

人民之聲

总第348期 2020

12

12月20日出版 定价: 6.00元

RENMIN
ZHISHENG

广东省人大常委会机关刊物 国内统一连续出版物号: CN44-1331/D 国内公开发行

编辑出版发行/人民之声杂志社 社址: 广州市中山一路64号 邮编: 510080 广告经营许可证: 440000100162

李玉妹: 认真履行宪法赋予职责 围绕总定位总目标推动高质量发展 P7

潮州市人大常委会工作亮点扫描 P31



图片新闻

12月10日，省人大常委会主任李玉妹率省人大代表视察组到省财政厅，了解我省2020年预算执行情况，提前介入2021年预算编制监督，并就代表们关心的热点难点问题座谈交流。李玉妹强调，要践行以人民为中心的发展思想，在预算编制和执行中积极回应代表和社会关切，使代表意见建议和人民群众所想、所盼、所急在预算中及时得到体现。要注重以“小切口”推动更多民生问题的解决，推动群众关心关注问题的解决。省人大常委会副主任吕业升、秘书长王波，部分省人大代表参加视察。

(珊玮/摄影报道)



为全面建设社会主义现代化国家 提供有力法治保障

中央全面依法治国工作会议11月16日至17日在北京召开。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平出席会议并发表重要讲话，强调推进全面依法治国要全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，从把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的实际出发，围绕建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家的总目标，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，以解决法治领域突出问题为着力点，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化，为全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力法治保障。

习近平强调，要坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治国家、法治政府、法治社会一体建设。全面依法治国是一个系统工程，要整体谋划，更加注重系统性、整体性、协同性。法治政府建设是重点任务和主体工程，要率先突破，用法治给行政权力定规矩、划界限，规范行政决策程序，加快转变政府职能。要推进严格规范公正文明执法，提高司法公信力。普法工作要在针对性和实效性上下功夫，特别是要加强青少年法治教育，不断提升全体公民法治意识和法治素养。要完善预防性法律制度，坚持和发展新时代“枫桥经验”，促进社会和谐稳定。

习近平指出，要坚持全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法。要继续推进法治领域改革，解决好立法、执法、司法、守法等领域的突出矛盾和问题。公平正义是司法的灵魂和生命。要深化司法责任制综合配套改革，加强司法制约监督，健全社会公平正义法治保障制度，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。要加快构建规范高效的制约监督体系。要推动扫黑除恶常态化，坚决打击黑恶势力及其“保护伞”，让城乡更安宁、群众更安乐。

习近平强调，要坚持统筹推进国内法治和涉外法治。要加快涉外法治工作战略布局，协调推进国内治理和国际治理，更好维护国家主权、安全、发展利益。要强化法治思维，运用法治方式，有效应对挑战、防范风险，综合利用立法、执法、司法等手段开展斗争，坚决维护国家主权、尊严和核心利益。要推动全球治理变革，推动构建人类命运共同体。

习近平指出，要坚持建设德才兼备的高素质法治工作队伍。要加强理想信念教育，深入开展社会主义核心价值观和社会主义法治理念教育，推进法治专门队伍革命化、正规化、专业化、职业化，确保做到忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律。要教育引导法律服务工作者坚持正确政治方向，依法依规诚信执业，认真履行社会责任。

习近平强调，要坚持抓住领导干部这个“关键少数”。各级领导干部要坚决贯彻落实党中央关于全面依法治国的重大决策部署，带头尊崇法治、敬畏法律，了解法律、掌握法律，不断提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险的能力，做尊法学法守法用法的模范。要力戒形式主义、官僚主义，确保全面依法治国各项任务真正落到实处。

习近平指出，推进全面依法治国是国家治理的一场深刻变革，必须以科学理论为指导，加强理论思维，不断从理论和实践的结合上取得新成果，总结好、运用好党关于新时代加强法治建设的思想理论成果，更好指导全面依法治国各项工作。■

（摘自新华社北京11月17日电）



2020年第12期 总第348期
2020年12月20日出版 定价：6.00元

主管主办：广东省人大常委会办公厅
编辑出版发行：人民之声杂志社
发行范围：国内公开发行
国内统一连续出版物号：CN44-1331/D

副社长、副主编：林永豪
副主编：王堂明 李亮明
采编：曾雪敏 李军 张琳琳
美术设计：李红天 包珊玮
发行：陈婷 潘颖怡 林丹纯

办公室：020-37866669
采编部：020-37866665 37866672
发展部：020-37866915
020-37866674（传真）

地址：广州市中山一路64号
网址：<http://www.rd.gd.cn>
邮箱：rmzs@vip.163.com
邮政编码：510080

印刷：广东广州日报传媒股份有限公司
印务分公司

发行投诉电话：020-37866674
E-mail: rmzsfxb@163.com

如有缺页、残页或装订错误等印刷质量问题，请与本刊发展部联系退换。
本刊部分摘发、选用有关文章及国内外资料图片，敬请作者与本刊联系，并领取稿酬。
本刊刊发的原创文稿，凡转载、摘编或以其他方式使用，须经本刊同意。

卷首语

1 为全面建设社会主义现代化国家提供有力法治保障

声音

学习贯彻习近平总书记重要讲话精神 谱写广东人大工作新篇章

5 为我在省在新征程中走在全国前列 创造新的辉煌提供法治保障
任生任轩

7 李玉妹：认真履行宪法赋予职责 围绕总定位总目标
推动高质量发展 任司

9 深入学习贯彻习近平法治思想 推动宪法全面实施 梁鹰

人大视窗

11 表决通过我省制止餐饮浪费的决定 珊玮

12 省人大常委会对餐饮浪费祭出法治利器 琳琳

14 推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接 珊玮

15 促进中小企业健康发展 洪演

主任论坛

16 立足先行示范 勇于实践创新 推动人民代表大会制度与时俱进完善发展 骆文智

20 基层人大工作要做到稳中求进 潘新潮

22 打通立法联系群众的“最后一公里” 郑远平

学习宣传民法典

24 聚焦继承编的创新亮点 李跃

立法时空

26 以法治刚性遏制餐饮浪费 陈尚龙

28 全链条立法护航科技创新 沈法

30 法治助推城市形象提升 江洁周

地方巡礼 乘势而上 起而行之

32 民生为重定良法 规矩至上促善治 詹州蓉 任朝宗

35 立足“小切口” 服务“大民生” 陈翊 任朝宗

37 民有所呼 我有所应 陈翊 李欢欢

40 抓住机遇 为把潮州建设得更加美丽贡献人大力量 任朝宗



P11 省人大常委会表决通过我省制止餐饮浪费的决定

▶ 监督广角

- 42 用心守护一泓清水 杨 晖
- 43 撑起生态“保护伞” 古彦夫 李瑞芬

▶ 我当代表

- 44 为民发声 为民解难 黄迎春
- 45 变废为宝 打造群众“议事厅” 叶沛华

▶ 走近代表

- 46 “因为我对这土地爱得深沉” 葛兴军
- 47 有求必应的“红姐” 周 璐 黄飞燕

▶ 基层园地·市县篇

- 49 画龙点睛的中心联络站 邓杰萍
- 50 “双向”推动代表履职新变化 刘宏伟

▶ 基层园地·乡镇篇

- 52 代表进社区 深耕“责任田” 张思思

- 53 “指尖”履职“一键通” 吴成江

▶ 思考探索

- 55 区域协作背景下飞地治理立法初探 高 轩 张洪荣

▶ 三人谈

- 59 “抗疫立法”开辟法制完善新路径 阿 计
- 60 重视和推进公共文化服务的立法 孙 莹
- 61 人脸识别非小事 立法监督不可缺 戚耀琪

▶ 以案说法

- 62 公安机关并非什么事情都该管 徐 嵩 伍志坚 赖家喜

▶ 法律信箱

- 64 快递在楼道被偷，警察会受理吗等3则

[封面摄影] 潮州广济楼

资料图片



01 全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织，都必须以宪法为根本的活动准则，都负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。坚持依宪治国、依宪执政，就包括坚持宪法确定的中国共产党领导地位不动摇，坚持宪法确定的人民民主专政的国体和人民代表大会制度的政体不动摇。

——11月16日至17日习近平在中央全面依法治国工作会议上强调

02 我国法律充分体现了党和人民意志，我们党依法办事，这个关系是相互统一的关系。我们必须牢记，党的领导是我国社会主义法治之魂，是我国法治同西方资本主义国家法治最大的区别。离开了党的领导，全面依法治国就难以有效推进，社会主义法治国家就建不起来。

——11月19日栗战书委员长在第二十六次全国地方立法工作座谈会上的讲话

03 正确处理党和法的关系，深刻认识“党大”还是“法大”是一个政治陷阱，是一个伪命题，党的领导是我国社会主义法治之魂，是我国法治同西方资本主义国家法治最大的区别。

——12月9日《学习时报》发文谈 **学深悟透习近平法治思想加快推进全面依法治国**

04 推进全面依法治国，根本目的是依法保障人民权益。中国特色社会主义法治体系能否获得强大的生命力，其基础还在于其作用于现实中能否真正保护合法权益。

——12月10日《光明日报》发文谈 **夯实法治中国的长远之基**

05 在世界方位中，各国的法治运行都有其自身规律，法治道路要与一国国情、发展阶段相适应，是一个国家面对自身社会发展需求形成的具体制度文明。中国特色社会主义法治道路是传承历史、立足国情、积极借鉴国外法治有益成果的法治发展道路，具有鲜明的中国风格和中国特色。

——11月26日《中国纪检监察报》发文谈 **深刻理解中国特色社会主义法治道路**

06 政治定力是政治自制力的核心环节和根本保证。政治定力强，才能在思想上政治上排除各种干扰、消除各种困惑，具有对各种“病毒”的免疫力、各种诱惑的抵制力和

各种风险的抗御力。

——12月16日《解放军报》发文谈 **让政治自制力强起来**

07 中国经济已转向高质量发展阶段，潜力足、韧性强、回旋空间大、政策工具足的基本面没有改变；同时，也面临结构性、体制性、周期性问题相互交织带来的困难挑战，更要重点防控那些可能迟滞或中断中华民族伟大复兴进程的全局性风险。

——12月16日《经济日报》发文谈 **牢牢把握经济工作主动权**

08 创新是引领发展的第一动力，协调是持续健康发展的内在要求，绿色是永续发展的必要条件和人民对美好生活追求的重要体现，开放是国家繁荣发展的必由之路，共享是中国特色社会主义的本质要求。

——12月2日《人民日报》发文谈 **“十四五”时期经济社会发展必须遵循的原则**

09 科技创新是一个国家走向繁荣富强的立身之本，是在国际竞争中纵横捭阖的制胜之道。科技自立自强是我们主动识变应变、因时因势而动的战略选择，完善的科技创新体制机制将为加快实现这一战略选择提供坚强制度保障。

——12月9日《人民日报》发文谈 **完善科技创新体制机制**

10 中国全面建成小康社会的成功实践，对于发展中国家具有重要启示：发展中国家在取得民族解放和国家独立之后，在强有力的国家政权领导下，集中精力发展生产力，一心一意搞建设，尽可能快地提高人民生活水平，也可以实现国家现代化。

——11月16日《学习时报》发文谈 **如何认识小康社会的历史地位** ■

(赵俊/供稿)

李玉妹主持召开省人大常委会党组会议 传达学习贯彻习近平法治思想和省委全会精神 为我省在新征程中走在全国前列 创造新的辉煌提供法治保障

自觉担负起人大在法治建设中的使命任务

11月23日，省人大常委会党组书记、主任李玉妹主持召开省人大常委会党组会议，传达学习习近平总书记在中央全面依法治国工作会议上的重要讲话和在《求是》杂志上发表的《推进全面依法治国，发挥法治在国家治理体系和治理能力现代化中的积极作用》重要文章精神，传达学习第二十六次全国地方立法工作座谈会精神，研究贯彻落实意见。

会议指出，习近平法治思想是马克思主义法治理论中国化最新成果，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，是全面依法治国的根本遵循和行动指南。要充分认识习近平法治思想的重大意义，把学习贯彻习近平法治思想作为长期的重要政治任务，吃透基本精神，把握核心要义，明确工作要求，自觉用以武装头脑、指导实践、推动工作，坚定不移走中国特色社会主义法治道路。

会议强调，要牢牢把握全面依法治国政治方向、重要地位、工作布局、重点任务、重大关系、重要保障，切实贯彻落实到人大工作全过程、各方面，自觉担负起人大在法治建设中的使命任务。要始终坚持党对人大工作的全面领导，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。要把握新发展阶段贯彻新发展理念、构建新发展格局的新

要求，聚焦“十四五”经济社会发展的目标任务谋划人大立法、监督等工作，加强重点领域、新兴领域立法，加强备案审查和法律监督工作，努力为我省在新征程中走在全国前列、创造新的辉煌提供法治保障。要坚持以人民为中心，把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉落实到人大工作全过程，积极推动解决法治领域群众反映强烈的突出问题。要坚持科学立法、民主立法、依法立法，进一步完善立法工作机制，着力提高立法的质量和效率，努力使制定的法规立得住、行得通、真管用。要加强立法工作队伍建设，继续落实加强我省立法队伍建设的有关措施，高质量做好广东省立法工作人才第二期评选工作，组织开展理论学习和业务培训，建设一支用习近平法治思想武装头脑的高素质立法工作队伍。

积极为我省实现总定位总目标提供有力法治保障

11月30日，省人大常委会党组书记、主任李玉妹主持召开省人大常委会党组会议和党组理论学习中心组专题学习会，专题学习贯彻党的十九届五中全会精神，传达学习省委十二届十一次全会精神，研究贯彻落实意见。省人大常委会副主任罗娟、王学成，秘书长王波等作了学习发言。

会议指出，省委十二届十一次全

会对贯彻落实习近平总书记出席深圳经济特区建立40周年庆祝大会和视察广东重要讲话、重要指示精神进行全面部署、推动落实，会议通过的《意见》是推动总书记重要讲话、重要指示精神在广东大地落地生根、结出丰硕成果，推动广东在新征程中走在全国前列、创造新的辉煌的宣言书、动员令和施工图，也是全省各级人大服务中心、依法履职的重要依据和遵循，要全面深入系统学习贯彻省委全会精神，切实把思想和行动统一到总书记赋予广东的总定位总目标上来、统一到省委的工作部署上来。

会议强调，要深入学习贯彻总书记重要讲话、重要指示精神和党的十九届五中全会精神，按照省委全会的部署要求，聚焦实现总定位总目标，服务中心依法履职，坚决扛起推进我省民主法治建设、推动经济社会发展和改革攻坚的政治责任。要坚持党对人大工作的领导，牢记人大政治机关定位，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，全面提高人大党的建设质量，锻造忠诚干净担当的高素质干部队伍。要贯彻新发展理念，准确把握省委“1+1+9”工作部署的新内容新要求，围绕落实全会提出的九项重点工作任务，找准履职切入点，把工作着力点，切实把全会精神落实到人大工作中去。要以全会精神指导推动当前重点工作的落实，认真筹备省十三届人大四次会议，做好审查批准我省“十四五”规划纲要相关工作，研



(任生/摄)

究起草高质量的常委会工作报告,把推动我省经济社会高质量发展的任务对接分解贯彻到2021年常委会立法、监督、决定、代表等各项工作计划中,积极为我省实现总定位总目标提供有力法治保障。

推动提高知识产权保护工作法治化水平

12月7日,省人大常委会党组书记、主任李玉妹主持召开省人大常委会党组会议,传达学习习近平总书记在中央政治局第二十五次集体学习时的重要讲话精神,研究贯彻落实意见。

会议指出,习近平总书记的重要讲话深刻阐释了知识产权保护工作的时代内涵和战略意义,进一步明确了我国知识产权保护工作的要求和任务,充分体现了党中央对知识产权工作的高度重视和殷切期望,对更好地推动我国知识产权治理体系与治理能力现代化具有极为重要的指导意义。我们要深入学习领会习近平总书记的重要讲话精神,切实增强做好知识产权保护工作的责任感使命感,对照总书记对全面加强知识产权保护工作的六点要求,紧紧围绕总书记赋予广东的总定位总目标,结合贯彻落实省委“1+1+9”工作部署,加强知识产权保护方面的立法、监督工作,推动提高我省知识产权保护工作法治化水平。要加快推进我省知识产权保护立法工作,特别是加快重点领域、新兴领域涉及知

识产权保护的立法,对照党中央决策部署和国家法律法规,认真开展相关方面法律法规梳理研究工作,结合我省实际,做好立改废释工作,支持有立法权的市积极推进知识产权保护立法。要加大知识产权保护方面的监督力度,加强《专利法》和《广东省专利条例》等法律法规实施的监督,推动政府进一步加强知识产权保护工作,激发全社会创新活力,为贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展提供有力保障。

为我省“十四五”开好局起好步贡献人大力量

12月15日,省人大常委会党组书记、主任李玉妹主持召开省人大常委会党组会议,传达学习省委十二届十二次全会精神,研究贯彻落实意见。

会议指出,省委十二届十二次全会深入学习贯彻习近平总书记在党的十九届五中全会上的重要讲话和五中全会精神,深入贯彻落实习近平总书记出席深圳经济特区建立40周年庆祝大会和视察广东重要讲话、重要指示精神,对我省“十四五”时期经济社会发展进行前瞻性思考、全局性谋划和战略性布局。全会通过的规划建议和作出的重大部署,是我省贯彻习近平总书记关于国际国内形势的重大判断、关于新发展阶段的重要论述精神、关于构建新发展格局的重大战略决策、关于“十四五”时期重大

部署的行动方案和施工图,对于我省在新征程中走在全国前列、创造新的辉煌具有重要指导意义。

会议强调,要深入学习贯彻省委全会精神,充分认识我省“十三五”时期取得的决定性成就,准确把握省委关于“十四五”时期的工作部署和2035年远景目标的任务要求,切实把思想、行动统一到中央决策部署和省委的工作要求上来,结合人大工作实际抓好落实,努力为我省走出具有中国特色、时代特征、广东特点的现代化之路作出积极贡献。要认真做好审查批准我省“十四五”规划和2035年远景目标纲要各项工作,通过人大法定程序把省委的决策转化为全省人民的共同意志;统筹安排规划实施情况的监督,推动规划确定的主要目标、发展要求、重点建设项目、生产力布局有力有序有效地得到贯彻实施。要围绕规划建议和省委的工作部署,认真总结今年的工作、谋划明年的工作,把省委全会精神贯彻落实到人大工作中去,以高质量的立法保障和推动我省高质量发展,以正确监督、有效监督提升人大工作围绕中心服务大局的水平,鼓励和引导我省各级人大代表积极发挥在实现总定位总目标中的示范带头作用,为我省“十四五”时期开好局、起好步贡献人大力量。要全力以赴做好省十三届人大四次会议筹备和会务工作,确保会议顺利召开、圆满成功。■

(任生 任轩)

省人大常委会举办

“深入学习贯彻习近平法治思想推动宪法全面实施”报告会

李玉妹：认真履行宪法赋予职责 围绕总定位总目标推动高质量发展



李玉妹主任主持“深入学习贯彻习近平法治思想推动宪法全面实施”报告会并讲话

今年12月4日是第七个国家宪法日。12月3日，省人大常委会办公厅、省委宣传部、省司法厅联合举办以“深入学习贯彻习近平法治思想，推动宪法全面实施”为主题的报告会。省人大常委会主任李玉妹主持报告会并讲话。全国人大常委会法工委法规备案审查室主任梁鹰应邀到会作辅导报告。省直有关单位、省有关人民团体负责同志出席报告会。21个地级以上市人大常委会及“一府一委两院”负责同志通过视频方式参会。

梁鹰结合我国宪法制度的发展历程，阐述了我国现行宪法是一部符合国情、符合实际、符合时代发展要求的好宪法，强调宪法的生命和权威在于实施，

详细介绍了党的十八大以来宪法实施和监督方面取得的一系列重大进展和重要成果，阐述了以习近平法治思想为指导切实加强宪法实施和监督的具体路径。

李玉妹指出，要认真履行宪法赋予的职责，紧紧围绕总书记赋予广东的总定位总目标，认真贯彻落实省委“1+1+9”工作部署，推动广东高质量发展。各级人大及其常委会要履行好保证宪法法律实施的职责和使命，坚持科学立法、民主立法、依法立法，坚持正确监督、有效监督，加强备案审查制度和能力建设，发挥代表在学习宣传实施宪法中的示范作用，推动宪法全面实施，弘扬宪法精神，维护宪法权威。

李玉妹强调，要深入学习领会习近平法治思想，切实增强学习宣传实施宪法的思想自觉政治自觉行动自觉

在习近平法治思想中，依宪治国、依宪执政是一个十分重要的内容。总书记在中央全面依法治国工作会议的重要讲话中，用“十一个坚持”系统阐述了当前和今后一个时期推进全面依法治国的总体要求和战略部署，其中“一个坚持”就是坚持依宪治国、依宪执政。总书记高度重视宪法，围绕宪法提出一系列重大论述、作出一系列重大部署、推进一系列重大工作。总书记关于宪法的重要论述，是习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平法治思想的重要组成部分。在国家宪法日即将到来之际，我们一起重温和学习总书记关于宪法的重要论述，是贯彻落实党中央部署要求，深入学习贯彻习近平法治思想的一次实际行动，具有十分特殊的意义。总书记关于宪法的重要论述，可以从以下四个方面去深入学习、深刻领会。

一是深入学习、深刻领会总书记阐明的我国宪法制度的发展历程。总书记在首都各界纪念现行宪法公布施行30周年大会上的重要讲话中指出，30年来的发展历程充分证明，我国宪法是符合国情、符合实际、符合时代要求的好宪

法，是充分体现人民共同意志、充分保障人民民主权利、充分维护人民根本利益的好宪法，是推动国家发展进步、保证人民创造幸福生活、保障中华民族实现伟大复兴的好宪法，是我们国家和人民经受住各种困难和风险考验、始终沿着中国特色社会主义道路前进的根本法制保证。

二是深入学习、深刻领会总书记阐明的宪法的性质、地位和作用。总书记在中央全面依法治国工作会议的重要讲话中，对坚持依宪治国、依宪执政提出了明确要求。总书记强调，党领导人民制定宪法法律，领导人民实施宪法法律，党自身要在宪法法律范围内活动。全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织，都必须以宪法为根本的活动准则，都负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。坚持依宪治国、依宪执政，就包括坚持宪法确定的中国共产党领导地位不动摇，坚持宪法确定的人民民主专政的国体和人民代表大会制度的政体不动摇。

三是深入学习、深刻领会总书记阐明的宪法的生命和权威所在。总书记反复强调，宪法的生命在于实施，宪法的权威也在于实施。早在首都各界纪念现行宪法公布施行30周年大会上，总书记就从四个方面对坚持不懈抓好宪法实施工作提出了明确要求。总书记强调，要坚持正确政治方向，坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路；要落实依法治国基本方略，加快建设社会主义法治国家；要坚持人民主体地位，切实保障公民享有权利和履行义务；要坚持党的领导，更加注重改进党的领导方式和执政方式。

四是深入学习、深刻领会总书记阐明的宪法的根基和伟力所在。总书记指出，宪法的根基在于人民发自内心的拥护，宪法的伟力在于人民出自真诚的信仰。强调要在全党全社会深入开展尊崇宪法、学习宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法的宣传教育活动，大力弘扬宪法精神，大力弘扬社会主义法治精神，

不断增强人民群众宪法意识。强调要把宪法教育作为党员干部教育的重要内容，使各级领导干部和国家机关工作人员掌握宪法的基本知识，树立忠于宪法、遵守宪法、维护宪法的自觉意识。

要把习近平法治思想作为学习宣传实施宪法的纲领、旗帜和灵魂，把总书记关于宪法的重要论述作为深入学习习近平法治思想的重要内容，切实增强学习宣传实施宪法的思想自觉政治自觉行动自觉。

李玉妹强调，要坚持以习近平法治思想为根本遵循，推动全体人民学习、宣传、遵守、捍卫宪法

一是持续深入抓好宪法学习宣传教育。要抓住党员领导干部这个“关键少数”，认真落实宪法宣誓制度，各级领导干部和国家机关工作人员要把学习宪法作为履职尽责的基本功和必修课，做尊崇宪法、学习宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法的表率。要讲好中国宪法故事，把最新的、最鲜活的宪法实践作为重要内容，广泛宣传宪法实施的新进展新成效，展示宪法的强大权威性和巨大生命力；结合人民的获得感、幸福感、安全感，阐明宪法在保障人民权利和自由方面的制度安排，宣传宪法在维护、实现、发展最广大人民根本利益方面的巨大功效。要丰富宪法宣传教育形式，把宪法作为我省“十四五”时期普法宣传教育的重点，继续组织好国家宪法日、宪法宣传周等活动，不断创新宪法宣传教育的理念、载体、方式，着重抓好青少年宪法法律宣传教育，真正使宪法走到群众身边、走进群众心里。

二是坚定不移坚持党的领导。坚持依宪治国、依宪执政，最根本的就是要坚持宪法确定的中国共产党领导地位不动摇，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，健全党领导全面依法治国、依宪治国的制度和工作机制，推进党的领导制度化、法治化，通过法治保障党的路线方针政策有效实

施，把党的领导贯彻落实到国家政治和社会生活的各个领域，保证党领导人民有效治理国家，保证我国始终沿着中国特色社会主义道路前进。

三是认真落实总书记赋予广东的总定位总目标、党的十九届五中全会精神和省委“1+1+9”工作部署。要深刻认识宪法既是我国法律法规和制度体系的总依据，也是我国各项事业发展的总依据。没有社会主义事业全面的、充分的发展，就谈不上宪法的有效实施。要深入学习贯彻总书记出席深圳经济特区建立40周年庆祝大会和视察广东重要讲话、重要指示精神 and 党的十九届五中全会精神，紧紧围绕总书记赋予广东的总定位总目标，认真落实省委十二届十一次全会精神和省委“1+1+9”工作部署，按照李希书记的要求，深刻领会总定位总目标是总书记着眼中华民族伟大复兴中国梦赋予广东的新使命、是总书记着眼更好服务全国发展大局交给广东的新任务、是总书记着眼应对“两个大局”深刻变化寄予广东的新担当、是总书记饱含深情对广东提出的新期待，准确把握“全方位、全过程、高水平、高站位”走在前列的要求，紧紧围绕省委十二届十一次全会明确的9项重点工作任务，围绕中心、服务大局，强化担当、狠抓落实，推动各项工作向实现总定位总目标聚焦用力，推动广东在全面建设社会主义现代化国家新征程中走在前列、创造新的辉煌，为推动宪法全面实施贡献广东力量。

四是各级人大常委会要切实担负起保证宪法法律实施的重要职责。要坚持科学立法、民主立法、依法立法，加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法，积极研究推进科技创新、公共卫生、生态文明、防范风险、民生保障、数字经济、信息服务、外商投资企业权益保护等方面立法工作，坚持务实有效管用和突出地方特色，维护国家法治统一，坚持质量和效率并重，推动完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系。要坚持正确监督、有效监督，聚焦高质

编者语

12月3日，省人大常委会举办以“深入学习贯彻习近平法治思想，推动宪法全面实施”为主题的报告会。全国人大常委会法工委法规备案审查室主任梁鹰应邀到会作辅导报告。本文是辅导报告的主要内容。

深入学习贯彻习近平法治思想 推动宪法全面实施

文 梁鹰

在第七个国家宪法日到来之际，广东省人大常委会举办以“深入学习贯彻习近平法治思想推动宪法全面实施”为主题的报告会，对于深入学习贯彻习近平法治思想，增强全社会宪法意识，弘扬宪法精神，树立宪法权威，提高广大党员干部学习宪法、尊崇宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法的自觉性和坚定性，具有十分重要的意义。

前不久，党中央召开全面依法治国工作会议。这是党的历史上首次召开中央全面依法治国工作会议，意义十分重大。这次会议最重大的成果，就是明确了习近平法治思想在全面依法治国工作中的指导地位，这在我国社会主义法治建设进程中具有重大现实意义和历史意义。习近平总书记在会议上发表重要讲

话，明确提出了当前和今后一个时期推进全面依法治国的总体要求，用“十一个坚持”系统阐述了新时代推进全面依法治国的重要思想和战略部署，深入回答我国社会主义法治建设一系列重大理论和实践问题，在总括性的前三个坚持即坚持党对全面依法治国的领导、坚持以人民为中心、坚持中国特色社会主义法治道路之后，接下来第四个坚持专门就“坚持依宪治国、依宪执政”作了深刻阐述。

我国宪法是符合国情、符合实际、 符合时代发展要求的好宪法

宪法规定了国体、政体、国家的基本制度、公民的基本权利义务、国家的

政权组织形式等最具根本性的内容，是国家各种制度和法律法规的总依据。

我国宪法权威来自于党和人民的统一意志。我国现行宪法，是在改革开放初期，根据党的十一届三中全会确立的路线方针政策，总结我国社会主义建设正反两方面经验，深刻吸取十年“文化大革命”的沉痛教训，借鉴世界社会主义成败得失，适应我国改革开放和社会主义现代化建设、加强社会主义民主法治建设的新要求制定的。同时，宪法实施三十多年来，不断适应新形势、吸纳新经验、确认新成果，先后进行了五次修正，在保持稳定性和权威性的基础上实现了与时俱进，确保宪法始终反映党和人民的共同意志和根本利益。宪法规定，中华人民共和国的一切权力属于人

量发展、乡村振兴、民生保障、社会治理、生态文明建设等重点领域加强监督，加强对法律实施的监督，切实增强监督工作针对性和实效性，保证行政权、监察权、审判权、检察权得到依法正确行使，保证公民、法人和其他组织合法权益得到切实保障，保证宪法法律在本行政区域内得到遵守和执行。三要认真落实党中央和全国人大常委会部署要求，进一步加强备案审查制度和能力建设，

加强全省统一的备案审查信息平台使用和培训，认真落实“有件必备、有备必审、有错必纠”要求，推动实现备案全覆盖和审查全覆盖，推动我省备案审查工作继续走在全国前列。认真贯彻党中央关于推进合宪性审查工作部署，发现规范性文件可能存在合宪性问题的，及时报告全国人大常委会或依法提请审查。四要发挥代表在学习宣传实施宪法中的示范引领作用。人大代表要充分发挥植

根群众、代表群众、联系群众的优势，结合自身专业、职业和特长，通过参与宪法法律知识进机关、进企业、进乡村、进社区、进校园、进家庭、进军营、进网络和有关普法公益活动，通过灵活多样的手段、喜闻乐见的语言、鲜活生动的事例，积极开展宪法法律普法宣传工作，切实做尊法学法的示范者、普法讲法的带动者、守法用法的践行者。■

(任司)

民。宪法具有最高的法律权威，集中体现了党和人民的统一意志和共同愿望，是国家意志的最高表现形式。正是由于人民利益的至高无上性，才使得作为党的主张和人民意志高度统一的宪法具有最高法律权威。

宪法的生命和权威在于实施

是否有了一部好宪法，就能保证国家沿着法治轨道顺利前进呢？历史的经验教训告诉我们，制定一部好宪法只是建设法治国家的前提和基础，并不一定能够保证国家顺利走向民主法治。

习近平总书记指出，“宪法的生命在于实施，宪法的权威也在于实施。”党领导人民制定宪法法律，领导人民实施宪法法律，党自身要在宪法法律范围内活动。全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织，都必须以宪法为根本的活动准则，并且负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。任何组织或者个人，都不得有超越宪法和法律的特权。一切违反宪法和法律的行为，都必须予以追究。

党的十八大以来，全国人大常委会贯彻落实党中央关于加强宪法实施和监督工作的决策部署，加强重点领域立法，通过完善法律制度保证宪法实施、加强宪法监督、维护宪法尊严。特别是全方位开展直接涉及宪法的一系列立法活动，与时俱进完善宪法及宪法相关制度。

一是修改宪法。2018年3月11日，十三届全国人民代表大会第一次会议通过第五个宪法修正案，对现行宪法作了21处修改，有力推动和加强了我国社会主义法治建设。二是设立国家宪法日。三是建立并完善宪法宣誓制度。四是设立宪法和法律委员会并明确职责。根据宪法规定，第十三届全国人民代表大会第一次会议决定设立全国人民代表大会宪法和法律委员会。五是作出有关决定直接实施宪法规定的重要制度。六是根据宪法制定、修改有关法律，加强宪法

实施。七是制定、解释有关法律，及时作出有关决定，贯彻宪法确立的“一国两制”方针，保障香港基本法正确实施。八是积极稳妥处理合宪性、涉宪性问题，保障宪法正确有效实施。全国人大及其常委会通过这些立法、修法、释法等工作，使我国宪法实施提高到了一个前所未有的新水平。

以习近平法治思想为指导 切实履行宪法实施和监督职责

一是深入贯彻宪法确立的国体、政体、国家的指导思想、国家的基本制度、公民的基本权利义务、国家的政权组织形式等最具根本性的内容，坚持宪法确定的中国共产党领导地位不动摇，坚持宪法确定的人民民主专政的国体和人民代表大会制度的政体不动摇，毫不动摇地走中国特色社会主义法治道路，增强法治自信，坚决反对照搬西方一些国家的所谓“宪政”模式。

二是加快完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，与时俱进地开展重点立法、新兴立法、涉外立法，不断丰富立法形式，推进科学立法、民主立法、依法立法，切实提高立法质量和立法效率，以完备的法律制度落实宪法规定，保证宪法确立的制度和原则得到落实。在立法中杜绝立法放水，防止立法抵触，避免立法滞后。

三是坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治国家、法治政府、法治社会一体建设，严格落实宪法确立的宪法原则，推进严格规范公正文明执法，不断提高司法公信力，通过严格执法、公正司法保障宪法实施。特别是要抓住领导干部这个“关键少数”，确保党的执政权和国家立法权、行政权、监察权、司法权得到正确行使，这是全面依法治国的关键，也是保障宪法实施的关键。

四是在全社会普及宪法知识，弘扬宪法精神，为加强宪法实施和监督营造良好氛围。要让人民群众深入了解宪法

在保障国家长治久安、保障社会主义现代化建设、保障人民创造幸福美好生活的重要作用，使全体人民成为宪法的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。

五是加强对宪法实施的监督，认真处理好合宪性、涉宪性问题，加强规范性文件备案审查工作，保障宪法正确有效实施。

规范性文件备案审查制度是中国特色的宪法监督制度。我国的国家性质、历史和现实决定了我国实行人民代表大会制度的政体，政府、监察委员会、法院、检察院等国家机关都由人民代表大会选举产生，对人大负责，受人大监督。因此，以规范性文件备案审查制度为基础的我国宪法监督制度，必须与人民代表大会制度这个国家根本政治制度相适应。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视备案审查工作，就加强备案审查工作特别是加强备案审查制度和能力建设作出一系列决策部署。新形势新任务对加强备案审查工作提出了新要求。加强备案审查工作，要落实有件必备、有备必审、有错必纠。要坚持全面推进、重点突破、整体协同。要实现显性化、常态化、制度化、规范化的目标。要全面贯彻实施2019年12月16日全国人大常委会委员长会议通过的《法规、司法解释备案审查工作办法》，不断完善备案审查制度、体制和工作机制。

广东省人大常委会非常重视备案审查工作，近年来围绕加强备案审查制度和能力建设，出台规范性文件备案审查条例，打造备案审查信息平台及其2.0版，开展备案审查专项工作报告并推动全省所有21个地级以上市和120多个区县人大开展专项报告从而在全国率先实现全覆盖，加强备案审查交流培训、典型示范及队伍建设，扎实推进备案、审查和纠正工作，备案审查各项工作走在了全国前列，为在广东全省范围内保障宪法法律实施奠定了重要基础，也为全国其他地方提供了有益借鉴。■



省十三届人大常委会第二十六次会议 表决通过我省制止餐饮浪费的决定

省十三届人大常委会第二十六次会议于11月26日至27日在广州举行。会议听取省人大法制委关于《广东省水污染防治条例（草案）》《广东省绿色建筑条例（草案）》《广东省城乡生活垃圾处理条例（修订草案）》《广东省志愿服务条例（修订草案）》《广东省湿地保护条例（修订草案）》《广东省高危险性体育项目经营活动管理规定（修订草案）》审议结果的报告、关于《广州市物业管理条例》等十四项设区的市法规的审查报告；听取省政府关于《〈广东省促进科学技术进步条例〉等九项地方性法规的修正案（草案）》《广东省工艺美术保护和发展条例（草案）》《广东省科学技术普及条例（草案）》《广东省中医药条例（草案）》的说明、关于2020年省级财政第三次预算调整方案的报告、关于我省推进城乡生活垃圾分类工作情况的报告、关于我省巩固脱贫成果建立长效机制工作情况的报告、关于保居民就业工作情况的报告、关于粤

港澳大湾区（九市）生态环保建设项目省级财政资金支出绩效情况的报告和关于省十三届人大三次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告。

会议听取省人大社会委关于《广东省人民代表大会常务委员会关于制止餐饮浪费的决定（草案）》《广东省文明行为促进条例（草案）》的说明、省人大财经委关于2020年省级财政第三次预算调整方案的审查结果报告；听取省人大常委会执法检查组关于检查《中国（广东）自由贸易试验区条例》、检查归侨侨眷权益保护法和我省实施办法以及检查野生动物保护法律法规实施情况的报告；会议还听取有关人事任免事项的说明。

会议表决通过《广东省水污染防治条例》《广东省绿色建筑条例》《广东省城乡生活垃圾管理条例》《广东省志愿服务条例》《广东省湿地保护条例》《广东省高危险性体育项目经营活动管理规定》《广东省人民代表大会常务委

员会关于修改〈广东省促进科学技术进步条例〉等九项地方性法规的决定》《广东省人民代表大会常务委员会关于制止餐饮浪费的决定》；表决通过广东省人民代表大会常务委员会关于批准广州、深圳、韶关、河源、梅州、汕尾、阳江、茂名、肇庆、云浮有关法规、决定的决定。

会议表决通过《广东省人民代表大会常务委员会关于批准2020年省级财政第三次预算调整方案的决议》；表决通过《广东省人民代表大会常务委员会关于列席和邀请列席广东省第十三届人民代表大会第四次会议人员的决定》。表决通过广东省人大环境与资源保护委员会、教育科学文化卫生委员会、社会建设委员会关于省第十三届人民代表大会第三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告，印发省十三届人大四次会议。会议还表决通过有关人事任免事项。■

（珊玮）

省人大常委会对餐饮浪费祭出法治利器

大型餐馆宴请聚会类型的平均浪费率高达38%，学生盒饭有三分之一被扔掉，有42%的餐饮经营单位未采取落实餐饮节约的措施，网络上出现的以食量惊人、假吃催吐等为噱头的“吃播”娱乐节目……针对这些突出问题和现象，省十三届人大常委会第二十六次会议审议通过的《广东省人民代表大会常务委员会关于制止餐饮浪费的决定》作出规范。

决定以餐饮消费环节为切入点，重点加强餐饮浪费的关键环节和突出问题的治理，建立健全相关制度机制，积极倡导科学、文明、健康、节约的饮食文化，坚决刹住餐饮浪费的陋习，推动我省新时代餐饮文明建设，形成“厉行勤

俭节约，反对餐饮浪费”的社会新风尚。

决定共16条，主要从总体要求、工作机制、社会共治、餐饮经营者责任、网络餐饮服务责任、个人和家庭责任、单位食堂用餐治理、学校食堂用餐治理、公务用餐治理、旅游用餐治理、网络吃播治理、临近保质期食品处理、餐厨废弃物处理、法律责任等方面作出规定。

决定明确了制止餐饮浪费的责任体系和工作格局，规定制止餐饮浪费是全社会的共同责任，各级政府应当加强制止餐饮浪费工作的统筹协调，建立健全工作机制，全社会也应共同参与制止餐饮浪费工作，实现对餐饮浪费的社会监督。

餐饮经营者是提供餐饮的重要主

体，也是制止餐饮浪费的主要力量。决定明确了餐饮经营者制止餐饮浪费的责任和义务，如制止餐饮浪费八个方面的义务性规范，包括建立健全链条节约管理制度和操作规范，配备公筷公勺和提供打包服务，不得设置最低消费额，引导消费者合理适量点餐等等，并鼓励餐饮经营者积极运用新技术、新工艺、新装备等科技手段推进制止餐饮浪费工作。

此外，针对我省人情宴请、婚丧嫁娶、公务商务消费、公共食堂、旅游用餐等餐饮浪费比较严重的突出问题，决定分别就人情宴请、单位食堂、学生节俭教育、学校用餐、公务用餐、旅游用餐、网络吃播等重点领域作出规定，强化治理措施。■ (琳琳)

《广东省城乡生活垃圾管理条例》修订出台 全面建立生活垃圾源头减量机制

11月27日，《广东省城乡生活垃圾管理条例》由省十三届人大常委会第二十六次会议修订通过，自2021年1月1日起施行。生活垃圾分类处理体系不健全，农村地区生活垃圾分类明显滞后，监管执法力度不够，垃圾混投混收混运混处理……这些我省生活垃圾处理中存在的问题将在条例中得到全面规范。

条例共分8章58条，包括总则、源头减量、分类投放、分类收集、运输与处理、设施建设与保障、监督管理、法律责任和附则，对普遍推进城乡生活垃圾管理工作，加强源头减量，落实生活垃圾分类投放、收集、运输、处理的全过程管理要求，推动设施建设和保障，强化政府及其有关部门监管职责等具有重要意义。

在政府及部门职责方面，条例区分生活垃圾管理工作职责，明确住房城乡建设、环境卫生、农业农村有关主管部门职责，明确村民委员会、居民委员会协助做好生活垃圾源头减量、分类投放等的宣传、引导工作。

值得注意的是，条例区分垃圾产生的不同情况，增加了源头减量一章，明确鼓励方式，从限制过度包装、净菜上市、外卖快递包装物减量、不主动提供一次性用品、限制生产使用一次性塑料制品、节约办公方面规范减量措施。如第十二条规定，鼓励通过树立先进典型、积分兑换等奖励方式，支持单位、家庭和个人回收利用可回收物。第十七条明确依法禁止、限制生产、销售和使用不可降解塑料袋等一次性塑料制品。鼓励

和引导减少使用、积极回收塑料袋等一次性塑料制品，推广应用可循环、易回收、可降解的替代产品。

对实践中出现的混合收集、运输生活垃圾，条例明确予以禁止，并细化了分类处置要求。如第二十八条规定不得混合收集、运输已分类的生活垃圾，不得将危险废物、医疗废物、工业固体废物、建筑垃圾、农业固体废物等混入生活垃圾。法律责任方面，条例规定未按照分类规定投放生活垃圾，或者未按规定投放体积较大的废弃物品的，由县级以上人民政府环境卫生主管部门责令改正；情节严重的，对单位处五万元以上五十万元以下的罚款，对个人处一百元以上五百元以下的罚款。■

(晓琳)

我省立法强化红树林湿地保护力度

《广东省湿地保护条例》经省十三届人大常委会第二十六次会议修订通过，自2021年1月1日起施行。12月9日上午，省人大常委会在广州海珠国家湿地公园召开新闻发布会，介绍条例的有关情况。据悉，这是省人大首次举行户外新闻发布会。

我省是全国湿地类型最为丰富的省份之一，全省湿地动植物种类丰富。条例修订贯彻落实习近平生态文明思想，以国家政策要求为核心，以问题为导向，立足我省实际，突出红树林湿地保护，完善湿地保护管理制度。修订后的条例共6章42条。

条例明确各级人民政府对本行政区

域内湿地保护负总责，保障湿地保护、修复和补偿的资金投入，建立湿地保护工作协调机制。实行统筹管理与分部门实施相结合的管理体制，厘清林业、水行政、自然资源、农业农村、住房城乡建设、生态环境等主管部门的职责。强化湿地保护管理机构、村（居）民委员会在湿地保护工作中的责任。建立湿地保护目标责任制和考核评价制度，将湿地保护指标纳入生态文明建设目标评价考核制度体系。

本次修订的最大亮点就是增设红树林湿地保护专章，对红树林湿地保护管控、种植修复、利用发展等作了全面规定，突出广东特色。条例规定，沿海县

级以上人民政府应当将红树林湿地保护纳入本地区湿地保护规划，根据国家和省的要求编制专项保护规划。条例明确沿海县级以上人民政府，红树林湿地所在地乡镇人民政府、街道办事处在红树林巡查管护方面的职责，规定根据当地实际，可以在村规民约或者居民公约中约定红树林管护措施。条例支持科学营造红树林。在红树林湿地资源现状调查的基础上，科学论证、合理确定红树林适宜恢复种植地。红树林年度造林达到规定面积和标准的，按照国家规定给予新增建设用地计划指标奖励。■

（琳琳）

我省通过首部水污染防治综合性法规

《广东省水污染防治条例》已由省十三届人大常委会第二十六次会议于2020年11月27日通过，自2021年1月1日起施行。这是我省首部水污染防治综合性法规，反映了我省二十年水环境保护立法的成果，填补了我省水污染防治综合立法的空白。

据悉，制定条例是为贯彻落实国家及省关于加强水污染防治工作决策部署，将水污染防治相关规范性文件进一步法治化的需要。而且，我省尚缺少水污染防治方面的综合性立法，有必要制定一部全省适用、专门规范水污染防治的地方性法规。目前我省水环境质量仍不乐观，水污染形势依然严峻，条例是推进水污染防治工作的重要抓手，将为我省打好打赢污染防治攻坚战提供有力的制度保障。

条例充分衔接环境保护法、水污染防治法等法律、行政法规及《广东省环境保护条例》等地方性法规和决定，整合我省水环境保护5部单项立法，总结我省水污染防治工作的实践经验，同时结合2019年4月全国人大执法检查组反馈我省存在的水污染防治监督管理存在的问题，对上位法进行了补充和细化，并结合我省实际作出有针对性的规定。

条例共9章68条，包括总则、水污染防治的规划和标准、水污染防治的监督管理、水污染防治措施、饮用水水源保护和流域特别规定、区域水污染防治协作、风险防范与事故应急处置、法律责任、附则。

为明确监管职责，促使各部门形成工作合力，条例第一章明确政府及其部门的水污染防治职责及排污单位主体责

任，明确建立五级河长湖长体系并规定了各级河长湖长的水环境监管职责，全面压实了责任。

针对我省水污染防治实践中的重点问题，条例有针对性地提出工业、城镇、农业农村、船舶等重点领域的污染防治措施，如合理规划工业布局、工业企业按规定收集处理生活污水和初期雨水，强化城镇污水厂网科学规划、同步建设要求及处理厂进出水监管措施，明确农村污水和垃圾收集、处理规范，加强农村地区生产加工、旅游、餐饮等经营活动的排污监管，对船舶、港口、码头等的排污设施建设和防治措施作出严格规定等，形成突出重点与全面治理的污染防治机制。■

（晓张）

李玉妹出席脱贫攻坚和乡村振兴调研座谈会

推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接

为深入贯彻党中央关于脱贫攻坚和乡村振兴的决策部署，进一步落实省委工作要求，12月2日下午，省人大常委会召开脱贫攻坚和乡村振兴调研座谈会，了解相关工作情况，听取新丰县梅坑镇党委、梅坑村“两委”关于继续做好帮扶工作、推进乡村振兴工作的意见。省人大常委会主任李玉妹出席会议并讲话。省人大常委会副主任吕业升、秘书长王波出席会议。

李玉妹指出，新丰县各级党委政府坚决贯彻习近平总书记重要指示精神，强化组织领导，采取有力措施，大力推进脱贫攻坚和乡村振兴工作。2016年以

来，在各级党委政府的支持下，在梅坑村“两委”和机关驻村工作队的共同努力下，梅坑村脱贫攻坚和帮扶任务取得了很好成效，集体收入大幅提升，村容村貌显著变化，村民特别是贫困户生活明显改善，获得感、幸福感明显增强。她强调，要深入学习贯彻习近平总书记关于扶贫工作的重要论述，牢记总书记的嘱咐和党中央的部署要求，按照省委的工作安排，把脱贫摘帽作为新生活、新奋斗的起点，推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接，巩固定点帮扶成果，再创新的业绩。要长期重视领导班子建设，认真做好换届选举，把公道正派、廉洁

自律、有能力又热心为群众服务的优秀人员选进村“两委”班子，切实发挥基层党组织战斗堡垒作用。要长期抓产业抓项目，统筹推进扶贫产业与乡村振兴，在加快推进现有项目基础上，因地制宜，突出资源优势，加大项目引进，推动村集体和村民收入持续增长。要长期关注关心困难户，建立长效机制，加大对老弱病残农户的关心支持力度，防止因病致贫、因病返贫。要认真谋划好明年工作，精心做好下一步帮扶工作，推动梅坑村乡村振兴工作取得更大成效。■

（珊玮）

省人大常委会召开各地级以上市人大常委会负责同志座谈会

紧紧围绕总定位总目标发挥人大职能作用

11月26日，省人大常委会召开各地级以上市人大常委会负责同志座谈会，学习贯彻党的十九届五中全会精神和省委十二届十一次全会精神，交流今年人大工作情况和下一年工作安排。省人大常委会主任李玉妹出席会议并讲话。省人大常委会副主任徐少华，秘书长王波出席会议。

李玉妹指出，我省各级人大及其常委会全面贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，坚定不移坚持党的领导，坚定不移围绕中心服务大局依法履职尽责，注重加强县乡人大工作，注重

加强自身建设，各项工作取得了扎实成效，形成了一批行之有效的好做法好经验。李玉妹强调，要深入学习贯彻习近平总书记出席深圳经济特区建立40周年庆祝大会和视察广东重要讲话、重要指示精神，一体贯彻落实党的十九届五中全会精神，按照省委十二届十一次全会精神，紧紧围绕总定位总目标发挥人大职能作用，为推动我省在全面建设社会主义现代化国家新征程中走在全国前列、创造新的辉煌作出积极贡献。要旗帜鲜明讲政治抓政治，始终坚持党对人大工作的领导，切实增强“四个意识”、坚

定“四个自信”、做到“两个维护”。要按照省委工作部署，贯彻新发展理念，围绕省委全会提出的九项重点工作任务，精心谋划明年的工作，加强重点领域、新兴领域立法，坚持正确监督、有效监督，积极推动省委全会精神落实落地，推动高质量发展。要进一步完善代表工作机制，支持代表通过代表主题活动、代表联络站等密切联系群众、反映社情民意，鼓励代表在新征程中更好发挥作用。要进一步加强县乡人大工作和建设，推动基层人大更好发挥职能作用，共同推动我省人大工作高质量发展。■（任轩）

省人大代表约见省工信厅国资委等国家机关负责人 促进中小企业健康发展

12月8日上午，省人大常委会召开省人大代表约见国家机关负责人座谈会。周小萍、朱锦英、刘涛、李逊、郑桂林、梁士伦、梁思桥、潘开广等8位省人大代表就“关于促进中小企业健康发展”约见省工信厅、省国资委、省地方金融监管局、广东银保监局等国家机关负责人，就新形势下促进中小企业健康发展开展面对面问政。

省工业和信息化厅有关负责人表示，将进一步加大减税降费和金融支持力度，全面落实公平竞争审查制度，全面清理妨碍中小企业发展的政策措施，营造更加公平公正的营商环境，助力中小企业纾困解难。

代表：政策对民企国企仍未做到一视同仁

回应：将实施政策落实情况评估

朱锦英代表指出，部分企业反映政策对民营企业仍未做到一视同仁，民营企业无法获得与国有企业同等待遇，存在一定的隐性壁垒，并建议要进一步放宽市场准入，强化金融、财税、产业、环保等扶持政策的普惠性。

省工信厅一级巡视员姚德洪表示，造成问题的最主要原因是政策执行不到位，将针对代表提出的问题和建议，全面落实公平竞争审查制度，推动公平竞争审查范围扩大到地方性法规，全面清理妨碍中小企业发展机制性准入措施、指定交易政策等，防止限制竞争行为。此外，全面落实好现有政策和措施，实施好“民营经济十条”等政策，加强

政策落实的跟踪问效，实施促进公平竞争政策落实情况评估，推动政策落地落实，确保政策惠及民营企业，为民营企业营造良好市场环境。

**代表：存在拖欠中小企账款情况
回应：已清偿近95% 将从源头上防止欠账**

李逊代表提到，有的企业反映，我省存在大型企业拖欠中小企业款项，建议政府相关部门加大力度推进涉及国企拖欠款的清欠工作，帮助中小企业追回应收账款。

“省国资委监管的17家国企没有拖欠中小企业欠款的情况，做到了应清尽清。”省国资委二级巡视员张绳道回应，省国资委全面排查省属国有企业拖欠账款情况，督促企业重合同守信用，强化约束机制，预防新增拖欠款项，合理安排资金优先清偿中小企业款项，确保及时清偿。

牵头清理欠款的部门省工信厅则回应，全省共排查拖欠中小企、民企款项54.4亿元，已清偿51.5亿元，清偿进度94.8%，剩余尚未清偿部分中有2.85亿元由于进入司法程序，需要等判决结果出来才能执行。姚德洪还表示，在将中小企业的欠款还清的同时，将建立长效机制，卡好项目审批和资金拨付两个关卡，从源头上防止欠账。

**代表：中小企融资政策落地难
回应：建立融资平台解决融资难题**

郑桂林代表提出，有企业反映虽然

政府加大了融资扶持力度，但落实到银行等金融机构还存在大量无法落地的情况，建议要推动银行落实差异化监管，把更多信贷资源投向中小企业，完善融资担保体系建设，鼓励其在风险可控、可持续发展原则下合理降低担保业务费率。

省地方金融监管局二级巡视员刘凯文认为，中小企业融资难融资贵最主要原因是信息不对称，“企业对银行的政策和融资产品不了解，银行对企业融资需求也不是特别了解。”他表示，省里从服务实体经济出发，出台政策措施，有针对性地在供应链金融、贸易融资、知识产权融资等方面进行制度创新，接下来将加大政策宣传力度，同时进一步加强加强对政策落实情况的跟踪检查，确保政策落地见效。

此外，在政策基础上，我省依托数字政府建设，建设中小企业融资平台。刘凯文表示，平台今年1月份上线，运行一年来，累计服务企业66万家，累计入驻金融机构370家，发布金融产品超过1000款，发布惠企政策235条，通过平台智能匹配推送给金融机构实现的融资金额达到320亿。接下来将充分发挥平台作用，聚焦推动数据归集，特别是反映中小企业正常经营的核心数据的归集，完善科技金融的服务体系，探索建立科创专区、农业专区、绿色金融等特色板块，引导金融机构开展特色金融服务，推动产融融合，通过平台打造服务中小企业全生命周期的金融服务体系，逐步解决中小企业融资难、融资贵问题。■

(洪演)

立足先行示范 勇于实践创新 推动人民代表大会制度 与时俱进完善发展

文 深圳市人大常委会主任 骆文智

今年是深圳经济特区建立40周年，也是深圳市人大常委会成立30周年。在特区建立40周年的重要历史节点，习近平总书记亲临广东、深圳视察，出席深圳经济特区建立40周年庆祝大会并发表重要讲话、作出一系列重要指示，为新时代深圳经济特区建设指明了前进方向、提供了根本遵循。

1990年12月，深圳市一届人大一次会议选举产生深圳市人大常委会，开启了深圳民主法治建设的新篇章。30年来，伴随改革开放的坚定步伐和铿锵足音，深圳市人大常委会在守正中创新、在创新中发展，将人大事业发展深深植根于保证人民当家作主的伟大实践中，融汇于经济特区改革开放的历史进程中，推动人民代表大会制度在深圳与时俱进、完善发展，焕发出蓬勃生机和活力，为坚持和完善中国特色社会主义制度积累了宝贵经验、贡献了深圳智慧。

砥砺前行三十年

30年来，历届深圳市人大常委会在上级人大常委会的关心支持下，在中共深圳市委的坚强领导下，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，切实履行宪法和法律赋予的各项职责，创造性地做好立法、监督、重大事项决定和代表等工作，为深圳经济社会发展和民主法治建设作出了积极贡献。

这是坚持党的领导，沿着中国特色社会主义政治发展道路砥砺前行的30年。

坚持党的领导是人民代表大会制度的本质特征和最大优势，是做好人大工作的根本保证和关键所在。30年来，历届市人大常委会自觉坚持党对人大工作的全面领导，认真贯彻党中央决策部署和省委市委工作要求，在全市改革发展稳定各项工作中发挥了重要作用。特别是党的十八大以来，市人大常委会不断增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，充分发挥常委会党组的领导作用，把党的领导落实到人大工作的各方面、全过程。把坚持党的领导根植于思想深处。始终坚持第一议题制度，精心组织习近平新时代中国特色社会主义思想传达学习贯彻工作。特别是近期认真抓好习近平总书记出席深圳经济特区建立40周年庆祝大会和视察广东、深圳重要讲话重要指示精神、十九届五中全会精神的传达学习，通过党组（扩大）会议、党组理论学习中心组学习会、研讨会等形式，打好学习宣传贯彻的系列“组合拳”，把学思践悟引向深入。把坚持党的领导融入到各项工作。紧紧围绕省委“1+1+9”工作部署和市委“1+10+10”工作安排，统筹谋划和推进立法、监督、重大事项决定、人事任免和代表等工作。坚持重大决策、重大事项、重要工作、重要情况，主动及时向市委请示报告，并按照市委要求和法

定程序抓好贯彻落实。把坚持党的领导落实到自身建设。切实履行“一岗双责”，深入开展党的群众路线教育实践活动、“两学一做”学习教育、“不忘初心、牢记使命”主题教育等，加强党风廉政教育，严格执行中央八项规定，力戒形式主义、官僚主义。

这是坚持立法先行，为全市改革发展稳定提供坚强法治保障的30年。

拥有经济特区立法权、设区的市地方立法权，是深圳改革发展的重大优势。30年来，历届市人大常委会充分发挥经济特区立法权优势，始终做到立法先行与改革创新相辅相成、同频共振，形成了与深圳经济社会发展相适应、与国家法律体系相配套、与国际惯例相接轨的法规框架，共通过法规及有关法规问题的决定503项，其中制定法规246项（其中特区法规205项，设区的市法规41项），超过三分之一法规是在国家和地方立法没有先例的情况下开全国先河、填补国家立法空白，为国家和其他省市制定相关法规提供了可复制可推广的宝贵经验。特别是党的十八大以来，市人大常委会充分发挥人大在立法工作中的主导作用，不断提高立法质量和效率，立法工作呈现出数量多、分量重、节奏快的特点，逐步实现由管理型立法向服务型立法转变，由数量型立法向质量型立法转变，由粗放型立法向精细化立法转变。

用足用好经济特区立法权。围绕



7月25日，骆文智（左一）率部分深圳市人大代表视察深圳市生态文明建设情况

“双区”建设和综合改革试点工作，及时梳理出第一批立法需求项目清单和与综合改革试点相配套的立法规划和计划，初步确立制度创新重点和需要变通国家法律、行政法规和地方性法规的条款内容。围绕促进改革发展和加快科技创新，制定或修改科技创新条例、科学技术普及条例、知识产权保护条例、个人破产条例等法规，推动经济可持续高质量发展。围绕提升城市文明建设和社会治理水平，制定或修改突发公共卫生事件应急条例、全面禁止食用野生动物条例、物业管理条例、股份合作公司章程等法规，推动城市管理和社会治理精细化。

建立健全立法体制和机制。科学编制和组织实施立法计划，完善立法项目提出、起草、论证、协调、审议机制，增强政府立法计划与人大立法计划的协同性。坚持“开门立法”，设立企业立法联系点12个，社区立法联系点242个，充分发挥立法咨询专家库、立法研究中心、立法联系点作用，扩大公众对立法的有序参与。

全面加强宪法和法律实施。持续加强备案审查工作，深入开展宪法宣传教育，依法作出关于保证《中华人民共和国宪法》遵守和执行的决定，严格落实宪法宣誓制度，积极开展国家宪法日宣传活动，努力在全社会形成学法尊法守

法用法的良好氛围。

这是坚持服务大局，推动市委重大决策部署落地见效的30年。

围绕中心、服务大局，是做好人大工作的职责所在、担当所向。30年来，历届市人大常委会坚持围绕中心工作、服务大局，扎实开展监督、决定工作，确保市委重大决策部署有效落实，促进“一府一委两院”依法行政、依法监察、公正司法。特别是党的十八大以来，市人大常委会围绕创新发展、预决算审查、司法改革、生态环境治理、民生事业等方面，创造性地开展监督、决定工作，取得良好成效。

突出经济发展重点。围绕落实新发展理念，听取和审议深圳市创新驱动发展情况、加强基础研究和应用基础研究情况、中小企业发展情况、前海蛇口自贸片区发展情况等专项工作报告，开展知识产权保护条例、科技创新促进条例等执法检查，就加快生物医药产业发展等开展专题调研并作出决定，推动加快建设体现高质量发展要求的现代化经济体系。

聚焦群众关注热点。围绕管好用好政府“钱袋子”，依法审查批准年度预决算，构建预先审查、重点审查、初步审查、大会审查“四审”机制，推动提高财政资金使用效益。围绕支持法院、

检察院、公安机关落实中央深化司法体制综合配套改革要求，听取和审议“两院”、公安机关关于加强营商环境司法保障情况等专项工作报告，提升公正司法和依法行政水平。

破解社会治理难点。围绕推动生态环保和民生工作中的“瓶颈”问题的解决，听取和审议深圳市黑臭水体综合整治情况、教育改革发展情况、社康中心发展情况、保障性住房建设情况等专项工作报告，开展食品安全监督条例等执法检查，作出打好污染防治攻坚战全面加强生态文明建设、构建高水平养老服务体系等决定，推动补齐民生领域短板。

这是坚持履职为民，通过人民代表大会制度保证和发展人民当家作主的30年。

坚持和完善人民代表大会制度，必须保证和发展人民当家作主。30年来，市人大常委会注重发挥代表来自人民、植根人民的特点和优势，支持和保障代表依法履职，持续巩固国家一切权力属于人民的制度优势。全市共建立社区联络站242个、样板站89个、联络点605个、人大代表之家41个，人民代表大会制度宣讲基地12个。特别是党的十八大以来，市人大常委会坚持代表主体地位，充分发挥代表作用，支持和保障代表依法履职，代表工作更接地气，代表履职更具活力，代表建议更贴民意。

畅通联系群众渠道，充分倾听民声、集中民智。制定《常委会组成人员联系代表和代表联系人民群众办法》，全面加强人大代表之家、人大代表社区联络站、人大代表联络点规范化建设，建立覆盖全国、省、市、区四级人大代表的社区联络站网络平台，以及“代表议事会”“代表大讲堂”“代表电视问政会”等履职平台，实现代表联系群众“所有社区全覆盖、收集民意全方位、服务群众全天候”。

发挥代表主体作用，更好凝聚民心、顺应民意。建立人大代表列席常委会会议工作制度，进一步拓宽常委会直接联系人大代表的渠道和范围。完善代



不断完善的基层人大代表联络站建设

表建议办理、督办和考核机制，开展建议办理“回头看”，推动代表建议办理和答复“双满意”。制作全国第一首以人大代表的初心和宗旨为主题的原创歌曲《代表人民》，使人民代表大会制度更加深入人心。

坚持为民服务宗旨，全力排解民忧、维护民利。在全市推广民生实事票决制等13项基层人大创新案例，打造基层人大创新实践的深圳模式和品牌。其中，民生实事票决制案例经验在2020年第19期《中国人大》杂志刊发推介。精心开展“代表活动月”活动，2019年“代表活动月”当选深圳市2019年度“十大法治事件”。

30年的探索与实践，30年的创新与发展，使我们深刻体会到，做好新时代人大工作，必须始终坚持党的领导，始终保持正确政治方向；必须始终坚持以人为本，切实保障人民当家作主；必须始终坚持依法履职，推动法治城市示范建设；必须始终坚持围绕中心，主动服务全市发展大局；必须始终坚持改革创新，不断激发人大工作活力。

依法履职谱新篇

在新的历史起点上，深圳市人大常委委会将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想

为指导，认真贯彻落实党的十九届五中全会精神，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、习近平法治思想和习近平出席深圳经济特区建立40周年庆祝大会以及视察广东、深圳重要讲话、重要指示精神，坚决扛起先行示范的使命担当，努力在坚持和完善人民代表大会制度上勇于实践创新、当好先行示范，为建设中国特色社会主义先行示范区贡献人大力量！

坚持党的全面领导，以更高站位坚持和完善人民代表大会制度。

坚持党的领导，是实行人民代表大会制度的内在要求，是人民代表大会制度的重要特色和优势所在，是做好新形势下人大工作的根本保证。

牢牢把握正确政治方向。旗帜鲜明讲政治，树牢“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，始终在思想上、政治上、行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。

坚持不懈强化理论武装。通过党组（扩大）会议、理论学习中心组会议、专题党课、人大代表座谈会等方式，多平台、多渠道组织机关干部和人大代表深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，做到学而知、学而信、学而用。

持之以恒加强党的建设。切实履行全面从严治党主体责任，将党建工作的理念、要求和规范融入人大日常工作之中，促进党建和人大工作同计划、同部署、同落实。持续巩固深化“不忘初心、牢记使命”主题教育成果，引导全体党员干部践行初心使命，永葆共产党人政治本色。

依法履行各项职权，以更大力度推动制度优势转化为治理效能。

人民代表大会制度是支撑中国国家治理体系和治理能力现代化的根本政治制度。要从四个方面充分发挥人民代表大会制度在国家治理中的重要作用，切实把制度优势更好转化为治理效能，为深圳建设中国特色社会主义先行示范区提供坚实法治保障。

始终坚持科学立法、民主立法、依法立法。深入推进重要领域和新兴领域立法，聚焦深圳先行示范区“五个率先”重点任务、综合改革试点27项改革举措，深入开展调查研究，特别是在人工智能、大数据、生物医药、医疗健康、信息服务等领域加强立法探索，为国家新兴领域立法探索积累经验、作出重要示范。完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局，编制和实施好年度立法计划和未来五年立法规划，以高质量立法保障和促进高质量发展。认真落实宪法宣誓制度，增强国家公职人员对宪法的敬畏感。组织好国家宪法日等活动，不断丰富宪法学习宣传教育形式，提高全社会宪法意识。

始终坚持依法监督、正确监督、有效监督。加强对建设先行示范区“五个率先”重点任务、建设新时代经济特区8项工作要求、构建强大公共卫生体系以及教育、医疗、养老、住房等民生事业的监督，增强监督工作的针对性和实效性。发挥好“法律巡视”监督利剑作用，注重从法律实施、制度执行的角度查找问题、提出建议，推动有关方面履行法定职责，建立解决问题的长效机制。健全审议意见交办和督办机制，强化跟踪检查监督，推动“一府一委两院”解

决问题、改进工作，确保监督成果转化实实在在的工作成效。

始终坚持科学决策、民主决策、依法决策。围绕经济社会发展中的重大问题、社会普遍反映的热点问题，依法及时作出符合党的主张、体现人民意志、切合深圳发展实际的决议决定，推动党委决策有效落实。健全党委、人大、政府办公厅讨论决定重大事项协调机制，提高人大讨论决定重大事项科学化、规范化、制度化水平。建立健全监督检查和跟踪督办制度，定期组织代表和常委会组成人员通过开展视察调研、执法检查、听取审议工作报告、专题询问、满意度测评，保证决议决定落地见效。

始终坚持党管干部、严格程序、依法任免。坚持党管干部原则，认真贯彻落实党委人事安排意见，使党组织推荐的人选通过法定程序成为国家政权机关的领导人员。严格任免工作程序，认真组织任前法律知识考试、选举前见面、任前见面表态发言和任免审议，确保任免工作制度化、法制化、规范化。强化依法履职监督，认真组织政府工作部门主要负责人每年向人大常委会报告依法履职情况，促进任命干部进一步增强对人大负责、主动接受监督的意识。

牢牢坚守人民立场，以更实举措把人民当家作主制度落到实处。

人民当家作主是社会主义民主政治的本质特征，人民代表大会制度是人民当家作主的重要途径和最高实现形式。尊重代表的权利就是尊重人民的权利，

保障代表依法履职就是保障人民当家作主。

把密切“两个联系”作为做好代表工作的基本要求。密切常委会组成人员与代表、代表与人民群众的联系。全面加强人大代表之家、人大代表社区联络站、人大代表联络点规范化建设，使代表联系群众形式更加多样、内容更加丰富、成效更加明显。

把拓宽履职平台作为发挥代表作用的有效途径。坚持人大代表列席人大常委会会议制度，深入开展代表活动月、人大代表议事会、人大代表大讲堂、人大代表电视问政会等活动，做精做优“代表来了”“履职中的人大代表”“代表访谈”等代表履职电视栏目，推动人大代表依法履职常态化、制度化。

把办好代表建议作为提升履职水平的重要抓手。健全代表建议办理工作机制，集中督办连续多年反复提出的议案建议，组织开展建议办理“回头看”，努力把有价值、高质量的建议转化为推动改革、促进发展、破解难题的政策措施。

把优化服务保障作为激发履职热情的动力源泉。全面加强新一届人大代表的政治、思想、作风、纪律建设，推动代表学习培训从“全覆盖”走向“精准化”。

不断加强自身建设，以更严标准推动新时代人大工作与时俱进。

人大自身建设关系到人大及其常委会依法履职的成效。要按照新形势新任

务对人大工作提出的新的更高要求，持续强化人大自身建设，不断提升依法履职能力和水平。

着力推动人大制度在深圳理论和实践创新。充分发挥人大制度理论研究会的作用，研究新时代人大工作面临的新情况、新问题、新要求，抓紧形成一批高质量、高水平的研究成果。

着力打造基层人大工作和建设的深圳样板。高标准、严要求推进代表联络站样板站和基层人大工作示范区、示范点建设，全面推广民生实事代表票决制等基层人大创新案例，打造基层人大创新实践的深圳模式和品牌。

着力建设忠诚干净担当的高素质干部队伍。坚持正确选人用人导向，持续优化人大机关干部队伍的年龄和知识结构，推进干部选拔任用工作制度化、规范化、科学化。

回望极不平凡的来路，眺望先行示范的前路，我们满怀信心、步履坚定。深圳市人大常委会将更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，自觉担负起新时代改革开放赋予人大的历史使命，永葆“闯”的精神、“创”的劲头、“干”的作风，以一往无前的奋斗姿态、风雨无阻的精神状态，坚定不移沿着习近平总书记指引的方向奋勇前进，为夺取全面建设社会主义现代化国家新胜利、实现第二个“一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦作出新的更大贡献。■



(资料图片)

基层人大工作要做到稳中求进

文 东莞市人大常委会副主任 潘新潮



东莞市人大代表在长泰路调研交通拥堵治理情况

东莞市人大常委会认真学习《习近平谈治国理政》第三卷，通过学习加深了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的认识，增强了在人大工作中坚持稳中求进工作总基调的自觉性和主动性。

2016年12月的中央经济工作会议上，习近平总书记强调“稳中求进工作总基调是我们治国理政的重要原则”。2020年6月，“坚持稳中求进工作总基调”写入全国人大常委会工作报告，成为人大工作总要求之一。

坚持稳中求进，“稳”是基础、是前提，“进”是方向、是目标。具体到人大工作，“稳”，就是要以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为指导，坚持党的领导、人民

当家作主、依法治国有机统一。“进”，就是要与时俱进，实现新作为，不断取得新成绩新进展。

广东省人大常委会高度重视基层人大工作中的稳中求进，2018年省人大常委会主任李玉妹提出要推进广东人大工作高质量发展，今年11月提出全省人大工作要在新征程中走在全国前列。但有些基层人大对于要不要坚持稳中求进、如何做到稳中求进等问题还存在模糊认识，有必要进一步统一思想提高认识。在此，结合东莞市人大工作谈几点体会。

增强坚持稳中求进的自觉性主动性

首先，坚持稳中求进是坚持和完

善人大制度的应有之义。十八大以来，习近平总书记对人大工作发表系列重要讲话，形成了关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，栗战书委员长概括为“十个坚持”。这一重要思想不断丰富发展，在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上，总书记强调“要按照总结、继承、完善、提高的原则，推进人民代表大会制度理论和实践创新，推动人大工作提高水平”。通过学习我们认识到，坚持和完善人民代表大会制度，“坚持”就是“稳”，“完善”就是“进”，“创造性地开展工作”就是“进”的重要途径。坚持稳中求进，是基层人大坚持和完善人民代表大会制度的应有之义。

其次，坚持稳中求进是适应新阶段新要求的现实需要。新阶段，就是全面开启建设社会主义现代化国家新征程、向着第二个百年奋斗目标进军的阶段，这不是敲锣打鼓、轻轻松松就可实现的，而是需要各级各部门有新担当新作为。新要求，就是全面贯彻十九届五中全会精神，实现总书记赋予广东的总定位总目标，就是全省人大要在新征程中走在全国前列，创造新的辉煌。

第三，坚持稳中求进是破除消极思想、始终感恩奋进的必然要求。在基层人大，一些同志转岗到人大后，出现“船到码头车到站”“多一事不如少一事”的消极思想。我们必须破除消极思想，振奋精神，感恩奋进，切实增强“坐不住”“等不起”“慢不得”的责任感使

命感，坚持稳中求进，通过更加积极有效的依法履职，在新征程中走在前列、创造新辉煌，体现人大新担当新作为。

稳中求进的重点方向

基层人大工作如何坚持稳中求进？就是要积极探索依法履职的新思路新形式新载体，不断取得新成绩新进展。结合各地基层人大工作实际，特别是东莞人大近三年每年完成10余项首次性工作的探索，初步提出以下三个着力方向：

法律或政策虽有原则性规定、但没有操作办法的事项，可先行探索、细化办法。比如，民生实事人大代表票决制，是总书记以人民为中心的发展思想在浙江的生动实践，浙江省推动此项工作在市县乡三级层面深入实施。又如，关于街道人大工作规范化建设，地方组织法规定设立人大街道工委，但对其机构的具体职能等有待作出明确界定。2019年，东莞人大进行了探索，出台加强街道人大工作规范化建设的意见，制定“1+5+X”系列制度文件，纾解了人大街道工委面临的“三无”困境。2020年10月1日《广东省不设区的市和市辖区人民代表大会常务委员会街道工作委员会工作条例》正式出台实施，为人大街道工委定好位、明职责、强能力、给保障、有作为提供了有力的法律支撑。

职责虽有法定，但从本地特殊情况出发不宜机械去执行的事项，可先行主动探索。比如，建立政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况制度，上级文件提出“推动县级以上地方建立报告制度”，但东莞实行市直管镇的特殊行政架构，而且镇级经济总量大、资产雄厚，建立国有资产管理情况报告和监督制度十分有必要。为此，2019年以来，东莞人大将政府向人大报告国有资产管理情况制度向镇级拓展延伸，并在今年实现全市32个镇（街）全覆盖，全面摸清国资产家底，短期内已凸显成效，个别镇资产负债率由78.46%修正为31.35%。又如，

地方组织法和监督法未明确专题询问的细化适用问题，目前东莞专题询问主要在人大常委会会议上开展，可借鉴四川人大做法，把专题询问向人代会代表团会议和分组审议延伸，进一步提升人代会会议质量。又如，基层人大代表联络站主要按村、社区的行政区划来设置，2018年，东莞人大引导大朗镇创设毛织商圈人大代表工作室，在助力特色产业方面迈出了新步子。

职责虽有法定，但过去履职不够充分、执行不到位，需要填补短板弱项的方面，积极推动落地实施，推动人大工作提质增效。以专题询问为例，全国各级人大均有开展，东莞过去一直未开展，2019年东莞人大首次开展专题询问，并在网络同步直播，吸引了超过60.9万人次的点击关注。又如，2018年东莞落实省人大常委会关于代表信息公开平台建设有关精神，实现了代表联络方式等身份信息线上线下“两个公开”、市级镇级“两级覆盖”，方便群众找到人大代表。再如，关于加强人大制度和人大工作宣传，东莞大力拓展网络新媒体宣传方式，深耕微信平台，创设市镇两级人大微信矩阵。

稳中求进的工作思路

贯彻稳中求进工作总基调重在落实。下来，我们将进一步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，自觉坚持稳中求进工作总基调，以稳保进、以进促稳，积极作为、感恩奋进，为全省人大工作走在全国前列作出应有的贡献。

围绕市域治理现代化，创造性做好立法工作。着眼东莞“十四五”发展的法治保障，认真研判编制立法规划和立法计划，可借鉴山西人大做法，探索在法规起草前编制立法大纲，前移立法关口。突出做好重点领域立法，坚持“小切口、大纵深”，制定户外广告设施和招牌设置管理条例、电动自行车管理条

例等一批具有特色、切实管用的地方性法规，因地制宜解决本地区经济社会发展中遇到的问题。

紧扣推动高质量发展，创造性开展监督工作。一是坚持增强刚性，紧扣法律条款，让执法检查长出“牙齿”。二是开展暗访监督、第三方评估等方式，有针对性地提出意见建议，督促部门加强和改进工作。三是强化延伸监督，根据东莞没有区县一级的实际和镇街经济体量较大的特点，把国资管理、债务管理等监督触角延伸下沉到镇一级。四是实行跨季、跨年监督，创设上下联动、横向协同、片区协作模式，增强监督实效。

深化拓展代表工作，更好发挥主体作用。一是把党代表工作室、驻村联系群众工作室、人大代表联络站整合为“三合一平台”，并与“智网工程”对接，使代表工作更好融入市委党建引领基层共建共治共享社会治理格局中。二是在不突破各镇代表名额总数的前提下，调整增加非莞籍务工人员代表类别，确保明年换届后每个镇至少有1名非莞籍镇人大代表，推动东莞市镇级非莞籍务工人员人大代表实现全覆盖。三是扎实开展票决制工作，及时总结镇级民生实事票决制“全覆盖”经验，报请市委同意后，推广至市一级。

始终保持奋进姿态，加强人大自身建设。紧紧围绕落实总定位总目标，加强工作前瞻性研究，在把握人大工作规律中守正创新。通过“走出去、请进来”的方式，及时学习借鉴广州、深圳市人大创新举措，增强人大工作整体实效。认真落实省人大进一步加强县乡人大工作和建设的专门部署，对标省人大常委会出台的各项制度，及时修订东莞《关于加强街道人大工作规范化建设的意见（试行）》等。始终保持奋进者的姿态，永葆“闯”的精神、“创”的劲头、“干”的作风，推动市镇两级人大形成奋勇争先、比学赶超的良好工作氛围。■

打通立法联系群众的“最后一公里”

文 清远市人大常委会副主任 郑远平

2015年9月，清远市获得地方立法权。市人大换届选举成立了市人大常委会法制委员会。同时新设了常委会法制工作委员会，与法制委员会合署办公。

回眸：守正创新的五年

五年来，清远市人大及其常委会坚持科学立法、民主立法、依法立法，积极稳妥开展立法工作。先后制定出台了地方性法规制定条例、饮用水源水质保护条例、城市市容和环境卫生保护条例、实施大气污染防治法办法、村庄规划建设管理条例、文明行为促进条例6部地方性法规。

2020年，为提高人民群众参与度，打通立法联系群众的“最后一公里”，我们不断探索完善开门立法形式，在全省首创基层立法联络员制度并在全市推广，全市各县（市、区）85个乡镇人大经过推荐考核确定了85名基层立法联络员，制订了工作规程，颁发了工作证，举办了一期近100人的全员培训班，收集了很多接地气的立法建议和意见。制定出台了村庄规划建设管理条例、文明行为促进条例，城市生活垃圾处理条例通过了一审，住宅小区物业管理条例即将提起审议，制订了《清远市人大常委会关于深入贯彻〈广东省人民代表大会常务委员会关于依法防控新型冠状病毒肺炎疫情 切实保障人民群众生命健康安全的决定〉的实施意见》。在工作过程中，我们探索了一些有效做法。

党的领导是保障。人大在立法中的主导作用，是在党的领导和支持下的主导作用，越是坚持党的领导，就越能有



召开立法座谈会广泛征求意见

效地发挥人大的主导作用，有效地进行立法协商沟通，有效地推动立法进程。如果离开了党的领导，就会迷失方向，寸步难行。我们将立法工作放在市委和全市的工作大局中审视，与清远市改革发展的战略部署和重大决策紧密结合起来。一方面，坚持立法计划制定情况向市委汇报制度，坚持立法工作重大问题向市委报告制度；另一方面，法规草案修改情况必须经市委审议同意。

人大主导是路径。立法的关键在于权利与义务的平衡，能否抓住矛盾的焦点，统筹兼顾，正确处理好权、责、利的关系，直接关系到立法质量的好坏。我们在立法过程中做到综合考量，兼顾各方，实现良性协调。一是在制定条例的立法程序上把握立项、起草、论证、评估、审议的主导权。二是对条例重大问题决策的主导。发挥人大在立法中的主导作用，就是要在重大问题各方面存在意见分歧而客观实践迫切需要通过立法加以规范解决的情况下，在坚持基本原则和理念的基础上科学决策，勇于担

当。三是充分发挥人大代表的主体作用。四是处理好发挥人大主导和调动政府积极性之间的关系。我们坚持“依靠而不依赖，主导而不替代”的原则，充分发挥市政府及相关部门在立法过程中的力量优势、专业优势、职能优势，使得立法接地气、易执行。

地方特色是生命。习近平总书记当年在浙江省主政时对立法工作进行了全面思考，他指出，“地方特色是地方立法的生命力所在。必须紧密结合我省经济社会发展的实际，充分发挥其补充、先行、创制的作用，体现地方特色，提高针对性、可操作性，防止照抄照转，‘大而全’‘小而全’。”我们始终坚持把突出本地特色作为立法重点，不断探索创新。饮用水源水质保护条例的地方特色突出表现在建立了清远市农村分散式饮用水源水质保护制度，这在全国是首创。城市市容和环境卫生保护条例针对清远市山水湖城特点，设专章对城市水体进行了管理。实施大气污染防治法办法建立了重点防治区制度和遥感监

测电子证据采信制度。村庄规划建设管理条例针对清远市农村“有新房无新村”的现状，设专章对农村宅基地的规划、用地、申请、回收流转等进行了管理。文明行为促进条例把“清远文明十二条”“清远绿色生活十二条”“清远乡村文明十二条”等写入法条。

调查研究是方法。地方立法必须坚持“问题主导立法，立法解决问题”的原则，注意充分反映和适应当地的实际情况，注意解决本地突出的而上位法没有或者不宜解决的问题，做到为需而立、立以致用。我们坚持以上位法为指导，着力拾遗补缺；以问题为导向，强化针对性；以务实为抓手，突出操作性。区分是立法问题还是执法问题，区分是道德规范问题还是需要强制力保证实施的问题，区分是条件成熟的问题还是预想未期的问题，有针对性地设计了相关制度，突出了实效性。

规范精细是要求。立法与制定一般的政策性文件不同，对“权利义务”等法言法语有着严格的要求，在立法体例、立法语言等立法技术方面有着严格的规范。只有发扬“工匠精神”，反复琢磨，才能够做到精细化立法，确保立法质量。我们求稳不求快，求质不求量，发扬工匠精神，反复修改、推敲，千锤百炼，努力提高立法质量。一是把握好关键条款原则，紧紧围绕解决实际问题寻求治本之策、建立长效机制，设计好“关键的那么几条”“管用的那么几条”。对于这几条，做到情况清楚，问题明白，提出科学可行、明确具体的规范。二是把握好精细化原则，具体条款写法做到简繁得当，重点条款做到精雕细刻，能具体的尽量具体，能明确的尽量明确，确保每一项制度可执行、易操作、真正管用。三是把握简明管用原则，在条例体例和立法技术上，从实际效果出发，不追求大而全、小而全，只求实效，有几条立几条，不照抄照搬上位法。

开门立法保质量。开门立法，推进立法的民主化，使立法能够最大限度反映民意、集中民智、凝聚民心，是立法

工作的内在要求，也是提高立法质量的关键。在条例的制定过程中，我们特别注意兼听以集思广益，沟通以增进共识。

一是坚持立法公开，通过公开文稿、领导访谈、新闻发布、记者随访、公民旁听等多种形式，使公众客观、全面、及时地了解条例的立法进程。二是扩展征求意见的广度和深度。征求意见的对象十分广泛，包括了省人大常委会、省直相关部门、市人大代表、市政协委员、市政府及其各组成部门、市各民主党派和社会组织、各县（市、区）人大常委会和相关乡镇、村（居）委员会、有关企业、市立法咨询专家、市地方立法顾问、社会公众等。三是注重职能协调。多次召开政府职能部门参加的立法协调会，妥善处理政府职能部门的关系，充分交流意见，既充分调动职能部门积极性，发挥部门熟悉情况的优势，又防止部门利益法制化，共同解决重点难点问题，保障条例的可操作性。四是积极加强请示省人大常委会法工委，主动争取上级人大的工作支持和指导。五是注重发挥第三方专家学者的智力支撑作用。六是学习借鉴兄弟省市先进立法经验，提高了立法的科学性。

立宣一体重实效。发挥法律的评价、教育功能，加强人大的立法主导作用，也要建立人大立法过程与法制宣传教育相结合的机制。立法的过程，是一个发扬民主、集思广益、凝聚共识的过程，也是普及法律知识、增强法治观念的过程。根据上级人大全面推动地方性法规进入执法融入司法列入普法的工作要求，我们加强了立法宣传工作，积极探索开门立法新途径，在清远日报、清远广播电视台等市内主流媒体开办了“清远立法进行时”栏目。通过全景式追踪报道条例的立项、起草、调研、论证、审议、修改各环节，揭开立法工作的神秘面纱，告诉人民大众在法规制定过程中，进行了哪些交锋，产生了哪些碰撞，统一了哪些思想，解决了哪些问题，让立法走进寻常百姓，从而激发民众的积极性，让人民群众充分知晓、全方位参与党领导

下人大主导的立法工作，促使相关部门始终把民意捧在手心，实现科学立法目的。

展望：完善提高中奋进

清远市地方立法工作虽然实现了良好开局，但还存在问题和差距，下一步主要需解决以下几个问题：

立法的特色还要更加鲜明。地方立法要和地方实际相符合，充分反映本地政治、经济、社会、文化、生态、风俗、民情等特征。特色是生命，如果不切实际，没有本地特色，只会催生大而空、内容雷同、特色缺失的法规。

立法程序还要更加规范。对照十九届四中全会关于建立和完善立法机制的要求，如委托第三方起草法规案制度、公众参与立法制度、重大利益调整论证咨询制度、公众意见采纳情况反馈制度等，还要继续规范完善。

公民参与立法的渠道还要更加通畅。公民与立法机关之间的互动机制尚未建立，公民除了被动参与立法机关公开征求意见的活动外，主动向立法机关提出建议的很少，参与立法的热情不是很高。虽然近年来加强了专家参与立法的工作，但专家在立法中的作用发挥离要求还有一定的差距。

立法能力还要继续提升。立法是一门充满艺术和智慧的工作，具有非常强的专业性、技术性和操作性。立出良法，立出高质量的法，绝非易事，需要立法工作者具有较高的政治素质、业务素质和各方面的综合素质与能力。当前，清远市在立法人才储备和立法经验积累方面存在短板，特别是一些政府部门，法制机构配备不完善，法律专业人员占比较低，素质参差不齐。立法人员的配备、立法技术的运用、立法经验的缺乏等等都无法完全适应地方立法的要求。

2021年及今后一段时间，我们将正视这些问题，采取措施逐步解决，补齐短板，总结工作规律和特点，注意吸收、借鉴外地立法工作的经验做法，推动立法工作走上新台阶。■

民法典解读之五

聚焦继承编的创新亮点

文 李跃

我国民法典继承编共有4章45条，第一章规定了继承编的一般性规则；第二章对法定继承作出了规定；第三章规定了遗嘱继承和遗赠的具体内容；第四章对遗产的处理作出了规定。继承编是调整自然人死亡后财富继承的基本制度，是人们正确处理继承关系和处理遗产的行动指南。它确定继承制度的基本规则、法定继承的情形、遗嘱继承的方式、遗产的处理等之间的关系。

整合现行继承相关法律是民法典继承编编纂的主要方法，继承法为继承编确立了基本法律制度。另外，继承编与司法解释继承法意见之间也存在紧密的历史互动和体系联系。

继承编修改增补的主要内容

民法典在将原继承法编纂为继承编的过程中，进行了较大的修改，增加了不少新规则，下面就按照继承编的分章顺序来分析继承编主要的创新。

一般规定方面，强调继承权受国家保护；对相互有继承关系的数人在同一事件中死亡的先后顺序作出了规定；删除了对遗产的范围进行列举，适用社会发展财产多样化的现实，同时对不得继承的遗产进行了规定；增加了放弃继承需以书面形式的内容；对继承人丧失继承权情形作出新的规定。

法定继承方面，新增了被继承人兄弟姐妹的子女有代位继承权的规定；对酌分遗产请求权的主体范围适当扩大。

遗嘱继承和遗赠方面，对自然人可以依法设立遗嘱信托作出规定；增加了

打印遗嘱、录像遗嘱的内容及要件；对遗嘱见证人作出新的规定；新增了遗嘱视为撤回的情形，同时删除了其他形式遗嘱不得撤销、变更公证遗嘱的规定。

遗产的处理方面，新增了对遗产管理人的界定和争议的解决方式；明确了遗产管理人应履行的具体职责；规定了遗产管理人有获得报酬的权利和承担民事责任的情形；对转继承作出新的规定；增加了受遗赠人丧失受遗赠权的遗产部分依照法定继承处理的规则；扩大了自然人签订遗赠扶养协议的范围；新增了分割遗产时，对税款、债务和特定继承人的处理原则；明确了归国家所有的无主遗产用于公益事业的规则。

继承编的热点问题及具体适用

民法典继承编对我们的工作生活有紧密影响，下面具体探究继承编一些新增和修改会给我们的生活带来怎样的改变。

一、如何对相互有继承关系的数人在同一事件中死亡的先后顺序的推定。

对相互有继承关系的数人在同一事件中死亡的，难于确定死亡时间的，推定没有其他继承人的人先死亡，这样的规定使继承关系简单化；都有其他继承人的，在推定死亡的时间上：辈份不同的，推定长辈先死亡；辈份相同的，推定同时死亡，相互不发生继承。

二、恢复丧失继承权人的继承权的情形。

根据继承编，丧失继承权的情形主要有五项情形：（一）故意杀害被继承

人；（二）为争夺遗产而杀害其他继承人；（三）遗弃被继承人，或者虐待被继承人情节严重；（四）伪造、篡改、隐匿或者销毁遗嘱，情节严重；（五）以欺诈、胁迫手段迫使或者妨碍被继承人设立、变更或者撤回遗嘱，情节严重。但对继承人有前款第三项至第五项行为的，给与了宽宥权。现实生活中，继承人与被继承人之间，都有一定的血缘关系，对犯有过错的继承人，被继承人予以宽宥，还准许继承人继续继承自己的遗产，符合常理。特别是我国长期实行独生子女政策，很多父母都只有一个独生子女，独生子女作为继承人，一旦丧失继承权，如果得不到宽恕，将会使其遗产不能向直系血亲流转，不符合继承规律的要求，继承编新设立了宽宥权，很好地解决了上述问题。

三、被继承人兄弟姐妹的子女有代位继承权。

原继承法规定代位继承只是被继承人的子女的直系晚辈血亲的代位继承，范围比较窄，继承编新增了被继承人兄弟姐妹的子女有代位继承权，扩大了代位继承的范围，有利于遗产在旁系血亲中流转，符合继承规定和立法初衷。

如王家有四兄弟姐妹，分别是王一、王二、王三、王四，其中王四是妹妹，生有一男一女，但王四早年去世，王一一直没有娶妻生育，且王一的父母也去世多年，假定王一去世，没有立遗嘱，那么王一的遗产应由谁继承？按照原继承法，王一的遗产应只有王二、王三继承，但民法典继承编生效后，王一的遗产继承人将由王二、王三以及王四

的两个孩子代位继承。法定继承人范围扩大，侄甥也拥有代位继承权。

四、自然人可以依法设立遗嘱信托。

遗嘱信托是指通过遗嘱而设立的信托，其特点是委托人死后才生效，所以也叫死后信托。遗嘱信托能更好的解决财产继承问题，也可以通过遗嘱执行人的理财能力，解决继承人无力理财的缺陷，特别是继承人本身是残疾人或者限制行为能力人等情形，其适用性特别强。未来，遗嘱信托将成为主要的处理遗产的方式之一。

五、公证遗嘱也可以撤销。

过往继承法规定：自书、代书、录音、口头遗嘱不得撤销、变更公证遗嘱。因此在数份遗嘱出现冲突的时候，唯有公证遗嘱有最高效力，哪怕遗嘱人的设立自书遗嘱晚于公证遗嘱十年也无法改变这个规定。显然，一个遗嘱人设立数份遗嘱，内容相抵触，不看遗嘱设立时间，只看设立方式是否有经过公证，将无法代表遗嘱人最后真实意思的表达，这是过往公证遗嘱的效力认定绝对化的弊端。继承编规定，立有数份遗嘱，内容相抵触的，以最后的遗嘱为准，代替了过往公证遗嘱优先的规则，更符合社会发展的需要。

六、遗产管理人。

继承编明确了遗产管理人制度。遗

产管理人是指对被继承人遗产负保存和管理职责的人，其主要职责范围：清理遗产、保管遗产、处理被继承人的债权债务、按照遗嘱或者法律规定进行遗产分割。同时遗产管理人有依法获得报酬的权利，同时也要承担因故意或重大过失造成损失后应承担的民事责任。遗产管理人制度的确立，对于完善我国的财

产继承法律制度，促进社会经济的和谐发展具有重要意义。

七、确立了转继承制度。

转继承发生的时间要件须在被继承人死亡后，遗产分割前继承人死亡。转继承是对遗产份额的再继承，而非继承权利的转移，与代位继承有根本性的区别。

如王家有四兄弟姐妹，分别是王一、王二、王三、王四，其中王四是妹妹，嫁给陈四，生有一男一女，王一一一直没有娶妻生育，且王一的父母也去世多年，假定王一去世，没有立遗嘱，在王一的遗产分割前，王四也去世了，那么王一的遗产应由谁继承？依照继承编的规定，王一的遗产将由王二、王三以及王四的继承人继承，王四的两个孩子这时候的继承权不是代位继承，而是转继承，是继承其母亲王四生前应继承王一所获得的遗产。

八、归国家所有的无主遗产用于公益事业。

如王一是孤儿，长大经商投资了很多房产，但其一直没有娶妻生育，假定王一意外去世，没有立遗嘱，那么王一的遗产应由谁继承？按照继承编规定，王一的财产归国家所有，同时该遗产只能用于公益事业，助力公益事业的发展。■

（作者系广东新法擎律师事务所主任）



（上接第30页）有针对性地因循施策和设计制度，着力提高地方立法的可操作性和可执行性。条例共设7章43条，重点对临街建（构）筑及其设施容貌要求、城市道路和公共设施管理、城市照明和户外广告设施管理、道路临时停车泊位和共享出行工具管理、临街商铺和流动摊点管理等核心问题作出规范，同时对各级政府及相关部门具体职责、市容责任区划定和责任区要求、宣传教育和投诉举报以及法律责任等内容作出规定。总体来看，条例内容遵循问题导向原则，在不与上位法相抵触的前提下，灵活地总结本市行政管理工作中的经验做法，固化提升形成长效机制，具有相

应的前瞻性和实用性，对揭阳进一步提高市容管理工作的精细化水平，塑造更加文明优美的城市形象具有积极的保驾护航作用。

多措并举 推动条例贯彻实施

徒法不足以自行，法律的权威在于实施。自今年9月条例获省人大常委会审查批准以来，为推动条例正确实施，揭阳市人大常委会多措并举，通过在市级媒介公布条例全文、印制分发条例单行本、编写条例知识问答、制作动漫小视频、开展“12·4”国家宪法日现场普法、召开条例宣讲工作会议等方式，扎

实推进条例实施前的宣传普及工作，努力营造学习条例、遵守条例、维护条例的良好氛围。下一步，市人大常委会将在充分履行好自身职责的同时，积极督促各级政府及其职能部门严格按照“谁执法、谁普法”责任制要求，认真落实好各项工作要求和具体任务，合力推动、持续抓好条例在本行政区域和本执法领域的普法宣传和贯彻执行工作，着力打通条例落地的“最后一公里”，推动条例实施法律效果与社会效果的有机统一，切实用法治力量助推揭阳城市形象不断提升，更好实现条例保障善治、促进发展的立法初心与使命。■

（作者单位：揭阳市人大常委会）

以法治刚性遏制餐饮浪费

——《广州市反餐饮浪费条例》正式施行

文 陈尚龙

《广州市反餐饮浪费条例》已于2020年10月28日经广州市十五届人大常委会第四十二次会议审议通过，于11月27日经省十三届人大常委会第二十六次会议批准，自12月15日起正式施行。条例的制定出台，以法治的方式建立健全反餐饮浪费长效治理机制，有利于明确餐饮经营规范、引导公众培养节约习惯，在全社会营造浪费可耻、节约为荣的氛围；同时，以刚性要求引导和规范老百姓“舌尖上的自由”，与每一位老百姓都密切相关，社会关注度极高。条例制定过程中，特别注重厘清反餐饮浪费与鼓励餐饮消费的关系，科学把握法治与德治两种治理手段，综合运用柔性引导与刚性约束相结合的治理方式，努力将中央要求、群众期盼、实际需要、实践经验有机结合，建立健全长效治理机制，形成有效管用的良法善法。

科学把握德治与法治两种治理手段

习近平总书记强调，必须坚持依法治国和以德治国相结合，使法治和德治在国家治理中相互补充、相互促进、相得益彰。制止餐饮浪费行为，既需要德治，也需要法治，离不开道德与法律的融合、德治与法治的并用、以德治国与依法治国的结合。开展反餐饮浪费立法，就是将餐饮浪费行为从违反道德的层面上升到违法的层面，通过发挥法治的作用，引导社会公众形成厉行节约、反对浪费的思想观念，增强“浪费不但可耻还属违法”的认识，以强制性规范最大

限度地遏制餐饮浪费现象的发生。

不少人认为餐饮浪费只是个人道德问题，是对自身权利的处分，法律法规不应当干涉。事实上，餐饮浪费表面上是一种个人处置餐饮食物所产生的现象，而从更大范围和意义看，其属于超出正常需求和合理范围，未能充分有效利用食品而造成社会食物资源不合理消耗的非理性行为，积少成多将危及粮食安全，具有一定的社会危害性。长期以来，餐饮浪费主要由道德规范进行引导和评价，但随着社会文明进步发展，尤其面对维护粮食安全的严峻形势，餐饮浪费行为容易导致社会公共资源的不合理消耗。因此，反餐饮浪费不能仅靠个人自觉和道德引导，还需要立法引领和法律规制。

法律是道德的底线和后盾，道德是法律的遵循和升华，尽管两者有区别和界限，但其内核是相通的。因此，当一种行为最初只属道德约束范畴，但其已较为普遍并影响社会公共利益时，将其上升到法律评价层面、以法治的手段予以调整，是有其合理性和必要性的，也是符合法治原则的。

正确处理反餐饮浪费与鼓励餐饮消费的关系

粮食安全是国家安全的重要基础。厉行勤俭节约、反对粮食浪费，不仅有利于维护国家粮食安全，也是中华民族的传统美德。但是，受讲排场、比阔气等不良风气和不文明、不科学的消费习惯影响，不珍惜粮食甚至浪费食物的现象不同程度地存在。新冠肺炎疫情发生

后，有些国家出现了粮食短缺问题，更为我们敲响了警钟。及时开展反餐饮浪费立法，有利于以法治的理念和完善的制度形成各环节、全链条、长效化的反粮食浪费长效治理体系。但也有观点认为，通过立法约束消费者用餐行为，会抑制社会公众的餐饮消费需求，打击消费信心，不利于深受疫情影响的餐饮行业的回暖。这反映了如何认识和处理反餐饮浪费与鼓励餐饮消费的关系问题，直接影响着立法目的、指导思想和具体制度设计。

实际上，这两者并行不悖、互不矛盾：一方面，制止餐饮浪费是从反对浪费、珍惜食物的角度提出的要求，是在鼓励餐饮消费的同时，通过立法引导社会公众树立按需消费、杜绝浪费的理性消费观念，推动形成绿色健康文明消费新风尚；另一方面，立法制止餐饮浪费又可以有效引导餐饮服务经营者主动履行社会责任、不断创新经营模式、努力提高餐饮和服务质量，给消费者以更贴心、更温馨的消费体验，从而带动促进餐饮行业的可持续、高质量发展。

综合运用柔性引导与刚性约束的治理方式

餐饮浪费主要是由文化传统、价值观念、消费习惯、攀比心态等综合因素造成，属于一种社会不文明现象。遏制餐饮浪费现象，有人认为主要靠宣传教育引导，也有人认为关键在于检查监管处罚。条例针对不同的餐饮浪费场景、不同的餐饮浪费主体、不同社会危害程

度的餐饮浪费行为分别设定行为义务，稳妥处理公权力与私权利的关系，科学运用、充分发挥柔性引导与刚性约束这两种治理手段的作用，形成全方位、系统性、真管用的反餐饮浪费综合治理体系。

针对餐饮浪费社会现象，条例侧重运用柔性的宣传教育引导方式，专门设立反餐饮浪费宣传周；鼓励餐饮服务经营者提升精细化管理水平，从源头上减少食材食品浪费；发挥行业自律和引导作用，发展节约型餐饮；倡导婚丧喜庆宴席、聚餐活动从简节约，自觉抵制讲排场、比阔气、搞攀比等陋习。针对造成餐饮浪费的重点对象、重点环节，条例明确将其纳入规制范围，明确餐饮服务经营者、单位食堂、家庭个人在反餐饮浪费中的义务及法律责任，确立反餐饮浪费日常监督检查、投诉举报等机制，注重加强检查监督管理，用刚性的制度约束为制止餐饮浪费行为提供法治保障。

建立健全反餐饮浪费长效治理制度机制

合理设置制止餐饮浪费的行为义务。针对造成餐饮浪费的主要原因和突出问题，条例分别对机关单位、公职人员以及餐饮服务经营者、单位及其食堂、家庭个人等设置制止餐饮浪费的行为义务。一是要求国家机关、国有企业事业单位等加强公务活动用餐管理，杜绝公务活动用餐浪费，带动引领形成社会文明节约用餐的新风尚。二是明确餐饮服务经营者张贴宣传标识标牌、不误导诱导过量点餐、不设置最低消费额等义务。三是规定单位应当建立健全本单位反餐饮浪费规章制度，督促单位落实主体责任。四是要求个人践行“光盘行动”，体现制止餐饮浪费人人有责的理念。五是明确禁止网络直播者通过互联网宣扬大量多吃、暴饮暴食的内容，营造良好的网络氛围。

清晰划分制止餐饮浪费的监管职责。餐饮浪费涉及的主体多、范围广、

链条长，条例明确了政府职能部门和相关组织的监管职责。一是明确政府应当加强反餐饮浪费工作的统筹协调，建立制止餐饮浪费综合治理体系和工作机制。二是规定商务部门应当制定制止餐饮浪费的政策措施，制定完善并推广实施相关标准。三是规定市场监管、旅游、教育等政府相关部门的检查监管职责，明确执法责任主体。四是明确群团组织、村（居）委会、企业、社会组织依法做好反餐饮浪费相关工作，充分发挥组织自治的作用。

有效推动制止餐饮浪费的宣传教育。条例重视发挥宣传教育引导的作用，注重引导餐饮服务经营者、消费者将勤俭节约意识内化于心、外化于行。一是确立反餐饮浪费宣传周，要求组织开展反餐饮浪费主题宣传活动，推动社会公众牢固树立反餐饮浪费意识。二是要求新闻媒体加强制止餐饮浪费的正面宣传引导，并针对餐饮浪费突出现象开展舆论监督，形成良好社会氛围。三是规定学校应当将厉行节约、反对浪费纳入学生思想品德教育内容，着力培养学生勤俭节约的思想意识和行为习惯。四是鼓励和支持开展粮食安全、反餐饮浪费等志愿服务活动，充分发挥志愿服务的社会力量。五是要求餐饮行业协会要发挥好行业自律的作用，明确消费者委员会应当倡导勤俭节约的消费方式。

着力建立反餐饮浪费治理机制。条例着力建立健全反餐饮浪费长效治理机制。一是明确将反餐饮浪费纳入各类群众性精神文明创建活动的考评内容。二是建立投诉举报机制，明确任何单位和个人有权对餐饮浪费行为进行劝告并可投诉举报。三是规定有关部门应当建立健全日常检查和监管协作联动机制。四是鼓励餐饮服务经营者在保证食品安全和食品安全的前提下，通过低价销售或者捐赠等方式处理临近保质期的食品。五是探索建立健全餐厨垃圾计量收费制度。

科学设定餐饮浪费行为的法律责任。条例注重提高立法的威慑力和制度刚性，科学设定餐饮浪费相关违法行为的法律责任。一是规定机关单位、公职人员违反公务活动用餐管理规定造成餐饮浪费的法律责任。二是针对餐饮服务经营者未张贴或者摆放标识标牌、拒绝提供打包服务、误导诱导过量点餐、设置最低消费额等违法行为，设定责令限期改正、给予警告以及一定数额罚款的处罚措施。三是针对单位食堂违反条例规定造成餐饮浪费的违法行为，明确规定单位的法律责任。四是规定网络直播平台未及时制止网络直播者涉及餐饮浪费直播行为以及网络直播者散播餐饮浪费内容的法律责任。■

（作者单位：广州市人大常委会）



（资料图片）

全链条立法护航科技创新

——《深圳经济特区科技创新条例》解读

文 沈法

《深圳经济特区科技创新条例》经深圳市六届人大常委会第四十四次会议于2020年8月26日通过，自2020年11月1日起施行。条例全面贯彻落实习近平总书记关于科技创新的重要讲话和对深圳的指示批示精神，发挥法治的引领推动作用，为深圳科技创新进一步打牢法治基石。同时，也是深圳把握“双区驱动”重大机遇，在科技创新法治建设上先行示范、以法治推进解决科技创新短板的需要。

条例对近年来深圳市确立的科技创新政策措施、体制机制、产业布局、载体建设等进行固化，部分制度设计变通国家法律规定，部分制度设计为国内率先规定，涵盖基础研究和应用基础研究、

技术创新、成果转化、科技金融、知识产权、空间保障、创新环境等方面，是一项全面系统促进和保护科技创新的全链条法规。

总则：明确科技创新长期坚持的发展方向

条例规定“坚持把创新驱动作为城市发展主导战略，以科技创新为核心推进全面创新”，将建立形成以“基础研究和应用基础研究+技术攻关+成果产业化+科技金融+人才支撑”为重点的全过程创新生态链写入条例，作为加快实现创新驱动发展战略重要途径。

同时，明确建立财政投入科技创新

稳定机制。规定“市、区人民政府应当加大科技创新财政投入，建立稳定支持与竞争性经费相结合的科技创新投入机制”，并明确规定发挥政府科技投入导向作用的多种形式。

基础研究和应用基础研究：投入资金应当不低于市级科技研发资金的百分之三十

条例首次将建设深圳综合性国家创新中心，以及相依托的光明科学城、深港科技创新合作区、西丽湖国际科教城和国家实验室、广东省实验室等科技创新平台写入条例，凸显其法律地位，以保障其长期稳定建设发展，更好地发挥其核心引擎功能和创新引领作用。

条例在全国率先以立法形式，规定“市人民政府投入基础研究和应用基础研究的资金应当不低于市级科技研发资金的百分之三十”，保证财政持续稳定支持基础研究和应用基础研究。

为了更好引导和支持企业等社会力量加大对基础研究和应用基础研究的投入，条例规定“支持企业及其他社会力量通过设立基金、捐赠等方式投入基础研究和应用基础研究”。同时，将“企业用于资助基础研究和应用基础研究的捐赠支出”视作能够促进社会发展进步的“公益捐赠”，创设性的规定该捐赠支出可以按照有关规定参照公益捐赠享受有关优惠待遇。



大疆无人机举行新品发布会（资料图片）

技术创新：建立特定情形下政府主导重大技术攻关制度

条例总结此次新冠疫情科技攻关经验，建立特定情形下政府主导重大技术攻关制度，规定“对于涉及国家利益和社会公共利益的重大技术攻关项目，市人民政府可以通过下达指令性任务等方式，组织关键核心技术攻关”。这是我国地方立法首次就政府主导的重大技术攻关作出明确规定。

企业是技术创新主体，全面提升企业创新能力，是实现创新驱动发展关键所在。条例就“企业开发新技术、新产品、新工艺或者从事核心技术、关键技术和公共技术研究的，按照有关规定享受有关优惠待遇”“鼓励企业与高等院校、科研机构共同开展科技研发、共建科技创新平台”等作出相应规定。

成果转化：明确赋予科技人员科技成果所有权或者长期使用权

条例根据科技部等九部门印发的《赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点实施方案》精神，变通了专利法关于职务科技成果权属的相关规定，并进一步加大改革力度，由“试点”赋权变为“应当”赋权，在国内首次以立法的形式规定“全部或者主要利用财政性资金取得职务科技成果的，高等院校、科研机构应当赋予科技成果完成人或者团队科技成果所有权或者长期使用权”。

同时，将对科技人员的激励由目前的“先转化后奖励”调整为“先赋权后转化”。通过赋权科技人员将激励前置到科技成果转化前，有利于激励科技人员发明创造更具市场前景的科技成果，提高科技成果质量，从而更大幅度地调动科技人员实施科技成果转化的积极性，增强科技成果转化活力。

为了解决高等院校、科研机构科技成果决策的后顾之忧，条例结合深圳实际，吸收借鉴《试点实施方案》关于“建

立尽职免责机制”有关内容，将其固化为经济特区法规，建立了科技成果决策尽职免责机制，规定“高等院校、科研机构有关负责人履行勤勉尽职义务，严格执行决策、公示等管理制度，没有牟取非法利益或者恶意串通的，可以免于追究其在科技成果定价、自主决定资产评估以及职务科技成果赋权中的决策失误责任”。

科技金融：建立科技创新基金体系

为了保障科技创新活动顺利进行，条例规定通过政府引导、市场培育等方式，建立覆盖种子期投资、天使投资、风险投资、并购重组投资的基金体系，引导社会资本投资高新技术产业、战略性新兴产业、未来产业等科技创新类产业项目，促进科技成果转化；并就“放宽科技创新基金准入条件，优化登记注册流程”“建立完善科技创新基金风险防范化解和分级分类监管机制”“完善科技创新基金退出机制”作了进一步细化规定。

对于创投企业和个人，条例明确建立投资科技型中小微企业和早期项目的支持制度，规定“投资科技型中小微企业或者早期科技项目的企业和个人，按照有关规定享受税收优惠待遇及专项资金补贴”。在优化科技企业金融服务方面，条例首创性地将为科技企业提供金融服务的地方金融机构也纳入财政奖励补贴、风险补偿、风险代偿等范围。

知识产权：推动知识产权质押融资和证券化

知识产权价值评估是知识产权运营交易的基础，也是知识产权工作的难点。多年来，市场上始终难以形成一套稳定、公允、权威的知识产权价值评估体系。对此，条例规定，完善知识产权价值评估制度，制定知识产权评估标准，培育具有公信力和市场认可度的评估机构，

建立高价值专利指标体系，为知识产权交易等奠定良好基础。

为进一步扩大科技企业融资渠道，条例规定，市、区人民政府可以建立知识产权质押融资风险补偿机制，设立知识产权质押融资坏账补偿和贴息专项资金，支持金融机构开展知识产权质押融资业务；企业以知识产权开展质押融资，符合条件的，可以由财政性资金给予贴息贴保。为落实《先行示范区意见》关于“探索开展知识产权证券化”要求，条例还规定了推进以知识产权运营未来收益权为底层资产发行知识产权证券化产品，明确企业成功发行知识产权证券化产品的，市、区人民政府可以给予适当补贴。

创新环境：在国内立法中首次确立公司“同股不同权”制度

条例将有关文件规定固化为法规，规定建立科技人员双向流动制度，允许科技人员按照有关规定到企业兼职、挂职或者参与项目合作并取得合法报酬，在职创办企业或者离岗创新创业；同时，高等院校、科研机构可以聘请有创新实践经验的管理人才、科技创新人才担任兼职教师或者兼职研究员。

为加强粤港澳大湾区科技创新合作，条例首次通过经济特区法规规定，允许香港、澳门符合条件的高等院校、科研机构申请内地科技项目，允许相关资金在大湾区跨境使用。

条例在国内立法中首次确立公司“同股不同权”制度，并允许设置特别表决权的公司通过证券交易机构上市交易，从而保证科技企业原始股东以及其他对公司科技创新有重大影响的股东，在公司进行多次股权融资后，仍可以以较小的持股比例对公司享有控制权。“同股不同权”制度的确立，有利于保护公司创始股东权益，激发引进资本积极性，吸引全球创新人才来深创业，对深圳的科技创新具有重要意义。■

（作者单位：深圳市人大常委会）

法治助推城市形象提升

——《揭阳市市容管理条例》出台前后

文 江洁周

善用地方立法权对城市容貌进行法治化管理，是健全和完善城市管理长效机制的重要抓手。作为揭阳进一步强化城市管理的制度成果，《揭阳市市容管理条例》将于2021年1月1日起施行，条例的出台将为揭阳提高城市治理能力、提升城市品位形象提供坚实的法治保障。

一事一法 立项方式体现地方特色

市容和环境卫生是城市管理的重要组成部分，是展现一个城市品位形象最直观的窗口。近年来，揭阳市委、市政府重视抓好市容和环境卫生综合整治，揭阳的城市形象显著提升，人居环境不断改善。为主动服务好市委中心工作和全市发展大局，市人大常委会在选准选好立法项目上下功夫，持续强化制度供给，助力创建全国文明城市。

考虑到环境卫生管理方面的主要地方性法规——《揭阳市生活垃圾管理条例》已于2018年出台，为集中立法资源、提高立法效能，市人大常委会跳出将市容和环境卫生合并进行立法的传统思维，灵活采用“一事一法”的方式，专门聚焦市容管理开展地方立法，并将条例列入2019年立法计划扎实推进。条例另辟蹊径，将市容管理作为唯一的调整对象，这种“小快灵”的立项方式，在广东省内尚属首例，是立足揭阳本地实际、彰显地方立法特色的一次探索和实践。

紧跟时势 统筹兼顾传递立法温度

地摊经济涉及占道经营，以往是作为一种影响市容市貌的边缘经济受到政府部门的严格管控。今年“两会”期间，国家从稳就业、促民生的角度释放了重

启地摊经济的信号，中央文明办更是明确不将占道经营、马路市场、流动商贩列为文明城市测评考核内容，随后社会各界关于放开地摊经济的呼声愈发强烈。在这样的背景下，市人大常委会紧跟国家政策的调整，充分发挥立法机关在表达、平衡、调整社会利益方面的作用，及时对相关问题深入调研，统筹兼顾各方利益诉求，并在条例中对地摊经济进行了正面回应：“在不影响市容和城市交通的情形下，各级人民政府可以根据便民原则和本地实际，科学划定农副产品、食品摊点、小商品等临时经营场点的区域和经营时段等，并向社会公布”，以此鼓励地摊经济发展，让地方立法更具温度，更好展现城市烟火气息。同时，为防止地摊经济可能对市容管理带来的负面影响，条例还规定“禁止擅自占用道路、过街天桥、地下通道或者其他公共场地摆摊设点、兜售物品”等约束性内容，以此在地摊经济和市容管理之间寻求良性平衡，防止“一管就死、一放就乱”。

问题导向 制度设计保障良法善治

为确保立出来的法有质量、能管用，在条例草案的起草、审议和修改完善过程中，市人大常委会秉持“针对问题立法、立法解决问题”的理念和方法，紧扣本市在城镇化进程中市容管理方面存在的部门职责交叉不清、长效管理措施未到位等主要问题，（下转第25页）



揭阳榕江 (资料图片)

乘势而上 起而行之

——潮州市人大常委会工作亮点扫描

10月中旬，习近平总书记亲临广东视察，潮州是第一站。在潮州考察时，总书记指出，希望潮州广大干部群众抓住机遇，乘势而上，起而行之，把潮州建设得更加美丽！总书记的重要讲话和殷殷嘱托，激励着潮州广大干部群众奋发进取、真抓实干，在精神文明建设、生态文明建设、保障和改善民生等方面展现新的更大作为。

多年来、尤其是近年来，潮州市人大常委会始终坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，切实履行宪法和法律赋予的各项职责，认真做好立法、监督、重大事项决定和代表等工作，为潮州经济社会发展和民主法治建设作出了积极贡献。站在新的历史起点上，潮州市人大常委会表示将紧紧抓住总书记考察广东、考察潮州这一重大机遇，围绕“把潮州建设得更加美丽”这一重大任务，坚决扛起新时代改革开放赋予人大的使命担当，永葆“闯”的精神、“创”的劲头、“干”的作风，以一往无前的奋斗姿态、风雨无阻的精神状态，坚定不移沿着习近平总书记指引的方向砥砺前行！

本刊今期特别推出这一组专题报道，从立法、监督、重大事项决定、代表工作等方面，全面展示潮州市人大常委会近年来的工作亮点和创新举措，以飨读者。

[策划：林永豪 王堂明 李亮明]

立法篇

潮州市人大常委会始终坚持科学立法、民主立法、依法立法，以法律“重器”护航绿色潮州、保护文化潮州、回应民生关切——

民生为重定良法 规矩至上促善治

文 詹妙蓉 任朝宗

法律是治国之重器，良法是善治之前提。2015年5月28日，潮州市被省人大常委会赋予地方立法权，成为全省第一批开始制定地方性法规的地级市。5年来，潮州市人大常委会坚持科学立法、民主立法、依法立法，不断提高立法质量和效率。一部部地方性法规出台，展现着市人大常委会的责任与担当，记录着潮州市在推进高质量发展的进程中迈出的坚实步伐。

潮州市委书记、市人大常委会主任李雅林高度重视，多次主持研究地方立法工作，要求在推动法规的落实和执行上下足功夫，以良法保障善治。截至目前，市人大常委会已出台《潮州市韩江流域水环境保护条例》《潮州市历史文化名城保护条例》《潮州市城市市容和环境卫生管理条例》《潮州市凤凰山区生态保护条例》等8部地方性法规，立法工作呈现出“数量多、分量重、节奏紧凑”的特点，地方立法工作从无到有，地方立法特色不断增强，为全市改革发展稳定发挥了重要的保障和促进作用。

为生态保护提供强有力法治保障

漫步韩江北堤，亲水栈道、滩地植被一一映入眼帘，碧道如玉带环绕在韩江沿岸。不少市民纷纷称赞道：“现在江边环境更美、休闲设施更完善，来这里散步让人心旷神怡！”

韩江两岸环境的喜人变化，得益于

近年来市委、市政府组织开展城乡环境卫生综合整治，改善韩江流域内城乡水环境，也受益于出台的《潮州市韩江流域水环境保护条例》。

这是潮州获得地方立法权后，制定颁布实施的第一部实体性地方法规，标志着潮州开启法治建设的新篇章。该条例不仅亮点纷呈，而且“含金量”十足。例如，将全面贯彻中央深改小组提出的河长责任制写入地方性法规；饮用水水源保护区禁设排污口，违者最高罚一百万元……此后，“母亲河”韩江水环境保护更加有章可循、有法可依。

韩江流域水质在地方立法后改善明显。根据监测，2019年11月至2020年10月，韩江潮州段水质稳定保持Ⅱ类。“5个100%达标”是韩江交出的“水质成绩单”，即国考省考断面水质达标率、重要水功能区水质达标率、跨市交接断面水质达标率、饮用水源水质达标率、水质优良比例都达到100%。

此前，韩江上游沿岸畜禽养殖、生活垃圾及废水直排入江，使韩江水质遭受威胁。为抓住水环境治理的“牛鼻子”，韩江干流涉及的乡镇已全部配套生活污水处理设施，农村生活垃圾实现100%无害化处置，从源头上减少污染入河。

科学治水要坚持人与自然和谐共生。站在意东堤顶眺望韩江两岸，湿地公园、渡口公园等美景尽收眼底。在市河长办的统筹组织下，多部门联合开展

两岸四堤综合整治，推进韩江生态走廊建设。创新实施“河湖长+检察长”河湖长制联席会议等，健全“河长吹哨，部门报到”联动机制，充分发挥检察机关公益诉讼职责在环境保护方面的积极作用，形成韩江管理保护工作合力。

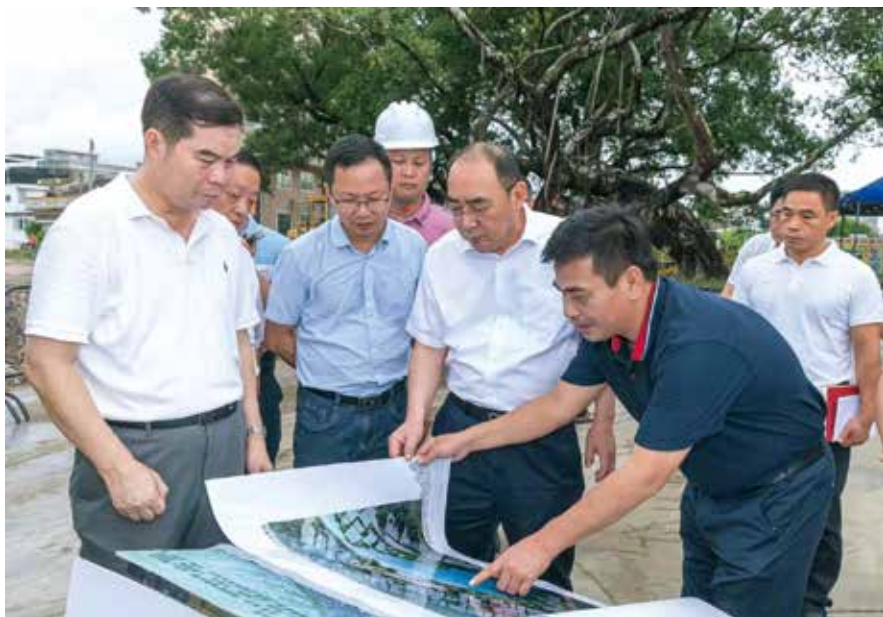
韩江管护工作也得到全民响应。潮州在全省率先成立“河小青保护母亲河”志愿服务队，招募“民间河长”并成立13支计约500人的“河湖保护志愿服务队”，让保护河湖人人可为。

今年11月11日，韩江潮州段全国示范河湖建设顺利通过国家验收，再次获得国字号殊荣。

“韩江是我们的母亲河。有部门整治、有法规执行，市民的护水意识自然有所提高。”市人大常委会委员、法工委副主任庄瑾瑜说，“实施法规同时也是宣传法规的过程，要将水资源保护理念通过宣传教育传递给每一个人，强化保护生态环境的意识，引导全社会形成关心、支持、参与、监督河湖管理保护工作的良好氛围。五年来，市人大常委会共制定8部地方性法规，其中有6部法规与生态环境保护密切相关，足见市人大常委会呵护‘绿水青山’的力度，有力地促进了潮州的生态环境资源保护。”

突出地方特色让立法更“接地气”

市人大常委会着眼全市发展大局，聚焦人民群众关切期望，突出潮州历史



潮州市委书记、市人大常委会主任李雅林（右三）率部分人大代表到潮安区调研水环境保护情况

人文地理特色，先后制定《潮州市韩江流域水环境保护条例》《潮州市历史文化名城保护条例》《潮州市黄冈河流域水环境保护条例》《潮州市扬尘污染防治条例》《潮州市城市市容和环境卫生管理条例》《潮州市凤凰山区域生态环境保护条例》等一批富有潮州特色的地方性法规，为全市在环境保护、历史文化保护等方面的工作起到引领和规范的重要作用。

潮州历史悠久、文化底蕴深厚，享有“岭海名邦”“海滨邹鲁”之美誉，是国务院1986年公布的第二批国家历史文化名城之一。根据第三次全国文物普查，潮州市共登记不可移动文物1345处，其中新发现1000处，复查345处。目前全市拥有全国重点文物保护单位9项22处，省级文物保护单位31项47处，市县级文物保护单位187项。

丰富的文化遗产是潮州的一张“金名片”，保护传承好文化遗产需要科学指引。经省人大常委会批准，《潮州市历史文化名城保护条例》于2017年11月15日起施行。这是潮州历史文化保护领域第一部地方性法规，在法治潮州建设史上具有标志性意义。

该条例实施以来，全市进一步加强

古城保育活化，以“绣花功夫”推进古城“微更新”“微改造”，修缮文物、完善设施，启动“百家修百祠”活动，发动社会力量参与古城保育活化，进一步完善古城旅游服务体系，丰富“食住行游娱购”业态，全面延伸文旅产业链条。

坚持历史文化名城全域保护是该条例的一大亮点。根据条例，建立历史文化名城保护名录，将潮州古城区、历史文化名镇（村）、历史文化街区、传统镇街村落、传统场所、历史建筑等保护对象纳入保护名录，加强系统性保护。截至目前，陆续发布三批历史建筑名单，历史建筑入围数量达到171处，既有反映潮州本土建筑特点的古居民宅，也有与非物质文化遗产保护和传承相关的建筑物。另外，大力促进历史文化名城的活化利用，推动文旅融合，也是《潮州市历史文化名城保护条例》的亮点。条例实施以来，古城区的历史文化旅游热潮持续发展、不断升温，截至目前，古城区利用历史建筑、古民居改造的民宿客栈、文化休闲场所达四五百家，有效地带动了古城文化旅游。

如今，漫步古城区，潮绣、潮州木雕等各种大师工作室林立，这座古城已然“活”了起来。为保护传统工艺美术，

促进传统工艺美术事业的繁荣与发展，根据《传统工艺美术保护条例》和有关法律、法规规定，结合当地实际，市人大常委会拟制定《潮州市工艺美术保护与促进条例》，目前正向社会公开征求意见，进一步促进立法的民主化、科学化。未来，《潮州市历史文化名城保护条例》与《潮州市工艺美术保护与促进条例》将“并驾齐驱”，为古城保护与传统工艺美术发展保驾护航。

聚焦百姓关切 匠心立法为民

为人民服务、对人民负责，是人大一切工作的出发点和落脚点。民众有所呼，立法有所应。市人大常委会坚持突出民生领域立法，维护和实现人民群众的合法权益，以人为本、立法为民已成为立法工作最鲜明的特征，努力让人民群众真正享受立法带来的制度保障、法治保障。

群众关注的焦点在哪里，社会发展的堵点在哪里，立法为民从何做起？市人大常委会给出的答案是：依靠人民，问法于民。通过访民情、听民意，广泛凝聚社会共识，让群众通过多种渠道和途径参与立法。2015年获准行使地方立法权后，市人大常委会紧锣密鼓、广开渠道，通过社会征集、座谈、专题调研、发放问卷调查等途径广泛征集立法项目。

旧楼加装电梯是民生实事，备受市民关注。2019年4月，市政府印发《潮州市既有住宅增设电梯管理办法（试行）》，在政策支持、增设条件、维护管理等方面进行规范和指导。旧楼增设电梯是老百姓关心的民生热点难点问题，市人大常委会启动对《潮州市既有住宅增设电梯管理办法（试行）》主动审查，并向社会各界公开征求意见，进一步加强规范性文件审查工作，强化市人大常委会的法律监督职能。

随着潮州市城乡建设步伐加快，建筑工地如雨后春笋般增多，工地扬尘、道路扬尘等污染时有发生，对群众身体健康造成危害，扬尘治理刻不容缓。

2019年1月15日,《潮州市扬尘污染防治条例》正式施行,这是潮州行使地方立法权之后制定的第四部实体性地方法规,为推进全市生态文明建设提供了重要的法治保障,对依法推进全市大气污染防治、保障人民群众身体健康具有重大意义。

要提高立法的科学化、民主化水平,“打开门”无疑是最好的方式。针对凤凰山地区存在生态破坏的问题,市人大常委会广泛调研和征求意见,报市委批准后,将《潮州市凤凰山区域生态保护条例》列入立法工作计划,做到人民有所呼、立法有所应。市人大常委会多次组织召开相关立法听证会,就立法重点事项听取社会各界意见和建议,进一步增强立法的民主性、科学性,确保地方性法规更加精准管用。市人大常委会委员、法工委副主任庄瑾瑜向笔者介绍:“《潮州市凤凰山区域生态保护条例》最大亮点就是依法促进茶叶产业生态化,推动凤凰山生态环境产业化。条例充分考虑凤凰山区域独特的茶叶产业,引导当地群众因地制宜发展新型业态,努力打造生态产业与旅游产业深度融合的新型生态旅游区。”目前,该条例经省人大常委会批准,将于2021年1月1日起施行,以立法形式保护这一方水土的生态环境。

秉持创新精神 提升立法质量

近年来,市人大常委会创新工作思路,开展多层次、立体式的立法探索,不断创新完善“党委领导、人大主导、政府配合、各方协同、公众参与”立法工作机制,进一步促进科学立法、民主立法,不断提升立法质量。

开门立法、阳光立法,是科学立法、民主立法的途径。2019年,在起草《潮州市畬族文化保护条例(草案)》过程中,市人大常委会联合市委党校,将立法工作搬进课堂,市委党校把中青年干部学员分成7个小组前往7个畬族村,与畬族村民同住、同吃、同劳动,深入了解畬族村的历史、文化与文化遗产、生产生活状况。调研后,学员围绕畬族文化的价值、传承发展的现状与问题、立法保护的措施等进行深入研讨,形成调研报告,为起草该草案提供了第一手资料。

发挥专家学者的作用,也是科学立法的重要表现形式。为强化地方立法的“智库”支持,2015年,市人大常委会与韩山师范学院合作共建地方立法研究评估与咨询服务基地,为法规起草、评估、论证等提供专业支撑。同时借助“外脑”资源,先后聘请53位立法咨询员,为立法工作发挥他们的专业特长和实践

工作经验优势。2016年至今,立法咨询员共为立法项目提供咨询意见200多条,征求意见覆盖率100%。

此外,市人大常委会探索创新立法工作实践,指导饶平县人大常委会、县人民政府起草《潮州市黄冈河流域环境保护条例(草案)》,开创了县級人大、县級人民政府参与地方立法的先河。与市委党校联合开办立法主体班,对法规征求意见稿开展立法讨论,利用市委党校处级、科级培训班、中青班等平台举行立法培训,有效提高公务员队伍的法治素养,开辟了民主立法的新途径。通过印发法规单行本、举办大型徒步宣传活动、召开宣讲会等形式开展立法宣传,促进广大群众知法、守法、护法,推动地方性法规的贯彻落实。

立善法于天下,则天下治;立善法于一域,则一域治。未来,市人大常委会将继续充分发挥在地方立法工作中的主导作用,坚持人民有所呼、立法有所应,严格按照科学立法、民主立法、依法立法的要求,把以人民为中心的理念、切实保障和改善民生的要求贯彻到立法工作中,以法律“重器”护航潮州高质量发展。■

(作者单位:潮州日报社、潮州市人大常委会)



监督篇

潮州市人大常委会坚持依法与创新相结合，不断加大监督力度、拓展监督广度，助推潮州高质量发展——

立足“小切口” 服务“大民生”

文 陈翊 任朝宗

翻开历年的潮州市人大常委会工作报告，“监督”是一个高频词。作为宪法和法律赋予的重要职权之一，监督权一直是人大常委会开展工作、行使其他职权的重要依托。多年来，尤其是近年来，随着对监督权行使方式和方法的探索创新，市人大常委会的监督工作力度不断加大、广度不断拓展。

执法检查、代表视察、专题调研、预算监督、跟踪监督、工作评议……一系列人大监督组合拳依法施展，监督与支持相辅相成，坚持实行依法监督、有效监督，推动“一府一委两院”依法履职，促进经济社会的发展方向与人民群众的共同期待同频共振、同向而行。

如今，市人大常委会的监督工作进一步走深走实，各项举措立足“小切口”、服务“大民生”，扎实推动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在潮州大地上开花结果，将人民代表大会制度的优越性切实转化为人民群众看得见、摸得着的获得感、幸福感。

一杯水的追求

一杯水，打开水龙头就有了，有什么值得追求？可现实却不尽然。曾几何时，韩江上游畜禽养殖较为普遍，黄冈河也受到来自牛蛙等违规养殖产生的废水污染，水质安全成为当地不少群众心里的一个“结”，“喝上放心水”成为广大人民群众的共同心声。

为了回应群众的期盼和关注，市人大常委会把城乡水环境整治列为监督工作的一大重点。特别是在《潮州市韩江流域水环境保护条例》《潮州市黄冈河流域水环境保护条例》等地方性法规出台之后，一系列配套工作紧随而上，确保各项治水举措落地有声、抓出实效。

以饶平县黄冈河为例。曾一度，相关法律法规有的还停留在文件会议的贯彻宣传，如何真正起到“良法善治”效果？为了找到答案，市人大常委会先后在2018年、2019年多次组织执法检查和专题工作调研。其中，首次活动动员了158名全国、省、市、县、镇人大代表参加，开创了潮州“三级人大代表执法检查”“五级人大代表共同履职”的先河。

“感觉这水的颜色有些黑。”“这样的水也能做生活用水？”在黄冈河干流和支流樟溪的交汇处，代表们看着取上来的一杯水议论纷纷。较为熟悉当地情况的县镇人大代表告诉大家，还好这两天下了雨，不然平时枯水期的水质问题更严重。

就在代表们察看时，周边一个小型牛蛙养殖场又引起了大家的注意。养殖场一边引进活水，一边不断地排出废水，废水的管道延伸到了樟溪旁的土堤里。

“这牛蛙养殖场是怎么回事？地上还有药盒子，有没有违规用药？”“在养殖户自行退养的期限里，你们日常巡查的力度怎么样？治理工作有没有加强？”……活动现场，代表们立刻发出“连珠



潮州市人大常委会副主任林壮森（左四）带领视察组视察城市污水处理设施情况

炮”，并要求随行职能部门陪同人员马上答复，需要整改的马上落实、马上就办。

活动过后，各级人大一边把执法检查意见转交政府办理，一边开展多角度多场次多形式的监督活动，确保各项治水举措落地见效。

时间轮转，第二年的活动如期而至。这一次，取出的黄冈河水不一样了。随着水面漂浮物、淤泥等得到及时清理，河岸周边的违章构筑物一拆到底，饶平县345家牛蛙养殖场、874家畜禽养殖场（户）的清理整治工作全部完成，排查禁养区内111家畜禽养殖场全部关停……黄冈河水质从过去部分站点出现Ⅴ类和劣Ⅴ类到基本达到Ⅲ类水，并逐渐接近Ⅱ类水。同时，依托黄冈河凤江桥断面国家水质自动监测站这一数字化管理平台，加上于黄冈河流域支流、各乡镇交界断面的小型水质自动监测站全天候运行，实现动态化监控，饶平群众的的生活用水也有了保障。

为让群众喝上“放心水”，在抓源头整治的同时，市人大常委会组织了专题调研、专题视察等活动，全市各级代表纷纷将目光投向到城镇污水处理设施和居民家中的自来水。

污水收集管网覆盖率低、建设缓慢，部分镇级污水处理厂进水率偏低、

日常管理欠佳，部分老旧社区自来水管老化严重、居民用水难等问题随着监督活动的开展被摆上台面，各项措施也随着监督活动的持续深入而进一步落实……目前，韩江（潮州段）稳定保持Ⅱ类，实现水质“五个100%达标”；潮安区庵埠镇老镇区自来水供水管道改造已接近尾声；饶平县黄冈河水质持续向好……寻常百姓家中的一杯水，成为市人大常委会依法监督、有效监督的写照。

一张纸的分量

一张纸能有多少分量？在潮州市众多人大代表眼中，薄薄的一张纸却有千钧重。这张纸就是“满意度测评表”。

2018年4月，在市人大常委会的指导下，饶平县人大常委会探索开展“满意度测评”监督新方式。市人大常委会通过总结相关经验，进一步完善相关机制，推动满意度测评工作在全市各级人大普及应用。

食用农产品市场销售质量是近年来监督工作的一大要点。市人大常委会选好题、深调研、促整改，以“关于加强食品安全监管”“关于从严取缔‘香精茶’”“关于建设潮安北部万亩无公害淡水养殖示范区”等代表建议为抓手，深入开展满意度测评工作，连续两年对

食用农产品质量安全进行跟踪监督，期间听取和审议了市政府关于潮州市食用农产品市场销售质量安全监督工作情况的报告，并作出审议意见，提出“用半年时间进行集中整治”“强化从农田到餐桌的全过程监管”“对食用农产品安全事件‘零容忍’”等多条具体要求，努力推动市政府和有关部门提升食用农产品质量安全监管水平。

在市人大常委会的积极推动下，全市食用农产品安全监管工作实现从田间地头到餐桌的全链条监管——联查联办工作机制、食用农产品安全风险监测信息互通互报机制、国家农产品质量安全追溯信息管理平台应用等不断推广完善；食品快检车巡回检测、“3·15”消费者权益日、放心农资下乡进村等活动不断深入开展……期间共检查各类企业722家，责令整改165家，立案10宗；快检食用农产品49742批次，销毁了不合格产品909.87公斤，有效提高食用农产品安全水平，守护群众“舌尖上的安全”。

“测评是监督的方式，这种方式是不是真的有效果，关键在于测评结果的运用落实。”在代表们看来，满意度测评既是对测评单位的一次“大考”，也是人大代表自身的一份“答卷”：首先需要在前期下足工夫，充分倾听社情民意，保证测评结果符合实际情况，切合群众心声；其次需要在中期下足工夫，通过举行座谈会、专题调研等方式方法，畅通群众与政府之间的联系渠道，推动相关部门单位及时作为、改进工作；最后要在后期下足工夫，以满意度测评结果真实反映相关工作成效，并以专题询问、质询等刚性监督方式，切实增强监督实效。

“正是有了市人大常委会对我们工作的跟踪监督，才推动解决了一些之前想解决但还没解决好问题，这既是一种鞭策，更是一种有力的支持！”在关于食用农产品安全监管工作进行满意度测评工作完成之后，潮州市市场监管部门一位负责人发出如是感慨。



潮州市人大常委会组织代表深入基层专题调研

代表工作篇

潮州市人大常委会坚持以人民为中心，通过完善制度、强化服务，充分发挥人大代表主体作用，力促民生问题有效解决——

民有所呼 我有所应

文 陈翊 李欢欢 任朝宗

人大代表是人民行使国家权力的代表，是构成人民代表大会这一权力机关的主体。人大工作做得好不好，有赖于人大代表的作用是否充分发挥。为破解群众“出行难”，他们察民情、深调研，出谋献策完善城乡路网；为解决身边“脏乱差”，他们聚民意、抓整改，凝心聚力推动卫生整治……潮州市改革开放的40年间，人大代表一直是城市发展

的重要见证者和有力推动者。

多年来，尤其是近年来，潮州市人大常委会始终坚持以人民为中心，积极探索代表工作的新路子，多措并举加强和改进代表工作，通过完善制度、强化服务，全力支持和保障人大代表依法履职、发挥作用，不断增强人大工作的生机和活力。

畅通“连心桥” 联系群众更直接

新桥落成，红旗飘扬。今年国庆，到南堤游玩的市民游客惊喜地发现，新建的厦寺天桥开放通行，与同样横架于南堤路上的彩虹天桥交相辉映，解决了过往群众往返南堤需要绕道的苦恼和人车争道的安全隐患。一年时间，两座

一句话的工夫

“人民选我当代表，我当代表为人民”这短短一句话，说出口不过几秒钟，如何让它落实到行动上，则是一项永恒而重要的课题。坚持正确监督、有效监督，目标是改善保障民生，关键在于增强监督实效。

为了确保政府财政资金“好钢用在刀刃上”，一直以来，市人大常委会坚持严格做好财政预决算的审查监督。近年来还通过完善预算联网监督系统，逐步增加预警功能和定期推送内容，切实增强预算审查监督实效。去年，市人大常委会首次审议全市国有资产管理情况报告，今年将首次听取和审议地方政府债务管理情况报告，开启潮州人大对国有资产管理 and 地方政府债务管理的制度化规范化监督。

市人大常委会还注重以人大代表和

群众关心的热点难点问题、审计查出的突出问题、制约事业发展的关键问题为导向，组织人大代表对全市经济运行情况、国有资产管理、预算编制、政府债务等进行深入调研，推动人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展，并对支出预算的总量与结构、重点支出与重大项目、部门预算、财政转移支付、政府债务、政府预算收入等进行重点监督，切实提高财政资金使用绩效和政策实施效果。

与此同时，市人大常委会聚焦群众身边事、关心事，直面热点难点问题，正确处理好监督与支持的关系，把实施监督的过程寓于支持“一府一委两院”工作的过程，力促改进工作和解决问题，并坚持跟踪问效，明确办理反馈、跟踪督查、信息公开等事项，对落实情况定期组织“回头看”，通过再调研、再检查、再审议、再督办，务求相关意见落在实处。

近年来，在市人大常委会的监督推动下，市区人行步道改造成效明显，市民出行有了“安心路”；彩虹天桥、厦寺天桥接连建成，架起市民诉求与政府决策的“民心桥”；多条主次干道完成改造提升，城镇路网不断完善……此外，农村土地确权、城乡环境整治、农产品质量安全、农村危房改造、出生缺陷综合防控等民生改善及保障工作成为代表们开展监督活动的“热门选项”，为潮州民生事业迎来大丰收、实现新发展贡献人大力量。

“一杯水也许少、一张纸也许轻、一句话也许短，但当其关乎人民利益、关乎宪法和法律赋予的威严时，必不能视若等闲！”这是市人大常委会坚持“群众利益无小事”，积极推进新时代人大工作高质量发展的生动注脚。■

（作者单位：潮州日报社、潮州市人大常委会）

“民心桥”相继落成，其背后是人大代表这座“连心桥”在发挥作用。

随着潮州滨江景观不断提升，一批滨江带状公园、木栈道相继建成，过往不甚热闹的韩江南堤转眼间成为了市民休闲游玩的“打卡点”。随着“南堤游”热度的提升，“通行难”也成为了代表接待日里的热点问题。在代表建议下，两座天桥相继开工，随后人大代表们又多次开展调研视察，督促施工方按时保质做好项目建设，并及时通过人大代表联络站的接待活动和线上渠道进行反馈，得到了群众的认可。

“面对面”联系、“零距离”沟通，这正是人大代表联络站开展代表接待日活动一大亮点。近年来，市人大常委会不断推进人大代表联络站规范化建设，并出台相关制度指导建好用好联络站这一平台。联络站每月至少开展1次接待群众活动，并建立群众意见建议的交办反馈机制，畅通民意渠道、反映群众心声。为人民“一站到底”已成为全市人大代表密切联系选民的一项重要机制。当前，全市共建成代表联络站258个，其中镇街人大代表中心联络站50个，村居人大代表联络站208个，人大代表联系群众阵地建设网络化体系已全面形成。

此外，市人大常委会还推动各联络站灵活运用预约接待与流动接待、定期走访与上门走访相结合的方式，拓宽代

表联系群众渠道，并通过印制代表联系群众卡，将进站代表基本信息及个人联系方式上表上墙，方便群众了解接待安排，提出意见建议。

关注“身边事” 服务民生更贴心

上下学时间，学校周边交通拥堵；夜色渐深，有的路面因为路灯失灵一片暗淡；一些“僵尸车”长期占道，堵路更“堵心”……这些群众日常生活中遭遇的“烦心事”，在人大代表的推动下不断化解。这是潮州市各级人大代表关注生活“身边事”，当好群众“知心人”，以主动作为践行为民履职承诺交出的亮眼“答卷”。

近年来，市人大常委会以“两个机关”建设为抓手，建立健全“人大常委会组成人员联系代表、代表联系群众”的“双联系”制度，切实打造好人大代表作用发挥的服务平台和履职阵地，推动代表工作走深走实走细，通过代表的履职，为民办实事，提升人民群众的获得感、幸福感。

今年年初，新冠肺炎疫情爆发。在前期疫情防控压力巨大的情况下，防疫物资紧缺成为群众面临的一大挑战，口罩“一罩难求”更是让不少市民忧心忡忡。对此，市人大常委会发出倡议，号

召各级人大代表做疫情防控和助力复工复产的推动者。

1月30日，市人大代表余燕璇带着托人收购来的500个口罩，走进所在街道的志愿者服务站，为社区志愿者、环卫工人等在一线坚守的基层工作者送上一份关怀。不久后，余燕璇又陆续将收购得来的1200个口罩捐给街道社区，分发给有需要的群众。像余燕璇一样捐资助物，为做好疫情防控工作贡献力量的人大代表不在少数，有的代表当起志愿者，深入群众做好防控宣传；有的代表当起排头兵，主动请缨到防控一线协助开展体温测量等工作……在这场全民战“疫”中展现人大代表的担当作为。

今年7月，按照省人大常委会的统一安排，市人大常委会积极谋划，上下联动，组织全市五级人大代表开展“更好发挥人大代表作用”主题活动。在切实做好疫情防控的前提下，在围绕城乡人居环境整治主题做好“规定动作”的同时，以应急管理、医疗卫生、基础设施建设等为切入点，积极做好“自选动作”，督促政府及有关部门加大工作力度，及时解决涉及群众切身利益的民生问题。

医院扩建进行到哪一步？医疗人员配备工作完成了么？路什么时候能通？新学校什么时候建好？活动中，代表们带着群众关切深入一线，问进度、要答复、促落实，推动一批群众关切的热点难点问题得到解决。据统计，主题活动期间，全市各级人大组织人大代表开展各种形式的主题活动310次，共有2777人次的各级人大代表参加了“更好发挥人大代表作用”主题活动；全市258个代表联络站开展了相关活动329次，各级代表进站活动人数为1845人次，接待群众638人次，收集群众意见建议145件，并逐一落实办理、答复。

用好“指挥棒” 建议落地更有力

每年人代会和闭会期间，代表们都





潮州市人大常委会组织在潮州的全国人大代表、省人大代表视察潮州做好“六稳”工作、落实“六保”任务情况

踊跃提出议案建议。怎样让代表的建议落地见效，是市人大常委会不断思考的一个课题。近年来，市人大常委会以提高建议落实率、群众满意率为核心深化代表建议督办工作，有力推动代表建议办理工作从“答复型”向“落实型”转变。

2020年，市人大常委会对市十五届人大五次会议期间代表提出的17件建议和闭会期间5件建议进行交办。交办会后，市人大常委会以创新工作机制为抓手，多措并举，努力提高建议落实率。其中，《关于加快完善东山路片区道路建设的建议》等6件代表建议被列入2020年的重点建议，要求市政府办和各承办单位制订办理方案，定期向市人大常委会汇报办理进度。

“部门作答复更要给落实，代表听汇报不如看实效。”市人大常委会选联工委相关负责人表示，市人大常委会在明确重点建议的基础上，由市人大常委会领导分组挂帅，进行重点督办，促进代表建议落地开花。此外，市人大常委会还专项评议这一考核“指挥棒”，联合市委办、市府办对市人大代表建议办理工作开展评价。“代表不满意，工作就得重新来。”近年来，随着市人大常委会建议督办工作力度不断加大，成效不断提升，2020年交办的22件代表建议均在法定期限内完成答复工作，代表反馈满意率为100%。

在专项评议工作的基础上，市人大常委会还通过学习借鉴各地人大工作的先进经验，指导基层人大探索开展刚性监督、跟踪监督新方式，推动代表建议得到有效落实。2018年，饶平人大常委会探索开展满意度测评工作，并对代表投不满意票的4个单位启动约见监督程序；2019年，满意度测评工作在全市不断普及，潮安区人大常委会结合相关经验，创新“五个一”跟踪监督方式，推动重点民生事项扎实开展，被省人大常委会确定为第二届广东省县乡人大工作创新案例。

开设“公开课” 代表履职更积极

人大代表肩负多方面的职权和责任，要更好地践行新时代下的新使命，以代表工作推动社会发展，不断满足人民群众对美好生活的向往，这要求代表更要不断加强学习，提高自身的能力素质。

为进一步做好代表工作，参照省人大常委会的做法，市人大常委会结合本市实际，印发《潮州市人大常委会关于加强和改进市人大代表工作的意见》，从六大方面提出了加强和改进市人大代表工作的有关意见，推动省委市委人大工作会议精神的贯彻落实。

近年来，市人大常委会通过举办市

人大代表和人大机关干部履职能力提升培训班，促进人大机关工作人员和人大代表练好“内功”，增强本领，更好地反映人民意愿、维护人民权益、增进人民福祉。今年，还组织潮州市的全国、省人大代表就全市落实“六稳”“六保”任务情况开展集中视察活动，为代表出席省人代会审议各项报告，提出高质量的议案和建议作准备。

“以互比促互学”是潮州市近年来的工作亮点之一。市人大常委会围绕乡村环境卫生整治和决战脱贫攻坚、助力乡村振兴等全市重点工作，组织人大代表到贫困村现场督查“治六乱”和“三清理、三拆除、三整治”工作，参与检查实施乡村振兴战略情况，交流经验，取长补短，切实提高履职水平。

在组织人大代表参加学习培训的基础上，市人大常委会通过树立先进典型，激发代表履职积极性。同时，积极开展代表述职工作，以群众满意度考核作为人大代表履职担当的“试金石”。“我们代表到各人大代表活动室述职汇报，一开始有的代表还比较腼腆，后面是越说越有自信，就是因为有成绩，得到群众认可，所以说说话的底气越来越足！”今年述职活动中，一位人大代表如是总结。■

（作者单位：潮州日报社、潮州市人大常委会）

贯彻落实篇

潮州市人大常委会贯彻落实习近平总书记出席深圳经济特区建立40周年庆祝大会和视察广东重要讲话重要指示精神——

抓住机遇 为把潮州建设得更加美丽 贡献人大力量

文 任朝宗

习近平总书记出席深圳经济特区建立40周年庆祝大会和视察广东、视察潮州的重要讲话重要指示精神，高屋建瓴、思想深邃、内涵丰富，为潮州在新的历史起点上实现更大发展注入了强大动力，也为我们做好新时期人大工作指明了方向，提供了根本遵循。潮州市人大常委会认真贯彻落实习近平总书记出席深圳经济特区建立40周年庆祝大会和视察广东重要讲话、重要指示精神，坚定不移地把总书记的重要讲话重要指示精神贯彻落实到人大工作全过程各方面，抓住机遇、主动作为，起而行之、感恩奋进，为助推新时期潮州加快高质量发展贡献人大力量。

学习有深度 以更高站位把牢政治方向

潮州市人大常委会及机关把学习贯彻总书记重要讲话重要指示精神作为当前和今后一个时期的头等大事和首要政治任务，迅速行动、周密部署，高质量高频次、多样式多层面深入开展学习宣传，把狠抓学习成效全面落实到每个党支部、每名党员、每个人大代表，坚决推动总书记重要讲话重要指示精神在潮州市人大系统落地落实。

坚持第一时间原原本本学。组织市人大常委会及机关全体干部职工收看收听深圳经济特区建立40周年庆祝大会，第一时间聆听习近平总书记的重要讲话。

会后，全体机关干部采取不同形式，认真学习总书记的讲话原文，切实强化学习效果。组织机关全体党员干部观看《学习贯彻习近平总书记出席深圳经济特区建立40周年和视察广东、视察潮州重要讲话、重要指示精神系列宣讲微视频》，深刻领会总书记重要讲话重要指示的丰富内涵和精神实质。组织机关干部重走习近平总书记在潮州考察调研路线，重温总书记对潮州的深情厚爱和殷殷嘱托。

坚持领导带头率先学。坚持“第一议题”全覆盖，把学习贯彻习近平总书记重要讲话、重要指示精神作为市人大常委会党组、机关党组“第一议题”，列入理论学习中心组学习内容，坚持领导干部先学一步、学深一层，以上率下，推动学习贯彻不断往深里走、往实里抓。近段时间来，召开市人大常委会党组理论学习中心组、机关党组理论学习中心组集中学习研讨共6场次。

坚持集体研讨系统学。把学习贯彻习近平总书记重要讲话、重要指示精神列入“三会一课”学习内容，市人大常委会机关各党支部积极开展“三个一”学习（开展一次专题学习讨论、开展一次主题党日活动、召开一次组织生活会），坚持联系实际切实抓好贯彻落实。今年11月，举办两期市人大代表和人大机关干部履职能力提升培训班，将学习贯彻总书记重要讲话重要指示精神纳入培训内容，通过专题研讨、座谈交流等

形式学深悟透总书记的重要讲话、重要指示精神，进一步提高了人大代表和人大干部的理论素养和依法履职的能力水平。

贯彻有力度 围绕中心服务大局依法履职尽责

人大常委会作为地方国家权力机关，每项工作都牵动千家万户，关系到人民群众的切身利益。潮州市人大常委会坚决扛起推进民主法治建设、推动经济社会发展和改革攻坚的政治责任，始终把以人民为中心作为人大工作的根本出发点，始终把服务中心大局作为履职尽责的核心要务，做到与党委同心、与政府同力、与人民同声，自觉推动习近平总书记的重要讲话、重要指示精神落地生根开花结果。

聚焦党委决策部署的重点。坚持把有效贯彻落实党委决策部署贯穿始终。紧紧围绕省委“1+1+9”和市委“1+5+2”“六大工程”工作部署，围绕省构建“一核一带一区”区域发展新格局和市构建“一江两城一海湾”发展格局，围绕实施乡村振兴战略、脱贫攻坚、污染防治等决策部署开展人大工作。先后组织了对市政府交通重点项目建设情况的专项工作评议，组织了对全市“六大工程”重点项目和凤泉湖高新区产业项目建设情况、污水处理厂及配套设施建设情况的视察，听取和审议了全市巩

固脱贫成果建立长效机制工作情况报告等,自觉推动“把潮州建设得更加美丽”的发展目标和“打造沿海经济带上的特色精品城市”的发展定位落细落小落具体,做到紧跟党委步伐不掉队、领会党委意图不走样、执行党委决策不含糊。

聚焦人民群众关心的热点。坚持把增进民生福祉贯穿始终。针对群众要求保护好凤凰山区域生态环境的强烈愿望,制定出台了《潮州市凤凰山生态环境保护条例》,通过立法加强凤凰山区域生态环境的保护。针对群众关心的文化保护、教育、养老、医疗等问题开展监督,听取和审议了市政府关于全市学前教育工作情况报告,对全市贯彻实施《广东省养老服务条例》情况开展执法检查,对企业复产复工情况、城乡人居环境整治、基层医疗卫生服务能力建设、医疗保障工作情况等开展专题调研,开展“更好发挥人大代表作用”主题活动,各级人大代表和人大干部以良好作风和实际行动推进民生问题得到妥善解决,不断增强人民群众的获得感、幸福感和安全感。

聚焦推动社会经济高质量发展的难点。坚持把推动经济社会高质量发展贯穿始终。认真做好对计划、预算、决算等法定项目的审查监督,首次专题听取和审议市政府关于审计查出突出问题的整改情况的工作报告,建立市政府向市人大常委会报告地方政府债务管理情况制度,听取了市政府关于落实“六稳”“六保”工作任务抓实抓好有关重点工作的情况报告,组织驻我市的全国、省人大代表视察我市落实“六稳”“六保”工作任务情况,推动人大监督工作由程序性监督向实质性监督迈进。

落实有精度 以新担当新作为 开创潮州人大工作新局面

在新的历史起点上,潮州市人大常委会将全面贯彻落实习近平总书记重要讲话重要指示精神,准确把握省委“1+1+9”和市委“1+5+2”工作部署

的新内容新要求,围绕落实省委十二届十一次全会精神 and 市委十四届十次全会提出的重点工作任务,立足长远谋划,找准履职切入点,把握工作着力点,认真谋划新一年人大工作,以新担当新作为开创潮州人大工作新局面。

精准立法提高法规质量。围绕总书记关于保护和传承好潮州文化、抓好韩江流域综合治理的指示,突出潮州特色,继续做好《潮州市畲族文化保护条例(草案)》和《潮州市传统工艺美术促进条例(草案)》的审议工作,更好发挥地方立法对地方文化保护的重要作用。立足小切口,在推动法规的落实和执行上下功夫,做好《潮州市凤凰山区域生态环境保护条例》的贯彻实施工作,为保护好凤凰山生态环境保驾护航。着眼有效管用,通过对已施行满两年的《潮州市韩江流域水环境保护条例》等四部地方性法规的开展立法后评估、继续完善对基层立法联系点和联络单位的指导、深化立法咨询专家参与地方立法工作、加强与高校立法基地的合作等立法工作机制,以良法促发展、保善治。

精准监督强化工作实效。紧扣助力打赢污染防治和精准脱贫两大攻坚战,听取和审议市人民政府2020年全年水污染防治和实施三年行动计划进展情况、关于2020年度环境状况和环保目标完成情况等报告,开展我市推进现代农业产业园建设、做强做大现代农业工作情况等调研。紧扣民生实事,审查和批准潮州市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要,听取和审议市政府关于公共文化服务工作情况、“稳就业、促就业”工作贯彻落实情况等报告,开展知识产权保护、“数字政府”建设工作情况等调研。紧扣加强跟踪监督持续监督,围绕审计查出普遍存在、反复出现的问题,结合问题性质、资金规模和以往整改情况等加强跟踪监督,建立健全规范透明、标准科学、约束有力的预算制度,切实管好、用好财政资金。

精准发挥代表主体作用。通过加强代表履职培训、扩大代表对常委会工作

的参与度、完善代表履职档案等工作,激发代表履职积极性,充分发挥代表的主体作用。继续组织五级人大代表开展“更好发挥人大代表作用”主题活动。指导市人大各代表小组开展代表活动日活动。做好市十六届人大换届选举有关工作。加大代表建议督办力度,筛选确定有代表性的建议作为重点建议并跟踪督办,提高代表建议办理落实率,进一步推动办理工作从“答复型”向“落实型”转变。强化“双联系”工作机制,更好畅通代表、群众意见表达渠道,更好支持和保障代表依法履职。

精准加强县镇人大建设。紧紧围绕深入贯彻落实中央18号文件精神这条主线,切实做好固成果、补短板、强弱项工作,强化总结提升,持续加强县镇人大规范化建设,推动县镇人大工作再部署再发力。强化组织保障,充实和整合县镇人大工作力量,切实提升履职能力和水平。强化阵地建设,精心打造人大代表联络站。强化探索创新,按照已制定的《潮州市人大常委会关于全面实施民生实事项目人大代表票决制的决定》和《潮州市人大常委会实施民生实事项目人大代表票决制暂行办法》。扎实推行民生实事项目人大代表票决制,力争2021年在全市全面铺开。

精准加强人大队伍建设。坚持以“两个机关”建设为统揽,全面落实总书记关于政治过硬、业务过硬、责任过硬、纪律过硬、作风过硬和忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律的部署要求,始终坚持把党的政治建设摆在首位,加强思想政治学习和业务学习,提高市人大常委会组成人员及机关干部队伍的法治素养、法治能力和履职水平,打造忠诚干净担当的高素质专业化人大干部队伍。全面提高依法履职和服务保障能力。严明政治纪律和政治规矩,抓好意识形态阵地管理,守好意识形态安全“护城河”“防火墙”。严格落实中央“八项规定”及其实施细则,切实防止和克服形式主义、官僚主义。■

(作者单位:潮州市人大常委会)

用心守护一泓清水

文/图 杨 晖

河畅水清、岸绿景美，眼前的珠海市斗门区白头翁涌很难让人与“臭水沟”联系起来。昔日，这里是村民们避而远之的“臭水沟”，如今经过前期整治，白头翁涌上游22处生活污水和农业污水排水口全部被清理完毕。此外，河涌两岸栽种了大榕树和绿植，已变成村里的景观小公园。“从河边走过，闻不到臭味了。”村民李功德开心地表示。这一幕，是珠海市农村生活污水治理工作成效的缩影，背后离不开珠海市人大常委会和各级人大代表的持续监督。

协同联动凝聚监督合力

近年来，珠海市群众对农村生活污水治理问题呼声较高。为此，市人大常委会在今年4月专门召开全市农村生活污水治理监督工作专题会。“民有所呼，人大监督就要有所应，还要监督到位。”常委会副主任田忠敏强调。市人大代表房俊东表示：“农村生活污水治理工程

是一项长期的工作，又是一件关系最基层群众的民生工程，要久久为功，持之以恒地监督下去。”

5月和7月，市、区、镇人大分别组织对农村生活污水治理的视察，形成调研报告，推动了各级政府和部门协调联动，重点整治突出问题，取得阶段性工作成效。

7月份，结合“更好发挥人大代表作用”主题活动，组织全市1700多名市、区、镇三级人大代表走进基层社区，重点推动解决一批包含农村污水治理工作的水环境整治问题。其中，7月2日，市、区、镇三级人大代表组成的视察小组分别来到珠海市高新区那洲社区和北沙社区，视察那洲污水处理泵站、北沙六组中珠排洪渠建设项目情况。在当天的活动中，人大代表共收集群众意见建议8条，提出意见建议12条，均及时转给政府相关部门落实。

8月，香洲区桂山镇的市、区、镇三级人大代表视察桂海村污水管网建设、

镇污水处理厂运行情况，在视察中发现桂山岛存在片区污水收集率低，污水处理量远低于供水量，路面及近海区域有污水流入污染自然水体等问题。代表们当场追问政府部门存在问题的症结和整改计划，相关部门现场回复，并指定镇相关负责人定期向镇人大代表汇报整改进度，监督实效明显。

飞行抽查摸实情促成效

常委会多次组织暗访小组，采用“不打招呼、无需陪同、直奔现场”的方式，抽查农村污水泵站日志，实地察看村里生活污水管道接驳现状，共飞行抽查斗门区、金湾区和高栏港、高新经济功能区的9个行政村，推动政府部门从被“人大监督”到“主动作为”。

在各级人大代表的持续监督下，今年5月和7月，市生态环境局组织了两次对珠海市农村生活污水治理设施的常态化监测，全覆盖监测市内日处理能力20吨及以上农村生活污水治理设施的运行情况，并形成《关于农村生活污水监察和监测情况的通报》，督导各行政区和功能区分压实主体责任，强化监督整改，努力补齐农村污水短板。

在三级人大大力推动下，7月24日，斗门区五福涌、鸡咀涌等8条农村黑臭水体整治通过省生态环境厅、省住房城乡建设厅专项考核。

最新数据显示，目前珠海市的农村生活污水治理覆盖率达93%，自然村实现雨污分流、污水排放管道收集或暗渠化覆盖率达82%，污水治理设施正常运行率达91.54%，正常运行设施出水达标排放率100%。■

（作者单位：珠海市人大常委会）



7月2日，市、区、镇三级人大代表到东澳岛视察污水处理厂建设运营情况以及旧村改造情况

撑起生态“保护伞”

文/图 古彦夫 李瑞芬



常委会组织人大代表视察污水处理设施

考洲洋地处惠州市惠东县稔平半岛，有着“海中有岛”“岛中有洋”“洋中有岛”的特殊地理环境，被当地人称之为稔平半岛之“心”。2020年6月30日，惠东市人大常委会会议审议通过《惠东县人民代表大会常务委员会关于加强考洲洋生态保护的決定》，为考洲洋生态撑起法治“保护伞”。

脆弱 半岛之“心”亟需保护

考洲洋是稔平半岛的内洋，宛如一颗蓝色心脏，为惠州绿色发展提供蓬勃的生机和活力。近年来，随着国家生态文明建设的不断加强，考洲洋保护取得了一定成效，但仍面临一系列突出问题：如海域管理工作不够到位；高层建筑增多、景观资源遭到破坏；群众用海法律意识、环保意识淡薄；水质情况仍有反复，污水管网设施满足不了需求；海洋生态功能恢复不明显、渔业资源逐渐衰

退的趋势没有彻底扭转；周边人民群众的传统生产方式面临转型升级等。稔平半岛之“心”有供血不足之虞，亟需通过法治手段加强考洲洋生态的保护力度，促进考洲洋资源的可持续利用和发展。

果断 惠东人大主动作为

经过深入调研，常委会决定依法行使重大事项决定权，把人大制度优势转化为保护考洲洋的治理效能。

2019年10月，常委会成立工作领导小组，制定工作方案，明确目标、任务和步骤，收集和梳理现行有效法律法规，研究讨论考洲洋生态保护亟需解决的问题。11月，常委会主任主持召开部门工作会议，就考洲洋生态保护中的重点难点问题听取有关主管部门意见。12月，工作组分别前往吉隆镇、黄埠镇和铁涌镇调研，与各镇有关负责人、部分县人大代表和沿岸村党组织书记座谈，了解

考洲洋生态保护主要问题。2020年1月，常委会主任召集工作组，研讨决定的基本框架、主要内容、重要制度设计等，并征求县委、县政府、县政协主要领导的意见和建议。决定初稿形成后，先后三次征求有关主管部门、县政府和考洲洋周边各镇的意见，收到乡镇和部门反馈意见28份。今年6月初的县十届人大六次会议期间，将决定印发全体县人大代表征求意见，征集到意见建议34条。根据各方反馈的意见，对征求意见稿作进一步论证修改，最终形成了《惠东县人民代表大会常务委员会关于加强考洲洋生态保护的決定》。

有力 依法保护有理有据

决定针对考洲洋保护中的重点难点问题进行制度设计，对考洲洋保护范围、政府部门工作职责、红树林和黑排角保护、污染防治、养殖与捕捞、岸线保护和生态修复、旅游经济发展、执法监督等作出了全方位规定。

强化规划刚性约束，要求县人民政府在制定考洲洋保护规划时必须严格遵守生态保护红线，在报请批准考洲洋保护规划或修改方案前，应当先经县人大常委会审议。强调海陆污染共防共治，规定加强入海河流管理，加强对入海排污口和陆源污染物排海的监督；建设和完善城镇污水集中处理设施及配套管网，统筹规划建设农村污水处理设施。决定还规定造成考洲洋生态环境破坏的，依法给予处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任；有关部门工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。■

（作者单位：惠东市人大常委会）

为民发声 为民解难

文 黄迎春（深圳市坪山区人大代表）

我是深圳市坪山区人大代表，也是坪山区龙田街道办事处龙田人大代表社区联络站的站长，同时，还是龙田社区党委书记、居委会主任。在代表联络站这个平台上，人大代表提出了很多便民利民的建议，比如关于解决社区内涝水浸问题的建议、关于解决坪山新区原村民社保补助未发放问题的建议、关于加快供水管网改造工程的建议等。以往，这些与群众生活息息相关的“小事”，很容易被拖着拖着变成“老大难”问题。如今，有了代表联络站，有了“代表议事会”，很多“老大难”问题都能得到及时解决。

2017年，是坪山区行政区元年，也是我从龙岗区人大代表的身份转变为坪山区人大代表的首年。在这一年里确实发生了许多让我印象深刻的事情，其中一件发生在10月24日，我接到龙湖居民小组组长的电话，他告诉我，他们小组附近的坑梓墓园后面有一片基本农田，

有人在那里进行较大面积的肥料发酵作业，大量的动物粪便等有机肥原料直接裸露发酵，臭气熏天，还会带来病虫害危害，严重影响周边居民的生活健康。希望代表联络站能“为民发声”。接到这个电话后，我立刻前往调研，那处肥料发酵场所的恶臭远远就能闻到。而周边1公里范围又有居民住宅区及星辉学校、龙田小学两所学校，数千人在附近生活，影响十分不好。

现场初步了解后得知，在这个地方从事肥料发酵的单位有两家，其中一家单位是直接在地面做肥料发酵，该单位经营者陈先生表示，其有机肥的原料是红茶茶叶、茶渣，并非动物粪便或尸体。由陈先生带路，我察看了另一家经营场所，该单位在一处铁皮简易建筑物中做肥料发酵，从外观看，那里更像一处加工作坊，据陈先生介绍，第二家单位经营者不在现场附近，两家单位经营的肥料应属同类。当时，我们向陈先生

表示，希望他能将肥料发酵经营场所搬离居民场所。陈先生承诺会尽快搬离该地，还主动表示会与第二家单位经营者沟通，一同搬离。同时，我透过代表联络站联系了区经促局与环保部门，提醒他们关注此事。

2017年12月15日与2018年1月10日，我两次前往该肥料发酵场所察看，发现该场所已被环保部门查封，暂停经营，但内部的肥料仍未清理。每逢雨天或大风的日子，周边居民还是会受到阵阵恶臭的侵扰。区人大代表黄晃银听我说起此事后，也特意在2018年年初的区人代会上向列席会议的坪山区人民检察院同志提出此事，引起了他们的重视。

2018年1月26日，我再次前往该肥料发酵场所察看，发现该场所经营者已经开始清理铁皮建筑内部的肥料。2月2日，坪山区检察院派人到代表联络站向我和龙湖居民小组组长通报了处理结果：该肥料发酵场系违法建筑，为避免以后再次发生恶臭扰民的类似事件，检察院已申请拆除该建筑物。2月6日，检察院、经促局组织人力拆除了建筑物。至此，基本农田恶臭扰民一事得到圆满解决。

通过我和黄晃银代表的共同努力，还有通过代表联络站与群众、政府职能部门的积极沟通联系，汇集了众多的力量共同为一件民生实事使劲，把这件可能会拖延持久的事情仅用了3个月的时间里就圆满解决。从这个小小的案例就可以看出，代表联络站真的是一个解决民生问题的好平台，也是一个实现群众、人大代表与政府职能部门顺畅沟通“好桥梁”。■



黄迎春到龙田社区福山后基本农田肥料发酵场所了解情况

变废为宝 打造群众“议事厅”

文 叶沛华（东莞市大朗镇人大代表）

作为东莞市大朗镇人大代表，我还有另外一个身份，是东莞市毛纺织行业协会会长。尽管协会的事务繁忙，但我认为人大代表承载着人民的信任与重托，需要认真学习贯彻习近平总书记重要讲话精神和法律法规，提高政治站位，增强履职能力，积极开展调研视察、主动走访联系群众，并用自己的“一言一行”引领示范，通过积极履职发挥榜样作用。我一直按照这个标准来要求自己，借助代表联络站这个平台，主动担当，服务群众。

旧仓库变新公园

2018年12月，我在大井头社区联络站接待来访群众时，得知社区岭南南区132号对面空地，由于建筑垃圾长期堆积，车辆乱停乱放，造成生活环境脏乱差，已严重影响周边群众生活。群众希望人大代表能够为他们“发声”，还他们一个干净整洁的生活环境。随后，我与其它驻站代表利用工作之余的时间，实地走访了解情况。经调查，此地原为一间属于社区集体所有的仓库，后因荒废失修而倒塌，没有得到及时处理。我们现场商量讨论后，一致认为建筑垃圾长期堆积，不仅影响村容村貌，还会让群众误以为是垃圾收集点，从而加剧环境卫生问题，必须尽快加以整改。我根据调研掌握到的情况，及时撰写了“关于原11队仓库闲置地改造的建议”，还设计了问卷调查表，走访周边居民，收集群众意见建议，不断完善仓库闲置地改造的建议。建议转交相关部门后，社区“两委”多次召开会议专题研讨，还

设计新的调查问卷广泛征集群众对改造方案的意见，切实做到尊重民愿、顺应民意。2019年5月5日，大井头居委会召开社区股东代表大会，表决同意投入49.8万元将该闲置用地改造成由党建文化墙、文化柱、凉亭等元素组成的党建文化公园，并列入社区年度重点工程。改造期间，我与其他人大代表经常到工地监督检查，并将每次视察了解到的问题和相关改进意见提交居委会，确保工程质量和工期。

打造群众休闲站

党建文化公园于今年4月正式落成。公园专门设立党建文化墙，将中央、省、市各级政策宣传延伸到基层，营造浓厚的党建氛围，让群众在休闲健身之余还能树牢“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”。公园建成后，

我的建议办理算是基本告一段落了，却被有心的我“找茬”了。我认为公园不仅要有“颜值”，更要有“内涵”。除了完善娱乐、健身、学习等公园功能，还要将公园打造成群众的“议事厅”，在公园中增设人大代表履职案例和代表信息公开等宣传栏，不定期在公园举办代表接待选民群众活动。我将此建议也提交给社区，并得到了支持，相关部门采纳了我的建议，在随后的时间不断为公园增添新元素，新功能。

联络站组织代表开展接待群众活动，拉近了代表与群众的距离，让代表更好地了解群众心声，推动民生问题的解决。下来，我将更加注重密切联系群众方式多样化，突破传统驻站接待群众的时空限制，让更多群众的呼声得到更好回应，让更多的群众主动参与到社会治理中来，共同营造和谐稳定的社会氛围。■



大井头社区党建文化公园一角

“因为我对这土地爱得深沉”

——记茂名市人大代表王瑞国

文 / 图 葛兴军

连日来，茂名市人大代表王瑞国一直都跟随茂名市人大常委会调研组到化州市杨梅镇乐岭村等多个镇村了解政府办理《关于加强农村建筑垃圾处置和管理的建议》的情况。这个建议是他在市十二届人大七次会议上领衔提出的，被市人大常委会主任会议确定为今年的10个重点督办建议之一。当问起王瑞国为什么一直关注农村时，他很文艺地用了诗人艾青的诗句作回答：因为我对这土地爱得深沉……

爱上了荔枝龙眼

王瑞国是高州市大坡镇朋情村人。上世纪90年代初大学毕业后分配到了茂名市政府驻深圳办事处的下属企业工作，后在一家装修公司任总经理，生意红火，事业如日中天。一些人不明白他

后来为什么与农民、与农产品打起交道来，爱上了荔枝龙眼和番薯。

原来，广州高州商会成立初期，高州市政府邀请商会的企业家回家乡考察，王瑞国报名参加了这次活动。

在家乡考察期间，王瑞国了解到高州的荔枝、龙眼等农产品的收购价很低。“价格低的时候，还不够工钱！”作为一名从农村走出来的人，王瑞国的心被刺痛了。

“如果有龙头企业带领，肯定会走出果贱伤农的局面。”王瑞国想。但他同时也知道从事农产品开发会面临的困难：投入大，回报期长，而且风险大。对于他的决定，很多身边的人表示不理解：“你从农村辛辛苦苦考上了大学走出大山，在外干得好好的，怎么还要回到农村呢，头脑发热了吧？”“农村是个广阔的天地，在那里可以大有作为。”

王瑞国说。

将家乡优质的农产品推销出去，王瑞国从来都是不遗余力。为了寻找优质番薯，在高州市农业局和各个镇政府的介绍下，他基本上跑遍了高州的所有乡镇，最后在古丁、新垌等镇找到了满意的番薯基地。当时农户并不相信番薯也能卖出好价钱，他就采取预付钱的办法，鼓励农户种植优质番薯，而且签订合同后，每年的收购价增加10%，现在是“番薯贵过米”，农民获得了较好收益。

除了建立番薯基地外，他还建立荔枝、龙眼基地。公司的荔枝、龙眼等水果基地也带动了周边水果的收购价格。收购价格的上升大大增加了农民的收入，为群众脱贫致富打下了良好的基础。

“作为一名人大代表，不能时时想着自己，要多为农民着想，要多为他们服务，要多为脱贫攻坚战出一点微薄之力。”王瑞国说。

爱上了“高佬”品牌

茂名地区的荔枝、龙眼等水果品质好，但是品牌不响，卖不起价钱。

“以前茂名地区的水果外包装都是写‘茂名特产’‘高州水果’之类的，没有一个名牌产品。如果有一箱水果质量出现了问题，会影响到整个地区水果的声誉，必须有一个商标才行。于是我创立广东高佬旺国农业发展有限公司，并将食品系列的产品都注册了‘高佬’商标”。王瑞国说，公司起名“高佬”的意思是高州人在外被人叫“高州佬”，要让人记住这是高州人的优质农产品，



王瑞国（右一）到化州市东方红龙坡村调研

有求必应的“红姐”

——记连州市人大代表李松任

文/图 周璐 黄飞燕

“她是有求必应的红姐，我们有什么难事找她准没错。”“她是政府与群众沟通的桥梁，搞宣传找她准没错。”在连州市东陂镇，提起“红姐”，大家都纷纷竖起大拇指。

今年63岁的“红姐”小名叫李卫红，大名叫李松任，因为她为人热情，又喜欢穿红衣服的缘故，镇上的人都习惯叫她“红姐”。她既是镇里的人大代表，又是巾帼志愿服务队的队长，更是在群众中“赫赫有名”的红姐。

就起名“高佬”了。

农产品最重要的是质量。所以“高佬”一直坚持“争做中国特优农产品的领导者”。“高佬”和华南农业大学等高校建立了战略合作伙伴关系，在“高佬”的农产品基地成立大学生实习基地，由高校的专家学者定出“高佬”农产品的标准，成立“高佬”食品研究院。王瑞国说，“高佬”要成为健康食品的倡导者、健康食品的执行者、健康食品的监督者。

现在“高佬”除了销售茂名地区的优质农产品，也销售其他地区的优质农产品。他知道，生产农产品的地方大多还是欠发达地方，帮他们销售是对贫困地区的最大支持，这也是人大代表应该做的。广西的竹笋、辣椒，江西的乌鸡蛋等农产品很多都通过“高佬”的优质农产品销售渠道打响了名声，不少地方的养殖、种植户希望能够借“高佬”的品牌帮他们卖一个好价钱。比如江西乌鸡蛋的养殖户，他们在网上看到“高佬”公司的电话后，主动打电话联系。经过认真考察后，“高佬”销售信得过的优

疫情期间坚守一线

今年年初，新冠肺炎疫情来势汹汹。自连州市打响疫情防控阻击战以来，红姐带领巾帼志愿服务队的姐妹们纷纷站在了疫情群防群控的第一线，走村入户宣传疫情防控知识，提高村民的自我防范意识。

“全镇大部分村委会都走遍了，没有车就自己克服，骑单车也要去。”红姐说，那段时间，志愿服务队的姐妹们

走街串巷，努力引导广大群众增强自我防护意识，做到少外出、不聚集，注意戴口罩、勤洗手、讲卫生，养成良好的生活习惯。

由于农村信息相对闭塞，大部分年轻人外出，留下的只有老人和小孩，他们没有什么防控意识，获得防控信息的渠道单一、信息量不足，特别是偏远村落的孤寡老人、五保户、盲人等群体容易成为“信息孤岛”。红姐带领姐妹们积极当好“宣传员”，让偏远农村也能

质产品要求很严格。“除了要按照我们的标准生产外，生产的全过程还要录像给我们看，不能出现一点瑕疵。”

爱上了互联网+农业

农产品要卖出好价格，必须保质保量和保鲜。王瑞国深谙这个道理。这几年，他通过举办珠海市对口帮扶高州农产品推介会、荔枝文化节、“互联网+高州荔枝”顺丰首发式、成立电商联盟，使高州农产品畅销全国各地。

王瑞国介绍说：新一轮扶贫工作刚刚开始不久，“高佬”承办的“珠海市对口帮扶地区——高州市特色农产品推介会”在珠海成功举办，包括高州荔枝在内的80余种高州农产品参与展销，吸引了数千名珠海市民进场抢购，广受当地消费者好评。系列展销活动还通过线上线下互动营销模式，推广“好心高凉”品牌，使高州特色农产品全面覆盖珠三角消费者。

利用互联网新平台，王瑞国成功举

办了“互联网+高州荔枝”顺丰首发式、荔枝文化节，和数十个电商平台合作，让他们在网上帮忙卖“高佬”的优质农产品，实现双赢。据不完全统计，现有顺丰快递等5A级物流企业和申通、圆通等20多家快递业务企业和王瑞国合作，100多个“高佬”服务网点遍及高州各个镇街。“高佬”又牵头成立高州市电子商务协会，吸纳会员企业与专业合作社60多家。在“高佬”的积极带动下，协会引导会员溢价收购荔枝，收购价每斤比市场价平均高1-2元。电商协会采用统一标识、统一标准、统一协调的方式，从荔枝定价到包装、发货、物流各个流程实行全面监控，为电商平台的有效运作发挥了极大作用。

作为茂名市人大代表，王瑞国每年在参加人代会前都深入农村调研，向农民了解情况，写成一一份份建议，这些建议都与农村有关，都与农民有关。他身体力行，把自己的履职与乡村振兴和脱贫攻坚紧紧结合在一起。■

（作者单位：茂名市人大常委会）

得到全面的防疫宣传。随着疫情防控工作宣传的深入，村民们不仅开展自家预防性消毒，还减少了外出、聚会，提高了对外来人员的管控意识。

值得一提的是，在疫情防控期间，红姐每天都为高速入口的值守人员送早餐，连续10多天未曾间断。由于每天早晨5点就要起床做早餐，红姐都是在前一天把食材备好，并且每天花样不断。粥、粉、面、炒炒茶等多样早餐换着来，红姐每次都是在夜班值班人员换班之前把早餐送到，为的是让疲惫的值守人员吃上一口热乎的早餐。

“那段时间所有的早餐都是红姐自己出钱买的，我们都很感动，觉得她太辛苦，到后来都有点不好意思了。”东陂镇人大主席任慧声说。

大事小情都会关注

今年9月1日中小学开学日，一大早红姐就和志愿者们去了学校。其实，早在今年5月中小学准备复学前，红姐就作为“调查员”“监督员”，跟着镇人大一起去学校检查复学的准备工作。在检查饭堂时，代表们发现学校为了让学

生保持距离，堂食时要求学生单独坐一个位置，导致食堂座位不够，有不少学生需要在食堂外面的临时桌上就餐，红姐和代表们为此建议学校在每个位置上安置隔板，在确保防疫安全的基础上，腾出更多的空间安置就餐座位。新学期开学日，红姐再次到学校跟踪学生就餐建议的落实情况。

大到提建议，小到留守儿童的生活起居，红姐样样不落下。8岁的留守儿童阿欣有个比她小一岁的弟弟，因为妈妈去世得早，爸爸精神残疾，奶奶和叔叔都有身体残疾，家里一贫如洗，阿欣跟弟弟只能跟叔叔挤在一张床上，红姐见状，立马带着志愿服务队帮阿欣家搞卫生，并自己掏钱帮阿欣买了新衣服和新床，置办好所有的床上用品以及洗漱用品，怕夏天蚊子多，细心的红姐还为阿欣家购置了蚊帐。

此后，红姐每个月都会去看望阿欣两姐弟，还经常带着牛奶跟新衣服。“红姐，我想跟你玩。”这是阿欣最常跟红姐说的话。红姐开心地说，阿欣叔叔告诉她，每当阿欣不听话时，说是要告诉红姐，阿欣立马就不调皮了。红姐在闲暇逛街时每当看到有实惠合适的新衣服就会买回家放着，因为在东陂镇还有二三十个跟阿欣一样的孩子都把红姐家当

成自己的第二个家。“小孩子长得快，衣服要常换。”红姐说。

无论是留守儿童、单亲儿童，还是孤寡老人，红姐每逢过年过节都会给他们送去生活用品和慰问金。“几十年了，在没嫁之前就跟着红姐了，红姐办了腊味厂就在厂里做员工，现在又跟着红姐进了巾帼志愿服务队，红姐不管什么时候都是乐呵呵的，总是很忙，什么事情都喜欢亲力亲为，有时候忙工作忙到忘记吃饭。”雷荣带说。

“在镇里，红姐就是镇里一张响当当的名片，不管群众还是政府都认得她、认可她！”任慧声说，红姐自己虽说特别富有，但每年为镇上做好事花的钱近20万，“人大上次给红姐印了一叠名片，一会就被镇上的人要完了，可见她有多受欢迎。”

服务群众无怨无悔

下午要去扫大街，明天要去村里做宣传。一上午，红姐的电话都没怎么停过。身兼数职、任务繁重就是红姐的日常写照。自从连州市人大常委会推出“网格+代表”履职模式，红姐就利用了这个新平台热火朝天地干起来。

近段时间，连州市掀起一阵“平安+满意”宣传热潮，当地派出所所长就邀请红姐去做宣传。所长坦言，一些干警去村民家宣传的时候经常吃到“闭门羹”，特别是一些老人，也许是因为他们觉得警察上门都是来抓人或者查案的，即使有人在家也不愿意开门。“红姐就不一样了，群众都认可她，见到她就是大门敞开，还热情，所以宣传这块工作是多亏了红姐跟她的志愿服务队。”

最近，红姐身上又多了一项任务，作为人大工作小分队的中心人物，她将带领小队去每个村委开展普法宣传巡演，把民法典中最新的法律条文用现场问答、舞蹈表演等群众喜闻乐见的方式，送到群众身边，送进群众心里。■

（作者单位：清远日报社、连州市东陂镇人大）



红姐家的墙面上满是她慰问留守儿童及老人的照片

画龙点睛的中心联络站

文 / 图 邓杰萍

郁南县人大常委会科学谋划、统筹推进代表履职阵地建设。近日，在全县15个镇每个镇规划建设1个人大代表中心联络站的基础上，还在县城创建了“第十六个代表中心联络站”，即“郁南县人大代表活动中心”，联络站设在县城文化大楼，是为县直单位部分人大代表开展履职活动专设的平台，有效地弥补了县直单位代表开展活动没有固定阵地依托的空白，进一步深化新形势下代表工作规范化建设。

初衷

郁南县县直机关的人大代表共有共51人，很长时间以来，他们参加活动基本上都是由常委会组织开展专题调研或视察时安排参加，或者应邀参加镇人大组织的活动，由于欠缺活动阵地，使他们在履职上缺乏归属感、仪式感。这部分代表来自各行各业，是代表中十分重要的组成，整体素质和履职能力较高，他们来自综合管理部门，掌握大局性的信息，也有来自行业的技术骨干，谙熟

本行业的运作，例如医疗、教育、卫生、规划建设、农林水等行业，讨论一些具体问题，他们能从全局性、全县性和专业性角度出发分析思考问题，具有较强的大局观和判断力。为了让这些代表的“星星之火”集中起来“燃烧”，将他们的智慧和力量凝聚起来，站在更高一个层面上去为全县工作献计献策，“第十六个代表中心联络站”应运而生。这个平台既解决了县直单位代表履职实践不足的问题，又充分发挥了他们在行业、领域的代表性、专业性，为郁南县人大依法行权的科学性、合理性、有效性提供保障。县人大代表活动中心的设立，是郁南县代表履职网格化管理体系的重要一环，该平台还面向全县的各级代表开放，各级代表可申请或应邀参加中心的各项活动，真正让履职平台实现地域全覆盖、代表全覆盖。

运作

坚持联络站是建来用的，而不是建来看的原则，制定《人大代表活动中心

制度》，落实了3名工作人员负责活动中心的使用管理。

组织开展学习培训，不定期组织县直单位人大代表分组开展学习活动，学习最新的重要会议精神、有关法律法规、履职业务知识等。组织开展议政大家谈活动，代表围绕各自关心关注的问题，提前做好有关情况收集整理，在活动上提出，共同讨论研究，梳理形成若干个重点议题，或将议案建议按程序转交县政府及有关部门办理，并将代表分成若干小组跟踪督办。2019年2月22日，县直机关人大代表首次在活动中心开展议政大家谈活动，并在座谈会上确定了年度议政方向，围绕教育、医疗、农村土地弃耕等方面分组跟踪调研。在今年的人大会议上，县直机关人大代表提交了《关于提请采取进一步加大缺编老师的招聘力度等措施，切实提高基础教育质量的建议》等。

围绕常委会会议审议事项开展会前调研。县直机关人大代表当中部分也是常委会组成人员，在每次常委会会议召开前，均会组织部分代表对各项议题深入调



“双向”推动代表履职新变化

文/图 刘宏伟

近年来，乐昌市人大常委会通过“双向联系”“双向约见”“双向述职”，多角度、多元化推动代表工作立体化发展，取得了较为明显的成效。

“双向联系” 让代表的心态“热”起来

“双向联系”是指市人大常委会领导联系代表、代表联系选民。

常委会印发了《关于乐昌市人大常委会组成人员联系市人大代表和市人大代表密切联系人民群众的意见》，为“双向联系”的正常开展提供了制度保障。同时出台的还有《市人大常委会组成人

员联系市人大代表名单》，要求常委会组成人员经常了解掌握所联系代表的工作和学习情况，听取代表的意见和建议，积极帮助解决代表在履职中遇到的困难和问题。不久前，常委会主任许新华到廊田镇走访人大代表朱润古，了解到该镇急缺农技专业人才，便主动与市农业农村局、人社局协调，最终公开招录了农技专业人才，促进了该镇的农业发展。

代表们通过走访选民，广泛了解收集群众的意见建议，并结合实地调研，形成意见建议，有力推动了扶贫攻坚、破旧泥砖房拆除、美丽乡村建设等重点工作。看着一项项意见、建议被认真办理，代表的履职热情更加火热，干劲十足。

“双向约见” 让代表的思维“活”起来

“双向约见”是指人大代表约见“一府一委两院”负责人，常委会领导约见代表。

2018年，常委会组织部分人大代表视察污染整治工作。视察过程中，代表们认为，打赢污染防治攻坚战是一项系统工程，矛盾和问题交织重叠且涉及多个部门，对于自己心中的疑惑，有关部门的书面答复难以解释清楚。于是当天下午，6名人大代表就污染防治问题首次约见了行政机关负责人。约见活动对促进乐昌市污染防治攻坚战取得全面胜

研，多方面了解意见，为在常委会会议上提供真实客观的审议评议意见作准备。

与“一府两院”负责人面对面沟通。这项工作从2019年开始实施，到今年已经开展了4场活动。2019年3月11日举办人大代表与“两院”领导互动座谈会，6月6日召开人大代表约见政府部门负责人座谈会，11月21日召开人大代表与县政府（部门）负责人沟通交流座谈会；今年8月25日，再次召开人大代表与县政府（部门）负责人沟通交流座谈会。在面对面沟通前，双方就精选出的社会热点难点问题充分酝酿准备，座谈会以问答形式进行，通过面对面沟通，使人大对“一府一委两院”的监督更加直接、更加高效，也提升了代表履职的责任感和自信心。

交流社情民意。不定期在活动中心开展社情民意交流会，如今年围绕县城部分地区内涝问题，组织具有相关领

域专业知识的代表实地调研，座谈交流后形成的调研报告向县政府有关部门反馈，并在县人大会上提出了《关于建议县人民政府解决实验中学、都城中学及周边地区内涝问题的建议》，力促问题解决。

开展代表向选区选民述职活动。今年6月2日，县直机关代表团代表集中向选区选民述职，选区选民代表认真听取代表履职实践的点滴，提出意见建议，并进行了满意度测评，代表虚心接受监督，搭建起代表与选民面对面的沟通平台，让代表履职更加有压力、有动力。

成效

实现了代表履职事实上的、有效的全覆盖。常委会不以场所全覆盖作为目标，而是以代表进站开展活动全覆盖作为建设成效的衡量标准。县人大代表活

动中心设立以来，组织代表开展了一系列的活动，都取得了较好的成效。增强了代表履职的归属感、荣誉感。活动中心建立后，将县直机关人大代表这个群体的力量真正集中起来，发挥主体作用实现了最大化，并从形式、方式上创新履职方法，提供履职服务保障，让代表开展活动更有情感归属、载体依托，激发代表履职荣誉感、责任感，增强代表履职的内生动力，提升代表履职的水平。切切实实推动了一批民生难题解决。县直机关人大代表由于综合素质较高、专业知识较强、社会阅历丰富，在对社会普遍关心关注的热点难点问题上，他们能更客观冷静分析思考，提出解决对策，在反馈给政府部门办理的时候，能更快更高效地形成针对性的措施，使决策更加切合实际，在事情解决上更容易达到群众的期待。■

（作者单位：郁南县人大常委会）



2019年6月17日，乐昌市人大常委会主任许新华约见部分人大代表

利起到了有力的推动作用。此外，还有的代表根据调研、视察等工作需要，结合禁毒、预防青少年犯罪等问题约见了有关部门负责人，有力推动了一些重点难点问题的落实解决。

2019年，常委会在此基础上更进一步，首次开展了“市人大常委会领导约见人大代表”活动。常委会主任许新华约见了来自教育、农村、非公有制经济等领域的6名代表，听取了代表日常工作和履职情况报告，并让代表结合自身工作实际，就如何推动乐昌市融入粤港澳大湾区发展提出意见和建议。这种有主题、有目标的约见代表活动，既加强了常委会领导与代表的联系，又引导代表立足本职，为推动市重点工作建言献策，拓展新时期人大代表的新思维。此外，常委会领导还通过人大代表联络站（点）等平台，约见各级人大代表，围绕农村厕所革命、村居养老院建设、镇村污水处理厂建设等内容，听取代表意见建议，为科学决策提供依据。

“双向述职” 让代表的步子“快”起来

“双向述职”是指人大代表向镇人大主席团述职，代表向原选区选民述职。

2018年，乐昌市各镇人大首次开展“人大代表向原选区选民述职”活动。结果不太理想，部分人大代表的履职思

路不够清晰、主题不够明确，履职缺乏系统性。在常委会的指导下，北乡镇、三溪镇首次试点开展代表“双向述职”活动，尝试在年初增加代表向主席团成员述职的环节，帮助代表为接下来一年的履职厘清思路。

“双向述职”的“第一向”是指镇人大代表在年初的人大会议结束后，结合全镇重点工作和个人工作实际，确定全年的履职重点，并在第一季度的镇人大主席团会议上向主席团报告本年度的履职思路。主席团成员实事求是点评代表履职思路，并提出意见建议，帮助代表树立切实可行、重点突出的履职框架。

“第二向”是指镇人大代表在第四季度向原选区选民述职，向选民报告一年来

的履职情况，接受选民的监督和评议。

北乡镇人大代表谭堂顺，在2019年年初向北乡镇人大主席团述职，阐述的履职计划主要包括“为美丽乡村建设做示范样板”“抓特色产业促广大群众增收致富”等。为了实现这些目标，作为黄坳村村支书、村委会主任的谭堂顺大力配合全镇的“三清三拆三整治”工作，主动带头拆除自己已建多年的围墙，为美丽乡村建设腾出空间。其他代表、村理事会成员在他的带动下也主动拆屋献地、捐钱出力，调动了全体村民支持新农村建设的热情。谭堂顺在工作中广泛宣传发动、征集民意，发挥了桥梁纽带作用，成为美丽乡村建设的积极引领者和推动者。2019年5月的韶关市重点廊道沿线村庄整治现场会在黄坳举办。2019年12月黄坳村获得了“全国乡村治理示范村”。

通过年初的“鼓劲加压”与年尾的“收官问效”，双管齐下倒逼代表扑下身到基层选民听取群众呼声、反映情况、解决问题，鞭策代表更好地履行职务，做好群众的“代言人”，取得了较为明显的成果。

“三双六向”使各级人大代表与市人大常委会、“一府一委两院”、镇人大主席团和广大选民之间联系得更加紧密，形成了立体化的履职网络，为全面推进人大各方面工作夯实了基础。■

（作者单位：乐昌市人大常委会）



北乡镇人大代表谭堂顺组织带领村民种植马蹄

代表进社区 深耕“责任田”

文/图 张思思

“现在，我们反映问题有了新的渠道，把问题直接反映给驻网格的人大代表，很快就能把问题解决了！”近日，家住广州市白云区三元里走马岗社区的居民，指着国泰鞋城门口新修复的平整路面高兴地说道。无独有偶，三元里街道的金桂园小区、飞鹅新村等地的居民，对近期周边生活环境的改善同样表示满意，共同为人大代表的履职点赞。

近年来，广州市白云区三元里街道不断创新人大代表密切联系选民群众的方式方法，创新开展“代表进网格，‘五长’微治理”取得新实效，为打造共建共治共享基层社会治理格局发挥人大作用。

人大代表都进社区

三元里街是历史文化名街，有户籍人口4.6万，非户籍人口5.7万，专业市场、总部经济等商贸活动活跃，人员流动性较强，社会治理任务繁重。辖内共有市、区人大代表20名，建成代表联络站5个。为充分发挥人大代表在听民意、集民智、惠民生等方面的作用，有效监督和推动民生“微实事”落实，区人大常委会三元里街道工委积极探索解决服务群众“最后一公里”新方法，创新推行“代表进网格，‘五长’微治理”新机制。将辖区划分为20个网格，分别安排人大代表挂钩联系，拓宽人大代表履职平台，形成“联络站—网格—选民”的联络链，在“五长”（党小组长、网格长、议事长、监事长、警长）微治理工作机制中发挥人大代表主体作用，推动



白云区人大在三元里街梓元岗社区人大代表联络站召开全区镇街人大工作现场会

微治理进一步落实见效。

“社区问题直接关系到群众的幸福指数”，8月22日，区人大代表、区人大常委会选联工委主任张坤艳与梓元岗社区第三网格“五长”成员座谈交流，详细了解近期网格工作情况。针对“五长”成员反映的垃圾车拉垃圾桶噪音大、扰民，共享单车没有摆放好，容易倒下有安全隐患等问题，张坤艳深入网格，实地了解情况，提出优化网格微治理意见，督导居委会与相关职能部门及时、迅速为民解决问题。

这是人大代表履职为“五长”微治理注入新活力的一个掠影，三元里街以此为抓手积极夯实“大事不出社区，小事不出网格”治理基础。一方面，畅通人大代表与“五长”的衔接渠道，建立人大代表和“五长”的微信联系群，将代表在走访、接待和调研中发现的网格问题及时纳入“五长”议事程序，及时

化解网格居民反映的邻里纠纷、网格周边环境改善和治安等问题。另一方面，发挥代表监督作用，通过约谈职能部门加强对群众反映问题的监督力度，推动区、街研究解决落实社区建设工程项目安排，回应网格居民关切。

深耕代表“责任田”

“代表进网格”为代表深入社区开辟了履职尽责的“自留地”“责任田”，进一步激发了各级人大代表履职的荣誉感、责任心和积极性。

主动亮身份明承诺定任务。三元里街在社区主要干道长期公示代表个人信息及其联系网格范围，确保群众“知道找谁”“怎样找到”。提前公示年度工作安排，公告代表履职活动信息，定期公布群众反映问题的解决情况。在每月参与联络站接待选民的基础上，明确代

“指尖”履职 “一键通”

文 吴成江

“建议发生重大传染疫情等突发事件时，实行流动人口实时居住登记制度”

“建议进一步完善流动人口居住登记的线上报送，减少线下人员聚集”……大家你一言我一语，炎热的酷暑也盖不过讨论的热情。今年7月的接待群众日，佛山市禅城区南庄镇杏头村代表联络站里，区、镇人大代表陈瑞柳与辖区的出租屋主代表、非本市户籍的租户代表等，热议《佛山市流动人口居住登记条例（草案）》。遇到疑问时，陈瑞柳不时地打开手机的“南庄镇人大代表履职服务平台”APP，查阅法规起草单位提供的草案说明，主动释疑解惑。陈瑞柳在指导大家完成线下调查问卷的同时，登陆“南

庄人大”APP参与法规意见征询。作为一名老代表，陈瑞柳真切感受到“南庄人大”APP上线后，“指尖”履职焕发活力。

直面代表履职“淡季”难题

南庄镇人大主席杨劲莲回忆道，自2016年换届她接任以来，代表履职“旺季”短暂、“淡季”漫长的难题曾一度困扰着她。代表们在大会期间履职比较积极，但闭会后履职的积极性和参与度就大大下降。如闭会期间的代表建议一年只有一两件，代表小组活动走过场。有些乡镇人大通过计分考核等方式促进

代表履职，收效也不明显。究其原因，是代表与人大机关之间、代表与代表之间、代表与群众之间沟通不便捷，代表重视履职、学习提高、依法履职的氛围不浓厚。这现象并非南庄镇独有，是乡镇人大的共性问题。

2018年，南庄镇人大将开发手机APP方便代表履职，发挥移动互联的优势破解履职“淡季”问题，作为推进“镇人大工作年”的一项重要工作来抓。通过一年时间的酝酿、开发、打磨、调试，“南庄人大”手机APP于2019年4月启用，南庄镇140名市、区、镇人大代表已全部安装了APP。通过简便实用的“微建议”“微议事”等线上履职功能，以

表直接联系“五长”、联系群众的任务要求，定下代表入户探访“扫楼”次数、走街串巷调研网格情况的宗数。

参与活动的自觉性得到加强。一些区人大代表不仅按要求每月接待群众，还“自我加码”每周接待群众。疫情防控以来，三元里街道下辖五个代表联络站的各级代表100%参与人居环境整治主题活动，100%落实到站串巷入户探访安排，其中，进驻梓元岗社区联络站的各级人大代表人均探访片区居民13户，认领微心愿共16宗，推动问题解决率92%。

监督工作的质量得到提升。深入社区网格密切联系群众的安排，使代表能够更加直观地发现问题，找准监督重点，形成一批质量较高的代表建议、议案。如《关于加快推进白云新城垃圾压缩站

建设的议案》，有效缓解了三元里街以及周边区域垃圾处理系统饱和现象，为白云新城总部经济发展提供重要的基础设施支撑。

“代表进网格，‘五长’微治理”实施以来，三元里社区治安警情同比下降2%，无发生越级上访和群体性事件，实现零上访、零刑事案件。一批民生热点和社区发展的难点痛点问题得到妥善解决。如，针对来穗人员反映松柏岗辖区内划给青少年阅读的场地比较少、外来工晚上没有休闲场所等问题，经代表推动建成的三元里历史文化展览馆、三元里图书馆，目前已全面开放，有效促进来穗人员融入社区、和谐共处。松柏新村因门禁损坏造成安全隐患，人大街道工委会同来穗中心加强办理，目前所申

请的100套蓝牙电子门禁已进入落实流程，专门对松柏新村投放，提升了群众的安全感。人大代表在走访中十分重视宣传法治，关心群众生活，一些过去去久访不息的老上访户在代表关心引导下，表示不再越级上访、缠访闹访。

9月10日，区人大常委会主任潘文捷带头到三元里、永平等街道开展夜间接待群众和视察调研活动，并强调要健全“夜间接待、周末接待”错峰接待机制，有效拓展人大代表履职和服务平台，着力解决群众的“操心事烦心事揪心事”，践行人大代表为人民的初心使命。人大代表深耕责任田的履职方式更为丰富。■

（作者单位：广州市白云区人大常委会）



及与线下履职的良性互动，让代表“思想永在线、智慧快连线、联系不掉线”，促成代表闭会期间“比学赶帮超”的浓厚氛围，镇人大工作面貌焕然一新。

用信息化平台做细代表工作

每次经过沙咀头河滨公园，镇人大代表吴淑婷都会不由自主地多看几眼，这里绿草如茵，居民们带着小孩在公园休闲地散步、玩耍。一年前，在公园的显眼位置曾有一间结业多时的西餐厅，由于管理缺失，卫生、消防、治安等状况堪忧，令居民避而远之。去年“南庄人大”APP刚上线，吴淑婷抱着试试看的心态通过手机APP上传了“关于沙咀头河滨公园闲置房的建议”，并附上图片。很快就得到了镇环城局的回应，闲置建筑物被依法拆除，还绿于民。作为互联网下成长的一代，吴淑婷初尝“指尖”履职的甜头，对“南庄人大”APP

爱不释手，有空就上去溜溜。她尤其喜欢“微议事”栏目，线上议事征询与以往的座谈会等方式相比，参与更广泛、时间更充裕、资料更详实，并可结合线下代表进村居联络站联系群众开展工作，使调研和思考更充分，较好实现本职工作与代表工作的兼顾。

“南庄人大”APP在设计开发之初就确立了让每一位基层人大代表都会用、爱用、善用的工作目标，避免让APP成为摆设。“微视窗”“微建议”“微议事”“联络站”“知识库”和“我的”六大模块，努力让代表看到问题随手拍、收集建议随时提、跟踪办理随身查、民生大事同众议。据统计，2019年闭会期间共收集代表“微建议”45件，远超同年两次人代会收集26件建议的规模，已解决或正在解决的民生问题有34个。

“微议事”栏目颇受代表们欢迎，开展5次议事征询代表参与率都在85%以上。代表还可以通过“联络站”栏目查询村居联络站点的地址信息、联系方式和驻站代表照片、职务等信息，可以链接导航至联络站点，可以网上签到和提交建议等。在“我的”栏目，可以查阅到履职信息，包括提出或附议的微建议等，亦可自助录入履职信息，经审核后纳入系统。在“知识库”栏目，可以便捷查询常用的工作法律法规、重要政策文件和镇人大工作制度等。如今年抗疫期间转发的省人大常委会编发的传染病防治法律知识解读，代表们都觉得是依法防疫的“及时雨”。

解决群众烦心事的“助推器”

“代表线上动动手指履职只是第一步，为落实代表的意见建议，切实解决群众问题，镇人大还做了大量的线下工作。”南庄镇人大副主席蒙顺全“解密”APP运作背后的故事，“APP从开发到推广应用，是镇人大对工作业务梳理、规范和完善提升的过程。”为办理好代表“微建议”，南庄镇人大借鉴12345

热线的经验，在闭会期间答复代表建议3个月时限的基础上，将各部门回复时限压缩为10个工作日，从而提高办理效率。同时，制定“微建议”办理办法，完善精准交办、持续督办机制，推动了部分被搁置被遗忘的群众身边烦心事、操心事得到解决。如沙井盖的修复、“僵尸车”整治、垃圾收集点的改造、交通设施的完善、河涌的整治等。■

(作者单位：佛山市人大常委会)



区域协作背景下飞地治理立法初探

——以深汕特别合作区为例

文 高 轩 张洪荣

飞地经济作为我国近年来经济发展的新兴产物，是创新区域合作模式、促进区域协调发展的重要举措。由于没有先例可循，如何突破行政区域界限，打造成功飞地治理样板，优化飞地法治环境，成为目前促进飞地经济健康发展的重大课题。改革应当依法展开，立法则应当主动适应改革的需要。国家应当进一步释放地方立法权，通过加强省级人大及其常委会的立法工作，为飞地经济发展提供法制保障，让飞地经济在法治的轨道上运行，推进飞地经济高质量发展。

问题的提出

改革开放进入新时代，我国经济已由高速增长向高质量发展转变，区域发展不平衡问题日益成为制约我国经济高质量发展的突出短板。如何攻克区域协调发展难题，已然成为党和国家正在关注并迫切需要解决的突出问题。近年来，我国部分地区打破行政区划限制，创新跨区域合作模式，发展以一方让渡经济事务管理权和双方共同分享合作收益为特征的飞地经济，并取得了积极成效。其中，以广东、江苏为典型代表。两省在试验飞地经济合作，促进区域协调发展方面取得了显著成绩，建立了不少成功的飞地经济样板，如广东深汕特别合作区、广东顺德清远（英德）工业园、江苏苏南与苏北共建的产业园区，等等。

党和国家高度重视飞地经济发展，并给予了大力支持，鼓励地方大胆创新。2017年5月，国家发改委等八部委联合

发布《关于支持飞地经济发展的指导意见》，旨在扫清障碍，促进飞地经济良性发展、规范运作；2019年2月，中共中央、国务院联合印发《粤港澳大湾区发展规划纲要》，明确指出：“深化区域合作，有序发展飞地经济”；2019年8月9日，中共中央、国务院联合发布《关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见》，提出：“创新完善、探索推广深汕特别合作区管理体制机制”。在系列积极政策的鼓舞下，神州大地正在涌现出愈来愈多的飞地经济实践，并渐成规模。

然而，飞地经济在推动区域协调发展的同时，也带来了一系列治理难题。飞地经济是指两个没有行政隶属关系、经济发展存在落差的地方政府，基于经济发展需要，双方突破行政体制机制限制，通过采取跨行政区域的行政管理和经济开发战略，最终实现双方优势互补、利益共享的区域经济合作模式。飞地经济按照管理方式的不同，可划分为共管模式、托管模式、园中园模式、项目合作与交流模式四种类型。飞地经济在我国属于新时代经济发展的新兴产物，普遍缺乏完善的配套制度。如何有效治理经济飞地，成为推动飞地经济良性运作的必然命题。

立法是国家治理最重要的途径。可是，非接壤式的跨行政区域协同发展在我国主要表现为经济合作或扶贫协作，针对经济飞地的专项立法几乎空白，实践中也没有可借鉴的经验，大部分经济飞地或是由政府出台规范性文件调整，或是由政府间达成行政协议加以规范，

但这些方式已经无法满足飞地经济发展的需要。本文选取深汕特别合作区为研究对象，从立法学视角，深入分析当前我国飞地立法中遇到的困境，并试图提出具有针对性的建议。

飞地立法的必要性分析

法与时转则治，治与世宜则有功。飞地经济在我国已成事实，并且具有遍地开花之势，我们不能因为其突破当前的体制机制则以教条主义的观念磨灭其存在的合理性，而应该主动推动飞地立法建设，保障飞地经济发展有法可依，促进飞地经济在法治的轨道上运行。

一、弥补中央立法不足

我国是单一制国家，维护法制统一是我国立法体制必须坚持的原则。中央立法主要是解决涉及国家整体利益或者关乎公民基本权利的全局性、根本性和整体性问题，地方立法则是反映本地方的特殊性，解决涉及本地方公共事务管理与服务或者关系本行政区域内群体利益的问题。中央和地方立法权力的配置实际上是在法制统一的原则下分工合作。对于不关乎原则性的问题，交给地方在不抵触上位法的前提下根据自身实际立法调整，不仅能够充分调动地方的主动性和积极性，解决地方突出的而中央没有解决或者不宜解决的问题，为中央立法积累经验；而且通过创新立法体制与立法机制，以其较强的针对性与可操作性突破阻碍先进生产力发展的障碍，促进地方发展。

飞地经济是区域经济理论与实践的



初见城市雏形的深圳市深汕特别合作区鹅埠片区（资料图片）

创新，目前仍处于试验阶段，尚未在全国普遍推广，由经济问题引发的社会、生态等一系列问题属于地方可以通过立法予以规范的，暂时不宜由中央统一立法调整。地方立法机关拥有立法权，在不触犯立法法第八条规定的法律保留事项外，可以适时立法，弥补中央立法不足，推动飞地治理法治化。

二、推动飞地法治进步

我国飞地经济发展处于初步阶段，对经济飞地的治理普遍缺乏立法实践。当前，地方主要以党政机关核发的政策文件，即我们民间俗称的“红头文件”，对经济飞地的发展进行调整。

诚然，在实践中除了制定“红头文件”外，还有其他途径规范经济飞地发展，调整合作各方的行为。一般而言，上级政府为避免合作方因利益冲突、政策壁垒而各自为营，会以出台规范性文件的方式统筹部署，交下级政府具体执行，促进飞地经济健康发展。如广东省政府于2012年5月发布的《广东顺德清远（英德）经济合作区管理服务规定》与2015年8月发布的《广东深汕特别合作区管理服务规定》两项政府规章，让经济飞地在发展中有法可依。由于合作区管理机构最接近经济飞地，能够及时发现经济飞地在发展中遇到的问题，上级政府为方便管理，还会规定合作区管理机构可以根据发展需要，制定规范

性文件，在管辖区内实施。如前文所述广东省政府制定的两项规章都作出了类似的规定。但就全国而言，类似广东的立法实践毕竟是少数，更何况这些立法本身调整的对象十分有限，无法满足飞地经济发展需要、解决飞地经济发展中诱发的一系列问题。

除此之外，合作方在合作前一般会签订框架性协议，明确基本原则与合作内容，促使合作。然而，框架性协议不是法律，不存在法律效力，只对合作方产生约束力，而且框架性协议的执行具有较大的随意性，由合作方自愿执行。面对前述问题，飞地立法成为最佳选择，是最恰当、最有益于经济飞地发展的方式，能够为经济飞地发展提供更加充分的法制保障。客观而论，飞地立法能够让地方党政机关提升法治意识，更加重视运用法治方式解决问题，从而推动飞地法治建设，引领飞地法治进步。

三、保障经济良性运作

由于“飞出地”政府的职能部门嵌入至“飞入地”政府的行政管理体制中，“飞出地”政府行使着部分甚至全部原本属于“飞入地”政府的管辖权，这就导致经济飞地存在法律适用的灰色地带。如果不以立法方式予以明确，一方面会导致“飞出地”政府与“飞入地”政府各自为政、各行其是，从而引起法律适用的冲突，激化“飞出地”政府与“飞

入地”政府矛盾；另一方面由于法律适用存在模糊，难以界定应当适用“飞出地”的法律，抑或是“飞入地”的法律，这将会给不法分子利用法律漏洞牟取非法利益以可乘之机。在法制不健全、社会治理能力不高的情况下，企业会出现经营不规范的问题，关注经济效益、忽视社会效益，从而引起垄断经营、欺行霸市、污染环境、偷税漏税等负外部性问题的出现，扰乱市场秩序。

此外，经济飞地法治滞后会孕育一个较为适宜权力寻租的宽松环境，缺乏法律监督的权力容易滋生腐败。权力腐败的根源是权力过于集中而又缺乏有效的制约和监督，制约和监督权利的关键手段则是法律监督，实现法治的前提是要有完善的法制机制，法制不完备会诱发一系列问题，当飞地立法成为现实，经济飞地的方方面面都有法可依时，飞地经济才能健康发展、良性运作。

飞地经济崭露头角，飞地立法也应当同步开展。飞地经济属于社会发展的新事物，只有开好头、起好步，后面的路才能越走越稳、越走越顺畅。

飞地立法的困境

无论采取何种飞地经济模式，“飞入地”政府都需要向“飞出地”政府转移部分或者全部管辖权。管辖权的行使必然牵涉法律适用问题，而法律适用则以立法为前提，没有立法，法律适用无从谈起。经济飞地的出现是一个无法回避的立法学难题，这在托管式飞地经济中显得尤其突出。我国立法法没有针对飞地立法的立法权限问题进行规定，应当由哪一层级、哪一立法机关立法更合适，是目前飞地立法特别棘手的问题。

一、合作区管理机构没有立法权

合作区管理机构具体负责经济飞地的开发、建设、发展和管理工作，是最接近经济飞地、最了解经济飞地实际情况的行政主体，从效率最优化考虑，由其立法无疑是最适合的，然而合作区管理机构不属于我国立法法规定的立法主

体，没有立法权。合作区管理机构是地方政府的派出机构，拥有地级市管理权限，代表委派机关对外活动。但它本身不是一级国家行政机关，非独立的行政主体，没有独立的行政权力，不能以自己的名义对外活动和承担行政法律责任，我们姑且称之为“准政府”。2015年立法法的重要修改内容之一是赋予设区的市地方立法权，将过去49个较大的市才享有的地方立法权扩大至全部284个设区的市，设区的市人大及其常委会、人民政府成为目前我国拥有地方立法权的最基础单位。因此，合作区管理机构的设置虽然符合地方组织法的规定，但由于它在性质上属于派出机构，非一级政府，自然不享有地方立法权，更准确地说，没有政府规章制定权。

不可否认，合作区管理机构作为行政主体，尽管不属于立法学意义上的立法主体，不可以制定政府规章，但它可以根椐发展需要，制定行政规范性文件。行政规范性文件具有政府规章的一般特征，但行政规范性文件缺乏许多法定权限。行政规范性文件的功能明显不如立法性文件强。

二、“飞入地”立法缺乏现实合理性

根据立法惯例，经济飞地位于“飞入地”的行政区域内，由“飞入地”进行属地立法符合当前的立法规定，但缺乏合理性。经济飞地是“飞入地”政府与“飞出地”政府双方合作的结果，同时“飞出地”政府往往扮演着更重要的角色。以深汕特别合作区为例，在行政级别上，汕尾与深圳都属于“设区的市”，拥有地方立法权，在合作的内容方面，汕尾除提供土地外，其余管理权力一概由深圳统筹。合作区内的治安管理、环境保护、税收收支、社会保障等都由深圳统筹、支配，并向深圳看齐，在许多方面都突破了现有的体制机制，如果由汕尾立法调整，而执法主体却是深圳，意味着深圳要按照汕尾制定的规则对合作区进行管理，那么合作区难免会因事权与立法权不匹配而秩序混乱。

三、“飞出地”立法违背立法学基本原理

合作区管理机构立法不存在现实可能性，“飞入地”立法则存在严重瑕疵，那么能否由“飞出地”立法调整呢？“飞出地”全面主导经济飞地，实际管辖着经济飞地，由其立法符合情理，具有积极意义，不仅有利于经济飞地在适用法律上与“飞出地”衔接，方便“飞出地”的管理，还有利于经济飞地获得符合其发展需要的法制保障。然而，根据宪法学与立法学的基本原理，一个地方的地方性法规与政府规章仅能在该地方性法规与政府规章制定机关所辖行政区域范围内适用。简言之，立法要与行政区划相衔接。由“飞出地”立法调整属于“飞入地”行政区域内的经济飞地，违背属地立法原则，构成对“飞入地”立法权的侵犯。

综合而言，合作区管理机构没有立法权，“飞入地”与“飞出地”的立法机关虽然都拥有宪法和立法法授予的立法权，但因为经济飞地的特殊性，由“飞入地”或者“飞入地”的立法机关立法都存在问题。

飞地立法的法治化路径

飞地经济的出现与发展，引起了学界的广泛关注。完成体制机制调整后的“深汕模式”，更是吸引了国内不少学者积极建言献策，从多角度为“飞地立法”寻找出路。有学者提出通过调整行政区划，使“飞出地”名正言顺地立法规范经济飞地发展。笔者认为，抛开行政区划调整的可操作性分析，从地区利益出发，调整行政区划，对于深汕特别合作区而言具有一定的可能性和可行性，这将会推动深圳更加积极地开发建设深汕特别合作区。可是，站在全国整体的角度，从长远考虑，这是不现实的。我国未来将会出现更多的经济飞地，如果每出现一块经济飞地就调整行政区划，那么不仅会造成我国行政区划混乱，影响中央统筹管理，还会造成地方管理秩

序紊乱。

还有学者提出设立新的经济特区。经济特区不仅拥有由全国人大及常委会授权制定经济特区法规的立法权，还拥有作为“设区的市”制定地方性法规的立法权，这就为经济特区灵活运用立法权促经济社会发展提供了较大的空间。从理论上讲，倘若“飞入地”能够成为经济特区，将会为区域发展带来一系列红利。然而，回归现实，与调整行政区划一样，改经济飞地为经济特区具有巨大的操作难度。就全国整体而言，以期将经济飞地调整为经济特区，通过重叠性立法权释放法治红利的想法也是不现实的。

深汕特别合作区绝非是我国飞地经济实践的终点，恰恰相反，它是创新我国飞地经济模式的新起点。2018年12月，广（州）清（远）特别合作区工作组正式进驻英德，提出借鉴深汕特别合作区经验打造全省新型区域合作示范区。2019年11月20日，广东《河源日报》刊发的一则消息称，河源市正在重点谋划“深（圳）河（源）特别合作区”。发展飞地经济是不可阻挡的趋势，如何有效治理经济飞地，成为进一步推动飞地经济高质量发展的关键。在现代国家的治理体系中，法律治理是最为重要的一种方式，任何政策、协议最终都要通过法律规范的形式予以落实和保障，立法则是法律治理的前提和基础。通过前述的详细分析，笔者试图突破视角限制，呼吁进一步释放省级人大及其常委会的立法权能，为飞地立法提出具有可执行性的立法发展路径。

一、加强省级人大及其常委会的立法工作

在当前的体制、机制下，进一步释放地方立法权能，加强省级人大及其常委会的立法工作，是解决飞地立法困境的最佳选择，也是当前实现飞地立法最为行之有效的路径。在飞地立法问题上，由省级人大及其常委会立法，其优势是其他地方立法机关无法比拟的。从横向上看，省级人大及其常委会是地方最高的立法机关，与省级政府相比，它的优

越性主要表现在以下三个方面:首先,拥有更广泛的立法权限。我国现行立法法规定省级人大及其常委会拥有法律保留外的立法权限,可以进行“执行性立法、自主性立法、先行立法与授权立法”,而省级政府仅可进行执行性立法与补充性立法。虽然立法法第八十二条第五款规定在制定地方性法规条件尚未成熟时,基于行政管理的迫切需要,可以制定地方性政府规章。但该款规定不但有两年的时效限制,而且在缺乏上位法依据时,地方政府规章不具有减损权利或者增设义务的设定权。其次,拥有自主性立法空间。立法法第七十三条规定省级人大及其常委会可以针对地方性事务进行自主性立法,而省级政府“没有‘地方性事务立法’的权限”。自主性立法是省级人大及其常委会的重要立法权限,“在性质上属于创制性立法,可以设定新的权利义务规范”,能够满足经济飞地改革创新的需要。第三,具有更严格的立法程序。地方性法规一般实行三审交付表决制,而政府规章的通过与否则以政府常务会议或者全体会议的方式讨论决定,前者的立法程序显然更加严格、规范。从纵向上看,省级人大及其常委会制定的地方性法规与设区的市人大及其常委会制定的地方性法规相比,其优越性在于立法范围更广,立

法规定设区的市人大及其常委会可对城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项制定地方性法规,而省级人大及其常委会的立法范围则没有如此限制。当前,飞地经济主要是在省级行政区域内进行的,省级人大及其常委会是“飞入地”与“飞出地”立法机关共同的上级机关,由其立法,发挥高瞻远瞩、统筹兼顾的作用,既可以全面照顾经济飞地的立法需求,又能够恰当地平衡“飞入地”与“飞出地”的利益,推动区域发展取得“1+1>2”的成效。

二、实行省级人大及其常委会跨区域立法协作

随着我国改革开放的深入推进,横向经济联系日益密切,区域经济合作已经突破了传统行政区划的限制。考虑到存在跨省级行政区域合作发展飞地经济的现实可能性,笔者建议,未来中央还可以进一步释放地方立法权,允许省级人大及其常委会跨区域立法协作,推进飞地经济健康发展。区域经济合作并不仅仅指向经济问题,往往会衍生诸如社会保障、环境保护、社会管理等一系列问题,以行政区划为单位进行立法,会因各行政区划对同一事项立法的不一致而导致市场分割、地方保护、跨区域公共物品供给不足和公共事务治理失灵等诸多问题。区域立法协作为合作方提

供沟通协商的平台,能够有效解决因行政区划限制造成的横向立法冲突问题。由相关的省级人大及其常委会定期或不定期地召开立法协作会议,加强对话,具体的立法工作交由某一省级人大或其常委会负责,或由共同成立的立法机构承担。这样,既能够避免政府为了加强区域经济合作而忽略整体利益,也能够充分发扬民主,让立法结果为合作各方所接受,增强地方积极性。实践中,如何维护国家法制统一?笔者认为,省级人大及其常委会不仅具有这种立法能力,并且作为地方最高一级立法机关具有强烈维护国家法制统一意识,以及出于地方发展需要加强区域合作的愿望。国家可以从程序上加强对省级人大及其常委会跨区域立法协作的管控,包括事前预防与事后救济。前者如落实听证程序、向社会公开征求立法意见、立法须经中央审批方可生效等,后者如细化备案审查制度、完善立法撤销制度等。立法应该主动适应改革的需要,国家应当借飞地经济发展契机,以试点的方式由省级人大及其常委会开展区域立法协作,为飞地经济发展提供法制保障,让飞地经济在法治轨道上有序运作。■

(作者高轩系暨南大学法学院副院长、教授;张洪荣系暨南大学法学院研究生)



深圳市深汕特别合作区——东部组团鲘门滨海地区(资料图片)



计为民

设计专栏

『抗疫立法』开辟法制完善新路径

人赞叹的是，与以往零打碎敲式的立法改进相比，“强化公共卫生法治保障立法修法工作计划”所勾画的立法图景，乃是全局性的体系建设和整体构造，其立法视野也并非拘泥于防疫的单一维度，而是对公共卫生法制全方位的补短板、堵漏洞、强弱项。由此，生命权利、风险防范、国家治理、社会稳定等诸多目标诉求，都在法制的统一框架下结成了价值共同体。这是立法实践的历史性飞跃，其意义足以载入史册。

尤其是，在人大立法史上，“强化公共卫生法治保障立法修法工作计划”是首次就专门领域立法打造的整体方案，其意义不仅在于架构相关法制改造的系统性，也在于计划所加持的权威性、约束力，将对立法进程构成有力的督促。而计划所确定的时间表、路线图，又为有序厘清轻重缓急、合理配置立法资源提供了指引。

梳理2020年的“抗疫立法”，呈现的正是统摄全局、深入细节的立法轨迹。4月和10月，动物防疫法修订草案、野生动物保护法修订草案先后进入一审程序，两部与疫情防控密切关联的法律就此步入修法快车道。与此同时，在民法典、生物安全法、固体废物污染环境防治法、行政处罚法、刑法修正案（十一）等诸多法律的立法修法过程中，也纷纷融入了关涉公共卫生事件多个环节的制度补缺和改革。由此清晰可见的正是两个方向的立法努力，一方面，以此次新冠疫情为现实的立法参考素材，高效推动抗疫成功经验上升为立法成果，为抗疫之战及时、持续地提供法治利器。另一方面，立法设计并不只是满足应急状态下的制度需求，而是重在科学预见、未雨绸缪，进而构筑起保卫公共卫生安全的长效机制和常态防线。

可以预计，始自2020年“抗疫立法”的立法行动，仍将在最近几年绵延深入，进而从根本上重塑公共卫生法制的面貌，而法制变革所凝聚的法治合力，亦将为回应社会关切、护卫生命安全奠定愈为坚实的制度基石。更重要的是，“抗疫立法”所内含的立法理念、方式、机制、技术等重大突破，所开辟的法制完善新路径，也为未来立法留下了宝贵的示范样板和精神财富，有望在更多的领域加以复制推广，助推国家法律体系进一步走向成熟和健全。■

（作者单位：民主与法制杂志社）

时光如水，回望即将逝去的2020年，“抗疫”无疑是最刻骨铭心的公共记忆。一场突如其来的新冠疫情，考验着防控疫情的治理能力，也检测着应对危机的法治成色。尤其是在国家立法层面，植入抗疫元素的立法修法行动高歌猛进，更是构成独树一帜的“抗疫立法”现象，值得细细梳理和评判。

2020年2月24日，正当抗疫之战处于胶着之际，全国人大常委会在短短一天会期内，紧急出台了“关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定”。这一被舆论称为史上最严“禁野令”的决定，果断冲破持续多年的利益纠葛和观念阻力，彻底叫停一切交易和食用陆生野生动物的行为，不仅筑起了一道从源头防范重大公共卫生风险的法制堤坝，也奏响了本年度“抗疫立法”的序曲。

如果说，“禁野令”彰显了立法机关在紧急状态下的高效行权和责任担当，那么4月下旬全国人大常委会发布的“强化公共卫生法治保障立法修法工作计划”，则展示了更为高瞻远瞩的立法雄心。根据该计划，拟在2020—2021年制定修改的法律多达17件，拟综合统筹、适时制定修改的相关法律亦有13件。所涉立法项目覆盖疫情防控、生物安全、应急管理、医疗保障、社会救助、科技支撑等多个方向，其规模之可观、维度之广阔、焦点之集中，堪称史无前例。由此启动的，正是以抗疫为切入口，全面更新升级公共卫生法制的宏大工程。

事实上，因重大灾难或危机事件所引发的立法改进，不乏先例。回望历史，2008年三鹿“问题奶粉”事件曝光后，正在接受三审的食品安全法草案新增了针对性条款；同年汶川大地震发生后，防震减灾法修订草案充实了多项应对机制；2003年非典疫情的来袭，促成了日后传染病防治法的全面修订和突发事件应对法的诞生，诸如此类的立法事件，都见证了灾难催生立法变革、法治防范悲剧重演的互动效应。

正因此，新冠疫情作为新中国成立以来传播速度最快、感染范围最广、防控难度最大的突发公共卫生事件，既是一次波及全社会的重大灾难，也为法制改造完善提供了前所未有的契机。而在抗疫过程中不断凸显的风险警示、不断暴露的制度不足，更是要求不空耗危机所付出的巨大成本，使灾难代价真正转化成法律制度有的放矢的实质性变革。令



赢心话
孙莹专栏

重视和推进公共文化服务的 地方立法

公共文化立法及公共文化服务立法是中国特色社会主义法治体系的组成部分。我国宪法第二十二条第一款规定：“国家发展为为人民服务、为社会主义服务的文学艺术事业、新闻广播电视事业、出版发行事业、图书馆博物馆文化馆和其他文化事业，开展群众性的文化活动”，这是建设公共文化服务法治体系的宪法基础。党的重要文件也一再提及公共文化服务的制度化、法律化。十八届三中全会提出“促进基本公共文化服务标准化、均等化，实现基本公共文化服务标准体系法律制度法律化”。十九大报告提出“完善公共文化服务体系”。十九届四中全会提出“完善城乡公共文化服务体系”。刚刚闭幕的十九届五中全会提出2035年要建成社会主义文化强国。要达成这个目标，公共文化及公共文化服务立法是必不可缺的法制保障。

广东人大在这个领域的立法走在全国前列。2011年广东省十一届人大常委会通过了《广东省公共文化服务促进条例》，这是全国第一部关于公共文化服务体系建设的综合性地方法规，被视为“地方公共文化服务综合立法”的典范。在全国层面，我国公共文化服务法治体系建立的标志是2016年《公共文化服务保障法》的制定和通过。

公共文化服务立法是我国法律体系中较为新兴的法律部门。公共文化服务的提供者是政府和社会力量，其性质是公益性产品和服务，其目的是满足公民基本文化需求，其内容包括公共文化设施、文化产品、文化活动及其他相关服务。笔者认为，重视和推进公共文化服务的立法，需要注意以下几点：

贯彻落实总书记、中央关于法治的最新精神。2020年11月16日至17日，中央全面依法治国工作会议召开，习近平总书记出席会议并发表重要讲话，强调要坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治国家、法治政府、法治社会一体建设；要加强青少年法治教育，不断提升全体公民法治意识和法治素养。中央和地方的公共文化服务立法需要吸收习近平法治思想中关于法治教育和普法工作的重要指示精神。12月7日，中共中央印发《法治社会建设实施纲要（2020—2025年）》，其中有关“建设社会主义法治文化”的精神也应当反映到公共文化服务的法律法规及规章中。

政府在公共文化服务保障中的地位和功能。在发达地区公共文化服务立法可以率先实现从“政府主导型”向“政府促进型”的转型。政府主导型的

模式，是地方政府在公共文化服务保障中扮演基础性的主要提供者的角色，而政府促进型模式里，地方政府引导和鼓励社会力量参与公共文化服务的供给和保障。从公共行政的发展潮流来看，借助社会力量提供公共品和公共服务是发展的趋势和方向，因此可以考虑在经济发达地区先实现这种转型。深圳市政府与民间组织、市场主体就有一些合作成功的范例，例如福田区“工会大食堂”项目，由政府、工会、街道和企业各方参与，积极调动了社会力量，解决了员工就餐难的难题，还为工会开拓了新的阵地，吸收了新鲜成员，被评为深圳市工会工作创新案例。深圳市红树林生态保护区是国家级自然保护区，是国内首家由民间发起的地方性环保公募基金会“红树林基金会”进行保育，也是一个引入民间组织提供公益服务和保护公共设施的成功范例。

公共文化服务法治保障的均等化。上文提到标准化、均等化是促进基本公共文化服务的目标。《公共文化服务保障法》也提出公益性、基本性、均等性、便利性的原则性要求。所谓均等性就是实现基本公共文化服务的普惠性，缩小地区间、人群间的差异，使公共文化服务得到均衡发展。从全国范围来看，除了广东、上海、江苏、浙江、天津、湖北、陕西、贵州、重庆、安徽和湖南等地制定了关于地方公共服务保障的综合性法规，北京市也正在开展《北京市公共文化服务保障条例》的立法调研和意见征集。其他省市还未展开相关立法工作，使得本地的公共文化服务建设缺乏法制的规范和引导。从地方层面来看，即使是同一省份内各地的地方立法状况也并不均衡。以广东省为例，除了上述《广东省公共文化服务促进条例》这部综合性法规，还有其他一些专门性法规规章，《广东省文化设施条例》《广东省全民阅读条例》《深圳经济特区公共图书馆条例》《深圳市文化产业促进条例》《广州市博物馆规定》《汕头经济特区小公园开埠区保护条例》《汕头市文化市场管理条例》《深圳经济特区文化市场管理条例》《东莞市公共图书馆管理办法》等等。可以看到省内有的城市制定了法规和规章，有的还处于空白阶段。对“均等化”的理解也不能只停留在空间区域的维度，公共文化服务均等化还指向城乡均等、人群均等，即城乡公共文化服务的一体化标准化建设，不同社会群体享受均等的公共文化产品和服务。■

（作者单位：中山大学法学院）



戚戚语

戚耀斌专栏

人脸识别非小事 立法监督不可缺

取更多的深层次轨迹与信息。人脸信息因为不容易被人察觉和抵触，往往成为常用采集对象。但是人脸信息不同于一般的个人信息，也有别于普通的生物信息，属于敏感个人信息，获取主体在机制上是主动保护、无意泄露、违法披露、转手贩卖，各种可能都是存在的。如果售楼处的视频人像采集，把人脸和身份信息一一对应，涉及侵犯隐私权的滥用。一旦被泄露或者被非法使用，将可能对当事人造成严重损害。

企业不能任性，那么公共机构是否就有更多的权力来收集呢？广东的征求意见稿就提出了国家机关以及法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织等公共信用信息提供单位，应当按照公共信用信息归集目录以及相关标准规范要求记录、存储公共信用信息，并及时、准确、完整地将其归集到省、地级以上市人民政府政务服务数据管理部门。

作为共同的基本原则，无论公共信用信息也好，市场信用信息也好；任何机构采集、归集、披露和应用等活动，都要遵循合法、正当、审慎、必要的原则，不得侵犯公共利益、商业秘密和个人隐私。收集者还应当建立安全管理和保密制度，履行信息安全管理职责，如果记录别人的脸部信息，并与敏感关键个人信息挂钩，那么就要承担相应的安全管理职责。

采集容易管理难。如今从政府到法律界都已经意识到各种人脸识别如果不加控制，一定会造成灾难性的结果，最后没有人一个人是安全的。所以有必要从更高层面入手，对于一切征集个人信息的机构有更加明确的约束，推动形成一种关于个人隐私保护的法治文化与观念，减少各种以科技便利为名，实质滥用个人信息和侵犯个人权利的行为。作为个人，也要增加这种自我保护意识，一旦发现非法收集个人信用信息的情况出现，应及时向有关部门举报。

立法容易执行难。作为立法机关，也要理解到每一个掌握“利器”的单位都有获取个人信息的本能冲动。对于政府部门和单位收集个人信用信息是否存在违规行为，还要保持监督状态，督促政府严格按照社会信用条例依法行政，让法律保持刚性，如此才可能更好地建立公众对于政府的信任，强化公民对法治的信赖和信心。■

（作者单位：羊城晚报社）

近日，一条“济南男子戴头盔看房”的小视频在网上热传。视频中，该男子戴着头盔进售楼处看房，以防范人脸识别系统的抓拍。由此，售楼处安装人脸识别系统引发社会高度关注。

售楼处安装人脸识别系统，源于“分销模式”的鉴别。每当新楼盘上市时，房企一方面会采取自营营销方式，另一方面也找“分销渠道”进行外部合作销售。售楼处的人脸识别系统就是为了帮助房企判断购房者是来自自然访问客户还是中介渠道客户。延伸来看，收集人脸信息的行为，其实就是一种收集个人信用信息的行为。

《广东省社会信用条例（草案修改征求意见稿）》今年6月向社会各界公开征求意见，里面提到了信用信息——简而言之，就是判断信用主体社会信用的数据和资料，包括公共信用信息与市场信用信息两种。公共信用信息是有管理公共事务职能的组织所获取的；市场信用信息主要是企业事业单位和社会组织获取的。其中采集市场信用信息，禁止采集自然人的宗教信仰、基因、指纹、血型、疾病、病史信息以及法律、行政法规规定禁止采集的其他信息。

在南京，《南京市社会信用条例》7月1日正式实施。里面提也到了采集市场信用信息禁止采集自然人的宗教信仰、基因、指纹、血型、疾病、病史以及法律、法规禁止采集的其他个人信息。

12月1日，天津通过了《天津市社会信用条例》，自2021年1月1日起施行。值得注意的是，该条例提到市场信用信息提供单位不得采集自然人的宗教信仰、血型、疾病和病史、生物识别信息以及法律、行政法规规定禁止采集的其他个人信息。在天津的条例里，多了“生物识别信息”这一项。这一项确实很重要，因为人脸识别就是属于它的范畴。加入这一项，能弥补很多漏洞。

当然，无论条例有没有列入这一项，有关部门也应该对社会上新出现的状况保持警惕，防患于未然。比如南京市住房保障和房产局近日就发出紧急通知，要求楼盘售楼处未经别人同意，不得拍摄来访人员的面部信息。当地不少楼盘开始执行这一新要求，关闭或拆除售楼处安装的人脸识别系统。

互联网科技因为无所不在的强大，比如通过人脸、指纹、身份证、手机号都能更加轻易地获取个人信用信息，进而挖掘一个人的全息图像，甚至获

公安机关并非什么事情都该管

文 徐嵩 伍志坚 赖家喜

近年来，无效警情的事件时有发生。部分群众认为公安机关什么事情都应该管。在行政执法实践中，也会遇到公民认为行政机关和工作人员的职务行为侵犯其合法权益，要求公安机关履行保护公民生命财产安全的职责，阻碍行政执法顺利推进的情形。对此，该如何处理？为阐明公职人员执行职务的行为不属于治安管理范围，笔者结合一则案例，加以解析。

案情简介

原告徐某在R市的房屋被强制拆除，随后向R市公安局提交材料，请求R市公安局对其房屋被强制拆除进行查处，追究相关涉事人员责任，并将查处结果书面告知原告。经查询，R市公安局虽签收该份申请，但一直未予答复，遂引发本案争议。

故徐某向B区人民法院起诉R市公安局不履行法定职责，请求：一、依法确认被告不及时履行行政查处职责行为违法；二、请求依法责令被告及时履行对起诉人房屋遭到不明主体非法拆除的行为进行查处的职责，追究有关涉事人员责任，并将查处结果书面告知申请人。经一审法院审理查明，徐某曾以R市人民政府C街道办事处为被告提起行政诉讼，诉请判决确认C街道办强制拆除其房屋的行为违法。该案已作出行政判决，确认C街道办强制拆除徐某位于R市房屋的行为违法。

争议焦点

一、被告R市公安局对徐某被C街道办强制拆除违建房屋的职务行为是否具有行政管理权，是否属于治安管理范围？

二、被告R市公安局的行为是否对原告徐某房屋的权益产生消极影响？

双方主要观点和意见

一、原告主要观点

原告认为在R市依法建设的房屋是其本人所有的合法财产，C街道办却以违建为由对该房屋进行强制拆除。依照国家法律法规，维护社会治安秩序，保障公民的生命和财产安全是公安机关的法定职责。根据人民警察法第二条、第二十一条的规定，R市公安局本应及时履行职责，依法查处C街道办对原告非法拆违导致公民合法财产损失的行为，经原告书面申请一直未果，构成不作为，严重侵害了原告的合法权益。

二、被告的主要观点

（一）其他行政机关执行职务的行为不属于公安机关治安管理范围。职权法定是判断行政机关是否依法履行职责的基本原则。公民、法人或者其他组织起诉要求行政机关履行法定职责，应以该行政机关负有相应的法定职责为前提。法无授权不可为。同属一级人民政府组成部门的其他行政机关，并不是公安机关治安管理的管理对象，对于其他行政机关履行社会管理职责的活动，公安机

关并没有相应的事务管辖权。本案中，原告向被告提出的案涉诉求实质上是要求公安机关在政府拆迁过程中履行社会管理的职责，但该事项不属于公安机关履行治安管理职责的范围，原告向无法定职权机关提出履职申请，于法无据。

（二）其他行政机关执行职务的行为后果应当由其他行政机关自行承担。行政机关工作人员在执行职务时故意或者重大过失侵犯公民合法权益造成损害的，不仅要承担民事责任，承担部分或者全部的赔偿费用；还要承担行政责任，由有关行政机关依法给予行政处分，若依照刑法规定，构成犯罪的，还应当承担刑事责任。行政机关工作人员执行职务时所作出的侵权行为，不属于治安管理处罚条例规定的违反治安管理的行为，不当给予治安管理处罚，本案中C街道办若存在违法强拆，相应的行为后果由C街道办自行承担，相关的工作人员亦需如此。

（三）原告徐某诉被告R市公安局的诉请不符合起诉条件，不属于行政诉讼的受案范围。根据《中华人民共和国行政诉讼法》第十二条关于行政诉讼受案范围的规定，可诉性针对的是行政机关行使行政权力，对特定的公民、法人和其他组织作出的有关其权利义务行政行为。本案中R市公安局对C街道办强制拆除原告徐某的房屋没有相应的事务管辖权，未对徐某的权利义务作出任何处分，也就未对其合法权益产生消极影

响。无损害即无救济。而且原告徐某虽未能通过向公安机关申请查处的方式进行救济，但已通过行政诉讼方式确认C街道办强制拆除徐某位于R市房屋的行为违法，该重复救济的起诉理由并不成立。

判决结果

一审：法院依照《中华人民共和国行政诉讼法》第四十九条、第五十一条第二款之规定，裁定对徐某的起诉不予立案。

原告徐某不服一审裁定，向R市中院提起上诉，请求：撤销原审裁定，责令原审法院立案受理上诉人的起诉。

二审：R市中院确认一审法院查明的事实属实。二审法院认为行政机关工作人员执行职务的行为不属于公安治安管理范围。公安机关对于其他行政机关履行社会管理职责的活动没有法定的行政管理权限。原审法院裁定不予立案正确。就徐某在R市的房屋被强制拆除的行为，R市中院依照《中华人民共和国行政诉讼法》第八十九条第一款第（一）项之规定，裁定驳回上诉，维持原裁定。

案例评析

参考《国务院法制办对〈关于对国家行政机关工作人员执行职务过程中的违法行为能否给予治安处罚的请示〉的复函》（国法秘函〔2005〕256号）规定精神，对有关行政机关工作人员执行职务时的侵权行为，依法不属于违反治安管理的行为，不当给予治安管理处罚。被告胜诉的关键在于，紧紧围绕其他行政

机关执行职务的行为是否属于公安机关治安管理范围，该行为是否对原告徐某的合法权益产生消极影响。公职人员行使行政管理权的具体行政行为都是执行职务的行为，该行为是否合法，并不影响其行为的公务性质，执行职务的行为是否违法，应该通过行政系统内部程序解决，或者由相对人起诉后通过司法程序加以解决，承担相应的行政或民事责任，甚至刑事责任，而不是由行政机关以治安管理范畴通过外部行政管理的方式进行处理。

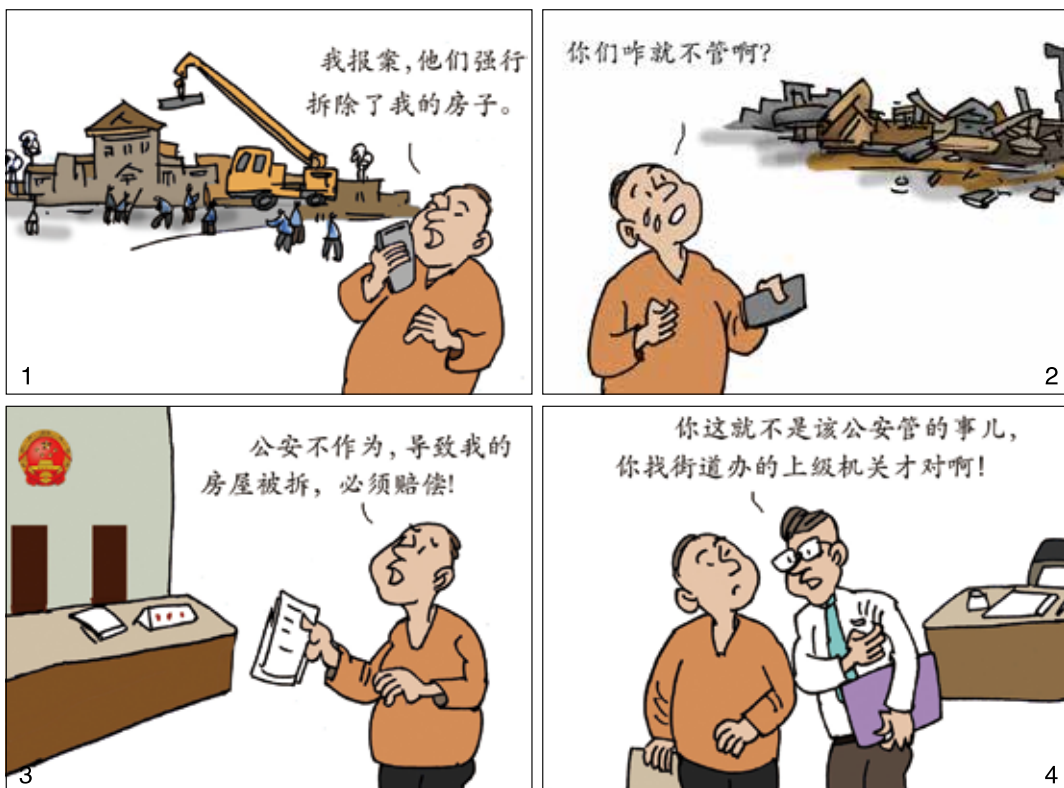
结语和建议

本案中原告徐某针对C街道办强制拆除房屋的行为，以街道办非法破坏公民财产，保障公民的生命和财产安全是公安机关的法定职责为由，向被告R市公安局申请依法查处街道办的违法行为。但是，原告针对C街道办强制拆除原告房屋的行为已另行提起行政诉讼，确认

其系行政执法的职务行为，非公安机关治安管理范围。而对案涉财产权损害事项，被告R市公安局没有相应的管辖权，未对其作出处理，也就不存在未依法履行职责的问题。

近年来，涉警舆情事件频发，广大人民群众对公安机关的职权定位并不清楚，公安机关应当进一步提升执法能力和水平，一方面带头践行法治原则，自觉维护法律权威，让广大人民群众在每一起案件办理中感受到社会公平正义；另一方面应推进法治宣传教育工作，加强警民沟通、警民互动和警媒合作，让群众了解报警服务台受理报警、求助、投诉的范围以及虚假报警受处罚的行为后果，引导群众正确拨打110寻求帮助。本案对同类案件的处理具有指导和示范意义，能有效预防和及时化解行政争议，构建和谐警民关系，弘扬社会主义法治精神，维护社会和谐稳定。■

（作者单位：广东国智律师事务所）



（漫画/赵晓苏）

快递在楼道被偷，警察会受理吗？

编辑同志：

我在“双十一”买了很多东西，由于楼道监控故障，放在门口的快递常常无故被人拿走，无奈之下我想报警，警方会受理吗？

深圳市 邱小姐

邱小姐：

《中华人民共和国治安管理处罚法》第二条规定：“扰乱公共秩序，妨害公共安全，侵犯人身权利、财产权利，妨害社会管理，具有社会危害性，依照《中华人民共和国刑法》的规定构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，由公安机关依照本法给予治安管理处罚。”第四十九条规定：“盗窃、诈骗、哄抢、抢夺、敲诈勒索或者故意损毁公私财物的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款；情节较重的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款。”

根据上述规定，凡是扰乱公共秩序，妨害公共安全，侵犯人身权利、财产权利，妨害社会管理，具有社会危害性的行为，不构成犯罪的，都是治安管理适用的范围，非常广泛。无故拿走你快递的行为涉嫌盗窃，适合报警处理，一经查实，可给予违法行为人治安管理处罚——处五日以上十日以下拘留，可并处五百元以下罚款，若次数较多快递

涉金钱数额较大的构成盗窃罪，可依法追究刑事责任。

行政机关的职务行为侵权造成损失时，公民该如何申请赔偿？

编辑同志：

交警对我的人身自由进行非法限制，甚至对我拳打脚踢，请问我怎样申请医药费赔偿？

湛江市 王先生

王先生：

《中华人民共和国国家赔偿法》第二条规定：“国家机关和国家机关工作人员行使职权，有本法规定的侵犯公民、法人和其他组织合法权益的情形，造成损害的，受害人有依照本法取得国家赔偿的权利。”第三条第一款、第三款规定：“行政机关及其工作人员在行使行政职权时有下列侵犯人身权情形之一的，受害人有取得赔偿的权利：（一）违法拘留或者违法采取限制公民人身自由的行政强制措施的；（二）以殴打、虐待等行为或者唆使、放纵他人以殴打、虐待等行为造成公民身体伤害或者死亡的；”第七条规定：“行政机关及其工作人员行使行政职权侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的，该行政机关为赔偿义务机关……”第九条第二款规定：“赔偿请求人要求赔偿，应当先向赔偿义务机关提出，也可以在申请行政复议或者提起行政诉讼时一并提出。”

根据上述规定，你应当先向赔偿义务机关——XX公安局提交书面申请（书写确有困难的，可以委托他人代书；也可以口头申请，由赔偿义务机关记入笔录），载明你的姓名、性别、年龄、工作单位和住所，详细描述你申请赔偿的要求，被违法限制人身自由以及殴打、虐待的事实根据和理由；也可以在申请行政复议或者提起行政诉讼时一并提出你要求国家赔偿的申请。

公安机关作出不予立案通知，如何救济？

编辑同志：

我刚买的车被某人故意打砸损毁，造成经济损失十几万元，对方打砸之后直接扬长而去，我报了警但公安机关一直不予立案，请问怎么办？

江门市 叶先生

叶先生：

你收到公安机关不予立案决定书，对公安机关不予立案决定不服的，可以根据《公安机关办理刑事案件程序规定》第一百七十六条规定在七日内向作出不予立案决定的公安机关提出刑事复议申请，公安机关应当在收到复议申请后七日内作出决定，并书面通知你。若其作出不予立案的复议决定，可以在收到复议决定书后七日内继续向上一级公安机关申请刑事复核，上级公安机关撤销不予立案决定的，下级公安机关应当执行；你也可以向人民检察院提出立案监督，根据刑事诉讼法第一百一十三条“人民检察院认为公安机关对应当立案侦查的案件而不立案侦查的，或者被害人认为公安机关对应当立案侦查的案件而不立案侦查，向人民检察院提出的，人民检察院应当要求公安机关说明不立案的理由。人民检察院认为公安机关不立案理由不能成立的，应当通知公安机关立案”。公安机关应当在收到通知书后十五日内立案。■



（资料图片）



12月2日，省人大常委会副主任徐少华率调研组赴中山市调研。调研组深入社区考察，听取当地信访工作情况汇报，与信访群众座谈。徐少华强调，要坚持以人民为中心，深入基层、深入群众，开展现场办公，进一步拓宽畅通民意诉求表达渠道，推动群众合理诉求得到妥善解决，为老百姓解难事、办实事、做好事。

(任豫/供稿)



12月7日，省人大常委会副主任黄业斌率调研组赴河源市调研。调研组考察河源市“家政一条街”、东源县硅产业园、江东新区北大德爱国际学校和巴伐利亚庄园教育、旅游等项目发展情况，听取河源市、东源县工作情况汇报，并对下一步工作提出意见建议。

(任农/供稿)



11月19日，省人大常委会副主任王衍诗出席省市区（县）镇四级人大联动监督东江北干流污染整治工作联席会议。王衍诗和联席会议成员考察了增城区仙村河治理、增江治理及碧道建设情况。王衍诗强调，要切实发挥四级人大联动监督机制作用，坚持问题导向，明确监督重点，充分调动各级人大监督力量，形成监督合力，有力推进东江北干流污染防治工作。

(任桓/供稿)



烟雨湘子桥（资料图片）



请扫描二维码
关注广东人大微信



请扫描二维码
关注人民之声杂志