

中国人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

半月刊

2019年4月20日出版
第8期 总第476期

全国人大常委会机关刊物



**用足用好法律武器
全力守护碧水清流**

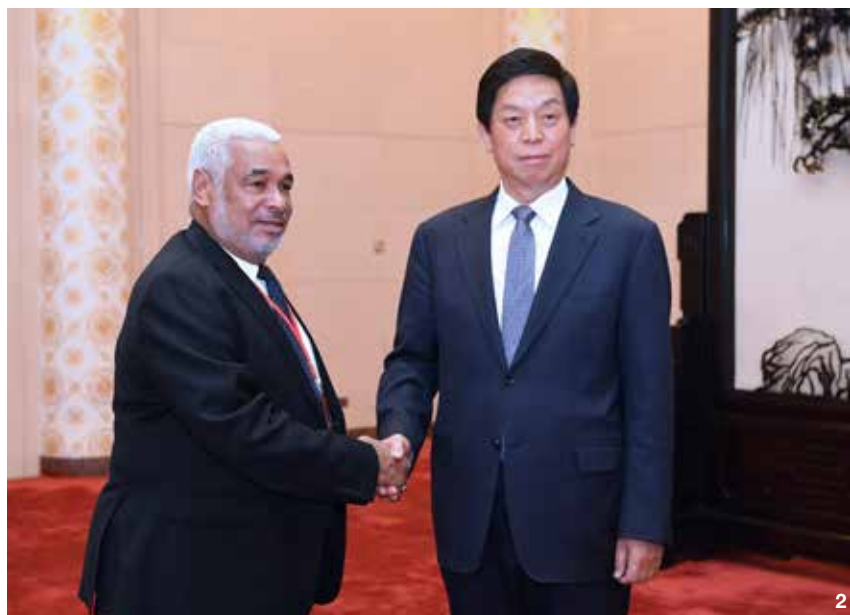
ISSN 1671-542X



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



1



2

1- 4月8日至11日,栗战书委员长率领全国人大常委会执法检查组在四川省检查水污染防治法实施情况。这是4月10日,栗战书在四川省人大常委会机关主持会议,同地方人大负责同志和部分全国人大代表、地方各级人大代表座谈。摄影/新华社记者 燕雁

2- 4月17日,栗战书委员长在北京人民大会堂同多米尼加众议长卡马乔举行会谈。摄影/新华社记者 饶爱民

3- 4月16日,栗战书委员长在北京人民大会堂会见德国联邦议院副议长弗里德里希。摄影/新华社记者 丁林

4- 4月15日,栗战书委员长在北京人民大会堂会见萨尔瓦多国民议会第一副议长奥兰特斯。摄影/新华社记者 饶爱民



3



4

严字当头，才能树立起法律的权威

4月8日至11日，中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长栗战书率领全国人大常委会执法检查组深入四川省成都、泸州两市基层一线，对水污染防治法实施情况进行“立体式”检查。

一年前，十三届全国人大常委会履新伊始，栗战书委员长就担任组长，对大气污染防治法实施情况开展检查，要求以法律的武器治理污染，用法治力量保卫蓝天。

一年后，栗战书委员长再次担任组长，对水污染防治法实施情况开展检查，要求发挥法律制度刚性约束作用，推动生态环境质量持续改善。

从蓝天保卫战，到碧水保卫战，在一年多的时间里，两次围绕打好污染防治攻坚战开展执法检查，这充分体现了十三届全国人大常委会坚决贯彻习近平生态文明思想和党中央决策部署的政治担当和行动自觉，显示了对打赢污染防治攻坚战的高度重视。

为了能够真发现问题，发现真问题，从而获取第一手材料，执法检查组来到职能部门、河堤水岸、城市新区、港口码头、工业企业和饮用水水源地进行实地检查，并在短短两天多的时间内，先后召开了3场由政府相关部门负责人、企业负责人、基层执法人员、各级人大常委会负责人和五级人大代表参加的座谈会，详细了解法律实施效果，认真倾听各方意见建议。

紧扣法律，追问防治责任落实，是这次执法检查的一个显著特点。执法检查期间，检查组成员坚持问题导向，把每一个问题都与法律挂钩，严格对照法律条文进行检查，不兜圈子，不绕弯子，开门见山，直截了当。

口气很平和，问题很尖锐，有些问题甚至带有很浓的“火药味”！四川省相关领导同志和工作人员无不感叹，这次执法检查组所提问题都是以法律为依据，都是依法依规查找问题，都是冲着法律实施短板而来，可谓“刀见血”！

作为环保领域的一部重要法律，水污染防治法自1984年出台后，又分别于1996年、2008年和2017年进行了三次修改。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央从全面建成小康社会、实现中华民族永续发展的

战略高度，统筹生态文明顶层设计和制度体系建设，谋划开展了一系列根本性、开创性、长远性工作，引领和推动我国生态环境保护发生历史性、转折性、全局性变化，取得了历史性成就。正是在这种背景下，经过2017年修改的水污染防治法，深入贯彻了习近平生态文明思想和党中央关于推进生态文明建设的新要求，与环境保护法和“水十条”相衔接，法律条文由92条扩充到103条，责任更加明确，重点更加突出，监管更加全面，惩处更加严格，是防治水污染、保护水资源、保障水生态安全的有力法律武器。

最严格的法律尚需最严格的执行。严字当头，才能树立起法律的权威，才能保证法律规定畅通无阻。历经三次修改的水污染防治法称得上是一部长满“坚牙利齿”的严法。而此次执法检查就是要这部法律的权威立起来，让法律禁令成为不可触碰的“高压线”。

栗战书委员长指出，治理一个国家、一个社会，关键是要立规矩、讲规矩、守规矩。法律是党的主张和人民利益的集中统一，是治国理政最大的规矩，是社会共同遵守的最大公约数。制定或修改一部法律，就是要把规矩立起来，让法律制度的牙齿“咬合”，充分发挥好法治威力。现行水污染防治法已经建立起一整套水污染防治的新制度，是一部适应要求、符合实际、具有可操作性的好法律。只要把法律规定一条一条对照落实好，就会取得事半功倍的防治效果，水污染问题就能基本解决。栗战书委员长的这番话，言简意赅地点明了此次执法检查的意义。

执法检查的过程，就是从发现问题到解决问题的过程。发现问题是基础，是前提。只有发现问题，才能因病施治，药到病除。所以，一次成功的执法检查，始于发现问题。虽然水污染防治法执法检查尚在进行中，但在发现问题这个环节上，可以说是初战告捷，这就为解决这些问题，并最终赢得碧水保卫战打下了坚实的基础。

汪錫民



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

2019年第8期
4月20日出版
总第476期

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

总 编 室 010-63098140
编 辑 部 010-83084071
010-63097425
010-83084429
010-83084312 (传真)
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 北京利丰雅高长城印刷有限公司
定 价 6.00元
广告发布登记证 京西工商广登字20170073号

|特 稿|

- 06 用足用好法律武器 全力守护碧水清流
——栗战书委员长率队赴川开展水污染防治法
执法检查综述 / 本刊记者
- 14 为建设创新型国家提供有力法治保障
——在科技界科技进步法修改工作座谈会上的讲话 /
王 晨
- 17 以习近平生态文明思想为指导 依法推动打好污染防治
攻坚战
——在全国人大环境与资源保护工作座谈会上的讲话 /
沈跃跃
- 21 推动代表建议办理工作提质增效,努力做到民有所呼、
我有所应
——在十三届全国人大二次会议代表建议、批评和意见
交办会上的讲话 / 杨振武

|总编絮语|

- 01 严字当头,才能树立起法律的权威 / 汪铁民

|报 道|

- 24 让百姓的期盼有着落、有回应
——十三届全国人大二次会议代表建议交办会侧记 /
张维炜
- 27 学习,为了肩上那份沉甸甸的责任 / 王 岭

|言 论|

- 专 论 30 乡村振兴的核心在于发挥好乡村的功能 / 陈锡文
36 华北临时人民代表大会的历史贡献和深刻启示 / 范照兵
- 委员论坛 41 外商投资法开启中国制度型开放新征程 / 陈福利

|人 物|

- 代表风采 43 大棚代表耿遵珠:“总书记为我们点了赞!” / 孙梦爽



4月12日，十三届全国人大常委会第二十八次委员长会议在北京人民大会堂举行，栗战书委员长主持。摄影／新华社记者 饶爱民

| 地 方 |

- 江 苏 46 突出两张“金名片” 彰显文化软实力
——江苏省昆山市人大常委会开展专题询问工作综述 /
昆山市人大常委会
- 湖 北 48 新洲区人大：让代表工作更有作为 / 彭新明 戴兰芬
- 山 东 50 人大协商民主有个淄川样本 / 王光辉 杜永春 鲍映辉 谭 婷

| 泛 读 |

- 史 话 52 不为功利，这些宋人读书为什么 / 晏建怀
- 看 世 界 53 古巴颁布个体户新条例 / 徐世澄

| 资 讯 |

04 要闻



请扫码关注
“西交民巷23号”



请扫码下载
“中国人大”手机客户端

本刊特别鸣谢单位：

中国贵州茅台酒厂（集团）有限责任公司
上海建工集团股份有限公司
陕西延长石油（集团）有限责任公司
浙江仙琚制药股份有限公司
中邮保险股份有限公司

中央国家机关举报网站：zygjig.12388.gov.cn



栗战书：用法律武器治理污染筑牢长江上游生态屏障

栗战书在四川检查水污染防治法实施情况时强调

落实法定领导责任工作责任监管责任执法责任

用法律武器治理污染筑牢长江上游生态屏障

中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长栗战书4月8日至11日率领全国人大常委会执法检查组在四川检查水污染防治法实施情况。他强调，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻习近平生态文明思想和党中央决策部署，落实法定领导责任、工作责任、监管责任、执法责任，用法律武器治理水污染、保护水生态，筑牢长江上游生态屏障。（请见本刊P6页）

栗战书主持召开十三届全国人大常委会第二十八次委员长会议 决定十三届全国人大常委会第十次会议4月20日至23日在京举行

新华社北京4月12日电 十三届全国人大常委会第二十八次委员长会议12日上午在北京人民大会堂举行，栗战书委员长主持。会议决定，十三届全国人大常委会第十次会议4月20日至23日在北京举行。

委员长会议建议，十三届全国人大常委会第十次会议审议法官法修订草案、检察官法修订草案、证券法修订草案、民法典物权编草案、民法典人格权编草案、药品管理法修订草案、疫苗管理法草案；审议国务院关于提请审议建筑法等9部法律的修正案草案的议案。

委员长会议建议的议程还有：审议国务院关于提请审议批准《中华人民共和国和巴巴多斯关于刑事司法协助的条约》的议案、《中华人民共和国和阿塞拜疆共和国关于移管被判刑人的条约》的议案；审议国务院关于2018年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告、关于医师队伍管理情况和执业医师法实施情况的报告、关于乡村产业发展情况的报告；审议最高人民法院研究处理对解决执行难工作情况报告审议意见的报告；审议全国人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告；审议有关任免案等。

委员长会议审议通过了全国人大常委会2019年度工作要点和立法、监督工作计划，十三届全国人大常委会贯彻落实《中共中央关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》五年规划。

委员长会议上，全国人大常委会秘书长杨振武就常委会第十次会议议程草案、日程安排和有关事项作了汇报。全国人大常委会有关副秘书长，全国人大有关专门委员会、常委会有关工作委员会负责人就常委会第十次会议有关议题等作了汇报。

全国人大常委会副委员长王晨、张春贤、沈跃跃、吉炳轩、

艾力更·依明巴海、万鄂湘、陈竺、王东明、白玛赤林、丁仲礼、郝明金、蔡达峰、武维华出席会议。

栗战书会见萨尔瓦多国民议会第一副议长奥兰特斯

新华社北京4月15日电（记者 白洁）全国人大常委会委员长栗战书15日在人民大会堂会见萨尔瓦多国民议会第一副议长奥兰特斯。

栗战书说，去年8月，萨尔瓦多政府和人民作出历史性选择，承认并承诺恪守一个中国原则，成为第178个同中国建交的国家。历史将证明，中国是萨方可以信赖的真诚朋友，中萨建交是符合萨尔瓦多国家和人民长远利益的正确选择。中国是世界上最大的发展中国家，最大的心愿就是帮助广大发展中国家加快发展。希望萨方牢牢把握合作机遇，同中方一道，本着相互尊重、平等互利原则，加强交流合作，推动中萨关系健康稳定向前发展。中国全国人大期待与萨尔瓦多国民议会加强友好交往，为两国关系发展发挥积极作用。

奥兰特斯说，萨国民议会愿以此访为契机，深化与中国全国人大的交流合作，助力萨中关系发展。

栗战书会见德国联邦议院副议长弗里德里希

新华社北京4月16日电（记者 王卓伦）全国人大常委会委员长栗战书16日在人民大会堂会见德国联邦议院副议长弗里德里希。

栗战书说，近年来，在两国领导人战略引领和社会各界广泛支持下，中德关系始终保持高位运行。当前单边主义、保护主义有所抬头。中德作为世界主要经济体和贸易大国，加强互利合作，对推动构建开放型世界经济、维护世界和平稳定具有重要意义。中方愿与德方携手努力，积极落实两国领导人共识，不断拓展中德合作的广度和深度，加强在“一带一路”框架下的务实合作，为两国人民带来更大福祉。中国全国人大重视加强与德国联邦议院的交流合作，希望双方密切各层次友好往来，扩大治国理政和立法监督等方面的经验交流，为两国务实合作提供良好法律保障。

弗里德里希说，德国联邦议院愿为德中友好关系发展多做工作。

栗战书同多米尼加众议长卡马乔举行会谈

新华社北京4月17日电（记者 白洁）全国人大常委会委员长栗战书17日在人民大会堂同多米尼加众议长卡马乔举行会谈。

栗战书说，中多建交是习近平主席和梅迪纳总统共同作出的重大历史性决策。中国多了一个相互尊重、平等相待、互利合作的好伙伴，多米尼加融入到了170多个坚持一个中国原则的国家汇成的国际社会主流。建交以来，两国各领域合作

迅速展开,取得实质性进展。中方愿与多方一道,按照两国元首的战略引领,深化各领域务实合作,厚植双方友好的民意基础,共同开创中多关系更加美好的未来。

栗战书说,中国共产党的使命是为中国人民谋幸福,为人类进步事业而奋斗,这是我们制定内外政策的根本出发点。我们对内要实现共同富裕,对外要推动构建人类命运共同体。只有各国共享和平、共同发展、普遍安全,这个世界才是一个美好的世界。国家之间要相互尊重、互利合作,相互照顾彼此的利益和关切。面对单边主义、保护主义、民粹主义抬头,习近平主席在多个国际场合表明了中国坚定支持多边主义,维护贸易投资自由化,积极参与全球治理的鲜明立场。第二届“一带一路”国际合作高峰论坛即将在北京举行,这将为推动各国共同发展带来更多机遇,为构建人类命运共同体作出新的贡献,欢迎多方积极参加。

栗战书指出,中国全国人大愿同多米尼加国会加强各层级往来,在涉及彼此核心利益和重大关切问题上相互理解支持,开展立法监督和治国理政等方面的经验交流,为推动务实合作提供法律保障。

卡马乔说,多米尼加政府、国会、各党派和人民一致支持与中国建交,这一历史决策不仅有利于两国和两国人民的福祉,也有利于世界的和平稳定。多方将坚定恪守一个中国原则,致力于发展与中国的互利合作。多米尼加国会愿加强与全国人大的友好交往,积极支持两国务实合作,为推动中多关系发展作出贡献。

全国人大常委会副委员长白玛赤林参加会谈。

王晨在湖南进行水污染防治法执法检查时强调 依法防治水污染 打赢碧水保卫战

新华社长沙4月12日电 中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长王晨8日至11日率全国人大常委会水污染防治法执法检查组在湖南开展执法检查。他强调,要坚持以习近平生态文明思想为指导,贯彻落实党中央关于全面加强生态环境保护、坚决打好污染防治攻坚战决策部署,加强法律实施和监督,为依法防治水污染、打赢碧水保卫战提供有力法治保障。

王晨率执法检查组先后到长沙、湘潭、株洲、岳阳等地进行检查,听取湖南省实施水污染防治法情况汇报,与基层相关部门负责同志、人大代表、一线执法人员和企业代表一起对照法律条文查找问题,听取意见建议。在长沙,查看浏阳河污染治理、畜禽养殖废弃物综合利用情况;在湘潭,检查竹埠港老工业区湘江流域重金属污染治理和生态修复进展情况;在株洲,查看清水塘工业区污染企业整体关停和工业废水处理情况;在岳阳,检查金凤水库饮用水水源保护、王家河黑臭水体治理、巴陵石化污水处理、长江岸线非法砂

石码头整治复绿情况。执法检查组还开展了随机抽查和问卷调查。

王晨指出,湖南位于长江中游,天然水资源总量为南方九省之冠,湘、资、沅、澧四水汇聚洞庭,汇入长江,加强水资源保护对于落实习近平总书记“守护好一江碧水”重要指示精神具有重大意义。湖南把推进生态文明建设摆在突出位置,推动建设天蓝地绿水清土净的生态强省,水污染防治工作取得积极进展,但也存在一些问题和短板。要始终保持战略定力,进一步依法做好水污染防治工作,爬坡过坎,决不动摇。政府部门、企事业单位和个人的法律责任都要严格落实,重点水污染物排放总量控制、排污口设置等法律规定都要严格执行。要结合湖南有色金属企业多和农业大省的实际,加强水资源保护地方立法,优先保护饮用水水源,做好饮用水安全状况信息公开工作;加快排污管网建设,严防企业违规排放,有效防治农业、养殖业面源污染;严厉惩处违法行为,巩固下塞湖矮围整改、非法码头和非法采砂整治成效;积极做好长江保护和修复工作,为建设美丽中国作出新贡献。

王晨同德国联邦议院副议长弗里德里希举行会谈

新华社北京4月16日电 (记者 王卓伦)中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长王晨16日在京同德国联邦议院副议长弗里德里希举行会谈,双方就通过立法机构合作促进两国关系发展、推动“一带一路”建设、加强立法交流等交换意见。

王晨说,习近平主席今年3月会见默克尔总理,双方就发展两国关系达成重要共识。希望两国立法机构充分发挥定期交流机制作用,加强合作,增进互信。欢迎更多德议员访华,全面客观看待中国发展。

弗里德里希说,愿促进双方立法机构深入交流。

十三届全国人大二次会议8000多件代表建议统一交办

记者从4月11日在京召开的十三届全国人大二次会议代表建议、批评和意见交办会上获悉:今年大会期间,代表们共提出建议8160件。(请见本刊P21页)

400余名全国人大代表在厦门参加履职学习

十三届全国人大第6期代表学习班4月18日在厦门结束。参加学习的400余名代表来自33个选举单位,主要是新任的工人、农民、专业技术人员等基层代表。在4天的学习时间里,代表们深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想,学习宪法、全国人大及其常委会的组织制度和代表履职相关法律制度等。(请见本刊P24页)



用足用好法律武器 全力守护碧水清流

——栗战书委员长率队赴川开展水污染防治法执法检查综述

文 / 本刊记者 李小健

水是生命之源、生产之要、生态之基。2019年，全国人大常委会继续聚焦打赢打好污染防治攻坚战，将开展水污染防治法执法检查确定为监督工作的重中之重。

4月8日至11日，中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长栗战书率领全国人大常委会执法检查组深入四川省成都、泸州两市基层一线，对水污染防治法实施情况进行“立体式”检查。

检查期间，执法检查组来到职能部门、河堤水岸、城市新区、港口码头、工业企业和饮用水水源地进行实地检查，召开三场由政府相关部门负责人、企业负责人、基层执法人员、各级人大常委会负责人和五级人大代表参加的座谈会，详细了解法律实施效果，认真倾听各方意见建议。

良好生态环境是最公平的公共产品，是最普惠的民生福祉。栗战书在执

法检查中强调，要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平生态文明思想，认真落实党中央关于水环境保护和水污染防治的各项决策部署，依法打好碧水保卫战，努力走出一条以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，持续提升人民群众环境幸福指数。

天壤之间，水居其多；江河泱泱，蜀地为盛。栗战书说，四川水系发达，



4月10日下午，栗战书委员长主持召开四川省各级人大常委会负责人和五级人大代表座谈会。

被称为“千河之省”，防治水污染义不容辞，保护水环境责无旁贷。四川省要全面贯彻习近平生态文明思想和党中央决策部署，严格落实法定领导责任、工作责任、监管责任、执法责任，用足用好法律武器，全力守护碧水清流，筑牢长江上游生态屏障。

全国人大常委会秘书长杨振武，全国人大环资委主任委员高虎城、副主任委员袁驷，环资委委员矫勇、程立

峰，常委会办公厅研究室主任宋锐，生态环境部副部长庄国泰，全国人大代表王超、崔鹏等参加检查。四川省委书记、省人大常委会主任彭清华等陪同检查。

现行法律深入贯彻习近平生态文明思想，要“一条一条对照落实好”

水污染防治法是我国水污染防治和水环境保护领域的一部重要法律。

1984年，水污染防治法制定出台。之后，该法经过三次修改，即1996年作出第一次修正，2008年进行全面修订，2017年再次进行修正。

法律是治国之重器，良法是善治之前提。在实地检查和主持座谈会中，栗战书强调，党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央从全面建成小康社会、实现中华民族永续发展的战略高度，统筹生态文明顶层设计和制度体系建设，谋划开展了一系列根本性、开创性、长远性工作，引领和推动我国生态环境保护发生历史性、转折性、全局性变化，取得了历史性成就。于2017年修改的水污染防治法，深入贯彻了习近平生态文明思想和党中央关于推进生态文明建设的新要求，与环境保护法和“水十条”相衔接，法律条文由92条扩充到103条，责任更加明确，重点更加突出，监管更加全面，惩处更加严格，是防治水污染、保护水资源、保障水生态安全有力的法律武器。

进入新时代，解决人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展

之间的矛盾对生态环境保护提出许多新要求。

栗战书说，治理一个国家、一个社会，关键是要立规矩、讲规矩、守规矩。法律是党的主张和人民利益的集中统一，是治国理政最大的规矩，是社会共同遵守的最大公约数。制定或修改一部法律，就是要把规矩立起来，让法律制度的牙齿“咬合”，充分发挥好法治威力。

他进一步说，推动水污染防治和水环境保护，需要发挥好法律制度刚性约束作用。现行水污染防治法的具体内容和制度，是各方面工作实践、经验规律的深刻总结。写入法律的每一条规定都经过了反复论证和实践检验，具有很强的针对性。比如，进一步厘清地方政府部门水污染防治的监管职责；将各地推行的好做法——“河长制”纳入法律；对工业、城镇、农村、船舶等领域的重要污染源防治作出全面、系统的规定；强化饮用水从源头到水龙头的全过程保护，等等。

栗战书指出，现行水污染防治法已经建立起一整套水污染防治的新制度，是一部适应要求、符合实际、具有可操作性的好法律。“只要把法律规定一条一条对照落实好，就会取得事半功倍的防治效果，水污染问题就能基本解决。”

依法治水，严字当头

4月8日下午4时，执法检查组一下飞机，直接来到四川省生态环境厅，了解全省环境保护和水污染防治总体情况。

“

治理一个国家、一个社会，关键是要立规矩、讲规矩、守规矩。法律是党的主张和人民利益的集中统一，是治国理政最大的规矩，是社会共同遵守的最大公约数。制定或修改一部法律，就是要把规矩立起来，让法律制度的牙齿“咬合”，充分发挥好法治威力。

近年来,四川省高度重视生态环境保护和污染防治工作,认真贯彻执行水污染防治法等法律法规,发起包括碧水保卫战、长江保护修复、饮用水水源地问题整治及黑臭水体治理等在内的“八大战役”,强化岷江、沱江、嘉陵江等重点流域排放控制和环境治理,水环境持续好转。

——2018年,全省87个国考断面水质优良率达到88.5%,劣V类水质断面只剩1个,10个出川断面全部达到国家考核标准;

——创新建立四级“河道警长”机制,建立生态检察机关39个,设立环境资源审判庭81个;

——建成县城以上生活污水处理厂204个,日处理能力753万吨;

——在全省十大流域设立338个水质自动监测站,实现实时在线监测和预警;

……

在生态环境监管指挥平台大屏幕前,四川省生态环境厅负责人向执法检查组报告了水污染防治法贯彻落实情况,随机在线调看了宜宾惠美线业公司的污染监控室、废水池、废水排放口等运行的实时画面。

执法检查组一边听取汇报,一边仔细询问。

听到水污染依法防治取得的成绩,栗战书感到欣慰,并当场询问,“省考断面水质如何?有多少个达到要求?”“县以上污水处理厂占比多少?还有多少个县没有污水处理厂?”“河道警长如何发挥作用?”

全国人大环资委副主任委员袁驷发问:“水质在线监测平台,已报警多少次?”全国人大代表、中国科学院院士崔鹏也发问:“有没有建立起省级防治机制?”

“省考断面水质同比也是上升,有100多个达标;超过80%的县建立了污水处理厂,还有19个县没有;“河道警长”由省内四级公安局局长担任,发挥公安机关对水污染违法行为的威慑作用;在线



4月8日下午,栗战书委员长和执法检查组成员到成都市青羊区摸底河蜀辉桥段进行实地检查。

监测平台去年下半年启动,目前报警10余次;与邻省签订了防治协议,但执行起来并不完美。”对于执法检查组的连续提问,这位负责人如实作出回答和解释。

问答之间,执法检查组了解了部分法律规定的落实情况。

栗战书说,运用现代化信息化手段,实现水污染防治的实时精准监测,值得肯定。但是,平台监测发现污染问题,怎么处置?这就要求“不光要及时发现问题,更要依照法律及时调查、督促整改,倒逼有关方面从根本上治理污染、控制污染、减少排放”。

8日下午5时20分,执法检查组离开四川省生态环境厅,直奔成都市青羊区摸底河蜀辉桥段,实地察看锦江流域摸底河黑臭水体综合整治成效,检查河长制实行情况。

走在河堤上,只见河水清且涟漪、欢畅流淌;堤岸两边树绿花红、万木争春;河堤旁的城市公园里,人们三三两两,或在绿道散步,或在长椅小歇,或在草地休闲,俨然一幅“河畅、水清、岸绿、景美”的春光图。

据介绍,锦江是成都的母亲河,由府河、南河组成,曾称府南河。后来,因为重经济发展而轻环境保护,导致水

污染严重,被调侃为“腐烂河”。近些年来,成都市认真贯彻新发展理念和《水污染防治法》,编制《锦江水生态治理总体规划》《锦江水生态治理工作方案》,按照“一年治污、两年筑景、三年成势”时序要求,推动“截污、清淤、补水”同向发力,实现河水从黑到绿、从污到清。

检查过程中,栗战书和检查组成员遇到在河岸休憩的市民群众,当即和大家打起招呼,并询问对河流污染治理的感受。

栗战书:你们都是本地居民吗?

居民:是。

栗战书:感觉这环境怎么样?河流的水怎么样?

居民:都挺好的。

栗战书:与以前比,治理得怎么样?

居民:那要好多了。

栗战书:原来是什么样子?

居民:以前,河里的水不流动,发臭,就是臭水沟。

那么,如何长期维护良好的水环境?这是执法检查组关心的。就此,栗战书和检查组成员详细询问四川省河(湖)长制落实情况,同时向摸底河蜀辉桥段河长当面了解清淤、巡河工作机制和具体工作内容。



“河长由地方各级政府领导干部担任，必须切实担负起责任，真得去抓河、管河、看河，别光挂个名。河长不是只把河面看住就行，而是把这条河、这条河段的河里、岸上都管起来。”

栗战书说，河长制是水污染防治法新增规定，是我国水环境治理体系和保障国家水安全的制度创新。“河长由地方各级政府领导干部担任，必须切实担负起责任，真得去抓河、管河、看河，别光挂个名。河长不是只把河面看住就行，而是把这条河、这条河段的河里、岸上都管起来。除此之外，河长还可以多做一些事情，比如，对河流周围群众进行法律宣教工作，增强大家的法律意识、环保意识。”

检查期间，执法检查组还前往成都市天府新区，察看兴隆湖生态水环境综合治理工作，详细了解贯彻新发展理念和建设公园城市情况。

水污染防治法的贯彻实施主要靠各级政府及有关部门，法律实施效果好不好，关键在于政府责任是不是落实到位。法律对各级政府及有关部门在水污染防治中的职责作了明确规定，特别是强化了地方政府的责任。

为全面了解各级政府和职能部门的法定责任落实情况，执法检查组于4月9日召开座谈会，听取政府及相关部门负责人、基层执法人员的意见建议。座谈会上，双方有来有往，有介绍有询问，既肯定工作成绩，又深入查找职能部门依法防治水污染、保护水环境工作中存在的不足和问题。

针对标准空白和规划不足等问题，栗战书主持座谈会时说，水污染防治法设专章，明确了各级地方政府制定水污染防治标准和规划的职责。地方政府应依法结合实际出台更为细化

的地方标准和规划，“国家法律有明确规定的标准，地方可以再细化，但要严于国家标准；对于流域和湖泊水污染防治和保护，可以结合实际情况制定区域性规划。”

就强化政府监管职责，栗战书强调，污染防治必须依靠法治、遵循法律。各级政府和有关部门要增强依法治污意识，全面担负起法定职责；监管部门要坚持依法监管、严字当头，强化全天候、全流程、全覆盖的监督管理；执法、司法部门要把法律赋予的手段用足用好，严肃查处破坏生态环境的违法犯罪行为。

依法加强从源头到水龙头防控，确保老百姓饮用水绝对安全

保障饮用水安全，是最大的民心工程。

水污染防治法强化饮用水安全保障，对饮用水从水源地保护到水龙头出水安全的全过程作了制度规定。

执法检查组成员高度重视老百姓饮用水安全。其间，就水龙头出水安全及监测信息公开，多次向政府职能部门负责人、自来水公司负责人了解情况，深入探讨饮用水风险防控工作，确保老百姓喝上放心水。

4月10日下午，栗战书率执法检查组来到泸州市北郊水厂，即长江石堡湾饮用水水源地，实地检查饮用水水源地划定、巡查、保护、取水供水生产工艺等情况。

相关负责人向执法检查组介绍，北郊水厂是泸州市7个县级以上城市集中

式饮用水水源地之一，日常供水人口约为60万人，出厂水质符合法律法规要求。为切实做好饮用水水源地保护工作，北郊水厂广泛开展水污染防治法学习宣传，落实水源保护工作责任，强化水源地日常管理和巡查。“我们在水源地保护区设立了专门的管理站和警务室，安装高清监控设备，并与公安机关‘天网’监控系统联网，切实加强环境风险防控；认真排查污染风险点，依法取缔了保护区内3个排污口、2座砂石堆场码头，撤离14艘停靠船舶，搬迁安置18户居民……”

执法检查组对北郊水厂饮用水源地保护工作表示肯定，同时要求切实提升突发水污染事故的处置能力，保障人民群众饮用水安全。

栗战书指出，北郊水厂取水长江，属于流动性水源地，保护难度大。现在保护区内没有排污口、没有采砂场，居民和船舶也都搬迁撤离，但是一旦上游出现污染，对水源地可能造成输入型污染，将怎么办？应当着重增强应急能力，把各种污染的可能性想周全，都纳入应急预案。

栗战书说，饮用水安全与老百姓生产生活息息相关，是大家最关心的事情。“相对于别的污染，老百姓可能不大关心。如果每天喝的水受到污染，甚至涉及人的身体健康和生命安全，大家就会产生极大的心理恐慌。所以，一定要依法保护好水源地，加强取水供水全过程监督、检测，谋划建设备用水源地，确保老百姓饮用水绝对安全。”

企业不仅要落实防治主体责任，更要多承担社会责任

工业的快速发展，给经济社会带来进步，也给大气、水及土壤等环境带来损害。

企业是污染物排放的主体，同样也是环境保护的主体。打好污染防治攻坚战包括碧水保卫战，企业应按照法律，自觉承担污染防治的主体责任。

从水污染防治法中不难发现，有关企业的责任规定达26条之多，分别对排



4月10日上午，栗战书委员长深入酿酒企业废水收集过滤操作间检查。摄影/新华社记者 燕 雁

放标准和控制指标、环境影响评价、排污许可、污水处理、应急预案和处置措施等作出详细规定。

执法检查组深入污水处理厂、工业企业和港口码头，现场检查企业污水处理、污水排放和水环境保护等工作。4月9日，执法检查组来到成都市天府新区第一污水处理厂中控室和污水处理车间，深入了解城镇污水处理和利用情况。4月10日，执法检查组来到泸州港集装箱码头，详细询问船舶废油残油处置、有毒物质安全防控、污水排放及事故应急预案。4月10日，执法检查组走进泸州市国粹酒厂酿酒车间和废水收集过滤操作间，仔细检查污水产生、收集、沉淀、转运和排放整个流程。

检查期间，执法检查组专门召开座谈会，向部分企业负责人和有关方面重点了解工业水污染、城镇水污染、农业农村水污染、船舶水污染等防治工作。

修改后的水污染防治法实施一年多来，到底落实得怎么样？贯彻得怎么样？栗战书主持座谈会时说，企业作为水污染防治的责任主体，最了解情况，也最有发言权。“希望大家把自己所了

解的实际情况和真实感受反映给检查组，同时对进一步落实好这部法律有什么意见建议也可以提出来。检查组成员也可以互动，有什么想问的直接问。”

成都石化园区管委会主任王锋君介绍，该园区企业严格履行水污染防治主体责任，严格执行水污染物排放总量控制、排污许可等制度；依法安装与环保部门联网的自动监控设备，开展自行监测；严格对生产废水预处理后再集中处置，着力减少污水排放。他建议，针对化工等工业园区专业性强、安全环境风险较高等实际，从国家层面出台强化园区水气土协同预警体系建设的相关政策或规定，实现环境风险防控由“被动应急处置”向“主动预防预警”转变。

“在城镇污水收集方面，新建、改造排水管网1180公里，完成成都市245条中小街雨污分流、29条河道沿河截污管道建设；在城镇污水处理方面，合力布局建设污水处理厂8座，严格落实水质自行监测要求并公开水质情况；在城镇污泥处置方面，在国内率先采用半干化焚烧工艺，建成运行日处理规模达400吨的污泥焚烧处置厂，多渠道确保

现有污泥无害化处置……”成都环境投资集团有限公司党委书记兼董事长李本文介绍，该集团坚决贯彻执行水污染防治法，严格履行企业主体责任。

水污染防治法要求对饮用水水质进行全过程监管。为保障居民小区饮用水“最后一公里”水质安全，成都市自来水公司党委书记兼董事长王斌建议支持供水企业建设、管理、养护各物业小区内的供水设施。考虑到我国水环境行业相对比较传统，中国水环境集团董事长侯锋建议在水污染防治法配套法规中支持水环境治理的机制创新和技术创新等，比如，鼓励污水处理、水资源和土地资源结合利用的统筹。为有效解决农业农村面源污染，四川巨星农牧股份有限公司董事长段利锋建议立法限制和减少化肥使用，鼓励使用有机肥，为畜禽粪便综合利用留出土地容纳空间。

四川省交通运输厅航务局监督长张晓川介绍，相较于水运发达地区，四川省部分船员生态环保意识淡薄，船舶船况较差，船龄15年以上的老旧船舶占全省9742艘船舶的42.5%，低标准、老旧船舶长期营运。他建议：一是进一步加强全社会普法，提高西部偏远山区涉水群众的水环境保护意识；二是从国家绿色发展层面考虑，加大对西部水运欠发达地区老旧船舶更新改造的支持力度，从源头上减少环境污染。

在听大家介绍情况的同时，执法检查组成员不时进行询问。比如，“生活污水和工业污水进入污水处理厂后，是分开处理还是混合处理？”“老旧管网改造，是干线还是支线？包括不包括小区入户管线？”“对城镇污泥进行无害化处置，是不是符合无害化标准？是否依法对污泥去向进行记录？”“水质监测信息有没有依法每季度向社会公开？”“化工企业污水处理，不能单纯考核COD、总磷、总氮，关键是看有毒有机物、油脂类有没有达标。对于这些指标，预处理环节是怎么做的？”等等。

询问时，大家坚持问题导向，问得仔

细、问得深入。企业相关负责人和有关方面客观作了回答，答得坦诚，答得明白。

栗战书主持座谈会时说：“大家紧扣法律规定，讲得都很好。对于工作意见建议，执法检查组将认真研究，需要改进的加以改进，需要完善的加以完善。”

栗战书指出，良好的生态环境是最宝贵的财富，也是最稀缺的资源。目前，我国资源环境承载能力已经达到或接近上限，成为经济社会可持续发展的重大瓶颈制约。然而，很多地方的工业企业污水排放不达标、偷排偷放、数据作假等情况还比较严重。企业尤其工业企业作为水污染防治的主体，一方面要严格落实法律规定的主体责任，提高自身环保意识，依法达标排放；另一方面要多承担社会责任，积极转变发展理念，升级和创新生产工艺，最大程度减少污染排放，成为资源节约型、环境友好型企业。

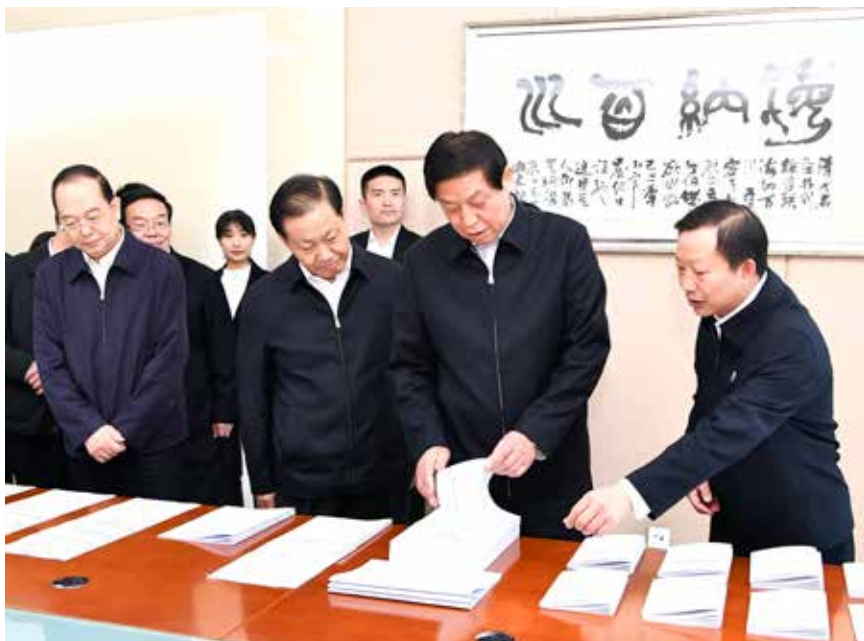
人大要自我加压，依法推动 打好碧水保卫战

水污染防治，人大也要担负起自己的责任，推动健全法律制度，保障法律法规有效实施。

执法检查期间，栗战书来到四川省人大常委会机关看望工作人员，调研水污染防治相关立法工作，还主持召开四川省各级人大常委会负责人和五级人大代表参加的座谈会，强调人大在水污染防治中的职责。

污染防治，立法先行。座谈会上，全国人大环资委委员矫勇直言：“水污染防治法给地方立法留下很大空间，地方人大怎样把这个空间利用得更充分？”

四川省人大常委会副主任侯晓春介绍，四川省人大及其常委会严格落实中央精神和对标上位法要求，积极探索完善水污染防治地方性法规制度。目前，四川省已制定《四川省长江水源涵养保护条例》和《四川省饮用水水源保护管理条例》，并启动《四川省饮用水水源保护管理条例》修订工作；为保护好沱江水环境，已对《四川省沱江流域水环境保护



4月9日上午，栗战书委员长来到四川省人大常委会机关看望工作人员，调研水污染防治相关立法工作。

条例（草案）》完成两次审议，预计年内出台；自2017年水污染防治法修正以来，已审查批准绵阳市水污染防治条例、雅安市青衣江流域水环境保护条例等法规12件，将嘉陵江流域水环境保护条例、河长制湖长制工作条例等12件相关法规纳入本届省人大常委会立法规划。

泸州市人大常委会主任曹建国说，泸州市人大常委会以绿色发展理念指导地方立法，将泸州市集中式饮用水水源保护条例、泸州市环境保护条例列入本届人大常委会立法规划，去年已完成泸州市集中式饮用水水源保护条例调研并形成法规草案。

执法检查组成员认为，不仅要加强地方立法，防治水污染还要充分运用好各种监督手段，对法律实施进行监督。

泸县人大常委会副主任杨怀清介绍，县人大常委会组织各级人大代表对河长制、饮用水水源地保护等涉及水污染防治重点工作开展视察调研106次，形成意见建议153条，很大程度上推动了水污染防治法的贯彻落实。

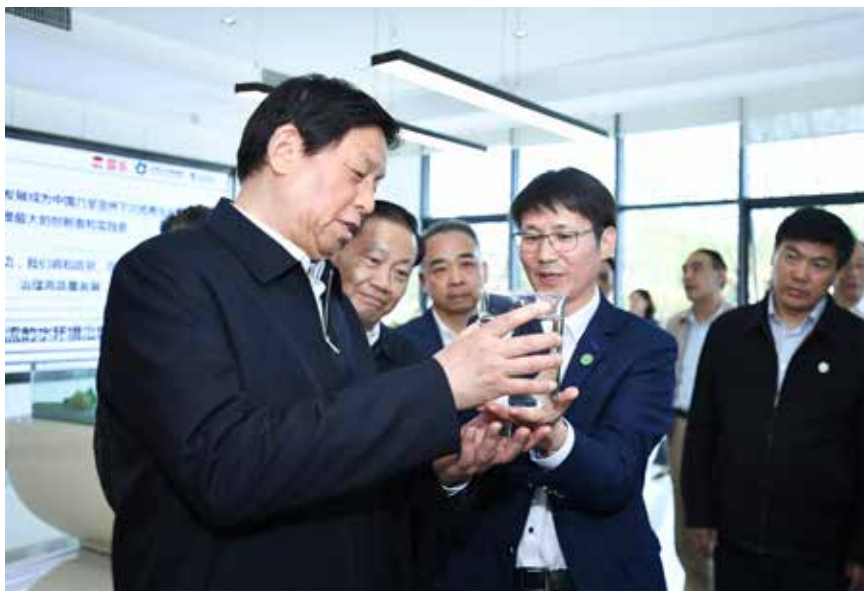
近年来，泸州市人大常委会将水污染防治法贯彻实施情况作为监督重点，

尽管取得一定成效，但针对一些突出问题的监督不够持续，刚性不强。曹建国举例，市人大常委会2017年就乡镇污水处理厂建设运营情况开展视察调研，提出强化建设运营的建议。从今年执法检查情况看，尽管全市实现乡镇污水处理厂全覆盖，但污水管网建设仍然滞后，污水处理厂处理污水的量与要求还有差距，乡镇污水处理设施的作用尚未充分发挥，反映出人大监督的力度和效果还需加强。

防治水污染，还要发挥好各级人大代表的作用。执法检查组认为，各级人大代表工作、生活在老百姓当中，听到的声音多，了解的情况多，能够有针对性地发现问题、提出建议，要调动他们在污染防治工作中的积极性。

全国人大代表曾娜在代表履职和日常工作中，对水污染防治工作格外关注。她建议地方各级人大常委会改进监督方式，运用好法律赋予的各项职权，用好询问、质询等刚性手段，形成更大监督压力，提升监督实效，推动有关方面全面有效实施法律、切实加强改进工作。

由于历史原因，泸州沿江流域布局大量化工企业。四川省人大代表杜旭林



4月9日下午，栗战书委员长和执法检查组成员到天府新区第一污水处理厂检查城镇污水处理情况。



在立法方面，要因地制宜、因情制宜加强地方立法；在监督方面，要敢于动真碰硬，让法律禁令成为不可触碰的“高压线”；在代表工作方面，人大代表要了解和反映人民群众意愿和呼声，积极为水污染防治工作献计出力。

就此建议出台专项法规或政策，推动大型化工、能源企业搬离江岸和城区。比如，可以整合科技创新、企业改造升级、园区集约化发展等扶持政策，推动化工能源等传统产业退城入园、转型升级，从根本上消除饮用水水源安全隐患。

泸州市龙马潭区长安镇人大代表欧权对污水治理工作比较熟悉。他认为，乡镇水污染治理存在两方面困难，一是农村污水和垃圾收集、处理成本高；二是化肥、农药等使用不规范，农业废弃物难以得到有效处置，造成农村农业面源污染管控难。他建议加大对生物农药生产企业和有机肥、绿肥加工利用企业的扶持力度，逐步降低化肥、农药使用率，

从源头上把控农村面源污染。

整个座谈会持续3个多小时，大家有来有往，非常活泼，就一些问题讨论得非常深入。

栗战书强调，打好污染防治攻坚战、打好碧水保卫战，时间紧、任务重、难度大。各级人大必须坚持以习近平生态文明思想为指导，自我加压，主动作为，不仅要加强立法保护，还要增强监督实效，为依法推动打好污染防治攻坚战、全面加强生态环境保护作出更大贡献。

栗战书说，在立法方面，要因地制宜、因情制宜加强地方立法，对水污染防治作出更加精准细化、更有针对性和可操作性的规定。在监督方面，要充分

运用各种监督手段，加大监督工作力度，创新监督工作方式，敢于动真碰硬，让法律禁令成为不可触碰的“高压线”。在代表工作方面，人大代表要了解和反映人民群众意愿和呼声，积极为水污染防治工作献计出力。

加强法律宣传教育，让守护清水绿岸成为全社会的自觉行动

保护环境，人人有责。打好碧水保卫战，亦是一场全民战役、全社会行动。

检查过程中，执法检查组一而再、再而三地询问政府职能部门和企业相关负责人、相关工作人员对法律条文的熟悉程度。同时，执法检查组还组织开展法律知识问卷调查，了解大家对水污染防治法的学习掌握情况，推动法律宣传贯彻。

在座谈中，四川省副省长杨洪波如实指出水污染防治法普及工作存在差距：普法范围不够全面，普法对象以执法单位和企业为主，普法地域主要分布在经济相对发达地区，没有做到全社会宣传、全民普及；普法形式较为单一，很多地方的普法宣传资料直接照搬条文，仅限于发放宣传单、集中宣讲等方式，企业和公民接受度低。就此，他说，四川省将在法治政府建设和“七五”普法过程中强化水污染防治法等环保法律的宣传教育，营造全社会共治共享的良好氛围。

泸州市人大常委会主任曹建国也指出普法宣传实效不够。由于法律宣传方式较为单一，普法效果不够明显，一些群众特别是部分民营企业主和农村种植户养殖户对水污染防治法掌握不全面、不深入，导致少数企业存在偷排现象、一些种植户养殖户过量使用化肥农药、农村面源污染防治不力等问题。“下一步，我们将下大力气抓好水污染防治法学习宣传和贯彻实施工作。”

栗战书说，防治水污染、保护水环境是人民群众共同参与、共同建设、共同享受的事业。要通过各种方式加强法律宣传教育和推进信息公开透明，让老百姓知法懂法守法用法，让违法排污行

为受到法律制裁,让依法治污、依法治水理念深入人心。政府、企业、公众共同行动起来,推动全社会增强法治意识、生态意识、环保意识、节约意识,才能形成崇尚生态文明、保护生态环境的良好局面,才能让守护清水绿岸成为全社会的自觉行动。

全面贯彻新发展理念, 保护好长江母亲河

原清则流清,原浊则流浊。治理水污染,必须加强源头防治。

四川是千河之省,处于长江最上游,是长江上游重要的生态屏障和水源涵养地。在党中央提出的长江经济带发展战略中,四川担负着维护国家生态安全的重要使命,生态环境地位更加特殊,生态环境保护任务更为艰巨。倘若发生水污染事故,必然影响广泛,既危及自身,又波及下游。

泸州是长江出川的最后一道关口,是避免跨省水环境污染必须守住的东大门。在长江干流中,泸州段全长136公

里,约占长江四川段224公里的61%。

4月10日,执法检查组专程前往泸州市张坝桂圆林,察看长江岸线修复保护情况。

据泸州市政府相关负责人介绍,张坝长江岸线保护工程是泸州市长江上游生态屏障保护示范性工程。治理修复前,该区域存在土壤沙化、水土流失、采砂堆石、居民高密度生产生活污染、树木老化死亡等生态问题,严重危及长江水环境水生态。为保护长江生态屏障,泸州市启动了张坝长江岸线保护项目,通过科学规划定位、严格污染管控、强化蓄洪保土等措施,建成总占地面积4500余亩,拥有7万平方米生态湿地水系和各种树木5.3万余株的永久性绿地保护区。

“近年来,泸州市加大整治力度,全面禁采河道砂石,关闭复绿区域内76个临时堆砂场;关停沿线所有餐饮渔船,拆除和退养所有网箱养殖场,建成4.2公里沿江绿化带,新增75万平方米生态绿地,进一步推动长江水生态环境

持续改善。”泸州市政府相关负责人说。

栗战书强调,习近平总书记和以习近平同志为核心的党中央高度重视、十分关心和关怀长江流域的生态保护。我国的七大流域中,长江流域的水资源保护、土壤保护、环境要素保护,远非其他流域所能比。2017年修改的水污染防治法强化了对饮用水水源等特殊水体的保护,实际上长江、黄河等重要河流、湖泊也应当列为特殊水体,给予特殊保护。习近平总书记明确提出“要把修复长江生态环境摆在压倒性位置,共抓大保护,不搞大开发”,振聋发聩、令人警醒,指明了长江经济带的发展方向,体现了习近平总书记深邃长远的战略考量和掌舵领航的决断作用。

栗战书说,希望四川深入学习贯彻习近平总书记关于长江大保护的重要论断,正确处理生态环境保护和经济发展的关系,在长江经济带发展中争做绿色发展、高质量发展的标兵,为长江母亲河永葆生机活力作出更大贡献,确保一江清水浩荡东流。★

记者手记

一年前,十三届全国人大常委会甫一履新,栗战书委员长就担任组长,对大气污染防治法实施情况开展检查,要求以法律的武器治理污染,用法治力量保卫蓝天。

一年后,栗战书委员长再次担任组长,对水污染防治法实施情况开展检查,要求发挥法律制度刚性约束作用,推动生态环境质量持续改善。

至此,在一年多的时间里,十三届全国人大常委会两次围绕打好污染防治攻坚战开展执法检查,充分体现了全国人大常委会坚决贯彻习近平生态文明思想和党中央决策部署的政治担当和行动自觉,同时也是全国人大常委会依法推进美丽中国建设、提升老百姓环境幸福感的具体举措。

污染防治,是全面建成小康社会路上的一块“硬骨头”。夺取全面建成小康社会伟大胜利,必须打好污染防治这场攻坚战。为提高工作质量和效率,这次赴四川开展水污染防治法执法检查,行程紧凑,形式多样,有点有面,务求深入了解情况,切切实实推动法律贯彻实施。

执法检查期间,检查组成员坚持问题导向,严格对照法律条文进行检查,不务虚功。比如,大家关注“河长制”,背后是思考如何实现“河长治”;大家追问“水龙头水质信息公开”和水源地保护情况,背后是推动依法保障人民群众饮用水绝对安全;大家询问污水收集率和处理率,背后是检查环保投入和基础设施建设是否科学合理;大家走进工业企业和污水处理厂,背后是察看是否依法

排污、排污是否达标……

“口气很平和,问题很尖锐,有些问题甚至带有很浓的‘火药味’!”四川省相关领导同志和工作人员无不感叹,这次执法检查组所提问题都是以法律为依据,都是依法依规查找问题,都是冲着法律实施短板而来,可谓“刀刀见血”!

法律的生命在于实施,法律的权威也在于实施。只有发挥好执法检查监督利剑作用,推动水污染防治法深入贯彻实施,才能确保水污染防治和水环境保护见到实效,才能做到用法治力量保护生态环境这个最普惠的民生福祉。

毕竟,法治是管根本、管全局、管长远的,是着力打好碧水保卫战的最好武器。

为建设创新型国家提供有力法治保障

——在科技界科技进步法修改工作座谈会上的讲话

(2019年3月26日)

中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长 王 晨



3月26日，中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长王晨出席科学技术进步法修改工作座谈会并讲话。

同志们：

全国人大教育科学文化卫生委员会今天召开科技界科技进步法修改座谈会，就科技进步法修改工作听取科技领域有关单位和专家的意见建议。这是落实全国人大常委会立法规划，加强科学立法、民主立法、依法立法的重要举措。刚才，与会同志对如何修改好科技进步法、使法律更好地保障和促进科技

事业健康发展提出很多真知灼见，听后很受启发。有关部门在起草科技进步法修订草案的时候，要认真研究吸纳这些意见建议。今天的座谈会只是开始，在整个修法过程中还要采取多种形式，广泛听取各方面特别是科技界和专家学者的意见建议。

修改科技进步法是十三届全国人大常委会立法规划的重要项目。全国人

大常委会高度重视立法规划的贯彻实施，专门召开了立法工作会议，栗战书委员长对立法规划的落实提出明确要求，强调要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，准确把握做好新时代立法工作的基本要求。全国人大教科文卫委和科技部成立了科技进步法修改工作小组，拟

订了修改工作方案,及时启动修改科技进步法的各项工作。目前,修改法律的前期调研、专题研究等基础性工作正有序展开。希望再接再厉,贯彻落实党中央决策部署,按照全国人大常委会要求,全面做好科技进步法修改的各项工作,完成好这一重要任务。下面,我就进一步加强科技法治建设、做好科技进步法修改工作讲几点意见。

一、提高政治站位,充分认识修改科技进步法的重要意义

党的十八大以来,习近平总书记对科技创新作出的一系列重要论述,是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分,是新时代科技工作的根本遵循,为科技进步法修改指明了方向。习近平总书记多次强调,创新是一个民族进步的灵魂,是一个国家兴旺发达的不竭动力;抓创新就是抓发展,谋创新就是谋未来;必须把创新摆在国家发展全局的核心位置;科技领域是最需要不断改革的领域,推进自主创新,最紧迫的是要破除体制机制障碍。在今年省部级主要领导干部专题研讨班开班式上,习近平总书记强调科技领域安全是国家安全的重要组成部分,并就建立自主创新的制度机制优势、加强重大创新领域战略研判和前瞻部署、强化国家战略科技力量建设、加快推进新兴技术领域相关立法等对科技工作提出明确要求。习近平总书记把科技创新的重要性提到了前所未有的高度,这既是对科技创新工作的要求,也是对科技立法工作的要求。

修改科技进步法是贯彻落实党中央实施创新驱动发展战略、实现高质量发展决策部署的重要举措。科技进步法修改工作要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,把准修法工作方向。要牢牢把握习近平总书记提出的“六个坚持”和“三个面向”的要求,即坚持党对科技事业的领导,坚持建设世界科技强国的奋斗目标,坚持走中国特

色自主创新道路,坚持以深化改革激发创新活力,坚持创新驱动实质是人才驱动,坚持融入全球科技创新网络,面向世界科技前沿,面向经济主战场,面向国家重大需求,着眼未来、谋划全局,强化科技创新重大任务部署,系统构建和改革完善促进我国科技创新发展的法律制度 and 体制机制。要贯彻落实习近平总书记关于科技创新的重要论述精神,进一步明确和完善我国科技发展的指导思想与战略方针,对实施创新驱动发展战略、发挥创新引领发展第一动力作用、加快建设创新型国家和世界科技强国作出明确规定和要求。通过完善和实施法律制度,推动科技体制改革,破除束缚科技发展的障碍,最大限度释放科技创新的潜力和活力,推动我国科技发展取得更大成就与辉煌。

二、明确工作思路,把握科技进步法修改的总体要求

依法治国,必须立法先行,发挥立法的引领和推动作用。科技立法是运用法律武器推动科技重大方针政策贯彻落实的重要保障,是中国特色社会主义法律体系的重要组成部分。面对突飞猛进的科技发展,科技立法工作应当紧跟时代步伐,及时调整法律调控的重点、内容和方式,适应不断变化的经济、科技和社会发展的需要。

科技进步法是科技领域的基本法,自1993年制定以来,对于保障和促进科学技术健康发展、促进科技与经济紧密结合发挥了积极作用。2007年底,全国人大常委会曾对科技进步法进行过修订,至今已有12年。这十几年来,我国经济、科技发展的环境发生了很大变化。特别是党的十八大以来,习近平总书记对科技创新、高质量发展提出一系列重要论述,明确了建设创新型国家和世界科技强国的目标,党中央实施创新驱动发展战略,出台一系列科技体制改革的重要举措,我国科技事业密集发力,加速跨越,发生历史性变革,取得

历史性成就。随着中国特色社会主义进入新时代,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,实现高质量发展和建设现代化经济体系对科技创新工作提出了新要求。科技进步法的有些规定已经不能适应科技发展和创新的需要,亟须修改完善。2018年制订十三届全国人大常委会五年立法规划时,全国人大教科文卫委和科技部都建议将科技进步法修改列入立法规划并获得采纳。

我们要认真总结经验,坚持与时俱进,把科技进步法修改完善好,以适应新时代新形势新要求。要贯彻党的十九大精神,全面体现新发展理念和创新引领发展第一动力要求,从全局和战略高度把握科技进步事业发展的目标、原则、任务和布局,深化科技体制改革,促进科技与经济社会融合发展。要进一步健全完善符合科技发展规律和社会主义市场经济规律、有效促进科技创新发展的科技进步与创新法律制度,为新时代科技创新发展奠定法律基础。工作中要注意把握好以下几个方面。

一是贯彻党中央关于科技进步的重大决策部署。党的十八大以来,党中央对实施创新驱动发展战略、深化科技体制改革、增强科技创新能力作出一系列重大决策部署,出台一系列促进科技创新和科技体制改革的政策措施。我们要在科技进步法修改工作中贯彻落实党中央决策部署,把党的主张转化为国家意志。近年来,我国科技体制改革不断向纵深推进,各项改革任务取得重要进展和积极成效。随着创新驱动发展战略深入实施,新产业、新业态、新商业模式不断涌现。科研机构管理、创新人才管理和科技成果转化收入分配机制等改革的成果,也需要通过修订法律、完善制度得以确认和巩固。

二是把握世界发展大势,尊重科技进步规律。当今世界,科学技术已经成为推动经济社会发展的主导力量。创新

能力成为国家竞争力的决定性因素。世界主要国家都把科技创新作为国家战略,把超前部署和发展战略技术及新兴产业作为带动经济发展的关键举措。科技进步法修改工作一定要站得更高一点,看得更远一些,准确把握世界科技创新趋势,尊重科技创新规律,借鉴国际先进经验,以全局眼光、国际视野谋划科技创新,从宏观层面改革完善科技创新的法律制度体系。

三是体现中国特色,符合新时代的发展要求。我国是一个发展中大国,在科学技术方面属于后发国家。改革开放以来,我国经济社会发展取得了举世瞩目的成就,科学技术也取得巨大进步,科技整体水平正从量的增长向质的提升转变,从追赶逐步走向“并跑”,在某些领域实现了超越。“跟跑”“并跑”“领跑”三跑并存,“并跑”“领跑”的比例在不断增加。但也要清醒地看到,我国同科技强国相比还有较大的差距,主要表现在很多产业的关键设备和核心技术还主要依靠进口,缺乏自主知识产权的核心技术,特别是一些“卡脖子”技术还没有取得突破。我们要实现全面、协调、可持续发展,就需要不断增强科技创新能力,提高发展的科技含量,从过度依赖资金、资源投入实现增长,转变为更多依靠技术进步、提高劳动者素质来实现增长。修改科技进步法,一定要全面了解我国经济和科技发展的实际,立足国情,在制度设计上体现中国特色,瞄准建成科技强国和实现“两个一百年”奋斗目标,使修订后的科技进步法更加适应新时代的发展要求。

四是借鉴实践中探索积累的成功经验。修改科技进步法要认真总结借鉴国内外推动科技进步与创新的成功做法,注意与国内相关立法衔接,与国际规则、国际惯例接轨。对地方在科技创新工作中探索创造的成功经验,要认真总结并吸收到科技进步法修改中。行政法规、部门规章和一些政策措施,条件成熟的也可以上升为法律规定。

五是坚持问题导向,抓住法律修改的重点。自2007年科技进步法修订以来,国内外科技创新发展发生了重大变化,有些规定已不能完全适应实施创新驱动发展战略、建设世界科技强国的需要。要坚持问题导向,引导和规范科技活动严格遵守科学精神和伦理道德,调动和保护科技人员的积极性、主动性和创造性,最大限度释放科技创新的潜力和活力。要以当前制约科技创新的突出问题作为重点,认真研究科技进步法需要从哪些方面加以修改完善,法律修改要解决的最突出的问题是什么,立法的难点和重点在哪里等。要认真调查研究、科学论证,从理论和实践上给出充分的依据和理由,有针对性地在法律中作出规定。

六是落实科学立法、民主立法、依法立法要求。科技进步法修改要遵守宪法和立法法的有关规定,具体落实宪法关于科技进步和科技创新的要求,严格按照立法法确定的程序开展立法工作。由于科技进步法修改工作涉及我国科技管理体制的深层次问题,也可能会触碰敏感、热点问题,引发观点不同的讨论。因此,要深入一线开展调查研究,广泛听取科技界、产业界、教育界、管理部门等社会各界的意见建议,把调查研究与办理人大代表议案建议和政协委员提案结合起来,认真回应社会关切,博采众人智慧,平衡各方利益,凝聚最广泛的社会共识。

三、高质量完成科技进步法修改工作,进一步完善科技法律体系

目前,修改科技进步法的各项工作已经全面展开。全国人大教科文卫委和科技部于2018年11月牵头成立科技进步法修改工作领导小组并召开第一次会议,对修法工作进行了总体部署,开了个好头。会后,教科文卫委、科技部和领导小组各成员单位有步骤地开展了修法调研、专题研究和资料搜集等工作,取得了一些阶段性成果。下

一步要加大工作力度、加快工作进程,在前期工作的基础上,按照“任务、时间、组织、责任”四落实的要求,进一步健全责任机制,加强组织协调,抓紧修改草案的调研、起草工作。领导小组各成员单位也要把修法工作作为本部门的一项重要政治任务,组织精干力量,加强调查研究,结合本部门、本系统的职能和工作,有针对性地提出法律修改的具体意见建议。希望各部门各单位通力合作,力争尽早完成这项重要任务。

在全面做好修改科技进步法各项工作的同时,还应当对科技法律体系进行系统规划和通盘考虑。近年来,我们在进行科技领域的立法、监督和调研时,经常听到科技进步法的有些规定过于原则、可操作性不强的意见。解决这个问题,一方面,在科技进步法修改时要尽可能使条文明确具体;另一方面,也要考虑在哪些方面可以制定专门的单行法律,因为科技进步法是科技领域的基本法,有些内容只能作出比较原则的规定,这就给具体的领域留下了立法空间。对于专业领域的立法需求,有关部门要抓紧进行研究,科技界各个系统和专家学者也可以提出意见和建议。制定法律条件暂不成熟的,可以先制定行政法规、部门规章,有条件的地方也可以先行先试,制定地方性法规。除了通过立法对改革措施予以确认和保障,在某些方面还可以“超前立法”,发挥法律的前瞻性优势,使改革于法有据,更好引导科技活动的健康发展,使科技领域的法治保障更加完善。

同志们,做好科技进步法修改工作十分重要,让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围,增强“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”,以高度的政治责任感扎实做好科技进步法修改的各项工作,为建设创新型国家提供有力法治保障,为实现“两个一百年”奋斗目标作出新的贡献! ★

以习近平生态文明思想为指导 依法推动打好污染防治攻坚战

——在全国人大环境与资源保护工作座谈会上的讲话

(2019年3月26日)

全国人大常委会副委员长 沈跃跃



3月26日，全国人大常委会副委员长沈跃跃出席全国人大环境与资源保护工作座谈会并讲话。

同志们：

全国人大环资委召开这次会议，主要任务是深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大，十九届二中、三中全会精神，全面贯彻习近平生态文明思想，认真落实十三届全国人大二次会议工作部署，总结交流过去一年人大环境资源保护立法、监督工作，研究部署今年工作，依法推动打

好污染防治攻坚战，更好助力经济高质量发展。栗战书委员长在刚刚胜利闭幕的十三届全国人民代表大会第二次会议上的工作报告对做好今年人大工作提出了明确要求，我们要认真抓好贯彻落实。

刚才，高虎城同志总结了全国人大环资委2018年的主要工作，通报了2019年的重点任务，我都同意。去年，环资委

在全国人大常委会党组的坚强领导下，树牢“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，勇于担当、主动作为，圆满完成各项工作任务。栗战书委员长专门作出重要批示，对环资委立法、监督、议案办理、自身建设等工作给予充分肯定，对做好今年工作提出具体要求。我们要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想、习近平总书

记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想,贯彻落实习近平生态文明思想,坚决贯彻党中央决策部署,进一步增强做好新时代人大环境与资源保护工作的责任感和使命感,依法推动打好污染防治攻坚战。下面,我谈三点想法,与大家一起交流。

一、深入学习贯彻习近平生态文明思想,切实加强生态文明建设

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央站在坚持和发展中国特色社会主义、实现中华民族伟大复兴中国梦的战略高度,以前所未有的决心和力度,推动我国生态文明建设和生态环境保护从认识到实践发生了历史性变革,取得了历史性成就,系统形成了习近平生态文明思想,为建设美丽中国,实现中华民族永续发展提供了根本遵循。我们要深入学习贯彻习近平生态文明思想,全面系统学、及时跟进学、联系实际学,真正用以武装头脑、指导推动工作。

第一,深刻认识生态文明建设的重要地位和作用。3月5日,习近平总书记在参加十三届全国人大二次会议内蒙古代表团审议时强调,在“五位一体”总体布局中生态文明建设是其中一位,在新时代坚持和发展中国特色社会主义基本方略中坚持人与自然和谐共生是其中一条基本方略,在新发展理念中绿色是其中一大理念,在三大攻坚战中污染防治是其中一大攻坚战。这“四个一”充分体现了我们党对生态文明建设规律的把握,体现了生态文明建设在新时代党和国家事业发展中的地位,体现了党对建设生态文明的部署和要求。我们要认真学习,深刻理解习近平总书记重要讲话丰富的思想内涵和鲜明的时代要求,统筹推进“五位一体”总体布局,坚持基本方略,贯彻落实新发展理念,依法推进生态文明建设。

第二,准确把握习近平生态文明思想的六项原则。习近平总书记在《推动

我国生态文明建设迈上新台阶》这篇重要讲话中进一步科学概括了新时代推进生态文明建设必须坚持的“六项原则”。一是坚持人与自然和谐共生。人与自然是生命共同体,人类发展活动必须尊重自然、顺应自然、保护自然。要像保护眼睛一样保护生态环境,像对待生命一样对待生态环境,坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针,推动形成人与自然和谐发展新格局。二是绿水青山就是金山银山。这是重要的发展理念,也是推进现代化建设的重大原则。保护生态环境就是保护生产力,改善生态环境就是发展生产力,要坚定不移贯彻绿色发展理念,坚持在发展中保护、在保护中发展,努力实现经济社会发展和生态环境保护协同共进。三是良好生态环境是最普惠的民生福祉。环境就是民生,青山就是美丽,蓝天也是幸福。要坚持生态惠民、生态利民、生态为民,加快改善生态环境质量,提供更多优质生态产品,不断满足人民日益增长的优美生态环境需要。四是山水林田湖草是生命共同体。这个生命共同体是人类生存发展的物质基础。要从系统工程和全局角度寻求新的治理之道,必须统筹兼顾、整体施策、多措并举,全方位、全地域、全过程开展生态文明建设。五是用最严格制度最严密法治保护生态环境。保护生态环境必须依靠制度、依靠法治。要坚持源头严防、过程严管、后果严惩,让制度成为刚性的约束和不可触碰的高压线。要落实领导干部生态文明建设责任制,严格考核问责,决不能让制度规定成为“没有牙齿的老虎”。六是共谋全球生态文明建设。生态文明建设关乎人类未来,建设绿色家园是人类的共同梦想。国际社会应该携手同行,共谋全球生态文明建设之路,共建清洁美丽的世界。这“六项原则”深刻体现了习近平生态文明思想的核心要义,是认识和把握习近平生态文明思想科学严密理论体系的基本原则。我们要准确理解,全面掌握,坚决贯彻落实。

第三,保持加强生态文明建设的战略定力。习近平总书记指出:不能因为经济发展遇到一点困难,就开始动铺摊子上项目、以牺牲环境换取经济增长的念头,甚至想方设法突破生态保护红线。在我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段过程中,污染防治和生态环境治理是需要跨越的一道重要关口。我们要深刻领会习近平总书记重要讲话的现实针对性,越是经济有点下行、发展遇到一些困难,越要坚持生态环境这个生存和发展根基,一定要保持足够的战略定力,坚决做到不动摇、不松劲、不开口子;要多做经济发展与生态保护相协调相促进的文章,探索以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子,加大生态系统保护力度,打好污染防治攻坚战,突出打好蓝天、碧水、净土三大保卫战,解决群众反映强烈的突出问题,努力推动我国生态环境建设迈上新台阶。

二、坚决贯彻党中央决策部署,依法推动打好污染防治攻坚战

十三届全国人大常委会认真履行宪法和法律赋予的职责,全国人大常委会党组和栗战书委员长高度重视依法打好污染防治攻坚战,把其作为重中之重,加快推进生态环境保护的立法工作,全面加大监督力度。在立法方面,制定土壤污染防治法,修改环境影响评价法、环境噪声污染防治法等,完善严格保护生态环境的法律制度。土壤污染防治法为推进净土保卫战提供有力法制保障,与大气污染防治法、水污染防治法一起,构建起“三位一体”、立体管控的生态环保法制网。在监督方面,全面加强对法律实施情况的监督,用法律武器、法治力量依法推动党中央重大决策部署的全面落实,回应人民群众关切。去年7月专门加开一次常委会会议,听取审议栗战书委员长作的大气污染防治法执法检查报告,结合审议报告开展专题询问,并作出关于全面加强生态

环境保护依法推动打好污染防治攻坚战。根据决议要求,督促开展生态环境保护方面规范性文件的全面清理工作,各地共修改514件、废止83件地方性法规,31个省(区、市)人大常委会全部完成大气污染防治地方性法规的制定修改工作。王晨副委员长等带队就海洋环境保护法进行执法检查,重点监督11个沿海省份的入海排污口设置和管理、陆源污染防治等突出问题。常委会会议还听取审议了国务院关于2017年度环境状况和环境保护目标完成情况、研究处理固体废物污染环境防治法执法检查报告及审议意见情况的报告。

今年是新中国成立70周年,是全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的关键之年。常委会将继续把助力打好污染防治攻坚战作为今年工作重点,推动生态文明建设取得新进展。我们要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想,贯彻落实习近平生态文明思想,坚决贯彻党中央决策部署,认真落实全国人大常委会决议精神,加快推进重点立法工作,继续加大监督工作力度,认真做好代表议案建议办理工作,依法推动打好污染防治攻坚战,更好助力经济社会发展和改革攻坚任务。

一是努力提高立法工作质量和效率。要认真落实习近平总书记重要讲话精神,积极推进重点领域立法,提高科学立法、民主立法、依法立法水平,提高立法质量和效率,确保立一件成一件。2019年常委会立法工作计划交由环资委承担的工作任务共有6项,立法工作呈现出数量多、分量重、难度大、要求高等突出特点。我们要在保证立法质量的前提下,进一步加大工作力度、加快工作进度,特别是要抓好生物安全法和长江保护法等重点立法工作。

生物安全是国家安全的重要组成部分。习近平总书记高度重视并多次作出重要指示批示。加强长江流域生态环



3月26日至27日,全国人大环境与资源保护工作座谈会在京召开。(本文图片由全国人大环资委办公室提供)

境保护、推动长江经济带高质量发展,是以习近平同志为核心的党中央作出的重大决策。习近平总书记多次发表重要讲话、作出重要指示,明确要求抓紧制定长江保护法,让保护长江生态环境有法可依。栗战书委员长多次作出批示,对做好生物安全法和长江保护法立法工作提出具体要求。我们要把习近平总书记重要讲话、重要指示要求作为立法工作的根本遵循,贯彻落实到法律制定的全过程、各方面,充分体现到法律的具体条文中。要建立工作机制,落实工作责任,协调重点问题,按时间节点完成各项任务,通过立法把党中央决策部署转化为国家意志,把党言党语转化为法言法语。各地人大要积极配合做好相关工作,大家同心协力,高质量完成立法任务,为维护国家生物安全和保护长江生态环境提供坚强的法制保障。要继续做好南极立法调研和法律案起草工作。

环资委要加强与有关部门联系,提前介入固体废物污染环境防治法修改

工作,积极推动立法进程,加快落实党中央提出的普遍推行垃圾分类制度、推进畜禽养殖废弃物处理和资源化、禁止洋垃圾入境和推进固体废物进口管理制度改革等要求。要配合常委会做好土地管理法修改草案、原子能法草案的审议工作。要有计划地做好列入十三届全国人大常委会立法规划的相关法律的立法调研工作。按照“有件必备、有备必审、有错必纠”的要求,着力加大备案审查工作力度,为全国人大常委会依法履行备案审查职责提供服务保障。

二是依法加强监督,确保监督实效。今年,环资委要紧紧围绕党中央决策部署,按照全国人大常委会监督工作安排,进一步加大监督力度,组织实施好水污染防治法、可再生能源法执法检查等各项监督工作,全面推动法律制度有效实施,依法打好污染防治攻坚战。

水污染防治法执法检查是今年常委会监督工作的重中之重。栗战书委员长高度重视,亲自担任执法检查组组

长,带队赴地方检查、向常委会作执法检查报告并主持专题询问。昨天上午已召开执法检查组第一次会议,栗战书委员长作了重要讲话,提出了明确要求,我们要认真落实,坚持依法监督,注重法律的贯彻实施,检查法律确立的制度规定的落实情况,体现人大监督特点;要始终坚持问题导向,实地检查注重发现问题、一起研究问题原因,报告询问重点指出问题,整改落实重在解决问题,共同推动问题解决;要注重监督实效,不断摸索创新监督方式,完善问卷调查,广泛开展法律的学习宣传,重视人大代表参与,用好第三方评估意见,注重随机抽查发现违法问题,深入研究分析产生问题的深层次原因;要坚持不懈以钉钉子精神推动突出问题的解决。各省人大环资委要按照这次执法检查的统一要求,积极配合做好检查组织工作,认真开展好委托自查工作,上下协同、形成合力,切实增强监督的实效。

要认真做好可再生能源法执法检查,重点检查配套法规、规划制定和实施情况,可再生能源优先上网和全额保障性收购、可再生能源发展基金等法律制度措施的落实情况。对执法检查中发现的突出问题要持续加强跟踪监督,督促有关方面依法推动可再生能源开发利用及产业发展。要积极配合做好常委会听取和审议国务院年度环境保护报告、关于财政生态环保资金分配和使用情况的报告以及审议大气污染防治、海洋环境污染防治的有关报告等监督工作。

三是认真做好代表议案建议办理工作。习近平总书记就密切同人大代表和人民群众的联系提出明确要求。环资委要认真落实,加强与人大代表联系,听取代表和人民群众对环境保护的意见建议,回应他们的关切;环境资源领域的立法调研、评估、审议法律案要多听取代表意见;专题调研、执法检查多请代表参与,充分发挥代表作用。要高度重视代表议案建议办理,把议案和建议办理过程作为密切与人大代表和人民群众联系的

过程,加强与代表沟通,回应代表、人民群众对生态环境的关切,依靠代表、人民群众共同推动生态文明建设。

三、以党的政治建设为统领,全面加强人大环资委自身建设

党的领导是人民代表大会制度最鲜明的特征、最根本的保证。环资委必须始终坚持党的全面领导,以政治建设为统领,全面加强自身建设,不断提升依法履职能力和水平。

第一,要旗帜鲜明讲政治,坚决做到“两个维护”。要树牢“四个意识”,坚定“四个自信”,坚决维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心地位,坚决维护党中央权威和集中统一领导,自觉在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。要紧扣贯彻落实习近平总书记重要讲话、重要指示精神和党中央决策部署,扎实做好人大环境资源工作,通过人大法定程序把党的主张转变为国家意志和全体人民的意志,确保党的领导贯彻到人大工作全过程各方面。

第二,要加强学习,不断增强能力。持续加强理论武装,推动学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想、习近平生态文明思想往深里走、实里走、心里走,用以指导实践、推动工作。要带头学习宪法和法律,广泛学习各方面知识,全面提升经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设理论与实践知识水平,增强运用法治思维和法治方式解决问题的能力,切实提高环资委组成人员的职业素养和专业水平。要加强办事机构干部队伍建设,努力锻造一支政治素质过硬、工作本领高强的水平法治工作队伍。

第三,要深入调查研究,推动改进工作。要注重调查研究,紧紧围绕党中央高度关注、人大代表普遍关心、群众反映强烈的突出生态环境问题,结合人大环境与资源保护工作特点,经常

性、制度化开展调查研究。要将调查研究置于各项工作之初,贯穿于立法、监督工作全过程,突出问题导向,深入基层、深入实际,多听取人大代表、人民群众、专家学者和各方面的意见,听实话、摸实情,全面了解真实情况,综合分析和深入研究,透过现象看本质,进而不断完善制度、改进加强工作。

第四,要加强作风建设,做到忠诚、干净、担当。要严格按照党中央统一部署,组织开展好“不忘初心、牢记使命”主题教育。要持之以恒加强作风建设,转作风、改作风,全面落实中央八项规定及其实施细则精神,切实防止和克服形式主义、官僚主义。要强化斗争精神,增强斗争本领,勇于担当、敢于负责,以锐意进取、真抓实干的作风,全力以赴完成好各项工作任务。

最后,我再强调一下,按照习近平总书记关于全国人大要密切同地方人大的联系、增强人大工作整体实效的要求,全国人大环资委要加强与地方人大环资系统的联系,形成依法推动加强生态环境保护的合力。近年来,全国人大环资委和地方人大环资委在贯彻落实全国人大常委会决议、制修订生态环境领域的法律、执法检查、专题调研、办理代表议案建议等工作中密切联系、加强协作、相互配合,增强了整体实效。今年,全国人大环资委要在密切联系地方人大环境与资源保护工作上多下功夫,在具体的立法、监督工作上加强联动,共同推进人大环境与资源保护工作迈上新台阶,取得新进步。

同志们,让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围,深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神,不忘初心、牢记使命,以永不懈怠的精神状态和求真务实的工作作风做好各项工作,为依法打好污染防治攻坚战,全面推进生态文明法治建设,建设美丽中国作出新的更大的贡献,以优异的成绩庆祝新中国成立70周年! 

推动代表建议办理工作提质增效， 努力做到民有所呼、我有所应

——在十三届全国人大二次会议代表建议、批评和意见交办会上的讲话

(2019年4月11日)

全国人大常委会秘书长 杨振武



4月11日，全国人大常委会秘书长杨振武出席代表建议、批评和意见交办会并讲话。摄影/中国人大网 冯 涛

同志们：

今天，我们在这里召开全国人大代表建议交办会，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，贯彻落实十三届全国人大二次会议精神，向各承办单位统一交办大会期间代表提出的建议，推动代表建议办理工作提质增效，努力

做到民有所呼、我有所应，用法治保障人民权益、增进人民福祉。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视、全面加强党对人大工作的领导，推动人大工作取得历史性成就。习近平总书记就坚持和完善人民代表大会制度、发展社会主义民主政治发表一系列重要论述，形成关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思

想，为做好新时代人大工作提供了指引和遵循，也为加强和改进代表建议办理工作提供了指引和遵循。全国人大常委会深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，把更好发挥人大代表作用作为做好新时代人大工作的重要基础，坚持把代表议案、建议作为推动改进工作、提升工作水平的重要依据，健全代表建议办理工

作机制,不断增强办理工作实效,更好支持和保障代表依法履职。国务院连续6年在全国两会前召开国务院常务会议,专题听取代表建议办理工作情况汇报,研究部署代表建议办理工作;今年全国两会期间,组织各部门负责同志和工作人员3000余人次到代表团听取意见,及时回应代表们提出的意见和建议。国家机关、有关组织高度重视代表建议办理工作,把办理代表建议与转变作风、改进工作有机结合起来,充分发挥代表建议在推进科学决策民主决策依法决策中的重要作用。十三届全国人大一次会议期间代表提出的7139件建议全部办理完毕并答复代表,有力推动了党中央重大决策部署的贯彻落实,解决了一批人民群众关注的重点难点问题,得到代表们的高度评价和充分肯定。

十三届全国人大二次会议期间,代表们坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,依法履行代表职责,反映人民意愿诉求,提出对各方面工作的建议、批评和意见8160件。全国人大常委会办公厅会同有关方面,对代表所提出的建议进行了认真梳理和分析,形成了代表建议交办意见。将这8160件代表建议,依法交由193家承办单位研究办理。刚才,中央办公厅副主任韩立平同志、国务院副秘书长李宝荣同志分别讲话,对今年代表建议办理工作提出了要求。郭振华同志简要通报了有关情况,我都赞成。下面,我再强调几点。

第一,提高政治站位,进一步增强办理好代表建议的思想自觉和行动自觉。

习近平总书记强调,各级国家机关加强同人大代表的联系、加强同人民群众的联系,是实行人民代表大会制度的内在要求,是人民对自己选举和委派代表的基本要求;要把加强同人大代表和人民群众的联系作为对人民负责、受人民监督的重要内容,虚心听取人大代表、人民群众的意见建议。今年大会期间,总书记先后到5个代表团参加审议,与人

大代表特别是基层代表深入交流,认真听取代表们的意见建议,并要求“有关部门要认真研究吸收”。总书记“我将无我、不负人民”的人民情怀,充分听取意见、密切联系代表的务实作风,为我们做好代表建议办理工作作出了表率、树立了标杆。今年大会闭幕后,栗战书委员长在第一时间主持召开工作会议和全国人大常委会党组会议,学习贯彻习近平总书记在大会议期间的重要讲话精神,对做好今年人大工作,包括代表建议办理工作作出部署、提出要求。委员长多次强调,办理代表建议是保障代表依法履职的重要内容,体现了中国式民主的特点和优势;要进一步提升代表建议办理实效,真正推动解决实际问题,让人民群众的呼声和期盼有着落、有回应。

全国人大代表是全国人民代表大会的组成人员,来自人民、植根人民,是党和国家联系人民群众的重要桥梁纽带。代表对各方面工作提出建议,是依法执行代表职务、反映人民群众意见的重要形式。各国家机关、有关方面认真研究办理代表建议,是尊重人民主体地位、支持代表依法履职的重要体现,也是自觉接受代表和人民监督的重要内容。我们要认真学习领会、全面贯彻落实习近平总书记重要讲话精神,按照栗战书委员长指示要求,切实增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,从坚持人民主体地位、坚持国家根本政治制度、发展中国特色社会主义民主政治的高度,充分认识做好代表建议办理工作的重要意义和使命责任,通过认真研究办理代表建议,自觉接受监督,积极改进工作,解决实际问题,回应人大代表和人民群众的关切,充分发挥人民代表大会制度优势,保证人民当家作主具体地、现实地落实到国家政治生活和社会生活之中。

第二,紧紧围绕党和国家工作大局办理代表建议,突出重点,办出实效。

2019年是中华人民共和国成立70周年,是全面建成小康社会、实现第一个百

年奋斗目标的关键之年。十三届全国人大二次会议贯彻党中央决策部署,审议通过各项报告和议案,对国家今年各方面工作作出部署安排,传递了信心和正能量,汇聚起各族人民在党中央坚强领导下团结奋进的磅礴力量。在这次大会上,全国人大代表紧紧围绕党和国家工作大局,从最广大人民根本利益出发,为发展谋大计,为兴业献良策,提出议案491件、建议8160件。这些议案、建议都是人大代表在深入调研和认真思考的基础上提出来的,凝聚了代表的心血和智慧,反映了人民群众的愿望和呼声。今年,代表建议的一个突出特点是紧扣大局、贴近民生,与改革发展要求同频共振,与人民重大关切息息相关。各承办单位的同志都要深刻认识到,认真研究办理代表建议,既是义不容辞的法定职责,也是做好工作的动力和助力。要把办理代表建议同落实大会批准的各项报告所确定的目标任务和重点工作结合起来,认真研究、积极采纳代表合理意见,切实提高建议办理实效,凝聚共识,集中民智,做好今年各方面工作,推动经济持续健康发展,保持社会大局和谐稳定。

栗战书委员长指出,代表对党和国家各方面工作,包括人大工作提出了许多意见建议,要运用大数据进行认真分析,总结出反映集中的几个问题,有针对性地推动改进工作。全国人大常委会办公厅已经研究加强了这方面工作。希望各承办单位把加强综合分析作为提高建议办理质量的基础性工作来抓。对代表建议反映集中的问题、提出的同类问题、连续多年提出的问题,要在综合分析的基础上有针对性、有重点地研究办理措施,持续用力,努力取得最好的效果。

做好重点督办建议的办理工作,是增强代表建议办理实效的一项重要举措。2005年以来,全国人大常委会办公厅每年都将一批代表反映比较集中、涉及人民群众切身利益的建议,交由有关部门重点研究办理,并由全国人大专门委员会负责督办。新修改的《全国人大

代表建议、批评和意见处理办法》，专章对重点督办建议的确定和办理工作进行了规范。今年重点督办的22项代表建议，涉及继续打好三大攻坚战、推动高质量发展、实施乡村振兴战略、保障和改善民生等方面。希望牵头办理单位和相关承办单位高度重视重点督办建议的办理工作，主要负责同志或者分管负责人亲自研究办理，加强组织协调，确保取得实效。各承办单位还可以结合本单位职责和工作重点，选择一些综合性强、涉及面广、问题反映比较集中的代表建议，作为内部办理重点。通过重点办理、以点带面，提高代表建议办理工作的整体成效。

按照新修改的《全国人大代表建议、批评和意见处理办法》，全国人大常委会委员长会议组成人员、常委会委员联系代表过程中提出和转交的建议，委员长与列席常委会会议的代表座谈时代表提出的建议，全国人大常委会办公厅要及时转交有关方面研究办理。有关承办单位要高度重视，认真研究办理并及时反馈。

第三，进一步完善代表建议办理机制，密切协作，形成合力。

近年来，各承办单位、全国人大专门委员会在代表建议办理和督办方面，探索形成了很多行之有效的经验做法和工作机制，《全国人大代表建议、批评和意见处理办法》对此作了研究吸收和规范。希望各承办单位进一步推进代表建议办理工作制度化、规范化，不断提高办理工作的质量和效率。

加强与代表的沟通联系，是做好建议办理工作的必然要求，也是增强代表参与感、提升代表满意度的有效方式。各承办单位要坚持“文来文往”和“人来人往”有机结合，做到每件代表建议都与代表沟通后再答复，与代表见面沟通也应当达到一定比例。承办建议较多的单位，要结合代表建议关注的主要问题或者同类问题，至少召开一次座谈会，邀请提出建议的有关代表参加，当

面听取代表的意见建议。今年，代表团提出的建议有157件，比去年增加31件。对代表团提出的建议，承办单位负责人要亲自或委托负责人员，与相关省市区人大常委会加强联系，认真听取意见，共同推动问题解决。对连续多年多次提出的490余件代表建议以及作为工作参阅的代表建议，也要有针对性地加强与代表的联系。

答复代表是检验办理成果、接受代表监督的重要环节。各承办单位要在认真研究办理的基础上，按照实事求是、明确具体的原则，区别不同情况答复代表。代表意见已经解决或采纳的，应当明确答复代表；列入计划或规划的，应当告知代表解决方案、时间表和路线图；难以解决的，也应当如实说明情况和理由，做好解释工作。对供承办单位研究参考的代表建议，也要主动与代表联系沟通，说明有关工作情况。要按照公开尽公开的原则，利用本单位门户网站等平台，主动公开建议答复内容、办理工作总体情况和吸收采纳代表意见情况。特别是对涉及重大公共利益、社会普遍关切以及需要社会广泛知晓的答复内容，要以多种形式尽量公开，提高代表建议办理的社会效果。要继续实行答复承诺解决事项台账，抓好跟踪落实工作，努力兑现答复承诺，及时向代表通报落实情况。

办理代表建议涉及面广、任务重、时间紧、要求高，各机关、各方面必须通力协作，形成工作合力。今天，中办、国办负责同志参加交办会并讲话，各承办单位接收了代表建议，办理工作正式开始。办理过程中，相关单位和部门要密切配合，及时通报情况，加强沟通协调。近些年，两个以上单位共同承办代表建议的情况较多，这就需要主办单位加强同协办单位的协商，协办单位要积极配合，及时提出协办意见；对重点督办的代表建议，牵头单位要与参加办理单位联合开展调查研究或召开代表座谈会，共同研究解决问题。全国人大常委会办

公厅承担着代表建议办理的具体落实、协同督办、服务保障等职责，将加强与中办、国办、各承办单位和人大代表的联系，通过通报办理进展情况、开展办理工作培训、召开办理工作座谈会、组织代表调研了解办理工作等形式，与承办单位共同做好代表建议办理工作。

这里，我强调一下代表工作信息化建设。习近平总书记指出，没有信息化，就没有现代化。栗战书委员长高度重视全国人大机关信息化建设，多次作出重要指示，要求加快推进。大会期间代表们审议常委会工作报告时，对信息化呼声很高、意见集中。我们要深入贯彻落实总书记重要指示精神和委员长要求，把信息化作为今年全国人大机关工作一项重要而紧迫的任务抓紧抓实抓好。一要明确目标，着力推进代表工作信息化建设。要紧扣加强机关建设、服务保障代表依法履职扎实推进信息化工作，争取今年实现代表议案建议办理工作的全流程信息化。二要统筹兼顾。要把中央部署的信息技术国产化工作和机关信息化建设统筹考虑、一体推进。要充分考虑中央国家机关各部门单位的功能需求，也希望各部门单位给予大力支持帮助，多提宝贵意见。三要加快进度。全国人大机关各主责局室、单位要迎难而上，扎实推进功能梳理、方案设计、软件开发、数据汇总、调试测试等具体工作，优质高效地搞好代表工作信息化建设。

同志们，新时代对国家机关加强同人大代表和人民群众的联系、做好代表建议办理工作提出了新的更高的要求。我们要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有機统一，扎实、细致、有效做好今年的代表建议办理工作，更好支持和保障代表依法履职，以建议办理新成效推动机关工作取得新成果，以优异成绩庆祝中华人民共和国成立70周年。✘

编者：民有所呼，我有所应。办好代表建议不仅是对代表依法履职的尊重和支持，也是对民意作出的积极回应。2019年是中华人民共和国成立70周年，是全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的关键之年。今年代表建议最关注哪些问题？如何做好代表建议办理工作？在4月11日全国人大常委会召开的代表建议交办会上，这些问题有了答案。

让百姓的期盼有着落、有回应

——十三届全国人大二次会议代表建议交办会侧记

文 / 本刊记者 张维炜

在前不久闭幕的十三届全国人大二次会议上，近3000名全国人大代表提出了8160件建议，交出了一份亮眼的履职成绩单。

从继续打好三大攻坚战到促进区域协调发展，从实施乡村振兴到改善和保障民生等，这些凝聚了代表们心血和智慧的建议紧扣大局、贴近民生，与改革发展要求同频共振，反映了人民群众的共同愿望和呼声。

4月11日下午，庄严肃穆的人民大会堂人大常委会会议厅里灯火通明，全国人大常委会在这里召开代表建议、批评和意见交办会，将8160件代表建议统一交由193家承办单位研究办理。全国人大常委会秘书长杨振武出席会议并讲话，副秘书长郭振华主持会议并通报了今年代表建议提出情况和交办意见，中共中央办公厅副主任韩立平、国务院副秘书长李宝荣就办理代表建议提出了具体要求。

在总结去年代表建议办理情况后，杨振武强调，做好今年代表建议办

理工作，要深入学习领会、全面贯彻落实习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，按照栗战书委员长指示要求，提高政治站位，进一步增强办理好代表建议的思想自觉和行动自觉，要紧紧围绕党和国家工作大局办理代表建议，突出重点，办出实效；要进一步完善代表建议办理机制，密切协作，形成合力。

8160件建议紧扣贯彻落实党中央重大决策部署

记者了解到，今年代表建议数量继续保持了高位运行的态势，比去年增加1021件，增长14.3%。

从建议提出方式看，21个代表团提出建议157件，比去年增加31件；代表联名提出建议1747件，比去年减少455件；代表单独提出建议6256件，比去年增加1445件，占比首次超过建议总数的四分之三。从建议形成方式上看，代表通过专题调研、视察、座谈、走访等形式形成的建议有5353件，占建议总数的

65.6%，占比增加了4个百分点。

“这体现出代表们经过一年履职实践，履职能力和积极性进一步提升。”郭振华表示。

据郭振华介绍，代表建议内容紧扣贯彻落实党中央重大决策部署，注重反映基层实际情况和人民群众关切。经梳理分析，继续打好三大攻坚战方面的建议有1154件，促进区域协调发展和城乡融合发展方面的建议有772件，实施乡村振兴战略和深化农村改革方面的建议有592件，改善和保障民生方面的建议有3113件。

另外，推动制造业高质量发展的建议有128件，深化大数据和人工智能研发应用、打造工业互联网平台的建议有196件，加大基础研究、科技创新、知识产权保护力度的建议有131件，缓解中小企业融资难融资贵问题、支持民营企业发展的建议有173件，促进市场化发展、优化营商环境的建议有137件。还有，代表连续多年多次提出的建议有494件，比去年增加169件。

“代表建议内容涉及多部门职能、需要多部门共同研究办理的有5651件，占建议总数的69.2%，比去年增加667件，增长13.4%。”郭振华说，按照代表法的有关规定，今年代表提出的8160件建议，拟交由193家承办单位研究办理。

确定22项重点督办建议

重点督办建议制度实施以来，全国人大常委会每年都会研究确定若干项重点督办建议，着重推动一些重大问题的解决，尤其是近年来这项制度的实施效果显著，社会反响不错。比如，坚决打赢脱贫攻坚战、人民群众高度关注的生态环境保护问题等，代表们都提出了大量建议。

郭振华说，今年在广泛征求各方面意见的基础上，经全国人大常委会秘书长办公会议研究，并报全国人大常委会领导同志同意，确定了22项重点督办建议选题，涉及代表建议276件。

一是围绕继续打好三大攻坚战，提出6项选题：防范化解地方政府债务风险；巩固脱贫成果防止返贫；深入实施兴边富民行动，加大对人口较少民族发展的支持；支持革命老区脱贫攻坚和振兴发展；加强重点流域、重点湖泊污染防治和生态修复；强化土壤污染防治。

二是围绕推动高质量发展，提出4项选题：培育发展先进制造业集群；推动工业互联网创新发展；推动长三角区域一体化发展；缓解中小企业融资难、融资贵。

三是围绕实施乡村振兴战略，提出2项选题：推进农村人居环境整治行动；补齐农业农村基础设施建设短板。

四是围绕保障和改善民生，提出6项选题：推动实施就业优先政策；加快发展现代职业教育；扩大学前教育供给；推进多层次养老服务体系；强化食品、保健食品安全监管；加强乡村医生队伍建设。

五是围绕促进公平正义，提出2项选题：加大知识产权司法保护力度；推

进检察公益诉讼深入开展。

还有2项选题是：加大大运河文化保护传承利用；加强网络游戏监管。

郭振华表示，这22项重点督办建议交由国家发展改革委、财政部、教育部等17家单位牵头办理，全国人大7个专门委员会负责督办。

提高政治站位办好代表建议

全国人大代表是全国人民代表大会的组成人员，来自人民、植根人民，是党和国家联系人民群众的重要桥梁纽带。

代表对各方面工作提出建议，是依法执行代表职务、反映人民群众意见的重要形式。各国家机关、有关方面认真研究办理代表建议，是尊重人民主体地位、支持代表依法履职的重要体现，也是自觉接受代表和人民监督的重要内容。

谈到对今年代表建议办理工作的要求，杨振武首先强调的是要提高政治站位，进一步增强办理好代表建议的思想自觉和行动自觉。

他提出，要认真学习领会、全面贯彻落实习近平总书记重要讲话精神，按照栗战书委员长指示要求，切实增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，从坚持人民主体地位、坚持国家根本政治制度、发展中国特色社会主义民主政治的高度，充分认识做好代表建议办理工作的重要意义和使命责任，通过认真研究办理代表建议，自觉接受监督，积极改进工作，解决实际问题，回应人大代表和人民群众的关切，充分发挥人民代表大会制度优势，保证人民当家作主具体地、现实地落实到国家政治生活和社会生活之中。

切实提高建议办理实效

2019年是中华人民共和国成立70周年，是全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的关键之年。

杨振武表示，今年代表建议的一个

突出特点是紧扣大局、贴近民生，与改革发展要求同频共振，与人民重大关切息息相关。

他强调，各承办单位的同志都要深刻认识到，认真研究办理代表建议，既是义不容辞的法定职责，也是做好工作的动力和助力。要把办理代表建议同落实大会批准的各项报告所确定的目标任务和重点工作结合起来，认真研究、积极采纳代表合理意见，切实提高建议办理实效，凝聚共识，集中民智，做好今年各方面工作，推动经济持续健康发展，保持社会大局和谐稳定。

“栗战书委员长指出，代表对党和国家各方面工作，包括人大工作提出了许多意见建议，要运用大数据进行认真分析，总结出反映集中的几个问题，有针对性地推动改进工作。”杨振武表示，全国人大常委会办公厅已经研究加强了这方面工作。希望各承办单位把加强综合分析作为提高建议办理质量的基础性工作来抓。对代表建议反映集中的问题、提出的同类问题、连续多年提出的问题，要在综合分析的基础上有针对性、有重点地研究办理措施，持续用力，努力取得最好的效果。

做好重点督办建议的办理工作，是增强代表建议办理实效的一项重要举措。

杨振武说，希望牵头办理单位和相关承办单位高度重视重点督办建议的办理工作，主要负责同志或者分管负责人亲自研究办理，加强组织协调，确保取得实效。各承办单位还可以结合本单位职责和工作重点，选择一些综合性强、涉及面广、问题反映比较集中的代表建议，作为内部办理重点。通过重点办理、以点带面，提高代表建议办理工作的整体成效。

按照新修改的《全国人大代表建议、批评和意见处理办法》，全国人大常委会委员长会议组成人员、常委会委员联系代表过程中提出和转交的建议，委员长与列席常委会会议的代表座谈时代

表提出的建议,全国人大常委会办公厅要及时转交有关方面研究办理。杨振武指出,有关承办单位要高度重视,认真研究办理并及时反馈。

紧密协作形成合力

为进一步增强代表建议办理实效,切实推动解决问题,近年来,各承办单位、全国人大专门委员会通力合作、相互配合,在代表建议办理和督办方面,探索形成了很多行之有效的经验做法和工作机制。2018年12月,全国人大常委会对已经实行13年的《全国人民代表大会代表建议、批评和意见处理办法》进行修改,对此作了研究吸收和规范。

杨振武表示,加强与代表的沟通联系,是做好建议办理工作的必然要求,也是增强代表参与感、提升代表满意度的有效方式。各承办单位要坚持“文来文往”和“人来人往”有机结合,做到每件代表建议都与代表沟通后再答复,与代表见面沟通也应当达到一定比例。承办建议较多的单位,要结合代表建议关注的主要问题或者同类问题,至少召开一次座谈会,邀请提出建议的有关代表参加,当面听取代表的意见建议。

“答复代表是检验办理成果、接受代表监督的重要环节。各承办单位要在认真研究办理的基础上,按照实事求是、明确具体的原则,区别不同情况答复代表。”杨振武强调,办理代表建议涉及面广、任务重、时间紧、要求高,各机关、各方面必须通力协作,形成工作合力。办理过程中,相关单位和部门要密切配合,及时通报情况,加强沟通协调。

针对近年来两个以上单位共同承办代表建议较多的情形,杨振武要求主办单位加强同协办单位的协商,协办单位要积极配合,及时提出协办意见;对重点督办的代表建议,牵头单位要参与参加办理单位联合开展调查研究或召开代表座谈会,共同研究解决问题。

全国人大常委会办公厅承担着代

表建议办理的具体落实、协同督办、服务保障等职责。杨振武强调,要加强与中办、国办、各承办单位和人大代表的联系,通过通报办理进展情况、开展办理工作培训、召开办理工作座谈会、组织代表调研了解办理工作等形式,与承办单位共同做好代表建议办理工作。

着力推进代表工作信息化建设

习近平总书记指出,没有信息化,就没有现代化。栗战书委员长高度重视全国人大机关信息化建设,多次作出重要指示,要求加快推进。

大会期间代表们审议常委会工作报告时,对信息化呼声很高、意见集中。

杨振武讲话最后着重谈到了代表工作信息化建设问题。他表示,要深入贯彻落实总书记重要指示精神和委员长要求,把信息化作为今年全国人大机关工作一项重要而紧迫的任务抓紧抓实抓好。

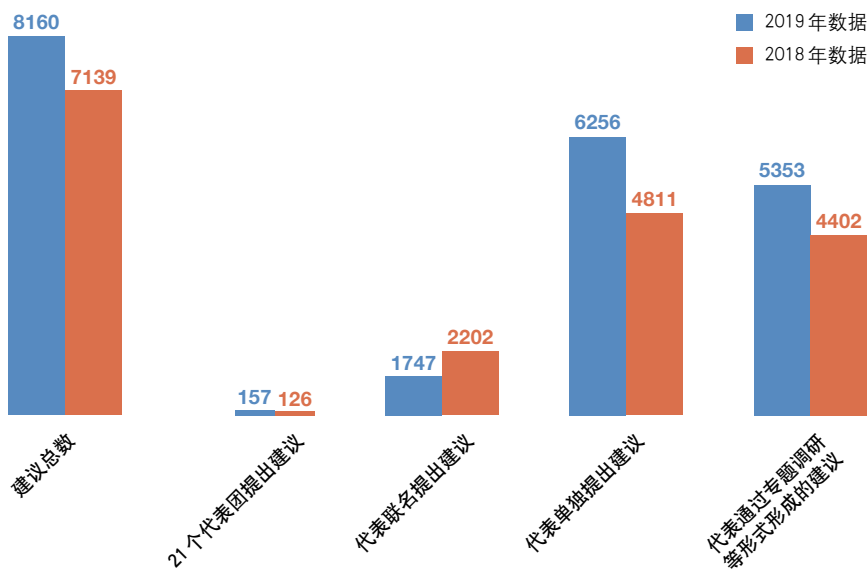
对于如何落实,杨振武提出三点要

求:一要明确目标,着力推进代表工作信息化建设。要紧扣加强机关建设、服务保障代表依法履职扎实推进信息化工作,争取今年实现代表议案建议办理工作的全流程信息化。二要统筹兼顾。要把中央部署的信息技术国产化工作和机关信息化建设统筹考虑、一体推进。要充分考虑中央国家机关各部门单位的功能需求,也希望各部门单位给予大力支持帮助,多提宝贵意见。三要加快速度,全国人大机关各主责局室、单位要迎难而上,扎实推进功能梳理、方案设计、软件开发、数据汇总、调试测试等具体工作,优质高效地搞好代表工作信息化建设。

新时代对国家机关加强同人大代表和人民群众的联系、做好代表建议办理工作提出了新的更高的要求,相信在各方面的共同努力下,今年的代表建议办理工作一定会取得新的成效,以优异的成绩庆祝中华人民共和国成立70周年。★

链接

2019年、2018年代表建议对比图



编者：人大代表不仅是一种荣誉，更是一份沉甸甸的责任。如何坚持正确的政治方向？如何提出高质量议案、建议？如何当好党和国家联系人民群众的桥梁纽带……对于新当选的全国人大代表，要掌握做好人大工作的“基本功”，依法履职尽责，必须不断加强学习。十三届全国人大常委会高度重视代表学习培训工作，在代表任期的前两年集中安排了履职学习。截至目前，新任基层全国人大代表履职学习已基本实现全覆盖。

学习，为了肩上那份沉甸甸的责任

文 / 本刊记者 王 岭

4月15日至18日，十三届全国人大第6期代表学习班在厦门举行。参加学习的400余名代表来自33个选举单位，主要是新任的工人、农民、专业技术人员等基层代表。在4天的学习时间里，代表们深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，学习宪法、全国人大及其常委会的组织制度和代表履职相关基础知识、应用知识等。

为贯彻落实习近平总书记关于“大兴学习之风”的重要指示精神，十三届全国人大常委会加大了对新任代表的培训力度，自去年开始，先后举办了6期全国人大代表学习班，基本实现本届新任基层全国人大代表履职学习全覆盖。

新时代新任务，做好履职学习“大部署”

水之积也不厚，则其负大舟也无功。人大代表不仅是一种荣誉，更是一份沉甸甸的责任。唯有坚持学习，夯实履职功底，人大代表才能肩负起宪法和

法律赋予的职责，忠实代表人民的利益和意志，依法参加行使国家权力。

2018年十三届全国人大常委会换届伊始，就紧锣密鼓地对代表学习培训工作进行部署。

全国人大常委会委员长栗战书多次就加强和改进代表学习工作作出重要指示，要求：“总结培训经验，从培训效果着手，改进人大培训工作，丰富培训内容，增加应用型知识、人大基础知识的培训，引导代表行使好权利，分领域搞好专题培训。”“要加强和改进代表联系、代表培训、代表服务工作，创新培训方式，丰富培训内容，特别是要加强对宪法和人民代表大会制度基本概念、基本知识的培训，切实提升代表的履职能力。”

2018年5月初，全国人代会闭幕仅一个多月，全国人大常委会就举办了第



4月15日至18日，十三届全国人大第6期代表学习班在厦门举行。

一期代表学习班。

在今年的全国人大常委会工作报告中，代表学习培训工作被写进报告第一部分，作为常委会“深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，确保人大工作正确政治方向”的一项重要举措。

全国人大常委会领导同志亲自为代表学习培训出思路、定措施。栗战书

委员长、王晨副委员长审定批准每期学习班方案。杨振武秘书长出席了各期学习班开班式，传达党中央精神和重大决策部署，讲解人民代表大会制度，通报全国人大常委会重要工作，对代表履职提出要求。

新一届全国人大代表学习热潮引起了社会的广泛关注。有媒体评价称，“抓得紧、层次高、规模大、覆盖面广、紧扣新时代”是本届全国人大代表学习培训工作的显著特点。

参加学习的代表们一致认为，全国人大常委会充分尊重代表主体地位，高度重视发挥代表作用。集中组织代表履职学习很及时、很必要，学习内容针对性强，学习形式丰富多样，参加履职学习收获很大。

新思想新要求，坚持正确政治方向

在4月15日举行的开班式上，杨振武秘书长作了题为《学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，通过人民代表大会制度支持和保障人民当家作主》的专题报告。他强调，要把学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想作为学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想的重要内容，作为代表依法履职的必修课、基本功；坚持履职的正确政治方向，强化依法履职意识，增强履职责任感使命感；锲而不舍抓学习，全面增强履职本领；密切联系人民群众，深入调查研究，共同努力开创新时代人大工作新局面，以优异成绩庆祝中华人民共和国成立70周年。

“秘书长的讲话，其意也深，其情也真。”代表们一致表示，要提高政治站位，坚定政治立场，用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑，树牢“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，以履职尽责的实际践行“人民选我当代表、我当代表为人民”。

记者注意到，在每期的代表学习

班，讲师们的专题报告都有一个共同的特点，就是以习近平新时代中国特色社会主义思想为主线。

以本期学习班为例，除了杨振武秘书长所作的专题报告之外，还安排了全国人大及其常委会的组织制度，中国宪法制度，我国财政制度与人大预算审查监督，代表闭会期间活动与代表履职规范等4个专题报告。每个报告都结合深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，原原本本学习总书记重要论述、重要指示，深入讲解党中央重大决策部署、改革举措，帮助代表将习近平新时代中国特色社会主义思想内化于心、外化于行，融会贯通到履职尽责的全过程。

这样的讲课思路加上讲师们深入浅出的讲解，让台下的学员受益匪浅。

“这是人大代表履职的‘主心骨’‘定风珠’，必须作为代表履职的必修课、基本功。”新任全国人大代表韩永进第一次参加代表履职学习班，他边听课边认真做笔记。“今年是中华人民共和国成立70周年，也是全国人民代表大会成立65周年，在这个重要时间节点上参加这期学习班，有特殊的意义，有特别的收获。回顾历史，展望未来，我们更加信心百倍，同时也增强了我们作为代表依法履职的责任感和使命感。”韩永进说。

回顾这两年的代表学习班，强大的讲师团阵容也让代表们大呼过瘾。有最高人民法院院长、最高人民检察院检察长，有全国人大常委会秘书长、副秘书长，以及各工作委员会委员的负责同志等。领导干部登台授课、互动交流，让全国人大代表深受鼓舞，极大地推动了学习热情。

“专家们在授课时坚持历史与现实相结合、理论与实践相结合，深入浅出、信息量大、内容丰富。”连任五届的全国人大代表曹宝华说，“从刚当选人大代表时对履职的困惑，到现在胸有成竹、驾轻就熟，每年的学习培训，都让我获益良多，与时俱进，为依法履职注入新的

活力。新时代，对代表工作提出新要求。作为全国人大代表，我们要忠诚为党分忧，忠实为民代言，依法履职尽责，当好党和国家联系人民群众的桥梁纽带。”

代表们纷纷表示，要把学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，作为学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想的重要内容，持续深入学习领会，不折不扣贯彻落实。不仅自己要学习、了解和坚信人民代表大会制度，还要发挥代表工作和生活在人民群众之中的优势，大力宣传人大制度和人大工作，增进全社会对国家根本政治制度的自信。

新做法新经验，创新工作突出实效

今年，全国人大常委会对十三届全国人大二次会议上代表关于学习培训的意见建议进行认真梳理分析，提出了6个方面的改进措施，主要包括明确政治学习任务、加强培训系统化制度化、合理分配学习班名额、科学设置学习内容、丰富培训形式、加强培训基础建设等。

与去年举办的代表学习班相比，本期学习班从培训效果着手，增加了代表履职应知应会的基础知识和应用型知识，以更好地适应代表履职的实际需要。比如，增设了代表如何与媒体打交道、代表如何转交群众来信等专题讲座。全国人大培训中心相关负责人表示，因为前几期代表履职学习班未安排这方面内容，在今后的代表专题学习班中将适时安排“补课”。

“太及时了！”赵伟代表告诉记者，去年，她收到了5封群众来信，信件内容如何核实，信件如何转交和处理，让她有些疑问。这次新增专题讲座的内容正好解决了赵伟在履职中的困惑。

学习班上还发放了自学材料。廖虹宇代表第一次参加代表履职学习班，每天课程一结束，他就拿着手上的自学材料仔细翻看。“听说去年的代表学习班

讲授了《我国的审判制度与审判工作》《我国的检察制度与检察工作》，可惜我没有参加，现在拿到书面报告可以自己学习了。”这个细节让廖虹宇不禁称赞，“学习班工作安排得真周到！这样，代表履职学习的内容就更全面了。”

“本届的代表学习班与往届相比有很多创新之处。”来自四川的王麒是连任三届的老代表，除了对增设的代表如何与媒体打交道、代表如何转交群众来信等专题讲座十分感兴趣之外，她还明显感受到授课专家和学员之间的互动比以往更多了。“在与主讲人的交流互动中，大家畅所欲言，积极沟通，这种形式更多元、更生动，对增强代表履职本领有很大的助益。”王麒说。

据介绍，为了加强代表学习培训的效果，便于代表发挥主观能动性，近两年学习班增加了交流研讨的比重，每次专题报告和讲座结束后，都留出更多时间便于代表与主讲人互动交流。这期学习班还安排了分组讨论和大会交流，12位代表在交流总结会上作交流发言。

苏伯民代表从自己的履职说起：“去年我当选人大代表，因为对如何履职不熟悉而深感压力。通过这几天的学习，我收获颇丰，感觉很‘解渴’。尤其是对代表如何与媒体打交道专题讲座的学习，让我以后可以从容地面对媒体，接受采访不再有压力。我还会变被动为主动，提前为媒体采访做准备。”

“审议报告、议案时，如果不发言，意味着没有履职；如果讲不好，意味着履职不到位。”说到自己的学习体会，沈满洪代表表示，“我认为审议报告、议案要坚持‘三个导向’：一是坚持人民导向，以人民性检验报告、议案；二是坚持问题导向，以发现和提出解决问题方法为己任；三是坚持特色导向，充分发挥代表的职业优势。”一席话引起了许多代表的共鸣。

深入交流，碰撞真知灼见；相互学习，凝聚同心力量。人大代表来自不同地

方、不同部门和不同工作领域，每个人的知识积累、经验构成、个人经历都不同。履职学习班为代表们营造了良好的学习环境，方便他们交流切磋、相互取益。

连任两届全国人大代表的郭乃硕，在参加了2018年第一期代表学习班后就感受到了创新之意。学习班专门安排了互动教学环节，请几名“老代表”就“代表议案建议的提出与审议、办理工作”，给新代表“上课”。这样的讲课方式，让台下的代表们感到非常实用。

新使命新征程，不忘初心砥砺前行

杨振武秘书长在4月15日学习班的开班式上说，全国人大代表名额不超过3000人，按全国人口平均计算，大约每46万人才产生一名全国人大代表。每一位代表都肩负着人民的重托，使命光荣，责任重大。希望各位代表进一步强化履职意识，增强履职的责任感使命感。

犹记2018年5月8日，十三届全国人大第一期代表学习班在京开幕。“站在天安门上想问题，站在田间地头找感觉。”杨振武秘书长送给代表们这样一句话。

6期代表学习班收官，代表们的学习效果如何？许多代表按捺不住激动的心情，与记者分享起自己的学习体会。“首次参加学习班收获特别大，我想用四个‘更加’来概括。”韩永进代表表示，第一，对习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想学习理解更加深入；第二，对人民代表大会制度学习了解更加全面；第三，作为人大代表的责任感、使命感更加深重；第四，加强学习、增加履职本领的紧迫感更加强烈。

“‘我国财政制度与人大预算审查监督’，这一堂课让我印象尤为深刻！”王麒代表告诉记者，“这次的学习让我在此前了解的基础上，更加深入、透彻地理解了我国财政制度与人大预算审查监督的情况，牢牢掌握了相关知识。”

“头两年的学习非常重要，能为新代

表今后的履职打好基础。”“这几年的学习课程设置越来越精准！”“人大代表要想发挥最大作用，需要有定力、有航标，需要不断更新知识、扎实履职本领。”……

来自河北的曹宝华、魏志民、张汝财三位连任的“老代表”你一言我一语地介绍起了自己的学习经验。他们还达成了一点共识：作为人大代表必须坚持学习，不断适应新时期、新任务的要求。今后，全国人大常委会举办的学习班，还要积极参加！

自去年以来，全国人大常委会办公厅举办了4期代表履职学习班，35个选举单位约1500名全国人大代表参加了代表履职学习，基本实现新任基层全国人大代表履职学习全覆盖。

对于今后的代表学习培训工作安排，全国人大常委会副秘书长郭振华表示，学习培训工作将继续以深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想作为首要政治任务，重点学习领会习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想。要加强代表学习培训系统化、制度化建设。在完成了代表初任学习、履职学习后，要继续开展代表专题学习，围绕党和国家中心工作、全国人大工作部署，结合代表专题调研、视察以及提出议案建议等，组织不同领域的代表进行专题学习。

今年将组织4期有针对性的代表专题学习班，主题包括预算审查监督、完善中国特色社会主义法律体系、脱贫攻坚与乡村振兴战略、健全社会保障与改善民生。此外，还将举办1期少数民族代表学习班。

风雨兼程，不忘初心。关山飞渡，砥砺前行。在新时代的伟大征程上，十三届全国人大常委会将进一步发扬挤劲、钻劲、韧劲和锲而不舍、持之以恒的精神，不断加强创新代表培训工作，推动新时代人大工作与时俱进，为实现“两个一百年”的奋斗目标、实现中华民族伟大复兴中国梦贡献更大力量。■

乡村振兴的核心 在于发挥好乡村的功能

文 / 陈锡文

党的十九大报告明确提出了实施乡村振兴战略。此后,习近平总书记的多次讲话和中央发出的多个文件,又明确了实施乡村振兴战略的路线图和时间表。乡村振兴将贯穿我国社会主义现代化强国建设的全过程。党的十九大报告提出实施乡村振兴战略恰逢其时,这从国内经济社会发展的进程看,有两个大的背景:第一,2017年我国城镇常住人口首次突破了8亿,达到8.1347亿人,城镇化率上升为58.52%;第二,2017年我国第一产业的增加值在GDP中的比重首次降到了8%以下,为7.9%。这两组数据向我们提出了一个非常严峻,但又必须回答好的问题,即当今中国农村的现状,到底能否支撑起我国城镇化进一步发展并持续繁荣的局面。

实施乡村振兴战略,要求我们共同思考以下几个重大问题:城镇化的进程是否可以自然而然地解决“三农”问题?如何看待城镇化进程中出现的乡村衰落现象?全面振兴后的乡村应当是一种什么状态?

习近平总书记在党的十九大报告中提出,乡村振兴的总目标是实现产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕。总书记此后又提出了要通过产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴和组织振兴等重要途径,去实现乡村振兴的五大总体目标。再后来,中共



全国人大农业与农村委员会主任委员陈锡文 摄影/中新社记者 崔楠

中央、国务院又出台了《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》。各地各部门根据中央的指示精神和要求,制定规划,采取措施,因地制宜地推进各地的乡村振兴,形成了不少好思路,产生了不少好做法,取得了一系列新经验。因此,2018年底召开的中央农村工作会议评价:乡村振兴开局良好。

在调查研究的过程中也发现,一方面,乡村振兴在稳步推进,另一方面,不少人也心存若干困惑。在理论层面,

人们纠结的问题主要有两个:第一,现在正是我国推进城镇化的关键阶段,在国家层面为什么要提出实施乡村振兴战略?第二,实施乡村振兴战略和推进城镇化究竟是什么关系?在实践层面,从县(市)长、乡(镇)长到村(组)长,以及普通老百姓,也有两个很纠结的问题。一是,农村的人口尤其是年轻人还在继续减少,一部分村庄由于各种各样的原因,正在衰落甚至灭失,这何以谈乡村振兴呢?二是,为了实施乡村振

兴,是否就不让农民迁移进城?或者动员已经定居城镇的农村人口再返回农村?显然,解开这些纠结就要求我们更加科学、准确地回答关于乡村振兴的实质到底是什么,这就需要在更深的层次上作更深入的思考。

回答这些问题的关键是科学看待城乡关系,必须清醒地认识到,在现代化进程中,城镇和乡村是联系紧密的命运共同体。这一命题本应是人人都该理解的社会常识,但在现实生活中,确实存在着重视城镇发展而忽略乡村发展的偏向,这在相当程度上阻碍了经济和社会的全面发展与进步。对于人类社会这个有机体来说,城镇和乡村都是必不可少的组成部分,就像一个健康的人是由五脏六腑、四肢五官等构成的一样,无论是大脑还是心脏,无论是胳膊还是腿脚,都是缺一不可的,无法去比较哪部分更重要、哪部分不重要。人身上的任何一个器官如果不能很好发挥它的功能,这个人就是残疾了或是得病了。当今时代,若不能形成城镇和乡村的协调发展,那么这个社会的现代化进程就是残缺的或是病态的。从这个角度来看,农村和城镇互为依存,它们各自的发展对于对方的发展都具有不可替代的作用。

城镇和乡村之所以是命运共同体,是因为城镇和乡村对经济和社会的发展具有不同的功能,如果哪部分的功能受到了抑制,国家的现代化之路就都不可能持续、健康地迈进。城镇的主要功能是集聚资金、集聚人才、集聚技术、集聚创新力,不断推出新技术、新理念,不断创造生产和生活的新方式,从而使城镇能够成为引领一个地域乃至一个国家经济发展的增长极。乡村的功能则主要表现在三方面:第一,必须保证国家粮食安全和重要农产品的供给。这个功能是城镇所不具备的。城镇越发展,在城镇聚居的人口越多,乡村的这个功能就会愈显重要。第二,乡村必须为整个国家当然也要为城镇提供良好的生

态屏障、环境保护和绿色产品,这个功能也是城镇自身所难以完全具备的。第三,乡村要发挥好传承一个国家、一个民族、一个地方优秀传统文化的功能。城镇的文化功能是包容和融合、多元化和多样性,而乡村的文化功能则更多地体现在保存和传承历史的、民族的、地域的特色文化上。显然,乡村的这些功能都是城镇所无法替代的,只有发挥好乡村的这些功能,才能更好促进城镇的发展,形成城乡协调发展的良性互动格局,以推动我国现代化持续、健康发展的进程。

乡村必须发挥好保障国家粮食安全和重要农产品供给的功能

粮食安全,首先是数量安全。从总量上讲,我国目前的粮食产量能够基本满足人民群众的吃饱需求,但应当看到我国粮食生产中潜在着的一系列矛盾和问题。习近平总书记强调,对于我们这样一个有近14亿人口的大国,手中有粮,心中不慌,任何时候都是真理。现在是不是已经切实做到了手中有粮、心中不慌呢?根据《人民日报》去年12月31日报道,2018年,我国粮食总产量为13158亿斤,不清楚情况的人看了会认为,这与以前报道过的2017年粮食总产量12358亿斤相比,整整增加了800亿斤。但实际情况是,这个数字是根据第三次农业普查的结果得出的校正正值,实际上2018年比2017年的粮食产量还减少了74亿斤,而国家库存的粮食则减少了2500多亿斤,所以不要看到13158亿斤这个数字就兴奋不已。

当前,我国粮、棉、油、糖、肉、奶等人民生活必需品没有一样不需要进口,而且进口的规模都还在逐步扩大,这当然不能一概而论地说是好事还是坏事。我国人口多、耕地少,实现农产品完全自给,既难以做到也没有必要,因为在经济全球化背景下,可以也应当合理利用国际资源和国际市场。但也要看到,我国作为人口大国,如果在某些

农产品上对国际市场的依赖度太高,就容易面临很大的经济和政治风险。因此,我们需要认真研判:自身有限的耕地资源必须确保哪些农产品的供给,而哪些农产品则可以通过国际市场来满足我们的国内需求。

2013年底,党中央明确了新形势下的粮食安全战略,提出要确保“谷物基本自给、口粮绝对安全”。从这个要求和我国的实际情况看,目前可以说基本做到。所谓口粮,主要是指小麦和稻谷。目前,每年国内口粮的供给基本上都能做到供略大于求,库存比较充裕。玉米属于谷物,但现在主要是用作饲料和工业原料。前几年,国内生产的玉米供给明显超过了需求,库存持续增高,最高时,甚至相当于近一年的产量。但中国之大,需求变化之快,很多情况瞬息万变。去年一年,仅东北政策性收储的玉米库存就卸掉了10013万吨,这差不多相当于半年的产量。也就是说,2018年的国内玉米需求能够得到满足,实际上是提供了近一年半的产量才做到的。到2018年底,东北政策性收储的玉米库存还有约8000万吨。今年的日子怎么过?若今年的玉米产量不增、需求不减,相对于去年,就会约有2000万吨的供求缺口。所以,不能轻言我国的谷物供给已经过关。

我国对进口大豆的依赖度越来越高。2017年,我国大豆产量为1500万吨左右,但大豆进口量达到了9553万吨,即85%以上的大豆需求依赖于国际市场的供给。去年3月以来,由于中美贸易摩擦,我国对原产于美国的大豆加征了关税,来自美国的大豆价格明显高于其他国家,于是国内企业就不选择进口美国大豆。但2017年我国从美国进口大豆为3200多万吨,约占我国大豆进口总量的1/3。如果来自美国的大豆都不进口了,如何补齐我国国内市场的供求缺口,显然还需要另想办法。我国是大豆原产地,20世纪时,无论是大豆产量还是出口量我国都是世界第一,现在产量

我们只能排世界第四,进口量成了世界第一,进口的大豆差不多占世界大豆贸易量的2/3。难道就这么永远进口下去吗?所以,中央提出农业要抓紧推进供给侧结构性改革。推进供给侧结构性改革的重点在哪里?不能满足需求的品种产量上不来,而供过于求的品种却还在增产,这就是改革要解决的首要问题。粮食总量要重视,但从现阶段的实际情况看,更要研究粮食的品种结构问题。

其次,在农业供给侧结构性改革中,农业生产结构的调整要以提高效益为导向。我国最缺的是大豆,为什么不努力增加大豆的生产能力?那是因为大豆生产的效益低,农民不愿意种。如何提高农民生产大豆的积极性呢?单靠提高大豆价格不行。若靠提价,按大豆和玉米的比价计算,东北农民认为大豆的收储价格应该达到3.5元/市斤。但这个价格远高于进口大豆的价格,在国际市场上完全没有竞争力,按照这样的价格生产的大豆,种得出来也卖不出去。提高大豆的生产效益涉及大量的科技问题、生产经营问题、市场流通问题,但关键在于提高单位面积产量。我记得2001年朱镕基总理对当时的大豆问题有过一个重要批示,大意是说,他年轻时唱的抗日歌曲《松花江上》,歌词里讲东北满山遍野都是大豆、高粱,而现在,却到处都是美国大豆。朱总理作这个批示的时候,我国大豆进口刚突破2000万吨,从那时起,有关部门就提出要实施大豆振兴战略。但到了2017年,我国进口的大豆已经达到9553万吨。十七八年过去了,进口的大豆越来越多。到底是什么原因导致的呢?人民生活水平提高,对食用植物油和动物性蛋白食品的消费快速增加,这就形成了对大豆的巨大需求,但十几年来我国的大豆单产却一直没有提高。2002年,我国大豆亩产曾经达到历史最高点252斤,此后就再也没有突破250斤。我国2017年进口大豆9553万吨,按目前国内的生

用耕地面积7.6亿亩以上,这绝无可能。所以,要增加国内大豆的供给,就必须要在技术创新上下功夫。目前,我国有些新品种的大豆亩产在中试中已经达到了800斤以上,关键是种子的育繁和栽培技术的推广。此外,我国在不少地方已经探索出大豆和玉米的套种技术。该技术最重要的是找到了适合不同地区实行套种的玉米和大豆品种,可以做到套种后玉米的亩产不减,在1200斤左右,同时增加200—300斤的大豆。我国目前6亿多亩的玉米播种面积,如有1/3的面积能够套种大豆,就可以增加500亿斤左右的国内大豆供给,即多生产2500万吨国产大豆。如果再对我国目前约1.2亿亩的大豆播种面积推广良种,使平均亩产增加100斤,就可以再增加120亿斤,即600万吨大豆的国内供给。这两项合计,接近我国从美国进口的大豆总量。从这个角度看,通过推动农业供给侧结构性改革,在技术创新、提高效益上狠下功夫,我国大豆的对外依赖度,从现在的85%以上降到50%左右是完全有可能的。

乡村必须要持续地发挥好保障国家粮食安全和重要农产品供给的功能,这是由我国作为人口大国的国情所决定的。但发展农业尤其是粮食生产,与乡村振兴是什么关系呢?无论是乡村振兴的总目标还是习近平总书记讲的五大振兴,产业振兴都放在第一位。乡村振兴过程中当然要引入和发展各种产业,以扩大农民就业、促进农民增收。但是有一条,不论引进什么产业,都不能影响到乡村发挥保障粮食安全和提供重要农产品的功能。这就涉及严格保护耕地,着力提高粮食和其他重要农产品的产能问题。而这对于在乡村振兴中实现产业兴旺,当然也就形成了一定的约束,那就是发展乡村产业,一定不能突破保护耕地的红线。我国大概有20.4亿亩土地,其中有效灌溉面积为10亿亩多一点。据水利部调查,这10多亿亩有效灌溉面积的亩产量,比没有灌排系统的耕地要高

出一倍。我国耕地中的有效灌溉面积只占耕地总面积的50%左右,但却提供了我国70%以上的粮食。可现实中面对的问题是,这些好地恰恰也是城镇发展所希望占用的对象,因为它临近城镇,交通、水源都便利。我国在土地资源上面临的特殊问题是,虽然有960万平方公里的国土,折合144亿亩土地,但其中耕地只有20多亿亩。而这20多亿亩耕地,是既宜农、也宜工、又宜城的土地,所以大家盯着这些土地。习近平总书记在2013年就指出,“推进城镇化不可避免要占用土地,但问题是我们城镇建设用地规模扩张过快,如2000年到2012年城镇建设用地增长了约70%,城镇建成区人口密度大幅下降,脱离了人多地少的国情。”“耕地红线一定要守住,千万不能突破,也不能变通突破。红线包括数量,也包括质量,搞占补平衡不能把好地都占了,用劣地、坡地、生地滥竽充数,最终账面上是平衡了,但耕地质量是大大亏空了。这不是自欺欺人吗?!”在实施乡村振兴过程中,一定要清醒认识到,乡村该振兴的产业首先是农业,必须坚决杜绝以产业振兴为名大量占用耕地的现象。而要让乡村更好地发挥保障国家粮食安全和重要农产品供给的功能,就必须始终坚持确保耕地的数量不减少、质量有提高。

农村必须发挥好提供生态屏障、生态环境、生态产品的功能

改革开放40年来,农村在生态环境方面发生了复杂而深刻的变化。综观各地,既有荒漠变成良田、林海的,也有青山绿水变成荒山秃岭、污水横流的,这些变化,有的使人振奋,有的让人触目惊心。我小时候上学的学校环境非常好,三面河水环绕。夏天,小伙伴们经常跳到河里游泳,水质清澈,即使呛了水也不要紧。现在再回去看,多数河流都被填掉用来修路、建楼了,剩下的河流也远没有原来那么好的水质了。这种生态环境的变化当然是经济社会发

展所付出的代价。但长此以往怎么办？我们的水资源相对短缺，现在面临的最突出问题是，不少地方有水不能用，不能灌溉，不能养鱼，人不能喝，该怎么办？这就要总结我们过去的经验教训，下决心转到绿色发展、可持续发展的路上来。幸运的是，现在大家都已经清醒地认识到这个问题的重要性。习近平总书记讲，绿水青山就是金山银山。总书记首次讲这句话是在浙江省湖州市安吉县的余村。余村过去是一个靠开矿致富的村庄，虽然经济得到了发展，但村里的环境也变得一塌糊涂，于是痛下决心，壮士断腕，停止了继续开采矿山。一开始，集体经济组织和农民的收入都受到明显影响，压力很大，但村党组织和村委会班子带领全体村民靠因地制宜发展特色产业挺过了那段艰难岁月，恢复了绿水青山，走出了一条生态恢复、环境良好的可持续发展路子。

110年前的1909年，时任美国农业部土壤局局长、威斯康星大学教授的富兰克林·H·金携妻子考察了中国、日本和朝鲜半岛的农业，回去后写了一本名为《四千年农夫》的书，在西方社会引起强烈反响。书中这样评价中国农民：“中国人像是整个生态平衡里的一环。这个循环就是人和‘土’的循环。人从土里出生，食物取之于土，泻物还之于土，一生结束，又回到土地。一代又一代，周而复始。靠着这个自然循环，人类在这块土地上生活了五千年，人成为这个循环的一部分。他们的农业不是和土地对立的农业，而是和谐的农业。”书中还说，“如果能向全人类推广东亚三国的可持续农业经验，那么农业便可当之无愧地成为最具有发展意义、教育意义和社会意义的产业，各国人民的生活将更加富足。”离富兰克林夫妇访问东亚三国的农业仅仅过去了110年，但人类社会以及人类与自然界的关系已经发生了太多、太大和太深刻的变化。回到建立在仅仅依靠人力、畜力和自然力的自给自足的小农经济社会显然

是不可能的，但是，反思人类社会在这一百多年间生产和生活方式的变化所带给自然界的影响则是必要的。因此，重新挖掘“天人合一”理念的深刻内涵，在新的物质基础上构造一种新的和谐农业也是必须的。

乡镇企业的崛起是打破我国乡村自然经济的决定性力量。20世纪八九十年代乡镇企业的快速发展，使农民扩大了就业空间，拓宽了增收门路。但这种“村村冒烟、户户点火”的做法，也造成了严重的环境污染。到了现在这个阶段，我们就必须还上这笔欠账，面临着如何恢复绿水青山，提供更好的生态屏障、生态环境和生态产品的任务。这个任务非常艰巨，第一，在前三十多年的发展进程中，快速工业化造成的环境污染，有些是城镇工业带来的，有些则是乡镇企业造成的，其中不少被工业污染的环境到目前还没有得到根本治理。第二，农民自给自足的生活方式已经被彻底改变。农民原来的生活消费品，几乎都是从耕地里生产出来或在自然界中采集的，绝大多数是有机物，能消费的都消费了，消费不了的都回归自然了，所以产生不了多少垃圾。但现在农村的生活垃圾跟城市的生活垃圾已经趋同化，因为农村相当部分的消费品也是从市场买来的工业制成品，很难自然降解。这虽是历史进步的必然，但它确实带来了农村环境的污染问题。第三，为了提高农产品产量而使用的化肥、农药等造成了日趋严重的面源污染，土壤、水体、大气都深受其害，有的甚至还影响到了农产品质量安全。在我们把解决吃饱饭的问题放在首位时，农产品产量增长的重要性就必然居于首位，因而不得不增加化肥和农药的使用量。但过量使用化肥、农药会污染环境甚至农产品本身。现在大家都已经意识到这个问题的严重性，正在不断地加以改进，到2018年底，我国化肥施用量已经连续两年负增长，农药施用量已经连续三年负增长。但要彻底解决农业投入品造成的

面源污染问题，并不是件容易的事情。所以，在乡村振兴的过程中，不能只顾着繁荣、就业、收入，还要把正在恢复的乡村生态和环境，作为一个重要的目标去努力建设。同样的道理，把修复生态、保护环境放在乡村振兴的重要位置，也必然会对乡村的经济发展构成一定的制约。尤其是在乡村产业的选择上，就决不能捡到篮子里的都是菜，那些破坏生态、污染环境的产业、企业就决不能让它扩散到乡村来。而农业的生产方式、农民的生活方式当然也需要朝着环境友好的方向不断进行调整。

乡村必须发挥好传承一个国家、一个民族优秀传统文化的功能

很多人一想到农村，就会想到乡风民俗浓郁的社火、社戏，现在到乡下旅游，在景点也会看到各种各样扮演的仪式，如节庆、祭祀、婚嫁等等。但这些都是“具象”，即具体的形象，而真正要了解的，是“具象”背后的文化层面的内涵。我国乡村的传统文化有着丰富的内涵，深入发掘，可以看到其中至少有三大因素，即理念、知识、制度。我们要去挖掘这些深层次的内涵，以弘扬传统文化的精华。

比如，为了吸引城里的游客，现在有些村、镇就会搞一些节庆、祭祀、婚嫁等活动，穿着打扮、礼仪程式等都是模仿古代的，但往往没能很好地体现出仪式背后的文化含义。所谓祭祀和庆典这些仪式，首先都是为了体现一定的理念，如宣扬君君臣臣、父父子子，宣扬三从四德等，有的甚至是宣扬封建迷信，这些糟粕就应当被剔除。但有的是宣扬天人合一，宣扬尊重自然、敬畏自然、感恩自然、师法自然，有的是宣扬孝老爱幼、耕读传家、勤俭持家、邻里和睦，等等，这些就应当传承和弘扬。所以，对农村的传统文化，重要的不是去还原它的表象，而是要挖掘这些表象所要传递的理念，这样才能去其糟粕、取其精华。

农村文化中第二个非常重要的内容,是其传递着大量的人文、科学知识。习近平总书记指出:“乡村文化是中华民族文明史的主体,村庄是这种文明的载体,耕读文明是我们的软实力。”能够长久传承、最终成为社会常识的知识,都是人类在生产和生活实践中积累起来的对事物规律性的科学认识。比如,一年被划分为二十四个节气,这在我国西汉时期就已经载入了书籍,这当然是古代农民在漫长的春播、夏耘、秋收、冬藏的生产实践中摸索出来的气候变化规律,虽然它总结的是江淮地区的自然气候变化规律,但实际上对各地发展农业生产都具有很强的指导意义。在我国历史上,从皇家到各级地方官吏,都有一个重要的职责:劝农,就是教老百姓怎么从事农事活动。北京颐和园有个景区叫“耕织图”,陈列着几十块石刻图像,每一块图像表现一种农事活动中的一个重要环节,如种植水稻,从育秧、插秧、耘田、秋收,到最后打场、藏粮;再如养蚕,从孵化、采桑、缂丝,到丝织,每个生产环节都通过一幅生动形象的图像来体现,通俗易懂。颐和园这组《耕织图》石刻的底本,据说是清雍正时期奉皇命绘制作品,但它显然是继承了历史上我国农民在耕、织方面所积累的丰富经验。这就是科学知识通过文化在进行历史传承,如果没有这种传承,我国的农耕文明就不可能达到如此高的水平。

传统文化中还有一大要素就是制度。直到今天,传统文化里仍有很多制度性的内容是值得我们借鉴的。美国在20世纪30年代应对经济危机时实行的“无追索权贷款”农业政策,就是从中国古代的常平仓制度中得到的启发。当时的美国农业部长华莱士在他的日记中写到,他之所以能够提出这一政策设想,是受到中国留学生陈焕章在其博士论文《孔子及其学派的经济原理》中关于中国常平仓制度的启发。我国在战国时期就已经形成了政府调控粮食

市场的机制,李悝在当时就创立了“平籴法”。到汉代,桑弘羊又建立了“平准法”,归结起来就是“籴、粜”二字,它是现代政府对粮食市场实行吞吐调节制度的前身。“籴”是买入,“粜”是卖出。为了避免谷贱伤农,在市场粮价过低时,政府就往储备库里“籴”入粮食,这就减少了流通量,市场粮价就会上涨;而当供给短缺、市场粮价上涨过高时,政府就将库中储备粮“粜”出,以增加流通量,使市场粮价下跌。因此,政府储备的粮食,总是在粮价低时籴入、粮价高时粜出,这就形成了政府调节粮食市场供求和价格的有效机制。

再比如,2018年12月29日,全国人大常委会审议通过了关于修改《中华人民共和国农村土地承包法》的决定,该决定自2019年1月1日起开始施行。这次农村土地承包法的修改,最重要的是落实农村土地集体所有权、农户承包权、土地经营权“三权分置”的制度创新。这次农村土地承包法修改的条文很多,这里着重讲一下这次新增的第四十六条和第四十七条。第四十六条规定,经流转取得的土地经营权可以再次流转;第四十七条规定,经流转取得的土地经营权,可以向金融机构融资担保。增加的这两条规定,对有意愿转入土地经营权的人当然是很大的激励,但显然也不是没有风险。因此,法律对实现这两条规定都设有前提:必须“经承包方书面同意并向本集体经济组织(发包方)备案”,同时,法律还明确,“土地经营权融资担保办法由国务院有关部门规定。”

在农村土地承包法的修改过程中,围绕第四十六、四十七条的内容,人们是有争议的。争议的焦点,一是关于“流转”的内涵到底是什么?我国历史上,土地的买卖就是买卖,租赁就是租赁,典地就是典地,每一种行为的含义都是确切的,不会产生歧义。但“流转”到底指的是什么?为什么会出现“流转”这个概念?二是关于“经‘流转’取得的土地经营权”是属于什么性质

的权利?它应当或可以享有什么样的权利?

关于第一个问题,修改后的农村土地承包法第三十六条规定:“承包方可以自主决定依法采取出租(转包)、入股或者其他方式向他人流转土地经营权,并向发包方备案。”在这里,“流转”仍然是一个集合性的概念,它包括多种行为,但这个规定至少是明确了“流转”中有一种行为是“出租”。但出租为什么不叫出租而要叫“流转”呢?这就要回顾改革后农村集体土地实行家庭承包经营的政策演变过程。改革初期,人们对于集体的土地能否实行家庭承包经营尚有很大争议,如果允许承包土地的农户自己不种,而用于出租收取地租,那就更难以让人们接受。因此,在1982年、1984年这两个指导农村改革的中央文件中,就都曾明确规定“承包的土地不准出租”。但随着改革的深入,农村分工分业和劳动力转移就业的不断拓展,农户承包土地的经营权如果不准出租,那就可能会荒废。为了突破这一窘境,农民就发明了“流转”这个概念,既然政策不准“出租”,那就叫“流转”。于是,“流转”的概念就流传至今。虽然后来人们对土地经营权的“流转”又赋予了其他含义,如土地经营权的股份合作等,但说到底,承包土地经营权的“流转”,本质就是土地承包经营权人对土地经营权的让渡,其主要形式是土地经营权的出租。

对租来的农村承包土地经营权享有什么样的权能?学界认为这取决于它的性质到底是属于债权还是物权。其实,即便解决了租来的土地经营权的权利属性问题,也还存在是否属于物权的土地经营权就都可以再次出租或用于融资担保,而属于债权的土地经营权就都不可以再次出租或用于融资担保的问题。因此,作为学术问题,争论显然还会继续。但在我国历史上的乡村习惯法中,这个问题其实早就已经得到解决。

我国耕地租赁的历史非常悠久,

特别是南宋以后,大量北方移民迁徙到江南,更是进一步促进了农地租佃制度的发展。我国农地租佃的习惯法中,一个重要的制度设计,就是对以不同形式租佃的土地可以享有各不相同的权利。

我国历史上的农村土地租佃形式大体可以分为三类。第一类是普通土地租佃。地主与佃户签订合约后,佃户按约定耕种并交租。这种租佃方式最普遍,但一般都不允许佃户将租来的土地经营权再次出租或用以融资担保。

第二类是“永佃制”。即佃户对土地经营权可享有永久性的租佃权利。为什么地主甘愿接受佃户的约束,将自己土地的经营权永久性地出租给特定的佃户呢?因为佃户取得这些土地永佃权的方式不同于普通租赁。取得永佃权的农户,往往是通过投资投劳的方式,将属于地主的荒地或荒废了的耕地开垦或恢复成了耕地,于是才有可能获得这些土地的永佃权。此外,一些自耕农户遇到了天灾人祸,不得不出卖自家的耕地以渡过难关,但为了日后的生计,便必须寻找到了自家土地后愿意将这一土地永久租给卖家的买主,这种现象在历史上被称作“自卖自佃”。当然,“自卖自佃”的土地,在土地买卖成交时的地价一般都会略低于市价。在实行“永佃制”的情况下,耕地实际上实行了“两权分离”:“田底权(所有权)”归地主,地主依此向佃户收取土地的租金;“田面权(经营权)”归佃户,佃户可以自己耕种,也可以将土地的经营权出租给他人,但前提是必须按约定向土地的所有权人交纳租金。

第三类是所谓的“二地主”。即土地的承租者并不是自己要耕种土地,租入土地的目的只是为了再租给别人,自己赚取两次地租之间的差价。这种情况类似于城里的“二房东”。而“二地主”除了须按约定向地主交纳租金外,还须向地主交一笔押金。这样,租赁来的土地经营权,就不仅可以转租给他人,还可以用来融资担保。

我国历史上关于农地租佃的习惯法所给予我们的启示是,对租来的土地经营权可以享有何种权利,关键要看承租者的取得方式或说是付出了何种代价。城镇建设用地的使用权可以依法转让或用作融资担保,是因为建设用地的使用权人一次性地付清了40年(商业用地)、50年(工业用地)或是70年(住宅用地)的土地使用权出让金,因此城镇建设用地的使用权证本身就具有很高的含金量。但农地经营权的租赁,无论签订的租地合同是多少年,在绝大多数情况下,土地经营权的承租者都是按年交租金。先交租再种地的叫“上打租”,先种地等秋后再交租的叫“下打租”。如果签了20年的租地合同,但只交了一年(上打租)甚至连一年的租金都还没交(下打租),就拿着土地经营权的租赁合同到金融机构来做融资担保,那么他到底是以什么来做的担保呢?因此,新修改的农村土地承包法规定,土地经营权的承租人如要将土地经营权再次流转或用作融资担保,必须经土地承包经营权人的书面同意并向发包方备案。这就赋予了流转土地经营权的承包农户必要的知情权,使得他可以依据土地经营权的具体租赁方式来确定同意与否,以避免由此可能给承包农户带来的风险。而金融机构在接受土地经营权的融资担保时,充分了解土地经营权的承租人到底是如何取得的经营权、为此付出了多大的代价等,显然也是必不可免的。

传承和弘扬我国的优秀传统文化,要从更深层次的理念、知识和制度去作思考,而不能仅仅满足于对表象的模仿。现在很多传统文化随着城镇化的发展已经消失了,如果不再去找很可能就找不回来了。孔夫子曾经讲过:“礼失,求诸野”,意即那些在市井之中乃至庙堂之上已经被遗忘、丢弃了的礼仪、礼制,要到乡下去才能找得回来。我们现在的情况有点类似:在快速推进的工业化、城镇化、信息化、全球化背景下,只有在乡村才能发掘出植根于历史悠久的

农耕文明土壤之中的中华文明的基因。

显然,推动乡村振兴的根本目的,是要维护好国家、民族永续发展的根脉。对于中华民族而言,确保国家粮食、生态、文化的持久安全,就是维护中华民族实现伟大复兴的根基。因此,乡村振兴的任何措施,都必须有利于维护国家的粮食、生态和文化安全,而不是相反。城镇化是不可阻挡的历史潮流,而每个国家的城镇化道路都有其自身的独特之处,甚至连人口城镇化率的统计口径也各不相同。但从我国当前所处的发展阶段看,常住人口的城镇化率必将进一步提高,这就意味着乡村人口在现有基础上还会继续减少,而乡村现有的300多万个居民点中,也还会有相当部分将逐步灭失。但这些都不是衡量乡村是否振兴的重要指标,衡量乡村是否振兴的重要指标,是乡村所特有的,也是必须发挥好的功能是否得到了充分的发挥。

目前,相对于我国其他领域,农业农村的发展是滞后的,因此党的十九大报告第一次提出“坚持农业农村优先发展”的理念,继续将解决“三农”问题摆在全党工作重中之重的位置。乡村振兴是一项长期任务,至少要持续到本世纪中叶。在这个过程中,首先是必须强调规划的引领。而乡村振兴的规划必须紧紧围绕发挥乡村的功能来展开,以确保乡村的功能能够得到充分的发挥。其次是必须补齐农业农村发展的短板。国家要加大对农业科技进步的投入,要健全对农业的支持保护体系,要完善农业的社会化服务体系,更要加强对农村基础设施、基本公共服务和基本社会保障制度建设的投入。再次是必须调动农民作为乡村振兴参与主体的积极性和创造性,保障农民的合法权利和经济利益,尊重农民的自主选择,使乡村振兴战略的实施过程成为农民建设自身美好家园的奋斗过程。★

(作者系全国人大常委会委员、全国人大农业与农村委员会主任委员)

华北临时人民代表大会的历史贡献和深刻启示

文 / 范照兵

习近平总书记深刻指出：“一切向前走，都不能忘记走过的路；走得再远、走到再光辉的未来，也不能忘记走过的过去。”70多年前的1948年8月，华北临时人民代表大会在河北石家庄胜利召开。这次大会，被称为“全国人民代表大会的前奏和雏形”，“在中国民主革命的历史上占有重要的篇幅”。回顾华北临时人民代表大会这一重大历史事件，追寻中国新民主主义革命历程的光辉足迹，总结党领导人民建立政权、当家作主的宝贵经验和重要启示，对深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，坚定中国特色社会主义“四个自信”，做好新时代的人大工作，具有十分重要的意义。

华北临时人民代表大会召开的历史背景和基本情况

（一）大会召开的历史背景。主要是三个方面：

关于政治军事背景。1947年6月30日，以刘邓大军强渡黄河为标志，解放战争拉开了战略反攻序幕。1947年11月，石家庄解放，打通了晋察冀和晋冀鲁豫两大解放区，华北沃野连成一片。华北解放区下辖河北、山西、平原、察哈尔、绥远5省和北平、天津两市，总人口6300多万。据党史记载，当时“发展最大最巩固的是华北解放区，兵力占人民军队总

数的四分之三”。与此同时，西北、华东、东北等野战军也取得了重大胜利。到华北临时人民代表大会召开前，全国解放区面积已占国土面积的24.5%，人口占全国的37%，解放军发展到280万，国民党军队锐减到365万，解放战争处于战略决战前夕。1948年4月10日，毛泽东同志在为中央起草的一份电报中指出：“中国新的革命高潮的到来，我党已经处在夺取全国政权的直接的道路上。”解放战争胜利在望，人民政权呼之欲出。在此形势下，党中央毛主席审时度势，决定利用华北解放区的有利条件，尽快建立华北人民政府，以迅速巩固和发展有利于我的政治军事形势。

关于经济社会背景。1946年5月4日，中央发出《五四指示》，决定将抗日战争时期实行的减租减息政策改变为“耕者有其田”。为推动解放区土改，中央工作委员会于1947年7月至9月在西柏坡召开了全国土地会议，中心议题是彻底进行土地改革。会议通过并颁布了《中国土地法大纲》，明确：“废除封建性及半封建性剥削的土地制度，实行耕者有其田的土地制度”。还规定：“乡村农民大会及其选出的委员会，乡村无地少地的农民所组织的贫农团大会及其选出的委员会，区、县、省农民代表大会及其选出的委员会，为改革土地制度的合法执行机关。”全国土地会议极

大地推动了解放区的土改运动。到1948年春，解放区土改基本完成。为了保卫胜利果实，分得了土地、成为了主人的农民衷心拥护共产党的领导，积极成立贫农团和农会，建立起了自己的基层政权，并受到了民主实践的锻炼。解放区土地改革与政权建设同步推进，为召开华北临时人民代表大会奠定了重要的经济社会基础。

关于政权建设背景。抗战时期，河北分属晋察冀和晋冀鲁豫两大根据地。两个根据地分别是我党在敌后建立最早和最大的抗日根据地，在抗日民主政权建设上具有典型示范作用。其政权建设演进脉络大致是：1937年11月创建晋察冀敌后抗日根据地；1938年1月，晋察冀边区军政民代表大会在河北阜平县召开。1940年4月，中共晋察冀分局决定在边区建立各级民意机关。1943年1月，晋察冀边区第一届参议会召开，使边区各级政权构成完整体系。1937年11月创建晋冀鲁豫敌后抗日根据地。1940年8月，冀南、太行、太岳行政联合办事处在河北涉县成立。1941年7月，晋冀鲁豫边区临时参议会第一次会议召开，产生了边区政府。至此，晋冀鲁豫边区也建立起完整的民主政权体系。1948年5月，中央决定：将晋察冀与晋冀鲁豫两个解放区合并为华北解放区；将晋察冀和晋冀鲁豫两个中央局合并为华北中央局，并迁



1948年8月7日至19日，华北临时人民代表大会在石家庄人民礼堂召开。图为华北临时人民代表大会会场。

至石家庄合署办公，负责华北临时人民代表大会的各项筹备工作。

概括起来讲，革命战争形势的迅猛发展为华北临时人民代表大会召开创造了有利条件，解放区土地改革为大会召开赢得了广泛民心，党长期探索人民政权建设的理论和实践为大会召开奠定了坚实基础。至此，筹备召开华北临时人民代表大会并建立华北人民政府也就水到渠成、应运而生。

(二)大会召开的基本情况。大致分三个阶段：

第一，酝酿阶段。1948年2月16日，刘少奇同志向中央建议合并晋察冀和晋冀鲁豫两个解放区，成立华北中央局，召开两区统一的人民代表大会。2月20日，党中央复电赞同提议。根据中央关于将晋察冀与晋冀鲁豫两个解放区合并的决定，1948年6月26日，两边区驻会参议员举行联席会议，听取成立华北人民政府说明，并作出两区合并决议。有参议员提出，华北仍处在战争状态，建议大会增加“临时”二字，以留有余地，此建议获得一致通过。

第二，筹备阶段。大会筹备工作在

党中央和华北局领导下进行，刘少奇负责具体指导。他专门指示：“会期可延长十天以上，以便党外人士讲话。”大会筹备主要包括事务组织和文件起草。事务组织由宋劭文等负责，具体确定会议日程、程序、地点和食宿等事宜；文件起草由薄一波等负责，拟制《华北人民政府组织大纲》《华北局关于华北人民政府施政方针的建议》及《华北解放区农业税暂行税则》等提交大会的重要文件，这些文件都广泛征求意见，并报中央审查。1948年6月30日，华北局发出《关于召开华北临时人民代表大会的通知》。7月11日，两个边区联合发布《关于召开华北临时代表大会暨选举办法的决定》，对代表名额及分配、代表资格、选举办法等作出具体规定。大会共确立10种类型的代表，即区域代表、妇女代表、职工会代表、军队代表、回民代表、文化界代表、社会贤达代表、商会代表、指定代表和聘请代表。代表产生方式，即凡有人民代表会议的县市，由选举产生；无人民代表会议的，由推选产生。5个省选出区域代表394人、职业和团体代表173人，另有政府邀请代

表31人，共计598人，实际参会542人。8月4日，大会基本完成了组织机构、重要文件、代表选举等筹备任务。

第三，召开阶段。大会原定1948年8月1日开幕，由于连降四天大雨，代表们不能如期到来。8月7日，大会在石家庄人民礼堂开幕。开幕前，召开党外人士座谈会听取意见；举行预备会，选举产生大会主席团，成立代表资格审查委员会、提案审查委员会，讨论通过了大会议事规程。为保密和安全起见，大会对外宣称“石家庄生产工作会议”，并都在晚上召开。华北联合行政委员会主席董必武致开幕词，他指出：“华北临时人民代表大会，是一个临时性的，而且也是华北一个地区的。但是，它将成为全国人民代表大会的前奏和雏形，是中国民主革命历史中划时代的一次大会。”时任中原军区政委的邓小平作为来宾代表出席大会并致贺词。会议听取审议了4个工作报告：聂荣臻作的华北军区军事报告，薄一波作的施政方针建议报告，杨秀峰和宋劭文分别作的两个边区政府工作报告；审议通过了4个法案，即华北人民政府组织大纲、村县(市)人民代表大会组织条例、人民代表大会选举条例、农业税则法案；审查了军事、政治、农业、工商等八方面1180件提案；选举产生了由27人组成的华北人民政府委员会。8月19日，大会圆满完成了各项议程，胜利闭幕。著名爱国人士蓝公武在闭幕词中指出：“在十几天的会议当中，所有代表都表现出了真正为人民服务的精神，表现出了真正的革命精神，大会光荣地完成了任务。”

9月20日，华北人民政府委员会在平山召开第一次会议，选举董必武为政府主席，薄一波、蓝公武、杨秀峰为副主席。9月26日，宣布华北人民政府正式成立，并一直工作到1949年10月，成为新中国成立后中央人民政府的前身。

至此，华北临时人民代表大会从酝酿到筹备再到胜利闭幕，在短短6个月的时间里高效运作，一气呵成，圆满

成功,完成了我国政权建设史上的一大创举。

华北临时人民代表大会召开的重大意义和历史作用

华北临时人民代表大会是在党中央毛主席领导下召开的“中国民主革命历史中划时代的一次大会”。其重大意义和深远影响主要有四个方面:

(一)实现了人民代表大会制度由探索创建向相对成熟的伟大转变。中国共产党成立之初就深刻认识到,革命的根本问题是政权问题。从大革命时期党领导成立的罢工工人代表大会,到各地成立农民协会;从土地革命时期工农兵代表大会,到建立苏维埃政权,党一直为建立人民当家作主的政权进行艰辛探索。抗战时期,毛泽东多次提出人民政权建设的伟大构想并在实践中尝试。1940年1月,毛泽东在《新民主主义论》中首次提出了“人民代表大会”的概念,指出“中国现在可以采取全国人民代表大会、省人民代表大会、县人民代表大会、区人民代表大会直到乡人民代表大会的系统,并由各级代表大会选举政府”。1948年1月,毛泽东再次强调,“在将来,革命在全国胜利以后,中央和地方各级政府,都应当由各级人民代表大会选举。”华北临时人民代表大会的召开,使我们党建立我国人民代表大会制度的伟大构想在一个高层次上得以实现。

(二)构建了新中国成立后全国人民代表大会的雏形。华北临时人民代表大会是新中国成立前以“人民代表大会”命名的最高层次的区域性权力机构,从会议组织、程序、功能等方面看,具有新中国成立后人民代表大会的主要特征。(1)制定了选举办法,确定了区域、军队、妇女、少数民族等10种类型的代表,绝大多数代表由选举产生。(2)选举产生了华北人民政府委员会,并形成了政权执行机关。(3)行使了立法权,虽然有的法案由政府颁布实施,但立法主旨、基本框架由代表大会确定。(4)

行使了监督权,听取审议了边区政府工作报告,并作出相关决议。(5)制定了具体程序和相关制度,例如,召开预备会,选举主席团;成立审查委员会,负责审查代表资格和提案;制定大会议事规程等。这些做法开创了人民代表大会会议制度的先河。正如董必武在开幕词中指出,华北临时人民代表大会将成为全国人民代表大会的前奏和雏形。

(三)加速了人民解放战争和夺取全国胜利的伟大进程。华北解放区地处东北、西北、华东、中原等解放区的中心地带。华北临时人民代表大会的召开和华北人民政府的成立,不仅使华北成为解放战争的强大后方基地,而且也让人看到了由自己当家作主的政权。为了保卫新政权,人民群众积极参军参战,出现了“父送子、妻送郎、兄弟争相上战场”的感人场面,涌现出“子弟兵的母亲”戎冠秀等无数支前模范。后方群众支援前线,前方战士英勇奋战。大会闭幕1个月,即1948年9月,解放军攻克济南,辽沈战役也同时打响;10月,太原战役打响;11月,发起了淮海战役、平津战役。正如邓小平在当时大会致辞中所预言的:“今天的华北临时人民代表大会,一定会鼓舞全国人民,增强全体解放军特别是中原解放军的信心,因为他们知道,华北家乡是巩固的、在建设,他们会有更大决心、更高勇气和敌人作战。”

(四)奠定了中央人民政府组建和国家治理的重要基础。按照党中央毛主席的指示,华北临时人民代表大会和华北人民政府的任务是把华北解放区建设好,摸索积累政权建设和经济建设经验,为建立人民共和国做准备。大会很好地完成了这一光荣使命。在政权建设方面,大会以及选举产生的华北人民政府,制定了政治、军事、经济、司法、社会等一系列制度200多项,为建设新中国进行了原创性探索。《华北人民政府施政方针》中的许多原则为后来政治协商会议制定的《共同纲领》所沿用。在

经济建设方面,实行统一财经制度,统一货币制度。1948年12月,华北人民政府将华北银行、山东北海银行、西北农民银行合并,在石家庄成立了中国人民银行。在组织建设方面,为新中国培养了大批干部。华北人民政府的18位领导人中有12人在后来的中央政府任职。如:华北人民政府主席董必武任政务院副总理,副主席杨秀峰任最高人民法院院长,司法部部长谢觉哉任内务部部长。

河北为创建我国人民代表大会制度作出了重大贡献

任何一个重大事件的发生都不是孤立的,华北临时人民代表大会在河北召开确有其历史的必然。习近平总书记讲河北“是一块革命的土地、英雄的土地,是‘新中国从这里走来’的土地”。在人民代表大会制度探索和建立的历史进程中,河北作出了重大贡献,成为直接贡献者、有力推动者和重要见证者。

(一)工农运动较早兴起,建立了我国北方第一个苏维埃政权。20世纪20年代初,李大钊等人就在唐山、张家口传播革命火种,1921年底成立的京绥铁路工人俱乐部开启了早期工人运动先河。1925年,在张家口一带广泛成立农民协会,掀起了北方农民运动热潮。1931年7月,中国工农红军第24军与中共阜平县委联合召开军民大会,成立民主政府,建立起我国北方第一个苏维埃政权。

(二)抗战时期“三三制”政权在河北成体系建立,开创了党领导边区政权建设的新局面。1940年3月,我们党正式提出了具有抗日民族统一战线性质的“三三制”政权建设思想。随后,各根据地按照这一重要思想开展政权建设。晋察冀和晋冀鲁豫分别于1943年1月和1941年7月召开临时参议会,普遍建立起了县、区、村三级民意机关和行政机关,构成了两个边区政权体系,为敌后民主政治建设作出了突出贡献。

(三)全国土地会议在西柏坡召开,为解放区政权建设奠定了重要的经济社会基础。1947年7月至9月,中央工委在西柏坡召开了全国土地会议,通过了《中国土地法大纲》。大纲规定,耕者有其田,废除一切地主土地所有权和土改以前的一切债务,成立贫农团大会并选出其委员会。大纲的实施,彻底消灭了几千年封建土地制度,推进了基层政权建设,为召开华北临时人民代表大会乃至夺取全国胜利,奠定了重要的政治、经济和社会基础。

(四)平山县解放区政权建设率先推进,充分体现出人民代表会议制度的优越性。1948年1月至5月,平山县按照中央关于“土地改革完成后,还要自下而上地建立人民代表会议的政权”的要求,连续召开五次县人民代表大会,讨论决定与土地改革任务密切相关的重要事项,展示了人民代表会议制度的民主性和优越性。平山县依靠人民代表会议制度有力推动土地改革的宝贵经验,受到毛泽东的充分肯定。

(五)党中央发布纪念“五一”劳动节口号,邀请党外各界代表人士商讨建国大政方针。1948年4月30日,党中央在阜平县城南庄发布《纪念“五一”劳动节口号》,提出“各民主党派,各人民团体及社会贤达,迅速召开政治协商会议,讨论并实现召集人民代表大会,成立联合政府”这一口号,不仅代表了全国人民的共同心愿,也是向全国人民发出的动员令和宣言书,拉开了民主协商建立新中国的序幕。

(六)中央政治局召开九月会议,确定新中国政权的制度形式是人民代表会议。1948年9月,中共中央在西柏坡召开政治局扩大会议,这是一次从军事上、政治上、组织和思想上为新中国做准备的会议。会上,毛泽东第一次用“人民民主专政”的概念代替过去的“工农民主专政”,强调:“我们是人民民主专政,各级政府都要加上‘人民’二字,各种政权机关都要加上‘人民’二字。……现

在,我们就用‘人民代表会议’这一名词。我们采用民主集中制,而不采用资产阶级议会制。”

(七)党中央组织起草《共同纲领草案》,为制定具有临时宪法地位的建国大纲奠定了重要基础。1949年初,中央决定由周恩来同志负责在西柏坡研究起草《共同纲领草案》。后来正式通过的《共同纲领》规定:“国家最高政权机关为全国人民代表大会……在普选的全国人民代表大会召开以前,由中国人民政治协商会议的全体会议执行全国人民代表大会的职权。”具有宪法地位的《共同纲领》,成为奠定我国根本政治制度最早的法律渊源。

(八)中共七届二中全会胜利召开,第一次以中央全会的形式将人民代表大会制度确定为国家政权形式。1949年3月,在西柏坡召开的这次会议上,毛泽东进一步提出了实行人民代表会议制度的构想,指出:“我们不采取资产阶级共和国的国会制度,而采取无产阶级共和国的苏维埃制度。在内容上,我们和苏联的无产阶级专政的苏维埃是有区别的,我们是以工农联盟为基础的人民苏维埃。‘苏维埃’这个外来语我们不用,而叫作人民代表会议。……采用社会主义国家的政权制度。”

(九)石家庄市人民代表大会成功召开,成为全国首个召开人民代表大会的城市。1949年7月,石家庄市召开首届人民代表大会。会议选举产生了由25名委员组成的市人民政府委员会。大会在民主理念、建政纲领、区域普选以及建立严格完善的会议程序等方面,积累了许多宝贵经验,在全国具有极大的示范作用。《人民日报》连续9天发表12篇相关报道,并称之为“提供了全国实行人民民主的范例”。

人民代表大会制度在河北有如此丰富的历史实践,是河北人民之幸。我们可以自豪地说,新中国从河北走来,全国人民代表大会从河北走来。

历史总是如此眷顾河北。去年9

月,全国人大在石家庄召开学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想交流会。栗战书委员长发表重要讲话,深刻阐明了总书记这一重要思想的科学内涵、核心要义和理论地位。我们认为,1948年召开的华北临时人民代表大会,其历史任务主要是面向新中国成立,在建立和运行人民代表大会制度的程序和模式层面构建起基本框架;2018年召开的全国人大交流会,其历史使命主要是面向新时代发展,在坚持和完善人民代表大会制度的理论和思想层面构建起核心体系。这两次具有重大历史意义的大会,已经载入人民代表大会制度创建发展的光辉史册。

学习研究我国人民代表大会制度的几点体会

追溯党领导人民建立人民代表大会制度的光辉历程,总结党领导人民坚持和完善人民代表大会制度的基本经验,展望新时代人大制度和人大工作的光辉前景,从地方人大工作角度,我有几点认识和体会。

(一)我们党不愧为伟大、光荣、正确的党。我们党从成立之日起,就把人民写在自己的旗帜上,把探索建立人民当家作主的新型政权作为不懈追求。新中国成立后,党带领人民不断坚持和完善人民代表大会制度。虽历经曲折,但我们党百折不挠、坚韧不拔,努力牢牢把握时代脉搏,主宰自己命运,敢于迎接挑战,敢于探索实践,不断赋予这一制度新的时代特色、理论特色和实践特色,实现了人民代表大会制度的与时俱进,推动和保障了我们党领导的各项事业不断发展,中国共产党不愧为伟大、光荣、正确之所在。建立和发展、坚持和完善人民代表大会制度,体现了我们党始终不渝的初心。

(二)人民代表大会制度是最可靠最管用的好制度。人民代表大会制度自创立以来,在中国革命、建设和改革的



伟大进程中，发挥了无可替代的作用，显示出无比巨大的优势。它具有鲜明的独创性，是中国这片土地上土生土长的，非常适合中国国情，独树一帜、特色鲜明；它具有严谨的科学性，人民代表大会制度的实行，使国家权力的产生、赋予、行使和监督有机地组织起来了，科学有效、可靠管用；它具有广泛的人民性，这一制度深深植根于人民群众之中，和我们全体中国人民息息相关，是人民当家作主的好制度。制度好，国家和人民才能真的好。我们一定要倍加珍惜中国人民自己创造出来的好制度，把它坚持好、实现好、发展好。

（三）新时代赋予人大工作更加光荣的责任和使命。进入新时代，在实现中华民族伟大复兴中国梦的征程上，人大工作的责任更加重大，使命更加光荣。统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，更加需要充分发挥国家根本政治制度的作用和功效，通过人民代表大会制度有效贯彻落实党的路线方针政策和重大决策部署；推进国家治理体系和治理能力现代化，推动国家各项事业改革发展，更

加需要充分行使好立法、监督等各项职权，推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，实现国家各项工作法治化；决胜全面建成小康社会，实现中华民族伟大复兴，更加需要进一步密切与人民群众的联系，丰富民主形式，拓宽民主渠道，筑牢民主根基，保证人民通过人民代表大会制度把国家政权掌握在自己手里，凝聚各方面力量为实现国家发展目标不懈奋斗。

（四）我国人大事业和人大工作迎来了创新发展新的春天。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央对我国人民代表大会制度作出一系列新论述新论断，我们党更加重视人民代表大会制度作用的发挥；十三届全国人大常委会忠实执行党中央重大决策部署，各项工作全面提标、全面发力、全面加速，呈现出勇于担当、奋发作为、实干实政的新气象，为地方人大工作树立了新标杆，特别是去年9月全国人大在河北召开深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想交流会，栗战书委员长对这一重要思想的核心要义、基本内涵和

重大意义进行了科学阐述，对学习研究宣传贯彻这一重要思想作出了系统部署。习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想的确立，为做好新时代人大工作明确了前进方向，提供了根本遵循。完全可以说，当前人大事业和人大工作正处在十分难得的好时期，应该大有作为、可以大有作为。我们一定要对标对表全国人大工作，满怀激情拥抱新时代、展示新风采，使地方人大工作更加务实有效。

（五）新时代对做好人大工作提出新的更高要求。在十三届全国人大二次会议上，栗战书委员长高屋建瓴，响亮提出：“中国特色社会主义进入新时代，对做好地方人大工作提出了新的更高要求。”我理解，做好新时代的人大工作，就是要落实委员长提出的“五个必须”，特别需要政治意识，树牢“四个意识”，强化“四个自信”，做到“两个维护”，坚持党对人大工作的全面领导，一切从政治上考量，保持人大工作正确政治方向，做到党有所指、我有所为；特别需要敬畏之心，时刻保持对宪法法律的敬畏、对使命责任的敬畏、对党和人民的事业的敬畏，忠实履职，奋发作为；特别需要斗争精神，与社会上对人大工作的一些错误观念作斗争，与我们工作中长期形成的路径依赖作斗争，与怕作为、慢作为、一般化的慵懒作风作斗争，紧跟时代步伐，无愧人大大职责；特别需要务实作风，担当担责、实干实政，夙夜在公、激情工作，坚定当好改革建设的参与者、实干家，决不当旁观者、评论家；特别需要民本情怀，始终牢记为民用权、为民履职、为民服务，虚心听取人大代表和人民群众的意见建议，努力做到民有所呼、我有所应，防止履职缺位和不到位；特别需要过硬本领，掌握履职知识，提升能力水平，锤炼意志品质，努力做新时代的奔跑者、追梦人。✪

（作者系河北省人大常委会党组书记、常务副主任）

外商投资法开启中国制度型开放新征程

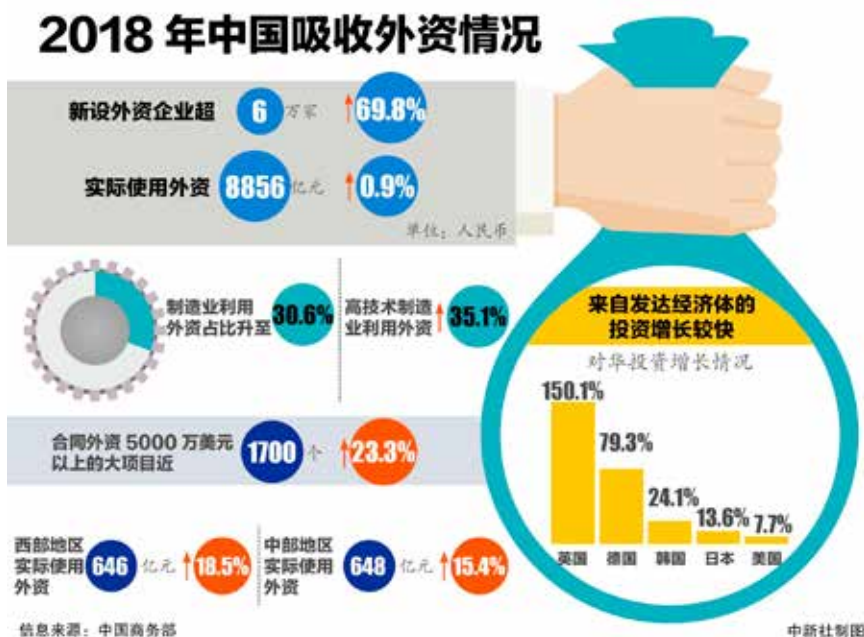
文 / 陈福利

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央在扩大对外开放、促进外商投资方面作出了一系列重要决策部署。习近平总书记强调,中国“改革不停顿、开放不止步”,“改革开放越深入越要强调法治”。3月15日,十三届全国人大二次会议审议通过外商投资法,使党的主张通过法定程序成为国家的意志、全体人民的意志,表明了在新的历史条件下中国将改革开放进行到底的决心,展现了新时代中国积极对外开放的姿态。外商投资法的出台,是中国涉外法律体系建设中的一件大事,标志着中国开启了制度型开放新征程。

贯彻习近平全面依法治国新理念新思想新战略,外商投资法为推动形成全面开放新格局提供更加有力的法制保障

外商投资法认真践行习近平全面依法治国新理念新思想新战略,系统总结我国利用外资和外资法律实施近40年实践经验,积极适应国内改革开放最新发展需要,主动对标国际通行投资规则,将现行外资法律进行“三合一”,全面形成了新时代中国利用外资的基本法律规范,进一步丰富完善了中国特色社会主义涉外法律体系。外商投资法在外商投资领域具有基础性法律的地位。

改革开放40年来,中国利用外资规模不断扩大,质量不断提高,成就举世瞩目。截至2018年底,累计实际使用



外资超过2.1万亿美元,设立外商投资企业约96万家,连续27年实际使用外资居发展中国家首位。2013年7月第五轮中美战略与经济对话期间,中方首次同意以准入前国民待遇加负面清单为基础开展中美双边投资协定的实质性谈判。同年起,党中央、国务院先后决定设立上海等12个自贸试验区,积极探索外商投资管理模式创新。2016年9月,全国人大常委会表决通过关于修改外资企业法等四部法律的决定,将不涉及国家规定实施准入特别管理措施的外商投资企业的设立变更,由审批改为备案管理。在总结先行先试成功经验的基础

上,外商投资法将国家坚持对外开放的基本国策法定化,明确对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单管理制度,明确国家支持企业发展的各项政策依法平等适用于外商投资企业,明确对外商投资促进和保护的具体规范。外商投资法为推动形成全面开放新格局提供了更加坚实的法律基础。

联合国贸发会议2019年1月报告显示,2018年全球外国直接投资为1.2万亿美元,同比下降19%,连续三年下滑。美国、英国、德国、法国和新兴经济体纷纷出台吸引外资措施,国际引资竞争更趋激烈。面对利用外资的新形势新挑战,

习近平总书记强调：“投资环境就像空气，空气清新才能吸引更多外资。过去，中国吸引外资主要靠优惠政策，现在要更多靠改善投资环境。”外商投资法将营造法治化国际化便利化营商环境作为重要立法内容，明确国家实行高水平投资自由化便利化政策，明确建立和完善外商投资促进机制，明确依法保护外国投资者在中国境内的投资、收益和其他合法权益。外商投资法有利于培育中国国际经济合作和竞争新优势。

借鉴先进立法经验，外商投资法实现与国际通行投资规则有效对接

世界主要发达国家和新兴经济体，如美国、德国、日本、加拿大、澳大利亚、韩国以及巴西、印度、墨西哥、印尼、菲律宾等，都有各自有关利用外资的立法。现代意义上的准入前国民待遇，自1994年北美自由贸易协定首次纳入缔约实践以来，目前至少已被70多个国家所接受。国外外资立法在内容上多以信息报告、投资促进为主，在管理上鲜有针对外商投资企业组织形式、组织机构、生产经营活动等从“生”批到“死”的规定。外商投资法借鉴国外先进立法经验，制定了新时代中国对外资实施适度管理的规范，对外商投资全面实行准入前国民待遇加负面清单制度。一是将国民待遇扩大到外资准入阶段。二是仅对有限的外商投资领域实行负面清单管理，其中，清单内禁止外商投资的领域，外资不得进入；限制投资的领域，外资进入要符合一定的条件。2018年版外商投资准入负面清单已缩减至48项。三是负面清单之外的领域，外资与内资一样，在投资准入上享受国民待遇。力求做到放能放得开，管能管得住。外商投资法在管理上实现了与国外先进立法经验的对接。

当前，国际投资规则主要以投资保护协定为主。截至2017年底，各国共缔结3322个投资协定，其中，双边投资

协定2946个，我国已与134个国家和地区签署了双边投资保护协定。现代投资保护协定基本内容具有一定的趋同性，主要包括投资准入、投资保护和公平竞争等。投资准入方面，投资自由化便利化渐成发展趋势，主要表现就是将国民待遇的适用范围从投资准入后阶段（投资的管理、经营、运营、出售和其他处置）扩大到投资准入阶段（投资的设立、取得、扩大等），对于禁止或限制投资的领域则以负面清单的形式列出。联合国贸发会议发布《投资便利化全球行动清单》，提出有关投资便利化的10条行动路线和40多项政策选项。投资保护方面，主要包含三方面内容，一是明确界定投资和投资者定义；二是国民待遇、最惠国待遇、公平公正待遇，其中，公平公正待遇主要是指司法救济和治安保护等；三是征收的条件及补偿规则和外汇进出的纪律要求。公平竞争方面，主要指业绩要求，即投资东道国不得以具有某项业绩（如出口实绩、当地含量、采购国产品、外汇平衡、技术转让、定向销售等）作为投资者获得准入或获得优惠的条件。外商投资法对投资准入、投资保护和公平竞争等均作出了相应明确规定。外商投资法在基本内容上实现了与现代投资保护协定的对接。

另外，在各国外资立法和投资协定中，投资环境也是重要内容，主要包括法律法规政策的透明度、法律的统一实施、知识产权保护等。外商投资法注重营造稳定、透明、可预期和公平竞争的市场环境。投资安全审查是各国立法的另一个重要内容，为维护国家主权、安全、发展利益，外商投资法明确建立了外商投资安全审查制度。

突出促进和保护主基调，外商投资法具有外资友好型立法的鲜明特点

习近平总书记强调：“中国尊重国际营商惯例，对在中国境内注册的各类企业一视同仁、平等对待。”外商投资法

直面多年来外国投资者对我投资环境的关注，相应作出多项具体规范。主要包括三方面内容，一是在国家支持企业发展的政策、标准制定、政府采购、行政许可审批等方面依法实行内外资一致；二是强化知识产权保护，禁止行政机关及其工作人员泄露或非法向他人提供在履职过程中知悉的商业秘密，禁止行政机关及其工作人员利用行政手段强制转让技术；三是为地方政府出台涉及外商投资的规范性文件、履行政策承诺、合同约定戴上“紧箍咒”，保证法律法规的统一实施，遏制地方保护主义。外商投资法积极回应外国投资者呼声，规定了多项对外资友好的具体规则。

在对外资促进和保护方面，外商投资法除在总则中明确有关基本原则外，还设立了两个专章。该法42条立法内容中涉及促进和保护的条款多达20余个，占到了立法一半的内容，极大突显了立法促进和保护外资的主基调。从有关政策的统一实施到法律法规规章制定过程中意见的征求，从国内建立健全外商投资服务体系到国际投资促进合作，从建立专门针对外商投资企业的投诉处理机制到进一步先行先试给予外资更大优惠安排，外商投资法从多个角度发力，充分体现了对外资的“亲、促、护”。

站在新的历史起点上，外商投资法国内着眼推动形成全面开放新格局，国外对接国际通行投资规则，重点确立外商投资准入、促进、保护、管理等基本制度框架，完成了新时代中国对外资法律的顶层设计。外商投资法是改革的法、开放的法，也是促进的法、保护的法。从立法宗旨原则的确定到具体内容的规范，外商投资法都体现出对外资友好的鲜明立法特点。外商投资法的出台，为中国更高水平的对外开放和更加积极有效利用外资提供了更加坚实的法律基础和制度保障，开启了中国制度型开放新征程。★

（作者系全国人大常委会委员、全国人大外事委员会委员）

大棚代表耿遵珠： “总书记为我们点了赞！”

文/见习记者 孙梦爽

每每回想起习近平总书记“点赞”山东省茌平县耿店村，全国人大代表，村党支部书记、村委会主任耿遵珠心情久久都不能平静。

“2018年3月8日，习近平总书记参加十三届全国人大一次会议山东代表团审议，谈到乡村振兴时，为耿店村的蔬菜大棚产业点了赞。”耿遵珠说。

“一个从没有见过大场面的农民支书被总书记表扬，那激动的心情完全无法用语言表达。”耿遵珠在今年全国人大会上接受记者采访时说。

现在的耿店村是一片陆地上的“白色海洋”。蔬菜大棚像一朵朵浪花绽开，年轻人随处可见，路边现代化楼房是蔬菜冷藏库、精包装加工厂、育苗场，几排红色住宅楼点缀其中，十分干净整洁。

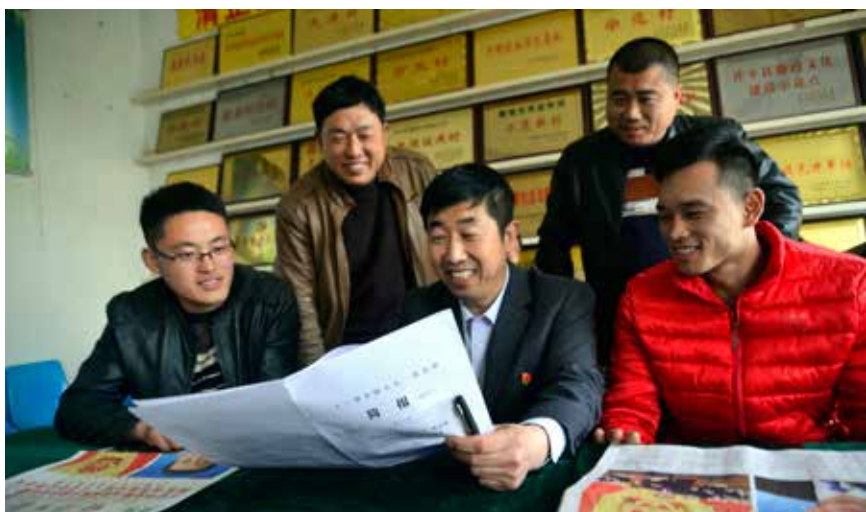
这样的场景，几乎让人忘记这里是农村。“正是在耿书记的带领下，耿店村走出了一条依靠农业振兴的乡村发展道路。”走了23年“大棚之路”的老棚户耿富忠说。

“没有思路，怎么决定出路！”

2002年，耿遵珠当选耿店村党支部书记。

“那时，村里只有60多个小土棚。村民凌晨骑车到20多公里外的聊城卖菜，非常辛苦。因为只会种芸豆，土地不改茬导致产量逐年下降。随着外出打工收入提高，耿店村的蔬菜大棚逐渐走到‘十字路口’。

“是继续搞农业，还是引投资、发



2018年3月21日，耿遵珠代表（中）向年轻的“棚二代”们宣讲全国两会精神和习近平总书记在参加山东代表团审议时的重要讲话精神。摄影/赵玉国

展旅游业？大家没有想法。年轻人纷纷出门打工，眼看耿店村就要成了‘空心村’。”耿遵珠说。

虽然只有初中学历，但耿遵珠深知发展的重要性，“思路决定出路。没有发展思路，村子不可能越来越好。”

经分析、调研后，耿遵珠认为耿店村没有资源和区位优势，而大棚蔬菜产业条件要求低，附加值较高，是耿店村较适合发展的产业。

“这才找对了路子。”回想起当年决定发展大棚蔬菜产业的情景，耿遵珠十分感慨。

走出一条靠农业振兴乡村的道路

如何让大家腰包鼓起来？说实话，

耿遵珠也没经验。但“加强学习、解放思想”，是他不变的座右铭。

2003年，他带头集资入股建设简易蔬菜交易市场，引来客户，村民再也不用愁卖菜。

2005年，他带领大棚种植户到外地学习先进技术，请来技术人员驻村指导。村民一个个成了专家，种黄瓜、种茄子……都不是问题。同时，他引导棚户改变传统种植模式，把一个个小土棚改造成自动卷帘新棚。

2006年，为保障菜苗供应，他带头集资入股建设育苗场；2008年，探索出“党支部+合作社”模式，流转全村1400亩土地扩大大棚规模，先后建成精包装加工厂、冷藏室。

2009年，他带领村民开展新农村

建设,9栋住宅小楼陆续建成并分配;2013年,村级养老院、村级公墓、婚宴大厅建了起来;每年评选“道德榜人物”,更让大伙儿争着比致富、比品德、比孝顺、比模范带头。

……

17年来,耿店村的发展从未停步。如今,老百姓腰包越来越鼓,生活越来越好,脸上的笑容越来越多。

“现在高标准蔬菜大棚有700多座,去年人均纯收入超过3万;2015年以来,56名年轻人返乡成为“棚二代”;70后、80后、90后棚户占到八九成,真正实现了蔬菜产业后继有人。”耿遵珠说。

“年收入10万、20万不成问题,有耿书记带着,我们很放心!”原本在杭州打工的“棚二代”耿付振说。

八场大雪带来的绝望和希望

“发展农业的道路十分艰辛。十几年来,掉了好几次泪。”耿遵珠说。

2011年,耿店村建了育苗场。据介绍,大棚蔬菜最冷时育苗,经嫁接后100天左右出苗,再交棚户栽下。前两年,育苗场日光育苗十分顺利。但2013年冬天,耿店村连下八场大雪。

“嫁接出苗后才发现,几十万苗子都不行了。”耿遵珠说,怎么办?“无论如何决不能让老百姓无苗可种!”

他咬紧牙关,带领干部到寿光、青州、河北曲周县等地寻找育苗场的风险苗,几经奔波终于凑够了苗,满足了村民们的需求。

在耿遵珠看来,对村民讲诚信、不让他们失望是第一原则,“这让村民相信我们是对百姓负责、干事创业的好班子,更放心跟着我们发展。”

“村里每家自发出了50块钱,给我点了‘越来越好’和‘好干部’两首歌。”

2010年,新农村建设第一期住宅楼建成。喇叭里喊了好几遍,没有一个人去抓阄选房。

原来,有一户住房紧靠2层门市楼和婚宴大厅,村民认为不仅遮阳而且噪声大。房子分不下去,建设新农村的努力也将功亏一篑。耿遵珠赶紧召集开会,率先选了这套村民都不想选的房子。

“搬迁后,这批住户每家自愿出50块钱,在枣庄电视台为我点了两星期歌,歌名是‘好干部’和‘越来越好’。”耿遵珠说。

2012年,新农村建设第二批五层住宅楼建成。“因为没有电梯,这次,大家对五层的房子十分排斥。”于是,耿遵珠以低价卖出一层的楼房,带头选了5层的房子。

在他的带动下,耿店村党支部委员会和村委会干部主动选了5层的楼房。村里年轻人一看,“干部都选了,我们也要选!”纷纷认领5层的楼房。第二批住宅楼5层的楼房全靠自愿认领分配下去。

“我们始终坚信,党员干部走在前,一切问题都不难。”耿遵珠说,“目前,耿店村共建设三期住宅楼,208户全是喜气洋洋搬进新家。”

“农业转型升级带来的力量很强大!”

2018年3月8日,习近平总书记参加山东代表团审议时说,“调整优化农业结构,加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系,推进农业由增产导向转向提质导向。”

去年全国两会结束后,耿遵珠带领干部赴兰陵代村、黑龙江兴十四村等地学习考察。巨大的发展差距,让耿遵珠深知耿店村要破解发展瓶颈,发展现代农村产业。经研究,他将促进大棚蔬菜产业转型升级定为2018年耿店村发展重点。

一年来,蔬菜质量、大棚技术水平大幅提高。耿店村流转邻村800亩土地,与企业合作建起“棚二代”科技示范园,包括2万多平方米高智能玻璃温室、5万多平方米高科技日光温室;新建蔬

菜质量监测中心;使用无土栽培、蜜蜂授粉、水肥一体化、智能放风、智能控温等技术。

“这一年,不仅电商平台用了起来,村里还申请了‘棚二代’‘耿店村’等商标。”耿遵珠说,在超市里用二维码能直接扫出产地;园里第一批使用无土栽培、蜜蜂授粉等先进技术的“棚二代”西红柿还没成熟,就被订购一空。

现在,耿店村打造起集现代农业生产、加工、销售、培训、农业技术示范展示、旅游观光和采摘于一体的产业集成。“每天有两三百人来打工,解决了邻村大量就业问题。”

在深圳打工5年,于2010年返乡的“棚二代”耿付建说,“农业转型升级带来的力量很强大。耿店村靠着这一亩三分地发展起来,还要继续努力,带动邻村发展。”

“为乡村振兴、农业发展、农民富裕提供‘耿店经验’!”

近年,前来参观学习、邀请耿遵珠分享经验的外村村民越来越多。

“总书记说,说一千、道一万,增加农民收入是关键,这是最实实在在的话。”在耿遵珠看来,农民富起来,农业、农村才能真正振兴,关键之一就是要解决村庄发展内生动力不足问题。

耿遵珠从五个方面总结了耿店村发展大棚蔬菜产业的经验。

一是编制一个好规划。发展特色产业的同时维持好地域特色、乡土风情和文化遗产,因地制宜决定好发展什么、如何发展的问题。

二是选准一个好产业。根据乡村综合情况发展工、农、商或者旅游产业,以支柱产业为内生动力带动整体发展。

三是培养一批好人才。强化年轻人的创业意识和学习意识,提高年轻人的管理水平和致富能力,同时吸引在外打工的年轻人尤其是知识分子回村,为振兴乡村提供中坚力量。



2019年4月20日，耿店村的蔬菜大棚航拍图 摄影/赵玉国

四是建设一个好家园。改变乡村落后、贫困的风貌，缩小乡村和城市间的差距，为人才回村提供条件。

五是打造一个好班子。为共同决策、发挥带头作用提供强力保障；领导班子带头学习，解放思想，培养带领群众和百姓发展致富的本领。

2019年2月，在聊城市党校接受培训的部分优秀支部书记受益颇深，“耿书记向我们分享了可复制的经验，我们要让村党支部‘唱主角’，带领干部群众‘撸起袖子加油干’！”

“发展好乡村，归根结底，是因为我们有一个好支部！”

耿遵珠总是说：“正是一个好班子，耿店村才走到现在。”在他看来，有一个干事创业的好班子是振兴乡村的关键。

一方面，加强农村组织建设，打造一个肯吃亏、肯奉献、让党放心、让群众满意的好支部班子，踏踏实实干事，对老百姓讲诚信、负责任。另一方面，加强学习党的路线方针政策，开阔思路 and 眼界，带领村民敢闯敢干；增强班子在创新发展农业、学习先进生产管

理方式、提升品牌效应等方面发展意识。此外，在全村倡导良好的风气风貌，形成和谐的生产生活环境。

“17年来，我们坚持开村级党员会和村民代表大会。”耿店村党支部委员耿富忠说，“集资发展产业、学习新技术，在喇叭上一喊，大家没有特殊事情都会来。领导班子年底汇报一年来实现的承诺，说一说新一年计划，听一听村民代表意见建议。每月的学习会也是我们共同学习、研究发展问题的重要平台。”

前来学习参观的李志彬说：“耿店村最大的特点，是村党支部一心一意领着全村人向前奔。他们把大家拧成一股绳，办了许多一家一户办不成的事。”

“我们农村一线代表，一来就有说不完的话，想反映的情况太多了。”

“我们农村一线代表来到北京，总有说不完的话，反映不完的基层情况。”这是耿遵珠参加全国人代会的感触。

今年全国人代会上，耿遵珠结合农村发展、乡村振兴实践，带来四件建议。

耿遵珠认为，生产管理方式落后，发展后劲不足，农业产品精深加工不足、技术含量低、品牌效益不强是我国

很多农村面临的问题。而对农业产业重视和支持力度不足是一大原因。建议从发展农业产业角度加大资金和政策支持力度，包括支持农业企业技术改造、吸引人才、转型升级，让农业发展为有奔头的产业，让农民成为有吸引力的职业，让农村成为安居乐业的幸福家园。

对于农村老人养老难的问题，耿遵珠认为，打造中国特色的农村养老模式尤为重要。2012年，耿店村筹建了周转式村级敬老院“温馨家园”。41户60岁以上老人免费入住一套小院或者楼房，不仅统一供气供暖，还设立了老年人文化活动中心、照料中心，由村里卫生室定期提供体检服务。

“村里老人住不起城里的颐养中心，但简易廉租房干净卫生、设施齐全，老人集中居住，互相照应，缓解了年轻人不少压力。”耿遵珠说，“支部班子过年时去探望老人，他们都感动地说‘真是享受到了支部的福利’！”

此外，耿遵珠还建议通过健全司法部门的监督机制等方式推进村规民约法制化，进一步推进农村的法治化建设；建立村级公墓，地下建墓、地上种树，杜绝乱埋乱葬，促进节约耕地，形成良好乡村风貌。

在2018年耿店村制订的十年发展规划上，记者看到，“到2021年，建党100年之际，形成乡村振兴齐鲁样板”“到2028年，总书记‘点赞’10周年之际，打造美丽乡村山东标杆”。耿店村的发展“两步走”勾勒出进一步带动片区整体发展，从振兴乡村到打造美丽乡村的美好画卷。

耿遵珠说：“去年，总书记对‘棚二代’的‘点赞’让我们信心更足。发展农业、振兴乡村任重道远，耿店村全村上下都有‘坐不住、等不起、慢不得、睡不着’的紧迫感。我们会牢记总书记嘱托，以更加优异的成绩回报总书记的殷切期望，为打造乡村振兴‘齐鲁样板’贡献一份力量！”

突出两张“金名片” 彰显文化软实力

——江苏省昆山市人大常委会开展专题询问工作综述

文 / 昆山市人大常委会

没有客套、没有寒暄，直奔主题、直指要害、不留情面。2018年，昆山市人大常委会开展的“突出昆曲和顾炎武两张‘金名片’，加强文化遗产保护传承”专题询问现场气氛严肃而热烈。这是新时代地方人大常委会履行监督职责、促进“一府两院”提升依法行政和公正司法水平的缩影。

近年来，昆山市人大常委会紧跟时代步伐，充分运用专题询问这一形式，围绕焦点、热点问题相继开展了医疗卫生“三大中心”建设、城市扬尘综合整治和吴淞江石浦大桥国考断面水质稳定达标整治三次专题询问，有力彰显了人大常委会的监督刚性。

精心筹备，问出人民关切

专题询问的内容都是事关发展、关乎民生的重大问题。每次专题询问应该问什么、怎么问，昆山市人大常委会都做了扎实的准备工作。

党的十九大提出要加强文化遗产保护传承。江苏省委书记娄勤俭在昆山调研时强调，要从优秀传统文化中汲取精神力量，充分发挥文化自信在发展中的作用。昆山市委书记杜小刚对此高度重视，多次就弘扬昆曲文化和顾炎武思想作出批示。著名作家、《昆山之路》和《大美昆曲》作者杨守松也认为，改革开放40年，经济发展到一定阶段的时候，自然而然就要把文化突出来，擦亮昆曲和顾炎武两张“金名片”可谓恰逢其时。



昆山市人大常委会围绕“突出昆曲和顾炎武两张‘金名片’，加强文化遗产保护传承”主题，开展专题询问。摄影/苏昆人

在深入调研的基础上，昆山市人大常委会最终确定将文化遗产保护传承作为2018年专题询问的主题，并在询问前做足“功课”：举行座谈会倾听了解百姓呼声，两次对话著名作家杨守松，了解昆曲保护传承的现状，征求意见建议；学习中办、国办印发的《关于实施中华优秀传统文化传承发展工程的意见》，掌握专题询问的政策依据；学习非物质文化遗产法、《苏州市昆曲保护条例》等，为开展专题询问强化法律支撑；专门学习中国戏剧史等方面的知识，为专题询问时讲“内行话”夯实基础。

没有调查就没有发言权。以昆山

市人大常委会主任为组长的专题询问领导小组专门前往巴城老街、杨守松工作室、“昆曲主题”商业文化街、巴城历史文化展示中心、昆曲学社、昆山市第一中学顾炎武思想课程基地、亭林园、昆山当代昆剧院等地开展专题调研，了解昆曲艺术和顾炎武思想等文化遗产保护传承的现状。为学习好的经验和做法，昆山市人大常委会还组织相关人员就传统文化保护传承专题赴江西抚州、浙江嘉兴学习考察，通过交流、考察、聆听讲解等，对文化遗产保护传承有了更直观的体会。

此外，昆山市人大常委会还邀请了

十三届全国人大代表、江苏省演艺集团总经理柯军来昆作专题讲座,从昆山与昆曲的关系入手,带领大家领略昆曲的前世今生,体验昆曲的永恒魅力,为专题询问攒足了底气。

监督利刃,问出人大聚焦

如何深度挖掘现有的昆曲历史人物和昆曲文化遗址,推进“昆曲小镇”建设?如何用好顾炎武的诞生地这一重要资源,形成非遗保护传承的特色和品牌?如何扩大社会参与,唤起当地民众的文化自觉?在“突出昆曲和顾炎武两张‘金名片’,加强文化遗产保护传承”专题询问现场,昆山市人大常委会委员和人大代表们围绕主题陆续“点题”,在表达疑惑、关切和思考的同时,直指短板、追问到底。

昆山市文广新局成了大家“聚焦”的对象,前后被问了4次6个问题,是现场被询问次数最多的政府职能部门。“在对标找差的大背景下,昆山在擦亮昆曲和顾炎武两张文化‘金名片’方面,找到了哪些不足?下一步的工作目标和重大举措是什么?”昆山市人大常委会委员周鸣的提问直指短板。紧接着,人大代表张玉静、孙智慧的追问便接踵而至。

“昆山如何摸清文化遗产资源家底,有效整合文化遗产保护传承工作体系与公共文化服务体系?如何针对文化遗产保护的自身特点,尽快建立起具有昆山特色的文化遗产保护传承标准?在打响昆曲和顾炎武这两张文化‘金名片’的同时,如何实现文化遗产保护传承的协同推进,以文化人、以文育人,让老百姓共享文化发展成果?”昆山市人大常委会党组成员沈清的连续追问也让现场再次聚焦文广新局。

就人大代表而言,“一问到底”是一种代表民意、实施监督的政治权利。现场共有15人提出问题,既有直接询问,也有连续追问;既有精心准备的问题,也有现场发挥。提问人员阵容强大,

所提问题个个犀利。在参会代表主体上,本次专题询问首次实现全国、江苏省、苏州市、昆山市四级人大代表全覆盖;首次有上级人大安排的观摩员列席专题询问现场会。在宣传方式上,首次实现多机位全程录播和全媒体资讯协同,让媒体监督助力人大监督。

专题询问是人大常委会监督的重要手段,也是最直接的监督方式之一。“相关工委要及时对询问意见进行梳理汇总和交办,同时要强化跟踪督查,形成监督闭环,防止专题询问‘始于问而止于答’,推动问题得到解决、工作得到落实,努力向人民群众交上一份满意的答卷。”昆山市人大常委会主任张雪纯强调。

抓好落实,答出政府担当

“我们将认真听取各位主任、各位代表对文化遗产工作提出的建议,严格落实《中华人民共和国非物质文化遗产法》等法律法规,进一步提高认识、坚定信心、创新举措,努力提升保护和传承文化遗产工作水平。”昆山市政府副市长李文在“突出昆曲和顾炎武两张‘金名片’,加强文化遗产保护传承”专题询问会上作表态发言。昆山市发改委主任秦珊珊在应询时表示,在编制“十三五”规划时有些遗憾,未能将文化遗产保护作为一项独立的专项规划加以推进。今后将进一步加强顶层设计,加大考核权重,积极引导各区镇更加重视文化遗产保护传承工作。

询问只是手段,促进工作才是目的。专题询问采取现场“一问一答”模式,一方面,应询人能够为询问人破解疑问,让询问人更加知情知政;另一方面,应询人的“答”中包含整改承诺,增强了工作实效,答出了政府担当。

昆山市文广新局局长徐红生在回答周鸣委员的问题时坦言,当前工作中存在缺乏顶层设计、基础设施建设水平需要进一步提升、专业人才缺乏等短板,并明确了接下来的工作重点:“下一步,要编制一个昆曲发展规划,推动一批有

关两张‘金名片’的设施建设,加强一系列专业人才培养。”针对昆、台文化融合的问题,他的回答既有落实“对台31条”的相关内容,也有“昆山非遗台湾行”和将来加强与台湾昆剧界的合作,不断推出文艺精品等具体和可操作的举措。对于沈清委员的追问,他更是给出了四条整改措施:一是建立传统文化的统筹协调机制,正确处理经济建设与文化保护的关系;二是把昆山传统文化有效整合融入日常的公共文化活动中,推动文化遗产活态传承;三是完善传统文化的载体建设,提升城市文化品位;四是推进文化与旅游发展相融合,加强历史文化名城、历史文化街区特色风貌管理,培育和打造本土文化旅游节庆品牌。

根据需要,此次专题询问将询问范围延伸至相关区镇、社会团体和国有企业,共有10个部门和两个乡镇的主要负责人现场应询。应询部门负责人表示,对自己触动很大,通过与人大常委会委员和人大代表面对面的“交锋”,充分认识到文化遗产的保护不等于保守,传承不只是继承。下一步,要结合部门工作实际大力弘扬中华优秀传统文化,加快实现创造性转化创新性发展。首次旁听专题询问会的市民代表曾超感触颇深:“这样面对面的询问形式让我的内心震动很大,感受到了人大监督的力量,希望有机会能够再次旁听这样的会议。”

专题询问后,成效明显。2018年10月13日,两张文化“金名片”的叠加之作——原创昆剧大戏《顾炎武》首演。由文化和旅游部艺术司、江苏省文化厅主办,昆山市人民政府、苏州市文化广电新闻出版局承办的2018年戏曲百戏(昆山)盛典在昆山成功举办,全国348个戏曲剧种将在三年内集中到昆山展演。此外,昆山还将规划建设戏曲博物馆和百戏林公园,既展示剧种风采,又体现地域特色,有力激发戏曲剧种活力和戏曲剧团潜力,进一步坚定文化自信、厚植文化底蕴、提升文化软实力,把城市文化名片擦得更靓。✘

新洲区人大：让代表工作更有作为

文 / 彭新明 戴兰芬

新洲区位于武汉市的东北部，是武汉市最偏远的一个新城区，现有全国、省、市、区、镇五级人大代表420名。近年来，新洲区人大常委会坚持把加强代表工作作为做好人大工作的有力抓手，创新代表活动方式，拓展代表履职平台，充分发挥代表主体作用，有力推动代表在服务基层、服务群众、服务发展中展示新作为、创造新业绩。

建家，让代表工作有情有味

2月11日，己亥新年上班第一天，新洲区人大常委会代表服务中心焕然一新，正式开放对外接待服务，这也是湖北首家代表服务对外接待窗口。“走进代表服务中心，看到‘代表您好，欢迎您回家’几个字，感觉很温馨，真的有回到家的感觉。”当天，湖北省人大代表朱幼菊来到代表服务中心，预约一周之后的一次法院庭审直播。

代表服务中心于2018年3月成立，主要职责是为人民代表大会会议和闭会期间开展活动、履行职责提供服务，包括代表议案建议的提交和处理、代表调研视察活动的协调和组织、代表知情知政平台的管理和维护、代表履职信息的收集和宣传、代表信访事件的接待和处理等。

朱幼菊预约观摩的，就是新洲区代表知情知政平台之一——新洲区人大司法监督工作平台上的一次法院庭审直播。代表知情知政平台还包括新洲人大预算监督工作平台和政府投资项目在线监督平台。按照相关管理办法，代表们在

代表服务中心接待大厅可预约查看、查询这三大工作平台上的相关信息，在线实时监督“一府两院”工作开展情况。

完成预约后，朱幼菊来到智能触摸屏前，点击新洲人大网站、微信公众号，了解当前区人大各项工作的开展情况。在这里，代表可以在线提交留言。区人大代表陶宏俊就在新洲人大网站的“建言献策”版块，通过手机向区人大常委会提交了一件“关于帮废弃家具找‘娘家’的建议”。“以前，代表闭会期间提建议，需要往人大机关来回地跑，非常不方便。现在有了这个平台，足不出户就能行使代表的职权。”陶宏俊说。

除了代表服务中心，新洲区还建有全市首个区级“代表之家”，在13个街道建立了代表工作室，在136个选区设有代表联络站，实现代表履职平台三级全覆盖，让全区各级代表能在最近的距离找到“家”。而代表“议事室”的设立，实现了代表活动有阵地、接待选民有场地、为民办事有基地，有力推动基层人大代表工作走上制度化、规范化、经常化的轨道。

新洲区人大常委会主任魏久明介绍，自2017年换届以来，区人大常委会进一步建立健全了“三联三促三覆盖”代表工作新机制，即坚持常委会组成人员联系代表工作机制、代表联系人民群众工作机制、代表联系企业机制，促进人大工作与时俱进、促进代表履职为民、促进民营经济发展，切实做到代表培训工作全覆盖、联系代表全覆盖、活动阵地建设全覆盖。

搭台，让代表有为作为

“报道工作动态，展示代表风采，反映百姓心声。观众朋友好，欢迎大家收看这一期的《人大代表在行动》节目。”2017年4月，新洲区人大常委会在该区电视台开辟电视专栏《人大代表在行动》，每两周播出一期，涵盖时政要闻、工作动态、建议追踪、百姓心声、代表风采等多个栏目。该节目成为代表知情知政和联系交流的重要平台，在当地引起广泛影响。

“尤其是代表风采栏目，大力展示优秀代表的履职先进事迹，既激发了全区各级代表的履职热情，同时也在全区人大系统当中起到了示范带动效应，形成各级代表竞相奋斗的良好局面。”新洲区全国人大代表张文喜表示，通过这档栏目，全区各级代表能够及时了解新洲人大的重点工作和思路举措，为代表履职提供了很好的平台。

老百姓最关注的则是“百姓心声”栏目。该栏目展现了代表走访调研收集意见、建议，并通过后期督办，切实解决百姓最急、最盼、最烦事的过程。新洲区邾城街老大桥头脏乱差问题得以解决就是其中一个例子。“这个问题存在多年，没想到通过‘百姓心声’一反映，这么快就解决了！”邾城街居民罗已安说，现在桥头不仅安装了红绿灯，画出了交通标识线，还建起了一个小型绿化公园，既安全又美观，周边居民非常满意。

此外，为适应新形势对代表工作的新要求，2018年以来，新洲区人大常委会

会先后创建了新洲人大网站、手机报、微信公众号、杂志等,为代表履职提供了丰富的“线上”服务,密切代表与人大机关、代表与代表、代表与群众之间多向联系,成为网上互动、反馈民情、意见处理、履职监督等的重要阵地。

如何更好发挥人大代表在闭会期间的作用?对于这一难题,新洲区人大常委会勇于尝试,探索组建人大代表专业小组,以打破代表只按代表团不按专业开展活动的惯例,不仅解决了代表履职“内生动力”难题,而且充分凝聚起代表集体智慧,发挥了代表的专业优势。目前,现代都市农业和新型工业两个代表专业组已经成立。

武汉市人大代表袁惠文是现代都市农业专业组的组长。据他介绍,该小组共有组员20人,其中既有律师提供政策、法律保障,也有金融系统代表提供融资支持,还有很多来自农村、农业一线的代表。小组组建以来,每季度开展一次调研视察活动,做到了活动常态化。其中,小组提出的“关于着力实施‘三乡工程’的建议”,在武汉市人代会期间被列为大会议案,交由市政府相关部门办理。

同时,为提高代表依法履职能力,拓展代表知情知政渠道,新洲区人大常委会建立完善了基层代表列席常委会会议制度。2018年邀请36名基层代表列席常委会会议,组织80余人次代表参加常委会工作视察、专题调研、执法检查、专题询问和全市“电视问政”、政情通报等活动。

实践,让代表能为善为

“人大代表不仅要忠实履行代表职责,还要积极践行党和国家的大政方针。为此,我积极响应区人大的号召,争做聚力脱贫攻坚的宣传员、督导员和战斗员。”这是新洲区人大代表蔡金发在区人大系统“三争四做”活动总结会上的交流发言。

号召全区各级人大代表和人大系

统干部职工争当改革创新的典范、争当依法履职的模范、争当联系群众的示范,做党的路线方针政策和宪法法律的宣传员、做聚力脱贫攻坚的督导员、做围绕中心服务大局推进发展的服务员、做廉洁自律严守政治纪律和政治规矩的优秀共产党员,是新洲区人大于2018年开展的一项代表主题实践活动。

“人大代表是人大工作的主体,不断丰富代表活动内容是促进代表有效履行职责的重要途径。”魏久明介绍,新洲区人大常委会以创新代表活动内容和方式为主线,不断提升代表活动的规范化水平。

聚力脱贫攻坚,人大代表责无旁贷。按省、市人大的部署和区委的要求,新洲区组织全区各级人大代表开展“聚力脱贫攻坚、人大代表在行动”活动,将全区13个街镇的420名五级代表,分成24个代表小组、100个代表小分队,活动实现了代表全覆盖、选区全覆盖和贫困村、贫困户全覆盖。代表们进村入户、走访调研,收集问题318个。区人大常委会通过一般问题面对面交办、重要问题与政府商量办、个别特殊问题协助办等方式,使交办率达到100%。

新洲区仓埠街靠山村到邻近的阳逻街路面整修就是其中一个例子。以往,该路面破损严重,影响沿线30个村近5万人的出行安全,群众反映强烈。针对这一问题,代表们通过走访等方式收集、整理形成意见。该意见受到区委、区政府高度重视,相关领导现场办公,协调调度资金3600万元,区交通、公路部门迅速落实,组织机械、人力实施重建工程,对这段全长17公里的路面进行了全面大修,得到群众的一致好评。

为大力宣传宪法和监察法,新洲区人大常委会在全区人大系统广泛开展“尊宪守法我先行”主题宣传教育活动,通过举行学习报告会、开辟电视专栏、举办宪法宣讲会、开展“律师与代表同行”等贯穿全年、富有实效的活动,以

人大代表和人大工作者为示范引领,切实保证了宪法和法律在本行政区域内得到遵守与执行。

此外,围绕推动中央和省、市、区委决策部署落实,新洲区人大常委会还组织开展“聚力碧水攻坚、人大代表在行动”活动,助推水环境质量明显改善,探索在代表小组建立临时党支部,全面落实党对人大工作的领导。

提能,让代表想为会

为提高人大代表依法履职能力,促进代表“想为会为”,新洲区人大常委会把“抓代表的学习培训提能”作为常委会的一项重要工作,制定了代表五年培训计划并形成文件,力求实现代表任期内培训工作全覆盖。

新洲区人大常委会代工委主任余金平介绍,从2017年换届以来,新洲区人大常委会制定了本届人大代表学习培训五年计划,采取请进来、走出去的方式,做到有计划、有组织,分重点、分层次,保证代表培训工作取得实效。

邱海燕是企业界的代表,刚参加评议部门活动时,发言不知如何说起,总是当“失语代表”。通过学习,邱海燕的履职能力明显提升,每次评议前都会进行充分调研掌握第一手材料,评议中提出的意见既中肯又有建设性,受到参会领导和部门负责人的关注与好评。

除“课堂”上的专业知识学习,新洲区人大常委会还将学习培训从“课内”延伸到“课外”,通过选民接待日、老代表传帮带等活动,让代表在实践中提高履职水平。

“80后”代表陈荟艺第一次进选区参加选民接待日活动时,心中十分忐忑。看到村民由开始的质疑,到最后接纳和认可并积极向她反映问题,她深刻地体会到当好代表的意义和责任,更加增强了依法履职的主动性和责任感。在陈荟艺看来,在实践中不断提升履行代表职责的能力和水平,是每个代表义不容辞的责任。✘

人大协商民主有个淄川样本

文 / 王光辉 杜永春 鲍映辉 谭 婷

习近平总书记在党的十九大报告中指出：“要推动协商民主广泛、多层、制度化发展，统筹推进政党协商、人大协商、政府协商……形成完整的制度程序和参与实践，保证人民在日常政治生活中有广泛持续深入参与的权利。”

灵活的机制、淳朴的民俗、活跃的主体，悄然带动了山东省淄博市淄川区政治层面的基层治理创新实践，淄川区探索人大协商民主始于2016年。经过近三年的发展，这个以人大代表议题式公开接待群众为载体，包含了重大事项决定、政府部门执行、人民群众参与的人大协商民主样本在社会变迁中渐成体系，发育成熟。

陶瓷小镇背后的人大故事

2016年10月，淄博市淄川区昆仑镇成功入围中国特色小镇，生动诠释了淄川人大协商民主的活力。

昆仑的陶瓷风情小镇建设正在形成一个标杆。2018年，昆仑陶瓷文化产业实现产值超过10亿元，形成了以1954陶瓷文化广场为龙头，集陶瓷机械、陶瓷、陶瓷颜料生产、研发、销售、服务为一体的完整产业链。

淄川区人大常委会十分关注小镇成长，多次组织代表实地考察调研小镇建设。2016年4月，区镇两级人大组织了“陶瓷风情小镇建设”议题式公开接待群众活动。全国人大代表、中国工艺美术大师王一君，市人大代表、山东天晟煤矿装备有限公司董事长牛敬业，市人大代表、泰山瓷业董事长卢德国等16名



人大代表就“淄川体育文化公园建设”开展议题式公开接待群众，回应社会关切。（作者供图）

驻昆仑人大代表在事先深入调研的基础上，集中在昆仑镇人大代表民情联络站公开接待群众。

“昆仑陶瓷风情小镇应从政府行政主导、规划设计前瞻、市场机制运作、生态理念推行、特色产业主导、历史文脉传承、公共服务完善等方面统筹规划。通过构筑产业支撑体系，发挥风情小镇的辐射带动作用。”王一君建言。

“陶瓷风情小镇，要深挖产业特色。特色是小镇的核心元素，产业特色则是重中之重。产业选择决定小镇未来，不能千篇一律、同质竞争，必须紧扣产业升级趋势，锁定产业主攻方向，构筑产业创新高地。”牛敬业在建议中这样提出。

“‘昆山叠翠’历史上曾是淄川八

大美景之一，应加强保护开发，列入陶瓷风情小镇总体规划。”闻讯前来参加活动的群众张海峥说。

“这次接待，打开了我们的思路，明确了风情小镇并非行政区划单元上的一个镇，也非产业园区的一个区，而是突出新发展理念，聚焦新旧动能转换，融合产业、文化、旅游、社区功能的创新创业发展平台。我们在‘一山、一水、两园、三路’规划蓝图的基础上，调整为‘三山、两河、两园、一区’。”负责风情小镇规划设计的德国标恒公司董事长邵红升参加完这次活动后，深有感触地说。邵红升将这一成果成功运用到陶瓷风情小镇设计方案的修改完善中，为成功申报发挥了关键作用。

“昆仑镇积极探索构建创新人大协商民主制度，打破人大代表的层级限制，发挥好上级人大代表把握政策能力强、下级人大代表社情民意掌握透的优势，通过不同级别的人大代表协同与群众共同议事的形式，帮助解决民生热点难点问题。群众直言，以前不太熟悉的人大代表，现在是自己‘娘家人’‘代言人’。各级人大代表围绕一个议题深入调研、共同接待群众、提出意见建议就是新时代人大协商民主的范例。”王一君深有感触地说。

协商民主由浅入深循序渐近

如今，人大代表议题式公开接待群众已成为淄川区每个镇（办）进行重大事项决定问计于民、问需于民、问效于民的有效途径。在重大事项决定和推进过程中，一方面，老百姓可以通过人大代表议题式公开接待群众的渠道开展对话型协商民主，满足公众的知情权、参与权、表达权和监督权；另一方面，通过向人大代表直接反映问题，人大代表进一步调研后总结形成建议意见的方式，老百姓又可以参与、监督项目的实施过程。

“2016年探索开展人大代表议题式公开接待群众活动时，我们其实是把它当作服务党委中心工作的一条渠道，出发点是通过民主的方法，改进基层群众工作的路径，把党委的决策部署，通过人大这一渠道，让代表发挥桥梁纽带作用，传递给群众，让群众知晓和接受。”龙泉镇人大主席杜明柱说，“最初是想给群众一个反映问题的渠道、给政府一个解释问题的渠道，群众参与的热情很高，每办一场会场都是爆满，大家争着抢着说。”

经过一年的运行，议题式公开接待群众的初衷基本达到：你问我答、你问我做、你问我办，让群众参与热情高涨。但随之而来的是，问题的集中反映让基层人大干部应接不暇，人大代表疲于奔波，基层财政压力陡然增加。

“只考虑少部分人的具体问题无法让议题式接待的形式持续运行，必须规定一个方向。”杜明柱说，经过反复讨论，淄川区人大常委会决定将这种协商表达的形式定义为人大代表议题式公开接待群众，并且规定只讨论涉及多数人利益、带有普遍性的公共问题，属于人大职权范围、政府负责落实的事项。

2017年，中央和省、市委相继下发关于“健全人大讨论决定重大事项制度、政府重大决策出台前向人大报告的实施意见”，由此，“重大事项”被淄川区委以规范性文件的形式纳入了议题式接待的讨论范畴。

“基层民主实践的内涵和外延都在扩大，但也不乏来自群众、专家各方的质疑声音。”杜明柱说。

“一开始总觉得很多事情说了也没用，比如，教育、医疗、村居改造等从来都是政府决定，老百姓没有能力和渠道去管这些东西。”龙泉镇韩庄村村民常淑枝说，当时他的顾虑代表了许多基层群众的观念，如今他已成为本镇议题式接待的常客。

“议题式接待是民主协商的一种自然延伸，参与议题式接待不能仅仅停留在群众反映问题的表面和代表们浅尝辄止的讨论上。”杜明柱深有感触地说，群众反映问题一般是其直接的感受，代表要进一步深入调研，镇人大要帮助做好总结提炼，形成针对性强的意见建议，切实解决群众实际问题。比如，镇人大在调研中掌握群众集中反映省道湖南路龙泉段大货车多、弯路多、限速过高危及群众生命财产安全问题，立即在危险路段集中的台头村人大代表民情联络点举行议题式接待活动，召集交警、公路、安全等部门，与公路沿线群众面对面商议对策措施，现场敲定解决问题的办法。经过多部门联合治理，各类交通事故数量明显下降，得到了群众的交口称赞。

群众出考题，政府作答卷，代表来阅卷，群众再评卷，形成了人大代表议题式公开接待群众的运行体系和模式。

协商民主带动基层治理现代化

党的十九大报告要求，推动社会治理重心向基层下移。将军路街道人大工作室主任王立尧认为，未来基层城市社区对治理现代化的要求会更高，群众的公共意识会更强。“重大事项决定过程要尽可能科学，求解各方利益的最大公约数，从源头减少矛盾。矛盾出现后，一定要放在桌面上，让各方发声、协调解决，而不是小范围的私下沟通。”

将军路街道人大工作室构建了“四个三”运行机制。一是民主提事“一梳理二提交三确定”。“一梳理”即年初征集梳理出年度接待议题；“二提交”即研究确定年度接待计划报街道党工委审定；“三确定”即街道党工委研究同意后，人大工作室公开年度议题计划。二是民主议事“一制订二准备三组织”。“一制订”即制订具体的代表接待方案；“二准备”即做好接待代表和群众的告知、公示、会场准备等工作；“三组织”即精心组织接待活动，及时形成人大代表议题式公开接待群众交办单。三是民主理事“一转交二办理三反馈”。“一转交”即在规定时限转交政府、相关部门；“二办理”即相关单位对采纳的代表建议制订具体落实方案；“三反馈”即各承办单位在规定时限内反馈办理结果，未落实的要作出说明。四是民主评事“一通报二评议三办结”。“一通报”即办理落实情况及时通报，接受监督；“二评议”即落实情况视情接受人大代表评议；“三办结”即及时办结并做好整理归档工作，评议结果为不满意的可经有关程序提请复办后办结。

2019年1月26日，在淄川区十八届人大三次会议上，淄川区人大常委会主任李涌向代表们报告：“经过全体代表的共同努力，我们形成了‘有思路引领、有实践创新、有民情通道、有支撑载体、有丰富活动、有健全制度、有规范管理、有明显成效’的议题式接待‘淄川模式’，打造了人大协商民主的淄川样本，推动了党的十九大精神的贯彻落实。”

不为功利，这些宋人读书为什么

文 / 晏建怀

宋人有很多苦读的故事，像范仲淹“划粥断齋”，每天煮两升粟米粥，冷却后分成四块，早晚各两块，仅以韭菜末相佐，如此寒暑数载，读出了一位千古名臣。像欧阳修，四岁丧父，贫无所依，母亲“以荻画地”，教以诗书，欧阳修废寝忘食，惟读书是务，也读出了一了个千古文豪。穿越宋代历史，你会发现凡名臣、名儒，无一不经过漫长的苦读，随便拉出一位就是一大堆励志故事，足以让人感佩。

之所以有那么多人埋头苦读，当时读书氛围好是一个原因，“书中自有黄金屋，书中自有颜如玉”，这是宋初皇帝宋真宗的号召。另一个原因，读书是无论寒门抑或富家子弟比较单一的出路，一人登科，举族皆荣，光明的前途是最好的奖赏，重赏之下必有勇夫。不过，这些科举道路上的勇夫，有其功利的一面，就如今天的高考，奋勇拼搏只为一跃龙门。世上之事，凡为功利追逐，都属于非正常状态。所以，为科举或高考去读书，凿壁偷光也好，悬梁刺股也好，都不能反映读书的本来面目，这种时候，读书往往只是一块“敲门砖”，一旦进了“门”，“砖”往往便被抛弃如敝帚。

读书的本来面目应该是一种对未知探寻的冲动，一种与作者思想交流的过程，一种会心的兴奋，一种如沐春风的愉悦享受。总之，真正的读书，应该是精神的，而非物质的，更非功利的。宋朝读书人中间，不乏汲汲于科举之途者，但更多是毫无功利意识的浸淫与神会。

苏舜钦是宋仁宗时期的大诗人，欧阳修把他与梅尧臣并称为“苏梅”，名重一时。据宋代龚明之《中吴纪闻》记载，苏舜钦好读书，也好饮酒。年轻时，他寄居岳父杜衍家，每夜读书，必饮酒一斗。杜衍是当朝宰相，爱婿如子，却对苏舜钦每晚饮酒竟达一斗深为不解，便安排子弟暗中观察，一探究竟。某晚，苏舜钦正读《汉书·张良传》，当他读到“良与客狙击秦皇帝，误中副车”时，猛然拍手道：“可惜没有击中。”于是，满饮一大杯。读到“始臣起下邳，与上会于留，此天以臣授陛下”时，又拍案说：“君臣知遇，怎么如此难啊！”恨怅不已，又

痛饮一大杯。杜衍听到子弟报告后，哈哈大笑道：“有这等下酒物，一斗不多啊！”苏舜钦遂以“汉书下酒”闻名于世。

苏东坡在《又答王庠书》一信中说：“欲少年为学者，每一书皆作数过尽之。书富如入海，百货皆有，人之精力，不能兼收尽取，但得其所欲求者尔。故愿学者每次作一意求之。如欲求古今兴亡治乱、圣贤作用，但作此意求之，勿生余念。又别作一次，求事迹故实典章文物之类，亦如之。他皆仿此。此虽迂钝，而他日学成，八面受敌，与涉猎者不可同日而语也。”意思是每一本书要读数遍，一遍带着一个问题去求索，心无旁骛；读下一遍，又带着另一个问题钻研。如他读《汉书》，第一遍学治道，第二遍读兵法，第三遍看人物，第四遍览官制，如此几遍，则融会贯通。学成之后，便不惧知识和学问上的挑战，即使“八面受敌”，都能轻松应对。这就是苏东坡曾被传为美谈的“八面受敌”读书法。

如果说苏舜钦读书体现性情，苏东坡读书追求卓越的话，那么苏门学士黄庭坚读书则注重心灵。他明确表示读书不为荣达，聊以解忧而已。不过，解忧还不能完全表达黄庭坚对读书的情有独钟。他曾说：“士大夫三日不读书，则义理不交于胸中，对镜觉面目可憎，向人亦语言无味。”他是那种对读书喜欢到骨子里的人，无书不读，而又不能片刻无书。所以，解忧又怎能成为他读书的真正目的呢？自嘲罢了。他的读书目的，可概括为“三养”：养身、养心、养精气神。黄庭坚因在政治上坚持讲真话，多次陷入“党争”，一生屡遭贬谪，颠沛流离。崇宁三年（1104年），他甚至被朝廷削籍除名，羁管于广西宜州，形同囚犯。羁管宜州后，他先寄居城西一居民家，太守认为按罪不能安置这么好，最后被迫搬到城南戍楼。戍楼破败不堪，晴天一屋灰，雨天一屋水，纵在如此恶劣的环境下，黄庭坚依然焚香读书，自得其乐。命途多舛，但精神高蹈，我想，这或许就是黄庭坚终生读书、得书滋养、“腹有诗书气自华”的结果吧。✘

（作者系文史专栏作家）

古巴颁布个体户新条例

文 / 徐世澄



2008年2月, 劳尔·卡斯特罗就任古巴国务委员会主席和部长会议主席后, 提出要更新古巴的经济社会发展模式, 而通过扩大个体户数量减少国有部门的冗员是模式更新的重要举措。摄影/新华社记者 马国强

古巴个体户的波浪式发展

1959年1月1日, 古巴革命取得胜利。同年5月17日, 古巴政府颁布了土改法, 1960年又对本国和外国企业(主要是美国企业)实行国有化。1961年5月1日, 革命领袖菲德尔·卡斯特罗宣布古巴为社会主义国家。1963年10月4日, 政府颁布了第二部土改法, 没收了本国大中庄园主和外国公司所占有的土地。1968年, 古巴政府开展“革命攻势”运动, 接管了几乎所有的私人小企业、手工业作坊和商店, 基本上消灭了城市中的私有制。但在农村, 一直保留着小农经济所有制。据官方统计, 1970年, 古巴经济自立人口(劳动力)

共240万人, 其中私人经济(小农等)30.01万人, 占劳动力的12.5%; 个体户(在城市的私人经济)只有3万人, 占劳动力的1.2%。1981年, 古巴劳动力286.76万人, 私人经济减少到20.41万人, 个体户4.65万人; 1989年, 劳动力增加到387.02万人, 私人经济22.91万人, 个体户减少到2.52万人。

20世纪90年代, 由于苏联解体、社会主义阵营消失和美国加强对古巴的经济封锁, 使古巴经济遭受巨大打击。90年代头4年, 古巴国内生产总值下降35%, 外贸下降85%, 迫使古巴进入“特殊时期”。1993年9月, 古巴政府允许在135个行业中建立个体户。同年

10月和12月,古巴分别开放了农牧业产品自由市场和手工业产品市场,致使个体户增加,1995年增加到13.81万户,1999年达15.66万户。

21世纪头8年,由于古巴经济逐步恢复和发展,国家对经济干预加强,古巴的个体户没有增加,反而有所减少。2007年,古巴劳动力增加到近500万人,个体户减少到13.84万户。

劳尔主政后的重大改革举措—— 通过扩大个体户数量减少国有部门的冗员

2008年2月,劳尔·卡斯特罗在接替菲德尔·卡斯特罗当选并就任古巴国务委员会主席和部长会议主席后,提出要更新古巴的经济社会发展模式(改革),而通过扩大个体户数量减少国有部门的冗员是模式更新的重要举措。7月,劳尔主持的政府颁布法令,将闲置的土地承包给个人或合作社,又将原国营理发店和美容店等承包给原职工。8月1日,劳尔在第7届古巴全国人大第5次会议上宣布古巴将分阶段逐步减少在国有部门工作的职工数量,扩大个体劳动者的数量。劳尔说:“我们已经作出重要的决定,这本身就是结构和观念的变革,目的是为了保存和发展我们的社会制度使之在未来持续下去。”他强调,要改变对个体劳动否定的看法,“关于思想必要的变化,举例来说,既然我们得出结论认为,个体劳动是解决就业的一条出路,可为居民增加商品和劳务的供应,使政府摆脱这些活动,那么,党和政府要做的是为个体户经营提供方便,不要对他们说三道四或歧视他们,更不要丑化他们。为此,必须改变我们中间不少人对私人劳动方式否定的看法。”“我们在个体部门的扩大和灵活化方面已经迈出和即将迈出的步伐是深思熟虑和认真分析的结果,我们可以保证,这次不会再有倒退。”

2010年,古巴政府共颁布了有关个体户的10项法令和60项决议。9月24日,古巴政府公布了向个体户开放的178项经济活动(后又先后增加到181项和201项),其中有29项是新开放的,有83项允许雇用劳动力。10月初,开始启动个体户注册登记。2011年1月31日,古巴有11.36万户个体户注册,同年年底迅速增加到35.8万户,2013年年底增加到44.5万户,2015年一度超过50万户。2011年5月,古巴国务委员会又通过多项协议,批准两项新法令和有关部委的相应决定,继续放宽对个体户的限制。9月9日,古巴政府公报2011年第28期和29期刊登了有关法令和决定,并于即日起开始实施,放宽了对个体经营活动的税收、经营法规和营业执照的规定。新措施包括扩大个体经营

范围、免除老人缴纳社会保障金、降低获得某些营业执照的费用、免除某些个体经营活动税收、放宽员工雇用规定等。古巴政府此前已向市民开放个体经营活动,以吸收国有企业调整后失去工作的员工。根据劳工和社保部第33号决定,181种经济活动均可以雇工。根据金融和价格部第299号决议,免除60岁以上工作女性和65岁以上工作男性缴纳社会保障金,甚至退还以前多收的金额。根据金融和价格部第298号决议,针对不断增加的小企业出台的另一项重要措施是,免除个体户雇用的前5名职员2011年7月至12月的劳动力使用税。同时,政府还决定将租房的每月最低税收从每月200可兑换比索(cuc)减少到可兑换150比索,降低四分之一。此外,维修期间可以暂停缴纳营业税。扩大个体餐馆规模,允许餐厅座位数量由原来的20个增加到50个。2011年12月20日起,古巴政府允许银行向个体户、小农进行小额贷款。据统计,2012年政府预算收入为460亿比索(19.16亿美元),其中个体户直接收入为11亿比索(4600万美元)。

2016年4月16日,劳尔在古共七大的报告中既肯定个体户和私有经济的作用,又指出其存在的问题,他强调:“非国有经济部门继续扩大,而国有部门的就业人数所占总就业人数的比例从2010年的81.2%减少到2015年的70.8%。50万余的古巴人登记为个体劳动者,他们提供非常必要的服务和产品,已经形成了一个不歧视和不诋毁并得到合法准许的个体劳动。但是,也出现了腐败和非法的行为,对这些现象如逃税、非法从事不准许的经济活动等现象的斗争不够有力和到位。”古共七大通过的《古巴社会主义经济和社会发展模式的理念》文件承认私有制,并对私有制的作用作了肯定:“私有制起补充作用,履行社会的功能,在满足需求和实现全面经济效益方面作出贡献。”

个体户新条例的颁布

古共七大召开后不久,针对个体户发展中出现的偷税漏税严重、非法从事不准许经营的经济文化活动等现象,古巴政府决定暂停发放个体营业执照,以调整和规范个体经营活动,打击违法行为。在给私有经济发展“踩刹车”一年多之后,2018年7月10日,古巴政府公报第35期特刊上颁布了有关完善个体户政策的20个文件,这些文件包括国务委员会5项相关法令(2018年第353—357号法令)、部长会议1项法令(2018年第349号法令),以及相关部委的14项决议:经济计划部1项(2018年第182号)、金融和价格部5项(2018年第194—198号)、工业部1项(2018年第87

号)、公共卫生部1项(2018年第179号)、交通部3项(第174—176号)、物质计划委员会1项(2018年第31号)和劳工和社会保障部2项(第11、12号)。

新的法规和决议主要内容包括:1.开放被冻结的27项经济活动。2.颁发新经济活动项目的营业执照,包括餐饮业服务、酒吧间和娱乐服务、面包点心制作、交通工具出租等。3.每位个体户只能从事一项经济活动。4.在一个场所只能从事一种服务,或开餐馆或酒吧娱乐。5.不允许给下列经济活动颁发营业执照:农牧业产品批发、农牧业产品零售、流动车(摊贩)出售农产品、唱片的买卖、娱乐设备的操作等。6.原有96项经济活动合并成28项,因此原总数201项经济活动现在减少为123项。7.要求个体户必须办理一张银行卡,以记录其营业情况,避免偷税现象发生。8.餐厅、酒吧、咖啡馆最多只能接待50名顾客。9.取消原规定个体户(开设餐馆等)雇用1至5名雇工免交雇用劳动力税的优惠,改为:雇用1至5名雇工需为每名雇工缴纳1个最低工资的雇工税,雇用6至10名雇工需为每名雇工缴纳2个最低工资的雇工税,雇用11至20名雇工需为每名雇工缴纳3个最低工资的雇工税,雇用20名以上雇工需为每名雇工缴纳6个最低工资的雇工税。10.目前,123项经济活动分两种情况缴纳税款,其中52项经济活动根据古巴税务总则缴纳税款,71项经济活动根据简化税则缴纳税款。在后面这71项经济活动中,在首都哈瓦那有41项经济活动,在内地有20项经济活动是每月缴纳固定的税额,最低的固定税额是每月20至75比索。11.古巴个体户因从事经济活动、收入差异、雇工多少等不同,缴纳的税款差异很大。这里仅以从事电信业代理缴纳的税款为例。月收入在2500比索(相当于100美元)以下,每月缴纳75比索;月收入2500至5000比索,每月缴纳其收入的3%;月收入5000至7000比索,每月缴纳其收入的5%;月收入7000至9000比索,每月缴纳其收入的10%;月收入9000至17000比索,每月缴纳其收入的15%;月收入17000比索以上,每月缴纳其收入的20%。可以看出,古巴政府对新的个体户征税的原则是收入越多的个体户,征税就越多,目的是防止收入差距的扩大。

新的规定颁布150天后,于2018年12月7日起正式生效。古巴政府于2018年12月7日起重启向个体户发放营业执照的工作。由于不少个体户对上述第3、4和第8点的限制性规定表示不满,在新规定生效前,12月5日,古巴劳工和社会保障部长玛加丽塔宣布,根据众多个体户的意见,政府决定取消“一人一证”(每名个体户只能办理一张营业执照)的规定,并取消餐馆规



古巴哈瓦那老城区的一家以出售油画为主的个体工艺品店。图/新华社发 华金·赫尔南德斯摄

模不得超过50个座位的规定。评论认为,古巴政府这一不寻常的调整是古巴新领导人、2018年4月新当选和就任国务委员会主席和部长会议主席的米格尔·迪亚斯-卡内尔政府改变原有僵化格局的一项举措。迪亚斯-卡内尔12月7日在推特上写道:“没有理由认为,这些新的调整是一种倒退。也没有理由认为,听取人民的意见是政府软弱的表现。革命就是要改变应该改变的一切。”

12月9日,古巴劳工和社保部副部长玛尔塔·埃莱娜在接受电视台采访时说,从2010年10月起,古巴个体户不断增多,从2010年的15.7万户增加到2018年8月的59.3万户,占全国劳动力的13%,增加了43万多个新就业机会。目前,个体户从事的经济活动主要集中在食品加工和销售、交通运输、住房出租、雇佣劳动等。古巴从事个体劳动的人中,退休人员占12%,妇女和青年各占30%左右,有16%是有固定工作的职工。

2018年12月,古巴第9届全国人大第2次会议通过的新宪法(2019年2月24日古巴全民公决通过了新宪法)第22条承认私有制,并肯定私有制的补充作用。

古巴政府个体户新条例的颁布表明,古巴党和政府已开始重视和肯定个体经济在古巴经济发展中所起的作用,同时,古巴党和政府正在不断完善有关个体经济的条例,以进一步健康有序地促进个体和私营经济的发展,使古巴经济社会模式不断更新。✘

(作者系中国社会科学院荣誉学部委员、拉美研究所研究员)

防城港：海边山联动发力 开启发展新引擎



中心区海湾新区



鸟瞰繁忙的防城港港口

防城港市有海、有边、也有山，从地形地貌上看，可以说就是广西的一个缩影，特色非常鲜明，是中国内陆腹地进入东盟最便捷的主门户、大通道。近年来，该市深入实施开发开放战略，主动融入“一带一路”建设和西部陆海新通道建设，以海强市、以边旺市、以山富市，全力打造区域性国际枢纽港，奋力谱写新时代发展新篇章的号角。

以海强市

大企业青睐大港口。随着中国新一轮产业布局战略向沿海转移，一批世界500强企业纷纷抢滩落户防城港市。

如今，我国西部地区第一座核电站一期工程两台机组已经在防城港市商业运行，防城港钢铁基地项目全面施工，投资400亿元的中铝生态铝项目加快建设，金川、盛隆冶金等企业上榜中国企业500强和广西100强，建成了中国第一大植物油籽加工基地和磷酸出口加工基地。防城港已成为我国西南最大的硫磺中转、磷酸出口港，以及铁矿石、煤炭、粮油、化肥等重要战略物资的中转基地。

以边旺市

2018年4月，国务院同意设立防城港边境旅游试验区后，防城港市跨境旅游迸发出无限的活力。据统计，2018年东兴口岸年度出入境旅客人数突破1200万人次，创历史新高。与此同时，中国桂林—防城港（东兴）—越南芒街—下龙“两国四地”国际跨境自驾游黄金旅游线路常态化开通，中越跨境自驾游已成为广西乃至中国知名的热点旅游线路。

做足“边”的文章，防城港市还充分发挥一系列国家级开发开放平台，积极探索沿边开发开放新模式：在广西率先启动境外边民入境务工试点；推进沿边金融综合改革，创造了人民币对越南盾“抱团定价”“轮值定价”的“东兴模式”，并率先在全国实现人民币与越南盾点对点现钞跨境双向调运；创新越南自然人入驻互市区经营的管理模式，加快互市贸易转型升级。

以山富市

十万大山拥有丰富的自然生态资源，是防城港市农业农村发展、生态文明建设的大本营。防城港市坚持发展与保护并举，积极推动十万大山南北麓成为全区乃至全国重点的蔗糖、八角、玉桂等主产区，打造风景秀丽的十万大山国家级自然保护区。2018年全市实现林业总产值240.2亿元，同比增长10.1%；林下经济产值达38.5亿元，同比增长13.9%。



繁荣的跨境旅游

既要金山银山，也要绿水青山。

防城港市注重保护生态环境，着力描绘“山”的壮美。在刚刚过去的2018年，防城港市收获了348个“蓝天”，优良天数比例为95.3%，环境空气质量优良率连续四年排名全区第一。

提升对外开放水平

建设西部陆海新通道的共同目标促使防城港市与西部地区联系更为紧密。2018年，防城港市创新实施开放合作北联行动，成功举办四川新通道投资项目推介会，先后与自贡、攀枝花、宜宾、泸州等缔结友好城市，与四川省商务厅、四川省旅发委、成都市政府、成都青白江区等有关单位签订战略合作协议。2019年，该市将继续实施“东融”行动，进一步加强区域协调开放合作。

依托区位优势和资源优势，防城港市大力发展冷链经济，目前已常态化开行北京、沈阳、济南、重庆、上海等地冷链线路专列，实现与“渝新欧”“蓉欧”“郑满欧”等中欧班列有机衔接，成为中国—东盟冷链经济重要基地、区域性的冷链物流枢纽中心、大宗货物交易集散中心。

同时，防城港市深化东盟友好合作，通过举办中越边境商贸旅游博览会、北部湾开海节、中国—东盟国际马拉松、京族哈节等节庆活动和中越跨境经济合作论坛暨中国东兴—越南芒街跨境经济合作区专场推介会、中国—东盟物流合作论坛防城港市特别推介会等活动，更深层次地促进中国与东盟经济文化交流。



北部湾港（防城港）—重庆冷链专列正式运行



山东匡山集团

山东匡山集团有限责任公司是由济南市槐荫区匡山村投建的村办集体企业，地处泉城济南著名景观“齐烟九点”的匡山脚下，西邻京沪高铁济南西站，南接京福高速，北邻济青高速，整个区域横跨济南二环西路，交通极为便利。

匡山集团下属企业共 11 家，涉及房地产开发、农产品综合交易、金融投资、汽车销售、钢材销售、食品冷冻储运、集中供暖、物业管理等多种行业，是一家市场规模化、企业集团化的大型产业集团。截至 2018 年 6 月末，资产总额已达 35.09 亿元。

多年来，匡山村党委始终坚持抓党建、打基础、促发展、惠民生，不断解放思想，与时俱进，开拓创新，真抓实干，充分发挥党建的核心引领作用，成功走出了一条企强民富的特色发展道路。匡山集团在村党委的正确领导下，紧抓发展机遇，始终坚持走“让村民更满意、让社区更美好、让村集体更富强”的发展道路，大力加快产业结构调整，推动新旧动能转换，实现了村集体经济转型升级。目前，集团下属企业山东匡山农产品综合交易市场的市场占有率及行业地位不断稳固攀升，已占据济南市场份额的四分之三，被市政府列为政府蔬菜储备基地，成为全国农产品价格动态监测定点单位，并被评为全国农产品综合交易市场五十强；匡山汽车大世界年交易额超过 120 亿元，许多国际、国内著名汽车名牌都在市场设立了代理、专营商，成为济南市最大的汽车交易中心，连续荣膺全国十大机动车交易市场，被列为七大重点扶持市场之一；匡山钢材市场是山东省规模较大、专业化较强的钢材市场；济南匡山热力中心是济南市西部主要供暖热源，供热面积达 300 多万平方米，可满足周边地区用户需求。

因成绩突出，匡山村及集团先后荣获全省干事创业好班子、山东省履行社会责任示范企业、山东省第三届全民阅读书香之村、“省级信用建设先进单位”“省级信用 AAA 企业”、山东省 3A 级优等信誉企业、济南市“热心泉城公益事业贡献奖”、济南市第十二届消费者满意单位等荣誉称号。

未来，匡山集团将继续发挥地域和资源优势，大力弘扬改革创新精神，推动思想再解放、改革再深入、工作再抓实，凝聚起全面振兴发展的强大力量，谱写富美匡山的新篇章！



匡山法治广场

创造更优质的产品，提供更完美的服务

CREATE BETTER PRODUCTS AND PROVIDE MORE PERFECT SERVICES.



扫描进入官方网站

广西

世界是嘈杂的
广西是宁静的

在广西

山山水水到处都萦绕着丝竹与管弦的律韵，
仿佛所有的山川都在舞蹈，
所有的河流都在歌唱，
山水应和形成一汪恢弘壮阔歌舞升平的海洋，
在这方天地间回荡、撞击、澎湃

.....



遍行天下 心仪广西
GUANGXI CHINA

