

中国人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

半月刊

2021年9月5日出版
第17期 总第533期

全国人大常委会机关刊物



习近平总书记在河北考察



ISSN 1671-542X



邮发代号:2-18
国内刊号:CN11-3442/D
国际刊号:ISSN1671-542X



① 8月27日至28日，中央民族工作会议在北京召开。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平出席会议并发表重要讲话。摄影/新华社记者 庞兴雷

② 8月27日至28日，中央民族工作会议在北京召开。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平出席会议并发表重要讲话。摄影/新华社记者 李学仁

1



2

全过程人民民主 是社会主义民主政治的鲜明特点

全过程人民民主是对坚持党的领导、人民当家作主、依法治国三者有机统一的根本政治制度安排的经典阐释、升华完善，直击并超越了“非全过程民主”缺陷，丰富发展了社会主义民主政治理论。

全过程人民民主做到了人民群众知情权、参与权、表达权、监督权全覆盖。从我国国情和实际出发，建立起人民代表大会制度这一根本政治制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度、基层群众自治制度等制度体系。实现了执政与参政、领导与合作、协商与监督的有机统一。完善党务、政务、司法、村务、厂务及各领域办事公开制度，保障群众近距离便捷性监督，让知情权、参与权、表达权、监督权落在实处。

全过程人民民主贯通了民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督各环节。避免了只重视选举过程而不重视协商、决策、管理、监督过程的问题。人民既可以通过选举产生自己的代表组成人民代表大会，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务，也可以通过选举以外的制度和方式来参与国家生活和社会生活的管理。基层群众自治制度保障人民在党的领导下，通过以村民委员会为组织形态的农村村民自治、以城市居民委员会为组织形态的城市居民自治、以职工代表大会为组织依托的企事业单位职工自治等多种形式，直接行使民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督的权利，形成了广泛、生动的基层民主实践。

全过程人民民主实现了过程民主和结果民主、形式民主和实质民主、直接民主和间接民主相协调。通过宪法和法律对公民的基本政治权利进行“规范性保障”，运用群众路线、调查研究、开门决策、民主恳谈、协商对话等丰富多样的方式为权利的落实提供“事实性保障”，实现了民主形式与民主内容的统一。能够防止出现选举时漫天许诺、选举后无人过问的现象，防止出现人民形式上有权、实际上无权的现象。

全过程人民民主保障了民主与集中、民主与效率、民主与法治相统一。党集中统一领导，支持人大、政府、政协和监委、法院、检察院依法依章程履行职能、开展工作、发

挥作用。在党的领导下，各国家机关按照民主集中制的原则，既合理分工又密切协作，既充分发扬民主又有效进行集中，统一高效组织各项事业，使人民主体体现在国家治理的全过程各领域。

全过程人民民主巩固了我国政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系的团结和谐。高举爱国主义、社会主义旗帜，巩固统一战线的思想政治基础，正确处理一致性和多样性的关系。加强同民主党派和无党派人士团结合作，促进思想上同心同德、目标上同心同向、行动上同心同行。牢牢把握各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的主题，促进各民族和睦相处、和衷共济、和谐发展。发挥宗教界人士和信教群众在促进经济社会发展中的积极作用。支持海外侨胞、归侨侨眷关心和参与祖国现代化建设与和平统一大业。

全过程人民民主坚持了党内民主与人民民主、国家治理与基层治理相促进。党的执政地位决定，党内民主对人民民主具有示范带动作用。党的十八大以来，把全面加强自身建设与推进人民民主相结合，一方面，坚定推进全面从严治党，坚持民主集中制发扬党内民主；另一方面，更加注重健全民主制度、丰富民主形式、拓宽民主渠道，从各层次各领域扩大公民有序政治参与，发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主。

全过程人民民主以根本政治制度为主轴、以基本政治制度为依托，使民主领域覆盖党政机关、事业单位、国有企业、城乡社区、新社会组织、新经济组织等人民群众基本生活单元和生产单位，实现了国家治理与基层治理相促进。

全过程人民民主既有科学的指导思想，又有严谨的制度安排；既有明确的价值取向，又有有效的实现形式；既能找到全社会的最大公约数，集中力量办大事，又能在发展中实现人民经济、政治、文化、社会、生态等各方面的权利。全过程人民民主是全链条、全方位、全覆盖的民主，是最广泛、最管用、最真实的民主。

汪洋



封面图片说明:8月23日至24日,中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在河北省承德市考察。这是24日下午,习近平在承德市高新区滨河社区考察时,同社区居民亲切交流。摄影/新华社记者 李学仁

主办单位 全国人大常委会办公厅
编辑出版 中国人大杂志社

中国人大 2021年第17期
9月5日出版
总第533期

总 编 汪 洋
副 总 编 金果林 马增科
本期执行主编 王 萍
责任编辑 朱燕红 孙梦爽 孟 伟 王 维
美术编辑 陈玉叶

总 编 室 010-83084419
编 辑 部 010-83086321
010-83083474
010-55604181
010-63097941
010-83084429
事业发展部 010-83084070 (广告)
010-83083036 (发行)
010-63093787 (发行、传真)
邮箱:zgrdfx@npc.gov.cn (发行)

记者通联部 010-83083891
010-83086371

办 公 室 010-63098540
010-63097949

地 址 北京市西交民巷23号
邮 编 100805

国 际 刊 号 ISSN1671-542X

国 内 刊 号 CN11-3442/D

邮 发 代 号 2-18

印 刷 北京利丰雅高长城印刷有限公司

定 价 6.00元

广告发布登记证 京西市监广登字20170073号

|特 稿|

06 在第十三届全国人大常委会第三十次会议上的讲话 / 栗战书

|总编絮语|

01 全过程人民民主是社会主义民主政治的鲜明特点 / 汪 洋

|专 稿|

09 完善科技创新法律制度 为建设科技强国提供有力法治保障 / 李学勇

13 贯彻落实习近平法治思想 修订加强中央预算审查监督的决定 制定加强国有资产管理情况监督的决定 / 史耀斌

|主任笔谈|

18 服务“三高四新”战略 彰显人大担当作为 / 刘莲玉

|评 论|

21 让每一个人的智慧在立法中闪光 / 王博勋

|立 法|

22 专门立法! 最大限度保护个人信息权益 / 张维炜

24 监察官法: 构建中国特色监察官制度 / 徐 航

26 法律援助法出台: 让“温情法援”更贴近百姓 / 张宝山

28 医师法: 以法治明确医师权利保障执业规范 / 王 萍

30 兵役法修订: 凝聚热爱国防、支持军队的强大合力 / 徐 航

32 人口与计划生育法修改: 为促进人口长期均衡发展提供法治保障 / 周誉东

34 四级法院审级职能定位改革试点: 打破“诉讼主客场” / 周誉东

|聚焦·全过程人民民主|

36 中国式民主能够“全过程”的可靠制度保障 ——全过程人民民主系列谈之三 / 王晓琳

37 让每一部法律都装满民意 ——全过程人民民主系列谈之四 / 王晓琳

39 苏州人大: 让立法与民意同频共振 / 苏人宣 王 萍 姜旭阳

41 义乌人大: 基层立法联系点建设一年间 / 方 琪 孙梦爽

43 广西三江: 发挥好“国字号”立法直通车的民族特色 / 吴潇雪 黄海燕 李倩文

45 广州天河: 人大代表“全过程”参与预算监督 / 林志云 冯 添

46 沾化人大: 民声穿透监督全过程 / 王中芳 徐新磊 张宝山



8月20日，十三届全国人大常委会第三十次会议在北京人民大会堂闭幕。栗战书委员长主持会议。摄影/本刊记者 马增科

|新 动|

- 47 议案建议办理驶上信息化“快车道”/于浩
- 48 香港全国人大代表视频连线视察新疆/李小健

|建党百年 新时代人大工作巡礼|

- 49 泉州人大：让法治文化流淌在城市文脉中
/郭培明 施昀 李小健
- 51 “智慧人大”的成都实践/冯俭 舒颖
- 52 衡阳人大：执法检查“三法”厚植爱国情怀/江勇于浩
- 53 益阳人大开启“智慧履职”新模式/何双美 宫宜希

|随 笔|

- 54 探究“中国之治”制度密码的力作
——《经国之本：中国共产党对国家制度和法律制度的百年探索》
评介/李林

|资 讯|

- 04 要闻



本刊特别鸣谢单位：

珠海格力电器股份有限公司
中国远洋海运集团有限公司
陕西延长石油（集团）有限责任公司
浙江仙琚制药股份有限公司
中邮保险股份有限公司
中国建设银行

中央国家机关举报网站：zygjig.12388.gov.cn



习近平在2021年中国国际服务贸易交易会全球服务贸易峰会上发表视频致辞

新华社北京9月2日电 国家主席习近平9月2日晚在2021年中国国际服务贸易交易会全球服务贸易峰会上发表视频致辞。

习近平指出,服务贸易是国际贸易的重要组成部分和国际经贸合作的重要领域,在构建新发展格局中具有重要作用。中方愿同各方一道,坚持开放合作、互利共赢,共享服务贸易发展机遇,共促世界经济复苏和增长。

习近平强调,中国将提高开放水平,在全国推进实施跨境服务贸易负面清单,探索建设国家服务贸易创新发展示范区,扩大合作空间,加大对共建“一带一路”国家服务业发展的支持,同世界共享中国技术发展成果;加强服务领域规则建设,支持北京等地开展国际高水平自由贸易协定规则对接先行先试,打造数字贸易示范区;继续支持中小企业创新发展,深化新三板改革,设立北京证券交易所,打造服务创新型中小企业主阵地。

习近平指出,让我们携手抗疫、共克时艰,坚持用和平、发展、合作、共赢的“金钥匙”,破解当前世界经济、国际贸易和投资面临的问题,共创更加美好的未来!

2021年中国国际服务贸易交易会9月2日至7日在北京举行,主题为“数字开启未来,服务促进发展”。

习近平出席第六届东方经济论坛全会开幕式并致辞

新华社北京9月3日电 国家主席习近平9月3日应邀以视频方式出席第六届东方经济论坛全会开幕式并致辞。

习近平指出,今天中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利76周年纪念日。国际社会应该坚定捍卫第二次世界大战胜利成果,维护历史真相,坚持以史为鉴、开创未来。今年6月,我同普京总统成功举行视频会晤,共同宣布《中俄睦邻友好合作条约》延期,就加强中俄战略协作和全方位务实合作等重大问题达成新的共识,新时代中俄全面战略协作伙伴关系动力十足、前景广阔。

习近平强调,当前,世界格局深刻变革,新冠肺炎疫情起伏不定,世界经济艰难复苏。东北亚区域合作既面临严峻挑战,也面临重要机遇。各方应该立足地区,放眼世界,共克时艰,同谋发展。

习近平在中央党校(国家行政学院)中青年干部培训班开班式上发表重要讲话强调 信念坚定对党忠诚实事求是担当作为 努力成为可堪大用能担重任的栋梁之才

新华社北京9月1日电 2021年秋季学期中央党校(国家行政学院)中青年干部培训班9月1日上午在中央党校开班。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在开班式上发

表重要讲话强调,年轻干部生逢伟大时代,是党和国家事业发展的生力军,必须练好内功、提升修养,做到信念坚定、对党忠诚,注重实际、实事求是,勇于担当、善于作为,坚持原则、敢于斗争,严守规矩、不逾底线,勤学苦练、增强本领,努力成为可堪大用、能担重任的栋梁之才,不辜负党和人民期望和重托。

中共中央政治局召开会议 决定召开十九届六中全会 审议《关于十九届中央第七轮巡视情况的综合报告》 中共中央总书记习近平主持会议

新华社北京8月31日电 中共中央政治局8月31日召开会议,决定今年11月在北京召开中国共产党第十九届中央委员会第六次全体会议,主要议程是,中共中央政治局向中央委员会报告工作,重点研究全面总结党的百年奋斗的重大成就和历史经验问题。会议审议了《关于十九届中央第七轮巡视情况的综合报告》。中共中央总书记习近平主持会议。

习近平主持召开中央全面深化改革委员会第二十一次会议 强调 加强反垄断反不正当竞争监管力度 完善物资储备体制机制 深入打好污染防治攻坚战

新华社北京8月30日电 中共中央总书记、国家主席、中央军委主席、中央全面深化改革委员会主任习近平8月30日下午主持召开中央全面深化改革委员会第二十一次会议,审议通过了《关于强化反垄断深入推进公平竞争政策实施的意见》、《关于改革完善体制机制加强战略和应急物资储备安全管理的若干意见》、《关于深入打好污染防治攻坚战的意见》、《关于更加有效发挥统计监督职能作用的意见》。

习近平在主持会议时强调,强化反垄断、深入推进公平竞争政策实施,是完善社会主义市场经济体制的内在要求。要从构建新发展格局、推动高质量发展、促进共同富裕的战略高度出发,促进形成公平竞争的市场环境,为各类市场主体特别是中小企业创造广阔的发展空间,更好保护消费者权益。国家储备是国家治理的重要物质基础,要从体制机制层面加强战略和应急物资储备安全管理,强化战略保障、宏观调控和应对急需功能,增强防范抵御重大风险能力。要巩固污染防治攻坚战成果,坚持精准治污、科学治污、依法治污,以更高标准打好蓝天、碧水、净土保卫战,以高水平保护推动高质量发展、创造高品质生活,努力建设人与自然和谐共生的美丽中国。要强化统计监督职能,提高统计数据质量,加快构建系统完整、协同高效、约束有力的统计监督体系。

习近平在中央民族工作会议上强调 以铸牢中华民族共同体意识为主线 推动新时代党的民族工作高质量发展

新华社北京8月28日电 中央民族工作会议8月27日至28日在北京召开。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席

习近平出席会议并发表重要讲话,强调要准确把握和全面贯彻我们党关于加强和改进民族工作的重要思想,以铸牢中华民族共同体意识为主线,坚定不移走中国特色解决民族问题的正确道路,构筑中华民族共有精神家园,促进各民族交往交流交融,推动民族地区加快现代化建设步伐,提升民族事务治理法治化水平,防范化解民族领域风险隐患,推动新时代党的民族工作高质量发展,动员全党全国各族人民为实现全面建成社会主义现代化强国的第二个百年奋斗目标而团结奋斗。

习近平在河北承德考察时强调 贯彻新发展理念弘扬塞罕坝精神 努力完成全年经济社会发展主要目标任务

新华社承德8月25日电 中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平近日在河北省承德市考察时强调,要全面落实党中央决策部署,坚持稳中求进工作总基调,完整、准确、全面贯彻新发展理念,弘扬塞罕坝精神,切实抓好统筹疫情防控和经济社会发展各项工作,更好统筹发展和安全,推动高质量发展,努力完成全年经济社会发展主要目标任务,实现“十四五”良好开局。

栗战书主持十三届全国人大常委会第三十次会议闭幕会并讲话强调 深入学习习近平总书记关于全过程人民民主的重要论述 发挥好人民代表大会保证人民当家作主的制度保障作用

新华社北京8月20日电 全国人大常委会委员长栗战书8月20日上午主持十三届全国人大常委会第三十次会议闭幕会。在会议完成有关表决事项后,栗战书作了讲话。

栗战书说,本次常委会会议共审议15件法律和决定草案,通过其中7件,包括个人信息保护法、监察官法、法律援助法、医师法、新修订的兵役法、关于修改人口与计划生育法的决定、关于授权最高人民法院组织开展四级法院审级职能定位改革试点工作的决定。对于这7件重要法律和决定,各方面要积极开展学习宣传,制定完善配套规定,做好实施工作。会议听取审议了企业破产法、畜牧法2个执法检查报告,听取审议了国务院关于计划执行、预算执行、文物工作和文物保护法实施、雄安新区和白洋淀生态保护工作情况的4个报告。对常委会组成人员提出的意见和建议,有关方面要认真研究处理。

栗战书指出,习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上发表重要讲话,强调“发展全过程人民民主”。这一重大理论的提出,丰富和发展了社会主义民主政治理论,集中概括了党领导人民发展社会主义民主特别是党的十八大以来民主政治建设的理论和实践成果,深刻阐明了中国式民主的鲜明特色和显著优势,为新时代发展社会主义民主政治、建设社会主义政治文明提供了指引和遵循。我们要继续对这一重大理论深入学习、思考、研究,并在人大工作中很好贯彻落实。

栗战书指出,人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当

家作主、依法治国有机统一的根本政治制度安排,是发展全过程人民民主、保证中国人民当家作主的重要途径和最高实现形式。人民代表大会制度承载着党的初心和使命,坚持好完善好人民代表大会制度,就是践行党的初心和使命,发展全过程人民民主,支持和保证人民当家作主。人民代表大会制度在选举、协商、决策、管理、监督的各个环节都坚持民主原则,体现了发展全过程人民民主的要求,是发展全过程人民民主的可靠制度保障。要在党的领导下充分发挥人民代表大会这一主要民主渠道作用,完善人民代表大会及其常委会运行的制度机制,使人大各项工作都体现人民意志、维护人民利益、激发人民创造。要加强对全过程人民民主的理论研究,深入宣传阐释我国全过程人民民主的原则理念、制度安排、生动实践和巨大成就。

栗战书同斯里兰卡议长阿贝瓦德纳举行会谈

新华社北京8月31日电 全国人大常委会委员长栗战书8月31日在北京人民大会堂以视频方式同斯里兰卡议长阿贝瓦德纳举行会谈。

栗战书说,中斯是守望相助的好邻居、平等互信的好朋友、互利共赢的好伙伴。习近平主席同戈塔巴雅总统保持密切交往,为双边关系发展指明了方向。中斯携手抗击疫情,深化各领域合作,两国关系保持高水平发展势头。中方愿同斯方一道,落实好双方领导人达成的重要共识,推动两国真诚互助、世代友好的战略合作伙伴关系取得更大发展。一是加强政治交往。用好定期交往机制,保持密切沟通。二是深化抗疫合作。中方愿在力所能及范围内继续支持斯方抗疫努力。三是推进各领域务实合作。高质量共建“一带一路”,做大做强航运物流、产业合作两大领域。四是密切多边协作。坚定支持多边主义和经济全球化,为本地区乃至世界的和平与发展注入更多正能量。

栗战书介绍了中方关于新冠病毒溯源问题的原则立场。栗战书指出,新冠病毒溯源是一个复杂的科学问题,应该也只能由全球科学家合作开展研究,这是国际社会的普遍共识。中方高度重视并积极参与新冠病毒全球溯源科学合作,坚决反对个别国家罔顾科学和事实,借溯源问题“甩锅”推责、散播“政治病毒”。中方愿同斯方共同维护溯源研究的科学性和严肃性,维护全球抗疫合作的良好氛围。

栗战书表示,中国全国人大愿同斯里兰卡议会加强交流合作,不断丰富两国战略合作伙伴关系内涵。双方可加强高层交往及各专门委员会、友好小组间的友好往来。及时批准、修订有利于双边合作的法律文件,为务实合作提供法律保障。深化治国理政经验交流,在依法治国、发展经济等方面互学互鉴。加强在地区和全球性问题上的对话,密切在各国议会联盟等多边议会组织中的沟通。

在第十三届全国人大常委会第三十次会议上的讲话

(2021年8月20日)

栗战书



8月20日上午，十三届全国人大常委会第三十次会议在北京人民大会堂闭幕。栗战书委员长主持会议并讲话。摄影/本刊记者 马增科

本次会议议程较多，共审议15件法律和决定草案，通过其中7件；听取审议国务院4个报告和2个执法检查报告；还通过了代表资格审查报告和人事任免案。经过大家共同努力，圆满完成了预定任务。

会议审议通过的个人信息保护

法，是我国首部保护个人信息安全的专门法律，也是网络安全法治建设的重要立法，对于保护公民人身和财产权利，规范信息收集、使用、加工、公开、删除等处理活动，促进信息合法合理利用，具有重要意义。制定监察官法，是依法推动国家监察体制改革，推

进高素质专业化监察官队伍建设和监察工作规范化、法治化的必然要求，是加强新时代监察工作的重要举措。制定法律援助法，就是要把法律援助工作这项重要民心工程纳入法治轨道，以更好地维护公民合法权益、维护法律正确实施、维护社会公平正义。医师

法是对1998年颁布的执业医师法所作的全面系统修订,可以更好保障医师合法权益,规范医师执业行为,促进健康中国建设。对兵役法进行全面修改,进一步完善了我国兵役政策制度,为加快实现军事人力资源现代化、全面建成世界一流军队提供了坚强法治保障。修改人口与计划生育法,是贯彻党中央关于一对夫妻可以生育三个子女的决策部署,完善生育、养育、教育相关规定,依法推动国家人口发展战略实施的需要。作出关于授权最高人民法院组织开展四级法院审级职能定位改革试点工作的决定,对于进一步探索我国审判体系和审判制度改革,提高我国法院审判能力是必要的。这7件法律和决定都非常重要,各方面要积极开展学习宣传,制定完善配套规定,做好实施工作。

会议初次审议了科学技术进步法修订草案、噪声污染防治法草案、种子法修正草案,二次审议了反有组织犯罪法草案、家庭教育促进法草案、陆地国界法草案。宪法法律委、法工委和有关方面要深入研究出席和列席人员的意见,进一步修改完善草案。

会议听取审议了企业破产法、畜牧法2个执法检查报告。常委会组成人员充分肯定执法检查组的工作,普遍赞成执法检查报告。大家提出,企业有“生”有“死”,是市场经济发展中不可避免的现象。要引导那些无法清偿到期债务的企业正确理解、主动运用破产程序整理债权债务,保护债权人和债务人合法权益,维护市场经济秩序,营造良好市场信用环境。大家提出,要重视畜牧业存在的突出问题,加强畜禽遗传资源保护,扶持畜禽品种选育和生产经营,抓好疫病防控,推动畜牧产业升级、产业链壮大,发展优质、高效、绿色、安全的畜牧业。

会议听取审议了国务院关于计划执行、预算执行、文物工作和文物保护法实施、雄安新区和白洋淀生态保护

工作情况的4个报告。常委会组成人员充分肯定国务院及其有关部门的工作和成效,并提出了一些意见和建议,请有关方面认真研究处理。大家强调,上半年我国经济持续稳定恢复、稳中向好,高质量发展取得新成效。同时,外部环境更趋复杂严峻,国内经济恢复仍然不稳固、不均衡。要把思想和行动统一到党中央对当前经济形势的分析判断和决策部署上来,全面落实十三届全国人大四次会议批准的计划和预算,重点抓好疫情防控、宏观政策跨周期调节、挖掘国内市场潜力、科技创新、改革攻坚、高水平开放、防范化解重点领域风险、民生保障、防汛救灾等工作,兜牢基层“三保”底线,确保完成全年目标任务。

习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上发表重要讲话,现在大家都在进行认真学习。习近平总书记讲话中强调“发展全过程人民民主”,这一重大理论的提出,丰富和发展了社会主义民主政治理论,集中概括了党领导人民发展社会主义民主特别是党的十八大以来民主政治建设的理论和实践成果,深刻阐明了中国式民主的鲜明特色和显著优势,为新时代发展社会主义民主政治、建设社会主义政治文明提供了指引和遵循。我们要继续对这一重大理论深入学习、思考、研究,并在人大工作中很好贯彻落实。

学习领会习近平总书记关于支持和保证人民当家作主、发展全过程人民民主的论述要求,我们要深刻认识到:全过程人民民主是社会主义民主的本质特征,体现了国家一切权力属于人民的宪法原则,体现了全心全意为人民服务的根本宗旨,能够更好体现人民意志、维护人民权益、激发人民创造;全过程人民民主在我国已有较完整的制度体系和参与实践,体现在人民依法实行民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督的各方面

各环节,保证了人民当家作主具体地、现实地落实到国家政治生活和社会生活之中;全过程人民民主是在党的领导下形成、发展和实现的,党的领导是实行全过程人民民主的根本政治保证,只有始终坚持党的领导、全面落实党的领导,全过程人民民主才能有序推进,人民当家作主才能充分实现。

人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本政治制度安排,是发展全过程人民民主、保证中国人民当家作主的重要途径和最高实现形式。如何认识人民代表大会制度与发展全过程人民民主的关系,我们可以从三个方面来理解和把握:

一是人民代表大会制度的初心和使命,就是保证人民当家作主。中国共产党从成立之日起,就把人民民主写在自己的旗帜上,把为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴作为初心使命。党的初心使命体现在政治上,就是保证人民当家作主。党团结带领中国人民经过长期奋斗和艰辛探索,建立了人民民主专政的中华人民共和国,建立了与这一国体相适应的人民代表大会制度的政体。人民代表大会制度承载着党的初心和使命,反映了人民的利益和意志。坚持好完善好人民代表大会制度,就是践行党的初心和使命,就是发展全过程人民民主,就是支持和保证人民当家作主。

二是人民代表大会制度的设计和安排,体现了发展全过程人民民主的要求。我国一切权力属于人民,人民行使国家权力的机关是人民代表大会,各级人大由民主选举产生、对人民负责、受人民监督,国家行政机关、监察机关、审判机关、检察机关由人大产生、对人大负责、受人大监督,各级人大代表忠实代表人民利益和意志参加行使国家权力,等等。这些都是人民代表大会制度的主要内容,是发展全过程人民民主的可靠制度保障。人大通

发展全过程人民民主，是人大及其常委会的重要职责和使命。要在党的领导下，充分发挥人民代表大会这一主要民主渠道作用，把发展全过程人民民主的要求贯彻体现到人大各项工作中。

过制定完善经济、政治、社会、文化、环境等各领域的法律，以完备的法治保障人民民主、增进人民福祉。人大及其常委会的运行机制和程序，也要求各项工作充分发扬民主，扩大人民有序参与。

三是人民代表大会制度的运行和实践，有力保障了实现全过程人民民主。西方的民主，往往是选举时漫天许诺，而选举后则无人过问。习近平总书记指出：“人民只有投票的权利而没有广泛参与的权利，人民只有在投票时被唤醒、投票后就进入休眠期，这样的民主是形式主义的。”不管西方怎么宣扬他们的民主制度，实际上都是西方政党“权力的游戏”，背后是利益集团的操控，最终代表的是资产阶级的利益。与西方民主制度形成鲜明对比，我国的全过程人民民主是最广泛、最真实、最管用的民主。人民代表大会制度在选举、协商、决策、管理、监督的各个环节都坚持民主原则，这一制度的有效运行，保证了人民不仅在选举时有投票的权利，在日常政治生活和社会管理中也有广泛参与的权利。目前正在进行的全国县乡两级人大换届选举，10亿多选民一人一票直接选举产生200多万名人大代表，组成基层国家权力机关，这就是全过程人民民主的生动体现。国家和地方的重大决策，都是通过人大及其常委会，在广泛征求意见、反复酝酿讨论的基础上，按照大多数人的意见集体作出

决定，将各方面社情民意统一于人民的根本利益之中。不管是开展立法、制定实施计划规划，还是审查批准计划预算、对国家机关和国家工作人员进行监督，都体现了人民参与，维护了人民利益。

发展全过程人民民主，是人大及其常委会的重要职责和使命。要在党的领导下，充分发挥人民代表大会这一主要民主渠道作用，把发展全过程人民民主的要求贯彻体现到人大各项工作中。当前和今后一个时期，要重点抓好以下几方面工作：

第一，完善人民代表大会及其常委会运行的制度机制。不断完善人大的组织制度、会议制度、工作程序、运行机制等，通过法定的途径、渠道、方式、程序，使人民依法享有的知情权、参与权、表达权、监督权真实、生动、具体地体现在人大工作各方面各环节全过程，确保党和国家在决策环节、执行环节、监督落实环节都能听到来自人民的声音。十三届全国人大四次会议对全国人大组织法和全国人大议事规则作出修改，将坚持全过程民主、发挥代表在全过程民主中的作用等写进法律。今年还将对地方组织法、全国人大常委会议事规则进行修改，要进一步完善发展全过程人民民主的措施和要求，为全国人民通过人民代表大会行使国家权力提供法治保障。

第二，人大各项工作都要广泛征求和充分听取各方面意见。人大审议

制定法律法规，决定经济社会发展重大问题和事关人民群众切身利益的问题，作出任何决议决定等，都要通过调查研究，通过座谈、论证、咨询、听证、恳谈等方式，最大限度吸纳民意、汇聚民智，做到科学决策、正确决策。设立立法联系点、基层联系点，加强代表之家、代表联络站建设，是人大及其常委会深入听取人民群众意见建议的重要举措，要支持人大代表、人民群众通过这些联系群众的工作平台，更加有效地参与人大工作，参与管理国家和社会事务。

第三，充分发挥人大代表在全过程人民民主中的作用。人大代表是人民代表大会的主体，是党和国家联系人民群众的桥梁和纽带。全国260多万人大代表充分发挥作用，就能够更好地发展全过程人民民主，就能够更好地保障人民依法行使国家权力。这些年，我们不断加强常委会同人大代表、人大代表同人民群众的联系，形成了一系列制度化安排。今后要在这些方面持续努力，进一步推动代表密切联系群众，听取和反映群众的呼声期盼，不断拓展代表参与常委会工作的广度和深度，做到民有所呼、我有所应。

第四，加强对全过程人民民主的理论研究和宣传阐释工作。围绕习近平总书记关于社会主义民主政治建设、发展全过程人民民主的重要论述，结合人大制度与人大工作实际，确定一批研究课题，整合研究力量，深入开展研究。组织刊发一批高质量、有深度的理论文章，深入阐释我国全过程人民民主的原则理念、制度安排、生动实践和巨大成就，做到理论上清醒、政治上坚定、制度上自信、行动上自觉。近日，中央宣传部制定了关于加强中国特色社会主义民主宣传报道方案，常委会办公厅、法工委等有关部门要积极配合，抓好落实，共同讲好中国式民主故事。✘

编者按：2021年8月，十三届全国人大常委会第三十次会议审议了全国人大教科文卫委关于提请审议《中华人民共和国科学技术进步法（修订草案）》的议案。这是我国进入新发展阶段对科技进步法作出的全面修改，是我国科技事业发展和法治建设进程中的一件大事。以此为契机，深入学习贯彻习近平法治思想和习近平总书记关于科技创新的重要论述，回顾我国科技法律制度的发展历程，总结经验做法，把握特点趋势，加强统筹谋划，对于健全完善科技创新法律制度、加快推进科技强国建设具有很强的现实意义。

完善科技创新法律制度 为建设科技强国提供有力法治保障

文 / 李学勇

科技兴则民族兴，科技强则国家强。党和国家历来高度重视科技事业。从新中国成立，到改革开放特别是党的十八大以来，党和国家采取了一系列重大战略举措，推动我国科技创新发展取得巨大进步和显著成就，科技创新法律制度不断加强，为促进经济社会发展、保障国家安全、增进民生福祉发挥了十分重要的战略作用。

一、以习近平同志为核心的党中央高度重视科技创新和法治建设

以法治方式引领、规范、促进和保障科技创新，是全面推进依法治国的必然要求，也是新时代推动科技进步和创新发展的一个鲜明特征。党的十八大以来，习近平总书记对实施创新驱动发展战略、加快科技创新提出一系列新思想新论断新要求，形成了科学、系统、完整的理论体系，为加强科技创新、建设科技强国提供了根本遵循和行动指南。以习近平同志为核心的党中央，坚持把科技创新作为国策，摆在国家发展全局的核心位置，把科技自立自强作为国家发展的战略支撑，推进全面依法治国与

建设科技强国深度融合，全方位塑造新时代科技发展的新格局。一是加强对科技法治建设的集中统一领导。作出系统谋划部署，提出明确目标要求。每年听取全国人大常委会党组工作汇报，并对有关重要立法事项作出重要指示。批准十三届全国人大常委会立法规划，加强科技创新立法顶层设计和整体规划。二是强调完善科技治理体系。党的十九届四中全会，对在法治轨道上推进科技领域治理体系和治理能力现代化提出明确要求，提出加快完善新型举国体制、强化国家战略科技力量，对完善科技创新体制机制作出系列部署。三是统筹部署推进科技体制改革和法治建设。习近平总书记强调，要推进科技体制改革，形成支持全面创新的基础制度。要适应改革需求，确保重大改革于法有据。四是把科技创新立法作为完善中国特色社会主义法律体系的重点任务之一。要求抓紧修改科技进步法等重要法律，积极推进国家安全、科技创新等重点领域立法工作。五是提出加强新兴领域法律制度建设。要加强人工智能相关法律、伦理、社会问题研究，建立健全保障人工

智能健康发展的法律法规、制度体系、伦理道德。同时，还要及时研究数字经济、互联网金融、大数据、云计算等新兴技术领域的立法，保障新业态、新模式健康发展。

全国人大常委会深入贯彻落实以习近平同志为核心的党中央关于加快科技创新、建设科技强国的决策部署，栗战书委员长多次作出指示批示，要求通过加强立法、监督、代表议案建议办理、专题调研等措施，为科技创新提供有力法治保障。一是深入学习贯彻习近平总书记重要讲话和指示批示精神。坚持对标对表，把握大局方向，推动科技创新法律制度建设。二是全面部署科技创新立法修法工作。将修改科技进步法、专利法、著作权法和加强生物安全、数据安全、人工智能等重点和新兴领域立法纳入立法规划和年度工作计划，抓紧推进。三是把立法和监督紧密结合。本届全国人大常委会两次听取和审议了国务院关于坚持创新驱动发展实施科技进步法情况方面的专项工作报告，近百位常委会组成人员提出了很好的意见和建议。四是高度重视代表提出的关

于科技方面的议案建议。按照常委会领导要求,我们努力完善办理和督办机制,加强与代表沟通联系,认真研究吸纳代表意见建议。

适应我国科技创新发展的法治需求,为建设科技强国奠定坚实法治基础,是新时代科技创新法律制度建设的重大课题。我们要以习近平总书记重要指示精神引领科技法治建设,全面认识我国科技创新法律制度的发展历程、现状和方向,更好推动科技进步和创新发展。

二、我国科技创新法律制度的发展历程

我国科技创新法律制度作为中国特色社会主义法律体系的一个重要组成部分,经历了从探索前行到全面启动、从加快发展到逐步完善的实践过程。

宪法是科技法律制度的基本依据。宪法是国家根本法,是其他法律的立法依据。我国1954年宪法对科学研究相关的基本权利作出规定,其中第16条、95条、99条体现了保障科研权利的精神。根据1954年宪法,出台了一批急需的科技法规和规章,主要是发挥科学家作用、培养新生力量、建立学位制度和院士制度(即当时的学部制)、鼓励从事科学研究工作等,形成了我国科技法律制度的雏形。1982年宪法进一步确立了国家发展科学事业的基本制度。如,第14条、19条、20条明确了国家发展科技事业的宪法责任,第89条、107条、119条明确了政府领导和管理科技工作的职责等,为科技法律制度全面发展提供了依据。

科技创新法律制度是随着改革开放不断发展起来的。改革开放带来了“科学的春天”,我国科技立法也迎来了加快发展的新时期。1984年3月六届全国人大常委会第四次会议通过专利法,为科学技术发展注入了强劲的活力。1987年6月六届全国人大常委会第

二十一次会议通过技术合同法,对推动技术商品化和技术贸易发展、维护技术市场秩序发挥了历史性作用。1993年7月八届全国人大常委会第二次会议通过科学技术进步法,确定了我国科技立法总的指导思想和基本原则,推动科技事业全面进入法制轨道。1996年5月八届全国人大常委会第十九次会议通过促进科技成果转化法,有力推动了科技成果加快转化为现实生产力。2002年6月九届全国人大常委会第二十八次会议通过科学技术普及法,促进了科学技术普及工作更好适应现代化建设的需要。同时,还先后颁布了农业技术推广法、反不正当竞争法、节约能源法以及植物新品种保护条例等与科技相关的法律和法规。这些法律法规的出台,从根本上改变了许多重要领域无法可依的局面,促进了科技进步法制化、科技普法深入化、科技司法规范化。

扩大对外开放促进了相关科技创新立法进程。我国先后加入了一批知识产权领域的国际公约,如保护工业产权巴黎公约、伯尔尼公约、世界版权公约、专利合作条约等,在加入世贸组织过程中,我国及时修改完善法律法规以适应《与贸易有关的知识产权协定》的要求,客观上促进了我国知识产权领域法律制度的完善。

科学技术进步法的制定和修改是我国科技创新法律制度建设的突出标志。科技进步法是我国科技创新领域具有基本法性质的法律。1993年颁布的科技进步法,规定了国家推进科技进步的方针、基本制度和保障措施,第一次以法律形式确立了科学技术在社会主义现代化建设中的重要位置。2007年12月十届全国人大常委会第三十一次会议通过修订的科技进步法,明确了新时期国家发展科学技术的目标、方针和战略,从建立国家创新体系、促进企业成为技术创新主体、合理配置科技资源、增加科技投入、推动产学研结合、促进高新技术产业化等方面作出重要

修改,对我国科技创新法律制度基本架构的建立起到了关键性作用,使科技进步法在科技创新法律制度中成为一部具有基本法性质的法律。进入新时代,我国社会主要矛盾转化在科技进步领域的突出表现,是高质量发展需要与科技创新能力不足的矛盾,我国科技创新发展面临着新形势新任务,迫切需要进一步修改完善科技进步法。经党中央批准,修改科技进步法列入十三届全国人大常委会立法规划。2021年8月,科技进步法修订草案提请十三届全国人大常委会第三十次会议初次审议。修订草案紧紧把握科技创新在我国现代化发展全局中的战略定位,突出高水平科技自立自强作为国家发展的战略支撑,重点围绕完善立法宗旨和指导方针、加强基础研究、强化国家战略科技力量、完善和优化国家创新体系、加强创新人才教育培养、优化区域创新布局、扩大科学技术开放与合作、营造良好创新环境等方面进行修改完善。进入新时代的这次修法,是贯彻落实以习近平同志为核心的党中央关于加快科技创新、建设科技强国决策部署的重要举措,是立足新发展阶段、推动高质量发展的客观要求,是应对百年变局、实现科技自立自强的必然选择,是加快推进国家治理体系和治理能力现代化的现实需要,标志着科技创新法律制度建设在新发展阶段迈出了新步伐。

三、我国科技创新法律制度的基本框架和特点趋势

进入新世纪,随着全面依法治国方略和科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略的实施,科技创新法律制度建设进一步推进,科技创新法律制度基本架构已经建立,并随着实践不断发展完善。

(一) 科技创新法律制度的基本框架

从横向来看,科技创新法律制度可以分为综合性法律、专门性法律、相关法律。

科技创新方面的综合性法律,是科学技术进步法。

科技创新方面的专门性法律,在科技创新法律制度中发挥着骨干作用,主要包括专利法等知识产权法律、促进科技成果转化法和科学技术普及法。专利法于2020年进行了第四次修正,在保障科技人员权益、加大对侵权行为的惩处、完善司法程序等方面作出重大调整,为鼓励和保护发明创造、促进科技进步提供了重要法律依据。促进科技成果转化法于2015年进行了修改,主要涉及扩大科研机构自主权、激发调动科技人员积极性、强化企业主体作用、加强科技成果转化服务等重点方面,为深化科技体制改革、建立和完善符合发展规律的科技成果转化路径提供了支撑。科学技术普及法对科普工作的基本原则、组织管理、社会责任、保障措施等问题作出明确规定,有力推动了科普工作进入法治化轨道。

科技创新方面的相关法律,是与科技创新密切关联的法律规范的总和。进入新世纪以来,科技创新日益广泛地渗透到社会发展的方方面面,科学技术创新活动的范式日趋多样,法律规范的需求日趋多元,大量的科技立法需求体现在民法法、行政法、经济法、社会法、刑法等相关法律制度中。科技创新法律制度已融入经济、政治、文化、社会、生态文明建设等各个领域,这些领域与科技创新方面法律的相关性更强了,相关面更宽了,相关度更高了。

从纵向来看,科技创新法律制度可以分为国家法律、行政法规和地方性法规、部门规章和地方政府规章。

科技创新方面的国家法律,是由全国人大及其常委会制定的科技创新领域制度规范,主要包括上面涉及的科技创新方面的综合性法律、专门性法律以及相关法律。

科技创新方面的行政法规和地方性法规,是由国务院、地方人大及其常委会制定的科技创新领域制度规范。行

政法规主要是为实施国家法律制定的配套制度,如专利代理条例、农业转基因生物安全管理条例等。地方性法规是各地根据立法权限制定的科技制度规范,有的是对上位法的细化和落实,有的是国家还没有出台相关法律、地方又迫切需要而制定的,有的是各地根据资源条件或先行先试工作等开展的立法,一定程度上细化、补充、完善了国家层面立法。

科技创新方面的部门规章和地方政府规章,主要是指国务院部门、省(区、市)人民政府制定的科技创新领域制度规范。如,科技部等部门制定的高新技术企业认定管理办法,有的地方制定的专利奖励办法等。

(二) 我国科技创新法律制度建设呈现出的一些特点和趋势

一是从关注科技自身发展转向创新驱动全面发展。进入新发展阶段,我国社会主要矛盾的变化也带来了科技法律制度调整范围的变化,从重点关注“科技自身发展”,到“科技促进经济发展”,再到“全面创新驱动全面发展”。在推动科技创新法律制度建设过程中,更加重视同步推进科技创新与体制机制、管理方式等其他方面创新,推动科技和经济社会深度融合;更加强调整筹优化对科技创新的支持,推动形成多元投入科技创新的新格局;更加明确要求加强原始创新,注重基础研究和关键核心技术自主可控;更加关注科学精神和创新文化,营造良好创新生态和社会氛围。

二是从鼓励促进发展为主到统筹发展与安全。改革开放以来,我国科技立法实践侧重于如何有效促进科学研究与技术开发、如何实现科技成果转化应用。21世纪以来,以信息技术和生物技术为代表的新技术广泛应用催生了许多新产业、新模式、新业态,很大程度上改变了生产生活方式,也带来诸多风险挑战和不安全因素,科技“双刃剑”特性日益显现。在运用法律手段激

励创新的同时,要对具有不确定性的新技术、新业态以及新兴科技领域的研发及应用作出规范,划定法律红线,处理好促进与规制的关系,保持对科技创新活动激励和规范的张力。同时,随着国际科技合作与竞争的深度广度不断拓展,特别是应对百年变局和国际格局的深刻调整,通过制定法律、运用法律来捍卫国家主权、安全和发展利益,已成为我国推动科技开放合作、参与全球治理的重要内容。

三是从本领域专门立法向多领域多元立法发展。传统意义上,科技法律更多地被理解为科学技术部门的专门性法律。随着科技创新广泛渗透到各行各业,日益成为支撑推动相关行业领域发展的重要因素,科技立法的范围已远远超出科技发展本身。因此,当前和今后一个时期诸多方面法律的制定和修改,都将与科技创新及其影响密切相关,单纯的本部门立法已不能完全满足现实需求,包含科技创新及其影响在内的多领域多元立法模式已成为科技创新立法较为普遍和日渐常规的范式。据有关部门初步统计,我国现行286部法律中,涉及科技创新方面的有131部,占45.8%。十三届全国人大制定和修改的144部法律中有76部法律涉及科技创新,比重达到52.7%。

四、科技创新法律制度建设需要把握的重要原则和主要任务

党的十九大提出到2035年跻身创新型国家前列的战略目标,党的十九届五中全会开启全面建设社会主义现代化国家新征程,明确指出创新在我国现代化建设全局中的核心地位。落实这些目标任务,对科技创新法律制度建设提出了新的要求。

科技创新法律制度建设需要把握的重要原则:一是坚持以党的创新理论为引领,把习近平法治思想和习近平总书记关于科技创新的重要论述全面贯彻到科技创新法律制度建设中。二是坚

持党中央集中统一领导，落实好党中央批准的立法规划项目和重大立法任务，使党的科技创新主张通过法定程序成为国家意志。三是坚持需求导向、问题导向和目标导向，聚焦重大问题，从制度上抓关键、补短板、强弱项、填空白。四是坚持科学立法民主立法依法立法，遵循科学规律，坚持开门立法，全面贯彻宪法精神，切实提升立法质量效率。五是坚持系统观念，统筹相关法律法规的衔接配套，使科技创新法律制度成为一个体系完整、内容完备的有机整体。六是坚持从国情出发，在维护国家法制统一前提下，鼓励地方先行先试，总结运用改革经验，走适合我国国情的科技创新立法路径。

科技创新法律制度建设面临的主要任务：

一是加强顶层设计，修改好科学技术进步法这部基础性法律。修改科技进步法是经党中央批准的十三届全国人大常委会立法规划的重要项目。按照全国人大常委会工作部署，全国人大教科文卫委会同科技部等15个部门和单位组成修法工作领导小组，扎实有序推进修法工作。修法过程中，着重把握和突出这样几个方面：突出方向性，把习近平新时代中国特色社会主义思想，特别是习近平总书记关于科技创新的重要论述贯穿于修法工作全过程；突出时代性，坚持“四个面向”，立足新发展阶段，体现时代特征和需求；突出针对性，完善相关法律制度，推动解决科技创新本身和体制机制方面存在的问题；突出规律性，把握好科技创新立法的特点，努力使法律规范符合科技创新、人才成长、科技治理等规律；突出统筹性，把科学研究、技术开发与成果转化统筹起来，把相关法律、上下位法律法规统筹起来，协同推进相关工作；突出开放性，强化开放创新的制度安排，以更加开放的思维推动国际科技交流合作。在认真总结经验、深入调查研究、广泛征求意见、反复研讨论

证的基础上，经过多方面共同努力，拟订了科技进步法修订草案。目前，修法工作已进入审议法律草案的实质性阶段，并公开向社会征求意见。下一步，我们将根据全国人大常委会审议意见和社会公众意见，密切配合有关部门做好修改完善工作。

二是助力深化科技体制改革，健全支持科技创新的法律制度。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央全面谋划、系统推进科技体制改革，强调破除制约科技创新的体制机制障碍，健全完善支持全面创新的基础制度。包括健全社会主义市场经济条件下新型举国体制，依法推动有效市场和有为政府更好结合，巩固完善评价制度改革成果，建立健全符合科研活动规律的评价制度，加快建立以创新价值、能力、贡献为导向的科技人才评价体系等。

三是加强前瞻性研究，推进新兴领域立法。近期，全国人大有关专门委员会、全国人大常委会有关工作委员会就新兴领域立法开展了专题调研。在这次修改科技进步法中，也对此作了统筹考虑，增加了相关规定。新兴领域立法，涉及面宽，相关部门多，需要各方面密切配合、协同推进，平衡好促进科技发展和规范科技创新的关系。既要通过立法为新技术新产业发展提供法律保障，又要深入研究相关法律和伦理问题，有效应对新技术不确定性带来的新挑战。

四是增强科技创新法律制度的系统性、协同性，发挥制度体系整体功效。系统开展科技创新立法和配套制度建设，处理好继承与创新、自主与开放、当前与长远、发展与安全、立法与实施、上位法与下位法、专门立法与多元立法等关系。除专门性科技创新立法之外，其他相关立法需要考虑所涉及科技创新活动的制度与规范，形成既各有侧重又相互配合、系统协调的制度体系。注重总结地方立法实践的成功经验和做法，上升为法律规范。加强科技创

新法律制度备案审查，保证宪法法律有效实施。

五是增强法律的可操作性，推动法律规定落地见效。习近平总书记指出，人民群众对立法的期盼，已经不是有没有，而是好不好、管用不管用、能不能解决实际问题。在深入调研、充分论证的基础上，妥善处理科技创新活动中的各种利益关系，力求法律确立的制度和规范明确具体、切实可行。对于存在地区差异、地方管理的事项，属于具体行政管理、在行政权裁量范围内的事项，以及为深化科技体制改革留下空间、需要在实践中不断完善的事项，可通过制定法规规章，完善配套措施，保证科技创新法律制度得到全面有效实施。

六是创新立法工作机制，提高科技创新立法质量和效率。进一步扩大人大代表对科技创新立法工作的参与，充分发挥专家智库作用，深入开展立法调研论证。适应新技术应用趋势，将互联网、大数据、人工智能等科技手段运用于立法工作中，加强科技创新立法决策的量化论证，加强对公众意见的收集汇总、数据分析，更好实现公众有序参与，提升立法效率，增强立法实效。丰富立法形式，根据实际需要推进“小快灵”“小切口”立法，增强科技创新立法的针对性。

中国特色社会主义进入新时代，面对新形势新任务新要求，完善科技创新法律制度，为建设科技强国提供有力法治保障尤为重要。我们要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，进一步增强大局意识和全局观念，以高度的责任感使命感，立足现实、注重实践、面向未来，把发展科技第一生产力、用好人才第一资源、增强创新第一动力紧密结合起来，使科技创新法律制度充分体现新发展阶段要求，更好地适应科技强国建设的需要。✘

（作者系全国人大教育科学文化卫生委员会主任委员）

贯彻落实习近平法治思想 修订加强中央预算审查监督的决定 制定加强国有资产管理情况监督的决定

文 / 史耀斌

去年12月和今年4月，十三届全国人大常委会先后通过并颁布实施了《全国人民代表大会常务委员会关于加强国有资产管理情况监督的决定》和修订后的《全国人民代表大会常务委员会关于加强中央预算审查监督的决定》(以下简称两个“决定”)。这是十三届全国人大常委会贯彻落实习近平法治思想，加强人大预算审查监督、国有资产管理情况监督法治建设的重要举措。按照本次常委会专题讲座安排，主要汇报四个方面内容：一是修订制定两个“决定”的主要背景和重要意义；二是加强中央预算审查监督决定的主要内容及实施情况；三是加强国有资产管理情况监督决定的主要内容及实施情况；四是中共中央办公厅近日印发《关于加强地方人大对政府债务审查监督的意见》的主要内容。

一、关于修订制定两个“决定”的主要背景和重要意义

2020年11月，党中央召开全面依法治国工作会议，确立了习近平法治思想。习近平法治思想深刻回答了新时代为什么实行全面依法治国、怎样实行全面依法治国等一系列重大问题，明确了全面依法治国的政治方向、重要地位、工作布局、重点任务、重大关系和重要保障。习近平法治思想是马克思主义法治理论中国化最新成果，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，是全面依法治国的根本遵循和行动指南。做好修订制定两个“决定”工作，是贯彻落实习近平法治思想，确保依法全面贯

彻落实党的路线方针政策，增强人大监督实效，推动落实法治责任的重要举措。

(一) 主要背景

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把加强人大预算决算审查监督、国有资产监督职能，作为坚持和完善人民代表大会制度、完善国家监督体系、推进国家治理体系和治理能力现代化的一个重要抓手，作出一系列重要决策部署。党的十八大提出“加强对政府全口径预算决算的审查和监督”。党的十八届三中全会提出“加强人大预算决算审查监督、国有资产监督职能”。党的十八届四中全会提出“支持人大对预算决算、国有资产管理等的监督职能”。党的十八届五中全会提出“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”。党的十八届六中全会提出“有效发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用”。

按照党中央的决策部署，相关法律修改和改革文件等一系列重要举措相继出台。2014年，全国人大常委会通过修改预算法的决定；2015年，改进审计查出突出问题整改情况向全国人大常委会报告机制；2016年，建立预算审查前听取人大代表和社会各界意见建议机制；2017年，建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度；2018年，推进人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展等。其中，党中央出台《关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》和《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的指导意

见》，赋予了人大监督新职责，对人大监督提出了新要求，推动人大监督制度不断深化拓展。按照党中央关于人大预算审查监督重点拓展的改革部署要求，全国人大及其常委会对政府预算开展全口径审查、全过程监管，聚焦重点内容，加大监督力度，拓展监督深度，增强监督效果。按照党中央关于加强国有资产管理情况监督的改革部署要求，全国人大常委会制订了国有资产管理情况监督“五年规划”，先后听取和审议了国务院关于金融企业国有资产、企业国有资产(不含金融企业)、行政事业性国有资产管理情况的报告，初步摸清了相关国有资产的家底。同时，全国人大常委会还先后开展了预算法实施情况、中央预算审查监督决定实施情况专题调研等活动，为修订制定两个“决定”作了必要准备。适应新时代、新发展阶段的新形势新任务新要求，修订加强中央预算审查监督的决定、制定加强国有资产管理情况监督的决定是十分必要的，也是切实可行的。

(二) 重要意义

将人大预算审查监督、国有资产管理情况监督有关改革举措、成功经验做法上升为法律规定，对进一步贯彻落实党中央改革部署，推进依法行政、依法理财，更好发挥人民代表大会制度的根本政治制度作用，具有重要意义。

一是修订制定两个“决定”，使党的主张通过法定程序成为国家意志。党中央提出，人大预算审查监督重点要向支出预算和政策拓展，进行全口径审查、全过程监管，让支出预算和政策更好体现

和落实党中央决策部署。党中央提出，建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度，实现人大国有资产管理情况制度化规范化，全面贯彻党的理论和路线方针政策，使国有资产更好服务发展、造福人民。通过修订制定两个“决定”，将党中央的重要部署上升为法律规定，将“党言党语”转化为“法言法语”，这是全国人大常委会在立法工作中贯彻落实习近平法治思想、贯彻落实党中央决策部署的重要实践，也是重要成果。

二是修订制定两个“决定”，进一步巩固改革成果，依法推进改革深化。在系统总结党的十八大以来全国人大和地方人大经验做法基础上，将开展全口径审查、全过程监管，加强“事前”“事中”“事后”审查监督，开展专题审议、预算联网监督等成熟的做法，上升为法律规定；将通过综合报告和专项报告相结合方式听取政府报告国有资产管理情况，建立监督调研、报告审议、督促整改反馈“闭环”工作机制等成熟的做法，上升为法律规定。这样既有利于不断巩固改革成果，实现改革的系统集成、协同高效，又有利于根据法律规定进一步推进改革深化。

三是修订制定两个“决定”，推进人大预算审查监督、国有资产管理情况监督法律制度与时俱进、健全完善。财政是国家治理的基础和重要支柱，预算是财政的核心内容和主要载体。国有资产是全体人民共同的宝贵财富，在推动经济社会发展、保障和改善民生中发挥着重要作用。这次修订制定两个“决定”坚持问题导向，针对人大预算审查监督深度需要拓展、手段和能力需要加强、预算约束力需要强化等问题，针对企业国有资产法滞后于实践需要、金融国有资本和行政事业性国有资产管理立法空白、人大对各类国有资产监督的法律不健全等问题，进行重点研究、听取意见建议、提出措施办法，并作出相应规定。着力补短板、强弱项，加快建立健全更为完善的人大预算审查监督、国有资产管理情况监

督法律制度，更好满足人大依法监督的需要，推动更好发挥财政预算在实现高质量发展、解决社会主要矛盾中的重要作用，不断推进国有资产治理体系和治理能力现代化。

二、关于修订加强中央预算审查监督的决定

1999年12月，九届全国人大常委会第十三次会议通过《全国人民代表大会常务委员会关于加强中央预算审查监督的决定》，对加强中央预算审查监督，约束和规范预算行为，推进依法理财，发挥了重要作用。22年来，我国经济社会持续快速发展，人民代表大会制度不断健全完善，政府财政预算制度改革持续深入推进。适应新的形势和发展需要，在总结实践经验基础上，对1999年《决定》作出修订是必要的，时机也已经成熟。

（一）指导思想和基本原则

这次《决定》修订工作坚持的指导思想是：以习近平法治思想、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导，贯彻落实党中央关于加强人大预算决算审查监督职能的改革部署，全面贯彻实施预算法、监督法，总结全国人大和地方人大经验做法，推进人大预算审查监督法律制度与时俱进、健全完善。

《决定》修订工作遵循的基本原则：一是坚持党对全面依法治国的领导。将“两个维护”要求落到实处，通过法定程序使党的主张成为国家意志，通过立法引领改革，实现改革于法有据。二是坚持和完善人民代表大会制度。坚持依法监督、正确监督、有效监督，健全完善预算审查监督内容、程序和机制，推进预算审查监督规范化、标准化和信息化。三是坚持问题导向。创新审查监督方式方法，将预算法、监督法中有关预算审查监督的条文细化具体化，并与预算法实施条例、国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见做好衔接。四是坚持从实际出发。坚持积极探索与扎实推进相结合，既要加强和改进预算审查监督工作，又要

使规定要求符合实际、具有可操作性。

（二）总体框架和主要内容

加强预算审查监督，是宪法和预算法赋予人大及其常委会的重要职责，这是一项持续性、常态化的重要工作。这次修订，是对1999年《决定》进行修改、补充和完善。修订后的《决定》总体框架没有变，还是12条，保留了仍然有效的内容，体现修订前后的继承关系。但内容上有了较多丰富、深化和拓展，篇幅从2200字增加到5500字，相关规定进一步明确和细化，针对性和可实施性更强。

按照党中央对加强人大预算决算审查监督职能提出的新要求，新增了4条内容。分别是：加强全口径审查和全过程监管，加强预算绩效审查监督，加强审计查出突出问题整改情况监督，更好发挥全国人大代表作用。其中，人大对政府预算开展全口径审查、全过程监管，是党中央关于人大预算审查监督重点拓展改革提出的明确要求。这个要求贯穿修订《决定》全文，目的是要充分发挥全国人大及其常委会的监督作用，保障党中央重大方针政策和决策部署在政府预算编制、预算执行中得到更好贯彻落实。为与预算法相衔接、避免重复，删去了3条内容、合并了1条内容。分别是：原《决定》关于代表大会会议审查预算、关于预算超收收入使用的2条内容，因在预算法中已有具体规定，不再重复；因预算外收入从2011年已经取消，原预算外收入规定自然失效；将预算调整、预算调剂2条关联内容合并为1条。

这次修订重点突出了十个方面内容：

一是加强全口径审查和全过程监管。贯彻落实党中央部署要求，《决定》将全口径审查和全过程监管作为第一条，并分7款对审查监督内容作了具体规定，进一步明确了审查监督的重点，拓展了审查监督的广度和深度。这7款内容分别是：加强财政政策审查监督，加强一般公共预算审查监督，加强政府债务审查监督，加强政府性基金预算审查监督，加强国有资本经营预算审查监督，加强社

会保险基金预算审查监督,进一步推进预算决算公开。

二是加强中央预算编制的监督工作。为夯实预算审查监督的工作基础,《决定》第二条对一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算“四本预算”草案的编制和列示作出具体规定,体现进一步向“事前”审查延伸和拓展的要求。

三是加强和改善中央预算的初步审查工作。为更好发挥专门委员会作用,提升审查监督的针对性和实效性,《决定》第三条进一步健全完善了预算初步审查的程序和机制。全国人大常委会预算工委要开展前期沟通调研、充分听取意见建议、提出分析报告;完善全国人大财经委预算初步审查的程序和内容,开展专题审议;有关专门委员会就联系部门的部门预算、相关领域专项资金和政策开展专项审查。

四是加强中央预算执行的监督工作。为切实解决中央预算执行监督存在信息不对称、监督手段有限等问题,《决定》第四条明确了国务院有关部门提供预算执行相关政策制度和数据信息的时间频度与方式方法,为常态化监督中央预算执行情况筑牢基础。规定利用现代信息技术开展预算联网监督,提高预算审查监督效能。

五是加强中央预算调整方案的审查工作。为强化预算严肃性,《决定》第五条进一步明确预算执行中必须作出预算调整的情形,健全出台重要财税政策和预算重要变化情况的通报机制。明确预算执行中出台重要财政收支政策或者预算收支结构发生重要变化的情况,财政部应及时向全国人大常委会预算工委通报。必要时,预算工委向全国人大常委会报告。

六是加强中央决算的审查工作。按照全口径支出决算审查和细化透明的要求,《决定》第六条对一般公共决算支出、政府性基金决算支出、国有资本经营决算支出、社会保险基金决算支出的编报,作了具体规定。

七是加强预算绩效的审查监督工作。为贯彻落实党中央关于全面实施预算绩效管理的改革要求,《决定》第七条对预算绩效审查监督作出规定。明确各部门、各单位应当全面实施预算绩效管理,加强绩效评价结果运用。将重要绩效评价结果与决算草案同步报送全国人大常委会审查。必要时,召开预算绩效听证会。

八是加强审计监督和审计查出问题整改情况的监督工作。为更好发挥审计监督作用,形成监督工作合力,《决定》第八条对加强审计监督、第九条对加强审计查出问题整改情况监督分别作出规定。审计工作报告应全面客观反映审计查出的问题,揭示问题产生原因,提出改进工作建议。审计查出的问题要依法处理,强化责任追究,完善审计查出问题整改工作机制。全国人大常委会每年定期听取和审议国务院关于审计查出问题整改情况的报告,开展跟踪监督。

九是依法执行备案制度、强化预算法律责任。为进一步贯彻实施预算法,《决定》第十条对依法执行备案制度、审查监督发现问题处理等作出规定。对预算审查监督发现的问题,区分及时研究处理、依法追究法律责任、需要给予政务处分等不同情况,作出规定。

十是更好发挥全国人大代表作用。为充分发挥人大代表的主体作用,《决定》第十一条规定,国务院财政等部门应认真听取代表意见建议,主动回应代表关切。全国人大常委会有关工作机构应加强与全国人大代表的沟通联系。健全预算审查联系代表工作机制。

(三) 贯彻实施情况

按照全国人大常委会部署要求,主要从以下几方面开展《决定》贯彻实施工作。

一是加强学习培训。下半年,全国人大常委会办公厅、常委会预算工委将共同举办全国人大代表专题学习班,使代表更好了解掌握预算审查监督的主要内容、程序和方法,为代表依法履职、更好发挥作用创造条件。

二是推动健全完善相关配套制度。推动国务院印发贯彻实施《决定》的通知,作出工作部署。研究起草全国人大有关专门委员会开展预算专项审查工作办法、开展预算绩效审查监督工作办法等,报经批准后实施。进一步健全完善预算审查联系代表工作机制。

三是改进完善年度预算、决算审查监督工作。在2020年中央决算审查服务工作中,围绕加强决算及预算绩效审查监督,预算工委召开预算绩效管理座谈会,听取科技、生态环保等重点支出项目绩效情况通报;推动国务院报送全国人大常委会审查的重点项目绩效评价报告从去年的25个增加到29个。在2022年预算审查工作中,围绕加强预算编制监督和预算初步审查工作,预算工委将就改进和完善预算编报提出建议;推进有关专门委员会就相关领域部门预算安排或支出政策,探索开展专项审查,提出审查意见;探索改进对重点支出和重大投资项目的审查工作。

四是更好发挥预算联网监督作用。在系统建设上,按照开展全口径审查、全过程监管要求,完善模块设计,丰富数据信息;加强自动生成分析报告、智能监测预警、审计中反复出现问题查重等功能,提升系统智能化水平。在系统使用上,加强对中央财政重点支出、重大项目执行情况和相关财政政策实施情况监督,及时发现并推动问题解决;编写预算联网监督系统使用指引,推动地方人大强化使用工作。

五是加强与地方人大的工作联系。结合地方实际,推动省级人大适时启动预算审查监督条例或决定等地方性法规修订工作。跟踪总结地方人大有效做法和有益经验,加强交流和推广,形成人大预算审查监督工作合力。

三、关于制定加强国有资产管理情况监督的决定

2017年12月,党中央印发《关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资

产管理情况制度的意见》。十三届全国人大常委会坚决贯彻习近平总书记重要指示精神 and 党中央决策部署,积极做好落实工作。经过三年多的努力,县级以上地方都已建立和实施国有资产管理情况报告制度,初步摸清了国有资产家底,人大国有资产监督职能显著加强,监督工作实现良好开局。为进一步健全国有资产管理情况监督法律制度,在总结实践经验基础上,制定《全国人民代表大会常务委员会关于加强国有资产管理情况监督的决定》是必要的,也是可行的。

(一) 指导思想和基本原则

制定《决定》工作坚持的指导思想是:以习近平法治思想、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导,贯彻落实党中央关于加强人大国有资产监督职能的改革部署,总结全国人大和地方人大实践经验做法,按照党中央印发的《意见》等部署要求,立规矩、建机制,补短板、强弱项,健全完善人大国有资产监督法律制度。

制定《决定》工作遵循的基本原则:一是坚持党的领导。健全国有资产监督法律制度,使党的主张通过法定程序成为国家意志。二是坚持依法监督。按照宪法和法律规定,准确把握人大国有资产监督是对政府国有资产管理情况的监督,而不是管理国有资产的定位。三是坚持实事求是。强化目标导向和问题导向,围绕国有资产管理情况报告制度细化拓展具体措施,使规定要求可行管用,增强人大国有资产监督刚性,使监督真正“长出牙齿”。

(二) 总体框架和主要内容

加强人大国有资产监督职能,是党中央赋予人大的新职责。之前,主要在2008年通过的企业国有资产法中有一条关于人大对政府履行出资人职责情况监督的原则性规定,覆盖范围窄、人大监督要求也不够明确。实践中,十一届、十二届全国人大常委会各听取和审议了一次国务院关于国有资产管理情况的报告。这次制定《决定》的主要任务和内容是搭框架、立制度、建机制,这也是首次全

面地对全国人大常委会开展国有资产管理情况监督作出法律性规定。

《决定》共九条,近3000字,分为四个部分。第一部分是总体要求,主要规定人大国有资产管理情况监督的对象、原则、方式方法等;第二部分是报告和审议工作,主要规定国务院报告的内容、重点、方式和全国人大常委会审议的程序、重点、相关工作等;第三部分是健全工作机制,主要规定建立健全整改与问责机制、与预算审查监督衔接机制、公开透明机制、信息共享机制等;第四部分规定地方人大常委会参照建立健全国有资产管理情况监督制度。

主要内容有以下十个方面:

一是明确人大监督基本方式。《决定》规定,全国人大常委会把每年听取和审议国务院关于国有资产管理情况的报告,作为履行国有资产监督职责的基本方式。全国人大常委会通过制定国有资产监督工作五年规划,对届内监督工作作出统筹安排;通过制定年度监督工作计划具体实施。预算工委承担人大国有资产监督具体工作,协助财经委等有关专门委员会承担初步审议相关工作。

二是规范报告的重点内容。按照综合报告与专项报告相结合的方式,国务院向全国人大常委会报告年度国有资产管理情况。综合报告要全面准确反映各类国有资产和管理的基本情况;专项报告要根据各类国有资产性质和管理目标,分别报告各类国有资产管理工作的成效、问题和改进工作情况。

三是建立健全报表体系、管理评价指标体系。为解决国有资产数据不完整不充分、管理情况缺乏量化评价等影响人大监督的基础性工作问题,规定企业国有资产(不含金融企业)、金融企业国有资产和行政事业性国有资产报表应当细化到行业,中央国有资产相关报表应当分企业、部门和单位编制;建立健全反映不同类别国有资产特点的评价指标体系,全面客观精准反映管理情况和成效。

四是加强审计监督。为有效发挥审

计对人大国有资产监督的支持作用,规定审计部门要落实党中央关于审计全覆盖要求,加强对国有资产、国有资源的审计,并形成专项报告,作为每年审计工作报告的子报告,提交全国人大常委会。

五是强化人大常委会审议前的相关工作。规定开展专题调研时,邀请全国人大代表参加,充分发挥代表作用;专题调研情况向全国人大常委会报告;建立健全管理情况监督评价指标体系,推进人大监督由定性向定量拓展。

六是完善人大审议的重点内容。为进一步提高人大常委会审议质量,《决定》对审议的重点内容作了进一步丰富和规范,按照全覆盖要求,进一步突出对全部国有资产的监督,并明确和完善了对各类国有资产管理情况监督的重点。

七是发挥专题询问等监督方式作用。明确全国人大常委会在任期届满前一年内听取和审议综合报告时,开展专题询问;其他年份也可根据需要开展专题询问。全国人大常委会针对国有资产管理存在的问题,可依法进行质询和特定问题调查,可根据审议和监督情况依法作出决议。

八是推动政府加强整改问责和强化人大跟踪监督。规定国务院建立健全整改与问责机制,推进整改,依法问责,并向全国人大常委会报告整改问责情况。全国人大常委会对突出问题、典型案件建立督办清单制度,由有关专门委员会、预算工委开展跟踪监督具体工作。建立人大国有资产监督与国家监察监督衔接机制。

九是建立与预算决算审查监督有效衔接机制。规定要健全国有资本经营预算管理制度,强化国有资本经营预算对国有资本的总体布局、投资运作、收益管理等的统筹约束和支撑保障作用。同时,还对健全资产管理和预算管理相衔接的工作机制作了规定。

十是建立信息共享机制、推进公开透明。规定国务院有关部门建立全口径国有资产信息共享平台,并通过预算联网监

督系统向预算工委报送相关数据信息。预算工委汇总相关信息向有关专门委员会通报、向全国人大常委会报告。全国人大常委会办事机构将国有资产监督工作五年规划、国有资产管理情况报告及人大审议意见等,向全国人大代表通报并向社会公布;除依法不予公开内容外,国务院及其部门按规定及时公开国家、部门、单位国有资产报表,接受社会监督。

(三) 贯彻实施情况

按照全国人大常委会部署要求,主要从以下几方面开展《决定》的贯彻实施工作。

一是梳理任务,明确责任。组织开展专项学习活动,准确把握《决定》主要制度机制设计的内涵和要求。按照“统筹安排、远近结合、分工明确、协调推进”原则,分别明确了人大监督方面、政府管理和报告方面的各10项重点任务,并形成落实工作任务清单。

二是细化要求,分工落实。对人大国有资产管理情况监督工作有关重点任务,预算工委制订分项落实计划,做好具体落实和协助常委会、有关专门委员会落实等工作。对政府管理和报告工作有关重点任务,预算工委与财政、自然资源、国资委等部门积极沟通,推动做好贯彻落实工作。

三是结合工作,部署推进。预算工委开展行政事业性国有资产、企业国有资产管理监督评价指标研究,并商请部分地方率先试用,为后续工作积累经验。梳理分析问题,形成了突出问题、典型案例备选清单,为开展督办工作奠定基础。

四是加强联系,总结推动。做好《决定》宣传解读工作,就地方人大制定加强国有资产管理情况监督决定等地方性法规加强工作联系。跟踪总结地方人大经验做法,加强交流和推广工作,提高人大国有资产管理情况监督整体水平。

四、关于加强地方人大对政府债务审查监督的意见

党的十八大以来,以习近平同志为

核心的党中央多次就防范化解重大风险、加强地方政府债务管理和监督作出重要部署。全国人大常委会高度重视对地方政府债务的审查监督,栗战书委员长多次作出指示批示。按照党中央关于防范化解地方政府债务风险相关文件部署和分工方案要求,预算工委在常委会党组领导下,研究起草相关文件稿。经全国人大常委会党组审议并报党中央批准,今年6月,中共中央办公厅印发了《关于加强地方人大对政府债务审查监督的意见》(以下简称《意见》)。这是党中央加强人大对政府债务的审查监督、防范化解地方政府债务风险的重要举措,是党中央关于加强人大预算决算审查监督、国有资产监督职能的又一份重要文件。

《意见》针对地方政府债务管理中的信息不完整不透明、风险评估较困难等问题,地方人大审查监督政府债务的内容和重点不明确、程序不规范、手段方法不丰富等问题,提出了明确而有针对性的要求。一是政府预算、决算草案应当反映一般债务和专项债务的限额和余额、债务年限、还本付息等情况,反映债务率等债务风险评估指标情况。二是地方人大在上级政府下达的债务限额内,衡量和评价政府债务风险,对新增政府债务限额总规模的合理性作出评价。三是地方人大围绕政府预算、预算调整、决算审查批准和预算执行监督,对政府债务开展全过程监管。四是地方人大加强对以政府投资基金、政府和社会资本合作(PPP)、政府购买服务等名义变相举债行为的监督,严格对下一级人大违法担保、承诺等行为的监督。

全国人大常委会坚决贯彻党中央决策部署,采取一系列举措做好推动落实工作。栗战书委员长作出批示,并主持召开学习贯彻文件精神座谈会,要求认真抓好组织实施,切实推动地方人大加强对政府债务的审查监督。栗战书委员长强调,加强地方人大对政府债务的审查监督,是党中央明确交给地方人大的重要任务,也是人大的法定职责,全国人

大要积极推动地方人大全面落实中央规定。一要提升政治站位,从推动高质量发展的高度防控政府债务风险。二要切实履行好职责,在党的领导下依法做好政府债务审查监督工作。三要依法加强债务管理。按照全国人大常委会领导同志批示和讲话精神,7月30日,全国人大财经委、全国人大常委会预算工委联合召开视频会议,邀请财政部、审计署负责同志参加,共同对推动地方人大和政府部门贯彻落实中央文件精神作出部署,提出意见建议和要求。各省(区、市)和副省级城市人大财经委、常委会预算工委和政府财政、审计等部门负责同志在各分会场参加会议。

下一步,按照党中央文件规定和栗战书委员长等常委会领导同志批示和讲话精神,在审查批准预算、决算和监督预算执行工作中,将进一步把地方政府债务作为审查监督的重点内容。财经委、预算工委将推动国务院财政等部门进一步完善地方政府债务制度,推动审计机关进一步加强审计监督。预算工委正在起草推动地方人大贯彻落实《意见》的实施意见,报经批准后由全国人大常委会办公厅印发。预算工委还将进一步加强与地方人大常委会预算工委等工作机构的联系交流,跟踪工作开展情况,推动深入贯彻落实党中央的部署要求。

新时代新发展阶段,对人大预算审查监督、国有资产管理情况监督赋予新使命、提出新要求。我们要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法治思想和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,进一步增强责任感和使命感,围绕党和国家工作大局,依法履行职责,不断探索实践,努力开拓创新,积极做好新时代人大预算审查监督、国有资产管理情况监督工作,更好发挥人民代表大会制度的根本政治制度作用。✘

(作者系全国人大常委会预算工作委员会主任,文章系十三届全国人大常委会专题讲座第二十五讲讲稿全文)

服务“三高四新”战略 彰显人大担当作为

文 / 刘莲玉

2020年9月，在决胜全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的关键节点，习近平总书记亲临湖南视察，嘱托湖南着力打造国家重要先进制造业、具有核心竞争力的科技创新、内陆地区改革开放的高地，在推动高质量发展上闯出新路子，在构建新发展格局中展现新作为，在推动中部地区崛起和长江经济带发展中彰显新担当，奋力谱写新时代坚持和发展中国特色社会主义的湖南新篇章，为湖南擘画了“三高四新”的宏伟蓝图，在湖南改革发展进程中具有重要里程碑意义。中共湖南省委专题召开全会，旗帜鲜明提出大力实施“三高四新”战略、奋力建设现代化新湖南，激励全省人民沿着习近平总书记指引的方向坚定前行。在省委坚强领导下，湖南省人大常委会聚焦全面实施“三高四新”战略，以高效能履职努力彰显人大担当作为。

一、把牢服务“三高四新”战略的正确方向

自觉扛起党领导下的重要政治机关的政治责任，切实增强服务“三高四新”战略的政治自觉、思想自觉、行动自觉。

一是持续强化党的创新理论武装。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想统揽和指导人大工作，反复深入学习习近平总书记考察湖南重要讲话精神，深刻领会总书记具有指导意义的重要要求，深刻把握“三高四新”战略精神实质，坚持把职责摆进去、把自己摆进去，找准方向、明确责任。坚持把学习习近平总书记考察湖南重要讲话精神与学习党的创新理论有机统一起来，深入学习领会习近平法治思想、习近平总书



2020年10月28日至29日，湖南省人大常委会组织部分在湘全国人大代表和省人大代表到长沙开展“积极对接‘十四五’规划纲要，全力推进创新型省份建设”专题调研。湖南省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉（左三）参加调研。（湖南省人大常委会供图）

记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，认真学习贯彻习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上的重要讲话精神，将学习党的创新理论作为常委会党组会议和理论学习中心组学习的“第一议题”、“三会一课”的长期主题、人大代表和人大干部培训的第一课程，不断以“系统学”“跟进学”强化“听党话”“跟党走”，真正让党的创新理论在头脑中扎根、在思想深处铸魂，切实转化为担当作为的实际行动。

二是始终坚持党对人大工作的全面领导。湖南省委高度重视人大工作，注重发挥人大在实施“三高四新”战略中的重要作用。2021年7月26日，省委专门召开人大工作会议，并出台《中共湖南省委关于加强和改进新时代人大工作的意见》，对全省人大工作作出全面安排部署。这次省委人大工作会议以视频会议形式开到市、县、乡镇，共1.8万余人参会，形成许多创新举措和硬核措施，在全省产生重大影响。比如，要求各级党委加强对人大工作的全面领导，省市

县党委每届至少召开1次人大工作会议，及时研究解决人大工作和建设中的重大问题；着力破解人大常委会组成人员结构优化、人大专门委员会建设、人大干部队伍建设和县乡人大的机构设置、人员编制等突出问题。省人大常委会党组牢牢把握“坚持党的全面领导”这一本质特征、最大优势，充分发挥常委会党组“把方向、管大局、保落实”的重要作用，在全省人大系统发出《关于深入学习贯彻省委人大工作会议精神的的通知》，组建工作专班，制定工作方案，梳理责任清单，明确工作责任，推动会议明确的重点工作、重点建设、重要机制落地见效，全面转化为加强和改进新时代湖南人大工作的履职实践。严格执行向省委请示报告重大事项制度，去年9月以来，及时向省委请示报告重要会议、重要立法、重要工作、重大事项16次。

三是切实增强增强贯彻落实整体实效。召开全州市州人大常委会主要负责同志会议、全省乡镇人大工作和建设推进会，对全省人大系统深入学习贯彻习近平总

书记考察湖南重要讲话精神作出安排部署,要求全省各级人大紧紧围绕“三高四新”战略的新定位新使命新要求,突出履职重点、强化履职作为,提升服务“三高四新”战略的工作成效。由省人大常委会主任会议成员任组长,省人大相关专门委员会和常委会办事机构、工作机构相关负责同志为成员,组成六个小组分赴各市(州)、县(市、区)开展专题指导调研,推动习近平总书记重要讲话精神在湖南人大系统落地生根。特别是认真贯彻落实习近平总书记“坚决遏制各类违法乱占耕地行为”重要指示精神,统筹指导14个市州制定完善相关法规,明确规划先行、先批后建、一户一宅,用法治严守耕地保护红线,湖南省经验做法在全国地方立法工作座谈会上被重点推介。

二、以高效能履职服务“三高四新”战略

按照省委“紧跟中央、紧扣大局、紧贴民意、紧接地气、紧盯问题”的要求,知重负重、明责担责,靶向发力、落实落细,全面担负起服务“三高四新”战略的法治责任。

一是发挥地方立法的引领推动保障作用。紧扣“为谁立法”“立什么法”“怎么立良法”的立法三问,扛实立法主导主责。常委会主任会议成员分成五个小组赴外省市、省内市州开展完善地方立法工作机制和实施省“十四五”规划纲要立法需求专题调研,推动构建科学立法工作格局,向省委提出7个方面30个项目的重点立法需求建议。围绕实施“三高四新”战略,修订高新技术发展条例,制定长株潭国家自主创新示范区条例,从法治制度供给上为创新管理体制、协同创新机制、创新人才引进、创新激励奖励等“松绑赋能”;抓紧推进先进制造业促进条例、自贸区条例等重点立法项目的起草工作,着力破解先进制造业发展、高水平开放中的体制机制障碍。落实习近平总书记“从党的光辉历史中汲取砥砺奋进的精神力量”重要

指示精神,倍加珍惜“十步之内、必有芳草”的宝贵红色资源,以“领导牵头+工作小组”专班模式制定出台红色资源保护和利用条例,明确红色资源时间跨度和概念界定,建立联合保护管理机制,要求分级分类实施名录管理,用法治力量让湖南红色资源鲜活起来,让一棵棵“芳草”含芳吐华、历久弥香。制定洞庭湖保护条例,在解决“九龙治湖”、磷氮超标等突出问题,保障防洪蓄洪、促进绿色发展等重点问题方面划上“硬杠杠”,筑牢实施“三高四新”战略的生态底线。回应人民群众新要求新期待,制定家庭教育促进条例、治理货物运输车辆超限超载条例、现场救护条例,让人民群众有更多、更直接、更实在的法治获得感、幸福感、安全感。

二是坚持正确监督、有效监督、依法监督。发挥人大监督职能作用,做到“三高四新”战略实施推进到哪里、人大监督就跟进到哪里,“三高四新”战略实施重点任务是什么、人大监督就重点安排什么。紧盯营商环境的痛点难点堵点,听取审议全省优化营商环境工作情况报告并组织专题询问,推动本省营商环境优化向更深层次、更高水平迈进。聚焦科技自立自强、改革创新,听取审议专利保护“一法一条例”贯彻实施情况报告,推动解决知识产权创造、运用、保护、管理和服务等方面困难问题,为科技成果转化保驾护航。保持目标不变、标准不降、力度不减,听取审议环境状况和环境保护目标完成情况报告,开展固废污染防治“一法一条例”执法检查,推动中央环保督察发现问题整改落实,筑牢生态环境保护的法治屏障。坚持深挖细查、打伞破网继续发力,突出标本兼治,强化日常监督,首次听取审议省监委扫黑除恶“打伞破网”专项工作情况报告,为建设平安湖南、推动全省政治生态持续好转提供有力支撑。紧扣人民群众关心关切,时隔15年再次将信访工作列入常委会会议议程,听取审议信访工作情况报告,用真挚感情、法治精神推动信访工作更加

精准精细、更加便民高效,更有质感成色、更显人大制度之能。

三是认真讨论决定重大事项。紧紧围绕贯彻落实习近平总书记来湘考察重要讲话精神,作出依法保障和促进“三高四新”战略实施的决定,要求全省各级各部门用改革创新的办法解难题、以法治智治的思维破矛盾,动员全省人民积极投身实施“三高四新”战略、建设现代化新湖南的伟大实践。落实习近平总书记“坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”重要指示精神,组织开展诉源治理专项调研,听取省高院诉源治理工作情况报告,作出加强诉源治理、推动矛盾纠纷源头化解的决议,充分发挥非诉讼纠纷解决机制作用,从源头上减少诉讼增量,建设更高水平的平安湖南、法治湖南。

三、注重发挥人大代表在服务“三高四新”中的重要作用

健全机制、夯实基础、凝聚合力,推动代表履职时更加全面掌握“三高四新”战略实施的堵点难点,更加深入察民情、聚民智、解民忧,广泛凝聚全省人民实施“三高四新”战略的智慧和力量。

一是完善代表更加密切联系群众的工作机制。牢记习近平总书记在湘主持召开基层代表座谈会时提出的“人大代表要更加密切联系群众”殷殷嘱托,紧盯人大代表依法履行职责、正确行使权利是否真正了解、表达民意这一关键,制定出台《关于推动全省各级人大代表更加密切联系群众的实施意见》,切实发挥好人大代表“连心桥”“粘合剂”作用。健全领导干部代表参加代表小组活动机制,每年围绕中心大局、突出人大特色确定活动主题,组织人大代表中的领导干部代表参加1次以上代表小组活动。省委书记、省人大常委会主任许达哲,省长毛伟明等全体省级领导干部代表率先垂范,深入基层一线,面对面、实打实帮助解决人民群众的操心事揪心事烦心事。要求党员人大代表带

头深入基层联系群众，带头认真建言献策，落实贯彻党组织意图，切实发挥先锋模范作用。健全基层民生实事人大代表票决制工作机制，按照“试点带动、逐步推广、全面铺开”的原则，全面规范项目征集、初定、审议、票决、监督、评估六个环节，推动乡镇民生实事人大代表票决制“全覆盖”，激活人民当家作主的制度效应。

二是夯实代表服务“三高四新”战略的组织基础和工作保障。抓好县乡两级人大换届选举工作，是人大代表更好服务“三高四新”战略的重要基础，也是发展全过程人民民主的一次重大实践。在省委统一领导和组织下，湖南省人大常委会深刻汲取衡阳破坏选举案教训，认真起草省人大常委会党组关于做好全省县乡两级人大换届选举工作的意见，明确人大代表人选标准条件、结构比例、身份认定、提名推荐等具体内容，经省委常委会研究后，已由省委转发；修改湖南省县级以上人大代表直接选举细则，作出县乡两级人大换届选举时间的决定、市县两级新一届人大常委会组成人员名额的决定、重新确定县级人大代表名额的决定，依法指导市县乡人大细化和规范各环节工作，确保选举工作风清气正、选举结果人民满意。全力支持和保障代表依法履职，制定加强和改进省人大代表工作的具体举措、人大代表活动经费管理使用的意见；建成代表工作站1.3万多个，实现五级人大代表全部编组进站；加强代表和代表小组长的学习培训，做到每届全部培训1次；开展代表履职评先活动，推介代表先进履职事迹，激发人大代表履职热情。

三是推动形成五级代表服务“三高四新”战略的强大合力。组织代表围绕中心大局工作和群众普遍关注的热点难点问题，开展调研、视察等闭会期间活动，建立代表建议提交前与部门沟通机制，协助提高代表提出的建议质量。建立健全人大常委会领导牵头督办和人大专门委员会对口督办、“一府一委两

院”领导领办和相关部门具体承办的代表建议“大办理”格局，探索形成代表评议建议办理工作制度，开展代表建议办理满意度测评，强化建议办理的“硬约束”，使代表建议所提问题解决率和计划解决率、代表对建议办理态度和办理结果满意率逐年提升。代表议案建议办理工作得到了人民日报、新华网等媒体的广泛推介，栗战书委员长、王晨副委员长对此专门作出批示给予肯定。结合党史学习教育，组织全省五级人大代表聚焦学位、床位、车位、厕位等，开展“联系群众办实事”主题活动，用实际行动让一项项利民举措转化为一件件可感可知的民生成果。

四、强化服务“三高四新”战略的能力保障

主动适应新形势新任务新要求，坚持政治站位与职能定位有机融合，纵深推进“大学习、真调研、严管理”，着力提升加强和改进新时代人大工作的能力水平。

一是锤炼过硬政治能力。深入开展党史学习教育，从党的光辉历史中汲取砥砺奋进的精神力量，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。常委会党组书记以“从百年党史中深刻领悟人大制度自信，不断彰显新时代人大工作的担当作为”为题，为机关全体党员干部讲授专题党课，深化对坚持党的领导、人民当家作主、依法治国三者有机统一的认识理解；建成省人大历史陈列馆，生动展示人大制度湖南实践的历史回声、光辉足迹，引导机关党员干部更加坚定人民代表大会制度这一根本政治制度自信。站稳根本政治立场，开展“学党史见行动，我为群众办实事”实践活动，组织机关37个党支部与基层开展常态化联动互动，积极为基层群众排忧解难。

二是提升守正创新能力。深刻把握社会主义民主政治发展规律，在注重程序和规范的前提下，积极探索新时代加强和改进人大工作的新思路、新方法、新途径，着力在坚持和完善人民代表大

会制度中创造更多具有湖南辨识度的人大工作品牌。聚焦“四个善于”，在确保立法质量基础上，探索实行法规制定两审通过，推动党的主张更加高效地转化为国家意志；探索对人大及其常委会选举、任命的国家机关工作人员开展履职监督，督促国家机关工作人员更好依法履职、秉公用权。聚焦发展全过程人民民主，设立9个立法工作基层联系点，所有法规草案通过湖南人大网、湖南人大微信公众号公开征求意见建议，面向社会征集常委会年度监督工作项目，着力发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主。聚焦提升常委会履职质效，推行常委会审议意见卡制度、审议意见清单制度，推行审计整改情况、执法检查整改情况、听取审议专项工作报告审议意见落实情况等满意度测评，推动人大履职在创新中发展、在发展中提升。

三是提高执行落实能力。发扬“钉钉子”精神，持续加强对习近平总书记对人大工作指示批示、党中央决策部署和省委各项要求的贯彻落实情况督查检查，每两个月开展一批专题性督查，每半年开展一轮综合性督查，督促责任落实落细，确保党的路线方针政策和决策部署在人大得到全面贯彻和有效执行。清单化梳理落实党中央关于加强党领导立法工作、县乡人大工作和建设、人大代表工作等要求的差距短板，一条一条分析原因，一项一项整改落实。深入基层一线解剖麻雀、摸清情况，组织开展快递从业人员权益保障、新侨创新创业政策环境、退捕渔民民生保障等专题调研，调研成果得到省委省政府主要领导高度重视，推动解决一批人民群众“急难愁盼”问题。坚决扛起全面从严治党的政治责任，反对形式主义、官僚主义，自觉接受省委巡视监督，对巡视反馈问题照单全收、立行立改，压紧压实整改责任，切实将巡视整改转化为干事创业的强大动力。✪

（作者系湖南省人大常委会党组书记、副主任）

让每一个人的智慧在立法中闪光

文 / 本刊记者 王博勋

8月20日，十三届全国人大常委会第三十次会议闭幕。会议审议的6部法律草案当天一并亮相中国人大网，向社会公开征求意见。草案刚一上线，就引起了广泛关注。

这6部法律草案分别为反有组织犯罪法草案（二审稿）、家庭教育促进法草案（二审稿）、陆地国界法草案（二审稿）、科学技术进步法修订草案、噪声污染防治法草案、种子法修正草案。从维护国家安全到打击黑恶犯罪，从激发科技创新活力到加大种业知识产权保护力度，从学生减负到广场舞噪声治理……这几部法律涉及我们生产生活的重要领域。据了解，征求意见时间为8月20日至9月18日，为期30天。截至9月4日12点，仅噪声污染防治法草案就征集到679人共计1160条意见。

这只是全国人大常委会“开门立法”的一个缩影。2005年7月10日，物权法草案（三审稿）亮相中国人大网，全国人大常委会首次通过官方网站公布法律草案全文并向社会公众征求意见。2008年起，法律草案经全国人大常委会初次审议后，一般都在中国人大网站上予以公布。目前已有240多部法律草案通过网站向社会公开征求意见，参与人次140多万，提出意见500多万条。

特别是本届以来，立法数量更多、节奏加快，法律草案频频“上网”征求意见，公众参与立法的热情持续攀升，来自田间地头的基层声音也能直达国家立法机关。

以民法典编纂为例，过程中先后

10次公开征求意见，征集到42.5万人提出的102万余条意见，最大程度上凝聚了立法共识，被称作民主立法的生动实践。据统计，仅去年一年就通过中国人大网征求了42件次法律草案意见（民法典各分编草案一并统计），参与人数超过30.6万人，收到意见135万余条，参与人数和意见数都再创新高。

人民的参与是实现民主的根本途径。细数征求意见清单中的法律草案，每一部都与百姓“身边事”紧密相关，吸引社会热切关注。公布法律草案向全民征求意见，是推进科学立法、民主立法的重要举措，打开了一扇百姓参与立法的大门。

但征求意见并不止于倾听。对老百姓而言，拓宽参与立法的渠道固然重要，但自己的意见有没有被认真对待、获得采纳、体现在法律条文中，才是最关键的。为更好回应百姓关切，近年来，全国人大常委会创新方式方法，健全完善法律草案征求意见反馈机制。通过法工委发言人向社会披露意见征集、吸收情况，就是其中一项重要内容。

例如，针对社会普遍关注的个人信息保护法，全国人大常委会法工委进行了两次法律草案公开征求意见。今年6月4日，法工委发言人臧铁伟在记者会上介绍了草案二审稿公开征求意见的情况：共有239名社会公众提出776条意见，另收到来信12封，意见主要集中在细化完善个人信息处理规则、加强对未成年人个人信息保护、加大对非法收集买卖个人信息等行为的

处罚力度等方面。这些成为个人信息保护法草案修改完善的重要内容，并最终体现在法律条文中。

又如，在8月13日举办的最近一期法工委发言人记者会上，发言人臧铁伟介绍，医师法草案二审稿公开征求意见期间，共收到399人提出的684条意见，另外收到群众来信5封。意见主要包括完善医师资格考试制度、加强医师执业规范、强化医师执业保障、进一步促进中西医结合等方面内容。对照8月20日全国人大常委会通过的医师法不难发现，以上意见得到了吸收采纳。

一次又一次的法律草案公开征求意见中，立法信息的公开透明、表达意见方式的简单快捷，为公众充分参与立法制造了条件。对意见吸纳立法情况给予及时反馈，体现了立法机关对民意的尊重，又进一步激发了公众参与立法的积极性。进而，民意的充分表达推动立法质量不断提高，使每一部出台的法律都能够集中民智、体现民意、凝聚民心，能够经得起考验、解决实际问题。

从意见表达到积极回应，立法机关与社会公众之间的良性互动，在每个人心中播下了一颗“法治”的种子。畅通民意表达渠道，使更多人由立法的旁观者成为参与者，让每一个人的智慧在立法中闪光，不仅有利于提升公民法治意识，还开启了声势浩大的普法教育，有助于加快推进我国民主法治进程，为实现美好法治愿景增添新的动力。✘

导读：信息化时代，个人信息保护已成为广大人民群众最关心最直接最现实的利益问题之一。习近平总书记多次强调，要坚持网络安全为人民、网络安全靠人民，保障个人信息安全，维护公民在网络空间的合法权益，对加强个人信息保护工作提出明确要求。8月20日，全国人大常委会通过了中国首部专门针对个人信息保护的法律——《中华人民共和国个人信息保护法》。

专门立法！最大限度保护个人信息权益

文 / 本刊记者 张维炜

随着信息化与经济社会持续深度融合，网络已成为生产生活的新空间、经济发展的新引擎、交流合作的新纽带。据统计，截至去年底，我国互联网用户已达9.89亿，互联网网站和应用程序数量分别超过440万个和340万个，个人信息的收集、使用更为广泛。

与此同时，个人信息利用与保护之间的矛盾也愈发突出，现实生活中一些企业、机构甚至个人，从商业利益等出发，随意收集、违法获取、过度使用、非法买卖个人信息，利用个人信息侵扰人民群众生活安宁、危害人民群众生命健康和财产安全等问题十分突出。

信息化时代，个人信息保护已成为广大人民群众最关心最直接最现实的利益问题之一，8月20日，备受关注的《中华人民共和国个人信息保护法》经十三届全国人大常委会第三十次会议通过，将于2021年11月1日起施行。

坚持和贯彻以人民为中心的法治理念，牢牢把握保护人民群众个人信息权益的立法定位，个人信息保护法细化、完善个人信息保护应遵循的原则如对权利人信息“最小获取”“公开透明”等原则，明确个人信息处理活动中的权利义务边界，健全个人信息保护工作体制机制，全方位构筑个人信息“保护网”，将

最大限度保护公民的个人信息权益。

剑指“大数据杀熟”等顽疾

查阅这部新鲜出炉的法律，共8章74条，诸多条文设置直指现实生活中个人信息被泄露、个人权益被侵犯的顽疾、痛点，回应了社会期盼。

同一平台上的同一款产品或服务，对“熟客”的报价可能要比新用户更高。近年来，互联网平台通过收集、分析个人信息并进行“大数据杀熟”，饱受诟病。

为此，个人信息保护法第24条第1款规定，个人信息处理者利用个人信息进行自动化决策，应当保证决策的透明度和结果的公平、公正，不得对个人在交易价格等交易条件上实行不合理的差别待遇。

全国人大常委会法工委经济法室副主任杨合庆在接受记者采访时表示，这意味着一方面，经营者应当按照法律规定，遵循公开、公平、公正的原则设定算法模型、制定自动化决策的规则，不得对消费者实行歧视性的、不公平的差别待遇；另一方面，个人信息处理者应当保障消费者的知情权和选择权，向个人进行信息推送、商业营销时，应当同时提供不针对其个人特征的选项，或者

向个人提供便捷的拒绝方式。

目前，获取用户所在位置已经成为许多App提供应用服务的一个基本项。今年7月，某出行App因存在严重违法违规收集使用个人行踪轨迹等信息的行为而遭到国家网信办审查并下架。专家分析称，位置数据的背后，往往涉及用户的个性习惯、健康情况、人际交往等诸多敏感信息。

个人信息保护法将包括行踪轨迹在内的生物识别、宗教信仰、特定身份、医疗健康、金融账户的个人信息列为敏感个人信息，进行专门保护，要求只有在具有特定的目的和充分的必要性，并采取严格保护措施的情形下，方可处理敏感个人信息，同时明确应当事前进行影响评估，并向个人告知处理的必要性以及对个人权益的影响。

对于该条款的立法初衷，杨合庆解释称，主要考虑是此类信息一旦泄露或者被非法使用，极易导致自然人的人格尊严受到侵害或者人身、财产安全受到危害，对处理敏感个人信息的活动应当作出更加严格的限制。

随着触网年龄越来越小，未成年人个人信息保护备受关注。“少年儿童在生理上和心理上尚不成熟，认知能力和控制自己行为的能力都较弱，容易受到

信息推送和商业营销的诱导,在面对违法处理行为侵害其合法权益时缺乏必要的分辨能力和充分的自我保护能力。”杨合庆说,为保护未成年人的个人信息权益和身心健康,个人信息保护法特别将不满十四周岁未成年人的个人信息确定为敏感个人信息予以严格保护。

同时,与未成年人保护法有关规定相衔接,个人信息保护法“升级”保护措施,要求处理不满十四周岁未成年人个人信息应当取得未成年人的父母或者其他监护人的同意,并应当对此制定专门的个人信息处理规则。

对网络平台巨头设置特别义务

作为个人信息处理者,互联网平台是个人信息保护的关键环节,将面临来自个人信息保护法的多方面约束。

其中,大型网络平台的监管及其个人信息保护特别义务被不断强化。对外经济贸易大学数字经济与法律创新研究中心执行主任许可介绍说,此次通过的个人信息保护法对“提供重要互联网平台服务、用户数量巨大、业务类型复杂的个人信息处理者”设置“看门人”义务,完善个人信息治理。

具体包括:按照国家规定建立健全个人信息保护合规制度体系,成立主要由外部成员组成的独立机构对个人信息保护情况进行监督;遵循公开、公平、公正的原则,制定平台规则;对严重违法处理个人信息的平台内产品或者服务提供者,停止提供服务;定期发布个人信息保护社会责任报告,接受社会监督。

“提供重要互联网平台服务、用户数量巨大、业务类型复杂的个人信息处理者对平台内的交易和个人信息处理活动具有强大的控制力和支配力,因此在个人信息保护方面应当承担更多的法律义务。”杨合庆表示,个人信息保护法的上述规定将提高大型互联网平台经营业务的透明度,完善平台治理,强化外部监督,有利于形成全社会共同参与的个人信息保护机制。

同时,为了适应互联网应用和服务多样化的实际,个人信息保护法对个人信息可携带权作出原则性规定,要求在符合国家网信部门规定条件的情形下,个人信息处理者应当为个人提供转移其个人信息的途径。“此举是对大型平台的‘数据垄断’现象亮剑。”许可认为,个人信息可携带权代表着用户有权依照自己意愿将其个人数据从一个平台转移到另一个平台。从个人权益的角度出发,在某些场景下个人信息可携带是必需的,例如医疗健康、教育等行业,数据和信息的合理、有序流动为普通民众带来了便捷。

强化对公权力机关约束规范

疫情防控期间,为了及时追踪相关人员轨迹、精准防控,出入社区、车站、道路卡口以及商场、超市、药店等公共场所,扫码登记、填写个人信息成为常态。

政府利用信息技术,有效控制了疫情蔓延,保障了公共利益。但一些个人信息泄露事件,也反映出有些国家机关存在个人信息保护意识不强、处理流程不规范、安全保护措施不到位等问题。由此引发立法上的一个关注点:如何对国家机关进行规范约束,管理好手中掌握的个人信

息。对此,个人信息保护法对国家机关处理个人信息的活动作出专门规定,明确国家机关处理个人信息的活动适用本法,即国家机关处理个人信息也应遵循本法规定的个人信息保护的基本原则、处理规则,除本法和有关法律另有规定不需要告知、不需要取得同意之外,也应当向个人告知、取得个人同意,并且处理个人信息应当依照法律、行政法规规定的权限和程序进行,不得超出履行法定职责所必需的范围和限度。

许可表示,个人信息保护法实现“两线作战”,在体例结构上,将私营部门处理个人信息和国家机关处理个人信息一体规制,既直面企业超采、滥用用户个人信息的痼疾,又防范公权力机关

违法违规处理个人信息的问题,最大限度地保护个人信息权益。

建立更具威慑力的制度“防火墙”

与其他领域的制度治理类似,目前个人信息泄露问题日益突出,与违法成本过低不无关系。

据了解,个人信息保护法根据个人信息处理的不同情况,对违法处理个人信息的行为设置了不同梯次的行政处罚。对未造成严重后果的轻微或一般违法行为,可由执法部门责令改正、给予警告、没收违法所得,对拒不改正的最高可处一百万元罚款;对情节严重的违法行为,最高可处五千万元或上一年度营业额百分之五的罚款,并可以对相关责任人员作出相关从业禁止的处罚。同时,法律还规定,对违法处理个人信息的应用程序,可以责令暂停或终止提供服务。

在民事责任方面,个人信息保护法明确,处理个人信息侵害个人信息权益造成损害的,个人信息处理者如不能证明自己没有过错的,应当承担损害赔偿等侵权责任。同时,个人信息保护法还对涉及侵害众多个人权益的民事公益诉讼作了规定。

业内人士称,立法进一步强化“从严”“从重”,提升民事违规惩戒力度,包括行政处罚上限的大幅度提高、为受害者集体诉讼提供更高效低成本的维权通道等,为公民个人信息保护建立了更具威慑力的制度“防火墙”。

“网络空间是亿万民众共同的家园,以数据为新生产要素的数字经济是高质量发展的新动力。”杨合庆表示,个人信息保护法以严密的制度、严格的标准、严厉的责任,构建了权责明确、保护有效、利用规范的个人信息处理和保护制度规则。“社会各方面应当加强个人信息保护宣传教育,提升个人信息保护法治意识,推动个人信息保护法落地实施,助力网络强国、数字中国、智慧社会建设。”✘

导读：制定监察官法是深化国家监察体制改革的一项重要任务，是落实宪法和监察法规定的重要举措。8月20日，十三届全国人大常委会第三十次会议通过监察官法。该法自2022年1月1日起实施。

监察官法：构建中国特色监察官制度

文 / 本刊记者 徐航

习近平总书记强调，深化国家监察体制改革是贯彻党的十九大精神、健全党和国家监督体系的重要部署，是推进国家治理体系和治理能力现代化的一项重要改革。

2018年3月召开的十三届全国人大一次会议通过了宪法修正案和监察法。其中宪法修正案增加一节“监察委员会”，监察法第14条规定，国家实行监察官制度，依法确定监察官的等级设置、任免、考评和晋升等制度。

制定监察官法是深化国家监察体制改革的一项重要任务，是落实宪法和监察法规定的重要举措。8月20日，十三届全国人大常委会第三十次会议通过监察官法。该法共9章68条，自2022年1月1日起施行。这是继监察法、公职人员政务处分法之后，又一部关于深化国家监察制度改革的法律。

坚持和加强党的领导 深化国家监察体制改革

“监察官法深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，认真贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会、五中全会精神，落实党中央深化国家监察体制改革重大决策部署，以宪法和监察法为依据，坚持党管干部原则，坚持‘责任法’的定位，坚守纪检监察干部为人民服务的宗旨，加强对监察官的监督制约，体现监察工作

特点，构建中国特色监察官制度，是一体推进不敢腐、不能腐、不想腐的又一重要制度性成果，进一步丰富了国家反腐败立法。”中央纪委国家监委法规室主任邹开红指出，监察官法的制定实施，对于在新的起点上进一步深化国家监察体制改革，促进反腐败工作规范化、法治化、正规化，推进国家治理体系和治理能力现代化具有重要意义。

一是坚持和加强党对监察工作的领导，是必然要求。反腐败斗争是严肃的政治任务，必须在党中央集中统一领导下进行。监察机关作为国家反腐败工作机构，坚持和加强党的领导，不仅体现在履行监督、调查、处置职责中，也要落实到队伍建设上。制定监察官法，强调监察官的管理和监督坚持党的领导，坚持党管干部原则，将党的领导融入监察官职责履行、选用任免、管理监督各方面，将有力推动监察官增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，建设一支忠诚干净担当的监察官队伍。

二是深化国家监察体制改革的重要举措。党的十八大以来，党中央谋划、部署、推进纪检监察体制改革。党的十九大站在新的历史起点上，对深化国家监察体制改革作出进一步部署。深化国家监察体制改革的成功实践证明，党中央决策部署是完全正确

的。持续推进国家监察体制改革，要把“当下改”和“长久立”结合起来。制定监察官法，从队伍建设上总结提炼监察体制改革成果，推进监察官职责法定，强化对履职全过程的监督，有利于促进纪检监察工作高质量发展。

三是促进监察官依法履行职责的重要保障。党的十八大以来，习近平总书记多次谈到“谁来监督纪委监委”的问题，强调纪检监察机关不是天然的保险箱，监察权也要关进制度的笼子，严格依规依法行使。监察官法坚决贯彻落实党中央要求，将监察官履职要求具体化、制度化、法律化，把严格监督作为重中之重，明确权力边界、严格内控机制，强化自我约束、加强外部监督，有利于促进监察官依法履行职责、正确行使监察权。

四是建设高素质专业化监察官队伍的现实需要。实现新时代纪检监察工作高质量发展，关键是建设高素质专业化纪检监察干部队伍，要加强纪检监察干部的思想淬炼、政治历练、实践锻炼、专业训练，增强法治意识、程序意识、证据意识，做到政治过硬、本领高强。监察官法贯彻落实党中央对于加强纪检监察干部队伍建设的有关要求，以法律形式明确监察官的职责义务，高标准设定监察官条件，强调严格准入、择优选用，要求强化对监察官的培训考核、严格管理监督等，为建设高素

质专业化监察官队伍提供了更充分的法律保障。

正确行使国家监察权 提高自身免疫力

监察官是监督“官”的“官”，权力大，责任重。监察官行使国家监察权，肩负党和人民重托，承担庄严神圣的使命，必须具有相应的职业担当和使命情怀。

“监察官法坚持责任法定位，着重规范和促进监察官履职尽责。”全国人大常委会法工委国家法室主任童卫东介绍，作为规范监察官管理和监督的专门法，监察官法对促进监察官依法履行职责、正确行使国家监察权作了四个主要方面的制度安排：

一是在总则部分对监察官履职提出原则要求。强调监察官应当忠诚坚定、担当尽责、清正廉洁，做严格自律、作风优良、拒腐防变的表率等。二是对监察官的法定职责作出明确规定。从监察官的角度，将监察法规定的监察机关职责予以细化具体化，同时强调监察官在职权范围内对所办理的监察事项负责，确保监察机关的各项职责落实落地。三是对监察官应当履行的义务作出针对性规定。将“严格执行中国共产党和国家的路线方针政策、重大决策部署”等明确为监察官的法定义务，进一步强化对监察官的履职要求，实现权力、责任、义务、担当相统一。四是明确责任追究制度。列明应当追究责任的具体情形，明确对滥用职权、失职失责造成严重后果的，终身追究问责。

打铁必须自身硬。防止“灯下黑”、提高自身免疫力是纪检监察干部队伍建设的长期课题。因此，监察官法将强化对监察官的监督作为重中之重。

“该法总结提炼现行党内法规、国家法律中对纪检监察干部的要求，吸收国家监察体制改革成功经验，强调对监察官的严格监督。”童卫东表示，

在对监察官的所有监督中，第一位的是党组织的监督。党的领导、党管干部，本身就包含着监督。监察官必须自觉接受党的领导、管理和监督，按照规定请示报告重大事项，确保工作的正确方向。同时，监察官法还在总则中强调监察官应当严格自我约束、接受各方面监督，并在义务、条件和选用、任免等各章中，将自觉接受监督作为监察官法定义务，鲜明体现了强化监督的理念。

值得关注的是，监察官法还专章规定了“监察官的监督和惩戒”。

童卫东指出：“这是监察官法的一个特点，强调监察机关应当规范工作流程，加强内部监督制约机制建设，依法处理对监察官的检举、控告，及时调查处理审判机关、检察机关、执法部门等移送的监察官违纪违法的问题线索，充分发挥特约监察员监督作用；规定了监察官违纪违法应当承担的法律责任等。从法律上构筑起对监察官的监督制约体系，促进监察官提高自身免疫力，习惯在受监督约束的环境中工作生活。”

建设高素质专业化队伍 设立监察官等级架构

打造高素质专业化监察官队伍是监察官法的重要立法目的。

“监察官法全面落实政治过硬、本领高强要求，对监察官的条件、选用、考核、培训等作出规定，为建设高素质专业化监察官队伍提供法律保障。”邹开红介绍，监察官法高标准设置监察官条件，“在任职条件和选用标准上，坚持德才兼备、以德为先，突出政治标准；在能力素养上，要求熟悉法律、法规、政策，具备相应专业知识和能力，具备高等学校本科及以上学历；在选用方式上，拓宽选拔人才渠道；在任职限制上，设定更严底线，如规定曾经受到党纪、政务重处分的不得担任监察官”。

监察官法第32条规定，国家加强监察学科建设，鼓励具备条件的普通高等学校设置监察专业或者开设监察课程，培养德才兼备的高素质监察官后备人才，提高监察官的专业能力。“监察工作高质量发展离不开理论支撑与指导。加强监察学科建设，能够推动高校研究资源与监察工作实际相结合，开展更加系统务实的研究，强化理论提升和规律总结，更好指导监察实践，提升监察工作质量水平。”邹开红表示。

此外，监察官法严格对监察官的考核，注重发挥教育培训基础作用。

监察官法第25条至第28条规定了监察官的等级、称谓以及等级的确定和晋升等内容，建立起了监察官等级制度架构。

邹开红说：“监察法规定设立监察官等级制度。监察官法综合考虑相关法规制度，把握推进全面依法治国、加强队伍建设的要求，同时体现监察工作和监察人员管理特点。”

他解释说，设置监察官等级，并不是要对监察官实行单独职务序列管理，纪检监察干部依然沿用现有干部管理序列。监察官等级是增加的职业称号，目的是加强监察官队伍的正规化、专业化，增强监察官的使命感、责任感、荣誉感。“监察官制度意味着责任担当，等级越高、要求越高、责任越大，规范设置监察官等级为压实监察官责任、规范对监察官的管理提供了有力抓手。”

“第27条明确了监察官等级确定的依据，实行按期晋升和择优选升相结合的方式，并对提前选升作出规定。制度设计将资源向基层倾斜，为基层监察官拓展成长空间。同时，考虑到监察官等级的确定和晋升工作专业性较强，参考其他等级衔级制度的通行做法，在第28条规定监察官的等级设置、确定和晋升的具体办法，由国家另行规定。”邹开红指出。✘

导读:8月20日,十三届全国人大常委会第三十次会议通过了新制定的《中华人民共和国法律援助法》。该法自2022年1月1日起施行。法律援助法的出台,将法律援助的成熟做法和实践经验转化为法律,为人民群众获得及时便利、优质高效的法律援助服务提供法治保障。

法律援助法出台: 让“温情法援”更贴近百姓

文 / 本刊记者 张宝山

法律援助,可以让困难群众享受免费法律服务,是一项重要的民心工程。它维护当事人合法权益,解决百姓“急难愁盼”,体现法治温情的一面。我国新制定法律援助法,将法律援助的成熟做法和实践经验转化为法律,为人民群众获得及时便利、优质高效的法律援助服务提供法治保障。

8月20日,十三届全国人大常委会第三十次会议经表决,通过了《中华人民共和国法律援助法》。国家主席习近平签署第九十三号主席令予以公布。法律援助法自2022年1月1日起施行。

保证人民群众在有需要时获得及时有效法律援助

自1979年出台的刑事诉讼法规定指定辩护以来,我国法律援助制度在实践中不断探索、不断完善。国务院颁布的《法律援助条例》、各地制定的地方性法规、有关机关和部门出台的规范性文件,为法律援助工作开展提供遵循。多年来,法律援助工作坚持以人民为中心的理念,使人民群众尤其是经济困难群众可以平等享有获得法律服务的机会,让人民群众切实感受到社会的公平正义。

党的十八大以来,法治成为以习近平同志为核心的党中央治国理政的基本方式。党的十八届四中全会提出全面推进依法治国的总目标和重大任务,明确提出“完善法律援助制度,扩大援助范围,健全司法救助体系,保证人民群众在遇到法律问题或者权利受到侵害时获得及时有效法律帮助”。

2015年,中共中央办公厅、国务院办公厅根据党的十八届四中全会关于全面推进依法治国的重大战略部署,印发了《关于完善法律援助制度的意见》,提出了新时代法律援助的指导思想和基本原则,为法律援助立法指明了方向。

全国人大常委会贯彻落实党中央部署要求,于2018年将法律援助法立法项目列入本届立法规划。司法部于2019年向全国人大监察和司法委员会提交草案建议稿,后经充分征求意见和反复研究修改,形成法律援助法草案。2021年1月,法律援助法草案提请全国人大常委会会议初审,6月提请二次审议。经过充分审议和向社会公开征求意见并作修改,草案三审稿于8月17日提请全国人大常委会会议审议。最终,法律援助法于8月20日获通过。

“制定法律援助法,是实现全面依法治国的必然要求,是尊重和保障人权的现实需要,是维护社会公平正义的重要举措。”全国人大常委会法工委社会法室主任郭林茂就法律援助法答记者问时说,该法的制定能够彰显我国社会主义法治理念和中国特色社会主义制度的优越性,提升国家治理法治化和现代化水平,促进在全社会形成良好的法治氛围。

对于法律援助法的立法思路,郭林茂表示,该法立法工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,贯彻落实党中央决策部署,总结我国法律援助实践经验,坚持问题导向,有针对性地解决法律援助工作中的实际问题。

“具体体现为三个方面:一是贯彻党中央的决策部署,二是总结法律援助的实践经验,三是坚持问题导向解决实际问题。”郭林茂说,通过制定法律援助法,进一步拓宽法律援助方式、扩大法律援助范围、提高保障水平、加强质量管理、提供便捷化措施,从而更好满足人民群众日益增长的需求,在更大范围通过更多形式,为人民群众获得及时便利、优质高效的法律援助

服务提供法治保障。

将法律援助的成熟做法和实践 经验转化为法律

新制定的法律援助法共7章71条，具体分为：总则、机构和人员、形式和范围、程序和实施、保障和监督、法律责任、附则。

对法律援助的概念和定位，法律援助法明确规定：“本法所称法律援助，是国家建立的为经济困难公民和符合法定条件的其他当事人无偿提供法律咨询、代理、刑事辩护等法律服务的制度，是公共法律服务体系的组成部分。”

法律援助法规定，县级以上人民政府司法行政部门应当设立法律援助机构。法律援助机构负责组织实施法律援助工作，受理、审查法律援助申请，指派律师、基层法律服务工作者、法律援助志愿者等法律援助人员提供法律援助，支付法律援助补贴。法律援助人员应当恪守职业道德和执业纪律，不得向受援人收取任何财物。

在法律援助法中，法律援助的形式和范围得到了进一步扩大。

法律援助法将“劳动争议调解与仲裁代理”作为新增法律援助形式，并增加“规章”作为扩大法律援助形式的依据。

对刑事法律援助，法律援助法规定，在应当通知辩护范围中增加“申请法律援助的死刑复核案件被告人”，将“盲聋哑人”扩大为“视力、听力、言语残疾人”；将刑事附带民事诉讼案件的原告人及其法定代理人纳入可以申请法律援助范围。

对民事、行政法律援助，法律援助法规定，在申请法律援助的事项中增加“确认劳动关系”“生态破坏损害赔偿”等；在申请法律援助不受经济困难条件限制的情形中，增加规定“英雄烈士近亲属为维护英雄烈士的人格权益”“因见义勇为行为主张相关民事权

益”等情形。

在完善法律援助程序方面，法律援助法对司法机关和有关部门通知指派、权利告知等义务作了规定，并明确了相关时限；对提出法律援助申请、经济困难审查、决定和指派、申请人救济等程序作了规定，并明确了相关时限；对免于经济困难审查、先行提供法律援助、终止法律援助的情形作了明确。

法律援助法的有关规定，增强了法律援助的保障水平。法律援助法明确，县级以上人民政府应当健全法律援助保障体系，将法律援助相关经费列入本级政府预算；明确法律援助补贴的标准实行动态调整，并免征增值税和个人所得税；规定国家建立健全法律服务资源依法跨区域流动机制，鼓励和支持律师事务所、律师、法律援助志愿者等在法律服务资源相对短缺地区提供法律援助。

为充分保障当事人合法权益，法律援助法明确，法律援助机构应当提示当事人享有依法申请法律援助的权利，增加规定人民法院、人民检察院、公安机关通知法律援助机构指派律师担任辩护人时，不得限制或者损害犯罪嫌疑人、被告人委托辩护人的权利；明确对可能判处无期徒刑、死刑的人以及死刑复核案件的被告人需要法律援助的，法律援助机构应当指派具有三年以上相关执业经历的律师担任辩护人。

法律援助法还加大了对法律援助机构和人员的监管力度，规定司法行政部门应当建立法律援助工作投诉查处制度，制定法律援助服务质量标准，通过第三方评估等方式定期进行质量考核；律师协会应当将律师事务所、律师履行法律援助义务的情况纳入年度考核内容，对拒不履行或者怠于履行法律援助义务的律师事务所、律师，依照有关规定进行惩戒。

另外，法律援助法还规定了相关的法律责任。

让有需要的人更便利地享受法律援助服务

法律援助法草案提请初次审议时有61条，经过修改完善增至71条。郭林茂说，之所以作大量修改完善，特别是增加相关内容，主要是为了充分体现法律援助法是社会法的特征，法律援助制度是国家公共法律服务体系的组成部分。

郭林茂指出，通过完善法律制度，努力实现两个目的：让符合条件的更多力量有更多渠道和形式参与法律援助，更有积极性地开展法律援助工作；让更多需要法律援助的人更便利地享受更有质量的法律援助服务。

法律援助法对动员更多力量参与法律援助作出规定。以往法律援助大多是司法行政部门设立的法律援助机构根据当事人的申请，指派律师或者安排本机构人员，为符合条件的公民提供法律援助，渠道相对单一、力量较为有限。根据法律援助法规定，律师事务所、基层法律服务所、律师、基层法律服务工作者负有依法提供法律援助的义务；工会、共青团、妇联、残联等群团组织开展法律援助工作，也参照适用本法规定。

法律援助法作出规定，法律援助人员可以根据实际情况，采取多种形式为当事人提供法律援助。这些形式包括：法律咨询、代拟法律文书、刑事辩护与代理，民事案件、行政案件、国家赔偿案件的诉讼代理及非诉讼代理，值班律师法律帮助，劳动争议调解与仲裁代理，以及法律、法规、规章规定的其他形式。

法律援助法保障了当事人更便利地获得法律援助，如规定法律援助机构合理设置法律援助工作站或者联络点，就近受理法律援助申请；法律援助机构应当通过服务窗口、电话、网络等多种方式提供法律咨询服务；针对老年人、残疾人等群体，要求法律援助机构根据实际情况提供无障碍设施设备和服

导读:8月20日,十三届全国人大常委会第三十次会议通过医师法。该法在保障医师合法权益、规范医师执业行为、加强基层医师队伍建设等方面作出明确规定,引领推动新时代医师队伍高质量发展,为实施健康中国战略提供有效法律保障。

医师法:以法治明确医师权利保障执业规范

文 / 本刊记者 王 萍

医师是人民健康的守护者,是健康中国建设的主力军。8月20日举行的十三届全国人大常委会第三十次会议通过《中华人民共和国医师法》。医师法将于2022年3月1日起施行。执业医师法同时废止。

医师法是对1998年颁布、1999年施行的执业医师法所作的全面系统修订。今年1月,十三届全国人大常委会第二十五次会议对医师法草案进行了初次审议。之后,医师法草案首次公开征求意见。今年6月,医师法草案二审稿提请十三届全国人大常委会第二十九次会议审议。

这部法律共计7章67条,包括总则、考试和注册、执业规则、培训和考核、保障措施、法律责任和附则等内容,重点围绕加强紧缺专业医师培养、加强基层医师队伍建设、保障医师合法权益等方面进行规定。其中明确规定每年8月19日为中国医师节。该法将为保障医师合法权益,规范医师执业行为,加强医师队伍建设,保护人民健康,实施健康中国战略提供有效法律保障。

“在外急救免责”,让医师放心做“好人”

现实中,救死扶伤是天职,生命至上是信条。医师的职业字典里,永远没有“置身事外”几个字。面对病患救助,医师没有片刻犹豫。近年来,医师在公共场所遇紧急情况予以施救的情况时

时有发生。但是“事后反咬”、医生救人遭索赔的极端案例也偶有发生,让施救者陷入纠纷、诉讼,更让站出来的医生“流血流汗又流泪”。

针对紧急情况下医生参与抢救工作,医师法第27条明确,因抢救生命垂危的患者等紧急情况,不能取得患者或者其近亲属意见的,经医疗机构负责人或者授权负责人批准,可以立即实施相应的医疗措施。国家鼓励医师积极参与公共交通工具等公共场所急救服务;医师因自愿实施急救造成受助人损害的,不承担民事责任。

不让苛责困住救人的双手,才能免除医师救人的后顾之忧。通过法律明确这一“在外急救免责”条款,防止急救变成医师“不可承受之重”,也有助于白衣战士放下顾虑,勇敢施救,让医师能够放心做“好人”。

大医精诚、大爱无疆,广大医务工作者是“新时代最可爱的人”。他们全心全意捍卫人民健康,医师法为善意施救贴上制度的保护膜,用法治为医师带来更多保护和尊重。

更好保障医师合法权益

广大医师护佑了亿万人民群众的生命健康,同样,他们的执业安全更要用心呵护。为保障医师合法权益,关心爱护医师,医师法进一步完善相关制度,增设“保障措施”一章,主要作了以下规定:

一是,将“保障医师合法权益”置于立法目的之首,并在总则中明确医师依法执业,受法律保护,医师的人格尊严、人身安全不受侵犯。

二是,进一步明确医师享有的权利,包括获取劳动报酬,享受国家规定的福利待遇,按照规定参加社会保险并享受相应待遇;获得符合国家规定标准的执业基本条件和职业防护装备;从事医学教育等。

三是,建立健全体现医师职业特点和技术劳动价值的人事、薪酬、职称、奖励制度。明确对从事传染病防治、放射医学和精神卫生工作以及其他特殊岗位工作的医师,按照国家有关规定给予适当的津贴。规定国家建立健全医师医学专业技术职称设置、评定和岗位聘任制度,将职业道德、专业实践能力和工作业绩作为重要条件,科学设置有关评定、聘任标准。明确对在医学研究、教育中开拓创新,在疾病预防控制、健康促进工作中作出突出贡献的医师给予表彰、奖励。

四是,加强医师执业安全,明确县级以上人民政府及其有关部门、医疗卫生机构的职责,禁止任何组织或者个人阻碍医师依法执业,干扰医师正常工作、生活;禁止通过侮辱、诽谤、威胁、殴打等方式,侵犯医师的人格尊严、人身安全。

五是,关心爱护医师,医疗卫生机构在保护医师权益方面扮演重要角色。医师法明确,要求医疗卫生机构为医师

合理安排工作时间,落实带薪休假制度,定期开展健康检查。医疗卫生机构应当完善安全保卫措施,维护良好的医疗秩序,及时主动化解医疗纠纷,保障医师执业安全。

六是,完善医疗风险分担机制,明确医疗机构应当参加医疗责任保险或者建立、参加医疗风险基金;鼓励患者参加医疗意外保险。明确医师在公共场所因自愿实施急救造成受助人损害的,不承担民事责任。

医师法全面保障医师的合法权益,充分体现对医师的关心关爱,对于在全社会营造尊医重卫的良好氛围具有重要意义。

医师执业行为规范进一步明确

有权益就有义务,医师法在对医师合法权益保障作出一系列制度安排的同时,也对医师依法严格执业,切实维护患者权益作出规定。

一是,完善医师职责和义务,明确医师应当遵循临床诊疗指南,遵守临床技术操作规范和医学伦理规范等,在提供医疗卫生服务、开展医学临床研究中,应当按照规定履行告知义务或者取得知情同意。明确医师在执业活动中发现有关情形应当及时报告。明确医师不得出具虚假医学证明文件,不得对患者实施不必要的检查、治疗。

明确“超说明书用药”合法性问题是医师法的另一大亮点。医师法规定,在尚无有效或者更好治疗手段等特殊情况下,医师取得患者明确知情同意后,可以采用药品说明书中未明确但具有循证医学证据的药品用法实施治疗。该规定在严格规范医师用药行为的同时赋予医师更多诊疗自主权,这有利于保障患者的生命健康权益。

二是,规范医师多点执业,明确医师在二个以上医疗卫生机构定期执业的,应当以一个医疗卫生机构为主,并按照国家有关规定办理相关手续。国家鼓励医师定期定点到县级以上医疗卫

生机构,包括乡镇卫生院、村卫生室、社区卫生服务中心等,提供医疗卫生服务,主执业机构应当支持并提供便利。要求卫生健康主管部门、医疗卫生机构加强对相关医师的监督管理,规范其执业行为,保证医疗卫生服务质量。

三是,明确医师互联网诊疗规范,规定执业医师按照国家有关规定,经所在医疗卫生机构同意,可以通过互联网等信息技术提供部分常见病、慢性病复诊等适宜的医疗卫生服务。

四是,明确“实习医生”参与临床诊疗活动有关要求,规定参加临床教学实践的医学生和尚未取得医师执业证书、在医疗卫生机构中参加医学专业工作实践的医学毕业生,应当在执业医师监督、指导下参与临床诊疗活动。医疗卫生机构应当为有关医学生、医学毕业生参与临床诊疗活动提供必要的条件。

五是,加强对医师的管理,明确有关行业组织、医疗卫生机构、医学院校应当加强对医师的医德医风教育,医疗卫生机构应当建立健全医师岗位责任、内部监督、投诉处理等制度。完善违反本法规定的法律责任,加大对有关违法行为的处罚力度。

医师法规定,严重违反医师职业道德、医学伦理规范,造成恶劣社会影响的,由省级以上人民政府卫生健康主管部门吊销医师执业证书或者责令停止非法执业活动,五年直至终身禁止从事医疗卫生服务或者医学临床研究。

推动基层医师队伍建设

2020年,全国执业医师和执业助理医师408万人。“十四五”规划和2035年远景目标纲要提出,提升医护人员培养质量与规模,扩大儿科、全科等短缺医师规模。

为进一步加强紧缺专业医师培养,医师法明确:国家制定医师培养规划,建立适应行业特点和社会需求的医师培养和供需平衡机制,统筹各类医学人

才需求,加强全科、儿科、精神科、老年医学等紧缺专业人才培养。加强疾病预防控制人才队伍建设。

在加强基层医师队伍建设方面,医师法规定,国家鼓励医师定期定点到县级以上医疗卫生机构,包括乡镇卫生院、村卫生室、社区卫生服务中心等,提供医疗卫生服务,主执业机构应当支持并提供便利。

为更好保护医师权益,医师法明确:在基层和艰苦边远地区工作的医师,按照国家有关规定享受津贴、补贴政策,并在职称评定、职业发展、教育培训和表彰奖励等方面享受优惠待遇。

法律的这些规定,都有利于鼓励优秀医学力量向基层流动,解决基层医师招不来、留不住的现实问题,为实施健康中国战略提供强有力的人才支撑。

促进中西医结合成亮点

为加强中医药服务体系和公共卫生服务体系建设和公共卫生健康体系建设,医师法坚持医防结合和中西医并重,作出相应规定。在加强中西医结合方面,一是,明确中医、中西医结合医师可以在医疗机构中的中医科、中西医结合科或者其他临床科室按照注册的执业类别、执业范围执业。二是,明确经考试取得医师资格的中医医师按照国家有关规定,经培训和考核合格,在执业活动中可以采用与其专业相关的西医药技术方法;西医医师按照国家有关规定,经培训和考核合格,在执业活动中可以采用与其专业相关的中医药技术方法。三是,明确国家采取措施,完善中西医相互学习的教育制度,培养高层次中西医结合人才和能够提供中西医结合服务的全科医生。

在加强医防结合方面,明确国家建立公共卫生与临床医学相结合的人才培养机制,通过多种途径对临床医师进行疾病预防控制、突发公共卫生事件应对等方面业务培训,对公共卫生医师进行临床医学业务培训,完善医防结合和中西医协同防治的体制机制。✘

导读:兵役法是国家军事制度方面的重要法律,其主要功能是规范和加强国家兵役工作,保证公民依法服兵役,保障军队兵员补充和储备,建设巩固国防和强大军队。8月20日,十三届全国人大常委会第三十次会议通过了新修订的兵役法。国家主席习近平签署第九十五号主席令予以公布。

兵役法修订: 凝聚热爱国防、支持军队的强大合力

文 / 本刊记者 徐航

习近平总书记指出,党的十九大以来,全军坚决贯彻党中央和中央军委决策指示,认真学习贯彻党的十九大精神,深入学习贯彻新时代党的强军思想,围绕实现党在新时代的强军目标、把人民军队全面建成世界一流军队,加强练兵备战,深化国防和军队改革,狠抓全面从严治军,加快国防和军队现代化建设,强军事业迈出新步伐、展现新气象。

兵役法是国家军事制度方面的重要法律,其主要功能是规范和加强国家兵役工作,保证公民依法服兵役,保障军队兵员补充和储备,建设巩固国防和强大军队。现行兵役法于1984年公布施行,分别于1998年、2009年和2011年进行了三次修正。

8月20日,十三届全国人大常委会第三十次会议通过了新修订的兵役法。新修订的兵役法共11章65条,将于2021年10月1日起正式施行。

全面贯彻习近平强军思想 兵役法“大修”

兵役法颁布实施30多年来,对提高全民国防意识,保障兵役工作顺利开展,推动国防和军队建设,发挥了重要作用。随着形势任务发展变化,现行兵役法与经济社会快速发展、战争形

态深刻演变、国防和军队深化改革不相适应的问题日益凸显,迫切需要修订完善。

2020年12月,十三届全国人大常委会第二十四次会议对兵役法修订草案进行初次审议。这是兵役法自颁布实施以来第一次启动“大修”。会后,全国人大常委会法工委将草案印发各省(区、市)、中央有关部门、基层立法联系点和部分高等院校、法学研究机构等征求意见,在中国人大网全文公布草案,征求社会公众意见。全国人大宪法法律委、全国人大常委会法工委召开座谈会,听取中央有关部门、全国人大代表和专家学者的意见,并赴湖南进行调研;就修订草案有关问题与中央军委办公厅军委法制局、中央军委改革和编制办公室、中央军委国防动员部等部门进行多次沟通;对常委会审议意见和各方面意见进行了认真研究。

修订兵役法工作专班负责人曲松介绍,此次修订兵役法主要基于三点考虑:一是贯彻习近平强军思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻习近平强军思想,贯彻新时代军事战略方针,适应时代发展,服务国防和军队建设,聚焦建设世界一流军队,将党的意志和改革举措转化为制度安排,固化为法律规范。

二是适应国防和军队改革的需要。深化国防和军队改革,我军领导指挥体制、规模结构和力量编成全面重塑,军事政策制度改革深入推进,对调整完善我国公民入役、服役、退役等兵役政策制度提出新的要求,亟须对兵役法进行修订,为推进落实改革提供法律保障。三是依法开展兵役工作的需要。随着全面依法治国依法治军的深入推进,对新时代征集高素质兵员、吸引保留优秀人才长期服役、妥善安置转业退伍军人、监督惩处兵役违法行为等提出了新的更高要求,需要通过修订完善兵役法,进一步提高兵役工作的法治化、制度化、规范化水平。

曲松表示,兵役法修订注重把握四个方面原则:一是以强军目标为根本指向。强化党对兵役工作的统一领导,全面贯彻习近平强军思想,准确把握新时代兵役工作的战略定位和时代方位,着眼吸引人役、激励在役、保障退役,对我国兵役政策制度进行创新设计和调整完善,为加快实现军事人员现代化、全面建成世界一流军队提供法律支撑。二是以备战打仗为有力牵引。适应打赢信息化局部战争需要,调整公民服役标准条件,优化预备役制度设计,完善战时兵员动员体制,为建设精干的常备军与强大的后备力量相结合的武装

力量、促进我军战斗力的生成提高提供政策制度保障。三是以改革创新为内在驱动。适应党和国家机构改革、军队领导指挥体制改革、深化国防动员体制改革,进一步明晰军地权责、完善政策制度、健全工作机制,加快推进新时代兵役工作创新发展。四是以服役光荣为鲜明导向。贯彻落实党的十九大关于“让军人成为全社会尊崇的职业”的决策部署,对兵役宣传、入伍宣誓、抚恤优待、退役安置、奖惩激励等进行统筹安排,把党中央的决策部署以及军地形成共识、实践验证可行的政策规定上升为法律规范,凝聚全社会热爱国防、支持军队的强大合力。

调整国家兵役制度 落实兵役登记工作

兵役工作事关国防和军队建设全局,也关系到千家万户。新修订的兵役法第5条第1款规定,中华人民共和国公民,不分民族、种族、职业、家庭出身、宗教信仰和教育程度,都有义务依照本法的规定服兵役。

此次修订兵役法,将我国兵役基本制度由“实行义务兵与志愿兵相结合、民兵与预备役相结合的兵役制度”,调整为“实行以志愿兵役为主体的志愿兵役与义务兵役相结合的兵役制度”。“这主要是为适应我国的基本国情和军士已成为士兵服役主体的基本现状,在继续保留义务兵役制基础上,在兵役基本制度的表述中突出志愿兵役的主体地位,以适应新时代国防和军队建设的要求。”曲松解释道。

新修订的兵役法第6条明确,兵役分为现役和预备役。在中国人民解放军服现役的称军人;预编到现役部队或者编入预备役部队服预备役的,称预备役人员。

曲松表示:“修订后的兵役法,没有对民兵进行规范,主要是考虑民兵作为武装力量的重要组成部分,已在国防法中作出规定,下一步还将专门出台法

律进行规范;而调整优化预备役制度,将预备役人员聚焦为预编到现役部队或编入预备役部队服预备役的人员,有利于预备役与现役一体衔接,提高预备役的建设质量。”

兵役登记是兵役工作的一项基本制度,是国防和后备力量建设的基础工程。这次修订兵役法的亮点之一,是专门增设“兵役登记”一章共5条规定,对兵役登记的对象范围、程序办法、查验核验、信息管理等进行规范,着力加强这项兵役基础性工作。

主要的变化有三点:一是重新界定兵役登记类别。将兵役登记分为初次兵役登记和预备役登记,经过初次兵役登记的未服现役的公民,符合预备役条件的,由兵役机关根据需要对其进行预备役登记。二是完善兵役登记程序办法。明确适龄男性公民应当进行初次兵役登记;初次兵役登记可以采取网络登记的方式进行,也可以到兵役登记站(点)现场登记。新修订的兵役法第15条规定,每年12月31日以前年满十八周岁的男性公民,都应当按照兵役机关的安排在当年进行初次兵役登记。机关、团体、企业事业组织和乡、民族乡、镇的人民政府,应当根据县、自治县、不设区的市、市辖区人民政府兵役机关的安排,负责组织本单位和本行政区域的适龄男性公民进行初次兵役登记。初次兵役登记可以采取网络登记的方式进行,也可以到兵役登记站(点)现场登记。进行兵役登记,应当如实填写个人信息。三是规范兵役登记信息管理。明确兵役机关每年组织兵役登记信息核验,会同有关部门对公民兵役登记情况进行查验,确保兵役登记及时,信息准确完整。同时,强化了兵役工作有关部门及其工作人员信息保密的义务和责任。新修订的兵役法第18条规定,县级以上地方人民政府兵役机关负责本行政区域兵役登记工作。县、自治县、不设区的市、市辖区人民政府兵役机关每年组织兵役登记信息核验,会同有关部门对公民兵

役登记情况进行查验,确保兵役登记及时,信息准确完整。

聚焦8个修改方面 明确义务兵家庭优待金制度

8月26日,国防部新闻局副局长、国防部新闻发言人谭克非在国防部例行记者会上介绍,新修订的兵役法主要修改点集中在8个方面:一是从法律上强化党对兵役工作的统一领导,确立习近平强军思想的指导地位;二是优化兵役基本制度;三是调整预备役制度;四是健全兵役登记制度;五是加大高素质兵员征集力度,规定普通高等学校应当有负责兵役工作的机构,将研究生的征集年龄放宽至26周岁;六是优化服役待遇保障制度,规定义务兵服役期间表现特别优秀的经批准可以提前选改为军士,公民入伍时保留户籍,义务兵家庭优待金由中央财政和地方财政共同负担;七是完善退役安置政策,增加军士和军官退出现役可以“采取逐月领取退役金”的安置方式;八是创新兵役工作方式方法,规定国家加强兵役信息化建设,建立考核激励和责任追究机制,进一步明确单位和个人应当承担的法律责任。

吉炳轩副委员长表示:“当兵光荣,不仅是服役战士光荣,也包括家属,都要一起光荣,都应受到社会的尊敬。”

新修订的兵役法第50条明确,国家建立义务兵家庭优待金制度。义务兵家庭优待金标准由地方人民政府制定,中央财政给予定额补助。具体补助办法由国务院退役军人工作主管部门、财政部门会同中央军事委员会机关有关部门制定。

“以往义务兵家庭优待金由地方政府全额负担,修订后调整为由中央和地方共同负担,有利于提高经济欠发达地区义务兵家庭优待金标准,均衡不同地区地方政府兵役负担,缩小优待金地区差异。”全国人大常委会法工委国家法室副主任陈国刚强调。✘

导读:党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视人口问题,根据我国人口发展变化形势,作出逐步调整完善生育政策、促进人口长期均衡发展的重大决策。2021年5月31日,中央政治局会议审议通过的《中共中央 国务院关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》(以下简称《决定》)提出,修改人口与计划生育法,提倡适龄婚育、优生优育,实施三孩生育政策。为配合党中央有关决策部署,此次人口与计划生育法修改有哪些亮点?

人口与计划生育法修改: 为促进人口长期均衡发展提供法治保障

文 / 本刊记者 周誉东

8月20日,十三届全国人大常委会第三十次会议通过了关于修改人口与计划生育法的决定,自公布之日起施行。

这是自2015年依据全面两孩政策实施修改人口与计划生育法以来,对这部法律的又一次重大修改。修改后的法律规定,国家提倡适龄婚育、优生优育,一对夫妻可以生育三个子女。国家采取财政、税收、保险、教育、住房、就业等支持措施,减轻家庭生育、养育、教育负担。

全国人大常委会法工委行政法室一级巡视员张桂龙8月20日接受记者采访时说,此次修改人口与计划生育法,是贯彻落实党中央决策部署的重要举措,是运用法治方式保障人口发展战略目标顺利实现的必然要求,也是在法治轨道上统筹推进三孩生育政策及配套支持措施的客观需要。

优化生育政策,为生育三孩提供法治保障

习近平总书记指出,人口问题始终是一个全局性、战略性问题,强调要促进生育政策和相关经济社会政策配套衔接,加强人口发展战略研究。今年5月,中央政治局会议审议通过《决定》,

明确实施三孩生育政策,这也成为此次人口与计划生育法修改的“重头戏”。

新修改的人口与计划生育法,贯彻落实党中央重大决策部署和改革要求,体现新时代人口工作指导思想转变,体现人口发展变化的客观规律,明确“国家提倡适龄婚育、优生优育。一对夫妻可以生育三个子女”。同时,原来有关抚养费征收、计划生育证明、采取长效避孕措施等与实施三孩生育政策不相适应的规定也被删除。

将三孩生育政策通过法定程序转化为国家法律制度,能有效推动各方面完善配套支持措施,保障育龄妇女生育权利,为家庭生育三孩提供法治保障。

而“提倡适龄婚育、优生优育”,其背后也有很深的考量。据悉,婚育年龄推迟成为影响我国生育水平的重要因素,当前我国育龄妇女规模下降的同时,婚育年龄明显推迟,未来可能更加显著。婚育年龄推迟,女性的最佳生育时间将被压缩,降低了生育多胎的可能性。提倡适龄婚育,有利于形成良好社会氛围。

此外,新修改的人口与计划生育法规定,国家采取综合措施,调控人口数量,提高人口素质,推动实现适度生育水平,优化人口结构,促进人口长期

均衡发展。

为此,法律新增一条规定,县级以上各级人民政府应当加强对家庭婴幼儿照护的支持和指导,增强家庭的科学育儿能力。医疗卫生机构应当按照规定为婴幼儿家庭开展预防接种、疾病防控等服务,提供膳食营养、生长发育等健康指导。

完善积极生育支持措施,解除生、养、教的后顾之忧

一段时间以来,养育、教育成本的不断提高,逐步成为“不愿生”“不敢生”的重要因素。为破解生育、养育、教育难题,针对实际中存在的问题,新修改的人口与计划生育法作出有针对性的规定。

法律增加一条,作为第27条:“国家采取财政、税收、保险、教育、住房、就业等支持措施,减轻家庭生育、养育、教育负担。”对主要的支持措施作出规定,有利于引导各级政府提升公共服务水平,采取有效措施,切实降低生育、养育、教育成本,破解“生不起”“养不起”的矛盾,解决群众后顾之忧。

根据“十四五”规划和2035年远景目标纲要,到“十四五”末期,千人口托位数达到4.5个,普惠托育服务扩容,

将支持150个城市利用社会力量发展综合托育服务机构和社区托育服务设施，新增示范性托位50万个。

这次修改人口与计划生育法，根据今后一段时期普惠托育服务体系建设目标，规定县级以上各级人民政府综合采取规划、土地、住房、财政、金融、人才等措施，推动建立普惠托育服务体系，提高婴幼儿家庭获得服务的可及性和公平性。同时，明确规定国家鼓励和引导社会力量兴办托育机构，支持幼儿园和机关、企业事业单位、社区提供托育服务。

婴幼儿场所及配套服务设施是否健全，直接关系到婴儿的养育质量。法律规定县级以上地方各级人民政府应当在城乡社区建设改造中，建设与常住人口规模相适应的婴幼儿活动场所及配套服务设施。公共场所和女职工比较多的用人单位应当配置母婴设施，为婴幼儿照护、哺乳提供便利条件。

将建设婴幼儿活动场所和配置母婴设施写进法律，有利于巩固和拓展母婴设施建设成果，有助于建立健全母婴设施建设的长效机制，在全社会形成爱母爱婴的氛围，支持母乳喂养，保障母婴权益。

法律还规定加强婴幼儿照护支持与指导。规定县级以上各级人民政府应当加强对家庭婴幼儿照护的支持和指导，增强家庭的科学育儿能力。医疗卫生机构应当按照规定为婴幼儿家庭开展预防接种、疾病防控等服务，提供膳食营养、生长发育等健康指导。

在法律中规定婴幼儿照护支持与指导，有利于促进婴幼儿照护服务专业化、规范化发展。同时，增加规定国家支持有条件的地方设立父母育儿假，倡导夫妻共同承担育儿责任，增强家庭育儿能力。

保障计划生育家庭合法权益

在对法律修正草案进行分组审议时，李巍委员分享了一组数据：我国独



9月4日，广州市二沙岛体育公园内，孩子们在推球门架。摄影/新华社记者 黄国保

生子女的数量大概是2亿左右，失独家庭在2010年统计的数字已突破100万，此后每年以6万到7万的速度递增。

“独生子女家庭和失独家庭这部分特殊人群对我们国家是作出了特殊贡献的，我们不应该忘记他们。”李巍建议，对独生子女家庭，尤其是失独家庭要给予更多的关怀和帮扶，在老年人福利、养老服务、临终关怀等方面给予必要的优先和照顾。

张桂龙指出，此次修法对全面两孩政策实施前的计划生育家庭，在现行法律规定奖励扶助措施基础上，进一步完善相关规定。

一方面，在国家提倡一对夫妻生育一个子女期间，按照规定应当享受计划生育家庭老年人奖励扶助的，继续享受相关奖励扶助，并在老年人福利、养老服务等方面给予必要的优先和照顾。

另一方面，获得《独生子女父母光荣证》的夫妻，独生子女发生意外伤害、死亡的，按照规定获得扶助。县级以上各级人民政府建立健全对上述人群的生活、养老、医疗、精神慰藉等全方位帮扶保障制度。

“40年来，亿万人民群众积极响应党和国家号召，实行计划生育，为我国

经济社会发展作出了重要贡献。保障计划生育家庭合法权益是坚持以人民为中心的发展思想的重要体现，是贯彻党的十九届五中全会精神和《决定》的重要措施。”张桂龙说。

此次修法，获得全国人大常委会组成人员的普遍认可。

“修改人口与计划生育法，贯彻了党中央关于优化生育政策的重大决策部署，很有必要。”张春贤副委员长说，随着人口形势的发展变化，现在的主要矛盾已经不是控制生育的问题，而是不愿意生的问题，其难点在城市，关键在于生育、养育、教育的负担太重。这次的修改内容主要涉及实施三孩生育政策、取消社会抚养费、采取积极生育支持措施等方面，可以说是针对优化生育政策的一次专项修改，对于解决生育、养育、教育难题，促进人口均衡发展具有重要意义。

“法律聚焦解决群众在生育、养育、教育等方面的后顾之忧，推动释放生育潜能，促进家庭和谐幸福，以法治方式引领推动实施三孩生育政策，必将对国家经济发展各领域、社会建设各环节、社会文化各方面产生重大而深远影响。”李飞跃委员说。✘

导读：司法是维护社会公平正义的最后一道防线。“一次不公正的审判，其恶果甚至超过十次犯罪。因为犯罪虽是无视法律——好比污染了水流，而不公正的审判则毁坏法律——好比污染了水源。”英国哲学家培根说。为了将具有法律适用指导意义、关乎社会公共利益案件交由较高层级法院审理，我国即将开展四级法院审级职能定位改革试点工作。这次试点主要内容是什么？有何重要意义？

四级法院审级职能定位改革试点： 打破“诉讼主客场”

文 / 本刊记者 周誉东

8月20日，十三届全国人大常委会第三十次会议通过了《关于授权最高人民法院组织开展四级法院审级职能定位改革试点工作的决定》(以下简称《决定》)。

《决定》明确，最高人民法院以及北京等12省市人民法院将启动四级法院审级职能定位改革试点(试点期限两年)，推动完善我国诉讼制度，全面优化司法资源配置，保障法律正确统一适用。

在对《决定(草案)》进行说明时，最高人民法院院长周强指出，为贯彻落实党中央关于完善四级法院审级职能定位改革的决策部署，最高人民法院经认真调研论证，在充分征求并吸收中央政法委、中央编办、全国人大监察司法委、全国人大常委会法工委、最高人民法院、司法部等单位意见基础上，研究制定了《关于完善四级法院审级职能定位的改革方案》，已经中央全面深化改革委员会审议通过，并由中央司法体制改革领导小组印发。

“开展四级法院审级职能定位改革试点工作是完善我国诉讼制度，明确四级法院审级职能定位、加强审级制约监

督体系建设、全面优化司法资源配置、保障法律正确统一适用的创新之举。同时，也是不断满足人民群众的司法需求、落实司法责任制改革、提升审判治理水平现代化的必然选择。”在对《决定(草案)》进行分组审议时，与会人员普遍给予高度评价。

健全案件提级审理机制的有益探索

我国人民法院分为四级，实行两审终审制，一个案件经过两级法院审理即告终结。“四级两审制”总体上符合我国国情实际，但从制度发展和实践需求来看，仍然存在一些问题。

“审级职能定位不够清晰，缺乏自下而上的有效分流机制，不利于矛盾纠纷化解在基层，也影响到审判资源的合理化配置。”周强在对《决定(草案)》进行说明时指出。

“案件提级审理机制不够健全。”周强说，一些具有普遍法律适用指导意义或者关乎重大国家利益、社会公共利益的案件，以及可能存在“诉讼主客场”现象的案件，受诉讼标的等各种因素制约，难以进入较高层级法院审理，

不利于其发挥排除外部干预、统一法律适用的优势。

同时，民事、行政再审申请的标准和程序有待优化，未能充分发挥“阻断”“过滤”无理缠诉、任意滥诉的效能，既不利于维护生效裁判权威，又因过分挤占司法资源，一定程度上影响了再审程序依法纠错功能的发挥。

针对上述问题，中共中央办公厅印发的《关于政法领域全面深化改革的实施意见》，提出要“明确四级法院职能定位，健全完善案件移送管辖和提级审理机制，完善民事再审申请程序，探索将具有法律适用指导意义、关乎社会公共利益的案件交由较高层级法院审理”。

按照党中央关于加强审级监督体系建设的决策部署，最高人民法院严格依照《改革方案》要求，积极推进完善四级法院审级职能定位改革试点工作。根据中央关于“凡属重大改革都要于法有据”的要求，因部分试点举措涉及调整适用现行《中华人民共和国民事诉讼法》和《中华人民共和国行政诉讼法》相关规定，需要经过全国人大常委会授权，才能开展相应试点工作。

试点的主要内容：打破“诉讼主客场”

据悉，试点法院将根据经济社会发展形势发展需要，完善第一审民事案件级别管辖标准，逐步实现第一审民事案件主要由基层人民法院审理、少量由中级人民法院审理。根据地方因素可能对当事人合法权益、案件公正审理的影响程度，合理调整第一审行政案件级别管辖标准，推动行政争议实质性化解。

在完善案件管辖权转移和提级审理机制方面，试点法院将建立“特殊类型案件”第一审案件管辖权“上提一级”与提级审理机制。上级人民法院对下级人民法院管辖的第一审案件，认为属于“特殊类型案件”，由自己审理更有利于统一法律适用或者打破“诉讼主客场”现象的，可以决定提级审理，并明确提级审理的程序和标准。

试点法院还将改革民事、行政再审申请程序和标准。进一步凸显最高人民法院作为最高审判机关的宪法地位，优化向最高人民法院申请再审的事由与程序。

“最高人民法院通过再审提审，主要审理在全国范围内具有普遍法律适

用指导意义的案件，涉及重大国家利益、社会公共利益的案，打破‘诉讼主客场’现象的重大案件，监督指导全国法院审判工作，研究制定司法解释、司法文件和司法政策，确保国家法律正确统一适用。”周强说。

此外，还将完善最高人民法院审判权力运行机制。对于具有普遍法律适用指导意义的案件，健全完善大法官参与案件审理机制，建立跨审判部门的5人以上大合议庭审理机制。建立当事人和其他诉讼参与人反映人民法院法律适用不一致问题机制，配套完善监测、反馈和公开机制。

根据党中央关于“凡属重大改革都要于法有据”的要求，因部分试点举措涉及调整适用现行民事诉讼法和行政诉讼法相关规定，需要经过全国人大常委会授权，才能开展相应试点工作。

试点拟选择在最高人民法院以及北京、天津、辽宁、上海、江苏、浙江、山东、河南、广东、四川、重庆、陕西12个省（市）的人民法院开展。

“最高人民法院将牵头研究制定试点实施办法，并报全国人大常委会备案。试点期间，最高人民法院将加强对试点工作的组织指导和监督检查，及时

解决试点中遇到的问题，向全国人大常委会作出中期报告。试点期满后，对实践证明可行的，及时提出修改完善有关法律规定的建议；对实践证明不宜调整的，及时恢复施行有关法律规定的。”周强说。

与会人员：创新之举，非常必要

在对《决定（草案）》进行分组审议时，多位全国人大常委会委员表示，改革试点工作是全面贯彻落实党中央关于政法领域全面深化改革要求的重要举措，是完善我国诉讼制度、明确四级法院审级职能定位、加强审级制约监督体系建设、全面优化司法资源配置、保障法律正确统一适用的创新之举，非常必要。

陈国民委员提出，改革试点工作能突出最高人民法院指导全国法院审判工作职能，聚焦司法政策指导、统一法律适用的功能发挥。“把具有法律指导意义的重大案件交由较高层级的法院审理，有利于防止出现‘诉讼主客场’现象。”

对于改革试点工作，罗保铭委员认为：有利于将审判力量下沉，让矛盾纠纷化解在基层；有利于科学配置审判资源，实现较高层级法院主要审理具有普遍法律适用指导意义或关乎国家利益、社会公共利益的案件；有利于优化民事、行政申请再审程序和标准，遏制滥诉缠诉，维护生效裁判权威。

刘修文委员说，明确四级法院审级职能定位，有利于更好地保障当事人及其他诉讼参与人的诉讼权利，有助于实现司法公正、司法公信、司法权威和司法效能，从而创造更高水平的中国特色社会主义司法文明，实现“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”的目标。

李锐委员认为，改革试点工作是不断满足人民群众的司法需求、落实司法责任制改革、推进审判体系和审判能力现代化的必然选择。✘



恢宏庄严的最高法办公大楼。摄影/中新社记者 孙自法

中国式民主能够“全过程”的可靠制度保障

——全过程人民民主系列谈之三

文 / 本刊记者 王晓琳

在前不久召开的十三届全国人大常委会第三十次会议上，栗战书委员长就深入学习习近平总书记关于全过程人民民主的重要论述发表重要讲话。栗战书委员长的讲话对于我们学习好研究好宣传好贯彻好习近平总书记的重要论述，充分发挥人民代表大会制度的显著优势，推进全过程人民民主的不断发展完善，努力开辟人民当家作主的新境界，具有十分重要的作用。

在现代社会中，一个国家的民主状况如何，往往可以从制度设计中找到答案。反过来，检验一个国家政治制度的“成色”如何，也要看它能否为推动民主发展提供可靠的保障。习近平总书记指出：“评价一个国家政治制度是不是民主的、有效的，主要看国家领导层能否依法有序更替，全体人民能否依法管理国家事务和社会事务、管理经济和文化事业，人民群众能否畅通表达利益要求，社会各方面能否有效参与国家政治生活，国家决策能否实现科学化、民主化，各方面人才能否通过公平竞争进入国家领导和管理体系，执政党能否依照宪法法律规定实现对国家事务的领导，权力运用能否得到有效制约和监督。”

我国的人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本政治制度安排，是发展全过程人民民主的重要途径和最高实现形式，它为人民当家作主提供了可靠的制度保障。按照习近平总书记

前面提出的“八个能否”的评价标准来衡量，我们可以充满信心地说，我国的人民代表大会制度是真正民主的、有效的，是真正可靠的、管用的，我们完全有理由为拥有这样一个好制度而感到自豪。

中华人民共和国的一切权力属于人民，这是一项重要的宪法原则。人民代表大会制度就是围绕这一原则来进行设计的。可以说，“一切权力属于人民”就是人民代表大会制度的逻辑起点。“一切权力属于人民”意味着在我们国家，人民所享有的权力不是个别的、零散的、碎片化的，而是系统的、完整的；不是间歇的、一次性的，而是持续的、全过程的；不是表面的、形式化的，而是实实在在的、有实质内容的。为此，宪法和有关法律确立了完整的制度体系，以保证人民通过人民代表大会行使国家权力；保证人民依照法律规定，通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。

民主选举是人民代表大会制度中一项带有基础性意义的内容，是全过程人民民主的一个重要环节。我国实行普遍、平等、直接选举和间接选举相结合以及差额选举、秘密投票的选举原则，年满十八周岁的公民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限，都有选举权和被选举权；但是依照法律被剥夺政治权利的人除外。在實踐中，超过99%的年满十八周岁的中

国公民享有民主选举权利，这就从根本上避免了选举成为“金钱政治”和少数特权阶层的“秀场”。从代表构成上看，我国共有五级人大代表262万多名，各地区、各民族、各方面都有适当数量的代表，人口最少的少数民族也有自己的代表。其中县乡两级人大代表占94%，都是由选民一人一票选举出来的。全国人大代表来自各行各业，相当大的比例是来自基层的工人、农民、知识分子代表。

我国的国家机构实行民主集中制的原则，这是人民代表大会制度的一项重要内容。宪法规定，全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由民主选举产生，对人民负责，受人民监督。国家行政机关、监察机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。宪法的这一规定明确了人民与国家机构的关系，明确了各国家机关的基本定位，从而确保人民不仅在选举时有投票的权利，在日常政治生活中还“有持续参与的权利”。从逻辑关系上看，人民代表大会是由人民选举产生的，所以，人大的职权是由人民授予的。人大行使职权的过程，就是代表人民意志、表达人民意愿、实现人民利益的过程。人大工作必须依靠人民、为了人民，必须把人民群众的呼声当作第一信号，把人民群众的需要当作第一考虑，把人民群众的满意当作第一标准。由人大和人民的关系决定，其他国家机

让每一部法律都装满民意

——全过程人民民主系列谈之四

文 / 本刊记者 王晓琳

立法工作是怎样体现全过程人民民主的？复盘民法典出台过程，可以得到一个完美的答案。

编纂一部符合我国国情的民法典，是几代中国人的夙愿。顺应人民群众的呼声期盼，党的十八届四中全会作出编纂民法典的重大决定。2015年3月，根据党中央的决策部署，全国人大常委会正式启动民法典编纂工作，明确了“两步走”的工作计划。从2016年6月民法总则草案首次提请常委会会议审议，

到2017年3月民法总则通过，完成关键的“第一步”；从2018年8月各分编草案首次提请审议，民法典编纂迈出“第二步”，到历经5次常委会会议，对各分编草案进行拆分审议；从2019年12月“完整版”民法典草案首次亮相提请审议，到2020年5月民法典经十三届全国人大三次会议通过……在民法典编纂的整个过程中，我们自始至终都能听到百姓的声音，看到他们的身影。这期间，立法机关通过召开座谈会、开展立法调研

和专项调查、公开草案征求社会公众意见等多渠道多方式，广泛听取各方面意见建议，积极回应社会关切。其中，全国人大常委会先后10次向社会公开征求意见，共收到42.5万人提出的102万余条意见。仅十三届全国人大三次会议期间，就根据各代表团审议意见和有关方面意见，对草案作出100多处修改，实质性修改达40余处。循着民法典的出台轨迹，我们能清楚地看到，作为一部专门为百姓“量身定制”的法律，民

关对人大负责，就是对人民负责；接受人大的监督，就是接受人民的监督；维护人大的权威，就是维护人民的权威；尊重人大的地位，就是尊重人民当家作主的地位。为了使各国家机关能够真正对人大负责，自觉接受人大监督，认真按照人民的意志行事，宪法和有关法律作出了一系列制度安排。

人民代表大会制度对全过程人民民主的保障作用，不仅体现在完整的制度设计上，也体现在制度的实际运行中，体现在人大工作的各个方面各个环节。在代表工作方面，全国人大常委会坚持和完善委员长会议组成人员和常委会组成人员联系代表制度，以此拉近最高国家权力机关与代表和人民群众之间的距离。自2018年以来，栗战书委员长坚持同列席全国人大常委会会议的代表座谈，与代表面对面交流、听取意见，并形成长效机制。建

好用好代表之家、代表联络站，通过多种方式，使人大代表能“全天候”同人民群众保持联系。注重代表议案建议办理工作，努力做到“内容高质量、办理高质量”。在立法工作中，全国人大常委会把全过程人民民主的理念、原则和要求贯彻到立法的全过程、全链条、全方位，从立法项目立项到法律草案审议，从草案起草到评估论证，从广泛征求意见到备案审查，从立法公开到法治宣传教育，立法工作全部流程、每个环节都是推进全过程人民民主的具体生动实践。在监督工作中，实行全要素全流程监督，从监督工作计划的制定，到监督工作的每一个环节，都注意听取广大人民群众的意见。特别是在开展执法检查时，为了能听到更多原汁原味的百姓声音，深入基层，通过座谈、走访等形式，直接与基层群众进行交流。在组织建设和议事

规则方面，坚持走群众路线，建立了一整套同人民群众保持密切联系的工作机制。2021年3月，十三届全国人大四次会议对全国人大组织法和全国人大议事规则作出修改，将全国人大及其常委会“坚持全过程民主”写入法律，推动从制度和实际运行上保证全国人大及其常委会始终同人民保持密切联系，倾听人民的意见和建议，体现人民意志，保障人民权益。

栗战书委员长指出，人民代表大会制度在选举、协商、决策、管理、监督的各个环节都坚持民主原则，体现了发展全过程人民民主的要求，是发展全过程人民民主的可靠制度保障。当前，深入学习贯彻习近平总书记的重要论述，按照栗战书委员长的要求，发挥好人民代表大会保证人民当家作主的制度保障作用，是我们面临的一项重大任务。✘

法典是在广大人民群众积极参与和大力推动下，一步步走进我们的生活。可以说，民法典的制定，是全过程人民民主的一次生动实践，是民主立法的一个成功范例，是扩大公民有序政治参与的一次积极探索。

像民法典这样的例子还有很多。党的十八大以来，共有193件次法律草案向社会征求意见，有约110万人次提出300多万条意见建议。诸多事关人民群众切身利益的重要法律，如个人信息保护法、军人地位和权益保障法、乡村振兴促进法、长江保护法、刑法修正案(十一)、著作权法、未成年人保护法、药品管理法、土壤污染防治法、个人所得税法、电子商务法、英雄烈士保护法等的制定和修改，都凝聚着广大人民群众的热情、心血和智慧。随着公众对立法工作的全过程参与，人大立法的速度不断加快，质量明显提高，出台的每一部法律都装满了民意，每一部法律都显示出全过程人民民主的独有魅力，每一部法律都是全面依法治国进程中一个耀眼的路标。

立法是实现人民当家作主的重要途径，立法的过程就是代表人民意志、表达人民意愿、实现人民利益的过程。明确“人大及其常委会在立法工作中的主导作用”，就是扩大公众对立法工作的有序参与，让百姓在立法工作中有更多话语权，加大民意在立法工作中的权重，从根本上巩固和强化人民当家作主的地位。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视立法工作，积极推进科学立法、民主立法、依法立法，并作出一系列重大决策部署。为了坚持和践行全过程人民民主，按照党中央的决策部署，全国人大常委会进行了积极探索和实践，形成了许多宝贵经验和有效做法。从把以人民为中心作为立法工作的根本出发点，到在广泛征求各方面意见建议的基础上制定立法规划和立法工作计划；从栗战书委员长率先

垂范，深入基层开展调研，主动问需于民、问计于民、问法于民，到从善如流，通过多种途径和形式充分听取吸纳各方意见，最大程度凝聚立法共识；从人民大会堂内的认真审议，到街头巷尾普通百姓的热烈讨论和踊跃发声；从在百姓家门口设立基层立法联系点，打通民意“最后一公里”，到探索利用互联网加强立法机关与人民群众的沟通互动，网上公开法律草案鼓励百姓积极建言献策；从充分发挥人大代表作用，推动代表深度参与立法工作，使立法更识民情、接地气，到借用“外脑”集思广益，对立法进行科学论证和评估；从加强立法宣传教育和贯彻实施，让法律真正“回到人民群众中间”，到充分发挥法规备案审查的监督功能，为社会公众反映意见搭建立法参与的平台……立法工作的全过程各环节都是推进全过程人民民主的真实体现和生动实践。正如习近平总书记所指出的，我们走的是一条中国特色社会主义政治发展道路，人民民主是一种全过程的民主，所有的重大立法决策都是依照程序、经过民主酝酿，通过科学决策、民主决策产生的。

在进行实践探索的同时，还进一步加强顶层设计，完善立法体制机制。2015年3月，十二届全国人大三次会议通过修改后的立法法，将实践中行之有效的推进科学立法、民主立法、依法立法的经验做法上升为法律规范。2021年3月，在总结新时代立法工作经验和制度建设成果的基础上，十三届全国人大四次会议通过修改后的全国人大组织法，明确规定全国人大及其常委会“坚持全过程民主”，要求全国人大代表“充分发挥在全过程民主中的作用”，为新时代立法工作成为实现和体现全过程人民民主的典范提供了法律依据和制度保障。

立法工作的实践充分证明，坚持和践行全过程人民民主，不断扩大公民的有序参与，具有十分重要的意义。第一，有利于增强公民的民主意识。人大立法工作具有很强的政治性、法律性和

专业性。通过对立法工作的实际参与，可以了解人大制度和人大工作的基本常识，熟悉人大立法的规则和程序，掌握与立法工作有关的专业知识。一次成功的立法实践，就是一堂生动的民主公开课，人们可以从中得到必要的方法训练和经验储备，这对于增强民主意识、提升法律素养是十分有益的。第二，有利于提高立法质量。提高立法质量，是立法工作的关键所在。而能否处理好各种利益关系，并在此基础上维护好最广大人民群众的根本利益，是衡量一部法律质量高低的重要标准。按照全过程人民民主的要求，扩大公民对立法工作的有序参与，就是充分发挥我们国家所独有的“有事好商量，众人的事情由众人商量”这一政治优势，在广泛商量的基础上，“找到全社会意愿和要求的最大公约数”。这是人民民主的真谛，也是提高立法质量的秘诀。第三，有利于推动法律的实施。一部法律能否得到有效实施，在很大程度上取决于公众对法律是否认同。而公众对法律的认同感往往源自他们对立法工作的实际参与。广大人民群众通过亲身参与立法工作，更容易准确地了解立法宗旨、立法精神和核心条款的立法原意，更容易体会到法律将会给他们带来哪些实惠，更容易培育起对法律的认同感。这就为法律的实施奠定了坚实的民意基础。

全过程人民民主是理念的，更是实践的，它是由一系列具体的运行规则构成的。因此，为了把全过程人民民主的理念、原则和要求贯穿到立法工作的全过程，必须进一步加强制度设计。在这方面，我们已经作出了一系列规定，散见于宪法法律和有关规范性文件中。接下来，我们要在认真总结经验的基础上，进一步完善相应的法律规范、体制机制和工作规则，形成一套较为完备的制度体系，确保全过程人民民主在法治的轨道上平稳有序地推进，确保广大人民群众在立法工作中发挥更大的作用、扮演更重要的角色。✪

导读：苏州市人大及其常委会认真贯彻落实习近平总书记“七一”重要讲话精神，充分发挥法治在改革发展中的引领保障和推动作用，以法治之力为苏州高质量发展保驾护航，并在立法全过程体现民意，用生动实践书写人民至上。

苏州人大：让立法与民意同频共振

文 / 通讯员 苏人宣 本刊记者 王 萍 实习记者 姜旭阳

8月1日，《苏州市太湖生态岛条例》正式施行。以立法形式保护太湖岛屿的生态，是苏州首次，也是江苏首例。

作为一部“小切口”“小快灵”的精品立法，《苏州市太湖生态岛条例》由苏州市人大常委会制定颁布，为太湖生态岛的生态保护和绿色发展提供了法治保障。

条例制定过程中，共召开各类座谈会、征求意见会、推进会22次，开展实地调研6次，集中修改、完善5次，收集各方意见建议近800条，采纳或部分采纳600多条，最大限度地凝聚社会各界共识，形成“最大公约数”。

见微知著。将《苏州市优化营商环境条例（草案修改二稿）》全文予以公布，公开征求社会各界意见，用法治打造良好营商环境；及时制定出台《苏州市出租房屋居住安全管理条例》，有力保障依法治理，取得良好社会效果；紧扣城市治理的迫切需求推进立法，加快苏州市电梯安全条例、苏州市文明行为促进条例等法规立法进程；在制定养犬管理条例时召开立法听证会，并探索建立网络立法听证新机制，将听证会搬到线上，极大提升社会参与度，广泛深入听取各方意见……

苏州市人大及其常委会开展的以太湖生态岛条例为代表的一系列立法工作，充分体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造。不仅以高质量立法保障高质量发展、增进民生福祉、推进



4月25日，苏州市十六届人大常委会第三十三次会议通过《苏州市太湖生态岛条例》，提出将太湖生态岛建设成为低碳、美丽、富裕、文明、和谐的生态示范岛。（苏州市人大常委会供图）

区域治理体系和治理能力现代化，而且用法治手段着力解决群众急难愁盼问题，有效提升人民群众幸福感获得感。

践行全过程人民民主，让立法与民意同频共振——苏州人大的立法工作亮点，适应了新时代发展进步的要求，在推进苏州治理现代化中展现出独特优势，为地方人大发展全过程人民民主提供了有益借鉴。

始终坚持党的领导，切实把党对立法工作的新要求落实到立法全过程

苏州市人大及其常委会认真贯彻落实党中央和省、市委关于加强党领导立

法工作的意见。苏州市委充分发挥市人大常委会党组在立法工作中把方向、管大局、保落实的政治保证作用，专门印发关于加强党领导立法工作的实施意见。

从2019年制定生活垃圾分类管理条例起，编制立法规划、年度立法计划以及制定修改每项法规，都报经市委常委会会议审议同意后，再提交市人大常委会主任会议、常委会会议审议通过。

苏州市人大及其常委会认真贯彻落实党中央和省、市委重大决策部署，充分发挥立法的引领和推动作用。根据市委关于加强苏州国家历史文化名城保护和管理的意见，制定国家历史文化名城保护条例。按照市委推进生态文明

建设、加强民生保障和社会治理的新要求，及时出台禁止燃放烟花爆竹条例、出租房屋居住安全管理条例。

根据市委决策部署及时调整立法计划，2020年增加安排了促进江苏自贸试验区苏州片区发展相关立法调研项目，2021年增加了制定《苏州市太湖生态岛条例》作为正式项目。2021年4月25日，《苏州市太湖生态岛条例》经苏州市十六届人大常委会第三十三次会议通过，并于2021年5月27日经江苏省十三届人大常委会第二十三次会议批准。该条例自2021年8月1日起施行。

贯彻落实全过程人民民主理念，用生动实践书写人民至上

苏州市人大及其常委会充分发挥人大在立法中的主导作用。加大人大自主起草法规力度，居家养老服务条例、禁止燃放烟花爆竹条例等，均由人大相关工委自主组织起草，并由主任会议向常委会提出法规草案。

苏州市人大及其常委会始终坚持守正创新，建立健全立法协商工作机制，并积极推动基层立法联系点建设，昆山市人大常委会成为江苏省首家全国人大常委会法工委基层立法联系点。在认真总结首次开展《苏州国家历史文化名城保护条例》立法协商工作的基础上，制定出台《苏州市人民代表大会常务委员会立法协商工作办法》，先后就制定出租房屋居住安全管理条例、残疾人保障条例开展立法协商，广泛凝聚社会共识。

2020年7月中旬，全国人大常委会法工委明确昆山市人大常委会为第二批基层立法联系点。昆山市人大常委会认真贯彻落实全国人大常委会法工委和江苏省、苏州市要求，按照“短期打基础、中期创品牌、远期当标兵”的思路，积极推动立法联系点建设。

昆山市人大常委会注重发挥立法信息联络站和采集点作用，在基层村委会试点成立立法信息联络站，开通“立

法民意征集点智慧平台”，拓宽立法联系基层群众形式。比如，在个人信息保护法草案等立法征询工作中，通过“吃讲茶”“讲讲张”活动（昆山地方上几种民间交流形式）等群众喜闻乐见的形式，广泛征集基层群众意见。

同时还依托综治网格积极开展立法征询工作，让网格员发挥信息员的作用，进村入户听取群众意见，开展立法工作宣传。注重立法征询工作的针对性，在开展安全生产法修正草案立法征询工作中，专题召开台企台胞座谈会，提高台企台胞参与度。

在反食品浪费法草案立法征询工作中，组织在昆各级人大代表、餐饮企业负责人、社区群众、学校师生代表等，参加全国人大常委会法工委行政法室组织的视频座谈会，真正做到“有事好商量，众人的事情由众人商量”。

苏州市人大及其常委会推进科学民主依法立法走深走实，认真贯彻地方立法“两个工作规范”。在制定道路交通安全条例时，委托律师事务所开展第三方评估。探索网络立法听证新机制，为充分发挥网络媒介的作用，广泛深入听取社会各方意见，在制定养犬管理条例时召开立法听证会，并首次举行网络图文现场直播。制定生活垃圾分类管理条例时，首次将立法听证会搬到了“线上”，听证陈述人陈述、现场提问、辩论、总结都在网上公开进行，社会参与度得到了很大提升。

建立和落实立法后评估机制。在认真总结首次开展公路条例立法后评估工作的基础上，制定出台苏州市人大常委会立法后评估办法。首次对五年立法规划开展中期评估，根据形势变化及时进行调整。

始终坚持目标导向，切实保障法律法规制度的刚性约束作用落地见效

准确把握人大执法检查的定位。苏州市人大常委会认真贯彻落实栗战书

委员长“让法律制度成为不可触碰的高压线”的讲话精神，把人大执法检查与党委、政府的专项督查、部门工作检查区别开来，把检查重点放在法律法规的贯彻落实上，放在法律制度的实施和执法方面存在的问题上，突出政府职责落实，着力检查法律责任落实情况。

如，开展水污染防治法、阳澄湖水源水质保护条例“一法一条例”执法检查和太湖水环境治理专项督查，针对相关问题要求政府有关部门落实水环境治理责任，深入推进太湖水生态保护和修复。

打好立法与监督的组合拳。2018年，苏州市人大常委会以督办“统筹推进出租房屋安全管理，打造更具幸福感安居环境”代表议案为着力点，及时开展对“331”整治火灾隐患专项行动的调研、督查和专题审议。并及时启动出租房屋居住安全管理条例立法，并对市房屋使用安全管理条例进行修订。这两项立法提升了苏州市房屋居住和使用安全的法治保障水平。

条例出台后，市人大常委会组织全市三级人大上下联动督查，并于2019年组织视察议案实施情况，持续推动出租房屋安全管理。

为了推动法规全面实施，制定和落实出台地方性法规实施情况报告制度。每年制定地方性法规实施情况报告计划，要求凡地方性法规施行满两年的，由实施法规的主管机关向市人大常委会报告法规实施情况，推动新出台法规的有效实施。

站在新的历史起点上，苏州市人大及其常委会将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在中共苏州市委的坚强领导下，不忘初心、牢记使命，依法履职、积极作为，从把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的大局出发，以解决法治领域突出问题为着力点，切实履行立法和法律监督职能，在法治轨道上推进苏州治理体系和治理能力现代化。✘

导读：对立法的关注度和参与度大大提升、法治建设认同感进一步提高、主人翁意识更加浓厚……一年多来，一场润物无声的“全民法治教育”随着浙江省义乌市人大常委会基层立法联系点的建设和运行铺展开来，让越来越多的人对义乌市法治建设有了这样的感受。在基层立法联系点的制度支撑和顺畅运行之下，民意真正成为激活高质量发展的源头活水，每一个立法故事都是全过程人民民主的生动写照。

义乌人大：基层立法联系点建设一年间

文 / 通讯员 方琪 本刊记者 孙梦爽

“和以前相比，义乌人民对立法工作的关注度和参与度大大提高，法治建设的认同感大大提高。”“不久前，全国人大常委会进行反食品浪费立法时，义乌累计收到217条来自人民群众的意见建议，大家切切实实地参与到了立法工作中。”“大家在立法过程中积极提出意见，落实起来也更加积极主动，更有主人翁意识。”……

一年多来，浙江省义乌市人大常委会工作人员对义乌市法治建设工作有着这样的直观感受。

为何会发生这样的改变？2020年7月，义乌市人大常委会成为全国人大常委会法工委新增的5个基层立法联系点之一，也是浙江省首个“国字号”基层立法联系点。自此，一场润物无声的“全民法治教育”随着立法联系点的建设和运行铺展开来。

“既是荣誉、使命，更是责任。”义乌市人大常委会深入学习贯彻习近平总书记在上海考察时提出的“人民民主是一种全过程的民主”，在庆祝中国共产党成立100周年大会上强调的“发展全过程人民民主”的重要讲话精神，提高站位，大胆探索，高质量、高标准推进基层立法联系点建设工作，让联系点成为立法工作和人民群众“鱼水相亲”的桥梁。

“一年多来，义乌市人大常委会基层立法联系点在广泛吸收社情民意助力立法工作、帮助人民群众以更直接方式参与国家治理和社会管理、有效普法等方面发挥了重要作用。现在，义乌市民主法治建设的底色越来越亮，成色越来越好，为义乌经济社会高质量发展起到了重要推动作用！”义乌市人大常委会主任丁政说。

强领导、布网络、建机制：让民意成为义乌高质量发展的源头活水

在义乌市人大常委会基层立法联系点办公室，墙上悬挂着一张简洁明了的组织架构图——

领导小组下设立法联系点办公室。办公室对接立法征询单位、立法联络站和立法咨询专家库三类联络机构。三类联络机构分别以立法联络员、立法信息采集员、立法咨询专家作为深入人民群众的联络人员。

“在浙江省人大常委会的高度重视下，义乌市委、市政府将基层立法联系点作为推进基层民主法治建设、推进

民主立法、促进经济社会发展的战略举措。”义乌市人大常委会副主任胡爱芬介绍，完善的制度建设是践行好基层立法联系点使命任务的坚强保障，义乌市人大常委会探索构建起“1+3+X”基层立法联系点工作网络：“1”是设立义乌基层立法联系点办公室，增加行政编制3名；“3”是征询单位、联络站、立法咨询专家库三大立法建议收集平台，其中征询单位侧重使行政单位发挥职能部门优势，联络站负责收集乡村、社区、企业、律所等的意见建议，侧重发挥深入基层群众的优势；“X”是立法联络员、信息采集员、人大代表、基层群



江东街道鸡鸣山社区联络站墙上，以“义乌市人大常委会基层立法联系点”为主题的图画。（义乌市人大常委会供图）

众等人员队伍。

据了解，基层立法联系点办公室通过文件明确成员单位，试行义乌基层立法联系点立法联络站工作规则。目前立法联系点内有征询单位47家、联络站15家，立法咨询专家库有专家25名，征询单位有联络员51名。

立法联络站是深入人民群众的重要抓手，各联络站自成体系，建立了独具特色的工作网络，征询工作开展得有声有色。锦都社区立法联络站采用“1+2+3+4”的工作模式，强化社区法治宣传长廊一个阵地，组建好工作领导小组和立法信息员两支队伍，用好代表联络站、人大代表和议政会代表三个微信群，坚持重点对象征集、微信群线上征集、座谈会征集、总结通报四种工作方法，既提高意见建议质量，又调动社区群众参与立法的热情。

“‘1+3+X’工作机制有力促进了各方面协作联动、凝聚合力，构建起‘党委领导、人大牵头、部门配合、社会参与’的立法工作新格局。”在义乌市人大常委会挂牌的全国人大常委会法工委民法室一处处长孙娜娜说。

聚民心、强法治、促发展：真正实现广泛、真实、有效的人民民主

“锦都社区联络站向我们征求家庭教育法草案意见建议，我和公公、婆婆对草案的规定进行热烈讨论，最后达成统一意见，报给锦都社区联络站。”

义乌市稠江街道锦都社区居民张婷婷的经历展现出人民群众深度参与立法的生动故事。这是基层立法联系点实践全过程人民民主的一个缩影。

在反食品浪费法草案征求意见过程中，15家基层联络站牵头开展了全面深入的征询和普法活动——在全市14个镇街中选择60余个新时代文明实践站和农村文化大礼堂，给老百姓解读草案条文，普及国家推行制止食品浪费规定的重要性，收集意见建议；在网红餐饮街区，立法信息员与餐饮店、便利店、小酒

店的从业人员坐在一起，解读和讨论草案条文……法律成了老百姓茶余饭后、街头巷尾津津乐道的“谈资”。在家庭教育法草案征求意见过程中，联系点专门组织律师到七一村、六都村、李祖村等村作解读，村干部、退休老干部再到群众家里以唠嗑、聊天的形式普及、宣传，收集意见建议。

“对于群众的意见建议，我们十分注重保留原汁原味，不做过分的修饰和整理，让人民群众的真实声音传递到全国人大。”义乌市人大常委会法工委主任吴洪说，小小基层立法联系点，背后折射出开门立法、广纳民意的大气象。

据介绍，在立法工作前期，立法联络员、信息采集员广泛动员，深入普及相关法律；征集过程中搭起平台，让基层意见充分汇集；征集结束后及时反馈，形成民主决策全链条、全流程的闭环。

江东街道鸡鸣山社区的龚英蛟是一名联络站信息采集员，在反食品浪费法草案征求意见期间，他就商品保质期标注的位置五花八门提出意见，意见体现在“食品保质期应当科学合理设置，显著标注，容易辨识”这一条款中。“食品浪费是我们每个人都会接触到的话题，当时大家讨论得十分激烈，当得知我们报上去的意见被全国人大常委会法工委吸收，大家特别兴奋！”江东街道刘利剑主任说，“最初大家觉得立法工作离自己遥远，经过一部又一部法律、一轮又一轮的意见征询，大家踊跃参与、全家上阵，普通群众通过基层立法联系点参与国家治理，这样的场景在义乌的大街小巷屡见不鲜。”

据统计，基层立法联系点设立以来，已接到全国人大常委会法工委征求意见草案18部，立法调研任务1次，先后组织调研、座谈会50余次，收到各部门和个人提交的意见建议1100余条，上报全国人大常委会法工委意见建议777条。在已出台的刑法修正案（十一）、反食品浪费法、安全生产法等法律中，31条意见建议被吸收采纳。

数字赋能：让听民意知民情插上智能的翅膀

民意是管理国家事务的源头活水。如何让民意的收集传达更加畅通有序，让基层立法联系点发挥更大实效？义乌市人大常委会开启数字化改革的探索，借助互联网技术为基层立法信息采集工作插上数字化、科技化的翅膀。

“在义乌市公安局法制大队立法联络站，涵盖各基层站所法制员、公职律师等岗位的103名信息员像一张庞大网络，深入到百姓生产生活的细枝末节。通过线上办公平台专门的‘立法联络站’应用场景‘简道云’，信息员可以随时随地围绕相关法律条文报送意见建议，主动上报日常办案执法中涉及的立法修法意见。意见建议在后台自动汇总整理，只需微调即可报送基层立法联系点办公室。”法制大队联络站负责人杨凯说。

小小应用，数字赋能，不仅节省大量人力物力，使得原本繁琐的工作转变为手机上“点点手指”就可以操作的“举手之劳”，也使人民群众生产生活中对于立法机关有借鉴意义的信息不拘形式地流淌出来。

据介绍，义乌基层立法联系点还将进一步把数字化触角向基层深处延伸，一方面聚焦意见建议的收集与反馈，构建联系点—联络站、联络站—联络站、联络站—信息员、联系点—信息员等串并联网络；另一方面外延触角，使征求意见的涵盖面更广、内容更丰富、针对性更强，特别是义乌作为全球小商品贸易中心和全国改革开放的重要窗口承载的多项改革试点，有针对性地将全国人大立法“赋权”与自贸区建设“赋能”有机融合，为国家制定和完善相关法律提供鲜活经验及样本。

义乌市人大常委会主任丁政表示，下一步，义乌基层立法联系点将进一步调动力量，盘活资源，进一步激活民主立法、开门立法、科学立法，让全过程人民民主实践成为义乌市高质量发展的澄澈底色。✎

导读：广西壮族自治区三江侗族自治县人大常委会深入学习领会，积极贯彻落实习近平总书记关于全过程人民民主重要论述，充分利用三江地域和民族特色优势，求真务实、开拓创新、敢为人先，不断扩大基层立法联系点辐射面、拓展联系点功能，打通代表联系群众的“最后一公里”，保障人民群众依法参与民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督。

广西三江：发挥好“国字号”立法直通车的民族特色

文 / 通讯员 吴潇雪 黄海燕 本刊记者 李倩文

“闷奶丢麻宣传人大换届制度呃呃，人民代表大会制度是我国根本的政治制度呃呃……”琵琶歌、多耶等是三江侗族自治县少数民族群众流传范围最广的交流方式，在侗族地区深受群众喜爱。近期，三江侗族自治县人大常委会将换届选举的内容融入琵琶歌中加以创作，通过口口相传的形式宣传换届选举的知识，引导侗乡群众学法、守法和依法参加选举。

三江地处桂湘黔三省（区）交界处，交通优势明显，区位优势突出，境内民族文化底蕴深厚。主要居民为侗、苗、瑶、壮、汉等民族，总人口41.8万人，其中侗族人口占总人口的58%。广西三江是全国5个侗族自治县中侗族人口最多的县。

2020年7月17日，三江侗族自治县人大常委会被确定为全国人大常委会法工委基层立法联系点，是全国10家国家级立法联系点中唯一的民族自治县，也是广西唯一的“国字号”基层立法联系点。

一年多来，这辆“国字号”立法直通车依托侗乡特色，创新征集意见模式，通过“多耶普法”、“村寨月也”、寨佬“鼓楼议事”、款坪“讲款”等独特方式，积极畅通基层群众对国家立法的意见、诉求的反映渠道，切实打通代表联

系群众的“最后一公里”，展现了全过程人民民主的优势。

发挥民族文化特色 营造风清气正的选举氛围

2021年全国县乡人大换届选举工作正在火热进行中。三江侗族自治县人大常委会强化正面宣传和引导，坚持以人民为载体，加强普法宣传选好代表，营造出风清气正的换届选举舆论氛围。在选举工作启动前后，充分发挥民族文化特色，组建宣传小分队深入各村屯，通过“耶歌唱法”“鼓楼讲堂”“知识竞赛”“双语双向”等群众喜闻乐见的方式，动员全县选民积极参与。借助微信视频号、抖音等新媒体平台，循环播放有关知识和创作相关内容的侗族琵琶歌，让宣传深入人心。利用“月也”“百家宴”等少数民族节庆日，发放“十个严禁”纪律宣传资料，使换届纪律进入村村寨寨、家家户户。

采取定点登记、入户登记、线上登记等多种登记相结合的方式，重视抓好外出务工人员、入户分离和易地扶贫搬迁安置点选民登记工作，切实做到不错、不漏、不重，逐户、逐人、逐项进行增减核对登记，全县共登记选民287364人。通过差额选举产生新一届县人大代

表231名、乡镇人大代表952名，选民参与率达90.61%。选举结果实现“两升一降”要求，代表结构比例更趋于合理，进一步体现代表广泛性和民族性，充分体现“全过程人民民主”的“民主选举”，人民当家作主。

“三江号”立法直通车 原汁原味反映群众呼声

“针对第七十七条第三款‘与他人串通，允许他人冒用本人身份，顶替本人取得的入学资格的’责任追究问题，建议增加‘构成犯罪的，依法追究刑事责任内容’”。三江基层立法联系点在2021年2月《中华人民共和国教育法（修正草案）》征求意见过程中提出的建议得到采纳，人民群众维护受教育权利的强烈愿望，通过“三江号”立法直通车直报全国人大常委会。

一年多来，三江以基层立法联系点办公室、联络点、信息采集点为“主干”，联络员和信息员为“骨干”，整合全县资源，组织发挥职能部门作用。通过走村进寨直接宣传、寨佬“鼓楼议事”、款坪“讲款”等形式，开展征求意见工作。在立法联络点和信息采集点集中座谈，通过举例子、打比方等通俗易懂的形式，深入浅出地讲解法律草案。

与民族文化遗产人、侗族专家、致富带头人、妇女代表以及贵州黎平县和湖南通道县等接边村屯的群众交流、拉家常，广泛收集意见建议和社情民意，传递群众心声。截至目前，三江侗族自治县人大常委会共收到并完成全国人大常委会法工委下达立法征询意见任务16项，收集意见建议337条，归纳整理上报意见建议283条，被采纳意见建议21条，践行“全过程人民民主”的“民主协商”“民主决策”，充分体现国家权力的人民属性。

坚持全面执法检查 拓展联系点功能

开展国旗法、国徽法执法检查，是落实党史学习教育工作要求，弘扬爱国主义精神、维护国旗国徽尊严的积极举措，是推动法律实施、促进依法治县的职责要求，是拓展联系点功能的需要。为贯彻落实《中华人民共和国国旗法》和《中华人民共和国国徽法》的规定，进一步规范国旗升挂和国徽悬挂使用管理工作，2021年5月，三江侗族自治县人大常委会成立执法检查组，对2021年1月1日以来贯彻实施国旗法与国徽法的情况进行执法检查，确保国旗法与国徽法得到正确、全面、有效地贯彻落实，形成全社会尊重、爱护国旗和国徽的良好氛围。

通过听取汇报、查阅资料、实地察看、现场询问、收集书面资料等方式，到县人民政府、监察委、图书馆等38家单位、场所以及销售点进行执法检查，重点了解有关单位是否按照规定升挂国旗、悬挂国徽，国旗国徽有无破损、污损、褪色和不合规格等情况。通过执法检查与专题培训相结合的方式，规范国旗和国徽的管理使用，增强国家观念，弘扬爱国主义精神，为进一步贯彻实施国旗法和国徽法奠定坚实基础。充分体现“全过程人民民主”的“民主监督”，引导人民群众依法有序管理国家事务。

侗“款”文化促进民族团结进步 依法保障人民合法权益

为扎实做好全面依法治国各项工作，不断开创法治中国建设新局面，三江侗族自治县人大常委会定期深入立法联络点和信息采集点开展调研，研究部署立法征询意见建议工作，开展“察民情、访民意、聚民智、解民困”调研走访活动，摸清找准群众的“急难愁盼”问题，不断创新地方民族治理特色模式。根据自治县政治、经济、文化的特点，坚持在党委领导下，政府提出立法需求，开展前期调研，起草条例草案，人大审议条例草案，征求各方意见建议，加快推进三江民族立法。

目前，已修订自治条例和制定4部单行条例，极大地促进了当地的经济社会发展。如：颁布实施的《三江侗族自治县少数民族特色村寨保护与发展条例》，突出地方特色，加强以侗族为主体的少数民族特色村寨传统文化的保护，目前三江有国家级传统村落19个，自治区级传统村落10个。充分体现在党的领导下，健全自治、法治、德治相结合的地方治理体系，提升地方治理能力，是推进地方经济社会发展、民族团结进步的有效途径。

“款”是侗族早期一种群众性的社会组织，“款”组织有“款词”“款约”，侗族地区先祖充分发挥“款”的道德规范和村规民约作用，近千百年以来，一直保留着“路不拾遗、夜不闭户”的良好社会风气和法治氛围。三江侗族自治县人大常委会充分发挥侗“款”文化作用，依据法律制定村规民约。如：富禄苗族乡登晒屯是典型的桂黔接边民族村寨，由于桂黔两省（区）人民群众共同生活在边界地区，曾因山林、水土、坟地以及生产生活琐事引发的纠纷时有发生，不同程度影响了接边地区人民群众生产生活、民族团结以及社会稳定。三江侗族自治县人大常委会通过党支部联建，发挥寨佬作用，促进两地共同协商制定《黔桂登晒村上寨（登晒）、下寨

（黄现）村规自治民约》，彻底解决行政边界地区治理难的问题，较好地促进边界地区民族团结、社会和谐稳定。现在的登晒村已被评为全国“民主法治示范村”。

坚持发挥区位优势 有机探索全过程人民民主发展

为深入学习贯彻习近平法治思想，践行习近平总书记关于全过程人民民主重要论述，广西三江充分发挥地处桂湘黔三省（区）交界地的区位优势，加强与周边县的联系，创新工作模式，积极推动建立桂湘黔三省（区）六县人大常委会基层立法联系点工作区域协同机制。

2021年6月，桂湘黔三省（区）六县人大常委会基层立法联系点工作区域协同机制启动仪式暨联席会议第一次会议顺利召开，审议通过《桂湘黔三省（区）六县人大常委会基层立法联系点工作区域协同联席会议章程》，并签署《桂湘黔三省（区）六县人大常委会基层立法联系点工作区域协同框架协议》。三江侗族自治县人大常委会与其他五县一起协同合作，共同承接全国人大常委会立法征询意见工作，以“立法直通车”为桥梁和纽带，为桂湘黔六县少数民族群众表达和反映社情民意搭建平台。

“建立区域协同机制，以三江基层立法联系点为基点，辐射扩展到三省（区）六县不同的民族，不同的发展类型，不同的区域，比较全面、合理地收集公众的意见和愿望，体现了立法工作全过程人民民主。”柳州市人大常委会副主任梁日春在会上表示，“三江号”立法直通车作为少数民族的代表，反映少数民族地区群众的呼声，反映少数民族地区经济社会发展亟待解决的问题和困难，必将进一步密切全国人大与少数民族地区的联系，推动少数民族地区民主法治建设和经济社会发展。✘

广州天河：人大代表“全过程”参与预算监督

文 / 通讯员 林志云 本刊记者 冯 添

如何在具体实践中落实全过程人民民主？

广州市天河区人大常委会探索开展参与式预算审查监督，组织全体区人大代表提前介入审查政府预算草案和部门预算草案，对部门预算执行进行全过程跟踪监督，发挥了人大代表的积极性、主动性，保持了民主监督活力，在2020年获评“第二届广东省县乡人大工作创新案例”。

预算监督，从“走过场”到参与式

天河区是广州市中心城区。2020年，辖区内GDP为5312.8亿元，全口径税收收入851亿元，政府一般公共预算收入76.2亿元。

2013年以前，天河区人大审查区政府预算，主要集中在每年的区人民代表大会会议上，组织人大代表进行预决算审查，内容和形式都比较简单。由于大会会期有限，会议议程多，监督常常流于“走过场”，无法做到对预算的深入审查。

党的十八大后，天河区人大常委会对预算审查监督工作进行改革和探索，开展参与式预算审查监督工作。

凡涉财政预算的部门和项目，都要接受民主监督。自2013年开始，天河区人大常委会提前介入审查政府预算草案和部门预算草案。每年组织3—4个代表团集中审查1个部门的预算，第一年全天河区21个代表团共提前介入审查6个部门的预算，让人大代表充分了解政府和财政部门安排的重点建设项目情况、民生大事进程以及资金使用情况，让政府财政预算在阳光下变得透明、规范。

据介绍，天河区全口径预算部门共有66个，经过8年不间断的参与式预算审查，2013年至2021年，天河区人大常委会共提前介入审查了58个部门或项目预算的编制情况，目前已有47个部门和6个项目开展了从预算编制、预算执行到决算的审查，形成了相应的闭环监督。2020年，天河区人大常委会的年度预算也被3个代表团提前预审，代表们审查时提出的建议针对性强，审议工作成效明显。

参与式预算审查监督，不仅可以促进政府预算编制公开、透明、公平，提高资金使用效率，还有助于缓解基层人大预算审查力量薄弱的困难，强化人大监督，同时也有助于优化基层社会治理、推进基层民主。

重大投资项目也要提交审查。近几年，面对新形势、新任务和新要求，天河区人大常委会不断拓展预算审查内容，由单一部门预算审查向部门项目支出预算和政策拓展。

信息技术拓展代表参与，践行全过程人民民主

预算联网监督平台设置“参与式”模块。2017年5月，整合财政局、国税、地税、发改局、审计局与人大财经工委的信息网和平台的天河人大预算联网监督系统正式上线运行。四年多来，天河区人大常委会运用预算联网监督平台，形成的强有力监督手段，让财政预算公开真正成为了现实。预算联网监督系统中，设置“参与式”预算审查监督模块，可以直观了解代表参与审查过程中提出了哪些意见和建议，有哪

些被采纳。

信息化应用，丰富拓展代表参与渠道。“天河人大”微信公众号增加预算监督模块功能，代表可随时随地通过手机了解预算情况，提出意见和建议。例如，今年，区政府有十件民生实事要办理，每位区人大代表都可以在手机上，查询“天河人大”微信公众号，看到每一个项目财政拨款使用进度的情况，同时可以提建议、检查、跟踪、督促。

通过参与式预算审查监督，代表认真履职尽责，积极建言献策，并在学习和调研中提高。如，2020年底，天河区人大常委会组织部分市人大代表、全体区人大代表、各专工委力量及财经咨询专家库专家，对区项目办等11个单位的部门预算编制及执行情况开展调研。大家积极参与，共提出120余条意见建议。

开展参与式预算审查监督以来，区政府财政部门和相关职能部门，从被动配合监督，逐步转变到接受人大监督，并且吸收采纳人大代表和专家学者的意见建议，积极改进预算编制工作。2019年，根据代表建议，科信局将小巨人企业奖励由3.5亿元调减为2亿元；区人大组织专家对区安监局创建全国平安社区和国际安全社区经费评审后，最终确定预算安排400万元，比评审前压减470万元，压减幅度达54%。

预算管理的信息不对称情况很大程度上得到改善，其民主性、透明性和科学性得到提高，人民当家作主在财政资金分配、使用上亦得到了体现。人大代表通过积极参与预算监督，成为了全过程人民民主的实践者和推动者。■

沾化人大：民生穿透监督全过程

文 / 通讯员 王中芳 徐新磊 本刊记者 张宝山

山东省滨州市沾化区人大常委会学习贯彻习近平总书记关于全过程人民民主重要论述，不断推进全过程人民民主实践，以人民立场为出发点和落脚点，充分发挥人大优势，增强人大监督实效，激发代表履职活力，将群众所期所盼贯穿于人大监督工作全过程，加强对政府重点工作的全过程监督，不断推动地方产业振兴和发展。

让监督各环节都能听到民声

人大监督形式多样，如何确保监督由“虚”转“实”，由“专项”转为“整体”，由“闭环”转为“开环”，在监督中健全民主制度、丰富民主形式、拓宽民主渠道，一直是沾化区人大常委会致力研究的一项重要课题。

2020年，沾化区人大常委会创新开展“3+2+N”监督工作，即以一年为一个周期，以代表监督小组为主体，以代表议事会为平台，将代表票决产生的民生实事和政府确定的重点工作、重点项目、重点工程及代表提出的重点议案建议归类分解给代表监督小组，开展3次代表议事会、进行2次满意度测评、实施N次跟踪监督。

“我们根据在沾化的市人大代表、区人大代表的工作性质和专业特长，划分了5个特色代表监督小组，使代表在发挥作用时‘术业有专攻’，确保监督的针对性、实效性。”区人大常委会人代工委负责人介绍说，“今年，共梳理出特色产业、现代服务业、城市管理、产业园区建设等19项重点工作和项目，连同代表票决产生的10件民生实事，共确定29项监督事项，每个代表监督小组负责跟踪5到6项监督事项，实行全年分组跟踪监督，实现民主监督全覆盖、全方位、全过程。”

盖、全方位、全过程。”

现场询问听民声纾民忧

“沾化冬枣竞争力怎样提高，怎样打造品牌？龙头企业如何发挥带动作用？”今年3月12日，在代表议事会上，代表们根据监督事项——推进沾化冬枣特色产业种植项目情况，向监督项目牵头责任部门区冬枣产业发展中心负责人进行询问。

代表监督小组每年共召开3次议事会，区人代会结束后的一个月内召开第一次议事会，讨论确定本小组目标任务的全年跟踪监督方案，听取区政府负责人对相关监督事项的介绍；年中召开第二次议事会，听取项目牵头部门负责人汇报监督事项进展情况，并回答代表现场询问；年末召开第三次议事会，听取区政府负责人汇报监督事项完成情况。

“在回答代表询问时，也给了我们一些项目推进上的启发和思考，这既是一种监督，也是一种支持，让代表一些有建设性的想法与项目建设实现了融合，更接地气。”监督项目牵头责任部门区教体局负责人说。

满意度测评让民意尽情表达

“投票时深感责任在肩，我代表的是身边群众。”市人大代表、冬枣研究所所长于洪长说起对监督事项进行满意度测评时感慨道。

代表监督小组全年共进行2次满意度测评，分别在年中第二次议事会和年末第三次议事会之后。代表们结合视察、调研、查看有关督查通报、听取牵头责任部门工作汇报及平时掌握情况，在酝酿讨论基础上实事求是地对政府工作进行“期中考”和“期末考”打分。代表们填写完测评票后，小组工作人员当场密封，交区人大常委会人代工委进行统一汇总，确保测评结果公平公正。2次测评结果分别在区人大常委会会议和人代会上向代表公布，并报送区委。

“以打分的形式，更加直观有力，更实在清晰，我们要在满意度测评后，对工作进行表态和说明，这给我们和承担重点工作事项的部门带来了压力和动力，有效推动了全区民生实事和重点项目的全面落实。”区政府负责人说。

跟踪监督让民意落地有声

“在我们锲而不舍的跟踪监督下，农村路网提档升级工程项目超额完成任务！”“我们组负责监督的老城区道路雨污分流工程项目提前完工，这一年的工作没白做！”“城区供热改造提升项目提前完工！”各监督小组代表们在今年年初的人代会后，亮出自己的“监督成绩单”时满是欣慰和自豪。

项目推进过程中，各监督小组全年进行N次跟踪监督，围绕责任单位项目推进是否有力、责任是否落实到位、存在哪些问题及时组织代表开展视察、调研活动，广泛听取群众的意见和建议，全面掌握监督事项存在的问题及推进情况。各代表监督小组将代表在监督活动中提出的意见建议及时收集、整理，由区人大常委会人代工委进行交办、督办，确保代表建议意见办理落地有声。

“项目有效果、见成效，代表就有参与感、成就感。民生实事项目事关群众最关心、最直接、最现实的利益，将群众期盼贯穿人大监督全过程，是全过程人民民主的生动实践。”区人大常委会负责人说。✘

导读：自6月份以来，全国人大常委会机关、最高人民法院、国家发改委、工信部、农业农村部、人社部、文旅部、银保监会等有关中央国家机关，积极利用代表工作信息化平台的视频会议功能开展全国人大重点建议和议案办理工作，召开座谈会近30场次，通过视频连线参加座谈会的全国人大代表已经达100多人。

议案建议办理驶上信息化“快车道”

文 / 本刊记者 于 浩

全国人大常委会坚持尊重代表主体地位，高度重视议案建议办理工作。栗战书委员长指出，“提出议案建议是代表依法履职基本的、最主要的方式”，要求办理工作“既要重结果，也要重过程”。王晨副委员长强调，办理代表议案建议时，要加强与代表的沟通联系，要尽可能为代表参与议案建议办理工作创造条件。

为落实好常委会领导同志的重要指示精神，在十三届全国人大四次会议期间部署试用代表工作信息化平台的基础上，承办代表建议的有关单位经过认真研究，在开展议案建议办理调研工作时，依托代表信息化平台，邀请不能到场的代表以视频方式参会，取得较好效果。

6月下旬，全国人大教科文卫委员会副主任委员吴恒就“修改国境卫生检疫法”“制定中医药传统知识保护法”“修改疫苗管理法”“修改基本医疗卫生与健康促进法”“修改传染病防治法”等5件议案办理工作进行调研时，除与张莉、陈静、周云杰、郑奎城、章联生等领衔代表进行面对面交流座谈外，还邀请了近30位联名提出议案的代表，通过信息化平台视频参会，也让他们了解到议案办理工作进展情况。

在银保监会召开金融支持乡村振兴座谈会时，邀请9位不能到场的代表，以视频方式参会。座谈会上，代表在加大乡村振兴金融投入、健全乡村



6月下旬，全国人大教科文卫委员会副主任委员吴恒就“修改国境卫生检疫法”“制定中医药传统知识保护法”“修改疫苗管理法”“修改基本医疗卫生与健康促进法”“修改传染病防治法”等5件议案办理工作进行调研时，邀请了近30位联名提出议案的代表，通过信息化平台视频参会。摄影/刘 宁

振兴金融服务体系、加快涉农产品服务创新、加强农村信用环境建设等方面提出意见建议。交通运输部牵头开展“建设物流体系”重点建议调研时，部分不能到场的代表以视频方式参会。

代表们普遍反映，通过代表工作信息化平台远程参与议案建议办理座谈会，效果非常好：一是突破了时间和空间限制，让代表参加活动更加容易。以往代表参与议案建议办理工作，需要请假往返办理现场，通过信息化手段，可以节省大量时间成本、经济成本。上述活动中，一些代表是在出差路上、田

间地头、办公室里参加会议，如同亲临现场。二是参与代表数量更多。每件议案涉及30名以上代表，一件重点建议也涉及众多代表，但受制于各方面因素，以前只有少数代表能够参加座谈调研和现场办理，如今代表工作信息化平台较好地解决了这一问题。三是密切了代表和国家机关的联系。一些代表反映，以前提出议案建议后，和办理单位沟通联系很少，通过视频方式，可以更加深入了解国家机关的当前工作及下一步规划，并和办理单位、工作人员建立起直接联系，对履职很有帮助。✘

香港全国人大代表视频连线视察新疆

文 / 本刊记者 李小健

近期，全国人大常委会办公厅组织香港特别行政区第十三届全国人大代表，以视频连线方式视察新疆维吾尔自治区。

人大代表视察，是代表在闭会期间的重要履职活动，是践行全过程人民民主的具体体现。全国人大常委会高度重视香港全国人大代表工作，栗战书委员长、王晨副委员长和杨振武秘书长多次作出批示、提出要求。为统筹做好疫情防控工作，此次视察活动采用视频连线的方式进行，这在全国人大代表视察工作的历史上尚属首次，是依法保障代表履职活动的一次创新实践。

视频交流会上，马逢国、谭耀宗、卢瑞安、黄玉山等33位香港全国人大代表认真听取了新疆经济社会发展和民族团结取得的历史性成就，重点了解新疆深度融入“一带一路”建设、加快推动丝绸之路经济带核心区建设等方面的新进展。

新疆维吾尔自治区党委常委、人民政府副主席艾尔肯·吐尼亚孜对香港全国人大代表视察新疆表示热烈欢迎。他介绍，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，新疆经济社会稳定发展，民族团结和睦友爱，民生事业明显改善，脱贫攻坚取得全面胜利，对外开放不断深化，各族人民群众的获得感、幸福感和安全感持续增强。当前的新疆，处于历史上最好的繁荣发展时期。尽管一些西方国家罔顾事实，谎言污蔑，企图破坏安全稳定大局，但是阻挡不了新疆奋力前进的步伐。希望大家在疫情好转后到新疆实地考察指导，感受新疆人民的热情好客，领略天山南北



近期，香港全国人大代表视察新疆交流会，以视频连线的方式举行。图为新疆主会场。摄影/董俊良

的秀美风光，共享“一带一路”新疆发展的良好机遇。

听取情况介绍后，香港全国人大代表视频连线参观乌鲁木齐国际陆港区、霍尔果斯口岸、新疆伊斯兰教经学院、阿克苏、喀什等12个地方，详细了解新疆经济发展、民族团结和社会稳定的新面貌。随后，大家还就“一带一路”建设、巩固脱贫成果和弘扬伟大脱贫攻坚精神、提升棉纺行业机械化水平等方面问题，与新疆有关部门负责同志互动交流，提出意见建议。

近三个小时里，视频交流会内容丰富、形式多样、节奏紧凑，给香港全国人大代表留下深刻印象。卢瑞安代表表示，这次通过视频连线进行视察，内容很丰富，有身临其境的效果，让我们对新疆方方面面的情况有了更深刻的认识和理解，更加体会到新疆未来发展

潜力无限、前景广阔。

全国人大常委会副秘书长郭振华在北京会场发言时表示，希望代表们以此此次视察新疆为契机，充分发挥香港全国人大代表的优势和积极作用，为促进新疆与香港交流和发展建言献策，为建设团结和谐、繁荣富裕、文明进步、安居乐业、生态良好的新时代中国特色社会主义新疆贡献力量。

新疆维吾尔自治区人大常委会副主任李学军主持视频交流会。全国人大代表、新疆维吾尔自治区人大常委会副主任祖木热提·吾布力，全国人大代表、新疆维吾尔自治区政协副主席阿不都热克甫·吐木尼牙孜，全国人大常委会办公厅有关部门工作人员，新疆维吾尔自治区人大常委会、自治区人民政府有关部门负责同志和香港中联办工作人员出席视频交流会。★



泉州人大：让法治文化流淌在城市文脉中

文 / 通讯员 郭培明 施 昀 本刊记者 李小健

历史文化是城市的灵魂。今年3月，习近平总书记在福建省福州市三坊七巷考察时强调：“保护好传统街区，保护好古建筑，保护好文物，就是保存了城市的历史和文脉。”

今年7月25日，中国“泉州：宋元中国的世界海洋商贸中心”顺利通过联合国教科文组织第44届世界遗产委员会会议审议，成功列入《世界遗产名录》。这是继平遥古城、丽江古城之后，第三个以城市名义列入世界文化遗产的中国项目。

泉州是国务院首批公布的24个历史文化名城之一，也是中国首个东亚文化之都，还是联合国教科文组织认定的海上丝绸之路重要起点城市。自2015年3月获得地方立法权后，泉州市人大常委会将历史文化保护立法放在首要位置，先后出台《泉州市海上丝绸之路史迹保护条例》《泉州市市区内沟河保护管理条例》《泉州市中山路骑楼建筑保护条例》等多部法规，为历史文化保护提供了有力法治保障，对此次申遗成功起到积极助推作用。

立法先行：构建历史文化保护法治网

泉州古称刺桐城，地处福建东南沿海、台湾海峡西岸，为东海与南海的分界处，湾多水深，建港条件优越。早在唐代，泉州就是我国的四大对外贸易港口之一。随着造船与航海技术的进步，东南沿海的海运业发展迅速。历经晋人南迁等三次中原人口南下大潮，泉州呈现空前的大繁荣景象。宋代朝廷在泉州设立市舶司，统一管理海关与外贸



泉州市安平桥，又名五里桥。摄影/陈起拓

事务。元代，泉州刺桐港成为东方第一大港。市井十洲人，梯航万国商，便是当年的生动写照。

时间流逝，历史永恒。至今，泉州古城的每一条街巷都保留着传统的建筑风貌，每一座深宅大院依然珍藏着无尽的传奇故事。现代社会的发展日新月异，保护泉州人民这份深沉的城市记忆、深厚的爱乡情怀，必须依靠刚性的法治支撑。

为民立法，立法为民。泉州市人大常委会经过深入调研，先后把着眼点对准海上丝绸之路史迹、内沟河、中山路骑楼建筑和整座历史文化名城，依次从点、线到面，逐步构建泉州特有的历史文化保护法规体系，依法守护泉州的历史文脉。

聚焦“点”，保护海上丝绸之路史迹。作为古代海上丝绸之路的重要起

点和多元文化交流互鉴的一大窗口，泉州留下了众多代表性史迹，如海洋贸易行政管理机构与设施遗址、陶瓷和冶铁生产基地，以及由桥梁、码头、航标塔组成的交通网络，都体现了宋元时期泉州富有特色的海外贸易体系与多元社会结构，也证明中国自古就是拥有海洋文明的国家。泉州市人大常委会制定的首部实体性法规《泉州市海上丝绸之路史迹保护条例》，对海上丝绸之路史迹保护责任主体、保护措施、利用开放、法律责任作了明确规定，为规范和促进海上丝绸之路史迹保护提供了法规依据。由于选题切口特色突出，内容针对性、可操作性强，较好地配合了海上丝绸之路先行区建设，得到了全国人大常委会主要领导同志的肯定。

聚焦“线”，保护内沟河、中山路骑

楼。泉州市区的八卦沟、小八卦沟等壕沟始建于唐代，是古城建设最早的见证实物。这些内沟河穿城而过，承载着一代代泉州人的乡愁，具有重要的历史记忆和保护价值。内沟河条例率先将河长制写入法规，并加强饮用水水源、历史遗存的保护，体现地方立法特色。“一条中山路，半部泉州史。”中山路骑楼建筑形成于20世纪20年代，由泉州籍贯的华侨主导规划建设，融合了泉州传统民居特色和南洋建筑风格，是闽南近代商业建筑的代表性遗存，也是目前全国保存最完整的骑楼商业街。中山路骑楼建筑保护条例依法合情合理地处理保障居民合法权益和保护社会共享历史文化遗产的关系，将建筑分为“重点”与“一般”两个保护类别，突出合理利用，促进古城“见人见物见生活”的文化活态传承。

聚焦“面”，保护历史文化名城。在泉州22处世界遗产点中，8处位于泉州古城区域。面积为6.41平方公里的古城区域，全部划入世界遗产项目保护的缓冲区范围。泉州市人大常委会正在制定的历史文化名城保护条例，抓住历史城区、历史文化街区、历史建筑三大关键要素，加强顶层制度设计，明确“谁来保”“保什么”“怎么保”“怎么用”，着力处理好历史文化保护与城市建设发展、文化遗产保护与利用的关系，维护历史文化遗产的真实性、完整性和社会生活的延续性，促进优秀历史文化和现代生活的融合，进一步擦亮泉州历史文化名城的这张“金名片”。

加强监督：推动制度优势转化为治理效能

徒法不足以自行，法律的生命在于实施。在地方立法起步阶段，泉州市人大常委会就坚持将地方立法和法规实施监督放在同等重要的位置来抓，以监督利剑守护城市文脉。

以机制聚合力。2019年4月，市人大常委会通过《泉州市人民代表大会

常务委员会关于全面推动地方性法规进入执法融入司法列入普法工作的决定》，在全省率先建立推动法规实施“三入”工作机制。“三入”决定明确了各级行政机关、审判机关、检察机关在法规实施中的主体责任，为一部部法规落地生根奠定了基础。

以监督求实效。动真格，求实效，一督到底。把握法规实施的关键节点，建立工作制度，明确法规实施一年内开展调研检查、二年开展执法检查、三年后开展立法后评估。市人大常委会先后组织对海上丝绸之路条例开展执法检查，委托华侨大学法学院对条例进行立法后评估；对内沟河条例和中山路骑楼建筑保护条例实施情况进行调研。几年如一日的跟踪监督、持续监督，群众感受到的是人大监督的“韧劲”与“硬气”。

抓专项出效果。如果说持续监督已成为增强人大监督实效、推动重点和难点问题解决的一个有效办法，那么当这个办法与满意度测评、专题询问手段交叉使用、形成合力时，就激发出更为显著的监督效果。

落实配套制度和基础性工作是法规实施的关键环节。2020年5月，市人大常委会专门组织对海上丝绸之路条例、内沟河条例、中山路骑楼建筑保护条例等三部历史文化保护法规配套制度和基础性工作落实情况开展调研，提出审议意见，并于当年10月对落实审议意见的情况进行满意度测评。今年6月，还组织对内沟河保护管理情况开展专题询问。这样的“前后呼应，一以贯之”，持续跟进、环环相扣的监督手段和方式，进一步增强了人大监督工作的针对性和有效性，也让百姓看到人大监督的决心和担当。

严格执法：形成守护文脉共识

在人大的监督推动下，各级政府各部门依法行政、严格执法，推动历史文化保护法规落到实处。与此同时，社会各界主动依法参与保护历史文化遗

产，让守护城市文脉成为广泛共识。

《泉州市海上丝绸之路史迹保护条例》出台后，政府相关部门加大机构、经费、人员保障力度，采取多重保护措施，加强建设活动的监督管理，有效保护遗产点传统风貌、提升周边环境。《泉州市市区内沟河保护管理条例》施行后，市政府进一步理顺内沟河管理的体制机制，着力抓好内沟河规划管理、项目建设、清淤疏浚、卫生保洁、协调联动、整治提升等工作，有效促进了城市环境更加舒适、优美和整洁。《泉州市中山路骑楼建筑保护条例》颁布后，市政府及时推进中山路骑楼保护提升、29条相连街巷微改造、通讯水电管线统一归置等，在时间上无缝衔接；相关部门以法规为依据，做好基层群众的思想工作，很快获得群众的理解与支持；参与整治的工作人员在做好修缮工作的同时，积极向群众普及法规内容，既是建设者，又是法规的宣传者，营造了良好的法治氛围。中山路历史文化街区保护传承项目工程取得显著成效，荣获2019—2020中国建筑学会建筑设计奖“历史文化保护传承创新专项二等奖”。已经完成整治的中山路，古早味更浓，时尚感更强，成为当地年轻人与外来游客休闲度假的好去处。

历史文化是城市的根与魂，每一代人都有责任保护好、传承好。以法治力量赓续城市文脉，是习近平法治思想的具体要求，是地方人大的时代责任。一部部历史文化保护法规的颁布与实施，是以法治思维和法治方式对泉州历史文化遗产保护工作进行固本强基，意义重大。以成功申报世界遗产为契机，泉州市人大常委会将围绕市委的中心大局，继续加强历史文化保护立法、监督、重大事项决定等工作，推动城市历史文化底蕴转化为新时代的发展优势，为把泉州建设成为世界海上丝绸之路名城、中国制造强市提供强有力的法治支撑。✘

“智慧人大”的成都实践

文 / 通讯员 冯 俭 本刊记者 舒 颖

扫描“健康申报”二维码，参会人员健康状况一目了然；通过语音识别技术，会议简报一键生成；轻轻触屏，即可阅读过去厚重的纸质文件；进入议案建议管理系统，人大代表对办理过程“全程可视”……

这些智能化的应用场景已经悄然在成都市人大工作中凸现，这一切都得益于“成都智慧人大”的建设与应用。

从2018年8月启动规划设计，到2019年1月正式建设，再到2020年8月完成系统最终验收，成都市人大常委会借助互联网、大数据和人工智能等技术，构建了由“一库、一中心、三平台、九大应用系统”组成的“成都智慧人大”信息化平台。

全流程追踪+智能比对：立法更加科学高效

面对突如其来的新冠肺炎疫情，成都市人大常委会如何在做好自身防范的基础上，扎实做好立法工作，助力打赢疫情防控阻击战？

关键时期，“成都智慧人大”显“灵通”——市人大常委会通过平台进行智能审查，在线面向30多位常委会委员进行两轮意见征集，最终审议并通过《成都市人民代表大会常务委员会关于依法做好当前新型冠状病毒肺炎疫情防控工作的决定》。

据成都市人大常委会办公厅有关负责人介绍，“成都智慧人大”平台将立法的各流程环节与信息系统深度融合，实现了全流程追踪，并基于人工智能技术，依托业务库中法律法规知识库，实现新立法规与上位法的智能比对，确保新立地方性法规的合法合规性。

同时，平台还构建了立法专家库，对立法专家进行精细化分类管理，在立法过程中能够更加充分地收集专家意见。

动态监督+智能预警：监督更加实时立体

疫情期间，成都市人大预算委通过联网监督系统，对市财政部门开展的“疫情对我市财政宏观影响分析工作”进行实时监督。清晰的数据、精准的表述，让“互联网+监督”模式，成为人大监督工作的一次有益创新。

这背后，是“成都智慧人大”平台大数据分析理论和方法的充分运用。

“通过大数据，我们实现了自主分析、预警追踪，使人大监督从事后监督转向过程监督，从定性判断转向科学化评价。”有关负责人介绍，同时建立了全覆盖、全方位的人大业务数据中心，实现局部监督向全方位的数据统计、分析和监督的转变。“此外，我们还通过建立预警系统，设立预警指标，达到临界值立即触发预警，实现被动监督向实时、主动监督转变。”

办公移动化+可视化：代表履职更加便利

今年，成都市人代会期间，“成都智慧人大”俨然成为代表们的“智能助手”，协助他们参会议、提建议、理事务。

针对会议期间疫情防控的特殊需求，“成都智慧人大”平台快速上线了“健康申报”应用，登记代表人数1000多人，收集代表健康申报信息12000多条，有效保障了人大代表的顺利参会。

会议结束后，平台还实现了“全天候”“移动化”履职新形式，拓宽了代表

履职交流、知情知政渠道。据了解，议案建议管理系统，能够充分反映议案建议的办理进度、过程、成效，以及督办、满意度评价等情况，并提供查询、检索、阅读等功能，实现人大代表对办理过程的“全程可视”。

一键简报+数字阅文：会议更加智能便捷

代表们方便了，会务人员也更加轻松。

今年成都市人代会期间，“成都智慧人大”通过语音识别技术实现了一键生成会议简报，助力代表团和代表小组高质量完成简报编写工作，输出简报50多份、代表发言内容500多条，并帮助工作人员更加高效完成简报编审工作。同时，还协助200多名代表完成述职报告的上传。

此外，“成都智慧人大”平台还提供人大概览、人大要闻、人大工作、重要发布、人大资料、人大互动等功能，并搭建了App、微博、微信公众号等新媒体平台。在疫情防控的关键时期，还利用新媒体平台开展了“新型冠状病毒肺炎疫情防控工作决定”“同心战‘疫’·代表在行动”等宣传活动，在宣传科学防疫、凝聚多方力量方面发挥了积极作用。

据悉，成都市人大常委会对新技术、新方式的探索还在继续——接下来，“成都智慧人大”平台将继续围绕提高立法、监督、代表履职、信息宣传、机关会议等人大各项工作的水平和能力，借助互联网、大数据和人工智能等技术，持续丰富系统功能、优化用户体验、拓展数据渠道，为推动实现人大治理体系和治理能力现代化发挥更大作用。☑



衡阳人大：执法检查“三法”厚植爱国情怀

文 / 通讯员 江勇 本刊记者 于浩

“对国旗、国歌、国徽使用不规范的单位，要立即进行整改！”在湖南省衡阳市十五届人大常委会第四十次会议上，常委会组成人员审议“三法”执法检查报告，发言热烈，直面问题、辣味十足，列出的100余条问题意见交付政府有关部门限期整改。大家一致表示：要推动国旗法、国歌法、国徽法监管执法水平上台阶，形成国旗鲜艳夺目、国徽熠熠生辉、国歌演唱自如、“三法”深入人心的良好局面。

今年是建党100周年，衡阳市人大常委会结合党史学习教育，从年初开始，在全市深入开展国旗法、国歌法、国徽法执法检查，将执法检查与普法宣传结合起来、发现问题与推动整改结合起来，压实主体责任、宣传责任、监督责任，通过市、县两级人大联动，推动“三法”全面贯彻落实，激发爱国情怀、增强国家观念、凝聚奋进力量。

在衡阳市委的统一领导下，市人大常委会积极督促，市司法局制定实施学习宣传方案，结合正在开展的党史学习教育在全市深入学习宣传“三法”。全市各单位通过报纸、电视、宣传横幅、LED电子屏、微信群、QQ群、校园广播、法制讲座等多种形式，大力普及“三法”法律条文和礼仪知识。各县（市、区）在辖区内深入开展“三法”进机关、进网络、进社区、进校园、进农村、进企业等“六进”活动，增强市民爱国守法意识，规范使用国旗、国歌、国徽的行为。

市县联动，“维护好”“践行好”两并重

“在党的百年华诞开展‘三法’执

法检查，其重要意义就在于激发爱国情怀、强化国家观念，大力营造爱党爱国、尊法守法的良好氛围！”衡阳市原市委书记、市人大常委会主任邓群策指出，“既要维护好国旗、国歌、国徽的尊严和权威，也要践行好社会主义核心价值观。”

衡阳市县两级人大步调一致、上下联动，组成“明察”“暗访”工作组，采取“听、看、查、问”等方式，由常委会领导带队深入各单位和组织开展执法检查，重点检查市县两级人民政府履行“三法”主体责任情况；市县两级人民政府及相关执法单位对违法犯罪行为的查处、纠正及监督等情况；各级单位和组织依法正确使用国旗、国歌、国徽情况等。

聚焦问题、加强整改是关键所在。衡阳县对全县25个乡镇、491个村（社区）进行督查，对以焚烧、损毁、涂画、玷污、践踏等方式侮辱国旗、国徽的违法犯罪行为坚决予以查处、制止和纠正。蒸湘区对辖区内33家相关企业、个体工商户，3家相关经营场所，10余家中小学进行了排查，对国旗、国歌、国徽使用不规范的，及时责令纠正和整改。衡阳市市场监督管理局结合自身职能职责，加大广告监督力度，针对线上线下使用国旗、国歌、国徽开展商业广告的行为进行专项整治，切实净化广告和网络空间，对制作、销售国旗、国徽的市场主体开展专项检查，严格杜绝不合格的国旗、国徽流入市场。


人大决议，“当下改”“长久立”相统一

“这面国徽太旧了，要换一面新的。”“国旗旗杆摆放的位置有些偏，不

太合适！”6月初，衡阳市人大常委会执法检查组到祁东县某机关单位开展“三法”执法检查时，直奔现场找问题。与以往执法检查不同，这次检查组不看资料、不开会，直奔现场、查找问题，当场指出、当场交办。

市人大常委会派出的6个检查组采取明察和暗访相结合的方式深入查找问题，实行“四不两直”，按照事先制定的“执法检查重点任务清单”，对照17条重点检查任务，逐条逐项查摆问题。对于一些具体问题，当场要求整改。今年5月，检查组来到城区某检察院开展检查时，发现该院因办公楼前坪位置狭窄，一直没有竖立国旗旗杆，要求立即纠正。该院迅速制定设计方案和施工方案，6月份就在办公楼前坪竖立了国旗旗杆，做到了“当下改”。

对于“三法”执法检查中发现的问题，有些可以做到“当下改”，有些则需要“长久立”。对于各个检查组汇总的100余条问题和意见，市人大常委会高度重视、认真研究，通过了关于全面贯彻实施国旗法、国歌法、国徽法的决议，从履行监管职责、强化规范使用、加强宣传教育、推进问题整改4个方面提出了12条具体意见，确保“三法”得到全面贯彻和有效实施。专门就一次执法检查审议意见作出人大决议，这在衡阳人大历史上尚属首次。

对此，衡阳市人大常委会党组书记、副主任段志刚表示：“衡阳人大常委会就贯彻实施‘三法’作出决议，就是要坚决维护国旗、国歌、国徽的尊严和权威，让爱国主义的伟大旗帜在衡阳大地上高高飘扬！”

益阳人大开启“智慧履职”新模式

文 / 通讯员 何双美 见习记者 宫宜希

互联网时代，如何运用数字技术和信息化手段赋能人大工作、助力人大高效能履职？如何打通代表联系人民群众的“最后一公里”？湖南省益阳市人大常委会给出了新的答案。

2017年，益阳市围绕“善政、惠民、兴业”目标，启动实施新型智慧城市建设。益阳市人大常委会党组高度重视，以此为契机，将益阳智慧人大项目建设纳入了益阳智慧城市总体框架。

根据规划设计，益阳市人大常委会按照“统一平台、数据互联、保密安全、服务全面”的思路，打造一个覆盖人大立法、监督、代表工作等各领域各环节的整体性信息化平台——益阳智慧人大系统，具体包括“七大应用平台、一个数据中心”，即履职服务平台、人大门户网站平台、内部工作网络平台、人大在线监督平台、掌上人大App、立法工作平台、机关办公平台以及人大工作数据中心。

“‘益阳智慧人大’正式上线，是全市人大系统信息化建设的一个重要里程碑，标志着市人大常委会工作数字化、一体化、智能化水平进入新阶段，同时也将有力推动机关工作科学化、规范化迈上新台阶。”益阳市人大常委会党组书记、常务副主任徐云波表示。

功能有亮点 在线履职“全天候”“移动化”

履职服务平台是益阳智慧人大系统的重要组成部分，该平台覆盖代表议案建议提交、接收、审核、分类、转办、承办等各环节，反映“一府一委两院”办理进度全过程，代表能实时查看建议办理情况，拓宽了代表履职交流、知情知政渠道。该平台还能自动生成履职档

案，实现“全天候”“移动化”在线履职，极大地提高了代表履职的便捷性。

在2021年1月召开的益阳市六届人大五次会议上，掌上人大App第一次亮相。大会期间，代表不仅能通过该平台第一时间了解日程安排、会议资料及相关信息资讯，还能通过平台直接提交建议，形成个人履职电子化档案。同时，平台能对建议数据按届次、类型、办理方式、办理结果等不同维度进行统计分析和图表展示。

在代表联系群众板块，每位代表的个人主页自动生成二维码，群众只需扫码即能在平台向代表留言，这帮助广大代表更加密切联系群众、倾听群众的意见和呼声。

应用有看点 数字技术赋能人大工作

益阳智慧人大系统应用了许多最新的数字技术，使在线履职既方便快捷又安全可靠。比如，掌上人大App应用了语音识别技术，根据用户角色权限划分，在同一板块的用户需要建立联系时，可将语音信息实时转化成文字信息，使操作更为快捷。

再如，履职服务平台应用了人工智能技术，使平台具备对数据的交换、挖掘、分析和预警能力，如果用户向一站式服务系统发送查询请求，系统将根据查询条件和用户权限将查询结果反馈给用户，查询功能既可按主题、部门分类，又可按单条件、组合条件分类。

此外，立法工作平台还应用了大数据技术，不仅构建了能实时更新的全法律法规库，而且能够实现法规智能起草，对类似的法律法规自动检索和推送，对起草条文进行智能比对，等等。

打通工作堵点 探索在线监督有效途径

益阳智慧人大系统积极探索人大在线监督的有效途径，搭建了人大在线监督平台，结合监督法赋予的听取专项工作报告、执法检查、视察、专题询问等法定监督手段，对“两院”工作、农业农村、环境和资源保护、财政经济运行、国有资产等进行线上监督，设置了专委会首页和对口联系单位首页，加强各专委会与对口联系单位之间的联系。

通过信息管理系统数据精准推送，常委会领导、委员和代表能及时了解掌握被监督单位的工作情况，实现及时监督、重点监督、有效监督。在线监督平台、信息报送管理子系统、机关办公管理子系统等平台，有力提升了人大监督工作、机关会务工作的智慧化水平。

加快推进人大信息化建设，是深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，顺应数字化时代发展趋势和建设网络强国要求，是更加密切联系人民群众、提高人大工作服务保障水平、促进人大机关高效运转的重要举措。

下一步，益阳市人大常委会将进一步做好“益阳智慧人大”上线的“后半篇文章”，认真落实意识形态责任制和网络安全责任制，坚持分类分级授权管理，制定出台数据采集等相关制度规范，优化完善立法、监督、代表工作等重点板块功能，加强与上下级人大之间的纵向贯通、与“一府一委两院”之间的横向联结，通过信息化助力人大高效能履职，努力开创益阳市人大工作高质量发展新局面。✘

导读：中国特色社会主义制度是100年来我们党历经艰难、流血牺牲取得、巩固和发展的最大制度成果。这个制度具有与时俱进的科学理论指导，具有坚如磐石的理想信仰支撑，具有客观求实的伟大实践沃土，具有众志成城的全民奋斗基础，具有千年传承的优秀传统文化底蕴，历经各种重大风险、惊涛骇浪的考验，更加显现出无与伦比的强大政治优势和显著优越性，是对近代以来我国面临历史性课题的最好回答。

探究“中国之治”制度密码的力作

——《经国之本：中国共产党对国家制度和法律制度的百年探索》评介

文 / 李 林

制度是国家之本、政党之基、社会之规、治理之据，是人类政治文明的重要成果。然而，“一个国家选择什么样的国家制度和国家治理体系，是由这个国家的历史文化、社会性质、经济发展水平决定的。中国特色社会主义国家制度和国家治理体系不是从天上掉下来的，而是在中国的社会土壤中生长起来的，是经过革命、建设、改革长期实践形成的，是马克思主义基本原理同中国具体实际相结合的产物，是理论创新、实践创新、制度创新相统一的成果，凝结着党和人民的智慧，具有深刻的历史逻辑、理论逻辑、实践逻辑。”在党的百年华诞之际，全国人大常委会法工委研究室组织力量，系统梳理中国共产党成立100年来领导人民推进国家制度和法律制度建设的历程，全面总结制度建设成果和宝贵经验，撰写出版了《经国之本：中国共产党对国家制度和法律制度的百年探索》。

本书以党的十九届四中全会提出的“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”应当坚持和完善的十三项制度体系为主线，以党领导人民对国

家制度和法律制度的百年探索历史发展为视角，运用大量历史文献资料和客观史实，史论结合、论从史出，以大历史观、大手笔大纵深地展示了我国国家制度、法律制度和治理体系发展演变的历史逻辑、理论逻辑、实践逻辑，以期对新时代推进国家制度和治理体系更加完善更加成熟定型提供历史镜鉴，对构建具有中国特色、中国风格、中国气派的制度体系，形成我国制度建设的学术体系、理论体系、话语体系，坚定制度自信提供理论支撑。本书的出版，对于我们从制度文明角度回顾中国共产党百年奋斗的光辉历程，展望中华民族伟大复兴的光明前景，具有十分重要的政治意义、历史意义和理论价值。

“经国序民，正其制度。”建立什么样的国家制度，是近代以来中国人民面临的一个历史性课题。中国共产党自成立之日起就致力于建设人民当家作主的新社会，并在新中国成立后，创造性地运用马克思主义国家学说，为建设社会主义国家制度进行了不懈努力，逐步确立并巩固了我们国家的国体、政体、基本政治制度、基本经济制度和各方面

的重要制度。新中国成立70多年来，我们党领导人民创造的经济快速发展奇迹和社会长期稳定奇迹充分证明，中国特色社会主义制度是一套行得通、真管用、有效率的制度体系，是当代中国发展进步的根本制度保障。本书正是帮助打开“中国之治”奇迹背后制度密码的力作。

本书由前言“千秋伟业”和“局部执政”“奠基发展”“改革创新”“进入新时代”以及结语“中国共产党对国家制度和法律制度百年探索的功绩与基本经验”共六个部分组成。国家制度和法律制度建设始终是贯穿全书的一条主线，除了前言和结语，各部分都按照时间顺序，尽可能对不同阶段的历史背景、党的理论创新以及制度创新实践进行全面系统梳理，力求全面展示党在百年奋斗中对国家制度和法律制度进行探索的成果。

本书是党的十九届四中全会召开后研究“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”的一部全新力作，有以下几个突出特点：一是既系统全面，又主题突出。全景式展现了支撑国家治理体

系的十三项制度的发展脉络,总结了我们党成立100年来特别是新中国成立以来对国家制度和法律制度建设的成就和经验,凸显以法治思维和法治方式推进国家治理体系和治理能力现代化的重要性。

二是既有历史纵深,又映照现实。以翔实的史料介绍了不同历史时期党领导人民推进国家制度和法律制度建设的时代背景、历史沿革和发展变迁,总结制度建设经验教训,从中汲取智慧力量,有利于推动中国特色社会主义制度更加成熟、更加定型。

三是既有理论高度,又有鲜明实践维度。从制度视角、法治视角深度解析阐述中国国家治理的历史逻辑、理论逻辑、实践逻辑,史料丰富翔实,事例生动鲜活,语言通俗易懂,具有很强的可读性。总的看,本书不是纯粹的叙事和史料的堆砌,而是在系统梳理建党百年制度探索史的基础上,力图探寻我们党治国理政的制度密码、特别是每一编最后部分都有本历史时期国家制度和法律制度建设的“经验启示”,思考独到深入,观点精辟入里,有很强的启示意义。

本书是广大党员干部开展党史学习教育的好教材,充分展示了中国国家制度和法律制度的深厚历史底蕴、丰富实践成果,展现了中国特色社会主义根本制度、基本制度、重要制度的显著优势和巨大优越性,对于我们学史明理、学史增信、学史崇德、学史力行,进一步增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,继续沿着党领导人民开辟的正确道路前进,不断推进国家治理体系和治理能力现代化,讲好中国制度故事,具有重大理论和现实意义。

以坚持和完善人民当家作主制度体系为例,随着阅读不断推进,一幅人民民主制度建设的壮美画卷徐徐展开:从党的一大宣布建立苏维埃制度,到探索实行工农兵代表会议、“三三制”



(全国人大常委会法工委供图)

参议会、人民代表会议,建立人民民主统一战线;从延安“窑洞对”找到跳出“人亡政息”周期率的民主途径,到《共同纲领》、“五四宪法”等法律法规确立人民代表大会制度的根本政治制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度、基层群众自治制度;从改革开放新时期“为了保障人民民主,必须加强法制。必须使民主制度化、法律化,使这种制度和法律不因领导人的改变而改变,不因领导人的看法和注意力的改变而改变”,到中国特色社会主义进入新时代,“人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本政治制度安排”,充分发挥人民代表大会的主要民主渠道作用,发展全过程人民民主。百年制度建设发展史凝聚着一代代中国共产党人和中国人民筚路蓝缕、以启山林的艰辛探索,寄托着无数为之奋斗牺牲的人民英雄的理想信念,走出了一条马克思主义基本原理与中国具体实际相结合、广泛吸纳古今中外制度文明的康庄大道,成为中华制度文明弥足珍贵、创新发展、走向新千年辉煌的时代强音。

通读全书,我们深刻感受到,对于建立什么样的国家制度这一历史性课题,中国共产党领导中国人民历经百年艰辛探索,交上了一份完美的答卷。诚如作者所言,中国特色社会主义制度是100年来我们党历经艰难、流血牺牲取得、巩固和发展的最大制度成果。这个制度具有与时俱进的科学理论指导,具有坚如磐石的理想信仰支撑,具有客观求实的伟大实践沃土,具有众志成城的全民奋斗基础,具有千年传承优秀传统文化底蕴,历经各种重大风险、惊涛骇浪的考验,更加显现出无与伦比的强大政治优势和显著优越性,是对近代以来我国面临历史性课题的最好回答。

读一本好书如同觅得一位良师益友。开卷有益,读史明智。让我们细细品读“中国之治”背后的制度密码,从中获取党史知识,汲取经验智慧,滋养浩然之气。读书贵在力行,难在致用。让我们以史为鉴、开创未来,高举民主之旗,撑起法治之帆,掌稳制度之舵,护航中国号巍巍巨轮行稳致远。✦

(作者系中国社会科学院学部委员、法学研究所原所长、研究员)

重庆涪陵：加快建设成渝地区双城经济圈内重要战略支点城市

涪陵是重庆主城都市区发展的重要支撑，主城都市区连接渝东北、渝东南的重要节点，在全市发展格局中具有重要地位，面临长江经济带、成渝地区双城经济圈、西部陆海新通道等多重战略机遇叠加，正在加快建设成渝地区双城经济圈内重要战略支点城市。

“十三五”时期，涪陵区地区生产总值超过1200亿元、年均增速8.3%，人均地区生产总值突破10万元，人口实现持续净流入。



重庆涪陵综合保税区



涪陵龙头港

一、坚定走智能引领、特色彰显的工业强区之路，在推动高质量发展上争先进位。“十三五”时期，涪陵区围绕建设成渝地区双城经济圈重要先进制造业基地，深入推动大数据智能化创新，智能工厂、数字化车间数量居重庆区县前列，工业互联网应用全市领先，高技术产业、战略性新兴产业产值占规模以上工业产值比重分别达到11.2%、26.6%，高新技术企业中规模以上工业企业占比超过70%，产值亿元以上企业达126户、其中

百亿级企业4户，太极集团、万达薄板上榜中国制造业500强，全区规模以上工业企业年产值突破1700亿元、年利润总额约占全市的10%，形成了材料、清洁能源、消费品、装备制造、生物医药、电子信息六大主导产业，已成功获批国家新型工业化产业示范基地、长江经济带国家级转型升级示范开发区、国家火炬重庆涪陵现代中医药特色产业基地，正加快打造中国“气大庆”和成渝地区双城经济圈“新材料产业第一大区”。

二、坚定走交通先行、平台支撑的对外开放之路，在构建新发展格局中争当节点。“十三五”时期，涪陵区围绕建设成渝地区双城经济圈区域性综合交通枢纽和开放创新中心，构建形成“两江五高三铁”交通格局，铁公水一体的涪陵港成为建设生产服务型国家物流枢纽、长江上游航运中心和国际航运物流枢纽的核心枢纽港之一，四通八达的高速路网不断织密，涪陵至钦州铁海联运班列稳定开行，渝万高铁启动建设，渝宜高铁、广安经涪陵至柳州铁路、涪陵至重庆主城区铁路等重大交通项目有望“十四五”开建。开放平台建设取得关键性突破，涪陵综保区成功封关运行、首年进出口额76亿元，国家现代农业产业园年产值达115亿元，涪陵高新区建成重庆中心城区外首个千亿级园区，涪陵新区即将获批市（省）级新区，涪陵临港经济区成为重庆首个以临港产业为主的经济区，已成功获批国家外贸转型升级基地、国家船舶出口基地，正全力打造全球榨菜出口基地。

三、坚定走生态为本、人文为魂的城市发展之路，在创造高品质生活上争做样板。“十三五”时期，涪陵区围绕建设百万城市人口现代化城市，彰显大山大水、大开大阖、大收大藏的城市气质，着力提升城市品质，一次成功创建



重庆华峰新材料产业园

全国文明城区、国家卫生区，在重庆主城新区中率先建成百亿级商圈，三级医院数量达到3家，教育质量保持区域领先，新型智慧城市建设水平位居全市前列，城市建成区面积达到73平方公里，人均公园绿地面积17.7平方米，森林覆盖率达52%，长江、乌江涪陵段水质总体为优，2020年城区空气质量优良天数创历史新高、达到345天。着力打造成渝地区“后花园”，积极融入巴蜀文化旅游走廊建设，白鹤梁题刻申遗工作顺利推进，“世界第一大人工洞体”“三线精神丰碑”816工程上榜中国首批工业遗产保护名录，地质奇观武陵山大裂谷以高分通过国家5A级景区景观质量评审，中国水文物博物馆、巴王陵遗址博物馆、北岩书院等项目务实推进，白鹤梁题刻文化、易理文化、榨菜文化、枳巴文化、三线文化、庄园文化等特色地域文化在历史传承中延续魅力，全区年接待游客突破2300万人次，山水涪陵正在成为“近悦远来”的美丽之地。



武陵山大裂谷景区一天门洞索桥



安徽应流集团

高效应流 · 快乐应流 · 美丽应流

致力高端制造，矢志产业报国。

应流集团依靠科技创新驱动转型升级，遵循高质量发展根本要求，
为打好产业基础高级化、产业链现代化的攻坚战贡献力量，
向着百亿应流、百年应流的目标砥砺前行。





江西省农村信用社（农商银行）

JIANG XI RURAL CREDIT UNION & RURAL COMMERCIAL BANK

RURAL COMMERCIAL BANK

助农取款服务点



信用为本

合作共

发展

广告

服务热线：96268