

# 南京人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF NANJING

5



2023年 总第213期

准印证号: S(2023)01000039

(内部资料 免费交流)

 市十七届人大常委会第六次会议召开

 从高速增长迈向高质量发展

市人大代表

陈福明



## 勇当科技和产业创新开路先锋 在实现民族伟大复兴中建立南京功勋

在中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局中，科学技术从没有像今天这样深刻影响着国家前途命运。我们必须大力推进以科技创新为核心的全面创新，以高水平科技自立自强支撑引领中国式现代化。在此时代背景下，市人大常委会时隔近30年首次“大修”《南京市科学技术进步条例》，对于贯彻落实习近平总书记对江苏工作的重要讲话指示精神、在实现中华民族伟大复兴中建立南京功勋，具有极为重要的现实意义。

南京是“天下文枢”，自古崇文重教。近代由赵元任先生发起成立的中国历史上第一个民间综合性科学团体——南京科学社的总部就设在南京。现在的南京拥有51所高校、120多个国家级研发平台，人才总量和密度位居全国前列，科教综合实力位居全国第三。这是我们在科技创新方面的天然优势，也是南京勇当科技和产业创新开路先锋的底气所在。

修订《南京市科学技术进步条例》，就是要为南京不断提升创新质效提供更加有力的法治保障。要通过立法推动建立完善人才科技成果就地转化的常态化对接机制，继续支持高校和科研院所加强基础研究，为科技创新提供源头活水，为科研成果就地转化提供更加精准的支持。要通过立法更加充分地发挥企业创新主体作用，加大对本土企业的支持力度，积极引进领军型科技企业，完善知识产权保护体系，促进创新要素向企业集聚，实现创新链、产业链、资金链、人才链的深度融合，不断提高企业的创新能级和产业化水平。要通过立法促进干部队伍科学素养的不断提升，摒弃“成王败寇”的传统思维，克服各种功利思想、浮躁情绪、政绩冲动，大力弘扬科学家精神、企业家精神、工匠精神，积

极为科研人才减轻压力和束缚，培养更多具有科学理性和专业素养、懂经济、会发展的“城市风投”行家里手，营造更加适宜科技创新的人文环境。

修订《南京市科学技术进步条例》，是市人大常委会推动南京加快建设引领性国家创新型城市的重要举措，要始终紧扣“立得住、行得通、真管用”目标，用好立法技术、强化立法保障，确保把这部科技类基础法规制定好。要坚持党对立法工作的领导，对于立法过程中涉及的重大制度设计、存在的较大争议以及可能引发舆情的敏感问题，要及时向市委请示报告，确保党中央和省市委关于科技创新的政策主张通过法定程序成为国家意志和自觉行动，确保立法的正确方向。要大力践行全过程人民民主，发挥人大主导作用，充分发挥科技领域的常委会组成人员和人大代表作用，认真听取各方面意见建议，平衡处理好各方面利益关系，努力使这部法规符合客观规律、满载民意民智、凝聚各方共识。要凸显立法特色和实效，总结和固化南京发展的好经验好做法，积极借鉴“他山之石”，有针对性地解决实际问题，提高条款内容的精准性和可操作性，发挥好这部条例的基础支撑和引领作用，为形成更加完善的“1+X”科技法规体系开个好头。

科技创新，中国历史有着深厚的底蕴，现在也有着扎实的基础，我们的目标是广阔的星辰大海。我们将牢记习近平总书记在江苏考察时的殷殷嘱托，奋力扛起时代赋予的光荣使命，以十年磨一剑的韧劲，走好求实扎实的创新路子，为在实现高水平科技自立自强、实现中华民族伟大复兴中建立南京功勋。



10月26日至27日，市十七届人大常委会第六次会议召开。

(摄影报道/肖日东)





—— 2023年第5期（总第213期） ——

**主 办** 南京市人大常委会  
南京市人大工作理论研究会

**编 辑** 《南京人大》编辑室

**编委会主任** 许 明

**编委会副主任** 方中友 李昌训 王利民

**主 编** 王利民

**副 主 编** 吴 德

**本期责任编辑** 张世平

**发 送 对 象** 全市各级人大代表  
全市各级人大机关  
市“一府一委两院”及有关部门  
外地市人大常委会

**地 址** 南京市北京东路41号3号楼

**电 话** (025) 83638259

**传 真** (025) 83638259

**电 子 信 箱** njrdxkc@sina.com

**邮 政 编 码** 210008

**设 计 制 作** 《金陵瞭望》杂志社

**印 刷 单 位** 南京紫风文化传播有限公司

**电 话** (025) 84686354

**准 印 号** 苏新出准印 JS—A020 号

**准 印 证 号** S(2023)01000039

**印 数** 6000

**出 版 日 期** 2023年10月31日

## 时论纵横

- 01 勇当科技和产业创新开路先锋  
在实现民族伟大复兴中建立南京功勋

## 专题报道

- 04 市十七届人大常委会第六次会议召开

## 学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想

- 06 市人大常委会党组及机关主题教育总结会议召开 龙翔出席并讲话  
奋力开创新时代全市人大工作新局面 / 余梦迪
- 07 市人大常委会副主任刘伟——  
从高速增长迈向高质量发展

## 央媒聚焦

- 11 南京市人大常委会——  
聚焦群众关心关切 助力完善基层治理  
/《中国人大》记者 王 萍

## 都市圈人大

- 14 第五次南京都市圈城市  
人大常委会主任协商联席会议召开
- 15 溧阳市人大常委会党组书记、主任邵钦华——  
打造全过程人民民主溧阳样板  
共同书写南京都市圈高质量发展大文章

## 常委会主任笔谈

- 17 充分发挥决议决定  
在监督工作中的引领作用 / 彭家龙
- 19 牢记嘱托找准人大定位  
感恩奋进彰显人大作为 / 赵火平

## “牢记嘱托、感恩奋进”学习实践活动

- 21 溧水区人大常委会——  
凝聚人大代表力量 合力架好“连心桥” / 赵 斌
- 23 建邺区人大常委会——  
“莫愁学习堂”为履职充电蓄能 / 程 辉 程慧敏

## 基层视窗

- 38 浦口区江浦街道——  
“金点子”结出社会化治理“金果子”  
/ 章金玲
- 40 玄武区红山街道——  
用好代表工作站，“小”平台聚集科创“大”智慧  
/ 沈 熙 陈汝元

## 立法经纬

- 24 《南京市科学技术进步条例（修订草案）》  
进入一审 / 谭 菲 肖日东
- 26 《南京市燃气管理条例（修订草案）》  
进入一审 / 林 杰 肖日东

## 代表风采

- 28 用“刻刀”坚守百年传承  
——记江苏省人大代表邓清之 / 郭志军
- 30 在希望的田野上收获幸福梦  
——记市人大代表陈福明 / 汪 辉 杨 艺

## 监督纪实

- 32 江宁区人大常委会——  
以“四全理念”深化人大预算审查监督  
/ 陈 愉 张 鹤

## 自身建设

- 34 雨花台区人大常委会——  
提升全媒体时代人大宣传调研工作质效  
/ 雨花台区人大常委会办公室
- 36 鼓楼区人大常委会——  
推动全过程人民民主的鼓楼人大实践  
/ 童永安

## 研究与探讨

- 42 开展区域协同立法的研究和实践  
——以南京都市圈协同立法为例  
/ 尚世钰
- 47 构建街道议政代表会制度栖霞模式  
探索全过程人民民主基层实践路径  
/ 栖霞区人大常委会办公室

## 方塘云影

- 51 遇园随笔 / 郭福堂
- 53 唐宋边塞诗词中的爱国主义精神 / 王利民

## 大事记

- 55 9月-10月大事记

封面图片说明：市人大代表陈福明  
(摄影 / 杨艺)

封底图片说明：第五次南京都市圈城市人大常委会  
主任协商联席会议召开



扫描二维码关注  
“南京人大”微信



扫描二维码关注  
“南京人大”微博



扫描二维码关注  
“南京人大”抖音



10月26日至27日，市十七届人大常委会第六次会议召开。

## 市十七届人大常委会第六次会议召开

10月26日至27日，市第十七届人民代表大会常务委员会召开第六次会议。市人大常委会主任龙翔，副主任胡万进、戴华杰、刘伟、谈健和47名委员出席会议。

会议传达学习了习近平总书记主持召开的进一步推动长江经济带高质量发展座谈会上的重要讲话精神。

会议根据市人大常委会副主任委员、市人大常委会法工委主任王珍祥作的说明，表决通过了《南京市人民代表大会常务委员会关于提请审议〈南京市人民代表大会会议事规则（草案）〉的议案》；根据市人大常委会主任委员李华作的说明，表决通过了《南京市人民代表大会常务委员会关于提请审议〈南京市制定地方性法规条例（修正草案）〉的议案》；根据市科技局局长赵成

军受市人民政府委托作的说明和市人大常委会教科文卫委主任张孝科作的审查报告，对《南京市科学技术进步条例（修订草案）》进行了一审；根据市建委主任于茂高受市人民政府委托作的说明和市人大常委会环资城建委主任黄颖作的审查报告，对《南京市燃气管理条例（修订草案）》进行了一审。会议要求，相关工作机构要认真研究吸纳常委会组成人员在审议中提出的建议，把各项草案修改好、完善好，为下次审议做好准备。

会议根据市政协副主席、市发改委主任黄辉受市人民政府委托作的说明和市人大常委会主任委员王建华作的审查结果报告，作出了《南京市人民代表大会常务委员会关于批准南京市2023年政府投资计划调

整方案的决议》；根据市财政局局长林峥受市人民政府委托作的说明和市人大常委会副主任委员、市人大常委会预算工委主任徐俊作的审查结果报告，作出了《南京市人民代表大会常务委员会关于批准南京市2023年地方政府债务限额和省转贷新增地方政府债券安排及市级预算调整方案的决议》。

会议听取和审议了市政协副主席、市发改委主任黄辉受市人民政府委托作的关于《南京市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》实施中期评估报告。会议指出，在全市上下的共同努力下，“十四五”规划确定的主要指标完成情况较好，重大项目和重点工作扎实推进，国民经济和社会发展总体上正朝着既定

目标稳步前进。会议要求，市政府及有关部门要继续坚持稳中求进的工作总基调，围绕“稳增长、强创新、增韧性、扬文化、促开放”五个方面要求，着力在建设产业强市、科技成果转化、治理能力提升、区域协同发展等方面取得新突破新成效，为“十四五”规划顺利完成打下坚实基础。

会议听取和审议了市工信局局长叶荣生受市人民政府委托作的关于加快推进制造业智能化改造和数字化转型工作情况的报告。会议要求，市政府及有关部门要抓住数字经济经济发展机遇，进一步强化企业数字化转型政策扶持力度，着力解决中小企业“不愿转、不敢转、不会转”的问题，加快培育一批示范引领性企业，为助力我市制造业转型升级和科技自立自强创造新的动力。

会议听取和审议了市民政局局长钱维受市人民政府委托作的关于分层分类社会救助体系建设情况的报告。会议要求，市政府及有关部门要始终关爱困难群众和弱势群体，继续加强部门联动，在分类救助的精准程度和社会服务的完善程度上再下功夫，进一步织牢织密社会保障的安全网。

会议听取和审议了市农业农村局局长张屹受市人民政府委托作的关于高标准农田建设情况的报告。会议要求，市政府及有关部门要继续坚持耕地建管并重的原则，聚焦农田建设的关键环节，以更实举措、更优路径推进我市农田高标准建设，在保障粮食安全的同时，也让广大乡村变成“看山望水记乡愁”的美丽家园。

会议听取和审议了市民宗局局长苏宇红受市人民政府委托作的关于铸牢中华民族共同体意识推动新

时代民族工作高质量发展工作情况的报告。会议要求，市政府及有关部门要以铸牢中华民族共同体意识为主线，把民族团结进步事业作为全市基础性事业抓紧抓好，切实保障少数民族群众的合法权益，发挥好少数民族人大代表的作用，持续推进我市民族团结进步事业凝心聚力。

会议听取和审议了市法院院长李后龙作的关于少年家事审判工作情况的报告。会议要求，全市法院要深入学习贯彻习近平总书记对妇女儿童工作作出的重要指示精神，始终秉持柔性司法理念，深化少年家事审判改革，用法律的力量守护未成年人的健康成长，用司法的温度和力度托起全社会万千家庭的稳定和幸福。

会议听取和审议了市政府秘书长、办公厅主任洪礼来受市人民政府委托作的关于市十七届人大一次会议以来市人大代表建议议案办理情况的报告；审议了市法院、市检察院提交的关于市十七届人大一次会议以来市人大代表建议办理情况的书面报告；听取和审议了市人大常委会主任会议委托作的关于市十七届人大一次会议以来市人大代表建议办理及督办情况的报告。会议充分肯定了“一府两院”及有关承办单位对积极推动代表议案和建议办理工作作出的努力，要求各有关单位继续坚持“内容高质量、办理高质量”“既要重结果、也要重过程”的标准，充分尊重代表主体地位，深入践行全过程人民民主，共同把“件件有落实、事事有回应”的承诺落到实处，确保建议真办成、代表真满意。

会议根据市人大常委会办公厅主任李昌训受市人大常委会主任会

议委托作的说明，作出了《南京市人民代表大会常务委员会关于召开南京市第十七届人民代表大会第二次会议的决定》。

会议听取并审议通过了市人大常委会主任委员袁迅作的关于个别代表的代表资格的报告。

会议表决通过了人事任免事项，举行了新任命人员的宪法宣誓仪式。

会议结束时，龙翔总结了各项议题的审议情况，并重点就做好科技创新和相关条例制定工作提出要求。他指出，时隔近30年对《南京市科学技术进步条例》进行首次“大修”，是市人大常委会落实习近平总书记对江苏工作的重要讲话指示精神、推动南京加快建设引领性国家创新型城市的一项重要举措。要深化思想认识，站在强国建设、民族复兴的高度来理解科技创新工作的重要性，大力推进以科技创新为核心的全面创新，以高水平科技自立自强支撑引领中国式现代化。要坚持问题导向，通过立法推动解决南京科技创新存在的堵点难点问题，从创新主体、创新文化、创新机制、创新服务等方面找差距、改不足，为南京不断提升创新质效提供更加有力的法治保障。要提高立法质量，坚持党对立法工作的领导，大力践行全过程人民民主，凸显立法特色和实效，切实制定一部“立得住、行得通、真管用”的科技类法规。

市人大常委会党组成员郑跃奇，副市长季铁军，市政协副主席黄辉，市中级人民法院院长李后龙，市人民检察院检察长熊毅，市监察委员会负责同志，市人大及其常委会各工作机构、市纪委监委派驻市人大政协机关纪检监察组负责同志，市政府有关部门负责同志，部分市人大代表等列席会议。

市人大常委会党组及机关主题教育总结会议召开 龙翔出席并讲话

## 奋力开创新时代全市人大工作新局面

文 / 余梦迪

9月13日，市人大常委会党组及机关学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育总结会议召开。会议传达学习党中央和省、市委主题教育第一批总结暨第二批部署会议精神。市人大常委会党组书记、主任龙翔出席会议并讲话。市人大常委会领导胡万进、刘伟、谈健出席会议。市委主题教育第二巡回指导组组长何素玉到会指导。

龙翔指出，开展主题教育，是新征程上一次全面彻底的理论再学习、心灵再洗礼、思想再武装，是奋进新征程、建功新时代强有力的政治引领和政治保障。

自主题教育启动以来，作为第一批参加主题教育的单位，市人大常委会党组及机关把开展主题教育作为重大政治任务，深入贯彻落实习近平总书记关于主题教育的系列

重要讲话精神和中央、省委、市委部署要求，紧扣“学思想、强党性、重实践、建新功”的总要求，一体推进理论学习、调查研究、推动发展、检视整改，在以学铸魂、以学增智、以学正风、以学促干上取得明显成效。总的来说，理论武装在深学笃行中取得新成效，依法履职在深入调研中开创新局面，人大工作在检视整改中展现新气象，服务发展在实干担当中实现新突破，为保障开局之年人大各项工作的顺利进行打下了坚实基础。

龙翔强调，市人大常委会党组及机关要持续深化“以学铸魂”，着力在提升理论学习的实效性、落实党对人大工作的全面领导、坚定人大制度自信上下功夫，把主题教育成果转化成为凝心聚力筑牢根本的强大动力。要持续深化“以学增智”，

更好提升人大工作的精准性，更好体现人大工作的创造性，更好增强人大工作的规范性，把主题教育成果转化为人人大工作守正创新的生动实践。要持续深化“以学正风”，进一步发挥好人大代表的主体作用、激发基层人大的“首创”精神、树牢造福人民的政绩观，把主题教育成果转化成为厚植人民情怀的有力保障。要持续深化“以学促干”，在以良法促善治、全力稳住经济恢复的“下半场”、推动省人大常委会专项督查梳理归纳问题整改上“走在前、做示范”，把主题教育成果转化成为助推中国式现代化南京新实践的有效举措，奋力开创新时代全市人大工作新局面。

(作者单位：南京日报社)



1月，市人大常委会副主任刘伟（右三）带队调研S9号轻轨高淳站运营情况。

市人大常委会副主任刘伟——

## 从高速增长迈向高质量发展

习近平总书记高度重视交通运输工作，多次围绕“交通先行”作出一系列重要论述，强调“要想富，先修路”不过时，并指出“城市轨道交通是现代大城市交通的发展方向”。当前，新型基础设施建设正处于政策窗口期、发展机遇期，“建轨道就是建城市”已成为发展共识，南京作为长三角特大城市、江苏省会城市、都市圈中心城市，进一步提高城市轨道交通（以下简称城轨）建设质量，对优化空间布局、完善城市功能、扩大有效投资、促进经济社会发展以及提高省会城市首位

度，具有重要意义。

### 一、南京城轨建设成效走在前列

二十多年来，南京市坚持建设人民满意的轨道交通，顺应城市发展和群众出行需要，充分发挥城轨支撑引导作用，高水平抓好城轨建设、运营、管理工作，打造了多元高效便捷的高品质通勤圈，有力支撑了南京现代化建设。

线网规划提档升级。南京现行城轨线网规划总里程约1133公里，其中城区干线18条、约671公里，市域快线10条、约462公里，总体

呈现“快线三轴十廊、干线九纵八横、多网相互融合”的网络格局。目前，南京市政府正抓紧报批第三期城轨建设规划，拟新增120公里。同时，研究编制《南京都市圈多层次轨道交通规划》，助力打造“轨道上的都市圈”。

轨道运营通达成网。南京锚定“立足主城、跨越长江、连通全域”目标，通过城轨层层布局，由点成线、由线成网，逐步通达都市圈、长三角，打通了区域发展通勤动脉。已建成12线、208座车站、449公里，运营规模始终位列全国前十，形成了城

区干线与市域快线均衡发展的良好局面，在全国率先实现行政区域全覆盖，公交分担率超过61%、远超全国平均水平。其中，已运营市域线总长约247公里，占全国同类运营里程约四分之一，得到国家发改委的充分肯定。

多线共建全力推进。南京目前共有11条线路同时推进，总里程达222公里，涉及鼓楼、玄武、秦淮、建邺、栖霞、雨花台、江宁、江北新区等多个区域，其中宁马、宁滁、宁扬3线为都市圈跨市域线。根据南京市2023年城乡建设计划，在建11条线路工期最短4年、最长8年，建成时间最晚2026年、最早2024年，投资最低9.67亿元、最高334.58亿元，今年计划总投资为183.5亿元。

发展理念科学超前。在积累了丰富经验和先进技术的基础上，南京聚焦智慧化、绿色化，着力推动城轨建设现代化。制定了《南京智慧城轨规划》《南京都市圈智慧市域快轨示范工程总体技术方案》，推进城轨在建设、运营、管理上向智慧化和区域一体化发展，成功打造了全球首个地铁领域5G公网、线网协同电力调度应用项目。发布《南京地铁绿色城轨发展行动方案》，积极践行“双碳”战略，坚持绿色发展、绿色出行理念，推动城市轨道交通全寿命全周期健康可持续发展。

## 二、建设难题错综复杂，内外制约相互交织

近年来，随着经济社会发展和城市建设的推进，便捷、快速、准点的城轨运输需求越来越大，但相应的线网建设却呈现出从“提前开通”到“工期延长”的趋势，公共

交通低碳、绿色、高效的积极作用得不到充分发挥，对居民生活、出行和经济建设都有较大影响。从工程建设来看，南京城轨建设点多、面广、量大，地质条件复杂，工程风险高、空间跨度大、工艺工法多，施工工期本身较长；从外部环境来看，征地拆迁、居民信访等项目建设的影响不断加大，成为限制项目施工的主要因素。城轨建设作为重大线性工程，具有“一尺不通，万丈无用”的特征，南京各条在建线路均有站点受到外部条件制约，部分线路较原先计划已作推迟，部分线路预计将不能按计划建成。

（一）项目前期准备阶段不可控因素多，延误时间长。项目前期对可能遇到的困难有一定的考虑，但部分问题情况复杂超出预计，施工后发现短期无法解决，需要多个部门、属地政府合力推动，延误时间常常积年累月。一是房屋拆迁“清零”难。沿线房屋征收量大、程序多、耗时长，是制约现场施工的主要问题。5号线历时近5年才实现“清零”，在建项目中，仍有6号线栖霞山车辆段、9号线钟阜路站、宁马线板桥南站等多个线路的多个站点拆迁受阻。二是管线迁改负担重。管线迁改除了审批流程长、施工难度大外，个别站点还承担着附加的市政设施升级改造任务，大幅增加了反复开挖浪费、管线报规难度，以及建设时间和成本。三是文物发掘“开盲盒”。依据2010年实施的《南京市历史文化名城保护条例》和2019年实施《南京市地下文物保护条例》，主城区项目施工前要进行文物影响评估、考古、勘探、发掘、保护等跟踪，每个环节都要进行专家验收，不确定性和持久性强。

（二）施工过程中非技术性困难多，停工、窝工现象普遍。除去扬尘管控等政策要求和高温、暴雨等天气限制，城轨建设全年有效施工时间不足半年，在工期紧张的同时，还面临着土方外运、信访维稳等技术操作以外的难题，严重影响正常施工。一是土方外运无处安放。目前南京市内外12家土场均处于关闭状态，部分土方已外运至天长市、浦口区回填，但仍无法满足当前线路建设出土需求。5号线盾构区间出土困难，多条盾构处于停滞状态，江宁段停推时间最长达5个月，延误工期的同时，也增加了安全风险。二是信访维稳压力较大。当前多线共建，围挡遍布全市，施工周边特别是主城区工地附近，老旧房屋密集、管线交错复杂，尽管依法依规作业，但施工过程中极易引起房屋开裂、管线破损，加之围挡影响交通、夜间噪音扰民等，收到了大量关于施工噪音、建设进度、退围还路、房屋安全等方面的投诉。三是合建项目被动等待。部分与市政工程同期建设或与地块合建的项目，存在停工等待的情况。如5号线部分与地块合建的项目，合建方因资金、主体变更等问题，长期处于停滞状态，导致相关附属结构遥遥无期。四是安全风险始终存在。2015年4号线施工导致3栋居民被鉴定为局部险房，建设单位收购进行消险后，重新挂牌上市；2022年7号线渗透事故造成居民楼有倒塌风险，最后实施拆除紧急消险等事例，给南京市带来了较大的社会影响和经济损失。

（三）新情况新问题先后出现，建设难度总体加大。近年来，由于国家经济政策调整、南京都市圈获

批、南京地下空间开发规模剧增等新情况，南京城轨建设也面临一些新问题新困难，建设难度进一步加大。一是报批报建要求趋严。城轨项目须纳入城市建设规划逐层上报至国家发改委，由住建部会签并获得国家发改委批复后方可实施。建设规划上报时，还须同步提交相关项目的环境影响（由生态环境部批复）、社会稳定（由政法委备案）、文物保护等方面的专题分析以及省、市相关意见，供国家有关部门审查。项目立项后，还要与铁路、军事用地、环境敏感区等外部主体进一步协调。二是企业资金负担加重。建设单位的新增投资、融资付息、运营亏损等多重资金需求较大，在中央收紧融资政策的背景下，面临着潜在的债务危机。建设方面，因区级（功能板块）财力受限，市区共建线路资金落实不到位，截至2022年末，区级资金缺口累计超160亿元。运营方面，运营亏损逐年递增，截至2022年末，资金缺口约数十亿元。此外，建设单位负债率较高，偿债压力较大。三是涉“圈”项目进度缓慢。2021年底，南京市首条服务都市圈的宁句线开通，建设用时4年。同年，宁马线、宁滁线一期和宁扬线3条都市圈跨市域线路的南京段开工建设。在建设里程低于宁句线的条件下，3条线路计划建设时间为5至6年，均超过宁句线，且目前仍处于推进报批报建阶段，仅部分站点开始土建施工。南京段的建设对比较慢，这其中既有疫情影响、南京段建设以下穿为主、多线共建等客观原因，也有土地征收工作不到位、财政投入不足等方面的主观因素。四是运维需求倒逼建设。2021年，市人大常委会制定了

《关于加强跨市域轨道交通运营和执法管理若干问题的决定》，随着“轨道上的都市圈”不断推进，都市圈城市间由于地域习俗、地方性法规的不同，在折叠车进站、车厢内饮食、安保检查，以及沿线保护区的设置与管理等方面的差异，决定了未来都市圈城轨建设要在规划报批、技术标准、站内设施、控制系统等方面进行统筹，需要提前谋划研究。

## 三、以高质量城轨建设助推城市现代化建设

城市轨道交通是重要的民生工程，是城市重大交通基础设施项目，也是城市现代化的重要体现。高质量推进城轨建设，既是扩大有效投资、稳住经济大盘的重要抓手，也是落实交通强国战略、促进区域协调发展、提升城市功能品质的有效途径。要深入学习领会习近平总书记关于轨道交通的重要指示精神，充分认识城市轨道交通对城市发展的极端重要性，推动城市轨道交通建设从高速增长迈向高质量发展，助力城市现代化建设。

（一）突出统筹协调，加强上

下内外要素保障。城轨建设是一项复杂的系统工程，大量问题需要各方通力协作，才能聚力突破。全市要抓牢工作合力，建立高位高效的议事机构，统领各有关部门、各区各板块树立大局意识，坚持“一盘棋”思想，有效加强协调服务和要素保障，定期会商解决城轨建设各类“卡脖子”难题，合力推动项目早开工、早建成、早投用。建设单位要扛起主力担当，紧盯既定任务时间节点，制定时间表、明确路线图、落实责任人，推动在建项目提速建设、规划项目尽早开工。要强化施工规范，合理安排工序，减少临时占地，缩短施工时间，力争把施工影响降到最低。要狠抓质量安全管理不放松，牢固树立“万无一失、一失万无”意识，以“时时放心不下”的责任感，坚决守牢安全红线底线，聚力打造精品工程、放心工程、民生工程。各相关部门要挑起助攻大梁，发改、规划、交通、建设、环保等部门要加强政策支持，深入推进项目审批“放管服”改革，有效简化审批、规划、土地、环评、验收等工作程序，积极协助做好向上报批、对外协调



2月，市人大常委会副主任刘伟（右二）带队调研高淳开发区重点项目建设情况。

工作；地下管线主管部门要按照“原样恢复”原则，结合实际情况确定管线升级的合理需求；文旅、绿化等部门要联合规划部门，针对地下文物保护、车辆基地绿化率等难题，以服务思维主动为建设单位提供科学合规的解决方案，护航高质量发展。各区各板块要发挥主场优势，作为群众工作主体，要聚力落实拆迁征地责任，当好建设单位与周边居民的桥梁纽带，有效化解居民与工地之间的矛盾，保障工地依法有序施工。作为联合开发项目主体，要下功夫确保与城轨同期建设的项目按时序推进。

(二) 突出规划引领，加大前期工作筹备力度。万丈高楼看地基，要从规划阶段开始放眼全局，高质量做好工程建设前半篇文章。一是提高线网规划的前瞻性。坚持轨道引领城市发展的理念，立足区域战略布局、产城融合脉络和城市发展蓝图，以适度超前的城轨规划建设，引导城市空间结构、功能布局优化，加强各板块之间的轨道交通联系，加快市域一体化发展，引领未来城市的功能、人口、产业与轨道布局高度匹配、相融相成。二是提高规划实施的执行力。扎实做好项目储备和谋划，提前做好报批、招标等前期工作，做到随时具备条件随时开工。树立“问题前置”意识，提前组织建设单位、各部门和属地政府，针对征地拆迁、管线迁改、文物保护、土方外运等问题进行科学研判，建立问题清单预警处置机制，提前化解施工期间可能遇到的非技术性问题。三是提高时序安排的科学性。着力保持在建项目的投入力度，在确保施工安全的基础上抢工期、抓质量，紧扣节点目标，加速

推进前期准备工作。科学统筹规划线路的投资和建设进度，坚持尽力而为和量力而行相统一、长远利益与眼前目标相统一，综合评估客流需求和准备完成度，支持有条件的线路早完成早启动。

(三) 突出改革驱动，推动“建、产、运、管”创新发展。“举债过日子”的老路已经不可持续，要抓好开源节流，全方位深化轨道交通建设、产业、运营、管理等方面的改革创新，拓宽“输血管”、止住“流血口”、强化“造血功能”。一是多渠道多元化筹集建设资金。落实市级财政补助政策，充分调动沿线板块积极性，用好用足政策性贷款、专项债等资金，盘活存量资产，创新投融资模式，引入各类社会资本参与城轨建设，科学做好项目平衡。二是稳定地铁土地开发收益。结合年度资金需求和土地市场情况，加大用地指标、规划条件、出让安排等方面的政策支持力度，有计划有节奏出让地铁储备土地，最大限度实现储备土地收益最大化。坚持综合开发、多元收益，把城轨建设与各区各板块的产业发展、公共服务以及沿线土地开发、物业开发结合起来，高度统筹城市空间规划、产业规划与交通规划，推动沿线土地增值与城轨建设运营正向循环，实现效益最优化。三是想方设法降本增效。着力推进城轨建设市场化，探索建设、运营和管理技术变革，深入实施智慧城轨、绿色城轨行动，持续降低建运成本和运营能耗。在吸引更多乘客选择城轨出行上下功夫，进一步提高公交分担率，提升远郊客运量，放大社会效益，增加营运收入。四是做强南京轨道交通产业。一方面，深化与中车浦镇车辆厂等

大型央企、本土优质企业的产业合作，加强技术创新、应用创新，提高运营管理、广告投放等服务的供给质量和能力，大力拓展业务市场。另一方面，依托我市科研优势和智能制造装备产业链，大力推进城市轨道交通“产、学、研、用”融合发展，引育行业领军人才，增强关键装备和核心技术研发能力。

(四) 突出主导地位，推进都市圈轨道交通一体化。作为南京都市圈中心城市，要当好“轨道上的都市圈”开路先锋，主导建设高效、便捷、智慧、绿色的都市圈城轨网络。一是凝聚共识，强化顶层设计。加强城市间合作交流，建立以中心城市为主体，跨区域、跨部门的多层次城轨建设决策机制，推动规划统筹、建设同步、运营共享、开发协同、融合发展。加强市内部门联系，完善组织领导，优化实施方案，明确目标任务，压实建设单位、相关部门、属地政府三方责任，推动共建“轨道上的都市圈”任务落地落实。二是着眼全局，完成体系规划。借鉴国内外先进经验，高质量编制都市圈多层次轨道交通体系规划，强化功能分工、网络融合、枢纽衔接，解决好服务类型、规划布局、客流标准、成本收益、体制创新等关键问题。三是提高站位，贡献南京智慧。要从高质量发展的战略高度，联合都市圈城市，深入研究南京都市圈城轨发展方向，积极探索创新跨市域城轨的建设、运营、执法等管理制度，成本分担、收益分享、土地开发等资源配置机制，以及技术研发、应用场景等服务供给方式，为引导和规范都市圈城轨良性健康发展提供南京方案。

## 南京市人大常委会——

# 聚焦群众关心关切 助力完善基层治理

文 / 《中国人大》记者 王 萍

“今年房子终于要改造出新了，压在身上的石头总算落地了。感谢人大代表的辛苦付出，感谢街道为群众办实事。”今年5月，在确定自己所住的旧房要改造出新后，家住南京市鼓楼区广州路的许师傅心里别提有多高兴了。

这是一栋建于20世纪70年代的老房子，年久失修，渗水严重，虽然进行过修修补补，但问题一直都未从根本上得到解决。鼓楼区人大常委会华侨路街道工委在广州路社区召开的人大代表民意座谈会上，居民将这个“老大难”问题反映给了人大代表。会后姚萍等区人大代表立即进行实地调研走访，随后向鼓楼区人大常委会提交了关于广州路85号居民楼急需实施改造的建议。经过多方协调和不懈努力，最终广州路85号楼作为鼓楼区2023年小区出新项目被纳入政府统一改造计划，解决了困扰居民多年的心病和烦恼。

党的二十大报告把发展全过程人民民主确定为中国式现代化的本质要求之一，并对“发展全过程人民民主，保障人民当家作主”提出明确要求，作出全面部署。南京市人大常委会把发展全过程人民民主与满足人民群众的民生诉求、推动共建共享结合起来，力推在人大各项工作中将倾听民意的触角充分向基层延伸，积极探索基层立法联系



5月23日，秦淮区人大常委会在红花街道基层立法联系点组织人大代表、中医院代表、律师等就《南京市中医药传承创新发展条例》立法座谈会。

点、街道议政代表会、社会建设观察点、民生实事项目人大代表票决制等践行全过程人民民主的新形式，确保人民真正享有知情权、参与权、表达权和监督权，助力提升基层治理效能，推动南京市人大工作创新发展。

### 发挥基层立法联系点作用 法规充分回应百姓需求

5月12日，在秦淮区红花街道基层立法联系点开展的《南京市住宅物业管理条例》修改征求意见座谈会上，相关部门工作人员、社区居民、律师等面对面交流，积极提出条例修改相关建议。

这是南京市人大常委会积极发挥基层立法联系点吸纳民意的一个缩影。南京市人大常委会调整优化基层立法联系点布局，在街镇村居、

行业协会、基层法庭及有关企业设立80家基层立法联系点，并创建7个示范点，发挥好其反映民情、汇聚民智的“直通车”作用，把来自基层的民意诉求真正“装”进每部地方性法规中。

据了解，南京市十五届人大常委会设立基层立法联系点18家。南京市十六届人大常委会于2018年扩面增选为88家。经过多轮调整优化，截至目前共有80家基层立法联系点，具体构成包括：一是各区人大常委会推荐的街道（镇）、社区（村）67家；二是有关行业协会6家；三是基层法庭3家；四是有代表性的企业4家。自2021年起，南京市人大常委会每年开展基层立法联系点示范点评选活动，遴选出履职有特色有成效的单位，目前共建成7家基层立法联系点示范点，以点带面



2022年5月10日，栖霞区政务服务中心人大代表联系点，三名人大代表在接待选民。

推动联系点提质增效。

如今，南京市各基层立法联系点已展现诸多亮点。比如，秦淮区红花街道基层立法联系点意见征求做到三个“度”：听取意见有广度、体现民意有温度、发挥作用有力度。利用这一平台，协助市人大深入征集残疾人保障条例意见建议，切实把条例立在民心上。建邺区6个基层立法联系点每年在区人大组织下开展法治宣传，包括开展地方性法规知识竞赛和法治演讲，以市人大制定的重点法规作为竞赛内容和演讲主题，以生动活泼的形式充分扩大法规的知晓度。浦口区基层立法联系点发挥区位优势，协助市人大法制委组织召开各种座谈会，直接听取涉及长江桥隧的基层单位的意见建议，促进民主立法、开门立法。栖霞区和园社区基层立法联系点认真参与电梯条例立法调研，积极发挥作用，将征求意见草案以海报形式在小区和科学园园区宣传栏张贴，对接小区物业和热心居民提出意见，有效扩大宣传效果。

南京市人大常委会正在谋划优化基层立法联系点结构和布局，将通过精简数量、完善结构，推动基层立法联系点提质增效，从参与立

法向监督执法、促进守法、宣传普法进一步深化，有效拓展公众参与立法的深度和广度，并在提高立法质量、发展全过程人民民主、增强社会治理效能方面发挥更大作用。

法律法规的制定与百姓生活息息相关。近年来，南京市人大常委会在立法过程中注重吸纳民意、汇聚民智，基层立法联系点、体验式立法、立法听证等已成为立法工作的鲜明特色。

### 健全完善“两个联系” 畅通民意表达渠道

南京市人大常委会健全完善“两个联系”机制，持续加强人大常委会同人大代表的联系、密切人大代表同人民群众的联系，形成双向互动、协调推进的工作格局。同时，制定出台常委会组成人员联系代表实施办法、代表闭会期间履职若干规定等制度，明确每名常委会组成人员固定联系5名市人大代表、每名市人大代表固定联系2名区人大代表和3名基层群众，通过制度的约束推动“两个联系”常态化、规范化。

南京市人大常委会还定期邀请市人大代表列席常委会会议、开展

常委会主任接待代表活动，通过走访座谈、邀请代表共同参加执法检查 and 视察调研等形式，深入听取代表的意见建议。

南京市人大常委会进一步优化代表履职平台，在市区两级政务服务中心窗口全覆盖建立“代表联系点”，南京市形成了以13个“代表联系点”为枢纽、101个街镇“人大代表之家”为骨干、1200多个社区（村）“代表工作站”和近20个专业代表工作站为触角的代表联系群众综合网络，并在“我的南京”App上开发“直通人大—找代表”模块，增强闭会期间代表活动质效。

7月13日，南京市鼓楼区教育专业人大代表联络站正式启动。联络站汇集四级人大代表的智慧和力量，上下联动履职，共同发挥专业优势，服务区域教育发展。

据了解，邀请进入联络站的各级代表共52名，包括全国人大代表2名、省人大代表5名、市人大代表7名、区人大代表38名，其中包括全国人大代表，中国工程院院士、河海大学党委书记唐洪武和南京医科大学药学院党委副书记、院长韩峰等教育方面的专家。联络站围绕打造履职新阵地、推动工作常态化、服务群众“零距离”三方面开展工作。

如今，进“点”入“家”到“站”上“网”，已经成为南京市各级人大代表密切联系群众、充分发挥作用的重要途径，人大代表履职更加接地气、察民情、聚民智、惠民生。同时，南京市人大常委会提升代表议案建议办理质量，完善代表履职评价激励机制，将人民当家作主充分体现在代表履职之中。

在市委领导下，南京市人大常委会指导各区在街道全面建立以人

大代表为骨干、各界代表人士为成员的居民议事组织，探索建立街道议政代表会制度，引导群众依法有序参与基层公共事务管理。目前，南京市95个街道已全部成立街道议政代表会，产生议政代表4527名，基层民主健康有序发展。

### 设立人大社会建设观察点 持续跟踪惠民政策落实情况

2022年，南京市人大常委会出台《南京市人大社会建设社区（村）观察点工作运行办法（试行）》，要求在南京市每个区均设立1-2个社区（村）观察点，持续跟踪掌握最基层惠民政策落实情况和民生法规执行实效，搭建起践行全过程人民民主新平台。每个点均配备观察员队伍，一般由市、区人大社会建设咨询专家等组成。观察员通过实地考察、跟班体验、专题调研、志愿服务等方式参与社区（村）工作，熟悉相关事务、听取意见建议。

设立“社建观察点”，是南京市人大常委会践行全过程人民民主重大理念、密切联系基层群众的务实举措之一。把社会建设观察点设于社区（村），这在江苏省人大系统尚属首次。南京市人大常委会努力将观察点建设成为“根植基层的民意表达平台、人大代表为民履职的一线阵地，践行全过程人民民主的示范窗口”。

首批设立的19个“社建观察点”，涵盖南京各类型社区（村），包括鼓楼区热河南路街道小桃园社区、江北新区长芦街道新犁社区等。人大代表通过面对面交流、持续性跟踪，重点观察劳动就业、社会保障、民政事务、群团组织、安全生

产等五类民生事务，让“原汁原味”的社情民意直通人大。

社区（村）是社会治理的“神经末梢”，劳动就业、社会保障、民政事务等惠民政策在基层落实得如何，民生法规实施效果怎样，都与社区（村）有着千丝万缕的联系。

比如，《南京市既有住宅增设电梯实施办法》颁布后，在老旧小区每个楼栋执行情况可能都不一样。

“类似于加装电梯这样的惠民好政策，在基层落实得如何，有没有需要修正的地方，都需要人大在监督推进过程中掌握第一手资料。”南京市江宁区人大社会委相关负责人介绍，他们率先进行尝试，连续两届着重在社区（村）担任党组织书记、委员的代表中遴选社会委委员，促进社区力量深度参与议题选择、调查研究等，“我们社会委对口联系的代表中，社区（村）党组织书记、委员占比达50%。”

人大社会建设工作实践性极强，单纯依靠听取报告、集中视察等方式，难以深入掌握丰富多彩的社会生活真实状况，通过“社建观察点”的持续观察可有效避免“蜻蜓点水”。南京市人大社会委相关负责人表示，

在社区（村）推动设立南京市人大社会建设观察点，通过对基层社会较长时期的持续跟踪观察，并及时记录和分析，掌握真实情况，从而增强人大社会委履职的科学性和针对性。

“首批设立的19个观察点既有地处城市中心商业圈的繁华社区，也有拆迁安置新居的新型社区；既有城市出新改造的老旧社区，也有乡村振兴建设中的美丽乡村。”南京市人大社会委相关负责人介绍，不同类型的观察点，为全面考察社会转型发展过程中的各种问题提供样本，也为出台和检验社会建设领域相关法律法规政策提供现实基础。

南京市人大常委会还全面推行民生实事项目人大代表票决制，在市区两级全面建立“群众提、代表决、政府办、人大评”的民生实事项目人大代表票决制，把民生实事项目的建议权、决定权、监督权交给人大代表和人民群众，让群众反映集中、各方需求迫切的“急难愁盼”问题在全过程人民民主的生动实践中不断得到有效解决。

（原载《中国人大》2023年第17期）



2022年6月24日，市人大常委会召开人大社会建设社区（村）观察点工作会议。摄影/肖日东



9月15日，第五次南京都市圈城市人大常委会主任协商联席会议在淮安召开。



6月26日，溧阳市人大常委会党组书记、主任邵钦华带队调研年度重点民生实事票决项目。供图 / 溧阳市人大常委会办公室

## 第五次南京都市圈城市人大常委会主任协商联席会议召开

9月15日，第五次南京都市圈城市人大常委会主任协商联席会议在淮安召开。会议以“深化全过程人民民主人大实践，促进南京都市圈高质量发展”为主题，持续深化南京都市圈城市人大常委会协商合作机制，凝聚支持和保障都市圈城市更高质量发展的人大智慧和力量，奋力推进中国式现代化区域协调发展新实践。南京市人大常委会主任龙翔，淮安市委书记、市人大常委会主任史志军，镇江、扬州、芜湖、马鞍山、滁州、宣城、常州等城市人大常委会负责同志出席会议。

会上，南京都市圈各城市人大常委会负责同志分别围绕会议主题作了交流发言。会议审议并通过《关于深化南京都市圈城市人大常委会协商合作机制助力区域协调高质量

发展的行动计划》，明确了下一阶段六个方面的重点工作。会议宣布安徽省芜湖市为第六次南京都市圈城市人大常委会主任协商联席会议承办城市。会议期间，与会人员还瞻仰了周恩来纪念馆，考察了中天钢铁新材料项目建设等，实地感受淮安全力以赴把“周总理的家乡建设好”的显著成效。

龙翔在发言中指出，自首次南京都市圈城市人大常委会主任协商联席会议召开以来，各城市人大常委会之间的联系更加紧密、交流更加频繁、合作更加务实，为实现南京都市圈更高质量同城化发展作出了积极贡献。过去一年，都市圈同城化步伐不断加快，都市圈各城市人大常委会在其中提供了有效助力、彰显了人大作为。建议下一步，都

市圈各市人大常委会共同携手，以主题教育为契机，推动南京都市圈城市人大协商合作百尺竿头、更进一步。深化思想认识，着力发挥人大制度载体作用，以高度的政治责任感推动国家战略落地、落细、落实，在合力促进南京都市圈发展规划实施上体现新担当。主动务实合作，重点加强区域协同立法，在增强都市圈人大协作实效上展现新作为。加强交流互动，在健全常态化协调协商机制上取得新成效，进一步强“协同”之举、走“融合”之路、增“共赢”之效，为把南京都市圈建设成为全国同城化发展的样板区和具有国际影响力的现代化都市圈，作出人大新的更大贡献。

溧阳市人大常委会党组书记、主任邵钦华——

## 打造全过程人民民主溧阳样板 共同书写南京都市圈高质量发展大文章

党的二十大报告指出：“全过程人民民主是社会主义民主政治的本质属性，是最广泛、最真实、最管用的民主”。发展全过程人民民主，是新时代坚持和完善人民代表大会制度、加强和改进人大工作的必然要求。

### 一、溧阳市人大推进全过程人民民主的实践与探索

近年来，溧阳市人大常委会坚持把发展全过程人民民主作为推动人大工作的重要抓手，积极探索全过程人民民主的实现形式和有效路径。

（一）坚持一个原则，把党的领导贯穿全过程人民民主实践

坚持党的领导是做好人大工作的根本保证。我们始终坚持以党的领导引领推进全过程人民民主，深入学习贯彻习近平总书记关于全过程人民民主的重要论述，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，切实将党中央关于人民当家作主的主张、推动民主政治发展的决策、巩固民主建设成果的部署转化为人大的具体实践。

（二）建好两个载体，夯实全过程人民民主实践阵地

提档升级“家站点”主阵地。按照有活动阵地、有鲜明标识、有规章制度、有工作计划、有台账记录、有学习资料、有办公设施、有线上平台、有工作人员、有经费保障“十

有”标准，在全市建成12家人大代表之家、24个代表联络站、7个代表联络点。同时，将辖区各级人大代表编入“家站点”，让人民群众随时找得到人、说得上话、办得了事。

创新打造“一码通”新平台。通过重要发布“码”上看、代表建议“码”上提、民生实事“码”上督、人大知识“码”上学、履职积分“码”上查，构建代表知情知政、自我管理的平台，让社情民意更畅通、代表履职更便捷。这项工作先后被学习强国平台、《人民代表报》宣传报道，并获评常州市代表履职线上平台创新成果奖。

（三）突出三个品牌，打造全过程人民民主溧阳样板

深化民生实事项目票决制。票决制是我市人大依法讨论决定重大事项、充分发挥代表作用的一项实践创新，被省委写入《关于加强新时代人大工作和建设的意见》进行推广。近年来，我们发挥先行优势，持续深化这项工作，有力推动了决策的民主化科学化法治化，也极大激发了代表的主体意识和履职活力。

探索人大代表问政制。指导全市各镇人大针对镇政府及部门履行职责、实施重点工作等情况，每年选择1至2个议题，组织本辖区内人大代表通过会议、现场等方式开展问政，由镇政府及相关部门现场答复，并接受人大代表满意度测评。这项工作开辟了乡镇人大监督的新路径，今年7月常州人大在溧阳召开了现场会，在全市范围进行推广。

推行街道议政代表会制度。针对街道没有人民代表大会和本级代表的“空白”，在全市三个街道成立议政代表会，通过召开会议、票决街道民生实事项目、组织视察调研等方式，引导议政代表依法有序地参与基层公共事务管理和监督，有效弥补了街道工作人大监督“缺位”的体制性问题。

（四）立足四个维度，深入践行全过程人民民主实践

在换届选举中践行全过程人民民主。按照“坚持党的领导，充分发扬民主，严格依法办事”的原则，严把选举程序关、结构比例关、资格审查关，充分尊重人民群众的知情权、参与权、表达权、监督权，确保将群众威望高、履职能力强的选民推荐选举为人大代表。

在重大事项决定中践行全过程人民民主。依法行使重大事项决定权，作出决议决定尤其是事关经济

社会发展的重大事项，都要通过调研、论证、听证、座谈等方式，广泛征求和充分听取各方意见，确保各项决策契合发展所需、群众所盼。

在监督工作中践行全过程人民民主。一是监督议题问需于民。制定年度工作计划时，公开向社会征集监督议题，推动解决人民群众的“急难愁盼”。本届以来，我们每年在民生方面的议题都占到常委会工作议题总数的三分之二以上。二是监督过程问计于民。坚持从不同角度深入查找突出问题，形成更有针对性和可操作性的调研报告、审议意见。三是监督结果问效于民。把群众不满意作为检验工作的最高标准，让代表和群众当“裁判”、当“考官”、当“评委”。

在代表工作中践行全过程人民民主。一是健全代表联系群众机制。建立常委会组成人员联系人大代表、人大代表联系群众“双联系”制度，每年组织20%的市人大代表向选民述职。今年，我们还结合“牢记嘱托、感恩奋进”学习实践活动，组织各级人大代表开展进企业促发展、进社区促和谐“两进两促”活动。二是健全代表参与工作机制。常态化邀请代表列席人大常委会会议和政府常务会议，组织代表参加视察调研、部门评议等活动。三是健全代表建议办理机制。紧扣提出和办理“高质量”，坚持过程和结果“两个并重”，持续深化人大常委会领导牵头督办、政府领导领办、相关委室专项督办、代表工作机构协调督办工作机制。

## 二、都市圈一体化背景下深化全过程人民民主人大实践的思考与建议

发展全过程人民民主是新时代人大工作的鲜明主题，在都市圈一体化背景下，如何在更大范围、更宽领域、更深层次推进全过程人民民主，把人民代表大会制度优势转化为区域治理效能，是值得研究思考的一个课题。在此，建议可以从以下几个方面进行探索和实践。

一是完善合作机制，代表履职“一体化”。人大工作的主体是代表、力量在代表、质效看代表。建议进一步完善都市圈代表联动机制，比如可以组织全国人大代表就南京都市圈一体化发展遇到的机制体制瓶颈，共同提出议案或建议，从国家层面为南京都市圈一体化发展争取更广空间。也可以就省市区（县）级代表提出的建议中，涉及区域协同发展的共性问题开展联合督办。同时，还可以探索组建跨地区跨层级的代表活动平台和载体，在联系联谊联动中凝聚共识、形成合力。

二是聚焦互联共治，人大监督“一起干”。紧扣都市圈一体化发展的任务和要求，结合人大职责，共同组织跨区域执法检查、视察调研、课题研究等活动，围绕共同关心的交通互联、产业共兴、生态共护、民生共享等议题，加强互动交流和联动监督，助推解决基层区域共性问题 and 交界处难点问题。

三是探索资格互认，换届选举“一盘棋”。都市圈城市之间地缘相接、人缘相亲，人口流动频繁。建议在县乡两级人大换届选举中探索试点流动人口选民资格认定便利化工作，坚持不破行政隶属、打破行政边界，在都市圈城市之间探索跨行政区域选民资格审查和登记信息互联互通互认，更好地保障流动人口的选举权利。

导读：六合区人大常委会深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，站在新时代新方位审视人大工作，着力发挥决议决定在监督工作中的引领作用，推动提升人大工作整体效能，更好服务高质量发展，为中国式现代化六合新实践作出人大积极的贡献。

# 充分发挥决议决定在监督工作中的引领作用

文 / 彭家龙

监督工作是基层人大及其常委会工作的“主引擎”和“主抓手”，以监督工作的完善发展，助推经济社会高质量发展，促进“一府一委两院”依法行政、依法监察、公正司法，一直是我们基层人大的主要工作方向。从区四届人大常委会五年履职来看，监督工作议题占比达80%，其中：2017年至2021年分别为71%、70%、88%、86%和86%。议题中涉及作出决议决定的比例为50%，其中法定要求作出决议决定的占比93%。站在新时代新方位审视人大工作，人大依法能作出决议决定，可以更加深入贯彻落实中央人大工作会议精神，充分发挥人大决议决定的引领作用，促进人大监督更加精准，更加有效地助力经济社会高质量发展。

一、充分认识人大讨论决定重大事项的重要意义。重大事项和项目往往涉及区域重大工作和群众集中关注，讨论决定重大事项是



8月18日，六合区人大常委会党组书记、主任彭家龙调研民生实事项目建设情况。

宪法法律赋予人大的一项重要职权，是确保党的主张通过法定程序成为国家意志的重要途径。早在1954年第一届全国人民代表大会第一次会议上，刘少奇同志所作的《关于中华人民共和国宪法草案的报告》就指出：“人民代表大会既规定为国家的根本政治制度，一切重大问题就应当经过人民代表大会讨论，并作出决定”，

明确指出了人大作出决议决定的法定地位和法定职责。现行的《宪法》和《地方组织法》对重大事项决定权作出了明确规定，《宪法》第104条规定，县和县以上的地方人大常委会讨论、决定本行政区域内各方面工作的重大事项。《地方组织法》第50条第4款规定，县级以上的各级人民代表大会常务委员会讨论、

决定本行政区域内政治、经济、教育……社会保障、民族等工作的重大事项和项目。从以上报告和条文可以看出，地方人大行使重大事项决定权，权力“法定”，主体“合法”，内容“重大”。我们必须立足新时代人大工作新定位，深刻领会并牢牢把握好重大事项决定权的正确行使，不断加强探索、优化制度、完善机制、规范程序、抓好落实。

**二、充分领会人大讨论决定重大事项的时代要求。**党的十八大以来，党中央高度重视人大工作和人大制度建设。党的十八届三中全会明确提出“要健全人大讨论决定重大事项制度，各级政府重大决策出台前向本级人大报告”。十二届全国人大常委会根据党的十八届三中全会精神，提出了健全人大讨论决定重大事项制度的相关文件稿。2017年初，中共中央办公厅印发了《关于健全人大讨论决定重大事项制度、各级政府重大决策出台前向本级人大报告的实施意见》，这是党中央首次出台人大行使重大事项决定权的指导性文件。随后，省、市都出台了各级人大行使重大事项决定权文件，2018年6月我区也制发了《关于健全人大讨论决定重大事项制度、政府重大决策出台前向人大报告的实施方案》，2022年又修改议事规则，补充了向区委请示报告制度、讨论决定重大事项联席会议制度，为我们依法履行重大事项决定权提供了保障。党的二十大报告指出，健全人民当家作主制度体系，保证人民依法实行民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督。这就对新时代人大工作提出了新的要求。中央人大工作会议上习近平总书记明确指出，制度稳则国家稳，制度强则国家强。我们要毫不动摇坚持、与时俱进完善

人民代表大会制度，加强和改进新时代人大工作。为我们做好新时代人大工作提供了根本遵循。从基层人大具体实际来看，区级人大虽然没有立法职责，但决定职责的行使可以很大程度上填补地方特定重大事项规范的需求。在改进新时代人大工作的大背景下，可以通过更加完善的制度设计，进一步提升决议决定和监督职责的履行质量，加强决定权与监督权的相互贯通、相互衔接，充分发挥决定权行使的“前瞻性”“主动性”“引领性”优势，以决定权的常态化规范化行使为纽带，推动人大监督向重点监督、精准监督和效能监督的转变，切实增强人大保障党委决策部署落地落实的“能动性”“针对性”和“实效性”，推动形成党委领导、人大决定、政府执行的权力运行机制，坚持和实现党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一。

**三、充分发挥人大讨论决定重大事项对监督工作的引领作用。**以《监督法》《预算法》等法律法规为依据的人大监督工作，具有明显的事后监督特点，对决策部署落实的前瞻性的引导、过程中的引领、阶段性的助推，着力略显不足或力度不够，需要更好地适应中国式现代化南京新实践的新形势新方位，科学整合决定与监督职责，综合施策，提升质效，助力发展。六合曾经发生过建设垃圾发电厂方案提出时，由于邻避效应，引发群众较大反映的情况。但垃圾围城给群众生产生活带来的巨大困扰日益明显。2020年4月，区人大常委会专题听取区政府垃圾处理工作情况报告，在前期调研、会中审议基础上，依法作出了《关于加快建设生活垃圾末端处置设施 推动绿色循环发展的决议》，为我区生活垃圾焚烧发

电厂建设提供了支持。随后，我们及时跟进开展监督，召开项目建设周边街镇人大代表、群众代表座谈会，宣传法律法规，宣传项目意义；组织群众代表赴同类型发电厂参观学习；组织垃圾发电厂建设情况日常监督、视察调研，促进了这一民生项目早日开工、早日建成、早日投入使用，确保了区委部署的有效落实，取得了群众理解支持，解决了垃圾围城问题，还实现了不错的经济效益。2018年，我们聚焦打赢“三大攻坚战”，作出了《聚焦突出环境问题 加强生态环境监督 依法推动打赢污染防治攻坚战的决议》，常委会随后听取专项报告，连续三年开展执法检查，年年跟踪监督，为打赢“蓝天碧水净土保卫战”提供了有力支持。今年，我们助力保护湿地生态系统，保护生物自然物种源，4月份常委会第十次会议作出《关于加强生物多样性保护地决定》，随后常委会开展了专题视察调研，并将适时听取落实情况报告，推动决定落实到位。可以说，以人大决议决定为前导，推动人大精准监督、有效监督、重点监督，提高了监督工作的效果，促进了党委决策部署高质量的贯彻落实，更好体现了新时代人大工作的科学性、创新性和实效性。

下一步，我们将认真学习市人大常委会关于讨论决定重大事项的规定修订草案精神，完善我区讨论决定重大事项文件内容，进一步提高以人大决议决定引领人大工作监督的力度，进一步加大人大工作性决议决定的科学运用，推动提升人大工作整体效能，更好服务高质量发展，为中国式现代化六合新实践作出人大积极的贡献。

（作者为六合区人大常委会党组书记、主任）

导读：高淳区人大常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想凝心铸魂，全面学习贯彻党的二十大精神，以开展主题教育为契机，始终牢记嘱托、感恩奋进，自觉对标对表、学思践悟，不断深化全过程人民民主的基层实践，为推动现代化建设和高质量发展贡献人大力量。

## 牢记嘱托找准人大定位 感恩奋进彰显人大作为

文 / 赵火平

今年以来，高淳区人大常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想凝心铸魂，全面学习贯彻党的二十大精神，以开展主题教育为契机，始终牢记嘱托、感恩奋进，自觉对标对表、学思践悟，不断深化全过程人民民主的基层实践，为推动现代化建设和高质量发展贡献人大力量。

### 在学思践悟新思想中提站位、明方向

始终把衷心拥护“两个确立”、忠诚践行“两个维护”作为第一立场，凝心聚力沿着习近平总书记指引的方向推进人大工作。推动主题教育先学先悟。区人大常委会党组紧跟党中央决策部署和省市区委工作要求，牢牢把握“学思想、强党性、重实践、建新功”总要求，严格落实“第一议题”制度，深入学习贯彻《习近平著作选读》《习近平新时代中国特色社会主义思想专题摘编》、习近平总书记关于主题



8月8日，高淳区人大常委会党组书记、主任赵火平带队调研全区交通安全防护网提档升级工作。

教育系列重要讲话、习近平总书记对江苏工作重要讲话精神等内容，先学一步、多悟一分，打牢开展主题教育的政治基础、理论基础和思想基础。探索制度实践走深走实。把贯彻中央及省市区委人大工作会议精神作为主抓手，协助区委督查省委《关于加强新时代人大工作和

建设的文件》落实情况，督促问题逐一销号，促进中央及省市区委对人大工作的部署转化为工作思路、细化为务实举措、实化为具体行动。推动区委党校4期主体培训班次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纳入其中。对标新任务新要求，完善区对街镇

党建考核人大工作部分内容，坚持不懈推进人民代表大会制度在高淳形成生动实践。贯彻党委部署坚定坚决。坚持在服务全区改革发展大局中找准人大定位、落实“四敢”要求，常委会主要负责同志带队赴广东推进招商项目，赴水水对接深化苏陕协作。常委会领导班子成员挂钩镇（街），联系重大项目、重点企业，点对点精准督导、常态化纾困解难。人大机关靠前履职、尽责担当，抽调10余名同志参与市委巡察、安全生产督导等重点工作。常委会会议新任命1名副区长，已听取区政府6名部门“一把手”履职报告并进行满意度测评。

### 在主动担当新任务中重履职、建新功

锚定习近平总书记赋予江苏的“四个走在前”“四个新”的重大任务，找准人大助推高质量发展的切入点和着力点，坚持正确监督、有效监督、依法监督。着眼拼经济，组织百余名人大代表开展“年中大考”，听取审议区政府上半年工作开展情况，国民经济和社会发展规划执行、财政预算执行情况报告，分析研判全区经济社会运行情况，突出把项目建设、招商引资工作作为监督重点，为高淳经济高质量发展蓄势赋能。着眼促发展，围绕优化营商环境重大课题，以推动政策与服务更好落实为导向，组织相关部门和部分代表10余人深入企业、市场主体调研，梳理出关于政务服务、惠企政策、多头重复执法等问题建议30余条，针对性召开专题询问会，列问题、督整改、促提升，助推打造营商环境升级版。着眼强法治，探索将“五级人大代表联动履职”作为司法监督的新形式，视察法检“两院”上半年工作，专项监督区法院《民法

典》贯彻实施情况和区检察院维护弱势群体合法权益工作情况，点案旁听电信网络诈骗案件，让五级人大代表深度参与监督，积极建言献策，有力促进法治高淳建设。着眼惠民生，聚焦义务教育优质均衡发展、基层卫生工作、人口均衡发展、失能照护保险、非物质文化遗产传承与保护、慈善事业等民生关切，开展视察调研，不断巩固和扩大共同富裕的发展成果。

### 在深入推进新实践中聚合力、增动力

扎实推进全区各级人大代表“牢记嘱托、感恩奋进”学习实践活动，进一步丰富代表履职形式，激发代表履职热情，提升代表履职实效。高质量办好代表建议。常委会领导领衔督办10件重点建议，推动代表反映集中、群众关注度高的实际问题得到有效解决。与政府有关部门现场协调办公，推动闭会期间2件代表建议即提即交即办，高质高效解决群众身边的“急难愁盼”问题。联合区融媒体中心策划制作“民呼我应·代表建议”电视节目，开展优秀代表建议和先进承办单位评选，有效激发建议办理工作活力。高水平提升履职实效。丰富代表闭会期间活动，常态化组织代表围绕经济发展、乡村振兴、民生保障等开展视察调研。组织引导代表走进选区选民，征集民情民意；走进市场主体，助力企业发展；走进代表“家站点”，开展“面对面”履职；走进项目一线，督办建议和民生实事，全力推进全过程人民民主的高淳实践。高效能强化服务保障。组织区人大代表及人大机关工作人员赴湖南长沙开展履职能力提升培训，主动邀请代表参加常委会执法检查、专题询问等履职活动，确保常委会工作的各方

面全过程都能及时听取代表意见、接受代表监督。健全政情通报、寄送工作资讯、推送工作信息等机制，为代表开阔思维眼界、丰富理论涵养、提升履职水平提供了有力保障。

### 在贯彻落实新要求中强党性、提质效

立足中央及省市区委对于新时代加强和改进人大工作的新要求，守正创新、踔厉奋发，稳中求进推动人大工作高质量发展。营造“红”的氛围。突出党建引领，以打造“四个机关”为主线，聚焦“主题教育”“全过程人民民主”“‘牢记嘱托、感恩奋进’主题实践活动”等重要元素，设计打造机关党建文化长廊，营造人大机关抓党建促提升的浓厚工作氛围；机关1名中层干部在全区“学习贯彻二十大·机关青年干部说”演讲活动中荣获二等奖。践行“实”的作风。大兴调查研究之风，深入开展招商引资机制创新、设施农业建设管理和高标准农田建设、失能照护保险等专题调研，客观反映情况，提出务实建议，相关调研成果得到区委主要领导批示肯定和转化实施，为助推招商引资提能、乡村振兴提质、民生福祉提升贡献了人大智慧。修订区人大常委会党组工作规则、人事任免办法，加快推进“数字人大”建设，提高人大工作的科学化、民主化、规范化、法治化、信息化水平。打造“廉”的队伍。认真落实全面从严治党要求，抓好巡视巡察发现问题的立行立改、长效整改，坚持主题教育学查改贯通，锲而不舍纠“四风”树新风，在统筹整改中优化作风、补齐短板，努力打造让党放心、群众满意的“四个机关”。

（作者为高淳区人大常委会党组书记、主任）

溧水区人大常委会——

## 凝聚人大代表力量 合力架好“连心桥”

文 图 / 赵 斌

加强人大代表工作能力建设，密切人大代表同人民群众的联系，是党的二十大报告对新时代代表工作提出的新要求。溧水区人大常委会认真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，紧扣习近平总书记在江苏考察时提出的“走在前、做示范”的重大要求，把推进“牢记嘱托、感恩奋进”学习实践活动作为学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育的重要抓手，充分发挥人大代表作用，助力推动溧水加快建设新时代现代化郊区新城，为“走在前、做示范”凝聚磅礴力量。

### 以讲促学，争当政治上的明白人

区人大常委会高度重视代表学习培训工作，把代表履职培训和“人大代表讲坛”紧密结合起来，以讲促学、讲学结合，帮助代表站稳政治立场，履行政治责任，做政治上的明白人。

全区有四级人大代表488名，都是来自各行各业的精英，每个人都是“有故事”的人。今年9月，区人大常委会举办全区首期“人大代表讲坛”活动，13名省市镇四级人大代表走上讲坛，共话履职担当。省人大代表周辉作为连任的省人大代表，“当选之初，我就想怎样才能不辜负人民的期望，做一名



9月5日，溧水区人大常委会组织开展“人大代表讲坛”活动，图为区人大常委会主任张伟致辞。

合格的人大代表。为了更好地履职，我深入学习党的二十大精神和习近平总书记对江苏工作重要讲话精神，深刻领会总书记关于“三农”工作的重要论述等思想精髓，不断提高政治能力，不断增强解决实际问题的能力。”他的阐述，引发代表们的共鸣。

“作为人大代表，自身的形象和履职能力直接关系到人大工作的成效。因此，我们要争做先进，不拖后腿，不做可有可无的影子，不当碌碌无为的摆设。要把党的声音传下去，把群众的呼声带上来，当好党和人民的桥梁。”作为本届年龄最大的区人大代表，黄安化最大的特点就是履职积极，在学会发声、敢于发声、善于发声上有很多事迹，他履职经历中的一些小中见大的故事，件件直抵人心，传递着力量，让人听后学有所思、学有所悟、学

有所获。

此次活动全程由各级人大代表主持、分享、研讨，并开设网上直播通道，在线观看人数1500余人次。活动结束后，代表们表示：“这次讲坛活动的代表讲述了他们的履职故事，增强了我们履职人大代表职责的责任感和使命感，也让我们有了履职的方向和榜样，向他们学习，结合自己的本职工作，履行人大代表职责、倾听百姓声音，践行我当代表为人民的庄重诺言。”

### 不忘初心，争当履职尽责的热心人

“人大代表是给我们办实事的，靠得住！”溧水区永阳街道交通路社区的薛大妈一句朴实的话语，道出了人民群众对人大代表的信赖和感激。

原来，薛大妈年纪大了，腿脚

不灵便，每次去街道便民服务中心给公交卡充值都要花费很长时间。她忍不住跟黄秀凤抱怨道“什么时候能在社区便民服务站办业务啊，就在家门口，多方便！”黄秀凤作为区十七届人大代表，社区党总支书记、居委会主任，她看在眼里，记在心里。6月份，在参加区人大常委会人代联委组织的专业监督“完善社区便民服务功能”民生实事时了解到，洪蓝街道、东屏街道正在试点配备市民卡手持移动终端，将市民卡充值、转存、升级、优惠开通等相关业务下沉至村社。因设备体积小，方便携带，便于工作人员提供上门服务，有效实现了居民“少跑路”的需求。

“如果这个POS机能够普及到全区所有村社，这样就能大大满足上了年纪和腿脚不便的群众需求。”于是，黄秀凤向区人大常委会人代联委提交了“关于市民卡手持移动终端实现全覆盖”的建议，区人大常委会人代联委积极与区行政审批局、区财政局沟通协调，推动在全区8个镇街便民服务中心、112个村社便民服务站全面覆盖市民卡手持移动终端，最大程度让“数据多跑路，让群众少跑路”。

区人大常委会积极探索民生实事项目监督的新路径，改变过去以镇（街）区代表团为单位组建代表监督组的形式，转换为“属地监督+专业监督”，由各街镇人大牵头对照辖区内2023年度区民生实事项目实施点位，将项目监督任务细化分解落实到监督小组和每位代表，根据政府部门民生实事项目进度通报按照“1231”的方式，每个月一监督、两个月一汇报、三个月回头看、一年进行一次评测；区人大及其常

委会各工作机构按照职责分工牵头，围绕进展情况组织代表开展视察检查，针对各镇街代表监督小组在跟踪监督项目实施过程中反馈的问题，组织相关代表适时开展专业监督，通过座谈、专题讨论、书面建议等方式提出意见建议，织密监督网，提升监督实效。

### 扎根群众，争当联系群众的贴心人

按照省市人大常委会关于“人大代表之家站室”建设要求，区人大常委会全面推进镇街村社“人大代表之家站室”建设，及时更新相关信息，全区镇街为民服务中心建立代表接待室，全区112个社区建立代表工作室，形成区、镇街、社区三级代表接待室全覆盖。白马镇人大在石头寨村新建省、市、区、镇四级人大代表两莓（蓝莓、黑莓）专业代表工作站。晶桥镇整合区镇人大代表资源，建立蔬菜、水稻专业代表工作站。区人大代表接待站每周四为区人大代表联系接待日，镇街、村社每月15日、25日为区镇人大代表、街道议政代表接待日。今年7月份，市、区人大代表在人大代表之家站室开展民生实事项目专题接待月活动，共有332人次代表参加，接待人民群众1096人次，收集意见建议474条。对“主题接待月”活动中提出的问题和意见建议，各项目实施单位认真抓好整改，加强协调沟通，及时进行反馈。

区人大常委会在全体代表中开展“到选民中去，到基层一线去，到群众最需要的地方去”活动，及时听取民声、了解民情、反映民意、汇聚民智，做到“民有所呼，我有所应，民有所求，我有所为”。区

人大代表刘波在走访中了解到庆丰小区园村生活广场长期缺乏有效管护，影响城市品质和周边居民文化休闲的问题，提出了“营造庆丰小区生活广场良好环境秩序”的意见建议，推动项目落地，为居民提供了良好的休闲娱乐环境，也治愈了社区的一块“心病”。全区220多名区、镇人大代表和街道议政代表参与接待群众400余名，围绕群众反映的公交出行、集体资产管理、宅基地申请、疫情防控、安全隐患等50多个问题积极提出建议意见。

区人大常委会积极探索人大代表参与社会基层治理的新路径。全区深入开展“人大代表进网络”。按照就近便捷的原则，组织省、市、区、镇四级人大代表，进入联系社区、原选区所在网格开展活动，形成“每个代表进网格、每个网格有代表、每个代表勤履职”的格局。各镇街人大代表围绕群众急难愁盼问题开展调研形成代表建议61件，加快推进助企纾困、人居环境、安全隐患排除等问题的解决。把组织代表开展民生实事项目监督与主题活动结合起来，激发代表履职热情，推进民生实事项目按时序进度实施。

立足新起点，奋进新征程。溧水区人大常委会将持续加强代表工作，扎实开展“牢记嘱托、感恩奋进”学习实践活动，以学铸魂、以学增智、以学正风、以学促干，铆足“促发展”的干劲、拿出“蹚新路”的闯劲、激扬“勇担当”的拼劲，为开创溧水高质量发展新局面、奋力推进中国式现代化溧水新实践贡献更多的人大智慧和力量。

（作者单位：溧水区人大常委会研究室）

## 建邺区人大常委会——

# “莫愁学习堂”为履职充电蓄能

文 / 程 辉 程慧敏



8月3日，建邺组市人大代表、全区人大代表“牢记嘱托、感恩奋进”学习实践暨“莫愁学习堂”专题辅导活动举办。供图 / 建邺区人大常委会研究室

建邺区人大常委会积极创新学习载体，结合人大工作特点，创设“莫愁学习堂”，制订细致、具体的学习制度，推动学习常学常新。一年多来，举办了十余场“干货满满”的讲座活动，不断为人大履职充电蓄能。

建强阵地促学习。区人大常委会以“莫愁学习堂”为载体，组织人大机关干部开展业务学习，轮流领学《人民代表大会工作十六讲》等业务书籍。开展相关法律解读，同时谈体会、讲心得，不断加强业务能力建设；开展欣赏中国画、学习中国文化历史活动，不断提升文化素养。积极开展各类实践活动，组织参观南京宪法公园，聆听“宪法故事”，了解中国共产党带领中国人民寻宪、制宪、修宪、奉宪的伟大历史进程。区人大代表、市人力资源产业协会执行秘书长李春霸

感叹：“宪法公园庄重的环境更让我感受到了法律的威严，也感受到了肩上担子的重量。”

“莫愁学习堂”已逐步成为区人大干部和人大代表获取知识的“图书馆”，提升素养的“充电站”，学习实践的“主阵地”，为履职监督提供了强有力的理论支撑与知识保障。

围绕中心蓄动能。近年来，建邺在“两个建成”目标牵引下，“金融+数字经济”主导产业发展势头强劲。区人大常委会以“莫愁学习堂”为载体，组织区人大常委会组成人员、人大代表围绕“建邺区金融业发展的现状与展望”“金融科技赋能，深化数字人民币创新与应用”等主题开展系列专题讲座。“聆听金融方面的讲座对于开阔我的眼界，将本职工作更好地融入区域经济发展、为区域发展精准献计献策提供了很

多有益思考。”区人大代表、苏银理财有限公司总裁杨涛说。

紧盯发展谋良策。“莫愁学习堂”搭建的交流学习平台，也让建邺区各条战线的人大代表齐聚一堂，共话发展。紫金农商银行总行的营业部总经理李晓宇表示：“关于金融科技和资本市场的专业讲座加深了我们行业内代表对金融的理解。进一步推动我从整合金融资源帮助企业迈入资本市场的角度提出代表建议。”南苑街道国泰民安社区党委书记、居委会主任李晶则将目标更多落在金融与民生的链接之上，他表示，将把学习到的金融知识向辖区居民普及，在帮助老百姓提升金融风险防范能力、守好“钱袋子”方面发挥好基层代表的作用。

作为区人大常委会的学习品牌，“莫愁学习堂”还将聚焦城市更新、数字经济等领域开展多层次、全方位的学习培训，更好地为代表履职和自身建设提供知识储备和智力支持。区人大常委会主任梁爱国表示，要充分发挥“莫愁学习堂”的辐射作用，牢固树立终身学习的观念，不断提高代表履职能力和水平，同时，坚持学思用贯通，在实践中充分发挥人大助推重要金融中心核心区建设的重要作用，共同绘就建邺“两个建成”现实图景。

（作者单位：建邺区人大常委会研究室）



10月26日，市十七届人大常委会第六次会议召开，《南京市科学技术进步条例》修订草案提交大会审议。摄影/肖日东

拟设立自然科学基金 拟将成果转化收益80%以上奖励研发团队

## 《南京市科学技术进步条例（修订草案）》进入一审

文/谭菲 肖日东

10月26日，市十七届人大常委会第六次会议召开，记者了解到，1995年颁布实施的《南京市科学技术进步条例》（以下简称《条例》）迎来首次修订。《条例》紧扣“科技创新”这一主题，将在立法目的、财政科技投入、产业科技创新、科技成果转化、基础研究支持、科技人才、科技金融等方面进行修订。“全面修订这部《条例》，对贯彻习近平总书记关于科技创新的重要论述，全面优化创新生态，打造产业科技创新中心主承载区，争创区

域科技创新中心和综合性国家科学中心，具有现实而长远的意义。”市人大常委会新闻发言人、研究室主任王利民说。

**打造产业科技创新中心主承载区，亟需对28年前的条例进行修订**

《南京市科学技术进步条例》于1995年颁布实施。《条例》实施28年来，在推动我市科技发展与强国战略深度融合、提升省会城市核心竞争力方面发挥了重要作用，

为全市的科技创新发展提供了良好的法治保障。

近年来，《中华人民共和国科学技术进步法》《江苏省科学技术进步条例》等上位法先后修订发布。今年7月，习近平总书记在江苏考察时，提出“要在科技创新上率先取得新突破”。落实习近平总书记的重要指示精神，保持与上位法的紧密衔接，打造高水平科技创新高地，就必须要有良好的法治保障。而现有《条例》，存在着与党中央、省委决策部署要求和南京市科技创新

发展不相适应的地方，亟需修订。

南京科教资源禀赋突出，科技创新综合实力位居全国前列。目前，南京正在奋力建设具有全球影响力的产业科技创新中心主承载区，这一目标赋予了南京更大的使命担当，要求我市强化原始创新和关键核心技术攻关能力，将科教产才的优势潜能转化为高质量发展的动力，提升南京在国家创新体系中的地位。

笔者进一步了解到，2009年南京市获批全国唯一科技体制综合改革试点城市，2021年获批引领性国家创新型城市，2022年获批国家科技人才评价改革试点城市。“对《条例》进行修订，有助于破解制约南京科技创新发展的瓶颈因素，将在实践过程中形成的适合发展、鼓励创新的成熟经验和改革举措，及时总结、提炼、固化，吸收转化为地方性科技法规，为科技创新活动和全面创新改革提供稳定有力的法治保障。”市科技局局长赵成军说。

**组织开展多轮调研论证、多方征求意见建议，使《条例》更具针对性和可操作性**

今年初，市人大常委会将《条例》的修订纳入今年的正式立法项目。作为《条例》的起草部门，市科技局会同市司法局先后8次研究《条例》的具体修订工作，总计修改条例文本50余稿。与此同时，围绕立法调研和条例文本起草，召开基层立法联系点和立法相对人调研座谈会，召开专家论证会和各相关部门论证会等各类座谈交流会40余场次，征集相关意见近80条。经市政府专题研究、市政府常务会议审议通过，提请市人大常委会

审议。

市人大常委会教科文卫委作为《条例》的一审委，会同市人大常委会（工）委，提前介入、全程参与《条例》的修订工作。多次与市科技局、市司法局就立法定位、体例结构、重点内容以及工作进度等进行沟通，就立法目的和基本原则、财政科技投入、科技成果转化、基础研究支持、科技创新空间保障等方面内容及时提出修改意见。

据市人大常委会教科文卫委主任、一级巡视员张孝科介绍，市人大常委会高度重视《条例》修订工作。组织多次专题调研科技立法工作的同时，赴西安、成都、珠海、合肥等地学习考察，汲取科技立法工作经验。相关委员会组织和参加各类交流座谈会18场次，听取政府有关部门、企业、高校和科研院所及部分人大代表、政协委员等的意见，收集各类建议60余条，协调解决《条例》修订中的意见分歧和突出问题。与此同时，市人大常委会教科文卫委还创新立法工作形式，指导市科技局对《条例》实施效果开展预评估并形成预评估报告，为常委会审议提供参考。

**条例有多个方面特色拟将南京科技体制综合改革成熟经验进行固化**

笔者看到，《条例（修订草案）》共计十章、七十六条。分为总则、基础研究和应用研究与成果转化、产业科技创新、科技人才、科技创新平台、区域科技创新与开放创新合作、科技金融、科技创新环境、法律责任和附则，在多个方面有着明显的南京特色。

在锚定地方战略发展目标方

面，《条例（修订草案）》提出，建设高水平人才集聚平台，创建综合性国家科学中心和区域科技创新中心，打造产业科技创新中心主承载区的战略目标城市定位和长远发展目标，推动在科技自立自强上走在前，力争率先实现科技创新新突破。

在强化基础研究引导投入方面，《条例（修订草案）》提出，支持设立市级自然科学基金，进一步落实国家科技进步法关于“有条件的地方可以设立自然科学基金”的要求。

在持续推动科技成果转化方面，《条例（修订草案）》提出，利用财政性资金设立的科学技术研究开发机构、高等学校等，职务科技成果在市内转化获得的收益用于奖励研发团队的比例不低于80%。引导激励科技成果在宁优先转化。

在强调产业科技创新引领方面，《条例（修订草案）》提出，聚焦全市支柱产业和创新型产业集群，建设以先进制造业为骨干的现代化产业体系，强化科技创新和产业升级协同。

在促进金融赋能创新发展方面，《条例（修订草案）》提出，整合设立产业引导母基金，建立全方位覆盖的基金体系，将多年来我市科创金融改革经验进行固化，为建设国家级科创金融改革试验区提供支撑。

此次，《条例（修订草案）》还在发挥人才第一资源作用、构建地方科创平台体系、促进金融赋能创新发展等方面有着明显的南京特色。

（作者单位：市人大常委会教科文卫委办公室、研究室宣传处）



南京地铁站内的关于安全用燃气的宣传张贴画。

强化燃气安全管理 提升公共服务水平

## 《南京市燃气管理条例（修订草案）》进入一审

文 / 林杰 肖日东

“燃气用户在同一室内同时使用两种以上燃气气源的，个人拟处一千元以下罚款；燃气经营者向地下或者半地下建筑物内、高层建筑等不具备安全用气条件的场所提供瓶装燃气的，拟处二万元以上十万元以下罚款。”10月26日，《南京市燃气管理条例（修订草案）》（以下简称条例修订草案）提交市十七届人大常委会第六次会议进行首次审议。

“条例的修订立足市情实际需

求，既是贯彻落实上位法、回应人大代表关切的现实需要，也是为加大燃气行业安全监管力度提供法治保障的有力举措。”市人大常委会新闻发言人、研究室主任王利民表示。

**燃气用户激增、安全压力增大，亟需对《条例》再次修订**

据了解，目前我市构建了“以天然气为主、液化气为辅”的燃气安全保供服务体系，燃气普及率

99.7%。现有燃气经营企业40家，用户约351.4万户，从规模上看，我市的燃气用户基数大、链条长、环节多，日常安全管理压力大。特别是近年来，全国各地燃气安全事故时有发生，给人民的生命财产造成了巨大损失。这也时刻警醒着大家，从立法层面上筑牢燃气管理“全主体、全链条、全覆盖”的关键举措显得尤为重要。

《南京市燃气管理条例》于1997年8月经省人大常委会批准实

施，2014年1月进行了首次修订，是全国范围内较早出台的具有代表性的燃气地方性法规。条例修订近10年来，对于促进我市燃气行业有序发展、保障燃气平稳供应和安全受控、维护用户和经营者合法权益发挥了积极作用。“但随着社会经济不断发展，燃气的使用愈加广泛，安全工作面临着新形势、新要求，亟需更好地发挥立法在燃气行业领域的引导、推动、规范、保障作用。”市城乡建设委员会主任于茂高说。

燃气安全管理是城市安全运行管理的重要内容，直接关系到人民群众生命财产安全，是城市高质量发展的重要组成部分。笔者获悉，再次修订的条例拟对我市燃气的规划和建设、经营和服务、安全管理与应急处置等作出规定。“为了进一步加强我市燃气管理工作，强化燃气行业安全监管力度，提升燃气安全管理水平，切实保障人民生命财产安全，有必要对条例再次进行修订，为我市燃气管理工作提供更加有力的法治保障。”市人大常委会环资城建委主任黄颖表示。

**召开10余场座谈会，收集意见百余条，确保《条例》“能管用”**

修订《南京市燃气管理条例》是今年市人大常委会立法计划确定的正式项目。为充分发挥人大主导作用，落实全过程人民民主要求，进一步提高立法质量，市人大常委会环资城建委会同市建委、市司法局，组成工作专班，对《条例（修订草案）》进行前期调研和修改论证。

据了解，市人大常委会坚持照科学立法、民主立法、依法立法，相关委员会在认真学习《城镇燃气

管理条例》《江苏省燃气管理条例》等上位法的同时，充分借鉴省内外城市的燃气立法经验，组织人员实地调研相关燃气企业，为完善条例修订草案奠定坚实基础。

据市人大常委会环资城建委的工作人员介绍，在书面征求各区人大常委会意见建议的基础上，市人大常委会环资城建委还组织了部分市人大代表、市区两级政府相关部门、部分街道、社区和燃气经营企业、物业服务企业，召开多场立法专题座谈会，共收集整理意见建议88条。

今年8月30日，市司法局联合市建委举行了《南京市燃气管理条例》立法听证会，来自燃气经营者、行业协会、专家学者、律师、政府立法基层联系点、政府工作人员及普通市民代表40余人参加了听证会，就条例草案条款设计提出相关意见建议30余条。综合各方面的意见建议，政府相关部门再次进行论证，将部分建议吸纳到《条例（修订草案）》当中。

“之所以邀请这么多专家、政府部门以及社会各界民众为《条例（修订草案）》进行把脉定向，其目的就是要确保修订出台的条例能够立得住、行得通、真管用、有特色。”市司法局二级巡视员杨以群表示。

**条例拟对五个方面进行修订，强化用气安全责任**

笔者看到，拟提请一审的《条例（修订草案）》共8章，50条，分为总则、规划和建设、经营和服务、燃气使用和器具管理、安全管理和应急处置、监督管理、法律责任和附则。主要拟对理顺燃气管理

体制机制、明确政企用户权责关系、优化燃气工程建设程序、规范燃气经营服务、强化用气安全管理、联合惩戒违规行为等相关条款从五个方面进行修订。

在明确职责分工方面，《条例（修订草案）》针对燃气监管盲区和职责边界问题，除燃气主管部门依法履职外，拟进一步细化明确公安、消防、城管、交通运输、市场监管等部门协同监管的职责。

在压实主体责任方面。拟着重强化燃气经营者主体责任，落实用户安全用气责任，对餐饮用户灶、管、阀、瓶、用气环境等进行细化系统性规定

在完善法规依据方面，拟明确燃气经营者按照应急储备制度，采购稳定可靠的气源并满足应急调峰保供需要，建立综合评价、信用管理等制度。

在体现地方特色方面，拟要求加强信息化建设并实现政企对接，提升燃气行业领域智慧化、精细化监管质效。

在增强罚则效力方面，拟对燃气用户违反禁止性条款行为、单位和个人违反燃气设施保护规定、建设单位未组织四方交底行为、燃气经营者违法违规行为、燃气燃烧器具安装维修企业违法违规等行为进行处罚，为燃气执法工作提供更加强有力的支撑。

（作者单位：市人大常委会环资城建委办公室、研究室宣传处）



## 用“刻刀”坚守百年传承

——记江苏省人大代表邓清之

文 / 郭志军

几十年如一日坐在灯下与毛笔、刻刀和经版相伴，直到“中国雕版印刷技艺”被列为世界级非物质文化遗产，她对中华传统文化的默默守护才走进大家的视野。她就是江苏省第十四届人大代表、中国雕版印刷技艺省级代表性传承人、金陵刻经处第七代传承人、江苏省五一劳动奖章获得者邓清之。

### 刻经创艺 恒心守望

邓清之给人以端庄秀丽的印

象，很难让人将其与非物质文化遗产“金陵刻经印刷技艺”联系起来。1991年，邓清之从南京一所中专的工艺美术学院专业毕业，开始进入金陵刻经处工作。师从马荫青老师学习，握起刻刀，到如今传艺授徒，邓清之潜心雕版至今已有32年，也是金陵刻经处创建150多年来雕版环节唯一的女性传承人。

早上八点，邓清之骑着电瓶车，穿过城市的热闹街巷，进入全国重点文物保护单位“金陵刻经处”。跟门房打过招呼后，邓清之从侧门

进入，门“啪”的一声关上，也将浮世的繁华喧嚣关在门外。一切准备工作就绪后，邓清之弓着背伏在案前，右手紧握刻刀，左手的手指按住木板，小心翼翼地木板上凿出深浅不一、凹凸不平的痕迹。在她的指间，木屑被刀锋刮出、掉落，一个个规整的宋体字慢慢成型，一块块经版穿越时空获得重生。百年沧桑、几度沉浮都被刻进一块块经版之中。

邓清之说：“我的工作就是修

复或者重刻百年来因反复印刷成千上万次而残损的经版，每天守在清静一角，坚持刻字从未间断。”2006年，邓清之开始学习“写样”。写样，是雕版前的一道工序，将书稿写在极薄极细的毛太纸上。写样的宋体字虽然看上去千篇一律，其中却有着无穷变化。哪怕是一个点，也有站点、睡点、瓜子点之分。而且，写样写的是反字，要写好反字，一定要先静心写好正字。再说到刻，一块版子上大概有400字，一天一般刻40-50个字，刻好一块版子一般要花10天。之所以费时，是因为现在的工作多为重新雕版，许多古版有损坏不能修补，必须重刻。

邓清之坦言：“手艺这条路，向前走难，向后走更难，具体的创新还是要在把古人的技艺传承好的基础上，再做符合当下的思考。”她将自己从小所学的书法、绘画技法与非遗技艺相结合，集“写样”“雕版”两项技艺于一身，打破了雕版技艺“写工不刻、刻工不写”的传统，所刻的经文卷面工整，佛像线条圆润流畅。有时候刻一个字，手上就要走两百多次的刀。怎么把刀既能走得顺，又能刻得好，这是极考验人的恒心和耐力。

### 雕版无言 匠心传承

金陵刻经处，享誉海内外，其中的“经版楼”保存着约十二万五千块经、像雕版，最早可以追溯到康熙年间。第六代雕版人马荫青、第七代雕版人邓清之以及他们的徒弟，还在孜孜不倦地修补旧藏，雕刻新版，十二万五千这个数字还在增加，金陵刻经处也被誉为“活着的古代印刷博物馆”。

在雕版技艺从孤寂走向逐渐被

认识的过程中，邓清之既见证了老一代匠人的孤守，也欣喜地看到新一代传承人的开拓与进取。邓清之除了为单位带徒弟以外，她还想方设法让雕版技艺走向更多年轻人。2016年，邓清之开始在北京联合大学、南京林业大学、南京艺术学院等多所高校开设“中国非物质文化遗产传承”“中国雕版印刷技艺”等课程，传播非遗技艺，她还被聘为国家艺术基金《水木石刻版画艺术创作研究人才培养》项目授课教师。今年6月，金陵刻经处接待了拉萨路小学“五百娃娃学非遗”研学团队。邓清之表示，她将继续通过有质量、有创新的教学活动，向民众讲好非遗故事、激活传统文化、赓续中华文脉。

### 主动参与 用心履职

“作为人大代表就要始终铭记：责任在肩，人民在心，忠诚履职。”这是邓清之履职历程中最深的感悟。担任省人大代表以来，她始终坚守非遗传承一线工作岗位，围绕全面深入了解中华文明历史，有效推动中华优秀传统文化创造性转化、创新性发展等文化发展战略，聚焦非物质文化遗产传承存在的困境困难，向省政府及相关部门提出意见建议，积极主动参加省检察院案件听证会、《江苏省宗教事务条例》执法检查、省人大代表年中专题调研等视察调研活动。

工作在秦淮区的她，还积极主动参加秦淮区人大常委会组织的各项活动。今年8月14日，在老门东金融专业四级人大代表联络站座谈会上，她作了《人类非遗——中国雕版印刷技艺》专题授课。她从南京的非物质文化遗产、中国雕版

印刷技艺、金陵刻经处、金陵刻经印刷技艺4个方面进行讲授，让参会人员共同领略了非遗之美、雕版印刷技艺历史之悠久、金陵刻经印刷技艺之精湛。9月12日，她参加了秦淮区夫子庙景区人大代表联络站启动仪式。邓清之表示：“非物质文化遗产是优秀传统文化的重要组成部分，一门经典的非遗技艺，不仅能承传文化，还能润泽世道、滋养人心。作为秦淮的非遗传承人，未来会积极地投入到区域的文化宣传建设，希望能尽自己的绵薄之力，做好秦淮的文化传承。”

如何运用现代技术传承和保存“金陵刻经印刷技艺”，是邓清之作为传承人所常常思考的问题。雕版作为实物不可避免的会产生损耗，在守护好这份技艺的同时，也是对中华文脉的薪火相传。今年年初，邓清之在省人代会上建议运用科学技术将“金陵刻经印刷技艺”数字化，在谈到这个话题时，一向恬静的她，目光透出一份笃定和期待。

在邓清之看来，人大代表“代”的是选民，“表”的是心声。面对人民赋予的权力，要把人民群众的心声传达到社会各界，对老百姓关注的民生问题进行细致研究，所提的意见建议才能从实际出发。作为江苏省人大代表，邓清之履职尽责的征途还在继续。

（作者单位：秦淮区人大常委会办公室）



## 在希望的田野上收获幸福梦

——记市人大代表陈福明

文 / 汪辉 杨艺

秋风送爽，稻花飘香。在今年“中国农民丰收节”来临之际，位于高淳区东坝街道青枫村的陈福明家庭农场来了一群特殊的学生——南京机电职业技术学院2022级无人机应用技术专业的40多名学生，现场学习观摩实操无人机应用技术。这也是农场主、南京市第十七届人大代表陈福明为大学生“走进农村、爱上农业——庆祝农民丰收节”开办的一堂“人大代表讲坛”课。

**立志在土疙瘩里种出“金疙瘩”**  
陈福明是高淳区东坝街道青

枫村一位土生土长的农民，他通过10多年的艰苦创业，不断创新，在乡村田野的土疙瘩里种出了“金疙瘩”，走出了一条种粮带民富、乡村产业兴的路子。

10多年前，年轻的陈福明在外经商，收入可观。但农民出身的他回到村上看到许多人外出打工，不少农田撂荒，心中颇有说不出的滋味。他想“如果农村田荒了、人走了，那么乡村振兴岂不是空谈”。为此，他几经斟酌，下定决心回乡创业，从2006年开始承包村里的农田种植水稻。

头脑活络的他非常明白，种田如果单打独斗，搞分散种植，不仅成本高、效率低，难以抵抗风险，更无法带动农民致富。为此，陈福明成立家庭农场，四处取经，学习农业知识、农机技术。从最初承包几百亩耕种条件差的田地，扩展到连片承包几千亩，再跨区域发展到如今一万多亩农田，扩种一丰收，再扩种一再丰收，陈福明成了种粮能手、“乡土专家”，也成了高淳区最大的粮农。

为提高生产效率，农场共购买了80多台（套）插秧机、植保机、

无人机、收割机等农业机械装备，新建了智能化仓储、烘干及加工设施，实现了粮食生产全程机械化、智能化。“尽管种植面积是以前的几十倍，但大家感觉种田越来越轻松了，农民种粮不再是以往面朝黄土背朝天的苦累活！”陈福明自信地说。

### 智能化种田，吸引大学生跳回“农门”

今年年初，陈福明当选为南京市第十七届人大代表。他说：“作为一名市人大代表，不仅自己要种好粮，更要带动农民种好田、多产粮、共富裕”。在他的带动下，不少农民成立家庭农场、合作社，流转承包田地，种植粮油。他积极牵头组织，成立种粮联盟，整合农场资源，在生产中做到互助合作，主动为种粮农户提供粮食烘干、仓储、加工等服务，带动其他种粮大户加入“金陵味稻”稻米区域公用品牌，实行抱团发展，让种粮告别“千家万户单打独斗”的模式，大大提高了农业生产效率和农民种粮收益。如今，陈福明家庭农场常年雇佣农民工几十人，年支付农民工工资数百万元，年分配给农民的田亩租金上千万元。今年，溧水区某街道有6000多亩粮田无人承包耕种，陈福明得到信息实地考察后，大胆尝试，以较高的租金承包经营，迈出了跨区域种粮发展的步子，既帮助地方政府解决了无人种田的难题，又增加了当地农民的收入，获得老百姓的一致好评。

“乡村振兴需要人才，种田也需要大学生、需要知识和技术，就现代农业而言，很多方面需要有知识的年轻人来开创。”陈福明如是

说。为了让年轻人学会种田、爱上农村，陈福明说服正在外工作的大学生女儿、女婿回乡务农，学习现代农业信息化、智能化技术，担起家庭农场技术骨干、现代化农机主操手，成为名副其实的“新农人”。

今年，他又以高薪从南京机电职业技术学院一次招聘了6名大学生做无人机“飞手”，从事粮田施肥、喷药、测绘等日常工作，不仅大大提高了耕种效率，也迎合了青年大学生的就业选择，在当地引起了轰动。正因有了大学生的加入，为农业规模化、智能化、现代化发展注入新鲜动能。农村生活条件相对欠缺，比不上城市，对年轻的大学生缺乏吸引力，陈福明克服自身困难，竭尽全力解决大学生的需求，激发他们干事创业的热情。“我也出生在农村，深知干农业的艰辛，让农业强、农民富，是我们的追求。”来自安徽农村的大学生陆军大学毕业后主动跳回“农门”，跟随陈福明来到高淳农村创业。“现在，陈代表正带领我们打造无人化智慧农场，我要把课堂知识与乡村实践相结合，将来与陈代表一样成为农业种植能手。”对于未来的发展，陆军信心满满。

### 作为人大代表，能替农民说上话是件很幸福的事

粮食丰收了，品质也提高了，如何把优质的粮食销出去，卖上好价钱，一直是陈福明思考的问题。在今年的市人代会上，他提出《让地方农民生产的优质粮油进入大型商超的建议》，得到相关部门的重视。很快，许多种粮大户的一些优质品牌大米、菜籽油进入了大型商超，促进线上线下销售。去年夏天，

本地持续高温干旱，一些农田特别是丘陵地区因引水灌溉条件差，水稻发生高温热害，农民损失较大。为此，陈福明提交了《对丘陵地区农田灌溉系统升级改造的建议》。地方政府及时采纳，将丘陵山区农田灌溉系统升级改造项目，纳入今年办理的十件民生实事之中。截至今年6月，全区3条丘陵山区翻水线项目竣工验收，上万亩农田灌溉得到保障，当地老百姓不再因种水稻干旱缺水而发愁。陈福明高兴地说：“作为人大代表，能为农民说上话，得到老百姓的认可，对我来说是件幸福的事”。

“农场未来怎么走”，陈福明又与新一代农人在讨论、交流，不时碰撞出新的火花。“未来要发展农事旅游，游客可以3月赏金花、9月闻稻香、10月体验收割。让城里人带着小孩走进农场，亲近田园，吃上刚收割的香喷喷的米饭、菜园里自种的新鲜蔬菜，体验散发着稻花香的田野生活，从农耕课中拓宽视野。”女儿陈蓉的美梦又打动了陈福明，他说，现在要做好规划，尽快把梦想变成现实。

幸福是什么，不同的人有不同的感受。对陈福明代表来说，望着眼前田野里一望无际的稻花，就是幸福的答案。“习近平总书记说，强国必先强农，农强方能国强。现在党和国家的政策越来越好了，种粮食、干农业、当农民越来越有奔头。我作为一位农民代表更要牢记嘱托，感恩奋进，与农民社员一道种粮报国、共同富裕。”面对这片希望的田野，陈福明如是说，脸上洋溢着满满的幸福感！

（作者单位：高淳区人大常委会办公室）

江宁区人大常委会——

# 以“四全理念”深化人大预算审查监督

文/陈愉 张鹤

近年来，江宁区人大常委会始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，自觉践行全过程人民民主，认真落实预算审查监督拓展改革要求，不断创新监督方式、突出监督重点、加大监督力度、跟踪监督问题整改，努力实现预算审查监督的“全过程、全链条、全覆盖、全方位”，护航全区经济社会高质量发展。

## 坚持关口前移，推进全过程预算监督

“区人社局2022年部分运转类项目执行率不高，但2023年预算编制中仍增加年度经费，或者调减得很少，建议区财政局严格按照绩效评价相关规定进行压减和据实测算。”“新增加的大气管控项目，要补充具体测算的依据。”……2022年11月，在区人大常委会组织的部门预算初审会上，与会的代表、专家围绕区人社局、城管局两个部门预算编制情况“麻辣提问”，区财政局、人社局、城管局相关负责人现场作答。

“邀请代表、相关领域专家参与预算编制初审是我们连续多年坚持的一项工作。”区人大财经委、常委会预算工委主要负责同志介绍，“每年的预算审查前，我们都会提前介入，听取财政局预算编制总体安排，制定部门预算初步审查



2022年11月，江宁区人大常委会就审计查出问题整改议题开展专题询问。摄影/张祖龙

工作方案，选取部分重点部门或专项资金预算草案进行“一对一”审查，这样做可以有效解决大会集中审议时间紧、任务重的难题，切实增强审查工作实效。”

除了将预算审查关口前移至预算编制外，在预算执行环节，区人大常委会还坚持对部分重点专项资金进行跟踪监督，并上门与相关部门就专项资金执行进度未达序时的情况进行沟通，督促其尽快将资金用到实处。在决算审查时，区人大财经委、常委会预算工委联动区人大及其常委会各相关工作机构组成审查组，对前期预算审查单位的决算草案进行审查，形成完整的监督闭环，力促让每一分钱都花在“刀

刃”上，不断推进人大预算监督工作从程序性向实质性转变。

## 坚持刚性监督，推进全链条审计整改

“我想问区财政局，针对部分单位财政资金不能专款专用的现象，如何进一步加强专项资金管理？”“从近几年的预算执行情况看，我们发现一些单位确实存在专项资金不能专款专用的现象。要解决上述问题，首先要强化预算单位的责任意识。其次要严格预算约束，严把支出关口……”。这是区人大常委会会议时就审计查出问题整改开展专题询问的一幕。

为进一步提升审计监督质效，

区人大财经委、常委会预算工委联合区审计局，结合审计查出问题整改清单深入调研，通过选取一些尚未整改到位、屡审屡犯的问题进行专题询问和满意度测评，并当场公布测评结果，要求区政府限期反馈落实情况，并将审计发现问题的整改情况作为综合考核体系的重要内容。督促区审计局及整改责任单位晒出整改“成绩单”，推进审计监督与人大监督、社会监督、舆论监督的有机结合，形成监督合力。

现场询问，脱稿应询，这样的一问一答模式，有力促进了相关部门进一步统一共识、明确职责，提高了被审计单位对审计查出问题的重视程度和推进整改落实力度。四年来，区人大常委会累计听取和书面审议66家审计查出问题单位整改落实情况的报告并逐一进行满意度测评，相关单位主要负责人到会应询10次，共整改问题169个。相关监督工作模式被作为创新典型在纪念江苏省人大设立常委会40周年大会上印发推广，并在全省人大监督工作会议上作“关于推进人大监督与审计监督有机结合的江宁实践”的经验介绍。

## 坚持建章立制，推进全覆盖国资监督

“2021年末，全区一级国有企业92户，资产总额同比增长11.8%；所有者权益总额同比增长15.7%；国有资产保值增值率115.7%……”。区十八届人大常委会第五次会议上，区国资办主任受区政府委托作企业国有资产管理情况的专项报告。

加强人大国有资产监督是党中央对各级人大常委会提出的工作

要求，也是地方组织法等法律法规赋予各级人大常委会的一项重要职权。如何推动国有资产监督工作走深走实，是新时代地方人大监督工作面临的重要课题。

2019年，区委出台区政府向区人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见，明确要求将听取和审议国有资产管理情况纳入区人大常委会年度监督计划。2019-2022年，区人大常委会连续四年听取和审议全区国有资产管理情况的综合报告，并分别对行政事业性国有资产、企业国有资产、国有自然资源资产管理情况的专项报告进行了重点审议，实现对“三大领域”国资管理情况监督的全覆盖。

2023年5月，区人大常委会作出关于加强国有资产管理情况监督的决定，对区政府提交报告的内容、提高调研审议质量以及各街道园区工作委员会工作都提出了新的要求，为加强人大国有资产管理监督职能、促进国有资产治理体系和治理能力现代化提供了有力的制度保障。

## 坚持数字赋能，推进全方位联网监督

“部门预算执行数据实现实时在线查询，区级部门预算执行总支出、基本支出、项目支出进度及进度偏差率一目了然，极大方便了人大预算审查监督工作。”在内蒙古自治区土默特左旗考察我区预算联网监督工作座谈会上，区人大财经委、常委会预算工委相关同志边演示系统边进行说明。像这样的演示说明，近年来已经有过多次。

作为全市试点，系统自2018年底运行以来，已从最初的与财政

联网，拓展到预算报告及草案、部门预算执行，财政同级审工作报告及审计查出问题整改工作报告、清单，政策落实和重点支出情况、国有资产管理等数据的全覆盖。考虑到街道园区预算占到了全区预算的80%以上，区人大常委会专门在全区13个街道、园区“人大代表之家”统一设置了查询点，并在全市率先实现了街道、园区预算执行数据的实时在线查询。

“疫情期间，全区经济及财政收支运行受较大影响，我们坚持月度经济运行分析，通过联网监督系统及时了解每月及累计月份各项指标完成情况，分析经济运行现状、问题和原因，提出工作建议，为常委会及时了解全区经济运行情况，特别是疫情防控资金使用情况提供参考。”区人大财经委、常委会预算工委负责同志介绍道，“目前，我们正积极探索将预算审查监督与国民经济和社会发展计划监督、经济工作专项监督相融合，努力实现线上线下相结合的，对财经工作全面、完整的监督。”

今年8月21日，省人大常委会预算工委正式发文，确定江宁区人大常委会为全市唯一的省人大常委会预算工委基层联系点。区人大常委会主要领导表示。将以基层联系点建设为契机，继续创新财经监督举措，提升财经监督质效，充分发挥基层联系点接地气、聚民智的优势，持续丰富和拓展基层人大监督工作，奋力书写全过程人民民主的“江宁实践”，全力支持和配合省人大常委会预算工委密切联系基层，听民意、察实情、解民忧。

（作者单位：江宁区人大常委会办公室）



7月20日，雨花台区人大常委会组织召开理论研究会年会暨调研宣传工作培训会，提升宣传调研队伍能力。

雨花台区人大常委会——

## 提升全媒体时代人大宣传调研工作质效

文 / 雨花台区人大常委会办公室

加强和改进人大宣传调研工作是贯彻落实党的二十大精神、增强制度自信的必然要求，面对更严的人大工作标准、更高的人民群众期待、更加多元的媒体传播形式，雨花台区人大常委会聚焦宣传平台、内容主题、队伍建设三个维度，构建全媒体时代雨花人大宣传调研共同体，推动宣传调研工作质效提升。

**坚持新技术引领，充分认识“全媒体之全”，在平台使用上重思考出实招**

牢牢把握全媒体传播渠道的多元性。在全媒体时代，单一的传播主体和单向的新闻报道模式已经不能适应现代信息传播的节奏和公众多样化的信息需求，自2004年起，区人大常委会便开始着手布局新媒体建设，打造了“一网一微、一刊

一终端”的雨花人大宣传体系，四个平台载体各有侧重，共同构建起雨花人大的宣传“生态系统”。其中，雨花人大网站是综合性载体，既面向全社会，也面向人大，兼具新闻动态和电子资料库的功能，是互联网时代的“第一代产品”；雨花人大微信公众号的受众大多为人大系统人员，兼有部分区内政府工作人员和群众，主要是发布一些信息和动态，作为移动终端时代的利器，其呈现形式、发布内容和使用时间更灵活；《雨花人大》杂志是人大常委会的机关刊物，如实记录工作实践，既发放给全体人大代表，帮助其了解和监督人大常委会的工作；也是人大系统交流的载体，印发给人大的监督对象，便于其了解人大常委会履职的情况；雨花人大APP是人大工作数字化的主阵地，

是区人大以数字化手段助力人大知识普及、监督工作、代表工作的载体和代表联系选民、记录履职情况的端口，互动性更强。

牢牢把握全媒体传播受众的分散性。随着新媒体数量和种类的增加，阅读变得碎片化，差异化和个性化的需求增多，但是对高质量稿件的诉求不变。因此，在新闻稿件撰写中，突出主题，抓住眼球，雨花台区人大常委会不断尝试在微信公众号上开展专题报道、系列报道、深度报道，通过深耕细作吸引更多粉丝，提高关注度和转发量，并按照省市“数字人大”要求对雨花人大APP进行改版升级，不断丰富其功能，打造具有雨花特色的应用场景，各街道人大工委按照管理权限，强化应用，并在代表和选民中广泛宣传，提升使用频次，真正让数字

化平台发挥作用，提高工作效率。

牢牢把握全媒体传播效力的即时性。信息传播是否充分、舆论表达是否全面是衡量新闻宣传效果的关键标准。传统媒体客观上受到时间、版面等多种因素的限制；而新媒体几乎可以做到全天候播发、多介质融合、多终端呈现、互动式参与，“随手拍、随时发、随地看”让每个人都可以成为信息的传播者与接收者。广大人大干部积极把握热点、抓住眼球，小处着眼、细节入手，通过现场抓拍工作中有特色、有影响的画面，积极学习剪辑技巧等，助推雨花人大在抖音平台扩大影响。

**坚持系统化推进，充分认识“人大宣传调研之特征”，在内容建设上明立场强立意**

牢牢把握人大宣传调研工作的政治性。人大是自觉坚持党的领导的政治机关，站稳政治立场、把握政治方向、坚持政治原则是人大工作的根本政治要求。人大的宣传稿件和调研文章，要旗帜鲜明讲政治，严守意识形态防线，始终坚持正确的政治方向和舆论导向，坚持以正面宣传为主，全面、系统地反映人大及其常委会依法行使职权的情况和成果。雨花台区人大常委会坚持做主流价值的扩音器、道德理性的建设者和公平正义的守护者，围绕人大工作重点、代表履职实践、群众关注热点选好题、踩好点，传播好党的声音，讲好人民当家作主的故事，努力实现政务规则与新闻规律相统一、中央关心与百姓关切相统一、信息传播和观点引领相统一。

牢牢把握人大宣传调研工作的民主性。人大是保证人民当家作主

国家权力机关，代表人民参与国家事务的管理。体现在宣传调研上，一方面要求紧扣时代主题和民生热点难点，深入代表、深入群众、深入基层；另一方面也要求不断提升人大宣传调研的透明度和广泛性，充分展现人大工作民主氛围，彰显人民代表大会制度的优势。今年，雨花台区人大常委会将对五年来“民生实事重点项目”开展回头看，以一本画册、一套展板、一部视频的形式展现民生实事票决制的工作成果，推动解决民生实事办理过程中的疑难梗阻。同时，按照主题教育“大兴调查研究”的要求，区人大各工作机构也将围绕中心工作、监督议题、民众期盼开展有针对性的调研工作，切实发挥好人大参谋助手作用。

牢牢把握人大宣传调研工作的法治性。人大是全面担负起宪法法律赋予的各项职责的工作机关，每项工作的开展都须严格依照法律规定进行。因此，人大工作的宣传报道，也必须严守法律法规，严守宣传纪律，严格按照规范的口径、提法、程序来进行，确保不错不漏、不偏不倚，从内容到形式都符合法律规定。

**坚持一体化发展，充分认识“共同体之共同”，在管理运行上见行动求实效**

牢牢把握组织领导的重要性。人大系统的全体同志，怀着做好宣传调研工作的共同目的，构成了一个共同体。区人大常委会把握宣传调研工作的时与度，研究制定科学合理的考核细则，实时掌握宣传调研工作导向，细化目标、明确责任、量化到人、定期通报，进一步激发

工作活力。各工作机构作为共同体的一员，结合工作实际与特色做法，寻找宣传调研工作的切入点，组织代表开展专题调研，创作了许多有影响力、有辨识度的作品。

牢牢把握队伍建设的紧迫性。积极搭建沟通交流与学习培训的平台，在观念提炼、调研挖掘等方面下功夫，努力补齐干部在文字综合能力、思想深度上的短板，培养锻造一支讲政治、懂法律、熟悉人大工作规律的高水平文字工作队伍，推动人大宣传调研向深入、综合、精品方向迈进，解决人大新闻产品同质化、低端化、泛资讯化的问题。

牢牢把握整合资源的必要性。聚焦人大系统主流宣传媒体，加强上下联动。认真分析不同平台、不同刊物、不同栏目的特点，提高表述角度的针对性，摸清重点，按需供稿，提高投稿精准度。聚焦社会新闻媒体，加强内外联动。做人大宣传工作，人大系统是主体，通讯员队伍、理论研究会骨干，也要争取党委及“一府一委两院”宣传部门的支持、加大媒体记者的外力支撑。及时了解和掌握舆论关注点，主动向新闻媒体提供线索，邀请媒体记者采访人大重要会议、重大活动，组织开展集中采访，协助收集素材，为媒体创造便利条件，充分借助他们的专业优势和力量，扩大人大宣传工作的影响力。聚焦调查研究，加强全面联动。坚持问题导向，整合理论研究会、行业代表、“一府一委两院”等多方力量，精调细研，打造更多精品佳作，为科学决策、民主决策、依法决策提供智力支持，推动理论研究成果向实际工作领域转化。



2022年2月21日，鼓楼区人大常委会新一届人大“创新实践2.0版”研讨会召开。摄影/谈知诚

鼓楼区人大常委会——

## 推动全过程人民民主的鼓楼人大实践

文/童永安

习近平总书记在党的二十大报告中强调：必须坚持人民至上、坚持自信自立、坚持守正创新、坚持问题导向、坚持系统观念、坚持胸怀天下。“六个必须坚持”既是深刻理解习近平新时代中国特色社会主义思想必须牢牢把握的基本点，也是继续推进人大工作创新必须坚持的基本点。对于鼓楼人大来说，从“六个必须坚持”中，我们找到了推进各项工作必须用好、必须坚持好的立场观点和方法。

### 一、必须坚持人民至上，展现人大作为

人民至上是我们党作为马克思主义政党区别于其他政党的显著标志。基层治理的主体是人民群众，鼓楼人大服务于基层，服务于人民，

所以在任何时候都把群众利益放在第一位。

要坚持发展为了人民、成果由人民共享。坚持把保障和改善民生作为第一责任，推动鼓楼教育更高水平优质均衡、医疗卫生更高质量有效便捷、社会保障更加安全可靠，让全体人民共享改革发展成果。坚持把维护社会和谐稳定作为第一目标，主动协助党委推进基层社会治理体系和治理能力现代化，努力为群众创造良好法治环境。

要坚持替人民行权、为人民代言。探索鼓楼群众对人大工作的“百千万”参与机制，通过更多路径、更大数量、更深程度地让百姓参与到人大各项工作中，确保让老百姓真正有话语权、评议权、监督权。充分运用法律赋予的审议权、

询问权、质询权，使人大作出的决议决定更加科学民主、符合最广大人民的根本利益。

### 二、必须坚持自信自立，展现人大制度优势

自信自立是新时代共产党人应有的精神风貌。人大制度优势要求基层人大要始终坚持“自信自立”。

增强制度自信。要深刻认识人民代表大会制度是党领导人民经过艰辛探索建立起来的符合中国国情和实际、保证人民当家作主的好制度，坚定人民代表大会制度自信，自觉做国家根本政治制度的忠诚实践者。深入学习宣传阐释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，推动人大制度和人大工作与时俱进、完善发展。

增强人大履职自信。要厘清权力机关与执行机关、监督者与被监督者之间的关系，寓支持于监督之中，以自信的态度对待工作和监督对象。在决定重大事项和人事任免工作中，要认真对待权力，为人民代言、为人民投票。监督“一府一委两院”工作要从发展全局出发，出于公心，为人民说话，以自信的态度积极作为、赢得尊重、树立权威。

增强人大工作自信。人大工作要坚持法治思维和法治精神，自觉加强学习实践，善于谋划思考，熟练运用法律，增强自身履职能力，对人大的一项工作都能驾轻就熟，指出问题一针见血，提出建议具有指导性和操作性，汇聚的审议意见有真知灼见，依法行使国家权力就会有更强大的能力底气。

### 三、必须坚持守正创新，展现人大工作特色

知常明变者赢，守正创新者进。基层人大要树立“一线”思维和主动创新意识，全面加强和改进新时代人大工作，进一步提高工作质效。

一方面要不断创新人大监督形式，在做深做实法定监督形式的同时，综合运用多种监督手段，充分运用专题询问、执法检查、质询等监督方式方法，探索出一条中国特色社会主义民主政治的新路径、新模式。

另一方面要坚持以代表履职能力建设为抓手，在拓宽民意诉求渠道、构建代表履职保障体系、提升代表监督实效等方面不断尝试创新举措，积极探索人大代表履职新模式。要突出代表的主体地位，为人大代表依法履职积极创造条件，搭建便利高效的数字化履职平台，依

托数字人大平台，规范开展主题活动，积极发挥代表联络站作用。

### 四、必须坚持问题导向，展现人大担当

基层人大要坚持问题导向，从人民群众急难愁盼问题着手，以解决实际问题来衡量和检验人大工作的成效。

始终坚持人民主体地位，通过全过程人民民主的制度安排，常态化开展问政于民、问需于民、问计于民，用好代表议案建议办理、创新为民办实事重点项目人大代表票决制模式，着力解决群众问题。围绕人民群众“急难愁盼”，时刻把群众满意作为最大追求，念兹在兹、用心用情，追着问题监督、盯着问题整改，以有力有效的履职积极为群众办实事、办好事。

坚持个性问题个别解决、共性问题会商解决，今年我们紧盯群众关注的就业、生态环保、安全生产、养老服务等领域问题，展开养老服务和老旧小区物业全覆盖进行万人调查，掌握准确情况，目的就是为多谋民生之利，多解民生之忧，做到问题不解决不放过、整改不到位不放过、群众不满意不放过，有效维护和拓展人民群众的根本利益。

### 五、必须坚持系统观念，展现人大意识

坚持系统观念是马克思主义的重要观点和方法论。在人大工作中，我们迫切需要思维方式的系统性，推动人大工作创新发展。

坚持系统观念，善于从区域治理的大背景下思考问题，处理好局部和全局、当前和长远、重点和非重点的关系。以区人大一届五年为

限，将某类议题、某个问题、某项工作系统设计为闭环式的监督议题组合。这样就不是单纯地为完成议题而监督，而是奔着解决问题去，多方努力、系统推进。

坚持系统观念，强化人大自身建设，加强调查研究，推动单向思维向多向思维转变，紧紧围绕区“十四五”规划来切入，围绕全国和省市人大相关要求来联动，围绕区党代会各项目标任务来开展，围绕上一届人大工作的延续来推进。坚定扛起区委交给鼓楼人大的重大任务，以更加务实的作风、更加有力的举措抓好各项工作。

### 六、必须坚持胸怀天下，展现人大视野

坚持胸怀天下是中国共产党百年奋斗的宝贵历史经验之一。

基层人大要胸怀“国之大者”，牢记“区之要事”，牢固树立大局意识和全局观念，充分发挥人民代表大会制度的特点和优势，善于把人大工作放到政治、经济、社会、民生大局中加以谋划，自觉做到在大局下思考、在大局下行动，打造更多的人大工作特色品牌。

善于在全球中找准人大工作定位，坚持与党的工作保持同向，切实做到区委决策部署和区委中心工作在哪里，人大工作就跟到哪里，作用就发挥到哪里，在工作安排上紧贴区委中心、重大决定实现区委意图、人事任免体现党管干部原则，主动向区委请示报告重点工作、监督工作计划，保证人大各项工作与区委决策部署同频共振、同向发力，展现新时代人大工作视野。

（作者单位：鼓楼区人大常委会研究室）



浦口区江浦街道驻站代表参与社区志愿服务活动。摄影/王家美

浦口区江浦街道——

## “金点子” 结出社会化治理“金果子”

文 / 章金玲

“长度约8公里，周边居住近10万人的高架桥，能否将闲置的桥下空间进行规划，建设停车场、儿童乐园、体育花园，提升城市功能品质？”“老旧小区单元门口的牛奶箱，能否进行统一设计，兼具实用性、宣传性、美观性于一体？”一条条事关民生福祉的“金点子”，被浦口区五届人大代表江浦代表团的代表们带到了人代会。目前这些“金点子”正在慢慢结出群众期待的“金果子”。

人大代表作为党和政府联系人民群众的桥梁纽带，是落实全过程人民民主，保障人民当家作主民主权利的主力军。近年来，浦口区江浦街道人大工委充分调动驻街人大

代表的履职积极性，察民情、听民声、纳民意，深入了解和反映广大人民群众的呼声期盼，不断汇聚各方干事创业的强大合力，为浦口区社会经济高质量发展贡献“人大力量”。

### 抓准代表履职“关键点”，发挥代表“监督员”作用

“如何发挥驻街代表的作用，助力街道高质量发展？”作为一个居住人口近25万，有218个住宅小区，陆续还有新楼盘交付的街道，高质量的社会治理是关键。江浦街道人大工委找准街道工作的主战场，发挥代表身份优势和在基层社会治理中的示范引领作用，多点出击，不断打通基层治理的关键节点。

紧抓监督检查主线，发挥“代表监督”硬手段。社会治理涉及方方面面，代表监督不能全面开花。每年初，街道人大工委聚焦大气污染防治攻坚战、农村人居环境提升、水环境整治提升、物业管理、城市治理等人民群众关注的重难点问题，制定视察调研计划，组织驻街代表走进工地、居民小区、黑臭河边，现场监督，提出意见，直击痛点、反映难点、梳理堵点，为推动街道发展贡献“人大智慧”。

紧扣民生服务需求，开通“代表接待”新窗口。信访工作是了解民情、集中民智、维护民利、凝聚民心的重要窗口。在人民来访接待中心设立“代表接待窗口”，可以

更直接、更深入、更真实地倾听人民群众的批评意见。江浦街道人大工委制定了人大代表参与信访接待制度，每月1日、10日安排代表到街道人民来访接待中心参与来访群众接待。人大代表在参与接待时实行首接负责制，对于群众反映的问题，及时进行交办，定期开展督办，确保群众反映的问题“件件有落实、事事有回音”。

### 找准联系群众“切入点”，发挥代表“联络员”作用

“人代会闭会期间，群众到哪里去找人大代表？”建设人大代表工作站、成立社区网格服务队，近年来，江浦街道人大工委不断出招，畅通群众反映问题渠道，打通代表联系服务群众的“最后一公里”。

代表阵地建设是人大代表联系群众、收集社情民意的重要平台。江浦街道人大工委以“习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想”为指引，搭建了“家、站、点”代表履职平台，制定了完善的代表学习培训制度、视察调研制度、来访群众接待制度、向选民述职制度、来访群众意见建议处理办法等制度，并以“家、站、点”为依托，组织开展“我为群众办实事——人大代表在行动”系列活动。通过聚焦“小切口”，充分发挥人大代表的桥梁纽带作用，积极整合资源，做到服务“大民生”。

密切联系人民群众，是全过程人民民主的内在要求。江浦街道人大工委积极探索人大代表参与社会治理工作的新形式、新路径。通过建立“人大代表+议政代表+网格员+楼栋长”的网格结构，组织辖区人大代表、议政代表进入网格，广泛参与选区内的物业管理、老旧小区改造等网格“微实事”、民生

“关键事”中去，进一步加强人大代表与群众的联系，积极听取群众的意见建议，推动社会治理工作更符合民意，保障人大工作更贴近民意、顺应民意，为江浦实现共建、共治、共享贡献“代表力量”。

### 盯准群众需求“落脚点”，发挥代表“服务员”作用

“人民代表为人民，来自各条战线的代表，有知识、有能力、有资源，如何更好地服务选民？”宣传党的二十大精神、为群众讲解法律常识、为困难群众送去物资……每月20日，江浦街道代表工作站活动精彩纷呈。

坚持从大局观入手，提升群众安全感。网络购物、夫妻共同财产、买卖合同、物业服务，这些是代表走访接待过程中遇到较多的法律问题。如何让广大群众知法、懂法、用法？江浦代表团的代表，有法院的、有公安的、有学法的，他们在宣传法律、为群众答疑解惑中发挥了积极作用。懂法的代表不但积极参与选区内涉及婚姻家庭纠纷、物业纠纷、商事合同纠纷的调解，还通过法律讲堂、以案释法等形式，加强对常用常见的法律法规的宣传，提升群众的法治意识，为推进法治社会建设贡献力量。

坚持从微实事着眼，提升群众幸福感。“网红桥的灯光秀什么时候能够恢复？”“小区单元门的牛奶箱能不能统一规划一下？”群众一条条看似不起眼的意见建议，在驻街代表的眼里都是大事。“网红桥的灯光是城管局负责控制，我来问问，看看能否尽快恢复。”“小区单元门的牛奶箱的确很乱，影响居住环境，我来和房产局反映一下，看能否实现美化。”代表一句句真情的回复，让居民对生活充满美好。“您好，桥上的灯光之前因为夏季节能要求暂时关闭了，近期将恢复，满足居民晚间赏灯需求。”“感谢您的建议，我们将结合老旧小区整治对牛奶箱进行统一设计安装，做到美观、实用。”承办单位一句句承诺，驻街代表的热情服务，让群众身边的微心愿得以实现。

江浦街道代表团的代表真正做到了解民情、知晓民意、反映民声，以实际行动履行人大代表职责，扎根基层治理，掌握社情民意，不断推动江浦社会治理提质增效。未来，江浦街道人大工委将以学习宣传贯彻党的二十大精神为契机，坚持改革创新、与时俱进，持续把人大制度优势转化为治理效能。

（作者单位：浦口区江浦街道人大办）



浦口区江浦街道人大工委组织人大代表、议政代表视察防汛抗旱工作。摄影/章金玲



8月15日，玄武区人大红山新城建设发展专业代表工作站联合区人大社会建设委、法制委、常委会人代联委在纳科红山科创园开展了《关于促进车联网和智能网联汽车发展的决定（草案）》的征求意见座谈会。摄影/沈熙

玄武区红山街道——

## 用好代表工作站， “小”平台聚集科创“大”智慧

文/沈熙 陈汝元

人大代表来自人民、服务于人民，代表工作站作为向国家反映群众心声的桥梁，是代表履职的小舞台，传递百姓心声的小话筒。玄武区人大常委会红山街道工委在区人大常委会的指导下，在街道党工委的领导下，在街道办事处的支持下，于2023年初成立了红山新城建设发展专业代表工作站。工作站扎根采集民情民意、紧扣全区中心和重点任务，当好“智囊团”角色，为

街道创新发展提供智力支持。

铁北红山新城曾是城中村和工业厂区聚集地、我国汽车工业的发源地之一，其中南京汽车制造厂大部分在此。如今，一座集高端商贸、科创研发、生态宜居等功能于一体的新城正在崛起，新城聚焦数字经济领域，积极培育信息技术应用创新、智能网联汽车、量子信息等新兴产业业态，成为玄武“新中心”。

### 如何更好发挥代表作用服务产业发展？

红山新城建设发展专业代表工作站利用自身丰富资源，通过纳科国际创新空间举办系列活动，探索科创新模式，广泛聚集高层次人才和前沿“硬科技”项目，聚力打造优质高端的创新创业生态圈。

5月31日，红山新城建设发展专业代表工作站与上汽集团纳科国际创新空间共同举办红山新城建设

发展专业代表工作站联系群众暨玄武区创新创业政策、普惠金融政策解读活动。区人大常委会副主任朱明勇、红山街道党工委书记王颖川、东南大学交通学院时爽老师以及红山街道企业人大代表、科技企业代表、服务企业代表等30余人参加。来自创新空间入孵企业乾镭智能创始人王锦军从创业者的角度深入解读政策申报中的技巧，帮助与会企业用好用活足各类惠企政策。

在人大代表与企业互动交流环节，东南大学交通学院代表时爽老师表示，东南大学作为国际有影响、国内一流的科研和人才培养基地，在成果转化落地、产学研资源集聚等方面优势明显，通过本次交流活动，精准链接产业端，推进产业协同创新和成果转化。据了解，东南大学已落地创业公司在纳科园区内，公司从事工程和技术研究和试验发展、轨道交通运营管理系统开发、轨道交通通信信号系统开发。

### 如何发挥专业代表工作站“引领”的功效，发挥最大价值？

工作站的代表来自基层，更了解基层的情况，通过履职把一些问题往上反映，以此推动问题的解决。代表工作站了解到目前南京市“无驾驶人”智能网联汽车道路测试牌照发放落后于其他城市，立即组织各行业专家分析落后的情况，开展建言献策活动。

7月26日下午，代表工作站联合街道政协共同召开以加快发放“无驾驶人”智能网联汽车道路测试牌照为主题的讨论会。代表们提出的“要优化道路认定流程，打通车与路侧数据通讯；要优化车辆检测牌照的获取流程，在市级层面组

建智能网联监管总平台，汽车、交通、科技龙头企业共同参加，在各区筹建区级智能网联数据分平台”等建议，受到了上级部门的认可。

### 如何发挥人大代表广泛性特点、更好反映社会各个方面的现实需求？

红山新城建设发展专业代表工作站还组织代表开展民主协商、参政议政工作，为省市各项法规以及决定的制定收集意见。8月15日下午，根据省十四届人大常委会第四次会议《关于促进车联网和智能网联汽车发展的决定（草案）》的征求意见的要求，红山新城建设发展专业代表工作站联合玄武区人大社会建设委、法制委、常委会人代联委在纳科红山科创园开展了《关于促进车联网和智能网联汽车发展的决定（草案）》的征求意见座谈会。区人大常委会人代联委主任沈阳、副主任叶冬梅，区人大法制委员李国庆，区人大代表石晶、李敏，上汽集团东华公司、中电车联信安科技公司、中汽创智等相关企业技术和管理专家参加。

座谈会上，大家建言献策、归纳总结：一是希望政府及有关部门通过政策创新等方式推动开展道路测试、示范应用等领域探索，制定车联网基础设施、检验检测、数据共享等领域的地方标准；二是在辖区范围内划定区域开展试点，利用闲置空地、未开通道路作为智能网联汽车封闭测试场地；三是搭建行业信息共享创新平台，释放数据价值，促进数据跨平台互联互通。代表工作站也第一时间将座谈会上代表专家的意见建议向上级人大反映，为将来制定车联网和智能网联汽车发展政策奠定基础。

红山新城建设发展专业代表工作站作为代表联系企业、专家和居民的桥梁，为代表履行参政议政、立法和监督的职能提供了平台。下一步，工作站将进一步畅通民意表达的渠道，拓宽代表履职的路径，提供更大的空间去发挥代表在新技术、新产业、新业态的创新和应用上的作用。

（作者单位：玄武区红山街道人大办）



玄武区人大红山新城建设发展专业代表工作站组织“人大代表进园区 助企纾困解难题”活动。摄影/沈熙



2022年1月24日，南京的全国人大代表视察都市圈轨道交通建设情况。

# 开展区域协同立法的研究和实践

——以南京都市圈协同立法为例

文 / 尚世钰

区域协同立法是地方立法的一种新形态，其兴起来源于区域协调发展的制度需求。2006年的“十一五”规划中首次提出要促进区域协调发展，党的十八大报告提出“促进区域协调发展”，党的十九大报告进一步提出“实施区域协调发展战略，

建立更加有效的区域协调发展新机制”，并将区域协调发展战略上升为国家战略，成为统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局和全面贯彻落实新发展理念的重大战略部署。

随着区域协调发展战略的日益

深入，区域协同立法的重要性也逐步体现。中共中央、国务院印发的两版《法治政府建设实施纲要》中都表达了对于区域协调立法的积极态度，2020—2025年版本中表述为“建立健全区域协调立法工作机制”，2021—2025年版本中表述为“推进

区域协同立法，强化计划安排衔接、信息资源共享、联合调研论证、同步制定修改”，从健全到推进的用词变化，反映的正是在推进区域协调发展过程中，建立和完善区域协同立法机制的现实性和迫切性。

作为一种新型的立法形式，各地都给予了区域协同立法高度的关注，开展了一系列的立法实践。但同时，区域协同立法还存在一些核心问题没有得到充分的研究和分析，也给地方的立法实践带来了困扰。本文从南京都市圈协同立法的实践着手，力图为区域协同立法提供研究的路径和样本，以期对区域协同立法的地方实践有所帮助。

## 一、区域协同立法的实质

对于区域协同立法的实质，学界亦分歧众多，主要集中于对区域协同立法深度和范围的不同认识。甚至在一段时间内，还就区域协同立法的法律依据产生过不同程度的思辨。2022年新修改的《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第十条第三款、第四十九条第三款规定，省、自治区、直辖市以及设区的市、自治州的人大及其常委会根据区域协调发展的需要，可以开展协同立法。第八十条规定，地方各级政府根据区域协调发展需要共同建立跨行政区划的区域协同发展工作机制。这是国家首次以法律的形式明确肯定了协同立法的法律地位，并为区域间协调发展明确

了工作机制。根据上述规定，我们认为区域协同立法的内涵应该包含以下几方面。

（一）区域协同立法是地方立法。

在我国现有的立法体制下，区域协同立法属于地方立法的范畴，而非国家立法和地方立法之外的立法方式。区域协同立法完全符合地方立法的法定要件，在本质上仍是地方立法。一是区域协同立法的主体是地方立法机关，而非国家立法机关。国家立法机关在区域协同立法中多以立法指导者身份的参与立法进程，并未行使立法权力。二是区域协同立法的内容不超越地方立法权限。目前，区域协同立法并未超越地方立法机关的立法权限，是在其法定权限范围内实施的立法活动，是立法主体按照各自的立法权限和立法程序，通过立法合作，对跨行政区域的法律主体、法律行为或法律关系等法律调整对象分别立法的立法行为。三是区域协同立法的效力仅限于地方立法机关管辖的行政区域。区域协同立法并非单一地方立法机关制定的通行于整个区域的规则，而是地方立法机关分别立法在各自行政区域内实施。

（二）区域协同立法是独立、平等的地方立法机关之间相互协调、密切配合共同进行的。

区域协同立法，是两个或两个以上的、平等的地方立法机关以协同、合作的方式开展的地方立法。立法主体的多元性和平等性是其区别于一般地方立法的主要特征。区域协同立法的目的是促进区域协同发展全方位深入进行。因此，其立法成果是以立法机关独立、自主地行使立法权为基础，分别制定目标一致、内容衔接、重点突出、特色鲜明、程序协同的地方性法规。即

使立法内容和核心制度在整个区域内是一致的，也是依托各自的地方性法规而存在。只是在立法过程中，不同行政区域的地方立法机关会相互沟通协调，而不是以往的仅仅考虑自己的立法需求，相互割裂地开展立法活动。

（三）区域协同立法是为了更好开展区域社会治理，规范跨区域的公共事务，解决跨区域的管理难题。

区域协调发展意味着要打破原有的行政区域限制，重新整合区域内部资源，实现区域整体的发展和利益最大化。在推进区域协调发展中，只有在管理规则方面协同一致，才能打破“邻避效应”，实现真正的协同发展。在一元多层的立法体制下，国家立法虽然可以为区域发展提供统一的制度规范，但是我国区域发展的不平衡性，决定了不同区域协调发展所要解决的问题并不一致，国家立法全局性、原则性的立法模式无法充分考虑各区域、各地不同的利益诉求。

地方立法可以根据本行政区域的特色和需求，制定更具特色的法规。但基于不同区域行政主体、组织和社会公众的利益而产生的区域地方规则之间也会产生存在矛盾和冲突。要解决这一问题，就需要开展协同立法，在不同行政区域间制定统一的规则和明确不同规则的衔接机制。

## 二、区域协同立法面临的难点

南京都市圈的协同立法工作已经取得了一定成效，但总体上看仍处在探索实践阶段。在南京都市圈的实践中，仍存在协同立法事项层级交叉、协同标准模糊、立法配套机制不足等问题。

（一）区域协同立法事项层级

交叉

当前,我国的立法体制中立法事项分为法律保留事项和地方立法事项。省级立法和设区的市的立法都受限于地方立法事项规定,而未作明确区分。这就导致在同一省级行政区内的若干设区的市的区域协同立法事项也属于省级立法权限,从而产生立法事项的交叉。在实践中,对同一立法事项的立法选择,往往是立法机关根据该事项的重要性自行决定。对一些影响较大,重要性较高的立法事项采取的是高位立法的方式,有省级人大统一立法,做好顶层设计,提高立法效率;反之,则是由市级人大采取协同立法的方式,精准施策,提高立法实效。

但是区域协同立法事项的层级交叉,如果不能合理解决,必然会对区域协同立法产生损害协同立法必要性、合理性和有效性的不利影响。

(二) 区域协同立法协同标准模糊

虽然此次地方组织法修改明确“省、设区的市两级人大及其常委会根据区域协调发展的需要,可以开展协同立法”,区域协同立法从国家立法层面取得了突破,解决了区域协同立法的合法性问题。但不容忽视的是,区域协同立法的协同标准还有待明确,协同立法的制度张力有所不足,容易诱发“邻避效应”,削弱地区间立法的实效性,阻碍都市圈高质量协同发展。以南京都市圈的协同立法为例,在跨市域轨道交通运营管理的协同立法中,南京、镇江两市在立法题目、体例结构、核心制度上实现了“三统一”,在立法程序、报批时间、法规宣传实现了“三同步”。在开展长江江豚保护协同立法时,南京、镇江、马鞍山则确定了“立法主要制度统

一,各地保留地方特色”的立法模式,只要求法规主要内容一致。在制定修订电梯安全条例时,南京、无锡和苏州,则针对重点问题,在电动车进电梯等共性难点问题联合攻关,实现法规主要价值取向和判断标准一致,但条例其他部分的内容则存在较大差别。由此可见,即便是在南京都市圈的区域协同立法实践中,协同标准方面都存在诸多可能。如果区域协同立法没有客观标准,在更大范围、更多城市的协同立法中就会存在更多的任意性和不确定性,这在一定程度上也会损害立法的权威性。

(三) 区域协同立法配套机制不足

近年来,区域一体化进程加快,各区域城市间协同合作进一步加深,协同发展机制不断完善,但区域协同立法的配套机制仍然有待完善,其滞后性将会阻碍区域协同立法的进程。

当前,区域协同立法信息的主要交流方式是地方人大、政府间的联席会议、座谈会等,如南京都市圈通过《关于建立南京都市圈城市人大常委会协商合作机制的协议》的方式,建立了协同立法的基本框架。协同立法信息的交流依托每年召开的南京都市圈城市人大常委会主任协商联席会议进行交流和沟通。虽然有了一定的交流平台,但频次和渠道较为单一,不利于立法相关的信息在区域间城市的快捷沟通。

(四) 区域协同立法存在立法权限问题

区域协同立法本质上是地方立法,要严格遵循地方立法权限。但同时,区域协同立法又意味着在不同行政区域间存在相同的法律规范和法律责任,由此产生的执法、司法标准的统一要求是超越地方立法

权限的,需要上位法,特别是国家立法予以支持。以南京市在轨道交通立法协同为例,在跨市域轨道交通方面就涉及对列车车厢内的执法主体、行为规范和管理标准的统一,从而产生行政处罚主体赋予权限、行政复议和行政诉讼管辖权分配等深层次问题,迫切需要立法法就相关事项给予明确和解决。

三、南京都市圈区域协同立法的做法及思考

2021年2月,国家发展改革委关于同意南京都市圈发展规划的复函发布,南京都市圈成为首个由国家正式批复规划的都市圈。南京市人大常委会近年来围绕贯彻国家战略和区域战略、推动高质量一体化发展的目标,深入开展协同立法。

(1) 开展协同立法初步探索。早在区域协同发展作为国家战略提出之初,南京市便关注到区域协同立法的必要性和紧迫性,自2017年起,在制定有关社会治理、公共卫生、民生保障等方面的地方性法规时,通过设置有关区域协同事项条款,积极主动融合和配合长三角一体化建设,如在相关条例中规定政府应当与其他城市建立协调协作机制,构建相对统一的区域管理框架体系。但是,此阶段南京的协同立法实践尚处在初期探索阶段,一是立法较为分散,相关城市群尚没有形成完备的协同立法体系,关于区域协作的内容散见于各个地方性法规之中,呈现点状、零散化的特点,缺少统一规划,不具备都市圈协同立法的规模效应;二是有一定任意性,由于缺少统一的规则标准和程序规范,各地区的协同立法愿望难以寻得充分的依据和指引,又因尚未建立各地立法信息的沟通平台,不能将地区间的协同立法共识第一时间转化



9月15日,第五次南京都市圈城市人大常委会主任协商联席会议在淮安召开,会议通过了《关于深化南京都市圈市人大常委会协商合作机制助力区域协调高质量发展的行动计划》。

为制度性成果,因此这一时期的协同立法还属于较浅层次的探索。

(2) 建立协同立法合作机制。2019年,由南京市人大常委会牵头与都市圈其他城市达成了《关于建立南京都市圈城市人大常委会协商合作机制的协议》,形成了协同立法的基本框架,为进一步发挥人大在区域一体化发展中的制度优势和职能作用提供了制度基础。具体包括:一是充分发挥地方人大在都市圈协同立法中的主导作用,在法规制定、修改、实施各环节加强沟通与合作,增强法规制定的协同性,以法治引领、保障、推动一体化发展;二是建立都市圈常态化的人大工作信息沟通制度,形成城市人大常委会主任协商联席会议、秘书长年度协商沟通等机制,围绕地方人大履职情况以及都市圈需要加强协作的重点事项进行研讨协商,高位

推动都市圈协同立法进程;三是构建多元化的地方人大协同工作体系,联动组织开展代表活动,组织和服务都市圈代表在人代会上同步提出相关议案建议,增强都市圈协同立法的民意基础,同时开展课题协同研究,开展跨区域调研研究,共享研究成果,充分发挥人大工作理论研究会的平台作用,为开展都市圈协同立法提供理论基础。

(3) 以“小快灵”形式率先进行协同立法。2020年,习近平总书记在中央全面依法治国工作会议上发表重要讲话,明确指出要丰富立法形式,既要搞一些“大块头”,也要搞一些“小快灵”。地方人大可以根据都市圈协同发展需要,结合地区特色,充分发挥“小快灵”立法形式的特点,化繁为简,抓住主要的法律关系进行制度设计,降低协同立法成本,为加快都市圈一

体化发展进程提供法制保障。南京市在充分吸收和借鉴“京津冀”“长三角”等区域协同立法实践经验的基础上,突破大气污染防治、流域性保护等生态环境保护领域,立足于南京都市圈高质量协同发展,创新性地以轨道交通为切入点,围绕如何统一宁句轨交的乘客行为规范、管理标准、执法平台等共性问题,与镇江市同期审议表决通过了《关于加强跨市域轨道交通运营和执法管理若干问题的决定》,实现列车车厢内执法主体、执法事项和执法尺度的统一。此次协同立法以“小快灵”的形式,切实有效推动都市圈基础设施一体化、运输服务同城化、治理能力现代化,并为今后解决都市圈内其他轨道交通执法管理提供范本。

(4) 找准协同立法的发展方向。坚持问题导向,围绕创新资源协同

融合、产业体系协作分工、基础设施互联互通、生态环境共保共治、市场体系统一开放、智慧服务水平提升、公共服务共建共享等七个重点领域，加强都市圈协同立法深度的同时，拓展都市圈协同立法广度，积极发挥主观能动性，切实发挥好南京市“排头兵”作用，全面打造长三角一体化高质量发展合作示范区。2022年，南京市以“绿色发展”为主题，继续推动都市圈协同立法向纵深推进，实现从跨市域协同立法向跨省域协同立法的跃进，以“微笑天使——江豚”保护为出发点，与马鞍山市、镇江市共同探索对单一物种的流域性保护立法，结合江豚生活的习性和特点，构建多层次多维度的跨行政区域的江豚保护体系，以立法引领的方式不断提高三地市民的江豚保护意识。立法过程中，南京市还会同镇江、马鞍山两市，联合组织两省三地的人大代表跨区域开展人大代表调研活动，围绕如何加强长江江豚保护问题进行长达10小时的“沉浸式”、跨省域深度调研，严防立法“水土不服”，进一步提升长江江豚保护的立法质量。



2021年12月15日，南京与镇江两市人大常委会共同就《关于加强跨市域轨道交通运营和执法管理若干问题的决定》颁布实施召开新闻发布会。图为媒体记者在集中采访。

#### 四、深化区域协同立法的推进路径

通过南京都市圈区域协同立法的实践，在推进区域协同立法中应当提升站位、更新理念，尤其要坚持把高质量一体化发展作为协同立法的价值追求，把系统观念作为协同立法的方法引领，把健全科学的立法机制作为协同立法的重要基础，不断提高协同立法质效。

##### （一）科学论证区域协同立法的事项

1. 协同立法所调整的对象必须是单独立法无法有效解决的跨区域事务。所谓跨区域事务，既可以是非物质形态的事，比如营商环境、文化遗产、环境保护等；也可以是客观存在的物，比如山川、河流、湖泊等。对跨区域的立法事项的调整，需要多个行政区划进行合作，单一的地方立法主体依靠自身力量往往不愿意或者无法有效解决相关问题。

2. 协同立法所调整的对象必须具有客观联系。共同法益是协同立法的基础和出发点，也就是说，协同立法必须具有事项一致性、逻辑共通性、地域相连性。如围绕基础

设施、公共服务互联互通开展立法，对涉及跨区域、跨流域的生态环境进行立法保护等。只有抓住关键，才能起到协同立法“整合制度效能、优化资源配置，助推协调发展”的真正目标，避免为协同而协同。

##### （二）健全区域协同立法机制

1. 搭建互通互联的立法信息沟通共享机制。充分利用信息化技术手段，拓展共享平台的形式与内容，及时分享各自制定的地方性法规，交流各自的立法工作情况和重要立法信息，讨论研究地方立法工作中的重要问题，实现地区间立法计划、立法文本以及区域立法解释等立法信息交流共享常态化。

2. 建立紧密型和松散型相结合的立法协调体制，针对重大立法事项，如涉及长江保护的流域性生态立法、科技创新成果共享以及交通基础设施互联等重点领域，应当在框架性制度中予以明确采取紧密型立法模式，集中优势力量加快推进立法进程；对于结合自身城市特点，如地方性文化风景名胜、特色农业发展等方面的立法则可以采取松散型模式。

##### （三）推动区域协同立法精细化

协同立法的关键是要找准切口，宏大的事项涉及方方面面，如采用“鸿篇巨制”的体例形式，协调难度较大，难以平衡立法质量和效率。在协同立法的探索起步阶段，应当将问题的关键节点和突出矛盾作为选题突破口，坚持“一事一法”，围绕区域急需和有效管用，通过小切口、小快灵精准立法，实现“大立法”与“小快灵”的有机结合，着力突出针对性、适用性和可操作性。

（作者现单位：市人大监司委司法监督处）



8月30日，栖霞区西岗街道组织议政代表走进“云社区”接待群众。摄影/丁芹

## 构建街道议政代表会制度栖霞模式 探索全过程人民民主基层实践路径

文 / 栖霞区人大常委会办公室

街道议政代表会是在街道党工委的领导下组织实施，由街道人大工委召集，鼓励引导辖区内议政代表参政议政的议事协商组织，是人民群众行使知情权、参与权、监督权的重要方式。构建街道议政代表会制度，是贯彻落实中央人大工作会议精神、践行全过程人民民主的具体举措，是加强基层治理体系和治理能力现代化建设、增强街道议事协商能力的工作需要，也是夯实基层人大工作基础、高质量推进新时代地方人大工作的必然要求。栖霞区人大常委会认真贯彻落实中央

和省市区委决策部署，在市人大常委会指导下，科学把握新时期地方人大工作规律，立足“网格化”“掌上云”等基层治理创新实践，在全区推行街道议政代表会制度，积极探索全过程人民民主基层实施新路径。

### 一、构建街道议政代表会制度的探索与实践

（一）深入调研，优化制度运行

栖霞地处宁镇杨同城化核心区，城乡二元重叠、资源条块分割、社

会结构复杂、民生诉求多样、社会治理任务繁重，城区街道和涉农街道在经济体量、财力状况、人大工作的基础和条件等方面不尽相同。区人大常委会深入研究省市相关指导意见，成立专题调研组，围绕基层人大参与区域社会治理的履职模式、进一步加强街道人大监督工作等，赴各街道开展调研，了解现实状况，摸清实情底数，为因地制宜开展针对性制度设计夯实基础。在切实领会上级人大意见精神、立足栖霞基层社会治理实践、吸收借鉴外地先进经验的基础上，研究制定

《中共南京市栖霞区人大常委会党组关于建立街道议政代表会制度的实施意见》，明确了议政代表会的主要任务、议政代表提出意见建议的处理办法、议政代表会议及闭会期间的工作职责、议政代表会的运行保障机制等，为制度运行夯实了基础，使工作开展有抓手、好操作、能持久。

(二) 有效引领，强化部署推进

议政代表是街道议政代表会的主体，选出一支代表性强、素质过硬、群众认可的议政代表队伍，对于发挥街道人大工委和议政代表会作用至关重要。为把好评政代表入口关，区人大常委会指导各街道按照“两考虑一遵循”原则，产生了以辖区各级人大代表为骨干，以街道相关部门、企事业单位、社区或行政村等各方面代表性人士为补充的议政代表40-60名，全区9个街道共聘任议政代表440名。为保障议政代表会制度有序运行，区人大常委会在下发实施意见后，先后召开专题工作部署会、学习培训会、街道人大联席会等，对实施意见进行详细解读，对工作开展进行具体指导。同时，注重配备熟悉人大工作和相关专业领域的负责人，优化街道人大干部队伍结构，确保街道议政代表会在建立初期即可有序运行。此外，将议政代表统一纳入人大代表服务管理范畴，定期邀请街道议政代表参与区人大常委会统一组织的调研视察、执法检查等活动，促进议政代表会制度有效落地。

(三) 守正创新，深化基层实践

区人大常委会立足“网格化+”“掌上云+”“标准化+”等基层治理创新实践，积极探索议政代表会履职新模式，同时引导各街道

结合基层实际，探索更接地气、更近民心的议政代表会运行机制，形成了各具特色的工作方法。

1. 数字赋能的“智慧履职载体”。区人大常委会指导各街道充分运用“人大代表走进云社区”履职载体，分批次组织议政代表线上联系接待群众，开展“云漫谈”“云议事”“云协商”，及时听取并反映人民群众对区政府及街道各方面工作的意见建议。定期将“掌上云社区”智能抓取的社情民意更新录入“议政工作信息库”，通过“意见汇总—代表分工—受理处置—跟踪督办—反馈评价”的工作流程，形成“平台及时发现—系统及时转办—问题协同办理—代表跟踪问效”的处置机制。借助“云社区”这一“智慧履职载体”，有效完善了人民群众民主民意表达平台，拓宽了议政代表吸纳民意、汇集民智的渠道。

2. 党建引领的“网格议政平台”。仙林街道人大工委依托网格化社会治理新模式，利用仙林地区高校科研院所较多的资源禀赋，吸纳群众基础好、专业水平高、议政能力强的代表性人士共同参与。将议政代表工作纳入网格，推动议政代表和网格员、居民志愿者一起，发扬“硬着头皮、磨破嘴皮、饿着肚皮、踏破脚皮”的“四皮”精神，通过“进万家门、访万家情、送万家暖、结万家亲”的“四万”走访活动，及时了解群众所思所想所求。组织议政代表参加网格联席及居民议事会议，让议政代表在网格一线倾听群众诉求、接受群众监督、努力服务群众，实现“人到格中去、事在网中办、难在网中解、情在网中结”。

3. 精准分类的“靶向监督模式”。尧化街道人大工委按照代表职务、专业、特长以及本人意愿，将43名议政代表分成重点项目、民生保障、

社会治理三个监督小组，对议政代表提出的意见建议分门别类开展日常监督。在精准分类的同时，街道推行议政代表“民情账本”，号召代表们盯准问题、盯紧热点、盯牢举措，以走网格、记民情、及时办、能反馈的工作模式，推动从解决一个问题到解决一类问题，实现对社区治理的“靶向监督”。街道议政代表提出的“排查老旧小区房屋安全隐患”“加强道路周边环境整治”“合理划分小区出新后新设车位”等意见建议均得到了落实，议政代表们对街道工作的民主协商、民主决策、民主监督逐步得到加强。

4. 紧贴民生的“监督工作闭环”。民生实事项目事关广大群众的切身利益，是群众获得感、幸福感的直接体现。燕子矶街道吸纳议政代表会成员组建民生实事项目监督组，组织议政代表与人大代表“同走”“同看”“同议”，动员议政代表自觉主动当好民生实事项目的“调研员”“监督员”，形成了齐心协力共同推进项目实施的强大声势。议政代表通过听取专项工作报告、随机查访、现场调研、参加“家站点”活动、开展质效评估等，对项目进行全程跟踪。通过“闭环式监督”，有效推动相关部门抓好民生实事项目的落地落实，更加广泛、更多层次地满足人民群众的美好生活需要。

## 二、街道议政代表会制度运行中存在的问题

(一) 法律支撑不足，顶层设计有待优化

在法律规范的框架内进行制度创设和实际运行，是议政代表会制度的基本前提。然而，相较于原先的乡镇人代会，街道议政代表会不属于宪法和法律规定的国家政权组织形式，相关法律依据只有宪法和

地方组织法中较为笼统的规定。由于缺乏明确具体的法律依据，议政代表会制度约束力不强，议政代表所提意见建议的答复和落实缺乏保障，议政代表参政议政及监督活动的有效性受到影响。此外，目前议政代表会制度的构建和运行主要依照省人大的指导意见和市区人大的实施意见，对于议政代表会与区人大常委会、街道党工委、街道办事处、街道人大工委“四方”的关系，“四方”在制度运行中的具体职责，以及“四方”如何通过议政代表会制度践行全过程人民民主、推进基层治理现代化等，未作出明确的规范和指引。

(二) 工作力量薄弱，自身建设有待加强

根据实施意见规定，议政代表的聘任、议政代表会议的召集和主持由街道人大工委负责。然而在工作实践中，人手不够，专人不“专”是街道人大工委长期面临的现实问题。街道人大工委虽配备了专职主任，但本人的精力往往被街道党工委、办事处安排的其他工作所占据，在履行原本的联系服务代表、贯彻落实区人大常委会工作部署、畅通民情民意等职责时就已经倍感压力，面对新的工作任务，更显力不从心。此外，各街道人大工委工作开展质量的高低，很大程度上取决于街道人大工委负责同志本身的思想认识和工作能力。这就造成了有些街道在推进议政代表会工作中不仅成效明显还富有特色，但有些街道在推进过程中仅仅满足于完成任务，实际效果不佳。

(三) 履职能力不强，制度效能有待发挥

议政代表大多来自基层一线，缺乏参政议政经验，履职积极性不高，参政议政能力薄弱。有的街道在组织代表活动时形式较为单一，



8月31日，栖霞区燕子矶街道议政代表视察养老服务工作。摄影/苏宇星

开展调研、视察等活动通常只安排半天时间，议政代表在短时间要了解清楚情况、准确发现问题、提出意见建议，难度较大。加之现行的实施意见对议政代表履职缺乏明确有效的管理方法，履职情况很大程度上依靠代表自觉，导致代表作用发挥不够充分。此外，相较于人大代表，议政代表的工作形式更类似于发扬民主、开展协商，其主要任务是提出意见建议、开展民主评议，而不能作出有约束力的决定决议，更无法使用质询、特定问题调查、撤职等刚性监督手段，导致街道和部门容易出现不自觉接受或不配合监督的情况，代表履职的底气不足。

## 三、完善新形势下街道议政代表会制度的几点思考

(一) 完善顶层设计，夯实全过程人民民主制度根基

一是要深化认识，将构建和完善街道议政代表会制度放到践行全过程人民民主上来统筹考虑和研究，通过不断扩大人民的政治参与，丰富人民的民主生活，推动社会主义民主的价值和理念进一步转化为科学有效的制度安排和具体现实的民

主实践，使人民当家作主更好地体现在国家政治生活和社会生活之中，从而更好地引领、推动社会主义民主政治建设。二是要推动立法，加强对街道人大工作以及街道议政会工作的调研，助推上级人大以立法的形式明确街道议政代表会的地位和作用，细化工作职责，使议政代表会制度的运行有法可依，实现区人大常委会的有力领导，以及街道党工委、办事处、人大工委和议政代表“四位一体”的良性互动。三是要完善制度，进一步细化区人大实施意见和各街道议政代表会议议事规则，及时总结各街道在工作方式、工作机制上的创新举措和值得推广的经验做法，形成监督清单制度、建议办理制度、小组活动制度、学习培训制度、代表述职制度等。通过建章立制，确保议政代表会制度化、规范化运作，让议政代表会走深走实，行稳致远。

(二) 强化组织引领，加强街道人大工作保障

一方面，区人大常委会要把街道人大工作、街道议政代表会工作纳入常委会的总体工作布局和年度工作要点，强化工作协调和业务指



8月31日，栖霞区尧化街道召开第一届议政代表会第三次会议。摄影/严盛林

导，加强目标管理和实绩考核，推动街道人大工作有序开展。在具体工作中，除人代联委和街道人大工委保持日常联系外，常委会各委室，特别是人大专门委员会也应加强对街道人大工作和议政代表工作的联系指导。如财经委和街道人大工委联动开展街道预决算审查监督；社会委邀请议政代表参与社会建设社区（村）观察点的建设运行；法制委组织议政代表参与基层立法联系点调研等。另一方面，进一步加强街道人大工委组织建设，重视街道人大工委主任人选的配备，挑选本领过硬、勇于担当、富有创新意识的人才来负责人大工作。同时加强街道人大工委办公室建设，选好、配强、稳定街道人大工委工作人员队伍，确保每个街道有专职工作人员，每个社区有兼职人大工作人员，实现定岗、定编、定责。目前，各街道人大工委都配备有委员，要充分发挥委员作用，协助街道人大工委更好开展工作。

（三）加强队伍建设，筑牢议政代表履职基础

一是秉持议政代表为人民的精神和原则，进一步优化议政代表产

生程序，选拔参政议政能力较强的人充实队伍，注重吸纳熟悉经济、法律、社会工作方面的人才，组建形成知识库、人才库，并可根据专业特长分成工作小组，方便有针对性地开展活动，提高参政议政质效，拓展议政代表履职的广度和深度。二是将议政代表学习培训纳入工作计划，形成规范的培训制度。通过多种渠道和方式搭建学习平台，如市、区人大定期举办街道人大工委工作座谈会以及参政议政工作研讨会，推动各区各街道相互借鉴，及时推广好的经验做法；加强对外交流，学习外地优秀经验做法，提高议政代表工作先进性；组织代表进高校学习，或邀请专家学者授课，不断提高参政议政水平。三是充分利用各类信息平台，大力宣传议政代表会制度、议政代表履职工作以及优秀代表履职风采，扩大社会影响力和认可度，提升群众向议政代表表达民声诉求的意愿，提高议政代表对身份和履职的认同感。

（四）务实工作举措，提高议政代表履职效能

一是优化会议流程，将每年召开两次的议政代表会议作为代表履

职的重要载体，做到会前精心准备，提前筹划和审定会议内容及程序，组织代表深入开展走访调研，广泛听取群众的意见和呼声，掌握详实的第一手资料，为会议期间提出意见建议做好准备工作；会中规范程序，明确会议日程、丰富会议议程、充实会议内容，落实好听取报告、分组讨论、交流发言等各环节，切实提高会议质量；会后抓好督办，通过常态化联络办理单位，组织代表开展全过程监督等，确保代表意见建议真正得到落实和改进。二是提高活动质效，注重选择和常委会议题有联系、和本街道中心工作有呼应、和百姓民生相贴近的主题开展活动。可以在年初确定几项年度重点活动项目并列出具体的时间表，让议政代表提前知晓，在时间、知识储备和了解民意上提前做充分准备，以此提高现场活动质量。在开展街道预决算审查监督、立法征求意见等专业性强的工作中，邀请专业人士进行辅导，提供专业意见供代表参考。三是发挥现有平台效用，将议政代表工作融入其中，为平台赋予更多功能。当前，人大代表之家、人大代表工作站、人大代表联络点等以人大代表为主体的基层民主制度已经有了较为充分的发展，拥有完善的场地和工作机制，要充分利用好、融入好。此外，依托“网格化+”“掌上云+”等基层创新治理平台，组织议政代表开展进网格、进线上代表履职平台、进“12345”热线等活动，打破代表联系群众的时间、空间局限，充分将议政代表履职嵌入基层治理体系，推动议政代表更好地植根百姓，为群众解难。

## 遇园随笔

2021年，作为一名人大工作者驱车千里，考察南京人大助力乡村振兴工作，第一次有幸走进溧水梅花山；2023年，关注长江传统文化保护利用，再次深入山凹村遇园，近距离体味贯穿绿水青山、金山银山的文化根脉……每次都有新发现，每回都有新体验。欣然命笔，是以题记。

——郭福堂

遇园，顾名思义就是遇见即是有缘的一座园林。实际上，遇园不仅仅是座自然生态园林，更是个“养在深闺人未识”的江南古村落。

初识遇园，是次不经意间的美丽邂逅。我惊叹她绝世的低调、美丽、恬静，悄然隐身在群山翠叠环绕、一溪绿水相伴、梅花掩映簇拥的山凹间。远远望去，清溪浅照，一大片古色古香的徽派建筑尽入眼底。只见马头墙高低错落，白墙黛瓦，朱门木窗，雕梁画栋，飞檐斗拱，蔚为壮观。亭台楼榭，临水而居，脱俗不凡，气象万千。于是挥毫泼墨，写下《题山凹村》：“无想山上无想寺，梅风花语谁先知？漫山粉雪入凹来，应是春天第一枝”……

再入山凹，又一次遇见。这次我完全折服于这个古典建筑群蕴藏着的明清建筑艺术和历史文化。走近山门，一座大型皇家御制石碑坊首先映入眼帘。只见牌坊三门四柱五层，正面上书“圣旨”“功德坊”，背面是“恩荣”“乐善好施”。恩荣坊双面浮雕镂空，祥云神龙活现，仙鹤福鹿栩生，規制齐整，气度不凡，仿佛会告诉你这些建筑群的前世今生。整个建筑群环绕一泓湖水，碧水盈怀，枕山而居。每个单元建

筑构造奇妙，风格不一。整体上又全然徽派余韵，江南格调，错落有致，浑成一体。不同于许多江南民居的小巧婉约，这些建筑更高大、更恢宏、更气派了不少。

曾家大院的诚敬堂，俨然是整个建筑群的主楼，所有楼群则沿其两侧依次坐落。诚敬堂共分三进两天井两中堂。每一进梁枋上都有构图奇妙、雕工精湛的木质镂空浮雕，但每一进又都完全不同，甚至连每扇木窗都不一样。如果说窗上雕绘着不同的花草虫鸟、飞禽走兽图案，表示着同样美好而又不一样的喻意。而梁枋上的木雕则昭示了儒家传统的教化功能。第一进是幅二十四孝图，第二进刻着韩熙载夜宴图，第三进则是三国人物故事。……一砖一瓦都是艺术，一梁一柱全是文化。

移步东南，是湖湘会馆。迎面是典型的三层重檐门楼。与其他建筑最大的不同，应该是它的天井了。江南人家，天井院大多是正方形或长方形的，喻示四水归一，四面来财之意。而会馆的天井却是八角型的。这个天井的八角相联，连天地，巧妙地将会馆的社会功用特征形象地揭示出来，那就是“迎八方

来财，结天下英雄”。相信每位来客都会为其匠心独运、鬼斧神工的杰作而叹服……

徐行正南，是当地最有名的晴雨台。当地人也称双面戏楼。戏楼正对的大堂，门额大书“东篱堂”三字，是典型元代时期建筑风格。“东篱堂”的主人正是元代词曲大家马致远。马致远故居拆旧复旧，与戏楼搭建一处，正彰显了这位元曲四大家之一的艺术地位。只是不知道远在北京的元大都故居保护者该作何感想？戏楼正面向着仙湖广场，天气晴朗时，人们可以在湖边广场轻松地观看一目目爱恨情仇；戏楼另一面面向着内厅，阴雨连绵，大家仍然可以在厅堂及内厢欣赏台上将相风云……无论天气晴雨好坏，台上演出和台下观看一年四季都不会受大的影响，即使梅雨时节也不会耽误看大戏。正应了一句老话“两面搭台，好戏连台”。细细品味，对台上台下的人们或许都会有所启发！

离戏台不远，一步步走过高平桥，便是两层重檐的寄梅亭。沿石阶迈步上桥，端详这座古代工匠用完整构件建成的石桥，雕工细腻，鱼龙生动，流韵畅达。人们行步高



东篱堂一览。摄影/朱敏恬

平桥，喻示着将步步登高、一路平安。荷风习习，秋雨若丝，寄梅亭内，思绪翩飞。江南旧俗，族人远行出门，自然会在村口寄语话别。因山凹盛产梅子，春暖花开，亲人远行，人们折梅花相赠以寄也渐成习俗。尤其是青春男女、郎情妾意依依不舍，取其谐音“记妹亭”，叮咛出行男子要专一长情，不要忘记情深意浓的俏阿妹……。想来亭内柱间

“平生最薄封侯愿，只与梅花过一生”便是很质朴直白的感叹和劝慰吧！

幸遇园主人袁绍林先生，也算有缘。其早年创业，辗转各地，遇弃损旧物，即生惜缘而藏之。得人大代表引荐，参与溧水乡村振兴而入梅花山凹，应该说缘分不浅。历经数年，修而复之，使其异地新生，遂成此景。宛然集明清园林、戏楼、

亭阁、牌坊、雕刻等建筑艺术及古代牌匾、楹联文化等为一体的小型博物馆。袁先生与破损毁弃的旧物遇见是缘，而与梅山凹绝的遇见岂不是缘？

夕阳西下，晚霞映入湖面，高低参差的马头墙伸向天际，依偎着悠然自得的白云，与这古色古香的村落融成一体，青山、绿水、竹海、梅林、村落成为生动的江南水墨画……

回首望去，无想山上的无想禅寺，仿佛默默凝视着眼下的遇见和美好。遇见即是有缘。离苦得乐，山凹村的村民沉浸在彻底摆脱贫困、安居乐业、富足安康、怡然自得的喜悦之中，一切便都会释怀和放下，自然也就无想。

遇见一个伟大的时代，是每一个人最大的善缘。山凹村村民如是，遇园的袁先生如是，我们又何尝不是如此……

（作者为鹤壁市人大常委会调查研究室原主任）

多边庭健儿的英雄形象，歌颂了从军报国、建功立业的雄心壮志；在抒写胜利的喜悦和失败的痛苦时，也反映了诗人深沉的忧患意识和对祖国的赤子之情。下面我们就从三个方面来举例，并加以剖析。

### 一、策马边关，建功立业，透视出四海为家的进取精神

如唐人王昌龄的著名诗篇《出塞》：“秦时明月汉时关，万里长征人未还。但使龙城飞将在，不教胡马度阴山。”就被称为唐人七绝的“压卷之作”。为什么呢？首先，他在“明月”和“关”这两个名词之前，增加了“秦”和“汉”这两个时间性的限定词，发兴高远，从千年以前、万里之外下笔，形成了一种雄浑苍茫的独特意境；其次，他以“龙城飞将”和“不教胡马度阴山”，表达了世代的人们对和平生活的共同向往，以及作者对于平息边乱、保卫祖国的坚定信念。此诗虽只短短四句，然而气魄宏大、意境雄浑，读之令人热血沸腾。

又如他的另一名作《从军行》：“青海长云暗雪山，孤城遥望玉门关。黄沙百战穿金甲，不破楼兰终不还。”一、二两句境界阔大，感情悲壮而含蕴丰富；三、四两句高度概括了官兵们戍边时间之长，以及战事之频繁、战斗之艰苦、敌军之强悍、边地之荒凉，更表现了三军将士四海为家的豪情壮志。“不破楼兰终不还”，书写豪情却不回避艰苦，因而整个诗篇给人的感受是雄壮有力，惊天地、泣鬼神，阳刚之气扑面而来。

还有王昌龄的《从军行》和卢纶的《塞下曲》。前者为：“大漠风尘日色昏，红旗半卷出辕门。前军夜战洮河北，已报生擒吐谷浑。”后者为：“月黑雁飞高，单于夜遁逃。

欲将轻骑逐，大雪满弓刀。”第一首，避开对两军相接、刀光剑影的具体叙述，而是通过气氛渲染和侧面描述，展示出大军出征的气势与威力，全诗斗志昂扬、充满信心，显得胜券在握。第二首，则描写了塞外风雪之夜，敌军溃败潜逃，我军整装待发、奋勇追击的精彩场面，充满了对敌人的蔑视和我军的必胜信念。此诗虽未直接描写战争场景，但给读者留下广阔想象空间，字里行间洋溢着英雄气概，令人读来击节称妙。

直接抒发从戎书生保边卫国豪情壮志的优秀诗作，当首推“初唐四杰”之一杨炯的《从军行》：“烽火照西京，心中自不平。牙璋辞凤阙，铁骑绕龙城。雪暗凋旗画，风多杂鼓声。宁为百夫长，胜作一书生。”诗歌描写了一个读书士子从军出塞、参加战斗的全过程——从获知敌情、投笔出征，告别长安，到沙场苦战、建立功勋、无限感慨。全诗写得慷慨激昂、雄浑刚劲，有力地凸显出作者强烈的爱国激情和唐代将士建功立业、气壮山河的豪迈精神。

### 二、以苦为荣，意气风发，折射出乐观向上的时代风貌

盛唐时代经济发达、国力强盛，人们的精神追求也显得积极进取、乐观向上；知识分子普遍追求建功立业、有所作为，因而都能以苦为荣、旷达豪放，这就是令人悠然神往的“盛唐气象”。比如王之涣的《凉州词》就写道：“黄河远上白云间，一片孤城万仞山。羌笛何须怨杨柳，春风不度玉门关。”诗中虽然极力描写戍边者不得还乡的怨情，但写得悲壮苍凉、委婉蕴藉。我们从中可以不难感受到，当时的边防将士即便在乡愁难禁时，也能以苦为乐，无怨无悔地恪尽戍边职责；写悲切的怨情，也是悲中有壮，悲凉而慷慨，表现出盛唐诗人的宽广胸怀。

再如初唐诗人张敬忠的《边词》写道：“五原春色旧来迟，二月垂杨未挂丝。即今河畔冰开日，正是长安花落时。”面对五原春迟、边地荒寒的景象，诗人心里所唤起的并不是沉重的叹息与忧伤，也不是身处穷寒绝域的孤寂与凄凉。这里是荒寒的，但荒寒中又有其独具的辽阔与壮美；这里是孤寂的，但孤寂中又透露出边地的宁静与和平。



## 唐宋边塞诗词中的爱国主义精神

文/王利民

中华民族自古就有爱国主义的优良传统。千百年来，爱国主义就像一条奔腾不息的历史长河，滋润着一代又一代华夏儿女的心田，塑造着中华民族的精神品格和道德风貌，鼓舞、激励着人们为民族的生存和发展而前赴后继、奋斗不息。

在历代文学作品中，这种爱国

主义的传统犹如星火绵延、一脉相承，不断得到充分的体现。从屈原的《离骚》到岳飞的《满江红》，从文天祥的《正气歌》到现代的《义勇军进行曲》、《黄河大合唱》……，历代的仁人志士、英雄豪杰，始终以天下兴亡为己任，热爱祖国、献身疆场，并以诗歌的形式抒发豪情、

激励斗志，为后人留下了灿若星辰的不朽篇章和神奇传说，使之成为我们民族的宝贵精神财富。唐宋时代，文化昌盛、经济发达，“江山代有才人出”，涌现出了我国历史上前所未有的诗歌创作高峰。描绘军旅生涯的边塞诗词，就是其中一个极为重要的流派。它们塑造了众

这里的春天来得特别迟，但春天毕竟是要来临的。诗中不仅寄寓了守边将士对帝都长安的怀念与向往，更反映了他们对边塞风物的欣赏、对艰苦环境的适应。这是初唐时期人们明朗乐观的思想感情的充分体现。

又如中唐诗人王翰所写的《凉州词》：“葡萄美酒夜光杯，欲饮琵琶马上催。醉卧沙场君莫笑，古来征战几人回。”虽然身处边地荒寒艰苦的环境、紧张动荡的征戍生活，但诗人却以饱蘸激情的笔触、铿锵激越的音调、奇崛耀眼的诗句，写下了这样欢快宴饮的场面。“醉卧沙场”，呈现的不仅是豪放开朗和兴奋的感情，而且表达了视死如归的勇气；全诗具有动人心魄的艺术魅力，因而千百年来广为传诵。

描写边关将士成竹在胸、克敌制胜的典型诗篇，可推中唐守边大将严武的《军城早秋》：“昨夜秋风入汉关，朔云边月满西山。更催飞将追骄虏，莫遣沙场匹马还。”全诗居高临下、气势如虹，既有取得胜利的绝对把握，又有守边卫国的豪迈情怀，体现出了稳操胜券的英雄气概。这样的例子在边塞诗中举不胜举。

### 三、御侮杀敌，心系兴亡，展示出壮怀激烈的爱国豪情

历代的仁人志士、英雄豪杰，都将“先天下之忧而忧，后天下之乐而乐”作为人生的至高追求，时刻关注着苍生的祸福、家国的安危。

太平盛世时，他们开疆拓土、治世有方；外敌入侵时，他们驰骋疆场、保家卫国，他们始终是中华民族的脊梁。宋代以后，由于国势渐弱、内忧外患纷至沓来，知识分子忧国忧民、心际兴亡的爱国激情，往往就在诗词中表现得尤为显著。

如北宋范仲彦的《渔家傲》即流芳百世，词云：“塞下秋来风景异，衡阳雁去无留意。四面边声连角起。千嶂里，长烟落日孤城闭。浊酒一杯家万里，燕然未勒归无计。羌管悠悠霜满地。人不寐，将军白发征夫泪。”在这里，爱国激情与浓重乡思兼而有之，构成了守边将士复杂而又矛盾的内心世界。领军将帅与普通士兵的万千心绪，通过全词对景物的描写、气氛的渲染，委婉地表达出来。全词的情调苍凉悲壮、深沉厚重，读来令人荡气回肠、感慨万千。

又如南宋民族英雄岳飞的《满江红》，词云：“怒发冲冠，凭栏处、潇潇雨歇。抬望眼、仰天长啸，壮怀激烈。三十功名尘与土，八千里路云和月。莫等闲、白了少年头，空悲切。靖康耻，犹未雪。臣子恨，何时灭？驾长车，踏破贺兰山缺。壮志饥餐胡虏肉，笑谈渴饮匈奴血。待从头、收拾旧河山，朝天阙。”全词气势充沛，慷慨激昂、音调高亢，充分表现了一代英豪对“还我河山”、统一祖国的坚定信念，以及对掳掠到中原的入侵敌寇的无比仇恨。岳将军此词，激励着千古中华儿女的爱国之心，不愧为脍炙人

口的词中极品、典范之作。

南宋大词人陆游，一生奔波为国，志在收复中原，其诗《示儿》，更是感人至深：“死去元知万事空，但悲不见九州同。王师北定中原日，家祭无忘告乃翁。”真是魂牵梦绕、念念不忘。国家不统一、强虏不驱除，他是死都不会瞑目的。

再如南宋另一大词人辛弃疾的《菩萨蛮》词写道：“郁姑台下清江水，中间多少行人泪。西北望长安，可怜无数山。青山遮不住，毕竟东流去。江晚正愁予，山深闻鹧鸪。”此词用极高明之比兴手法，写极深沉之爱国情思，抒发了作者对国事艰危的沉痛思考，对靖康以来失去国土的深切挂念，以眼前景道心上事，达到了我国诗歌比兴传统“意内言外”的极高境界。其眼前景，不过是“清江水”、“无数山”；其心上事，则包举家国之悲、今昔之感等种种意念，而一并借眼前景写出。因此，该词成为南宋志士爱国精神深沉凝聚之绝唱。

唐诗宋词，好似群芳争艳的百花园，随手采撷几朵，便可供我们赏之不尽、沉吟欣喜。它们如璀璨的珠宝历久长新，散发着永久的魅力；它们如夜空的星斗美不胜收，闪烁着迷人的光辉。无论是今天还是将来，这些边塞诗词中所蕴藏的爱国豪情，都将给予我们巨大的启迪和教益，永远滋养着我们容易脆弱的心灵。

（作者为市人大常委会研究室主任）

## 九月

6日，市人大常委会主任龙翔调研智能制造装备产业链有关企业。市人大常委会副主任戴华杰参加。

8日，市人大常委会主任龙翔以普通党员身份参加所在的市人大常委会机关第二党支部学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育专题组织生活会，与支部党员一起学习检视、谈心交流。

同日，市人大常委会主任龙翔前往江苏苏博特新材料股份有限公司，看望慰问了中国工程院院士、东南大学教授刘加平，中国工程院院士缪昌文参加慰问活动。

15日，第五次南京都市圈城市人大常委会主任协商联席会议在淮安召开。会议以“深化全过程人民民主人大实践，促进南京都市圈高质量发展”为主题，持续深化南京都市圈城市人大常委会协商合作机制，凝聚支持和保障都市圈城市更高质量发展的人大智慧和力量，奋力推进中国式现代化区域协调发展新实践。南京市人大常委会主任龙翔，淮安市委书记、市人大常委会主任史

志军，镇江市、扬州市、芜湖市、马鞍山市、滁州市、宣城市、常州市等市人大常委会负责同志出席会议。

21日，金洽会河西·建邺专场活动——2023南京金融科技生态伙伴战略合作大会举行，金鱼嘴金融科技产业生态中心揭牌。市人大常委会主任龙翔出席大会并致辞。

22日，2023中国·南京金洽会六合区高质量发展推介会暨重点项目签约仪式举行，26个重点项目现场签约。市人大常委会主任龙翔出席并致辞。

27日，市人大常委会主任龙翔调研智能制造装备产业重点项目。市人大常委会副主任刘伟参加调研。

28日，市人大常委会主任龙翔率部分常委会组成人员、市人大代表专题视察我市少年家事审判工作情况。市委常委、江北新区党工委书记杨学鹏，市人大常委会党组成员郑跃奇，市中级人民法院院长李后龙参加。

## 十月

9—11日，市人大常委会主任龙翔率考察组赴陕西省商洛市，看望我市挂职干部并考察宁商协作工作情况。考察组一行实地考察了商州区电子科技产业园、陕西新雨丹中药材生物科技有限公司、金米村国家现代农业产业园等重点援建项目。商洛市人大常委会主任陈宁，苏陕工作队领队、陕西省（江苏省）发改委副主任梁钟巍陪同。

14日，市人大常委会党组书记、主任龙翔调研指导江宁区主题教育工作，并参加读书班研讨交流。市委常委、江宁区委书记林涛主持，省委第一巡回督导组、市委第五巡回督导组到会指导。

17日，市人大常委会党组理论学习中心组第十一次专题学习会召开。会议传达学习了习近平总书记在进一步推动长江经济带高质量发展座谈会和宣传思想文化工作上的重要讲话精神。市人大常委会党组书记、主任龙翔主持并讲话。市人大常委会领导郑跃奇、戴华杰、刘伟、

谈健参加。

同日，市十七届人大常委会第十二次主任会议召开。会议听取了市十七届人大常委会第六次会议准备情况汇报和有关人事任免事项的说明。市人大常委会党组书记、主任龙翔主持会议，市人大常委会领导郑跃奇、戴华杰、刘伟、谈健参加会议。

18日，市人大常委会主任龙翔调研全市消费新业态新场景创新发展情况。

20日，市人大常委会主任龙翔率部分常委会组成人员、市人大代表调研我市“十四五”重大项目推进情况。市委常委、江北新区党工委书记杨学鹏，市人大常委会副主任戴华杰，副市长季铁军参加。

26—27日，市十七届人大常委会第六次会议召开，市人大常委会主任龙翔出席会议并讲话。市人大常委会领导胡万进、郑跃奇、戴华杰、刘伟、谈健和45名委员出席会议。



9月13日，市人大常委会党组及机关学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育总结会议召开。会议传达学习党中央和省委、市委主题教育第一批总结暨第二批部署会议精神。市人大常委会党组书记、主任龙翔出席会议并讲话。市人大常委会领导胡万进、刘伟、谈健出席会议。市委主题教育第二指导组组长何素玉到会指导。

(摄影报道/肖日东)



# 第五次南京都市圈城市人大常委会主任协商联席会议



江苏·淮安  
2023.9.15