

# 中国人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

半月刊

2017年2月20日出版  
第4期 总第424期

全国人大常委会机关刊物



## “让人民群众的获得感更加充实！”

——沈跃跃副委员长率调研组就大气污染防治和固体废物污染防治工作在京调研



ISSN 1671-542X



邮发代号：2-10  
国内定价：5.00元/期  
国外定价：10.00元/期  
零售每份0.40元





2月14日，十二届全国人大常委会第八十八次委员长会议在北京人民大会堂举行。张德江委员长主持会议。摄影/李涛



2月15日，张德江委员长在北京与莫桑比克共和国议长马卡莫举行会谈。摄影/庞兴雷



2月8日，张德江委员长主持召开座谈会，听取部分在京全国人大代表对《全国人民代表大会常务委员会工作报告（征求意见稿）》的意见和建议。摄影/李杰

# 行进在依法治国的伟大征程中

在时间的叙事里，两会是一个很重要的节点。随着两会模式的再度开启，人大工作又进入到了一个盘点验收阶段。

在中华民族伟大复兴的历史坐标中，过去一年，注定是不平凡的一年。这一年，我国“十三五”实现了开门红，各项工作蒸蒸日上，全面建设小康社会稳步推进，供给侧结构性改革迈出重要步伐，我国经济社会一派繁荣景象，呈现出勃勃生机。

在新的时代场景中，全国人大常委会牢固树立“四个意识”，紧紧围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，坚持新发展理念，以时不我待的历史主动、勇毅笃行的履职自觉和锐意开拓的政治担当，顺势而为、全面发力，用扎实而又卓有成效的工作，交上了一份让人民满意的答卷，在全面推进依法治国的伟大征程中留下了一串坚定而有力的足印。

2016年，立法工作成绩斐然：全国人大及其常委会共制定10部法律，修改涉及法律24件，作出1个法律解释，并对多部法律草案进行了审议，立法工作涵盖了政治、经济、社会、民生、国家安全、文化、教育、生态环境等多个领域。立法者正在通过不懈的努力，让改革的红利最大限度地释放，让公众有更多获得感，让每一部法律都成为一把开启幸福之门的钥匙。

在立法中，全国人大常委会坚持党对立法工作的领导，围绕中心、服务大局，确保中央重大决策部署贯彻落实；坚持在法治下推进改革、在改革中完善法治，通过立法工作使各项改革能够按法律程序进行，确保一切改革举措都在法治的轨道上推进；坚持哪里有人民群众的关切和期待，哪里就有立法机关的关注与回应，使以人为本、立法为民成为一个鲜明的时代品格。

为了提高立法质量，让每一部法律都成为精品，在张德江委员长的带动下，全国人大常委会还放下身段、深入基层、调查研究、问法于民。

过去一年，全国人大常委会按照正确监督、有效监督的总要求，选择好角度、掌握好尺度、把握好力度。执法检查创新形式、精准发力，推动法律制度真正落地生根；工作监督关注热点、直面问题，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；专题询

问不对口型、不走过场，真正问出了人大的权威，问出了实效；审议反馈报告改变了以往对整改落实情况仅限于书面反馈的做法，持续发力、跟踪到底，杜绝“半拉子工程”的出现；经济监督护佑中国经济行稳致远。

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。这是为不断增强人大监督实效所进行的积极探索，也必将成为人大监督的新标尺。

过去一年，有许许多多的人大代表为我们带来了感动。他们看上去也许不够“高大上”，也没有豪言壮语，每天面对的往往都是一些看似“家长里短”的琐事，他们没有属于自己的“高光时刻”，他们的履职事迹也不为太多的人知晓。但是，他们朴素的话语洋溢着火一样的热情；他们平凡的举动中留存着一份永远无法抹去的崇高；他们用日复一日的执着和年复一年的坚守，使人大工作真正融入到百姓的日常生活中，使人大制度真正在基层落地生根。他们才是我国人民代表大会制度最坚定的捍卫者和百姓利益最忠实的守望者。

过去一年，通过一次又一次的宪法宣誓，使宪法从纸面一步步地抵达每一位公职人员的心灵深处，使尊崇宪法、敬畏宪法、遵守宪法成为一种社会风尚。

过去一年，随着开放的脚步不断加快，最高国家权力机关的粉丝队伍日益壮大，越来越多的普通百姓通过各种渠道和方式，为人大工作建言献策。

播种决定收获，奋斗成就梦想。今年是本届全国人大常委会的届末之年，各项工作进入收官阶段。因此，做好今年的各项工作，意义重大。我们相信，只要认真履行宪法和法律赋予的各项职责，撸起袖子加油干，最高国家权力机关一定会在今年的基础上，再创新的辉煌，以优异的成绩迎接党的十九大召开，为五年任期画上一个完美的句号！

汪邦民



主办单位 全国人大常委会办公厅  
编辑出版 中国人大杂志社

中国人大

2017年第4期  
2月20日出版  
总第424期

总 编 汪铁民  
副 总 编 徐 燕 金果林 马增科  
本期执行主编 徐 燕  
责任编辑 王聪颖  
美术编辑 陈玉叶

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

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

记者通联部 010-63097970  
010-83084419 (传真)

办 公 室 010-63098354  
010-63098540 (传真)

地 址 北京市西交民巷23号  
邮 编 100805

国 际 刊 号 ISSN1671-542X

国 内 刊 号 CN11-3442/D

邮 发 代 号 2-18

印 刷 北京中科印刷有限公司

定 价 6.00元

广告经营许可证 京西工商广字第0188号

## |特 稿|

08 “让人民群众的获得感更加充实!”

——沈跃跃副委员长率调研组就大气污染防治和固体废物  
污染防治工作在京调研/ 于 浩

## |总编絮语|

01 行进在依法治国的伟大征程中/ 汪铁民

## |热点关注|

12 为了电影产业的健康繁荣发展

——宣传贯彻电影产业促进法座谈会发言摘登

## |特别策划·回眸一年间|

20 全国人大对外交往工作取得新进展新成绩

——访全国人大常委会副秘书长陈国民/ 王聪颖

24 尊重代表意愿 力求办理实效

——2016年全国人大代表建议办理工作回眸/ 李健

26 让加强代表思想政治作风建设成为代表培训的必修课

——2016年全国人大代表培训工作回眸/ 张维炜

## |专 论|

29 构建公共文化服务体系 提高公共文化服务效能/ 许安标

## |人 物|

履职感言 31 我经历的中医药法草案的三次审议/ 张伯礼

32 只有深入基层才能“跑”出好建议/ 周潮洪

33 尽自己最大的努力为民生代言/ 周俊军

34 把代表履职放在各项工作之首位/ 宋心仿

35 履职犹如科研,需要专注与专业/ 陈瑞爱

36 虚心、用心、诚心/ 杨 莉

37 不辱使命,砥砺前行/ 扎西央金

38 梦圆秦岭最深处/ 叶 瑜

39 履职生活让我充实/ 丽 娜

代表建言 40 积极为实现“中国梦”建言献策/ 李朝兴

41 加快推进精准扶贫——我的几点建议/ 张兆安

42 推进高水平职业教育发展的几点思考/ 吴晓蓓

43 尽快实施农村饮用水安全提升工程/ 赵 静





- 代表风采 44 胡瑞峰：履职从未停歇脚步 / 来苏香  
 45 吴正宪：用纯净的心，做教育的事 / 武维民 张秋爽  
 46 高广生：为民寸草心，深深赤子情 / 王 俏  
 47 向平华：“泥脚板”代表的新使命 / 李小健  
 48 袁敬华：不忘初心，逐梦前行 / 张贞旺  
 49 王光国：唤醒大山的人 / 丁爱萍  
 50 孙晓梅：为选民，理当“较真” / 张双山  
 51 金东寒：“较真”船舶污染的院士代表 / 陈颖婷 陈高勇

## | 泛 读 |

- 史 话 52 中国民法百年小史 / 高仰光  
 看 世 界 54 美国19世纪法典化运动的兴衰 / 高仰光

## | 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



2月8日,张德江委员长主持召开座谈会,听取部分在京全国人大代表对《全国人民代表大会常务委员会工作报告(征求意见稿)》的意见和建议。摄影/李杰

## 张德江主持召开部分在京全国人大代表座谈会 听取对全国人大常委会工作报告的意见和建议

2月8日,中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江主持召开座谈会,听取部分在京全国人大代表对《全国人民代表大会常务委员会工作报告(征求意见稿)》的意见和建议。

会上,10位人大代表就修改完善常委会工作报告、加强改进人大工作畅所欲言。张德江边听边记、不时插话,予以积极回应。代表们一致认为,过去一年,全国人大常委会坚决贯彻党中央重大决策部署,依法行使职权、认真履职尽责,大事要事敢于担当、善于作为,各项工作取得新进展新成效。张德江表示,这些成绩的取得,是以习近平同志为核心的党中央坚强领导的结果,感谢全国人大代表对常委会工作的大力支持和积极参与。

杜德印、刘忠军代表建议,完善代表联系原选举单位和人民群众制度,支持代表依法执行代表职务。孙晓梅代表就保持改进会风良好势头、为基层代表履职提供更好保障等谈了意见。张德江说,要尊重代表主体地位、发挥代表主体作用,畅通社情民意反映和表达渠道。这既是支持和保障代表依法履职的重要内容,也是提高人大工作质量和水平的有效途径。孙宪忠、王小珂代表提出,进一步扩大立法公开,凝聚立法共识,增强立法的系统性、科学性和可操作性。张德江说,要抓住提高立法质量这个关键,遵循和把握立法规律,提升立法精细化水平,让法律切实管用。于学军、赖小民代表建议,加强对地方政府性债务的监督,促进金融服务实体经济

发展。冯乐平、张和平、王方代表对完善“三农”法律制度、加快国防军事方面立法、推动文化领域法律实施等提了建议。张德江表示,要认真研究采纳代表提出的意见和建议,自觉接受人民群众监督,推动人大工作完善发展,更好发挥最高国家权力机关作用。

张德江强调,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,核心是坚持党的领导。全国人大及其常委会要切实增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,更加自觉以实际行动维护以习近平同志为核心的党中央权威,确保党中央决策部署在人大工作中全面贯彻和有效执行,以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。要牢固树立以人民为中心的发展思想,认真履行宪法法律赋予的职责,推动解决人大代表、人民群众普遍关心的突出问题,不断提高人民群众满意度和获得感。人大代表肩负人民重托,依法参加行使国家权力,责任重大、使命光荣。希望代表们再接再厉、奋发有为,充分发挥来自人民、植根人民的特点和优势,接地气、察民情、聚民智,努力做到民有所呼、我有所应。

全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨参加座谈会。

## 张德江主持召开十二届全国人大常委会第八十八次委员长会议 决定十二届全国人大常委会第二十六次会议2月22日至2月24日在京举行

2月14日,十二届全国人大常委会第八十八次委员长会议在北京人民大会堂举行。会议决定,十二届全国人大常委会第二十六次会议2月22日至24日在北京举行。张德江委员



长主持会议。

十二届全国人大常委会第二十六次会议的一项重要任务是为即将举行的十二届全国人大五次会议做准备工作。委员长会议建议,常委会第二十六次会议审议拟提请十二届全国人大五次会议审议的全国人大常委会工作报告稿,审议全国人大常委会委员长会议关于提请审议十二届全国人大五次会议议程草案、主席团和秘书长名单草案、列席人员名单草案等三个议案。

委员长会议建议的常委会第二十六次会议议程还有:继续审议红十字会法修订草案;审议国务院关于提请审议企业所得税法修正案草案的议案、关于提请审议反不正当竞争法修订草案的议案等。

委员长会议还建议常委会第二十六次会议审议全国人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告,审议有关任免案等。

委员长会议上,全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨就常委会第二十六次会议议程草案、日程安排意见作了汇报。全国人大常委会有关副秘书长,全国人大法律委员会、全国人大财政经济委员会、全国人大常委会代表资格审查委员会负责人就常委会第二十六次会议的有关议程和十二届全国人大五次会议议程草案、日程草案、主席团和秘书长名单草案、列席人员名单草案、表决议案办法草案及全国人大常委会工作报告稿起草情况等作了汇报。

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

### 张德江与莫桑比克议长马卡莫举行会谈

2月15日,全国人大常委会委员长张德江与莫桑比克共和国议长马卡莫在北京举行会谈。

张德江说,中国和莫桑比克是风雨同舟、患难与共的好朋友、好伙伴、好兄弟。去年5月,习近平主席同西总统共同宣布,将中莫关系提升至全面战略合作伙伴关系新高度,规划了合作发展的宏伟蓝图。中方愿秉承真实亲诚对非合作理念和正确义利观,与莫方一道,推动落实两国元首达成的重要共识,为中莫关系发展注入强劲动力。希望双方加强“一带一路”建设同莫发展战略的对接,利用好中非合作论坛和中国—葡语国家经贸合作论坛,以产业园区为依托发展经贸合作,更好造福两国人民。

张德江说,推动落实元首共识、促进合作持续发展,是中国全国人大与莫桑比克共和国议会的共同任务。今天的会谈和共同签署的两国立法机关加强合作的谅解备忘录,将进一步明确双方合作的方向。一是深化政治互信。要继续从战略高度和两国友好大局出发,在涉及彼此核心利益和重大关切

问题上坚定相互支持,密切在多边场合的沟通协调,维护共同利益。二是加强治国理政经验交流。要开展多层次、多渠道交流合作,就法制建设、改善民生、经济发展等方面深入交流,相互借鉴。三是营造互利合作的良好环境。双方要为两国企业开展合作积极创造更加有利的法律、政策、社会环境,为吸引中国企业在莫桑比克投资兴业创造更加有利的条件。四是促进民间和地方友好往来。希望双方积极为交流合作牵线搭桥,不断巩固两国友好的民意和社会基础。

马卡莫说,莫中人民亲如兄弟。莫桑比克议会愿加强与全国人大的友好往来,积极推动两国互利合作,密切在多边议会场合的配合,为莫中传统友谊的发展作出新贡献。

张德江和马卡莫还共同出席了《中华人民共和国全国人民代表大会与莫桑比克共和国议会合作谅解备忘录》签字仪式。

全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨参加上述活动。

### 中国人大制度理论研究会理事会年会在京召开 王晨出席

2月8日至9日,中国人大制度理论研究会理事会年会暨加强和改进人大监督工作研讨会在北京召开。全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨出席会议并讲话。他强调,要深入学习贯彻习近平总书记关于人民代表大会制度及人大监督工作的重要论述,系统总结近年来人大监督工作新实践新探索,在党中央集中统一领导下,加强和改进人大监督工作,提高人大理论研究水平,为长期坚持、全面贯彻、不断发展人民代表大会制度作出新贡献。

王晨指出,要紧紧围绕党和国家重大决策部署,紧紧围绕人大工作,深入开展系统性前瞻性理论研究,切实推进人大制度理论和实践创新。加强对策性实用性工作研究,提出解决问题的对策措施。扎实推进人大智库建设,大力改进人大理论宣传工作,以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。

### 宣传贯彻电影产业促进法座谈会在京举行 王晨出席

2月17日,宣传贯彻电影产业促进法座谈会在北京举行。全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨在会上强调,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工作,十八届四中全会《决定》把加强文化立法作为全面推进依法治国的一项重要任务。电影产业促进法经全国人大常委会第二十四次会议审议通过,将于今年3月1日起施行。这是我国文化法治建设取得的重要进展,为我国电影产业的健康繁荣发展提供了法律保障。

王晨指出,要贯彻实施好电影产业促进法,充分认识制定实施电影产业促进法的重要意义,大力推动法律的宣传普及,抓紧完善相关制度措施,严格依法履行职责,确保电影产业促进法得到有效实施。



2月16日,中国共产党全国人大常委会机关第六次代表大会召开全体代表会议,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讲话。摄影/李杰

## 全国人大常委会机关第六次党代会胜利闭幕 王晨出席会议并讲话

2月16日,中国共产党全国人大常委会机关第六次代表大会召开全体代表会议,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,中央国家机关工委副书记陈存根同志出席会议并发表讲话。会议选举产生了新一届机关党委、机关纪委,常委会副秘书长、机关党组成员窦树华同志代表新一届机关党委、机关纪委作表态讲话。

王晨同志对大会的圆满成功表示热烈祝贺,强调一张蓝图绘就后,就要一任接着一任干。面对全面从严治党的新形势新任务新要求,新一届机关党委和机关纪委要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治国理政新理念新思想新战略,切实增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威,紧紧围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局,坚定不移把全面从严治党引向深入。要深入贯彻《中央国家机关贯彻落实全面从严治党要求实施方案》,聚焦问题、改革创新、攻坚克难、狠抓落实,紧密结合全国人大机关实际,深入研究机关党建面临的新

形势新任务,不断提高机关党建的时代性、创造性和实效性,切实把全国人大机关党的建设和各项工作提高到一个新水平。

陈存根同志就新一届机关党委、机关纪委如何贯彻六中全会精神,不断增强机关全面从严治党的系统性、创造性和时效性,切实为全国人大常委会机关工作改革发展提供坚强的思想、政治和组织保证提出具体要求。

中国共产党全国人大常委会机关第六次代表大会在雄壮的《国际歌》中胜利闭幕。

## 沈跃跃率调研组就大气污染防治和固体废物污染防治工作在京调研

2月6日至8日,全国人大常委会副委员长沈跃跃率调研组就北方地区冬季清洁取暖和垃圾分类情况在北京进行专题调研。

沈跃跃说,党的十八大以来,党中央高度重视生态文明建设和环境保护工作,近期习近平总书记专门就北方地区冬季清洁取暖和推行垃圾分类制度等问题提出了明确要求。此次调研是贯彻落实党中央重大决策部署、积极回应群众关切的举措,也是围绕今年全国人大常委会重点监督任务开展的一项调研。她强调,要坚定全社会治理污染的信心



和决心,充分认识解决环境问题是一项长期而艰巨的任务,营造保护环境人人有责的良好氛围。

调研组指出,当前冬季供暖期间大气污染问题仍比较突出,垃圾分类制度还需要加强法治保障,需要狠下功夫改善冬季空气质量,全力推动垃圾分类制度落实。

### 乔晓阳、李适时一行应邀到最高法考察执行工作

2月15日,全国人大法律委员会主任委员乔晓阳、全国人大常委会法工委主任李适时一行应邀到最高人民法院考察指导执行工作。最高人民法院党组书记、院长周强与乔晓阳、李适时一行座谈时强调,人民法院要充分发挥中国特色社会主义司法制度优势,紧紧依靠党的领导,自觉接受人大监督,积极回应社会关切,坚决打赢“用两到三年时间基本解决执行难”这场硬仗,切实维护人民群众合法权益,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

乔晓阳、李适时和全国人大法律委员会副主任委员李飞、苏泽林、徐显明、李连宁,全国人大常委会法工委副主任张荣顺、郑淑娜、王超英、张勇、许安标一行考察了最高人民法院执行指挥中心,听取了最高人民法院执行局负责人关于基本解决执行难工作的演示汇报。乔晓阳、李适时一行对人民法院充分运用信息化等手段着力破解执行难工作取得的阶段性成效给予充分肯定。

### 京津冀正式确立人大立法项目协同机制

2月14日,京津冀人大协同立法工作会议在河北省石家庄市召开,三地就深入推进京津冀协同立法工作进行会商。会议原则通过了《京津冀人大立法项目协同办法》,待三地人大常委会主任会议研究通过后将正式施行。这标志着京津冀人大立法项目协同机制正式确立,三地协同立法进入新的发展阶段。

据了解,该办法在立法项目协同的目的、范围、原则、内容、程序、方式等方面进行了规范,实施紧密型立法协同,在顶层设计和制度安排上实现新突破。会议确定了2017年京津冀人大立法协同项目,由河北负责起草道路运输管理条例,天津负责起草公路管理条例。依照办法要求,一方起草条例,其他两方密切配合。会议还要求,三地人大常委会法制工作机构要保持密切联系,为京津冀协同发展提供更为有力的法治保障。

### 辽宁省全国人大代表开展集中视察

2月14日至16日,辽宁省人大常委会根据代表法有关规定和全国人大要求,组织部分在辽全国人大代表围绕该省中小企业促进工作、海洋环境保护工作情况开展集中视

察。辽宁省人大常委会副主任佟志武、刘政奎分别率领中小企业促进组、海洋环境保护组,在沈阳、本溪和大连、盘锦开展集中视察。

### 黑龙江省全国人大代表开展集中视察

2月13日至17日,黑龙江省人大常委会组织部分在全国人大代表围绕推进黑龙江省产业项目建设和旅游产业情况开展集中视察。黑龙江省人大常委会党组书记、副主任符凤春,副主任孙永波分别带队参加视察。

推进产业项目建设视察组先后深入到鸡西、佳木斯等地,详细了解石墨烯产业园建设、石墨精深加工现场、石墨深加工研发服务和石墨产品质量监督检测、玉米深加工、秸秆综合利用等相关产业项目建设情况。旅游产业情况视察组深入到亚布力、雪乡、镜泊湖等旅游景区和绥芬河市,实地考察冰雪旅游产业和边境旅游发展状况。

### 江西省全国人大代表集中视察活动圆满结束

根据全国人大常委会要求和江西省人大常委会工作安排,2月15日至17日,23名在赣全国人大代表围绕振兴实体经济、推进供给侧结构性改革等方面问题赴南昌和九江进行集中视察。

江西省人大常委会副主任周萌主持集中视察工作情况汇报会并对代表提出具体要求。江西省人大常委会副主任马志武,全国人大农业与农村委员会委员陈达恒参加视察。

### 重庆市全国人大代表举行会前视察活动

2月16日,重庆市全国人大代表举行会前视察活动,为参加即将召开的十二届全国人大五次会议做准备。重庆市人大常委会主任张轩,全国人大环境与资源委员会副主任委员王鸿举,全国人大常委会委员、全国人大农业与农村委员会副主任委员陈光国参加视察活动。

重庆市全国人大代表杜黎明、沈金强、谢小军、余敏等参加视察活动。市人大常委会副主任张定宇,副市长陈绿平陪同。

### 新疆全国人大代表开展会前集中视察

2月13日至15日,在十二届全国人大五次会议召开之前,新疆维吾尔自治区人大常委会组织部分在新全国人大代表开展会前集中视察。新疆维吾尔自治区人大常委会主任乃依木·亚森主持本次调研活动。

全国人大常委会委员、全国人大民族委员会副主任委员艾斯海提·克里木拜、买买提明·牙生,自治区人大常委会副主任董新光、里加提·苏里堂,自治区高级人民法院院长木太力甫·吾布力参加视察活动。

新疆自治区党委常委、乌鲁木齐市委书记李学军参加在乌鲁木齐的视察活动。

# “让人民群众的获得感更加充实！”

——沈跃跃副委员长率调研组就大气污染防治和固体废物污染防治工作在京调研

文 / 本刊记者 于 浩



2月6日，全国人大环资委就大气污染防治和固体废物污染防治工作情况在京召开座谈会，沈跃跃副委员长出席会议。摄影/白思敏

2016年，我国城市环境空气质量总体改善，338个地级以上城市的优良天数占全年78.8%，PM2.5平均浓度为47微克每立方米，同比下降6.0%。其中，京津冀71微克每立方米，同比下降7.8%。

这样的亮眼数据，是不是让人民群众有了空气变好的获得感？可以说，还不够强烈。特别是与2015年北方地区冬季采暖期相比，2016年同期空气质量改善幅度小，进入采暖期后，平均优良天数比例降至60.1%，减少21.1个百分点，重度及以上污染天数比例上升至9.2%，增加8.3个百分点，给人民群众的直接感

受是大气环境变差了。

民有所呼，必有所应。大气、水、土壤污染是人民群众反映强烈的突出环境问题，以习近平同志为核心的党中央高度重视，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，把生态文明建设摆在更加突出的战略位置。全国人大常委会认真贯彻落实党中央关于推进生态文明建设的决策部署，严格依法推动环境资源保护领域的立法和监督工作。

2月6日至8日，全国人大环资委在北京组织召开座谈会，全国人大常委会

副委员长沈跃跃出席会议并率调研组就大气污染防治和固体废物污染防治情况在北京进行了专题调研。全国人大环资委主任委员陆浩主持座谈会，全国人大环资委副主任委员王云龙、张宝顺、王庆喜、龚建明、孟伟、袁驷，全国人大常委会委员包瑞玲、吕彩霞、米博华、孙勤、杨庚宇、段强、顾逸东、蒲长城、窦树华和环境保护部、住房和城乡建设部、国家发展改革委、工业和信息化部、商务部等国务院有关部门负责同志参加了座谈会。陆浩、王云龙、孟伟、袁驷、蒲长城、窦树华参加调研。

调研组听取了北京市政府的汇报，深入到有关区、企事业单位和居民小区，实地查看煤改清洁能源、垃圾分选、生活垃圾焚烧发电、飞灰处置、工业园区大气污染防治等，并与部分企事业单位负责人、居民代表等座谈和交流，听取他们对大气污染防治和固体废物污染防治工作的意见和建议。

沈跃跃强调，党的十八大以来，党中央高度重视生态文明建设和环境保护工作，近期习近平总书记专门就推进北方地区冬季清洁取暖和普遍推行垃圾分类制度等问题作出明确要求。依照环境保护法规定，全国人大常委会将于今年4月例行听取国务院关于环境状况和环境保护目标完成情况的报告。今年全国人大常委会还将组织开展固体废物污染环境防治法执法检查。此次调研是贯彻落实党中央重大决策部署、积极回应群众关切的举措，也是围绕今年全国人大常委会重点监督任务做的一项准备工作。

沈跃跃指出，要坚持以人民为中心



的发展思想,顺应人民群众对美好生活的向往,推动各地各部门牢固树立并贯彻落实新发展理念,用绿色发展引领经济社会发展。要进一步落实主体责任,积极回应人民群众的关切,把中央的要求与人民的期盼紧密结合起来,以更大的勇气、更强的决心、更有力的措施,推动解决人民群众最关切的环境问题,努力改善生态环境质量,以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。

### 八部门解析环境质量,变好还是变坏了?

2月6日上午,全国人大环资委就大气污染防治和固体废物污染防治工作情况在京召开座谈会,听取环保部、住建部、国家发改委、工信部、财政部、商务部、国家能源局、中国气象局有关负责同志汇报当前环境质量变化情况。

目前,我国已建成国家、省、市、县四个层级5000个环境监测站点,拥有近6万人的监测队伍。截至去年9月,完成全国338城市1436个点位的环境空气质量监测。从全国338个地级以上城市看,2016年优良天数占比77.8%,同比上升2.1%。全国74个重点城市PM<sub>2.5</sub>浓度数据较往年明显下降,与2013年相比改善幅度约为30%。北京市PM<sub>2.5</sub>平均浓度为73微克/立方米,比2015年下降9.9%,优良天数比例比2015年上升3.1个百分点,为三年来改善最大的一年。

环保部深入贯彻落实《大气污染防治行动计划》十条措施,以京津冀及周边地区为着力点,推进大气污染防治工作:在北京、河北、河南等16个省、区、市开展中央环保督查,公开约谈了空气质量明显恶化的8个城市人民政府负责人。促进京津冀环境空气质量改善,推进完成1332个村、80万户散煤替代工作,削减散煤消耗约170万吨;北京、天津、保定、廊坊主城区基本实现散煤“清零”,淘汰燃煤小锅炉2.4万蒸吨,完成燃煤锅炉清洁能源改造2.5万;完成5000余家“散、乱、污”企业关停淘汰任务;对

京津冀及周边地区传输通道城市1239家企业的45米以上烟囱“高架源”2370个监控点完成自动监控设施并与环保部联网,实时监控达标排放情况。淘汰黄标车和老旧车56万辆。

“但我们也认识到,京津冀及周边、东北、陕西关中等北方采暖地区多次发生的大范围重污染过程,给经济社会和人民群众身体健康带来不利影响,大幅降低了公众对环境空气质量改善成果的认可程度,削弱了全年大气污染防治工作效果。”环保部副部长赵英民坦诚。

赵英民分析认为,北方地区采暖期大气污染防治形势严峻,是由其经济发展方式和能源结构决定的。例如,重化工产业集中,京津冀国土面积占全国7.2%,却消耗全国33%的煤炭。采暖期燃煤排放量大,京津冀年消耗散煤4000万吨。机动车排放量大,京津冀三地机动车保有量达2621万辆,在占全国2%的土地面积上集中了全国10%的机动车,其中国三及以下的老旧车辆占41%等。

固体废物特别是城乡生活垃圾污染与大气、水和土壤污染防治息息相关,密不可分。“十二五”末,全国城市和县城共建成运行垃圾处理设施2077座,形成处理能力75.83万吨/天,处理率达到90.22%。处理方式上,焚烧处理能力约占无害化处理能力总量的31%。但随着我国经济社会的快速发展,垃圾污染问题越来越突出,数量激增、风险增高、隐患加大、形势严峻,已成为影响生态环境安全、社会和谐稳定的重要因素。

“生活垃圾处理工作一直是城市建设的短板。例如,城市生活垃圾产生量快速增长,各地处理设施选址中普遍面临‘邻避’问题,落地十分困难。”住建部副部长倪虹说,垃圾分类工作急需协调推进。一方面,群众的分类意识、分类习惯和分类准确性需逐步培养。另一方面,从垃圾投放到回收、转运、处理的全过程分类系统需要加快建设,实现统筹衔接。

商务部副部长房爱卿认为,再生资源回收行业面临法律环境薄弱、行业组

织化程度低、经营规范程度差等问题。特别是近两年,受大宗商品价格下行影响,再生资源价格低迷,回收企业经营困难,再生资源回收利用率下降,一些居民家庭的可再生资源混入生活垃圾。

“我们的工作落脚点就是要积极回应人民群众最关注的热点问题。”沈跃跃在座谈会上强调,雾霾怎么治理、怎么喝上清洁水、怎样让生活环境有所改善,是人民群众十分关注的问题,也是人大代表提出意见和建议比较集中的热点问题。人民群众有需要,有呼声,我们就要积极回应,努力解决。

### 调研北京,中央布置的任务完成了吗?

2月6日下午,全国人大常委会副委员长沈跃跃率调研组一行与中共中央政治局委员、北京市委书记郭金龙,北京市委副书记、市长蔡奇,北京市人大常委会主任李伟座谈。北京市领导张工、牛有成,市人大常委会秘书长张清,市政府秘书长李伟参加。

郭金龙欢迎调研组来京调研检查。他说,北京市始终坚持以习近平总书记视察北京重要讲话精神为根本遵循,认真落实《京津冀协同发展规划纲要》,牢牢把握首都城市战略定位,坚持疏解功能谋发展,努力建设国际一流的和谐宜居之都。生态环境是我们当前工作的短板,北京要坚持把生态文明建设摆在突出位置,下决心打好环境治理攻坚战、持久战。在大气污染防治方面着力做“减法”,制定实施清洁空气行动计划,开展压减燃煤、控车减油、治污减排、清洁降尘等8项工程。在固体废物污染防治方面着力做“加法”,不断提高设施处理能力。目前,北京环境质量改善压力仍然很大,加强生态环境治理的任务还很重。去年,中央环保督察组在北京开展了环保督察。我们以此为契机,同时通过这次调研组督查,进一步强化大气污染防治、固体废物污染防治等措施,努力取得生态环境建设的更大成效。

2013年9月12日,《北京市2013—2017年清洁空气行动计划》正式发布。行动计划明确提出,经过五年的努力,到2017年北京市的PM2.5年均浓度要比2012年下降25%以上,控制在每立方米60微克左右。

“2016年,我市优良天数198天,比2015年增加12天,比2013年增加22天。特别是2016年5月至9月,空气质量改善明显,广大市民群众纷纷晒蓝天、晒彩虹、晒晚霞、晒幸福。2016年共发生重污染天39天,比2015年减少7天,比2013年减少19天。”北京市委常委、市委秘书长、副市长张工说,但重污染天“以一当十”明显,对全年PM2.5平均浓度的贡献达23微克每立方米。特别是极端不利气象条件影响时易发生空气重污染,还要下大力气减少重污染发生频次、降低峰值浓度、减少重污染天数,这是实现空气质量根本好转的关键。

2017年是落实国家“大气十条”的收官之年。北京市将进一步加大治理力度:对700个村实施改造,实现城四区和南部平原地区基本“无煤化”;完成剩余4000蒸吨工业和供暖燃煤锅炉清洁能源改造;最大限度压减电力行业本地排放;深化区域大气污染协作机制;治理高排放机动车,重点管控重型柴油车;发挥环保警察队伍作用,对环境领域违法犯罪予以严厉打击等措施的落实。

近年来,“垃圾围城”的矛盾日益显现,特别是垃圾分类是大城市共同面临的一个难题。北京市2000年起开展生活垃圾分类收集试点工作,到2015年开展了3759个居住小区的垃圾分类达标试点,初步建立再生资源回收网络,并结合《北京生活垃圾管理条例》,制定30多项政策标准等。

“‘十三五’时期,北京市将加快推进生活垃圾处理设施项目建设,研究落实源头减量的措施,强化垃圾全程管理责任落实等。”北京市城市管理委主任孙新军汇报情况时说。

调研组对北京市大气污染防治和

固体废物污染防治工作中合力治霾、多措并举治理生活垃圾等给予肯定。希望通过这次调研,进一步了解北京市在这些方面采取的措施、取得的经验,以及面临的矛盾和困难,集思广益,共同推动解决人民群众普遍关心的环境问题。

### 深入一线,环保措施是否得当,能否获得群众支持?

“村民们对政府的煤改电政策满意吗?家里的暖气热不热?煤改电后,电费和过去买煤的费用是持平,还是增加?……”

2月7日,全国人大常委会副委员长沈跃跃率调研组一行深入到北京市海淀区上庄镇后章村,实地走访煤改清洁能源工作,听取群众意见和建议。

2016年,后章村418户人家完成“煤改电”,原先弥漫在村中的煤烟以及四处可见的散煤不见了,而且每户月均采暖支出在1000元左右,低于原先燃煤费用,并实现了首个冬季采暖期室内温度达到18度的标准。煤改电工程成为一项惠民工程、暖心工程,让人民群众实实在在感受到党的关怀和温暖。

对此,79岁的胡振英大娘感受最深。老人的女儿说:“以前烧煤,一不注意炉火就会灭,折腾半天也不能让屋子马上暖和,老人年纪大了受不了。煤改电之后,屋里暖气想调什么温度都行,我妈这个冬天过得可舒服了!”

坐落在西城区广外地区西侧的依莲轩社区,内有9栋住宅楼,1栋商务楼,常住居民2500户。自2010年开始,该社区开展生活垃圾分类。社区居委会通过举办知识讲座、公益活动、可回收物品置换生活用品、从娃娃抓起、从厨房做起等活动,唤起居民的参与热情和环保意识。同时,通过小区内的各类宣传栏,让居民了解垃圾分类的流程、投放要求等。此外,还组织了70多人的志愿者队伍参与其中,发挥带头引导作用。

调研组在楼间看到,每栋楼门口不远处都设有三个垃圾桶,分别标明厨余

垃圾和其他垃圾。沈跃跃副委员长走进居民家中的厨房,详细了解了居民家庭生活垃圾分类的具体办法,看到干湿垃圾被分在两个不同的垃圾袋中。

在门头沟鲁家山循环经济产业基地、马家楼垃圾分选转运站和大兴建筑垃圾资源化处置厂,调研组认真询问:“基地日处理垃圾的能力是多少?垃圾燃烧后产生的废气、废渣怎么处理?干湿垃圾的分类是不是合理有效?处理过程中产生的臭气怎样消除?建筑垃圾变废为宝后,销路是不是畅通?……”

在认真听取村民、居民和企事业单位负责人的意见后,沈跃跃说:“习近平总书记指出,全面建成小康社会,在保持经济增长的同时,更重要的是落实以人民为中心的发展思想,想群众之所想、急群众之所急、解群众之所困。要从解决人民群众普遍关心的突出问题出发推进全面建成小康社会建设,在一些重点工作上持续取得新进展。”

### 集思广益,如何让人民群众对环境变好的获得感更强烈?

推进北方地区冬季清洁取暖和推行垃圾分类制度关系广大人民群众日常生活,是重大的民生工程、民心工程。推进北方地区冬季清洁取暖,既关系北方地区人民群众温暖过冬,也关系雾霾天能不能减少,是能源生产和消费革命、农村生活方式革命的重要内容。推行垃圾分类制度是固体废物污染环境防治法明确规定的一项要求,关系广大人民群众生活环境改善,关系垃圾能不能减量化、资源化、无害化处理。

“大气污染不能有双重标准,但还要实事求是地从两个方面来看。一个是科学的技术标准和指标,另外一个是要以老百姓的感受为标准。科学的技术标准不和老百姓的标准相契合是不行的。例如,采暖期PM2.5指数是非采暖期的1.9倍,再加上冬季是上呼吸道感染易发、频发、重发时期这个因素,老百姓往医院跑的多了,就会重挫他们对政府治





2月7日,沈跃跃副委员长率调研组就大气污染防治和固体废物污染防治情况在北京市西城区依莲轩开展调研。摄影/白思敏

霾的信心。”全国人大环资委副主任委员袁驷建议,政府部门要多从老百姓的角度去发声。要认真真地把老百姓对大气污染防治的感受和评价标准作为工作的努力方向。

“过年燃放烟花爆竹,北京市的雾霾指数直线上升,这种情况下我们都不敢说禁放吗?治理冬季采暖期大气污染,政府要下决心治理燃煤,散煤污染,人民群众也要付出努力,不要一边埋怨空气差,一边燃放烟花、烧散煤。”全国人大环资委副主任委员张宝顺说,垃圾回收也不是个小问题,但我们还没有把它摆到财政、经济等这类大问题的位置上。我调研了几个垃圾分捡中心、垃圾处理企业,虽然都有补贴,但他们还在按照7%交增值税,这方面要拿出更多的政策落实到基层。

“快递商品拆下来的包装盒怎么办?还有超市交费处的统一包装塑料袋要收费,可超市里分装蔬菜水果的塑料

袋却不收费,三个蒜一个袋、一个辣椒一个袋,买一次菜几乎会产生五至十个塑料袋,这些都是轻垃圾,而轻垃圾又很难处理。”全国人大环资委委员吕彩霞说,垃圾分类为什么分不好?干垃圾的箱子满了,只能扔到湿垃圾的箱子里,还有生活垃圾转运的时候一块儿运,群众就没有信心再分类了。只造焚烧场是不行的,还是要推进垃圾的减量化、资源化。政府加强规范监管,让一些人愿意捡收、愿意规范化处理垃圾。

“我们要看到,我国北方地区空气质量改善的效果还不够明显,特别是冬季供暖期间雾霾问题比较突出,与人民群众的期盼还有较大差距。这主要是由于经济结构偏重、能源结构依赖以煤为主的化石燃料、单位面积人类活动强度和污染排放强度造成的,再加上北方地区冬季气象条件持续不利,客观上加剧了污染严重程度,但也反映出治理雾霾的任务还很艰巨,要在解决冬季清洁取暖上狠下功夫,以改善

冬季空气质量。”全国人大常委会副委员长沈跃跃说,固体废物特别是城乡生活垃圾污染与大气、水和土壤污染防治息息相关,密不可分。但从全国总体情况来看,垃圾分类收集和处理处置进展较慢,全社会对垃圾分类的重视不够、参与率较低,分类效果不理想。

沈跃跃强调,加强环境治理、改善环境质量是一项长期而艰巨的任务,要让全社会看到党和政府在水环境治理方面所做出的积极努力和取得的成效,坚定全社会治理污染、改善环境的信心和决心。同时,也要充分认识环境污染是长期积累形成的,解决环境问题不能操之过急,要提高耐力和韧劲,做好打持久战和攻坚战的思想准备。要广泛凝聚社会共识,引导和鼓励全社会共同参与、共同治理,牢固树立保护环境人人有责的观念,从自我做起、从小事做起、从身边做起,形成全社会共同治理环境的良好氛围。☑



# 为了电影产业的健康繁荣发展

——宣传贯彻电影产业促进法座谈会发言摘登

**编者按：**2月17日，全国人大教科文卫委员会在京召开宣传贯彻电影产业促进法座谈会。全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨出席会议并作讲话，会议由全国人大教科文卫委员会主任委员柳斌杰主持。座谈会上，13位代表作了发言，本刊摘发部分精彩内容。





## 发挥电影弘扬主流价值观的积极作用

文 / 李连宁

电影既涉及意识形态又涉及文学艺术,本身又具有产业的性质,因此,电影立法是一项十分复杂、十分敏感、难度很大的工作。十二届全国人大常委会经过三审顺利通过了电影产业促进法。可以说,电影产业促进法是我国思想文化领域一部具有创新意义的立法成果,也是一部意识形态领域立法的成功范例,值得我们深入总结和为今后的相关立法提供经验、借鉴。

电影产业促进法很好处理了弘扬主流价值观和促进电

影艺术繁荣之间的关系。电影产业促进法第36条明确规定:国家支持创作摄制传播中华优秀传统文化、弘扬社会主义核心价值观重大题材的电影;促进未成年人健康成长的电影;展示艺术创新成果、促进艺术进步的电影;推动科学教育事业发展的科学技术普及的电影和其他符合国家支持政策的电影。在不涉及重大题材或者国家安全、外交、民族、宗教、军事等方面题材的基础上,摄制电影的法人和其他组织,只要把电影的剧本或者脚本报送主管部门备案,就可以进行拍摄。在拍摄过程中,这部法律还规定,县级以上人民政府电影主管部门应当协调公安、文物保护、风景名胜区管理等部门,为法人及其他组织依照本法拍摄电影提供必要的便利和帮助。

总之,在弘扬主流价值观方面,这部法律给予了很有力的支持。该支持的支持,该放开的放开,这样就为艺术电影的繁荣提供了充分的法律保障。

## 电影产业促进法坚持放管并举

文 / 许安标

促进电影产业发展,既需要适当的简政放权,激发市场活力,也需要确保文化安全,加强监督和管理。电影产业促进法坚持放管并举,该放的放开,该管的管住,寓管理于服务之中,为电影活动和相关产业发展提供了便利和保障。一方面,按照行政审批制度改革的要求,减少行政审批项目,降低准入门槛,取消了摄制电影的资质许可,相关法人和其他组织均可从事电影摄制。同时简化优化行政许可程序,摄制电影立项以备案为主要管理形式,摄制电影的法人和其他组织只需将电影剧本梗概报送电影主管部门备案,由电影主管部门公告,出具备案证明文件即可开展摄制活动。只有涉及重大题材或者国家安全、外交、民族、宗教、军事等方面题材的,才需要将电影剧本报送审查。另一方面,电影产业促进法坚持电影审查制度,切实维护文化安全,明确列出了电影不得含有的负面清单。未经审查通过的电影不得发行、放映、参加电影节展,不得通过信息网络传播、不得制作为音像制品。禁止法人、其他组织与从事损害我国国家尊严、荣誉和利益,危害社会稳定、损害民族感情等活动的境外组织合作摄制电影。

此外,这部法律还有一些原则规定和授权规定,比如要求国务院电影主管部门制定完善电影摄制立项备案和审批的具体办法,电影审查的具体标准和程序等。国务院和有关主管部门要抓紧制定和修改相关的配套法规



全国人大常委会委员、全国人大法律委副主任委员 李连宁



全国人大常委会法工委副主任 许安标

章。我们也将积极配合,把这部法律宣传好、贯彻好、实施好。

## 从纸面到地上,关键在于贯彻落实

文/童刚

党的十八大以来,在以习近平同志为核心的党中央悉心指导和关怀下,电影立法进程显著加快。去年11月,全国人大常委会审议通过电影产业促进法,这是我国文化立法领域的一次突破,也是文化体制改革的一座里程碑,对促进电影产业持续稳定健康发展具有划时代的重大意义。

为配合3月1日本法的正式实施,新闻出版广电部门今年还将着重做好三方面的工作:一是继续加大宣传力度,将本法作为系统七五普法的重点项目,利用各类媒体渠道和资源增强其知晓度和影响力。二是组织学习培训,在系统内开展不同层次、形式多样的教育培训活动,并协调法制日报主办面向社会的答题活动。三是完善相关制度,特别是要做好电影管理条例的修订和相关规章规范性文件的立改废。

在经济全球化和互联网产业迅速发展的双重作用下,历经风雨的中国电影面临着百年来最复杂也最关键的发展时期。电影产业促进法的实施正好促进中国电影人凝聚共识,振奋精神,努力开拓中国电影的新境界、新天地。法律条文从纸面到地上关键在于贯彻落实,需要苦干实干,电影主管部门已将2017年定为创作质量促进年和市场规范年,决定在电影产业促进法的保障下,持续深化电影产业供给侧

改革,从“高原”向“高峰”奋勇攀升,努力打造更加繁荣、公平、有序的市场环境,以优异成绩向党的十九大献礼,扎实推进由电影大国向电影强国的历史性转变。

## 保障少数民族地区群众观影需求

文/王晓涛

电影产业促进法即将正式实施,下面我谈几点认识:

第一,电影产业促进法是我国文化产业发展的一个重要里程碑。首先从法律层面确立了电影作为产业的属性,在立法主旨和方向上体现了市场配制资源、政府引导扶持的要求和既促进产业发展,又保障文化安全的要求。并在审核权的下放、知识产权的保护、整治虚假票房、规范电影的投融资服务等方面作出了细致而有效的规定。

第二,电影产业促进法对我国电影产业继续繁荣发展具有重要的保障作用。从2003年启动立法到2016年法律颁布,全国电影票房从10亿元增加到457亿元。电影产业繁荣发展的同时也暴露出一些问题,比如市场活力还不够,市场秩序无序等。电影产业促进法的出台和实施使中国电影产业迎来了新的机遇。

第三,国家发改委将积极推动贯彻落实电影产业促进法。发改委一直高度重视,全程参与了电影产业促进法立法工作,并将积极推动落实。目前已经开展了两方面工作:一是将电影产业的发展纳入国民经济和社会发展的第十三个五年





国家新闻出版广电总局副局长 童刚



国家发展和改革委员会副主任 王晓涛

发展规划纲要,并将国家影视精品工程、少数民族电影工程等列入规划纲要的文化重大工程。二是积极扶持老少边穷地区开展电影活动,保障少数民族地区群众观看电影的需求。

## 将组织学生观看电影纳入学校教育重要内容

文/朱之文

教育系统对实施电影产业促进法高度重视,并将组织学生观看电影纳入学校教育的重要内容。下一步将从以下几方面进一步抓好贯彻落实:

一是加强条件保障。研究出台关于开展中小学生电影教育工作的指导意见,对中小学生电影教育的场地设施、经费、师资等作出明确的规划。力争用三年时间,实现全国中小学校影视设施基本具备,中小学校外活动场所和社会观影资源得到充分利用。

二是加强经验交流推广。深入推进影视教育试验区建设,指导和推动试验区在电影教育组织、领导、经费保障、课程设置等方面积极探索,形成可借鉴、可复制、可推广的模式。营造良好的氛围,定期召开中小学影视教育工作推进会,交流各地开展影视教育的好经验、好做法,推广有益的经验,推动全国影视教育工作扎实开展。

三是充分发挥电影的育人功能。在育人效果上下功夫,探索如何把影视教育有机融入中小学德育和美育教育中。

通过组织观看影视作品,激发形成学生对党、对国家、对人民的热爱,培养和践行社会主义核心价值观。帮助学生在影视教育中形成正确的人生观、世界观、价值观,培养学生健全的人格,培养学生健康向上的生活习惯。

四是强化考核评价。进一步落实2015年国务院办公厅印发的《关于全面加强和改进学校美育工作的意见》和2014年教育部印发的《关于加强和改进普通高中学生综合素质评价的意见》的要求,把电影艺术与欣赏纳入学生综合素质评价,把电影教育列入义务教育和高中阶段教育的课程安排。

## 为中国电影“再添一把火,再加一把柴”

文/余蔚平

近年来,财政部认真贯彻落实中央关于深化文化体制改革,推动社会主义文化强国建设的重要决策部署,充分发挥财政职能,统筹运用资金扶持、税收优惠等多种手段,积极推动电影产业繁荣发展。就贯彻实施电影产业促进法我谈几点意见:

一是以社会主义核心价值观引领,支持主旋律电影推陈出新。下一步,我们将以习近平总书记在文艺工作座谈会上的重要讲话精神为遵循,贯彻落实电影产业促进法有关要求,对弘扬社会主义先进文化,传播主旋律、传递正能量的优秀国产电影给予支持,推动生产更多既叫好又叫座、能够体现时代精神和时代创造的精品,引领电影创作从“高



教育部副部长  
朱文



财政部副部长  
余蔚平

原”向“高峰”迈进。

二是完善投入机制，推动电影公共服务转型升级。近年来，中央财政通过电影事业发展专项资金、中央补助地方公共文化服务体系建设专项资金等渠道，对农村电影放映工程、少数民族电影译制等给予支持。今后，中央财政将进一步健全公共文化服务财政保障机制，推进电影公益放映服务网络建设，提高农村电影放映服务质量，使农民观众从“看到电影”向“看好电影”转变。

三是把握市场规律，推动电影企业深化改革、发展壮大。今后，在厘清政府和市场关系的前提下，中央财政将进一步完善扶持政策，通过加强国有电影企业资产管理、落实相关税收优惠政策为企业减负等，为在关键阶段的中国电影“再添一把火，再加一把柴”。

## 促进电影产业持续健康发展

文/刘 焰

电影是重要的文化产品，在弘扬社会主义核心价值观，弘扬传统文化方面有其他文化产品无法替代的作用。2015年，国产影片票房收入已超过200亿元，是全球第二大电影市场。那么，如何促进电影产业持续健康发展？

一是既注重简政放权，又注重加强日常监管。考虑到审批和制约因素较多会影响社会力量从事电影活动的积极性，阻碍电影产业发展，电影产业促进法从制度层面作了适

度松绑，降低了从事有关电影活动的门槛，没有新设行政审批，还取消、下放了一部分行政审批，进一步推动了简政放权。

二是加大扶持力度，发挥市场作用。通过引导相关文化产业专项资金和基金加大对电影产业的投入力度，实施必要的税收优惠，将电影院建设和改造纳入国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划和城乡规划，鼓励金融机构提供相关支持，保障相关跨境投资的合理用汇需求，实施电影人才扶持计划，加大电影境外推广力度等多项扶持措施，促进电影产业全面发展。

三是既注重产业发展，又注重文化安全。考虑到当前抵御腐朽文化侵蚀、维护文化安全的任务十分艰巨，电影产业促进法不仅注重调动市场主体从事电影活动的积极性，也注重发挥电影的正面导向作用。完善电影内容监管措施，规定电影要坚持为人民服务、为社会主义服务，禁止含有违反宪法确定的基本原则、危害国家安全、危害社会公德等内容。

## 把好导向 多出精品 多出人才

文/汤 恒

电影产业促进法是贯彻落实习近平总书记关于宣传思想工作重要讲话精神和中央关于文化文艺工作大政方针的重要成果，是电影产业的根本大法。要深刻认识实施电影产业促进法的重大意义，充分认识做好宣传贯彻工作的重要性。

第一，认真做好宣传解读工作。扎实深入做好电影产业促进法的宣传工作，及时报道广大电影工作者、业内人士、社





国务院法制办公室副主任  
刘昭



中宣部文艺局局长  
汤恒

会各界对电影产业促进法出台的反响,及时报道各地各部门学习宣传贯彻的新举措、新进展,形成贯彻落实的良好氛围。

第二,把好导向抓落实。电影产业促进法首次将“坚持以人民为中心的创作导向”写进法律。要根据电影产业促进法的明确规定,在电影的选题立项、剧本扶持、拍摄保障等环节,严把政治导向、价值导向、审美导向,引导广大电影工作者牢固树立正确的历史观、民族观、国家观、文化观,弘扬中华优秀传统文化,弘扬社会主义核心价值观,努力实现社会效益和经济效益,社会价值和经济价值相统一。

第三,多出精品多出人才。电影产业促进法将多年电影产业改革创新过程中,形成的一系列促进行业健康发展的做法、好经验、好举措,在法律层面进行了明确。要把这部法律的精神细化、实化为具体举措,加大对重点电影作品的扶持力度。深入实施电影剧本孵化计划,大力培养电影创作、营销、制作等各方面人才,推动电影产业促进法发挥作用、产生效力,努力多出精品、多出人才,助力电影强国建设。

## 加大对优秀国产电影创作生产的扶持力度

文/喇培康

就如何以电影产业促进法来规范和促进中国电影产业的发展,我提四点建议:

一、尽快出台电影产业促进法相关实施细则。这部法律

规定了国家对开展相关电影活动给予支持和鼓励,但在如何支持和鼓励等方面,应该更加明确,以使法律规定的促进内容尽快落到实处。

二、高度重视对优秀国产电影创作生产的扶持,加大扶持力度。中国电影产业虽然发展很快,但思想性、艺术性俱佳的“高峰”作品数量还是不多,加之来自进口影片的压力越来越大,对国产电影的保护是一道绕不过的课题。因此,确保国产影片在中国电影市场上应有的市场份额,十分必要。

三、高度重视对电影高新技术的研发、推广和使用。电影的每一次飞跃都离不开高新技术的推动。中国电影要想屹立于世界电影之巅,必须高度重视高新技术的研发。建议有关部门充分依托电影产业促进法大力推动中国原创电影技术的研发,使中国电影产业得到全面、均衡、协调发展。

四、高度重视对行业和市场的规范管理。我们要加大对不规范行为的整治力度。建议各地电影主管部门组织从业者认真学习电影产业促进法,为进一步规范和净化中国电影市场打下良好基础。

## 把大家的期望变成行业的业绩

文/王长田

电影产业促进法的出台,对整个行业未来几十年的发



中影股份公司董事长 喇培康



光线传媒公司董事长 王长田



展,为我们增强中国电影行业的竞争力,包括走向国际,有非常大的促进意义。法律出台后,所有电影行业的从业公司都非常振奋。但接下来也有一些问题需要我们在实施过程中予以解决。

首先是实施细则,比如在法律中规定关于审查标准里有安全、外交、民族、宗教、军事等要报送审查,谁来审查?依据什么样的标准?由电影主管部门审查还是军事、外交等部门审查,意见不同怎么协调,最后由谁来通过?又如国产电影的放映时间,这部法律规定不得低于年放映电影时间的三分之二,但具体怎么执行?如果不执行有没有处罚?再比如第十六条中有八项内容的禁止,这和传媒的管理有类似之处,是不是把传媒管理标准完全移植到电影行业?这些都需要进一步予以明确。

光线传媒是中国电影行业市场化十年发展的受益者,十年生产了92部影片,总票房210亿元,在全国处于第一位。去年总票房是64.2亿元,已连续三年位居全国总票房第一。整个行业有一个深刻的体会,那就是行业的发展能有这么快的速度、有这么好的质量,最重要的是政府部门在行业上采取的扶持、促进、服务的态度。这部法律正是体现了这个态度。

我代表整个电影行业的民营公司,对这部法律的出台表示感谢。我们未来在企业运行中能够遵守这部法律,宣传这部法律,把大家寄予的期望变成我们行业的业绩。

## 法律的出台,让我吃了一颗定心丸

文/刘震云

作为一个创作者,看到这部法律的出台,我有吃了定心丸的感觉。读到总则的第四条,我感受颇深:法律规定尊重和保障创作自由,倡导电影创作贴近实际,贴近生活,贴近群众,鼓励创作思想性、艺术性、观赏性相统一的优秀电影。

中国电影这些年发展非常快,不管是它的观众数量、荧幕块数,还是电影制作单位,每年都呈几何倍数的增长。电影是一个社会化产品、娱乐产品,当然也是为了赚钱的产品。但如果一个民族的电影只是为了赚钱和娱乐,从来不在电影里去思考,久而久之就会由不去思考发展到不会思考,那么民族电影发展的前景将令人担忧。

去年我和冯小刚导演合作的电影《我不是潘金莲》几经商榷最终在11月上线,反响不错。一个作者最主要的作用就是要把那些被忽略的人、被忽略的情感一点一点打捞出来。《我不是潘金莲》从题材的敏感性、内容的复杂性来说,拍成电影的难度是很大的,但它最终能够顺利上映和取得积极反响,更大的意义在于开启了中国电影在更多方面内容关注的方向。中国的创作者不笨,中国人的想象力从山海经开始,都是特别伟大的,只要我们给他提供一些创作的空间。



作家、电影编剧  
刘震云



演员  
徐帆



清华大学新闻与传播学院教授  
尹鸿

## 作为演员感到特别高兴

文/徐帆

作为一个演员,我对这部法律的出台感到特别高兴。我亲身见证了电影这十年来有很大变化和进步,现在有这么一个法做保障,心里感到很踏实,我相信电影产业也一定会越来越好。

我个人有这么两个建议。一是在有法可依的情况下,能不能采取措施加强行业协会的作用。因为行业发展特别迅猛,从业人员数量也越来越多,在这样的情况下,难免会有不规范的情况出现,难免有人会受委屈,我觉得应该让他们有地方去倾诉,帮他们撑撑腰。例如现在演员都是在一个透明的环境下去生活和工作的,演员的合法权益应该得到保护。

二是要保护和鼓励电影创作的创新。中国的电影产业还是要靠我们自己,如果没有创作上的创新,即使是和国外有资金的合作,拍出来的东西仍然是别人的,不是我们自己的。所以,应该大力鼓励我们创作人员的创新。

## 为文化立法积累了成功经验

文/尹鸿

电影产业促进法既涉及中国的本土电影保护又涉及

全球贸易自由规则,既涉及产业的经济利益又涉及文化的社会效益,既涉及意识形态要求又涉及国家文化安全,既涉及国有企业又涉及民营企业,既涉及产业要放开又涉及产业应管好,涉及的利益方方面面,兼顾的边界林林总总。虽然整个立法过程历时很长,但作为文化领域的第一个行业法,仍然积累了值得总结的经验。

在立法过程中,有关方面广泛征求各方面的意见,多次讨论修改,平衡各方面的诉求,循序渐进、求同存异,最后达成了促进法,正确地处理了文化立法中,经济效益与社会效益、文化安全与贸易自由、管与放、政府与市场等复杂的关系,符合了现阶段电影发展的实际和对未来相当长一段时期的法律规范。这为将来其他文化立法提供了众多可以借鉴的参照。

电影产业促进法要落地,还需要许多实施细则的制定,比如电影审查的标准和程序,各种法律责任的判定方式,包括保护未成年人利益的影片标识如何实行等,还包括一些税收优惠政策如何落实,纳入国民经济和社会发展规划的内容如何确定等,也需要征求意见和讨论解决。可能还有一些新的问题,包括行业垂直垄断、知识产权保护等问题,需要更好地与现有的相关法规对接。这些也都是理论评论工作者需要与全行业一起来研究解决的问题。我们相信,这些问题,在电影产业促进法的法律框架下,会逐渐得到解答。电影产业促进法也一定会在中国从电影大国到电影强国的转换过程中起到保驾护航的作用。✘

# 全国人大对外交往工作取得新进展新成绩

——访全国人大常委会副秘书长陈国民

文 / 本刊记者 王聪颖



2016年3月20日,全国人大常委会委员长张德江出席在赞比亚首都卢萨卡举行的各国议会联盟第134届大会全体会议并作题为《共商合作,共促民主,共谋发展》的讲话。摄影/丁林

全国人大对外交往工作是国家总体外交的重要组成部分。本届以来,全国人大外事工作取得了显著成绩,积累了宝贵经验。近期,本刊记者就2016年全国人大对外交往工作,对全国人大常委会副秘书长陈国民进行了专访,请他谈谈大家普遍关切的问题。

**记者:**高层交往是密切国家间政治关系、增进相互了解与信任、促进各领域务实合作的重要外交方式,也是全国人大对外交往的重点。过去一年,张德江委员长和委员长会议其他组成人员与有关国家议会领导人保持了高层互访的良好势头。请您介绍

一下这方面的情况。

**陈国民:**十二届全国人大成立以来,在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,全国人大及其常委会坚持服从、服务于国家发展和外交工作大局,积极开展多层次、多渠道、多领域对外交流合作,深化与外国议会和



国际及地区议会组织交流合作,委员长会议组成人员更是亲力亲为、身体力行,广泛参与对外交往工作,使得高层交往发挥引领作用,有力地推动了国家关系发展。

2016年,张德江委员长出访8个国家,出席各国议会联盟第134届大会,赴香港出席“一带一路”高峰论坛,在北京会见50多位来华访问的外国元首、政府首脑、议会领导人;7位副委员长分别率团访问11个国家和欧洲议会,出席4起国际会议;2位副委员长作为国家主席特使出访非洲有关国家总统就职仪式。成功接待21个国家的16位议长、9位副议长访华或来华出席有关活动。上述访问和相关外事活动为保持立法机关交往势头,提升合作水平,促进双边关系健康稳定发展发挥了重要作用。

3月,张德江委员长赴赞比亚出席各国议会联盟(议联)第134届大会并访问赞比亚、卢旺达、肯尼亚。张德江委员长在大会上发表重要讲话,阐述中国关于构建以合作共赢为核心的新型国家关系的新主张、提出中国建议,得到与会各国代表特别是发展中国家代表的普遍欢迎,认为讲话表达了中国坚持和平发展的信心和决心,展示了负责任的大国形象。张德江委员长的非洲之行,是中非合作论坛约翰内斯堡峰会后中国领导人首次访问非洲,不仅掀开了中国全国人大与三国立法机关交往的新篇章,而且有力推动了论坛峰会成果的落实,为中非全面战略合作伙伴关系发展注入强劲动力。

9月,张德江委员长应邀对以色列、巴勒斯坦、芬兰、法国进行正式友好访问。在十天时间里访问4个国家、6个城市,开展40多场活动,广泛接触访问国领导人、议会、地方、企业和社会各界人士,推动落实习近平主席与四国领导人达成的重要共识,引导对方将其发展战略与“一带一路”建设对接,就共

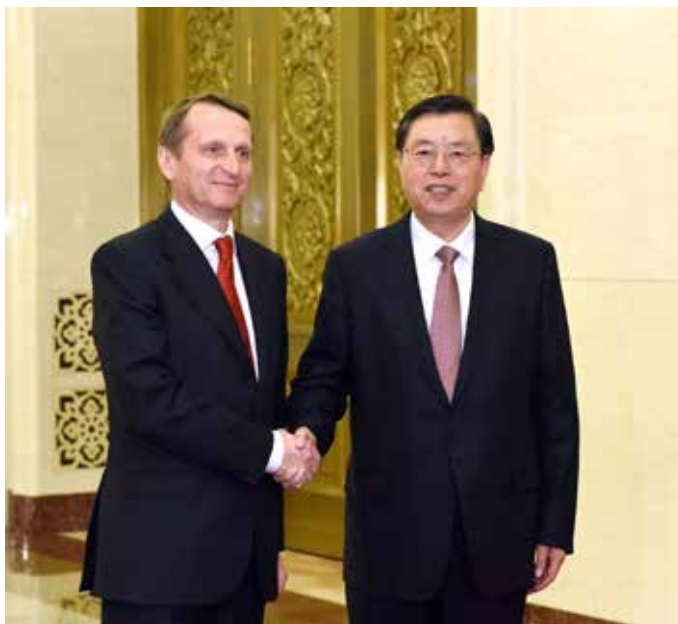
同关心的问题深入沟通,增进相互理解和信任,并围绕巴以等地区热点问题做有关各方工作。访问提升了我国与四国及中东、欧洲地区关系,巩固和完善全方位外交布局,具有十分重要的意义。

11月,张德江委员长率中国党政代表团访问越南。张德江委员长系统介绍中共十八

届六中全会精神,深入分析中越务实合作机遇,精辟阐述治国理政方略,深入交流中国改革开放经验,明确指出中国能够取得今天的发展,根本在于坚持中国共产党的领导、坚持走中国特色社会主义道路、坚持人民代表大会制度。此访加深了中越战略互信,对保持中越关系健康稳定发展势头发挥了重要作用。

**记者:**在高层互访卓有成效的同时,2016年,全国人大继续以巩固和完善与外国议会定期交流机制为重点,广泛开展与外国议会的友好交往,积极参与国际和地区议会组织活动,对外交往工作取得了显著成绩。能否请您谈一下全国人大在对外交往过程中是如何主动运筹,保持与主要国家议会往来的?

**陈国民:**2016年是《中俄睦邻友好合作条约》签署15周年。在习近平主席和普京总统政治引领和大力推动下,中俄全面战略协作伙伴关系迈向更高水平。中国全国人大与俄联邦议会保持密切往来,俄国家杜马主



2016年5月5日,全国人大常委会委员长张德江在北京人民大会堂与俄罗斯国家杜马主席纳雷什金举行会谈,共同主持中俄议会合作委员会第二次会议。摄影/饶爱民

席纳雷什金、俄联邦委员会主席马特维延科先后访华,习近平主席会见,张德江委员长举行工作会谈,王晨副委员长兼秘书长全程陪同在华访问。陈竺副委员长率团出席俄方倡议的首届欧亚国家议长会议。中俄议会合作委员会第二次会议在北京成功举行。双方立足两国关系全局,增进政治和战略互信,着力推动“一带一路”建设与欧亚经济联盟建设对接合作,共同完善地方合作、企业合作的法律和政策环境,合力推动落实两国元首达成的重要共识。全国人大财经委、内司委、法律委与俄联邦委员会和国家杜马相关委员会加强对口交流,全国人大青年代表友好访问团访俄,进一步丰富了双方合作内容。双方在议联、亚太议会论坛等多边场合的相互配合与合作持续加强。

美大选后不久,张平副委员长率团访美,就中美关系、台湾问题、经贸合作等同美方坦诚交流。美国会众议长、临时参议长、涉华议员小组均表示愿积极开展与中国全国人大多层次交流,促进双边关系发展。一年来,无



2016年1月4日,全国人大常委会委员长张德江在北京人民大会堂与加拿大参议长富里举行会谈。摄影/刘卫兵

论是组织全国人大西藏代表团和外事委、常委会法工委代表团访美,还是接待美国会议员团、助手团来华,既积极推动务实合作,又不回避分歧和敏感问题,维护我国核心利益,并就我国家安全领域立法主动发声。

欧盟是多极化世界的重要一极,是我国全面战略伙伴。2016年,张德江委员长访问法国和芬兰,向巴平措、吉炳轩副委员长分别率团访问比利时、欧洲议会和爱尔兰,重申中方支持欧洲一体化进程的立场不会改变,将继续致力于深化中欧关系和务实合作,共同打造中欧和平、增长、改革、文明四大伙伴关系。针对中欧关系中出现的问题,通过与德国、法国、英国议会和欧洲议会建立的定期交流机制平台以及专门委员会之间的对口交流深入做工作,希望各方在中欧关系中发挥建设性作用,推动欧盟加快中欧投资协定谈判进程,及早启动自贸区可行性研究,并敦促欧盟如期履行中国入世议定书第15条义务,维护国际公正和多边贸易体制权威。

金砖国家合作机制成立十年来,各

共同努力,把金砖国家机制建设好。此外,中方还派团出席了金砖国家女性议员论坛。

**记者:**2013年9月和10月,习近平主席在出访中亚和东南亚国家期间,先后提出共建“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”的重大倡议。

2016年3月,

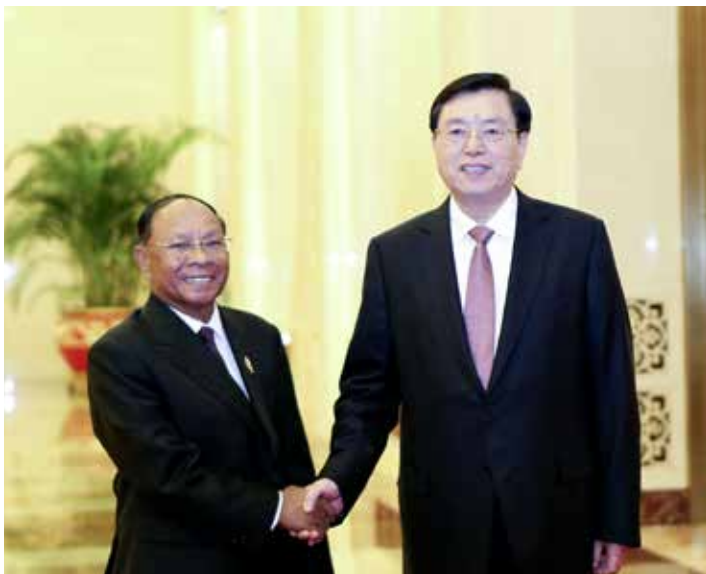
张德江委员长在向十二届全国人大四次会议作全国人大常委会工作报告时提出,全国人大要重点做好与主要大国、周边国家和发展中国家的交往工作,充实议会机制交流内涵,丰

富交流形式,更好服从服务于“一带一路”建设和国家发展大局。那么,请您介绍一下,在去年的对外交往中,全国人大如何持续发力,深化与发展中国家议会合作?

陈国民:在国家提出并重点实施“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”经济发展战略部署的时代背景之下,全国人大重视加强与周边国家议会的交往与合作。哈萨克斯坦、柬埔寨、斯里兰卡、巴基斯坦都是我国传统友好国家,也是“一带一路”沿线重要支点国家。2016年,全国人大邀请了上述国家议长访华,就增进传统友谊、促进其发展战略与“一带一路”对接达成新的共识。继续组派专家组赴老挝举行专题法律讲座外,首次在华举办老挝国会官员研修班,成功接待柬埔寨国会高级官员团、越南国会代表工作委员会代表团访华,厚植传统友好,推动命运共同体意识落地生根。

继张德江委员长成功访问非洲三国后,陈昌智、张宝文等多位副委员长分别率团访问拉美、非洲和南太岛国,深入践行正确义利观,加强相互支持和友好合作,夯实与发展中国家

2016年7月25日,全国人大常委会委员长张德江在北京人民大会堂与柬埔寨国会主席韩桑林举行会谈。摄影/丁林



2016年7月25日,全国人大常委会委员长张德江在北京人民大会堂与柬埔寨国会主席韩桑林举行会谈。摄影/丁林



关系基础。首次与议联合作举办亚非国家议员研讨班,积极宣介习近平总书记治国理政新理念新思想新战略,并组织实地考察了中国改革开放成果和基层政权建设情况,增进了对中国道路、中国制度、中国理念的理解和认同。

进一步加深对重要地区性多边议会组织参与度,提升我国国际影响力。积极参与亚太议会论坛、亚洲议会大会、拉美议会等多边议会组织活动,深度参与会议进程,主动提出中国方案,首次在亚太议会论坛年会上提交关于加强亚太互联互通建设的决议草案。

主动加强与“一带一路”沿线国家议会交往,引导其发展战略与“一带一路”建设对接。结合对象国具体情况,全面介绍“一带一路”建设给双方合作带来的新机遇,推动对方支持政府间达成的协定,关注合作进程,为扩大企业合作和人员往来创造便利条件,为“一带一路”倡议在沿线国家落地生根营造良好的政策环境和法治安全保障。

**记者:**2016年,全国人大各层次对外交往协同推进,交流广度和深度得到拓展,实效显著增强。在开展对口交流和友好合作的同时,切实维护我主权、安全和发展利益,能否请您介绍一下这方面的情况?

**陈国民:**全国人大对外交往紧紧围绕常委会立法、监督工作开展,注重丰富交流内涵,增强交流实效。就民法典编纂、文化领域立法、核安全立法等重点立法和监督项目赴有关国家开展调研交流,为不断提高立法和监督质量提供有益借鉴。充分发挥专门委员会、工作委员会优势,在出来访工作中就国家安全法、反恐主义法、网络安全法、境外非政府组织境内活动管理法、全国人大常委会关于香港基本法第一百零四条的释法等积极开展宣介和正面诠释。

同时,我们还推动有关国家议会或促进其政府启动与我国引渡条约谈判或批准有关刑事司法协作条约,推动反腐败国际合作。推动法国、保加利亚等国议会批准《北京视听条约》。

在对外交往中,全国人大主动发声,宣介我发展道路、阐述我方政策和立场观点。2016年,全国人大在对外交往中注意充分发挥全国人大西藏代表团的品牌优势,组团访问美国、墨西哥和蒙古、斯里兰卡、缅甸。安排比利时众议长布拉克赴藏参访,展示西藏经济社会发展成果和我国民族宗教政策成就,增进其对西藏全面深入了解。针对美国会和欧洲议会领导层成员会见达赖、美国“2017财年国防授权法案”通过成法,以外事委负责人发表谈话方式表示强烈不满和坚决反对。

全国人大主动应对所谓“南海仲裁案”,广泛接触有关国家议会领导人、议员、智库等,阐明立场,增进其了解我方立场和观点,并表示支持和认同。我国在南海的领土主权和海洋权益得到坚决维护。

与此同时,全国人大还妥善应对涉台、涉疆等涉我敏感问题。由副委员长率团访问加勒比地区和南太岛国,巩固我涉台工作阵地。组派外事委代表团访美,敦促美方恪守在台湾问题上的承诺。安排美国国会议员访问新疆,展示新疆经济社会发展成就。



2016年12月2日,全国人大常委会委员长张德江在北京人民大会堂与阿尔及利亚国民议会议长哈利法举行会谈。摄影/李涛

**记者:**过去一年,地方人大在全国人大对外交往工作中做了哪些工作,取得了哪些成效?

**陈国民:**地方人大在全国人大对外交往工作中发挥着重要作用。根据统一安排,2016年全年全国人大接待的55个外国议长、副议长、外国议会委员会代表团访问了20个省区市,增进了外方对我国经济社会发展的全面了解,提升了外方与中国地方开展务实合作的信心和愿望。上海自贸区建设经验,对去访的斯里兰卡议长和亚非6国议员等提供了有利借鉴。在四川成都举办中欧议会定期交流机制活动,促进了欧洲与四川省的经贸合作和人员往来。黑龙江等省参与中俄议会合作委员会第二次会议,深入交换意见看法,推动了与俄罗斯远东地区的合作。全国人大西藏代表团出访期间,专门就西藏旅游、环保、能源等方面的议题与对方交流,作为后续,西藏自治区方面还就上述领域合作事宜专门组团出访,深入考察调研,以利于西藏自治区长足发展和长治久安。

由此可见,过去一年,地方人大积极参与全国人大对外交往工作,推动地方务实合作取得成效。■

# 尊重代表意愿 力求办理实效

## ——2016年全国人大代表建议办理工作回眸

文 / 本刊记者 李小健

张德江委员长在十二届全国人大四次会议上所作的常委会工作报告中,明确指出“完善代表建议办理工作机制和方式方法,努力使办理过程成为国家机关密切联系代表、加强改进工作的过程”;要求“加强对代表建议办理工作的督促和协调,推动重点督办建议办理工作取得更多实效”。

代表建议,集中反映了广大人民群众的希望和呼声。认真办理代表建议,是尊重代表意愿、发挥代表作用和回应群众关切的直接体现。那么,过去一年,代表建议办理得如何?2016年12月21日,全国人大常委会副秘书长信春鹰向十二届全国人大常委会第二十五次会议作代表建议、批评和意见办理情况的报告时表示,全国人大常委会办公厅会同各承办单位和有关方面,认真贯彻落实张德江委员长重要指示精神,加强改进工作,突出办理重点,提高办理实效,推动了代表建议办理再上新台阶。

### 8609件建议:全部办理完毕并答复代表

十二届全国人大四次会议期间,代表们围绕国家改革发展稳定大局和人民群众普遍关心的问题,认真依法履行职责,共提出建议8609件。

上述代表建议有以下几个特点:一是建议数量多、综合性强,需要多个部门共同办理的建议有5496件,占建议总数的63.8%,比2015年进一步增加。二是建议内容重点突出,主要涉及“十三五”规划纲要编制实施,推进供给侧结构性改革,实施制造强国战略,推

动区域协调发展,大力推进精准扶贫和脱贫,加强资源环境生态保护,规范发展互联网金融,推进医疗、教育、养老体制改革等方面。三是需要沟通联系的建议多,代表明确提出希望承办单位在办理过程中,加强联系沟通的建议有3345件,占建议总数的38.9%。

十二届全国人大四次会议闭幕后,全国人大常委会办公厅及时召开代表建议交办会,王晨副委员长兼秘书长出席会议并讲话,对办理工作作出总体部署,提出明确要求。8609件建议统一交由185家承办单位研究办理。同时,经秘书长办公会议讨论原则通过,并报请常委会领导同志批准,确定了20项重点督办建议,涉及216件具体建议,交由53家承办单位重点办理,由全国人大6个专门委员会负责督办。

在各方的共同努力下,8609件建议于2016年10月已经全部办理完毕并答复代表。

### 改进办理机制:从“文来文往”到“人来人往”

办理好代表建议工作,既有利于汇民意、增共识,也有利于提高公共决策水平。过去一年来,各承办单位深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,结合开展“两学一做”学习教育和业务工作,加强组织领导,不断完善办理机制和方式方法,进一步加强和改进建议办理工作。

信春鹰在报告中介绍,国务院及承办单位领导同志高度重视,精心组织开展办理工作,或部署安排办理任务,

或直接参与建议办理。与此同时,许多部门把办理代表建议既作为政治任务来部署,也纳入部门重点来管理,努力健全完善分级责任制,由司局负责同志作为第一责任人,牵头办理重点难点建议,及时研究解决具体困难和问题。

为办好重点督办建议,承办单位会同有关方面研究制订专门办理方案,加大调查研究力度,充分听取代表意见。据不完全统计,有关承办单位赴20多个省(区、市)开展了40多次调研和座谈活动,邀请200余人次代表参加,共同商量办理工作。全国人大有关专门委员会加大协调督办力度。办理前,通过多种形式主动了解情况,提前研究部署督办工作。办理中,通过召开督办协调会或座谈会、牵头组织或参与调研座谈等方式,加大督促工作力度。办理后,通过召开委员会全体会议、主任委员会议,邀请相关方面汇报办理情况,共同推动建议落实。

有的单位积极拓展与代表沟通的深度和广度,呈现出既有“文来文往”“言来言往”,又有“人来人往”“常来常往”的良好局面,增强了沟通和办理效果。如中央组织部、财政部等多数单位把加强与代表沟通,作为办好建议的重要环节,建立健全了办前联系、办中沟通、办后回访的沟通机制。如财政部在办理向平华代表有关加强农村基础设施建设的建议过程中,相关承办人员与向平华代表通过电话、短信、微信、电子邮件等方式频繁进行沟通交流,并专程赴湖南邀请地方相关部门负责同志和代表座谈,研究办理意见。向



平华代表表示,“财政部的同志确实负责、确实认真、确实专业,对办理结果非常满意。”

还有的单位不断完善工作机制,努力提高办理质量。如中央纪委监察部机关对代表提出的党风廉政建设和反腐败工作建议汇总整理,形成相关工作的意见和建议,以中央纪委文件形式印发,督促内部各单位抓好落实;国土资源部、税务总局等许多单位将办理工作纳入绩效考核,建立年度表彰激励机制。

承办单位还积极推进建议复文公开工作,主动接受监督。如教育部在门户网站设立“建议提案办理”专栏,对建议复文全文公开或摘要公开,主动接受群众监督,回应社会关切。环保部各承办司局按照公开是常态、不公开是特例的原则,公开159件主办件复文,公开率达84.1%。

### 办理实效:积极回应群众关切,认真研究采纳代表意见

办理人大代表建议,关键是要解决问题。过去一年,全国人大常委会办公厅与各承办单位加强配合协调,主动走出门、沉下身,不仅提高办理质量,还切实增强了办理实效。从办理结果看,2016年代表建议所提问题得到解决或计划逐步解决的占建议总数的80.6%。在办理过程中,各承办单位充分尊重代表主体地位,将办理代表建议与密切联系代表、加强改进工作结合起来,积极回应代表和人民群众关切,认真研究采纳代表意见,取得了较好成效。

一是承办单位认真吸纳代表意见,推动立法、司法等法治建设工作。

2016年,全国人大专门委员会和常委会办事机构承办代表建议311件,在办理过程中,积极邀请代表参加立法监督工作,认真研究吸收代表意见。如,代表就资产评估法、网络安全法草案提出修改建议,要求对专业人员签署虚假评估报告、网络诈骗等新型违

法犯罪加大惩处力度,全国人大常委会法工委邀请相关代表开展法律草案评估等活动,全国人大常委会在审议相关法律草案时吸纳了代表的意见。常委会预算工委结合业务工作办理建议时,认真考虑代表意见,推进资源税和环境保护税立法等工作,建立了预算审查前听取代表意见机制。

国务院法制办、文化部、国家文物局等部门在起草文物保护法修订草案(送审稿)时,充分考虑吸收代表建议的内容。司法部等单位结合落实代表多年提出的建议,积极推动各省(区、市)将法律援助纳入当地民生工程 and “十三五”规划,联合印发关于进一步加强社区矫正工作衔接配合管理的意见,并推动了相关立法普法工作。

二是有关方面突出重点督办建议办理实效,完善相关政策措施,促进经济平稳健康发展。

2016年全国人代会期间,代表围绕贯彻落实新发展理念,推进供给侧结构性改革,推动区域协调发展提出许多建议,全国人大民委、财经委等专门委员会督促承办单位进行了重点办理。

农业部等单位结合办理农业结构调整相关建议,赴东北等地区多次调研,在建立玉米生产者补贴制度,推进农业补贴合一,开展粮改饲、粮豆轮作、耕地休耕试点等工作中,研究采纳了代表意见。结合办理关于化解钢铁煤炭行业过剩产能的建议,国家发展改革委等单位与相关代表多次座谈,出台多个政策文件,积极妥善做好职工安置工作,提前实现全年产能退出任务,促进了行业脱困发展和转型升级。工业和信息化部等单位就进一步支持新能源汽车产业发展的建议,邀请代表赴北京、上海等地调研,认真研究采纳代表意见,在生产准入、安全技术条件、税收政策优惠等方面出台政策措施,促进了汽车产业转型升级和可持续发展。交通运输部、商务部、海关总署等单位,在推进“一带一路”建设、京津冀协同发展、

长江经济带发展三大战略工作中,连续三年邀请代表赴四川、河北、甘肃等地调研,积极研究吸纳代表建议内容,加快推进规划蓝图向现实转化。

三是承办单位认真回应代表和人民群众关切,推动解决生态文明建设、保障和改善民生等工作中存在的问题。

做好新一轮退耕还林还草工作,是代表们十分关心的问题。全国人大农委认真督办,国家林业局等单位加大办理力度,在与代表共同调研座谈基础上,形成调研报告和工作建议,全国人大常委会和国务院领导同志作出重要批示,有力推动了相关工作开展。

2016年代表针对治理大气雾霾提出许多建议,全国人大环资委进行重点督办,环保部等单位组织代表赴山东、浙江等地调研,认真研究落实代表建议内容,进一步推动中央环保督察、区域联防联控、监测监察执法垂直管理制度试点,决定加快建立全国统一实时环境监控系统。

就进一步推进精准扶贫和脱贫工作,代表提出了许多建设性意见,扶贫办等单位邀请有关代表赴重庆、贵州等地调研,认真解决贫困人口建档立卡不准不实等问题,研究出台特色产业扶贫指导意见,启动金融扶贫实验示范区建设,发布了“十三五”易地扶贫搬迁规划。

推进基本医保全国联网结算,是代表较为关注的问题,人力资源和社会保障部等单位结合实际工作,在面对面听取代表意见基础上,提出2017年年底前建立较为完善的全国异地就医联网结算系统,逐步解决跨省异地就医住院费用直接结算问题。

对于代表和人民群众普遍关注的学前教育、留守儿童、饮水安全、医养结合等问题,全国人大内司委、教科文卫委等专门委员会认真督办,教育部、民政部、水利部、卫生计生委等单位邀请代表到山西、福建、湖北、重庆等地调研,充分考虑吸收代表提出的意见和建议,推动了相关工作开展。■

# 让加强代表思想政治作风建设成为代表培训的必修课

——2016年全国人大代表培训工作回眸

文 / 本刊记者 张维炜

“通过培训,特别是听了全国人大常委会领导同志的开班讲话,就像是受到了一次精神洗礼,使自己更加深刻地认识到作为一名全国人大代表,应该怎样约束自己的言行,应该做什么,不应该做什么。”山东省人民政府参事、山东琴岛律师事务所主任杨伟程代表回想起2016年年底参加代表培训的感受,掩饰不住激动的心情。

2016年,全国人大常委会举办了三期全国人大代表专题学习班以及一期专题研讨班。其中,加强思想政治作风建设成为培训工作的一项重要内容。

张德江委员长2016年3月在全国人代会上作常委会工作报告时强调,要按照党中央关于加强和改进代表工作的精神,加强代表思想、作风建设,支持选举单位依法加强代表履职监督。

全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨在每一期学习班的开班式上,都会着重就如何加强代表思想政治作风建设提出明确要求。

回顾2016年的代表培训工作,无论是学习人民代表大会制度,还是解读“十三五”规划;无论是学习研讨“一带一路”建设,还是讲述中国的探月梦,一场场专题报告为1000多名参加学习的人大代表加强自身建设、切实提高自身素质和履职能力提供了巨大的帮助。

**将加强代表思想政治作风建设作为培训“必修课”**

党的十八大以来,以习近平同志为

核心的党中央高度重视充分发挥人大代表作用、加强代表思想政治作风建设。2016年1月,党中央专门就加强和改进人大代表、政协委员有关工作发出通知,对加强代表管理工作提出明确要求。

贯彻落实党中央决策部署,十二届全国人大常委会坚持代表主体地位,把加强代表思想政治作风建设、提高代表素质能力摆在突出位置,为代表依法执行代表职务、参与管理国家事务提供有力支持和保障。

正是在这样一个大的背景下,近年来,加强代表思想政治作风建设,强化代表管理监督成为代表培训工作的一项重要内容。

在2016年举办的每一期全国人大代表专题学习班上,“加强代表思想政治作风建设”都是王晨副委员长兼秘书长在开班讲话中深刻论述、反复强调的重要问题。

5月31日至6月3日举办的2016年第一期全国人大代表专题学习班上,王晨在开班式上的讲话中强调,代表要坚决贯彻党中央要求、宪法和法律规定,加强思想和作风建设,严格自律,率先垂范,密切联系人民群众,切实提高履职能力。

9月5日至8日举办的第二期学习班上,王晨更是大篇幅论述了加强代表思想和作风建设的重要性,并明确提出,这既是人大代表依法执行职务的必然要求,也是各级人大常委会强化代表管理

监督的重要内容。

12月13日第三期的学习班上,王晨出席开班式并强调,要深入学习贯彻党的十八届六中全会精神,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,加强代表思想政治作风建设,切实提高代表依法履职能力和水平。同时他指出,学习贯彻党的十八届六中全会精神,既是重大政治任务,也是加强代表思想政治作风建设、提高依法履职能力的重要内容。全国人大代表要始终把坚持正确的政治方向摆在首位,增强“四个意识”特别是核心意识、看齐意识,牢固树立、不断增强坚持和完善人民代表大会制度的政治自觉;要密切联系人民群众,使人大成为民有所呼、我有所应的重要民主渠道,成为党和国家联系人民群众的重要桥梁;要严明纪律规矩,汲取辽宁拉票贿选案的深刻教训,模范遵守宪法和法律,切实提高履职能力,为做好新形势下人大工作作出更大贡献。

“人大代表是人民群众的代言人,人大代表的形象和作风,直接关系到国家权力机关的形象,关系到人民群众对人民代表大会制度的信赖。”代表们对此纷纷表示,一定强化修“身”,坚持廉洁自律,主动接受人民群众的监督,争做依法履职的表率 and 模范,树立人大代表良好形象。

一些业内专家对此评价称,抓代表的作风建设必先抓思想教育,通过培训加强代表的思想政治作风建设意义非



凡。在他们看来,随着我国社会主义民主政治建设的不断推进,社会各方面对人大代表尤其是全国人大代表的期望和要求越来越高,人大代表在群众中、在社会上一定要有一个好的形象。“通过参加培训学习,可以督促人大代表头脑中时刻绷紧一根弦,要不忘党和人民的重托,依法履职,自觉接受人民监督,做到廉洁自律、公道正派、勤勉尽责,有效应对前进道路上的风险和挑战,推动党和人大事业不断取得新进步。”

### 本届常委会领导十分重视代表学习培训工作

据了解,从上任伊始,十二届全国人大常委会领导同志就对学习培训给予了前所未有的重视。张德江委员长在不同场合多次强调最高国家权力机关组成人员加强学习的重要性。营造浓厚的学习氛围,全国人大常委会组成人员首先应发挥表率作用。

在主持十二届全国人大常委会组成人员第一次履职学习专题讲座时,张德江委员长提出,要把全国人大常委会建设成为学习型人大常委会。他表示,加强学习是一项重要而紧迫的任务,要把加强学习贯穿于人大工作的全过程。同时,他全面阐述了学习的意义,并就如何加强学习、进一步改进学风,提出了具体要求。

张德江委员长还特别强调,加强学习,增强本领,不仅仅是我们个人的事情,更是依法履行职责、做好人大工作的需要,归根结底是推进党和国家事业发展的需要。

2014年3月,在作全国人大常委会工作报告时,张德江委员长指出,要开展代表专题学习培训,让来自基层的全国人大代表在五年任期内都能接受一次学习培训。2015年,同样是在作全国人大常委会工作报告时,张德江委员长又指出,要完善代表学习培训制度,健全提高代表素质和能力的机制。

王晨副委员长兼秘书长多次明确



2016年12月13日至16日,第三期全国人大代表专题学习班在北京开班。摄影/李杰

要求代表的学习培训内容要与国家中心工作,特别是人大常委会工作高度关联。

他出席了所有全国人大代表履职学习班和专题学习班开班式,并作开班动员讲话或专题报告,传达学习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,传达中央关于人大工作和建设文件精神等,介绍全国人大常委会的工作思路和情况,对代表履职提出新的要求。

代表们在学习培训期间,参照执行《党政机关厉行节约反对浪费条例》《关于在干部教育培训中进一步加强学员管理的规定》等,树立良好学风,严格遵守各项纪律要求,集中精力学习,不相互宴请、送礼,不拉关系、办私事或变相从事商业活动。代表学习班形成了风清气正的学习氛围。

### 紧扣中心工作设置培训专题

“这个报告科学深入分析了中国发展之路,直面中国现实,对比世界形势,传递中国自信的正能量,非常令人振奋。”2016年12月15日下午,听完复旦大学特聘教授张维为名为“中国自信”的专题报告,全国人大代表、辽宁省辽阳市第一中学高级教师王家娟深有感触地说。

她告诉记者,当前中国已经成为世界第二大经济体,但是我们从哪里来,走

什么路,往哪里去,报告对许多问题进行了阐释,让人豁然开朗。

记者了解到,全国人大常委会办公厅在组织代表学习培训的过程中,始终注意围绕中心工作、服务大局进行周密细致的安排,将各类代表培训班创办成为全国人大常委会向代表们传达中央精神、通报常委会工作情况,以及强化代表自律和履职要求的重要平台。

来自基层的焦文玉当代表之初不知道怎么履职,她用“茫然”来形容当时的状态,“第一次参加全国人代会,脑子里没有什么概念,不知道该如何提建议、议案。”2013年,全国人大常委会办公厅集中安排的代表履职学习班及时化解了新当选代表的焦虑。

这一年,学习班总共举办了四期,重点学习中央关于人大工作的精神、中国特色社会主义法律体系,讲解了宪法、选举法和代表法等重要法律,以提高代表的政治敏锐性和政治鉴别力,同时还教会代表如何审议工作报告、审查和批准预算、提出议案和建议,加强对人民代表大会制度这一根本政治制度的认识,增强坚持和完善人民代表大会制度的自觉性和坚定性。“通过培训学习,我们了解了中央的精神和人大的职责,增长了知识,也开阔了视野。”焦文玉说,这些年里,她积极建言,每年都提出十几件议案、建议,履职更有自信了。

2014年,代表学习培训转入专题学习阶段。围绕落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神,及全国人大的工作部署,学习内容包括改进审判工作、改进检察工作、经济体制改革、科技创新、生态文明建设、信息技术、新型城镇化建设、反腐败、证券市场发展、现代制造业、中国外交、交通运输事业、对外开放、“一带一路”建设等。

2015年,加强对代表的廉洁自律教育成为培训工作的重中之重。全国人大常委会举办了三期代表专题学习班,每期都邀请中纪委负责同志作专题报告,全面系统介绍党的十八大以来党风廉政建设和反腐败工作取得的新成效,当前和今后一个时期的主要任务,以及全国人大代表在党风廉政建设和反腐败工作中的重要作用,尤其是对全国人大代表自身应如何加强廉洁自律意识、不断提高拒腐防变能力提出了要求。

2016年,全国人大常委会举办了三期全国人大代表专题学习班和一期专题研讨班。第一期学习班紧紧围绕贯彻落实党的十八大十八届五中全会“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局,安排了“十三五”规划纲要解读、国有资本经营预算管理现状分析与思考、推进新一轮高水平对外开放、银行业监管与互联网金融发展、坚决打赢脱贫攻坚战、中国的探月梦等六个专题报告。

第二期学习班安排了贯彻落实“十三五”规划纲要、打赢脱贫攻坚战、银行业监管与互联网金融发展、国有资本经营预算管理、中国的探月梦等专题报告,分别由国家发展和改革委员会、中央农村工作领导小组办公室、中国银行业监督管理委员会、国务院国有资产监督管理委员会和中国科学院的有关领导和专家主讲。

在第三期学习班上,除了前面提到的“中国自信”专题报告之外,全国人大常委会办公厅还安排了加强人大立法与监督、不断提高国家治理体系与能力、关于民法总则草案的几个问题,贯彻落

实“十三五”规划纲要有关情况的介绍,关于脱贫攻坚政策体系和进展情况等四个专题报告,帮助代表充分了解和掌握国家重点工作,为代表出席2017年全国人代会,参加审议,提出高质量的议案、建议做准备。

2016年的全国人大代表专题研讨班设定的专题为推进“一带一路”建设。研讨班期间,商务部、国家发改委、外交部、丝路基金有限责任公司、中科院等单位 and 部门的专家、学者围绕推动党的十八大以来我国外交工作成就,“一带一路”建设的总体思路,及以“一带一路”建设为统领,构建全方位开放新格局等内容进行专题报告与交流。

### 让培训成为代表提高履职能力的“加油站”

近年来,代表培训工作获得了代表们的普遍好评,他们表示,参加培训学习是代表履职的法定义务和重要保障,学习培训制度的建立,大大提高了学习效率,也明显提高了大家的履职能力,堪称是代表“不忘初心,继续前进”的“加油站”。

香港专业进修学校校董事会主席刘佩琼代表表示,每次来参加学习培训,她都十分珍惜,会把学到的东西带回去传达好和宣传好。同时,刘佩琼表示,包括她在内的36名港区全国人大代表会继续坚定不移地紧密围绕中央部署,立场坚定、旗帜鲜明地积极发声宣传中央精神,为香港社会不断增添正能量。

江苏省知识产权局纪检组组长丁荣余代表密切关注民法总则的立法进展,在他看来,培训班专门安排了关于民法总则草案的专题报告,可以帮助代表更好地了解立法初衷,以及目前争议的焦点问题,为2017年全国人代会的审议做好准备。丁荣余说,培训回去之后,将继续加强调研,对草案的完善提出意见和建议。

杨伟程是一位已经连任三届的老代表。他表示,过去集中学习培训的机会

比较少,只能边干边摸索,摸索得差不多了,任期也快到了。这些年,代表培训制度越来越完善,大大提高了学习效率,明显提高了大家的履职能力,对代表履职很有帮助。

### 本届全国人大常委会已组织代表培训近7000人次

记者了解到,十二届全国人大常委会以来,集中履职学习是全国人民代表大会闭会期间最大规模的全国人大代表活动,已经成为一项重要的制度,并形成了一整套完善的配套机制。

一组数字见证了全国人大常委会通过培训,在提高代表依法履职能力和水平方面所作出的努力:

2013年,十二届全国人大代表选举产生后,全国人大常委会办公厅组织了近2700名全国人大代表进行初任学习,1200余名全国人大代表参加履职学习。2014年以来,先后举办十二期代表专题学习班和研讨班,两期少数民族代表学习班,平均每年都有1000多名代表参加学习。积极邀请最高人民法院、最高人民检察院和监察部、财政部等部门负责同志及专家学者为代表们作专题报告。

“无论是初任学习,还是履职学习和专题学习,培训的主要目的是帮助代表提高政治理论素养,树立忠于宪法、遵守宪法、维护宪法的观念,增强代表意识,提高依法参与管理国家事务的能力。”全国人大培训中心副主任谢日荣说,代表学习培训工作所做的一切,都是为了帮助全国人大代表加强自身建设,增强自律意识,提高依法履职的能力,从而真正充分发挥全国人大代表的作用。

组织代表参加集中履职学习,密切了全国人大常委会与代表的联系,发挥了上情下传、下情上达的桥梁纽带作用。一些全国人大常委会组成人员也在全国人大代表学习班举办期间加强与代表的联系。据统计,目前,本届全国人大常委会已组织代表培训近7000人次。■

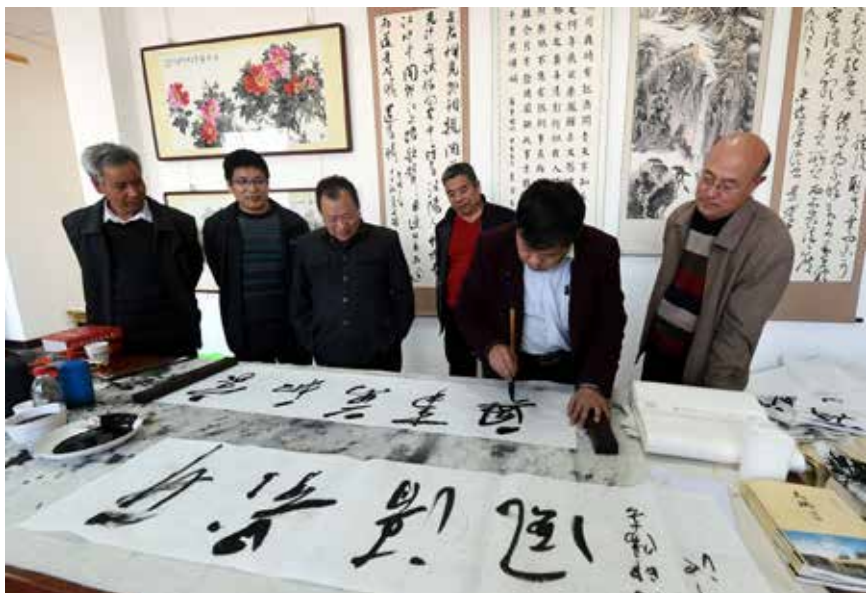


# 构建公共文化服务体系 提高公共文化服务效能

文 / 许安标

2016年12月25日,十二届全国人大常委会第二十五次会议通过了《中华人民共和国公共文化服务保障法》。该项立法认真贯彻党中央和习近平总书记关于建设社会主义文化强国的要求,立足于满足人民基本文化需求和丰富人民群众精神文化生活,坚持社会主义先进文化前进方向,按照公益性、基本性、均等性、便利性要求,贯彻政府主导、社会参与,对构建现代公共文化服务体系、提高公共文化服务效能作了比较全面的规定,具有鲜明时代特点和中国特色。

一是,按照基本性、均等性要求,构建公共文化服务标准体系。公民对公共文化的需求是多样的,并且是日益增长的,公共文化服务保障法从实际情况出发,着眼保障公民基本文化需求,从三个层面构建公共文化服务标准体系。第一,国务院根据公民基本文化需求和经济社会发展水平,制定并调整国家基本公共文化服务指导标准。国家标准是指导性的,而非强制性的,其制定有明确依据,避免随意性。第二,省级人民政府根据国家基本公共文化服务指导标准,结合当地实际需求、财政能力和文化特色,制定并调整本行政区域的基本公共文化服务实施标准。第三,市、县两级地方人民政府根据国家基本公共文化服务指导标准和省级基本公共文化服务实施标准,结合当地实际,制定公布本行政区域公共文化服务目录并组织实施。上述规定是符合实际的科学安排。我国各地经济社会发展水平不平衡,财政保障能力不同,各



2016年3月10日,河北省大城县留各庄镇的居民在文化站进行书法创作。摄影/李晓果

地因文化特色差异而导致的文化需求也有所不同,用一个硬性的统一的标准去要求,在实践中难以行得通。但是,如果没有一个相对规范的标准,又会影响公共文化服务的有效提供。采取国家制定指导标准、省级制定实施标准、市县制定服务目录的办法,既实现了公共文化服务的标准化,又照顾了各地的不同情况,有利于调动地方的积极性,实现保基本、全覆盖的目标,并且可以充分体现各地的文化特色。也就是说,我国公共文化服务标准化,是在国家标准指导下的体现不同地方特点的标准化,其目的是要因地制宜开展公共文化服务,着力提高公共文化服务的针对性和实效性。法律还对促进地区之间、城乡之间的公共文化服务均等化,规定了相应的措施。国家扶

助革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区的公共文化服务,促进公共文化服务均衡协调发展,包括增加投入、加大转移支付力度等方式加强扶助;重点增加农村地区图书、报刊、戏曲、电影、广播电视节目、网络信息内容、节庆活动、体育健身活动等公共文化产品供给,促进城乡公共文化服务均等化。有关方面要按照这些规定对特定地区积极给予倾斜支持,努力实现基本公共文化服务标准化、均等化目标。

二是,按照政府主导的要求,明确规定了政府在公共文化服务组织、管理、提供、保障等方面的责任。公共文化服务是政府服务职能的重要内容,政府承担主要责任,发挥主导作用。在公共文化设施建设方面,要求地方政府将公共文化



2016年3月15日，廊坊市安次区龙河盛都社区居民用市图书馆借阅证，通过24小时自助借阅机借阅图书。摄影/鲁鹏

设施建设纳入本级城乡规划，根据国家基本公共文化服务指导标准、省级基本公共文化服务实施标准，结合当地经济社会发展水平、人口状况、环境条件、文化特色，合理确定公共文化设施的种类、数量、规模以及布局，形成场馆服务、流动服务和数字服务相结合的公共文化设施网络；采取新建、改建、扩建、合建、租赁、利用现有公共设施等多种方式，加强基层综合性文化服务中心建设，推动基层有关公共设施的统一管理、综合利用，并保障其正常运行。在公共文化服务方面，要求政府充分利用公共文化设施，促进优秀公共文化产品的提供和传播，支持开展全民阅读、全民普法、全民健身、全民科普和艺术普及、优秀传统文化传承活动；要因地制宜提供流动文化服务，为流动人口、外来务工人员 and 留守妇女儿童提供便利可及的公共

文化服务；加强面向在校学生的公共文化服务，支持军队基层文化建设，加强基层公共文化设施的数字化和网络建设。在保障措施方面，要求各级政府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，安排公共文化服务所需资金；按照公共文化设施的功能、任务和服务人口规模，合理设置公共文化服务岗位，配备相应专业人员。各级政府及其部门要切实履行职责，将公共文化服务落实到位。

**三是，按照公益性、便利性的要求，打造公共文化服务平台，明确各类文化单位提供公共文化服务的责任和义务，传递好公共**

**文化服务最后一棒。**第一，公共文化设施管理单位要按照国家规定的标准，配置和更新必需的服务内容和设备，加强公共文化设施经常性维护管理，建立健全管理制度和服务规范，依法配备安全保护设备和人员，公示服务项目和开放时间；根据设施使用效能考核评价结果改进工作，建立文化志愿服务机制；按照国家规定向公众免费或者优惠开放，每月定期向中小学生免费开放等。法律还特别明确规定，不得将公共文化设施用于与公共文化服务无关的商业经营活动。第二，公益性文化单位要完善服务项目、丰富服务内容，创造条件向公众提供免费或优惠的文艺演出、陈列展览、电影放映、广播电视节目收听收看、阅读服务、艺术培训等，并为公众开展文化活动提供支持和帮助。鼓励经营性文化单位提供免费或者优惠的公共文

化产品和文化活动。第三，基层综合性文化服务中心要加强资源整合，建立完善公共文化服务网络，充分发挥统筹服务功能等。各类文化单位是公共文化服务的最后一棒，要切实按照法律要求，传递到位。

**四是，按照社会参与的要求，鼓励社会力量积极参与公共文化服务。**鼓励和推动社会力量参与公共文化服务，是保障公共文化服务有效提供的重要措施，也是拓展公共文化服务领域、提升公共文化服务效能的重要途径。法律在强调公共文化服务由政府主导的同时，从七个方面鼓励和支持公民、法人和其他组织主动参与公共文化服务：一是鼓励和支持自主开展健康文明的群众性文化体育活动；二是鼓励和支持依法参与公共文化设施的运营和管理；三是鼓励和支持兴建、捐建或者与政府部门合作建设公共文化设施；四是鼓励和支持通过兴办实体、资助项目、赞助活动、提供设施、捐赠产品等方式，参与提供公共文化服务；五是鼓励和支持依法成立公共文化服务领域的社会组织，推动公共文化服务社会化、专业化发展；六是鼓励和支持积极参与公共文化服务志愿活动，增强公共文化服务人员配备和队伍建设等；七是鼓励和支持机关、学校、企事业单位的文化体育设施向公众开放。社会力量要依法积极参与公共文化服务，努力形成公共文化服务投入多元、参与多元的良好局面。

法律的生命力在于实施。公共文化服务保障法坚持规范性和倡导性相结合，对有些内容只作了原则性规定，各有关方面要抓紧制定完善配套规定或实施细则，进一步细化有关规定，比如，关于公共文化设施免费开放的规定，关于公民参与公共文化服务志愿活动的规定等，需要进一步细化，要尽快配套出台，确保法律规定落地，实施到位。✘

（作者系全国人大常委会法工委副主任）



# 我经历的中医药法草案的三次审议

我国中医药具有三千年的历史,积累了丰富的经验,为保障民族繁衍昌盛和人民健康作出了重要贡献,至今仍发挥着重要作用,是我国医药卫生体系的特色和优势。

2016年年底,中医药法“三十年磨一剑”,终获通过,十分不易。其间,作为一名全国人大代表,我6次领衔提出立法议案,多次参加调研,3次参加审议,有幸参加了立法的全过程,受到深刻的教育,感悟颇多。

## 深入调研,反复论证,形成文本

为了起草好这部法律草案,全国人大、国务院、全国政协都开展了周密的调研。国务院法制办多次征求中央有关部门、地方人民政府及各级医疗机构、高等院校、科研院所及医药企业的意见,并向社会公开征求意见,组织全国人大代表和专家赴内蒙古、江西、安徽、广东、贵州等地进行调研,召开座谈会。2015年年底,在集思广益基础上,国务院形成了八章四十六款的《中华人民共和国中医药法(草案)》,并提请全国人大常委会审议。

## 一审议认真,争议集中

2015年12月21日,受国务院委托,国家卫生计生委副主任、国家中医药管理局局长王国强就中医药法草案的总体思路、主要内容在十二届全国人大常委会第十八次会议上作了说明。

在分组审议时,常委会组成人员和列席代表积极踊跃发言,态度非常认真,许多代表还准备了书面发言稿。吉炳轩副委员长、李慎明委员作了长篇且观点鲜明的专业性发言。他们科学的精神、严谨的文风和专业的素养让我非常感动。会上,大家的争议较为集中,对这部法的名称、中医诊所、民间中医管理、中药资源等方面问题提出了很多意见和建议。其中,许多人认为,应增加中医药科学研究相关内容。

## 二审稿是关键,草案更加系统完整

中医药法草案一审后进行了较大幅度修改,采纳大家的建议,增加了中医药科学研究一章。我注意到,陈尉文委员以及我和高广生等多位代表提出的在县级以上人民政府“建立健全中医药管理体系”“保护中医药知识产权”等多项内容在草案中有所体现。与此同时,草案一审稿还面向社会在网上公开征求意见,向各省人大常委会及中央部门书面征



张伯礼

全国人大代表、中国中医科学院院长

求意见。

2016年8月底,十二届全国人大常委会第二十二次会议对中医药法草案进行了二次审议。分组审议的会场气氛依然十分热烈,包括常委会组成人员、全国人大代表、省人大常委会负责同志等踊跃发言,吉炳轩、陈竺副委员长和王陇德委员都作了长篇发言,仅摘录发言的简报就出了13期。大家纷纷表示,二审稿相比一审稿有较大进步,内容更加丰富,焦点问题都有了回应,形成了较系统全面的中医药管理体系,彰显了法律的严谨性和可操作性,也体现了与时俱进的时代特征。

## 三审稿进一步完善重要内容,最终定锤通过

之后,二次审议稿又经过了认真修改完善。草案三审之前,全国人大常委会法工委邀请部分人大代表和有关方面的专家参加了法律出台前的评估。

2016年12月,草案提交常委会会议三审,常委会组成人员和代表依旧对此进行了认真讨论。丛斌、刘德培委员严谨认真、一丝不苟,除了对个别文字提出修改意见外,还希望对中西医结合应有更明确的条文说明,以体现学科优势。

虽然三审稿不宜进行大的修改,但是考虑到中医药业内普遍反映,中医药从业人员由于临床需要,也经常采用与本专业相关的现代诊疗技术和方法,因此,我也提出应增加一款:“执业中医师临床需要经培训、考核合格后,可以在执业活动中采用与其专业相关的现代科学技术方法。”最终,我的建议在立法中得到了体现。

12月25日下午,全国人大常委会第二十五次会议以144票赞成、3票反对、3票弃权的表决结果通过了我国历史上第一部中医药法。当张德江委员长宣布法律通过时,全场响起了热烈掌声。我咽喉哽噎,禁不住流下了激动的泪水。

三十年铸一剑,今天终成正果,这也圆了几代中医药人的夙愿,开启了依法发展中医药事业的新征程。如今,我们迎来了中医药发展的春天,一定要紧紧抓住中医药振兴发展天时地利人和的大好时机,学习贯彻习近平总书记发展中医药的新思想、新论断、新要求,着力推进中医药供给侧结构性改革,为建设健康中国,全方位、全周期保障人民健康作出新的更大贡献。✘

# 只有深入基层才能“跑”出好建议

多年的履职经验,使我深刻认识到,只有深入基层、实地调研,才能掌握第一手材料,提出有分量的建议。

天津是一个严重缺水的城市,在2014年南水北调中线通水前,引滦入津是天津市城市供水的唯一水源,即使南水北调中线通水后,引滦入津仍然是天津市不可或缺的供水水源。引滦入津工程通水三十多年来,共向天津输水约200亿立方米,成为保障天津人民饮水安全和天津市社会经济快速发展的重要基础。但随着流域社会经济的高速发展,面对新的形势,引滦水源保护工作也存在一些差距和问题,引滦水质呈逐年下降的趋势,威胁到天津和唐山市的供水安全。身为一名水利行业的全国人大代表,我一直非常关注引滦水源保护,在各种场合积极宣传引滦水源保护的重要意义。

为了解水质污染情况和污染原因,有针对性地提出建议,我没有局限于技术领域,而是开展全面的调研活动。我多次到天津市环保局、水务局、海河流域管理委员会调研,多次到引滦沿线的河道及三大水库潘家口水库、大黑汀水库及于桥水库现场查看,收集水质数据,调查污染问题和治理情况。

2016年全国两会前夕,为了进一步修改完善“关于加强引滦水源保护的建議”,在2月刺骨的寒风中,我和中央电视台、天津电视台一行,从天津市区出发,用了整整四天时间,一路到上游蓟县和河北遵化、迁西调研。在于桥水库,我和水库化验人员一起取水样,讨论水库水质的变化。从管理部门我们了解到,天津市南迁北管、取消库周养鱼、调整种植结构等六大保护措施已初见成效。在蓟县库区办同志的带领下,来到治理现场,我们看到有工人正在用铁丝网圈地形成于桥水库全封闭管理区域,铁丝网内有推土机正在推倒原来的鱼池,有渔民正在起网捕鱼,铁丝网外有农民正在搭建大棚。我走过去和他们聊天,询问他们对清理鱼池、



周潮洪

全国人大代表、天津市水利科学研究所总工程师

移民迁建、调整种植结构等有什么想法,发现村民们非常理解保护水库水质的重要性,对当前治理的补偿措施表示满意,但是对未来的生计、今后的养老问题表示心里没底。

从于桥水库继续往上游走,遇到支流入汇,我会停下来看看周边有没有垃圾等废弃物,砸开冰块用事先准备好的仪器取水样回去化验,遇到村庄要进去看看垃圾是怎么处理的,生活污水有可能流到哪里去。在潘家口和大黑汀水库边上,有渔民的小屋,我们进去一问原来是一家渔民的看护房。他们一家三代人都从事与网箱养鱼有关的产业,收入颇丰。谈到取缔网箱养鱼,他们表示,除了养鱼,什么都不会,最担心的是今后的谋生问题。

那些天,我们每天8点出发,常常错过午饭,在寒风中一呆就是几个小时,冻得说不出话来。晚上七八点钟,我回到住处,匆匆吃完饭继续工作,把白天的所见、所闻、所想整理出来,对“加强引滦水源保护的建議稿”进行修改。通过这次调研,我更加深刻地认识到,治理水污染不能就水论水,它和整个经济社会的发展是密不可分的,我们治理水污染的同时还要给农民合理的补偿金,还要进行产业结构调整,既让人民喝上放心水,还要帮助农民致富。

连续四年,我都在全国人代会上提出有关加强引滦水源保护的建議,并在代表团审议时积极发言,提出建議。经过多年的努力,在党中央、全国人大和各级政府的共同努力下,我国在水源地保护方面已经取得积极成效。比如,2016年11月,事关河北唐山及天津等地饮用水安全的迁西县潘家口、大黑汀水库网箱养鱼清理工作正式启动,将于2017年6月完成;2016年,天津市政府与河北省政府正式签订了生态补偿协议,用于引滦水源保护。这些都是饮用水源地保护工作的一大进步,是多方面共同努力的结果,作为一名全国人大代表,能够在其中起了一点小小的作用,我感到非常欣慰。☑



# 尽自己最大的努力为民生代言

记得当选全国人大代表后,我到辖区走访,与老百姓一起座谈,一位老村支书对我说:“周警官,这下可好了,我们基层的情况,我们的想法,你可以帮我们带到中央,我们有代言人了。”我是一名来自基层的代表,把群众的心声带到中央,责无旁贷。从那时起,我就下定决心,要为民生代言尽自己最大的努力。

作为一名全国人大代表,不仅要有发现问题的眼光,更要有提出解决问题办法的能力。这就要求我加强学习,及时掌握中央精神和国家政策,扩大知识面,提高对社会现象和社会问题的观察、思考能力,更深层次懂得中国一系列民生问题的根源所在。

人大代表,代表的不是个人想法,提出的建议必须具有一定的代表性。这些年来,假冒伪劣食品频繁被揭露、被曝光。广大群众不禁要问:“究竟,我们还能吃什么?我们还能用什么?”我和广大民众一样,第一反应是我们政府的相关职能部门干什么去了!这是一种不作为行为!

但很快我想起了“没有调查就没有发言权”这句话,这也是一名人大代表应该谨记的。带着这些疑问,在瑞昌市人大同志的帮助和陪同下,我深入九江、瑞昌的质监局、食品药品监督管理局、农业局、工商局等部门进行了充分调研,结果大出我所料:县一级监管部门在设备上长期处于低水平的重复建设状态,只能对小部分项目进行定性检测,所有项目无法进行定量分析;在人员配置上,缺乏专业技术人员,有了设备也无法使用;资金上因为县一级财力有限,而且多个部门资金分散,很难保证检测实验室正常运行。以上原因的存在导致监管部门有心无力,无法进行有效监管。

这些问题如何解决?在调研中,我认真请教和倾听大家的建议,综合意见得出答案:只有打破原来的机构设置,对人、财、物进行整合,建立一个综合性的检验检测中心,才能有效解决以上问题。于是,我向大会提交了“关于在市、县成立综合检验检测中心的建议”。国务院办公厅回复,国家将成立相关机构,对从国家到地方各级的检验检测机构进行整合,以上问题将会得到解决。



周俊军  
全国人大代表、江西省  
瑞昌市肇陈派出所教导员

每次提出建议时,我总是先搜索以前是否有过类似建议。若建议未被采纳,我会弄清楚原因,再充分调研,以找到解决之法。

作为一名公安民警,我深知拐卖儿童案件对千万家庭造成的痛苦。如何有效遏制拐卖儿童犯罪的发生,整个社会都在讨论行之有效的办法。我也一直在寻找答案,通过网上查找资料和向同行请教了解到,在新生儿申报户口时,采集口腔粘膜细胞检测记录DNA信息是最好的办法。

那么,有没有代表提过相关建议?我在网上搜索发现,以前也有不少代表提过,但建议没有被采纳,为什么?我再次咨询公安部的打拐专家陈士渠主任。他告诉我,主要是出于对建立DNA数据库中的信息安全、隐私保护、因伦理道德产生的不稳定因素等方面的担忧,以及巨额经费的考虑,所以暂时没有采纳。找出问题所在,我再次进行调研、请教和求证,发现经费远远没有原来预期那么多,该办法各种条件已经具备。就此,我提交了“关于立法规定新生儿申报户口必须采集DNA材料,逐步建立全民DNA数据库的建议”。

据国务院扶贫办摸底调查显示:目前,全国现有的7000多万贫困农民中,因病致贫的有42%,致贫因素排在第一位。按照国家政策,有新农合报销、大病保险、大病救助等途径,保障是很有力的。那么,又为什么出现很多家庭无力承担的现象?调研中,我了解到医疗费用不可报销部分所占比例普遍较大,有些甚至超过了50%。看病贵是不争的事实,看大病的费用更高,动辄十万元以上,甚至几十万元,里面包含的不可报销费用,对于一般家庭来说,是无法承担的。

根据基层工作人员的建议,只有降低不可报销部分的比例,才能有效防范因病致贫现象。于是2016年全国人代会上,我递交了“关于逐步降低医疗不可报销费用比例,防止因病致贫、返贫的建议”。

五年时间即将过去,我的代表任期也将结束,但为民代言的责任我永不放弃。我还会一如既往,深入百姓倾听民声,认真思考广集民意,寻找途径为基层百姓传递心声。✘

## 把代表履职放在各项工作之首位

我已任两届全国人大代表,同时连任六届市政协委员、常委达30年之久,还当过一届省政协委员,在漫长的任职实践中积累了些许履职经验教训。曾九次获市或省的优秀政协委员称号,在全国人大常委会举办的代表履职培训班上,推举我作了履职经验交流。近几年来,我经常应邀参加相关交流、辅导活动,多次接受组织安排或邀请到各地的人大代表、政协委员交流会和培训班等作交流发言或履职辅导,仅山东省已作30多场,收到了较好效果,积累了点滴体会和感悟。

把握原则方向、了解政策法规是人大代表履行职责的基本要素和基础性常识,如何使人大代表正确把握党和国家的发展方向、方针原则、法律法规、政策措施,是各级人大常委会组织开展培训、进行交流的主要目的。我在辅导或交流中也特别注重这方面的内容。当然,这些内容会有专业人士作辅导,不是我所辅导的主要内容,但为了提高和巩固这方面内容的学习效果,我在讲述履职过程或列举实例时,总是将之作为重点来突出,着力强化和提高听众对原则性和法规政策的认识度。例如,我在讲如何选择建议选题时,往往强调要围绕党委、政府的工作中心和发展方向与大局去思考。要求建议内容一定要符合党的方针政策和国家法律法规,要反映人民的心声与诉求,真实客观地表述事实真相,深刻透彻地分析问题与原因,提出有前瞻性、科学性、可操作性的意见和建议。

各级人大组织举办培训班或召开交流会的重要目的,就是提高人大代表的履职能力和技巧。作为老代表,均不同程度地积累一些履职经验教训,有义务和责任向新代表传播,支持帮助新代表提高履职能力。说实话,每次接到安排或邀请我作履职辅导时都有些为难,担心讲不好影响培训、交流效果。然而,随着参加次数的增多或得到一些历练后,我抱定讲实话、说真话、谈切身体会的心理,本着知无不言、言无不尽的态度,将自己多年来的亲身体会及经验教训和其他代表的先进经验



宋心仿

全国人大代表、山东省  
东营市蜜蜂研究所所长

做法作些总结,毫无保留地讲出来,并尽量解说明了清楚,力求使人们听得懂、记得住。

近几年来,随着参与交流辅导次数的增多,交流辅导的对象也就不尽相同,其中有全国、省人大代表、政协委员,也有县(市、区)人大代表、政协委员,还有机关工作人员等。这些人的整体素质与知识层次都比较高,鉴于其所处位置及学习目的不同,交流辅导的内容也就不尽相同,需要予以适当调整。鉴此,我准备了两套交流辅导课件,一套针对省级以上人大代表、政协委员,一套针对县(市、区)级人大代表、政协委员。在交流辅导时,讲理论性内容都是统一的,例如讲代表履职的重要性时重点讲为民代言,这一点是一致的;在讲履职实例或感受时,对省级以上人大代表、政协委员就多讲些履职作用、议案选题等,向基层代表则讲些如何撰写建议,以求解决基层的事、身边的事。

作为一名人大代表不断强化学习,使自己的思想、能力紧跟发展形势是至关重要的。我为了履行好代表职责,也为了更好地完成交流辅导任务,把政治学习、提高素养作为日常大事,每天拿出一定时间学文件、读报纸、听讲座,深入学习中央新精神、总书记新讲话、社会新知识、新政策法规等,不断以最新的替代陈旧的,尽可能使自己的知识层次、眼光目标随时处于制高点,从而促进履职实践和交流辅导活动更好地完成。

从事代表履职和交流辅导活动,是需要耗费时间和精力,经常会与本职工作、家庭事务产生冲突,必须得认识和处理好二者关系。说实话,我的时间很紧,精力也有限,作为全国蜜蜂行业的学术带头人,既要承担科研课题,又要组织全国、全省的行业性活动;作为民建市委主委,又在政协任职,还兼任着最高人民法院等全国、省、市12个部门的执法监督员和石油大学等三所大学的兼职教授工作,社会活动特别多;加之本单位的科研、培训、经营等事务,整日忙得不可开交。但我从没因为“忙”而耽误参加代表履职活动,把代表履职放在各项工作之首位,做到积极、主动、热情、认真。✘



# 履职犹如科研，需要专注与专业

作为一名科技领域的人大代表，我认为代表履职与科研工作有共通之处，两者都要有严谨的态度、创新的精神、专业的知识、专注的投入、坚定的信念。四年来，我一直用对待科研的态度对待履职工作，领衔提出议案9件、提交建议105件，用心、尽力提出百姓最关心、最需要解决的问题，推动经济社会的发展。

## 履职关键词：科技创新

对于长期在高校和高新技术企业从事教学科研工作的我而言，如何激励科技人员的积极性，实现成果与转化、创新与产业的无缝连接，是我一直思考的问题。

此前五年，我连续提出有关推动科技创新和成果转化的建议和议案。2011年提出的“关于加大对民营企业技术创新支持力度的建议”，被列为全国十件重点督办建议。国家八个部委到广东和其他省份调研后，出台了一系列优惠政策和措施，为我国民营企业的发展和转型升级提供了政策支持。2015年，我领衔提出“进一步修改促进科技成果转化法的议案”，建议建立科技成果转化前期评估机制，对适合转化的科技成果给予鼓励和支持。该议案在广东团代表中引起广泛关注，得到六七十名代表的联名支持。

2014年4—5月，在参与了全国人大常委会开展的专利法执法检查后，我结合自身所处的领域，提出了有关专利保护和知识产权人才培养等方面的建议，得到检查组的采纳。2016年，我跟随全国人大常委会副委员长陈竺带领的检查组到浙江省进行促进科技成果转化法执法检查。此次执法检查既是对以往建议的跟进，也是对继续完善法律的调研，让我萌生许多新的想法和思路。

## 履职关键词：食品安全

早在2009年我就开始关注食品安全问题，2012—2016年，我更是连续五年提出有关食品安全的建议，包括以二维码和大数据平台等现代信息技术，实现食品安全追溯体系可监控、可查询和可追溯；完善农产品检验检疫平台及制度建设；等等。全国人大常委会和农业部对此十分重视，食品安全状况得到了切实改善。

2016年，我受邀参加沈跃跃副委员长带队开



## 陈瑞爱

全国人大代表，华南农业大学教授、博士生导师，肇庆大华农生物药品有限公司董事长

展的食品安全法执法检查，进一步了解修订后的食品安全法的实施情况和实施过程中存在的突出问题。在检查组总结会上，我提出的彻底堵住食品安全链条中各项漏洞等建议，在执法检查报告中得到体现。

## 履职关键词：行业发展

作为代表，最在乎和关心的就是所提议案和建议受到重视，能够推动行业发展，实现百姓期盼。2014年，面对H7N9禽流感带来的社会恐慌和家禽业受到的重创，很多养殖企业老板、普通养殖户农民找到我，希望我向国家相关部门提出建议，帮助他们走出困境，让畜牧业得以持续健康发展。

肩负重托，我到多个农贸市场和养殖场走访、调研，邀请专门研究机构进行科学分析，先后提出关于推行活禽定点屠宰管理、加快相关立法等建议，得到农业部等有关部门的重视和业界同行的认可。在国家各部门的共同努力与扶持下，H7N9禽流感得到有效控制，家禽业得以良性发展，实现扭亏为盈。

## 履职关键词：联系群众

常委会组成人员联系人大代表，人大代表联系人民群众。自2014年成为张宝文副委员长直接联系的人大代表后，我就坚持定期向副委员长汇报农业、农村和科技领域的有关工作，及时把行业、产业人员和普通群众的呼声反馈给副委员长，发挥代表联系基层群众与国家机关部门的桥梁作用。

2013—2016年，我积极参加各级人大常委会组织的调研、视察等活动30多次，参加培训学习和代表小组活动11次，履职能力和水平有了明显提升。闭会期间，我通过多种途径主动向社会各界传达两会声音，为地级市的基层代表讲课培训，提高县乡人大代表的履职水平。

因为专注，所以专业；因为投入了专注与专业，所以收获了成果与喜悦。人大代表为民履职是永无止境的，正如科研工作者对科学的探索也是永无止境的。新一年的履职，我将继续保持着这股对科研工作的执着劲儿，在履职的路上多为民办好事、办实事，推动我国社会、经济、法治、民生的发展。✘

## 虚心、用心、诚心

两届来,我向全国人大提交的建议和意见涉及农村建设、农村水利、农村教育、农民生活等方面,这些建议都得到了回复。其中,有10件被全国人大常委会列为重点督办建议,分别是“关于要加大对农村水利建设投入的建议”“关于要加大家电下乡力度的建议”“关于国家要加强对信用卡使用监管的建议”“关于要修订化妆品卫生监管条例的建议”“关于加强食品安全监管确保人民身体健康的建议”“关于国家要尽快修改森林法的建议”“关于疏浚河渠,切实解决农村建设水利难题的建议”“关于国家要加大对有机食品认证的监管力度的建议”“关于加强耕地土壤污染防治,确保粮食安全的建议”“关于积极推进湿地生态保护及综合利用的建议”。

总结提出这些建议的过程,我有几点体会。

一是认真学习党的路线、方针、政策及相关法律法规。

好的议案、建议不仅需要提出问题,还要给出有针对性的解决方案。代表仅有热情还不够,还要有丰富的知识储备、一定的社会活动能力、较强的沟通交流能力、敏锐的社会观察能力和较强的分析判断能力。为了当好一名合格的人大代表,为审议好报告,我认真研读了宪法法律和人民代表大会制度等知识,切实了解“一府两院”报告的内容,结合自己收集、调研掌握的基层情况,写出了近三万字的学习笔记。

二是仔细调研了解,依据事实情况提出建议。

调研的质量决定提出建议的质量。调研过程中,不仅要了解相关职能部门的意见和要求,更要到群众中去,多倾听群众的意见,善于集中群众的智慧。结合代表视察、调研、执法检查、约见国家机关工作人员、专题座谈等活动,细心倾听民众呼声,进行科学分析、判断、综合,然后提出有针对性和可操作的议案和建议。

为了提出含金量高的好建议,我和部分全国、省、市、县、乡五级人大代表组成了“人大代表之家”,这增强了所提建议的及时性、针对性、有效性。我还自费走访了湘、鄂、赣、粤、鲁五省的20多个镇、村,重点关注农村和农民。我随身



杨莉

全国人大代表、湖南省岳阳市屈原管理区凤凰乡凤凰村村委会主任

携带一个小本子,经常走访最基层的群众,主动接待群众来访并组织群众座谈,运用书信、短信、博客、电子邮箱等方式收集与老百姓切身利益相关的问题及解决问题的意见和建议。

记不清接待过多少次群众来访,收阅过多少封信件,接听过多少次电话,虽然非常辛苦,但我感到人民群众已认同我不仅仅是他们的代言人,还是他们的知心朋友和亲人。

三是从自己熟悉的领域出发,站在全局的高度提出需迫切解决的热点、难点问题。

我生长在洞庭湖畔的农村,对渔民有着特殊的情感。洞庭湖渔民世代靠打鱼为生,过着艰苦的生活。由于长期生活在湖中,几乎与世隔绝,渔民特别是小孩的安全得不到保障,小孩溺水身亡的事故时有发生,有一家渔民的三个小孩先后落水被淹死。我多次走访洞庭湖,提出了“关于湖区渔民上岸安置和解困工作的建议”。2010年,政府修建渔民新村,让渔民上岸安居乐业。这些渔民无不感到安居的好处,特意委托我将凝聚渔民心声的“从渔民上岸,看重视民生”感谢信转交中央领导。时任中央政治局常委、中纪委书记的贺国强看到感谢信后,对渔民上岸这一工作给予了高度评价:“建议提得好,数据充分,说明杨莉代表做了大量的调研工作,是个认真履职的好代表。”

人大代表的任期是有限的,而为人民服务是无限的。人大代表要履好职,我要当好“三人”、用好“三心”。

“三人”:一要做“明白人”。明白自己的职责,对人大代表的身份充分认识,拓展履职的深度和广度,做到明明白白履职、扎扎实实为民。二要做“贴心人”。要深入基层,广泛听取人民群众的意见,全面准确地把握社情民意,做到如实反映群众的心声。三要做“实在人”。要有对党对人民高度负责的主人翁态度,实事求是调查研究,这样才能提出利国利民的好建议。

“三心”:一是虚心。要虚心学习,当一名合格的人大代表。二是用心:要自我完善,树立人大代表的形象。三是诚心:要带民致富,发挥人大代表示范的作用。✘



# 不辱使命，砥砺前行

我是一位来自基层的第十二届全国人大代表。四年的人大代表经历使我深深懂得，人大代表不仅是一种荣誉，还是一份来自人民的重托，更是一种不容辜负的重要责任和使命。

2003年，我毕业于湖南岳阳师范学院，2003年5月至2012年5月在山南地区一小任教，2012年5月被组织派到自己的家乡——西藏山南隆子县担任斗玉珞巴民族乡副乡长，2015年5月任斗玉珞巴民族乡党委副书记、乡长。

**人大代表是一种至高的荣誉，更是一种使命**

回忆起我2013年3月第一次进北京，参加十二届全国人大一次会议的情景仍历历在目。在京期间，会议日程非常紧凑，虽然我的身体处于缺氧状态，可心里完全被世人瞩目的荣誉和自豪感填满了，激动的心情久久不能平静。

人大代表应该怎样才能成为人民满意的代表？如何把大会精神传递给群众？这是我在大会结束返乡途中，不停思考的问题。

刚从教师行业转到乡里当副乡长，主持全乡工作时，对于一个基层工作经验为零的我来讲，压力非常大，深深感触到“人大代表”这四个字的分量，要求自己必须迅速转变思想，融入到新的工作岗位中去。

## 俯下身子，虚心向前辈和群众学习

担任斗玉珞巴民族乡副乡长和人大代表后，我深刻认识到专业知识、积累经验对履职的重要性。为此，虚心向乡里的老书记、老干部取经，学习他们的经验做法，经常走村入户，向村里的老村长请教，下乡期间和农牧民群众同吃住、同劳动，及时全面了解掌握了斗玉乡的基本情况。

为适应代表工作、正确履行宪法和法律赋予的神圣职责，我认真学习法律和其他方面的知识，进一步提升自身法律素养，拓宽知识面。四年来，不论工作多忙，即便是怀有身孕，我都克服困难，风雨无阻地积极参加代表培训、视察等各项活动。同时认为，参加活动本身就是一个很好的学习提高机会，可以学习到发达省市、地区的先进经验和典型做法，也能聆听到更多群众的呼声，了解到更多社会的情况，能更好地结合本地



**扎西央金**

全国人大代表，西藏自治区斗玉珞巴民族乡党委副书记、乡长

区情况，带领广大人民群众走上致富道路。

## 学以致用，积极保护弘扬民族文化

在众多视察活动中，我记忆犹新的是到林芝地区墨脱县。墨脱县门珞族的陈列馆将门珞文化展现的淋漓尽致，做得非常好，对我的触动非常大。为此，我在十二届全国人大一次会议上提出了“关于建设珞巴民俗村落的建议”，主要内容是保护弘扬民族文化，大力加强人口较少民族门巴、珞巴文化的保护、挖掘和传承。这个建议，得到各级政府的高度重视和积极支持，很快付诸实施。2013年7月，斗玉乡也建了珞巴文化陈列室，使珞巴文化得到了进一步的保护、挖掘和弘扬，同时也激起了热爱、保护和传承斗玉乡本民族文化的热爱。2014年5月，珞巴族聚居村斗玉村建成了具有珞巴特色的边境小康示范村。

小康示范村建完后，借助隆子县旅游资源，老百姓的生活质量和幸福指数得到进一步提升：一是开设家庭旅馆和特色小藏餐馆，餐馆规模由原来的两三家发展到六七家。二是硬化了村内道路，绿化了环境，建起了卫生所，农牧民的环保意识大幅提高。三是对本民族文化保护、挖掘、传承的意识更强了。陈列馆那些具有久远历史意义的物品，让我们感叹今昔生活发生翻天覆地变化的同时，也提醒后人要注重民俗文化的传承和使用，遵从民族习俗。

全国人大代表的经历，使我深深感受到党和国家对少数民族地区的关心、照顾与大力扶持，特别是各兄弟省市的无私支援，使得西藏尤其是人口较少民族的衣食住行等民生问题，有了很大改善，城乡面貌发生了巨大变化，更重要的是少数民族群众的自我发展意识与能力不断增强。

这些变化犹如一面镜子，折射出党和国家优越的民族政策在西藏边陲地区落地生根，并结出累累硕果。而老百姓心中的幸福指数也犹如一把尺子，准确地丈量着国家为改善各族人民生活而进行的不懈努力。

全国人大代表是一种荣誉，更是一种责任。在今后的工作中，我一定不辱使命，在不断学习中拓宽思维、提高履职能力，把群众真正需要解决的问题带到会上，为斗玉乡的发展作出自己最大贡献。★

## 梦圆秦岭最深处

土门村位于西北秦岭深处,“九山半水半分田”,绝大部分是坡地,人均耕地面积不到半亩。2010年9月,大学刚刚毕业的我就成为了这个村子的村官。在大学生都喜欢往城里跑的潮流中,我却选择了当一名村官,是因为我的心中始终有一个梦想:我总觉得农村的日子也可以过得不比城里差,农村同样也有实现我人生价值的广阔天地。四年前,年仅26岁的我当选为第十二届全国人大代表,我觉得我这个梦想的分量更加沉甸甸了。

带领当地的老百姓脱贫一直是我梦想的最主要内容。2015年年底,中共中央、国务院颁布《关于打赢脱贫攻坚战的决定》,吹响了打赢脱贫攻坚战的号角,陕西省省、市、县、镇、村五级书记抓脱贫,逐级立下了军令状,这也为我们基层干部廓清了主战场。

2016年年初,我带领土门村干部通过入户调查、民主评议、走访核查、回头看等程序,逐组召开会议核定、逐户阐释政策,反复核查、反复讨论,精准识别贫困户129户442人,并按照发展生产脱贫一批、易地扶贫搬迁脱贫一批、生态补偿脱贫一批、发展教育脱贫一批、社会保障兜底一批的脱贫思路,引导驻村干部结合困难群众实际情况制定帮扶计划,因户施策,填写“双向承诺书”,发放包扶“明白卡”,确保全村贫困人口如期摆脱贫困。

经过一年的辛苦,我们终于取得了不少的成绩:一是主动联系就业、扶贫等部门到村开展樱桃科管、家政服务、养殖等技能培训13场次,累计受训400余人,使每家贫困户都有人掌握实用技术,提高贫困户外出就业能力。为了拓宽就业渠道,组织土门籍在外创业人员11人召开座谈会,号召定向从本村招聘工作人员,2016年全村贫困户劳务输出79人次。二是组织产业大户分析市场情况,科学调整产业规划,鼓励采用高低套种、合作经营的模式缩短产业周期,提高单位亩产。带动129户贫困户林下套种大蒜80余亩,帮助争取贴息贷款150余万元。三是抢抓机遇,挨家挨户做政策宣传和答疑解惑,引导贫困户实施搬迁改善生产生活




叶瑜

全国人大代表,陕西省丹凤县土门镇副镇长、土门村党支部书记

居住条件。2016年,全村共实现贫困户脱贫52户173人,其中产业脱贫31户100人,易地搬迁脱贫21户73人。

经济贫困状况的逐渐改善也让土门村的整个村容面貌和精神面貌不断地发生着改变。2016年,土门村新修生活垃圾压缩中转站1座,安装太阳能路灯68盏,新铺自来水管道路8公里,硬化银花河堤6公里,硬化村组水泥路1.2公里,实现了村组水泥路全覆盖,土门村人的村居环境得到了很大的改善。围绕“畜药果劳”四大产业,依托养鸡专业合作社,发展带动养殖户4户,年出栏大棚肉鸡150余万只,生态散养鸡100万只,新建百头肉羊养殖场2个;依托中兴药材种植专业合作社,引导70户群众新栽黄姜、天南星、白芨380余亩。全村人均收入从2011年的4552元,提升至2016年的9875元,增幅达96.8%,群众幸福指数大幅提升,人们脸上的笑容也变得越来越多了。

当然,这些成绩的取得也不时伴随着许多小插曲。土门村面积狭小,人口密度又大,没有合适的场所建设简易垃圾填埋场,生活垃圾乱堆乱放一直是老大难问题。今年,我千方百计争取到环保部门的一个垃圾中转站项目,项目前期征地、补偿、工地三通等工作都很顺利,但就在机械进场开工建设时,所在地村民小组的一些老年群众炸开了锅。“中转站凭啥放在我们组?其他组就不产生垃圾?”“这么臭,怎么让人生活?”“垃圾产生的有害物质危害那么大,建到这里后代怎么办?”各种质疑喷薄而出,几十个妇女的矛头瞬间全指向了我一个人。面对群众的不解,我带领镇村干部顶着烈日奔波于田间地头,连夜挨家挨户宣传解释,分3次租赁车辆带领群众参观已投运使用的垃圾中转站,让群众亲身体验。通过细致的沟通取得了群众的认可,20多天后中转站终于顺利再次开工。

回忆起过去的点点滴滴,包括成绩和小插曲,总体上,我觉得我当初做的这个“梦”真的很值! 



## 履职生活让我充实

一天很短,短得来不及拥抱清晨,就已经手握黄昏;一年很短,短得来不及细品初春殷红窦绿,就要打点素裹秋霜;一生很短,短得来不及享用美好年华,就已经身处迟暮……在本职工作和代表履职中忙忙碌碌,转眼就是第五个年头了,回头看看一路风光无限,回头想想虽艰辛但充实,回头问问革命尚未成功,同志仍需努力。

2013年3月,作为全国唯一一个俄罗斯族代表,我走进人民大会堂,和全国各族代表一起开始了议国事参国政的政治使命。妈妈说她很光荣,因为她的女儿能继承和发扬父辈的红色精神,成为一名了不起的全国人大代表;单位领导常说他们很骄傲,因为有我这样一个出色的教职工,也代表着二幼形象。经历后只有我自己知道,全国人大代表这个称呼的真正含义和分量,这不是一份荣誉,这是一份沉甸甸的责任!历经全国两会几次会议和闭会期间不断的代表培训以及视察调研活动,和新疆六十多名代表朝夕相处,来自教育教学一线的我感触感慨感思,懂得了我们是一个团队,齐心合力努力的方向是国家稳定富强小家才能幸福安康。在这个团队里,我学习成长,不仅学习了团队精神,还学习了本职以外的许许多多以前想都没想过的其他领域专业的、系统的知识;不仅从老代表身上学习如何发言,更多的是领会老代表的精神,如何听、看、思政府工作报告,如何把政府工作报告和我们老百姓的实际生活联系起来。履职不仅仅是在两会期间,更要实实在在地在闭会的每一天。

担负起全国人大代表职责以来,从学习到调研,在塔城市人大的关心支持下,在自治区人大的正确引领下,我先后提出了多项关于新疆边陲小城的经济社会发展、百姓民生等意见和建议。在面对媒体镜头时,我发声呼吁:“政府工作报告已经将普惠性幼儿园的说法写入,这一全新概念至少包括三个类型,一是公办幼儿园,二是集体或单位举办的公办性质的幼儿园,三是提供普惠性服务的民办幼儿园。如果国家和自治区出台更多的支持政策,大力发展普惠



丽娜

全国人大代表、新疆维吾尔自治区塔城市第二幼儿园高级教师

性幼儿园,真是为老百姓做好事事实事。如何能更快实现教育公平,让大家重视起来,让入园不再难,更多的孩子才会享受更多更好更公平的教育资源。”

面对近年频频出现的校园暴力事件,在有代表建议将刑事责任能力年龄适当提前以减少校园暴力发生时,我为孩子们的法律空缺据理力争:“孩子们的法律意识淡薄,需要家长、老师以及学校的教育和引导,家长、学校和全社会都有责任教育和引导孩子,让孩子懂得更多的法律知识。教育、感化、挽救,给孩子改过自新的机会,对于整个社会稳定长治久安来说十分重要。从这一角度,谨慎校园暴力入刑,最主要的是要加大青少年的法制教育,提高教育的有效性,让孩子们从小就有法律意识,知道如何保护自己、爱护他人,知道哪些事是不能做的,以此减少校园暴力。”

2013年5月,我受邀列席十二届全国人大常委会第二次会议,几天的审议对我来说就是一场头脑风暴,常委会组成人员在审议法律案时的严谨精准,审议报告时的不回避问题,列席的法学教授发言之深刻,无不让我折服,激励我每一次会议之前都必须做更全面的调研。当代表后,我为了能认真履职,积极访民情探民意,除了积极参与集体调研活动、履职学习外,还关注群众集中讨论聊天的场所,倾听百姓心声,认真搜集身边的素材,让我感觉自己只要努力就可以为老百姓服务。周末的清晨,我喜欢去广场走走,同时还可以听到很多老人的聊天。有一次,我听到老人们就公共场所健身设备“缺胳膊少腿”无人问无人管的安全隐患唉声叹气后,和一位热心人一起一鼓作气走了几个小区和公共场所,看了所有健身器械情况,拍了实地照片,向相关部门提出意见和建议。2014年6月27日,《塔城日报》发文《健身器材损坏,后期服务谁买单》,相关部门采取积极措施,让老百姓告别了“缺胳膊少腿”的健身器材,让我的履职生涯添上了快乐的一页。

履职过程中经历的一些事难以忘怀,让我充实让我快乐且让我成长。✿

# 积极为实现“中国梦”建言献策



李朝兴  
全国人大代表、天津市工业和信息化委员会主任

全国人大代表是一个光荣而神圣的职务,代表着人民利益,肩负着人民重托,是人民的代言人。

四年多以来,我始终把提高履职能力摆在首位,坚持为人民发声,回应人民期待,接受人民监督。始终坚定政治立场,牢固树立“四个意识”,依法行使职务,共提出十多件议案和建议,积极为实现“中国梦”建言献策。内容包括以下几方面。

**聚焦国家战略。**围绕落实“一带一路”、京津冀协同发展、中国制造2025等重大国家战略,相继提出建立全球能源互联网、加快实施制造强国战略等方面的议案和建议。

其中,为应对全球气候变化、推动经济社会发展,我领衔提出了“关于开展全球能源互联网试点示范的议案”,建议从国家层面制定发布构建全球能源互联网实施意见,加快国内能源互联网建设,推进+800蒙古—天津特高压直流工程建设,在天津打造全球能源互联网理念推广示范、基于全球能源互联网的装备研发制造出口示范和清洁能源多级消纳示范。

这一议案得到了国家发展改革委、国家能源局、工业和信息化部等部委的高度重视。

2016年,国家发展改革委、国家能源局以及工信部联合下发《关于推进“互联网+”智慧能源发展的指导意见》,“十三五”时期将着力推进实施。我领先提出的议案内容在“意见”中得到体现。

**回应社会关切。**关注民生议题,言民声、达民意、行民权,全心全意当好人民群众的代言人。

这些年,我先后提出加快推广煤炭清洁利用、加快推进特高压西电东输等方面的议案和建议,得到了有关部门的积极回应。

其中,“关于加快‘煤改电’实施电能替代推广应用的建议”,建议将电能替代纳入“十三五”能源发展规划,出台相关补贴政策,推广应用电能替代。这一建议内容与2016年的政府工作重点有所契合。

2016年国务院发布的《关于促进建材工业稳增长调结构增效益的指导意见》,明确指出鼓励有条件的企业实施“煤改电”,集中使用清洁能源。

同时,我还针对电动汽车充换电不太方便的情况,提出了“关于加大电动汽车充电设施建设支持力度,服务我国重点区域雾霾治理的建议”,呼吁从网络规划、建设用地、服务平台等方面着力,推动我国电动汽车产业发展。

**追踪信息技术发展前沿。**随着信息技术与制造业深度融合,新一轮科技革命方兴未艾,大数据、物联网等新技术、新业态、新模式、新产业蓬勃发展。

比如,大数据已成为国家基础性战略资源,是未来核心竞争力。世界各国相继出台行动计划,将大数据发展上升到国家战略。

鉴于大数据已成为未来核心竞争力,我提出了“抢占国家竞争制高点,制定大数据发展促进条例的建议”,建议由国务院出台大数据发展促进条例,推动公共数据开放共享,促进行业数据规范交易,保障商业和个人数据安全。

同时,随着信息技术向传统领域深度渗透,车联网逐渐兴起,成为智慧交通的发展趋势。对此,我提出了“关于发展车联网智慧出行,加速我国城市互联互通建设的建议”,建议从协调机制、技术研发、行业标准等方面加大扶持力度,推动智慧城市建设。

**传承工业文化。**工业遗产是人类文明的重要载体,是城市文化的重要组成。然而,近年来随着经济社会发展、城市布局调整,大量有价值的工业遗产被损毁,一些城市形成了工业文明发展的空白。

为此,我将在2017年的全国人代会上就新型工业化城镇化建设中如何加强工业遗产保护与利用提交相关建议,建议借鉴发达国家的经验教训,加强相关立法工作、强化管理部门地位、创新遗产保护模式、提高社会公众认识等,逐步探索出一条渐进式、小规模、兼容型的中国特色的工业遗产保护道路。✶



# 加快推进精准扶贫——我的几点建议

当前,我国扶贫开发工作已经进入了啃硬骨头、攻坚拔寨的冲刺期。到2020年,要实现7000多万农村贫困人口摆脱贫困的既定目标,时间十分紧迫、任务相当艰巨。党的十八大以来,全国扶贫开发工作得到了全面的推进,取得了一些重要的成绩,但在发展过程中也存在着一些问题和瓶颈。如脱贫攻坚任务仍然艰巨,一些地区基本生产生活条件仍然困难,多重致贫因素交织叠加仍然存在,扶贫投入仍然难以满足需求,贫困地区仍然缺少产业支撑,等等。为此,提出七个方面的意见和建议。

**提供法律保障,加强统筹协调。**一是为了增强全国扶贫开发工作的法律保障,建议国务院考虑制定出台《全国农村扶贫开发条例》。二是由于扶贫开发工作面广量大、内涵丰富,也涉及一些法律问题,如土地承包、抵押贷款方面等,也要抓紧对一些法律作一些必要的修改。三是针对各级、各类扶贫政策和资金“碎片化”的状况,要加强统筹协调,可以考虑以县为单位整合使用,尤其要避免地方配套。

**加大扶贫投入,强化资金支持。**一是针对财政专项扶贫资金总量偏小、人均水平不高的情况,建议加大扶贫资金投入,从2017年开始连续4年适当提高中央财政专项扶贫资金占中央财政收入的比重、专项扶贫资金占全国GDP的比重,确保脱贫资金投入保障。二是中西部地区各级地方政府的扶贫专项资金投入,应该保证合理的增长;东部地区的对口支援资金,应该保持比较合理的水准。

**加快基础设施建设,改善发展环境。**一是在贫困地区水、电、路、气、网、水利等基础设施建设方面加大投入,改善基本生产生活条件,为扶贫开发创造基础条件。二是加快提高贫困地区基本公共服务能力,保证基本公共服务主要领域指标逐渐接近全国平均水平,尤其在教育培训、医疗卫生等领域,切实解决因病、因教致贫问题。

**推进产业发展,增强造血功能。**一是根据各地资源禀赋,重点扶持特色种养业、设施

农业、特色林业、加工业、传统手工业、乡村旅游等特色产业,建设一批特色农业基地,扶持一批优势企业,打造一批特色品牌。二是支持企业通过吸纳贫困户直接参与、建立利益联结机制等方式带动贫困群众增收致富,提高贫困群众的土地性收入、经营性收入和劳务性收入。三是加强劳动技能培训,促进就地就近择业,使贫困户在土地流转、就近务工、自办“农家乐”生产经营中致富奔小康。

**加强生态保护,完善相关政策。**一是在中共中央、国务院发布的《关于打赢脱贫攻坚战的决定》中,已经明确“加大贫困地区生态保护修复能力,增加重点生态功能区转移支付”,因此要尽快出台相关具体的扶持政策。二是由于这些贫困地区难以通过非农产业发展,解决贫困人口的就业和脱贫问题,因此需要加大转移支付力度,提高补贴水平。

**扶贫政策待遇,需要一视同仁。**一是针对一些贫困地区存在着“同一片区、扶贫政策待遇不同”的情况,应该从国家层面出发,按照“同一片区、同一待遇”的原则,进一步平衡相关省份片区扶贫政策待遇。二是对于特困片区、中央苏区、革命老区、少数民族地区等一些特殊地区,应该进一步完善相关的支持政策,抓好统筹协调,采取“一视同仁”的模式。

**加强对口支援,助推脱贫攻坚。**一是紧紧围绕中央的要求和部署来推进发达地区的各项对口支援工作,强化东西部地区的扶贫协作,推动东部地区人才、资金、技术向西部流动。二是东部地区不仅要帮钱帮物,更要推动产业层面合作,还要推动人才、资金、技术向贫困地区流动,实现双方共赢。三是推动各级层面的协作,不仅推动省级层面协作,更要推动市县级层面协作。四是加强资金项目集中集聚,进一步向基层倾斜、向贫困群众倾斜,通过发展产业促进就业,增强对口地区自身“造血功能”。五是利用资源优势,推进教育帮扶、卫生帮扶及人才培训工作。★



张兆安  
全国人大代表,上海社会科学院副院长、研究员

# 推进高水平职业教育发展的几点思考



吴晓蓓

全国人大代表，南京理工大学教授、博士生导师

当前，无论是教育界、管理层，还是企业界都已经形成了高度共识：要大力推进我国职业教育，以获得更高质量的创新创业人才。而在实际中，职业教育虽然涌现出不少成绩和亮点，但仍是教育领域的一块“短板”，表现在入口生源不理想、出口就业不充分、与社会需求脱节上。上述问题的内在原因主要是存在定位模糊不清、结构不尽合理、质量有待提高、办学资源不足、体制机制不畅等。国家《现代职业教育体系建设规划（2014—2020年）》指出，在2020年我国要基本建成中国特色现代职业教育体系。我理解完成规划的根本在两个方面，一是培养适应当前和未来经济社会发展要求的各类职业人才，二是满足劳动者职业生涯需求的基本技能和能力。下面结合自己的思考谈几个观点。

## 职业教育是培养职业能力的教育

职业教育不是简单的学历教育。目前存在的认识局限在于，人们普遍把学历教育置于职业教育之上。比如，很多高校的教师职位一味地重视所毕业的学校和获得的学位，而对于是否具备教师职业的基本能力和从事教职的素质没有要求。难道有了博士学位就一定具有教师这个职业的能力吗？显然不成立。职业教育应该以重点教授某一职业应该具备的能力或技能为主，任何一个职业都应该设置职业教育。职业教育也不是单纯的就业教育。任何职业对职业能力的要求会随着时间的推移而变化，随着科技的发展而更新；同一个职业也会因为地区不同而要求不同。这就要求职业教育要有针对性，针对不同时代、不同对象、不同环境设置教育教学的内容。我们要从谋划劳动者职业生涯的角度，将职业教育贯穿劳动者个人的一生，职业教育应该成为劳动者终身学习的平台。

## 职业教育体制机制需要重构

目前，我国在高考时划了很多分数线，人为造成职业教育虽然与学历教育在一条教育链上，但是比学历教育要低一等的教育。目前有一些声音认为，要打通从中职、高职、应用型本科到工程硕士的上升通道，或倡导建立具有各级学历的职业教育体系，我认为，应该建立

一套完全围绕职业能力培养的职业教育体系，这套体系与现行的学历教育完全分开，取得某一学位并不代表具备某一职业的能力，以引导社会在用人标准方面更加重视其职业技能。在实际操作中，各行各业、同一行业不同级别的职业能力需要细化，要制定职业能力标准体系，组建职业能力认定协会，任何职业的劳动者都要通过一定的认定，才能获得该职业的就业资格。要逐步打破规定的学制和年限，建立终身的职业教育体系，劳动者可以边学边用，边做边学，不惟学历，只认致用。

## 职业教育应集聚全社会的办学资源

社会各个行业的企业、公司、单位等，凡是有条件的都应该作为职业教育的场地。我们需要建立健全职业教育的社会平台，职业教育的资源必须接地气和多元。已经试行的职业教育集团、学分银行等方式为职业教育的资源集聚积累了一些经验，但不要束之高阁，应该继续补充和完善。职业教育法已颁布21年，其内容与现行实际差距很大，存在很多法律盲区，一些经验和做法也亟待通过法律固化下来。2015年，全国人大常委会执法检查组对职业教育法进行了检查，为该法的修改奠定了很好的基础，建议加快修改进度和实施步骤。由于职业教育具有多主体的特点，在修改中要避免单纯从教育的角度规范和制定相关条款。既要发挥政府、行业和企业参与职业教育的积极性，推进“教产结合”“校企合作”“行业介入”的实质性开展，也要规范他们的权利和义务，特别是统筹制定协调机制和利益制衡机制等。

高水平的职业教育最终体现为“双高”：一是社会需求与劳动者能力的契合度高，二是每一位劳动者驾驭职业的水平高。办好职业教育是强国强教、利国利民的大事。习近平总书记指出要高度重视、加快发展职业教育，要求各级党委和政府更好支持和帮助职业教育发展。我们要牢记习总书记的指示，紧紧围绕国家发展要求和时代潮流，着眼职业教育发展的重点和难点，主动作为，推动职业教育迈上新台阶，实现新跨越。✶



# 尽快实施农村饮用水安全提升工程

我国自20世纪90年代起就开始建设农村饮用水安全工程,2005年国家又启动了农村饮用水安全应急工程,中央财政补助资金逐年提高,各级政府不断加大投入力度,形成了农村饮用水安全工程政府主导、齐抓共管的强大合力。至“十二五”收官之际,全国共解决了5.2亿农村居民和4700多万农村学校师生的饮水安全问题,基本完成农村饮用水安全工程建设,逐步探索农村饮用水价格形成机制、维护管理机制等。但我国农村饮用水安全工程量大面广,农村饮用水安全工程尚存在如下一些问题。

一是部分设备老化、设计不规范。早期建设的农村饮用水安全工程,由于设计、材料等原因,存在设备老化、漏损率较高的问题;有些工程,特别是日供水量小的工程,设计时未设计防护栏,主体建筑呈开放式,存在重大安全隐患。二是水质质量不稳定。由于尚有众多的水源地未设立水源保护区,养殖污染治理仍不到位,环保基础设施不配套等原因,建成的农村饮用水安全工程水质不稳定。据了解,农村饮用水安全工程水质合格率通常不足50%。三是小而分散现象严重。以福建省漳州市为例,全市建成1107处集中供水农村饮用水安全工程,供水规模 $\geq 1000$ 吨/天173处,200—1000吨/天323处, $\leq 200$ 吨/天611处。四是水质监测能力不足。目前,全国县级疾控中心水质监测能力较为薄弱,一般一年只在丰水、枯水期进行两次的水质监测。五是管护经费缺乏。日供水量大的农村饮用水安全工程可通过收取水费来进行日常的管护,但数量众多的日供水量较小的工程收取的水费不够日常的管理费用,更不要说进行必要的维护。

因此建议,尽快实施农村饮用水安全提升工程,确保农村饮用水安全。

**第一,实施标准化改造。**要对老旧的早期建设的小型集中供水和分散式供水工程进行标准化改造,减少漏损,提高水资源的利用率和水质安全。对未设计防护栏的小型集中供水和分散式供水工程要加强安全设施建设,设立防

护栏、加设监控设备等,提高安全防护水平。

**第二,加强水源地保护。**要扩大农村饮用水水源地保护区的覆盖率,加大农村饮用水水源地保护区的保护力度,将饮用水水源地保护工作纳入当地政府相关部门绩效考核内容;严厉查处擅自在饮用水水源地保护区设立排污口和废水超标排放等违法行为;要大力推进农村环境连片整治,建立健全农村生活污水垃圾收集处理机制,提高农村污水处理率;要继续落实畜禽养殖整治长效管理机制,合理划定禁养区和非禁养区,禁止在生活饮用水水源地保护区从事畜禽养殖活动。

**第三,联网扩容。**农村饮用水安全工程小而散,是水质难于保证的一个重要原因。要结合小城镇、美丽乡村的基础设施建设,通过工程配套联网扩容,进一步提高农村自来水普及率、水质合格率和供水保障程度。对有条件的地方,如市郊、县城城关、乡镇周边、平原地区农村及沿海农村,优先选择联片集中式供水或管网延伸式供水,扩大供水范围,推进城市基础设施向农村延伸,实现城乡供水一体化。在人口相对集中、有水源条件的地区,兴建一批跨村镇联片规模化集中供水工程,推进联村并网集中供水。

**第四,加强水质监测能力建设。**要强化农村饮用水水质监测能力,要以县(市、区)为单位建设农村饮用水安全监测中心,配备监测设备,增加监测人员,增加安排监测经费的预算,制定全年的监测计划和任务,提高水质监测的覆盖率,促进农村饮用水水质达标。

**第五,加强农村饮用水安全工程的运行管理。**要强化建后管理,发挥工程效益,要建立产权明晰、责权统一、管理到位、政府监督等管理体系和运行机制。按照“补偿成本、公平负担”的原则,合理确定水价,实行有偿供水、强化水费计收,对日供水量较大的供水工程,实行物价部门定价的原则,对日供水量少、效益差的小型水厂由村委会或村老年协会等确定水价,政府给予一定的支持补助,确保供水工程良性运行,持久发挥效益。✘



赵静  
全国人大代表、福建省财政厅副厅长

# 胡瑞峰：履职从未停歇脚步

文 / 来苏香



胡瑞峰

全国人大代表、内蒙古自治区包头市传染病医院影像科主任

2015年的冬天，包头市民陈建国87岁的母亲不慎跌倒，导致肋骨骨折住院治疗，对于并不富裕的陈建国一家来说，治疗费用是一笔不小的开支，而这种情况过去是不能纳入医保报销范围的。正当陈建国为母亲的医疗费用一筹莫展的时候，医院告诉他，现在像他母亲这种情况可以纳入医保报销范围，而且报销比例达到近70%。优惠政策让陈建国的母亲省去了一万多元的医疗费。陈建国经历的这个惠民变化离不开全国人大代表、包头市传染病医院影像科主任胡瑞峰的努力。2013年年底，胡瑞峰在参加全国人大代表培训时，向财政部社保司反映了包头市医保存在的非第三方责任的损伤患者不能报销医疗费的情况。胡瑞峰反映的问题得到了有关部门的高度重视，经过协调，从2014年7月起，包头市医保部门通过办理商业保险的形式，开始为非第三方责任的骨折患者报销医疗费用。报销范围的扩大，减轻了群众的医疗负担。当选十二届全国人大代表四年来，胡瑞峰通过提

建议的方式，努力为群众解决难题。

胡瑞峰是民革成员、蒙古族，外表温婉、娴静的她心里有着一股不服输不畏难的劲头儿，体现在代表履职上就是抓住不放。就拿提出为非第三方责任的骨折患者报销医疗费用的建议为例，胡瑞峰说：“由于工作原因，我平时和患者接触的机会特别多，了解到很多骨折患者因为医疗费不能报销，看不起病的情况，这个问题一直困扰着我，总想找机会把实际情况反映上去。”那一次的全国人大代表培训安排了代表与国家部委的同志座谈，开座谈会的时候胡瑞峰抢不到话筒没有发言，会间休息时她找到了参会的财政部社保司副司长宋其超，把装在心里很久的问题告诉了他。财政部社保司对这个问题十分重视，经过与有关部门协调，问题很快得到了解决。

一个偶然的的机会，胡瑞峰接触到了失独家庭，被这一群体的生存状况所牵动，尤其是过了生育年龄步入中老年的失独父母，他们痛彻心扉的悲苦让胡瑞峰意识到这是一个不容忽视的社会问题，应该引起国家的重视。她先后走访了包头市计生委和一些失独家庭，搜集了很多第一手素材。胡瑞峰建议政府全面开展对失独家庭的调查，全面细化出台失独帮扶政策，明确享受对象、享受标准、负责部门、审批程序、资金筹集与发放管理等基本内容。同时，鼓励并帮助失独家庭重新构建完整家庭、再生育或领养。开展“重组家庭”服务，计生部门要及时告知相关政策，提供各种优质服务。建立健全对失独家庭的养老机制。政府组织或引导社会力量、社会组织和志愿者等关心关爱失独家庭，给予科学的心理干预。加强心理疏

导服务，引导和鼓励失独家庭参加社会活动，融入社会，用丰富多彩的文体生活来冲淡他们的记忆伤痛，帮助他们在社会的关爱中找到心灵的慰藉，安度晚年。2015年的全国人代会上，胡瑞峰呼吁关注帮扶失独家庭，她的发言激起了大家的共鸣，也引来了媒体的争相报道。胡瑞峰表示，自己将持续关注这一问题。

从四年前当选全国人大代表履职伊始，胡瑞峰关注的目光主要在自己熟悉的医疗卫生行业。随着时间的推移，她意识到，自己关注的目光只有更宽广，才能不负众望为民代言。

“引入民营资本解决万亿棚户区改造难题”，这是胡瑞峰调研包头北梁棚户区改造项目后提出的建议。调研中，胡瑞峰了解到，北梁棚户区是内蒙古最大棚户区，占地13平方公里，涉及11个行政村和15个社区，居民4.7万户，12.4万人，90%以上房屋为建国前后建成，70%以上居民无固定收入。棚户区搬迁改造计划总投资约200亿元，包括安置房回购、建设资金约77亿元。按照每户一套住房计算，则每套住房的安置房回购、建设成本约为16万。实际成本则更高。因为上述计算未包括征收补偿费约33亿元，市政基础设施配套建设资金约48.5亿元、融资成本约41.5亿元等。显然仅仅依靠政府的力量是不够的，必须引入民营资本。而那一年，与胡瑞峰持同一观点的人大代表不在少数，这些建议形成合力，引起了有关部委的高度重视。

来自人民，代表人民，使命如山肩日月；受于大任，担当大任，荐言掷地励风雷。这既是胡瑞峰作为一个医生的天使之心，更是一位人大代表的履职之情。

# 吴正宪：用纯净的心，做教育的事

文 / 武维民 张秋爽

提起吴正宪代表，我们眼前首先浮现出的是课堂上与孩子和老师们真诚交流，满脸都是笑容的吴老师。工作四十余年的吴正宪至今仍扎根在课堂上，始终行走在边远山区的教育之路上……她努力引领更多的孩子走进“好吃又有营养的”儿童数学世界；引领更多的基层教师一起努力工作，体验教师职业的幸福。

作为“吴正宪小学数学教师团队”的团员，在我们心中，吴正宪不仅仅是全国模范教师、国务院政府特殊津贴专家等有着诸多荣誉的名师，更是与我们一同长期在教学实践中摸爬滚打，用心用情用行动引领我们探索教育真谛、感受教育价值的朋友和引路人。

吴正宪是北京教科院基础教育数学研究中心小学数学室主任，身为一名数学教师，她经常告诫我们要关注两件事。一是儿童，要真心喜欢儿童，潜心地研究儿童，研究儿童生长规律。她说，“只要我们用心，每天你都会欣喜地发现儿童的变化与成长。尽管学习困难的儿童有时也会让你有一筹莫展、不知所措的时候，但每天都会让你面临新问题、新追问、新思考。这种充满挑战的教育工作，会让你的生命充实而有意义。”二是数学，要真心喜欢数学，认真地研究数学，研究数学教育规律。她说，“数学教育是数学文化传承的过程，是一种完善人格的教育过程。数学教育不能只对题目的对错负责，更要为儿童后续学习和发展积蓄力量。所以，要在保护儿童成长利益的大背景下处理数学教育过程中的A、B、C。”这些反映出了吴正宪独具特色的儿童观和儿童数学教育观。

作为教研员，吴正宪告诉我们，要

时时刻刻把基层教师的专业发展放在心上，特别是边远山区的教师。她说，“打铁还须自身硬，首先要加强自我修炼，以良好的人格修养和专业能力带动身边教师共同进步。”吴正宪心中最牵挂、最关注的是山区教育发展，她经常深入到北京的农村地区乃至全国边远山区听课、评课、做学术讲座，还亲自上课。她积极参加教育部西部支持计划，去大西北支教，到青海省、甘肃省与基层教师交流座谈。仅在近几年内，她就多次赴大西北及贵州、云南等边远地区进行交流。

我们知道，在师生面前神采奕奕的吴老师，一天忙碌下来后还有很多的事情等着她处理。为了让更多老师能感悟到教育的真谛，获得职业幸福感，为了使更多的儿童能享受“好吃又营养”的数学教育，她乐此不疲。“用纯净的心，做教育的事，把专业的服务送给最需要的人”是吴正宪永远的追求。

2013年，吴正宪当选十二届全国人大代表，同年被国务院教育督导委员会聘请为“国家督学”。从此她更忙了，她说：“这是党和人民的信任，是沉甸甸的责任。我要认真履职，做好调研，为国家发展建言献策，特别是为边远山区教育的均衡发展作出努力。”

几年来，她除了做好本职工作，还要参加代表视察、专题调研，要随教育部督导组到各地区进行督察，更要深入基层调研，了解民生民意，撰写议案、建议，可谓马不停蹄。然而，每一项议案、建议背后都离不开她扎实的调研走访。

促进教育公平，始终是吴正宪关注的重点话题。近年来，她从基础教育发展规划、教师队伍建设、教育经费使用、标准化建设、教育质量评估、京津冀教



吴正宪

全国人大代表、北京教育科学研究院特级教师

育一体化发展等多个方面提出建议，为教育均衡发展建言献策。

2014年的全国人代会上，北京代表团的开放活动中，吴正宪面对中外媒体娓娓道来，以“换位思考谈教育减负”。当我们在电视屏幕中看到直播时很激动，她为儿童的健康快乐发展呼吁，她心中装的是孩子。后来，我们在一些媒体报道中又看到她为山区教师发展积极建言献策，我们同样激动，她为山区教师发展呼吁，她心中装的是教师，是教育！

2016年年底，吴正宪作为组长带领专家团队深入到湖南省、江西省进行“全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件工作”专项督导，考察了18所学校，召开了6个座谈会。她表示，2017年的全国人代会上，将为基层贫困地区学校的发展建设积极建言。

吴正宪就是这样的一位代表，一位既有“教育情怀”，又有“家国情怀”的好代表。★



# 高广生：为民寸草心，深深赤子情

文 / 王 俏



高广生

全国人大代表，黑龙江省老年医学研究会会长、哈尔滨市第四医院老年病科主任

2016年12月25日，十二届全国人大常委会第二十五次会议审议通过了中医药法，这是我国首部关于中医药的法律。高广生代表列席会议，参加了中医药法草案的全部审议过程，他和其他代表提出的多条建议被采纳。

出身中医世家，高广生关注医疗事业发展，而身为全国人大代表，他也关注民生和法律问题。在他的性格中，既有基层医务工作者的细腻与果决，也有人大代表的睿智与锋芒。

## 传承：中医世家的法治梦想

“这是历史的突破，也是历代中医人期盼的大事，更是我国医学界值得纪念的日子。我的父亲是著名中医，首届全国中医学会理事。三十年前，他就建议我国能立一部中医药法，到今天他这个遗愿实现了。”高广生自豪地说。

在十二届全国人大常委会审议中医药法草案一审稿、二审稿和三审稿时，高广生都列席了会议，并多次发言。2016年12月19日，全国人大常委会第二十五次会议分组审议该法草案三审稿时，高广

生建议增加“中医医师根据临床需要，经过考核合格后可以使用与自己专业相关的现代诊疗技术方法”的规定。这一建议内容在通过后的中医药法中得到体现。

高广生多年来坚持走中西医结合道路，发挥中医中药在治疗老年慢性病方面的优势。三十多年以来，他始终勤奋工作在临床第一线，奉献于老年医学事业。自2013年以来，高广生领衔提出和单独提出了“关于制定基本医疗卫生法的议案”“关于积极解决乡村医生后顾之忧的建议”“关于加快修改《医疗事故处理条例》的建议”“关于修改疫苗流通和预防接种管理条例的建议”等多项医疗领域的议案和建议。

## 建言：为慈善、养老等民生问题不断呼吁

2016年，高广生列席了十二届全国人大常委会关于慈善法草案审议的会议，并于十二届全国人大四次会议期间在黑龙江省代表团的分组审议会议上发言。最终，高广生和其他代表提出的将房产列入捐赠财产范围等五条建议在慈善法中有所体现。

2013年以来，他先后提出“关于整合资源建立社区综合性养老服务体系的建议”“关于落实老年人权益保障法的建议”“关于加快建立健全我国老年医疗保障体系的建议”“关于统一老年优待证优惠政策”的建议，积极呼吁落实老年人权益保障法及各项老年优惠措施，使老有所医、老有所养的政策措施落到实处。

## 关注：让群众感受到司法的公平正义

近年来，我国法院系统立案数量激增，引起了高广生的关注。他在“关于实现公证制度与司法制度有效衔接的相关建议”中指出，诉讼爆炸的后果对于我

国这样一个人口大国而言将是灾难性的，会吞噬社会改革与发展的多年成果和巨额社会财富，也会割裂亲情并影响家庭和社会的基础稳定。

“因此，我国应注重在多元化纠纷解决机制中实现公证与法院的有效衔接，注重发挥公证制度的预防功能，大力加强公证队伍建设，共同服务于司法安全及法治稳定。”高广生说。

2016年6月29日，最高人民法院出台了《关于人民法院进一步深化多元化纠纷解决机制改革的意见》，采纳了高广生等代表的建议，对公证在多元化纠纷解决机制中的功能作出了指导性规定，指出了公证从预防纠纷向解决纠纷功能转变的价值和趋势，明确了公证的司法助手职能及非讼职能。

针对法院执行难、司法人员待遇低及缺乏安全保障等问题，高广生也多次提出相关建议。2016年3月，他提交了“关于加强司法公正提高司法效率的建议”，提出建立专门家事纠纷多元化处理机制和程序，充分发挥公证的司法辅助职能，落实律师参与诉讼的便利化措施以及确定优先债权的优先受偿权，建立司法人员安全保护机制等多项建议，受到最高人民法院的重视。2016年9月，他应邀参加了最高法举行的全国法院执行工作会议。

高广生对于检察院工作也极为关注，先后参加人大代表视察广西、海南检察院的活动，提出了加快基层检察院建设，修改人民检察院组织法，严把批捕关，严防未成年人犯罪等有针对性的建议。

高广生表示，他将继续在促进民生与法治的道路上砥砺前行，为百姓的需求、法治的建设和社会的发展不断建言献策。★

# 向平华：“泥脚板”代表的新使命

文 / 李小健

向平华是来自湖南湘西农村的一位“老书记”，曾在张家界市慈利县零溪镇象鼻嘴村党支部书记岗位上，一干就是十多年，拥有丰富的农村基层工作经验。其间，他全心全意为村民群众办实事，深受组织的信任和村民们的拥护，连续当选为第十一届、第十二届全国人大代表。

担任全国人大代表九年来，向平华依法认真履行代表职责，积极为基层群众福祉鼓与呼，共提出70余件建议，包括精准扶贫要在发展农村集体经济上发力、加强山区公路道路建设确保山区脱贫、用社会主义核心价值观引领农村经济发展、加快贫困地区乡镇农业技术推广站队伍建设、降级或直接吊销恶意拖欠农民工工资企业的资质等含金量高的建议。由于这些建议都是他用“脚板”扎扎实实跑出来的，不仅带着新鲜的“泥土味”，十分地接地气，而且在推动相关惠民政策完善和落地方面发挥了积极作用，因而他被网民们亲切地称为“泥脚板”代表。对于这一特别的称谓，他欣然接受，“我生在农村，长在农村，当选为人大代表，必须关注农村和农民。”

如今，这位“泥脚板”代表已走马上任慈利县龙潭河镇党委书记。新的岗位，新的舞台，新的使命。在他看来，不管处于什么岗位，都要牢记宗旨，不忘初心，倾情为民服务。

作为镇党委书记，向平华认为，自己首先是一名共产党员，要以身作则，把责任扛在肩上，把作为集中在“为民、务实、清廉”上，坚持全心全意为人民服务的根本宗旨，心系群众，为民造福，同时带头接受党和人民的监督，带头遵纪守法，带头抓班子带队伍，切实做到清清白白做人，干干净净做事，堂

堂正正做官，努力成为党和人民信赖的好干部。

作为人大代表，他则认为要继续依法认真履行职责，为增进人民福祉建言献策。民惟邦本，本固邦宁。民生是人民幸福之基、社会和谐之本。2017年全国人代会即将召开，作为一名生活在基层，每天和农民打交道的人大代表，向平华将继续关注民生、关注农村、关注农民，继续坚持用“泥脚板”走出真建议，用手中的笔写好寄托着农民老百姓期盼的实建议。目前，他围绕农村医疗卫生、教育、精准扶贫、养老事业等方面已经做了广泛、详细的调研，相关建议正在撰写当中。其中，他特别关注的是脱贫攻坚。他认为，做好扶贫工作关键在于发展实体产业，“没有产业的脱贫，只能是虚脱贫，只是表面上的数字脱贫、表格脱贫；只有在实业的基石上，才能产生持续的真脱贫。”同时，依靠产业发展脱贫必须做到因地制宜。“拿龙潭河镇来说，我们计划在2017年建立千头黄牛繁殖养殖基地、万亩红薯生产销售一体的系列加工基地以及稻田养鱼基地，同时支持优质稻和再生稻的种植，鼓励老百姓利用本地渔业资源优势进行渔业深加工，以增加广大村民群众的收入。”

担任全国人大代表的经历，让向平华收获良多、感触良多。他说，一方面，人大平台给了他成长的空间和展示的舞台，让他能够参政议政，解决老百姓关心的热点难点问题，比如他针对农村资金的整合提出了一系列重点建议，得到了国家相关部委的高度重视和采纳，这对于农村的经济发展、社会稳定发挥积极作用；另一方面，他深深地感受到了以习近平同志为核心的



向平华

全国人大代表、湖北省张家界市慈利县龙潭河镇党委书记

党中央领导最爱听全国人大代表说真话、说实话，最希望通过代表们传递和反映百姓最急切的盼望和诉求。2016年3月8日，习近平总书记参加湖南代表团审议时，赞扬向平华敢于直言，在指出基层问题上毫不含糊，并多次就农村的基础设施、教育、医疗方面的情况与他进行互动，“这让我感到党中央，尤其是习近平总书记亲民、爱民的情怀，同样也鼓励我更加大胆地说话、说真话、说实话。”此后，他暗下决心，“希望在我心有余力而力也足的时候，一定要将有限的生命投入到无限的为人民服务当中去，以人民期盼为念，知民情、解民忧、抒民怨、暖民心，多干人民群众满意的实事好事，继续当好农民的发言人，为农村经济发展和腾飞建言献策。”

发展是第一要务。新的一年，向平华表示要撸起袖子加油干，继续扎根基层服务农民，将民本情怀落实到行动中，用真真正正的业绩不负党和群众的期望。✘

# 袁敬华：不忘初心，逐梦前行

文 / 张贞旺



袁敬华

全国人大代表、山东省夏津县特殊教育学校校长

从2003年当选第十届全国人大代表至今，袁敬华已经在代表履职路上走了十四年。作为一名来自特殊教育战线上的人大代表，山东省夏津县特殊教育学校的校长袁敬华，通过多年的履职实践深深体会到：用爱去关注社会，社会便会充满爱；用爱心走过的路，一路上都会充满着爱。

袁敬华关注民生，关注社会重大问题，她关注最多的是残疾人就学、就业及权益保障等问题。资料显示，我国约有8500万残疾人。在残疾人教育方面，发展适合于不同类别残疾人的特殊教育应该是我国教育事业的一个重要组成部分。1986年，国家颁布实施《中华人民共和国义务教育法》，提出包括残疾儿童少年在内的学龄人口普及九年义务教育。1994年8月颁布实施的《残疾人教育条例》，是我国第一部有关残疾人教育的专项法规。“一法一条例”的颁布实施，从法律上进一步保障了我国残疾人平等受教育的权利，促进了残疾人教育事业的发展。但

蓬勃发展的同时，与健全人相比，残疾人受教育的机会还是少。经过反复调研论证，2015年全国人代会期间，袁敬华领衔提出了“关于制定中华人民共和国特殊教育法的议案”。

不仅在教育问题上，残疾人事业的发展在我国特别是农村地区还是比较缓慢的。袁敬华认为，除了经济发展水平的原因以外，没有制定出有强制性的法律规范也是我国残疾人事业发展缓慢的主要原因，现行的残疾人保障法缺乏强制执行的效力。在2014年全国人代会期间，袁敬华参与提出了“关于修改残疾人保障法的议案”，建议将部分“应当”“可以”等带有原则性的表述，改为带有强制性、由不得行为人为自由裁量或主观选择、不得有任何托辞或借口、不得不依照规范要求去实行的规范和义务性的表述，如“必须”“禁止”“严禁”“确保”等刚性文字和条款，以增强残疾人保障法的权威性、可执行性和持久性，更好地为残疾人的合法权益提供保障，更好地促进残疾人事业的健康发展。2016年全国人代会上，袁敬华针对国内“罕见病”诊疗、用药、医保等问题，向大会提交了“关于加强罕见病管理、促进罕见病规范化诊疗、尽快推动立法保护罕见病患者的建议”。

十多年人大代表的实践经历，使袁敬华深深体会到，要想当一名称职的人大代表，必须做到“五有”：有热情、有勇气、有执着精神、有理性思维、有政策理论水平。当选全国人大代表的十四年间，她共参与和单独提出议案154件、建议209件，其中在闭会期间提出建议51件。在闭会期间，袁敬华根据自身的实际，参加全国人大

专门委员会立法调研12次，列席全国人大常委会会议9次。

在袁敬华提出的“关于保障残疾人康复救治的建议”中，建议政府建立六周岁以下残疾儿童抢救性康复的长效机制，采用政府购买服务等方式，选择定点康复机构，免费为残疾儿童提供康复服务，并且逐步扩大救助范围，增加救助名额，切实保障所有残疾孩子都能够得到有效的康复。该建议受到有关部门高度重视。2011年，国家出台了相关的政策：从2011年至2015年通过实施“七彩梦行动计划”和“彩票公益金智力残疾儿童康复救助项目”，使全国20多万名符合救助条件的六岁以下残疾儿童得到了免费康复治疗服务。

作为一名特殊教育工作者，袁敬华的一生注定和残疾孩子、残疾人事业捆绑在一起。经过二十多年的发展，她所创办的学校已发展成为招收聋哑、智障、脑瘫、自闭症及多类残疾学生的一所综合性特教学校。是国家级人工耳蜗和省级孤独症、听力语言、智障、脑瘫儿童定点康复机构，省康教结合实验学校，省残疾人乒乓球训练基地、德州市残疾人体育训练基地。办学二十多年来，学校已送出学生650多人，使他们实现了回归主流社会的梦想。学校“医教结合、综合康复”的模式得到了学生家长的广泛认可，得到了有关专家和省市领导的充分肯定和高度评价，更受到了李克强总理的关注和赞誉。2015年全国人代会期间，李克强总理参加山东代表团讨论，袁敬华汇报了办学情况，李总理听后高兴地说：“你们的做法值得肯定和推广……老师们辛苦了……你们功德无量！”



# 王光国：唤醒大山的人

文 / 丁爱萍

王光国是十二届全国人大代表，还是湖北省恩施自治州建始县龙坪乡店子坪村的村支书、村委会主任。店子坪村的主干道由水泥铺设而成，如一条长蛇般一圈又一圈地盘在山腰上。山路险峻，坡陡弯急，行走其中，一边靠着高山，一边抵着裸露的石壁，山底有石子铺盖的洋芋河。在那里，沉睡千年的大山正在被唤醒。而村民们都说，王光国就是唤醒大山的人。

## 凿路深山通向远方

曾几何时，店子坪村交通闭塞，村里小伙儿找不到对象，村民上学、就医、赶集只能沿着悬崖峭壁上的古盐道，前往15公里以外的高坪集镇。“从我记事起，村里先后有6人跌落山崖。”王光国说，“修通公路，架起大桥，是店子坪村祖祖辈辈的共同梦想。”2005年1月，王光国提出修路架桥的设想，号召乡亲们“向大山要路，誓将天堑变通途”。刚开始，村民认为修路是天方夜谭。他便反复做村民工作，并毅然关掉自家开办的养猪场，全心投入到工程中。工地上没钱，他连妻子卖猪的1500元钱都“挪用”了进去。面对崇山峻岭的阻隔，王光国和村民们不甘心、不退缩，坚信“苦熬不如苦干”，硬是在悬崖绝壁上凿出了一条公路，在阻隔店子坪村世代代的洋芋河上架起一座宽阔的大桥，王光国也因此被誉为“愚公支书”。

## 更远的路在脚下延伸

路修通了，王光国声名远播，先后被评为“全国最美村官”“全国优秀共产党员”，并当选第十二届全国人大代表。

“国娃子啊，千万不能忘本，路通了，还要让村民的荷包鼓起来！”“你现在是全国人大代表，不能只琢磨店

子坪的事！”荣誉越来越多，父亲的叮咛越来越勤。这些年，王光国牢记重托，赴全国各地跑市场，引进德鑫农业公司，带领农民规模种植猕猴桃；结对江苏省山泉村，建起了现代化的幼儿园，把土豆、猪肉卖到了江浙；争取项目资金，水泥路通到了每一户家门口。2016年，他又开始筹建红色教育基地“愚公干部学校”，发展红色旅游产业，大力整饬村容村貌，号召村民们打造特色民居。

“愚公支书”出名后，荣誉和机会也接踵而至。是离开寻找新的平台，还是留下坚守一方土地？2013年年底，王光国作出了一个令人惊讶的选择。这年，湖北省面向村干部招录公务员。王光国一路过关斩将，获得录用。然而，在征求意见时，他却主动放弃留在乡镇机关工作的机会，毅然选择坚守店子坪村。

## 不忘为民初心显担当

“山区要想脱贫致富，最大的出路是修路。”每年全国人代会上，王光国的建议总是离不开修路。2014年，王光国和高敬佩、杨琴等湖北代表团代表们一起，再次向全国人代会提交“推动鹤峰高速公路建设的建议”。“鹤峰不少村的情形，跟店子坪没有通路前一样。”履行人大代表职责，王光国也有一股“愚公”的劲儿。这年4月，王光国赴京领取“全国民族团结进步模范个人”奖时，再次找到相关部门负责人。“鹤峰是湖北唯一没有通高速公路的县，恳请支持！”“高速通了，对宣恩经济也是个带动啊！”……2015年年底，鹤峰至来凤的高速公路动工。听到这个喜讯的当天晚上，王光国特意让妻子加了菜，陪父亲在家喝上几杯。



王光国

全国人大代表，湖北省恩施自治州建始县龙坪乡店子坪村村支书、村委会主任

“我现在不能仅仅围绕本村做事了，而是要立足全国，考虑全国性的问题。”王光国说。修路的经历让他对路有着特殊的感情，深知对山区百姓来说，想要脱贫致富，唯一的出路在于修路。因此，在充分调研的基础上，王光国每年都会在全国人代会召开期间提交关于加强山区基础设施建设的建议，希望将店子坪村的成功经验推广出去，让更多生活在贫困地区的人们能够通过改善基础设施实现脱贫致富。

他是这么说的，也是这么做的。在十二届全国人大四次会议上，王光国提出了针对武陵山片区交通建设的相关建议。

“当代表就要对得起老百姓的信任！”秉承这样的坚定信念，王光国一路走来，无怨无悔。他说，在今后的日子里，还将一如既往不负重托，砥砺前行，发挥人大代表作用，发扬当代“愚公精神”，当一名老百姓信任的好代表。✪

# 孙晓梅：为选民，理当“较真”

文 / 张双山



孙晓梅

全国人大代表、中华女子学院女性学系教授

2016年3月1日,《中华人民共和国反家庭暴力法》正式实施。

2015年8月29日下午,十二届全国人大常委会第十六次会议表决通过刑法修正案(九),取消了嫖宿幼女罪。

这两部法律的出台虽然是集体智慧的结晶,但背后都能看到两届全国人大代表孙晓梅辛劳的身影。

## 争取女性权益,她一直在路上

2016年3月1日,《中华人民共和国反家庭暴力法》正式实施。

“勇敢向家暴说不!”一部法律让千千万万受到暴力虐待的受害者挺直了腰板。然而,很少有人知道,在助推这部法律出台的过程中,有怎样的艰辛。而在这艰辛的过程中,有一个人,用“死磕”的精神坚持不懈地努力,像斗士一样为女性权益奔走,用属于女性的独特视角记录着这个时代的进步。

从20世纪90年代初,这位长期从事妇女儿童问题研究的专家,就致力于推动反家庭暴力立法。

“要做到一直的坚持,并不容易,是为人民认真履职的信念鞭策我不断向前。”孙晓梅坦言,自2009年首次提交立法建议,到2014年,她先后提交了6个建议。“在这个过程中,2012年,全国人大常委会决定将反家庭暴力法作为预备项目纳入立法工作计划。从那时起,到法律正式出台,不到三年。”

但前期的辛劳不是一般人可以想象的。

自20世纪90年代始,孙晓梅就启动了前期相关准备工作。“当时主要以调研为主。”2001年,作为农工民主党中央妇委会主任,她首次向全国政协九届四次会议提交“反对对妇女施暴行为的建议”这一提案,这也是全国第一份与反家暴有关的提案。

“但我特别要说的,并不是我一个人推动反家暴立法。妇联、公益组织、全国人大等都做了大量工作,特别是从征求意见到一审、二审,再到展开全民大讨论,反家庭暴力法的制定过程其实也是我国法治进步的一个缩影。”孙晓梅说,当选全国人大代表之后,她更是时刻想到为人民认真履职,助推立法前行更是她不懈的追求。

除了助推反家庭暴力法出台,废止“嫖宿幼女罪”,呼吁出台反就业歧视法……在维护女性权益的方方面面,我们总能看到她那执着不屈的身影,感受到她那为民履职的代表之情。

“我看到全国人大常委会表决通过的刑法修正案(九)废除嫖宿幼女罪,嫖宿幼女将视同奸淫幼女从重处罚的修改,可谓惊喜。”孙晓梅说,这只是一个开始,开展家庭学科的研究正在进行,要将性教育放在儿童健康的首位,

特别是在中小学的课程中,必须涉及,重点讲述。

“这也是一个艰难的过程,刚刚起步。”孙晓梅代表仍忧心忡忡。

对建议答复说“不”的“硬茬”代表

“来答复我建议的工作人员,专业知识都很强,但我也是老手。”即使到今天,说起她五次对建议答复说“不满意”的经历,孙晓梅仍精神倍增,“大家称我为‘硬茬’代表,个人认为是褒奖,是对我履职的肯定,至少老百姓赞同。”

这些年,孙晓梅履职确实非常“较真”:从“废除嫖宿幼女罪”“设立家庭学科”“制定反家庭暴力法”,到“男女同龄退休”,孙晓梅提交的建议大多引起广泛关注。

如在上届全国人大的五年履职期间,孙晓梅每年都建议男女同龄退休,这也是一个社会关注度非常高的现实问题。

“人力资源和社会保障部每年给我答复,解释相关政策和存在的困难,说在研究、适时提出政策建议。”孙晓梅带着一丝笑意说,“来而不往非礼也,我每年也对他们的答复说‘不满意’。”

其实,这样的“较真”,在她的履职经历中并不少见,如前文谈及的几个关于推动立法的建议的提出。又如,2013年她建议政府要关注孤独症群体,对其要充分提供帮助,使温暖的阳光照到他们孤单的内心深处。2016年,“全面二胎”时代来临,“中国将怎样更好地保护女性就业的权利,怎样给生二胎的妈妈提供更好的生活和职业保障,是当下我们亟待探讨的问题。”孙晓梅每时每刻都在“操心”。☑

# 金东寒：“较真”船舶污染的院士代表

文 / 陈颖婷 陈高勇

作为一名内燃机专家，金东寒代表对于船舶污染问题比其他人看得更透彻，也更担忧。从领衔提出修改大气污染防治法的议案到提交设立全面的船舶废气排放控制区的建议，金东寒的履职与环保紧紧联系在一起。这些议案、建议是怎样形成的？

## 对环保：用数据说话

金东寒对船舶污染的“较真”从他履职之初就开始了，这些年他一直关注内河航运污染物的排放问题。“船舶污染主要因为发动机的技术落后所造成，加之利益导向作祟，从全球看航运的污染物排放仅次于道路交通排放，高于航空业的排放，位列第二位。”金东寒谈起环保问题，一系列的数据便“脱口而出”。由于船舶使用的是重油，其中的硫含量更是较汽车用油高出了约700倍，一艘万箱船舶的硫化物的排放量在常用工况下相当于27万辆重型卡车。

为此，金东寒领衔提交了“关于修改《中华人民共和国大气污染防治法》的议案”。他在议案中指出，大气污染不再是局部问题，变得越来越区域化、复杂化；船舶排放对沿海沿江城市大气污染的影响越来越突出。为此，他建议对大气污染防治法进行修改和完善。该议案中罗列的翔实数据和分析，让船舶污染这一问题渐渐进入了公众的视线。2015年8月29日，十二届全国人大常委会第十六次会议表决通过了修订后的《中华人民共和国大气污染防治法》，其中新增了“提高燃油质量标准，严控船舶大气污染排放”等硬措施。

为了了解船舶对于沿岸的影响，金东寒还搜集了沿海航运的卫星图

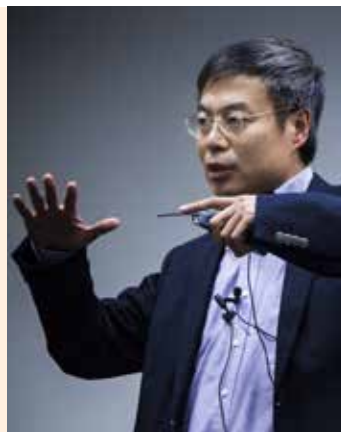
片，照片上一个“黑漆漆”的污染点，让他无比忧心。为此，他一直在推动制定内河船舶用柴油机排放控制标准，因为相比要遵守国际公约的远洋船舶，内河航运由于毗邻人口密集居住区，排放限制标准理应高于远洋船舶，而我国在这方面长期以来一直是空白。终于，环保部于2016年8月发布了首个《船舶发动机排气污染物排放限值及测量方法（中国第一、二阶段）》标准。2015年12月，交通运输部正式下发《珠三角、长三角、环渤海（京津冀）水域船舶排放控制区实施方案》。实施方案的控制区域相对有限，污染物控制种类单一，尽管对改善沿海地区大气环境有一定作用，但与目前成熟技术可达到的水平相比，还有很大的改善潜力。为此，在去年全国人代会上，他建议在我国相关领海海域设立船舶废气中国综合排放控制区。这一建议获得了有关部门的高度重视。

## 谈科创：人才培养需要制度创新

如何培养时代所需的、具有全球视野的科创人才，是作为大学校长的金东寒深入思考的问题。

他认为，目前的创新教育缺少对人才培养全过程的考量，而学生培养的质量很大程度上依赖于教师个体的作用，缺少组织化的培养体系，难以满足大批量高效率培养创新人才的需要。为改变现状，他与团队正在探索通过顶层设计培养体系，建立质量保证系统，加强对教师的培训，改革教学方法，协同校内校外、课内课外教育，实现高效率、高质量地培养创新创业人才的模式。

除了探索人才培养方式，金东寒



金东寒

全国人大代表、上海大学校长、  
中国工程院院士

还关注创新人才土壤的培育。2015年，金东寒与代表们一起走访调研了杭州、深圳等地。通过调研，他认为，制度创新是释放生产力的关键。政府要营造更加吸引人的创业环境，尤其要建立一个公平高效的创业环境，使创业活动便利化，明显降低创业成本，培育鼓励冒险、宽容失败的文化氛围。同时，还要完善创新制度设计，吸引更多的风险投资公司为创新创业提供金融支持。金东寒认为，国有企业应该率先落实创新的主体地位，企业家才是真正的创新主体。“所谓企业家精神，其核心就是创新精神。只有企业领导人真想创新了，他才会加大投入，建立研发设施，并设计有效的激励机制去激励具体的研发人员，释放对创新要素的需求。”

金东寒的呼吁也得到了有关部门的重视。如今，在不少国企改革中实行的期权激励措施，就有望助推其打造富有创新精神的“百年老店”。✎



# 中国民法百年小史

文 / 高仰光

民法的意义,不仅在于它是人民生活之法,更在于它是民族自由之法。如果从1911年年底出炉的《大清民律草案》开始计算,中国民法至今已走过了105年的历程。这意味着,中国已经有超过五代的法律人投身于这一旨在促进现代文明的事业。值此大规模编纂民法典之际,我们有必要重温历史,去回顾一下中国民法百余年来走过的足迹。

中国传统法律之中并无民法的概念,也无民法的典籍。人们维持以“户、婚、田、土”为内容的民间秩序,大多仰赖礼俗;至于纠纷,则通常交由社会基层的自治组织,譬如宗族,以调解的形式加以平息。质言之,这并非制度,而是文化。从社会治理的角度来看,乡土模式有利于最大程度地节省公共资源。可是,在近代西方中心主义的语境之下,该模式却是完全无法理解的:既无确定的规范,又无通行的程序。中国传统法律因而被扣上了“重刑轻民”的帽子,忽视民法则被视为国族蒙昧、法制落后的重要特征。

庚子国变(1900年)之后,清廷下诏推行新政,决意在制度和文化上全面倒向西方。起初,法律改革的注意力主要放在仿行立宪和修改旧律之上,无暇顾及对民法加以筹划。直到光绪三十三年(1907年),制定民法才被提上议事日程。其时,民政部在《奏请厘定民律折》中提到两点:其一,私法者定人民与人民之关系,即民法之类是也。这相当于讲,民法所调整的是平等主体之间的权利义务关系。其二,各国民法,编制各疏,而要旨宏纲,大略相似。也就是说,民法在精神上具有跨越时空的普适性。这是清末官方对于民法的基本见识,可谓切中肯綮,对于今人来说,也并不过时。修订法律大臣沈家本主持民律起草的工作,他一方面聘请日本法学博士志田钾太郎、小河滋次郎、法学士松冈义正等人专任起草总则、债权、物权三编,一方面开启民事习惯调查的工作,会同礼学馆编订亲属、继承两编。宣统三年(1911年)八月,大清民律草案最终脱稿,共计5编36章1569条,仿行德日民法风格。然而,此时距离辛亥革命爆发仅有不到两个月的时间,大清

的覆亡使其永远停留在了草案的阶段。

民国成立后设立法典编纂会,后由法律编查会取代,隶属法部,总揽法典起草事宜。梁启超初任会长。1915年,该会编成民律亲属编草案7章,与大清民律草案亲属编相差无几。1918年,政府又改设修订法律馆,同时通令各省设立民商事习惯调查会。但是政局动荡,各项立法进程迟滞。1922年,中国在华盛顿会议上提出收回领事裁判权,各国拟派员来华考查法制。修订法律馆加紧法典编纂的工作,于1925至1926年完成了民律总则、债、物权、亲属、继承各编草案。这是中国第二次完整编纂民法的活动,实际上是对前清第一次草案的改订和继承。然而,北洋政府于这一年垮台,国会再未恢复,这一次的民法编纂又胎死腹中。

1927年,南京国民政府设立法制局,仍先起草民法亲属编,具体包括亲属、继承两部分的内容。1928年10月,立法院成立,之前由法制局完成的草案被搁置。次年1月,立法院设立民法典起草委员会,全面启动民法典的编纂。此次编纂紧锣密鼓地推进,至1930年12月底,国民政府正式完成了民法的起草、审议和颁布,耗时仅23个月。之所以如此迅速,原因在于国民政府面临收回司法主权的压力,而且当时一部分西方国家同意以“1930年1月1日之前颁布民商法典”作为撤销领事裁判权的条件。由此看来,民法典对于中华民国而言,争取民族自由的意义要远甚于规范人民生活。经过史尚宽、胡长清、梅仲协、吴经熊等当时一流民法学者的淬炼,这部民法典沿袭了前两部草案的五编架构,共29章,1225条,内容上吸取了德、法、瑞、日等多部大陆法系民法典的精华,同时尽可能避免术语过度专业化、陷于晦涩难懂的弊端。至此,中国终于拥有了自己的民法典。

1949年新中国成立之后,全面废除以“六法全书”为核心的旧法统,1930年颁行的民法典在大陆地区不再有效。新中国着手建立全新的民法体系,这一次仍然是从亲属法开始。1950年,中国第一部婚姻法参照《苏俄婚姻、家庭及监护法典》的体例被制订出来。由此开始,婚姻家庭法被置于民法之外。1954年,全国人大常委会组织起草民法,直到1956年12

月,完成了包括总则、所有权、债、继承四编在内的第一个草案,共525条。该草案以1922年的苏俄民法典为蓝本,各编(除继承编之外)均经过反复讨论,数易其稿,最终却因为反右等政治运动的影响,未获通过。1964年,全国人大常委会成立民法研究小组,重开编修民法的工作。至当年7月,小组完成了民法草案试拟稿,化四编体例为三编体例,分别是总则、财产所有和财产流转,把亲属、继承、侵权行为排斥在外,而把预算、税收、劳动关系纳入调整范围,其目的在于尽可能消除第一草案中受苏俄民法典影响的部分。由于文革爆发,第二草案仍是无果而终。

文革结束之后,1979年11月,全国人大常委会法制委员会设立民法起草小组,开启新中国民法史上第三次编纂民法典的尝试。小组在三年之间先后草拟了四个草案,至1982年5月完成了民法草案第四稿,包括8编465条。该草案在体例和内容上着重参考了1962年苏联民法纲要、1964年苏俄民法典和1978年修订后的匈牙利民法典。但是,由于社会变动迅速,各种条件尚不成熟,全国人大常委会决定暂停起草民法典,将思路切换到单行民事立法的轨道上来。对此,王汉斌曾指出,由于民法牵涉范围很广泛,很复杂,经济体制改革刚开始,我们还缺乏经验,制定完整的民法典的条件还不成熟,只好先将那些急需的、比较成熟的部分,制定单行法。1981年经济合同法的颁布,1985年涉外经济合同法的颁布,都是这一思路的贯彻。1986年,一个包含156个条款的民法通则得以出台,其中规定了民法总则的主要制度,并且将分则的内容压缩为权利和责任两部分。这算得上是一部微缩的民法典,它明确提出公民的人身和财产权利受法律保护,为改革开放的进一步深化提供了基本准则,也解决了国家立法的燃眉之急。

20世纪90年代之后,中国的经济发展驶入快车道,这对民事立法提出了更高的要求,民法通则,无论总则还是分则的部分,都需要更为丰富、更为细致的补充。合同法从1993年开始起草,历经六年终于在1999年获得通过;物权法从1998年开始起草,经全国人大常委会七次审议,于2007年通过,历时九年;侵权责任法从2002年开始起草,于2009年年底通过,历时七年。这三部法律是撑起中国民法的根基。2011年3月,全国人大常委会委员长吴邦国宣布:中国特色社会主义法律体系已经形成。然而,在这个体系之中,宪法、刑法、刑事诉讼法、民法均制定了成文法典,唯有民法仍然是由民法通则和合同法、物权

法、侵权责任法、婚姻法、收养法、继承法等单行民事法律所构成。这不能不说是一个缺憾。

需看到,基于特殊的历史原因,中国在“一国两制”的国策之下形成了四法域并存的复杂格局。香港和澳门分别在1997年和1999年回归之后,大幅度延续其原有法制,尤其是非政治性的法律制度,得以全盘保留。香港属于英美法系,其民事法律制度是由财产法、信托法、合同法、侵权行为法、知识产权法等多个不同的法律领域共同组成。这些领域各自独立,之间并无共享的“总则”,而且相当数量的法律规范是以先例的形式存在于司法机关的审理卷宗之中。因此,香港特区很多民事法律制度的运行机理与内地存在本质的不同。例如,考量合同是否成立的“约因”在大陆法系的民法理论中并不存在,这导致两地有可能对于同一份合同的效力产生完全不同的判断。正因如此,香港特区的民事法律制度对于内地编纂民法典的参考借鉴意义比较有限。

澳门与内地同属大陆法系,在回归之前长期适用1967年生效的葡萄牙民法典。该法典完全属于德国和意大利民法典的设计模式。1977年葡萄牙民法典修正案的效力延及澳门,但是1980年和1983年的修正案不适用于澳门。1997年,澳门当局为配合政权移交,启动了法律本地化的工作,其中最为重要的一项内容就是制定中葡双语的澳门民法典。澳门民法典于回归之前的四个月出台,采用民商分立的制度,基本沿用葡萄牙民法典的结构体例,分为总则、债法、物权、亲属、继承五编,共2161条。自澳门回归至今,澳门特别行政区的立法机关并未对民法典进行大规模的修改。

台湾地区自1945年回到中国,一直维持“六法”的传统,沿用1929年至1930年编纂的民法典,而对于商法,则采用单行立法模式。随着社会发展,民法典的各编都经过多次修正,日渐精致和完善。以债编为例,从1974年成立“民法研究修正委员会”研拟债编草案起算,直至1995年7月14日才全部完成民法债编及其施行法之修正,历时二十余年,其间共举行会议707次,比债编全部条文的数量(603条)还要多出不少,足见其看待法条的慎重态度。与此类似,民法典其他各编的修正案也是精雕细琢,历经漫长的讨论之后,才交付立法会三读。需指出,中国内地正处于民法典编纂的历史过程之中,立法机关应当特别借鉴台湾地区对于民法典精益求精的认真态度,最终拿出一部经得住历史考验的民法典。★

(作者系中国人民大学法学院副教授)

# 美国 19 世纪法典化运动的兴衰

文 / 高仰光

英美法系,也称普通法系,是近代西方法制文明中与大陆法系(也称民法法系)并列存在的一种法律文化传统。英国居其先,因为英国是这一传统的开创者,美国居其后,因为美国是这一传统的最有影响力的继承者。不过,与观念保守的英国相比,美国是一个富于开拓和创新精神的国度,万事讲求实用高效,并没有什么“祖宗之法”非要恪守。反映到日常生活中,大多数美国人过起日子来比较随性,不像英国人那样,骨子里带着一股孤芳自赏的清高劲儿。因此,尽管美国最终选择了以普通法为主干的法制模式,但是在很多方面,与原产地英国之间还是存在着非常明显的差异。毕竟,美国曾经在19世纪经历过一次大规模的法典化运动。

众所周知,位于大西洋沿岸的北美十三州直到18世纪中叶仍然是英国的殖民地,其独立地位乃是通过长达八年的抗英斗争(1775—1783)获得的,而且主要是在法国和西班牙军队的联手协助之下才获得的。法王路易十六是第一个承认美国独立(1778)的欧洲君主,他促成“法美同盟”的形成,这对于尚且弱小的美国来说是强有力的外交支援。1783年的《巴黎和约》使美利坚正式脱离宗主国的控制,实现了国家独立。美国政治史学者托马斯·帕特森指出:没有法国的帮助,美国便不可能赢得独立。因此,建国初期美国民众“反英亲法”的情绪非常高涨,一切和英国有关的事物都被贴上“罪恶”的标签,当然也包括普通法。

事实上,英国普通法在北美殖民地的早期适用情况十分糟糕,为了躲避宗教迫害而逃到此地的清教徒对于英国有着天然的反抗精神,他们宁肯援引《圣经》进行裁断,也不愿适用令人厌恶的普通法。直到18世纪初,英国对殖民地的管制力度明显加强,普通法被强制推行;加上英国大法官爱德华·柯克的《英国法概要》和布莱克斯通的《英国法释义》等系统介绍普通法的著作相继被引入北美,本地的法律职业阶层迅速壮大起来,普通法的观念才逐渐为人们所接受。然而,1787年的美国宪法典塑造了一个完全不同于英国君主立宪制的新型政体,自立

自强的政治热情促使大多数美国人拒绝继续生活在英国法律传统的阴影之下,其中以托马斯·潘恩为代表的激进派主张完全抛弃英国普通法,转而仿效以法典编纂为中心的法国法;与此相对,温和派主张因陋就简,对英国普通法进行本土化改良,理由很简单,就是为了让动荡的社会秩序尽快稳定下来。

起初,温和派并未得到广泛的支持。直到1789年法国大革命爆发,欧洲陷入混战,情况才有所转变。美国出于自身利益的考虑,发布了《中立宣言》,以求置身事外。这一举动导致“法美同盟”宣告破裂,两国的关系急转直下,一度陷入“准战争”的境地。法国友善形象的崩塌使法国法对美国人的吸引力大幅下降,温和派的改良主张渐渐占据上风。与此同时,英国国内掀起了一场普通法改革运动,曼斯菲尔德法官提出对遵循先例原则的质疑,并建议对普通法进行适当的抽象与综合,使其能够适应社会情势快速变动的需要。美国的司法界深受这场运动的影响,人们对英国普通法的信任感又有所抬升。正当此时,1804年《法国民法典》问世了,这给持法典化立场的激进派注入了一针强心剂。受其影响,奥尔良地区(当时尚未获得路易斯安那州的地位)的立法机关于1808年率先颁布了民法典,该法典以法文起草,在结构和内容上全面效仿法国,篇幅长达2160条。不过,当地的最高法院拒绝承认该法典是唯一有效的法律渊源,而是把它当作对现行有效的法律的不完整的汇编。这意味着,关于“什么是法律”这件事儿,最终还是要由法官说了算。这是极富戏剧性的一幕:18世纪末至19世纪初,初出茅庐的美国(及其各州)同时面对着英国法与法国法这两种性质截然不同的强势法律文化,难以作出抉择;既然如此,最佳策略莫过于搁置这个问题,只要能维持司法系统的正常运转就可以了。

1811年到1817年之间,倡导法典化的英国功利主义法学家杰里米·边沁接连写信给美国总统麦迪逊和各州州长,呼吁美国“关闭我们的口岸以抵制普通法,就好像我们预防瘟疫一样”,并试图说服美国人转向法典编纂的传统,为本国起草一部完整的法典。



尽管边沁的这一建议并未得到美国联邦政府的回应，但是在州法层面上产生了重大的影响。路易斯安那州的律师利文斯通是一个鲜明的边沁主义者，他主持民法典的修正工作，使其内容扩充至3522条，并且明确废止存在于法典之外的法律规范的效力。该修正案在1825年获得州议会通过。同一时期，路易斯安那州还颁布了由利文斯通主导起草的刑法典和刑事诉讼法典。值得一提的是，利文斯通的野心不止于此，他甚至还精心编制了一部联邦刑法典。至此，脱离普通法传统在路易斯安那州已成为不可逆转的趋势。

如果说路易斯安那州先入为主地受到了前宗主国西班牙和法国的成文法传统的影响，那么发生在美国革命老区（新英格兰和新荷兰地区）的法典化运动则更具代表性。1837年，马萨诸塞州成立了一个由大法官斯托里领导的委员会，专门负责考察“制定一部成文的、系统的马萨诸塞州普通法法典的可行性和适宜性”。尽管斯托里仍然反对制定一部包罗万象的法典，但是他对于某些具体法律领域的法典化并不排斥。这似乎意味着天平开始倾斜。不过，需注意，该委员会的目标是编制“普通法法典”，而不是脱离普通法的部门法典。

更为彻底的法典化尝试发生在隔壁的纽约州。当时有一位著名的律师，名叫菲尔德。他从1837年起便投身于法典化的事业，直到十年之后，他得到机会领导一个“旨在把本州的全部法律精简为一部成文的和系统化的法典”的委员会。于是，边沁的设想便在这里付诸实践了。具体来说，菲尔德的第一部法典是1848年通过的民事诉讼法典，这部法典从根本上动摇了恪守“程序优先”原则的普通法传统的基础，同时消除了普通法诉讼与衡平法诉讼之间的区别。需看到，菲尔德的眼光非常具有前瞻性，英国本土的类似变革直到1873年才出现。菲尔德而后转向实体法法典化的工作，他主导了刑法典、政治法典和民法典的编纂，其中1862年完成的民法典分为人、财产、债和一般条款四个部分，共计2034条，几乎完全追随着法国法的传统。

然而，菲尔德的法典化思路在纽约州贯彻得并不顺利，除刑法典在1881年得以颁行之外，其他的法典则久拖未决。纽约州议会两次审议通过民法典草案，均遭州长否决，以律师卡特为代表的反对派则提出了更为激烈的批评意见。1883年，卡特撰写了长达百余页的《关于我们普通法的法典编纂》，详细阐述了以判例为中心的普通法的合理性，并把法典编纂归结为君主专制权力的行使。对此，菲尔德写了《把

我们的普通法编成法典：对长篇大论的简短回应》的文章来应战，但是显然回应得不够有力。这场论战最后以菲尔德的失败而告终：纽约州议会在1887年最终拒绝了菲尔德耗费半生心血编制的民法典草案。距离该草案第一次付梓，时间已经过去了25年。尽管在纽约州终告流产，菲尔德的民法典草案并没有销声匿迹。事实上，它早在1866年就被达科他州（当时尚未分化为南北两州）所采用；1870年，加利福尼亚州在该草案的基础上造就了加利福尼亚民法典，去除其中对普通法的“不适当”的表态，并自命为一部对普通法加以“补充”而非“取代”的作品；爱达荷州和俄克拉荷马州分别在1887年和1890年部分采纳了菲尔德的草案；蒙大拿州则在1895年采纳了被加利福尼亚修正过的菲尔德草案。除此之外，1933年通过的关岛民法典也是对加利福尼亚版本的抄袭。由此可见，菲尔德的草案主要存活于美国中西部的老少边穷地区。另外，为确保普通法的地位不受威胁，避免法律被“部门化”，上述从菲尔德草案衍生而来的州法大多被取消了独立的法典地位，而被编入当地的综合性成文法典之中。

至19世纪末，以编纂民法典为目标的法律改革运动正式以失败告终。但是，这场运动对于美国人的法律观念也产生了不小的影响。人们开始认识到，法律不仅仅是用来“铲事儿”的各种手段的集合，更是一门科学。1870年就任哈佛大学法学院院长的兰代尔教授指出，“法是由一定的原则和原理构成的科学，掌握这些原则和原理，将其自如地、正确地适用于人世间发生的各种错综复杂的事件之中，是成为一个真正法律家的要件。”这一判断既是对美国实用主义法律思维的撼动，也是把美国的法律教育从完完全全的实务培训中牵引出来的理论基础。法学获得了独立的品格。受其影响，美国统一州法全国委员会于1892年成立。这是一个州政府之间的学术机构，其目的在于向各州推荐具有示范意义的法律文本。1912年，在该委员会和美国法学会的共同支持下，卡尔·卢埃林本着“清晰、简洁、方便、公平、完整、易行、统一”的七项原则起草了《美国统一商法典》。20世纪的历史证明，该法典获得了巨大的成功：迄今，除路易斯安那州之外，美国所有其他的州、特区和海外领地都不同程度地采纳了这部示范法典。不知道这是否能够说明，边沁、利文斯通和菲尔德曾经的努力并未空付，法典化的理念仍然在冥冥之中影响着美国的法律传统。✘

（作者系中国人民大学法学院副教授）

# 凝心聚力 砥砺奋进 努力建设幸福活力美好平凉

平凉地处陕、甘、宁三省区交汇处，总面积1.1万平方公里，总人口233万，是古丝绸之路必经重镇和陕甘宁革命老区、六盘山特困片区的重要组成部分，是全国13个大型煤炭基地、煤电化产业基地、西北重要的畜牧基地和农林产品基地，是全国苹果最佳适生区、全国肉牛优势发展区域。近年来，我们深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和中央、省委的各项决策部署，紧扣主题主线，坚持稳中求进，奋力担当作为，取得了经济快速发展、民生持续改善、社会和谐稳定的喜人成就。

## 发展新局面：综合实力显著增强

积极适应经济发展新常态，持续打造煤电、草畜、果菜、旅游为主的特色产业集群，着力增强经济持续增长动力，发展质量水平整体跃升，地区生产总值、公共财政预算收入年均增速均达到9.3%，城乡居民人均可支配收入年均增长12.1%和15.25%，固定资产投资年均增长17%以上，三次产业比调整到26.6:27.6:45.8。

## 扶贫新成效：小康进程全面加快

紧盯精准扶贫“一号工程”，聚焦“六个精准”，不断深化双联行动、“1236”扶贫攻坚行动和“1+17”精准扶贫行动，集中实施基础设施改善、富民产业培育、公共服务保障、能力素

质提升工程，聚全市之力打赢脱贫攻坚战，全市累计减贫59.8万人，贫困发生率由41.54%下降到10.5%。

## 基础新突破：城乡面貌大幅改善

统筹推进城乡公共服务和基础设施建设，“十二五”以来城镇建设累计投资比前五年增长了3倍，城镇化率提高了8个百分点，新增等级公路近6000公里，实现了县县通二级、乡乡通油路、村村通硬化路，农村饮水安全覆盖率和自来水入户率达到99%和93%，美丽乡村、新农村建设覆盖63%的村，农村群众彻底告别了土窑洞，城乡面貌焕然一新。

## 生态新篇章：绿色理念深入践行

大规模推进城乡造林绿化，启动实施生态绿化五年行动计划，每年造林50万亩以上，森林覆盖率达到31.1%。加强环境保护和污染治理，城区集中供热、雨污管网全覆盖，生活垃圾实现无害化全处理，空气质量优良天数每年都达到320天以上，主要河流地表水达到国家三类水质标准，平凉成为甘肃的“国家级生态示范区”。

## 改革新动能：创新活力加速迸发

持续深化23项国家、省级改革试点，集体林权制度改革、乡镇人大工作在全国创造了经验，商事制度、财税金融、县级公立医院综合改革和政协协商民主工作走在全省前列，市本级行政审批事项减少86.2%。

以改革激发创新创业活力，与70多所高等院校、科研院所建立了战略合作关系，12户全国500强企业落户平凉，开放型经济发展迈上了新台阶。

## 民生新福祉：发展成果普惠共享

健全为民办实事长效机制，财政支出的80%以上用于民生，在全省率先开展



界石铺红军长征毛泽东旧居纪念馆



道源圣地一崆峒山



美丽乡村

高校毕业生“支企”服务，率先实施新农合分级诊疗和支付方式改革试点，覆盖全民的社会保障体系基本形成，义务教育均衡发展水平在全省领先，乡镇中心幼儿园、村卫生室、村文化室实现全覆盖，保障性住房建设和棚户区改造累计达到前五年的4.8倍，低收入住房困难家庭住房得到有效保障。深入推进社会治理创新，全市社会大局和谐稳定。

今后一个时期，我们将紧盯全面小康目标，坚持发展第一要务不动摇，聚焦民生第一导向不懈怠，紧抓从严治党第一责任不放松，奋力开创幸福活力美好平凉建设新征程。



生态梯田





和谐诚信 创新发展



# 山东兰田投资控股有限公司

ShanDong LanTian Investment Holdings Limited

兰田集团历经沧桑三十年，坚持走创新发展、多元发展之路，目前已成长为以商贸物流为主导、多元产业共存的大型企业集团。

创业之初，兰田首开创办专业批发市场之先河，于1986年投资兴建了兰田纺织品市场，点燃了沂蒙老区发展商贸的星星之火，逐步形成了大市场、大物流的产业格局；最近几年，兰田以“提升”为主动力，改造老市场，发展新业态，成为发展临沂现代新商城的主力军和领头羊。

放眼未来，兰田集团将继续秉承“和谐诚信，创新发展”的理念，以诚信夯实产业基础，以创新激发创业热情，全力打造国内最具竞争力和影响力的市场市场集群。



**山东兰田集团**  
ShanDong LanTian Group

打造中国最具竞争力和影响力的  
现代市场集群

地址：中国山东临沂兰山区工业大道32号 电话：0086-539-8031008 网址：<http://www.lantiangroup.com.cn>





丽水-云和梯田



千年古镇-西塘



舟山-东极

# 浙江 中国 旅游

TRAVEL IN ZHEJIANG



温州-雁荡山