

人民之聲

总第335期 2019

11

11月15日出版 定价: 6.00元

RENMIN
ZHISHENG

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

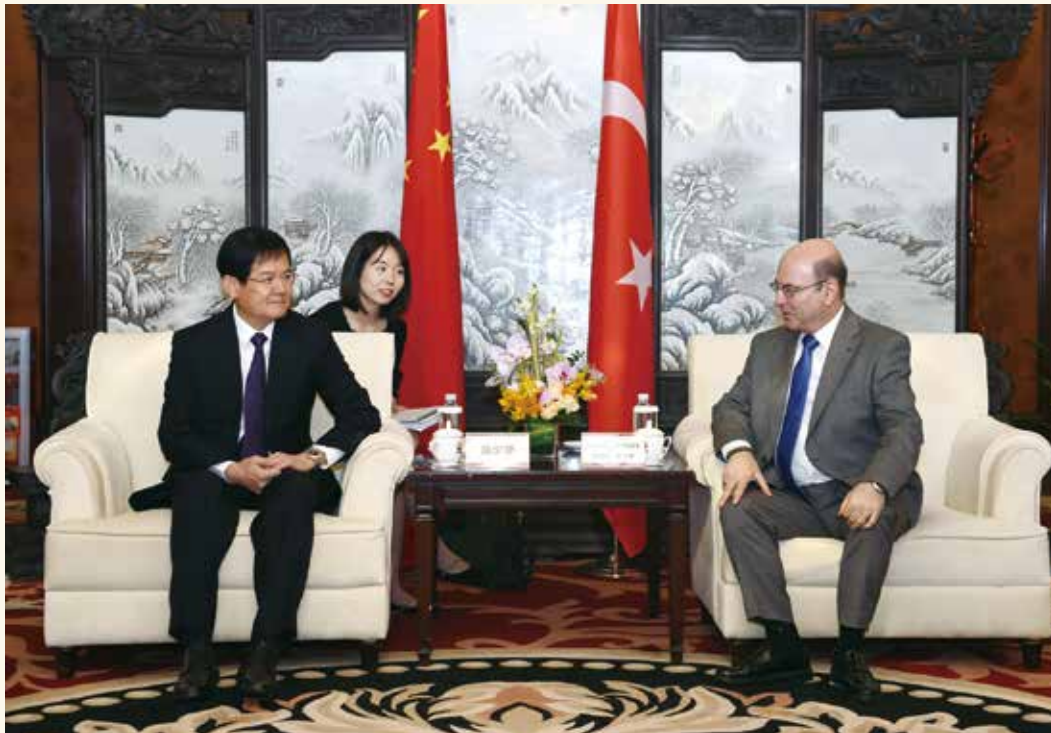
编辑出版发行/人民之声杂志社 社址: 广州市中山一路64号 邮编: 510080 广告经营许可证: 440000100162

李玉妹:
掀起学习热潮 坚定制度自信 P4
推动代表建议办理工作提质增效 P14



11月11日，省人大常委会主任李玉妹在广州会见塞浦路斯议长西卢里斯。李玉妹代表省人大常委会对西卢里斯一行到访表示热烈欢迎。她说，广东正举全省之力推进粤港澳大湾区建设，支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区、广州实现老城市新活力和“四个出新出彩”。塞浦路斯是共建“一带一路”的重要参与者，希望双方继续加强经贸、旅游、文化、农业等领域的务实合作，实现优势互补、互利共赢。西卢里斯表示，塞浦路斯渴望进一步加强与广东在经贸投资、教育、制造业等多领域的合作，携手共进。

(蓝芳/供稿)



10月29日，省人大常委会副主任徐少华应邀出席土耳其驻广州总领事馆在广州举办的土耳其国庆招待会。徐少华表示，广东愿在中土两国元首达成的重要共识下，进一步拓展与土耳其在各领域的务实合作。

(蓝芳/供稿)

坚持和完善人民当家作主制度体系 发展社会主义民主政治

我国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家，国家的一切权力属于人民。必须坚持人民主体地位，坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，健全民主制度，丰富民主形式，拓宽民主渠道，依法实行民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督，使各方面制度和国家治理更好体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造，确保人民依法通过各种途径和形式管理国家事务，管理经济文化事业，管理社会事务。

（一）坚持和完善人民代表大会制度这一根本政治制度。人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力，保证各级人大都由民主选举产生、对人民负责、受人民监督，保证各级国家机关都由人大产生、对人大负责、受人大监督。支持和保证人大及其常委会依法行使职权，健全人大对“一府一委两院”监督制度。密切人大代表同人民群众的联系，健全代表联络机制，更好发挥人大代表作用。健全人大组织制度、选举制度和议事规则，完善论证、评估、评议、听证制度。适当增加基层人大代表数量。加强地方人大及其常委会建设。

（二）坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度。贯彻长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共的方针，加强中国特色社会主义政党制度建设，健全相互监督特别是中国共产党自觉接受监督、对重大决策部署贯彻落实情况实施专项监督等机制，完善民主党派中央直接向中共中央提出建议制度，完善支持民主党派和无党派人士履行职能方法，展现我国新型政党制度优势。发挥人民政协作为政治组织和民主形式的效能，提高政治协商、民主监督、参政议政水平，更好凝聚共识。完善人民政协专门协商机构制度，丰富协商形式，健全协商规则，优化界别设置，健全发扬民主和增进团结相互贯通、建言资政和凝聚共识双向发力的程序机制。

坚持社会主义协商民主的独特优势，统筹推进政党协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商以及社会组织协商，构建程序合理、环节完整的协商民主体系，完善协商于决策之前和决策实施之中的落实机制，丰富有事好商量、众人的事情由众人商量的制度化实践。

（三）巩固和发展最广泛的爱国统一战线。坚持大统战工作格局，坚持一致性和多样性统一，完善照顾同盟者利益政策，做好民族工作和宗教工作，健全党外代表人士队伍建设制度，凝聚港澳同胞、台湾同胞、海外侨胞力量，谋求最大公约数，画出最大同心圆，促进政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系和谐。

（四）坚持和完善民族区域自治制度。坚定不移走中国特色解决民族问题的正确道路，坚持各民族一律平等，坚持各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展，保证民族自治地方依法行使自治权，保障少数民族合法权益，巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系。坚持不懈开展马克思主义祖国观、民族观、文化观、历史观宣传教育，打牢中华民族共同体思想基础。全面深入持久开展民族团结进步创建，加强各民族交往交流交融。支持和帮助民族地区加快发展，不断提高各族群众生活水平。

（五）健全充满活力的基层群众自治制度。健全基层党组织领导的基层群众自治机制，在城乡社区治理、基层公共事务和公益事业中广泛实行群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督，拓宽人民群众反映意见和建议的渠道，着力推进基层直接民主制度化、规范化、程序化。全心全意依靠工人阶级，健全以职工代表大会为基本形式的企事业单位民主管理制度，探索企业职工参与管理的有效方式，保障职工群众的知情权、参与权、表达权、监督权，维护职工合法权益。■

（摘自《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》，新华社北京11月5日电）



2019年第11期 总第335期
2019年11月15日出版 定价：6.00元

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

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

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

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

印刷：广东广州日报传媒股份有限公司
印务分公司

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

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

› 卷首语

1 坚持和完善人民当家作主制度体系 发展社会主义民主政治

› 学习贯彻习近平总书记重要讲话精神 谱写广东人大工作新篇章

- 4 李玉妹：掀起学习热潮 坚定制度自信 任生
- 6 深刻领会十九届四中全会精神
- 8 不忘党员初心 坚守代表使命 孙媛媛
- 8 学习贯彻四中全会精神 提升农村社会治理能力 黎锡康
- 9 以法治精神推进国家治理体系和治理能力现代化 徐嵩
- 10 在新起点构建卫生健康制度体系 练伟东

› 人大视窗

- 11 加强对人大制度优势和特点以及实践创新的研究宣传 任生
- 12 懂监督 敢监督 善监督

› 本刊策划 内容高质量 办理高质量

- 14 李玉妹：推动代表建议办理工作提质增效
- 17 齐心协力 形成合力 共同发力 灵迪
- 21 抓重点 出新招 求实效
- 24 全程参与 深度介入 李军 张帆 范怡倩 周薇
- 28 建议要像播下“种子”一样“开花结果” 晓理

› 纪念地方人大设立常委会40周年特稿

30 遍地开花 硕果累累 任宗

› 立法时空

- 33 人民有所呼 立法有所应 王戈 姜逾婧 柯旭
- 35 从“立法点评”到“规范指导” 廖军权 张奥

› 监督广角

- 39 让地方性法规精准“落地” 郭敏
- 40 “咬住”审计查出的问题 李赞 林芷嘉



▶ 基层园地·市县篇

- 42 联络点设在代表家中 潘振才
43 站点全覆盖 代表全进站 张伟淞

▶ 走近代表

- 44 为履职 他“很拼” 钟雄浩 严伟涛
45 用“心”做一名人大代表 葛兴军

▶ 思考探索

- 46 关于广东省市人大预算联网监督试点和县乡人大
预算联网监督制度的研究 李清汉 覃高
49 提升代表联络站效能的实践和思考 李伟光

▶ 三人谈

- 52 低龄化犯罪倒逼立法与时俱进 阿计
53 规范性文件备案审查仍待加强 孙莹
54 “鼓励公民拍违章”也需接受监督 戚耀琪

▶ 以案说法

- 55 职工“干私活”受伤是否应认定为工伤?
徐嵩 吴悦艺

▶ 法律信箱

- 56 加班后回家路上遇到交通事故算工伤吗等3则

[封面摄影] 珠海大剧院

资料图片

李玉妹： 掀起学习热潮 坚定制度自信

——省人大常委会党组深入学习贯彻习近平系列重要讲话和党的十九届四中全会精神

深刻领会四中全会的主要内容和重大意义

11月中旬，省人大常委会党组书记、主任李玉妹主持召开理论学习中心组第十六次专题学习会，专题学习习近平总书记在党的十九届四中全会上的重要讲话精神 and 四中全会精神，邀请省委党校法学教研部副主任马俊军教授作专题辅导报告。马俊军教授介绍了四中全会的主要内容和重大意义，解读了四中全会通过的决定的主要内容。同时，学习会传达学习习近平总书记在中央政治局第十八次集体学习时的重要讲话精神。法委负责同志汇报第二十五次全国地方立法工作座谈会的主要精神。

会议强调，要深入学习、准确把握习近平总书记重要讲话精神和全会精神，切实把思想和行动统一到党中央的决策部署上来，切实把党的领导落实到人大工作的全过程、各方面。要结合开展“大学习、深调研、真落实”工作，深入理解和把握全会对人大工作提出的要求，研究人大如何在坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化中的职能作用，总结好今年工作，谋划做好明年工作，认真提出坚持和完善人民代表大会制度、健全保证宪法全面实施的体制机制、完善立法体制机制、加强对法律实施的监督等方面的具体措施和建议，切实把全会精神落实到人大各项工作中去。

会上，李玉妹传达了省委书记李希在中央宣讲团党的十九届四中全会精神宣讲报告会暨研讨班开班式上的讲话精神。一是建立制度体系的重大意义；二是强调了决定中的13个方面的优势；三是加强党的领导，毫不动摇坚持中国特色社会主义制度；四是与时俱进地发展这一制度和治理能力现代化体系。五是把落实四中全会精神和省委“1+1+9”工作部署结合起来，培养领导干部的制度意识，做好制度理论研究和阐释。

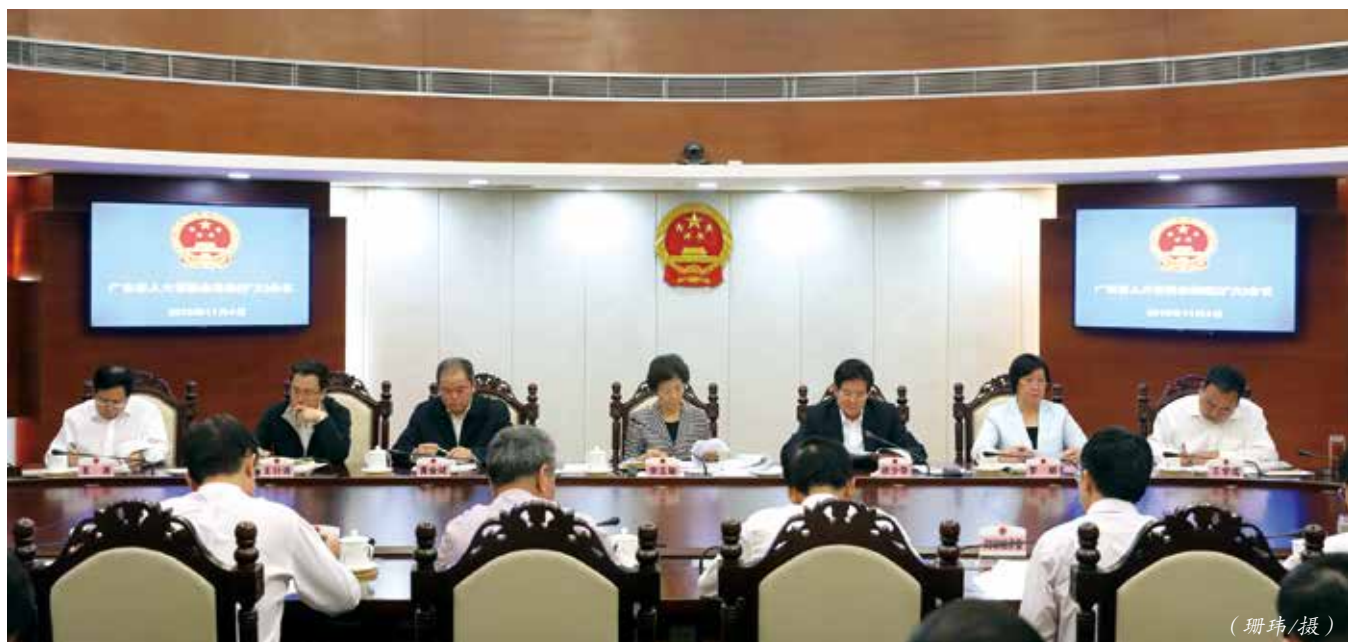
李玉妹强调，我们要围绕习近平总书记关于人大制度的重要思想深入开展深调研工作。四中全会明确了人大工作特别是立法工作的新要求，人大工作和立法工作在制度建设和推进治理能力现代化中发挥着重要作用，要认真学习领会贯彻新要求。要以加强地方立法能力建设为重点，不断加强地方人大及其常委会建设。

充分认识我国国家制度和国家治理体系的显著优势

11月4日，省人大常委会党组书记李玉妹主持召开省人大常委会党组（扩大）会议，传达学习习近平总书记在党的十九届四中全会上的重要讲话精神和全会精神，传达学习全省学习贯彻党的十九届四中全会精神干部大会精神，研究省人大常委会贯彻落实意见。党组成员谈了学习体会，李玉妹作总结讲话。

会议指出，习近平总书记在全会上的重要讲话和全会审议通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》，全面总结我国国家制度和治理体系的显著优势，明确了推进制度建设、完善国家治理必须牢牢坚持的基本原则以及总体目标、重大任务，为坚定制度自信、把我国制度优势更好转化为国家治理效能提供了根本遵循、指明了前进方向，具有重大而深远的意义。

会议强调，要把学习贯彻习近平总书记在全会上的重要讲话精神和全会精神作为头等大事和重要政治任务，迅速掀起学习贯彻的热潮，尽快把全会精神传达到每一个党支部、每一个党员、每一个干部，组织机关各级党组织和全体党员干部认真学习领会四中全会决定的重大意义、丰富内涵和精神实质，特别是关于坚持和完善人民代表大会制度这一根本政治制度的内容，增强政治自觉和责任担当，进一步树牢“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，切实把党的领导落实到人大工作的全过程、各方面。要认真贯彻省委对落实全会精神的要求，认真组织“大学习、深调研、真落实”活动，全面总结今年工作，认真谋划明年省人大工作安排，拿实招，出干货，把全会精神落实到人大立法、监督、代表等各项工作中去。要把学习贯彻全会精神作为人大各类培训



(珊珊/摄)

的重要内容，通过专家讲课、学习交流等方式加深对全会精神的理解和把握。要加强人大制度理论研究，结合宪法日活动等加大人民代表大会制度的宣传，研究阐释好人民代表大会制度有什么优势、怎么发挥优势，为进一步巩固、发展和完善人民代表大会制度作出积极贡献。

李玉妹强调，要坚定政治自觉，坚定信心，树牢“四个意识”、坚定“四个自信”，做好“两个维护”。要深入学习领会四中全会决定的丰富内涵和精神实质，特别是决定有几条内容都涉及到人大制度，我们要认真学习领会。要认真学习省委对贯彻落实四中全会精神的部署要求，省委书记李希提出了九个方面的要求，要结合人大工作，认真研究，在立法、监督等方面具体落实，确保落实到位。当前，要深入学习领会四中全会精神并贯彻落实到人大工作中，这是当前和今后一段时期的首要政治任务 and 头等大事。各分党组和各党支部要认真组织学习，让每个党员都认真学习，将学习党史、新中国史和十九届四中全会精神有机结合起来。要将深调研组织好，各委员会、相关处室结合四中全会精神在谋划明年工作时开展好调研工作，

要抓紧开展，确保质量。四中全会召开是学习宣传和研究人大制度的最好契机，最近和明年的培训班要将学习四中全会精神作为首要课程。要加强人大制度研究和宣传，认真研究明年如何开展研究和宣传人大制度的工作，策划好12月4日宪法日活动，弘扬宪法精神。

深入了解共和国70年光辉历程和辉煌成就

10月24日，省人大常委会党组书记李玉妹主持召开党组（扩大）会议，传达学习习近平总书记国庆系列重要讲话，传达学习习近平总书记在全国民族团结进步表彰大会上的重要讲话，传达省委书记李希在省委常委会上的讲话、传达省委“不忘初心、牢记使命”主题教育领导小组印发《广东省第一批主题教育单位整改落实情况“回头看”工作方案》的通知精神。

李玉妹指出，今年是新中国成立70周年，国庆期间举行了一系列庆祝活动，在国家勋章和国家荣誉称号颁授仪式、庆祝中华人民共和国成立70周年招待会以及国庆节当天的庆祝大会上，习近平总书记都发表了重要讲话。三篇讲话各有

侧重又相互呼应，是立心铸魂之作，极大鼓舞了全体中华儿女持续奋斗的热情，激励着全国各族人民继续把我们的人民共和国巩固好、发展好，继续为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦而努力奋斗。我们要认真学习、深刻领会、坚决落实。

会上，部分常委会领导和专门委员会负责同志谈了学习体会，一致认为，习近平总书记庆祝中华人民共和国成立70周年系列重要讲话是新时代坚持和发展中国特色社会主义的重要文献，深刻阐述了中华人民共和国成立的伟大意义，深刻总结了中华人民共和国70年的光辉历程、辉煌成就和宝贵经验，深刻剖析了党和国家事业发展面临的新形势、新任务、新要求。要深刻领会其丰富内涵，坚持中国共产党领导，坚持人民主体地位，坚持中国特色社会主义道路，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，不断满足人民对美好生活的向往，不断创造新的历史伟业。

会议还传达了省委“不忘初心、牢记使命”主题教育领导小组印发《广东省第一批主题教育单位整改落实情况“回头看”工作方案》的通知，并提出5点贯彻意见。■ (任生)

▶ 专家解读

第一次系统描绘中国特色社会主义制度“图谱” 深刻领会十九届四中全会精神

11月中旬，省人大常委会党组书记、主任李玉妹主持召开理论学习中心组第十六次专题学习会，专题学习习近平总书记在党的十九届四中全会上的重要讲话精神和四中全会精神，邀请省委党校法学教研部副主任马俊军教授作专题辅导报告。马俊军教授介绍了四中全会的主要内容和重大意义，解读了四中全会通过的决定的主要内容。

全会概况及重大意义

中国共产党第十九届中央委员会第四次全体会议，于2019年10月28日至31日在北京举行。出席这次全会的有，中央委员202人，候补中央委员169人。中央纪律检查委员会常务委员会委员和有关方面负责同志列席会议。党的十九大代表中的部分基层同志和专家学者也列席会议。全会由中央政治局主持。中央委员会总书记习近平作了重要讲话。全会听取和讨论了习近平受中央政治局委托作的工作报告，审议通过了《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》。习近平就决定（讨论稿）向全会作了说明。

在庆祝中华人民共和国成立70周年之际，以坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化为主题专门召开中央全会讨论并作出决定，十九届四中全会在党的历史上是

第一次。全会第一次系统描绘中国特色社会主义制度的“图谱”，主题重大、事关根本，成果丰硕，影响深远，是一次具有开创性、里程碑意义的重要会议，充分体现了以习近平同志为核心的党中央高瞻远瞩的战略眼光和强烈的历史担当，对决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家，对巩固党的执政地位、确保党和国家长治久安，具有重大而深远的意义。习近平总书记在全会上发表重要讲话，全面总结了过去一年多来党和国家工作，科学分析了国内外形势的发展变化，深刻阐述了坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的重要性和紧迫性，围绕坚定制度自信深入回答了一系列方向性、根本性、全局性、战略性重大问题，对贯彻落实全会精神、做好当前工作提出了明确要求，为坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化提供了科学指南和根本遵循。

决定的总体把握

决定紧扣“坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化”这个主题，紧紧围绕“坚持和巩固什么、完善和发展什么”这两个重大时代课题展开，全文由15部分构成，分为三大板块。第一板块为第一部分，是总论，主要阐述中国特色社会主



义制度和国家治理体系发展的历史性成就、显著优势，提出新时代坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的重大意义和总体要求。第二板块为分论，聚焦坚持和完善支撑中国特色社会主义制度的根本制度、基本制度、重要制度，安排了13个部分，明确了各项制度必须坚持和巩固的根本点、完善和发展的方向，并作出工作部署。第三板块为第十五部分和结束语，主要就加强党对坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的领导提出要求。

准确理解中国特色社会主义制度和国家治理体系的十三个方面的显著优势

坚持党的集中统一领导，坚持党的科学理论，保持政治稳定，确保国家始终沿着社会主义方向前进的显著优势；

坚持人民当家作主，发展人民民主，密切联系群众，紧紧依靠人民推动国家发展的显著优势；坚持全面依法治国，建设社会主义法治国家，切实保障社会公平正义和人民权利的显著优势；坚持全国一盘棋，调动各方面积极性，集中力量办大事的显著优势；坚持各民族一律平等，铸牢中华民族共同体意识，实现共同团结奋斗、共同繁荣发展的显著优势；坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展和按劳分配为主体、多种分配方式并存，把社会主义制度和市场经济有机结合起来，不断解放和发展社会生产力的显著优势；坚持共同的理想信念、价值理念、道德观念，弘扬中华优秀传统文化、革命文化、社会主义先进文化，促进全体人民在思想上精神上紧紧团结在一起的显著优势；坚持以人民为中心的发展思想，不断保障和改善民生、增进人民福祉，走共同富裕道路的显著优势；坚持改革创新、与时俱进，善于自我完善、自我发展，使社会充满生机活力的显著优势；坚持德才兼备、

选贤任能，聚天下英才而用之，培养造就更多更优秀人才的显著优势；坚持党指挥枪，确保人民军队绝对忠诚于党和人民，有力保障国家主权、安全、发展利益的显著优势；坚持“一国两制”，保持香港、澳门长期繁荣稳定，促进祖国和平统一的显著优势；坚持独立自主和对外开放相统一，积极参与全球治理，为构建人类命运共同体不断作出贡献的显著优势。这些显著优势，是我们坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信的基本依据。

全面贯彻坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化十三个方面的重大举措

全会提出，坚持和完善党的领导制度体系，提高党科学执政、民主执政、依法执政水平。全会提出，坚持和完善人民当家作主制度体系，发展社会主义民主政治。全会提出，坚持和完善中国

特色社会主义法治体系，提高党依法治国、依法执政能力。全会提出，坚持和完善中国特色社会主义行政体制，构建职责明确、依法行政的政府治理体系。全会提出，坚持和完善社会主义基本经济制度，推动经济高质量发展。全会提出，坚持和完善繁荣发展社会主义先进文化的制度，巩固全体人民团结奋斗的共同思想基础。全会提出，坚持和完善统筹城乡的民生保障制度，满足人民日益增长的美好生活需要。全会提出，坚持和完善共建共治共享的社会治理制度，保持社会稳定、维护国家安全。全会提出，坚持和完善生态文明制度体系，促进人与自然和谐共生。全会提出，坚持和完善党对人民军队的绝对领导制度，确保人民军队忠实履行新时代使命任务。全会提出，坚持和完善“一国两制”制度体系，推进祖国和平统一。全会提出，坚持和完善独立自主的和平外交政策，推动构建人类命运共同体。全会提出，坚持和完善党和国家监督体系，强化对权力运行的制约和监督。■



(任生/摄)

▶ 代表谈学习四中全会精神体会

不忘党员初心 坚守代表使命

文 全国人大代表 孙媛媛

党的十九届四中全会胜利闭幕，让我感觉最深的就是时代在前进，社会在发展，我们的生活变得越来越好，过得越来越幸福，这也可能是大多数人的感受。过去70年来，衣服从“蓝、黑、灰一抹色”的单调到如今五颜六色，从单一的中山装到各式各样款式；饮食从粗茶淡饭、到美味佳肴，从吃饱，到吃好、到吃的健康；住房实现了从“无房住”到“有房住”“住好房”；四通八达的公路网、便捷高效的铁路网、密集交错的航线网带给人们速度更快、范围更广、品质更高的出行享受，可以说在衣食住行上发生了翻天覆地的变化。这一切都是因为我们坚持中国特色社会主义制度的结果，好的制度理所应当得到坚持和发展。坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化，必将指引我们伟大的祖国从一个胜利走向另一个胜利。我深深为祖国的强大，而感到自豪。

作为新时代的一名青年，也是一名基层的共产党员，要深入学习大会精神，



进一步提高政治站位和政治敏锐性，要紧跟党的步伐实现中国梦。历史和实践证明，我们之所以能取得历史性成就，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，最根本的就是有以习近平同志为核心的党中央的坚强领导，关键在于始终坚持和加强党的全面领导。党员要保持先锋模范带头作用，把全心全意为人民服务的宗旨意识转化为实际行动，切实站在群众立场谋划工作，用群众的观点推动工作，真心诚意为群众办好事、办实事、解难事。不要总想着组织能给我什么，而要想我能给组织做什么。我

们要时刻牢记党员是一个标杆，也是一个标准，更是一个高度，党员是一种奉献和牺牲。

作为一名80后的全国人大代表，首先要提高自己专业知识和专业技能，提高综合素质。注重学习形式，既要向书本学，更要向领导学向同事学，学工作方法、学工作经验，通过学习充实丰富自己，增强本领。将自己所学与自己工作岗位结合起来，与履行代表职责结合起来，提高工作水平和业务能力。其次，作为代表要深入基层、深入群众，从群众中来，到群众中去，与群众打成一片，认真倾听群众呼声，增进对群众的真挚感情，对群众反映的热点、难点问题和合理利益诉求，有针对性地采取措施予以解决或及时反馈。最后，要做好自律自省自警，这是我们应有的素质和修养。只有老老实实做人、踏踏实实做事，才能不负人民的期望与托付，才能永葆共产党人的政治本色，才能带领群众为实现伟大中国梦而昂首前进。

不忘初心，牢记使命。在今后的工作中，我将继续努力，不仅要努力学习总书记重要讲话精神，更要认真领会、深入贯彻，不断落实好。立足本职，扎根基层，依法履行好人大代表的职责。■

（作者系珠海威丝曼股份有限公司工会主席）

学习贯彻四中全会精神 提升农村社会治理能力

文 省人大代表 黎锡康

党的十九届四中全会，是我们党站在“两个一百年”奋斗目标历史交汇点上召开的一次具有开创性、里程碑意义

的会议。习近平总书记在全会上的重要讲话高屋建瓴、思想深邃、内涵丰富。全会作出的决定通篇贯穿着坚定自信、

坚守根本、改革创新的精神，是新时代坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的政治宣言和行动纲领。作为一名基层人大代表，我觉得要学习贯彻好总书记重要讲话和全会精神，应着重做好以下三方面工作：

一是要认真领会全会精神。总书记在全会上的重要讲话回答了“坚持和巩固什么、完善和发展什么”等一系列重大政治问题，体现了我们国家的制度自

信、道路自信，为我们的国家制度和国家治理体系的发展指明了前进方向。作为基层代表，一定要全面深入学习领会总书记重要讲话和四中全会精神，自觉把思想和行动统一到党中央的部署要求上来，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，抓住当前全面深入实施乡村振兴战略的契机，着眼基层社会治理“补短、强弱、提升”三大工作，推动农村发展水平与社会治理能力全面进步提升。

二是要严格履行代表职责。作为基层代表，要以总书记重要讲话和四中全会精神为指导，依法履职，充分利用上级人大、政府组织的各种调查研究、培训学习、交流研讨等机会，深入走访基层，密切联系群众，充分了解社情民意，多听取基层群众对社会治理的诉求心声、建议意见，对基层社会治理出现的新情况、新问题主动加强调查研究，为政府全面深入贯彻落实决定的部署，以改革创新精神推动社会治理体系与治理能力全面进步、实现现代化提供更多更好的决策参考。

三是要加强社会治理实践。国家治理体系和治理能力的进步和现代化体现在方方面面。我觉得贯彻落实不但要体现在学习上，而且更要体现在实践中。作为人大代表，要严格依法履行代表的职责，更重要的是要结合本职工作，抓好自己职责范围内的治理工作，以自身的治理实践成效贯彻落实好总书记重要讲话和四中全会精神。就我自己而言，作为潢涌村党工委书记、村委会主任，当前的主要任务就是坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届四中全会精神，围绕推动落实乡村振兴战略和推进国家治理体系和治理能力现代化的部署要求，依法履职、担当进取、开拓创新，带领潢涌村持续实施“党建引领带村、生态环境

建村、科技人才兴村、产业升级强村”工作思路，大力实施村集体“工业型经济、物业型经济、投资型经济、服务型经济”四轮驱动计划，全面推进生态宜居美丽乡村建设，为在党中央领导下坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化作出新的贡献。■

（作者系东莞市中堂镇潢涌村党工委书记、村委会主任）



黎锡康（左二）在企业车间调研



以法治精神推进国家治理体系和治理能力现代化

文 广州市人大代表 徐嵩

党的十九届四中全会用一次中央全会专门研究如何“坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化”，在中国共产党的历史上是第一次。把制度建设放在根本性、全局性的高度来研究，充分体现了中国共产党依法治国的法治精神。作为一名人大代表，同时又是法律界人士，我对此深有体会。国家治理体系和治理能力

现代化是我们的崇高目标，要实现这一目标要靠制度，就是四中全会决定阐述的13个方面的制度体系，制与治在这里高度融通。

决定指出“坚持和完善人民当家作主制度体系，发展社会主义民主政治”，这对人大代表提出了更高的要求 and 期望，代表应该在国家治理体系和治理能力现代化建设中发挥更大的作用。首先要提高政治站位，牢记“四个意

识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”。同时将政治站位、政治信念落实到代表履职过程当中，依法履职，尽心履职，通过制度建设来实现我国治理体系和治理能力的现代化。我从2015年开始连续3年提出检察机关提起公益诉讼的有关系列建议，包括尽快出台检察机关提起公益诉讼的细则或指导意见、进一步完善检察机关提起公益诉讼的制度环节等等。这些建议被《广东省检察

机关提起公益诉讼试点工作实施方案》吸纳，并在试点地区检察机关的公益诉讼实践中逐步落实。现在公益诉讼已经成为省检察院的主要业务之一，我省各级检察机关提起的环境民事、行政公益诉讼案件数量也居于全国前列。这充分说明了人大代表在我国国家治理体系和治理能力现代化建设中是可以发挥很大作用的。

决定指出“坚持和完善中国特色社会主义法治体系，提高党依法治国、依法执政能力”，阐述了我国社会主义法治体系建设的特点和要求，包括立法、执法、监督等几个方面。这些都与人大工作息息相关。决定所指出的“完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局”，对我国立法工作格局做了科学概括。作为广州市人大常

委会社会建设委员会的委员，我刚刚参与了《广州市母乳喂养促进条例》的立法调研、论证，对此有深刻体会。在这部条例的讨论、修改、完善中，也进一步体会到了我们国家的立法水平不断提升、法治精神不断加强，毫无疑问这是国家治理体系和治理能力现代化的重要体现。■

（作者系广东国智律师事务所副主任）

在新起点 构建卫生健康制度体系

文 梅州市梅江区人大代表 练伟东

中共十九届四中全会通过决定：“中国将健全幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶等方面国家基本公共服务制度体系”。人民群众不断增长的健康需求就是我们不断“上下求索”的动力。我认为要实现“病有所医”，“看好病”已不是唯一的目的，提供关注生命全周期、健康全过程、公平可及、系统连续的健康服务才是我们努力的方向。

推进国家治理体系和治理能力现代化，具体到医疗卫生行业，就是要构建更加成熟定型的卫生健康制度体系，强化提高人民健康水平的制度保障，不断助推医疗技术发展，提高医疗服务能力和水平，努力打造中国特色卫生健康发展模式，为实现健康中国源源不断地贡献医者力量。作为一名新时代医务工作者，我深刻感受到只有不断强化提高人民健康水平的制度保障，才能实现健康中国人民共建共享。

在“不忘初心、牢记使命”主题教育的检视问题中，我对患者和职工进

行了“就医问诊”专项调查研究，分析出最为关键的问题所在：后勤科室管理松散，为临床服务意识薄弱；医务人员对医保新政策解说乏力，患者不满，等等。发现问题是为了更好地解决问题，我加强了对后勤科室的纪律管理，不定时检查后勤工作，组织后勤职工干部学习以提升为临床服务的理念；召集科主任、护士长及相关职工认真学习医保相关政策，听取意见后完善门诊医疗信息系统，严格执行医保用药规定执行整改等等。我认为这些细微之处的惠民之举，才能切实帮助提升人民群众的就医环境和医疗体验。

“功崇惟志，业广惟勤”。习近平总书记说过，志与勤，志是方向，勤是路

径。从事医疗卫生事业29年来，我一直在岗位上践行着自己的“志与勤”：志在仁心仁德、救死扶伤，志在传承创新中医药文化，更是志在提升人民群众的健康水平；勤在提高医疗技术和管理能力，勤在走进患者、亲近患者。今年，我获评了“梅州市名中医”称号，在这个人生的新起点上，我更多的是思考今后的使命担当。我是一名中医师，但我更是中医药传承创新的使徒行者；我是医院的领导干部，但我更是人民群众的健康守护者。今后，我将以党的十九届四中全会精神为引领，更加精进医疗技术，更加完善管理服务，加强中医药的传承创新，用“仁心”守“初心”，用行动守护好人民的健康之路。■

（作者系梅州市第二中医医院副院长）



练伟东（左）在给患者问诊



李玉妹出席省人大制度研究会2019年度研讨会时指出

加强对人大制度 优势和特点以及实践创新的研究宣传

10月25日，省人大制度研究会2019年度研讨会在广州召开。会议传达学习中国人大制度理论研究会年会暨换届选举会议精神，交流研究心得，表彰优秀研究成果。省人大常委会主任李玉妹出席会议并讲话。

李玉妹对研究会的工作充分肯定。她指出，研究会注重加强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学习、研究，体现了对新时代党领导人民坚持和完善人民代表大会制度伟大实践的准确理解把握和高度制度自信；坚持围绕人大履行职权深入开展研究，为地方各级人大更好依法履职提供了有益借鉴；注重总结地方人大丰富实践经验，展示了地方人大工作和建设的生机与活力；注重加强研究平台和研究队伍建设，人大系统积极支持和参与研究工作的合力正在形成。

李玉妹强调，要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善

人民代表大会制度的重要思想以及对地方人大及其常委会工作的重要指示精神，深化对人大制度理论研究重要性的认识，及时把人大工作的鲜活经验总结概括提炼转化，推动对新时代人大工作特点规律的理解把握。要加强党对人大制度理论研究的全面领导，始终坚持研究的正确政治方向和鲜明的政治导向。要突出人大制度理论研究重点，加强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、习近平总书记对地方人大及其常委会工作的重要指示精神的阐释，加强对人民代表大会制度优势、特点和实践创新的研究宣传。要建立

健全课题管理、成果转化和支持激励等机制，进一步激发全省人大理论研究工作者的研究热情，提高研究质量和水平，推动我省人大制度理论研究工作再上新台阶，为推动新时代我省人大工作高质量发展作出积极贡献。■

(珊玮/摄影报道)



李玉妹主任为优秀研究成果作者颁奖



懂监督 敢监督 善监督

11月12日，省人大常委会举办第五期广东省县乡人大负责同志培训班（第二讲），同时作为第十四期广东人大大学堂，邀请全国人大常委会法工委社会法室主任郭林茂就“加强新时代人大监督工作”作专题辅导报告。省人大常委会秘书长王波主持报告会。佛山、惠州、汕尾、肇庆、云浮市县级人大、乡镇人大和人大街道工委负责同志，以及5市人大常委会“推进县乡人大工作年”工

作机构的工作人员、各县级人大常委会法制工作机构工作人员，省人大常委会机关全体党员干部参加学习。

郭林茂就加强新时代人大监督工作作了全面阐述和深入讲解，围绕人大监督工作的重要意义和发展过程、监督法的制定经过和主要内容以及如何做好新时代人大监督工作等进行了详细辅导。

报告会强调，要将学习贯彻党的十九届四中全会精神与学习贯彻习近平总

书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想结合起来，坚持党的领导，坚持依法监督，强化理论武装，积极探索实践，进一步加强和改进人大监督工作，健全监督工作机制，创新工作方式方法，切实增强监督工作的针对性和实效性，做到懂监督、敢监督、善监督，确保宪法法律法规有效实施，为我省实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”提供有力法治保障。■（珊 玮）

省人大常委会举办第十期地方立法工作培训班

11月上旬，省人大常委会在中山大学举办第十期地方立法工作培训班，我省基层立法联系点和基层立法联络单位同志参加学习培训。省人大常委会副主任徐少华出席并讲话。

徐少华指出，基层立法联系点的同志要全面学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深入学习领会十九届

四中全会精神，进一步提高政治站位，坚决把思想和行动统一到习近平总书记和党中央关于立法工作的指示要求上来，坚定做好基层立法联系点工作的信心和决心，助力立法机关广泛征求和听取社会各方意见，使立法充分体现人民群众的共同意愿。徐少华强调，基层立法联系点要坚持正确政治方向，坚持以人民

为中心，把准自身角色定位，更好地发挥基层立法联系点反映人民群众意见的桥梁作用。要加强自身建设，健全完善制度机制，创新工作方式方法，提升工作能力水平，提高参与地方立法工作的质量和效率，形成立法工作合力，推动我省地方立法工作迈上新台阶。■

（任 法）

内容高质量 办理高质量

“内容高质量、办理高质量”是全国人大常委会适应新时代代表建议办理工作实践需要提出的新要求，也是我省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，对代表建议办理工作提出的新要求。

省人大常委会及相关委员会积极回应社会关切，不断创新督办方式，统筹推进代表建议工作并注重办理成果的转化，取得明显成效，推动解决了一批重点难点问题，回应了代表和人民群众的关切。

省十三届人大二次会议期间，代表共提出建议1006件，根据建议内容和各单位职责范围，分别交由118个机关、部门和组织研究处理。省人大常委会经研究确定将“优化粤港澳大湾区青年创业就业环境的建议”“建立互联网+订单农业公益性平台，助力乡村振兴的建议”“关于加快中医药事业创新发展的建议”3个项目作为今年重点督办的代表建议，交由省政府办理。

[策划：林永豪 王堂明 李亮明]

特稿

李玉妹： 推动代表建议办理工作提质增效



11月5日，省人大常委会主任李玉妹出席省人大代表建议办理工作会议并讲话。

李玉妹指出，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对各级国家机关必须高度重视和认真办理代表建议工作，提出了很具体、很明确的要求，为我们做好新时代人大代表建议办理工作提供了科学指引和根本遵循。习近平总书记的这些重要论述思想深刻、内涵丰富、意义深远，我们要反复学习领会，继续深化对做好这项工作重要性的认识，认真落实到具体工作中，切实做到民有所呼、我有所应。

办理好代表建议是贯彻落实习近平总书记重要指示精神、牢记初心使命的具体行动

今年初全国人代会期间，习近平总

书记先后到5个代表团参加审议，与人大代表特别是基层代表深入交流，认真听取代表的意见建议，并要求“有关部门要认真研究吸收”。总书记深厚的人民情怀，充分听取意见、密切联系代表的务实作风，为我们做好代表建议办理工作作出了表率、树立了标杆。总书记在今年5月31日开展“不忘初心、牢记使命”主题教育

工作会议重要讲话中强调，要树立以人民为中心的发展理念，增进同人民群众的感情，自觉同人民想在一起、干在一起，着力解决群众的操心事、烦心事，以为民谋利、为民尽责的实际成效取信于民。今年7月17日，总书记对地方人大及其常委会工作专门作出重要指示，强调地方人大及其常委会要“密切同人民群众的联系，更好发挥人大代表作用，接地气、察民情、聚民智，用法治保障人民权益、增进民生福祉。”人大代表来自人民、植根人民，是各级国家机关联系人民群众的重要桥梁纽带。代表对各方面工作提出建议，反映的是各地人民群众的诉求和心声。办理好代表建议，不仅是尊重和支持代表依法履行职责、充分发挥代表作用的重要途径，也是积极回应民意、为人民谋幸福的具体实践。所以，我们要切实牢记初心与使命，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，坚持以人民为中心的发展思想，从坚持人民主体地位、更好发挥代表作用、发展中国特色社会主义民主政治的高度，充分认识做好代表建议办理工作的重要意义和使命责任，以对人民高度负责的精神办理好每一件建议，推动解决人民群众最关心最直接最现实的问题，保证人民当家作主具体地、现实地落实到政治生活和社会生活之中。

办理好代表建议是坚持和完善人民代表大会制度的内在要求

刚刚闭幕的中国共产党第十九届四中全会强调，我国国家制度和国家治理体系有13个主要方面的显著优势，其中第二个方面的显著优势就是坚持人民当家作主，发展人民民主，密切联系群众，紧紧依靠人民推动国家发展。并强调，坚持和完善人民当家作主制度体系，发展社会主义民主政治。必须坚持人民主体地位，坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，确保人民依法通过各种途径和形式管理国家事务，管理经济文化事业，管理社会事务。要坚持和完善人民代表大会制度这一根本政治制度。习近平总书记指出，人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国的根本政治制度安排，也是支撑中国国家治理体系和治理能力的根本政治制度。我们要从发挥中国特色

社会主义制度优势和特点的高度，深刻认识人民代表大会制度的设计和运行是为了保证和发展人民当家作主；深刻认识人大代表是人民代表大会的主体，更好发挥人大代表作用是坚持和完善人民当家作主的重要体现；深刻认识人大代表提出建议，是人大代表依法履行职责、发挥作用的重要形式和途径。我们一定要从我国根本政治制度设计、安排与办理代表建议的重要性之间的重要关系，用心用力地办理好代表建议，切实做到民有所呼、我有所应。比如，在今年7月省人大常委会组织开展的五级代表联动“更好发挥人大代表作用”的主题活动上，参加活动的五级代表共收集了18393件群众意见建议，这些意见建议正是代表深入群众、“原汁原味”倾听民声汇聚上来的，是帮助人民群众排忧解难的具体形式，办理好这些意见建议，就是落实人民代表大会制度的生动体现。

办理好代表建议是落实省委人大工作会议精神的重要举措

省委高度重视代表建议办理工作，在今年5月召开的省委人大工作会议上，李希书记强调要加强代表议案建议办理工作，把增强议案建议办理实效作为发挥代表作用、推动解决现实问题的重要手段，完善办理机制，加大督办力度，做到件件有着落、事事有回音，努力使代表议案建议办理成为国家机关转变作风、联系群众、改进工作、解决问题的过程。《中共广东省委关于加强新时代人大工作的意见》（粤发〔2019〕13号）要求：“完善代表建议领导领办制和单位负责人、具体经办人分级负责制，健全重点督办代表建议工作机制和代表建议办理考核机制，向社会公开代表议案建议的提出和办理情况。各级人大常委会、乡镇人大主席团每年安排听取审议有关承办单位办理工作情况报告。”9

月25日李希书记在《省人大常委会党组〈关于更好发挥人大代表作用〉主题活动情况报告》上批示：“希望按照习近平总书记对新时代人大工作的重要指示精神，落实省委工作部署，积极有为做好立法、监督和代表等工作，进一步推动新时代广东人大工作高质量发展”。我们要认真学习、认真领会、认真落实，在省委的坚强领导下，充分尊重代表主体地位，通过办理代表建议，凝聚社会共识，破解改革难题，把办理好代表建议作为密切联系代表、密切联系人民群众的重要抓手，作为提高“一府两院”决策科学化、民主化的重要途径，积极回应代表和人民群众的关切，促进“一府两院”不断改进工作。

李玉妹强调，“内容高质量、办理高质量”是全国人大常委会适应新时代代表建议办理工作实践需要提出的新要求，也是我省深入学习贯彻落实习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制



11月5日，省人大常委会召开省人大代表建议办理工作会议，通报办理情况，交流工作经验（珊玮/摄）

度的重要思想，对代表建议办理工作提出的新要求。“内容高质量、办理高质量”这个新要求两个方面互为因果、相辅相成。内容高质量是办理高质量的前提基础，办理高质量是内容高质量的转化和落实，同时又推动和提升内容高质量。换句话说，代表建议提得好，承办单位才能办得好；承办单位办得好，又能激发代表进一步提出好建议。代表建议提得不好，承办单位不可能办得好；代表建议办得不好、办理答复落不了地，好的代表建议也就是一纸空文，也会影响代表履职积极性。因此，推动新时代代表建议办理工作提质增效，实现“内容高质量、办理高质量”，需要代表、承办部门、督办部门三方齐心协力、形成合力、共同发力。

共同做好基础工作

一是各级人大常委会要做好代表提出建议的学习培训工作，可以专门召开人大代表建议培训班，科学安排培训内容，精心挑选授课老师，充分运用老代表丰富履职经验，现身说法讲授写好代表建议的体会和方法，并通过代表在线交流平台远程视频扩大培训效果，提升代表提出建议水平。二是各级人大常委会要做好代表闭会期间活动的大文章，力促代表将各类履职活动成果转化为高质量的代表建议。要充分利用五级代表联动“更好发挥人大代表作用”主题活动平台、全省8430家代表联络站，密切代表与人民群众的联系，接地气、察民情、聚民智，使代表把“根”深深地扎在人民群众之中，收集民情、反映民意、集中民智；同时发挥各委员会专业优势，引导代表围绕中心、服务大局精准选题，通过深入调查研究提出建议，提高建议的靶向性和可操作性。要引导代表以小组形式，特别是引导一线工农代表与专家、律师、教师等专业人士代表结对子，相约成组、优势互补，共同酝酿提出建

议。三是各承办部门要配合做好服务保障工作，为代表提出议案建议需要进一步收集资料或深入开展调查研究提供便利，选联工委做好统筹协调工作；每次人代会前要做好代表与职能部门的沟通联系，组织有关承办单位向代表介绍相关领域的重大部署、主要政策、当前突出问题和工作重点，通报代表建议办理及采纳吸收情况等，让代表更加充分知情知政，提好建议。

共同做好办理工作

一是与代表沟通协商要实。承办单位要做到每件代表建议都与代表沟通后再答复，力争办前联系、办中协调、办后回访，不断扩大与代表面对面沟通的覆盖面。通过真心实意的沟通，把年复一年程序性的办理工作办出感情，办出实效。二是撰写建议答复文本要实。承办单位要针对代表提出的具体问题和意见建议，有针对性的办理答复代表，防止答非所问、避实就虚。要通过恳切的言辞、朴实的文风，把答复函回出真情、答出实意。三是建议办理的落点要实。建议办理工作的出发点和落脚点是解决问题、改进工作，承办单位要建立办理答复承诺事项台账，兑现答复承诺，不断提高“解决率”和“落实率”，避免出现“只答复、不落实”，或“重答复、轻落实”的现象，并及时向代表通报落实情况。四是总结建议办理情况要实。建议办理期限结束后，承办单位要及时总结建议办理情况，特别是对代表多年反复提出但办理不落实的意见建议，更要本着实事求是、务求实效的原则总结，找出原因，切实解决问题。“一府两院”向省人大常委会报告代表建议办理情况更要着力突出实效，突出针对性，切实回应关切。

共同做好督办工作

一是加强分析研判。加强对代表建

议的分析研判是做好代表建议督办工作的重要环节。各有关单位要紧紧围绕贯彻落实习近平总书记视察广东重要讲话精神，省委“1+1+9”工作部署，将代表集中反映的问题系统梳理出来，对代表建议反映集中的问题、提出的同类问题、连续多年提出的问题进一步加以研究分析，从代表反映人民群众的呼声，寻找破解改革难题的小切口，切实推动解决问题。二是加强领导领办和督办。近年来，各承办单位建立了主要领导牵头领办代表建议的制度。实践证明这是一个好的工作制度。要继续坚持和完善领导领办、督办建议的“一把手”责任制。主要领导负总责、分管领导靠前指挥、业务部门抓好落实，一级抓好一级，层层压实责任。要切实将建议办理纳入本单位年度督查工作计划，健全有效督促检查机制，确保把办理和督办的责任制落到实处。三是发挥专业督办优势。从明年开始，省人大各专门委员会要负责对本委员会对口联系的省直有关部门代表建议督办工作，并于每年年初结合常委会工作重点选择2至3项代表建议进行归口重点督办，并将归口重点督办建议工作与做好常委会立法、监督工作有机结合起来，力求督出实效，让人民群众的呼声和期盼有着落、有回音。四是创新工作方式，紧紧依靠代表做好建议督办工作。据统计，省十三届人大一次、二次会议领衔提出建议分别为433、463位代表，其中303位代表连续两年领衔提出建议，这部分代表就是每年提出几百上千件代表建议的主力军。要注重发挥这部分代表对建议的“专心”“专”注作用，创新督办方式，进一步探索搭建代表与承办单位面对面，共同推进建议办理实效的平台。比如可以组织这部分代表对代表建议开展专题视察、“回头看”检查等，还可以探索对部分承办单位建议办理工作进行满意度测评，切实推动提高代表建议的“解决率”和“落实率”。■

综述

齐心协力 形成合力 共同发力

——省人大常委会督办2019年代表建议纪事

文 本刊记者 灵迪

省人大常委会主任李玉妹在省人大代表建议办理工作会议上充分肯定了代表建议承办单位的工作。她指出,今年的代表建议增幅大、数量多,内容集中、重点突出,紧扣全省大局,贴近社会民生。各承办单位紧紧围绕贯彻落实习近平总书记视察广东重要讲话精神和省委“1+1+9”工作部署,严格落实建议办理工作“一把手”责任制,提高办理工作整体成效,得到了代表们的较高评价和充分肯定。

成效显著 建议办结率大攀升

数字是效果的最好说明。记者从本次会议通报材料获悉,省十三届人大二次会议期间,代表共提出建议1006件,比去年增加182件,增长了22%。从建议涵盖的领域上看,法治方面24件,监察司法方面54件,财经方面341件,城建环资方面121件,农村农业方面114件,教科文卫方面218件,华侨民族宗教方面15件,社会建设方面119件。从建议内容上看,代表建议集中关注粤港澳大湾区建设、构建“一核一带一区”区域协调发展新格局、建设制造强省和科技强省、“三大攻坚战”、基础设施互联互通、高水平对外开放、乡村振兴、补齐民生短板、增加优质公共服务、防治污染等多个领域的热点问题。

根据建议内容和各单位职责范围,分别交由118个机关、部门和组织研究

处理。今年主、承办单位需办理答复的建议为3138件次,其中,主办983件次,会办2155件次。交由政府各部门主办896件,占总数的91.1%。通过各方共同努力,目前省十三届人大二次会议期间代表提出的建议已全部办理完毕并答复代表。代表建议所提问题,已解决或基本解决的557件,占已答复建议的56.7%;列入年度计划解决的210件,占21.4%;列入规划逐步解决的188件,占19.1%;因条件限制或其他原因无法解决的28件,占2.8%。

“政府部门领导认识和责任到位,办理措施和人手到位,工作监督和督办到位,高效推进代表建议办理工作并注重办理成果的转化,通过办理代表建议来促进工作,解决问题,惠及民生,建议办理工作成效明显。”这是近一年里各承办单位积极落实建议办理工作的总体写照,也是代表们对2019年省人大代表建议办理工作的一致评价。

把好“三关” 提升建议提出质量

“内容高质量、办理高质量”是全国人大常委会适应新时代代表建议办理工作实践需要提出的新要求,也是我省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,对代表建议办理工作提出的新要求。

为做好代表建议办理工作,充分发挥代表在建议办理工作中的主体地位,

省人大常委会及相关委员会统筹推进代表建议办理的各项工,夯实建议办理工作的基础。

把好“三道关”,在提升代表建议提出质量上持续发力。一是把好“培训关”,提高代表学习培训实效。在今年第一期代表培训班上,安排深入学习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、省委人大工作会议精神等课程,并邀请履职经验丰富、擅长写好建议的代表,讲授如何撰写议案建议以及参与建议办理工作的经验体会和技巧方法,提供可参考可借鉴的经验做法。二是把好“选题关”,引导代表提出建议要围绕中心、服务大局。在征求多方意见的基础上,继续编发2019年省人大代表议案建议选题参考,通过大数据平台推介给代表参阅学习参考。三是把好“初核关”,加强代表建议初核工作。引导代表充分利用大数据平台进一步完善拟提出建议,加大对重复提出建议的筛查,加强建议的逐件初核工作,共引导和协助代表修改完善建议80余件,为代表建议办理工作把好源头。

及早谋划,提前部署,认真研究做好交办改办工作。省十三届人大二次会议期间,抽调足够人手,集中力量,有条不紊地做好建议的收集和及时交办工作。会后,对退办或改办的代表建议及时进行梳理、研究、协调,并会同省政府办公厅、省编办重新研究所涉及到的50多件主办件、120多件会办件的改办、交办工作,力求将每件建议交办准确、



交办到位。

“代表建议提得好，承办单位才能办得好；承办单位办得好，又能激发代表进一步提出好建议。代表建议提得不好，承办单位不可能办得好；代表建议办得不好、办理答复落不了地，好的代表建议也就是一纸空文，也会影响代表履职积极性。因此，推动新时代代表建议办理工作提质增效，实现‘内容高质量、办理高质量’，需要代表、承办部门、督办部门三方齐心协力、形成合力、共同发力。”省人大常委会选联工委负责人表示。

创新方式 全程督办代表建议

省人大常委会坚持把做好代表建议工作作为深入学习贯彻习近平总书记

于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想的具体行动，始终把办理好代表建议作为更好发挥代表作用的重要环节，统筹谋划，全程督办，重点着力，积极创新，推动代表建议工作高质量发展。

省十三届人大二次会议闭幕后，在广泛征求各方面意见的基础上，按照代表关注度比较高、办理可行性比较大的原则，通过办理短期内可望取得成效的原则，省人大常委会主任会议研究确定了“优化粤港澳大湾区青年创业就业环境的建议”“建立互联网+订单农业公益性平台，助力乡村振兴的建议”“关于加快中医药事业创新发展的建议”3个项目作为今年重点督办的代表建议，交由省政府办理。常委会黄业斌、罗娟、王学成副主任牵头督办，省人大农业农村委、教科文卫委、社会委具体负责。有关专委会认真制定督办工作计划，常委会分

管副主任带队开展实地调研、视察，提出督办意见，推动重点督办建议办出成效。9月下旬，省人大常委会办公厅会同省政府办公厅召开省人大代表重点督办建议办理情况通报会，再次组织领衔提出建议的代表听取承办单位的汇报并提出意见，督促重点督办建议落地落实。

进一步提高代表建议办理工作质量，需要加强代表建议办理过程中的沟通和督查督办。为加大督查督办力度，压实承办单位的办理责任，省人大常委会根据《2019年广东省人大常委会代表工作计划》，结合开展“更好发挥人大代表作用”主题活动，于7月下旬组织省人大代表对省十三届人大二次会议代表建议办理情况作一次“中段检查”，并对2018年列为年度计划解决的建议开展“回头看”检查。此次检查采取点面结合、自查与抽查相结合等形式

开展，力求检查既覆盖面广，又突出重点、讲求实效。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，分三组通过走上门听取汇报、座谈交流等方式进行重点检查，其它有主办任务的承办单位则采用书面报告方式进行检查。检查这12家“承办大户”过程中，代表们既检查建议办理工作进度和建议反映问题的解决情况，了解各承办单位办理工作的主要做法和经验、存在问题及建议，还对建议办理中的一些重点难点问题与承办单位现场沟通交流，多角度探讨解决问题的可行途径，增添了一份人大代表约见国家机关负责人的附加效果。

为贯彻落实省委人大工作会议精神，进一步提高代表建议办理质量，省人大常委会健全办理工作全流程、动态化电子台账管理制度，借助省人大代表议案建议系统平台功能，对代表建议交办、会办意见送达、办理答复、反馈意见等各办理环节实施全过程管理，并适时通过微信、电话等方式催办、提醒，强化代表建议办理时效。继续完善“常委会领导牵头督办、各专委会分类督办、代表工作部门统筹督办、‘一府一委两院’归口督办、代表参与督办”“五位一体”多层次、全方位督办的工作格局，充分调动各方力量，形成合力，在推动重点、难点问题解决和提高整体办理实效方面发挥更大的作用，积极回应人大代表和人民群众的关切。积极探索提高代表建议办理质量的机制举措，贯彻落实《中共广东省委关于加强新时代人大工作的意见》的精神和要求，抓紧研究制定《关于加强和改进省人大代表工作的具体措施》，在广泛调研的基础上研究修改《广东省各级人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定》，进一步改进代表建议提出工作，建立健全代表建议办理机制，完善常委会重点督办代表建议制度，探索建立常委会听取和审议有关承办单位关于代表建议办理情况报告的机制等，进一步推动代表建议工

作制度化、规范化。

省人大常委会还根据代表的反馈意见，适时开展专项督办。对48件代表反馈有具体意见的建议办理情况进行梳理，做好沟通，其中对初次反馈不满意的6件建议，与相关单位专项进行协调和督办，经过督办，代表对其中4件建议表示满意或理解，有两件建议进行再次交办，督促承办单位再次办理答复代表。

此外，还有一项新举措：从今年开始，省政府向省人大常委会会议报告代表建议办理情况，且报告后作为常委会正式文件，一改昔日只在常委会主任会议报告且报告后在常委会文件中也仅作附件的惯例……“此创新举措，表明省人大常委会今年对代表建议办理工作比以往更重视，有利于进一步推动代表建议办理工作从‘答复型’向‘落实型’转变，有利于促进代表建议所反映问题的有效解决！”面对记者，省人大常委会选联工委负责人如是说。

重在落实 承办单位“实招”迭出

今年是机构改革后代表建议办理工作的第一年，机构改革后承办单位职责变动大，加上代表建议量大面广，办理难度加大，且高度集中在十几个部门，办理任务十分繁重。尽管如此，各承办单位高度重视代表建议办理工作，把办理代表建议与主题教育活动结合起来，作为牢记初心使命、为民服务解难题的重要抓手，在办理规范化制度化保障下，克服困难，狠抓落实，“实招”迭出，扎实做好代表建议办理工作。

坚持领导部署推动，示范带动建议办理工作。承办单位把建议办理工作作为重要政治任务纳入本单位重要议事日程，严格落实“一把手”责任制。省长马兴瑞连续3年主持召开省政府常务会议专题听取代表建议办理工作情况汇报，并专门研究重点督办建议办理工作，明确今年省人大常委会确定的3项重点督

办建议，由省委常委叶贞琴领办1件，省政府副省长张光军领办两件。省纪委书记、省监委主任施克辉亲自督办会办的3件建议，多次就相关工作作出批示，并带队开展调研，审定签发办理复函。省法院、省检察院在人代会闭幕后，立即召开党组会，研究部署代表建议办理工作；龚稼立院长、林怡影检察长均领办建议，其中省法院承办的12件主办建议全部由院领导领办。今年有主办任务的承办单位大部分都坚持“一把手”牵头领办代表建议，由上率下，示范引领建议办理工作，切实提高办理质效。

完善工作机制，提升建议办理工作效率和质量。一是与时俱进完善办理制度。承办单位根据省有关要求，结合机构改革后新情况，制定或完善办理办法或规定，进一步规范办理流程和工作要求。省农业农村厅、商务厅重新修订了办理办法；省市场监管局研究起草办理工作规定，固化经验做法。二是健全目标责任制。承办单位都建立起“一把手”总负责、分管领导分工负责、办公室（政策法规处）统筹协调、承办处室和具体经办人员层层落实的责任机制，承办代表建议数量较多的单位还坚持制发年度办理工作计划或方案，将责任机制落细落实。三是加强跟踪督办。承办单位指派专人负责统筹建议办理工作，将建议办理纳入厅（委）督办事项，建立台账，或依托电子政务系统实时督办，或利用微信群及时催办提醒，或专门建立建议办理提醒制度及时函告经办人员等方式，确保按时办结。省财政厅、工业和信息化厅、农业农村厅等单位还将建议办理纳入年终考核，强化刚性约束。四是落实办理结果全文公开机制。各承办单位认真落实国家和省的工作部署，积极推进办理结果公开工作，主动接受人大代表、人民群众和社会各界监督。

注重沟通协商与调查研究两个关键环节，扎实推动建议办理工作。承办单位坚持“先沟通再答复、不沟通不答复”的原则，根据办理需要采取不同方式与

代表沟通，增强办理的针对性。如省教育厅切实做到办前联系、办中协调、办后回访，在今年主办的89件建议中，通过开展调研、走访、座谈等方式面对面听取代表意见的达63件。承办单位坚持以问题为导向，紧扣代表关注的重点问题，深入开展调查研究，并注重以点带面，通过办理建议，解决一类问题，形成建议办理与改进工作相互促进的良好局面。如省卫生健康委紧紧抓住代表关注的基层医疗卫生服务能力建设、婴幼儿照护服务和老龄事业发展等热点开展专题调研，梳理了20个方面存在的问题，针对性地提出了25项切实可行的对策措施；省水利厅逐件分析建议反映问题和类型，有针对性地开展调查研究，提出当前及下一步办理举措办法，吸纳代表意见占比达本单位办理建议总数的94%；省自然资源厅在办理解决湛江红树林国家自然保护区建设管理存在问题上，深入基层了解情况，并顺势摸清清楚全省红树林数量及相关情况。

积极采纳代表的合理意见，建议办理工作取得新的成效。一是突出办理重点，推动省委“1+1+9”工作部署贯彻落实。如省发展改革委结合办理“一把手”领办建议，起草并完善《综合性国家科学中心建设方案》，以建设粤港澳大湾区综合性国家科学中心为契机，进一步支持广州、深圳、东莞等加强沟通合作，努力将综合性国家科学中心主要承载区打造成为粤港澳大湾区重要创新引擎；广东银保监局积极推动粤港澳深化金融合作创新，推动粤港澳金融互联互通，推动银行业保险业对港澳有序开放，完善粤港澳监管体系建设；省科技厅吸纳代表关于促进我省科技创新成果转化落地的建议，出台“科创12条”等一系列政策，打通成果转化最后一公里；省文化和旅游厅吸纳代表建议，建立广清两地旅游工作机制，支持广清搭建平台加强与香港联动；省交通运输厅针对代表广泛关注、连续多年反映的农村公路建管养问题，完善政策顶层设计，优

化农村路网结构，加大脱贫攻坚力度，全省2277个省定贫困村200人以上自然村均有一条硬化路可通达，2018年列为改造目标任务的750座农村公路危桥，今年底将基本改造完成；省通信管理局大力推进乡村信息基础设施建设，积极推动百兆光纤进乡村，深入推进网络提速降费及“网络扶贫”精准降费项目，保障农村网络安全，回应代表关切；省生态环境厅持续推进水污染防治取得更大实效，积极争取中央和省的专项资金支持，抓好重点流域污染治理工作，建立健全流域水环境联防联控机制和责任考核评价机制，深入推进水污染治理工作，还老百姓清水绿岸。二是持续推进民生优先，着力解决老百姓的操心事、烦心事。如省人力资源社会保障厅聚焦现代产业体系建设扩大技能人才有效供给，印发《广东省职业技能提升行动方案（2019-2021年）》，实施新生代产业工人培养工程、“粤菜师傅”工程、“南粤家政”工程等10项工程，到2021年基本建立覆盖城乡全体劳动者的终身职业技能培训制度；省民政厅对代表们历来高度关注的养老问题，积极出台政策措施，推进全省养老服务设施建设，在强化政府兜底保障同时，进一步全面开放养老服务市场，初步形成了以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医

养相结合的多层次养老体系；省住房城乡建设厅着力改善人居环境，针对代表关注的垃圾分类问题，起草完成《广东省生活垃圾分类实施方案》，指导地级以上市编制生活垃圾分类管理实施方案或行动计划；省市场监管局着力回应代表关注的食品安全民生痛点问题，构建以风险分级管理为基础、企业自查为前提、日常检查为主体、飞行检查和体系检查为重点的监督检查工作体系，建立完善的食品安全风险隐患通报会商机制，推出“六个一”举措，打造大格局的食品安全宣传网络，保障“舌尖上的安全”。

“办理态度积极认真，办理过程非常畅顺，办理结果超出预期，我们很满意。”这是记者采访一些代表时听得最多的一句话。按照他们的原话来说就是，代表与承办单位对接如此高效、顺畅，源自于承办单位领导政治站位高，认识到位，严格落实“一把手”责任制，实现由“领导批示办理”向“领导带头办理”转变，让具体经办处室更加重视与代表的沟通联系，听取代表意见。在办理过程中，坚持“文来文往”和“人来人往”的有机结合，认真听取代表意见，确保建议办理实效。同时，在建议的答复过程中，注重把好政策法规关、程序格式关和文字质量关，让代表都能收到合法合规的答复。■



东莞松山湖高新技术产业园区（资料图片）

经验

抓重点 出新招 求实效

——省发展改革委水利厅商务厅狠下功夫办理代表建议

在11月5日召开的省人大代表建议办理工作会议上，省发展改革委、省水利厅、省商务厅负责人先后发言，交流代表建议办理工作经验。下面摘登其经验介绍，以飨读者。

省发展改革委：

加强领导 完善机制

今年，省发展改革委承办省十三届人大二次会议代表建议共248件，其中主办件94件，会办件148件，参阅件6件，全部在规定的时限内办结。截至目前，代表的满意率为百分之百。具体做法主要有：

——**加强制度建设，全面落实建议办理责任。**将人大代表建议办理工作列为全委工作重点之一，纳入重要议事日程。建立了“主要领导总负责、亲自抓，分管领导具体抓、把好关，承办处室和具体经办人员层层落实和定期督办”的工作机制，做到定领导、定人员、定任务、定责任“四定”。制定了《广东省发展改革委办理人大代表建议和政协提案暂行办法（修订）》《广东省发展改革委“一把手”领办人大代表建议和政协提案工作办法》及年度工作方案等，明确了从签收、分派、办理到回复、公开、总结等各个环节的办理流程和要求，做到交办时有布置、过程中有督办、结束后有总结。同时，在建议的答复过程中，注重把好“三关”，即政策法规关、程序格式关、文字质量关，有效提高了

建议的办理质量和效果。严格落实“一把手”责任制，实现由“领导批示办理”向“领导带头办理”转变。主要领导专题听取办理工作汇报、审定办理工作方案、领办代表建议。

——**注重办理实效，提高建议办理水平和影响力。**首先，提前对接代表，主动收集建议。今年人大会议期间，共组织51人到会议现场听取人大代表意见建议，共收集代表意见96条，在大会结束之前已全部答复代表。其次，加强沟通协调，实现“百分百沟通”。在办理建议过程中，坚持“文来文往”和“人来人往”有机结合，推行百分之百沟通原则。所有主办件均通过走访座谈、电话沟通、实地调研等方式与代表沟通答复内容、政策背景和工作进展，虚心听取代表意见，使办理工作更具针对性。再次，推进答复公开，主动回应社会关切。严格落实关于人大代表建议和政协提案办理结果公开的要求，在门户网站政务公开栏目下设立“建议提案办理专栏”，对于人大代表建议的答复，以公开为原则，不公开为例外，不公开的内容需提出理由并报分管委领导审批。截至目前，除38件建议答复因内容涉及敏感信息或属于过程性信息，按照《信息公开条例》规定不宜公开外，其余建议答复均已全部网上公开。

——**聚焦重点工作，大力促进建议办理成果转化。**例如，在办理《关于建设粤港澳大湾区(肇庆)特别合作试验区的建议》时，承办处室组织相关省直单

位赴肇庆市开展调研，深入了解相关工作推进情况及中央、省相关政策依据，会同省工业和信息化厅、肇庆市政府等相关会办单位认真研究吸纳建议，并将肇庆新区作为粤港澳合作发展平台纳入《关于贯彻落实〈粤港澳大湾区发展规划纲要〉的实施意见》等政策文件中，将建议转化成具体工作举措。又如，张裕代表在《关于进一步加大对梅州原中央苏区扶持力度的建议》提出进一步出台对我省原中央苏区扶持政策，加大生态补偿转移支付力度等建议，对我省开展老区苏区工作提供了有益借鉴。为此，积极争取中央加大对我省原中央苏区的支持力度，同时报请省委、省政府印发了《中共广东省委广东省人民政府关于进一步推动我省革命老区和原中央苏区振兴发展的若干意见》。近期，还牵头起草了《广东省促进革命老区发展条例（草案）》，目前，该条例草案正按程序报省人大常委会审定。再如，徐锡彦代表提出的“加快推动粤港澳大湾区西翼轨道交通建设”，张世超代表提出的“支持湛江东海岛钢铁项目、中科炼化一体化项目和巴斯夫项目配套基础设施建设”等建议，为我省优化基础设施和重大产业布局，推动重大项目建设提供了很好的参考。目前，正按照省政府的部署深化研究珠江西岸铁路网络布局；省也安排湛江市10亿元补助资金用于东海岛石化产业园区基础设施建设，湛江巴斯夫首期项目计划于今年11月23日开工建设。

省水利厅：

围绕中心 增强实效

今年，省水利厅承办省十三届人大二次会议代表建议共59件，其中，主办33件，内容主要涉及治水体制机制、水旱灾害防御工程建设、水资源管理与保护、农村水利治理工作等。目前，建议已全部办结。其中，已解决或基本解决的（A类）共8件，占主办建议的24%，比2018年上升8个百分点；所提建议列入年度计划解决的（B类）共8件，占主办建议的24%；所提建议列入规划逐步解决的（C类）共17件，占主办建议的52%。具体做法主要有：

——在“扎实干”上下功夫，始终做到“两个有”，保障办理工作顺利开展。

一是加强领导，做到组织保障有力。主要负责同志组织厅务会议专门研究布置，并将代表建议办理工作纳入厅年度重点任务推动落实。厅分管负责同志专门召开代表建议办理工作布置会，并审定每件建议的答复意见。坚持落实好“一把手”领办制度，将《关于加强治理陆丰乌坎河流域至长山河河段的建议》《关于支持整治陆丰市南溪河的建议》作为厅主要负责同志领办建议。同时，积极向省政府办公厅沟通汇报，将《关于正确定位充实队伍充分发挥各级河长办作用的建议》列入2019年省政府办公厅重点督办建议。二是完善机制，做到工作规范有序，制定出台《广东省水利厅办理人大代表建议和政协提案工作规定》，推动代表建议办理工作制度化、规范化：在优化办理程序方面，实行“统一登记，集中分办，归口管理，责任到人”制度，完善登记、交办、催办、调研、沟通以及答复文件起草、审核、回复等程序，做到环环相扣、闭环管理；在压实办理责任方面，收到建议后，及时明确承办部门、办理时限及具体承办人，确保责任落实到位；在加强跟踪督办方面，将代表建议办理工作纳入重点督办事项，每月分析工作进度、

每季度通报一次、定期在厅务会议上汇报情况，同时将办理工作纳入厅综合业务办公系统督办模块，实现智能化自动督促提醒，通过信息手段与人工督促相结合，双管齐下动态跟踪各个建议办理进程，确保办理工作有力有序；在做好结果公开方面，按照“公开为常态、不公开为例外”，对能予公开的代表建议办理结果复文实行全文公开，统一在厅门户网站发布办理结果，主动接受社会监督。

——在“出实招”上动真格，坚持做到“三个抓”，不断提升办理工作质量。

一是抓沟通协商。将沟通协商作为“硬要求”，主办的每件代表建议在正式答复前做到100%与代表沟通联系，主动征求代表意见后才正式答复。重要的、办理难度较大的代表建议，争取与代表面对面座谈交流。二是抓调查研究。紧扣代表们关注的重点、热点、难点问题，深入基层开展深调研。三是抓考核问效。将代表建议办理工作纳入年度绩效考核中，参照《广东省人大代表建议和政协提案办理工作评价办法》，对各处室、单位办理建议的数量、时效、质量等情况进行评价打分，强化刚性约束。

——在“求实效”上花心思，突出办好“三项重点”建议，大力推动水利工作改革发展。一是通过办理河长制湖

长制的代表建议工作，推动河湖长制运作机制不断完善。结合有关建议办理工作，进一步完善河湖管理社会监督机制、加大督导考核力度、提高信息化建设水平、强化治水合力，推动河长制湖长制工作从“有名”转向“有实”。今年，我省因河长制工作成效显著受到国务院表彰和5000万元激励（全国仅5个省区获得激励）。特别是在办理第1078号建议中，针对代表提出的完善省河长办机构设置，配强专职人员，发挥河长办牵头抓总的建议，在深入调研、摸清情况的基础上，抓重点、疏堵点、解难点，提出的合理建议已被省领导采纳。在10月25日召开的省全面推行河长制工作领导小组第二次会议上，李希书记明确指示，要尽快落实河长办的机构设置和人员配备，适当加强各级河长办的力量配置。目前正按照李希书记的指示要求，进一步推动代表建议落地见效。二是通过办理加快重大水利工程建设的代表建议工作，推动水利工程补短板工作提质增效。结合代表建议办理工作，全力推进重大水利工程建设，切实加强水利基础设施建设。例如，2019年，珠江三角洲水资源配置工程进入全面开工、全线建设阶段；韩江高陂水利枢纽工程一期工程建设顺利完成；韩江榕江练江水系连通工程4个子项目已全面开工建设。



从从化温泉财富小镇中蜿蜒穿过的流溪河（资料图片）

结合办理第1683号建议，加快落实湛江蓄滞洪区项目建设资金筹措方案，目前工程可行性研究报告已获省发展改革委批复，力争今年年底开工建设。三是通过办理加快民生水利建设的代表建议工作，推进乡村振兴战略水利硬任务提挡升级。结合办理有关中小河流治理、农村饮水工程等建议，农村水利综合治理工作特别是乡村振兴水利三项硬任务的建设进度明显加快。如多年来代表们提出加快中小河流治理建议，得到省委、省政府高度重视，先后部署开展山区五市和全省中小河流二期治理工作，计划投入330亿元用于治理1.6万公里中小河流。预计到今年年底，全省自然村集中供水率从73%提高到75%，新增解决集中供水人口70万人。2277个省定贫困村中，行政村接通自来水覆盖率年底预计达到93%，20户以上自然村集中供水年底预计达到76%。

省商务厅：

政治引领 制度保障

今年，省商务厅承办省十三届人大二次会议代表建议共55件，其中主办28件，会办27件，均按要求和时限完成，实现了四个“百分之百”的办理目标，即：百分之百领导领办、百分之百沟通协调、百分之百按时答复、百分之百代表满意。具体做法主要有：

——以“两个坚持”为引领，增强办理工作责任感。首先，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，切实提高政治站位。持续深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，贯彻落实习近平总书记视察广东重要讲话精神，自觉接受人大监督，始终把建议办理工作与贯彻落实中央和省委、省政府重大决策部署紧密结合，与回应人民群众诉求紧密结合，以高度的政治责任感和使命感，通过健全办理制度、改进办理方法、提升办理成效，全面提升新形势下建议办理工作水平。其次，坚持发挥领导示范带头作用，强化责任落

实。一是厅主要领导部署谋划。厅主要领导就办理工作作出明确指示，要求承办处室强化责任意识，确保办出实效，争取实现100%满意率。二是厅主要领导领衔办理。结合省委、省政府部署重点工作和人民群众关切的主要事项，今年厅主要领导领办了《关于进一步加强粤港澳陆路口岸通关便利化的建议》，并参与办理方案的研究制定；分管厅领导结合各自分管领域领办主办建议，并全程指导建议办理、把关答复意见等环节，推动办理工作由“领导批示办理”向“领导牵头办理”转变。三是厅主要领导督促检查。厅主要领导经常性过问，检查建议办理工作，分管厅领导专题主持召开建议办理工作会议，听取各承办处室对办理分工的意见，要求各部门切实提高思想认识，严格按照规定推进建议办理工作。

——以“三个强化”为保障，推动办理工作规范化。首先，强化规范办理机制。根据《广东省人民政府办理人大代表建议和政协提案办法》和《广东省人大代表建议和政协提案办理工作评价办法》等有关规定，结合近年来办理工作的新情况、新特点、新要求，对原有的工作规程进行制度化梳理，形成了《广东省商务厅办理人大代表建议和政协提案办法》，建立了较为完善的建议提案办理长效机制，对建议签收、交办、办理、答复、公开等环节进行了规范。目前，已将建议的录入、拟办、承办和督办等过程纳入办公自动化系统，实现了“网络化交办、系统化办理、信息化管理”的工作模式。其次，强化督促检查机制。厅办公室牵头负责代表建议办理的组织协调和跟踪督办，按照省人大常委会关于代表建议办理工作的通知要求，对每一件承办建议登记造册，同时明确了建议答复、沟通、公开等流程的工作模板供承办处室办理过程中参考，有效提升了建议办理的规范性和严谨性。各承办处室分别建立办理台账，强化内部检查跟踪。厅办公室按照时间节点，依

托省人大代表议案建议系统和我厅办公自动化系统，实时掌握建议办理情况，并两次在全厅范围内通报办理进展情况，及时督促落实。再次，强化结果公开机制。将建议办理结果公开工作作为法治政府建设、政务公开工作的重要内容，坚持公开为常态、不公开为例外的原则，依托厅官方网站，设立“人大代表建议和政协提案办理结果”专栏，对答复意见全文公开，积极做好解读和回应工作。严格做好省人大代表议案建议系统网上答复评价工作，积极回应代表的意见，承办的所有建议的答复内容和会办意见均在规定时间内完成上传任务。

——以“三向沟通”为基础，提高办理工作满意度。首先，加强与人大代表的点对点沟通。在建议办理过程中始终保持不推诿、不拖延、不应付的态度，积极主动与人大代表建立“三沟通”协商机制，即：办前了解意图要求、办中协商措施办法、办后反馈听取意见。承办的所有主办件在正式答复前均通过邀请代表座谈、共同调研、上门走访等“人来人往”方式加强联系沟通。其次，加强与指导单位的纵向沟通。加强与省人大常委会选联工委和省政府办公厅的请示汇报，对部分主办单位难以界定或与代表沟通遇到困难的建议，主动提高担当意识，及时报告办理情况和存在问题，争取获得指导和支持，确保代表建议在规定时间内得到有效办理。同时积极参与重点督办建议的办理协商，及时汇报办理进展情况，共商解决办理中所遇到的困难和问题。再次，加强与办理部门的横向沟通。一是注重与各承办单位的外部协调，作为主办单位，主动联系会办单位，牵头组织、协商办理、把控进度、及时答复；作为会办单位，积极配合好主办单位，根据要求提出基于我厅职能的答复意见。二是注重与厅承办处室的内部协调，建立了厅内各处室建议办理工作联络员制度，强化主办和会办处室之间，承办处室与办公室之间的横向联系。

——以“三个结合”为推手，增强

督办

全程参与 深度介入

——省人大常委会重点督办三项代表建议侧记

文/图 李军 张帆 范怡倩 周薇

围绕全省中心工作和人民群众普遍关心的热点难点问题，按照办理可行性大、通过办理短期内可望取得成效的原则选取重点督办建议，是省人大常委会近年来确定年度重点督办建议的一种行之有效的办法。今年3月底省人大常委会主任会议决定，将省十三届人大二次会议期间部分代表提出的15件建议合并成3项进行重点办理和督办，分别是《关于优化粤港澳大湾区青年创新创业环境的建议》《关于建立互联网+订单农业公益性平台，助力乡村振兴的建议》和《关于加快中医药事业创新发展的建议》。建议交省政府组织相关具体承办单位办理，并分别由省人大社会建设委员会、省人大农村农业委员会和省人大教育科学文化卫生委员会负责具体督办工作。

建议办理作为代表工作中的一项

“规定动作”，省人大常委会目前已形成了一套规范、高效的办理程序。在相对固定的办理程序下把重点督办建议办出更大实效、形成更好的示范效应，赢得“规定动作”的高分值，不但要求督办的相关专门委员会在工作中更加精益求精，也需要代表从提出建议到办理落实的全程参与和深度介入。2019年的3项重点督办建议交出了这样的一组“动作完成分”。

明确主题：

围绕中心工作 直面热点难点

代表提出建议，就如同运动员出场亮相，要取得高分值，围绕中心工作、直面热点难点自然成为选择重点督办建议的关键点。

《关于优化粤港澳大湾区青年创新创业环境的建议》由1027、1122、1307、1496、1534、1813号建议归并而来。建议提出，建设粤港澳大湾区是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的国家战略。习近平总书记提出要“为港澳同胞特别是港澳青年在内地学习、就业、创业、生活提供更加便利的条件”。目前，在鼓励和发展粤港澳大湾区青年创新创业道路上，虽有各种政策支持，但大多局限于青年学生群体工作实习交流方面，平台的搭建与活动的开展停留在较浅层面的创新创业、就业指导，平台少、政策不统一，无法直接为粤港澳大湾区青年创新创业、就业提供发展路径，整体效果不明显。为此建议，建立粤港澳大湾区青年创业基地，整合资源优势，共享创新资源，建立和完善创新

办理工作实效性。首先，办理工作与落实省委省政府重点工作部署相结合。在办理过程中，始终坚持实事求是，注重实效的原则，与扎实落实党中央重大决策部署和省委省政府工作安排紧密结合起来，认真采纳合理建议，统筹考虑解决举措，全力以赴把代表建议转化为实施科学决策的依据，推动代表们关心关切的推动自贸试验区建设、加快综合保税区发展，提高口岸通关便利化等工作稳步发展。其次，办理工作与解决热点难点问题相结合。针对代表建议集中反映的问题，作深入分析和梳理后，力求

通过办理工作推动解决一批难点堵点问题。如《关于两地牌私家车、公务车和商务车过关的建议》，针对代表反映两地牌车辆在文锦渡、沙头角口岸关闭后，需等到零点才能经皇岗口岸过关入境的问题，会同省有关部门与香港特区政府有关部门举行会谈专题研究商讨，并达成共识，自10月14日起粤港跨境出租车每日22时开始即可转走皇岗口岸，商务车和私家车的通关政策年内可以实施，代表关切的问题得到了有效解决。再次，办理工作与开展主题教育相结合。把代表建议办理与开展“不忘初心、牢记使

命”主题教育紧密结合，主题教育期间，厅领导班子坚持问题导向，强化严实作风，围绕17个重点课题开展调研，带着问题下沉一线听意见、解难题。如《关于加快完善山区农产品物流体系建设的建议》，厅领导带队赴揭阳、汕头等地广泛调研，找准了当前制约农村物流体系建设的基础设施发展滞后、物流成本高、多头管理等关键问题，指导督促各地加快编制本地区农村物流发展规划，细化工作举措，推动规划落地实施，推动解决农村物流的短板问题。■

(任莲/供稿)

创业、就业服务体系，交流新技术，降低创新创业成本，为粤港澳大湾区青年创新创业、就业交流合作搭建平台，落实粤港澳大湾区青年创业、就业、实习等民生保障措施，推动青年交往交流、交心交融，支持港澳青年融入国家、参与国家建设。

《关于建立互联网+订单农业公益性平台，助力乡村振兴的建议》源自李秋松代表的1181号建议，涉及国家三大攻坚战之一的打赢脱贫攻坚战和第一个百年目标——全面建成小康社会。建议指出，农业是国民经济的基础，现代农业发展是乡村振兴的重要支撑。当前，农民对发展农业产业的愿望愈加强烈，但因市场信息的不对称，农民容易在农业生产出现决策性失误，导致农业产业陷入“生产大增—价格暴跌—生产锐减—价格暴涨”的恶性循环，极大影响农民的生产积极性、农业产业的可持续发展。建议提出了应对措施是：借助现代化的互联网信息技术，整合优势构建“互联网+”平台，推动建立以政府部门为主导、与掌握大数据的互联网企业运营合作的公益性网络平台，打造“互联网+订单”农业新模式，实现农户与市场的有效对接，使农产品有比较稳定的销售

渠道，获得较好收益，破解我省农村农业产业困境，加快我省农业农村现代化进程，振兴乡村经济。

《关于加快中医药事业创新发展的建议》由多达8条建议合并构成，分别是1037、1038、1091、1539、1776、1786、1947、1976号建议，建议直面当前最热门的民生热点问题——提高医疗服务水平。党的十九大报告提出，坚持中西医并重，传承发展中医药事业。2018年习近平总书记在视察广东时指出，要深入发掘中医药宝库中的精华，推进产学研一体化、推进中医药产业化、现代化，让中医药走向世界。2014年我省制定出台了《广东省推进中医药强省建设行动纲要（2014-2018年）》，推动全省中医药服务能力和水平全面提升。但我省中医药事业仍存在一些不容忽视的困难和问题：中医药管理体系和服务体系不完善；基层医疗机构中医医疗服务项目和使用的中药、中成药品种类少，医保对中医药倾斜不明显；中医药服务能力发展不均衡，基层服务发展缓慢；中医药人才缺口大，中医执业医师数量不能满足基本中医药服务需求，人才培养体系还不完善；我省的中医药创新力不强，中药国际标准体系尚未建立；我

省中医药地方立法滞后等。建议要求政府部门和有关单位继续完善中医药管理体系和服务体系，实施医保对中医药服务的鼓励政策，加大对中医药事业的财政投入，加强基层医疗机构中医药服务建设，加强中医药人才培养和中医医师队伍建设，推动粤港澳大湾区中医药交流合作，促进中医药科技传承和创新。

专委督办：

高标准严要求 提高代表参与度

“规定动作”做得好不好，需要合法、合理、合规的评分指引，对于重点督办建议，省人大常委会提出了这样的具体办理要求：

要结合“大学习、深调研、真落实”开展重点督办工作。深入贯彻落实省委关于“大学习、深调研、真落实”的部署要求，深入调查研究，把代表建议涉及的内容作为调研重点，把督办代表建议作为真落实的重要环节，发现问题，反映问题，切实督促承办单位提高办理质量，推进代表和群众关心的问题的解决。要切实加强督办工作力度。探索将督办工作与委员会主要工作紧密结合起来，一体部署，共同推进。要依照程序按时做好各项工作。督办工作计划及时抄送省政府办公厅和省人大常委会选联工委。在收到承办单位的代表建议办理情况报告后，及时提出意见并反馈给承办单位，以便承办单位按规定及时就相关情况与代表沟通，进一步督促办出成效。办理工作结束后，及时形成督办情况报告，提交主任会议审议。

按照省人大常委会的工作要求，相关专门委员会高标准、严要求督办代表建议，尤其注重提高代表的参与度，注重代表作用的发挥，提高了“代表参与”的权重。

“政府有关部门为粤港澳大湾区青年创新创业制定的优惠扶持政策，很多都是静悄悄地放在政府相关部门的官网上，很多创业青年根本就注意不到这些优惠政策，需要加大这些优惠扶持政策



8月21日，省人大常委会调研组赴广州天河开展重点督办“优化粤港澳大湾区青年创新创业环境”代表建议调研。

在公众媒体上的宣传推广力度，让更多的青年创业者知晓并利用好这些优惠政策。”作为《关于优化粤港澳大湾区青年创新创业环境的建议》的领衔代表之一，省人大代表赵正权在由省人大社会委组织召开的广州市南沙“创汇谷”粤港澳青年文创社区座谈会上，对优惠扶持政策宣传不力有这么一番“吐槽”，这一“吐槽”很快就被相关部门纳入到对建议办理的整改落实工作当中。在8月下旬和9月上旬，省人大社会委邀请建议领衔代表分别赴广州市天河区港澳青年之家创业基地、南沙“创汇谷”粤港澳青年文创社区、惠州仲恺港澳青年创业基地和珠海横琴澳门青年创业谷实地调研，召开了3场港澳青年座谈会，深入了解港澳青年在湾区城市创业就业的工作现状和实际需求，收集汇总了大量的补充意见和办理要求。

“借助平台的发布、展示，既要拓宽优质农产品销售渠道，让优质的农产品得到更好的销售，也要通过采购商订单需求，倒逼农户采用新品种、新技术、新的生产设施、新的生产模式，实现产业升级，推动现代化农业在我省的农业生产中得到更快速发展。还要引入第三方支付管理机制，利用第三方专业管理模式，避免农户与收购商在交易过程中遇到钱款支付问题，保护收购商的合法权益，提高农户对平台的信赖度，更加放心地利用平台信息安排生产、销售产品。”8月中旬，在参加省人大农委组织的对我省“互联网+订单”农业公益性平台建设情况的调研活动时，建议领衔代表李秋松的这番呼吁，力促有关承办单位在推进信息进村入户工程、加强乡村信息基础设施建设、加大“互联网+订单”农业应用推广力度方面做得更加扎实、更加细致。

“目前医疗机构中药制剂审批环节复杂、成本高，药效显著的中成药使用限制条件过多，导致医疗机构提供中医药服务、群众使用中医药的动力不足，不利于名方药惠及群众。”这是省人大代表李楚源在8月份到广州中医药大

学、广州中医药大学第一附属医院调研《关于加快中医药事业创新发展的建议》办理情况时指出的新问题。承办单位根据代表的意见，及时完善了建议的办理。由于建议涉及的承办单位和政府职能部门较多，办理的时间跨度较长，在9月底的省人大代表建议重点办理情况通报会后，省人大教科文卫委在10月份仍继续组织代表到江门、阳江调研岭南道地中药材种植、生产和销售情况，基层中医医疗机构建设、中医药人才培养等情况。召开座谈会听取江门、阳江市政府及其政府部门对中医药事业发展情况的介绍，和三级人大代表、专家交流，广泛收集意见建议，力求让建议办理更加精益求精。

政府发力：

合理分解组合 办出满意结果

省政府和相关承办单位的落实情况，直接决定了“规定动作”的完成质量。为此，省政府及时研究制订了办理工作计划，尤其对于由多条建议归并而成并需要由多个政府职能部门协助办理的建议，科学合理地做好工作任务的分解，并在完成各个“分解动作”后再把这些“分解动作”有机地串联组合起来，确保办出“让代表满意，让群众受益”的结果。

落实《关于优化粤港澳大湾区青年创新创业环境的建议》前景喜人。广州、深圳、珠海三市政府及省人力资源社会保障厅围绕代表提出的优化粤港澳大湾区青年创新创业环境建议，以贯彻落实《粤港澳大湾区发展规划纲要》为契机，高位谋划、深入调研、协同推进大湾区青年创新创业环境的建设，提出了一系列具有改革性、开放性和普惠性的政策措施，相继出台“促进就业9条”“科创12条”“民营经济10条”等一系列政策，加大创新创业扶持力度。省政府印发《关于加强港澳青年创新创业基地建设实施方案》，大湾区内的9个城市结合地方实际制定基地建设具体实施方

案，积极从政策配套、设施配套、资源整合、要素交流等方面加强港澳青年创新创业基地建设。目前已初具规模的基地可面向港澳青年提供服务的创新创业平台达50多个，吸纳600多个港澳青年创业项目入驻孵化，吸纳就业3000多人。积极推进粤港澳大湾区职称评价和职业资格互认，向港澳专业人才全面放开国家职业资格评价，推动实现部分行业领域对港澳专业资格先行认可。目前，在旅游、卫生、教育、司法、建筑规划、会计、社会工作、专利代理等领域对港澳职业资格的认可工作正加快推进，港澳导游、领队在横琴换证执业将率先试点。省政府印发实施《广东省人才优粤卡实施办法（试行）》，明确在我省工作的港澳高层次人才申领人才优粤卡后可在户籍办理、安居保障、子女入学、社会保险、医疗服务、停居留和出入境、工商登记、金融服务、交通服务、就业服务等方面享受“一卡通”便利服务。进一步优化人才签证与停居留办理流程，推进商务签注改革。组织实施了港澳青年实习计划、创业体验项目、同心圆计划、服务团计划等交流合作品牌项目，定期举办粤港澳大湾区大学生创新创业项目对接洽谈活动、粤港澳青年交流周、粤港澳青年人才交流会、港澳青年职业训练营、粤港澳青年创新创业交流营、粤港澳大湾区青年创新创业交流分享会等各种活动。

办理《关于建立互联网+订单农业公益性平台，助力乡村振兴的建议》不断提速增效。省政府统筹谋划全省“三农”工作全局，把“互联网+订单”农业公益性平台与信息进村入户工程——广东益农信息公共服务平台结合推进建设。明确在广东益农信息公共服务平台现有基础上进行功能扩充整合，拓展“互联网+订单”农业等多种服务功能，还陆续出台《广东省人民政府办公厅关于印发广东省“互联网+”行动计划（2015-2020年）的通知》等一系列政策文件，为我省“互联网+订单”

农业发展提供了制度安排。省农业农村厅相继制定并出台《广东省全面推进信息进村入户工程的实施意见》等工作措施，完成了信息进村入户省级运营商的遴选，并在20个地市开展第一批县级运营中心和益农信息示范社建设，截至2019年6月底，益农信息社申报认定数量达9061家。大力推动乡村信息基础设施建设，为“互联网+”农业和农业数字化发展夯实网络基础。截至2019年6月底，全省20户以上自然村光网覆盖数为13.1万个，覆盖率达92.1%。同时，全面推进“广东省无公害农产品、绿色食品、有机食品、农产品地理标志认证信息”（即“三品一标”信息）的收集、整理及录入工作，截至2019年4月底，获得农业部门认证登记的绿色食品、有机食品、无公害产品、农产品地理标志产品共3455个；许可使用绿色食品生产资料产品35个；创建全国绿色食品原料标准化基地6个，面积达70多万亩。推进“互联网+”金融应用，助力订单农业发展。包括推动农合机构与互联网龙头企业阿里云战略合作，推出互联网三农消费信贷产品；支持农业银行广东省分行深化“互联网+”应用创新“惠农e通”三农金融模式，积极打造集电商、融资、消费、结算于一体的互联网金融生态圈等。

办理《关于加快中医药事业创新发展的建议》实现多点开花。中医药管理和服务体系不断改善。目前全省已有20个地级以上市设置了中医管理机构和中医医院，全省共有中医机构21088个，床位5.6万张，其中基层中医馆1682家，中医类村卫生室16837个，基本形成以省级中医医院为龙头、市级为枢纽、县级为骨干、街道乡镇和社区乡村中医服务机构为基础、民营中医服务机构为补充的中医药服务网络。持续加大医保政策扶持力度。按病种分值付费改革有效推进，进一步明确对于同效的中医治疗病例给予相同支付标准。目前我省使用的医保药品目录中，中成药占比为48%，医院研制的中医药制剂按规定纳入了医保报销范围。中药产业科技创新发展提速。设立了“广东省科技厅——广东省中医药科学院联合专项”，并纳入省科技计划重点项目；“岭南中医药现代化”列入了2019年度广东省重点领域研发计划。积极推动中药材种植纳入“一镇一业、一村一品”项目建设，2019年，全省有25个县（市、区）申报的50个中药材“一镇一业、一村一品”项目通过审批。大湾区中医药交流合作不断深入。起草了《广东省关于粤港澳大湾区药品医疗器械试点政策方案》，推进粤港澳大

湾区药品审评审批制度改革。粤澳合作中医药科技产业园建设成效初显，入园企业近百家，国家中医药管理局在该园区设立“中医药产品海外注册公共服务平台”，园区成功运作数种中医药产品在海外注册，促进粤港澳中医药产业、生物医药产业深度融合。中医药文化传承保护得到加强。2019年，我省新增3个国家级中医药文化宣传教育基地，目前共有国家级中医药文化宣传教育基地11个，数量居全国第一。

跟踪督办：

正视不足 不断完善

建议办理工作没有完成时，只有进行时。正如“规定动作”中存在的扣分项，对于重点督办建议落实办理中存在的不足与问题，需要有关承办单位继续予以正视，不断打磨“动作规范”。

省人大社会委在督办《关于优化粤港澳大湾区青年创新创业环境的建议》中发现，目前，建议办理仍存在创新创业政策宣传推介力度不够、创新创业基地建设推进力度不够、创新创业服务能力不足、创新创业政策跟不上发展需要、粤港澳青年交流融合不深等五个方面的不足。对于《关于建立互联网+订单农业公益性平台，助力乡村振兴的建议》办理，省人大农委提出要重视我省的“互联网+订单”农业公益性平台建设中依旧存在的信息化整体水平不高、农业农村信息化建设运维资金投入不足、“互联网+订单”农业公益平台中小农户散户的使用率不高、“互联网+订单”农业公益性平台的推广度很低等方面的主要矛盾和问题。省人大教科文卫委认为，中医药管理体系和服务体系发展不充分不平衡，支持中医药发展的机制不完善，中医药队伍建设滞后，中药现代化、产业化和国际化发展态势尚未形成，中医药宣传普及力度不够等五个方面的困难和短板，是继续落实好《关于加快中医药事业创新发展的建议》需要不断改进和完善的地方。■



8月22日，人大代表在惠州仲恺港澳青年创业基地调研

建言

三个重点督办建议办理效果如何，领衔代表最有发言权。9月29日的省人大代表建议重点办理情况通报会上，重点督办建议领衔代表在肯定建议办理落实初获成效的同时，继续为完善建议落实献计献策。

建议要像播下“种子”一样“开花结果”

——重点督办建议领衔代表一席谈

文 晓理

“代表们所提建议很有战略眼光，都提到点子上，在督办过程中还全程跟进。我承诺，代表的建议内容和督办过程中所提的意见，我们会一直跟踪下去，不会因为今年被列为重点督办建议，就热乎一阵子，明年就冷下去了。明年我们落实办理建议的热度不减还增，会继续更用心、用力落实好建议。”省人大代表们的精彩发言，让到会的政府有关职能部门负责人连连称是并作出继续办好重点督办建议的承诺。

为创业孵化基地制作网络导航

张大林代表是《关于优化粤港澳大湾区青年创新创业环境的建议》的领衔代表之一。他表示，在建议落实办理过程中，省发改委、人力资源厅多次和他交流沟通，及时向他通报一些新的政策措施及其实施情况，在办理过程中各个步骤都抓得很好。“借此机会补充三点意见：有关部门应每年出台港澳台青年在粤创新创业情况的评估报告，类似蓝皮书一样，让大家对大湾区内青创孵化基地的总体发展情况有较为全面清晰认识。还要为分布在大湾区各地的孵化基地制作一个类似百度地图的导航指南，定期更新每一创业孵化基地的最新发展情况介绍，在内地，通过微信、微博等新媒

体推送，在港澳，用脸谱和推特等当地青年较常使用的新媒体推送，提高大家对“1+12+N”即大湾区港澳青年创新创业基地规划布局的认识，强化宣传引导效果。有关部门每年组织一次粤港澳大湾区青创孵化基地的总结推广大会，由全省相关地市和香港、澳门的相关单位主办，重点面向青少年，内容包括孵化基地的发展经验、产业孵化的经验分享、孵化基地如何让青年人快速进入和成功创业等。”张大林说。

50多个支点要撑起一片“天地”

“我今年提出的建议也被融入到优化粤港澳大湾区青年创新创业环境建议中，有关部门组织的多次调研我都参加了，我对建议的办理情况总体比较满意。”“在政府的汇报材料中，我关注到目前已初具规模的可面向港澳青年提供服务的创新创业基地达50多个，已产生了一定的积极效应，但还远远不够。我在调研中发现，50多个基地相互之间缺乏互动，不能有效地实现资源共享。我曾到珠海横琴岛一个创业基地调研，发现有一家研发无人驾驶潜艇的企业已经初步创业成功，积累了一定的经验。我也了解到在东莞创业基地也有一家企业在做这方面的尝试，但由于对国家这方

面的政策动向不太了解，目前仍未顺利起步。如果有关部门为这50多个创业基地搭建了一个信息交流顺畅的互动平台，这50多个创业基地就像50多个结点，能织起一张网，撑起一片面，辐射影响整个大湾区，而不是像现在50多个基地都只是各个地方一个独立的点，各自为战。”吴玉菁代表为今后进一步落实好建议支招。

要鼓励年青人勇于尝试和创业

“今年的政府工作报告中提出，要举全省之力做好粤港澳大湾区的建设。建设好大湾区，其中一个关键是实现人、财、物和信息在三地之间的畅顺交流、互通有无。作为一名企业经营者，我发现，受制度、体制、机制等方面的制约，交流情况并不是非常畅顺。年青人有活力、有冲劲，有关部门要鼓励青年创业者在突破体制、机制障碍上多做一些大胆尝试，给他们试错的机会。此外，创新创业是一项长期工作，我不希望今年这项工作是一个重点督办建议，相关职能部门都非常重视，到明年就不怎么重视了，把精力投入到办理别的建议当中，年轻人要创业成功，不是一年两年就能做到的，需要的大量支持也不能只限于一年两年。”欧阳彦代表补充了两方面的意见。



代表“点评”重点督办建议落实情况（珊玮/摄）

期待一个优质的公益性平台

对于《关于建立互联网+订单农业公益性平台，助力乡村振兴的建议》的办理，李秋松认为今后有几点需要继续跟进做好：首先，希望平台能尽早建成投入使用，让农户早日摆脱生产经营过程中信息不对称的困境，为实现全省农业资源优化配置，保证生产与需求平衡，发展现代农业提供保障。其次，有关职能部门采取切实有效的措施，做好示范推广工作，如在建设初期，可先鼓励一批采购商进驻平台，发布订单，再筛选关键少数农户作应用示范，以点带面，展示平台优势，吸引广大农户和采购商加入到“互联网+订单”农业这一新型生产经营模式中。同时，指导农业农村基层主管部门积极参与到平台的建设推广中，充分发挥他们直接面对农户的优势。最后，相关承办单位要认真总结分析，做好跟踪检查，确保平台能按计划建成，并在平台建成后及时收集用户对平台使用情况的反馈，不断完善平台的功能，建成一个安全可靠、界面友好、流程简练、用户信赖的公益性平台，让农户和采购商都能够安心使用，更好地

发挥平台促进我省农业农村生产经营发展的作用，使我省农产品的生产经营体系得到更加健康的发展。

中西医如何才能旗鼓相当

“我今年提出的《关于重视中医药人才培养并加大对中医药文化传承学校扶持力度的建议》，是构成《关于加快中医药事业创新发展的建议》的其中8个建议之一。”叶丽琳代表解释了她所提建议侧重于中医人才培养的缘由。“说到中医的传承与培养有这样一句谚语：秀才学（中）医，如笼中抓鸡。指的是有扎实古文基础的人，学习中医会很快上手。现在很多中医药大学招进来的学生，由于没有从小打好古文基础，学习中医变得非常吃力，培养出来的学生，只学到中医表面皮毛的东西，没有能够悟出中医药的精髓，最终只学到所谓的‘中西合璧’。中医师有上、中、下三品之分，古文基础不扎实，学出的中医师只能是‘下医’，如果我们为病人看病的中医师大都是‘下医’，又怎能和那些读了医学硕士、博士经过高水平培养的西医‘上医’PK呢？长此以往，群

众就会逐渐形成中医水平不行的误解，这说明我们的中医培养体系出现了问题。中医培养要探索一体化的培养方式。我们广雅教育集团的东江广雅学校从小学3年级开始到初中，就办了少年中医传承学习班，挑选一些有悟性的小孩，由包括广州中医药大学的中医大师参与的专业团队培养，这些小孩从小对《汤头歌》《黄帝内经》就已朗朗上口，而且有不错的理解，他们未来的中医成就值得期待。中医药文化进校园，不能只限于学生对中医药文化的简单了解，而是需要有关部门对这种中医培养教育模式给予充分肯定，打造成为全省示范。还要通过对外的教育交流，把中医药文化的影响更好地辐射到国外。”

办理建议不能答复后就不再跟踪

同属归并到《关于加快中医药事业创新发展的建议》的建议之一，叶丽琳代表的建议着重于人，何玉兰代表的建议重点在药。“中医治病，靠医（生）更靠药（效）。我省的中医药产业历史悠久，资源非常丰富，如何通过创新发展中医药事业，把我省的中药生产企业拧成一股绳，抱团发展，需要生产企业自身的努力，也需要有关职能部门的大力支持。要发扬传统，发挥我省中药产业生产与资源优势，把中医药产业做大做强，有关部门今后在资金和政策扶持上应给予更多的倾斜。作为一位连任五届省人大代表的‘老代表’，以前我经常发现承办单位存在重答复轻落实的现象，这种现象近年来有了不少改善。希望承办单位对建议答复内容能逐一认真落实，不能今年答复了，需要明后年甚至更长时间落实的事情在以后就没有下文了。作为代表，我会继续关注自己所提的建议有没有得到真正落实，期待我们建议中所提出的各种意见、观点、对策能够像撒出的种子一样开花结果。”何玉兰代表说出了一众领衔代表的心声。■

县乡人大是基层国家权力机关，是我国地方国家政权的重要基础，是实现基层民主的有效形式。1979年，五届全国人大二次会议明确人大代表直接选举扩大到县，县级人大设立常委会，从此之后40年，县乡人大工作和建设不断完善发展，基层民主取得了丰硕的成果。

遍地开花 硕果累累

——广东县乡人大工作和建设经验及启示

文 任宗

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视县乡人大工作，2015年党中央转发中共全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见，对加强县乡人大工作和建设作出全面部署，县乡人大工作迎来新的历史发展时期。广东省县乡人大在省委坚强领导下，始终坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，积极依法履行职责，充分发挥代表作用，有力保障了人民当家作主，加强了基层国家政权建设，巩固了党的执政基础，为推动人民代表大会制度在广东与时俱进、完善发展发挥了重要作用。

始终坚持党对县乡人大工作的领导

广东县乡人大自觉把党的领导贯穿于县乡人大工作全过程、落实到依法履职各方面。特别是党的十八大以来，将学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想作为党组会议第一议题，作为县乡人大干部学习培训的第一课程，持续深入在学懂弄通做实上下功夫，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统领新时代县乡人大工作。坚持围绕中心、服务大局，以扎实的履职工作确保党委决策部署得到

不折不扣贯彻落实。逐步健全坚持党的领导工作机制，人大工作中的重大问题和重要事项，及时向本级党委请示报告。

县乡人大换届选举风清气正

40年来，广东省组织了10次县级人大换届选举和11次乡镇人大换届选举，均按照党中央统一部署有序进行，选民民主意识较强，参选积极性高，县乡人大代表结构逐步优化，代表素质逐步提高。最近的2016年换届选举有3个突出特点：

一是风气正。深刻汲取湖南衡阳破坏选举案、辽宁拉票贿选案的教训，针对可能出现的违纪贿选、独立参选等异常选情问题，省市建立每日一报告、每周一例会、每段一小结等制度，成立检查督导组，严密防范措施，强化警示教育，以最严的纪律、最正的风气完成这轮换届选举。

二是把关严。严把代表入口关，坚决防止有涉黑涉恶、参与邪教等违法行为或品行恶劣的人被推荐为候选人，通过部门联审等严格身份认定，加强代表资格审查，坚决杜绝身份失真、带病提名等问题。

三是民主氛围浓。县乡两级选民参选率分别为91.32%和92.02%，当选的县

乡人大代表中，选民十人以上联名推荐的分别占66.73%和72.97%。广州1450个选举区人大代表的选区、1181个选举镇人大代表选区均开展候选人与选民见面活动。积极保障流动人口参选，选举产生外来务工人员代表200多位。

县乡人大组织建设逐步加强

关于加强县乡人大工作和建设若干意见出台前，广东县乡人大组织建设比较薄弱，一些县级人大机构不健全，有45个县级人大常委会机关行政编制在15人以下，存在“一人委”“一人科室”等问题，近一半区（市）未设置街道人大工委，1144个乡镇仅有29个单独设立人大办公室。2017年，根据省委部署，省人大常委会联合省委组织部、省编办、财政厅、人力资源社会保障厅出台意见，提出推进全省县乡人大工作和建设十方面措施要求，有针对性地解决了一系列长期制约县乡人大工作发展的难题，县乡人大工作面貌焕然一新，被媒体称为“广东县乡人大建设进入2.0时代”。

——县级人大组织建设进一步改善。全省122个县级人大常委会均设置了1个办事机构，113个县级人大常委会设置了4-7个工作委员会；绝大多数县级人大设置了法制、财经专门委员会，



(蔡进/摄)

有12个县级人大专门委员会数量达到4个以上；县级常委会机关工作人员全部达到16名以上。2017年以来，全省共增加县级人大常委会工作机构50个，增设县级人大专门委员会52个，增加县级人大常委会机关工作人员编制303名，工作力量得到充实。

——镇（街）人大组织建设全面加强。全省1144个乡镇人大全部单独设立办公室并配备专职工作人员，38.9%的乡镇人大配专职人大副主席，乡镇人大实现有人干事、有人理事。全省所有不设区的市、市辖区人大常委会均在街道设立工作机构，457个街道全部设立人大工委，并基本配备专职工委主任和专职工作人员。

——乡镇人大工作经费得到较好保障。乡镇人大工作和代表活动经费全部列入预算。2018年，省财政决定对欠发达地区997个乡镇人大连续3年予以经费支持，每年补助30万元，总共补助金额达8.973亿元。各市也结合实际加大县乡人大建设经费保障力度。

县乡人大依法积极履行职责

县乡两级人大主动适应形势任务要求，健全工作机制，创新工作方法，认真履行宪法法律赋予的各项职权。

——县乡人大会议越来越规范。近

年来，县乡人大全面落实若干意见要求，县级人大会议每年至少举行一次，常委会会议均每两个月至少举行一次。去年所有的乡镇人大都举行了年中人代会，乡镇人大主席团均落实了“季会制”。县级人大普遍制定议事规则，全部建成电子表决系统。不少地方创新议事形式，充实会议内容，县乡人大会议审议质量逐步提高。

——监督工作有活力有实效。县乡人大聚焦事关经济社会发展的重大问题和人民群众普遍关心的热点难点问题，有计划、有重点加强监督工作。

一是预决算审查监督有声有色。普遍把加强全口径预决算审查监督作为重点，依法管好政府“钱袋子”。大力开展预算联网监督工作，2017年8月，121个县级人大都实现与本级政府财政部门联网，部分还实现与社保部门联网，广州、佛山、东莞等市的镇级人大也大力推进预算联网监督。积极落实党中央近两年加强财经监督的决策部署，全省有111个县级人大已开展审计查出突出问题向人大常委会报告工作，占比91.7%；85个县级人大已开展或今年内将开展国有资产监督管理工作，占比70.2%。

二是普遍开展工作评议或满意度测评。截至2019年6月，全省122个县级人大和1139个乡镇人大中，分别有119个和915个开展工作评议，比例分别达97.5%

和80.3%，形成一套比较完善的调研、反馈、评议、整改工作机制，有效增强了监督工作刚性和实效。韶关南雄首创“测评+评议”监督模式，连续7年由代表在人代会上对全部政府职能部门进行测评，排名靠后的自动列为常委会专项评议项目，将发挥代表作用与常委会组成人员作用有机结合起来，评议效果很好，得到当地党委充分肯定和支持，被称为政府部门工作“晴雨表”。此项监督工作模式目前已在广东40.2%的县级人大和31%的乡镇人大得到复制推广。此外，县级人大还普遍开展专题询问、执法检查等工作，河源源城将专题询问和满意度测评结合起来，使问得更有压力、评得更具实效。

——积极依法行使决定权。中央作出关于健全人大常委会讨论决定重大事项、政府重大决策出台前向人大报告制度的部署后，省人大常委会迅速制定广东省各级人大常委会讨论决定重大事项规定，县级人大行使决定权的程序和机制更加规范，积极围绕区域发展规划、城镇建设、重大民生工程和建设项目等作出决议决定。全省39个县级人大和415个乡镇人大探索民生实事项目代表票决制，在投票决定民生项目的基础上，组织代表对项目实施情况开展工作评议和满意度测评。

县乡人大代表密切联系人民群众

广东现有县级人大代表29488名，乡镇人大代表79318名，由选民直接选举产生，积极发挥密切联系人民群众的桥梁纽带作用。近年来，代表联系群众更加务实有效，突出体现在以下3方面：

一是阵地建设全面加强。截至2018年底，全省代表联络站总数达8430个，进入代表联络站开展联系群众活动的代表98969位，接待选民群众78804人次，推动解决问题26843件。深圳、佛山顺德、东莞、肇庆高要等地利用微信公众号建立网上联络站，群众找代表更加方便快捷便利。

二是每年开展五级代表集中主题活动。每年7月全省集中开展为期一个月的代表主题活动，县乡人大围绕落实省委“1+1+9”工作部署、加强水污染防治等积极组织各级代表集中开展调研视察、接待选民等丰富多样的代表活动。

三是探索代表履职监督。许多县乡人大积极开展代表向原选区选民报告履职情况工作，不少地方实现届内代表向原选区选民述职全覆盖。

总结经验实现跨越式发展

广东县乡人大工作和建设的实践和成效，特别是党的十八大以来取得跨越式发展，充分体现中国特色社会主义政治制度的优势，根本在于习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指引。具体有以下4点体会。

一是党中央的高度重视和全国人大的正确指导。党中央历来高度重视县乡人大工作，每届均就县乡人大换届选举等工作制发文件。党的十八大以来，习近平总书记对坚持和完善人民代表大会制度、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新的高度。总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想为加强新时代县乡人大工作提供了取之不尽的精神财富和用之不竭的力量源泉。若干意见就是习近平总书记高度重视、全面加强县乡人大工作和建设的集中体现，对解决县乡人大组织机构不健全、工作弱化虚化等问题起到极其重要的推动作用。全国人大常委会修订地方组织法、选举法、代表法，规范和保障县乡人大履行职权，两次召开推进县乡人大工作和建设专题会议，多次组织县级人大负责同志培训，全面加强工作联系和指导，为地方人大树立了标杆，有力引领地方人大工作整体迈上新台阶。

二是各级党委提供了坚强政治保证。广东省委多次强调要将县乡人大工

作作为巩固党的执政地位、推进依法治省的基础性战略性工程抓紧抓好，要求县乡党委将人大工作纳入党委年度目标考核，党委每届至少召开1次人大工作会议，每年至少专题听取1次人大工作汇报。今年5月，省委召开人大工作会议，出台《中共广东省委关于加强新时代人大工作的意见》，对加强新时代广东人大工作作出全面部署，其中专门将加强县乡人大工作和建设作为重要内容，把近年来广东贯彻落实若干意见，全面加强县乡人大建设成果全部予以巩固，党对县乡人大工作的领导更加具体化、规范化、机制化。近年来，不少市及所辖县（市、区）均成立党委书记任组长的县乡人大工作和建设领导小组，纷纷召开全市县乡人大工作推进会作出专门部署。可以说，地方党委对县乡人大重视程度越来越高。

三是上下联动形成推动县乡人大工作的强大合力。省人大常委会将推动县乡人大工作和建设作为常委会一项重要工作，紧紧围绕若干意见贯彻落实，全面加强联系指导。各市人大常委会切实发挥具体指导作用，采取有效措施，支持和带动县乡人大工作。

构建规范县乡人大工作和建设的“四梁八柱”。省人大常委会先后制定或修改多部法规，制发多份文件，全面加强县乡人大工作和建设的规范、指导和保障。立法方面，修改选举法、代表法实施办法，制定乡镇人大工作条例和各级人大常委会讨论决定重大事项规定，目前正着手制定人大街道工委工作条例。文件方面，为加强县乡人大组织建设，出台“县乡人大工作十条”；为推动县乡人大切实发挥职能作用，出台开展“推进县乡人大工作年”的指导意见，确定连续3年开展“推进县乡人大工作年”工作。

加强指导督促。省人大常委会党组坚持挂图作战，通过定期分析通报、实地检查督办、总结推广经验等方式，持续加大指导督促力度，2018年坚持每两

个月召开一次省市人大常委会主任座谈会，专题研究推动县乡人大工作。

注重示范引领。省人大常委会开展推进县乡人大工作和建设先进单位评比，表彰了一批先进集体。开展县乡人大示范点建设工作，省确定的6个县级人大和8个乡镇人大工作示范点，各市确定的172个县乡人大工作示范点，各方面工作走在前列。开展广东省县乡人大工作创新案例征集，推出一批县乡人大创新经验。近日将出台加强代表联络站工作的指导意见，对联络站设置、管理、活动等予以规范。

积极组织培训。将县乡人大干部培训纳入省委组织部培训范围，联合省委组织部、省委党校对全省县乡人大负责同志进行轮训，目前已举办4期培训班。各地纷纷采取“走出去、请进来、互相学”等形式加强培训，交流学习蔚然成风，县乡人大干部履职能力明显提高。

四是县乡人大充分发挥积极性主动性创造性。县乡人大紧紧抓住大有可为的历史机遇，发扬敢为人先、开拓创新的改革精神，创新动力足，工作抓得实，创造了许多富有成效的工作经验，县乡人大干部干劲十足，许多乡镇人大主席主业意识明显强化了，扎根人大干事创业的氛围很浓，呈现你追我赶、争先创优的良好态势，人民代表大会制度在广东基层实践中正展现出更加蓬勃的生机和活力。

新时代赋予人大工作新使命新任务。广东省人大常委会将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，树牢“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，在全国人大常委会的正确指导下，在省委的坚强领导下，以钉钉子精神贯彻落实好若干意见，继续加强联系指导，巩固和深化县乡人大工作和建设成果，推动县乡人大充分发挥职能作用，为广东实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”作出应有的贡献。■

人民有所呼 立法有所应

——省人大常委会加强同人民群众生产生活密切领域立法工作

文 王戈 姜逾婧 柯旭

2018年10月习近平总书记视察广东时指出,坚持人民有所呼、立法有所应,加强同人民群众生产生活密切领域的立法,用法律呵护百姓幸福生活。省人大常委会深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神,按照全国人大常委会及省委部署要求,以科学理论为引领,以有效管用为标准,以公众参与为支撑,切实把体现人民意志、维护人民权益落实到地方立法工作中。

强化科学理论武装 引领指导立法实践

省人大常委会坚持将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、关于全面依法治国新理念新思想新战略、关于立法工作的重要论述作为地方立法完善发展的方向引领和行动指南,切实用以增强理论武装,提高政治站位,指导立法实践,促进社会公平正义,增进人民福祉。

坚持贯通“三者有机统一”。习近平总书记提出,只有在党的领导下依法治国、厉行法治,人民当家做主才能充分实现。省人大常委会坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,树牢“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,着力通过法定程序将党的主张和人民意愿统一体现到法规上。如贯彻落实党的十九大报告关于“七有”的要求,将扶贫、养老、教育、医疗等方面项目列入本届立法规划,推动解决

发展不平衡不充分的突出问题。增强党领导立法工作的政治自觉,跟进落实中央决策部署和省委工作安排,及时调整立法计划并督促落实到位。根据党中央决策,组织开展生态环保法规清理,全面清理法规126件、规范性文件9件,并将大气污染防治条例补充列入立法计划、当年审议通过。坚持将党的领导贯彻立法工作全过程,严格落实请示报告制度,保障党的路线方针政策有效实施。根据国家计划生育政策调整,报经省委同意后,及时修改人口与计划生育条例,落实全面两孩政策、延长生育奖励假期、取消“一票否决”等。根据省委意见,修改工伤保险条例时,为增强工伤职工就医结算便利性,增加了基金间结算的规定。

坚持践行以人民为中心的发展思想。习近平总书记提出,坚持以人民为中心的发展思想,抓住人民最关心最直接最现实的利益问题,不断保障和改善民生。省人大常委会坚持以人民为中心的发展思想,把维护好人民群众的根本利益作为立法工作的出发点和落脚点,不断增强做好民生立法的责任感和使命感。注重把握我国社会主要矛盾的变化,通过立法促进补齐民生短板,更好满足人民日益增长的美好生活需要。党的十八大以来,在就业、教育、医疗、社保、住房、家政服务 and 三大攻坚战等方面出台地方性法规48件,占44%。建立民生立法直通车,根据代表议案建议和人民群众的关切期盼,及时调整补充立法项

目。适应全面建成小康社会的需要,将促进革命老区发展条例、促进民族地区发展条例补充列入年度立法计划。

坚持弘扬社会主义核心价值观。习近平总书记提出,培育和弘扬核心价值观,有效整合社会意识,是社会系统得以正常运转、社会秩序得以有效维护的重要途径。省人大常委会高度重视社会主义核心价值观入法入规,推动社会主义道德的养成和践行,使立法更好体现国家的价值目标、社会的价值取向、公民的价值准则。如制定见义勇为人员奖励和保障条例,将救人、抢险、救灾等行为纳入见义勇为,在国家规定抚恤金基础上,额外颁发高达40至100万元的一次性抚恤奖金。注重将社会主义核心价值观转化为具有刚性约束力的法规规定,积极回应广大人民的道德诉求,形成有效的社会治理、良好的社会秩序。修改工资支付条例,完善欠薪单位黑名单制度,将失信记录纳入征信系统,加大惩戒力度。

注重务实有效管用 解决群众难题难事

省人大常委会对标对表立法高质量要求,从省情实际出发,以务实有效管用的制度性安排推动解决人民群众的操心事、烦心事、揪心事,为营造共建共治共享社会治理格局提供长效法制支撑。

突出问题导向。注重发现问题、研究问题、解决问题,充分发挥立法引领

推动和规范保障作用，促进补齐民生短板，维护百姓切身利益。如在办理代表议案基础上，研究分析我省应对人口老龄化亟需解决的问题，及时出台养老服务条例，有预见地对养老服务发展作出法理设计，引领推动养老服务充分发展。紧紧围绕关键问题开展立法，大胆探索体制机制创新，有针对性地破解利益调整的核心问题，提高治理能力现代化水平。针对红十字会监督机制和内部治理结构不完善这一关键问题，修订红十字会条例，规定监事会要吸纳有关社会方面代表参加，明确红十字会基层组织未经授权不得以红十字会名义开展募捐和接受捐赠。积极回应社会热点问题，填补法律空白，满足人民群众对文明和谐社会关系的需求。针对火车“霸座”行为频发、群众反映强烈的情况，在铁路安全管理条例中率先作出明确的禁止性规定。

切实增强实效。遵循立法规律和客观规律，把好不好、管用不管用、能不能解决实际问题作为衡量法规质量的重要标准，拿出治本措施，增强制度措施有效性。如制定社会救助条例，规范社会弱势群体救助工作，在财政补贴、税收优惠、费用减免、表彰等方面加大救助力度，解决低收入群体、流浪乞讨及走失人员的基本生活。始终坚持权力与责任相统一，从注重“立权”转变为更加重视“立责”，强化责任考核，用硬指标督促和推动政府解决民生问题。修改法律援助条例，完善经济困难标准动态调整机制，建立免于经济困难审查制度，扩大援助范围、降低援助门槛，推动实现法律援助全覆盖。学习运用立法前沿理论成果，评估分析利益各方行为逻辑，找准规范社会关系的关节点，推动各方形成自觉实施法规的内在动力。在全民健身条例中，规定将初中毕业升学体育考试成绩纳入中考总分，增强中小学校和家长做好学生健身工作的主动性、自觉性。

提高精细化水平。突出地方特色，发扬工匠精神，做到能具体的尽量具体、

能明确的尽量明确，增强法规的可执行性、可操作性，用细实的法规制度为人民送温暖。如修改工伤保险条例，保障省级统筹改革，按照“待遇托底提高、就高不就低”的原则，细化待遇标准，切实保障参保人员合法权益。注重配套实施上位法，结合实际作出细化、补充、衔接、延伸，避免照抄照转，解决法治通达群众、通达基层的“最后一公里”问题。修改实施《中华人民共和国残疾人保障法》办法，坚持在上位法的基础上，补充、细化和完善残疾人权益保障的各项制度规范，努力做到在法规中，权利与责任、保障与配套相统一。探索一事一法，聚焦专项问题，选择小切口进行针对性立法，有几条立几条。作出关于居民生活垃圾集中处理设施选址工作的决定，明确全社会共同责任，规定生态补偿费用用于环境整治改善、公共服务设施建设和维护、集体经济发展扶持和村（居）民回馈，兼顾平衡各方利益。

完善制度机制 统筹平衡利益关系

省人大常委会深入推进科学立法、民主立法、依法立法，广泛听取各方面意见建议，通过立法统筹社会力量、平衡社会利益、调节社会关系、规范社会行为、化解社会矛盾，确保法规实施效果。

拓宽公众参与立法途径。推进立法公开，探索采用现代信息技术手段征求意见，保证公众对立法背景、立法过程、立法争议的知情权和参与权。如针对电梯安全首负责任问题，与电视台合作举办讨论会，并通过微博、微信平台开展投票活动，仅4天时间就有近1000万人次参与。深入市、县、镇、村、社区基层调研，有针对性听取干部群众意见，多层次、多方位、多渠道了解真情、实情。修改集体合同条例时，召开了13次立法专题座谈会，逐条逐款听取人大代表、有关部门、工会、企业、职工等445人次的意见。充分发挥下级人大和

基层立法联系点作用，创新工作联动方法，采取委托调研、开座谈会等方式听取意见。针对学校体育设施向社会公开的立法争议，委托基层立法联系点在当地召开有关部门、学校、群众论证会，直接听取基层一线的立法声音。

科学平衡社会各方利益。完善法规多元起草机制，加大由人大有关委员会组织起草、委托第三方起草工作力度，从源头上防止和克服立法中的利益偏向。党的十八大以来，由人大有关委员会组织起草法规案20件，委托高校基地起草法规案52件。妥善解决和处理争议较大的重要立法事项，每项法规必须开展表決前评估，对争议较大的重要立法事项引入第三方评估，重要条款实行单项表決，提高立法决策的科学化水平。如对城乡生活垃圾分类和寄递实名制等规定进行单项表決，较好地解决了审议中的分歧意见。创新论证、听证方式，对立法中涉及的重大利益调整进行论证咨询，探索采用网络听证、电视辩论等方式听取对立各方意见，努力找准利益关系平衡点。对食品生产加工小作坊和食品摊贩管理条例等法规开展网络听证，采用网络投票、网络留言等方式让社会公众参与讨论，取得了良好的效果。

跟踪推进法规落地落实。积极开展宣传解读，讲好立法故事，增强社会各方面对立法工作了解，为民生法规实施营造良好社会氛围。信访条例通过后，到全省各市、县、镇共召开宣讲会议180场，宣讲对象超过12万人。衔接立法后评估和执法检查工作，以重要的民生法规项目为重点，找准法规实施存在的问题症结，对法规质量进行客观分析与检测。党的十八大以来，共对老年人权益保障条例等21件法规开展立法后评估。在对实施《中华人民共和国残疾人保障法》办法执法检查时，创新监督方式，将法规具体条款落实要求列表，逐一对照检查，量化检查内容，压实法定责任，用法治方式推动残疾人事业发展。■

（作者单位：省人大常委会法工委、省委党校）

从“立法点评”到“规范指导”

——我省设区的市立法工作回眸

文 廖军权 张奥

2015年修正后的立法法正式赋予设区的市立法权，伴随着立法主体范围的扩大，如何提高地方性法规的立法质量，成为各级立法实务部门和学术界普遍关注的问题。新获得立法权的设区的市开始制定地方性法规，普遍存在立法人才短缺、立法经验匮乏等问题，省人大及其常委会为提高设区的市的立法质量，积极探索创新立法工作机制，为推动设区的市立法工作尽快走上正轨，创造性地开展了“立法点评”工作。2018年以来又以“规范指导”常态化持续深入开展工作。

“立法点评”主要是由省人大常委会组织理论界和实务界的专家学者对设区的市制定的地方性法规进行点评，总结设区的市的立法经验和教训。2016年1月到6月，省人大常委会组织开展了4次立法点评工作，立法点评已经成为当时提升广东省各设区的市立法质量的重要途径。“规范指导”是以《广东省设区的市法规审查指导工作规范》为工作准则，进一步建立完善审查工作机制，按照全程介入指导、重点环节审查把关的要求，重点在立项、论证、书面征求意见、统一审议四个关键环节，对各市加强指导把关。

立法点评：

发现存在问题 寻求解决方案

● 四项设区的市的地方性法规及立法点评

佛山、惠州、中山、肇庆位于珠三角和粤西地区，社会经济发展情况各具特色，在省人大常委会确定行使地方

法权后，上述四个设区的市结合各自的实际情况，开始制定首部地方性法规，内容涉及城乡建设管理、环境保护、历史文化保护三个方面。包括《佛山市历史文化街区和历史建筑保护条例》《中山市水环境保护条例》《惠州市西枝江水系水质保护条例》和《肇庆市城区市容和环境卫生管理条例》。

省人大常委会对上述四个条例进行审查批准后，分别召开了四场立法点评会，组织省地方立法研究评估与咨询服务基地的专家学者对上述四部设区的市的法规的合法性、合理性、立法程序进行了点评，指出法规内容的优点与不足，总结立法经验。

● 立法点评的组成人员与工作流程

经过四次立法点评会的经验积累，省人大常委会在立法点评会的组成人员和工作流程方面形成了较为稳定的模式。

立法点评会的组成人员分为主持人、汇报人、点评人与总结人。主持人由省人大法律委员会负责人或省人大常委会法工委负责人担任，引导会议工作流程的展开，把握会议进度。汇报人由设区的市人大常委会负责人担任，对被点评的地方性法规进行详细介绍。点评人由设置在各高校的立法基地选派，人数约为15名，对法规进行评述。总结人由省人大常委会相关领导担任，对点评会的主要内容和要点进行总结，并对设区的市立法提出指示性意见。

立法点评会的工作流程主要包括：主持人介绍点评会主题及参会人员；汇报人对被点评法规的立法目的、制定过程、法规要解决的主要问题、主要的制度设计以及保障立法质量的相关安排等

内容进行详细介绍；点评人对法规的合法性、合理性、原则理念、具体制度设计以及立法程序等方面进行评述；总结人对会议讨论的重点进行总结发言；主持人宣布点评会议结束。

● 问题与建议

通过四次立法点评会，我们发现当前设区的市地方性法规普遍存在一些具有共性的问题，针对这些问题，参加点评会的专家学者也提出了具有针对性的完善建议。通过点评会的形式发现设区的市立法存在的问题，集思广益寻求解决方案，这正是立法点评制度的实际意义所在。从整体上来看，当前设区的市立法在法规立项、制度设计、立法技术、立法过程方面都存在一些问题。

立项合法性。法规立项需要把握好立项的合法性与立项的合理性。立项合法性是指设区的市的法规立项是否在立法法所划定的立法权限之内，是否存在越权立法风险。新修改的立法法在赋予设区的市地方立法权时，将其制定地方性法规的范围限制在“城乡建设管理”“环境保护”“历史文化保护”三个方面，如无法律另行规定，超出这个范围就属于越权立法。其中，“环境保护”与“历史文化保护”的范围较为明确，“城乡建设管理”的范围较为笼统广泛。从点评结果来看，参会专家认为四个设区的市的法规均在立法权限范围内，中山和惠州的法规属于“环境保护”范畴，佛山的法规属于“历史文化保护”范畴，肇庆的法规属于“城乡建设管理”中的“市政管理”范畴。

立项合理性。立项合理性主要是指法规立项是否具有针对性，是否具有地

方特色。与会专家普遍认为，四部地方性法规均具有较强的针对性，着眼于解决当地的具体、实际问题。例如，佛山以历史文化街区和历史建筑保护作为法规立项，主要是针对当地历史文化底蕴深厚，历史文化保护与城市建设矛盾突出的实际情况；中山以水环境保护作为法规立项，主要是针对当地处于珠江入海口，河网密布的地理环境。

但是，点评专家认为，虽然四部法规具有相当的针对性，但却存在地方特色不足的问题。与国家立法不同，地方立法的生命在于地方特色。专家建议，为保障法规立项的地方特色，在选择立法项目时，要尽量避免综合性立法，要以问题为导向，着力解决当地面临的实际问题，特别是那些不能通过全国、全省统一立法解决的问题；要聚焦具体问题，选择法律关系相对单一的事项进行立法，要着眼本地区特有的问题，适应调整本地方社会关系的需要，抓住本地的特殊性、有针对性地进行立法。

针对上述问题，专家们在点评时分别提出点评意见：首先，在基层立法中，法规的制度设计应该简便清晰，特别要规范好行政机关的权力与责任，科学合理地规定公民、法人和其他组织的权利与义务，实现规范的平衡性，防止部门利益法制化。其次，设区的市立法，不能照抄照搬国家法律、行政法规和省的地方性法规。一般来说，上位法规定得较为抽象和原则，设区的市的法规相对于上位法而言，应该更为具体，要立足本地的实践和经验，有针对性地对上位法的条款进行补充细化，把实践中切实可行的措施，通过立法的形式固化下来，从而有效解决本地实际问题，这也是赋予设区的市立法权的意义所在。再次，设区的市的法规可以按照上位法的规定做一些具体适合本行政区域内的操作性规定，不需要成体系，一般可以不分章节，需要几条规定几条，只要能够发挥实效即可。除此之外，还要发挥立法工匠精神，将条文设计严谨、具有可操作

性作为衡量设区的市立法质量的一条重要标准。

制度设计问题。在制度设计方面，这四部地方性法规的问题主要存在于两个方面：其一，重点条款存在权责利失衡现象；其二，法规条文存在内容重复，缺乏可操作性。

关于重点条款权责利失衡，设区的市的地方性法规，绝大多数属于行政法范畴，起草过程中受到行政机关的影响较大。行政机关比较坚持或在意的条款往往涉及各行政机关的权限分配与经费保障，涉及行政处罚、行政许可、行政强制的设定与范围。对于这些关键条款，四部法规都在不同程度上存在着“重立权、轻立责，重管理、轻服务”的倾向。例如，某市水环境保护条例第二章“职责分工与监督管理”中列举了16个行政机关的权限和职责，如何在实际工作中做好协调显非易事；该条例第六章“法律责任”部分共十四条，只有一条规定了行政机关及其工作人员的法律职责，其他条款均是对行政相对人法律职责的规定，存在权力与责任不均衡的问题。对于上述问题，点评专家提出，在基层立法中，法规的制度设计应该简便清晰，特别要规范好行政机关的权力与责任，科学合理地规定公民、法人和其他组织的权利与义务，实现规范的平衡性，防止部门利益法制化。

关于法规内容重复，缺乏可操作性，点评的四部地方性法规，均存在着大量摘抄上位法或者其他省市地方性法规的问题，制度设计不够细致，缺乏可操作性。例如，某市历史文化街区和历史建筑保护条例多次提及给予补偿，但对补偿标准以及确定补偿的要素却没有规定；对取得历史建筑的保护补贴后不履行保护义务的行为，条例并未规定处理办法及法律责任。某市水环境保护条例为协调各行政机关的工作，规定了联席会议制度，但对联席会议制度的具体安排却未作规定。某市水系水质保护条例规定了产业负面清单制度，但仅仅提出了一个概念，缺乏具体规定。某市城

区市容和环境卫生管理条例规定施工单位应当在施工工地公示监管部门等相关信息，但没有将举报电话列入公示事项，这必将导致社会监督功能大打折扣。

立法技术方面存在的问题。立法技术主要是指立法体例、结构、语言等方面的技术。立法技术的掌握和运用程度，直接影响到法规的质量。从点评会上专家们反映的情况来看，上述四部法规在立法技术方面主要存在以下几个方面的问题：一是立法体例上追求大而全，照抄照搬上位法，影响法规的可操作性。二是部分条例的适用范围与具体内容不符，将不属于调整范围的行为也纳入条例中进行规范。三是行为规范与法律责任设定不匹配，有的条例后面设定了法律责任，前面却没有禁止性或强制性规定，有的条例前面有禁止性或强制性的规定，后面却没有设定法律责任。四是语言表述不严谨，有的条例直接将政策文件中的语言放入条例中，有的条例则将行业术语引入条例，但却没有做出解释。

规范指导：

紧抓立法质量不放

在上述经验的基础上，我们对设区的市人大常委会如何行使好设区的市立法权，制定出台《广东省设区的市法规审查指导工作规范》，坚持成熟一个、通过一个、报批一个的原则，紧抓立法质量不放，使制定的法规立得住、行得通、真管用、不抵触、科学合理，使立的法成为良法。

● 立项环节

我们在市法规立项阶段就主动参与并加强指导，从法规立项源头上把好关。在设区的市编制立法规划、计划时，重点指导解决以下问题：1. 是否涉及立法法第八条所规定的全国人大及其常委会专属立法权的事项。2. 是否超越城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护三个方面设区的市立法权限。对于一些争议较大、难以把握的法规项目，专门向全国人大常委会法工委请示报告。如去

年我们专门就开发区管理方面的立法是否属于设区的市立法权限请示全国人大常委会法工委。3. 是否与国家和本省最近两年已经出台或者已经列为国家和本省立法计划的项目重复。重复立法不仅会浪费立法资源,而且还会影响法制统一和法规的可操作性。如,某市将森林火源管理条例列入立法计划,同期省森林防火条例也正在制定起草过程中,为避免出现与省条例不一致的情况,我们建议市里暂缓表决,待省条例出台后再表决通过市法规。市里为按期完成领导交办的立法任务,未采纳我们的意见,早于省条例半年通过市法规。市条例实施后,因在森林防火期和用火要求方面与省条例不一致,部门在实际工作中也是按照省条例的要求去做,导致市条例的规定与实际不符。为维护法制统一,市条例根据省条例的制度规定,对相关具体条款进行了修改。4. 是否已经论证立法项目的必要性、可行性,并区分轻重缓急作出合理安排。5. 是否存在选过大、立项时机不成熟等问题。此外,结合近年审查指导工作经验,以及新有立法权的市刚刚起步立法能力还有限的实际情况,我们一般建议新有立法权的市年度立法计划项目不宜超过两件。

● 论证环节

根据市制定地方性法规条例,我省新制定的市法规一般情况下实行三审制,一审后法规案正式进入市人大常委会的审议修改阶段,这个阶段对于法规案的修改完善和形成主要制度框架具有重要意义。为此,在市法规案一审后二审前,市人大常委会组织省里专家对新有立法权的市的法规制度设计的必要性、合法性、可行性等问题,特别是对专业性较强,需要进行可行性评价的问题进行论证,重点指导解决以下问题:1. 是否与上位法相衔接、不抵触。2. 确定的管理体制,各级政府、部门、基层组织及相关单位的职责定位,是否准确、合理可行。3. 主要制度中权利义务、权力责任的设计是否平衡。4. 主要制度是否科学合理可行,能否解决实际问题。5. 其他

需要论证的问题。通过这一环节的指导把关,可以提前介入了解市法规的主要制度设计和重点难点问题,将大的合法性、制度性问题尽早解决在法规制定过程中。

● 征求意见环节

法规表决通过前,主要的问题已经在之前解决,基本的法规制度已经定型,此时,指导的重点在于具体条文内容的合法性问题。一般在法规案二审后三审前,市人大常委会法工委将法规文本征求省人大有关专门委员会、省政府有关部门、法院、检察院、有关行业协会等单位,以及省人大法制委员会委员、有关立法咨询专家的意见,并对有关意见进一步研究,重点指导解决在论证环节存在的问题是否得到解决,是否还存在合法性方面的问题,主要包括:

1. 是否涉及立法法第八条所规定的全国人大及其常委会专属立法权的内容。

2. 行政处罚:(1)是否违反行政处罚法设定限制人身自由、吊销企业营业执照的行政处罚;(2)是否设定新的行政处罚种类;(3)对上位法已有行政处罚作出具体规定的,是否超出上位法所规定的行政处罚的行为、种类和幅度范围;(4)是否存在有选择地作出规定或者从宽从轻规定;(5)是否存在对上位法中的禁止性或者限制性规定有选择地作出禁止性规定以及放松限制的情况;(6)新设处罚是否不当;(7)是否违反上位法立法精神作出减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务的规定。

3. 行政许可:(1)是否新设行政许可,新设行政许可是否合法;(2)是否设有应当由国家统一确定的公民、法人或者其他组织的资格、资质的行政许可;(3)是否设有企业或者其他组织的设立登记及其前置性行政许可;(4)是否有限制其他地区的企业或者个人到本地区生产经营、提供服务以及限制其他地区的商品进入本地区市场的情形;(5)对实施上位法设定的行政许可作出的具体规定,是否增设了行政许可,对行政许可条件作出的具体规定,是否增设了违反上位法的其他条件;(6)是否存在违反上位法规定放宽行政许可条件的情况;(7)设定行政许可是否经过了听证、论证等法定程序。

4. 行政强制:(1)是否违反行政强制法设定行政强制措施和行政强制执行;(2)是否对上位法已有的行政强制措施在对象、条件、种类上作出了扩大规定;(3)设定行政强制措施是否经过了听证、论证等法定程序。

5. 是否违反上位法作出减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务的规定;是否存在对上位法中的禁止性或者限制性规定有选择地作出禁止性规定以及放松限制的情况;

6. 是否设有不合法、不合理的行政收费。

7. 其他合法性问题。

在此基础上,我们还会认真核对跟踪所提合法性意见是否都已采纳,尽量将合法性问题解决在市法规表决通过前。



千灯湖公园(资料图片)

● 统一审议环节

收到设区的市人大常委会报请批准法规的报告后，提出初步审查意见，并附上审查要点，审查要点包括相关上位法依据和审查的主要方面两部分，在审查的主要方面中重点对法规中规定的管理职责、管理机制、主要管理制度，经费保障、资金支持、人力物力保障，行政许可、行政强制、行政收费，禁止性规定，法律责任的规定等方面是否有合法性问题进行逐项说明。经省人大常委会法制工作委员会委员会研究后，提交省人大法制委员会全体会议统一审议。一般情况下，有关的合法性问题已经在前期解决了，法制委统一审议时，一方面对之前提出的有关合法性意见采纳情况和重点难点问题解决情况进行审查，另一方面对修改过程中产生的新问题进行把关，审议中发现确实仍存在合法性问题的，提请常委会附议定意见批准或者请市人大常委会自行修改后重新再报。

在四个环节的审查指导工作中，我们针对各市存在的突出的、普遍性的问题和困难加强了指导，着力从既不抵触又有特色、增强地方立法的科学性民主性、确保地方立法的合法性、增强地方立法的规范性等方面开展审查指导工作，取得了一定成效。

几点意见：

设区的市立法工作经验

不论是“立法点评”还是“规范指导”，都是省级层面对设区的市立法工作帮助和指导的工作手段，是贯彻落实宪法和立法法赋予省级人大及其常委会职权的具体措施，是维护国家法制统一的具体实践。新时代新的历史机遇赋予了我们新的历史使命，我们要牢牢把握提高地方立法质量这个关键，努力做好设区的市的立法工作。通过几年来立法工作实践回眸，我们认为设区的市的立法工作积累了以下几点工作经验和遵循。

● 选准题，突出地方特色

地方立法的生命在于地方特色，设

区的市立法要做到“有特色”，设区的市在立法项目上要尽量避免综合性立法，应聚焦具体问题，选择法律关系相对单一的事项进行立法，在“准”和“实”字上下功夫，要着力针对本地区特有的问题，适应调整本地方社会关系的需要，抓住本地的特殊性，有针对性地进行立法。

● 走对路，始终坚持立法为民的立法理念

我国是人民当家作主的国家，宪法规定，中华人民共和国的一切权力属于人民。权力来自于民，要用之于民。立法要真正体现人民意志，坚持公平正义的立法价值取向，防止部门利益法制化，这是我们设区的市要特别注意的问题。有了立法权，立什么、怎么立？要听老百姓的呼声，要听取大多数人的意见，特别是行政相对人的意见，不能部门说了算。某些地方立法对老百姓全是义务性条款，“不得”什么、“禁止”什么，违反了就给予行政处罚、行政强制，给部门的则是行政许可、行政强制、行政处罚权，政府服务性条款、责任性条款少之又少。如何科学合理地规定公民、法人和其他组织的权利与义务，政府及其部门的权力与责任？要求每一个立法人牢固树立立法为民的理念，通过立法，从源头上规范行政权力，强化对行政权力的制约和监督，确保有权必有责，用权受监督，把权力关进制度的笼子里，推动政府职能的转变，推进公共权力运行的规范化、制度化，从而推动实现从“管理”到“服务”，到“治理”的转变。

● 走顺路，充分发挥人大的主导作用和社会力量的参与作用

发挥人大在立法中的主导作用，是新形势下加强和改进立法工作的一个重要着力点，也是充分发挥立法引领和推动作用的必然要求。发挥人大主导作用，要从以下几个方面把握：一是要注重发挥人大代表的主体作用。各市要主动邀请代表参与立法工作，在法规起草、调研、审议过程中，注意加强与代表的联

系，通过座谈会、列席常委会会议等方式有针对性地向熟悉情况的代表征求意见，有条件的，可以直接邀请代表参与立法调研和起草协调等工作。二是注重发挥地方立法研究基地的智力支撑作用。专家学者具有较强的专业和理论素养，认识和分析问题较为全面、深刻，提出解决问题的方案更科学、更合理，立法参与能力也较强。各市在立法过程中要充分发挥专家学者的作用，通过组建立法咨询专家库，与高校合作共建立法协作中心，建立基层立法联系点等方式，借智借力，提高法规质量。三是注重发挥公众的参与作用。公众参与立法，主要是立法机关在立法过程中，通过开放的途径让公众参与到法规的起草、论证、听证、评估、实施等环节并提出意见，立法机关决定是否采纳并给予反馈的活动。这方面，据了解，我省各市都相应开展了相关工作。

● 守底线，切实维护法制统一

确保宪法、法律有效实施，是新时期地方立法的重要使命和首要任务，设区的市的立法要确保宪法、法律的有效实施，必须树立坚持用上位法的规定来解决本地的实际问题的立法理念，坚持在“不抵触”的前提下将上位法与本地实际结合起来解决本地的实际问题，用足用好上位法的规定。不抵触原则是地方立法最基本的原则，是地方立法的底线和不可逾越的红线。设区的市要全面、准确地把握设区的市立法权的定位，要严格遵守城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的限定，避免越界。地方立法除了要遵循立法法外，还要受相关法律行政法规的规制。不能突破上位法的规定设置行政许可、行政处罚、行政强制等措施，要在细化上位法规定上下足功夫，将其具体化，可操作。要善于根据上位法的主要精神和原则解决具体问题，要综合、灵活、规范运用上位法的规定破解地方立法中遇到的诸如手段不足、力量不够、效率不高等问题，切实维护法制统一和法律体系的和谐。■

（作者单位：省人大常委会法工委）

让地方性法规精准“落地”

——惠州市人大常委会开展西枝江保护条例执法检查侧记

文/图 郭敏

2016年6月1日，惠州市首部地方性法规《惠州市西枝江水质保护条例》通过施行。时隔三年，条例的实施给西枝江带来怎样的变化？条例接不接地气，有哪些“不适反应”？从今年6月份起，惠州市人大常委会用两个月的时间，采取书面自查与座谈评议相结合、明察与暗访相结合、集中检查与专题调研相结合的方式，对条例的实施情况进行全面“体检”。8月27日，常委会会议听取和审议了执法检查组《关于检查〈惠州市西枝江水质保护条例〉实施情况的报告》。

把脉问诊：明察暗访查“病灶”

本次“体检”紧扣条例规定，注重突出政府和有关方面的法律责任。6月14日，常委会成立执法检查组，印发工作方案，明确条例列明的22项责任，要求市政府及流域相关县区政府逐项自查

并提交自查报告。7月下旬，结合全国、省、市、县、镇五级人大代表开展“更好发挥人大代表作用”主题活动，执法检查组赴惠阳区开展条例实施情况检查。8月上旬，召开执法检查工作座谈会，听取了市政府、流域相关县区政府条例实施情况汇报和人大代表评议意见，开展了法律知识问卷调查。

“你们的污水处理设施是不是按规定开启，排污口排水各项指标是否达标？”在执法检查组的注视下，陪同检查的环保执法人员直接对大亚湾健生电路板厂排放的污水采样鉴定。为增强执法检查的针对性和实效性，执法检查组还首次采用明察暗访相结合的方式，分别安排两个小组到惠东县、惠城区和大亚湾区明察，派出两个暗访组到5个镇街暗访。明察暗访涵盖了西枝江水质保护条例所规定的桉树林改造、城市生活污水处理厂运营及管网配套建设、农村生活污水处理设施、饮用水源保护

区违法建筑清拆、农业种植污染防治、养殖业污染治理及非法养殖场清理整治、国检和省检河涌断面水质情况等20余项内容。随后，执法检查组将明察暗访中发现的6个问题转交相关县区政府和职能部门依法处理。

聚焦病灶：找准治污难点痛点

常委会城建环资工委主任、执法检查组副组长黄水祥表示，自条例施行以来，流域内各级政府、相关职能部门采取一系列强有力的措施，取得了明显成效，赢得社会各界充分肯定。

“从执法检查情况看，条例规定的22条主要责任全部基本落实。”黄水祥说，近几年，源头管控持续加码，流域内每年建设项目环保否决率和重污染项目淘汰率均在10%以上。备受关注的探索生态补偿机制也有实质性进展，从2016年起市财政每年安排1500万元生态补偿



检查组在养殖场检查证明是否齐备



在大亚湾电路板厂现场抽验水质样本

“咬住” 审计查出的问题

——湛江市人大常委会审议财政收支审计情况报告

文/图 李 赞 林芷嘉

“今年是审计查出突出问题整改情况向人大常委会报告制实施的第一年，审计工作聚焦于整改落实。请问审计部门对整改落实有何做法和措施？”这是湛江市人大常委会组成人员在常委会会议上首次听取和审议2017年度预算执行和其他财政收支审计查出突出问题整改情况报告后的现场发问。

人大主动发力

审计查出问题的整改情况向常委会报告不是第一次，但是针对突出问题形

成机制向常委会报告，并在听取报告后对报告进行严肃的审议，这在湛江市人大常委会历史上尚属首次。为了推动审计突出问题整改工作的落实，更好发挥人大预决算审查监督职能，湛江市认真贯彻落实好中央、省关于改进审计查出突出问题整改情况向人大常委会报告机制的意见精神，及时出台了中共湛江市委《关于改进审计查出突出问题整改情况向人大常委会报告机制的意见》，按照意见规定和要求，市十四届人大常委会第二十六次会议首次听取和审议了湛江市2017年度预算执行和其他财政收支

审计查出突出问题整改情况报告。将人大监督与审计监督紧密结合，形成监督合力，破解审计整改“老大难”问题。

摸准实际情况

为做好听取和审议市政府关于审计查出突出问题整改情况报告工作，根据常委会2019年监督工作计划安排，4月下旬，由市人大常委会副主任刘忠芳牵头，市人大财经委组成调研组对审计查出突出问题整改情况开展跟踪调研。调研组坚持以问题为导向，选取审计查出

专项资金，合计已安排6 000万元。拟将全部资金拨付惠东县并制定具体补偿和管理使用办法。

“虽然取得一些成效，还是存在一些突出问题。”参加执法检查的市人大代表提出，通过检查发现，条例的宣传和运用不足。例如，去年1月以来，流域内立案处罚的570宗环境违法行为当中，只有1宗运用条例进行了处罚。畜禽养殖禁养区、限养区管理也不严格，白花、多祝等镇仍有几十家非法养殖场未被关闭。同时，生活污水处理设施建设相对滞后。惠阳区今年应建管网184.6公里，目前建成101.07公里，只完成54.8%；良井污水处理厂建成多年因配套管网不完善一直未投入运行。惠东县今年应建管网67.5公里，目前建成25.6公里，只完成38%；多祝镇生活污水处理厂建成十多年，管网依旧不配套。

同时，执法检查组提出，西枝江流

域内黑臭现象仍然突出，惠城区、惠阳区、惠东县有9条河涌水质仍为劣V类。

开方治病：对症下药治“顽疾”

在常委会会议上，常委会组成人员提出，法规实施的前提是知法，要充分利用广播、电视、网络等媒体深入开展条例宣传，采取讲座、以案说法等主题宣传活动，提高相关单位知法、懂法、守法水平。法规实施的重点是执行，市和县区生态环境、农业农村、城乡建设、林业等执法部门要认真执法，迅速改变有法不用的状况。

“要全面落实条例规定的各级政府和相关部门的责任。”常委会组成人员提出，要严格畜禽养殖禁养区、限养区管理，依法划定、发布和修订。完善流域生态补偿机制，尽快出台流域生态补偿专项资金管理使用办法，用好生

态补偿资金。加大桉树林改造和生态公益林提质扩面进度，提升林业生态质量。进一步完善生态环境监测和监督管理系统，实现流域生态环境监测“一张图”。

“制定条例的根本目的就是保护西枝江水质。”常委会组成人员提出，要让条例的牙齿精准“咬合”起来，坚定不移完善污水处理设施，补齐流域生活污水处理能力不足、标准不高、管网不配套短板。以壮士断腕的决心整治河涌污染，清理入河排污口，消除劣V类水体，实行交接断面水质达标管理，确保国控、省控断面水质如期达标。以示范引路，推进科学集约种植，确保农药、化肥用量零增长。以铁的手腕，防止非法养殖反弹，清理“散乱污”企业，打击偷排漏排、不正常运行治污设施等违法行为。■

（作者单位：惠州市人大常委会）

问题突出、整改未到位的市直部门和单位作为重点调研对象，通过听取汇报、座谈交流、实地察看等形式，先后听取了市审计部门的情况汇报以及市财政局、住建局、开发区管委会等被审计部门和单位整改情况汇报并召开座谈会，深入项目实地了解情况。通过调研，认真了解湛江市审计查出突出问题整改落实情况，重点对审计反映比较集中的屡审屡犯问题的整改落实情况跟踪督办，形成了有关调研报告，为常委会审议提供参考。

直面突出问题

常委会会议上，市审计局负责人代表市政府作了《关于2017年度预算执行和其他财政收支审计查出突出问题整改情况的报告》，常委会财经工委负责人作了《关于2017年度预算执行和其他财政收支审计查出突出问题整改情况跟踪调研的报告》。报告显示，2017年度全市审计工作报告反映共查出206个主要问题，涉及重点支出与重大投资项目、财政资金预算管理和财政收支管理、县级财政结算管理、专项资金被挤占挪用、重点民生资金管理等事项。在审计部门和市人大财经委的监督下，截至2019年5月末，已整改186个，整改率90%。尚未整改到位的问题20个，其中尚有3个

突出问题还未得到解决。

为让审计整改取得实效，不流于形式，常委会组成人员直面问题，抓住主要矛盾，剑指问题“顽疾”，就审计查出突出问题中涉及“如何加强审计整改落实的做法和措施”“对查出问题结果的运用”“部门预算资金管理”等连连发问。

审计部门负责人现场回应：“强化审计查出问题结果运用，审计部门一是要依法揭示违法违纪问题，提出处理意见，为‘治已病’提供依据。二是要对审计发现的普遍性、共性问题，或者倾向性、苗头性问题，深入分析背后存在的体制性障碍、机制性缺陷和制度性漏洞，提出意见和建议，为‘防未病’提供决策依据。三是要促进被审计单位和有关部门深化改革、完善制度、加强管理和堵塞漏洞，防患于未然。”

市财政局、住建局、开发区管委会等相关部门单位负责人对常委会组成人员提出的问题一一回应。

“我们建议，各级各部门要提高政治站位，进一步增强责任感和紧迫感，自觉接受人大监督，扎实抓好审计查出突出问题的整改落实”“政府及各有关部门要把审计查出突出问题的整改工作列入重要议事日程，被审计部门单位主要负责人要作为第一责任人，加强领导，强化措施，切实加大整改力度”“要把

整改结果作为预算安排的重要依据，应当减少甚至取消整改不力、屡审屡犯的部门或者单位的相应项目的预算安排”。为了让审计突出问题整改监督能“长出牙齿”，发挥作用，常委会组成人员先后提出了许多有针对性的意见建议，审议发言的气氛极为热烈。

强化会后跟踪

针对常委会组成人员的审议意见，市政府领导当场表态，市政府及相关部门将认真梳理，认真落实，及时查补审计整改监督工作中的不足和问题，强化整改监督工作，全面彻底整改到位，完善整改监督机制，深化财政管理改革，加大执纪问责力度，增强依法行政意识，推进审计查出突出问题的整改监督工作再上新台阶。

市政府及有关部门的表态诚恳积极，但常委会跟踪监督不会有任何放松。在常委会随后通过的审查市级决算草案、预算调整方案中，明确把审计查出突出问题整改作为审查工作的重要参考。在日常监督工作中，明确要求把审计查出突出问题整改作为监督市政府及其各组成部门履职情况的重要内容，作为监督本级预算和部门预算执行、提高预算绩效、提高财经秩序的工作重点。■

（作者单位：湛江市人大常委会）



常委会委员直面问题，现场发问



部门负责人认真回答，一一回应

云浮市人大 联络点设在代表家中

文/图 潘振才

云浮市人大常委会结合市情实际，在镇级设立代表工作室和村级设立代表联络站的基础上，2018年7月，率先在市级示范镇莘塘镇良官片的人大代表家中设立“人大代表联络点”。

联络点就在选民家门口

“邻近、方便、全天候”是联络点的基本特征，也是广大选民希望的。

莘塘镇良官片区域包含6个村委会，约有选民群众2.3万人。常委会结合实际，支持指导莘塘镇人大主席团按照良官片代表和群众分布情况，分为8个板块，在每个板块的其中一名人大代表家中设置代表联络点，将附近2-3名各级人大代表混编进点，开展联系服务附近选民群众的工作。

“牌子、圆桌、长板凳、笔记本、笔”是联络点的基本配置要素。

联络点设置的基本原则是选取一名党性强、责任心强、有一定威望的代表作为代表中心户，人大代表联络点就设

在其家中。每个联络点由镇人大办统一悬挂牌子。

“联络点”在门口挂着一个红色的牌子，上面写着“人大代表联络点”，并附有三名人大的姓名和电话。再往“点”里走，只看见一张圆桌子，两条长凳子和两张椅子，桌面上摆着一个笔记本和一支笔。翻开笔记本，上面是一些字迹潦草的记录，这是代表记下群众所反映问题的原始笔录。由于联络点就设在群众家的门口，代表收集群众意见、群众联系代表反映问题实现了无缝连接。

倾听来自基层的声音

9月4日，李斌等群众反映，群众对建设生活污水处理站意见很大，担心影响附近群众健康。

11月9日，村民李贤梅反映，山下村中的荷花池存在很大安全隐患，要求村集体修建护栏。

据莘塘镇良官片人大代表李贤芳介绍，他所在的“点”平常以他作为屋主常驻，其他两位代表规定每周碰头一次，其实基本上其他代表闲暇时就主动到“点”集中，一起听取和记录群众的意见。

自联络点运作以来，以“李贤芳”领头的联络点，从“农村垃圾收集”到“自来水入户”再到“农田灌溉”等方面内

容，共记录了各种意见建议28条。有些意见虽然事情很小，但很接地气，都是老百姓的真实想法，是来自最基层的声音。

半年的时间里，8个联络点共收到群众各种意见105条。驻点代表汇总整理后及时将群众意见提交村级联络站，均得到快速回应和办理。

联络点虽小却能办大事

“代表的聚集点、选民的大会场、群众的中心论坛”是莘塘镇各方对“人大代表联络点”的基本认识。在这里，国家方针政策通过代表得到及时传播，广大群众的期盼和声音得到及时收集，选民之间的矛盾得到有效纾解。

“能办事、好商量、够方便”是附近选民对“联络点”的评价。去年9月，良官新涌、白石围两个自然村的部分群众到联络点投诉，对良官村新涌建设生活污水处理站有很大意见。驻点代表李东风接访后，主动带领联络点的人大代表到村民家中走访，带来污水处理项目的相关资料，用通俗易懂的语言向他们解释污水处理站给村民带来的各种便利，动之以情，晓之以理，最终使这些村民的态度从反对变欢迎。

8个联络点推动落实了很多民生实事。良官村新涌至木凡迳的旅游大道路路扩宽工作、山下村的荷花池安全问题、谈礼主干道的扩宽亮化工程等民生实事的落实都有联络点人大代表活跃的身影。■

（作者单位：云浮市人大常委会）



蕉岭县人大 站点全覆盖 代表全进站

文/图 张伟崧

“站点全覆盖、代表全进站、人员要到位、制度要健全、活动常态化、意见处理要规范”。这是蕉岭县人大常委会结合实际，按照省人大常委会办公厅《关于加强新时代全省人大代表联络站工作的指导意见》的有关要求，对代表联络站建设提出的新要求，8月中旬，在梅州市率先建成覆盖县、镇、村的代表联络站体系。

群众有呼声

早在2014年，蕉岭在全县8个镇均建立了镇代表联络室，固定每月25日接待选民和群众，取得了一定的成效。运行几年后发现，群众前来反映问题并不是很踊跃。究其原因，主要是代表联络室都设在镇里，蕉岭是山区，很多村离镇的距离太远，群众反映问题不太方便。南礪镇多宝村村民郭叔表示：“本想建议加大生猪养殖污染整治力度、改善多宝水库水质，因为到镇上要坐车二十公里，只能作罢”。常委会了解到这一情况后，认为把代表联络站延伸至村一级，才能更好地为群众服务。这一想法得到各级人大代表的积极响应。常委会着手开展了一系列准备工作。

人大有行动

7月25日，常委会办公室印发《关于人大代表联络站建设的意见》，对代表联络站建设提出六方面明确要求。站点全覆盖。县级层面设立人大代表联络室，镇级层面将原镇代表联络室统一更名为镇人大代表中心联络站，村级层面

充分利用现有的基层组织活动场所，新设人大代表联络站。代表全进站。将全县664名省、市、县、镇四级人大代表全部安排进站。人员要到位。代表联络站设站长、副站长、联络员。制度要健全。制订人大代表联络站工作制度、工作职责、活动制度、学习制度、接待群众制度等，统一样式装裱上墙。活动常态化。要求每位代表每年进站活动不少于12次，平均每月1次，确保履职活动常态化、制度化。意见处理要规范。镇人大每月召开一次研判会议，县人大每季度召开一次研判会议，对需要转交处理的，根据职责划分和权限，按照市、县、镇三级人大闭会期间代表提出的建议交办处理。

8月，县、镇、村代表联络站体系开始运行。全县各代表联络站在一个月共接待群众313人次，收集群众意见建议70条，通过各代表联络站（室）召开研判会，整理形成代表建议24件，作为闭会期间代表建议交办处理，推动解决了一批与群众利益息息相关的问题。比如，梅州市人大代表钟敬祥通过认真调研和分析，提出《关于增加招收中小学校心理辅导老师的建议》被县政府采纳，蕉岭从2019年起将招收心理专业背景的老师列入全县教师公开招聘计划。县人大代表何展锋提出了《关于解决长潭百美村无移动通信信号问题的建议》，县政府随后要求移动通信公司落实加建基站等措施，圆满解决了山区群众通讯不畅的问题。

履职可量化

建好联络站，更要坚持用好联络站。提高代表履职能力是关键。为此，常委会推行“十个一”工作法，对各级人大代表的履职采用量化考核的方式“加压”。每名代表每月进联络站室活动1次以上，每名代表每月入户走访选民群众1次以上，站内代表每季度召开研判会议1次以上，站内代表每年参加代表议事会1次以上，每名代表每年在人代会或闭会期间提出建议1件以上，每名代表每年在人代会或其他代表活动中审议发言1次以上，每名代表每年参加集中视察等活动1次以上，每名代表每年参加小组专题活动1次以上，每名代表每年参加集中培训1次以上，每名代表届内向选民或选举单位述职1次。履职量化考核的结果将作为下一届推荐代表资格的重要依据。“履职量化开展以来，每位代表在活动中都要发言，都要下去搞调查研究，向选民述职时才有‘干货’，代表责任感和业务能力有了明显提高。”广育村人大代表联络站站长黄忠铎如是说。■

（作者单位：蕉岭县人大常委会）



为履职 他“很拼”

——记省人大代表黄烁丹

文/图 钟雄浩 严伟涛

作为国家卫健委专家委员、梅州新生儿疾病筛查工作的开路人、市妇幼保健计划生育服务中心（市妇女儿童医院）医学遗传中心主任，黄烁丹一直为梅州新生儿疾病筛查和遗传病防控等出生缺陷防控工作奔走。其中，只是为了研究梅州地区地中海贫血，黄烁丹用6年的时间，收集了10万份新生儿遗传病数据。在这10万份数据背后，是黄烁丹日夜奋战在实验室的身影。当选省十三届人大代表后，他更是停不下脚步，经常跑基层、做调研，仅去年就参加了14次省、市人大常委会组织的视察调研活动，为了一个调研课题加班加点已成为黄烁丹履职的常态。工作和履职如此拼命，难怪黄烁丹在梅州市的人大代表圈里被称为“拼命三郎代表”。

尽心尽力搞调研

在黄烁丹看来，当人大代表是一份责任，需要更多的担当精神。去年，在他的提议下，梅州市人大常委会组织部分省人大代表开展了关于“做好出生缺陷防控，提高出生人口素质”的调研活动。在两天时间内，黄烁丹与调研组其他成员一起先后到梅县区妇幼保健院、梅江区三角镇卫生院、市残疾人联合会、市妇幼保健计划生育服务中心等两县四地的多个单位调研，详细了解市、县、镇三级出生缺陷防控中心建设运行情况、出生缺陷防控工作落实情况以及残疾儿童康复情况，召开座谈会，听取相关情况汇报。在调研中，黄烁丹总是毫不厌

烦地一个问题接着一个问题地发问，恨不得把所有细节都了解清楚，把所有数据都收集齐全，经常是过了饭点还是毫无所觉。同行的代表都纷纷被他的敬业精神所感动。黄烁丹在调研中发现，梅州市出生缺陷防控项目需方补助的产前检查补助率比较低，影响了群众接受防控的服务率。比如，梅州2017年至2018年孕妇接受唐氏筛查和结构畸形筛查（超声）补助率仅40%左右，新生儿听力筛查补助率约80%至90%。为此，黄烁丹在今年的省人代会上提交了《关于进一步推进我省出生缺陷防控工作的建议》，建议将全省出生缺陷防控补助比例统一调整为100%，优化补助流程，加大宣传力度，以迅速提高防控服务率，尽快降低出生缺陷发生率。同时，在扩大防控项目范围方面，将遗传性耳聋基因（基因携带率4-5%）筛查和串联质谱筛查（一滴血筛查40多种遗传代谢病，发生率近1‰）纳入我省出生缺陷防控病种，给予免费筛查。

助力发展献良策

当选省人大代表一年多的履职经历，让黄烁丹深切感受到了人大代表的突出作用。为此，他萌生了让发达地区



黄烁丹（中）参加市人大常委会组织的专题调研活动

的省人大代表为梅州发展把脉开方的念头。在审议市人大常委会工作报告时，他建议市人大常委会要多组织省人大代表到梅州开展如何促进北部生态发展区发展的专项调研。

“绿色生态保护与经济社会发展必须平衡，片面追求经济发展就会破坏生态，要在保护生态的前提下加快经济发展。如何处理好保护与发展之间的关系，需要更深入的调研。建议市人大常委会组织粤港澳大湾区的相关省人大代表来梅州调研，把粤港澳大湾区的先进理念带到梅州，一方面建立起大湾区与梅州更紧密的联系，让梅州更好地融入大湾区建设；另一方面就是让人大代表用大湾区的眼光，用改革开放前沿阵地的眼光来审视生态发展区的区位条件，为梅州发展提出好的意见建议。”黄烁丹说。■

（作者单位：梅州市人大常委会）

用“心”做一名人大代表

——记省人大代表钟桂祥

文/图 葛兴军

钟桂祥是一名民营企业家，是省十二届、十三届人大代表，也是茂名市十届、十一届、十二届人大代表。当选人大代表以来，他积极为群众代言、为地方发声，积极传递茂名好声音，用“心”诠释了一名人大代表的使命与担当。

做个“虚心”的人大代表

“当选省、市人大代表10多年来，我是在不断学习中成长。虚心向书本学习，虚心向其他代表学习，虚心倾听群众呼声。”从当选市人大代表到当选省人大代表，钟桂祥一直在虚心学习中。

怎样才能提高学习质量？钟桂祥说：“《中国人大》《人民之声》《茂名人大》是我学习的好老师，每期一到，我一定会安排时间阅读。”“人大代表要积极建言献策，积极宣传人民代表大会制度，积极参与民主法制建设。学习得越多，这种认识就会越加深刻，也就会自觉地体现到履职当中。”

做个“专心”的人大代表

今年的省人代会上，钟桂祥提出《尽快开工建设中山至茂名高州、信宜至广西、阳春至信宜水口段高速公路建议》，为此，他先后到发改、财政、规划、交通等相关部门多次调研，做足功课。

中山至茂名高州高速（粤桂界）是广东省高速公路网规划的第六横并行线，

与中山至阳春段、深中通道一起构筑了一条广西南部、粤西中部通往中山、珠海、深圳等珠三角中南部地区的快速通道，也是南宁至深圳的最快捷通道。因此，尽快开工建设中山至茂名高州高速（粤桂界）既有利于促进粤港澳大湾区与北部湾经济区联动发展，对改善区域交通运输环境、带动沿线地区经济社会发展具有重要作用。钟桂祥通过调研不断完善建议，提出将茂名高州、信宜至广西、阳春至信宜水口段高速公路列入2019年省重点建设项目计划，并尽快开工建设。

作为省人大代表，钟桂祥的履职始终很专心。虽然经常要外出拓展公司业务，但他始终坚持抽出大量时间履职。这几年，他先后提出了《关于大力扶持我省欠发达地区发展田园综合体的建议》等10多份有质量的建议，得到了省、市有关部门的落实，有力地促进了地方经济社会的发展。

做个“好心”的人大代表

“茂名大力弘扬‘好心’精神，我作为一名省人大代表，一名企业老板，更应尽自己能力展现人大代表的责任与担当。”钟桂祥事业成功之后，一直以感恩之心回馈社会，积极投身公益事业。

当他得知母校高州一中教室严重紧缺，一些功能教室被当普通教室使用，建造教学楼资金紧缺时，他积极支持母校的教育创强工作，二话不说拿出了200



钟桂祥（左）

多万元给母校建教学楼。

2010年9月底，高州北部山区遭受特大洪灾，钟桂祥第一时间与商会朋友拉了10多万元的物资回乡支援。当得知受灾的马贵镇六塘小学教学楼被洪水冲毁后，他捐助201万元，建起了一栋4层高建筑面积2000多平方米并配备了各种功能室的新教学楼。新教学楼竣工之时，钟桂祥参加了仪式，当地村民纷纷前来，看看这个捐资人：“人大代表就是不同，他真好心，与他不相干的学校也肯捐助200多万！”

据统计，10多年来，钟桂祥先后为公益事业投入1800多万元。

虚心、专心、好心，让钟桂祥成为一名出色的人大代表，也给予他人生最大的快乐。■

（作者单位：茂名市人大常委会）

关于广东省市人大预算联网监督试点和县乡人大预算联网监督制度的研究

文 李清汉 覃高

根据广东省人大有关“依托数字政府与数字人大融合,建设横向联通、纵向贯通的预算联网监督系统”和广东省人大常委会预算工委关于人大预算联网省市试点工作任务要求,在2019年5月到6月间,笔者先后参与广东省人大常委会预算工委赴外地学习和专题调研,对省市人大预算联网监督试点规划建设及制度研究进行了思考和研究。

研究的背景分析和目的意义

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央就新时代人大制度和人大工作提出了一系列新论断新举措新要求,为在新的历史条件下坚持、完善、发展人民代表大会制度,加强和改进人大预算审查监督工作,提供了科学理论指导和行动指南。近年来,广东省人大大力推动人大预算联网监督,早在2016年6月广东省21个地级以上市人大便在全国率先建立起了基于本级预算支出的各自独立的联网监督系统。2019年5月23日中共广东省委召开全省人大工作会议并在出台的《中共广东省委关于加强新时代人大工作的意见》提出“加强智慧人大建设”“建设横向联通、纵向贯通的预算监督系统”的目标任务。当前,广东省各级人大全面贯彻落实中央有关人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展改革、全国人大有关预算联网监督的指导意见和省委人大工作会议精神,研究制定加快推进全新的人大预算联网监督的工作措施。

当前,我国预算监督存在四重防线,即人大及其常委会的监督、上级政府的监督、财政部门的监督、审计部门的监督。在四重监督防线中,上级政府、审计部门、财政部门的监督均属政府内部监督,在监督力度及独立性上存在一定的欠缺,而人大监督则属于典型的外部监督,且是代表人民对公共财政收入与支出进行监督,是宪法与法律赋予人大的重要职权。可见,人大监督是最为重要的一种监督形式。人大监督是预算民主的最高形式,人大监督作用发挥的情况如何,意味着整个预算监控权力体系运转的实质效果如何。

省市人大预算联网监督的目的意义主要表现在如下五个转变:

其一,由分散建设机房转变为集中统一的数字人大政务云平台。省市人大预算联网监督将综合考虑原先各自独立建设的信息孤岛问题及新一轮纵向监督的需求,如建设周期、系统兼容性、集约化建设等因素,按照统一规划、统一编码、统一监督、统一运维四个统一,紧紧围绕全省“数字政府”建设一盘棋,推进“数字人大”与“数字政府”建设相融合,强化互联网思维,特别是服务人大代表和社会群众思维和流量思维,建设广东数字人大政务云,推动人大预算联网监督、“粤省事”、协同办公平台等通用应用服务能力进行构建。

其二,由各自独立的预算支出系统转变为互联互通的省市人大预算联网协同监督大平台。通过横向联通、纵向贯通的省市人大预算联网,实现对接财政、

社保、国资、政府基金、债务、国地税、自然资源、审计等部门有关信息系统,改变原先仅对本级一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算的各自独立预算联网;通过对预算全口径、全过程进行监督,实现报表查询、数据分析、智能预警、动态监控等功能,运用内置的监督数据模型进行指标分析和预警。

其三,定期性的报表审阅转变为全省实时性的大数据审阅。省市人大预算联网监督系统使得监督变得更为简便,预算监督的常规性查询监督可每日、每星期或每月进行,极大缩短了预算检测的周期,有效提高了监督工作的效率。除此之外,预算工作还可根据要求临时进行横向、纵向查询,在常规性的同时又增强了灵活性和机动性。

其四,由事前、事后的被动监督转变为全过程的主动监督。事前体现为对预算编制的提前介入,传统监督模式下,人大代表审查预算草案和报告的时间往往限于会议期间,即使发现问题,亦只能提出原则性或小修小补的意见,监督模式相对被动;而全过程的主动监督模式的启动则可让代表们在会议召开前提早介入预算编制,在预算执行、决算和审计过程中充分体验智能化对人大监督带来的便捷,使其全面体现代表们的意见建议。而分析预警功能的开启则将庞大的财政数据过滤为特定信号的提示。

其五,由发现问题监督转变为预防问题的智能监督。省市人大预算联网监督因其实时性特点,可有效避免问题发



省人大常委会预算工委调研组到茂名调研省市人大预算联网监督试点工作

生与问题发现及解决间的时间差，更能通过整体数据的分析、预警功能的开发等实现提前干预，发挥预防性作用。如在精准扶贫和新农村建设的年度预算安排的范围内，可设置月度或季度支出的最低及最高值，及时了解资金在省、市、县、镇及具体建设项目上，通过设计智能化的省、市级资金流转地形图，减少年底突击花钱现象的出现，亦可大幅降低结余结转资金的数量。

研究的方法、规划设计和目标

研究的方法。按照全国人大和省人大关于“2019年基本实现地市级人大预算联网监督系统建设和使用全覆盖”的部署要求，通过考察学习、调研座谈等形式，重点研究分析推广广州市人大预算联网“一网监督”的成功经验，借鉴云南、广西人大预算联网统筹推进、定期分析研究、跟踪监督和约谈询问的好做法。综合考虑依托数字政府与数字人大融合，按照统一规划、统一编码、统一监督、统一运维四个统一，建设省市人大预算联网监督系统，实现基于数据模型智能分析和自动化监督功能，推动人大预算审查监督信息化、自动化，提高人大预算审查监督的效率和质量。

规划设计。省市人大预算联网规划建设考虑与“数字政府”建设相融合，

基于“数字政府”统筹规划的政务云平台、政务大数据中心、应用支撑平台，充分利用广东政务服务网、“粤省事”、协同办公平台等通用应用服务能力进行构建，避免重复建设，或出现信息孤岛。

一是按照统一规划、统一编码、统一监督、统一运维建设独立的人大预算联网监督系统。支持全口径预算审查与监督，实现对预决算监督，监督预警、智能统计分析与查询等功能，通过系统能够查询政府财政预算、部门预算、财政转移支付、政府投资项目、政府债务、国有资产资源等信息，还能够查阅预算法律法规、预算决算文件、财政支出政策、财政历史数据等资料。

二是分步骤进行软件开发、部署、实施。目标是实现全市范围内市、县（市、区）数据横向联通，国家、省人大预算联网纵向贯通。项目建设采取“统筹规划、分步实施”的原则，首先完成市、区县级人大预算联网系统的开发和实施，系统上线后，再进行国家、省人大预算联网纵向贯通，最终实现国家、省、市、区县预算联网监督系统的互联互通。

三是推进人大预算审查监督信息化、自动化、制度化。审查监督的结果及统计数据，可以按照预先指定的报告模板，可以按日报、月报、季报、半年报、年报的形式自动生成审查报告，实

现人大预算审查监督信息化、自动化、制度化。

研究目标。一是实现“预算内容全覆盖、预算过程全监督”。人大预算联网监督系统包括年初预算、预算执行、实时监督、绩效评价、政府债务管理、项目库、数据上报、政策法规、代表建议九大功能模块，监督资金范围从之前的一般公共财政预算和基金预算扩展到全口径四套预算。

二是实现项目库实时监控。将项目库管理系统接入人大预算联网监督系统，直接反映各专项资金申报、审批、分配及其预算执行全过程，实现项目库实时执行查询，对重大项目的资金安排和执行情况进行实时监控，使预算监督模式由静态的时点监督转变为实时的动态监督与静态的时点监督相结合，由事后监督转变为事前、事中的全过程监督，更方便人大代表和市人大财经委进行监督，有力提高了预算管理的透明度。

三是实现数据自动分析预警和智能化生成监督报告。为提高联网监督质量，系统增加了操作功能和静态表格等，对统计、对比、分析、实时查询等功能进行升级调整，其中包括：实时查询一般公共预算专项支出情况、开通每季度查询《省市重大建设项目资金安排及完成情况表》、建设省市重大项目资金落实和财政绩效“地形图”，实时查询、监督中央、省、市转移支付，下级政府、本级部门每月报送预算执行情况等。

四是努力构建数字人大“123457”模式。具体是：1即一套标准，包括技术标准规划、运行维护规范、安全保障规范；2即两大中心，包括公共组件中心、大数据中心；3即三大门户，包括代表履职门户、机关办公门户、社会互动门户；4即四大平台，包括立法平台、监督平台、代表履职服务平台、机关综合保障服务平台；5即五级协同，包括全国人大、省人大、市人大、县区人大、乡镇人大信息共享；7即七大理念，包括整合、提升、便捷、全面、集约、安全、制度。

当前建设现状及主要问题

以茂名市为例,通过对各区(县级市)人大实地考察联网监督室,与人大、财政部门、政务服务数据管理部门召开座谈会,根据县级人大预算联网监督建设现状以及存在问题研究分析,主要有下面一些情况。

建设现状。茂名市、县两级于2016年初步建成市县人大预算联网监督系统,由市、县两级财政分别投入建设,其中县级平均投入在40万元以上,主要包括自建机房、电脑设备、软件开发和监督室装修等费用。初步整合了国库集中支付系统数据,包括一般公共预算支出、政府性基金预算支出和国有资本经营预算支出三个方面,涵盖市、县财政通过国库向各地各单位拨付的预算管理资金、财政代管资金、财政专户资金等类别。

主要存在问题。一是思想认识亟待提升。目前预算审查监督和联网监督工作不够规范、不够到位,除了法律不够完备、人员编制不足等客观原因外,确实也与我们对人大预算审查监督的认识不足有关,总认为财政预算是经过政府讨论、党委研究决定的,人大只是走走程序;有的认为人大监督还是原则些好,太具体会使政府难办,弄得不好会搞僵关系等等。

二是缺乏统一技术标准和制度规范。人大预算联网普遍存在使用率、覆盖率低的问题。主要表现在:一是市、县两级监督系统规划建设各自为政,系统兼容性差,互联互通效果不理想,财经工委之间互学互促不够;二是预算联网监督目录清单尚未建立,分析评价和结果运用制度措施尚未健全;三是市县平台建设不够完善,覆盖面不够广,人大与税务、人社、国资、审计等部门预算支出联网监督工作尚未开展;四是乡镇人大预算联网监督任务重、难度大,覆盖率亟待提升。省级转移支付用于新农村建设和精准扶贫的建设项目多、资金投入量大,但乡镇人大财经监督信息

化手段落后,监督管理制度有待加强。

三是人大监督不到位。预算执行的随意性在一定程度上仍然存在,人大对预算全口径、全过程监督不够到位。预算计划在执行过程中,个别项目、科目随意调剂等现象一定程度上普遍存在。

四是人大预算审查重点向支出和政策法规拓展任务重。市县人大财经专委会有待加强。随着中央对全口径预算管理改革逐步深入推进,对人大预算审查监督的要求更高,尤其是对预算、财务会计、法律等专业化知识有更高的要求,对人大信息化建设与财政、审计、税务等部门联网以整合共享数据资源等,目前机构与人员的现状与提升人大预算审查、国有资产、政府债务管理监督职能不相适应。

五是提升人大预算审查监督水平的内在动力不足。社会各界对预算审查监督的关注度不高,各级政府、有关领导预算管理的法制意识也有待提高,人大自身的预算审查批准的风险意识也未得到深度的重视,使得人大基本上没有足够的时间和精力进行仔细审议,表决在一定程度上走过场,难以起到监督的应有效果。

下一步工作意见建议

提高思想认识,加强组织领导。坚持党的领导是做好人大预算联网监督工作的政治前提和首要保证。人大开展预算联网监督工作离不开党委的支持和政府的配合。建议围绕落实广东省委人大工作会议精神,加强人大预算联网工作组织领导,定期召开推进会议,切实落实责任分工。

创新数字人大特色,切实做好规划建设。紧紧围绕《中共广东省委关于加强新时代人大工作的意见》提出“建设横向联通、纵向贯通的预算监督系统”的目标任务,以推进“数字人大”与“数字政府”建设相融合为抓手,结合全国人大常委会关于人大预算联网监督三年建设规划目标任务要求,尽快组

织制定《广东省人大预算联网监督横向联通、纵向贯通的技术标准和建设规划(2019-2021)》《广东省人大预算联网监督省市试点工作方案》,明确各阶段建设任务清单和时间、进度要求。

突出重点,加强指导,加快推进市县镇人大预算联网试点工作。新一轮的人大预算联网监督省市试点,将“数字人大”与“数字政府”融合,使用省统一开发的硬件支撑和软件系统,除了富有地方特色的页面设计和人员配置外,不再需要投入过多的软件和机房建设费用,建议省人大突出重点,尽快组织开展专题调研,帮助解决试点工作实际困难和问题,同时要加强业务指导。当前,试点市要加快制定试点建设规划和推进工作方案,要成立工作小组,定期召开推进会,以强化工作任务落实。要加强市县乡人大财经负责同志和财经平台代表的培训,全面提升运用人大预算联网监督能力和水平。

开展省市县乡人大预算联网监督制度研究。随着中央、省、市加大对精准扶贫和新农村建设的投入,依法监督好这些资金的使用和财政绩效情况,显得越来越重要。建议围绕深化人大预算审查、国有资产、政府债务监督管理职能,针对市县乡人大财经监督任务重、人员少、设备落后的突出问题,开展加强市县乡人大预算监督制度建设专题研究。通过建立健全市县人大财经工委、常委会预算工委,加强队伍建设和委托第三方服务等政策措施,加以解决。建议针对粤东西北乡镇人大信息化建设较为落后的实际困难,把支持县乡人大预算联网监督纳入帮扶计划,给予资金和政策支持。加快推广省市人大预算联网“一网监督”延伸到基层镇(街)、村(社区)人大工作室收集人大代表意见建议、及时跟踪监督的成功经验,开展人大预算联网统筹推进、定期分析研究、跟踪监督和约谈询问的制度研究,推动广东加强人大预算联网的制度创新工作。■

(作者系茂名市人大常委会财经经济工作委员会主任、副主任)

提升代表联络站效能的实践和思考

文 李伟光

代表联络站是代表联系群众的载体，为闭会期间代表履职提供了更广阔的平台，给予人大工作和代表履职更大挑战、更高要求。如何充分发挥代表联络站作用，调动代表履职主动性和提高群众获得感，是代表联络站建设工作取得成效的关键，后者更是代表联系群众工作成效的重要衡量标准。本文立足南海区里水镇人大代表联络站建设，尝试分析代表联络站建设中一些常见的问题，结合实践探讨如何畅通代表联系群众的道路，提高代表联络站效能。

代表联络站定位和发展历程

代表联系群众是人民代表大会制度诞生之初就被确立下来的重要工作，加强人大代表与人民群众的联系，是我国人民代表大会制度的最大优势，是人民代表大会制度始终保持活力、不断完善发展的关键环节。1990年党的十三届六中全会通过的《中共中央关于加强同人民群众联系的决定》，强调“人大中的党组织和人大代表中的党员，要密切联系非党代表和广大群众，经常了解他们的意见和要求。”代表联系群众，即代表作为党委政府和群众沟通联系的桥梁纽带，下达党委政府决策部署和中心工作、宣传法律法规，上传人民群众意见建议、反映群众需求，从而推动党委政府中心工作，提升群众获得感。代表联系群众工作谋求常态化，需要相应平台和载体。党的十八大报告明确指出要设立人大代

表联络机构。随后，在十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》又进一步地明确了“通过建立健全代表联络机构、网络平台等形式密切代表同人民群众的联系”。早在上个世纪80年代，上海等先行区已开始探索代表联络群众的有效途径和载体，彼时该类平台大多叫作“代表小组”，后命名逐渐向“代表之家”“代表工作室”“代表活动室”之类靠拢。2007年后，名为“代表联络站”的此类场所日渐增加。

事实上，广东一直走在代表联络站建设的前列。深圳市自2002年起，在南山区率先试行人大代表联络机制，并于2005年5月正式挂牌成立全国首个人大代表社区联络站——月亮湾片区人大代表社区联络站。近年来，广东省各级人大把推进代表联络站建设摆在人大工作的重要位置，截至2018年广东全省已建立8430个人大代表联络站（室）。今年7月广东省人大出台《关于加强新时代全省人大代表联络站工作的指导意见》，其中就规范人大代表联络站名称等规范站点设置工作作了指示。“联络”二字的日益固定化，是代表联系群众工作实质的定义和强调，亦是代表联络站建设走向规范化的缩影。

代表联络站建设存在问题探讨

代表联络站建设的工作目的，即为代表与群众之间良好的交流互动提供一

个路径清晰、运作稳定、前后衔接的平台，实现信息互通、症结疏解、力量汇聚、共识凝结、助推治理、共享发展。其既是代表工作的创新和发展，旨在帮助人大代表突破囿于兼职化而难作为的限制，亦是以人民为中心发展理念的一以贯之、一脉相承，意在满足群众表达诉求的需求，推动中心工作为人民。但在实践中，代表联络站的运作仍然存在一些不容忽视的问题，一定程度上阻碍了联络站发挥更大实效。

一是组织和运行机制尚待完善。所谓代表“联络站”，其职责和功能即为代表联系群众提供基础平台。但许多乡镇代表联络站的组织和运行环节仍较薄弱，在人员配置、工作机制、自身建设、活动开展等方面仍不够规范，联络站运行效率较低，甚至有空心化现象。例如，一些联络站虽已挂牌成立，却未配备专职联络员，活动前中后的沟通协调和资料留存管理工作长期处于不稳定状态。在联络站的受理事项范围界定方面，也缺乏规章制度或相关文件指引。群众反映的意见和问题纷繁复杂，涉及个人利益、非普惠性的问题将分散代表的履职精力，甚至模糊联络站的功能，使其成为“信访部门”，不堪重负。

二是代表履职热情较低，参与水平不高。代表参与联络站活动需要一定时间和精力，这与代表的兼职属性存在一定冲突。一些代表缺乏角色认同感和责任感，参与活动的积极性和主动性不足，缺乏深入群众倾听群众声音和开展调查研究的热情。另一方面，人大代表来自不同的职业和岗位，其工作背景、知识水平、能力素质等具有差异性。而群众反映的需求或意见建议有时涉及广阔的专业领域知识。代表面对自身知识储备、能力结构外的群众诉求时，缺乏相匹配的处理思路和方法，无从着手，产生心理负担。

三是群众到访积极性不足。在实践中，耗费了人力、物力、时间建设起来的代表联络站，却得不到群众的支持，鲜有群众到访。原因一是宣传不足。许多代表联络站仅仅在村居宣传栏张贴代

表驻站信息，部分群众无观看意识，导致活动信息的传播范围较窄。二是代表联系群众的形式比较单一。仅仅依靠代表进驻—群众到访的方式开展工作，形式机械而被动，对群众到访的依赖度大。三是群众反映的问题迟迟得不到解决，群众获得感低。人大代表不能直接处理问题，问题从向人大代表反映到相关部门着手解决，需要一定时间。时间较长的转办反馈，使不清楚流程的群众认为直接向社区、政府部门等反映问题，问题处理会更迅速有效。如果不向群众解释清楚原因，甚至有群众误认为人大代表推诿塞责、不作为。

四是盲目追求联络站数量。一些人口密集、基层治理任务繁重的地区，代表联络站建设的要求自然更高，压力比其他地区更大。因此，容易出现数量提升而质量难保的现象。以有限的精力在短暂的时间内，片面追求区域全覆盖，各个联络站建而不“健”，代表联系群众效果差，联络站运转缺乏活力。

里水镇人大代表联络站建设实践

对于基层人大来说，代表联络站建设既是新时代人大工作的新机遇，亦是新挑战。自十八大以来，里水镇人大深入贯彻落实党中央和上级人大关于代表联络站建设的要求和部署，就代表联络站建设作了深入研究、精心谋划和科学实践、大胆探索，不断提升联络站效能，全面夯实乡镇人大代表工作的基础。

里水镇人大代表联络站建设历程。大体上，里水镇人大代表联络站建设分为三个阶段。第一阶段即发轫阶段。2014年《佛山市南海区人大代表联络站工作实施方案》印发后，里水镇人大按照要求，开展了统一规范名称、确定固定场所、配备工作人员、建立工作制度等一系列联络站创建工作。同年8月，里水全镇38个村（居）顺利挂牌成立人大代表联络站，代表有序进驻联络站联系群众。2016年，里水镇人大在全镇站点全覆盖的基础上，选取河村社区和金溪社

区进行示范点建设工作。第二阶段即规范化建设阶段。2017年，里水镇人大开展省乡镇人大工作和建设示范点创建工作。其中，联络站规范化建设是重要一环。同年，将代表联络站建设深度融入驻点直联大格局，镇人大办统筹安排人大代表参与驻点联系群众工作。2018年，在“推进县乡人大工作年”查漏补缺阶段工作中，再次对联络站的场室布置、组织架构、代表活动、台账资料等进行统一规范。第三阶段即“一站一特色”主题创建阶段。2019年，根据南海区人大提出的“一站一特色”创建方向指示，里水镇人大制定了创建活动方案，选取大石社区等5个代表联络站进行示范点创建工作。

里水镇人大代表联络站效能提升工作路径。一是示范先行，带动全局。里水镇人大采取示范点先行，带动全镇38个代表联络站共发展的方式，铺开代表联络站创建、规范化建设和“一站一特色”创建工作。在代表联络站创建阶段，打造河村和金溪代表联络站示范点，以“树典型、立标杆”为重要抓手，实现代表联络站全覆盖基础上的有序有效运转。在规范化建设中，制定《里水镇建设人大代表联络站示范点工作实施方案》，在场室布置、人员架构、工作要求、台账资料、考核制度等方面，以更高标准来要求大石、麻奢、金溪3个示范社区开展联络站规范化建设。同时制定了全镇38个代表联络站规范化建设的线路图和时间表，提供了活动计划、接待群众、台账记录、信息公开等各项工作统一的方法指引和文件范式。响应区人大“一站一特色”的特色联络站创建部署，选取大石、赤山、鹤峰、金峰洲、金溪5个联络站为示范点，示范点走在前列，创造经验带动全镇38个代表联络站特色创建活动办出亮点、形成品牌。根据村居自身地理位置、发展状况、联络站代表身份背景、专业特长等实际情况，聚焦村居基层治理的重点难点，人民群众普遍关心的热点痛点，确定各代表联络站创建主题。例如，大石站以“志

愿服务”为特色，是基于大石社区志愿服务活动多的实际。而赤山站抓住赤山村是里水镇首批乡村振兴连片示范村的亮点，敲定以“乡村振兴”为创建主题。根据部署，5个示范站每月开展形式不一的活动，宣传法律法规，党的方针政策和中心工作，倾听群众的意见建议，了解基层治理的现状，发挥人大代表作用。各个示范点先试先行，给全镇代表联络站试出了经验、试出了路径，为全镇人大代表联络站质量提升提供了借鉴、树立了典范。

二是建立健全联络站运行体系。里水镇人大以“六有”（有组织、有场所、有挂牌、有设备、有制度、有资料）为标准创建代表联络站。38个代表联络站均配置并不断优化活动场室，每个联络站设站长1名、副站长和专职联络员1名。建立代表联络站活动计划安排、接待选民、代表履职档案管理、信息公开等一系列日常运行机制。各联络站每月制定工作计划，按照范式制作并提前3天张贴接待公告，做好《联系选民群众签到表》《联系选民群众记录表》等台账记录。分类到位，不断健全建议处理机制。人大代表驻站或参与直联时，以国家法律法规和党的方针政策为依据，对群众反映的问题进行分析。对属于本村（社区）职能范围、且立即可以处理的，代表马上形成意见建议，交由村（社区）直接跟进办理。对情况复杂、涉及面广、超出本村（社区）职能范围的问题，整理形成群众意见台账，汇总后向所挂钩联系村（居）书记、镇驻点直联领导或镇人大办反映，按规定程序上报办理。办理情况在1个月内向人大代表和群众反馈。对群众反映的重大问题、具有普惠性的突出问题，则相应整理形成群众重点意见台账提交镇人大办。镇人大办应代表申请，结合实际组织座谈会、视察、检查等，深入研究、集思广益，形成代表议案、建议。镇、区、市代表可分别将议案、建议提交同级人大，人大再按照有关程序移交政府或相关部门办理。群众反映问题属于信访类别或



(资料图片)

涉及司法案件的，由代表做好群众的解释工作，引导群众直接把问题转给相应部门。较清晰的转办交办机制避免了权责冲突，缩短了问题处理的时间，有效提升了群众的获得感。2018年全镇代表联络站共收集到78个问题和建议，经交办后55个问题得到解决。

三是丰富拓展活动形式。自代表联络站创建以来，“代表联络站”逐渐不再局限于场室概念，而蜕变成代表联系群众、代表履职尽责的强大功能体：从原先的坐等群众到访反映问题，转变为现在主动“走出去”开展特色主题创建活动，从原先单一的接待群众到如今入户走访、联系企业、视察调研、代表现场述职等多种方式，代表活动形式不断丰富，代表履职积极性和水平不断提高，联系群众日益密切。首先，每周有人大代表驻站。规定每周二为代表驻站日，137名市、区、镇人大代表被安排到全镇38个村（居）开展驻站和直联工作。原则上市代表每季度参加驻站活动不少于1次，区和镇代表每月不少于1次，严格按值班安排表进驻，不得无故请假。镇人大办协助代表与代表单位沟通，争取单位对代表履职的支持和保障。其次，每月有特色主题活动。自2019年7月起，5个“一站一特色”联络站示范点每月组织一场主题活动，包括知识宣讲、调研走访、入户走访、座谈会、志愿服务、

主题晚会、居民议事厅等多种形式。例如，在今年7月“更好发挥人大代表作用”主题活动中，金溪代表联络站开展“居民议事厅”活动，邀请驻站代表、党员、居民代表和相关职能部门工作人员参加，吸引了100多名群众自发前来。活动达到了宣传政策法规、收集群众意见建议、助力政府部门处理热点问题的效果。又如以“企业服务”为主题的鹤峰村代表联络站，8月组织代表走访辖区企业。企业家身份的人大代表和走访企业负责人就减税降费、转型升级、法律保护等一系列企业发展问题进行交流，气氛热烈、效果极佳。同时，特色联络站示范点落实开展“两固定”联系活动，每名驻站代表固定联系辖区内的1个单位（企业、学校等）和1-2户家庭，每月定期走访，宣传党委政府重大部署和决策决议，收集群众意见建议。富有特色、切合实际的主题活动，既充分调动代表履职的积极性，发挥代表的专业能力，减轻代表履职的负担和压力，又大大激发了群众参与的热情，有效提高代表联络群众的质量。再次，每季度召开一次专题会议。会议上要集中听取人大代表进站活动的情况报告，认真分析收集到的意见和建议，总结好的经验和做法，形成季度工作小结。第四，每年有代表述职活动。代表联络站以张贴述职报告和现场述职相结合的方式开展区、

镇两级人大代表述职活动。代表们严格根据提纲撰写述职报告，并按照张贴场所安排按时张贴报告，接受选民和群众的监督。2018年，探索代表现场述职工作，选取草场、河村、宏岗等10个区镇代表选区的27名人大代表现场述职，进一步增强代表的履职使命感。

四是加强代表培训和联络站宣传工作。代表的综合素质和履职能力与代表联络站效能的发挥息息相关。里水镇人大积极组织代表培训活动，以培训促进代表加强党性修养，增强政治责任感和历史使命感，拓展思维和优化知识结构，切实提高履职水平。今年5月和6月，分两批组织90多名镇人大代表赴武汉培训，通过课堂教学、现场教学和走访交流，代表们了解了中美贸易摩擦和法治政府建设等相关情况和问题，并就如何完善人大代表工作制度等人大工作交流思想，学习效果良好，代表收获颇丰。在宣传方面，通过线上和线下共推进，覆盖活动前中后的方式，营造良好的代表履职氛围。线下充分利用村居宣传栏和地方纸媒、镇广播电视站，线上调动“梦里水乡”微信公众号等新媒体力量，抓住重点、突出主题地开展宣传活动。

结语

代表联络站，是闭会期间代表履职的重要载体平台，是党委政府和人民群众沟通联系的连心桥。联络站的建设，不能仅仅满足于建成场室、配置人员和制定制度，而应通过持之以恒的探索实践，敏锐发现问题、深入分析问题、多途径解决问题，不断提高代表履职水平，提升代表联络站效能，增强群众获得感。未来在建设镇中心联络站，全面铺开“一站一特色”创建活动，进一步加大议案建议督办力度，进一步提高代表履职能力等联络站建设工作上，应作更深的思考和更积极的探索，以期为新时期人大工作注入源源不断的活力。■

（作者系佛山市南海区里水镇人大主席）



计为民

刑法专栏

低龄化犯罪倒逼立法与时俱进

10月下旬，正当预防未成年人犯罪法、未成年人保护法两部修法草案提交立法机关初审之际，发生在大连的一起13岁男孩残杀、抛尸10岁女孩的恶性案件，触痛了全社会的神经。因施害者未达法定的14周岁刑事责任年龄，依法未被追究刑事责任，最终被政府收容教养三年。尽管这已是现行法律框架下最严厉的惩戒，但坊间的愤怒和焦虑并未因此平息。相反，舆论场上质疑“法律已成低龄犯罪保护伞”的声音更加激烈，要求正在进行的修法行动对此作出回应的呼声也更加高涨。

在未成年人之中犯罪低龄化趋势日趋严峻的现实语境下，类似的舆情沸腾其实已持续经年。几乎每一起恶性低龄犯罪案件的曝光，都会引爆对现行刑事法律政策的检讨风波。其中，降低刑事责任年龄的动议，更是成为争辩的焦点。支持者认为，生活水平提高、外部环境变迁等因素，使得未成年人的生理、心智成熟期已大大提前，唯有降低刑事责任年龄门槛，才能对低龄犯罪产生震慑效应，避免放纵罪错行为，也才能真正慰藉受害人，维护社会公平正义。反对者则指出，未成年人具有巨大的人格重塑空间，由此决定了保护性惩罚的少年司法原则。以极端个案轻易颠覆“教育、感化、挽救”的普遍价值，不仅无助于引导失足孩子弃恶从善，而且过早贴上的犯罪标签，只会加剧反社会人格，支付更为惨重的社会代价。

意见分歧的背后，其实折射的是立法的局限。以“一刀切”的年龄标准划定刑事责任能力，乃是基于法律确定性、操作性的必然需求，实质是体现平均辨识、控制能力的立法推定。然而，这一由法律拟制的“标准人”，并不能与现实生活中千差万别的个体真正划上等号。由此，法律统一性与个体差异性的内在矛盾，必然引发普遍公正与个案正义的深刻冲突。

追求整体公正的法律，如何应对犯罪低龄化的现实？这就需要合理平衡保护与惩罚的边界。降低刑事责任年龄并非不容触碰的禁忌，但这需要在科学评估、理性讨论的基础上作出取舍，而非以轻重替代慎重，以情感驱逐理智。此外，近年来不少学者主张，应当引进英美法系国家的“恶意补足年龄”制度，对于未达法定刑事责任年龄的未成年人，

若能证明其对严重犯罪行为具有辨别能力和主观恶意，可补足年龄差距，推定具有刑责能力，追究刑事责任。显然，这样的制度弹性，能够有效弥补法律的僵化，在维系少年司法价值目标的同时，亦能兼顾个案的正义实现，因而值得纳入积极考虑的改革选项。同样，一旦引入这一制度，亦需对其设置严格的约束机制，以防止法官滥用自由裁量权、舆论审判等危险。

更应认识到，要有效遏制犯罪低龄化现象，决不能仅仅盯着刑事责任年龄打转，否则便会沦陷于饮鸩止渴式的短视。对于未成年人犯罪的轻刑化或无罪化处理，并不意味着放任不管，而是必须跟进预防、教育、矫治等机制，如此才能真正实现少年司法制度的核心价值。但在现实中，恰恰是相关法律制度的供给不足或执行空转，导致低龄犯罪难以摆脱“一放了之”或“一罚了之”的恶性循环，并由此刺激了公众的集体情绪。另一方面，任何一名滑入深渊的未成年人，都不仅仅源于其自身原因，更是家庭关爱缺失、学校教育失败、周围环境不良等诸多因素所致，其罪错行为乃是反噬社会错误的必然恶果，折射的是时代病症的痛与殇。

也正因此，完善“宽容而不纵容”的少年司法制度，构建合力阻断未成年人犯罪的系统工程，才是立法应当重点努力的方向。比如，如何配置多部门衔接的合作机制，如何设计替代刑罚的多元化管教措施，如何明晰分级干预的界线，如何追究家庭监护不力的责任，如何敦促学校肩负起人格教育的义务，如何鼓励公益组织等社会力量的参与，乃至如何为受害人提供促进和解的专业帮助，等等，或存改善空间，或为空白地带，都亟待作出合理、有效的法律制度安排。

对于正在进行的修法行动而言，围绕低龄犯罪现象所爆发的社会争议压力，也是倒逼立法改进的动力。社会共识的达成，具体制度的抉择，或许并非易事。但无论是惩戒还是救赎，都需坚守儿童利益、社会公益最大化的底线原则。因为说到底，一个良法善治的社会，应当尽力将误入歧途的未成年人拉回人生的正轨，而不是制造更多的监狱和仇恨。■

（作者单位：民主与法制杂志社）



赢心话

孙莹专栏

规范性文件备案审查仍待加强

近日，中共中央印发了修订后的《中国共产党党内法规和规范性文件备案审查规定》，并要求各地区各部门认真遵照执行。作为我国法治建设的一环，规范性文件审查的体系更加完善。我国的规范性文件审查体系被称为“二元式”的审查制度，包括了党组织制定的规范性文件向上级党组织的报备，以及国家机关制定的规范性文件向本级和上级人大常委会的报备。这种备案审查机制，在坚持党的领导、维护法制统一、保障公民权利等方面发挥了重大作用。

省级人大常委会的规范性文件审查制度，可以追溯到上世纪80年代。例如浙江省人大常委会在1985年以决定的形式指出，绍兴市人民政府《关于进一步搞活经济的试行意见》违反了《浙江省城乡建设用地管理办法》的相关规定，要求绍兴市人大常委会根据宪法第一百零四条规定，依法予以撤销。随着实践和理论的积累，省级人大常委会规范性备案审查工作不断发展成熟，走向制度化。中央层面有宪法、地方组织法、立法法、监督法等，地方层面一些地方人大专门出台了关于规范性文件审查的规定，例如《北京市各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例》《上海市人大常委会关于规范性文件备案审查的规定》《广东省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例》等。

目前，省级人大常委会的规范性文件审查工作取得了成绩，也存在一些问题。普遍反映的包括报备率不高、公民提请审查较少、备案范围与审查标准模糊、审查程序和督促纠正机制等规范不清、备案审查机构的能力不足、备案审查队伍建设有待提高、备案审查工作程序执行不力、各地备案审查工作发展不平衡、把握审查的标准不一、责任追究机制缺失等。

提高和加强规范性文件备案审查工作，首要厘清以下两个制度要素：

其一，备案审查的对象。备案审查的对象是规范性文件，规范性文件的定义首先要界定清晰。有的地方条例采取概括的方式，把规范性文件界定为有关国家机关依照法定权限和程序制定并公

开发布，涉及公民、法人和其他组织的权利、义务，具有普遍约束力、在一定时期内可以反复适用的文件。有的地方条例采取列举的方式，对规范性文件的定义是人民政府、人大及其常委会在其法定职权范围内按照一定程序制定，涉及公民、法人和其他组织权利和义务，在较长时间内具有普遍约束力的文件。也有的地方规定检察院和法院制定的规范性文件也须向本级人大常委会报送备案。依照全国人大常委会提出的规范性文件审查“全覆盖”的目标和要求，地方政府规章和其他规范性文件以及地方“两院”制定的有关规范性文件全部都纳入人大备案审查范围，以实现备案全覆盖、审查全覆盖和监督全覆盖。

其二，备案审查的基准。备案审查的基准或者称标准，在各地省级人大的相关条例中并未上升到理论的程度，一般都是列举几种情形。从理论上来说，备案审查的标准是“适当性”。适当性的基准其实包括了合法性和合理性。合法性标准主要是指“不抵触”，即同宪法、法律、行政法规、本省地方性法规，以及上级或者本级人民代表大会及其常务委员会的决议、决定相抵触的规范性文件应当修改或者废止；还有就是“不超越”，即超越法定权限，限制或者剥夺公民、法人和其他组织的合法权利，或者增加公民、法人和其他组织的义务，增加或者扩充国家机关的权力或者缩减其责任，以及对法定权限以外的其他事项作出规定的规范性文件也应当修改或者废止。合理性标准包括文件是否准确、全面体现中央有关精神、国家有关政策的最新要求、是否与全面深化改革的要求相适应；是否明确具体、可操作；是否符合规范性文件的严格制定程序。规范性文件的制定程序一般包括调研论证、符合文件起草规范、公开征求意见、自行合法性审核、集体审议决定、向社会公开发布、对文件的解释遵循“谁制定、谁解释”等。例如，2019年11月5日，广东省人民政府发布《关于全面推行行政规范性文件合法性审核机制的实施意见》，指明凡属于规范性文件的，发布前均要进行合法性审核。■

（作者单位：中山大学法学院）



戚戚语
王堂明专栏

『鼓励公民拍违章』也需接受监督

近日，公安部起草了《公安部关于修改〈道路交通安全违法行为处理程序规定〉的决定（征求意见稿）》，向社会各界公开征求意见。征求意见稿增加规定，单位或者个人提供的违法行为照片或者视频等资料，经查证属实的，可以作为处罚的证据。对群众举报的违法行为照片、视频资料的审核录入要求，参照本规定执行。

如今，交通违法行为，已经成为城市中最突出，最普遍的社会问题。单纯依靠过去的执法手段，明显已经落后于形势。为了保障道路安全，公安部门从违法者与违法行为入手，加大监督、约束和惩罚力度，也是符合公众基本利益的。究竟市民有没有权利对他人进行拍摄，然后把证据交给警方，最终实现对他人的制裁。实际上，公安部起草的新规并非无源之水，他来自于国内许多大城市的长期实践，是对现实的总结和提升。比如在深圳就有完备的“随手拍举报”公号。市民的举报一旦放开，甚至变成一种鼓励和有奖奖励的话，必然带来方方面面的问题。

首先，拍违章和出于治安目的的取证性质并不同。刑事治安案情具有偶发性，如果有公民能提供证据，有助于警方研判，及时破案。但是交通违章往往是可预期的，重复性的，非伤害性行为。警方完全可以根据现实需要布置设备，进行防范。如果交给民间不分场合地段拍摄，被拍摄对象的人身自由度就会大大降低，因为有了这个政策鼓励，随时都可能被人偷拍。

不管自己有没有违规，出门就会成为目标。如果不小心一个车轮压了实线，或者说在不该停的地方停车一阵，随时都有照片为证来锁定。这意味着法律的宽容度完全消失，根据危害性和实际情况处理的可能性也不存在了。取而代之的就是每个人每一秒钟都处于全透明监督，甚至是顶格处理的威胁中。

其次，为了保证不冤枉每一个人，交警部门的审核与查实工作会海量增加。这就需要定义出非常详细的约束条件。比如深圳就规定上传的图片必须有GPS的信息，周边环境的信息，视频必须有10秒钟的不间断等等，但即使这样子，只要政策在积极鼓励，就会催生出一大批职业的拍手，他们本身就有这种拍摄他人的特殊癖好，拿着尚方宝剑，往往会比交警更加积极。最后民众之间就会因为侵权与否的问题激烈爆发，这并非是危言耸听。

任何的公共政策的出发点，首要的是要保证个人的隐私权利。恰恰是这样发动所有人取证的做法，对

隐私的保护是最弱的。因为警方只管上传到平台证据，而不大理会举报者什么动机、什么做法，怎么拿到证据的。举报人只要24小时有意识跟踪，就能把对方拍了个底朝天。

试想也知道，在现实复杂的交通环境中，绝对不违规的情况，几乎是不存在的。只是违规的危害性往往有着天渊之别。民间摄像头在大面积执法摄像头补位的同时，必然把很多轻微违规的情形统统记录。这就意味着在拿到证据之前，不可避免侵犯了别人生活隐私了。比如被跟拍者每天的行走路线、居住场所、停车地点、车型档次、什么人坐车、他们是什么关系、做了什么事情等等。

何况拍摄到的内容即使警方不认可，拍摄者没有回报，也完全可能一键上网分享给所有人看的又或者廉价卖出去。甚至这种行为还可以美其名曰是在“协助执法”。大量被侵权司机由此可能就成为各大手机视频中的乘客。

其实早在2004年，广州市交警就曾推出一个“拍摄交通违章有奖”活动，促成了职业拍车族的产生，这些人专拍车辆违规，如果照片被交警门采用，就能拿到一定的奖金。结果一名被罚的驾驶员就把广州交警告上了法庭。指出“交通违章照片的拍摄，必须由具有法定授权的行政机关进行，而交警部门以群众提供的违章照片作为证据，违反法定程序”。最后，广州交警才取消了这种活动，至今不再提起。

实际上，如果将以拍摄取证为主要方式的公民监督推而广之的话，往往只会形成监督的表面性和单一化。对于深层复杂的问题不解决，而只关注在视觉层面的正确姿势，以至于造成更多的形式主义。当前，民众对于公共摄像头尤其是违章拍摄存在滥用的问题已经非常抵触。很多收集信息的执法镜头，是否顺便把个人隐私也收集进去，公众无从得知。此时，如果鼓励私人摄像头也加入到公共监督当中，在扩大执法半径的同时，也意味着法律有可能单纯成为了打击个人的工具，而这不应该是法律的初衷，应该被执法者引以为戒。

人大及其常委会作为权力机关，对于政府行政是否合法合理，也有着法律赋予的监督责任，尤其是部门规章是否与宪法、法律和行政法规抵触，必须加强规范性审查。只有置于法律法规的框架下，才能不断地纠正行政谬误，防患于未然。■

（作者单位：羊城晚报社）

职工“干私活”受伤 是否应认定为工伤？

——对《工伤保险条例》第十四条规定的解读

文 徐嵩 吴悦芝

工伤，通常是指“因工作遭受事故伤害或者患职业病”。《工伤保险条例》是为了保障因工作遭受事故伤害或者患职业病的职工获得医疗救治和经济补偿，促进工伤预防和职业康复，分散用人单位的工伤风险而制定的，在2004年1月1日开始施行。《工伤保险条例》中对如何认定工伤进行了具体规定，但在司法实践中，存在对规定的理解偏差，因而导致对工伤认定的错误适用。本文通过对笔者代理的YF印务公司不服工伤认定而提起的行政诉讼案件的分析，进一步厘清工伤认定的关键问题，以案释法解读《工伤保险条例》第十四条的规定。

案情简介

魏某，男，为YF印务公司的切纸工，自称其在2016年5月12日早上7点30分左右，在公司的仓库制作木刀架时右眼不慎被砂轮片击伤，后到健民诊所、珠江医院、眼科医院治疗，经诊断为右眼挫伤（右眼外伤性视网膜脱离）。魏某于2016年6月20日向H区人力资源和社会保障局申请工伤认定，H区人社局经调查后确认了魏某在2016年5月12日7时30分左右在公司制作木刀架时右眼不慎受伤，根据《工伤保险条例》第十四条第（一）项规定，作出了魏某属于工伤的认定。YF印务公司对此不服，提起了行政诉讼。

审理过程和审理结果

一审H区法院审理认为：根据查明的事实，考虑到魏某陈述其受伤是在7点30分左右，在公司正常上班之前，没有其他员工见到魏某受伤过程未超出合理范畴，且魏某在事发后向YF印务公司提交的《声明书》也只能证明魏某制作刀架的行为未经YF印务公司同意，也不受其指派，但不能据此就认定魏某受伤不是因工作原因造成，虽然魏某在公司规定的上班时间之前受伤，但工作时间是指法律规定的或者单位要求职工工作的时间，也包括加班时间。职工根据自身工作内容而主动加班的时间应当视为加班时间，因此本案的魏某为了用人单位的利益提前到公司用磨砂机制作切纸刀的刀架，该行为引发的事故符合“在工作时间和工作场所内，因工作原因受到事故伤害的”的特征，应当认定为工伤。一审法院作出了驳回YF印务公司诉讼请求的行政判决。

二审C市中级人民法院审理后认为：本案审查的是被诉工伤认定的合法性。《工伤保险条例》第十四条规定：“职工有下列情形之一的，应当认定为工伤：

（一）在工作时间和工作场所内，因工作原因受到事故伤害的”。本案中，魏某为YF印务公司的员工，住在公司的职工宿舍，从事切纸工作，其陈述事发当日早上7时30分左右在公司仓库为YF印

务公司新购置的切纸刀制作木刀架时右眼被磨砂机的砂轮片击中而受伤。对此，YF印务公司否认魏某的陈述，认为公司并未安排魏某制作刀架（注：制作刀架并非魏某的工作范围），且魏某所使用的磨砂机为私人目的所购置和使用。因此认定魏某在公司从事切纸工工作，其受伤并非在法定工作时间，也并非在切纸过程中造成，致其受伤的磨砂机是其私自购置并使用，导致的事故伤害没有证据证明属于工伤范围。二审法院据此撤销了H区法院的行政判决，并且撤销H区人社局的工伤认定决定，责令H区人社局重新对魏某的申请作出处理的终审行政判决。

案件分析

一审法院和二审法院为何会作出截然相反的不同判决呢？究其原因在于对《工伤保险条例》第十四条存在不同的理解和适用。

《工伤保险条例》第十四条规定：职工有下列情形之一的，应当认定为工伤：“（一）在工作时间和工作场所内，因工作原因受到事故伤害的；（二）工作时间前后在工作场所内，从事与工作有关的预备性或者收尾性工作受到事故伤害的；（三）在工作时间和工作场所内，因履行工作职责受到暴力等意外伤害的；（四）患职业病的；（五）因工



(漫画/赵晓苏)

外出期间，由于工作原因受到伤害或者发生事故下落不明的；（六）在上下班途中，受到非本人主要责任的交通事故或者城市轨道交通、客运轮渡、火车事故伤害的；（七）法律、行政法规规定

应当认定为工伤的其他情形。”

本案主要涉及第十四条所规定的第（一）、（二）项所规定的情形，对于“工作时间”“工作场所”“与工作有关的预备性或者收尾性工作”的不同认

定，导致了不同的判决结果。本案的一审法院机械地适用了第十四条第（一）、（二）项的规定，在没有区分魏某的工作内容和所受伤害性质的情况下就简单适用上述规定，并不符合立法本意。二审法院对魏某的工作内容做了详细论述，魏某身为切纸工，并没有制作刀架的职责和义务，因此，其声称为了公司的利益提前到公司用磨砂机制作刀架陈述是没有法律上的依据，并不符合第十四条第（二）项所规定的“与工作有关的预备性或者收尾性工作”的规定；此外，虽然本案案发的时间为上班前的半小时，事发地点为公司的工作场所，但因魏某所使用的磨砂机并非公司财产，而是其个人所购置，其行为并不符合第十四条所规定的“因工作原因”的规定。因此，二审判决严格遵循《工伤保险条例》第十四条的规定，对“工作时间”“工作场所”和“与工作有关的预备性或者收尾性工作”进行了准确的解释和适用，作出了符合立法本意的公正判决。■

（作者系广东国智律师事务所律师）

法律信箱

加班后回家路上遇到交通事故算工伤吗？

编辑同志：

我是一家电焊厂的电焊工。今年3月份因为工厂订单加急需要经常加班，我在3月28日晚上9点左右下班时不慎在工厂门口被一辆无牌摩托车撞倒，导致大腿骨折。请问这种情况下属于工伤吗？

东莞 陈先生

陈先生：

关于你提出的问题，根据《工伤保险条例》第十四条第（六）项的规定：在上下班途中，受到非本人主要责任的交通事故或者城市轨道交通、客运轮渡、火车事故伤害的，属于工伤。你因工作原因加班，在下班途中遭受了交通事故，按照有关规定，可以认定为工伤。

醉酒后坠楼是否属于工伤？

编辑同志：

我是食品公司人力资源部门的员工。我们公司生产车间的一名工人因长期有酗酒的习惯，在今年5月份的一个晚上喝酒后失足从宿舍楼坠落导致全身多处骨折。请问这种情形下是否属于工伤？

佛山 林女士

林女士：

根据《工伤保险条例》第十四条的规定，你公司员工发生意外时并非上班时间，也不在工作场所，因此不符合工伤认定的情况。此外，根据《工伤保险条例》第十六条，如果职工存在醉酒或者吸毒的情形的，不得认定为工伤，因此也不符合工伤认定的标准。

公司拒不提出工伤认定申请个人可以申请吗？

编辑同志：

我在2018年1月份在公司上班期间因与同事张某发生口角，导致被张某打伤致肋骨骨折及多处软组织挫伤，我想申请工伤，但公司一直以该事件为私人事件为由拒不提出工伤认定申请。请问我可以单独向劳动部门提出工伤认定的申请吗？

广州 范先生

范先生：

《工伤保险条例》第十七条规定，如用人单位未按照规定提出工伤认定申请的，职工自发生事故伤害之日起1年内可直接向用人单位所在地统筹地区劳动保障行政部门提出工伤认定申请。■

（徐嵩 吴悦艺）

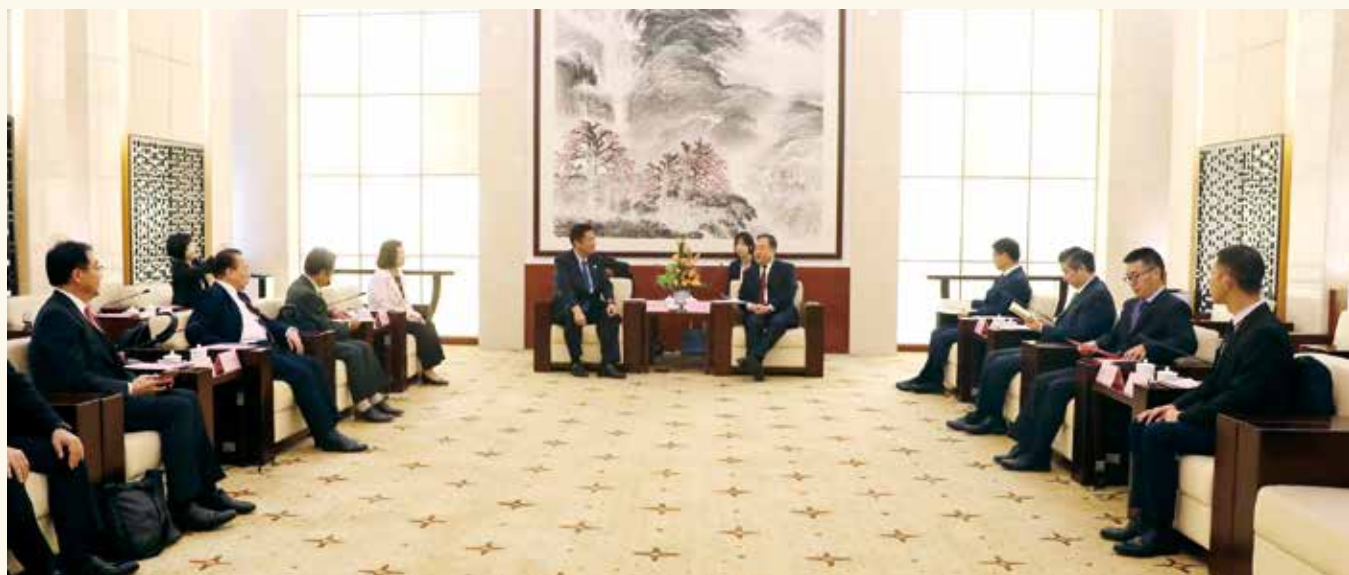


10月中旬，省人大常委会副主任罗娟在广州会见罗马尼亚多尔日省议会副主席科斯明·多林·瓦西里一行。罗娟表示，希望双方在中罗友好合作大框架下，抓住“一带一路”和粤港澳大湾区建设等历史机遇，不断深化在经贸、投资、文化、旅游等领域的务实合作。（珊玮/摄）

10月30日，为做好《广东省促进革命老区发展条例（草案）》的审议、修改工作，省人大常委会副主任徐少华带队赴韶关市开展立法调研，听取立法的意见和建议，视察南雄市人大代表联系群众、文化建设、脱贫攻坚等老区发展工作。（任轩/供稿）



10月29日，省人大常委会副主任王学成在广州会见日本东京都区市町村议会代表团一行。王学成表示，广东省人大将继续加强与日本地方议会的友好往来，不断深化双方联系与合作，深入开展立法、监督、社会管理和青少年交流等领域的交流。（珊玮/摄）





暮色下的珠海情侣路（资料图片）



请扫描二维码
关注广东人大微信



请扫描二维码
关注人民之声杂志