

# 北京人大

2018**10**  
总第226期



栗战书在深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想交流会上的讲话  
蓝图已绘就 奋进正当时  
市十五届人大常委会举行第七次会议

# 市十五届人大常委会举行第七次会议



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

1. 全体会议
2. 表决通过《北京市非机动车管理条例》等两项法规
3. 新任命国家工作人员进行宪法宣誓  
(摄影/薛睿杰)

# 提高站位 真抓实干 推动宏伟蓝图变为现实

本刊编辑部

《北京城市总体规划（2016年—2035年）》作为法定蓝图，为北京城市发展、建设和管理指明了方向。落实好总体规划，是党中央交给本市的重大任务，是全市人民的热切期盼，也是时代赋予本市的光荣使命。

落实好总体规划，需要进一步提高政治站位。总体规划是以习近平总书记两次视察北京重要讲话精神为根本遵循编制的，是党中央、国务院在新时代对首都建设发展作出的重大决策部署。要把实施总体规划作为学习贯彻习近平总书记重要讲话精神的重要检验，牢固树立“四个意识”，立足首都城市战略定位，不折不扣抓好总体规划实施，严格遵守并时刻践行总体规划的内容和要求，才能完成好这项伟大的政治任务。

落实好总体规划，需要进一步加强统筹协调。北京经过几十年的高速发展，取得了辉煌成就，也积累了不少深层次矛盾和问题。建设好迈向中华民族伟大复兴的大国首都，需要拔掉这些硬钉子、啃下这些硬骨头。做好全市各级部门横向纵向的统筹协调，优化专项规划、功能区规划、控制性详细规划等各级各类规划的融合衔接，增强与驻京党政军单位的沟通交流，增进与天津、河北的协同协作，才能跳出“头痛医头，脚痛医脚”的圈子，让总体规划这剂良药发挥出最大功效。

落实好总体规划，需要进一步抓实测评监督。坚持一张蓝图干到底，坚决维护规划的严肃性和权威性，是保障总体规划法定效力的必然要求。要通过“一年一体检、五年一评估”的城市体检评估机制，对规划的实施情况进行实时检测、定期评估、动态维护。织密落实总体规划的法律网，完善各级各类规划实施的社会公开和监督机制，加强对规划实施的考核问责，加大对违规行为的执法力度，确保规划明确的功能定位、主要目标不改变，城市规模、空间结构不走样，红线、底线约束指标不缩水。

落实好总体规划，需要进一步引导公众参与。城市规划建设做得好不好，最终要用人民群众满意度来衡量。要尊重市民对城市规划的知情权、参与权与监督权，调动各方面参与和监督规划实施的积极性、主动性和创造性。要反映民意、汇集民智、凝聚民心，广泛吸纳各方意见建议，尤其是各领域专家的真知灼见，畅通公众参与城市治理的渠道，形成多元共治、良性互动的治理格局，推动宏伟蓝图步步变为现实。☑



2018年第10期  
总第226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  
出刊日期 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    |
| (按姓名笔画排列) | 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<br>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 价         | 北京中邮弘发(北京)贸易有限公司             |
| 定 价           | 6.00元                        |

## 卷首语

01 提高站位 真抓实干 推动宏伟蓝图变为现实

## 高层声音

04 栗战书在深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想交流会上的讲话

## 特别关注

### 蓝图已绘就 奋进正当时

16 主动担当 稳步推动总体规划落实  
20 汇集民智 助力总体规划实施  
24 中轴线的保护与发展  
26 实施城市总体规划 要注重“六个强化”



摄影/王文静

## 特别报道

### 市十五届人大常委会举行第七次会议

34 精益求精 不断提高立法质量  
36 完善体制机制 加大非遗保护力度  
37 推动旅游法律法规全面正确有效实施  
40 坚持以人民为中心“两院”专项工作取得新进展  
42 打造“三城一区”主平台 全力推进科创中心建设  
43 促进城乡融合发展 实现首都乡村振兴  
45 提高精治共治法治水平 持续改善人居环境

## 在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下

47 强化“代表机关”建设 保持同人民群众密切联系  
——专访石景山区人大常委会党组书记、主任 李文起

## 立法经纬

51 坚持城市战略定位 推动首都旅游业高质量发展



9月19日，全国人大财经委主任委员徐绍史带队在京开展“十三五”规划中期评估专题调研。图为考察北京大兴国际机场规划及建设情况。市人大常委会主任李伟陪同调研。摄影/薛睿杰

## 基层人大

- 55 以议案督办为抓手 推进生态文明建设  
57 搭建好代表与选民的“连心桥”

## 代表风采

- 59 代表不仅是一种荣誉 更是一种责任  
——记市第十五届人大代表金娜  
61 用高度责任心 架起“暖心桥”  
——密切联系群众和发挥代表主体作用的实践与思考

## 随笔

- 63 市人大常委会机关干部职工积极参加市直机关第五届运动会



《北京人大》微信订阅号正式开通！  
扫描二维码即可关注

# 加强理论武装 增强“四个意识” 推动新时代人大制度和人大工作完善发展

——在深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善

人民代表大会制度的重要思想交流会上的讲话

(2018年9月26日)

栗战书

同志们：

经党中央批准，今天，我们召开深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想交流会，目的是深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，进一步增强“四个意识”，坚定制度自信，强化责任担当，在以习近平同志为核心的党中央集中统一领导下，发挥各级人大的职能作用，推动人民代表大会制度和人大工作与时俱进、完善发展。

在此时此地召开这样一个会议，具有特殊的意义。其一，这是人大深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想的具体举措。我们用新的指导思想武装头脑、统领人大工作，这其中，学习好、研究好、宣传好、贯彻好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，是人大同志的首要任务和看家本领，也是做好新时代人大工作的根本保证。其二，党的十八大以来，全国人大和地方各级人大认真学习贯彻习近平总书记关于人民代表大会制度和人大工作的重要思想，进行了新的探索和实践，积累了许多好的经验和做法。加强这方面的理论和实践成果交流，有利于推动各级人大统一思想认识，积极主动作为，不断提升人大工作水平。其三，河北省委继承了当年习总书记在河北工作时的好作风、好传统，全省工作特别是王东峰同志刚才讲的七个始终坚持，体现了高度的政治自觉。省委高度重视人大工作，河北省人大及其常委会的工作也有不少创新和亮点，在深化对习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想的学习研究、贯彻落实上也有好的成果。

下面，我围绕学习研究宣传贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，从三个方面讲一些体会和意见，同大家一道交流。

## 一、准确把握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

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视、全面加强党对人大工作的领导，推动人大工作取得历史性成就。习近平总书记就坚持和完善人民代表大会制度、发展社会主义民主政治发表一系列重要论述，拓展了人民代表大会制度的科学内涵、基本特征和本质要求，标志着我们党对人民代表大会制度的规律性认识达到了一个新的高度。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，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，科学阐述了国家根本政治制度的历史必然、特点优势、实践要求，明确提出了做好新时代人大工作的重大原则、思路举措、重点任务，我们要全面学习领会。

第一，坚持中国共产党的领导。党政军民学，东西南北中，党是领导一切的，是最高政治领导力量。必须坚持党总揽全局、协调各方的领导核心作用，维护党中央权威和集中统一领导，通过人民代表大会制度，保证党的路线方针政策和决策部署在国家工作中得到全面贯彻和有效执行，使党的主张通过法定程序成为国家意志，使党组织推荐的人选通过法定程序成为国家政权机关的领导人员，保证党领导人民有效治理国家。

第二，坚持走中国特色社会主义政治发展道路。这条道路是近代以来中国人民长期奋斗历史逻辑、理论逻辑、实践逻辑的必然结果，是坚持党的本质属性、践行党的根本宗旨的必然要求。坚持正确的政治发展道路是关系根本、关系全局的重大问题。我们需要借鉴人类政治文明的有益成果，但绝不照搬西方政治制度模式，绝不放弃我国社会主义政治制度的根本。

第三，坚持和完善人民代表大会制度。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，支撑中国国家治理体系和治理能力，集中体现社会主义民主政治的特点和优势。必须长期坚持、全面贯彻、不断发展人民代表大会制度，充分发挥国家根本政治制度作用，通过人民代表大会制度牢牢把国家和民族前途命运掌握在人民手中。

第四，坚持人民当家作主。人民当家作主是我们党矢志不渝的奋斗目标。发展社会主义民主政治就是要体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造活力，用制度体系保证人民当家作主。必须坚持国家一切权力属于人民，坚持人民主体地位，支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力，发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主，不断解决好人民最关心最直接最现实的利益问题。

第五，坚持全面依法治国。坚定不移走中国特色社会主义法治道路，建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家。通过人民代表大会制度，弘扬社会主义法治精神，依照人民代表大会及其常委会制定的法律法规来展开和推进国家各项事业和各项工作，保证人民平等参与、平等发展权利，维护社会公平正义，尊重和保障人权，实现国家各项工作法治化。

第六，坚持民主集中制。民主集中制是中国国家组织形式和活动方式的基本原则。坚持人民代表大会统一行使国家权力，实行决策权、执行权、监督权既有合理分工又有相

互协调，保证国家机关依照法定权限和程序行使职权、履行职责，坚持在党中央统一领导下，充分发挥地方主动性和积极性，保证国家统一高效组织推进各项事业。

第七，坚持全面贯彻实施宪法。坚持依法治国首先要坚持依宪治国，坚持依法执政首先要坚持依宪执政。全面贯彻实施宪法是建设社会主义法治国家的首要任务和基础性工作。必须把宣传和树立宪法权威作为全面推进依法治国的重大事项抓紧抓好，健全宪法实施监督机制和程序，把全面贯彻实施宪法提高到一个新水平。

第八，坚持以良法促进发展、保障善治。完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，把发展改革决策同立法决策更好结合起来，加强重要领域立法，确保国家发展、重大改革于法有据。抓住提高立法质量这个关键，推进科学立法、民主立法、依法立法，遵循和把握立法规律，使每一项立法都符合宪法精神、反映人民意志、得到人民拥护。

第九，坚持正确监督、有效监督。人民代表大会制度的重要原则和制度设计的基本要求，就是任何国家机关及其工作人员的权力都要受到制约和监督。在我们的政治体制中，人大就是要对“一府两院”起监督作用。人大要把宪法法律赋予的监督权用起来，坚持监督和支持相结合，确保法律法规得到有效实施，确保党中央重大决策部署贯彻落实。

第十，坚持民有所呼、我有所应。各级国家机关加强同人大代表的联系、加强同人民群众的联系，是实行人民代表大会制度的内在要求，是人民对自己选举和委派代表的基本要求。要紧紧抓住人民代表大会这一主要民主渠道，把加强同人大代表和人民群众的联系作为对人民负责、受人民监督的重要内容，虚心听取人大代表、人民群众意见和建议，积极回应社会关切，自觉接受人民监督。

上面列举的十个方面，是习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想的主要内容。总书记关于人大制度和人大工作的重要论述还有很多，并且在不断丰富发展、与时俱进。我们要全面、持续、深入地学习领会总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，自觉用以指导和推进新时代人大工作。

## 二、深刻认识习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想的时代意义、理论意义、实践意义

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，回答了新时代坚持好完善好人民代表大会制度的重大课题。我们学习总书记的重要思想，要深入领会其精神实质和重大意义，知其然更知其所以然，以理论清醒保证政治坚定，以思想自觉引领行动自觉。

1.总书记的重要思想具有恢弘的历史纵深感。在一个国家的各种制度中，政治制度处于关键环节。以什么样的思路来谋划和选择政治制度模式，关系国家的前途命运。习近平总书记指出：“设计和发展国家政治制度，必须注重历史和现实、理论和实践、形式和内容有机统一。要坚持从国情出发、从实际出发，既要把握长期形成的历史传承，又要把握走过的发展道路、积累的政治经验、形成的政治原则，还要把握现实要求、着眼解决现实问题，不能割断历史，不能想象突然就搬来一座政治制度上的‘飞来峰’。”这段论述，



讲清楚了一个国家怎样才能建立好的政治制度，是对我们党领导人民探索建立发展人民代表大会制度的规律性总结。

1840年鸦片战争后，中国逐渐成为半殖民地半封建国家。围绕建立什么样的政治制度，中国人民进行了艰辛探索。中国尝试过君主立宪制、议会制、多党制、总统制等各种形式，都没有改变国家一盘散沙、人民苦难深重的局面。1921年中国共产党成立，从一开始就肩负起为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴的历史重任。经过浴血奋战和不断探索，中国共产党人找到了适合中国国情的根本政治制度，这就是共产党领导的、人民当家作主的、民主集中制的人民代表大会制度。

中国共产党第一次全国代表大会通过党的第一个纲领，明确提出“本党承认苏维埃管理制度，把工人、农民和士兵组织起来”。在大革命时期，我们党领导工农运动，在城市建立罢工工人代表大会和市民代表会议，在农村组建农民协会，进行了政权建设的最初探索。

在土地革命战争时期，我们党领导人民建立苏维埃政权，实行工农兵代表大会制度。1931年11月7日，中华苏维埃第一次全国代表大会在江西瑞金召开，通过《中华苏维埃共和国宪法大纲》，选举产生中华苏维埃共和国临时中央政府，选举毛泽东同志为中央执行委员会主席和人民委员会主席。“毛主席”的称呼就是从这时候开始的。除中央苏区外，其他革命根据地也建立起苏维埃政权。党领导的苏维埃政权是工农民主专政的新型政权，工农兵代表大会制度具有了人民代表大会制度的基本形态。

抗日战争时期，我们党领导建立了抗日民族统一战线性质的政权，陕甘宁边区实行了以“三三制”为原则的参议会制度。1939年1月，陕甘宁边区召开第一届参议会第一次会议，正式成立陕甘宁边区政府。经过这些探索，1940年1月，毛泽东同志在《新民主主义论》中指出：“中国现在可以采取全国人民代表大会、省人民代表大会、县人民代表大会、区人民代表大会直到乡人民代表大会的系统，并由各级代表大会选举政府。”1945年4月，毛泽东同志在《论联合政府》中进一步指出：“新民主主义的政权组织，应该采取民主集中制，由各级人民代表大会决定大政方针，选举政府。”这表明我们党在总结实践经验的基础上，提出了建立人民代表大会制度的构想。由于历史条件的限制，这一构想没有在抗战时期实行起来。

解放战争时期，我们党在各解放区相继召开人民代表会议，向正式建立人民代表大会制度过渡。1948年8月，华北临时人民代表大会在石家庄召开，这是新中国成立前第一次冠以“人民代表大会”的权力机构，大会选举产生了华北人民政府，为夺取全国政权、建立中央人民政府进行了探索性试验。董必武同志在开幕词中说：“我们华北临时人民代表大会已经宣布开幕了，它是一个临时性的，而且也是华北一个地区的。但是，它将成为全国人民代表大会的前奏和雏形。”1949年7月，石家庄市第一次人民代表大会召开，选举产生市人民政府委员会。石家庄成为全国第一个召开人民代表大会的城市。

1949年9月，中国人民政治协商会议第一届全体会议召开，通过具有临时宪法地位的《中国人民政治协商会议共同纲领》，宣告新中国实行人民代表大会制度。

1954年9月，第一届全国人民代表大会第一次会议在北京召开，通过新中国第一部宪法，标志着人民代表大会制度在全国范围内建立起来，开辟了中国人民当家作主的历史新纪元。

历史充分说明，人民代表大会制度作为我国的根本政治制度，不是凭空设想出来的，也不是从外国照搬过来的，是我们党把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合、领导人民经过长期奋斗和探索得来的。只有熟悉这段历史，我们才能更加深刻、充分地领会到习近平总书记指出的：“在中国实行人民代表大会制度，是中国人民在人类政治制度史上的伟大创造，是深刻总结近代以后中国政治生活惨痛教训得出的基本结论，是中国社会100多年激越变革、激荡发展的历史结果，是中国人民翻身作主、掌握自己命运的必然选择。”对我们党领导人民历尽千辛万苦、付出各种代价建立的国家根本政治制度，必须倍加珍惜，切实坚持好、完善好、实践好。

2.总书记的重要思想展示了坚定的政治自信。习近平总书记讲过：“在政治制度模式上，我们就是要咬定青山不放松、任尔东西南北风。”我们说人民代表大会制度是个好制度，好就好在它能够有效保障党领导人民有效治理国家，能够把民主和集中有机统一起来，能够集中力量办大事，能够保证国家各项工作的制度化法律化，能够保证党和国家事业的连续性稳定性，能够凝聚各方面力量为实现既定目标不懈奋斗。

新中国成立以来，我们党通过人民代表大会制度，发挥各国家机关职能作用，调动人民群众积极性、主动性、创造性，持续不断地推进社会主义现代化建设。1949年新中国成立时，中国GDP只有189亿美元，人均35美元；1978年为1473亿美元，人均156美元；2017年达到12.2万多亿美元，稳居世界第二，人均超过8800美元。再说说中国的减贫成就。改革开放以来，中国累计减少农村贫困人口7.4亿，这一数字比拉美或欧盟的人口还要多。中国这样一个有13亿多人口、960多万平方公里土地、56个民族，承受着世界上最庞大的人口、资源和环境压力，面临最复杂国情的国家，能够实现长期、快速、持续的发展，最根本的原因就是有中国共产党的领导，有中国特色社会主义政治制度的支撑。

邓小平同志曾经讲过：“我们评价一个国家的政治体制、政治结构和政策是否正确，关键看三条：第一是看国家的政局是否稳定；第二是看能否增进人民的团结，改善人民的生活；第三是看生产力能否得到持续发展。”习近平总书记提出了评价一个国家政治制度是不是民主的、有效的“八个能否”标准。无论用哪一条来评判，我们都可以充满自信地说，中国的政治体制具有强大的优势，人民代表大会制度是一套有效保证能干事、干好事、干成事的政治制度，是符合中国国情和实际、体现社会主义国家性质、保证人民当家作主、保障实现中华民族伟大复兴的好制度。我们坚定中国特色社会主义制度自信，首先要坚定对中国特色社会主义政治制度的自信、对人民代表大会制度的自信。

3.总书记的重要思想来自于丰富的实践和深刻的理论思考。习近平总书记在地方工作了25年，是从基层一级一级成长起来的领导人。总书记不仅担任过地方党委、政府一把手，还担任过福州市人大常委会主任、浙江省人大常委会主任。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，很多都同总书记主政地方时的思考和实践一脉相承又

不断发展。特别是担任浙江省委书记、省人大常委会主任时，对人大工作、立法工作进行了系统思考和实践。习近平总书记指出，坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一，必须在制度上作出安排和设计，人大制度正是这一有效载体。总书记还提出了做好人大工作需要处理和把握好的五个关系：一是坚持党的领导与发挥人大作用的关系，二是加快发展与法制保障的关系，三是依法办事与开拓创新的关系，四是监督与支持的关系，五是人大与人民群众的关系。

总书记对立法工作进行了全面思考，就加强地方立法工作提出了许多在今天看来仍然具有重要指导意义的论述和要求。一是坚持党对立法工作的领导。他指出，“党委要高度重视法制建设，进一步改进和加强对立法工作的领导，适时提出立法建议，及时研究立法工作中重大问题。……这是立法工作的一个政治原则，也是做好立法工作的根本保证。”二是坚持立法为民。他指出，“要坚决摒弃立法就是管理老百姓的错误观念，坚决克服和防止部门利益法制化的倾向，牢固树立立法要维护人民根本利益、体现人民共同意志的思想，真正把社会主义法律大厦建立在人民权利的基础之上。”三是发挥人大在立法中的主导作用。他指出，“要从偏重政府部门力量、‘闭门’立法向注重发挥人大主导作用、‘开门’立法转变，保障人民群众通过多种途径参与立法活动。”四是坚持法制统一，突出地方特色，增强可操作性。他指出，“地方立法，作为国家法律和行政法规的重要补充，必须坚持法制统一，坚持以宪法和国家法律、法规为依据，不与宪法和国家法律、法规相抵触。”“地方特色是地方立法的生命力所在。必须紧密结合我省经济社会发展的实际，充分发挥其补充、先行、创制的作用，体现地方特色，提高针对性、可操作性，防止照抄照转，‘大而全’、‘小而全’。”五是立法要与改革发展相适应。他指出，“立法要为发展服务，要坚持立法决策与改革、发展、稳定的重大决策相结合。”“对不适应改革开放和现代化建设的地方性法规或规章，要及时按照法定程序，该修改的修改，该废止的废止，需要重新制定的重新制定，需要作出法律解释的及时作出解释，使我们的地方立法与时俱进，体现时代要求，避免落后于改革发展的实践。”六是不断提高立法质量。他指出，“围绕提高立法质量这一目标，总结经验、改进方式、完善机制，进一步拓宽法规草案起草渠道，提高立法的科学性、民主性和公开性。”

习近平总书记十多年前在浙江的这些重要论述和要求，体现了习近平总书记长期以来对人大制度、人大工作和依法治国、治国理政等重大问题的深刻思考，具有丰富的思想内涵和鲜明的实践特色，与党的十八大以来习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度、全面依法治国的新理念新思想新战略具有连贯性和一致性，构成了一个有机的整体。回顾总书记的这些论述，有利于我们更好理解习近平新时代中国特色社会主义思想，用以指导做好新时代人大工作。

4.总书记的重要思想引领人大工作取得历史性成就。党的十八大以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，人民代表大会制度理论和实践创新取得丰硕成果，国家权力机关职能作用得到更好发挥。总书记讲：“人大工作取得了历史性成就”。

怎么认识人大工作取得的历史性成就？这里简要列举一些近年来人大工作的亮点：①

全面贯彻实施宪法，设立国家宪法日，建立宪法宣誓制度，制定国家勋章和国家荣誉称号法、国歌法等。十三届全国人大一次会议通过宪法修正案，实现了现行宪法的与时俱进、完善发展。②保障和推动全面深化改革，以立法推动国家监察体制改革和其他各项重大改革，确保改革举措顺利实施。③加强重点领域立法，全面推进经济、政治、社会、文化、生态领域立法，着力加强国家安全领域立法，立法数量多、分量重、节奏快。④作出关于香港特别行政区行政长官普选问题的决定，主动释法遏制和打击“港独”。⑤维护人民代表大会制度尊严，依法严肃处理辽宁拉票贿选案。⑥推动人大制度完善发展，加强县乡人大工作和建设，赋予所有设区的市地方立法权，创新人大立法、监督、代表等工作机制，等等。

人大工作之所以取得历史性成就，根本在于习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引，在于以习近平同志为核心的党中央坚强领导。从2015年开始，习近平总书记连续4年主持中央政治局常委会会议，听取全国人大常委会党组工作汇报。这一做法已经载入新形势下党内政治生活的若干准则，成为党中央加强集中统一领导的重要制度安排。每年中央政治局常委会工作要点都对人大立法等工作进行部署，中央政治局常委会会议多次研究决定人大工作中的重大问题和重要事项，这在以往是不多见的。5年多来，党中央制发的关于人大工作的重要指导性文件，在以往历届全国人大工作中也是最多的，许多都是具有开创性的重大举措。

习近平总书记指出，全国人大及其常委会把坚持党的领导、人民当家作主、依法治国真正打通、有机统一起来了。这是对党的十八大以来人大工作成就经验的充分肯定和深刻总结，也是新时代人大工作必须牢牢坚持的基本原则。坚持三者有机统一，最根本的是坚持党的领导，特别是坚持党中央集中统一领导。中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征。如果没有党的领导，我们的国家和民族就不可能取得今天这样的成就，也不可能有今天这样的国际地位。在坚持党的领导这个根本政治原则问题上，决不能有丝毫的含糊和动摇。我们党始终代表中国最广大人民的根本利益，党没有自己的特殊利益，党的主张同人民的意志是高度统一的。坚持党的领导，实现党的主张，就是保证人民当家作主，就是维护人民根本利益。在我国，法是党的主张和人民意志的统一体现，党的领导是中国特色社会主义法治之魂，党领导人民制定宪法法律，党领导人民实施宪法法律，党自身必须在宪法法律范围内活动。人民代表大会制度是党领导人民建立发展起来的，是党支持和保证人民当家作主、实行依法治国的制度载体。在我国的政治生活中，党是居于领导地位的，党中央是坐镇中军帐的“帅”，车马炮各展其长，一盘棋大局分明。各级人大是党领导下的政治机关，要始终坚持党的全面领导，坚决贯彻党中央和同级党委的决策部署，通过依法行使职权，保证在党的领导下依法治国、厉行法治，实现人民对美好生活的向往。

### 三、深入学习研究宣传贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想

中国特色社会主义进入新时代，对人大工作提出了新的更高的要求。全国人大和地方

各级人大要担负起党和人民赋予我们的使命责任，创造无愧于新时代的光辉业绩。

十三届全国人大常委会履职以来，召开了5次常委会会议，制定法律4件，修改法律7件，作出有关法律问题的决定4件；听取审议11个有关工作报告和3个执法检查报告，作出2个决议；研究编制本届全国人大常委会五年立法规划并报请党中央批准，召开了全国人大常委会立法工作会议和全国地方立法工作座谈会。通过半年来的工作，我们深刻体会到，做好新时代人大工作，必须牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，坚决维护习近平总书记权威和核心地位，坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导，自觉把人大各项工作紧紧扣在贯彻落实党中央重大决策部署上来，紧紧扣在回应人民群众重大关切上来，紧紧扣在厉行法治、推进全面依法治国上来。

面对新形势新任务新要求，各级人大都要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，特别是把学习研究宣传贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想摆在突出位置，在学懂弄通做实上下功夫，进一步加强理论武装，提高政治站位，增强工作能力，更好发挥国家权力机关作用。

一是在加强学习方面，要建立健全学习机制，突出总指引，坚持下功夫，强化硬约束。总指引就是习近平新时代中国特色社会主义思想。要坚持联系地而不是孤立地、系统地而不是零散地、全部地而不是局部地学习习近平新时代中国特色社会主义思想，全面把握“八个明确”和“十四个坚持”的丰富内涵，全面领会习近平总书记关于各方面工作的重要思想、重要论述，同时要立足人大工作实际，学深悟透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。下功夫就是要原原本本学习、持续深入学习，坚持学原著、读原文、悟原理，常学常新、常用常新，切实把学习成果转化为推进人大工作的强大精神动力。硬约束就是要有常态化长效化的学习制度。每年制定学习计划，明确目标任务，统筹安排学习主题、时间、形式。每一次学习都要事先准备、精心组织，务求取得实效。在做好专题学习的同时，还要第一时间传达学习党中央精神。比如，本届全国人大常委会党组每次会议的第一项议程，都是传达学习总书记重要讲话和党中央重要会议、重要文件精神，这已经成为制度化安排。

二是在加强理论研究方面，要坚持问题导向，理论联系实际，抓紧形成一批高质量研究成果。要围绕总书记的重要思想，结合中华文明历史传承，结合我国革命建设改革的伟大实践，结合人民代表大会制度的发展历程，深入研究阐释人民代表大会制度的历史必然、巨大功效、特点和优势和世界意义等，进一步坚定制度自信。要认真总结提炼人民代表大会制度和人大工作的好经验好做法，研究新情况新问题，深化对人大工作规律的认识和把握。人大常委会、专门委员会组成人员和人大机关工作人员，都要积极支持研究工作、参与研究工作，立足本职岗位多思考、多研究、多出成果。要进一步加强人大理论队伍建设，发挥人大制度理论研究会的作用。要加强各级人大之间的理论研究成果交流。全国人大常委会将积极总结、提炼、推广地方人大在理论和实践创新中形成的好经验好做法。

三是在加强宣传方面，要进一步加大力度、改进方式、增强实效。关键是要牢牢掌握


人大新闻舆论工作的主动权、话语权，加强统筹协调和组织策划，深入学习领会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，学习宣传党中央对人大工作的坚强领导和决策部署，宣传人大立法、监督、代表、对外交往、自身建设、理论研究等方面的工作进展和成效。要综合运用多种传播手段，在巩固和完善传统宣传阵地的同时，善于用足用好新媒体，拓展报道的广度和深度。要面向大众，注重创新，回应关切，多用鲜活生动的事实，多用通俗易懂的语言，让国家根本政治制度深入人心。

四是在贯彻落实方面，要紧扣大局，勇于担当，求真务实。全国人大和地方各级人大都要紧跟习近平总书记的指示要求，紧跟党中央决策部署，把人大工作放到党和国家工作大局、本地区中心任务中去思考、谋划和推进。党的十九大提出到2020年、2035年、本世纪中叶的三阶段战略任务，人大的各项工作都要服从服务于全面建成小康社会、建设社会主义现代化强国，为实现党的历史使命作出应有贡献。具体到当前，统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局、贯彻新发展理念、打好三大攻坚战等，就是人大工作必须紧扣的大局。比如，本届全国人大常委会围绕党中央打好污染防治攻坚战的决策部署，开展大气污染防治法、海洋环境保护法执法检查，作出全面加强生态环境保护依法推动打好污染防治攻坚战的决议，制定土壤污染防治法，听取审议国务院关于年度环境状况和环保目标完成情况、关于研究处理固体废物污染环境防治法执法检查报告及审议意见情况的报告。

人大履职要担当尽责，只要是党中央和同级党委交付的工作任务，都要不折不扣确保完成；只要是改革发展需要、人民群众期盼、属于人大职权范围内的事项，都应当大胆地推进。比如，党中央确定的重大立法任务，要全力以赴抓好落实，确保按时出台。要发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用，防止和克服立法中的利益偏向。对党中央有要求、实践有需要、群众有期盼的立法项目，草案已经成熟或基本成熟的，要及时果断决策，不因少数不同意见、不同声音而耽误立法进程。再比如，要担负起加强宪法实施和监督的职责，推进合宪性审查工作，维护宪法权威。要加强对“一府一委两院”工作的监督，切实推动解决问题。

人大工作要坚持求真务实，改进作风，提高效率，不断提升工作质量。要贯彻群众路线，密切常委会同人大代表、人大代表同人民群众的联系，畅通社情民意表达和反映渠道，号准人民群众的脉搏，集中人民群众的智慧，帮助人民群众排忧解难。要练好调查研究这项基本功，深入基层，深入实际，全面掌握情况，抓住突出矛盾，查清问题症结，提出有针对性、有见地的对策建议。要在保证工作质量的前提下进一步加快工作步伐，提高工作效率，弘扬“马上就办”的精神，形成真抓实干的氛围。

多年来，地方各级人大对全国人大及其常委会的工作给予了大力支持。借此机会，我向在座的各位同志并通过你们向地方各级人大代表、常委会组成人员和人大机关工作人员表示衷心感谢！

我就讲这些，谢谢大家！

（据中国人大网）

# 图片报道

根据全国人大常委会要求，9月21日，市人大常委会组织全国人大北京团代表，围绕“疏解整治促提升”情况进行专题调研。31位全国人大代表到东城区、西城区考察了背街小巷环境整治提升、历史文化风貌保护、整体院落腾退和“拆违还绿”等工作。全国人大常委会委员、全国人大农业与农村委员会副主任委员杜德印，全国人大代表、市人大常委会主任李伟，副主任刘伟、庞丽娟、闫傲霜参加调研。市人大常委会副主任张清，秘书长刘云广参加相关活动。摄影/薛睿杰

考察广阳谷城市森林规划与建设情况



考察金井胡同沈家本故居腾退和修缮情况



考察东四四条清代铸币厂遗存院落腾退与保护情况



考察草厂七条环境整治、风貌保护和提升居民生活品质情况

特别关注

责编：史健

# 蓝图已绘就 奋进正当时





2017年9月，党中央、国务院正式批复《北京城市总体规划（2016年—2035年）》。以党中央、国务院名义批复城市总体规划，在北京历史上是第二次，在全国是唯一的，充分体现了党中央、国务院对首都工作的高度重视和亲切关怀。

精心组织实施新一版北京城市总体规划被列为今年本市的“三件大事”之一。本市坚决维护规划的严肃性与权威性，以钉钉子精神抓好规划的组织实施，切实发挥规划的引领作用，在建设伟大社会主义祖国的首都、迈向中华民族伟大复兴的大国首都、国际一流的和谐宜居之都进程中不断取得新成效。

按照工作计划，在今年11月召开的市人大常委会会议上，将听取和审议市政府关于实施《北京城市总体规划（2016年—2035年）》工作进展情况的报告，并对《北京市城乡规划条例（修订草案）》进行一审。常委会组建了专项工作组，认真听取相关部门汇报、收集专家学者意见、挖掘基层典型范例、倾听广大群众呼声，推动北京城市总体规划落实。





摄影/和国彬

# 主动担当 稳步推动总体规划落实

2017年9月,《北京城市总体规划(2016年—2035年)》由中共中央、国务院正式批复。作为北京城市发展的法定蓝图,它的落地与全市人民息息相关。年初召开的市十五届人大一次会议上,共有6件议案和10件建议与规划落实有关。市人大常委会将监督规划落实列为今年的重要议题,并将在11月召开的常委会会议上听取和审议市政府相关工作报告。为做好准备工作,今年3月以来,市人大常委会城建环保办在常委会党组指导下,广泛凝聚各方共识,统筹推进立法和监督工作,开展了形式多样的调研活动,取得了阶段性成果。

### 凝聚共识,与各方广泛沟通

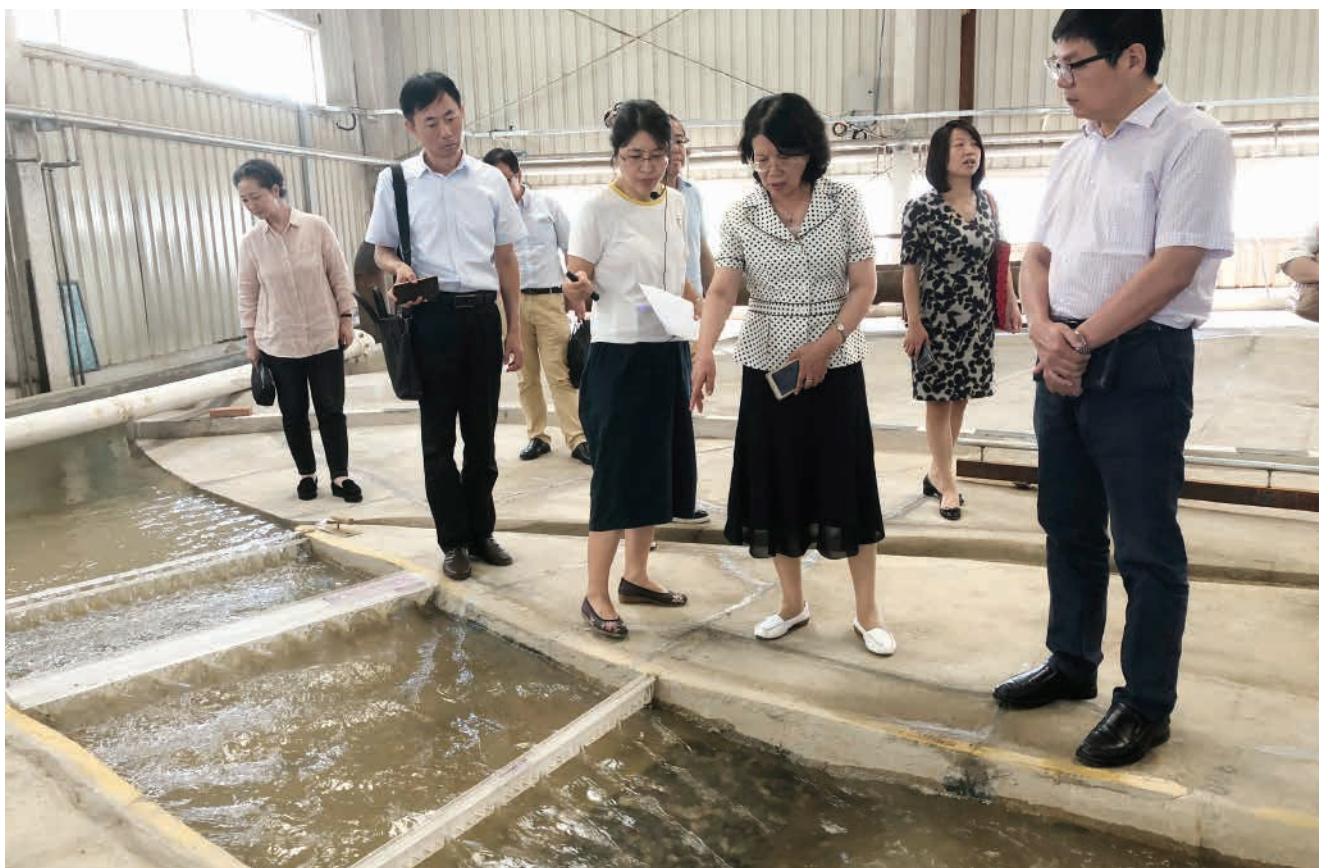
2018年3月,专项工作组赴市规划国土委就重点工作进行了对接。规划国土委重点围绕“一核一主一副、两轴多点一区”城市空间布局阐述了落实总体规划的主要思路和重难点问题。市规划设计研究院从规划体系角度进一步解读了北京总体规划与副中心控制性详规的有机联系,对加强京津冀协同管控立法、城市地下空间管控立法提出了建议。

2018年5月,在北京城市总体规划实施进展座谈会上,与会人员围绕总体规划实施提出了很多极具建设性和启发性的意见建议:一是

分区规划、重点功能区规划等各级各类规划要与总体规划协同一致。二是总体规划实施路径要清晰,人口结构、土地利用、生态保护等突出问题的解决方式要明确。三是重点项目建设要关注其实施情况、预期效果和对规划的影响。四是要协调环京区域的建设,使其与北京协调一致。五是强化依法治理、共治治理,总体规划在实施中如有变更或调整要向人大报告,要让公众参与进来。

### 两轮驱动,立法与监督统筹推进

为了给落实城市总体规划保驾护航,给城市、乡村建设立下“规



调研组察看永定河水系防汛与保护情况。摄影/孙源笙

矩”，修订《北京市城乡规划条例》是今明两年的重要工作，今年11月召开的常委会会议将对《北京市城乡规划条例（修订草案）》进行一审。新版城市总体规划强调划定并严守生态保护红线，按照工作计划，《北京市生态保护红线管理条例》今年将完成立项论证。做好这两项法规的相关工作需要了解全市总体情况、基层具体情况和重点难点问题，听取代表呼声、政府部门汇报、专家学者意见，做好监督工作也是如此。为了让监督工作和立法工作相互促进，让委员、代表履职更加高效，让各方信息更加对称，城建环保办将落实总体规划的监督工作和城乡规划条例、生态保护红线管理条例的立法工作统筹推进，取得了良好效果。

### 点面结合，调研工作有序开展

根据总体规划的主要内容和实施工作进展情况，城建环保办改进工作方式方法，多角度、分层次开展了大量调研工作。

大运河历史文化资源保护情况。大运河文化资源在北京总体规划中是体现城市副中心文化传承特色的重要内容。8月22日，调研组开展了大运河文化遗址规划建设情况专项调研。在张家湾古镇遗址，大家查看了通运桥及古城墙遗存现状，仔细观看了张家湾博物馆保存的文物。在路县故城遗址考古挖掘现场，听取了遗址保护规划情况。在通州古城查看了“三庙一塔”完

整保护情况，该建筑群是运河文化重要的载体，目前周边正在按照空间管控要求进行规划统筹。

永定河水系保护情况。永定河是北京的母亲河，永定河河道整治、流域生态修复和西山永定河文化带建设都是总体规划的重要内容。8月23日，调研组来到市水科学技术研究院门头沟综合实验基地查看永定河水系防汛与保护情况。大家边看展板边听介绍，并就依托西山永定河文化带，加强永定河水系周边环境综合整治与古村落保护、旧村改造和生态环境修复相结合，统一规划统一实施，实现水城共融等进行了充分交流，提出了意见建议。

核心区街区整理成效。总体规划要求“建设政务环境优良、文化魅力彰显和人居环境一流的首都功能核心区”。9月13日，调研组来到西城区查看街区整理工作。在广

内街道，大家参观了规划体验馆，了解了规划公开和公众参与情况。在阜内大街，参观了白塔寺社区会客厅，了解了阜内大街改造提升情况。此外，调研组还听取了西城区城市设计、违法建设治理、公众参与等街区整理工作汇报，就制定街区整理任务清单、违法建设治理、城市设计管控等进行了交流。

生态涵养区生态保护情况。9月19日，调研组来到怀柔区开展生态红线法规立项调研。大家在三渡河村察看了生态功能区内生物多样性及管理情况，在郭家坞村薰衣草庄园察看了法定禁止建设区管理现状和居民活动管控情况，在老公营村察看了水源涵养生态功能区管理情况，还就如何划定生态保护红线和活动管控等进行座谈交流，从红线范围划定、管理执法体制、保护和发展等方面提出了意见建议。☑

（根据城建环保办资料整理）



改造提升后的阜内大街。摄影/王文静

## 坚决维护规划的严肃性权威性

### 考察一个城市首先看规划

城市规划在城市发展中起着重要引领作用，考察一个城市首先看规划，规划科学是最大的效益，规划失误是最大的浪费，规划折腾是最大的忌讳。首都规划务必坚持以人为本，坚持可持续发展，坚持一切从实际出发，贯通历史现状未来，统筹人口资源环境，让历史文化与自然生态永续利用、与现代化建设交相辉映。

（习近平总书记视察北京重要讲话，2014年2月）

### 城市规划在城市发展中起着重要引领作用

北京城市规划要深入思考“建设一个什么样的首都，怎样建设首都”这个问题，把握好战略定位、空间格局、要素配置，坚持城乡统筹，落实“多规合一”，形成一本规划、一张蓝图，着力提升首都核心功能，做到服务保障能力同城市战略定位相适应，人口资源环境同城市战略定位相协调，城市布局同城市战略定位相一致，不断朝着建设国际一流的和谐宜居之都的目标前进。

（习近平总书记视察北京重要讲话，2017年2月）

### 增强城市规划的科学性和权威性，促进“多规合一”

要综合考虑城市功能定位、文化特色、建设管理等多种因素来制定规划。规划编制要接地气，可邀请被规划企事业单位、建设方、管理方参与其中，还应该邀请市民共同参与。要在规划理念和方法上不断创新，增强规划科学性、指导性。要加强城市设计，提倡城市修补，加强控制

性详细规划的公开性和强制性。要加强对城市的空间立体性、平面协调性、风貌整体性、文脉延续性等方面的规划和管控，留住城市特有的地域环境、文化特色、建筑风格等“基因”。

要提升规划水平，增强城市规划的科学性和权威性，促进“多规合一”，全面开展城市设计，完善新时期建筑方针，科学谋划城市“成长坐标”。

（中央城市工作会议，2015年12月）

### 《总体规划》是北京市城市发展、建设、管理的基本依据

坚决维护规划的严肃性和权威性。《总体规划》是北京市城市发展、建设、管理的基本依据，必须严格执行，任何部门和个人不得随意修改、违规变更。北京市委、市政府要坚持一张蓝图干到底，以钉钉子精神抓好规划的组织实施，明确建设重点和时序，抓紧深化编制有关专项规划、功能区规划、控制性详细规划，分解落实规划目标、指标和任务要求，切实发挥规划的战略引领和刚性管控作用。健全城乡规划、建设、管理法规，建立城市体检评估机制，完善规划公开制度，加强规划实施的监督考核问责。要调动各方面参与和监督规划实施的积极性、主动性和创造性。驻北京市的党政军单位要带头遵守《总体规划》，支持北京市工作，共同努力把首都规划好、建设好、管理好。首都规划建设委员会要发挥组织协调作用，加强对《总体规划》实施工作的监督检查。

（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）

（整理/薛睿杰）

# 汇集民智 助力总体规划实施

为了更好地反映民意、汇集民智、凝聚民心，引导各领域专家和公众在规划编制、决策和实施中发挥作用，市人大常委会城建环保办于2018年9月召开了北京城市总体规划实施工作座谈会，与会人员为新版城市总体规划的实施、分区规划和专项规划等的编制提出意见建议，市人大常委会副主任刘伟参加了座谈会并发表讲话。

市人大常委会委员张伯旭认为，城市的发展是为了满足人民更美好的生活需要。在实施总体规划时，要坚持问题导向，把注意力更多地放在解决交通拥堵、空气污染、房价高企、教育公平、医疗服务这些跟老百姓切身利益关联最直接的问题上，打造一个和谐宜居的现代化城市，提高老百姓居住的舒适度和满意度。

市人大常委会委员金树东认为，一要理顺各种规划之间的关系，比如乡村振兴战略一直强调的乡村规划和三条文化带的规划交织，其中西山永定河文化带又和永定河生态修复的规划交织，永定河生态修复的规划又和永定河沿岸几个区的分区规划交织，将这些不同类别、不同层级的规划统筹融合起来，是未来工作的一个重点。二要



摄影/孙源笙

理顺资源（尤其是水资源）、重点功能区和人口之间的关系。北京有限的水资源一直是困扰城市发展的问題，在对重点功能区进行规划的时候，一定要考虑当地的水资源供给情况。

市人大常委会委员李其军认为，要时刻牢记总规实施的目的，始终围绕“四个中心”“四个服务”开展工作。在进行规划时要跳出土地、房子的束缚，看建设好“四个中心”，做好“四个服务”到底需要什么，哪些方面是短板，哪些方面需要着重发展，进而统筹好土地、产业、人口、服务等

量和增量问题。

市人大城建环保委委员贺江川认为，在规划时要关注变化、关注未来。第一个变化是疏解非首都功能，这在北京的发展史上是没有经历过的重要转折。第二个变化是科技创新的影响，科技的发展给城市的生产、生活方式带来巨大的变化，例如，人工智能和无人驾驶等给交通方式带来的变化，需要我们有一些超前的预判和布局。第三个变化是国际交往中心带来的影响，随着我国国际地位的提升，主场外交活动越来越多，目前的场地和设施都不太能满足未来的需求，我们

应该加强这些方面的规划。

市人大城建环保委委员楼建波认为，编制规划是为了实施，规划的实施面临成本的问题，要做好规划的实施，也要做好成本的预算和管理。

北京大学城市与环境学院林坚教授认为，落实好规划要进一步加强对外协调和对内协调。对外协调，主要是加强与自然资源部的沟通。对内协调，主要是做好分区规划、专项规划与中央精神和北京自身发展需求的衔接，在总体规划已经明确的前提下，发挥好分区规划的约束、引导作用。

北京城市规划学会理事长邱跃教授认为，在规划编制过程中，尤其在编制分区规划时，“党委领导要突出，专家领衔要重视”。编制规划不是一个部门的事情，需要党委的领导和统筹，门头沟区在编制规划时，区委书记亲自带队，召开全体乡镇长动员会，为工作的顺利开展打牢了基础。保证科学规划需要各领域专家的真知灼见，房山区在编制规划的三个重要节点举办了三次专家座谈会，大家提出了很多好的建议，最后确定的规划得到了专家的一致认可。另外，对城市安全设施的规划需要进一步重视，要做到居安思危，对传染病、地震等可能严重威胁城市安全的问题要有所考虑。

清华大学中国新型城镇化研究院尹稚教授认为，一要在高质量发展方面实现突破。北京一方面要

“减量”发展，另一方面要作为龙头带领京津冀地区形成世界级城市群，需要在“提质”上做文章，只有提高发展质量，做好相关方面的规划和统筹，才能在“减量”的同时带动京津冀地区崛起。二要在重点项目的规划上充分考虑北方的生态环境。北方的水文特点是“大水为湖，长态为淀，旱季为洼”，京津冀地区河道季节性断水的比例高达70%，在做与水相关的规划时，不能套用南方的水文特点。

北京城市规划设计研究院石晓冬教授认为，落实总规需要加强统筹。第一，用规划来落实总规，分区规划、重点功能区规划等下位规划，都要做好与上位规划的衔接。第二，用大量类似“疏解整治促提升”这样的专项行动推动规划落实，要评估这些专项行动对总规实施的影响，要把专项行动的效果不

断往总规实施的标杆上去引领。第三，用各种政策、法规落实总规，要尽量避免这些政策之间的交叉或不一致带来的政策真空。

市人大常委会副主任刘伟指出，一要进一步提高政治站位。继续围绕加强“四个中心”功能建设、提高“四个服务”质量推进总体规划实施，努力为建设国际一流的和谐宜居之都奠定扎实基础。二要进一步细化规划编制工作。结合三年工作方案，细化任务分工和工作量，确定时间节点，稳步推进各类各级规划的编制工作，保障总体规划平稳落地。三要紧扣功能定位，做好空间布局统筹。处理好疏解整治和优化提升、产业布局和创新改革、高质量发展与减量发展的关系，努力让核心区静下来，让功能区发展起来。✍

（史健）



做好核心区疏解整治和优化提升，图为官园市场闭市。摄影/王文静

## 代表相关建议及办理情况

《北京城市总体规划（2016年—2035年）》在编制过程中，坚持开门编制规划，广泛汇聚各方智慧，努力提高规划编制的科学性和有效性。让规划得到妥善的落实是所有北京市民共同的心愿，市人大代表对规划的落实更是积极建言献策，在市十五届人大一次会议上，共有8位代表提出10件有关落实北京城市总体规划的建议，这些建议都极具建设性和启发性。

王玉梅代表建议，一要将总体规划及控规、专项规划等充分公开，让广大群众了解规划内容，参与规划实施，不断增强全社会维护规划的自觉性，也将各部门实施规划的情况置于社会监督之下。二要向人大报告总体规划实施中的重要内容和问题。三要严惩违反规划的行为，依法严肃处理违反规划的相关人员。

王建斌代表建议，一要提高市级部门对人口、土地、房屋等基础数据的开放共享，以便各区顺利开展分区规划编制工作。二要加强全市的统筹协调，实现跨区的统一规划、统一政策、统一管控。三要结合城南行动计划，在政策支持、规划指标分配、重大项目安排等方面给予丰台区适当倾斜，促进城市南北均衡发展。四要重点针对城市规划管理中的难点和瓶颈问题，加强政策机制的完善和创新。

刘颖代表建议，第一，新版北京城市总规在城市功能被重新定位的基础上也对一些行政区域功能作了新的定位，这些涉及城市的基础管理，也涉及城镇土地使用税的计税基础和城市维护建设税税率应用的基础，市政府应尽快对区域划分和土地登记做出新规范，打好财税管理的基础。第二，由于统计技术问题，长期以来政府财政资金碎片化的现象非常明显，财政部门应抓紧大数据和区块链技术的应用，科学解决预算资金碎片化、重叠化的问题，科学安排预算专项资金，使资金的使用绩效最大化。

张国顺代表建议，由政府牵头组建电网规划成果对接、架空线入地、老旧小区改造等重点工作联合协调指挥部，在电力公司配合下，将电网站址廊道等规划成果融合进控规中。同时将架空线入地、老旧小区改造等项目纳入“一会三函”审批流程，纳入市政府重大项目绿色审批通道。

欧玲代表认为，无障碍环境体现以人为本的发展理念，无障碍

无障碍环境体现以人为本的发展理念。摄影/柳依







通过城市规划和设计营造公共空间。摄影/柳依

通用设计适用于全社会所有人群，是社会基本公共服务均等化的实际检验。一要确定编制《北京无障碍环境建设专项规划和配套导则》的具体目标。二要从编制规范标准导则与图集入手保证时效性。三要总结借鉴好既有实践成果。四要联合相关单位协同推进。五要组织专业机构和专家进行编制。

秦红岭代表认为，作为引导城市生产生活空间布局和协调资源分配手段的城市规划，牢固确立安全发展理念并将其融入城市规划全过程之中，是扼制城市安全风险源头和隐患、提升城市公共安全性的的重要手段。一要强化城市规划对防灾空间、安全基础设施的科学规划与管控。二要重视通过城市规划和城市设计营造更安全的街道空间和其他城市公共空间。三要通过城市规划管控和生态城市设计，构筑城市生态安全空间。

政府相关部门对办理代表建议高度重视，逐条分析、逐条解决、逐条回应，有的把建议吸纳到工作方案中，有的把建议落实到日常行动中，有的把建议分解到下属部门中，做到了件件有着落，事事有回音。✍

（整理/史健）



## 中轴线的保护与发展

习近平总书记在北京市规划展览馆考察时强调：“规划科学是最大的效益，规划失误是最大的浪费，规划折腾是最大的忌讳。”北京的城市规划有着悠久的历史 and 优良的传承。自元代以来，北京城市规划都具有以宫城为中心左右对称的特点，而其对称轴便是被称作“北京脊梁”的中轴线。这条中轴线南起永定门，经正阳门、天安门、午门，穿过太和殿、中和殿、

保和殿，越过景山万春亭，直抵鼓楼、钟楼。中轴线将皇城、内城和外城串联起来，坐落其上的主体建筑平衡对称、高低有别，其两侧的建筑群和谐对称、错落有致。

中轴线元代时正式形成，明代时格局被固定下来，它的左侧是太庙，右侧是社稷坛，前面是朝廷，后面是市场，整个“左祖右社”“前朝后市”的空间结构都以中轴线为中心来建设。中轴线成

为世界城市建设历史上最杰出的设计范例之一，正如建筑大师梁思成先生所言：“北京独有的壮美秩序就由这条中轴的建立而产生。前后起伏左右对称的体形或空间的分配都是以这中轴为依据的。气魄之雄伟就在这个南北引申，一贯到底的规模。……有这样气魄的建筑总布局，以这样规模来处理空间，世界上就没有第二个！”

中轴线汇集了北京古代城市



摄影/和国彬

建筑的精髓，见证了北京城的风雨变迁。依据新版城市总规，北京要构建“一核一主一副、两轴多点一区”的城市空间结构，中轴线及其延长线成为北京未来发展的重要发力点。同时，基于中轴线上坐落的众多文物遗产，加上其本身的重大文物价值、历史价值，北京中轴线申遗文物工程于2011年6月正式启动，随后，一系列文物保护工程、古建筑修缮工程相继展开。

据北京市文物局局长舒小峰日前透露，中轴线申遗坚持“保护为主、科学管理”的理念，确定了永定门、先农坛、天坛等14处遗产点，力争在2030年基本达到申遗要求，确保到2035年内实现申遗目标。这14处遗产点分别是永定门、先农坛、天坛、正阳门及箭楼、毛主席纪念堂、人民英雄纪念碑、天安门广场、天安门、社稷坛、太庙、故宫、景山、万宁桥、鼓楼及钟楼。申遗分为遗产区和缓冲区两个部分，遗产区主要涉及占用单位和住户的腾退、文物修缮和展示利用等，缓冲区则涉及环境整治、风貌提升等。

市人大代表对中轴线的申遗和发展非常关注。在市十五届人大一次会议上，许泽玮代表提出“关于加大非物质文化遗产保护，积极推进中轴线申遗”的建议，建议要做好中轴线申遗保护规划编制工作，尽快做好不合理占用文物的用户腾退工作，讲好中轴线故事。刘红宇代表提出“关于以推进中轴线申遗为契机全面提升钟鼓楼周边环境品质”的建议，建议强化顶层设计，努力探索历史风貌保护的新途径、新模式，通过城市精细化管理、人口疏解腾退、房屋修缮等综合措施，进一步提高该地区的宜居性，恢复传统风貌，全面提升环境品质。郝照平代表提出“关于推进北京市南北均衡发展高起点规划设计南中轴区域复合生态”的建议，建议以生态、文化、科技、创新、

高精尖经济产业为核心要素，以创新驱动、军民融合为战略引领，对标“生态轴、文化轴、发展轴”定位，高质量、高标准、高效率推动南中轴区域发展建设。

北京市人大常委会对代表建议高度重视，将建议转交市政府相关部门办理。日前，从北京市公园管理中心获悉，位于中轴线上的景山、中山、北海、天坛四家市属公园，已基本完成园内住户签约腾退、房屋拆除等工作，共计腾退33户住户，居民用房、生产用房等腾退面积共计7785平方米。东城区按照“百街千巷”环境整治工作要求，全面、深入开展钟鼓楼周边地区的整治工作，对“七小”业态狠抓严治，实现钟鼓楼周边业态品质和环境品质的提升。市规划国土委、东城区政府、丰台区政府联合开展南中轴地区概念性规划研究及永外——大红门——南苑森林湿地公园详细规划设计方案国际征集工作，五大国际方案详细版本已经出炉。

北京的中轴线是中国人民勤劳、智慧的结晶，是北京古城的灵魂与脊梁，蕴含着中华民族深厚的文化底蕴、哲学思想，见证了时代变迁，体现了大国首都的文化自信。进入新时代，中轴线焕发了新的生机和活力，作为新版城市总规的重要一环，作为众多文物遗迹的载体，它必将在首都人民的共同努力下，书写更加绚丽的中轴之美。☑

（史健）

# 实施城市总体规划 要注重“六个强化”

文 / 谢天成

习近平总书记高度重视北京城市总体规划，亲自关心和指导规划编制工作，并要求坚决维护规划的严肃性和权威性。2018年是全面实施《北京城市总体规划（2016年—2035年）》（以下简称《规划》）的开局之年，需要领会贯彻落实党中央、国务院批复精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为根本遵循，正确认识、准确把握《规划》内容和工作要求，注重“六个强化”，确保科学有序有效推进。

## 在落实“四个中心”城市战略定位上，进一步强化区域定位与分工

“四个中心”城市战略定位是党中央、国务院面向未来，对首都北京发展的新要求新期待。加强“四个中心”功能建设是全面实施《规划》的中心任务，要围绕“伟大社会主义祖国的首都、迈向中华民族伟大复兴的大国首都、国际一流的和谐宜居之都”目标，进一步明确“四个中心”的科学内涵、总体要求、重点任务与空间布局。尽

管中心城区是“四个中心”的集中承载地区，但决不能忽视平原和生态涵养区的服务保障、生态屏障功能，需要面向全市域，明确不同区域功能定位和具体分工，细化各区域专项规划和详细规划，促进各区域协调互动发展，确保首都城市战略定位与全市服务保障能力、人口资源环境和城市布局相适应、相协调。

## 在疏解非首都功能上，进一步强化“全市一盘棋”

疏解非首都功能是北京城市规划建设的“牛鼻子”，也是全面实施《规划》的关键环节和重中之重。自京津冀协同发展战略实施以来，北京疏解非首都功能取得了一系列成就。但从现实来看，疏解工作所依据的《京津冀协同发展纲要》和市委市政府相关文件，由于实施细则及具体空间布局导向不够清晰，不同区域疏解力度与进度存在较大差异，特别是在疏解考核压力下，“一亩三分地”思维仍然存在，部分地区仅仅为了完成疏

解任务，忽略了与周边区域的相互配合，在空间上容易呈现“中心城区—五环外—郊区”的“圈层式”疏解现象，缺乏全市统筹。因此，在疏解非首都功能上，要坚持“全市一盘棋”，充分发挥政府引导作用，依据《京津冀协同发展纲要》和《规划》，尽快出台全市非首都功能疏解专项规划，根据不同区域功能定位，明确非首都功能疏解具体任务与市域内承接空间布局导向，确保“迁得出去、落得下来”，实现全市非首都功能疏解健康有序推进。

## 在城市空间结构上，进一步强化统筹生产、生活、生态三大布局

城市空间结构由上一版规划“两轴两带多中心”调整优化为“一核一主一副、两轴多点一区”，既是打造以首都为核心的世界级城市群的客观要求，也是延续古都历史格局、治理“大城市病”、实现可持续发展的现实需要。构建北京新的城市发展格局，要坚持“城市让生活更美好”的理



创造优良人居环境，实现宜居生活空间。图为市中心最大的街心公园——皇城根遗址公园。摄影/柳依

念，以创造优良人居环境作为中心目标，把握好生产空间、生活空间、生态空间的内在联系，统筹生产、生活、生态三大布局，实现生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀。在生产空间上，《规划》提出“三城一区”科技创新格局和“四大成熟功能区—四大潜力功能区—两大临空经济区”的现代服务业布局；在生态空间上，《规划》提出“一屏、三环、五河、九楔”市域绿色空间结构。《规划》尽管也提出坚持生活空间宜居适度，但总体而言，生活空间特别是涉及居住、教育、文化、医疗等公共服务的宏观空间布局有待进一步明确和细化，以更好地发挥生产、生活、生态空间协同作用，增强城市内部布局的合理性，避免出现“短板效应”。特别在疏解非首都功能过程中，生活空

间对调整人口布局尤为重要，如何增强平原地区新城民生保障和服务水平也是城市空间结构能否真正形成“多点”的关键。

### 在城乡统筹上，进一步强化乡村振兴与新型城镇化“双轮驱动”

党的十九大报告提出实施乡村振兴战略，并将其写入了党章，是在中国特色社会主义进入新时代，解决新的社会主要矛盾、实现“两个一百年”奋斗目标和全体人民共同富裕的必然要求。一方面，从北京城乡现状来看，“大城市小农村”现象明显；另一方面，从城乡土地利用现状来看，“大京郊小城区”特征突出。同时，近年来北京农业农村发展出现农村人口增多、农民收入增速下降的新趋势，北京发展不平衡不充分问题在乡村最为突出。从北京城市发展阶段性特

征来看，2017年常住人口城镇化率达到86.5%，根据世界城市化发展普遍规律，已处于缓慢发展区间，“逆城镇化”现象将会出现。事实上，北京城镇化总体质量相对不高，特别是外来人口市民化和公共服务均等化问题突出。因此在规划实施、建设国际一流的和谐宜居之都过程中，既要人的城镇化为核心，提升城镇化水平和质量，同时也需要在确保生态安全的前提下，加快推进农业农村现代化，着力解决好乡村发展不平衡不充分问题，防止城乡差距过大，形成城乡融合中的乡村振兴与新型城镇化“双轮驱动”，加快打造具有首都特点的新型城乡关系。

### 在京津冀协同发展上，进一步强化通州城市副中心与雄安新区新“两翼”

习近平总书记指出，从国际经验看，解决“大城市病”问题基本都用“跳出去”建新城的办法。因此，雄安新区不仅是北京非首都功能疏解集中承载地，也是解决北京“大城市病”问题而“跳出北京”建立的新区，是“建设一个什么样的首都、怎样建设首都”的重要内容。要打破“一亩三分地”思维，坚决消除“支持雄安新区会不会影响通州城市副中心建设”的思想顾虑，将雄安新区作为自己的“新区”，做到雄安新区需要什么就支持什么，绝不含糊。事实上，雄安新区与通州城市副中心在功能



强化乡村振兴，加快推进农业农村现代化。图为怀柔区喇叭沟门满族乡。摄影/和平

定位、发展目标与建设路径上均有所不同。雄安新区主要承接符合高质量发展要求的北京非首都功能，全面贯彻新发展理念和高质量发展要求，努力打造智能新区、绿色低碳新区和创新驱动发展新区，建设高水平社会主义现代化城市，成为城市高质量发展的全国样板。通州城市副中心则以行政办公、商务服务、文化旅游为主导功能，以市级机关和市属行政部门搬迁落地为带动，着力打造国际一流的和谐宜居之都示范区、新型城镇化示范区和京津冀区域协同发展示范区。因此，通州城市副中心要与雄安新区加快形成协同互补、错位发展的新

格局，共同打造作为世界级城市群核心的首都新“两翼”。

### 在规划实施保障上，进一步强化规划的“刚性”与“弹性”

习近平总书记指出，规划科学是最大的效益，规划失误是最大的浪费，规划折腾是最大的忌讳。

《规划》经法定程序批准，成为北京城市发展的法定蓝图，要对《规划》怀有敬畏之心，牢固树立红线意识和底线思维。加强《规划》的宣传培训工作，使广大群众了解总体规划、遵守总体规划、参与规划实施，不断增强全社会维护规划的自觉性。建立健全规划指标逐级落

实和分阶段实施机制，严格守住人口总量上限、生态控制线和城市开发边界三条红线，切实维护规划的严肃性和权威性。同时，《规划》明确了建设国际一流的和谐宜居之都的时间表与具体目标，各区要尊重和顺应区域发展的阶段性规律，充分认识建设国际一流的和谐宜居之都的长期性、艰巨性和复杂性，既要明确“一张蓝图”、一茬接着一茬干，同时也要尽力而为、量力而行，宜快则快、宜慢则慢，不盲目攀比速度，不断提升规划实施的科学性和有效性，实现高质量发展。✍

（《北京调研》供稿）

## 因地制宜 建设绿色生态空间

林木花草的绿色和天空的蓝色一样是老百姓最喜欢的色彩，为了更好地回应群众关切，“加强城市修补，坚持‘留白增绿’，创造优良人居环境”被写进了《北京城市总体规划(2016年—2035年)》。2018年，在群众的期盼下，“留白增绿”工作取得了很多成果，大型湿地公园、城市森林公园、口袋公园和小微公园纷纷涌现，满足了群众的生活、休闲需求，美化了城市环境，兑现了党领导人民建设国际一流的和谐宜居之都的承诺。

**大型湿地公园为市民构建大尺度绿色生态空间。**温榆河湿地公园面积相当于6.5个奥林匹克森林公园，它横跨朝阳、昌平、顺义三区，总面积逾44平方公里。一期主体工程位于朝阳区孙河乡，目前

正在按计划建设。公园建成后，既会成为北京最大的绿肺，又能为城市副中心拦蓄雨洪。在“一河连十园，三网织锦绣”的建设思路引领下，一个蓝绿交织、林水相依、清新明亮、亲水宜人的滨水综合体将会呈现在人民面前。通过温榆河公园建设及清河干流综合环境治理，颐和园、圆明园、奥林匹克森林公园及温榆河公园等10座公园将串联起来，形成一条贯穿历史文化、体育休闲和生态环境的绿色生态带。

与奥林匹克森林公园南北相对，15.6平方公里的南苑森林湿地公园正在规划建设中。作为辽金元明清五朝皇家苑囿的南苑，将构建以绿为体、林水相依的大尺度绿色生态空间，再现南苑湿地水网和



温榆河湿地公园。图/中新社

“南圃秋风”历史景观。南苑森林湿地公园绿化和水面面积是奥森公园的1.5倍，目前，整个规划地块已经实施绿化7291亩，占到规划绿地的一半以上，登上公园高点俯瞰，周边草木碧绿、连天遍野，一派辽阔的初秋美景让人心旷神怡。公园建成后，将为广大市民周末休闲提供一个很好的场所。

**城市森林公园让市民在家门口就能进入“森林”。**今年7月，位于西城区红莲南路的常乐坊城市森林公园正式对市民开放，曾经脏乱无序的花卉市场摇身一变，成了附近居民休闲遛弯儿的“城市森林”。常乐坊城市森林公园呈三角状，面积6000余平方米，园内种植了高低错落有致的绿植和鲜花，还放置了休闲座椅等便民设施，为游人休憩提供方便。公园的另一端出口与丰台区相连，因此这里也成了连接西城、丰台两区的“绿色走廊”，附近的居民在家门口就能进入“森林”。常乐坊城市森林公园的设计立足城市森林的理念，在营造整体生态绿地的基础上，以鸟类食源树种为主体，吸引了大量鸟类前来，鸟语花香的氛围让很多孩子流连忘返。

与此同时，在寸土寸金的工人体育馆西北侧，东城区第一家城市森林公园——新中街城市森林公园正式开园。与以往的公园、绿地不同，此处一万多平方米的森林公园“野趣”更浓，更多的原生态高大乔木、模仿自然生态的群落结构，少了人工的穿凿，多的是吸引昆虫的“昆虫之家”和招引鸟类的带果实树木。走进新中街城市森林公园，高大的国槐、银杏树下，成片的野花招来蝴蝶翩翩飞舞。步入森林深处的小路由鹅卵石和树桩铺就，一大段树桩干脆就放在路边，成为天然的座椅。在公园中漫步的不止是附近的居民，还有不少慕名而来的游客。

**口袋公园、小微绿地给市民提供休闲、健身的好去处。**出了地铁北海北站A口，西侧就是东福寿里口袋公园。青砖灰瓦的围墙被翠柏和伸出的枝丫



掩映，墨绿色的福字花纹和条形的方砖尽显复古中式风格。走进公园，首先引起大家注意的是一尊微微泛红的、铜制的景观小品，一个少年一边看书，一边守着烧水的炉子，显得俏皮可爱。傍晚时分，公园里三五成群地聚集着附近的居民，他们有的聊天、有的下棋、有的带着孩子散步。据什刹海街道同志介绍，这里原是地铁拆迁后的闲置地，2018年纳入区级留白增绿建设项目，历时两个月建成了一处有着浓郁传统古典园林风格的口袋公园，公园里种植有玉兰、石榴、七叶树等乔木，并建有一座中式廊亭作为周边居民纳凉聚会的场所。公园面积虽然不大，但由于紧邻居民区，能够很好地为当地居民服务，是居民平时休闲、健身的好去处。

湿地公园连绵、城市森林掩映、口袋公园镶嵌，多层次的绿色正在勾勒着北京新的生态格局。市委十二届五次全会强调，北京要加强留白增绿，让群众有获得感，实施新一轮百万亩造林绿化工程，大幅度扩大绿色生态空间。2018年是北京新一轮百万亩造林绿化的启动之年，全年计划完成新增造林绿化23万亩，目前已经进入实施阶段。相信未来的北京一定会天更蓝、水更清、林更绿，人民的幸福感和获得感会稳步增强。☑（傅兴）



## 纽约、伦敦最新城市规划的启示

纽约、伦敦作为国际大都市，其城市规划对北京有着许多启示，主要表现在以下几个方面：

**建立符合城市特色和发展导向的指标体系。**纽约、伦敦规划都呈现出规划目标与指标体系清晰对应的逻辑结构。以纽约为例，其指标体系是与“繁荣城市、公平城市、可持续发展城市、弹性城市”四个发展目标紧密耦合的。具体来看，在对经济增长相关指标保持较高关注度的同时，纽约以多种指标强调对不同收入和种族人群的公平与包容，这一点与其“多元文化熔炉”的独特城市气质相吻合。北京的指标体系设计也宜与规划目标和城市特色紧密联系起来。

规划指标的选择反映了政府重点关注的问题，

应注重与时俱进。《一个纽约》规划与之前的版本比较，加强了弹性城市、防灾建设等方面的指标要求，在最近几年全球各地自然灾害频发的背景下，体现了提前介入、充分准备以应对风险的思考，也回应了人民近期广泛关心和担忧的主题。伦敦则根据其新时期的战略选择，强调了经济增长方面的指标。对于北京而言，京津冀协同发展、冬奥会、城市副中心建设等近期焦点问题都应在指标体系中有所体现。

**改善人居环境的新视角。**城市和社区可持续发展一直是纽约和伦敦规划的重要考虑因素，在包容性发展、韧性城市等理念兴起后，改善城市人居环境的视角和手段随之扩充，包括营造公平公正



纽约城市夜景。图/中新社

的城市氛围、建设有归属感的社区、增强城市韧性等。

《一个纽约》指出机会不平等会对经济增长产生负面影响，并在医疗、司法等领域增加额外成本。《伦敦规划：伦敦空间发展战略》也认为，解决健康、住房、就业等领域的公平问题，有助于让市民对城市经济产生正面的影响。对北京来说，人口过多、交通拥堵、房价高企、大气污染等问题不仅降低城市运行效率，其相伴而生的基本公共服务均等化不足等问题也隐含着潜在社会矛盾，需要提出解决这些问题的综合方略，形成有效的特大城市治理体系。

纽约和伦敦都注重社区建设，认为有归属感的社区能吸引居民来此工作、居住，使社区的活力长久维持；同时，当居民珍视社区的建筑和街道，认可现代建筑、历史遗产、开放空间的价值，将更有助于身心健康，发挥自身潜能，提升城市效益。北京也应不断创新社区治理机制，完善社区居民自治，动员居民参与社会治理，增强社区归属感、凝聚力。

**注重城市经济的可持续发展。**城市经济的可持续发展和竞争力在两个城市的规划中都是关注重点。纽约提出“将继续保持是世界最有活力的经济体”，同时关注提供高品质和多元化的就业。伦敦也提出“使全体民众和企业获得更多机会”。两个城市都希望通过相应政策，确保在未来维持全球竞争力，继续拥有强大且多元的经济，以及富于企业家精神的城市氛围，并通过引领最前沿的创新和研发、传承丰富的历史和文化资源来强化这种竞争力。从政策设置可以看出，既要注重一定区域内的分工协作和竞争力培育，也要强调创新驱动和就业保障。

对于北京来说，深入推动京津冀协同发展，建设京津冀创新协同共同体，有助于增强区域整体

竞争力。还应考虑疏解腾退空间再利用的问题，考虑到人口和建设规模双控的前提，需要进一步提高城市劳动生产率和地均产出。应坚持创新驱动，以“三城一区”建设为抓手构建“高精尖”经济结构；同时，为了吸引国内外人才来京创新创业，还需考虑城市的文化内涵、生态环境等软性的创新环境营造。

**统筹保障规划实施和评估。**规划实施的保障需从制定实施计划、定期规划评估和调整等方面统筹考虑。一方面在技术上需要做好任务分解、实施效果评估，另一方面在机制上也要有相应机构的设置，以确保数据获取、协调、监督等工作的推动。

第一，在规划公布后，应配套详尽的实施计划。实施计划将规划所关注的领域和政策要点细分为一系列更为清晰的任务，明确各任务的目标、主责机构、关键步骤、进度安排、资金和制度保障等，并设置相应级别的机构负责监督和推动任务落实。

第二，每年评估规划目标的实现情况，并衡量其对城市的经济、社会、生态所产生的影响。在规划评估时，相关的数据通常需要各部门、各地方政府提供，因此确保负责评估的部门拥有相应授权十分重要。同时，随着社会经济背景的变化，每年的规划评估需要从现实背景出发进行综合评价，适时调整规划目标。

第三，设置动态维护机制。规划公布后，如果上位政策、城市社会经济状态乃至对政治、经济和城市发展的理论认识发生变化，都会存在着调整规划的需求。纽约和伦敦的规划都处在持续的修订中，局部的政策导向、优先策略会进行微调。当外部条件发生较大改变，便会综合前期所有修订，并结合新的长期展望来进行新版规划编制。✎

（伍毅敏、王吉力、常青、高雅 《北京调研》供稿）

# 市十五届人大常委会 举行第七次会议

9月26日至28日，市十五届人大常委会举行第七次会议。市人大常委会主任李伟，副主任刘伟、庞丽娟、闫傲霜、李颖津、张清、侯君舒，秘书长刘云广出席会议。副市长杨斌，市高级人民法院代理院长寇昉、市人民检察院检察长敬大力列席会议。

会议集中学习了习近平总书记在中央全面依法治国委员会第一次会议上的重要讲话精神，栗战书委员长在深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度重要思想交流会上的讲话以及关于立法工作的两次讲话精神。会议强调，全市各级人大及其常委会要把深入学习研究宣传贯彻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坚持和完善人民代表大会制度的重要思想作为首要任务和看家本领，建立常态化长效化的学习制度，在学懂弄通做实上下功夫，进一步加强理论武装、提高政治站位、提振精神状态、增强工作能力。会议还强调，要加强对习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度重要思想的研究和宣传，要力戒形式主义，防止运动式学习、高潮式贯彻，扎扎实实将学习贯彻融入人大各项工作。

会议听取和审议了市人大财经委员会关于《北京市小型食品业生产经营规定(草案)》修改情况、市人大教科文卫体委员会关于《北京市非物质文化遗产条例(草案)》修改情况以及市人大法制委员会关于《北京市非机动车管理条例(草案二次审议稿)》修改情况和《北京市人民代表大会常务委员会关于修改〈北京市实施中华人民共和国道路交通安全法办法〉的决定(草案)》审议结果的报告。书面审议了关于《北京市城镇基本住房保障条例(草案修改稿)》终止审议的报告。

会议听取和审议了常务副市长张工代表市政府所作的关于“提高城市精治共治法治水平，持续改善人居环境”议案办理情况的报告及市人大城建环保委员会的意见建议，书面审议了市政府关于本市生活垃圾分类推进情况的报告与研究处理生活垃圾管理条例执法检查报告审议情况和本市老旧小区综合整治工作进展情况的报告；听取和审议了市高级人民法院关于“基本解决执行难”工作情况、市人民检察院关于加强法律监督工作情况的报告以及市人大内务司法委员会的意见建议；听取和审议了市政府关于“三城一区”建设发展情况的报告及市人大教科文卫体委员会的意见建议；听取和审议了副市长卢彦代表市政府所作的关于“实施乡村振兴战略，促进城乡融合发展”议案办理暨专项工作情况报告及市人大农村委员会的意见建议。

会议表决通过了《北京市非机动车管理条例》《北京市人民代表大会常务委员会关于修改〈北京市实施中华人民共和国道路交通安全法办法〉的决定》，决定了人事任免事项。

李伟主任在总结讲话中说，今年以来本市在大城市交通治理方面“立三法修一法”的任务已经完成，形成了对机动车、非机动车两类重点交通工具和动态、静态两大交通体系立法的有效覆盖。要做好普法宣传，抓紧制定完善配套措施，加大执法力度，营造依法依规出行的良好氛围，让市民群众安全、顺畅出行。对旅游法和旅游条例的执法检查主题鲜明，对照法条细抠严查，注重发挥“法律巡视”的“利剑”作用，有效推动了法规贯彻执行。常委会有关部门要持续抓住不放、强化跟踪监督，为北京旅游业健康有序发展提供有力法治保障。

# 精益求精 不断提高立法质量

文 / 吴一凡

市十五届人大常委会第七次会议听取和审议了《北京市小型食品业生产经营规定（草案二次审议稿）》（以下简称“二次审议稿”），共有20位常委会组成人员和列席代表发表了审议意见。总体来看，大家认为二次审议稿积极回应了一审时委员和代表关切的问题，认真吸收了一审时的审议意见，在制度设计和逻辑结构方面做了较好的完善和优化，修改质量较高。同时，就进一步完善二次审议稿提出了意见和建议。

**关于创造良好经营环境。**周开让委员建议，在严格管理、加强法律规范、确保食品安全的同时，注意与优化企业营商环境进行衔接，创造良好的经营环境，避免过度增加企业负担。冯培委员认为，此次立法应在保证食品安全的基础上，立足服务民生、方便群众需求的思路，避免“一刀切”的管理方式。

**关于明确管理机构职责。**伍义林委员认为，在当前全社会的征信系统不健全的情况下，应扩大食品摊贩备案情况的通报范围，为其他相关执法和管理提供依据。同时也建议增加乡镇政府、街道办事处

的协助和协调职责。刘玉芳委员认为，街道办事处的职责设定应顺应“街乡吹哨、部门报到”的体制改革，明确街道办事处和乡镇政府的职责。食品监管部门和城管执法部门依照食品安全年度监督管理和抽检计划建立监督检查制度的必要性，并建议补充完善抽检频次的相关规定，切实保证食品安全。

**关于提高社会共治水平。**陆杰华委员认为，当前的治理思路依然沿用依靠政府管理的传统方式，缺少社会共治相关内容，应丰富制度设计，积极发挥公民、社会组织、其他团体的力量，建立社会共治机制，提高社会共享水平。赵卫东委员认为，应增加政府对小型食品企业的扶持，对长期零投诉的企业，给予政策扶持，建议第二十三条增加“鼓励和支持其文明经商、诚信经营”的表述。赵丽君委员建议，通过在公共信息服务平台通报违法企业信息，加大宣传力度，形成社会舆论监督态势的方式，营造良好的社会共治氛围。伍义林委员认为，小型食品业的食品安全是食品安全治理中长期存在的短板，治理成本非常高，要改变仅依靠政府

管理的方式，积极发挥行业协会的作用，建议在第七条的基础上增加行业协会自律、服务和维护小型食品业权益等内容，丰富协会自治的内容。王红委员建议，加大打击力度，鼓励举报，同时加大宣传，形成威慑，通过创造健康的市场环境实现良好的治理目标。

**关于加强执法力度。**郝志兰委员认为，二次审议稿做了较为充分的修改，要确保制度设计在执法环节得到落实，提高法规的执行力，重点聚焦生产环节和备案等规定的落地情况。赵丽君委员认为，要严格执法，确保小型食品业安全、规范、有序运行，应在执法环节加强从业人员健康证的备案管理及动态监督。





摄影/柳依

**关于强化法律责任。**马辛委员、江泽平委员认为，第三十六条中应加重主观恶性极大违法行为的处罚力度，筑牢食品安全红线，让经营者望而生畏。陶庆华委员建议，对第三十二条中“处5000元以上5万元以下的罚款”的处罚限度进行细化，有效约束政府执法部门的自由裁量权，推进严格规范公正文明执法。江泽平委员认为，从业者3年内不得再次申请许可和备案以及5年内不得从事食品生产经营活动的处罚幅度太轻，建议延长从业禁止年限。李静委员建议，加强中小学和医院附近小型食品业备案管理，强化法律责任，根据情节加大处罚力度。

**关于提高精细化管理水平。**

马林委员建议，增加针对固定经营场所的具体规定，充分考虑实践中出现的开墙打洞情形，同时也建议明确生产经营者进行检验的机构和单位，提高可操作性。张东宁委员认为，应完善食品包装和标签制度，把食品的名称、生产日期、保质期、储藏条件以及食品生产加工单位名称地址和联系方式都列明，通过全面的信息披露实现追溯。赵丽君委员认为，应在经营场所显著位置张贴执业许可证等有效证件。许传玺委员认为，第十条第一款关于小餐饮店生产经营场所的要求与实际不符，应结合现实情况加以考量。同时也建议记录、凭证和票据保存期限的规定应与民法总则中诉讼时效的规定相衔接。辛崇阳委

员建议，增加从业人员健康证明的年检或定期检查制度，实现健康证明的事前事中事后全链条监督。王红委员认为，应注意办理工商营业执照环节与备案环节中从业健康证明的制度衔接问题。伍义林委员认为，应注重发挥现代科技手段在小型食品业管理中的作用，实现证据保存，做到有据可查。

**关于优化表述及结构。**闫傲霜副主任认为，应明确备案制度设计中“办理人”的法定身份，并注意与实际操作环节相结合。同时也认为第十七条中对小食杂店生产场所周边环境规定的表述不清，没有具体的界定标准，在实践中难以操作和执行，建议从设置减少或者降低影响条件的角度优化表述。李爱庆委员建议，整合小型食品业的从业禁止性行为，将第二十条至第二十二条的内容并入第十九条，简化条款。许传玺委员建议，将标题定位为管理办法，并对总则第一条和第二条进行合并统一。张越委员建议，对第二章生产与经营规范的内容进一步条理化，将生产经营的正面行为与负面行为根据业态进行整合。同时，对第十四条和第十五条至第十七条中疑似重复的内容进行研究和调整。马林委员建议，在第二条中对连锁经营及其相关管理办法的内容做统一排除规定，从而优化小型食品业概念界定中排除连锁经营的规定。

委员和代表还就具体文字修改提出了意见和建议。☑

# 完善体制机制 加大非遗保护力度

文 / 市人大常委会教科文卫体办公室

市十五届人大常委会第七次会议听取和审议了《北京市非物质文化遗产条例（草案二次审议稿）》（以下简称条例），共有17位常委会组成人员和1位列席代表发表了意见。委员和代表认为，条例充分吸收了一审意见，进一步完善了非遗保护体制机制，更加突出了本市非遗保护特色；同时也提出了一些修改意见和需要进一步研究的问题。

**关于非遗保护方针和政府职责。**辛崇阳委员提出，应按照政府主导、社会参与的原则，加强政府的资金保障，发动民间力量，扩大社会参与。李爱庆委员建议，进一步明确除文化主管部门以外的有关部门在非遗保护、保存工作中的职责。王荣梅、张越、李爱庆等委员建议，明确非遗保护工作联席会议的组成部门，并做好其“审核非物质文化遗产代表性项目名录”职责与非遗代表性项目名录评审、批准、公布等相关具体条文的衔接。

**关于公民、法人和其他组织进行非遗调查。**王荣梅委员认为，公民、法人和其他组织进行非遗调查所取得的实物图片、资料复印件属

于历史传承的社会文化遗产，应明确规定要送交文化主管部门。许传玺委员建议，将“文化主管部门可以给予奖励”，调整为“酌情给予奖励”。

**关于代表性项目评审。**许传玺委员和雷达代表建议，进一步研究完善非遗代表性项目应具备的条件，避免在适用过程中出现质疑，或者把某些虐待动物的项目列入代表性项目名录。张越委员认为，条例已规定代表性项目评审的具体办法由市文化主管部门另行制定，没有必要在条例里再规定具体的评审程序。杨凤一委员提出，做好区级非遗代表性项目评审的关键在于制定统一的评审标准，市级文化主管部门应在标准制定方面给予指导。

**关于非遗分类保护与传承。**张越委员建议，对市、区政府和文化主管部门的主体责任进一步具体明确划分。王荣梅委员建议，对履职评估不合格且拒不改正的项目保护单位改为规定在一定时期内不再被认定为项目保护单位。周开让委员建议，加大对“燕京八绝”等非遗代表性项目的政策扶持力度，并强化方言的保护和传承。黄信阳委员

建议加强对宗教活动仪式等方面非遗的保护。许传玺委员认为，非物质文化遗产是否需要创新需做进一步研究。李静委员建议在与代表性项目密切相关的珍稀矿产、植物、动物等天然原材料的保护方面，做好与相关法律法规的衔接。雷达代表建议，注重年轻非遗传承人的选拔和培养。

**关于传播与发展。**伍义林委员建议，将第四章标题“传播与发展”改为“利用与传播”或者“传播与推广”，调整第三章和第四章内容，减少重复。郝志兰委员建议加大对北京传统工艺类代表性项目和代表性传承人的宣传力度。许传玺委员提出，“基于使用非物质文化遗产产生的知识产权”的表述存在法律上的争议，非物质文化遗产的知识产权问题是个复杂的问题，需要进一步研究。

**关于法律责任。**许传玺、陆杰华、王红等委员建议，进一步强化法律责任，加大对违法行为的处罚力度，确保法规的贯彻实施，并做好与相关法律法规的衔接。

委员和代表还就一些文字表述提出了修改意见。✎

# 推动旅游法律法规全面正确有效实施

文 / 赵晓雁

市十五届人大常委会第七次会议听取和审议了市人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国旅游法》和《北京市旅游条例》实施情况的报告。常委会组成人员和列席代表普遍认为，旅游法和旅游条例颁布以来，市政府及有关部门高度重视法律法规的贯彻实施工作，切实加强组织领导和政策配

套，不断优化旅游公共服务，注重旅游资源的保护和可持续利用，旅游经营者依法履行经营者主体责任，旅游市场秩序明显改善。围绕法律法规实施过程中存在的旅游业在发挥首都资源优势、增强首都功能方面仍显不足、旅游资源保护有待进一步加强、部分管理制度落实不到位，民宿管理办法尚未出台、

旅游公共服务有待进一步完善、非法“一日游”、不合理低价游尚未根治等问题，与会常委会组成人员和列席代表提出了意见和建议。

关于更好地发挥北京旅游在优化提升首都核心功能中的作用，推动旅游业高质量发展

执法检查组提出，北京作为国



摄影/王文静

家首都和历史文化名城，旅游业发展要不断提高政治站位，坚持首都旅游的功能定位。

一要深入挖掘历史文化内涵，打造具有首都文化、京味文化、红色文化特色的旅游精品线路，形成更多主题鲜明、具有爱国主义教育功能的定制旅游产品。二要拓展文博旅游资源，鼓励和支持博物馆结合馆藏特色，举办特色展览，推动公共文化服务与旅游产品相融合。三要大力发展以会展、商贸及文化交流活动为主的高端商务游，推进本市旅游管理、服务、设施与国际标准接轨，提升“北京旅游”品牌的国际影响力，使北京旅游成为讲好中国故事和北京故事的重要途径，展示和传播古都历史文化、中华优秀传统文化、红色革命文化和社会主义先进文化的重要窗口。四要协调处理好首都减量发展与首都旅游高质量发展的关系，创新旅游发展模式，深化旅游与科技、文化、体育、工业、农业、商务等产业的融合，加强旅游高端人才培养，提高旅游业的整体竞争力。

李其军、陶庆华等委员建议，首都旅游发展需要充分考虑京津冀文化同源等因素，促进区域旅游协同发展，加强对反映“创新文化”的旅游产品和线路的打造。王红、江泽平等委员建议，要进一步加强加强对旅游相关统计数据综合分析，准确评估和有效发挥旅游业在推动首都经济社会高质量发展中的

作用。

### 关于完善旅游公共服务，提升供给质量和水平

顺应当前旅游公共服务需求快速增长的客观要求，检查组认为，本市旅游公共服务仍存在总量供给不充分、配置不平衡、设置不合理、标准不健全等问题，并提出了相关意见和建议。

一是加快推进游客集散中心建设。从北京超大型城市实际出发，引导旅游集散中心外迁，建设布局合理、交通便利、功能完善的游客集散中心。二是优化旅游交通服务。加大正规“一日游”产品的市场供给，完善旅游公共交通线路和站点布局，增加市区与八达岭长城、十三陵、慕田峪长城等重点景区之间的旅游公交线路。三是健全旅游信息服务体系。完善景区、线路、交通、住宿、安全风险等公共信息系统，打造权威可信的北京旅游线上资讯平台，保障信息通达。四是提高郊区旅游公共服务设施建设管理水平。重点推进景区周边旅游配套设施建设，推进旅游公共服务设施的标准化、规范化建设。

江泽平委员建议，定期开展旅游供需调查，提升服务供给能力。周开让、张闯等委员提出，要完善标识导航服务，加强汛期地灾预警等工作，优化旅游安全公共服务。同时，要扎实推进智慧旅游服务系统建设，明确划分政府和企业责任，共同推进智慧旅游建设。

### 关于严格世界文化遗产景区管理，妥善保护和利用旅游资源

检查组高度关注世界文化遗产景区等重要旅游资源的保护和可持续利用，针对存在的问题提出了意见和建议。

一是加强重点景区的旅游资源保护。对天坛、颐和园等世界文化遗产景区，遵循保护优先的原则，按照旅游资源不同属性和不同功能定位，进行分区、分时管理，更好地服务于游客与市民的不同需求。二是加快落实景区讲解员管理制度。引导景区制定培训计划和管理





措施,分级分类开展导游、讲解员培训,不断提升景区文化品质;三是提升景区管理科学化水平。完善景区承载量控制等制度,指导景区科学设定最大承载量,推广门票预约制度,充分运用大数据、互联网等现代技术手段,不断推进智慧景区建设。

许传玺、李静等委员认为,旅游资源过度开发是国内普遍存在的问题,地方人大需要对世界文化遗产保护予以重点关注。同时,对北大、清华等高校的研学旅游活动要加强规划管理,既保证参观调研的便利,又维护好校园的正常教学秩序。郝志兰、冯培、周开让等委员提出,景区的最大承载量和由承载量所决定的旅游质量是紧密相关的问题,目前在很多景区的承载量峰值时期,旅游者的旅游体验和感受较差,建议在旅游信息发布和预警机制方面要强化第三方的力量。同时,对景区门票及游览项目等要统一价格标准和服务标准,突出危险区的警示标志,规范景区管理。

### 关于加强综合监管,规范旅游市场秩序

执法检查坚持问题导向,聚焦人民群众关心的重点、难点问题,对于游客反映突出、投诉集中的非法“一日游”、不合理低价游等违法现象,检查组多次进行暗访暗查,并提出意见和建议。

一是依法加大对涉旅违法行为为打击力度。对不合理低价揽客、

收受回扣、诱骗或者变相强迫旅游者购物、发布网络虚假旅游信息等突出违法行为,持续加大执法和查处力度,切实维护旅游者合法权益。二是完善旅游监管体制机制。进一步统筹旅游市场秩序整治,健全市区联动、部门联动的综合治理协调机制,建立常态化、制度化的综合执法组织形式,充分利用各类先进适用的信息技术,完善监督检查和执法取证手段,以旅游客运车辆为抓手,督促相关经营者依法加装内部监控设施。三是建立健全信用监管模式。构建守信联合激励和失信联合惩戒制度,强化市场退出机制,加大旅游经营者信用信息和旅游不文明行为记录的公示力度。四是改进社会共治途径和方式。落实完善旅游行业组织的自律管理职能,加大对旅游产品和服务成本价格测算和公示力度,完善诚信指导价发布渠道,引导旅游者自觉抵制不合理低价游,形成公共治理、社会共治的良好局面。

成燕红、辛崇阳、黄信阳等委员建议,有关部门要加强综合治理,对检查组发现的问题有关部门要加大协调落实和整改力度,强化对旅游者的宣传、教育、引导,提升社会共治水平。郝志兰、刘振东、李其军、赵丽君等委员和卫爱民代表认为,黑导游、黑一日游严重影响首都形象和旅游业声誉,因此,要进一步加大执法力度,推动执法力量下沉,保持执法常态化。对不合理低价游、旅行社要求导游

垫资、购物时间过长和乱收费等突出违法行为,要加大处罚力度,依法从重处罚。对于服务不规范等问题,要分级分类开展导游培训,建立完善的旅行社和导游人员的准入与退出机制。

### 关于完善配套制度,抓紧研究制定民宿管理规定

检查组认为,相关配套制度是否按时出台,关系到法律法规能否全面有效实施和市场主体能否执行到位,建议有关部门要抓紧制定出台城区和乡村民宿具体管理规定,明确民宿的开办条件、经营标准和范围,为民宿经营者依法办理工商登记、正常开展经营活动提供明确的政策指引。根据简化程序、便民利民、确保安全的原则,旅游、公安、环保、农业、工商等相关部门要切实加强对民宿经营的服务指导和监督管理,鼓励支持乡村民宿特色化发展。

结合乡村民宿和乡村旅游发展情况,刘玉芳、郝志兰等委员提出,要处理好生态涵养和发展旅游的关系,考虑生态承载能力,提前做好规划,不要走“先污染后治理”的老路。同时,建议将北京三大科学城的科技成果应用到农村,实现乡村旅游的科学管理。对于民宿收费开具票据等实际问题,建议政府部门既要管理到位,又不能按照宾馆的标准来要求民俗旅游,应合理设定民宿经营和管理标准。☑

# 坚持以人民为中心 “两院”专项工作取得新进展

文 / 李丽

市十五届人大常委会第七次会议听取和审议了市高级人民法院关于“基本解决执行难”和市人民检察院关于加强法律监督工作情况的报告。17位常委会组成人员和3位列席代表提出了意见建议。

与会人员对市“两院”专项工作报告给予了充分肯定，认为“两院”认真贯彻落实中央和市委的决策部署要求，主动接受市人大及其常委会的监督，积极争取有关部门及社会各界的广泛支持，各项工作均取得有效进展。

自2016年初最高人民法院院长周强在十二届全国人大四次会议上作出“用两到三年时间基本解决执行难问题”的庄重承诺以来，本市法院积极主动履职，深化改革、健全机制，在执行工作格局、执行规范化建设、联动机制建设、执行质效以及全社会对执行工作理解认同等方面都有了很大推进和提升，“基本解决执行难”工作取得阶段性进展。

本市检察机关在监察体制改

革、司法体制改革等多重改革叠加的大背景下，积极履行法律监督工作职能，在强化监督意识、完善监督制度、构建监督体系、提高监督能力等方面进行了一系列实践与探索，监督工作取得阶段性成效，为保障人民群众合法权益、维护社会和谐稳定、促进经济社会发展发挥了积极作用。

在肯定成绩的同时，还应当清醒地看到，“两院”工作与新形势下人民群众的期待相比，仍有一定差距，如何让人民群众通过“两院”工作切实感受到司法体制改革的成果和成效，感受到公平和正义，“两院”还需做出更大努力。

## 不断深化认识，让人民群众切实感受到公平和正义

市人大内务司法委员会在对“两院”报告的意见和建议中提出，全市法院要深刻认识执行工作的重要意义、面临的形势以及同人民群众要求和期待相比存在的差距，切实肩负起解决执行难的主体

责任，使北京在解决执行难问题上走在全国的前列。

全市检察机关要时刻按照宪法对检察机关的职能定位，不断增强履行好法律监督职能的责任感、使命感，依法监督和纠正执法及司法活动中的违法行为，维护国家利益和社会公共利益，彰显社会公平正义。

闫傲霜副主任提出，执行工作要争取全社会的理解与支持，久久为功，不能放松。许传玺委员认为，检察院进一步强调监督主责主业意识，在国内首创了不少好的经验做法，值得肯定。同时，如何实现监督质与量的平衡，达到最佳监督效果，仍然是非常严峻的挑战。

## 持续加大宣传，积极争取全社会理解支持“两院”工作

要全面加强执行工作宣传，提高当事人主动履行法院生效判决的意识，积极引导社会正确区分执行难和执行不能，凝聚理解执行、尊重执行、协助执行、参与执行的强

大力量，为解决执行难营造良好舆论氛围和社会环境。检察机关要及时总结公益诉讼成功经验，稳步提升公益诉讼工作的规模和质效；加大对法律监督职能的宣传力度，认真做好经验积累和典型案例总结，让人民群众理解和支持检察机关依法履行监督职能。

周开让、常纪文等委员认为，要进一步加大执行工作宣传力度，加强舆论引导，强化对失信被执行人惩戒后果的宣传效果，突出惩戒警示作用，争取全社会对执行工作的支持。金树东、鲍泽敏等委员提出，要进一步加大公益诉讼力度，不断保障和改善民生，典型案例要及时向社会曝光，通过以案释法等方式加大宣传，充分调动人民群众共同参与社会治理的积极性。马辛、郭继孚等委员建议，要加大法律监督职能的宣传力度，切实保障法律威慑力，让社会各界理解和支持检察机关依法履行监督职能。

### 坚持问题导向，切实提升“两院”工作能力水平

全市法院要全面强化执行工作保障，主动在克服“案多人少”困难上想办法；优化司法资源配置，加大业务培训力度，配齐配强执行队伍；建立符合执行工作特点的职业保障机制，进一步拓宽执行干警的职业发展空间，提升职业尊荣感。

要切实强化检察人员的能力素质，加强专业培训和业务指导，丰

富检察实践，提高自身专业认知和能力水平，为有效履行监督职责打好坚实基础；进一步强化监督办案意识，提高审查调查证据能力，规范检察建议和纠正违法监督措施适用，切实提高文书质量，规范制发程序和法律适用。

辛崇阳、周开让等委员建议，探索创新多渠道人才引进机制，吸引专业人才进入“两院”，鼓励“两官”相互交流、相互促进，更好地推动工作。陶庆华委员提出，要充分利用公共信息平台，健全完善与相关部门之间信息共享机制，切实提升“两院”工作信息化水平。

### 加强统筹协调，进一步完善综合治理执行难工作格局

市人大内务司法委员会在对法院报告的意见和建议中提出，全市法院要紧紧依靠党委领导、人大监督和政府支持，主动加强与有关职能部门的沟通联系，推动形成共同解决执行难的强大合力；要进一步健全执行联动常态化工作机制，主动加强与公安、民政、规划国土、住建、交通、工商、金融机构等负有协助执行义务的单位沟通协作，不断提高查人找物能力。各协助单位要严格落实执行联动部门的职责任务，破除信息壁垒，给予法院更大支持，彻底解决“联而不动”的问题。

鲁为委员认为，要不断推进

执行规范化建设，理顺相互掣肘问题，利用信息化、科技化的手段提高执行效率及办案质量。李爱庆委员提出，要加快推进社会诚信建设，完善失信被执行人的判断标准，依托市公共信用信息服务平台，建立健全被执行人失信信息共享和惩戒信息反馈机制。辛崇阳委员认为，要进一步推动解决执行难长效机制建设，避免运动式工作思维，着力解决影响执行公正、制约执行能力的体制机制障碍。

### 主动适应改革，不断提升法律监督实效

市人大内务司法委员会在对检察院报告的意见和建议中提出，全市检察机关要主动适应监察体制改革、司法体制改革给检察机关开展法律监督带来的新变化，在严格落实刑事、民事、行政诉讼法等基本法律监督制度及市人大诉讼监督决议的基础上，进一步加强新增职能的配套机制建设，推动各项改革落地生根。

王荣梅委员提出，全市检察机关要坚持以人民为中心的监督理念，深刻理解法律监督的目的和价值，不断推进严格执法、公正司法。卫爱民、李远方等代表建议，检察机关要不断提高对基本法律制度进行监督的能力和水平，加强公益诉讼和民事诉讼监督等工作，聚焦社会热点难点问题，积极回应人民群众关切。✎

# 打造“三城一区”主平台 全力推进科创中心建设

市十五届人大常委会第七次会议听取和审议了市政府关于“三城一区”建设发展情况的报告。共有9位常委会组成人员和5位列席代表发表了意见。大家认为，建设具有全球影响力的科技创新中心、打造“三城一区”科技创新主平台，必须坚持以人为本，充分尊重科技人员、科研机构和科技企业等主体地位，推动政府职能从研发管理向科技服务转变；必须充分认识规律、尊重规律，通过更加符合科技创新规律的资源配置方式，提升创新体系效能；必须要有功成不必在我的胸怀和功成必定有我的担当，潜心培育、持续发力，久久为功。

**关于规划布局和管理体制。**闫傲霜副主任认为，在市委、市政府主要领导大力推动下，“三城一区”建设取得了丰硕的成果。科技创新归根到底是人的创造性活动，建议政府相关部门在规划中更多地听取科技人员的意见，了解他们的需求。钟祖荣委员认为，各城（区）创新资源分布不太均衡，建议加强各城（区）之间的资源布局和规划。陶庆华委员建议，积极探索与国际接轨的管理体制机制，使

“三城一区”的管理与国际接轨。王永生代表提出，北京在形成科技创新的集团效应方面与上海比还有差距，“三城一区”建设需要做好全盘谋划、长远设计。

**关于科技创新动力。**张闽委员提出，“三城一区”的规划和理念非常好，定位也非常准确，关键要解决动力不足问题。朱卓代表建议，政府要建立起企业与高校、科研院所的沟通合作平台。姜晓明代表认为，怀柔科学城是针对国家科技强国建设的，要起引领作用，形成一个完整的创新链条，体现它服务全国、带动全国的功能。

**关于人才队伍建设。**钟祖荣委员提出，要积极推动人才立法，激发人才的创造活力。许传玺委员认为，人才培养和企业孵化应该学习国外社会化、市场化的方式，由政府采购，以实现更好的成本效益比。陶庆华委员建议，政府要着力解决科技人才普遍关注的户口、子女教育、医疗等问题，加强市财政资金对公共服务投入的统筹，加强人才梯队建设，加强人文景观打造和人文环境建设。卫爱民代表认为，制约科技发展最重要的瓶颈是

人才，要围绕科技创新中心、文化中心建设来进行教育体制改革。姜晓明代表提出，要创造条件让科研团队能够安心地在怀柔工作，把怀柔科学城的事情做好。朱卓代表建议，完善对科研人员分配评价考核机制，使人才真正留下来。李远方代表建议，人大开展专题调研，了解人才引进和软件建设方面的情况。

**关于科技成果转化。**金树东委员认为，科技成果不转化，未来难以支撑经济社会的发展，建议加大科技成果转化的力度。马辛委员建议，加强以网络形式体现信息化建设，让老百姓享受科技成果。钟祖荣委员建议，“三城一区”既要加强政策集成也要完善立法，特别是科技成果转化方面的法规。

**关于政策宣传。**孙杰委员认为，营造营商环境对于创新创业的企业家和投资者来说十分重要，建议对“三城一区”的功能定位加大宣传，从政府层面予以引导。朱卓代表建议，政府应完善政策推广应用的有关机制，便于企业了解、理解、用好相关政策。☑

（整理/何纯谱）



摄影/王文静



摄影/王文静



摄影/王文静

# 促进城乡融合发展 实现首都乡村振兴

文 / 崔宇

市十五届人大常委会第七次会议听取和审议了市政府关于“实施乡村振兴战略，促进城乡融合发展”议案办理暨专项工作情况的

报告（以下简称“乡村振兴议案办理暨专项工作情况报告”），共有12位常委会组成人员和列席代表提出了意见和建议。大家一致认

为，实施乡村振兴战略是党的十九大作出的重大决策部署，市政府及其相关部门响应及时、推进有力，实现了议案办理与推动美丽乡村建

设、人居环境整治、低收入农户增收、新一轮百万亩造林计划、第二个污水治理三年行动方案、南部地区发展行动计划等重点工作有机结合、有效融合。各子议案办理件件有着落、事事有回音，办理成效显著，在全市上下形成了一条心、一盘棋、一股劲抓乡村振兴的良好开局。

**关于推进城乡融合发展。**陆杰华委员建议，要以体现首都特色的乡村治理新理念以及法治、德治和共治的思维方式，进一步健全乡村法治体系，推进多元共治的乡村治理体系，统筹乡村治理的相关政策和治理主体。郭继孚委员认为，要让农民掌握技术，转变自身生活方式。卫爱民、王玉梅代表建议，要着眼缩小农村和城市的差距，更加注重城市建设发展和农村农民利益双重保障，加大农村的基础设施投入，保障好农村的教育、医疗、养老等方面的基本公共服务，尽快实现城乡居民标准统一化，把维护农村农民利益落到实处。

**关于加强乡村发展规划引领作用。**江泽平、褚玉梅委员认为，实施乡村振兴战略，做好乡村规划顶层设计尤为重要。要吸收有经验、有视野、有爱心、有责任感的专业人才参与乡村规划的决策与实施，切实推动“三师”下乡驻乡工作。要坚持时间服从质量，摸清农村家底，坚持科学规划，注重前瞻性、可操作性。规划设计既要考虑行政区域单元上的“镇”，更要考虑乡

村风貌、传统文化、独特经济、公共配套、城乡融合、生态环保的“魂”。李其军委员、王玉梅代表认为，在落实乡村规划时要一步一个脚印有序有效推进，尊重农民意愿，把农民参与作为规划制定的必要程序和刚性约束，并在制度上给予保障。要因地制宜，统筹协调，有序推进，注重挖掘乡村历史和文化，保留农村文脉传承。暂时不具备城市化条件的非保留村庄要做好民生的保障工作。

**关于深化农村土地制度改革。**深化土地制度改革，夯实乡村振兴的关键基础。江泽平委员认为，土地制度改革关键是明晰各种产权边界，有效实现农村土地“三权分置”，破解农村的地自己用不上、用不好的困局，做到城乡平等利用。郭继孚委员建议，要做好做实农村土地确权工作，把农村土地红利释放出来，让农村的土地能够有价值，吸引更多的经营主体愿意到农村去投资，为乡村振兴提供支撑。

**关于促进乡村产业发展，激活内生动力。**江泽平委员认为，要跳出“三农”审视“三农”，探索和创新有益于促进一二三产业融合发展的政策法律和机制体制；要拉长产业链，对传统农业提质增效；要平衡好产业发展和环境保护、生态保护之间的关系，避免先发展后治理的情况发生。赵晓燕委员认为，产业兴旺是乡村振兴的基础，也是推进农村经济建设的首要任务，本

市农业发展应按照高科技、高辐射、高效益、生态保障、质量安全、集约节约的要求，构建与首都功能定位相一致的产业融合以及京津冀协同发展的产业结构。

**关于加强“三农”人才培养，为乡村振兴提供智力支撑。**赵晓燕委员认为，要构建多元化、多样化的培养模式和农业农村人才体系，打造一支适应本市农业发展的人才队伍；要充分发挥北京高等院校和科研院所的优势，完善专业设置，强化实践教学，支持和鼓励农业科研院校对农业技术人员、新型经营主体的负责人、农村实用人才开展常态化培训；要建立长期的农村干部培训学习机制，提高工作能力，并实施新乡贤文化培育工程，发挥乡贤在农村文化引领中重要作用。

陶庆华、褚玉梅委员认为，要加强对新型职业农民的培养，努力打造一支能创新、敢创业，依托互联网+技术的新型农民队伍；要深入挖掘首都的人才资源优势，重点鼓励年轻人到农村去发展。陆杰华委员建议，要出台相关人才激励措施，加强对回乡、返乡“双创”人才的保障，留住服务乡村振兴的人才，并注重从本土培养和提拔多层次的农村人才；要建立并推广乡村治理试点模式。张健代表建议，要注重借助外力，引进人才和理念来提升区域内农民本身的素质、意识、能力，发挥村民自治优势，提高村民自治水平。✎

# 提高精治共治法治水平 持续改善人居环境

文 / 韩晓非

市十五届人大常委会第七次会议听取和审议了市政府关于“提高城市精治共治法治水平，持续改善人居环境”议案办理情况的报告，共有14位常委会组成人员和1位列席代表就议案办理工作发表了意见建议。

**突出规划引领，强化法治保障。**马曙光、郭继孚等委员提出，要突出规划引领作用，贯彻落实习近平总书记对北京工作的重要讲话精神，全面贯彻京津冀协同发展纲要，特别是全面实施新版总体规划。要把北京市的发展放到京津冀协同发展的大格局中，提质增效、腾笼换鸟，进入减量发展的良性模式。孙杰委员提出，要认真处理好企业转型升级适应首都城市战略定位，城市总规、详规要与企业发展定位、产业转型规划相衔接，以适应首都经济社会发展要求。许传玺委员建议，“精治共治法治”已成为北京超大城市治理的常见表述，精治是理念目标，法治共治是体制机制，要按照习近平总书记强调的“小智治事、中智治人、大智立

法”和改革发展必须“坚持以法治为引领”的思想，把强化城市治理的法治保障放在首位。闫傲霜副主任和王荣梅、金树东等委员提出，相对于法治体系的进一步完善，当前城市治理的重点更在于加强依法行政、加大执法力度，构建高效务实的执法体制和监督体系。

**走好群众路线，构建共治机**

**制。**闫傲霜副主任提出，能否走好新时代的群众路线，是构建共治机制的关键。如果把共治建立在跟群众生活密切相关的事情上，群众当然有意愿。这个时候不用过度的激励，群众就会投入进来。要始终做到民有所呼、我有所应，不断强化群众参与城市治理的归属感和主人翁意识。陆杰华、郭继孚等



摄影/王文静



委员建议，要总结“街乡吹哨、部门报到”工作经验，规范部门“报到”行为，推进管理力量下沉。要强化党建引领，变管理为治理，充分发挥区域党组织和党员干部发动群众、引领群众、服务群众的先锋模范作用，实现共治共建共享。陆杰华、金树东等委员提出，共治的内涵不仅仅是群众参与，还有居委会、社会组织、社工、物业都要参与。要发挥市场主体作用，搭建平台拓宽各方参与城市治理的渠道途径，形成多元共治的格局。成燕红、周开让、郭继孚、鲁为等委员提出，政府要在规划等事关城市建设、群众利益等重大事项方面做好信息公开，比如社区、街道设施的改善安排，政府应该多介绍多沟通，让社区街道的居民了解掌握、配合支持。既要把好事办好，也要

让市民能够及时了解信息、参与城市治理。赵海代表建议，要加强城市治理工作的宣传，采取更多贴近百姓生活、激发市民兴趣的方式，让市民在潜移默化中学习、接受城市治理理念、规则，形成公序良俗。整个社会的认识提高了，很多问题就迎刃而解了。

**坚持以人为本，打牢精治基础。**闫傲霜副主任提出，要加强城市治理大数据的统筹管理和应用，不仅仅用于支撑政府决策，更要用于为市民提供高效便捷的服务，让市民少跑腿、少折腾，切实体验到政府部门服务质量的提高。孙杰委员建议，要提高城市便民服务保障能力。疏解整治促提升专项行动让社区面貌产生了变化，但大家反映生活不便利的问题依然比较突出，有不平衡的问题。要立足首

都城市的居民生活保障，构建一个比较完整的多级次便民利民服务保障体系。成燕红、江泽平等委员提出，要加强调查研究，因地制宜制定城市精细化管理的目标、指标和实施方案，由管理整治向优化提升转变，由阶段性任务向长效机制转变。吕和顺、张东宁等委员围绕停车、公交等交通问题谈精治，提出要加强道路资源的精细化管理，解决过度安装道路隔离带的问题，统筹优化公交线路和调度，提高公共出行效率。

委员代表还书面审议了市政府《关于本市生活垃圾分类推进情况的报告与研究处理生活垃圾管理条例执法检查报告审议情况的报告》和《关于本市老旧小区综合整治工作进展情况的报告》。在生活垃圾分类方面，张东宁、周开让、赵丽君、常纪文等委员提出，要强化市民的垃圾分类意识，提高垃圾分类管理成效。钟祖荣委员建议，要运用价格杠杆和市场机制促进垃圾减量，提升资源化利用效率。鲁为委员和卫爱民、任智慧等代表提出，要加快设施建设，提升分类终端处理能力。在老旧小区综合整治方面，陆杰华委员提出，在加装电梯的基础上，要进一步关注老旧小区适老化设施的完善。周开让委员建议，要研究探索老旧小区物业管理的有效模式。任智慧代表提出，要进一步解决好小区停车和物业转租公共空间和公共设施的问题。☑



# 强化“代表机关”建设 保持同人民群众密切联系

——专访石景山区人大常委会党组书记、主任李文起

文 / 本刊编辑部

习近平总书记指出，“保持同人民群众的密切联系，体现了人民代表大会制度的内在要求”。党的十八大提出，“在人大设立代表联络机构，完善代表联系群众制度”。党的十八届三中全会决定提出，“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”。党的十九大提出，使各级人大及其常委会成为“同人民群众保持密切联系的代表机关”。

在市人大常委会指导和中共石景山区委领导下，石景山区人大及其常委会以强化“代表机关”建设为目标，健全常委会联系代表、代表联系群众机制，完善代表履职服务平台建设和制度建设，动员和组织常委会组成人员、区人大代表在保持同人民群众的密切联系，全面和有深度地了解民情民意上下功夫，在提出具有可操作性的意见和建议，推动石景山区高端绿色发展上下功夫，确保人民群众的意志和愿望通过人民代表大会制度得到充分表达，依法有序进入国家机关的决策和工作，确保人大工作始终“接地气、连民心”。



图/石景山区人大常委会研究室

## 坚持党的领导，牢牢把握人大工作的正确方向

**本刊：**党的领导是中国特色社会主义最本质特征。坚持和完善人民代表大会制度，必须毫不动摇坚持中国共产党的领导。在区委领导下，加强和改进人大工作主要关注哪些问题？

**李文起：**进入新时代，站在新起点，我们坚持用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，把人大工作放到全区大局中谋划和推进。

第一，始终坚持党的领导。区人大及其常委会切实增强“四个意识”，坚定“四个自信”，自觉把党的领导贯穿人大工作始终。区人大常委会党组向区委报告全年、半年及季度工作情况，主动将人大工作中的重大问题、重大事项向区委请示报告，认真落实区委决策部署并及时报告落实情况，保证区委的主张通过法定程序转变为全区人民的共同意志和自觉行动。区委高度重视人大工作，对加强和改进人大工作作出部署安排，纳入区委改革任务统筹推进、重点保障。

第二，贯彻落实区委决策部署。对标对表区委“全面深度转型、高端绿色发展”“高水平建设好首都城市西大门”有关决策部署，按照区委对人大工作“充分发挥人大在我区民主政治建设中的主力军主渠道作用”等要求，坚持以“一线”的理念、“一线”的状态、“一线”的水平，推动石景山

区建设国家级产业转型发展示范区、绿色低碳的首都西部综合服务区、山水文化融合的生态宜居示范区。

第三，保持同人民群众密切联系。在区委领导下，区人大及其常委会始终坚持把人民利益放在首位，将“一切为了群众、一切依靠群众，从群众中来、到群众中去”的群众路线贯彻于人大工作各方面、全过程。充分发挥人民代表大会制度优势和“代表机关”优势，充分发挥人大代表在汇集民情民意、民智中的重要作用，人大工作服务大局、保障民生的能力和水平有了新的提高。

## 密切代表同人民群众联系，促进代表履职水平不断提高

**本刊：**本届以来，石景山区人大常委会在密切代表同人民群众联系方面，有哪些创新探索？

**李文起：**本届以来，区人大常委会按照代表法有关“优先执行代表职务”的要求，向常委会组成人员、区人大代表发出了“优先执行代表职务，全员参加联系选民活动”的号召，多措并举，密切代表同人民群众联系。

一是充分发挥人大街工委及“家站”作用。2010年，区人大常委会落实区委三次人大工作会议精神，积极筹划建立“家站”。2015年，区委转发区人大常委会党组《关于在新形势下进一步加强和改进人大工作的意见》，提出“以各

街道设立‘人大代表之家’、各选区设立‘人大代表联络站’为依托，健全人大常委会代表联络工作机制，夯实代表联系群众的组织基础”。本届以来，“家站”建设完成有制度、有办法、有平台、有载体“四有目标”，完善宣传党的路线方针政策、组织代表听取群众意见等“七项功能”，实现硬件建设标准化、软件建设制度化、代表活动常态化。2017年和今年上半年，300余位区人大代表通过全区9个“代表之家”及82个“代表联络站”，面对面听取和收集了4100余位群众提出的1143条意见和建议，经人大街工委梳理、分析、整合，交区政府、街道和职能部门研究处理。

二是充分发挥人大专门委员会和专业代表小组作用。在区委领导下，本届区人大设立了法制、财政经济、教育科技文化卫生体育、城市建设环境保护四个专门委员会及五个专业代表小组，协助区人大及其常委会开展工作，为代表密切联系群众、执行职务提供组织保障。2017年，各专委会和代表小组共组织807人次代表开展调研视察活动103次，提出意见建议536条，夯实常委会各项工作民意基础。

三是充分做好代表履职服务保障工作。修订常委会组成人员联系代表制度，常委会主任、副主任每人分别联系四五位常委会委员、20余位人大代表，走访、了解代表的工作和生活状况，争取代表所在单

位对代表履职的支持。强化代表学习培训，常委会每季度举办一次代表集中学习，各街工委根据实际每季度至少举办一次学习活动，提高代表政治站位、理论水平和工作能力。扩大代表对常委会和专委会工作参与，邀请代表列席常委会会议和专委会会议，组织代表参加调研视察和执法检查活动。

四是切实加强代表履职监督。建立代表履职档案，实行“一代表一档案”，确定专人负责履职档案的管理工作。健全代表述职机制，明确每年回原选区述职的区人大代表比例要达到三分之一以上，指导人大街工委有计划地安排和保障代表向原选区选民报告履职情况。2017年，80余位区人大代表回原选区进行了述职，主动接受选民监督。

**本刊：**在街道、选区层面完善代表联络机构建设，对代表履职起到哪些作用？

**李文起：**一是代表知情知政渠道不断拓宽。有的街道借助信息平台 and 微信群，第一时间向代表通报区委、区政府重要会议精神，以及街道重要活动。有的邀请代表列席街道党工委会议，便于代表了解地区工作。二是代表联系选民方式更加灵活。针对群众忙闲时间不同，参加社区公共事务积极性不同等特点，各“家站”探索“电话互访”、参与接访、日常走访等灵活形式，便于代表更广泛联系群众，探索“坐堂接诊”“主动出

诊”，便于代表更全面了解问题。三是代表服务中心工作的能力不断提升。在“家站”组织下，代表围绕“疏解整治促提升”、城市规划和安全运行、社会治理、民生工作进行深入视察调研，提出建议的质量不断提高。四是代表推动问题解决的能力不断提升。对街道层面难以协调解决的公共事务和民生难题，代表通过提出议案、意见和建议等方式，将问题反映给区政府及职能部门研究处理。对非公共事务或不具备条件解决的，向群众讲明原因，获得理解。五是代表履职与社区建设、社会治理相融合。通过“家站”有序组织，代表积极参与街道党政群共商共治工程、社区“老街坊”协商民主议事等工作。

**本刊：**区人大常委会在提高代表建议办理质量方面有哪些新探索？

**李文起：**本届以来，区人大代表走访选区、深入调研，提出代表建议313件，85%以上关注城市规划建设治理、老旧小区改造、教育医疗养老等民生问题。区人大常委会修订完善代表建议办理办法，构建“交办高规格、承办强责任、督办求实效”的工作格局，进行统筹督办、分类督办、重点督办、跟踪督办，将同意公开的代表建议和办理情况在石景山信息网上公开。针对需要逐年解决的建议、承办单位承诺解决而没有落实到位的建议，进行重点跟踪督办。区政府建立了主管区领导领衔、承办部门主要领

导直接办理的责任制，确保代表建议得到最大程度的落实，让人民群众有更多的获得感和幸福感。区人民检察院与区人大专委会建立了联动跟踪督办工作机制，形成督办合力。

### 提高人代会和常委会会议质量，民意民智得到充分体现

**本刊：**中共中央转发的《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》就开好县乡人大会议，提出健全议事规则、创新议事形式、完善审议程序、充实会议内容等要求。在提高区人代会会议质量方面，有哪些举措？

**李文起：**今年1月召开的区十六届人大四次会议上，有多个“首次”。首次由区人大财经委初审计划预算草案。做到启动时间早、意见吸收早，计划报告作了19处修改，预算报告作了21处修改。突出技术性审查、为大会服务，督促发改部门首次提供计划草案说明，详细描述各项指标的测算依据，以及与“十三五”规划衔接情况、“城六区”指标任务横向比较情况。督促财政部门用通俗易懂的语言对预算草案进行解读，对专业术语进行说明，让人大代表、人民群众听得懂、审得清，为大会审查奠定坚实基础。

首次将议案交人大专委会审议。区十六届人大四次会议大会主席团审查确立5项议案，交区政



李文起带队调研建筑垃圾处理工作。摄影/包和平

府办理，其中3项由市人大常委会审议，2项由区人大城建环保委审议。

另外，在会议期间组织了询问活动，分社会保障、城市管理、政法社会治安、教文卫体宣四大领域，由“一府两院”分管区领导领衔，54个单位“一把手”及其部门主要负责人到场，接受代表询问。

**本刊：**在提高常委会会议质量方面有哪些举措？

**李文起：**一是将议案办理与监督工作相结合。去年，在加快推进我区景观提升工程、加强现代公共文化服务体系建设等议案办理中，听取和审议了区政府相关专项工作报告，确保议案办理有力度、见实效。区政府实施“西绿东引”、精品街区景观提升等工程，推动城市

品质得到明显提升。以创建首都公共文化服务体系示范区为抓手，推动公共文化体系建设水平不断提高。

二是深化专题询问。2015年，市人大常委会制定专题询问暂行办法，首次开展了城市管理体制改革专题询问。经过几年实践，专题询问常态化，重要议题逢审必问。专题询问形成的意见建议作为常委会审议意见处理，对落实情况开展跟踪监督。今年，我们修订完善暂行办法，明确常委会主任会议根据工作需要，可以委托人大专委会组织专题询问。本届以来，结合议题审议，先后对居家养老服务、居住区管理、交通环境、生活垃圾分类管理、精品街建设、高精尖产业发展、提升园林绿化水平、公共厕所建设、长期护理保险试点、食品安

全、检察院侦查监督工作进行了专题询问。

三是发挥法律顾问作用。聘请4位律师作为市人大常委会法律顾问，出台聘用法律顾问制度，把征求法律顾问的意见和建议作为一道必经工作程序固定下来，提高人大工作法治化水平。

**本刊：**党的十九大报告提出，“永远把人民对美好生活的向往作为奋斗目标”。在您看来，怎样在人大工作中充分体现人民群众对美好生活的向往？

**李文起：**一是议题选定要“连民心”。今年常委会各项议题中，无论是“推进长期护理保险试点工作”“推进老旧小区高端提升”等5项代表议案，还是《食品安全法》《北京市食品安全条例》执法检查，以及听取和审议有关环境状况 and 环境保护目标完成情况等15个专项工作报告，都充分体现了人民群众根本利益和人民群众对美好生活向往。二是调查研究要“接地气”。围绕“疏解整治促提升”专项行动，组织百余人次市、区人大代表开展了20余次专项调研和视察活动，了解基层群众新的需求和意见建议，“原汁原味”向区政府反馈。三是要凝合力“求实效”。市人大常委会、区政府持续推动学前教育、居家养老工作。今年，全区新设公办幼儿园5所，新增学位1710个，为全区65岁以上老年人投保意外伤害险，政策性长期护理保险启动首批试点。☑

# 坚持城市战略定位 推动首都旅游业高质量发展

文 / 薛睿杰

习近平总书记强调，“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。”2017年8月施行的《北京市旅游条例》（以下简称条例）明确，“本市发展旅游业，应当符合首都城市战略定位，发挥首都资源优势，坚持社会效益、生态效益与经济效益相统一。”

条例实施一年来，北京市坚持首都城市战略定位，深入挖掘首都自然人文旅游资源，推出体现首都特色的旅游板块和旅游线路；以筹办2022年北京冬奥会为契机，推进京津冀旅游业协同发展；加大旅游市场秩序整治力度，集中力量治理非法“一日游”；落实乡村振兴战略，大力促进乡村旅游业发展。旅游业在推进国际一流的和谐宜居之都建设，弘扬中华优秀传统文化、加强爱国主义宣传教育等方面发挥了重要作用。

## 加强旅游规划与促进

条例明确，“市、区人民政

府应当推进旅游业与工业、农业、商业、科技、教育、文化、体育和医疗等相关产业融合；促进文博旅游、会展旅游、研学旅游、赛事旅游、康养旅游、乡村旅游、红色旅游发展；推动休闲度假旅游与观光旅游共同发展”“旅游行政部门应当会同有关部门组织发掘本市旅游资源的文化内涵；支持单位和个人依托本市资源优势举办大型旅游节庆活动和文化演出，开发旅游文化精品剧目；鼓励旅游经营者利用皇城文化、老北京文化以及名人故居、博物馆、纪念馆、非物质文化遗产等人文资源，开发特色旅游产品”。

结合条例实施，北京市立足首都风范、古都风韵、时代风貌的城市特色充分挖掘首都旅游资源丰富内涵。

在挖掘古都风韵和历史文化方面。启动“一城三带”旅游规划研究和项目梳理，开展大运河、长城、西山永定河文化带和老城保护的旅游规划、项目和公共服务设施建设等工作。探索开发古都文化

游、长城体验游、皇家宫苑游、卢沟桥—宛平城抗战文化游等特色旅游板块。修订旅游商品扶持资金管理办法，打造具有京味的“北京礼物”旅游商品品牌。

在彰显时代风貌和首都风范方面。立足彰显时代风貌，围绕北京世界园艺博览会、环球主题公园、世界休闲大会等，积极推动高水平建设一批国际化、专业化、现代化的旅游项目。结合自然景观资源和人文景观资源优势，打造古北口——雾灵山、房山世界地质公园、京西古道、雁栖湖、通州运河等热点旅游板块。以加强城市副中心文化旅游功能为目标，推进城市绿心建设。深入开展门头沟、昌平、平谷、怀柔、延庆五个区的全域旅游示范区创建工作，落实门头沟区国家级旅游业改革创新先行区各项工作。加大对矿山关停地区生态修复，因地制宜发展旅游业支持政策。

立足彰显首都风范，加快发展体现首都特点的精品文博、体育赛事、中医养生、文化演出、会议会

展等旅游产品，2017年推出22条精品文博旅游线路。推动北京演艺业与旅游业融合发展，打造具有首都文化、京味文化、红色文化特色的精品旅游演出剧目。

在推动京津冀协同发展方面。出台环北京旅游休闲廊道规划、建设标准和支持政策，构建“一环、四走廊、五射线”的空间布局，统筹保护利用沿线自然和人文旅游资源。与津冀合作，共同推出130个旅游招商项目和16条主题精品路线，京东休闲旅游示范区、京北生态（冰雪）旅游圈和京西南生态旅游带建设取得积极进展。以筹办2022年北京冬奥会为契机，按照资源共享、政策互惠、功能互补、融合互动的原则，共建京张文化体育旅游带，打造立足区域、服务全国、辐射全球的体育、休闲、旅游产业集聚区。

在推进国际交往方面。依托海外中国文化中心、孔子学院等机构场所搭建北京旅游营销平台，利用国家旅游年开展友城交往活动，进行“北京旅游日”专场推介，加强与“一带一路”沿线国家著名旅游城市的旅游合作交流，不断提升北京旅游的独特吸引力和国际影响力。着力发展以会议、会展、国际商贸及文化交流为主的高端商务游，国际会议数量排名不断攀升，2017年位居全国首位。

### 加强旅游公共服务

条例提出，“市、区人民政

府应当组织旅游、城市管理和交通等有关行政部门建立健全旅游公共服务体系，完善旅游公共服务设施，提升旅游公共服务的质量和水平”“市旅游行政部门应当加强旅游公共信息和咨询平台建设，无偿向旅游者提供景区、线路、交通、气象、住宿、安全风险、医疗急救、旅游者流量和服务质量等必要信息”“交通行政部门应当根据旅游业发展需要，合理布局轨道交通和公共交通线路、旅游者中转站以及旅游交通服务设施，为旅游者提供便捷的交通服务”“旅游行政部门应当建立健全旅游安全风险监测、评估和预警制度，组织旅游经营者编制旅游突发事件应急预案，开展应急演练”。

北京市认真实施条例相关规定，建立健全旅游公共服务体系，主要有以下进展。一是优化旅游交通体系，增加市区与八达岭长城、十三陵、慕田峪长城等重点景区之间的旅游公交线路；完善故宫等重点景区周边交通疏导方案，落实临时停靠点制度、规范胡同游和旅游大巴停放管理；加强交通干线与特色旅游村镇、传统村落、旅游新业态经营户的连接。二是加强景点周边管理，统筹旅游配套服务设施建设与管护。顺利完成“厕所革命”三年行动计划，改造和建设旅游厕所615座。按照多语种、智慧景区、关爱特殊群体等新要求，修编北京旅游景区标识规范，统一旅游设施标识标牌，完成244家景区

标识标准化工作。三是加强旅游安全管理。实施旅游行业安全基础台账、在线考核、隐患排查等。运用信息化技术，建设了首都旅游产业监测运行调度中心，监测全市40多家主要景区游客流量，发布景区游览舒适度指数，获得社会和游客好评。按照“政策引导、政府推动、市场化运营”的基本思路，在旅游安全事故预防工作中引入保险机制，发挥安全责任保险事前预防和事后保障作用，进一步加强景区、宾馆、饭店、旅馆等安全生产管理工作。四是推动旅游咨询站建设和旅游信息公共服务。整合旅游产业运行监测调度中心与北京旅游网的功能，向旅游者提供景区、线路、交通、天气、安全等必要信息和咨询服务。

### 提升旅游经营水平

条例提出，“利用公共资源开发、建设的景区，门票实行政府定价或者政府指导价；利用其他资源开发、建设的景区，门票实行市场调节、自主定价”“景区应当加强对景区范围内商品销售、餐饮、住宿和演艺等经营单位的管理，维护景区经营秩序”“本市开发利用旅游资源，应当遵循规划先行、保护优先、有序开发、永续利用的原则”。

本市对本市景区门票实行政府定价和市场调节价，依据《北京市定价目录》实行市、区分级管理。推进景区餐饮单位“阳光餐饮”建

设进度，提升景区餐饮量化等级。利用卫星遥感技术对全市公园风景区进行监管，对照设计规划对比图斑变化情况，保护好公园风景区资源。

### 加强旅游监督管理和重点治理非法“一日游”

条例提出，“制定旅游市场综合监管责任清单，建立健全旅游综合协调、旅游案件联合查办、旅游投诉统一受理等综合监管机制，统筹旅游市场秩序整治工作”。条例重点明确了非法“一日游”的六种

违法形态及相关治理措施。

本市出台了进一步加强旅游市场秩序综合整治工作方案（2017—2020年），治理扰乱旅游市场秩序、侵害旅游者合法权益方面突出问题。通过依法治理，2017年和2018年上半年，全市共受理非法“一日游”投诉897件和195件，同比分别下降44%和60%。

一是加强电子行程单管理。条例第二十五条规定，对旅行社组织团队旅游活动实行电子行程单管理。条例实施当月，本市以电子行程单贯彻落实情况为重点，开展了

天安门地区旅游市场秩序专项整治行动。针对10家旅行社的17个团组未按照规定填报、使用电子行程单的违法行为，约谈旅行社负责人，指出和纠正违法行为，进行普法教育，对未按照要求纠正的进行了处罚。

二是采用“源头末端一体化”的方式对重点线路和区域进行治理。对八达岭长城、十三陵及城区招徕点、发车点，故宫，前门，王府井，恭王府，德胜门，北京动物园海洋馆以及三大火车站的非法揽客、“黄牛”倒票、散发旅游小广



摄影/柳依

告、强迫消费、骗取游客钱财，侮辱游客等问题开展持续检查，纠正违法行为。对媒体曝光的非法“一日游”问题进行了跟踪处理。

三是完善旅行社和导游管理。2017年，对全市3.2万名导游和1.3万名领队实行电子化管理。加强了信用监督和事中事后监管，利用行业星级（等级）评定与复核等手段对景区、宾馆和旅行社进行动态管理。

四是积极开展专项执法行动。持续开展“春季行动”“暑期行动”“清网行动”“两检查一整治”等专项行动。2017年至2018年7月，开展联合执法286次，立案调查123家旅行社，行政处罚案件180件，查处违规运营车辆1251台，清理核心区公交假站牌701块，查扣“一日游”非法小广告300余万张，处理非法经营商店58家，将11家违反工商法规的网络旅游服务平台网站列入经营异常名录。2018年上半年，登记正规旅行社网站397个，下线商业推广的非法旅游网站210个，标记公示非法旅游网站招徕电话680个，有效净化了旅游市场秩序。

五是完善公民权利救济途径。有效整合“12301”旅游投诉热线和“12345”非紧急救助热线功能，建立了旅游投诉受理平台，实现了统一受理、分类转办和按时督办的投诉受理机制。发生纠纷时，鼓励游客与旅行社沟通协商，对原合同约定内容进行调整与纠正，采取有效补救措施解决问题。游客也

可以向旅游部门提出质量投诉。

条例提出，“建立全市统一的旅游信用信息平台，统一归集旅游经营者的身份信息、警示信息、良好信息和违法信息等信用信息，并向社会公开”。本市依托北京市公共信用信息服务平台，运用大数据技术，在全国率先建立了北京市旅游行业信用监管平台，于2017年7月试运行，今年8月正式上线运行。

### 对民宿旅游进行规范和监管

条例提出，“市、区人民政府应当根据旅游发展规划，加强对民宿经营的引导，鼓励乡村民宿发展”“市人民政府有关行政部门应当根据本市实际，分别制定城区民宿和乡村民宿的具体管理规定”。

目前，“北京市乡村民宿管理导则”已形成初稿，对民宿实行区别于旅馆饭店的管理模式，拟定了乡村民宿的经营标准、服务规范、审核程序和监管职责。依据该导则初稿，消防部门拟定了“北京市农家乐（民宿）建筑消防安全基本要求（试行）”，公安部门拟对乡村民宿设立住宿登记联网管理系统，工商部门拟根据镇政府提供的经营场所房屋产权证明办理民宿工商登记。该导则目前在密云、怀柔、房山的重点村镇进行试点，待总结试点情况后尽快出台。关于城市民宿，针对疏解整治促提升行动中回收的院落如何改造成“北京人家”，进行合法化经营，正在研究

制定相关制度标准。

### 服务乡村振兴战略

条例对加强乡村生态环境和文化遗存保护、乡村旅游规划、特色村镇开发建设、乡村休闲旅游产业发展，以及完善乡村停车场、厕所、垃圾污水处理等基础服务设施提出相关要求。

本市把乡村旅游作为农村支柱产业来抓，把发展乡村旅游作为贯彻乡村振兴战略的重要内容。一是因地制宜，结合山水林田湖草系统治理、发展都市型现代农业、美丽乡村建设、新型城镇化建设、农村人居环境综合整治等工作，根据不同区域山水林田湖等自然资源、历史文化古迹等人文资源以及当地农业资源，完善旅游基础设施和公共服务，打造具有旅游功能的特色区域、景观小镇和美丽乡村，实现生态环境保护和乡村旅游双赢。二是规划引领，坚持适度开发、可持续发展，推动乡村旅游业发展规划与城市总体规划、土地利用规划、环境保护规划“多规合一”。开展和完成了“特色小城镇建设规划”“古村落旅游资源保护开发规划”等规划编制工作。三是政策保障，2017年，推出全国首个民宿旅游政策性保险平台——京郊旅游政策性保险，为乡村旅游健康发展提供支持和保障。☑

（素材来源：市人大常委会有关执法检查报告、市政府有关条例实施情况报告、市旅游委网站）



# 以议案督办为抓手 推进生态文明建设

文 / 怀柔区人大常委会研究室

在2016年12月19日召开的怀柔区五届人大一次会议上，张秀芹等11位区人大代表联名提出“加大畜禽养殖户的清退和渔业的综合整治力度，加强水污染防治力度，进一步保护和改善生态环境质量”的代表建议，得到代表们的广泛关注和支 持。经过审议，“关于加快推进怀柔区畜禽养殖业清退及渔业综合整治工作，提高怀柔生态环境质量”被确定为大会议案，并依法交由区政府办理。通过这项议案办理，推动怀柔区的生态环境质量不断改善，山更青、水更绿、空气更清新。

## 围绕问题定议案 高度契合“疏整促”

怀柔是首都北部重点生态保育及区域生态治理协作区、服务国家对外交往的生态发展示范区、绿色创新引领的高端科技文化发展区，着力抓好生态文明与城乡环境建设，城乡环境品质和生态质量是怀柔服务首都发展大局、确保首都生态安全必须要履行好的职责使命，更是建设幸福美丽现代化新怀柔的关键任务。

畜禽养殖业作为怀柔农业曾经的支柱产业，为农民增收作出了重要贡献，但随着经济社会发展、农民从业意向的多元化，很多养殖场被闲置，造成资源的浪费；正常生产经营的规模化养殖场以及散户因污水处理设施配建率低，时常出现气味难闻、污水遍地的现象，给附近居民生产生活带来了极大的困扰。同时，渔业养殖污染问题严重影响了河湖环境，怀柔区重点河流、市级考核断面的河流水质达标率不高，急需实施渔业综合整治，提高水环境质量。张秀芹代表提出的代表建议，充分反映了这些问题，得到了大会重视，形成了“关于加快推进怀柔区畜禽养殖业清退及渔业综合整治工作，提高怀柔生态环境质量”大会议案。

这项议案办理的重点是疏解整治有污染的养殖业，与本市“疏解整治促提升”专项行动高度契合，增强了办好议案、推动重点工作的信心和实效。

## 上下联动综合施策 同心协力办理议案

在推进议案办理过程中，区

人大常委会密切关注、持续监督，区政府及职能部门高度重视、措施到位，镇乡政府精心组织、稳步推进，养殖户服从大局、理解配合，保障了畜禽养殖业清退及渔业综合整治工作的平稳、有序落实。

区人大常委会连续两年将该议案办理情况作为听取审议的重点议题列入工作计划，持续开展专题调研视察活动、提出意见建议和审议意见，保持督办力度不减。2017年9月18日，区五届人大常委会第六次会议听取和审议了区政府对议案办理情况的报告，针对议案办理和实地调研过程中发现的现实问题和困难，围绕准确制定预算方案、保证政策补偿及时兑现，完善长效机制、统筹规划科学发展，集合多方政策、支持帮助养殖户再就业，加大监管力度、切实遏制复养和违建行为，综合施策、稳妥推进渔业整治工作等五个方面提出了审议意见。2018年5月29日，区五届人大常委会第十次会议听取了关于落实区人大常委会对此议案办理情况审议意见情况的报告，围绕要进一步完善长效监管机制，有效形成工作合力，将畜禽养殖业清退及渔业综



小黄塘村鱼池整治后的生态美景

合整治工作常态化、制度化等方面再次提出了具体建议。

区人大常委会高度重视议案办理工作，推动区政府不断加大议案办理工作力度，针对重点问题和关键环节多次梳理并及时研究解决措施，协调各有关部门加快推进办理进程。常委会领导先后三次听取区政府及农业局办理情况汇报、四次带队到区农业局以及怀柔镇、北房镇、雁栖镇、渤海镇等重点地区，深入宰相庄村万家兴业种植养殖专业合作社、韦里村林生泽合作养羊基地、渤海所村鑫明湖渔业养殖场等重点养殖户调研养殖场关闭、地上物拆除以及渔业综合整治情况，详细了解议案办理进度和成效、遇到的难点问题，共同研究解决措施，有力推进了议案办理工作。

区政府为组织落实好此议案，从2017年开始，及时将畜禽养殖业清退及渔业综合整治工作纳入区政

府折子工程和“疏解整治促提升”专项行动任务。在农业、水务、环保等部门和镇乡政府之间构建起分工明确、责任清晰、部门联合、上下联动的工作机制。区政府领导时刻关注工作进展情况，积极统筹协调各方力量，根据议案内容和具体建议，研究工作措施，落实审议意见。

### 议案督办见实效 环境质量得提升

区政府立足生态涵养区功能定位，坚持政策保障与资金保障相结合、清退整治与转型发展相结合、改善生态与美化环境相结合，使怀柔畜禽养殖业清退及渔业综合治理工作取得了显著成效。

一是环境质量得到有效改善。开展畜禽养殖业清退以来，全区规模化畜禽养殖场由清退前的131个下降到18个，经营性散户由清退前的2058个下降到854个。二是水体质量得到有效提升。开展渔业综合

整治、拆除河道内养殖围堰行动以来，冷水鱼流水养殖面积由576亩下降到313.5亩。经过近两年的整治，水面绿藻大幅减少，水体颜色逐渐还清，河道断面水质得到很大提升。三是腾退出的土地得到有效利用。按照“村地镇管”“农地农用”的原则，采取“宜林则林”“宜农则农”的耕作方式，鼓励和引导村民利用腾退出来的土地转型发展林果业或特色景观农业，既保证原来养殖户能够有稳定的收入来源，又促进生态环境建设。目前，腾退出的1050亩土地中501亩已流转回村集体，计划全部用于村庄绿化。剩余549亩尚未流转回村集体的土地中有151亩已明确转型发展林果业、特色种植业。

区人大常委会将进一步深入贯彻习近平生态文明思想，牢记环境就是民生，青山就是美丽，蓝天也是幸福，着力推动生态环境保护，像保护眼睛一样保护生态环境，像对待生命一样对待生态环境。继续围绕推动绿水青山就是金山银山发展理念在怀柔落地生根、形成生动实践，综合运用听取和审议工作报告、专题询问、调研视察以及督办人大议案、代表建议和审议意见等多种方式，督促政府及相关部门按照“精治、共治、法治”的原则，多措并举，把生态这个怀柔区域核心优势做细、做精、做到极致，为人民群众享受清新的大气环境、干净的土壤环境、水清岸绿的河湖环境而做出新的贡献。☑

# 搭建好代表与选民的“连心桥”

文 / 张梅菊

“人民选我当代表，我当代表为人民”是通州区玉桥街道代表小组15名区人大代表一直履行的诺言。人大代表联系选民是法律赋予代表的职责，更是代表对人民应尽的义务，区人大玉桥街工委始终把人大代表联系选民作为基层人大工作的重点，采用“四个实招”，搭建好代表与选民的“连心桥”，使代表联系选民工作更加规范、密切、有效。

## “四个实招”做好选民知心人

制度建设促规范。街工委制定了《玉桥街道代表小组代表联系选民工作制度》，对代表在区人代会前、闭会期间定期到社区代表联络点联系选民工作作出了明确具体的规定。街工委办公室每年初，在征取选民和代表意见后，制作代表集中联系选民工作安排表，注明时间、地点、形式、代表姓名及联系方式选民等，发给每位代表和选民。代表按表安排好本职工作，准时到社区与选民实地互动交流，并将联系选民情况如实记录在代表工作手册上。街工委每个年度对本小组所有区人大代表联系选民工作进

行评价，并填写书面评价表，提出评价意见，在本小组代表活动时通报每名代表的评价情况。

搭建平台缩距离。街工委在辖区的17个社区建立了人大代表联络点，搭建代表联系选民的平台。17个联络点统一工作标准和内容，对选民反映的问题，联络员及时与人大街工委办公室联系沟通，并认真查阅记录簿，进行梳理细化，每季度至少联系一次。街工委为17个联络点统一制作了代表公示栏、社区人大代表联络点联系选民组织网

络图、选民代言员责任区、选民代言员工作职责、工作展示5块上墙展板，方便选民了解本社区人大代表及人大工作流程、特点等相关内容，并统一制作了“玉桥街道XX社区人大代表联络点”标志牌，方便选民反映问题和建议。

同时，在全体选民中推选选民代言员，辖区社会单位代言员由公道正派且能准确表达本单位选民意愿的人担任。代言员要做到“四有”：有标示牌、有责任区、有民意记录、有情况反馈。每名区人大



代表参观楼门文化后在留言簿上留言

代表与选民代言员集中座谈每年不少于两次。

完善网络通道。街工委在街道层面制定了玉桥代表小组代表联系选民工作流程图和玉桥代表小组联系选民组织流程图，在社区层面制定了社区人大代表联络点联系选民组织网络图，统一上墙。每个流程有责任人、责任区、联系方式和对接方式。街工委代表联系选民工作网络就形成了四个层面，即人大街工委办公室、各社区人大代表联络点、选民代言员、全体选民。每个层面都做到有人员、有平台、有任务。代表联系选民渠道畅通了，工作开展更有序。

直接参与更务实。“对于居民提出的砌墙封路问题，我在会上了解实情后，向居民反馈了情况，居民表示理解和支持，对我的工作也很满意”，张扬代表说。2017年底，街工委组织15名区人大代表分别到17个社区代表联络点与选民代言员进行面对面座谈，选民共反映问题及意见149件。针对选民反映强烈的物业服务企业不到位、居家养老助餐服务体系不完善以及居民养犬问题，代表们提出了加强对居民区物业服务企业监管力度、在社区建立助餐服务体系、加大依法文明养犬宣传和监督力度等具体意见。另外，代表们还通过参加居民代表大会、民主协商会议等方式，深入了解选民生活，及时化解矛盾，解决困难。

同时，代表们参加了街道“疏

解整治促提升”十大专项治理工作，见证了治理工作全过程，既听到了民声，又发现了问题。如2017年6月29日，代表们集中到玉桥东路、梨园中街乔庄南路参加整治“开墙打洞”和“垃圾不落地”试点一条街活动。“要建立长效机制，做精‘垃圾不落地示范街’，打造玉桥特色，组建‘玉桥好人’志愿者队伍，努力让‘玉桥好人’品牌唱响北京城市副中心”，代表们通过听、看、议，建议良多。

街工委组织法律、医疗、教育等领域代表，发挥专业优势，通过送法律进社区、送健康进社区、送青少年教育进社区等活动，惠及家庭、惠及选民，这是一种很受欢迎的联系选民方式。如张万龙代表送健康进社区、蔡春雷代表送法律进社区、张兆宏代表送青少年教育进社区等，这些代表活动都深受居民的欢迎，引起了居民的广泛好评。

### 工作启示

街工委采取定制度、搭平台、建网络等措施，畅通了代表联系选民渠道，实现了选民与代表“双满意”，主要启示有三点：

架起“连心桥”。“憋在心里多年的话终于有地方说了，人大代表来到了我们身边，面对面听我们诉说，心里痛快、舒畅”，艺苑西里社区的宋大妈提起10年前家里发生盗窃案时说道。“人大代表走进社区，走到老百姓身边了解民意民情，这种做法非常好，希望坚持

下去”，在座谈会上，许多选民代言员这样表示。建立代表联络点、推选选民代言员，更加密切了代表与选民的联系，使选民遇到难事在家门口就有地方反映，心里话有地方诉说，选民的满意度高了。联络点拉近了政府与群众的距离，成了“民情室”“贴心室”。“通过与选民代言员面对面座谈，深入细致了解社情民意，会议期间有的说，有的写，提高了履职能力和水平”，郎丽丽等代表说道。联络点和代言员制度为代表履职搭建了平台，提供了服务。

注入“稳定剂”。代表联系选民这些行之有效的方式，为选民解决了一些实际问题，化解了矛盾。如玉桥南里小区27号楼楼顶铁板翘起，存在安全隐患，42号和43号两栋楼下水道经常不畅通等问题，都是通过代表建议得以解决。代表联系选民活动，居民心气顺，生活安定，为通州建设“北京城市副中心”创造了良好的社会环境。

分得“实惠果”。通过15名代表与17个社区选民代言员座谈，街工委共梳理归类149件意见建议，分别以代表写书面建议、大会询问或协调、向市里反映等方式，并做到件件有回音、有反馈。通过反映社情民意并督查督办，广大选民的切身利益得到保障，积攒多年的矛盾得到有效化解，大家普遍关心的焦点难点问题得到了妥善解决，代表们将实惠送到了选民们的身边。☑

# 代表不仅是一种荣誉 更是一种责任

——记市第十五届人大代表金娜

文 / 双红

在市人大西城团里，有一位来自金华骨专科医院的年轻代表，她就是副院长金娜。2016年，金娜光荣地当选西城区第十六届人大代表，2017年，又当选市第十五届人大代表。这对金娜来说，就像拿到了一张崭新的人生考卷，她努力思考如何作答。

金娜回忆起第一次参加人代会时的情景，“真是又激动又紧张”。当她佩戴着红色的代表出席证走进会场时，突然感到肩头压上了重重的份量，那是一种责任。开会时，她全神贯注地倾听、观察、记录，生怕落下一句话。在参加代表团讨论时，她听到了来自不同行业和领域的代表的声音。从代表们为民谏言的热情里，她感受到了一种使命、一种担当和一种力量。“作为基层代表，我希望能充分为老百姓发声，履行好代表职责。”她深深体会到成为一名合格的人大代表实在不容易，责任太大了。

## 履职要依法，练好本领才能当好代表

作为新代表，金娜很重视学



习和取经。“没当代表时，真不知道群众工作这么复杂，都是难事急事，社区的同志太不容易了。现在当代表了，我真得好好向他们学习，尽到代表的职责，为群众多呼吁。”熟悉程序，熟悉法条，总结规律，熟悉履职思路……金娜从各个渠道找来大量有关人大制度和代表履职的书籍进行“填鸭式充电”；她请代表团里的连任代表给自己介绍履职经验，从他们的履职经历中找出应注意的细节和要把握的关键环节，并且和老代表一起下

社区，与社区党委书记建立联系，留下电话，便于了解民情民意，现场学习他们处理群众问题的方法；为尽快熟悉履职环境，不管是培训、视察、座谈、旁听，还是列席区委、区人大、区政府等召开的会议，只要接到通知，她都会积极参加，以免错过学习机会。

人大代表的一言一行、一举一动在社会上比普通群众有影响力，是一项严肃的政治任务和神圣的政治荣誉，如果没有十足的把握就在公开场合轻易发表意见，一旦有错

就会造成极其负面的影响。因此，参加活动时，金娜总是听得多看得多说得少。通过参加代表活动，她感触很深：“监督就是发现问题和指出问题，促进政府更好服务群众。但有些问题不只是表面的现象，要想彻底解决问题还要找出其本质的根源。”

### 推进医养结合，实现老有所养、病有所医

作为一名医生，救人性命、解人苦痛是金娜的职业信仰。当选代表后，金娜更是牢记习总书记“及时准确地把群众呼声和诉求反映上去，真正帮助人民群众排忧解难”的嘱托，把大家的关注、难事放在心上。她每周不定期要往选区跑几趟，跟大爷大妈们聊聊天儿，向选区的同志问问情况，与选区保持着非常密切的联系。她说，“解决问题与治疗疾病是同样的道理，都需要及时处理。问题和病症都是表面现象，问题多不可怕，只要发现得早就能有效防控。”

她所在的西城区展览路街道的黄瓜园选区，是个老旧小区，外来人口多，老年人口多，遗留问题比较复杂。平时，选民群众有事都到单位找她反映，群众亲切地说：“金娜就像自家姑娘，亲和善良，有礼貌，非常尊重长辈，我们每次找她，她都热情地给我们让座和倒水，耐心听我们讲问题，从没不耐烦过。我们喜欢这样的人大代表。”

作为一名医务工作者，金娜十

分关注“医养结合”型养老服务模式。尽管近年来全市各类养老机构有所发展，但目前养老机构供给量与市场需求量仍有很大差距，仅靠增建养老机构难以满足入住老年人的医护需求。针对当前养老机构医疗服务运营成本高、医疗资源闲置浪费、专业化程度低、设施建设不足等问题，金娜在今年年初的西城区人代会上建议，应鼓励基层医疗机构积极为区域老年人群服务，构建医养结合社区。

金娜所在的选区地处中心城区，地理面积小，人口密度大，老龄人口多，仅仅依靠机构养老根本满足不了选区老年人的基本生活需要，而社区养老仍然是目前解决区域老年人适老生活的最主要途径。如何充分发挥社会力量，利用社区内医疗、护理、养老资源，打造“医养结合社区”，则是解决目前老年人老有所养、病有所医的有效途径。

为此，金娜建议，应充分发挥区域医疗资源丰富的有利条件，充分利用各类市场主体比较优势，利用各级、各类医疗机构的资源，形成整体合力，让所有社会资源服务社区，打造形成未病先防、基本医疗、专科治疗等医疗服务与居家养老、社区养老、机构养老相结合的多层次医养结合服务体系。

西城区政府相关部门高度重视，对建议办理提出了五点意见：一是全力推进居家和社区养老服务改革试点。成立改革试点工作领

导小组，优化老龄委成员单位的协作机制，畅通区街居三级老龄工作管理机制。二是深入推进养老服务供给侧改革。提升辐射居家的服务供给能力和“央地养老服务一体化”，拓展“京津冀蒙”养老服务资源，优化服务。三是大力推进养老设施中医养结合的深度衔接。在养老院内设医疗点、单独设立医疗室等，确保老年人能享受到及时高效、就近便捷的医疗服务。四是推进家庭医疗服务。逐步推进有条件的社区卫生服务中心开展重点人群上门医事服务工作，定期开展慢病管理、康复、健康教育及咨询、健康风险干预等工作，做好上门巡诊等健康延伸服务。五是着力加强养老服务人才队伍建设。加大养老机构、为老服务从业人员和护理人员等的专业培训，提升为老服务的管理和服务能力，同时逐步探索社区医生专业化，全面化医事培训方案，提升社区医生专业能力，并建立老年志愿者服务长效机制。

金娜同意建议办理意见，并希望有关部门能尽快出台相关政策，推动以医养结合方式来解决养老的难题。在今年初的市十五届人大一次会议上，作为一名新代表，她认真履行职责，积极提出建议，向大会提交了关于尽快解决外来人员租住居民楼房夜间扰民问题和对环卫作业行为给予法律保护等建议。目前这些建议均得到承办单位的反馈，她同意建议办理意见，对办理结果也都表示满意。☑

# 用高度责任心 架起“暖心桥”

——密切联系群众和发挥代表主体作用的实践与思考

文 / 王金力



参加地区食品安全工作  
监督检查

2016年11月15日，作为教师的我再次当选石景山区第十六届人大代表。在欣喜的同时，更多感觉到的是沉甸甸的责任。

依法提出议案、建议、批评和意见，是人大代表执行代表职务、行使国家权力、参加国家事务管理的重要工作。作为人大代表，既然来自人民，就应该认真履职，就应

为人民代言，就应成为人民和政府之间的桥梁和纽带。

几年来，在区委领导和区人大常委会、八宝山街工委的指导下，作为区第十五、十六届人大代表，我充分发挥代表主体作用，履职尽责，密切与选民的联系，尽心尽力架起百姓和政府之间的“暖心桥”。

“作为人大代表，来自选区，首先要为小区居民代言，架起选民和政府之间的‘暖心桥’。”

为了发挥好代表主体作用，我经常到社区倾听民意，了解民意。在充分掌握民意的基础上，我积极提出了各类意见和意见。

我关注环境治理，先后对非法小广告、休闲广场噪音扰民、铁路周边环境脏乱、京汉旭城水泥厂道路遗撒等问题提出建议。

我关心社区老年人，就老旧小区加装无障碍设施、个别小区完善门禁系统等提出建议。

我关注民生，就鲁谷大街——京源西校区公交出行、永乐小区地下管线为群众代言，多方了解各委办局的整体构想，和群众做好沟通和解释。

看到居民来反映情况，感受到大家对人大代表的信任；看到区政府和委办局对建议的高度重视，体会到政府对人民的高度负责；看到因为自己的努力使小区环境得以改善、保障设施不断完善，看到居民们对政府、对法院判决、对社区工作由抱怨不满到理解支持，我充分感受到代表工作的重要性。能架起社区与居民之间的桥梁，我感到无比欣慰！

“作为教育界的人大代表，同样要为教育和教师代言，架起教师和政府之间的‘暖心桥’。”

我是来自教育系统的人大代

表，了解广大教师的心声，推动区域教育的发展是我的职责。

我多方走访，认真学习，把教师的心声传达给政府与媒体，先后就我区教师待遇、负担过重等问题多方呼吁。

作为教育的宣传员，让群众了解我区、我校的教育，了解老师们为了提高教育质量而做出的努力和取得的成绩，取得理解和支持。我积极引导大家达成共识：教育的发展与区域的经济成正相关，随着我区经济的发展，教育将会得到更大的发展。

印象最为深刻的是，在区第十六届人大一次会议上分组讨论时，当说到我区整体的教育结构布局的规划和教育的变革时，大家都为教育产生的巨大变化而惊喜；当介绍到教育取得的成绩，特别是我区高考一本上线率位居全市首位时，各位代表连连点头、交口称赞。

作为教育系统的一员，我为我区教育取得的成绩深感自豪；同时，作为代表，通过自己的阐述，使其他人了解了我们的教育，架起了教师和政府之间的桥梁，我深感欣慰。

“作为学校教学副校长，想方设法促进增强学校和社区之间的联系，架起学校和社区之间的‘暖心桥’。”

我校地理位置比较特殊，地处社区内，四周被居民区紧紧包围，


和社区联系极为密切。

前几年，由于学校通道问题和个别学生校外的表现，周围居民对学校多有意见。

为了加强了解，促进沟通，学校通过敬老活动、社区服务活动增强和社区的联系，培养孩子们的敬老意识和环境意识。

我校作为北京市艺术示范校，积极参与社区的艺术表演活动。孩子们文明的举止、精彩的表现得到居民们的广泛称赞；每每下社区，我都会代表学校，把学校取得的成绩向居民们汇报，以加强了解；对居民对学校工作的支持和对学生的包容表示深深的感谢，并恳请居民们对学校和学生一如既往地理解和支持。

通过努力，不仅更加密切了学校和居民的关系，而且丰富了学校的课程。作为学校的教学副校长，做好居民、教师与教委、学校之间的纽带，在不同主体间搭起了“暖心桥”，促进了社区和学校的文化建设，我觉得无比自豪！

作为区人大代表，我会一如既往地，认真学习代表法，认清肩上所担负的历史使命和政治责任，不断增强代表意识，从最广大人民的根本利益出发，及时收集民意，反映群众的心声，用自己高度的责任心，架起百姓和政府之间的“暖心桥”。

（作者系石景山区人大代表，北京市同文中学副校长）



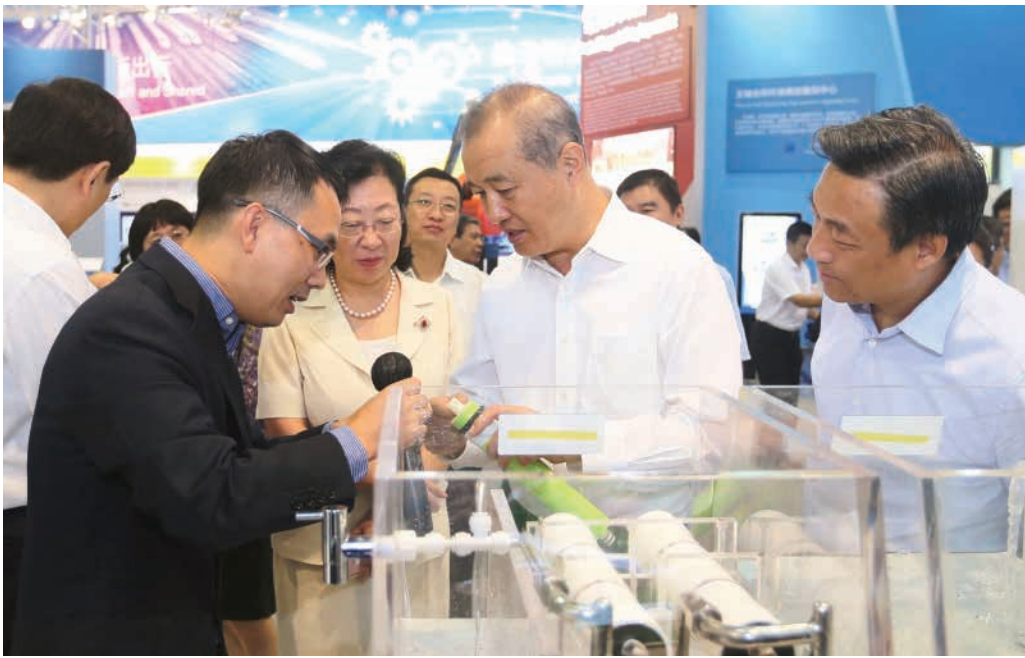
# 市人大常委会机关干部职工 积极参加市直机关第五届运动会

今年4月至9月，北京市市直机关第五届运动会隆重举办。市人大常委会机关干部职工1000多人参加第九套广播操、24式太极拳、八段锦、健身操舞、三人男子篮球、五人混合气排球、乒乓球混合团体、羽毛球混合团体、网球团体、体质促进赛等2大系列16个项目的群众性体育活动，带动了机关全民健身运动的开展，推动了文明机关、健康机关、和谐机关建设。





( 图文 / 市人大常委会机关党委办公室 )



9月18日，市人大常委会主任李伟带队赴中关村科学城调研“三城一区”建设发展情况。图为在北京碧水源净水科技有限公司展台考察污水资源化技术创新情况。市人大常委会副主任闫傲霜、侯君舒，秘书长刘云广参加调研。摄影/薛睿杰



按照市委部署安排，9月29日，市人大常委会主任李伟到朝阳区进行国庆节前检查慰问。图为在朝阳大悦城检查安全生产和消防工作。摄影/薛睿杰



10月10日，市人民代表大会制度理论研究会召开换届大会暨第四届研究会第一次会员大会。市人大常委会主任李伟出席会议并讲话。中国人大制度理论研究会副理事长兼秘书长李连宁，市人大常委会副主任刘伟，秘书长刘云广出席。摄影/薛睿杰

