保责任和依法强化监管方面有实打实的数据为证：河南省人大常委会落实新环境保护法规定，依法听取和审议了省政府年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告。2015年，河北省对4个设区的市、19个县级政府主要负责人以及18家企业负责人进行约谈，对8名企业主要负责人及直接责任人实施经济处罚或行政处分。2015年以来，河北省检查排污企业10万多家，查处环境违法企业4420家，立案侦办环境污染刑事案件3851起，抓获犯罪嫌疑人5694人。河南省2015年共立案环境行政处罚案件3553起，罚款金额达到3.38亿元，一定程度上缓解了违法成本过低

的问题。

2016年6月至7月，张平副委员长带队先后赴广西、黑龙江两省（区）检查环境保护法的贯彻实施情况。

检查组了解到，广西、黑龙江两地因地施策，加大重点领域环境保护工作力度。比如，综合整治流域水环境。广西将跨界流域水环境综合治理作为突破口，深化水污染防治。粤桂两省区签署九洲江流域跨界水环境保护合作协议和水环境补偿协议，建立起上下游横向生态补偿机制，跨省界考核断面水质明显改善。此外，还与粤、湘、滇、黔建立跨省区水污染联合防治协作机制和环境信息共享机制，西江流域成为全国首个建成水污染防治联动协作机制的大流域。黑龙江提出“以支促干”“单元治污”的新理念，开展支流污染治理，安邦河等多条支流退出劣五类河流，城市内河整治取得重大成果，何家沟等多条城市内河消除黑臭现象。再比如，标本兼治大气污染。广西以解决“PM10浓度持续攀升”为突破口，实施燃煤烟气、工业废气、汽车尾气、城市扬尘、油烟废气“五气共治”。黑龙江在对城市污染物来



6月3日上午,全国人大常委会环境保护法执法检查组召开第一次全体会议,听取最高人民法院、最高人民检察院和国务院有关部门汇报环境保护法实施情况,部署执法检查工作。

源进行解析的基础上,在燃煤、重点企业排污、机动车尾气、城乡面源污染治理和特殊时段空气质量管控等五方面采取措施,确保到2018年全省环境空气质量总体改善。哈尔滨市持续开展冬季“治黑烟、保蓝天”攻坚战,全力推进大气污染防治“冬病夏治”工作。

其他省(区、市)的法律贯彻实施情况也都各有特点。总的来说,借着全国人大常委会开展环境保护法执法检查的这股东风,全国各省(区、市)都掀起了开展环境保护法执法检查的热潮,推动环境保护法贯彻实施,而且也实实在在推动解决了一批群众反映集中的突出环境问题,使执法检查取得了扎实成效,有力推动了法律贯彻实施。

### 问题抓得准 建议提得实

执法检查,不仅要看到成绩,更要善于发现问题和解决问题。“坚持问题导向,全面检查环境保护法实施情况”是这次执法检查的重要特点。执法检查组在检查中发现,法律的贯彻实施中存在不少问题需要引起高度重视,并有针对性地提出意见和建议。

2015年是新环境保护法施行元年,

公众对环保执法情况非常关注。检查组也发现,一些地方的环境保护责任落实得还不够,环保执法监管也有待加强。如何改变环保执法过软过松的现状,改变环保不守法的痼疾?

检查组认为,通过新环境保护法实施后一年多的执法,企业和地方政府确实感到了压力,但是依法落实环境保护责任还有很长的路要走。

在强化落实政府及有关部门责任方面,检查组指出,各级政府要依法对本行政区域环境质量负总责,进一步完善领导干部环境保护目标责任考核制度,把大气、水、土壤等环境质量“只能更好、不能变坏”作为政府环保责任红线,把生态环境质量状况作为党政领导班子考核评价的重要内容。

检查组强调,要完善环保统一监管与相关部门各司其职的管理体制,建立支持环保部门依法依规履职尽责的工作制度,明确相关部门在工业农业污染防治、城乡污水垃圾处理、矿产资源开发与保护、机动车污染防治等方面的责任,加强部门联合执法,形成工作合力。健全行政执法与刑事司法有效衔接机制,完善案件移送标准和程序,建立相关部门信息共享、案情通报、案件移送

制度,加强环境司法队伍建设,加大对环境违法案件的强制执行力度。

在督促企业依法落实主体责任方面,检查组指出,要依法严惩暗管排污、非法处置危险废弃物和有毒物质、不正常运行和使用治污设施、伪造或篡改环境监测数据等恶意违法行为。同时,要加强对企业的帮扶指导,提高企业治污能力和水平。建立健全奖惩分明的企业环境信用评级制度体系,对严重违法失信企业及其有关人员实施联合依法依规惩戒,建立“守信激励”机制,让守法企业真正得到实惠,激发企业治污的内生动力。

检查组指出,希望经过不断的努力,环境保护的法治环境会不断完善,真正做到地方政府依法履行环保责任、企业守法、公众自觉保护环境的多元共治良好格局。

检查组在此次执法检查中还重点检查了环保监察执法情况,并对此提出“加强环保监测监察执法能力建设”的建议。

环保工作面临地方政府的干预问题,主要是由于地方重发展、轻环保导致的。因此,党的十八届五中全会作出一项改革,实行省以下环保机构监测监



察执法垂直管理制度。这是一项重大的环境管理制度上的改革,能够增强环境监测监管的统一性、权威性和有效性,解决现在的分块式管理的问题。

对此,检查组建议,要进一步完善环境执法体制机制。加快推进省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革试点工作,建立健全条块结合、各司其职、权责明确、保障有力、权威高效的地方环保管理体制,确保环境监测监察执法的独立性、权威性和有效性。按照中央要求,将环境执法机构列入政府行政执法部门序列,依法赋予环保执法机构实施现场检查、行政处罚、行政强制的条件和手段。加强基层环境监察执法能力建设,完善地方环保机构,充实基层执法力量,提升环保执法人员能力和水平。加强公安机关打击环境污染犯罪专业化队伍建设,不断提升打击环境污染犯罪的能力和水平。

针对检查中发现的环境质量监测网络覆盖不够全面、信息化水平和共享程度不高等问题,检查组建议,要进一步完善生态环境质量监测体系。健全环境监测标准规范体系,推进国家环境质量监测事权上收,加快环境监测全面设点和全国联网,真实全面反映环境质量状况。加快环境大数据平台建设,构建智慧环保信息化体系。研究建立监测数据共享机制,实现各部门信息有效集成、互联共享,为环境保护决策和执法监管提供支持。强化企业污染物排放自行监测和环境信息公开,建立全覆盖的实时在线环境监控系统。加强对重点污染源监督性监测,完善监测与监察执法联动机制。

### 执法检查传递强烈信号 保护环境要充分依靠法治

“十三五”是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的决胜期,也是生态文明建设和环境保护取得实质性进展的重要窗口机遇期。作为“十三五”开局之年的2016年,环境保护

大有作为,同时也负重前行。此次环境保护法执法检查正是在这一大背景下开展起来的。

执法检查是推动法律贯彻实施、助力环境质量改善的重要举措。此次环境保护法执法检查给社会传递了几个强烈的信号:“史上最严”的新环境保护法一定要坚持认真贯彻,落到实处。执法检查首先强化宣传了法律,推动了法律全面正确实施。其次,执法检查还宣示了全国人大常委会依法保护生态环境的坚定决心。第三,保护环境要靠法治力量。只有实行最严格的制度、最严密的法治,才能为生态文明建设提供可靠保障。同时,要把法律变成自觉行动,企业要坚决守法,政府要坚决履行环保责任,监管部门要继续加大执法力度,公众要自觉保护环境。

从此次环境保护法执法检查情况来看,环境保护法的主要制度逐步得到落实,“守法成本高、执法成本高、违法成本低”的现象有了改变。比如,新环境保护法规定的“按日计罚”是对经行政处罚仍不改正的违法者的一种处罚措施,是改变“守法成本高、执法成本高、违法成本低”现象的一项重要举措。在新环境保护法生效前,除个别地方根据地方立法规定按日计罚外,全国的环境行政处罚基本上都是实行“一事不再罚款”原则,导致一些违法排污者宁可被一次性罚款也不停止排污。针对这种状况,新环境保护法将“按日计罚”作为一种执法措施予以法律化,明确规定:“企业事业单位和其他生产经营者违法排放污染物,受到罚款处罚,被责令改正,拒不改正的,依法作出处罚决定的行政机关可以自责令改正之日的次日起,按照原处罚数额按日连续处罚。”这一措施的实施,大大增加了企业的违法成本,对促使违法者尽快停止违法行为起到良好作用,同时对预防环境违法行为具有重要意义。

再比如,新环境保护法第六十三条新增了“行政拘留”的行政处罚措施,

将公安机关的环境保护功能从打击环境犯罪扩大到惩治环境违法行为的领域。由此,环境保护行政机关与公安机关的衔接,从环境犯罪案件扩大到适用环境行政拘留的案件。这一措施的实施遏制了严重环境违法行为,提升了环境执法权威。

同时,执法检查组也看到,新环境保护法实施一年多来,尽管绝大多数企业遵守此法各项规定的意识、行动都有提升,但环境违法行为还时有发生。虽然“未批先建”情况越来越少,超标排放现象也有较大幅度的下降,但是超标排放现象依然大量存在,偷排、排放数据弄虚作假现象在一些地方甚至还相当严重。

执法检查组认为,要强化环境保护法治力量,让环境保护法的“钢牙利齿”更锋利更坚固,还需在完善配套法规、加强执法能力建设、谨防经济下行压力影响地方监管等方面加大力度。

执法检查组建议,要完善环境保护相关法律法规与政策,抓紧制定和出台配套立法。一些配套规定跟不上,也影响新环境保护法的实施效果。比如,排污许可证制度和环境监测法规未出台,严重影响了排污总量和排污许可制度的实施以及环境监测制度的完善。此外,目前环境执法机构的执法力量严重不足、执法能力不强,影响了相关环保制度和措施的执行和遵守,也影响新环境保护法实施效果。因此,还要加强环保执法能力建设,改善不同部门执法合作机制等。而且,当前我国经济发展进入新常态,要实现从过去经济的粗放式发展、从追求量到追求质的变化,就必须严格实施新环境保护法,落实地方党政领导环保责任,让法律中“地方各级人民政府应当对本行政区域的环境质量负责”的有关规定落到实处,不能让法律中规定的“保护优先、预防为主”的环境保护原则形同虚设。这样多元施策,才能切实将环境保护法各项制度规定落实到位。■

# 法律利器在手，政府监管实效如何？

文 / 本刊记者 张维炜

受限于原有的法律规定，长期以来，环保部门在处罚力度、执法手段方面都有一定的局限，监管上难以震慑日益猖獗的环境违法行为。

2015年1月1日，新修订的《中华人民共和国环境保护法》（以下简称新环保法）开始实施，该法为环保监管部门提供了一系列足以改变现状、有针对性执法的“利器”。

如今，法律实施一年多了，这些“利器”是否切实发挥了作用，落实效果如何？2016年6月至7月，由陈昌智、沈跃跃、张平副委员长带队，全国人大常委会执法检查组对新环保法的实施情况开展了检查，其中，各级政府及相关部门环保责任落实情况、环保监察执法情况等成为检查的重点。

执法检查了解到，新环保法实施取得了初步成效，环境质量有所改善，但环保执法监管仍有待加强，一些地区仍然存在环保执法监管不到位、覆盖面不全、执法力度偏软的现象。执法检查建议，尽快完善环境执法体制机制和生态环境质量监测体系，努力推动环保工作再上新台阶。

## 环保监督执法“组合拳”初显成效

对于日益严重的环境问题，很多人认为监管不严、执法不力是重要原因之一。因此，新环保法“加重了行政监管部门的责任”，在授予各级政府、环保部门新监管权力的同时，也规定了对环保部门自身的严厉行政问责措施。

据了解，为了配合法律的实施，国务院印发了《关于加强环境监管执法的通知》，全面加强执法，严惩环境违法行为。2015年在全国范围内开展了环

保大检查，检查企业177万家，查出各类违法企业19.1万家。

目前，“各地普遍建立了网格化环境监管体系，形成‘定人、定责、履责、问责’的工作机制。”执法检查组相关负责人表示。

比如，广西探索开展“问题督政、目标督政、综合督政、制度督政、产业督政”，将监督重点从过去单纯督企向综合督政转变。在广西主流媒体公开各市突出环境问题，以问题书形式向各市“一把手”通报，明确整改目标任务及完成时限，定期公开通报整改落实情况，接受媒体和社会监督。

黑龙江完善了责任考核体系，签订目标责任书，层层传导压力，推动地方党委、政府落实主体责任。

贵州建立了网格化监管与动态巡查相结合机制，实现执法监管全覆盖。制定印发《贵州省环境监督管理网格化制度》，建立全省横向到边、纵向到底的全覆盖网格化环境执法监督管理体系，将全省分为9个主体责任片区，明确省市县乡四级领导及企业责任人。建立“黑烟囱”动态巡查机制，全省各级环保部门均设立“黑烟囱”“刺激气味”等敏感源排查指挥中心，充分利用车辆通过时机和行车记录仪等设备，发现沿线敏感源，并通过指挥中心的联动响应，第一时间至现场查处问题。

新环保法关于按日计罚、查封扣押、限产停产、行政拘留等规定，改变了环保执法手段不足、处罚力度不够的局面。为此，河北和河南在全面开展环境保护大检查中，充分运用新的处罚手段，依法实施查处了一大批未批先建、违法排污、超标排污、监测数据造假等

违法案件。

权威统计数据显示：从2015年到今年上半年，全国实施按日连续处罚案件1022件，查封、扣押案件7133件，停产、限产案件4308件。2015年，各级环保部门下达行政处罚决定9.7万余件，罚款超过42.5亿元，分别比2014年增长17%和34%。

## 监管体制机制改革需提速

但执法检查组在看到成绩的同时，也敏锐地发现了一些监管领域存在的问题：一些地区环保执法监管不到位，覆盖面不全，执法力度偏软。

分析成因，环境执法监管体制机制的不完善，基层监管能力薄弱，问责边界不清晰等问题，成为各地普遍反映的关键问题。

据环保部门反映，由于受前期执法部门认定等相关政策影响，环保部门未被认定为执法部门，导致各级环境监察执法人员没有配备统一的执法着装，车改后多数地方不能保留足够的执法车辆，执法权威性和执法能力大打折扣，难以及时发现和正常查处环境违法行为，给依法履职带来极大困难。地方环境监察机构在执法中遭遇企业恶意阻挠问题屡见不鲜。

河北省相关人员举例称，张家口市环境监察支队去年现场执法2.1万人次，全队45人，所有现场执法仅仅依靠3台老旧执法车辆。

此外，“环保监管体制尚需进一步理顺。”贵州省反映的情况也很具代表性，当地环保部门提出，目前法律层面对环保监管体制的规定尚不具体，对统一监督管理部门与分部门管理之间的



职责划分还不够明确,环保部门与其他部门交叉的职能职责占近一半。由于多头管理,执法主体和监测主体分散,责任制落实不到位的问题在一些地方依然突出。

许多地方还提出,环境行政司法协作有待进一步加强,行政执法与司法衔接程序方面的规定较原则,案件移送衔接程序较复杂;环境诉讼中立案难、取证难、胜诉难、执行难的问题较为突出。

针对这些问题,执法检查组建议,应进一步完善环境执法体制机制。加快推进省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革试点工作,建立健全条块结合、各司其职、权责明确、保障有力、权威高效的地方环保管理体制,确保环境监测监察执法的独立性、权威性、有效性。

谈到如何扭转目前“小马拉大车”式的基层环保执法现状,执法检查组提出,要按照中央要求,将环境执法机构列入政府行政执法部门序列,依法赋予环保执法机构实施现场检查、行政处罚、行政强制的条件和手段。建立重心下移、力量下沉的环保执法工作机制。

同时,加强基层环境监察执法能力建设,完善地方环保机构,充实基层执法力量,提升环保执法人员能力和水平。加强公安机关打击环境污染犯罪专业化队伍建设,不断提升打击环境污染犯罪的能力和水平。

### 加强环保监测信息化建设

前不久,贵州省环境保护厅公布了第二批环境保护失信“黑名单”,28家环境违法企业分别受到查处。

尤为值得关注的是,黑名单信息被推送至贵州省企业公共信用信息平台、全国企业信用信息公示系统(贵州)和人民银行金融信用信息基础数据库,由相关行政机关和金融机构实施联合惩戒。

贵州的做法并非个例。执法检查组了解到,近年来,许多地方都在监督管



河南省安阳市成立大气污染防治蓝天工程指挥部,铁腕治污。图为4月13日,工作人员在安阳市环境应急投诉监测中心接听处理12369环保投诉热线。摄影/朱祥

理方式上不断创新,探索建立协作网络和统一的数据共享平台,将分散在多个部门的环境监测工作统筹协调起来,以此推动环保信息的公开透明。

比如,山西突出抓好重点排污单位的环境信息公开工作,建设省级自行监测实时发布平台。为重点打击环境监测数据弄虚作假的行为,出台《环境监测数据弄虚作假行为判定及处理实施细则》,开展“铁腕斩污”专项行动。

在河北,全省空气质量实时监测及发布系统已经基本建成,实现了空气质量监测点位县级行政区域全覆盖。区域协作不断深化。京津冀建立了区域大气污染防治信息共享平台和重污染预警会商及应急联动机制,实行京津冀空气质量和重点污染源数据信息共享,并对火电、钢铁、水泥等重点行业大气污染排放实行统一排放标准。

在黑龙江,当地创新信息公开和公众参与方式,在网上公开和审批省级环

评项目,提高环评审批的公开性、透明度。省环境保护厅网站搭建了“黑龙江省重点监控企业环境自行监测信息发布平台”,为黑龙江省国家重点监控企业发布自行监测信息提供服务平台,让公众更好地了解环境信息。

但是,实践中,环境质量监测网络范围和要素覆盖不够全面、信息化水平和共享程度不高、监测和监管结合不紧密、监测数据质量有待提高等一些问題也引起了执法检查组的关注。

有的地方反映,目前,在线监控设备质量参差不齐,不少在线监测设备未依法检定,相关实验室未通过计量认证,监测数据难以作为执法依据,对实际工作造成不便。环境信息公开不

够深入全面。有些地方政府信息公开滞后,一些企业信息公开不及时、不规范,存在“只说好不说不坏”的现象。

如何破解这些难题?执法检查组建议,进一步完善生态环境质量监测体系。健全环境监测标准规范体系,加快环境监测全面设点和全国联网,推进国家环境质量监测事权上收,做到“摸清家底”,真实全面反映环境质量状况。加快环境大数据平台建设,构建智慧环保信息化体系,研究建立监测数据共享机制,实现各部门信息有效集成、互联互通,为环境保护决策和执法监管提供支持。

执法检查组同时强调,应强化企业污染物排放自行监测和环境信息公开,建立全覆盖的实时在线环境监控系统。加强对重点污染源监督性监测,完善监测与监察执法联动机制。强化在线监测计量认证工作,研究推动在线监测数据作为环境执法的有效依据。■

# 企业主体责任如何落实

文 / 本刊记者 李小健

保护环境,需要社会各方的共同努力。作为社会的重要组成部分,企业是市场经济的主体,也是环境保护的主体和重要参与者。新修改的环保法规定了企业应承担建立环境保护制度、减少环境污染和危害、依法排放污染物、制订突发环境事件应急预案、依法缴纳排污费等责任,以引导企业遵法守法,主动防治污染,有效促进环境改善和好转。

在这次全国人大常委会组织开展的环保法执法检查工作中,企业主体责任落实情况是检查重点之一。通过执法检查发现,全国各地认真贯彻执行新修改的环保法,全社会的环保法律意识明显增强,企业越来越自觉守法,越来越多的企业由“要我做”向“我要做”转变。

例如,河北、河南两省深入开展宣传培训活动,着重加强对企业的宣传培训,强化企业环保责任意识。新修改的环保法施行后,河北省委、省政府多次召开常务会议进行专题学习,组织专题讲座和巡回宣讲,举办培训班523场,近3万多人次参加。河北省人大常委会在法律实施当年就开展了环保法执法检查。河南向重点排污单位负责人发出公开信;省市县人大三级联动开展环保法执法检查,推动法律的贯彻落实。与此同时,两省的环保部门还对重点企业环保管理人员进行培训,开展警示教育,让企业明确环保义务和违法责任,督促全面落实环保责任。

对于未批先建、违法排污、超标排污、监测数据造假等违法案件,则严格依法惩处。国家环保部部长陈吉宁向全国人大常委会环保法执法检查组介绍,新环保法实施后,环保部积极贯彻,从严查处环境违法行为,严格落实企业的

环保主体责任。各级环保部门下达行政处罚决定9.7万余份,罚款超过42.5亿元,分别比2014年增长17%和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,责令关停取缔污染严重排污单位2万家,因超标排放等违法行为依法对12.3万家排污单位采取限制生产或停产整治措施。2015年,环保部挂牌督办了17起案件,公布21件典型环境违法案件。

一方面宣传教育,一方面严惩违法,收效明显。由中国政法大学牵头开展的环保法实施情况第三方评估结果显示,企业守法意识和自律意识有所增强,履行主体责任整体趋好,对主要污染物排放达标和总量减排起到积极的推动作用,促进了环境污染治理和经济转型。



天津市开发建设规模最大的保障房项目,采用的是预制装配式技术,有效地减少了建筑能耗,更加绿色和环保。摄影/连漪

尽管如此,仍然还有部分企业有禁不止、心存侥幸、顶风作案,直接导致环境违法现象时有发生。究其原因,环保部及地方法向执法检查组反映:一是不少中小企业环保意识薄弱,环境管理能力欠缺,违法直排问题严重。二是一些企业重经济效益,轻环保投入。为减少运营成本,擅自停运污染治理设施,偷排偷放。三是部分违法企业属地方支撑性产业,是利税大户,关停处罚这些企业的阻力和难度增加。四是环保法明确提出企业不公开自行监测信息的处罚要求,但无实施细则,企业公开自行监测信息责任难以落实。

对此,环保部表示,下一步将继续保持高压态势,坚持问题导向和多方协同,坚持“督政”与“查企”并重、严惩违法和规范执法并举,以信息公开为手段,以法律新赋予行政手段和抓大案要案典型为抓手,持续加大环保法实施力度,确保环境治理不断改善。

为了更好地督促企业依法落实主体责任,执法检查组也提出了针对性建议和意见:企事业单位和生产经营者要认真履行预防污染、保护环境的法律义务。各类排污企业要严格落实法律规定的治污主体责任,建立环境保护责任制度。积极实施清洁生产,提高资源综合利用率,从源头防治污染。要采取有效措施治理污染,加大投入力度,不断提高治污能力和水平,做到稳定达标排放。要依法公开企业环境信息,自觉接受监督。有关部门要建立健全奖惩分明的企业环境信用评级制度体系,对严重违法失信企业及其有关人员实施联合惩戒,建立“守信激励”机制,让守法企业真正得到实惠,激发企业治污的内生动力。☑



# 环境治污，着力解决民声所呼

文 / 本刊记者 于 浩

“十一”黄金周前4天，京津冀中南部和河南北部出现轻至中度空气污染，局部地区达到重度污染。10月1日，河北省石家庄市、邢台市、保定市、廊坊市从零时起相继启动“重污染天气黄色预警”应急响应。北京市预警中心、北京市空气重污染应急指挥部办公室2日发布今年下半年首个“重污染天气黄色预警”。3日上午，天津市发布“重污染天气黄色预警”。

天空昏黄、口罩捂鼻、围巾遮面……本应秋高气爽的“黄金周”因为空气污染严重，有的人表示：“这几天，空气污染太严重，门都没出。”即便是出门自驾游，也有很多人反映，受雾霾天气影响，很多高速公路临时封闭，使得本就拥堵的高速路“雪上加霜”，耽误了行程。

对于群众反映强烈的环境问题，全国人大常委会执法检查组在各地检查环保法贯彻实施情况时，也看到听到了类似的反映。比如，散煤燃烧、建筑扬尘和机动车尾气等问题在一些地区仍比较严重，部分区域和城市雾霾问题突出，城市河道黑臭水体仍有存在。全国Ⅱ类以上优良水体比例持续下降，地下水超采和污染问题不容忽视。农村和农业面源污染问题突出，影响农产品质量安全。2015年，我国粮食作物化肥利用率仅为35.2%、农药利用率为36.6%，仍处于不合理利用状态。畜牧养殖废弃物处理配套设施建设滞后，有效处理率约50%。

## 多部委采取行动，加大治污力度

针对机动车尾气污染是许多城市雾霾形成的重要成因，质检总局加大车用汽柴油质量国家抽查力度，开展车用尿素水溶液产品质量监督抽查。针对以汽柴油为重点的油品、以发动机为重点



6月13日至17日，全国人大环资委主任委员陆浩（前排中）率执法检查组赴贵州开展环境保护法执法检查。

的汽车及其零部件、以“地条钢”为重点的建材产品等，组织开展“质检利剑”专项行动。将汽车污染排放现行国家标准纳入CCC认证，积极推动标准执行。2015年共出动执法人员20余万人次，检查车用燃油生产企业147家、车用发动机生产企业120家，整车生产企业335家，防水卷材、装饰装修材料、墙体材料等产品销售企业近2万家，生产企业近5万家。查办案件7千余起，移送公安机关追究刑事责任29起。

全国公安机关按照公安部的统一部署，连续3年开展打击环境污染犯罪“清水蓝天”专项行动，采取挂牌督办、地区联动等方式，成功破获了“9·17”刘桂奎等人污染环境等一批大案要案，112起部督环境污染犯罪案件全部告破。2015年，公安机关共侦破环境污染刑事案件6035起，抓获犯罪嫌疑人1.2万名，查处行政部门移送环境行政案件

1996起，行政拘留1313人。

围绕“一控两减三基本”的目标任务，农业部启动实施化肥农药使用量零增长行动，推行高毒农药定点经营制度。2015年，主要粮食作物化肥利用率35.2%、农药利用率36.6%，分别比2013年提高2.2个百分点和1.6个百分点。优化生猪养殖合理布局，推进畜禽标准化养殖，全国畜禽养殖规模化率达到45%。在京津冀地区开展秸秆全量化综合利用试点，会同环保部加强秸秆焚烧督察检查，深入开展秸秆“五料化”利用和焚烧治理。到2015年，全国秸秆综合利用率达到80.1%。开展覆盖全国16.23亿亩耕地、130余万个样点的农产品产地土壤重金属污染普查等。

## 多省“对症下药”，治污初见成效

2016年6月至7月，由全国人大常委会副委员长沈跃跃带队，执法检查组



7月6日,全国人大环资委副主任委员王云龙(前排左四)率环境保护法执法检查组山西小组,在山西忻州广宇煤电有限公司检查电厂脱硫除尘和水处理情况。摄影/牛晋健

先后赴河北、河南两省检查环境保护法的贯彻实施情况。

众所周知,京津冀及周边地区是我国资源环境与发展矛盾最突出的地区之一。河南省PM10年均浓度为全国第二位,连续两年不降反升,均未完成年度空气质量目标,部分地市大气环境质量急剧恶化。河北全省七大水系水质总体为中度污染,近三分之一水体为劣Ⅴ类水质。在环保部公布的“十三五”期间343个水质需要改善的控制单元清单中,河北省下辖控制单元数目最多,河南省其次,两省共计66个,占总数的五分之一。两省又是农业大省,畜禽养殖、农药化肥大量使用带来的农业面源污染和土壤污染等问题不容忽视,对农产品质量安全的威胁日益加重。

通过执法检查看到,当前,河北省把推进产业和能源结构调整作为改善环境的治本之策,大力实施“6643”工程,大幅压减炼铁、炼钢、水泥、玻璃产能和煤炭消费,压减水泥、玻璃提前完成目标任务,煤炭消费总量和单位GDP能耗均大幅下降。河南省实施蓝天、碧水、乡村清洁三大环保治理工程,狠抓

燃煤、工业、扬尘、机动车、农业等重点领域大气污染治理,在全省实施全流域地表水环境生态补偿机制,以经济手段推进水环境质量改善。河北省在246个片区,3200多个村庄和5个县区全面实施农村环境综合整治,河南省对2800个村庄环境进行了综合整治,使600万农村人口受益。

在贵州省,以全国人大常委会委员、全国人大环资委主任委员陆浩为组长的执法检查组,检查环境保护法的贯彻实施情况时发现,受制于经济社会发展总体水平,贵州农村环境治理经费来源渠道不多,主要依靠中央资金解决,农村垃圾、污水无害化处理率非常低,环保基础设施不足问题非常突出,全省1.9万个村庄中,仅有不到5%的村庄拥有污水和垃圾处理设施。土壤重金属污染治理仍处于初级阶段,对历史遗留的重金属污染仅能初步控制污染扩散,土壤污染修复工作尚未真正展开。黄标车和老旧车辆淘汰工作难度大,截至2015年年底,该省约有黄标车10万辆,按国家考核要求,需在2017年年底淘汰90%以上的黄标车,由于缺乏引导淘汰

的补贴资金,任务完成难度很大。

截至目前,贵州已经累计关停淘汰90余家涉重金属企业;投入近6亿元资金,开展历史遗留重金属污染治理,共计治理重金属废渣579万吨,恢复受污染土地1810亩。完成1809家企业危险废物规范化管理例行督查,批准转移省内贮存、处置危险废物6.13万吨,批准转移出省安全处置危险废物2.17万吨。

由全国人大环资委副主任委员王云龙带队的执法检查组在进行检查时了解到,山西在全国率先启动燃煤发电机组超低排放改造,预计现役机组全部改造完成后,将减少二氧化硫、烟尘、氮氧化物排放三分之二以上。落实京津冀污染防治协作机制,建立健全重污染天气应急监测、预警会商、信息共享等工作制度。编制出台《山西省水污染防治工作方案》和《2016年水污染防治行动计划》,并对所辖各市下达了《水污染防治目标责任书》。目前,正在开展汾河环境综合整治、土小企业取缔、黑臭水体排查等专项行动。在省城环境质量改善方面,全力推进集中供热、气化太原、城中村改造、污染企业搬迁、水环境治理“五大工程”和工业污染防治、扬尘控制、机动车尾气治理、公共交通环保治理、土小燃煤设施整治、垃圾和秸秆焚烧污染控制“五项整治”。近三年,累计关停污染企业322家,拔掉黑烟囱3.9万根,新增集中供热面积1亿平方米以上。2015年,太原市空气质量达标天数230天,比2013年增加68天;重污染天数12天,比2013年减少26天。

当前,尽管各省(市、区)都在大力治污,但一些长期积累的突出环境问题尚未得到根本解决。执法检查组认为,仍需要进一步加大环保工作力度,深入实施大气、水、土壤污染防治行动计划,逐步消除重污染天气,推进水污染防治,严格饮用水保护,加强土壤污染的预防和治理,让人民群众在良好的环境中生产生活。☑



# 环境保护：强化法治保障是关键

文 / 本刊记者 王博勋

美好的生存环境是大自然对人类最好的馈赠。习近平总书记指出：“环境就是民生，青山就是美丽，蓝天也是幸福。要像保护眼睛一样保护生态环境，像对待生命一样对待生态环境。”

生态环境是生命之源、生产之要、生活之基。要保护好我们赖以生存的环境，首先要有一系列的法律法规和制度规范。其中，环境保护法占据着基础性、综合性的重要地位。

2014年4月，全国人大常委会对环境保护法作出修订，新修改的环境保护法（简称新环境保护法）自2015年1月1日起实施。在新环境保护法实施一年多后，出于对依法推动环境保护工作的高度重视，今年6月至7月，全国人大常委会就新环境保护法的实施情况对包括河北、山西等在内的8个省（区）进行检查，同时委托其他23个省（区、市）人大常委会对本行政区环境保护法实施情况进行了检查。推动相关法律法规和规章制度的健全完善是此次执法检查的重要目标之一。

检查过程中，执法检查组了解到，环境保护法修订实施后，环境保护的法治保障得以强化，主要表现在环境保护配套法规不断完善、环境保护法主要制度逐步落实、环境保护法的宣传培训全面开展等方面。

就环境保护配套法规的完善而言，国务院办公厅出台了《关于健全生态保护补偿机制的意见》，环境保护部出台了按日处罚、查封扣押等32件配套性文件，公安部等5部门联合发布了《行政主管部门移送适用行政拘留环境违法案件暂行办法》，细化落实法律有关制度规定。同时，国务院有关

部门清理和废除了不符合新环境保护法规定的规章和规范性文件45件，各地共清理和废除阻碍环境执法监管的“土政策”206件。

在各地进行检查时，执法检查组发现，一些地方还在实践的基础上总结出了好的经验、做法。如山西省在全国率先启动《山西省环境保护条例》修订工作，抓紧制定《山西省生态补偿条例》《山西省汾河水源地生态补偿办法》等法规规章，并出台了《关于进一步加强全省主要污染的总量减排工作的实施意见》，构建分工明确、齐抓共管的污染减排工作机制；河北省人大修订了《河北省大气污染防治条例》，制定了全国首部公众参与环境保护的地方性法规；广西全面修订了《广西壮族自治区环境保护条例》，陆续出台了《海洋环境保护条例》《湿地保护条例》《乡村清洁条例》等地方性法规。此外，各地还创新宣传方式，推进法律宣传，积极引导公众参与环保工作。

除了看到在强化法治保障方面做出的努力外，执法检查组还根据检查情况和各地对有关情况的反映发现了一些问题。其中，主要法律制度还要进一步严格实施、法律衔接和法规政策配套还需健全完善是两个较为突出的问题。主要法律制度的实施方面，主要存在着环境监测网络范围和要素覆盖不够全面、信息化水平和共享程度不高、监测与监管结合不紧密以及监测数据质量有待提高等问题。

法律衔接和法规政策配套方面，主要问题表现为水污染防治法、固体废物污染环境防治法等部分单项法律与环境保护法之间仍未衔接，部分条

款重复规定且要求不一，对法律适用尚未统一规范，给执行工作造成困难；土壤污染防治缺乏法律依据，农业污染防治法律法规不健全，建设项目环境保护管理条例未及时修改；环保科技和产业发展相关扶持政策不完善，财税政策系统性不够等。此外，一些地方反映，环境保护法作为一部环境领域基础性、综合性法律，部分制度规定相对原则，需要在排污许可、生态补偿等方面制定一些配套法规规章来提高操作性，强化落实。

针对以上问题，根据各地提出的意见和建议，执法检查组建议，有关部门应对照新环境保护法的要求，及时修改完善环保领域相关法律法规。具体而言包括：加快推进制定土壤污染防治法、修改水污染防治法等立法工作；国务院有关部门尽快制定排污许可条例、环境监测条例、生态补偿条例，修改建设项目环境保护管理条例、环境信息公开办法；加快制定完善农业和农村环保法规；加快完善重点区域、流域污染防治联防联控机制；完善有利于环境保护的税费政策，加快构建绿色金融体系，推行环境污染治理市场化机制；加大环保产业政策扶持力度，提高环保科技创新能力。

各地还根据自身经验，提出不断改革创新、强化相关制度建设，进一步加大环境保护法宣传贯彻力度等建议。此外，山西省建议全国人大加强对地方立法工作的指导，助推各地按照立法规划，积极推进地方环境保护条例、生态补偿条例和流域生态修复与保护条例等地方性法规的制定、修订。■



# 高原上的民主画卷

文 / 本刊记者 李小健

五年一届,现在又到了县乡人大换届选举之时。

县乡人大换届选举是基层人民群众政治生活中的一件大事,由大家投票选出自己信任的“代言人”,参加行使国家权力。这是我国人民当家作主的直接体现和发展社会主义民主的重要实践。

当前,我国绝大部分地区已经全面启动县乡人大换届选举工作。近日,本刊记者到青海省采访时了解到,青海省各级党委、人大认真贯彻落实中央精神和部署,严格依法推进县乡人大换届选举工作,并取得了阶段性成果。截至今年9月26日,全省8个州市的市区和乡镇已全部完成人大代表选举工作,选

举产生新一届县级人大代表5151名、乡级人大代表15622名。

青海省人大常委会党组书记、副主任穆东升表示,县乡人大是国家权力机关的重要组成部分,也是基层国家治理体系的重要组成部分。党的十八大以来,中央和青海省委围绕完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化这个总目标,就推动人民代表大会制度与时俱进和人大工作创新发展,作出了一系列重大决策部署、出台了一系列重要文件,特别是对县乡人大换届选举各环节工作提出了明确要求。通过这次换届选举,把这些部署和要求全面落到实处,必将进一

步优化县乡人大代表结构,提升县乡人大履职水平,促进国家治理体系和治理能力现代化。

青海省人大常委会人事代工委主任杨牧飞接受记者采访时评价,这次县乡人大换届选举进行得十分顺利,应该说是“领导高度重视、组织特别周密、程序最为规范、纪律格外严格、风清气正的一次”。

## 多措并举,宣传动员不留空白

在县乡人大换届选举过程中,加强宣传动员工作,是广泛引导选民依法参加选举和正确行使民主权利的重要途径。





8月20日,甘德县柯曲镇德肉村选区的选民投票选举人大代表。

青海省县乡两级人大换届选举工作甫一启动,各地便精心准备,充分利用报刊、广播电视、横幅标语、电子屏幕等各类媒体,对换届选举的重大意义、指导思想及注意事项进行重点宣传,努力使换届选举方针政策家喻户晓,人人皆知。

“这次换届选举,我们做了广泛的宣传发动工作,不仅每个村召开了动员大会,还把统一印制的宣传材料送到每家每户。”互助土族自治县台子乡党委书记袁占良抓换届选举工作,非常熟悉每个阶段安排。他告诉记者,乡村两级共印发出致广大选民的一封信、致外出选民的一封信6000多份,刊出墙报板报60期,悬挂横幅24条,张贴标语1200多条。这些具有广泛性、针对性和不留空白的宣传,基本上做到了“人人都知道、人人都关心”换届选举,提高了选民群众的代表意识、民主意识,增强了参加选举的政治责任感,为依法做好换届选举工作打下了良好基础。

循化撒拉族自治县人大常委会主任恒登告诉记者,循化县结合实际,专门出台了关于切实加强县乡两级人大换届选举宣传工作的通知,明确要求各乡镇在所辖区域的醒目地段、选举所在地多形式对换届选举工作的政策、措施和程序进行宣传,并作出量化规定:各乡镇每个选区至少悬挂不少于3条以上横幅,张贴不少于10条以上标语,办黑板报3期以上。通过有效的宣传动员工作,使广大党员和各族干部群众提高了认识,增强了政治责任和民主法制意识,为整个换届选举工作营造了良好的法律环境和浓厚的舆论氛围。

记者前往青海一些县、乡采访时,也随处可见诸如“加强党的领导,充分发扬民主,严格依法办事”“搞好选民登记,保障选民的民主权利”“依法保障流动人口的选举权利,提高选民参选的积极性 and 主动性”“人大代表人民选,人大代表为人民”“县乡两级人大换届选举是发展社会主义民主政治的重要实践”等宣传标语,以及《致选民的一封信》和《告选民须知》。

记者在采访中还了解到,祁连县阿柔乡还结合当地实际,采取“逗曲”新

唱、漫画等形式宣传换届选举工作,深受选民群众欢迎。该乡乡长尕藏告诉记者,“‘逗曲’以形象生动、比喻夸张的语言相互对答,相互逗唱,是藏族群众比较喜爱的一种传统艺术。采用这种方式来宣传,效果更加明显。”

### 克服困难,做到不错登、不重登、不漏登

选民登记是依法对公民选举资格的确认程序。只有登记确认了选民资格,才享有投票选举权利。可以说,选民登记是选举工作中必不可少的环节。

相比东中部地区来说,青海省面积大,群众居住分散,这些客观条件给选民登记工作增加了一定难度。尽管如此,青海各县乡镇的选民登记工作还是做到了不错登、不重登、不漏登,让有选举权的公民都能依法行使选举权利。

海晏县人大常委会副主任陈彪介绍,海晏县严格按照法定程序,认真开展选民登记。“我们加强了对各选区登记工作人员的培训,根据选区情况,对年满18周岁符合选举条件的群众进行拉网式登记、审查,共登记选民25185名,并在规定时间内公布选民情况,张贴了选民榜。选民



祁连县阿柔乡依法核实选民信息。



青海省人大常委会党组书记、副主任穆东升(右二)在海北州海晏县指导检查县乡两级人大换届选举工作时,与基层人大同志座谈。

登记工作做到了细、实、准。”

随着经济社会的快速发展,全国各地人员流动频繁,既有流出人员,也有流入人员,有的甚至是人户分离,这也是当前选民登记工作需要面对的难题。针对这一情况,青海省要求各县乡镇选举工作机构投入较多的人力和时间,加强与人口流出地与流入地选举委员会的联系,依法做好登记工作,以防止发生两头不落实而漏登或者重登的情况。

比如,海西蒙古族藏族自治州各地结合实际,采取“设站登记与上门登记、集中登记与分散登记、居住地登记与户口地登记相结合”的方式,依据常住居民户籍信息,对居民进行全面核查登记。登记过程中实行“双主动”:由乡镇包村(社区)领导、扶贫第一书记和村“两委”成员混编成组主动上门登记,同时通过在公共场所、人员密集区张贴公告、向选民发放选民登记通知单等方式,引导选民主动登记。对流动人口,采取电话联系、委托家人及亲朋好友转告等方式进行告知,愿意参加居住地选举的,在开具选民资格

证明后及时予以登记。

正是由于选民登记工作做得扎实,最后各地的选民参选率都非常高,切实保障了广大人民群众特别是流动人口的选举权利。

### 把流动票箱送到田间地头

今年,青海各地的县乡人大换届选举日集中安排在8月中旬到9月下旬。这段时间,对于农区来讲是农忙时节;对于牧区来讲,则是放牧的转场期。选民手中的活儿不少,使得部分人无法来到选举大会现场和投票站投票。

对此,各地一方面在选举日前采用大喇叭广播、手机短信和电话、信件、入户通知等方式尽可能地通知选民参与投票;另一方面分别采取召开选举大会、设置集中投票点和流动票箱等方式,组织选民开展投票。

考虑到农忙难以组织选民的实际情况,一些地方采取了比较“接地气”的做法。都兰县的香日德、夏日哈、宗加、巴隆等乡镇,或选择在夜晚召开选举投票大会,或将流动票箱送到田间地

头,以方便选民投票,确保选民有效行使自身权利。

在阿柔乡,小小流动票箱发挥了大作用。“我们这边选民以放牧为主,居住比较分散。从乡里到最远的牧业生产社,开车走公路翻山越岭需要一天时间。为了方便选民投票选举,流动票箱有了用武之地。”该乡乡长尕藏说,为了节省时间,工作人员骑马走山路,将流动票箱挨家挨户地送到选民群众手里。他告诉记者,全乡17个选区,多达13个选区要靠流动票箱来收集选票。

### 选出自己满意的代言人

9月9日,是台子乡新城村选区的选举日。新城选区总人口1278人,选民949名。裴京海是该选区乡人大代表候选人之一。当选举大会主持人宣布计票结果时,裴京海获得了912张赞成票,正式当选为新一届乡人大代表。

裴京海在村里干了十几年的会计,很早之前还曾当选过一届乡人大代表,声望较高。“之前,我无论是当人大代表,还是当村干部,都会为村里争取一些政策和项目支持,比如道路硬化、危房改造等等。同时,村民有什么想法,有什么意愿,我都会及时反映给乡里,争取解决和回应。”在他看来,为村民们谋求到实实在在的利益,才能赢得大家的信任和支持。“大家选我,这是对我的期望,也是一份沉甸甸责任。我必须当好代表,不负大家所望。”

同是这一天,台子乡恰卡村的解宝安也被选民选为乡人大代表,这是他连续第二次当选为乡人大代表。大家把选票投给他,也是因为看到他能为村民们



办事说话。恰卡村属于农区,许多农作物都需要浇水灌溉。近年来,村民们强烈要求修建水库水渠,方便农业灌溉。于是,解宝安在2013年将大家的建议反映到乡里。经过研究和协调争取,台子乡在第二年给村里拨了40多万元,建了一个蓄水池,解决了村里农业用水问题。2015年,他又根据村民群众的意见提出建议,争取到30万元资金用于“断头路”硬化,获得广泛好评。

在恰卡村选民戴云和上台村选民刁青山看来,现在大家的民主政治意识越来越强,越来越珍惜自己的民主权利,“一些人在选民登记、投票选举时都非常积极主动。以前都是村干部喊大家投票,现在是我要投票。”当然,手中的选票一般不会随便投出去,大家会对代表候选人进行比较,最后肯定是投给能力较强、能代表自己利益的人。

### 基层代表比例上升,结构进一步优化

记者在采访中发现,青海各地选出的新一届县乡两级人大代表的结构得到进一步优化:基层代表特别是一线工人、农民、专业技术人员代表的比例有所上升,妇女代表比例有所提高,党政干部代表从严掌握,少数民族代表按照法律规定予以保证,连任代表、党外代表占有适当比例。

以互助土族自治县为例,该县现有人口为405019人,登记选民为288916人,依法选举县人大代表195名。新当选的195名县人大代表既具广泛性,又具代表性,结构比例符合相关规定和要求。其中:工人代表103人,占代表总数的52.8%;干部代表82名,占代表总数的42%;少数民族代表63名,占代表总数的32.3%;非中共党员代表78名,占代表总数的40%;妇女代表57名,占代表总数的29.2%;连任代表40名,占到了代表总数的20.5%。代表的知识结构有了较大的改善和提高,具有大专及其以上文化程度的93名,占47.7%,比上届提高了5.1个百

分点。代表年龄更趋合理,35岁以下的代表25名,占代表总数的12.8%;36至55岁的中青年代表161名,占代表总数的82.6%;56岁以上的代表10名,仅占代表总数的5.12%。

值得一提的是,为保持工作连续性和提升代表履职素养,海晏县人大常委会在换届选举准备阶段,创新开展对农牧区县人大代表的履职情况和发挥作用进行调查评估。根据评估结果,结合对新一届代表的有关要求,海晏县人大常委会对部分履职能力较差的代表进行了调整,将履职能力强、发挥作用好的20名代表作为连任人选,很好地做到了新老交替,将有力促进代表作用的进一步发挥。

### 严守换届纪律,确保风清气正

县乡人大换届选举工作不仅涉及面广,而且群众关注度高。换届选举工作是否透明、公正、合法,直接关乎党和国家机关在广大群众中的形象,以及基层政治生态和社会风气。

青海省人大常委会党组书记、副主任穆东升及主任会议成员,每到一地检查指导换届选举工作时都着重强

调,要深刻吸取湖南衡阳破坏选举案和四川南充拉票贿选案的教训,以“零容忍”的政治态度、规范严谨的法定程序、科学有效的工作机制、严肃认真的纪律要求,确保县乡两级人大换届选举风清气正。

记者在采访中了解到,在换届选举启动环节,青海各地坚持教育在先、警示在先、预防在先原则,将换届选举纪律挺在了最前面。各级党委书记严格落实“第一责任人”职责,通过组织开展谈心谈话,引导班子成员、党员干部严守换届纪律,依法依规做好换届选举工作。同时,还要求所有干部签订《个人严守换届纪律承诺书》,自觉接受监督。

“工作规范、程序严谨、纪律严明”是这次换届选举一个明显特征。”恒登向记者表示,循化撒拉族自治县县委、县人大高度重视换届选举工作纪律,严格遵守“九个严禁、九个一律”。在换届选举的各个阶段,所有党政班子成员、干部和工作人员都要多次观看警示教育片,让换届纪律入心入脑,自觉做到不越“雷池”、不碰红线,共同营造风清气正的换届环境和良好的政治生态。✘



青海省人大常委会党组副书记、副主任苏宁(右三)在海东市乐都区安置小区前向选民群众了解情况。

# 主任会议成员分片指导 确保换届选举依法进行

文 / 本刊记者 李小健

相比以往,青海省这次县乡人大换届选举工作,最大亮点就是省人大常委会主任会议成员集体下乡,分片指导,确保换届选举工作依法进行,让人民群众充分行使当家作主的民主权利。

本刊记者从青海省人大常委会人事代工委了解到,青海省委对这次换届选举工作高度重视,省委书记王国生就换届选举工作作出指示,提出要求。省委常委、省委组织部部长胡昌升专程到省人大常委会就县乡人大换届选举有关工作进行沟通。根据省委部署要求,省人大常委会及时研究安排,依法开展指导工作。今年7月26日,省人大常委会党组会议专题研究主任会议成员分片指导县乡人大换届选举工作,党组书记穆东升就指导检查工作提出要求。会议确定穆东升指导联系海北州、邓本太指导联系果洛州、苏宁指导联系海东市、昂毛指导联系黄南州、曹文虎指导联系西宁市、马伟指导联系海南州、曹宏指导联系海西州、贾应忠指导联系玉树州。

责任到人后,青海省人大常委会主任会议成员便分赴各地,具体指导和检查工作。8月8日至11日,穆东升带领指导检查组来到海北州,对海晏、门源、祁连、刚察4个县和三角城镇、阿柔乡等8个乡镇进行了实地检查,基本覆盖了海北州农牧区。检查组随

行工作人员告诉记者,穆东升书记非常负责任,每到一个地方检查指导,都会强调思想认识和换届纪律,都会认真地看方案、看流程,仔细翻阅换届选举的文件档案,同时与选民、群众、人大代表候选人、县乡人大换届选举委员会成员及基层干部进行深入交流,详细询问换届选举准备情况和工作进展。“有时候,发现宣传动员不够深入、对流动人口的选民登记工作还不够仔细时,他便会及时提出改进建议。一路上,他还多次谈到选好人大代表是基础,‘基础不牢,地动山摇。’在新的形势下,一定要把握好人大代表的政治关、品行关、素质关、结构关,选出好代表,进而选出全心全意为人民服务的好干部、好班子。”

青海省人大常委会党组副书记、副主任苏宁联系指导海东市的县乡人大换届选举工作。在她的带领下,指导检查组一行采取普查与抽查相结合的方式,深入了解县乡人大换届选举工作开展情况,实现对海东市指导检查工作全覆盖。“苏宁副主任工作很投入。在民和县松树乡指导检查时,她还来到了村民家的院子里,与村上十几名百姓座谈,详细询问大家知道不知道人大代表选举、对代表候选人了解不了解,有没有与代表候选人见面,等等,以掌握选民群众对换届选举的真实看法以及对选举工作的知晓率、参

与度、积极性。通过与大家广泛而深入的接触,她就换届选举工作中存在的问题认真剖析,及时提出建议。”检查组随行工作人员说。

据统计,从8月2日至9月6日,青海省人大常委会主任会议成员分别带领指导检查组,对全省8个市州的29个县市57个乡镇进行了指导检查,深入市县区、乡镇、社区、村社,召开座谈会60多次,参会人员1600多人次。

在青海省人大常委会人事代工委主任杨牧飞看来,主任会议成员分片指导工作,如查阅资料、走访选民、抽查指导、查看换届选举流程、选举日指导观摩等等,贯穿了县乡人大换届选举的各个阶段和关键节点,对各地换届选举工作具有很强的指导性。他还特别指出,由主任会议成员带队分片指导检查县乡人大换届选举工作,这在青海省人大历史上尚属首次,具有开创性意义。

一位基层干部评价说,“这么多省级领导身体力行,悉数下到基层进行分片指导,层层传导压力,在各地引起了强烈反响。比如,发现问题,能够及时指出改正;还比如,一些地方同志在思想认识上由一般重视变得特别重视,在行动上由不主动变得积极主动,这些对开展县乡人大换届选举工作而言,都是非常有利的。”✘



# 信息化建设再升级,“助跑”选民登记

文 / 本刊记者 张维炜 特约记者 詹顺婉

“不用动口动笔,用手机扫描就能完成选民登记,嘎方便啊!”10月12日,在上海市徐汇区湖南街道第34选区登记站,居民李大爷看着信息采集员小吴通过手机APP扫一扫身份证,大约10秒后就完成了原本繁琐的选民登记,不禁发出啧啧称赞。

其实,将手机APP运用于“选民登记”,只是今年上海市人大常委会在选举工作中不断创新、拓展信息化运用的一个生动体现。

上海市人大常委会人事代表工委副主任张金康介绍称,早在2006年区县、乡镇两级人大换届选举中,上海市就开发了选民登记信息管理系统,有效解决了选民登记中的错登、漏登、重登问题。经过2011年的不断完善,在今天的换届选举中,上海市对信息系统的功能再次进行优化和改进,实现了系统的二次升级。

近日,记者前往上海的静安、青浦、闵行、徐汇和宝山5个区,深入街道、社区、居委会的选民登记点,通过走访选民和选举工作人员了解到,目前,这套集选民登记、身份验证、资格转移、信息共享等诸多功能于一体的信息化管理系统已经成为助力上海选民登记工作的有力武器。

**更准:应对“三分离”,减少“重、错、漏”**

随着经济社会发展、城市化进程的



10月12日上午,上海市人大常委会主任殷一璀,上海市委常委、市委秘书长尹弘,上海市人大常委会副主任钟燕群等领导到徐汇区湖南街道第34选区视察选民登记工作。利用手机APP等信息化手段助力选民登记成为视察组关注的热点。摄影/展翔

加快,中国人口流动愈渐频繁,人户分离、人企分离、企业注册地和生产经营地分离(简称“三分离”)现象日益突出。

“这点在上海表现得尤为明显。”谈到2006年开发运用选民登记信息管理系统的初衷,上海市人大常委会人事代表工委选举任免处处长胡霞菁告诉记者,当年换届选举之前,上海市人大常委会专门开展了调研,基层普遍反映,“三分离”状况为选民登记带来了很大的难度,极易出现选民登记的错登、漏登、重登等,影响准确性。

因为根据选举法规定,每一名选民在一次选举中只能有一个投票权,这意味着,每一名选民只能在一个选区进行

登记。然而,由于完全依靠手工造册传统登记方式,加上信息不对称,极易产生两个选区重复登记的情况。胡霞菁说,信息化管理系统的建立可以很好地避免这类问题的产生。

从今年的统计数据来看,全市“三分离”的现象更加突出,其中人户分离的比例已高达38%，“这也印证了上海市人大常委会领导当初大胆创新,研发推广选民登记信息化的决策是非常及时有效的。”胡霞菁说。

依托上海的政务外网,今年的选民登记信息管理系统经过不断完善,市、区、乡镇、街道及每个选区可根据各自不同权限登录系统进行操作。通过多种

形式登记的选民信息全部导入该系统后,由管理人员对选民信息与全市实有人口资料库信息进行比对,确认选民资格,将选民划入选区和选民小组。

胡霞菁说:“运用信息化手段开展选民登记,每一位选民的信息都具有唯一性和排他性。一位选民已经在一个选区登记,如果再次登记,系统会自动作出提示,有效杜绝重复登记的情况。”

同时,针对两地登记“撞车”的情况,系统还设置了选民资格转移功能。“这我们的工作提供了极大的便利。”上海市闵行区人大常委会内务司法工作委员会副主任唐骏对此深有感触。他对记者说,闵行区处于上海的城乡结合部,是承接中心城区人口导入的大区,采集选民信息的工作量非常繁重,“以前,人户分离的选民如果已被户籍地选区登记,但是希望在居住地投票的话,需要在两区之间开具书面的选民资格转移证明,而现在通过信息管理系统,居住地选区可以直接在系统中发送资格转移申请,经户籍地选区确认后即可,避免了选民的往返奔波。”

除了杜绝“重登”,该信息化系统还能通过数据比对有效解决“错登”问题。

“以往纠错都靠手工比对,往往费

时费力,准确性也不高。”胡霞菁说,近年来,上海市人大常委会对信息系统做了进一步的优化,实现了选民登记信息从定时比对到实时比对的改变。在登记程序完成后,选民登记信息将自动与实有人口数据库、剥夺政治权利和停止政治权利人员信息库进行比对,一旦发现差错的立即反馈给各区县修改,完成从选民登记到选民资格审查的一体化整合,将差错率降到最低。

同时,在选民登记的最后阶段,还可以通过对比系统内的数据库,处理好漏登问题,力争做到“拾遗补缺一个不落”。在青浦区夏阳街道采访时,青华社区的党支部书记夏妍告诉记者,选区登记工作至10月14日基本结束,为切实做到选民登记“不遗漏、全覆盖”,青浦区选举委员会要求各街镇于10月15日以后再次核对系统中的实有人口数据库,对仍未登记的人员由楼组长再次上门,逐一核实,避免漏登,切实保障选民政治权利的落实。

### 更快:结果实时看,“躺着”出名单

“进入系统操作界面,只需录入一个身份证号码,系统就会自动与公安部

门提供的最新人口数据比对,一旦符合条件,几秒钟内选民信息就被上传。”在闵行区的南方城社区选民登记站,工作人员向记者演示了选民登记信息管理系统的操作流程。

而在区选举办,相关信息登记情况已同步到系统中,相关工作人员正在“监测”区内选民登记的第一手情况。“目前,全区已完成多少选民登记,各街道、乡镇的登记量分别是多少,通过系统都可以实时了解,还有数据分析图表,帮助了解人口结构情况。”闵行区选举办一位工作人员告诉记者。

信息化管理系统让选民登记大幅提速。事实上,这样的技术进步来之不易。

在2006年系统建立之初,各级选举工作机构普遍反映,信息系统虽好,但是信息的比对和选民资格审查程序太过繁琐,信息上传后不能及时知道是否通过比对和审查,每天只有很短的一段固定时间才能进行比对和审查,费时费力还影响工作效率。2011年,在上海市相关部门的积极协助下,实现了选民登记信息的实时比对,完成从选民登记到选民资格审查的一体化整合,提高了工作的效率和进度。

“更快”,不仅需要完善的操作软件,更需要强有力的设备技术保障。今年,上海市人大常委会在进一步优化系统操作的同时,对硬件设备进行了再次升级。上海市人大常委会信息中心副主任郑俊杰介绍,此次换届选举,市里不仅扩大了选民登记系统专用网络的带宽,还运用了虚拟服务器等先进技术,保障选民登记系统e路畅通。“这就好比,我们不仅拓宽了道路,还增加了收费站,可以让车辆跑得更多,同时,又避免出现由于关口少而集中拥堵的情况。”

对于广大选举工作者而言,优化升级后的系统还有一项特殊“福利”。以往对于各级选举工作机构来说,书写选民证和选举各类工作以及完成选举结束后的各类统计报表一直是一项繁琐的工作。升级后的信息管理系统通过增



10月11日下午,在上海市闵行区的南方城社区,工作人员正在利用信息系统为居民进行选民登记。摄影/曹子琛



加功能模块,解决了这一问题。比如,选民的登记信息经选举工作机构审核后,就可以通过计算机打印选民证,既快速又不容易出错。又如,通过信息系统,还能够实现代表候选人构成情况汇总、代表候选人名册打印和代表候选人名单公告自动生成等。同时,系统还增设统计分析的功能,只要将选民和代表候选人的信息输入系统,就能自动进行统计分析,获取相关数据。

所以,“选民登记系统可以称得上是上海换届选举工作的‘一网通’,只要一上网,数据都一目了然。”宝山区人大常委会副主任、区选举委员会副主任倪诗杰表示,以前没有登记系统的时候,选民名单、公告都是需要手写的,一旦写错就要重写,工作量很大,现在只要从系统导出直接打印即可,不仅大大减轻了基层工作人员的工作量,而且减少了差错率,提高了工作效率。唐骏也评价称,“只要前期底数排摸、采集准确,后面的工作可以‘躺着’进行,信息管理系统让工作人员更省心。”

### 更便捷:足不出户可登记,变被动为主动

如何进行选民登记?除了自行前往登记站、打电话主动告知信息和坐等小区楼组长上门外,还有没有更省时省力又便捷的手段?据了解,通过完善信息化系统,选民足不出户,在家上网就可进行选民登记。

上海市民只需登录选民登记信息管理系统,输入姓名、身份证号,勾选户籍地或居住地参选选项,即可完成选民登记信息录入,整个过程不超过一分钟。据了解,上网登记的便利之一是,市民完成信息登记后,可以及时查看资格审核情况,经过数据库信息比对,审核通过或未过审都能及时知悉。

除此之外,如前文说到的,“手机APP”的运用也成为今年上海市人大常委会创新选民登记方式的一大亮点。“与2011年POS机刷卡模式相比,手机



10月11日下午,在上海市闵行区的南方城社区,居民正在向工作人员咨询选举事宜。摄影/曹子琛

扫证的方式,设备更便携,同时也降低了信息登记的设备成本。”郑俊杰介绍。

据了解,手机APP的使用为“自选动作”,民众仍旧可以选择其他如上站、上网、拨打热线等方式进行选民登记。对于老弱病残、行动不便的,选举工作人员也可主动上门为其登记。

“选民可以根据自身情况任选一种方式,这将极大地方便并鼓励选民主动登记。”胡霞菁表示,“通过信息化技术,丰富选民登记‘花色品种’,提升选民主动登记的积极性,这不仅仅是技术上的进步,更是民主的进步。”

### 更多元:功能覆盖换届选举全过程

记者还获悉,此次选民登记信息管理系统的功能模块还在原来基础上有了较大拓展,不仅可服务选民登记工作,其功能更是覆盖了换届选举工作全过程。上海市各级选举工作机构不仅可以方便地进行选民登记信息采集、选民资格转移、选民资格审查、选区划分、选民小组划分,及后续各类相关报表、公告、选民证的打印之外,还可以轻松地通过系统进行代表候选人管理、代表候选人信息检索和统计等一系列工作。

由于“撤二建一”,新成立的静安

区已经于今年3月完成了换届选举工作。区科委调研员陈海生自2006年以来,连续三次参与了选民登记信息管理系统的实践运用。在他看来,与前两次相比,今年的系统在功能模块上有了更大的拓展,选民登记完成之后,可以及时对代表构成情况进行数据分析,摆脱了原先书面统计的人海战术,提高了工作效率,降低了成本。

“接下来,我们还考虑搭建区、镇人大代表管理系统,让信息化管理不仅用于换届选举一时,更服务于人大代表工作的各方面。”胡霞菁透露,选举工作的数据信息还将与今后代表管理的数据信息对接,使之成为“源头活水”。

### 更强保障:确保信息管理系统安全、高效、有序运行

选民登记信息管理系统的普及和推广运用,离不开上海市人大常委会和各个区、乡镇乃至街道、社区自上而下的配合和努力。

为做好换届选举工作,上海市人大常委会指导各区县通过培训打造出一支政治坚定、业务精通的选举工作骨干队伍。

胡霞菁表示,培训分三个层面进行:一是上海市选举办和市人大常委会信息中心举办专题培训。二是区县选

举办分层次、分重点进行强化培训。三是有关街道、乡镇培训青年社工和志愿者作为信息操作员。

除加强培训外,上海市选举办和市人大常委会信息中心还建立微信群,24小时在线值班,随时就基层选举单位在选民登记和资格审查中的问题作出处理和解答。“这种方式让交流变得更加快捷便利。”宝山区选举办工作人员小邱表示,以前选举工作中遇到问题都是电话咨询,现在市选举办建立了专门的微信群,市、区、乡镇、街道、各选举登记点的相关工作人员都在里面,要找谁只要@一下就行了,问题回复非常及时,大家交流起来也十分方便。

实地走访中,记者还了解到,为了及时掌握选举工作的第一手资料,尽早发现并处理选民登记信息管理系统运用过程中遇到的问题,各区县采用多种方式加强对基层选举工作的有效指导。

为确保选民依法有效登记,静安区通过加强培训,规范选民信息管理。静安区人大常委会副主任叶坚华说,区选举办不仅指导街道对居民区和企业进行分类培训,编辑整理了专门的培训材料,同时要求各居民区都配备一名责任心强、政治意识高的工作人员作为信息员,负责所在选区的选民信息录入。对情况特殊的居民区、企业还由办公室上门进行一对一指导培训。

青浦区也在培训方面做足了功课。通过举办换届选举集中培训班,借力上海市选举办对换届选举事务进行全面培训辅导,并对选民登记系统业务和系统操作进行专题讲解。“我们特别培养了几位专业能手,有针对性地开展了小班培训。”青浦区选举办主任、区人大常委会代表工作室主任徐一军对记者说,青浦区选举办到各街镇进行上门培训,专门编制了适用于街镇操作的选民登记操作系统培训教材,制作成PPT,通过“面对面”“手把手”培训指导,帮助街镇选举办登记人员尽快熟悉选民登记业务和系统操作,顺利地开展选民登记工作。

闵行区十分注重对各类共性问题的收集整理工作。据唐骏介绍,区选举办在咨询上海市选举业务部门的基础上,及时研究制订相关问题的处理意见,认真解决信息系统使用过程中存在的问题,先后拟制下发了《关于选民登记过程中几个共性问题的处理意见》《关于选民登记中遇有生僻字、查无此人、11年作为学生参加选举的选民登记问题的处理意见》《关于规范选民登记迁移的通知》等工作提示或指导性意见,统一全区操作口径,规范选民登记信息的采集。

“信息化手段缩短了一线督导从决策到执行的距离。”谈到徐汇区的经验,区人大常委会主任、区选举委员会主任陈高宏对记者说,换届工作正式启动之后,区常委会领导分工对口联系区域内22个选举工作组,每个人负责“包干”几块“责任田”,深入选区一线,督促工作落实。“借助选民登记信息管理系统每日更新的第一手数据,每位常委会委员结合自身联系的渠道,加上现场体验,研讨问题、分享经验更加及时,从决策到执行的距离也大大缩短,形成了扁平化的工作格局。”陈高宏说。

宝山区为选举工作顺利开展也做了充分的准备。区选举办汇编了12套培训材料,多方式、分阶段、分层次先后举办了7次不同主题和内容的业务培训。不仅如此,区选举办还下发了《宝山区选民登记信息管理系统管理工作的实施意见》。区选举办主任王菁表示,宝山区在每一级都建立了专门的系统操作人员,在加强系统实战操作的同时,还与每位操作人员签署了保密承诺书,严把换届选举纪律关,确保选民登记信息管理系统高效、安全、有序运行。

据最新的统计显示,截止到10月20日上午,上海市选民登记人数为1031.59万人,占18岁以上户籍人口的85.92%,其中在沪的非本市户口人员6.28万余人。■

# 充分尊重每个

文 / 本刊记者 张维炜 特约记者 詹顺婉

10月的上海风轻云淡,秋天的凉意不断加重。与之形成对比的,是这里不断升温的选举气氛,无论是在繁华的闹市街区,还是安静的弄堂巷里,随处可见一条条横幅、一张张宣传画,昭示着上海区县、乡镇两级人大换届选举工作正在如火如荼进行。

目前,上海选民登记阶段的工作已经进程过半。通过深入走访多个区和街道、镇的选举机构,及社区的选民登记点,记者看到,为了保证选民登记的全覆盖,力争不错登、不漏登、不重登,上海市区县因地制宜、多措并举,两级人大换届选举工作推进规范有序。

## 青浦区:辛勤排摸,“一个都不能少”

要想做好选民登记工作,前期做好完备、准确的选民信息采集是基础,而这其中,离不开基层一线楼组长的辛勤付出。

10月11日上午,记者来到了青浦区的夏阳街道,在这里的青华社区,六十多岁的楼组长李自学正在核对头天晚上摸排出的选民最新信息。

“白天居民家里经常没有人,所以我们大多是晚上登门。”李自学退休后开始担任小区楼组长,这次选举工作中,负责选民信息的采集。谈到心得体会,他表示,那就是既要熟悉选举的法律、政策和各项程序,向选民做好宣传解释工作,又要熟悉小区居民的情况,“对于那些经常不在家的住户,我们要见缝插针,一定要找到他们。”

当然,收集到第一手的选民信息之后,楼组长们还有一项重要任务,就是将排摸来的信息与选民登记信息管



# 人的选举权利

理系统进行比对,避免重复登记。“为了让每一位选民都能投好神圣的一票,我们辛苦点也是值得的!”李自学说道。

另外,在青浦区的新青浦社区,记者看到一本本以居住小区为单位建立的选民登记台账,码放得十分整齐。社区居委会党支部书记杜曙英说,对所有楼道居民,楼组长都会上门宣传告知,尤其对一次不能送达的,通过贴告知书、通知单、电话联系等方式也一定要联系上,做到不能有遗漏,对于所有采集的情况信息,社区都建立了完整的台账,以切实维护好选民权利。

据了解,为切实做到选民登记“不遗漏、全覆盖”,青浦区的各街镇于10月15日以后再次对选民登记情况进行统一核对,查遗补漏。青浦区选举办主任、区人大常委会代表工作室主任徐一军表示,对仍未登记的人员,楼组长再

次上门,逐一核实,确认登记意愿或登记地,切实保障选民政治权利的落实。

## 闵行区:创新宣传方式,让选举家喻户晓

“公民与选民有什么不同?”“什么叫选区?”“如何进行选民登记”……

在闵行区南方城社区,原本宽敞的社区中心广场这几天却显得有些拥挤。二十多幅关于上海区县、乡镇人大代表选举的宣传展板依次有序排开,引来了不少围观群众。其中,既有热心社区事务的退休居民,也不乏步履匆匆的上班族。“小区大门口、电子屏,还有微信号,都在说这事儿。正好上下班路过,这事儿我们得关心。”80后居民小张对记者说。

据了解,作为上海中心城区拓展区,闵行区地理位置优越、产业发达,不仅拥有庞大人口规模,更呈现出人口结

构多元化、流动性大等特点。辖区内外来人口比例居高,人户分离、人企分离、企业注册地与经营地分离现象突出。如何做实做细组织工作,保证不错登、不漏登、不重登,强化宣传、主动服务成为闵行区做好选民登记工作的关键。

“要让市民参与选举,就要讲清楚,选人大代表和老百姓有什么关系”,闵行区选举办秘书组副组长唐骏介绍,为加强选举工作的宣传力度,除了发挥大众媒体的引导作用,通过开辟电视、广播、报纸专栏,运用道路大型广告宣传画板、沿街宣传旗、电子屏,组织社区宣传队,设立选举咨询点,宣传画报张贴到各村(居)等形式,大力宣传选举法、组织法、代表法等,闵行区各级选举机构还积极发挥新媒体阵地的宣传效力,充分利用微信公众号平台等,以生动活泼的形式,广泛宣传换届选举的相关知识和讯息,真正做到了让换届选举工作家喻户晓。

## 徐汇区:“一区一策”,实施精准化分类指导

中南新邨位于徐汇区淮海中路上,是建于1941年的新式里弄住宅,四坡红瓦屋面,很有历史感。徐汇区湖南街道的第34选区登记站就设在小区的入口处。

10月12日一大早,这里聚集了许多主动前来登记的选民。“我们年纪大了,到社区登记不方便呀。现在,选民登记点就设到家门口,很方便。”七十多岁的王奶奶满脸笑容,她告诉记者,这次选举宣传力度很大,工作人员及时上门听取了她的意愿,告



上海居民社区随处可见的选举标语和宣传栏。摄影/曹子琛

诉她可以采取多种登记方式,为的就是要服务好选民。

记者了解到,徐汇区是市属机关办公集中地,区域范围内高校、科研院所、中央企业、市属企业、科技企业集聚,社会关注度高。从人口和选民结构上呈现“三多一大”(知识分子多、老干部多、人口分离现象多,南北差异大)的特点。这些都对换届选举工作提出了新的要求。

区人大常委会主任、区选举委员会主任陈高宏在接受记者采访时表示,在今年的换届选举中,徐汇区因势利导,成立了包括13个街镇、4所高校、市级机关、区级机关、部队、武警、区公安分局在内的22个选举工作组,并结合不同选区的不同特点,推行“一区一策”,不搞“一刀切”,有的放矢开展分类指导工作。

陈高宏举例称,比如,在市级机关选区,由市委组织部的秘书长担任选举工作组长;考虑到高校选区管理层级多,区选举委员会支持推动上海交大、华南理工、上海师大等高校在各院系下设立选举工作小组,有效保证了组织工作和宣传发动的到位。

再比如,像中南新村所在的湖南街道,这里老旧住宅多、人户分离现象严重,街道落实责任到位,要求在“五上”登记法中以“上门”为主。街道的选举工作人员反复上门,逐户确认选举意愿。

而红梅街道地处漕河泾开发区,主要为企业集中地,居民相对较少,街道充分利用近年来建立起来的面向基层(园区、社区)、服务群众(员工、居民)的区域化党建工作体系和服务平台,通过党组织的联系纽带,有效发挥了资源整合作用,鼓励区域单位和职工群体积极参与选举。

“近年来,选民的法律素养和民主意识不断提高,更加注重选举的细节,这在知识分子、高新科技企业聚集的徐汇区表现得尤为突出。”谈到今年组织

选举工作的感受,陈高宏表示,徐汇区直面问题,因地制宜实施分类指导,做好选举服务,为的就是最大限度地保证辖区内的每一位选民都能充分地行使参与基层民主选举的权利。

### 宝山区:细化管理,制度先行

每日有工作安排;每周有工作例会,每周一下发工作提示;每个工作人员持证上岗,六个工作小组集中办公;各类工作手册一擦排开;墙面上,重大时间节点时刻提醒着选举日的日益临近……走进宝山区选举办的办公室,一股浓烈的战地气息扑面而来,严谨、有序、高效成为人们对这里工作氛围的第一印象。

据了解,为做到早准备、早安排、早布置,保节点,宝山区选举办成立时就明确提出了“依法、规范、有序、务实、高效、遵纪”的十二字工作要求,把加强组织领导作为确保选举工作顺利完成的重要基础,建立条块清晰、纵横有序、责任明确的工作网络和运作机制。

协调一致、高效顺畅的组织构架背后是区委领导的高度重视。

宝山区人大常委会副主任、区选举委员会副主任倪诗杰介绍说,为做好此次选举工作,宝山区委先后召开了多次书记专题会议和区委常委会,专门听取有关人大换届选举工作的情况汇报,研究、确定了有关人大换届选举中的重大事项,使全区换届选举工作始终在党的领导下有条不紊地进行。

不仅在区级层面,宝山区各镇、街道、区属和部、市属单位等27个选举工作组也都配备了精兵强将,各街镇选举办主任由党群副书记担任,副主任由街道人大工委副主任或镇人大主席、副主席担任。

在完善组织架构、做好顶层设计的同时,宝山区注重制度先行,以制度建设为抓手推进选举工作规范、扎实进行。为了进一步完善选举办各项工作,让选举办工作成为可复制、易

推广、好操作的实用手册,区选举办编制了《宝山区选举办工作手册》,其中,组织架构类、工作意见类、工作计划类、办公制度类、工作方案类、应急预案类、其他类等七项近70页内容,涵盖了选举办工作方方面面,此外还研究制定了一事一案审批制度、电话记录制度、用印制度、请假制度、培训申请制度等,严格各项工作流程,规范管理。同时,针对每项工作都提前做好方案,方案中详细涵盖工作思路、人员分工、前期准备、经费预算等事项,确保选举工作规范、高效、有序开展。

窥斑知全豹,滴水见沧海。在10月12日召开的上海市区县、乡镇两级人大换届选举工作座谈会上,记者还了解到,这次换届选举中,上海市各级选举机构齐心发力、各自出招,好经验、好做法不断涌现。比如,浦东新区通过制作选民登记进度情况“每日一表”,全面掌握全区登记工作进展情况,适时督促各选举单位的工作进度;黄浦区通过制定“一户一表”、逐户排摸、“多问一句”友情提醒等方法,力求选民登记调查摸底工作的准确无误;普陀区选举办聘请3位知名律师作为本次换届选举工作的法律顾问,增强对工作中相关法律问题的分析、把握和处理,确保选举工作始终在法治的轨道上运行;松江区通过组织“社区周周演”活动,以文艺展演、知识问答等多种形式宣传选举工作和知识,吸引广大市民竞相参与;等等。

“换届选举工作的开展,是一次基层社会主义民主政治的生动实践。”上海市人大常委会主任殷一璀在座谈会上发表讲话时指出,充分尊重每个人的选举权利,切实保障每个公民的选举权,通过对“上海模式”的巡礼,我们有理由相信,社会主义民主事业将在千千万万基层工作者的点点滴滴努力中迈上新台阶。■



9月21日下午,天河区第九届人大代表选举冼村街第五选区正式人大代表候选人与选民见面会召开。图为人大代表候选人回答选民提出的问题。摄影 / 李士燕



## 候选人与选民“面对面”

文 / 黄丽娜 辛均庆

“各位选民下午好,欢迎参加代表候选人与选民见面会。”随着主持人的话音落下,9月21日下午,广东省广州市天河区冼村街第五选区三位人大代表候选人与选民的见面会正式开始了。

今年是县乡人大代表换届选举年,广东全省各地的换届选举工作正在有序开展。在见面会现场,到场检查指导换届选举工作的省人大常委会副主任黄业斌表示,目前,全省八成以上的县乡已完成了换届选举工作,“让选

民能更了解人大代表候选人,更好地行使知情权、监督权、选举权,让候选人在当选人大代表后能更好地记住选民的嘱托,履行好代表的职责,选举前组织见面会是一种很好的形式。”

冼村街第五选区的这场见面会,有序而热烈。因为要从三名候选人中选出两名人大代表,所以候选人都积极地通过自我介绍和陈述赢取选民的信任。

三位候选人,一位是在天河区深耕20多年的职业律师黄山,一位是80

后来自冼村街新庆村的社区居委会专干梁晓雯,还有一位是珠光控股集团有限公司的总裁廖腾佳。

虽然身份、背景不同,但在如何当好称职代表上,三位都各有优势——黄山是唯一一位现任的区人大代表,他强调了自己过去四年多的履职经验和自己的律师专业背景:“我更了解人大代表的身份、职责、程序,我更熟悉法律。我有在村里任职的经历,更熟悉基层。作为天河区政府法律顾问,我也更了解政府的运作模式,更能沟通

# 别让权利从你手中溜走

文 / 张林昱 黄丽娜

9月22日,清晨8时,广东省佛山市三水区芦苞镇长岐村的篮球场开始热闹了起来。作为三水区第十六届区人大代表第71选区和芦苞镇第十七届镇人大代表第13选区的选举点,这里进行了区、镇人大代表的换届选举投票。

“积极行使民主权利,投下神圣而庄严的一票”“珍惜民主权利,踊跃参加,别让民主从你手中溜走”,红色的横幅标语悬挂在篮球场上方。篮球场上,八个红色的票箱一字排开,上面清晰地写明独树岗行政村长岐自然村一到八队,方便已经登记的1036名选民按各自的登记选区领票、投票。今天的选举,将通过民主投票的方式从3名正式候选人中选出2名区人大代表,从4名正



佛山市三水区选民排队投票选举人大代表。摄影 / 徐丽清

和解决问题。”年轻的梁晓雯有年轻人不怕输的劲头:“如果当选了,我会尽好代表职责,积极听取大家的意见,全心全意为人民服务。如果没有选上,我也不会灰心,会继续做好自己的本职工作,服务社区。”而“霸气”总裁廖腾佳,则通过企业经营的成功,证明了自己的能力,也强调了要为老百姓服务的决心:“我会在安排好自己工作的同时,拿出更多的时间了解大家的需求和要求,多关心民生事务。企业也会为社会作更多贡献。”

在见面会上,针对人大代表候选人的自我介绍和陈述,选民们就他们最关心的问题开始了发问。代表们的精彩回答,也让选民们对自己的代言人特别有信心。

“本次见面会与5年前参加的代表候选人见面会相比,参与的选民人数更

多了,选民年龄层次更加年轻化,选民现场提出的问题也更专业了。”正在争取连任的区人大代表候选人黄山说。第一次参加见面会的选民刘晶晶认为,这次见面会让她们体会到人大代表选举的庄严和神圣,见面会能够让选民履行自己的权利,通过面对面的交流增进对人大代表候选人的了解。她还建议代表候选人可以在陈述中更加详细地介绍自己当选后的履职方式。

在见面会结束后,很多选民都为人大代表候选人的表现点赞。社区居民何奇告诉记者:“我最关心他们当上代表后能为我们社区做什么,能不能帮我们反映问题。我希望代表是了解、关心我们社区的人。”

现场观摩了洗村街第五选区组织的区人大代表候选人与选民见面会

后,黄业斌指出,人民代表大会制度是我国的根本政治制度,县乡人大换届选举是全省人民政治生活中的一件大事,是社会主义民主政治建设的重要实践。人大代表候选人与选民见面会是一个很好的载体,能够让选民更好地了解人大代表候选人的情况,激发广大选民切实行使当家作主权利,积极参加选举投票。同时,也让人大代表候选人在交流中更好地倾听选民意见,推动人大代表候选人在当选后更好地履职。组织人大代表候选人与选民见面,是落实选举法的有效举措,有利于激发广大选民积极参与民主选举的政治热情,保障选民的知情权、监督权、选择权和选举权,增强代表候选人对选民负责、接受选民监督的意识,为选民加强对代表候选人的了解提供了良好载体,广州市在这方面的做法和经验值得推广。★



式候选人中选出3名镇人大代表。每名选民都在签到后领到了两张颜色不同的选票。

长岐是首批“广东省古村落”，也是著名的长寿村，村里的老人家特别多。针对村里特殊的情况，选举设立了4个秘密写票处和8个代写选票处，方便选民行使自己的投票权利。

“今年的投票率应该不会低于八成。”芦苞镇镇委副书记张剑华告诉记者，“这是我们基层重要的政治生活，村民都很积极地参加选举，我们也通过选举来加强我们基层的建设。”今年的选举相比以往，程序更加严谨完备，“正式候选人确定后，严格按要求公示15天，而且选举委员会首次举行了候选人和选民的见面会，让候选人谈了当选后的打算，效果非常好。”

居住在外地的选民卢荣就特地回村参加了人大代表候选人与选民见面会，认真了解候选人的相关情况和当选后的履职设想，还专门赶回村里投下自己的神圣一票。79岁的长岐村老人黄应和跟老伴一起来到现场，亲自投下自己的选票。“我已经连续参与了好几届的人大代表选举投票。选举人大代表是一件大事，因为人大代表的职责非常重要，能够收集选民意见，与政府部门沟通，反映群众的心声，解决群众关切的问题，能真正为群众办实事。”他说，不管年纪多大，他都会亲自参与。

卢健志是4名镇人大代表正式候选人之一，作为土生土长的独树岗村

人，他说：“如果能当选，我想呼吁在进村的道路上增加红绿灯和摄像头设施，保障村民的道路交通安全；我还希望在保持我们美丽的、原生态的村容村貌的基础上，能适当发展村集体经济，让大家有好的环境、好的生活。”

据介绍，三水区第十五届人民代表大会代表和全区五个镇的现届人大代表至今年9月任期届满，需进行换届选举。经过成立选举机构、选区划分和代表名额分配、选民登记、提名推荐初步候选人、确认正式候选人等环节，至9月14日，各选区均依法公布了正式的候选人名单。9月22日，三水区共有35万多名选民参加选举，将选出区第十六届人大代表196名，镇级人大代表330名。

三水区人大常委会副主任刘咏平介绍，今年的选民参选率有了明显提高，大部分的选区投票率超过了80%，个别选区接近100%，是历届选民参选率最高的一次。他认为，参选率的提高得益于人民代表大会制度的不断完善和人大代表

作用的日益凸显。2014年以来，三水区实行了“民生微实事立办制”，区人大代表将群众关心的民生问题反映给政府及有关部门，积极争取有关财政支持，大力推动解决群众关心的问题。截至目前，政府已经投入九千多万元资金，为民众解决了600多件“民生微实事”。发生在群众身边的一件件民生实事让选民对人大代表的职能、作用和重要性有了真切的体会，激发了广大选民参与民主选举的政治热情，踊跃参加选举投票，积极行使自己的民主权利。

据悉，这次广东县乡人大换届选举工作涉及县级政权117个，乡级政权1100多个；全省参加县级人大代表选举的选民达6000多万人，参加乡级人大代表选举的选民将近5000万人，直接选举产生11万多名县乡两级人大代表，并在此基础上依法产生新一届县乡两级国家机关领导人员。

目前，广东县乡两级人大换届选举工作正依法有序开展，按照规定，截至今年12月换届选举工作将全部完成。✘



高龄选民在工作人员指导下填写选票。摄影 / 徐丽清



6月22日,第一选区的选民投票选举通渭县第十八届人大代表。摄影/甘仁宣

## 选出群众的“贴心人”

文 / 本刊记者 于 浩

“三元村通畅工程的水泥路,因近来路边污水厂的建造,施工车辆把路面破坏严重,污水污泥影响到我们的日常出行,希望代表协调解决这件事。”10月10日,甘肃省定西市通渭县马营镇三元村上营社村民张世强来到镇上的“人大代表之家”反映情况。

按照惯例,每个月的10日,会有省、市、县、乡的人大代表到镇上的“人大代表之家”听取选民与群众的意见和建议,然后把他们的问题反映给政府部门,并在规定期限内反馈给村民。

但与以往不同的是,这天接待选民的是既有刚刚被选为县乡两级人大代表的新一代,也有连任的老代表。

### 选出群众“贴心人”

1991年出生的张杭林今年刚刚当选通渭县第十八届人大代表和马营镇第十九届人大代表。别看她今年只有25岁,可是在所在选区威望特别高,有超过80%的村民给她投了票。

这样一个别人眼中的小姑娘,为什么能获得马营镇赤砂村两百多户近九百名村民的衷心拥护?

马营镇人大主席王国帅告诉记者,张杭林能当选县、乡两级人大代表,离不开她日积月累的付出。赤砂村是个贫困村,有贫困户111户520人,贫困面达59.5%。2014年,该村农民人均纯收入只有3358元。张杭林作为

2014年选调来的驻村干部,在精准扶贫精准脱贫工作中帮助村民们解决困难,赢得了一致称赞。

“我配合镇扶贫站为106户贫困户发放了专项贷款524万元,其中,发放个人贷款93户459万元、企业贷款13户65万元。积极对接通渭县清源食品生产有限责任公司与贫困户签定帮带协议,吸收13户贫困户65万元的专项贷款入股企业,户均年分红3750元。2015年,协助村委会发展马铃薯良种繁育1000亩、全膜玉米900亩、林木育苗100亩,新修梯田500亩,建成标准化暖棚95座,其中标准化牛棚80座、标准化羊棚15座,引进西门塔尔基础母牛



96头、良种肉杂羊60只,为贫困户修建20吨马铃薯储藏窖38座。”张杭林说,配合驻村组长及村干部完成建制村通畅工程6公里、村社道路砂化8公里并配套建成高填土桥4座,完成28盏照明路灯安装,完成自来水入户工程168户、试通水168户,实施农村电网升级改造2社76户,实施农村改厕项目10户,实施农村危旧房改造27户含贫困户23户,实施易地扶贫搬迁工程“插花式”安置10户含贫困户6户。

“回顾这几年来工作,我虽然取得了一些成绩,但还要由衷地感谢第十九选区和赤沙选区选民的信任,非常荣幸能够当选人大代表。”张杭林说。

作为连任代表的刘建雄,谈起代表的含义,有着更深的见解。“我常常告诫自己,作为一名人民教师和平安选区的人大代表,既要立足本职,做好分内工作,也要为群众多说话、多做事,不辱使命。人大代表不仅仅是一种人民给予的荣誉,更是一份为民直言、服务社会的责任。”

在过去五年人大代表的生涯中,刘建雄除了提出维修马营东关公路方便学生上学等建议外,还积极为解决办学资金不足、硬件设施落后问题而努力奔走:2011年,争取到国家教育校安工程改造资金项目,解决了700多名学生的住宿难题。2013年秋季,硬化学校操场1000多平方米,改变了雨天和旱天师生无法出操的情况;安装了一台4T锅炉,保证了学校教室和宿舍1万平方米建筑面积的冬季供暖;等等。

### “三升一降”,优化代表结构

如果这些选民信任的“贴心人”是选票决定的,那么又该怎样让每一个选民都参与到选举中来?

“马营镇的换届选举从5月开始,6月22日定为选举日。5月22日至26日,我们的主要工作是成立机构、安排部署、宣传发动、人员培训等。”新当选为马营镇人大主席的王国帅告诉记者,马营镇划分了36个选区选举镇人大代表

68名,19个选区选举县人大代表20名。同时,选民登记按选区进行,清理、核对、登记选民后,公布本选区选民名单,统一发放选民证。

“6月16日至21日,安排选举领导小组向选民介绍正式候选人,推荐候选人的政党、人民团体和选民可以在选民小组会议上介绍推荐的候选人情况。同时,组织候选人与选民见面。”王国帅说,我们严把候选人的“入口关”。镇纪委对候选人的政治素质、思想品德、廉洁自律、履职能力、群众基础、遵纪守法、社会形象等方面情况进行综合考察,以防止一些动机不纯、素质低劣的人员进入代表队伍。

“这次换届选举,基层代表特别是一线的工人、农民、专业技术人员代表的比例有所上升。当选的镇人大代表中,党政干部仅10名,与上届相比减少8名。”王国帅说,这是在换届选举实施方案的基础上,严格规定党政干部、企业负责人不得挤占工人、农民、专业技术人员代表名额。对具有多重身份的代表候选人,按其工作性质主次和代表性认定身份。

而从马营镇所在的通渭县看,代表结构比例与上届相比呈现出“三升一降”的特点。新一届县人大代表结构比例中,农民代表上升1.93个百分点,专业技术人员代表上升0.96个百分点,妇女代表上升0.48个百分点,党政干部当选人大代表的比例下降3.85个百分点。党外人士和民主党派人士也占一定的比例。

### 县乡两级人大代表已全部选出

这次甘肃省县乡人大换届选举涉及选民近2000万人,占甘肃省总人口的80%,不仅选举产生近8万名县乡两级人大代表,还要选举县级人大常委会组成人员、“一府两院”领导人员和乡镇人大主席、副主席,以及乡镇人民政府负责人,涉及县级政权86个,乡级政权1228个。

对此,甘肃省委书记、省人大常委

会主任王三运强调,要高度重视今年的县乡换届,切实加强领导,使风清气正在换届工作各个环节都体现出来,确保圆满顺利换届。

“县乡人大是我国国家权力机关的重要组成部分,也是基层国家治理体系的重要组成部分。同时,我国五级人大代表中,县乡人大代表由选民直接选举,市级、省级和全国人大代表分别由下一级人民代表大会间接选举。从这个意义上讲,市级以上国家权力机关从根本上都是基于县级人大产生的,县级人大在整个国家治理体系当中具有基础性地位。”甘肃省人大常委会党组书记、副主任罗笑虎表示,通过这次换届选举,使一大批符合法定条件、政治合格、道德合格、能力合格的选民选进地方国家权力机关,使一大批信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁的好干部选进地方行政和司法机关,这对于坚持和完善人民代表大会制度,加强基层国家政权建设,巩固党执政的阶级基础和群众基础都具有重要意义。

按照党中央、全国人大的统一部署,在甘肃省委的坚强领导下,省人大常委会精心指导,使得县乡人大换届选举工作在选区划分、选民登记、候选人名单公布、选举日现场组织等重点环节环环紧扣,依法顺利进行。

在选民登记阶段,采取号召选民主动登记、登记员上门登记并结合精准扶贫工作队登记的信息资料,利用发布公告、张贴告示、逐户上门、电话联系、委托家人朋友转告等方式,着重加强对流动人员、外出人员的登记、联系、核实工作,最大限度地避免错登、重登、漏登。在选区划分上,各地普遍按照“每一选区选1名至3名代表”“大选区套小选区”的要求,科学划分选区,基本做到了“本行政区域内各选区每一名代表所代表的人口数应当大体相等”。在选民、代表候选人名单公布上,都做到了按照法律规定的20天、15天、7天的时间节点公布选民名单、初步代表候选

# 一路视察 一路思索 一路建言

## ——记澳门特别行政区全国人大代表视察吉林

文 / 陈庆立

初秋的吉林,大地锦绣,浑金璞玉,翠绿与蓝天相互映衬。9月4日至12日,澳门特别行政区全国人大代表团一行11人,就吉林省经济社会发展总体情况暨转方式、调结构、创新发展和生态环境保护等方面工作开展视察。

9天时间里,代表团深入长春市、吉林市、长白山自然保护区、延边朝鲜族自治州等地,进企业、访基层、到口岸、观教学,听汇报、搞座谈、察民意。代表们一路走、一路看,一路思、一路议,亲身体验吉林山好、水好、地好、空气好生态优势的同时,感受到了当地多彩的民俗、淳朴的民风、丰厚的历史文化及吉林人民为实现老工业基地振兴积极作为的精神风貌。



澳门全国人大代表视察吉林市丰满发电站。摄影 / 蔡静

人、正式代表候选人名单及基本情况。

本次换届选举是在中央以湖南衡阳破坏选举案和四川南充拉票贿选案为镜鉴,反复强调换届纪律和代表人选标准的大背景下进行的,基层人大工作者普遍反映本次县乡人大换届选举中对代表候选人的考察审查空前严格。

例如,在党委提名推荐的初步代表候选人和选民10人以上联名推荐的初步代表候选人确定后,县、乡两级分别成立联合考察组,广泛听取意见,反复酝酿协商,对初步代表候选人进行了广泛深入的考察审查。同时,向同级组织、纪检、政法、统战、公安、法院、检察院、工商、税务、环保、卫计等部门发函,从遵守党纪政纪、法律法规、社会公德、诚信评级、廉洁自律等各个方面,征求书

面意见,对受到党内严重处分、有关问题尚未查清、社会诚信评级差的一律不列为正式代表候选人,坚决杜绝代表身份失真、“带病当选”。

“甘肃省各级人大常委会认真贯彻中央和省委关于这次换届选举的纪律要求,无论是选举人大代表,还是选举国家机关工作人员,都把选举纪律挺到最前面,积极会同有关方面事先研判,主动作为,加强督查,坚决预防和制止拉帮结派、拉票贿选、买官卖官等行为,切实维护换届选举工作的政治性和严肃性。”罗笑虎说道。

比如,甘肃省、县两级党委、人大高度重视换届纪律,把“一片一书”、廉洁自律准则、纪律处分条例和中纪委、中组部《关于加强换届风气监督的通知》等

作为学习培训的必备内容,强调要把“九个严禁、九个一律”作为铁律,带头严格遵守执行,确保换届风清气正。市、县两级人大加强督导检查,随时掌握各选区在严密组织、严明纪律、严肃执规等方面的情况,切实把换届纪律贯穿于换届选举全过程,推动各项工作顺利进行。

目前,甘肃省县乡两级人大换届选举工作已进入收尾阶段,县乡两级人大代表已全部选出,县乡两级人代会已全部召开,市级换届选举将在10月底前完成。从甘肃各地选出的代表结构来分析,该省代表结构基本达到“基层代表特别是一线的工人、农民、专业技术人员代表的比例应当有所上升,妇女代表的比例应当有所提高,连任代表占三分之一”等要求。✘



## “四个全面”领航程 白山松水千帆竞

2015年7月,习近平总书记考察吉林省时深刻指出,吉林要深入实施东北地区等老工业基地振兴战略,在适应经济发展新常态中寻求新突破,在振兴老工业基地中积聚新动能,在提高社会治理能力中取得新进展,不断朝着振兴发展的目标迈进。吉林深入学习贯彻习近平总书记讲话精神,紧紧围绕“四个全面”战略布局,牢牢抓住国家新一轮振兴东北老工业基地的重要机遇,突出发挥老工业基地优势,推进体制机制改革和产业结构优化升级,加快创新发展等“五个优势”、“五项举措”和“五大发展目标”。

9月5日,吉林省委书记巴音朝鲁在会见代表团时表示,吉林有“三好生态”,一是山清水秀的自然生态,二是风清气正的政治生态,三是充满活力的经济生态。振兴吉林,要把这里的生态环境保护好、利用好,使最好的自然资源能造福人民,让人民享受到绿水青山带来的实惠,大力弘扬重塑市场诚信及法治,积极改善经济软环境,确保经济发展保持较好势头。

视察中,代表们一边细细体味巴音朝鲁提及的“三好生态”,一边思考如何进一步搞好发展及克服前进中存在的问题。代表们认为,吉林省社会稳定、民族团结、生态优良,发展潜力无限。到吉林的时间虽短,但看到了一个凝心聚力谋发展、扬帆奋进谱新篇的吉林。在这里,新型工业的规模正在成长,服务业的大局正在铺开,边境贸易发展如火如荼,贸易和人员往来日趋密集,长白山上、松花江边……处处呈现出一片千帆竞发、百舸争流的火热景象。

### 绿水青山蕴宝藏 冰天雪地藏商机

生态美是吉林最大特色、最宝贵的财富、最重要的品牌,也是最大的发展潜力。近年来,吉林通过强化生态文明建设,东部实施生态系统修复工程,中



澳门全国人大代表视察延边州和龙市金达莱村,与村民座谈。摄影/蔡静

部实施黑土地保护治理工程,西部实施生态恢复工程,使野生动物逐渐回归,生态环境显著改善。视察期间,吉林省委书记巴音朝鲁说,中央领导提出“绿水青山是金山银山,冰天雪地也是金山银山”,这些新理念鼓励我们要把吉林良好的生态环境保护好、利用好。

9月8日,代表团视察长白山的生态环境保护及旅游发展情况。崔世平代表提出,加强森林资源保护,不等于绝对的不利用,科学适度的开发,反而会促进森林资源可持续发展,建议在进一步强化保护的前提下,积极稳妥地开展采菇、采药、苗圃培育、野生动物保护等工作,实现森林资源经济效益、生态效益、社会效益的协调。

在崇尚健康出行、贴近自然的今天,好的生态资源就是好的旅游资源。贺一诚代表建议,吉林要紧抓2022年北京冬奥会契机,依托得天独厚的生态环境和冰雪资源,发展滑雪、滑冰等冰上雪上项目基地建设,吸引游客冬季游玩参观。高开贤代表说,美人松是长白山独有的自然景观,可参考国际国内节庆理念,设立“美人松节”,深度展现这一盛景,吸引海内外游客前来观光旅游,更好地实践“白雪换白银、冬闲变冬忙”理念。

关于旅游衍生产业,代表们也有话

说。高开贤代表说,长白山是东北三宝人参、鹿茸、貂皮的主要产地,观光客前来旅游购物,往往担忧质量问题,建议政府加强监督机制建设,推动企业建立药材信用商标体系,使游客安心购买。贺一诚代表认为,单靠市场监督机制,难以完全杜绝假劣货,建议参考有关国家药材品牌营销策略,由相关部门开设诚信店,销售贵重药材,坚持绝佳质量,建立优质品牌形象。崔世平代表认为,吉林省食品安全检测产业大有作为,建议当地大力发展,尤其是对松茸、食用菌等本地特产,应进行严格的质量认证,树立“买得放心、食得安心”的吉林出品品牌形象。

此外,对于长白山园区管理、基础设施建设、旅游配套设施完善、航空交通发展等,代表们也提出不少真知灼见。代表们真挚地相信,未来坚持人与自然和谐发展的吉林“天更蓝、山更绿、水更清、生态环境更美好”,人民生活更幸福。

### 民族政策结硕果 经贸教育展新颜

“劈开高山,大地献宝藏;拦河筑坝,引水上山岗。哎咳,延边人民斗志昂扬,军民团结建设边疆。”这首脍炙人口的《红太阳照边疆》,反映的就是我国最大的朝鲜族聚集地——延边朝鲜



澳门全国人大代表视察延吉市中央小学。摄影 / 蔡静

族自治州人民的精神风貌和风土人情。9月9日,代表团来到延边视察。代表们刚刚抵达,就得知受“狮子山”台风影响,延边当地灾情严重。贺一诚、刘艺良、崔世平代表当即以代表团名义向当地慈善机构捐赠五十万元人民币,展现了人大代表为人民,人大代表心系人民的真挚情怀。

延边州人大常委会副主任纪凯奇向代表团介绍说,延边现有朝鲜族人口70多万。党中央、国务院和吉林省委、省政府长期以来一直关注延边州内以朝鲜族为主的各少数民族发展,延边州委、州政府严格贯彻国家民族政策,不断巩固民族团结和社会进步事业,在生活资料供给、计划生育、教育费用减免等方面,州内各少数民族享有特殊政策保障。

延边州委常委、副州长石好勇表示,跟其他地方一样,现在延边的少数民族年轻人不少都出外打工,特别是到邻近的韩国、日本打工,父母留在本地,造成空巢老人比较多,如何关爱这一部分群体,是我们现在帮扶工作的重点。听到这里,高开贤、崔世平等代表插话说,延边州朝鲜族外出务工人员大多懂得汉韩双语,建议进一步简化边检流程,推动边境贸易发展,大力推广互联网网购及水陆空物流配送,更加便捷地

刘艺良代表听完感叹道,这就是真正为民着想、为民服务呀!

9月9日下午,代表团又来到延吉市中央小学视察。延吉市中央小学创建于1915年,是一所现代化的朝鲜族学校,被誉为“教育的沃土,民族的摇篮”。百年来,这个“摇篮”为朝鲜族教育事业作出了许多历史性贡献,亦充分展示了延边州政府在贯彻国家民族政策方面所下的功夫。看到学校拥有一流的教学设施、功能齐全的活动室、优雅别致的楼层文化、朝气蓬勃的师生,李沛霖代表盛赞,该校创新的意思、超前的办学思路,科学的决策、有效的管理,硬件与软件的配备完善,尤其是“六年为六十年奠基”的办学理念,很值得澳门的学校借鉴。

### 吉澳合作达共识 东北振兴聚动力

开展视察活动,是代表履行职责的重要方式。澳门回归以来,澳门全国人大代表每年均会到内地不同省市区视察,足迹遍布17个省市区,增强了代表履职能力和履职意识,也为澳门与内地合作交流牵线搭桥。这次来吉林,刘艺良代表就表示,这是探索之旅,也是合作架桥之旅。

在省府情况汇报会上,陪同代表

将这里的人力资源优势和产品资源优势发挥出来。石好勇接话道,我们在这方面已经做了尝试,现在延边州部分边境口岸已实施“一次申报、一次查验、一次放行”的创新通关模式,方便人员和货物通关,极大地提高了效率,获得民众好评。

团视察的澳门中联办副主任陈斯喜表示,澳门博彩业一业独大,经济发展面临转型,亟须培育新的经济增长点,推动经济多元可持续发展。澳门背靠内地,发展多元经济,离不开加强与其他各省市区的合作。过往,合作伙伴局限于广东、福建等沿海地区;当前和今后,应逐步扩展至内地省份,可以更加大胆地向北走,加强与吉林省等东北地区省份的紧密合作。陈斯喜特别提到,张德江委员长对澳门适度多元化发展的问题非常关心。吉林省盛产人参、鹿茸等中药,具有独特的优势,也有后发优势。吉澳进一步加强合作,定能实现互利共赢。

贺一诚代表表示,澳门近年积极发展中医药产业,设立了中医药产业园区,吉林省是北方药材种植基地,建议两地加强中医药合作,把中成药产品作为先行先试的项目,积极发挥澳门作为中葡贸易桥头堡的作用,谋划打入葡语国家市场。梁玉华代表表示,港澳部分中医诊所已转用中药粉,方便饮用,建议吉林亦可朝该方向研发,进军港澳市场。

在情况反馈会上,听了代表们的建议,吉林省人大常委会副主任王云岫说,代表团莅临吉林视察,提出了许多具体意见和建议,形成了很多共识,对我们尽快调整思路、改进工作非常有帮助。这充分体现了澳门全国人大代表对吉林改革、发展、振兴事业的关心、关注和支持,体现了各位代表认真履职尽责的工作态度和良好工作作风。吉林发展、东北振兴需要学习这样的态度和作风,需要凝聚各方力量,汇集各方智慧。

秋天是收获的季节,在享受吉林清新空气之时,总能时时闻到果实成熟散发出的特有馨香,澳门全国人大代表此次之行收效颇丰,成效斐然。从他们身上,我们看到一个个超然、旷达的外表下跳动着一颗颗奔腾不息的“中国心”——拳拳赤子心。吉林之行,硕果累累。吉林之行,情深意浓。祝愿吉林与澳门携手,共筑美好,共谱乐章。✿





# 为“折翼天使”圆梦是我最大的幸福

——记全国人大代表袁敬华

文/陈玉叶

24年前,16岁的农村姑娘袁敬华在自己的家乡山东省夏津县渡口驿乡创办了一所聋哑学校。用她自己的话说,她就是想用自己的努力,使那些聋哑孩子过上普通人的生活,使他们原本残缺的人生变得更加完美。24年来,袁敬华把自己的全部心血都倾注在孩子身上,她用母亲般的爱去融化他们心中的坚冰,她让来自全国12个省(市、区)的600多名

聋哑孩子开口说了话,其中有420多人到普通学校随班就读。自2006年开始,她和她的同伴们又对大批智障儿童、自闭症儿童和脑瘫儿童进行康复训练和治疗救助,并取得明显成效。2016年7月,山东省教育厅、山东省卫计委、山东省残联联合下发《关于在全省残疾人康复教育机构学习推广“夏津特教模式”的通知》(鲁残联发〔2016〕17号),在全省范

围内进行推广学习。

从1992年建校时的2名学生,到现在的730多人;从单一地接收聋哑儿童,到现在涵盖聋哑、智障、脑瘫、孤独症孩子的学前至义务教育阶段教育;从开始的特教学校到现在的残疾人综合服务体系……袁敬华为“折翼天使”圆梦的脚步从未停歇。她自己也从一名农家女孩成为全国人大代表,并先后荣获“第五

届国际青少年消除贫困奖一等奖”“全国先进工作者”“全国三八红旗手”“全国劳动模范”“全国五一劳动奖章”“全国助残先进工作者”“山东省五四青年奖章”“山东省道德模范”“山东省慈善楷模”“山东省十大孝星”等多项荣誉。她创办的山东省夏津县特殊教育学校也成为全国规模最大的民办特教学校。

在接受采访时,袁敬华深情地说:“作为一名全国人大代表,我不仅要办好我的特教学校,同时,我还要为更多的残疾孩子代言,讲出他们的心里话,让全社会都来关心他们、爱护他们。这是我作为一名全国人大代表应尽的职责。”

### 让聋哑孩子也像普通人一样享有受教育的权利

1992年,16岁的袁敬华以两分之差高考落榜,老师和同学们鼓励她再复读一年,但因家里贫穷她只好在家务农。有一天,袁敬华在去田里干活儿的路上,发现有两个小女孩跟着其他孩子一块儿上学,其他的孩子走进村里的小学以后,这两个孩子却哭着跑回来。这样的事情发生过好几次。后来,袁敬华就跟着这两个孩子到了学校,才发现她们原来是聋哑人。而一般的学校又不收聋哑孩子,所以,每次上课,老师都把她们赶出来,这两个孩子就哭着回来。这件事使袁敬华受到了极大的触动,孩子们渴望上学的那种眼神深深打动了她。当时,袁敬华就想给她们提供一个上学的机会,她也没有想要把学校办得多大,只是给她们一人买一个书包,叫她们感受一下上学的快乐。就这样,袁敬华在自家厨房里摆上了三只小板凳,把这对聋哑姐妹领回家。“一个孩子的不幸,就是一个家庭的不幸。一个家庭的不幸,就会给社会带来一份负担。负担多了,社会就不能和谐发展。”袁敬华说,聋哑人也应当像普通人一样享有受教育的权利,也应该受到社会的关爱。她暗暗发誓,“从今往后,从我做起,我来教她们,像亲娘一样疼爱她们。”

教聋哑孩子与普通孩子不一样,有时,为了一个发音要教几十遍、上百遍,常常事倍功半。袁敬华通过反复琢磨,发明了一个土办法:先让这对聋哑姐妹看她发音口型,让她们摸她的脖子,再让这对聋哑姐妹摸自己的脖子感觉发音时声带是如何振动的。可过了一个多月,没什么效果。袁敬华的父母对此充满疑虑。但袁敬华没有放弃,继续教她们摸脖子。“我不知结果会怎样,可如果不做注定没希望。”袁敬华说,要想在家办学,必须得到父母的同意。又过了一个月,功夫不负有心人,这对聋哑姐妹终于开口喊“爷爷”“奶奶”了,袁敬华的父母被感动得流下了眼泪。

原来窄小的厨房在袁敬华父母的清理下成了正式的教室。身体病弱的父亲找来三合板,工整写上“夏津县渡口驿乡三屯村聋哑学校”。这对聋哑姐妹的开口说话,再加上父母的支持,让袁敬华有了十足的动力。为了动员更多的聋哑孩子前来就学,她经常带着这对聋哑姐妹到附近的村庄现身说法。聋哑姐妹能开口说话的消息很快传开了,过去不让残疾儿童上学的家长陆续地把孩子送来,到了第二年,有7名残疾儿童来上课了。

就这样,袁敬华的聋哑学校总算办起来了,她也由此踏上为“折翼天使”圆梦之路。

### 为更多“折翼天使”插上梦想的翅膀

聋哑学校办起来以后,袁敬华开始考虑如何扩大学校规模,从而为更多的“折翼天使”插上梦想的翅膀。但是,随着学校规模的扩大,困难也接踵而来。

1997年,学生已达45名,这也是袁敬华最艰难的一年。每位学生一年60元的学杂费常常令袁家捉襟见肘,家中几亩地的收成年年都贴进了学校。每年年底,袁敬华还要算计着来年得再养几头猪,才能够还上欠债,给学生添点新学具。生活虽然艰苦,但只要是送来上学的

孩子都会接收。家里的房间全都用上也不够,父母借钱又盖了一间小东房,可还是不够。袁敬华就在自家的院里搭了几个帐篷,和孩子们睡在帐篷里。到了冬天,孩子们冻得直哭。那哭声穿透了袁敬华的心,可是没条件,怎么给孩子们温暖?由于多年的日夜操劳,父亲的病一天天加重。为了给学生买对口型用的镜子,她把给父亲治病用的400元钱花光了,父亲病得更重了,她和母亲抱头痛哭……面对困境,母亲再次劝她放弃。

为了改变现状,袁敬华曾一度隔一个月就去卖一次血。但靠卖血也无法改善孩子的住宿条件。袁敬华实在没有别的办法了,她作出了一个惊人的决定,写了几张征婚启事贴到大街上:“无论你年龄多大,长相如何,只要能给我和这些孩子们盖一所学校,能给孩子们温暖,我就嫁给你。”这则特殊的征婚启事刚贴出去,就被父亲发现了,父亲怒不可遏地打了她一巴掌……到后来,夏津县的领导知道了她的困难,帮她盖了20间房子,不仅使孩子们有了上课的地方,也有了住的地方。

经过各类媒体宣传报道,袁敬华的事迹传遍了全国各地,前来求学的孩子络绎不绝,20间房子也盛不下了,她只好再次搬家。2002年年底,新学校搬到了县城开发区。交通便利了,条件好了,孩子们冬天有了暖气,早上也吃上了鸡蛋。但袁敬华依然笑不起来。因为新校舍花费的120万元,有一部分是政府资助、社会捐助的,还有70万元是她怀孕期间跑了快一年才得到的贷款。为了教好110名学生,袁敬华聘请了15名教师。每个孩子学制四年,每年交2000元学杂费,吃住全包括,哪里还有钱给老师发工资,更何况有些孩子因家庭困难根本交不起学杂费。沉重的负担使袁敬华发愁,但她依然没有放弃,她知道自己多坚持一下,孩子们就多一份希望,多一份幸福。

的确,袁敬华的特教学校,让很多家长看到了希望。除了聋哑儿童以外,一



些患有其他疾病的孩子也纷纷慕名而来。收还是不收,袁敬华起初也很为难。但她说:“如果学校不收,孩子在家也没人管,成野孩子了。特别是自闭症的孩子,如果得不到康复,不帮助他们,我的良心会受到谴责,会觉得对不住他们。”袁敬华抛开所有的顾虑接收了自闭症的孩子。2005年,她开始接收有智力障碍的孩子,2013年又接收了脑瘫孩子。

在袁敬华特教学校的墙壁上有这样一行字:一切为了特殊需要儿童的幸福童年和美好未来。如果说“幸福童年”都可以在这所学校实现的话,那么,这些特殊孩子的“美好未来”则需要袁敬华花更多的心思好好谋划。9岁的徐志鹏患有脑瘫,从5个月被确诊为脑瘫起,他的父母跑了无数的医院和康复机构,但他的病情却毫无起色。听说夏津县有一所特教学校,徐志鹏的父母便毫不犹豫地把他送到那里。经过一年的康复,徐志鹏能抓着母亲的手自己走路了。仅仅让脑瘫患儿能走路能自理,袁敬华并不满意。她知道孩子的未来需要知识,更需要自信。经过袁敬华的努力,康复医院就建在学校里,孩子们做完康复后就可以去教室学习。一边康复一边学习的医教新模式在全国尚属首创。

### 替特殊孩子们代言,讲出他们的心里话

2003年,袁敬华当选为全国人大代表。社会角色的变化,一方面让她感到无比激动,另一方面也让她感到前所未有的压力。她清醒地认识到,从今往后,她不仅要照顾好学校里的那些孩子,更重要的是,还要站在更高的层面上,以更开阔的视野,来关心残疾孩子这个特殊的群体,为他们代言。只有这样,才能不辱没人大代表这一神圣的称号。

袁敬华当选为全国人大代表后,围绕取消强制婚检后新生儿残疾儿童有所增多这一现实,对我国当时的婚检制度进行深入的调查研究,并在此基础上,联合其他人大代表,在全国人代会上提出

了“关于改善和促进婚检工作,降低新生儿出生缺陷,提高国家人口素质的建议”。

根据平时的观察、调研,并结合特殊教育和康复的实践,袁敬华发现,0至6岁是残疾孩子康复的黄金时期,如果在这期间能够到康复机构进行抢救性

康复,总有效率能达到95%以上,其中单纯听障康复能达到98%以上。康复后,他们能够过上和普通人一样的生活。但是,很多农村贫困家庭,因为没有经济能力让孩子进入康复机构开展康复训练,只能放弃。这些孩子将会成为永久的残疾人,给自己、家庭和社会带来沉重的负担。针对这种情况,从2009年开始,袁敬华多次在全国人代会上提出“关于保障残疾人康复救治的建议”,建议建立6周岁以下残疾儿童抢救性康复的长效机制,采用政府购买服务等方式,选择定点康复机构,免费为残疾孩子提供康复服务,并且逐步扩大救助范围,增加救助名额,切实保障所有残疾孩子都能够得到有效地康复。让袁敬华感到欣慰的是,她的努力终于得到了回报。2011年,国家出台了相关的政策,决定从2011到2015年,通过实施“七彩梦行动计划”和“彩票公益金”康复救助项目,让全国20多万名6岁以下残疾儿童得到免费康复治疗服务。

作为特殊教育领域的全国人大代表,袁敬华深知自己肩上的担子沉甸甸的。谈起孩子们,她说,“这些孩子听不见、不会发声,但他们同样有梦想。我就代表他们来发言,讲出他们的心里话。”



袁敬华拉着孩子的手,顶在自己的脖子上,让他们通过触摸感觉声带的震动和气息的流动。

从2003年到现在,袁敬华已连续三届担任全国人大代表。十几年来,从政策的调整、法律的制定,到哪一类孩子需要什么经费来保障、怎样救助,袁敬华都提出了很多具体的建议。

袁敬华不仅在平时的工作中时时留心残疾儿童需要什么,还一有空就往农村跑,跟农民拉家常,了解农村残疾儿童的情况。当她听到许多家长反映由于经济条件限制,一些残疾儿童上不起学时,心里就像打翻了五味瓶,不是滋味。为此,她利用无数个双休日,深入夏津和邻县的200多个村庄进行实地调查,自费走访了本省以及河北、安徽、河南四个省40多所特殊教育学校,了解学校发展存在的困难。根据了解到的情况,她在2009年召开的十一届全国人民代表大会第二次会议上提交了“关于制定特殊教育促进法的建议”“关于特殊教育学校教职工待遇问题的建议”。其中,她提交的“关于制定特殊教育促进法的建议”是由80多名人大代表联名提出的,而这也是当年全国人代会上联名较多的建议之一。

此外,针对残疾人在上学、就业等方面面临的种种困难,袁敬华还先后提出了“关于解决盲人就业问题的建

# 尽心履职才能对得起人民的信任

## ——记全国人大代表谢子龙

文/龙祖祖

作为连任两届的全国人大代表,调研等履职活动已成为谢子龙日常工作的重要部分。“连续两届担任全国人大代表,身上的使命感越来越强。”谢子龙说,“人大代表代表人民,我必须尽心尽职地履行自己的责任和义务,对得起人民的这份信任。”

自担任全国人大代表以来,谢子龙为行业积极代言,围绕百姓关心的热点问题敢于直言,善于谏言,先后深入调研40余次,召开座谈会17次,发放调查问卷6万余份,走访近200家医疗机构,调查分析药品5000余种,行程约2万公里左右。8年履职期间,他共向全国人代会提交议案、建议125份,所提议案和建议基本得到了国家相关部门的采纳和回应。

### 铁肩担道义,为民忠诚履职

2008年3月,谢子龙当选为第十一

届全国人大代表。自此,他就将创办企业的那份责任心——“一切为了老百姓”作为自己履职的至高誓言,依法用权,为民执言。

每年不管工作多忙,谢子龙都要抽出时间通过“深入基层、上门走访、实地调研、问卷调查、召开座谈会、网上调查、电话调查”等形式广泛调研。每年全国人代会召开前的几个月,他都要精心撰写建议和议案。在他心中,当好全国人大代表是非常重要的事,必须认真做、用心做。

因为深入基层,围绕百姓关注的热点问题和民生问题,开展调研,积极建言献策,谢子龙的履职事迹被新华社、人民日报、中央电视台、中国人民广播电台、凤凰卫视、湖南卫视等媒体争相报道,获得社会各界的好评。2013年2月,谢子龙高票当选第十二届全国人大代表。

“这是对我履职的认可和鼓励,我要继续履行好自己的职责。”再次当选全国人大代表的谢子龙倍感自豪,更是铭记责任在肩,“我会把人大代表履职的目标定位在围绕中心、服务大局、改善民生上,切实履行好全国人大代表的神圣职责,上达民情,为政府分忧。”

### 促行业发展,积极鼓与呼

作为全国药品零售行业唯一连任两届的全国人大代表,每年全国人代会,谢子龙都要围绕医药行业、社会热点难点问题提出建议,为净化医药行业环境发声。他说:“我认为人大代表应该充分发挥自身的优势,应该围绕自己熟悉的行业,围绕自己身边发生的事情履职。”

谢子龙当选全国人大代表后的第一件事,就是调研撰写了一份关于“尽

议”“关于在公务员系统中落实提高残疾人就业比例的建议”“关于修改民办教育促进法的建议”。2015年12月,袁敬华列席全国人大常委会第十八次会议。会议期间,有关民办教育促进法修改中民办学校分类管理、民办学校资产归属以及民办学校出资者合理回报等问题成为讨论的焦点。袁敬华根据调研掌握的情况,并结合自身实际工作,在会议上提出了“完善民办教育营利与非营利办学模式”的建议,该建议得到了相关领导的重视。

为了成为一名称职的人大代表,袁敬华通过不断地学习为自己“充电”,通

过参加各类代表活动,进一步开拓自己的视野。

学生们的吃、喝、拉、撒、睡以及康复训练等事情很多,袁敬华每天都要工作十几个小时以上。但她仍坚持每周挤出两三个小时时间学习法律和国家有关政策。袁敬华每年都参加全国人大常委会办公厅举办的代表专题学习班。在学习班上,她认真听、认真记,认真思考并发言。通过学习,她提高了自身素质,为更好地发挥代表作用打下了坚实的基础。为了审议好各项报告和议案,袁敬华积极参加闭会期间的代表活动,在干中学、学中干。这些活动既有列席各

级人大常委会会议,也有代表小组的活动,更多的是参加全国、省、市、县人大常委会组织的视察、调研等活动。袁敬华白天参加代表活动,学校的工作就放到晚上,这样可以保证本职工作和履行代表职责两不误。

从一名农村姑娘,到创办聋哑学校,直至成为一名优秀的全国人大代表,24年来,袁敬华付出了很多,但她觉得很值。她说:“我的人生就是和这些特殊孩子捆绑在一起的人生,我愿意把我的一生献给他们。我这一生就干这一件事,帮这些‘折翼天使’圆梦是我最大的幸福。”✘



快落实‘医药分开’的建议”，建议把百姓从吃医院高价药的无奈中解脱出来，从根本上解决百姓看病贵的问题。为了提出好建议，他到北京各大医院进行调研。中央电视台《焦点访谈》栏目和《新京报》等媒体都对他提出的“关于规范电子处方管理，保障患者的知情权和选择权的建议”作了深入的报道，反响强烈。

说起维护食品药品安全，谢子龙认为，目前的法律法规对制假售假行为处罚力度有限、打击力度太低，使得一些不法分子铤而走险。鉴于此，他建议修改药品管理法，“国家要加大打击制售假冒伪劣食品药品行为的力度，让造假的人‘一辈子不得安宁’，即使‘倾家荡产’也不足惜。”另外，谢子龙希望强化诚信体系建设，建立一个统一的信用信息系统平台。“当公民、法人等有不诚信的事情发生后，信息会录入平台，让有关单位都能查到其不诚信记录，让其为不诚信付出代价，牢牢记住不能再做违法、不诚信的事情。”

随着网购的普及，网上购药越来越方便。谢子龙经过调研后提出建议，加大对网上药店的监管力度。“国内网上药店的经营环境不完善，法规不健全。应对通过互联网销售假冒伪劣药品的企业和个人实行行业禁入，提高对违法犯罪行为的打击力度。”同时，他还建议制定“互联网食品药品交易管理办法”，加快互联网食品药品交易立法，逐步完善互联网食品药品交易的法律规范以及相关法律法规及行业指南，进而形成一个相对完善的体系，保障公众食品药品安全。

### 仁心惠民生，为国计民生奔走

在关注行业发展的同时，谢子龙对民生民情也格外关注，一直积极为弱势群体发声。如，从2012年关注乙肝、2013年关注“尘肺病”到2015年关注智障人士，再到2016年关注失独老人，他每年都向全国人代会提交建议、议案。



谢子龙（前右一）在作市场调研。（作者供图）

近年来，失独家庭养老问题引发广泛关注。谢子龙建议，将失独家庭列入集中养老扶助对象，加大对失独老人帮扶救助力度。可在较大的社区，由政府投资建立集中养老基地，对需入住养老机构的失独家庭，给予每年每床位一定的补助经费，并给予“优先入住”的权利。同时，落实医疗救助措施，积极对失独老人开展心理疏导，组织他们定期进行心理康复，帮助他们舒缓精神抑郁、排解心结，回归正常生活。建设专门养老机构，为失独老人这一特殊群体提供一个集医疗、养老、临终关怀于一体的复合养老机构，让他们病有所医、老有所养、丧有所葬。

高考，一直是学生和家长关注的热点话题。对此，谢子龙建议，恢复全国高考统一命题，实现教育公平。同时，他还建议全面取消鼓励类加分政策。“享受自主加分政策的考生，一般具备创新能力和特殊技能，往往对文化课考试成绩没那么重视，却能优先获得与普通录取方式同样的教育资源，他们大部分来自经济和文化条件较好的家庭。如此一来，对经济条件不好的家庭，尤其是农村的孩

子来讲是十分不公平的。”

### 诚信办企业，致力于公益事业

8年履职历程，谢子龙用自己的言行赢得了人民的信赖，更赢得了事业。他领导下的老百姓大药房得到了政府和社会的充分肯定，现已成长为全国药品零售行业的领军企业。除了用心做事，他还带领企业致力于社会公益事业，走在爱心企业的前列。据统计，谢子龙带领企业先后为扶贫、救灾、助学等社会公益事业捐款捐物累计价值超过4700多万元。他本人也荣获“全国关爱员工优秀民营企业家”、湖南省首届“慈善奖”、“全国劳动模范”、“全国道德模范提名奖”等数十项荣誉。

“热心公益事业，真情回报社会与人大代表为民代言在本质上是殊途同归的。”谢子龙坦言，无论是做人大代表，还是行走在扶贫济困与社会公益的道路上，都必须用心做，承担起更多社会责任，付出更多努力。“能当选全国人大代表，是一种荣誉，更是一份责任。我不喜欢说套话，也不愿意走过场，我希望能改善民生多做点实实在在的事情。”真心为谢子龙代表点赞。✘

# 创新搭建多元平台 代表工作合力向前

## ——天津市和平区“一家一站一网”调研纪实

文/本刊记者 王 萍

天津市和平区位于天津市中心，是天津市政治、商贸、金融、教育、医疗卫生中心，下辖六个街道，面积9.98平方公里，户籍人口近40万人。

和平区可以说是中国地级市中心城区的一个缩影。中心城区的人大代表工作如何有效开展？如何激发基层人大代表在闭会期间的履职热情和工作活力，密切代表同选民的联系并发挥代表的专业优势为百姓排忧解难、为区域发展献计出力？

8月26日，本刊记者走进天津市和平区“人大代表之家”“人大代表接待站”，并现场体验使用“人大代表网络履职平台”。记者欣喜看到，和平区人大常委会通过创新搭建“一家一站一网”等代表多元履职平台，积极探索代表工作新思路，在提高代表履职能力、健全代表联系选民与发挥作用的长效机制等方面取得了良好效果，并深得百姓好评。

### “一家一站”进行时：让代表成为百姓身边看得见的贴心人

8月26日，记者走进天津市和平区南营门街文化村社区的“人大代表接待站”，墙上醒目的人大代表社区接待站职责、人大代表公示、人大代表社区接待站组织机构、接待站工作流程等展牌抬眼可见。公示栏里，每名人大代表的照片、姓名、职务、联系电话等一应俱全。

南营门街党工委书记、人大工委主任王水洲告诉记者，现在进文化村社区代表接待站定期接待选民的一共

有3位区人大代表，他是其中之一。“每月固定一个时间，我和另两位刘豪、张喜英代表三人中的一位都会来社区走走，听听社区里的大事小情，帮着出主意、协调问题，为大家排忧解难。”王水洲说。如今的文化村社区每月都能见到代表，百姓对代表们很熟悉，不陌生，向代表们反映问题也很顺畅，接待站已经成为社区百姓的“服务站”、“连心桥”和“议事厅”。

记者在接待站采访时，正好碰上从事通信工作的刘豪代表在代表接待站为社区居民作如何安全防范电信诈骗的讲座。据介绍，这也属于代表进站接待选民、有效发挥作用的一种方式。前一段时间，从事基础教育工作的张喜英代表，针对老人和家长溺爱孩子、不利于孩子成长等问题，运用两组学生行为能力的调研结果与分析，在接待站为居民讲解如何科学教育孩子、带好下一代，受到居民群众欢迎和好评。

“通过接待站让选区的人大代表充分发挥自身的专长与特点，帮助群众解决实际问题，这已成为和平区在接待站建设实践中摸索出来的成功经验。无论是防范诈骗、引导正确教育孩子，还是路灯不亮、路面不平、小区门锁坏了等，虽然都是百姓身边小事，但这些小事解决好了，最能有效提升老百姓的幸福感，也最能让选民直观感受到人大代表为人民的价值。”和平区南营门街人大工委办公室主任佟维海笑着告诉记者。

随后，记者来到设在一家老年日

间照料服务中心内的南营门街“人大代表之家”。记者看到，“家”的空间虽不大，却洋溢着浓郁的代表履职氛围。不仅墙上的“人大代表之家”组织机构与分工、工作职责、工作制度、代表介绍等一目了然，还有南营门街代表小组的代表们各种场景的履职图片展示。王水洲说，“人大代表之家”地址的选定是根据街道的办公条件具体而定，之后还会慢慢改善。南营门街“人大代表之家”于2015年10月揭牌成立，现在“家”里共有35名人大代表。

据介绍，相对于建在社区里的接待站，和平区的代表之家是按各街人大代表组来划分的。因此，每个接待站的进站代表可能只有2至4个，但在代表之家开展活动的是整个街道人大代表组的全部代表。以南营门街“人大代表之家”为例，“家”成立时间虽不长，却已集中组织了几次活动，不仅有效推动区域经济社会发展，而且促进了代表履职、增强了代表的影响力和凝聚力。“人大代表之家”已成为代表们的学习园地、共享平台、履职加油站和助力发展的窗口。

“代表之家和接待站的硬件可以不太‘硬’，但软件绝对不能‘软’。一名代表作用发挥得好可能是偶然的，但南营门街无论是代表之家还是接待站的代表们作用都发挥得好，肯定是有原因的。这就是家、站平台的整个链条、机制在发挥作用。”佟维海说。



## 街道、社区全部建立代表之家、代表接待站

密切联系选民是人大代表履职尽责、为民代言的重要基础。记者见到的文化村社区“人大代表接待站”和南营门街“人大代表之家”，正是天津市和平区63个“人大代表接待站”和6个“人大代表之家”中的鲜活实例。在天津市和平区，基层人大代表正通过“人大代表之家”“人大代表接待站”等平台在闭会期间密切联系选民、积极为民履职，展现更大作为。

据天津市和平区人大常委会主任冯绍宽介绍，坚持在每年的7月10日开展“人大代表集中联系选民日”活动，是和平区人大代表工作的特色和品牌。如今，和平区人大代表工作更进一步，全区6个街道均建有“人大代表之家”，所属的63个社区全面建立63个“人大代表接待站”，成为代表在闭会期间密切联系群众、主动发挥作用的重要载体和依托，为代表联系选民提供平台，让代表联系选民日常化。全区37名市人大代表和214名区人大代表，现已全部纳入代表之家和接待站平台定期开展活动。

据了解，和平区人大代表社区接待站，2007年始建于五大道街，随后在各街社区相继建立。2013年11月，天津市和平区人大常委会召开“人大代表社区接待站规范化建设推动会”，交流成熟经验，进一步规范建设标准和内容。以此次会议为重要节点，和平区加快了推进基层人大工作的步伐。和平区人大常委会党组还制定下发了《关于加强人大街道工委建设的指导意见》，和平区人大常委会先后出台了建设“人大代表之家”、加强人大代表社区接待站建设的指导意见等文件，为推进代表工作提供了制度保障。于是，“人大代表接待站”和“人大代表之家”作为代表联系群众的有效载体在整个和平区进入快速发展的新阶段。

目前，和平区所属的6个“人大代表之家”和63个“人大代表接待站”均已达到规范化建设标准，形成了“每月有联系，每季有主题；街道工委每季、区人大每年组织集中联系”的联系活动模式，并努力打造“一街一特色，一站一亮点”的建设目标。

## 代表之家：为代表加油，让百姓解渴

和平区人大常委会副主任王晓琳告诉记者，虽然都是人大代表履职和展现风采的舞台，“家”“站”两个代表活动平台的职责却各有侧重。代表之家主要以“学习、履职、联系、联谊、维权、创新”为职责，接待站则主要是为了方便代表联系选民、反映民意、依法履职搭建平台、做好服务。

得知记者来采访“家”“站”的代表履职情况，和平区人大代表王德荣主动向记者讲起南营门街“人大代表之家”在今年4月举办的一次人大代表为中小微企业送服务解难题促发展的座谈活动。

王德荣说，在企业发展面临转型升级的大背景下，税收、劳动保障是让企业普遍感到负担较重的两个方面。活动举办时正值“营改增”政策落地，“我们请来税务局的相关负责人给企业讲解‘营改增’后，企业应该怎样降税节税，让企业感觉真的解渴、管用。”

“活动还请劳动保障局的负责人来现场解答政策。我们代表也结合企业具体情况，根据我们的经验，提供一些咨询性具体建议。”王德荣在人大代表身份之外，还是一家民营企业的董事长，他对活动的举办深有感触，认为“活动效果非常好，对企业帮助很大”。

“活动现场有十几位区人大代表、十几位中小微企业负责人。为突出活动实效，还请来了辖区劳动保障、税务、金融、市场监管等单位的部门负责人和业务骨干。代表们和部门负责人回答企业负责人的提问并提出建设性

意见。活动后留下联系方式，继续对接提供支持，使中小微企业参会人员受益匪浅。”作为这次活动的具体策划和组织者，佟维海告诉记者，这种面对面的活动不是一个秀，而是真正能帮助企业解决问题，为辖区企业的“促惠上”发展作贡献。

“把代表之家建得更更有‘家’的味儿！”和平区新兴街人大工委办公室主任曹钢这样形容新兴街“人大代表之家”的特色。

曹钢说，“人大代表之家”建立的宗旨，就是为了让代表们沟通了解、增进友谊、交流体会，从而更好推进代表履职。每次新兴街“人大代表之家”举办的主题活动，都指派一位代表来做轮值的“家长”，由这位代表来定活动的主题，并具体组织代表参加。“这样让‘家’更像家了，代表们在‘家’里交流工作和履职心得，让‘家’真正成为了代表履职的加油站。代表们提建议也形成合力，不仅联名提出建议，而且建议针对性也更强、质量更高了。”

## 代表接待站：既解决群众身边事，又推动政府高效工作

采访中，和平区多个社区的居民也纷纷向记者说起代表接待站的好。

在南营门街竞业里社区的代表接待站，蒋宏建代表帮助从农村嫁到城市的困难居民顺利办理城市户口；为马航失联客机遇难者家属、为社区居民理财受骗维权等各方面持续提供法律援助；为鹤寿养老院无偿打赢诉讼官司，避免几万元损失。

在南市街庆有西里社区的代表接待站，王金荣代表通过丰富楼门文化、建立社区小法庭、成立社区帮帮堂等实实在在的为民举措，不仅让接待站的活动不断推陈出新，而且让社区百姓受益。

在劝业场街新津社区的代表接待站，周运琴代表为社区居民的老旧住房整修改善积极建言，并切实推动回

题解决。

在新兴街西康路社区的代表接待站,姚海英代表坚持利用自己的休息时间为盲人讲解电影,用声音为残疾人朋友带去欢乐。

“走进代表接待站,老百姓不看你說什麼,就看你做什么。瞧这一件件,都是咱们的代表为民办实事、落地有回声呢!”“把百姓牵挂的烦心事和难题解决了,接待站在街坊邻居间也就有口碑了。”佟维海、曹钢不约而同地这样表达。

这么多贴心为民的履职故事在社区代表接待站真实发生,让代表接待站慢慢走进了百姓心里,也让记者深切感受到和平区63个代表接待站的生命力。除了记者眼见为实的场所、代表公示、活动记录等规范化建设作为保障,关键还在于有一批爱社区、愿为社区百姓所思所想所盼建言献策、解决问题的代表。

已经连任两届区人大代表的王德荣便是这样一位代表。推动多年脏乱差的绵阳道地区整体改造,显著改善周边居民的生活环境;为丰富社区文化生活,到相关部门协调,让基层文化器材及时到位……多年来,他捧上自己的一颗真心,竭力帮助群众解决实际问题。说起代表接待站,王德荣有很多感触。

在王德荣看来,以前人大代表联系选民,是不定期的,也没有固定的地方。现在在社区建立和完善代表接待站后,不仅能帮助百姓解决身边的問題,还能够有效拓展代表了解社情民意、依法监督“一府两院”的基层渠道,从而推动和促进“一府两院”工作向高效、优质化发展。“今后代表接待站这两方面作用都将充分显现出来。”

为何说得这样有底气?王德荣举了个例子。近年来,天津市创新思路,推行了一系列转变政府职能的改革,其中就包括将行政执法重心下沉到街

道,推行“一支队伍管执法”的模式。如今,这支队伍的管理效果如何?今年,和平区人大常委会对此及时开展监督,对和平区6个街道和区政府相关部门的执法情况开展了专题调研,并于9月1日召开专题询问会议。

“在和平区开展集中综合执法过程中有哪些需要改进的地方?”“在餐饮企业油烟污染治理问题上,街道和环保部门如何配合?”“目前,基层执法人员执法行为是什么状态,需要如何改进?”作为专题调研组成员,王德荣充分利用代表接待站这一平台,深入了解基层群众对政府这一改革的意见和建议。

代表接待站充分发挥出的搜集民情民意的作用与功能,让王德荣非常看重,他认为这对于专题询问“问”出对策与实效发挥了重要作用。“只有及时了解百姓对各项改革与政策调整的反应,人大才能正确跟进监督,推进政府改进工作。”

### 代表网络履职平台:搭建学习平台,提高代表履职能力

值得一提的是,天津市和平区代表工作不仅有“家”“站”的亮点,还有区人大常委会建立的三个互联网信息平台——人大代表履职公共邮箱、人大代表履职短信群发平台、人大代表履职社区信息终端在为服务代表履职做支撑。和平区人大常委会将它们统称为“代表网络履职平台”。

和平区人大常委会通过这些人大代表网络履职平台,定时向代表传送学习资料,展示代表履职成果、经验和事迹。公共邮箱和短信群发平台主要面向全体代表,“人大代表履职社区信息终端”主要面向社会宣传代表工作成果,推出后受到代表和百姓的热烈好评。据统计,这些平台已累计为九万多人次发送短信556多条,平均两天就与代表联系一次。

代表为百姓办实事怎么“办”?

金旭代表告诉记者,“人大代表应该怎么履职,平台上的资料很丰富很完整,平台让代表履职更专业了。”

王德荣的一番话道出代表们对网络履职平台的推崇,“社区里的大爷大娘有事情找我反映,我按照什么规矩去解决?咱人大推出的平台告诉我人大代表应该怎么履职、怎样行使权力。邮箱里的内容很丰富、很完整,短信也会及时提醒我查看邮件更新的信息内容,帮助我们成为一个受过专业训练的称职代表。”

### 代表工作的生命力,在于解决实际问题

“家”让代表联系选民凝聚力更强、发挥作用更大,“站”让代表联系选民更经常、更畅通,网络履职平台让代表履职更便捷、更专业。“一家一站一网”建设为天津市和平区人大及其常委会联系代表、代表联系选民开辟了新的途径。

正是“一家一站一网”和和平区人大常委会多年推行的代表述职、代表履职风采录和代表履职影像资料等服务保障和机制建设一起形成合力,和平区人大常委会的代表工作才开展得生动活泼,卓有成效。现在,为了让“一家一站一网”永葆生命力,和平区人大常委会依然在探索。

冯绍宽认为,代表工作的关键在于解决实际问题,要在成果上下功夫,让老百姓在生活中切实感受到代表作用。接下来,要通过“一家一站一网”规范化建设,提升代表的履职能力,调动代表的履职积极性,推动代表联系选民常态化,也要加强对代表的监督,通过向选民述职等形式,增强代表的责任与担当。要通过“一家一站一网”以及代表集中联系选民日、代表述职、代表履职风采录和代表履职影像资料等立体的服务保障和机制建设,让代表工作取得实实在在的效果。★



# 调查研究是人大工作的基本功

文 / 柳斌杰

摆在我面前的这本厚厚的书稿,名为《黑龙江省教育法制环境建设研究》,是黑龙江省人大教科文卫委员会深入贯彻党和国家“全面贯彻依法治国”的精神,紧密结合立法工作实际和积极推进依法治教的实践,对黑龙江省教育发展的法制环境开展了深入的调查研究,探索了包括学前教育、义务教育、高等教育、职业教育、民族教育、民办教育等诸方面的现实问题。在全面详实地掌握各级各类教育发展情况的基础上,对现行地方性教育法规和行政规章执行情况进行了梳理和评估,对区域内现有教育问题进行了深入剖析,认真地进行了纵向和横向比较,在肯定依法治教取得成绩的同时,不回避矛盾与问题,剖析了困扰地方教育发展的法制方面因素,借鉴省内外先进经验,提出了地方性教育法规的“立、改、废”建议和地方教育法规体系建设的目标,并务实地提出将之纳入地方立法机关工作计划,逐步付诸实施,不断完善地方性教育法规的建议,努力营造区域内各级各类教育发展的良好法制环境。

读罢书稿,倍感振奋,这是教科文卫工作中少见的立法实践与调查研究相结合的力作。我相信,《黑龙江省教育法制环境建设研究》一书的出版,不仅是黑龙江省人大教科文卫委员会的一项重要研究成果,也是他们为全面推进依法治国做了一件实实在在的事情,将会成为人大教科文卫工作的范例。

为什么这么说?就是因为这本书反映了黑龙江省人大同志调查研究的真功夫,其调查之广、研究之深是比较少见的。法律的基础是民意,法律的生命是执行,仅从这两个根本性问题上,调查研究应当是人大工作的基本功。不然怎么知道民意?怎么判断法律执行的情况?受西方议会无休止辩论那一套的影响,很多人误认为人大工作就是“开会、审议、表决”那一套。其实不然。中国的人民代表大会是人民当家作主的政治平台,也是国家决策的最高权力机构。而要行使这两方面的职能,必须要进行深入实际、尊重民意的调查研究,才能真正表达真实的民意和作出正确的国家决策。黑龙江省人大教科文卫委员会正是这样做了。他们对教育法制环境的研究下了真功夫,做了大文章。从调查的广度上看,它深入到了全省各级各类学校和社会教育的大小环境中,从家庭、幼儿一直到职业、成人和终身教育的所有环节,从

现实问题入手,分析教育法制环境,思考教育法律法规的规划、建设等长远问题和当下的废、改、立、行的问题。从研究的深度上来说,从马克思主义的基本法学思想“法律应该以社会为基础”出发,回顾了新中国建立以来到党的十八大之后,我国教育法制建设的历程,比较了国内外、经济与社会法治环境的改善的经验,提出了对教育法制环境的思考和工作建议。且不说它的思想观点如何,单就这种研究工程之浩大,足已使我感到难能可贵。从经常出现的一些人大代表、常委会委员敷衍了事、言不由衷、空洞无物的发言中,我体会,调查研究决定代表们议事的水平,决定人大工作的水平,也影响人大决策水平。所以,我对黑龙江省人大教科文卫委员会这一工作是高度评价的。

党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,明确指出:“全面推进依法治国,总目标是建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家。”同时还指出了“在中国共产党领导下,坚持中国特色社会主义制度,贯彻中国特色社会主义法治理论,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,实现科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,促进国家治理体系和治理能力现代化”。这既明确了全面推进依法治国的总目标、性质和方向,又突出了全面推进依法治国的工作重点和总抓手,为我们推进社会主义法治建设提供了基本的遵循和行动指南。当然也是教育法制建设的总指导,坚持依法治教是在教育领域里落实依法治国的具体实践,是依法治国的重要组成部分。

教育是民族振兴和社会进步的基石,也是关系千家万户、子孙后代斩断代际贫穷、过上幸福生活的基业。改革开放以来,党和国家一直坚持教育优先发展、科教兴国的战略方针,采取一切措施,深化教育体制改革,改善办学条件,提高教育质量,办人民满意的教育。与此同时,在发展现代教育方面,深刻总结国内外教育事业的成功经验和失败教训,积极推进教育法律法规的建设,立足现实、着眼长远,以完善的法律体系保障人民教育事业健康有序发展,取得了巨大的历史性进

# 庄严的宣誓 神圣的使命

文 / 贺 采

“我宣誓：忠于中华人民共和国宪法，维护宪法权威，履行法定职责，忠于祖国、忠于人民，恪尽职守、廉洁奉公，接受人民监督，为建设富强、民主、文明、和谐的社会主义国家努力奋斗！”庄严的仪式，闪闪的国徽，铿锵有力的誓言，激励着现场每位人员，神圣的使命感和责任感在我内心深处油然而生，这是今年我参加市检察院国家公职人员宪法宣誓活动的切身感受。虽然是第一次参加，但记忆深刻。伴随着对国家、对法律、对人民的这一句庄严的承诺，激发了我的求知欲，更引起了我对宪法宣誓制度的思考。

“建立宪法宣誓制度，凡经人大及其常委会选举或者决定任命的国家工作人员正式就职时公开向宪法宣誓”，一经公布，就成为舆论的焦点。2015年7月，全国人大常委会通过关于实行宪法宣誓制度的决定，国家层面宣誓制度正式建立，宪法宣誓仪式由此进入正式的流程。今年2月，全国人大常委会在人民大会堂首次举行宪法宣誓仪式；9月18日，国务院在中南海首次举行宪法宣誓仪式。宣誓人员全体起立，面向国旗国徽，同唱国歌，领誓人左手抚按宪法，右手举拳，领诵誓词；其他宣誓人整齐排列，举起右拳，跟诵誓词。在这个特

殊的日子举行这样的仪式，意义不同寻常。这让我不免想起自己入团时的情景，宣誓时的激动与荣光难以掩饰，毕竟宣誓就意味着树立了一种信仰，明确了一个目标，肩负起一份责任。“海岳尚可倾，口诺终不移”，我想这便是誓言，一经宣誓，便有了道德和自律的约束，定会鞭策我们前行。对于国家的治理，在我看来，任何国家的强大和振兴都依赖一个强有力的法律制度，而强有力的法律制度的执行要依赖国家的治理者。作为国家公职人员，承担着治理国家的重任和人民的重托，要对得起这个神圣的使命，要时刻想起宣誓时庄严的承诺，铭记誓言，不忘初心，用行动体现信仰信念的力量，如不努力践行则将误国误民。

追溯历史，宣誓制度由来已久，经过历史的或传承或废除的演变流传至今，历久弥新，保盈持泰，为世界绝大多数国家接受并写入宪法，作为国家公职人员入职时必须履行的一项重要程序和仪式。据了解，目前在142个有成文宪法的国家中，规定相关国家公职人员必须宣誓拥护或效忠宪法的有97个，可见其影响之大。

在我国古代，宣誓制度最早出现在重大的政治、军事活动中，有誓与盟两种，“军旅曰誓，有会曰誓，自唐虞

步。应该说，我国教育法规建设是社会领域法制建设最系统、最完备的一部分。但是，正如黑龙江省人大教科文卫委员会调查所指出的那样，在我国教育法治方面的问题还不少，亟待攻坚克难、加快完善。在立法方面，既有缺位的问题，也有配套、衔接的问题；在修法方面，既有滞后的问题，也有废止过时条款的问题；在执法方面，既有有法不依的问题，也有执法不严的问题。凡此种种，都说明教育法治环境依然存在不少问题，必须引起各级人大特别是教科文卫委员会高度关注，必须从加快立法修法、加强执法监督、改善法治环境三个方面，主动作为，敢于担当，扎扎实实做好推动工作，为人民立良法、促善治、谋利益、办实事。

创造良好的法治环境，是建设法治国家的基础工程，也是人大工作的根本任务，是现代国家的重要的软实力。具体到教育领域，也同样如此，必须要下定决心，长期坚持。就我国教育战线的实际看，依法治教任重道远，绝不是一朝一夕的事情，需要持之以恒地扎实工作。我们立法机关首先应该在建立完备的法律规范体

系上多下功夫，完善教育法规体系，补上法律短板；其次，要加大执法检查力度，督促现有法律落地生根、有效执行；第三，研究立法、执法、司法中的难题，创造良好大环境。我们教科文卫委的工作者，应当抓住机遇，联系实际，广泛借鉴，潜心探索，真抓实干，推动社会领域的法治环境不断改善，以实际行动落实依法治国这个国家发展的根本大计。

黑龙江省人大教科文卫委员会在这方面开了一个先河。我们人大教科文卫系统要继续发扬这种精神，深入开展调查研究，下大力气，对我们国家以及各省（区、市）在教育、科技、文化和卫生体育等方面的法制环境建设，主动进行深入研究，探索全社会力量参与的途径，大胆创新方式方法，不断完善各类型地方性法规，营造区域内各级各类工作发展的良好法制环境，为推进我国法制建设作出应有的贡献。✘

（本文系全国人大教科文卫委员会主任委员柳斌杰同志为《黑龙江省教育法制环境建设研究》撰写的序言，发表时有修改。）



时已然。”据《周礼》记载,“有狱讼者,则使盟诅。”所谓歃血为盟,我认为应该就是这种宣誓制度的前身。随后的封建社会时期,由于高度集权的封建帝制和刑讯逼供的存在,法律中难寻宣誓存在的印记。直到近代中国,1912年1月1日,孙中山在南京就任临时大总统时宣读了总统誓词,开启了民国政治宣誓之先河。1930年5月27日,南京国民政府颁布了《宣誓条例》,民国时期的宣誓制度由此走上了程序化和制度化的轨道。建国后,我们虽然没有建立起法律意义上的宪法宣誓制度,但存在着多种多样的宣誓实践,诸如入党宣誓、入团宣誓、就职宣誓等,甚至制定了比如《法官宣誓规定》《检察官宣誓规定》《民兵宣誓实施办法》《民兵誓词》等关于宣誓的规定。随着国家现代治理理念的提出,建立宪法宣誓制度的时机已然成熟。现在,我们已经建立了宪法宣誓制度,这必将推动我国社会主义法治国家的建设。

信仰的力量是无穷的,可以把信仰比作一盏指路的明灯。如果没有信仰,就没有坚定的方向,而没有方向,就像无头苍蝇一样,到处碰壁。在宪法宣誓过程中,宣誓者心中首先要有对宪法的尊重、对法律的信仰,才能真正领会向宪法宣誓的意义,而不应只是将其当作徒有形式的过场。我看过一部名为《勇敢的心》的电影,它以13—14世纪英格兰的宫廷政治为背景,以战争为核心,讲述了苏格兰起义领袖威廉华莱士与英格兰统治者不屈不挠的斗争故事。当影片最后威廉华莱士高呼“自由”时,爱德华的军队和政权也就随着这一声呼喊而烟消云散了。而威廉华莱士的高呼、对“自由”的信仰却永远存在人们心中,荡气回肠,千百年来激励着各族人民为追求自由而奋斗。“生命诚可贵,爱情价更高。若为自由故,两者皆可抛”也许是对威廉华莱士最好的诠释,这就是信仰的力量。今天,我们可以不可以将信仰力量引入宪法宣誓制度,既在形式上确立、实践中执行,又同时加大对宪法宣誓者法律精神的培养,以进一步增进他们对宪法意识的信仰呢?答案显而易见,著名作家罗曼·罗兰曾经说过:“要散布阳光到别人心里,先得自己心里有阳光。”对照一想,当宪法宣誓人对宪法权威心有信仰后,再进行宪法宣誓不就可以更好地实现宪法宣誓制度所要达到的目的么。

从古至今,人类社会存在着大量的仪式形态,宪法宣誓只是其中一种。于丹曾经说过:“悟是一个漫长的过程,不断地参悟历练,就是你心中有一种仪式。”可以说,人的一生充满各种不同的仪式。有人问我:“我们能从仪式中得到什么?”那你得问自己,人为什么要有仪式呢?你应该为自己的生活创造仪式才对。仪式的功能在于将你的心念集中在领会你所从事行为的涵义上。我参加过几次亲戚的结婚仪式,在亲朋好友的见证下,两位新人甜蜜地走到一起,心里头想得更多的是一份“白头偕老、相濡以沫”的责任。

通过举办婚礼仪式,便是让你冥想,现在你已迈出一步去学习成为整体的一部分,不再是一个孤独的个体,仪式就能帮助你完成这种角色的转换。再往大处想,一个国家也会经常举行这样或那样的仪式,比如,我们国家历次阅兵仪式,通过每次的大阅兵,能弘扬国威,展示国家的科技进步,展现战士风采,更能体现作为中国一个普通公民的民族自尊心和自豪感。如果没有阅兵式,我认为这份情结肯定会大打折扣。法律上也有许多类似的仪式规定,正是通过这种庄严的仪式,法律获得了一定程度的神圣性。宪法宣誓就是将法律的内心信仰通过庄严仪式表现出来,让宣誓者内化于心,外化于行。通过走访调研,我们不难了解到,在经过宪法宣誓后的一段时间内,国家公职人员的工作表现、工作状态、工作成效大都认可度比较高,社会评价比较好。与没有经过宪法宣誓仪式的人员相比,信仰更为坚定,工作更为努力。

发誓所说的话叫誓言,应允做到的话叫诺言,违背誓言的话我看只能叫谎言或者流言。对于谎言和流言,我们更应理性对待。古语说得好:“君子一言,驷马难追。”一旦承诺,就需践行。古代战争过程中,为激励将士恪守承诺,都要立军令状,如有违背战前所立军令,则军法从事。也就是说,在战场上如果违背诺言,是可以进行约束和制裁的。其实,我们的现实生活何尝不是如此。比如,从我身边的例子看,有的同学在校规校纪面前当着老师和同学宣誓,愿意遵规守纪,而后来还是管不住自己,违反了学校有关纪律,最后受到学校的处罚。再如,有些领导干部曾经在宪法面前信誓旦旦、满腔热血,但后来还是沦为让人唾骂的阶下囚,受到法律的惩治。违背者都承担了相应的责任。我们的宪法宣誓制度也只有规定了相应的违背誓言的惩治措施,提前介入追究违背誓言责任,才能真正地保障宪法宣誓制度作用的发挥,否则,此制度就变成徒有其表的形式仪式。美国历史上就有几位总统,因违背其宣誓誓言而被弹劾。我国的宪法宣誓制度,也可以借鉴国外的做法,引入罢免制度,对于违背宪法宣誓誓言的宣誓者,可将其罢免或撤换。

宪法宣誓诚可贵,依宪治国价更高。我国要建设社会主义政治文明,应该建立健全宪法宣誓制度。期望宪法宣誓制度能够彰显宪法的至上权威,凝聚全社会依宪治国的共识,在全社会尤其是全体公职人员中营造尊崇宪法权威的氛围。但是法律信仰的培养不是一朝一夕的事,通过一个正义的程序仪式来强化宪法、法律在公民内心的权威,由形式促进内容的认识,使懂法、守法不再被动,进而培养公民对法律的信仰,让法律的精神融入人们的意识中,一定能助力早日实现我们的“中国梦”。✘

(作者单位:湖北省荆州中学)

商人,依附宦官、官僚,广挟金钱,依托势要。宦官和工部官员靠受贿发财,商人靠宦官和工部官员营利,上下勾结,组织了一张庞大的腐败网络。

明代营建皇宫大权操于宦官,贪污受贿,侵吞冒报,公开盗窃,利用兑换差价剥削工匠。另外,虚报人夫数字多达数倍者有之。宦官和工部官员之间既有矛盾又勾结。太监主持工程和监工,工部主管施工。太监命人往外抬制料和渣土时,工部官员要检查,太监非常尴尬,央求官员放过。于是,官员可以拿到一笔好处放行。商人行贿太监得找靠山,同时因必须向工部领取执照,又受工部官员挟持。有一次,两宫营建需用铜料二十一万斤,但不行贿太监就无法领料,于是限期限价勒令商人采购到位。采购不仅会赔钱,而且时间也来不及,商人只好向工部哀求。官员就叫铜商向太监行贿,铜商只好忍痛行贿,太监这才给工部官员铜料。

至于盗窃公料为己所用更是司空见惯。嘉靖三十六年(1557年),工部尚书赵文华主持营建皇宫,将木材砖瓦等建材拿来营造自己的私宅。嘉靖见正阳门工程进展缓慢,不大痛快。一次,嘉靖登高望远看到一片楼阁亭台非常壮丽,问是谁的宅子,左右说是赵文华的新居,所用木料大都来自工部。皇帝便问首辅严嵩,严嵩替赵文华开脱。皇帝派太监去打听,果然是盗窃皇木。如此种种,工程花费巨大不说,质量当然也无法保证。

### 黄河决口,黄金万斗

相对建筑等工程,江河治理更是直接关系到民生的重大工程,然而,古代官员依旧不放过腐败的机会。

历史上的江河要么涨水要么决口,年年都得治理,都有专项拨款。明朝以前治江治河往往系于宰执以上,虽然不得要领,头痛医头脚痛治脚,但重大腐败案件不多。

但到了明清,河工本来是“国之大事”,河道总督反而成了最肥的官缺,从河督衙门肥得流油。奢侈惊人来看,即可见其腐败。河督家人,所用的綾罗绸缎,从苏杭等地定制。穿的裘皮,都由专人到关外采买,貂皮狐皮,一色纯毛,一点杂色都没有。工程款花了,可工程也没了。

其腐败现象有三。一是集体腐败,奢侈惊人。河督的工程款有制度限制,白拿较难,但白吃很容易。吃得再多,都可以算到工程成本账上。河督衙门,特别能吃。成日开流水席,厨房几十座炉灶一起开火。燕窝成箱地买,每箱几千两。海参鱼翅,每席盈万。河

督一般都养着戏班子,但有嘉宾,还是会花重金去苏杭招名优。从官员到幕友,打麻将的费用,可以算在吃喝款报销了。

清人冯桂芬指出:“两河(南河、东河)岁修五百万,实用不过十之一二,其余皆河督以至兵夫,瓜剖而豆分之。”昭槠在《嘯亭杂录》中说:“乾隆中,自和相(和珅)秉政后,河防日见疏懈。其任河帅者,皆出其私门,先以巨万纳其帑库,然后许之任视事,故皆利水患充斥,借以侵蚀国帑,而朝中诸贵要,无不视河帅为外府,至竭天下府库之力,尚不足充其用。”

二是收受贿赂,贪污公款。乾隆时期,白钟山任河督十多年,贪污“十万余金”,为了防止事情泄露,他将所得钱物委托淮扬盐商代为营运。河督周学健,不仅自己贪污受贿,其亲戚家人也“营私不法,款迹多端”。嘉庆元年(1796年)二月,黄河徐州丰县段突然决口,主管官员申请工程款120万两银子,江南河道总督兰第锡觉得有点多了,“议减其半”,遂与郭大昌商议,郭认为“再半之足矣”,他解释道:“以十五万办工,十五万与众员工共之,尚以为少乎?”

乾隆十九年(1754年)查出,十余年来,河库道员“或擅行私动,数至盈千累万,而不报部,或任属侵亏,竟至无着,亦不查揭,殊属玩愒徇纵”。

三是胥吏冒工,肆意蒙骗。胥吏是实际办事者,他们同样上下其手,肆意蒙骗。“在河道署中者,则以力请添款、暗阻发款为务;其在各厅署中者,则以节省工料、劝留银钱为务。”清朝的两江总督百龄在奏折中指出,“河工外工幕友侵帑误工,实为南河积蠹”,“不愿无事,只求有工”,无工则“冒工”。河督吴璥曾亲往查勘外河厅王世臣承办土坝一段,发现只有一半工程。更有人并未办工,具禀先行借支银两,以应私用,俟将来办得工程再行扣除。

乾隆有过“重要批示”:“今之外省官员公然贪黷者实少,惟尚有工程一途耳”,“外省工程无不浮冒,而河工为尤甚。”山东巡抚周馥曾在《国朝河臣记》序言中说:“历来大臣莅任,未有如河臣之多”,“河益高,患愈亟,乃罚日益以重。嘉道以后,河臣几难幸免,其甚者仅货死而已。”萧一山在《清代通史》中说,道光年间,“南河岁修经费每年五六百万,然实用之工程者,不及十分之一,其余悉以供官僚之挥霍,一时饮食衣服,车马玩好,莫不斗奇逞巧,其奢侈有帝王所不及。”民间流传一句俚语:“黄河决口,黄金万斗!”年年修河道,年年水泛滥。★

(作者系中国社科院哲学所博士后、知名学者)



商人,依附宦官、官僚,广挟金钱,依托势要。宦官和工部官员靠受贿发财,商人靠宦官和工部官员营利,上下勾结,组织了一张庞大的腐败网络。

明代营建皇宫大权操于宦官,贪污受贿,侵吞冒报,公开盗窃,利用兑换差价剥削工匠。另外,虚报人夫数字多达数倍者有之。宦官和工部官员之间既有矛盾又勾结。太监主持工程和监工,工部主管施工。太监命人往外抬制料和渣土时,工部官员要检查,太监非常尴尬,央求官员放过。于是,官员可以拿到一笔好处放行。商人行贿太监得找靠山,同时因必须向工部领取执照,又受工部官员挟持。有一次,两宫营建需用铜料二十一万斤,但不行贿太监就无法领料,于是限期限价勒令商人采购到位。采购不仅会赔钱,而且时间也来不及,商人只好向工部哀求。官员就叫铜商向太监行贿,铜商只好忍痛行贿,太监这才给工部官员铜料。

至于盗窃公料为己所用更是司空见惯。嘉靖三十六年(1557年),工部尚书赵文华主持营建皇宫,将木材砖瓦等建材拿来营造自己的私宅。嘉靖见正阳门工程进展缓慢,不大痛快。一次,嘉靖登高望远看到一片楼阁亭台非常壮丽,问是谁的宅子,左右说是赵文华的新居,所用木料大都来自工部。皇帝便问首辅严嵩,严嵩替赵文华开脱。皇帝派太监去打听,果然是盗窃皇木。如此种种,工程花费巨大不说,质量当然也无法保证。

### 黄河决口,黄金万斗

相对建筑等工程,江河治理更是直接关系到民生的重大工程,然而,古代官员依旧不放过腐败的机会。

历史上的江河要么涨水要么决口,年年都得治理,都有专项拨款。明朝以前治江治河往往系于宰执以上,虽然不得要领,头痛医头脚痛治脚,但重大腐败案件不多。

但到了明清,河工本来是“国之大事”,河道总督反而成了最肥的官缺,从河督衙门肥得流油。奢侈惊人来看,即可见其腐败。河督家人,所用的綾罗绸缎,从苏杭等地定制。穿的裘皮,都由专人到关外采买,貂皮狐皮,一色纯毛,一点杂色都没有。工程款花了,可工程也没了。

其腐败现象有三。一是集体腐败,奢侈惊人。河督的工程款有制度限制,白拿较难,但白吃很容易。吃得再多,都可以算到工程成本账上。河督衙门,特别能吃。成日开流水席,厨房几十座炉灶一起开火。燕窝成箱地买,每箱几千两。海参鱼翅,每席盈万。河

督一般都养着戏班子,但有嘉宾,还是会花重金去苏杭招名优。从官员到幕友,打麻将的费用,可以算在吃喝款报销了。

清人冯桂芬指出:“两河(南河、东河)岁修五百万,实用不过十之一二,其余皆河督以至兵夫,瓜剖而豆分之。”昭槠在《嘯亭杂录》中说:“乾隆中,自和相(和珅)秉政后,河防日见疏懈。其任河帅者,皆出其私门,先以巨万纳其帑库,然后许之任视事,故皆利水患充斥,借以侵蚀国帑,而朝中诸贵要,无不视河帅为外府,至竭天下府库之力,尚不足充其用。”

二是收受贿赂,贪污公款。乾隆时期,白钟山任河督十多年,贪污“十万余金”,为了防止事情泄露,他将所得钱物委托淮扬盐商代为营运。河督周学健,不仅自己贪污受贿,其亲戚家人也“营私不法,款迹多端”。嘉庆元年(1796年)二月,黄河徐州丰县段突然决口,主管官员申请工程款120万两银子,江南河道总督兰第锡觉得有点多了,“议减其半”,遂与郭大昌商议,郭认为“再半之足矣”,他解释道:“以十五万办工,十五万与众员工共之,尚以为少乎?”

乾隆十九年(1754年)查出,十余年来,河库道员“或擅行私动,数至盈千累万,而不报部,或任属侵亏,竟至无着,亦不查揭,殊属玩愒徇纵”。

三是胥吏冒工,肆意蒙骗。胥吏是实际办事者,他们同样上下其手,肆意蒙骗。“在河道署中者,则以力请添款、暗阻发款为务;其在各厅署中者,则以节省工料、劝留银钱为务。”清朝的两江总督百龄在奏折中指出,“河工外工幕友侵帑误工,实为南河积蠹”,“不愿无事,只求有工”,无工则“冒工”。河督吴璥曾亲往查勘外河厅王世臣承办土坝一段,发现只有一半工程。更有人并未办工,具禀先行借支银两,以应私用,俟将来办得工程再行扣除。

乾隆有过“重要批示”:“今之外省官员公然贪黷者实少,惟尚有工程一途耳”,“外省工程无不浮冒,而河工为尤甚。”山东巡抚周馥曾在《国朝河臣记》序言中说:“历来大臣莅任,未有如河臣之多”,“河益高,患愈亟,乃罚日益以重。嘉道以后,河臣几难幸免,其甚者仅货死而已。”萧一山在《清代通史》中说,道光年间,“南河岁修经费每年五六百万,然实用之工程者,不及十分之一,其余悉以供官僚之挥霍,一时饮食衣服,车马玩好,莫不斗奇逞巧,其奢侈有帝王所不及。”民间流传一句俚语:“黄河决口,黄金万斗!”年年修河道,年年水泛滥。★

(作者系中国社科院哲学所博士后、知名学者)



# 联动推进经济城市社会“三大转型” 全力打造迈入全面小康社会标杆城市

温州，地处中国东南黄金海岸线中部，以气候温和而得名，自然条件得天独厚，是浙江省三大经济中心之一。全市辖4区2市5县，陆地面积12065平方公里，海域面积约11000平方公里，常住人口906万。改革开放以来，温州以市场机制先发、民营经济发达而著称，创造了生机勃勃的“温州模式”。2015年，实现地区生产总值4620亿元，增长8.3%；一般公共预算收入403亿元，增长7%；城镇和农村常住居民人均可支配收入分别达到44026元、21235元，分别实际增长7.9%、8.7%。



雁荡山景区



温州生态园



南塘夜景

**保稳促调取得明显进展。**加大助企解困力度，出台促进经济平稳发展创新发展系列举措，不良贷款余额、不良率实现“双降”，地区生产总值增速四年来首次超全省平均水平，经济社会发展在比较困难的情况下走上了正常的轨道。启动领军工业企业、高成长型工业企业培育计划，深入实施“510”产业培育提升工程，传统产业改造和新兴产业发展呈现良好势头。启动28平方公里浙南科技城规划建设，积极打造特色小镇、众创空间。“四换三名”“三转一市”成效明显，单位GDP能耗下降幅度居全省第一。

**大都市区建设加快推进。**组织开展重点项目征地拆迁“清零”百日攻坚专项行动，交通、水利、能源、信息、市政等基础设施建设扎实推进，完成固定资产投资3456亿元，增长13.2%。洞头成功撤县设区，全面启动新一轮市区70个城中村改造，“3+1”城市亮点初展形象。以“六城联创”“五水共治”“三改一拆”“四边三化”等为抓手，系统推进环境整治和生态建设，拆除违法建筑1863万平方米，新建城市绿地349公顷，空气质量优良率85.7%，达到312天，国家历史文化名城通过国家验收，国家环保模范城市通过技术评估，创成国家园林城市。

**改革开放迈出坚实步伐。**持续深化28项国家级、省级改革试点，启动实施金融综合改革“新十二条”，农村综合改革、社会力量办学办医和民政综合改革等示范效应进一步显现。乐清、瑞安成为农民住房财产权抵押试点，龙港国家新型城镇化综合试点开始启动，柳市入选国家首批中小城市综合改革试点。获批海峡两岸（温州）民营经济创新发展



全民健身跑

展示示范区，设立温州韩国产业园，保税物流中心（B型）通过省级预验收，口岸关检合作“三个一”改革取得初步成效。

**社会建设水平稳步提高。**健全为民办实事长效机制，下大力气解决教育、卫生、社会保障等民生问题，全市11个县（市、区）全部通过全国义务教育发展基本均衡县评估，分级诊疗制度全面实施，新建公共文化服务设施39万平方米，全面消除家庭人均年收入4600元以下贫困现象。深化平安温州建设，整治居住出租房及合用场所52.9万家，安全生产主要指标实现“三下降”，社会大局保持和谐稳定，人民群众的获得感不断增强。

未来一个时期，是新常态下温州转型发展、赶超发展的关键期。我们将紧紧围绕打造民营经济创新发展示范城市、东南沿海重要中心城市、迈入全面小康社会标杆城市的目标，切实增强机遇意识、忧患意识和责任意识，把握时代新要求，顺应人民新期待，找准坐标系，联动推进经济转型、城市转型、社会转型，为率先基本实现现代化奠定更加坚实的基础。





## 服务国家国防安全 服务国家经济发展

中国兵器内蒙古第一机械集团有限公司是国家“一五”期间 156 个重点建设项目之一，隶属于中国兵器工业集团，也是内蒙古自治区最大的装备制造企业之一。

公司占地面积 110 平方公里，资产总额 130 多亿元，现有职工 15000 多人。公司拥有国家水平的企业技术中心和院士工作站，形成军民品整机和核心零部件的设计开发、工艺研究和计量检测、试验能力和以车辆传动、悬挂、动辅、大型精密结构件和整机装配等为核心的一整套综合机械制造能力。

经过近 60 年的发展，公司形成以军品、铁路车辆、车辆零部件、石油机械、工程机械等为核心的产品产业格局。成为覆盖包头、北京、天津、太原、侯马、秦皇岛、深圳等全国重点区域的跨地区、股权多元、以军为本、以车为主、军民协调发展的现代化军民结合型车辆制造集团。



中国兵器工业集团 INNER MONGOLIA FIRST MACHINERY GROUP CO., LTD.



岭南名郡 山水惠州  
GUANGDONG HUIZHOU

