

# 中国人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

半月刊

2017年2月5日出版  
第3期 总第423期

全国人大常委会机关刊物



特别策划·回眸一年间

**“切实推动食品安全法全面正确实施”**

——张德江委员长率队开展执法检查纪实

**执法检查：让法律真正落地生根**

**工作监督：直面社会热点，回应百姓关切**



ISSN 1671-542X



邮发代号：2-18  
国内刊号：CN11-8442/D  
国际刊号：ISSN1671-542X



根据宪法和地方组织法的有关规定，今年1月至2月，全国各地普遍召开了省级人民代表大会会议。



1月9日上午，新疆维吾尔自治区十二届人民代表大会第五次会议在新疆人民会堂开幕。图为与会人大代表认真聆听政府工作报告。摄影/中新社记者 刘新



1月13日晚，北京市“两会”政务咨询会举行。来自市人大机关、北京市“两院”和40多个市政府部门的主要负责人现场“摆摊儿”，接受人大代表询问、政协委员咨询。图/视觉中国



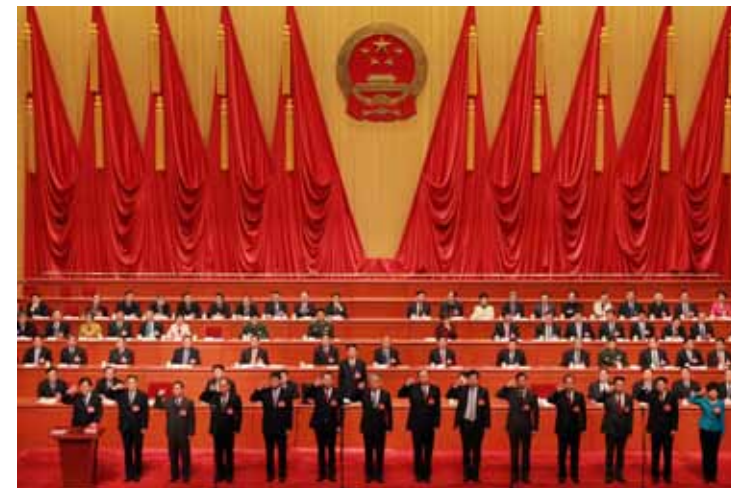
1月14日，山西省十二届人民代表大会第七次会议在太原市召开，全国人大代表申纪兰与郭风莲结伴列席会议。摄影/中新社记者 韦亮



1月16日，云南省十二届人民代表大会第五次会议在昆明开幕。图/视觉中国



1月18日，广西壮族自治区十二届人民代表大会第六次会议在南宁闭幕。会议表决通过了《广西壮族自治区饮用水水源保护条例》。摄影/中新社记者 胡雁



1月20日，天津市十六届人民代表大会第六次会议在天津礼堂闭幕。新当选的国家工作人员向宪法宣誓。摄影/中新社记者 佟郁



# 人大监督工作新进展新变化

梳理2016年人大监督工作,给人印象最深刻的当属食品安全法执法检查。

从确定执法检查内容和重点,到开展实地检查,再到报告执法检查情况;从审议执法检查报告和专题询问,到推动整改,再到报告整改落实情况,整个过程综合运用执法检查、报告工作、专题询问等多种监督形式,打出了一套环环相扣、步步为营的“组合拳”,为人大监督工作提供了一次全要素、全流程监督的范本,成为人大监督的新标尺。特别值得一提的是,张德江委员长率先垂范、亲力亲为,亲自担任执法检查组组长,带队赴湖北省、内蒙古自治区进行实地检查;亲自主持召开执法检查组两次全体会议;亲自向常委会会议报告执法检查情况;亲自主持常委会联组会议开展专题询问……

作为2016年人大监督工作的代表作,食品安全法执法检查不仅对做好食品安全工作起到了积极的推动作用,也为进一步改进和加强人大监督工作积累

了宝贵的经验,并让我们从中看到了过去一年人大监督工作呈现出的新进展新变化。

执法检查是人大行使监督权的一种重要形式。过去一年,从组成高规格检查阵容,对食品安全法进行全流程监督,到未雨绸缪及时启动水法执法检查,为抗洪救灾提供有力支持;从创新监督形式,坚持边查边改边行,对促进科技成果转化法实施情况开展检查,到积极回应社会关切,对史上最严环保法的实施“问诊把脉”;从为了保障人民群众的出行安全,开展道交法执法检查,到坚守生命红线,首次对新修改的安全生产法启动检查。最高国家权力机关通过一次又一次的努力,让法律规定真正“落地生根”。

围绕中心、服务大局、关注热点、直面问题,一直是工作监督的一大特色。过去一年,最高国家权力机关频频出手、精准发力,听取和审议了“一府两院”的多项工

作报告,这些报告或涉及党中央的重大战略部署,或涉及改革发展的重大问题,或涉及百姓关注的社会热点。在开展工作监督时,最高国家权力机关正确处理监督和支持的关系,寓支持于监督之中,与“一府两院”真正形成了推动问题解决、工作改进的合力。

过去一年,是“十三五”的开局之年,面对各种困难和压力,如何确保我国经济稳中求进、稳中向好,是摆在我们面前的一项重大任务。人大监督迎难而上,再现“刚性”本色和“铁腕”气质:预算监督直面问题,力求提高财政资金使用实效;审计监督步步深入,狠抓整改落实;经济监督正视挑战,为中国经济稳中向好出谋划策。

过去一年,专题询问不断完善,在实践中显示出了勃勃生机和活力。每一次专题询问都开门见山、直奔主题,不回避矛盾,不对口型,不走过场,使人大之间问了不白问,真正问出了权威、问出了实效。

如何增强实效性,一直是人大监督工作面临的一个重大问题,也是过去一

年监督工作的着力点。人大监督,就其本意而言,是为了督促“一府两院”解决工作中存在的问题。从实际运行看,一个完整的监督流程应该是始于发现问题,止于解决问题。发现问题仅仅是前提,推动问题得到解决,才是最终目的。所以,能不能解决实际问题,能解决多少实际问题,是衡量人大监督实效的一个重要标准。过去一年,为了切实增强人大监督的实效,全国人大常委会改变了以往对整改落实情况仅限于书面反馈的做法,先后听取和审议了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和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。这是最高国家权力机关为进一步增强人大监督实效所作出的积极探索。此举表明,持续发力,加强跟踪,让人大监督落地有声,确保问题解决、工作改进,这将成为人大监督工作新常态。

持续发力,加强跟踪,让人大监督落地有声,确保问题解决、工作改进,这将成为人大监督工作新常态。

汪明民



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

2017 年第 3 期  
2 月 5 日出版  
总第 423 期

总 编 汪铁民  
副 总 编 徐 燕 金果林 马增科  
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

## | 特 稿 |

- 06 大力推动公共文化服务保障法的深入宣传和贯彻实施  
——在宣传贯彻公共文化服务保障法座谈会上的讲话 / 王 晨

## | 总编絮语 |

- 01 人大监督工作新进展新变化 / 汪铁民

## | 专 论 |

- 10 切实加强人大机关全面从严治党 / 张立军

## | 专 稿 |

- 13 增强“四个意识” 依法履行职责  
不断推动民族团结进步事业新发展 / 李景田
- 15 统一审议工作中, 始终注意把握五个“坚持” / 乔晓阳
- 17 履职尽责 奋发有为  
——全国人大内务司法委员会2016年工作回眸 / 马 駁
- 19 扎实推进新时期人大财经工作  
——全国人大财政经济委员会2016年工作回眸 / 李盛霖
- 22 教科文卫委: 文化领域立法取得重大进展 / 柳斌杰
- 24 肩负使命 积极作为 努力开创人大侨务工作新局面  
——全国人大华侨委员会2016年工作回眸 / 白志健
- 26 坚持问题导向 发扬钉钉子精神  
全力推动环境资源保护立法监督工作  
——2016年全国人大环境与资源保护委员会工作综述 / 陆 浩
- 29 做好农业农村立法监督工作  
深化农业供给侧结构性改革 / 陈建国
- 31 牢固树立“四个意识”, 坚决贯彻落实党中央决策部署,  
加快推进重点领域立法 / 李适时
- 33 围绕党和国家工作大局 加强预算审查监督工作  
——全国人大常委会预算工作委员会2016年工作回眸 / 刘 昆

## | 特别策划·回眸一年间 |

- 37 “切实推动食品安全法全面正确实施”  
——张德江委员长率队开展执法检查纪实 / 王博勋



# 纪念吴阶平同志诞辰100周年座谈会



1月20日,纪念吴阶平同志诞辰100周年座谈会在北京举行。中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江出席座谈会,并在会前会见了吴阶平同志亲属。摄影/新华社记者 高洁

- 40 执法检查:让法律真正落地生根/张维炜
- 43 工作监督:直面社会热点,回应百姓关切/张宝山
- 46 专题询问:让人大监督不再走过场、对口型/于浩
- 49 反馈报告:让“人大之问”问了不白问/于浩
- 51 经济监督:助力中国经济行稳致远/李小健

## | 言 论 |

- 54 文化法治建设的重大进展/朱兵

## | 泛 读 |

- 史话 55 家风无成法:一严一宽殊途同归(下)/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: [zygjig.12388.gov.cn](http://zygjig.12388.gov.cn)



## 中共中央国务院举行春节团拜会

### 习近平发表重要讲话

### 李克强主持 张德江俞正声刘云山王岐山张高丽出席

新华社北京1月26日电 中共中央、国务院26日上午在人民大会堂举行2017年春节团拜会。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平发表重要讲话,代表党中央、国务院,向全国各族人民,向香港特别行政区同胞、澳门特别行政区同胞、台湾同胞和海外侨胞拜年。

党和国家领导人李克强、张德江、俞正声、刘云山、王岐山、张高丽出席团拜会,李克强主持。

人民大会堂宴会厅灯火熠熠、暖意融融,各界人士2000多人欢聚一堂、共迎佳节,一阵阵欢声笑语,一声声祝福问候,传递着节日的喜庆气氛。

上午10时,在欢快的乐曲声中,习近平等党和国家领导人步入大厅,全场响起热烈掌声。

习近平在讲话中指出,天不言而四时行。2016年,全党全军全国各族人民团结一心、开拓进取,实现“十三五”开门红,推动党和国家各项工作又迈上了一个新台阶。我国经济增长继续名列世界前茅,脱贫攻坚首战告捷,人民生活继续改善,改革开放取得新的重大成效,国防和军队改革实现重大突破,依法治国深入实施,全面从严治党向纵深推进。我们伟大祖国的发展进步,为世界和平与发展作出了重大贡献。

习近平强调,历史是人民创造的,中国的发展成就是中国人民用自己的双手创造的,是一代又一代中国人顽强拼搏、接力奋斗创造的。中国人民拥有伟大梦想,更拥有为实现伟大梦想而吃苦耐劳、实干苦干的伟大精神。勤劳勇敢的中国人民是中华民族生生不息、发展壮大的脊梁。让我们向伟大的中国人民致以最崇高的敬意。让我们向所有为伟大祖国发展进步作出贡献的老英雄、老模范、老战士、老同志、老前辈致以最崇高的敬意。

习近平指出,2017年,中国共产党将召开第十九次全国代表大会,为中国特色社会主义事业绘就新的蓝图。做好党和国家各项工作,关键在求真务实、真抓实干。全党全军全国各族人民要紧密团结在党中央周围,增强“四个意识”,坚定“四个自信”,全面贯彻落党十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,贯彻党中央治国理政新理念新思想新战略,坚持稳中求进工作总基调,以时不我待的紧迫感、舍我其谁的使命感,统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局,以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。

习近平强调,中华民族历来重真情、尚大义。真情,需要用社会主义核心价值观来引领,需要用中华民族传统美德来滋养。真情,是不虚、不私、不妄之情。真情不虚就是要忠诚老实、

诚恳待人,真情不私就是要砥砺品德、刚正无私,真情不妄就是要光明磊落、坦坦荡荡。唯有如此,亲情、友情、爱情、同志之情才能高尚恒久,才能有益于自己,有益于亲人、友人、所爱之人、同志之人,也才能铸就守望相助、天下同心的人间大爱。我们要让真情大义像春风一样吹遍神州大地,吹进千家万户,给每一个中华儿女带来温暖。

习近平指出,全党全军全国各族人民要在中国共产党领导下,闻鸡起舞,登高望远,撸起袖子加油干,继续向着全面建成小康社会的奋斗目标进发,继续向着中华民族伟大复兴的中国梦进发,继续向着构建人类命运共同体的美好前景进发,在我们广袤的国土上,书写13亿多中国人民伟大奋斗的历史新篇章。

团拜会上,习近平等党和国家领导人同大家亲切握手,互致问候、祝福新春。文艺工作者表演了精彩的节目。

中共中央、全国人大常委会、国务院、最高人民法院、最高人民检察院、全国政协、中央军委领导同志和老同志出席团拜会。

参加团拜会的还有中央党政军群各部门及北京市负责同志,各民主党派中央、全国工商联负责人和无党派人士代表,离退休老同志代表,著名专家学者及首都各界人士代表。

## 张德江出席吴阶平同志诞辰100周年座谈会

新华社北京1月20日电 (记者 陈菲) 纪念吴阶平同志诞辰100周年座谈会20日在京举行。中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江出席座谈会,并在会前会见了吴阶平同志亲属。

吴阶平同志是中国共产党的优秀党员,著名的医学科学家、医学教育家、泌尿外科专家和社会活动家,九三学社的杰出领导人,曾担任第八届、第九届全国人民代表大会常务委员会副委员长。

中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长李建国在座谈会上缅怀了吴阶平同志追求真理、献身医学的生平业绩和历史贡献,强调要学习他的爱国情操和崇高品德,更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围,不忘初心、继续前进,以优异成绩迎接党的十九大胜利召开,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作出新贡献。

中共中央政治局委员、中央统战部部长孙春兰主持座谈会。

## 全国人大机关召开落实全面从严治党要求 加强党风廉政建设工作会

中国人大网讯 为深入学习贯彻党的十八届六中全会和



十八届中央纪委七次全会精神,1月18日,全国人大机关召开落实全面从严治党要求、加强党风廉政建设工作会议。常委会副秘书长、机关党组书记王晨同志出席会议并作重要讲话。中央纪委驻全国人大机关纪检组组长、机关党组成员张立军同志传达了习近平总书记重要讲话和十八届中央纪委七次全会精神。会议由常委会副秘书长、机关党组成员、机关党委书记窦树华同志主持。机关党组成员,关系在人大机关的部级党员领导干部出席,机关党委委员、纪委委员,机关正处级以上党员领导干部300余人参加会议。

王晨同志在讲话中强调,全国人大机关党员干部要紧密联系思想和工作实际,认真学习贯彻习近平总书记在十八届中央纪委七次全会上重要讲话和全会精神。一是切实增强贯彻落实习近平总书记重要讲话和全会精神的自觉性和坚定性,提高政治站位,坚定政治方向,确保党中央关于党风廉政建设和反腐败斗争的重大决策部署在全国人大机关得到贯彻落实。二是自觉做严肃党内政治生活的表率,职位越高越要自觉按照党提出的标准严格要求自己,自上而下把党内政治生活过好,把党内监督搞好,为机关各级党组织和全体党员作出示范,带动全国人大机关党风政风进一步好转。三是深入落实全面从严治党主体责任,做到守土有责、守土尽责,进一步巩固和深化巡视整改成果,及时组织“回头看”,防止问题反弹,同时继续查漏补缺,把制度笼子扎紧,不断深入推进全国人大机关党的建设。四是围绕贯彻落实党中央重大决策部署和常委会中心工作做好服务保障,加强对第十三届全国人大代表选举工作的指导,精心服务国家监察法等相关立法工作,为常委会行使好监督权提供更加优质的服务,扎实开展十二届全国人大五次会议组织筹备工作,全面落实改进大会会风的20项具体措施,推动大会会风展现新面貌。

会议要求,要切实把学习宣传贯彻习近平总书记重要讲话和中央纪委七次全会精神作为当前和今后一个时期的重要政治任务,与学习贯彻党的十八届六中全会精神、深化巡视整改任务、做好十二届全国人大五次会议各项筹备工作结合起来,切实计划安排好2017年党建工作和纪检工作,推动全国人大机关全面从严治党向纵深发展,以优异成绩迎接党的十九大召开。

## 全国人大常委会举行在京全国人大代表情况通报会 王晨主持

**中国人大网讯** 全国人大常委会19日在人民大会堂举行在京全国人大代表情况通报会,为代表出席十二届全国人大五次会议做必要的准备。全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨主持会议,并通报了全国人大常委会2016年主要工作、2017年工作初步安排和十二届全国人大五次会议主要议程建

议及筹备工作情况。

王晨指出,2017年,中国共产党将召开具有重大而深远意义的第十九次全国代表大会,我们要坚定信心、奋发进取,进一步做好人大各项工作。现在距十二届全国人大五次会议召开只有一个多月时间,希望各位代表重点围绕大会各项议程进行调查研究,听取选举单位和人民群众的意见建议,了解和掌握第一手资料,为出席大会参加审议、提出高质量的议案建议做好准备,确保大会作出的决议和通过的法律充分体现党的主张、反映人民意志、得到人民拥护。

国家发展改革委、财政部负责人分别报告了2016年国民经济和社会发展计划执行情况、2016年中央财政预算执行情况,十部门提交了书面报告。有关报告将通过中国人大网“代表服务专区”发送全国人大代表,供各位代表出席大会前参阅。

## 宣传贯彻公共文化服务保障法座谈会在京举行

### 王晨出席

**中国人大网讯** 宣传贯彻公共文化服务保障法座谈会1月20日在京举行。全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨出席并讲话。他强调,公共文化服务保障法是文化领域一部综合性、全局性、基础性的重要法律,要宣传贯彻实施好这部法律,加快构建公共文化服务体系,实现和维护人民群众基本文化权益,并以此为新起点深入推进文化法治建设,为建设社会主义文化强国、全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴中国梦作出新贡献,以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。

王晨指出,公共文化服务保障法的制定实施实现了我国文化立法的重大突破。要广泛深入宣传普及法律,严格执法,抓紧制定配套法规规章,确保法律规定落在实处。要加快推进文化立法工作。补齐文化立法不足的“短板”,确保党中央有关决策部署贯彻落实,确保全国人大常委会立法规划中的立法任务如期完成。

座谈会由全国人大教科文卫委员会主任委员柳斌杰主持。中宣部副部长景俊海,全国人大法律委员会副主任委员李连宁,全国人大常委会法制工作委员会副主任许安标,文化部党组副书记、副部长杨志今,国家新闻出版广电总局党组成员、副局长阎晓宏,财政部部长助理许宏才,国务院法制办公室副主任袁曙宏,国家发改委社会发展司副司长彭福伟,国家图书馆馆长、党委书记韩永进,中国新闻出版研究院原院长、中国编辑学会会长郝振省,文化部国家公共文化服务体系建设专家委员会主任、北京大学信息管理系教授李国新等中央部委和部分公共文化机构负责同志及专家学者参加座谈会并发言。

# 大力推动公共文化服务保障法的 深入宣传和贯彻实施

——在宣传贯彻公共文化服务保障法座谈会上的讲话

全国人大常委会副委员长兼秘书长 王 晨

(2017年1月20日)



1月20日,宣传贯彻公共文化服务保障法座谈会在京举行。全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨出席会议并讲话。

同志们：

2016年12月25日,第十二届全国人大常委会第二十五次会议高票通过了《中华人民共和国公共文化服务保障法》。这是我国文化领域的一件大事、喜事,标志着我国文化法治建设取得了新

的可喜进展。

制定公共文化服务保障法,是党中央的明确要求,是本届全国人大常委会立法规划中的第一类项目,也是近年来全国人大代表和人民群众十分关注的一项立法工作。2014年4月,全国人大教科

文卫委员会牵头,成立了由中宣部、文化部、国家新闻出版广电总局、国家发改委、财政部、国务院法制办等有关部门同志组成的起草工作机构,柳斌杰主任委员担任领导小组组长,正式启动立法工作。全国人大教科文卫委员会坚持科学



立法、民主立法、开门立法,认认真真、扎扎实实、深入细致地开展了大量工作,各有关单位、专家学者、从业人员和社会公众大力协助支持。正是在大家的共同努力下,公共文化服务保障法立法工作仅用两年多的时间就在去年12月结出了硕果,使这项重要立法任务得以顺利完成。在这里,我代表全国人大常委会向大家表示衷心感谢!

今天,我们在这里召开宣传贯彻公共文化服务保障法座谈会。这是一次深入学习领会公共文化服务保障法重要意义的交流会,也是一次齐心协力推动公共文化服务保障法贯彻实施的动员会。刚才,各参会单位的负责同志以及专家代表都作了发言,从不同角度对贯彻实施公共文化服务保障法提出了很好的意见和建议。听了大家的发言,我很受启发,在这里也讲几点意见。

## 一、充分认识制定公共文化服务保障法的重要意义

公共文化服务保障法是我国文化领域一部综合性、全局性、基础性的重要法律,是一部具有鲜明中国特色、充分反映社会主义制度优越性的重要法律。它的制定实施,实现了我国文化立法的重大突破,在文化法治建设中具有十分重要的意义。

**第一,推动了宪法实施。**宪法是国家的根本法,也是普通法律的立法基础和根本依据。习近平总书记指出,“我们要以宪法为最高法律规范,继续完善以宪法为统帅的中国特色社会主义法律体系,把国家各项事业和各项工作纳入法制轨道”,并强调“全国人大及其常委会要加强重点领域立法,拓展人民有序参与立法途径,通过完备的法律推动宪法实施,保证宪法确立的制度和原则得到落实”。习近平总书记的重要论述为新时期加强立法工作进一步指明了方向、提供了遵循。我国宪法第二十二条规定,“国家发展为人民服务、为社会主义服务的文学艺术事业、新闻广播电

视事业、出版发行事业、图书馆博物馆文化馆和其他文化事业,开展群众性的文化活动”,确立了各项文化事业在中国特色社会主义事业中的重要地位,实际上也规定了政府发展文化事业的重要职责。公共文化服务保障法以此为依据,确定了公共文化服务的基本原则,构筑了公共文化服务的制度体系,规定了公共文化服务的保障措施,为促进文化事业发展提供了明确的法律依据,使宪法上述规定在法律中落地生根,在实践中得到贯彻实施。

**第二,健全完善了文化法律制度。**改革开放以来,经过多年的不懈努力,我国文化立法工作取得了一定成绩,但是相对于经济领域以及其他一些领域的立法而言还较为滞后,存在法律数量偏少等问题。而且,已有的文物保护法、非物质文化遗产法、著作权法等法律,主要是调整某一个方面的法律关系,文化领域缺少管全局、管基础的综合性法律。党的十八届四中全会对加强文化立法提出了明确要求,指明要制定公共文化服务保障法。全国人大常委会审议通过公共文化服务保障法,全国人大教科文卫委员会牵头起草公共文化服务保障法,都是贯彻落实党中央这一决策部署的具体举措。这部法律涵盖范围广、涉及部门多,规范的是文化领域一些根本性、原则性问题,涉及文化建设的目标方向和价值取向,是文化领域一部综合性、全局性、基础性的重要法律,是文化建设中具有“四梁八柱”性质的一个重要法律。它的问世,弥补了我国文化立法的“短板”,充实丰富了文化法律制度的内容,夯实了文化建设的法治基础,为建设社会主义文化强国提供了强有力的法律支撑。

**第三,为构建现代公共文化服务体系提供了法律依据。**党的十八大以来,党中央从统筹推进“五位一体”总体布局、繁荣发展社会主义先进文化的战略高度,确立了构建现代公共文化服务体系在文化建设中的重要地位。党的十八届三中全会把“构建现代公共文化服务体

系”作为全面深化改革的一项重要任务。党的十八届五中全会明确提出,要“完善公共文化服务体系”,“推动基本公共文化服务标准化、均等化发展”,“创新公共文化服务方式,保障人民基本文化权益”。《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》把“构建现代公共文化服务体系”作为全面建成小康社会决胜阶段的一项重要工作。公共文化服务保障法开宗明义,指出其立法目的之一就是“为了加强公共文化服务体系建设”,并对此作出了系统的设计安排。它以建成覆盖城乡、便捷高效、保基本、促公平的现代公共文化服务体系为主要目标,明确了公共文化服务应当坚持社会主义先进文化前进方向、以人民为中心、以社会主义核心价值观为引领等基本原则,确立了“政府主导、社会力量参与”的公共文化服务格局,对公共文化设施建设、公共文化服务的内容方式质量、公共文化服务的管理运行和保障机制等都作出了明确规定,必将引领和推动现代公共文化服务体系建设全面深入开展。

**第四,为实现人民群众基本文化权益提供了法律保障。**全面建成小康社会,不仅要让人民群众过上殷实富足的物质生活,还要让人民群众过上丰富健康的精神生活。当前,随着生活水平的不断提高,人民群众精神文化需求也日益增长。虽然我国公共文化服务工作近年来取得了显著成绩,但在有些方面还存在“短板”和不足,特别是在一些农村地区和中西部地区,公共文化设施还比较落后,公共文化产品供给不足,农村居民、城镇低收入居民、农民工等特殊群体的文化生活还很匮乏,实现和保障人民群众基本文化权益的任务还十分艰巨。公共文化服务保障法通篇贯穿了满足人民群众精神文化需求这一主线,在保障人民群众普惠、便利、公平地享受公共文化服务的基础上,坚持均衡协调发展的原则,对扶助农村地区、革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区以及特殊群体、基层的公共文化服务都专门作出了规定,彰显了



2016年12月25日下午,十二届全国人大常委会第二十五次会议在北京人民大会堂闭幕。会议表决通过了公共文化服务保障法。张德江委员长主持会议。摄影/李杰

“以人民为中心”“携手奔小康”的立法理念。我们制定这部法律的一个重要目的,就是要用法治思维、法律手段来推动公共文化服务强基础、补“短板”,进一步丰富人民群众精神文化生活,实现和保障人民群众基本文化权益,使人民群众共享文化改革发展成果,提高人民群众的获得感和幸福感,充分体现社会主义制度的优越性。

**第五,为推进人大主导立法工作提供了有益经验。**党的十八届四中全会提出了“完善立法体制”的重要论述,明确提出要“健全有立法权的人大主导立法工作的体制机制,发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用。建立由全国人大相关专门委员会、全国人大常委会法制工作委员会组织有关部门参与起草综合性、全局性、基础性等重要法律草案制度”。制定公共文化服务保障法,是全国人大及其常委会首次主导的文化方面的立法工作,是贯彻落实党中央这一决策部署的具体实践和成功范例。本届全国人大常委会将制定公共文化服务保障法列入立法规划,把全国人大教科文卫

委员会确定为法律草案的牵头起草单位。全国人大教科文卫委员会抓紧工作,深入开展调查研究,广泛深入听取意见,和各有关单位、专家学者、从业人员、社会公众高效协调联动,凝聚了各方共识,避免了部门视角的局限,确保立法任务得以优质高效完成,为发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用进行了积极探索实践,为完善我国立法体制积累了宝贵经验。

## 二、大力推动公共文化服务保障法的深入宣传和贯彻实施

法律的生命力在于实施,法律的权威也在于实施。习近平总书记指出,“有了法律不能有效实施,那再多的法律也是一纸空文,依法治国就会成为一句空话。”现在,公共文化服务保障法已经出台,我们接下来的重要任务就是要宣传普及好这部法律、贯彻实施好这部法律,使法律规定在实践中转化为尊法学法守法用法的意识和行为,成为政府提供公共文化服务、社会力量参与公共文化服务、人民群众享用公共文化服务的准绳。

**第一,广泛深入地开展宣传普及公共文化服务保障法。**法律的宣传普及,是法律实施的基础性工作,必须下大力气、下真功夫抓好做实。各级政府要将公共文化服务保障法作为“七五”普法的一项重要内容着力加以推进。文化主管部门、新闻出版广电主管部门以及其他相关部门要立即着手组织系统内的学习教育,让相关工作人员深刻理解法律的各项规定,牢牢把握法律的各项要求,强

化法治思维和法治观念,提高依法办事的自觉性和能力,为开展好执法工作夯实思想基础、做好理论武装。同时,各级政府及有关部门要落实好“谁执法谁普法”的普法责任制,积极创新宣传手段和工作方式,让社会公众充分了解依法享受的公共文化服务及获取途径,让图书馆、博物馆、文化馆等公共文化机构及相关从业人员深刻认识到所担负的责任和义务。新闻媒体要精心组织好这部法律及公共文化服务工作的宣传报道,着力提高宣传普法实效。图书馆、博物馆、文化馆等公共文化机构要把法律的宣传普及融入到提供公共文化服务的活动中,将其与传承中华优秀传统文化、弘扬社会主义核心价值观、坚定文化自信等紧密结合起来,着力提高社会文明素质。专家学者也要加强研究,帮助社会公众加深对该部法律的认知理解。总之,要通过广泛深入细致的宣传普及活动,为法律的贯彻实施营造良好社会氛围。

**第二,以严格执法确保法律规定落在实处。**公共文化服务保障法的一个核心内容是,规定了政府及有关部门在建



设公共文化设施、提供公共文化服务、保障人民群众基本文化权益等方面的职责。各级政府及有关部门要充分认识公共文化服务在经济社会发展、社会主义精神文明建设中的重要地位和作用,强化建设法治政府、服务型政府的意识,严格依法履行职责,根据法律规定开展好各项工作,以坚定的文化自信和高度的文化自觉担负起构建现代公共文化服务体系的历史重任。各级人大要根据法律规定适时开展监督工作,督促和支持政府及有关部门依法履职、改进工作,推动法律的正确有效实施。新闻媒体也要依法加强对公共文化服务的舆论监督。

要注意的是,公共文化服务保障法虽然明确规定了文化主管部门、新闻出版广电主管部门负责公共文化服务工作,但这并不是说开展公共文化服务工作只是这两个部门的责任,法律中许多条款把相关工作规定为政府的职责,政府在这些方面一定要有担当、有作为。县级以上人民政府应当按照法律规定把公共文化服务纳入本级国民经济和社会发展规划,将其作为推动经济社会发展的一项重要工作统筹安排部署。各级人民政府应当根据公共文化服务的事权和支出责任,将公共文化服务经费纳入本级预算,并根据法律规定的相应职责,履行好制定基本公共文化服务指导标准和实施标准、建设公共文化服务设施网络、提供公共文化服务、安排公共文化服务所需资金、建立反映公众文化需求的征询反馈制度和有公众参与的公共文化服务考核评价制度等方面的职责。政府其他有关部门也要在各自职责范围内依法开展工作,形成合力共同推动公共文化服务保障法的贯彻实施。

还要强调的一点是,公共文化服务保障法第五十八条规定,“违反本法规定,地方各级人民政府和县级以上人民政府有关部门未履行公共文化服务保障职责的,由其上级机关或者监察机关责令限期改正;情节严重的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依

法给予处分。”也就是说,未依法履职的政府及有关部门和有关人员,是要承担法律责任的,这表明了党中央和国家立法机关要求政府依法开展好公共文化服务工作的决心,这一点一定要引起大家重视。

第三,抓紧制定配套法规规章。公共文化服务保障法确立了多项制度,如建设公共文化设施征求公众意见制度、地方公共文化服务目录制度、有公众参与的公共文化服务考核评价制度、公共文化设施资产统计报告制度、公共文化服务开展情况的年报制度等,这些制度的实行需要在内容、方法、程序等方面加以细化。此外,公共文化服务涉及多行业、多领域,公共文化服务保障法不可能对所有问题都面面俱到地作出详细规定。有关单位和部门要抓紧制定相关法规规章,让法律规定的各项制度落地生根,把法律的有关规定落小落细落实,为法律的有效实施提供支撑。地方人大和政府要根据公共文化服务保障法,结合当地实际情况,抓紧出台地方性法规规章,推动法律的贯彻实施。人大和政府有关部门要按照立法法的规定,做好相关法规规章的备案审查工作,确保它们与法律保持一致。总之,要以公共文化服务保障法为核心,形成多方位、多层次的公共文化服务法律制度体系,使公共文化服务工作更加规范化、制度化。

### 三、进一步加快推进文化立法工作

文化法律是中国特色社会主义法律体系不可或缺的重要组成部分。但是,正如前面谈到的,文化立法目前总的来讲还较为滞后。截至2016年底,现行有效法律共257件,而文化领域目前只有6部法律,即文物保护法、档案法、著作权法、非物质文化遗产法、电影产业促进法、公共文化服务保障法,这6部法律只占现行有效法律总数的2.3%,这与统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局、建设社会主义文化强国、全面推进依法治国的

要求是不相适应的。对这个问题必须予以重视,着力加以解决,要尽快拿出实实在在的工作成果补齐我国文化立法的“短板”。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视文化立法。党的十八届四中全会提出,要“建立健全坚持社会主义先进文化前进方向、遵循文化发展规律、有利于激发文化创造活力、保障人民基本文化权益的文化法律制度”,明确部署了制定公共文化服务保障法、文化产业促进法等立法任务。本届全国人大常委会在立法规划中加大了文化方面法律的比重,列入了制定公共文化服务保障法、文化产业促进法、电影产业促进法、公共图书馆法以及修改著作权法、文物保护法等立法项目,同时也加快了文化立法步伐,现已审议通过了公共文化服务保障法、电影产业促进法,并对文物保护法部分条款进行了修改。这是在全面推进依法治国的新形势下,全国人大及其常委会更多地运用法治思维和法治方式,积极推动、规范文化工作的具体体现。同时,我们也必须看到,本届全国人大的任期还有一年多的时间,立法规划中部分文化立法项目仍然处于“进行时”,需要尽快“开花结果”,我们的工作任务仍然繁重,决不能放松懈怠。法律草案的牵头起草单位要抓紧时间,加快立法步伐,加大工作力度,在确保立法质量的前提下,尽快形成较为成熟的法律草案提请全国人大常委会审议,确保党中央的有关决策部署得到贯彻落实,确保全国人大常委会立法规划中的立法任务如期完成。

同志们,公共文化服务保障法的制定、颁布,开启了中国特色的社会主义文化法治建设的新篇章。让我们共同努力,宣传贯彻实施好这部法律,实现好、维护好、发展好人民群众基本文化权益,并以此为新起点进一步推进文化法治建设,为建设社会主义文化强国、全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦作出新贡献,以优异成绩迎接党的十九大胜利召开! ★

# 切实加强人大机关全面从严治党

文 / 张立军

习近平总书记在十八届六中全会上的重要讲话,深刻回答了为什么要全面从严治党、怎样全面从严治党这一重大问题。中央纪委七次全会对学习贯彻六中全会精神、通过监督执纪问责推动全面从严治党作了具体部署。把六中全会和中央纪委七次全会精神学习好、贯彻好、落实好,切实加强人大机关全面从严治党,是我们当前和今后一段时期的重要政治任务。

**坚持和完善人民代表大会制度,必须全面从严治党。**人民代表大会制度是中国共产党领导中国人民取得革命胜利后创立的根本政治制度,是中国特色社会主义制度的基石。习近平同志在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上发表重要讲话,指出:“在中国实行人民代表大会制度,是中国人民在人类政治制度史上的伟大创造。”毫不动摇地坚持和完善这一根本政治制度,是人大机关广大党员、干部的重大政治责任和基本工作要求。在中华民族伟大复兴新征程上,必须把这一根本政治制度坚持好、完善好、发展好。要坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,强化党的领导,增强制度自信。党的领导地位既是历史和人民的选择,也是宪法赋予的,人大机关中党的领导是否坚强有力,管党治党是否严紧硬,关乎党的执政基础。必须坚定不移地在人大机关加强和改善党的领导,切实解决党的领导弱化问题。人大机关的党员、干部必须强化“四个意识”,旗帜鲜明地与一切有损于党的领导的言论和行为作斗争,坚决维护党对人大工作的领导。人大机关承担着为人大及其常委会依法履职当好参谋助手、做好服务保障的重要职责,工作的政治性、法律



1月18日,全国人大机关召开落实全面从严治党要求、加强党风廉政建设工作会议。全国人大常委会副委员长兼秘书长、机关党组书记王晨同志出席会议并作重要讲话。中央纪委驻全国人大机关纪检组组长、机关党组成员张立军同志传达了习近平总书记重要讲话和十八届中央纪委七次全会精神。图为会场。摄影/宋涛

性、专业性都很强,各方面要求都很高,干部队伍的思想意识、作风状况、能力素质如何,直接关系到人民代表大会制度落实好不好、作用发挥是否到位。必须进一步严肃党内政治生活,加强执纪监督,打造忠诚干净担当的人大机关干部队伍,为坚持根本政治制度提供组织保证。

**人大机关要作落实党中央精神的表率 and 榜样。**人大在国家政权体系中处于特殊重要的地位,是党执政的重要载体,落实党的路线方针政策和决策部署,人大机关要为国家机关作出榜样。要在学习、领会、贯彻六中全会精神,进一步提高全面从严治党认识上作出榜样;要在切实加大管党治党力度,落实全面从严治党政治责任上作出榜样;要在严明六项纪律,着力构建不敢腐、不能腐、不想腐的体制机制上作出榜样。我国各级人大工作具有很多共性,在整个人

大系统中,全国人大是最高国家权力机关,其地位和作用非常重要。在人大系统落实全面从严治党,重要的一个方面是,从全国人大机关严起,全国人大机关要为各级人大机关作出表率。体现在立法工作中,就是坚决贯彻落实党中央的精神意图,切实把党的主张和人民的呼声经过法定程序转化为国家意志;体现在监督工作中,就是紧紧围绕党中央的决策部署,把人大监督工作做深、做细、做实;体现在自身建设中,就是要管党治党全面从严,做到真管真严、敢管敢严、长管长严。通过全国人大机关的表率作用,推动各级人大机关落实全面从严治党的要求。

**努力推动人大机关管党治党从宽松软向严紧硬转变。**人大机关不是世外桃源,同样存在管党治党宽松软的问题。2016年7—9月,十八届中央第十轮巡视



第七巡视组对全国人大机关党组进行专项巡视,巡视反馈全国人大机关总体存在党的领导弱化、机关党建虚化、管党治党不严的问题。中央纪委驻全国人大机关纪检组组建近两年来,也发现和查处不少违纪违规问题。比如,有的利用全国人大的金字招牌到处找人办事,收受请托人财物;有的与人大代表建立关系网,通过代表替人办事收受好处;有的利用职务便利,侵占机关房产;有的违规套取、使用会议费;有的违规兼职,捞取额外利益;有的借执法检查之机到景点旅游,严重违反中央八项规定精神;等等。2015年4月以来,全国人大机关已有8名干部受到党政纪处分,5名干部受到组织处理,4名干部涉嫌犯罪被司法机关采取强制措施,60多名干部被诫勉谈话。这些问题的存在充分说明,人大机关的党风廉政建设和反腐败斗争形势同样是十分严峻复杂的,摆在我们面前的管党治党任务是十分繁重艰巨的。我们一定要以钉钉子的精神,持续发力,努力推动人大机关管党治党从宽松软向严紧硬转变。

**人大机关要增强党的观念,严明政治纪律和政治规矩。**人大机关是重要的政治机关,人大机关的党员、干部必须时刻牢记党的宗旨、党的路线、党的任务、党的要求,在努力推进全面依法治国的过程中,不能忘记我们是在为党工作、为人民服务。当前,最重要的是,要全面、科学、系统、准确地学习习近平总书记系列重要讲话。学习不能停留在会议上、口号上、表态上,而是要落实到行动上,真正做到内化于心、外化于行。政治机关要讲政治,必须严格遵守政治纪律和政治规矩。习近平同志说过,遵守党的政治纪律,最核心的,就是坚持党的领导,坚持党的基本理论、基本路线、基本纲领、基本经验、基本要求,同党中央保持高度一致,自觉维护中央权威。强调不是看怎么讲,而是看怎么做。有的听到攻击党和社会主义制度的言论不辩驳、不反对,甚至随声附和,以显示自己所谓的“能耐”;有的专挑那些党已经明确规定的原则来

说事,口无遮拦,毫无顾忌,受到敌对势力的追捧。这些都是不允许的,一经发现,必须严肃查处。人大机关的党员、干部要切实增强党的观念和党员意识,做到在党言党、在党忧党、在党为党、在党兴党,旗帜鲜明地坚持党对人大立法、监督、选举、代表、外事等重要工作的领导,自觉遵守政治纪律和政治规矩。决不允许散布违背党的理论和路线方针政策的意见,决不允许公开发表违背中央决定的言论,决不允许制造、传播政治谣言及丑化党和国家形象的言论。在日常工作、发表文章、出版书籍、讲课座谈乃至聚会聊天等活动中,注意自己言行,确保做到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。

**严肃人大机关党内政治生活。**严肃党内政治生活是治本之策。十八届六中全会从12个方面提出了党员干部应该遵守的准则,把全面从严治党推到了一个新的起点。对党忠诚、立场坚定,至关重要。人民立场是党的根本政治立场。要站稳人民立场,始终怀着强烈的忧民、爱民、为民、惠民之心,察民情、接地气,在立法和监督工作中,充分听取、吸收、体现人民群众的意见,把对上级负责和对群众负责一致起来,着力实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益。要用好批评和自我批评武器,做勇于自我革命的战士,勇于听取不同意见,及时改正错误,经常“红脸”“出汗”,努力提高党的组织生活质量,实现党内关系正常化。要大力发扬党内民主,坚持好、发展好、运用好民主集中制,推动人大机关依法决策、科学决策、民主决策。要进一步严肃组织纪律,坚决防范和纠正用人上的不正之风和种种偏向,创建风清气正机关。同时,人大机关要在人大代表换届选举中发挥作用,指导、督促各选举单位做好代表选举工作,深刻汲取辽宁拉票贿选案教训,严密防范措施,防止代表选举工作中出现不正之风和腐败问题。要坚持依规治党和以德治党相结合,人大机关党员、干部要注重家庭、家教、家风,加强

家风建设,廉洁修身、廉洁齐家,做弘扬家庭美德和社会公德的模范。

**探索对人大机关加强监督的有效途径。**人大设置专门委员会、工作委员会等,具有机构层次高、干部级别高等特点。从近几年监督的实践看,人大机关也存在不少廉政风险点,监督难度相对较大。要高度重视对人大机关的监督,采取有力措施在人大机关把党内监督条例执行到位,切实做到全面从严。要注意把握运用监督执纪“四种形态”,注重抓早抓小,对一些苗头性、倾向性问题,早打招呼早提醒,防止小错酿成大问题。对发现、查处的问题,除了在一定范围通报,发挥警示作用外,还要召开专题组织生活会,当事人作深刻检查,其他同志提出批评,做到“红脸”“出汗”,以扩大教育效果。要持之以恒反对“四风”,严肃查处违反中央八项规定精神问题,做到越往后执纪越严。坚持零容忍、无禁区、全覆盖,深入开展纪律审查,拔烂树、治病树、正歪树,保护森林。严禁人大机关工作人员找代表办私事,发现一起,查处一起,决不姑息。要不断探索人民代表大会会风会纪监督的有效方式,推动会风会纪持续好转。要进一步拓宽监督渠道,探索创新监督手段,不断增强监督效果。

**在机关党组领导下,层层落实全面从严治党主体责任。**落实全面从严治党主体责任,是各级党组织的职责所在、使命所系。全国人大机关党组重视党风廉政建设,及时作出部署,主动接受监督,根据巡视反馈问题进行认真整改,为全国人大机关各级党组织作出表率,也为各级人大机关党组作出示范。同时,我们也看到,一段时间以来,在人大机关的一些党组织中,有的对主体责任认识不清、落实不力,没有把管党治党当作分内之事,每年开个会、讲个话就万事大吉了;有的对错误思想和作风放弃了批评和斗争,搞无原则的一团和气,疏于教育、管理、监督,放任一些党员、干部滑向腐败深渊;有的领导干部只表态、不行动,喊的响、做的少,甚至带头搞腐败,带坏了



图/视觉中国

队伍,败坏了风气。全国人大机关近两年来就有19名党员领导干部因没有履行好主体责任而受到责任追究。人大机关各级党组织、各级领导干部要引以为戒,切实负起全面从严治党主体责任,绝不能当老好人。各级党组织负责人要履行第一责任人职责,亮出立场和态度,对本单位本部门的政治生态负责,对干部健康成长负责,发现管辖范围内党员、干部有思想、作风、纪律等方面苗头性、倾向性问题的,应当及时对其谈话提醒、批评教育;要把责任传递给所有班子成员、压给下一级,督促各级领导班子成员落实全面从严治党主体责任,确保层层落实。机关各有关部门要齐抓共管,形成监督合力。机关纪委要抓好机关党员、干部的党风廉政教育和执纪监督工作,摒弃“大事化小、小事化了”的思维定式和线索处置方法,不搞“爱惜羽毛”那一套,真正树立起“严管就是厚爱”的观念,把纪律挺在前面。要配齐配强机关纪检工作力量,加强业务培训,提高执纪监督的能力和水平。人事部门要抓好机关干部的日常管理监督,严格落实干部提拔“四必”要求,严肃查处档案问题、兼职问题、个人有关事项报告问题,加强干部护照管理。财务、审计等部门要切实负起财务监督、审计监督的责任,盯紧“钱袋

子”,对大额资金支出、工程项目招投标和施工管理、日常财务报销等事项,都要加强监管,经常开展检查,对发现的漏洞和问题,及早纠正、及早采取防范和补救措施。外事、保密、会务等职能部门都要认真履行职责,加强对遵守外事纪律、保密纪律、会议纪律等情况的监督检查。要坚持有权必有责、失责必追究、问责必从严,通过严格问责倒逼责任落实,推动管党治党全面走向严紧硬。

**持续整改,巩固整改成果。**自觉接受巡视监督,不折不扣地抓好巡视整改,是政治纪律,是人大机关切实加强全面从严治党的具体化。全国人大机关党组认真对照中央巡视组指出的4个方面、12项、56个突出问题,逐个研究、举一反三、深刻反思,共提出141项整改措施,做到任务到人、责任到岗、要求到位。目前已完成50个问题的整改,另外6个问题已明确整改措施,正在积极推进。中央纪委驻全国人大机关纪检组也针对巡视提出的问题,提出14项整改措施。但目前的成果仅仅是阶段性的,落实巡视整改任务,推进全面从严治党,是一个长期的任务。要进一步提高对政治巡视的认识,结合贯彻落实十八届六中全会精神和十八届中央纪委七次全会精神,持续抓好整改措施的落实。整改要动真格,不但要写

在纸上、讲在嘴上,更重要的是落实到行动上,防止蜻蜓点水、浅尝辄止,做表面文章,应付了事。每个单位、每个人,既要对照检查,整改自身存在的问题,也要从别的单位、别人那里汲取教训,举一反三,联系自身实际,查摆问题,从严要求。执纪监督部门要把办理巡视移交的问题线索作为当前工作的首要任务,既要提高效率,抓紧办理,也要注重质量,抓细抓实,努力使巡视效果最大化。巡视整改要形成实践成果和制度成果,体现全面从严要求,实现规范管理,保证党中央的要求在人大机关得到落实。

**进一步扎紧制度笼子,努力使全面从严治党常态化。**制度不是用来压箱底的。党的十八大以来,党中央坚持问题导向,突出针对性和指导性,出台和修订完善了一批涉及思想、组织、作风建设,涉及监督执纪问责的制度,一定要把这些制度学习好、贯彻好、执行好。这既是组织的要求,也是党员自我保护的重要措施。比如,有的同志对纪律处分条例学的不深不透或者根本没有学习,等组织找他谈话时,才说原来有这么一条啊,悔之晚矣。全国人大机关在巡视整改中已建立健全相关制度和规定28项,都是今后行为的基本遵循,党员、干部一定要熟记,不要稀里糊涂就犯错误。要坚决抛弃钻制度空子的思想,做老实人,干老实事,“心中无一物,何处惹尘埃”。要彻底消除侥幸心理,制度都是有兜底条款的,不要以为没有明文规定就可以规避。要提高制度执行力,加强监督检查,不能以制度落实制度、以文件贯彻文件,真正使制度成为带电的高压线。要坚持制度面前人人平等、执行制度没有例外,不留“暗门”、不开“天窗”,坚决维护制度的严肃性和权威性,坚决纠正有令不行、有禁不止的行为,使制度成为硬约束而不是“橡皮筋”。要努力把现有的制度都执行到位,严格按制度办事,不断推动全面从严治党进入常态化轨道。✘

(本文作者为中央纪委驻全国人大机关纪检组组长、机关党组成员)



# 增强“四个意识” 依法履行职责 不断推动民族团结进步事业新发展

文 / 全国人大民族委员会主任委员 李景田

2016年,全国人大民族委员会在全国人大及其常委会领导下,全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神和中央民族工作会议精神,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,全面贯彻落实党中央关于民族工作重大决策部署,依法履行职责,扎实工作,为坚持和完善民族区域自治制度,巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系,促进少数民族和民族地区与全国同步全面建成小康社会作出了积极努力。

**回顾和总结2016年的工作,我们切实加强思想政治建设。**党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央提出了一系列重大战略思想和重大理论观点,作出了一系列新决策新部署,把全面从严治党纳入战略布局。我们认真组织学习,全面贯彻落实。以全国人大专门委员会分党组成立为契机,民族委员会召开三次分党组会议,认真学习贯彻党的十八大六中全会精神和习近平总书记系列重要讲话精神,学习张德江委员长在全国人大专门委员会党建工作会上的重要讲话精神和《中共全国人大各专门委员会分党组工作规则(试行)》,充分发挥专门委员会分党组在把方向、管大局、保落实中的重要作用。委员会组成人员按照党中央和常委会党组要求,牢固树立“四个意识”,认真学习贯彻《关于新形势下党内政治生活的若干准则》和《中国共产党党内监督条例》,严格执行中央八项规定精神,严守全国人大常委会组成人员守则,密切联系群众,深入改进作风,自觉接受监督,坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威,自觉



2015年9月,李景田主任委员在吉林省进行民族区域自治法执法检查。摄影/王玉洁

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。

**回顾和总结2016年的工作,我们努力推动民族区域自治法贯彻落实。**民族区域自治法是民族地区实现全面建成小康社会的法律保障。搞好配套法规建设,把民族区域自治的规定细化、具体化,是贯彻实施好民族区域自治法的关键。我们围绕全国人大及其常委会中心工作,组织实施了全国人大常委会对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。全国人大常委会领导同志对这次专题调研十分重视,张德江委员长亲自审定了调研方案,向巴平措副委员长任专题调研组组长。4月29日,我们召开专题调研组全体会议,向巴平措副委员长对调研工作进行动员部署,听取国家发改委、教育部、财政部等7个部门关于制定实施民族区域自治法配套法规情况的汇报,国家民委等19个部门参加会议并提

供书面材料。5月10日,又召开国务院14个部门有关司局负责同志座谈会,进一步沟通情况,交换意见。我们组成6个调研小组,分赴内蒙古、云南、四川等12省区,深入基层开展实地调研。形成6份调研报告和1份总报告,全面反映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,提出配套法规建设与民族地区经济社会发展的要求还不适应,还存在内容不完善、层级不高、时效性不够、监督检查不及时、落实不完全到位等问题。民族地区长期反映的亟待通过制定完善配套法规加以解决的问题,如配套资金减免、生态环境保护和资源开发补偿、脱贫攻坚等,还需要进一步加大扶持力度。国务院有关部门应进一步提高思想认识、完善措施办法、依法履行上级国家机关职责、强化监督检查。这次专题调研,对于推进国务院及其有关部门落实民族区域自治法有关规定,切实履行上级国家机关法定职

责,促进民族地区脱贫攻坚全面建成小康社会发挥了积极作用。

2015年全国人大常委会开展了民族区域自治法执法检查,执法检查报告及审议意见经全国人大常委会办公厅转国务院办公厅,要求研究处理。2016年6月,我们对国家民委《关于落实全国人大常委民族区域自治法执法检查报告及审议意见的报告》进行了认真审议。在办理过程中我们加强与国家民委等部门的沟通协调,召开专题会议,充分交换意见,提出意见建议。在肯定成绩的同时,要求国务院有关部门应继续加大督查力度,切实落实报告中所提出的各项措施,进一步贯彻落实好民族区域自治法,大力支持和推进民族地区经济社会发展。

**回顾和总结2016年的工作,我们扎实开展城市民族工作调研。**向巴平措副委员长和委员会领导分别带队赴12个省区,就城市民族工作面临的新形势、新任务,少数民族流动人口合法权益保障,城市民族工作法规建设等问题深入了解情况。通过调研,我们看到成绩的同时也发现,在一些地方和部门还存在对城市民族工作重要性认识不够、城市民族工作法规不健全、少数民族融入城市面临挑战、维护安定团结任务仍然繁重等困难和问题。各地方各部门应进一步完善城市民族工作体制机制,做好管理服务工作,切实保障少数民族合法权益,加强民族团结进步宣传教育活动,切实把思想统一到中央关于城市民族工作的决策部署和要求上来,努力推动城市民族工作治理体系和治理能力现代化。

**回顾和总结2016年的工作,我们不断提高依法履职能力。**2016年9月下旬,我们在江苏省昆山市举办了第二期少数民族全国人大代表学习班。18位全国人大民族委员会组成人员和来自24个省(区、市)的65位少数民族全国人大代表参加学习。向巴平措副委员长在开幕式讲话中强调要深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和中央民族工作会议精神,切实加强作风建设,提高依法履职水平,要认真落实全面从严治党各项

要求,深刻汲取辽宁拉票贿选案的教训,在大是大非面前始终保持清醒头脑,坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路,充分发挥人民代表大会制度的作用。学习班紧紧围绕纪念中国共产党成立95周年和学习习近平总书记系列重要讲话精神,请民族委员会、内务司法委员会领导同志和国务院扶贫办政策法规司负责同志作专题讲座。为了认真学习贯彻党的十八届六中全会精神和深入贯彻落实中央民族工作会议精神,2016年11月上旬,我们在武汉市举办第二十期全国人大民族工作干部学习班。各省(区、市)和5个计划单列市人大民族工作部门及办事机构负责同志共100余人参加学习。委员会领导同志、常委会办公厅和国家民委领导同志就学习贯彻党的十八届六中全会精神、加快少数民族和民族地区经济社会发展等作了专题讲座。学员们普遍反映,学习班举办及时、主题突出、针对性强,对于发扬我们党的优良传统,不忘初心,继续做好新形势下的人大民族工作具有重要意义。

**回顾和总结2016年的工作,我们认真办理议案督办建议。**2016年十二届全国人民代表大会第四次会议主席团交付民族委员会审议的议案共1件,即宁夏代表团提交的“关于出台清真食品管理法”的议案。我们认真贯彻落实党中央和全国人大常委会指示精神,加强与中央统战部、办公厅联络局联系沟通,并赴宁夏回族自治区,与自治区党委和人大常委会主要负责同志就议案办理工作沟通情况、交流意见。根据中央对清真食品管理工作指示精神,结合调研了解的情况,提出审议意见。议案审议结果的报告经十二届全国人大常委会第二十五次会议审议通过。2016年,全国人大常委会办公厅交由民族委员会督办的重点处理建议有4类(共60件,涉及24个省区),即“关于加大脱贫攻坚力度,实施精准扶贫脱贫的建议”“关于支持西部地区参与‘一带一路’建设的建议”“关于支持中西部交通建设的建议”和“关于加快特高压输电和智能电网建设的建议”。我们高度重视重点处理代表建议

的督办工作,按照全国人大常委会监督工作要求,认真制订督办工作方案,加强与承办单位、建议涉及地方和办公厅联络局的联系沟通,积极参加相关调研活动,及时了解建议办理进展情况,提出意见建议。在各方面共同努力下,建议办理工作取得积极成效,各承办单位都研究制定了办理意见,有计划推进相关工作的开展。

**回顾和总结2016年的工作,我们全面加强办事机构建设。**按照常委会党组和机关党组的要求,我们全面加强办事机构党建工作和业务工作。认真开展“两学一做”学习教育,增强“四个意识”,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。通过强化集体学习、召开专题组织生活会、逐级签订党风廉政建设责任书、全面落实巡视整改工作任务、开展批评与自我批评等举措,使党章党规党纪要求内化于心、外化于行。健全制度,强化监督,制定了落实全面从严治党具体实施办法,经费管理等十几项制度规范,坚持用制度管人管事,推进各项工作的制度化、规范化。加强与机关党组和人事局协调配合,调整配齐领导班子,充实室处工作人员,并结合工作实际,全面加强政治理论和业务知识学习,不断提高参谋助手和服务保障水平。经过一年多努力,办事机构作风明显改进,工作水平稳步提高。

2017年我们将继续围绕全国人大常委会的中心任务和民族委员会工作要点,认真组织实施好全国人大常委会开展民族乡经济社会发展情况专题调研,做好全国人大常委会听取和审议国务院关于脱贫攻坚工作情况、国家财政扶贫资金分配和使用情况报告相关工作,认真办理代表议案和建议,认真做好本届工作总结,继续办好少数民族全国人大代表学习班和全国人大民族工作干部学习班,组织专题讲座,开展学习交流。认真落实全面从严治党各项要求,切实加强委员会和办事机构自身建设。为推动民族团结进步事业新发展,迎接党的十九大胜利召开作出更大努力。■



# 统一审议工作中， 始终注意把握五个“坚持”

文 / 全国人大法律委员会主任委员 乔晓阳

法律委员会按照全国人大常委会2016年工作要点和立法工作计划，坚持突出重点、统筹兼顾，认真做好统一审议工作。2016年共召开全体会议34次，对18部法律案、5件有关法律问题的决定案和1件法律解释案进行了统一审议，向常委会提出草案审议稿或建议表决稿共44件、各类审议报告45件。

——按照完善中国特色社会主义法律体系的要求，努力做好民法总则草案的审议工作。

——坚持以总体国家安全观为指导，继续做好国家安全立法工作，审议了境外非政府组织境内活动管理法、网络安全法、国防交通法和深海海底资源勘探开发法等法律草案。

——按照在法治下推进改革、在改革中完善法治的要求，认真做好同改革相关法律案的审议工作，审议了资产评估法、节约能源法等6部法律的修正案、对外贸易法等12部法律的修正案、外资企业法等4部法律的修正案等法律草案和关于在北京市、山西省、浙江省开展国家监察体制改革试点工作的决定等有关决定2件、授权决定3件。

——围绕保障和改善民生、加快推进管理体制创新，扎实做好社会民生立法审议工作，审议了慈善法、民办教育促进法修正案、中医药法和红十字会法（修订）等法律草案。

——以解决资源和环境保护中的突出问题为重点，认真做好环境与资源立法工作，审议了野生动物保护法（修订）、海洋环境保护法修正案和环境保护



全国人大法律委员会主任委员乔晓阳。摄影 / 冯涛

税法等法律草案。

——围绕为社会主义文化繁荣发展提供法制保障，积极推进文化立法工作，审议了电影产业促进法草案和公共文化服务保障法草案。

——坚定贯彻“一国两制”方针，坚决维护宪法和香港基本法的权威和尊严，认真做好关于香港基本法第一百零四条解释草案的审议工作。

在统一审议工作中，我们始终注意把握五个“坚持”：

**第一，坚持党的领导，确保立法工作正确的政治方向。**在审议关于在北京市、山西省、浙江省开展国家监察体制改革试点工作的决定草案中，认真学习领会党中央确定的开展国家监察体制改革

试点方案，深刻认识深化国家监察体制改革，构建集中统一、权威高效的监察体系，是以习近平同志为核心的党中央作出的一项重大决策，是事关全局的重大政治体制改革，是对人民代表大会制度的丰富和发展；由全国人大常委会作出开展改革试点工作的决定，对于确保改革试点工作依法顺利进行，为在全国推进国家监察体制改革探索积累经验，是十分必要的。法律委员会根据党中央精神，认真研究常委会组成人员的审议意见，从加强党的领导、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党视野进行审视，提出审议意见。

**第二，坚持用党的路线方针政策和决策部署统一思想认识，妥善解决审议**

**中遇到的难点问题。**在审议民办教育促进法修正案草案中,我们认真学习领会中央精神、弄清实际情况后认为,民办学校分类管理改革是党中央已经确定的改革方案,也是此次修法的核心内容,这个改革方向必须坚持,并应当及时把改革决策写入法律,依法引领和推动改革顺利进行。同时我们还认为,实行民办学校分类管理是教育领域的一项重大改革,涉及重大利益调整,应当慎之又慎,必须把中央的精神体现好、落实好;要细化分类管理措施,注重保障受教育者、教职工和出资人的合法权益,确保改革平衡有序推进。据此,法律委员会对草案提出修改建议。

**第三,坚持将社会主义核心价值观融入立法,转化为具有刚性约束力的法律规定。**在审议电影产业促进法草案中,把弘扬社会主义核心价值观作为立法宗旨写进法律,与之相适应,对演员、导演等电影从业人员职业操守,与境外组织合作摄制电影必须维护国家尊严、荣誉和利益等行为规范,明确电影不得含有“宣传恐怖主义、极端主义”的内容,电影院应当合理安排国产电影的放映场次、时段和时长并关注保护未成年人的身心健康等提出增补建议。

**第四,坚持以民为本、立法为民理念,努力实现和保障人民利益。**张德江委员长指出,民法总则的一个重要任

务,就是要保护广大人民群众和企业的产权等各项权利。在审议民法总则草案中,我们认真贯彻落实这个精神,根据常委会组成人员和各方面的意见,对草案民事权利的规定进行较多增补,努力把民事权利的相关内容写充实、写到位。首先明确了权利的取得方式;其次增加了行使权利不受干涉的内容;再次增加了有关因征收、征用而获得补偿的权利的原则性规定等。在审议网络安全法草案中,针对人民群众普遍关注的个人信息安全问题,根据常委会组成人员和各方面的意见,我们对草案涉及的网络运营者收集、使用个人信息应当遵循的原则和规则,网络运营者负有不得泄露、篡改、毁损其收集的个人信息、确保个人信息安全的责任,公民保护个人信息的权利,网络安全监督管理机构及其工作人员履职中对知悉的公民个人信息的保密义务等规定进行全面审视,提出完善建议,为保护公民个人信息提供了更加完备的法律依据。

**第五,坚持科学合理设定法律责任,为惩治和预防违法行为、保护合法权益提供法律依据。**法律责任制度是法律规范区别于其他规范的显著特征,是法律的强制力和权威性的重要保证;科学合理地设定法律责任,对于提高立法质量、确保法律有效实施,具有重要意义。法律委员会在审议中,高度重视科学设

定和分配法律责任,力求使其惩罚、救济和预防功能得到有效发挥,更好维护国家利益、公共利益和公民组织的合法权益。一是注重加大对违法行为的处罚力度。针对一些法律草案存在违法行为责任追究不明确、处罚力度太轻的情况,我们建议加大处罚力度,以有效发挥法律的震慑和惩戒作用。二是综合运用多种处罚形式,为提高惩戒实效提供法律依据。如在审议网络安全法草案中,按照违法行为的表现形式和社会危害程度,我们建议综合运用行政处罚、治安处罚以及约谈、记入信用档案、从业禁止等手段,加大对危害网络安全行为的惩戒力度。三是坚持过罚相当原则,合理设定责任形式和处罚数额。如网络安全法草案原来规定,对故意从事危害网络安全的活动受到治安管理处罚或者刑事处罚的人员,终身不得从事网络安全管理和网络运营关键岗位的工作。一些社会公众、企业认为,对于受到治安管理处罚和刑事处罚的人员一律终身禁止不妥,应当区分情况规定从业的限制。为此,我们建议修改为:受到治安管理处罚的人员,五年内不得从事网络安全管理和网络运营关键岗位的工作;对受到刑事处罚的人员,维持终身禁业的规定。

一年来,法律委员会的工作还存在一些不足:统一审议工作的质量和水平还有待进一步提升,充分发挥委员在立法调研等方面的作用有待进一步加强。

2017年,是十二届全国人大及其常委会工作的收官之年。在新的一年里,法律委员会要深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,进一步增强“四个意识”,更加坚定地维护以习近平同志为核心的党中央的权威,更加自觉地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,更加扎实地把党中央的各项决策部署落到立法中,进一步增强使命感和责任感,在全国人大及其常委会的领导下,努力做好工作,以优异的工作成绩迎接党的十九大胜利召开。✘



2016年12月25日下午,十二届全国人大常委会第二十五次会议表决通过全国人大常委会关于在北京市、山西省、浙江省开展国家监察体制改革试点工作的决定。摄影/中新社记者 刘震



# 履职尽责 奋发有为

## ——全国人大内务司法委员会 2016 年工作回眸

文 / 全国人大内务司法委员会主任委员 马 馼



全国人大内务司法委员会主任委员马馼。

2016 年，内务司法委员会在全国人大常委会的领导下，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和中央决策部署，遵照十二届全国人大四次会议要求和全国人大常委会2016 年工作安排，紧紧围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立“四个意识”，贯彻落实新发展理念，扎实推进立法工作，着力提高监督工作实效，履职尽责，奋发有为，内务司法工作取得新进展新成效。

### 一、立法工作

**（一）扎实推进人民法院组织法和人民检察院组织法修改工作。**根据常委会立法规划，由我委牵头起草“两院”组织法（修改）。在前期工作基础上，2016 年主要工作：一是研究存在的主要问题和修改的基本思路。在2015 年对“两院”组织法修改进行了广泛调研的基础上，2016 年年初，我委专门召开会议，参加调研的组成人员深入交流调研情况，讨论修改“两

院”组织法需要解决的问题。二是确定法律修改框架和主要内容。多次召开会议，确定对调整范围、机构设置和职权配备、人员分类管理、司法责任制、行使职权保障、人民陪审

员和人民监督员六个专题开展专题研究，并委托吉林、上海、广东、江苏、湖北、河北等六个省（市）人大内司委同时进行研究。三是加强沟通听取意见。根据修改工作进展情况，多次听取最高人民法院、最高人民检察院负责同志和工作机构修改“两院”组织法的意见和建议。2016 年10 月在广州召开座谈会，听取受委托开展专题研究的六个省（市）人大内司委以及部分地方法院、检察院对修改“两院”组织法的意见和建议。四是形成阶段性成果。最高人民法院、最高人民检察院已经分别提交“两院”组织法修改建议稿，六个专题小组和受委托省份分别形成专题研究报告。目前，我委正在抓紧进行汇总研究。

**（二）认真审议“七五”普法决议和国家情报法草案，积极配合做好慈善法修改、审议工作。**2016 年4 月，国务院向常委会提请审议《关于深入开展法治宣传教育的决议（草案）》。我委积极开展相关调研，两次召开全体会议审议草案，并根据常委会组成人员的审议意见，对草案的名称、“七五”普法的目标、重点、方式等

提出修改意见。我委提出的《关于开展第七个五年法治宣传教育的决议（草案）》（建议表决稿）经十二届全国人大常委会第二十次会议表决高票通过。2016 年12 月，国务院提请常委会审议国家情报法草案。我委坚决贯彻党中央关于坚持总体国家安全观、全面维护国家安全、进一步完善国家情报工作法律制度的决策部署，抓紧工作，及时提出审议意见，圆满完成常委会交给的任务。2015 年10 月，慈善法草案由我委提请全国人大常委会初次审议。会后，我委与法律委、法工委保持密切合作，多次参加会议，积极提出意见。2016 年3 月，由十二届全国人大四次会议顺利通过慈善法，受到社会广泛关注与好评。

### 二、监督工作

**（一）精心做好道路交通安全法执法检查工作。**全国人大常委会高度重视道路交通安全法执法检查，张德江委员长专门作出重要批示，王胜俊、吉炳轩、向巴平措、万鄂湘、张宝文副委员长分别带队进行检查。我委努力创新方式方法，着力增强监督实效：一是确定检查重点。我委先后赴海南、广东、江苏等地前期调研，在山东、河北等地摸底暗访，根据调研情况确定执法检查重点。二是广泛听取群众意见。除中国人大网外，还在人民网、新华网、中国网、央视网、新浪网、公安部交管局和各省公安交管网站以及部分省级人大网站开展历时两个月问卷调查，共有335747 人参与答题，收到近万条意见和建议。三是摸清真实情况。执法检查组不预先安排日程，不提前通知有关部门，安排人员乘坐出租车、自驾车或者徒步暗访拥堵路段、货车改装门店、电动自行车和老年代步车销售点，实地查看

交警辅警执法情况,当面听取出租车司机、电动自行车驾驶人、一线执法人员的意见和建议。四是推动边查边改。我委将检查中发现的问题及时向公安等有关部门反馈协商,引起有关部门高度重视。公安部专门召开全国公安交通管理工作会议,并向各地公安机关多次部署,对检查中发现的问题及时整改。五是创新报告形式。为了使常委会组成人员直观、形象地了解道路交通安全状况,配合执法检查报告,制作专题宣传短片,并将执法检查中开展的道路交通安全问卷调查情况作为执法检查报告附件。2016年12月,王胜俊副委员长在十二届全国人大常委会第二十五次会议上作了道路交通安全执法检查报告,同时播放宣传短片。常委会组成人员在审议中普遍赞成执法检查报告,充分肯定这次执法检查工作。

**(二)努力创新跟踪监督工作方式方法。**2015年12月,常委会听取和审议了老年人权益保障法执法检查报告。一般做法是,国务院应当在6个月内向全国人大常委会提交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书面反馈报告。我认为,积极应对人口老龄化是国家一项长期战略任务,建议常委会专门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,继续推动依法保障老年人权益工作。为配合常委会审议好国务院的反馈报告,我委在调研报告上狠下功夫,采取“一带五”的报告形式,1份总报告概括论述我国人口老龄化发展特点和积极应对人口老龄化国家战略实施基本情况,5个分报告围绕居家养老服务、社会力量参与养老服务、医疗卫生与养老服务相结合、长期护理保险、养老服务人才培养五个专题,总结经验,查找问题,提出有针对性的建议。我委提交的调研报告印发常委会会议后,得到常委会组成人员一致好评。我委还就最高人民法院关于行政审判工作情况的报告、最高人民检察院关于刑罚执行监督工作情况的报告以及国务院关于“六五”普法决议执行情况的报告

开展了跟踪监督。

此外,我委还就城市基层自治组织建设相关问题开展专题调研,调研报告已经提交十二届全国人大常委会第二十五次会议。

### 三、积极参与深化司法体制改革

2016年是推进深化司法体制改革重大举措的关键之年,我委切实履行中央确定的职责,积极参与相关改革工作,共对27件有关部门提出的实施方案和政策文件提出研究意见。作为共同牵头单位,我委一是认真做好人民陪审员制度改革的相关工作。积极与最高人民法院保持沟通,并对山东、广西、重庆等地开展人民陪审员制度试点情况进行调研,认真审议最高人民法院关于人民陪审员制度改革试点工作的中期报告。该中期报告已经十二届全国人大常委会第二十一次会议审议通过。二是认真做好建立和完善国家统一法律职业资格制度的相关工作。积极与司法部等单位研究实施方案,落实部门分工,制定配套措施。目前,我委正在与相关单位研究改革涉及的需要修改法律的问题,为这项改革的顺利推进提供法律保障。

为配合常委会听取和审议最高人民法院关于深化司法公开、促进司法公正工作情况的报告以及最高人民检察院关于加强侦查监督、维护司法公正工作情况的报告,我委召开全体会议,听取最高人民法院和最高人民检察院关于专项工作报告情况的汇报,对“两高”的报告稿提出修改意见和建议。同时,我委组织调研组分赴四川、湖南、广西、陕西、山东等地开展调研,向常委会提交相应报告,充分反映“两院”在深化司法公开和加强侦查监督方面的工作情况、存在的问题以及改进工作的意见和建议,获得常委会组成人员普遍赞同。

### 四、其他工作

**(一)认真办理人大代表议案(71件)、意见和建议(22件),以及政协委员提案(6件)。**我委提出的议案审议

结果报告,经十二届全国人大常委会第二十四次会议表决高票通过。

**(二)做好出访和外事接待工作。**一是受全国人大常委会委托,组团代表全国人大出席“宗教反对恐怖主义”大会并访问哈萨克斯坦;二是访问瑞士、新加坡,考察基层社区治理有关情况;三是访问俄罗斯,加强与俄罗斯联邦委员会宪法立法与国家建设委员会的交流和联系,考察俄罗斯司法改革情况;四是接待柬埔寨国会监察和反贪委员会、意大利众议院社会事务和卫生委员会、泰国立法议会法律、司法程序和警察事务委员会3个代表团,分别就反腐败合作、积极应对人口老龄化、完善司法程序、加强人权保障等进行交流。

**(三)密切与地方人大内司委的工作联系。**2016年7月和12月,分别在哈尔滨市和贵阳市举办全国人大内务司法工作培训班和座谈会,邀请31个省(自治区、直辖市)和15个副省级市人大内司委负责同志参加。

2016年各项任务能较好完成,我们感到,加强委员会和办事机构建设是关键。一是按照常委会党组要求,10月17日成立内司委分党组,并按照分党组工作规则(试行)和有关要求,认真组织学习十八届六中全会和中央有关文件,及时召开民主生活会,切实发挥把方向、管大局、保落实的政治责任。二是扎实开展“两学一做”学习教育,机关党支部围绕三个专题,先后进行十余次学习讨论,夯实思想基础,认真查摆问题,提出整改措施。三是认真进行巡视整改。按照机关党组关于接受中央巡视组巡视整改工作的统一部署,机关党支部制订整改工作方案,共查找4个方面21个问题,采取41项措施进行整改。通过上述努力,委员会和办事机构全体党员进一步牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,增强党性修养,加强组织观念,自觉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,以做合格党员的实际行动保证内务司法委员会各项工作任务圆满完成。■



# 扎实推进新时期人大财经工作

## ——全国人大财政经济委员会 2016 年工作回眸

文 / 全国人大财政经济委员会主任委员 李盛霖



全国人大财政经济委员会主任委员李盛霖。摄影 / 马增科

2016 年是全面建成小康社会决胜阶段的开局之年,是推进供给侧结构性改革的攻坚之年。一年来,在全国人民代表大会及其常务委员会领导下,全国人大财政经济委员会(以下简称财经委)全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,紧紧围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局,认真贯彻中央重大决策部署和十二届全国人大四次会议各项决议,根据宪法和法律规定履行职责,按照全国人大常委会2016 年工作要点、立法工作计划和监督工作计划,组织起草中小企业促进法(修改)、电子商务法和期货法草案,配合审议资产评估法草案,联系审议环境保护税法、测绘法(修订)草案,做好“十三五”规

划纲要、年度计划、预决算审查和经济运行监督各项工作,承担安全生产法执法检查组织工作,配合听取和审议国有资产管理与体制改革情况、深化财政转移支付制度改革情况等专项工作报告,围绕全国人大常委会关于“加强经济工作监督的决定”和“加强中央预算审查监督的决定”(以下简称“两个决定”)实施情况开展专题调研,办理代表议案110 件、建议16 件,顺利完成各项工作任务。

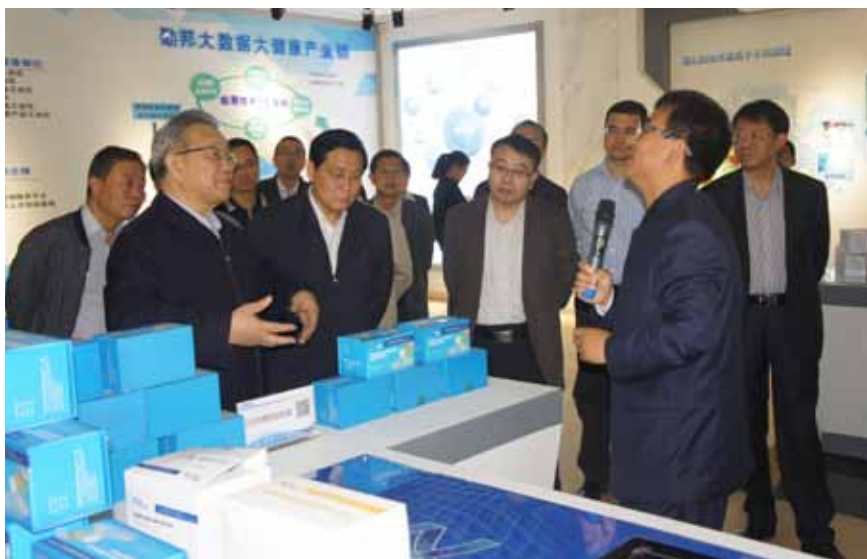
### 一、加大力度推进经济立法

财经委紧紧围绕全国人大常委会五年立法规划和2016 年立法工作计划,坚持把科学立法、民主立法贯穿立法全过程,通过立法支持和推动全面深化改革,着力提高立法质量,各项立法工作取得实质性进展。

财经委牵头起草的两部法律草案

提请初审。一是中小企业促进法(修改)。继续修改完善中小企业促进法修订草案,针对重点难点问题开展专题研究,广泛征求各方面意见,反复论证,形成了修订草案及相关参阅材料。修订草案在权益保护、融资支持、创业创新、公共服务等方面增加了新的内容,对有关条款作了进一步补充、细化和完善,明确提出微型企业的概念,进一步突出重点,增强法律实施的针对性和可操作性。10 月,十二届全国人大常委会第二十四次会议初次审议了中小企业促进法修订草案。二是电子商务法草案。2016 年年初形成草案初稿后,起草组多次征求各方面意见,反复研究修改,并将草案发到各省区市人大财经委,听取当地有关部门、企业、专家特别是各级人大代表的意见。草案坚持促进电子商务持续健康发展,规范市场秩序,保障电子商务活动中各方主体的合法权益,对电子商务经营主体、交易行为作出明确规定。12 月,十二届全国人大常委会第二十五次会议初次审议了电子商务法草案。

抓紧做好财经委牵头起草的其他法律草案后续审议和立法工作。资产评估法草案审议过程中,财经委就规范资产评估从业人员资格、完善行业管理体制、发挥行业协会作用等重大问题与有关方面反复进行深入研究论证,十二届全国人大常委会第二十一次会议审议通过了资产评估法。积极推进期货法立法进程,经起草领导小组研究讨论后,修改完善法律草案,做好将草案提请财经委全体会议审议的各项准备工作。完成环境保护税法、测绘法(修订)草案的联系审议。研究答复有关法律法规草案的征求意见。



2016年5月,李盛霖主任委员一行在贵州调研。摄影/王洪亮

2016年财经委加强和改善了议案办理工作,办理完成十二届全国人大四次会议主席团交付财经委审议的代表议案,按照件件有着落、个个有反馈的要求,逐一征求每件议案领衔代表意见,代表对议案答复和办理工作表示满意的占86.2%,基本满意的占11%。

## 二、切实增强财经监督实效

认真履行宪法和法律赋予的监督职权,紧紧围绕中央决策部署,贯彻落实新发展理念,以“十三五”规划纲要制定实施为主线,实行正确监督、有效监督。

**扎实开展“十三五”规划纲要审查。**在开展一系列前期准备工作的基础上,财经委对国家发展改革委代表国务院提交的“十三五”规划纲要草案进行初步审查,形成财经委初审意见和会议纪要,并与国家发改委共同编写规划纲要解释材料。十二届全国人大四次会议召开期间,根据各代表团和专门委员会的意见,对“十三五”规划纲要草案作进一步审查,审议通过审查结果报告,提请大会主席团会议审议。

**认真做好年度计划审查监督工作。**对国家发展改革委代表国务院提交的2016年计划报告和计划草案进行初步审查,财经委在调查研究、听取各方面特别是

部分全国人大代表意见的基础上,提出初步审查意见。十二届全国人大四次会议召开期间,根据各代表团和其他专门委员会的审查意见,对计划报告和计划草案作进一步审查,形成财经委审查结果报告,提请大会主席团会议审议。

**深入开展预决算审查监督工作。**在预算工委的大力协助下,财经委对财政部代表国务院提交的2016年度预算报告和预算草案进行初步审查,提出初步审查意见,在代表大会上印发全体代表。十二届全国人大四次会议期间,财经委结合各代表团和专门委员会的审查意见,对预算报告和预算草案进一步审查,形成预算审查结果报告。配合十二届全国人大常委会第二十一次(6月)会议听取和审议国务院关于2015年中央决算报告,财经委、预算工委结合审计工作报告,对中央决算草案进行审查,向常委会提出决算审查结果报告。配合十二届全国人大常委会第二十四次会议(10月)听取和审议国务院关于2016年中央预算调整方案的议案,财经委、预算工委对中央预算调整方案进行初步审查,向常委会提出审查结果报告。配合十二届全国人大常委会第二十五次会议(12月)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审计查出问

题整改情况的报告,财经委、预算工委确定重点问题,开展跟踪调研。

**做好经济运行监测。**2016年4月、7月和10月中旬,财经委先后召开全体会议,听取国家发改委、财政部、商务部、人民银行、统计局等部门关于当前经济运行情况的报告,并进行分析讨论,围绕“十三五”规划执行中存在的经济下行压力依然较大、实体经济困难、财政收支矛盾突出、财政金融等领域风险积聚、房地产市场泡沫等突出矛盾和问题,提出有针对性的意见和建议。

## 三、精心组织安全生产法执法检查

根据常委会监督工作计划,财经委承担了常委会安全生产法执法检查具体组织工作。张德江委员长对这次执法检查非常重视,作出重要批示:“安全生产是人命关天的大事,责任重于泰山。要通过这次执法检查,督促法律各项规定全面有效落实,引导全社会牢固树立安全生产观念,正确处理安全和发展关系,坚持发展决不能以牺牲安全为代价这条红线,做到安全才能生产,生产必须安全。”财经委按照批示精神,与常委会办公厅紧密配合,做好执法检查各项工作。在检查前开展前期调研,征求各地对执法检查重点内容、检查方式方法等方面的意见,提出执法检查方案。在听取安监总局、工信部等8部门情况汇报后,由严隽琪、吉炳轩、张平、向巴平措、艾力更·依明巴海5位副委员长带队赴10个省市区和新疆生产建设兵团进行了实地检查,重点检查国务院及其有关部门依法履行职责情况、生产经营单位主体责任落实情况、农业及农村地区的安全生产监管情况。十二届全国人大常委会第二十五次会议(12月)听取和审议关于安全生产法实施情况的报告,同时,结合道路交通安全法执法检查开展专题询问。执法检查报告提出,要坚持安全发展理念,树立更加积极的安全生产观,加快安全生产法配套法规和标准的制定修订,进一步完善监管体制,积极发挥市场



机制作用,严格落实企业主体责任,加强对农村和农业安全生产的监管。

#### 四、深入开展专题调研

配合常委会听取和审议国务院专项工作报告,结合改革发展重点难点问题,深入开展专题调研和课题研究,剖析问题根源并提出对策建议,为常委会审议和国务院有关部门改进工作提供参考。

**开展国有资产与体制改革情况专题调研。**为配合十二届全国人大常委会第二十一次会议(6月)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,财经委成立调研组,先后赴7省市和13家央企开展调研,在京分别召开中央有关部门、中央金融企业座谈会,委托5省人大财经委开展专题调研。调研报告提出,在当前国有企业改革中,要坚定市场化改革方向,加快国有经济的供给侧结构性改革,坚持和完善统一的国资监管体制,建立健全符合企业发展要求的国企领导人员行为规则,探索和创新对国有企业的外部监督方式,为国资国企改革创造良好的法治环境。

**组织开展深化财政转移支付制度改革情况专题调研。**为配合十二届全国人大常委会第二十五次会议(12月)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专项工作报告,财经委、预算工委调研组分别召开有关部门座谈会、地方座谈会,赴部分地区实地调研,委托5省人大常委会预算工委开展专题调研。调研报告提出要理顺中央和地方之间财政关系,适当增加一般性转移支付,强化专项转移支付管理问责力度,完善绩效评价机制,提高转移支付预算管理和法治化水平。

**开展“两个决定”实施情况专题调研。**财经委、预算工委调研组在京召开全国人大有关机构和国务院有关部门座谈会,召开3个片区座谈会,并赴8省区开展调研。调研组认为“两个决定”在监督内容、程序、力度等方面已不能适应需求,建议着眼于加大监督工作力度和增



2016年8月,李盛霖主任委员一行在内蒙古调研。摄影/王洪亮

强监督实效,继续调研论证并适时启动“两个决定”修改工作,建议得到常委会领导同志肯定。


**继续开展统筹城乡社保体系建设工作跟踪调研。**在2014年全国人大常委会听取和审议国务院关于统筹城乡社会保障体系专项工作报告和专题询问的基础上,继续开展跟踪督查,调研报告提出完善基础养老金全国统筹、统一城乡医保管理体制等意见和建议。

开展煤炭行业去产能及职工安置、税收立法等调研。

#### 五、进一步加强自身建设

一年来,财经委认真贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,深入学习习近平总书记系列重要讲话精神 and 治国理政新理念新思想新战略,按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局的要求,进一步增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,认真学习贯彻《关于新形势下党内政治生活的若干准则》和《中国共产党党内监督条例》,依法行使职权,积极开展工作,确保中央和常委会决策部署的贯彻落实。财经委分党组及时学习宣传和贯彻执行党的大政方针政策,充分发挥把方向、管大局、保落实的重要作用。财经委组成人员

积极参加全国人大及其常委会和财经委各项工作,依法履职尽责。党员关系在财经委机关党支部的张平副委员长和财经委组成人员自觉参加“三会一课”等支部活动,认真履行党员义务。财经委组成人员严格贯彻中央八项规定精神,带头执行人大机关党组明确的各项规章制度。落实十八届四中全会建立健全立法专家顾问制度要求,聘请两位专家担任财经委立法专家顾问。办事机构工作人员严格遵守有关纪律和规定,扎实开展“两学一做”学习教育,认真接受巡视并做好整改工作,营造风清气正的工作环境。注重加强办事机构队伍能力建设,不断提升工作人员的业务素质,严格管理,增强服务意识,提高工作效率和工作质量。另外,财经委还围绕工作重点,务实开展对外交往,密切加强与地方人大双向交流。

2017年是实施“十三五”规划的重要一年,是供给侧结构性改革的深化之年。财经委将继续认真贯彻落实以习近平同志为核心的中共中央各项决策部署,在全国人大及其常委会的坚强领导下,加强重点领域立法,着力提高立法质量,实行正确监督、有效监督,在实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴中国梦的新长征路上作出新的贡献,以实际行动迎接党的十九大胜利召开! 

# 教科文卫委：文化领域立法取得重大进展

文 / 全国人大教育科学文化卫生委员会主任委员 柳斌杰



2016年10月，柳斌杰主任委员一行在江西进行文化调研。

过去的一年，全国人大教科文卫委员会认真贯彻党中央有关决策部署，根据调整后的十二届全国人大常委会立法规划，以及2016年全国人大常委会工作计划，以提高立法质量为中心，加快推进教科文卫领域重点项目立法；以创新执法检查工作为重点，配合全国人大常委会继续深化监督工作；以对人民高度负责的精神，做好代表议案和建议办理、专题调研工作；以讲好中国人大故事为主题，开展对外交流；圆满完成本年度的各项工作任务。在落实中央决定、加快文化立法、创新监督工作方式、增强监督工作实效等重点领域，取得了显著成绩。

## 一、加快立法工作步伐，着力提高立法质量

2016年，全国人大教科文卫委员会牵头起草的三部法律草案取得重要进展：公共文化服务保障法草案历经全国人大常委会三次审议获得通过；红十字会法修订草案历经全国人大常委会两次

审议；基本医疗卫生法已形成初步草案，正在修改完善。

作为落实党的十八届三中全会、四中全会精神，改革人大立法体系的一个重要试点，公共文化服务保障法是由全国人大教科文卫委员会牵头起草的第一部文化方面的法律。2016年4月召开的十二届全国人大常委会第二十次会议初次审议了这部法律草案，委员们对草案给予了高度评价。此后，全国人大教科文卫委员会与全国人大法律委员会、全国人大常委会法制工作委员会联合召开座谈会，听取部分全国人大代表、有关部门、专家学者以及从业人员的意见，对草案作出了进一步的修改完善。2016年10月，十二届全国人大常委会第二十四次会议再次对法律草案进行了审议。教科文卫委与有关立法部门认真研究并充分吸收了委员们提出的审议意见。2016年12月召开的十二届全国人大常委会第二十五次会议已审议通过公共文化服务保障法。

从人大立法的角度来看，这部法律的制定体现了全面依法治国条件下，人大主导立法的新特点，即综合性、全局性、跨部门的法律要由人大，包括人大常委会和人大专门委员会来主导和负责起草。这种立法模式超越了部门局限，解决了部门之间协调的困难，避免部门利益的扯皮。公共文化服务保障法在立法过程中，由教科文卫委负责沟通文化、新闻出版广电、财政、税收、发改委等涉及公共文化政策的部门，保证了立法质量，提高了法律的站位，是比较成功的一次立法实践。

2016年，全国人大常委会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和中医药法草案。为配合全国人大常委会做好社会关注度较高的民办教育促进法修正案草案的审议工作，教科文卫委赴广东等民办教育发达的地区进行立法调研，听取政府汇报，与省人大、政府相关部门、民办教育举办者和办学者、专家学者进行座谈，重点征求对修正案草案二审稿的意见和建议；召开部分委员座谈会，就《教育部关于〈民办教育促进法修正案（二审稿）〉修改意见的函》讨论民办教育促进法有关问题。2016年10月十二届全国人大常委会第二十四次会议三审通过了民办教育促进法修正案。

2015年10月和12月，全国人大常委会分别对电影产业促进法草案和中医药法草案进行了初次审议。2016年，教科文卫委围绕上述两部法律草案中的一些重点问题以及常委会组成人员的审议意见等，主动与全国人大法律委员会、全国人大常委会法制工作委员会以及有关部门沟通联系、相互配合，积极参与对法律草案的修改完善工作。2016年10月和12月召开的全国人大常委会会议分别



三审通过了电影产业促进法和中医药法,补上了两个重点领域的法律短板。

电影产业促进法的出台是我国文化产业立法领域的一次突破,也是文化体制改革的一座里程碑,对于促进电影产业持续稳定健康发展具有划时代的重大意义。中医药法的制定,为继承和弘扬中医药、促进中医药事业健康发展提供了有力法律支撑,使中华民族的发现和创造依法传承、永续发展。

## 二、认真开展监督工作, 着力增强监督实效

2016年是教科文卫委成立30多年来,在监督工作方面投入力量较多、工作力度较大、取得成效较好的一年。教科文卫委以全国人大常委会确定的食品安全、促进科技成果转化和高等教育改革与发展等事关重大民生福祉和国家核心竞争力的教科文卫领域突出问题为工作着力点,协助全国人大常委会开展了执法检查、专题询问、听取和审议工作报告等监督工作,为全国人大常委会创新监督工作方式作出了新贡献。

2016年4月至5月间,在新修订的食品安全法实施仅半年之际,全国人大常委会对食品安全法的实施情况进行了执法检查。本次执法检查由教科文卫委组织实施,是继2015年职业教育法执法检查后,再次由张德江委员长亲任检查组组长,实现了31个省(区、市)全覆盖。为协助全国人大常委会开展好这次执法检查,教科文卫委认真做好前期准备,编印了参阅资料,并邀请两位专家为检查组成员作食品安全和食品安全的专题讲座。此外,收集汇总了人民群众关心的食品安全领域的16个重点热点问题,为开展好专题询问奠定了良好基础。

检查期间,各检查组共深入到20个地市、21个区县的乡镇食品监管机构以及最基层的食品生产经营单位,明察暗访,还采取了不打招呼随机检查、随机抽样送检等方式,全面深入地了解了食品安全领域最突出的问题以及与人民群众

关系最密切的食品安全问题。除听取政府的工作汇报外,各检查组共召开35次有基层监管人员、行业协会、食品生产经营销售单位负责人参加的座谈会,充分听取了各方面意见和建议。

在汇总、梳理10个省(区、市)分报告和21个省(区、市)自查报告的基础上,教科文卫委起草了此次检查报告。报告在充分肯定国务院及相关部门的工作成绩,对贯彻实施食品安全法的总体情况作出客观评价的同时,针对检查中发现的法律实施中的九个方面需要高度重视的问题,对国务院今后的工作提出了十一项建议。报告获得委员长、全国人大常委会组成人员和执法检查组成员的高度评价。

为落实创新发展理念,确保中央重大决策部署贯彻落实,推动法律规定全面落实,全国人大常委会于7月至8月对促进科技成果转化法实施情况进行了检查。为确保执法检查取得实效,教科文卫委结合修改法律时,全国人大常委会组成人员和有关方面的意见和建议比较集中的问题,特别是法律修订颁布后,国务院有关部门为实施法律出台的政策文件的精神,确定执法检查的重点内容。

检查期间,共实地考察53家企业、高等学校、科研院所和科技服务机构,通过座谈广泛听取了各方面,特别是基层科技工作者的意见,深入地了解了科技成果转化工作面临的重点和难点问题、有关部门为解决问题所采取积极举措,以及国务院及有关部门实施法律的基本情况。执法检查报告经全国人大常委会会议审议后,遵照常委会领导同志指示,教科文卫委工作机构又对委员们审议时提出的问题进行了有针对性的深入研究,并拟订了进一步的调研计划。

此外,教科文卫委还为配合全国人大常委会会议审议高等教育改革与发展的报告,在召开26次座谈会、实地考察24所不同类型的高等学校的基础上起草相关调研报告,作为参阅资料提供给全国人大常委会组成人员审议时参考。

为做好十二届全国人大常委会第十八次会议听取和审议国务院关于深化医药卫生体制改革工作进展情况的报告的跟踪监督工作,教科文卫委预先听取国务院落实全国人大常委会审议意见的初步汇报,为国家卫生计生委会同国务院有关部门对报告进行修改完善和常委会审议奠定了良好基础。

## 三、认真做好代表议案和 建议办理工作

十二届全国人大四次会议主席团交付教科文卫委审议的代表提出的议案共68件,其中立法方面的议案59件,涉及38个立法项目;监督方面的议案6件,涉及3个执法检查项目。全国人大常委会办公厅交付承办的重点督办建议2项共39件。这些议案和建议涉及范围广,需要多部门合作办理。

教科文卫委认真贯彻十二届全国人大四次会议精神,按照全国人大常委会有关要求部署,以提高议案办理质量和实效为宗旨,深入细致地开展了一系列工作。例如,主动加强同议案领衔代表的联系,以邀请代表一同参加调研或召开领衔代表与国务院相关部委同志一并参加的座谈会等形式共商议案办理事宜;把代表议案办理工作同推动教科文卫法治建设紧密结合起来,在教科文卫委承担的立法和监督等工作中认真研究吸纳代表的意见,并邀请部分代表参加相关立法调研、执法检查和专题调研等工作,积极为代表依法履职创造条件、提供服务;就部分议案深入河南、黑龙江等地开展专题调研,组织相关代表了解实情,掌握情况,参与办理;对有关复杂问题认真进行研究论证,实事求是地提出审议意见。

教科文卫委通过认真办理代表议案和建议、努力让代表参与到议案办理的进程之中,使审议办理过程成为密切联系代表、密切联系群众、听取基层呼声、彰显我国人民代表大会制度优越性的过程。★

# 肩负使命 积极作为 努力开创人大侨务工作新局面

## ——全国人大华侨委员会 2016 年工作回眸

文 / 全国人大华侨委员会主任委员 白志健



全国人大华侨委员会主任委员白志健。

2016 年,在全国人大及其常委会领导下,全国人大华侨委员会深入学习领会习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,根据十二届全国人大四次会议部署要求和全国人大常委会2016 年工作要点,紧密结合“两学一做”学习教育,积极开展人大侨务工作,认真学习贯彻党的十八届六中全会精神,牢固树立“四个意识”,按照全面从严治党要求,加强委员会政治建设、组织建设、制度建设、作风建设,确保党中央决策部署和常委会党组工作要求在委员会得到贯彻落实,较好地完成了各项工作任务。

**明确任务,履职尽责,  
认真做好人大侨务工作**  
一年来,华侨委员会认真履行宪法

和法律赋予的职责,积极开展人大侨务工作,取得了明显成效。

**一是根据归侨侨眷和海外侨胞反映的问题,深入开展调研。**2016 年年初,华侨委员会在对全年调研工作作出安排时就确定这样几个重

点:发挥侨务资源优势,助推“一带一路”战略实施;新华侨华人在出入境、子女教育、社会保障、创业环境等方面遇到的困难和问题;民族地区和边疆地区侨务工作面临的新情况新问题等。围绕这些内容,华侨委员会组成调研组,分别到重庆、云南、吉林、宁夏四省区市开展了调研。调研组深入基层、深入实际,充分了解侨情、倾听侨声,认真分析问题并形成调研报告,报送全国人大常委会领导同志和相关部门。通过几次调研,发现有几方面的问题比较突出:一些地方涉侨立法不够健全有力,华侨权益保护方面的地方性法规规章还没有制定出来,归侨侨眷权益保护法实施办法还不够完善;一些地方对侨务资源重视不够,特别是新侨资源的挖掘、利用、涵养等方面仍有很大的提升空间;华侨农场改革发展的

措施还需进一步到位;贫困归侨侨眷的帮扶力度还需加大;侨务工作队伍力量相对薄弱;等等。针对调研中了解掌握的这些情况和问题,调研组提出:建议加快华侨权益保护的立法进程,不断完善侨务法治建设;充分发挥侨务资源优势,重视并发挥好新侨科技人才的重要作用;进一步深化华侨农场改革,切实解决“三融入”方面的遗留问题;摸清贫困归侨侨眷现状,精准帮扶他们脱贫致富;涉侨部门进一步加强配合,密切关注民族地区边疆地区侨界民生。为落实调研成果,我于2016 年2 月带领华侨委办事机构的同志专程到广东省珠海市红旗、平沙华侨农场调研并看望慰问贫困归难侨家庭。12 月,受艾力更·依明巴海副委员长和委员会的委托,办事机构的同志又专程赴吉林省扶余华侨农场走访慰问了扶余华侨农场敬老院和困难归侨职工家庭。两次专门的走访、慰问、帮扶活动,都受到有关省、市、县人大常委会领导和华侨农场干部职工的高度评价。

**二是依照法律规定的监督职责,听取有关涉侨部门的工作情况介绍。**多年来,华侨委员会每年都会选择邀请几家涉侨部门介绍工作进展情况,以此督促涉侨部门依法履行为侨服务职责,更好地维护广大海外侨胞和归侨侨眷的合法权益。2016 年,华侨委员会先后听取了教育部、民政部、国务院扶贫办等部门开展涉侨工作情况的介绍。教育部国际合作与交流司的同志介绍了我国出国留学政策发展变化、留学人员回国工作



情况、留学工作面临的新形势和新问题、华侨华人子女在境内接受教育的优惠政策、华侨华人参与对外汉语教学情况、海外华文学校学历认证等情况。民政部政策法规司的同志介绍了慈善法实施配套措施的制定情况，社会救助司的同志介绍了扶持和救助困难归侨侨眷情况。国务院扶贫办综合司的同志介绍了国家扶贫工作总体情况、涉侨扶贫工作进展、“十三五”脱贫攻坚以及涉侨扶贫规划和措施等情况。通过情况介绍，大家相互启发、充分交流，提出问题和改进建议，切实推动涉侨监督工作的有效开展。

**三是围绕国家对外交往的总体部署，积极开展侨务外事工作。**2016年，华侨委员会认真贯彻落实中央外事工作会议精神，按照国家和全国人大常委会对外交往的总体部署，积极开展侨务外事和侨务对台等工作。**积极参加和配合全国人大常委会的外事活动。**11月下旬，华侨委员会组成人员陪同向巴平措副委员长访问了南非和毛里塔尼亚。访问期间，根据出访统一部署，尽心尽力做好相关工作，并结合华侨委工作特点，重点开展了对新华侨华人的工作，效果明显。11月中旬，为配合全国人大常委会预算工委代表团访问阿根廷期间与当地华侨华人的见面座谈，华侨委员会办事机构帮助提供了背景材料和谈话参考要点，受到好评。**认真开展“走出去”工作。**4月底5月初，我率团出访奥地利、捷克、匈牙利三国；12月，陈国令副主任委员率团出访越南、老挝两国。出访团组在访问期间考察侨情、慰问侨胞，宣传我国的侨务政策及“一带一路”等国家重大战略，并开展与国外议会相关机构、人员的交流。同时还积极派员参加全球华侨华人促进中国和平统一大会、欧洲华侨华人社团联合会第十九届大会等海外侨界举办的会议，以了解侨情、倾听侨声，促进侨务外事工作有效开展。**扎实做好“请进来”工作。**2016年以来分别邀请了意大利、美国、加拿大、法国、菲律宾等国侨领回国考察访问。连续三年开展“侨助

冬奥”主题外事活动。“侨助冬奥”是华侨委员会于2014年启动的一项比较有点的外事活动。这项活动是将人大侨务外事接待工作与2022年冬奥会联系起来，邀请海外侨胞实地考察冬奥会举办地，让他们与主办城市直接建立联系，充分了解我国改革开放和现代化建设取得的成就，积极推动引资引智工作。

**四是按照全面从严治党的要求，大力加强华侨委员会党建工作。**10月，中共全国人大常委会党组决定在全国人大各专门委员会设立分党组，这是加强党对人大工作领导的重大举措，是全国人大党建的一项开创性工作，对于坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一，发挥全国人大常委会党组在全国人大工作中的领导核心作用，加强和改进全国人大专门委员会的工作具有重要意义。全国人大华侨委员会分党组坚决拥护全国人大常委会党组在全国人大各专门委员会设立分党组的决定，认真学习贯彻张德江委员长在全国人大专门委员会党建工作会议上的讲话精神，大力加强华侨委员会党的建设，确保党中央的决策部署和全国人大常委会党组的工作要求在本委得到全面贯彻和有效落实。同时，华侨委员会办事机构按照中央巡视组向全国人大机关提出的整改要求，结合自身工作实际逐项整改，同时认真抓好“两学一做”学习教育，进一步发挥好基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，进一步提高办事机构当好参谋助手、做好服务保障工作的能力和水平。

### 围绕中心，服务大局，积极推动 华侨权益保护立法工作取得突破

在当前正加快推进国家“一带一路”战略的背景下，华侨委员会主动加强与中央涉侨部门的协作和配合，努力为广大侨胞充分参与国家“一带一路”战略、实现互利共赢提供支持和帮助。同时积极拓展侨务外事工作的方式方法，多途径挖掘和涵养侨务资源，大力支持“一带一路”沿线国家的侨胞和侨社充分发挥民间公共

外交的桥梁作用，不断增强沿线国家和人民对区域合作的信心和动力。在侨务外事工作中，重视并促进广大侨胞在传播中华文化、讲好中国故事、增强中国声音、提升国家软实力方面的桥梁和纽带作用。

随着广大华侨华人对“一带一路”等国家战略参与程度的不断拓展深化，亟需制定专门的法律来引导、规范、保障广大侨胞的正当合法权益。我们将按照常委会的部署和要求，组织和实施好2017年华侨权益保护情况专题调研，在此基础上，根据当前的新形势、新任务、新要求，结合侨务工作的特点和实际，对侨务立法进行总体设计、统筹规划，努力实现侨务立法的创新和突破，尤其要统筹协调好制定华侨权益保护法与修改归侨侨眷权益保护法等主要立法任务。在国务院侨办的努力下，华侨权益保护立法从2015年已连续两年列入国务院立法研究项目，这是一个好的起步，值得赞赏和肯定。同时，各地在侨务立法方面也开展了先行先试。广东省、南京市已于2015年制定了华侨权益保护条例；2016年1月，江苏省制定了保护和促进华侨投资条例；7月和9月，福建省、湖北省、上海市人大常委会分别通过了华侨权益保护条例；浙江、安徽、河南等省人大有关华侨权益保护等方面的立法工作也在积极进展中。对此，在9月份华侨委员会召开的全国人大侨委工作座谈会上请这些地方人大的同志进行了介绍和交流，以鼓励和支持有条件的地方加快立法步伐，依法保护华侨华人参与“一带一路”等国家战略的积极性，同时为尽早制定国家层面的华侨权益保护法积累好的经验。

### 开拓思路，发挥合力， 共同打赢侨务扶贫攻坚战

党的十八届五中全会明确提出，到2020年我国现行标准下农村贫困人口全部实现脱贫，坚决打赢脱贫攻坚战。在2015年年底召开的中央扶贫开发工作会议上，习近平总书记强调，要坚持精准扶贫、精准脱贫，要解决好“怎么扶”的

# 坚持问题导向 发扬钉钉子精神 全力推动环境资源保护立法监督工作

## ——2016年全国人大环境与资源保护委员会工作综述

文 / 全国人大环境与资源保护委员会主任委员 陆 浩



全国人大环境与资源保护委员会主任委员陆浩。

2016年,全国人大环资委在全国人大及其常委会坚强领导下,坚定坚持正确政治方向,深入贯彻落实以习近平同志为核心的党中央关于加快推进生态文

明建设、推动环境资源保护的  
重大决策部署,坚持统筹推进  
“五位一体”总体布局、协调推  
进“四个全面”战略布局,牢固  
树立和坚持绿色发展理念,  
紧密围绕全国人大常委会工  
作要点,充分回应人大代表关  
心和广大人民

群众关切,坚持问题导向,发扬钉钉子精神,认真依法履职,扎实推动环境资源保护立法和监督工作,较好地完成了全年工作任务。2016年共召开座谈会80次,

明建设、推动环境资源保护的  
重大决策部署,坚持统筹推进  
“五位一体”总体布局、协调推  
进“四个全面”战略布局,牢固  
树立和坚持绿色发展理念,  
紧密围绕全国人大常委会工  
作要点,充分回应人大代表关  
心和广大人民

赴地方开展执法检查 and 调研46次,形成调研报告、论证报告和参阅资料等70篇,为切实推进生态环境质量改善、加快推动生态文明建设作出了积极贡献。

**严格按照立法规划要求,积极开展立法工作。**环资委按照十二届全国人大常委会立法规划安排,认真落实党的十八大四中全会提出的“用严格的法律制度保护生态环境”的要求,积极主动作为,按照常委会2016年立法工作计划如期完成环资委承办的立法工作任务,认真推进各项立法工作。按照十二届全国人大常委会立法规划安排,由环资委承担提请审议和提前介入参与的法律案共11部,由环资委牵头起草和提请审议的有5部。

深海海底区域资源勘探开发法经全国人大常委会审议通过。深海海底区域资源勘探开发法的制定,为实施海洋强国战略,规范和促进我国公民、法人或者其他

问题,按照贫困地区和贫困人口的具体情况,实施“五个一批”工程。  
侨务扶贫是侨务工作的重要内容,也是国家扶贫工作的重要组成部分。华侨农场困难职工的扶贫脱困是一个特殊情况,值得高度关注。历史上,华侨农场设立时为国有农业企业,职工属非农户口,而我国的扶贫开发工作是以农村贫困人口为对象的,一直以来,华侨农场困难职工未能纳入建档立卡范围和扶贫规划。为全面了解掌握这方面情况,华侨委员会在11月初专门听取了国务院扶贫办关于国家扶贫战略和侨务扶贫方面的工作介绍。据介绍,目前全国现有贫困归侨侨眷41800户,

132085人,大多集中在云南、新疆、广西、黑龙江等边疆民族地区,这些数字并未包括华侨农场的困难职工。会上,华侨委员会组成人员提出了提高对侨务扶贫的认识和重视程度、给予华侨农场特殊的扶贫政策、完善扶贫大数据、发挥侨联等人民团体在扶贫中的作用等意见和建议,着重强调要按照“五个一批”工程的部署,对有劳动能力的贫困归侨侨眷加强就业引导和帮助;对完全或部分丧失劳动能力的贫困归侨侨眷由社会保障兜底;对因病致贫的归侨侨眷家庭放宽低保准入门槛;对贫困归侨侨眷家庭的学龄子女给予奖学金、减免学杂费等教育救助,等等。国

院扶贫办的同志在会上特别建议,中央涉侨部门可以与国务院扶贫办共同开展贫困归侨侨眷调研,进一步摸清贫困人数、原因及需求,以便更好地实施侨务精准扶贫、精准脱贫。为此,华侨委员会已建议中央“五侨”单位在制定侨务扶贫工作计划时作出相应的安排,统筹规划,发挥合力,共同推动侨务扶贫工作的开展。

我们相信,在以习近平同志为核心的中共中央的坚强领导下,在习近平总书记关于扶贫开发战略思想的指引下,在涉侨部门和社会各界的共同努力下,我们一定能打赢贫困归侨侨眷脱贫攻坚战,为全面建成小康社会贡献力量。✘



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。环资委积极配合常委会做好深海海底区域资源勘探开发法草案的审议工作,与法律委、法工委密切合作、共同研究,召开座谈会,充分听取有关部门、企业和专家等方面意见。该法已经常委会审议通过并颁布实施。

完成野生动物保护法修订草案的配合审议工作。由环资委起草和提请审议的野生动物保护法修订草案已于2015年提请全国人大常委会初次审议。2016年环资委积极配合常委会做好野生动物保护法修订草案的审议工作,与法律委、法工委密切合作、共同研究,全力配合常委会做好法律修改审议工作及新闻发布等活动。十二届全国人大常委会第二十一次会议审议通过了新修订的野生动物保护法。野生动物保护事业是推进生态文明建设的重要组成部分,是保障国家生态安全和促进人与自然和谐发展的必然要求。野生动物保护法的修订和实施,是落实党中央生态文明建设要求的重要举措,对于依法推进野生动物保护事业健康发展具有重要意义。2016年12月,环资委和全国人大常委会法工委、国务院法制办、国家林业局、农业部联合在京召开座谈会,推动野生动物保护法的学习宣传和贯彻实施,张德江委员长专门作出重要批示,沈跃跃副委员长出席会议并对推动法律贯彻实施提出了明确要求。

核安全法草案如期提请审议。环资委负责起草的核安全法草案在2016年提请全国人大常委会进行了审议。当前,我国核事业在民用领域的发展已经具有一定规模,制定核安全法是保障我国核事业发展的客观要求,也有利于增进社会公众对核安全的了解和信心,进一步依法强化核安全监管工作。按照科学立法、民主立法的要求,环资委赴多地开展调研,广泛听取地方人大、政府有关部门、专家学者,特别是核电企业、科研单位一线员工和科学技术人员的意见和建

议,深入开展立法论证工作,形成了《中华人民共和国核安全法(草案)》。2016年6月环资委全体会议二次审议通过了法律草案,并提请十二届全国人大常委会第二十四次会议初次审议。

完成水污染防治法修改的配合审议工作。水污染防治法修改由国务院提请审议,环资委提前介入起草工作,积极推动法律修改草案按期提交。环资委组成人员两次听取了环境保护部关于水污染防治法修改工作进展情况的汇报,多次赴地方开展调研。全国人大常委会领导同志和环资委组成人员多次督促国务院有关部门推动工作,按期提请全国人大常委会审议。2016年12月环资委全体会议审议通过了法律草案,十二届全国人大常委会第二十五次会议进行了初次审议。

环资委负责起草的土壤污染防治法草案涉及面广,工作难度大,环资委注重基础研究,结合重点问题,开展专题调研、组织召开专题论证会,厘清了重大问题的法律关系,法律草案已经委员会二次审议通过,拟于2017年6月提交常委会审议。循环经济促进法修改已列入立法规划并明确由环资委牵头起草和提请审议,环资委按照立法规划关于任务、时间、组织、责任四落实的要求,成立了立法工作领导小组,制订了工作方案和工作计划,多次召开领导小组会议和专家座谈会,赴地方深入调研,听取各方面意见建议,各项工作正在按计划有序开展。海洋环境保护法已经全国人大常委会二次审议通过。土地管理法、草原法、原子能法、矿产资源法、测绘法等5部由国务院提请常委会审议的法律案,环资委提前介入,加强与国务院有关部门的沟通,及时了解和督促各项立法工作进程。

**以解决突出环境问题为重点,推动法律有效贯彻实施。**环资委按照全国人大常委会监督工作计划,针对环境与资源保护领域重点问题,始终坚持问题导向,发扬钉钉子精神,将完善法律与推动法律有效实施紧密结合,努力增强监督工作的针对性和实效性。

配合全国人大常委会开展环境保护法执法检查工作。环境保护法是环境领域的基础性、综合性法律。全国人大常委会把检查环境保护法实施情况作为2016年监督工作的重点内容,在新修订的环境保护法实施一年多即组织开展执法检查并以联组方式开展专题询问,体现了全国人大常委会对这部法律实施的高度重视,环资委具体组织了这次执法检查活动。张德江委员长专门作出重要批示,陈昌智、沈跃跃、张平三位副委员长分别带队,全国人大常委会委员、环资委组成人员和全国人大代表共32人组成5个检查组,分赴河北、山西、黑龙江、河南、广西、贵州、云南、宁夏等8省(区)进行检查,检查组深入到23个地市,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,还委派分队开展了随机抽查,召开了21次座谈会,充分听取地方政府及有关部门、司法机关、人大代表、专家学者、基层执法人员和企业负责人的意见和建议。同时,我们还委托省级人大常委会同步开展检查,加强上下联动,形成“一盘棋”工作格局。全国人大常委会组成人员充分肯定执法检查组的工作,普遍赞成执法检查报告,认为执法检查报告内容客观、分析准确、建议针对性强,执法检查工作坚持问题导向,重点突出,覆盖面广,工作扎实,取得了良好成效。结合执法检查情况,环资委提出了询问问题建议,基本反映了我国环境保护工作中存在的突出问题,国务院及其有关部门认真研究,积极回应,形成加强和改进工作的合力,充分体现了监督与支持的统一。

配合全国人大常委会听取和审议国务院2015年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告。新修订的环境保护法第二十七条对听取和审议年度环境状况和环境保护目标完成情况报告作出明确规定。2016年全国人大常委会首次听取和审议了国务院关于2015年度环

境状况和环境保护目标完成情况的报告。这是常委会认真贯彻落实党中央大力推动生态文明建设、推进绿色发展战略部署,认真贯彻落实新修改的环境保护法制度规定的一项重要举措,也为地方人大依法开展有关工作提供了重要参考和借鉴。张德江委员长专门作出重要指示,要求该项工作今后要形成制度化安排,并提出县级以上地方各级人民政府也要依照法律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。陈昌智、沈跃跃副委员长高度重视,多次就做好这项工作提出要求。环资委就报告的结构框架和主要内容等与国务院有关部门加强沟通,认真配合常委会做好审议工作,为今后例行开展好这项工作打下良好基础。环资委还结合环境保护法执法检查工作,对各地依法落实环境保护报告制度情况进行了统计,认真督促各地严格落实法律制度要求。

配合全国人大常委会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。近年来,习近平总书记对加强自然保护区的建设和管理多次作出重要批示,提出了明确要求。2016年6月,全国人大常委会坚决贯彻党中央决策部署,坚持依法推进生态文明建设,听取和审议了国务院关于自然保护区建设和管理情况的报告。环资委深入开展专题调研,配合常委会做好这项工作。陈昌智、沈跃跃副委员长高度重视,听取汇报并带队调研,环资委组成人员和全国人大代表、国务院有关部门同志17人组成4个调研组,赴广西、青海、浙江、山东等地开展深入调研,并派专人赴青海木里矿区调查了解当地落实习近平总书记批示精神开展生态环境综合整治情况。围绕保护与开发关系、管理体制机制、资金投入等自然保护区建设和管理中存在的重点和难点问题,调研报告提出了完善体制机制、加大投入力度、严格落实责任、加强立法研究等意见建议,有力推动了自然保护区建设和管理工作深入开展。

开展水污染防治跟踪调研。防治水污染、保护水资源、保障水生态安全,事关人民群众根本利益,事关经济社会持续健康发展。为督促国务院及其有关部门认真落实全国人大常委会水污染防治法执法检查报告、专题询问及审议意见提出的意见和建议,环资委开展了水污染防治跟踪调研,围绕水污染防治的重点和难点问题,提出了加强水污染防治工作、修改完善水污染防治法的意见建议。这些建议在水污染防治法修正案中得到了充分采纳吸收,对推动法律修改发挥了重要作用。

**认真办理代表议案和建议,发挥代表主体作用。**十二届全国人大四次会议主席团交付环资委审议的代表议案共64件,全国人大常委会办公厅交付环资委办理的代表建议10件,督办重点处理代表建议2类21件,滚动督办重点处理代表建议1件。环资委从坚持完善人民代表大会制度和推进生态文明建设的战略高度,充分尊重和发挥人大代表的主体作用,将议案办理与立法、监督工作有机结合,在立法工作和监督工作中邀请提出议案和建议的人大代表参加。对代表意见集中、反映问题突出的议案和建议,深入开展调查研究,加强与代表沟通联系。加大重点处理建议督办力度,督促和支持国务院有关部门认真办理建议,积极推动有关问题的解决。上述工作受到提出建议的代表团、人大代表及各承办单位的普遍赞同。

**坚持调动各方面积极因素,形成工作合力。**全国人大环资委的工作离不开方方面面的支持。环资委注重加强上下联动,围绕年度工作重点,每年召开全国人大环境与资源保护座谈会,加强和地方人大环资委之间的联系和工作交流。在各项立法和监督工作中,有针对性地邀请省(区、市)人大环资委同志参加调研,法律草案、调研报告和建议办理报告等也充分征求地方人大意见,推动人大工作形成合力、取得实效。

**加强思想政治建设,不断提高委员会组成人员和工作机构的能力素质。**各项工

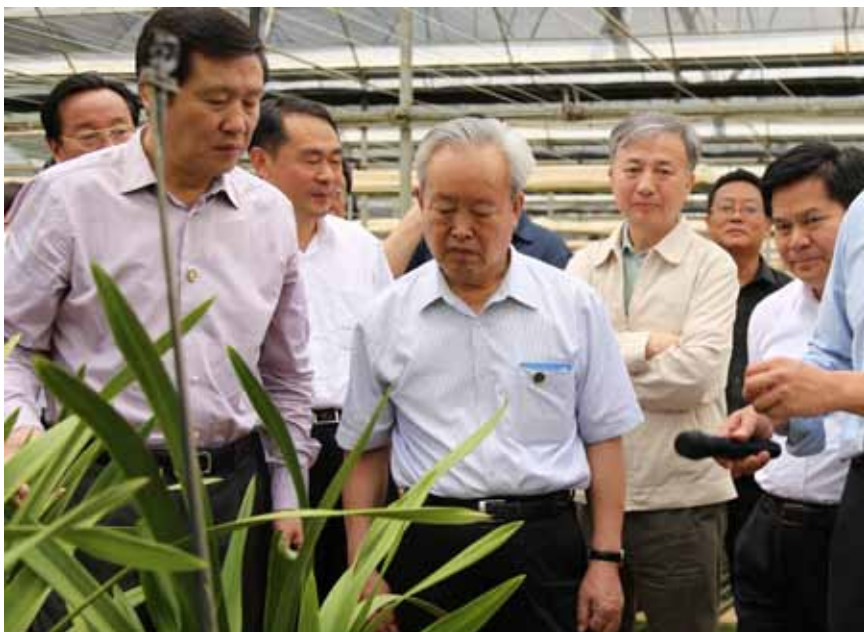
作中,环资委始终把思想政治建设摆在首位,认真学习贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,扎实开展“两学一做”学习教育,牢固树立“四个意识”,坚定维护以习近平同志为核心的党中央权威,自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致,坚定不移贯彻落实党中央的决策部署。按照全面从严治党各项要求,认真贯彻执行《关于新形势下党内政治生活的若干准则》和《中国共产党党内监督条例》,坚持民主集中制原则,认真改进工作作风,严格落实中央“八项规定”要求,提高廉洁自律的自觉性。中共全国人大环资委分党组成立后,全面认真抓好专门委员会思想政治建设,充分发挥分党组在专门委员会中把方向、管大局、保落实的重要作用,充分发挥专门委员会党员领导干部示范带头作用,切实履行管党治党的政治责任。陈昌智、沈跃跃副委员长关心指导环资委工作,对全年工作提出了重要指导意见。沈跃跃副委员长以普通党员身份参加环资委党支部生活,为环资委机关支部党员讲授高质量的党课,对深入贯彻落实党的十八届六中全会精神,深入开展“两学一做”学习教育,加强党风廉政建设,落实全面从严治党责任等方面提出了具体要求。

以习近平同志为核心的党中央高度重视生态文明建设,对深入推进生态文明建设体制改革作出了新的部署,人民群众对改善生态环境有着新的期盼,这为环资委今后进一步加强和改进工作指明了努力的方向。2017年,环资委将坚决贯彻落实党中央决策部署,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,坚持统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局,牢固树立五大发展理念,紧密围绕党和国家工作大局,认真落实全国人大常委会工作计划,积极回应社会关切,认真履行宪法和法律赋予的职责,坚持问题导向,发扬钉钉子精神,不断提高立法质量,着力增强监督实效,全力推动全国人大环境和资源保护工作取得新进步。★



# 做好农业农村立法监督工作 深化农业供给侧结构性改革

文 / 全国人大农业与农村委员会主任委员 陈建国



2016年6月21日,陈建国主任委员在云南省昆明市禄劝县现代农业园开展水法执法检查。

2016年是“十三五”规划的开局之年,是农业供给侧结构性改革的开篇之年,也是全面实现小康和现代化百年梦想的重要时刻。在过去的一年里,全国人大农业与农村委员会以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,认真贯彻党的十八届三中、四中、五中、六中全会精神,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,在全国人大及其常委会领导下,认真履行宪法和法律赋予的职责,围绕“三农”工作中心任务,积极开展工作,较好地完成了各项任务。

## 一、积极做好涉农立法工作

(一)基本完成农民专业合作社法修改工作

修改农民专业合作社法已列入调整后的十二届全国人大常委会立法规划,由农委负责牵头起草修订草案。2016年,委员会多次召开有关部门和专家座谈会,根据各方意见对草案进行修改完善,并对合作社法修改草案稿进行了二次审议。修订草案重点在法律的调整范围、合作社内部信用合作、联合社的法律地位、合作社运行机制等方面进行完善。目前,农民专业合作社法修订草案的起草工作已经基本完成。

## (二)稳步推进农村土地承包法修改工作

修改农村土地承包法,是落实中央深化经济体制改革任务清单和有关中央文件要求的具体措施,也是通过立法方

式推动农业农村领域重大改革发展的重要举措。2016年,农委召开全国人大农委立法监督座谈会,专门就农村土地承包法修改进行座谈讨论。委员会还多次召开有关部门和专家座谈会,根据各方意见对草案进行修改完善。吉炳轩副委员长、刘振伟副主任委员先后率队赴湖北、江西、贵州、广西等地调研,听取地方意见。土地承包法的修改重点针对农村土地所有权、承包权、经营权“三权分置”,土地经营权抵押担保融资,农村土地承包关系长久不变的实现形式,维护农民的土地承包经营权益等方面进行完善。目前,农村土地承包法修改工作正在稳步推进。

## (三)开展农村金融法起草工作

2016年,农委研究形成了农村金融法草案讨论稿。吉炳轩副委员长多次召开会议听取有关部门对草案讨论稿的意见和修改建议。张宝文副委员长带队到陕西开展农村金融法调研,听取地方、金融企业和基层群众的意见。农村金融立法重点就明确各类金融机构的支农责任、完善农村金融服务支持政策、建立农村金融差别化监管制度等方面进行规范。

## 二、协助常委会做好监督工作

### (一)协助组织水法执法检查

根据全国人大常委会监督工作计划,委员会积极配合全国人大常委会,在李建国、吉炳轩、张宝文副委员长的带领下,分别赴广东、云南、安徽、内蒙古、江苏、吉林、广西、湖南等8省区对水法实

施情况进行检查。重点检查了水利工程建设与管护、农田水利建设和投入、节水灌溉方式和节水技术、农业灌溉水源和工程设施保护、农村集体经济组织及其成员参与农田水利建设、小型农田水利设施产权制度改革、健全基层水利服务体系等情况。检查组还听取国务院有关部门的汇报。8月,吉炳轩副委员长向常委会会议报告了检查情况。

报告充分肯定了水法实施和水利改革的总体情况,同时也指出了水利工程建设亟需加快,农田水利建设投入亟需建立稳定的增长机制,小型农田水利设施产权制度改革亟需加快推进,水资源、水生态保护力度亟需进一步加大等突出问题。报告建议要进一步增强水安全和依法治水管水兴水意识;要继续大力推进水利工程建设,不断加大农田水利建设的投入;要加快推进水利改革,大力推进节水灌溉和水资源保护;要适时启动水法修改准备工作,落实新时期中央关于水利改革发展的方针政策。

## (二)开展农林科技创新工作情况专题调研

为配合全国人大常委会12月听取并审议国务院关于农林科技创新工作情况的报告,委员会对广西、陕西、贵州、河南、广东等5省区和中国农科院、中国林科院、北京市农林科学院、西北农林科技大学、华中农业大学、华南农业大学等高等院校科研单位的农林科技创新情况进行了调研,预先听取农业部代国务院起草的报告并提出修改意见。12月,委员会向常委会会议提交专题调研报告。

报告认为,我国农业科技基础性研究国际影响力显著提升,农林科技创新的保障与激励政策体系逐步完善,农林科技成果转化应用效率不断提高,农林科技人才队伍建设不断加强,我国农林科技创新工作取得较大成效。报告针对科研体制不适应产业发展要求和创新规律的要求、农林科技创新的保障水平需

要提升、农林科研协同创新能力有待增强、农林知识产权保护和交易制度仍需完善、农林科研成果的转化效率仍然不高等问题,提出了深化农林科研体制改革,以科研管理的改革创新推动科技创新;把握农林科技的公益性定位,加大科技创新保障力度;整合农林科研资源和力量,推动形成全国“一盘棋”工作格局;健全农林知识产权保护制度,保护和调动原始创新积极性;加强农林科技人才队伍建设,加快科研成果转化速度等建议。

## 三、认真做好议案办理和重点督办建议督办工作

十二届全国人大四次会议主席团交付农委审议的代表议案共23件,涉及12个立法项目,其中制定法律5部,修改法律6部,废止法律1部。委员会认真梳理有关法律法规和政策,深入分析议案涉及的12个立法项目的必要性和可行性,征求中央、国务院有关部门意见,结合委员会立法和监督工作,认真做好代表议案办理工作。8月,委员会召开第十八次全体会议,审议并通过代表议案审议结果报告。10月,委员会向十二届全国人大常委会第二十四次会议报告了议案审议结果。

2016年全国两会期间,全国人大代表提出的6件涉农立法建议,均由农委负责承办。委员会认真研究,加强与代表和有关部门的沟通,充分听取各方意见,及时答复代表,切实提高办理质量。

2016年全国人大常委会办公厅交农委负责督办的十二届全国人大四次会议重点督办建议3件。按照张德江委员长关于重点处理建议督办工作的指示精神,委员会及时制订了工作方案,召开了重点处理建议督办工作座谈会,听取有关部门对三项重点督办建议的办理工作意见。委员会还会同部分全国人大代表和承办部门专程赴陕西、青海就重点督办建议“推进新一轮退耕还林还草”进行调研,全国人大常委会和国务院领导

同志对这次调研督办形成的报告作出重要批示,有力地推动了相关工作。

## 四、积极开展对外交往工作

2016年,农委按照全国人大常委会外事工作计划的安排,结合工作实际,积极开展外事工作,加强对外交流。2016年,委员会接待了以雅利·莱帕主席为团长的芬兰议会农林委员会代表团、马达加斯加国民议会副议长埃拉法率领的马中议会友好小组代表团,吉炳轩副委员长、陈建国主任委员等领导分别与代表团开展交流讨论,并组织代表团赴外地考察。王国生副主任委员率团对缅甸、柬埔寨进行友好访问,加强我国与两国议会及相关委员会之间的交流与合作,并促成了缅甸议会民族院农业、畜牧业与水产委员会2017年对我国进行友好访问,取得了具体的外交成果。

2017年是本届任期的最后一年,农业与农村委员会要全面贯彻党的十八届三中全会、四中全会、五中全会、六中全会精神,根据中央经济工作会议、中央农村工作会议和十二届全国人大五次会议的工作部署,做好立法、监督等各项工作,圆满完成本届工作任务。在立法方面:加快农民专业合作社法修改、农村土地承包法修改和农村金融法起草工作进度,继续介入森林法修改工作,及时介入农产品质量安全法修改工作,继续关注粮食法起草工作,继续开展气象灾害防御法等涉农法律的研究工作。在监督方面:围绕全国人大常委会听取和审议国务院关于脱贫攻坚工作情况的报告,做好调查研究和有关准备工作;协助组织种子法执法检查;继续做好议案办理和重点督办建议督办工作。同时,委员会将按照中央经济工作会议精神,落实农业供给侧结构性改革要求,就扩大绿色优质农产品供给、农产品标准化生产、农村产权制度改革、提高粮食综合生产能力、农村环境治理、退耕还林还湖还草等重点问题开展调查研究,提出改进工作的意见和建议。✎



# 牢固树立“四个意识”，坚决贯彻落实党中央决策部署，加快推进重点领域立法

文 / 全国人大常委会法制工作委员会主任 李适时



全国人大常委会法制工作委员会主任李适时。摄影 / 马增科

2016年，法制工作委员会在全国人大常委会领导下，紧紧围绕以习近平同志为核心的党中央重大决策部署，忠实履职，扎实作为，奋力做好立法各项工作。

## 一、坚决贯彻落实党中央重大决策部署

一年来，我们始终坚持将党的领导贯穿到立法工作的全过程和各方面，牢固树立“四个意识”，坚决贯彻落实党中央重大决策部署。

深化国家监察体制改革，是以习近平同志为核心的党中央作出的一项重大决策，是事关全局的重大政治体制改革，是对人民代表大会制度这一根本政治制度的丰富和发展。我们按照党中央要求和全国人大常委会领导同志指示，与中央纪委机关密切配合、协同工作，按照党中央决策部署，修改完善全国人大常委

会关于开展国家监察体制改革试点工作的决定草案稿，重点确立试点工作涉及的最主要、最基本的制度，全力做好常委会审议通过试点工作决定的各项工作，努力使党的主张通过法定程序成为国家意志，为试点工作提供法治保障。

根据党中央关于严查辽宁拉票贿选案的决策部署，按照全国人大常委会党组指示，我们以高度的政治敏锐性和历史责任感，认真研究相关法律问题，就妥善处理新中国成立以来第一起一个省级人大常委会因不足法定人数无法履行职责的问题，慎重权衡不同方案，稳妥设计机构职责，作出创制性法律安排，为全国人大常委会根据宪法精神和有关法律原则审议通过关于成立辽宁省第十二届人民代表大会第七次会议筹备组的决定，积极做好相关工作。决定通过后，对辽宁提出的有关法律询问认真研究答复，确保补选省人大常委会委员、专委会组成人员工作顺利进行。

## 二、加快推进重点领域立法

我们按照党中央要求和全国人大常委会部署，督促各有关方面落实常委

会立法规划和立法工作计划，将立法工作放在统筹推进“五位一体”总体布局 and 协调推进“四个全面”战略布局中思考、谋划和推进，加强重点领域立法，加快形成完备的法律规范体系。

着力推进国家安全领域立法。网络安全法和境外非政府组织境内活动管理法涉及国家网络主权、安全和人民群众切身利益，党中央高度重视，国内外广泛关注。我们坚决按照中央决策部署和全国人大常委会党组要求，稳步推进立法进度，把握好节奏，注重处理好维护国家安全和促进引导发展的关系，提出修改完善建议，有力保障了全国人大常委会顺利审议通过这两部法律。

积极推进民法总则制定工作。在起草修改民法总则草案过程中，我们按照党中央要求和全国人大常委会部署，根据“两步走”的工作思路，坚持正确的政治方向，突出问题导向，积极回应人民群众期盼，继承、完善现行民法通则和民事单行法行之有效的规定，又努力适应新的情况，对社会生活迫切需要调整规范的事项作出有针对性的新规定。我们认真做好张德江委员长、李建国副委员长分别主持召开的4个广泛听取意见的座谈会以及深入社区、农村集体经济组织、企事业单位进行实地调研的相关具体工作，做好全国人大常委会三次审议的具体工作。目前，正在根据常委会三次审议意见和各方面意见对草案作进一步修改完善，为提请今年召开的十二届全国人大五次会议审议做充分准备。

适应新形势新任务新要求，加快社

会和文化领域立法步伐。慈善法是我国慈善制度建设的一部基础性、综合性法律,对于弘扬社会主义核心价值观和中华民族传统美德、促进我国慈善事业健康发展意义重大,我们认真做好十二届全国人大四次会议的审议服务工作,确保法律顺利出台。认真贯彻落实中央关于文化强国建设战略,坚持社会主义先进文化前进方向,遵循文化发展规律,立足于满足人民的精神文化需求,增强人民的文化自信,积极稳妥做好公共文化服务保障法、电影产业促进法的立法工作。这两部法律的出台,一定程度上弥补了我国文化领域立法的短板,为促进我国文化事业繁荣发展提供了重要法制保障。

与此同时,努力做好深海海底资源勘探开发法、资产评估法、国防交通法、中医药法、环境保护税法的制定工作,以及野生动物保护法、海洋环境保护法的修改工作等。

### 三、努力实现立法与改革决策相衔接

我们认真落实党中央关于发挥立法的引领和推动作用的要求,做到立法主动适应改革和经济社会发展需要,确保重大改革于法有据,努力实现立法与改革决策相衔接。

积极做好落实改革举措的修法工作。落实党中央关于民办学校分类管理改革精神,修改民办教育促进法,做好不同类型民办学校的制度设计。按照深化行政审批制度改革、复制推广自贸区改革措施要求,针对2013年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于2016年到期,我们积极同国务院有关方面沟通协调,提出由常委会对外资企业法等四部法律进行打包修改的建议,将自贸区试点成果复制推广到全国。同时,还牵头承担对节约能源法等六部法律、对外贸易法等十二部法律进行打包修改的任务,为进一步简政放权、放管结合、优化服务和推进政府职能转变提供法律支持。

积极做好改革试点授权工作。依法作出授权决定,推进相关改革试点,确保重大改革于法有据,是本届全国人大常委会工作的一个亮点。一年来,我们注重在实践中总结探索、完善机制,推动改革授权决定工作制度化、规范化。贯彻四中全会关于“完善刑事诉讼中认罪认罚从宽制度”的要求,需要由全国人大常委会作出授权“两高”在部分地区开展试点工作的决定。我们积极做好相关工作,并在深入总结2014年6月常委会授权“两高”在部分地区开展刑事案件速裁程序试点情况的基础上,提出建议,将速裁程序试点工作纳入认罪认罚从宽制度试点工作范围并予以完善,按照新的试点办法继续试行。同时,进一步对制定试点办法的内容提出要求。此外,还认真做好全国人大常委会授权国务院在部分地区和中央机关暂时调整实施《中华人民共和国公务员法》有关规定的决定、授权国务院在河北省邯郸市等12个生育保险和基本医疗保险合并实施试点城市行政区域暂时调整实施《中华人民共和国社会保险法》有关规定的决定、军官制度改革期间暂时调整适用相关法律规定的决定的具体工作。

### 四、着力加强和改进法规备案审查工作

积极做好法规、司法解释主动审查研究工作,对32件新制定的行政法规、司法解释逐件进行审查,围绕行政审批制度改革、选举法修改、人大预算审查监督等重要事项,进行重点审查。认真做好公民审查建议处理工作,建立对制定机关的函告并听取意见机制,要求制定机关就审查建议作出说明,推动反馈工作制度化、常态化。全年对公民、组织提出的92件审查建议进行研究处理,给地方和有关部门发函28件,向28位公民进行了书面反馈。大力推进备案审查信息平台建设,目前已经上线试运行,正在抓紧开展测试和培训工作;制定发布规范性文件备案审查工作规程(试行),健全备案审查工作程序,强化监督纠正力度。

与此同时,我们按照中央要求,推动法规备案审查工作真正严起来、硬起来,推动有的地方自行纠正关于代表名额分配的决定与选举法不一致的问题,督促有的地方自行纠正地方性法规中与上位法不一致的问题,收到了好的效果。

### 五、积极创新科学立法民主立法机制

一年来,我们积极完善立法工作机制,深入推进科学立法、民主立法,着力提高立法质量。充分发挥基层立法联系点的作用,2016年共有7部法律草案及2017年立法工作计划稿先后9次征求4个联系点意见,对修改完善法律草案、增强法律的针对性和可操作性发挥了重要作用。同时,选派5名年轻同志到联系点挂职锻炼和蹲点调研,使之成为培养锻炼干部的重要基地。落实四中全会决定关于建立健全立法专家顾问制度的要求,成立了法工委立法专家委员会,选聘的专家既有法学学术界领导人物,也有退出现职领导岗位的长期从事国家或者地方立法工作的资深立法人。制定立法项目征集和论证工作规范,为推进立法项目征集和论证工作的规范化提供制度保障。

此外,我们还切实加强对地方立法工作的指导。组织开好第二十二次全国地方立法研讨会,将贯彻落实党中央关于加强党领导立法工作的意见作为会议主题,李建国副委员长出席会议并作重要讲话,推动地方将立法工作提高到一个新水平。通过督察指导、约请面谈、书面上报材料等方式,推动赋予设区的市地方立法权工作,取得明显成效。在新赋予立法权的273个设区的市中,已有268个市确定了开始行使地方立法权的时间,占到总数的98%。落实中央领导批示精神,就设区的市推进精准立法、促进社会文明开展专题研究。在2015年已经举办三期立法法培训班基础上,于2016年又举办了三期培训班,对地方人大近2000位新从事立法工作的同志进行了系统培训,基本实现了全覆盖。■



# 围绕党和国家工作大局 加强预算审查监督工作

## ——全国人大常委会预算工作委员会 2016 年工作回眸

文 / 全国人大常委会预算工作委员会主任 刘 昆



全国人大常委会预算工作委员会主任刘昆。

2016 年,是全面建成小康社会决胜阶段的开局之年,是推进实施“十三五”规划的起步之年。一年来,预算工作委员会全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,深入学习贯彻十二届全国人大四次会议精神,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新发展理念,在全国人大常委会的领导下,紧紧围绕党和国家工作大局,根据全国人大常委会2016 年工作要点、立法工作计划和监督工作计划,依法做好预决算审查监督、财税立法和重大财税问题调研的具体工作,认真落实中央重大改革举措,认真开展“两学一做”学习教育,

积极做好中央专项巡视具体工作,切实加强委员会自身建设,推动预算审查监督工作取得新进展。

### 一、加强预算决算审查监督, 落实中央决策部署

全国人大预算决算审查监督始终围绕党和国家工作大局、常委会的中心工作开展,全面落实中央决策部署。2016 年预算审查,按照宪法法律、中央经济工作会议和常委会领导批示精神,重点听取了国务院有关部门关于教育资金绩效、涉农资金管理和整合、节能环保资金管理、科技资金平台建设和社会保险基金预算执行情况的介绍,主动适应引领经济发展新常态,推动供给侧结

构性改革,发挥财政政策在稳增长、调结构、促改革方面的作用。预算分析报告和审查结果报告围绕充分发挥积极财政政策的重要作用、积极推进财税改革与立法、着力提高财政支出绩效、高度重视和防范政府债务风险、严格按照预算法要求规范预算管理、加强审计监督等六个方面,有针对性地提出意见建议。在决算审查中,按照预算法关于决算草案和报告审查重点的规定,督促国务院部门在2015 年中央决算草案和报告中应当按照预算法规定编报,突出对预算收入、支出政策及绩效情况、资金结转结余情况、转移支付和政府债务等的审查。审查结果报告提出了着力加强供给侧结构性改革、加快推进财税改革和相关立法工作、积极推进预算绩效管理、加强地方政府债务管理、高度重视审计查出问题的整改工作等意见建议。做好代表服务工作,我们和财政部继续联合向代表提供了《政府预算解读(2016)》。《解读》通过“数说”“图解”等方式,梳理“十二五”财政发展改革情况,介绍“十三五”财政改革任务。

### 二、改进预算执行监督, 推进财税体制改革

预算执行监督是常委会的一项重要工作。2016 年,我们注重切实改进预算执行监督工作,推动国务院及有关部门改进财政预算管理和深化财税体制改革。第一,加强对中央部门预算执行和中央对地方转移支付预算执行的监督。从4



2016年11月2日上午,十二届全国人大常委会第二十四次会议举行分组会,审议2016年中央预算调整方案草案等。图为分组会会场。摄影/马冬潇

见,根据常委会主要领导的指示,最终形成对税法草案的修改意见。中共中央政治局常委会会议审议了环境保护税法草案,充分肯定了有关授权性规定的意见建议。二是积极做好税收征收管理法修改相关工作。组织座谈调研,认真听取有关方面的意见建议。在座谈调研的基础上,研究提出了税收争议处理、涉税信息问题等专题分析报告。密切与国务院法制办联系沟通,为继续做好税收征收管理法修改协助审议具体工作做好准备。三是坚持提前介入。先后多次赴地方分别就制定环境保护税法、关税法、船舶吨税法、烟叶税

月份开始,按月编制预算执行情况主要数据表,分析预算收支执行特点,提出改进预算执行和加强预算管理建议。第二,加强对地方政府债务情况的跟踪监督。对省级人大常委会预算工委发函,请协助提供地方政府债务举借、使用、偿还等主要情况和地方人大对政府债务审查监督情况。到地方开展专题调研,就一些重要问题提出意见建议。第三,加强对重大财税改革措施落实情况的监督。重点对从5月1日开始全面实施营业税改征增值税改革试点进行监督,先后到地方和企业一线调研,了解试点进展情况,分析存在的问题和原因,提出改进完善意见建议。同时,推动跟踪国务院建立财政事权与支出责任相匹配的财政体制改革文件的出台工作。第四,落实和保障代表的知情权。为代表及时了解预算的执行情况,每季度编写预算执行情况简报,由常委会办公厅印送全国人大代表,落实和保障代表的知情权,为代表行使监督权创造条件。按照全国人大及其常委会有关预算决算决议要求和预算执行情况的审议意见,对后续落实工作进行跟踪督办。

2016年,十二届全国人大常委会第

二十四次会议听取和审议了《国务院关于提请审议2016年中央预算调整方案(草案)的议案》。我们扎实做好各项准备工作,研究提出审查结果报告,常委会会议批准了2016年中央预算调整方案。这有利于全面推开营改增改革试点工作。

### 三、做好财税立法工作,落实税收法定

落实税收法定原则,是党的十八届三中全会提出的明确要求,也是人大代表和社会各界十分关注的问题。一年来,在常委会的统一领导下,我们认真做好财税立法工作,贯彻落实税收法定原则。一是做好环境保护税法草案提请常委会审议相关工作。根据环境保护税等地方税收立法涉及的对地方的授权问题,组织专题研究,结合代表议案办理等,推动相关授权的规范化,为落实税收法定原则开好头、起好步。形成关于在地方税立法中落实税收法定原则的专题研究报告,明确提出关于税制要素的确定,需要授权地方的,应当授权地方人大及其常委会决定。跟踪了解税法草案修改进展情况,提出向常委会领导同志汇报协助审议情况的报告和对税法草案的修改意

法、耕地占用税法和修改税收征收管理法、营业税改征增值税试点与增值税立法、资源税改革与立法,开展调研,了解情况。四是对一些地方预算审查监督条例有关规定与法律不衔接问题研究回复意见,对吉林省、贵州省预算审查监督条例(修订草案)提出修改意见。此外,配合慈善法的修改,就捐赠税收优惠政策及相关非营利组织税收优惠管理情况进行专题研究。

### 四、开展专题调研,关注重点问题

围绕人大代表、常委会组成人员和社会各界关注问题,开展专题调研,推动有关问题解决。一是围绕国务院专项工作报告开展专题调研。根据2016年常委会监督工作计划,十二届全国人大常委会第二十五次会议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专项工作报告。对此,我们开展了专题调研,提出专题调研报告,作为参阅文件印发常委会。调研报告提出了要理顺中央和地方之间财政关系,适当增加中央本级支出比重和地方自主财力;突出转移支付均等化功能,适当增加一般性转移支付;强化专项转移支付管理,加大问



责力度；完善绩效评价机制，推进公开透明；加强转移支付预算管理，提高法治化水平等意见建议。二是开展政府综合财务报告制度的专题调研。根据全国人大常委会2016年监督工作计划，我们组织开展了政府综合财务报告制度改革专题调研，提出要坚持问题导向，进一步推进政府会计制度改革，加强评价和应用，完善配套制度；协同推进清查核实资产负债、推进信息系统建设、加强队伍建设相关工作等意见建议。三是开展“两个决定”专题调研。根据全国人大常委会2016年监督工作计划，财经委和预算工委组成调研组，对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开展了专题调研，提出要继续调研论证并适时启动“两个决定”修改工作。此外，我们还就预算法贯彻实施情况、化解财政与金融风险、部门专项资金分配与管理、政府投资基金等情况进行了调研。

## 五、加大工作力度， 落实中央改革举措

我们承担了党的十八届三中全会关于“加强人大预算决算审查监督、国有资产监督职能”和“加快房地产税立法并适时推进改革”两项改革任务的落实工作。建立预算审查前听取人大代表和社会各界意见建议的机制，是“加强人大预算决算审查监督、国有资产监督职能”改革任务中需要在2016年落实的一项重要举措。我们认真研究起草了《关于建立预算审查前听取人大代表和社会各界意见建议的机制的意见》。10月30日，张德江委员长主持召开常委会党组会议，审议通过了《意见》稿。《意见》提出建立预算编制工作通报制度、完善听取有关方面专家意见建议制度、建立健全听取部门预算意见建议制度、完善预算草案和预算报告通报工作制度、完善人大代表参加预算初步审查会议制度、建立听取人大代表意见建议网络服务平台等六项主要措施。《意见》已由全国人

大常委会办公厅发文实施，并报中央改革办备案。认真做好房地产税立法与改革相关工作。积极推进立法进程，初步形成修改后的改革思路方案。研究提出了落实“加快房地产税相关立法”任务分工的初步考虑及时间表，及时报中央财经领导小组办公室。就房地产税立法与改革需要研究解决的一些重大问题，进行深入研究。

落实审计查出突出问题整改落实情况向人大报告的重大改革举措。2016年12月，十二届全国人大常委会第二十五次会议听取和审议了国务院关于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的报告。财经委和预算工委开展跟踪调研，提出要深化财政预算改革、切实提高扶贫支农资金效果、严格政府债务管理、深入做好审计查出问题整改工作等方面意见建议。财政部、国家发改委、国务院扶贫办等部门对审计查出的突出问题，积极整改，并向常委会提出了单项整改情况报告。全国人大常委会监督审计查出问题整改情况的机制已经建立，改革的意义和效果正在显现。

## 六、认真开展“两学一做”， 加强作风建设

一年来，按照中央和全国人大常委会机关党组、机关党委的统一部署，我们认真开展“学党章党规、学系列讲话，做合格党员”学习教育。通过“两学一做”学习教育，进一步坚定理想信念，牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，坚定维护以习近平同志为核心的党中央的权威，自觉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。委员会领导班子以上率下，团结带领全体党员干部真学、真懂、真信、真用，进一步树立对党忠诚、勇于担当、真抓实干、风清气正的良好氛围。通过“三会一课”，通过整治“灯下黑”，落实一岗双责，落实主体责任和监督责任，切实把全面从严治党要求落到实处，为完成好委员会各项工作任务提供坚强思

想组织保障。

根据中央巡视工作统一部署，中央第七巡视组对包括我委在内的全国人大机关党组开展了专项巡视。我们从政治的高度充分运用好这次巡视的成果，教育全体党员干部坚定政治方向，坚定理想信念，增强“四个意识”，通过加强和改进预算审查监督、财税立法、专题调研等工作，切实把中央的大政方针、决策部署和民生政策在预算审查监督工作中贯彻好、落实好。通过专题民主生活会和专题组织生活会，深刻剖析根源、举一反三，用好巡视成果，以整改为契机，切实解决“灯下黑”问题；完善相关制度，建立健全长效机制，坚决防止类似问题以及其他违纪违规问题的发生，推动全面从严治党从宽松软走向严紧硬。自觉接受派驻纪检组的监督，把纪律和规矩挺在前面，运用好“四种形态”，切实履行主体责任和监督责任。把这次巡视成果与“两学一做”学习教育结合起来，切实抓好思想政治建设和作风建设，加强委员会自身建设，打造忠诚干净担当的干部队伍，树立预算工委党员新风尚，开创预算工委工作新局面。

2017年，预算工委将深入学习党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，认真学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，更加自觉地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，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局、贯彻落实五大发展理念，紧紧围绕落实中央决策部署，紧紧围绕全国人大及其常委会中心工作任务，做好预决算审查监督、财税立法、重大财税问题专题调研、落实中央改革任务等工作，坚持全面从严治党要求，注重抓好思想教育、注重严明政治纪律、注重强化自我监督、注重落实主体责任，进一步加强干部队伍建设，改进工作作风，提高工作水平，为人大预算审查监督和财税立法工作当好参谋助手、做好服务保障，以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。★

## 特别策划·回眸一年间

过去的一年,全国人大常委会紧紧围绕中央决策部署和改革发展大局,积极贯彻落实新发展理念,严格依法实行正确监督、有效监督:执法检查,频频出手,亮点纷呈,推动法律制度真正落地生根;工作监督,直面社会热点,积极回应百姓关切;专题询问,提问严肃尖锐,拒绝走过场,问出了人大权威,问出了人大实效,也问出了新期待;审议反馈报告,改变以往对整改落实情况仅限于书面反馈和书面印发的做法,是持续监督、跟踪监督的直接体现,让人大监督更有力;经济监督,持之以恒,坚定信心,正视问题和挑战,助力中国经济行稳致远。

特别值得一提的是,张德江委员长率先垂范,亲力亲为,率队深入基层一线开展食品安全法执法检查。从确定执法检查内容和重点,到开展实地检查,再到报告执法检查情况;从审议执法检查报告和专题询问,到推动整改,再到报告整改落实情况,整个过程综合运用执法检查、报告工作、专题询问等多种监督形式,打出了一套环环相扣、步步为营的“组合拳”,为人大监督工作提供了一次全要素、全流程监督的范本,成为人大监督的新标尺。

回望一年来,这些扎实而又富有成效的工作,推动“一府两院”相关工作不断改进,凸显了人大监督的针对性和实效性。新的一年,让我们期待人大监督工作取得更大的进步。

(文/本刊记者 李小健)





# “切实推动食品安全法全面正确实施”

——张德江委员长率队开展执法检查纪实

文 / 本刊记者 王博勋



2016年6月30日，十二届全国人大常委会第二十一次会议在北京举行第三次全体会议。全国人大常委会委员长张德江作全国人大常委会执法检查组关于检查食品安全法实施情况的报告。摄影/中新社记者 杜洋

国以民为本，民以食为天，食以安为先。能不能让人民群众吃的安全放心，既是重大的民生问题，也是重要的经济问题、社会问题乃至政治问题。为进一步捍卫我们“舌尖上的安全”，2016年，在新修订的“史上最严食品安全法”实施仅半年之际，全国人大常委会对食品安全法的实施情况进行了执法检查。这是自2009年食品安全法施行以来全国人大常委会对该法开展的第三次执法检查。

作为2016年监督工作的重点内容和执法检查工作的开篇之作，全国人大常委会对食品安全法执法检查展现了高度重视，张德江委员长亲自领衔此次执法检查，检查范围基本涵盖了涉及食品

安全的各个领域以及近年来人民群众关心的重点食品领域，在全国范围内掀起了一场食品安全热。

此次执法检查完整实现了六个环节的工作：确定执法检查内容和重点、开展实地检查、报告执法检查情况、审议和专题询问、整改、报告整改落实情况，为人大监督工作提供了一次全要素、全流程监督的范本，成为人大监督的新标尺。其间，张德江委员长率先垂范、亲力亲为，亲自担任执法检查组组长，带队赴湖北省、内蒙古自治区进行实地检查；亲自主持召开执法检查组两次全体会议；亲自向常委会会议报告执法检查情况；亲自主持常委会联组会议开展专题

询问……

对食品安全法开展如此规格高、阵容强的执法检查，引起了外界的高度关注。舆论普遍认为，由张德江委员长亲自领衔此次执法检查，显示出全国人大常委会对食品安全工作极其重视，处处体现着为国为民尽责、勇于担当的精神。此次监督综合运用执法检查、报告工作、专题询问三种监督形式，打出了一套环环相扣、步步为营的“组合拳”，有力地推动了食品安全法的贯彻实施，对全面落实党中央关于食品安全“四个最严”的要求，加快食品安全治理体系和能力现代化，保障人民群众饮食安全发挥了重要作用。

### 实地检查：力度、深度、广度兼备

法律的生命力在于实施。执法检查则是人大常委会推动法律贯彻实施、推进法治国家建设的重要手段。将制度的笼子扎得更加严实、确保法律的新面貌带来食品安全工作的新气象、真正把法律制度变为法治实践，是食品安全法执法检查的出发点。

为确保这次执法检查工作取得实实在在的效果，2016年年初，全国人大教科文卫委员会先后赴北京、山东等地开展了前期调研工作，并详细制订了执法检查工作方案。张德江委员长亲自主持召开执法检查组两次全体会议，要求扎实做好执法检查工作，确保人大监督取得实效，切实推动食品安全法全面正确实施。根据食品安全法要求和当前食品安全面临的形势及存在的突出问题，检查组确定了此次执法检查的六项主要内容：国务院及其有关部门宣传贯彻食品安全法、实施最严格监管制度工作情况；建立统一权威的食品安全监管机构情况；地方政府负总责的责任落实情况；企业主体责任落实情况；食品安全社会共治情况；食品安全配套法规、规章、标准、制度的建设情况。

2016年4月至5月，执法检查组分为五个小组，由张德江委员长和王晨、沈跃跃、艾力更·依明巴海、陈竺四位副委员长带队，分别赴天津、内蒙古、黑龙江、福建、湖北、广东、重庆、四川、陕西、甘肃等10个省（区、市）开展执法检查，听取了地方政府及有关部门的汇报，深入到20个地市、21个区县和4个育种研发中心、15个农产品种植养殖基地、12个农贸市场、22个食品生产企业、17个大型食品超市、26个餐饮服务单位、22个食品检验检测机构进行了实地检查，共召开35次基层监管人员、行业协会、食品生产经营者负责人参加的座谈会，充分听取各方面意见和建议。

张德江委员长指出，这次执法检查在力度、深度和广度等方面有几个突出特点：一是由委员长亲自担任组长并带

队赴地方检查，由四位副委员长担任副组长，执法检查后还要开展专题询问，加大了执法检查的力度；二是各执法检查组深入到乡镇食品监管机构以及最基层的食品生产经营单位，明察暗访，还采取了不打招呼随机检查、随机抽样送检等方式，深入了解食品安全领域最突出的问题以及与人民群众关系最密切的食品安全问题，体现了执法检查的深度；三是检查范围基本涵盖了涉及食品安全的各个领域以及近年来人民群众关心的重点食品领域，突出了执法检查的广度；四是突出了问题导向和边查边改，在执法检查中不仅有针对性地提出问题，同时提出解决问题的办法，而且委员长还把信访、媒体上反映的十多件有关食品安全问题和食品监管的经验批给国务院和检查组，推动执法检查深入开展。

轻车简从，深入实际，是此次食品安全法执法检查的一大亮点。据了解，各执法检查组每到一处，都是坚持下到市县乡村，深入到乡镇食品监管机构以及最基层的食品生产经营单位，对生产、加工、质检、流通、消费等食品安全的“全链条”进行深入执法检查。特别值得一提的是，张德江委员长率先垂范，亲力亲为，率全国人大常委会执法检查组先后到湖北省、内蒙古自治区开展执法检查。其间，他深入田间地头、农贸市场、企业车间、饭店后厨，详细了解法律实施中存在的重点问题；主持召开座谈会，与政府负责人、企业代表、种养殖大户、餐饮从业人员、技术人员等进行深入交流，听取他们关于推动法律贯彻落实、促进法律制度完善的意见和建议。

在食品生产和消费大省湖北省检查期间，张德江委员长结合当地特点指出，要通过执法检查，广泛宣传食品安全法，增强食品安全意识和法治意识，做到有法可依、执法必严、违法必究，真正把法律制度变为法治实践。在畜牧养殖业发达的内蒙古检查期间，张德江委员长强调，一定要加强对饲料和饲料添加剂的质量安全控制和农药、兽药等投入品

的监督，把好食品安全“源头关”。要结合奶业发展实际，走优质安全发展道路，坚持质量第一、安全至上，强化食品安全全过程控制，努力实现保障群众饮食安全和促进食品产业发展“双赢”。

可以说，力度、深度、广度兼备的食品安全法执法检查不仅是一次法律实践情况的“回头看”，也是对我国食品安全工作所作的一次全面“会诊”，是一场全国性的食品安全工作总动员。实地检查为进一步总结成绩、经验，抓准、解决问题，推动法律的贯彻实施，将纸面上的“最严厉”转变为生活中的“最安全”提供了重要基础。

### 坚持问题导向，抓准并解决问题

问题抓得准，建议提得实，是此次食品安全法执法检查的又一大亮点。在实地检查的基础上，2016年6月30日，张德江委员长在十二届全国人大常委会第二十一次会议上作全国人大常委会执法检查组关于检查食品安全法实施情况的报告。报告中，张德江委员长就执法检查的总体情况、贯彻实施食品安全法的主要工作和成效、主要问题等方面进行说明，并就进一步贯彻实施食品安全法提出了针对性和可行性很强的建议。

张德江委员长在报告中指出，检查组总体认为，食品安全法修订实施以来，国务院及有关部门认真宣传贯彻，积极采取措施，依法加强监管，落实法律责任，取得了明显成效，防控食品安全大规模、系统性风险的能力得到提升，食品安全形势总体稳中向好。张德江委员长同时表示，应当清醒地看到，我国的食品安全基础还比较薄弱，影响和制约食品安全的因素很多，部分领域和地区的食品安全问题仍然比较突出，当前食品安全形势依然严峻。

针对上述问题，张德江委员长在报告中强调，食品安全问题必须引起高度重视，下最大气力抓好。持之以恒地贯彻实施好食品安全法，全面落实法律的各项规定，建立统一权威的监管体制，形成



社会共治机制,仍然是各级政府面临的主要任务。各级政府必须将做好食品安全工作,确保人民群众“舌尖上的安全”,作为执政为民理念的重要体现和义不容辞的责任,勇于担当,积极作为。

7月1日,全国人大常委会对报告进行了分组审议。审议过程中,常委会组成人员高度评价执法检查组的工作和执法检查报告,普遍认为这次执法检查思路清晰、重点突出,工作扎实、成效明显,体现了以人为本的发展思想和务实创新的工作作风,希望国务院及其有关部门认真研究处理、切实改进工作。

7月2日上午,十二届全国人大常委会第二十一次会议在人民大会堂金色大厅举行联组会议,结合审议全国人大常委会执法检查组关于检查食品安全法实施情况的报告进行专题询问。张德江委员长主持联组会议,国务院副总理汪洋和七位有关部门负责人到会应询。这已是本届以来张德江委员长第四次主持专题询问会议,由委员长主持专题询问会议已经成为人大监督工作的“新常态”。与此相呼应的,便是专题询问形成了国务院副总理代表国务院和有关部门负责人一起到会应询的新气象。

在两个多小时的专题询问中,一共有8位委员发言提问,问题涉及食品安全监管、社会共治、食品安全标准、农药兽药残留问题、法律配套情况、小摊小贩监管等方面,都是食品安全法实施中的重点、难点问题和人民群众普遍关心的问题。8位委员提问结束后,张德江委员长指出,国务院及其有关部门要认真研究处理执法检查报告和常委会组成人员的审议意见,提出有针对性的措施,并向常委会作出反馈报告。全国人大教科文卫委员会要加强跟踪监督。要本着对人民高度负责的态度,通过各方面共同努力,推动法律正确有效实施,以良法促善治,进一步加强食品安全工作,进一步改善食品安全状况,保障人民群众身体健康和生命安全。此番话向公众传递了人大监督求真务实的积极信号。

### 坚持跟踪落实,一抓到底

真正意义上的执法检查应该是始于发现问题,止于解决问题。发现问题仅是前提,推动问题解决,才是最终目的。执法检查报告提出九个方面需要高度重视的问题,对国务院今后的工作提出了十一项建议。会后,全国人大常委会将执法检查报告与审议意见一并送国务院处理。根据监督法的有关规定和常委会工作要求,国务院及其有关部门要在6个月内将改进措施及取得的效果向常委会作出报告。

2016年12月23日,受国务院委托,国家食品药品监督管理总局局长、国务院食品安全办主任毕井泉向十二届全国人大常委会第二十五次会议作《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》。报告从十二个方面对整改工作已取得的初步效果、下一步工作重点以及对审议意见所提出的主要问题和建议作出了较好回应。

人大的关注,件件有回应。毕井泉在报告中指出,李克强总理、张高丽、汪洋副总理等国务院领导同志高度重视食品安全法执法检查报告和审议意见的落实,多次作出重要指示批示。例如,在加快完善统一权威的食品药品监管体制方面,根据张德江委员长在执法检查报告中提出的“建议国务院对基层监管体制改革特别是机构设置情况开展专项调研并加强指导,坚持党的十八届三中全会决定和国务院关于地方食品药品监管体制改革的要求不动摇,抓紧完善统一权威的监管体制,为落实‘四个最严’提供制度和组织保障”,李克强总理等国务院领导同志批示要求国务院食品安全办会同中央编办、发展改革委、财政部、农业部等9个部门组成调研组,重点就地方食品药品监管体制和机构设置情况开展专题调研。

此外,国务院还召开专题会议,研究部署落实执法检查报告相关工作,要求有关部门认真研究执法检查报告和审议意见提出的问题和意见建议,围绕广大人民群众关心的重点问题,采取切实有效

的措施,狠抓整改落实。国务院有关部门认真学习贯彻落实张德江委员长执法检查报告和审议意见的要求,召集会议研究具体整改措施,出台任务分工落实方案,开展食品药品监管体制改革调研,加快法规规章和食品安全标准制修订,加强监管体系和能力建设,围绕突出问题开展专项整治,严厉打击违法犯罪行为,各项工作取得明显成效,防控食品安全系统性风险的能力明显提升,食品安全总体形势稳中向好。

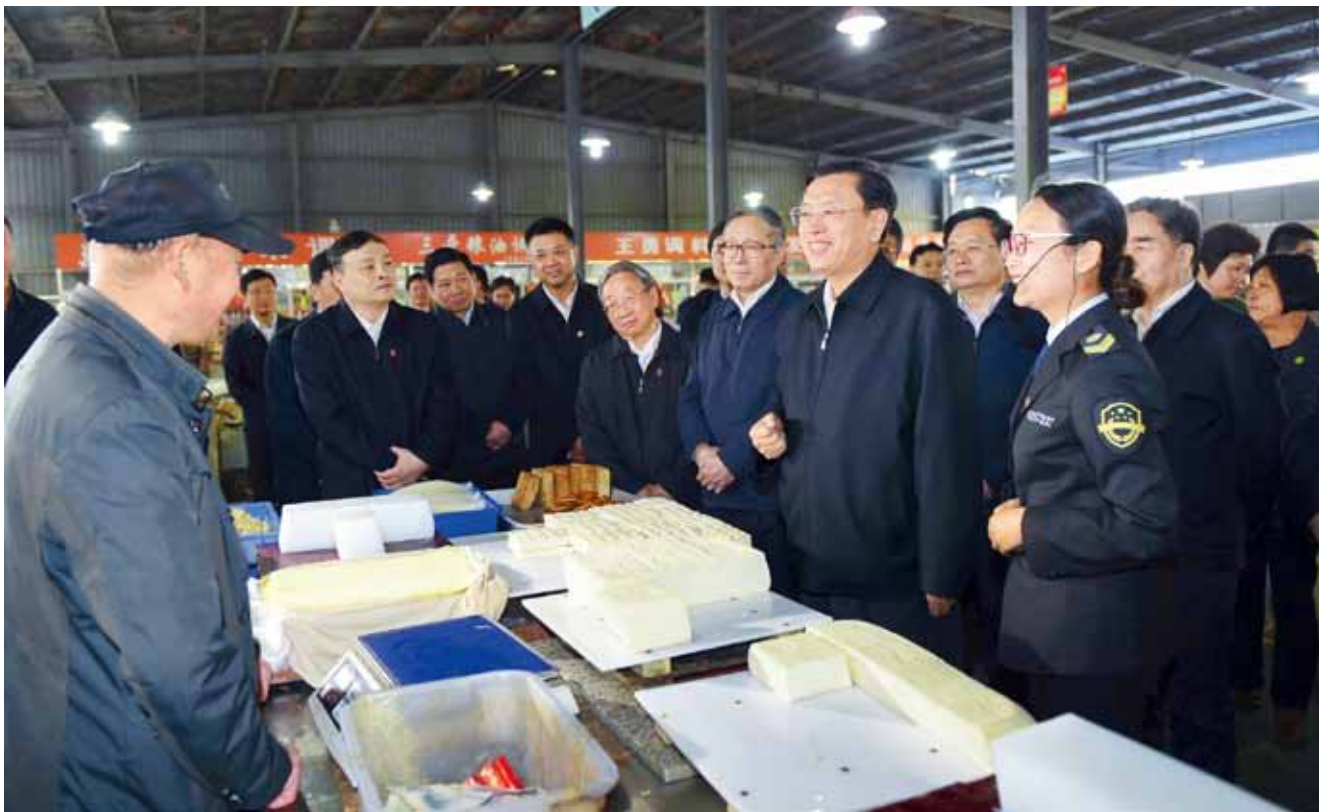
毕井泉在反馈报告中还指出,目前,一些深层次矛盾和突出问题依然存在,国务院有关部门仍将持续高度重视,着力加快解决。对于能够快速研究解决的,国务院及有关部门已抓紧采取措施并取得初步成效;对于需要通过制修订法律法规规章和食品安全规划来实现的,有关工作也正在积极推进。毕井泉表示,下一步,国务院各有关部门将继续深入学习贯彻习近平总书记有关加强食品安全工作的一系列重要指示和张德江委员长所作的食品安全法执法检查报告,结合食品安全战略和《“健康中国2030”规划纲要》的贯彻实施,进一步落实好食品安全法执法检查报告和审议意见,加大食品安全工作力度,切实提高食品安全保障水平,有效保障人民群众饮食健康。

审议过程中,出席人员普遍认为,此次执法检查工作的全过程充分体现了全国人大常委会一抓到底的钉钉子精神和务实作风。国务院及其有关部门高度重视全国人大常委会的执法检查报告及审议意见,认真研究部署,深入落实整改,狠抓法律宣传普及,完善监管体制机制,强化重点领域整治,实施食品安全法取得积极成效。

在执法检查过程中,最高国家权力机关所展示出的铁腕治乱的勇气和决心,以及政府各有关部门为改进工作所付出的种种努力,让人们看到了希望,收获了信心。一条综合运用多种监督手段的人大监督链条已经形成,极大地增强了人大监督工作力度和实效,有力地推动了问题的解决。★

# 执法检查：让法律真正落地生根

文 / 本刊记者 张维炜



2016年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17日，张德江来到襄阳檀溪湖农贸市场，了解终端食品安全检验检测监督情况。摄影/新华社记者 谢环驰

执法检查是人大常委会行使监督权的一种重要形式。2016年，全国人大常委会针对六部法律实施情况开展了执法检查，紧扣与百姓切身利益相关的热点难点问题，频频出手，亮点纷呈。

从张德江委员长率队组成高规格检查阵容，对食品安全法进行全流程监督，到未雨绸缪及时启动水法执法检查，为抗洪救灾提供有力支持；从创新监督形式，坚持边查边改边行，对促进科技成果转化法开展执法检查，到积极回应社会关切，对史上最严环保法的实施“问诊把脉”；从为了保障人民群众的出行安全，开展道交法执法检查，到坚守生命红线，首次对新

修改的安全生产法启动执法检查。最高国家权力机关通过执法检查的刚性监督彰显出亲民本色，同时不断创新监督形式，增强监督实效，推动相关问题的解决。

## 食品安全法执法检查：切实保障人民群众“舌尖上的安全”

保障人民群众食品安全历来是党和国家高度重视的一项重大民生工作，也是人大监督的一个着力点。

面对严峻考验，全国人大常委会依法履行职责，在2015年对食品安全法进行全面修订的基础上，2016年又对这部法律的实施情况启动了执法检查。

全国人大常委会组成了高规格的

执法检查阵容，由张德江委员长担任组长，王晨副委员长兼秘书长、沈跃跃副委员长、艾力更·依明巴海副委员长、陈竺副委员长以及教科文卫委柳斌杰主任委员任副组长。

张德江委员长亲自主持执法检查组全体会议并讲话。他指出，党的十八届三中、四中、五中全会都对食品安全工作提出了明确要求。习近平总书记多次就做好食品安全工作发表重要讲话，作出重要指示，要切实加强食品药品安全监管，用最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责，加快建立科学完善的食品药品安全治理体系，坚持产管并重，严把从农田到餐桌、从实验室到医院的每一道防线，切实保障人民群



众“舌尖上的安全”。

2016年4月中旬和5月上旬,张德江委员长率领执法检查组赴湖北、内蒙古等地检查食品安全法的实施情况。在执法检查期间,他深入田间地头、农贸市场、企业车间、饭店后厨,详细了解法律实施中存在的重点问题;主持召开座谈会,与政府负责人、企业代表、种养殖大户、餐饮从业人员、技术人员等进行深入交流,听取他们关于推动法律贯彻落实、促进法律制度完善的意见和建议。

此次执法检查共实地检查了10个省区市,同时还委托21个省区市人大常委会对本行政区域内食品安全法实施情况进行自查,检查范围基本涵盖了涉及食品安全的各个领域以及近年来人民群众关心的重点食品领域。

更让外界关注的是,在2016年6月召开的十二届全国人大常委会第二十一次会议上,张德江委员长代表执法检查组向会议作了检查食品安全法实施情况的报告,并主持联组会议对执法检查报告进行专题询问,国务院及有关部门负责人到会听取意见、回答询问。

问题抓得准,建议提得实,是此次执法检查的一大亮点。围绕食品安全法实施过程中存在的一些问题,包括法律宣传贯彻实施还不到位和不深入、食品生产经营者主体责任意识不强、监管体制机制还需要继续完善、食品安全的源头管理依然薄弱、食品安全标准需要进一步完善、基层监管执法力量不足、部门协调配合有待加强、食品检验检测能力不足和现有资源利用不充分、食品安全风险防范意识和能力不强,以及食品安全社会共治、配套立法等方面的问题,执法检查组一一对症下药,提出了针对性和可行性很强的建议。

最高国家权力机关希望通过全流程监督,让新食品安全法的“严招”能一一落地,从而用最严格的法律为民众营造最安全的食品环境,不断提升食品安全基准线,确保人民群众“舌尖上的安全”。

## 水法执法检查: 为抗击灾害提供强有力的支持

兴水利、除水害,历来是治国安邦的大事。

2016年全国人大常委会启动水法执法检查。按照张德江委员长的批示精神,这次检查重点对农田水利建设和投入、节水灌溉方式和节水技术、农业灌溉水源和工程设施保护、农村集体经济组织及其成员参与农田水利建设、小型农田水利设施产权制度改革、健全基层水利服务体系等进行深入检查。

5月4日,检查组听取了水利部、国家发展改革委、财政部、农业部等4个部门的汇报。会后由李建国、吉炳轩、张宝文副委员长分别带队,对广东、云南、安徽、内蒙古、江苏、吉林、广西、湖南等省(区)进行了检查,同时委托山西等8个省(区)人大常委会对本行政区水法的实施情况进行了检查。

执法检查组了解到,近年来,各级政府认真贯彻落实中央水利工作方针和水法的各项规定,扎实推进依法治水管水,不断加大对水利事业发展的政策扶持,加快推进水利改革和生态文明建设,做了大量工作,取得了明显成效。但同时,水法在贯彻实施中,还面临着一些问题,需要从根本上加以解决。检查组提出,依法治水管水兴水的意识亟须进一步增强,农田水利建设投入亟须建立稳定的增长机制,小型农田水利设施产权制度改革亟须尽快破题,水资源水生态保护的力度亟须进一步加大等。

“此番对水法的实施情况进行检查,实际上也是在法律的视角下,对水关系所进行的一次重新审视。”外界评价称,认真贯彻水法,把水利建设纳入法治化轨道,是多年来的治水实践给我们提供的一条重要启示。洪水肆虐,从某种程度上说,是对水法贯彻实施情况所作的一次“突检”,它让我们从中发现了一些问题。更重要的是,洪水灾害再一次提醒我们:法律虽然不能从根本上消除灾害,但它至少可以为我们抗击灾害提供最强

有力的支持。

## 促进科技成果转化法执法检查: 一次增强人大监督实效的新探索

2016年11月初的十二届全国人大常委会第二十四次会议上,王晨副委员长兼秘书长所作的促进科技成果转化法执法检查报告,引起了社会各界的普遍关注。人们对此次执法检查的重大意义及所取得的成效给予了充分肯定,对执法检查报告给予了高度评价。

有媒体称:此次执法检查不仅对促进科技成果转化法的贯彻实施起到了积极的推动作用,同时,也为进一步丰富人大监督形式,增强人大监督实效,积累了宝贵经验。

科技成果转化是科学技术转变为现实生产力的重要途径,也是创新驱动发展的基础。

根据张德江委员长的指示精神,此次促进科技成果转化法执法检查直面问题、对症“下药”、精准发力、边查边改边行,是此次执法检查的一大亮点。在执法检查过程中,针对法律实施中的一些突出问题和执法检查组提出的建议,国务院有关部门及时作出回应,加快出台了一系列新的配套政策文件。如教育部、科技部联合颁布《关于加强高等学校科技成果转化转移转化工作的若干意见》,中国科学院、科技部发布《中国科学院关于新时期加快促进科技成果转化指导意见》等。从执法检查组发现问题、提出建议,到国务院有关部门及时作出回应、积极采取改进措施,这就在监督者与被监督者之间形成了良性互动。而正是这种良性互动,促进了科技成果转化法的规定真正——“落地”。

把执法检查同调研结合起来,是此次执法检查的又一大亮点。例如,针对执法检查中反映的问题,王晨副委员长兼秘书长专程来到中国科学院上海生命科学研究院、张江国家自主创新示范区、上海科技大学、中国科技大学上海研究院及量子工程卓越中心实验室等单位,实

地了解促进科技成果转化的创新举措和成功经验,并重点听取了上述单位领导同志、科技人员对促进科技成果转化法实施中存在的困难、问题的意见和有关工作建议。

可以说,此次促进科技成果转化法执法检查,把解决问题纳入到执法检查的过程中,坚持边查边改边行,从而实现了人大监督效应的最大化,也为进一步增强人大监督实效做出了新的探索。

### 环境保护法执法检查: 让环保法“钢牙”更锋利

有“史上最严”之称的新修订的环境保护法自2015年1月1日起实施一年多来,受到社会各界广泛关注。

面对举国关注,全国人大常委会集中发力,于2016年6月至7月在全国范围内开展环境保护法执法检查,并于11月初听取和审议了全国人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国环境保护法》实施情况的报告,为中国环境保护“问诊把脉”,为环境质量改善监督助力。

此次检查的重点包括: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。

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。最后,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。

### 道路交通安全法执法检查: 呵护百姓生命财产安全

道路交通安全直接关系到经济社会健康发展和人民群众生命财产安全,事关全面建成小康社会目标的实现。

这次执法检查安排王胜俊、吉炳轩、向巴平措、万鄂湘、张宝文五位副委员长带队分赴各地进行检查,确保对法律实施的监督取得实效。

赴地方检查期间,执法检查组在五位副委员长的带领下,努力创新方式方法,增强监督实效。检查组除了采取听取汇报、座谈交流等方式外,还尝试了随时检查、抽查暗访等方式,实地了解交通管理部门执法情况、车辆管理和道路通行保障中存在的突出问题和难点问题,并与媒体记者、一线道路交通执法人员、职业驾驶人代表和机动车生产销售企业负责人进行座谈,广泛听取社会各方对贯彻实施道路交通安全法的意见和建议。

值得关注的是,委托网站开展问卷调查,广泛听取各方意见是此次执法检查创新监督形式的一项重要内容。执法检查组为了广泛听取各方意见,在中国人大网、人民网、新华网、中国网、央视网、新浪网、公安部交管局和各省公安交管网站以及部分省级人大网站开展历时两个月的问卷调查,共有335747人参与问卷答题,收到近万条意见和建议。网络已成为传播道路交通安全法的主阵地。

对于检查中发现的问题,执法检查组积极推动边查边改。检查组将检查中发现的问题及时反馈,有关部门高度重视,公安部专门召开全国公安交通管理工作

会议,并向各地公安机关多次部署,要求对检查中发现的问题随时整改。工信部、住建部、交通部、农业部、工商总局、质检总局、安监总局等部门多次向执法检查组汇报情况,提出将保障法律法规得到更加有效的实施,推动全社会广泛关注,努力营造有序、安全、畅通的道路交通环境。

### 安全生产法执法检查: 坚守生命红线

“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。”

张德江委员长非常重视和关心安全生产工作。对于这次执法检查,他专门作出重要批示:“安全生产是人命关天的大事,责任重于泰山。要通过这次执法检查,督促法律各项规定全面有效落实,引导全社会牢固树立安全生产观念,正确处理安全和发展关系,坚持发展决不能以牺牲安全为代价这条红线,做到安全才能生产,生产必须安全。”

“2015年全国发生了38起重特大事故,平均不到10天就有一起重特大事故发生”,张平副委员长在作执法检查报告时表示,当前全国安全生产局面虽然总体稳定向好,但形势依然严峻,特别是重特大安全事故频发势头尚未得到有效遏制。2016年9月以来,先后发生了宁夏石嘴山林利煤矿瓦斯爆炸事故,死亡20人;重庆永川金山沟煤矿瓦斯爆炸事故,死亡33人。11月24日,江西宜春市丰城电厂三期在建工程施工平台发生坍塌特大安全生产事故,造成74人死亡。

面对这些血淋淋的事实,在对安全生产法执法检查报告进行分组审议时,常委会组成人员提出了许多意见和建议,包括树立更加积极的安全生产观、落实企业主体责任、完善监管体制、加快制定修订配套法规和标准等等,以进一步推动安全生产法的贯彻实施,遏制重特大事故的发生,从而有效保护人民群众的生命财产安全。★



# 工作监督：直面社会热点，回应百姓关切

文/本刊记者 张宝山



2016年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》提请十二届全国人大常委会第二十次会议审议。这是新环保法实施以来，环保部首次向全国人大常委会作专项工作报告。摄影/中新社记者盛佳鹏

听取和审议“一府两院”专项工作报告，是宪法和法律赋予人大常委会的一项重要职权，是人大常委会对“一府两院”重点工作行使监督权的最直接、最基本的方式。

十二届全国人大四次会议以来，全国人大常委会牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，坚定不移维护党中央权威和党中央集中统一领导，全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，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和治国理政新理念新思想新战略，认真按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局的要求，依法进行正确监督、有效监督，听取和审议了“一府两院”多个专项工作报告，为过去一年全国人大常委会的监督工作增添了浓墨

重彩的一笔。

## “六五”普法，成效显著

全民普法和守法是依法治国的长期基础性工作。从1986年至2015年，我国连续实施了六个五年普法规划，全国人大常委会先后就加强法制宣传教育作出六个决议。党的十八大以来，以习近平同志为核心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。

2016年4月，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），十二届全国人大常委会第二十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，认真贯彻执行党中央、国务院转发的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）和全国人大常委会作出的“七五”普法决议，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。

## 人大首次“年检”环保报告

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。2016年4月，

十二届全国人大常委会第二十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,全国人大常委会首次听取审议这方面年度工作情况报告,今后将形成制度化安排。

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、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。

### 自然保护区,

#### 建设美丽中国的重要载体

自然保护区是保护生态环境、实现绿色发展、建设美丽中国的重要载体。2016年6月,十二届全国人大常委会第二十一次会议听取审议了国务院关于自然保护区建设和管理工作情况的报告。

常委会组成人员普遍认为,国务院及有关部门认真贯彻落实党中央关于生态文明建设的决策部署,加强自然保护区建设和管理,在保护重要生态系统、珍稀濒危物种和自然遗迹等方面取得明显成效。同时也要看到,当前自然保护区建

设和管理面临较大压力,保护与开发矛盾突出,管理机制有待健全,基础工作比较薄弱,区域布局尚需完善。常委会组成人员强调,各级政府和有关方面要牢固树立绿色发展理念,科学规划自然保护区的设置和范围,健全投入机制和生态补偿机制,理顺管理体制,提升管理能力,加强综合治理,切实把自然保护区建设好、管理好、保护好。

部分出席人员提出,应充分认识生态环境保护的重要性和紧迫性,把贯彻落实绿色发展理念作为指导思想,加强自然保护区建设和管理的顶层设计,兼顾空间分布、生态系统类型、生态完整性,优化自然保护区布局,加快构建国家生态屏障;应着力破解自然保护区的保护与发展矛盾,正确处理好生态保护、经济发展和民生改善三者的关系;应统筹考虑、综合施策,深化相关领域改革,逐步理顺自然保护区管理体制机制;应依法强化自然保护区的监督管理,提高管护的科学化水平。

### 国企国资改革将继续向纵深推进

国有企业是推进国家现代化、保障人民共同利益的重要力量,是我们党和国家事业发展的重要物质基础和政治基础。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视国企国资改革,作出一系列重大决策部署,为深化国企国资改革指明了方向。为了推动党中央决策部署的贯彻落实,2016年6月,十二届全国人大常委会第二十一次会议听取审议了国务院关于国有资产管理与体制改革情况的报告。

审议中,常委会组成人员充分肯定国企国资改革取得的积极进展,充分肯定国有企业为我国经济社会发展作出的重要贡献。同时强调,当前国企国资改革已进入深水区和攻坚期,面临许多新情况新问题。必须保持改革的定力和韧劲,主动适应和引领经济发展新常态,以钉钉子精神抓好改革落实,坚定不移做强做优做大国有企业,不断增强国有经济的活力、控

制力、影响力、抗风险能力。一要按照结构性改革的要求,优化国有经济布局结构,深入实施创新驱动,推动国有企业提质增效;二要强化国有企业市场主体地位,健全国有企业管理体制和经营体制,加强企业党的建设,为改革发展提供坚强保证和持续活力;三要完善国有资产资源监管制度,以管资本为主加强监管,不断提高监管的科学性和有效性。

### 高教改革,

#### 实现教育强国的历史性跨越

办好高等教育,事关国家发展,事关民族未来。2016年8月,十二届全国人大常委会第二十二次会议听取审议了国务院关于高等教育改革与发展工作情况的报告。这也是国务院首次向全国人大常委会报告高等教育改革与发展情况。

常委会组成人员普遍认为,国务院和各地各部门各高校全面贯彻党的教育方针,深入推进高等教育改革发展,认真实施高等教育法,我国形成了世界上规模最大的高等教育体系,人才培养、科学研究、社会服务、文化传承能力显著增强,为促进经济社会发展作出了重要贡献。同时大家指出,当前我国高等教育仍面临不少深层次的矛盾和困难,大而不强、活力不够等问题比较突出,人才培养质量不够高,科研创新能力、服务支撑经济社会发展的能力有待加强,高等教育总体水平与国家发展需要和人民群众期盼相比仍存在较大差距。国务院及其有关部门和地方各级政府要切实遵循教育规律,优化高等教育结构布局,深化高等教育领域改革,加强高等教育条件保障,引导公办民办各类高校办出特色、分类发展,统筹推进世界一流大学和一流学科建设,提升高等教育对外开放水平和国际竞争力,实现我国从高等教育大国到高等教育强国的历史性跨越。

### 出入境管理更加规范,

#### 中国护照“含金量”大幅提高

自2013年7月出境入境管理法施行



以来,全国出入境人员总量以年均6.7%的较大幅度持续增长。其中,2015年出入境人员达5.2亿人次,2016年上半年为2.7亿人次。2016年11月,十二届全国人大常委会第二十四次会议听取审议了国务院关于出境入境管理法执行情况的报告。

报告指出,相关部门不断深化改革创新,推出一系列简化手续让公民出入境更加便利。实施在居住地办理因私出境入境证件政策、推广因私出境入境证件网上预约自助办理、全面推进证件电子化改革等。近年来,我国持续推进签证便利化,中国护照“含金量”大幅提高。我国已与127个国家缔结各类互免签证协定,其中8个为全面免签协议;与39个国家达成63份简化签证手续协定或安排;中国公民旅游目的地国家范围也在不断扩大,目前已达153个。

常委会组成人员充分肯定贯彻实施这部法律取得的成绩,同时强调,国务院及其有关部门要适应我国经济社会发展和对外开放深化的新形势,针对出入境管理方面存在的突出问题,加快制定外国人在华永久居留、外国人在华就业、留学生勤工助学、往来港澳等方面的配套管理办法,尽快建立全国统一的出入境管理信息平台,进一步健全完善出入境管理体制,更好地规范出入境管理秩序,提升管理和服务水平。

### 深化司法公开, 让公正“看得见、摸得着”

深化司法公开,是落实宪法法律原则、保障人民群众有序参与司法的重大举措,是深化司法改革、建立公开透明的审判权力运行机制的重要内容。2016年11月,十二届全国人大常委会第二十四次会议听取审议了最高人民法院于深化司法公开、促进司法公正情况的报告。

报告指出,中国裁判文书网公开裁判文书超过2180万篇,已成为全球最大的裁判文书网。“智慧法院”将加快建设,将建立全国法院统一的案件信息查询系

统。常委会组成人员充分肯定了各级人民法院全面深化司法公开、不断提升司法公信力取得的明显成效,同时希望各级人民法院进一步增强主动公开、主动接受监督的意识,切实做到以公开促公正、以透明保廉洁。

部分出席人员提出,各级人民法院和法官应进一步增强推进司法公开的自觉性和主动性;各级人民法院应全面落实公开审判的宪法原则,扩大司法公开范围,拓展司法公开深度,延伸司法公开功能,努力满足人民群众多元化的司法需求;各级人民法院应加快建立和完善互联网站及其他信息公开平台,构建体系完备、信息齐全、使用便捷的司法公开平台;应加快推进司法公开规范化、制度化建设;应建立健全司法公开的保障机制。

### 实现公平正义, 努力使检察工作向更高目标迈进

侦查监督具有维护国家安全、依法惩治犯罪、保障基本人权、防止冤假错案、实现公平正义的重要作用。2016年11月,十二届全国人大常委会第二十四次会议听取审议了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。

报告指出,检察机关持续加强对立案活动的监督,坚决纠正有案不立、有罪不究,既打击犯罪,又保障人权。常委会组成人员对各级人民检察院忠实履行法定职责、加强侦查监督工作取得的新进展新成效予以充分肯定,希望各级检察机关进一步增强责任感使命感,紧紧围绕平安中国、法治中国建设,积极完善侦查监督工作机制,大力加强侦查监督队伍建设,坚持规范司法、精细办案,强化司法人权保障,坚决防范冤假错案,不断提高侦查监督法治化现代化水平。

“探索建立检察机关提起公益诉讼制度”是党的十八届四中全会的部署。2015年7月1日,全国人大常委会通过决定,授权最高人民检察院在北京等13

个省、自治区、直辖市开展为期两年的提起公益诉讼试点。2016年11月,十二届全国人大常委会第二十四次会议听取审议了最高人民检察院关于检察机关提起公益诉讼试点工作情况的中期报告。

常委会组成人员普遍认为,最高人民检察院注重顶层设计,加强督促指导,确保公益诉讼试点工作稳妥有序推进。试点地区检察机关充分发挥法律监督职能作用,试点工作进展顺利、取得初步成效。大家指出,要进一步加强对试点工作的指导监督,全面评估试点成效,认真总结实践经验,确保试点任务圆满完成,依法探索建立具有中国特色、符合检察职能特点的公益诉讼制度。

### 农林科技创新, 与发达国家的差距逐步缩小

推进科技创新,是实施创新驱动发展战略的核心。在农林业发展领域,国家大力推进科技创新。2016年12月,十二届全国人大常委会第二十五次会议听取审议了国务院关于农林科技创新工作情况的报告。

报告指出,“十二五”期间,我国农业科技进步贡献率由52%提高到56%以上,林业科技进步贡献率由43%提高到48%。总体上,我国农林科技整体研发水平在发展中国家居领先地位,与发达国家的差距逐步缩小。

审议中,常委会组成人员指出,党中央高度重视农林科技创新工作,各级政府及有关部门认真贯彻中央决策部署,农林科技自主创新取得显著成效。同时也要看到,我国农林业发展已进入更加依靠科技进步的新阶段,与加快实施创新驱动发展战略、推进农林业现代化的要求相比,农林科技创新能力和科研水平仍存在一定差距。希望国务院及其有关部门坚持农林科技的公益性定位,加大财政投入力度,整合科研资源和力量,积极推进管理体制变革,强化农林知识产权保护,提高农林科技成果转化效率,为农林现代化建设提供有力支撑。★

# 专题询问： 让人大监督不再走过场、对口型

文 / 本刊记者 于 浩



2016年12月24日，十二届全国人大常委会第二十五次会议举行联组会议，结合审议全国人大常委会执法检查组关于检查安全生产法实施情况的报告、关于检查道路交通安全法实施情况的报告进行专题询问。全国人大常委会委员长张德江出席。严隽琪副委员长主持会议。国务委员王勇和国务院有关部门负责人到会应询。摄影/中新社记者盛佳鹏

专题询问是人大监督“一府两院”工作的一种重要形式。自2010年首度“试水”以来，全国人大常委会已开展21次专题询问，其中十二届开展了12次，监督的效果越来越明显。

例如，2015年十二届全国人大常委会第十八次会议结合审议国务院关于2014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的报告，进行联组会议专题询问。

“我国彩票管理中为什么会存在虚报、套取、挤占、挪用等突出问题？违规资金全部都收回来了吗？对有关责任人员都严肃问责、追责了吗……”全国人大常委会委员与国务院有关部门负责人面对面询问、回答。严肃尖锐的提问，让会

场的气氛变得凝重起来，场内外都能感受到人大监督的力度。

2016年6月，中共中央巡视组向民政部、全国老龄委办公室回馈专项巡视情况，其中福利彩票发行管理存在问题。

由此可见，专题询问不是“走过场，对口型”，而是一场实实在在的刚性监督。2016年，全国人大常委会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、环境保护法执法检查报告、安全生产法执法检查报告和道路交通安全法执法检查报告，以联组会议形式开展三场专题询问。

全国人大常委会委员长张德江高度重视专题询问质量。三场专题询问，他无一例外的场场出席，甚至主持会议，

为问出实效、问出权威“助阵”。细心的人会发现，2013年8月，十二届全国人大常委会第四次会议举行联组会议，专题询问国务院关于传染病防治工作和传染病防治法实施情况，张德江委员长第一次亲自主持。在此之后，张德江委员长主持专题询问会议成为人大监督工作的“新常态”。

与张德江委员长亲自主持联组会议进行专题询问相呼应的，是专题询问形成了国务院副总理代表国务院和有关部门负责人一起到会应询的新气象。2016年，汪洋副总理、国务委员王勇相继到会应询。

## 食品安全，全民共治

近年来，食品安全成为社会各界的



关注焦点。为回应各方关切,2016年4月至5月,新修订的食品安全法颁布实施不到一年,全国人大常委会就对食品安全法的实施情况开展执法检查,并于6月30日形成报告提请全国人大常委会审议。7月1日,全国人大常委会会议对报告进行了分组审议。

7月2日,十二届全国人大常委会第二十一次会议举行联组会议,结合审议全国人大常委会执法检查组关于检查食品安全法实施情况的报告进行专题询问。张德江委员长主持联组会议,13位全国人大常委会副委员长悉数到场,全国人大常委会委员以及列席会议的全国人大专门委员会组成人员和全国人大代表等全都到场,国务院副总理汪洋和7位有关部门负责人到会应询。

在委员询问前,主持人张德江开宗明义介绍了开展此次专题询问的总体考虑与大背景。张德江指出,食品安全是事关广大人民群众切身利益的大事,是重大的民生工程、民心工程。全国人大常委会在新修订的食品安全法实施第一年就组织开展执法检查,并结合审议执法检查报告开展专题询问,目的就是要贯彻习近平总书记关于食品安全“四个最严”的重要指示精神 and 党中央的决策部署,推动新修订的食品安全法落实到位。

“我国的食品安全基础还比较薄弱,影响和制约食品安全的因素很多,部分领域和地区的食品安全问题仍然比较突出,当前食品安全形势依然严峻。”第一个提问的周其凤委员开门见山,首先就当前食品安全总体形势提问。

汪洋坦诚作答:“在这次食品安全法执法检查及报告修改过程中,全国人大重视与国务院及相关部门的沟通,坚持问题导向,重视边查边改,执法检查的过程本身就是不断推动政府工作改进。张德江委员长不仅在检查中有针对性地提出了问题及解决办法,而且把信访、媒体反映的问题及时批转给国务院,要求推动解决。”

汪洋表示,近年来,我国食品安全

形势总体稳中向好,但食品安全基础还比较薄弱,部分领域和地区食品安全问题仍然比较突出。要认真研究解决执法检查发现的问题,持之以恒地贯彻实施好食品安全法,抓紧建立统一权威的监管体制,形成社会共治机制。按照“四个最严”的要求,加强风险监测,抓好源头管理,强化企业主体责任,加大监管力度,彻底堵住食品安全链条上的各项漏洞,确保“产”得安全、“管”得到位、“吃”得放心。

值得注意的是,从询问现场看,深度询问群众关心的突出问题是此次询问的一大亮点。食品安全监管体制如何进一步完善是此次专题询问备受关注的重点问题,黄伯云、庞丽娟两位委员先后就这一问题发问。同一位委员对食品安全问题的接连追问也成为此次专题询问的鲜明特点。如健敏、任茂东委员的追问让到场的各位部委负责人切身感受到了人大监督不走过场。

任茂东委员一直关注农产品的农药使用问题。“我的问题是,对于落实食品安全法规定的加快淘汰剧毒、高毒、高残留农药的法律规定,是否有具体工作计划和具体时间表?”

而对于任茂东委员追问的“时间表”,农业部韩长赋说:“加快是必须的,也要有时间表。2020年要实现零增长和减量化。但实事求是地讲,现在的高毒农药一下子全禁止还做不到,下一步要推广绿色防控,包括生物防治,有一点,就是在食用农产品上,特别是瓜果、蔬菜、茶叶、中草药材等农作物这些方面从现在开始就要严格执法,坚决做到不使用高毒农药。”

在两个多小时的专题询问中,一共有8位委员发言提问,问题涉及食品安全监管、社会共治、食品安全标准、农药兽药残留问题、法律配套情况、小摊小贩监管等方面,都是食品安全法实施中的重点、难点问题和人民群众普遍关心的问题。

张德江委员长在会议结束时的一

番话再次向公众传递了人大监督务求实效的积极信号。张德江指出,国务院及其有关部门要认真研究处理执法检查报告和常委会组成人员的审议意见,提出有针对性的措施,并向常委会作出反馈报告。全国人大教科文卫委员会要加强跟踪监督。要本着对人民高度负责的态度,通过各方面共同努力,推动法律正确有效实施,以良法促善治,进一步加强食品安全工作,进一步改善食品安全状况,保障人民群众身体健康和生命安全。

### 保护环境,刻不容缓

2014年全国人大常委会对环境保护法进行全面修订,新修订的环境保护法被称为“史上最严厉”的环境保护法,被形容为“长了牙齿”。从2015年1月1日正式实施起算,新环境保护法仅仅实施一年多时间,2016年全国人大常委会又把环境保护法执法检查作为监督工作的重点之一,目的是要推动新修订的环境保护法全面有效实施。

11月4日,十二届全国人大常委会第二十四次会议举行联组会议,结合审议全国人大常委会执法检查组关于检查环境保护法实施情况的报告进行专题询问。张德江委员长出席。陈昌智副委员长主持专题询问。国务委员王勇代表国务院到会应询。随同到会的还有环境保护部部长陈吉宁、国家发展改革委主任徐绍史、国土资源部部长姜大明、住房和城乡建设部部长陈政高等部门负责人。

专题询问中,如何更好解决跨行政区的流域和区域环境问题、打赢农业污染治理攻坚战、构建与绿色发展相配套的绿色税收体系等成为焦点。

“国务院将采取哪些措施进一步解决我国环境保护中面临的问题和困难,加快推进环境质量的改善?”吕薇委员第一个提问。

国务委员王勇表示,国务院将以改善环境质量为核心,以解决生态环境领域突出问题为导向,重点做好以下五个

方面的工作：推动形成绿色生产生活方式，营造保护环境的良好社会风尚；全力打好大气、水、土壤污染防治三大战役，确保如期完成各项目标任务；切实落实环境保护“党政同责”和“一岗双责”，实现发展与环境保护的内在统一、相互促进；加快生态环境保护体制机制改革，有序推进相关改革试点工作；着力加强环境法治建设，加大环境执法力度，以环境质量改善的实际成效取信于民。

如何在环境质量目标指导下，进一步明确责任主体及其分工，制定体现全面环境质量的目标体系，统筹、构建好制度体系，并且采取更加科学和成本有效的治理措施？对于王毅委员的问题，陈吉宁说，近年来，环境保护区域、流域联防联控协作机制在推动联防联控、污染预警会商、统一相关标准、探索联合执法方面发挥了积极作用，但是同时还存在很多深层次问题。例如，一些地方政府因各自的发展阶段、利益诉求不完全一致而各自为政，导致各地在环保目标、政策标准、执法尺度方面难以统一。一些需要各省（区、市）衔接配合的事项应该由中央直接负责，但这些事项往往涉及中央多个部门，没有一个权威机构进行统筹协调，导致一些跨区的环境问题比较难以解决，突出的就是京津冀机动车尾气污染问题等等。

据陈吉宁介绍，为了解决这些问题，党中央、国务院印发了《生态文明体制改革总体方案》，提出要完善区域大气污染防治联防联控协作机制，在部分地区开展环境保护管理体制创新试点，提出统一规划、统一标准、统一环评、统一监测、统一执法。另外，要开展建立跨地区环保机构、按流域设置环境监管和行政执法机构试点。

### 呵护生命，守望安全

安全生产和道路交通安全事关人民群众生命财产安全和经济社会发展稳定，社会高度关注。2016年12月24日，十二届全国人大常委会第二十五次

会议举行联组会议，结合审议全国人大常委会执法检查组关于检查安全生产法实施情况的报告、关于检查道路交通安全法实施情况的报告进行专题询问。张德江委员长出席。严隽琪副委员长主持会议。国务委员王勇和工信部部长苗圩、住建部部长陈政高、交通运输部部长李小鹏等国务院有关部门负责人到会应询。

当前安全生产的形势仍然十分严峻，2016年全国煤矿重特大事故增多，重庆、黑龙江、内蒙古等地发生煤矿重特大事故。10月底以来，又接连发生多起生产安全重特大事故，给人民群众生命财产安全造成重大损失。“国务院在进一步强化安全生产法律实施方面还将采取哪些措施，开展哪些工作？一些煤矿的安全问题已经不是隐患，而是‘明患’。一些地方安全生产的规定落实不下去、严格不起来的原因在哪里？”欧阳淞委员、乌日图委员接连就安全生产提问。

“道路行驶的货车有大量都属于非法生产改装的车辆，超载超限现象十分普遍，给公路、桥梁以及其他车辆和行人带来了极大的安全隐患。国务院相关部门准备采取哪些措施，从源头上、从根本上解决这一顽症？”何晖委员的提问既得到委员们认同，又十分接“地气”。

交通运输部部长李小鹏说：“下一步将继续加强监督检查力度；进一步畅通举报渠道，接受社会各界对治超工作的监督，对反映的问题坚决严肃处理；继续深入开展专项整治行动；加快完善信息系统；推进信用体系建设；等等。建议加快研究推进将货车严重超限超载违法运输行为列入危险驾驶罪的范畴，追究刑事责任，提高违法成本，形成强大震慑力，提高道路交通安全水平。”

“电动自行车、代步车、助力车等在道路上超速行驶、逆向行驶、闯红灯、高速穿越人行斑马线的现象，导致事故频发。”郎胜委员就此发问：“对生产销售超标电动自行车，国务院有关部门目前

是如何监管的？对大量存在的电动自行车违法行驶的现象，道路交通管理部门将如何治理？”

工信部部长苗圩回答说，电动自行车等违法行驶长期存在，脱离监管，给人民群众生命财产安全带来了极大的隐患，也是现在道路安全事故主要发生源之一。长期以来，各方面对电动自行车认识不一致，导致缺乏具体的对策。将来在统一标准的情况下，根据不同地区的状况，对于路权、对于时段，给地方政府一定的自由裁量权。对于现在已经在路上行驶的存量电动自行车，包括两轮、三轮、四轮车辆，设置一个过渡期，比如说三年、五年，通过赎买、淘汰等方式，逐渐把这个问题解决。

当前，我国越来越多的大中城市都存在交通拥堵、停车难等“城市病”，广大人民群众反映强烈。李路委员提出，有关部门对解决城市道路交通拥堵和缓解“停车难”问题有什么具体的办法？

住建部部长陈政高表示，解决城市道路拥堵问题：一是优化路结构。到2020年建成区路网密度要提高到8公里每平方公里，道路面积率达到15%。二是配合有关部门大力发展公共交通。到2020年超大、特大城市的公交分担率要达到40%以上，大城市达到30%以上，中小城市达到20%以上。三是逐步解决停车占道的问题。四是配合有关部门整顿路面交通秩序，提高交通通行效率。五是配合有关部门大力推进单行道，使单行道成网、成片。

对于如何缓解停车难问题，陈政高介绍，住建部出台了规划建设方面的指导意见，下一步将认真落实供给侧结构性改革的要求，各城市要作出规划，提出目标，争取在一定时期内实现停车的需求与供给的基本平衡；进一步开放市场，吸引社会资本进入，建设停车场；加大地下空间开发利用；坚决打击违规停车行为；强化法律法规的建设，加大立法力度，将停车场的建设、收费、管理等纳入法治轨道。☑



# 反馈报告：让“人大之问”问了不白问

文/本刊记者 于 浩



2016年12月23日，十二届全国人大常委会第二十五次会议在北京举行第三次全体会议。受国务院委托，国家食品药品监督管理总局局长、国务院食品安全办主任毕井泉作《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》。摄影/李杰

以往，全国人大常委会组成人员对专项工作报告的审议意见在交由有关部门研究处理后，整改落实情况的反馈报告仅限于书面反馈、书面印发。但在2016年，这种惯常的做法，有了新变化。

“从执法检查到现在听取反馈报告，实际上是人大常委会和国务院连续进行的良性互动。”郑功成委员对这一过程评价称，以围绕老年人权益保障法的贯彻落实为例，人大常委会与政府部门都是基于一个共同目的，就是如何科学、有效地应对人口老龄化，如何满足老年人的养老服务需求，让国家的公共投入实现最大的效益。希望这样的形式能够常态化，在执法检查前、执法检查中和执法检查后进行连续不断地良性互动，提高监督效果。

**应对“银发浪潮”，人大监督再发力**  
处在社会转型、经济转轨时期的中

国正迎来“银发浪潮”，预计2020年，我国老年人口将达到2.43亿。如何化解人口老龄化所带来的社会发展压力，为即将到来的严峻考验做好充分准备？2015年，全国人大常委会开展了老年人权益保障法执法检查，并在年底举行的十二届全国人大常委会第十八次会议上听取了执法检查报告，同时进行了分组审议。

2016年5月至7月，全国人大内司委主任委员马馼、副主任委员秦光荣先后到6个部委、3个省（区、市）调研，了解执法检查报告和审议意见落实情况。8月底，十二届全国人大常委会第二十二次会议又专门听取国务院研究处理执法检查报告和审议意见情况的反馈报告。

报告透露，针对执法检查报告和审议意见指出的目前我国养老服务业发展相对滞后这一现状，各相关部门正通过加强规划、完善配套措施、推进医养结

合等方式，进一步完善养老服务体系建设。9月1日下午，全国人大常委会组成人员分组审议了这一报告。

“2017年基本实现异地就医直接结算”“父母可随子女在城镇迁移落户”“引入民间资本，加大‘公建民营’试点工作力度”……全国人大常委会组成人员在审议时，都不约而同谈到了报告中提及的这些内容，并给予充分肯定。

董中原等多位委员表示，反馈报告对全国人大常委会执法检查报告以及审议意见提出的问题，事事有回应、件件有落实。经过半年多的努力，执法检查报告和审议意见提出的问题和意见建议，多数已经取得进展或启动相关工作。

“目前，农村老年人养老保障水平普遍比较低。”全国人大常委会委员罗亮权在审议时又提出了新意见，在我国大多数省份，对很多失去劳动能力的农村

老人而言,每月几十元养老金是他们仅有的收入,根本满足不了养老需求,应该提高养老保障水平。

反馈报告显示,民政部正会同有关部门研究支持农民工参与农村养老机构及服务设施建设、管理和运营的政策措施,同时进一步完善养老福利慈善体系,培育养老服务公益慈善组织,鼓励相关组织和个人开展农村养老志愿服务活动。

国内老年护理专业人才缺口在千万人以上,专业技能人才极为紧缺,我国养老服务人才仍“告急”。这也成为委员们在审议时关注的重点。很多常委会委员都认为,养老服务专业护理人才培养严重滞后,从业人员队伍建设亟待加强。针对这一问题,反馈报告显示,各有关部门正通过加强专业建设、岗位培训、政策激励等措施,努力提高养老服务专业队伍的数量和质量。

一次以老年人权益保障法执法检查为开端,历经一年多,以听取国务院研究处理执法检查报告和审议意见情况的反馈报告为终点的刚性监督,为我国的老年人权益保障作了全面的体检,对有关部门和单位积极制定应对人口老龄化起到了监督作用。

### 食品安全监管:“严”字当头

2016年12月23日,受国务院委托,国家食品药品监督管理总局局长、国务院食品安全办主任毕井泉向十二届全国人大常委会第二十五次会议作《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》。这是时隔180天之后,食品安全这一备受全国人民瞩目的议题再次进入全国人大常委会会议议程。

“民以食为天,食以安为先,食品安全事关人民群众的身体健康和生命安全。以习近平同志为核心的党中央高度重视食品安全工作,习近平总书记强调食品安全要落实‘四个最严’,确保广大人民群众‘舌尖上的安全’。全国人大常

委会坚决贯彻党中央决策部署,把食品安全法执法检查作为2016年监督工作的重点任务。”全国人大常委会副委员长沈跃跃在审议发言时说。

“这次常委会专门安排听取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,充分体现了全国人大常委会抓监督工作一抓到底的钉钉子精神和务实作风,对食品安全和人民群众生命健康勇于担当和高度负责的精神,完全必要,非常及时。”沈跃跃副委员长在审议时认为,报告紧紧围绕执法检查报告中反映的突出问题和专题询问中提出的问题,从12个方面系统地、全面地介绍了整改落实情况,从中可以看到国务院及有关部门高度重视人大常委会执法检查,高度重视整改,高度重视食品安全工作。

2016年上半年,全国人大常委会组织执法检查组,由张德江委员长担任组长,王晨、沈跃跃、艾力更·依明巴海、陈竺副委员长和教科文卫委员会柳斌杰主任委员担任副组长,对全国10个省(区、市)开展了食品安全法执法检查,其余省(区、市)进行了自查。张德江委员长带队对湖北省、内蒙古自治区进行实地检查,向全国人大常委会作食品安全法执法检查报告,主持两次全体会议及专题询问。最终,执法检查报告和审议意见一并送国务院处理,充分体现了全国人大常委会对食品安全工作的高度重视,有力地推动了食品安全法的贯彻实施。

“李克强总理,张高丽、汪洋副总理等国务院领导同志高度重视食品安全法执法检查报告和审议意见的落实,多次作出重要指示批示。”毕井泉说,全国人大常委会在食品安全法执法检查报告中提出,“建议国务院对基层监管体制改革,特别是机构设立情况开展专项调研并加强指导,坚持党的十八届三中全会决定和国务院关于地方食品药品监管体制改革的要求不动摇,抓紧完善统一权威的监管体制,为落实‘四个最严’提

供制度和组织保障。”李克强总理等国务院领导同志批示要求国务院食品安全办会同9个部门组成调研组,就地方食品药品监管体制和机构设置情况开展专题调研。

目前,国务院正在审议由食品药品监管总局牵头组织修订的食品安全法实施条例。食品安全法实施条例修订草案送审稿共10章208条,主要从提升食品安全治理能力,强化和落实企业主体责任、部门监管责任和政府属地管理责任,实施最严格监管,创新监管方式,推进社会共治等方面贯彻落实食品安全法。国务院办公厅印发了《关于加快推进重要产品追溯体系建设的意见》,对推进使用农产品、食品、药品、主要农业生产资料等重要产品追溯体系建设进行了全面部署。2017年年初将建成“高度开放、覆盖全国、共享共用、通查通识”的追溯平台,并与国家食品安全监管信息化平台逐步实现对接。

“对于能够快速研究解决的,国务院及有关部门已抓紧采取措施并取得初步成效;对于需要通过制修订法律法规规章和食品安全规划来实现的,有关工作也正在积极推进。”毕井泉说,下一步,国务院各有关部门将继续深入学习习近平总书记有关加强食品安全工作的一系列重要指示和张德江委员长所作的食品安全法执法检查报告,结合食品安全战略和《“健康中国2030”规划纲要》的贯彻实施,进一步落实好食品安全法执法检查报告和审议意见,加大食品安全工作力度,切实提高食品安全保障水平,有效保障人民群众饮食健康。

执法检查报告连同常委会审议意见,交由国务院有关部门认真落实并在半年时间内书面作出反馈。落实情况如何?问题是否得到解决?是否取得了明显进展?审议反馈情况报告无疑是全国人大常委会监督力度加大的反映。但更重要的是督促了“一府两院”对常委会组成人员审议意见建议的落实,巩固了监督成果。✘



# 经济监督：助力中国经济行稳致远

文/本刊记者 李小健



2016年6月30日上午,十二届全国人大常委会第二十一次会议举行分组会,审议国务院关于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,全国人大财政经济委员会关于2015年中央决算审查结果的报告。图为分组会会场。摄影/冯涛

加强监督工作是人大工作中的重中之重。过去的一年,全国人大常委会认真履行宪法和法律赋予的监督职权,紧紧围绕中央决策部署,贯彻落实新发展理念,依法对2015年中央决算、2016年1—7月预算执行情况、国民经济和社会发展规划2016年上半年执行情况、2016年中央预算调整、2015年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作及审计查出突出问题整改情况等展开正确、有效的监督,有力地推动了我国经济稳中向好、稳中有进,并实现“十三五”良好开局。

## 预算监督：

### 直面问题,力求财政资金使用实效

2016年6月30日上午,十二届全国人大常委会第二十一次会议对2015年中央决算报告进行了分组审议。

由于这份报告是我国实施新修改的预算法(以下简称新预算法)后的首

年报告,因而在审议中受到常委会组成人员及列席人员的高度关注。大家在肯定成绩的同时,更是直接指出存在的问题,并一一开出“药方”。

地方债务高位运行,偿还压力陡增,这令大家忧心。如何防范地方债务风险,成为大家在审议中讨论最多的话题。尹中卿委员认为,必须充分重视变相举债、违规担保和隐性债务的潜在风险,积极采取措施继续强化地方政府债务监督,密切关注、防范和化解“明股暗债”、兜底回购、固化收益等可能增加政府债务的风险隐患。地方政府只能通过发行政府债券方式举债和为外债转贷提供担保,除此之外不得以任何方式举债,不得在批准的限额之外通过企业举借政府债务,也不得为任何单位和个人的债务以任何方式提供担保承诺。对于地方政府违法违规举债或担保,他认为要严格按照预算法的相关规定追究责任,从而推

动地方政府债务置换,不断消化债务存量,严格控制债务增量。车光铁委员说,在财政收入增长放缓的情况下,地方政府性债务无法靠增收来化解,而是主要依靠土地收益、借新还旧、变相融资等形式予以缓解。受当前经济增速放缓、化解产能过剩和房地产市场去库存等因素的影响,地方政府性债务风险和偿还压力将进一步显现。对此,他建议进一步建立和完善科学的债务评估机制,强化政府债务融资计划编制和举债审批核准管理,严格控制债务增量。同时,结合各地实际情况,因地制宜制定有针对性的解决办法,进一步优化债务结构,努力减少债务规模,稳步推动债务化解工作。

审议中,财政转移支付制度亦备受关注。大家认为应进一步完善和改革转移支付制度,提高转移支付比例的均衡性,促进简政放权落到实处。吕薇委员说,从总量上看,2015年中央财政一般

转移支付占全部转移支付的57%，这不仅比去年下降2个百分点，其中还存在一般转移支付专项化的倾向。在她看来，中央财政专项转移支付比例高的问题，年年大家都反映，最根本的问题还是政府转变职能和简政放权不到位，各部门之间相互不协调。因此，要下决心解决专项转移支付问题，一方面要加强部门之间的协调和资金的整合，另一方面要把简政放权放到实处。

在财政收支矛盾突出的情形下，针对一些财政资金趴在账上“睡大觉”等问题，许多委员认为要把提高财政资金使用效益放在更为突出的位置。罗亮权委员建议，财政部应采取强有力的措施，积极调整预算，实行精准调控，把好“钢”用在关键的“刀刃”上，适当调整支出结构，把更多的资金用在解决公共服务和社会保障服务上。他还表示，要围绕2020年全面实现小康目标抓好精准扶贫、精准脱贫，用好扶贫资金。“要把钱用到项目扶贫、产业扶贫、教育扶贫、医疗扶贫、移民搬迁扶贫等上面，对闲置和损失浪费、虚报冒领挪用扶贫资金的，要采取切实强有力的措施解决，堵塞漏洞。”

除了审查和批准2015年中央决算报告之外，全国人大常委会还对2016年1—7月预算执行情况进行了监督。

2016年9月1日，十二届全国人大常委会第二十二次会议分组审议了国务院关于2016年1—7月预算执行情况的报告。审议中，常委会组成人员和列席会议的同志普遍表示，2016年以来，国务院及各级地方政府坚持稳中求进的总基调，认真贯彻实施中央决策部署和新修订的预算法的相关规定，稳步推进财税体制改革，确保了财政预算平稳运行，促进了经济社会全面发展。同时大家还表示，当前经济下行压力较大，存在一些必须高度重视的风险隐患。因此，要认真贯彻党中央决策部署，继续实施积极的财政政策，努力完成全年财政预算。

审议中，大家根据2016年1—7月预算执行情况面临的实际问题，有针对性地提

出了意见建议。比如，有的委员认为，一些基层地方政府为应付财政收入考核和攀比政绩，存在以先征后返、虚收空转、收“过头税”等方式调控财政收支的现象，应进一步调整财政考核目标体系，减轻地方政府和财税部门压力，加大对地方财政调控收支的监管力度，妥善解决财政收入脱离实际税源的问题，让财政收入全面真实反映地方政府收入和经济运行情况。再比如，有的委员认为，我国区域经济发展不平衡，东中西部经济、产业结构差异导致地方税收结构也存在较大差异，全面推开营改增试点的过渡方案统一税收分享比例，对部分地区本级收入影响较大，中央财政转移支付也难以补足差额。因而建议深入调研并认真测算营改增对不同区域地方收入带来的影响，研究实行分类确定税收分享比例。总的来说，全国人大常委会组成人员和列席会议的同志认真剖析问题产生原因，所提意见建议操作性强，不仅有利于预算监督工作取得实实在在的成效，更推动了相关部门改进工作，使得财政预算比较好地支撑经济社会平稳健康发展。

值得一提的是，全国人大常委会于2016年11月7日还批准了2016年中央预算调整方案。这是全国人大常委会根据新预算法，首次审查批准中央预算调整方案。根据批准的调整方案，中央一般公共预算收入由70570亿元调整为72350亿元，增加1780亿元，全部为中央从地方上划税收收入增加；中央一般公共预算支出由85885亿元调整为87665亿元，增加1780亿元，全部为中央对地方税收返还增加。从方案中看出，预算收入增加的部分全部返还地方。社会评价称，全国人大常委会审查和批准2016年中央预算调整方案，符合新预算法等法律规定，有利于全面推开营改增改革试点工作。

### 审计监督：

#### 步步深入，狠抓整改落实

2016年6月底，十二届全国人大常委会第二十一次会议听取并审议了国务院关于2015年度中央预算执行和其他

财政收支的审计工作报告。

在人大持续有力的监督下，审计工作报告延续以往做法，对审计查出问题不回避、不遮掩，对一些违规行为和情况直接“点名道姓”，再次刮起“审计风暴”。比如，针对专项转移支付存在“小、乱、散”等管理薄弱问题，抽查发现国家发展改革委向25个省安排的5806个乡镇卫生院周转宿舍建设专项补助中，单个项目仅5万元；抽查中央投资补助的41个项目中，有13个用虚假资料、违规多头申报等获得补助8637万元；抽查对69个县的农林水事务补助中，有13.83亿元（占5%）被骗取、侵占或损失浪费。针对违规套取和使用资金问题，抽查发现司法部和国土资源部环境监测院、核与辐射安全中心等6家所属单位通过重复申报项目或多报人数等方式取得财政资金6694.59万元。针对扶贫资金违规使用问题，抽查发现29个县的59个单位和28名个人通过伪造合同、编造到户补贴发放表、重复申报、假发票入账等，虚报冒领或骗取套取扶贫资金5573.13万元。

对于财政资金使用存在的问题，常委会组成人员及列席会议人员认为应更加注重研究分析审计查出突出问题背后的深层次原因，有针对性地加以研究解决，切实推进整改工作和改变“屡审屡犯”的情况。对审计反映的体制机制性问题，要通过深化改革，及时清理不合理的制度规定，建立健全适应改革发展要求的制度；对执法不严的问题，要加强问责和公开，把审计结果和整改情况作为考核奖惩的重要依据；有违法违纪问题的，要及时移送有关部门依法查处；等等。

那么，审计查出问题，如何整改？整改情况怎样？这就需要对审计查出问题的整改情况进行持续监督、延伸监督。目前，专门听取和审议审计查出问题整改情况的报告，已经成为全国人大常委会加强跟踪监督、增强监督实效的一项制度性安排。2016年12月，十二届全国人大常委会第二十五次会议听取和审议了国务院关于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的报告。该审计整改报告指出,截至2016年10月底,整改问题金额共计1605亿元,整改率为84.5%,处理处分3229人次;通过整改,促进增收节支和挽回损失等共计976亿元,制定完善制度2116项,有力地促进了国家重大政策措施贯彻落实,推动了依法行政和反腐倡廉建设,推进了深化改革和规范管理。

分组审议中,全国人大常委会组成人员普遍认为国务院高度重视审计查出问题的整改工作,有关地方、部门和单位狠抓整改落实,着力健全整改长效机制,审计工作报告反映的问题大部分得到了纠正,整改成效突出。莫文秀委员说:“这进一步证明了全国人大常委会步步深入、一督到底的方式方法的科学性,极大地增强了监督实效。”

在全面落实整改任务的同时,大家希望国务院及有关方面深入分析问题根源,积极推进财税体制改革,进一步完善预算制度,规范预算管理,切实做到依法行政、依法理财,把财政资金管好用好。

### 经济监督:

#### 正视挑战,为经济稳中向好出谋划策

2016年8月31日,十二届全国人大常委会第二十二次会议听取了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,又于9月1日对该报告进行分组审议。

常委会组成人员普遍认为,2016年以来,面对错综复杂的国内外环境,各地各部门认真贯彻党中央、国务院的一系列重大决策部署,坚持稳中求进工作总基调,积极适应经济发展新常态,扎实推进供给侧结构性改革,保障了经济运行总体平稳、符合预期,成绩来之不易。大家同时指出,当前经济下行压力依然很大,面临的困难和挑战依然很多,既要正视困难和挑战,更要坚定信心、保持定力,努力保持经济平稳发展走势,实现“十三五”良好开局。

为妥善应对困难和挑战,主动适应

经济发展新常态,常委会组成人员从方方面面提出了中肯和具体的建议。

在宏观调控方面,大家认为应坚持适度扩大总需求,稳定和完善宏观经济政策,防范化解金融风险,为供给侧结构性改革营造良好宏观环境。要充分发挥财政资金效应,重点加强对中小微企业的扶持和服务,注重引导良好发展预期,有效顶住经济下行压力,努力实现全年经济社会发展预期目标。要平衡好稳增长和去杠杆防风险的关系,严格防范金融、房地产、地方政府债务、就业等敏感领域风险积聚和交叉感染,避免对经济产生较大冲击。

在鼓励民间投资方面,应进一步放宽民间投资市场准入,建立行业准入负面清单,逐步清除基础设施、公共事业等领域设置的各类显性隐性壁垒,努力营造公平透明可预期的市场环境。同时,应支持民间资本更多地参与PPP项目,形成政府投资与民间投资的合力;应打通民营企业直接融资和间接融资双重通道,充分利用多层次资本市场为民间投资分担风险。

在全面落实“三去一降一补”重点任务方面,应坚定不移落实去产能实施方案和配套政策,更多采用质量标准、安全标准、环保标准等手段,切实淘汰落后过剩产能,严控新增产能,确保实现去产能目标。应坚持因城施策,结合新型城镇化建设引导人口向中小城市流动,推动房地产市场理性均衡发展。应从税费负担、融资成本、制度性交易成本、人工成本、能源

成本、物流成本等方面综合施策降成本,助推企业转型升级,提升产业竞争力。

在推动科技创新方面,要完善鼓励和支持企业技术创新的政策措施,实施科技成果转化行动,着力培育新动能壮大新经济,加快实现新旧发展动能转换。要进一步优化大众创业、万众创新制度环境,加快首批双创示范基地建设,加大对创业投资企业和天使投资人投资种子期、初创期科技型企业的支持力度,建立政府引导基金与民间资金共同承担风险机制,吸引更多民间资本参与双创。

在增强服务和改善民生方面,要积极推进重点领域、关键环节改革,着力加强政府服务能力建设,增强服务意识,创新服务方式,提高服务效率,为企业提供优质公共服务和公共产品。要加大产业扶贫实施力度,鼓励和引导民营企业、社会组织、公民个人参与产业扶贫。要在进一步完善社保相关政策的基础上加快推进基础养老金全国统筹。要在保障资金安全的前提下,研究扩大地方进行社保基金保值增值运作的权限。要在政策、场地、资金等各方面给予优惠,积极引导社会资本进入养老业,提高养老服务水平。

媒体评价称,在经济下行压力大的形势下,全国人大常委会适时对国民经济和社会发展规划执行情况进行监督,并且有的放矢地提出意见建议,有效促进了各级政府部门改进工作和推动经济决策民主化、科学化,进而保障经济社会平稳向前发展。✘

## 公 示

根据国家新闻出版广电总局《关于开展新闻记者证2016年度核验工作的通知》(新广出办发〔2016〕109号)、《新闻记者证管理办法》等要求,中国人大杂志社已对本社新闻记者证持有人员进行了严格审核,现将通过年度核验人员名单公示如下。

金果林 马增科 彭东昱 刘文学 梁国栋  
张宝山 王 萍 张维炜 李小健 于 浩

公示时间:2017年2月8日至2月18日  
举报电话:010-83138953

# 文化法治建设的重大进展

文/朱 兵

党的十八届四中全会明确提出要“制定公共文化服务保障法,促进基本公共文化服务标准化、均等化”。为贯彻落实中央精神,2014年年初,全国人大教科文卫委员会牵头启动了立法工作,成立了由中宣部、文化部、国家新闻出版广电总局、国家发展和改革委员会、财政部、国务院法制办公室等有关部门负责同志组成的领导小组,还成立了工作小组和专家咨询组,制订了立法工作方案。此后,起草工作机构抓紧工作,赴多地开展调研,并多次召开座谈会、研讨会,听取各有关部门和专家学者的意见和建议,经过广泛征求社会各界意见和反复修改完善,于2016年4月提请十二届全国人大常委会第二十次会议初次审议,并经8月、12月二次、三次审议得以顺利通过。

整部法律共分为6章65条,包括:总则,公共文化设施建设与管理,公共文化服务提供,保障措施,法律责任,附则。法律的立法宗旨是“加强公共文化服务体系建设,丰富人民群众精神文化生活,传承中华优秀传统文化,弘扬社会主义核心价值观,增强文化自信,促进中国特色社会主义文化繁荣发展,提高全民族文明素质”。法律明确了几个重要原则:一是坚持以社会主义先进文化为导向,坚持以人民为中心,坚持以社会主义核心价值观为引领;按照“百花齐放、百家争鸣”的方针,支持优秀公共文化产品的创作与生产,丰富公共文化服务内容。二是坚持公益性、基本性、均等性、便利性原则。三是坚持政府主导、社会力量参与的原则。四是坚持公共文化服务均衡发展原则,扶助老少边贫地区、特殊人群、基层公共文化服务。五是坚持公共文化与科技融合原则等。同时,法律在政

府责任、设施建设、管理和提高效能、公共文化服务提供、社会参与等方面建立了相关制度和规范。

从立法角度说,这部法律的制定有三大亮点:

第一,它是我国文化建设领域的第一部综合性、全局性、基础性法律,是文化立法的重大突破。加强文化法治,首要的任务就是要加强文化立法。长期以来,我国文化立法比较薄弱、滞后,仅有文物保护法、非物质文化遗产法、著作权法等,在现行法律总量中占比不到2%;而且立法主要集中在文化遗产保护方面,在公共文化、文化产业、文化传播、文化市场等主要方面一直缺乏基本法律制度。十二届全国人大常委会组成以来,高度重视文化立法,推动包括公共文化服务保障法、电影产业促进法、公共图书馆法、文化产业促进法等在内的一系列文化法律的制定,补齐文化立法的短板。公共文化服务保障法的制定颁布,第一次通过国家法律把党和国家长期以来在文化建设领域行之有效的方针政策上升为法律制度,从法律上确立了公共文化服务的根本目的、基本原则和基本制度,为社会主义文化的繁荣发展奠定了重要的法治基础。

第二,它是鲜明地以维护人民群众基本文化权益、为其不断增长的精神文化需求提供保障的法律,是我国宪法相关规定的具体体现。这部法律的一个主线是,建设覆盖城乡、便捷高效、保基本、促公平的现代公共文化服务体系,通过规范公共文化设施建设管理、文化产品和服务的提供等,为人民群众享有读书看报、看电视、听广播、参与文化鉴赏、文化活动等基本文化权益,提供了坚强有力的法律支撑。

第三,它是发挥人大及其常委会对文化立法主导作用的一个典型范例。这部法律由全国人大教科文卫委员会直接牵头起草,成立了各方参与、运转有效的立法工作机构,开门立法,科学立法,打破部门界限,坚决避免部门利益法制化,统筹各方意见建议,凝聚共识,从起草到出台,前后仅用两年多时间,得到各方好评。这为进一步做好立法工作积累了经验。

法律的生命力在于实施,法律的权威也在于实施。推进国家治理体系治理能力现代化,离不开对法律立法价值目标的不懈追求和对具体法律制度规范贯彻实施的不懈努力。公共文化服务保障法的出台和贯彻实施既是一个向全社会广泛宣传文化法治的过程,也是一个对立法的评价、运用和检验的过程。我们要在深入开展法律宣传学习的基础上,切实抓好法律所确立的各项制度、措施等规范的贯彻落实,依法督促各级政府和相关职能部门履行职责,强化政府在公共文化服务中的主导作用;依法充分发挥社会力量的作用,使社会各界更加广泛、积极的参与到公共文化服务中来;要加强执法监督,落实行政执法责任制;要进一步加强相配套的法规、规章和规范性文件的制定工作,使法治更为完善,使公共文化服务工作更加规范。

总之,我们要通过法治的手段,凝聚大家的力量,建立我国公共文化服务的长效机制,弘扬社会主义核心价值观,树立道德理想和科学创新精神,传承中华优秀传统文化,不断增强和坚定我们的文化自信,实现中华民族伟大复兴的中国梦。★

(本文作者为全国人大教育科学文化卫生委员会文化法室主任)



# 家风无成法：一严一宽殊途同归（下）

文 / 刘绪义

## 宽父梁启超：宽在潜移默化

梁启超，是中国家教史上又一个成功的范例，所谓“一门三院士，九子皆才俊”：长子梁思成，著名建筑学家，中央研究院院士；梁思永，考古学家，中央研究院院士；梁思顺，诗词研究专家；梁思忠，西点军校毕业；梁思庄，图书馆学家；梁思达，经济学家；梁思懿，社会活动家；梁思宁，新四军将士；梁思礼，导弹和火箭控制专家。和曾国藩相比较而言，他的教子之道，可谓是史上最宽的了。

梁启超始终将子女看成平等亲爱的朋友。女儿梁思庄有一次考试不理想，闷闷不乐，梁启超知道后立即给她写信：能在37人中考到第16名，真不简单了。好乖乖不必着急，只需用相当努力便好了。

他对子女的关爱首先表现在称呼上，诸如大宝贝思顺、小宝贝庄庄、老Baby、达达、忠忠等等，毫不掩饰对子女的爱，让每一个子女都觉得自己最受宠。有一次他给梁思庄写信，信中说：“小宝贝庄庄：我想你得狠，所以我把这得意之作裱成这玲珑小巧的精美手卷寄给你。你姐姐呢，她老成了不会抢你的，你却要提防你那两位淘气的哥哥，他们会气不忿呢，万一用起杜工部那‘剪取吴淞半江水’的手段来却糟了，小乖乖，你赶紧收好吧。”

其次，在平等的基础上对子女表达尊重，只给建议，不求照办，做无代沟的老爸。次女思庄留学加拿大麦基尔大学，大一读完基础课，选专业时，梁启超考虑到现代生物学在中国是个空白，希望她学这个。思庄从了。但课程很乏味，思庄提不起兴趣，向大哥思成诉苦。梁启超知道后后悔不已，写信让她选择喜欢的专业，改学图书馆学，后来思庄终成著名的图书馆学家。

再次，他鼓励子女向学，提倡求学问不求文凭的思想，主张对子女因材施教，充分挖掘子女潜力。长女思顺爱好诗词音乐，梁氏亲自当她的老师，使其终成一代诗词名家；长子思成国学底子差，而他所学的建筑与人文密切相关，梁氏便写信给他：宜分出点光阴多学些常识，尤其是文学，或人文科学中某些部门，稍为多用点工夫。思忠政治热情高，在美国学政治，梁氏鉴于自己政治上的失败，对他热衷于政治很是担忧，便告诫他：你既学政治，那么进什么团体是免不了的，我一切不干涉你，但愿你十分谨慎，须几经考量后方可加入，在加入前先把情形告诉我，我也可以做你的顾问。

第四，梁氏的家教强调趣味，认为“人的一生要有趣味，无趣味则无意义”，强调生活情趣和人生乐趣，鼓励子女全面

发展。“若哭丧着脸推过几十年，那么生命便成为沙漠，要来何用？”他希望子女们不要读死书、死读书，不求出人头地，只愿顺其自然，率性发展，找到自己的生活情趣和人生乐趣。他给思成的信中这么写道：“我怕你因所学太专门之故，把生活也弄成近于单调，太单调的生活，容易厌倦，厌倦即为苦恼，乃至堕落之根源。”“趣味转过新方面，便觉得像换个新生命，如朝旭升天，如新荷出水……”

## 殊途同归：正确的价值引导才是家风的定海神针

曾国藩与梁启超，两个家教方面风格迥异的人物，一个最严，一个最宽，但都殊途同归。这充分说明，家教无定法，真正对子女教育起作用的就是正确的价值引导，这才是家教家风的定海神针。

其实，虽说二人的家教风格相差甚远，但其实，他们都有共同之处。那就是什么样的人生价值是最重要的？在对待这个问题上，曾国藩与梁启超的回答是一样，绝不是富与贵。在对待子女成才的问题上，二人都认为，一个人成功重不重要？固然重要，但磨砺是比成功更重要的财富。

每块木头都是一座佛，只要去掉多余的部分；每个人都是完美的，只要能去掉缺点和瑕疵。曾国藩特别强调子女要敢于磨砺自己，他从洋人的器械那里悟出这个道理：“洋人之铜铁、树木等，一经洋人琢磨成器，遂亦精曜夺目，因思天下万物加倍磨治，皆能变换本质，别生精彩，何况人之于学？但能日新又新，百倍其功，一何患不变化气质，超凡入圣？”

梁启超也一样，他对孩子们说：“你们谅来都知道，爹爹虽然是挚爱你们，却从不肯姑息溺爱，常常盼望你们在困苦危险中把人格能磨练出来。”“一个人在物质上的享用，只要能维持着生命便够了，至于快乐与否，全不是物质上可以支配。能在困苦中求出快乐，才真是会打算盘哩。”

曾、梁二人都认为，要吃得苦，才能站得住。曾国藩指出，“受不得穷，立不得品；受不得屈，干不成事。”梁启超认为吃得苦才能有担当，他说：“天下事业无所谓大小，只要在自己责任内，尽自己力量去做，便是第一等人物。”在这方面，曾、梁二人都重视言传身教，以身作则，重视塑造子女完整人格，梁氏还说：“我自己常常感觉我要拿自己做青年的人格模范，最少也要不愧做你们姊妹弟兄的模范。”因此，生活中梁氏对子女宽，对自己严，潜移默化。☑



# 昭誉社会 信立未来 变革创新 永续发展

## ——广东昭信集团股份有限公司

广东昭信集团股份有限公司是有着50多年发展历程的民营企业，是一家以光·电子产业为主体，集研发、生产、销售及进出口贸易为一体的现代企业集团。现有员工6000多人，业务覆盖欧美、日本、东南亚等国家和地区，建有广东省企业技术中心、省级工程实验室及博士后工作站，先后荣获中国民营500强企业、广东省企业500强、广东省自主创新标杆企业、广东省企业创新纪录金奖、广东省诚信示范企业、中国LED行业技术领军企业和全国先进基层党组织称号。

站在打造“百年昭信”的战略高度，昭信以“昭誉社会，信立未来”为愿景，以“诚信为本、勇于变革、和谐共赢”为核心价值观，以“敢为人先、执着追求、不断超越”的企业精神和诚信建设贯穿到企业的生产经营当中，在先进半导体、电子智能装备制造、诚信文化建设等领域取得了骄人的成绩。

**变革创新，打造企业核心竞争力。**近年来，昭信通过“从传统制造向现代制造转变”、“从传统产业向绿色环保产业转变”，整合优势资源，确立以高科技、绿色环保的光·电子产业作为企业发展的核心产业，实现转型升级发展的华丽转身，发展成效显著。获得半导体领域国内外专利达240多项，发明专利70多项，形成半导体外延装备—外延芯片材料—封装—应用服务的LED全产业链。装备、封装、灯具、应用新技术，均获广东省企业自主创新纪录奖。自主研发的MOCVD设备通过科技成果鉴定，达到国际先进水平，被授予“中

国LED首创奖”。涡流型电感线材自动成型技术处于国内领先水平。智能装备制造15轴智能机器人成功进入日本的中国公司，并可为企业提供精益生产的优化解决方案，从而实现了生产型制造向服务型制造转变，处于省内行业领先地位，被专家誉为弥补了广东省先进制造业的短板，为劳动密集型企业的变革模式找到了方向。旗下的电子产业，年产能40亿只电感线圈，荣获“GM客户优秀供应商质量奖”，成为美国通用汽车公司（GM）在全球650家车载品供应商中10%的获奖者之一。自主开发的诱渔灯成功走向国际市场。创建的都市型产业社区——金谷智创产业社区，对接国家“千人计划”领军人才项目，成为科技孵化培育单位，提升了企业核心竞争力的内核动力，使企业在激烈的市场竞争中建立起良好的形象。

**价值导向，推动诚信理念融入企业经营。**诚是立身之本，信是立业之基，昭信推崇诚信对待员工，诚信对待客户，诚信对待社会。设立诚信宣教阵地，思想文化进企业，把诚信教育深植于企业车间每个角落，在厂区内外设置核心价值观宣传栏，建设诚信文化长廊、诚信大道等，通过社会主义核心价值观的宣传，传递“诚信为本”的企业核心价值观。建立诚信管理机制，通过建立完善《经营监察制度》、《防腐防变举报制度》、《经济合同管理制度》等举措，严格要求企业、员工要诚实守信。

通过全方位、多渠道、易参与的措施，让员工感受诚信正能量，保障企业守法诚信经营。由此，昭信连续多年被评为“广东省诚信示范企业”、“广东省优秀诚信企业”、“广东省守合同重信用企业”。

**关爱员工，尽力履行责任共建小康社会。**昭信讲诚信，讲和谐，几十年来从不拖欠员工每一分钱工资。为改善员



全国人大代表、广东昭信集团董事长 梁凤仪

工的工作和生活环境，先后改造了食堂设施，改造了生产现场的通风、除尘设施，并建立环境监测和职业病预防体检等管理制度，投入了4000多万元改造员工的工作环境、住宿环境和文化生活环境。正是对员工的诚信与关爱，在多地闹“用工荒”的情况下，昭信各企业的员工回流率均达到90%以上。真正实现了诚信对待员工，诚信对待社会，让6000多个员工，生活在一个舒适、环保的优质环境中，让6000多个家庭有了基本生活保障。

在做好自身经营发展的同时，昭信不忘尽能力履行社会责任。在十多年前就成立了“南海昭信慈善基金会”，创办了“职工友爱互助会”、“昭信党员爱心基金会”，帮助困难员工及社会上特困群体。由此荣获了“金桂荣誉勋章”、“南海慈善突出贡献奖”、“2012-2015年广东（佛山）扶贫济困日活动突出贡献奖”等奖项。

在新的时代条件下，昭信将继续强化创新驱动发展，提升企业核心竞争力，大力倡导和培育以“诚信”为基础的企业核心价值观，加强“讲诚信，守信誉”的员工职业道德建设，推动企业永续发展，再上新台阶！



金谷智创产业社区





世界包装组织亚洲包装中心  
世界包装中心集团有限公司

电话：0571-87111111  
地址：杭州市江干区市民街99号



WPC

# 世包国际中心

World Packaging International Center

世界包装组织亚洲包装中心是经国际组织和国家批准，利用国际组织资源在杭州建立的，集科技、信息、教育、金融、文化、制造、商贸、物流、会展和服务于一体的世界包装产业中心。



世包国际中心 - 朝阳效果图



# 中华人民共和国 宪法宣誓制式法器 发行公告

全国征订电话：010-63939633、4006606393、4006606208、18826138080

2016年1月15日，中华人民共和国宪法宣誓制式法器发布会在北京人民大会堂举行。

中华人民共和国宪法宣誓制式法器是为宪法宣誓制度专门设计的一款宣誓通用器具，也是自宪法纪念日和宪法宣誓制度确立以来中国首款宪法宣誓外观设计专利产品（外观设计专利：201530365764.6、201530365890.1、201530365956.7），旨在促进宪法宣誓制度规范化，现向全国各级人大、政府、司法机关、行政单位、国家企事业单位等宪法宣誓单位发布征订公告。



总策划：涂勤政

总设计：涂勤政 周涛

书法：张贻柱

出版顾问：中国宪法学研究会

出版：法律出版社

责任编辑：孙慧 陶玉霞

出版导师：王运声 叶三方

总发行：中国法律图书有限公司

发行电话：法律出版社 010-63939633

中国法律图书有限公司 4006606393

广东利昂金品文化传播股份有限公司 4006606208 18826138080

版权贸易与保护：国家版权贸易基地（越秀）

更多详情请关注：中国宪法宣誓网

www.oocic.com



扫描二维码  
获得更多信息

红木制品 庄严大方 无需拼装 全国包运

法律出版社