

# 人民之聲

总第323期 2018

11

11月15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

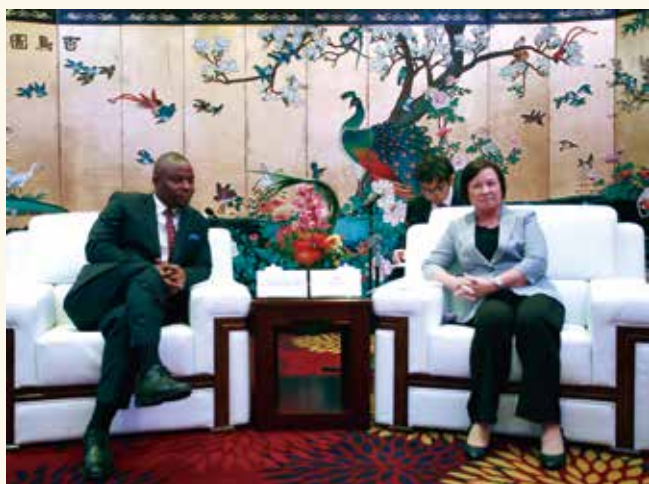
编辑出版发行/人民之声杂志社 社址: 广州市中山一路64号 邮编: 510080 广告经营许可证: 440000100162

回应社会关切 办好代表建议 P15

三位建议领衔代表访谈录 P22

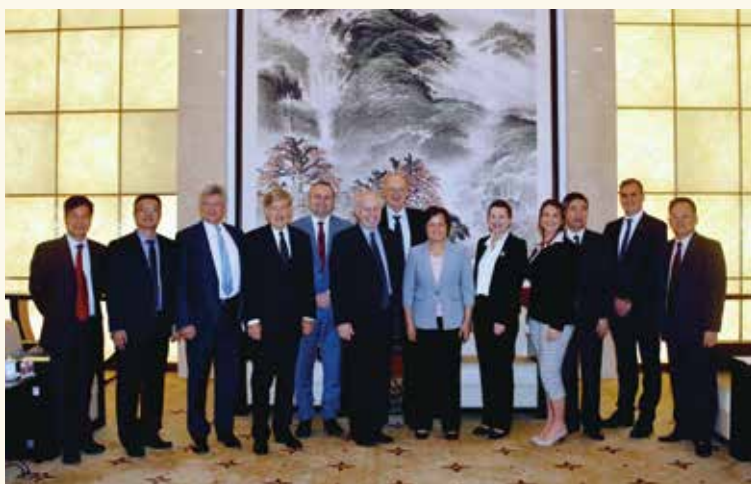
10月22日，省人大常委会举办第八期地方立法工作培训班暨省十三届人大常委会立法咨询专家学习培训班。省人大常委会副主任徐少华作“用新思想引领新时代地方立法工作”专题辅导报告。

(任宣/供稿)



应全国人大常委会邀请，莫桑比克议会国际关系委员会报告人尼基西率代表团一行于10月18日至21日对我省进行友好访问。10月18日，省人大常委会副主任罗娟在广州会见代表团一行。

(任宣/供稿)



11月5日至8日，由英国议会上下院议员组成的英国议会跨党派核能小组代表团一行访问广东。11月6日，省人大常委会副主任罗娟会见代表团一行。

(任宣/供稿)

10月16日至18日，第二期广东省县乡人大负责同志培训班在省委党校举办。16日上午，省人大常委会副主任黄业斌出席培训班开班式。下午，举办第十期“广东人大课堂”，邀请中国社会科学院学部委员、中国法学会副会长李林研究员作关于认真贯彻实施宪法、自觉维护宪法权威的专题辅导报告。(珊玮/摄)



# 在更高起点更高层次更高目标上 推进改革开放

中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平近日在广东考察时强调，进入新时代，国际国内形势发生广泛而深刻的变化，改革发展面临着新形势新任务新挑战，我们要抓住机遇、迎接挑战，关键在于高举新时代改革开放旗帜，继续全面深化改革、全面扩大开放。越是环境复杂，我们越是要以更坚定的信心、更有力的措施把改革开放不断推向深入。

习近平强调，广东是改革开放的排头兵、先行地、实验区，改革开放以来党中央始终鼓励广东大胆探索、大胆实践。广东40年发展历程充分证明，改革开放是党和人民大踏步赶上时代的重要法宝，是坚持和发展中国特色社会主义的必由之路，是决定当代中国命运的关键一招，也是决定实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的关键一招。总结好改革开放经验和启示，不仅是对40年艰辛探索和实践的最好庆祝，而且能为新时代推进中国特色社会主义伟大事业提供强大动力。要掌握辩证唯物主义和历史唯物主义的方法论，以改革开放的眼光看待改革开放，充分认识新形势下改革开放的时代性、体系性、全局性问题，在更高起点、更高层次、更高目标上推进改革开放。

习近平对广东提出了4个方面的工作要求。

一是深化改革开放。要把粤港澳大湾区建设作为广东改革开放的大机遇、大文章，抓紧抓实办好。要在更高水平上扩大开放，高标准建设广东自由贸易试验区，打造高水平对外开放门户枢纽。要继续推进改革，抓好改革举措的协同配套、同向共进。

二是推动高质量发展。要发挥企业创新主体作用和市场导向作用，加快建立技术创新体系，激发创新活力。要大力发展实体经济，破除无效供给，培育创新动能，降低运营成本，推动制造业加速向数字化、网络化、智能化发展。要深入抓好生态文明建设，统筹山水林田湖草系统治理，深化同香港、澳门生态环保合作，加强同邻近省份开展污染联防联控协作，补上生态欠账。要切实保障和改善民生，把就业、教育、医疗、社保、住房、家政服务等问题一个一个解决好、一件一件办好。

三是提高发展平衡性和协调性。要加快推动乡村振兴，建立健全促进城乡融合发展的体制机制和政策体系，带动乡村产业、人才、文化、生态和组织振兴。要加快形成区域协调发展新格局，做优做强珠三角核心区，加快珠海、汕头两个经济特区发展，把汕头、湛江作为重要发展极，打造现代化沿海经济带。要推动物质文明和精神文明协调发展，不断提升人民文明素养和社会文明程度。要全面推进法治建设，提高社会治理智能化、科学化、精准化水平。

四是加强党的领导和党的建设。要牢固树立“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决维护党中央权威和集中统一领导。要严明政治纪律和政治规矩，落实新形势下党内政治生活若干准则，涵养风清气正的政治生态。要坚持正确选人用人导向，建设忠诚干净担当的高素质专业化干部队伍。要继续推进作风建设，整治各种隐形变异“四风”问题，防范商品交换原则向党内渗透，规范政商交往行为，加快构建亲清新型政商关系。■

（据新华社广州10月25日电，标题为编者所加）

2018年第11期 总第323期  
2018年11月15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  
广告经营许可证：440000100162

社 长：郭德龙  
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  
陈 婷  
美术总监：郑旭彬  
版式设计：李红天 包珊玮  
发 行：杨荣升 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](mailto: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

#### 协办单位：

广东中盈盛达融资担保投资股份有限公司  
广州汽车集团股份有限公司  
深圳市江源实业有限公司  
清远市人民医院  
广东韶关联炬军民融合产业园股份有限公司  
广州凯利置业投资有限公司  
中国烟草总公司广东省分公司  
广东法制盛邦律师事务所

#### 卷首语

1 在更高起点更高层次更高目标上推进改革开放

#### 深入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

4 高举新时代改革开放旗帜 以新担当新作为奋力开创人大工作新局面 任 宣

#### 人大视窗

7 全国人大常委会副委员长吉炳轩来粤调研乡村振兴和脱贫攻坚工作

9 省十三届人大常委会召开第二十一次主任会议 任 宣

11 一次“专题询问式”的代表约见 李 军 韦 华

#### 本刊策划 回应社会关切 办好代表建议

16 “三个到位”促进建议办理更到位 晓 理 曾素红

19 农业保险是“稳压器”也是“助推器” 筱 臻 张 帆

20 保障律师会见权 促进司法公正 筱 臻 刘香艳

21 建设“四好农村路” 助力精准扶贫攻坚战 筱 臻 黄伟宏

22 三位建议领衔代表访谈录 灵 迪

#### 立法时空

26 我省实现备案审查工作规范化数字化智能化 涂青林

28 讲好广东故事 传承岭南文化 易明刚

30 立法保护罗浮山 郭 敏

#### 监督广角

32 “刮骨疗伤”治顽疾 邓小玲 王 晓

33 出实招 求实效 邓杰萍

#### 基层园地（县市篇）

35 有作为 有活力 有新意 刘淑丽 周 敏

37 乐昌市：环保问题当面谈 刘宏伟

37 江门市江海区：代表小建议 出行大便利 周竞龙 林月娥

#### 基层园地（乡镇篇）

38 陆丰市湖东镇：代表小组活动忙 胡 冬

39 新丰县梅坑镇：“54321”助力乡镇人大工作 余小虾 罗艺林

#### 走近代表

40 一个代表的担当 江继宽



P16 “三个到位”促进建议办理更到位

(陈伟/摄)

41 一份日常巡查引发的建议 江泽丰 郑金琼

▶ 代表建言

42 高铁助推粤西发展 整理/晓理

▶ 思考探索

46 把“以人民为中心”的理念贯穿人大工作始终  
葛兴军

▶ 三人谈

48 国资晒家底 开启人大监督新使命 阿 计

49 经济特区立法该如何突出“特” 孙 莹

50 由城乡厕所革命看交通枢纽的服务提升 戚耀琪

▶ 以案说法

51 未履行或未全面履行出资义务 股东补充赔偿责任的法律分析  
吴 翔

▶ 人大知识

53 代表如何处理信访件

▶ 法律信箱

54 没有到期的出资算不算“未履行”或“未全面履行”出资义务等3则

▶ 艺苑荟萃

55 中摩佳话与美丽“中国蓝” 喻季欣

[封面摄影] 金秋枫叶 天晴/供稿

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。



## 省人大常委会党组专题学习贯彻习近平总书记视察广东重要讲话精神

# 高举新时代改革开放旗帜 以新担当 新作为奋力开创人大工作新局面

金秋10月，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平先后到珠海、清远、深圳、广州等地调研。习近平强调，进入新时代，国际国内形势发生广泛而深刻的变化，改革发展面临着新形势新任务新挑战，我们要抓住机遇、迎接挑战，关键在于高举新时代改革开放旗帜，继续全面深化改革、全面扩大开放。

省人大常委会党组随后召开一系列专题学习会，传达学习贯彻习近平总书记视察广东重要讲话精神，研究学习宣传贯彻工作具体方案。

### 以习近平总书记视察广东重要讲话精神武装头脑指导实践推动工作

10月26日下午，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考察广东重要讲话精神，研究贯彻意见。

会议指出，习近平总书记考察广东重要讲话，为广东发展把脉定向、指路领航，为广东新一轮发展注入新的强大动力，令人深受鼓舞、倍感振奋，深刻感受到总书记对广东人民的深厚感情，深刻感受到总书记坚定不移推进改革开放的决心，深刻感受到总书记对广东的殷切期望。我们要提高政治站位，把学习总书记重要讲话精神转化为落实“两个坚决维护”的思想自觉和行动自觉，把总书记重要讲话精神作为宝贵精神财富、强大思想武器、科学行动指南，切实用以武装头脑、指导实践、推动工作。

会议强调，省人大常委会及机关要按照省委统一部署，迅速组织传达学习。把学习贯彻落实习近平总书记考察广东重要讲话精神作为首要政治任务，研究制定学习贯彻工作方案，依托理论学习

中心组专题学习、党支部“三会一课”等制度，认真组织全体党员干部开展多层次、多形式、常态化的学习贯彻活动，全面把握总书记重要讲话的丰富内涵和精神实质，深刻领会总书记对广东工作提出的深化改革开放、推动高质量发展、提高发展平衡性和协调性、加强党的领导和党的建设的重要论述，推动学习贯彻往深里走、往实里抓；要切实抓好贯彻落实，把学习贯彻总书记重要讲话精神转化为推动工作发展的强大动力，紧紧围绕中央和省委决策部署，主动适应新时代新要求，把人大工作放在全省工作大局中去谋划和推进，找准人大工作的对接点和着力点，认真谋划好明年立法、监督、重大事项讨论决定和代表工作，全面提升人大工作围绕中心服务大局的质量和水平；要全力以赴做好年底前各项工作，抓好今年常委会工作任务的落实，积极筹备省十三届人大二次会

议，以改革开放再出发的新担当新作为奋力开创人大工作新局面。

## 把学习贯彻习近平总书记视察广东重要讲话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

10月30日上午，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，专题学习习近平总书记视察广东重要讲话精神，传达学习李希书记在全省传达学习贯彻习近平总书记视察广东重要讲话精神干部大会上的讲话精神，谋划推动贯彻落实工作。

会议指出，要把学习贯彻习近平总书记视察广东重要讲话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，深刻认识习近平总书记重要讲话的重大政治意义、现实意义和深远历史意义，进一步增强学习贯彻的自觉性、主动性、坚定性，坚持学在先、做在先、作表率。要把习近平总书记重要讲话与习近平总书记对广东一系列重要指示、与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一体学习领会、整体贯彻落实。要旗帜鲜明讲政治，把牢固树立“四个意识”、坚定“四个自信”、践行“两个维护”体现在学习贯彻习近平总书记重要讲话精神的具体行动上。要切实提高政治站位，坚决按照习近平总书记重要讲话指明的方向，牢牢把握习近平总书记对广东提出的深化改革开放、推动高质量发展、提高发展平衡性和协调性、加强党的领导和党的建设的重要论述，谋划和推进人大工作，进一步理清工作思路，完善工作举措，形成贯彻落实的具体方案，全面提升人大工作围绕中心服务大局的质量和水平。

会议强调，学习习近平总书记重要讲话要带头把自己摆进去，深刻领会习近平总书记重要讲话的丰富内涵和精神实质，把握好贯穿于习近平总书记重要讲话中的马克思主义立场观点方法，切

实做到学懂弄通做实、真学真懂真信真用；要带头把工作摆进去，认真对照习近平总书记对广东工作提出的四个方面重要要求，查找工作的差距和不足，进一步增强奋斗动力和前进信心，全力以赴做好今年第四季度工作，认真谋划好明年常委会各项工作，推动习近平总书记重要讲话精神不折不扣落到实处；要带头把职责摆进去，强化责任担当，切实把沉甸甸的历史责任扛起来，奋发进取，以新担当新作为推动人大工作高质量发展。

会议要求，要加强组织领导，精心制定方案，周密安排部署，迅速在省人大常委会机关、全省人大系统掀起学习贯彻热潮。要组织好常委会党组理论中心组的学习，召开省人大常委会机关全体干部大会进行学习贯彻，机关党组、机关党委以及各党支部要开展多种形式的学习贯彻活动。把学习习近平总书记重要讲话精神作为全省县乡人大负责同志培训班重要内容，推动全省各级人大深入学习贯彻，以习近平总书记重要讲话精神引领人大工作，为我省实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”作出应有贡献。

## 持续全面深入开展学习贯彻活动真正把习近平总书记重要讲话精神内化于心外化于行

11月2日，省人大常委会机关召开学习贯彻习近平总书记视察广东重要讲话精神大会，省人大常委会党组书记、主任李玉妹主持会议并讲话，全体机关干部参加会议。

李玉妹指出，要把学习贯彻习近平总书记视察广东重要讲话精神作为头等大事和首要政治任务，带着感情学、带着责任学、带着使命学，深刻理解习近平总书记重要讲话的丰富内涵和精神实质，把思想和行动统一到习近平总书记重要讲话精神上来，把力量凝聚到习近平总书记对广东工作提出的重要要求上来，牢固树立“四个意识”，坚定“四

个自信”，增强践行“两个维护”的思想自觉和行动自觉。

李玉妹强调，要按照习近平总书记提出的深化改革开放、推动高质量发展、提高发展平衡性和协调性、加强党的领导和党的建设四个方面重要要求和关于全面推进法治建设的重要论述，引领和谋划新时代人大工作。要把握广东市场经济发展较早、契约意识规则意识比较强等法治建设的有利条件，发扬广东敢闯敢试、敢为人先的优良传统和改革精神，推进先行先试立法，坚持人民有所呼，立法有所应，加强同人民群众生产生活密切领域的立法，更好地保障改革、促进发展、服务民生。要用好宪法法律赋予的监督职权，加强法律法规实施的监督和检查，确保法律法规的有效施行；强化对司法活动的监督，推动和保障司法体制改革，促进司法公正，确保各项工作在法治轨道上运行。要把对法律的尊崇转化为谋划工作时的法治思维、推进工作时的法治方式，自觉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、维护稳定的能力。

李玉妹要求，要持续全面深入开展学习贯彻活动，真正把习近平总书记重要讲话精神内化于心、外化于行，把习近平总书记视察广东重要讲话与习近平总书记对广东工作一系列重要指示、与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一体学习领会、整体贯彻落实。要做到把自己摆进去、把工作摆进去、把职责摆进去，增强政治定力，提高思想觉悟，克服“本领恐慌”，增长知识才干，提高能力水平，推动习近平总书记重要讲话精神不折不扣落到实处。要认真组织省人大代表、常委会组成人员和全体机关党员干部开展多层次、多形式、常态化的学习贯彻活动，确保学习贯彻不走过场、取得实效。要把学习贯彻习近平总书记视察广东重要讲话精神作为11月召开的全省深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神的交流会的重要内容，



推动全省各级人大深入学习贯彻。要进一步振奋精神，紧张有序、精益求精地做好年底前的各项工作，圆满完成今年工作任务，实现本届工作良好开局。

## 学习习近平总书记在民营企业座谈会上的重要讲话精神为民营经济发展创造良好法治环境

11月6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民营企业座谈会上的重要讲话精神和省民营企业座谈会精神，传达学习全国党委秘书长会议和全省党委秘书长会议精神，听取关于参加全国人大预算审查重点拓展改革工作座谈会的情况报告。

会议强调，要始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记在民营企业座谈会上的重要讲话精神，深刻领悟和正确把握总书记关于民营经济发展重要论述的精神实质，切实提高政治站位，把贯彻落实习近平总书记重要讲话精神、大力支持民营经济发展壮大作为重要的政治任务，认真贯彻落实民营企业座谈会的部署，积极发挥人大职能作用，为民营企业发展创造良好的法治环境。要按照习近平总书记提出的支持民营经济发展壮大的六个方面政策举措，统筹谋划好常委会明年立法计划，加快推进支持民营经济发展的相关立法；加强人大

监督工作，加大执法检查力度，监督并推动政府及有关部门不折不扣落实各项涉企惠企政策，推动解决民营经济发展面临的困难和问题。

会议强调，要深入学习贯彻习近平总书记对全国党委秘书长会议作出的重要指示，旗帜鲜明讲政治，切实增强“两个维护”自觉性和坚定性，正确把握“两个维护”科学内涵和基本要求，以正确的认识和行动坚决落实“两个维护”。要牢牢把握人大机关的政治属性和政治定位，始终把党的政治建设摆在首位，以党的政治建设为统领，全面加强人大机关党的政治建设，强化责任担当，创新工作机制，加强干部队伍建设，积极开展模范机关创建活动，不断提高为常委会依法履职提供服务保障的水平，建设让党放心、让人民满意的模范机关。

会议要求，要认真学习贯彻全国人大预算审查重点拓展改革工作座谈会精神，抓紧起草省人大常委会贯彻省委实施意见的有关实施方案，进一步充实细化改革内容和程序办法，压实责任分工，确保改革措施落实到位。要突出重点落实改革举措，充分发挥人大代表和各专门委员会的作用，确保中央决策部署和省委的工作安排在预算编制和审查中得到贯彻落实。要运用预算联网监督系统提高审查监督实效，进一步修改完善预算审查监督相关工作制度，推进市县人大预算审查监督工作，全面提高全省各级人大预算审查监督工作水平。

## 学习习近平总书记视察广东重要讲话精神要把自己摆进去把工作摆进去把职责摆进去

11月14日，省人大常委会党组召开理论学习中心组集体学习会，专题学习习近平总书记视察广东重要讲话精神，省人大常委会党组书记、主任李玉妹主持会议并讲话。省人大常委会党组副书记、副主任徐少华，常委会党组成员、副主任罗娟联系自身思想和工作实际作了发言，常委会党组成员、副主任黄业斌、王衍诗，常委会党组成员、秘书长王波出席会议。省人大常委会副主任王学成列席会议。

会议强调，要持续深入学习贯彻习近平总书记视察广东重要讲话精神，坚持认真扎实抓好学习，有组织、有计划、有步骤地安排形式多样的学习活动，不断学、反复学、结合工作实际深入学，坚持在学深悟透上聚焦用力，确保学习贯彻取得扎实成效。省人大常委会党组理论学习中心组要围绕习近平总书记提出的深化改革开放、推动高质量发展、提高发展平衡性和协调性、加强党的领导和党的建设四个方面重要要求逐一开展专题学习。认真组织全省人大系统学习贯彻习近平总书记视察广东重要讲话精神座谈交流会，把学习习近平总书记视察广东重要讲话精神作为全省县乡人大负责同志培训班重要内容，指导和推动全省人大系统学习贯彻不断深化。认真组织常委会组成人员在11月底召开的省十三届人大常委会第七次会议期间进行学习交流，认真组织机关全体党员干部以党支部为主体、以“三会一课”为主要形式深入开展学习贯彻活动。要坚持把自己摆进去、把工作摆进去、把职责摆进去，认真组织听取各专门委员会、工作委员会汇报，研究贯彻落实的具体措施。要认真抓好各项工作的落实，强化责任担当，抓紧按期完成年底前各项工作任务，认真谋划好常委会明年工作。■

(任宣/供稿 珊玮/摄影)





(珊珊/摄)

# 全国人大常委会副委员长吉炳轩 来粤调研乡村振兴和脱贫攻坚工作



**本刊讯** 根据全国人大常委会2018年监督工作计划，全国人大常委会副委员长吉炳轩率调研组于10月30日至11月4日在粤开展乡村振兴和脱贫攻坚专题调研。11月1日，调研组在广州召开座谈会，听取省政府专题汇报、省直有关部门相关工作情况介绍以及基层人大代表对推动实施乡村振兴战略的意见和建议。吉炳轩出席会议并讲话。省人大常委会主任李玉妹主持会议。

吉炳轩指出，要认真学习好、贯彻好、落实好习近平总书记关于实施乡村振兴战略和坚决打赢脱贫攻坚战的一系列重要讲话和指示精神，切实提高政治

站位，增强实施乡村振兴战略的紧迫感使命感责任感，按照习近平总书记关于实施乡村振兴战略和坚决打赢脱贫攻坚战的重要指示来立题目、做文章，积极推动中央决策部署的贯彻落实。要利用好、发挥好、把握好我们的制度优势，为实施乡村振兴战略和坚决打赢脱贫攻坚战提供有力有效的法律支持和司法保障。积极发挥人大职能作用，自觉担负起宪法和法律赋予的职责，积极推进乡村振兴的立法工作，为深化农村改革、进一步激发广大农民的创造活力提供法治保障，要对现有相关法律法规的贯彻实施开展有效监督，确保乡村振兴取得实实在在的成效，推动实施乡村振兴战略和脱贫攻坚工作任务如期实现。

吉炳轩强调，要通过实施乡村振兴战略和脱贫攻坚工程，着力建设美丽乡村，做到农业强、农村美、农民富，实现农业、农村、农民现代化。要以产业兴旺为重点、生态宜居为关键、乡风文明为保障、治理有效为基础、生活富裕为根本，推动农业全面升级，农村全面进

步、农民全面发展。要重塑城乡关系，走城乡融合发展之路。要巩固和完善农村基本经营制度，走共同富裕之路。要深化农业供给侧结构性改革，走质量兴农之路。要坚持人与自然和谐共生，走乡村绿色发展之路；要传承发展提升农耕文明，走乡村文化兴盛之路；要创新乡村治理体系，走乡村善治之路。要打造出科学农业、现代农业、满意山水、良好环境、和谐社会、幸福家庭，使我们的农业、农村、农民焕发出文明新气象，时代新风采。

吉炳轩要求，广东要认真思考，加强研究，积极探索创新工作机制，在实施乡村振兴战略和脱贫攻坚工作上探索出更多好做法，为全国创造更多可供参考和借鉴的经验。

在粤期间，调研组一行分别视察调研了广州市、清远市、韶关市的多个村委会、特色小镇与农业科研基地，了解相关地区和单位在加强基层组织建设、推进农村土地流转、做好农业科技开发以及发展现代农业产业等方面的情况。■

(张伟坚、张帆)

## 相关链接

## 从数字看成效

## ——广东乡村振兴工作进展情况

实施乡村振兴战略，要着力推进乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴与组织振兴。广东的进展情况如何？以下数据可以让我们一窥全豹：

产业振兴方面。设立全国首个农业供给侧结构性改革基金。首批3家子基金已建成，现已完成项目投资6.51亿元，预计今年底可完成投资30亿元。实施“百园强县、千亿兴农”现代农业产业园建设工程。在粤东西北地区支持创建50个现代农业产业园，省财政对每个现代农业产业园补助5000万元。实施“一村一品、一镇一业”富民兴村行动。建设全国“一村一品”示范村镇66个，创建农业产业强镇14个，扶持建设一批水果、蔬菜、茶叶、特色南药等特色产业基地。实施“粤字号”农业知名名牌创建行动。认定和培育“三品一标”农产品2570个，创建国家农产品质量安全市2个、安全县12个。着力推进一二三产业融合发展。创建全国休闲农业与乡村旅游示范县10个，建设国家农村产业融合发展试点示范县14个。

人才振兴方面。通过推进“千家省重点农业龙头企业培育计划”和“百家涉农企业上市计划”，带动620.5万农户增收。建设培育示范市县47个，培育新型职业农民3万人。实施“粤菜师傅”工程，到2022年开展粤菜师傅培训5万人次以上。实施“扬帆计划”等重大人才工程和培育“领头雁”农村青年创业致富带头人，累计支持30个市级和135个县级重点人才工程项目，吸纳致富带头人8716人。在全国率先组建省级农业科技创新联盟，建立20个省级现代农业产业技术创新团队，全省农业科技贡献率达到67%，排全国第2位。

文化振兴方面。大力推进移风易俗工作，深入推进“扫黄打非”、扫黑除恶

恶，净化农村社会文化环境。深入开展群众性精神文明创建活动，传承弘扬优秀传统文化，扎实推进乡村文化阵地建设。全省累计建成村（社区）文化室27383个，覆盖率达99.99%。

生态振兴方面。省财政投入313亿元，按平均每个村1500万元标准，在2277个省定贫困村创建社会主义新农村示范村。实施“千村示范、万村整治”工程，创新推进新农村“三清理、三拆除、三整治”基础环境整治工作，全域推进生态宜居美丽乡村建设。推进“十百千万”工程和推进农村生活垃圾处理，创新农业绿色生态发展模式。

组织振兴方面。强化农村党组织的领导核心地位，实施“党员人才回乡计划”和“南粤党员先锋工程”，今后5年每年从省直单位和市县党政机关、企事业单位中选派1000名以上优秀党员干部担任村党组织第一书记，目前派驻在岗第一书记3688名。持续整顿软弱涣散村（社区）党组织，撤换不廉洁、不胜任、不合格、不尽职的村党组织书记440人。与此同时，推动农村党支部规范化建设，健全乡村治理体系。

此外，省直有关部门制定出台乡村振兴规划等6项规划、23项配套政策、44项重点任务措施，构建城乡融合发展的体制机制和政策体系。在省财政十年内投入1600亿元支持乡村振兴基础上，多渠道继续加大乡村振兴资金筹措力度，强化乡村振兴投入保障。

## 为乡村振兴加温鼓劲

## ——来自基层人大代表的声音

省人大代表、韶关市新丰县沙田镇下埔村党支部书记、村委会主任潘静雯介绍了下埔村通过加强基层党建引领乡村振兴的情况。她建议：强化政策引导，省财政提供专项资金支持，专门用于组建乡村产业发展专家指导团和搭建农产品销售网络，推动产业发展。在加强对驻村干部、基层干部和村“两委”干部、理事会成员培训和指导的基础上，制作

发放一批通俗易懂的漫画海报、宣传手册，广泛发动群众，凝聚工作合力。健全相关制度，特别是尽快出台乡村规划编制管理相关制度以及与“三清三拆”有关的土地政策，为乡村振兴提供政策支持。加大对偏远山村的投入力度，以群众参与的积极性作为重要参考，提高资金投入灵活度。防止“唯资金支出论”，建立新农村建设资金使用绩效评价管理办法，提高资金使用效率，减少财政资金浪费。成立新农村建设容错纠错裁定委员会，出台详细的干部容错纠错管理办法，同时监督关口前移，变“秋后算账”为事前、事中监督，寓支持于监督中，为基层干部干事创业营造良好氛围。

省人大代表、清远英德市石牯塘镇萤火村委会叶屋村小组组长叶时通介绍了叶屋村推进土地整合的经验。他表示重视农村基层组织建设，利用村集体基金完善水利设施及机耕路，缩小土地的地级差，以及善于利用村民代表开展群众工作是叶屋村土地整合获得成功的关键所在。

广州市人大代表、宋小农电子商务有限公司总经理宋俊文认为，鼓励青年人才参与乡村振兴，切入点不仅是传统农业，干传统农民的活，更应该发挥青年人的优势，把重点放在与现代农业产业相关的领域。为此，政府应重点扶持以互联网为纽带的“农业+服务业”的融合，重点扶持满足供给侧改革的科技农业和通过开拓销售渠道和提高精细化运营的现代农业服务业。■（晓理）



（资料图片）

# 省十三届人大常委会召开 第二十一一次主任会议

**本刊讯** 11月13日，省十三届人大常委会第二十一一次主任会议在广州召开，省人大常委会主任李玉妹主持会议。

本次主任会议决定，省十三届人大常委会第七次会议于11月27日至29日召开，会期约3天。建议议程：审议《广东省大气污染防治条例（草案修改稿）》《广东省养老服务条例（草案修改二稿）》《广东省爱国卫生工作条例（修订草案修改二稿）》《广东省实施〈中华人民共和国土壤污染防治法〉办法（草案修改二稿）》《广东省人才发展促进条例（草案修改二稿）》《广东省固体废物污染环境防治条例（修订草案修改稿）》《广东省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例（草案修改二稿）》《广东省实施〈中华人民共和国招标投标法〉办法（修订草案修改稿）》《广东省化妆品安全条例（草案修改稿）》《广东省防汛防旱防风条例（草案修改稿）》《广东省农村公路条例（草案）》《广东省全民健身条例（草案）》《广东省无线电管理条例（修订草案）》《广东省红十字会条例（修订草案）》《广东省人民代表大会常务委员会关于召开广东省第十三届人民代表大会第二次会议的决定（草案）》《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二次会议人员的决定（草案）》；审查《河源市农村生活垃圾治理条例》《茂名市城市市容和环境卫生管理条例》《潮州市扬尘污染防治条例》《云浮市畜禽养殖污染防治条例》《广州市人民代表大会常务委员会关于修改〈广州市

水务管理条例〉等六项地方性法规的决定》《韶关市人民代表大会常务委员会关于修改〈韶关市烟花爆竹燃放安全管理条例〉的决定》；听取和审议省人民政府关于《广东省国民经济和社会发展规划第十三个五年规划纲要》实施中期评估及指标调整草案的报告、关于广东省2017年金融类企业国有资产管理情况报告、关于推动珠三角地区各级政府加快建设法治政府工作情况的报告、关于粤北生态特别保护区总体规划的报告、关于我省基层医疗卫生服务能力建设资金支出绩效情况的报告、关于我省扶贫资金支出绩效情况的报告；听取和审议省人大常委会专题调研组关于我省农村人居环境整治工作情况的专题调研报告；审议省人大内司委、环资委关于省十三届人大一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；审议省十三届人大一次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告；审议省人民政府关于广东省2017年国有资产管理情况综合报告；审议人事任免事项。

本次主任会议听取和审议关于省十三届人大一次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告；听取和审议省政府、省法院、省检察院关于省十三届人大一次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告；听取和审议关于重点督办“落实刑事辩护全覆盖增加看守所律师会见室”“推进四好农村路建设，促进农村经济发展”“完善和加强政策性农业保险工作”代表建议的情况报告；听取和审议省十三届人大一次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的

综合说明；听取和审议省人大内司委、环资委关于省十三届人大一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。

本次主任会议听取和审议关于《广东省实施〈中华人民共和国招标投标法〉办法（修订草案）》审议结果的报告；听取和审议关于《广东省防汛防旱防风条例（草案）》《广东省化妆品安全条例（草案）》修改情况的报告；听取和审议关于《河源市农村生活垃圾治理条例》《云浮市畜禽养殖污染防治条例》《茂名市城市市容和环境卫生管理条例》《茂名市畜禽养殖污染防治条例》《潮州市扬尘污染防治条例》《广州市人民代表大会常务委员会关于修改〈广州市水务管理条例〉等六项地方性法规的决定》《广州市人民代表大会常务委员会关于废止〈广州市政府投资管理条例〉的决定》《珠海市人民代表大会常务委员会关于修改〈珠海市排水条例〉等三部地方性法规的决定》《韶关市人民代表大会常务委员会关于修改〈韶关市烟花爆竹燃放安全管理条例〉的决定》《江门市海上丝绸之路史迹保护条例》《湛江市公园条例》《揭阳市重点流域水环境保护条例》的审查情况。

本次主任会议还听取和审议关于《广东省农村公路条例（草案）》《广东省无线电管理条例（修订草案）》《广东省全民健身条例（草案）》、省政府关于粤北生态特别保护区总体规划的报告审议意见；听取和审议关于《广东省2017年国有资产管理情况综合报告》和《广东省2017年金融类企业国有资产

# 省人大常委会就加强国有资产管理监督 听取专家意见

本刊讯 10月30日，省人大常委会召开国有资产管理监督理论与实践座谈会，省人大常委会副主任王衍诗出席会议并讲话，全国人大常委会预算工委调研室主任张永志作专题辅导，省人大常委会财经咨询专家就如何做好国有资产管理监督工作提出意见和建议。

王衍诗指出：一要充分认识建立国有资产管理情况报告制度的重大意义，增强做好此项工作的责任感。从政治上

看，管好国有资产事关全体人民的共同利益，事关中国特色社会主义的重要物质基础和政治基础，事关巩固我们党的执政地位，必须切实监管好；从法律上看，是贯彻实施宪法和监督法、预算法和企业国有资产法等法律法规的必然要求，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要体现；从现实上看，围绕国有资产发生的各种贪腐问题，也要求人大必须加强对国有资产管理的监督。二

要准确把握中央、全国人大有关文件、通知精神和省委的工作要求，各责任主体要严格按照规定履行好各自职责，齐心协力做好报告和审议工作。三要坚持重在实效，不断完善。无论报告还是审议都要本着实事求是的精神，力求实实在在的效果，防止报告与审议流于形式。■

（任生/供稿 珊玮/摄影）



管理情况专项报告》的初步审议意见；听取和审议关于我省“十三五”规划纲要指标调整草案的初审情况报告、关于我省“十三五”规划纲要中期评估的调研报告、关于珠三角地区各级政府加快建设法治政府工作情况的调研报告、关于我省农村人居环境整治工作情况

的专题调研报告、关于广东省2017年金融类企业国有资产管理情况的调研报告、关于我省基层医疗卫生服务能力建设资金支出绩效情况的调研报告、关于我省扶贫资金支出绩效情况的调研报告、关于对基层医疗卫生服务能力建设专项资金和扶贫开发资金支出绩效组织开展

第三方评价工作的报告、关于《广东省河道采砂管理条例（修订草案）》的情况汇报、关于提请审议《广东省红十字会条例（修订草案）》的议案；听取和审议拟提请省十三届人大常委会第七次会议审议的人事任免事项。■

（任 宣）



(任生/摄)

# 一次“专题询问式”的代表约见

## ——人大代表推动解决中小学教师编制紧缺问题

文 本刊记者 李军 通讯员 韦华

百年大计，教育为本；教育大计，教师为本。省人大代表刘燕等通过深入调研发现，珠三角地区中小学教师普遍存在编制紧缺问题，制约了地方教育事业的发展。11月6日，省人大代表刘燕、冯妹娇、刘涛、农凌、陈忻、钟以俊、黎永梅会同全国人大代表米雪梅，就推动解决珠三角地区中小学教师编制紧缺问题约见省教育厅、财政厅、人社厅负责人，并请省编办负责同志介绍有关情况。省人大常委会副主任黄业斌出席会议并讲话。还特别邀请了佛山市、东莞市、中山市人大常委会负责同志参加约见座谈会。

座谈会采用类似专题询问会一问一答、随问随答的方式，会议程序、参会

人员、问题涉及层面与以往约见相比有了新的变化，一次在省人大常委会代表工作年度计划内的代表约见，多了一些与以往不同的看点。

### [关键词] 编制紧缺

解决编制紧缺是这次代表约见的主题，围绕事情的不同侧面，代表们提出了一个又一个问题。

珠三角地区中小学教师编制缺口是多少？省人大代表刘燕给出了她调研后得出的数据，到2020年中山市将缺编8669名、东莞市将缺编约7000名、佛山市将缺编8000多名。“那么，整个珠三角地区现在及未来三至五年内中小学教师编制缺口数量将是多少？”“编制紧缺的

原因是什么，会带来哪些连锁问题？”刘燕问。

省教育厅副厅长朱超华介绍，广东是人口大省、教育大省，外来人口较多，教师编制不足的问题比外省更明显。日前，省委编办和省教育厅对中小学教师编制情况进行了系统梳理，显示：珠三角九市公办小学在校生325.28万人，按现行的编制标准，应该核定教职员编制是17.12万人，但实际上只核定了教职员编制15.28万名，缺口相差1.84万人，已核定编制数占应核定编制数的89.2%。公办中学在校生189万，按现在的编制标准，应核定教职员编制是14.41万人，实际核定的教职员编制是16.95万，占应该核定编制数的117.6%。“单从编制核

定情况看，小学教职员的编制基本得到保障，中学教职员的编制保障水平比较高。”

“根据我们预测，到2020年，全省需要新增小学学位184万个，初中学位56万个。按照现行编制标准测算，需要相应地新增小学教职员9.7万，新增初中教职员4.1万。”朱超华表示，省教育厅正计划协调省有关方面对全省各地受教育人口变化情况作差异化、精细化测算，为今后优化教育资源配置做好准备。

“省委编办能不能指导市一级编制的调配，实现编随生走、编随人走？”全国人大代表米雪梅发问。

“过去，事业编制由地方分级核定，即省里核定省一级事业单位的编制、市里核定市一级事业单位的编制，但从2012年开始，编制核定权已全部归中央管。”省委机构编制委员会办公室副主任刘光大回应道。他介绍，省里正通过内部挖潜，创新编制管理制度，向改革要编制。2017年，通过深化经营性事业单位改革，对其进行转企改制，收回这类单位的事 业编制3000多个，用于其他领域。“我们一般不直接管理市一级事业单位的编制，而是指导其改革的方向、目标。编随生走、编随人走目前还不符合机构管理规定。如果编跟人走，由于学校之间的差异，会出现虹吸效应，一些条件较好的学校规模越来越大，编制越占越多，

条件差的学校编制越来越少，造成新的不平衡。”

“我说的市级编制调配，不是要求市一级从另一些事业单位调剂编制到缺编的中小学，而是指省指导各市之间同类编制的调配，比如，珠三角地区因为是外来人口流入地区，随迁子女入学需求大，教师缺编现象严重，而粤东西北是人口流出地区，可能会有编制上的富余。”米雪梅进一步明确了她所提的问题。

“这方面可以我们作进一步的调研。但按照目前的制度，编制制度是国家基础性制度安排，涉及各地编制总盘子的 问题，省里没有权限，操作起来有困难。教师缺编现象不仅广东有，很多外来人口多的省份都有，只是广东尤为突出而已。”刘光大回应

对于编制总盘子，省人大常委会委员农凌仍有些不甘心，她追问：是否编制的总盘子不能突破，广东能否得到中央的政策倾斜？

“以2012年为基数，对各省编制实行总量控制，这一原则不可能突破，而且，按目前政策趋势，国家编制总盘子‘只减不增’。”刘光大再次明确。但对于跨省、跨市调剂编制国家并没有明确否定，希望全国人大代表积极为我们呼吁，争取跨省调剂编制资源同时赋予各级编制部门更多统筹安排本级编制资

源的自主权。刘光大说。

让一些优秀的编外教师入编，解决师资力量不足问题，也是代表探讨的其中一个方向。省人大代表陈忻问，能否明确社会人员（含应届毕业生）、编外教师、编内教师三者之间的衔接过渡要求，在编制教师招考时对编外教师有所侧重，避免不必要的重复招考，调动编外教师工作的积极性？

对此，省人力资源社会保障厅巡视员郑朝阳表示，为最大限度确保教师选聘公平，编制教师录用一般采用公开招聘来选拔，“我们不允许‘萝卜’招聘，除非整体转制，其他都是公开招聘。”但他同时表示，今后会与教育部门协商，在招录条件设定时增加有关工作经验的要求。

## 【关键词】同工同酬

会场气氛热烈，代表提问不断。时间在一问一答、追问再答的过程中慢慢流逝。当明确面临增加编制不可行、跨省市调剂编制短期落实难度大这一“困局”后，代表们开始将目光集中到实现编外教师与编内教师“同工同酬”上。

为什么要同工同酬？省人大常委会委员刘涛有这样的见解，编外教师同工不同酬现象长期普遍存在，会造成不良后果和风险：一是会对这些人员的心理产生较大影响，二是可能影响教学质量——不光是文化知识方面，更重要的是在学生品德、价值观的形成上。

“编跟人走不行的话，省里能否出台政策让编外教师实现‘同工同酬’？”米雪梅再问。

郑朝阳回答称，编制是事业单位人事管理的核心和基础，事业单位编制内人员签订的是聘用合同，编制外人员则是劳动合同。对于劳动合同，人社部门只规定了工资下限——不能低于最低工资标准，对工资上限没有任何约束，但编内和编外人员目前在养老保险、医疗保险和职业晋升方面还存在待遇上的较大差距。在养老待遇方面，他建议有条件的地方可参照机关事业单位养老金标



人大代表提出问题（杨荣升/摄）



人大代表追问政府部门负责人（杨荣升/摄）

准，为编外教师设立企业职业年金。

省财政厅副厅长郑贤操表示，临聘教师的待遇问题，省已出台了相关政策规定予以保障。除了由同级财政核拨经费外，省财政厅对保障各单位临聘教师的经费发放也留了口子，确保其得到保障。关于同工同酬，省里面大的政策方向是明确的，资金也是可以通过各种渠道筹措。省里面可以出台方向性的指导意见，但具体的措施，需要各级部门和各有关单位达成共识，把这个问题落实到位。

对此，刘燕特意提醒，编外教师和临聘教师是不一样的概念。临聘教师按规定聘任期不能超过一年。其经费保障，教育部门确有相关规定。但由于珠三角很多中小学校长期缺编，很多临聘教师变成了长期在校教学的编外教师，这才是矛盾的焦点所在。由于缺编现象短期内无法解决，编外教师人数会越积越多，对他们目前还没有任何政策保障措施。

郑贤操表示，已经注意到代表提醒的这个问题，正和教育部门加紧研究，尽快出台相关指导意见，为编外教师提供同工同酬的强制性政策。

代表们建议，有关部门特别是省教育厅多学习借鉴国内外的先进经验和做法。

## 【关键词】改革创新

从“编制紧缺”推演到通过“同工同酬”加以缓解，方向明确了，解决问题的思路又是什么？改革创新成为了此次代表约见尾声中的关键词。

在听取代表询问和省直有关单位同志回应后，黄业斌副主任在点评时连用三个“再出发”阐明他的观点。要深入学习贯彻习近平总书记视察广东重要讲话精神 and 关于教育工作的重要论述，认真贯彻落实中央有关新时代教师队伍建设改革的文件精神，大力弘扬广东敢闯敢试、敢为人先的改革精神，深化教育改革，做到“解放思想再出发”。要根据广东特别是珠江三角洲地区中小学校教育发展需要，在现有编制总量内，加强统筹，盘活编制存量，优化编制结构，合理核定中小学教职工编制，采用多种形式切实增加教师总量，优先保障教育发展需要，以改革创新思维推动我省全面深化新时代教师队伍建设改革向纵深发展，做到“改革创新再出发”。各有关部门要高度重视代表提出的问题和建

议，认真研究，积极创造条件，力促问题解决，争取尽快取得实效，做到“加大监督力度再出发”。

“缺编问题，本质上是同工同酬的问题。如果有一天，我们中小学编外教师的薪酬待遇比编内教师更高，还有政策保障，就像国内的一些创新型高校，很多教师都愿意选择做编外教师，那么，我们就不要再为编制发愁了。”黄业斌副主任的话引起了与会者的强烈共鸣。

## 【记者手札】

创新，还是创新！解决珠三角地区中小学教师编制紧缺和实现同工同酬，解决思路和突破口是改革创新；强化监督力度推动代表约见事项取得办理实效，

解决思路和突破口还是改革创新。方向思路有了，就看落实了。以这次代表约见为例，如果说一年数次的代表约见是省人大常委会代表工作的“例牌菜”，那么这次代表约见在工作的方式方法上也作了四个方面的创新尝试，让这道“例牌菜”的口味变得丰富多彩：

**方式创新。**尽管全程代表发言热烈，探讨的是“解决编制”这一高难度问题，但整个约见过程紧凑而有序，围绕中心发散思维广集良策，这就不得不提到本次约见座谈会所采用的新方式：按照《省人大代表闭会期间约见国家机关负责人暂行办法》，参照《广东省人大常委会专题询问工作规定》，采取一问一答、随问随答的方式，询问人可具体指明由哪一个省直部门回答问题，对答复仍有疑问的，可以追问。

**内容创新。**约见前对所涉问题作广泛深入调研，提炼出的问题针对性强，以数据说话。参加约见的省有关部门负责人在会上连番表示，代表调研的数据准确详实也很重要，对他们今后的决策很有帮助。

**着眼点创新。**约见前双方已有一定的交流沟通并注意到要探讨解决的不仅仅是省内的问题，部分内容已涉及国家政策层面，因此会同全国人大代表一起约见，为全国人大代表撰写代表建议提供材料。

**参会者创新。**除全国人大代表外，还专门邀请珠三角地区相关地市人大常委会负责人参会发言，多方面征求意见，集思广益。■

## 推动珠三角地区加快建设法治政府工作情况汇报会召开

本刊讯 10月29日，省人大常委会召开关于推动珠三角地区各级政府加快建设法治政府工作情况汇报会，省人大常委会副主任罗娟出席汇报会并讲话。会议听取了省政府及省有关部门的工作情况汇报，省人大内司委反馈了社会各方面对省政府推动珠三角地区各级政府加快建设法治政府工作的意见和建议，与会同志交流探讨了工作中存在的问题和不足以及加强和改进工作的意见和建议。

罗娟指出，近年来，在省委的正确领导下，省政府高度重视珠三角各市法治政府建设，在推进依法行政、加快法治政府建设方面做了大量富有成效的工作。罗娟强调，要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神为指导，深入贯彻习近平总书记重要讲话和关于全面依法治国重要论述精神，学习贯彻习近平总书记视察广东重要讲话精神，进一步深化对珠三角地区各级政府加快建设法治政府工作重要性的认识。省政府及省有关部门要继续抓好珠三角地区法治政府示范区建设，深入推进“放管服”改革，着力推进“数字政府”改革建设，推动各地加快建设法治政府。要严格规范公正文明执法，强化对行政权力的制约和监督，提高政府工作人员依法行政意识和能力，依法有效化解社会矛盾纠纷。要进一步加强珠三角各市法治政府建设的指导和考核评价，及时总结有关经验和成功案例，推动法治政府建设再上新台阶，为我省实现法治政府建设目标和“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”作出新的更大贡献。■ (任宣)

## 吕业升率队参加人大预算审查监督重点拓展改革工作座谈会

本刊讯 10月16日至17日，全国人大财经委、全国人大常委会预算工委、财政部联合在山东济南召开人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展改革工作座谈会，省人大常委会副主任吕业升率队参加会议，并向全国人大常委会领导同志作了广东省人大预算审查监督工作展板介绍。省人大财经委主任委员李晓维、省人大常委会预算工委主任林秀玉以及省财政厅、省审计厅有关负责同志参加了会议。预算工委主任林秀玉就我省发挥预算联网监督系统作用加强重点支出和转移支付审查监督主题作了大会发言。

吕业升表示，要结合党的十九大以来中央和省委出台的关于建立预算审查前听取人大代表和社会各界意见建议机制的意见、关于改进审计查出突出问题向人大常委会报告机制的意见、关于建立政府向人大报告国有资产管理情况制度的意见等有关文件精神，结合此次全国会议精神，充分发挥人大代表和专门委员会的作用，加强对政府预算全口径审查和全过程监管，促进预算支出和政策更好地贯彻落实党中央重大方针政策、决策部署和省委的工作安排，有效监督政府提升依法行政依法理财水平。■ (任宣)

## 王衍诗赴汕头出席“四级人大联动”监督练江治污动员会

本刊讯 10月22日，省人大常委会在汕头召开省、市、区、镇四级人大联动监督练江流域污染治理动员会，宣布省、市、区、镇四级人大联动监督机制

正式建立，省人大常委会副主任王衍诗出席会议。

王衍诗指出，省人大常委会在练江、茅洲河流域建立四级人大联动监督机制，旨在认真贯彻党中央及省委的决策部署，汇集监督力量，形成监督合力，有力促进各级政府特别是练江、茅洲河流域市、区（市）、镇政府如期完成练江、茅洲河污染治理任务，实现治理目标。“四级人大”联动监督，即是在各级人大日常监督的基础上，每季度由省人大常委会牵头，四级人大及其常委会联合集中开展一次监督。集中监督坚持问题导向，建立练江治污问题台账，将河流污染状况、设施建设情况、资金投入情况、责任落实情况、工作进展情况等记录在案，逐季度对账监督，推动问题解决，保障治理进度。每次集中监督后都将形成专题报告，并视情况转相关部门研究处理。■ (任生)

## 省人大常委会举办省市人大信访干部培训班

本刊讯 10月25日，省人大常委会在广州举办省市人大信访干部培训班，省人大常委会副主任王衍诗作开班讲话。

王衍诗强调，人大信访干部要深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，贯彻落实习近平总书记对信访工作的重要指示批示精神，深刻领会其真挚的为民情怀，特别是蕴含其中的关于加强和改进人民信访工作的重要思想，准确把握新时代对人大信访工作的新要求，增强做好人大信访工作的责任感，提高做好人大信访工作的能力，加强人大信访干部队伍建设，不断开创新时代人大信访工作新局面。

全国人大常委会办公厅信访局局长白平胜、省信访局副局长邓志平、省人大常委会法工委行政法规处处长冯亮在培训班上作辅导报告。■ (任生)





# 回应社会关切 办好代表建议

人大代表提出建议，是依法履行职责、执行代表职务的形式和途径，是在行使法律赋予的权力，是在完成人民委以的重托。

做好代表建议办理工作是贯彻落实习近平总书记关于更好发挥人大代表作用重要讲话精神的具体行动，是贯彻执行宪法法律的明确要求，是我省奋力实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”的现实要求。

近一年里，省人大常委会及相关委员会积极回应社会关切，统筹推进代表建议工作并注重办理成果的转化，通过办理代表建议来促进工作、解决问题、惠及民生，建议办理工作成效明显。

[策划：林永豪 王堂明 李亮明]



省人大常委会副主任黄业斌率队到省发改委检查代表建议办理

综述篇

# “三个到位” 促进建议办理更到位

## ——2018年省人大代表建议办理情况综述

文 本刊记者 晓理 通讯员 曾素红

“政府部门领导认识和责任到位，办理措施和人手到位，工作监督和督办到位，高效推进代表建议办理工作并注重办理成果的转化，通过办理代表建议来促进工作，解决问题，惠及民生，建议办理工作成效明显。”这是省人大常委会副主任黄业斌率部分省人大代表到省发改委、经信委、财政厅、交通厅检查代表建议办理工作时的点评，也是近一年里各承办单位积极落实建议办理工作的总体写照。

### 把好“三关” 提升建议提出质量

做好代表建议办理工作，充分发挥代表在建议办理工作中的主体地位，需要省人大常委会及相关委员会统筹推进代表建议办理的各项工作，夯实建议办

理工作的基础。

把好“三道关”，追本溯源，在提高代表建议提出质量上持续发力。把好“培训关”。今年是新一届代表开始履职的开局之年，省人大常委会选联工委在代表培训过程中注重以老带新，邀请履职经验丰富擅长写好建议的老代表为新任代表讲授提案建议的技巧和方法，为其尽快掌握相关技能打好扎实基础。把好“选题关”。围绕中心工作和社会关切，多方征求意见，继续编辑2018年省人大代表议案建议选题参考，通过大数据平台推介给代表，引导代表围绕中心、服务大局进行选题。把好“初核关”。充分运用大数据平台，引导代表查阅参考往年代表建议的提出和办理情况，进一步完善拟提出建议。同时，加强代表建议初核工作，加大对重复提出建议的筛查，为全年代表建议办理工作

把好源头。

及早谋划，提前部署，认真研究做好交办改办工作。省人代会期间，抽调足够人手，集中力量，有条不紊地做好建议的收集和及时交办工作。会后，对退办或改办的代表建议及时进行梳理、研究、协调，并会同省政府办公厅、省编办重新研究所涉及到的52件主办件、126件会办件的改办、交办工作，力求将每件建议交办准确、交办到位。

抓好全流程督办。健全办理工作全流程、动态化电子台账管理制度，借助省人大代表议案建议系统平台功能，对代表建议交办、会办意见送达、办理答复、反馈意见等各办理环节实施全过程管理，并适时通过微信、电话等方式催办、提醒，强化代表建议办理时效。

继续推动建立“常委会领导牵头督办、各专委会分类督办、代表工作部门

统筹督办、“一府两院”归口督办、代表参与督办”“五位一体”多层次、全方位督办的格局，充分调动各方力量，形成合力，在推动重点、难点问题解决和提高整体办理实效方面发挥更大的作用，积极回应人大代表和人民群众的关切。

## 上门检查 “承办大户”一个不落

建议办理不是一条代表提出、政府办理的单行线。进一步提高代表建议办理工作质量，需要加强代表建议办理过程中的沟通交流和督查督办。今年，在督办代表建议过程中，省人大常委会又多了一个“新招”——上门检查。7月中旬，根据《2018年广东省人大常委会代表工作计划》，省人大常委会组织部分省人大代表检查省十三届人大一次会议代表建议办理情况，其中，对省政府组成部门办理建议主办件数量排名前12位的承办单位，由省人大常委会领导带队，省人大代表分三组采取听取承办单位汇报、座谈交流的形式进行检查，对其它有主办任务的承办单位采用书面报告形式进行检查。

变坐家门听汇报为走上门做检查，为的是加大督查督办力度，压实承办单位的办理责任。这次被上门检查的省交通运输厅等12个省政府组成部门主（独）办代表建议数量共计545件，占建议总数824件的2/3。检查过程中，代表们既检查建议办理工作进度和建议反映问题的解决情况，了解各承办单位办理工作的主要做法和经验、存在问题及建议，还对建议办理中的一些重点难点问题与承办单位现场交流沟通，多角度探讨解决问题的可行途径，增添了一份人大代表约见国家机关负责人的附加效果。

## 重在落实 承办单位各有“绝活”

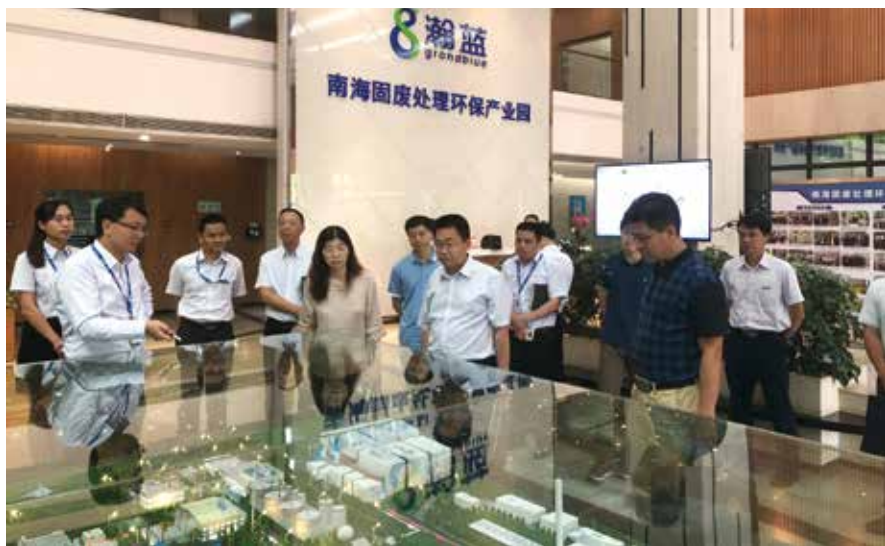
今年代表建议内容涉及面广，办理

难度较大。各承办单位高度重视建议办理工作，强化组织领导，加强与代表的沟通协商、压实建议办理工作责任并注重办理结果的转化，使建议办理工作成效有了进一步提升。

领导重视、认识到位。各承办单位坚持将代表建议办理工作摆在重要位置，全面落实办理工作“一把手”责任制，以上率下，示范引领，推动办理水平整体提升。省政府马兴瑞省长主持召开省政府常务会议专题听取代表建议办理工作的情况汇报，并着重研究重点督办建议的办理工作，由李春生、叶贞琴、陈良贤副省长分别牵头办理重点督办建议。省高院在省人代会后立即召开党组会，研究部署代表建议办理工作，龚稼立院长强调要切实提高政治站位，始终把办理代表建议作为法院接受人大监督、补齐工作短板的重要途径。省检察院林贻影检察长部署办理工作，多次在全省检察长会议及其它工作会议上对落实代表建议提出具体要求。各承办单位主要领导坚持召开年度办理工作专题会议或在办公会议上专门听取代表建议办理情况报告，部署办理工作，审定办理工作方案，并带头领办建议，邀请代表共同开展调研，共同研究推进办理工作。

措施和人员到位。各承办单位注重结合新常态新要求，不断完善办理工作

制度，权责明确、责任到人，在办理过程中扎扎实实抓工作落实，拿出了不少实实在在的“实招”“真招”。招数一，与时俱进完善办理办法。根据省有关建议办理工作的评价要求，省发展改革委、交通运输厅、农业农村厅、民政厅结合工作实际，对办理办法或工作手册重新修订和完善，进一步规范办理流程和工作要求；省工业和信息化厅、住房城乡建设厅专门召开办理工作会议，邀请省政府办公厅有关同志对省有关建议办理工作的评价要求进行解读，开展应用操作培训。招数二，健全目标责任制。各承办单位都建立起“一把手”总负责、分管领导分工负责、办公室（政策法规处）统筹协调、承办处室和具体经办人员层层落实的责任机制，并印发年度办理工作计划或方案，进一步明确每件建议办理的具体工作要求，做到定领导、定人员、定任务、定责任“四定”，有条不紊、张弛有度。招数三，坚持沟通协商。各承办单位长期的办理实践表明，办理代表建议沟通至关重要。承办单位越来越多地设身处地、换位思考，了解代表提出建议的初衷，找准问题的实质和关键，主动征求代表对办理结果的意见；越来越多地注重通过邀请代表座谈、共同调研、上门走访等“人来人往”的方式加强联系沟通，让代表有充分的获



省生态环境厅办理省十三届人大一次会议第1101号代表建议调研现场

得感和尊重感。省水利厅主要领导带队赴茂名市，与领衔和附议的11名代表面对面沟通交流，扎实的作风和诚恳的态度得到代表的充分肯定。省农业农村厅要求除电话联系外，承办处室要尽可能与领衔代表面对面沟通。省教育厅今年主办的68件建议，专门针对建议内容组织相关调研、走访、座谈的有37件，占其主办建议的一半以上。省交通运输厅将全方位、多层次、多样化的沟通作为办好建议的重要环节，在省人代会期间即与代表“及早沟通”，闭会期间主动多次联系代表“反复沟通”，沟通形式基本采用面对面的“现场沟通”，代表表示赞赏。招数四，落实办理结果全文公开。各承办单位严格落实国家和省的工作部署，按照时间表，积极推进办理结果公开工作，主动接受人大代表、人民群众和社会各界监督。同时，积极探索利用新媒体如微信平台做好建议办理结果公开的解读和舆论引导工作，密切跟踪舆情，回应关切。

督查督办到位。省政府办公厅作为政府系统代表建议办理的综合协调机关，坚持高位推动，围绕民生实事遴选3项建议重点督办，以点带面，加强各部门、各单位对督办工作的认识。创新督办方式，建立建议办理评价制度，试行代表建议办理工作评价办法，明确评分标准，在各部门、各单位自评的基础上，委托第三方专业机构开展复核，推动办理工作进一步向纵深发展。大部分承办单位各施良策，着力抓好建议办理全过程的督查督办，确保办理工作按时高效推进。首先，通过建立建议办理工作台账全过程督办流程，确保按时保质办理完结。其次，不断探索创新督办形式。省生态环境厅将建议办理工作列为厅重点工作督办落实。省住房城乡建设厅召开建议办理专项工作督办会。省教育厅建立厅领导直接督办建议办理工作的机制。省公安厅定期向党委会报送办理进度，同时依托督办微信群建立分级预警提醒机制。第三，强化督办考核与追责。省财政厅、人力资源社会保障厅、自然

资源厅健全考核评估体系，将建议办理列为各处室单位年度考核的重要内容，推动办理工作出成果上水平。

## 成效明显 A类办结大幅攀升

数字是效果的最好说明。在代表建议办理工作中，我们通常把代表建议所提问题已得到解决或基本解决的称之为A类办结，A类办结率的高低是衡量代表建议办理实效的一个重要指标。

省十三届人大一次会议期间，代表共提出建议824件，环比增加14%。通过各方共同努力，大会期间提出的代表建议现已全部办理完毕并答复代表。代表建议所提问题，已解决或基本解决的452件，占已答复建议55.5%，比去年大幅提高了17.4个百分点，增幅达46%；列入年度计划解决的198件，占24.3%；列入规划逐步解决的151件，占18.5%。

11月14日上午，省人大常委会召开2018年广东省人大代表建议办理工作会议，省人大常委会主任李玉妹出席会议并讲话。

她指出，做好代表建议办理工作是贯彻落实习近平总书记关于更好发挥人大代表作用重要讲话精神的具体行动，是贯彻执行宪法法律的明确要求，是我省奋力实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”的现实要求。要进一步提高政治站位，深化对代表建议办理工作重要性的认识，以实际行动做好代表建议办理工作。

她强调，要进一步强化工作责任，坚决贯彻落实习近平总书记关于人大制度和人大工作的系

列重要讲话精神，以新担当新作为努力提高代表建议办理质量。要切实强化组织领导责任，继续巩固和夯实代表建议办理“一把手”责任制，确保建议落实落地。要将加强与代表沟通协商作为建议办理的重要环节，强化建议提出前沟通，深化办理过程沟通，细化办理答复后沟通，进一步完善联系机制，拓宽沟通渠道。要强化解决问题，通过答复跟踪问效、承诺事项落实，更好地体现“一府一委两院”公信力。

她强调，要强化探索创新，认真归纳总结建议办理的宝贵经验，进一步完善代表建议的统一交办、重点办理、调查研究、沟通协商、督查督办、答复反馈、结果公开等各个环节的工作，加强对建议的科学归类，深入剖析，提炼出普遍性、趋势性的问题，注重从整体上、根本上解决一类问题、改进一类工作，切实提高建议办理质量。有关单位在推进和落实深化机构改革的各项工作中要做好建议办理工作的衔接，加强新老部门间的沟通协调，明确代表建议具体承办机构和办理人员，加强办理工作队伍建设，避免出现断档，确保代表建议办理工作不因机构调整受到影响，以对人民、对人大代表高度负责的精神，扎实做好代表建议办理工作，为我省奋力实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”作出新的更大贡献。■



省人大常委会调研组到湛江市绿健生态农业种植专业合作社调研

办理篇 之一:

# 农业保险是“稳压器” 也是“助推器”

文 本刊记者 筱臻 通讯员 张帆

政策性农业保险被称为农民增收的“稳压器”、农业增效的“助推器”。乡村振兴战略、新型农业支持保护政策体系的向前推进，都离不开农业保险的助力。在省十三届人大一次会议上，许保杨、张正芬代表高度关注农村保险问题，提出了第1036、1535号建议。会后，省人大常委会决定，将他们建议汇成“关于完善和加强政策性农业保险工作”的建议，并列为今年常委会重点督办的代表建议之一，交由省农业厅主办，省发展改革委、财政厅、林业厅等8个单位会办。

省人大农委作为具体督办部门，积极推动建议的办理落实。4月18日，农委制定了关于完善和加强政策性农业保险工作建议的督办工作方案，送省政府办公厅落实处理。7月30日，农委有关负责人参加了省政府组织的调研组到清远市调研。9月20日农委副主任委员林进雄参加省政府叶贞琴副省长主持召开的重点督办建议办理工作会议，建议要通过代表提出建议的契机，对我省进一步开展全域性农业保险工作做整体考虑，推动农业保险“扩面、增品、提标”，完善政策性农业保险管理制度、扩大保险深度。10月17至19日，农委主任委员温捷香率调研组赴湛江开展“完善和加强政策性农业保险工作”建议调研，到养殖现场、生态农业种植专业合作社等地了解现有政策性农业落地情况，了解政策性农业保险参保、赔付中存在的问题。11月6至9日农委副主任委员林进雄率调研组赴惠州、潮州、揭阳市开展

政策性农业保险发展情况调研。

经过多次调研、反复会商，省政府建议办理协调小组研究部署了完善政策性农业保险管理制度、提高保险深度的工作，明确将农业保险“扩面、提标、增品”战略作为当前和今后一个时期为全省农业农村产业发展、增加农民收入保驾护航的重要举措，出台了一系列的政策措施。在省农业厅会同省财政厅、广东保监局联合印发的《2018-2020年广东省政策性农业保险实施方案》中，水稻保险每亩每造保额从400元提高到800元，生猪保险每头保额从500元提高到800元，其他大部分险种的保额也有不同程度的提高。新增了水稻制种、柑桔橙柚、农业设施险3个省级新险种。授权地市新增地方特色农险品种，省财政给予30%的保费补贴，受到各地和广大农户的欢迎。2018年新一轮政策性农业保险实施后，预计全省政策性农业保险险种可达40多个。《2018-2020年广东省政策性农业保险承保理赔操作规范》《2018-2020年广东省政策性农业保险赔付标准》的出台，建立了标准化业务流程、操作规范制度体系以及统一有序的农业保险赔付制度，促进承保机构加强服务能力建设，有效防范道德风险，减少争议，推动农业保险持续健康发展。与此同时，为建立农业保险大灾风险分散机制，有关部门正在加紧制定《2018-2020年广东省政策性农业保险承保机构考核办法》《2018-2020年广东省政策性农业保险大灾风险准备金实施细则》，

预计在年底前实施。考核办法和实施细则将通过加强对承保机构的考核，有效防范农业保险公司的选择性承保，促进其完善管理机制，扩大承保业务，提高农业保险覆盖面，同时推动农业保险企业的公平竞争，实现农业保险承保机构的优胜劣汰。农业保险大灾风险准备金制度的建立，把保险公司超额的盈余都收集到准备金里面，当发生大灾风险时，保险公司超赔的部分可以从准备金里给予补偿，有效防范农业保险承保机构的暴利或巨亏，实现可持续发展。

通过重点督办代表建议，我省的政策性农业保险工作取得了一定成效，但政策性农业保险仍存在险种不多、覆盖率不高、保险深度比全国平均水平低等问题。与浙江、江苏等先进省份相比，差距也是非常明显。加快发展政策性农业保险还需要不断探索新增险种、提高保额、提高保险覆盖率，完善农业保险的政策法规，培育懂业务、守规范的协保员队伍。据了解，政府有关部门正快马加鞭落实申请蔬菜种植保险试点，完善和拓展家禽养殖保险，加快森林保险“扩面、提标、增品”等措施，加紧制定出台《广东省政策性渔业保险实施方案》《广东省政策性水产养殖保险实施方案（试行）》《广东省政策性农房保险实施方案》《2018-2020年广东省政策性农业保险承保机构考核办法》《2018-2020年广东省政策性农业保险大灾风险准备金实施细则》等文件和办法，确保政策性农业保险的可持续发展。■

办理篇 之二:

# 保障律师会见权 促进司法公正

文 本刊记者 筱臻 通讯员 刘香艳



省人大常委会副主任罗娟率调研组察看南海看守所律师会见情况  
(刘香艳/摄)

省十三届人大一次会议期间，张杰代表提出了第1067号建议——“关于落实刑事辩护全覆盖增加看守所律师会见的建议”。省人大常委会将其列为2018年常委会重点督办的代表建议项目之一，交由省政府组织办理，省人大内司委负责督办。

今年5月，省人大内司委研究制定了督办工作方案，明确督办内容、方式和时间安排，并落实督办工作责任人，在年度工作计划中统筹安排，认真组织实施。为深入了解我省看守所落实刑事辩护全覆盖、开展律师会见室建设及有关服务保障工作的阶段性进展情况，督促省政府及有关部门按照办理工作计划认真开展办理工作，9月14日，省人大常委会副主任罗娟率队到佛山市开展督办调研。调研组实地察看了南海看守所律师会见工作情况，并在佛山市人大召开座谈会，充分听取佛山市政府及有关

部门、法院、检察院、律师协会及律师代表对律师会见工作的意见建议，进一步了解和掌握我省律师会见工作及律师会见室建设的现状和存在的突出问题。罗娟提出，政府及有关部门要深刻认识看守所律师会见工作的重要性，正视当前律师会见工作存在的困难和问题，加

大工作力度，形成工作合力，协调推进重点督办建议办理工作落到实处。公安机关及看守所要结合监所管理工作实际，着力做好律师会见室建设及服务保障工作，要积极改善律师会见的硬件设施，通过扩建、改建等方式，增加律师会见室及远程视频会见室等会见设施建设；要通过完善律师预约会见等方式改进会见管理工作，着力提高律师会见管理工作效率，为律师会见工作提供必要的便利条件，充分尊重和保障律师会见权，把刑事诉讼法尊重和保障人权精神落到实处，促进司法公正。

为推进建议办理工作，省公安厅对全省律师会见室情况开展了摸底调查。经统计，全省现有律师会见室561间，缺口数达3040间。为满足律师会见的需要，公安厅对全省律师会见的实际需要进行了测算，全省需要新增律师会见室1272间，其中欠发达地区572间。今年3

月办理省人大代表建议以来，全省各地通过改扩建的方式增加律师会见室64间，同时积极探索视频会见方式解决监所现有场地不足的问题。深圳、江门、梅州等地通过盘活现有讯问室、家属会见室资源，将空闲的讯问室临时调整作为会见室，减少律师等待时间。广州、佛山等地已有46个看守所克服警力不足的困难，推行了周末预约会见，较好的缓解了会见难问题，下一步将逐步全省推广。

有关部门还积极推动建立科学分类会见机制，对会见时间、需求进行科学分类，区分快速会见和普通会见室，目前佛山、江门等市的8个看守所已经合理配置有限的资源，提高了会见效率。各地优化会见预约工作措施进一步完善，律师会见预约工作被纳入“粤省事”民生服务上线，广州、深圳等地也充分利用微信公众号、门户网站、警民通APP等实行网上预约。据了解，省公安厅将全面启动律师会见室建设工作，同时以“智慧新监管”为依托，组织开发建设全省统一的律师会见预约管理平台，优化预约措施，加强对各地使用预约平台情况的检查督促。

虽然代表建议只是涉及律师会见工作，但我省看守所被监管人员的生活、医疗等基本权益保障工作也存在不少短板。此次的代表建议办理工作，在解决全省律师会见问题的基础上，有关部门还将医疗、伙食、被装等被监管人员基本权益保障工作的突出短板问题一并纳入代表建议办理，制定建议办理工作计划，切实保障被监管人员的基本权益。■

办理篇 之三:

# 建设“四好农村路” 助力精准扶贫攻坚战

文 本刊记者 筱臻 通讯员 黄伟宏

省十三届人大一次会议期间，陈燕红、陈桂荣、蓝卫星、周剑兰代表提出第1443、1474、1477、1482号建议。会后，省人大常委会将4件建议归并为“关于全面推进‘四好农村路’建设，促进农村经济发展的建议”，并列为常委会今年重点督办的代表建议之一，由省交通运输厅主办，省人大财经委具体督办。

省委、省政府对“四好农村路”建设及该建议办理工作高度重视。李希书记主持召开省委常委会议，专题传达学习习近平总书记等中央领导同志在交通运输部《关于贯彻落实习近平总书记重要指示精神深入推进“四好农村路”建设有关情况的报告》上的批示，研究我省贯彻落实意见，要求全力推进新时代我省“四好农村路”建设，逐步消除制约农村发展的交通瓶颈，进一步补齐农村发展短板。马兴瑞省长多次对“四好农村路”建设及代表建议办理工作作出批示指示，并召开“四好农村路”建设

专题研究会，对我省“四好农村路”建设下一步工作进行研究部署，考虑珠三角非核心区3个地市及粤东西北地区经济基础薄弱的实际，为减轻地方政府财政压力，明确由省财政加大补助支持力度。

虽然近年我省大力推进“四好农村路”建设，出台了一系列措施，取得了一定成绩，但是与人民群众需要相比，仍然存在农村公路建设总量大、历史欠账多，技术等级低、安全设施少、抗灾能力弱，管理体制不完善、以建代养问题突出，建设养护资金缺口大、发展不平衡，尤其粤东西北地区发展极不平衡不充分等问题。人大代表的建议集中涵盖了这些突出问题，建议的针对性很强。

为摸清我省农村路底数，省交通运输厅开展了深入调查研究。通过聚焦问题，对标先进，先后组织草拟了《广东省农村公路条例》和《加快推进“四好农村路”建设的实施意见》。目前实施

意见已经省委省政府印发，条例也已经报省政府审核并纳入2018年省人大立法计划。与此同时，《广东省农村公路发展规划》和《广东省“四好农村路”建设行动纲要》也在加紧制定中。

为确保按时完成省委省政府和交通运输部下达的各项农村公路建设阶段性目标任务，省、市、县三级财政按照科学合理的比例加强资金投入，保障农村公路建养资金到位，将农村公路建设、养护、管理机构运行经费及人员基本支出纳入一般公共预算。重点抓好涉及安全的镇到行政村公路的改造提升，突出未通客车行政村窄路基路面拓宽改造、安全生命防护工程和危桥改造，确保具备条件的行政村100%通农村客运。建立分级负责、上下联动的督查机制，围绕“四好农村路”建设的目标任务开展省级督导、市级督查、县级检查、乡镇自查，进一步落实地方政府主体责任，将“四好农村路”建设工作纳入地方政府实绩考核。

按照省人大财经委的督办工作计划，财经委通过组织专题调研、召开座谈会、听取汇报等方式，加强与提出建议的省人大代表和建议承办单位的联系、沟通，听取了代表对建议办理工作的意见和建议，并及时反馈给省政府有关部门，跟踪省政府办理工作计划和措施的落实情况。预计在今年底，财经委将提出督办情况报告，经财经委员会全体会议审议通过后，向省人大常委会主任会议汇报。■



省交通运输厅办理省十三届人大一次会议第1777号代表建议座谈会现场

访谈篇

- 如何更好地保障律师在看守所会见权？
- 如何加快“四好农村公路”建设？
- 政策性农业保险怎样切实降低农民生产风险？

## 三位建议领衔代表访谈录

文 本刊记者 灵迪

省十三届人大一次会议期间，代表共提出建议824件。会后，省人大常委会主任会议研究确定了“全面推进‘四好农村公路’建设，促进农村经济发展的建议”“完善和加强政策性农业保险工作的建议”“落实刑事辩护全覆盖增加看守所律师会见室的建议”3个项目作为今年重点督办的代表建议，交由省政府组织办理。常委会副主任黄业斌、罗娟、吕业升分别牵头督办，省人大财经委、农委、内司委具体负责。

近日，本刊记者先后采访了提出“关于落实刑事辩护全覆盖增加看守所律师会见室的建议”的领衔代表张杰、提出“关于全面推进‘四好农村公路’建设，促进农村经济发展的建议”领衔代表之一的陈燕红和提出“关于完善和加强政策性农业保险工作的建议”领衔代表之一的许保杨，请他们分别介绍各自提建议的初衷、原由和推动承办单位落实办理的过程，以及建议形成与办理过程中所发生的故事、感受。

### 增加看守所律师会见室 迫在眉睫

来自江门的张杰代表，身兼多职，是广东凌志律师事务所主任、广东省律师协会副会长、广东省律师协会投诉受理查处中心主任。平时，他工作非常忙碌。10月30日下午，记者连续打了好几

次电话才终于联系上他。“不好意思，我刚才在法庭上，没办法接您电话。”当记者告知采访意图时，张杰在电话那一头如是说。

他告诉记者，他从事律师工作至今已有29年了，一直非常关注司法领域的改革和律师行业的发展。今年1月，他被选为省十三届人大代表。对此，他一方面感到非常光荣，另一方面又感到责任重大。用他的原话来说就是：很荣幸当上省人大代表，自己肩负新使命，要求自己对于我省社会发展的热点难点特别是在推动司法文明进步方面多提建议，希望在未来五年的履职过程中，踏踏实实为人民做点事情。

“其实，我是一个以办理民商事业务为主的律师，这些年来办理的刑事案件并不多。但两件刑事案的会见，让我深深体会到看守所律师会见室之不足，律师办理刑事案件会见之艰难！”当记者问及他提建议的初衷、原由时，张杰很是一番感叹。

随后，他向记者讲起了两件刑事案会见的亲身经历——

第一件案，当事人关押在佛山市南海看守所。因为会见的律师人数多，会见室少，他第一次去会见室时，竟从当天早上一直等到下午临近下班才得到20分种的快速会见时间。这还是看在他这个外地律师等了一整天的份上，给了他一个简短的会见时间，让他没有白跑一

趟。此后，为了保证可以当天会见到当事人，每次早上不到7点钟他就驱车前往南海，赶在看守所上班前排队领号……那时他就想，如果以后有机会，他一定要向有关部门提出增加看守所律师会见室的建议。

第二件案，因为案情复杂，他会见了当事人68次。虽然这位当事人被关押在江门本地的看守所，但由于律师会见室少，他每次都是一大早就到看守所排队。期间，一些外地律师也向他反映，因会见室少引起的矛盾突出，个别地方甚至出现清晨4、5点已经有律师在看守所外排队等候会见的情况，更试过因看守所干警尚未上班，没有人维持秩序，律师之间又互不熟悉，为了排队先后问题引起争执，严重影响律师形象。

“2017年10月11日，最高人民法院、司法部联合出台了《关于开展刑事案件律师辩护全覆盖试点工作的办法》，广东被定为刑事案件律师辩护全覆盖试点省，看守所律师会见室的需求大大增加。我觉得这是我作为省人大代表建言献策的好时机，希望以此试点为契机，彻底解决全省律师会见难的问题。”张杰对记者说。

他继续介绍，为了提好本次建议，他迅速搜集江门市刑事辩护的基础数据，同时通过律协和律师群，向律师同行了解全省各地看守所律师会见室的情况，以及收集解决目前会见难困境的意





张杰

见和建议。

通过广泛调研和查找资料，他了解到，我省在过去刑事案件审判阶段律师辩护率不足30%，刑事案件律师辩护全覆盖后，审判阶段律师辩护率将上升至100%，是过去的4至5倍。以江门为例，刑事辩护案件预计增加6 000多件，虽然近年来有关部门加大了看守所硬件和软件建设的力度，采取多种措施保障律师的会见权，如开通网上预约平台、增设取号机、设置快速会见室等，降低了律师排队等候的时间，提高会见效率。但是，面对刑事案件律师辩护率的大幅上升，看守所律师会见室设置远远满足不了现实需求。特别在节假日前后，会见难、会见效率低的问题尤为突出。由于律师刑事辩护全覆盖主要针对审判阶段，律师在审判阶段才接受指派，没有参与前期的侦查和审查起诉阶段，对案情不甚了解，且接受指派后至开庭前这段时间较短，律师会见和阅卷的时间都较为紧缺，如果看守所的律师会见室设置不足，将会使律师会见存在很大困难，给律师带来诸多不便。为此，他曾多次利用与政法机关座谈的机会，向他们反映律师们的诉求，要求增设律师会见室，但效果不明显。今年省十三届人大一次会议期间，他以“建设社会主义法治国家”“落实刑事案件律师辩护全覆盖”为切入点，向大会提出增加看守所律师会见室，完善设施，提高律师会见效率，进一步保障律师和犯罪嫌疑人及被告人合法权益的建议。

“我真没想到，大会闭幕后，我提的这个建议会被省人大常委会列为今年



陈燕红

重点督办的代表建议之一，并由李春生副省长领办，省公安厅主办，省人大内司委负责督办。”张杰激动地说。

据介绍，省公安厅非常重视办理该建议，作为具体承办部门的省公安厅监管总队，其领导曾经多次与张杰电话沟通、当面座谈。张杰指出，当前全省看守所建设历史欠账太多，一下子要完全解决律师会见室的设置问题，达到公安部看守所建设标准有非常大的难度。但是，不从会见室的设置数量上着手，律师会见难的问题是可能得到解决的。为此，他坚持要求监管部门应着力想办法解决律师会见室短缺的问题，哪怕分步实施，只要有明确的步骤，近期内又有比较明显的改善，他也可以接受。

张杰告诉记者，经反复座谈讨论，特别是李春生副省长高度重视，不断设法落实资金、场地，省司法厅梁震副厅长也在座谈会上强烈呼吁，省公安厅最后对全省看守所律师会见室的设置终于有了一个明确要求，迅速召开全省看守所工作会议，强调近期内必须将律师会见室从561间扩建到1 800间（含视频会见室）。以江门为例，按照省公安厅的要求，江门看守所律师会见室将从6间增加到28间，其中6间为视频会见室，22间为实体会见室。今年10月，省公安厅监管总队戴志平总队长到江门看守所督导律师会见室的增设工作。目前，律师会见室增设工程进展顺利，预计在今年11月30日前可以全面完工。

“虽然省公安厅目前尚未就建议的办理情况正式回复我，但从目前反馈的情况来看，进展非常好。省公安厅监管



许保杨

总队，特别是李春生副省长，对办理这件建议是非常认真、想尽办法的。我对主办单位的工作态度、前期工作进展非常满意，也会继续关注今后措施的落实情况。”张杰最后对记者说。

## 加强“四好农村公路”建设至关重要

陈燕红代表是清远市阳山县七拱镇隔坑村党支部书记、村委会主任。她不仅很有想法、很有个性，而且很健谈。

“没有任何豪言壮语，唯有一颗质朴、平实、一心为民的心。”这是记者在采访过程中对她的最真切感受。

“我所在的隔坑村以及附近村一直都是以农业生产为主，除了大面积种植水稻、淮山、马蹄等作物，还种植蔬菜、水果等。然而，通往这些蔬菜基地、果园的乡村道路，往往都是比较狭窄的，有些还没有硬底化。这必然导致在运输过程中因道路颠簸而造成农产品损耗，同时也限制了市民群众前来采摘体验。俗话说：路通，才能财通。我一直都认为，加强‘四好农村公路’建设至关重要，当前乡村交通基础设施建设薄弱是制约农户发展农业产业增收致富的瓶颈之一。今年1月，我很荣幸被选为省人大代表，这意味着我今后就更有机会为家乡为农民多做点实实在在的事情。我当上代表后第一个最想关注、最想解决的农村问题，就是如何进一步加快推进我们村以及全省类似我们村的公路建设。此后较长一段时间里，我广泛走访村民、种养户，倾听他们的想法与建议，同时

多次参与相关调研、视察，向公路办等部门详细了解全省近年来开展道路硬化以及道路拓宽工程的情况。此外，我上网查找有关文件资料，就自己一些拿不准的问题还虚心向专业人士请教。种种事实表明，我省近年来虽加快推进农村公路建设，但仍存在建设总量大、历史欠账多，技术等级低、建设养护资金缺口大等问题，像我们村公路建设薄弱的这种情况在全省还有不少。这些既为我后面提出相关建议打下了良好基础，也更坚定了我为此提出建议的决心、信心。”当记者问及她提建议的初衷、原由时，这位来自偏远农村的女代表便滔滔不绝。

“自己掌握了大量第一手材料后，接下来便是如何动笔写出建议了。”陈燕红向记者透露，“因是第一次当代表、第一次写建议，我是一丁点这方面的经验也没有。起初写时，我心里其实特别忐忑。令我感动、感谢的是，省人大常委会选联工委工作人员及时给我伸出了援助之手，不但给我鼓劲打气，而且耐心指导我撰写。由此，我最后才如愿写好这件建议。”

她对记者说，这件建议主要针对当前我省农村道路建设存在的突出问题。为此，她在建议中提出：充分发挥交通在脱贫攻坚中的基础性作用，以“扶贫路”推进“攻坚战”。具体来说，就是：首先，实施贫困乡村公路建设“大会战”。制定《广东省脱贫攻坚村组（自然村）道路硬化建设实施方案》，支持贫困村组（自然村）公路硬化建设。降低申报门槛，将相对贫困村20户、100人以上的村组（自然村）和非贫困村25户、150人以上的村组（自然村）纳入补助范围，全力打通乡村组（自然村）公路的“最后一公里”。其次，全力保障乡村公路建设资金配套。采取“省级统筹、市级组织、县负主责、统一建设”的模式，建设资金来源以政府投入为主，主要由省级奖补资金、市人民政府配套资金和县（市、区）人民政府筹措整合资金组成。省级奖补资金实

行“以奖代补”，奖补标准为：2277条相对贫困村组（自然村）奖补20万元/公里，非相对贫困村组（自然村）奖补15万元/公里。再次，明确建设时间表。2018年和2019年重点解决2277条相对贫困村组（自然村）公路建设，2020年全力解决非相对贫困村组（自然村）公路建设。

陈燕红告诉记者，她有两个“没有想到”。其中，第一个“没有想到”是，在今年省十三届人大一次会议上，除她外，还有3位省人大代表就我省农村公路建设问题也提出建议，即：她与陈桂荣、蓝卫星、周剑兰3位省人大代表分别领衔提出“关于加大乡村公路扶持力度确保脱贫攻坚成效的建议”“关于设立‘农村公路管理养护专项基金’的建议”“关于全面推进‘四好农村公路’建设，促进农村经济发展的建议”“关于加强‘四好农村路’建设的建议”。

第二个“没有想到”是，大会闭幕后，省人大常委会确定将上述4件建议归并为“关于全面推进‘四好农村公路’建设，促进农村经济发展的建议”，作为常委会今年的重点督办建议，由省交通运输厅主办，省发展改革委、财政厅等4个单位会办，省人大财经委具体督办。“我们提的建议能被省人大常委会列为今年重点督办的代表建议之一，我很开心、很骄傲！”她激动地对记者说。

她介绍道，该建议被确定为省人大常委会今年重点督办建议后，作为领衔代表之一的她，与省交通运输厅始终保持联系，定期跟踪建议的办理情况。一开始时，她与省交通运输厅主要通过信息联系沟通，后来她受邀参加了省交通运输厅组织召开的两次专题会议，听取各项相关工作的进展情况。期间，省交通运输厅曾两次给她书面答复，每次答复她都认真看了，并提出如下意见：“对于我省目前乡村公路建设所面临的指标少、建设资金缺等客观因素，我都理解、认可，希望承办单位能和相关部门单位加强沟通协调，在乡村公路建设指标、资金投入上多向贫困村倾斜，早日建成

农村的‘致富路’。”

她继续介绍，应该说，省交通运输厅非常重视该建议的办理，一方面，全省交通运输系统已明确将“四好农村路”建设工作作为当前和今后一个时期的头号工作来抓，已组织草拟《广东省农村公路条例》和《加快推进“四好农村路”建设的实施意见》。另一方面，将“四好农村路”建设工作纳入地方政府绩效考核，进一步建立健全县、乡镇农村公路管理机构和村民委员会村道管理议事机制，重点抓好涉及安全的镇到行政村公路的改造提升，突出未通客车行政村窄路基路面拓宽改造、安全生命防护工程和危桥改造，确保具备条件的行政村100%通农村客运。同时重点实施2277个省定贫困村组道路硬化工程，推进有条件的自然村通硬化公路建设。此外，为加快“四好农村路”建设进度，不断提升管养水平，今年年底前，省交通运输厅将列出2018年度涉及安全问题的路段清单，并完成相关安全防护工程。对于农村公路建设的补贴，该厅已经摸底、测算，补贴标准已提交给省政府审核。

“我对省交通运输厅的办理结果表示满意，希望省交通运输厅尽快落实项目建设。”陈燕红对承办单位充分肯定之余，更多的是殷切期盼。

## 助推政策性农业保险工作 势在必行

“没想到我提的这件建议得到省人大常委会、省政府有关部门如此高度重视，我真的非常激动，这极大地激励着我认真履职的决心和信心！”面对记者采访，许保杨代表如是开场白。

他说，他生在农村、长在农村、工作在农村，是湛江市遂溪县黄略镇许屋村党支部书记、村委会主任。一直以来，他对“三农”问题很关注。今年1月当选省十三届人大代表之后，他更是激情满怀、跃跃欲试，希冀通过代表建议的途径，将农民反映“三农”方面存在的一些较为突出问题提交省政府相关部门解决。

随后，他给记者讲了他提建议的初衷、原由。

据介绍，他之所以将政策性农业保险工作作为他的建议选题，主要是周边农民尤其是一些农业种植大户对此反映强烈、呼声高涨。例如，他走访广东桂荣农业科技有限公司董事长许永桂时，许永桂就为他的建议提供真实的素材和有针对性的意见。同时，他还到市农业局调研，了解相关的政策以及全市开展这项工作的情况。通过走访、调研，他发现，广东地处东南沿海，易受台风和暴雨袭击，农作物抵御自然灾害能力较低，给农业发展带来了极大的威胁。尤其是欠发达地区农业发展基础薄弱，抵御自然灾害能力较差，更加需要保险的保障支持。以湛江市为例，作为农业大市，市政府对农业保险工作十分重视，也取得了一些成功经验和做法，并在全省乃至全国推广，但快速发展的背后广大农民仍心存顾虑，主要原因是农业风险太大，农户抗风险能力有限，对做大农业生产仍心存顾虑，迫切需要提升政策性农业保险的深度与广度，需要政府的政策扶持，需要商业保险公司的风险保障。数据显示，2016年全市完成农林牧渔业总产值700多亿元，但保险覆盖率仅0.14%，湛江农业保险的深度、广度与农业大市的市情不匹配。每次灾后，政府都会安排一笔数目不小的资金开展灾后救济，但收效甚微，保险的保障不能忽略。近三年来（2015-2017年），人保财险湛江市分公司为湛江市农业保险提供风险保障金额636.4亿元，财政资金放大效应近40倍，累计支付赔款5.62亿元，受益农户约100万户次。

“农业问题关系国计民生，农业始终是国民经济的基础。政策性农业保险是农民增收的‘稳压器’、农业增效的‘助推器’。乡村振兴战略、新型农业支持保护政策体系的向前推进，都离不开农业保险的助力。种种事实表明，我省很有必要建立稳定的农业保险制度，恢复政策性蔬菜保险，以增强农业产业抵御自然灾害的能力，稳定农业生产，共

定农民生活！”许保杨的言语铿锵有力。

他坦言，为撰写这件建议，他除广泛走访、调研外，还学习了许多有关文件、政策，查阅了大量有关资料，请教了不少专业人士。最后，他归纳提炼出两方面建议：首先，修改完善政策性蔬菜保险的有关条款条例，采取“政府政策扶持，市场化运作”的方式恢复办理政策性蔬菜保险，可采取政府（包括财政、民政部门）补贴一部分，农户承担一部分的方式缴纳保费。“市场化运作”主要是运用商业保险公司的技术和网络等优势进行运作，经营原则应以不盈不亏为宗旨。其次，加大政策性蔬菜保险保障力度，拓宽保障范围，将蔬菜保险产品补贴范围扩大至更多品种，扩大保险惠农的辐射面和普及率，加大农业保险“绿箱”政策支持，为农业生产构建一道风险防范网，让更多的农民享受到农业保险所带来的实惠。

他告诉记者，今年十三届人大一次会议期间，他与张正芬代表就政策性农业保险工作，分别领衔提出“关于恢复办理政策性蔬菜保险的建议”“关于加大对广东省家禽养殖政策性保险支持力度的建议”。大会闭幕后，省人大常委会确定将上述两件建议归并为“关于完善和加强政策性农业保险工作的建议”，作为今年重点督办的代表建议之一，由省农业厅主办，省发展改革委、财政厅、林业厅等8个单位会办，省人大农委具体督办。“很高兴！很激动！很荣耀！”当记者问及对此的感受时，许保杨一连说了3个“很”，骄傲、惊喜之情溢于言表。

他介绍道，该建议被确定为省人大常委会今年重点督办建议后，作为领衔代表之一的他，与省农业厅始终保持联系。8月30日，他收到省农业厅的回复和《广东省政策性蔬菜种植保险试点实施方案（2019-2020）》。经认真研读，他给出如下意见：实施方案内容详细实在，可操作性强。9月20日，受叶贞琴副省长邀请，他参加了省农业保险工作调研座谈会，对建议办理中的一些重点难点问题与承办单位现场交流沟通，共

同探讨解决问题的可行途径。9月26日，省人大常委会召开重点督办代表建议听证会，也邀请他参加了会议。10月17日，省人大农委到湛江对农业保险工作开展调研，他是调研成员之一。“通过参加这些会议和调研活动，我全面了解了承办单位落实办理该建议的情况。《广东省政策性蔬菜种植保险试点实施方案（2019-2020）》现已出台，下一步关键要抓好落实，具体来说就是：一要抓好宣传。设法让蔬菜种植户知道政策性蔬菜种植保险的作用以及政府对蔬菜种植的大力支持，增强购买保险的意识。二要办好保险的购买工作。尽快安排工作人员深入蔬菜种植户，办理购买蔬菜种植保险的相关工作，为提高蔬菜种植抗风险能力，促进农业持续健康发展、农产品有效供给、农民持续增收努力。”许保杨说。

他继续介绍，以省农业厅为主的承办单位高度重视该建议的办理，出台了一系列政策措施，明确将农业保险“扩面、提标、增品”，为全省农业农村产业发展、增加农民收入保驾护航。根据省农业厅、省财政厅、广东保监局联合印发的《2018-2020年广东省政策性农业保险实施方案》，水稻、生猪等大部分险种的保额都有提高，并新增了水稻制种、柑橘橙柚、农业设施险3个省级新险种。2018年新一轮政策性农业保险实施后，预计全省政策性农业保险险种可达40多个。此外，省农业厅还牵头制定政策性农业险相关承保理赔操作规范、赔付标准等，加强对承保机构的考核，同时建立农业保险大灾风险准备金制度。“承办单位认真办理代表建议，我对办理结果很满意。随着上述政策措施贯彻落实，必将给我省广大农民带来极大福音。”许保杨如是评价。

采访就要结束了，他最后对记者说，当代表不仅是一种荣誉，更是一种责任。作为一名来自基层农村的省人大代表，他将继续努力，深入联系群众，开展调查研究，依法履行职权，充分反映民意，敢于监督，善于监督，绝不辜负人民群众对自己的信任！■

# 我省实现备案审查工作 规范化数字化智能化

文 涂青林

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视宪法法律实施和监督，强调加强规范性文件备案审查工作。全国人大常委会对加强备案审查工作和信息化建设作出部署，要求各省抓紧建立省级备案审查信息平台，今年内延伸至所有有立法权的地方人大。按照党中央和全国人大常委会决策部署，广东省人大常委会积极推进全省统一、共享、高效的备案审查信息平台建设，努力实现备案审查工作的规范化、数字化和智能化，着力提高工作质量和效率，取得积极成效。

## 高起点高标准高质量 全省统一规划建设

2016年9月，在全国人大常委会的指导下，广东省人大常委会正式启动平台建设，当年11月平台初步建成并在省级层面使用，2017年9月授权5个试点市人大使用。其后不断优化完善功能，今年6月全面授权本省21个地级以上市人大和3个自治县人大使用，实现了在线备案审查一体化，全省各有关单位统一使用同一平台开展备案审查工作。

省人大常委会注重统筹规划，明确建设目标和任务，努力做到高起点、高标准、高质量规划建设全省统一的信息平台。

在高起点建设方面，按照“统一规划，整体开发，分级授权，纵横贯通，

内外联接”的建设目标，由省人大常委会统一规划建设平台，建成后授权全省各级备案审查工作主体使用，避免各地重复建设，实现备案审查工作全覆盖。借助专业机构力量，制定平台建设规划并组织实施，将平台部署在省电子政务云平台，纵向联通全国人大和省市县三级人大，横向联通“一府两院”，并与全国人大法规备案审查信息平台和省人大多个已建平台对接。

在建设标准方面，我省平台早期建设标准是自己制定的。2017年9月全国人大常委会提出备案审查信息平台建设的标准、网络、内容、数据“四统一”要求后，我省对标全国统一标准，严格按照全国人大常委会的标准要求，列出清单，逐一改进，较好落实了“四统一”的平台建设要求，实现了高标准建设目标，为对接全国人大平台打下基础。

平台功能是否管用、高效、强大，是衡量平台建设质量高低的重要标准。我省平台坚持按照“标准化、一体化、智能化、便捷化和多重安全保障”的总体功能开发目标，进行高质量建设。从规范性文件的报备、备案、审查、纠正、反馈到公开，以及每一个环节的业务流程，平台均实现了一体贯通、操作简便和全程留痕、全程预警、全流程电子化。同时，我省先行先试，积极探索、强化智能辅助审查功能开发，增加智能辅助比对上位法、法律法规相似度分析、进行融合搜索、提示审查重点、生

成初审意见等功能，确保规范性文件审查精准。

## 注重互联互通共享 推进信息平台延伸使用

为贯彻落实全国人大常委会提出的“规范性文件在哪里，备案审查就跟踪到哪里”的要求，省人大常委会确立“备案审查在哪里，信息平台就延伸到哪里”的工作目标，加快全省统一平台建设和延伸使用。

在推动平台使用上，坚持“边使用边完善、先试点后推广、建用培并举”。2017年省人大常委会将平台授权广州等5个试点市人大使用，通过试点应用，促进平台功能不断完善，今年6月全面授权本省各市人大和3个自治县人大使用平台，实现了省级平台延伸至市县两级人大使用。在授权市县人大无偿使用、充分调动其工作积极性的同时，举办3期平台使用专题培训班，推动全省各级从事备案审查工作的人员熟练使用平台。

省人大常委会十分注重抓紧抓好全省各级有关单位对平台的使用。2016年平台投入使用以来，省人大常委会接收报备的规范性文件共186件，包括备案报告、公告、规范性文件文本、说明等报备材料共570份；接收公告、文本、说明、修改情况报告、审议结果报告等省市两级法规报备材料共360份。平台授权试点使用以来，5个试点地级以上

市人大常委会接收报备的规范性文件共130件,包括备案报告、公告、规范性文件文本、说明等报备材料共405份。全面授权使用后,各市人大常委会均通过平台接收向其报备的规范性文件。省市两级人大常委会实现了对电子报备的规范性文件进行在线备案审查。

## 标准化 一体化 智能化 便捷化 安全化

我省平台具有备案、审查、意见征集和统计分析4项主要功能,有力保障规范性文件能“报得上、收得住、分得出、审得准、改得好。”功能特点主要体现在五个方面:

### (一) 标准化

**对标标准化。**全面对标和落实全国人大常委会关于标准、网络、内容、数据“四统一”的信息平台建设要求,结合实际,不断优化本省平台功能和业务流程。

**流程标准化。**按照立法法、监督法和我省有关备案审查规定,设计平台各类业务的办理流程,促进了备案审查工作流程的规范化、简便化。

**格式标准化。**按照全国人大常委会的有关要求,规范9类电子报备文件文本标准、格式及期限,各报备单位按照标准进行电子报备。

**审查标准化。**根据立法法、监督法和行政许可法、行政处罚法、行政强制法等法律关于规范性文件审查标准的规定,制成统一的审查标准表,突出审查重点,增强审查的精准性,提高审查工作效率。

### (二) 一体化

全省统一使用一个平台。平台纵向联通全国人大和省市县三级人大及各专门委员会、常委会工作机构,横向联通省市县三级政府及其有关部门,对接全国人大平台和省人大多个已建平台,实现了全省备案审查工作的互联互通、信息共享和业务协同。

实现备案审查业务一体化。使用平

台,可在线对规范性文件进行报备、备案和智能辅助审查,并通过与省人大机关综合办公平台自动对接,实现备案审查业务一体化、全流程电子化。

**拓展功能范围。**增设设区的市法规审查批准、设区的市立法计划和法规报送等功能,将平台功能拓展到立法工作。

**提供“一站式”网上服务。**平台提供查询本省地方性法规、其他规范性文件等6项公众服务,并部署对规范性文件审查要求、审查建议的提交窗口,为全省有关国家机关、社会团体、企业事业单位和公民等提出审查要求或者审查建议及审查意见反馈,提供“一站式”网上服务。

### (三) 智能化

**备案智能化。**平台具有智能识别、一键报备的功能,以及登记、核对、预警、监测、分析、反馈等多种备案功能。各报备单位可通过平台,对规范性文件进行一键报备。平台可对报备、备案机关和人员提供预警服务,对省政府公报刊载的规范性文件进行在线监测,实时统计分析和反馈、通报每一个报备机关的报备率、及时率和规范率,工作效率明显提高。

**审查辅助智能化。**对接省人大大数据服务平台,以法律法规库为基础,通过百度等搜索引擎融合搜索新华网、国务院官方网站等政策文件作为补充,通过大数据分析处理技术,智能关联上位法,智能分析相似度。

### (四) 便捷化

我省平台已实现与多个密切关联平台的对接。对接全国人大平台,并预留与国务院司法部、省司法厅等有关单位的平台接口,可实现便捷的数据交换和业务协同。对接省人大6个已建平台,即对接省人大OA办公平台,并预留与地市OA办公平台接口,实现备案审查全流程办理;对接省人大大数据信息平台,为审查工作提供法律法规数据支撑;对接省人大在线交流信息平台,实现在线沟通交流和远程培训;对接电子邮件平台,实现在线征集意见;对接短信平台,

实现工作信息提醒;对接身份认证平台,实现统一身份认证和安全认证。通过上述对接,我省平台功能得到进一步增强,与原先对纸质规范性文件进行备案审查和使用未经对接的平台相比,各单位操作使用平台及开展备案审查等工作更加便捷、高效。

### (五) 多重安全保障

平台按照国家信息安全等级保护三级标准建设,建立了以下三重安全保障机制:

**网络安全保障机制。**平台依托电子政务外网,部署在省电子政务云信息平台,配置了WEB防火墙、IPS等安全防护设备、堡垒机等安全设备以及高性能的云存储,有效提高平台的安全防范能力。通过安全隔离网闸设备实现不同网络间系统数据同步,保证数据传输的完整性和可用性。

**应用安全保障机制。**平台实现了用户名密码和短信验证双重认证机制,预留了CA电子签名认证方式,确保用户身份信息的安全性和唯一性。

**数据安全保障机制。**平台设有严格的权限管理机制,省、市、县实行分级管理,对数据进行加密传输及关键数据的加密存储,保证数据内容完整性、来源可靠性,部署数据容灾备份设备,保障平台数据可快速恢复。

今后,为把我省备案审查工作推上新台阶,将进一步做好全省统一平台的建设使用,不断提升备案审查能力。应用大数据分析、智能化、云计算等最新信息化技术成果,不断完善平台主要功能,着力优化智能辅助审查功能,提高备案审查智能化水平。进一步拓展平台的互联互通共享和授权使用范围,力争今年内推动所有的县级人大常委会使用平台,完善信息互通、上下联动的备案审查工作格局。同时,运用大数据审查手段,提高审查的精准度。对存在违法问题的规范性文件,依法予以纠正,并通过平台及时沟通、反馈和通报,增强监督实效。■

(作者单位:省人大常委会法工委)

# 讲好广东故事 传承岭南文化

## ——《广东省地方志工作条例》解读

文 易明刚

5月31日，省十三届人大常委会第三次会议表决通过了《广东省地方志工作条例》，自7月1日起施行。这是继国务院颁布的《地方志工作条例》之后，我省历史上第一部有关地方志的地方性法规，结束了我省地方志工作无法可依的历史，标志着我省地方志编修工作从此进入有法可依、依法修志阶段。

### 让“沉睡的书”成为“活着的精神”

地方文化是民族的血脉，绵延千载的地方志深深植根于传统文化之中，是中华民族特有的精神家园，制定地方志条例是传承中华文化基因的需要。进一步增强地方志的生命力和影响力，让这种古老的传统文化形式焕发出新的光彩，在传承中华文脉、提升群众文化素养、推进国家治理体系和治理能力现代化等方面有更大的担当很有必要，应让地方志不再是“沉睡的书”，更是“活着的精神”。

地方志是一座以国情地情为主要内容并不断丰富地方资源宝库，是决策咨询和社会服务名副其实的“金山银山”。但开发利用这些浩瀚的地情资料，必须有法律法规作支撑，要依法对其进行综合整理和深度开发，并服务社会大众。2015年8月，国务院办公厅颁布了《全国地方志事业发展规划纲要（2015-2020年）》，第一次从国家层面

制定了地方志事业发展规划，对地方志工作的定位、原则、内容、体系以及地方志工作机制、地方志法治建设等方面均提出了新的要求。因此，有必要通过地方立法落实上述要求。

我省是地方志大省。2012年，我省已经在全国率先实现了省、市、县三级地情网站全覆盖与资源共享。截至目前，我省已经建立地情网站142个；省情数据库数据量10多亿字，图片6万多幅，视频300多部；广东省情网访问量达到4600万次，居全国同类网站首位，开通手机版广东省情网和“方志广东”微信公众号，全省开通手机地情网2个、微博7个、微信9个、手机报1个。2007年，省政府颁布了《广东省地方志工作规定》，该规定的实施，推动了我省地方志工作的全面深入开展，但10多年以来，《广东省地方志工作规定》从适用范围到有关制度设置，都已经无法满足我省地方志工作的实际需要，需要上升为地方性法规。因此，制定条例是推进依法治志的必然要求。

列入省人大常委会2017年立法计划的初次审议项目后，我省地方志条例由省地方志办负责起草。起草班子历经一年完成了草案初稿并报送省政府，省法制办开展了广泛的征求意见工作和省内外的立法调研工作，反复对草案初稿进行了研究修改。省人大教科文卫工委提前介入，积极参与调研、修改等工作。2017年9月，条例草案提请省人大常委会审

议。历经三审，并反复征求意见、研究修改后，《广东省地方志工作条例》于2018年5月31日获省十三届人大常委会第三次会议表决通过。

### 结合我省实际 推进依法治志

条例共32条，主要包括以下几方面内容：

#### ● 适用范围

为进一步明确条例的适用范围，规范志书、年鉴的含义，条例第二条第二款、第三款分别规定：“条例所称志书包括地方志书、部门志、行业志、专题志等”；“本条例所称年鉴包括地方综合年鉴、部门年鉴、行业年鉴等”。

#### ● 政府、主管部门及有关单位职责

一是第四条规定了县级以上人民政府应当加强对本行政区域地方志工作的领导，将地方志工作纳入本级国民经济和社会发展规划，所需经费列入本级财政预算。二是第五条、第六条分别明确了地方志工作主管部门及承担地方志工作任务的具体职责。

#### ● 编纂要求

为进一步明确地方志的编纂要求，第十条规定了编纂地方志应当加强调查研究，全面、客观地记述本行政区域自然、政治、经济、文化和社会的历史与现状，做到观点正确、资料可靠、体例严谨。

#### ● 编纂人员

为进一步明确对地方志编纂人员的



(资料图片)



(资料图片)

要求,一是第十一条第一款规定了地方志编纂人员应当恪尽职守,忠于史实,保守秘密,具备相应的专业知识。二是在该条第二款规定了编纂志书、年鉴、地方史应当根据需要吸收有关方面的专家、学者参加。三是该条第三款规定了地方志编纂工作涉及少数民族内容的,应当吸收该少数民族人员或者从事该少数民族工作的人员参加。

#### ● 志书、地方史的审查验收

为进一步明确对志书、地方史的审查验收,一是第十五条第一款、第二款分别规范了以县级以上行政区域名称冠名、以乡镇街道名称冠名的地方志书以及列入规划的其他志书和地方史的审查验收程序。二是该条第三款规定了县级以上人民政府组织的志书、地方史审查验收机构应当对志书、地方史的内容进行审查和编纂单位配合的义务。三是在第四款规定了审查验收的主体、程序等由省人民政府依法另行制定。

#### ● 地方综合年鉴的批准出版

为进一步明确对地方综合年鉴的批准出版,第十六条第一款、第二款分别规范了以县级以上行政区域名称冠名、以乡镇街道名称冠名的地方综合年鉴的批准出版程序。

#### ● 信息化建设

为进一步推进地方志信息化建设,第二十一条规定了县级以上人民政府应当将地方志信息化建设纳入本级人民政府信息化建设规划,建立地方志全文数

据库,完善地方志资源公共数据共享平台,应用现代信息技术进行分析研究和开发利用,为社会提供服务。

#### ● 方志馆建设

为进一步规范和加强我省的县级方志馆建设,第二十二条第一款规定“省、地级以上市人民政府应当建立方志馆,县级人民政府按照国家和省的规定建立方志馆。鼓励乡镇人民政府、街道办事处建立方志馆”。为进一步缓解地方政府建设方志馆的财政压力,在该条第二款规定鼓励通过多元化的渠道筹集资金建立方志馆。该条第三款规定了方志馆的建设原则和功能,并规定“各级方志馆在建设实体方志馆的同时,应当建设数字方志馆”,等等。

#### ● 开发利用

为进一步明确地方志开发利用的正确方向,第二十三条第一款规定了县级以上人民政府地方志工作机构应当组织和推动地方志资源开发利用,为培育和践行社会主义核心价值观提供丰富、优秀的精神文化产品,服务经济社会发展。为进一步加大对地方志开发利用的推广力度,在第二款规定了县级以上人民政府地方志工作机构应当积极开拓社会用志途径,将已出版的志书、年鉴及地方史在政府网站公布,定期汇总、公开本行政区域的方志馆目录,并通过电视、广播、报刊等媒体向社会推广。第三款规定建立地方志资源开发利用项目申报制度。第四款规定了鼓励和支持公民、

法人和其他组织以影视作品及其他文学艺术创作形式,依法对公开的地方志资源进行开发利用。

#### ● 交流合作

为进一步扩大地方志的学术交流与合作,第二十四条第一款规定了县级以上人民政府地方志工作机构应当加强与香港、澳门和台湾地区以及国外的高等院校、科研机构、档案馆、博物馆、图书馆等单位的学术交流与合作,增强方志文化影响力。第二款规定了鼓励高等院校、科研机构与县级以上人民政府地方志工作机构合作,鼓励高等院校开设地方志专业或者课程。

#### ● 法律责任

为进一步明确单位和个人违反本条例第九条、第十九条规定的法律责任,在第二十八条第一款、第二款分别对擅自编纂出版以县级以上行政区域名称冠名和以乡镇街道名称冠名的地方志书、地方综合年鉴的行为,以及故意提供虚假资料的行为规定了法律责任。第二十九条对地方志工作机构及其工作人员违反本条例的行为规定了法律责任。第三十条对违反本条例规定,未经审查验收、批准将志书、年鉴、地方史文稿交付出版,或者志书、年鉴、地方史存在违反宪法、法律、法规规定内容的行为规定了法律责任。

此外,条例还对地方志开发利用过程中的著作权保护作出了相关规定。■

(作者单位:省人大常委会法工委)

# 立法保护罗浮山

## ——《惠州市罗浮山风景名胜区条例》出台前后

文 郭敏

《惠州市罗浮山风景名胜区条例》已经省第十三届人民代表大会常务委员会第二次会议批准，于4月9日正式发布公告，5月1日起正式施行。这意味着罗浮山风景名胜区有“法”保护。惠州市自2015年成为全省第一批开始行使地方立法权的设区的市以来，先后为保护一条江（西枝江）、一座城（历史文化名城）、一座山（罗浮山）、一个湖（惠州西湖）立法，立法工作体现惠州特色，以良法促进绿色发展。

### 背景：体制不顺 问题突出 立法保护十分必要

罗浮山素有“岭南第一山”和“中国道教圣地”美称，是国家级风景名胜区，惠州目前唯一一个国家5A级旅游景区，是惠州的亮丽名片。2017年又获评“中国天然氧吧”荣誉称号，极大地提升了惠州的知名度和影响力。但是，随着惠州经济社会快速发展，工业化和城镇化步伐不断加快，罗浮山保护面临严峻挑战，制定地方性法规十分必要。

罗浮山保护立法是惠州经济社会可持续发展的需要。保护罗浮山的青山绿水、历史人文，对于挖掘、弘扬岭南历史文化，提升文化软实力，贯彻实施文化强省、文化强国战略，实现经济社会可持续发展，具有重要的历史意义与现实意义。对罗浮山进行立法保护，符合中央和省关于加强生态环保、文化、教育等重点领域立法，体现立法与改革决策相衔接的导向。当前，罗浮山保护虽然取得了一定成效，但仍面临一系列突

出问题，主要是管理体制不顺畅，与周边村（居）民利益之间存在冲突，区域内违法占地、违规建设问题突出，统筹协调机制不够健全，生态补偿机制不够完善，整体保护有待加强等，亟需通过地方立法加大保护力度、提升保护实效。现行上位法虽有风景名胜区、自然保护区保护方面的规定，但对于罗浮山整体保护而言，尚缺乏具有地方特色和针对性、可操作性的规定。为弥补保护机制的不足，应对日益严峻的挑战，亟需制定切合本地实际、可操作性强的地方性法规，构建更高层级、更有效力的罗浮山保护工作机制。

### 调研：走访四省八市学习先进经验

为提高罗浮山保护立法质量，市人大常委会组建了由法工委牵头，市住建局、文广新局、林业局、城管执法局，罗浮山风景名胜区管委会、广东罗浮山省级自然保护区管理处业务骨干和市地方立法研究中心专家参加的草案修改工作组，紧张有序地开展立法调研和草案修改工作。工作组先后前往肇庆、韶关、江门、佛山、武汉、杭州、黄山、池州等市开展立法调研，学习借鉴外地有关风景名胜区保护、管理及立法工作经验；多次前往罗浮山开展实地调研并召开座谈会，深入了解其保护管理情况，并就立法重难点问题广泛征求博罗县委、市人大常委会、县政府和有关镇政府、罗浮山有关管理机构及有关村（居）委会、村（居）民代表的意见。期间，还

召开规划建设专家咨询会，就罗浮山风景名胜区规划建设问题听取专家意见；致函机构编制等部门，就理顺罗浮山风景名胜区管理体制、完善管理机构职责等问题征询意见。

在深入调研同时，工作组不断调整和修正立法重难点问题清单，对条例草案反复修改、数易其稿，形成了草案修改稿征求意见稿，发送人大代表、本会各工委（办）、各县（区）人大常委会、市直有关部门、仲裁委、律师协会等方面征求意见。此外，还通过新闻媒体和互联网等渠道公开征集社会公众意见，力求把开门立法、民主立法的要求体现到条例的每一条款当中。

### 特点：建市级协调机制综合协调景区保护

条例分为总则、规划、保护、利用和管理、法律责任、附则，共六章四十三条。条例明确了政府及管理机构的职责，有力推动景区的执法落地。条例规定，罗浮山风景名胜区管理机构负责风景名胜区的保护、利用和统一管理工作，并明确了需要履行的7项职责。

建立市一级综合协调机制是条例的重要内容之一。罗浮山现存景区管委会和保护区管理处两套管理机构，管理职能有冲突与重叠的地方。但由于两处各自行政隶属的单位和行政级别的不一致，要从根本上解决这一管理体制的问题，需要多个的行政层级之间的协调配合。为了更好地保护景区，条例明确市政府应当建立协调机制，对景区保护管理中





(资料图片)

的重大事项、重大问题进行综合协调。为了有效防止和控制违建行为，条例对规划有关内容作出了规定和要求，明确博罗县政府、管理机构应当及时编制或者修改风景名胜区总体规划和详细规划，并依法报批。同时，强化了规划的法定效力，规定风景名胜区规划确需修改的，应当征求有关镇政府、部门和社会公众等方面意见并经专家论证，因修改规划给利害关系人合法权益造成损失的，依法给予补偿。

## 博弈：在保护中合理利用罗浮山生态旅游资源

生态旅游资源保护与利用的矛盾关系在制定罗浮山保护条例当中显得尤为突出，社会关注的焦点就在于民宿和餐饮业的去留问题。罗浮山风景名胜区内内的村集体以及一些个体户依托风景名胜资源发展民宿和餐饮业，客观上为罗浮山旅游行业作出了贡献。但是，一些民宿和餐饮业的无序经营也对罗浮山风景名胜区的整体保护和自然环境造成了破坏。因此，在立法调研中就有声音要求在景区内禁止民宿和餐饮业经营；也有声音认为，对于民宿和餐饮业一禁了之，势必损害当地村集体和村民的利益，激

化社会矛盾。审议中就有意见提出，为了进一步改善罗浮山的形象，是否要明确对风景名胜区内所辖村、社区的产业发展做出导向性的规定？各级政府和管理机构要采取哪些措施加强民宿和餐饮业的监督、管理，需要认真地研究思考，并在立法中尽可能增加一些切实可行的规定。

在兼顾“应当坚持保护优先、开发服从保护的原则”以及维护当地村集体和村民合法利益的前提下，条例规定，博罗县人民政府和罗浮山风景名胜区管理机构应当采取有效措施，鼓励和支持风景名胜区内内的村民、居民利用自己拥有所有权或者使用权的住宅或者其他条件开办民宿旅游经营。在罗浮山风景名胜区内开办民宿旅游经营应当依法登记。民宿的建筑风貌应当与当地的人文民俗、景区和村庄环境景观相协调。同时规定，博罗县人民政府、罗浮山风景名胜区管理机构应当根据旅游发展规划和专项规划，加强对民宿经营的监督管理。

## 探索：坚持民主立法 委托第三方起草、评估

2015年5月开始行使地方立法权以来，惠州的立法工作牢固树立科学的立法理念，狠抓提高立法质量这个关键，

不急于求成，不搞数量攀比，坚持从小事项、小切口入手进行立法，走精品化路线，制定出台了一批具有鲜明惠州特色的法规。在2017年9月召开的第二十三次全国地方立法工作座谈会上，惠州作为全国唯一一个新获地方立法权的设区的市代表在大会上作经验交流发言，受到与会人员的充分肯定和广泛好评。

条例在制定过程中注重开展深入的立法调研，始终坚持问题导向，从解决具体问题入手，制度安排科学合理，符合罗浮山风景名胜区保护管理的实际需要。同时，在立法过程中，除了充分发挥人大的主导作用外，还委托惠州市立法研究中心承担立法调研和条例起草等工作，积极发挥专家学者的智力支持作用，切实保障了立法质量。在条例表决前，邀请了西南政法大学、湘潭大学、湖南工业大学、广东外语外贸大学、广东金融学院的专家教授，市人大常委会法工委代表、博罗县人大常委会法工委代表、罗浮山风景区管委会代表，通过举办现场评估会议和信函征求评估意见等方式对条例草案修改二稿进行了认真分析、研究与评估。这也是惠州市人大及其常委会推进科学立法、民主立法的一次探索创新。■

(作者单位：惠州市人大常委会)

# “刮骨疗伤” 治顽疾

## ——肇庆市人大常委会强力监督农村垃圾处理工作

文/图 邓小玲 王 晓



农村生活垃圾收运处理工作，一直是肇庆市农村人居环境整治的一个棘手问题。在2017年初肇庆市十三届人大一次会议上，18名市人大代表联名提出《关于加强监督我市农村生活垃圾收运处理工作的议案》，被大会表决通过为本届人大办理的议案。

### 代表 立议案势在必行

“根据市人大常委会2016年组织的农村生活垃圾收运处理工作第三方评估，珠三角地区东莞市第一，肇庆市垫底。为更好加强肇庆市农村生活垃圾收运处理工作，改善城乡人居环境，提升生态文明建设水平，特在人代会上提出将‘加强监督我市农村生活垃圾收运处理工作’列为议案。”说起议案的提出，议案领衔人、市人大代表李达标表示，历年来，

不少人大代表都提出过农村生活垃圾收运处理的建议，但推动落实的力度不足，成效不明显，必须列为议案，才能加快推动该项工作实现脱胎换骨的改变，同时有利于常委会持续开展监督工作。

农村生活垃圾收运处理工作垫底，肇庆不甘心。

李达标说，从2016年市人大常委会组织的第三方评估结果来看，肇庆市农村生活垃圾工作存在不少问题：一是思想认识不到位。二是市、县资金保障严重不足。如设施建设人均仅为0.91元，大大低于珠三角均值99.81元。在省的第三方评估评分中，市级及县（市、区）“建设、运营资金保障”中，除四会市外，其余得零点几分或零分。三是垃圾分类体系建设工作严重滞后。

“肇庆要狠下决心，摘掉落后的帽子，力争用两年时间，整体提升农村生

活垃圾处理水平。”李达标希望肇庆能尽快迎头赶上。

在这份议案中，18名市人大代表提出了确保设施完善和正常运营、配足保洁人员、保障经费投入、力推垃圾分类减量、建立健全机制等改进工作的意见。

### 政府 下狠心力促变革

2017年6月23日，常委会审议通过了市政府《关于加强监督我市农村生活垃圾收运处理议案实施方案》。

一年来，肇庆市农村生活垃圾收运处理工作初显成效。一批存量垃圾得到有效治理。去年，乘着创建全国文明城市的东风，肇庆市大力推进陈年垃圾、存量垃圾治理。各地对陈年垃圾、存量垃圾、“五边”垃圾、垃圾盲点、临时堆放点等进行了一次集中性、系统性、彻底性的大清除，据了解，2017年肇庆市城乡处理垃圾约87.6万吨，比刚启动农村生活垃圾治理的2015年48.9万吨增加38.7万吨，增长79%。

同时，各地按照市场化运营行动计划要求，均不同程度推广生活垃圾市场化运营。目前，四会市、广宁县、怀集县均全域性实行市场化运营全覆盖，引入了有实力、有资质的市场主体或通过政府购买服务引入第三方运营单位负责承担区域内垃圾收运工作，市场化率100%。高要区、德庆县、封开县通过推行试点镇，逐步覆盖。

按“500名常住人口配备1名保洁员”

# 出实招 求实效

## ——郁南县人大常委会助推乡村振兴工作

文 邓杰萍

2018年上半年，郁南县人大常委会紧紧围绕县委中心工作，在调查研究上花心思、下功夫，在代表建议办理上出实招、求实效，在助推乡村振兴上展作为、鼓干劲。

### 选准调研视察角度

“请县全面实施乡村振兴战略工作领导小组办公室（县委农办）、县发改建设局、环境保护局、农业局、文广新局、各镇人民政府按照县人大常委会视察发现的问题抓好整改落实，进一步做好乡村振兴工作。”这是县政府在



人大代表视察乡村振兴工作

的要求，肇庆市农村共配备保洁员6388名。截至2017年12月底，全市村庄保洁覆盖率达100%，全市农村生活垃圾分类减量率为52.42%，全市94%以上农村生活垃圾得到有效处理。

肇庆市级财政不断加大对农村生活垃圾收运处理工作的资金支持力度。2018年财政预算安排1880万元资金用于农村生活垃圾收运处理，是2015年的5.6倍。

### 常委会 跟踪监督不放松

对于政府的办理落实情况，常委会一直没有放松，采取多种措施跟踪监督。

借助媒体开展舆论监督。根据常委会提出的监督重点，今年3月29日，肇庆广播电视台《市民问政》栏目曝光了

农村生活垃圾堆积清运不及时等问题，广宁、高要、怀集、封开等县（区）村道垃圾堆成山、河边清洁无人理等现象令人触目惊心。市住建局有关负责人在接受采访时分析了问题的成因并提出整改意见

组织第三方评估。从今年1月起，常委会组织第三方测评机构对肇庆的农村人居环境（主要指农村生活垃圾治理情况）进行测评。从1月到5月，第三方测评机构先后开展了两轮测评。第一轮对6个县（市、区）农村生活垃圾治理情况开展实地测评，并查阅相关档案材料。第二轮分三次对四个山区县农村生活垃圾处理情况开展实地测评，随机检查了各县下属镇、村等现场保洁情况和相关生活垃圾收运处理设施。第三方测

评机构专家肯定了肇庆市农村生活垃圾治理工作所取得的进步，同时也提出了进一步清理存量垃圾、落实保洁资金、加强宣传教育、合理设置垃圾收集点等意见建议。

对于这些在评估中被查出的“顽疾”，李达标建议常委会继续加强监督，政府应对工作落后的地区启动问责机制。继续采取委托第三方进行评估的方式，并结合行车记录仪、无人机等现代设备现场抓拍以及借助投诉平台、微信群曝光等办法来解决黑点问题。组织更多省、市人大代表共同参加监督检查，通过系列措施促使农村生活垃圾处理在日常工作中实现相互监管、相互促进，力争监管机制保持常态化。■

（作者单位：肇庆市人大常委会）

转发常委会《关于视察乡村振兴工作的意见》上的拟办意见。

4月26日，常委会组织部分市、县、镇人大代表到乡村振兴战略标杆示范村——桂圩镇龙岗村视察乡村振兴工作。代表现场看、现场问、现场听，镇村有关负责人现场答、现场说，使代表们全面地直观了解龙岗村乡村振兴工作开展情况。在座谈交流会上，人大代表听取了县、镇有关工作汇报，并通过龙岗村推进乡村振兴工作的缩影，由表及里地摸准乡村振兴工作的情况，提出了有针对性的意见和建议。“目前留在农村大部分是妇孺老幼，如何搞好农村发展呢？我认为吸引人才回乡才是最重要的，不管农村建设得再好，如果没有人来，没有人来旅游，没有人愿意回来，那建设的意义何在？另外，乡村产业振兴一定要发展本地的特色产业，不仅要靠上级支持，自身也要努力。”“村级的环保基础设施后续管护方案没有明确，经费没有着落，成效又何以长远呢？”“村庄环境卫生问题依然是一大难题，要靠大家共建共治才能共享，当然共治是前提，只有‘治’得好，才有得享受，而共治的重点是后续长效管理措施。”……代表们在会上既点出问题又提出对策。

## 延伸调查研究深度

加强生态环境保护、打好污染防治攻坚战，既是生态文明建设工作，也是乡村振兴工作的一个着力点。

4月17日，常委会组织千官镇部分市、县、镇人大代表对云霄水库水源地保护工作整改落实情况“回头看”。人大代表检查了库区网箱养殖、农村生活垃圾、乱砍滥伐乱挖乱种、农药化肥规范使用整治，农村生活污水处理等情况。“上一年，我们代表视察云霄水库，见到水质是比较差的，还有绿藻出现。现在水库水质有了明显好转，看得出政府下了很大的决心，做了很多的工作。但

目前水库的水质离饮用水的标准还是有较大差距，仍要加大管理和宣传力度，对养殖户要有一定的管理措施，让水质进一步好转。”参加视察活动的一名人大代表表示。在座谈会上，县政府相关职能部门就落实2017年人大代表视察云霄水库水源地保护工作提出的意见作了汇报，并回应了代表的意见建议。

常委会副主任莫家培说：“‘回头看’工作的开展，表面上是‘看’，实质上是‘干’，是将调研视察进一步深化、监督力度进一步加大、推动工作进一步完善提升的有效途径。”他还表示，今年下半年，常委会将组织人大代表对县林业局工作评议意见落实情况“回头看”，跟踪落实去年对林业局工作评议时提出的7条整改意见和建议。

## 加大建议督办力度

为充分发挥人大在乡村振兴工作中的职能作用，常委会把做好重点督办建议作为助推乡村振兴战略实施的一个切入点，将大会期间以及闭会期间收集到的意见、建议整理分类，选择其中意见比较集中、社会关注度高的热点难点问题作为重点督办建议持续跟踪督办，并印发了《2018年郁南县人大代表重点建议督办方案》，落实常委会跟踪督办责

任领导和工作办事机构，采取“一查二督三通报”的方式，深入调研，认真督查，着力提高代表建议办理工作质量，增强办理工作实效。

人才是乡村振兴之本，教育是培养人才之基。围绕人大代表提出的涉及教育等方面的建议，5月3日，常委会主任陈文绍率队到桂圩镇和平台镇督办人大代表建议办理工作。代表们视察了桂圩镇勿坦小学、桂河珠宝村河段和平台镇城区及平台中学等地，召开座谈会听取相关承办单位的办理情况汇报和征询代表对办理工作的意见。“现在学校学生增多，但是课室、硬件设备、师资力量等都满足不了需求，希望有关部门能够更加重视乡镇的教育工作，在各方面都要给予大力支持。”一名人大代表在座谈会上提出意见。县教育局现场答复，表示会采取一切有效措施改善农村教育环境。“常委会通过以点带面的方式在全县铺开督办代表建议办理工作，目的是把人大代表提出的建议办好、办实、办到位。各承办单位要高度重视代表建议办理，采取‘一建议一方案’的工作措施，增强建议办理的针对性、实效性。同时要提高人大代表在建议办理中的参与度、知晓度，增强代表履职能力。”陈绍文最后强调。■

（作者单位：郁南县人大常委会）



常委会组成人员到平台镇督办建议办理工作

# 有作为 有活力 有新意

## ——汕头市人大常委会积极推进县乡人大工作一瞥

文/图 刘淑丽 周敏

汕头市各级人大及其常委会围绕省人大常委会推进县乡人大工作的“命题”，不断创新方式，深化和拓展代表活动载体，丰富代表活动内容，激发代表参加活动的积极性，集中举行“代表活动日”、组织代表述职评议、开展代表约见，各种代表活动红红火火，交出了一份值得肯定的“答卷”。

### 集中开展“代表活动日”

8月29日，汕头市七个区县人大常委会都“动”了起来，这是汕头市首次集中开展“代表活动日”活动。在各个选区会场，区、镇人大代表们认真向选民报告当选以来的履职情况，现场回应选民提出的问题和意见，最后，由到场的每位选民对代表的履职情况进行民主测评。

事前，市人大常委会认真研究、精心组织，要求各县（区）人大常委会在每个镇（街道）选取一至两个选区的县（区）、镇人大代表向原选区选民报告履职情况。市人大常委会加强对活动的指导，常委会代理主任郑通声等领导分别带队到挂钩区县观摩指导。各县（区）人大常委会按照市人大常委会的要求加强对各镇的现场指导，各镇人大、人大街道工委认真筹备。比如，金平区制定了《汕头市金平区人大代表述职参考》《金平区人大代表述职会议主持词》，细化代表述职内容、程序和议程，各街道统一在述职前3日在述职代表原选区发布公告，公告述职的时间、地点和代表名单。龙湖区制定了代表履职报告活动的实施方案，各镇（街道）积极协调落实相关选区和代表，提前布置会场，

悬挂横幅、设置票箱，并将举行代表履职报告会的时间预先告知选民。澄海区向各镇（街道）印发《关于认真组织代表述职活动的通知》，明确活动范围和组织形式，统一活动主持人、统一参加活动选民人数、统一活动议程。

活动日当天，全市共有115名县（区）、镇人大代表在原选区向选民报告当选以来的履职情况。述职代表从加强自身学习，增强履职能力，到积极提议案建议为民代言，再到日常工作如何带头实干等方面向选民作汇报，让选民们清楚地了解到代表们当选以来干了什么事，有什么成效，还有什么不足。

### 开展代表述职评议

在汕头市澄海区上华镇菊池选区，面对选民，上华镇人大代表、菊池村党支部书记兼村委会主任黄毓茂情真意切地说：“当了人大代表就必须向人民群众负责，积极履职，为民担当，真抓实干。”2016年10月以来，黄毓茂广泛倾听村民的意见建议，以“创文强管”为总抓手，把“拆违建、治沟渠、修道路、配设施、强管理”列为工作重中之重，积极筹措资金500多万元，先后修建了中心路、环保排污池、菊馨路、排水路、自来水管网改造工程，文化广场、老年人活动中心、月眉休闲区、环池小道一系列惠民基础设施建设，群众提出的16条意见建议办结率100%，使菊池村面貌一新，赢得上级领导的充分肯定和广大村民的一致好评。在当天的无记名投票



澄海区上华镇人大代表黄毓茂向选民述职



选民代表对代表作民主测评

民主测评中，20名选民都给黄毓茂打了满分。

述职评议活动中，代表用村民听得懂得话、举群众看得到的具体事例、逐一认真回应选民的问题和意见，组织选民填写《代表履职情况民主测评表》，让每位参评的代表都能得到真实、客观和准确的评价。

## 开展代表约见活动

8月24日的潮南区党政机关大院会议中心第二会议室里一反平时会议的安静，掌声、发言声此起彼伏。“过期的疫苗怎么处理，有没有销毁？”“食药监部门的工作究竟到没到位，能不能确保群众舌尖上的安全？”……一个个火辣辣的问题让区卫生和计划生育局、食品药品监督管理局的负责人不由得抖擞精神、认真回应。原来，这是潮南区人大常委会按照《汕头市人民代表大会代表约见国家机关负责人暂行办法》，召开常委会组成人员，市、区人大代表约见国家机关负责人会议。

会上，区食药监局、卫计局负责人首先汇报了食品药品安全管理工作的主要情况。随后，常委会组成人员、人大代表围绕食品药品安全问题向两位负责人提问，了解相关工作情况并提出意见建议。常委会组成人员、人大代表提出了10多个问题，个个都是基层群众最关切的热点。两位局长客观回答、认真表态。

这是潮南区，也是汕头市首次开展

代表约见国家机关负责人活动。活动受到代表的欢迎，代表们表示，面对面沟通交流，要求有关部门现场答复，代表有很大的主动权，可以有效发挥人大代表在监督促进重点民生工作、维护人民群众根本利益方面的重要作用。

## 人大工作接地气得民心

8月30日，潮阳区人大常委会组织市、区人大代表联合开展调研视察活动。当天暴雨倾盆，天气情况恶劣，但是代表们参加视察活动的热情不减，不畏暴雨坚持走访视察完各个调研点。这是汕头市各级人大代表积极履职的一个缩影。

为让参加活动的代表“身到、心到、情到、神到、功到”，汕头市各级人大及其常委会都拿出了实招。围绕打好练江流域综合整治攻坚战这一党政忧心事、群众关切的热点难点，市人大常委会加强代表纵向联动，发动501名市、县（区）、镇三级人大代表，兵分多路，到练江流域沿岸18个镇（街道）、349个村（社区）挨村挨户走访察看。代表围绕练江流域沿岸工业农业、生活污染源及其处理，环保基础设施建设运营、水资源保护、“河长制”落实、农村群众生活环境及村情民意、练江流域综合整治工作进展及推进过程中碰到的困难问题等深入调研。三级人大代表共同努

力，收集了有关练江流域综合整治的大量一手资料和翔实数据，为市委、市政府打赢练江流域综合整治攻坚战提供了重要参考。龙湖各镇人大、人大街道工委在8月15日至8月30日期间共组织了90%以上的市、区、镇人大代表参加了3个以上的代表活动，使代表力量的发挥更加集中，充分发挥了代表集体履职的优势，也进一步激发了代表的履职热情。澄海区重视加强代表的横向联动，发挥好代表的专业优势，8月22日至27日，组织政法、农业、教育、卫生系统的各级人大代表按行业分类召开了4场座谈会，分别围绕当前扫黑除恶、乡村振兴、教育创现、卫生创强等内容座谈交流，为澄海区发展提出了更有针对性的意见建议，充分发挥代表的专业优势。濠江区的领导干部代表多次深入挂钩社区开展“新三同”（同商、同建、同甘苦）活动，走访慰问贫困户、信访户、致富能手、回乡大学生，密切同人民群众的联系。南澳县人大常委会组成人员与联系的代表、群众多次面对面交流，听取代表对人大工作和“一府一委两院”工作的意见建议，及时收集群众和选民对当前社会热点难点问题和民生民安问题的呼声和诉求，使人大工作更加贴近民生。■

（作者单位：汕头市人大常委会、汕头日报社）



汕头市潮南区人大代表约见国家机关负责人活动现场

## 乐昌市： 环保问题当面谈

文 / 图 刘宏伟

“全市镇级污水处理设施的建设进度如何？市污水处理厂的提标改造进度如何？运营存在哪些问题，如何解决？”7月25日，在乐昌市人大代表约见行政机关负责人座谈会上，市人大代表廖书明连珠炮式的发问，折射出他对污水处理工作的格外关切。

当天上午，乐昌市人大常委会组织部分人大代表视察了防污整治工作，先后察看了市政雨污合流入河排污口、关停的石灰窑、污水处理厂和环保局挂图作战室，对全市防污整治工作有了更为直观的感受。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，普通的书面答复难以让人放心。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。

代表们针对《乐昌市污染防治攻坚战2018年实施方案》在实施过程中存在的问题，从不同的角度询问了市政府及有关部门负责人，并提出了意见和建议。

“关停生产工艺落后的砖厂、石灰窑，会不会影响我市的建材供应和市场价格？”“垃圾焚烧厂的引进建设情况如何，能否确保2018年底全市生活垃圾无害化处理率达到95%以上？”副市长朱锋麟以及市环保、住建、经信、产业园、



代表视察污水处理厂

水务、安监、农办和乐城街道办事处等相关行政机关负责人作了现场答复，并对一些疑难点问题作了详细解释，得到了代表的肯定。

朱锋麟表示，人大代表约见行政机关负责人是对政府工作的鞭策，是政府进一步提高工作效率的动力，下一步市政府将认真研究，坚持问题导向，按照市人大常委会的要求，不断改进工作方法，深入推进乐昌市的污染防治工作。■

（作者单位：乐昌市人大常委会）

## 江门市江海区： 代表小建议 出行大便利

文 周竞龙 林月娥

常开车的人一定知道，左转或掉头的车道一般位于道路最左侧。但是，位于江门市江海区人民医院侧的外麻路与江海路的交叉路口，左转、掉头车道却放在最右边，从外麻路到江海路左转、掉头车辆不需要横穿三条车道，切入左边车道，只需直接驶入最右边的车道即可。

其实，在半年多以前，这个路口和别的路口一样，左转、掉头车道都是按常规设计在最左边。但是，由于这段路附近有医院、学校，且是江门往中山的

必经之路，车流量非常大，在上学放学的高峰时段，从外麻路出来的车辆由于需要变线，经常造成行驶混乱，塞车严重，并引发过多起交通事故。群众对此苦不堪言，意见很大，多次向政府有关部门投诉。

2016年，外海街道的区人大代表在走访群众过程中了解到这一情况后，就一直为寻找解决问题的对策而努力。2017年初，多名区人大代表联名提出建议，要求区政府协调解决该交叉路口的

交通问题。区交警大队收到建议后，迅速与区人大常委会、外海街道及相关部门研究解决方案。人大代表与交警部门一起多次实地勘查并做交通测试，确定改造方案，于2017年底投入120多万元，改造路口并完善相关交通设施。

改造后的路口，根据实际车流情况作了更为科学的路线规划，避免了从外麻路驶出的左转弯车辆因切换车道而影响江海路直行车辆，且外麻路驶出车辆能够直接进入需要的车道，一次性完成左转弯或掉头动作，大大加快行车速度，避免车辆拥堵，降低了交通事故隐患。

路口改造半年来，交通阻塞问题得到有效缓解，交通事故率大幅降低，半年来都没有发生重大交通伤亡事故。这些看得见的成效受到了群众的一致好评。■

（作者单位：江门市江海区人大常委会）

## 陆丰市湖东镇： 代表小组活动忙

文 胡 冬

为更好地发挥人大代表的作用，8月20日，陆丰市湖东镇人大组织了一场主题为“更好发挥代表作用”的活动。本次活动邀请了部分汕尾市人大代表、陆丰市人大代表和湖东镇人大代表参加，共计61人，入户走访群众10人，接待选民33人。

本次主题活动以代表小组活动为基本形式，分3个小组进行。第一小组以镇党委书记李秋河为组长带队到竹林村入户走访2018年度危房改造户；第二、第三小组分别以镇长杨继炫、镇人大主席余广潮为组长，在镇人大联络站进行湖东镇的市、镇人大代表接待选民活动。

在第一小组的活动中，李秋河以代表的身份，连同其他20名市、镇代表入户走访了竹林村陈探、陈主和、陈文钱等10户2018年危房改造户，并对现场施工情况作了较为深入的了解。他表示：

农村危房改造工作是改善民生的一件大好事，是镇人大和广大人民群众高度关注、关心的要事，是惠及百姓、恩泽子孙、促进农村经济发展的实事，也是一件刻不容缓、当前迫切需要解决的急事，希望村民们高度配合和支持政府的民生工作，多提意见建议，多交流，让危房改造落到实处。村民们纷纷表示赞同，个别改造户表示，此次危房改造，国家补助的资金较少，自筹的资金大都是靠借贷来的，这给他们带来新的负担；个别村民也表示，上级指标有限，难以满足农村危房改造户需求，希望上级部门能重视这些来自群众的意见。代表们将群众意见建议记录在册，表示一定会将群众的声音向上反映，争取加大配套设施投入，让更多有需要的村民居住环境得到改善，让村民的生活跟上社会主义新农村建设的步伐。

第二、第三小组的活动中，共41名市、镇代表在镇人大联络站参与了接待选民的活动。代表们耐心接待群众、收集群众建议、意见。来访群众与人大代表面对面沟通，在对镇人大工作给予高度评价的同时，还提出了关于镇区避风塘出口处堤坝坍塌、环境卫生共治共管、加大严惩黑恶势力、政府各部门精简办事流程等建议。代表们认真倾听，详细记录，深入讨论，并提出针对性意见，表示将发挥人大代表密切联系群众优势，弘扬社会正能量。

此次主题活动，实现了市、镇人大代表与群众面对面的交流，拉近了人大代表和群众的距离，增强了代表的使命感和归属感，真正做到“我为民、我履职、我行动”，展现人大代表新作为、新担当、新风采。■

（作者单位：陆丰市湖东镇人大）



到竹林村入户走访



在镇人大联络站接待选民



# 新丰县梅坑镇： “54321”助力乡镇人大工作

文 余小虾 罗艺林

新丰县梅坑镇人大在创建“广东省乡镇人大工作示范点”过程中，大力实施人大代表“54321”工程，切实发挥人大代表作用。

## 抓好5个要素

**场所设置。**在镇人大办设立人大代表联络室，按就近活动原则在代表小组组长所在村（居）建立代表小组活动室。

**计划安排。**镇人大年初做好代表工作计划，并以文件形式印发给代表；制定代表联络室轮值表，每周三安排两名代表轮值接访；代表小组活动室制定全年活动计划，并将计划上墙公开。

**档案管理。**人大代表每人一本履职档案，镇人大将代表联系选民、参加培训、出席会议、提出建议和意见、参加调研和视察等活动情况记录在案。

**培训学习。**通过组织代表到培训基地学习、邀请专家学者授课、外出实地交流学习、远程培训、自学，提高代表的履职能力和水平，换届以来共培训代表372人次。

**宣传教育。**建立梅坑镇人大代表联络微信群和五个代表小组代表联络微信群，定期推送镇人大工作动态、法律法规知识、代表建议意见、代表履职动态，并编发多期人大工作动态简报。

## 开展4项活动

每年开展一次视察活动。围绕镇党委中心工作，视察镇政府开展工作及落实情况。今年围绕“三清三拆”的

展，组织代表到各村视察，对进度较为落后的村，向镇政府及负责单位提出整改意见，为推进“三清三拆”进程提质增效。

每年开展一次调研活动。围绕经济社会发展和关系人民群众切身利益、社会普遍关注的重大问题，开展专题调研。针对墟镇美化提升的下一步计划组织代表调研，代表们提出了街道沥青硬底化、主干道安装监控摄像头、主干道做好路灯维护等建议，为镇党委、政府决策提供参考。

每年开展一个主题活动。8月份结合省人大统一部署的代表主题活动，以“凝聚代表合力，推进新农村建设”为主题开展活动。

每季召开一次议事会。以各代表小组为单位，结合视察、调研、主题活动开展情况，每季度召开一次议事会，并将议事会的情况报镇人大备案。

## 实行3项公开

**公开代表信息。**结合代表联络室轮值安排，主动将68名市、县、镇人大代表姓名、职务、联系方式、选区等信息公开。

**公开代表议案、建议办理情况。**年初公开内容，人代会闭幕后，将代表议案、建议整理归纳，督促政府召开交办工作会议，明确回复时间，并将内容及时在微信平台公开；年中公开跟踪督办过程，要求承办部门将办理进度、流程、难点及时梳理反馈；年末公开办理结果，要求承办部门将办理结果以书面形式反馈代表，同时在各村（居）公示栏张贴

公告办理结果。

**公开代表履职情况。**开展人大代表向选民述职活动，要求代表将学习情况、人代会期间履行职责情况、闭会期间的活动情况等作全面系统的总结汇报，并将述职情况作为代表履职考核和推荐下届连任代表提名的参考。

## 建立2本台账

**建立人大代表联络室台账。**制作《人大代表联络室活动登记本》，记录代表接访选民群众、收集群众意见、建议和意见、建议处理等信息，量化代表联络室活动情况。

**建立代表小组活动室台账。**各代表小组组长利用《代表小组活动室记录本》记录小组活动情况，并将小组年度活动计划、活动照片等收集、整理，做成整齐美观的资料台账。

## 健全1个机制

**建立健全镇人大主席团成员分工联系代表、代表联系选民群众的“双联系”工作机制，**了解镇人大作出的决议、决定贯彻落实情况，了解人大代表的呼声和要求，受理代表的建议、批评和意见，了解代表小组开展活动情况，向人大代表通报镇人大的主要工作，听取选民意见，回答原选区选民对代表工作和代表活动的询问，主动协助矛盾纠纷排查化解。■

（作者单位：新丰县人大常委会、梅坑镇人大）

# 一个代表的担当

## ——记韶关市人大代表张益平

文 江继宽

努力拼搏勤勉做企业，奉献爱心诚信担责任。这是韶关市人大代表、南雄市工商联副主席兼秘书长张益平的写照。

### 干事创业的“领头雁”

诚信是做人之本、立业之基。作为一名人大代表，张益平认识到自己在企业的经营管理中需要有更多的责任与担当。他始终坚持诚信立企、真诚服务顾客、责任重于泰山。在他的带领和严格要求下，企业的每位员工，都坚持商品以质取胜，服务以优取胜。通过不懈努力，他创办的企业占到了南雄市IT行业市场份额的50%，旗舰店经销的品牌电脑销量在韶关市各县市区中名列同类品牌的榜首。

### 服务发展的“带头人”

南雄是全国电子商务进农村综合示范县，为积极响应国家大力实施“互联网+现代农业”政策，张益平以强烈的责任心投入到服务南雄市电子商务发展工作中去，为加快推进南雄市农村电子商务产业发展、大力培养电子商务人才队伍贡献自己的力量。他抽出时间，主动为全市人大代表讲授专题课，增加人大代表电子商务知识，激发代表投入和参与电子商务积极性，为广开农产品销路，带动当地就业积极作为。

### 公益事业的“践行者”

“张益平既是个能人，做企业有决心有办法，同时还是个好人，有一颗金子般的爱心，扶危济困，奉献社会，样



张益平（讲课者）为人大代表讲授电子商务知识

样少不了他。”企业里的职工和熟悉张益平的人都不约而同地给出了相同的评价。向汶川、玉树共捐款20多万元，向工商联各类慈善公益活动捐款10万元，为烫伤重症者捐赠善款，支助乡镇网络信息建设，参与精准扶贫助学活动，支持关爱老人活动……这些年来，张益平坚持做公益的热情从未减退，他先后组织和参与各类公益项目30多项，累计捐资捐物100多万元。

### 人民群众的“服务员”

对于履行代表职责，张益平从来都不是一名被动的参与者。自当选人大代表以来，张益平主动积极参加各类代表活动。作为代表活动小组负责人，2017年，他牵头组织了“在新形势下如何强化政府服务职能，加快推进民营企业发展”专题调研活动，为推进民营企业发展提

出意见建议。因为工作关系，张益平尤其注重对推动地方经济发展方面的调研。近年来，他根据韶关市和南雄市的实际情况，先后提出了《关于加大电子商务建设的建议》《关于建设南雄特色小吃商业区域的建议》《关于如何通过发展文化特色产业推动南雄县域旅游的建议和意见》等多条建议，推动政府有关部门加强落实，助推地方经济社会的发展。他还是一名善用新媒体履职的代表，近年来，他积极利用微信广泛联系群众，收集民意，努力为群众办好事实事。2017年4月，在看到媒体报道南雄市油山镇紫玉淮山销售难的情况后，张益平迅速在自己的多个微信群推送信息，发动亲朋好友下单支持，并且连续三天，不断刷新朋友圈，发布有关紫玉淮山的13条不同信息，群策群力为紫玉淮山打开了销路，及时解决了滞销的困境。■

（作者单位：南雄市人大常委会）

# 一份日常巡查引发的建议

## ——中山市人大代表黄春晓与“长江水库保护建议”

文/图 江泽丰 郑金琼

6月4日上午，中山市长江水库库区天清气朗。蔚蓝的天空，茂密的树林，倒映在澄清的水面上，形成了一幅美丽的绿水青山画卷。乘坐巡查船，市人大代表、市水库水电工程管理中心长江水库管理所所长黄春晓和她的同事开始了对水库涵养林区的日常巡查。

### 保护水库就是保护群众利益

巡查途中，看到远处岸边有一名男子正在垂钓。他撑起一把大太阳伞，坐在椅子上，一副悠然自得的样子。也许是看到了巡查船往自己开来，垂钓男子开始整理太阳伞和钓具，准备离开。

黄春晓远远就向他喊道：“这里是自然保护区，是饮用水源地，不能钓鱼，请你马上离开。”垂钓男子没有答话，还没等船靠岸，就匆匆走入岸边的树林里，不见了踪影。“哎！”黄春晓长叹了一口气，因为这样的场景她见得太多了。

黄春晓告诉记者，长江水库是中山市唯一的一座中型水库，于1997年被市政府列为城区战略性备用水源，每年向城区输送2000万至3000万立方米的优质水，在中山市抗击咸旱灾害中发挥了重要作用，有效缓解城区供水压力。2003年3月28日，市政府颁布《关于中山市长江库区水源林自然保护区管理规定》，

设立长江库区水源林市级自然保护区，到2005年12月，又将长江水库纳入中山市五桂山生态保护区加以重点保护。不过，近年来，有不少户外活动爱好者不服从库区管理，从各条通道进入库区，有的人在库区露营，有的人在库区钓鱼，而且屡禁不止。

走进库区的一片林地，数处市民野炊留下的火灰以及被砍成一段段的树干很是扎眼。“这就是周末有人露营留下来的。”黄春晓说。对于市民垂钓、露营，库区管理人员也是有心无力，“我们没有执法权，只能驱赶，有的人听从我们的劝告肯离开，但也有人和我们‘躲猫猫’，我们来他们就躲，我们走他们就继续玩自己的。”

“保护长江水库饮用水源的安全，是关系到广大人民群众切身利益的头等大事。”“希望中山能建立长效机制，保护长江水库库区的绿水青山。”黄春晓神情凝重。

### 管理与疏导双管齐下

黄春晓建议，市政府要建立长江水库保护区长效管理机制。“长江水库水资源保护涉及水务、环保、林业、海事、渔政多个部门，要完善《中山市五桂山生态保护区管理规定》明确各成员单位的责任人、制定相关制度、定期开展联



合巡查和联合执法，打击未经批准进入库区、违规种植和散养家禽等污染水库保护区的违法违规行为。”黄春晓认为，库区内的福获村可尝试实行半封闭或全封闭管理，减少人为活动，从源头上减少污染源。

黄春晓认为，在管理的同时也要加以疏导，让户外活动爱好者有可去的地方。“五桂山自然保护区是城区的肺，亦是市民休闲、健身的好去处。我们要在巡查、管理的基础上全方位、多形式、大规模、大范围对市民进行水资源保护知识宣讲，营造共同保障长江水库饮用水源安全的良好氛围。”她建议，可借助媒体力量将市民引导到金钟水库、田心公园等开放性场所，让长江水库水源保护区得以修复。■

（作者单位：中山日报社）

# 高铁助推粤西发展

高质量的发展需要高质量的交通。破解区域发展不平衡，实现粤西大发展，亟需建立以高铁为核心的现代化立体交通体系。10月15日，18名全国、省、市、区人大代表以及政协委员、企业家代表齐聚茂名，围绕“高铁助推粤西发展”的主题贡献真知灼见，为粤西的高铁建设与交通发展鼓与呼。

## 粤西交通规划应有前瞻性

梁罗跃（省人大代表、茂名市人大常委会副主任）

今年7月1日深湛高铁江门至湛江段正式通车，极大拉近了粤西与珠三角的“距离”，粤西交通瓶颈被突破。但目前的深湛铁路只是时速200公里的准高铁动车，不能算真正意义的高铁。茂名乃至粤西要大发展，要融入粤港澳大湾区国家发展战略，要奋力建设产业雄厚的现代化滨海城市、打造沿海经济带上的新增长极，迫切需要高铁。其中，我重点说说科学的前瞻性规划对交通建设的重要性。在深湛高铁作可行性研究时，我们就多次提出，应按300公里以上时速设计，最后因种种原因未被采纳。现在铁路开通了，尽管这条铁路的平均票价是全国最贵的，但强劲的客运需求还是让旅客“一票难求”，粤西的交通瓶颈还有待通过新建广湛高铁、粤西机场加以缓解。可见，对一个地区交通体系建设必须作科学布局和具有前瞻性，才能充分发挥规划对经济社会发展的引领作用。当前，代表对把粤东、粤西沿海地区纳入粤港澳大湾区总体发展战略规划的呼声很强烈。为什么？以茂名为例，茂名港及茂名滨海新区的建设，都需要填海造地，目前只有列入国家重大发展

战略的项目才能获得相关许可，茂名才能获得更大的发展空间。通过加快高铁建设，把茂名纳入大湾区一小时交通运输圈内，有利于推动粤西地区融入粤港澳大湾区的进程，粤西地区的一些重要项目就能纳入国家重大发展战略规划，获得更大的发展机遇。

## 借高铁东风 发力金融建设

吴列进（全国人大代表）

经济要实现高质量发展离不开金融的支撑。粤西地区金融基础相对薄弱，应借助高铁在产业金融和普惠金融方面发力，推动地方金融业和类金融业的发展，成为中小微企业融资的重要补充，缓解中小微企业融资难。为此，茂名应借助建立粤西交通枢纽融入粤港澳大湾区建设的机遇，一方面吸引产业资本到茂名投资新项目，发展产业金融；另一方面大力发展地方金融、普惠金融，调动各类民间资本的积极性。比如，茂名有很多有实力的民间商会，应更好地发挥他们的作用，让中小微企业和农村居民获得更好的金融服务。新的发展机遇必然需要配套与之相适应的新发展环境。发展环境包括营商环境的改造。信用是市场经济健康运行和金融发展的基石。在新的发展机遇下，茂名的社会信用体系建设更应该有的放矢，不断完善信用

建设生态圈。为此，应加快完善中小微企业信用体系，出台中小企业信用评价标准与评价办法，为破解中小微企业融资难融资贵创造信用条件。还要发挥政府在信用体系建设中的主导作用和社会组织、行业协会的推动作用，形成联动机制，推动信用建设。

## 以高铁带动质量强市建设

王世琴（全国人大代表）

动车开通让粤西的湛江、茂名、阳江三市跨入“同城生活”时代。利用高铁和政府规划，粤西三市可以构建各具特色、功能互补、优势集聚、人海和谐的滨海发展新格局。茂名更可借助高铁推动质量强市行动。采取质量、标准、计量、诚信四位一体的战略，重点打造茂名的地方文化品牌和农产品品牌。茂名不只是一个石化之城，还是冼夫人文化发源地，农副产品中的荔枝、橘红等全国闻名。市政府应以塑造茂名“金字招牌”为长远目标，组织制定“茂名品牌发展计划”，成立茂名品牌企业联合会，在品牌规划中把茂名的特色勾勒得更加清晰。加大对中、小民营企业的支持。市政府及各职能部门把发展品牌的工作重心放在企业，帮助企业、服务企业。同时在广大企业中弘扬企业家精神和工匠精神，树立质量先行和崇尚劳动、崇尚技能、崇尚



梁罗跃



吴列进



王世琴



曹燕明



刘乃英



李瑞伟

创造、崇尚“十年磨一剑”的价值理念，加强品牌建设，打造质量标杆企业，培养一批茂名的品牌工匠大师。此外，借助动车开通的有利时机，不断引入珠三角核心区的经济链条，助推粤西发展。

### 打造粤西大滨海生态旅游长廊

曹燕明（全国人大代表）

动车通车后，对粤西旅游产业产生最为直接的拉动效应。“高铁时代”的旅游竞争，是特色差异发展的竞争，必须跳出单打独斗的传统发展理念，打破区域壁垒和无序竞争模式，连片抱团推动城市旅游开发的营销推介，联动打造旅游品牌、提升旅游品质和丰富旅游内涵，着力在区域竞争中做大做强。要打破行政区域界限，整体开发旅游资源，充分整合市内旅游文化资源，进行高品位设计包装。要顺应旅游消费升级的新趋势，加大围绕重点旅游景区，结合发展乡村旅游，规划建设一批高品位集度假、休闲、娱乐等特色景点，推出更加多元、丰富、更具个性的旅游线路及半自助游和自由行产品，形成布局合理、业态多元、线路互通的文化旅游精品带。在滨海生态旅游方面，利用粤西各地区特有的自然资源，打造国家级滨海旅游度假区，推动湛江、茂名、阳江三市共同打造粤西大滨海生态旅游圈，串点成线，加快形成串联起粤港澳大湾区和北部湾经济区的粤西大滨海生态旅游长廊。

### 加快广湛高铁建设进度

刘乃英（省人大代表）

粤西有优良的港口条件，但受陆路

交通特别是铁路运输瓶颈的制约，海运优势一直没有充分发挥出来。经过这些年的努力，茂名港建设取得很大进展，投资25.8亿建成防波堤，设33个万吨级轮船泊位，年吞吐量可达2.5亿吨，明年3月份正式开港，第一艘10万吨的货轮将要进港，但很可能面临货物卸下后难以运出港区的状况，这是第一个问题。第二个问题是有很多外地客商得知茂名港即将开港，都想来茂名考察，他们需要坐飞机到广州再转乘动车，现在动车尤其是时间较好的班次往往一票难求，只能再转乘飞湛江的飞机后再坐车到茂名，曾有客户早上7点从北京出发，晚上8点才到茂名，非常折腾。因此，必须尽快推进粤西300公里以上时速高铁的建设。此外，向广西延伸的合湛高铁也要尽早动工，而且线路规划应作调整，从湛江或茂名市区出发的列车均经化州市开往广西，这样两地往西南各省的铁路客货运输总体成本最低，才能充分释放粤西两个亿吨大港的货运吞吐能力。

### 高铁对粤西农业是利好

李瑞伟（省人大代表）

我对高铁助推粤西农业发展有切身感受。粤西的气候地理条件非常适合养殖罗非鱼，产量很高。以往往广州方向只有沈海高速一条主要运输通道，经常堵车，罗非鱼从鱼塘装车发至广州农产品交易市场至少需要12个小时，如今，动车和汕湛高速开通，新增了两条通道分流客流和物流，运输时间缩短到8小时之内。不要小看几小时运输时间的缩短，罗非鱼活鱼每车运输量得以翻倍，在运输途中的死亡率也大幅降低，经测

算，平均每斤活鱼的运输成本只有原来的1/3。茂名是一个农业大市，高铁开通带来交通运输状况的改善，对其他特色农产品如荔枝等也是重大利好。

### 高铁为粤西文化带来发展之机

袁 涓（省人大代表）

高铁的开通对文化发展也会起很好的推动作用。在动车开通前，茂名市曾组团参加在汕头市举办的广东省非物质文化遗产展演活动，早上9点从茂名上普通列车，到广州后转乘往汕头的火车，在第二天凌晨1点才到达汕头，而当天上午就是开幕式了，参展人员非常疲惫。即便是现在动车开通了，我们往广西参加文化活动也大都都需要到广州转火车，绕了远路，依旧存在不够方便的地方。文化发展需要文化交流，我们不但要走出去，还要请进来。比如，为提高茂名非遗文化表演水平，我们想请外地特别是来自北京的高水平专家来茂名指导，往往因为路程时间长和交通工具转换的折腾，年纪大的人吃不消，愿意来的人不多。所以，建成广湛高铁、合湛高铁以及粤西机场，必将为粤西文化大发展带来新的更大机遇。

### 茂名应规划成为“三大区”交通枢纽

郑 杰（省人大代表）

茂名有优越的地理位置。位于粤港澳大湾区、北部湾经济区、海南省自贸区三大经济发展区的地理中心点，在茂名建立交通枢纽，有助于实现三大区域的无缝对接。国家和省对在茂名建立交



袁涓



郑杰



刘阳



陈立文



李栋平



黎广贞

通枢纽要从规划设计到落实建设都有足够的重视和认识。即将开工的广湛高铁经茂名到湛江就是终点，应向南延伸到海南、向西延伸到广西，使茂名成为粤西高铁网络的“中点”，凸显其交通枢纽位置。此外，随着包茂、汕湛高速公路的相继建成，茂名与珠三角的公路交通更为便捷，但茂名西北往广西玉林、贵港方向的高速公路交通尚未打通。茂名跟玉林的经济互补性非常强，由茂名市区到玉林市区直线距离才150多公里，高速的行使时间仅需1个多小时，建成后将大大加强粤西与桂东的经贸联系。如果高铁、高速、机场、港口等相关建设项目能逐一落地，茂名必将成为粤西海陆空立体交通网络的重要枢纽。

### 进一步提升铁路服务质量

刘阳（茂名市人大代表）

动车开通后极大促进了我们的企业经营。以前，因为交通不便，国外客户很少来企业参观。动车开通以后，前来企业参观考察的国外客商人数和次数激增，尽管目前的外贸环境不好，但这几个月我们产品的出口量却大幅度攀升，这就是动车开通的拉动效应。我们集团生产基地设在茂名，研发机构设在广州市区，贸易公司设在广州市南沙区，现在三地通过轨道交通联系，出门办理公司内部业务可以当天来回，非常方便，大大提高了经营管理效率。建议进一步完善茂名火车站设施建设。现在的茂名火车站像乡下车站，没有为购买商务票的旅客设专用候车室，影响了商务出行人士的乘车感受，也没有划分旅客休息区、购物区和设置母婴室，与茂名火车

站作为粤西铁路重要站点的地位不符。

### 要在“高铁+”上下功夫

陈立文（茂名市人大代表）

要在“高铁+”旅游产业上下功夫。通过建设高铁站与旅游景区的快速连接通道，提升站点接驳效率，提高进入景区的通达性、快捷性和舒适性，实现高铁与其他交通方式的无缝衔接，降低换乘成本，形成一批将“快游”与“慢游”融合的新产品，如高铁+旅游景区、高特+租车旅游、高铁+酒店、高铁+旅游综合体等，大力推介茂名众多原生态海滩、无人岛、亚热带水果园等优质旅游资源，促进旅游业的升级调整。要在高铁+产业转型升级上下功夫。围绕构建高铁沿线产业链条，加快促进沿线地区的产业协调互补发展，不断改善传统产业环境，逐步提升市场竞争能力，加快转型升级步伐，培育形成一些原本不具发展基础或发展优势的高端服务业，成为带动城市现代服务业发展的新增长点。还要以高铁带动沿线新型城镇化起飞，加快新型城镇化进程。比如动车马踏站、电白站连接电白区茂名城市副中心的高铁一级公路互联互通项目，对电白区的镇区交通出行、产业发展、人才流动产生了巨大的推动作用。

### 推动高铁高速向茂名西北方向延伸

李栋平（化州市人大代表）

我所在企业16年前开发广西市场。在拓展业务的过程中发现，粤西的茂名市、湛江市与桂东的玉林市和北海市都

是两省区的人口大市，两地的商贸往来非常密切，近年来，从粤西经广西发往西南各省的物流量迅猛增加。目前，广西与湖南、云南、贵州的铁路、公路运输都非常顺畅，唯独粤西与桂东之间的交通瓶颈至今没有打通，在一定程度上制约了粤西地区经济社会的发展。希望国家尽快落实茂名高铁和高速公路的向西发展规划，为粤西的大发展开辟新通道。

### 高铁助推粤西人才引进

黎广贞（茂名市茂南区人大代表）

有一件事情让我至今难忘。几年前，一个在茂名石化公司上班的女孩子被歹徒刺伤心脏，需要请省人民医院心脑外科专家从广州来茂名动手术，因为高速公路堵车，本来预计是下午到达茂名，直到晚上10点多才到，女孩子就这样错过了抢救时机。这些年，我们公司的人才引进深受交通不便之苦。想招收外省的一些高科技人才，因为交通不便不愿意来，联系茂名本地到外省名牌大学读书的学生，也不愿意回茂名。期待粤西机场和广湛高铁早日建成，改变茂名交通这种相对落后的状况。

### 及早制定沿线站点的发展规划

李道强（茂名市电白区人大代表）

我是一名来自基层的干部，动车马踏站就在我们镇，是离广州最近的一个站，也是旅游团到茂名的重要集散点。动车开通后，游客和客商激增。粗略统计了一下，7月1日动车正式开通后的3个半月，来马踏镇考察的企业数量已比去年增加3倍多，加上汕湛高速公路的



李道强



郑龙桂



黄德明



周伟新



杜晓娟



车谋

开通，马踏镇已迎来新一轮投资热潮。市委市政府作出高铁沿线站点要做好控规的决策，认为不能一哄而上搞建设，避免同质化竞争和为今后的可持续发展预留空间。由于总体规划尚未出台，没有上级的规划作指导，我们与很多单位洽谈的建设发展项目迟迟无法敲定，希望有关部门尽快出台相关发展规划。

### 企业人士观点

#### 建立高铁沿线协调推进机制

郑龙桂（省政协委员、广东坤隆投资集团有限公司董事长）

应从以下几方面进一步发挥高铁的推动作用：一是将高铁经济带纳入全省重要战略布局。由省发改委牵头编制高铁经济带发展战略规划，科学安排产业布局、重大项目、市场体系、生态保护。二是建立协调推进机制。沿线相关各市区县设立高铁经济协调推进机构，建立负责人定期会晤机制，定期举办高铁经济论坛和企业家经贸联谊会，促进沿线城市在产业定位、重大投资、旅游合作、物流交通等领域的沟通协作，组织实施区域合作重大项目，促进资源共享优势互补，实现错位融合发展。三是完善高铁沿线基础设施和公共服务，利用高铁发展引进人才、留住人才。四是将沿线历史古迹文化与高铁发展结合起来，推动“文化旅游带”与“高铁带”互相促进、相互配合，打造具有知名度、历史厚重感和地域特色的粤西文化带。五是借助高铁带动大力发展海洋生物和养殖海产加工业，形成具有粤西特色的海洋经济发展新模式。

#### 重视茂名的战略交通枢纽位置

黄德明（广东汉山锁业有限公司董事长）

粤西地区尤其是茂名市，在高铁、公路、机场、港口建设都一直落后广东的其他地区。希望国家重视茂名的战略交通枢纽地位，它不仅关乎粤西经济发展，还关乎南海、西南地区的战略安全保障。和平时铁路、公路是经济动脉，一旦相关地区出现紧张局势，就是军事运输命脉。对这类涉及国家重大决策的建议，粤西地区的全国、省人大代表要坚持不懈地提，因为这些建议不会提一两年就顺利落实，经常需要跨届甚至多届接力才可能落实。

#### 应增加公交接驳线路

周伟新（茂名火车站副站长）

茂名火车站连接5个方向的铁路，三茂线经肇庆往广州方向、江湛线东向经江门往广州和深圳、江湛线南向往湛江并可延伸至海南、合湛线往西连接广西、洛湛线经高州和信宜往北出广东，5条铁路线在茂名交汇，在全国并不多见，铁路交通的枢纽地位很明显。茂名火车站是由旧火车站临时改造过来的，设备还有待完善，明年改造后，将增加客车发运趟次，提高客运能力，并为旅客提供刷脸进站等各种便捷优质的服务。目前，茂名火车站已开通往来高州市、信宜市的客运小火车，群众可从两地火车站出发在茂名火车站内换乘火车到广州，但高州、信宜两地往来当地火车站的公交车线路很少，不利当地群众的出行，建议加开公交接驳线路。

#### 促进资源共享与优势互补

杜晓娟（广东德善成家庭管家科技有限公司董事长）

粤西开通动车，粤西人民终于享受到了交通发展的红利，值得祝贺。动车的乘车体验比绿皮火车要好很多，我现在经常在动车上处理业务。建议省出台更多优惠政策支持粤西高铁经济发展，以更加灵活、更加开放的政策支持高铁沿线城市之间和沿线城市与其他城市之间的市场转移、劳动力流动等资源要素流动，为沿线城市完善基础设施发展高铁经济提供项目、资金、政策支持，促进资源共享与优势互补。

#### 美化火车站周边建筑

车谋（茂名市嘉燕房地产开发有限公司董事长）

高铁对房地产拉动作用非常明显，动车开通后，火车站周边的房价已经升了两三倍。准高铁的效果已经这样明显，如果是真正的高铁，将更不得了。作为房地产企业，我们不能只享受红利而不作贡献，比如，我们就主动积极参与与政府提出的光亮工程，尽管楼盘已全部出售，产权绝大部分已不属我们公司，我们仍出资完成了火车站外原公司楼盘的光亮工程改造，既打好企业品牌，也为树立茂名良好城市形象出力。■

（文字整理/晓理 摄影/杨荣升）

# 把“以人民为中心”的理念贯穿人大工作始终

文 葛兴军

党的十九大把“坚持以人民为中心”作为新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略之一。地方各级人大及其常委会作为国家权力机关，必须坚持“以人民为中心”，重视“民智”“民心”“民意”，支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力。

## 立法工作广纳“民智”

人民群众的智慧是无穷无尽的。坚持以人民为中心就要在立法工作中广泛征求社会各界意见，更好发挥立法咨询专家、立法联系点和人大代表的作用，拓宽公众参与渠道，提高立法质量。

**吸收专家学者的智慧。**为了扩大社会有序参与人大立法工作，要吸收专家学者的智慧，通过发挥专家学者法律知识特长的优势，不断加强人大与社会、公众的联系，扩大社会有序参与人大立法工作，使人大立法工作更多地吸收民智。2017年，茂名市人大常委会扩充并优化立法咨询专家库，聘任30名第二届立法咨询专家，设立11个基层立法联系点，搭建基层群众和社会组织直接参与立法活动的互动平台。这些立法咨询专家通过参加立法座谈会、论证会、听证会或市人大常委会约谈、信函征求意见等形式，提高人大立法工作水平和立法质量。

**发挥人大代表的作用。**人大代表来自社会各个阶层，他们直接和老百姓打交道。坚持以人民为中心做好立法工作

就要通过邀请人大代表列席常委会会议、参加座谈会、书面征求意见等形式，认真听取人大代表对法规草案的意见和建议，正确把握最广大人民根本利益、现阶段群众共同利益、不同群体特殊利益的关系，让社会各阶层都能够充分表达意见，避免因不对称导致的先入为主现象，使所立之法能够为利益矛盾各方所接受并得以顺利施行，使制定的法律法规顺应民心、反映民意、贴近民生，保证法规代表广大人民群众的利益。

**拓宽公众参与渠道。**坚持以人民为中心就要探索拓宽公众参与立法的渠道，从制度上完善立法起草、咨询论证的有效途径，建立健全立法听证会制度，逐步扩大公民对立法工作的有序参与。多渠道、多层次听取相关利益群体的意见，重视公众的智慧，吸纳人民群众的建议。通过召开座谈会、论证会、听证会或引入社会力量参与起草立法草案，让有一定利益矛盾的各方充分陈述意见，体现公平、公正，体现人民当家作主，以人民为中心的特性。2017年，茂名市人大常委会在制定《茂名市高州水库水质保护条例》中，向相关单位、立法咨询专家、人大代表、人民群众征集意见34份87条，在审议中又收集到各方意见近100条。为茂名立好“首法”，社会各界积极参与，确保了立法质量。

## 监督工作顺应“民心”

民心是一切工作的基础，监督工作

要体察民情、贴近民心，要坚持以人民为中心，牢固树立群众意识，把保障和改善民生作为人大工作的重点。

**监督议题要体现以民为本。**监督工作的好坏，选择议题是关键。人大对“一府两院”的监督，关乎民生冷暖，是体现以人民为中心，保证人民当家作主的有效手段。在确定议题时，要看这些议题是不是老百姓关注的问题，能不能体现人民群众的意愿，是不是把党的中心工作与群众的意愿结合起来。为此，议题要从代表对“一府两院”工作提出的意见建议集中反映的问题、群众来信来访集中反映的问题中选择。近年来，不少地方各级人大常委会把环境污染、看病难看病贵、农村教育、食品药品安全、司法公正、农业基础设施建设等方面的内容，列为监督议题，就突出群众的意愿，体现了以人民为中心的原则。

**调查研究要深入基层。**坚持以人民为中心，重视人民群众的意见和建议，就要重视调查研究工作。因此，在监督工作方面，不能只停留在看材料、听汇报层面上，而要直达基层，深入到群众中去，把大量的工作精力放在深入调查研究上。调查研究要从实际出发，实事求是，深入基层，了解群众心声。在进行广泛调查，取得大量第一手材料的基础上去粗存精，去伪存真，认真进行分析，提出破解矛盾和问题的新思路、新举措，形成能代表人民群众意愿的调查结果。

**加强对民生问题的监督。**民生问题



件件关系群众生活冷暖，事事关系人心向背。这些问题解决得好不好，不仅影响一个地方的改革发展与和谐稳定，而且影响党同人民群众的关系。各级人大要不辜负人民的重托，要把监督权作为人民委托给人大行使的国家权力，敢于监督，善于监督。2018年，茂名市人大常委会将重点抓好以下民生问题的监督：关注平安茂名建设，审议公安派出所建设工作；关注生态环境保护，评议河长制工作；关注村级卫生站和养老设施建设，推进医养结合工作；关注依法行政，调研营商环境建设工作等。这些工作都与民生息息相关。

## 代表工作紧贴“民意”

人大代表是密切联系人民群众、做好人大工作的基础和主要力量，是社会主义民主政治的“根基”。因此，代表工作要合符群众意愿。

**建立代表履职平台。**人大代表作为国家权力机关的组成人员，参与管理国家事务和社会事务，是以人民为中心的具体表现。因此，坚持以人民为中心，就要重视建立代表履职平台，让人大代表与群众有直接联系，更多听取群众意见。在镇建立人大代表工作室、在选区

(村)建立人大代表工作联络站，进一步支持和保证代表与群众密切联系，有利于扩大公民参与管理地方事务，这是以人民为中心的具体体现。工作室、联络站要从当地实际出发，服务人大代表，密切选民与代表的联系，推动和监督落实民生实事项目，反映群众呼声，努力为群众办实事、好事。2017年，茂名市在110个镇(街道)设立人大代表工作室的基础上，充分发挥县乡人大代表的作用，积极探索在选区(村)设立人大代表工作联络站工作，督导各区、县级市在1651个村(居)委会中建成代表工作联络站699个，安排8000多名县乡人大代表驻站履职，密切与群众的联系，填补代表工作短板，夯实县乡人大工作基础。

**完善代表联系群众制度。**“完善代表联系群众制度”明确写进了十九大报告之中，体现了党中央对加强代表联系群众工作的高度重视。要以人民为中心全面提升人大代表联系群众的能力。一是到群众中去。“人民选我当代表、我当代表为人民”“从群众中来，到群众中去”。人大代表要积极主动联系群众，深入群众中，让群众敢接近你，敢和你说实话、说真话。二是强化与群众的交流。把在群众中了解到的群众最关心、

最直接、最现实的利益问题转化为代表议案，建议、批评和意见，反映给人大，督促政府解决，让群众受益。三是提升代表素质。人大代表通过参加各类培训，提升整体素质，提高对联系群众工作的重要性认识，真正做好群众的代言人。

**健全代表履职保障机制。**各级人大建立代表履职保障机制，支持和保证人大代表更好地反映民意，更好地履行职责，是维护好、实现好、发展好人民群众根本利益的必然要求，也是体现了以人民为中心的内涵。一是邀请代表参加常委会有关活动。在人代会闭会期间，要邀请人大代表列席常委会会议，参加常委会组织的执法检查、专题调查、评议等活动，使民意的表达更直接、更真实、更充分。二是建立和完善代表工作制度。要深化人大常委会组成人员走访联系代表、代表联系选民的“双联系”工作制度，制定人大代表联系人民群众办法，让代表更接地气，更了解群众的要求和愿望，为表达落实民意创造条件。三是抓好代表建议督办工作。要想办法提高代表建议的质量，强化督办工作，确保代表建议得到较好的落实，调动人大代表参与管理公共事务的积极性。■

(作者单位：茂名市人大常委会)



茂名放鸡岛(资料图片)



计为民  
设计专栏

# 国资晒家底 开启人大监督新使命

10月下旬举行的十三届全国人大常委会第六次会议，审议了国务院关于2017年度国有资产管理情况的综合报告，以及国务院关于2017年度金融企业国有资产的专项报告。这是国务院首次向权力机关全面呈报国资家底，向全体国民清晰晒出国资明白账。由此也标示着，中央此前所确立的建立国务院向全国人大常委会报告国资管理情况制度的改革决策，正式开启了践行之旅。

国有资产是全体国民的共同创造和宝贵财富，建国以后、尤其是改革开放以来，我国国资积累了巨大体量，已成为国民经济、民生保障等方面的中流砥柱。然而多年以来，尽管国资管理在明晰产权、理顺机制等维度日臻改善，但依然存在着底数不清、多头管理、权责失衡、效益不高、无谓损耗等突出弊端，国资人为流失、国企高管薪酬等问题更是成为社会关注的焦点，亟待从制度层面加强监管。另一方面，依据现行宪法和法律，国务院代表国家行使着国资所有权并担当管理职责，而全国人大及其常委会代表全体国民对其实施监督。则是必然的政治逻辑。近年来，全国人大常委会虽然已多次就国资管理议题听取审议了国务院专项报告，但仅仅局限于国资委管理的企业国资范围，涵盖所有领域国资的清晰账本始终缺失。而国资信息的不够充分透明，也必然阻碍了人大监督的力度和深度。

正因此，国资家底的首次全面公开，堪称历史性的突破。从国务院提交的报告形式看，既有全面反映各类国资的综合报告，又有集中聚焦金融国资的专项报告，由此呈现的，正是广度深度并重、回应社会关切的公开姿态。而从报告内容看，既包含企业、金融企业、行政事业单位的国资和部分国有自然资源资产总量情况，也单列了文物资源资产等情况，从而真正亮出了全口径、全覆盖的国资明白账。尤其是，报告还囊括了各类国资的管理和改革进程，由此全景式地展现了国资的真实面貌。

国资家底如此清晰、全面地晒到阳光底下，不仅是满足国民知情权的必然要求，也为人大监督提供了信息前提。说到底，知情权只是起点，监督权才是归宿。晒国资家底也非最终目的，管好国资才是目标所在。此次全国人大常委会审议国务院相关报告后，明确要求其将审议意见分解细化到相关部

门进行整改，严肃处理涉嫌违法违纪行为，并于半年内报告整改情况。尤其是，此次全国人大常委会还同时听取审议了常委会预算工作委员会、全国人大财经委关于金融企业国资管理情况的调研报告，其中重点提出了七个方面的问题和建议。这一系列的监督姿态标示着，人大对于国资的监督，已经初步形成了由事前调研、深入审议、限期整改、后续反馈等机制组合而成的监督链条。

当然，国资晒家底作为一项初次运行的制度创新，尚有很大的提升空间。比如就报告机制而言，如何进一步完善报告体例和结构、细化统计数据和内容、厘清国资边界和范围等等，都有待努力。尤其是，土地、矿产等国有自然资源是国资的重要基石，但由于统计技术等原因，对其资产价值核算和计量仍处于探索阶段，因而亟待建立起相应的标准体系，以真正摸清其资产底数。

就监督机制而言，人大监督除了进一步健全动态化、全过程监督国资的制度规范，尤为重要的是强化跟踪监督、问责到底的力度。未来对于所发现的国资管理的重大问题，有必要启用专题询问、质询乃至特定问题调查等刚性手段，使监督真正彰显利剑成效。另一方面，国资向全体国民晒出家底，也为全社会监督国资创造了条件。因而未来的一大改革方向，应当是积极开辟公民参与的有效路径，形成人大监督与社会监督的合力，以确保国资归全民所有的经济属性真正落地，人民财富由人民监管、归人民享用的政治理想全面实现。

国务院向全国人大常委会报告国资管理情况制度的正式构建和初试身手，开启了人大对国资实行常态化、制度化监督的新时代。根据既定的改革时间表，到2020年，将在县级地方全面覆盖政府向本级人大常委会报告国资管理情况制度。可以预期，这一重大的政治改革，将不仅推进国资管理体系和治理能力的现代化，约束国资守住造福人民的本位，也将为人大监督、公民参与开辟全新的空间，在民主政治发展史上留下里程碑式的印记。而在这一时代图景中，人大作为代行人民意志、监督国资管理的主力，可谓使命神圣、任重道远。■

(作者单位：民主与法制杂志社)

笔者日前参加了一个关于经济特区立法的专题座谈会。座谈会讨论主题包括如何划分经济特区法规与地方性法规的界限，经济特区法规究竟“特”在哪里？哪些事项经济特区应当制定特区法规先行先试，哪些事项应当制定一般的地方性法规？目前有关法律对经济特区法规采取概括授权的模式，是否有必要对授权规定予以细化和完善？经济特区立法适用变通的范围有多大，变通的界限如何划分？即经济特区法规对上位法的规定，哪些可以作出变通规定，哪些不应变通？能否对变通适用的界限提出一些具体的划分标准？这些问题在当下都是具有现实意义和理论价值的。

笔者认为，从广东省经济特区立法的历程来看，经济特区立法起到了为改革保驾护航的积极作用。经济特区的立法，作为一种特殊的地方立法，与中央层面立法相比，有着先行性立法、探索性立法、变通性立法、补充性立法和实施性立法的功能。例如改革开放初期市场经济的确立和发展亟需相关法律制度的配套，在国家相关法律法规尚未出台的情况下，广东省的几个经济特区先行先试制定的法规条例填补了国家立法的空白，为相关行业的发展提供了法律依据，为其他省份的经济特区提供了制度参考，为中央的立法提供了试验和经验。直到最近的商事登记制度改革，也是深圳经济特区先行制定条例，实施效果成熟后国家立法向全国推广。目前虽然已经不是改革开放的初期，中央提出的广东省走在全国前列的期望，粤港澳大湾区的建设等改革开放的新任务，仍然而且更加需要经济特区立法继续发挥上述作用。

对于经济特区立法与地方性法规立法的区分，笔者认为，经济特区立法来自全国人大及其常委会的授权，其地位是特殊的地方立法，其立法对象对应的是经济特区的“特”，即特殊经济政策和特殊经济管理体制，其与上位法的关系是经济特区法规根据授权可以对法律、行政法规、地方性法规作变通规定。而地方性法规是一般的地方立法，其立法范围是本行政区域的属于地方性事务需要制定地方性法规的事项，其与上位法的关系是“不抵触”。因此，同时享有地方性法规立法权和经济特区立法

权的地方立法主体，在一般性的地区管理实务上应优先适用地方立法权，在涉及经济特区建设的事务即特殊经济政策和特殊经济管理体制事项上（例如涉及对外开放、经济制度改革、与港澳台的经济关系等方面的事项）才适合启用经济特区立法权。

对于是否需要细化法律对经济特区法规概括授权的规定，笔者认为概括授权的本意就是放手给经济特区立法留出空间，如果加以细化，这种细化的尺度是难以把握的。出于让经济特区立法权继续发挥先行先试、探索补充的立法功能的目的，宜保持目前的概括授权模式。

对于经济特区立法对上位法“变通”的范围界限，笔者认为，经济特区立法的变通权限的边界在于：一、这种变通不能突破宪法和宪法性法律的具体规定。二、这种变通不能违背法律与法规的基本原则。我国的法律一般在“总则”部分都会写明该法所遵循的基本原则，例如行政复议法的总则第四条写明复议的原则是合法、公正、公开、及时、便民。这种已经列明的基本原则就不在变通的范围内。三、这种变通权应当控制在为特区经济发展所特别需要的事项。在适用经济特区立法对上位法的变通时，充分考虑该变通的合理性、可行性，研究其是否与国家的改革政策相适应，在操作上还可以事先与国家有关部委沟通等。

笔者在这里提出这些问题，是希望广大立法工作者和观察者关心关注经济特区立法权在中国特色社会主义法律体系中的地位和作用，见仁见智提出见解，助其发展与完善。■

（作者单位：中山大学法学院）



赢心话

孙莹专栏

## 经济特区立法该如何突出「特」





戚戚语  
戚耀斌专栏

# 由城乡厕所革命 看交通枢纽的服务提升

10月31日，由广州市人大常委会主办的《羊城论坛》聚焦城乡厕所革命。记者在论坛上获悉，广州今年已新建、改造369座厕所，完成今年任务的40%，最后两个月将进入冲刺阶段。广州地铁在回应“地铁如厕难”问题时表示，将通过在新建地铁线路与老线路换乘点修建厕所，来解决地铁老线路站点如厕难问题。推而广之，交通枢纽的服务提升问题，始终是民生大题，公众愿望非常强烈。

**历史问题。**广州地铁最早是在上世纪90年代建设的。当时广州地铁是在学习香港地铁的设计运营。香港地铁的特殊之处在于，它是和上盖商业建筑密切配合建设的，所以地铁不专设公厕。再加上当时国家地铁规划设计标准没有厕所要求，这就使得当时决策者忽视了对建设公厕的谋划。后来在社会多年呼吁之下，到四号线才实现了站厅有公厕。即使如此，客流密度最大的热门线路普遍缺乏公厕，至今似乎无解。

在广州这样的大都市，地铁日均客流近千万，客流强度达2.54万乘次/公里·日，居国内轨道交通首位。一二三五六号线的客流数量就已经过半，恰恰就是这些线路也是厕所最匮乏之处。比如最热门的三号线只有两个自建厕所。随着运营线路的拉长，乘客站内时间的变长，换乘复杂度的增加，庞大客流还要跑到站外来解决如厕问题，显然是极不便利的。

**站场困境。**关于地铁厕所的问题的破解，可以归属于当前广州交通枢纽众多难题之一。从更宏观的角度看，这就是站场综合服务能力的大问题。《广州日报》报道，10月9日上午，广州市人大常委会组成人员在《关于加强广州交通枢纽站场服务管理的专题调研报告》的审议意见中指出，市政府要进一步加强城市交通规划，完善管理协调机制，推进综合交通枢纽站场“统一规划、一体设计、同步建设、统一运营”，提升综合交通枢纽服务水平。

从市民的角度看，比如在公交接驳方面，距离市区较远的机场和高铁站，在地铁营运时间结束后交通服务保障不足，一直影响着夜间旅客的满意度。因为一旦大运量公交地铁收车，就只能通过昂贵的夜间的士或租车才能到达市区。在灰色地带长期经营的野鸡车围聚在站场，给交通和治安带来很大困扰。黑车司机利用旅客困境侵害其利益却让旅客无从投诉。

在站场内外环境上，受访乘客对站场内环境方

面的评价不高，洗手间数量不够、扶手电梯保养不足、座椅数量不足、室内空气和公共卫生满意度低。可以看到，10年前的规划设计，对于今天的客流承载和服务能力缺乏预判和储备。当初落成时体验一流，只是因为人流稀少、硬件能够应付。一旦人满为患成为常态，不胜负荷，马虎应对就会百弊丛生。比如南站7年客流增加13倍，但是配套设施难以因此扩张，上厕所要排队，上电梯要排队，过安检要排队，通行效率和服务水平自然捉襟见肘了。

10年前汽车已经进入千家万户的时候，作为重要的交通枢纽，高铁站一直缺乏有效的应对。高铁站场只能采用越来越严厉、范围越来越大的禁和堵的方法，导致市民接送车的便利性大打折扣。至于站内标识不清、指引逻辑混乱、商业广告和公共指引混杂、让人丧失方向感，导致客流无法自动疏导，都会降低人们的满意度。

**出路探寻。**对于综合性的枢纽站场，挑战的就是不同交通工具之间的协作能力。当初设计者并非完全以旅客为中心，没有真正从旅客角度的心理和行为设计线路。现实中的视觉诱导系统信息断断续续，提示若有若无，内容互相干扰。随着越来越多利益部门参与，都希望捕捉客流转化成经济效益，对于没有经济回报的就疏于应对。最终导致在提高通关效率和实现商业价值上自我矛盾。

按照业内人士的说法，到2023年广州地铁里程会达到800公里，届时有新建的地铁线路会和之前的老线路交汇，在换乘的交汇点，会按照新线路的标准修建厕所。既然广州的客流强度第一，那么相应的洗手间应对客流的能力也要最强。在实际运作中，还要增加人性化考量。比如国内许多大城市的地铁洗手间直接在站台设置，付费区外厕所反而是少数。这种便利，远比坐电梯上站厅、刷卡出闸机、层层上楼再找厕所是方便不止一倍。

总之，要根本解决交通枢纽站场的服务水平，只能对历史问题一项一项梳理，补足欠账。这要靠投入巨大资金升级改造。根本一条，还是要真正以旅客为中心，把最好的资源用在旅客核心需求上，比如如厕、换乘、休息、接车。同时，在运营中也要实行一体化协作，避免彼此分割、互相推诿、以邻为壑。让不同部门在后台紧密配合，让旅客自始至终能有一个平顺体验，不至于陷入窘迫困境，这就是公共交通枢纽是否合格的灵魂所在。■

(作者单位：羊城晚报社)

# 未履行或未全面履行出资义务 股东补充赔偿责任的法律分析

文 吴翔

## 案件简介

2015年3月起,原告甲公司为被告乙公司提供国内速递及仓储服务。甲公司与乙公司签订《国内速递服务合同》,约定由甲公司向乙公司提供国内速递服务。上述合同签订后,甲公司即向乙公司提供服务。随后,乙公司开始拒绝支付服务费,截至原告甲公司起诉之日,累计拖欠服务费12395487.77元。

原告甲公司2015年8月25日向法院提起诉讼,同时将乙公司股东谢某、李某列为共同被告。谢某、李某于2015年9月7日向案外人转让股权。原告甲公司认为,被告谢某、李某作为乙公司的股东及实际控制人,在其股权转让之前并未足额缴纳出资,应在未出资的本息范围内对公司债务承担补充赔偿责任。

## 法院认定和判决结果

法院经审理查明:2015年3月1日,原告甲公司与被告乙公司签订《国内速递服务合同》,约定由甲公司向乙公司提供国内速递服务,双方确定速递服务合同关系。被告乙公司成立于2014年8月29日,成立时股东为李某和谢某,法定代表人为谢某。乙公司设立时的公司章程显示注册资本为5000万元,其中李某认缴2000万元、谢某认缴3000万元,出资时间均为2014年8月1日。2015年9月7日,李某、谢某将其持有的股份转

让给案外人,转让时李某实际出资为10万元、谢某实际出资为109万元。

甲公司与乙公司签订了服务合同并确立了速递服务关系,双方均应诚信、全面履行合同义务,双方的合法权益均受法律保护。本案争议焦点是:原告主张谢某、李某作为被告乙公司设立时股东,在其股权转让之前并未足额缴纳出资,是否应在未出资的本息范围内承担补充赔偿责任?

法院认为:原告甲公司主张谢某、李某作为被告乙公司设立时股东,在其股权转让之前并未足额缴纳出资,应在未出资的本息范围内承担相应责任。对此,法院认为,被告乙公司作为涉案合同接受服务的一方,应以其全部财产对原告承担清偿责任,被告李某、谢某作为乙公司设立时的股东,在乙公司负有到期债务、公司财产不能完全清偿到期债务的情况下,应在未出资的本息范围内对乙公司的债务承担补充赔偿责任。虽然乙公司章程载明的出资期限尚未到期,但乙公司在李某、谢某股权转让之前已经欠原告甲公司大量到期债务,导致甲公司于2015年8月25日向法院提起诉讼,而李某、谢某股权转让的日期为2015年9月7日,甲公司有合理理由相信李某、谢某向案外人转让股权主观上存在恶意,目的是逃避债务,损害了甲公司的债权,故李某、谢某应对乙公司

吴翔,广东法制盛邦律师事务所主任、高级合伙人、律师,毕业于中国政法大学,获民法学硕士学位。中国民主建国会会员、第12届广州市政协委员、华南国际经济贸易仲裁委员会(深圳国际仲裁院理事会)仲裁员。



的债务承担补充赔偿责任。

## 案件分析

本案争议的焦点是对《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国公司法〉若干问题的规定(三)》第十三条、第十八条规定的适用问题。公司法规定,股东全面履行出资是法定的义务,但是之前的条款均是对公司、其他股东和债权人以没有履行出资义务起诉,而《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国公司法〉若干问题的规定(三)》第十三条首次确立了未依法全面出资的可诉性。对于股东没有依法履行或者没有全面履行出资义务,公司债权人享有诉权,可以要求股东在其未出资金额范围内对公司未能清偿的债务承担补充赔偿责任。



由此可见，股东在公司章程所认缴的出资义务并不只是纸上谈兵，如果股东未履行或未全面履行出资义务，是需要承担相应法律后果的。公司成立后，若股东未按时、未足额缴纳出资或始终出资不到位，必将损害公司财产的完整性和独立性，对债权人利益的保护也十分不利。因此，法律规定当公司财产不足以清偿债务时，债权人有权要求未履行或未全面履行出资义务的股东在未出资本息范围内对公司债务不能清偿的部分承担补充赔偿责任，以此维护债权人的合法权益。在本案中，被告乙公司股东谢某、李某不仅未全面履行出资义务，更是在公司负有到期债务、公司财产不能完全清偿到期债务的情况下，为了逃避债务恶意向案外人转让股权，严重损害了债权人甲公司的利益。

公司资产是实现公司债权人债权的重要保障，股东未履行或者未全面履行出资义务必然削弱公司的偿债能力并增加债权人的风险，从而对公司债权人构

成侵害。《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国公司法〉若干问题的规定（三）》第十八条规定了股东转让股权的法律处理，也就是说，未履行出资或未全面履行出资义务或抽逃出资的股东，是可以转让股权，但是仍需承担责任，如果受让方明知出资方出资瑕疵还受让股权，那么受让股东应当承担连带责任，这也是受让方承担责任突破合同的相对性。

其中值得注意的是，未履行或未全面履行出资义务的股东所承担的补充赔偿责任，仅限于其按照公司章程应当出资的本金及其利息的范围，而这一限制包括该股东对外所承担的全部责任，当其所承担的责任已达到限额时，任何人均不能再向该股东主张权利。之所以对股东责任作出限定，是基于现代有限责任公司、股份有限公司制度中股东责任有限的特性所决定的，股东对公司仅负有有限的出资义务，而不负有直接承担公司债务的义务。然而当股东没有履行或没有全面履行出资义务时，本应由公

司要求股东履行出资义务，但出于有效保障债权人利益，减少债权人负累的目的，法律允许债权人直接向对公司负有出资义务的股东主张权利，由其直接向债权人履行义务，而股东所承担的义务仍以出资范围为限，并不因此发生变化。

### 结论

就公司而言，注册资本不是越多越好，当然也不是越少越好，而是要根据公司所处的行业、经营规模和发展前景设置适当的注册资本。在现代公司经营理念中，注册资本作为确保交易安全、促进交易的作用在逐渐弱化，交易对方更加注重的是企业净资产、现金流等要素，通过注册资本撑门面的想法实不可取。另外，出资期限也不宜过长，而应当根据公司不同发展阶段的资金需要进行匹配。注册资本一旦认缴，股东就应当按期足额缴纳，出现特殊情况的，也应当和公司及其股东进行协商研究解决方案。对于应缴资本而未缴的股东，公



(漫画/赵晓芬)



司及其股东、董事、监事以及高管应当进行催告，积极督促其履行出资义务，保障公司的正常经营和长远发展。对于拒不出资的股东，公司可采取相关法律手段，或者在公司章程中在分红权、投票权、股权转让等方面进行适当限制。当债务人是公司且资产不足以清偿到债务的时候，作为债权人不应该怨声载道，自认倒霉，应该仔细核实公司股东出资情况，避免债务人以公司无资金作为“挡箭牌”，讨回欠款，依法实现债务，维护自己的合法权益。

我们应该肯定未履行或未全面履行出资义务股东补充赔偿责任这一规定的积极性。在资本认缴制下，出资期限由公司章程规定引发了公司债权人利益保护问题。现行公司法司法解释三中第十三条及第十八条突破了债的相对性，将股东及股权受让人的责任扩大适用至债权人，这增加了股东的责任，强化了公司股东对公司资本形成的监管义务，确保了公司资产的有效性和公司债权人的利益。■

### 条文链接

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国公司法〉若干问题的规定（三）》

**第十三条** 股东未履行或者未全面履行出资义务，公司或者其他股东请求其向公司依法全面履行出资义务的，人民法院应予支持。

公司债权人请求未履行或者未全面履行出资义务的股东在未出资本息范围内对公司债务不能清偿的部分承担补充赔偿责任的，人民法院应予支持；未履行或者未全面履行出资义务的股东已经承担上述责任，其他债权人提出相同请求的，人民法院不予支持。

股东在公司设立时未履行或者未全面履行出资义务，依照本条第一款或者第二款提起诉讼的原告，请求公司的发起人与被告股东承担连带责任的，人民法院应予支持；公司的发起人承担责任

后，可以向被告股东追偿。

股东在公司增资时未履行或者未全面履行出资义务，依照本条第一款或者第二款提起诉讼的原告，请求未尽公司法第一百四十七条第一款规定的义务而使出资未缴足的董事、高级管理人员承担相应责任的，人民法院应予支持；董事、高级管理人员承担责任后，可以向被告股东追偿。

**第十八条** 有限责任公司的股东未履行或者未全面履行出资义务即转让股权，受让人对此知道或者应当知道，公司请求该股东履行出资义务、受让人对此承担连带责任的，人民法院应予支持；公司债权人依照本规定第十三条第二款向该股东提起诉讼，同时请求前述受让人对此承担连带责任的，人民法院应予支持。

受让人根据前款规定承担责任后，向该未履行或者未全面履行出资义务的股东追偿的，人民法院应予支持。但是，当事人另有约定的除外。



### 广东法制盛邦律师事务所

广东法制盛邦律师事务所成立于1983年，原名广东对外经济律师事务所，是一家按国际通行的合伙制形式设立和运作的综合性律师事务所。经过多年来的规模化和专业化建设，法制盛邦已成功跻身全国大型综合性律师事务所之列，先后获得“全国优秀律师事务所”、“广州市十佳律师事务所”等众多荣誉奖项。

#### ■ 2018年度栏目主持律师团队名单：

胡建成、赵宏、黄昌赣、方黛、李静瑜、陈广鹏、江安生、吴艺、罗穗芳、邓刚、吴翔、南芳

### 人大知识



## 代表如何处理信访件

人大代表依照法律选举产生，代表人民的利益和意志，参加行使国家权力。根据法律规定，人大代表应当与原选区选民或者原选举单位和人民群众保持密切联系，听取和反映他们的意见和要求。

人大代表在与人民群众的联系中，了解到人民群众对国家法律、法规以及有关方针、政策的意见，应负责地向本级人大常委会或者有关部门反映，并主动向有关部门提建议。人大代表对各方面工作提出的建议、批评和意见，可以送交本级人大常委会，由人大常委会的办事机构交由有关机关、组织研究处理，或在决策时参考。对于群众提出的一些不正确的意见和要求，或者不了解情况的问题，人大代表应该配合有关部门向群众做好宣传、解释工作，协助政府推动工作。对于群众交给人大代表的有关经济、民事等纠纷案件的申诉意见，或者要求解决个人待遇、住房等问题的案件，人大代表可以根据具体情况作如下处理：1. 对有关国家机关工作人员贪赃枉法、徇私舞弊、不依照法定程序办案的问题，人大代表可以用书面的形式提出建议、批评和意见，送交本级人大常委会，督促有关部门依法纠正违法问题，以维护国家法律的严肃性。2. 对于正在审理或已经审结的案件的上诉或申诉信件，或者要求解决具体问题的信件，人大代表可以建议当事人通过一定的法定程序向有关部门提出，或直接寄送给有关部门研究处理。3. 如果当事人希望通过人大代表转交，人大代表可以将信件及了解到的有关情况交本级人大常委会的办事机构，由本级人大常委会的信访部门根据具体情况转送有关部门处理。但是，本级人大常委会对于转交这类信件一般都不作为人大代表建议、批评和意见处理。■



## 没有到期的出资算不算“未履行”或“未全面履行”出资义务？

编辑同志：

我是一家公司的法定代表人，也是该公司的股东。我公司是有限责任公司，在公司章程中约定了较长的出资期限，按照约定还没有到出资时间，此时债权人就向法院提起诉讼，要求公司对外承担责任，我作为股东承担补充清偿责任，那么此时我还没有到期的出资算不算“未履行”或“未全面履行”出资义务而须对公司的债务承担责任？

珠海市 杨先生

杨先生：

关于你提出的问题，我们查阅到最高法院的相关文件，最高法院认为：“如果公司不能清偿单个债权人到期债权，那么其往往也资不抵债，或者明显缺乏清偿能力，或者有丧失清偿能力的可能，此时按照破产法第二条，公司已经符合破产条件。”【杨临萍，《最高人民法院关于当前商事审判工作中的若干具体问题的讲话》（2015年12月24日）】

若你的公司已经达到破产的条件，为平衡其他债权人的利益等问题，那么理应进入破产程序，此时使用破产制度中的加速到期，则无须考虑出资期限尚未界至是否属于“未履行”或“未全面履行”的情况。

如果未达到破产条件，则还需要权衡股东期限利益保护的问题，其中重点需要衡量的是出资期限的约定是否合理？股东有没有利用出资期限来侵害债权人的利益？如果没有，那么理应保护股东的期限利益，让损害暂时待在其发生的地方，待期限到期后，再由股东对债权人清偿，或者由股东缴纳出资，公司对债权人进行清偿。

## 股东承担补充赔偿责任的限额是多少？

编辑同志：

我公司目前对外债务高达100多万，但我作为股东认缴的出资额仅为30万，目前尚有25万未完全履行，我需要对公司债务全部承担责任吗？

肇庆市 杜先生

杜先生：

根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的规定（三）》第十三条第二款规定：“公司债权人请求未履行或者未全面履行出资义务的股东在未出资本息范围内对公司债务不能清偿的部分承担补充赔偿责任的，人民法院应予支持；未履行或者未全面履行出资义务的股东已经承担上述责任，其他债权人提出相同请求的，人民法院不予支持。”即使股东需要对公司债务承担补充赔偿责任，其赔偿责任也不是无限的，而是有限赔偿责任。

根据你公司目前的情况，如果公司的债权人要求你对公司债务承担补充赔偿责任，你可能承担的责任以尚未出资的出资额，即25万元为限，超出部分个人无需再承担补充赔偿责任。若你已经履行完上述赔偿责任，其他债权人提出同样的请求时，你完全可以已经履行完毕为由进行抗辩。

## 股权受让人应如何维护自己的合法权益？

编辑同志：

根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的规定（三）》第十八条规定，股权受让人也可能与股东一起承担连带责任，那受让人该如何保护自己的合法权益呢？

惠州市 陈小姐

陈小姐：

根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的规定（三）》第十八条规定，受让人要和股东一起承担连带责任需要满足以下条件：

（1）有限责任公司的股东未履行或未完全履行出资义务即转让股权；（2）受让人对此知道或者应当知道；（3）公司或者债权人请求受让人对此承担连带责任。

也就是说，受让人受让股权后需要承担连带责任的重要前提是受让人对于受让股权是非善意的，而无需担心任何情况下都需要承担连带责任。同时，该规定第二款也对受让人提供了保护，即“受让人根据前款规定承担责任后，向该未履行或者未全面履行出资义务的股东追偿的，人民法院应予支持。但是，当事人另有约定的除外。”即使受让人承担了连带责任，只要其与股东没有例外的约定，受让人还可以向股东进行追偿。■

（吴翔）



（资料图片）



《华彩：“一带一路”华人华声》（3）

摩洛哥（上）：

## 中摩佳话与美丽“中国蓝”

文/图 喻季欣



“蓝色之城”舍夫沙万街景

北非，摩洛哥，每一个词都是无尽的传说与向往，都有着与“一带一路”的历史与现实佳话。

摩洛哥王国位于非洲西北端，东接阿尔及利亚，南部为撒哈拉沙漠，西濒浩瀚的大西洋，北隔直布罗陀海峡与西班牙相望，扼地中海入大西洋的门户。由于斜贯全境的阿特拉斯山阻挡了南部撒哈拉沙漠热浪的侵袭，摩洛哥常年气候宜人，花木繁茂，赢得“烈日下的清凉国土”美誉，又因遍地风景如画享有“北非花园”美称，为世人向往。

### 两位先行者为源远流长的中摩友谊留下千古佳话

向往，自古诞生旅行家。

早在14世纪，摩洛哥旅行家伊本·白图泰通过海上丝绸之路来到中国，第一站是福建的泉州。这位比马可波罗晚近半个世纪的旅行家，还曾游历广州、杭州多地。他积30多年游历世界的经历写成以他名字命名的游记，向世界尤其是阿拉伯人民介绍了中国古老文明，为促进中摩友谊作出了重要贡献，他是摩洛哥

哥人心中的圣者。

前往摩洛哥之前，笔者对这位摩洛哥旅行先驱者已心驰神往。

2016年11月16日，笔者来到丹吉尔城。在城西的斯帕特尔海角看过酷似一幅非洲地图的“非洲之洞”后，已是傍晚时分。几经打听，终于了解到伊本·白图泰的灵室就在城中。情急之下，迅即租来车辆，请本地司机带路前往。

夜幕下，穿过街区小巷，拐过集市民居，一路东寻西找、左拐右弯，又一段坑洼道路行走后，总算找到这位先驱的灵室。灵室外有一间高耸的筒子房，墙壁上挂着有关介绍。当地司机说：为表达对这位先驱的尊敬，这里多个纪念内容，除这间房子外，还有安放伊本·白图泰“灵柩”的专门一屋。这听得让人浮想联翩。颇费一番周折，双目失明的护灵老人才破例打开门，满足了我们的心愿。室内真的有一“灵柩”，安放在一个白色铁框里，上有一块饰有阿拉伯图案的绿色绒布覆盖。护灵老人介绍：“灵柩”只是表达纪念和敬仰，并无先驱的“灵身”。笔者肃立一旁，冥思感受中，便有一种文化的魅力弥漫，寂静中仿佛感受到神奇升腾……

回国后，笔者曾专门书面采访中国驻摩洛哥孙树忠大使。他在给笔者的书面回复中写道：“中国和摩洛哥虽远隔千山万水，但两国友好交往源远流长。据中国古典文献记载，早在公元8世纪，唐朝人杜环就曾经到达过摩洛哥；公元1346年，摩洛哥著名的旅行家伊本·白图泰根据先知‘求知哪怕远在中国’的教诲，从摩洛哥丹吉尔出发，途径西亚、

中亚、南亚和东南亚各国，最终抵达中国泉州。在华旅居的三年多时间里，伊本·白图泰重点游历并考察了广州、杭州和元大都等城市，并在其所著的《伊本·白图泰游记》中向摩洛哥人民详细介绍了古代中国政治、社会、经济的方方面面，不仅有力地促进了中摩两国人民的相互了解，更在中非早期文明交往史中留下了一段千古传诵的佳话。”

孙大使还形象介绍：作为唯一一个扼守直布罗陀海峡的非洲国家，摩洛哥自古以来便是丝绸之路上重要的贸易集散地。中国的丝绸、茶叶、瓷器等商品，正是通过摩洛哥的港口，源源不断地运往欧洲大陆和阿拉伯世界。经过千百年的融合，茶和茶道已经不知不觉地融入摩洛哥的文化血脉。多年来，仅有3000多万人口的摩洛哥稳居中国绿茶第一大进口国，“尚中贵和”的茶文化像无形的纽带，将中摩两国人民紧紧联系在一起。

## 中国援摩医疗队为“蓝色之城”带来美丽湛蓝的“中国蓝”

仅有4万余人的舍夫沙万，是摩洛哥又一传奇之城。它建于1471年，1883年法国摄影师拍出它的第一批影像，从



接受过中国医生治疗的舍夫沙万小伙子向本文作者（中）夸赞中国医疗队

此这里的湛蓝街角闻名于世，而被称为“蓝色之城”。

舍夫沙万位于摩洛哥西北部山区里夫山谷。汽车驶入，那令人心醉的蓝色便铺天盖地而来。城中大多数民宅门口、阶梯和墙壁都被涂绘成蓝色。舍夫沙万城的蓝，是青出于蓝胜于蓝，是蓝姿百态的画：碧蓝，蔚蓝，天蓝；海蓝，湖蓝，水蓝；靛蓝，藏蓝，冰蓝……蓝不胜收，蓝图各异。

说起这里成为蓝色世界的由来，在当地有好多传说。一说与山泉有关，来自里夫山谷拉斯马泉的泉水，在山城随处可见，且呈淡蓝色，于是人们以生命之源色美化为城市之色。这里不远处是地中海，海水是蓝色的，于是城市蓝色便与海有关。这里夏天气候炎热，有人推测是蓝色让人心静。靠谱的说法应该是，15世纪犹太人开始从西班牙来此避难。在犹太教里，蓝色代表天空和天堂，移居舍夫沙万的犹太人便把住房粉刷成蓝色。1948年以色列建国后，犹太人纷纷离开，但这一习惯被当地人沿袭至今。说法虽不一，但这蓝色的的确确成了这个美丽之城的标志。与蓝色民宅相伴的，是满城各个门前屋后、街头巷尾的一排排蓝色花盆、盛开的鲜花。空气清新加上生活悠闲，舍夫沙万成为“蓝色世外桃源”。

为这“蓝色世外桃源”写下又一种传奇、增添新蓝的是中国援摩医疗队舍夫沙万分队的白衣天使们。

一天清晨，笔者从所住的客栈出门散步，正对这满城蓝色看得入迷时，突然有人用中文和笔者打招呼。回头一看，是一个提着一大筐菜刚从菜市场出来的中国人。我们攀谈起来。

原来，他是来自上海宝山区中国援摩医疗队的大厨樊师傅。蓝色之城有这奇遇，笔者好奇起来，樊师傅热情相邀，笔者便和他一起走进了医疗队驻地。

这是一个独立的生活小区，房屋虽陈旧，但生活方便，旁边就是一家医院。走进厨房，医疗队队长程克文主任医生迎了出来。笔者刚落座，他便介绍：“我们分队共12人，所在的这家医院叫舍夫沙万省穆罕默德五世医院，就在我们生活区旁边。”他手指着近处的医院说道。说起他们的工作，程克文颇为自豪：“我们虽只10位医生，但个个独当一面，在这家共有53名医生的医院，挑起了近三分之一的日常诊疗工作。”

中国派遣援摩医疗队始于1975年。40多年来，一批又一批中国医疗队肩负使命，为摩洛哥人民看病诊疗、救死扶伤，深得摩洛哥人民的赞赏和尊重，这薪火相传的中国援助，如今更在“一带一路”背景下声名鹊起。

“我们来此快两年了，刚来时，语言障碍、习俗差异，甚至明显不同的诊疗程序，是我们首要攻关的难关。”程克文介绍道：“为沟通，我们的队员们都用上了手机翻译助手。为贴近患者，队员们会煲鸡汤、做蛋羹送到病人床前。”

满怀真情和精湛技术赢得病人感激，笔者在程克文宿舍看到一张照片，是一位年迈的摩洛哥大妈捧起程克文的手深情吻着。“这位大妈身患重病住院治疗一个多月。在医疗队的精心治疗下，她病好出院时非常感动，以摩洛哥的礼节表达她对中国医生的心意。”程克文回忆说。

从医疗队出来，走进街区，一位在医院接受过中国医生治疗的小伙子神情比划着告诉笔者：“中国医疗队给我们带来了一种‘中国蓝’——天空一样湛蓝的真情，海水一样蔚蓝的美丽。”■

（作者系暨南大学新闻与传播学院教授）



10月15日至22日，省人大常委会委员、省人大内务司法委员会主任委员陈少波率广东省人大常委会代表团访问波兰、法国。

(任宣/供稿)



10月22日，来自7个太平洋岛国的青年领袖培训班学员一行40人到访省人大常委会，了解我省人大工作情况。

(珊玮/摄)



10月31日，广东省历届人大常委会组成人员联谊会召开会员大会。

(珊玮/摄)

# 创无止境 心有未来

CREATIVITY  
DEFINES  
OUR FUTURE

