中国人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

半月刊
2019年5月5日出版
第9期 总第477期

全国人大常委会机关刊物

物权编草案二审亮点扫描

落实“三权分置”，
完善相关制度

强化权利保障，
致力解决小区业主“三难”问题

明确居住权无偿设立，
进一步改善营商环境

ISSN 1671-542X

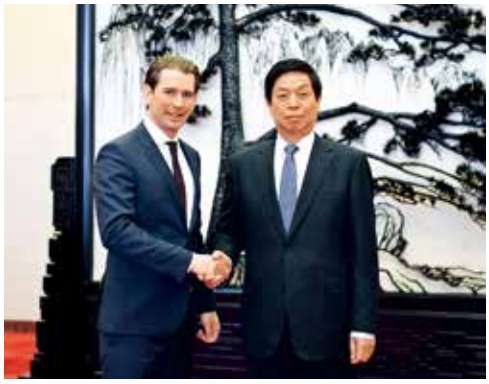
邮发代号：2-18
国内刊号：CN11-3442/D
国际刊号：ISSN1671-542X

4 月22 日，十三届全国人大常委会第三十次委员长会议在北京人民大会堂举行，栗战书委员长主持会议。摄影／新华社记者　饶爱民

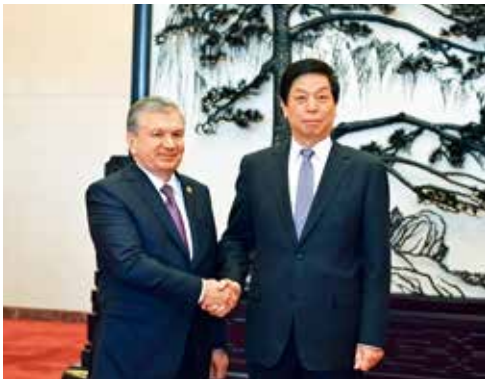
4 月24 日，全国人大常委会委员长栗战书在北京人民大会堂会见智利总统皮涅拉。摄影／新华社记者　刘卫兵

4 月24 日，全国人大常委会委员长栗战书在北京人民大会堂会见莫桑比克总统纽西。摄影／新华社记者　刘卫兵

4 月25 日，全国人大常委会委员长栗战书在北京人民大会堂会见马来西亚总理马哈蒂尔。摄影／新华社记者　张　领



4 月26 日，全国人大常委会委员长栗战书在北京人民大会堂会见奥地利总理库尔茨。摄影／新华社记者　殷博古



4 月26 日，全国人大常委会委员长栗战书在北京人民大会堂会见乌兹别克斯坦总统米尔济约耶夫。摄影／新华社记者　殷博古

4 月26 日，全国人大常委会委员长栗战书在北京人民大会堂会见老挝人民革命党中央总书记、国家主席本扬。摄影／新华社记者　殷博古

用立法讲述新时代的中国故事

按照计划，全国人大常委会2019年立法工作已全面铺开。前不久结束的十三届全国人大常委会第十次会议，共审议了八件法律草案，通过了其中的三件。一些专业人士称，时间更紧、节奏更快、任务更重、难度更大、要求更高，将是新一轮立法工作的新常态。

法官法和检察官法的修改，承载了公众对公平正义的渴望。如果说，司法改革的终极目标是“要努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义”，那么，法官法和检察官法的修改，就是要使每一位法官和检察官都能真正成为公平正义最忠实的守望者和捍卫者。因此，对法官法和检察官法进行修改，是贯彻落实党中央重大决策部署、巩固深化司法体制改革成果的必然要求，是推进法官、检察官队伍正规化、专业化、职业化建设的客观需要，是完善中国特色社会主义法律体系的重要内容。修改后的法官法和检察官法体现了习近平总书记关于“要旗帜鲜明把政治建设放在首位，努力打造一支党中央放心、人民群众满意的高素质政法队伍”的要求。

作为“社会生活的百科全书”，民法典是一部“自带流量”的法律，它的编纂注定会引起人们的高度关注。继民法总则通过后，去年8月，民法典各分编草案一并提请全国人大常委会审议，正式迈出民法典编纂的“第二步”。在十三届全国人大常委会第十次会议上，物权编草案、人格权编草案再度亮相，第二次提请审议。相比一审稿，物权编草案二审稿在体例上进行了调整，进一步分为通则、所有权、用益物权、担保物权和占有五个分编。同时，草案二审稿还完善了农村集体所有土地的征地补偿、土地承包经营权等制度，并对业主的建筑物区分所有权、改善营商环境等作出针对性规定，明确了居住权的相关内容。单独设立人格权编，是我国民法典分编草案的一大亮点。人格权编草案二审稿积极回应社会关切，对肖像权、健康权、个人信息保护等方面的规定予以完善。常委会组成人员纷纷表示，草案二审稿更加适应实际需要，立法过程体现出较强的现实意义。

药品问题是重大的民生问题和公共安全问题，事关人民群众生命安全和社会稳定，习近平总书记对药品管理和药品安全高度重视，作出一系列重要指示，强调药品安全责任重于泰山，要加快完善统一权威的监管体制和制度，把“最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责”落到实处。此次对药品管理法的修改，坚决贯彻落实习近平总书记的重要指示精神，坚持问题导向，积极回应百姓关切，彰显了重典治乱的决心。

一句“生命有多重要，疫苗就有多重要”，道出了疫苗管理法的重要性。疫苗是国家战略性、公益性产品，直接关系人民群众生命健康，关系公共卫生安全和国家安全。此番对疫苗管理进行单独立法，意义重大，充分体现了党和国家对疫苗问题的高度重视，以及对生命的尊重和对百姓的关心。疫苗安全是“产”出来的，也是“管”出来的。监管越严，安全就越有保障。为此，全国人大常委会组成人员一致要求，要坚持猛药去疴，把“四个最严”写进法律，建立覆盖全过程全链条的法律制度，确保疫苗安全。

证券法修订与资本市场的发展密切相关。与草案二审稿相比，三审稿重点是根据股票发行注册制改革试点的进展情况，增加关于科创板注册制的相关规定，同时根据资本市场改革发展的实际情况，对其他相关制度进行适当修改完善。这对广大投资者来说是一个重大利好。

习近平总书记指出，法治是最好的营商环境。一次性打包修改建筑法等8部法律，就是为了进一步推进“放管服”改革和政府职能转变，营造法治化、国际化、便利化的营商环境。同时，这也表明中国将以更加开放的姿态面向世界。

法律是时代的产物。一部好的法律，必须紧跟时代步伐，因应时代挑战，顺应时代需要，体现时代特征。从前面几部提请这次全国人大常委会会议审议的法律草案中，我们就可以听到时代的步点和声音，感受到新时代的波澜壮阔与绚丽多姿。其实，法律都是有故事的，它可以让我们读懂一个时代，大到国家成长、社会进步，小到百姓日常的细微变化，都可以从法律条款中找到印证。正是从这个意义上说，立法者是在用法律讲述新时代的中国故事。

汪斌民

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9期
5月5日出版
总第477期

总　　编　汪铁民
副 总 编　金果林　马增科
本期执行主编　金果林
责任编辑　王晓琳
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

04　在第十三届全国人大常委会第十次会议上的讲话／栗战书
06　尊重代表、服务代表、接受代表监督，把联系人大代表、发挥代表作用工作做得更好
——栗战书与列席十三届全国人大常委会第十次会议的全国人大代表座谈侧记／本刊记者
11　依法防治水污染　打赢碧水保卫战
——在湖南省水污染防治法实施情况座谈会上的讲话／王　晨

总编絮语

01　用立法讲述新时代的中国故事／汪铁民

立　法

14　物权编草案二审亮点扫描／王博勋
16　人格权编草案二审：及时回应新情况新问题／王博勋
18　药品管理法二次"大修"："修正"变"修订"　／舒　颖
20　疫苗管理法草案二审：
进一步加强预防接种管理，切实保证疫苗安全／赵祯祺
22　依法保障法官检察官队伍
正规化专业化职业化建设／彭东昱

关　注

24　以法治力量保障更高水平改革开放／彭东昱
26　年度环境报告接受"检阅"：稳中向好，仍须坚持／王晓琳
28　切实发挥生态环境状况报告制度的效能／王晓琳
29　向着"切实解决执行难"目标迈进／张宝山
30　做好监督工作的"后半篇文章"　／张宝山
31　医师队伍建设全面加强：
当好人民群众健康的"守门人"　／孙梦爽　王晓琳
33　减少未成年人犯罪，需事前预防与事后挽救并举／赵祯祺
35　守护长江，离不开法治保障／王博勋
37　打造制造强国亟待职教法升级／张维炜
39　防火灭火，仍有完善空间／于　浩

4月23日，十三届全国人大常委会第十次会议在北京人民大会堂闭幕。栗战书委员长主持会议。摄影／新华社记者　饶爱民

新时代新探索·走进河北

41　按下快进键 跑出加速度
——奋力书写新时代燕赵大地民主法治建设新篇章／
于　浩　舒　颖　孙梦爽　周　洁

42　河北发展，人大尽责
——新时代人大工作创新的“河北答卷”

46　正定：从“街头问政”到“代表赶大集”

47　无极：电视问政，让百姓听得到、看得见政府承诺

48　新乐：“一府一委两院”回家进站解民忧

49　承德：摸清国有自然资源资产的“家底”

50　唐山：开门立法 倾听良策

51　廊坊：“利剑”斩污，还老百姓蓝天白云

52　保定：不让一滴污水流入白洋淀

53　衡水：实事围绕民生干 代表票决说了算

54　新城：“三张表格”评议代表履职尽责

55　邯郸：“约见官员”，民意驶入“快车道”

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：zygjjg.12388.gov.cn

在第十三届全国人大常委会第十次会议上的讲话

（2019年4月23日）

栗战书

4月23日下午，十三届全国人大常委会第十次会议在北京人民大会堂闭幕。栗战书委员长主持会议。摄影／中国人大网　李　杰

各位委员、各位同志：

在大家的共同努力下，本次常委会会议的预定任务顺利完成。共审议8件法律草案，通过了其中的3件；听取审议4个工作报告；批准2件国际条约，通过了关于接受贺一诚辞去代表职务请求的决定、代表资格审查报告和人事任免案。

会议表决通过的法官法修订草案和检察官法修订草案，贯彻了习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略和党中央关于建设高素质法治专门队伍的要求，巩固和深化司法体制改革成果，有利于推进法官、检察官正规化、专业化、职业化建设。各级法院、检察院要认真执行这两部法律，打造让党中央放心、让人民群众满意的高素质法官、检察官队伍。

会议修改建筑法等8部法律，主要是更好适应新时代高水平开放需要，营造法治化、国际化、便利化的营商环境。各地区各部门要认真落实，依法平等保护各类市场主体，更大程度激发市场、社会的创新创造活力。

会议对药品管理法修订草案和疫苗管理法草案进行了第二次审议。常委会组成人员指出，修订和制定这两部法律，要坚持重典治乱，把最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责写进法律，建立覆盖研制、生产、流通、使用、监管全过程全链条的法律制度，特别是对疫苗监管要采取严于一般药品的特殊措施，严惩重处，形成震慑，确保人民群众用药安全、有效、可及。

编纂民法典是党中央确定的重大立法任务。本届全国人大常委会在以往工作的基础上加快立法进度，去年8月整体审议了民法典各分编草案，12月分单元审议了合同编、侵权责任编草案，本次会议审议了物权编、人格权编草案，下一步还将审议婚姻家庭编、继承编两个分编草案。要根据常委会组成人员的审议意见和各方面意见建议，抓

紧修改完善各分编草案，精雕细琢，确保在今年年底前将各分编草案连同民法总则合并为一部完整的民法典草案，由常委会审议后提请全国人民代表大会审议。

各位委员、各位同志，本次常委会会议听取审议了国务院3个工作报告和最高人民法院1个工作报告。

关于医师队伍管理和执业医师法实施情况的报告，常委会组成人员充分肯定国务院这方面工作取得的成效，强调要全面落实法律关于医师准入、执业、考核等规定，加大全科医师和短缺专业医师培养力度，完善医师激励保障机制，引导医师力量向基层、乡村下沉，努力为人民群众提供全方位全周期的优质医疗服务。

关于2018年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告，常委会组成人员充分肯定国务院的工作，普遍认为全国生态环境质量进一步改善，总体趋势稳中向好，蓝天保卫战等标志性战役取得重大进展。同时强调，生态环境保护的成效并不稳固，稍有松懈就可能出现反复。要深入学习贯彻习近平生态文明思想，保持加强生态文明建设的战略定力，把贯彻新发展理念、转变发展方式作为治本之策，用好法律武器，强化全天候全流程全覆盖的监督管理，加大对环境污染违法犯罪行为的处罚力度，促进全社会共同行动、共同治理，推动我国生态环境质量持续改善。

关于乡村产业发展情况的报告，常委会组成人员认为，近年来乡村产业发展取得积极成效，保持良好势头，但基础薄弱、活力不足、质量效益不高的状况尚未得到根本改变。要坚持以农业供给侧结构性改革为主线，围绕农村一二三产业融合发展，推动重点产业和新型经营主体发展壮大，促进农业绿色化、优质化、特色化、品牌化，加快构建现代乡村产业体系，为实现乡村振兴奠定坚实基础。

本届全国人大及其常委会高度重视解决“执行难”问题，持续开展监督工作。去年10月份的常委会会议听取审议了最高人民法院关于解决“执行难”工作情况的报告并进行了专题询问。在十三届全国人大二次会议上，最高人民法院在工作报告中专门报告了推进“基本解决执行难”情况。本次会议又听取审议了最高人民法院关于研究处理对解决“执行难”工作情况报告审议意见的报告。常委会组成人员普遍认为，最高人民法院自觉接受监督，切实加强执行工作，实现了“基本解决执行难”这一阶段性目标。下一步，要巩固和深化现有成果，健全长效机制，加强社会诚信体系建设，不断提高执行工作能力和水平，确保实现党的十八届四中全会提出的“切实解决执行难”目标。

各位委员、各位同志，人大常委会听取审议“一府一委两院”工作报告，是法定的监督形式，也是使用最多、最经常的一种形式。据统计，改革开放以来，全国人大常委会已听取审议国务院、最高人民法院、最高人民检察院有关报告400多个，有力促进了依法行政、公正司法，推动解决了一批实际问题，保证了党中央决策部署的贯彻落实。多年来，听取审议工作报告已经形成了一套行之有效的制度机制。本届全国人大常委会要坚持以往的好经验好做法，继续创新完善，加大工作力度，发挥好这一法定监督形式的功效。为此，就提高报告审议质量讲点意见。

首先，人大审议报告，要搞清楚这项工作的性质是什么、要达到什么目的、如何进行审议这些基本问题。人大审议报告既是履行监督职责，也是在行使国家权力、参与国家事务管理，其目的是反映民意、集中民智、行使人民赋予的权力，推动“一府一委两院”改进工作，提高工作质量和水平，更好实现人民意志。人大审议不同于一般研讨会、座谈会、工作会的发言，主要不是交流思想、发表观点，不是讨论部署工作，不是一般性地评价工作，而是监督“一府一委两院”工作开展得怎么样，是不是符合人民的关切、取得了人民满意的成效，是不是贯彻落实了党中央决策部署、执行了相关法律规定，是不是兑现了向人民作出的承诺、实现了人民代表大会提出的任务目标，还存在哪些差距、问题，据此有针对性地提出批评、意见、工作建议。围绕这些进行发言、发表意见，尽量做到言之有物、言之有理、言之有据、言之可行，尽量避免脱离主题、空话套话、泛泛而谈。具体工作要注意以下几点：

一是报告选题要围绕大局。常委会听取审议的报告，有的是法律规定的固定项目，如计划、预算、决算、审计、环保等报告已经制度化了，听取审议国有资产管理情况报告也开始形成制度。除此之外，每年都听取审议若干专项工作报告。这些专项报告的选题一定要围绕中心、贴近民生、突出重点，抓住那些关系改革发展稳定大局和群众切身利益、社会普遍关注的事项，作为报告的议题。

二是报告要回应党和国家的重大决策部署和人民群众的重大关切。报告既要反映工作整体情况，也要注重反映落实党和国家部署的重点任务、推动解决人民群众关心的突出问题的情况；既要客观反映成绩，也要深入查找和剖析问题，提出明确具体的工作举措。有的报告也不一定要面面俱到，可以着重对重点、难点、热点问题进行报告。

三是做好审议前的调研工作，利用好调研成果。审议报告的议题确定后，常委会组成人员尽可能提前搞一些调研，了解一些情况，听取各方面的意见建议。在审议前，全国人大有关专门委员会一般都开展深入调研工作，形成调研报告印发会议。希望每位同志认真阅读，作为审议发言的重要参考，也希望报告单位、报告人阅读参考。比如，印发本次会议的农业农村委员会关于乡村产业发展情况的调研报告，内容很详实，针对性也比较强，这些调研成果应当充分利用。

四是加强与报告机关的沟通协调。在听取审议报告前，人大工作机构要将常委会组成人员、人大代表调研中了解的情况和问题，以及社会各方面对相关工作的意见建议，及时汇总交给有关部门在起草报告时研究并予以回应，这有利于常委会组成人员在审议时更好地了解情况、发表意见。

五是抓好落实问效。有关专门委员会、常委会工作机构要做好后续跟踪问效工作，督促有关部门认真研究吸纳常委会组成人员审议意见和调研报告提出的意见建议，切实加强和改进工作，并按时向人大报告改进落实情况。如果有必要，还可以安排听取审议改进落实情况的报告，持续开展监督。

尊重代表、服务代表、接受代表监督，把联系人大代表、发挥代表作用工作做得更好

——栗战书与列席十三届全国人大常委会第十次会议的全国人大代表座谈侧记

文／本刊记者　李小健

4月20日下午4时30分，十三届全国人大常委会在北京人民大会堂委员长会议室，召开列席十三届全国人大常委会第十次会议的全国人大代表座谈会。中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长栗战书出席座谈会，并与代表们交流。

中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长王晨主持座谈会。全国人大常委会秘书长杨振武出席会议。

54位列席十三届全国人大常委会第十次会议的全国人大代表受邀参加座谈，其中18位代表作了发言。这是本届全国人大常委会第五次召开列席常委会会议的全国人大代表座谈会。

栗战书在座谈时强调，要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，深刻认识支持和保障代表履职的重要意义，尊重代表、服务代表、接受代表监督，把联系人大代表、发挥代表作用等工作做得

> 不能干巴巴地宣讲宪法，要深入浅出地讲。针对不同人群，如高级知识分子和中小学生，宣讲方式肯定也不一样，这要很好地研究。

更好，充分彰显人民代表大会制度的优势和特点。

创新联系机制 激发履职热情

栗战书、王晨和杨振武进入会议室，同代表们热情握手后，座谈会随即开始。

“各位代表、同志们，十三届全国人大常委会第十次会议刚刚开幕。栗战书委员长和我、杨振武秘书长利用今天下午的时间，请列席会议的全国人大代表开一个座谈会，同各位代表见个面，主要是听取大家对人大工作以及其他方面工作的意见、建议。”王晨首先向大家介绍召开座谈会的目的。

王晨进一步介绍，本届全国人大常委会坚持代表主体地位，密切同代表的联系，扩大代表对常委会工作的参与，紧紧依靠代表做好人大各项工作。与列席常委会会议的代表座谈是本届探索建立的一个新机制，目的是与代表面对面沟通交流，听取意见、建议，更好汇聚民意民智，推动改进相关工作。

对于全国人大常委会这项加强同代表联系的新机制，大家在发言时给予高度肯定和积极评价。

受邀参加座谈会，让来自辽宁的张学群代表感到特别激动。他说：“我深深地感受到党领导下的人民代表大会制度的无比优越性和先进性，深深地感受到坚持党的领导、人民当家作主和依法治国三者有机统一的极端重要性，深深地感受到全国人大常委会规范有序、创新拓展、充满活力和求真务实的工作状态，也深深地感受到全国人大常委会对代表的重视、对代表的尊重。”他还表示，座谈会形式活泼，代表们畅所欲言，体现了全国人大常委会听实话、察实情，坚决克服形式主义，带头转作风、树新风的精神。

杨恒俊是来自江苏靖江市新桥镇德胜村的一名基层人大代表。他说，全国人大常委会召开列席常委会会议的代表座谈会，栗战书委员长亲自出席会议，同代表交流、听代表心声，这是新一届全国人大常委会探索建立的新机制，也形成了固定机制。“我认为，这不仅进一步拓宽了常委会联系人大代表的渠道，同时也为发挥人大代表桥梁纽带作用，提供了新的平台和广阔的空间。对此我深深地感到，这对我们基层人大代表是一个极大的鼓舞和鞭策，觉得当代表更光荣、使命更重大。”

宣讲大会精神 凝聚奋斗力量

座谈会上，代表们踊跃发言，着重介绍宪法宣讲和十三届全国人大二次会议精神宣讲情况、体会及建议。栗战书认真倾听，不时插话，同代表讨论交流。

肖胜方代表是广东省律师协会会长。履职全国人大代表一年来，他从去年4月份到年底，共为各级党政机关及国有大中型企业宣讲宪法37场，受众达到3.6万人。就宣讲好宪法，他建议将宪法的学习和宣讲明确为一项长期任务，贯穿于本届全国人大任期，同时考虑加大对宪法宣讲学习的检查督促力度。

来自陕西师范大学西北历史环境与经济社会发展研究院的方兰代表根

栗战书委员长在座谈会上作重要讲话。摄影/本刊记者　马增科

据掌握的情况说，现在学生们关于宪法知识的考试，仅仅是硬背宪法内容，但不理解。同时，一些老师对宪法的真正内涵也不是很理解。因此，她建议应该通过绘本等简单易懂的形式，加强对中小学阶段学生们的宪法教育；而对于思政课老师，则应加强培训和再学习，让大家更加深入地掌握宪法内涵。

如何让宪法宣讲取得更大实效？这引起栗战书的关注和回应。他说，“想起我们小时候加入少先队，要面对星星火炬敬队礼，向队旗宣誓。为什么要面对队旗宣誓？因为你加入少先队，戴上了红领巾。红领巾是五星红旗的一角，是先烈用鲜血染成的。面对队旗宣誓，表示对先烈的敬仰，表示要继承先烈的遗志。小时候讲了为什么向队旗宣誓，到现在依然印象很深。所以，不能干巴巴地宣讲宪法，要深入浅出地讲。针对不同人群，如高级知识分子和中小学生，宣讲方式肯定也不一样，这要很好地研究。”

每年全国人代会结束后，代表们回到家乡和工作单位，首要履职任务就是要向选民和人民群众传达、宣讲全国人代会精神。那么，今年十三届全国人大二次会议结束后，代表们是如何宣讲大会精神的？让我们来听听代表们的履职心里话。

来自上海的樊芸代表说，作为连任三届的代表，她每年都要传达七八次大会精神，去年达到10次，今年则安排了17次，还有6次没有讲。她说：“这两年传达、宣讲大会精神，感觉有两个变化和特点。一是过去主要到党政机关去宣讲，而这两年有很多企业尤其是民营企业的党组织向我发出宣讲邀请。二是很多高校也邀请我去宣讲，反映出高校学生对人民代表大会制度和中央政策强烈的了解愿望。”

杨恒俊说，在今年全国人代会期间，栗战书委员长到江苏代表团参加审议，希望江苏发挥自身优势，继续保持经济社会发展走在全国前列。“这对我们实施乡村振兴战略来说，是莫大的鼓舞。”

一个月来，杨恒俊传达、宣讲大会精神15场。不光是在机关、学校、企事业单位宣讲，更把大会精神带到田间地头，带到基层单位，推动乡村产业及时向新的领域迈进。

宣讲好大会精神，是代表们在闭会期间履职的一项重要内容。栗战书说，十三届全国人大二次会议闭幕后，2970多名全国人大代表通过多种形式积极宣讲大会精神，带头贯彻大会精神，凝聚起广大人民群众团结一心、奔跑前行的奋斗力量，在社会上树立了“人民选我当代表，我当代表为人民”的良好形象。

栗战书要求，应加强代表们先进事迹的宣传报道，充分展现代表们的履职风采，让越来越多的百姓了解人大代

王晨副委员长主持座谈会。摄影/本刊记者　马增科

表不仅仅是一个政治荣誉，而是模范带头、履职担当的，是做了很多实实在在工作的。

认真倾听民意 推动改进工作

人大代表是个光荣称号，更是一份沉甸甸的责任。座谈中，代表们心系国家各方面事业发展，积极反映社情民意，就方方面面工作提出意见、建议。

为了更好地实施乡村振兴战略，杨恒俊建议，一是要尽快研究制定相关政策和措施，进一步推进农村集体土地利用，允许乡村对闲置土地、校舍、厂房和废弃地开展整治，盘活基层用地，支持发展乡村新产业、新业态和返乡创业。二是要切实稳定农村基层干部队伍，激发大家扎根基层、一心想事干事的热情，包括加大人才引进，让基层干部“有劲头”；切实提高待遇，让基层干部“有甜头”；完善用人机制，让基层干部“有奔头”；重视干部教育，让干部“有念头”。“基层干部有干劲、有活力，把干部的心圈住了、凝聚了，基层工作就稳定住了，乡村振兴事业就有了长足后劲和无限的希望。”

为提高司法公信力，张学群建议全国人大常委会对司法公信力的构建和体系建设进行专题性、全面性调研，并就提升司法公信力、为司法机关公正司法创造良好的环境作出决定，以此推动全社会形成学法、尊法、守法、用法的良好氛围，监督司法机关更好地公正司法、依法办案。

针对我国人口老龄化趋势，来自山东的孙建博代表说，我国在解决老年、养老问题过程中，存在大量专业人才的缺口。由此，中国残联等有关部门提出设立中国康复大学的建议，得到了国家发改委、教育部等部委的重视。建议全国人大及其常委会加强监督，推进全国第一所康复大学尽快落地落实。

“如今，我们想到的，党和政府帮我们做到了；我们没有想到的，党和政府也帮我们做到了。我们一定爱国守法，真心实意感党恩，一心一意听党话，坚定坚决跟党走。”来自新疆的阿不都热克甫·吐木尼牙孜代表建议全国人大及其常委会进一步加大对依法治疆工作的指导，帮助新疆制定完善的民族宗教、反恐、去极端化等方面的法规条例，为实现新疆社会稳定和长治久安提供坚实的法律保障。

与此同时，代表们在座谈会上还专门对改进人大工作提出意见、建议。

许虹是云南省昆明医科大学第一附属医院神经内科一级主任医师。就进一步做好人大工作，她建议，有关部门在办理人大代表建议过程中，应坚持面商在前、答复在后的原则，提高与代表面商的比例；在增强人大工作实效方面，尤其要监督好人大通过的财政预算的执行情况，重点监督支出预算和政策拓展部分。

来自安徽黄山市的基层代表姚顺武说，提高基层代表的履职能力，需要多方面加强培训。希望全国人大常委会将更多培训机会向基层代表倾斜，以利于基层代表更好地履职。

樊芸建议“一府一委两院”在聘请监督员的过程中，更多考虑不在京的代表，让不在京的代表有更多的机会了解“一府一委两院”在闭会期间的工作。

同时，她还希望有机会参与全国人大的外事活动，深入了解西方的议会制度，通过比较，深刻理解人民代表大会制度的优势，更加坚定代表们和广大人民群众的制度自信。

两个多小时里，代表们提出的意见、建议达20余条，有的涉及国家战略的实施，有的涉及各项事业的发展，有的涉及人大工作的改进。

对于大家提出的意见、建议，栗战书当场要求常委会办公厅在会后进行认真梳理汇总，涉及全国人大常委会工作的，及时研究改进和加强；涉及其他方面工作的，转送有关部门研究处理。

栗战书强调，十三届全国人大常委会尊重代表主体地位，高度重视发挥代表作用。充分发挥代表作用，很重要的一个方面是在各项工作中认真听取、研究、吸纳代表的意见、建议。全国人大常委会将自觉接受代表监督，不断提高代表议案和建议办理实效，把代表意见、建议作为加强和改进工作的重要依据，努力提升常委会工作质量和水平。

全国262万名五级人大代表牢记使命担当，充分发挥作用，当好桥梁纽带，忠诚为党分忧，忠实为民代言，依法履职尽责，就能凝聚和激发各方面积极性、主动性、创造性，汇集起全社会共同团结奋进的磅礴力量。

代表们在座谈中就方方面面工作提出意见、建议。摄影／本刊记者　马增科

忠诚为党分忧 忠实为民代言

听完大家的发言后，栗战书就进一步发挥代表作用、做好代表工作作了重要讲话。

他说，党的十八大以来，习近平总书记对坚持和完善人民代表大会制度、做好新时代人大工作发表一系列重要讲话，提出了许多具有开创意义的新理念新思想新战略，形成了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。其中，很重要的一个方面就是更好发挥代表作用、做好人大代表工作。

栗战书进一步阐述，人大代表是人民代表大会的主体。尊重代表主体地位，充分发挥代表作用，是人民代表大会制度的内在要求，是人大工作保持生机和活力的重要基础。人大代表来自各地区、各民族和各方面，工作和生活在人民群众中间，始终同人民群众保持密切联系。“全国262万名五级人大代表牢记使命担当，充分发挥作用，当好桥梁纽带，忠诚为党分忧，忠实为民代言，依法履职尽责，就能凝聚和激发各方面积极性、主动性、创造性，汇集起全社会共同团结奋进的磅礴力量。”

就发挥好代表作用和做好代表工作，栗战书向代表们介绍了今年全国人大常委会的一些新的安排和考虑。

一是要注重运用大数据方式对代表意见、建议进行梳理和分析，找出代表反映最集中、多年反复提的意见、建议，有针对性地推动改进工作。

二是要进一步增强代表培训工作实效，围绕代表关注和履职需要，丰富培训形式，拓展培训内容，不断提升代表依法履职能力。

三是要继续扩大代表对常委会工作的参与，邀请代表参与相关法律草案的起草、论证、调研、审议工作和执法检查、专题调研等活动，更加注重运用现代信息技术方式联系代表、听取意见。

四是要继续完善代表工作机制，精心组织代表调研、视察等活动，切实做好代表履职的服务保障工作。

约晚上6时40分，座谈会结束。★

依法防治水污染 打赢碧水保卫战

——在湖南省水污染防治法实施情况座谈会上的讲话

（2019年4月9日）

王　晨

4月10日，中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长王晨在岳阳检查长江岸线非法砂石码头整治复绿情况。摄影／湖南日报记者　罗新国

同志们：

这次来湖南对水污染防治法开展执法检查，是全国人大常委会深入学习贯彻习近平生态文明思想，贯彻落实党中央重大决策部署的具体举措，是今年监督工作的重要任务。栗战书委员长亲自担任执法检查组组长，主持3月25日执法检查组第一次全体会议并发表重要讲话，对执法检查工作提出明确要求。刚才，王洪尧同志代表执法检查组介绍了此次执法检查的主要任务和有关要求。湖南省委、省人大、省政府十分重视此次执法检查，省委书记、省人大常委会主任杜家毫同志出席并主持今天的会议，陈文浩副省长全面介绍了湖南省贯彻实施水污染防治法的有关情况，省直有关部门负责人结合工作职责作了很好的发言，紧扣法律制度规定和有关措施要求，既讲成绩和进展，也谈到在法律实施中存在的困难和问题，有针对性地提出了意见建议，使我们了解到不少情况。

下面，我就深入贯彻实施水污染防治法及做好这次执法检查工作，讲三点意见。

一、深入学习贯彻习近平生态文明思想，全面推动党中央关于水环境保护和水污染防治决策部署的贯彻落实

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视生态文明建设，以前所未有的决心和力度，开展了一系列根本性、开创性、长远性工作，推动我国生态文明建设和生态环境保护从实践到认识发生了历史性、转折性、全局性变化，取得了历史性成就。去年全国生态环境保护大会确立了习近平生态文明思想，为我们建设美丽中国、实现中华民族永续发展提供了强大思想武器和行动指南。今年两会期间，习近平总书记在参加内蒙古代表团审议时，就生态文明建设再次发表重要讲话，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；强调要保持加强生态文明建设的战略定力，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。这些重要论述，是习近平生态文明思想的新发展，体现了党中央毫不动摇加强生态文明建设的坚定决心。

当前，生态环境特别是大气、水、土壤污染形势严峻，已成为全面建成小康社会的突出短板。防治水污染，保护水生态环境，打好碧水保卫战，是污染防治攻坚战的重要组成部分，是全面建成小康社会、建设美丽中国的重要内容，党中央高度重视，人民群众普遍关心。党的十九大明确要求，加快水污染防治，实施流域环境综合治理。2018年4月，习近平总书记主持召开中央财经委员会第一次会议，提出打好污染防治攻坚战的七大标志性重大战役，其中水源地保护攻坚战、城市黑臭水体治理攻坚战、长江保护修复攻坚战、渤海综合治理攻坚战、农业农村污染治理攻坚战等战役与水污染防治密切相关。2018年6月，党中央出台关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见，对着力打好碧水保卫战作出全面部署。

全国人大常委会紧紧围绕党和国家工作大局，认真履行宪法法律赋予的职责，以实际行动学习宣传和贯彻落实习近平生态文明思想，依法推动打好污染防治攻坚战。2017年修订的水污染防治法，贯彻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，责任更加明确，重点更加突出，监管更加全面，惩处更加有力，为新时代加强水污染防治发挥了重要作用。2018年7月，全国人大常委会专门加开一次会议，作出《全国人民代表大会常务委员会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的决议》，明确严密防控重点区域、流域生态环境风险，用最严格的法律制度护蓝增绿，着力打好碧水保卫战。2018年还开展了海洋环境保护法执法检查，提出整治入海污染源、强化流域环境综合治理的意见建议。这次水污染防治法执法检查，我们要坚持以习近平生态文明思想为指导，认真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的决策部署，推动各级政府和部门切实担负起水环境保护的法律责任，全面贯彻落实水污染防治法，依法保护水资源、防治水污染，满足人民日益增长的优美生态环境需要，推动实现高质量发展。

二、认真贯彻实施水污染防治法，依法推动长江流域水环境保护和水污染防治工作

长江是中华民族的母亲河，也是中华民族发展的重要支撑。推动长江经济带发展是以习近平同志为核心的党中央作出的重大决策，是关系国家发展全局的重大战略。习近平总书记两次主持召开推动长江经济带发展座谈会，多次强调要坚持生态优先、绿色发展的战略定位，共抓大保护，不搞大开发，为做好长江保护工作指明了方向，提供了遵循。湖南省位于长江中游，生态地位重要，区位优势明显，河网密布，水系发达，5公里以上的河流有5341条，天然水资源总量为南方九省之冠，湘北有洞庭湖，是中国第二大淡水湖，有湘江、资江、沅江和澧水等四大水系，“一湖四水”贯穿全境，汇入长江。做好湖南省水污染防治工作，对于保护长江流域水生态环境具有十分重要的意义。习近平总书记十分关心湖南水环境保护，2013年11月在湘考察期间，指示湖南要牢固树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，真正把生态系统的一山一水、一草一木保护好。2018年4月在长江岳阳段考察时，又殷殷嘱托湖南“守护好一江碧水”。

近年来，湖南省深入贯彻习近平生态文明思想，认真落实习近平总书记对湖南工作重要指示精神，把保护优先放在突出位置，主动谋划、积极作为，努力建设天蓝地绿水清土净的生态强省。2018年5月，省委审议通过《关于坚持生态优先绿色发展　深入实施长江经济带发展战略　大力推动湖南高质量发展的决议》，7月省人大全票通过《关于加快推进生态强省建设的决定》，强化了各级政府责任担当，发出了全民参与的动员令，努力夯实建设生态强省的思想基础；推动水污染防治领域法律制度建设，出台了饮用水水源保护条例、湘江保护条例，正在制定洞庭湖保护条例、修改环境保护条例，为水生态环境保护提供法制保障；开展长江经济带饮水安全专项整治行动，实施农村环境连片整治、湘江保护和治理重点工程，着力解决城镇生活污水、农业面源污染和黑臭水体等突出环境问题，统筹“一湖四水”生态环境综合治理，扎实推进水污染防治工作。经过持续不断地努力，2018年，湖南水质优良比率为90%，超过考核目标3.3个百分点，实现县级及

以上城镇生活污水处理设施全覆盖，完成县级以上饮用水水源地环境问题整治，湘江流域和洞庭湖山水林田湖草生态修复工程获批国家试点，湖南省水环境保护和水污染防治取得积极进展。

刚才，大家在发言中也清醒分析了在水污染防治方面还存在的一些问题和短板。湖南一些地区水环境质量差、隐患多的问题依然严峻，水生态环境状况与党中央的要求、人民群众的期待还有较大差距。水污染防治法对城镇污水处理、黑臭水体整治、饮用水水源保护等方面都有明确要求，法律的一些制度规定还需要进一步落实。严格对照法律规定来看，目前湖南省在城镇污水处理方面，一些城市截污工程不完善，部分管网配套滞后，雨污分流不彻底；在黑臭水体整治方面，部分黑臭水体治理方案简单、工程布置分散，难以达标，存在以水利工程替代治污工程现象；在饮用水水源保护方面，一些地方不具备应急供水能力，部分河流型水源还承担了航运、工农业用水、纳污等功能，存在环境风险；在流域水环境保护方面，劣Ⅴ类断面比例未完成年度目标，相差1.7个百分点等。对水生态环境保护中存在的这些问题，希望全省进一步深入贯彻习近平生态文明思想，逐条对照水污染防治法各项规定，查找差距，采取有力措施加以解决，推动湖南建设天蓝地绿水清土净的生态强省不断取得新进步。

一是切实担负起生态文明建设的政治责任，保护好湖南“一江碧水”。习近平总书记指出，在我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段过程中，污染防治和环境治理是需要跨越的一道重要关口。要保持加强生态环境保护建设的定力，不动摇、不松劲、不开口子。希望湖南按照习近平总书记的要求，全面落实党中央决策部署，切实担负起保护湖南生态环境的历史使命和政治责任。要倍加珍爱、精心呵护“一江碧水”，以更大力度和更实措施推进水污染防治，保持战略定力，爬坡过坎，决不动摇，确保水环境质量只能变好，不能变坏。

二是严格落实水污染防治法律责任，依法打好碧水保卫战。新修订的水污染防治法进一步强化了地方政府在水污染防治中的责任，明确地方政府对本行政区域内水环境质量负责，增加水环境质量改善目标限期达标制度，并加强了对地方政府责任的监督。各级地方政府要切实履行法定职责，以法律为依据，科学制定规划，大力整治黑臭水体，全面推行河长制，实施从水源到水龙头全过程监管。污染物达标排放是企业事业单位必须履行的法律责任，也是做好水污染防治工作的基础。中央环保督查和《长江经济带生态环境警示片》中反映出不少企业有违法排污问题。要深入查找法律实施中存在的问题，推动各方面严格落实法律责任，压实企业主体责任，确保法律各项规定得到有效贯彻实施。

三是聚焦重点制度，推进解决水污染防治重点难点问题。水污染防治法规定了河长制、重点水污染物排放总量控制制度和区域限批制度、饮用水水源保护区制度、排污许可制度和监测制度等重点内容。这些制度执行得好不好，是水污染防治法是否执行到位的关键。各级政府部门要以水污染防治法规定的重点制度为抓手，聚焦水污染防治重点难点任务，推动实现水环境质量持续好转。要结合湖南有色金属企业多和农业大省的实际，加强水资源保护的地方立法；要优先保护饮用水水源，严格依照水污染防治法第72条规定，做好饮用水安全状况信息公开工作；加快排污管网建设，推进城市黑臭水体治理；严防化工、冶炼等企业违规排放，推进重点行业企业达标排放改造；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；深入强化重点流域污染治理，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。

三、精心组织，扎实开展好水污染防治法执法检查工作

执法检查是宪法和法律赋予人大的监督职权，是推动党中央决策部署贯彻落实、确保宪法法律全面有效实施、确保人民权益得到维护和实现的重要手段。要切实担负起法定职责，真正形成监督的压力，督促和推动有关国家机关依法履职尽责。

第一，严格依法监督。坚持依照法定职责、限于法定范围、遵守法定程序开展执法检查。善于运用法治思维，深入查找法律实施中带有普遍性的突出问题，真正把各项法律制度规定变为实际行动，把法律的各项措施要求落到实处，充分发挥法律的刚性约束作用，使之成为不可触碰的高压线。

第二，突出问题导向。执法检查的重点是发现问题、研究问题、解决问题，全面有效实施法律。既要认真总结法律实施的成效和经验，更要发现那些影响法律实施、制约治理实效、损害群众利益的突出问题，并在此基础上进行深入分析、认真研究，提出全面有效实施法律、推动和改进工作的意见建议，推动水污染防治工作依法深入开展。要敢于动真碰硬，点名曝光，督促推动地方、部门和企业“举一反三”，认真整改，纠正违法行为，切实发挥法律监督的作用，让法律监督的压力转化为有关方面推动和改进工作的动力。

第三，严格贯彻中央八项规定精神。执法检查组自身要坚决贯彻中央八项规定精神和实施细则要求，轻车简从，廉洁自律，简化形式，注重实效。要深入基层、深入实际，多与地方同志、人大代表、一线执法人员、专家学者和企业代表座谈交流，与省里的同志一道把执法检查工作做好。

对于同志们提出的意见建议，执法检查组将进一步认真梳理和研究吸收。

最后，我代表检查组对湖南省委、省人大、省政府对这次执法检查的大力支持表示感谢！★

导读：根据党中央和全国人大常委会确定的民法典编纂工作计划和安排，在对民法典各分编草案整体进行初次审议后，将各分编草案分拆为几个单元进行若干次审议和修改完善。在今年4月召开的十三届全国人大常委会第十次会议上，民法典物权编草案提请常委会二次审议。据了解，草案二审稿在体例上进行了调整，完善了农村集体所有土地的相关制度，并对业主的建筑物区分所有权、居住权等作出针对性规定。

物权编草案二审亮点扫描

文／本刊记者　王博勋

继去年8月民法典各分编草案首次集体亮相全国人大常委会会议后，今年4月，民法典物权编草案再次提请常委会审议。据了解，相较一审稿，草案二审稿调整了体例，进一步分为通则、所有权、用益物权、担保物权、占有五个分编，完善了农村集体所有土地的相关制度，并针对现实问题就业主建筑物区分所有权、居住权等作出规定。

审议过程中，常委会组成人员表示，物权编是民法典的“重头戏”，草案在全面深化改革的大背景下进行了相当程度的制度深化和完善，二审稿较好地回应了广大人民群众关心的一些社会热点问题，体现了对公民权利的重视和保护。委员们又就如何进一步完善草案提出了意见、建议。

落实“三权分置”，完善相关制度

深入推进农村集体产权制度改革，是党中央作出的重大决策。全国人大常委会对物权编草案进行初次审议后，法工委通过召开座谈会、实地调研等方式，多方面听取意见、建议。其中，有的常委会委员、地方和部门提出，草案应对农村集体所有土地的征地补偿、土地承包经营权等相关制度予以完善。

就此，草案二审稿作出三项修改：一是完善征地补偿制度，增加规定“征收集体所有的土地，应当依法及时足额支付农村村民住宅的补偿费用”。二是落实“三权分置”制度，根据党中央有关精神和修改后的农村土地承包法，对草案“土地承包经营权”一章的相关内容作了完善，明确承包期届满，由土地承包经营权人依照农村土地承包的法律规定继续承包；土地承包经营权人可以自主决定依法采取出租、入股或者其他方式向他人流转土地经营权；流转期限为五年以上的土地经营权，自流转合同生效时设立。同时，删去关于耕地不得抵押的规定，以适应“三权分置”后土地经营权入市的需要。三是与正在审议的土地管理法修正草案相衔接，作出相关规定。

审议过程中，杜玉波委员指出，草案第11章“土地承包经营权”部分作出重要修改，增加了“三权分置”的相关规定，确认了从土地承包经营权中可以分离出经营权，这种经营权可以流动或者市场化。“这是一个重大的进步，是对农村土地产权市场化的又一次深化改革！”他同时提出，建议完善过度资本化运作的防免规定。

“草案应当为农村集体产权制度改革留出空间。”刘振伟委员表示，改革的目的是实现集体资产最大化利用、市场化利用，把集体的死资产变成活资产，保值增值。改革之后，成员股权的确认、流转、有限处分等问题都将被提出来，超出了现有规定，建议对农村集体经济组织成员权作进一步研究。

乃依木·亚森委员建议，对草案关于征地补偿规定中的“公共利益”作出具体解释，对其范围进行限定，防止在实践中随意扩大征收土地和房屋的范围，侵犯公民、企业和其他组织的合法权益。同时增加规定，由司法机关参与评定，以确保和维持公正性。

住宅建设用地使用权期间届满续期缴费问题关系广大群众的切身利益，百姓十分关注。廖晓军委员指出，虽然

草案增加了相关内容，但有关法律法规没有同步跟进修改和完善，可能会直接影响千家万户对于未来负担的预期。建议在审议民法典物权编草案的同时，研究一揽子修改城市房地产管理法、土地管理法等相关法律和行政法规，明确住宅建设用地使用权续期的期限、续期费用支付标准、办法、方式，以及缴纳或者减免的具体规定。郑功成委员建议，在草案中明确宅基地的使用权期，为居民提供清晰且稳定的预期，带动市民下乡，城市资本流向乡村，推动乡村振兴。

强化权利保障，致力解决小区业主“三难”问题

业主大会、业主委员会成立难，公共维修资金使用难，以及物业管理不规范、业主维权难一直是小区业主面临的三大难题。为强化权利保障，致力解决小区业主“三难”问题，草案二审稿作出相应修改。委员们纷纷表示，草案对群众普遍反映的突出问题作出针对性规定，较好地回应了人民群众的热切期待。

针对业主大会、业主委员会成立难的问题，草案增加规定：“居民委员会应当对设立业主大会和选举业主委员会给予指导和协助。”殷一璀委员指出，在基层实践中，如果没有业主大会、没有业委会，业主就像一片散沙。建议给予设立业主大会更多的法律支持，将“业主可以设立业主大会，选举业主委员会”中的“可以”修改为“应当”。

针对实践中存在的一些小区业主大会、业主委员会建设不规范、履职不到位，甚至有的业主委员会由少数人掌控、侵害小区业主权益的情况，刘海星委员指出，普通业主遇此情况，由于缺乏组织和反映渠道，往往无法获得有效救助。建议强化相关规定，增加对业主大会和业主委员会日常运作监督的内容。

根据草案一审稿，使用建筑物及其附属设施的维修基金，应当经参加表决专有部分面积四分之三以上的业主且参加表决人数四分之三以上的业主同意。有意见反映，这样严格的表决要求会导致公共维修资金使用困难，影响小区业主权益。为解决这一难题，草案二审稿完善公共维修资金使用的表决程序，降低通过这一事项的表决要求，将“双过四分之三”同意修改为“双过半数”同意。同时，根据地方实践经验，草案增加规定“紧急情况下需要维修建筑物及其附属设施的，业主大会或者业主委员会可以依法申请使用维修资金”。委员们表示，这一修改降低了业主对使用公共维修资金事项表决时形成决议的门槛，可以有效避免久拖不议、久议不决的现象，有利于缓解公共维修资金使用难的问题。

此外，草案还与合同编草案中“物业服务合同”的内容相呼应，增加相关规定。针对小区内违反规定饲养动物、违章搭建、侵占通道等的行为人拒不履行相关义务的情形，草案增加规定“有关当事人可以向行政主管部门投诉，有关行政主管部门应当依法处理”，以加强对业主维权的保障。

明确居住权无偿设立，进一步改善营商环境

物权编草案一审稿首次规定了居住权，对保护弱势群体具有十分重要的意义。草案二审稿进一步完善居住权制度的相关规定，明确居住权是无偿设立的用益物权，并对居住权合同的内容进行规范。

在山东省人大常委会副主任王良看来，居住权入法是为了完善我国住房保障体系，实现“住有所居”的住房保障目的。他建议进一步完善有关规定，对居住权的限制、居住权人的义务、所有权人的义务、纠纷的解决等问题作出详细规定。他同时指出，不能忽视该制度的规定与涉及婚姻、继承制度相关规定的衔接与呼应。

关于居住权的设立，草案规定了合同约定和遗嘱设立两种方式。刘海星委员指出，除了这两种方式，法律实践中还存在通过司法判决设立居住权的情况，建议作相应修改。针对实际生活中婚姻家庭、继承等领域大量存在的居住权未登记的情况，李飞跃委员建议在草案中增加对这类“事实上的居住权”的救济措施和补充规定。

进一步改善营商环境，赋予当事人更大的自主权也是此次草案修改的重点。为此，草案简化规定抵押合同和质押合同的一般条款，允许担保合同对担保财产只作概括性的描述，并进一步明确实现担保物权的统一受偿规则，即已登记的，按照登记的时间先后确定清偿顺序，已登记的先于未登记的受偿，未登记的按照债权比例清偿。

审议过程中，一些委员提出，应当继续研究建立动产和权利担保物权统一登记制度，并适时在物权编中加以规定。“这是立法中的一个难题，涉及财产种类众多、情况复杂，可能立法过程中相关部门分歧比较大，但也是立法绕不开的问题。”王东明副委员长表示，在实践中，长期以来把登记作为一种行政管理方式，而较少看作物权的公示方式，导致不同的政府部门分别管理不同类型的动产和权利的登记事务，部门之间登记系统不联网，始终没有建立起统一的动产担保登记制度。这样，既导致了登记规则的不统一，给办理登记带来极大不便，也影响登记信息的充分披露，甚至有可能给欺诈行为提供可乘之机，妨碍交易的安全和秩序，不利于营造良好的营商环境。

在欧阳昌琼委员看来，实行集中统一的担保物权登记制度，是进一步改善我国营商环境的需要，也是企业融资的需要。他建议在物权编草案里作出原则性规定，至于如何集中统一登记，还需根据我国实际情况再作更深入的研究，可以授权国务院制定相应的管理办法。★

导读：单独设立人格权编，是我国民法典分编草案的一大亮点。2019年4月，人格权编草案提请全国人大常委会二次审议。为及时回应现实生活中的新情况、新问题，草案二审稿对健康权、肖像权、个人信息保护等方面的规定予以完善，首次从法律上对人体基因、人体胚胎的医学和科学研究作出规定，首次提及信息技术手段“深度伪造”，首次明确提出对声音权的保护……

人格权编草案二审：及时回应新情况新问题

文／本刊记者　王博勋

人格权是社会个体存在、发展的基础，关系到每个人的尊严。去年8月，民法典各分编草案初次提请全国人大常委会审议时，人格权单独成编就被视为一大亮点，被评价为坚持以人民为中心的发展思想在我国法律规范中的一次生动实践。2019年4月20日，人格权编草案提请十三届全国人大常委会第十次会议进行二次审议。

据了解，人格权编草案二审稿积极回应社会关切，对健康权、肖像权、个人信息保护等方面的规定予以完善，并对人体基因胚胎科研活动、“AI换脸”、人体实验等问题作出规范。审议过程中，常委会组成人员纷纷表示，草案二审稿及时回应现实生活中的新情况、新问题，充满了创新精神，体现了鲜明的时代感，更加适应实际需要。同时，委员们还就进一步完善草案提出了意见、建议。

对人体试验、基因科研等作出规范

健康是我们每个人所追求的，也是人格权编重点关注的。为保护受试者的生命安全和身体健康，草案二审稿进一步对有关科研机构等为开发新药或者发展新的治疗方法进行人体试验予以严格规范，一是扩大了此类活动的规范范围；二是增加规定，开展此类活动，除经主管部门批准外，还应取得伦理委员会的审查同意；三是删除有关禁止向受试者支付任何形式的报酬、但可以给予必要补偿的规定。

“‘伦理委员会’在这里是第一次出现，它是什么机构没有规范和明确，究竟是官方的还是民间的，是行政机构还是社团组织？谁赋予它的审查职责？”贾廷安委员提出自己的疑问，并建议对“伦理委员会”作出明确限定或规定。陈竺副委员长指出，实践中很多所谓临床试验实际上就是为了牟利，乱收费的现象很普遍，建议增加“不得向受试者收取费用”的规定。

去年11月发生的基因编辑婴儿事件，引发了社会公众对人体基因等有关医学和科学研究的关注和思考。各界纷纷呼吁，开展相关活动可能带来人体生命健康安全和伦理道德方面的风险，必须有严格的法律规范。就此，草案二审稿在第二章“生命权、身体权和健康权”中增加规定：“从事与人体基因、人体胚胎等有关的医学和科研活动的，应当遵守法律、行政法规和国家有关规定，不得危害人体健康，不得违背伦理道德。”

“为了中华民族的永续健康、安全发展，应当作出更加严格的规定。”庞丽娟委员建议，在相关条文中增加“严格”的表述，并增设法律“防火墙”，规定开展这类活动“必须经过伦理委员会审查”。在杜玉波委员看来，鉴于目前这方面法律严重滞后，应当避免有关机构和个人以“法无禁止即自由”的理由，随意开展此类具有严格人格伦理风险的活动，导致人格灾害和危机。

“我们国家在人权领域取得举世瞩目的成就，有很多好的政策、好的措施、好的保障，这些完全可以固化上升为法律条款。因此，我认为人格权编的视野可以再宽一些。”陈国民委员以器官捐献为例，指出草案未对无民事行为能力人和限制民事行为能力人无偿捐献作出规定，应当予以明确。

针对实践中存在的“996”工作制、房屋装修污染等严重侵害健康权等现象，邓凯委员指出，虽然草案中写了健康权，但没有实际展开，建议增加其他条款作为补充，像生命权和身体权一样有所归类细化。还有部分列席会议的全国人大代表提出，人的最终尊严应该受到保护，建议草案对“安乐死”作出规定。

加强对肖像权、名誉权和未成年人信息的保护力度

随着信息技术的发展，“换脸”等深度伪造他人肖像、声音的行为屡见不鲜，不仅侵害了自然人的人格权益，严重的还可能造成恶劣的社会影响，危害国家安全和社会公共利益。草案二审稿对此予以回应，增加规定“任何组织或者个人不得以利用信息技术手段伪造的方式侵害他人的肖像权”，并规定“其他人格权的许可使用和自然人声音的保护，参照适用本章的有关规定”。

“要研究在人脸识别技术广泛应用的背景下，肖像权保护将面临的新情况，并对此做一些前瞻性的思考和制度设计。”殷一璀委员提出，可以考虑规定未经自然人同意，除为了公共管理、社会治安等方面的需要，不得通过自然人不知情的方式任意采集自然人的肖像信息。列席会议的全国人大代表马一德建议，在草案中增加侵害肖像权赔偿损失数额相关规定。

针对报刊、网络等媒体报道内容失实、侵害他人名誉权的情形，二审稿增加规定，明确受害人有权要求媒体及时更正、删除该不实报道，并规定“媒体不及时履行的，受害人有权请求人民法院责令该媒体限期更正或者删除”。

卓新平委员认为这一修改十分必要，并指出相较于侵害造成的受害人在精力、心理等方面承受的巨大伤害，草案中只规定了责令媒体限期更正或删除，侵害的成本太低。他建议增加规定，对该媒体加以公开赔礼道歉、给予受害人精神赔偿等处理。郑功成委员提出，草案第805条关于新闻报道、舆论监督等行为影响名誉但不承担民事责任的有关规定还要与相关法律相衔接，如结合未成年人保护法，即便是未成年人犯法了也不应该点名道姓地报道等。

草案第六章规定了个人信息保护，被视为一大进步。在吸纳相关意见的基础上，草案二审稿进一步加强对未成年人个人信息的保护，规定未经监护人同意，不得收集和使用此类信息。同时，草案还明确规定了国家机关及其工作人员对履职过程中知悉的个人信息等的保密义务。

“网络传播具有即时性和无边界性、受众量大等特点，一旦个人信息、个人隐私在网上传播，它的影响很难恢复。”谢经荣委员指出，法律应该处理好产业发展同保护个人信息之间的平衡，平衡好网络平台同权利人和行为人之间的利益关系，对网络平台的责任要作更明确的规定。

谭耀宗委员指出，有关报告显示，截至2017年6月，我国未满19岁的青年网络使用人数总计已达到1.5亿，占中国现龄总数的近1/5，青少年已经成为最为活跃的互联网用户群体。他表示，对未成年人而言，他们正处于敏感冲动、心智尚未成熟的年龄，隐私、个人信息非常容易受到侵害，需要特别强化对未成年人的网络权益的保护。建议继续充实人格权编的内容，增加对网络游戏采取分级措施等规定。

考虑到在大数据时代，个人信息除了传统的带有个人识别特征的信息外，还应该包括个人行踪信息、个人网络浏览信息等，吕建委员建议草案扩大受法律保护范畴。张伯军委员也建议，除了草案所列内容之外，还应将自然人的基因信息、医疗健康信息等明确为个人信息。

关注民事主体的网络虚拟身份问题，全国人大财政经济委员会委员骞芳莉指出，在互联网时代，网络世界构成了人们日常生活的重要组成部分，在现实世界发生的各类情况也会出现在网络世界中，仅对网名提供保护还不够充分，与该网名匹配的身份信息、名誉权和荣誉权等是否需要保护、如何保护，还需要明确。还有委员指出，个人信息权是独立的权利，无法被其他权利涵盖，建议草案对个人信息权作出单独规定。

委员呼吁：完善人格权一般规定，增设信用权、环境人格权

除了对草案二审稿修改内容提出意见，委员们还关注人格权的一般规定，建议增设信用权、环境人格权，并完善相关规定。

针对人格权的范围，王东明副委员长提出，目前草案没有作出专门界定，只是在各章中分别出现，建议增加规定，进一步明确人格权范围。信春鹰委员也认为，传统意义上的人格权范围相对比较小、比较窄，主要是基于人类的道德准则和人类的尊严而产生的个人的权利。现在人格权编草案增加了很多新东西，后面规定的具体权利和前面的一般原则可能会产生冲突，建议对人格权权利的类型作进一步研究。

根据草案，信用权属于名誉权的一部分。王东明副委员长呼吁草案单独设立信用权并作出相关规定。他指出，信用评价相对于名誉中的品德、声望、才能评价有一定特殊性。明确信用权作为一种人格权的法律地位，至少有两方面的意义：一是有利于调节经济关系；二是有利于提升人们的信用意识，维护社会秩序。

陈竺副委员长则建议将环境人格权纳入人格权当中。他表示，环境作为人类生存的基本条件，对于人获得主体资格、对于保障人体的健康安全至关重要。另外，自然景观的美学价值、历史价值，也是人类生活必不可少的精神因素，但是传统人格权的内容却忽视了这些重要的因素，因此有必要在人格权编中适当增加涉及环境因素的内容。★

导读：去年10月22日，药品管理法修正草案提请十三届全国人大常委会第六次会议审议。今年4月20日，药品管理法修订草案提请常委会第十次会议再次审议。从“修正”到“修订”，标志着药品管理法时隔18年迎来第二次“大修”。

药品管理法二次“大修”：“修正”变“修订”

文／本刊记者　舒　颖

4月20日，药品管理法修订草案提请十三届全国人大常委会第十次会议审议。摄影／本刊记者　马增科

4月20日，药品管理法修订草案提请十三届全国人大常委会第十次会议审议。值得关注的是，去年10月22日，提请常委会会议初次审议的该草案名称为“药品管理法修正草案”，此次二审的草案名称变为“药品管理法修订草案”。从“修正”到“修订”，一字之差，却标志着药品管理法时隔18年迎来第二次“大修”。

药品管理，事关百姓身体健康和生命安全，承载着广大人民群众对美好生活的向往。

常委会组成人员普遍认为，药品管理法修订草案认真贯彻落实习近平总书记关于药品管理的重要指示精神，充分吸收各方面的意见，将药品领域改革成果和行之有效的做法上升为法律，增加了“药品管理应当以人民健康为中心”等基本要求，按照药品全过程、全链条管理的要求完善有关规定，对存在的突出问题予以规范，是一次系统而全面的修订。大家围绕网络销售药品行为、药价监管、短缺药品供应、药品上市许可持有人的责任和对违法行为的处罚等内容，展开热烈讨论，提出意见、建议。

规范网络销售药品行为

此次修订草案，增加了规范网络销售药品行为的规定，明确药品网络销售第三方平台提供者应当备案，履行资质审查、制止和报告违法行为、停止提供网络销售平台服务等义务，并明确不得通过药品网络销售第三方平台直接销售处方药。

审议过程中，委员们表示，关于规范网络销售药品行为的条款，制定得非常及时，也很到位，是本次修订草案的一大亮点。同时，委员们也就草案第58条第4款“药品上市许可持有人、药品经营企业不得通过药品网络销售第三方平台直接销售处方药”的规定展开热议。

有的委员建议直接将这款规定删除，对此，郑功成委员直言，从安全的角度来考虑，禁售是比较好的，但禁售又不符合互联网时代的发展趋势。他认为应该允许网络销售处方药，但要列出负面清单，诸如麻醉类等药物应当被禁止。

有的委员建议进一步厘清概念，增加限定范围，利用信息化手段规范销售环节。吴恒委员认为，随着“互联网+”的深入发展，处方药在网上销售是可行的，但是，处方药的前提是有医生处方，因此他建议，要强调“政府有关部门要加强对通过药品网络销售第三方平台直

接销售处方药行为的监管”。

江小涓委员对此也持相同的看法。她指出，去年国务院印发相关文件，鼓励利用第三方平台合法销售药品，支持发展和完善互联网药品供应保障制度，其基本精神是持有处方才能让第三方配送。吕薇委员还就如何利用互联网技术和大数据规范网络销售处方药提出建议：“要通过完善电子处方和电子签名、大数据跟踪等信息手段，允许网上药店经营处方药。”

同时，也有部分委员对网络销售处方药表达了担忧，建议再充分论证、好好研究、从严监管。刘玉亭委员提出，如果禁止通过药品销售第三方平台直接销售处方药，那通过自营平台销售是否就被允许了呢？对此需要加强论证研究。陈军委员则表示，鉴于网络销售具有很大的隐蔽性，要进一步完善国家对处方药和非处方药的分类管理制度。

加强药价监管，保障药品供应

药品价格虚高和供应短缺是药品领域的突出问题。为加强药价监管，保障药品供应，修订草案增加了五个方面的规定：一是国家对药品价格进行监测，必要时开展成本价格调查，加强药品价格监督检查，依法查处药品价格违法行为，维护药品价格秩序。二是国家实行短缺药品预警和清单管理制度。三是国家鼓励短缺药品的研制和生产，对临床急需的短缺药品及原料药予以优先审评审批。四是国务院有关部门可以对短缺药品采取适当的生产、价格干预和组织进口等措施，保障药品供应。五是药品上市许可持有人、药品生产经营企业应当履行社会责任，保障药品的生产和供应。

审议过程中，有的委员认为，国家“必要时”开展成本价格调查还不够。乌日图委员建议，应当建立药品成本价格调查制度。列席会议的全国人大代表周海波表示，成本价格调查如果只是必要时进行，无法充分了解数量庞大的药品成本，价格监管就缺乏科学根据，难以起到实效，也会为药企带来寻租空间，滋生腐败。

去年，讲述患病群体用药难题的电影《我不是药神》引发社会广泛关注。修订草案回应社会关切，在第60条第2款规定，“医疗机构临床急需或者个人自用进口的少量药品，按照国家有关规定办理进口手续。”对此，刘修文委员说：“建议明确‘少量’的含义，在修改药品管理法的同时，同步修改完善有关药品进口的规定，支持普通群众合理自用药品需求。”同时，陈福利委员也指出，建议在现有条款的基础上，对药品进出口制度作整体思考。药品是特殊商品，在进出口管理方面，应该有特殊制度安排。

进一步明确药品上市许可持有人的责任

将药品上市许可持有人制度的试点经验上升为法律规范，一直广受关注。有些常委会委员、部门、地方和社会公众提出，修正草案对药品上市许可持有人的责任规定得不够全面、清晰，应当进一步明确药品上市许可持有人在各个环节的责任。

据此，修订草案对药品上市许可持有人作专章规定，并增加了三个方面的规定：一是药品上市许可持有人应当对药品的非临床研究、临床试验、生产经营、上市后研究、不良反应监测及报告与处理等承担责任。二是药品上市许可持有人应当建立药品质量保证体系，配备质量负责人独立负责药品质量管理。三是药品上市许可持有人应当与受托进行药品生产、经营、储存、运输的企业签订协议，保证这些企业持续具备质量保障和风险管理能力。

对此，很多委员表示赞同。李钺锋委员建议，尽快从法律层面对物流企业参与药品流通的准入条件、操作规范、违法责任等作出明确规定。在他看来，当前，物流企业越来越多地介入到药品的流通环节，成为药品流通过程中的重要组成部分。如果对这一环节没有明确规定或要求，药品的监管环节将出现缺口，给人民群众的用药安全带来巨大隐患。

此外，修订草案第32条明确了药品上市许可持有人、药品生产企业、药品经营企业和医疗机构应当建立并实施药品质量追溯制度，保证药品可追溯。记者注意到，多位委员和列席会议的全国人大代表对此给予了关注。陈文华委员认为，药品的追溯制度非常重要，但不应该完全放给市场，国家应建立药品追溯体系，对市场各经营主体有更好的约束。列席会议的全国人大代表胡梅英建议，对所有药品的研制生产、流通、使用等全过程，运用信息化的手段进行信息采集、留存和追溯。

加大对药品违法行为的处罚力度

为进一步提高违法成本，严惩重罚，形成震慑，修订草案增加了应受处罚的行为种类、加大了处罚力度、增加了惩罚性赔偿。对此，委员们普遍表示认可，并提出修改建议，以彰显“重典治乱”。

曹建明副委员长指出，要重视对单位从事违法活动的处理。修订草案第11章“法律责任”中，对单位从事违法活动没有规定双罚制的条文，建议增加对主要负责人、直接负责的主管人员和其他责任人员的直接处罚的规定。同时，要加大对药品监督管理部门及其设置、指定的药品监督管理机构参与药品生产经营活动的打击力度，加大对药品检验机构违法收取费用情形的打击力度。

罗保铭委员说，有的企业多次生产、销售质量不合格的药品，但由于数量不多，处罚也不重，导致问题长期存在、质量问题屡发，有必要对此类问题采取更严厉的处罚规定。建议增加“药品上市许可持有人、药品生产经营企业一年内累计多次因违反本法规定受到一般处罚的，由药品监督管理部门责令停产停业，直至吊销生产许可证”的相关规定。

“我们必须把生命权置于GDP之上。”列席会议的全国人大教科文卫委员会委员程恩富说，“修订草案对药品违法生产、销售和使用的处罚还是不够重，建议在现有的罚款金额基础上再翻一倍，并且处罚的自由裁量权不能太大。”

导读：4月22日，十三届全国人大常委会第十次会议对疫苗管理法草案进行二次审议。审议中，与会人员表示，草案二审稿相比一审稿有了很大的进步，坚持问题导向，突出最严管理。同时，围绕完善和细化疫苗批签发制度、预防接种异常反应具体补偿办法、加大对违法行为的处罚力度等内容，与会人员纷纷提出了意见、建议。

疫苗管理法草案二审：进一步加强预防接种管理，切实保证疫苗安全

文／本刊记者　赵祯祺

4月22日，十三届全国人大常委会第十次会议对完善后的疫苗管理法草案进行了二次审议。

疫苗关系人民群众生命健康，关系公共卫生安全和国家安全，是国家战略性、公益性产品。针对当前我国时有发生的疫苗安全问题，全国人大常委会对疫苗管理进行专门立法。2018年12月，十三届全国人大常委会第七次会议对疫苗管理法草案进行了初次审议，会后，又广泛征求意见、建议。

本次会议审议的草案二审稿充实了激励和支持疫苗研制和创新的条款，增加急需疫苗免予批签发和进口疫苗的批签发规定，进一步加强预防接种管理和规范预防接种行为，完善预防接种异常反应补偿制度以及法律责任条款。

与会人员表示，草案二审稿相比一审稿有了很大的进步，坚持问题导向，突出最严管理，为实现疫苗安全有效提供有力法律保障。同时，围绕疫苗批签发制度、预防接种异常反应具体补偿办法、加大对违法行为的处罚力度等内容，与会人员纷纷提出了意见、建议。

完善疫苗批签发制度

疫苗的批签发是疫苗上市的必经“关卡”。草案规定，每批次疫苗销售或者进口时，应当经国务院药品监督管理部门指定的批签发机构按照相关技术要求进行审核、检验。

为尽快应对突发性事件，草案二审稿增加了预防、控制传染病疫情或者应对突发事件急需的疫苗，经国务院药品监督管理部门批准，免予批签发的规定。针对这一规定，武维华副委员长建议，增加有关条款，使应急措施涵盖疫苗从注册、审批到接种、使用的全过程。他表示，当发生传染病疫情或者突发事件时，急需研制和生产、使用疫苗，法律的相关条款内容应有利于应急处理措施的实施。

我国是接种疫苗的大国，由于技术水平问题，为预防某些疾病，中国居民在一定时期内仍要依赖进口疫苗（如HPV系列疫苗）。草案二审稿增加对进口疫苗的批签发以及疫苗上市许可持有人保障疫苗供应等内容的规定。具体来说，进口疫苗申请批签发，除应当按照规定向批签发机构提供药品注册证书、批生产及检验记录摘要、同批号产品等资料和样品外，还应当提供疫苗上市许可持有人的原产地证明以及监督管理部门出具的批签发证明；在原产地免予批签发的，应当提供免予批签发证明等。

针对疫苗批签发规定，贾廷安委员建议，批签发机构应当及时公布上市疫苗批签发结果和疫苗检测报告，供公众查询。他解释，目前我国大多数疫苗都能通过批签发，但是通过批签发的目标指标是不一样的。如果能够公示每批疫苗的批签发检测报告，接种者就能结合疫苗产品的性价比，作出最优的选择。刘修文委员也表示，建议增加批签发机构公布上市疫苗检验报告的内容，以保证社会公众的知情权。

“公布疫苗的批签发详细检测报告，还有利于通过市场作用实现疫苗生产、提供、种类的优胜劣汰，从而促进疫苗整体质量水平的提升。”山东省人大常委会副主任王良说。

扩大异常反应补偿范围，统一补偿标准

由于疫苗具有生物活性，部分人群因免疫力或对某一种疫苗物质过敏，在实施接种过程中或者实施接种后会出现受种者死亡、严重残疾、器官组织损伤等异常反应。

一审稿对预防接种异常反应作出相应规定，但有的常委会组成人员、部门、地方和社会公众提出，预防接种异常反应认定标准过于严格、补偿范围过于狭窄，应当将不能排除是异常反应的也纳入补偿范围，并统一补偿标准。二审稿采纳了上述意见，增加规定国家实行预防接种异常反应补偿制度，明确实施接种过程中或者实施接种后出现受种者死亡、严重残疾、器官组织损伤等损害，属于预防接种异常反应或者不能排除的，应当给予补偿；并明确预防接种异常反应具体补偿办法由国务院和省、自治区、直辖市人民政府规定。

对于异常反应的认定，杜黎明委员建议，要细化异常反应的判定原则，制定异常反应诊断标准，并以国标形式公布执行。“目前，全国缺乏统一的诊断标准，各地标准不一，容易引发纠纷。”杜黎明说。

在补偿标准上，为避免地域不平衡造成不同省份间接种异常反应补偿上的显著差距，田红旗委员建议，由国务院制定统一的预防接种异常反应补偿基准和浮动区间，各省级政府依据统一的基准结合辖区实际情况在浮动区间内制定本省的具体补偿办法。作为长期在医疗一线工作的全国人大代表，胡梅英在审议中进一步提出，将“具体补偿办法由国务院和省、自治区、直辖市人民政府规定”改为“具体补偿办法由国务院规定”。她分析称，预防接种异常反应属于无法避免的极小概率事件。如脊髓灰质炎接种的异常反应，江西省补偿60万元，北京市补偿达140万元。各地补偿政策和标准不统一，容易引发地区补偿攀比、患者上访等社会问题。国务院统一规定有利于平衡各地差异，有效推行补偿制度。

加大对违法行为的惩处力度

为进一步体现“四个最严”要求，补充完善法律责任，草案二审稿进一步加大对违法行为的惩处力度，提高违法成本。具体来说，对生产、销售假劣疫苗，申请疫苗注册提供虚假数据以及违反药品相关质量管理规范等违法行为，提高罚款额度；增加批签发机构未按照规定发给批签发证明、疾病预防控制机构和接种单位未按照规定建立并保存相关记录等违法行为的法律责任；并明确明知疫苗存在质量问题仍然销售、接种，造成受种者死亡或者健康严重损害的，受种者或者其近亲属除要求赔偿损失外，还可以要求相应的惩罚性赔偿。

草案中有关处罚生产、销售假劣疫苗违法行为的规定广受关注。全国人大常委会法制工作委员会工作人员介绍：“生产、销售的疫苗属于假药的，罚款一般是按货值金额的倍数处罚，货值金额和倍数越高，罚款数额就越高，上限是货值金额的30倍，具体罚款数额取决于货值多少和违法情节轻重。”对于货值金额较低的情况，草案设定了“不足50万元的”和“50万元以上不足100万元的”两档罚款。货值金额不足50万元的，并处200万元以上1500万元以下的罚款；货值金额50万元以上不足100万元的，并处500万元以上3000万元以下的罚款。货值金额超过100万元，罚款数额按照货值金额的15倍到30倍来计算。

“明确要处罚到人。”沈跃跃副委员长建议，要加大对生产、销售假劣疫苗违法行为相关责任人员的罚款力度。她表示，草案第80条、第81条规定对于相关责任人员，仅处所获收入一倍以上二倍以下（或百分之五十以上一倍以下）的罚款明显过轻，可以处五倍以上十倍以下罚款，对相关责任人员产生更强大的震慑力。

对于生产、销售假劣疫苗的惩处，不仅限于罚款这个手段，还可以运用包括没收违法所得和违法生产、销售的疫苗以及用于违法生产、销售疫苗的原辅材料、包装材料、设备等物品，责令停产停业整顿，吊销药品注册证书直至吊销药品生产许可证等多种处罚方式。

冯军委员表示，对疫苗要实行最严格的管理，除了靠经济和行政处罚的方式，违法行为严重构成犯罪的，也要追究刑事责任。“建议草案把主要的犯罪表现形式列出来，明确这些行为构成犯罪、应承担刑事责任，以突出和增强震慑力。”冯军说。

陈文华委员建议，增加“生产、销售的疫苗属于假药、劣药的，实行终身责任追究制”的内容。他分析称，有些疫苗在接种后要经过一段时间才能够发现问题，往往致人残疾、智障或者夭折，危害性更重，应该对生产销售假劣疫苗的人员实行责任终身追究制。

针对一些地方在预防接种环节发生的疫苗过期、掉包等事件，二审稿增加规定，明确将“三查七对”要求写入法律草案。“三查七对”，是指医疗卫生人员在实施接种前，应当按照预防接种工作规范的要求，检查受种者健康状况和接种禁忌，查对预防接种证（卡），检查疫苗、注射器的外观、批号、有效期，核对受种者的姓名、年龄和疫苗的品名、规格、剂量、接种部位、接种途径，做到受种者、预防接种证（卡）和疫苗信息相一致，确认无误后方可实施接种。

此外，一些委员也对疫苗管理法与药品管理法的衔接问题提出建议。李巍委员认为，药品管理法和疫苗管理法是一般法和特别法的关系，他建议这两部法要同步审议表决并尽早颁布实施，且疫苗管理法尽量不要与药品管理法重复规定相同的内容，例如，对作出重大贡献的单位和个人给予表彰和奖励的规定。刘海星委员也表示，药品管理法修改完成后、疫苗管理法出台后，在实践中应该将两法并联参照。★

导读：新修订的法官法、检察官法体现了司法体制改革成果，对法官、检察官的权利义务、遴选、任免、管理、考核奖惩以及职业保障作了较为全面的修改完善，必将推进法官、检察官队伍正规化专业化职业化建设，对完善中国特色社会主义法律体系具有十分重要的意义。

依法保障法官检察官队伍正规化专业化职业化建设

文／本刊记者　彭东昱

4月20日上午，十三届全国人大常委会第十次会议举行第一次全体会议。全国人大宪法和法律委员会副主任委员刘季幸作关于《中华人民共和国法官法（修订草案）》《中华人民共和国检察官法（修订草案）》审议结果的报告。摄影／中国人大网　李　杰

4月23日，十三届全国人大常委会第十次会议表决通过了新修订的法官法和检察官法（以下简称新“两官法”），这是这两部法律实施20多年来最大规模的一次修改。

确认和巩固司法体制改革成果

党的十八大提出“进一步深化司法体制改革”，党的十九大要求“深化司法体制综合配套改革”，以习近平同志为核心的党中央深刻把握司法体制改革的定位与方向，从“四个全面”与推进国家治理体系与治理能力现代化的高度统筹推进司法体制改革，中国的司法体制改革迎来了“史上最佳时期”。

按照中央关于重大改革要先行试点的要求，中央政法委同中央政法单位、有关地方党委反复协商，于2014年6月率先在东、中、西部选择上海、广东、吉林、湖北、海南、贵州、青海7个省市启动首批试点。

在第一批试点的基础上，2015年5月，江苏、福建、重庆、内蒙古、宁夏等第二批11个试点省区市全面启动。2015年12月9日，中央批准在全国普遍开展司法体制改革试点。

完善司法人员分类管理制度、完善司法责任制、健全司法人员职业保障制度、推动省以下地方法院检察院人财物统一管理，这四项改革是新一轮司法体制改革的基石，牵一发而动全身。

近5年时间里，司法体制改革一路披荆斩棘，四项改革任务已在全国普遍落地生根。

此次“两官法”的修订，与去年10月已经完成的“两院”组织法的修订，出发点和根本目标都是为了确认和巩固司法体制改革成果、为进一步深化司法体制改革“保驾护航”。

全国人大常委会法工委刑法室主任王爱立表示，新“两官法”充分吸收本轮司法体制改革的经验和成果，主要表现在五个方面。

一是落实保障公正司法、提高司法公信力的要求。在总则中增加了加强对法官、检察官的管理和监督的规定，作为立法目的之一。在第三条中规定“维护社会公平正义”，另外，对法官、检察官的职业伦理、履职的基本原则作了明确规定，要求要勤勉尽责、清正廉明。

二是落实全面推进高素质政法队伍建设的要求。第一条第一句话就明确提出，制定“两官法”的目的是为了全

面推进高素质法官、检察官队伍建设。对法官、检察官的任职条件也作了明确规定，包括要拥护中华人民共和国宪法，拥护中国共产党的领导和社会主义制度，具有良好的政治、业务素质和道德品行等。在队伍建设方面增加规定，应当有计划地加强政治培训、理论培训和业务培训，目的是造就一支忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律的队伍。

三是落实司法人员分类管理的要求，最主要的就是员额制，还包括单独的职务序列。对“两官”的晋升、考核作了规定，特别是要通过遴选的方式把优秀的人才选拔到法官和检察官队伍中。

四是落实司法责任制。在法官、检察官的职责当中，规定法官在职权范围内对所办理的案件负责，检察官对其职权范围内就案件作出的决定负责，明确了司法责任制界限。对“两官”的惩戒，设立了惩戒委员会，负责从专业角度审查认定“两官”是否存在办理案件违反职责的行为。

五是落实完善履职保障。在总则立法目的当中，规定维护法官、检察官合法权益，保障“两官”依法履行职责。“两院”都要设立权益保障委员会，维护“两官”的合法权益。为防止干涉法官、检察官依法行使职权，新法增加保障“两官”人身安全的规定，同时在救济上作了全面规定。

任职要求更高 管理监督更严 职业保障更有力

法官、检察官任职门槛更严。明确法官、检察官任职学历条件最低为“高等学校本科”；法律工作经历一般要满5年；副院长、审判委员会委员以及副检察长和检察委员会委员从法官、检察官或者其他具备法官、检察官条件的人员中产生。

逐级遴选成为法官、检察官来源的主渠道。吸收了中央关于法官、检察官逐级遴选的相关规定，明确初任法官、检察官一般在基层法院、检察院任职，上级法院法官、上级检察院检察官一般通过逐级遴选方式产生。同时，为拓宽法官、检察官来源，优化队伍结构，明确可以从优秀的律师和法学教学、研究人员等从事法律职业的人员中公开选拔法官、检察官。

法官、检察官管理更严格更规范。新法增加法官、检察官兼职禁止、任职回避和离任职业禁止的相关内容，规范了考核、奖励和惩戒的情形，确保法官、检察官的权力控制在合法范围之内行使。

“‘两高’也在法、检两家系统内部制定了一系列的管理措施，比如，对任职回避、干预插手司法活动、私下与当事人接触、违规过问案件等，均作出了非常严格的规定。”最高人民检察院政治部干部教育培训部部长周玉庆表示，“通过这些规定，可以有效地遏制法官、检察官的违法违纪，特别是违反审判职责和检察职责的行为。通过‘两官法’等法律已经明确的规定和法、检两家内部的管理措施，真正地做到有权不任性，放权不放任，用权受监督。”

专章规定法官、检察官职业保障制度。成立法官、检察官权益保障委员会，明确不得将法官、检察官调离审判、检察业务岗位的情形，规定了非因法定事由、非经法定程序，法官、检察官不被调离岗位、免职、降职、辞退或者处分。对法官、检察官及其近亲属的人身安全规定了必要的保护措施。

“在法官保障中，一个最根本的问题是解决一线办案法官职级低、待遇差、职业尊荣感不强的问题。怎么解决呢？这次法官法规定了法官单独职务序列。”最高人民法院政治部巡视员、法官管理部部长陈海光指出，“法官是公务员，但是法官等级和行政职级脱钩，实行单独序列管理，并实行按期晋升和择优选升相结合的晋升制度。这样通过这种按期晋升、择优选升，使法官晋升空间大大提高，给法官特别是基层法官较大的提升空间。”法官、检察官实行单独序列管理，不仅大大提高了晋升空间，而且可以配套进行工资制度改革，按照法官、检察官等级享有国家规定的工资待遇，并且建立与公务员的工资同步调整的机制。法官、检察官实行单独的工资制度，涉及法官、检察官切身利益，也是广大法官、检察官一直关注的重要问题。

法官、检察官人身安全问题是职业保障制度的一个重点内容。陈海光表示，“目前，最高人民法院每年都公布一批重点调研课题，保障法官人身安全是其中重要一项。”他指出，法官、检察官的人身安全保障问题，不仅在中国，在世界上也是一个难题，是一个系统工程，需要大家共同研究解决。“有了新修订的法官法、检察官法，下一步，我们在研究具体措施上，将会同公安机关积极构建风险应对防控机制，确保相关规定落实到位。”

四个委员会将在法官、检察官管理保障中发挥把关促进作用。新法明确成立法官、检察官遴选委员会、考评委员会、惩戒委员会和权益保障委员会，分别负责法官、检察官的遴选、考评、惩戒和权益保障，这对于推进法官、检察官队伍正规化、专业化、职业化建设，提高法官、检察官司法公信力必将发挥实质性作用。

“一次不公正的审判，其恶果甚至超过十次犯罪。”司法是维护社会公平正义的最后一道防线。

党的十八大以来，司法机关用实际行动自我纠错、敢于担当，聂树斌、呼格吉勒图、陈满……这些当事人的沉冤昭雪，充分显现出司法体制改革给司法公正带来的正向效应。

习近平总书记在2015年3月中央政治局集体学习时，对法官和检察官提出要求，要“以至公无私之心，行光明正大之事”。肖怀远委员表示，“这两部法律的通过和实施，必将对保障法官和检察官践行总书记的要求，把司法权关进制度的笼子，让老百姓在每一个司法案件中都感受到公平正义，看到实实在在的司法改革成效，产生积极的作用。”★

导读：法治是最好的营商环境。2019年3月15日，一部崭新的外商投资法在新时代改革开放的大潮中扬起风帆，它向世界表明中国进一步改革开放的坚定决心，也给广大寻求中国市场机遇的外资企业在华投资吃下“定心丸”。

以法治力量保障更高水平改革开放

文／本刊记者　彭东昱

一部法律可以折射一个时代。

1979年，五届全国人大二次会议召开，我国第一部外资领域的法律——中外合资经营企业法诞生，与随后出台的外资企业法和中外合作经营企业法组成“外资三法”，奠定了我国吸收外资的法律基础。

40年后，一部崭新的外商投资法在新时代改革开放的大潮中扬起风帆，它向世界表明中国进一步改革开放的坚定决心，中国仍是一片机遇无限的投资热土。

改革开放40年，是中国经济在法治护航下高速发展的40年。

40年见证了我国利用外资的规模扩大和质量提高：截至2018年年底，我国累计设立外商投资企业约96万家，累计实际使用外资超过2.1万亿美元。去年我国营商环境的世界排名一次性提升了32位。

党的十八大以来，中国对外开放的大门越开越大，努力营造国际一流营商环境。外商投资法正是脱胎于十八大以来中国优化营商环境、全面深化改革开放的生动实践。

保护外国投资者和外商投资企业的知识产权、对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单管理制度、不得干预外商投资企业的正常生产经营活动……外商投资法中一条条清晰的法律条文，让外商看到了更为完善的法律保障，增加了外商的投资信心。

法治是最好的营商环境。对于广大寻求中国市场机遇的外资企业来说，外商投资法的出台无疑给他们在华投资吃下“定心丸”。

外商投资法将推动开启我国高质量利用外资和对外开放的新阶段，也必将为决胜全面建成小康社会、实现高质量发展提供更大助力。

加强宣传引导，提振投资信心

尽管中国的投资环境越来越好，但一些国家的投资者对中国的法律法规、营商环境等仍缺乏全面、深入的了解。距外商投资法实施还有8个月的时间，做好宣传、解释、引导工作成为相关部门、各地政府工作的切入点。

令上海自豪的是，外商投资法的部分重要条款出自“上海实践”。2013年9月30日，上海自贸区建立伊始就宣布了我国第一版负面清单，在自贸区内代替了“外资三法”，并实践对外资的准入前国民待遇。“友好、方便，适合做生意，上海这座城市‘刚刚好’”，解放日报的整版报道充满了上海滩的独有腔调。

“开放是上海最大的优势”，在2019年上海商务情况通报会上，上海市人民政府副秘书长、上海市商务委员会主任尚玉英向与会的各国驻沪领事馆官员、外商投资企业代表和境外贸促机构驻沪代表等承诺，今年上海将进一步放宽市场准入，缩减自贸试验区“负面清单”，深化电信、教育、文化、医疗卫生等领域扩大开放，争取率先在更多领域实行独资经营，推动一批标志性项目落地。

为了加强政企沟通，上海还建立了高级别的政企合作圆桌会议机制，由市领导主持，计划年内组织10场以上的政企合作圆桌会议，与广大外资企业代表面对面交流，宣讲最新政策，了解企业在运营过程中遇到的困难和问题，并推动解决。为了加强保护外资企业的权益，在现有的外资企业投诉协调机制基础上，进一步建立更广泛的会商机制，明确各部门、各区相应的负责人和联系人，协调解决外资企业反映的权益保护问题。

广东是改革开放的前沿，也是利用外资、外商合作的先行先试地。广东省委宣传部新闻处副处长温建敏表示，去年广东的形势比较喜人，全年新增

外商投资企业3.58万家，占全国比重近60%，同比增长1.3倍，实际利用外资1450亿元人民币，同比增长5%，比全国平均增速高4%。“我们广东对外商投资法一直比较重视，在宣传方面也是投入的重点。”在今年大会期间，利用全国人大宪法和法律委员会主任委员李飞在广东团的便利条件，广东媒体对外商投资法进行了深入、大体量的报道。“今后我们还要结合广东实践，挖掘外商投资法在吸收广东实践方面的故事，反映外商心声和落实配套法规政策情况，回应外商核心关切。”温建敏表示。

在外商投资的热土——浙江，“三服务”“最多跑一次”等稳外资的一系列举措正在展开。“下一步，浙江省商务厅将在全省商务系统组织开展学习外商投资法，邀请专家学者讲解，做好新法在明年正式实施前的各项准备工作。”浙江省商务厅相关负责人告诉记者，浙江将以学习新法和新法实施为契机，进一步深化“最多跑一次”改革，全面实施准入前国民待遇加负面清单管理制度，分析新政可能对引进外资带来的新变化，提出应对新举措，并按照外商投资负面清单相关领域开放走向，结合浙江省产业情况，研究浙江重点引资领域。

2013年9月，上海自贸区发布中国首份外商投资准入负面清单。图为从洋山深水港四期无人码头控制塔上俯瞰码头集装箱堆场。摄影／新华社记者　方　喆

法律的落地需要相关法规、政策的支撑

外商投资体制改革是一项系统性工程，外商投资法实施前，就现行外资法规的清理调整、对过渡期规则的进一步细化以及其他配套制度的出台等，受到各方更多的关注。

为确保外商投资法的顺利实施，商务部新闻发言人高峰表示，商务部正在对现有的外资管理规定进行全面清理，统筹推进“废改立”相关工作。中央财经委员会办公室副主任韩文秀也表示，“中国不开空头支票，中国是行动派。我们要认真实施外商投资法，加快制定配套措施。”

谈到外商投资法配套法规制定工作，高峰表示，目前商务部已召开几次座谈会，听取有关企业和专家的意见、建议，也正在征求有关地方政府部门的相关意见。下一步，商务部将积极配合司法部做好相关工作，以配套法规细化外商投资法确定的主要法律制度，确保外商投资法按期顺利实施。

关于外商投资准入负面清单，高峰指出，国家发展改革委、商务部正在做负面清单修订相关工作，推动外资在更多领域独资经营，进一步加大在自贸试验区压力测试力度。同时，正在抓紧清理外商投资准入负面清单之外的限制措施，确保实现负面清单以外的市场准入内外资一致。

“作为外商投资的基础性法律，外商投资法规定得比较原则，许多问题还有待于配套法规、政策的进一步细化。”商务部条法司副司长蒋成华表示，“一些外商还有疑问，但我们会用时间证明一切。作为全国人大通过的法律，其严肃性和权威性是史无前例的。”

打通法律执行的“最后一公里”需要思想认识的转变和提升

相较于“外资三法”的“组织法、监管法”，外商投资法更是一部外商投资的“保护法”，从监管到保护，在明年1月1日外商投资法正式实施前，执法者特别是地方政府，在思想认识上需要一次彻底的转变。

中国国际经济交流中心副理事长魏建国指出，过去，出于对发展政绩的追求，一些地方政府给予外企很多土地、税收、社保、补贴等方面的优惠政策。但这些都是行政措施，相比法律来说，随意性大、透明度低。一些地方互相攀比，甚至互挖墙脚，一旦招商成功后，又常常万事大吉，扶商、助商、稳商的服务没有跟上，或者出现“新官不认旧账”的情况。“不少外商对我说，他们不在乎眼前可能盈利多少，而更在乎未来有很好的预期，有长远可持续的发展环境。”外商投资法实施后，衡量干部政绩的标准将不再是招商引资数量的多少，各地方比的也不再是谁能拿出更优惠的政策，而是要比政府的服务水平、服务质量以及营商环境的好坏，这与过去40年相比是很大的转变。

全国人大代表、德力西集团董事局主席胡成中指出，外商投资法规定，地方各级人民政府可以在法定权限内，制定外商投资的促进政策。“从市场公平竞争来看，如果地方政府拥有的政策权限过大，很可能发生各地政府因政策优惠招商竞争。现在一些地方政府为了发展经济，很热心于招商引资，很有可能出台比支持民营企业更加优惠的政策而形成新的不公平。”

中国从来不会强制企业转让技术，外商投资法将这一承诺上升到法律高度，是希望借此向外国投资者传递出中国加强知识产权保护的决心。对地方政府来说，能不能落实好知识产权保护，创造一个公平、公开、平等的环境，让权利公平、机会公平、规则公平真正在中国的土地上实现，坚持竞争中性，对国有企业、民营企业及外资企业一视同仁是关键。★

导读：2018年是我国生态环境保护事业发展史上具有里程碑意义的一年。这一年，备受社会各界关注的污染防治攻坚战取得了怎样的“战绩”？还有哪些棘手问题亟待解决？接下来又有怎样的工作安排？4月21日，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提请常委会会议审议，引起了常委会组成人员的关注与热议。

年度环境报告接受“检阅”：稳中向好，仍须坚持

文／本刊记者　王晓琳

4月21日下午，在十三届全国人大常委会第十次会议上，生态环境部部长李干杰受国务院委托，就2018年度环境状况和环境保护目标完成情况向常委会作报告。这是新修订的环境保护法实施以来，国务院第四次向全国人大常委会作年度环境报告。

报告指出，2018年，全国大气和水环境质量进一步改善，土壤环境风险得到基本管控，生态系统格局整体稳定，核与辐射安全水平巩固提升，环境风险态势保持稳定；生态环境保护9项约束性指标年度目标全部完成，达到“十三五”规划序时进度要求。

污染防治三大战役“初战告捷”

2018年是我国生态环境保护事业发展史上具有里程碑意义的一年：全国生态环境保护大会胜利召开，习近平生态文明思想正式确立，新发展理念、生态文明和建设美丽中国被写入宪法，为提升生态文明、建设美丽中国指明了前进方向、提供了根本遵循。

在此背景下，作为决胜全面建成小康社会“三大攻坚战”之一的污染防治攻坚战，具体“战况”如何？大气、水、土壤三大领域的污染防治有何成效？

经历了前些年“雾霾围城”的“噩梦”后，民众比任何时候都更加关注和渴望蓝天的出现。报告在大气环境状况方面向民众交出了一份令人欣慰的“成绩单”：全国338个地级及以上城市优良天数比率同比提高1.3个百分点，重度及以上污染天数比率同比下降0.3个百分点，空气质量达标城市同比增加22个；$PM_{2.5}$浓度同比下降9.3%，“十三五”以来累计下降22%。报告显示，去年我国空气质量继续改善，污染程度有所减轻，重污染天气过程的峰值浓度、污染强度、持续时间和影响范围均明显降低。

尤其是重点区域的民众对空气质量的改善感受更为明显。2018年6月，国务院印发实施《打赢蓝天保卫战三年行动计划》，明确以京津冀及周边地区、长三角地区、汾渭平原为重点区域，持续开展大气污染防治行动。随后，生态环境部会同有关部门和省份制定发布多个行动方案，深入推进秋冬季大气污染综合治理攻坚行动，取得了显著成效。据报告，京津冀及周边地区、长三角地区$PM_{2.5}$浓度同比分别下降11.8%、10.2%，其中，北京市$PM_{2.5}$浓度同比下降12.1%。汾渭平原$PM_{2.5}$浓度同比下降10.8%，扭转了2015年以来连续恶化的趋势。

水是生命之源、生产之要、生态之基。与蓝天保卫战一样，碧水保卫战也是污染防治系列攻坚战中的一场重要战役。据李干杰介绍，2018年水环境状况主要呈现以下特点：地表水水质持续改善，主要指标同比向好；重点流域水质稳中向好，部分流域有所波动；重点湖库水质有所好转，水生态环境问题依然突出。

水质的改善，得益于对“水十条”的深入实施。过去一年，我国制定实施了城市黑臭水体治理、渤海综合治理、长江保护修复、水源地保护、农业农村污染治理攻坚战行动计划或方案，推进

全国集中式饮用水水源地环境整治，开展城市黑臭水体治理专项行动等，彰显了铁腕治污的决心。李干杰表示，接下来将继续全面实施以上行动计划或方案，系统推进水污染防治、水生态保护和水资源管理，保好水、治差水。

与大气和水污染相比，土壤污染带来的危害相对较为“隐蔽”。但土壤安全实则是关系老百姓的“米袋子”“菜篮子”的大事，一旦土壤产生污染，将对农产品质量安全、人体健康和整个生态系统都构成严重威胁，打赢打好净土保卫战至关重要。2018年，通过全面落实“土十条”，进一步强化全国土壤环境风险管控，部分地区耕地土壤污染加重趋势得到初步遏制。但报告强调，当前污染地块再开发利用环境风险依然存在，部分重有色金属矿区周边耕地土壤重金属问题突出，固体废物及危险废物非法转移、倾倒导致的土壤污染仍不可忽视。

“总的来看，我国生态环境质量持续改善，出现稳中向好趋势，但成效并不稳固，稍有松懈就有可能出现反复。”报告对去年环境质量状况的客观分析得到了常委会组成人员的积极评价。分组审议时大家普遍认为，报告深入贯彻习近平生态文明思想，对2018年工作任务完成情况的梳理系统全面，对2019年的工作安排重点突出、措施扎实，是一份求真务实的报告。“报告用详实的事实表明了‘蓝天、碧水、净土保卫战全面展开，污染防治攻坚战取得重大进展，生态环境状况明显好转’，我觉得评价是实事求是的，是准确的。”蔡昉委员说道。

为扎实推进污染防治攻坚战提供坚实保障

环境质量的提升，离不开生态环境立法的坚实保障和执法监督的持续“亮剑”。十三届全国人大常委会在开局之年，就把大气污染防治法执法检查作为监督工作的重中之重，栗战书委员长担任执法检查组组长，带队进行实地检查。常委会专门加开第四次会议，听取和审议大气污染防治法执法检查报告，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的决议》，真正以法律的武器治理污染，用法治的力量保护生态环境。

决议出台后，国务院各有关部门认真贯彻决议要求，制定落实方案。配合全国人大常委会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，开展大气污染防治法、海洋环境保护法执法检查，配合开展长江保护法立法调研，推进固体废物污染环境防治法等法律修订工作，积极为生态环境保护铸就坚强的法律后盾。此外，针对决议提出的“开展生态环境保护法规、规章、司法解释和规范性文件的清理工作”的要求，国务院办公厅印发相关通知，部署开展清理工作，截至2018年年底，共完成1.1万余件相关文件清理。

立法保障的同时，近年来，中央环保督察日益成为生态文明建设和生态环境保护的重要抓手，在提升各方面生态环境保护意识、解决突出环境问题、促进生态文明机制健全完善等方面发挥了显著作用。报告指出，2018年分两批对河北等20个省(区)开展了中央生态环境保护督察“回头看”，公开通报103个典型案例，推动解决7万多个群众身边的生态环境问题。同时，严格生态环境监管执法，严厉打击各类环境犯罪活动，落实生态环境保护行政执法与刑事司法衔接制度，协同推进生态环境公益诉讼。

李干杰透露，2019年将配合做好水污染防治法、可再生能源法执法检查和后续整改落实，认真研究办理大气污染防治法、海洋环境保护法等有关执法检查报告及其审议意见，继续推动制定长江保护法，及时提请审议固体废物污染环境防治法修订草案。加快排污许可管理、生态环境监测等领域行政法规制定或修订。同时，进一步完善中央和省两级督察体系，启动第二轮中央生态环境保护督察。

除此之外，报告中提到的“深入实施大气重污染成因与治理攻关项目”相关工作，也引起了委员们的关注和热议。张春贤副委员长说，生态环境有很大惯性，恢复和治理是一个长期过程。“从报告的数据可以看出，2015年以来，全国及重点区域$PM_{2.5}$年平均浓度明显下降，但平均优良天数占比并没有明显提升。”因此他建议，加大研究力度和投入，加强基础性和前瞻性研究，同步推进环境保护行动和科学理论探索，确保对症施策。李家洋委员也提出应加强生态环境保护方面科学技术的研究投入。“要创新发展新技术、新方法，确保这些新技术、新方法是高效、经济、实用的，这样才能把生态环境保护做得更好，真正实现蓝天、碧水、净土的目标。”

保持攻坚力度和势头不放松

党的十九大报告明确将“生态环境保护任重道远”列为面临的主要困难和挑战之一。尽管近年来我国生态环境保护工作取得了可喜成绩，但我们必须清醒地认识到，当下我国生态环境保护形势依然严峻，打好污染防治攻坚战仍面临多重挑战。其中，报告反映的一个重要问题亟须引起重视：面对经济下行压力加大，部分地方抓好生态环境保护的劲头发生了松动，将经济下行压力简单归结于环境监管过严的模糊认识有所抬头，放松环境监管的风险有所增加。

这一问题引起了多位常委会组成人员的共鸣。高虎城委员说，今年是打好污染防治攻坚战的关键一年，也是国内外形势复杂严峻的一年。在这种情况下，我们一定要保持足够的战略定力，坚决做到不动摇、不松动、不开口子，按照已确定的行动方案，针对突出问题，加大生态系统保护力度，打好污染防治攻坚战，推动我国生态环境建设迈上新台阶。

徐绍史委员也在分组审议时表达了他的担忧："去年下半年开始，重化工产业发展有提速的趋势，控制排放、控制污染的压力可能加大。今年一季度，六大高耗能行业的增加值比规模以上工业增加值还要高，这会在一定程度上增加节能减排的难度。我们一些地方的产业结构本来就偏重，环境治理的任务很重。如果环境工作放松的话，就有可能反弹。"因此，他强调，即使经济下行压力加大，环保工作也不能放松。

当前，"环境治理越来越要啃硬骨头，一些问题解决的难度在加大"，这一环境保护的客观现实难以回避。据报告，当前部分地区仍对传统产业存在路径依赖，结构性污染问题突出。有的地方、有的领域环境治理基础薄弱，工作难度较大。城乡发展和环境治理不平衡，农村地区环境基础设施建设严重滞后，一些地方农村人居环境仍然存在"脏乱差"现象。

罗保铭委员结合自己参加执法检查等的实践经验指出，要从长远、根本上解决这些问题，必须持续加力调整优化结构。在他看来，农村的面源污染、养殖污染、生活污染比较严重，还是源于生产方式比较落后。"生态环境污染问题的源头就是粗放型的生产方式和落后的产业结构，所以改善生态环境必须改变过度依赖资源环境消耗、粗放、扩张、高能、高排的发展方式。这需要国家整体发力，形成政策合力，形成多管齐下的长效机制。"

"我们将正视这些问题和挑战，保持加强生态文明建设的战略定力，不能放宽放松，更不能走'回头路'，保持攻坚力度和势头，扎实推进污染防治攻坚战。"李干杰在报告中谈及当前生态环境保护面临的这些挑战时，坚定地说道。

同时，报告还提出了2019年度生态环境保护的主要目标。李干杰表示，为确保完成该目标，2019年将重点抓好积极推动经济高质量发展、坚决打好污染防治攻坚战标志性战役、加强生态保护与修复、保障核与辐射安全、推进生态环境督察执法和完善支撑保障体系六个方面的工作，"进一步加大生态环境保护工作力度，坚决打好污染防治攻坚战，协同推进经济高质量发展和生态环境高水平保护，以优异成绩庆祝中华人民共和国成立70周年。"

短评 | 切实发挥生态环境状况报告制度的效能

生态环境部部长为何要向全国人大常委会"面呈答卷"？

2014年，新修订的环境保护法（以下简称新环保法）经全国人大常委会会议表决通过，并于2015年1月1日起正式施行。这部被称为"史上最严"的环境保护法第二十七条明确规定，"县级以上人民政府应当每年向本级人民代表大会或者人民代表大会常务委员会报告环境状况和环境保护目标完成情况"。这一规定进一步强化了人大监督职能，督促政府更好履行环保职责。

中山大学教授何俊志在接受媒体采访时说，用法律的形式规定政府每年向本级人大或其常委会报告环境状况和目标，体现新环保法在两个方面对环境工作的重视：一是环保工作被提高到像作政府工作报告和预算执行情况报告这类工作的高度，成为一项定期的报告事项。无论各级人大的监督还是政府的执行，都上升到例行化、制度化的层面。二是由政府作报告也体现出环保工作将不仅限于环保部门的职责，而成为政府的综合管理职能之一。

依据新环保法的规定，全国人大常委会将听取和审议国务院年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告作为每年例行开展的监督工作。

2016年4月，全国人大常委会率先垂范，首次听取和审议国务院所作的年度环境报告。"这将建立起政府向人大报告年度环境状况的制度，并为地方提供样本。"环境保护部门相关负责人接受媒体采访时表示。有专家指出，这是环保法制化的一个里程碑，也是以法治观念与法治方式推进国家治理的典型。从此，依法听取和审议国务院关于年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告成为一项制度性安排。

今年是新环保法实施以来，国务院第四次向全国人大常委会作年度环境报告。常委会组成人员和列席会议同志在分组审议时普遍表示，报告清晰反映了2018年环境质量状况和目标完成情况，客观分析了存在的主要问题，并为今后环保工作指明了重点，值得点赞。同时，针对报告中指出的当前生态环境保护工作尤其是污染防治攻坚战所面临的多重挑战，与会人员直面问题、积极建言献策，强调必须继续保持攻坚力度和势头，保持生态文明建设的战略定力。

2019年是新中国成立70周年，也是打好污染防治攻坚战、决胜全面建成小康社会的关键一年。我们相信，在全国人大及其常委会的监督支持下，在各地区各部门的扎实推进下，我国生态环境保护工作必将迈上新台阶，人民群众将从日益改善的生态环境中，收获更多更直接更实在的幸福感和安全感。

导读：2018年10月，全国人大常委会听取并审议了最高人民法院关于解决执行难的专项工作报告，并进行专题询问，这在历史上是第一次，具有重大意义和深远影响。审议询问期间，常委会组成人员、人大代表对人民法院解决执行难工作提出许多宝贵意见、建议。现在，半年时间过去了，最高人民法院对这些意见、建议的落实情况如何？就此，全国人大常委会听取并审议了最高人民法院关于研究处理对解决执行难工作情况报告审议意见的报告。

向着“切实解决执行难”目标迈进

文／本刊记者　张宝山

4月22日，十三届全国人大常委会第十次会议对《最高人民法院关于研究处理对解决执行难工作情况报告审议意见的报告》进行分组审议。与会人员普遍认为，最高人民法院高度重视全国人大常委会的审议意见，制定贯彻措施，狠抓督促落实，充分体现了强烈的政治担当，下一步要巩固和深化现有成果，健全长效机制，确保实现党的十八届四中全会提出的“切实解决执行难”目标。

执行工作取得可喜成效

“最高人民法院就全国人大常委会提出的审议意见，再次报告落实情况和下一步工作计划，继续听取意见、建议，充分说明最高人民法院高度重视人大的监督工作，体现了人大履职与法院工作的更好结合。”乃依木·亚森委员表示这个报告非常好。

三年来，人民法院全力攻坚，共受理执行案件2043.5万件，执结1936.1万件，执行到位金额4.4万亿元。

“全国法院系统三年来作出的巨大努力，使执行难问题得到了大幅度的好转。这些数据是惊人的，可以说是世界冠军！”张苏军委员说，三年来，人民法院的执行工作取得了可喜进步。

“长效机制的逐步健全、联动机制的进一步加强、‘执行不能’案件管理的严格规范，这三方面的成绩值得肯定。”鲜铁可委员说，最高人民法院通过加强制度机制建设，推动了执行工作高水平运行和长远发展。

三年间的执结案件数与前三年相比增长了105.1%，其中90.4%的有财产可供执行案件在法定期限内实际执结到位。

“这是非常不容易的，三年之内解决90.4%，这在历史上是从来没有的，是一个奇迹。”景汉朝委员表示，人民法院在如期实现“基本解决执行难”的目标之后，正在向着“切实解决执行难”的目标迈出坚定步伐。

完善执行联动机制

针对全国人大常委会审议意见提出的健全综合治理工作格局、加强与政府部门执行联动等意见、建议，人民法院经过努力，与相关部门的执行联动机制基本建成。但相关部门在配合人民法院进行查找被执行人、查控财产、实施联合信用惩戒等工作时，依然存在着信息共享不全面、联动不及时等问题。

对此，李钺锋委员建议继续下大力气完善执行联动机制，加快健全完善常态化、制度化、规范化的综合治理执行难长效机制，形成在党委领导下，参与综合治理执行难的单位各司其职、各尽其能、共同攻坚的联动机制。

“要进一步加强执行信息化建设，深入推进联合惩戒工作，更多实现自动识别、自动拦截、自动惩戒。”李锐委员认为，要逐步实行执行流程节点信息全部公开，推动在全社会进一步形成守信光荣、失信可耻的良好氛围。

列席会议的全国人大代表邢界红建议建立执行协调会制度，由各地各级党委领导，每年定期组织各协作部门召开执行协调会，针对各地各级具体情况部署执行联动威慑的具体协作工作，完善执行联动机制中的强制性措施。

张苏军委员提出，要进一步改革执行管理体制。他认为，现在的执行队伍得到充实了，但是执行管理体制没有得到根本改变，“因为执行权从本质上来说是行政权而不是司法权，所以现在执行的体制，尽管在法院内部已经从管理层面作了很大的调整，但是仍然有很多的掣肘。”

他建议，在制定民事强制执行法时，同步考虑执行制度的进一步改革，最好能够实现全国统管一盘棋的统一垂直管理体系，提高执行效力。

规范“执行不能”相关程序

全国人大常委会的审议意见提出，要规范“执行不能”案件认定标准和结案程序、完善恢复执行程序。对此，报告指出，凡认定为“执行不能”案件的，一律纳入统一的专门案件库进行管理，定期通过网络查控系统过滤，一旦发现财产，立即恢复执行。

“据了解，一般定期是3到6个月，从技术角度看，应该可以提出更高的要求，比如实时、即时、自动查询等，能够及时启动恢复执行。”列席会议的全国人大宪法和法律委员会委员闫傲霜认为，这样可以更好地用技术手段避免选择性执法，保证执法更加公平。

左中一委员认为，对“执行不能”案件的认定要慎之又慎，对无财产可供执行案件的甄别、恢复、退出要建立完善的机制和标准规范，确保能够经得起检验。对于不具备执行条件，法院无法执行到位的案件，要积极推动建立执行救助制度，畅通执行程序与破产程序的衔接机制。

为了扎实推进执行转破产工作，最高人民法院在全国范围内部署63万执行案件转破产工作，涉及2万个被执行企业，依法集中解决一批“僵尸企业”市场出清问题，促进一批“僵尸案件”彻底退出执行程序。

对此，张苏军委员表示，在起草民事强制执行法草案基础上，个人破产立法也应提上日程，“现在的破产法只是涉及企业，没有涉及个人。至于是制定个人破产法，还是在修改现行企业破产法的时候，把个人破产制度吸纳进去，这两种路径都可以。否则的话，很难彻底解决执行难问题。”

欧阳昌琼委员也持相同观点，“据了解，在执行难案件中，‘执行不能’的案件约占40%，被执行人当中约有50%是个人。但是我国现在还没有个人破产的法律制度，因此建议对个人破产问题作出法律规范，将现行企业破产法修订为破产法，既规范企业破产，也规范个人破产。”

列席会议的全国人大环境与资源保护委员会委员张光荣也表示，要在加快推进民事强制执行法立法工作的同时，对涉及企业破产、个人破产制度等需要通过制定、修改法律加以调整的，也应该适时进行调整，使执行工作的法律保障制度更加完善。

加强执行队伍建设

同等重视审判和执行工作、切实加强人民法院执行队伍建设，是全国人大常委会提出审议意见的一项内容。最高人民法院采取有力举措，不断提高执行队伍整体素质和执行能力。但人民法院办案压力大，在数量和质量的双重考验下，法官办案饱和度呈较高态势的情况依然存在。

对此，李钺锋委员建议适度增加政法干警编制，努力解决人民法院尤其是执行领域“人案矛盾”问题，同时，在政策待遇等方面侧重向一线执行人员倾斜，切实保护执行干警人身安全，不断增强人民法院执行干警的职业尊严感。

李锐委员也针对这一问题提出建议，“要密切关注和认真研究基层人民法院司法改革后办案压力大的问题，推动司法改革与信息化建设深度融合，增强司法供给能力，提高办案质量与效率。”

报告指出，2016年以来，人民法院为解决执行难付出了巨大努力和牺牲，51名干警牺牲在执行岗位上。

“他们忘我工作、无私奉献、不怕牺牲，用生命诠释新时代人民法官的忠诚担当精神，可敬可爱。”列席会议的全国人大代表周海波对此深感痛心，呼吁人民法院对战斗在执行一线干警的身心健康和安全多一点关心、多一点爱护，逐年加大保障力度。

此外，鲜铁可委员建议按照严管厚爱相结合的方式整风肃纪，大力整治执行工作中的形式主义、官僚主义，注重充实执行队伍力量，关爱执行干警。★

短评 | 做好监督工作的“后半篇文章”

在听取并审议最高人民法院关于解决执行难工作情况报告并进行专题询问半年后，全国人大常委会又听取并审议关于研究处理对解决执行难工作情况报告审议意见的报告，对一项工作进行持续监督，意义重大。

执法检查、专题询问、听取并审议专项工作报告等，是人大常委会对“一府一委两院”开展监督的法定形式。监督工作的开展，首先在于准确地发现问题，但发现问题并不是目的，推动问题的解决才是最终目的。如何增强实效性，一直是人大监督工作面临的一个重大问题。

在听取并审议执法检查报告之后，再听取并审议研究处理执法检查报告及审议意见情况的反馈报告；在听取并审议专项工作报告之后，再听取并审议研究处理专项工作情况报告审议意见的报告；在听取并审议审计工作报告之后，再听取并审议审计查出问题整改情况的报告。

如上所述，全国人大常委会将听取和审议反馈情况报告作为有力抓手，针对重要监督项目连续监督、跟踪监督，特别是对重要项目的整改反馈情况进行再监督，通过持续发力、跟踪到底，让“人大之查”不白查、“人大之问”不白问，坚决杜绝“半拉子工程”，切实做好监督工作的“后半篇文章”，保证了监督工作取得实效。

导读："敬佑生命，救死扶伤，甘于奉献，大爱无疆。"这是习近平总书记对广大卫生计生工作者崇高精神的总结。医师是卫生健康事业发展的基础，是保障人民健康、建设健康中国的重要力量。日前，十三届全国人大常委会第十次会议听取并审议了国务院关于医师队伍管理情况和执业医师法实施情况的报告。

医师队伍建设全面加强：当好人民群众健康的"守门人"

文／见习记者　孙梦爽　记者　王晓琳

4月21日，受国务院委托，国家卫生健康委员会主任马晓伟向十三届全国人大常委会第十次会议作关于医师队伍管理情况和执业医师法实施情况的报告。

医师是卫生健康事业发展的基础，是保障人民健康、建设健康中国的重要力量。党和国家历来高度重视和关心医师队伍建设，特别是党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把医师队伍建设摆在突出位置，作出一系列重大决策部署。

本次会议在对报告进行分组审议时，与会人员普遍表示，在党中央、国务院的坚强领导下，卫生健康、教育、财政、人力资源和社会保障等部门紧密配合，深入实施执业医师法，不断深化医师管理改革，全面加强医师队伍建设，取得显著成效。

陈竺副委员长指出，"报告深入贯彻落实习近平总书记关于卫生与健康工作的系列重要指示精神，实事求是总结了近年来我国围绕加强医师队伍建设所做的重点工作和主要成效，客观剖析了存在的主要问题，围绕落实健康中国重大决策部署明确了今后的工作安排，重点突出、切实可行。"

进一步补齐基层和专业医师短板

习近平总书记曾明确指出，"要坚持正确的卫生与健康工作方针，以基层为重点。"马晓伟说，为着力补齐基层和部分专业医师短板，主要从以下三个方面加强工作。一是以农村为重点稳定和壮大基层医师队伍，包括做好乡村医生教育培训，如鼓励符合条件的在岗乡村医生进入中高等医学院校接受医学学历教育；通过规范化培训、转岗培训等加快壮大全科医生队伍。二是扎实推进健康扶贫，系统提升贫困地区医师队伍服务能力，集中组织三级医院对口帮扶全国所有贫困县县级医院。三是加快培养短缺专业医师，增加儿科、麻醉等短缺专业医师数量。

"虽然取得了一定成绩，但还存在一些不平衡、不充分问题。"马晓伟指出，我国医师过度集中在大城市三甲医院，城乡基层特别是农村和偏远山区医师数量十分有限。与此同时，学科短板依然存在，康复、儿科等专业医师数量相对较少，公共卫生医师数量不足且呈逐年减少趋势，与预防为主的方针不匹配。对此，报告指出，要通过完善医师下基层的激励机制、加快区域医疗中心和医联体建设等推动优质医师资源下沉。同时，加大培养培训力度，缓解贫困地区特别是深度贫困地区医师短缺问题，补齐基层服务能力短板。

与会人员对此十分关注。陈竺副委员长指出，要进一步加强全科医生队伍尤其是乡村医师队伍建设。要提高基层全科医师待遇，针对全科医师加强培训教材、教师队伍建设，加强其业务培训和进修。同时，陈竺副委员长建议高度重视疾病预防控制体系职能在事业单

位改革中被弱化的风险。“建议围绕公共卫生医师和疾控人员的稳定、公共卫生机构设置和体系建设三个方面做好顶层设计，通过出台指导性文件明晰各级疾控中心的职责，在目标考核、求职渠道和分配机制等方面进行探索和创新，尽快稳定公共卫生医师队伍。”对于专业医师短缺问题，杜小光委员建议加强政策支持，如将住院医师规范化培训制度向儿科倾斜、支持医学院校强化儿科医师培养力度。

加强医师权利保障

习近平总书记在全国卫生与健康大会上提出“两个允许”，给广大医务人员吃了“定心丸”。

为维护和保障医师合法权益，进一步落实习近平总书记关于“两个允许”的重要指示，印发实施《关于开展公立医院薪酬制度改革试点工作的指导意见》，优化薪酬结构，落实津贴制度。同时，不断改善医疗环境，尤其是通过举办“中国医师节”等活动，促进形成尊医重卫的良好氛围；推动出台最高人民法院关于审理医疗损害责任纠纷案件适用法律若干问题的解释等，切实维护医师合法权益。

与此同时，报告显示，医师权利保障仍存在不到位情况。比如，医师休息休假、劳动安全保护等保障措施不足，与医师工作负荷大、职业风险多的特点不相适应。而有些医师遵纪守法、规范执业意识不强，甚至存在违法违规执业、损害群众健康权益的行为。对此，报告表示，将通过提升薪酬待遇、完善公立医院岗位管理制度等方式完善医师激励保障机制；进一步构建和谐医患关系，如完善医院投诉管理制度、医疗责任风险分担机制等。此外，还要加强对优秀医务人员的宣传力度，加强相关方面教育，进一步推动形成尊医重卫的良好风尚。

刘修文委员指出，要进一步深入学习贯彻习近平总书记关于“两个允许”的重要指示精神，紧紧抓住调动人的积极性这个关键，研究解决医师薪酬水平低这个突出问题，抓住完善医师激励保障机制这个“牛鼻子”，打造一支人民满意的医师队伍。

为推动医师依法履行义务，从提高医学院校教育质量、优化医师准入管理、完善医学人才培养体系、改革职称晋升机制、加强医师定期考核五个方面全面提高医师队伍业务素质。“但仍存在院校之间教学质量相差较大、一些院校‘重应试、轻实践’、住院医师规范化培训制度建设与临床医学专业学位研究生教育的衔接紧密性不足等问题。”马晓伟表示，接下来将继续推进国家医师资格考试制度改革和住院医师规范化培训制度的落实，强化各类医师继续教育和在岗培训，努力提高医师队伍的质量。对此，郑功成委员表示，“提高医师队伍质量不能局限于技术，还应重视医师的人文关怀、医疗伦理及职业精神。”他建议，提高对医师人文关怀、职业精神等方面的要求，对于严重违背者可采取终身禁业措施。

改进医疗服务方式和质量

习近平总书记指出，“要坚持提高医疗卫生服务质量和水平，让全体人民公平获得。”为改进医疗服务和质量安全管理，根据临床专业和学科分类，建立有针对性的管理体系，切实提高医疗服务水平、保障医疗质量安全，包括巩固完善国家级和省级质控体系、加强医师处方管理、探索多学科协作诊疗模式等。尽管如此，我国覆盖生命全周期、健康全过程的医疗服务方式尚未完全建立，医疗服务的人文关怀、舒适化程度仍有待提高。对此，报告表示，下一步要建立整合型医疗服务体系，提供健康教育、疾病预防、诊断、治疗、康复、护理等连续医疗服务；继续实施改善医疗服务行动计划，提升群众获得感和满意度；发挥远程医疗作用，提升优质医疗服务可及性；落实医疗质量核心制度，确保医疗质量安全。

谭耀宗委员指出，应使用科技手段解决人手短缺问题，如借助大数据更好地掌握人体规律，利用人工智能帮助医生看病。杜小光委员则提出搭建“互联网+医疗”服务模式的建议。“从诊疗模式和框架上搭建‘互联网+医疗’模式，优化服务流程，推动远程会诊和多学科诊疗与医疗信息建设相结合，让边远地区患者也能获得优质医疗资源，将传统的报告查询、缴费、随访等环节迁移至线上。”

加强医师队伍建设，离不开法律保障。执业医师法施行以来，医药卫生体制改革不断深化，医师工作的背景、形势等发生较大变化，执业医师法迫切需要适当完善。马晓伟表示，国家卫生健康委员会将积极配合全国人大及其常委会做好执业医师法的修订完善工作。尤其是以问题和需求为导向，深入聚焦和总结医学教育、乡村医生队伍建设、医患权益保障等核心问题及经验，把成熟稳定的政策措施上升为法律制度；修改不适应改革发展需要和与其他法律不协调的条款，为新时代医师队伍建设提供有力法治保障。

杜黎明委员对尽快启动执业医师法修改工作表示赞同，他就此提出五条建议：第一要整合执业医师法配套的法规规章、相关制度，如《乡村医生从业管理条例》、多点执业规定等；第二要通过给予医师超时劳动合理待遇、加快推进开展医疗意外险等，加大医师权利保障力度；第三要通过建立与诊疗水平、诊疗人次以及服务年限挂钩的薪酬制度，及实现多点执业合法化等，强化基层医疗队伍建设；第四要把住院医师规范化培训制度与研究生培养协同起来，倡导理论与实践、学校与医院无缝衔接；第五要在全国范围统一确定中医医术确有专长人员医师资格考核标准，进一步加大中医药人才队伍建设；第六要把患者心理学作为必考内容纳入所有执业医师资格考试中，高度重视医师对患者的心灵慰籍。★

导读：近年来，我国未成年人犯罪比例逐年上升，犯罪呈低龄化趋势，犯罪行为类型越来越多，犯罪情节越来越恶劣，引发了社会各界的广泛关注和热议。今年全国人代会期间，不少全国人大代表对减少未成年人犯罪提出意见、建议，要慎重处理未成年人犯罪，找寻犯罪根源，统筹施策，实现事前预防与事后挽救“有的放矢”。

减少未成年人犯罪，需事前预防与事后挽救并举

文／本刊记者　赵祯祺

近年来，我国未成年人犯罪比例逐年上升，犯罪呈低龄化趋势，犯罪行为类型越来越多，犯罪情节越来越恶劣。特别是最近几年媒体爆出的未成年人吸毒贩毒案、组织卖淫案、杀师弑父杀母案等，令人震惊，引发了社会各界的广泛关注和热议。

在今年全国人代会上，全国人大代表、重庆市谢家湾小学校长刘希娅等30名全国人大代表联名提交了“关于修订《中华人民共和国未成年人保护法》的议案”，建议将我国刑法所规定的未成年人刑事责任年龄下限降低至12周岁；调整相对负刑事责任年龄为12周岁至14周岁，已满12周岁不满14周岁的未成年人，只对性质极其恶劣的犯罪行为承担刑事责任；相应地调整完全负刑事责任年龄为14周岁。

该议案的提出，引发网友热议。有些网友对此表示支持：“未成年不是犯罪的理由！”“现在小孩都早熟，14岁早知道一堆事儿了。”但也有部分网友对此持反对意见，他们认为这并不是仅通过降低刑事责任年龄就能够解决的问题，家庭和学校同样有责任，应加大教育力度。

找寻未成年人犯罪源头，不能“头痛医头、脚痛医脚”

未成年人是一个特殊的群体，他们身心发育还不成熟，因此，处理未成年人犯罪应该慎重。今年全国人代会期间，不少代表针对未成年人犯罪问题提出建议，并对上述议案给出不同意见。

全国人大代表、四川省雅安市雨城区第二中学校长庹庆明在接受相关媒体采访时表示，将降低刑事责任年龄作为减少未成年人犯罪的一条途径，属于“头痛医头、脚痛医脚”，是一种短期行为，不能从根本上解决问题，反而会扩大刑法适用的年龄范围，对未成年人成长极为不利。

“未成年人犯罪应以预防为主，打击不是目的。”全国人大代表、中华全国律师协会副会长刘守民在接受有关媒体采访时强调。他分析称，解决未成年人犯罪问题，是一个很复杂的过程，需要放在大社会背景下去检视，通过运用大数据分析梳理导致未成年人犯罪的原因，从根源上寻求解决对策。

北京师范大学刑事法律科学院副院长宋英辉教授从事了多年的未成年人犯罪研究工作，他表示，导致未成年人犯罪的原因错综复杂，与其生活的家庭环境、学校环境、社会环境等因素密切相关，但总结分析未成年人犯罪的特点发现，家庭监护缺位是首要原因。

刘守民指出，还要通过已经发生的个案来检视未成年人保护法和预防未成年人犯罪法中的规定和措施是否得到有效落实和执行，以及两部法律在立法上的缺陷和漏洞。“减少未成年人犯罪，既要做好事前预防，又不能忽视事后挽救，只有找到引起未成年人犯罪的具体原因，才能统筹施策，有的放矢。”刘守民说。

减少未成年人犯罪，预防犯罪是首位

做好减少未成年人犯罪工作，事前的预防远比事后的惩戒效果更好。预防未成年人犯罪法中规定，预防未成年人犯罪，立足于教育和保护，从小抓起，对未成年人的不良行为及时进行预防和矫治。

据知情人士透露，今年我国未成年人保护法将迎来大修，全国人大社会建设委员会将重点推进修改未成年人保护法，并形成预防未成年人犯罪法修订草

案和修改说明，经委员会全体会议审议通过后，预计将提请2019年10月召开的全国人大常委会会议进行初次审议。借两部法律修改的契机，今年全国人代会期间，全国人大代表提出多件做好预防未成年人犯罪工作的建议。

“做好预防未成年人犯罪工作，必须要立法先行。”全国人大代表、广州市中级人民法院少年家事审判庭庭长陈海仪在接受本刊记者采访时表示，建议将未成年人保护法与预防未成年人犯罪法一并修订，以便制度、措施联动，一体打造青少年事务综合治理格局，从而实现未成年人权益保护与预防犯罪机构相通、层面相连、责权统一。

针对家庭教育缺位引发的未成年人犯罪问题，全国人大代表高阿莉连续多年领衔提出“家庭教育立法”议案，建议将该法作为一部专门法律解决当今社会家庭教育存在的问题。高阿莉在接受本刊记者采访时说：“父母是孩子的第一任老师，家庭教育在帮助孩子‘扣好人生的第一粒扣子’中的地位举足轻重，给未成年人正确的家庭教育，可以防止未成年人因缺少父母正确的管教而误入歧途。”目前，全国人大相关部门已经将家庭教育立法列入议事日程，通过制定专门法律进一步做好预防未成年人犯罪工作。

在十三届全国人大二次会议上海代表团举行全体会议审议“两高”工作报告时，全国人大代表周燕芳也指出，要切实完善未成年人犯罪预防机制，推动未成年人法治教育常态化、制度化；建议推广检察长兼任中小学法治副校长制度，加强检校合作，让法治真正进校园，进一步提高广大未成年人法治意识和自护意识。“不仅有检察机关，还要有全社会共同参与，才能为孩子们的健康成长保驾护航。”周燕芳补充道。

庹庆明代表以其所任职学校的教育工作为例介绍道，学校的升旗仪式和班会活动，都会讲到相关法律知识；学校还专门邀请两名法治副校长，定期来给学生讲法治教育课；省、市、区三级检察院，到学校开展“模拟法庭”活动。而在日常工作中，学校和老师也要时刻关心学生，特别是关注学生的思想情况、心理健康，发现问题后不仅要积极化解，还要了解背后的原因，及时把诱发未成年人实施违法犯罪行为的动因扼杀在萌芽中。

挽救涉罪未成年人亦不容忽视

2013年12月28日，劳教制度被废止。随着未成年人犯罪呈现低龄化，那些未达到刑事责任年龄，既不能判刑又不能放弃管教的孩子们，到底该被送到哪里，成为一个新的问题。

“对于涉罪未成年人，挽救比惩罚更重要，应遵循教育为主、惩罚为辅的基本原则，建立起一套制度化、体系化、规范化的教育矫治体系。”陈海仪代表说。

据知情人士透露，此次未成年人保护法的主要修改方向也是增加未成年人违法犯罪后的多样性处置措施，提出社区矫治性质的措施，由社工跟进，帮孩子执行有期限的矫治计划，慢慢纠正问题。

全国人大代表查玉春在接受有关媒体采访时建议，可依据未成年人不同年龄阶段和违法犯罪的严重程度，开展有针对性的个别矫治，引入社会化帮教、网络化管理，预防其再犯罪，帮助其顺利回归社会。

除了在立法上发力，在司法方面，检察机关已经开始尝试专业化办案与社会保护的配合衔接，动员社会力量给予未成年人司法保护方面的支持。

2018年2月，最高检、团中央共同签署了《关于构建未成年人检察工作社会支持体系合作框架协议》，在完善未成年人司法保护、加强青少年法治宣传和犯罪预防、强化未成年人权益保护等方面探索相关工作机制。

今年2月，最高检发布的《2018—2022年检察改革工作规划》中提出，“探索建立罪错未成年人临界预防、家庭教育、分级处遇和保护处分制度”，着眼于根据涉罪未成年人不同情况、不同阶段、不同程度，采取不同的处理方式。

4月11日，最高检与团中央联合举行新闻发布会，通报近年来检察机关与共青团组织推动未成年人检察社会支持体系建设的有关情况，并表示将在北京市海淀区等全国40个地区试点建设未成年人检察社会支持体系，推动“专业化办案+社会化保护”有机结合。

团中央维护青少年权益部部长王锋介绍，试点过程中，青少年事务社工将提供专业支撑，并通过12355青少年服务台和网络平台，联系了近7000名法律、心理方面的专家。依托这两支专业队伍和培育联系的10余万家社会组织，使共青团配合公检法司机关做好未成年人司法保护就有了专业支撑。

最高检第九检察厅厅长史卫忠介绍，社会支持体系建设将有力促进未成年人检察工作质量和水平的提升，尤其是使得罪错未成年人帮教工作更加精准有效，为更多未成年犯罪嫌疑人适用附条件不起诉创造了条件。新闻发布会上公布的数据显示，2018年全国共对未成年犯罪嫌疑人作出附条件不起诉6959人，比附条件不起诉制度开始适用的2013年上升了一倍。

此外，近年来，山东、云南等地检察机关为一些受到严重侵害的未成年人制订实施了长达五年的心理康复计划。浙江、上海、河南等地检察机关推动建立被害人需求转介机制，检察机关根据被害人需要，通过工作平台及时链接社工、医疗、心理干预、教育、就业等有关社会资源介入，进一步提高了未成年被害人保护救助的及时性、有效性。“2016年以来，全国共有1869名未成年犯罪嫌疑人经帮教后考上大学。”史卫忠说。

从未成年人检察工作切入只是开始、示范和支点。“检察机关只是未成年人司法保护当中的一环，形成严密保护未成年人的网络体系，还需要社会各方面力量和衷共济共同发力，需要更多的职能部门和专职‘雷锋’热心相助。”最高检新闻发言人王松苗说。★

导读：长江滋养着中华文明，孕育着华夏儿女。如何保护好、治理好、利用好长江，是国家繁荣、民族强盛之所系，更牵动着亿万中华儿女的心。守护长江，离不开法治保障。社会各界呼吁，填补长江流域综合性法律法规空白，将长江流域保护纳入法治化轨道。全国人大及其常委会积极回应关切，稳步推进长江保护法立法工作。

守护长江，离不开法治保障

文／本刊记者　王博勋

长江被誉为中华民族的母亲河，是中华民族发展的重要支撑。据了解，长江流域是世界上人口和城镇数量最多、产业体系最为完整的流域，长江经济带涉及人口和产值均超过全国的40%。但由于传统经济开发的过度索取等原因，长江承受着巨大的生态环境压力。如何保护好、治理好、利用好长江，是国家繁荣、民族强盛之所系，更牵动着亿万中华儿女的心。

习近平总书记强调，必须从中华民族长远利益考虑，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，努力把长江经济带建设成为生态更优美、交通更顺畅、经济更协调、市场更统一、机制更科学的黄金经济带，探索出一条生态优先、绿色发展新路子。守护长江，离不开法治保障。社会各界呼吁，填补长江流域综合性法律法规空白，将长江流域保护纳入法治化轨道。全国人大及其常委会积极回应关切，稳步推进长江保护法立法工作。

“立法保护长江已刻不容缓”

长江是我国第一大河、世界第三长河，干流流经11省区市，自西向东横贯我国中部，流域面积约占我国陆地面积的1/5。作为货运量位居全球内河第一的黄金水道，长江在区域发展总体格局中具有重要战略地位。东起上海、西至云南的长江经济带是长江流域最发达的地区，并已发展成为我国综合实力最强、战略支撑作用最大的区域之一。

推动长江经济带发展领导小组办公室去年年底撰文显示，长江经济带经济发展质量和效益不断提升，2018年前三季度，实现地区生产总值28.83万亿元，同比增长7.5%，占全国44.1%。同时，长江一些重要生态指标呈现积极变化。据监测，2018年1月至9月，长江经济带水质断面优良（I—III类）比例为77.2%，较2015年年底提高10.2个百分点；劣V类水质比例为1.8%，较2015年年底下降4.6个百分点，长江水质正在逐渐改善。

虽然有关部门和沿江省市做了大量工作，在强化顶层设计、改善生态环境、促进转型发展、探索体制机制改革等方面取得了积极进展，但目前长江仍面临一些困难挑战。其中，生态环境形势依然严峻、生态环境协同保护体制机制亟待建立健全、流域发展不平衡不协调等问题突出。

国家审计署发布的长江经济带生态环境保护审计结果显示，截至2017年年底，10省已建成小水电2.41万座，最小间距仅100米，开发强度较大。长江流域还存在部分支流和湖泊污染、水生态受损、江渔业资源衰减较快等问题。有数据显示，长江经济带面积虽仅为全国的21%，但废水排放总量占全国40%以上；长江沿岸分布着40多万家化工企业，干线港口危险化学品年吞吐量达1.7亿吨，超过250种。

“一条河流，一部法律”是近代水事立法的重要经验。为更好保护长江，社会各界纷纷呼吁，借鉴莱茵河、密西西比河治理的成功经验，填补长江流域综合性法律法规空白。

据央广网报道，近年来，全国人大代表对流域环境保护特别是长江保护立法的呼声显著增加。十二届全国人大常委会期间，共有580人次全国人大代表提出长江保护立法议案13件；十三届全国人大常委会履职的第一年，已有153人次全国人大代表提出长江保护立法议案5件。

在民革中央副秘书长兼调研部部长付悦余看来，“以前长江大保护可能

只是个‘选择题’，现在已经成为生死攸关的‘必答题’！”上海财经大学法学院教授王树义指出，长江流域的水资源保护、土壤保护、环境要素保护等问题，远非其他流域所能比。取决于其在经济社会发展当中的地位和作用，在我国的七大流域中，长江是最需要制定法律的。

“立法保护长江已刻不容缓！”全国人大代表、中建三局董事长陈华元表示，解决长江流域保护面临的诸多问题，切实优化长江流域生态环境、促进经济高质量发展，需要通过立法完成国家层面的统一规范。

长江保护立法驶入“快车道”

事实上，早在20世纪90年代，长江保护立法相关调研工作就已组织开展。这之后，一系列法律法规政策相继出台，不断探索、完善相关制度。

据统计，当前我国涉及长江的法律有水法、水污染防治法、防洪法、水土保持法等，行政法规有《河道管理条例》《太湖流域管理条例》《淮河流域水污染防治暂行条例》《长江河道采砂管理条例》等。

针对长江经济带以及长江流域，党中央、国务院以及相关部委还先后出台了一系列政策、文件。例如，2014年9月，国务院印发《关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》；2016年3月，中央政治局审议通过《长江经济带发展规划纲要》；2018年12月，生态环境部、国家发展改革委联合印发《长江保护修复攻坚战行动计划》。

此外，沿线省市也纷纷开展地方立法探索。其中，江苏省人大常委会2004年在全国率先制定《江苏省长江水污染防治条例》；浙江省人大常委会2017年审议通过的《浙江省河长制规定》，成为全国首个专门规范“河长制”内容的地方性法规……

有专家提出，这些法律法规或是针对全国一般性情况，或是针对局部流域，或是针对水、土壤、生物等单一要素，部分领域还存在制度缺失，法律之间还不能有效衔接，难以为长江全流域的保护提供有力支撑，长江流域综合性法律法规仍属于空白。

图为长江九江段的沿岸美景。摄影／新华社记者　周　密

可喜的是，当前长江保护立法正稳步推进。据相关负责人介绍，长江保护法已被列为十三届全国人大常委会立法规划的一类项目，并被纳入2019年全国人大常委会立法工作计划。栗战书委员长高度重视长江保护立法工作，多次作出重要批示，并在2019年常委会工作报告中，明确要求长江保护法等立法调研、起草都要抓紧工作，确保如期完成。

据了解，长江保护法是由全国人大环资委负责牵头起草和提请审议的。十三届全国人大二次会议期间，全国人大环资委委员程立峰回答记者提问时表示，一年来，环资委已开展包括实地调研、召开上中下游等所有长江流域19个省市的区域座谈会、成立长江保护法立法工作领导小组并制订工作方案、组织开展法律草案起草在内的多方面工作。

程立峰表示，有关部门将在进一步开展调查研究、广泛听取意见的基础上，抓紧开展法律草案的起草工作，力争按期完成向全国人大常委会提请审议的任务，落实好新时代立法工作的新要求。

专家建议：高质量推进立法进程

“为长江立法不易，立良法更重要。”对于长江保护法这样一部具有重要历史意义和现实意义的法律，如何高质量推进立法进程是社会各界十分关注的。

全国人大环资委委员、生态环境部环境规划院院长王金南在2018年12月召开的长江保护法立法座谈会上表示，长江保护法立法目的应明确为保护和改善长江生态环境，促进资源可持续利用和经济高质量发展，其保护对象的确定应全面考虑水资源开发利用、水环境保护、水生态保护修复以及生态环境风险防控的需求。

多年从事长江流域保护问题研究的全国政协常委、中国法学会环境资源法学研究会负责人吕忠梅建议，明确长江保护法的综合立法模式。她指出，被寄予厚望的长江保护法必须突破部门立法模式，创立流域立法的新法理，从而为长江经济带发展奠定良法善治基础。“长江保护立法不是现有环境保护法和资源立法制度的‘搬家’，而是要创立流域立法的新法理，构建新的制度。”

湖北经济学院教授邱秋认为，长江保护法应以“共抓大保护，不搞大开发”为基本遵循，尊重既有的立法体系和法律制度，以流域生态环境保护为核心，着力解决涉及全流域的重大问题、综合性问题，以协调现有冲突、填补立法空白为主要任务。

在王树义看来，长江保护法首先要解决的就是管理体制的问题，破解制度壁垒，协调好中央和地方、地方与地方、上游中游下游的利益。他进一步指出，长江保护法不仅有保护的问题，还有利用的问题，法律需要对滩涂、淡水资源、河道、航道、港口的保护利用等问题进行专章规定。★

导读：实现制造强国的宏伟目标，急需更多的“大国工匠”，这需要我们加速破解技能型人才短缺的难题。在此背景下，如何引导社会扭转观念，让职业教育从“无奈之选”到“热门之选”？如何确立现代职业教育体系的基本框架，前瞻布局国家人才储备？要解决这些问题，对作为顶层设计的职业教育法进行“升级”就显得尤为重要。

打造制造强国亟待职教法升级

文／本刊记者　张维炜

对于职业教育来说，2019年称得上是一个重要的年份，从1月到现在，4个月的时间里，国家密集出台了多个发展职业教育的重磅政策和措施，预示着职业教育即将迎来浓墨重彩的新发展。

面对诸多政策利好，许多业内人士表示，大力发展职业教育已经成为普遍共识，从现实情况看，职业教育仍需破解高技能人才短缺、产教融合、校企融合等难题，建议加快职业教育法修改，完善立法顶层设计。

3月14日，在位于永川的重庆市工业技师学院，工业机器人应用与维护专业的学生在老师的指导下进行工业机器人实操练习。摄影／新华社记者　王全超

职业教育迎来春天

国家政策层面频频发力。年初，国务院印发的《国家职业教育改革实施方案》明确要求，到2022年，职业院校教学条件基本达标，一大批普通本科高等学校向应用型转变，建设50所高水平高等职业学校和150个骨干专业（群）。

在今年的全国人代会上，《政府工作报告》提出，中央财政大幅增加对高职院校的投入，地方财政也要加强支持。报告还明确指出，加快发展现代职业教育，改革完善高职院校考试招生办法，鼓励更多应届高中毕业生和退役军人、下岗职工、农民工等报考，今年大规模扩招100万人。

大会之后，国务院相关部委的落实工作很快提上日程。4月3日，国家发展改革委、教育部联合印发《建设产教融合型企业实施办法（试行）》。办法称，进入产教融合型企业认证目录的企业，给予“金融+财政+土地+信用”的组合式激励，并按规定落实相关税收政策。4月15日，教育部等四部门印发了《关于在院校实施“学历证书+若干职业技能等级证书”制度试点方案》，正式启动了高等职业教育培养模式的改革。

在国家政策的密集刺激下，近年来部分省份已经开始对职业教育发展按下“快进键”。广东省提出，到2021年，新增高等职业教育学位12万个以上。安徽省近年来通过分类考试招生，将具有高中阶段学历的农民工、失业人员等群体纳入高职院校招生范围。

“加快发展现代职业教育，既有利于缓解当前就业压力，也是解决高技能人才短缺的战略之举。”谈到国家如此关注职业教育发展的原因，坚持为教育建言十六载的全国人大代表周洪宇感触颇深，他表示，目前一些具体的举措已经在落实推进，真正感受到职业教育的春天来了。

高技能人才奇缺，求人倍率大于2

国家将如此多的利好政策集中在

职业教育领域，在许多业内人士看来，是与国家产业升级、转型等全局战略休戚相关的。

随着经济社会的发展，人才市场对高技能职业人才的需求越来越旺盛，而现实情况是，我国培养的高职人才从数量到质量都相对不足。国务院印发的《国家职业教育改革实施方案》提到，在现代农业、先进制造业、现代服务业、战略性新兴产业等10多个行业，我国存在着明显的技能技术型人才短缺的现象。

人力资源和社会保障部部长张纪南在两会“部长通道”接受采访时也说到，今年就业形势总体稳定，但一些情况要引起重视。比如，就业的结构性矛盾凸显，招工难和就业难并存。高技能人才短缺，求人倍率一直大于2，就是说，一个高技能人才有两个以上的岗位等待他。

全国人大代表、浙江金融职业学院院长郑亚莉在调查中发现，在国际市场，像吉利汽车这样的企业，对优秀技术人才需求的迫切性，在某种程度上已高于对资金和技术等方面的需求。

作为降低自然失业，特别是降低结构性失业的一项重要措施，加强职业教育发展已达成社会共识，但是如何提升职业教育的吸引力，如何有规划、有重点地培养适应产业需求的人才，尚需探索。

近日，湖北潜江“小龙虾学院”首批准毕业生被预订一空，且平均月薪超过万元的消息在网络热传。

“职业教育关键是要密切对接市场需求，办出特色。”周洪宇认为，小龙虾是潜江的重要名片之一，相应的产业链对职业人才的需求也很大。这是职业教育对接当地产业需求的一个成功案例。

全国人大常委会委员、中国社会科学院副院长蔡昉表示，发展职业教育一定要有前瞻性。“在产业结构调整非常迅速的条件下，旧的岗位不断消失，新的岗位不断被创造出来。如果你花了几年的时间学了一个技能，但是在你进入到劳动力市场的时候，需要这个技能的工作没有了，那你不就学了一个‘屠龙之技’吗？”蔡昉说，职业技能教育要对教授什么样的技能进行选择，一定要有前瞻性，要作战略判断。

另外，他还提到，职业教育除了教授技能外还要传授学习能力等软技能，即加强通识性教育。“这样哪怕未来这个工作没了，仍然具备学习和掌握其他技能的能力，这比什么都重要。”蔡昉说。

亟须修法破解难题

面对产业升级和技能人才缺乏的双重压力，需要尽快作出系统的顶层设计和安排。

近年来，代表们要求加快修改完善职业教育法的呼声日渐高涨。

2018年9月，十三届全国人大常委会将职业教育法的修改工作列入立法规划，并且定为需要抓紧工作、条件成熟时提请审议的法律草案。据了解，全国人大教科文卫委去年已启动立法调研，今年会继续加快职业教育法修改进程，推动国务院于年底前将职业教育法修正案草案提请常委会审议。

从修法涉及的内容看，意见、建议集中在职教管理体制，技能人才待遇、上升渠道，产教融合等多方面。

周洪宇代表在今年的全国人代会上领衔提出了有关加快修改职业教育法的议案。在他看来，修法首先要理顺管理体制。“我国职业教育存在多头管理的现象，教育部门与行业协会以及政府其他部门之间缺乏沟通衔接，教育、就业与培训之间相互分离。这种管理体制影响了职业教育的发展。”周洪宇建议通过修法，整合政府职能，打破部门界限，理顺管理体制，对职业教育实行统一协调的领导。

此外，技术人才在社会上遭受的不公平待遇也十分引人关注。“高技能人才在国家公务员、事业单位招考中常受到限制，甚至在一些企业的职务晋升中，也只承认全日制大专院校文凭。”全国人大代表、杭州技师学院青年教师杨金龙建议，立法应科学调整人才的社会准入及发展机制。一是在国家公务员、事业单位等招考的条件设置中，将技师、高级工等明确写入报考条件，让高职人才和本科、专科等学历人才享有同等的竞争机会。二是规范单位企业用人，明确高技能人才在职务晋升、职称评聘中享有同等学力的权利。

4月中旬，全国人大教科文卫委在湖南进行专题调研时了解到，职业技术学校的升学渠道仍然过窄。“如果说高考是一座独木桥，那么对于招生录取人数更少的中职生来说，对口升学高考更是压缩版的独木桥。”长沙县职业中专学校校长李浩向调研组举例称，2018年湖南中职建筑专业参加高考的人数为515人，录取人数为44人，录取率为8.5%。

湖南省教育厅相关负责人也表示，由于目前职业教育与其他层次、类型教育的贯通培养渠道并不畅通，主要是中高职毕业生升本科比例过低，高考一考定终身变成了中考一考定终身的问题凸显，学生成长空间受到限制，导致职业院校从人才培养质量、层次和数量上都无法满足经济社会发展的需求。他认为，应多路径打通中职、高职到职业教育、本科甚至研究生的升学通道，畅通技术技能人才成长“立交桥”。

产教深度融合是职业院校培养技能型人才的必由之路，只有集教育教学、生产实践、素质养成、技能训练于一体，才能完成高素质技能型人才培养。一些职业教育业内人士建议立法确立产教融合的法律责任，明确学校、企业、行业协会等产教融合各方主体的法律责任和义务，规定各级政府推动落实产教融合的法律责任。

记者从教育部获悉，目前职业教育法修正案（草案）已形成。草案以现有法律条文为基础积极进行制度创新，完善职业教育法律制度，主要从明确职业教育内涵定位、建立多元办学格局、完善职业教育管理体制、推进产教融合等12个方面作了全面修改。★

导读：3月30日，四川省凉山州木里县境内发生森林火灾，31日，30名扑火队员壮烈牺牲。生命无法重来，这一森林火灾事件，使我们深刻认识到防止火灾发生的重要性。特别是要解决好森林消防队伍转制时间短、相关政策法规尚不完善、新招录消防员培训周期长等新问题。

防火灭火，仍有完善空间

文／本刊记者　于　浩

3月30日，四川省凉山州木里县境内发生森林火灾。31日下午，四川森林消防总队凉山州支队指战员和地方扑火队员在海拔4000余米的原始森林展开扑救。

可未曾想到，受瞬间风力风向突变影响，林火突然爆燃，瞬间形成巨大火球，27名森林消防指战员和3名地方扑火人员失联。指挥部迅速组织森防队员上山寻找，但当时已无法越过火线。

4月1日凌晨，指挥部再次组织力量突破火线封锁，寻找失联人员。直至下午，30名扑火队员的遗体被全部找到。

“我们怀着万分悲痛的心情，沉痛悼念在四川木里森林火灾扑救中英勇牺牲的30位烈士，深切缅怀烈士英灵。”应急管理部党组书记黄明说，70年来，先后有719名消防指战员献出了宝贵生命。

森林防火与立法同行

这一次木里县境内森林火灾牵动着国人的心，但更令人无法忘记的是，32年前的5月6日，黑龙江省大兴安岭地区的西林吉、图强、阿木尔和塔河4个林区同时起火，大火燃烧了28天，101万公顷的森林被吞噬，成为新中国成立以来最严重的一次特大森林火灾。

1987年6月，六届全国人大常委会第二十一次会议听取了关于大兴安岭特大森林火灾事故和处理情况的汇报，并作出关于大兴安岭特大森林火灾事故的决议。

决议强调，严格执行《中华人民共和国森林法》和《中华人民共和国消防条例》有关护林防火制度的规定，严防和及时扑灭森林火灾。

其中，森林法是1984年六届全国人大常委会第七次会议通过的。1998年4月，九届全国人大常委会第二次会议作出了关于修改《中华人民共和国森林法》的决定。2009年，十一届全国人大常委会第十次会议通过关于修改部分法律的决定，其中也包括森林法。

去年，十三届全国人大常委会第二次会议原计划“打包”修改森林法等七部法律。但在审议过程中，委员们提出多项建议。之后，全国人大宪法和法律委员会表示，综合考虑森林法修改已列入全国人大常委会2018年立法工作计划等原因，森林法不列入本次常委会会议“打包”修改。森林法修改草案正在由全国人大农业与农村委员会抓紧研究起草。据3月25日召开的水污染防治法执法检查组第一次全体会议透露，今年，常委会安排了包括森林法在内的5个立法项目。

而另一部重要的防火减灾法律——消防法于1998年由九届全国人大常委会第二次会议通过，并在2008年十一届全国人大常委会第五次会议上修订通过。2019年4月23日，十三届全国人大常委会第十次会议通过修改8部法律的决定，其中包括消防法。

森林防火仍有难题待解

“林场不是小树林，林木面积大到几十万亩，火灾是这片绿色海洋的死敌，人为火种、自然雷电都可能让几代人的艰苦付出瞬间毁于一旦。今年想提一件关于林场防火的议案。”在2019年全国人代会上，全国人大代表张利民在接受《中国应急管理报》等媒体采访时表示，国有林场在基础设施建设方面还有欠缺，特别是护林防火道路建设不足。

火灾的扑救需要救援车辆和人员及时到达，但实际情况是国有林场靠自

筹资金去搞林路建设，能力不足，经费没有保障。张利民通过调研发现，现有林场道路要么是简单铺设的砂石路，要么干脆是“野路”。

“因为不是人工修建的，有些路没有边沟，要是不熟悉路况，一不小心就可能伤及树苗。”张利民说，如果遇到暴雨，雨水会把路冲刷得坑洼不平，行车也不安全，甚至有些路是“断头路”，别说救火了，车开进去了根本没法通行，但森林防火要求“打早、打小、打了”，有火不能成灾。

为此，张利民起草了一件题为“启动实施京津冀水源涵养功能区国有林场森林防火应急道路建设试点的建议”的议案。他建议，在承德市启动实施京津冀水源涵养功能区国有林场森林防火应急道路建设试点，根据实际需要和长远发展需求，合理规划国有林场林区道路，以中央预算内投资和地方各级财政资金为主，由林业主管部门或国有林场建设和维护，满足应急防火需求。

“森林消防队伍前身是武警森林部队，根据《深化党和国家机构改革方案》和《组建国家综合性消防救援队伍框架方案》，于2018年9月30日集体退出现役，与公安消防部队、安全生产等应急救援队伍一并作为综合性常备应急骨干力量，由应急管理部管理。”应急管理部森林消防局副司令员闫鹏说，改革转制后，森林消防队伍参与组建国家综合性消防救援队伍，作为应急救援的主力军和国家队，主要承担森林草原火灾预防和扑救职责，防范化解森林草原重大火灾风险，应对处置各类灾害事故。

“森林消防队伍转制时间较短，与地方党委、政府，林草行政部门和经营单位的关系仍待理顺，相关政策、法规尚需不断完善，队伍驻防省份只占大陆省级行政单位的45.2%，一线力量普遍缺编，新招录消防员培训周期较长、占用力量较多。”闫鹏说。

消防安全，代表有想法

消防安全事业的发展，是国民经济和社会发展的重要组成部分，是衡量一个国家和城市现代文明程度的标志之一，是国家经济社会发达程度的重要体现。

“消防产品质量的稳定和安全，关系到人民的生命和财产安全。”全国人大代表吴金笔认为，目前消防产品还没有明确的保质期规定，只有灭火器有保质期的规定，根据充装的灭火剂的不同，灭火器的保质期不尽相同。

例如，对质保期的终止时间法律没有强制性的规定，一般由生产者自行确定；但生产者必须确定质保期，且根据产品质量法，质保期必须标明在产品或产品的包装上，以保证购买者的知情权，同时禁止生产经营者出售过了质保期的产品。

为此，吴金笔建议，明确部分消防产品的关键原件或者配件使用易老化的材质在正常使用情况下不会危及人身或财产安全的时间段。增加消防产品质保期规定，并与相关法律规定相匹配。严格追究违反质保期规定的相应责任。

“产品质量法第二十七条第四款是关于质保期的规定，限期使用的产品，应当在显著位置清晰地标明生产日期和安全使用期或者失效日期。消费者权益保护法第二十三条、第二十四条也对质量保证期作出了规定。”吴金笔认为，从现有法律对于质保期的规定和实践中当事人对于质保期的理解来看，质保期一般自标明的生产日期或出厂日期开始起算，至标明的有效期或失效期届满终止。

“确定质保期有利于提高产品生产者和销售者的责任意识，有了质保期规定，更要严肃追究相关责任，产品生产者和销售者在一定时间内要对产品在使用过程中给他人造成产品以外的人身或财产损害承担损害赔偿责任，而且是无论生产者和销售者有无过错都要承担的严格责任。”吴金笔说。

“2015年8月12日晚，天津市滨海新区天津港瑞海公司危险品仓库发生火灾爆炸事故，造成参与救援处置的公安现役消防人员24人、天津港消防人员75人遇难。2018年1月20日，四川内江消防战士吴俊寰在灭火战斗中英勇牺牲。上万群众挥泪送英雄最后一程，而‘我在救火’这四个字是吴俊寰生前和妻子周芳芳通话时，说出的最后四个字。”全国人大代表张丽晓说，每当看到这样的消息就很心痛，痛的是逝去的生命，痛的是我们的先进消防装备无法交付到他们手中。

张丽晓认为，随着我国装备制造业的发展，智能制造更是突飞猛进。消防机器人，尤其是城市主战防爆消防车与防爆消防机器人的完美匹配，可以有效地减少消防救援人员在处置火灾、爆炸事故灭火战斗中的牺牲，有效保护消防救援人员的生命安全。

据介绍，“一车两人”智能消防装备项目，即一辆城市主战防爆消防车，匹配两台消防防爆机器人，一台为消防防爆侦检机器人，另一台为灭火机器人。

“这些消防机器人智能化程度高，功能齐全，能满足复杂危险场所的使用要求。侦检机器人把火灾现场状况通过侦检、数据分析后发出指令，指挥接下来的消防车或灭火机器人实施有效的灭火，这样可以有效地避免灭火中给消防官兵带来的生命危险，更加有效地保护消防救援人员的生命安全。”张丽晓说，这一成果不仅适用于普通的火灾现场灭火，而且具有防爆功能，还可用于石油、化工、粮食加工及贮存、港口码头等危化品灭火场所，可有效地避免和减少爆炸事故对消防救援人员造成伤亡。这一搭配目前不仅在国内是唯一，而且在国际上也是唯一。

“为了更加有效地保护灭火战斗中消防救援人员的生命安全，希望在消防救援中提升消防装备智能化水平和技术水平，从而极大地提高消防救援队伍的战斗力。”张丽晓说。★

按下快进键 跑出加速度

——奋力书写新时代燕赵大地民主法治建设新篇章

文／本刊记者 于 浩 舒 颖 孙梦爽 特约记者 周 洁

人间四月，春和景明。在燕赵这片热土上努力奋进的人，走过一道道坡、爬过一道道坎，留下了不可磨灭的记忆和光彩夺目的答卷：

在西柏坡，“新中国从这里走来”诉说着我们国家是怎样从积弱积贫到迈上伟大复兴的康庄大道。

在石家庄，华北临时人民代表大会作为全国人民代表大会的前奏和雏形，见证了一个大国根本政治制度的演进过程。

在正定县，从习近平总书记37年前的“街头问政”到今天“代表赶大集”的一脉相承，让百姓们感受到了人大工作带来的种种实惠。

又是一年春好时，无边胜景在眼前。2019年4月8日至12日，《中国人大》采访组走进河北的市、县、乡，恰逢以“河北发展、人大尽责”为主题的实践活动刚刚启动，并迅速在广袤的燕赵大地铺展开来。采访中，我们看见了最受欢迎的代表“家”“站”，听见了最淳朴的民声回应，也真切感受到河北省各级人大干部都在甩开膀子大干一场的澎湃激情。

党的十八大以来，京津冀协同发展、雄安新区规划建设、北京冬奥会筹办等重大国家战略和国家大事，为河北提供了千载难逢的发展机遇。河北省委书记、省人大常委会主任王东峰提出，省人大常委会在省委坚强领导下，深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，主动适应新时代，展现新作为，紧扣贯彻落实中央和省委重大决策部署，紧扣回应人民群众重大关切，积极践行“河北发展、人大尽责”理念，切实担负起宪法和法律赋予的神圣职责，更好服务河北改革发展大局。

随即，围绕立法质量大提高、依法监督大落实、能力素质大提升、制度建设大推进、干部作风大锤炼、机关党建大强化、基层基础大加强、服务质量大优化，一场持续两年的“八大行动”在河北省人大常委会机关迅速展开。

——狠抓思想引领。不断掀起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热潮，坚定制度自信，强化使命担当。不断强化“一线”“火线”意识，每月组织召开一次交流会，河北省人大常委会党组书记、常务副主任范照兵精心命题、全程倾听、深情点评，面对面和干部交流认识体会，有力调动人大干部干事创业的热情。不断强化担当意识和斗争精神，大力倡导与不想为、不愿为的“二线”思维作斗争，与怕作为、不敢为的消极状态作斗争，与慢作为、一般为的慵懒作风作斗争，夙兴夜寐、激情工作的奋进状态在河北人大蔚然成风。

——注重能力提升。通过建立学习制度、搭建学习平台、实行学习帮带、开展交流研讨、加强业务培训、组织知识考试等方式，提升干部理论素养。组织年轻干部到对口帮扶贫困村锻炼，睡在土炕上，深入农家院，和老乡拉家常，帮村民

河北发展，人大尽责

——新时代人大工作创新的“河北答卷”

河北省2018年平均优良天数208天，同比增加6天；$PM_{2.5}$平均浓度为56微克/立方米，同比下降14%。张家口市和承德市达到国家环境空气质量二级标准，保定市改善幅度最大，$PM_{2.5}$同比下降20.2%……在这一连串令人欣喜的数字之外，更直观的感受，来自普通人的日常生活。

“以前每天擦两次桌子，现在只要一次就行，干净多了！”家住保定市乐凯北大街的杨书杰，家对面是建筑工地，以前经常扬尘漫天飞，但从2018年开始，灰尘慢慢减少了。

“我是镇上的居民，夏天已至，村内生活垃圾不断增多，导致村内的垃圾桶总是满着。我家离垃圾桶很近，希望学习大城市的经验，对村内垃圾点做到及时清理，让我们可以生活在美好环境下。”2018年8月初，石家庄市正定镇的一位村民向“代表之家”的三项联动监督意见箱投出了一封短信。

8月11日，该镇环保所收到镇人大的交办意见，明确答复已通知村环卫清运公司，增加了环卫设备、清运垃圾力量，反映问题已基本解决。

如今，从蓝天白云到扶贫脱贫再到营商办事，河北人民的获得感、幸福感、安全感，在河北省委的领导和有力推动下，在省人大的依法履职中，在全省各级政府的务实作为下，变得更加充实、更有保障、更可持续。

制度，扎根在人民心中

“宪法规定：中华人民共和国的一

(接上页)

解忧难，在实践锻炼中接地气、去娇气、长志气，提高认识问题、分析问题、解决问题的能力。

——突出履职效能。从破解制约人大工作的关键问题着手，找不足、堵漏洞、补短板，有针对性地确立目标任务、明确工作举措，全面夯实人大工作基础。确立精品意识，积极对标先进，找差距、定措施、立标准，把每一项工作做到细致、精致、极致。坚持创新开路，认真总结人大工作的新实践新成就，解放思想、转变观念，变革机制、创新方法，努力提升人大工作质量、增强人大工作实效。

——夯实基层基础。加强省、市、县、乡人大四级联动，加强对市、县、乡人大工作的联系指导、督导检查，以“钉钉子”精神夯实人大建设基层基础，进一步激发人大工作生机活力，凝聚起河北省人大系统相向而行、协同发力的整体合力。

通过创新体制机制激发活力，通过建立制度规范工作，通过实践不断完善制度，河北人大工作面貌一新：全社会的人大意识增强了，人大干部履职尽责更全面了，基层基础更扎实了，各级人大代表动起来了，人大制度更加深入人心了……存在多年的难题在创新实践中被破题，变成实实在在的成效，一团团拼搏奋进的热情在人大干部心中激荡升腾。

火车跑得快，全靠车头带。河北省人大常委会的创新之举，在该省人大系统产生强烈反响，各地纷纷效仿推广，速度与激情向更广更深处辐射扩散。

方向逐渐清晰，号角更加嘹亮。当前，河北省上下各级人大正以奋勇争先、激情昂扬的状态，积极投身全省人大系统如火如荼开展的“河北发展、人大尽责”主题实践活动中，聚焦强化立法引领、提高监督实效、增强民主功效、夯实基层基础四个方面工作，大胆创新、积极实践，用履职尽责换取燕赵大地的发展指数，用忠诚担当提升百姓的幸福指数，以一域之光为全省添彩，用人大尽责为全省发展助力。

百舸争流千帆竞，乘风破浪正远航。秉战书委员长强调，中国特色社会主义进入新时代，对做好人大工作提出了新的更高要求。人大履职要担当尽责，只要是党中央和同级党委交付的工作任务，都要不折不扣确保完成；只要是改革发展需要、人民群众期盼、属于人大职权范围内的事项，都应当大胆地推进。

2019年是中华人民共和国成立70周年，全国人民代表大会成立65周年，地方人大设立常委会40周年，同时也是全面建成小康社会的关键之年，如船至中流、人到半山，我们比历史上任何时期都更接近实现伟大梦想。河北称“冀”，乃“希望”之意！我们期盼河北省各级人大及其常委会坚持主动作为、善于作为、勇于作为，接力探索、接续奋斗，奋力书写燕赵大地上的民主法治建设新篇章！★

切权力属于人民。人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会……”3月22日上午，在河北省人大常委会机关一楼宪法墙前，来自省人民检察院的30多名检察干警认真聆听关于宪法知识的讲解。

这是河北省人大常委会举办的第七次机关开放日活动，主题是“让监督更有力度更具成效”。参加开放日的省检察院政治部主任段丽荣说：“通过参加开放日活动，更加深刻地认识到人大对检察院工作监督的重要性和必要性，今后会更加自觉主动地接受人大监督，积极履行好检察职责，不负人民重托。”

无独有偶，从2015年11月起，石家庄市人大常委会采取定向邀请和自愿报名两种方式，每逢单月的第三个星期三上午向社会公众开放，每次30至50人，组织参观《全国实行人民民主的范例——石家庄市首届人民代表大会历史陈列展》、常委会会议厅，观看人大工作宣传片，召开座谈会等。

据石家庄市人大常委会主任司存喜介绍，截至目前，石家庄市“人大机关开放日”活动已经举办30次，接待党政机关干部、基层人大工作者、社会团体人员、大中专院校学生、普通市民等各行业群众1000余人次。

曾参加过石家庄市“人大机关开放日”活动的市民陈静说：“开放日活动，不仅揭开了人大机关工作的‘神秘面纱’，更让我了解了人民代表大会制度的历史和知识，切身体会到了人民代表大会制度的优越性！”

党的十八大以来，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，拓展了人民代表大会制度的科学内涵、基本特征和本质要求，标志着党对人民代表大会制度的规律性认识达到了一个新的高度。

学习好、研究好、宣传好、贯彻好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，是做好新时代人大工作的根本保证。2018年以来，河北省人大系统持续兴起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的热潮。

学向“广”处覆盖。面向全体人大干部开展多形式、分层次、全覆盖的学习培训。健全学习制度，制定十项举措，领导干部带头学，班子成员当标杆，全体党员作表率，形成浓厚的学习氛围。定期学习研讨，2018年开展党组理论学习中心组集体学习9次，召开处级以上干部学习交流会9次，举办“人大讲堂”3次，理论学习蔚然成风。创设学习专刊，编印学习《选编宪法知识100题》《重要法律知识150题》等三本“口袋书”，编印42期《学习交流》《学习动态》，组织撰写理论研讨文章230余篇，交流学习文章，反映学习成果，做到深学细研、常学常新。

学向“深”处拓展。深度挖掘历史渊源，加强人大制度理论研究，搭建学习研究宣传人大制度的载体和平台。省人大常委会创办“人民代表大会制度在河北的探索与实践”历程展，旨在通过系统回顾和展示人民代表大会制度建立和发展的光辉历程，进一步坚定制度自信，增强做好新时代人大工作的主动性、自觉性和坚定性。邯郸市人大常委会建立邯郸市人民代表大会史馆，举办“坚持以人民为中心，人民代表大会制度在邯郸”历程展。保定市人大常委会举办“保定人大历程展”，完整回顾人民代表大会制度在保定市建立发展的基本历程。

学向“新”处探索。不断创新方式方法，广泛采取研讨式、论坛式、互动式、调研式等方式，推动学习贯彻活动深入基层、深入一线，夯实学习贯彻习近平总书记重要思想的群众基础。打造全新学习平台，积极开展网络宣传，坚持网上网下互动，充分利用“两微一端”等新技术新方式，使学习更富成效、更有针对性。

“制度好，国家和人民才能真的好。”河北省人大常委会党组书记、常务副主任范照兵说，今天，历史的接力棒交到了我们手中，我们必须牢记光荣传统、不忘初心使命，以习近平总书记重要思想为指引，推进人民代表大会制度在河北这片红色土地上焕发旺盛生命力，在长期坚持、不断完善人民代表大会制度的新征程中作出新的贡献。

立法，大智立创制之规

小智治事，中智治人，大智立法。法律是治国理政最大最重要的规矩。全面推进依法治国，坚定不移厉行法治，就是要为子孙万代计、为长远发展谋。

“96.41%的通过率！”

被誉为“史上最严”的环保法规——《河北省大气污染防治条例》在河北省人代会上获高票通过，为该省加大依法治污力度、改善大气质量翻开了崭新一页。

这部条例的出台，实现了河北省人大立法质的飞跃：

第一次开展立法协商，由省委批转省政协党组征求民主党派和政协委员的意见；

第一次在河北日报全文刊发草案征求意见稿，并综合利用电视、广播、报纸、网络等主要媒体广泛征求意见并加强宣传；

第一次多层次、大范围、大规模地征求意见，参与人数之多、范围之广、力度之大前所未有。各级党委、人大、政府，各级人大代表、政协委员、社会组织、专家学者、企业代表、基层群众等共提出意见、建议3500余条，共175万字，10余万人参与立法；

第一次举行网上立法听证，运用新媒体手段，同现场听证相结合，并与政府微博互动，为今后的立法积累了经验；

第一次两次书面、一次电话征求全体人大代表意见，组成若干小组分赴12个代表团面对面征求人大代表意见；

第一次开展京津冀立法工作深度协同。与北京、天津两地人大立法机关沟通对接，对草案逐条进行协商修改，形成协同立法成果。

柱立则墙固，梁横则屋成。党的十八大以来，河北省人大及其常委会在省内生态文明建设顶层设计上的“四梁八柱”日益完善：制定、修订大气污染防治、发展循环经济、环境保护公众参与、固体废物污染防治、促进绿色建筑发展、水污染防治、湿地保护、地下水管理等条例；作出关于加强扬尘污染防治等决定。河北省人大及其常委会紧紧围绕全省经济社会发展之需，围绕民生之需，立有效管用之法，为全省生态文明建设提供了有力法制保障。

4月，万物复苏，正是农忙时节。作为农业大省的河北，农事活动进入活跃期，但农田中焚烧秸秆升起的滚滚浓烟基本绝迹。焚烧秸秆现象的消失，源于河北省人大常委会出台的《关于促进农作物秸秆综合利用和禁止露天焚烧的决定》，得益于河北省人大常委会对秸秆焚烧问题的紧盯不放，这也是河北省在全国率先制定出台的一项创制性法规。

“在新形势下，仅靠行政命令、常规思路解决难题是不够的，很多工作需要更多人依靠法治力量来推动。栗战书委员长提出，以法律的武器治理污染，用法治的力量保卫蓝天。我们及时出台了秸秆禁烧、扬尘污染治理的决定，对依法治理大气污染发挥了重要作用。”范照兵说，新时代立法工作是创新工作，需要突破一些现有利益格局，如果没有担当精神、没有斗争精神，做好新时代立法工作只能是一句空话。我们要对人大制度和人大工作常怀敬畏之心，要敬畏宪法法律，敬畏人民群众，敬畏职责使命，用心用情用力做好人大工作，努力使每一项立法都符合宪法精神、反映人民意志、推动改革发展。

在河北省人大的立法工作中，“全国尚属首次”的创制性立法成为显著特点。为保障公众对环境保护的知情权、参与权和监督权，《河北省环境保护公众参与条例》首次定义了“重点排污单位”、首次拓展“按日连续处罚”行为、规定特定单位的环境信息强制公开义务等，成为全国首部环境保护公众参与的地方性法规。

截至2018年年底，河北省人大及其常委会制定和修改的创制性法规占到一半左右，如居家养老服务、国土保护和治理、中医药等条例，都是先行先试之法。

头雁奋飞雁阵随。省人大常委会在立法工作中形成的“头雁”效应，使得河北省11个拥有地方立法权的设区的市，在立法工作中呈现出新风貌。

“只知北戴河，不知秦皇岛。”秦皇岛市因北戴河而闻名，作为京津两地市民避暑的胜地，一到暑期，南来北往的汽车蜂拥而至。“随着众多游客的到来，停车难、停车乱、乱收费等问题频繁发生，于是，我们将首部地方性法规聚焦在停车场管理上。”秦皇岛市人大常委会主任刘辰彦介绍。

2017年6月1日，《秦皇岛市停车场管理条例》正式施行。政府部门依法整顿全市停车秩序，停车场违法收费、私设地桩地锁、侵占公共资源等问题得到有效遏制，停车秩序明显改善。

张家口市地处北京上风上水，是国家定位的首都水源涵养功能区和京津冀生态环境支撑区。“为了充分发挥立法在推进‘两区’建设中的引领和推动作用，我们出台了《张家口市禁牧条例》。”张家口市人大常委会主任李青春说。

“人大立法必须引领时代，适应发展需要。”河北省人大常委会副主任王会勇说，地方性法规真正解决地方性问题，把有限的立法资源用好，做到聚焦准、切口小、能落地、真管用。

监督，四级联动挥“利剑”

人大依法开展监督工作，是我国根本政治制度设计上对人大职能的明确定位。人大监督要敢于动真碰硬，要善于抓住突出问题，督促有关国家机关改进工作、完善制度、有效实施法律。真正形成监督的压力，让压力转化为有关方面改进工作的动力。

民有所呼、我有所应。自2018年7月开始，从太行深山到冀中平原，从渤海之滨到塞外山城，一场四级人大联动、五级人大代表参与的扶贫脱贫攻坚、大气污染防治、优化营商环境三项联动监督工作在河北大地如火如荼地开展起来。

扶贫脱贫攻坚是重要的民生工程，桩桩件件都关系着人民群众的切身利益。“我们想听一下条例贯彻实施中存在的问题，以及在处理这些问题时有哪些成功的经验。请少说成绩，多谈问题。”在听取保定市政府工作汇报后，省人大三项联动监督执法检查组成员说。为了探个究竟，检查组又来到涞水县和阜平县贫困地区进行实地检查。

定州市人大常委会发出公告：从即日起至2018年8月10日，定州市人大常委会就扶贫脱贫攻坚、大气污染防治、优化营商环境三项重点工作，公开向社会各界征集意见、建议，收集问题线索。电话为0312-2587544，电子邮箱为dzrdbgs2013@163.com。电话开通时间为每天8时至18时。

“我参与了三项联动监督执法检查，切身体会到四级人大联动、五级人大代表参与的做法很有示范意义，形成了整体合力，调动了人大代表履职尽责的积极性、主动性。检查组采用明察暗访相结合的方式，媒体同步跟进，事后做成录像片，在省人大常委会会议上进行播放，很有说服力。”河北省人大常委会委员鲁平说。

在这次三项联动监督执法检查中，创新协同方式，把过去省人大常委会的同级监督转变为省、市、县、乡四级人大联动监督，形成的强大法律法规宣传影响力、执法检查社会影响力前所未有。

创新执法检查手段，联动省委督察组、省环保督查专员办共同参与，各级人大常委会设立联动监督办公室，向社会公布举报电话、电子信箱和设

立意见箱，有利于及时发现问题、有效解决问题，对于违法行为形成的震慑力前所未有。

创新代表活动，3.5万多名五级人大代表参加执法检查或代表小组活动，参与代表人数之多、覆盖层级之广前所未有。

河北省人大常委会开展的这次三项联动监督工作，在河北省人大的监督史上具有里程碑意义。追根溯源是依靠党的领导：省委书记、省人大常委会主任王东峰对此专门作出批示，要求“党委领导、人大实施、统筹协调、分级负责、四级联动、注重实效”。省委高度重视和支持省人大党组建议，专门研究三项联动监督工作方案，并以省委办公厅文件形式转发全省。市、县、乡各级党委把联动监督纳入总体工作计划，听取同级人大汇报。各级人大党组认真贯彻落实省委部署，制订工作方案并报同级党委批准。

管好政府的“钱袋子”，是人大监督的重要组成部分。2019年1月15日晚，13位省人大代表来到省人大常委会预算联网监督查询室，深入审查预算草案和预算报告。“怎么判断数据合理不合理，比原来是增加了还是减少了，都有了很明确的对比，这是一个创新。”省人大代表张佳林说。

截至2018年年底，河北省级实现了预算联网监督，11个设区市和定州市、辛集市实现联网，每个市的两个试点县也进行了联网。

国有资产数量有多少，负债有多少，收益有多少，保值增值情况如何……登录河北省人大预算监督联网系统，进入“国有资产监督”版块，可以查询相关信息情况，实现了人大对国有资产实施的有效监督。通过省本级和设区市建立国有资产报告制度、听取并审议国有资产报告、国有资产联网监督“三个全覆盖”，河北省在国有资产监督工作中走在全国前列。

“我们的监督工作，就是要不断强化不监督就是失职、监督不到位也是失职的思想认识，认真维护人大监督的法律权威，严格依法监督，让监督‘长出牙齿’，取得实实在在的监督效果。”河北省人大常委会党组副书记、副主任王晓东说。

代表，回“家”进“站”解民忧

“行大道、民为本”，河北省五级人大代表约15.5万人，肩负着7500多万河北人民的重托。代表如何真正了解人民群众在想什么、忧什么、盼什么，摸准人民群众脉搏，汲取人民群众智慧，把人民群众最关心、最迫切的愿望呼声反映上来，当好党和国家密切联系人民群众的桥梁和纽带？

坐落在石家庄市藁城区岗上镇杜村的现代农业产业园，每天都会有大量游客来此休闲游乐，更有附近几个村子的村民来此务工。这座产业园的建成得益于藁城区人大代表高素娥提出的建议，而如今，杜村“人大代表联络站”就建设于此。

“代表就是要为老百姓办实事、解决他们最关心的事。身边人办身边事，还要办得特别好。”高素娥说，像冬天浇地放水，温度低导致常有浇水管崩裂问题，现在只要水管一崩裂，群众就可以直接告诉我，谁家、哪段、该谁管，马上解决。

“一些顾客和商场员工反映，途经北国奥特莱斯项目的公交线路只有解放广场发车的312路和旅游2路。这两路车的问题是车次少、间隔时间超过30分钟、收车早，给乘坐公共汽车购物和周边的市民带来不便。我们把这个建议转交给市政府有关部门后，市交通局协调增加了车次，开通了途经商场的316路公交车，并把2路站点改至商场门前，方便了顾客的出行。”石家庄市首个商业综合体“人大代表联络站”的站长王慧桥反映建议后没多久，就得到了政府部门的回应。

可这个“人大代表联络站”建成之初，人们对它的认识模糊，甚至根本不知道“联络站”是用来做什么的。“头一个月内竟然一条建议都没有收集到。”王慧桥说，他们从商场员工、顾客等入手，告诉大家建“站”就是为了听取大家心声，为大家做好服务。第二个月收到37条建议，第四个月有69条建议……建议越来越多，解决的问题也越来越多。

如今，“人大代表之家”建设已经成为河北省基层人大工作的一个品牌。

党的十八大以来，河北省人大常委会认真落实《中共全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见》精神，大力加强县乡人大建设，全省县级人大专门委员会设置基本完成，常委会专职委员比例明显提升，乡镇人大主席、副主席、办事机构配置基本完备。截至目前，全省共建成“人大代表之家”“人大代表联络站”4094个。

其中，邯郸市的“人大代表之家”建立了“五簿一表一卡”，做到“来访有登记，登记有反映，反映有处理，处理有结果，结果有反馈，反馈有记录”；沧州市的“人大代表之家”创新机制，推行人大代表轮流坐班，开展“五星级人大代表”评选；辛集市在社区建“站”，把人大工作的触角延伸到群众生活的第一线……人大代表学习在“家”“站”，办公在“家”“站”，履职在“家”“站”，打通了代表察民情、集民智、解民忧的“最后一公里”。

“人大代表作用发挥得如何，直接决定着人大工作水平的高低，决定着人大能不能在党和国家工作中肩负起应有的职责。”沧州市人大常委会主任李寿平说，代表进“家”“站”，了解社情民意，倾听群众诉求，才能为群众办实事、解难事。

弄潮儿向涛头立。河北发展，人大尽责。河北的发展，需要四级人大、五级代表坚定当好河北发展的参与者、实干家，在推动改革发展中建功立业，在密切联系群众中凝聚力量，为实现新时代经济强省、美丽河北的发展目标而努力奋斗。★

正定：从“街头问政”到“代表赶大集”

4月16日，石家庄市正定县新城铺镇东平乐村的集市上熙熙攘攘，叫卖声、讨价还价声此起彼伏，好不热闹。市场路口，一张桌子前人头攒动。这是新城铺镇的4名人大代表来到集市接待群众。

“你反映的问题，我们向镇煤改气办公室了解了情况，目前，县里正在筹备资金，待资金到位后就发放。”正定县人大代表、新城铺镇人大主席团主席孙爱国就天燃气补贴未到位问题向村民崔金山作出答复。

这4名人大代表身着印有“人民选我当代表，我当代表为人民”字样的统一服装，主动亮身份、听民意、解民忧。不仅在新城铺镇，“代表赶大集”已成为正定县各级人大代表主动联系群众的“常规动作”。

这个“常规动作”是源于习近平总书记当年在正定县工作时的“自选动作”。

回忆当年任正定县委书记的习近平“街头问政”的情景，时任正定县委办公室干部张银耀说：“他经常在正定县大街上放个办公桌，接待群众，让群众有什么事情，直接向他反映。这在正定县过去是没有的，他是第一个这么做的。这样做才能听到老百姓真实的声音，也是联系群众的一种好方式。”

1984年3月，时任正定县委书记习近平在给正定县委、县人大、县政府、县政协四大班子领导的信中写道：“到基层调查，要一下到底，亲自摸情况，直接听反映，寻找‘源头活水’。”这是他在正定县工作实践的真实写照。

谈起1984年第一次见到县委书记习近平的场景，时任塔元庄村党支部书记赵桂林至今仍然记忆犹新：“他穿着一身绿军装，骑着二八型自行车，没有到村委会听汇报，而是直接到了田间地头，详细问了村里的粮食种植情况。”

“我们的宗旨就是为人民服务，有了这份感情，只要在一个地方工作过，就永远不会忘记那里的群众。”习近平总书记2013年回到正定县，看望三十多年前一起工作的老同事时这样说。

塔元庄村“人大代表联络站”内的人大代表始终牢记习近平总书记的嘱托，弘扬传统，密切联系群众，真心服务群众。2017年8月，正定县人大代表、塔元庄村党支部书记尹小平和“人大代表联络站”内其他代表在走访群众时发现，村庄交通、环境管理存在欠缺，影响了村民的出行和生活。据此，尹小平等5位代表向县人大常委会提交了《关于将塔元庄村纳入同城化管理的建议》，希望能够根据实际情况，顺应村民需求，派驻城市管理和交通管理队伍，规划停车场地、安装交通设施等。正定县人大常委会立即将此建议转交县政府办理。

不到一周的时间，塔元庄村便成为正定县第一个被纳入同城化管理的村庄。从此，塔元庄村的村民们享受到了与城市人一样的生活质量。

“为进一步推进代表工作向基层延伸，方便群众，我们把代表联络站建到了村庄、社区、企业，还有旅游景点里。”正定县人大常委会代表工委主任师志静告诉记者。

荣国府，是正定县旅游的一张靓丽名片。2017年8月，荣国府“人大代表联络站”建成。它位于荣国府红楼文化活动中心，紧邻荣国府标志性景点之一——东花园。

“我们在景区内设置了指示牌，游客能从景区直接走到‘人大代表联络站’。”站内工作人员说。目前，站内共有9名代表，他们不仅接待当地群众，还时常走访游客，听取意见、建议，为正定县旅游业的持续繁荣和发展作贡献。去年，曹保成等4位代表在广惠寺景区走访游客时，有游客反映由于没有图片和专业讲解，无法了解古塔古寺的历史渊源和文化底蕴，代表们及时将此意见转交文保所予以解决。

今年年初，荣国府“人大代表联络站”的代表们向县人大提交的《关于正定县市民凭身份证或优惠卡自由出入当地旅游景点的建议》被列为县政府民生实事候选项目，并经县人代会表决通过。

从今年2月1日起，除周六日和节假日外，正定县市民可免费游览县内所有景区；周六日和节假日，可凭有效证件享受10元票价。正定县的群众纷纷点赞：“何为民生？何为实事？正定的做法给出了响亮的答案！”

正定县人大常委会主任崔庆朝告诉记者：“去年，全国人大常委会领导同志到正定县调研时提出，要进一步密切代表与群众的联系。从去年6月起，全县将代表之家每月接待群众次数由1次调整为3次以上，接待群众的代表由1人调整为3至5人，代表赶大集、上庙会、走千家、访百企，形式更加灵活、联系更加紧密、内容更加丰富、工作更加主动！”

无极：电视问政，让百姓听得到、看得见政府承诺

“无极的皮革产业能在世界上有一席之地，源于栗战书委员长当年在这里当县委书记定下来‘一乡一业带一片，四大支柱带全县’的经济发展规划。”无极县人大代表李立社说，1984年，他专门到过我们张段固镇齐洽村，看到大家在水缸里制皮，栗书记说，“发展皮革产业，要搞机械化。还有一点更重要，就是保护操作人员的健康安全，不能受到有毒有害物的毒害，大量的污水必须进行处理，不能乱排乱流，污染环境。”

李立社说，还有一件小事，仍让我们记忆犹新。当时，栗书记是坐着北京212吉普车来的。车路过庄稼地时，村里面正在浇地的老大爷看见车子过来，赶紧用玉米秸把路上的一道过水沟给铺平，好让车过去。没想到的是，车子开过去后，栗书记亲自下车把玉米秸从水沟拿出来，以不影响浇地。

“栗书记的一言一行体现了对老百姓的关爱。几十年过去了，我们仍记得他的一言一行。遗憾的是，他当年叮嘱的安全保护和污水处理问题到现在还没有彻底解决好。”李立社说。

“世界皮革看中国，中国皮革看无极。”无极县的皮革产业起步于20世纪80年代初，至今已经发展成为无极县第一主导产业。目前，拥有皮革企业近千家，规模以上企业69家，从业人员12万余人。从高铁的皮革座椅、沙发革、汽车座套革，再到箱包革、鞋面革等，无极县的皮革产品在国内市场占有率达60%以上，成为国内外最具影响力的产业基地之一。

“无极县以皮革闻名，但这些年工厂加工皮革时造成的环境污染，不仅被村民们诟病，而且与越来越严的生态保护红线格格不入。我们想转型升级、环保达标，但靠我们自己，缺钱缺技术，下一步不知道该怎么办。”从80年代初的手工作坊发展到现在40多人的皮革厂，无极县人大代表张学军眼瞅着不仅自家的皮具厂有困难，而且十里八村的皮具厂也在向他反映眼前的难关。

发展起来以后的问题并不比不发展的时候少。皮革废水直接排放，空气中弥漫刺鼻味道，导致无极县的环境污染严重。皮革企业必须转型升级，但如何转，令数千家企业主焦虑、矛盾、企盼。

“政府提出‘一站式’服务，落实各项扶持政策，解决企业的后顾之忧，现在做了哪些事？”“综合污水处理厂升级改造工程进展如何？”“在行政审批上，如何提高效率？”……所有的问题都在等待政府的回答。

“这些事情政府都在办，可老百姓不知道办得如何，办到了什么程度。无极县人大常委会以专题询问的形式，利用电视传播渠道，开展电视问政。”无极县人大常委会主任刘全江说，这个尝试的初衷是通过电视，公开办理进度和办理结果，让老百姓听得到、看得见，让政府把实事办实、好事办好。

为了做好专题询问，无极县人大常委会先是由4名副主任带队组成4个专题调研组，分赴全县城乡、单位、企业、项目一线，采取明察暗访、随机抽查、召开座谈会等方式进行调研，组织市、县、乡三级人大代表、村干部、群众近200余人参加座谈，面对面了解政府承诺事项完成进度，掌握第一手资料。在专题询问中，12名委员、代表围绕政府工作报告中承诺事项落实情况，以及群众关心的热点、难点问题进行提问，12个县级部门负责人应询，常委会4位副主任进行实事求是的点评。整个专题询问，电视台进行全程录播，并在黄金时段播出。

“针对‘综合污水处理厂升级改造工程’，县政府与中信集团签订长期合同，解决投入不足的问题，对综合污水处理厂进行高标准升级改造，于2018年10月前竣工投入运营。”县生态环境局局长赵东辉说。

“县人大常委会的电视问政给我们的压力非常大。过去工程早一天晚一天完工没人注意，现在电视上一公布出去，老百姓都看着呢。”赵东辉说，如果承诺的做不到，不仅我个人丢了面子，而且降低了政府的信用。

“这次专题询问一经播出，立即引起了干部群众的强烈反响。很多认识我的人感到，老百姓能够问政局长，真是不可思议，这回对人大代表的权力有了形象认识。”“电视问政作为人大开展监督工作的有益探索，不仅保障了民众的知情权、参与权和监督权，也树立了人大的权威。”……参与专题询问的县人大常委会委员刘改棉、朱丽虹、刘锁强等，都认为电视问政这样的监督形式，对人大和政府来说，都十分有益。

电视问政是近年来兴起的一种民主监督形式。电视与人大监督结合在一起，不仅实现了人大监督与民意的无缝对接，还对官员形成了实实在在的压力，使其倾尽全力解决问题，增强了人大监督的刚性。★

新乐："一府一委两院"回家进站解民忧

4月9日，记者来到河北省新乐市邯郸镇。这里的代表之家设在镇政府院中，到镇政府办事的群众不仅要先走过一条宣传人大制度的街道，还可以先到代表之家反映问题。

"为了寓支持于监督之中，除了将人大代表之家设在镇政府院中，新乐市人大及其常委会与市政府、监察委、法院和检察院共同探索'一府一委两院'回'家'进'站'，以解决好联系人民群众的'最后一公里'问题。"新乐市人大常委会副主任丁纬国说。

2018年，在邯郸镇人大代表之家，新乐市农林畜牧局负责人就如何加快农业产业发展进行座谈时，新乐市人大代表刘红芬、高全忠反映，希望政府能在技术、资金上给予更多支持。

在承安镇人大代表之家，新乐市交通运输局就代表提出的关于107国道新乐段改扩建工程未完工的意见作出回应："改建工程延期完成的原因是计划再扩建一条副道。"

在河北美术学院人大代表联络站，石家庄市、新乐市人大代表唐慧琴向新乐市人民检察院副检察长雷春利反映："吴家庄村北侧的沙坑内有大量生活、建筑垃圾，臭气熏天，给居民带来很大困扰。"

……

"'一府一委两院'主动进'家''站'解民忧，是源于2017年新乐市人代会上发出的号召，国家机关工作人员要主动走进人大代表'家''站'听取代表和群众的意见、建议，推动解决问题。"新乐市人大常委会主任张智琦介绍。

"去年，农林畜牧局通过在'家''站'座谈，为新乐市沙地特色农业制定了专门扶持办法。"石家庄市人大代表、新乐市农业技术推广中心西瓜种植技术员赵振良说，"新乐沙地面积占市耕地总面积达70%，沙质土壤种植的花生、土豆、马铃薯等农产品品质更优良。去年市人代会上，我与几位代表提交了《关于新乐沙地优质农产品价值的深度挖掘建议》。这个建议交办后，农林畜牧局就如何发挥沙地土壤优势、加快农业产业发展到代表'家''站'征求意见、进行座谈。"

2018年1月，新乐市交通运输局在正莫镇人大代表之家征求人大代表关于城乡道路建设情况的意见。（新乐市人大常委会供图）

座谈中，不少农户反映，沙地农业产业经济效益良好，但扩大规模和提升作物品质都面临资金短缺的问题。不久，新乐市政府出台《落实乡村振兴战略，构建"1123"农业产业格局的意见》和《新乐市沙地特色农业产业经济扶持办法（试行）》等文件，确定沙地农业为市特色产业，并加大资金扶持，对种植、加工、销售西瓜、甜瓜等农产品达到一定规模的农户予以资助。

"去年，我们认证了甜瓜、尖椒、西瓜等无公害产品，每个品种得到5000元补贴。认证绿色农产品、有机农产品等也有不同程度奖励。"种植专业合作社负责人陈玉军说。

"我们能和政府部门负责人'面对面'，感觉说话'更管用'了。"参加座谈的新乐市人大代表李占峰说。

在政策支持下，2018年农户种植热情大大提振，西瓜、甜瓜、花生种植规模明显扩大，主产新乐西瓜的邯郸镇被农业农村部认定为第八批"全国一村一品示范村镇"。

"去年，检察院在回'家'进'站'中解决了群众反映强烈的生活垃圾污染问题。"丁纬国说，这处垃圾点紧邻南水北调水渠，环境一旦受到污染将会直接影响附近及北京、天津的饮用水安全。检察院对沿途7个乡镇共27.4千米的南水北调中线干渠进行了污染源全面排查，发现了较重和严重污染源5处、潜在污染源30余处。之后立案5起并发出检察建议，所有污染点都得到有效处理。

"回'家'进'站'过程中，我们向代表、群众汇报工作，听取意见、建议。"雷春利告诉记者，不少人说，过去觉得检察院很遥远，现在觉得检察院就在老百姓身边。2018年11月，新乐市人大常委会通过关于加强检察机关公益诉讼工作的决议，支持检察院通过回"家"进"站"获得公益诉讼线索。

据介绍，回"家"进"站"听取代表意见、建议已成为新乐市"一府一委两院"工作的重要组成部分。"目前已有20多个部门回'家'进'站'，共联系代表170余人次，征集意见、建议100余条，解决了不少群众生产生活难题。下一步，新乐市人大常委会将把打通'一府一委两院'联系人民群众'最后一公里'的做法形成制度，推广开来。"丁纬国说。★

承德：摸清国有自然资源资产的“家底”

“到2017年年底，承德市共有林地面积3417万亩，占全省的45.1%，森林覆盖率由建国初期的5.8%提高到57.67%，草地总面积79.98万公顷。”4月15日，介绍起承德市国有自然资源资产管理情况，承德市人大常委会主任韩福才如数家珍。

2018年10月召开的承德市十四届人大常委会第十二次会议上，承德市政府首次向人大报告了2017年国有资产管理情况。在河北率先出台国有资产管理情况报告制度并开展报告和监督工作，提前两年实现县级报告制度全覆盖，成为全国首个公开自然资源资产的设区市……在推进国有自然资源资产监督过程中，承德探索出了多个“第一”。

创新制订清查方案，用半年时间清查自然资源资产

“这是我们县草地资源的分布情况，绿色的地方都是草地。”4月18日，在林草大县丰宁满族自治县，县林草局工作人员的电脑上，丰宁地图有好几种，有的布满了深深浅浅的绿色，还有的则利用地理信息技术、遥感等新技术做出不同的标线。

“在这次国有资产清查中，我们主要负责国有自然资源资产中草原资源的清查。”这位工作人员介绍，这次调查草地资源，不光是对它的面积进行调查，更重要的是对草地的质量、等级、利用价值和退化沙化状况进行清查，借助新的技术进行分类，最终得出综合的数据结果。

“与以往核查数据相比，这次清查不仅时间长，还更加系统全面，清查了已经有半年时间，对每一个数据都仔细较真。”县自然资源和规划局局长付守余说：“7个相关部门直接派出工作人员40多名，遇到历史遗留问题一一清理，确保基础数据摸得准、摸得实。”

付守余举例说，他们在清查中发现，由于一些林地中有草、草地中有林，林业面积和草原面积存在重复统计。为了得出更准确的数据，他们会先通过卫星遥感影像进行实地测量，将调查结果提交林草部门重新核查，确定数据准确无误后再经过法定程序认定，这样才能对草原和林地面积进行核减。

4月23日，在县人大常委会会议上，县政府首次向人大报告了国有自然资源资产管理情况。“我们要进一步加大监督力度，推动政府切实摸清自然资源资产‘家底’，扎扎实实推进生态文明建设。”县人大常委会财经工委主任于瑞生表示。

探索编制自然资源资产负债表，开展党政领导干部自然资源资产离任审计

“承德探索编制的《承德市自然资源资产负债表（2010—2013）》，为此次摸清自然资源资产情况打下了坚实基础。”承德市人大常委会财经工委副主任韩国祥表示，2016年4月26日，承德市正式向社会公布全市自然资源资产负债表基本情况，这也是全国首个向社会亮出自然资源资产“家底”的地级市。

“河北省人大常委会积极开展国有自然资源资产试点工作，承德市从2014年率先开展自然资源资产负债表编制工作，探索出了实物量与价值量相结合、资产与负债相结合、存量与流量相结合价值量核算方法，探索出了绿水青山变成金山银山的工作思路。”河北省人大常委会副主任、承德市委书记周仲明表示，下一步，将全力推进国有自然资源资产价值化试点工作。在具体做法上，将进一步规范报告工作，加强对政府报告工作的监督，建立健全报告内容的编制方法，加强对人大常委会审议意见的跟踪监督，确保各项审议意见和建议得到落实，尽快走出一条国有自然资源资产价值化的新路子。

“这份负债表可以说是国内描绘最深刻、最具体的一张自然资源资产负债表。”中国科学院地理科学与资源研究所副所长封志明认为，其创新之处就在于提出了“三结合”的编制原则。

2017年，兴隆、丰宁成为承德首批开展领导干部自然资源资产离任审计的试点地。试点期间，两个县以主要领导干部为审计对象，重点关注生态环境、资源保护、资源利用等群众最关注的领域。

试点带来最直接的变化是：以前领导干部离任只算经济账，现在还要再多算一笔生态账。当生态环境、自然资源成了评价和考核干部的重要内容，实现保护与发展间的平衡，就顺理成章地成了领导干部首先要考虑的问题。

《承德市人民政府向承德市人民代表大会常务委员会报告国有资产管理情况办法》中规定，市人大常委会可以根据工作需要，要求审计机关对国有资产管理相关单位和有关事项进行专项审计。

“审计促进了自然资源资产管理制度的建立健全。”韩国祥介绍，针对审计提出的草原管护不到位等问题，有些地区专门成立了由50人组成的草原管护监察大队，负责全县草原管护巡查和破坏草原案件的查处，极大地促进了自然资源资产管护职责的完善落实。★

唐山：开门立法 倾听良策

2018年6月1日，唐山市人大常委会在市人大常委会会议厅举行咨询专家聘任仪式，71名专家受聘为唐山市人大常委会专家咨询库专家。摄影／杨小冀

“习近平总书记指出，人民群众对立法的期盼，已经不是有没有，而是好不好、管用不管用、能不能解决实际问题。唐山市人大常委会把提高地方立法质量作为新时代人大工作的重点之一，做出了实实在在的探索。至今，制定地方性法规48部，现行有效的32部，建立起一套具有本地特色的法规体系。”唐山市人大常委会主任郭彦洪说。

2017年9月2日，一场地方条例修订研讨会暨法制沙龙召开。唐山市人大常委会法工委、政府办公厅财办、住建局、房地产经纪公司等单位和机构负责人共70余人，就修订《唐山市房地产交易管理条例》涉及的热点难点问题展开热烈讨论。

2018年2月至3月，唐山市人大常委会就市房地产交易管理条例的修订到12个立法联系点征求意见，包括高校、法学会、律师协会和人大代表“家”“站”，共有260多人参加，收集较有价值建议40余条。

2018年4月12日，一场场面盛大的立法听证会在唐山市人大机关二楼会议厅举办。90多人现场旁听，9名不同领域的陈述人针对预售信息公示、中介机构管理等问题发表意见，6方面意见得到采纳。

通过立法研讨会、立法联系点座谈会、立法听证会广泛吸收人大代表、专家、群众等的意见、建议，是唐山市人大常委会坚持科学立法、民主立法、依法立法，着力提高立法质量的缩影。

为健全立法工作机制，拓宽公众有序参与立法的途径，唐山市人大常委会出台了《唐山市地方性法规草案征求意见工作规程》《唐山市人大常委会立法联系点管理办法》《唐山市人大常委会立法听证工作规则》等十项制度；建立专家咨询库和37个立法联系点。

“每个立法项目至少召开1至2次立法座谈会、听证会、法制沙龙等。例如，《唐山市房地产交易管理条例》的修订项目召开各类征求意见会议达30余次。”唐山市人大常委会法工委主任张国华说，开门立法拓展了代表和群众参与立法的新路径。

“立法离我们越来越近，内容更精细、更接地气了。”唐山市开平区人大代表、立法听证会旁听人王强说。

一系列制度确立以来，唐山市人大召开立法听证会5次、专家咨询会8次、专家座谈会20余次，召开数次立法联系点座谈会、法制沙龙等，出台了《唐山市全域旅游促进条例》《清东陵保护管理办法（修订）》等5部地方性法规。

同时，唐山市人大常委会坚持在法规立项、起草、审议、重要制度设计和工作进度等方面发挥主导作用。比如，《清东陵保护管理办法（修订）》的起草，建立了由法制委员会牵头、政府法制办及有关部门共同参与的联合起草机制；房地产交易管理条例的修改等涉及多部门管理职责的法规项目，建立了由人大常委会副主任和政府副市长双组长共同负责的工作机制。

“提高立法质量是全方位的。”河北省人大常委会副主任王会勇说，“河北省人大高度重视提高立法质量，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，坚持把党的领导贯穿立法全过程。严把立项关，围绕大局、突出重点、急需先立，制定好立法规划和立法计划。发挥人大主导作用，实施立法项目起草‘双组长制’，发挥人大代表主体作用，开展立法协商，加强立法评估。坚持问题导向，不断推进创制性立法，为推动河北创新发展、绿色发展、高质量发展提供坚强法制保障。”★

廊坊："利剑"斩污，还老百姓蓝天白云

"燕草如碧丝，秦桑低绿枝。"这句诗用来形容廊坊霸州市牤牛河畔的景色一点不假。4月12日，记者来到霸州市，牤牛河畔干净整洁，风景秀丽。但几年前，牤牛河充满污水，河岸垃圾堆积成山，完全是另外一番景象。

牤牛河环境缘何发生如此巨大的变化？

"廊坊市是首都生态环境护城河的最前沿，京津冀大气污染防治'1+2'核心城市。为加强生态环境保护、打好污染防治攻坚战，廊坊市人大常委会从推动散煤清洁化替代工程、科学防污治污、优化城市环境等方面加强地方立法和监督工作。"廊坊市人大常委会主任蒋洪江介绍说。

"霸州市人大常委会积极响应落实，优化环境质量工作取得显著成效。以霸州市为缩影，近年来廊坊市整体生态环境质量不断提升，2018年$PM_{2.5}$平均浓度同比下降38.9%，超额完成下降18%的目标任务，在2017年全省空气质量考核优秀等次中排名第一。"廊坊市人大常委会秘书长毕忠庆说。

据了解，煤炭燃烧是雾霾的重要成因之一，而燃煤是廊坊市生活生产的主要能源。为助力廊坊市"煤替代"工程，推动"铁腕治霾"，廊坊市人大常委会多次组织各级人大代表视察乡镇气代煤、电代煤工作，多次听取政府专题报告、开展座谈会。同时，从民生就业、安全生产、财政配套投入等多个方面开展视察调研和执法检查。

"为督促安全使用燃气和电，代表们时常来询问设施安装和使用情况。"霸州市康仙庄镇中豪村张克礼说。

廊坊市人大常委会注重科学运用减排措施，提高治污效率。2017年开展大气污染防治"一法一条例"执法检查期间，市人大常委会注意到，治理"散乱污"企业时，对企业的差异和实际生产情况考虑不充分，存在"一刀切"问题。执法检查报告指出，企业错峰生产规划亟须合理化，应急响应措施有待变得更及时高效，部分地区"一刀切"现象仍有存在。2018年，审议《廊坊市人民政府关于2017年环境状况和环境保护目标完成情况的报告》时，常委会尤其关注政府防止"一刀切"工作内容。

"在市人大常委会的监督下，市政府针对重污染天气采取应急减排措施，编制污染源排放清单，实施工业企业'一厂一策'减排方案，建立应急管控和错峰生产白名单制度，努力做到保障治污实效的同时，把好事办好、好事办实，得到企业和市民一致好评。"廊坊市生态环境局副局长李春元说。

"此外，围绕城乡垃圾一体化处理、河道整治、固体废物污染防治等，廊坊市人大组织各类监督活动14次，累计听取各类环境方面专题报告20余次，查找环境建设方面问题70余项。"廊坊市人大常委会副主任王相仁介绍，监督过程中，廊坊市人大常委会十分重视发挥各级人大代表联系群众的优势和人大代表"家""站"的平台作用。比如，大厂回族自治县人大代表联络站围绕城乡环境治理、植树造林、大气污染防治等生态环境保护方面主题，开展相关活动4次，参加活动代表共551人，提出意见、建议225条，所形成的95件代表建议中，54件已妥善解决。

"利剑"斩污、铁腕治污的同时，廊坊市人大常委会不断跟进，为进一步优化城市环境打出"组合拳"。

2018年11月，廊坊市人大常委会开展《河北省乡村环境保护和治理条例》执法检查，对乡村环境监管机制有待完善、乡村垃圾处理基础设施建设不足等问题提出意见、建议。

图为廊坊境内的河流美景。摄影／刘　向

2018年12月，《廊坊市市容和环境卫生条例》正式实施，为全面提升城市综合管理水平提供法制保障，有助于提高广大人民群众参与城市管理的意识，保护和改善城市生活环境、生态环境。

此外，廊坊市人大常委会赴北京、天津等地学习调研，出台关于优选绿化植物提升绿化品质的决议，为科学配置市内绿植，提升全市绿化品质，改善因绿植结构不合理产生的飞絮严重、生态系统不稳定等问题提供依据。据此，市政府出台城市绿化相关工作方案，在今年春天完成城市森林改造提升10万亩。

"廊坊市的绿色越来越多，灰尘越来越少，环境越来越好。今年，廊坊市人大常委会计划制定廊坊市加强大气污染防治若干规定和廊坊市林业资源管理条例，继续推动生态环境持续改善，持之以恒为美丽河北建设作出廊坊贡献。"王相仁说。★

保定：不让一滴污水流入白洋淀

2019年3月27日，经河北省十三届人大常委会第九次会议批准，《保定市白洋淀上游生态环境保护条例》将于7月1日起正式施行。“这是保定市人大常委会全力支持服务雄安新区建设的一项重要立法，是引领推动保定市生态文明建设的一部重要法规。”保定市人大常委会主任马誉峰说。

作为华北平原最大的淡水湖泊，白洋淀被誉为“华北之肾”，对维护华北地区生态环境具有不可替代的作用。人们常说白洋淀是“九河下梢”，那是因为它汇集了上游北、西、南三面呈扇形分布的拒马河、白沟河、萍河、瀑河、漕河、府河、唐河、孝义河、潴龙河九条河流。这九条河流全部都在保定境内。因此，保护和治理白洋淀生态环境很大程度上要依托于保定市。

2017年2月，习近平总书记在河北省安新县进行实地考察、主持召开河北雄安新区规划建设工作座谈会时强调：“建设雄安新区，一定要把白洋淀修复好、保护好。”

“设立雄安新区，是以习近平同志为核心的党中央作出的重大历史性战略选择，是千年大计、国家大事。”河北省人大常委会副主任、保定市委书记聂瑞平介绍，为了服务、保障好雄安新区生态文明建设，保护和改善白洋淀上游的生态环境，2018年1月，保定市人大常委会按照“急需先立”的原则，将《保定市白洋淀上游生态环境保护条例》列入2018年度立法计划。为此，市人大常委会成立了《保定市白洋淀上游生态环境保护条例》立法领导小组，明确由市人大常委会、市环保局牵头，政府有关部门配合，委托河北农业大学起草。

图为雄安新区白洋淀。摄影/新华社记者　牟　宇

从立法调研到专家论证、征求意见再到反复修改，本着不抵触、有特色、可操作、不重复和能落地、务实、管用的原则，历时6个月，条例的起草工作于2018年8月基本完成。

据保定市人大常委会城乡建设和环境保护工作委员会主任李金平介绍，在对条例进行修改和审议过程中，为了更好地与下游的雄安新区对接，市人大常委会专门组织相关部门和人员到雄安新区、白洋淀上游有关县（市、区）调研，并听取有关部门和当地群众对条例草案的意见。

2018年12月12日，经市人大常委会两次审议，保定市十五届人大常委会第十二次会议全票表决通过《保定市白洋淀上游生态环境保护条例》。

关于条例的主要特点，保定市人大常委会法制工作委员会主任赵勇告诉记者，条例主要以建设美丽保定和对接服务雄安新区为目标，单独设立了“协同管控”章节，从协调规划、排污标准接轨、环境保护联防联控、产业结构优化等方面，为实现生态环境保护与雄安新区发展相协调，进行了立法衔接。与此同时，条例以水为主线，全要素兼顾山水林田湖草，从多领域、多层面提升生态建设和治理效率；坚持问题导向，就解决饮用水水源地保护、农村污水等问题，提出了立法保护措施；让监管责任落地，在《中华人民共和国水污染防治法》《河北省水污染防治条例》等法律法规的基础上，结合保定市的实际，明确了政府、部门、单位和个人的责任。

“水会九流，堪拟碧波浮范艇；荷开十里，无劳魂梦到苏堤。”这是对白洋淀美丽风光的描绘和赞美，令人心驰神往。

“《保定市白洋淀上游生态环境保护条例》的出台和实施，必将使白洋淀生态环境的保护、修复和管理更加严格。”保定市人大常委会副主任陈春霞说，这部条例本着保护优先、预防为主、综合治理、公众参与、损害担责的指导思想，将更好地为雄安新区的生态建设保驾护航。下一步，条例正式实施后，将加强执法监督检查，确保条例落地落实，不让一滴污水流入白洋淀。★

衡水：实事围绕民生干 代表票决说了算

“6月17日，李云迪2019世界巡回钢琴独奏音乐会要来衡水啦！”这两天，得知消息的钢琴老师张沁蕾激动不已。从去年开始，像这样的高端演出搬到了家门口，文艺爱好者再也不用大费周折跑去北京“过瘾”了。

“市民们拍手叫好的新福利，得益于衡水刚刚从浙江学来的一项新制度。2018年2月，衡水市在河北省率先试行民生实事项目人大代表票决制，近400名人大代表用手中的选票选出了当年政府要办的12件民生实事。衡水保利大剧院项目就是其中一项。”衡水市人大常委会主任王金刚介绍说，目前，衡水已实现市、县两级民生实事代表票决制全覆盖。截至2019年1月底，两级人代会共票决产生民生实事项目176项。

票决说了算，民生实事决策更接地气

“茴香、芹菜、香菜……农药检测合格。”4月13日，在衡水市桃城区吉美超市胜利路店入口处，食品快速检测室显示屏上实时滚动着农产品抽样检测结果。

“看着票决后建起的食品快速检测室，就像看到自己的孩子一样，有感情！”衡水市人大代表、市二院超声科主任徐力告诉记者。

在2018年2月召开的衡水市六届人大三次会议上，一项新增的议程引人关注——代表需要在15件2018年民生实事候选项目中，选出自己认可的12件。

徐力之所以对食品快速检测室有感情，是因为她曾为这个项目投出珍贵的一票。“这个项目的入选让人意外。”她介绍，食品安全工程项目在政府候选名单中排第15位，按照差额方式很有可能落选。但由于食品安全涉及千家万户，在代表中呼声很高，最终在票决中高票入选。

对于这一结果，徐力很满意：“过去，政府干了很多事，群众仍然不理解、不领情。现在代表票决说了算，可以将政府重点工作和百姓意愿结合起来，让实事围绕民生干。”

“入选民生实事后，食品快速检测室建设速度明显加快。截至2018年年底，全市已经建起63个食品快速检测室，覆盖了90%的大型食品超市和食用农产品集中交易市场，远远超过年初向社会承诺的60%的目标。”衡水市食品和市场监督管理局相关负责人介绍。

人大督着干，每个环节都有代表跟进监督

“真是给老百姓办了件大实事！”来接孩子放学的家长李力感慨道，她家就住在旁边的尚品林溪小区，如果不建这所学校，离着最近的小学也有四五公里地，骑电动车都得二十多分钟。

新华小学是票决产生的12件民生实事项目之一，去年9月秋季开学时正式投入使用。

“票决出民生实事只是程序上完成项目确定，要真正落地见效，必须发挥好人大的监督作用。”衡水市六届人大常委会委员、河北鑫考教育科技股份有限公司董事长张辉说，每次市人大常委会会议都要听取市政府关于民生实事项目进展情况报告，对项目进展存在的问题提出具体要求。市人大还把代表们分成了12个监督小组，不定期开展视察调研。

2018年4月，市人大组织部分代表开展专题视察，没想到工地上一片静悄悄。“如果再耽误下去，恐怕赶不上开学了。”代表们急了。

在人大建议下，环保部门实施差异化管控措施，使停工已久的项目得以重新开工。

“我们也有压力。”衡水市政府督查室主任科员吴晓维坦言，为确保项目进度，市政府要求各级相关部门明责加压、履约践诺，并全程对民生项目进展情况进行跟踪督办，每个月进行通报，对进展慢的还会预警提示。

年终有大考，民生实事实不实，代表来测评

“现在公园门口也建上公厕了，再也不用为‘方便’的事发愁啦！”4月13日，在衡水市胜利路人民公园，64岁的李建英老人告诉记者，以前来公园遛弯，找遍附近都找不到一个公厕。

今年，新建公厕列入票决民生实事项目，李建英的难事迎刃而解。她喜笑颜开：“感谢代表听到我们百姓的呼声，也感谢政府，这么快就能把这件事办好。”

“12件民生实事到底办得实不实，还要看年终大考。”衡水市人大常委会副秘书长、办公室主任张文良介绍，今年1月召开的市人代会上，对2018年市政府民生实事项目实施情况进行满意度测评，12件民生实事项目均被评为“满意”。

“民生实事项目由群众提、代表定、政府办、人大评，这种新机制受到群众好评。”张文良表示，这项制度是健全人民当家作主制度的有益探索，让政府决策由“为民作主”转变为“由民作主”。★

新城："三张表格"评议代表履职尽责

"各位选民，去年我向大家作出的6项承诺，都已经完成。一是饮水工程，为村里安装自来水管1033户。二是西大街面貌提升，修建排水沟700米，完善墙体粉刷和街道绿化。三是街道硬化，完成6789街、老银行街和部队西街路面硬化3602平米。四是东沙沟清淤工程，清理河道750米，清理淤泥12000立方。五是道路修复工程，修复新城村至葛泉道路1337米，硬化面积5360平米。六是便道砖铺设，改造329省道新城段路北环境面貌，铺设便道砖8020平米。"今年2月12日，河北省邢台市沙河市新城镇人大代表、新城村党支部书记赵喜民就其2018年度履职情况向他所在的新城村一选区的选民述职。

听完赵喜民的述职，选民董字敏郑重地在测评表划出"满意"的一票。她表示："去年年初，赵代表向大伙儿作出的承诺，都是我们最关心、最希望改善的问题。现在这6项承诺都完成了，特别是让我们告别了30多年的买水生活，我非常满意。"

除了向选民作履职承诺、年度述职并接受选民测评，赵喜民还要向新城镇人大作履职承诺和述职，并接受代表互评、镇人大主席团总评和考核。这一系列"规定动作"都出自新城镇人大建立的"双诺双述双评一考"机制。

沙河市人大代表、新城镇党委书记乔万国告诉记者，为了加强代表与选民的联系，更好地督促和支持代表发挥作用，去年2月，新城镇人大在广泛调研的基础上，探索推行"双诺双述双评一考"工作机制，并出台实施办法。

"这一机制只适用于镇一级人大代表吗？"

"不只是镇人大代表，包括我在内的19名沙河市人大代表和2名邢台市人大代表，都在承诺、述职、测评和考核的范围内，没有特殊代表存在。这也是严格按照代表法关于'代表受原选区选民或者原选举单位的监督'的规定来执行的。"乔万国说。

向选民述职的同时，赵喜民向镇人大提交了书面述职报告。镇人大代表、镇人大主席团副主席冀芳解释道："根据实施办法，我们每年会安排20%的代表在全镇代表述职大会上作现场述职，其他代表在所在选区选民代表大会上现场述职，并向镇人大进行书面述职。"

关于镇人大主席团如何给出总评意见，冀芳从2018年度代表履职考核的工作档案中拿出了三张表格，并向记者作了详细的介绍：首先，由选民根据代表的述职填写《人大代表述职测评表》，就"满意、基本满意、不满意"三个档次进行勾选，并可以在"意见和建议"栏内写上对这名代表的意见、建议；其次，代表根据听取的履职情况汇报或查阅履职档案开展互评，并在《人大代表测评票（代表互评）》中选填"满意、基本满意或不满意"；最后，由镇人大主席团根据各位代表承诺事项的完成率、选民评议的满意率、代表互评满意率，以及代表在会议和闭会期间的履职情况，按照"优秀、称职、基本称职、不称职"四个档次，对各位代表提出总评意见，填入《新城镇人大代表履职评议统计表》。

镇人大主席团依据总评意见对代表进行考核，被评为优秀的，将作为推荐代表连任人选的重要条件；被评为不称职的，实行"黄牌警示"；连续两年被评为不称职的，启动"红牌程序"罢免代表资格。

2018年10月12日，新城镇人大组织召开全镇人大代表述职大会。摄影／霍士硕

在2018年度的代表履职考核中，新城镇人大主席团按照15%的比例评出了10名优秀代表，有57名代表被评为"称职"，5名代表被评为"基本称职"，没有代表被评为"不称职"。由于出色的履职表现，赵喜民成为2018年度优秀代表之一。3月3日，在镇人大主席团举行的表彰大会上，赵喜民诚恳地说："我是人民选出来的代表，就要把人民放在心上，在履职过程中要把责任扛在肩上，不辜负广大选民对我的期望。"

"'双诺双述双评一考'充分发挥了人民代表大会制度的优越性，使基层的广阔天地成为代表发挥作用的赛场，有效激发了代表履职的新动力，让代表比有目标、学有榜样、干有方向、拼有劲头，为促进经济发展、社会和谐注入了新的活力。"邢台市人大常委会主任魏吉平介绍说，新城镇人大正在探索实践一条"用人大工作激发动能，凭代表作用推动发展，靠开拓创新展现风采"的代表工作新路。★

邯郸："约见官员"，民意驶入"快车道"

邯郸市人大代表彭保祥等在荀子实验小学持证视察该校门前的广泰街路段施工进度情况。（邯郸市人大常委会供图）

"春天来了，春天来了，山野就是美丽的图画……"4月10日，记者来到邯郸市丛台区荀子实验小学，稚嫩而响亮的读书声萦绕耳旁。

"这是2017年我市代表持证视察的小学。"邯郸市人大常委会主任崔永斌说，2017年，丛台区新建了4个生活小区。荀子实验小学正是为保障小区住户，尤其是回迁户子女就近入学建设的。但临近9月1日开学，校门口的路面铺设工程持续搁置，给水排水管道、热力设施等均未竣工。

学校不能按时开学，孩子们将无学可上，心急如焚的家长们两次到区教育体育局反映情况。群众反映的热点就是人大代表关注的焦点。8月11日，邯郸市人大代表彭保祥、李军涛、郭明、闫素堃、温利军一起向市人大常委会提出持代表证视察工程进度的书面申请。

在邯郸市和丛台区人大常委会、邯郸市政府的高度重视下，2017年8月17日上午9时，邯郸市建设局、城市管理和综合行政执法局、自来水公司、热力公司等相关单位负责人全部到场，共同研究解决方案。

一张现场照片真实反映了当时的情景：彭保祥等代表佩戴代表证，一边仔细对道路施工情况进行视察，一边向有关负责人询问施工情况。现场还有一些在附近居住的小区居民前来了解情况。

"为保证学校按时开学，几个部门协商制订了工作方案，昼夜施工、共同作业，用不到两周时间完成了任务。"闫素堃说，开学后，上百名居民到学校表示感谢。学生家长放了心，政府部门交出了群众满意的答卷。

"这是我市出台办法后第一例代表持证视察的实践，取得了宝贵经验。"邯郸市人大常委会秘书长王再鹏说，为进一步发挥人大代表在闭会期间的作用，邯郸市十五届人大常委会根据代表法的有关规定，出台了《邯郸市人民代表大会代表持证视察和约见国家机关负责人暂行办法》，为闭会期间邯郸市各级人大代表聚焦监督、督促政府落实民意提供制度保障。

"代表视察是对政府工作的关心和支持，我们非常重视。"邯郸市政府办公厅副调研员陈军说，"我们还主动邀请代表前来视察，汇报工作进度。"

为进一步密切联系代表、便利代表监督，邯郸市人民政府办公厅2017年制定市政府常务会议邀请人大代表列席的制度。陈军说："代表对我们更加肯定和支持，都为这个机制点赞。"

"过去，我认为代表就是开会时举举手，没想到能解决实实在在的问题，感到十分光荣，责任十分重大。"新任市人大代表郭明表示。

"市民都说，代表直接视察政府工作，厉害！心里别提多受鼓舞。"李军涛代表说。

据了解，暂行办法出台两年多，邯郸市各级人大代表均有所实践。例如，去年8月，邯郸市鸡泽县人大代表持证视察小寨镇辖区内散煤经营点和散煤加工厂的取缔情况；去年7月，邯郸市住建局及赤岸桥建设负责人在县人大常委会选工委的约见下走进代表联络站，解决赤岸桥泄洪问题。此外，永年区、鸡泽县、磁县等县级人大常委会相继以作出决定的方式出台代表持证视察和约见国家机关负责人暂行办法。

"群众关心的问题，政府作出的承诺，代表意见、建议的落实情况，凭一张代表证就可以亲眼去看、亲自去查。民意沟通从'文来文往'转变为'人来人往'，越来越直接、顺畅，代表、政府、群众都很满意！"崔永斌说。★

脱贫攻坚路上 中国一汽出实招见实效

吉林省镇赉县是国家扶贫开发工作重点县。这个小县城的百姓生活过得好不好？村民脱没脱贫？这些不仅是国家关注的，也是中国一汽一直关心和关切的。2018年12月7日，中国一汽党委书记、董事长徐留平到镇赉县调研，在中国一汽帮扶建设的蔬菜温室大棚中，徐留平一边听老乡介绍棚膜经济的产销经营收益，一边了解建档立卡贫困家庭在项目中的受益情况。

中国一汽定点扶贫镇赉县以来，持续加大帮扶力度，累计投入扶贫专项资金10255万元，派出挂职干部4人，驻村第一书记3人，当前，在中国一汽的定点帮扶下，镇赉县截至2019年一季度贫困发生率降至0.06%，已进入了脱贫摘帽验收阶段，打赢脱贫攻坚战指日可待！

镇赉县的脱贫速度，只是中国一汽开展定点扶贫的五县之一的一个缩影。中国一汽先后承担了西藏、吉林、广西等3省、5县、7村的对口支援及定点扶贫开发任务，先后派出10批32名干部人才，到对口帮扶的深度贫困地区挂职，累计投入帮扶资金4.5亿元，实施了特色项目300余个，直接帮扶建档立卡贫困群众11.8万人实现脱贫，35.5万贫困人口间接受益。

安居为民 为建美丽乡村打基础

和龙是全国扶贫开发工作重点县和吉林省东部高寒连片特困地区，贫困面大、贫困程度深。中国一汽定点帮扶和龙市以来，累计投入各类帮扶资金约1亿元，其中专项扶贫资金6154万元；派出4名挂职干部，截至2019年一季度，和龙市贫困发生率降至0.15%。

“2017年我们村儿家家户户安装了自来水、有线电视、宽带上网、太阳能、室内洗手间，生活简直大变样。”和龙市柳洞村贫困户杨桂芬高兴地说。目前，中国一汽在和龙市柳洞村建设的一汽小镇，已累计投入约2180万元，入住率达91%，百姓们的生活得到了极大改善。接下来，中国一汽将在完善基础设施的基础上发展旅游业，积极带动当地产业发展，进一步促进居民增收。

截至目前，像柳洞村一样的“一汽小镇”中国一汽已建设了11个，直接受益农民约2000余户，1万余人，为央企积极参与建设美丽乡村贡献了力量。

造血补气 产业带动拔穷根

“去年合作社拿出利润的一半进行分红，每户贫困户能分得4982元。通过入股合作社，我们村真正地脱了贫。”广西凤山县三门海镇坡心村已退休多年的老村支书杨通福说。

凤山县是深度贫困的革命老区，基础设施落后，产业发展不足，农民增收渠道单一。在中国一汽派往凤山县挂职县委常委、副县长的付强看来，对凤山县这样的区域性整体贫困地区，仅帮助农民当下实现脱贫远远不够，必须要通过产业扶持，打造特色品牌，确保农户可持续性增收。中国一汽定点扶贫凤山县以来，累计投入专项扶贫资金7516万元，共派出挂职干部3人，驻村第一书记1人，截至目前，凤山县贫困发生率降至8.12%。

2017年，付强积极向中国一汽汇报凤山县贫困情况以及帮扶计划，采取“企业+合作社+行政村”的模式，大力发展核桃鸡林下养殖促进产业发展。如今，当地的众多贫困户已通过该模式实现了脱贫致富。凤山县产业帮扶模式既是中国一汽产业帮扶的成功案例，也是中国一汽在其他定点扶贫地区开展产业扶贫的重要举措。近年来，镇赉县，实施肉牛养殖产业扶贫基地建设项目，带动59个非贫困村中13186名建档立卡贫困人口获益；在和龙市，中国一汽帮扶当地扩大高岭村养貂项目规模，惠及贫困人口933人。

扶贫扶智 发展教育促公平

“要不是有中国一汽的爱心帮助，我也许会因家庭的贫困而辍学，我的梦想也就此终止，是中国一汽的资助，才让我对未来有了更多憧憬，让我们更加懂得感恩，更加自强，从此不再惧怕生活的压力，无所顾及地为梦想而奋斗！”镇赉县一名贫困学生说。

2017年至今，徐留平先后宣布设立“红旗扶贫梦想基金”，发布“红旗 爱·尚”公益品牌，重点推进教育扶贫，并在红军长征路沿线投入1.5亿元，用3年时间为定点扶贫的5个县（市）及红军长征沿线105个国家级贫困县开展关爱助学活动。截至目前，中国一汽已投入5000万元，落成5所“红旗梦想智慧学校”；开设70个“红旗梦想自强班”，覆盖3500名建档立卡贫困家庭孩子；开办“红旗梦想艺术课堂”，为374名基层教师进行艺术类教育培训，12.5万名中小学生受益，进一步促进了贫困地区教育公平发展。

高举红旗，走好新时代长征路 四川小金县结斯乡红旗梦想智慧学校正式落成

中国科学院
CHINESE ACADEMY OF SCIENCES

JPT 计票通

专注选举计票 40年

县乡人大换届
信息化整体解决方案

一套解决方案，两个子系统，
快速解决县乡两级人大“**选民登记**”、“**选举计票**”两大难题

① 县乡人大选举系统

② 选民登记管理系统

计票快速：5000张选票仅20分钟，人工统计的12倍

统计准确：源自“十九大”电子计票系统技术，计票准确无误

公开透明：电子大屏代替黑板实时公布，公开公正

操作简单：一键式操作，1人搞定传统12人工作

方便选民登记，多种登记方式，方便快捷

确保信息准确，轻松实现“三增三减”

快速生成报表，实时统计掌握选民登记情况

支持全国互联

自主创新、安全可靠

中科院成都信息技术股份有限公司（原中国科学院成都计算机应用研究所）

地址：四川省成都市人民南路四段9号中科院成都分院
邮编：610041　传真：028-85005921
电话：028-85145766　18030503797
http://www.casit.com.cn

CASIT 中科信息

扫一扫 获取更多资讯

贺州
长寿之乡