

人民之聲

总第322期 2018 **10**

10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

广东: 坚决打赢脱贫攻坚战 P17



9月28日，省人大常委会副主任黄业斌约见他所联系的省人大代表陆翠芬、钟以俊、侯光霞、徐苑玲、林弋扬。黄业斌详细了解代表的工作情况，听取他们的意见建议，交流如何更好地开展代表履职活动及“双联系”工作。（任宣/供稿）



9月28日，省人大常委会副主任罗娟约见她所联系的省人大代表麦荣华、江冬梅、吕湖泳、张杰，详细了解代表的工作和履职情况，听取代表对进一步加强人大工作的意见建议，交流闭会期间代表履职活动及“双联系”工作经验。（珊玮/摄）

（珊玮/摄）



9月28日，省人大常委会副主任吕业升约见他所联系的省人大代表徐函、谢凤连、卢建强、欧阳健华、毕娜，听取5位人大代表当选以来的履职情况和履职感受，听取代表对进一步加强省人大常委会工作的意见建议。（珊玮/摄）

（珊玮/摄）



9月29日，省人大常委会副主任王衍诗约见他所联系的省人大代表陈琼、苏志锋、李卓伦、张福田。王衍诗逐一询问了代表参加调研、视察、提出议案建议等方面的履职情况以及自身工作状况，并听取他们的意见建议。（任宣/供稿）

（任宣/供稿）

促进农业全面升级 农村全面进步农民全面发展

农业农村现代化是实施乡村振兴战略的总目标，坚持农业农村优先发展是总方针，产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕是总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系是制度保障。要坚持农业现代化和农村现代化一体设计、一并推进，实现农业大国向农业强国跨越。要在资金投入、要素配置、公共服务、干部配备等方面采取有力举措，加快补齐农业农村发展短板，不断缩小城乡差距，让农业成为有奔头的产业，让农民成为有吸引力的职业，让农村成为安居乐业的家园。要推动农业农村经济适应市场需求变化、加快优化升级、促进产业融合，加快推进农村生态文明建设、建设农村美丽家园，弘扬社会主义核心价值观、保护和传承农村优秀传统文化、加强农村公共文化建设、提高乡村社会文明程度，推进乡村治理能力和水平现代化、让农村既充满活力又和谐有序，不断满足广大农民群众日益增长的美好生活需要。

实施乡村振兴战略，首先要按规律办事。在我们这样一个拥有13亿多人口的大国，实现乡村振兴是前无古人、后无来者的伟大创举，没有现成的、可照抄照搬的经验。要突出抓好农民合作社和家庭农场两类农业经营主体发展，赋予双层经营体制新的内涵，不断提高农业经营效率。我国农耕文明源远流长、博大精深，是中华优秀传统文化的根，要在实行自治和法治的同时，注重发挥好德治的作用，推动礼仪之邦、优秀传统文化和法治社会建设相辅相成。要走城乡融合发展之路，向改革要动力，加快建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，健全多元投入保障机制，增加对农业农村基础设施建设投入，加快城乡基础设施互联互通，推动人才、土地、资本等要素在城乡间双向流动。要建立健全城乡基本公共服务均等化的体制机制，推动公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖。打好脱贫攻坚战是实施乡村振兴战略的优先任务。贫困村和所在县乡当前的工作重点就是脱贫攻坚，要保持目标不变、靶心不散、频道不换。

实施乡村振兴战略，各级党委和党组织必须加强领导，汇聚起全党上下、社会各方的强大力量。要把好乡村振兴战略的政治方向，坚持农村土地集体所有制性质，发展新型集体经济，走共同富裕道路。要充分发挥好乡村党组织的作用，把乡村党组织建设好，把领导班子建设强。人才振兴是乡村振兴的基础，要创新乡村人才工作体制机制，充分激发乡村现有人才活力，把更多城市人才引向乡村创新创业。

在实施乡村振兴战略中要注意处理好以下关系。一是长期目标和短期目标的关系，要遵循乡村建设规律，坚持科学规划、注重质量、从容建设，一事情接着事情办，一年接着一年干，切忌贪大求快、刮风搞运动，防止走弯路、翻烧饼。二是顶层设计和基层探索的关系，党中央已经明确了乡村振兴的顶层设计，各地要制定符合自身实际的实施方案，科学把握乡村的差异性，因村制宜，发挥亿万农民的主体作用和首创精神，善于总结基层的实践创造。三是充分发挥市场决定性作用和更好发挥政府作用的关系，要进一步解放思想，推进新一轮农村改革，发挥政府在规划引导、政策支持、市场监管、法治保障等方面的积极作用。四是增强群众获得感和适应发展阶段的关系，要围绕农民群众最关心最直接最现实的利益问题，加快补齐农村发展和民生短板，让亿万农民有更多实实在在的获得感、幸福感、安全感，同时要形成可持续发展的长效机制，坚持尽力而为、量力而行，不能提脱离实际的目标，更不能搞形式主义和“形象工程”。■

（摘自习近平主持中共中央政治局就实施乡村振兴战略集体学习时的讲话，新华社北京9月22日电）

2018年第10期 总第322期
2018年10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
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 促进农业全面升级农村全面进步农民全面发展

› 声 音

› 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

5 维护宪法权威 坚持和完善人民代表大会制度 任 宣

› 三人谈

7 个税改革的挑战和机遇 阿 计

8 如何破解共享单车监管困局 戚耀琪

9 多方合力强化未成年人的保护 徐 嵩

› 人大视窗

10 省十三届人大常委会举行第五次会议 任 宣

11 省人大常委会首次行使重大事项决定权通过推进水污染防治决定 筱 臻

› 本刊专稿

14 地相近 心相连 人相亲 陈庆立

› 本刊策划 广东：坚决打赢脱贫攻坚战

18 一场攻坚战中的“联组会议” 李 军

22 小康路上一个也不能掉队 灵 迪 何 敏

26 精准分类施策 提高脱贫质量 张琳琳

29 脱贫攻坚要带着“爱”带着“懂” 黄惊雷

30 脱贫攻坚要敢啃“硬骨头” 林进雄

› 立法时空

31 立法缓解停车贵停车乱停车难 沈寒冰

33 从“金山银山”到“绿水青山” 章 琪

› 监督广角

35 多措并举 保护山山水水 杨小燕

36 把准“命门” 精准发力 马丽娜



(瑞玮/摄)

▶ 基层园地（市县篇）

- 38 全天候“不打烊”的履职服务 覃 剑
40 让人大代表更有作为 魏福迪

▶ 基层园地（乡镇篇）

- 42 代表参与街道综合整治 沙功伟

▶ 走近代表

- 43 爱当“和事佬”的代表 柳永烈 李建青
44 骆日华代表的“随手拍” 姚 群
45 老文书的为民情怀 陆广云

▶ 代表建言

- 46 构建以信用为核心的社会治理格局 整理/李 军

▶ 以案说法

- 50 夫妻共同债务认定范围的变化 唐 犀

▶ 法律信箱

- 53 夫妻分居两年以上就可以自动离婚吗等3则

▶ 人大知识

- 54 代表的审议权等3则

▶ 艺苑荟萃

- 55 “一带一路”上的神奇国度 喻季欣

[封面摄影] 美丽乡村

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。



01 干部教育培训是干部队伍建设的先导性、基础性、战略性工程，在进行伟大斗争、建设伟大工程、推进伟大事业、实现伟大梦想中具有不可替代的重要地位和作用。制定实施好干部教育培训规划是全党的一件大事，对贯彻落实新时代党的建设总要求和新时代党的组织路线、培养造就忠诚干净担当的高素质专业化干部队伍、确保党的事业后继有人具有重大而深远的意义。

——9月21日习近平总书记主持中央政治局会议时强调

02 加强宪法宣传教育，着力增强宪法意识和法治观念。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，只有让宪法家喻户晓、深入人心，宪法实施才能真正成为全体人民的自觉行动。

——10月8日《学习时报》发文谈 **发挥人大在宪法实施中的作用**

03 改革必须坚持正确方向，沿着正确道路推进，不能改来改去，把党的领导改弱了、改没了。坚持不懈以改革为先导、为动力，推动新时代纪检监察工作实现高质量发展，必须牢牢把握党对反腐败工作集中统一领导这一根本目的，切实做到旗帜鲜明、一以贯之、坚定不移。

——9月27日《中国纪检监察报》发文谈 **把坚持党的领导作为立身之本和履职之要**

04 习近平总书记就坚持和完善人民代表大会制度、发展社会主义民主政治发表一系列重要论述，拓展了人民代表大会制度的科学内涵、基本特征和本质要求，标志着我们党对人民代表大会制度的规律性认识达到了一个新的高度。习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，科学阐述了国家根本政治制度的历史必然、特点优势、实践要求，明确提出了做好新时代人大工作的重大原则、思路举措、重点任务。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，我们要全面学习领会。

——9月26日栗战书委员长在深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想交流会上的讲话中指出

05 预算绩效管理是政府绩效管理的重要组成部分，是以支出结果为导向的预算管理新模式。通过把绩效理念、绩效要求贯穿到预算管理的各个环节，强调“花钱必问效、无效必问责”，实现优化财政资源配置、提升公共服务质量的目标。要加强制度建设，推进预算绩效管理常态化、规范化和法治化，把各项改革措施落到实处。

——9月27日《经济日报》发文谈 **政府治理方式的深刻变革**

06 要加快推进政府职能转变，把政府管得过多的事项精简下来，把应该由市场决定的事情交出去，最大限度减少政府对市场资源的直接配置和对市场活动的直接干预，放活微观主体，创新和完善事中事后监管，提高政府服务效能，加快打造国际一流、公平竞争的营商环境。

——9月28日《经济日报》发文谈 **改善营商环境 降低企业负担**

07 只有以党建为轴心推进新一轮机构改革，才能有效应对挑战和风险，排除阻力，及时解决重大矛盾。任何改革，都必须有利于坚持和加强党的全面领导。改革面临的形势越复杂，党建的重要性越凸显，越要坚持和加强党的全面领导，防止和克服改革中出现的地方和部门保护主义、本位主义。

——9月28日《光明日报》发文谈 **发挥党建在国家机构改革中的轴心作用**

08 面对学生欺凌事件，学校教育是必须的，但不是万能的。有关方面要在立法上认真研究未成年人犯罪处罚和未成年人保护的法律悖论，寻找平衡点，让处理学生欺凌事件的法律长出牙齿，真正发挥法律法规的刚性作用。

——10月10日《法制日报》发文谈 **治理校园欺凌还要靠法律**

09 不要以为创新的背后隐藏着法律管不到的“暗道”，更不能为“踩着法律底线”而沾沾自喜。否则，做得再大也会在法治面前轰然坍塌。始终敬畏法治，才会进入“随心所欲而不逾矩”的创新佳境，书写出基业长青的新经济商业传奇。

——9月25日《安徽日报》发文谈 **敬畏法治才能基业长青**

10 得人则安，失人则危。古往今来，人才都是兴邦之本。当前中国处于全球新一轮科技革命和产业变革的孕育期，我们比以往任何时候都渴望人才。加快建设人才强国战略，首要之道就是要有“聚天下英才而用之”的眼界和魄力，形成具有国际竞争力的人才制度，为自主创新注入无尽活水。

——10月11日《中国科学报》发文谈 **人才是自主创新的源头活水** ■

(任宗实/摘编)

省人大常委会党组专题学习习近平总书记系列重要讲话精神
强调以党的政治建设为统领全面推进人大各项工作

维护宪法权威 坚持和完善人民代表大会制度

本刊讯 9月下旬以来,省人大常委会党组多次召开理论学习中心组专题学习会,学习习近平总书记在中央全面依法治国委员会第一次会议上的重要讲话精神,学习贯彻《中华人民共和国宪法》,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以及中央和省委有关文件精神。省人大常委会党组书记、主任李玉妹强调,以党的政治建设为统领,全面推进人大各项工作。

做宪法的忠实崇尚者 自觉遵守者 坚定捍卫者

9月19日,省人大常委会党组召开理论学习中心组专题学习会,学习习近平总书记在中央全面依法治国委员会第一次会议上的重要讲话精神,学习贯彻《中华人民共和国宪法》以及中央和省委有关文件精神。会上,省人大常委会党组成员、副主任黄业斌、罗娟,省人大常委会副主任王学成,省人大常委会党组成员、秘书长王波联系自身思想和工作实际作了发言。

会议指出,习近平总书记在中央全面依法治国委员会第一次会议上的重要讲话,深刻阐释了成立中央全面依法治国委员会的战略意义,系统阐明了全面依法治国的新理念新思想新战略,明确提出了全面依法治国的指导思想、发展道路、工作布局、重点任务,为新时

代推进全面依法治国指明了方向、提供了根本遵循。要认真学习领会习近平总书记重要讲话精神,进一步提高政治站位,充分认识全面依法治国的重大意义,牢固树立“四个意识”,坚定“四个自信”,坚持党对全面依法治国的集中统一领导,坚定不移走中国特色社会主义法治道路。

会议强调,宪法是国家的根本法,是治国安邦的总章程,是全面依法治国的总依据。宪法具有最高的法律地位、法律权威、法律效力。我国现行宪法是符合国情、符合实际、符合时代发展要求的好宪法,为改革开放和社会主义现代化建设提供了根本法治保障。党的十九大报告提出,各级人大及其常委会要成为全面担负起宪法法律赋予的各项职责的工作机关,成为同人民群众保持密切联系的代表机关。人大及其常委会要全面担负起宪法法律赋予的各项职责,必须把学习宪法作为履行职责的基本功和必修课,坚持原原本本、逐章逐条学,先学一步,深学一层,真正吃透宪法精神、宪法原则、宪法规定。

会议要求,各级人大及其常委会要带头学习宣传宪法,深入开展尊崇宪法、学习宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法宣传教育活动,使宪法精神入脑入心。要带头执行落实宪法,自觉增强依宪治国、依宪执政理念,依宪依法行使立法权、监督权、决定权、任免权,推进科学立法、严格执法、公正司法、全

民守法。要带头维护捍卫宪法,加强法律法规实施的监督和检查,加强备案审查制度和能力建设,坚持实施宪法宣誓制度,维护宪法权威和国家法制统一,做宪法的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者,自觉担负起人大在全面依法治国中的使命职责,为我省实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”提供有力的法治保障。

做人民代表大会制度的维护者 实践者 推动者

9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,传达学习全国人大常委会深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想交流会精神,传达学习李希书记在省第十七期领导干部党章党规党纪教育培训班上的讲话精神和全省宣传思想工作会议精神,研究进一步加强省人大制度研究会理论研究的意见。

会议指出,要进一步深化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,切实增强“四个意识”,坚定“四个自信”,自觉做人民代表大会制度的维护者、实践者、推动者。要进一步增强学习研究宣传贯彻的思想自觉和行动自觉,开展形式多样的学习研讨活动,组织各市人大常委会负责同志召开学习交流会,在做到先学

一步、学深一层、学出效果的同时，推动我省各级人大及其常委会抓好学习贯彻工作。要进一步重视人民代表大会制度理论研究工作，切实发挥省人大制度研究会的平台作用，立足人大工作多思考、多研究、多出成果，促进人民代表大会理论和实践创新。要自觉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指导和推进人大工作，贯彻落实到人大工作的各方面和全过程，聚焦省委中心工作，服务广东发展大局，认真履行宪法和法律赋予的职责，努力推动新时代我省人大工作高质量发展。

会议强调，要深入学习贯彻习近平总书记关于党的政治建设的重要论述，绷紧政治建设这根弦，旗帜鲜明讲政治抓政治，坚决维护习近平总书记的核心地位，坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导，不折不扣落实党中央重大决策部署。严明政治纪律和政治规矩，将“两个坚决维护”作为首要政治纪律抓好抓实，坚决全面彻底肃清李嘉、万庆良恶劣影响。全面落实意识形态工作责任制，在思想上行动上筑牢意识形态“防火墙”“护城河”。要以政治建设为统领，持之以恒加强作风建设、纪律建设，进一步整治“四风”问题，不断巩固反腐败斗争压倒性态势，推动省人大常委会和机关全面从严治党向纵深发展。

会议要求，要深入学习贯彻习近平总书记关于宣传思想工作的重要论述，全面落实中央和省委关于新形势下宣传思想工作的部署和要求，时刻牢记、努力践行“举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象”的使命任务，切实增强做好思想宣传工作的责任感和使命感，牢牢把握人大宣传工作的正确政治方向与舆论导向。要把宣传习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想作为人大宣传工作的第一重点，加强统筹协调和组织策划，用足用好传统媒体和新媒体，拓展人大宣传的广度和深度。要运用群众喜闻乐见的形式和鲜活生动的事实，加强对人民代表大会制

度的宣传，用人大好故事推动人民代表大会制度更加深入人心。

推进党的政治建设 领导干部要做政治过硬的表率

10月11日，省人大常委会党组召开理论学习中心组专题学习会，围绕“扎实推进党的政治建设，领导干部要做政治过硬的表率”开展专题学习。省人大常委会党组副书记、副主任徐少华，省人大常委会党组成员、副主任吕业升，省人大法工委主任委员陈逸葵，省人大常委会选联工委主任李茂停联系自身思想和工作实际作了发言。

会议强调，人大及其常委会是党领导下的重要政治机关，坚持把党的政治建设摆在首位，以党的政治建设为统领，是全面推进人大各项工作的根本保证和关键所在。要将增强“四个意识”和践行“两个坚决维护”作为党的政治建设的核心任务，切实把习近平总书记关于党的政治建设重要论述贯彻落实到人大工作中去。要以党的政治建设为统领，全面推进常委会和机关政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设，把制度建设贯穿其中，营造风清气正的政治生态。

会议要求，省人大常委会领导干部要旗帜鲜明讲政治抓政治，做政治过硬的表率。要铸牢政治灵魂，自觉做习近平新时代中国特色社会主义思想的坚定信仰者、忠实实践者，把对党忠诚体现到一言一行，落实到具体工作当中，真正做到嘴上说、心里想、实际做；要加强政治历练，在实际工作中提高政治能力，努力锻造信念过硬、政治过硬、责任过硬、能力过硬、作风过硬的坚强领导集体。要强化政治担当，充分发挥人大职能优势，履行好党和人民赋予的职责；要永葆共产党人的政治本色，坚守清正廉洁，带头遵守廉洁自律准则和新修订的纪律处分条例，讲操守、重品行，始终不放松、不越轨、不逾矩，做廉洁自律、廉洁用权、廉洁齐家的好干部。

深化机构改革 推进治理体系和治理能力现代化

10月11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五次全会精神，研究关于“12·4”国家宪法日学习宣传活动方案（稿），听取关于全国人大常委会海洋环境保护执法检查组在粤开展执法检查的情况汇报和关于参加全国人大常委会预算工委预算联网监督推进工作座谈会的情况报告。

会议指出，省委十二届五次全会全面贯彻落实党中央关于深化地方机构改革的决策部署，对全省深化机构改革工作进行动员部署、推动落实。地方机构改革是深化党和国家机构改革的重要组成部分，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要环节，是我省必须完成好的一项重大政治任务。要深入学习贯彻习近平总书记关于深化党和国家机构改革的重要论述，进一步提高政治站位，深化思想认识，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，践行“两个坚决维护”，把思想和行动统一到习近平总书记重要论述上来，统一到以习近平同志为核心的党中央决策部署上来，深刻领会深化党和国家机构改革重大意义及重要要求，切实增强政治责任感和历史使命感，认真行使人大职权，做好因省府机构改革后部分政府组成人员的人事任免工作，确保省委决策部署的贯彻落实。要加强组织领导，严明纪律要求，按照机构改革方案的要求，积极推进人大机构改革工作。

会议强调，全省各级人大要以国家宪法日为契机，深入开展宪法宣传教育活动，组织广大干部深入学习宪法，深入开展尊崇宪法、学习宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法宣传教育活动，大力弘扬宪法精神。要进一步增强宪法观念，恪守宪法原则，依照宪法法律行使职权、履行职责。■（任宣）



计为民

财税专栏

个税改革的挑战和机遇

对于中国百姓而言，即将来临的金秋十月无疑是值得期待的。随着个税起征点调高至5000元的减税措施正式启动，国人的税负将普遍减轻，就业总人数中纳税人占比将由44%下降至15%。而这，只是此次个税改革所释放的第一波惠民红利，依据8月底修改的个人所得税法所设定的“一次修法，两步到位”的时间表，更多将于明年年初实施的改革方案，已经进入了倒计时。

本次个税法修改与前六次修法相比，其最大突破就在于，不再仅仅局限于个税起征点的小修小补，而是推出了一揽子改革措施。诸如对劳动性所得实行按年综合征税、扩大中低档税率级距、对应纳税所得额增设专项附加扣除等制度设计，无不标志着我国个税征收施行多年却弊端丛生的分类税制，终于向综合与分类相结合的转型方向迈出了历史性的一步。其多管齐下的变革力度，不仅将使百姓收获史无前例的减税收益，亦为个税制度的公平化、人性化、现代化奠定了具有治本意义的基石。

不过，相对于提高个税起征点这一立竿见影的数字化“馅饼”，诸多改革措施只是在法律层面确立了基本框架，其实施细则尚有待厘清。如何尽快构建起完善的配套制度，以确保个税新制明年如期施行，无疑是本轮个税改革所面临的巨大挑战。

其中的最大焦点莫过于“专项附加扣除”。此次个税改革将子女教育、继续教育、大病医疗、住房贷款利息和住房租金、赡养老人五项支出列为专项附加扣除，首次引入了对个体负担差异性的考量。在就学、看病、住房、养老问题日益突出的现实语境下，这一改革方案对于实现税制公平、缓解社会焦虑，意义深远。但在个税法修法过程中，与此相关的种种具体问题，却引发了激烈争议。“商业化教育能否抵扣”“房屋租金支出怎样扣除”“赡养老人费用如何界定”……倘若不能对此类疑问提供清晰合理的答案，那么改革很可能制造新的不公平，或难免沦为看上去很美的“空头支票”。

依据新修改的个税法，专项附加扣除的具体范围、标准和实施步骤，由人大授权国务院予以确定。而要防止“细节设计差之毫厘、税负公平失之千里”之类的危险，除了由人大严把备案审查关，尤为重要的是秉持民主执政的精神，尽力打开公众

参与改革设计的通道。诚然，公众对于减轻税负的普遍期望值，与个税必须担当的筹集公共财政等功能之间，必然存在着冲突。而民主、透明的决策过程，恰恰搭建了拉近两者差距的桥梁。一方面，详尽的信息公开、科学的评估论证、合理的政策解释等等，在尊重主流民意、传达改革善意的同时，亦能促使社会更好地理解、支持改革方案。另一方面，在公共讨论中不同立场的碰撞和博弈，在平衡各方利益诉求的同时，也将推动现代财税观念的普及。正因此，个税改革的细节设计，既是挑战，更是凝聚改革共识、达成决策最大公约数的机遇，理应珍惜，更当把握。

同样，诸多即将落地的个税新制，其执行层面的复杂性远甚以往，如何降低征管成本、堵塞征管漏洞，尤其是如何重塑高效便民的征管模式，都对征管部门提出了严苛的挑战，但这何尝不是倒逼征管制度改革、促进政府服务水平、提升公共治理能力的历史机遇？更重要的是，随着综合计税、专项附加扣除等改革措施的推行，越来越多的纳税人将由依赖单位代扣代缴，转向独立的自行申报，开始真正与税务机关打交道，与税制常识相遭遇。而这种亲身融入的参与感，无疑会从根本上改变以往对个税普遍的麻木感。人们在关注自身“个性化账单”的同时，也必将继续追问税收流向、用度的公正性和合理性。在潜移默化培育依法纳税习惯的同时，也必将同步催生监督公共财政的公民意识、民主思维和法治理念。而这种观念的变革，以及由此激发的推动社会进步的改革动力、参与国家治理的公共热情，也是个税改革最具意义的收获。

从长远看，本轮个税改革并非终点，更多以公平为导向的改革设想，诸如进一步扩大综合征税范围、增设专项附加扣除项目、以家庭为单位征收个税等等，或将纳入未来的改革选项。改革，既需要制度的点滴进步，更需要观念的日积月累。正是从这个意义而言，本轮个税改革倘能直面挑战、抓住机遇，当能为未来改革留下宝贵的精神财富，为公共治理提供优良的示范效应。这样的愿景，值得期待，更需要为之努力。■

（作者单位：民主与法制杂志社）



戚戚语
戚耀斌专栏

如何破解共享单车监管困局

曾经急速扩张的共享单车，如今在许多大城市成为一种尴尬的存在。据广州市人大常委会主办的《羊城论坛》披露，最新统计广州的废弃共享单车已经有30多万辆，清理回收成为行业突出难题。其实，今年1月5日，广州市就出台了《关于鼓励和规范广州市互联网租赁自行车发展的指导意见》，但是由于无法实时监控共享单车动向，监督就成了一纸空文，政府部门被企业行为裹挟。

纵观这两年来，互联网共享单车的急速成长、洗牌、淘汰和分化，已经深刻影响公众的生活。由于行业背后的资本运作和市场的激烈变动，有关部门在监管上确实处于相对被动的局面。共享单车的无序投放、车辆乱停、回收不及时、用户骑行安全及押金安全问题此起彼伏。一个问题还没解决，新的问题又产生了。传统监管因为缺乏互联网思维和技术，难以掌控局面，因此构筑相应的监管技术是有其价值的。

7月，媒体报道了广州市交委就“广州市互联网租赁自行车监管服务平台”进行政府采购。如果采购顺利，平台建成，政府对于共享单车的管理，有望更为直接和顺畅。通过企业、车辆和用户的切入点，实现“投放”“管理”“回收”全链条的信息化管理。

值得注意的是，在《关于鼓励和规范广州市互联网租赁自行车发展的指导意见》向社会征集意见期间，就对“采取定期报送数据方式实现管理部门数据同步”等意见并未采纳。这可能表明，当时认为要求企业主动提供运营数据是不现实的，也是很困难的。因为这已经明显涉及到企业的核心商业秘密，关乎企业生存。如此介入到企业经营行为，按常态下行政机构是不该过问的。

但是，这一次的招标文件显示，拟建设的“信息化监管服务平台”，将包括“企业营运数据查询”“营运监控处理系统”“出行数据分析系统”“政企联动管理系统”等多个系统。平台建成后，企业需要将企业基础数据、营运数据等接入到本系统。监管部门将实时掌握单车运营的各种数据，比如某个片区车辆超量或者车辆不足，平台将自动告警。显然，如果平台建成，企业的运作在监管者眼中将会变得完全透明，几乎是裸奔的。

实际上，监管除了介入市场行为，也有很多方式值得借鉴。比如，深圳为了解决目前共享单车“围城”等乱象，将通过登记上牌、发放电子标签等形式，对共享单车进行总量控制和动态调整。通过制定具体办法对共享单车投放实施指标分配。这种相对宏观的方式，不会具体关联企业的运营数字，减轻了行政压力，也能凸显行政的存在。当然，这种监管如何避免

陷入到计划经济的分配思维、避免忽视市场动向，如何防止对垄断者的强化，也是需要慎重考量的。

尽管专家提出，从能够通行的道路容量角度考虑，广州39万~45万辆的共享单车容量较为适宜。但是共享单车企业都知道，均衡化、普及化和公益性，从来就不是共享单车的经营目标。只有争夺人群密度高且消费水平高的发达区域，才有把用户持续“变现”的可能。

因此，尽管广大郊区村落、大学城、自然景区同样需要单车，但企业出于成本、回收和周转盈利的原因，通常是不会大量投放到这些地区的。相反，在黄金地段则是寸土必争，哪怕已经超出需求。甚至为了保持市场曝光率和对外存在感，长期占用城市公地，堆放大量的好坏参半的单车。

至于有车企表示打算“以新换旧”，换置一批废弃共享单车。这意味着企业态度依然是不愿减量，是在用坏车的存在来激发人们对新车的需求。如此管理部门就会陷入两难。允许新车换回旧车，那么新车投放权掌握在企业手里，尽管要向上通报数量位置，但是投放后马上就流入社会，其实是不可控的。如果只能回收、减量，不能换，那么企业就没有更新动力，满街坏车的景象就难以改变。

对于共享单车的管理，目前主要是从看得见的秩序入手。比如有的区会直接对破车进行清理，或者发动志愿者去整理单车。然而，这种监督和处理的成本还是相当高的。一个城市上百万辆的共享单车，完全处于高度离散性、机动性的状况。即使人员众多的城管部门，也不可能去逐一用手机鉴别、验证和清理。何况哪怕车再破，如果还能开锁能行走，终究不能判断为垃圾。要实时互联网高度的自由性进行固化，对行政部门来说是很大挑战。毕竟现在政府也没有一个“共享单车管理处”的存在，更没有相应的编制人员。哪怕监控网络建成，如果不通过外包请人，也是看不住整个市场的。

广州市的《关于鼓励和规范广州市互联网租赁自行车发展的指导意见》已经明确，各区对企业未及时回收的残旧、废弃共享单车可以进行清理。无论如何，企业还是应该负主体责任，企业真做不来才是政府做，政府代替做了就要找企业来埋单。企业需要终止在本市的共享单车服务的，须完成已投放车辆及相应设施的回收。有关部门的职责自然就是全面保障指导意见的落实，而为此要付出的监督和执法成本也是要有准备的，这注定是长期战。■

(作者单位：羊城晚报社)

今年的儿童节前夕，笔者受邀参加了广东省人民检察院检察开放日活动，亲身体会了广东省人民检察院未成年人检察工作及其社会支持体系运作，深受感动。习近平同志在十九大报告中指出，青年兴则国家兴，青年强则国家强，青年一代有理想、有本领、有担当，国家就有前途，民族就有希望。要求全党要关心爱护青少年，为他们实现人生梦想搭建舞台，同时保障妇女儿童合法权益，健全农村留守儿童关爱服务体系。这表明随着新时代我国社会主要矛盾发生重大变化，党和国家对未成年人的司法保护工作提出了新的更高的要求。广东省人民检察院的工作可以说是这一要求的很好的落实。

在未成年人的司法保护工作中，未成年人犯罪和被侵害是非常重要的。未成年人犯罪和被侵害是整个社会问题的缩影，家庭以及社会负有不可推卸的责任。未成年人检察就是专门以未成年人这一特殊主体为对象建立起来的重要检察业务类别。未成年人检察坚持教育为主、惩罚为辅的理念，以案件办理为切入点，研究未成年人问题产生的原因，采取必要的干预手段，改善未成年人的心理状况、家庭教养和社会环境，帮助困境中的未成年人重回正常轨道，保护其健康成长。未成年人检察坚持以全面综合司法保护为方向，运用惩治、预防、监督、教育等方式，将保护延伸到刑事、民事、行政等各个方面，最大限度维护未成年人合法权益。

广东省人民检察院坚持围绕党和国家大局积极推动未成年人检察工作，按照中央、省委和最高人民检察院的部署要求，严厉打击侵害未成年人犯罪，严格落实未成年人犯罪案件特别诉讼程序，积极推动学校型等观护基地建设，打造社会化帮教平台，全面开展法治进校园活动，取得了良好的效果，据广东省人民检察院6月初发布的《广东未成年人检察工作白皮书》显示，近三年，广东省未成年人犯罪率由4.20%降至3.17%，呈现逐年下降趋势。

在办理犯罪嫌疑人的刑事案件中，广东省检察机关严格落实法律规定的诉讼程序，对未成年犯罪嫌疑人给予强制辩护，要求进行社会调查，在讯问时注意通知其法定代理人或者合适成年人到场，在羁押时对他们分开关押，对判处五年有期徒刑以下刑罚的涉罪未成年人实施犯罪记录封存。为了给未成年犯罪嫌疑人一次回归社会的机

会，对符合条件的未成年人适用附条件不起诉，并在考验期内对其进行监督考察，灵活运用心理疏导与测评机制，帮助他们悔过自新。

另一方面，对未成年人的权益保护和犯罪预防是一项系统社会工程，需要从源头抓起，需要有关部门和组织共同努力。司法是最后的手段，少年司法的一些特殊程序、特殊制度的落实也需要社会的支持。没有社会支持体系就不会有少年司法，因为少年司法关注的是行为人而不是行为，关注的是行为人的回归而不是对行为的惩罚，离开社会支持体系就不可能有少年司法。检察机关依法承担着国家法律监督职能，为拓展未成年人保护与犯罪预防工作空间，推动社会资源在未成年人保护中的合理配置，争取各方支持创造了有利条件。

为构建科学合理的社会支持体系，检察机关应注重加强与共青团、妇联、关工委、民政、教育等单位和社会组织的配合，整合社会资源。在社会支持体系中，我认为观护基地建设尤为重要，尤其是学校型观护基地建设，建立“政府主导、职能部门建设管理、政法机关共同使用”的学校型未成年人观护基地，体现了在社会主义制度下集中社会资源办大事的优势，对有严重不良行为青少年、涉罪未成年人的教育矫治意义重大。再就是社会化观护帮教环节，在这方面广东省检察机关取得了有益的经验，比如深圳市人民检察院未检办的“专业社工帮教机构+劳动技能培训+心理干预+义工服务+社会企业支持”的综合性涉罪未成年人社会化帮教机制，清远英德市人民检察院以英德市家庭教育促进会、英德市未成年人社会帮教促进会、社工和心理咨询机构为基础建立的未成年人社会观护帮教体系等等。我们这次去的佛山市顺德区检察院与万和集团联合创新推出的关爱基地制度也是一个成功典范，他们借助社会热心力量，惩罚为辅、帮教为主，较好地解决外来涉罪少年的帮教难题。

未成年人司法保护工作是一项功德无量的工作，也是需要全社会参与的工作。期望法律共同体每一位成员都能在未成年人司法保护工作中，秉承“儿童权利最大化”的原则，发挥各自优势，全面保障未成年当事人的合法权益，为呵护未成年人健康成长贡献力量。■

(作者单位：广东国智律师事务所)



徐徐说
徐嵩专栏

多方合力强化未成年人的保护

省十三届人大常委会举行第五次会议

表决通过《广东省铁路安全管理条例》 表决通过《广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进水污染防治的决定》 决定任命张光军为广东省人民政府副省长 聘任48名立法咨询专家



本刊讯 省十三届人大常委会第五次会议9月28日至9月30日在广州举行。

会议表决通过《广东省铁路安全管理条例》《广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进水污染防治的决定》；表决通过关于批准《韶关市野外用火管理条例》《汕尾市革命老区红色资源保护条例》《东莞市生态文明建设促进与保障条例》《东莞市出租屋治安与消防安全管理条例》《江门市户外广告和招牌设置管理条例》《阳江市漠阳江流域水质保护条例》《肇庆市扬尘污染防治条例》《深圳市人民代表大会常务委员会关于修改〈深圳市实施〈中华人民共和国人民防空法〉办法〉、〈深圳市养犬管理条例〉的决定》《梅州市人民代表大会常务委员会关于修改〈梅州市森林火源管理条例〉的决定》的决定；表决通过省十三届人大常委会代表资格审

查委员会关于个别代表的代表资格审查报告、广东省人民代表大会常务委员会关于接受张兴劲辞去广东省第十三届人民代表大会常务委员会委员职务请求的决定。

会议决定任命张光军为广东省人民政府副省长，任命李在寅为广东省监察委员会副主任，任命胡美东为广东省人民代表大会常务委员会副秘书长，任命李元林为广东省人民代表大会常务委员会外事工作委员会主任，任命郑亚吉为广东省第十三届人民代表大会财政经济委员会副主任委员，任命陈晓明为广东省人民代表大会常务委员会选举联络人事任免工作委员会副主任，任命梁卫洪为广东省人民代表大会常务委员会预算工作委员会副主任，免去黄学群的广东省人民代表大会常务委员会副秘书长职务，免去张兴劲的广东省人民代表大会

常务委员会外事工作委员会主任职务，免去刘牧的广东省第十三届人民代表大会法制委员会副主任委员职务，免去郑亚吉的广东省人民代表大会常务委员会预算工作委员会副主任职务。

会议召开联组会议，审议我省打赢脱贫攻坚战工作情况报告并开展专题询问。省人大常委会主任李玉妹主持会议并讲话，省政府副省长叶贞琴及省政府相关部门负责人到会应询。

会议完成各项议程后，省十三届人大常委会聘任48名立法咨询专家，李玉妹向省十三届人大常委会立法咨询专家颁发了聘任书。

会议完成各项议程后，省人大常委会主任会议组织新任命的国家工作人员举行向宪法宣誓仪式。■

（任宣/供稿 包珊玮/摄影）

讨论决定重大事项规定修订后——

省人大常委会首次行使重大事项决定权 通过推进水污染防治决定

本刊讯 9月30日,《广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进水污染防治的决定》由省十三届人大常委会第五次会议表决通过。这是去年《广东省各级人民代表大会常务委员会讨论决定重大事项规定》修订后,省人大常委会首次行使重大事项决定权。

起草过程:反复修改 几易其稿

为贯彻中共中央关于健全人大讨论决定重大事项制度的决策部署和《广东

省各级人民代表大会常务委员会讨论决定重大事项规定》,今年初省委办公厅、省人大常委会办公厅、省政府办公厅共同协商,研究提出省人大常委会今年就加强水污染防治加快污染水体治理作出决定的意见。经省人大常委会党组研究并报省委同意,决定的出台被列入省人大常委会年度工作计划。

作为《广东省各级人民代表大会常务委员会讨论决定重大事项规定》修订后首个出台的重大事项决定,省人大常委会高度重视其起草工作。李玉妹主任

多次召集相关委员会和办公厅共同研究,对起草工作作出重要指示。常委会负责同志于6月中旬分别率队赴广州、深圳、珠海、佛山、惠州、东莞、中山7市开展黑臭水体整治情况工作专题调研,全面掌握我省水环境治理情况,找准我省水污染防治中的突出问题。决定的起草反复修改,几易其稿。8月22日,省委书记李希主持召开省委常委会议,听取了省人大常委会党组关于决定起草工作的报告并作出指示。会后,决定稿起草小组根据省委常委会审议意见,就适当



精简政府日常工作内容、进一步突出人大在立法、监督和代表工作方面的职能作用、促进构建水污染防治共建共治共享格局和形成绿色生活生产方式等方面作了进一步修改完善。经省人大常委会主任会议研究讨论后形成了决定草案。

常委会组成人员在审议时指出，广东的水污染治理攻坚战任重道远，出台决定很有必要，非常及时。邱静委员认为，广东省的GDP比较高，水污染治理历史欠帐太多，建议省财政厅加大投入，资金保障到位。黄诚宽委员认为，水污染治理离不开资金，决定涉及到资金的内容规定比较到位，尤其是对粤东西北地区治污的扶持力度加大。吴克昌委员认为，决定要明确各单位、各部门的责任。李阳春委员认为，决定要更明确企业依法承担的防治责任。郭杰委员建议，目前污染环境被处罚的成本较低，应切实加强污染处罚力度，增加违法成本。

决定出台：突出重点 依法治污

决定共分为八点，主要包括以下内容：一是坚定不移完成水污染防治目标任务，二是全面压实水污染防治责任，三是坚决落实水污染防治重点措施，四是严格实施水污染防治法律法规，五是加快推进水污染防治立法，六是着力加强水污染防治监督，七是充分发挥人大代表作用，八是努力构建水污染防治共建共治共享格局。

决定认真落实了《关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见》和《广东省打好污染防治攻坚战三年行动计划（2018-2020年）》，既全面体现了中央和省委关于水污染防治的决策部署，又针对我省工作中的重点、难点问题，对重点区域、重点要素、重点治理措施予以明确。与三年行动计划保持同步实施，注重以法律的武器治理污染、用法治的力量保卫碧水，全面压

实责任，强化责任担当，加强立法和监督，严格执法，确保法律得到全面实施。

决定充分体现了省人大常委会认真行使重大事项决定权，为保护生态环境、建设美丽广东作出应有贡献的决心。突出了人大在立法、监督和代表工作方面的职能作用，明确省和有立法权的市人大及其常委会充分发挥立法的引领和推动作用，加快生态环保和污染防治立法进度，明确各级人大及其常委会要把水污染防治作为重点监督工作，充分运用多种监督形式，就突出问题进行跟踪督办。同时充分发挥人大代表作用，明确各级人大及其常委会每年组织人大代表对水污染防治工作进行视察、开展专题调研，创新人大代表参与水污染防治的方式方法、将水污染防治作为人大代表主题活动重点内容。广泛动员全社会参与生态文明建设，加快形成绿色发展方式和绿色生活方式。■

（筱臻/文 包珊玮/摄影）

我国第一部铁路安全管理地方性法规《广东省铁路安全管理条例》通过

明确禁止旅客强占他人座位

本刊讯 9月30日上午，《广东省铁路安全管理条例》经省十三届人大常委会第五次会议审议通过，将于2018年12月1日起施行。条例创设了一些符合铁路安全管理实际需要的条款规定，对强占他人座位、阻碍发车等行为均明令禁止。

随着我省的铁路建设尤其是高速铁路建设的快速发展，铁路安全风险不断加大，条例的出台有利于完善我省铁路安全法制建设、解决铁路安全管理中遇到的新情况新问题。条例充分体现了我省地方特色，如补充了铁路与道路等的

立体交叉、并行规范和公铁客运枢纽共建共享等内容；细化了车票认定和吸烟界定，把电子车票、能够产生烟雾的香烟替代品等情形纳入了条例规定之中；明确了信用信息管理制度的相关要求，体现了时代特色，符合现实安全管理需要，也衔接了国家的相关规定。

对于近期备受社会关注的铁路旅客“霸座”、阻碍发车等行为，条例明确说“不”。

条例第三十四条规定，铁路运输企业应当按照国家有关规定实行车票实名

购买、查验制度，并公开纸质、电子车票的使用规则。无有效车票、车票所记载身份信息与本人真实身份信息不符的，铁路运输企业有权拒绝其进站乘车。旅客应当按照车票载明的座位乘车，不得强占他人座位。条例第四十条规定禁止围堵列车、阻碍发车，或者采取强行登乘、拒绝下车等方式影响列车运行；禁止在铁路线路上放置、遗弃障碍物或者在铁路线路上飞行无人驾驶航空器。

条例第四十一条规定，铁路运输企业应当按照规定建立健全铁路旅客信用信息管理制度，对扰乱铁路站车运输秩序且危及铁路安全、造成严重社会不良影响，以及严重违法铁路运输企业安全管理规章制度的失信行为进行记录，并按照规定推送全国和地方信用信息共享平台。有关部门和铁路运输企业应当依法对失信行为实施联合惩戒。■

（张琳琳）

省十三届人大常委会第六次会议

任命机构改革后部分省政府组成人员



本刊讯 10月12日，省十三届人大常委会第六次会议在广州举行，常委会组成人员65名出席会议，出席人数符合法定人数。省人大常委会主任李玉妹主持会议。省人大常委会副主任徐少华、

黄业斌、罗娟、吕业升、王衍诗、王学成，秘书长王波出席会议。

会议听取关于提名部分省政府组成人员人选的说明、关于提请任命因省政府机构改革后部分省政府组成人员的说

明。会议经表决，任命王瑞军为广东省科学技术厅厅长，任命涂高坤为广东省工业和信息化厅厅长，任命曾祥陆为广东省司法厅厅长，任命陈光荣为广东省自然资源厅厅长，任命鲁修祿为广东省生态环境厅厅长，任命顾幸伟为广东省农业农村厅厅长，任命汪一洋为广东省文化和旅游厅厅长，任命段宇飞为广东省卫生健康委员会主任，任命陈小山为广东省退役军人事务厅厅长，任命王中丙为广东省应急管理厅厅长。

会议表决通过《广东省人民代表大会常务委员会关于广州铁路运输第一法院更名后审判人员法律职务更名的决定》。

完成会议议程后，省人大常委会主任会议组织新任命的国家工作人员举行向宪法宣誓仪式。■

(包珊玮/摄影报道)

全国人大常委会执法检查组来粤

开展海洋环境保护法执法检查

本刊讯 9月25日至28日，全国人大常委会副委员长丁仲礼率全国人大常委会执法检查组来粤开展《中华人民共和国海洋环境保护法》执法检查。执法检查组在广州召开执法检查汇报会，听取省政府及有关部门工作汇报，赴广州、深圳、东莞等地视察，了解各地海洋环境保护方面的有关情况。

丁仲礼充分肯定广东贯彻实施海洋环境保护法取得的积极成效。他强调，全国人大常委会开展海洋环境保护法执

法检查，目的在于督促推动有关部门及各级政府严格依法履职，完善政策措施，深入贯彻落实好法律各项规定。广东要以高度政治责任感抓好抓实海洋环境保护工作，认真履行职责，创新监测手段，完善监管体系，明确管理责任，依法保护海洋生态环境。要加强污染物排放陆海统筹，通过有效手段全面估算广东海岸线的海洋环境总容量以及沿岸各区域的地区差异，形成统一的协调机制，保证污染物排放总量不超过海洋自净能力。

要坚持问题导向，发扬钉钉子精神，推动解决突出环境问题，着力增强监督实效，为保护和改善海洋生态环境，促进经济社会可持续发展作出积极贡献。要严格落实法律责任，强化法律刚性约束，把海洋环境保护法规定的各项责任落实到位，以法律武器治理污染，用法治力量保护生态环境，确保有法必依、违法必究，为打好污染防治攻坚战提供有力法治支撑和保障。■

(任宣)

地相近 心相连 人相亲

——香港特别行政区全国人大代表团广东调研侧记

文 陈庆立

人大代表承载着人民的期盼，肩负着人民的重托。日前，香港特别行政区第十三届全国人大代表赴广东省开展履职以来的第一次专题调研。以马逢国为团长，卢瑞安、黄玉山为副团长的调研团5天转战五地，先后在深圳、东莞、中山、珠海和广州，围绕粤港澳大湾区规划建设与发展进行实地调研。

党的十九大报告指出，以粤港澳大湾区建设、粤港澳合作、泛珠三角区域合作等为重点，全面推进内地同香港、澳门互利合作。2018年3月，在参加十三届全国人大一次会议广东代表团审议时，习近平总书记强调，要抓住建设粤港澳大湾区重大机遇，携手港澳加快推进相关工作，打造国际一流湾区和世界级城市群。粤港澳大湾区建设是习近平总书记谋划、部署、推动的国家战略，不仅有利于内地深化改革、扩大开放，也为新时代港澳地区融入国家发展大局提供了一个全新平台，为港澳发展注入新动力、拓展新空间提供了新的契机。香港全国人大代表在大湾区规划即将出台之际，举步躬行、深入调研、实地求证，可谓未雨绸缪、有备而来。

深圳

改革排头兵 科创热土地

风吻碧荷含露香，清风拂柳沐朝阳。调研团刚一到达，就听取了深圳市副市长艾学峰等负责人的汇报。艾学峰说，深圳离香港很近，两地往来关系密切。深圳发展取得的成就，既受益于国

家改革开放政策，也离不开深圳人民拼搏奋斗，同时还得益于香港多年来的无私帮助。大湾区规划上升至国家战略层面，对珠三角及港澳地区来说都是重大机遇。深圳市会一如既往将与香港合作放在优先位置，不断深化两地合作水平、拓宽合作领域、提升合作质量，为全面深化改革提供新时代的“深圳样本”。

马逢国团长说，艾副市长介绍的大湾区建设情况和深圳发展规划，香港各界非常关注。深港一水相隔，既是好邻居，又是好伙伴。长期以来，两地合作交流密切频繁，大湾区建设为我们共同勾画了发展宏伟蓝图，两地必须同心协力、同向发力，以最大的魄力和创造力，抓住历史新机遇，积极推动规划转化为粤港澳人民的切实福祉。

汇报会后，调研团前往被称为“特区中的特区”的前海深港合作区，了解前海如何推动深港合作及大湾区发展、合作区规划、智慧城市技术应用等。代表们在华为技术有限公司总部，深度体验了智慧城市、智慧家居及自动化控制等前沿科技成果。

看到高新科技对生活的改变，马逢国团长说，我了解到，深圳的微众银行很厉害，借助新科技服务微企及普通民众，创办人是香港人，属于创意诞生在香港，实施在内地，充分证明两地优势互补，大有可为。洪为民代表跟着说，普惠型金融对香港微企及中下阶层人士同样很重要，微众银行利用科技惠及大众，降低了借钱给“蚊型户”的成本，

对目前相对保守的香港金融行业有很大启示。朱叶玉如代表建议，两地应充分利用各自科研优势，以大型科技项目为抓手，推进科研合作，统筹建立学术联盟。

东莞

震撼高科技 转型新产业

调研团第二站到达素有“花园城市”美誉的东莞。在松山湖国际机器人研究院及生态城市科普馆考察时，研究院雄厚科研力量中的“香港制造”令人印象深刻。该院主要创始人是香港科技大学电子与计算机工程学系教授李泽湘及曾任科大工学院院长的高秉强，院办企业核心成员基本来自科大，创业俱乐部、创业学院和机器人学院也由科大主办。

曾任香港科技大学副校长的黄玉山代表表示，“博观而约取，厚积而薄发”，李泽湘教授等人富有创新能力和理想，不光懂得潜心研究，更明白如何将科技成果产业化，为经济服务。他们创设的固高科技等工业自动化技术企业影响力越来越大，是国家自动化产业的先驱之一。固高科技的成功案例充分说明，香港学界优质的创新萌芽，在东莞遇到了最合适发展的沃土，两者完美嫁接，绽放出绚丽的产业之花。

这与东莞市委常委、常务副市长白涛的介绍互为印证。白涛说，按照大湾区建设总体目标，东莞市提出“建设一中心，强化三功能”的发展定位，即打造国际制造业中心，强化科技创新成果



转化功能、强化扩大开放合作示范功能、强化现代优质生活服务功能。

全国人大常委会委员谭耀宗代表提出，东莞是如何吸纳香港乃至全世界的人才前来发展事业呢？白涛副市长回应，为吸纳人才，政府专门出台规定，对创新创业科研团队最高给予1000万元立项资助；对创新创业领军人才，最高给予500万元的奖励；对东莞特色人才，最高可以发放250万元购房补贴。

科技转化的“钱景”令人向往，新技术应用的前景同样令人惊叹。在考察位于东莞大朗镇的“国之重器”、研究物质微观结构的散裂中子源工程时，代表们兴奋不已。

散裂中子源是研究中子特性、探测物质微观结构和运动的“超级显微镜”，在材料科学和技术、生命科学、物理学、化学化工、资源环境、新能源等诸多领域具有广泛应用前景。该工程总指挥陈和生向代表介绍时说，欢迎港澳居民特别是中小學生来这里参观，“让他们了解内地不是只有水货客，也有世界一流的科学水平和非常好的发展空间。”朱叶玉如代表说，东莞与香港相距不足两小时车程，回港后会多宣传推介，也会和团队商讨如何在研究中应用散裂中子源。

白涛副市长表示，东莞未来将充分利用大湾区平台，努力将松山湖高新区建设为科技创新中心和广深科技创新走廊的核心载体，希望代表们关注东莞发展，献计献策。

中山 珠海

双星耀湾区 天堑成通衢

随后，调研团考察中山市翠亨新区深中通道登陆口。

中山，位于珠江三角洲中部偏南，是西江、北江下游出海处，北接广州、佛山，西邻江门、珠海，东隔伶仃洋与深圳、香港相望，交通十分便利。深中通道是连接深圳、广州和中山的现代综合运输体系中的重大基础设施项目，是超大的世界级“桥、岛、隧、地下互通”集群工程，起于广深沿江高速公路，向西跨越珠江口，在中山市翠亨新区马鞍岛上岸，全长24千米，预计2024年建成通车。

深中通道通车后，将成为连接珠江东西岸的重要通道，从中山快速直达深圳，通勤时间将由2小时缩减为30分钟。除了大大减轻虎门大桥交通压力外，将彻底突破粤西民众出入深圳必经虎门的交通瓶颈，加快缩小粤西地区与深港澳

经济发展差距，为承接大湾区产业转移打造交通大动脉。

中山市副市长雷岳龙在向调研团汇报时表示，中山将主动对接大湾区规划，与香港、广州、深圳更多互动，推动建设大湾区重要综合交通枢纽、世界级先进制造业基地、大湾区西岸科技创新研发中心、现代化和美宜居城市。

离开中山，调研团一行驱车来到珠海，登上港珠澳大桥，进入工程隧道和东人工岛，了解大桥运营情况。

港珠澳大桥跨越伶仃洋，踏浪而来。卢瑞安副团长说，港珠澳大桥管理局是由三地派人加入，所有决定都经互相协调、沟通，大湾区发展也是一样，这是一个很好的试点。大桥为港澳与内地往来构建了新格局，提供了新经验，为三地市民利益和发展再添助力。希望所有口岸通车后，香港民众和社会都能享受到快速便捷的交通红利。谭耀宗代表感叹，这是自己第二次登桥考察，仍然觉得壮观雄伟。大桥加上高铁香港段、莲塘口岸及未来建成的深中通道，会令整个大湾区交通更便捷，城市间互动更密切。

调研团随后还听取了珠海市政府相关工作情况汇报。珠海市委书记姚奕生介绍说，对于香港民众担心的港珠澳大桥全线贯通后，会不会引发青马大桥塞车的问题，目前正在进行流量控制方面的科学论证，很快就会有方案出台。对此，洪为民代表建议，可以利用手机APP或者网上预约方式，控制车流量。

公路更顺畅，海路更通达。视察中，代表们冒着大雨前往香山海洋科技港调研由香港科技大学博士张云飞创建的云洲公司，了解当前无人船艇关键技术的发展水平及应用情况。多艇协同航行，自主避开“岛礁”，穿越“跨海大桥”，实施海上救援，快速变幻编队造型，高难度动作令人大开眼界。“筋斗云”无人货船的研制也引起代表们的极大兴趣。代表们认为，未来，大湾区规划可发挥粤港澳三地在航运、科技、创新、人才等方面的优势，积极推动无

人航运、智慧交通快速发展，将之打造成大湾区一张靓丽的名片，进而增强港澳与内地青年在海洋开发利用以及海洋运输、创新产业领域的合作与交流。

广州

前沿新姿态 合作新起点

雨后天晴泛紫光，白云降瑞水呈祥。在广州南沙开发区，代表们与广州市常委、南沙开发区管委会主任蔡朝林热烈讨论，共话粤港澳发展前景。

蔡朝林说，自贸区要加强与香港在跨境金融领域的合作，促进穗港两地离岸、在岸人民币资金互通。陈曼琪代表说，金融合作离不开律师，香港律师优于专业管理，内地律师优于创新，两者应广泛交流，互通有无，希望内地为香港法律从业人员提供更多执业机会。

蔡朝林说，广州要发挥综合交通枢纽作用，全面促进大湾区城市群交通物流发展，共建国际交通物流中心。谭耀宗、李应生、李君豪、张俊勇、陈曼琪、蔡毅等代表则认为，大湾区好几个城市都提出要建设交通中心，每个城市的基础与发展速度都不尽相同，如何发挥各自所长、避免同质化竞争非常重要。建议成立高层次协调机制，广泛听取吸纳民意与呼声，促进经济社会协调发展。

霍震寰代表祖籍番禺，多年以来秉持家国情怀，为了家乡发展，在南沙倾注大量心血。他指出，粤港澳游艇自由行已在南沙实现首航，希望进一步完善相关管理制度，方便出入自由和便利，建议下一步南沙发展要注重细节，积极发展文体、医疗、学校以及优质生活等高端服务行业，促进产业优化和升级。陈振彬代表也说，发展高端服务业，不只是引进专业服务，更重要的是引进培育专业服务的方法，放开投资限制，广州可与香港加强合作，善用香港对外经验。

蔡朝林回应说，广州未来会加强与港澳市场规则体系对接，完善以负面清单为核心的投资管理制度，不断优化投资环境，积极接纳优质服务业落地生根。

鸿鹄欲展翅 香江再起航

考察珠三角等地之后，调研团与广东省人大常委会、省政府召开调研情况座谈会，广东省人大常委会副主任黄业斌主持会议，广东省副省长欧阳卫民汇报广东推进粤港澳大湾区建设情况，香港中联办副主任谭铁牛出席会议。黄业斌副主任表示，广东省人大常委会下一步为大湾区做好服务，具体要做到“三个相适应”：立法工作要与大湾区相适

应，监督工作要与大湾区相适应，代表工作要与大湾区相适应。香港代表梳理所见所得所思，并就建立健全高层创新协调机制、实现人才资源共享、加强重点项目引领示范、促进粤港澳大湾区资金流动等多个方面提出了意见和建议。谭铁牛副主任充分肯定这次专题调研活动，认为代表们就粤港澳大湾区建设提出了真知灼见，希望他们继续为香港的繁荣稳定、大湾区的建设和国家的发展建言献策，发挥积极作用。

代表们认为，大湾区建设利在当今，福泽子孙，对珠三角及港澳地区发展意义重大。香港与大湾区城市人缘相亲、语言相通、习俗相近，有着良好的合作基础。香港具有独特的经贸、金融和专业服务优势，国际化资源丰富，教育科研实力雄厚，在基础研究、资讯流通、知识产权等方面优势突出，广东具有强大的供应链体系，推动香港科创优势与广东成熟的产业链结合，能够为粤港澳发展注入强劲动能。

“鸿鹄高飞，一举千里！”一个比肩纽约、旧金山、东京世界三大湾区的国际一流湾区和世界级城市群正在崛起，广州、深圳、珠海、中山、江门、东莞、佛山、惠州、肇庆9座城市和香港、澳门两个特别行政区，各出奇谋、争妍斗艳、蓄势待发。“新时代东风浩荡，中国梦曙光在前”，香港全国人大代表们相信，有习近平总书记精心谋划，有党中央坚强有力的统筹领导，有粤港澳三地通力配合和社会各方面的积极努力，一定能在“坚守‘一国’之本，善用‘两制’之利”中，共同将粤港澳大湾区建设成为更具活力的经济区、宜居宜业宜游的优质生活圈和内地与港澳深度合作的示范区，对港澳地区的持续繁荣稳定起到积极作用，使港澳同胞和内地人民的心连得更加紧密，为实现中华民族伟大复兴的中国梦劈波斩浪、凯歌高奏、一往无前！■

（作者系全国人大常委会办公厅联络局巡视员、副局长）



广东：坚决打赢脱贫攻坚战

坚决打赢脱贫攻坚战，确保小康路上一个也不能掉队，是我们党的庄严承诺。

近年来，我省认真贯彻落实党中央、国务院关于打赢脱贫攻坚战的决策部署，严格落实“省负总责、部门联动、市县抓落实”的工作机制，坚持精准扶贫精准脱贫的基本方略，坚持大扶贫工作格局，坚持扶贫与扶志扶智相结合，脱贫攻坚取得决定性进展，但同时依然存在一些薄弱环节，需要引起高度重视，并切实加以改进。

结合听取和审议省政府《关于我省打赢脱贫攻坚战工作情况的报告》，省十三届人大常委会第五次会议于9月29日举行联组会议，就脱贫攻坚遇到的重点、难点和关键点开展专题询问，旨在通过这种法定监督方式，督促解决扶贫领域存在的突出问题，积极推动我省坚决打赢脱贫攻坚战，在全面建成小康社会新征程上走在全国前列。

[策划：林永豪 王堂明 李亮明]





现场特写

一场攻坚战中的“联组会议”

——“打赢脱贫攻坚战”专题询问剪影

文 本刊记者 李军 摄影 珊玮

9月29日上午，65名省人大常委会组成人员、8位省有关部门负责同志以及列席会议的省人大代表、各地市人大常委会负责人和各路媒体将青岛宾馆岭南厅挤得满满当当，省十三届人大常委会第五次会议联组会议就我省打赢脱贫攻坚战工作情况开展专题询问。围绕我省脱贫攻坚如何攻坚克难，常委会组成人员提问直击要害，省政府有关职能部门负责人回应诚恳实在。询问会的程序没变，却多了份重大战役中作“战术推演”和“动员会”的味道。

在省人大常委会主任李玉妹简洁的开场白后，省人大常委会副主任黄业斌通报了省人大常委会专题调研组的有关调研情况，只用时不到7分钟就介绍完7方面的主要成绩。随后开始播放专题片。

“有些地方对打赢脱贫攻坚战认识

不到位”“产业扶贫项目选择不精准，管理不规范，效益不明显”……随着画面的转换和解说的推进，20分钟的专题片将脱贫攻坚八方面主要问题一一曝光在众人面前，在场人员的脸色变得严肃起来，询问会“热身”环节结束。

焦点1 产业帮扶项目如何克服“短平快”等弊端？

回应 到2020年建成150个省级产业园

“从专题片介绍的情况看，一些地方项目准备不足，产业帮扶项目推进缓慢。一些单位和干部急功近利，上的大多是‘短平快’项目，项目单一，规模较小。本应用来发展产业项目的资金，却简单发钱发物了事。请问省农业厅将采

取哪些具体措施解决这些问题？”省人大农村农业委员会副主任委员陈晓阳首先发问。

“当前，我省产业扶贫中确实存在项目选择不精准、市场调研不充分、产销对接不顺畅、监管机制不完善等问题。”省农业厅厅长郑伟仪承认确实存在上述问题，“我们将着力推进产业振兴与产业扶贫有机结合，把农业产业扶贫融入现代农业产业园建设和发展‘一村一品、一镇一业’富民兴村产业。着力培育新型经营主体联农带农脱贫，实现有条件的贫困村都有农民专业合作社，每个贫困劳动力都有新型经营主体带动。着力强化农业科技支撑，使贫困村都能对接上涉农高校、农业科研单位、技术推广单位。着力发展农产品加工、农产品电商等新产业新业态，拓展贫困劳动



省人大常委会主任李玉妹主持联组会议

力就业增收空间。着力深化农村土地制度和农村集体产权制度改革，激发贫困地区产业发展的活力。着力加强政策制度创设，特别是要建立和完善督导检查、绩效考核等制度机制，组织开展农业扶贫领域作风问题专项整治。”郑伟仪用“六个着力”来解说省农业厅的“通关”方案，而目标就是：到2020年建成150个省级产业园和200个以上农业特色专业镇、1000个以上专业村，使产业发展既能带动点上的2277条村当中占30%贫困人口，又能带动面上70%的分散贫困人口增收。

焦点2 就业扶贫怎样才能做到稳定、精细？

回应 创建“村民车间”实施“粤菜师傅工程”

“就业扶贫很重要，因为就业一人、脱贫一户。”省人大常委会委员黄惊雷首先强调了他所提问题的重要性，“请问省人力资源社会保障厅下一步将采取哪些措施，多渠道开发就业岗位、加强技能培训、实施就业扶贫，确保有就业意愿和能力的贫困人员，100%享受精细化的就业服务？”

对于目前我省71.8万的建档立卡贫困劳动力，应询的省人力资源社会保障厅巡视员郑朝阳提出了三个方面的解决措施：第一，完善政策提高帮扶精准度。设立“吸纳贫困人员就业补助”和

“省级示范就业扶贫基地补助”，同时要求各市县也同样设立补助资金。落实返乡下乡创业支持优惠政策，支持创业带头人和返乡务工人员贫困地区创办各类企业，带动贫困劳动力实现就业。第二，开发就业岗位。包括创建村民车间，引导有需求的企业将简单生产加工、销售服务等环节

延伸到乡镇、村居。制定公益性岗位管理办法，目前已使用相关专项资金开发公益性岗位2万多个。第三，提高技能扶贫精准度。包括实施广东省“粤菜师傅”工程以及开展乡村工匠培训和评价，精准开发各种适合农村的技能培训项目和工程。

焦点3 如何打通教育扶贫的“最后一公里”？

回应 推动各地建立统一的补助发放办法

“据调研和专题片反映的情况，现在省里还有少部分贫困户子女失学和辍学，有4万多名贫困户子女没有按规定领到教育补贴，此外，政策安排上没有为考上本科的贫困户子女提供生活费补助。对此将采取哪些措施？”省人大教育科学文化卫生委员会主任委员何丽娟向省教育厅厅长景李虎一口气抛出了三个问题。

“第一问题，确实存在极少数义务教育阶段学生辍学的现象。据我们了解，没有因为贫困而失学的学生，有些是重病需要休学，还有一些是传染病需要隔离，再就是由于其他家庭原因。第二个问题是全省有4万多名贫困户子女没有及时领到教育补贴。我们分析有三方面原因：一是学生是跨区域流动，统计确认身份和家庭状况不及时；二是教育部门的学籍系统数据和扶贫办的扶贫系统

数据对接不上，存在一些差异；三是贫困户子女的教育补助资金是由省财政、对口帮扶市的支援、本地教育资金等几部分构成的，三方面资金拨付进度不一致，造成这些学生没有及时领到教育补贴。经过努力，目前教育部门的学籍系统和扶贫系统完成对接，特别是从今年9月份开始的新学年，对贫困学生的资助发放由流入地改为户籍地，这样学生的助学资金就能发放更加到位。对于第三个问题，我们已准备在2019年把建档立卡贫困户本科生、研究生全部纳入资助的范围。”景李虎的回应既分析了主要原因，也给出了明确的解决办法。

焦点4 解决“看病难”两部门有何招数？

回应 建立人社民政等部门信息共享机制

“据我们调研，因病致贫、因病返贫的问题很突出，占贫困户致贫主要原因的比例达到31.2%。如何确保每一名贫困人口都能参加基本医疗保险，都能享受基本医疗保险个人缴费的财政全额资助，并纳入重大疾病医疗救助‘一站式’即时结算范围？”省人大华侨民族宗教委员会主任委员阎静萍就健康扶贫问题同时向省人力资源社会保障厅和民政厅提问。

省人力资源社会保障厅率先应招，郑朝阳表示：人社厅的数据库显示，截至今年9月25日，尚有数百人因为各种原因没有纳入贫困人口基本医疗保险范围。我们的对策是常进“四门”解贫困人员尽保之忧。“四门”指三个部门的门（扶贫办、民政和残联）和一个“寒门”（贫困户的家门）。我们要主动加强跟扶贫办、民政和残联三个部门的沟通联系，进一步完善数据对接和信息共享。以数字政府建设为契机，定期推送数据到省政务信息资源共享平台，确保基层工作人员能够及时获取贫困人口的相关数据信息。人社部门的工作人员要经常走村入户，进入贫困家庭实地核对，

确保数据精准，材料精准，登记精准，服务精准。还要提升医保经办的服务质量，协同民政、财政等部门实现医疗救助“一站式”结算，解决患者跑腿垫支的问题，同时协同卫计部门推动全省省一级以上医疗机构上线省异地就医平台，扩大异地就医直接结算范围，为异地贫困患者提供就近就医服务。

“刚才看了专题片，我感到很震撼！”省民政厅厅长卓志强诚恳地表示，“反映的问题很客观，也确实是我们工作中存在的不足和问题。”接下来民政厅将从完善制度机制、加强信息共享方面推动解决重特大疾病医疗救助方面的问题。“最迟不超过明年上半年，争取明年春节前，实现市域内医疗救助和基本医疗保险、大病保险同步结算的‘一站式’服务。”卓志强提到了民政厅将在近期内实现的一个“小目标”。

焦点5 如何破解贫困户危房改造过程中政策和执行的瓶颈问题？

回应 研究解决建档立卡贫困户无房户住房问题

“真是不看专题片不知道，一看吓一跳。危房改造搞了这么多年，仍然存在这么多问题。”省人大法制委员会副主任委员吴克昌就危房改造问题向省住房城乡建设厅连发数问：怎样来破解在危房改造过程中的政策和执行的瓶颈问题，如何切实解决因建房面积超标难以验收而无法获得补助、无房户住房保障、五保户集中供养和2016年前脱贫的贫困户危房改造等问题？

省住房城乡建设厅厅长张少康解释了造成第一问题的主客观原因并表示，“一方面，我们将把基层存在的这些问题积极向上级反映，争取在顶层设计上作修正和完善。一方面，我们将在现行的政策范围内作一些微调，比如，用于农作物储藏、农具放置等用途的辅助用房，不纳入面积计算。又如，有对口帮扶的贫困户，可提供资金来源情况说明及证据，经审核后，面积不受限制。”

第二个问题涉及无房户住房保障。张少康分析，这是国家政策出发点从原来“是否住房安全”到现在“是否住房有保障”的转变，因为标准的提升导致问题的凸显。住建厅将在摸清情况、找准问题和分类施策三方面下功夫，力争早日解决问题。关于五保户集中供养问题和2016年前脱贫的贫困户危房改造的历史问题，张少康也分别作了解释说明并提出了解决办法，并承诺，对贫困户危房改造工作，会确保不漏一户、不落一人。

“李希书记在7月份全省打赢脱贫攻坚战工作推进会上强调要研究解决建档立卡贫困户无房户的住房问题。希望省住房城乡建设厅按照中央和省委的统一部署，主动作为，积极协调有关部门解决好这个突出问题，我们也愿意支持配合住建厅做好这项工作。”吴克昌最后提醒省住房城乡建设厅要继续重视这一问题。

焦点6 如何解决扶贫资金使用难和扶贫项目立项难、审批难？

回应 “四个突出”和“四个着力”整改，同时对100万元以下农村小项目简化流程

“我的问题是关于财政资金筹集、使用和管理情况。调研发现，扶贫资金的问题尤为突出。请问省财政厅将采取哪些有效管用的措施，管住用好扶贫资金，切实发挥扶贫资金的效益？”省人大财政经济委员会副主任委员、常委会预算工作委员会主任林秀玉将第一个问题指向省财政厅。

“确实还存在资金财务管理不到位、使用进度不到位及部分市县配套资金不到位‘三不到位’的问题。”省财政厅厅长戴运龙坦承，为此，财政部门提出了“四个突出”和“四个着力”的整改方略：突出主体责任，着力发挥县一级的主体责任；突出政策的支撑，着力完善和优化扶贫资金使用管理的办法；突出督促指导，着力规范扶贫资金的分配和监督；突出监督检查，着力查处



违纪违法行为。有些已经有具体动作。比如，8月27日省财政厅和扶贫办专门印发了《进一步加强省级扶贫资金使用的管理意见的通知》，在原有的资金管理基础上作了进一步的明确，包括落实主体责任，省级加强对资金使用管理的政策指导、地市要落实总体职责、县一级落实主体责任、乡镇落实直接责任、村落落实具体使用责任等。针对优亲厚友等现象主要出现在村一级上，特别规定村两委与驻村工作队要加强配合，共同落实扶贫资金的具体使用责任，项目的组织和实施由村两委负主体责任，驻村工作队负指导、协调、监督的责任，发挥工作队的监督作用。为提高资金使用效率，办法优化了资金分配及审批程序，省和市不再对县一级扶贫项目及资金审批流程作具体规定，由县一级本着快审快批快用的原则，在确保资金安全的前提下，结合当地的实际，自行在县级的扶贫资金使用管理实施细则中予以明确，把使用管理权交到县一级。此外，对扶贫资金的监管，省财政厅按照财政部部署要求，建立扶贫资金的动态监控系统，该平台已于6月30日上线运行，它会对扶贫资金的筹集、分配、使用、项目信息、绩效等各个环节实行实时监控和风险预警，并且对风险情况进行跟踪和处理。

“我注意到在扶贫项目管理上，还存在扶贫项目立项难、审批难等问题，导致省级扶贫资金使用率不高。请问省



常委会组成人员轮番发问，省政府有关职能部门负责人如实回应

发展改革委将采取哪些解决措施？”林秀玉将第二个问题指向省发改委。

“最近我们对口帮扶村解剖了两个项目。现在扶贫项目从项目启动到完成大概要经过14个步骤，快的要半年时间，慢的可能要一年以上。又如，驻村工作队所在的县全县只有一家有资质的工程监理公司，很多项目要排队等编制预算，光这个环节就要两三个月的时间。”省发展改革委主任葛长伟简要介绍了在“解剖麻雀”过程中发现的一些“淤塞”之处。如何畅通？“去年年底省发改委出台了《广东省支持村级组织和农民工匠承接农村小型工程项目指导意见》，对农村扶贫项目，政府性资金单项投资在100万以下的，技术要求不高的农村小型工程项目，由村级组织或者农民工匠来承接，简化招投标流程，由村级组织自我建设、自我管理、自我监督，但是竣工后要通过县一级的统一验收，以防止出现质量的问题。今年年初会同省委农办和省住建厅出台了《广东省农村项目组织管理的指导意见》，专门对农村的建设项目作出针对性的指导意见。”

“关于社会捐赠资金的使用管理。刚才片中也反映，截至2017年底，省本级募捐资金有1.93亿元结存超过两年未用，部分市县也存在类似情况。请问省民政厅将采取哪些措施有效管理和使用社会捐赠的扶贫资金？”意犹未尽的林秀玉抛出了第三个问题。

“募捐资金从筹集到完成使用有募捐、催款、安排、使用、报告、审计共计6个环节。以催款环节为例，一些大额的企业捐款，认捐企业由于资金调动安排的程序较长，从认捐到资金到账少则半年，多则三五年”“现在80%的社会捐赠资金是指定认捐，即捐款人已明确指定了捐款的用途和地方，需要按照项目的进度安排拨付资金。”卓志强解释了1.93亿元结存超过两年未用的主要原因，并承诺继续落实措施，确保资金及时拨付和监管到位，做到每季度通过门户网站向社会公开资金使用情况，配合审计部门做好年度审计。

焦点7 如何压实脱贫攻坚的领导责任？

回应 五项措施全方位压实脱贫攻坚责任

“打赢脱贫攻坚战，各级党委和政府要担负主体责任，各级领导起着关键的作用。刚才的专题片中也反映有些领导认识不到位、作风不严不实、扶贫工作推进不力，出现不研究、不挂户、不出征、不尽职的问题。请问省政府下一步将采取哪些有效措施加强领导，压实责任？”省人大常委会秘书长王波将最后也是最关键的一个问题摆到了主管扶贫工作的副省长叶贞琴面前。

省政府副省长叶贞琴的回应明确提出了全方位压实脱贫攻坚责任的五项措

施。第一，切实落实“五项制度”，进一步压实市县镇党政一把手负总责的责任，落实脱贫攻坚一把手负责制，省市县乡村五级书记一起抓。广东根据自己的实际，创造性地制定了针对一把手的“五项工作制度”：遍访贫困户制度、深度调研制度、专题研究制度、定期报告制度、年度考核制度。接下来，省政府将在年底前，对各地落实“五项工作制度”情况开展督察巡查，对落实不到位的，将启动问责。第二，实施任务清单管理，进一步压实各地各部门的帮扶责任。制定《关于打赢脱贫攻坚战三年行动方案（2018-2020年）责任清单》，要求各地参照省里的做法，制定工作责任清单，实施任务清单化管理。第三，切实聚焦重点难点和关键点，进一步加大精准帮扶支持力度。对各市自身帮扶的311个省定贫困村，省政府将督促指导粤东西北各市落实帮扶责任、落实好配套资金，加强县级对县域内扶贫资金的统筹使用，积极吸纳社会资金投入，提高资金使用绩效。第四，切实选优配强驻村工作队员，进一步发挥驻村工作队脱贫攻坚生力军作用。第五，切实深入开展扶贫领域腐败和作风问题专项治理，进一步改进工作作风。坚决纠正脱贫攻坚工作中的形式主义、官僚主义，改进调查研究方式，减少村级填报表数，精简会议活动，减少发文数量，减轻基层工作负担，以作风攻坚促进脱贫攻坚。■

工作综述

小康路上一个也不能掉队

——省人大常委会积极推进“脱贫攻坚”工作纪事

文 本刊记者 灵迪 通讯员 何敏

打好脱贫攻坚战是党的十九大提出的三大攻坚战之一。如何进一步抓实精准扶贫工作、坚决打赢脱贫攻坚战，是全面贯彻落实十九大精神的重要组成部分。

“坚决打赢脱贫攻坚战，确保小康路上一个也不能掉队，是我们党的庄严承诺。当前，我省脱贫攻坚工作已进入了攻坚拔寨的冲刺期，接下来各地要攻克的都是条件差、基础弱的贫困地区，是脱贫成本高、难度大的贫困群众，是越来越难啃的‘硬骨头’。省人大常委会要通过听取和审议专项工作报告并开展专题询问，弄清情况、找准问题、提出建议，督促省政府按照中央和省委有关决策部署、目标要求，聚焦精准扶贫精准脱贫三年攻坚行动，进一步做好全省扶贫工作，齐心协力打赢这场攻坚战，确保到2020年如期完成脱贫攻坚任务，做到脱真贫、真脱贫，让脱贫成效真正获得群众认可、经得起实践和历史检验。”省人大常委会主任李玉妹对组织开展“打赢脱贫攻坚战工作”专题询问寄予厚望。

锁定“脱贫”专题

党的十九大以来，脱贫攻坚进入新阶段。习近平总书记在中央经济工作会



2017年11月，省人大常委会主任李玉妹到紫金县检查指导脱贫攻坚和新农村建设工作

议、中央农村工作会议、打好精准脱贫攻坚战座谈会、全国“两会”、中央财经委第一次会议、中央政治局常委会会议、中央政治局会议等重大会议上，反复强调要打赢脱贫攻坚战。今年6月，中央召开了关于打赢脱贫攻坚战三年行动电视电话会议，总书记又作出重要指示。

从全国的情况看，脱贫攻坚取得了决定性进展，贫困分布、贫困结构、攻坚进展、帮扶能力都发生了重大变化，要求必须从注重全面推进帮扶向更加注

重深度贫困地区攻坚转变，从以开发式扶贫为主向开发性和保障性扶贫并重转变，从注重减贫进度向更加注重脱贫质量转变，从注重完成脱贫目标向更加注重增强贫困群众获得感转变。

从我省情况看，全省脱贫攻坚进入到攻克最后山头、推动脱贫攻坚向实施乡村振兴战略转变的关键阶段。首先，从任务上看，全省剩下建档立卡相对贫困人口中，老弱病残等特殊困难群体居多，是脱贫攻坚的艰中之艰、困中之困，稳定脱贫难度大。其次，从攻坚重点上

看，全省2277个相对贫困村加快发展，但是面上村基础设施和基本公共服务短板依然突出。第三，从攻坚环境上看，为实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”，推动脱贫攻坚与实施乡村振兴战略有效衔接日益迫切。第四，从攻坚工作上看，推动持续攻坚与消极厌战情绪并存，形式主义、官僚主义作风问题在扶贫领域时有体现，迫切需要转变作风、提振士气，再接再厉，决战决胜。

省人大常委会高度重视我省打赢脱贫攻坚战工作。今年年初，常委会主任会议决定，在连续两年开展监督的基础上，再次将这项工作纳入重点监督工作计划，拟在今年9月下旬举行的常委会会议上，继续听取和审议省政府《关于我省打赢脱贫攻坚战工作情况的报告》，并就脱贫攻坚遇到的重点、难点和关键点开展专题询问，旨在通过这种法定监督方式，督促解决扶贫领域存在的突出问题，积极推动我省坚决打赢脱贫攻坚战，在全面建成小康社会新征程上走在全国前列。这是本届省人大常委会开展的第一次专题询问。

确定工作方案

为使专题询问有序开展，制定出高效的工作方案是非常关键的一环。省人大农委深入学习习近平总书记关于扶贫工作的重要论述，了解掌握中央和省委脱贫攻坚决策部署，同时认真收集习近平总书记关于脱贫攻坚工作重要讲话和省领导讲话，以及有关法律、法规、政策文件，汇编成册印发本委全体人员。

2月至3月，农委依照监督法和《广东省人大常委会专题询问工作暂行规定》，经充分征求意见，反复研究论证，并报常委会主要负责同志同意，起草了《省人大常委会听取和审议省政府关于我省打赢脱贫攻坚战工作情况报告并开展专题询问的工作方案》（初稿）。

根据工作方案，这次专题询问继续沿袭以往做法，以联组会议的形式开展。

方案不但明确了专题询问的目的、要求、指导思想，还明确了专题询问的工作安排、拟询问的重点以及后续跟踪督办等内容。

3月27日，省十三届人大常委会第五次主任会议审议了这个工作方案（初稿），对一些相关内容提出具体修改意见。按照主任会议的要求，在常委会办公厅的协调下，农委具体组织落实此项工作。会后，农委召开专门会议，认真研究，深入探讨，对工作方案（初稿）作了进一步修改和完善。

4月19日，常委会副主任黄业斌利用参加农委党支部学习研讨活动之机，作了再动员、再部署。

4月20日下午和28日下午，李玉妹

听取和审议省政府关于我省打赢脱贫攻坚战工作情况报告并开展专题询问的工作方案》（修改稿），拟提交5月下旬召开的常委会主任会议审议。

5月28日，省十三届人大常委会第九次主任会议审议通过了这个工作方案，并确定成立了领导小组和6个专题调研组。会后，常委会办公厅将该工作方案及时函送省政府办公厅及有关单位，要求做好相关准备工作。

精心组织部署

为使专题询问“问出深度、问到要害”，确定询问问题至关重要。农委一方面与省政府有关部门密切联系，加强



2017年11月，省人大常委会副主任黄业斌在化州市调研贫困户光伏发电项目

先后两次组织农委、财经委主要负责同志召开碰头会，强调一定要把此项工作抓紧抓好抓出实效，并就下一步如何做好对省政府专项报告的审议并开展专题询问准备工作提出具体要求。

随后，农委在全面梳理省纪委监委、省扶贫办、省审计厅等部门通过巡视、暗访、调研、审计等方式发现突出问题的基础上，对原工作方案作了再次修改，并依据工作方案建立工作台账，明确了工作任务、牵头领导、责任人和完成时限等，最后形成《省人大常委会

沟通，积极推进相关工作有序开展，另一方面，梳理省人大代表提出的有关议案和建议，并在“广东人大网”上开展脱贫攻坚工作相关问题专题调查，广泛征集社会公众和人大代表对我省脱贫攻坚工作的意见和建议，收到群众来信与电子邮件100多封。

从4月开始到8月底，常委会领导李玉妹、黄业斌、吕业升和农委、财经委、预算工委负责同志分别多次带队，分赴有减贫任务的汕头、韶关、河源、梅州、惠州、汕尾、阳江、湛江、茂名、肇庆、

清远、潮州、揭阳、云浮14个地级市，深入20个县（市、区）、32个乡镇、53个村开展调研，共召开77场座谈会，考察50个扶贫工作队、107户贫困户、105个产业扶贫项目，了解各地新时期精准扶贫精准脱贫工作的进展情况，重点查找当前工作中遇到的突出问题和困难，听取各方关于改进和推动工作的意见建议，初步掌握了我省脱贫攻坚工作的第一手材料。

5月上旬，黄业斌率省人大代表视察组前往省扶贫办，重点视察全省脱贫攻坚工作进展情况、当前存在的问题及困难，研究专题询问的具体问题设计。

5月初和6月下旬，农委先后两次召开精准扶贫脱贫攻坚座谈会，韶关、湛江、肇庆、潮州、揭阳和阳江、茂名、云浮市人大常委会农工委负责人分别参会，研讨当地扶贫工作中遇到的困难以及改进和推动工作的意见建议。

不久，常委会办公厅发函省扶贫办、发改委、经信委等27个单位，收集新时期精准扶贫精准脱贫三年攻坚工作情况材料。

7月上旬，农委与省纪委监委、省扶贫办、省审计厅、南方日报社等单位紧密联系，收集了一批关于脱贫攻坚工作的文件、数据、案例、内参、报告等材料。

8月中旬，省政府有关部门将专项

报告稿送省人大农委征求意见。农委随即召开本委全体会议，研究讨论省政府专项报告稿和农委调研报告，会后将对专项报告稿提出的修改意见反馈给省政府有关部门。

8月下旬，农委汇总各方意见，会同常委会办公厅，初步拟出专题询问的主要议题，报送常委会主要领导同意后，与省政府有关部门研究协调。

根据工作方案，专题询问会上将播放15至20分钟时长的电视专题片，供常委会组成人员询问时参考。7月底至8月底，常委会办公厅、农委、财经委与省扶贫办等部门一起，对农委委托省广播电视台历经两个多月拍摄制作的《聚焦突出问题 增强监督实效》电视专题片作了多次研讨与审核，不断修改完善，拟提交9月下旬的专题询问会上播放。

9月初，农委对有关情况认真综合研判，形成专题调研报告，归纳出在产业扶贫、就业扶贫、“三保障”、资金管理等方面存在的突出问题，为9月下旬常委会会议听取和审议省政府《关于我省打赢脱贫攻坚战工作情况的报告》



今年2月，省人大常委会副主任吕业升到新丰县梅坑村检查指导脱贫攻坚和新农村建设工作，并与贫困户亲切交谈

并开展专题询问做准备。

紧接着，为做好相关工作，黄业斌主持召开打赢脱贫攻坚战专题询问应询人会议，确定了专题询问的主要议题，明确了省政府有关负责人及省发展改革委、教育厅、民政厅、财政厅、人力资源社会保障厅、住房城乡建设厅、农业厅的主要负责人作为应询人。

为沟通专题询问有关事宜，常委会随后又召开汇报座谈会，听取省扶贫办、发展改革委、教育厅、民政厅、财政厅、人力资源社会保障厅、住房城乡建设厅、农业厅、卫生计生委等部门关于打赢脱贫攻坚战工作情况的汇报。

9月下旬，黄业斌主持召开打赢脱贫攻坚战专题询问提问人会议，进一步明确询问内容及有关要求。

专题询问“零距离”

9月29日上午，省十三届人大常委会第五次会议举行联组会议，审议省政府《关于我省打赢脱贫攻坚战工作情况的报告》，并开展专题询问。

会议由李玉妹主持，常委会副主任徐少华、黄业斌、罗娟、吕业升、王衍诗、王学成，秘书长王波出席会议，常委会组成人员就扶贫责任落实、产业扶贫、就业扶贫、教育扶贫、健康扶贫、住房保障、扶贫资金管理、扶贫项目立项等方面存在的问题发表意见、提出询问。



(资料图片)

省政府副省长叶贞琴及省发展改革委、教育厅、民政厅、财政厅、人力资源社会保障厅、住房城乡建设厅、农业厅负责人到会听取意见、回答询问。本次专题询问，不仅向媒体记者开放，同时也通过电视、网络现场直播。

会议首先通报了常委会专题调研组的有关调研情况，随后播放《聚焦突出问题 增强监督实效》电视专题片。专题片内容分为序言、问题、结束语三大部分。其中问题部分，紧紧围绕“两不愁、三保障、一相当”，与专题询问拟提问题呼应，集中反映当前存在的突出问题。主要包括：一是有些地方对打赢脱贫攻坚战认识不到位，出现不研究、不挂户、不出征、不尽职的现象；二是产业扶贫项目选择不精准，管理不规范，效益不明显；三是就业扶贫不稳定、不精细，对贫困户技能培训不够精准、力度不够大；四是教育扶贫落实落细不到位，各地不同程度地存在贫困家庭适龄学生因贫困而失学辍学的问题，有些地方还存在贫困户子女在外地就读的生活费补助未足额发放的问题；五是健康扶贫应保未保问题突出；六是住房安全政策不接地气，部分2016年前脱贫的贫困群众仍住在危房里面，各地“无房户”都没有列入住房保障范围，一些地方没有采取有效措施推进五保户集中供养，不少五保户难以筹措启动经费和政府补助外费用，难以享受住房安全保障政策；七是扶贫资金使用管理不规范，违纪违

法问题依然存在，例如一些基层干部优亲厚友、虚报冒领、贪占挪用扶贫资金，有的地方扶贫资金配套不到位、资金使用慢且把关不严、监管不到位，部分扶贫济困捐赠款物管理滞后、使用不合规；八是有些领导作风不严不实，扶贫工作推进不力，有些地方自行帮扶力度不够，少数扶贫工作队软弱涣散，对口帮扶工作仍需大力巩固提升。这8方面主要问题，为常委会组成人员紧接着的轮流发问提供了有力依据和佐证。

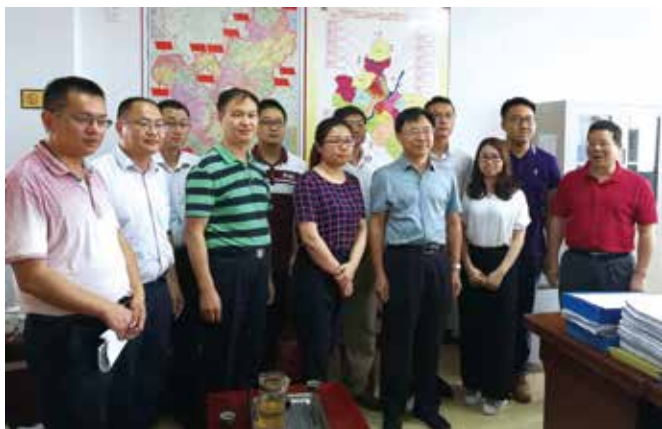
进入专题询问环节了，常委会组成人员争先恐后发问。在两个小时里，共提出询问7个，都得到了省政府相关部门的如实回应，让大家了解了当前我省打赢脱贫攻坚战工作中存在的问题是什么，政府做了什么，还准备做些什么。

问答结束后，李玉妹发表讲话。她指出，这次专题询问，提问的常委会组成人员问到了关键，省政府及有关部门为应询工作作了精心准备，答复具体扎实、可操作性强，取得良好效果，对促进脱贫攻坚工作整改落实具有积极的作用。

她强调，党的十九大明确把精准脱贫作为决胜全面建成小康社会必须打好的三大攻坚战之一，作出了新的部署。要深入学习贯彻习近平总书记关于扶贫工作的重要论述，进一步提高对打赢脱贫攻坚战重大意义的认识，把打赢脱贫攻坚战作为一项重大政治任务来抓，提高政治站位，坚持以人民为中心的扶贫

理念，针对存在问题，逐条分析原因，找准解决问题的对策，突出工作重点，拿出真招实招，压实主体责任，认认真真、实实在在抓好问题整改。要坚持问题导向，列出问题清单，政府和有关部门负责人要亲自安排、主动督导、依法督导、持续督导，对涉及扶贫领域的重大问题紧盯不放，敢于动真碰硬，督促全省各地拿出切实可行的措施，以钉钉子精神推动解决脱贫攻坚工作存在的问题。省人大常委会要着重抓住关键问题加强监督，督促整改，推动我省脱贫攻坚工作取得实实在在的成效，为我省打赢脱贫攻坚战，全面建成小康社会，实现“四个走在全国前列”作出积极贡献。

省政府接下来将如何进一步抓紧、抓好全省打赢脱贫攻坚战工作？叶贞琴表示，本次专题询问聚焦精准扶贫精准脱贫，充分体现了省人大常委会对打赢脱贫攻坚战和“三农”工作的高度关注。他强调，全省各级政府要全面深入贯彻落实习近平总书记关于脱贫攻坚的重要指示精神，按照中央和省省委政府的部署要求，坚持问题导向，切实落实“五项制度”，全方位压实脱贫攻坚责任。要实施任务清单管理，明确重点任务、时间进度、责任单位，细化举措、分解到年、落实到人。要切实聚焦重点难点和关键点，选优配强驻村工作队，深入开展扶贫领域腐败和作风问题专项治理，更好推进精准扶贫、精准脱贫，确保在2020年如期实现脱贫攻坚目标。■



省人大农委专题调研组前往梅州市梅县区调研扶贫工作



省人大农委专题调研组在南雄市调研

代表声音

精准分类施策 提高脱贫质量

——代表建言献策我省脱贫攻坚工作

文 本刊记者 张琳琳

2016年以来,我省打响了精准扶贫精准脱贫的三年攻坚战。广东的全国人大代表、省人大代表历来十分关注这项工作,无论是在全国人代会、省人代会上,还是在本次常委会会议上,都积极建言献策。

建立长效机制 扶贫工作应与消除区域发展不协调相结合

省人大代表郭杰说,扶贫攻坚既要治标又要治本,城乡、区域发展不协调的问题没有根本解决,贫困的根源就没有消失。就广东来说,只有粤东西北整个经济社会发展水平逐步提高,才能从根源上解决贫困问题。要从整体战略布局上考虑,将消除区域发展不协调和扶贫工作结合起来,作一些长远的布局。如目前我省教育资源配置不平衡,教育资源主要集中在珠三角地区,建议将教育资源、尤其是职业教育资源向粤东西

北地区适当倾斜,持续加大对粤东西北地区职业教育的支持力度,推动当地人才培养。除了教育资源之外,还可以考虑公益性资源等其他有关资源,也尽量向贫困地区倾斜。

省人大代表刘鸣认为,精准扶贫的“精准”不仅仅在于绝对贫困和相对贫困、贫困的状态和脱困的过程等之间的精准。扶贫工作应考虑到攻坚战和持久战的关系,要将体制性、机制性、法规性、长效性的安排融进去,才是精准的内涵。建议人大相关专委会会同政府有关职能部门加大对扶贫政策、法规、机制的研究和建设,推动脱贫攻坚工作更精准、更长效。

既要“输血”更要“造血” 产业扶贫企业扶贫齐上阵

全国人大代表张红伟认为,大部分贫困户文化素质较低,小农思想根深蒂

固,习惯自给自足的产销模式,对美好生活向往的意愿不够强烈,缺乏文化素质教育和职业技能培养,贫困的救助只是满足生活必需品的需求,并不能解决根本问题。当前扶贫主要采取的是资金、物资、教育、移民扶贫,这些措施更多的是“输血”,贫困户无法自我“造血”,脱贫与返贫同时存在。建议加大产业扶贫力度,积极推进多种扶贫形式。当前全国各行各业正进行供给侧改革,扶贫产业要规避传统落后的产业,将重点放在绿色、环保、科持含量高,可持续发展的产业上。

省人大代表李阳春建议粤东西北脱贫攻坚,要高度重视发展农业现代化产业的积极带动作用,让贫困户从完全依赖政府扶贫中解脱出来,引导他们克服“等、靠、要”的依赖思想,由“要我脱贫”向“我要脱贫”转变,通过产业带动利益联结机制,形成依赖龙头企业、乡村集体、贫困户、政府及社会各方参



(资料图片)



2017年11月，省人大常委会副主任黄业斌率队到化州市调研新农村规划建设情况

与的产业带动利益联结机制，保障贫困户收入可持续稳定增长，让贫困群众在发展特色产业中增加经营性收入，让产业在脱贫中成为治本之策。

全国人大代表曾庆洪提出，应支持、鼓励国有企业参与脱贫攻坚。深度贫困地区的脱贫难度大、成本高、周期长，需要国有企业发挥领头羊作用。建议相关政府部门制定政策支持、鼓励国有企业参与扶贫攻坚；在制定产业扶贫规划时，发挥国有企业的产业、人才、信息优势，引入一家或多家国有企业与贫困地区结对，构建“政府搭台、企业敲锣、村民唱戏”的格局，鼓励国有企业与当地集体经济组织共建项目公司。同时，国有企业应当注重为贫困地区培养人才，厚植人力资源，将扶贫与扶智、扶志相结合，增强当地内生脱贫力量。

加强职业教育 畅通就业渠道 培育贫困地区企业和企业家

全国人大代表李秉记说，我国农民工受教育程度不高，这部分农民工随着产业结构的不断优化升级，将会有相当部分因知识和就业技能的不足而难以就业脱贫甚至失业返贫，更难以主动适应国家经济转型、产业升级和中国制造

2025、“一带一路”等战略的需要。当前职业教育精准扶贫方面存在投入不够、惠及范围小、教育资源配置不均等问题，建议建立协调机构和机制，将扶贫工作重点转移到职业教育精准扶贫上来；加强经费投入，提高职业教育办学水平和扶贫扶智能力；把职业教育作为对口扶贫工作的重要形式和内容，并纳入考核指标；构建职业院校与涉农企业、贫困户的利益联动机制，探索建立“院校+企业+贫困户”的扶贫模式，鼓励企业办职业教育，打通入学+就业的职业教育精准扶贫办学模式，真正发挥职业教育精准扶贫的作用。

省人大代表孔令涌说，我省现有精准扶贫措施中以“硬措施”为主，“软措施”较少。现有“软措施”主要包括为贫困家庭人员免费提供“种养业技能培训和劳动力转移就业培训”“创业技能培训”等，无法解决贫困地方自助脱贫能力不足，缺乏内生“造血能力”的问题。建议建立全省贫困地区企业、企业家培育平台，由省级政府部门统一组织、出资，集合全省优秀师资队伍，从贫困市县潜力企业中遴选具有发展潜力的企业家参加，为其免费提供国内外经济形势研判、企业管理、创新创业等方面的培训。由省级政府部门牵头、出资，

统一政策，扶持贫困市县未来优势企业发展；支持引导现有成功企业在贫困市县建立生产基地或子公司；支持出身贫困地区身处深圳、广州、珠海、东莞、佛山等地的人才回乡创业。

省人大代表宋亚养说，大部分贫困地区人口具备劳动能力或弱劳动能力，而珠三角及一些区域中心城市的很多企业长期存在招工难的现象。如能畅通就业供需信息渠道，帮助有劳动能力的精准扶贫对象转移就业，既能满足企业的用工需求，又能提升精准扶贫对象自我造血功能，实现增收脱贫。建议各级扶贫部门核准有劳动能力的贫困人口，加强与劳动管理部门的联动和协作，掌握辖区内企业用工需求，由劳动管理部门统一培训有劳动能力的精准扶贫对象后推荐给用工企业。省有关部门出台贫困人员的就业优惠政策，在就业培训费、社保费、个人所得税方面予以补助和减免。

省人大代表王小娟说，要让贫困户实现稳定脱贫、稳定发展不返贫，帮扶措施就要“输血”与“造血”相结合，建立长效脱贫机制。建议建立扶贫培训基地，大力开展智力帮扶，提高贫困户家庭自我发展能力，真正实现稳定脱贫、稳定发展。多开展农村实用技术培训，使大多数贫困人口掌握一至两项实用技术和操作技能，为贫困农民外出务工和寻求就业门路创造条件，通过培训基地将他们推荐到企业务工，增加贫困农民的收入，进一步培养贫困人口的“造血”功能。

加大贫困地区公共基础设施建设

省人大代表陈燕红说，“要想富，先修路”，产业兴旺必须解决交通基础设施问题。从目前的情况来看，我省镇到相对贫困村村委会的道路硬底化基本实现，但相对贫困村内200人以上的村组乡村公路硬底化建设依然不如理想。建议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。应

明确建设时间表，保障乡村公路建设资金配套，实施贫困乡村公路建设“大会战”，全力打通乡村村组（自然村）公路的“最后一公里”。

省人大代表潘洁文建议加大对贫困地区厕所建设的扶持力度，对贫困地区的乡村、市政、道路沿线等厕所建设，加大省级财政扶持力度并向乡镇、农村倾斜，把乡村厕所建设纳入全省扶贫规划，出台建设乡村厕所的相关文件，制定乡村厕所建设管理扶持政策措施，在规划设计、建设资金等方面加大扶持力度，通过省级财政全额扶持的办法，解决贫困地区乡镇、农村厕所建设资金不足的问题，加快推进贫困地区厕所建设步伐。

省人大代表袁爱民说，我省贫困地区农村公共文化设施建设明显存在滞后，现有的公共文化设施陈旧落后，新的公共文化设施建设经费严重短缺，政府对公共文化设施建设资金投入不足、利用率不高。她建议，一要构建公共文化服务网络，以村级为重点，大力发展县、乡镇、村级文化设施；二要加大对贫困地区公共文化设施建设投入力度；三要进一步完善资金投入机制，实施由政府、企业和社会团体多元参与并共同生产和提供的公共产品供给体系，形成政府、社会、个人多元化的投入格局。

转变作风 提振士气 对扶贫工作人员要有容错机制

全国人大代表、省人大常委会副主任黄业斌说，对当前扶贫工作中存在的认识不到位、选项目不精准、项目管理不规范、就业扶贫不稳定不精细、教育扶贫落实不到位、应保尽保不到位、住房安全政策不接地气、资金使用不够规范甚至还存在违规违法以及作风不严不实等问题，要一个个抓好整改落实到人。同时，扶贫工作队工作很认真、很辛苦，建议省有关部门要设置相应的容错机制，为扶贫工作人员解除后顾之忧，鼓励他们做好工作。



代表分组审议省政府专项工作报告（珊玮/摄）

省人大代表李阳春说，中央提出反对形式主义、官僚主义，省人大制作的我省精准扶贫工作专题片中提到报表多、检查多、考核多，而实际问题少，应当引起重视，采取措施，加以解决，使扶贫干部有更多时间精力投入实际的扶贫工作。中央文件提到要解决“过度留痕”的问题，在我们实际工作中也一定程度存在。

省人大代表陈晓阳说，当前对扶贫工作，检查是必要的，但是各级政府各个部门的检查频率太高，基层往往忙于应付检查。建议各级政府，各个部门对扶贫工作加强配合，通力协作，联合行动，减少检查频率。

省人大代表罗沛强说，根据部分驻村工作队员的反映，上级对于扶贫工作

的要求与一线工作的实际存在一定程度上的偏离。建议各级在制定扶贫考核指标前多到实地深入了解，多听取基层干部的意见，使考核指标更加贴合实际。扶贫考核应多注重帮扶成效、帮扶项目、帮扶责任、帮扶产业等方面，尽量减少过多的文字阐述材料考核，避免出现“能写的比能干的做得好”的现象，让在一线扶贫工作队员得到更公正的评价。

省人大代表何丽娟说，扶贫工作中出现考上本科不给补助、房屋超面积不给验收的情况一方面政策制定的时候有空白，一方面是各部门在执行政策过程中可能过于教条，建议各有关部门在执行政策的过程中要以人民为中心，解放思想，增强担当精神，让全社会都关心农村农业特别是贫困农民。■



（资料图片）

专家视角

脱贫攻坚要带着“爱”带着“懂”

文 黄惊雷



中共十八届五中全会，把大家习惯的“扶贫攻坚”的说法，改为“脱贫攻坚”，这个调整突出了脱贫作为攻坚战的时间紧迫感，也昭示了脱贫作为歼灭战，在2020年的必胜点上，决不能落下一个贫困地区、一个贫困群众的全胜意志。

脱贫攻坚战要“一懂两爱”

习近平总书记多次强调，脱贫攻坚工作要带着深厚感情去做，十九大报告提出“要培养造就一支懂农业、爱农村、爱农民的‘三农’工作队伍”。总书记所说的深厚感情，应该包括“一懂两爱”中的爱农村、爱农民。我省乡村的经济社会发展水平，长期与经济大省地位不相称，欠账很多。十九大报告提出的城乡融合、乡村振兴，把乡村看作是与城市并立，需要振兴的存在，提出了建立新型城乡关系的战略目标。今天的脱贫攻坚者，应该肩负对“三农”的道德情感，怀抱乡村振兴的理想情怀前行。

脱贫攻坚需要“懂”。脱贫是讲速度的攻坚战，求质量的歼灭战。产业、就业、教育、健康和住建多部门综合施策，政策性很强。在调研过程中，我感

觉“两不愁”标准容易理解，“三保障”的具体尺度掌握时有一些争议。比如义务教育保障方面，一般理解就是要保障贫困家庭的孩子能够接受九年制义务教育，确保他们能上学、上得起学。事实上，目前广东已经率先对建档立卡的贫困家庭高中生免除学杂费，分类推进中职教育免除学杂费，并且对小学、初中、高中、中职、大专各学段的学生，实行生活费补助，教育扶贫政策已经高于一般标准。即使这样，还有一些人认为，本科以上也应该实施生活费补助政策，才有利于阻断贫困的代际传递。但也有意见认为，受教育者的生活补助应该有边界，义务教育范围外的属奖学奖优，不是教育扶贫的事，如果范围太大，连本科以上也拢来，可能引起一些边缘贫困户羡慕贫困户，于扶志不利。理解和把握好有关政策，是我们精准脱贫、打好攻坚战的前提，非常重要。

干部是决定的因素

脱贫攻坚正确路线决定之后，干部是决定的因素。在调研中看到，省定贫困村的脱贫工作按照既定的设计，进展良好，各方都称赞来自省直和珠三角地区帮扶干部的表现，认为帮扶干部知识结构好，在产业扶贫、就业扶贫等方面，点子多、实招多，对政策领悟快、施策有效，希望这些干部在做好脱贫工作的同时，能够带出一支当地的干部队伍，成为“不走的扶贫工作队”。

我们与这些受称赞的帮扶干部短暂接触，佩服他们对扶贫工作的熟悉了解、敬业精神，也容易感受得到他们的工作

压力。除了少数同志表示攻坚时间短，自己有些想法可能来不及实现外，其他普遍是在以全副精力应对，跟着走，没有多少时间空间学习思考，因而工作的新方法新动力已有不足的迹象，个别同志甚至流露出只求不犯错误、不被否定的心理。看来如何鼓励支持帮扶干部，是一个迫切的课题。

帮扶干部的压力大、超负荷工作，也从侧面反映了当前贫困地区人才队伍的匮乏情况。长远来看，从脱贫攻坚到乡村振兴，新时代的“三农”工作任务艰巨，人才需求量很大。总书记谈到乡村振兴时，讲到“五个振兴”，其中的“人才振兴”，包含着对农村基层干部人才队伍建设的殷切期望。目前这批在脱贫攻坚一线的帮扶干部，政治素质过硬、“三农”业务娴熟，无论是对当下脱贫工作，对当地人才培养，还是对将来的乡村振兴事业，都是宝贵的资源。

对于如何用好这个资源，我有两个不成熟的建议，一是建议还是要给这些干部留出一定的时间，让他们得到定期培训，加深对不同阶段扶贫政策的理解、提高业务水平，把手头的脱贫工作，放在广东“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”的大视野去认识、去思考，不断提高政治站位。二是建议设立特殊的激励机制，让这些干部更快成长、进步，从而把总书记“要关心爱护基层一线扶贫干部，让有为者有位、吃苦者吃香、流汗流血牺牲者流芳”的指示，切实落到实处，让人才成为“三农”工作的第一资源。■

（作者系省人大常委会委员、省九三学社专职副主委）

专家视角

脱贫攻坚要敢啃“硬骨头”

文 林进雄



近年来，我省坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实中央和省关于打赢脱贫攻坚战的决策部署，坚持精准扶贫精准脱贫基本方略，坚持省负总责、部门联动、市县抓落实的工作机制，脱贫攻坚取得决定性进展。截至2017年底，累计117万相对贫困人口达到当年脱贫标准，贫困发生率从4.54%降至1.52%以下。但从省人大常委会调研组今年对有脱贫任务的14个市进行调研的情况看，我省脱贫攻坚工作仍存在一些亟待解决的问题。我们应该清醒地认识到，脱贫攻坚越往后，剩下的越是难啃的“硬骨头”。我们要坚定信心 and 决心，重点做好如下四方面工作：

第一，压实责任，强化政治保证和组织保证。一是切实加强党对脱贫攻坚的领导，全方位压实脱贫攻坚责任。强化市县、乡镇党政一把手负总责的责任制，完善“五级书记”抓脱贫攻坚的工作格局。二是提升贫困村党组织的组织力和战斗力。建强贫困村党组织，强化基层党建责任落实，全面提升贫困村基层党组织领导核心地位，使脱贫攻坚的各项决策部署、各项惠民利民政策

更好地落地见效。三是着力加强脱贫攻坚作风建设。深入开展扶贫领域腐败和作风问题专项治理，出台各级党委政府脱贫攻坚工作成效考核办法，实行严格考核评估，防止政出多门、多重考核，减轻基层工作负担。坚持严管与厚爱相结合，充分调动扶贫干部的积极性和创造性，努力打造一支懂扶贫、会帮扶、作风硬的扶贫干部队伍。

第二，精准施策，积极推动产业扶贫。产业扶贫是增强贫困地区“造血”功能的重要途径，事关贫困户持续稳定增收。产业扶贫既要遵循市场规律，也要遵循产业发展规律。首先，要坚持从市场需求和当地比较优势出发，强化扶贫产业布局，精准做好产业发展规划，动员社会力量，因地制宜发展特色农业、现代农业产业园、乡村休闲旅游、农产品加工、农村电商等。其次，要注重贫困村、贫困户与产业对接，充分发挥新型经营主体的带动作用，积极探索“公司+基地+贫困户”“农民合作社+基地+贫困户”“政府+银信+企业+贫困户”等模式。再次，要完善收益分配管理机制，对资产收益扶贫项目要明确约定资产性收益的分配方式和投入资金返还等关键要素，加强风险防控，确保资金安全和贫困户获得稳定收益。最后，要客观看待产业扶贫的风险问题，建立容错机制，研究出台相关规定，对经充分论证又是合规审批的项目不予追责，消除基层扶贫干部不必要的担忧，鼓励大胆创新干事。

第三，完善政策，统筹推进保障性扶贫。一是各级政府及有关部门要按中

央和省委的部署，及时出台完善各部门“1+N”脱贫攻坚政策举措，打出政策组合拳。二是各级政府要进一步加大统筹协调的力度，加强指导和检查督促；加大对职能部门的监督问责力度，实施任务清单管理，对于不作为懒作为造成扶贫政策不落实、扶贫资金损失浪费的行为坚决问责、严肃处理。三是各有关部门要明确责任，主动作为，切实做到政策相通、数据对接、形成合力；要坚持将脱贫攻坚工作与乡村振兴一起谋划、一体推进，在资金投入、重点项目安排等方面给予贫困地区和贫困村特别是各地自行帮扶相对贫困村适当倾斜。确保农村贫困人口“两不愁、三保障”目标实现。

第四，严字当头，切实管住用好财政资金和社会捐赠资金。充分发挥各级人大、纪检监察机关、审计部门、媒体和社会的监督作用。各级人大要主动依法持续监督，对突出问题紧盯不放，狠抓督促整改。纪检监察机关要加大监督执纪问责的力度，对问题线索及时组织核查、结案和公告，形成惩治和震慑的高压态势。审计部门要加大对扶贫资金审计力度，发现违纪违法问题，及时移交纪检监察机关。有关部门要研究完善社会资金捐赠财产使用管理办法，进一步规范此类资金财产管理使用；建立项目跟踪报告工作机制和资金捐赠财产信息公开机制，接受媒体和公众的监督，切实管好用好各类资金，充分发挥资金的使用效率。■

（作者系省人大常委会委员、省人大农委副主任委员）

立法缓解停车贵 停车乱 停车难

——《广州市停车场条例》热点直击

文 沈寒冰

备受关注的《广州市停车场条例》历经四次审议，于3月30日经省人大常委会批准通过，2018年10月1日起施行。

在立法过程中，广州市人大常委会始终坚持以问题为导向，通过发函、座谈、听证、调研等方式，广泛征求社会各界对法规案的建议和意见，特别是召开了网上立法听证会，听证会页面曝光量超过3亿、点击量超过1508万人次、总投票数200多万次，创造了市人大常委会网络民主立法公众参与最高纪录；数次与国家发改委、省发改委和市、区政府及其有关部门沟通、协调，解决条例中的重点、难点问题。为确保条例有效管用，在条例中设置了有针对性、可操作的制度措施，为广州打造更干净、整洁、平安、有序的城市环境和推动国家重要中心城市建设全面上水平提供了坚实的法治保障。

亮点一：增加公共停车场供给

公共停车场是城市停车设施的重要组成部分，合理规划、建设公共停车场对调整出行方式、引导公众绿色出行等具有重要意义。广州市现有公共停车场数量少、规模小、系统性较差，难以充分发挥其在城市停车格局中应有的作用。为有效解决这一问题，条例规定：

明确了公共停车场建设用地的使用权的供应方式。第十五条第三款规定市、区人民政府应当在储备土地中确定一定数量的用地用于公共停车场建设。第十六条规定政府全额投资的公共停车场，可以通过划拨方式供地。

鼓励利用地下空间建设公共停车场。第十七条规定鼓励单位或者个人利用道路、广场、绿地、人防工程等地下空间开发建设公共停车场，行政管理部門应当简化审批程序。

鼓励社会力量投资建设公共停车场。第十八条规定市、区人民政府对社会力量投资建设公共停车场的，可以给予适当的资金支持；在不改变用地性质、不减少停车泊位的前提下，可以配建一定比例的附属商业设施；新建项目同步建设地下公共停车场和已建项目需要扩建地下公共停车场的，地下停车库的面积不计入容积率。

明确政府投资的独立建设的公共停车场的组织建设主体和政府全额投资的独立建设的公共停车场的管理主体。第十五条规定城市交通枢纽配建的公共停车场由市交通行政主管部门负责组织相关单位建设，其他政府投资的独立建设的公共停车场和临时停车场由市建设行政主管部门负责组织相关单位建设。第二十七条规定交通行政主管部门负责管理政府全额投资的独立建设的公共停车场和临时停车场，并应当提供电子收费方式。

亮点二：鼓励建设机械式立体停车设备

安装机械式立体停车设备是实现节约集约化用地的有效方式，是缓解停车难问题的有效途径。但由于安装机械式立体停车设备涉及规划许可、施工许可、特种设备管理、消防、不动产登记等多

个部门的审批管理，程序繁琐，报建条件严格，投资者的积极性未被充分激发出来，难以大规模应用推广。为解决这些问题，条例明确规定：

简化审批程序，准予办理确权登记手续。第二十三条规定建设机械式立体停车设备的，国土、规划等行政管理部門应当简化审批程序，符合不动产登记要求的，可以按照其实际用地范围和不动产登记的有关规定办理确权登记手续。

明确免于申领建设工程规划许可证的情形。第二十四条规定在现有停车库内部安装机械式立体停车设备的，建设单位无需申领建设工程规划许可证。在室外安装机械式立体停车设备的，建设单位应当申领建设工程规划许可证，但符合相关条件的免于申领建设工程规划许可证。

强化安装机械式立体停车场的管理要求。第二十五条规定安装机械式立体停车设备，应当符合用地、建筑等相关要求和技术标准，确保结构、消防和通行安全等。交通、规划、质量技术监督等行政管理部門和街道办事处、镇人民政府应当加强辖区内住宅区安装机械式立体停车设备工作的指导和协调。

亮点三：加强规范住宅停车收费和管理

目前广州市住宅停车场存在的主要问题包括商住一体建筑车位管理混乱、临时停车位乱划乱设、车位只售不租、车位出租给非业主停放、业主乱停车影响社区公共秩序、物业公司单方面涨价

车费等问题，为解决这些问题，条例作了相应的制度设计。

明确商住一体建设项目配建的住宅停车位的管理要求，有效解决这类停车位管理混乱等问题。条例第二十条规定，规划部门在办理规划核实时，应当审核商住一体建设项目配建的住宅停车位的具体位置；建设单位租售商住一体建设项目配建停车位的，应当在租售方案中明确标示配建住宅停车位的数量和具体位置。第三十一条规定，商住一体建设项目的停车场，经营者应当公布商业、住宅停车位的配建标准，并在配建停车位的显著位置标明属于商业或者住宅停车位的明显标识。

明确临时停车场的设置程序，有效解决乱划乱设停车位的问题。条例第二十二条规定，住宅区配建的停车场不能满足业主停车需求的，经专有部分占建筑物总面积过半数的业主且占总人数过半数的业主同意，可以利用建筑区划内业主共有部分设置临时停车场。第五十五条第六款规定，未经法定程序，擅自利用建筑区划内业主共有部分设置临时停车场的，由房屋行政主管部门依照《物业管理条例》的有关规定予以处罚。

明确禁止建设单位只售不租，要求出售、出租应当首先满足业主的需要。条例第三十四条第一款规定，住宅车位、

车库尚未出售的，建设单位应当出租；住宅停车场出售、出租的，应当首先满足业主的需要。第六十一条规定，未将尚未出售的车位、车库出租，或者车位、车库出售、出租未首先满足业主需要的，由房屋行政主管部门责令限期改正；逾期不改正的，处以十万元以上五十万元以下罚款，并纳入本市公共信用信息管理系统。

明确住宅停车场实行协商议价，禁止未经协商擅自定价、提价的行为。2015年广州市住宅小区停车收费实行市场调节价管理后，持续出现以下现象：住宅小区停车经营企业未与业主（车主）进行协商约定，擅自提高停车收费标准，涨幅甚至达到500%；部分停车场经营者没有通过业主“双过半”同意，擅自对共有产权车位调价。停车场经营者自行涨价，造成部分业主、车主不满，发生争执、拉横幅抗议、堵塞小区等事件，增加社会不稳定因素。市人大常委会认为，住宅小区内规划用于机动车停放的车位、车库属于住宅配套设施，具有稀缺性、垄断性和不可选择性等特征，住宅小区机动车停放服务价格不具备竞争条件，有必要实行政府指导价管理。

立法过程中，市人大常委会法工委积极与国家发改委、省发改委和市发改委沟通，期望在条例中明确住宅停车场

的机动车停放服务收费实行政府指导价管理，省发改委、市发改委同意法制工委的意见。2017年8月，省发改委在修订《广东省定价目录》时，拟授权广州市自行决定住宅小区停车收费的价格管理方式，但国家发改委不同意省发改委的这一做法。为回应我市广大市民群众的关注和期盼，一方面，需要对目前住宅停车收费行为进行规制，同时也有必要为住宅停放服务收费实行政府指导价预留空间。据此，条例第八条第三款规定，价格行政主管部门应当制定住宅停车场议价规则，对住宅停车场的价格行为进行规范，并明确住宅停车收费纳入地方定价目录时，实行政府指导价管理。第三十四条第二款规定，未依照住宅停车场议价规则进行协商议价的，建设单位、停车场经营者不得制定、提高机动车停放服务收费标准。第三十四条第三款规定，利用住宅建筑区划内业主共有部分设置临时停车场的，机动车停放服务收费标准应当经专有部分占建筑物总面积过半数的业主且占总人数过半数的业主同意。临时停车场所得收益应当主要用于补充专项维修资金，或者按照业主大会的决定使用。第六十一条第二款规定，未按照规定制定、提高机动车停放服务收费标准的，由价格行政主管部门责令限期改正；逾期不改正的，处以



(资料图片)

从“金山银山”到“绿水青山”

——《茂名市露天矿生态公园保护管理条例》立法纪实

文 覃琪

5月31日，省十三届人大常委会第三次会议表决通过了《茂名市露天矿生态公园保护管理条例》，条例于9月1日正式实施。这是茂名市通过地方立法保护露天矿生态公园——守护茂名城市之“根”、巩固生态文明建设成果的一次生动实践。

城市之“根”需保护 立法回应民所呼

茂名市露天矿坑是茂名发展史中最重要的产物。1958年8月，我国南方最大的露天矿山在茂名破土动工。从1961年矿山和页岩干馏装置规模化投产到1992年底停产，矿山累计采掘量近2亿吨，

开采页岩油1亿多吨，生产页岩油292万吨，为缓解国家石油困难作出了特殊贡献。没有露天矿就没有今天的茂名，茂名因矿而生，因油而名，因此称为“油城”，露天矿也被认为是茂名发祥之地，是“根”之所在。由于开采成本较高、生态污染大等原因，茂名页岩油开发逐步停止，直至1993年1月停产。停产后的露天矿在很长一段时间内管理失范、盗采现象严重，矿区及其周边生态严重恶化，成了备受群众诟病的城市“伤疤”。

2013年12月31日，茂名露天矿被正式移交茂名市政府，市政府毅然决然放弃继续开发矿坑蕴藏的高岭土等矿产资源带来的丰厚利益，开启了“引水、种树、建馆、修路”系统性生态修复工程，

通过引水使矿坑湖死水变活水，为城区增加了一个面积约6.8平方公里的美丽湖泊。露天矿生态公园的建设，使露天矿从“金山银山”逐步变为风景优美的“绿水青山”“城市伤疤”变成城市的名片。2017年11月，露天矿生态公园获得了国家矿山公园资格。

露天矿生态公园初步建成后，广大市民在感受着公园带来美誉和幸福的同时，普遍对公园的未来走向非常关注，迫切要求采取最有力的措施对公园保护加以引领、规范和保障。根据城乡规划法、环境保护法、水污染防治法等法律规定，为了更好地承载茂名悠久矿业文化、辉煌历史，保护和管理露天矿生态公园矿山遗址、地质遗迹以及生态环境，

十万元以上五十万元以下罚款，并纳入本市公共信用信息管理系统。

加强停车规范管理，禁止乱停乱放。条例第三十二条规定，机动车停放者应当按照规定有序停车，不得以私设地桩地锁等形式违规占用人行道、消防通道、无障碍设施通道等设施。停车场经营者对违法停车行为应当予以劝阻；对不听劝阻的，可以要求立即驶离停车场或者拒绝提供停车服务，并依法报告相关行政管理部门；影响治安管理秩序或者涉嫌消防违法的，应当及时报告公安机关依法处理。

亮点四：城市道路临时泊位由政府直接监管

之前，市中心城区道路临时泊位实行特许经营管理，特许经营公司为追求

利益最大化，频频出现随意多划泊位、压缩泊位规格、压线停放、车位长租、乱收费等行为，群众极为不满。为解决这些问题，条例设置专章，对城市道路临时泊位从规划、施划、管理、收费等多个方面进行了制度设计，逐步取消城区道路临时泊位“特许经营”，改为“政府直接监管”模式，城市道路临时泊位由政府统一规划、设置和管理，路内停车费作为“行政事业性”收费，通过电子支付方式收取直接上缴财政。具体规定有：

实行城市道路临时泊位设置规划管理。第三十八条至第四十二条要求交通行政主管部门编制城市道路临时泊位设置规划，并详细规定了编制和调整设置规划的主体、内容、要求和程序等。**明确城市道路临时泊位的管理主体和职责。**第四十四条规定中心六区城市道路临时

泊位由市交通行政主管部门负责管理，外围五区城市道路临时泊位由所在区交通行政主管部门负责管理。**明确城市道路临时泊位的收费性质。**第四十六条规定城市道路临时泊位使用费属于行政事业性收费，实行收支两条线管理，第八条第二款规定城市道路临时泊位实行累进式加价的阶梯式收费标准，通过经济手段，鼓励短时停车、快停快走，减少路边停车对城市交通的影响。**规定城市道路临时泊位使用人的义务，明确相关法律责任。**第四十八条规定，城市道路临时泊位使用人应当遵守停放时段、停放车辆类型、停放方向、停车缴费等方面的要求；六十三条规定，违反停车义务性要求的，由交通行政主管部门或者公安交通管理部门进行处罚。■

（作者单位：广州市人大常委会法制工委）



茂名市露天矿生态公园（资料图片）

更好地保护茂名人民践行生态文明建设、坚持绿色发展理念的成果，茂名市委指示市人大常委会深入听取群众意见，开展立法调研，切实把立法保护露天矿生态公园项目摆上立法日程。2017年2月6日，市人大常委会把《茂名市露天矿生态公园保护管理条例》列入2017年立法工作计划的初次审议项目，立法工作随即启动。

市政府及有关单位高度重视条例的起草工作。条例草案由高新区管委会牵头负责起草，广东石油化工学院形成专家建议稿，高新区管委会修改后形成送审稿报市政府。2017年10月12日，经过认真审查、反复研究、修改完善并经市政府常务会议通过的条例草案，提请市人大常委会审议。10月13日，市人大常委会在公众网站向社会各界公开征求条例草案意见。

多次审议反复修正 精细立法精益求精

为了保证条例的质量，在市政府及有关单位草拟条例草案及公开征求意见之际，市人大常委会提前介入，启动立法调研。在2017年夏秋期间，立法调研组深入露天矿生态公园、茂南区及周边各镇街、村庄调查、考察，充分掌握生态公园的情况，还前往杭州西溪国家生态公园、云南滇池生态公园、湛江湖光岩风景区所在地区学习、吸纳当地生态

公园和景区立法经验。

在广泛征求意见、深入调研的基础上，对条例三次审议，并将修改稿送市委审查。在常委会每次审议前，市人大常委会法制委员会、常委会法工委都召集会议，根据收集到的各方面意见进行再研究、再修改，完善后提交常委会会议审议。在这个过程中，市人大常委会法制委员会提出意见33条，市直部门意见23条，省市立法咨询专家、市立法基地意见109条，省直部门意见13条，对条例草案的三次审议意见分别有20、23、45条。数十次的修改、完善，几经审议，今年4月12日市十二届人大常委会第十五次会议表决通过。5月31日，条例获省十三届人大常委会第三次会议全票批准通过。

凸显地方特色 确保可行有效

露天矿生态公园是茂名的特色，条例充分体现了地方特色。一是对“生态公园”进行了定义。鉴于上位法没有“生态公园”这个概念，条例第三条对露天矿生态公园进行了定义，指出了生态公园“恢复生态”“保护矿产资源和矿业、地质遗迹”和“展示文化和景观”的本质特征。二是规定了主体职责。根据生态公园的地域特点以及各单位的职权规定了与之对应的保护和监督管理职责，形成了市人民政府领导、高新区管委会主管、职能部门按职责分管、镇（街道）

配合、村（居）委协助的管理格局。三是加强了保护和管理规划。由于露天矿生态公园尚未完全建成，因此条例着力进行了规划条款的设计，以充分发挥立法引领的作用。四是严格规定了矿产资源和生态环境保护。露天矿丰富的高岭土、油页岩、煤炭等优质矿产资源是块“肥肉”，条例第二十条、二十二条的规定堵死了开采的路。条例第二十四条至二十八条对水环境保护、生物多样性保护和林木资源保护等多方面作出了严格规定，是对生态公园脆弱的生态环境的最有力保护。五是对矿业遗迹的保护和工矿文化的传承和利用作出了规定。露天矿是矿业遗迹，是老一辈革命家和工人群众艰苦奋斗的印记，也是近半世纪茂名工矿文化的缩影，对茂名这座城市意义深远。条例第二十九条、三十条、三十一条对相关事项作出了规定。六是首创了禁止行为的设置方式。即只对上位法尚无明确规定但在调研中发现容易对生态环境造成破坏或者危害公共安全的行为设定了新的禁止事项，并在相关条款中进行补充，要求生态公园管理机构要将本条例新设的禁止行为、上位法已有而本条例不再重复罗列的禁止行为在显著位置公示，加强警示宣传和日常巡查，及时制止和依法处置违法违规行。当然，条例对法律责任等方面都进行了明确。

“有了这柄‘尚方宝剑’，露天矿生态公园一定会更好地造福茂名人民，成为茂名人民引以为豪的一张最为亮丽的名片！”一位生态公园内的茂南区金塘镇牙象村的干部说，“我们一定要负起村委会责任，让条例真正地成为生态公园保护管理的利器。”

“‘根之茂者其实遂，膏之沃者其光晔。’回望条例立法过程，我们深为能在这个过程中作出自己的努力而自豪。”市人大常委会委员、市人大常委会法制委员会、市律师协会会长彭华说。“相信条例的实施会为生态公园带来更美好的明天！”■

（作者单位：茂名市人大常委会）

多措并举 保护山山水水

文/图 杨小燕

“接天莲叶无穷碧”。这是3月7日江门市人大常委会调研组在暗访恩平沙湖陶瓷产业园区，看到沙湖水浦桥段水浮莲密布河面时的画面。20天后，调研组收到市环境保护局对暗访问题调处后的情况报告。报告中附有一张沙湖水浦桥段的照片，照片上显示的拍摄时间为3月9日，此时浦桥底下恢复一汪清泓，潺潺流动……

如此高效的监督效果，是江门市人大常委会近年来依法行使立法权、监督权和重大事项决定权，三权合力，守护绿水青山带来积极成效的一个缩影。

亮出监督利剑

2011年，江门市人大代表联名在市十三届人大六次会议上提交了《关于加强江门市区绿色山地保护的议案》，针对“市区不少山体被破坏、铲平，发展起了房地产，盖起了高楼大厦，群众反映比较强烈”的问题，要求加强对市区山体的保护。常委会将其列为重点督办建议，并迅速开展相关调研。随着调研的深入，发现全市河流、水道乱填乱挖现象比较严重，便决定将市区山体、水域保护一同列入监督重点，督促市政府进一步明晰山体水域的定位、功能及管控，强化对山体水域的科学规划、从严管理。从此，常委会持续8年紧盯生态环境保护不放松，坚决打好绿色保卫战。

潭江是江门市的“母亲河”，干流自西向东流经恩平、开平、台山、新会，贯穿全市境内约210公里，是江门市人民群众生产、生活的重要水系资源，承载着潭江流域社会、经济、生态及人文历

史的沿革与发展。随着经济社会的不断发展 and 城镇化进程的加快，工业、生活污水排放量增加，潭江流域水质保护形势日趋严峻。为此，常委会在2012年将潭江流域水环境保护列入监督工作计划，并开展了专题询问。为做好询问准备工作，常委会组织调研组深入基层，明察暗访，全面掌握潭江水资源实际情况，做到心中有数，确保询问有的放矢、直中要害。在整整两个小时的询问中，市环保局、经信局等6部门负责人相继接受常委会组成人员连珠炮弹似的轮番“发问”“追问”，被监督的意味和紧张应对的程度相比一般的听取汇报明显增强了许多。专题询问会后，市政府更加重视潭江流域水资源保护工作，把它作为全市头号民生工程来抓，按照“在保护中发展、在发展中保护”的理念，研究制定了潭江流域水质保护工作方案，建立了潭江流域“河长制”等工作机制，大力推进潭江流域生态保护与修复工作，使潭江流域水资源保护成为全市生态建设的重中之重。

之后几年，常委会持续跟踪督查潭江流域水环境保护专题询问意见的落实情况，并围绕农村垃圾处理、城市黑臭



整改前的沙湖水浦桥段水浮莲密布河面

水体整治、大气污染防治等议题，听取审议市政府专项工作报告，开展专题视察和执法检查，组织人大代表约见市长和有关部门负责人，多形式、多方面督促政府工作。

用好重大事项决定权

常委会在推进市区山体水域保护工作中，通过代表建议、走访群众和日常监督，更深切地了解到人大代表和人民群众对市区山体水域屡遭破坏现象的不满。在广泛调研和深入论证的基础上，常委会认为必须行使重大事项决定权予以更加有力的保护。

2012年，常委会在听取审议了市政府有关专题报告后，作出了《关于加强市区山体水域保护与利用的决定》。决定明确要求市政府尽快制定市区山体水域保护规划及管理规定，对市区山体水域实施严格保护。规定若因道路交通、市政公用、旅游景观及必要的公共服务和因特殊用途的设施建设，确需挖山、填水的，政府及相关部门应慎重研究，从严审批，依法处理，并及时向市人大常委会报告。决定得到了社会各界和人



整改后的沙湖水浦桥底下一汪清泓

把准“命门” 精准发力

——深圳市龙岗区人大常委会重点督办水污染防治建议纪实

文 通讯员 马丽娜

“真没想到仅仅一年的时间，这么快南约河就告别了黑臭，初现水清岸绿新貌。人大建议督办力度可真大啊！”面对整治后的南约河，领衔建议的深圳市龙岗区人大代表邹远燕竖起了大拇指。

直面问题 回应群众和代表关切

“我们横岗西坑一下大雨就变黄水，白衬衣洗成黄衬衣，哪里还敢喝？”“龙岗南约河污染严重水体黑臭，村民意见大。”“我们平湖鹅溪河也是一样，不仅臭，还总堵，大雨时河水都倒灌到

人行道上来了。”“新木社区部分路段雨季污水倒灌，阻塞交通，臭气熏天，污水井口最深处约6米，给行人及过往车辆造成极大的安全隐患。”“龙岗中心城天安数码等几个重要路段逢雨必淹。去年6月高考日当天暴雨造成大塞车，送孩子高考的私家车泡在水里近一个钟，父母急到死！”……2017年前龙岗区群众对环境污染投诉不断增多，2016年全区涉及环境类信访总量有14 000多件，2017年第一季度达4 270件，其中水环境污染投诉占相当比例。2017年区六届人大二次会议期间，群众治水的呼声汇集

成32名人大代表提出的有关环境污染治理建议14件。水环境问题已经成为龙岗广大群众反映强烈、人大代表意见集中的热点、难点问题。因为历史原因，龙岗区基础设施建设欠账较多，水环境治理问题尤为凸显。在组织人大代表和有关专家系统地开展了全区性的水环境问题前期调研的基础上，2月22日，区人大常委会主任会议决定把蔡建如、邹远燕等代表所提的7件治水提质类建议合并为《关于大力开展治水提质，改善龙岗水生态环境的建议》，列为重点督办建议，从2017年到2020年连续4年全程

人民群众的普遍好评，认为人大做了一件造福子孙、功德无量的大好事。在常委会的持续监督推动下，市政府于2013年出台了《江门市区山体保护和利用规划（2011-2020）》《江门市区山体保护与利用管理规定》和《江门市主城区水域保护与利用规划（2011-2020）》《江门市主城区水域保护与利用管理规定》，明确将江门市主城区的186座山体和11 510.39公顷水域纳入保护范围，具体规范市区山体保护与利用行为。为确保决定“决而有行、行必有果”，常委会建立了有效督促落实机制，通过调研视察、监督检查、定期听取汇报等形式持续跟踪。

“河长约谈制”入法

“如果潭江流域水质保护解决了管理体制机制的问题，可以说就成功了一半。”江门市立法咨询专家、五邑大学

政法学院副教授牟爱华一语中的。由于潭江流域覆盖江门四市三区，是条跨县的河流，其保护的最大难题就是“跨界治水”。要破解这一难题，重在明晰各级各部门权责，并将责任落实到位。江门市已于2015年起在潭江流域实施“河长制”，在其干流及15条支流设置18个“河长”考核断面、31个“段长”考核断面，分解落实整治任务，潭江治理成效明显，但其法律效力、权威性、强制力等方面仍显不足，迫切需要通过地方立法上升和固化。因此，潭江保护成为江门市开始行使地方立法权后的首个立法项目。

2016年12月1日，江门首部实体法《江门市潭江流域水质保护条例》施行。首次以法规的形式确定河（段）长责任制为潭江流域水质保护的基本机制之一，并创设“河（段）长约谈制”，明确规定江门市人民政府环境保护主管部门可以对未完成水质保护目标要求的河（段）长进行约谈，督促其整改。将河（段）

长约谈制写进法规，这在全省乃至全国都是首创。法规实施后不久，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于全面推行河长制的意见》，江门市成为全省最早推行市县镇三级河长制的地级市，《江门市潭江流域水质保护条例》的出台为江门全面推行河长制提供了法制基础和有力支撑。2017年6月，市政府制定实施《江门市全面推行河长制实施方案》。这是潭江流域探索河长制的一次延伸，河长工作职责范围更广、更宽，并明确了河长的七大工作任务：水资源保护、水安全治理、水污染防治、水环境治理、水生态修复、河湖水域岸线管理保护、执法监管。至此，全市1 643个江河湖库共设2 240名河长，做到了全覆盖。近日，在南京举行的全国全面推行河长制专题研究班上，江门市作为全国三个先进典型之一受邀请在大会上作专题讲座，江门经验收获现场阵阵掌声。■

（作者单位：江门市人大常委会）

跟踪督办。建议交区政府办理，由区环保局主办，区发改局、财政局、各街道办事处等21个单位协办，常委会财经工委负责具体督办工作。

加强督办 水污染防治首战告捷

常委会及时成立了由常委会主任陈少雄为组长的督办领导小组。在广泛征求代表意见的基础上，认真研究制定了总体督办计划和年度督办计划，落实工作责任，以问题和目标为导向，组织常委会组成人员、人大代表开展系列视察调研，持续跟踪督办，明确了以推进6条以上河流综合整治工程、完成17公里河道整治、城市雨污分流管网建设300公里以上等11项工作内容为2017年的督办任务，分交办、督办、票决评价三个阶段实施，确保监督工作取得实效。常委会反复与区政府及主、协办单位沟通协调，研究总体办理方案和年度方案，督促区政府形成办理方案，明确办理目标。区政府迅速建立建议办理工作联席会议制度，由区长领衔办理，编制总体办理方案（2017—2020年）和2017年度办理实施方案，明确了各承办单位的分工与责任，经常委会审议通过后实施。

常委会组织常委会组成人员和人大代表在工程实施的各阶段开展视察、调

研和检查，召开系列重点督办建议推进会，全力推动建议高效办理。据统计，自2017年初重点督办治水提质建议以来，常委会先后组织开展各种形式的督办调研、检查、视察43次，召开各类督办推进会18次，提出可行性建议意见352条。常委会的强力督办转化为相关承办单位层层压实的责任。区政府成立了由主要领导为组长的工作领导小组，建立“1+6+1”指挥体系，针对治水提质的难点，专门成立由分管区领导担任组长的工程推进协调专项工作组和征地拆迁专项工作组。这些努力和行动转化为实实在在的成果。2017年，龙岗区共开展治水提质项目104个，完成投资31.58亿元，新建污水管网458公里，完成海绵城市建设10.2平方公里，消除排污口598个，6条黑臭水体全面消除黑臭，群众满意率均超90%，2017年12月7日和12日，分别通过国家和广东省水污染防治目标考核。在常委会召开重点督办建议年终票决评价专题会议上，以97%的满意票高票获得通过。

毫不松懈 水污染防治继续升级

2018，龙岗区计划完成6大类106个治水提质项目，总投资约165.8亿元，年度计划完成投资约87.4亿元，正本清源、

黑臭水体治理、河道整治任务之重为全深圳市各区之最。为更好地加强督办工作，常委会继续组织常委会组成人员、人大代表、专家开展系统调研，同时与区政府密切沟通、认真梳理，找准当前治水提质工作的四个薄弱环节和难点：一是河流整治征地拆迁点多线长难度大；二是雨污管网建设仍然滞后，未打通“最后一公里”现象尚存；三是部分支流尚未完成污染整治，区内62条河流中还有24条为黑臭水体；四是还有近20个内涝点，未从根本上消除内涝隐患。

在明确了四个关键问题后，常委会制定了督办计划。挂图作战，列出全年治水提质任务表、区领导担任区级河长一览表、征地拆迁任务图、雨污管网建设分布图、黑臭水体排污口整治任务分布图等关键图表，在常规的代表视察、调研基础上，组织更为灵活和专业的督办视察小组，在建议办理的各个重要阶段和关键节点，深入治水提质一线跟踪督办。为健全机制，常委会还先后制定了重点督办建议处理办法和重点督办建议办理票决评价制度，建立起完善的票决机制。督促区政府采取更有力措施，建立河长制工作考核问责与激励制度，狠抓“河长制”和承办单位责任落实，强力推进征地拆迁工作和污水管网建设，严控河湖面源污染，加强海绵城市项目建设，推动黑臭治理、河道整治、消除内涝等工作任务顺利完成。常委会7位领导还分任龙西河、龙岗中学排洪渠等河流区级河长，巡河检查发现问题，及时推动相关问题的解决。

“水环境建设是一项长期、系统而艰巨的任务，面临困难较大，需要在政策、资金和人力物力方面给予大力支持，需要区政府及相关职能部门、街道办分工协作合力推进。今后我们还要继续加大监督力度，助力打赢这场治水提质攻坚战。”常委会主任陈少雄在有关督办会议上表达这一坚定的决心。■

（作者单位：深圳市龙岗区人大常委会）



代表视察治污工程



(徐丽清摄)

全天候“不打烊”的履职服务

——佛山市打造基层人大代表联络站体系成效显著

文 通讯员 覃剑

代表与选民之间的“连心桥”、反映社情民意的“直通车”、维护社会稳定的“减压阀”、提升代表履职能力的“加油站”、促进经济社会发展的“助推器”……近年来，佛山市人大常委会全面铺开人大代表联络站建设，倾力打造和不断完善基层人大代表联络站体系，565个代表联络站基本实现村（居）全覆盖和五级人大代表共同参与，打通了人大代表联系群众的“最后一公里”，为选民群众提供全天候24小时“不打烊”的履职服务，有效推动民生热点难点问题的解决。

特色联络站 群众成常客

为更好地搭建人大代表联系群众的载体，夯实代表联系群众的基础，市人大常委会和各级人大机关针对创建代表联络站人员配备、办公场地紧缺和工作机制亟待建立健全等突出问题，立足现有条件，挖掘社会资源，推动代表联络站建设逐步向村居、社区延伸。

代表联络站建起来了，人民群众能否成为联络站的“常客”？各区、镇人大发挥自身优势，不仅构建起分工明确、权责清晰、高效便捷的代表联络站运行机制，在代表联系选民方面各具特色、百花齐放，展现出蓬勃生机。

年度有主题，月度有重点。禅城区人大常委会规定每个代表联络站每年必须设立一个主题，轮流到各镇街召开联络站经验交流会，通过参观、学习、交流等方式，持续完善联络站建设。建立意见登记转办回复台账制并每月梳理群众反映的问题，有重点地跟踪督办。同时引导和推动人大代表按照《佛山市人民代表大会闭会期间代表约见国家机关负责人暂行办法》约见政府职能部门负责人，共同研究解决民生热点难点问题。

融入“大直联”，团队力量大。2014年7月，南海区率先探索试点乡镇（街道）领导干部驻点普遍直接联系群众制度，解决好联系服务群众“最后一公里”问题。市人大常委会以区委开展“直联制”的总体部署为契机，紧跟出台了《关

于进一步深化人大代表直接联系群众工作的意见》，通过组织代表进站、融入区委“大直联”活动，与直联团队深入基层、深入群众，及时跟踪监督问效。

“有事找人大代表”“有意见到代表联络站提”已逐渐成为选民反映诉求的新途径。顺德区人大常委会把“线上”与“线下”结合起来，利用“顺德人大”微信公众号开设“人大代表”专栏，不断强化代表与选民的互动交流，充分发挥“网上代表联络站”独特优势，促使“顺德人大”微信成为听民声、集民意的“线上”平台。

典型引领、全面铺开。高明区人大常委会在做好代表联络站试点工作的基础上，今年新增64个代表联络站，实现全区各村居全覆盖，五级人大代表均安排进站接待，并明确要求每个联络站每年至少办成1件民生实事、形成1条代表议案建议，递交给区级以上人民代表大会。

“民生微实事立办制改革”是三水区人大常委会推动联络站建设的成功典



李玉妹主任到南海区里水镇调研“加强人民当家作主制度保障”（许跃飞/摄）

型，常委会把“民生微实事立办制改革”与代表联络站建设紧密结合起来，对资金需求30万元以内的民生微实事项目，实行“专项资金、政府立办、代表监督”机制，成为解决选民热点难点问题的“快速通道”，受到选民的广泛好评。

建在“家门口” 为民办实事

依托代表联络站推动民生实事的解决，佛山各级人大及其常委会把代表联络站安在选民的“家门口”，紧盯选民的“关键小事”，助力“民生大事”解决。

以前，南海区西樵镇上金瓯社区渡滘村村民出行不便，每次要步行一两公里才能到达公交汽车站。如今，在代表联络站的大力推动下，渡滘村成功争取到20万扶持资金，将西樵汽车站的“樵08”路公交开进上金瓯社区渡滘村，直通西樵城区、禅桂中心城区，村民欢呼雀跃。每当谈起渡滘村的变化，村民们个个都竖起大拇指，连连称赞代表联络站不愧是反映社情民意的“直通车”。“现在村民有诉求、有意见，可以直接到代表联络站反映，让代表推动问题的解决。”一位村民告诉记者。

在佛山五区，类似的鲜活案例屡见

不鲜。例如，禅城区祖庙街道塔坡社区人大代表联络站在普君北路改造期间，积极与相关部门沟通、协调，解决了塔坡辖区侨晶花园地下停车场淤泥堵塞、水浸等系列民生问题。又如三水区西南街道五顶岗村委会人大代表联络站围绕水都基地建设，积极收集村民的意见建议，形成意见建议转交政府有关职能部门研究处理，顺利解决了五顶岗辖区水都园区附近路段的扬尘、

人大代表以联络站为平台，既为选民解难，又替政府分忧。市人大代表孔海文进站接待选民后，针对群众反映的村级学校招生、医疗改革现状等问题，做好对南庄镇村级学校教育体制改革情况的专题调研，收集人大代表、选民及社会各界对改革的意见、建议，最终形成《南庄镇教育体制改革调研报告》提交禅城区政府，较好地改善了南庄镇村级教育基础设施和教学质量。

民心所向，情之所系。禅城区人大代表顾小辉说：“代表联络站逐渐成为代表履职能力提升的‘加油站’，通过定期到联络站听民声、解民愿，不仅增强了我的责任感、使命感，更是成为了工作、生活中必不可少的一部分。通过自己有力的推动，为群众办成了一些力所能及的实事，无愧于人大代表的称号。”

民意“百宝箱” 合力促发展

当前，佛山正举全市之力围绕“一环创新圈”打造三龙湾高端创新集聚区，致力推动产业经济迈向高质量发展。佛山市各级人大及其常委会在依法推动地方经济社会发展中，持续以代表联络站为基点，以人大代表为主体，既立足在站里“坐堂接诊”，又深入企业、居住小区“主动出诊”，从广大人民群众诉求中提炼出“有味”的议案建议，积极为各级党委、政府决策提供参考。

南海区人大常委会通过联络站工作推动代表自主履职，实现闭会期间履职的常态化，2017年，全区共收集群众反映问题2371条，已解决2333条，解决率为98.4%。

精准接访、广纳群言、汇聚民智是顺德区人大常委会创新代表接访的有力举措。仅2017年，全区共安排641名代表进站，开展接待活动913次，参加接待的代表1429人次，接待选民群众1890人次，收集意见910件，转交相关职能部门解决的598件，已办复598件，办复率达100%。

在办复率高、群众满意度好的前提下，依托“互联网+”技术，对代表联络站优化升级，打造24小时“不打烊”的代表联络站。高明区人大常委会把“代表之声”平台设置在“高明区人大”网站首页，为全区170多名人大代表设置了个人登录账号，实行“收集意见、平台发帖、部门办理”的运行方式，收集整理形成意见建议转交有关部门和单位研究解决。

三水区人大常委会结合“民生微实事立办制改革”，依法监督政府有关部门，大力推动代表联络站建设，把代表联络站建设成为选民的“聚心灯”，针对选民反映的热点难点问题，加大民生实事的经费投入，总投入资金1.69亿元，解决民生实事项目960个，使全区数十万群众直接受益。■

（作者单位：佛山市人大常委会）

让人大代表更有作为

——廉江市人大常委会加强代表工作侧记

文 魏福迪



代表们视察北部湾大道三期施工现场（杨安民/摄）

去年底，市人大常委会检查组到廉江市对县乡人大工作和建设情况进行专项督查时，充分肯定了廉江市人大工作：“人大机关硬件建设100分，落实‘县乡人大十条’效果好，人大代表作用发挥好。真正让乡镇人大‘活’起来了，人大代表‘动’起来了，人大监督‘硬’起来了。”

廉江市人大常委会围绕自身建设、强化履职、工作实效、宣传交流、代表管理等方面，创新工作模式，做活全市代表履职工作。

代表履职有一个“家”

“有了人大代表联络室，镇人大代表就有了家。”石城镇人大主席罗红眉眉吐气地说，“我镇村级人大代表联络

站每周二接待群众，荔枝坑村人大代表联络站更是全天候开放。大家在这里学习、交流，零距离接近群众，听民声，解民难。将104名湛江、廉江、镇人大代表分为10个代表活动小组，轮流回到联络站，在‘家’中与选民面对面交流。”

廉江市人大常委会抓住廉江市人大和石城镇人大为省乡镇人大示范点建设契机，全市18个镇、3个街道均已设立人大办公室，配备1名以上专职工作人员，镇（街道）人大办做到“六有三上墙”：有房子、有牌子、有人员、有设备、有经费、有制度。代表亮相上墙、工作计划上墙、工作制度上墙。

全市391个村（社区）设立人大代表联络站，在建设过程中，市人大加强对镇街人大的指导，统一标准、严格规范，使室站建设有章可循、有据可依。

规范硬件建设；市人大办统一印发室站建设“五簿二册一档”：主席团会议记录簿，人大代表履职登记簿，人大代表接待群众登记簿，代表议案和批评、建议、意见记录簿，代表小组活动记录簿，代表分组情况及代表花名册，参加活动点名册，代表履职档案，台账资料明细表，指导室站做好台账资料的分类、档案的填写，建立健全代表履职活动档案。编印《乡镇人大工作手册》，全面指导室站活动的开展。

在石城镇人大办公室，人大代表联系网格点平面示意图，人大代表下沉到联络站一目了然；2018年石城镇人大代表接待日安排表计划达29次之多，2018年石城镇人大主要工作安排表月月任务不同；椭圆的会议桌中央摆着接待登记处牌子和人大代表联系卡；打开石城镇官垌选区人大代表李炳松的《人大代表履职情况登记簿》，除了会议期间的记录外，客观真实记录了闭会期间11次联系选民、参加培训和出席会议、提出建议批评和意见、参加调研、视察以及代表小组活动等情况，使代表听得见群众的声音，群众看得见代表的身影变成了现实。这样的档案就是代表交给群众的“成绩单”，也是考核代表履职情况的重要依据。

代表履职有一个“主题”

廉江市利用镇村代表联络室（站）平台，开展“123456”代表主题活动，要求每名代表每年作1次以上审议发言，

提2条以上合理化建议,参与3次以上公益行动,参加4次以上代表小组活动,为群众做5件以上好事实事,走访60户以上选民。还举办争当人民群众“带头人、热心人、贴心人”主题活动,出台《关于组织市人大代表开展活动的意见》,全面落实各项活动。

不久前,有群众反映,石城镇谢鞋村有座危桥严重影响村民的生产生活,接访的企业家代表主动捐资兴建了新桥,解决了村民出行难的问题。村民们高兴地编了一句顺口溜:“代表代表,作用不小,依法履职,各方叫好”。

积极投身精准扶贫工作,让村民共同富裕是横山镇人大工作的一个亮点。湛江市人大代表蔡平珍,回乡种植辣椒3000多亩,成立湛农蔬菜种植专业合作社,尽心帮扶贫困农户。近3年来,蔡平珍先后为300多户贫困家庭免费提供种子、肥料、药剂和技术,帮助她们发展辣椒种植,基本实现了脱贫目标。

“镇人大代表有家了,相互交流人大代表发挥作用的多了”,石城镇人大主席罗红自豪地说,“你争我赶为民办实事、解难题的多了”。

随着代表建议意见一件一件的落实,群众意愿一个一个的实现,人大代表进一步赢得了群众的尊重和赞誉,代表履职积极性越来越高。

代表履职有一个“网格”

加强人大代表履职管理是提高代表履职水平、提升履职质量的重要手段。廉江市人大常委会对人大代表实现精细化管理,建立人大代表网格化服务选民、向选民述职、接受选民监督等制度。各镇街人大联络室、站均挂图公布每个代表的服务网格,明确代表的履职责任。

罗州街道利用10个社区网格化管理模式,安排32名人大代表到网格驻点,定期接待群众,定期就相关议案深入网格开展下访调研活动。罗州街道人大代表还把网格内的空巢老人、留守儿童、残疾人、低保户等特殊群体作为重点服

务对象,结对帮扶特殊困难群体,为60多名困难学生发放补助金2.3万多元,为503户困难家庭发放救济金7.5万多元,为49户特困户发放救济金、慰问金1.2万元。

据统计,去年下半年以来,廉江市各级人大代表开展联系人民群众活动12099次,参加活动的各级人大代表6407人次,参加活动的人民群众58100人次,各级人大代表反映群众意见或诉求3457件,各级人大代表通过联系群众提出的代表建议2206件,有效化解基层矛盾1609件。

代表履职有一个“微信平台”

2017年11月,常委会积极顺应微信广泛使用的实际,建立“廉江人大”微信公众号,建成“微信上的人大代表之家”,把代表联络工作搬上了微信平台。

“廉江人大”微信公众号设立了“履职服务”“代表风采”“建议办理”“会议专递”“视察调研”“机关动态”“乡镇人大”7个栏目,内容以“要闻”“通知”“公告”“视频”四种形式发布。市人大代表通过代表证号和密码可以登录服务平台,可以提出议案建议,向人

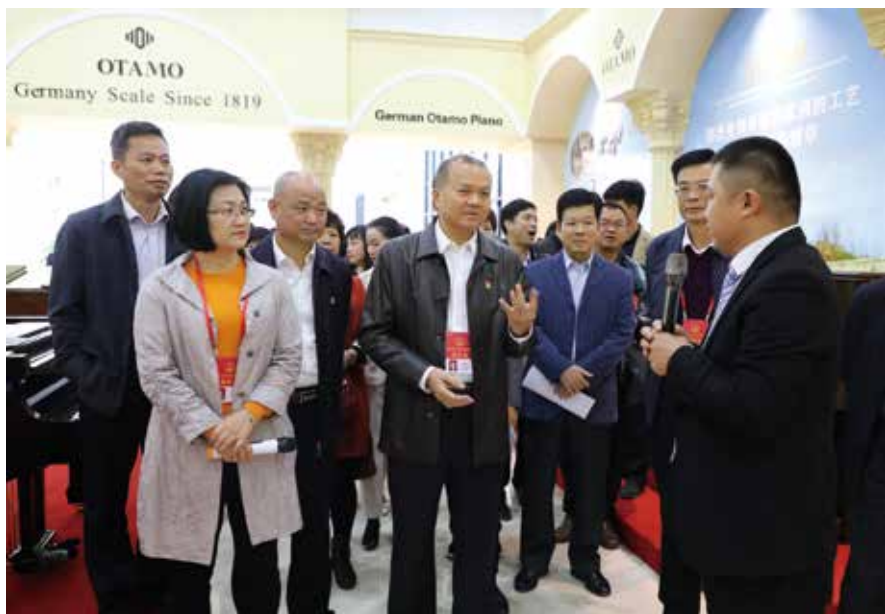
大常委会提出接待选民、走访群众过程中收集到的诉求和意见,也可以了解个人参加活动情况、提交个人履职报告等等。

广大选民、代表通过微信公众号即可了解并监督人大工作,与人大代表在线沟通,及时反馈意见建议,对政府机关、部门和单位工作的意见建议,可以通过微信平台向人大反映,不受时间、空间的限制;也建立起了市人大常委会联系代表、服务代表的重要平台,实现了掌上联络“零距离”。

城北街道李海、陈成春等10名代表通过履职服务平台联名提出了“关于加强塘山岭生态公园管理的建议”,市人大常委会主任会议进行了专题研究,认为加快塘山岭生态公园管理事关人民群众对美好生活的向往,决定由环资委着手塘山岭生态公园管理的调查研究,最终常委会审议通过了《关于加快塘山岭生态公园管理工作的决定》。

春风化雨润民生,一枝一叶总关情。随着代表们将一件件好事办好、实事办实,群众一个个意愿得以实现,人大代表在人民群众心目中的威望越来越高。■

(作者单位:廉江市人大常委会)



人大代表与企业负责人交流企业发展计划 (杨安民/摄)

广州市天河区沙河街道： 代表参与街道综合整治

文/图 沙功伟

辖区内主干道车辆通行速度提高了5倍多，总警情数连续三年逐年下降，群体性聚集上访事件逐年减少，2017年至今未发生上访、聚集、闹事现象……三年来，广州市天河区沙河街道的社会面貌发生了巨大变化，这些都离不开街道人大工委充分发挥人大代表作用、推动多元力量参与社会治理所起的积极作用。

当好建言者

综合治理是一场需要广泛动员各方社会力量共同参与的工作。在综合整治和服装、文化产业升级改造工作中，在街道人大工委的组织下，区人大代表积极参与，主动作为，广泛深入调研，提出了很多合理化意见建议。三年多来，

提出15条相关议案、建议和意见，其中涉及街道综合整治的8条、涉及产业升级的3条、涉及民生福祉的4条。

当好宣传者

在宣传发动过程中，代表们结合自身岗位特点，从不同的角度切入，让党和政府的政策、意图和决心进企业、进社区、进家庭，赢得了社会各行各业的广泛理解和支持，架起了党和政府与人民群众之间的桥梁。为减轻先烈东路、濠泉路等路段的交通压力，需要打通万佳、长运、南城、金马等服装市场内部通道。服装市场寸土寸金，将一些档口摊位改为通道需要牺牲一部分经济利益，难度很大。这时候，人大代表站出来了。他们想方设法做通市场管理方思想工作，

成功联通市场内部通道，优化了消防安全环境，缓解了主干道路交通压力。广深铁路沙河路段和濠泉路，长期以来被占道经营，群众反映强烈，但由于各种原因，始终无法彻底整治。代表们再次站了出来，他们广泛倾听周边群众和相关利益群体的意见，耐心协调，反复撮合，提出了多个合理化建议意见，找到各方利益群体都能接受的平衡点。2017年6月至8月，沙河街开展了为期两个多月的集中整治行动，铁路沿线的275间乱搭建摊位和濠泉路占道经营早市终于被彻底清除。

当好推动者

沙河街早年地处城乡结合部，历史遗留问题多，综合整治难度大。代表们身体力行、主动作为，解决了一个又一个的难题，为综合整治工作的顺利推进作出了突出贡献。在整治先烈东横路14间违建商铺的工作中，代表小组多次与省农业厅有关部门沟通，不厌其烦地与承租人沟通调解，经过各方协作和共同努力，最终以零投诉零上访的结果顺利完成违建商铺的拆除工作。在沙河文化园升级改造项目中，两名来自文化界的代表积极牵头，召集辖内的各文化单位团体多次座谈交流，收集大量意见，提出整合利用分散文化资源打造沙河地区文化艺术单位协商发展平台的建议，积极推进沙河地区文化产业的可持续发展。有人大代表在经过长期考察和大量走访调研后，提出在辖区内主要道路完成升级改造基础上，采取适当的限行或单向措施分流车辆，提高车辆通行效率的建议。有关部门经过进一步科学论证后，实施了先烈东横路限时单向通行，打造“先烈东路—濠泉路—梅东路延长线—先烈东横路—先烈东路”的交通小循环线路，大大提高了车辆的通行效率，进一步缓解了主干道的交通拥堵问题。■

（作者单位：广州市天河区沙河街道办事处）



调研服装市场改造工程

爱当“和事佬”的代表

——记广州市海珠区人大代表夏念禹

文 通讯员 柳永烈 李建青

在广州市海珠区凤阳地区中大布匹市场，有这样一位“不务正业”的布匹商人，他既是经营布料生意的老板，还是凤阳街人民调解委员会首席调解员、凤阳幸福平安联谊会常务副会长、中大布匹市场调解委员会委员，他就是广州市海珠区十六届人大代表夏念禹。

夏念禹是浙江泰顺人，30年前到广州做起布料生意，尽管生意越做越好，但在持续过了多年为金钱奔波劳累的生活后，他渴望能实现个人价值，奉献社会。

一次偶发事件，改变了他的人生轨迹。2012年，某酒楼发生员工酒后猝死事件，员工家人要求老板赔偿100万元，但老板只愿赔偿30万元。在夏念禹的劝说调解下，双方同意各让一步，事情得以妥善解决。自此之后，夏念禹就从一名布匹老板渐渐成为小有名气的“和事佬”。

2016年9月，夏念禹当选为海珠区十六届人大代表，并担任凤阳人大第四联络站副站长、念禹人民调解室首席调解员。有了专门办公场地后，夏念禹更加“不务正业”了，把公司交给家人打理，自己一心一意当起了“和事佬”。他自豪地表示：“我天生就是吃调解这碗饭的！”身为人大代表，夏念禹想的最多的就是如何发挥自身特长，多为选民群众服务、代言、办事。

2017年9月，珠江国际轻纺城29家商户和业主方因租赁合同纠纷再次发生矛盾。这宗自2012年起的租赁纠纷对双方的经营都造成了极大困扰。为妥善解决纠纷，夏念禹先后多次组织双方调解，经过多回合多轮协商，最终促成和解。

涉及金额4386万余元，拖了5年之久的积案以双方当事人握手言和告终。海珠区福建松溪商会专门到凤阳司法所送上了感谢信。

“作为来自基层的人大代表，就要接地气，把人民群众身边的小事、难事处理好。”夏念禹如是说。

2018年5月，市民王先生在两宗消费中遇到了退款难题，由于购物时隔较长，银行回执单均已遗失，且涉及到银联优惠活动及退款机制等诸多问题，消费者与两家商家多次私下协商未果。凤阳工商所特邀夏念禹组织商家和消费者现场调解。夏念禹对两宗消费的双方矛盾点和协调难点做了全面分析，稳定双方情绪、耐心讲解法规、协商折中方案，经过长达4个多小时的调解，涉事双方最终达成一致协议，两宗消费纠纷均得以解决。

2018年6月，海珠区琶洲街发生一起兰州拉面店商铺租赁纠纷。夏念禹作

为民族团结进步协会人民调解委员会的特约调解员，主动介入，积极帮助基层调解涉少数民族因素矛盾纠纷，圆满解决了青海省化隆县回族同胞陈某、高某与出租人李某的合同纠纷，有效维护了社会和谐稳定，促进了民族团结。

据不完全统计，从2013年1月至今年4月，夏念禹已参与调解涉及中大布匹市场的群体性纠纷36宗，涉及金额千万元以上的纠纷22宗，参与调解的经济纠纷共计涉及金额近5亿元。

“钱永远赚不完，我今年48岁，需要找到人生最珍贵的东西。”“当人大代表，参加人民调解让我找到了精神上需要的东西。”有了多年调解经验后，夏念禹在人民调解的路上越走越远、越走越有信心，念禹人民调解室也渐渐走出中大布市商圈，向其他区域、其他行业辐射。■

（作者单位：海珠区人大常委会、海珠区人大凤阳街道工委）



夏念禹（右一）在调解民事纠纷

骆日华代表的“随手拍”

文 姚 群

走进位于深圳市福田区中心的香蜜湖公园，树木葱郁，荔枝、龙眼唾手可摘，两个“亲水”湖泊与瑰丽景色相映成趣。可在一年前，这样怡然自得的环境，却出现过不和谐的音符。

“前来游玩的家长领着小孩捕捞湖中的小鱼，并放在水桶中。这些鱼苗肯定会死掉，公园管理部门应该管一管。”在福田区第七届人大代表履职交流微信群中，骆日华代表用手机拍摄并上传这些照片，还贴出“抱拳”表情，希望这种行为能及时得到制止。紧接着，他再次发出一张“功夫了得”图片——一位锻炼身体的老人将腿压在公园雕塑上，作拉伸状，较不雅观。

这些问题在公园管理部门的协助下得以妥善处理。

为响应深圳市委市政府推行的文明城市创建活动，福田区人大常委会于去

年7月组织市、区人大代表开展“行走福田·随手拍”活动，以代表联组微信群为平台，安排街道人大秘书专门负责处理代表上传的信息，记录在案并及时转交相关部门处理。在上传了“小孩捞鱼”和“功夫了得”问题得到快速解决后，骆日华代表很快就喜欢上了这项活动而“不能自拔”。作为深圳市一家建设监理公司的董事，他将“随手拍”的目标集中对准他所熟悉的市政建设领域。

今年6月8日，一段“地下管网冒水将井盖拱掀起来”的6秒钟视频被骆日华上传到微信群。他在开车途中随手拍下的这段视频，用意在于让有关部门思考：这究竟是地下管网本身的问题，还是环卫工人清扫沙土造成堵塞，亦或是商户偷排垃圾并倾倒在地下水管。他希望有人处理。

骆日华说，“代表通过随手拍把实

情反馈至微信群，群里的人大工作人员会将问题反馈至有关职能部门，并直接跟踪处理。”福田区第七届人大代表履职交流群”这个有200多人参加的队伍就是代表“随手拍”的坚强后盾。

曾经，福田区福民路与石厦北一街交界处正在改造的人行道工程，“盲人通道”做得不够规范，被骆日华看到后，他在微信群呼吁“有关部门赶紧协调一下，趁工程现在还可以修改，让盲人朋友走起路来更容易一些。”句末，又贴出三个“双手合十”表情，焦急心情一览无余，祈祷工程能尽快完善施工。

一段时间后，骆日华再次回访，并将障碍物清除、已改造好的路口照片发送至微信群，立此存照，监督有关单位继续保证工程质量。

另一处“盲人通道”再次引起骆日华的关注。原来，通信部门改造网线，其电箱建设挤用盲人通道空间，造成盲道转弯不利行走，而且电箱露出人行横道地面，存在安全隐患。经微信群工作人员与道路所在地街道办联系，这个电箱被成功移走，真正还路于民。

让骆日华欣慰的是，通过“随手拍”反映的问题都得到了很好的解决。

“曾经有人跟我说，你拍得好。但是我要说，不是我拍得好，而是要有人做才行。人大代表要和政府形成互动，毕竟接触基层百姓的代表不反映，政府职能部门就不知道问题所在。”他说，人大代表“随手拍”起到了政府与群众交流的桥梁作用，代表就更应该把基层百姓的心声和意愿传递给政府。■



挡路的电箱（左）被移走了（右）

老文书的为民情怀

——记始兴县澄江镇人大代表张千家

文 通讯员 陆广云

今年63岁的张千家，是始兴县澄江镇暖田村退休的老文书，自1981年部队退役，张千家在暖田村文书这个岗位上做就是三十多年。2016年，他当选为澄江镇十五届人大代表。

24小时随叫随到

暖田村是始兴第一大村，共有1045户4170人，村里大大小小的事情张千家都掌握。“他就是村里的‘定海神针’，也是一本‘活字典’，村里每个村民家几亩地，谁家的媳妇从哪个村嫁来，他都清清楚楚。”村民张汉强说，因为张千家经常进村入户，村里的情况、农户家里的状况他都了然于心。

文书职位不高，职责却不小，不仅要负责农业、林业、扶贫、民政、社保、合疗、劳务等各类报表统计，帮助村民开据各种证明，做好资料整理建档，还要辅助村委会主任管理村财务收支账目，管理村委会公章，工作繁杂。为了能够胜任工作，张千家主动加强学习，积极参加上级部门组织的各种培训，没落下过一次，虚心向镇上的业务干部请教，不懂就问，经常为了问题，打四五遍电话，也常常亲自到镇上来问，一直到弄清楚才作罢。镇干部对他的印象都是，“啥都能干，又勤快。”

“去找千家写个证明”“找千家盖个章”“协议这样写不合适，请千家写一个”……在村里，村民需要办理的各式证明都要由他经手，只要有需要帮助的，一个电话，他总是随传随到，尽心尽力。村干部也打趣说：“千家就像一

张移动的办公桌，走到哪里，就在哪办公，随时随刻准备工作”。

农村是个亲情社会，很多来办事的群众都难免沾亲带故，但张千家从来都坚持原则，按制度办事。尤其是各项惠农政策的落实和兑现、合疗保险的收缴、低保评审、土坯房改造摸底等牵扯到群众个人利益的工作，他都实事求是，从未因邻里亲情而厚此薄彼。得到大家的交口称赞：“暖田村的文书，人好，办事公道，很攒劲。”这时他总是谦虚一笑，摆摆手继续奔忙。用他的话讲：“只要村民还让我干，我会24小时在岗，随叫随到。”

敢说话的张文书

“文书人好的很，不怕麻烦，不论谁找他办事，他定会把你事情当成自己的事来办。”村民张明建这样说道。

担任文书三十多年下来，张千家在村里威望很高，原本早就打算不再继续担任文书一职的他，被村民一次又一次挽留。2017年村两委换届中，由于年龄因素，他离开了工作三十多年的岗位。但他继续以人大代表的身份，关注村的发展，为村民说话、办事。

每次人大会议前后，是张千家最忙碌的时候。他把平时走村串户收集到的意见和建议一一整理归纳出来，形成代表建议。因为手中“有料”，每次镇人代会上，他是发言最积极的一个。2018年初，张千家得知村里部分水利设施因失修影响农田灌溉，他深入田间地头 and 陂头渠边，把所有出现问题的地方都走了几遍，认真查找问题成因，研究解决办法，形成了代表建议。建议提交后，他又积极推动落实。有关部门及时组织了修复工程，使村民们顺利完成了春耕。■

（作者单位：始兴县澄江镇人大）



张千家（左二）在工作岗位上

构建以信用为核心的社会治理格局

民无信不立，业无信不兴，国无信不昌。信用建设作为社会治理体系的一个重要组成部分，无疑将发挥越来越重要的作用。9月20日，主题为“构建以信用为核心的社会治理格局”的社会信用体系建设圆桌论坛在广州召开。15名省市人大代表、政府部门代表、企业家代表以及专家学者出席会议，就大力推动我省信用建设，构建以信用为核心的社会共建共治共享格局积极建言献策。

加强地市和县一级信用体系建设

吴列进（全国人大代表）

习近平总书记在党的十九大报告中明确要求：“打造共建共治共享的社会治理格局。”这为新时代社会治理机制创新和体系完善指明了方向，是构建和谐社会、实现社会治理现代化的必然要求。当前，数字经济时代正在推动社会全方位、多层次、多领域的深刻变革，信用建设也必将迎来新一轮的挑战和机遇。探索在数字经济时代社会信用建设新生态，构建以信用为核心的社会共治共享格局是一项长期性系统工程，需要不同社会阶层从不同层面建言和推动。近年来，通过政府主导和行业协会、社会组织的大力推动，广东在信用建设方面取得了一定成绩，例如，在2014年制定出台《广东省社会信用体系建设规划（2014—2020年）》，今年启动了《广东省社会信用条例》的立法程序。但必须看到，相对于经济发展水平，我省的信用建设仍显滞后。建议从以下三方面改善：一是加强地市和县一级的信用体系建设。加大推动力度，建立信用体系建设的考核机制，切实让信用建设在基层落地。二是信用建设要向中小企业倾

斜。通过信用建设营造良好的营商环境，为守信的中小企业提供更加优质的信用服务，比如获得更好的融资便利。三是加大对行业协会和社会组织的支持力度。信用建设不是公益服务事业，政府要为用户提供信用服务的社会组织提供一定的政策扶持与资金帮助，打通政府信用数据与企业信用数据和个人信用数据的连接通道，建立和完善覆盖全社会各个层级和领域的信用信息库。

变传统诚信管理为现代信用治理

刘伟全（省人大代表）

构建社会信用体系涉及部门多、领域广，非单一主体所能实现。因此，推进社会信用体系建设必须以共建共治共享为理念，凝聚各方力量，汇聚各方智慧，使各方主体广泛参与社会信用体系的建设与实施，形成一个政府、企业、基层群众自治组织、社会组织共同治理的“社会信用”格局。必须明确各级政府及其主管部门在社会信用体系建设中的职责，避免出现多头执法或相互推诿。比如，设立信用管理局专门从事社会信用体系建设中综合协调和监督管理工作，分级设立统一的信用信息服务平台，通过立法鼓励发展信用服务市场等。信用

体系建设的关键，是从传统的诚信管理转向现代信用治理，通过全社会共建，形成“共治共享”的公共信用平台，是社会信用体系建设的重要支撑和关键环节。构建社会公共信用平台，要以个人联合征信为突破口，破解信用信息整合利用的瓶颈；以金融领域为突破口，充分发挥行业信用管理的基础性作用；以信用管理法规的创制为突破口，创新诚信体系建设的体制、机制和法制。实现“诚信平台共建、诚信信息共享、诚信行为共治、诚信主体共赢”。

政府要做守信的表率

陆翠芬（省人大代表）

诚信不仅是个人安身立命的根本，也是社会良序发展的基石。党的十九大报告提出“打造共建共治共享的社会治理格局”和“推进诚信建设”，凸显了诚信建设对社会治理的重要意义。着力构建以信用为核心的共建共治共享格局，应做好以下几点：政府要做守信的表率。各级政府和部门，对于涉及社会、民生的重大决策或决定，要在事前认真调研，谨慎决策，不要随便承诺随便表态，一旦作出决定，就要坚决执行全力兑现，做信用的“领头羊”，真正体现出政府作为社会共治共享最终保障者的作用。



吴列进



刘伟全



陆翠芬



李逊



饶宝琴

企业或社会组织要在信用上下大功夫。无论是企业或社会组织，都肩负一定的社会责任，应该用良知、良心来经营和管理，在信用上下大功夫，打造一个有信用的企业或社会组织，让共治共享有企业和社会组织作为支撑。个人或个体要做诚信的践行者。作为社会体系的一员，每个人或个体都肩负诚信的使命，要从身边的小事做起，做倡导和践行信用的有心人，汇个人诚信之点滴为社会信用的大海，营造出一个良好的信用大环境，让全社会共同体会和感受共治共享的成果。

建立统一的信用信息数据体系

李 逊（省人大代表）

信用体系建设应以数据体系为基础。信用体系是一个全方位、跨时间、跨区域的体系，必须充分利用现代信息技术建立起一套具有统一标准的信用信息数据体系，以此为基础推进全社会信用体系的建设。当今社会是信息化社会，信用信息有很多不同渠道的来源，比如，来自政府的工商部门、银行业以及征信企业从其他渠道收集到的资料，因此，在顶层设计上就应该着眼全局、明确措施、统一标准，整合各方面的信用信息数据体系，实现各个信用信息库之间的相互连通与数据共享。如果各自为政，标准不一，没有有效的数据体系为基础，信用体系的建设就失去了进一步发展的支撑。人大代表要为打通各个信用信息“孤岛”积极发声，特别是在信用立法过程中做更多的推动促进工作，为信用体系建设提供制度保障，尤其需要关注

信息安全问题，确保在打通信息“孤岛”的同时信息不被泄露。还要积极发挥信用服务机构的作用，比如信息咨询公司、人力资源公司这类社会中介机构，多渠道补充完善全社会的信用信息数据体系。

设立“市民诚信卡”

饶宝琴（省人大代表）

当前，社会信用体系建设迎来了全面发力、全面渗透、全面提升的新阶段，信用代码、黑名单、联合惩戒等“新词”与人们日常生活联系越来越多。我是城管系统的工作人员。城市管理工作千头万绪，为建立健全城市管理领域信用体系建设，有效惩戒失信行为，应该通过建立信用示范城市的机遇，积极构建“城市+信用”的治理格局，依托“市民诚信卡”搭建信用惠民新通道，在民生保障、公共服务等领域广泛推广信用的应用，让信用融入百姓生活。推进城市管理领域失信联合惩戒机制的建立，将城市管理中多发、疑难、久拖不决难以根治的问题，如未履行市容和环境卫生责任的、违法占道经营的、私搭乱建的、垃圾不分类的、违反养犬条例的等严重违反市容和环境卫生管理秩序的行为，纳入社会信用信息共享体系，提高城市管理执法效能，全面提升城市环境品质，为进一步提升社会治理水平作出积极贡献。

提高企业信用水平的途径

温 良（广州市人大代表）

信用建设不能拖经济建设的后腿。与构建信用体系相关的政策和管理制度

要与时俱进，使社会的信用水平与经济发展水平相适应，这样才能稳固我们经济社会的发展成果，实现全社会的和谐发展。作为一名企业家，要充分认识到失信的风险，如果一个企业信用破产了，就失去了东山再起的机会。如何提高企业的信用水平？首先，企业必须自律。产品品质和服务要有保障，通过打造品牌，提高美誉度，降低企业的营商风险。其次，政府加强监管，社会组织加强指导。政府有关部门要加大对失信行为的惩戒力度，工商联、信用协会等社会组织 and 行业协会要主动走进企业，加强指导，帮助企业把好信用关。第三，重视舆论引导。客户的口碑是对企业信用最客观公正的社会评价，通过广泛收集客户口碑，社会舆论要宣传和褒扬守信企业，揭露和抨击失信企业。

以创新引领信用体系的可持续发展

彭小慧（广州市人大代表）

首先，注重思路创新。主动适应新常态下的经济社会发展，紧紧围绕政务、商务、社会诚信和司法公信建设，以建立守信激励失信惩戒为重点，以推进行业和信用服务市场为支撑，积极探索建立信用体系新机制。其次，注重方法创新。通过制度创新让信用体系建设和政务服务改革深度融合，形成“事前有标准、事中有监督、事后有奖罚，信用管理和人的生活工作全面结合”的社会治理新格局。完善信用信息共享机制。共享经济是新一轮科技革命催生的新业态和新模式，也是我国经济由高速增长阶



温良



彭小慧



李兴浩



黄德明



章政

段转向高质量发展阶段的重要体现，对其中出现的一些乱象，比如共享单车的乱停乱放、盗窃共享单车零成本、伪造身份信息骗取互联网金融贷款等行为，通过完善信用信息共享机制，加大失信惩戒力度。深化信用联动合作。实现信用体系跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务的信用信息联动应用和协同发展。最后，注重技术创新。抓住当今网络化、智能化发展的契机，围绕“数字中国”建设，加快实现在信用服务领域内一些核心技术的突破，使信用体系建设实现由量变到质变的跃升。综上所述，在信用体系建设中，要以创新为引领，以信用信息记录、共享、公开和使用为关键环节，积极拓展信用信息应用，强化信用奖惩功能，变现信用价值，释放信用红利，真正让“守信者光荣、失信者可耻、无信者忧虑”，从而实现社会共建共治共享共赢的新格局。

政府、企业及学者观点

把信用当成一种信仰

李兴浩（志高集团控股董事局主席，原第十一届全国人大代表）

成立广东信用协会，就是为了推动信用建设，提高人民群众的幸福感和获得感。如何提高社会的信用水平？既要从事顶层方面完善信用建设，也要从精神方面营造尊崇信用的氛围。每一位加入信用协会的成员都要认识到，做好信用建设，和做慈善事业一样，有钱出钱，没钱出力，都是一种高尚和光荣的事情，需要的是不斤斤计较个人得失的

奉献精神。还要认识到，这是一个需要长期坚持的事业，要实现信用社会这一美好目标，过程很可能是非常艰辛的，只有坚守信念，不懈努力，才能让信用的理念深入人心，打造出一个惠及全社会的伟大系统。信用建设需要全社会的共同参与，应充分发挥人大监督和舆论监督的作用，需要各级人大更多的支持与帮助。

诚信是用金钱都买不来的

黄德明（广东电白汉山锁业公司董事长，原九、十届全国人大代表）

诚信无价，是用金钱都买不来的。我从事企业经营30多年，从起步时买材料要先付款，到如今供货商给企业的账期至少一个月以上，靠的是企业这些年积累起来的良好口碑。我经营企业和办民办学校，用的是自有资金，从来没有向银行贷过一分钱款，因为我们有供货商和客户的信任、当地群众的信任，这种信誉，用一吨黄金都买不来。推进信用建设，需要政府持续加大对违反诚信的企业和个人的惩罚力度，需要海关、税务、工商等有关部门在推动信用信息共享方面投入更大的力度，更需要各个企业家、每一个人都坚守诚信做人、诚信经商的原则。

信用价值计算和信用破产预警

章政（北京大学继续教育学院院长、北京大学中国信用研究中心主任）

信用制度的核心是一套经济制度。所谓信用价值，是每一个市场主体对社

会信用状况作贡献的能力和水平，社会信用其实是每个市场主体信用贡献的加权和总和。我们可以把一定时期内某个市场主体的信用价值定义为：信用价值=公共收益-私人收益。例如，在资本市场上，某个市场主体试图操纵股市的可能获益是10亿元，按照零和博弈原则，此时社会公众的利益损失也应该是10亿元。由此可计算出，该市场主体操纵股市的信用价值是-20亿元，即对社会造成了20亿元人民币的信用损害。上述信用价值的计算，还可以与各地市和行业组织正在推进的市场主体信用评分和黑名单管理工作相结合，从而得出每个市场主体的信用总分，即信用资产总规模。再用信用资产规模与每个人的信用价值（正数或负数）相比较，当一个市场主体在一定时期内，对社会造成的信用价值损失超过其信用资产时，该市场主体就可以被宣告为信用破产，从而实现对市场主体信用状况的量化动态管理服务。即通过信用价值计算和信用破产预警，实现信用制度创新，为建立具有中国特色的社会治理结构和制度提供理论支撑。

引导工商联会员企业建立信用档案

潘丽珍（省工商联副秘书长）

广东是民营经济大省。民营企业信用建设的质量，不仅关系企业自身发展，还决定广东信用体系建设的质量。近年来，省工商联通过制度建设、参与立法、加强宣传教育和做好数据统计等多种途径推动我省信用建设的发展。下一步，



潘丽珍



叶坤



彭炎华



刘朔婴



李慧霞

我们将积极加强社会信用政策法规宣传教育，不断增强非公有制企业的信用意识，加强行业诚信自律体系建设，参与社会信用体系和信用广东网建设，引导建立会员企业信用档案、信用数据库和守信激励失信惩戒机制，加强与金融、海关、税务等部门对接，强化信用信息运用，引导支持商会协会运用大数据，开发适应市场的信用产品，开展诚信评价，更好地发挥商会协会在企业信用体系建设中的作用。

为守信企业提供通关便利

叶坤（海关总署广东分署稽查处主任科员）

根据新修订的海关企业信用管理办法，海关根据企业信用状况将企业认定为高级认证企业、一般认证企业、一般信用企业和失信企业，分别适用不同的管理措施。一般认证企业的通关便利措施有：进出口货物平均查验率在一般信用企业50%以下，优先办理进出口货物通关手续，担保金额可以低于税款总额等。高级认证企业除上述便利外，还可以：进出口货物平均查验率在一般信用企业的20%以下，可以申请免除担保，减少稽查、核查次数，可以出口货物运抵海关监管区前申报等。此外，认证企业除了海关的便利之外，还享受国家有关部门实施的受信联合激励措施，即在工商、税务、银行等部门办理业务均能享受便利措施。海关认证企业不仅能在主管海关辖区内享受通关便利，在全国所有口岸都能享受一样的通关便利，还能够在中国海关签署AEO互认的35个

国家（地区）享受通关便利措施。相反，失信企业的通关监管则更为严格。例如，进出口货物平均查验率80%以上，在联合惩戒的其他部门办理业务也会受到严格监管。

信用是企业的生命与灵魂

彭炎华（广州市吉华勘测股份有限公司董事长）

吉华公司是专注于防灾监测和质量检测的机构。对于防灾监测行业来说，信用是生命，更是灵魂。吉华勘测通过对信用的重视，得到了客户的信任和社会的认同，其做法是：建立清晰明确的数据获得流程和科学的质量安全评价体系，建设基于物联网、大数据的监测系统，建立高水平的研发与科技服务团队和以股权激励为纽带的管理层团队，建立强大而系统化的培训机制，建立严格的失信惩罚和追责机制，打造全员认同深入人心的以履行“防灾”为社会责任感的企业文化。

大力推动职业信用体系建设

刘朔婴（广州市八方锦程人力资源有限公司CEO）

我国是一个有着4300多万企业7亿多就业人群的人力资源大国。有关调查表明，目前我国的职业信用缺失情况较为严重，各种学历造假、工作经历造假、能力标榜现象普遍存在。职业信用服务可以让求职者获得一个公平的求职竞争环境，帮助雇主有效降低雇佣信息不对称和不完全的风险，培养忠诚稳定的员

工队伍。所以，职业信用体系建设有助于建立社会信心，规范市场经济秩序、优化现代市场经济体系、彰显和弘扬社会诚信价值观，进一步推动和完善我国社会信用体系建设。职业信用服务机构通过开发职业征信服务系统、职业信用数据库、职业信用评价模型、职业信用评分等，不断提高信用服务水平，助力社会信用体系建设及个人诚信体系建设。

开发以信用为核心的信用惠民产品

李慧霞（深圳联合信用管理有限公司副总经理）

构建以信用为核心的社会共治共享格局，应重点做好以下工作：构建以信用为核心的新型市场监管机制。推动实施事前信用承诺、事中信用分类管理、事后联合激励和惩戒制度。进一步完善各领域红黑名单制度，在办理行政审批、公共服务等过程中，为诚信企业提供“绿色通道”“容缺受理”等便利措施，对失信企业依法依规进行禁止和限制。组织开发以信用为核心的信用惠民产品。依托全国信用信息共享平台，广泛归集整合企业注册登记、纳税、社保、知识产权、水电煤气、仓储物流等相关公共信用信息，在此基础上，推进“信易贷”“信易租”“信易行”等系列守信激励机制，促进守信主体更加容易获得融资信贷、办公设备租赁、交通出行等服务，提高守信获得感。目前联合征信公司已在多个省市开展“银税互动”“银保信”“供应链”等多方面的“信易+”服务。■

（文字整理/李军 摄影/杨荣升）



夫妻共同债务认定范围的变化

文 唐犀

民政部的数据显示,自2003年起,中国的离婚率逐年上升。在离婚案件中,夫妻双方往往将精力纠缠于夫妻感情是否破裂、子女抚养权的归属问题及共同财产的分割问题,但对夫妻共同债务问题缺少关注。事实上这个问题与个人利益有极为密切的联系,一旦处理不好,其结果可能是在离婚的过程中感情受到伤害,还在未来的生活中背上沉重的债务。

夫妻共同债务,通常是指在婚姻关系存续期间,夫妻双方或者一方为维持共同生活需要,或出于共同生活目的从事经营活动对第三人所负的债务,一般包括因日常生活所负的债务、因生产经营所负的债务、夫妻双方或一方因治疗疾病所负的债务。

夫妻之间因日常生活需要具有家事代理权,夫或妻非因日常生活需要对夫妻共同财产做重要处理决定,夫妻双方应当平等协商,取得一致意见。将夫妻一方以个人名义举债限定在日常家事代理或者“为夫妻共同生活”范围内。与夫妻共同债务相对应的则是夫妻一方为了满足个人需要所借的个人债务。区别两者的标准,需要结合债务的性质、形式、数额,借款支付的方式及借款去向综合进行判断。本文将对一个夫妻共同债务的诉讼案件进行分析,阐明我国司法实践对于夫妻共同债务认定范围的变化。

基本案情

A和B(女性)为同乡,双方结识已

久,均在广州经商多年,A为某商会会长,B为该商会副会长。C是B的丈夫,B和C共同经营D公司,是D公司仅有的两个股东。其中B持股40%,C持股60%。C因经营公司业务,通过B的介绍认识A。

2014年9月23日,C因生意周转所需,向A提出借款,A应C的要求,向C名下银行账户转账款项40万元。之后C向A出具借条一份确认收到40万元借款,具体内容为:“今借到A人民币肆拾万元,用于D公司经营周转用途。”C在借条上签字,同时在借条上注明了其名下的账户和开户行等内容,并口头约定利息为每月二分息。B没有在借条上签字。

由于此后C一直未归还款项及利息。2016年1月,A再次与C签订借款合同一份,在该份合同中,重新约定B和C作为共同借款人,确认借款为40万元及月息二分,再次由C在借款人处签名并加盖指模,B仍未到场签字。

2016年3月,A向一审法院起诉,请求法院判令C向A偿还40万元和支付利息,并请求B对C前两项债务承担连带责任。在A起诉后,C一直无法联系,也未参加庭审。B则提交证据,称在2014年12月23日B与C即已离婚,D公司没有实际经营,自己对借款毫不知情,不应承担相关债务及利息。

争议焦点

由于借条及借款合同均只有C一人签字,B一直未曾签名,作为未具名配偶是否应当承担另外一方以个人名义负

唐犀,男,西南政法大学民商法学院法学学士、法学硕士;澳门科技大学法学博士;中国政法大学法学博士



后。曾任北京师范大学珠海分校外聘教师、广东德赛律师事务所专职律师。现任广州商学院法学院副院长、广东法制盛邦律师事务所兼职律师。擅长公司法、合同法、特许经营法、法律史研究。

债成为案件争议焦点。法院需要对该笔债务是否属于夫妻共同债务作出认定,应考虑该笔债务是否用于夫妻共同生活或者共同生产经营,或者债务的负担是否基于夫妻双方共同的意思表示。

代理律师代表B依据法律规定,针对本案的以下焦点论述主张:

1. A和B较为熟悉,但本案的借条及借款合同并无B签字盖章,B也未进行事后追认,B并无共同举债的意思表示。

2. 本案中的借款为高额高息借款,年息为24%,属于民间借贷所支持的上限,同时金额较大,远超家庭日常生活所需,非夫妻共同生活所用。

3. B与C在借款发生后不久即离婚,在如此短的时间内共享举债收益的机会不大,也不会用于夫妻共同生活。

4. 借条明确写明用于D公司经营周

转用途，但借条上所载账户为C的个人账户，没有任何证据可以证明案涉款项汇入公司。因此本案借款也非用于夫妻共同经营所用。

判决结果

一审法院认为，合法的债务应受法律保护。根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国婚姻法〉若干问题的解释（二）》第二十四条，债权人就婚姻关系存续期间夫妻一方以个人名义负债务主张权利的，应当按夫妻共同债务处理。

在本案中，A提供的借条、汇款单据、借款合同已经能够认定C向A借款40万的事实，由于A所诉的债务为真实发生的债务。而该笔债务发生于B、C的夫妻关系存续期间，C是通过B认识A，A是基于对B的同乡情谊和信任，才向其丈夫借款的。而且B、C确系借条所提及D公司中仅有的两名股东，既然B、C共同经营D公司，故可以认定C所诉的本息

债务为B和C的共同债务。因此，一审法院认定该笔借款为夫妻共同债务，判令B和C应对上述本息债务承担连带清偿责任。

B对此不服，在法定期间内提起上诉，坚称其对该笔债务不知情，事后没有追认，更否认该笔借款用于D公司的经营，并提交了C的银行流水作为证据，拟证明C在收到A的借款后的短时间内将款项转出，并没有用于D公司的经营。

而在该案的二审审理期间，最高人民法院在2018年1月16号颁布《关于审理涉及夫妻债务纠纷案件适用法律有关问题的解释》。该司法解释其中对夫妻共同债务的规定出现了较大转变，扭转了之前配偶一方的债务被统统认定为夫妻共同债务的局面，增加了举债配偶和债权人的举证责任。又根据《最高人民法院关于办理涉夫妻债务纠纷案件适用法律有关问题的通知》第一条：“正在审理的一审、二审案件，适用《解释》的规定”。

因此，二审法院根据新的司法解

释作出了不同的认定。二审法院认为，根据夫妻债务认定解释第三条“夫妻一方在婚姻关系存续期间以个人名义超出家庭日常生活需要所负的债务，债权人以属于夫妻共同债务为由主张权利的，人民法院不予支持，但债权人能够证明该债务用于夫妻共同生活、共同生产经营或者基于夫妻双方共同意思表示的除外”。

在本案中，原审被告C在婚姻关系存续期间出具的借条金额较大，远超家庭日常生活所需，且无配偶B签章。A作为债权人理应对该款项用于夫妻共同生活、共同生产经营或者基于夫妻双方共同意思表示负有举证责任，但A并未就此提交充分证据证实；且考虑到A和B为同乡关系，更为熟识，借款发生时B未在借条签名确认或事后追认有悖常理。故，综合前述因素，本案债务用于夫妻共同生活、共同生产经营的证据不足，该债务应被认定为原审被告C的个人债务，而不应认定为B和C夫妻关系存续期



(漫画/赵晓苏)



间的共同债务。二审法院终审改判B不承担对该笔债务的清偿责任。

案件评析

本案从一审到二审判决结果的转变充分说明了目前我国法律对夫妻共同债务认定规则的变化。夫妻共同债务的认定，不仅与夫妻双方的财产权利息息相关，也影响债权人利益和交易安全。最初为了处理夫妻“假离婚、真逃债”的问题，最高人民法院2004年4月施行婚姻法司法解释（二），其中第二十四条规定为：“债权人就婚姻关系存续期间夫妻一方以个人名义负债主张权利的，应当按夫妻共同债务处理。但夫妻一方能够证明债权人与债务人明确约定为个人债务，或者能够证明属于婚姻法第十九条第三款规定情形的除外”。依据该条款，人民法院基本判定未具名配偶连带承担举债一方的债务。但此规定如同双刃剑，也间接导致产生了非具名配偶连带承担举债方的虚假债务、非法债务等诸多极端案例。

最高人民法院注意到，近年来因民间借贷案件高发，有关夫妻债务的认定也出现了一系列新情况新问题。因配偶一方超出家庭日常生活需要大额举债，“被负债一方”在毫不知情的情况下背上沉重债务的问题日益凸显，人民群众强烈呼吁进一步规范 and 明确夫妻共同债务认定标准。最高人民法院在保护债权人利益和未举债夫妻一方利益上进行取舍，最终在2018年1月16号颁布夫妻债务认定解释，倾向对非具名配偶进行保护，增加了债权人和举债配偶的举证责任。

夫妻债务认定解释的出台，是对婚姻法司法解释（二）第二十四条的补充、完善和调整，其中主要有三条内容，分别阐释如下：

第一条规定：“夫妻双方共同签字或者夫妻一方事后追认等共同意思表示所负的债务，应当认定为夫妻共同债务。”这是根据民法总则、婚姻法和合

同法的相关规定，按照合同相对性原则和订立合同的基本要求制定的。夫妻共同债务考察“双方合意”，更加要求夫妻共同债务形成时候“共签共债”，有效遏制虚假债务、非法债务所导致的“被负债”情况。

第二条规定：“夫妻一方在婚姻关系存续期间以个人名义为家庭日常生活需要所负的债务，债权人以属于夫妻共同债务为由主张权利的，人民法院不予支持。”此条是对夫妻之间家事代理权的确认，夫妻作为共同体，在处理日常家庭事务的范围内，夫、妻互为对方代理人，享有家事代理权，本条款明确夫妻一方为家庭日常生活需要所负债务为夫妻共同债务，如果未具名举债的夫妻另一方认为该债务不属于夫妻共同债务，应当承担相应的举证证明责任。

第三条规定：“夫妻一方在婚姻关系存续期间以个人名义超出家庭日常生活需要所负的债务，债权人以属于夫妻共同债务为由主张权利的，人民法院不予支持，但债权人能够证明该债务用于夫妻共同生活、共同生产经营或者基于夫妻双方共同意思表示的除外。”当夫妻一方以个人名义对外所负的债务，尤其是数额较大的债务，超出家庭日常生活需要，认定该债务是否属于夫妻共同债务的标准，是债权人能否证明债务用于夫妻共同生活或者共同生产经营，或者债务的负担系基于夫妻双方共同的意思表示。如果债权人不能证明的，则不能认定为夫妻共同债务。该条加重了债权人的举证责任，要求债权人在债务形成时尽到充分的谨慎注意义务。

律师建议，债权人在形成债务尤其是大额债务时，为避免事后引发不必要的纷争，加强事前风险防范，尽可能要求夫妻共同签字。这样一方面有利于保障夫妻另一方的知情权和同意权，防止其被负债，又可以有效避免债权人事后无法举证证明该债务属于夫妻共同债务而遭受不必要的损失。

而夫妻之间通常情况下必要的家庭

日常消费支出，主要包括正常的衣食消费、日用品购买、子女抚养教育、老人赡养等各项费用，是维系一个家庭正常生活所必须的开支。目前很多夫妻的共同生活支出不再局限于以前传统的家庭日常生活消费开支，还包括大量超出家庭日常生活范围的支出，这些支出系夫妻双方共同消费支配，或者用于形成夫妻共同财产，或者基于夫妻共同利益管理共同财产产生的支出，性质上也属于夫妻共同生活的范围。夫妻共同生产经营的情形更为复杂，主要是指由夫妻双方共同决定生产经营事项，或者虽由一方决定但另一方进行了授权的情形。判断生产经营活动是否属于夫妻共同生产经营，要根据经营活动的性质以及夫妻双方在其中的地位作用等综合认定。因此夫妻要有所注意，避免承担不必要的对方个人债务。■



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



夫妻分居两年以上就可以自动离婚吗？

编辑同志：

我和丈夫于2008年登记结婚，婚后生育了一个女儿。自从生了孩子后，因为家庭琐事和教育孩子的问题，我和丈夫经常吵架，越吵越厉害。后来我带着孩子搬回了娘家，而丈夫也去外地打工了。到现在我们都长期分居五年多，大家的感情也淡了，几乎不怎么见面也不联系，大家各过各的。我听说分居超过两年就自动离婚了，请问我这种情况是不是已经离婚了？

潮州 张小姐

张小姐：

根据我国的婚姻法，婚姻关系的解除有且仅有两种方式：一是男女双方协商一致，前往婚姻登记机关办理协议离婚；二是到法院提起离婚诉讼，由法院通过判决或调解的方式离婚。我国的法律并不存在“分居一定的时间就可以自动解除婚姻关系”的规定。但是，根据我国婚姻法第三十二条的规定，人民法院审理离婚案件时，如夫妻因感情不和分居满二年，并且调解不成的情况下，应判决准予离婚。

换言之，分居时间的长短是法院确认夫妻感情破裂的判断标准之一，而不是自动解除婚姻关系的法定方式。不管你和你的丈夫事实上分居的时间多长，只要还没有按照法律规定的方式办理离婚手续，你在法律上都不是离婚的状态。如果双方感情还没有完全破裂，婚姻还能挽救的情况下，可以尽量的挽救。如果双方经过协商确认感情完全破裂，没有挽回的可能，坚持要离婚，你可以先和你的丈夫进行协商，协商一致的情况下可以到民政局婚姻登记机关办理协议离婚，领取《离婚证》；如果协商不成，可以前往法院提起离婚诉讼。

离婚财产分割协议可以反悔吗？

编辑同志：

我和前妻在2017年5月份的某一天，签订了离婚协议并在民政局婚姻登记机关办理了离婚手续。当时为了尽早离婚，我一时冲动地答应了前妻的财产分配条件，把房子商铺全部给她，还答应给她一笔钱作为补偿。其实婚后妻子一直没有工作，都是我在养家。现在我后悔答应当初的财产分配要求，请问我可以向法院请求离婚协议作废，重新分割夫妻共同财产吗？

广州 黄先生

黄先生：

婚姻的缔结和解除，是涉及夫妻双方身份关系的重大事项。离婚协议书中约定的内容，是夫妻双方在决定离婚之前，经过协商达成的一致约定，是夫妻双方经过深思熟虑后作出的真实意思表示，不能随意反悔。如果确实不认可离婚协议的内容，就不应当签署离婚协议书，更不应该办理离婚登记手续。一旦签订并经民政部门婚姻登记机关的确认，则发生法律效力。而离婚协议中关于财产分割的协议条款，对双方具有约束力，不能任意反悔。

根据最高人民法院关于适用《中华人民共和国民事诉讼法》若干问题的解释（二）第九条，“男女双方协议离婚后一年内就财产分割问题反悔，请求变更或者撤销财产分割协议的，人民法院应当受理，人民法院受理后，如果未发现订立财产分割协议时存在欺诈、胁迫等情形的，应当依法驳回当事人的诉讼请求。”

上述规定是最高人民法院关于离婚财产分割协议事后反悔问题作出的解释。据此可知，离婚登记手续办理后，婚姻关系解除，离婚协议生效，只有在有证据证明达成夫妻共同财产分割协议约定时，存在欺诈或者胁迫的情况下，才能向法院提出反悔。

独生子为何不能继承父母的全部遗产？

编辑同志：

我爸爸在1999年就因病去世了，妈妈也在2015年病逝。他们留下一套房子，现在我想把这套房屋卖掉。由于房屋是我父母的名字，房管局要我去办理继承。但是我在办继承的时候却遇到难题了，我原以为我是我爸爸妈妈的独生子，房屋肯定就是我继承。但是公证处工作人员却告诉我要找我爷爷奶奶外公外婆来一起继承。于是问题又来了，我外公外婆早就去世了，爷爷奶奶也分别在1992年、2005年去世，外公外婆只生育了我妈妈，爷爷奶奶除了我爸爸以外还生了叔叔和姑姑，公证人员说要叫上我的叔叔、姑姑一起继承。请问为何我要和叔叔姑姑一起分我爸妈的房子呢？

湛江 梁先生

梁先生：

根据我国继承法，法定继承人分为第一顺序继承人和第二顺序继承人。其范围分别为：

第一顺序继承人：配偶、子女、父母；

第二顺序继承人：兄弟姐妹、祖父母、外祖父母。

独生子女与配偶、父母一起，同为父母遗产的第一顺序继承人，并不是唯一的继承人。你的父亲去世后，他所占的房屋份额，本该由你的母亲、你、奶奶一起继承。你的爷爷早于你父亲去世，但是你的奶奶后于你父亲去世，则本该由你奶奶继承的房屋份额，产生了转继承关系，由她的子女——即你的叔叔和姑姑继承。

换言之，在你父母没有留下遗嘱的情况下，这套房屋作为遗产，你和你的叔叔、姑姑均占有一定的继承份额。■

（唐犀）

代表的审议权

审议是人大代表对列入大会议程的各项议案和报告进行阅读、讨论、研究和审查，并给予肯定、否定或提出修改意见。人大代表对报告和议案进行审议的形式，分为大会全体会议审议、代表团全体会议审议、代表小组会议审议、专题会议审议、各审查委员会会议审议等。此外，还有一些辅助审议报告的会议，如讨论会、对话会、听证会等。人大代表作为审议的主体，通过出席会议、发言讨论等行使审议权。在审议报告和议案时，人大代表要坚持实事求是的原则、尽职尽责的态度、民主的精神、高效的作风和文明的风貌。

人大代表行使审议权时应注意：1.要明确审议工作的性质，这是对人大常委会及“一府两院”进行监督的重要手段，不能把审议工作变为学习文件，领会精神。在人民代表大会会议上，没有审议也就没有决定和决议，任何不经过审议的决定和决议都是无效的。2.认真参加各种审议会议，包括大会全体会议、代表团全体会议、小组会议、专题会议，以及主席团会议和专门委员会会议，对有关议案和报告进行认真的集体审议。3.要事先对审议的议案和工作报告有所了解，对审议的问题要做必要的调查研究，这样提出的建议才能具有针对性和可操作性。4.审议时要注意实事求是，切实维护国家和人民群众的根本利益。对于不符合人民群众根本利益的问题，要敢于提出建议、批评和意见。5.要充分行使知情权，大胆使用发言权，准确行使审议权。对解决条件和时机不成熟的议案，也不宜执意要求立案。■

代表的表决权

表决权是人大代表代表人民群众的利益和意志，参与国家权力行使的最集中的体现，是人大代表对交付大会全体会议表决的议案、有关事项，进行意愿表示，作出选择，并影响其法律效果的权利。人大代表行使表决权有3种态度：赞成、反对、弃权。常用的表决形式有：口头表决、举手表决、按电子表决器表决、无记名投票表决。

在地方各级人民代表大会会议上，需要人大代表进行表决的事项主要有：1.选举本次会议主席团和秘书长；2.通过本次大会议程；3.通过计划预算审查委员会名单；4.通过代表资格审查委员会名单；5.通过议案审查委员会名单；6.通过本次选举办法；7.通过总监票人、监票人名单；8.关于选举事项；9.关于成立特定问题调查委员会；10.关于改变或撤销本级人

大常委会不适当的决议；11.关于撤销本级人民政府不适当的决定和命令；12.关于某项重大问题的决议或决定；13.通过地方性法规；14.关于修改地方性法规；15.关于罢免案的表决；16.通过关于本级人大常委会工作报告的决议；17.通过关于本级人民政府工作报告的决议；18.通过关于上年度国民经济和社会发展计划的决议；19.通过关于上年度财政预算执行情况和下年度财政预算的决议；20.通过关于人民法院工作报告的决议；21.通过关于人民检察院工作报告的决议等。作为大会主席团成员的人大代表，还要参加主席团会议上一些事项的表决。■

代表的罢免权

人大代表的罢免权，是指人大代表有依法提出罢免案和罢免国家机关组成人员的权利。代表法规定，全国人大代表有权依照法律规定的程序，提出对全国人大常委会组成人员，国家主席、副主席，国务院组成人员，中央军委组成人员，最高人民法院院长，最高人民检察院院长的罢免案。县级以上的地方各级人大代表有权依照法律规定的程序，提出对本级人大常委会组成人员、政府组成人员、法院院长、检察院检察长的罢免案。乡、民族乡、镇的人大代表有权依照法律规定的程序，提出对本级人大主席、副主席，乡长、副乡长，镇长、副镇长的罢免案。

罢免案，就是由人大代表依法提出的罢免有关国家机关组成人员职务的议事原案。罢免案具有以下4个特征：1.提案人必须是享有罢免权并且有提出罢免案资格的人，即必须是本级人大代表。2.被罢免的人，必须是由本级国家权力机关选举或任命的人。3.罢免案必须写明罢免的理由。4.必须具有法律规定的法定人数，才能将罢免的提议变成罢免案。

法律对罢免案的提出规定了严格的程序：1.全国人大代表提出罢免案，必须有3个以上代表团联名，或十分之一以上的代表联名；县级以上各级人大代表提出罢免案，必须有十分之一以上的代表联名；乡、镇人大代表必须有五分之一以上的代表联名，才可以提出罢免案。2.罢免案应当书面提出，并写明罢免理由。3.罢免案提出后，由大会主席团提交人民代表大会审议。4.被提出罢免的人员有权在大会主席团会议上或者大会全体会议上申辩自己的意见，或者书面提出申辩意见。书面申辩意见由主席团印发大会。5.县级以上的地方各级人大代表提出的罢免案，由大会主席团交大会审议后提请全体会议表决；或者由大会主席团提议，经全体会议决定，组织调查委员会，由本级人民代表大会下次会议根据调查报告审议决定。■



乞力马扎罗雪山远眺(资料图片)

《华彩：“一带一路”华人华声》(2)

“一带一路”上的神奇国度

——肯尼亚多彩画卷剪影

文 喻季欣

2018年9月，中非合作论坛北京峰会隆重举行。习近平主席在人民大会堂会见肯尼亚总统肯雅塔。习近平强调，中肯全面战略合作伙伴关系快速发展，各领域合作走在中非合作前列。

肯尼亚是个神奇的国度，其多彩画卷是生命悲欢的样本，冰火情景展现了非洲的别样风采。

一腰赤道，南北两个半球唇齿相依，地球奥秘幽深意远

2016年中国新春佳节，笔者踏上肯尼亚大地。来肯尼亚前，踏足赤道就心有所属。大年初六上午，在肯尼亚中部偏南地区巴林廓郡的纳纽基赤道景点，笔者终于站立这个离太阳最近处的“零点”。“零点”处却“沸点”弥漫：空气都是火辣辣的，游人个个热汗淋漓。

说是赤道景点，纳纽基的景观建设

其实很简陋：景点园门敞开，无需购票，两块写有简要介绍的铁牌立于进门右侧，园内一个简易铁架地球仪高立，一个游客信息中心正在兴建中。地球仪西向百余米处的赤道点上，两块铁皮标牌一字排开峙立着，铁牌旁边是一排卖纪念品的平房。笔者注意到，铁牌下放着一个盛满水的蓝色水杯，引人注目也让人摸不着头脑。一会一个黑人兄弟上来问：你们想知道赤道的趣事吗？导游会用它向你们演示。说好价钱，一位女导游就走了过来。

女导游面容姣好，黝黑皮肤软绒般可感。但见她手持一个小铝碟，袅袅蹲身拿起蓝色水杯，步伐摇曳走到铁牌的北面两三米处，把蓝色水杯里的水倒进铝碟，铝碟架在水杯上，放入一根折断的牙签大小的木棒，一会儿小木棒就在铝碟静止的水面按顺时针方向慢慢旋转

起来。“哦！”游客们大为惊讶。随着游客的惊讶，女导游又拿起铝碟把水往地上一倒，风姿绰约走到铁牌南面三米处，把蓝色水杯里的水再倒满铝碟，放进去另一节木棒，只见木棒便在水面按逆时针方向旋转起来。“啊！”游客们惊讶之声顿时大了起来，登圆的眼睛在木棒和女导游之间快速滚动。女导游还是一言不发，颇为闲定地端起水杯和铝碟走到两块铁牌之间放下。这时，只见木棒浮在水面一动不动。“哇！”游客们惊叹声一片。

这下女导游揭秘了：这就是地球的南北半球磁场产生的引力作用呢！但在赤道的0°纬度上没有磁场作用力，南北两个半球唇齿相依。

一场科普课，在这个特别的地方，这样特别地嵌进了游客们的脑海，个个心头炽热。

一脉大裂谷起舞人猿相揖别，摆阵动物大迁徙，演绎丛林法则

大约在3000万年前，地球两个板块张裂拉伸，与阿拉伯古陆块相分离的大陆漂移运动，地球一道深深的伤疤出现了，这就是东非大裂谷。这裂谷不是平常意义的山凹峡谷，而是宽30~100公里，全长6400公里，深一千至二千米的世界最长不连续谷，横跨东非多个国家。东非大裂谷带是一座天然储水库，集中了非洲大部分湖泊。在肯尼亚境内，裂谷的轮廓清晰，它纵贯南北，把肯尼亚一分为二，又与横穿全国的赤道相交叉，肯尼亚由此而有“东非十字架”的趣称。考古研究表明：在这一“十字架”舞台，160多万年前，这里人猿相揖别：双脚直立、巧手出现，展示出一处人类族群文明的最初足迹。相伴这一足迹上演的是肯尼亚千百年来不息的动物大迁徙。

这一动物大迁徙，年年在相同时间、相同路线摆阵上演，动物的血腥本能和集群意志惊艳世界，岁岁奇观展示物竞天择的壮美悲欢。

观赏肯尼亚动物大迁徙的最佳时间是每年7-9月，最佳观赏地，是位于肯尼亚西北部1800平方公里的马赛马拉国家野生动物保护区——由来自东非大裂谷河水浇灌而成的水草丰茂之地。

守护马拉河的肯尼亚边防警察卡莫告诉笔者：每年旱季，这个动物集群，从坦桑尼亚各地潮水般涌向2500多平方公里的塞伦盖蒂国家公园，再汇经坦桑尼亚和肯尼亚的马拉河、沙河和泰勒河的同地方，汹涌渡河，相伴拼杀，一路气势磅礴、鲜血飞溅地透迤而来，以生命最残暴而又属于它们最壮丽、举世无双的迁徙，铺天盖地撒向肯尼亚马赛马拉野生动物保护公园。于是，千万年造就了肯尼亚最凶猛而称霸非洲动物界的“非洲五霸”：非洲象、犀牛、狮子、猎豹和水牛。

智慧与本能闪烁生命火光，旷野的呼唤与砥砺诞生野兽之王。

如今每年来肯尼亚观赏动物大迁徙

奇观的世界游客呈现增长趋势。是动物吸引了人，还是人要重新打量自己？烈日炎炎，河风习习。放眼旷野，似有万千动物嘶叫狂奔，令人心潮澎湃。

一堡战争悲痛激荡满港历史风云，中非合作共建的“蒙内铁路”展示“一带一路”别样风采

从白雪覆盖的山峰、茂密森林到湖泊草原、海浪沙滩，肯尼亚的地貌囊括了非洲大陆精髓，人文历史在非洲殊为独特。

这是肯尼亚仅次于首都内罗毕的第二大城市滨海省省会蒙巴萨，位于肯尼亚东南沿海，濒临印度洋，其城市中心位于蒙巴萨岛上。蒙巴萨古代即为重要商港，公元前500年与埃及有航海来往，几个世纪处于海上列强的争夺之中，“蒙巴萨”即意为“战争岛”，如今城中紧贴港湾有一座耶稣堡，是16世纪葡萄牙军队与阿拉伯人争夺肯尼亚海岸控制权的战争中心。

城堡里满是历史遗迹，并设有多个展厅。在一个展厅，还有3组实物与照片专门介绍中国瓷器在17-19世纪进入蒙巴萨的简要情况。1421年郑和第六次下西洋到达此地。查阅史料，在《郑和航海图》上，蒙巴萨是以“慢八撒”之名而标记，这说明中国和肯尼亚交往深远，两国文明和友谊源远流长。如今中肯共建的蒙内铁路，成为连接这一久远历史与友谊的新标志。

“蒙内铁路”是从蒙巴萨至内罗毕铁路的简称，全长472公里，是中非合作、“一带一路”建设的重点项目。该铁路全部采用中国技术、中国标准、中国装备、中国管理建设。肯尼亚最早修建的铁路是英国人在19世纪末开始修筑的由蒙巴萨经内罗毕通往乌干达等东非国家的铁路。但这条英式铁路如今在肯尼亚大部分已不运行，笔者沿途所见，被弃被毁铁轨遍地。

汽车在蒙巴萨到安博赛利亚公园的大道前行，这条并不宽敞、柏油路与砂

石路相间的肯尼亚交通主干道，众多路段的左边是正在建设中的蒙内铁路，右边是当年的英式铁路。建设中的蒙内铁路工地人来人往，各种重型机械作业繁忙。已完成铺轨的路段，路基斜坡上翠绿草皮铺出的图案和中文标语横幅醒目可见。

回国时在内罗毕机场候机室，笔者巧遇蒙内铁路第七标段回国休年假的“中国交建”年轻技术员小陈，他介绍：在“一带一路”背景下，中肯合作共建的蒙内铁路翻开了肯尼亚铁路建设的新篇章。已在工地坚守了一年的小陈特别介绍：“因为肯尼亚缺乏技术和技术人才，原来的英式老铁路很多装备年久失修，勉强在用蒙内这一段。所以从施工开始，我们就同时为当地举办管理培训、技术传授等各种培训班，为肯尼亚培养后续人才。所以整个蒙内铁路都预留了电气化空间。“这样做为的是打造‘百年精品工程’。”他颇为自豪地说：“这也体现了‘一带一路’合作发展、共建共赢的特色。”

2015年1月1日蒙内铁路正式开工兴建，2018年5月31日蒙内铁路通车试运行，肯尼亚总统肯雅塔、习近平主席特使、国务委员王勇出席通车仪式。

车渐行渐近，安博赛利亚公园已在眼前，非洲最高峰乞力马扎罗山依稀可辨，太阳高照下，山头耀眼的白雪闪亮，一段刚铺就的蒙内铁路铁轨笔直延伸发光，与乞力马扎罗山雪景交辉相映。都说乞力马扎罗山是“非洲皇后”，而在笔者眼中更是“非洲白雪公主”。

婷婷玉立的“白雪公主”，从炎炎赤道到动物大迁徙，你把肯尼亚的多彩画卷尽收眼底。你明眸闪烁，风情万种，是否一样看到了展示中国郑和第六次下西洋的终点“慢八撒”，与今日“蒙内铁路”起点蒙巴萨一脉相承的崭新一页？是否真切感受到了“一带一路”构建全球人类命运共同体在肯尼亚的别样风采？■

（作者系暨南大学新闻与传播学院教授）

『一带一路』上的肯尼亚风情

(廖正\摄影)



肯尼亚博高利亚湖的火烈鸟

非洲广袤无垠的草原，惊心动魄的大迁徙，还有数以万计的非洲生灵……，肯尼亚，一个野兽和人类共生共息的荒野国度。



东非大草原马赛村的小朋友



亮丽的肯尼亚妇女在喂羊



在肯尼亚野生动物保护区内驱车

(作者系华南农业大学教授)



广东联炬军民融合产业园

——互联网+军民融合产业小镇

广东联炬军民融合产业园股份有限公司总部位于粤北政治、经济、文化、交通枢纽中心—韶关，注册资本1.5亿元人民币，是迄今为止我国第一家直接以军民融合为主题并命名的产业园股份公司。

联炬军民融合产业园包括军民融合产业化基地及军民融合特色小镇。其中军民融合产业化基地定位为国家级、高水平、开放式的军民融合产业化基地。

军民融合特色小镇通过三至五年带动100亿元的投资建设，成为国内军转民、民参军、军民融合创新的成功典范以及国内外具影响力的军民融合特色小镇。

「军民融合、人才融汇、产业融集、资本融通」是产业园的主要定位。

同时，产业园具有「一院引领、两园驱动、四平台支撑」发展的立体格局。

「一院」为华南军民融合产业研究院；「两园」为广东省军转民产业园与广东省民参军产业园；「四平台」为广东省军民融合大数据平台、广东省军民融合展示平台、广东省军民融合金融平台及广东省军民融合培训平台。**联炬军民融合产业园当前拥有天下老兵创客空间、保炬孵化器、中孵加速梦工厂、退役军人双创基地、联炬军民融合产业园五大「双创」品牌。**