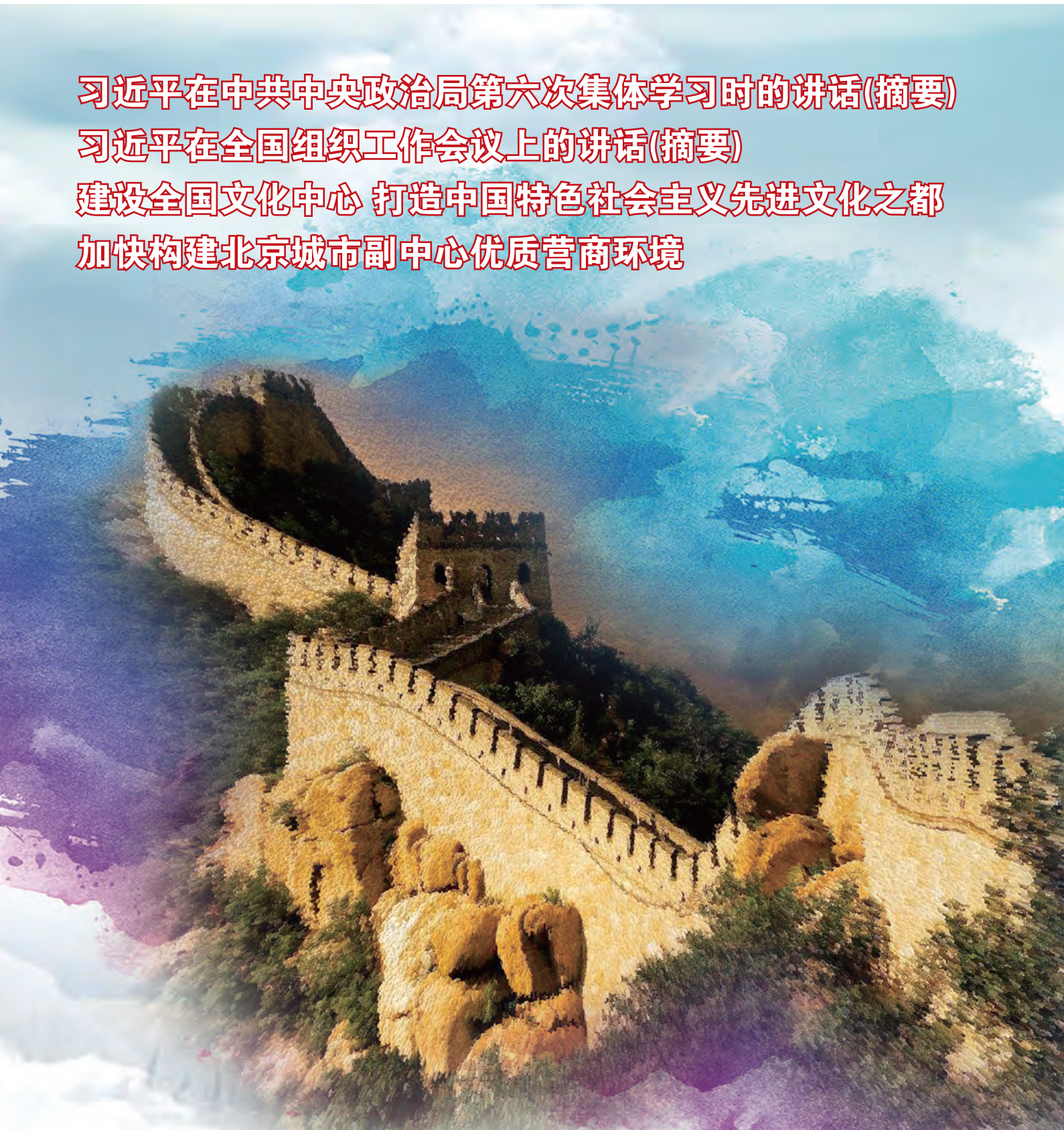


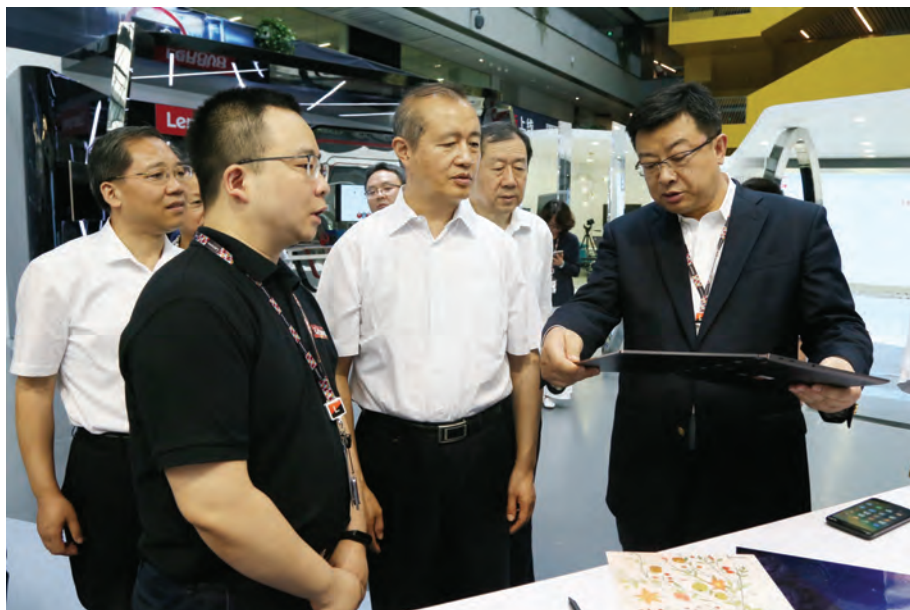
北京人大

2018 7
总第223期

习近平在中共中央政治局第六次集体学习时的讲话(摘要)
习近平在全国组织工作会议上的讲话(摘要)
建设全国文化中心 打造中国特色社会主义先进文化之都
加快构建北京城市副中心优质营商环境



6月8日、15日，市人大常委会主任李伟带队先后赴朝阳区望京科技创业园、叶青大厦，海淀区联想集团，调研优化营商环境情况。摄影/薛睿杰



7月4日，市人大常委会主任李伟带队就《北京市非机动车管理条例》立法工作进行调研。在东城区实地察看了共享单车管理、非机动车集中停放以及电动车销售情况。市人大常委会副主任张清、秘书长刘云广参加调研。摄影/薛睿杰

推进全国文化中心建设 做好首都文化这篇大文章

北京是全国文化中心。中共中央、国务院关于北京城市总体规划的批复明确提出，要抓实抓好文化中心建设，做好首都文化这篇大文章，精心保护好历史文化金名片，构建现代公共文化服务体系，推进首都精神文明建设，提升文化软实力和国际影响力。在今年年初召开的市十五届人大一次会议上，有3个代表团和179人次代表提出了16件关于推进全国文化中心建设方面的议案，合并为“‘聚焦一核一城三带两区’，推进全国文化中心建设”的议案，交市政府办理。

这项议案的内容涉及社会主义核心价值观的推广普及、加强历史文化名城保护、推进文化带建设、加强公共文化服务体系建设和支持文化创意产业发展等方面，充分体现了人民群众对推进全国文化中心建设的期待和向往。做好议案办理工作，应着力抓好以下几个关键环节。

一是提高政治站位，强化办理责任。推进全国文化中心建设是党中央交给北京的重大政治任务，是时代赋予北京的重大课题，是落实“四个中心”首都城市战略定位、实施城市总体规划的重要组成部分。办好这项议案，必须提高政治站位，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，特别是以习近平总书记关于建设全国文化中心的重要论述，作为统一思想、指导实践的根本遵循，贯穿融入到工作的各个环节、各个方面。

二是聚焦难点症结，精准解决问题。议案办理涉及文化中心建设多个领域。办好这项议案，必须主动学习掌握北京城市发展史和历史文化基本知识，从北京3000多年建城史和860多年建都史中获得经验，从古都文化、红色文化、京味文化和创新文化传承发展中汲取养分，从深入基层、脚踏实地的调查研究中查找问题，使提出的建议更加符合规律、更加贴近实际、更具有可操作性。必须深入分析研究议案背后的普遍性问题、掌握普遍规律，推出管用有效的实招硬招，在精准施策的基础上，为推动破解一个方面、一个领域的问题提供经验和借鉴。

三是加强统筹协调，形成工作合力。议案办理的结果，很大程度上取决于人大代表、人大及其常委会、政府及所属各委办局的统筹协调和沟通配合。办好这项议案，必须组织好代表活动，主动听取代表和委员的意见建议，必须加强代表、市人大相关专门委员会、市政府各承办单位的沟通联系，确保信息共享、沟通顺畅、协同有力。

文化是城市的灵魂。首都市民“热情开朗、大气开放、积极向上、乐于助人”的人文特质植根于文化，北京城市“首都风范、古都风韵、时代风貌”的特色定位在历史文化。通过议案督办和办理工作，要充分汇集民智、凝聚共识、总结经验、回应期待，推动解决全国文化中心建设中存在的突出问题，为做好首都文化这篇大文章贡献力量。✍



2018年第07期
总第223期

主管主办单位 北京市人大常委会
编辑出版 《北京人大》编辑部
国内刊号 CN11-4553/D
出版日期 每月10日

编辑委员会

主任 刘云广
副主任 崔新建
委员 马曙光 王玉江 王荣梅 车克欣
田洪俊 朱光彤 刘玉芳 刘军(秘书)
刘军 刘长利 孙强 孙杰
杜灵欣 李文起 李玉君 李昌安
张伯旭 张越 陈永 陈宏志
陈国才 邵恒 金树东 金晖
郝志兰 胡耀刚 郭森 黄强
彭丽霞

主编 刘军

编辑部

主任 穆晓玲
编辑 薛睿杰 何纯谱 宁晓雯
张雪松 史健 丁琦
责任编辑 薛睿杰
编务 王兰英
美编 王文静
采编室 (010)65291955/1905/1901/1951
发行室 (010)65291903/1953
通联 (010)65291955
传真 (010)65291903
电子邮箱 bjrdzazhi@bjrd.gov.cn
通讯地址 北京市朝阳区建国门南大街6号
邮政编码 100022
广告经营许可证 京朝工商广字第0218号
印刷 廊坊市佳艺印务有限公司
发行 北京中邮弘发(北京)贸易有限公司
定价 6.00元

卷首语

- 01 推进全国文化中心建设 做好首都文化这篇大文章

高层声音

- 04 习近平在中共中央政治局第六次集体学习时的讲话(摘要)
06 习近平在全国组织工作会议上的讲话(摘要)

特别关注

建设全国文化中心

打造中国特色社会主义先进文化之都

- 10 推进全国文化中心建设议案办理工作进行时
16 北京全国文化中心建设的人才发展思考
20 满足美好生活需要 打造市民精神家园
——北京新型城市阅读空间、“最北京”实体书店掠影
24 关于全国文化中心建设的建议
26 求突破 树标杆 作示范
——新时代朝阳区文化馆工作新作为



摄影/柳依

特别报道

- 29 由“法制”到“法治”法治建设顾问制度开启新篇章
32 建立健全预算监督顾问聘任制度 充实预算监督的专业力量
34 依法打好蓝天保卫战 持续推动首都空气质量改善
37 推动体现首都特色的乡村振兴战略落地见效
——市人大常委会农村办公室扎实推进乡村振兴议案督办工作

在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下

- 40 提高人大工作质量 展现人大制度优势
——专访朝阳区人大常委会党组书记、主任 陈宏志

研究与探索(合作栏目)

- 44 加快构建北京城市副中心优质营商环境



6月16日，市人大常委会主任李伟到基层联系点朝阳区呼家楼街道呼北社区调研基层党建工作。市人大常委会秘书长刘云广参加。摄影/薛睿杰

立法经纬

- 48 坚持依法立法、民主立法、科学立法
依法治理客运市场秩序

基层人大

- 52 搭建平台 充分发挥代表作用

代表风采

- 55 履职尽责有担当 心系民生办实事
57 发挥主体作用 做群众贴心人
59 回归选区 做一名称职的人大代表

随笔

- 61 退休前的党课



《北京人大》微信订阅号正式开通!

扫描二维码即可关注

习近平在中共中央政治局第六次集体学习时强调 把党的政治建设作为党的根本性建设 为党不断从胜利走向胜利提供重要保证

中共中央政治局6月29日下午就加强党的政治建设举行第六次集体学习。中共中央总书记习近平在主持学习时强调，马克思主义政党具有崇高政治理想、高尚政治追求、纯洁政治品质、严明政治纪律。如果马克思主义政党政治上的先进性丧失了，党的先进性和纯洁性就无从谈起。这就是我们把党的政治建设作为党的根本性建设的道理所在。党的政治建设是一个永恒课题。要把准政治方向，坚持党的政治领导，夯实政治根基，涵养政治生态，防范政治风险，永葆政治本色，提高政治能力，为我们党不断发展壮大、从胜利走向胜利提供重要保证。

习近平在主持学习时发表了讲话。他强调，党的十九大明确提出党的政治建设这个重大命题，强调党的政治建设是党的根本性建设，要把党的政治建设摆在首位，以党的政治建设为统领。今天，我们以这个题目进行集体学习，目的是深化对党的政治建设的认识，增强推进党的政治建设的自觉性和坚定性，并以此庆祝党的97岁生日。

习近平指出，党的十八大以来，在全面从严治党的实践中，我们把党的政治建设摆上突出位置，在坚定政治信仰、增强“四个意识”、维护党中央权威和集中统一领导、严明党的政治纪律和政治规矩、加强和规范新形势下党内政治生活、净化党内政治生态、正风肃纪、反腐惩恶等方面取得明显成效。实践使我们深刻认识到，党的政治建设决定党的建设方向和效果，不抓党的政治建设或背离党的政治建设指引的方向，党的其他建设就难以取得预期成效。

习近平强调，政治方向是党生存发展第一位的问题，事关党的前途命运和事业兴衰成败。我们所要坚守的政治方向，就是共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想、“两个一百年”奋斗目标，就是党的基本理论、基本路线、基本方略。加强党的政治建设就是要发挥政治指南针作用，引导全党坚定理想信念、坚定“四个自信”，把全党智慧和力量凝聚到新时代坚持和发展中国特色社会主义伟大事业中来；就是要推动全党把坚持正确政治方向贯彻到谋划重大战略、制定重大政策、部署重大任务、推进重大工作的实践中去，经常对表对标，及时校准偏差，坚决纠

正偏离和违背党的政治方向的行为，确保党和国家各项事业始终沿着正确政治方向发展；就是要将各级党组织建设成为坚守正确政治方向的坚强战斗堡垒，教育广大党员、干部坚定不移沿着正确政治方向前进。

习近平指出，中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导，中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导，党是最高政治领导力量。要建立健全坚持和加强党的全面领导的组织体系、制度体系、工作机制，切实把党的领导落实到改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军等各领域各方面各环节。坚持党的政治领导，最重要的是坚持党中央权威和集中统一领导。要引导全党增强“四个意识”，自觉在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致。

习近平强调，加强党的政治建设，要紧扣民心这个最大的政治，把赢得民心民意、汇集民智民力作为重要着力点。要站稳人民立场，贯彻党的群众路线，同人民想在一起、干在一起，坚决反对“四风”特别是形式主义、官僚主义，始终保持党同人民群众的血肉联系。要教育和激励广大党员、干部锐意进取、奋发有为，把精力和心思用在稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险上，用在破难题、克难关、着力解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题上。

习近平指出，营造良好政治生态是一项长期任务，必须作为党的政治建设的基础性、经常性工作，浚其源、涵其林，养正气、固根本，锲而不舍、久久为功。要把树立正确选人用人导向作为重要着力点，突出政治标准。要贯彻落实新形势下党内政治生活的若干准则，让党员、干部在党内政治生活中经常接受政治体检，增强政治免疫力。要加强党内政治文化建设，让党所倡导的理想信念、价值理念、优良传统深入党员、干部思想和心灵。要弘扬社会主义核心价值观，弘扬和践行忠诚老实、公道正派、实事求是、清正廉洁等价值观，以良好政治文化涵养风清气正的政治生态。

习近平强调，我们党在内忧外患中诞生，在磨难挫折中成长，在战胜风险挑战中壮大，始终有着强烈的忧患意识、风险意识。要教育引导各级领导干部增强政治敏锐性和政治鉴别力，做到眼睛亮、见事早、行动快。

习近平指出，加强党的政治建设，必须以永远在路上的坚定和执着，坚决把反腐败斗争进行到底，使我们党永不变质、永不变色。领导干部特别是高级干部要明大德、守公德、严私德，做廉洁自律、廉洁用权、廉洁齐家的模范。要扎紧制度的篱笆，发挥巡视利剑作用，推动全面从严治党向基层延伸，让人民群众真正感受到，清正干部、清廉政府、清明政治就在身边、就在眼前。

习近平强调，党的政治建设落实到干部队伍建设上就要不断提高各级领导干部特别是高级干部把握方向、把握大势、把握全局的能力，辨别政治是非、保持政治定力、驾驭政治局面、防范政治风险的能力，善于从政治上分析问题、解决问题。各级领导干部特别是高级干部要练就一双政治慧眼，不畏浮云遮望眼，切实担负起党和人民赋予的政治责任。☞（据2018年7月1日《人民日报》）

习近平在全国组织工作会议上强调 切实贯彻落实新时代党的组织路线 全党努力把党的建设得更加坚强有力

全国组织工作会议于7月3日至4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。他强调，中国特色社会主义进入新时代，我们党一定要有新气象新作为，关键是党的建设新的伟大工程要开创新局面。伟大斗争、伟大工程、伟大事业、伟大梦想，其中起决定性作用的是党的建设新的伟大工程。要把新时代坚持和发展中国特色社会主义这场伟大社会革命进行好，我们党必须勇于进行自我革命，把党的建设得更加坚强有力。

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

习近平在讲话中指出，党的十八大之后，党中央作出全面从严治党的战略部署，以坚定决心、顽强意志加以推进，坚持和加强党的全面领导，坚持新时代党的建设总要求，坚持党要管党、全面从严治党，坚持把党的政治建设摆在首位，坚持思想建党和制度治党同向发力，坚持贯彻新时期好干部标准，坚持强基固本，坚持正风肃纪、严惩腐败，党内政治生态明显好转，党的创造力、凝聚力、战斗力显著增强，党群关系明显改善，党在革命性锻造中更加坚强，以党的伟大自我革命推动了伟大的社会革命。实践深化了我们对马克思主义执政党建设规律的认识。对我们取得的实践成果和理论成果必须长期坚持，并不断丰富发展。

习近平强调，党的十八大以来，我们推进全面从严治党取得了显著成效，但还远未到大功告成的时候。我们党面临的“四大考验”、“四种危险”是长期的、尖锐的，影响党的先进性、弱化党的纯洁性的因素也是复杂的，党内存在的思想不

纯、政治不纯、组织不纯、作风不纯等突出问题尚未得到根本解决。特别是要看到，在新时代，我们党领导人民进行伟大社会革命，涵盖领域的广泛性、触及利益格局调整的深刻性、涉及矛盾和问题的尖锐性、突破体制机制障碍的艰巨性、进行伟大斗争形势的复杂性，都是前所未有的。我们必须增强忧患意识、责任意识，把党的伟大自我革命进行到底。要全面贯彻新时代党的建设总要求，不断提高党的建设质量，把党建设成为始终走在时代前列、人民衷心拥护、勇于自我革命、经得起各种风浪考验、朝气蓬勃的马克思主义执政党。

习近平强调，党的力量来自组织。党的全面领导、党的全部工作要靠党的坚强组织体系去实现。党中央是大脑和中枢，党中央必须有定于一尊、一锤定音的权威。党的地方组织的根本任务是确保党中央决策部署贯彻落实，有令即行、有禁即止。党组在党的组织体系中具有特殊地位，要贯彻落实党中央和上级党组织决策部署。每个党员特别是领导干部都要强化党的意识和组织观念，自觉做到思想上认同组织、政治上依靠组织、工作上服从组织、感情上信赖组织。

习近平指出，加强党的基层组织建设，关键是从严抓好落实。要以提升组织力为重点，突出政治功能，健全基层组织，优化组织设置，理顺隶属关系，创新活动方式，扩大基层党的组织覆盖和工作覆盖。要加强企业、农村、机关、事业单位、社区等各领域党建工作，推动基层党组织全面进步、全面过硬。要加强社会组织党的建设，探索加强新业态和互联网党建工作。要加强支部标准化、规范化建设。基层党组织要在贯彻落实中发挥领导作用，强化政治引领，发挥党的群众工作优势和党员先锋模范作用，引领基层各类组织自觉贯彻党的主张，确保基层治理正确方向。

习近平强调，提高党的建设质量，是党的十九大总结实践经验、顺应新时代党的建设总要求提出的重大课题。提高党的建设质量，既要坚持和发扬我们党加强自身建设形成的优良传统和成功经验，又要根据党的建设面临的新情况新问题大力推进改革创新，用新的思路、举措、办法解决新的矛盾和问题。

习近平指出，贯彻新时代党的组织路线，建设忠诚干净担当的高素质干部队伍是关键，重点是要做好干部培育、选拔、管理、使用工作。要建立源头培养、跟踪培养、全程培养的素质培养体系，教育引导干部加强党性修养、筑牢信仰之基，加强政德修养、打牢从政之基，严守纪律规矩、夯实廉政之基，健全基本知识体系、强化能力之基，增强干部素质培养的系统性、持续性、针对性。要建立日常考核、分类考核、近距离考核的知事识人体系，强化分类考核，近距离接触干部，使选出来的干部组织放心、群众满意、干部服气。要建立以德为先、任人唯贤、人事相宜的选拔任用体系，坚持好干部标准，把政治标准放在第一位，坚持五湖四海、任人唯贤，广开进贤之路，坚持事业为上，以事择人、人岗相适。要建立管思想、管工作、管作风、管纪律的从严管理体系，加强全方位管理，加强党内监督，管好关键

人、管到关键处、管住关键事、管在关键时，特别是要把一把手管住管好。要建立崇尚实干、带动担当、加油鼓劲的正向激励体系，树立体现讲担当、重担当的鲜明导向。要真情关爱干部，帮助解决实际困难，关注身心健康，对基层干部特别是困难艰苦地区和奋战在脱贫攻坚第一线的干部要给予更多理解和支持。

习近平强调，千秋基业，人才为本。要加快实施人才强国战略，确立人才引领发展的战略地位，努力建设一支矢志爱国奉献、勇于创新创造的优秀人才队伍。要深化人才发展体制机制改革，最大限度把广大人才的报国情怀、奋斗精神、创造活力激发出来。要完善人才培养机制，改进人才评价机制，创新人才流动机制，健全人才激励机制。要实行更加积极、更加开放、更加有效的人才引进政策，聚天下英才而用之。要广泛宣传表彰爱国报国、为党和人民事业作出突出贡献的优秀人才，在知识分子和广大人才中大力弘扬爱国奉献精神。

习近平指出，实现中华民族伟大复兴，坚持和发展中国特色社会主义，关键在党，关键在人，归根到底在培养造就一代又一代可靠接班人。这是党和国家事业发展的百年大计。要建设一支忠实贯彻新时代中国特色社会主义思想、符合新时期好干部标准、忠诚干净担当、数量充足、充满活力的高素质专业化年轻干部队伍。优秀年轻干部必须对党忠诚，坚持走中国特色社会主义道路，坚定不移听党话、跟党走。优秀年轻干部要有足够本领来接班，加强学习、积累经验、增长才干，自觉向实践学习、拜人民为师。要沉下心来干工作，心无旁骛钻业务，干一行、爱一行、精一行。要信念如磐、意志如铁、勇往直前，遇到挫折撑得住，关键时刻顶得住，扛得了重活，打得了硬仗，经得住磨难。优秀年轻干部要把当老实人、讲老实话、做老实事作为人生信条。要教育引导年轻干部强化自我修炼，正心明道，防微杜渐，做到有原则、有底线、有规矩。

习近平强调，优秀年轻干部既要数量充足，又要质量优良。各地区各部门要着眼近期需求和长远战略需要，培养选拔一定数量规模的优秀年轻干部。培养选拔优秀年轻干部要放眼各条战线、各个领域、各个行业，注意培养有专业背景的复合型领导干部。对有潜力的优秀年轻干部，还要让他们经受吃劲岗位、重要岗位的磨炼，把重担压到他们身上。对有培养前途的优秀年轻干部，要不拘一格大胆使用。各级党委要把关心年轻干部健康成长作为义不容辞的政治责任，加强长远规划，健全工作责任制，及时发现、培养起用优秀年轻干部。

习近平指出，各级党委（党组）要加强对党的建设的领导，扛起主责、抓好主业、当好主角，把每条战线、每个领域、每个环节的党建工作抓具体、抓深入。党委（党组）书记作为第一责任人，推动党建责任层层落实落地，把党建工作抓实、抓细、抓到位。✍

（据2018年7月5日《人民日报》）



“聚焦‘一核一城三带两区’，推进全国文化中心建设”议案办理工作启动会。本刊资料

建设全国文化中心 打造中国特色社会主义先进文化之都

《北京城市总体规划（2016年—2035年）》指出：“北京的一切工作必须坚持全国政治中心、文化中心、国际交往中心、科技创新中心的城市战略定位。”加强首都全国文化中心建设，是落实首都城市战略定位、加快建设国际一流的和谐宜居之都、推动社会主义文化繁荣发展的重大战略举措。

聚焦全国文化中心建设，北京市成立了推进全国文化中心建设领导小组，出台了《北京市“十三五”时期加强全国文化中心建设规划》《关于推进文化创意产业创新发展的意见》，明确建设全国文化中心要重点抓好“一核一城三带两区”，即以培育和弘扬社会主义核心价值观为引领，以历史文化名城保护为根基，以大运河文化带、长城文化带、西山永定河文化带为抓手，推动公共文化服务体系示范区和文化创意产业发展引领区建设。

市人大代表高度关注全国文化中心建设。2018年初的市十五届人大一次会议上，有3个代表团和179名市人大代表提出了16件关于推进全国文化中心建设方面的议案，经大会主席团决定合并为一项“聚焦‘一核一城三带两区’，推进全国文化中心建设”议案，交市政府办理，由市人大常委会审议。为做好这项工作，市人大常委会成立了议案督办组，开展了细致深入的调研工作，并通过组织专家座谈等形式，以问题为导向，为全国文化中心建设把脉开方。



推进全国文化中心建设 议案办理工作进行时

文 / 李曼

五六月的北京，花开似锦，万木葱茏。

5月11日一早，改造后的石景山模式口南小街格外热闹。一行人穿行其间，时而与店家交流，时而向街区负责人询问改造修缮情况，南小街正是市人大常委会“聚焦‘一核一城三带两区’，推进全国文化中心建设”议案督办调研组调研的首站。

在几天前召开的议案督办工作启动会上，市人大常委会主任李伟发表讲话，提出参与议案办理的代表要主动加强学习，深入基层开展调研，提出更加符合规律、更加贴近实际、更具有可操作性的意见建议。按照常委会工作部署，肩负人民的重托，议案调研工作紧锣密鼓地展开。

市人大常委会副主任闫傲霜、

侯君舒带领调研组先后来到石景山、朝阳、怀柔、丰台、西城、东城等区，深入部分历史街区、文保单位、基层文化中心、实体书店、文创产业园等地展开了实地调研。

千年文脉 风采重焕

西山永定河文化带是“三个文化带”之一，连同北部的长城文化带和东部的大运河文化带，这三条



模式口承恩寺。摄影/官庆培

文脉串起了北京的历史和文化。

西山永定河文化带横跨昌平、海淀、石景山、丰台、门头沟和房山六区的全部或部分，几乎占据了北京市总面积的17%，蕴含着丰富的文化历史资源，是代表们关注的重点，16件议案有4件都与此有关。

模式口街区是西山永定河文化带建设的一个缩影。它现存26处保护比较完整的传统四合院，有法海寺、承恩寺等国家级文物保护单位，以及其他众多文物古迹。

回望历史，这里曾是西周时期的兵家必争之地，是几百年贯穿京城与塞外的“驼铃古道”，老舍笔下的骆驼祥子也是从这里走出。然而，随着城市发展，这里的文化历

史形态被逐渐湮没。

为了恢复历史风貌，2016年10月，模式口文保区全面启动修缮改造。改造后的南小街古色古香，区域文化遗产整体价值得到挖掘，千年古道尽显民俗特色，日益成为石景山历史文化的“金名片”。

调研组对模式口改造项目给予了高度评价，同时也了解到该历史文化保护区修缮改造工程目前存在资金缺口较大等问题。

随后，调研组来到附近的法海寺，了解文物保护修缮情况；来到承恩寺的非遗展示平台，了解“燕京八绝”等非物质文化遗产的传承利用情况。

“西山永定河文化带涉及多个区，如西山国家森林公园跨海淀、

石景山和门头沟三个区，涉及西山林场、军队多家产权，希望借助西山永定河文化带建设，从市级层面推动各权属单位合力共建。”石景山区负责同志在座谈会上谈到。

调研组认为，西山永定河文化带建设要深入挖掘其丰富的文化内涵，并注重将生态保护、民生改善、产业发展结合起来。建议市级政府部门尽快出台整体规划，加强协调推进力度，使“三个文化带”形成完整统一的保护发展体系。

腾笼换鸟 凤凰涅槃

北京是见证历史沧桑变迁的千年古都，其文化遗产是中华文明源远流长的伟大见证，是北京建设世界文化名城的根基。

精心保护好这张金名片，是代表们始终关心的议题。为了解本市历史文化名城保护情况，5月23日，调研组一行来到东城和西城开展调研。

在中山公园，调研组在详细了解了社稷坛文物腾退情况之后，向政府部门询问起腾退文物的利用问题。

“我们现在是把开放作为修缮的前提，努力做到保护与利用并重，使文物建筑在得到完整保护修缮以后对社会开放。”市文物局负责人介绍说。

从社稷坛出来，调研组又马不停蹄地来到位于西城的白塔寺社区会客厅和福绥境50号院，了解胡同四合院的保护与利用工作情况。

宫门口东岔81号——这栋二层的小楼多年前还被用于办公，经腾退改造后，2017年变成了白塔寺街坊们的共享会客厅，成为街坊邻里最爱去的地方。

一进门，调研组仿佛回到20世纪六七十年代，一排透明的供销社柜台和木制货架上摆放着雪花膏、玻璃糖罐儿、算盘和锈迹斑斑的台秤，每个老物件都给人以亲近感。再往里走，是街坊们做饭、做手工、会客聊天的地儿，烹饪社、京剧社、缝补社每周定期在这里举行活动。二楼还有大工作台和各种工具，是精通木工的劳作社活动的场所。

据介绍，会客厅的设立是“白塔寺再生计划”的一部分，该计划

运用微循环、有机更新的理念，告别“大拆大建”的粗暴模式，通过人口疏解、院落更新改造、街区整治提升等方式进行空间改造，提升整体区域的复兴。

西城区多措并举落实北京城市总体规划，推动历史文化名城保护和老城提升的做法得到大家肯定。

侯君舒指出，“白塔寺社区会客厅”这种模式对内汇聚社区居民、对外辐射社区文化，值得推广，并应给予政策支持。要从整体上统筹把握历史街区的建设和保护，可以不拘泥于细节的改造，探索实行精细化管理。

调研组提出，随着本市文物保护力度的加大和疏解整治促提升专项行动的推进，腾退出来的空间如何利用成了新课题，值得深入研究。历史名城是宝贵的财富，要积极落实总规关于“在保护中发展、在发展中保护”的要求，对其保护利用要与人的现代生活结合起来，让历史文化名城保护成果惠及更多民众。

群众文化 活力无限

群众是公共文化的根本，公共文化供给侧改革要让群众主动参与到文化活动中来，激发全社会文化创造活力。

5月14日下午，作为调研组成员，徐伟代表以朝阳区文化馆馆长的身份等候大家。

多年来他一直在探索文化馆“到底是做什么的”？为了追寻建

立文化馆的初心，徐伟和同事们用了近40年的时间，探索将文化馆回归到“开启民智、移风易俗”公民教育理念的原点上。

朝阳区文化馆实施“文化居委会”创新文化项目，开启社区文化治理新模式，将区域内不同人群的文化生活都纳入了服务范畴，陆续建立了下岗女工打鼓队、大学生戏剧节、白领话剧社等一系列公共文化载体。9剧场、金刺猬、大碗茶故事会、一米田……几年下来，朝阳区文化馆创造了很多有影响力的文化活动品牌。

朝阳独特的文化馆发展之路让调研组成员眼前一亮，他们边走边看，对这座看起来其貌不扬的三层小楼里隐含的理念宗旨和丰富多彩的文化活动啧啧称赞，称其是文化馆发展的样本，非常值得推广和学习。

“老徐，你觉得在基层文化人才队伍建设上，现在都存在什么问题？”侯君舒问到。

“街乡基层文化力量更替快、流动性强，基层文化骨干人才匮乏，这是个难处。”徐伟坦言，“将文化融入社区、融入家庭，能起到很好的粘贴剂作用，所以要把基层文化做强。”

经过调研，调研组认为公共文化服务体系建设的着力点在基层，生命力在基层，重要保障作用在基层，只有基层文化活起来，百姓精神才能富起来。

基层文化应该怎么做？带着这

个问题，5月21日下午，调研组一行又来到丰台区。

马家堡街道戏曲文化中心，社区的票友们正在排练京剧；草桥社区文化中心，乒乓球台前社区居民挥汗如雨，放学回来的孩子们正在图书馆的自习室里写作业；今日草桥文化活动中心，舞蹈教室里有居民翩翩起舞的身影，乐器教室里的大爷大妈们正在吹奏葫芦丝……

看到居民快乐满足的笑容，调研组一行倍感欣慰。大家认为，文化建设不仅仅有高大上的一面，更要接地气，公共文化的标准必须是

老百姓能够得着的，社区文化要做到普惠，让每个人都感受到文化的实惠。

“百姓对文化的需求是不同的，百姓喜闻乐见的就是最好的。”闫傲霜在调研时强调，“文化是要百姓共同参与的，参与进来就有获得感，要因地制宜，结合各地特色，打造不同的文化品牌。”

转型创新 化茧成蝶

北京文化资源丰富，市场潜力巨大，产业前景广阔。加速构建与全国文化中心相适应的文创产业体

系，是把首都文化优势转化为发展优势的必然要求。

在朝阳区，调研组来到莱锦文化创意产业园，实地查看王开方工作室、央视娱乐传媒、蓝海电视等企业的经营情况；在怀柔区，调研组考察了怀柔影视产业示范区的建设发展情况；在新华1949产业园，调研组参观了北京文化创意产业展示中心，以及坐落在北京文化创新工场车公庄核心示范园的动信通讯和柠檬微趣科技公司。

每到一处，调研组都仔细聆听文创企业负责人的介绍，询问他们



车公庄核心示范园。摄影/柳依

在经营中遇到的困难和对政策支持的需求。

与莱锦文化创意产业园类似，北京文化创新工场车公庄核心示范园也是由旧厂房改造而成，其前身是新华印刷厂。通过设计改造，老旧厂房焕发青春，如今这里已成为文创企业孵化器，成为文化与金融、科技高度融合的示范园区，完成了化茧成蝶的过程。

在调研中，大家了解到自2006年北京在全国首先提出发展文创产业以来，本市文创产业一直保持高速增长并逐渐成为国民经济的支柱型产业。

调研组对文创产业的生长态势给予了肯定，也强烈地感受到文创产业越来越成为全市产业结构调整升级的重要引擎。大家认为大工业模式不适合文创产业，简单地提供营商环境不足以支撑文创产业发展，政府部门要针对北京文创产业的优势，提供个性化的服务，出台有针对性的措施。

闫傲霜指出，政策体系建设是文创产业发展的重要抓手，北京文创产业“1+N+X”的政策体系建设要坚定地走下去，要统筹解决好新老政策的衔接问题，特别是对突破性较强的政策，要合力解决好它们落地的“最后一公里”。✍

链接

专家座谈 为全国文化中心建设把脉

2018年6月5日，全国文化中心建设议案办理工作专家座谈会如期召开。从历史文化名城保护利用到文化创意产业发展，从文化空间的整合利用到文化的全民参与……在近4个小时的座谈中，专家们积极发表了意见建议。

借鉴先进经验

北京城市规划设计研究院城市设计研究所所长冯斐菲第一个发言。她介绍了伦敦、纽约、巴黎等世界城市文化发展的先进经验，这些城市有着以下共同特征：一是都有着鲜明的文化品牌和具有影响力的文化活动，并根据自己的传统文化、国家历史、地域特色，做出了大量的宣传和努力。二是有着完善的知识产权法等法律保护体系和完整的政策保障，注重文化产业对经济发展的作用，促进文化生产力发展来带动经济发展。三是创立了文化聚集区，有高品质的文化空间和浓郁的文化氛围。四是注重市民文化建设和多样化的共建共享机制。

“公共文化与文化产业要融合发展”

中国传媒大学经管学部部长

范周认为，文化产业与文化事业要得到有机统一，从而实现经济建设与社会建设的有机统一。“作为全国文化中心，北京文创产业发展有人才、环境等天然优势。”他谈到：“党的十九大强调公共文化与文化产业的融合发展，这个题目应该在北京率先落地。我们既要做公共文化服务体系示范区，又要做文化创意产业引领区，我们的文创产业园也应该承担相当一部分的公共文化功能，公共文化建设和政府主管部门的事，也是全社会的事。”

北京市文化创意产业促进中心主任梅松认为，文化创意产业有双重作用，既要有经济效应，也要跟文化事业结合在一起。

“政策要跟上文创产业的发展”

梅松认为，目前本市的文化政策还需要根据产业的发展情况及时调整和完善，积极破解人才瓶颈和空间短板。“文创产业发展面临比较大的空间问题，可以考虑将文创产业发展与三个文化带建设有机结合起来，同时考虑借助京津冀协同发展，把优势资源结合在一起。”

他建议：“把城区优秀的文创资源有序引导到郊区，跟美丽乡村和乡村振兴战略结合在一起。”

有的专家指出，《关于保护利用老旧厂房拓展文化空间的指导意见》于2017年12月出台后，由于缺少相应的实施细则，致使该政策未能完全有效落地。对此，专家们呼吁尽快制定相关的配套政策，做好政策的衔接和政府各部门之间的协调，确保这项指导意见早日落实。

“胡同四合院不是包袱，而是财富”

北京市文物局原局长孔繁峙建议，从再现北京城墙的历史轮廓和风貌、保护整治和恢复展示中轴线、利用和展示好胡同四合院的民俗文化等方面入手，整合利用好北京现有的历史文化资源。

北京文化遗产保护中心首席研究员何戍中提出，文化遗产保护利用要面向生活，面向现代，面向未来。要树立两个理念，一个是北京的胡同四合院不是包袱，而是财富；第二是老城的保护实际上也是一种发展，是一种更高层次的发展。北京这么多的文化遗产是最核心的资源，在保护好的基础上，要用好用足这些资源。“北京有很多很重要的文化遗产地是闲置的，政府应当

多采取一些措施，让普通民众尽可能方便地进入古建筑，让这些文化遗产和人真正连接起来，成为有机体。”他在解释如何面向生活方面如是说。

在面向现代方面，他认为文化遗产具有极高的历史、艺术、科学价值，当文化遗产与现代社会产生碰撞时，要解决好人与文化的融合问题，要实事求是地通盘考虑、统筹规划。“同时还要重视文化遗产的未来价值，文化遗产怎么样让社会变得更有创造力？怎么样更好地创造未来？在这些方面需要去发掘和梳理”。

“让人民感受到文化，洋溢着文化”

中央党校文史部教授范玉刚认为，文化就是人们的日常生活和生活方式，以及在生活中所感受到的价值。要让普通大众都有一种文化获得感，由此产生一种文化自豪感，才能坚定文化自信。

“‘一城三带两区’是文化中心建设的重要抓手，虽然在运作方式上有所侧重，但是面向的对象都是人民大众，所以在发展中应该是相互打通、相互支撑的，落地的时候还是要回归到人。”

范玉刚教授接着说：“社区文化建设是最重要的载体和抓手，一

个地方的文化繁荣兴盛一定是多元的，文化的活跃性需要文化的全民参与。只有真正做到文化的全民参与，让人民感受到文化，洋溢着文化，我们才能壮大文化。”

座谈会上，委员和代表们也发表了自己的看法。陶庆华委员谈到了文化人才队伍建设的重要性，崔勇代表建议加大编纂和出版发行北京城方面研究著作的力度，倪德才代表认为文化产业需要一个漫长的培育过程，徐伟代表认为基层文化工作要有价值观的输出和凝聚，张淼代表认为文化产业政策需要与市场进行很好的对接……

“今天的座谈会让我很受启发，也感受到大家对北京全国文化中心建设的高度关注和关心。”市人大常委会副主任侯君舒在总结时指出，这项议案办理工作既是落实习近平总书记关于把全国文化中心建设作为首都城市战略定位的要求，也是回应本市人民群众关于文化发展迫切需求的要求。通过这次议案办理旨在督促市政府理清工作思路，抓住“疏解整治促提升”的历史机遇，抓紧研制各级各类规划，完善相关政策体系。“大家的意见建议对我们下一步做好议案办理工作，搭建框架，形成更好的着力点很有帮助。”

（李曼）

北京全国文化中心建设的人才发展思考

文 / 陶庆华

习近平总书记在党的十九大报告中指出：“文化是一个国家、一个民族的灵魂。文化兴国运兴，文化强民族强。”肩负建设全国文化中心的重要使命，做好文化版图构建、文化基因传承、文化源头创新、文化引领示范，是北京建设国际一流的和谐宜居之都的关键所在。文化之于人，是灵魂；而人之于文化，则是缔造者、先行者及传承者。中华民族五千年的文化基因需要中华儿女传承与发扬，中国文化走向世界更需要以人为梁。

以伦敦、巴黎为代表的欧洲文化艺术中心，以纽约为代表的新世界文化艺术中心，无一不是以包容的姿态吸纳大量文化艺术人才扎根创作。伦敦诞生了一批在文学、哲学、经济学、政治学等领域对当代世界影响至深的文化大家，成就了莎士比亚的环球剧场、威斯敏斯特宫、圣玛格丽特教堂、格林治历史文化区等世界一流的名胜古迹。巴黎涌现出毕加索等对世界绘画艺术产生巨大影响的画家，也成就了卢浮宫、蓬皮杜艺术中心等世界顶级艺术殿堂。而纽约作为后起之秀，兴起于其逐渐活跃的艺术品交易市

场及世界级艺术博物馆，加之洛克菲勒夫人等知名赞助人的捐助，奠定了纽约成为新世界文化艺术中心的基础。

纵观这几大世界级文化艺术中心进程，都是在继承、积淀、创新的过程中不断发展壮大。北京建设全国文化中心，必然要求我们在历史文化积淀的基础之上，支持全球文化资源在北京广泛集聚与交融碰撞，使北京成为名副其实的文化要素、文化名人的大型集散地。

大力集聚国际顶尖文化大师

北京厚重的历史文化，发达的商业体系，相对完善的市场经济秩序，构成了建设文化中心的基础与优势，而吸引国际顶尖的文化大师则是北京建设全国文化中心的题中要义。人才集聚意味着资源与要素的集聚，国际顶尖文化大师的集聚则更加意味着高端文化艺术要素的集聚与碰撞。当下，北京文化艺术要素相较国内其他地区虽然处于领先地位，但是国际顶尖文化大师匮乏，在文化艺术领域具有引领性、创新性影响的文化名人匮乏，在世界范围内具有较强影响力的文化大

家匮乏，懂艺术、懂运营、懂管理的高层次文化经纪人匮乏，可以说是“有高原但并无高峰”“天上星多月不明”。国际顶尖文化大师的集聚并非一蹴而就，引进和培养必须两手同时抓。引进国际顶尖文化大师单纯靠资金奖励、房租减免等传统财政支持手段远远不够，文化领域具有其自身的独特性，大师的集聚更多是源自特色鲜明的文化圈层、完善的文化艺术交易市场、影响力强大的文化艺术品牌及良好的文化发展支持政策所构成的优渥的文化生长土壤。因此吸引国际顶尖文化大师来京集聚必须遵从文化人才的发展规律，既要突破体制机制壁垒，让人才能够获得身份感、认同感、归属感，也要着力培育文化滋生的沃土，全力推进本土文化大师的培育，比如莫言，其作品以独特、深邃的乡土情感闻名，其作品与其个人成长经历密不可分。

突破文化人才发展的“三阶段论”

历史表明，世界级文化中心建设必然以发达的经济及商业资源为基础，北京无疑最具实力，但商



业的过度侵入则在不断挤压文化艺术的生存空间，“三阶段论”正是由此提出。通常第一阶段是艺术家在大都市的边缘创造了远离尘嚣的自由独立之地，这些地方生存压力小，并且有足够的空间让艺术人才发挥创意，如北京的圆明园画家村、上苑艺术村、798艺术区、宋庄艺术区等，无一不是因为低廉的生存成本由艺术家自然而然集聚，形成了一个个独特的艺术群落。第二阶段是区域拥有一定的知名度后，商业资本逐渐涌入，带来了商业繁荣。第三阶段是在行政力量和商业力量带来的各种影响下，艺术家的创作环境被破坏，他们被迫搬离原有聚集区，而在这一过程中，大量的艺术创作工作中断、终止，艺术人才大量流失。798一度

作为国内最具特点的艺术园区，在经历了一段时日的辉煌后，艺术家因商业资本的过度介入，生存成本大幅攀升，最终被迫撤离，曾有人形容798为“游客来了，艺术家走了”。与798类似，曾经的黑桥村集聚了大量的艺术家，2017年因规划问题，全部搬迁，黑桥艺术区成为历史。从几大世界文化中心的建设经验来看，文化中心本身是一个复杂的生态链条，在这个链条上，既有高端文化人才的大量集聚，也离不开众多才思敏捷、创意无限的青年人才扎根与创作，唯有链条完整、要素齐全才能构成完整的文化中心生态。

巴黎、伦敦、纽约等地诞生的大量文化大家很多在当时也并非都被认可，生活困窘是常态。在京

的青年文化人才，尤其以自由职业者为代表，生存状况大多堪忧，这本也是常态，却一再因为各种原因不得不从一个边缘地带流落到下一个边缘地带，最后不得不撤离北京。艺术家的撤离，在一定程度上说明，承载艺术创作的这抔土壤出了问题，亟待修复。在这个过程中，政府的作用是做好服务和保障工作，在城市建设与发展中充分考虑艺术人才聚集发展的需求，为他们保留充分的聚集空间，保证聚集区发展的稳定性，对于已成型的艺术聚集区，多给予体制机制和服务方面的支持，比如艺术家权益的保护，艺术聚集区的规范化管理，对商业资本介入的适当控制等，保障文化人才具备自由、广阔的生存发展空间。

打造复合型文化职业经理人队伍

文化人才的成长既依托于其个人知识、创意、思维的独特性，以及成长环境的宽容度，更有赖于一支专业的、跨行业、复合型文化职业经理人队伍，他们一方面是经营者、管理者，另一方面承担着文化艺术推广的重任。具有较高水准的复合型文化职业经理人队伍，对于文化艺术人才而言，是伯乐；对于文化艺术的发展壮大而言，是血管，他们负责艺术要素的传递，在文化建构的过程中不可或缺。与传统产业相比，文化产业具有创新性、高增值性和高风险性的特点，创意人员工作独立性强，工作过



图/中新社

程难以监督，这些特点使传统行业中成长起来的管理人员在经营文化机构时也面临严峻挑战。因此，适应新时代文化产业发展的需要，适应文化艺术人才成长的需要，文化职业经理人的队伍建设工作刻不容缓。值得注意的是，这支队伍培育的前提是市场化选聘，需要有统一开放、竞争有序的市场氛围。

职业经理人作为市场交易双方的媒介，一方面要求他们具备对文化艺术的良好鉴别力，另一方面需要深谙经营管理之道，其培育需要一定程度的投入，大多在实践中进行人才的培育与打造，以工作室的性质进行职业经理人及团队的建构更具有实操性质。在此过程中，可充分发挥行业协会、民间团体以及各大文化艺术机构的作用，通过社会力量的整合实现职业经理人队伍的市场化培育。与此同时，政府可着力解决职业经理人的政策支持与约束问题，比如对职业经理人资质的打造，对委托代理过程中可能产生的信息不对称、逆向选择、道德风险等问题需从制度层面上进行破解。

解决文化人才结构性短缺问题

当前，文化人才结构性短缺现象日益凸显。一方面是由于人才队伍现实基础尚不能完全满足文化事业、产业快速发展的需要，比如非物质文化遗产领域因宣传面窄、经济效益不高等问题，难以招来年轻人，基础人才日渐短缺；再如京剧

文化，近年来在国际舞台上愈发崭露头角，但只有中国戏曲学院、北京戏曲学院、北京戏曲艺术职业学院等少数几个学校开设相关专业，每年招生仅数百人，而一般高校的文化普及课程中鲜有京剧内容，在这种发展模式下，京剧很难获得年轻群体的青睐，愿意学习和传承京剧文化的年轻人数量会越来越少。

另一方面，因我国文化事业及产业走入国际视野的时间并不长，在国际市场上，我们长期处于“文化逆差”，能够将中国文化以易于理解的方式推向国际视野的人才少之又少。而美国、英国、德国、日本、韩国等国的文化输出模式较为成功，其所代表的价值理念也被全球所认识，这离不开优秀的制作与推广团队。

新时代，我们的文化形象、文化品牌要想在国际市场上占据一席之地，文化产品要想得到更大范围的认可接受，打造一支专业的制作、推广团队是当务之急。因此，文化人才的结构短缺问题必须解决，缺乏领军文化大家，文化影响力的塑造势必受到影响；缺乏非物质文化遗产传承人，许多优秀传统文化的记忆将逐步消失；缺乏职业经理人，文化市场就繁荣不起来；缺乏专业制作推广团队，文化产品难以在世界范围内立足；缺乏具有工匠精神的艺术雕琢者，文化精髓难以得到传承；缺乏充满激情的文艺青年，文化事业就没有创新的动力与源泉。而解决结构短缺性问题，在

政策方面，要形成具有体系化的顶层设计、对于不同领域的不同需求，精细化政策才能对症下药，比如对于非物质文化的传承，适当的财政支持与激励性引导是必要的；而对于青年文艺人才，成长机会与发展平台的打造则更为重要。在机制方面，必须打破僵化的人才评价、认定体系，对于已经发生重大变化的文化艺术领域，职称评审的调整必须与时俱进，跟上文化艺术发展的节奏，比如对于具有真才实学的文化艺术人才，不应唯学历作为评价标准。在保障方面，文化艺术人才的发展必须植根于良好的文化发展生态，政府应做好制度保障和针对性服务，比如对于知识产权的保护、文化产品交易的保护、艺术集聚区的保护等。

综上，文化人才队伍的打造需要各参与主体长期共同努力，更需要党和政府多部门的支持与协调。进入新时代，党和国家高度重视文化事业，我们将迎来新一轮文化发展的繁荣期，而随着中华文化在世界范围内崭露头角，北京建设全国文化中心不仅要做好国内引领示范，同时也要迎接越来越多的国际关注，做好文化人才队伍建设工作至关重要。我们深信，在科学的体制机制设计与相关政策引导下，北京成长为具有世界影响力的全国文化中心的目標一定能实现。✍

（作者系市十五届人大常委会委员，华夏国际人才研究院院长、研究员）

链接

坚定文化自信 推动社会主义文化繁荣兴盛

文化是一个国家、一个民族的灵魂

文化是一个国家、一个民族的灵魂。文化兴国运兴，文化强民族强。没有高度的文化自信，没有文化的繁荣兴盛，就没有中华民族伟大复兴。要坚持中国特色社会主义文化发展道路，激发全民族文化创新创造活力，建设社会主义文化强国。

（习近平总书记在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告，2017年10月18日）

历史文化是城市的灵魂

要明确城市战略定位，坚持和强化首都全国政治中心、文化中心、国际交往中心、科技创新中心的核心功能，深入实施人文北京、科技北京、绿色北京战略，努力把北京建设成为国际一流的和谐宜居之都。

历史文化是城市的灵魂。要像爱惜自己的生命一样保护好城市历史文化遗产。北京是世界著名古都，丰富的历史文化遗产是一张金名片，传承保护好这份宝贵的历史文化遗产是首都的职责，要本着对历史负责、对人民负责的精神，传承历史文脉，处理好城市改造开发和历史文化遗产保护利用的关系，切实做到在保护中发展、在发展中保护。

（习近平总书记视察北京重要讲话，2014年2月26日）

做好历史文化名城保护和城市特色风貌塑造

做好历史文化名城保护和城市特色风貌塑造。构建涵盖老城、中心城区、市域和京津冀的历史文化名城保护体系。加强老城和“三山五园”整体保护，老城不能再拆，通过腾退、恢复性修建，做到应保尽保。推进大运河文化带、长城文化带、西山永定河文

化带建设。加强对世界遗产、历史文化街区、文物保护单位、历史建筑和工业遗产、中国历史文化名镇名村和传统村落、非物质文化遗产等的保护，凸显北京历史文化整体价值，塑造首都风范、古都风韵、时代风貌的城市特色。重视城市复兴，加强城市设计和风貌管控，建设高品质、人性化的公共空间，保持城市建筑风格的基调与多元化，打造首都建设的精品力作。

（中共中央 国务院关于对《北京城市总体规划（2016年—2035年）》的批复，2017年9月13日）

大力加强宣传思想文化工作，建设全国文化中心

文化是城市的灵魂和软实力。坚持走中国特色社会主义文化发展道路，以坚定的文化自信和文化自觉，推进全国文化中心建设，更好发挥凝聚荟萃、辐射带动、创新引领、展示交流和服务保障的功能，彰显中华文化魅力，努力使北京成为文化繁荣发展、社会风气和道德风尚最好的城市。

（北京市第十二次党代会报告，2017年6月19日）

重点抓好“一核一城三带两区”

建设全国文化中心，要集中做好首都文化这篇大文章，重点抓好“一核一城三带两区”，即以培育和弘扬社会主义核心价值观为引领，以历史文化名城保护为根基，以大运河文化带、长城文化带、西山永定河文化带为抓手，推动公共文化服务体系示范区和文化创意产业引领区建设，把北京建设成为弘扬中华文明与引领时代潮流的文化名城、中国特色社会主义先进文化之都。

（北京市推进全国文化中心建设领导小组第一次会议，2017年8月18日）

满足美好生活需要 打造市民精神家园

——北京新型城市阅读空间、“最北京”实体书店掠影

文 / 张雪松

党的十九大报告指出，“满足人民过上美好生活的新期待，必须提供丰富的精神食粮”。如果说，书籍是人类的精神食粮，一个城市的书店和阅读空间就是市民的精神家园。

党的十九大报告指出，中国特色社会主义进入了新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。推动实体书店焕发更加蓬勃的生命力，无疑是满足人民日益增长的美好生活需要的当务之急。“像支持菜店一样支持实体书店发展”，这是今年3月28日北京市委常委会提出的要求。我们也很欣喜地看到，在有关政策的大力扶持和推动下，北京的实体书店和图书馆创新发展、融合发展成效显著，一批特色书店、最美书店、新型阅读空间在努力适应读者新的更高要求，为北京全国文化中心建设留下了浓墨重彩的一笔。

升级店面——“高颜值”阅读空间受青睐

想到传统的书店、图书馆，

人们脑海中的印象一般是规整的格局、紧凑的书架、整齐排列的桌椅、休息日摩肩接踵的人群……而如今的北京，一些书店和图书馆进行升级改造以后，变得越来越漂亮，读者们称赞这些书店“又美又有内涵”。

“高颜值”的书店经过精心设计，每个角落都散发着创意和时尚的气息，人们逛书店的原因也不再局限于买书，进书店的理由可以是

进行艺术鉴赏、喝咖啡、会友，甚至是拍照晒到朋友圈来显示自己有文化、懂情调。可以说，注重美和内涵的新一代书店，正迎合了新时代中国社会消费升级的新需求。

位于大望路的北京SKP高端商场的四层，有一间1000平方米的书店，它的名字叫“SKP RENDEZ-VOUS”，在法语中意为“约会”，而这里的确特别适合约会，在书店浓郁的艺术氛围中，



也不失活泼的气质。展台上摆放的国外原插画册，充满着当代艺术的强大气场，带给人们视觉上最直观的震撼力，而这些画册每一本都有样书可以翻开赏读，又让人觉得亲切可感。迈入书店的空间，你也会被一整面摆满世界各地杂志的书架所吸引，这面“杂志墙”浓缩了生活、美学、设计杂志中的精华，深受时尚界人士、设计师们的青睐。室内更随处可见雅致、舒适的阅读沙发和会晤区域，透明的大落地窗前，咖啡厅、酒吧、奶酪工坊、法式餐厅等无一不渲染了浪漫的格调。

不仅是书店，很多图书馆也愈加美观。走进现代化的海淀北部文化中心图书馆，开放、宽敞的阅读空间，舒适的阅读环境，便捷的阅读体验也打破了人们对图书馆的固

有印象。书海里“藏”着舒适漂亮的沙发，海淀山后百姓出家门就能在愉悦的空间里触摸书香。看书疲劳时还可以透过大大的落地窗沐浴阳光、欣赏景色。一些读者表示，在这样的图书馆里阅读，更能激起人们对诗性与美的向往。

复合经营——跨业态“文化体验空间”成趋势

过去的书店一般只具备单一的借阅、购书功能，如今，北京不少实体书店开启复合经营模式，成为融合了咖啡馆、书店、休闲阅读场所、文创产品、生活美学等多种元素，由丰富的业态组合起来的“文化体验空间”，提供公共服务的主体多元化，形式更新颖，可谓是“以书为媒”，让大家通过阅读来享受一段美好的时光。

坐落于朝阳区新源南路6号京城大厦16层的中信书店，是一家有出版基因的连锁书店，这家书店在业态组合上实现了高度综合，除了传统的各类书刊音像产品，还引入了来自世界各地的高端文具礼品、咖啡、轻餐、旅行用品、数码产品，在传统书店的基础上，开启“品质工作、优雅生活”的无边界书店。书店的咖啡、三明治、坚果、面包和水果的早点套餐成了很多人上班前的选择。除此之外，位于企业总部写字楼内的中信书店，还被定位为这家企业总部的党委、工会、团委的直属部门，既是企业文化的阐释者和表达者，也是商业文化、前沿新知、文学心理、生活艺术的输送带。这些创新举措让写字楼书店的盈利能力得以极大提升，也创造性地满足写字楼人群的



知识渴望和生活需要。提高每一位读者的时间价值，增加人们停驻的时间，让读者对这个地方产生信任和情感关联，这是中信书店区别于传统书店的地方。

由著名记者、新华社原社长穆青题写店名的中国新闻书店，坐落于宣武门西大街101号，这家已经有30多年历史的传统书店，近年来在国家有关政策的扶持之下，进行改造升级，建立了“融媒汇书吧”，扩大文化内涵，将图书销售与咖啡文化、茶文化、餐饮文化、影视戏剧文化、科研创新文化等相结合，逐渐将实体书店打造为新环境下的城市文化新地标。“书吧”除人文社科图书、文创产品销售外，延伸为全民阅读、业务探讨、品茗交流和项目洽谈等为一体的“融平台”，努力构建成为新闻、出版、传媒精英的精神地标。

业内分析人士指出，复合式书

店具有强大的聚客能力，商业地产在引进书店时愿意主动降低租金，同时复合式经营也能够显著提高客单价，从而解决过去实体书店面临的诸多问题，这也是未来实体书店乃至零售业态的发展方向。

创新服务——城市书房“送温暖”

对于阅读空间来讲，有好的环境，更需要有好的服务。

坐落在西城区下斜街1号院的甲骨文·悦读空间，主打特色是社区阅读，为社区居民开展了丰富多彩的阅读活动，受到周边百姓的认可。据悉，甲骨文·悦读空间在一年内为社区举办活动达到350场，对社区居民的阅读生活起到了极大的促进作用。目前已经形成了以“社区”为核心品牌的六大系列活动——社区故事会、社区读书会、社区生活会、社区电影会、社区诵读会、社区公开课。在创新方面，

甲骨文·悦读空间创新的模式，容纳了传统公共图书馆的运营和现代书吧的运营，在图书管理上实现了创新规划。

在通州区图书馆，自习室每天延长了4小时的夜间开放时间。据悉，延长夜间开放时间至22时，主要是考虑到周边上班族的需求，他们白天在单位工作，晚上来图书馆充电学习，图书馆就是要为他们做好服务。这间夜间开放的阅读空间约600平方米，整洁的桌椅、明亮的灯光，给来馆夜读的市民带来了暖暖的书香。

通州区图书馆还引进了RFID自助借还系统，为读者提供办证、纸本图书借阅、电子阅报、电子书外借、自助复印等服务。这一举措受到了读者的好评。图书馆还为读者准备了公用雨伞、自助复印机、书籍消毒机。每层都配有热水器，为防止孩子们接热水时被烫伤，在



三楼少儿阅读区配有34摄氏度的纯净水。图书馆还引进了歌德阅读机和博看触摸屏借阅一体机，这种容量大、便捷借阅电子书刊的设备，吸引了大量的读者。此外，还专为残障人士开设了盲人阅读区，为儿童打造了集图书、视听、AR体验于一体的儿童阅读区，为老人设置了报刊阅览室，为年轻人设置了电子阅览区。

海淀区图书馆（北馆）把为弱势群体服务作为图书馆公共文化服务的重要内容之一。为了方便老年读者，馆方贴心地将期刊报纸区设在了“乐龄区”旁边。“乐龄区”就是图书馆为老年读者提供的阅读专区，在这个区域设有“智慧保健站”，为老年读者提供血压测量设备，让老年读者健康、阅读两不误。馆内还有专门为视障读者准备的智能阅读器、盲文打印机等设备，能够分别照顾到从初级老花到

盲人不同程度的视弱、视障读者。

加强互动——文化活动聚人心

新型的城市书房，愈加注重与读者的交流互动，更通过打造一系列丰富多彩的文化沙龙活动，凝聚人气、聚拢人心，提高读者对书房的“黏度”。

坐落于长安街畔的“郎园·良阅书房”注重研究附近一带白领们的需求，精准地为他们提供最感兴趣的文化活动。比如，书房就曾策划《牡丹亭》昆曲演出，这场演出起源于《牡丹亭》读书沙龙，看到许多来到书房阅读剧本的年轻人都还没有欣赏过昆曲的表演，策划团队便开始策划一整套的《牡丹亭》文化活动，包括《牡丹亭》昆曲演出、非遗技艺展示、东方美学生活展、《牡丹亭》音乐欣赏等，根据对读者需求的提前采集，他们邀请了著名昆曲演员来表演，参与读者

朋友的沙龙分享会。

“良阅·城市书房”目前已经聚拢了一批忠实的读者，还成立了50多个各类兴趣小组，这些兴趣小组许多都是由读者们自发参与与管理的，他们经常为群友推荐好书、好影片。还有读者申请担任志愿者，以换取一些听文化讲座的机会。

位于左安门角楼的角楼图书馆，围绕馆藏书籍的特点，邀请文化名人在角楼图书馆开坛授课，讲述北京历史文化，邀请非遗传承人传授非遗技艺，带领读者及外国友人进行非遗手作体验。举办的活动围绕阅读北京、聆听北京、艺术北京、品味北京等主题，教读者制作过毛猴、兔儿爷、宫灯，风筝等，活动的名额刚投放出去，很快就被一抢而空。

有的读者已经习惯每周五下班来“角图”过周末，盼着参加“角图夜读”，摄入精神上的“营养品”。“角图夜读”活动已经吸引到一批稳定的中青年群体参与，越来越多的白领把夜读活动作为工作一周后的交流场所，有些单身青年还在这里找到了合适的恋爱对象。

结语：

在北京城崛起的一处处新型阅读空间和实体书店，已经或正在成为一座座文化地标，点亮了这座“文化中心”城市的阅读之光，让热爱读书的人们找到了可以栖息的精神家园。✍

（本文素材及图片由北京市新闻出版广电局提供）



关于全国文化中心建设的建议

北京作为千年古都，在新时代推进全国文化中心建设，有助于我们更好地坚定文化自信，更好地发挥北京文化凝聚荟萃、辐射带动、创新引领、展示交流和服务保障功能，彰显中华文化魅力，推动北京朝着世界文化名城、世界文脉标志迈进。

我们认为，北京在全国文化中心建设过程中，应吸取和借鉴各世界文化中心城市的好经验，确保作为全国文化中心的先进性和引领性。

北京和世界文化中心城市尚存一定差距

在体现国家意志的文化共识、文化品牌和具有影响力的文化活动方面，北京和世界文化中心城市还存在差距。不少世界文化中心城市在传统文化或文化经典的阐释、国家历史、地域特色等宣传方面都付出了较大努力。如以色列在本-古里安国际机场设立建国史展示墙，墨西哥在贝尼托·胡亚雷斯国际机场设置全国的非物质文化遗产展，韩国首尔仁川国际机场有民俗表演

和手工艺体验馆等。另外各城市还有各种特定的官方典礼仪式、文化活动等，如白金汉宫门前换岗、纽约白宫的复活节找彩蛋等活动。北京虽然也有不少庆典仪式与活动，如天安门广场升旗、天坛祭天大典等，但机场、火车站尚缺少系统的文化展示与宣传活动。

一些世界文化中心城市形成了特色鲜明的文化标签，例如巴黎的时尚、洛杉矶的影视、纽约的百老汇、东京的动漫、维也纳的新年音乐会、威尼斯的艺术双年展等。



日坛祭祀典礼。图/朝阳文化馆

此外，欧洲文化之都活动、戏剧节活动等，亦是打造城市文化品牌、增强城市文化活力、提高城市知名度、汇集顶尖文化人才的重要途径。北京虽然也有诸如艺术博览会等大型活动，但尚未形成具有国际影响力的文化标签，应在展现传统、体现品味、生发快乐的基础上进行品牌策划。

纽约、伦敦等城市都有集中的文化聚集区、高品质的文化空间以及浓郁的文化氛围。如纽约百老汇、林肯艺术中心和伦敦特西区等，均拥有层次丰富的艺术门类，是文化设施聚集区；同时具备完善的配套服务体系，如咖啡馆、餐厅、书店等，极具文化活力。其城市空间环境品质高，文化氛围浓郁。软件与硬件的完美结合，形成了城市独特的文化印象空间。北京公共文化设施大多是孤立的，且周边（内部）缺少相应的服务配套，在带动地区活力方面贡献不足。如国家美术馆、北京音乐厅、首都剧院等，都是单一设置，周边（内部）没有与之相配的服务设施。

建设全国文化中心的策略建议

作为大国首都，北京的文化中心建设要特别注重保持先进性、特色性、多元性，如此才能很好地弘扬中华文明并引领时代潮流。所要达成的目标应当为：成为国家核心价值体系的策源地，确立国家主导文化；成为民族优秀传统文化的代表地，弘扬传统历史文化；成为科

学教育、人才培养的高地，发展科教创新文化；成为五彩斑斓的艺术创意之都，促发艺术创意文化；成为人类宜居城市的典范，完善宜居城市文化。为达成这些目标，我们建议：

1. 加强文化设施建设，提高设施空间品质

加强国家、民族重大题材纪念性文化设施的建设。我们建议建设若干个国家纪念地，如国徽国歌国旗纪念广场、宪法广场、中华历史纪念园、中华文化体验园等。

加强北京博物馆群的建设。如在天安门广场周边打造以故宫博物院、国家博物馆、国家第一历史档案馆、皇史宬为主的博物馆群；在南中轴大红门附近打造以北京规划展览馆、地质博物馆、观复博物馆为主的博物馆群。

加强现代艺术博物馆的建设，以鼓励现代艺术的繁荣。如利用火车站腾退后的空间及古代遗址公园建设新时代艺术博物馆。加强演艺中心的建设，在长安街六部口附近，结合国家大剧院、北京音乐厅建设新时代演艺中心。在天桥附近，结合天桥剧场、天桥艺术中心等演艺场馆，打造天桥演艺中心。推进国家文化公园的建设，依托长城、大运河、卢沟桥等重大历史文化遗产建设国家文化公园。

加强基层文化设施建设。利用北京中心城或老城内的各腾退空间，建设北京市级文化馆；加强社区文化设施建设，提高文化设施的

空间品质和服务水平。

2. 做好研究考证，强化北京城市文化特色

加强北京传统中轴线的保护和发展，做好申遗工作，继续向南向北延伸，以此象征北京城的承前启后，象征中华民族的伟大复兴；加强长安街及其延长线的功能调整和整治更新，使其成为国家政治中心、军事中心、商务中心、文化中心的重要承载地；做好北京老城的整体保护工作，使老城成为人类城市生活的典范。

做好文物、历史建筑和历史文化街区等资源的普查、登记、划定及保护、利用工作；加强对北京历史的研究和考证，让历史重现、活化；加强地下文物埋藏区划定和考古挖掘工作，如古蓟城至金中都遗址考古；加快完善保护政策、法规、机制、标准等。

3. 编纂整理典籍，创造特色文化产品

加强对古代文学作品、科学著作等经典作品的整理，如重新整理《永乐大典》《四库全书》等古代典籍，编纂《国家珍贵古籍名录》等。

加强近现代重大文化成就、重要文学艺术成果的整理、编纂工作，如启动《复兴文库》的编纂工作，策划、创作一系列能够反映中华民族伟大成就和社会主义核心价值观的文学、艺术作品。打造国际文化交流旗舰品牌，继续开展“感知中国”“世界中国学论坛”“中

国文化年”等品牌活动，建立品牌活动的常态化机制。

注重开展口述史的记录、整理、出版工作，让集体回忆丰富历史，同时激发公众对城市的热爱之情。

4.完善文化政策，健全文化机制

完善文化经济政策，健全现代文化产业体系，加强对创新创意产业的扶持力度，完善文化市场的准入和退出机制；鼓励文创产业基地的建设，继续加强对文化创意产业集聚区（如798、751、宋庄、下苑村等）的建设和政策支持。

建立健全公共文化事业中社会资本的合作机制，鼓励私人美术馆、博物馆、艺术馆的建设，加大政策扶持力度；建立文化设施的共享、开放机制，鼓励机关事业单位文化设施的开放共享；提高文化设施周边空间的开放度，促进城市空间品质改善。

研究制定文化、公共艺术的资金保障机制，如设立公共艺术、公共文化百分比贡献机制，将建设项目投资的1%用以扶持公共艺术或投资建设公共文化设施。☑

（北京市城市规划设计研究院-历史文化名城保护研究中心：马良伟、高雅、梁颖、林宛婷、赵幸、石闻、李楠、冯斐菲）

求突破 树标杆 作示范

——新时代朝阳区文化馆工作新作为

文 / 徐伟

北京是全国文化中心，文化资源丰富、各类人才荟萃。要做好首都文化这篇大文章，需要集中推进“一核一城三带两区”建设，其中，公共文化服务体系示范区是直接为市民群众提供优质公共文化服务的，是符合满足人民群众对美好生活向往这个导向的，公共文化服务也是提升生活服务业品质的重要标志。

文化馆，肩负着重要的公共文化服务职能和职责。文化馆工作是国民教育的重要组成部分，负有光荣的历史使命。经济转型需要精神文化和社会秩序转型配套。新时代的文化馆在履行公共文化服务职能方面，应搭建不同利益共同体的文化服务设计，在群众参与中找到善治的答案，培养社区精神营造者，改造“原子化”社区人与人关系。朝阳区文化馆具有优良的文化工作传统，在新时代更应求突破、树标杆、作示范，努力为全国文化中心建设贡献自己的一分力量。

文化馆负责全民美育

对于国家为什么要设文化馆，有很多人可能并不太清楚。文化馆

不是文工团，不是艺术院校。这两者都不能代替文化馆。文化馆需要的不是爱好者，它是属于全民的。文化馆承担着开通民智、改良风俗的责任。就像全民健身、全民阅读一样，文化馆就是负责全民美育的。通识教育的美育，比艺术教育



红半天女子鼓乐队。图/朝阳文化馆

的美育含义要广。文化馆就是要负责普及跟生活接近的美学，普及通俗的美、生活中的美。然后再逐渐上升到艺术的美。艺术上的美更纯粹。

在文化馆的工作实践中，我们要不断开拓思路，寻求创新发展。比如，从文化馆关注的群体上看，文化馆的服务范畴不应局限在少数文艺爱好团体或个人身上，应扩展至广泛的各类群体，尤其是有特别需求、并且容易产生社会问题的“特殊群体”，比如，由于“农民上楼”产生的群体、老工业园区形成的居民群体、求职求学离开故土的新社会阶层以及社会边缘群体。

同时，也要充分研究群众文化的新需求、新诉求。充分考虑到受众群体的家庭状况、经济状况，就业状况、休闲方式、阶层认同等因素。真正做到“以人为本”设计活动的内容。

最后，我们也要创新方式方法。文化馆的运作、创新与发展应该与经济社会紧密相连，文化馆工作要加强对公共文化产品的认识，进一步推进品牌的自生力量，充分与新媒体结合，紧跟时代潮流。

我们看到，目前一些公共文化服务的通病是，不按照品牌去做，一会儿一变，另外传播手段也落后。如果能按照做产品的思路去

做，就会找到相应的传播手段，抓住各个细节，这不是一个难事，重在坚持。

文化馆要积极参与社区文化治理

基层文化配送要转变思想、改变形式。文化馆要积极走进社区，参与到社区文化治理中去。

朝阳区文化馆品牌活动项目“社区一家亲”，就是对社区文化治理的有益尝试。从2016年开始，“社区一家亲”融合社会资源，积极开展扎根基层的文化惠民活动。

其中，“城乡一体化·美育创新周”，联合了国家大剧院、北京电视台、清华大学等社会单位共



同举办，用文化的方式提升一体化市民思想审美。在朝阳区来广营和八里庄举行的市民美育创新广场，受众高达5万人次。与北京电视台生活频道联合举办美味生活现场体验，走进朝阳区10个街乡举办活动，受益人数达2000人次。与高天音乐心理健康中心合作，针对白领、学生、消防队员等不同群体开展6场音乐治疗活动，受益人数达500人次。与国家大剧院合作，为朝阳居民“特别定制”的10场艺术公开课，采取微信公众号抢票方式，扩大受众范围，受到了居民的热烈欢迎，受益人数达2000人次。

朝阳区文化馆多次组织参加首都市民文化节各类活动及比赛。例如，配合北京电视台及北京群艺馆举办的朝阳区“舞动北京”全民广场舞大赛朝阳赛区海选比赛，有20余支朝阳队伍进入北京市复赛。朝阳区文化馆原创舞蹈作品《老小孩》还荣获首都市民系列文化活动

“优秀原创作品奖”。

此外，朝阳区文化馆还开展了文艺骨干提升班、街乡文化干部100学时以及中小学艺术普及培训班等。在朝阳区街乡文艺骨干培训班中，为大家教授广场舞、合唱及摄影等课程，颇受欢迎。

打造文化精品品牌，丰富群众精神生活

近年来，为了更好地丰富群众精神生活，推进品牌文化惠民，朝阳区文化馆打造了多个文化精品品牌，取得了丰硕的成果。

朝阳区文化馆打造的“朝阳森林演出季”假日文化新品牌，广泛动员社会单位及人员参加，充分调动了广大群众的参与热情。开展的“一米田”社区融合活动，免费为参与者发放种子、工具和材料，邀请专家进行课程培训和答疑，帮助居民在自家开辟小菜园、小果园，分享彼此的种植经验及成果，培养

共同生活兴趣，推动“文化社群”的形成，并延伸为蕴含美育文化的由居民自己亲手打造的“一米美术馆”“一米博物馆”，使其逐步形成更加贴近百姓需求的文化服务项目，让文化参与社区治理，建设和谐家园。开展的“寻找工匠”非遗传习课堂，精选8个非遗项目，以政府购买的方式免费向普通百姓传授非遗技艺，深化非物质文化遗产传承。

在创办新品牌的同时，朝阳区文化馆也不忘巩固老品牌。我们重启了朝阳区坛庙文化非遗展示活动，进一步弘扬中华民族传统民俗文化，将完整的祭祀仪式呈现在老百姓面前，网络现场直播观看人数达到了340余万次；继续举办非非演出季、潮流音乐节、金刺猬大学生戏剧节、新舞蹈国际艺术节等深受百姓喜爱的文化品牌活动，并创新宣传运作方式，进一步提升惠民力度。

朝阳区文化馆在推进地区文化中心建设方面也做出了努力。垡头地区文化中心2017年开展举办各类文化演出、公益活动、文艺比赛146场，直接参与人数14000余人次，服务范围覆盖五乡一街。香河园地区文化中心于2018年正式投入试运行，旨在满足周边百姓日常文化需求，提高本地区文艺团队艺术水平。目前，正在打造“文艺工号”孵化器，筹划成立香河园地区文化中心理事会，开辟公共文化事业发展的新路径。☑



由“法制”到“法治”

法治建设顾问制度开启新篇章

文 / 姜俊梅 刘文杰

6月13日，市十五届人大常委会召开法治建设顾问第一次全体会议，市人大常委会主任李伟向法治建设顾问颁发聘书并讲话。本届市人大常委会适应新时代首都民主法治建设的新形势、新要求，将沿用30多年的“法制建设顾问”更名为“法治建设顾问”，本次会议为法治建设顾问更名后的第一次全体会议。

34年：法制建设顾问倾情助力立法工作

为了充分发挥北京的智力资源优势，提高北京地方立法质量，1984年10月11日，市八届人大常委会第十四次主任会议决定聘请法制建设顾问，法制建设顾问制度自此确立。高铭暄、关怀、江平、巫昌桢、肖蔚云、李由义、王家福等十位国内知名专家学者，成为常委会聘请的第一批法制建设顾问。他们表示，自己生活在北京，愿意为北京的法制建设贡献力量。对于常委会审议的每一部法规草案，法制建设顾问均召开全体会议进行讨论，对焦点问题甚至展开激烈的争论。

法制建设顾问对事理、法理的精准把握，对细节的高度关注，对具体制度实施效果的深入分析，对立法质量的提高发挥了重要作用。同时，法制建设顾问参与立法工作，弥补了常委会设立初期立法经验的不足，培养了立法工作队伍，为常委会立法工作水平的不断提高奠定了坚实基础。此后，历届常委会均聘请法制建设顾问，为立法工作提供智力支撑。

1988年，常委会开始聘请全国人大常委会法工委的立法专家担任法制建设顾问。1993年，适应立法工作需要，法制建设顾问人数增加到23人。2003年，法制建设顾问中增加了法官、律师等法律实务专家。从2003年开始，常委会向法制建设顾问咨询的方式从以召开全体会议为主，转为以电话、拜访、信函、电子邮件、召开部分顾问参加的论证会等方式为主，法制建设顾问的咨询内容也从具体法规项目，扩展到立法理念、立法规划、立法工作机制改进等方面。

2004年2月，在总结法制建设

顾问工作经验的基础上，市十二届人大常委会第十五次主任会议通过了《北京市人大常委会法制建设顾问工作规则》，明确了顾问人选推荐、咨询顾问意见、保障顾问待遇、组织顾问活动内容，使法制建设顾问工作实现了制度化、规范化。2008年4月，市十三届人大常委会第七次主任会议对顾问工作规则进行了修订，增加了就监督工作中的有关法律问题向顾问提出咨询、邀请顾问参加调研视察活动、为顾问提供工作刊物及参考资料等内容，拓展了顾问咨询范围和参与常委会工作的深度和广度。

34年来，常委会聘请的法制建设顾问中，有顾昂然、杨景宇、张春生、胡康生、乔晓阳、李飞等德高望重、有丰富立法经验的领导同志，有江平、关怀、巫昌桢、应松年、王利明等权威的专家学者，也有王俊峰、姜俊禄等有丰富实践经验的律师。历届法制建设顾问对立法重大问题高屋建瓴的解读、鞭辟入里的分析，为常委会在立法工作中准确把握规律，提高立法质量，



摄影/薛睿杰

提供了有力的智力支持。近年来，法制建设顾问站在推进国家治理体系和治理能力现代化的高度，以对人民代表大会制度的深刻理解和敏锐的政治洞察力、深厚的法学理论修养，对发挥立法在全面深化改革中的引领和推动作用，运用法治思维法治方式和公共治理理念进行社会领域立法、落实代表大会立法权能等重大立法问题，提供了重要的咨询意见，对市人大及其常委会不断提升立法理念、改进立法工作，做出了重要贡献。

由“法制”到“法治”：顾问工作定位发生了新变化

党的十八届四中全会提出，全面推进依法治国，总目标是建设中国特色社会主义法治体系，建设

社会主义法治国家。党的文件和全国人大文件中“民主法制”已基本被“民主法治”的表述所取代。特别是新通过的宪法修正案，也已将“法制”改为“法治”，体现了党治国理政理念的新飞跃。“制”与“治”一字之差，却意义重大。法制是法律制度的简称，而法治则包括立法、执法、守法、法律实施和法律监督全过程，是一个相互配合、全面治理的系统工程，相对“法制”处于较高层次。

近年来，法制建设顾问咨询内容与制度设计之初相比，也发生了很大变化。法制建设顾问除对具体立法项目中的重大问题提出咨询意见外，还对规范性文件备案审查等监督工作中的重大问题提供咨询，在发挥人民代表大会制度优势、推

进人民代表大会制度实践等方面提出了许多建设性意见。如2013年，常委会根据法制建设顾问的建议，对落实人代会立法权能进行了深入研究，经市委同意启动了代表大会立法工作。

常委会工作机构综合考虑国家全面推进依法治国的宏观背景、首都民主法治建设的现实需要和法制建设顾问咨询内容的实际情况，建议将法制建设顾问更名为法治建设顾问，以准确定位顾问工作，在立法、监督、重大事项决定等各方面工作中更好地发挥顾问作用。顾问名称变化将必然导致文件名称发生变化，因此，建议对顾问工作规则采取立新废旧方式，制定新的《北京市人大常委会法治建设顾问工作规则》，废止《北京市人大常委会法制建设顾问工作规则》。

6月7日，市十五届人大常委会第十次主任会议讨论通过了《北京市人大常委会法治建设顾问工作规则》，法制建设顾问正式更名为法治建设顾问。主任会议决定聘请乔晓阳、郎胜、郑淑娜、姚红、梁伟、牛有成、孙康林、应松年、马怀德、姜明安、李林、于安、莫纪宏、王俊峰、姜俊禄、王磊、王轶、周继东、李福祥、李小娟、郭普金、陶世欣等22位同志，担任本届市人大常委会法治建设顾问。

第一次全体会议：法治建设顾问就人大工作建言献策

在法治建设顾问第一次全体

会议上，法治建设顾问就常委会立法、监督等工作提出了建议。一是立法规划编制工作中，重点关注资源环境、生态文明建设、社会主义核心价值观融入法治建设和乡村振兴战略实施等问题。二是在提高立法针对性方面，既要注重法规内容的针对性，也要研究立法体例和形式的针对性问题，地方立法不必“穿靴戴帽”“法典化”。三是在提高立法质量方面，立法不仅要考虑行政管理需要，更要考虑整个社会的需求，注重各种权利义务关系和利益的均衡；立法过程中，要注重对地方实际情况和基层实际状况的调查研究，增强法规内容的可操作性。四是在民主立法方面，要注重立法的社会动员属性，坚持社会治理、共同治理的立法导向，把立法的需要和社会的认可结合起来。五是在监督工作方面，要建立常态化的行政执法检查机制，加大对法律法规实施情况的监督检查力度，提高监督实效。

李伟主任指出，这次修改顾问工作规则，首要的就是把“制”改为“治”，既是党中央治国理政理念重大变化的体现，也是贯彻党中央关于全面推进依法治国重大决策部署的具体举措。市人大常委会法治建设顾问制度历经七届人大常委会、历时30多年，一届又一届顾问倾力参与市人大及其常委会的立法工作，提出了许多宝贵的意见建议，发挥了重要的参谋作用。希望各位顾问发扬优良传统，围绕人民

群众在民主法治、公平正义、安全环境等方面日益增长的需求，聚焦北京高质量发展、构建科学有效的超大城市治理体系、提高城市精细化管理水平、推动京津冀协同发展等重点难点，多做研究、多提建议，增强研究的针对性，提高建议的精确性，用更多的真知灼见，为市人大及其常委会更好发挥立法工作中的主导作用、提高立法科学性有效性提供智力支持。常委会各工作机构特别是法制办公室要高度重视发挥法治建设顾问作用，做好各项服务保障。

一是及时通报情况。对拟咨询的工作和问题，各工作机构要提前准备、多方收集，努力提供全面、准确、有针对性的背景资料。完善日常信息通报制度，定期向顾问通报国情市情，通报市人大及其常委会工作进展，为顾问履职提供参考。二是拓展参与范围。要把向顾问咨询作为一种工作方式，运用到立法、监督、讨论决定重大事项等各方面，虚心听取顾问意见建议，提高工作规范化法治化水平。三是加强综合协调。法制办作为直接与顾问沟通联系的部门，要发挥好桥梁纽带作用，协助有咨询需求的工作机构找准问题症结、明确咨询重点，协调安排好咨询人选、咨询时间、咨询方式等，能集中安排的尽量集中，能通过网络通信技术解决的尽量网上解决，既保证咨询质量，又方便顾问参与，提高工作效率。✍

建立健全预算监督顾问聘任制度 充实预算监督的专业力量

文 / 徐宁

6月7日,市十五届人大常委会召开预算监督顾问组第一次会议,标志着新一届常委会预算监督顾问组成立。这是常委会落实全国人大《关于建立预算审查前听取人大代表和社会各界意见建议的机制的意见》要求的具体体现。本届人大常委会共聘请预算监督顾问15人,由常委会退下来的老领导、业内专家学者、企业界专家等组成。

借助“外脑”,充实预算监督力量

多年的预算监督工作实践也告诉我们,预算监督工作涉及面广、牵涉范围大,人大自己的力量有限,这就必须发挥各方面的作用,集中大家的智慧,充分利用“外脑”。顾问们常年参与人大预算监督工作,一方面身份比较超脱,可以站在客观的角度考虑问题,另一方面拥有丰富的专业理论知识和实践经验,能够将复杂的问题简单化,将具体纷乱的问题条理化,将分散离乱的问题系统化,有助于我们透过现象看本质,从更宏观层面、从全市层面、从体制机制制度

层面看到问题的根源,提出解决思路。

为解决预算监督工作中专业力量不足的问题,1998年,市十一届人大常委会决定设立预算监督顾问组,聘请有实践经验和专业理论水平同志担任顾问。市人大常委会预算监督顾问按届聘任,其中,第十一届聘请6位,第十二届聘请9位,并在2004年制定了《北京市人大常委会预算监督顾问工作规则》,进一步完善了顾问工作制度。第十三届初聘请14位,第十四届初聘请13位,到2017年增加到16位。20年来,预算监督顾问积极参与预算审查、专题调研等各项活动,给予人大预算监督工作很多帮助、支持和启发。预算监督顾问组围绕政府工作难点和代表关注的财政预算工作热点,完成了一系列专题调研,为领导决策提供参考意见,促进了政府相关工作。如:1999年,预算监督顾问开展对本市财政补贴情况的调研,督促相关政府部门理顺了公交、自来水等方面的价格,压缩了财政补贴。2002年

至2007年,预算监督顾问分别对养老保险基金征缴使用、卫生防治防疫经费、构建公共财政框架、国库集中支付制度改革、政府债务情况、国有土地使用权出让收入等情况进行调研,帮助和促进相关政府部门进一步加强财政资金的使用与管理,推动有关制度的建立和完善。从2008年起,预算监督顾问还广泛参与市人大财经委员会的预决算初审、跟踪监督等各项活动,较好地发挥了智库作用。

2017年3月4日,全国人大常委会印发了《关于建立预算审查前听取人大代表和社会各界意见建议的机制的意见》(以下简称《意见》),指出预算审查前听取人大代表和社会各界意见建议是在党的领导下,充分利用社会各界力量,积极回应社会关切的重要方式和内容,是编制好预算和做好预算初步审查工作的重要保障,是人大及其常委会审查和批准预算的重要基础工作。《意见》明确要求建立预算审查专家顾问制度,完善咨询机制,通过多种方式听取意见建议,

积极调动专家、研究机构参与和支持人大预算审查监督工作。

提高政治站位，准确把握人大预算审查监督的新任务新要求

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央就人大制度和人大工作提出一系列新论断新举措新要求，习近平总书记关于人民代表大会制度的思想，为在新的历史条件下坚持和完善人民代表大会制度，加强和改进人大预算审查监督工作，提供了科学理论指导和行动指南。今年3月，中央印发了《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》，意见要求人大立足支出预算和政策这个关键，聚焦支出预算的总量和结构、重点支出和重大投资项目、部门预算、财政转移支付、政府债务等主要内容，坚持问题导向，发挥专业性、经常性、建设性的优势，

通过各种方式提出意见建议，更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用，更好发挥人民代表大会制度支撑国家治理体系和治理能力的根本政治制度作用。

会上，各位顾问就如何落实中央《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》及进一步加强和改进人大预算审查监督工作提出了意见建议。十三届全国政协经济委员会委员、财政部财科院院长、党委书记刘尚希指出，充分发挥人大监督作用，首先要在习近平新时代中国特色社会主义思想的指导下，以人民为中心，把目光放到通过人大监督促进实现财政是国家治理体系和治理能力现代化的基础上来，推进财政改革，促进政府改进预算管理制度，真正为人民监督好钱袋子；要不断拓展人大预算监督的范围，把过去对财政预算的流量监督与国有资产

等存量监督结合起来；要注重人大预算联网监督，运用大数据、云计算等高科技手段和载体，实现监督效果的提升。中国政法大学财税法研究中心主任施正文指出，预算监督工作要坚持法治思维，人大的监督要科学监督、民主监督、依法监督，将监督和立法结合起来，充分发挥财经委员会在财税立法方面的作用。市人大常委会主任李伟在讲话中指出，要进一步提高政治站位，从坚持和完善人民代表大会制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的高度，充分认识做好人大预算审查监督工作的重大意义，坚持正确监督、有效监督，推进依法行政、依法理财，保障党中央重大方针政策和市委决策部署的贯彻落实，不断满足人民群众对美好生活的需求。要聚焦支出预算的总量和结构、重点支出和重大投资项目、部门预算、财政转移支付、政府债务等主要内容，充分发挥顾问组专业性、经常性、建设性的优势，保障市人大预算审查监督工作扎实有序推进。要加强调查研究，多了解市情、民情，多反映群众的意愿诉求，提出更有代表性、针对性的意见建议。

新一届常委会预算监督顾问组的成立，是常委会落实习近平总书记关于人民代表大会制度的思想的具体措施，也是地方人大探索建立和完善预算审查监督制度的创新实践。对市人大进一步加强和改进预算审查监督工作具有重要意义。✍



摄影/薛睿杰

党的十九大报告提出，坚持全民共治、源头防治，持续实施大气污染防治行动，打赢蓝天保卫战。习近平总书记在全国生态环境保护大会上强调，要把解决突出生态环境问题作为民生优先领域。坚决打赢蓝天保卫战是重中之重，要以空气质量明显改善为刚性要求，强化联防联控，基本消除重污染天气，还老百姓蓝天白云、繁星闪烁。6月16日，中共中央、国务院下发了《关于全面加强生态环境保护 坚决打好污染防治攻坚战的意见》。

北京市坚决贯彻落实中央的决策部署，依法持续实施大气污染防治行动，力争早日打赢蓝天保卫战。

依法打好蓝天保卫战 持续推动首都空气质量改善

文 / 市人大常委会城建环保办综合处



调研通州区潞城镇杨坨三号地块施工工地扬尘污染控制情况。摄影/王晓敏

习近平总书记指出，环境就是民生，青山就是美丽，蓝天也是幸福。打赢蓝天保卫战，是党的十九大作出的重要决策部署，事关满足人民日益增长的美好生活需要，事关全面建成小康社会，事关经济高质量发展和美丽中国建设。新修订的《中华人民共和国大气污染防治法》于2016年1月1日起施行。为推动法律全面实施，2018年上半年，全国人大常委会开展大气污染防治法执法检查，栗战书委员长担任执法检查组组长，王晨副委员长、沈跃跃副委员长、丁仲礼副委员长担任副组长，分别带队赴河北、内蒙古、山东等8个省（自治区）实地检查，并委托其他省（自治区、直辖市）人大常委会对本行政区域内大气污染防治法实施情况进行检查，提交执法检查报告。

5月7日，全国人大常委会委员长栗战书主持召开全国人大常委会大气污染防治法执法检查组第一次全体会议并发表重要讲话。栗战书委员长讲话指出，这次执法检查的任务是推动习近平新时代中国特色社会主义思想特别是关于生态文明建设思想得到贯彻落实，推动党中央关于环境保护和污染防治的重大决策部署得到贯彻落实，推动大气污染防治法律责任得到全面落实，为打赢蓝天保卫战作出应有贡献。讲话强调，人大执法检查是行使宪法法律赋予的监督权，是“法律巡视”，是保证法律得到有效实施的一把“利剑”，要把握好监督原

则，突出重点问题、重点区域、重点领域，坚持问题导向，“真发现问题、发现真问题”，深入研究，提出务实有效的意见建议，推动大气污染防治向纵深发展。

北京市人大常委会按照全国人大常委会办公厅《关于委托有关省（区、市）人大常委会开展大气污染防治法执法检查的通知》要求，成立了由市人大常委会副主任刘伟任组长，部分常委会委员、城建环保委员会委员和市人大代表参加的执法检查组，制定了执法检查工作方案。在市领导“蓝天保卫战”大调研、市人大常委会审议环境报告 and 市政府自查等工作的基础上，市人大常委会副主任刘伟带队，执法检查组赴通州区觅子店进京路口综合检查站和潞城镇杨坨三号地块，实地检查调研进京重型柴油车排放监管和施工工地扬尘污染控制情况，并在通州区环保局召开座谈会，听取市政府相关部门、委员代表、企业和基层工作人员的意见和建议。

执法检查组认为，北京市认真学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是关于生态文明建设思想，坚决落实党中央关于大气污染防治的决策部署，全面贯彻实施环境保护法、大气污染防治法、北京市大气污染防治条例等法律法规，落实蔡奇书记“好天气要一天一天去争取，治理要一个微克一个微克去抠”的指示，采取有力措施治理大气污染，全市空气质量实现

持续改善。2017年，在气象条件总体有利的情况下、在全体市民的共同努力和京津冀及周边地区的协同减排下，全市细颗粒物（PM_{2.5}）年均浓度降到58微克/立方米，同比下降20.5%，较2013年下降35.6%，完成国家《大气污染防治行动计划》下达的“力争60微克/立方米左右”任务。2018年1—5月，PM_{2.5}累计浓度为58微克/立方米，同比下降18.3%。

完善配套法规政策，严格落实法律制度

北京市第十四届人民代表大会第二次会议表决通过的《北京市大气污染防治条例》，明确了“环境优先”原则，确定了“共同治理”机制。2018年3月，根据相关上位法对条例进行了一致性修订，为北京市大气环境治理提供了坚实的法治保障。制定实施了“2013—2017年清洁空气行动计划”“2016—2017年两年强化措施”“2017—2018年秋冬季攻坚方案”等一系列政策。逐步健全完善标准体系，目前本市涉及大气污染地方标准44项，在全国体系最为完整、标准限值最严。严格落实污染物总量控制、排污许可、区域联防联控、重污染天气预警与应对等法律制度，不断完善大气污染防治制度体系。

提升精治共治水平，严格落实主体责任

北京市严格落实环境保护“党

政同责、一岗双责”要求，健全了“管发展、管生产、管行业必须管环保”的责任体系，全党动员、全民参与，共同打好蓝天保卫战。2018年第一季度，市委书记蔡奇、市长陈吉宁、市人大常委会主任李伟、市政协主席吉林等31位市领导，分别带队赴16个区40余个点位，就散煤污染治理、重型车执法管控、“散乱污”企业清理整治、施工扬尘管控和街乡镇环保责任落实等内容，开展“蓝天保卫战”集中大调研，督促各项治理任务落实到位。借鉴中央环保督察模式，建立了市级环保督察机制，严格考核问责。创新城市治理机制体制，实施“街乡吹哨、部门报到”，依托城市网格化管理平台、PM_{2.5}高密度监测网络，建立环境保护网格化监管体系，实施精准执法、全时执法。健全完善污染源监测和信息公开制度，“倒逼”企业落实治污主体责任。多渠道、多形式开展大气污染防治法普法宣传，鼓励市民依法有序参与大气环境治理，构建“同呼吸、共责任、齐努力”的社会共治格局。

综合施策精准治污，破解大气污染突出问题

严格落实首都城市战略定位和新批复的《北京城市总体规划（2016年—2035年）》，紧紧抓住疏解非首都功能这个“牛鼻子”，深入推进疏解整治促提升专项行动，着力解决大气污染重点问题。



施工工地对现场裸露地面使用密布网进行苫盖。摄影/王晓敏

推进产业结构优化升级，削减工业污染，淘汰不符合首都功能定位的污染企业，2017年全市完成清理整治“散乱污”企业6149家。全面实施散煤清洁能源替代，实现城六区和南部平原地区基本“无煤化”，年用煤量从2012年的2270万吨下降到2017年的600万吨以内。大力发展公共交通，不断提高油品标准，推广新能源车和清洁能源车辆，加强重型柴油车和非道路移动机械管控。加强施工工地、道路扬尘污染管控，在全市1713个施工工地、155家混凝土搅拌站安装视频监控系统。

为进一步做好大气污染防治工作提出建议

北京市大气污染防治工作虽然取得了一定进展，空气质量实现了持续改善，但与国家标准和广大市民的期盼还有较大差距，大气污染形势依然严峻，防治工作任务任重道远。随着维系城市正常运转

的“刚性”污染排放占比凸显，减排空间进一步收窄，下一步工作面对的都是难啃的硬骨头。执法检查组建议，一是修改完善大气污染防治法，提高大气污染违法成本，建立非道路移动机械备案登记制度，健全挥发性有机物监管体系。二是统筹推进环境保护行政执法体制改革，进一步整合形成“大环保”综合执法格局，同时加强乡镇（街道）的环保力量和专业能力，推进环保监管力量下沉，在“块块”上实现大气环境精细化治理。三是推动区域大气污染防治形成合力，统一规划、统一政策、统一标准，统筹推进区域清洁能源供应、产业绿色发展绿色转型、交通领域污染减排等，提升京津冀区域整体污染防治水平。通过深入贯彻落实习近平总书记和党中央关于大气污染防治的决策部署，严格落实大气污染防治法和北京市大气污染防治条例，常抓不懈、久久为功，实现蓝天白云、繁星闪烁！

推动体现首都特色的乡村振兴战略落地见效

——市人大常委会农村办公室扎实推进乡村振兴议案督办工作

文 / 市人大常委会农村办



调研大兴区西红门镇大生庄村宅基地改造情况。摄影/崔宇

党的十九大作出实施乡村振兴战略的重大决策部署，对于推进首都“三农”工作具有划时代的重要意义。实施体现首都特色的乡村振兴战略，促进首都农村全面发展和繁荣，实现城乡融合发展，关乎首都人民，特别是农民的生活质量和幸福指数，社会广泛关注、市人大

代表高度关心。市十五届人大一次会议上，7个代表团267人次代表联名提出27件乡村振兴相关议案，经大会主席团决定合并为“实施乡村振兴战略，促进城乡融合发展”一项议案，交市政府办理，由市人大常委会审议，并开展专题询问。

召开启动会，明确督办工作要求

5月11日，市人大常委会召开“实施乡村振兴战略，促进城乡融合发展”议案办理部署暨督办启动会。议案督办组部分成员、市农委、市发改委、市旅游委等28个政府部门及朝阳、房山、大兴、怀柔4个区人大常委会的相关负责同志参加活动。市农委、市规划国土委、市旅游委、市园林绿化局和密云区政府相关负责同志分别结合职责分工和区位特点，介绍了议案办理工作推进和推动乡村振兴的具体计划措施。

副市长卢彦要求市政府相关承办部门要高度重视乡村振兴议案办理，强化政治意识、责任意识、担当意识，将议案办理与年度重点工作有机结合、有效融合，立足职责分工，认真研究破题。要加强统筹协调，形成工作合力。要坚持问题导向，回应代表关切，通过议案办理积极研究解决困扰“三农”发展的突出问题，助力本市乡村振兴起好步、开好局。

市人大常委会副主任刘伟充分肯定了市政府及相关部门开展的前期工作，并强调议案办理中，一要提高政治站位，切实学懂、弄通、做实习近平总书记“三农”重要思想；二要着眼首都城市战略定位，深入思考北京“三农”工作的特殊性和“三农”发展的新定位；三要坚持美丽乡村建设和新型城镇化协同推进，政府、市场和社会协同发力；四要坚持分类抓点，研究总结

不同区位农村地区先进典型的发展经验，探索符合北京特点的乡村振兴新路子；五要在乡村改革上下功夫，扎实推动乡村规划编制、农村“三块地”改革、惠农政策集成、农村环境整治等重点工作取得实效。

加强沟通协调联动，确定督办工作思路

督办组先后召开与市政府相关部门的沟通会，听取市农委等部门关于实施乡村振兴战略的意见建议，协调平衡关注点，集成督办调研重点，沟通议案督办思路。经与多部门讨论研究，督办组聚焦2018年实施乡村振兴战略的重点任务，结合代表议案中关注关心的问题，采取普遍了解情况与重点调研相结合的形式，重点从规划编制、土地制度、乡村建设、产业发展、强农政策等五方面开展系列督办调研活动。

同时，督办组组织召开13个涉农区人大常委会农村工作座谈会，了解农村工作重点、推进实施乡村振兴战略思路和面临的困难和问题；认真落实市人大常委会议案督办要求，委托各涉农区人大整理上报区域内的“三农”典型发展案例，认真梳理总结，探索研究不同区域农村发展可复制、可推广的典型经验；委托朝阳、房山、大兴、怀柔等区人大常委会同步开展专题调研，形成市、区两级上下联动工作合力，促进本市乡村振兴工作谋

好篇、聚足力、开好头。

扎实深入开展督办调研

议案督办组先后赴密云、大兴、顺义、海淀和朝阳，实地调研美丽乡村建设、农村土地改革、乡村规划建设、科技智慧农业、休闲观光农业、特色民宿产业、文化创意产业和农宅改造等情况，共召开6次座谈会，听取了各方面各层次的意见和建议，共计71人次的议案督办组成员参与了督办调研活动。

为了解掌握美丽乡村建设和特色民宿产业发展的实际情况，议案督办组赴密云开展调研。督办组实地察看了西田各庄镇西智村煤改清洁能源、村庄拆违、环境整治等工作情况，入户面对面了解村民的生产生活情况，听取村民对村庄规划建设的意见建议；现场调研了解了溪翁庄镇黑山寺村特色民宿运营模式、营收情况，以及运营中存在的问题和相关政策需求。

围绕推动农村土地制度三项改革试点提速扩面，议案督办组到大兴区进行了调研。督办组实地察看了西红门镇2号地小B地块规划和建设情况，现场调研了西红门镇大生庄村宅基地改造情况，入户了解了村民的生活情况，并召开座谈会，听取了大兴区农村土地制度三项改革试点工作进展、美丽乡村建设开展情况的汇报，围绕集体经营性用地入市、乡村产业发展、规划编制、人居环境整治、试点经验推广、点状供地探索等方面听取了与



调研密云区溪翁庄镇黑山寺村特色民宿产业的发展情况。摄影/王文静

会人员的意见和建议。

围绕传统农业转型、现代农业发展，议案督办组赴顺义调研涉农产业发展情况，现场察看了北京吉奥金禾农业发展有限公司芽菜生产车间，了解现代农业发展特点和优势；实地察看了北小营镇前鲁村张堪文博园以挖掘注入农耕文化元素推动传统养殖业转型发展的情况，并召开座谈会，就集体建设用地镇级统筹试点推进、高科技产业吸引和建设、科学技术创新成果转化应用等内容听取意见和建议。

围绕新农村建设情况，议案督办组赴海淀实地考察了苏家坨镇七王坟村特色农宅改造情况和东升科技园智慧农业发展情况。座谈会上，督办组成员听取了海淀区建设

用地指标弹性供给的建议、农村环境整治工作情况，以及新型城镇化进程中遇到的困难和问题。

围绕绿化隔离地区建设和文化创意产业发展情况，议案督办组赴朝阳实地察看了将府公园四期的绿化情况和将台乡农民安置房项目的建设情况以及金盏乡蓝调庄园发展休闲、观光农业和喜庆文化创意产业的情况。进一步了解该区腾退还绿和民生保障并重落实及以农业生产为基础，拓展农业功能，促进农业转型发展情况。

为学习借鉴其他地区成功经验，议案督办组成员赴“两山”理论诞生地浙江和农村改革发源地安徽，学习考察在统筹推进城乡融合发展过程中美丽乡村建设和农村土

地制度改革等方面的思路遵循和工作做法，推动首都毫不动摇坚持“两山”理论和绿色发展理念，通过腾笼换鸟、产业转型、制度改革、乡村改造、设施配套、生态治理、文化传承等一系列努力，探索走出一条体现首都特色的乡村振兴之路。

此次议案督办旨在紧密结合首都“三农”工作实际，贯彻实施体现首都特色的乡村振兴战略的有关部署，着眼补齐“三农”短板、夯实“三农”基础，着力在乡村规划、土地改革、乡村治理、制度建设、乡村产业等方面下功夫，形成新突破、取得新进展，让首都人民感受到实实在在的幸福感和获得感。✍

提高人大工作质量 展现人大制度优势

——专访朝阳区人大常委会党组书记、主任 陈宏志

文 / 本刊编辑部

在市人大常委会指导和中共朝阳区委领导下，朝阳区人大及其常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，树牢“四个意识”，坚定“四个自信”，围绕提高人民代表大会会议质量、加强和改进监督工作、更好发挥人大代表作用、加强自身建设开展了积极探索，推动人大工作呈现新面貌、实现新发展，以扎扎实实的工作成效，展现人民代表大会制度优势。



深入学习贯彻党的十九大精神 增强履职责任感和使命感

本刊：党的十九大把习近平新时代中国特色社会主义思想确立为党必须长期坚持的指导思想。围绕学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和十九大精神，区人大常委会有哪些重要举措？

陈宏志：一是始终坚持党的领导。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。坚持党的领导是做好人大工作的前提和保证。只有坚持党的领导，才能使人大工作始终保持正确的政治方向。我们健全了常委会党组向区委请示报告制度，2017年向区委请示报告40项，使人大工作始终与区委同心同向。强化了常委会党组在区人大常委会各项工作中领导核心作用，把方向、管大局、保落实，确保人大工作保持正确政治方向。今年3月，常委会党组召开党建工作会，把机关党建纳入常委会党建全局统一安排、统一部署，发挥党建工作在推进人大工作创新发展中的引领作用。

二是加强制度建设和纪律建设，提高常委会履职能力。通过常委会读书班、会前学习等制度，组织常委会组成人员专题学习研讨，深化对十九大精神的理解把握，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动

工作。制定和修订各类工作规则、会议制度和工作制度20项，使每项工作的开展都有制度作为依托，在制度框架内运行。加强了常委会组成人员的培训服务保障管理，完善了提前送达会议文件、定期通报区情政情等机制，服务保障组成人员有效履职。加强了常委会作风建设，严格执行会议考勤和请假制度，严肃了会风会纪，组成人员出勤率不断提高。今年，将开展“加强区人大常委会自身建设”专题调研，进一步提高常委会履职能力。

三是完善工作方式，提高工作质量。通过抓好“三个突出”，提高代表大会组织水平、决议执行水平、议案办理水平。通过推动议题审议专业化、审议意见课题化，提高监督工作实效。通过完善代表述职、履职登记制度和监督管理机制，提高代表工作水平。

抓好“三个突出”，提高代表大会会议质量

本刊：根据宪法和地方组织法规定，县级以上的地方人民代表大会依法行使十五项职权。在提高人民代表大会会议质量方面有哪些新的探索？

陈宏志：人民代表大会的法定职权主要是通过举行代表大会会议的形式来行使。提高代表大会会议的质量，对做好人大工作具有重要的现实意义。在区委领导下，

常委会筹备召集区人民代表大会会议，保障人民当家作主的权利通过人民代表大会依法有效得到实现。

突出代表依法履职，认真组织人民代表大会会议。一是丰富会前活动内容。增加了代表集中听取并讨论政府相关报告起草情况的环节，主任会议汇集代表意见建议，反馈给政府及相关部门，使代表意见建议提前进入各项报告的拟定过程。二是设立大会“预算日”。第四季度安排一天，由政府财政部门向全体代表介绍下一年度预算编制的总体考虑和主要内容，为高质量审查预算奠定基础。三是增加大会发言环节。围绕全区经济社会发展的热点难点问题，安排部分代表在全体大会上发表意见建议。四是建立代表审议意见整理反馈机制，并及时向社会公开，强化监督落实。

突出严肃权威，认真执行人民代表大会决议。常委会依法行使监督权，确保大会各项决议有效落实。探索对代表大会关于计划和预算的审查意见落实情况开展跟踪监督，常委会会议、主任会议分别听取情况汇报，确保代表大会批准的计划、预算得到落实。

突出问题导向，抓好大会议案督办。常委会发挥主导作用，创新督办方式，不断提高议案督办实效。一是注重统筹联动。在区委领导下，形成人大、政府齐动，代表、社会、群众互动，市、区、乡

三级联动相结合的工作格局，增强了议案督办的系统性。二是深化过程监督。坚持领导挂帅，明察暗访、实地考察、听取群众意见相结合，拓展督办工作深度和广度。建立专题汇报会机制，集培训、交流、询问于一体，由政府部门介绍情况，代表提出意见，促进代表知情知政，促进政府部门了解民情。三是强化持续督办。如2017年，对上一年度“加快污水综合治理，提升我区水环境质量”议案审议意见落实情况进行“回头看”，同时将监督重点放在农村污水直排问题上，推动治污“向前看”。

本刊：近年来，常委会通过议案督办主要推动哪些工作？

陈宏志：围绕建设国际一流的和谐宜居之都的目标，朝阳区提出和加快构建“一廊两带三区”功能布局，推进“一绿”“二绿”地区城市化建设。代表议案持续聚焦构建“一廊两带三区”过程中群众最关心、最直接、最现实的利益诉求。2014年到2016年，常委会围绕推进“一绿”地区城市化建设等方面议案办理，提出因地制宜推进乡级产权制度改革、探索农村城市化社会治理新模式、确保农村集体经济可持续发展等意见和建议，推进试点进程，积极为全市城乡结合部地区探索经验、创新模式。2017年，围绕“加大东部‘一廊’地区环境综合整治力度，提升城市

管理水平”议案办理，提出科学规划区域环境建设、尽快解决拆迁难点问题、确保后续长效管理等意见建议，推动“一廊”环境治理。今年，市民们欣喜地看到，广渠路两侧新增3.4万平方米的绿地，另一块1.6万平方米绿地正在建设中，通惠河沿岸上空原来密密麻麻的“线缆”也不见了。今年，围绕“加大绿化建设力度，构建绿色空间体系，推动大尺度生态环境示范区建设”议案办理，着力推动解决绿化建设中资金、体制、权属等瓶颈问题，打造生态环境建设“金名片”，守护朝阳的绿水青山。

完善监督方式，提高监督工作质量和实效

本刊：今年常委会监督议题有哪些？在提高监督实效方面，本届区人大常委会有哪些创新？

陈宏志：今年安排了计划、预算方面监督议题及11项重点监督议题，主要包括三个方面。一是加强计划预算审查监督。大力推进预算联网监督，提高预算监督实效性。二是围绕全区中心工作和民生问题开展监督。聚焦发展不平衡不充分最突出表现，听取审议区政府加快“一绿”试点乡建设、促进城乡协同发展情况的报告，推进农村城市化进程。坚持疏解提升并举，听取审议区政府加快疏解非首都功能、推动区域功能定位实现的报告，推

进朝阳减重减负减量发展。深化学前教育监督，聚焦“扩学位、增普惠”，努力缓解“入园难”“入园贵”问题。坚持补短板、强弱项，听取审议区政府老旧小区整治工作报告，更好地服务群众日常生活。对环保法实施情况开展执法检查。三是加强对“一府两院”依法行政和公正司法的监督。分别听取和审议区政府、法院、检察院有关法治政府建设、审判管理、金融检察工作情况的报告，确保公权力依法运行。

在提高监督实效方面，一是推动议题审议专业化。加强了常委会、专委会组成人员和代表的专业培训。每次重点议题审议前，都提前组织专题汇报会，组成人员、代表与政府部门互动交流，促进知情知政。加大了资源整合力度。组建了11名专家构成的人大专家顾问组，提供议题审议、专业培训服务。同时，围绕实践中的困难和问题开展专题研究，破解难题、推动工作，部分课题由代表中的专业人士牵头。二是推动审议意见课题化。把每项议题监督都按照课题调研的模式来组织实施，通过调研与监督相结合，形成专项调研报告，并以此为依托，撰写审议意见，全面真实反映情况，找准薄弱环节和关键节点，提出科学合理的建议，用数据和事实说话。三是充分发挥法定监督方式作用。将询问引入常委会会议、主任会议及各工作机构

会议的程序，实现询问常态化，增加了代表与政府的互动，提高了审议发言质量。

本刊：在落实新修订的预算法、本市预算审查监督条例方面，有哪些新探索？

陈宏志：一是全面推进全口径预算审查。丰富监督内容，细化预算科目，推动“四本预算”单独编制，提交人代会审查，使监督内容更加全面、细致。二是加强资金绩效管理监督，促进政府完善预算资金绩效约束机制，确保资金安全高效使用。三是健全预算监督体系。有效整合监督力量，推进各专门委员会、专业小组代表共同参与预算初审，提高预算审查质量；建立提前征集预算建议机制，使政府预算安排更加科学。四是深化对政府审计工作的监督。推动政府将审计结果明细，重点部门、重大项目的单项审计结果与审计报告一并提交常委会审议，并首次听取审计发现问题整改情况的汇报，将审计监督推向深入，提升常委会监督的针对性。五是重点推进预算审查监督联网，推动建立现代科学的预算体系。六是修订预算审查监督办法，将实践中形成的经验做法固化为工作制。

以促进代表作用发挥为目标，加强和改进代表工作

本刊：党的十九大提出，更好

发挥代表作用。在服务代表履职方面有哪些保障措施？

陈宏志：人大代表是国家权力机关的组成人员，代表工作是人大工作的基础工作。区人大常委会、人大街工委、乡人大及地区代表小组充分发挥作用，支持和保障代表依法有效履职。

一是完善机制，深化代表建议督办。积极探索督办新模式。健全了常委会领导牵头督办、工作机构分类督办、代表联络室统筹督办的督办体系，建立了综合分析、定期沟通、复查补办、听取专题汇报、跨年度持续跟踪等督办机制，促进了代表建议办理质量提高。通过采取科学分类、建议办理情况公开、二次督办等措施，推进国家机关改进工作，解决了一批群众关心的难点问题。

二是搭建平台，密切代表与群众的联系。党的十八届三中全会提出，“通过建立健全代表联络机构、网络平台等形式密切代表同人民群众联系”。目前，朝阳区43个街乡的201个选区已全部建立“代表工作室”。常委会通过制定选民意见处理工作制度，为各街乡配备代表事务助理，促进代表联系群众工作的制度化、规范化、常态化。2017年5月开始，相继开通了218个“代表工作室网上平台”，区、乡两级人大代表通过平台提交议案、建议，了解办理进度，选民通

过平台反映问题、与在线代表互动交流。2017年，857人次代表通过代表工作室及网上平台，接待群众11530人次。

三是筑牢基础，加强代表履职服务保障。根据代表构成情况和专业特点，组建了8个专业代表小组，依托专业领域代表，提高人大工作专业化水平。将代表工作与常委会依法行使职权紧密结合，深化了代表对常委会工作的参与。2017年，1600余人次代表围绕常委会议题参加了视察、调研活动，提出意见和建议1300余条，提高了常委会审议意见的质量。完善代表履职登记反馈机制，建立了区人大代表履职情况数据库，作为代表连任的重要参考。完善代表向选民述职制度，2017年，126位区人大代表向选民进行了当面述职，318位区人大代表进行了书面述职。

四是强化沟通，促进三级代表联动。建立市人大代表联系街乡制度，将100名市人大朝阳团代表划分小组，分别联系16个区人大代表。借助这个机制，市、区、乡人大代表围绕《北京市居家养老服务条例》《北京市全民健身条例》等地方性法规的制定，积极开展调研座谈，为立法广泛汇集民意、充分集中民智，为提高立法质量贡献力量。近年来，区人大代表通过市人大代表呼吁反映问题309件，推动一批群众关心的难点问题得到解决。☑

加快构建北京城市副中心 优质营商环境

文 / 致公党北京市委课题组

一、构建优质营商环境的重要意义

营商环境是经济持续健康发展的风向标。营商环境是支配商业活动所必需的政策、法律、制度、规则等复杂的融合体，包括落实政府政策的行政和执法体系，影响企业运作方式的体制安排。营商环境不仅代表了企业在一个区域的发展环境，还代表了区域经济软实力和核心竞争力。因此，打造营商环境高地，是提升国家及城市核心竞争力的内在要求。

我国大力营造稳定公平透明营商环境。我国营商环境优化空间较大，根据去年世界银行公布的营商环境报告，我国在190个经济体中排名第78位，与国际优质营商环境差距较大。目前，我国高度重视营造良好营商环境，习近平总书记在中央财经领导小组第十六次会议上明确提出“营造稳定公平透明、可预期的营商环境，加快建设开放型经济新体制，推动我国经济持续健康发展”。

优质营商环境将助力城市副

中心产业跨越发展。通州区自身产业基础薄弱，尤其是缺乏高端产业和新兴业态。但是，可以利用北京城市副中心落户通州的重大发展机遇，充分借鉴成体系的营商环境政策、标准等，参考国内外先进经验和做法，快速打造优质营商环境，推动经济向“高精尖”方向发展，实现“后发而先至”。

二、国内外构建优质营商环境的先进经验

市场化是营商环境建设的重要手段。市场化是指市场在资源配置过程中起主导作用，包括市场要素、市场主体、市场运行规则等方面的市场化。构建竞争有序的市场化营商环境，可以进一步释放民营经济发展活力，推动社会资源的优化配置。20世纪70年代以来，英美等国相继掀起了政府公共服务市场改革的热潮，通过合同出租、公私合作等方式提升市场化水平。当前，我国也在构建服务型政府，市场化是重要手段之一，如深圳前海e站通服务中心的建设与运营。

法治化是营商环境建设的重要保障。法治化是指立法、执法、行政行为、社会管理等方面的法治化建设。构建公平正义的法治化营商环境，既与法治政府建设高度契合，也为实现国际化接轨提供了法治保障。新加坡的法规体系较为完善，拥有健全和公正的司法审判系统，为吸引人才、保护劳动者权利、鼓励移民等方面提供了有力的制度保障。同时，新加坡具有世界上最好的知识产权保护法治，主要法律有《专利法案》《商标法案》《注册商标设计法》和《版权法》。

便利化是营商环境建设的重要方向。便利化是指加快政府职能转变，推动政府简政放权，促进政务服务便利化，减轻企业负担。在我国，深圳率先提出“时间就是金钱，效率就是生命”，通过优化业务流程，简化审批程序，促成审批业务无缝衔接，提升一体化程度。我市西城区提出深化工商登记制度改革，营造便捷的准入环境；石景山区开通了北京首个企业信用监管

服务平台；丰台区推出企业注册高效便利化的新举措。

国际化是营商环境建设的重要追求。国际化的核心体现为投资贸易规则的国际化 and 经济发展水平的国际化。构建开放包容的国际化营商环境，是增强城市国际竞争力的有力支撑。香港优质的营商环境得益于高度的开放，文化交流、经贸投资往来和城市管理水平等方面的

国际化高标准，使香港成为便捷、宜居的国际现代都市。我市东城区、朝阳区等区围绕国际化持续优化营商环境。

三、城市副中心优化营商环境的优势与劣势

城市副中心优化营商环境的优势。一是城市副中心具有政策先行先试优势。城市副中心是与雄安新

区比翼齐飞的北京新两翼之一；通州区是京津冀协同发展的桥头堡，未来也将打造成京津冀协同发展的示范区。因此，通州区具备提升营商环境的机遇。李克强总理要求国务院有关部门在优化营商环境方面要树立“抢跑”意识，建设城市副中心更应该先行先试，从行政审批制度、招商引资、人才引进等方面加大改革力度，着力改善投资和市场环境，提升自身竞争力，推动城市副中心实现跨越式发展。

二是城市副中心产业环境正在整体提升。按照北京城市总体规划要求，通州区将构建与城市副中心功能定位相适应的“高精尖”产业结构和布局，高起点、高标准、高水平地做好金融创新、总部经济、文化旅游、科技创新等高端功能性产业发展。城市副中心定位高端的产业结构将给通州区带来一批具有影响力的高端智库、金融创新企业、高端总部企业等，构建与城市副中心行政办公、商务服务、文化旅游三大功能相匹配的产业集群，有利于形成具有凝聚力的产业生态体系。

三是有序疏解为营商环境优化提供充足空间。通州区正在贯彻落实中央和市委关于高标准规划建设城市副中心的要求和《京津冀协同发展规划纲要》，把有序疏解非首都功能作为首要任务来抓，积极稳妥推动一般性制造业、区域性批发市场等重点领域调整疏解和“小散乱污”企业整治。疏解整治促提升



摄影/柳依

是发展空间拓展和人口调控的有效手段。落后产能的疏解提升了通州区产业的平均水准，也为高端产业导入腾出了资源，拓展了通州区营商环境优化提升的空间。

城市副中心优化营商环境的劣势。一是产业基础薄弱、转型压力很大。通州区产业整体实力与副中心定位不相匹配，高端企业资源较少，研发创新资源稀缺。2017年三次产业结构为2.5:45.7:51.8，工业比重过高，工业企业规模小、数量多、行业分散；服务业总体规模小，区内文化、科技、金融、商务等现代服务业对经济增长的贡献不高，转型发展压力较大。

二是企业国际化程度较低。2017年全区出口仅62.3亿元，进口96亿元。对外贸易龙头企业少，以一般贸易为主，出口占主导地位，且集中在金属机械及电气、信息技术及材料、合成材料及化工、家具制造、纺织服装五大行业。

三是缺乏有特色的“高精尖”产业促进和服务政策。2014年12月9日，《国务院关于清理规范税收等优惠政策的通知》出台后，《通州区促进产业发展暂行办法》《关于对年度突出贡献企业的奖励办法》《通州区促进电子商务企业发展暂行办法》三个以税收返还为主的产业政策和各乡镇、园区制定的“袖口政策”均已取消。现有的产业政策相比北京市内及周边区域，缺少区域特色，各类服务针对性不强。

四、加快构建优质营商环境的建议

建立统筹协调机制，提高优化营商环境意识。一是加强组织协调。成立由区主要领导挂帅的优化营商环境领导小组，建立党委政府部门联席会议制度，充分发挥人大、政协职责，发挥人民代表、基层群众和各层级社会组织的优势，建立干部群众上下联动、通力合作的工作机制。

二是改变绩效考核机制。淡化对乡镇税收、财力的考核，着重从乡镇、园区引进项目的实缴注册资本、科技含量、节能环保和人才引进等方面及政府部门为企业提供服务的质量来考核。

三是营造良好舆论氛围。大力宣传城市副中心产业发展新态势、未来发展新优势、产业集聚新形

势，提振信心，激发各方参与优化营商环境的自觉意识，主动成为优化营商环境的参与者和实践者。

四是推动“多规合一”改革。建立“多规合一”联合审批平台，推动政务服务数据共享、受审分离，逐步实现政务服务事项统一申报、统一受理、统一反馈、一网通办和全流程监督。

推动政府职能转变，促进政务服务便利化。一是建立有效的政企沟通和反馈机制。树立“以企业发展为核心”的理念，建立稳定的政企沟通渠道，实施区委书记、区长与企业直接面对面听意见制度。涉企政策制定前应广泛征求各方意见，设置执行缓冲期，加强政策解读，建立信息反馈渠道。

二是强化政府部门服务责任意识。实行区级党政领导服务企业制



摄影/王文静

度，针对重点产业项目和企业，从项目引进、项目注册、企业开工、企业运营等方面进行支持；针对中小企业和项目，从贷款融资、科技创新、运营成本等方面进行支持。

三是完善项目准入机制。建立产业项目准入评价标准体系，参照市、区新增产业禁限目录，围绕副中心产业定位，明确产业项目的准入条件、评价办法、准入程序与监管机制，依托第三方机构开展产业项目准入管理。

四是提升政务服务透明度和公众参与度。创新公开载体和形式，完善新闻发布机制，运用各种传媒手段提高政府信息发布的及时性、准确性和权威性。通过社会公示、听证制度、专家咨询等形式，增强区政府决策的透明度和公众参与度。

完善法律法规体系，构建法治化营商环境。一是健全法律法规体系。依据国家法律法规要求，制定相应管理规范，对入区的企业一视同仁。完善知识产权保护管理，加大知识产权侵权违法行为惩治力度。

二是规范涉企收费行为。建立涉企收费目录清单制度，严禁越权收费、超标准收费、自设收费项目、重复收费，杜绝中介机构利用政府影响违规收费，清理行业协会强制企业入会或违规收费行为。

三是规范行政执法行为。完善行政执法部门执法程序，建立随机抽查事项清单。建立行政裁量权

基准制度，严格规范裁量权行使，避免执法随意性。加强跨部门、跨区域协同监管，健全企业执法检查回访机制，严格执行处罚案件问责制。

四是建立多元化商事纠纷解决机制。建设“一站式”纠纷解决服务平台，鼓励和支持行业协会或专业机构依法设立商事调解组织。整合乡镇和园区资源，设立劳动争议、商事纠纷、委托鉴定等专业调解工作室和非诉执行化解工作室，实现法院、行政部门和乡镇政府、经济区管委会的三调联动工作机制。

实施促进政策，优化产业发展环境。一是实施城市副中心高精尖产业政策。针对符合副中心高精尖产业发展方向的企业，制定具有竞争力的支持政策，设立高精尖产业发展扶持资金，鼓励企业开展科技创新、上市融资、引进高端人才等，推动副中心实现产业跨越式发展。政策执行过程中，保证及时兑现政策，保持政策的长期性、连续性和稳定性。

二是制定城市副中心高端人才战略。结合通州区产业发展需求，完善人才发展战略，推进院士专家工作站建设，制定针对各类人才的支持政策。根据不同类型、不同层次的人才需求，研究制定子女在京入学、医疗等相关政策。

三是着力推动科技创新。加快组建以企业为主体，科研院所、高校、科技服务机构等参加的产业技

术创新战略联盟。鼓励园区企业积极承担政府重点科研项目。加快制定完善知识产权出资、质押融资等方面的扶持政策，鼓励园区企业积累自主知识产权。

四是加快融资体系建设。积极建立符合企业发展特点的信贷体系和融资担保体系，争取银行、担保、保险等各类金融机构加大对企业的金融服务力度，降低中小企业的融资成本。培育发展金融要素市场，促进金融服务产品创新，支持企业和金融机构赴境外融资。

建立社会信用体系，完善社会化监督机制。一是加强诚信政府建设。完善政府守信践诺机制，建立健全政务和行政承诺考核制度。加强各种所有制经济产权保护，减少利用行政手段干预经济活动。规范招商引资行为，严格履行各项政策承诺和兑现已签订的各类合同。

二是加快社会信用体系建设。完善企业、个人、政府信用信息统一征集平台和信用信息共享机制，建立黑名单制度和市场退出机制。

三是完善考评监督机制。参考国际先进经验，建立营商环境评价体系，引入第三方专业评估机构，以更好地适应发展需要。建立科学的奖惩机制，进一步激发广大党员干部的工作热情。建立多方参与的全方位监督系统和追责制度，对违反优化营商环境条例的行为，一律追责问责、严肃处理。☑

（该文系致公党北京市委调研课题。执笔人：吴涛）

坚持依法立法、民主立法、科学立法 依法治理客运市场秩序

文 / 熊菁华

2018年5月31日，《北京市查处非法客运若干规定》（以下简称《查处规定》）经北京市第十五届人大常委会第四次会议表决通过。《查处规定》突破以往立法大而全、章节齐备的模式，按照立小法、精准立法的思路，总共十六条，不分章节，简洁明了；直面问题，重点聚焦如何整治客运市场秩序，将本市五类非法客运行为都纳入调整范围，综合运用罚款、没收、扣押、暂扣驾驶证等措施，多管齐下，多措并举，进行依法治理。在立法过程中，我们努力践行“依法立法、民主立法、科学立法”原则，力争以法规促进首都发展、保障城市善治。

一、《查处规定》恪守依法立法原则，保证地方性法规的合法性和权威性

国家《立法法》第四条规定：“立法应当依照法定的权限和程序，从国家整体利益出发，维护社会主义法制的统一和尊严。”这是关于依法立法原则的专门法律

规定。党的十九大报告提出，推进科学立法、民主立法、依法立法，以良法促进发展、保障善治。报告首次将依法立法与科学立法、民主立法并列为原则，这是立法原则的一大变化。过去，社会习惯将依法与行政机关、司法机关联系起来，对于立法机关如何在立法中依法恪守制度和程序强调不多。现在，党对新时代的立法工作提出了更高要求，立法机关也要像其他国家机关一样，在宪法和法律规定的范围内，依照法定权限行使立法职能。这是中国特色社会主义法治的一项重要原则，对于维护社会主义法制的统一和尊严是十分必要的。这就要求地方将依法立法作为首要遵循原则。这也是底线原则，底线不容突破。一旦被突破，地方性法规的自身合法性和权威性就会受到公众质疑，甚至面临被全国人大备案审查、纠正的法律风险。《查处规定》作为依法治理非法客运的专项法规，赋予了政府强有力的执法依据。按照党的十九大报告关于“建设法治政府，推进依法行政，严格

规范公正文明执法”的要求，地方立法机关必须首先保证行政执法权力的设定合法，这样政府才能从容应对后期因行政执法行为引发的行政复议与诉讼。

《查处规定》恪守依法立法原则，主要体现在：

（一）注重厘清《查处规定》的直接上位法。这是恪守依法立法原则的前提。根据国家《立法法》，地方在不同宪法、法律、行政法规相抵触的前提下，可以制定地方性法规。为此，地方立法首先要厘清是否有直接的上位法依据。国务院《道路运输条例》作为规范客运经营的行政法规，自然是直接上位法，但第八十一条却作了排除规定：出租车客运和城市公共汽车客运的管理办法由国务院另行规定。截至目前，国务院尚未制定相关行政法规，这两个领域的客运行为也就没有直接上位法依据。根据上位法的这种复杂情况，《查处规定》对本市的五类非法客运行为做了区别对待：对于第一类非法从事班车客运、包车客运、旅游客运

经营的，必须以国务院《道路运输条例》作为上位法，在行政处罚的种类、行为、幅度以及行政强制措施方面，与上位法保持一致，不得突破。对于其他四类违法行为（包括：非法从事网约、巡游和克隆出租车及利用残疾人轮椅车等载客），没有直接的上位法作为依据，对其设定的行政处罚和强制措施，相比较第一类，地方立法的权限要稍大些。

（二）以国家行政三法作为依法立法的重要依据。国家《行政处罚法》《行政强制法》《行政许可法》均对地方设定处罚、强制、许可的权限做了明确规定。其中对于没有直接上位法的情形（即前述四类非法客运行为），虽然地方立法权限相比而言要稍大些，但也须依法设定，不能信马由缰、随意乱设。主要根据《行政处罚法》第八条、第十一条规定，在没有上位法的情形下，地方有权设定警告、罚款、没收违法所得、没收非法财物、责令停产停业、暂扣和吊销许可证、暂扣和吊销执照（企业营业执照除外）。除此以外，地方人大不得违法设定其他行政处罚。根据这些法律规定，我们对《查处规定（草案）》中有关“对本市小客车不予办理车辆更新手续和对外埠车辆不办理进京证”的内容，进行了反复研究。由于在合法性方面与《行政处罚法》不完全一致，为了确保法规的合法性和权威性，我们最终删除了该内容。当然，已经

有意见提出，现行《行政处罚法》中关于地方设定处罚权限的内容明显不适合新形势新要求，急需进行修改、做出调整。但在《行政处罚法》未修改之前，北京作为首都，应当坚决维护社会主义法制统一原则，旗帜鲜明、不折不扣地保证现行法律在本市得到贯彻执行。

在删除上述内容的同时，为了保证从严治理力度不减弱，《查处规定》增加了“暂扣机动车驾驶证”的行政处罚；针对隐蔽性强、危害性高的克隆出租车，以及横冲直撞、危及公共安全的残摩载客等行为，依法规定了“没收车辆”的行政处罚；针对网约出租车和巡游出租车，依法规定了“扣押车辆”的行政强制措施。

这些行政处罚和行政强制措施，作为“执法利器”，都是具有行政制裁和强制性质的公权力。地方人大在赋予政府执法部门“执法利器”时，必须首要保证公权力的来源合法、依据确凿。唯有如此，才能合法处置公民“偏离轨道”的私权利，才能依法整治非法行为，还首都一个有序、规范、安全的营运市场环境。

（三）提前研判审查法律风险，有效应对后期的备案审查。党的十八大以来，党中央高度重视宪法实施和监督，强调加强备案审查工作。全国人大常委会2018年立法工作计划中专门提到：要做好对行政法规、地方性法规、司法解释主动审查、专项审查和对公民、组织

提出的审查建议的研究、处理、反馈工作。这对于提高我市地方立法质量将发挥积极的促进作用。地方性法规颁布实施后，不排除公民、组织会因不同角度的思考向全国人大提出审查建议。对此，我们作为法规制定机关一方面应积极配合做出相关审查工作，另一方面应在立法阶段提前研判可能发生的审查法律风险，并尽可能提前予以化解。提前研判和化解的唯一路径就是坚守依法立法原则。因为后期备案审查的主要标准之一就是合法性审查。只要《查处规定》中设定的行政执法职权有充分的法律依据，只要设定的禁止性行为规范不违反相关法律法规，就可以从容应对后期的备案审查，维护好社会主义法制的统一、尊严和权威。

二、《查处规定》坚持民主立法原则，推进人大协商民主

国家《立法法》规定：“立法应当体现人民的意志，发扬社会主义民主，坚持立法公开，保障人民通过多种途径参与立法活动。”这是关于民主立法的专门法律规定。民主立法的关键在于坚持立法为了人民、依靠人民，使立法反映人民意志、得到人民拥护。党的十九大报告在强调“民主立法”的同时，还提出“发挥社会主义协商民主重要作用。有事好商量，众人的事情由众人商量，是人民民主的真谛”。协商民主作为中国特色社会主义民主理论的重要内容，对新

时代下的民主立法提出了新要求。推进协商民主就是要找到人民群众意愿和要求的最大公约数。要积极开展人大协商，深入推进立法中的协商，更好地汇集民智、听取民意。只有坚持有事多商量、遇事多商量、做事多商量，商量得越多越深入，才能真正维护好实现好群众的根本利益，保障实现人民当家作主。

按照中央的这些要求，《查处规定》在程序紧、时间短的情况下，积极做好向社会公开征求意见工作，广泛听取了公众、专家和利益相关方的意见，并且充分采纳了社会各界的合理建议，使《查处规定》较好地反映了最广大人民群众的意志和愿望，为保证立法质量打下了坚实的民意基础。

（一）《查处规定（草案）》在市人大网站上公开征求意见，社会公众关注度较高。根据《北京市制定地方性法规条例》第36条规定的审议程序，一般是常委会三次审议后再交付表决，工作机构有约半年工作时间。而《查处规定》在立项之初，考虑到整顿客运市场秩序的迫切需要，将立法程序设计为两次审议后即交付表决，仅有两个月工作时间。在这种审议程序紧、工作时间短的情况下，《查处规定》扎实开展了民主立法工作，于2018年4月3日至23日，在北京市人大网站上公开向社会征求20天意见。期间共提出了120多条意见。这些

意见中，大部分都明确表示支持立法或提出了完善性修改建议，小部分对条文内容提出了不同意见。相对于其他地方性法规，《查处规定》征求到的意见总数是较多的，而且几乎覆盖到每一条内容。意见主要涉及：如何整顿客运市场秩序、整顿的严厉程度是否合适、整治的手段是否于法有据等诸多方面。由于该法规关系到社会公众的自身出行和公共运营秩序，会对自身权益和公共利益产生较大影响，社会公众给予了积极关注，纷纷参与从不同角度提出了意见。可见，在程序紧、时间短的情况下，坚持做好向社会公开征求意见显然是必要且有成效的。

（二）社会公众意见被认真研究，并尽可能被吸收采纳。习近平总书记强调“民主不是装饰品，不是用来做摆设的，而是要用来解决人民要解决的问题的”。向社会公开征求到的120多条意见，都是公众（包括企业）基于不同利益提出的立法诉求和意愿。立法机关应认真进行研究，积极回应，真正让公开征求意见的民主程序成为科学立法、提高立法质量的有效路径。为此我们对这些意见逐条进行了分析，并对其中有分量的意见做了重点研究。典型的如：社会公众对《查处规定（草案）》中有关“对本市小客车不予办理车辆更新手续和对外埠车辆不办理进京证”的内容提出了质疑。这也是首次在公

开征求意见程序中被质疑的：该内容合法性不足，地方人大未必有权设定这种处罚，而且合理性也不足，对营运驾驶员会造成明显过重的权益影响。

循着公众的质疑意见，我们随即开展了一系列调研论证工作，包括：召开法律专家座谈会进行专门论证、向有关国家机关进行专门咨询等。在此基础上，市人大法制委员会的审议结果报告中做出了专门回应：“在公开征求意见过程中，有意见提出，本条规定对于公民权益会产生较大影响；同时，法学专家对本条规定的合法性、合理性还存在较大分歧。法制委员会经慎重研究，建议删去草案第十一条。”另外，我们还按照公众意见对草案其他内容做了修改完善。这些都是将民主立法、协商民主重要原则落到实处的生动实践，体现了立法为了人民、立法依靠人民、众人的事情由众人商量的民主本质。

三、《查处规定》坚持科学立法原则，合理规范客运市场秩序

国家《立法法》规定：“立法应当从实际出发，适应经济社会发展和全面深化改革的要求，科学合理地规定公民、法人或者其他组织的权利和义务、国家机关的权力与责任。”这是关于科学立法的专门法律规定。科学立法的关键是把握和遵循社会发展规律，认真研究法律的调整范围和调整方式，科学评



被查获的克隆出租车

估法律的实施效果和社会影响，确保所立之法遵法理、合事理、通情理。

《查处规定》坚持科学立法原则，主要体现在：

（一）科学规范本市网约车运营行为，为共享经济的未来发展预留法制空间。网约车是我国共享经济的代表性业态。党的十九大报告正式写入了共享经济；国务院《关于促进分享经济发展的指导性意见》指出，对网约车要坚持包容审慎的监管原则，进一步营造公开规范的市场环境，促进共享经济更快更好发展。交通运输部还出台《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》，北京市政府出台《北京市网络预约出租汽车经营服务管理实

施细则》对网约车平台公司、驾驶员和车辆的具体准入资格、运营行为规范、法律责任等做出了明确规定。按照这些精神，《查处规定》首次在地方性法规中将“网约车”纳入调整范围，对本市非法从事网约车行为作出了处罚性规范。即未经许可擅自从事或者组织从事网络预约出租汽车客运经营的，由交通运输行政执法部门责令停止经营，扣押车辆，并按照国家和本市相关管理规定处以罚款。

审议中有意见提出，要明确处罚的具体金额，并加大处罚力度。我们认为，条文之所以作出援引性的罚款规定，一是为了与交通运输部规章的处罚保持一致，以保证法律规范之间的衔接与协调。在交通

运输部规章中，针对非法从事网约车经营的，区分不同的违法情形，已经作出了不同的罚款。本市依法执行就可以。二是为了体现国务院对网约车包容审慎的监管原则，在全国统一布局下有序发展网约车行业。我市地方立法就不必在部委规章之外再加大处罚。

（二）科学界定《查处规定》的调整范围，并统筹考虑其他地方性法规的修订，为将来解决网约车准入门槛问题提供制度通道。在向社会公开征求意见中，有网约车平台企业建议要降低网约车的准入门槛，给予更宽松的发展环境。我们认为，前期准入门槛问题是关系本市出租车行业管理的重要问题，也将直接影响网约车共享经济业态的未来发展。对此，应引起立法者的重视。但从科学立法原则的角度看，《查处规定》的调整范围是后期的违法查处行为，立法的直接目的是为政府依法整治客运秩序、提高城市治理水平提供执法依据。

本市除《查处规定》外，另有一部专门的《北京市出租汽车管理条例》。该法规制定于1997年，自2002年修正后，十多年未做大的修改，已不适应本市出租车行业发展的新形势新要求。目前已将修改该法规纳入北京市2018—2022年五年立法规划中。因此，对于网约车准入门槛问题，将另作立法考虑，在未来修改《北京市出租汽车管理条例》时再做统筹研究。✍

搭建平台 充分发挥代表作用

文 / 何纯谱

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央对坚持和完善人民代表大会制度、做好新形势下人大工作提出一系列新思想新论断新要求，强调要按照总结、继承、完善、提高的原则，推进人民代表大会制度理论和实践创新，推动人大工作提高水平。2015年6月，中共中央转发《中共全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见》，就如何加强人大工作特别是县乡人大工作提出了具体措施。

具体就北京而言，乡镇（街道）人大处于基层末端，一头连着党委政府，一头连着基层群众，如何发挥好乡镇（街道）人大的作用，使其更好地围绕中心、服务大局，是新时代下值得探索的问题。密云区西田各庄镇人大、人大果园街工委和人大檀营地区工委，在区人大常委会指导下，就如何加强自身建设和积极行使法律赋予的职权，特别是在发挥人大代表作用方面，进行了积极探索，取得了一定效果。

西田各庄镇

搭建履职平台，畅通民意沟通

渠道。全镇共设立1个镇级代表工作室和8个村级代表工作站，通过规范化建设，代表工作室站实现了“七有”，即有场地、有人员、有制度、有计划、有活动、有记录、有保障。以村级干部、党员代表、新经济组织代表为主，吸纳普通（特别是妇女代表）群众代表开展小组活动，对群众关切的热点难点问题开展小而精的调研，形成调研报告或提出意见建议。

创新履职形式，发挥代表作用。推进镇级人大代表评议科室站办制度化。人大代表全程参与，评议结果全公开，被评议科室有压力，更有动力。代表履职承诺助力国家重点建设。怀柔科学城东扩涉及西田各庄镇11个行政村，为做好征地拆迁工作，2017年9月2日，出席西田各庄镇第一届人民代表大会第二次会议的全体68名镇级人大代表，现场签订《依法履职承诺书》，承诺以身作则，率先垂范，在涉及怀柔科学城的规划建设征地拆迁工作中，带头依法依规拆迁，做群众的表率。在镇人大主席团的倡议下，特邀列席本次会议的工作生活在西田各庄镇域内的12名区级人大代表

也签订了《依法履职承诺书》。

强化监督考评，保障代表依法履职。加强代表履职管理和监督，增强代表履职的责任感、使命感和规矩意识。对代表大会和闭会期间的活动，制定内容详尽、较为严格的管理规定，对代表履职行为进行规范，让规矩的边界更为清晰。建立代表履职档案，进一步完善代表履职台账登记制度。对代表的履职活动进行详细登记，对登记结果适时进行督查和通报，定期开展代表履职评价工作。实行人大代表自评与互评相结合制度。通过自评与互评，充分掌握代表的履职情况，为客观公正开展履职评价提供参考。

办好代表建议，激发代表履职热情。规范代表建议的提出，提高代表建议的质量和水平。对代会各代表团代表建议的撰写工作和质量提出要求，由各团团长严格把关。加大交办督办力度，促使代表建议由答复型向落实型转变。坚持重点代表建议重点督办制度，坚持上门集中督办。坚持公开机制，促进建议办理良性互动。

西田各庄镇人大通过积极搭建代表履职平台，持续深化和拓展代



西田各庄镇人大代表积极参与
环境整治大检查活动

表工作内涵，支持和保障代表依法履职，充分发挥代表作用，较好地在全镇民主法治建设和经济社会的全面发展提供了助力。

果园街道

积极探索代表公示方法。果园街道共设有1个街道代表工作室和16个社区代表工作站，各工作站由站长、代表、联络员组成。为了便于代表和选民之间的沟通和选民对代表履职的监督，在辖区每栋楼房醒目位置将本选区代表工作站站长、代表的姓名、联系方式、承诺事项进行公示，解决了以前在公示栏内公示信息覆盖范围小，选民联系代表不畅通的问题。

积极发挥代表工作室站作用。

人大代表建议办理工作从工作制度、建议征集、建议汇总交办、建议督办落实到向选民反馈各环节的制度化、规范化，是人大果园街工委在闭会期间发挥代表工作室站作用的积极尝试和创新。人大果园街工委制定了工作站工作制度、代表联系选民意见建议督办落实情况统计表、代表工作站活动记录表等工作制度。代表每月在本选区工作室站开展至少一次活动，与选民沟通，征集选民的意见建议。意见建议上报汇总，经分门别类后，及时送交牵头领导和牵头责任人手中。每季度召开一次代表建议落实情况汇谈会和党工委专题



密云区人大常委会城建环保办公室在果园街道组织召开物业经理和居委会主任、居民代表座谈会



人大檀营地区工委组织人大代表开展视察活动

扩大会议，商讨意见建议落实进展情况。

人大果园街工委以代表联系选民活动和代表建议办理工作为重点，架起政府、代表和选民之间的桥梁，积极探索了人大街工委工作的有效途径和方法，使代表工作充满激情和活力，促进了街道各项工作的开展。

檀营地区

找准切入点，拓宽履职途径。

人大檀营地区工委落实以人民为中心的发展思想，以为民拟办实事推进与落实为切入点，发挥人大工委职能作用和代表主体作用，形成了有效运行机制，拓宽了人大履职的有效途径。

创新载体，发挥代表的主体作

用。按照区人大常委会工作部署，结合檀营地区实际情况，整合区党代表、人大代表、政协委员资源，创新设立“两代表一委员”工作室，在社区设立2个代表工作站。目前，工作室开展活动13次，工作站开展活动24次，共收集和反映代表及居民意见建议50余条，涉及环境整治、市政道路、食品安全、文化健身场所等多个方面，代表的主体作用得到充分发挥。

精准发力，助推为民拟办实事落实见效。人大檀营地区工委推动形成了为民拟办实事年初征求意见、年中视察、年底民主评议测评的工作机制：年初，办事处将为民拟办实事项目提交人大工委，人大工委及时向代表通报情况，广泛征求代表和居民的意见和建议；年中，人大工委及时组织人大代表和居民代表视察、检查项目推进和落实情况，并对代表提出的意见和建议进行梳理汇总反馈给办事处；年终，召开民主评议会，由区党代表、人大代表和居民代表对为民拟办实事进行民主评议和满意度测评。代表的评议和满意度测评，不但提升了为民拟办实事质量，而且极大地提高了办事处公信力。

人大檀营地区工委依法行使职权，以为民拟办实事推进与落实为切入点，发挥人大工委职能作用和代表主体作用，拓宽了履职途径，增强了履职效果。✍

(本文素材及图片由密云区人大常委会研究室提供)

履职尽责有担当 心系民生办实事

文 / 龙潭街道工委

作为来自基层一线的代表，杜娟在基层工作了三十多年，她从2012年开始担任东城区人大代表，2017年又当选为北京市人大代表。肩负人大代表和龙潭街道工委书记的双重职责，她总是把工作的出发点放在人民群众最关心、最直接、最现实的问题上。“关注民生，心系群众”是她的座右铭。

小巷管家——把街巷当成“家”来经营

2016年，在街道落实市、区街巷整治任务和“街巷长制”过程中，杜娟发现街巷环境整治任务如果仅依靠街巷长，在及时准确地发现环境问题、跟踪反馈居民需求方面存在短板。她一直思考如何把这一机制再深入、再延伸，“无缝隙”地处理好城市治理“最后一步”的问题。从这一角度切入，“居民自治”成了自然而然的选项，“小巷管家”的理念雏形渐渐显现。

所谓“小巷管家”，就是把街巷当成“家”来经营，每一位居民都能参与街巷的治理，把家门口

的事“管”好，促进“家”氛围的营造。杜娟说“小巷管家”的核心竞争力和内涵是“居民群众可以在家门口，做身边事、叙邻里情、享共治果”。2017年4月，龙潭街道召开“小巷管家”招募启动仪式，地区党员群众踊跃报名，147人成为辖区10条主要大街、86条小巷的“小巷管家”。他们怀揣着“巡、访、做、报、记、刷”六字真经，巡访地区大街小巷，随时解决或协

调各类事务。居民认领家门口的街巷，主动参与治理，实现自己的事自己管、自己想、自己做，增强了家园意识和归属感、获得感。

“小巷管家”得到认可，蔡奇书记先后两次批示：“东城小巷管家好”“东城区龙潭街道的‘小巷管家’有利于居民参与家门口的环境治理，值得提倡”，并于2017年9月以精细化管理为主题调研夕照寺西里南区环境整治及“小巷管



杜娟与小巷管家一起参加“周末卫生大扫除”活动



杜娟入户走访，收集选民意见

家”工作情况。蔡奇书记一句“我们是同行”，点燃了“小巷管家”的热情。

“小巷管家”一周年时，通过组织十大“金牌管家”展示暖心故事，大家明白“小管家”也能有“大作为”。同时，杜娟带领大家总结经验，分析不足，经过调研和论证，组建“小巷管家团”，对“小巷管家”进行升级。管家团的成立和团长的推选由居民和“小巷管家”决定，充分体现居民自治。目前已经成立了“安居友邻”“家门同心”“明院花香”等13支管家团，成员通过征求居民意见、共同

商议，负责相邻几条小巷区域内的治理，完成从个体到团队、从收集问题到协商议事、从环境整治到社区自治的转变。

“今后打算在前期基础上，再将‘两代表一委员’和‘双报到’在职党员纳入进来”，杜娟准备利用地区资源，带领更多的党员和群众扩大“小巷管家”的覆盖面，提升社区治理水平，真正在基层实现“共建共治共享”的社会治理格局。

垃圾分类——共建共治共享美好家园

不久前，杜娟当选为北京市十五届人大常委会环保专业代表小组成员。

2012年，杜娟就率先在绿景苑小区试点垃圾分类，探索形成了“三分一兑换”的“龙潭模式”，即源头分类、分类投放、分类运输和积分兑换，为垃圾分类的推广积累了先期经验。经过六年的不断改进，“垃圾分类”龙潭模式逐渐成熟。今年5月，全国人大常委会副委员长沈跃跃带队到龙潭街道调研垃圾分类情况，对相关工作给予了充分肯定。

杜娟在试点初期发现，仅仅

依靠政府推动垃圾分类，在人力资源、规范水平上存在一定不足。她探索引入专业公司参与社区垃圾分类工作，成立了一支70人组成的垃圾分类指导员队伍，设置了63个分类收集站点，建立“源头分类、定时定点、自主投放、积分记录、兑换奖励”五步工作机制，采用“手勤、脚勤、嘴勤”工作法，将垃圾分类纳入日常城管执法，提高地区垃圾分类全覆盖水平。同时开展小巷管家认领垃圾分类收集点活动，引导小巷管家和街巷长成为垃圾分类的“宣传员、引导员和监督员”，深入群众动员大家积极参与垃圾分类。2017年以来，街巷长和小巷管家累计参与垃圾分类活动2600余次，有力促进了街巷的垃圾分类工作。

在试点的基础上，杜娟把垃圾分类工作逐渐推广到龙潭街道的15个物业管理小区以及老旧小区，地区每天厨余垃圾分出约5000公斤，分出率达到17%；每天可回收垃圾分出1500公斤，分类后的垃圾运输率达到100%，实现了居民小区垃圾分类全覆盖。

如今，杜娟带领龙潭街道探索形成的垃圾分类工作模式，得到了广泛关注，街道陆续接待各省市共8家单位学习调研。辖区居民，从老人到小孩都知道要把垃圾分类后再倾倒，也都愿意参与其中，他们为的就是共同守护好“家门口的‘绿水青山’”，共建共治共享干净整洁、环境优美的家园。✍

发挥主体作用 做群众贴心人

文 / 王春风

人民代表大会是人民行使国家权力的机关，因民而生。人大代表作为人民代表大会的主体，来自人民、植根于人民。作为一名基层人大代表，要想“在其位，谋其政”，必须充分发挥主体作用，主动出击、迎难而上，深入基层、深入群众，真心访民情、耐心释民惑、倾心解民忧、尽心惠民生。

强化主体意识，切实找准定位

人大代表的主体意识，主要是指代表人民利益和意志，参与管理国家和社会事务，主动行使各项权利的意识。强化主体意识的前提是找准定位。作为一名人大代表，我们要思考，谁赋予我们权力，权力又是为谁服务、替谁发声。代表法明确规定：“全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表，代表人民的利益和意志，依照宪法和法律赋予本级人民代表大会的各项职权，参加行使国家权力。”因此，人大代表必须充分发挥主体作用，切实找准自身定位，恪尽为民之责，坚持群众路线，把为民意识内化于心、深化于思、强化于行，不负重托、不辱使命，共同凝聚成推

动我区经济转型发展、社会和谐稳定的磅礴力量。

加强自身学习，提高履职能力

邓小平同志说过：“学习是前进的基础。在不断出现的新问题面前，我们党总是要学，我们共产党人总是要学，我们中国人民总是要学。”代表法也明确指出，代表应当履行“加强履职学习和调查研究，不断提高执行代表职务的能力”的义务。因此，我们要主动来场“学习的革命”。

作为一名检察系统代表，要

围绕检察中心工作，提升自身履职能力，适应形势任务的发展要求。

一是讲政治，加强政治理论学习。坚持党的领导，深入学习贯彻党的十九大精神，坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想指导实践，紧密联系北京区域特点和检察工作的职能定位，学以致用推动创新发展，深耕监督主责主业，不断提高办案质量和检察公信力。二是通业务，加强人大制度学习。认真学习有关法律制度，了解人民代表大会制度和代表履职的基本知识和基本程序，掌握经济社会改革发展



王春风参加代表联系选民活动

情况。

倾听群众呼声，维护民生民利

要想赢得老百姓的好口碑和真夸奖，就必须关注群众诉求，倾听群众呼声，了解群众的所思、所想、所忧、所盼，积极向有关部门反映，尽全力推动解决群众关心的热点难点问题，化解矛盾、改善民生、维护民利。

一是在视察调研中认认真真察民情。要深入开展视察调研，对于关系人民群众切身利益，与人民群众生产生活息息相关的热点、难点问题，要切实掌握真情实况，仔细归纳矛盾焦点，及时向区委和区政府反映，既做好群众的服务员，又做好区委和区政府的智囊库。二是在信访接待中诚诚恳恳听民意。要把信访工作作为关注民生、了解民意、维护民利的重要渠道，热情接待来访群众，对群众的合理诉求要及时受理，加强督办，并着力抓好督促落实。坚持执行检察长接待日和领导下访制度，畅通反映问题与解决问题的“双向渠道”。三是在服务群众中实实在在解民忧。人大代表要积极深入选区联系选民，了解群众盼在何处、难在何处，为民解忧。比如，区人代会期间，通过积极向住建委等单位反映古城南里社区基础设施及小区管理等问题，推动有关部门协调解决；平时组织开展在职党员进社区活动，共同维护社区环境卫生；针对群众反映路

面空洞问题，积极协调各方，圆满解决；针对小区电线压挂树枝的安全隐患问题，及时到现场了解情况，积极联系园林局、电力公司、街道等，督促有关部门在雷雨季前及时将树枝伐断、电线梳理整齐，帮助社区解决了潜在隐患。

聚焦本职本业，服务区域建设

立足检察职能，积极服务石景山区“八个高端体系”建设。

一是依法打击犯罪，把好审查批捕、审查起诉关，提高执法办案水平。加强诉讼监督工作，维护司法公平公正。二是依法履行检察机关提起公益诉讼职能，针对环境资源保护、国有资产流失等重点领域，深入现场开展调查，向行政机关发出检察建议，督促依法履职。三是积极参与社会综合治理和管理创新，坚决打击扰乱社会管理秩序等犯罪行为，在十九大召开前夕等重大敏感期集中开展信访矛盾排查化解，深入开展“破坏环境资源和危害食品药品安全犯罪专项立案监督活动”，为城市治理管理体系建设提供有力的司法保障。四是积极响应国家监察体制改革，在区委领导下，与区纪委密切合作，25名干警顺利转隶到监察委员会。同步成立职务犯罪检察部专司与监察委员会工作对接，及时移转职务犯罪线索，建立提前介入、留置交接等工作机制，确保实现“无缝对接”。

强化模范意识，主动接受监督

人大代表是人民群众选举选出来的，应当在各方面起到模范作用。作为检察官代表，在履行人大代表职责的同时，更应立足本职岗位，带头遵守宪法和法律，全力推进各项工作。人大代表也只有自觉接受群众监督，才能进一步增强工作的责任感和使命感，做一名人民群众满意的好代表。

一是高度重视代表建议办理工作，针对代表提出的建议，主动上门走访听取意见、认真答复，并切实在工作中落实建议内容。二是坚持专项工作定期报告，向人大常委会专题报告了民事诉讼监督工作、刑事执行检察工作、未成年人检察工作及人事任免等事项。认真落实人大常委会审议意见，针对提出的具体问题，认真研究制定处理方案，确保落实到位。三是积极配合区人大常委会组织的专题调研和检查，邀请市、区人大代表参与重大工作部署和执法监督活动，努力为人大代表履行职责、了解检察工作提供便利。四是大力推进检务公开，推出官方微信，组织检察开放日活动，充分利用检察视频终端，将检察职能宣传延伸至最基层。深入社区设立宣传点，为百姓讲解检察工作职责和举报工作规定，以案释法，拉近检察机关与人民群众的距离，提高人民群众的法治意识。✍

（作者系石景山区人大代表，石景山区人民检察院检察长）

回归选区 做一名称职的人大代表

文 / 孟俊霞



孟俊霞代表参加地区食品安全执法检查活动



“人大代表为我们居民着想，把我们的事放在心里，为我们办实事、办好事，当初这宝贵的一票我投对了、投值了！”2017年底，石景山区莘四社区人大代表述职时，选民的一句句称赞，让代表们深受鼓舞和感动。

作为一名新时代的人大代表，如何依法履职，充分发挥代表作用？如何走基层、听民声，察民情、解民忧？如何充分发挥自身正能量，以实际行动兑现“人民选我当代表，我当代表为人民”的庄严承诺？这些是每一位人大代表都应认真思考的问题。

党的十九大强调，要支持和保证人大依法行使立法权、监督权、决定权、任免权，更好发挥人大代表作用，使各级人大及其常委会成为全面担负起宪法法律赋予的各项职责的工作机关，成为同人民群众保持密切联系的代表机关。这就对新时代人大工作和人大代表依法履职提出了更高的要求。代表法第四条规定：“代表应当与原选区或者原选举单位和人民群众保持密切联系，听取和反映他们的意见和建议，努力为人民服务。”人大代表联系选民是一种法律制度。让代表回归选区既是代表法规定的法定职责，也是推进民主法治的具体实践。

石景山区在全区82个选区都设立了“人大代表联络站”，每个“站”都制定了“人大代表联络站工作制度”“人大代表密切联系选民制度”，真正做到了“有章理事”。制度的出台，目的就是保障代表依法履职、密切联系选民。要真正成为一个称职的人大代表，并不容易。区人大代表都是直接选举的代表，就像席文启教授说的“直接选举的代表，他的根子在选区，从而他履职的舞台在选区，他履职的标准也在选区；他履职的压力在选区，他履职的动力也在选区”。

代表回归选区，是密切联系群众的具体体现。在2016年的人大换届工作中，有部分选民反映：个别人大代表在被选民选上之后，一年见不到几回身影，选民有意见和建

议不知道找谁说。

如何用更有效的方式，让人大代表充分认识到，人大代表不仅是一种政治荣誉，同时也是一种职务、更是责任？2017年9月，苹四社区“人大代表联络站”进行了有益的探索和尝试。“人大代表联络站”站长和信息员们利用晚上居民下班休息的时间，在“人大代表联络站”召开“老街坊楼前议事会”，人大代表与百十位选民坐在楼前面对面聊天，拉家长里短，了解群众最关心的问题、最需解决的困难，全方位深入了解和掌握社情民意、愿望诉求。

代表与选民近距离的接触，拉近了代表与选民的感情，同时向选民宣传了党的路线、方针、政策和国家的法律法规。这次“老街坊楼前议事会”共收集选民意见建议几十条，有的在社区居委会得到了解决；没能解决的，就由代表们带回“人大代表之家”，形成代表建议反映给相关部门协调解决。“老街坊楼前议事会”得到了选民们的热情点赞。“人大代表联络站”已经成为发挥代表主体作用、密切代表与人民群众联系的重要途径，成为人大代表履职尽责的“加油站”、为民服务的“连心桥”。它们增强了代表履职的责任感和主动性，增强了选民的参与意识和主人翁意识，使代表、选民、政府间的沟通渠道更加畅通。

代表回归选区，是发挥代表主体作用的具体体现。人大代表是人

民代表大会的主体，代表人民参与管理国家事务和经济、文化事业。人大代表来自各行各业，植根于广大人民群众，是党和人大联系人民群众的桥梁和纽带。习近平总书记提出，始终要把人民放在心中最高的位置，始终全心全意为人民服务，始终为人民利益和幸福而努力工作。作为人大代表，与人民群众有着天然的联系，群众的呼声是什么，人大代表应该最清楚；群众需要解决的问题，人大代表应该最熟悉。因此，只有充分发挥代表的主体作用，发展密切联系群众的最大优势，广泛集中民智，切实维护民利。人大代表只有回到选区，回到选民中间去，倾听群众声音，努力协调办好群众身边的每一件实事，才能更好地发挥民主政治建设的主力军主渠道作用。党的十九大报告提出，保障和改善民生要抓住人民最关心最直接最现实的利益问题，既尽力而为，又量力而行，一件事情接着的一件事情办，一年接着一年干。选民反映的问题，人大代表一件一件的去解决，为选民办成的每一件事，老百姓都看在了眼里、记在了心上。

与大地贴得最近，看天空才会更远！人大代表只有回归选区，与选民面对面，多听、多看、多想人民的所思所盼，才能不辜负人民的重托，做一名称职的人民代表！✍

（作者系石景山区人大代表，苹果园街道苹四社区党委书记）



退休前的党课

文 / 安钢

1月28日上午，市十五届人大一次会议第四次全体会议结束得早，我们赶往周全家，探望这位农村办老主任。

正是京城最寒冷的季节，阳光有些刺眼，天干冷干冷，四五级西北风刮到脸上刀割似的疼。

人老的一个标志是昨天的事记不住，陈年往事犹记如新。车里很暖和，片刻间，思绪就回到36年前。我调到市委研究室时，主管主任就是周全。那时啥也不懂，崇拜艳羡领导机关，满满的虚荣，感觉好极了。

那是1982年底，中央和市委对农村包产到户改革进程极度关注。

中央领导批示不断，问的很尖锐。

“四季青为什么还大拨轰”“鸡蛋为什么涨价”“黄土岗人民公社政社分开的经验是什么”等，都需要研究室调研和报告。还有各报的内参，不断刊登郊区被称为“冰棍队”的贫困村情况，直送中央领导，曝光的文章常常走在我们前面。

研究室有一批来自名校、学历高、革命早、党龄长、级别高的老党员。他们的信仰情怀、经验阅历、政策调研以及对社会、农村的理解都是一流，尤其是对党忠诚、有话直说的风格很是鲜明，周老是其中之一。

最初那段日子，我跟着他们一起住在四季青的大炕上，一住就是俩月。典型北方农村的习惯，赤条条无拘无束谈笑风生。在公社机关食堂排队买饭，他们常把我推在前面。在密云一些被叫作“八厘公社”（“八厘公社”就是有些水库移民村人均只有八厘土地）的村里了解水库移民生存状态，吃农家派饭，他们教我如何观察农户家境以及确定自己该怎么吃，吃多少。

记得一个周六下午，五点多钟了，周全跑进我们办公室，说君毅同志（段君毅同志时任市委第一书记）已赶往密云石佛寺的那个冰棍队，“赶快追”。1982年腊月三十

下午我们还在顺义县委会议室里算账，大年初一清早，关于农民收入状况的调研报告就摆在君毅同志的案头，我们则等在王光同志办公室，准备接受新的任务。

那几个月我挨骂最多，挨批最重，自惭自责，最盼调离。老同志发火可不会记仇，批评就是在点拨你。别怕，你就不厌其烦地问，刨根到底地问，没完没了地问，上下左右地问，前前后后地问，没大没小地问，反反复复地问，追着问截住问，争论吵闹着问，问着问着就滔滔不绝，一泻千里。历史过程、基本经验和各类方法他们都毫无保留端给你。酣畅淋漓，舒心开怀，还有比年轻人得到“真经”更兴奋的收获吗？

周老是另一种风格，他温文尔雅、幽默风趣，圆乎脸常挂微笑，从不发火，说话总带着手势。他尤其擅长分析现实问题，厘清事物发展脉络的逻辑，教你观察和发现规律的方法。当我不断从一个又一个疑惑中走出来，一点一滴理解了党的农村基本政策，学着写调研报告，反映乡村经验和问题时，喜悦和自信发自内心。

不久我调离研究室，到黄土岗公社任职，后又到延庆县委工作。调离周老他们越远，越怀念那段日子。直到调到市人大常委会工作，又能每年见到周老。现在那批人多已作古，周老硕果仅存。但那些光辉的名字和那段日子，永远刻在了我的心里，成为人生的一面镜子。

车至楼前，收回思绪，爬到二楼，跨进幽暗的窄小门厅，我即刻往右扭头。周老坐在轮椅上，正紧盯门厅。借握手抵近观察，他似乎变化不大，只是右上眼皮下垂盖住眼睛，双手很凉。趁周老和其他人握手，我环顾四周。轮椅前放着一个不锈钢的四角扶手，看来是起身时防滑的。扶手上面放着一个大小合适的纸盒盖，作桌面吧，我猜测。因为上面摆着一部夹了不少小纸条的书——《习近平论治国理政（二）》，旁边是一打对折着的稿纸。

我心头微颤。盯住老人再看，略瘦，双耳助听器，棉衣、棉裤、棉鞋、毛帽臃肿裹身。这才发现屋里很凉，刚20度。92岁，这个室温久坐读书行吗？我下意识环顾整个房间，简单得不能再简单。唯一值钱的是去年周老还在使用的那个台式电脑。白墙壁、白被单、白桌布，米色的老式小沙发，七八十年代经典的家装配置。近午的阳光透过单层玻璃窗打在白色墙壁上，房间更显清冷。

瞬间，一丝从未有过的那种真实的惭愧感划过心头。我没做到苦读，更别说“冷读”了，每次来都会有感动。

感动继续着。

没一两句寒暄，周老就说：“小安，看见你在财政经济审查委员会参加审议。”

“您怎么知道？”我一脸疑惑。

“天天看人大会议电视报道

啊。”

“您眼睛还真棒。”我想说点吉利话让老人高兴。

周老笑了：“右眼黄斑变性去年瞎了，左眼做了手术。”一旁倒水的老保姆接着说：“每次看书写字，都带两副镜子，有时还要加上放大镜，费力哟。”

我惊得眼珠子要掉出来，都这样了还关心时事，看书看报看电视新闻，真不拿瞎眼当事吗？

“眼神儿这么差，每天还在研究总书记的书？”我紧接着问。

“我正要跟你说这个事”，说着他翻开纸盒桌上那摞稿纸，“这是我第二篇学习汇报”。

“第一篇呢？”我一愣，紧追上一句。

“交给支部了。”

周老接着说：“这几天我仔细又看了二卷上有关扶贫的论述和部署，这次汇报专说扶贫。离休前我和徐仁发做过一个调查，全郊区五类地区还有2300多贫困户。”他用手不断指着各个方位，说得很详细，40分钟过去了。

我的手都颤了，打开手机录音。1988年周老离休，这是30年前的事情，还记得这么清楚，地点、人员类别、致贫原因、贫困状况。

记录如下：一是密云、官厅、怀柔等地修水库占了大片好地，这些地方有不少缺地、缺劳力、没有增收门路的困难户。二是京西门头沟、房山等县矿区附近，多年来有不少伤亡的农户，缺劳力，低收

人。三是延庆、平谷等边远山区道路不通，有缺地少地的困难户。比如周老下放的石佛寺很穷，一天工分都买不起一个冰棍。大兴南部沙土地地区困难户也不少。四是解放后发过几次洪水，闹过几次泥石流，也留下不少困难户。永定河闹过两次洪水，有的人冲到了天津。密云一个村冲的只剩下石头了。五是郊区还有一部分得了矽肺病的村庄。比如丰台二七车辆厂和拖拉机厂、坦克厂附近的农民加工石粉，矽肺病人多，贫困户也多，包括八宝山附近衙门口村，要帮助的贫困对象多。

我不敢再直视老人的眼睛，心脏紧缩，浑身微微颤抖，泪水充满眼眶，拉拉帽檐低下头。周老的情怀、大爱、责任和担当瞬间冲击到了我。这个境界这辈子自己体会过吗？总说和党中央保持一致，理直气壮，毫不咳嗽，从未感到愧心，和周老比真不愧吗？我在扶贫一线，说得了这么清楚吗？

低头擦眼，掩饰失态，却见茶几玻璃板下压着一张医院诊断证明。定睛细看：“周全，92岁，诊断如下……”密密麻麻写了五行疾病名称。高龄多病，病病要命。周老继续兴奋地说着，没见该有的那种悲观。他的口中没说哪个是要命的病，他关心着的是那些贫穷的人，为北京建设做过贡献的人。

强压着激动，我边听边打开老人的稿子，220字的老式稿纸，一共8页。楷书，字迹工工整整，

页面干干净净。11处修改，使用标准修改符号。只是笔划弯曲过重，很多字迹只能靠猜测来理解作者本意。建议有六条，却写出“九”点，次序有点乱，看来是写累了。又是一种感动，体会到对党的忠诚态度和高度的职业精神。

全文分为三部分，一是写自己一辈子从事农业农村农民工作的深厚情感。从解放区到市人大，入党七十年，经历各类运动，深知农村工作作为党的基础的重要性，尤把扶贫看的更重。二是五类地区2300户（我估计这个数字有笔误或记忆差错）的详细情况。三是九点建议，实际有六点，越到后来越靠猜测。最后一句是，“由于岁数大了，还要学深学透。我为农民朋友能赶上这个新时代，赶上实现全面小康的伟大壮举欢呼。太有造化了。周全2018年元月一日”。

我全然被周老说话状态和灵魂感染，内心反归平静，惭愧中好像看到了方向。我岔开了话题，问问老人生活。不能再让周老说下去，一个多小时了，要告辞了。

周老连声说，屋子不凉，叫大家放心。我知道周老老伴去世，家里收入少了一半。市人大常委会每年都看望周老。他的女儿患病终年住在福利院。周老也不能离人，保姆整年陪伴。加上医保之外的医疗开销，都是沉重负担。但周老说，我过得挺好，孙子也参加工作了，不麻烦组织了。

我一句话都接不上，心里一

丝的凉意。我跨入研究室时，周老正值壮年，腰板挺直，脚下生风、精神爽朗、声如洪钟。眼下风烛残年，多病缠身，不离轮椅，但依然精神矍铄，思维清晰，声音仍如洪钟，一瞬间我懂了该怎样去理解老共产党人宽大的胸怀。

和周老交谈是我退休前的一次党课，用这面镜子对照47年的工作。扪心自问，共产党人的境界够不够，用这面镜子照亮退休道路，争取人品别和前辈们差得太远。什么叫思想上、政治上，组织上和党中央保持高度一致？在这儿我找到了进一步答案。周老孜孜不倦、活到老学到老的态度，自觉以党的先进理论武装，思想上不是永远追着党吗？谈到扶贫，周老总强调牢记党的宗旨，全心全意为人民服务，这不是保持着和党一致的政治意志吗？时时不忘贯彻党的方针政策，实现党的意图，这不是不断地跟上组织的脚步吗？周老用自己的生命与行动和党中央保持着一致，信仰所在，我做得得到吗？以后做得得到吗？

临近退休，虽无惆怅，却也惶惶。看了周老我踏实了，达不到周老的境界，照虎画猫也要像一些。

2月7日，我把留在手中好几天的周老那份学习汇报郑重交给了组织。✍

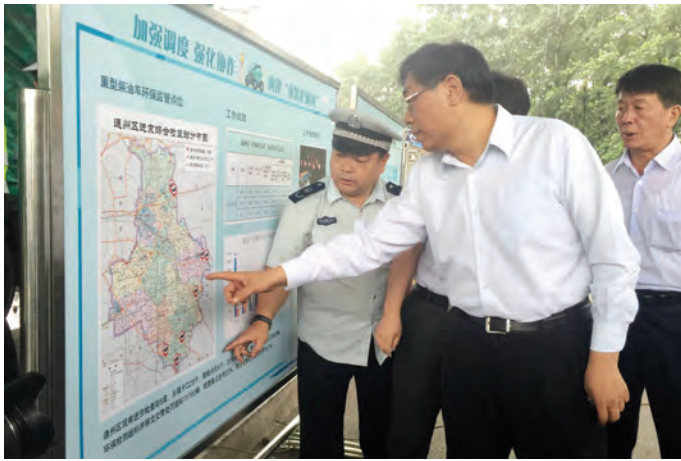
（作者系市十四届人大常委会农村办主任。周全，系市人大常委会原农村委员会副主任，正局级，1986年7月离休）



市人大常委会机关 召开“两优一先”表彰大会

6月28日，在中国共产党成立97周年之际，市人大常委会机关召开“两优一先”表彰大会，对市人大常委会机关26名优秀共产党员、10名优秀党务工作者和6个先进党支部进行了表彰。市人大常委会党组书记、主任李伟出席会议并讲话，市人大常委会党组副书记、副主任刘伟，市人大常委会党组成员、副主任李颖津、张清、侯君舒出席会议，市人大常委会党组成员、秘书长刘云广主持会议。

李伟在讲话中对新时期做优秀共产党员、加强机关党建工作提出五点要求。一要坚定共产党人的理想信念，二要鲜明政治建设的根本要求，三要强化敢于担当的责任能力，四要守好党纪国法的底线红线，五要建设坚强可靠的战斗堡垒。（市人大常委会机关党委办公室）



1. 6月13日，市人大常委会副主任刘伟带队赴通州区调研大气污染防治法贯彻落实情况。摄影/王晓敏
2. 6月13日，市人大常委会副主任闫傲霜带队赴海淀区调研优化营商环境情况。摄影/宋薇薇
3. 6月28日，市人大常委会副主任李颖津带队赴通州区调研少数民族乡村经济社会发展情况。摄影/郝惠敏
4. 6月20日，市人大常委会副主任侯君舒带队赴朝阳区调研居家养老健康服务工作。摄影/钟继红

$\frac{1}{3} \frac{2}{4}$

6月27日，市人大常委会机关开展“共产党员献爱心”活动，共收到捐款38850元，已全部捐献给北京市慈善协会。市人大常委会主任李伟，副主任刘伟、李颖津、张清、侯君舒，秘书长刘云广与机关22个党支部的260多位党员干部（包括6位离休老党员）参加活动。摄影/薛睿杰



