

人民之聲

总第320期 2018 08

8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: 立法再造人才发展新优势 P19





7月17日至20日，中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长王晨率执法检查组来粤开展《中华人民共和国传染病防治法》执法检查。检查组赴广州、惠州、深圳等地检查，王晨强调，要深入贯彻实施好传染病防治法，切实抓好包括传染病防治在内的卫生与健康工作，在推动和保障“健康中国”和“健康广东”的建设中再上新台阶。（骁骅 任宣/供稿）



8月1日，省人大常委会主任李玉妹率队对《广东省爱国卫生工作条例》实施情况开展专项调研，图为实地调研从化汽车客运站爱国卫生情况。（任宣/供稿）



7月25日中午，省人大常委会副主任徐少华在省人大常委会机关约见他所联系的省人大代表夏冠新、郑镇宏，和他们座谈，勉励他们发挥好代表的桥梁纽带作用。（姚群/供稿）



7月24日和30日，省人大常委会副主任罗娟率检查组分赴东莞、惠州两市开展《广东省社会救助条例》执法检查，图为检查组了解东莞市救助管理站饮食质量及安全情况。（姚群/供稿）

改革开放天地宽

“改革开放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。”习近平总书记用“关键一招”这个富于中国文化传统而又生动鲜活的百姓话语，深刻表达出中国共产党人和亿万中国人民对改革开放的认识和感悟，宣示了当代中国坚定不移推进改革开放的信念和决心。正是靠着改革开放，不断打破束缚思想的桎梏、扫除阻碍发展的藩篱，我们成功开启了新的壮阔征程，开创了新的前进道路，开辟了新的发展空间，古老而又年轻的社会主义中国走向充满希望、充满生机的新天地。

四十载惊涛拍岸，九万里风鹏正举。昨日之中国艰辛探索，高擎改革开放的大旗，靠着一股革命的勇气和劲头，闯出了一片天地；今日之中国更上层楼，仍要鼓足那一股子气、一股子劲，以全面深化改革破利益固化之藩篱，以持续扩大开放战封闭孤行之逆流，再闯出一片更加广阔的新的天地。改革开放，对于无限接近伟大梦想的当代中国，只有进行时、没有完成时，唯有迎难而上，向荆棘挺进，一览无限风光。

在历史的演进和奋斗的积累中，建设社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴的新征程已经开启。时代在召唤，使命在呼唤，每一个中国人都应当振奋起来、行动起来，支持改革、参与改革、投身改革，创造属于自己也属于时代的光辉业绩，共同书写新时代的中国奇迹。

让我们做矢志前行的“逐梦人”。志之所趋不可阻，穷山距海不能限。改革开放承载着国家和民族的“大梦想”，也承载着每个中国人的“小梦想”。梦想照亮前方路，梦想激励脚下行。无比宽广的历史舞台，无比壮丽的伟大实践，唯有始终发扬伟大梦想精神，敢于有梦、勇于追梦、勤于圆梦，向着既定的目标，沿着正确的路径，让改革开放这个“关键一招”成就更加美好的生活，成就强国复兴的梦想。

让我们做坚定勇毅的“信仰者”。心中有信仰，行动有方向，脚下有力量。改革开放是坚持和发展中国特色社会主义的必由之路，中国特色社会主义是顺利推进改革开放的根本保障。雄关漫道、闯关夺隘，唯有坚守理想信念，保持高度的道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，才能不为任何风险所惧，不为任何干扰所惑，不忘改革初心，坚定改革方向，磨砺改革意志，迈着铿锵有力的步伐一路前行。

让我们做担当有为的“拓荒牛”。历史从不眷顾因循守旧、满足现状者，机遇属于勇于创新、永不自满者。伟大事业仍有许多新的领域需要开拓创新，伟大斗争仍有许多重大课题需要探索实践，唯有坚持永不僵化、永不停滞，以少年心气、青春锐气，以思想大解放推动改革大突破，大胆闯、大胆试、大胆实践，除体制机制弊端，兴利民惠民之事，推动改革开放的航船抵达更广阔水域。

让我们做只争朝夕的“实干家”。改革开放来到紧要关头，机遇不等人，问题不等人，时间不等人。实干才能创业兴业，苦干才能攻坚克难，唯有保持爬坡过坎的压力感、奋勇向前的使命感、干事创业的责任感，以钉钉子精神一锤接着一锤敲、一茬接着一茬干，力戒夸夸其谈不真为、畏首畏尾不敢为、腹中空空不会为，务实求变、务实求新、务实求进，以永远在路上的坚定执着，把改革开放进行到底。

改革开放天地宽，砥砺奋进正当时。

继续以逢山开路、遇水架桥的坚毅和勇气，开新局于新的伟大革命，在广袤的华夏神州，在广阔的世界舞台，开拓当代中国和中国人民新的更加宏阔的天地——

中华民族伟大复兴的中国梦必将在改革开放的进程中得以实现！■

（摘自新华社北京8月12日电，作者系宣言）

2018年第8期 总第3120期

2018年8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 姚 群

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 改革开放天地宽

› 声 音

› 深入学习贯彻习近平总书记讲话精神 谱写广东人大工作新篇章

5 不折不扣抓好整改 确保整改落实全面到位 任 宣

6 汕尾市：以更大责任担当推动人大各项工作 林晓敏

7 肇庆市：牢记殷殷嘱托 推动人大工作整体迈进

邓小玲 周 妮 陈坚庭

› 三人谈

8 专门法院的设立之道 阿 计

9 吸收公众意见 推进民主立法 孙 莹

10 立法破解业委会“难产”问题 戚耀琪

› 众议苑

11 历史建筑保护须多加宣传 曾德雄

12 应以制度创新强化未成年人保护 徐 嵩

› 人大视窗

13 《广东省国防教育条例》等法规获通过 姚 群

14 李玉妹：全力以赴推进县乡人大工作 姚 群

16 年底前实现省级信息平台与全国人大互联互通 琳 琳

17 国有资产管理情况要向人大常委会报告 木 子

18 人大代表上门检查建议办理情况 李 军

› 本刊策划 广东：立法再造人才发展新优势

20 凤栖梧桐正有时 张琳琳

23 营造更积极更开放更有效人才环境 灵 迪

27 一道广纳天下英才的“招贤令” 王 芳 朱仁达

29 一部人才法规的“淬炼”过程 徐 恬 晓 理

› 立法时空

32 立法保护“母亲湖” 吴海银

› 监督广角

34 美丽城市 从路开始 吴小丽



35 作风转变了 效率提高了 林秀萍 徐海洋

▶ 基层园地（市县篇）

37 “五个确保”力促三年大变样 田振东

38 以精准监督破解“执行难” 和旭

39 民生实事“由民作主” 郑志刚

▶ 基层园地（乡镇篇）

40 常学习 精履职 深联系 林卓伟

41 “三问一评一票决” 许甜

▶ 走近代表

42 当代表就要敢言敢为 邹新茂 李治

43 从人民教师到人大代表 魏福迪

▶ 代表建言

44 营造共建共治共享社会治理格局 整理/李军

▶ 思考探索

48 历史、理论与未来 周峰

▶ 以案说法

50 浅谈大型工程建设中的工程保险 江安生

▶ 法律信箱

53 我国法律法规是否强制规定建设单位购买建设工程一切险等3则

▶ 人大知识

54 代表小组活动的组建原则和主要内容等2则

▶ 艺苑荟萃

55 远航，因海结缘 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，请与本刊编辑部联系退换。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 组织路线对坚持党的领导、加强党的建设、做好党的组织工作具有十分重要的意义。新时代党的组织路线是：全面贯彻新时代中国特色社会主义思想，以组织体系建设为重点，着力培养忠诚干净担当的高素质干部，着力集聚爱国奉献的各方面优秀人才，坚持德才兼备、以德为先、任人唯贤，为坚持和加强党的全面领导、坚持和发展中国特色社会主义提供坚强组织保证。新时代党的组织路线是理论的也是实践的，要在推进党的建设新的伟大工程、落实全面从严治党的实践中切实贯彻落实。

——7月3日至4日习近平总书记出席全国组织工作会议并发表重要讲话

02 人大及其常委会作为国家权力机关，处在民主法治建设的第一线，在全面依法治国中负有重大职责，承担着重要任务。要坚持党对立法工作的领导，发挥人大在立法工作中的主导作用，适应改革发展稳定需要，不断完善法律体系。地方立法要围绕大局，立足实际，努力体现地方特色。要用好宪法法律赋予的监督职权，敢于动真碰硬，扭住突出问题一抓到底，确保宪法法律有效实施，确保各项工作在法治轨道上运行。要大力推进法治宣传教育，弘扬宪法精神，增强全民法治观念。

——7月25日至28日栗战书在福建调研时强调

03 全面深化改革与全面依法治国是中国特色社会主义伟大事业的车之两轮、鸟之双翼，相互促进、相辅相成。应坚持重大改革于法有据，以前瞻性的科学立法引领改革步伐。科学立法必须吸收成熟的改革经验，改革决策与立法政策前后呼应，以立法确定改革成果。

——7月26日《光明日报》发文谈 **深化依法治国实践的时代要求**

04 行政权力是宪法和法律赋予行政机关管理经济、文化、社会事务的权力，是国家权力的重要组成部分。强化对行政权力的制约和监督，保障其依法正确行使，是我们党治国理政必须解决好的问题。为此，就要加强对行政执法的监督，防止行政权力运行中的腐败，预防和纠正有法不依、执法不严、违法不究，杜绝以言代法、以权压法、逐利违法、徇私枉法，在全社会树立法治权威。

——7月5日《人民日报》发文谈 **用好权力监督机制**

05 政府把不该管的事项交给市场或社会，不是把权力从上级口袋装进下级口袋，而是真正放权、让利给市场主体。在确立改革任务时，以市场反映强烈的“痛点”和“堵点”为导向，把该放的权力放给市场主体，把生产经营和投资自主权还给企业，营造公平竞争的市场环境。

——8月6日《经济日报》发文谈 **说到底是要给市场主体放权**

06 政治生态好，人心就顺、正气就足；政治生态不好，就会人心涣散、弊病丛生。党的十八大以来，党中央把净化党内政治生态摆在更加突出的位置来抓，激浊扬清，让党内正能量充沛，让歪风邪气无所遁形，倡导清清爽爽的同志关系、规规矩矩的上下级关系，促进政治生态的山清水秀。

——7月5日《经济日报》发文谈 **毫不动摇把党的建设得更加坚强有力**

07 党员干部树立正确政绩观，首先应诚意正心，校正坐标，坚持以人民为中心的发展思想。“衙斋卧听萧萧竹，疑是民间疾苦声”，要急人民所急、想人民所想，闻其饥寒为之哀，见其劳苦为之悲，正心诚意、踏踏实实为人民办实事，尽心尽力为人民办好事，坚持不懈为人民解难题。这样的政绩才会经得起时间沉淀和历史检验，才会让老百姓在心中永铸丰碑。

——8月6日《学习时报》发文谈 **牢固树立以人民为中心的政绩观**

08 改革的成效，不限于法院系统自身，更在于“是否给人民群众带来实实在在的获得感”。从法院在法治现代化建设进程中的地位与作用，及司法运行程序看，让人民群众有更多获得感，当贯穿中国特色社会主义法治体系建设全过程，贯穿人民法院审判执行全过程。

——7月27日《人民法院报》发文谈 **司改路上，让人民有更多获得感**

09 全面深化改革的各个阶段、全部过程，都必须体现人民立场。改革的直接目的是为了解放生产力、发展生产力，根本目的则是为了实现人的全面发展。因此，必须从人民群众的根本利益出发谋划改革、推进改革，“使改革发展成果更多更公平惠及全体人民”，让改革发展的过程成为为民造福的过程，成为创造美好生活的过程。■

——7月30日《光明日报》发文谈 **全面深化改革必须坚持正确方法论**

(任宗实/摘编)

省人大常委会党组传达学习习近平总书记在全国组织工作会议上的重要讲话精神以及全省推进巡视整改工作动员会精神

不折不扣抓好整改 确保整改落实全面到位

本刊讯 7月23日，省人大常委会党组书记、主任李玉妹主持召开省人大常委会党组会议，传达学习习近平总书记在全国组织工作会议上的重要讲话精神以及对中央和国家机关推进党的政治建设作出的重要指示精神，传达学习中央第十二巡视组巡视广东省的反馈意见和省委办公厅有关整改落实工作安排意见的通知精神，传达学习全省推进巡视整改工作动员会精神，研究《中共广东省人大常委会党组及机关党组关于中央第十二巡视组反馈意见整改落实方案》。

会议强调，要认真学习贯彻习近平总书记重要指示精神，全面加强省人大常委会及机关党的政治建设，牢牢把握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，把政治建设作为根本性建设贯穿机关党的建设全过程，把加强政治建设的要求融入到机关业务工作中，落实到人大工作的各方面、全过程，让党中央放心，让人民群众满意、代表满意。省人大常委会党组要带头学习贯彻习近平总书记关于巡视工作的重要指示精神，带头落实好省委办公厅下发的整改工作安排意见，带头认领整改任务，扎扎实实抓好整改。

会议要求，省人大常委会党组及机关党组要坚持改字当头，严格按照省委的部署要求，以强烈的政治担当，坚持落小落细落实，切实做好整改工作。要认真对照巡视反馈问题，逐条制定整改措施，形成问题清单、责任清单、任务清单和整改台账，明确整改责任人、时



间表、路线图，对标最高最好最优不折不扣抓好整改。要做到即知即改、立行立改、真改实改、全面整改，确保整改落实全面到位，推动省人大常委会及机关全面从严治党向纵深发展，以新担当新作为开创新时代人大工作新局面。

又讯 8月2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，传达学习全省组织工作会议精神，研究《中共广东省人大常委会党组及机关党组关于中央第十二巡视组反馈意见整改问题、措施及责任分工》。

会议强调，要认真贯彻落实习近平总书记关于巡视工作的重要讲话精神，把抓好整改作为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的政治要求和具体行动。省人大常委会党组

和机关党组要切实提高政治站位，强化政治担当和责任担当，增强做好巡视反馈意见整改工作的思想自觉和行动自觉，认真对照中央巡视组反馈意见，敢于刀刃向内，深入查摆问题，进一步细化完善整改落实方案，形成问题清单、责任清单、任务清单和整改台账。要压实责任、狠抓落实，拿出扎实有效过硬的措施，做到真认账、真反思、真整改、真负责，为开好整改专题民主生活会、真正抓好整改落实打下坚实基础，确保高质量完成整改任务。

会议要求，要紧紧围绕新时代新担当新作为，提高组织工作质量和水平，坚持用好干部标准选人用人，坚持正确用人导向，建设忠诚干净担当的高素质人大干部队伍，以党的建设和组织工作新成效推动新时代人大工作高质量发展。■

(任宣)

汕尾市：

以更大责任担当推动人大各项工作

文 通讯员 林晓敏

汕尾市人大常委会及机关把学习贯彻习近平总书记重要讲话精神摆在首要位置，认真谋划部署，在拓广度、谋深度、求实效上下功夫，坚持发挥党组理论学习的先导作用，以上率下，带头学深悟透。为营造良好的学习贯彻氛围，常委会组织十三届全国人大代表李秉记、翁一岚、李金东、张丽分赴汕尾市城区、海丰县、陆丰市、陆河县宣讲，带动各地迅速掀起学习贯彻热潮。坚持推动学习贯彻工作往深里走、往实里抓，把学习贯彻习近平总书记重要讲话精神与贯彻落实省委十二届四次全会精神，以及省委李希书记到汕尾调研时的指示要求紧密结合起来，自觉增强广东实现“四个走在全国前列”、建设“两个重要窗口”的责任担当，紧紧围绕把汕尾建设成为沿海经济带靓丽明珠的要求，进一步调频对标，以更大力度推动人大各项工作。

立良法

贯彻落实习近平总书记关于“革命传统资源是我们党的宝贵精神财富，要把红色资源利用好、把红色传统发扬好、把红色基因传承好”的重要讲话精神，以及李希书记在汕尾调研时关于“汕尾是承载着红色记忆的革命老区，一定要保护好开发好红色文化资源，传承红色基因，弘扬光荣革命传统，不忘初心，牢记使命，努力在新时代干出新气象，

实现新作为”的指示要求，做好做实《汕尾市革命老区红色资源保护条例》立法工作，大力弘扬海陆丰红色革命文化，推进汕尾精神文明建设。

强监督

加大对产业建设的监督推动力度。聚焦构建推动经济高质量发展的体制机制以及建设现代化经济体系的要求，加强对市“十三五”规划实施的监督，加强对产业建设工作的监督，推动全市“产业建设投产年”各项工作有效落实，夯实汕尾高质量发展的基础。

加强对精准脱贫、社会主义新农村建设工作的监督，推动乡村振兴战略全面实施。通过听取政府专项报告、组织代表调研视察等方式，加大力度监督推动全市142个省定贫困村如期完成“三清理”“三拆除”“三整治”工作。围绕产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴“五大振兴”，监督推动做好乡村振兴规划，推进乡村振兴战略实施，补齐农村发展短板。

加强对污染防治工作和基层治理工作的监督。综合运用专题询问、调研、视察等形式，重点推动城区品清湖环境综合整治、城乡生活垃圾处理、河（库）长制落实以及“创文”“创国卫”工作。加强对中央环保督察“回头看”和人民群众反映强烈的热点问题的监督，加强

对社会治理及司法工作的监督，强化共建共治共享的法治保障。

固根基

按照市人大常委会推进县乡人大工作年的部署，紧密结合汕尾实际，连续三年推进全市各县（市、区）镇（街道）人大工作和建设。今年重点抓好规范化建设，2019年重在深化推进，2020年重在总结提高，确保把全市各级人大建成全面担负起宪法法律赋予各项职责的工作机关、同人民群众保持密切联系的代表机关，担当起历史责任，奋发有为为推动振兴发展，为奋力把汕尾建设成为沿海经济带的靓丽明珠作出新贡献。

抓党建

全面贯彻落实新时代党的建设总要求。各级人大机关坚持把党的政治建设摆在首位，以习近平新时代中国特色社会主义思想统领一切工作，严守党的政治纪律和政治规矩，牢记“五个必须”，坚决反对“七个有之”，全面彻底肃清李嘉、万庆良流毒影响。坚持不懈改进作风，坚决反对“四风”突出问题特别是形式主义、官僚主义的新表现，坚决防止不良风气反弹回潮，不断巩固和拓展落实中央八项规定精神的成果。■

（作者单位：汕尾市人大常委会）

肇庆市： 牢记殷殷嘱托 推动人大工作整体迈进

文 通讯员 邓小玲 周妮 陈坚庭

肇庆市人大常委会把学习贯彻落实总书记重要讲话精神作为头等大事和首要政治任务来抓，形成了领导干部带头学、党员干部主动学、机关工作人员踊跃学的浓厚氛围，推动了习近平总书记的殷殷嘱托在肇庆各级人大机关深入人心。

牢牢把握核心要义

常委会党组要求，全市各级人大及其常委会深刻认识习近平总书记重要讲话重大意义、牢牢把握讲话核心要义，始终同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。要做到五个牢牢把握：牢牢把握习近平总书记对广东工作的充分肯定；牢牢把握习近平总书记对广东工作的总体要求；牢牢把握习近平总书记提出的着力深化改革开放的重要要求；牢牢把握习近平总书记提出的“四个走在全国前列”的重要要求；牢牢把握习近平总书记关于广东要全面推进党的建设的重要要求。

大力推进基层人大工作

常委会把学习贯彻落实习近平总书记重要讲话精神与今年的重点工作——“推进县乡人大工作年”结合起来。4月底，出台肇庆市《关于开展“推进县乡人大工作年”的指导意见》，全面贯彻落实中央、省有关大力推进县乡人大

工作和建设以及肇庆市委加强新形势下人大工作的意见。“推进县乡人大工作年”连续开展三年。意见要求，深入推进示范点建设，抓好省确定的四会大沙镇联系点建设。每个县（市、区）选一个镇（街）建立市级的示范点，从组织建设、制度建设、能力建设、办公场所和办公设备等各方面加强指导和规范，并及时总结推广经验。同时加强市县乡人大协调联动，建立挂钩联系工作机制，不断巩固和深化县乡人大建设成果，推动全市县乡人大工作和建设整体迈上新台阶。

常委会在四会市召开全市县乡人大工作和建设推进会，全面贯彻落实省人大常委会关于全面开展“推进县乡人大工作年”的部署，巩固和深化县乡人大工作和建设成果，推动全市县乡人大工作和建设迈上新台阶。

5月，为全面了解县乡人大工作和建设情况，推动“推进县乡人大工作年”活动向纵深发展，常委会组织3个督查组到各县（市）乡镇人大开展专项督查。督查组分别到封开县江口镇、德庆县回龙镇和悦城镇、四会市城中街道、广宁县古水镇以及怀集县凤岗镇等地，检查人大代表联络室建设情况，查阅有关档案资料，了解工作亮点和特色以及代表活动开展情况，听取推进县乡人大工作和建设工作情况的汇报。通过督查，各级人大机关进一步认识了县乡人大工作

和建设的重大意义，完善了工作方案，迅速抓好示范点的建设。进一步对标，争取实现县乡人大工作的全面达标。创新思路，创出工作亮点，加大宣传力度，力促代表工作再上新台阶。

助力全市中心工作

今年8月8日，第十五届省运会在肇庆举行，这是今年肇庆市最高规格、最大规模的一次盛会，是肇庆市今年的中心工作之一。

4月上旬，常委会组织了对省运会的安全保障、后勤服务等筹备工作情况的调研。调研组先后到各比赛场馆检查场馆建设进度及信息化等配套设施完善情况，到各接待酒店检查食品安全、消防安全、医疗卫生、接待服务等安全保障和后勤服务筹备情况。

督促四会市加快场馆建设进度，把好场馆建设的质量关、进度关、安全关。要求各接待酒店高标准、高水平做好接待工作，保证服务质量，确保全方位的安全，尤其要注意细节方面的服务，如做好接待酒店公共卫生间的卫生管理，体现肇庆人民的热情好客，给客人留下美好的印象。做好省运会期间维稳工作，深入排查不稳定因素，积极预防和化解各类矛盾纠纷，为省运会安全顺利举办创造良好环境。■

（作者单位：肇庆市人大常委会）



计为民
法治专栏

专门法院的设立之道

今年7月，中央深改委通过了在北京、广州两地增设互联网法院的改革方案。与此同时，依据全国人大常委会今年4月通过的相关决定，上海金融法院亦进入了8月底前正式设立的倒计时。此前，首批知识产权法院已于2014年在北京、广州、上海三地亮相，首家互联网法院则于2017年在杭州落地。最近几年，新型专门法院的纷纷创设，不断改写着司法体系的版图，勾勒出司法改革的一大鲜明主线。

从本质而言，专门法院是司法现代化的产物。社会事务的日趋复杂，决定了按地域设置的普通法院，难以有效应对所有类型的诉讼。这就需要将某些特定事务剥离出来，交由专门的司法机构集中管辖，配置专业的法官力量统一审理，以满足其特殊的诉讼要求。正因此，专门法院在现代司法体系中不可或缺，也是世界各国普遍采用的司法模式。

问题的真正关键是，专门法院应当按照何种标准设立？追溯我国专门法院的历史谱系，除了军事法院、海事法院符合专门法院设立和运行的一般规律，铁路、林业、农垦、矿区、油田等专门法院却烙有浓重的计划经济胎记，其设置初衷并非基于专业性要求，而是更多考虑行业管理的需要，尤其是特定年代所形成的“法企不分”“法政不分”的管理体制，更是与司法公正的理念格格不入，最终不得不走上改制之路，并且至今仍在深度转型的过程中。

相较之下，最近几年已经或即将创设的新型专门法院，从一开始就走出了历史的误区。诸如知识产权法院所聚焦的知产纠纷，互联网法院所对应的涉网案件，金融法院所针对的金融诉讼，无不具有异于一般的专业色彩，深深嵌入了以事务管辖为标准、以专业审判为基点的改革框架，更及时呼应了知识经济、互联网革命、金融法治的时代变迁和需求。可以说，纷至沓来的新型专门法院，不仅集体占据了司法改革的前沿高地，更全面刷新了专门法院的历史面貌。已经持续发展数十年的专门法院，由此真正开启了以司法现代化、专业化价值追求的新起点。

基于这样的变革态势，未来我国还可能设立哪

些专门法院，值得期待。比如，环境诉讼与一般诉讼相比，具有专业性、取证难、跨地域等特征，需要引入社会本位、国家干预、公私法融合的全新审理模式。因而不妨移植澳大利亚等国的既有经验，适时设立专门的环境法院，更有力地阻击日趋严峻的环境危机，也为日益式微的林业法院等传统型专门法院找到新的出路；再比如，家事纠纷与一般纠纷相比，牵扯血缘、亲情、伦理等复杂因素，需要法学以外的心理学、社会学等专业人士的介入。因而不妨参照日本等国的成功实践，考虑设立专门的家事法院，充分激活定分止争的司法功能，也助推和谐社会的国家理想；还有，劳动争议与一般争议相比，应当设置快速解决、调解优先等特别程序规则，需要建构由职业法官、劳资代表、社会人士共同参与的新型审判模式。因而不妨借鉴德国等国的司法创制，酝酿设立专门的劳动法院，以重塑更为高效、公正的劳动争议裁决机制，应对日益增长、复杂的劳资冲突。

同时应当认识到，专门法院的设置，应当兼顾政治体制、现实国情、历史条件、社会发展、公众需求、司法资源、成本效率等各种复杂因素，一味贪多求全，或盲目追随国外已有的专门法院类型，并不足取。比如，近年来不乏要求设立宪法法院的声音，但这一源自西方政治结构的专门法院，显然并不符合我国的政治体制，加强宪法监督的真正用力方向，应当是强化全国人大常委会的合宪性审查功能。总之，专门法院的设置，既要与时俱进的积极探索，也要防止一哄而上的司法浮夸风，其最终目的并非形式上的另立门户，而是真正兑现专业化审判的应有价值。

专门法院的设置，需要站在法治和改革的高度作出顶层设计，也需要完善现行的人民法院组织法等相关法律，对专门法院的设置标准、创立程序、法律地位、组织职权、运行机制等等确定基本规则，并为其发展留出足够的空间。如此，专门法院的前进步伐才能融入公正与效率的精神，坚守现代化、专业化的轨道，真正走向司法改革的远方。■

（作者单位：民主与法制杂志社）

7月28日,《个人所得税法修正案(草案)》向社会征求意见结束。中国人大网显示,征集到的公众意见超过13万条。全国人大常委会公布法律草案并向全社会征求意见的这种做法,是中国特色社会主义民主的体现,或者说是中国特色的民主立法。

何谓民主立法?顾名思义,就是将民主的理念、原则、规则引入立法的领域。九届全国人大四次会议的常委会工作报告提出“力争做到立法决策的民主化、科学化”。十届全国人大二次会议的常委会工作报告提出“坚持立法为民,以人为本”。十届全国人大四次会议的常委会工作报告提出“立法质量不断提高,立法民主化迈出新步伐”。十届全国人大五次会议的常委会工作报告提出“科学立法、民主立法继续推进,立法质量进一步提高”。十一届全国人大一次会议的常委会工作报告提出“坚持走群众路线、充分发扬民主、扩大公民对立法工作的有序参与……广泛听取各方面尤其是基层群众的意见”。十一届全国人大常委会的5年立法规划强调“要继续推进科学立法、民主立法……常委会审议的法律草案,除了不宜公开的以外,原则上都要向社会公布,这是不断扩大公民有序参与立法的又一项重要举措。要认真倾听群众呼声,如实反映群众意见”。党的十七大报告提出“要坚持科学立法、民主立法”,党的十八大报告提出“拓展人民有序参与立法途径”,党的十九大报告提出“推进科学立法、民主立法、依法立法,以良法促进发展、保障善治。”

作为群众路线在立法领域的体现,民主立法在实践中从建国伊始就开展起来。1954宪法的诞生过程就经历了1.5亿多人的讨论。随着民主立法实践经验的丰富,立法民主的主体和形式呈多样化的趋势。目前民主立法的主要形式包括:(1)就立法工作公开征求公众意见,包括向社会公布法律法规草案;向公众公开征集法规草案建议文本;向公众征集五年立法规划项目和年度立法计划项目建议等。从1979年到2006年全国人大常委会先后公布了12部法律草案。截至2008年6月,我国先后共公布过两部宪法草案和16部法律草案,公开征求意见。2008年4月,十一届全国人大常委会第二次委员长

会议决定,今后法律草案一般都向社会公布。(2)公民列席、旁听人大有关立法工作的会议。上世纪90年代后期一些地方人大开始从制度上安排普通公民旁听人大及其常委会的会议。例如从1999年起,北京市人大开始实行公民旁听人大常委会会议。2002年1月广州市人大常委会正式实行公民旁听制度。2002年7月广东省人大常委会通过《公民旁听广东省人民代表大会常务委员会会议试行办法》,当年12月广东省人大常委会第一次在常委会会议上设立公民旁听席。(3)立法听证与座谈。2005年全国人大法律委员会、财经委员会和全国人大常委会法制工作委员会联合举行全国人的第一次立法听证会,就《个人所得税法(修正案草案)》“起征点”举行听证会。2012年广州市人大常委会就《广州市社会医疗保险条例(草案)》首次举行网上立法听证。立法座谈也是地方立法经常采取的咨询形式。前不久,广州市法制办还联合南方都市报举办了“坐下来,谈一谈”论坛,邀请人大代表、政协委员、专家学者和出租车行业代表座谈,为完善《广州市巡游出租汽车客运管理条例》献言献策。(4)委托社会立法。一些地方人大委托政府系统之外的社会主体(一般是中立的专业人士或组织)来起草地方性法规。例如2013年广东省人大常委会委托中山大学等高校起草《广东省信访条例(草案)》。上述各种方式都是由立法机关主动邀请公众参与立法过程,此外,公民还可以主动地表达自己对立法的意见。例如2010年《广州市规章制定公众参与办法》规定“公众可以通过信函、传真、电子邮件等书面方式向市政府法制机构提出规章制定、修改或者废止的意见,意见应当包括规章的名称,制定、修改或者废止的理由,可行性和必要性,需要解决的主要问题和措施等内容。”

推进公众参与立法、民主立法有利于解决立法过程中的利益表达、利益冲突与协调问题。有学者指出立法中存在“行政权力部门化,部门权力利益化,部门利益法制化”现象。这类现象和问题的存在,需要立法机关加强立法中的协商沟通、立法认同,完善公众参与机制。■

(作者单位:中山大学法学院)



赢心话
孙莹专栏

吸收公众意见 推进民主立法



戚戚语

戚戚语专栏

立法破解业委会「难产」问题

按照广州市人大常委会2018年度的立法计划，广州市今年将制定物业管理条例。8月6日，广州市住房和城乡建设委员会在官方网站发布《广州市物业管理条例（征求意见稿）》。相对于自2014年5月1日实施的《广州市物业管理暂行办法》，此次征求意见稿以问题为导向，针对物业公司不作为、小区业委会成立难等突出问题建立了解决机制，可谓是积极回应了社会的焦点。

征求意见稿的一大亮点，是倡议所有小区都应成立业主委员会。这是一个区别于以往的，非常积极正面的信号，它有利于落实小区的真正业主自治。但是如何保障落地？本次条例就从设立之初，去全力保证业委会能履行职责。因此，条例将设立“物业管理委员会”制度。这个“物业管理委员会”可谓是最关键的要害一环。

委员会由街道牵头组织成立，成员由5名至11名单数的业主代表和街（镇）、公安派出所、居民委员会、物业服务企业各派1名代表组成。“物业管理委员会”主要负责筹备成立业主大会并选举业主委员会，在业主委员会产生后解散。虽然物管会的组成人员较为复杂，但物业管理事务的最终决定权还是归属于业主。

在过去，许多地方无数次出现过的小区流血冲突，在心理和事实上都在遏制业委会的成立。业委会的缺席，也强化了物管企业的违规行为。“物业管理委员会”的推出，意味着过去分散的、无力抗衡物管的广大业主，在成立业委会的漫长道路前，有了实现公平主张的可能。作为政府部门，通过制度性的建设，弥补法治公平的真空，不因为是业主私人事务而甩手不管。通过设立委员会，纠正开发商和物管一面倒的问题，这实在是具有全局意义的举措。

当然，有制度不等于自动化，还需要奖惩和激励。毕竟，物业公司阻扰业委会工作，对投票选举和表决结果不支持的情况非常普遍。结果导致业主和物管企业正面对垒，双方元气大伤，业主受害更甚。

“如今设立业委会将成为硬性规定，有可能会对街道考核业委会成立的比例。”这就意味着，在强调物业服务企业和业主自律的同时，政府部门的指导和监督职责也是不能躲闪的。条例必须有效解决行政缺位、越位、不到位的问题，再也不能坐等业主求助还漠不关心。因为业委会一天不成立，一个社区的真正稳定就无从谈起。

要实现小区业主当家做主，能真正对大小事情进行决策，这个决策机制就很关键。本次征求意见稿的一大亮点是利用技术手段，建立数据库和手机电子投票制度。“关注微信公众号、绑定身份，小区业主就可通过电子投票行使决策制定物业服务、收费方案，选聘物业公司等共治权利。”以往“扫楼”书面投票形式耗时耗力，投票表决结果还面临信任危机。此次征求意见稿规定：建立业主决策电子投票系统，凡是由业主共同决定的事项，首先选择采用业主决策电子投票系统表决。该项制度将有利于破解人为干扰、信息不对称、业主积极性不高的问题。比如2017年10月，通过“电子投票”系统，东方熹园小区700多户居民就投票成立了业主委员会。

不过，作为新兴制度，它的推进和成熟依然需要比较长的时间。因为事先业主要绑定身份，需要输入小区各项数据。每一次事务的投票，都需要组织者提早就进行申请，获得批准后，再进行公示，有街道的许可才能启动投票系统。整体环节确实比较繁复，没人牵头的话就可能难产。但程序的设置，也是为了管理上的周全考虑，避免因为投票产生更多的矛盾和猜疑。如今广州的目标是到2020年底前，在广州全市全面实行电子投票制度。如果制度能全面铺开，确实是有利于构建一个共治共建共享的便捷、高效、公正的平台。

看得出，此次《广州市物业管理条例（征求意见稿）》体现了鲜明的问题导向，要着力解决的正是眼下存在的纠纷难题。例如，条例（征求意见稿）规定“小区公共设施产权归业主共有，产生的经营收益归业主共有”，“业主不满服务拒缴物业费，物业公司不得直接停水停电”。“原物业服务企业应当在合同终止之日起十五日内退出物业管理区域。原物业服务企业拒绝退出的，业主可以不支付之后的物业服务费。”这些内容是对一些长期争议问题的清晰解答。如果没有条例的明确，没有如此约束，业主就会处于物管的利益蚕食中，只能频繁的走司法途径去解决这种具有普遍共性的问题。

可以期待的是，今后业委会“难产”、开发商遗留问题引发物业管理纠纷、业主表决的真实性等普遍性问题，将有望通过《广州市物业管理条例》的实施得到破解。公众期待的，当然就是这个条例能获得人大通过，早日实施以解众生之苦了！■

（作者单位：羊城晚报社）



真言录

王堂明专栏

历史建筑保护须多加宣传

历史建筑保护越来越受到重视，但在实践中却出现了业主不愿意名下的历史建筑纳入政府保护名录的现象。但只要经过政府与业主好好协商，加大历史建筑保护的宣传，还是可以达成一致、取得双赢的效果的，中山大学就是一个很好的例子。

在今年七月中旬公示的广州市第六批历史建筑推荐名单中，中山大学校园内有5处历史建筑入选，分别是梁詠琚堂、中山大学医院旧址、化学楼、物理楼、中山大学东北区371号。其中梁詠琚堂、中山大学医院旧址、化学楼、物理楼曾经在第四批历史建筑推荐名单征求意见公示中出现过，同时出现的还有马应彪夫人护养院副楼、生物楼。但中大当时却反对将这些建筑列入历史建筑保护名录，理由是“部分建筑已出现结构安全问题，严重影响后续使用”，“我认为该6处建筑不应列入历史建筑推荐名单。”通过多次做工作，中大同意将梁詠琚堂、中山大学医院旧址、化学楼、物理楼列入历史建筑，至于其他两处，中大认为生物楼是危楼、马应彪夫人护养院副楼规模较小，不主张列入。但同时中大又主动推荐了另一处建筑，就是中大东北区371号。这处建筑刚被按原状修缮过，中大计划活化为咖啡厅。从反对到同意到主动推荐，广州市国规委相关负责人认为，中大积极支持历史建筑保护值得肯定，这反映出社会公众对历史建筑保护的正确认识需要一个过程，也需要不断宣传。

对此，孟浩委员在朋友圈发表评论说：“中山大学这样一个世界闻名的高等教育学府在保护历史建筑的问题上还需要一个‘认识过程’与‘转变过程’？真是奇闻！”

其实，中大的这个“认识过程”与“转变过程”并不奇怪。我们虽然不知道中大这个转变的具体心路历程，但公众对历史建筑保护心存疑虑却司空见惯。之所以心存疑虑，最主要的顾虑是担心一旦列入政府历史建筑保护名录，就失去了对历史建筑的自主权，以后不管干什么，比如装修、修缮、迁移等等，都要受到诸多限制。

这样的担心其实并非不合理，原因就在于我们国家私有产权一直很弱，难以抵挡公权力的威势。前几年广州的一次历史建筑保护论坛上，有与会代表说：“历史建筑是祖宗留给我们共同的财富，不能把它当作私人财产来看待。”专家的说法则更高深：“历史建筑的价值在于它的公共性，作为物权人必须让渡私人记忆给公共记忆。”有了这样的“民意基础”，诉诸法律于是也自然而然了，中原某市的《历史文化遗产保护条例》就有这样的规定：“产权人或者使用人

在搬迁中不得改变房屋现状，不得损坏或者拆除房屋及其他设施的构件。”“需要对房屋及其他设施实行统一修缮的，该房屋及其他设施的产权人必须履行统一修缮义务。”“产权人不履行修缮义务的，当地人民政府可以对该房屋及其他设施实行统一修缮，或者采取其他措施予以保护。”事实上类似的规定各地都有，都是物权人的权利被大大弱化甚至虚化，而义务则具有相当的强制性。

广州也有类似的规定，2013年11月25日市政府常务会议讨论通过了《广州市历史建筑和历史风貌区保护办法》，2014年2月1日正式施行，里面对历史建筑的认定、保护、利用等等都有详尽的规定。比如历史建筑的保护，《办法》第二十四条规定：“历史建筑的保护责任人应当依法使用和修缮历史建筑。”那么，谁才是历史建筑的保护责任人呢？这一条也作了规定：

“国有历史建筑，其代管人是保护责任人；没有代管人的，其使用权人是保护责任人；代管人、使用权人均不明确的，国土房产行政管理部门是保护责任人。”

“非国有历史建筑，其所有权人是保护责任人；所有权人下落不明或者房屋权属不清晰的，代管人是保护责任人；没有代管人的，房屋使用人是保护责任人。”费用如何解决？第二十六条规定：“历史建筑的修缮费用，由保护责任人承担。保护责任人未按规定对历史建筑进行修缮或者保护责任人之间对历史建筑的修缮不能达成一致意见的，历史建筑所在地的区（县级市）人民政府可以委托有关单位代为修缮，费用由保护责任人承担。”这就意味着一旦被认定为历史建筑，产权人在很大程度上就失去了自主权，导致很多人很抗拒自己的房产被认定为历史建筑。

好在在实践中广州充分考虑到了产权人的权利主体性，记得在那次论坛上，时任广州市人大常委会副主任李力就说政府还是历史建筑的认定主体，“但是这个过程当中我们绝不能轻视物权人的意见，他们肯定有权利发表意见，因为他们是建筑的法定物权人。”为消除中大的顾虑，市国规委的专家也反复解释定为历史建筑并不意味着不能动，而且还鼓励活化利用；历史建筑也不像文物建筑，它一般不划定建设控制地带，对周边建设影响也较少，甚至在条件许可的情况下允许适当的扩建和改建。

中大的这次转变非常生动地揭示了在我们这个社会权利与权力的各自形态和边界，以及两者之间应该如何协调互动。只要方法得当，加强协商和宣传，是可以达成一致的。■

（作者系广州市人大代表）



徐徐说
徐嵩专栏

应以制度创新强化未成年人保护

今年儿童节前夕，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，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对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。

在办理犯罪嫌疑人是未成年人的刑事案件中，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，在羁押时对他们进行分开关押，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。同时，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。

为构建科学合理的未成年人社会支持体系，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。在未成年人社会支持体系中，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、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。据了解，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)



省十三届人大常委会第四次会议闭幕

《广东省国防教育条例》 等法规获通过

李玉妹为广州市天河区等13个广东省县乡人大工作示范点授牌

本刊讯 省十三届人大常委会第四次会议7月25日至7月26日在广州举行。会议表决通过《广东省国防教育条例》、《广东省实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉办法》；表决通过关于批准《广州市社会工作服务条例》《广州市人民代表大会常务委员会关于废止〈广州市水利工程设施保护规定〉的决定》《广州市人民代表大会常务委员会关于废止〈广州市农药管理规定〉的决定》《广州市人民代表大会常务委员会关于废止〈广州市建筑条例〉的决定》《广州市人民代表大会常务委员会关于废止〈广州市公路路政管理条例〉的决定》《汕

头市人大常委会常务委员会关于废止〈汕头市城镇中小学校规划建设和保护条例〉的决定》的决定；表决通过关于批准我省2017年省级决算的决议；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；表决通过广东省人民代表大会常务委员会关于深圳市宝安区、光明区和茂名市茂南区人大代表名额及深圳市光明区人大常委会组成人员名额的决定；表决通过广东省人民代表大会常务委员会关于接受余艳红辞去广东省人民政府副省长职务请求的决定。

会议经表决，决定免去黄汉标的广

东省人力资源和社会保障厅厅长职务，决定任命陈奕威为广东省人力资源和社会保障厅厅长，免去徐春建的广东省高级人民法院副院长、审判委员会委员、审判员职务。会议还表决通过了其他人事任免事项。

完成会议各项议程后，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。

会后，省人大常委会举行广东省县乡人大工作示范点授牌仪式，省人大常委会主任李玉妹为广州市天河区等13个广东省县乡人大工作示范点授牌。■

(文、图/姚群)



李玉妹：全力以赴推进县乡人大工作



本刊讯 7月25日下午，省人大常委会召开推进县乡人大工作座谈会，交流各市“推进县乡人大工作年”经验和做法，对下一步推进县乡人大工作作出部署，研究《关于表彰全省推进县乡人大工作和建设先进集体的评选方案（征求意见稿）》。省人大常委会主任李玉妹出席会议并讲话。

李玉妹指出，习近平总书记关于人民代表大会制度的思想为人大工作提供了基本遵循和科学指引，要把持续深入贯彻落实中央和省委有关文件精神，推进县乡人大工作作为贯彻落实习近平新

时代中国特色社会主义思想和总书记重要讲话精神的重要举措，把握当前县乡人大工作的良好态势，紧紧抓住有利条件，乘势而上，全力以赴推进县乡人大工作。

李玉妹充分肯定全省各地在推进县乡人大工作和建设上取得的成效。她指出，各市县党委高度重视县乡人大工作和建设，切实加强对人大工作的领导，各级人大常委会行动迅速、措施有力，切实加强县乡人大组织建设，县乡人大规范建设稳步推进，示范点创建初见成效，基层人大依法履职更为规范，人大干部精神状态更加振奋，全省县乡人大工作和建设取得丰硕成果。

李玉妹要求，省人大常委会要把全面推进我省县乡人大工作作为夯实全省人大工作基础的战略性重点工作，持之以恒、坚持不懈抓下去，指导和督促全省各级人大积极开展“推进县乡人大工作年”活动。各级人大要高度重视，把县乡人大工作牢牢抓在手上，常委会主要负责同志要亲自部署、亲自协调、亲

自落实、亲自督办。要继续加强示范点创建工作，切实发挥典型的示范引领作用，积极探索基层人大工作新形式新办法，总结和推广好经验好做法。要抓好县乡人大干部队伍建设，加强学习培训，不断提高工作能力和水平。要用好欠发达地区乡镇人大补助经费，发挥补助资金的最大效用，确保补助资金真正用在刀刃上。要做好8月下旬集中组织五级人大代表开展“更好发挥人大代表作用”主题活动的相关工作，确保活动取得明显成效，代表作用得到有效发挥。要做好全省县乡人大工作和建设先进集体表彰工作，激励全省各级人大增强做好新时代人大工作的光荣感使命感责任感，以新担当新作为开创新时代人大工作新局面，为我省奋力实现“四个走在全国前列”作出应有贡献。

省人大常委会副主任黄业斌主持会议。佛山市、韶关市、东莞市、江门市、茂名市、潮州市人大常委会负责同志在会上作相关工作情况介绍。■

（文、图/姚群）

佛山市：代表联络站建立起“四项制度”

佛山市565个代表联络站（点）建立起“四项制度”：信息公开制度，即规范人员架构，明确进站人大代表、站长、副站长、联络员等工作队伍，公开代表个人信息，方便选民联系；统一接待制度，即将工作职责和接待流程悬挂在墙上，明确代表接待事项、注意事项等规定，实行定期、定人、预告式接待，让选民群众一目了然；登记反馈制度，即规范建立代表活动记录、履职记录、接待记录、工作完成情况记录、建议受理单位反馈意见表以及来访答复登记表等台账记录，事事有登记，件件有反馈；经费保障制度，即市、区两级人大均单独列支代表联络站工作经费，市人大专项划拨经费补贴代表联络站（点），区和镇（街道）配套相应数额补贴资金。

东莞市：组建微信新媒体宣传矩阵

东莞市人大常委会全方位展示人大工作成效和人大代表风采。一是开通运营“东莞人大”微信公众号，并引导大朗镇等12个镇开通人大微信公众号，联合组成东莞人大宣传新媒体矩阵，累计发布信息400余条，累计阅读量5万余人次。二是要求各镇街人大在日常工作中注意精选出一批人大代表办实事、办好事的优秀案例，全面详实、图文并茂地记录并用于宣传。三是通过宣传栏、展示板、新闻媒体等多种方式宣传展示，每个代表工作室要展示3个以上的典型案例。市人大将收集各镇街的市、镇人大及代表履职案例，选编成册。

茂名市：推进“四阶段工作法”

茂名市人大常委会督导建成700个联络站，要求县乡人大代表驻站并按照“四阶段工作法”开展履职活动。第一阶段在第一季度，在上一年广泛听取收集群众意见的基础上，审议政府工作报告；第二阶段在第二季度，监督检查镇人代会通过决定决议的落实情况，推动有关部门抓好落实；第三阶段在第三季度，开展视察调研活动，了解选区经济社会发展情况、民生事务进展情况和决定决议等落实情况并研究提出意见建议；第四阶段在第四季度，总结代表履职情况并向选民述职，将督查情况、调研情况向选民及人民群众汇报，收集下一年拟向政府提出的建议。

廉江市：“网格履职”实现“一员多用”

廉江市人大常委会指导罗州街道工委加强和改进代表工作，将街道32名各级人大代表分别联系10个网格，创新建立“一网格一代表”联系模式，让代表参与网格化管理，所在

链接

网格就是代表的“责任田”。要求代表在网格内保持联系，通过走访、接访、约访和回访等形式，听取并记录群众提出的意见和建议，对发现的重大民生诉求、重大不稳定因素等，通过代表建议等形式迅速反映，努力为选民服务；要求当好街道公共安全的巡查员、社情民意的收集员、政策法规的宣传员、困难群众的服务员、工作效率的监督员。

兴宁市：制定专题询问办法

兴宁市人大常委会制定专题询问办法，先后开展了合水水库水质保护、城市管理、食品安全监管等工作的专题询问，并对合水水库水质保护工作连续三年开展“回头看”检查视察，确保合水水库水质持续良好；制定了政府组成部门工作评议办法，每年选取6至7个政府组成部门进行评议，并进行满意度测评，届内全部政府组成部门至少评议一次；建立了人大常委会决议、决定和审议意见督办办法，采取事前调研、事中督办、事后检查的方式，确保常委会作出的决议、决定和审议意见落到实处。

小榄镇：制定监督工作暂行办法

中山市小榄镇人大制定监督工作暂行办法，积极推进专业代表小组建设，成立法制、城乡建设、财经、农村社区和教科文卫等专业代表小组，通过小组活动优化对镇“三重一大”事项的监督工作流程；充分依托社区代表联络站，从镇属59个单位选取5个最需改进的单位，有针对性的开展监督；梳理镇人大13项监督职责，分别交由不同专业代表小组负责。小榄镇人大共组织代表小组活动33次，参加活动代表827人次；开展专题审议61次，参加代表人数2085人次；提交镇党委监督报告41份，检查16部法律法规实施情况，为24部法规条例修改提供修改意见35条，基层立法点工作经验在全省立法工作会议交流。



2017年10月，信宜市大坡人大代表联络站挂牌



全国人大常委会备案审查信息平台建设现场推进会在广州召开

年底前实现省级信息平台与全国人大互联互通

本刊讯 为进一步推动全国各省区市做好省级备案审查信息平台建设和信息平台向下延伸工作，8月2日至3日，全国人大常委会在广州召开备案审查信息平台建设现场推进会。这次会议是人大备案审查系统首次全国性的会议，由全国人大常委会法工委主办，广东省人大常委会承办。省人大常委会主任李玉妹、全国人大常委会法工委副主任张勇出席会议，省人大常委会副主任徐少华在会上致辞并介绍我省备案审查信息平台建设使用工作经验。

广东省、北京市、浙江省、重庆市、宁夏回族自治区5个省区市先后就备案审查信息平台建设使用情况作演示汇报。与会人员分组就信息平台建设以及平台延伸的情况进行了交流讨论。

徐少华在介绍广东推进规范性文件备案审查工作时说，广东省人大常委会将备案审查信息平台建设作为提高全省各级人大备案审查能力建设的重要抓手，积极推进备案审查工作的规范化、数字

化和智能化，取得了报得上、收得住、分得出、审得准、改得到的积极成效。据悉，2016年9月，省人大常委会正式启动全省统一的规范性文件备案审查信息平台建设，当年11月初步建成并上线运行开展电子备案工作。2017年12月，信息平台基本完成建设，较好地落实了标准、网络、内容、数据“四统一”要求。目前，广东省信息平台已初步完成与全国人大法规备案审查信息平台的对接，联通了省人大机关、省政府办公厅和各地级以上市人大、市政府，实现了在线备案审查一体化。截至2018年6月底，各报备机关通过信息平台进行规范性文件电子报备共180件，基本实现报备电子化。

张勇指出，加快建设备案审查信息平台，是借力信息化实现备案审查工作制度和能力跨越式发展的重要举措，是建设国家法律法规数据库的前提条件，是健全国家宪法监督制度的工作基础，是推进全面依法治国战略的现实需要。

对于下一步工作，张勇强调，首要的是抓紧推进所有立法主体互联互通全覆盖，年底前实现省级信息平台与全国人大互联互通，省级信息平台在本行政区域内尽早实现互联互通。二是健全备案审查衔接联动机制，推动地方政府规章的清理和规范报备，推进与政府法制部门互联互通，争取实现与党委法规部门互联互通。三是启动省级法规规章规范性文件数据库建设，使之服务于省区市法治社会建设，服务于省区市人大及其常委会宪法监督职能，服务于国家法律法规数据库建设。四是探索规律、完善方式、提升能力，充分认识立法数量激增、法治意识增强等新形势新趋势，研究应对主动审查、被动审查和专项审查日益增加的严峻挑战，抓紧健全备案审查制度规范，创新工作方式，提升队伍能力。五是拓展信息平台立法服务功能，培养立法队伍，提高立法质量，促进立法交流合作。■

（琳琳）

国有资产管理情况要向人大常委会报告

李玉妹强调：坚决贯彻落实中央和省委决策部署 积极推进建立和实施国有资产报告制度

本刊讯 7月31日上午，省人大常委会和省政府联合召开全省建立政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况制度座谈会，贯彻落实《中共中央关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》和全国人大有关会议精神，落实省委工作要求，部署全省各地建立政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况制度工作。省人大常委会主任李玉妹出席会议并讲话。

李玉妹指出，建立国有资产报告制度，是党中央加强国有资产管理 and 治理的基础性制度安排，是党中央加强人大国有资产监督职能的重要决策部署，是人民当家作主的重要制度保障，是推动实现“四个走在全国前列”的迫切需要。要提高对建立国有资产报告制度重大意义的认识，进一步增强责任感和使命感，坚决贯彻落实中央和省委决策部署，积极推进国有资产报告制度的建立和实施工作。

她强调，要坚持党的领导，把握正确的政治方向，确保听取和审议国有资产管理情况报告工作始终在党的领导下进行，着力构建党委领导、人大主导、政府负责的国有资产报告制度。要加大力度，齐心协力，科学有效建立和实施国有资产报告制度。各级政府要深化对建立国有资产管理情况报告制度长期性、复杂性和艰巨性的认识，牢牢把握国有资产管理情况报告的方式、内容和重点，切实提高国有资产报告的质量。要坚持问题导向，提高报告的针对性，扎实做好国有资产管理基础工作，确保各级政府、各部门和单位的国有资产报告完整、真实、可靠、可核查，全面如实地向人大、向人民提交一本“完整账”和“明白账”。

她提出，全省各级人大要依法监督，依照法定职责、限于法定范围、遵循法定程序，依法履行监督职责，严格落实审议的程序及各项要求，做到不越位、不缺位、不错位，确保国有资产监督的各项工作在法治轨道上有序开展。要切实提升国有资产监督质量，研究推进报告制度的规范化程序化科学化。要探索建立健全人大国有资产监督机制，不断丰富人大国有资产监督实践，建立完整、统一的具有广东特色的国有资产监督体系。

她要求，要建立人大和政府之间、省与市县之间、同级政府部门之间的沟通协调机制，加强工作联系，密切协同配合，形成工作合力，共同推动全省国有资产报告工作有序、顺利开展，确保完成“2018年各地级以上市争取建立政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况制度，2019年扩大到有条件的县（市、区），2020年实现全覆盖”的目标，建立全省上下一盘棋，全口径、全覆盖、全方位的国有资产报告制度，为实现“四个走在全国前列”作出应有贡献。

链接

我省拥有各类国有资产达17万亿元，这是全省人民共同的宝贵财富，对这笔丰厚的“家产”如何实现有效监管和保值增值？记者从会议了解到，根据中央决策部署和省有关文件要求，从今年起，我省将全面建立政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况制度，涵盖各级政府各类国有资产，真正实现全口径全覆盖。

国有资产管理情况报告和人大审议监督也将成为我省一项年度例行性、周期性、经常性工作。据悉，今年9月，

省委常委、常务副省长林少春就全省各级政府如何扎实做好国有资产报告工作提出意见。他指出，要提高政治站位，充分认识国有资产报告工作的重要意义，深入贯彻落实国有资产报告制度各项要求，强化组织保障，以高度的政治自觉和责任感推进落实国有资产报告工作，确保党中央和省委交办的国有资产报告各项改革制度措施和工作任务落到实处。

省人大常委会副主任吕业升传达全国建立政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况制度座谈会精神和省委书记李希讲话精神。省人大常委会秘书长王波出席会议。省人大财经委主要负责同志主持会议。省人大常委会预算工委主要负责同志就如何贯彻中央和省委决策部署提高监督实效作发言，省财政厅、国土资源厅、国资委负责同志就如何实施国有资产管理情况报告制度作发言。各市人大常委会以及常委会财经工委、预算工委，各市政府财政、国土资源、国资等部门负责同志参加会议。■

（本刊记者/木子）

省人大常委会将首先听取和审议省政府关于金融企业国有资产管理情况的报告，省政府同时提交关于国有资产管理情况的书面综合报告。

在省本级建立国有资产报告制度的同时，按照中央和省有关工作部署，也将快速推进市县两级建立制度工作，其中珠三角9市今年将率先建立国有资产报告制度，其他各地级市也争取年内建立，明年扩大到有条件的县（市、区），2020年实现全覆盖。

人大代表上门检查建议办理情况

本刊讯 省人大常委会于7月中旬组织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，省人大代表分成三组，采取到各承办单位听取汇报、座谈交流的形式检查，对其它有主办任务的承办单位采用书面报告形式检查。检查内容主要包括：代表建议办理工作进度，代表建议反映问题解决的情况，与领衔代表沟通的情况，开展调查研究的情况，办理工

作主要做法和经验、存在问题及建议等。

7月11日，省人大常委会副主任黄业斌率队检查省发改委、经信委、财政厅、交通厅代表建议办理工作，听取有关情况汇报。

黄业斌强调，要牢固树立以人民为中心的发展思想，尊重人大代表主体地位，充分发挥代表作用，支持人大代表依法履职；要聚焦中心工作，提高建议办理质量和实效，把让代表满意、群众满意作为建议办理工作的立足点和出发

点，能解决的尽快解决，不能立即解决的创造条件解决，暂时不具备解决条件的要与代表做好沟通解释工作；要进一步完善建议办理机制，坚持领导领办制度，明确办理责任，更加注重与代表沟通，不断创新办理方式方法，积极开展督办督查和考评考核，更加高效地推进代表建议办理工作，做到办理一件建议，解决一类问题，推动一方面工作，为我省实现“四个走在全国前列”作出积极贡献。■ (文、图/李军)

省人大制度研究会召开第29次研讨会 加强县乡人大工作和建设理论研究



本刊讯 8月9日至10日，省人大制度研究会第29次研讨会在广州召开。会议以“在推进国家治理体系和治理能力现代化中的县乡人大工作与建设”为主题，重点围绕推进国家治理体系和治理能力现代化中如何完善和推进我省县乡人大工作与建设开展深入研讨。中国人

大制度理论研究会副理事长兼秘书长李连宁出席会议。省人大常委会副主任罗娟出席会议并讲话。省人大制度研究会会长肖志恒在会上作主旨发言。

罗娟指出，县乡人大是基层国家权力机关，是地方国家政权的重要组成部分，是实现基层民主的有效形式。加强

县乡人大工作和建设，对加强人民当家作主制度保障、巩固党长期执政地位、推进国家治理体系和治理能力现代化具有重要意义。

罗娟强调，要加强县乡人大工作和建设的理论研究，树立问题导向，针对县乡人大工作和建设中迫切需要解决的理论和实践问题，深入调查研究，加强理论分析，以更多更好的理论研究成果，为推动我省开创新时代人大工作新局面作出新的贡献。

肖志恒说，推进基层治理体系和治理能力现代化，关键是要提升县乡人大和人大代表的素质和能力。其中，县乡人大要着力提升“四种能力”：一是把控方向的政治能力，以坚持人大工作的正确方向；二是护宪守法的监督能力，以保证宪法法律法规和上级人大决议决定在本区域切实执行；三是决议大事的法治能力，以确保民生需求等重大事项通过法定程序得到有效解决；四是发展基层民主的协商能力，以推进基层治理共建共治共享。县乡人大代表亟待提升议政能力、调研能力、表达能力、协商能力，做到审议有真知灼见，调研有深度报告，表达有建议议案，协调有满意结果。■ (姚群 洪演)

广东：立法再造 人才发展新优势

党的十八大以来，党中央高度重视人才工作，习近平总书记对人才工作作出一系列重要指示。他在参加十三届全国人大一次会议广东代表团审议时强调：发展是第一要务，人才是第一资源，创新是第一动力。

翻开广东改革开放40年的辉煌历史画卷，人才发展无疑是浓墨重彩之笔。广东成为全国首屈一指的经济强省，最重要的经验之一就是格外注重培养人才、引进人才、开发人才、用好人才。

新时代新征程。当前，国际上，世界主要发达国家或地区争夺创新人才成为竞争的焦点；在国内，一场没有硝烟的人才争夺战正如火如荼。面对越来越严峻的局势，广东继续发挥敢为人先、锐意进取的精神，实行更加积极、更加开放、更加有效的人才政策。今年，广东省人大常委会将《广东省人才发展促进条例》列入立法程序，推进人才工作法治化制度化规范化，以期再造广东人才发展的又一个春天。

[策划：林永豪 王堂明 李亮明]



综述篇

凤栖梧桐正有时

——写在《广东省人才发展促进条例（草案）》审议之时

本刊记者 张琳琳

上世纪80年代，伴随着改革开放的东风，广东凭借地缘、政策优势，加上开全国风气之先的灵活引才方式，出现了全国各地人才争先恐后涌向广东的“孔雀东南飞”盛况。

30多年后的今天，新一轮的科技革命和产业变革带来的是日益激烈的国际国内人才竞争。国际上，世界主要发达国家或地区争夺创新人才成为竞争的焦点。在国内，一场没有硝烟的人才争夺战正如火如荼。深知“得人才者得天下”，各地争相出台的引才纳才政策不断刷新着新闻界面。无法回避的现实是，北京、上海渐渐成为人才流入的热门之地，而曾经“引凤”无数的广东对人才的吸引力是否还能像往昔一样？面对如此严峻的局势，广东如何抢占制高点？

现状 创新人才不足成为突出短板

“以前都是靠孔雀东南飞，以后孔雀不往东南飞了，怎么办？”在今年3月十三届全国人大一次会议广东代表团开放日上，中山大学校长、中科院院士罗俊代表不无忧虑地说道。他指出，创新人才不足正成为广东实施创新驱动发展战略，构建开放型经济新体系的突出短板。

数据显示，近年来我省人才队伍规模在不断壮大。截至2016年底，全省研

究与开发（R&D）人员达73.52万人，规模以上工业企业R&D人员全时当量为423 730人年，居全国第二位。全省专业技术人才总量达555万人，居全国首位。全省技能人才总量1 106万人，高技能人才总量达322万人，均居全国首位。然而，虽然我省科技人员总量居国家前列，但拥有和掌握关键核心技术的科技领军人才和创新团队少，战略性科学家和大师级人才尤为紧缺，远少于北京、上海、江苏等省市。我省人才总体层次也偏低，目前全省高层次专业技术人才仅占专业技术人才的13.7%；留学回国人员仅占专业技术人才总量的1.64%，远低于北京、上海等地水平。在青年创新人才的储备方面，我省也低于北京、上海和江苏。同时，创新人才数量增长也呈逐渐缓慢的趋势。“塔尖不高、塔基不实”是我省创新人才队伍的真实写照。

除了创新人才不足，我省还面临着人才创新能力相对不足的短板。我省在基础研究领域投入严重不足，不仅低于北京、上海，也远低于全国平均水平。人才原始创新能力不强，获得国家自然科学奖的人数远少于北京、上海等地。

种种现象表明，广东对人才的吸引力优势不再明显，人才队伍大而不强，领军人才、拔尖人才稀缺，高层次创新型人才匮乏，削弱了对广东制造、广东创造的基础支撑能力，成为制约广东创新驱动发展的“瓶颈”。如何再造广东

人才发展的春天？

筑巢引凤 制度创新助推广东人才战略

科研人员劳务费不设比例限制、人才居住出入境更方便、引进人才各项补贴大幅提升……去年1月26日省委正式印发的《关于我省深化人才发展体制机制改革的实施意见》引发了社会广泛关注，被誉为“通篇闪耀着改革创新的光芒”。这份“含金量”很高的实施意见着眼于解决广东人才发展的突出问题，出了不少新招实招。

今年6月，省委省政府印发了《关于加强人才队伍建设打造创新人才高地的行动方案》，高屋建瓴地为我省打造创新人才高地设计了详尽的行动指南。

为再造人才集聚的新优势，近年来，广东不断推进人才体制机制改革和政策创新，筑巢引凤破瓶颈。不仅从顶层设计明确我省人才发展的思路、目标、任务和政策举措，而且在人才重点领域、重点工作方面出台了一系列制度和规定，各地市也相继出台了配套政策，形成了上下衔接、多层次、立体化的人才政策体系，在人才引进、培养、评价、激励、服务等各个环节大胆突破创新。众多引才纳才新政正是广东在供给侧结构性改革过程中不断强化人才战略的缩影。



人才招聘会现场（资料图片）

广东对人才的重视多年来始终如一。据统计，近10年广东制定了70多项省级人才政策，涵盖内容较完善，创新力度较大，指向性明确，切实为广东人才工作发展营造了良好政策环境，助推着广东的创新发展。

广东发挥敢为人先、锐意进取的精神，在全国率先出台了一批具有引领性、示范性的人才政策。例如，2015年开展高水平大学建设人事制度改革试点，在全国率先下放岗位设置权、公开招聘权、职称评审权、薪酬分配权、人员调配权，放权范围和力度全国领先。2016年，争取公安部同意，出台了支持广东自贸区建设及创新驱动发展出入境政策和相关配套文件，解决海外人才出入境和停留居留不够便利的问题。

围绕创新驱动发展战略、粤东西北振兴发展战略，我省先后启动三大人才工程“珠江人才计划”“扬帆计划”“广东特支计划”，不断打造人才工作品牌，集聚了一批高层次人才来粤创新创业。2012年，联合广州南沙、深圳前海、珠海横琴三地创建“粤港澳人才合作示范区”，深入开展跨国跨境人才交流合作，在港澳及海外人才来往便利、创新创业等方面先行先试，有力促进粤港澳人才深度合作，取得明显成效。

近年来我省大力推动创新人才高地建设，各项工作取得了新的进展。除了

人才规模不断壮大，人才结构优化也初见成效，“高精尖”人才不断聚集。人才效能逐渐凸显，2017年，我省区域创新能力跃居全国第一，全社会研发经费投入总量、高技术制造业产值居全国首位；全省专利申请及授权量均居全国首位。《中国区域创新能力评价报告2017》显示，广东区域创新能力综合排名首次超越江苏跃居全国第1位，打破了过去9年屈居第2的格局，人才创新创业环境不断优化。

立法 切实营造人才工作法治化环境

虽然广东出台了一系列的人才政策，切实为人才工作发展营造了良好政策环境。但目前我省尚无一部综合性人才法规，人才工作主要依靠政策性的“红头文件”来推动，存在部门化、同质化、碎片化问题，不利于增强人才政策的权威性。

党的十八大以来，习近平总书记对人才工作作出了系列重要指示，提出了人才工作的新思想新观点新要求。他在参加十三届全国人大一次会议广东代表团审议时强调，“发展是第一要务，人才是第一资源，创新是第一动力”。为更好地贯彻落实党的十九大精神和习近平总书记重要讲话精神，广东有必要加

强人才工作的立法，实行更加积极、更加开放、更加有效的人才政策。当前，人才在体制内外分布广泛，仅依靠传统的组织手段和行政手段难以做好新形势下的人才工作。人才依法维护自身权益、实现发展的意识和要求日益强烈，与人才立法不够完善的现状之间的矛盾日益突出，有必要提高人才工作的法治化水平，实现人才创新创业发展法治化、制度化、规范化。

在省委组织部的牵头下，省人大常委会法工委会同有关单位成立起草工作小组，深入开展立法调研，召开座谈会听取意见，拟定了《广东省人才发展促进条例》草案稿。从2017年12月起至2018年2月上旬，专题调研组深入国内有关省市、全省各地级市（含部分县区）、省直有关部门、高校、科研院所、新型研发机构和高新技术企业听取汇报、实地调研，并召开院士、国家“千人计划”专家、“万人计划”专家座谈会，广泛征集意见建议。还采取问卷调查的形式，分别对人才个体、用人单位和组织人事部门发放2500份、1400份和500份问卷，通过统计分析，全面了解人才需求和当前我省人才工作中存在的突出问题。之后，广泛征求了省人才工作领导小组成员单位、21个地级以上市、省内部分重点高等院校对条例草案稿的意见，并进行反复研究、修改。经7月17日常委会

主任会议讨论，形成了条例草案，提请省十三届人大常委会第四次会议审议。

条例草案共设7章60条，涉及了人才的培养与开发、引进与流动、评价与激励、服务与保障等方面。条例一方面立足省情，将我省人才工作实践中好的做法和成功经验上升为地方性法规，如将“珠江人才计划”“广东特支计划”等通过法规确定下来；一方面推动创新，营造有利于创新创业的良好环境，如关于人才创新免责的规定就是一个重要突破；一方面促进改革，优化人才服务，强化人才工作保障，设计了建设高层次人才诚信体系、人才工程入选人才退出机制等条款。

制度设计 突破 创新 接地气

《广东省人才发展促进条例（草案）》提请省十三届人大常委会第四次会议审议后，引起了常委会组成人员的高度关注，就草案内容提出了不少意见建议。

“立法站位要高，要有世界的眼光，先行先试，把广东改革开放40年成功经验以法律形式体现出来。”陈潮光委员说，应以问题为导向，针对人才的短缺、体制机制方面存在的问题来制定条例。建议广泛调研用人单位的突出问题，比如编制、住房、人才子女入学等，坚持问题导向，在条例里面相应予以规定。

吴克昌委员认为目前的条例草案没有从根本上突破原有的人才评价、管理、引进和使用体制、机制，不利于人才的发展。建议全面深入调研港澳海外科研教育人才机构、广东高校、科研机构和企业对人才的需求、引进、使用、管理等问题，使政策和制度产品能适应“用人”的需求，使条例接地气、有效管用。

不少常委会组成人员认为条例草案的条款细节仍需更具体更有针对性。如关于住房问题，陈晓阳委员认为应完善周转房政策解决人才住房问题；苏一凡委员提出，一些国（境）外人才没有户

口无法购房，应考虑与广州等地的限购政策相衔接。

张蓓委员在调研时听到基层反映较大的一个问题是，有些单位原专业人才与新引进人才专业技能没有太大区别，但是无法享受新引进人才的相关优惠政策，这些人又存在被别的单位作为高技能人才挖走的风险，建议条例对此作出相应的规定。

“关于经费的管理，很多科研院所、人员反映这个钱很难用，不好用，也不敢用，单位的领导也不敢拍板，不敢承担这个责任，条例能否在这些方面着力打通？”何丽娟委员建议，应多听取科研单位、高校的意见建议，把这方面条款写得更实。

张永安委员关注的是粤港澳大湾区合作中的人才问题。他指出，粤港澳的区域人才培养体系和评价体系不一样，薪酬制度也不一样。很多港澳地区有的学科，内地并未设置，导致这些学科的人才无法进入，建议学科体系突破设置，使粤港澳学科评价体系匹配，人才才能流动起来。同时，粤港澳人才薪酬制度要接轨。现在科研院所面临着薪酬高容易造成违规发放，薪酬低容易造成人才流失的问题，应建立应用学科研究由市场来评价的薪酬体系，人才薪酬才能有所突破，从而留住人才。

陈敏委员说，条例草案在人才培养

与开发方面，鼓励高等院校、科研院所等自主选择科研方向、自主建立科研团队非常好。但科学研究和科学技术的开发是不同的概念，科学研究是原始创新，与科技创新不同，开发产生的科研成果应用需要一个过程，成果的显现并非短平快，目前这些科研经费来源没有着落。建议对于科研人员自主选择科研方向的，省的层面应给予一定科研经费支持。对于条例中鼓励人才向欠发达地区流动的规定，她建议针对我省存在的恶性挖人才的现象，从省的层面对人才待遇进行统筹，同一层次的人才给予同等待遇。同时，对艰苦岗位和基层一线人才，规定其工资待遇高于当地公务员工资的10%或更高。

“人才建设和发展的根本条件是好的事业平台，如先进的科学装置和实验室、完善的科研条件、丰富的科研课题。”何宁卡委员建议重视科研事业和平台建设问题，条例草案有涉及这方面内容，但可以研究得更深一些。他说，目前，各地每年都在出台人才政策，但基本都是围绕给予高薪、解决住房和子女教育问题等制定。这些是引进人才的必要条件，并不是充分条件，解决不了人才发展的根本问题。所以，一定要关注科研事业平台的建设，尤其是实验室建设，深化体制和机制创新，只有这样才能吸引人才、留住人才。■



广东推出一系列政策广纳“天下英才”（资料图片）

建议篇

营造更积极更开放更有效人才环境

——部分全国人大代表和省人大代表建议拾撷

文 本刊记者 灵迪

人才是第一资源，是发展之基、发展之源。翻开广东改革开放40年的辉煌历史画卷，人才发展无疑是浓墨重彩之笔。

新形势下，广东应如何优化人才发展环境，消除制约人才发展的各种障碍，进一步吸引人才、培养人才、开发人才、用好人才？在十三届全国人大一次会议、省十三届人大一次会议上，部分全国人大代表、省人大代表立足实际，坚持问题导向，在人才培养、人才引进与流动、人才评价、人才激励、人才服务与保障等各方面纷纷提出建议。

促进技能人才发展

打造中国品牌，需要有高技能人才队伍。为建设“知识型、技能型、创新型”工人劳动者大军，弘扬劳模和工匠精神，**全国人大代表白映玉**建议：

第一，大力营造劳动光荣的社会风尚，引导年轻工人树立良好的人生观、价值观，帮助他们做好职业发展规划。

第二，以政府为主导，营造更加适合产学研结合机制发展的空间与环境，进一步完善职业院校教师定期培训制度和教师到企业实践制度。

第三，坚持创新驱动、智能转型的方针，为制造企业转型升级创造良好条件，同时引导企业积极优化产业结构，大力培养和扶持适合企业转型升级的技能人才。

第四，财政部、人社部应按照十九大“深化供给侧结构性改革”和中央经济工作会议的要求，进一步完善稳岗补贴政策，拓展适用范围，增强精准帮扶，加大实施力度，使政策更具公平性、有效性、适用性，切实发挥稳定就业岗位，助力企业发展的积极作用。

第五，建立与业绩、成果、贡献相联系的技能人才激励制度，给予技能人才一定的国家补贴，切实在收入分配及生活待遇上实行政策倾斜，对技能工人在子女入学、住房、医疗保障等方面提供便利。此外，还要对重视技能人才工作的单位和社会团体给予奖励，真正提高各方积极性。

第六，针对技能人才不同的行业属性，建立多种表彰形式和奖项，对各行各业中具有特定技能、突出业绩和品牌影响的技能人才予以表彰，评选行业领军人物，对技术革新、发明创造中填补国家和省、市空白的予以重奖，完善高级技能人才的评选奖励制度，真正使高技能人才在精神上、物质上得到奖励，并受到社会的广泛尊重，成为劳动者普遍的职业选择，激励广大劳动者立足本职、爱岗敬业，为促进经济发展和社会进步贡献智慧和力量。

第七，根据企业发展和技能人才自身发展的需要，多举办岗位劳动竞赛、技能比武等活动，并持续探索优化赛制以及评选创优方式，从基层发掘优秀职工，激励他们努力提高岗位技能和岗位

操作水平，将技能竞赛的成绩与个人的技能等级和各项待遇等结合起来，使基层职工真正看到实惠，体验到了苦练技能带来的荣誉。同时，每年定期开展行业技能大赛，邀请相关企业广泛参与，通过竞赛相互学习交流，从而提高一线职工的技能与专业知识。

为从制度层面解决新生代年轻人不愿意做技能工人的问题，**全国人大代表李世平**建议：

第一，逐步打破干部与工人界限，在政策层面取消干部与工人的提法。如淡化技术人员和技能人员退休政策的区别，允许企业在聘高级技能人才在达到法定退休年龄后，经本人申请、企业同意，可适当延期退休。

第二，打通高技能人才与技术人才职业发展通道。鼓励有技能特长的科技人员、管理人员向高技能人才方面转化。在干部选拔任用、公务员招聘、职称评定等方面给予技能人才相同待遇。

第三，在学历上淡化全日制教育和非全日制教育的区别。鼓励技能人员再学习、再培训，以受教育年限替代学历，真正实现英雄不问出处、重能力轻学历的局面。

第四，加大教育结构调整力度，缩小普通本科院校的办学规模，大力发展中技、中职和职业技术学校等职业教育，将技能工人与技术人员的培养比例进行优化。

第五，尽快出台企业技能等级自主

评价参与技能提升补贴的办法，让技能工人继续享受技能补贴政策红利，让技能工人在技能等级提升的同时有名又有利。

拓展基层卫生人才发展空间

医疗卫生人才是推动卫生与健康事业向前发展的决定性力量。为此，省人大代表符斌建议：

第一，打破编制障碍，深化人事制度改革，特别是要重点突破人事管理体制机制障碍，打破一类、二类事业编制不能双向流动的障碍，逐步实现县镇两级人事统一、合编共用，人员双向流动，让一体化改革更具活力，有更好的发展空间。

第二，下放管理权限，强力招引人才。针对基层引进难、空编率高等问题，要切实落实公立医疗机构用人自主权，放开基层招聘权限。

第三，建立完善薪酬制度，提高人员待遇。一要完善基层医疗卫生机构绩效工资制度，打破基层平均主义，着力体现医务人员技术劳务价值。重点向临床一线、业务骨干、关键岗位以及支援基层和有突出贡献的人员倾斜，向全科医生、公卫人员倾斜，提高基层医务人员积极性，有力促进预防在基层、首诊在基层。二要把建设安居房作为留住基层卫技人才的第一要务来抓，加大财政补贴力度，大力实施基层卫生院安居房工程，使基层医疗卫技人员居者有其屋，增强归属感。

第四，强化利益导向，鼓励扎根基层。一是在实施二次绩效奖励的基础上，对基层医疗卫生机构全日制本科及以上学历卫技人员发放基层工作补贴。二是出台专门政策，鼓励应届医学院校本科毕业生经规范化培训后，在进入市、县两级医疗卫生机构前，先到基层医疗卫生单位服务一定年限，定期轮岗。大力实施二级以上医疗卫生机构晋升副主任医师职称前到乡镇卫生院服务制度。同时，延长医疗机构中高级医师的退休年

龄，并选派其到基层医疗卫生单位继续服务，带动培养一批业务骨干。三是加强乡村医生队伍建设，出台针对乡村医生的在职补贴、养老政策，培养一支扎根农村、服务农民且用得上、留得住的医疗保健队伍。

第五，加大培训培养力度，着力提升技能水平。一方面，加强在职能力提升培训，完善对口支援制度，实行二级以上医院联系乡镇卫生院、二级以上医院特色科室学科带头人联系基层卫生院医生“双联”制度，选拔一批具有大专以上学历、中级以上职称的基层业务骨干到二级医院强化培训，为基层卫生院培养学科带头人，在基层大力推广卫生适宜技术。另一方面，加强在职学历提升培训，强化校地合作，依托医学高等院校作为培训培养基层卫技人员的主阵地，举办继续教育大专、本科进修班和研究生提升班，着力提升基层卫技人员学历水平。

全国人大代表段宇飞表示，医学人才的供给是医疗卫生供给的关键，改善医疗卫生人才供给是卫生供给侧改革的根本和“源头”活水。建议从全国层面出台实施更加积极、更加开放、更加有效的人才强医政策，完善人才激励措施，确保基层人才“招得来、下得去、留得住、用得上”，提升基层医疗卫生服务能力。具体来说，主要包括：一是投入

要“活”，财政对基层投入转向以“人”为重点。二是政策要“活”，采取有力措施调动基层卫生技术人员积极性。三是培训要“活”，尽快解决基层人员总量不足、素质不高的问题。四是前景要“活”，拓展基层卫生人才发展空间。

防止高精尖技术人才流失

当今世界正在快速发展，国际竞争日益激烈，竞争的形式越来越多地转向科技领域。科技竞争，人才是关键。为此，全国人大代表刘若鹏建议：

第一，目前为止我国还没有明确的政策对企业涉密人员进行约束与监管，政府主管部门可以会同行业企业共同研究，对特殊领域、特殊行业的企业关键岗位离职设定一定的限制。

第二，对高精尖技术企业的关键岗位可设置一定的解除劳动合同关系预告期，一方面保证工作顺利交接，保障研发工作的平稳过渡，另一方面给予劳动者一定的脱密期，保护企业的商业秘密。

第三，适当扩大劳动合同法的违约责任范围，允许特殊行业企业的关键岗位对劳动者设定单方离职违约责任，有利于规范劳动关系，维护劳资双方的共同利益。

第四，在对劳动关系进行限制的同时，国家对国防军工等特殊行业的关键



当今世界竞争激烈，竞争的形式越来越多地转向科技领域（资料图片）

人才进行补贴，以提高劳动者积极性，维护劳动关系的平稳。

吸引大学生到农村发展

实施乡村振兴战略，必须充分发挥人力资本的作用。为此，全国人大代表李小琴建议：

第一，制定吸引大学生到农村去的引导政策。要出台一系列实实在在的优惠政策，按照事业单位人员的社会待遇和社会保障，让农科毕业生下得去、留得住、用得上、干得好、流得动，传承“三农”工作的价值理念和优良传统，形成面向基层和农业生产第一线服务与就业的长效机制。基层单位要善待农科大学生，用感情、事业、机制来留人，把他们“当后备干部来培养，当优秀人才来服务，当自家孩子来关爱”。

第二，设立面向农村的定向招生计划与扶持资金。针对农科专业的特点和农村学生的实际情况，可以试行面向农村基层的招生制度改革，划出一定招生指标用于选拔部分家庭困难的农村考生（农林类院校家庭经济困难学生、特困生比例一般达到30%）作为定向生。这部分学生毕业后应依照合同回基层服务若干年，由政府免除他们的学费、住宿费；对其他自愿到农村基层服务的大学生也可采取“上岗退费”的激励政策，按照5000元/人·年标准予以退费四年（本科层次）、三年（大专层次），以合同形式约定最短岗位服务期限。有条件的地方，政府可通过设立“农科大学生创业基金”，鼓励他们到农业农村生产第一线工作，创建农业科技示范园区，争当新时代“农场主”。

第三，创新乡村人才培养就业机制。各级政府和相关职能部门，要统筹管理，加强农村实用技术人才、经营人才、管理人才培养力度，造就一支“懂农业、爱农村、爱农民”的工作队伍。要探索订单培养、基层就业的模式，进一步扩大在农业院校选拔“选调生”到乡村乡镇任职的数量，改善基层干部队



广东凭借地缘政治优势，聚集一批又一批“高精尖”人才来粤创新创业（资料图片）

伍和农技队伍结构。要创新乡村振兴战略人才支撑服务的体制机制，如实行公务员招考基层服务期制度，完善人事代理制度，改革户籍管理制度；积极推进农村专业技术岗位资格证书制度；出台《涉农院校农科大学生免费教育实施办法》（试行）等。探索借鉴“新工科”“新师范”等先进做法，出台“新农科”特殊扶持政策，支持农林教育教学改革，优化课程体系，强化实践教学，促进学科引领，引导地方农业院校加强内涵建设，引导他们安心、静心、舒心地培养农林科技人才。

全国人大代表熊晓冬指出，造成我省乡村人居环境发展滞后的一个主要原因，是乡镇一级管理人员不足。为此，他建议：

首先，进行改革机构，实现村镇规划建设管理全覆盖。一是整合乡镇国土、规划建设、环保职能，“三所合一”，设立国土规划建设环保所，每个镇按辖区人口、面积等实际情况设置专职人员。二是探索建立村镇规划建设管理人才聘任制，以政府购买服务方式，由市统筹招聘一批具有专业知识的大学毕业生和技术人员，下派到全省乡镇规划建设管理机构任职，并与省干部选调工作统筹部署。三是建立乡村报建协管员制度，每个行政村指定1名以上村干部作为乡村报建协管员，负责管理有关规划建设 and 报建工作。四是综合执法范围覆盖到

村级，建立乡村规划建设巡查队伍。

其次，加强培训，培养一支乡村规划建设专业队伍。一是在粤东西北地区分片区建立美丽宜居乡村规划建设管理教育培训基地，省相关部门定期培训（轮训）县、镇领导，村镇规划建设管理人员和乡村规划师、农村建筑工匠等，在广东的广大乡村培育和留下一支懂农业、爱农村、爱农民的乡村规划建设队伍。二是加快建立乡村规划师制度，借鉴浙江驻镇规划师机制，在珠三角、粤东西北选取试点，实施规划师驻镇、驻村。对城市（乡镇）工作的离退休返乡专业技术人员，以政府购买服务方式聘为乡村技术顾问。

设立引进人才专项基金

加强对粤北和东西两翼地区的人才引进扶持力度，是改变粤北和东西两翼地区贫困面貌的有效途径，是广东在全国新一轮的经济腾空中继续排头领跑的关键所在。为此，省人大代表简焯明建议：

第一，制定优惠政策吸引本地人才回流。在积极欢迎本地生源大学生回乡创业的同时，为他们提供更多有力的政策支持 and 人才服务。搭建交流平台，开辟本地人才回流绿色通道。本地人才回流，带着一份浓厚的乡土情结。对回流的人才应该妥善安置，做到人尽其才，真正发挥人才效用。否则，即便已经回归，

如果不能让他学以致用,迟早还会流失。

第二,调整招商战略,把引进优秀人才放在第一位。政府要把人才引进和人才建设摆在最重要的位置上,做好引进人才的统筹规划、组织协调、信息引导和服务工作。不断推进制度创新,形成有利于人才成长的机制和环境。人才比项目更加重要,政府要多招一些带技术,带专利的人才,尤其是高端人才,在业内具有领军级的人物。要把引进人才象引进项目和资金一样,作为一个首要的考核,明确目标,制定措施,落实下去,执行到位。

第三,对于粤东北制定优惠政策吸引外地优秀人才。政府要设立引进人才专项基金,对于就业的人才,待遇要好些。对于创业的人才,政府要提供创业资助资金,大力实施如“扬帆计划”等人才引进的项目。加大柔性引才力度,努力为引进的优秀人才提供良好的工作条件和生活条件,在子女入学、家属安置、医疗和社会保障等方面都要有一系列优惠政策,这样引进的优秀人才才能安心和长久留在粤北和东西两翼。如制定住房补贴政策,根据学历的不同进行补贴,让人住在这座城市,并安家。

第四,针对粤北和东西两翼民营经济相对好点的地区,实施青年企业家培养计划,产业留人。积极引进各类创投机构,联合设立产业发展资金,建立多渠道科技金融服务体制,以“创二代”

和自主创业的青年企业家为主体,加快培养一批优秀青年企业家,同时,建立企业家常态化培训机制,每年集中培训一批大型骨干重点企业、高新技术企业、高成长性企业的主要负责人及企业高级管理人才。

引进全球高端人才

粤港澳大湾区具有开放水平高、国际化水平高、经济发展水平高、创新发展基础好等独特优势,完全有条件成为当前全球高端人口聚集的重点区域。构建粤港澳大湾区全球高端人才自由港,就是要突破体制、机制障碍,为培育、引进进而用好、留住全球高端人才创造制度和政策环境,以人才资源为根本推动创新发展。为此,省人大代表章熙春建议:

第一,大力加强全球高端人才协同合作平台建设,推动形成粤港澳统一的人才市场。实行“为我所有”与“为我所用”并重,探索建立粤港澳全球高端人才共享平台与机制;为被引进的全球高端人才构筑施展本领的科研工作平台;建立、健全粤港澳科技成果转化对接机制和科技成果转化平台,促进三地共建面向全球的国际科技研发与转化中心。着眼于大湾区乃至粤港澳的一体化,在爱国港澳人才引进、创业、就业、永居、税收、金融、社会保障等管理制度与政

策体系方面,积极推动实现爱国港澳人才享有完全国民待遇,推动形成粤港澳统一的人才市场。

第二,全面深化全球高端人才引进管理的放管服改革。在继续放开针对外籍科学家及港澳科学家的科技项目申报限制的同时根据现实需要积极探索设立专门针对境/海外高端人才的科技基金,为被引进的境/海外高端人才的公平竞争创造制度条件。进一步改革、完善高校领导和科研人员因公临时出国(境)相关管理规定,为开展引才工作和本地高端人才出国(境)开展科技交流与合作创造更好的条件。完善被引进高端人才的有关待遇,如在住房政策上允许高校建大面积(100~150平方米,院士等顶尖人才200平方米)周转房(有产权最好)满足人才对住房的便捷性和实用性需求,确保人才引进相关保障措施落到实处。积极探索改革现行科技成果转化收益分配机制,在提高科研人员收益分配比例的同时,针对提高部分收益认定后探索制定税收奖补政策,在用好人才的同时使之得到实实在在的好处。

第三,大幅提升全球高端人才引进和培养的支持力度。结合粤港澳大湾区建设、“一带一路”倡议以及创新驱动发展等重大战略的现实与长远需求,瞄准粤港澳大湾区的战略目标和重点方向合理规划高端人才的引进和培育,如智能工程、先进材料、量子通信和光通讯、大数据、生命科学和生物医学工程等领域重点引进和培育高端人才。进一步提升博士生待遇,大幅提高来粤留学生尤其是留学博士生的奖学金,并按国际通行做法予以发放。建立、健全面向港澳及海外的优秀博士生选拔机制,以吸引优质生源、尤其是港澳及海外优质生源,为博士生科研发展创造广阔的空间。同时,积极探索建立粤港澳三地博士生联系平台与机制以及对在港澳的内地博士生和在粤的港澳博士生的服务机制,促进三地博士生互联互通,为促进其既立足大湾区实际又面向全球的科研发展创造条件。■



广东人才发展论坛现场(资料图片)



地市篇

(资料图片)

一部人才法规的“淬炼”过程

——《深圳经济特区人才工作条例》出台始末

文/图 徐恬 晓理

2018年各地政府工作中最热的词是什么？“人才争夺战”无疑是最热门的候选之一。进入5月份，天津市启动“海河英才行动计划”，30万申请人已在路上；海南省推出“百万人才进海南”人才新政，新政出台后的3天内海口市发出首批落户“绿卡”415人……本科生及以上学历直接落户并可申请住房补贴，入住人才公寓，甚至获得购买商品房的折扣优惠等等，各地推出的人才优惠政策让人眼花缭乱、目不暇接。无论天南地北，天气在升温，人才争夺的热度也在升温。从抢项目到抢人才，从只看招商引资到重视创新引领，发展观念的转变更加凸显人才的地位。在这片人才争夺的热潮中，处在改革开放前沿的深圳市也悄然地完成了一次转型升级。2017年11月1日，深圳市人大常委会正式出台并实施《深圳经济特区人才工作条例》，把近年来深圳市政府出台的各种

行之有效的人才政策以立法的方式固化起来，化人才政策优势为人才立法优势，为广聚“天下英才”提供更具“保质功效”的法治保障。

选料 开门立法广纳良言

深圳是一座因人才而兴、因人才而盛的城市。近几年，市政府及有关部门陆续出台了“促进人才优先发展81条”“十大人才工程”等人才政策，形成了较为完备的政策体系。深圳的人才立法，最早追溯到2002年7月出台的《深圳经济特区人才市场条例》。随着形势的发展，人才工作的内涵和对象不断拓展，仅针对人才流动制定的人才市场条例，显然不能满足现实的需要。对人才政策赋予法治刚性的渴望和呼声越来越高，发挥人才立法的“定海神针”作用成为了现实的需要。

2016年3月，深圳市委、市政府印发了《关于促进人才优先发展的若干措施》，提出要“发挥经济特区立法权优势，制定《深圳经济特区人才工作条例》，推进人才工作依法管理，提升人才工作法治化水平”。此前数月，由市委组织部牵头，市人大常委会法工委、内司工委和市科技创新委、市人力资源保障局、市法制办等单位共同参与，共同组成人才立法调研起草小组，启动制定条例的前期准备工作。此后，有关单位先后召开20余场座谈会，征询100多位专家学者和海内外各级各类人才意见。2017年4月10日，《深圳经济特区人才工作条例（草案）》在《深圳特区报》“深圳人大网”“深圳政府在线”和“深圳新闻网”全文公布，公开向社会征求意见。《南方日报》“人民网”“腾讯网”等十多家国内主要新闻媒体先后作了专门报道，引起了社会的广泛关注。

社会各界对这部关系到深圳特区长远发展的人才立法非常关注，通过寄送信件、发送电子邮件和打电话等多种方式发表自己的意见建议。

淬炼 特事特办成色不减

从4月初条例草案初次向社会公开征求意见到8月16日深圳市六届人大常委会第十九次会议审议通过，和法规大都经过三审通过的流程有所不同，《深圳经济特区人才工作条例》只经过了6月份常委会会议的初审环节就在两个月后的二审通过，这一特事特办的深圳立法速度，充分体现了常委会以立良法、立善法助力深圳市“广栽梧桐，争引凤凰”的决心与力度。

速度虽快，但立法质量绝不能有一点含糊。其依据的基本原则是：人才具体政策因时而变，需要紧随经济社会的发展、产业结构的调整以及市场的变化而进行动态调整，如果立法对人才政策规定过于具体，有可能会束缚人才工作的创新和发展。条例重点关注的是对人才工作作原则性规定，将中央和市委确定的人才工作基本方针及重大决策通过立法固定下来，为将人才管理纳入法治化轨道向前迈进一步。中共中央《关于深化人才发展体制机制改革的意见》以及深圳市委市政府《关于促进人才优先发展的若干措施》，已为条例的制定提供了基本原则和基本遵循，多年来的人才政策积累与前期充分的立法调研已能确保拟定的条例细则可以覆盖人才工作的各个主要方面。

审议过程中，常委会组成人员继续为提高条例的立法成色提出了多方面的审议意见。比如，有常委会组成人员提出，政府应当加大补贴力度，吸引各类人员参加在职学历教育等继续教育培训，支持人才通过不断学习实现成长进步，并鼓励各行各业人员立足本职岗位成才。草案修改稿在第二章“人才培养”的第一条就提纲挈领地提出“推进终身教育”，并在该章对人才培养各阶段的鼓励措施

作出规定。又如，有常委会组成人员建议增加关于吸引、使用海外人才和科研团队的内容。草案修改稿新增第三十一条明确：“鼓励高等院校、科研院所以及企业等在海外创办或者共建研发机构，引进使用海外优秀人才”。再如，有意见提出，一审稿第四十二条第二款有关市财政性资金资助研究项目的绩效支出在间接费用中比例限制的规定，与中央、省委有关政策的要求不一致，据此，草案修改稿将对应的第四十八条第二款修改为：“提高市、区财政性资金资助研究项目的间接费用比重，加大绩效激励力度。绩效支出在间接费用中不设比例限制。绩效支出纳入单位奖励性绩效单列管理，不计入单位绩效工资总量调控基数”。

成色 亮点频现敢于突破

去芜存菁后的条例立足深圳实际，坚持问题导向，充分发挥“敢闯敢试”的特区精神，在人才培养、人才引进与流动、人才评价、人才激励、人才服务与保障等各方面都有很多突破和亮点。

确立最具刚性的约束要求。以人大立法形式推动人才工作，就是希望提升人才制度的刚性约束力。条例全文出现“应当”这个词有20多处，这个词的含义从法律层面理解就是：“一般情况下必须遵守”。比如在领导机构方面，第十条明确了市人才工作综合主管部门，以及各级各部门人才工作的法定职责，以立法形式推动人才工作齐抓共管、整体联动；在责任追究方面，第六十五条明确要追究未依照条例规定履职的单位和个人的相应责任。

构建最开放活跃的市场机制。条例围绕人才作为最重要、最活跃、最具效力的市场要素，着力消除制约人才发展的各种障碍，最大限度激发人才活力。这里重点体现三个关键词：第一个关键词是“放权”，即充分向用人主体放权。例如，第二十四和五十二条规定，取消非学历教育办学机构、职业培训机构设立和人力资源服务两项行政许可事项，

改为登记备案制；第四十条明确，专业技术资格和水平评价类职业资格评定工作，符合条件的行业协会、学术团体可以承接。第二个关键词是“松绑”，即放宽或取消对人才的各种限制。如第三十二条，支持高校、科研机构吸引企业创新人才兼职；第三十三条鼓励事业单位科研人员离岗创业等。第三个关键词是“破壁”，即破除各种壁垒，畅通各类资源流动渠道。如第二十五条，要求由财政资金投入为主的科研设备与仪器应当向相关人才开放共享；第三十条，要求打破体制壁垒，吸收非公有制经济组织和社会组织中的优秀人才进入党政机关、国有企事业单位；第四十一条，打通技能人才与专业技术人才职称互评通道，取得高级工以上职业资格的技能人才可申请评定工程技术人员以上专业技术资格，具有专业技术资格的人才可申请鉴定高级工以上的职业资格。

实行最严格的知识产权保护。深圳是一座创新之城，集聚了华为、腾讯等一大批创新企业，至2017年底，PCT国际专利申请量已连续14年居国内第一。为营造激励人才创新创业的公平竞争环境，条例集中在第四十四、六十一、六十二、六十三条中，对加强知识产权保护进行明确的指引。一是明确建立健全侵权预防、预警和应对机制，营造激励人才创新创业的公平竞争环境；二是完善惩罚性赔偿制度，建立人才信用征信系统，实行人才失信惩戒机制；三是明确对重大知识产权保护活动，可由政府提供支持和帮助；四是鼓励知识产权证券化，创新知识产权投融资产品，完善知识产权信用担保制度。

释放最大范围的人才激励因子。坚持物质奖励与荣誉激励并重，实行更具竞争力的高、精、尖、缺人才激励政策，加大对作出突出贡献人才的奖励力度。提高物质奖励，如第四十六、四十七和四十八条均有相应规定，第四十七条明确提出由市政府发布“科技成果转化奖励指引”，单位按照指引制定本单位奖励和报酬制度或者与科技人员约定奖励和报

地市篇

一道广纳天下英才的“招贤令”

——《珠海经济特区人才开发促进条例》颁布实施五周年回眸

文/图 王芳 朱仁达

2018年的3月7日，习近平总书记在参加十三届全国人大一次会议广东代表团审议时，语重心长叮嘱：发展是第一要务，人才是第一资源，创新是第一动力。

作为改革开放排头兵的珠海，从缺少敢于先行先试的气魄和胆识。26年前，珠海在全国首创“百万重奖科技人才”，成为尊重人才、尊重知识的代名词。5年前，珠海再次以超前眼光和思想大解放的实践，在全国率先启动首部地方人才立法，彰显着广聚天下英才的最强决心和最大诚意，为新时期国家和广东人才发展法制环境提供了有益的探索。

人才开发法治先行。5年来，珠海在人才开发领域取得突出成就，营造了良好的人才发展法治环境，基本形成吸引人才、培养人才、广纳贤才、人尽其

才的生动局面，为促进珠海经济社会创新发展提供了强有力的人才支撑。

最好的人才环境是法治环境

谁拥有一流的创新人才，谁就拥有了创新的优势和主导权；谁能培养和吸引更多优秀人才，谁就能在时代潮头竞争中占先机。

为揽天下英才珠海超前谋划，以一以贯之的崇知重才人才思想，强化人才优先发展理念。2013年7月26日，珠海市八届人大常委会第十二次会议通过《珠海经济特区人才开发促进条例》。

最好的人才环境是法治环境。条例由珠海市委组织部、市人社局和中国人

事科学研究院合作研究起草。在制定过程中，市人大常委会坚持民主立法、科学立法，广泛听取意见并反复论证。常委会先后汇聚了全国人大法工委和全国人大内司委、国务院法制办、国家人社部、中国人事科学院、中国政法大学、省人社厅等专家学者20多位，按照法定立法程序广泛征求各界意见，实地调研机关及企事业单位40多家，召开座谈会征询300多位各层次人才意见，发出问卷调查2000余份，借鉴30多项国家、有关省市关于人才开发的法律政策，收集了美国、英国、日本等发达国家关于人才方面的立法范本及相关立法经验。

2013年10月1日《珠海经济特区人才开发促进条例》正式实施，这是国家实施《中长期人才发展规划纲要（2010—2020年）》后诞生的全国首部地方性人才法规。条例以法制化促进人才开发，用战略思维和科学制度保障人才工作，

酬。强化精神激励，即放宽或取消对人才的各种限制。如第三十二条，支持高校、科研机构吸引企业创新人才兼职等。

营造最具吸引力的人才软环境。坚持服务人才就是服务发展的理念，根据人才发展的特点和需要，促进人才服务提质提效。一是建立人才服务清单。第五十一条提出建立人才管理服务权力清单和责任清单，规范人才招聘、评价、流动等环节中的行政许可和收费事项。通过清单式地梳理和规范，明确政府对人才服务事项的范围和职责，让人才对政府服务“了然于胸”。二是发展专业服务机构。第五十三条规定，放宽人才服务业准入限制，积极培育人才猎头等

各类专业社会组织和人才中介服务机构，为人才提供更具活力、更具个性化的服务。三是全方位支持服务。如，第五十四、五十五条规定设立人才发展基金和人才创新创业基金，为人才提供资金支持和保障，目前市创新投、高新投、中小担等企业已设立了三支人才创新创业基金。第五十六条把提供人才安居保障纳入市、区住房保障部门的法定职责，规定人才安居政策要根据经济社会发展水平及时调整，为此，深圳市“十三五”期间将为人才提供30万套人才住房，是过去五年的4.5倍。

设立“人才日”和“人才伯乐奖”。为了形成全社会识才爱才敬才用才的氛

围，倡导尊重人才、尊重创新，条例第十四条规定，每年11月1日为深圳人才日；第五十条规定，设立“人才伯乐奖”，由市人民政府对在本市人才培养、引进过程中作出贡献的单位及个人给予表彰和奖励。

建立综合服务平台。第五十九条明确规定构建全市统一的人才综合服务平台，整合相关职能部门的人才认定、项目申报、配套待遇落实、创业扶持服务等职能，建立“一口受理、一口对外，内部联动”的人才服务机制，为人才和用人单位提供“一站式”高效便捷服务。■

（作者单位：深圳商报、《人民之声》杂志社）



为珠海人才工作指明了方向，注入了动力，促进人才队伍的跨越式发展，也为国家的人才开发综合立法提供了实践基础。

“砸重金”引才 带来“量”与“质”齐升

珠海率先人才立法，向世界发出最强音一道求贤令，满满的诚意，充分体现了珠海市委市政府爱才、惜才、盼才的迫切心情，引来八方关注。

条例首次以立法形式科学界定了人才的概念，明确了政府和社会在人才开发当中的作用。条例第二条明确：人才是指具有一定的专业知识或者专门技能，进行创造性劳动并对社会做出贡献的，在人力资源中能力和素质较高的劳动者。对此，中国政法大学法学院院长薛刚凌表示：“珠海人才立法是我国人才领域立法的一大突破和创新，为广东乃至全国人才开发的法制建设提供了很好的基础”。

如何发挥政府在人才政策中的主导作用？条例第四条要求：建立和完善政府宏观管理、市场有效配置、单位自主用人、人才自主择业的人才开发体制。借人才立法东风，珠海围绕人才立法顶层设计和产业发展定位，2013年起陆续制定出台了涵盖高层次人才、产业人才、

留学人员、技能人才的10多项引进培养和激励保障政策，编制了《珠海市人才发展“十三五”规划》。并在2011年实施的高层次人才“1+8”政策基础上，2013年又升级出台了“高层次人才计划”，重点优化了团队和人才的评审、扶持、管理服务等办法，使政策体系覆盖更全面、内容更丰富、保障更到位，初步形成具有区域示范性、更具竞争力的政策比较优势。

条例第八条规定，珠海市、区两级均建立人才专项资金制度，每年拿出不少于地方公共财政预算收入的1%用于人才开发，并制定了专项资金管理办法。2014-2017年，珠海市人才工作预算累计投入近20亿元，较前四年增长近15倍。2018年上半年，珠海投入人才资金超过10亿元（占当年地方公共财政预算收入的3%），为人才资源开发提供了充足资金保障。

通过条例创新的人才评价机制，2012-2017年，珠海已选拔5批共416名高层次人才、1044名青年优秀人才。雷军、傅道田、彭育才、吴耿、颜军、王兴龙、李迪、张云飞、黄子为、崔岩、崔洪亮等一大批海内外高端创新创业人才入选。

黄金累千，不如一贤。为吸引人才珠海“砸重金”重奖现代企业管理和科技人才，从2013年起，珠海市级层面每年

实施“珠海市产业发展和创新人才奖”，对在珠海市现代产业发展与自主创新方面作出突出贡献的创新创业人才企业高管、总部企业中层以上管理人员、市高层次人才、技术研发骨干予以奖励，最高可奖励50万元。2014年起，横琴新区每年实施“横琴特殊人才奖”。目前，珠海已对10000多名作出突出贡献的企业高管、科技精英奖励13亿元，其中超过150人获得百万元以上奖励。

用得好，还要留得住！珠海以体贴入微全方位的关怀让人才在珠海扎根发展，安居乐业。截至目前，珠海已建成投入各类人才周转房5000余套，有近4000名各类人才入住。市级高层次人才住房保障实现全覆盖。市区两级每年为企业新引进的青年人才、技能人才等发放租房补贴超过3000万元。

进一步优化人才工作体制机制，促进珠海全面形成“人才资源是第一资源、人才优势是第一优势”的广泛社会共识。2017年3月1日，珠海打破户籍、地域、身份、学历、人事关系等制约人才流动的障碍，启动实施《珠海市人才引进核准办法》，采取“直接核准”方式，高效引进高层次、高学历、高技能和高水平10类人才。据统计，办法实施一周年，成功引进各类人才18727名（其中高校毕业生报到9465人），引进人数同比剧

增46.5%，创下历史新高。其中，博士52名、硕士1542名、本科10410名，具有中级以上专业技术人员超过500名，具有中级以上技能人才超过1700名。人才年龄结构呈年轻化特点，40周岁以下占比高达98.5%。引进人数较多的为科技型企业、制造业企业、中小微企业，展现了珠海创新创业发展对各类人才较大的吸引力。

强起来要靠创新，创新要靠人才。人才立法突破了人才发展体制障碍，持续的人才政策创新，让珠海高端创新创业人才聚集效应进入裂变式“量”与“质”齐升，引“孔雀东南飞”落户珠海。

截至2018年6月，珠海市六支人才队伍人员总量约为46万人（比立法前增加约11万人），占全市常住人口总量的26.1%（按常住人口176万计算）。其中，专业技术人才达到16.62万人、高技能人才11.74万人（占技能人才总量的32.1%，技能人才总量36.6万人，年均增长6.7%，位居全省前列）。高端人才聚集效应明显，在珠海兼职工作的院士22名、选拔院士培养对象2名。引进诺贝尔奖得主2名。引进培养国家“千人计划”专家107名。入选广东省领军人才存量12名，累计招收培养博士后108名。累计引进博士超过1500名、硕士超过17000名；累计接收留学回国人员7800余人。

全覆盖人才服务广开进贤之路

2015年12月，省人社厅在珠海召开全省人才工作现场会，总结推广珠海“战略定位、政府统筹、法治先行、平台多元、服务精细”的人才工作经验。

人才成长依赖环境，人才竞争取决于环境。“市服务业发展引导资金中应当每年安排不少于百分之五的资金用于支持人才服务业发展。”就如何落实条例第三十六条的规定，有关部门拿出了实实在在的措施，用“工匠”精神为人才打磨贴心、称心、舒心可持续发展的环境，人才服务基本实现全方位覆盖。市一级设立了高层次人才服务专区，配

套了功能齐全的洽谈室、活动室和会议室，满足人才交流、洽谈、会议等多方面需求。推出“十个一”人才服务机制即建设一支工作团队、开设一个服务专区、提供“一站式”业务办理、建立一个信息系统、打造一个交流平台、配备一组服务专员、开通一条服务热线、制作一张服务联系卡、定制一套服务指引、搭建一个融资对接平台。人才选拔申报、专业技术资格评定、待遇申领、人才交流等人才业务全部列为“零跑腿”或“只跑一次”办结事项。人才服务工作向“互联网+”转型升级，分类组建了5个人才服务QQ群和微信群，群组人员总数已经超过2000人次。开通“珠海人才”微信公众服务号，每周定期推送最“新鲜”的人才资讯。

珠海还建设了覆盖海内外的招才引智网络。每年举办或常办“千人计划”专家洽谈会、“珠海留学生节”“珠海市高端人才创新创业交流大会”等大规模人才交流活动，通过“人才交流+项目评审”将高端创新创业人才“引进来”。同时，在省人社厅、外专局支持下，大胆“走出去”陆续建立了13个引进海外高层次人才工作站，在欧美发达国家、“一带一路”沿线国家设立6个境外经贸代表处，构建了面向全球的招商引资引才引技网络平台，“组团式”引进了包括诺贝尔奖得主、发达国家院

士在内的海外高层次人才团队100多个，落地人才项目近300个。

贤才，可以来自五湖四海、国内国外，条例专设一章讲述人才开发区域合作，为拓展国际化的招贤纳士之路提供方向性指引，由此带来了一系列人才引进方面的改革。将原“外国人入境就业许可”和“外国专家来华工作许可”整合为“外国人来华工作许可”，为外国高端人才来华提供了工作许可及居留便利。作为试点城市，珠海在政策创新、制度整合、机构设置、职能优化等方面均走在全省前列，圆满完成了试点工作任务。目前，在珠海工作的外国人2200余人，2017年以来，外国高端人才381人（A类）、外国专业人才（B类）1647人，1人推荐入选国家“千人计划”专家，3人获“中国政府友谊奖”，4人入选“珠江人才计划”资助计划，24人被认定为广东省外籍高层次人才（位居地级市前列）。

百尺竿头更进一步。珠海为各类人才施展才华、创造业绩提供广阔空间。人才的勃发，给珠海发展带来了强大活力，为推动新时代珠海“二次创业”起着决定性的作用。

广开进贤之路，珠海已收获良好开局。■

（作者单位：珠海特区报、珠海市人大常委会）



深圳“高交会”一角（资料图片）

立法保护“母亲湖”

——《汕尾市品清湖环境保护条例》通过前后

文 吴海银

品清湖，是汕尾人民的母亲湖，是全国最大、亚洲第二的滨海潟湖。这里水天交融，山海交映，妩媚多姿，宛如一幅灵动万千的山水画卷；这里有无数海鸟鱼虾繁衍生息，自由游弋，自然环境得天独厚；这里禀赋厚重，润泽一方，哺育了世代勤劳朴实的汕尾子民。

近年来，品清湖水生态环境遭到破坏，湖内泥沙淤积加剧，湖面不断萎缩，生物逐渐衰减。为切实保护品清湖这一大自然赠予的生态瑰宝，保护品清湖被列入汕尾市人大常委会2016年立法项目。2017年9月28日，《汕尾市品清湖环境保护条例》经省十二届人大常委会第三十六次会议表决通过，同年12月1日起施行。

保护母亲湖刻不容缓

上世纪80年代以前，品清湖生态环境优美，是一个天然良港。随着城市发展，管理跟不上，品清湖生态环境逐渐受到污染。生活垃圾、建筑垃圾随意倾倒入湖，污水直排进湖，湖中围栅养殖等行为，使品清湖慢慢变浅，污水、臭气损毁了它的容貌。

在立法调研中，市人大常委会了解了具体详实的情况及问题。据国家海事局2002年发布的关于汕尾港和品清湖的海图，从沙舌港口至品清湖的航道长度已经缩减为3500米，宽缩窄约200米，其中几处宽度仅存百米，更为严重的是航道中间有一段水深已不足5米，大马力的渔船只有涨潮时才能通行。昔日以水深闻名的流路沟淤积更加严重，已经失去了作为深水航道的功能，而且品清湖北面四分之一的水域在退潮时已经完全裸露。

短短的十几年间，品清湖竟然发生了如此变化。汕尾市干部群众对此忧心忡忡。退休干部杨建成说：“明显的事实已经告诉我们，品清湖越来越浅，‘沧海桑田’不是神话，可能已经要变成现实。”

市城区林埠村渔民庄胜赵说：“现在潮一退就可以走过海去，以前潮退怎么走都走不过去。”

市城区新地村渔民肖子喜说：“现在的港口连水也没有了，以前我们在这里下海，全部挣吃，大家生活有保障。现在走下去都恶心，泥土非常臭，臭得双脚发痒。”

近些年来，随着汕尾中心城区发展进程加快，城市人口急剧增长，污染物

持续增多，而城市污水处理设施和污水管网建设相对滞后，越来越多的生活污水排入品清湖，造成近岸海域水质恶化严重。同时，品清湖海域及沿岸的项目建设使品清湖周边环境发生了改变，品清湖纳潮和水体交换能力弱化，出现了泥沙淤积、环湖生态系统退化等问题。而品清湖管理体制不顺、责任主体不明确，职责不清等问题，更是制约了品清湖的综合治理、生态保护等工作的有效开展。

制定条例 拔鞘亮剑

从小就生长在品清湖畔的市人大代表黄光生，对品清湖的一沟一壑非常熟悉，也有着很深的感情，对品清湖的现状，他痛心之余，忧心如焚。为了拯救母亲湖，他联名王云健等11名人大代表向市人大提交了《关于立法保护品清湖的议案》。

黄光生说：“保护好品清湖的生态环境，是汕尾百姓长期以来的共同呼声和社会热点问题，人大代表认为，品清湖保护必须通过立法来保障，切实保护好品清湖的生态环境。”

人大代表们深深意识到，立法保护品清湖环境刻不容缓。随后，由市人大

常委会法工委牵头，市海洋与渔业局、环保局、城乡规划局、汕尾海事局、深圳大学立法基地等单位密切配合，开展了深入调研，对品清湖环境保护的突出问题和解决措施作了全面研究。市海洋与渔业局于2016年10月提出条例草案建议稿。经多次立法座谈会，向市直有关单位、海事部门和市城区政府等征求意见，2017年初，市人大常委会法工委综合形成了条例草案。

2017年5月18日，市七届人大常委会第三次会议对条例草案进行了第一次审议。一审后，在《汕尾日报》和汕尾人大网全文刊登，向社会公开征求意见。根据各有关方面的意见，市人大常委会法工委修改形成条例草案修改稿，于6月8日报经市人大常委会法工委组织专家论证后，进一步修改完善。

2017年7月25日，市七届人大常委会第四次会议对条例草案修改稿进行了第二次审议，并对法规草案作进一步修改后再次发给各有关方面征求意见，并报市人大常委会法工委征求省直相关部门的意见。8月14日，市人大常委会组织召开了法规草案表决前评估论证会。8月22日，市人大法制委员会全体会议审议，提出了条例草案修改二稿。9月6日，市委常委会研究同意条例草案修改二稿提请市人大常委会审议表决。

2017年9月7日，市七届人大常委会第五次会议第三次审议，表决通过了《汕尾市品清湖环境保护条例》。经省十二届人大常委会第三十六次会议批准通过后，品清湖环境保护工作开始在法治化轨道上推进。

条例共36条，分为总则、规划、生态保护、污染防治、法律责任和附则六大部分。主要内容：一是明确了品清湖环境保护的范围为海域和沿岸陆域影响区。二是明确了市、市城区人民政府对品清湖环境质量负责，品清湖沿岸各镇人民政府、街道办事处负属地管理责任，环境保护部门、海洋与渔业部门负主体责任。三是明确了公众监督的权利。任何单位和个人都有保护品清湖环境的义

务，有权对污染损害品清湖环境的行为以及品清湖环境监督管理人员的违法失职行为进行监督和检举。四是明确了品清湖海洋环境保护规划和品清湖沿岸陆域控制性详细规划的主要要求和责任部门，以及品清湖沿岸不符合规划的建筑物、构筑物和设施的处理规定。五是明确了品清湖的潮汐论证、湖口建设的科学规划、潮汐通道的管控、防止泥沙入湖、淤泥监测、清淤疏浚等规定，推动改善品清湖纳潮和水体交换功能。六是明确了品清湖沿岸污水管网建设、截污综合整治及生态保护修复等措施规定。七是明确了开发品清湖生态资源、屿仔岛及生态旅游项目应遵循的原则。八是明确了违反条例禁止行为的法律责任。

条例的出台，引起了社会强烈反响。广东宏进律师事务所主任方振宏说：“立良法促善治。条例严格遵循地方立法的权限和程序，与上位法的精神和要求相一致。市人大常委会通过制定地方性法规细化品清湖海域及沿岸的修复及防治规定，更切合保护品清湖的实际需要。”

市城区人大代表王声效说：“条例的出台，既体现出市委市政府对品清湖环境保护工作高度重视，也顺应了汕尾市民对品清湖规范管理的热切期盼。”

品清湖治理走上法治轨道

《汕尾市品清湖环境保护条例》是一部富有地方特色、又对推动汕尾城市扩容提质、提升汕尾形象有着积极影响的地方性法规，更是汕尾市贯彻落实党的十九大精神、打好污染防治攻坚战的具体实践，将为把汕尾建设成为宜居宜业宜游的现代化滨海城市发挥重要的推动和保障作用。

市人大常委会副主任吴友深说：“我们要深入贯彻落实党的十九大关于环境保护的重大战略部署，树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，以深入贯彻实施条例为总抓手，推进品清湖环境综合治理。加强品清湖环境保护，是

生态文明建设的题中之义，是事关汕尾发展和人民福祉的长远大计，我们必须采取一切手段和措施，确保母亲湖碧水长流。”

对市和市城区相关职能部门来说，在实施品清湖环境综合治理和日常管理工作中，有了一部具有操作性、契合实际的法规作为行动依据、工作指南，更是压实了责任。

作为品清湖海域监督管理和海洋环境监测的主要职能部门，市海洋与渔业局早就盼望此法出台，条例获省人大常委会批准的消息传来之后，该局立即作出响应，品清湖环境综合治理工作向纵深推进。局长林登海说：“我们会把条例印成小册子，向广大市民进行一个普及宣传，树立有关条例的宣传标语，使这个条例家喻户晓。利用条例赋予我们这个部门的权利和义务，加大执法力度，在加强管控的同时，对品清湖加强保护。我们还要申请项目，争取资金，对品清湖的污染和淤积进行清理。”

市环保局承担着品清湖环境保护工作的实施指导、协调和监督，负责防治陆源污染物和海岸工程建设项目对品清湖环境污染损害的环境保护工作。局长蔡振荣说：“对我们环保部门来说，要加强环保执法监管和水质的监测，比如说对上游、入湖河流的这些养猪场的清理清查、污染源的排查。我们也适当增加点位，从一个监测点增加到五个监测点。督促其他部门履行好环境保护职责。条例刚刚出台不久，我们要加大宣传力度，做到家喻户晓，因为品清湖是大家的，环境保护也是大家的，希望大家来共同参与把这项工作做好。”

市人大代表黄光生说：“品清湖的保护、治理终于走上了法治轨道，我作为一名老汕尾人，和大家一样对此倍受鼓舞。保护好品清湖，就是保护好汕尾美好的未来，希望这能成为全社会的共识。希望通过社会各界的努力，品清湖环境能够回到我们儿时的景象，湖水澄明，鱼虾成群，烟波浩渺，触舳千里。”

（作者单位：汕尾市人大常委会）

美丽城市 从路开始

——潮州市人大常委会持续监督城市道路建设

文 通讯员 吴小丽

群众的呼声 监督的信号

2017年8月15日,《潮州日报》刊载《下沉、损坏近1万平方米,步道砖“累累伤痕”如何抚平》的文章。8月21日,市委书记、市人大常委会主任刘小涛作出批示,要求市人大常委会尽快组织代表视察调研市区人行步道砖破损问题,向市委市政府提出意见建议。

两天后,常委会组织调研组与市城市综合管理局和潮州日报社的有关同志座谈交流,了解相关情况。第二天上午,常委会副主任陈少宏主持召开工作会议,听取市直有关部门的汇报,并征求部分省、市人大代表对市区人行步道砖破损问题的意见。一天后,公开征求广大市民和社会各界对市区人行步道规划建设管理工作意见和建议的帖子就挂在潮州人大网上,并通过市人大常委会微信群征求常委会组成人员的意见。一个星期内,常委会组织部分常委会组成人员和省、市人大代表进行两次专题视察并听取市政府和市直有关部门的情况汇报。

从视察情况看,市城区和枫溪区139

条市政道路中,有98条道路的人行道路面存在不同程度的破损、沉陷情况,部分道路红线至沿街建筑物之间的退缩红线部分路面也出现沉陷、破损,影响市民出行和城市形象。在许多主次干道,机动车随意在人行步道行驶、停放成为常态;有些商铺在人行步道上私自加设斜坡,让货车开上步道装卸货物;很多人行道种植的路树根系发达隆起,造成步道砖顶起破损;部分人行步道由于被反复开挖而造成破损。视察组认为,造成市区人行步道砖破损严重的深层次原因,是潮州在城市管理中不断加快的城市化进程与落后的管理机制之间、快速增长的汽车保有量与有限停车位之间、日新月异的城市发展理念与滞后的城市规划之间、根系裸露的绿化路树与相对脆弱的市政设施之间的几对矛盾。建议自现在起至2019年上半年,用两年时间

分三期全面改造和提升市城区和枫溪区的98条道路人行道。统筹安排地下管线建设,把控好步道建设质量。坚持疏堵结合,标本兼治,力争从根本上解决中心城区停车难、乱停车的难题。发展公交,优化市民出行方式。落实责任,构建长效管理机制。加大宣传,加强社会舆论监督。9月6日,经常委会主任会议研究同意,将有关意见转发给市政府研究办理,并于3个月内将落实情况书面报告常委会。

组织“回头看” 跟踪抓落实

为跟踪2017年对市区人行步道视察之后提出意见的落实情况,常委会在今年2月2日组织部分常委会组成人员和市人大代表对市区人行步道规划建设和管理落实情况开展“回头看”视察,召开



察看市区人行步道破损情况



改造后黑底化的路面

作风转变了 效率提高了

——江门市新会区人大常委会强化政府部门工作评议

文 通讯员 林秀萍 徐海洋

1996年，尚未撤市设区的新会市人大常委会组织了对公安局、电力工业局两个部门的工作评议，在全省首开对政府职能部门开展工作评议之先河。2008年后，江门市新会区人大常委会出台了开展工作评议和满意度测评的工作指引，通过建章立制，该项工作蝶变重生。常委会按照新修订的评议规范开展政府部门工作评议，十年磨一剑，评议工作如一块新会特产陈皮，陈化出新的生命。

直击部门问题 寓支持于监督

2016年12月，周志雄调往新会区经济信息和商务局任局长。没多久，在北京学习的他接到电话，经信商务局被区

人大常委会定为2017年工作评议对象。“有一种没睡醒的感觉。”周志雄坦言，作为新上任的局长，办公室的椅子还没坐热。

常委会主任梁远球说：“我们盯着这个局有10多年了。”经信商务局存在部分干部不配合工作，“推卸责任的能力比真正办事的能力强”等问题已由选民、人大代表等反映至区人大常委会。

“毕竟评议一个部门，要敏感一点。”梁远球说，按工作评议的制度安排，每年被选为评议对象的区政府职能部门为一到两个。常委会经两个月的讨论和走流程，才敲定评议对象。评议对象的选择还需围绕新会区发展大局、中心工作，当时，区委、区政府提出工业

立区，经信商务局在招商引资等方面任务繁重。

周局长承认，被选为评议对象在情理之中。因为，经过多次机构改革，经信商务局由原来的13个部门合并而成，融合协调短时间内难以完成。横向来看，经信商务局承担的职能在其他地方会被分成3个局，经信局、商务局、网络信息统筹局。

不是每个人都愿直接点出别人的问题，有个别人大工作者对梁远球说，“不想得罪人，怕影响常委会机关年底的考核成绩”。“不存在什么得罪人，我们是在监督中支持，在支持中监督。”梁远球说，希望通过评议一个部门，以点带面，促进地区发展。

座谈会听取相关职能部门的工作情况报告，掌握开展市区人行步道规划建设和管理情况，进一步提升市民出行环境和城市品位。

从“回头看”视察的情况看，市政府在收到常委会《关于对市区人行步道规划建设和管理情况的意见》后，各有关单位和部门认真按照市委、市政府的总体部署，上下联动，从规划、建设、资金落实、公交出行、停车位规划等方面多方统筹规划建设，取得了初步成效。但还存在整改工作进展不平衡，长效管理机制还未建立，市民公共意识不强，城市规划和综合管理缺乏前瞻性，管养经费维持较低水平，无法满足城市建设管理需要的问题。为此，视察组要求市政府和各有关部门继续重视市区人行步道建设和管理工作，把人行步道改造工

程作为“干实事、争上游”的重要平台，强化责任意识，采取有效措施，加快推进人行步道规划建设和管理工作。

审议加评议 促措施落地

“回头看”不是看完就算。在制订2018年常委会工作要点时，除安排办公室与环资工委联合开展市区人行步道规划建设及整改落实情况的视察活动外，还安排在2月的常委会会议上听取和审议市政府关于市区人行步道规划建设和管理情况的报告。经过认真审议，提出市政府要针对目前工作存在的困难和问题，强化责任意识，采取有效措施，加快推进人行步道规划建设和管理工作等7项工作的审议意见。

为强化督办力度，常委会决定在6

月份的常委会会议上对市政府道路改造和建设工作开展评议。评议前，常委会组织调研组，实地察看市区部分新建和改造的市政道路，听取有关单位的自查自评报告和工作汇报，召开座谈会，征求这些单位对市政府市政道路改造和建设工作的意见建议。经过深入调研，调研组肯定了市政府有关部门一年多来的举措，认为市政道路改造和建设卓有成效，城市道路面貌为之一新。经测评表决，以满意26票、不满意2票、弃权3票获得通过。会议要求市政府要针对存在问题，认真制订整改措施，加快路网建设，拓宽资金渠道，加强监督管理，加大统筹力度，促进各方有序建设，力争市政道路改造建设和管理再上新台阶。■

（作者单位：潮州市人大常委会）



新会区人大常委举行评议会议对新会区经信商务局进行工作评议

两个月深入调研 公正利用考核

虽说是“文火慢炖”，但成为被评议对象还是有点“烧屁股”的痛感。在私下场合某部门工作人员说，“我们在基层辛辛苦苦工作，人大还要来评议我们”。周局长说：“这是人大的职责，我们要认真对待，全局每一个业务部门都要动起来。”

刺痛感主要来源于压力，如果评议对象整改不力，常委会会告知党委、政府，机关工委将此作为部门年度考核的参考标准。

利器是好，但要放在公正之手上。为尽可能提供专业建议，评议开始，评议小组专门邀请周局长上门介绍基本情况，比如经信商务局的组织架构、职责范围及工作中牵涉较多的法律法规等。

“你觉得，高考跟我们局有关系吗？”周局长介绍说，如果没有经信商务部门的无线电监测，高考考场可能会出现严重的作弊现象，“这类情况如果没有事前培训，不做深入调研，一般人不会知道。”

接着，评议小组分成4个调研组，前往各镇村、社区、政府部门和企业听取群众、人大代表、企业主等群体的意见。

调研持续两个月。“是否说到点子上很重要，花了这么大的精力，不能说

是走过场。”常委会有关人员说。几天前，梁主任将一份评议报告退回去，让进一步调研，“因为还不够深刻”。

边评议边整改 改善效果明显

对经信商务局的评议意见是在2017年10月末发布的。评议会作了现场民主测评，常委会组成人员27人打分，最终20张满意，5张基本满意，2张不满意。

“我很想知道不满意的两张是谁，不是要找人争辩，而是想知道不满意的原因是什么，好以后整改。”周局长说，但

因为无记名投票，他无法获知。

毫无疑问，周局长迫切希望部门成绩迅速提升，获得评议组认可。在评议过程中，他便着手整改。比如，经信商务局10余位中层管理人员在这期间接受岗位调整，“一些业务突出的人员被放到一线。”经信商务局还出台新会区招商引资“黄金10条”等政策。

部门整改的效果逐渐显露。今年1至4月，新会规模以上工业企业数量较去年增加27家，增速在江门的三区四市中排名第一。这项数据在之前的5年效果不理想，企业数减少65家。“去年，是我们工作最忙的一年。”周局长感慨说：“人大评议让我上了一个‘速成班’，新官上任短时间内就熟悉了全局工作。”

工作评议开展10多年，10余个部门所演绎的故事，与经信商务局大同小异。

“政府其他部门也感受到，经历过工作评议的单位，效率提高，作风转变，效果很明显。”常委会副主任张莲友说，这项制度坚持10年并历久弥新的秘诀在于，“被评议部门的自我总结和整改提高只是一方面，我们特别重视听取基层的意见，吸纳群众的想法。摸准真实情况很重要”。■

（作者单位：江门市人大常委会
江门日报社）



新会区人大常委会组成人员对新会区经信商务局开展工作评议调研活动

广州市黄埔区： “五个确保”力促三年大变样

文 通讯员 田振东

从2018年开始，广州市黄埔区在全区范围内实施人大街道工委规范化建设三年行动计划（2018—2020年），围绕“健全组织行动”“完善制度行动”“品牌创建行动”“履职争优行动”“服务保障行动”五个方面，通过打基础、建机制、搭平台、抓创新一系列举措，用三年左右的时间，把各街道工委建设成一流的代表联络机构和依法高效履职的基层人大工作机构。

确保“做事有人员”

在全区人大街道工委主任实现专职化配备基础上，各人大街道工委进一步做好健全组织的相关工作。健全工委班子。按照规定，从本联组代表中提名4至6名兼职委员人选，报常委会通过；在条件具备的街道，探索设置工委兼职副主任，按规定将拟任人选报常委会主任会议酝酿提名，由常委会批准任职。配备专职工作人员。各人大街道工委至少配备1名专职工作人员负责日常工作，相关人员从街道办事处现有工作人员中调剂解决。发挥代表联组组长作用。人大街道工委主任在闭会期间担任街道代表联组组长，负责联系辖区内的人大代表，组织代表开展活动等工作，并向常委会报告工作。

确保“履职有规范”

各人大街道工委围绕履职要求制定

和完善工委工作各方面、各环节的制度，用制度提高计划性，用制度增强约束力，用制度实现规范化。制定和完善的制度主要分为工作和联系沟通制度、履行监督职责制度、工委工作运行制度、组织联系服务代表制度以及工委日常管理制度五大方面。

确保“工作有亮点”

各人大街道工委在履行好法定职责的基础上，结合街道特点，探索创新工作平台、工作机制和工作方法，打造工作“品牌”。“品牌”创建活动的内容包括：打造人大代表密切联系选民的“线上”平台，打造人大代表“一线”履职、服务平台，建立推动解决民生问题的工作机制，打造正确有效开展财经监督的新平台，建立人大代表意见建议有效反馈处理机制，打造人大代表参与营造共建共治共享社会治理新格局的平台以及打造人大代表履职能力建设平台。

确保“业绩争一流”

各人大街道工委根据地方组织法和《广州市黄埔区人民代表大会常务委员会街道工作委员会工作办法（试行）》中关于人大街道工委职责范围的规定，依法、规范、有效地开展工作，在落实坚持党的领导根本要求、办理区人大常委会交办工作、组织代表活动发挥代表作用以及推动不断改善和保障民生上争

创一流工作业绩。

确保“运转有保障”

各人大街道工委按照“合理设置、规范运行、充分保障”的原则，完善办公场所，搭建履职平台，加强经费支持，为依法行使职权、开展代表活动提供优质保障。优化提升人大代表社区联络站建设质量。对现有的代表联络站进行梳理，每个人大街道工委建设不少于两个人大代表社区联络站，每个联络站至少有5名人大代表。人大代表联络站设站长1名、副站长两名，站长和1名副站长由人大代表担任，1名副站长由社区工作者兼任。加强信息化平台建设。各人大街道工委立足现有的街道政务网，建立完善街道人大工作网页，创建网上“人大代表之家”，建立和完善“人大代表之家”微信群、QQ群等新平台，实现从“纸上”到“网上”工作方式的转变。加强人大代表活动室的建设。每个街道建设1个“人大代表活动室”，作为代表联组集中学习培训、开展活动的场所，指定专人负责活动室的日常管理，建立“人大代表基本情况一览表”等活动台账，并及时认真填写、归档和上报。落实经费保障。人大街道工委的工作经费和代表活动经费列入财政预算，还可根据需要向街道申请机动经费，用于保障人大工作和代表活动的有序开展。■

（作者单位：广州市黄埔区人大常委会）

深圳市龙岗区： 以精准监督破解“执行难”

文 通讯员 和旭

案多人少，执行法官人手不足；标准不一，规范执行有待提高；联动不力，执行合力仍需加强……多种主客观原因导致民事案件不时出现执行难、执行乱的现象，为此，深圳市龙岗区人大常委会积极作为，把脉法院执行难的“病因”，助力解决执行难。

提出精准审议意见

2017年10月下旬开始，常委会组织开展了对区人民法院民事执行工作的系列调研，先后与区法院执行局、相关庭室负责人及干警、司法局、律师协会、部分律师及案件当事人召开多场座谈会，专题分析多宗具体执行案例，形成高质量的调研报告。2018年1月15日，常委会会议听取并审议常委会法制和内务司法工委《关于区人民法院民事执行工作的调研报告》，并提出五方面针对性较强的审议意见：

发挥主体作用，加大执行力度。区人民法院要严格履行基本解决执行难的主体责任，推进执行权运行机制改革，完善以员额法官为主导的执行团队。落实财产保全、先予执行等司法程序衔接机制，理顺“立审执”既要分离又要协调的关系。大力消化执行积案，建立健全执行威慑、执行协助与执行衔接等一系列长效机制，完善执行案件终本后财产查询机制，及时办理申请恢复执行案件。

狠抓难点突破，增强执行威慑。破解查人找物难、应对规避执行难、财产

变现难、有效管理难“四大难题”，是改进民事执行工作的重中之重。法院要深化执行信息化规范化建设，强化执行中的质效监控、指挥调度、协调服务和决策分析功能，提升执行指挥中心在执行实施中的信息中枢能力。完善网络查控系统，用足司法强制措施，梳理执行积案、大案及涉执信访要案，针对绿本房、历史遗留违法建筑的执行问题，创新方法思路，大胆借鉴先进法院的执行工作经验。

强化执行联动，形成工作合力。要加快构建“党委领导、人大监督、政府支持、法院主办、部门配合、社会各界参与”的综合治理执行难工作格局。建议区委政法委加大统筹协调，将解决执行难纳入政法委工作的督办事项，推进执行联动机制建设，形成执行合力。明确检察、公安、市场监管、房管等相关部门协助执行职责，支持法院对人口、通讯、住房、资金账户、商事登记、出入境等相关信息的资源共享。公检法加强对刑法第三百一十三条关于“拒不执行判决、裁定罪”的适用，充分发挥刑事责任的震慑作用。检察院加强对法院执行工作的监督。

重视队伍建设，提升司法水平。深入推进执行人员分类改革，落实最高人民法院关于执行法官比例的有关规定，执行人员更多向基层倾斜。加强执行能力和业务素质培训，着重提升执行人员做群众工作等方面能力。构建从上到下、从内到外的执行监督体系，做到执行办案

全程留痕、全程可控。

加大执行宣传，优化执行环境。进一步发挥新闻媒体的作用，采取典型案例跟踪、先进事迹宣传、反面典型曝光等方式，重点宣传依法惩治失信人、惩治拒执案例，加大对“有约不守、欠债不还”的司法强制和社会谴责。以公开促公正，深化阳光执行建设，增强社会对于执行工作的理解。

针对性强效果显现

常委会及时将审议意见交区人民法院、检察院、公安、市场监管及规划国土管理部门办理，并持续跟进落实情况，取得初步成效。

执行质效改观，办案水平有效提升。2018年1-4月，区法院收案10653宗，其中新收执行案件7378宗，新收同比增长8.13%；结案3691宗，同比增长6.56%；执行标的到位金额2.6亿元。全院首执案件实际执结率、首执案件执行完毕率、首执案件终本率、已结案件数、司法网拍率、执转破移送率6项主要办案指标在全市法院排名前三。此外，在优化执行模式、加强队伍建设、提高执行规范、创新执行方式、改进工作作风和健全联动机制方面均取得了突破，为今后进一步提高民事案件执行办结率打下了坚实的基础。■

（作者单位：深圳市龙岗区人大常委会）

民生实事“由民作主”

——清远市试水镇人大代表票决制

文 通讯员 郑志刚



4月26日，在清远市清新区禾云镇十六届人大四次会议上，人大代表通过无记名投票的方式，从11个初定项目中，将得票最高的6个项目确定为2018年禾云镇政府民生实事项目，并将投票结果向大会公布。第二天，类似场景再次出现在连州市西江镇十七届人大四次会议上。民生实事项目人大代表票决制试点工作正在清远市部分乡镇如火如荼地开展。

民生实事项目人大代表票决制，是近年来我国基层民主政治建设的一项实践创新。民生实事项目人大代表票决制，是指政府在广泛征求人民群众意见建议基础上提出民生实事候选项目，经同级人大代表在本级人民代表大会会议期间以投票表决方式选择决定正式项目，交由政府组织实施，并接受人大代表和人民群众监督的制度。经过深入调研和认

真讨论，清远市人大常委会在《关于“推进县乡人大工作年”实施方案》中，明确要求2018年乡镇人大要推进代表票决制试点工作。实施民生实事项目人大代表票决制，严格按照民生实事项目“群众提、人大定、政府办、代表评”的民主决策、实施和监督的规范程序，让民生实事项目不再由政府唱“独角戏”。

各县（市、区）人大常委会在市人大常委会的统一协调和指导下，选定部分乡镇作为工作试点单位。各试点乡镇迅速行动，成立了政府民生实事项目人大代表票决制工作领导小组，精心制定实施方案，将试点工作总体划分为三个阶段开展：

调研准备。年初，由试点工作领导小组牵头组织有关职能部门本着聚焦民意、体现民生，突出重点、先急后缓，公益均等、普惠共享，量力而行、尽力

而为，可检可评、注重实绩的原则和要求，深入村、机关企事业单位调研，通过走访、座谈、发放征求意见表等形式，广泛征集“两代表一委员”和社会各界对政府民生实事项目的意见和建议。领导小组将征集到的民生实事项目建议进行分类、筛选、整理，建立民生实事候选项目库，交由相关职能部门和专业机构对各个项目的可行性作充分论证，汇总形成初步候选项目，经镇人大主席团会议初审后，初定若干个项目报送镇党委，作为提交人大代表票决的民生实事候选项目。

投票表决。在上半年举行的乡镇人民代表大会上，将票决政府民生实事项目列入大会议程，全体与会代表从镇人大主席团初审的候选项目中，挑选出若干个作为本年度政府民生实事项目。投票结束后，在严格监督下计算出得票最多的项目，向大会公布计票结果，最终确定若干个年度政府民生实事项目。

监督实施。票决出政府民生实事项目后，镇人大将组织对项目实施情况的监督检查，通过代表视察、专题调研等方式，持续追踪民生实事落实的全过程，监督镇政府及时公开民生实事项的推进情况，认真听取人大代表和人民群众对办理工作的意见。最后在下半年或次年上半年人代会上，通过听取审议人民政府民生实事专项工作报告，对项目办理情况作评估。■

（作者单位：清远市人大常委会）

常学习 精履职 深联系

——饶平县镇级人大工作扫描

文 通讯员 林卓伟

镇级人大工作如何有效开展？自2017年以来，饶平县各镇人大按照省、市、县各级人大常委会关于推进县镇人大工作和建设的有关要求，认真履行宪法和法律赋予的职权，积极开展工作，基层人大工作活起来了，亮点纷呈。

代表学习常态化

人大工作能否取得积极成效、国家权力机关作用能否得到充分发挥，取决于人大代表的素质。一年多来，饶平县各镇人大组织代表学习习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，围绕宪法、选举法、组织法、代表法、监督法开展履职学习，提高代表依法履职水平。

上饶镇人大在纪念茂芝会议90周年之际，以“弘扬红色革命精神，开创上饶发展新思路”为主题，组织代表考察、

访问河源市爱国主义教育基地及龙川县历史人文景观。大埕镇人大创新学习方式，通过微信公众号等新媒体，为代表提供相关资料，保障代表知情知政，促其自主学习。部分镇人大组织代表专题学习《广东省乡镇人大工作条例》，围绕饶平县委“六城同创”“治六乱”以及“扫黑除恶”等专项工作组织代表学习宣传。21个乡镇均配齐人大主席、副主席，设立人大办公室和专职人大秘书，柘林镇、所城镇等镇人大坚持政治理论学习常态化，结合自身情况完善修订有关镇人大工作制度。

监督工作精准化

紧紧围绕乡镇党委中心工作和重点任务，围绕人民群众普遍关注的热点问题，饶平县各镇人大深入开展调查研究，积极建言献策，有力地支持和促

进了地方经济社会发展。涉及黄冈河流域的上饶镇、饶洋镇、汤溪镇、黄冈镇等15个镇人大主动对辖区内水环境现状、存在问题深入调研，为《潮州市黄冈河流域水环境保护条例》起草工作提供了大量的数据支撑。浮滨镇人大组织县人大代表浮滨小组及部分镇人大代表到荆山村察看村道路面拓宽建设情况，现场听取相关情况的工作汇报。黄冈镇人大组织环境卫生清扫活动，邀请代表清扫镇政府门口至凤江桥和清华路地段环境卫生活动，充分发挥人大代表在城乡清洁行动月的模范带头作用。联饶镇人大组织代表开展水环境治理保护专项视察活动，实地察看联饶溪水环境情况，召开座谈会与镇有关领导、负责人深入交流，重点针对牛蛙养殖污染这一突出问题提出意见建议，促进镇政府开展了牛蛙养殖污染专项整治行动，对非法牛蛙养殖场进行全面清查整治。新圩镇人大围绕经济建设、水环境保护和社会热点问题，组织代表通过开展调查、视察和召开座谈会等方式，广泛联系选民，了解社情民意，反映群众呼声，取得了良好的社会效果。

双联工作深入化

各镇人大充分发挥人大代表联系群众的独特优势，认真组织全国、省、市、县、镇五级人大代表加强与群众之间的联系，协助解决存在的困难和问题。汤溪镇人大通过直联平台，坚持每周三直联日，深入驻点村了解民情民意，为民解忧。钱东镇人大要求代表“重实际、勤调研、多视察”，注重代表与群众联系，指导代表写好议案和建议，协助代表通过有效途径反映群众诉求，解决了一些影响群众生产、生活的重大问题。海山镇人大鼓励镇内各级代表积极参与党委中心工作，耐心做好发动群众、劝解说服工作，及时将群众意见反馈给政府，为政府决策出谋划策，将群众和政府紧紧联系到一起。■

（作者单位：饶平人大常委会）



新圩镇人大围绕社会热点问题组织代表视察座谈

“三问一评一票决”

——英德市英红镇开展循环跟踪监督工作

文 通讯员 许甜

“说重视，就要抓落实！对于老百姓热切关注的项目不能‘会上热，会后冷’！”6月27日，在英德市英红镇坑口咀社区人大代表议事厅，英红镇人大代表肖炳刚掷地有声地询问当地有关部门，英红镇博物馆项目年初提出建设计划，如今却迟迟未见动工，如何向百姓交代？

这是英红镇人大在议事会上开展“年中问进度”工作的一幕。

年初问计划、年中问进度、年底问结果，次年初对上一年度政府工作进行满意度测试和工作评议，代表票决政府年度民生实事——“三问一评一票决”，是英红镇人大推出的循环监督工作机制，目前在英德市推广试行。

套上“紧箍咒”

“过去很多基层代表就是开会举举手，投投票。”当了十五年镇人大代表的肖炳刚直言，基层人大代表履职过去曾经一度流于形式，如今有制度管事，有场所议事，农村代表履职补助也更加规范、更加有保障，代表自然愿意做事。在当天的“问进度”议事环节中，肖炳刚就户外广告管理和路面修复等在年初提出过计划的事项进行了询问。他说，“三问一评一票决”跟踪监督工作机制大大激发了代表履职的热情。

英红镇是清远市县乡人大工作和建设的示范点。今年以来，英红镇人大结合英德市“三问一评一票决”跟踪监督工作机制，积极组织人大代表小组进驻代表联络站，通过视察、调研、召开议

事会等形式，对年初人代会审议通过的政府重点工作任务开展跟踪监督，确保“问进度”工作取得实效。

据英德市人大常委会主任梁润江介绍，“三问一评一票决”作为英德市人大常委会的重要制度创新和落实“推进县乡人大工作年”各项工作的重要抓手，该机制将镇人代会、镇人大主席团、代表联络室（站）、议事厅、代表小组活动等人大监督和代表工作的一系列平台和环节有机串联起来，形成了一环套一环、一年套一年的乡镇（街道）人大跟踪监督工作机制。

履职“大舞台”

“代表就要大胆提意见，敢于行使职权，为群众负责！”英红镇人大主席向文敏主持议事会议的时候，总会强调这么一句。自从人大代表联络室“下沉”到村一级，建成人大代表联络站和议事厅以来，他发现像肖炳刚这样敢于直言的代表越发有活力了。

据介绍，英红镇在英德市人大常委会的指导下，先后建立起代表联络站工作制度、代表联络站活动制度、代表驻站工作职责、代表“议事会”制度等工作制度，建立“四个一”主题活动制度：开展一次视察活动，开展

一次调研活动，开展一个主题活动，每月召开一次议事会，推动代表联络站工作规范化、制度化、经常化。

“村级代表联络站更接地气，既为群众反映问题提供了固定场所，又便于把相邻的基层代表集中起来开展调研、视察和集中议事等履职活动。”向文敏认为，村级代表联络站拓宽了人大代表的履职平台，畅通了与群众的沟通渠道。

村级代表联络站在英德市遍地开花。截至6月底，全市24个镇共建成85个代表联络站和议事厅，共开展联系接待群众活动485次，接待选民群众850人次，收集群众提出的问题、意见和建议381条，已转交政府及有关部门解决272件，剩余109件也都当场作出答复或转到相关部门正在跟进处理。

“如果说代表联络室、代表联络站和议事厅是硬件，那么‘三问一评一票决’跟踪监督工作机制就是与之配套的‘软件’，二者有机结合才能充分发挥室（站、厅）的平台作用和制度机制的实效。”梁润江介绍，英德市将充分利用示范镇人大的相关经验，组织开展代表学习宣传、走访联系、视察调研、议事询问等活动，将省“推进县乡人大工作年”、清远市“南融北康代表行”活动和“三问一评一票决”深度融合，发挥人大代表在农村基层各领域的宣传、调查、监督、示范和服务作用，实现履职行为规范化、代表活动经常化。■

（作者单位：清远日报社）



议事会现场

当代表就要敢言敢为

——记省十三届人大代表杨亚文

文 通讯员 邹新茂 李 治

打响头炮

“我是杨亚文，我想就道路交通事故的赔偿问题提个建议：立法机关是否可以制定完善更加公正、统一、合理的理赔机制，目前重大交通事故死亡赔偿标准是：非农户籍60万元，农村户籍30万元，差别太大，造成了很多社会矛盾和信访维稳问题，希望尽快加以解决……”这是年初省十三届人大一次会议梅州代表团分组会议会场上杨亚文的一段发言，直击当前城乡二元化现象其中一个痛点，不但引起了与会代表的共鸣，还引起了政府相关部门的重视。

6月27日，省高院、省公安厅、省司法厅、广东保监局、深圳保监局等有关部门联合发布了《广东省道路交通事故损害赔偿项目计算标准》，就全省范围内道路交通事故损害赔偿标准、医疗费、康复费等20个赔偿项目的计算方法、证据规则予以统一，从而改变了过去城乡交通事故赔偿标准不统一带来的问题。杨亚文领衔提出的这一建议，在短时间内终于有了令人满意的结果！作为代表建议的领衔人，杨亚文倍感欣慰，这一困扰多年的道路交纠纷“赔偿难”的“死结”，而今终于破解了！

不断发声

还有几年才到不惑之年的杨亚文是省十三届人大代表、梅州市七届人大代表、兴宁市十五届人大代表，同时，他还担任兴宁市工商联副主席、兴宁市塔

牌混凝土有限公司、广东纵横融通集团有限公司总裁。他有着年轻代表特有的冲劲。

“我是企业界的代表杨亚文，结合梅州的实际我提以下三点建议：一是紧抓这大好发展机遇，依托珠三角优势，充分利用原中央苏区政策，着力补齐梅州发展短板，特别是要加快交通基础设施建设，尽快推进梅县机场的搬迁及双龙高铁的开工建设。二是要充分利用梅州青山绿水的优势，重点打造养生、养老、健康食品、文化旅游等特色产业，建立以政府为引导的农电商平台，进一步寻求与大公司的农产品销售合作，利用客商大会或其他重要活动期间多搞产品宣传、推销以及客家特色美食节，利用原中央苏区政策，拍摄红色主题电影，建立红色电影基地，发展红色旅游，打造一个宜业、宜居的美丽生态梅州。三是提高政府办事效率，解放思想，敢于作为，营造良好的营商环境，积极构建‘亲、清’的新型政商关系，最大程度减轻企业负担，多组织人大代表、企业家走访、参观、学习其他优秀企业。梅州的企业要海阔天空地想，脚踏实地地干。扎根梅州，立

足广东，走向全国……”作为一个土生土长的梅州客家人，杨亚文不断为家乡经济社会发展出点子。

省人代会期间，杨亚文根据会前的认真调研，向大会提了三个书面建议：针对电动自行车涉及面广，群众使用率高，电动自行车交易市场混乱等问题，提交了《关于制定〈广东省电动自行车管理条例〉的建议》。针对当前农村建房量大面广，存在无序混乱，农村有新房、无新村的情况，提交了《关于制定〈广东省规范村民建房行为条例〉的建议》。针对中小企业融资难、贷款难等问题，提出了《关于切实解决中小企业融资难问题的建议》。这些建议均得到省政府有关部门的及时答复和认真落实。■

（作者单位：兴宁市人大常委会）



杨亚文参加省十三届人大一次会议

从人民教师到人大代表

——记廉江市十六届人大代表罗璐

文 魏福迪

“当你做一个工作，就得担起应负的责任。当教师是这样，当人大代表也一样，必须用心经营”。兢兢业业、尽职尽责，这是廉江市十六届人大代表罗璐一以贯之的态度

情牵教育

“没有爱就没有教育。”这是罗璐的座右铭。从教28年，罗璐以母亲般的柔情，关怀学生。“老师，您像太阳一样温暖我，像妈妈一样关怀我……”这是罗璐的学生在一次作文课上写下的一段文字。

学生小伟最近天天上学迟到，细心的罗璐留意到了。通过家访，罗璐发现小伟是一名留守儿童。了解情况后，罗璐买了一个闹钟给小伟，还每天一早打电话叫他起床，像母亲般照顾他。

给家长打电话和发短信，建立家长微信群，还不定期下乡，这些都是罗璐必做的“功课”。特别对一些单亲家庭儿童和孤儿，罗璐的家访次数更多。有一次，笔者跟随罗璐去单亲家庭家访，看到一名女学生的头发乱了，她立即为学生扎起来。女学生高兴地说：“罗老师，您真像我妈妈！”

“人人都有自尊心，人人都有上进心，差生也不例外，对他们的教育，不能采取简单粗暴的教育方法，一味地斥责批评，而应像一个慈母对待自己‘生病’的孩子一样，细心地关怀。”罗璐这样说也是这样做的。

学生小海聪明活泼，接受能力强，他的理想是当拳王，但他自控能力差。

教室的门窗、桌椅，甚至同学，都成了他的“训练”目标，还经常带一帮学生到处惹是生非，是全校有名的“打架大王”。罗璐一次次找小海谈心，通过讲故事、写信等方式，使他明白当拳王也要以德服人。慢慢地，小海的拳头收敛了，主动修好被他破坏的门窗，变得有礼貌，守纪律了，学习也进步了，从“小霸王”变成了优秀班干部。

为民尽责

罗璐尽职尽责的态度赢得了群众的信赖，2016年，她当选廉江市十六届人大代表。

“人大代表提建议要用心，不能拍脑袋。”罗璐把她对工作认真劲也带到了代表履职当中。她充分发挥自身的职业优势，经常利用课余时间到教师、学生家里家访，把家访与履职有机结合起来，积极倾听教师、家长的意愿和呼声。

为做好“家庭教育”问题的调研，罗璐利用工作和业余时间走访了全市的二十余所学校。在调研过程中，她发现现在很多家长的心理年龄都非常年轻，他们自己在性格上还像个孩子，对教育下一代还不太成熟。为此，她在市人代会上建言：当今社会上有一种令人担心



罗璐（左）参加报告会

现象，就是当我们发现身边的孩子出现问题的时候，只要稍加追究，就会发现其实问题的根源是家庭。如何让儿童在学校之外，有一个好的家庭教育环境，让中华优秀的传统美德得到传承，这点是非常重要的。比如说非礼勿做、以和为贵、仁爱之心等。应该提供一个全面、正向的传播教育渠道和营造一个良好的家庭环境氛围，让孩子们懂得怎么处理好家庭关系、邻里关系，这是现代家庭教育不可缺失的重要一环。“建议得到了有关部门肯定，也在社会上产生积极热烈的反响。”罗璐为自己能够反映群众心声感到欣慰。

当选人大代表以来，罗璐还提交了《关于增加农村小学教师编制的建议》和《关于加强农村唇镇杨桃沟生态旅游示范区建设的建议》，为提高教师待遇和促进地方经济发展发声。■

（作者单位：廉江市人大常委会）

营造共建共治共享社会治理格局

“共产党就是为人民谋幸福的，人民群众什么方面感觉不幸福、不快乐、不满意，我们就在哪方面下功夫”。习近平总书记在参加十三届全国人大一次会议广东代表团审议时的谆谆之言，阐明了大力营造共建共治共享社会治理格局的重要性与必要性，也为各级人大代表如何通过履职积极参与社会治理指明了努力的方向。7月17日至18日，18位全国、省、市、区人大代表和企业人士到中山市小榄镇和东区花苑社区调研村（居）社会治理的先进经验并召开座谈研讨会，为广东如何在营造共建共治共享社会治理格局中走在全国前列贡献真知灼见。

推动社会治理的法治化专业化智能化

唐颖（省人大代表、中山市人大常委会副主任）

中山市是全国社会治理方面探索较早、创新较多的城市。以党建为引领，在探索基层治理新模式方面取得了较大成效。中山市委十四届四次全会提出打造社会治理示范市的目标，中山市人大及其常委会必须围绕这一目标积极努力，推动社会治理的法治化、专业化、智能化建设，为构建“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障”的社会治理新体制机制贡献人大力量。法治化建设方面，要用好、用活地方立法权，通过科学立法、民主立法为中山市社会治理提供法治保障，同时需要打造一支既了解基层情况又熟悉立法工作的法治队伍，更好地服务社会治理工作。专业化建设方面，既要积极发挥各级人大代表中专业人才的作用，又要调动社会各方力量积极参与，比如心理咨询等。智能化建设方面，要善于利用“互联网+”手段开展群众工作，无论是线上还是线下都做好做实群众工作。

拓展外来人口参与的途径

米雪梅（全国人大代表）

习近平总书记的重要讲话不仅赋予了广东新时代社会建设的新使命，也为社会治理改革创新提供了方法论和指导。广东是外来人口聚集的大省，流动人口多是社会治理的一大难题。要充分认识到本地工人和外来工都是广东实现“四个走在全国前列”的主力军，拓展外来人口参与社会治理的途径和方式，发挥外来人口的积极性，共同营造良好社会秩序。充分调动外来务工人员参与的积极性与主动性。在这方面中山有一些值得分享的好经验，比如，实施外来人口担任村（居）委会特别委员制度，让外来人口广泛参与社会治理。又比如，在每年正月十五组织的中山慈善万人行，本地户籍与外地户籍的中山人不分彼此，共同参与，调动了全民参与的积极性。

让海外华侨华人参与共建共治共享

安然（全国人大代表）

在小榄镇和东区花苑社区调研，给我印象最深的就是所有户籍和非户籍中

山人一起共建共治一起共享，由此我想到，广东省作为一个华侨大省，拥有3000多万海外华侨华人，还有在粤的50万留学生以及从国外引进的高端人才，他们不是中国国籍，我们也要让他们参与到共建共治共享当中，让他们从“过客”、外人、旁观者变成这个美好和谐社会其中一分子，以自己的亲身经历和体会向国外亲人、朋友讲述真实的“中国故事”，而不是停留在如何用筷子、吃饺子这类表面感知上。随着国际化、信息化程度的不断加深，共建共治共享已不仅仅是国内事务，它对进一步提高中国的国际形象也会产生积极作用，中国国际形象的不断提升，反过来也会对做好共建共治共享起到促进和鞭策作用。

打造共建共治共享的中山样板

梁士伦（省人大代表）

改革开放四十年来，中山市通过开展全民修身活动促进新老中山人的融合，通过吸收异地务工人员参与社区管理促进和谐共振，通过推选尽可能多的“新中山人”成为党代表、人大代表、政协委员等多项措施，成为全省公共服务均等化程度最高的城市。尽管成绩不少，按照走在前列的更高标准，仍存在不少



唐颖



米雪梅



安然



梁士伦



李龙



杨海燕

“短板”，需要对以下几方面加以补足：完善以党建为引领的基层治理体系。大力实施“头雁”工程，以基层党组织建设为核心，推进资源、服务、管理真正下沉到基层，持续完善党政领导、部门联动、社会协同、全民参与的社会治理格局。推进城市管理精细化智能化。把握好城市发展规律，彻底改变粗放型管理方式，为人民群众提供精细化智慧化的城市管理。加强政府职能转变，不断提高社会动员水平，鼓励社会组织参与社会治理，努力提升社会治理的社会化和专业化水平。

充分发挥专业机构作用

李龙（省人大代表）

中山市有关部门几年前就成立了为外来务工人员提供心理辅导和心理咨询的服务机构，以中山市工会为例，在市区的多处地方设立“心灵港湾”心理咨询室，有国家级的心理健康师为市民特别是外来务工人员提供心理辅导与心理咨询。我曾经推荐过多个出现心理问题的同事到这些地方做心理辅导，效果不错。现在的问题是，由于很多外来务工人员学历较低，获得信息的渠道较为狭窄，很多人不清楚、不了解、不知道有这些机构，其影响力和发挥的作用还很有限，需要政府加大宣传引导力度。另外，提一个关于信用卡发放的意见。目前，很多银行没有对信用卡的发行尽到监管责任，不少年轻人尤其是外来务工人员使用信用卡恶性透支的案件时有发生，影响了社会的和谐稳定。建议有关部门制定和落实更加严格的信用卡发放

规定，减少这类案件的发生。

扫黑除恶营造良好法治环境

杨海燕（广州市人大代表）

共建共治共享需要以法治为前提和保障。在农村，我们通过村民自治实现共建共治共享，但村规民约不能违反国家有关法律法规。比如，有些村规民约没有给予外来人口应享有的一些基本权益，这是违法的。按照村民委员会组织法，外来人口在一定的条件下可以参与村务管理并享有一些权益。广东已普及一村（居）一法律顾问，由律师为村民提供免费法律咨询服务，为村（居）的社会治理提供了良好的法治保障，效果值得肯定，而且还要扩大影响力和覆盖面，比如说为所有在本村（居）的外来人口提供免费的法律咨询服务。广州在加强村（居）社会治理过程中，非常重视扫黑除恶工作，取得了一定的成绩，最近，广州有一个村在一次扫黑除恶行动中抓捕了38个黑恶势力人员，受这些黑恶势力侵害最多的就是村里的外来人口，扫黑除恶专项行动为共建共治共享的全民参与清除了障碍，营造了风清气正的环境，需要继续向纵深推进。

提高对各类社会矛盾的预警能力

彭小慧（广州市人大代表）

外来人口是广东基层工作的重点群体。加强流动人口服务管理，尤其需要完善居民特别是外来人口的数据应用系统和信息化管理。运用网络大数据建立

社会矛盾排查预警指标体系，及早发现重大热点难点问题和矛盾隐患，提高对各类社会矛盾的预警能力，形成集信息共享、部门联动、综合研判、跟踪督办、应急处置于一体的工作体系，及时排除、预警、化解、处置各类矛盾风险。以“中心+网格化+信息化”建设为抓手，完善综治中心功能和运行机制，促进其在社会治安、公共安全、行业管理、民生服务等领域的运用，形成一网多用、共网共建局面，构建信息化、智能化、科技化、全能化的综合管理新模式。

完善社会治理的顶层设计

杨戈（中山市人大代表）

早在2012年中山市就提出了“包容增长、共建共享”的社会建设理念，先后率先探索实践外来人口担任村（居）委会特别委员制度、流动人口积分入学制、全民公益园和博爱100项目等，创新社会治理的方式方法。成绩虽好但仍有完善提高的地方。第一，外来人口参与社会治理的程度还有待进一步提高。尽管中山市已开始实施外来人口特别委员制度，并正在加紧研究制定外来人口参与社会治理的实施意见，但部分单位和村（居）落实这项工作的积极性还有待提高，建议省级层面出台相关实施意见，明确外来人口参与社会治理的方法和途径，有专职部门负责，设置考评规范，从顶层设计上为外来人口参与社会治理提供更多的支持和帮助。第二，村（居）为外来人口提供的服务还不够多，亲和力也有待提高。中山市设立了9个全民公益园，据我观察，以本地退休老



彭小慧



杨戈



黄月红



袁松华



陈旭成



周定纯

人参加活动居多，外来人口参与得少，而且部分园区的选址也不理想。

社区“社会行政化”需减负

黄月红（中山市人大代表）

营造共建共治共享社会治理格局，需要通过党建引领、机制保障、社会组织参与，形成多元化参与社会治理的新格局。作为一名社区工作者，我认为需要加大对社区建设的投入，减少社区“社会行政化”负担。以我所在的东区竹苑社区为例，7名社区工作人员承担着社区内1万多人的8大项55个小项的行政业务，大量的行政业务工作挤占了我们的走访群众、了解群众需求的时间。社区是社会治理体系中的“细胞”，加强与群众沟通交流是社区工作中必不可少的基础工作，建议有关部门在推进行政业务重心下移时，要将人员和经费配备到位，切实减少社区行政业务负担，探索新路子让社区工作真正回归到为人民服务的初衷。

人大代表人“网”耕好“责任田”

袁松华（中山市人大代表）

2015年，中山市古镇镇政府投入2000万元改造占地面积4万平方米，集社工服务中心、文化中心和社区学院三大服务载体于一体的古镇全民公益园，通过这一“全民平台”大力传播社会主义核心价值观、社会工作理念和公益精神。通过开展公益创投和社会组织骨干人才的培育工作，引进和培育大批社会组织及其骨干人才，扩大社会服务覆盖面。

实行“上层设计 中层培育 下层服务”，为不同的人群和不同的需求提供多元化服务。虽然成绩有目共睹，但古镇镇要在共建共治共享中取得更大成绩，还需要进一步发挥人大代表优势。首先，借助网格化平台，把人大代表按照各自的选区，固定到工作网格中，代表所处的网格化平台，就是他的“责任田”。代表在网格内通过走访、接访、约访和回访等形式，听取并记录群众提出的意见和建议，对发现的重大民生诉求、重大不稳定因素，以代表建议等形式迅速反映。其次，切实加强代表对基层行政执法工作的监督，组织人大代表参加执法检查，提高行政执法的公开透明度和公平公正性。

加强依法治理 促进共建共治

陈旭成（中山市人大代表）

参观了小榄镇和东区的两个社区，一个是村民自治模式的社区，一个是政府拨款管理的社区，他们都有各自的经验和特色。基层怎么做共建共治共享，关键是依法治理和依法行政。中山在几年前就推出了对政府的公共法律服务，初步统计，每年各个政府部门对法律服务的需求共计3000万元以上，这些法律服务为政府依法行政提供了很好的帮助。比如，在行政复议方面，市司法局和法制局邀请十多位律师作为行政复议委员会的特别委员，遇到非常重大复杂疑难的问题，会召集律师委员开会研究并且票决，以票数多的意见为准。市人大常委会在调动社会力量参与共建共治也作了不少探索。本届市人大代表中有8位来自律师界，规模空前。常委会今年涉

及社会治理方面的立法案就有4个，指导市律协成立了立法审查工作组，吸纳了40多名具有丰富经验和高水平的律师参与立法，为制定地方性法规和规范性文件提供专业意见，提高了依法治国的水平。

在普惠公共服务上发力

周定纯（中山市人大代表）

中山市三角镇围绕精准服务、有效服务、品质服务目标，着力在党建引领、普惠服务、法治保障和多元共治等多方面改革创新，探索农村基层治理新路径，全面提质升级基层治理能力。近年来，特别注重在普惠公共服务上发力，创新性开展“衣食住行老弱病残孕”9大方面精准帮扶，落实“一村一揽子措施，一村一个惠民大礼包”。投入7300多万元新建的三角医院综合住院大楼投入使用。年初由群众票选出全年十件民生实事，并从人、财、物全方位保障落实，每年全镇民生支出占财政总支出的比重超70%，用于优化镇级公共服务中心及8个村级公共服务站设备及服务配套，群众满意率99%以上。

基层治理需要灵活政策

麦庆坤（中山市人大代表）

我所在的小榄镇东区社区是村改居形成的社区，这些年的基层治理基本沿用原来村民自治的那套方法，总体效果还是比较好的，但是在运行的过程中，也被一些问题所困扰。以建设社区急需的停车场为例，我们想改造现有的篮球场，在篮球场上建立立体停车场，却因为



麦庆坤



温县权



甄静喜



张红丽



杜晓娟



汪志强

是集体用地，没有土地证，规划部门不批准。再找到一个已经办理商用土地证、面积2000多平方米的地，计划全部建成专用停车场，但规划部门提出，按有关政策商业用地最多只有35%能用于建停车场，即停车场只能建700多平方米，这个规定严重浪费了土地资源，不能满足社区对停车位的需求，于是，新建停车场的计划再次搁浅。希望政府出台灵活政策为基层解决这类实际困难。

摸准群众的真正需求

温县权（中山市人大代表）

如何做好基层治理？首要的工作就是做好群众需求的调查，找到群众最关心、最迫切需要解决的问题，有针对性地开展工作，才会产生事半功倍的效果。我所在的东区花苑社区专门为困难群众设置了微心愿墙，在为群众解决实际困难方面起到了非常好的效果。随着共建共治共享的不断推进，像花苑社区这类的老旧社区在治理方面也碰到了一些困难，比如，按照有关法规政策，小区成立业主委员会需要2/3以上业主投票同意，但实际情况是这些社区很多物业早已出租，每次开会要凑足投票人数很困难，建议放宽条件，将2/3以上改为半数以上即可，让这些老旧社区尽早成立业主委员会，引进符合资质的物业管理公司，提高社区的治理水平和管理质量。

政府需展现出更开放的态度

甄静喜（广州市天河区人大代表）

共建共治共享是一个多元化的系统

工程。政府、社会组织和个人三方共同参与，才能称之为共建共治，三方共同享受共建共治带来的成果，才是全体共享。政府作为主导力量，需要以更开放的态度和胸怀，吸纳更多社会组织和民间团体参与其中，形成政府、民间团体和群众三方的良性互动，政府不能摆出一副高高在上的姿态，民间团体和群众才更乐于参与。在此过程中，政府要加大推广、宣传力度，充分发挥各专业机构、社会组织的作用，调动全社会力量参与，还要加大民间组织的人才培训力度，提供人才支持，建立各个子系统间彼此呼应、各环节间环环相扣的社会治理系统工程，营造出共建共治共享的社会治理大格局。

企业人士观点

张红丽（广东省信用协会常务副会长）

建设信用社会有助于夯实共建共治共享的基础。通过把个人的有效信用信息归集到信用信息系统当中，和政府的信用信息系统通过一定的方式互联互通，为参与社会治理的各方提供一个科学、有效和准确的大数据分析。政府可以利用这些信用信息加强管理、精准监管，企业可以利用信用信息提高经营管理水平，失信者因为上了信用黑名单，将会受到种种制约而寸步难行。

杜晓娟（广东德善成家庭管理科技有限公司董事长）

就业就是最大的民生，有高质量的就业保障才有百姓的幸福生活。怎样才

能实现高质量的就业？就是提高全社会人力资源的人职匹配水平，让人力资源的流动更加符合国家政策的发展方向。以农民工为例，目前农民工输出较多的欠发达地区多属国家主体功能区规划的限制开发或禁止开发地区，国家将通过精准扶贫、乡村振兴战略把那些只适宜从事农业的劳动力留在当地，而其中具有较高劳动素质和技能的劳动力才会向优先开发、重点开发地区集中，比如向粤港澳大湾区的城市群流动，为这些地区的经济发展提供人才支撑。而发达地区的经济发展成果则通过区域协调发展战略以一定方式反哺欠发达地区，从而实现区域协调发展。

汪志强（中山市小榄丰兴包装机械厂总经理）

共建共治共享需要关爱弱势群体，目前要解决怎么做好的问题。很多企业每年都会收到收缴残疾人就业保障金以及办理残疾人就业年审的通知。不少企业愿意吸纳一些有一定劳动能力的残疾人就业，但一直没有一个有效和规范的渠道获得残疾人的信息，招不到合适的残疾人员工，只好缴纳残疾人就业保障金。需要政府相关部门采取有效措施，畅通残疾人就业信息和渠道，让企业招收到符合其用工需求的残疾人，为企业减负，又能让一部分残疾人通过就业提高其幸福感和获得感。■

（文字整理/李军 周港恒 摄影/杨荣升）

历史、理论与未来

——学习习近平新时代中国特色社会主义思想的几点体会

文 周峰

变革的新时代，需要反映时代问题和发展旨向的科学理论来指引。

作为马克思主义中国化的最新成果，习近平新时代中国特色社会主义思想就是在对历史、未来、理论的逻辑省思和实践规划中建构起来的科学理论体系。这一思想，深刻总结了中国特色社会主义的40年发展历程，科学规划了新时代中国特色社会主义的建设方式和基本方略，有力建构了中国特色社会主义在新的历史方位中要谋求的现代化图景。

习近平新时代中国特色社会主义思想是对改革开放近40年来中国特色社会主义建设事业历程的科学总结

习近平总书记说，“改革开放之初，我们党发出了走自己的路、建设中国特色社会主义的伟大号召”。

改革开放的80年代初，欧美国家正步入后工业化时代，这些国家的社会生产力发展水平已经大大领先于中国。而同期的中国特色社会主义，只是刚刚开始全面转向以经济建设为中心、不断扩大和解放社会生产力的时代。为迎头赶上世界发达水平，展现社会主义制度的优越性，中国特色社会主义开始不懈摸索属于自己的快速生产力发展模式。这就是在经济制度方面的巨大探索，不断从社会生产力层面将全面的计划经济体制转向于有计划的商品经济、到计划为主市场为辅的商品经济、到市场主导的

市场经济制度、到十八大之后提出的全面以市场配置资源并充分发挥政府作用的现代经济体系。历史唯物主义一向认为，生产力决定生产关系，经济基础决定上层建筑，正是首先在经济生产力方面的变革和实践，我们开辟出了一条属于自己的中国特色社会主义道路。

十八大以来的5年，面对世界经济复苏乏力、局部冲突和动荡频发、全球性问题加剧的外部环境，在以习近平同志为核心的党中央的坚强领导下，中国特色社会主义协调推进“五位一体”总体布局和全面推进“四个全面”战略布局，在社会生产力和生产关系、经济基础和上层建筑等各个领域锐意进取、大胆突破，取得了全方位的、开创性的成就，推进了深层次的、根本性的历史变革，“解决了许多长期想解决而没有解决的难题，办成了许多过去想办而没有办成的大事”，实现了中国特色社会主义向新时代的转化。

这个新时代，是承前启后、继往开来、在新的历史条件下继续夺取中国特色社会主义伟大胜利的时代，是在决胜全面建成小康社会，进而全面建设社会主义现代化强国的时代，是全国各族人民团结奋斗、不断创造美好生活、逐步实现全体人民共同富裕的时代，是全体中华儿女勠力同心、奋力实现中华民族伟大复兴中国梦的时代，是我国日益走近世界舞台中央、不断为人类作出更大贡献的时代。

新时代的历史方位，当然需要新的

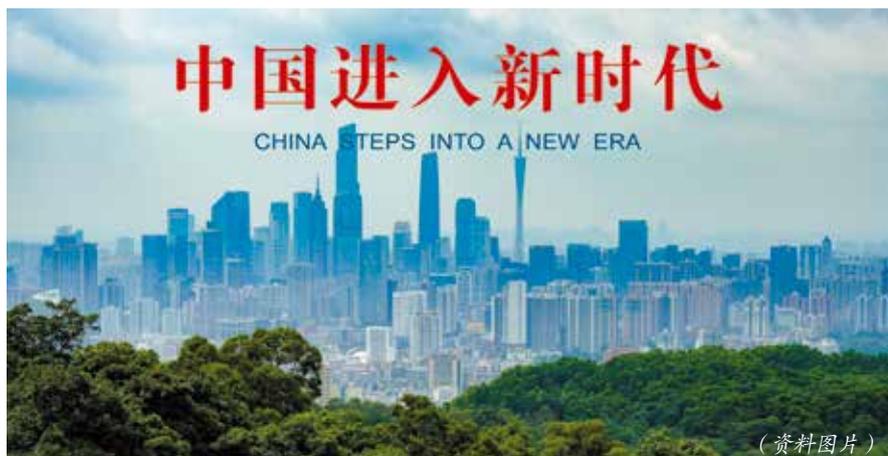
理论来指引，这个新理论，就是对过去历史成就和历史发展作出最新总结和科学提升的习近平新时代中国特色社会主义思想。

习近平新时代中国特色社会主义思想是马克思主义中国化的最新成果

在中国20世纪的社会主义建设历程中，结合中国的实践经验生成了两次重要的理论飞跃——毛泽东思想和中国特色社会主义理论体系。

毛泽东思想是以革命和建设的辩证法互为补充的社会发展理论。中国社会主义革命的步骤、社会主义制度建设期间的三大改造、社会主义计划经济制度的建立、发展中国商品经济、建设四个现代化等，都是毛泽东思想的根本内容。毛泽东思想是对经典社会主义理想在中国社会主义实际革命和建设中的根本实践，是把中国社会主义从理论引向现实并取得革命成功、领导中华民族站起来的伟大理论。

中国特色社会主义理论体系是对毛泽东思想的直接继承和巨大发展，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观和习近平新时代中国特色社会主义思想为根本构成内容。邓小平理论以“实事求是”和“实践是检验真理的唯一标准”为起点，开辟出中国特色社会主义建设伟大的改革开放历程。它以“摸着石头过河”“计划和市场都是手段”



(资料图片)

“三个有利于”和“社会主义本质论”等新创见，把计划式的社会主义转向于社会主义市场经济制度。在邓小平理论的指导下，中国特色社会主义的建设雏形取得重大成就，人民在政治、经济、社会、文化等各个领域获得前所未有的发展权利，人民的生活水平得到了质的改善和提高，人民和社会发展实现了从站起来向富起来的根本转变。

围绕着建设和发展中国特色社会主义，党一直在面对和解决三个根本问题，即“什么是社会主义、怎样建设社会主义”“建设什么样的党、怎样建设党”“实现什么样的发展、怎样发展”。在十九大上，围绕十八大以来中国特色社会主义在经济政治社会文化生态和党的建设等领域取得的巨大成就，人民生活在质的方面取得的重大改善，习近平总书记提出我们已经到了必须从理论和实践结合上，系统回答坚持和发展“什么样的中国特色社会主义、怎样坚持和发展中国特色社会主义”这一最新时代主题上。这一主题的判断和提出，既是对马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观的继承和发展，更是马克思主义中国化的最新成果。

这一最新成果，以“八个明确”为基础，以“坚持和发展中国特色社会主义的总目标、总任务、总体布局、战略布局和发展方向、发展方式、发展动力、战略步骤、外部条件、政治保证等基本

问题”而展开，从“十四个坚持”等方面构建起实现中华民族从富起来向强起来不断进步的完整逻辑。

习近平新时代中国特色社会主义思想，构成中国特色社会主义理论体系的最新内容。

习近平新时代中国特色社会主义思想科学规划了中国特色社会主义事业未来发展的最新蓝图

习近平新时代中国特色社会主义思想，以全新的视野深化了对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发

展规律的认识，为中国特色社会主义的未来实践谋划了科学蓝图。

十九大报告提出，从党的十九大到党的二十大，是“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期。我们既要全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标，又要乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程，向第二个百年奋斗目标进军。在这个关键的历史时期，按照辩证唯物主义和历史唯物主义要求，我们既不能过于激进，又不能趋于保守，而是要在充分考量中国仍然处于社会主义初级阶段这个国情上，遵循人类社会历史的发展是一个自然的历史过程原理，同时又充分发挥人的主观能动性，对未来社会的发展作出切合中国实际的安排。

结合实践要求和未来展望，习近平总书记指出，从2020年到本世纪中叶可

以分两个阶段来走：第一个阶段，从2020年到2035年，在全面建成小康社会的基础上，再奋斗15年，基本实现社会主义现代化，在这个阶段，中国社会经济、政治、社会、文化和生态等各个方面取得重大进展。第二个阶段，从2035年到本世纪中叶，在基本实现现代化的基础上，再奋斗15年，把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。在这个阶段，中国物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明将全面提升，全体人民共同富裕基本实现，中华民族将以更加昂扬的姿态屹立于世界民族之林。

在中国特色社会主义实践历史上，这又是一个继邓小平理论的“三步走”战略之后的再次详细规划。上个世纪的“三步走”战略，是对中国特色社会主义进行的宏观规划，前两步战略经过江泽民、胡锦涛时代已经完成，而第三步到本世纪中叶建成社会主义现代化强国究竟如何来建设的分解目标，则是由习近平新时代中国特色社会主义思想来完成的。按照实践进程和实际需要而不是按照理论预设来进行社会主义建设，形成了中国共产党人最优良的自我革新传统。

新时代需要新思想，新思想引领新实践。

马克思恩格斯说过：“一切划时代的体系的真正内容都是由于产生这些体系的那个时期的需要而形成起来的。”习近平新时代中国特色社会主义思想，实现了与中国国情相结合、与时代发展同进步、与人民生活共命运，集中体现了全党全国各族人民的意志，集中体现了当代中国马克思主义创新理论的实践特色、民族特色、时代特色。她既为科学社会主义作出了重要的理论贡献，又为推进马克思主义中国化提供了新的理论视野和思想空间，是深深植根于中国大地、符合中国实际、理应长期遵循并不断为之发展的当代中国马克思主义。■

(作者系中共广东省委党校哲学部主任、教授)



浅谈大型工程建设中的工程保险

文 江安生

引言与案例

在大型建设工程专项法律服务中，笔者经历了多起工程保险事故的处理和诉讼，现就工程保险的主要险种案例（即：工程一切险、第三者责任险、农民工工伤保险）与大家分享和探讨。

案例一：主桥墩钢板桩围堰水损崩塌工程一切险索赔案

2007年8月，某高速公路过江特大桥3号桥墩工程水下承台正在施工，采用江中钢板桩围堰后内钢柱支撑明挖施工法，已挖至水下10米左右。某日，工程上游区域普降暴雨，江面水涨，恰天文大潮来袭，汹涌江水将正在施工的钢板桩围堰挤压崩塌，导致在建工程及施工设备损毁事故。事后，施工单位按监理工程师签证的工程量申报工程事故损失1270万元，由建设单位向承保的保险公司提出工程一切险损失索赔。保险公司受理后，批注三点意见：第一、本次潮水不属于十年一遇的不可抗力范畴；第二、事故发生是施工单位围堰内钢柱支撑力验算不合理造成钢板桩被挤压后断裂所致，施工单位应负全部责任；第三、工程一切险由建设单位（业主）单位投保，不承保施工单位的责任险。保险公司初审意见拟拒赔。由于建设单位当初对本项高速公路工程建设，采取统一投保工程保险方式，其与保险公司签有特别约定条款并明确说明，十年潮水应以当地水文记录为准，超过历史水位

记录的即为不可抗力，保险责任主体范围包括所有参建施工单位及进入施工区域者。于是，保险公司只好同意理赔，但又提出需委托第三方保险公估公司对事故损失进行评估，不同意以监理工程师签证的工程量计算赔偿额，经保险公估公司估算损失为870万元。为此，四方就工程损失的重置价格问题发生争议，后经多次协商，以保险公司赔偿1200万元结案。

案例二：机场广告工程火灾致商铺损失后，外资保险公司代位索赔案

2013年某国际机场在候机厅内架设广告钢构工程，委托A公司施工，A公司将工程劳务部分分包给B公司，B公司又转包给C公司。由于C公司员工缺乏培训，无证上岗，在高空电焊作业时，火花掉落至候机厅某品牌服装店之中，引起火灾将该店烧毁。经保险公估公司评估损失为680万元。因服装店曾向外资保险公司投保损失险，保险公司在理赔后，对机场单位和A、B、C公司提起保险代位诉讼索赔。由于机场单位和A、B公司均未投保工程保险，C公司也只投保了100万元第三者损失险。最后，法院判决由C公司赔偿，A、B承担连带责任。因B、C公司无经济实力，A公司又为上市公司，只得先予赔付落案。最后，关于损失分担责任问题，四方又重新陷入累讼之中。

案例三：公路工程农民工发生交通

江安生，广东法制盛邦律师事务所律师一级合伙人，业务领域包括工程项目招投标、政府投融资、公司实务、知识



产权、法律顾问业务等。任广东省律师协会宪法与人权委员会委员，广州市政府合同示范文本评审专家库成员，广州市律师协会政府投融资专业委员会委员。

事故后，工伤保险索赔案

2015年某省道公路进行扩建工程，某基础公司承包后，按劳务队方式分包给其他公司具体施工，其中3队山区路段临时聘用当地农民承担工地的安全看守工作，分包公司为他们购买了工程意外伤害保险10万元/人。某日爆破，北段李姓农民工擅自骑摩托车提前回家吃饭，中途发生了非主要责任的交通事故死亡。民工家属在取得肇事方交通事故赔偿80多万元后，又向分包公司申请工伤赔偿150万元。经当地劳动行政部门裁定，确定李姓农民为工伤死亡。于是，双方向法院提起行政、工伤赔偿等多起诉讼。由于发包单位、总包公司、分包公司均未向当地劳动工伤保险统筹部门，为农民工办理建设项目工伤保险，最后，在

法院调解下，只好一次性赔偿家属工伤补偿90万元结案。

工程保险的概念与种类

保险是一种受法律保护，旨在分散危险、消化损失的契约制度。因此，危险的存在是保险产生的前提，但保险制度上的危险，具有损失发生的不确定性，包括发生与否的不确定性、发生时间的不确定性和发生后果的不确定性。每项建设工程都是在自然灾害和意外事件等危险之中诞生的，工程保险就是保险人与投保人基于工程风险而从事的一项关于财产与人身风险的对赌交易。第一张工程保险保单自1929年在英国诞生以来，伴随我国改革开放步伐，于1979年引入我国，逐步发展成为我国一项基本保险制度。但是，目前我国法律尚未将其列入法律规定之中，只在工程政策及合同文件范本之中，将其列入建设项目需考虑的重大事项之一。实践证明，工程保险的引进和发展，在我国已发挥了巨大

的工程风险保障作用。

建设工程活动涉及工程风险较为复杂多样，其工程保险的险种也较多。就总概念而言，工程保险是承保建筑、安装工程期间一切意外物质损失和对第三人赔偿责任的保险。包括建筑工程一切险与安装工程一切险，属综合性保险。保险标的为工程项目主体、临时设施、工程用的机械设备以及第三者责任；此外，还包含一些工程责任保险，如设计责任险、监理责任险等。保险责任为工程期间因洪水、暴雨、地震等自然灾害所致损失，火灾、爆炸、飞行物体坠落等意外事故所致损失，盗窃、恶意行为等人为所致损失，原材料缺陷、工艺缺陷等技术事故所致损失以及对第三人损害的赔偿责任等。工程保险合同中，往往还规定有免赔额与赔偿限额等。随着科技发展，工程保险险种也逐步扩大，如公众责任险等；同时，其他社会保障险种也不断被引入，如农民工工伤保险等。

工程一切险中的重置价格是工程保

险中重大问题，在保险理赔事务中，投保人与保险人之间往往经常发生争议，有关保险公估公司也常倾向保险公司。因此，保险合同条款必须对保险事故发生后工程损失重置价格的计价依据和方法加以明确。从建筑行业出发，重置价格是指在当前建筑及装修材料价格和人工劳务费用情况下，可以采用新的建筑材料、建筑技术与工艺，重新建造一幢与原建筑物在结构、功能、效用相同的新建筑物的正常价格。这种正常价格，当地物价部门定期公布的定额或中间价应当作为计价依据。

工程保险的选择与思考

一、应该由谁购买工程保险？

在工程建设中，有发包单位、总承包单位、分包单位、设计单位、监理单位、咨询服务单位、材料设备供应单位等多家参建单位。他们因分工不同，各自成为相应工程风险的责任主体，但有时，风险责任又会混同一起，无法区分。



(漫画/赵晓芬)



因此,工程保险应该由谁来购买?在工程建设中一直没有形成法律强制规定。很多时侯,发包单位干脆不考虑工程保险或将保险责任,全部以合同约定方式交由承建单位负责。但随着工程建设的发展,大家越来越意识到,工程风险完全是基于建设单位(业主、发包人)建设项目而产生的;如果不建设,当然不会有风险发生;风险制造者,当然要承担风险责任。因此,应由建设单位承担风险责任并购买工程保险的趋势,已越来越明确。如我国2013版《建设工程施工合同》(示范文本)中规定:除专用合同条款另有约定外,发包人应投保建筑工程一切险或安装工程一切险;发包人委托承包人投保的,因投保产生的保险费和其他相关费用由发包人承担。我国现行发布的2017版《建设工程施工合同》(示范文本)第18.1款也同样规定:除专用合同条款另有约定外,发包人应投保建筑工程一切险或安装工程一切险;发包人委托承包人投保的,因投保产生的保险费和其他相关费用由发包人承担。

二、如何购买工程保险?

工程保险已成为我国保险公司的一项重要保险业务,但我国保监管理机构并未指导他们形成统一的工程险保险合同条款,各大保险公司都有自己的格式条款。基于对自身权利保护,保险公司的保险条款中,关于免责、免赔理由太多,如果投保人不了解并通过细致谈判方式与保险公司订立保险合同,那将可能导致“事故发生,而保险不赔”的局面。因此,如何购买保险是个重要法律技术工作。笔者在从事工程法律专项服务时,一直强调,工程保险要由建设单位(即发包人、业主)与保险公司协商谈判,将保险费列入工程成本,单独执行核算,可不入工程招标价款。建设单位应在重点预测当项工程风险前提下,有针对性地与保险公司敲定保险合同条款,要将所有参建单位的可能风险都囊括其中。同时,还要保险公司放弃对责任主体的代位求偿权。本文案例一就充

分说明,由建设单位统一购买工程保险的好处和优势。如其出险条件,签有针对性的特殊条款,涵盖各分包单位风险责任,保险公司也放弃了代位求偿权。因此,在发生意外事故后,保险公司理赔工作可得以顺利进行。而案例二说明,由于建设单位没有统一购买工程保险,承包单位也没有购买,最后导致一系列诉讼。一般而言,由于建设单位投资巨大,其保费可观,保险公司一般容易接受建设单位的合理承保条件;而具体施工单位,施工在风险一线,其标段项目的小,保费少,保险公司一般不容易接受施工单位的合理承保条件。

三、要重视农民工的工伤保险

施工单位的正式员工,一般在公司统筹区参加社保,但在大型工程施工中,临时招聘当地农民,从事一些辅助工作是经常发生的。对这些临时聘用人员的工伤保险问题,往往被忽视。特别是在工程施工任务被多次分包情况下,分包公司更不会考虑临时工的工伤保险问题。然而事实证明,由于这些临时工缺乏必要工程安全训练和经验,又因他们从事的可能是最危险、最累的工作,他们发生伤亡事故的概率,反而更大。施工单位一般会认为,农民工工伤保险不属于工程保险范围,他们也会给工地临时工购买人身意外保险,发包单位也只强调农民工意外保险。但案例三说明,这种疏忽后果是相当严重的。李姓民工在回家途中发生其非主要责任交通事故,根据我国工伤保险条例,其虽为临时工,但其应享有与正式员工同等的视同工伤待遇。对此,我国原有的相关法律政策规定,肇事方对死者家属的赔偿额,可抵扣其工伤人身补偿金中的一部分,家属不得获取重叠补偿。但现在,司法实践从“人身无价”法律理念出发,已将基于不同法律关系所发生的人身损害赔偿,予以分别处理和计算赔偿金。为此,在农民工受到事故伤害前提下,当事人本人或家属可以基于交通事故关系向肇事方主张事故赔偿;同时,可以基于劳动关系向用人单位主张工伤赔偿;还可

以基于意外保险关系向保险公司主张保险赔偿,而这些赔偿标的均不构成重叠关系。因此,对农民工的工伤保险问题,用人单位一定要重视,如果不重视,将可能承担前述多种重叠赔偿。

其实,我国劳动社保部门,在2004年期间就已对农民工工伤保险问题发文,要求“不在用人单位注册地参加工伤保险的农民工,应在其生产经营地参加工伤保险……用人单位未在生产经营地为农民工参加工伤保险的,农民工受到事故伤害或者患职业病后,在生产经营地进行工伤认定、劳动能力鉴定,并按生产经营地的规定依法由用人单位支付工伤保险待遇”。为此,更建立起由生产经营地社会保险部门负责监督的“农民工按项目参加工伤保险制度”,即由建设单位拨出专项资金,作为不可竞争费用,为农民工交纳工伤保险费。但由于该项制度不具有强制性,导致建设单位大多数没有认真执行。实际上,最后还是要由用人单位承担未为农民工办理工伤保险的后果。■



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

我国法律法规是否强制规定建设单位购买建设工程一切险?

编辑同志:

请问我国法律法规有没有规定强制要求施工单位购买建设工程一切险?如果有规定,是否强制规定由建设单位购买?

广州市 胡先生

胡先生:

我国现行有效法律法规尚未强制要求施工单位购买建设工程一切险,目前建设工程一切险由建设单位根据合同约定承担。如我国住建部2017年《建设工程施工合同(示范文本)》第18.1款约定。另外需要补充的是,我国住建部办公厅于2017年9月起草《建设项目总投资费用项目组成》与《建设项目工程总承包费用项目组成》,根据以上两个草案,工程保险费已将建筑安装工程一切险包含在内,并作为计算工程造价的依据之一,其他一切险的预算仍计入其他费用。以上费用作为工程立项、报建等手续的重要依据。所以,我们认为,住建部将建筑、安装工程一切险列入工程费用预算,说明国家重视建设工程一切险在工程项目中的作用,在未来的建设工程项目中,工程一切险的落实将成为建设单位或者总承包单位立项、开工等活动的重要前置条件,这也符合国际主流惯例。

施工单位有没有义务给临时劳务人员购买工伤保险?

编辑同志:

我单位承接了某区的国道市政维护工程,为了便于工程的顺利进行,我单位临时雇佣了多名当地居民负责工程的安防工作,并没有给这些人员购买保险。在工程进行时,有个临时劳务人员提前下班,在回家的路上发生事故,后续向劳动局要求工伤赔偿。请问我单位作为施工企业,是否需要向其赔偿?

河源市 邓先生

邓先生:

你提出的问题可以从两个方面理解。首先是劳动关系是否成立。根据我国人力资源和社会保障部2005年颁发《关于确立劳动关系的通知》的相关规定,用人单位没有和劳动者签署劳动合同,但用人单位和劳动者具有完全民事行为能力,劳动者的工作内容是用人单位业务的一部分,而且劳动者有从用人单位获得报酬、服从管理的,可以视为具有劳动关系。我们初步判断,贵单位与该员工的劳动关系是成立的。其次是工伤保险关系是否成立。根据工伤保险条例第十四条、第十六条规定,上下班途中受到非本人主要责任交通事故,而且没有故意犯罪、醉酒、吸毒或者自残自杀的,可以认定为工伤。所以,该员工提前下班的行为不违反认定工伤的除却事由。因

此,我们初步认为,该员工的工伤保险关系可以成立。对于贵单位而言,这个事情存在两个问题。首先依据我国人社部等部门出台的《关于进一步做好建筑业工伤保险工作的意见》及《人力资源社会保障部关于执行〈工伤保险条例〉若干问题的意见(二)》的相关规定,贵单位应当为临时劳务人员,在施工项目地参加工伤保险,本案中贵单位存在失职行为。其次,贵单位应根据工伤保险条例相关规定,及时给予该员工应有的工伤待遇,并协调项目当地劳动部门,妥善解决本案。

连续降雨导致的工程停工损失,可否要求工程一切险来赔付?

编辑同志:

我承接了公路工程的施工项目,现遭遇连续的降雨,导致工程停工多日,期间所产生的损失可否由工程一切险来承担?

广州市 刘先生

刘先生:

根据建设行业通行理解,建设工程一切险所承保的保险事故一般以自然灾害、意外事故、盗窃人祸等事件为主。对于该部分的处理,在施工合同当中,该部分内容由“不可抗力”条款规制,而在保险合同当中,该部分内容则属于“承保范围”等条款约束。所以,施工方向保险公司请求理赔时,在以哪个合同文件作为理赔依据存在着困惑。据此,我们认为,根据《中华人民共和国民法总则》第一百一十九条、《中华人民共和国合同法》第八条的规定,除非保险合同中约定了“以施工合同的约定为准”,关于连续降雨是否属于保险事故的事宜,仍然应以保险合同的约定为准。因此,如果依据保险合同约定,连续降雨符合保险理赔条件,则该部分损失是可以由工程一切险来承担。反之,则不可为。■

(江安生 李霖致 江诚)



(资料图片)

代表小组活动的组建原则和主要内容

地方组织法规定，有人大代表3人以上的居民地区或者生产单位，可以组织人大代表小组，开展代表活动，协助本级人民政府推行工作。代表法规定，县级以上各级人大代表在本级人大常委会协助下，按照便于组织和便于开展活动的原则组成代表小组，开展闭会期间的代表活动；同时乡镇人大代表要依法组成代表小组，开展活动，协助政府

推行工作。这条规定可以理解为：1. 代表小组是人大代表在闭会期间开展活动的一种重要形式；2. 代表小组的建立要便于开展活动为原则；3. 代表小组一般应由同级人大代表组成；4. 县级以上人大常委会要协助人大代表组成代表小组；5. 上级人大代表可以参加下级人大代表的代表小组活动。

根据代表法的规定和各级人大代表

小组活动的实际情况，其活动内容大致可以归纳为5类，即：1. 学习、宣传宪法、法律和人民代表大会通过的决议、决定，以及党和国家的有关方针、政策等；2. 开展就地视察；3. 进行调查研究；4. 了解各项法律的贯彻实施情况；5. 听取群众的意见和要求，并向有关部门反映。■

代表视察

代表视察是人大代表执行代表职务的重要内容，也是法律赋予人大代表的一项重要权利。人大代表的视察要深入实际、注重实效，认真组织、分组实施，改进作风、轻车简从，不搞应酬，密切联系基层群众。人大代表视察时，应听取被视察单位负责人的工作汇报，检查被视察单位的工作，发现问题向被视察单位提出建议、批评和意见（但不直接处理问题）。从我国人大代表的实际情况看，代表视察应坚持就地就近原则，一般不要到原选举单位以外的地方进行视察。

人大代表的视察活动一般有3种形式：1. 集中视察。通常在每次召开人民代表大会前夕，各级人大常委会都要组织一次集中视察。有时遇到大家关心的问题，人大常委会也可以组织人大代表进行集中视察。2. 小型视察。比如代表小组开展的视察，组织相同行业的人大代表一起视察等。3. 持证视察。这是人大代表持代表证进行的个人视察活动。

人大代表视察的内容主要包括：1. 本级人民代表大会及其常委会通过的决议、决定的执行情况；2. 宪法和法律、法规在本行政区域的贯彻执行情况；3. 本级人民政府及其所属部门、法院、检察院职能发挥情况、队伍建设情况等；4. 社会上的“热点”、“难点”问题和人民群众普遍关心、反映强烈的问题；5. 群众要求视察或企事业单位邀请视察的情况。选择和确定视察内容，应该先大后小，先急后缓，先特殊后一般。人民代表大会会议前组织的视察，要围绕大会议题确定内容，以便人大代表在会议上审议有关报告和事项。■

代表约见

根据法律规定，为了直接向本级或者下级有关国家机关负责人反映人民群众意见，人大代表可以约见本级和下级国家机关负责人。对于代表提出约见要求的，被约见的有关国家机关负责人应当接受约见。如果因公务或出差本人无法接待时，必须由其委托的负责人员来接待，听取人大代表的建议、批评和意见，而且要认真研究，改进工作，并给予答复。同时，代表法对代表的约见作了一定约束，即人大代表在视察中普遍感到有必要直接同国家机关负责人面谈时，才可以提出约见要求。

人大代表在行使约见权利时要注意：1. 提出约见的事由，最好是事关本行政区域内经济与社会发展大局的、比较紧迫的问题，而通过其他途径，又不易得到解决的。2. 约见次数和频率不宜过多，应给予被约见者一定的研究、处理问题的时间；如果在合理的时间内，问题仍得不到解决或没有合理的答复，再考虑重新约见。3. 约见谈话时要注意方式，要摆事实、讲道理、提建议，共同研究，促进问题的解决。■



绽放在“一带一路”的华人华侨华族故事，无论产生于昨日或今天，追寻其踪迹、揭示其品格，无不凸显出“一带一路”的华彩韵律。这既是倾听华人之声，也是对“一带一路”建构人类命运共同体的生动展示，是弘扬中华文明的重要珍存，有着深刻的历史意义与现实价值。为此，本刊特策划《华彩：“一带一路”华人华声》专栏，邀请暨南大学新闻与传播学院喻季欣教授特别撰稿，从本期起推出，敬请垂注。

《华彩：“一带一路”华人华声》（1）

远航，因海结缘

文 喻季欣

千岛之国，传奇系海。

时令仲夏，航行千万里的庞大船队劈波斩浪来到爪哇岛。不料副使王景弘舟船劳顿病倒。船队泊岸，郑和率众登岸寻找一栖身山洞，遂精心将副使安置洞内休养，后继续航行西洋。副使病愈，便率随从垦殖建房，通婚当地，人丁渐兴，市镇既成。郑和事迹因此相传而远，此地遂有三宝垄、三宝港之名。这便是今日印度尼西亚的中爪哇省首府和著名商港。

光荣远航，使命气魄。郑和七下西洋，每次都到访印尼群岛，为中华文明在千岛之国播下绵延种子。1434年，三宝垄初建三宝公庙，海上丝绸之路铭刻历史。此后，每年中国农历6月30日，作为郑和抵达此地的“圣日”，印尼全国各地的华侨华裔都会来这里参加庙会，缅怀先贤，弘扬荣光。

历史航船接续，人类文明前行。

“东南亚地区自古以来就是‘海上丝绸之路’的重要枢纽，中国愿同东盟国家加强海上合作……共同建设21世纪‘海上丝绸之路’。”2013年10月3日，国家主席习近平在印尼国会的演讲中首倡共建21世纪海上丝绸之路，描绘合作共赢美好蓝图。

时近2015年岁末，笔者所在暨南大



位于三宝垄的三保宫与宫前郑和塑像

学新闻与传播学院与羊城晚报组成联合采访团，赴印尼做“一带一路”专题采访，所到之处，无不被中华文明的远播历史所感动，无不被千岛之国文明相融与现实发展的场景所感染。

这是一次难忘的采访。从到印尼驻广州总领事馆办理出访签证手续开始，中印尼两国人民的深情与友好便点点化入我们心田。总领事琇翡女士在她广州的办公室专门接受我们的采访，并特别安排博优领事专门负责相关签证手续。

“我们非常欢迎中国的专家、记者到我

们国家采访。习近平主席在我们国家首倡共建21世纪海上丝绸之路，与印尼‘海洋立国’、加快国家经济建设的目标不谋而合。”琇翡女士热情介绍。“我还介绍几个国内的行政部门官员和几位专家学者给你们吧，你们可以好好采访他们，获得更多信息。”了解到我们是初次赴印尼采访，琇翡女士如此热情提议。

一次集中采访在雅加达印尼政府大楼里进行。印尼海事与资源协调部部长助理带领7个部的相关官员集体接受我们的采访。“印尼如此多官员一次接受



印尼百姓在雅万高铁模型前兴奋合影

有关‘一带一路’采访，这是第一次。”这位部长助理感慨地说。两个小时的采访有问必答，两个小时的交流欢声笑语。

从上世纪五十年代起，印尼就确立了“海洋立国”的国策，提出这一构想的是印尼著名学者朱力安。但半个多世纪来，印尼海岛的开发与利用成效尚不充分，许多岛屿至今人迹罕至。说印尼是“千岛之国”，实际岛屿达17 500余个。印尼一直自视海洋大国，这次接受采访的印尼官员们始终把印尼与中国、澳洲、印度列入与南海相关的第一方海洋大国，并对印尼2014-2019年全国海洋开发的“五年行动计划”大加介绍，希望在共建“海上丝绸之路”中发挥更大作用。对此，在印度尼西亚大学采访时，琇翡女士为我们专门介绍的曾任印尼总统专职中文翻译林优娜小姐，这位在中国留学学习了五年中文的大学老师，自豪地向我们介绍了一个她译定并为中印尼双方都认可的新词：“海上支点”，即以海洋资源的开发利用撬动印尼全面建设与发展。可见，印尼对“一带一路”有着历史与现实的深切关联。

“这种深切关联，也是印尼华族的光荣与自豪。”印尼中国经济、社会与文化合作协会副总秘书长陈泳志先生在接受采访时，这样愉快地告诉我们。他介绍，“从历史到现实，中华文明在印尼广泛传播，华人华族在印尼发挥的作

用功不可没。共建海上丝绸之路是新的历史机遇，我们华族大有作为。”与我们习惯地称海外华人华侨不同，那天的采访，陈先生用一个多小时专门和我们放谈“印尼华人文化现象”。他说：“我的爷爷辈从中国广东来印尼，我们现在已经完全融入当地，是印尼华族。祖国和祖国是不同的。所以我们扮演的角色、发挥的作用，也应当随历史与现实的变化，更具时代感，融入感。”陈先生坦率中有复杂，复杂中见分明。我们后来在雅加达采访印尼《商报》总编辑邝耀章博士、在泗水采访三马运达有限公司董事长胡建章博士时，他们都认可陈先生的看法。印尼族群问题由来已久，

亦有排华惨痛历史。2000年，印尼政府颁布法令：创办中文学校、学中文合法，中国农历春节可以在家门口贴春联。2014年3月12日，印尼正式废除1967年第6号通告，把“支那”改称“中华”。邝耀章博士表示，40多年来印尼对中国和华人的歧视称呼一去不复返了。

2015年1月，印尼雅加达至万隆高铁动工兴建，这是中印尼在“一带一路”倡议下共同推动建设的标志性工程，也是中国高铁全系统、全要素、全产业链走出国门、走向世界的重大成果。

合作远航，因海结缘。2017年，中印尼贸易额达633亿美元，中国到印尼的游客人数达206万人次，稳居印尼最大海外游客来源国。目前，超过1.4万名印尼学生在华留学深造，中国成为印尼第二大留学目的地。

“华彩篇章，精彩迭出。”胡建章博士如此深情表达：“一个华字内涵丰富，深蕴着中华文明和中华振兴的历史与现实风姿，也必将绽放出万紫千红的世界盛景。”

（作者系暨南大学新闻与传播学院教授，广州市重大行政决策咨询专家，中国新闻奖评委，中国作家协会会员。原广州军区二级作家、人民日报高级记者。已出版《雪域苍穹》等文学作品8部，《逐梦世界——广交会传奇》获广东省第九届“五个一工程作品”。）



印尼海神庙（资料图片）



7月27日上午，省人大常委会主任李玉妹率省“八一”拥军慰问团看望慰问省武警总队机动支队，出席“八一”拥军慰问大会。李玉妹代表广东省委、省人大常委会、省政府向驻粤人民解放军、武警部队全体官兵、民兵预备役人员表示节日的祝贺和诚挚的慰问。

(任宣/供稿)



7月18日，省人大常委会副主任王衍诗会见乌干达驻华大使克里斯普斯·基永加、乌干达驻广州总领事索罗曼·鲁提嘉一行。

(外事委/供稿)



7月下旬，省人大常委会副主任王衍诗带队到汕尾市对《广东省爱国卫生工作条例》贯彻实施情况开展专项调研。

(任宣/供稿)



8月上旬，省人大常委会副主任王学成率队到中山、江门、阳江三市检查《广东省自主创新促进条例》实施情况。

(任宣/供稿)

创无止境 心有未来

CREATIVITY DEFINES OUR FUTURE

富有激情活力，勇于创新挑战，持续改善永无止境；
心怀远大理想，立足长远规划，共创共享美好未来。

