

北京人大

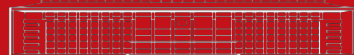
2020 6

总第246期

国内统一刊号: CN11-4553/D

北京市人大常委会机关刊物

THE PEOPLE'S CONGRESS OF BEIJING



胸怀大局 开创新局

十三届全国人大三次会议北京代表团履职纪实

请扫码关注



北京人大

十三届全国人大三次会议北京代表团分组审议



胸怀大局 开创新局

十三届全国人大三次会议是在关键历史时刻召开的一次意义非凡的重要会议。大会通过的《中华人民共和国民法典》，是新时代中国特色社会主义法治建设的里程碑；通过的《全国人民代表大会关于建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制的决定》，将确保香港在“一国两制”下保持长期繁荣稳定；批准的政府工作报告等各项报告，明确了经济社会发展等目标任务。特别是习近平总书记在大会期间先后五次发表重要讲话，为做好当前和今后一个时期的工作指明了方向。

“努力在危机中育新机、于变局中开新局。”着眼中华民族伟大复兴的战略全局、世界百年未有之大变局，习近平总书记强调，要坚持用全面、辩证、长远的眼光分析当前经济形势，发挥我国作为世界最大市场的潜力和作用，明确供给侧结构性改革战略方向，巩固我国经济稳中向好、长期向好的基本趋势，巩固农业基础性地位，落实“六稳”“六保”任务，确保各项决策部署落地生根，确保完成决胜全面建成小康社会、决战脱贫攻坚目标任务，推动我国经济乘风破浪、行稳致远。

我们要深入学习习近平总书记重要讲话，认真贯彻全国“两会”精神，切实把思想和行动统一到讲话精神上来。要胸怀两个大局、提高政治站位，充分发挥人大制度优势和人大职能作用，执行好大会作出的各项决议决定，落实好市委贯彻党中央大政方针的具体部署，凝聚磅礴力量，推动首都经济社会发展目标任务顺利完成。

要深刻理解把握习近平总书记关于统筹推进疫情防控和经济社会发展的重要指示，紧紧围绕全市今年经济社会发展主要目标任务，加快地方金融监督管理条例、促进中小企业发展条例、社会信用条例、住房租赁条例等立法修法工作，做好机动车和非道路移动机械排放污染防治条例、生活垃圾管理条例、物业管理条例、街道办事处条例，以及促进科技成果转化法律法规等执法检查工作，做好计划、预算监督工作，认真听取“一府两院”关于长期护理保障制度建设、学前教育三年行动计划实施、乡村产业发展、知识产权保护、食品药品安全等方面专项工作报告，为改革发展营造更好法治环境。

要深刻理解把握习近平总书记关于坚持人民至上、紧紧依靠人民、不断造福人民、牢牢植根人民的重要指示，始终把维护最广大人民根本利益作为人大工作的出发点和落脚点，聚焦中心、聚焦民生，从立法、监督、代表工作各环节发力，推动“六稳”“六保”任务落地落实，以更加健全的法治体系维护人民权益，以更加有效的人大监督保障民生福祉，以更加充分的代表履职畅通民意渠道，更加有效推动解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。

要深刻理解把握习近平总书记关于疾病预防控制和公共卫生体系建设的重要指示，在已经审议通过野生动物保护管理条例、医院安全秩序管理规定等法规基础上，对本市公共卫生领域地方性法规进行全面梳理，对相关立法修法工作作出计划安排，加快制定修订动物防疫条例、实施突发事件应对法办法、突发公共卫生应急条例、中医药条例、居委会工作条例等法规项目，加快构建系统完备、科学规范、运行高效的公共卫生法规体系，坚决打赢疫情防控这场硬仗，切实保障人民健康。

长风破浪会有时，直挂云帆济沧海。让我们用汗水浇灌收获，以实干笃定前行，全力以赴、苦干实干，以高质量履职推动首都高质量发展开创新局面。✍

（本刊）



2020年第6期
总第246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
	田洪俊	丛骆骆	吕桂富	朱光彤
	刘玉芳	刘军	刘长利	孙杰
	孙强	杜灵欣	李文起	李玉君
	吴松元	沈洁	张巨明	张伯旭
	张越	陈永	陈宏志	陈国才
	邵恒	金树东	郝志兰	黄强
	彭丽霞			

主编 田洪俊

编辑部

主任	穆晓玲
副主任	费江鹏
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
责任校对	何纯谱
编务	王兰英
美编	王文静
采编室	(010)55588160/88161/88165
发行室	(010)55588167/88168
通联	(010)55588160
传真	(010)55588168
电子邮箱	bjrdzazhi@bjrd.gov.cn
通讯地址	北京市通州区清风路33号院
邮政编码	101169
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 胸怀大局 开创新局

高层声音

04 充分认识颁布实施民法典重大意义 依法更好保障人民合法权益

专稿

07 李伟在市十五届人大常委会第二十二次会议上的讲话

特别关注

12 十三届全国人大三次会议北京代表团履职纪实
14 雷军：建立精准服务小微企业融资机制
16 王全：让农民得到更多发展红利
18 齐玫：始终把民生放在第一位
20 吴晨：以公园城市建设推动城市可持续发展
23 田春艳：留得青山 赢得未来
——以“蒲苇纫如丝，磐石无转移”精神做好“六稳”“六保”
26 高子程：民法典无愧于人民法典的赞誉
29 伊彤：加强对科技型中小微企业政策支持
31 阎建国：民法典——法治建设的里程碑
34 代表审议发言摘编
38 提出好建议 唱好履职“重头戏”
——十三届全国人大三次会议北京团代表提出建议情况

工作动态

40 市人大常委会近期重要工作一览

特别报道

41 市十五届人大常委会举行第二十二次会议
42 维护医院安全秩序 保护医务人员安全
——《北京市医院安全秩序管理规定》审议通过
47 以法治为生态安全和市民健康保驾护航
——《北京市危险废物污染防治条例》审议通过
49 食品安全有法可循 安全监管不放松
50 强化公共卫生法治保障
——市人大常委会首次制定专项立法修法工作计划
52 市十五届人大三次会议代表提出的法规议案审结



6月11日，市人大常委会启动机动车和非道路移动机械排放污染防治条例执法检查，市人大常委会主任李伟参加检查组第一次会议并讲话。摄影/薛睿杰

研究与探索

- 54 以民法典实施强化全民法治信仰
- 59 在民法典实施中正确认识民商关系

立法经纬

- 61 聚焦医务人员安全“小切口”推进医院安全秩序立法



北京人大官方微信公众号正式开通!

扫描二维码即可关注

充分认识颁布实施民法典重大意义 依法更好保障人民合法权益

习近平

5月28日，十三届全国人大三次会议审议通过了《中华人民共和国民法典》，这是新中国成立以来第一部以“法典”命名的法律，是新时代我国社会主义法治建设的重大成果。安排这次集体学习，目的是充分认识颁布实施民法典的重大意义，推动民法典实施，以更好推进全面依法治国、建设社会主义法治国家，更好保障人民权益。

在我国革命、建设、改革各个历史时期，我们党都高度重视民事法律制定实施。革命战争年代，我们党在中央苏区、陕甘宁边区等局部地区就制定实施了涉及土地、婚姻、劳动、财经等方面的法律。新中国成立后，我国相继制定实施了婚姻法、土地改革法等重要法律和有关户籍、工商业、合作社、城市房屋、合同等方面的一批法令。我们党还于1954年、1962年、1979年、2001年4次启动制定和编纂民法典相关工作，但由于条件所限没有完成。

改革开放以来，我国民事商事法制建设步伐不断加快，先后制定或修订了中外合资经营企业法、婚姻法、经济合同法、商标法、专利法、涉外经济合同法、继承法、民法通则、土地管理法、企业破产法、外资企业法、技术合同法、中外合作经营企业法、著作权法、收养法、公司法、担保法、保险法、票据法、拍卖法、合伙企业法、证券法、合同法、农村土地承包法、物权法、侵权责任法等一大批民事商事法律，为编纂民法典奠定了基础、积累了经验。

党的十八大以来，我们顺应实践发展要求和人民群众期待，把编纂民法典摆上重要日程。党的十八届四中全会作出关于全面推进依法治国若干重大问题的决定，其中对编纂民法典作出部署。之后，我主持3次中央政治局常委会会议，分别审议民法总则、民法典各分编、民法典3个草案。在各方面共同努力下，经过5年多工作，民法典终于颁布实施，实现了几代人的夙愿。

民法典在中国特色社会主义法律体系中具有重要地位，是一部固根本、稳预期、利长远的基础性法律，对推进全面依法治国、加快建设社会主义法治国家，对发展社会主义市场经济、巩固社会主义基本经济制度，对坚持以人民为中心的发展思想、依法维护人民权益、推动我国人权事业发展，对推进国家治理体系和治理能力现代化，都具有重大意义。

民法典系统整合了新中国成立70多年来长期实践形成的民事法律规范，汲取了中华民族5000多年优秀法律文化，借鉴了人类法治文明建设有益成果，是一部体现我国社会主义性质、符合人民利益和愿望、顺应时代发展要求的民法典，是一部体现对生命健康、财产安全、交易便利、生活幸福、人格尊严等各方面权利平等保护的民法典，是一部具有鲜明中国特色、实践特色、时代特色的民法典。实施好民法典，重点要做好以下工作。

第一，加强民法典重大意义的宣传教育。要讲清楚，实施好民法典是坚持以人民为中心、保障人民权益实现和发展的必然要求。民法典调整规范自然人、法人等民事主体之间的人身关系和财产关系，这是社会生活和经济生活中最普通、最常见的社会关系和经济关系，涉及经济社会生活方方面面，同人民群众生产生活密不可分，同各行各业发展息息相关。民法典实施得好，人民群众权益就会得到法律保障，人与人之间的交往活动就会更加有序，社会就会更加和谐。要讲清楚，实施好民法典是发展社会主义市场经济、巩固社会主义基本经济制度的必然要求。民法典把我国多年来实行社会主义市场经济体制和加强社会主义法治建设取得的一系列重要制度成果用法典的形式确定下来，规范经济生活和经济活动赖以依托的财产关系、交易关系，对坚持和完善社会主义基本经济制度、促进社会主义市场经济繁荣发展具有十分重要的意义。要讲清楚，实施好民法典是提高我们党治国理政水平的必然要求。民法典是全面依法治国的重要制度载体，很多规定同有关国家机关直接相关，直接涉及公民和法人的权利义务关系。国家机关履行职责、行使职权必须清楚自身行为和活动的范围和界限。各级党和国家机关开展工作要考虑民法典规定，不能侵犯人民群众享有的合法民事权利，包括人身权利和财产权利。同时，有关政府机关、监察机关、司法机关要依法履行职能、行使职权，保护民事权利不受侵犯、促进民事关系和谐有序。民法典实施水平和效果，是衡量各级党和国家机关履行为人民服务宗旨的重要尺度。

第二，加强民事立法相关工作。民法典颁布实施，并不意味着一劳永逸解决了民事法治建设的所有问题，仍然有许多问题需要在实践中检验、探索，还需要不断配套、补充、细化。有关国家机关要适应改革开放和社会主义现代化建设要求，加强同民法典相关联、相配套的法律法规制度建设，不断总结实践经验，修改完善相关法律法规和司法解释。对同民法典规定和原则不一致的国家有关规定，要抓紧清理，该修改的修改，该废止的废止。要发挥法律解释的作用，及时明确法律规定含义和适用法律依据，保持民法典稳定性和适应性相统一。

“法与时转则治。”随着经济社会不断发展、经济社会生活中各种利益关系不断变化，民法典在实施过程中必然会遇到一些新情况新问题。这次新冠肺炎疫情防控的实践表明，新技术、新产业、新业态和人们新的工作方式、交往方式、生活方式不断涌现，也给民事立法提出了新课题。要坚持问题导向，适应技术发展进步新需要，在新的实践基础上推动民法典不断完善和发展。

第三，加强民法典执法司法活动。严格规范公正文明执法，提高司法公信力，是维护民法典权威的有效手段。各级政府要以保证民法典有效实施为重要抓手推进法治政府建

设，把民法典作为行政决策、行政管理、行政监督的重要标尺，不得违背法律法规随意作出减损公民、法人和其他组织合法权益或增加其义务的决定。要规范行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费、行政检查、行政裁决等活动，提高依法行政能力和水平，依法严肃处理侵犯群众合法权益的行为和人员。

民事案件同人民群众权益联系最直接最密切。各级司法机关要秉持公正司法，提高民事案件审判水平和效率。要加强民事司法工作，提高办案质量和司法公信力。要及时完善相关民事司法解释，使之同民法典及有关法律规定和精神保持一致，统一民事法律适用标准。要加强涉及财产权保护、人格权保护、知识产权保护、生态环境保护等重点领域的民事审判工作和监督指导工作，及时回应社会关切。要加强民事检察工作，加强对司法活动的监督，畅通司法救济渠道，保护公民、法人和其他组织合法权益，坚决防止以刑事案件名义插手民事纠纷、经济纠纷。

民法典专业性较强，实施中要充分发挥律师事务所和律师等法律专业机构、专业人员的作用，帮助群众实现和维护自身合法权益，同时要发挥人民调解、商事仲裁等多元化纠纷解决机制的作用，加强法律援助、司法救助等工作，通过社会力量和基层组织务实解决民事纠纷，多方面推进民法典实施工作。

第四，加强民法典普法工作。民法典共7编1260条、10万多字，是我国法律体系中条文最多、体量最大、编章结构最复杂的一部法律。民法典要实施好，就必须让民法典走到群众身边、走进群众心里。要广泛开展民法典普法工作，将其作为“十四五”时期普法工作的重点来抓，引导群众认识到民法典既是保护自身权益的法典，也是全体社会成员都必须遵循的规范，养成自觉守法的意识，形成遇事找法的习惯，培养解决问题靠法的意识和能力。要把民法典纳入国民教育体系，加强对青少年民法典教育。

民法典专业术语很多，要加强解读。要聚焦民法典总则编和各分编需要把握好的核心要义和重点问题，阐释好民法典关于民事活动平等、自愿、公平、诚信等基本原则，阐释好民法典关于坚持主体平等、保护财产权利、便利交易流转、维护人格尊严、促进家庭和谐、追究侵权责任等基本要求，阐释好民法典一系列新规定新概念新精神。

第五，加强我国民事法律制度理论研究。改革开放以来，我国民法理论研究和话语体系建设取得了明显成效，但日新月异的民法实践相比还不完全适应。要坚持以中国特色社会主义法治理论为指导，立足我国国情和实际，加强对民事法律制度的理论研究，尽快构建体现我国社会主义性质，具有鲜明中国特色、实践特色、时代特色的民法理论体系和话语体系，为有效实施民法典、发展我国民事法律制度提供理论支撑。

各级党和国家机关要带头宣传、推进、保障民法典实施，加强检查和监督，确保民法典得到全面有效执行。各级领导干部要做学习、遵守、维护民法典的表率，提高运用民法典维护人民权益、化解矛盾纠纷、促进社会和谐稳定能力和水平。☑

（这是习近平总书记2020年5月29日在十九届中央政治局第二十次集体学习时的讲话。据《求是》2020年第12期）

在市十五届人大常委会 第二十二次会议上的讲话

(2020年6月5日)

市人大常委会主任 李伟

各位委员、同志们：

本次常委会会议议程安排得很紧凑，我们传达学习了习总书记重要讲话、十三届全国人大三次会议和市委全会精神，审议了4件法规和决定草案，通过其中3件，听取审议了2个报告，决定了人事任免事项。在大家的共同努力下，顺利完成了预定任务。下面，我简要做个小结。

会议表决通过了《北京市医院安全秩序管理规定》和《北京市危险废物污染环境防治条例》。医院安全秩序管理规定全面落实市委工作部署，及时回应人民群众关切和疫情防控需要，坚持预防为主、综合治理、医警联动、依法处置的原则，重点围绕健全医警联动机制、安全检查制度等作出了规范，进一步畅通医院与公安机关信息共享渠道，强化医院在维护医院安全秩序中主动作为的责任，凸显了立法为民、以人为本、生命至上的理念，为维护医院安全秩序、保护医务人员人身安全和人格尊严，为有效预防、制止和惩治涉医违法犯罪行为提供了有力法治保障。危险废物污染环境防治条例，紧跟国家固体废物污染环境防治法修改进程，结合

疫情防控实际需要，增加重大传染病疫情产生废物处置的相关内容，完善有害垃圾管理制度，提高了对危险废物违法行为的罚款额度、增加了处罚种类，为贯彻实施国家上位法、保护首都生态环境提供了制度支撑。两件法规都将在年内开始实施，市政府有关部门要抓紧制定配套文件，开展广泛深入的宣传等工作，确保法规落地生效。

会议表决通过了关于废止《北京市食品安全条例》的决定。条例自实施以来，为保障公众身体健康和生命安全发挥了重要作用。本次会议之所以作出废止决定，一方面是由于近两年来全国人大常委会、国务院分别对食品安全法和食品安全法实施条例进行了修订，本市还制定了小规模食品生产经营管理规定，这些法律法规已基本涵盖了本市食品安全条例的内容；另一方面，是落实全国人大常委会要求，对本市食品安全方面地方性法规进行清理，切实维护国家法制统一。民以食为天、食以安为先，政府有关部门要严格按照食品安全法和食品安全法实施条例，以及本市小规模食品生产经营管理规定，做好食品安全管理工作，切实维护广大

人民群众舌尖上的安全。

会议对《北京市宗教事务条例（修订草案）》进行了一审。宗教工作在党和国家工作全局中具有特殊重要性。修订本市宗教事务条例，是贯彻落实中央和市委关于宗教工作的决策部署，进一步提升本市宗教工作法治化水平的需要。审议中大家认为，修订草案贯彻落实国务院宗教事务条例的各项规定要求，立足首都城市战略定位，把握首都宗教工作规律和特点，固化提升了行之有效的制度规范，为做好首都宗教工作提供有力法治保障。同时，大家也提出了一些修改意见和建议，常委会有关工作机构在法规草案的进一步修改完善中要认真研究吸纳。

会议听取审议了关于强化公共卫生法治保障立法修法工作有关情况和工作报告的报告。为贯彻落实习近平总书记关于加强公共卫生应急管理体系建设，强化公共卫生法治保障重要指示精神，贯彻落实市委十二届十三次全会精神，学习全国人大常委会的做法，本次会议专门增加了此项议题。新冠肺炎疫情发生以来，市人大常委会坚决贯彻落实党中央决策部署和市委工作要求，及时作出关于依法防控新冠肺炎疫情，坚决打赢疫情防控阻击战的决定，主动调整立法计划，提前审议通过野生动物保护管理条例，新增制定修订动物防疫条例、实施突发事件应对法办法、突发公共卫生应急条例、居委会工作条例等立法项目，在表决通过的优化营商环境条例、物业管理条例、文明行为促进条例、危险废物污染环境防治条例等法规中，增加了疫情防控的有关内容。在此基础上，常委会还根据全国人大常委会强化公共卫生法治保障立法修法工作计划，落实市委十二届十三次全会精神，结合五年立法规划

安排，对本市公共卫生领域地方性法规进行了全面梳理，按照“衔接配套、健全体系、急用优先”的原则，从增强法规的系统性、整体性、协同性出发，对近两年相关立法修法工作做了计划安排。审议中，大家对报告表示赞同。这项工作时间紧、任务重，覆盖面广、综合性强、涉及部门多，要在市委的领导下，充分发挥人大在立法工作中的主导作用，加强统筹谋划，建立协调机制，明确职责分工，及时了解掌握工作进度，协调解决立法工作中的问题和分歧。要坚持问题导向，找准疫情防控工作中的突出问题和相关工作的重点难点，有针对性地补短板、堵漏洞、强弱项，做到立一件成一件、改一条成一条。要充分利用行之有效的立法专班工作机制，集中精力、抓紧推进相关工作，确保按计划、高质量完成各项任务。立法修法工作中的重大问题和重要事项，要及时向市委请示报告。

会议听取和审议了今年市人代会上代表提出的议案审议结果的报告。代表依法提出议案、建议，是履行宪法法律赋予职责的重要形式。议案和建议的法律含义是不一样的。在代表法第三条规定代表享有权利时，“依法联名提出议案、质询案、罢免案等”和“提出对各方面工作的建议、批评和意见”是两项权利。地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法第十八条规定“县级以上地方各级人民代表大会代表十人以上联名，乡、民族乡、镇的人民代表大会代表五人以上联名，可以向本级人民代表大会提出属于本级人民代表大会职权范围内的议案”；第十九条规定“县级以上地方各级人民代表大会代表向本级人民代表大会及其常务委员会提出的对各方面工作的建议、批

评和意见，由本级人民代表大会常务委员会的办事机构交有关机关和组织研究处理并负责答复”。也就是说，按照法律规定，属于本级人民代表大会职权范围内的叫议案，属于政府等其他国家机关职权范围内的叫建议、批评和意见。以往每年市人代会我们都会选取几件代表建议比较集中的事项作为议案交由政府去办理，确实回应群众关切，推动了很多难点热点问题的解决。但在全面依法治国新形势下，人大及其常委会要带头履行宪法法律要求，无论是工作内容还是工作程序、履职范围都不能与法律规定相抵触。严格按照代表法、组织法等法律规定办理议案建议工作，也可以达到同样的效果。比如，今年交由政府办理的关于农村产业振兴的议案，是代表关注比较集中的问题。严格按照法律规定，属于政府职责范围的事项，人大代表可以提出建议、批评和意见，但不宜提出“议案”直接交政府办理，可以提出要求人大听取政府关于农村产业振兴工作情况专项报告的议案，通过听取专项报告或者执法检查，甚至询问、质询等形式监督政府，这就是属于人大职权范围内的事项。从今年开始，我们尝试着将代表议案内容转向法规案或者听取专项工作报告、开展执法检查等人大职权范围内的事项，先把法规案推动起来，逐步严格按照法律要求做好议案工作。在市十五届人大三次会议上，共有148代表人次提出了7件法规案，经主席团决定交市人大有关专门委员会审议。各专委会对此高度重视，对法规案进行了深入研究，积极主动与提案代表进行沟通，广泛征求有关部门意见，在充分调研论证的基础上提出了审议结果报告。大家在审议中对几个报告表示高度认同。在审议中有组成人员建议，要设立

议案库，把每年人代会上代表提出的法规案收录入库，待时间成熟时适时启动相关立法工作。下一步，常委会相关工作机构要及时向提案代表反馈审议结果，抓紧推进相关工作。

各位委员、同志们，前不久刚刚闭幕的全国人代会，全面总结了过去一年多来我国经济社会发展各方面工作和抗击新冠肺炎疫情取得的重大战略成果，科学分析当前形势，紧扣全面建成小康社会目标任务，对统筹推进疫情防控和经济社会发展工作作出了全面部署，会议形成了一系列重大成果，起到了统一思想、提振信心、凝心聚力的重要作用。会议期间，习近平总书记发表了一系列重要讲话，这些重要讲话思想深刻、内涵丰富，具有鲜明的政治性、理论性、指导性、实践性，是我们贯彻落实好全国“两会”精神、做好当前和今后一个时期工作的根本指引。我们要深刻学习领会习总书记重要讲话精神和全国人代会精神，切实把思想和行动统一到党中央对形势的分析判断上来，在市委的领导下，坚决贯彻落实好党中央关于统筹推进疫情防控和经济社会发展工作的决策部署。要注重观大势谋全局、坚定信心决心，勇于担当负责、积极主动作为，紧扣落实“六稳”“六保”任务，充分发挥人民代表大会制度优势，更好助力决战决胜脱贫攻坚和全面建成小康社会。要坚持以人民为中心的发展思想，始终把维护最广大人民根本利益作为人大工作的出发点和落脚点，紧扣补齐民生短板、回应民生关切，以高质量立法维护人民权益，以有效监督保障民生福祉，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感，为推动首都经济社会高质量发展提供及时有力到位的民主法治保障。✍

十三届全国人大三次会议



十三届全国人大三次会议北京代表团举行全体会议



生物芯片北京国家工程研究中心主任、中国工程院院士程京代表审议发言



审议间隙，代表们还在热烈讨论



北京市人大常委会主任李伟代表审议发言



北京市人大常委会副主任刘伟代表审议发言



清华大学校长邱勇代表接受媒体线上采访

图片报道

摄影/田洪俊 薛睿杰



图/中新社

十三届全国人大三次会议 北京代表团履职纪实

十三届全国人大三次会议于2020年5月22日至28日在北京召开。北京代表团58位代表先后参加大会预备会议和3次全体会议。代表团共召开1次全体会议和10次小组会议。代表们以高度的责任感和使命感，认真履行法定职责、参加审议审查、提出议案建议，为大会顺利完成既定议程作出了贡献，展现了主动担当、民主团结、严谨扎实的工作作风。

深入学习习近平总书记在“两会”期间重要讲话精神

习近平总书记在全国“两会”期间先后五次发表重要讲话，深入总结疫情防控斗争，透彻分析国际国内形势，深刻阐述人民至上、以人民为中心的发展思想，对统筹推进疫情防控和经济社会发展，确保完成决战脱贫攻坚目标任务、全面建成小康社会提出了明确要求，为做好当前和今后一个时期的工作指

明了方向。

北京团代表通过新闻媒体报道和大会简报认真学习领会习近平总书记重要讲话精神。代表们在审议中畅谈学习体会，一致表示，习近平总书记的重要讲话紧扣统筹抓好疫情防控和经济社会发展，体现了乱云飞渡仍从容的信心底气和踏破坎坷成大道的决心力量，具有很强的思想性、针对性和指导性，要将对讲话精神的学习贯穿融入实际工作当

中，带头履行好岗位职责，为全面建成小康社会作出新的贡献。

认真审议工作报告、民法典草案及有关决定草案

审议政府工作报告、计划和预算报告。政府工作报告直面危机、抓住要害、科学应变，打出一整套“硬核政策组合拳”，赢得全场代表多次热烈掌声。北京团代表赞同这个报告，一致认为报告高举旗帜、充满自信、科学应变、催人奋进，一致同意报告提出的今年发展主要目标和下一阶段工作总体部署。代表们对报告提出了一些具体修改意见，对政府工作提出了建议。此外，代表们审查了计划和预算报告，提出了具体修改意见和工作建议。

审议关于民法典（草案）的议案。北京团代表一致表示，编纂民法典是推进全面依法治国、推进国家治理体系和治理能力现代化的重大举措，是坚持和完善社会主义基本经济制度、推动经济高质量发展的客观要求，是增进人民福祉、维护最广大人民根本利益的必然要求，民法典的通过实施将实现几代中国人的夙愿。代表们一致认为，民法典草案适应新时代中国特色社会主义发展要求，符合我国国情和实际，体例科学、结构严谨、规范合理、内容完整并协调一致，是一部真正属于中国人民的法典。代表们对草案中的一些具体条款提出了修改意见。

审议关于建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制的决定（草案）的议案。

北京团代表坚决支持、衷心拥护党中央对建立健全香港维护国家安全法律制度和执行机制的重大决策部署，完全赞成、高度评价全国人大常委会通过国家立法维护“一国两制”、促进香港长治久安的工作安排。

审议全国人大常委会工作报告。北京团代表赞同这个报告，高度评价全国人大常委会过去一年的工作，认为过去一年多来，全国人大常委会深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚决贯彻党中央大政方针和决策部署，模范履行宪法法律赋予的职责，立法、监督、代表和自身建设等工作都取得了突出成效。代表们通过亲身经历畅谈履职感受，同时提出了一些具体修改意见和工作建议。

审议“两高”工作报告。北京团代表赞同“两高”工作报告，认为报告紧扣党中央决策部署，坚持以人民为中心的发展思想，内容丰富、数据详实，总结系统全面、部署工作思路清晰。代表们充分肯定“两高”一年来的工作，同意报告中作出的工作安排，对报告和“两高”工作提出了一些具体意见建议。

北京代表团还审议了各项报告的决议草案、民法典修改稿和涉港决定草案修改稿。5月28日大会第三次全体会议（闭幕会）顺利表决通过各项报告决议、民法典草案和

涉港决定草案。

北京团代表提出议案和建议情况

大会期间，马一德、齐玫、唐海龙、田春艳、闫傲霜5位代表领衔提出议案5件，涉及制定外国国家豁免法、修改老年人权益保护法、国家通用语言文字法、道路交通安全法 and 制定社会救助法等方面的内容，153人次代表附议；共有36位代表领衔或附议、提出建议118件，涉及公共卫生体系建设、知识产权保护、营商环境优化、数据信息保护等方面工作。据统计，到大会主席团确定的截止时间，大会共收到代表议案506件、代表建议9000多件。

媒体对北京代表团履职报道情况

大会期间，2家市属媒体、3家中央媒体14名记者随团报道。新闻发言人两次发布代表团履职工作情况。有25位代表先后就聚焦增强发展新动能、决胜脱贫攻坚、全面建成小康社会、审议民法典草案、推动教育公平发展和质量提升等主题接受采访。大会期间各类媒体发布北京团报道超千条，全面反映了大会盛况和代表履职风采。

大会期间，北京团代表严格遵守会议各项纪律规定，代表们准时出席、专心审议、庄严表决，没有出现违反中央八项规定和大会纪律规定的情况。代表们严格执行《北京市生活垃圾管理条例》，自觉参与垃圾分类，展现了良好风貌。☑

雷军：建立精准服务小微企业融资机制

文 / 薛睿杰

十三届全国人大代表、
小米集团董事长兼CEO雷军
接受媒体线上采访



为支持小微企业复工复产，多部委密集推出财政政策和货币政策等支持措施，政府工作报告也六次提到帮扶小微企业。5月22日下午，北京团召开全体会议审议政府工作报告。雷军在审议政府工作报告时说，政府提供如此大的帮扶力度，让企业深感暖意，建议以此为契机，探索建立精准服务小微企业融资的长效机制。

报告让人振奋，催人奋进

“报告没有提出全年经济增速具体目标，但明确提出了今年政

府首要任务就是稳企业、保就业，让我们深刻感受到了党和政府以人为本、执政为民的理念。”雷军在审议发言时说，“报告中提到留得青山、赢得未来这句话尤其让人振奋，催人奋进，我的心情也是久久难以平静。”他说，“总理报告六次提到对中小微企业的支持，全场掌声最为热烈。”

雷军说，报告着重强调稳企业就业、保就业，既有理论高度，也有具体的措施，以人民为中心的思想贯穿始终。他说，无论是安排2万亿元资金直达基层，用于保就

业、保基本民生、保市场主体，还是将中小微企业的贷款延期还本付息政策再延长至明年3月底，对普惠性小微企业贷款应延尽延，对其他困难企业贷款协商延期，鼓励银行大幅度增加小微企业的信用贷、首贷、无还本续贷，以及继续支持减税降费，都体现了强烈的民生导向。

面对全球疫情和经贸摩擦，政府工作报告把互联网经济视为发展新动能，着重强调推进制造业升级和新兴产业发展。雷军说，“报告不仅提出要发展工业互联网，推进

智能制造，而且充分肯定了电商网购、在线服务等互联网新业态在抗疫中发挥的重要作用，相信互联网经济将有很大的发展空间。”

进一步探索小微企业融资的长效机制

雷军建议从三个方面提高小微企业贷款可获得性，降低小微企业融资成本，并进一步探索小微企业融资的长效机制，促进我国经济迈向高质量发展的新阶段。

一是扶持一批专注小微企业融资服务的中小银行，降低小微企业贷款难度。让专注且善于做小微企业贷款业务的银行得到成本更低的资金，鼓励和支持他们持续为小微企业提供金融服务。此外，还可以借鉴碳交易模式流转融资指标，让

小微企业融资指标在中小企业和大型商业银行里流转起来，让小微企业获得更多资金支持。

二是与监管部门协作，共同加快搭建并完善涵盖金融、税务、市场监管、社保、海关、司法，基于市场活动行为的信用大数据服务平台和金融科技服务平台，降低小微企业贷款成本。

三是加大力度发展天使投资、股权融资等融资形式，形成充足、多元资金供给体系，满足高成长、高风险并存的科技创新型小微企业的融资需要。

对经济社会发展前景充满信心

雷军在审议发言中说，疫情给小米带来了巨大的影响，但小米出色实现了历史性增长。今年第一季

度，小米的总收入497亿元，同比增长了13.6%，净利润23亿元，同比增长了10.6%，远超市场预期。

雷军说，小米积极响应国家复工复产号召，在政府支持和帮助下及时恢复生产经营。针对疫情期间视频会议大规模普及，逆势发布了98英寸的超大屏幕电视，视觉效果非常出色，价格也很实惠，深受消费者欢迎，目前的订货率非常高。2月13日还召开小米新款手机“云发布会”，带动整个手机市场的快速复苏。

雷军说，从报告中读到了希望，读到了美好前景。“生活可以被疫情所影响，但是绝对不能被疫情所打败。”他的发言引起了大家广泛的共鸣。✍



2月13日，小米召开产品“云发布会”，促进复工复产

王全：让农民得到更多发展红利

文 / 薛睿杰

十三届全国人大代表、
怀柔区渤海镇北沟村党支部
书记、村委会主任王全审议
发言



今年的政府工作报告21次提到农民、农村、农业。“希望进一步补齐农村基础设施建设的短板，着力解决好农村基础设施建设不平衡不充分的矛盾，开启城乡融合发展和农业农村现代化建设新局面。”王全认真审议政府工作报告，并结合工作实践，对推动落实乡村振兴战略实施提出建议。

报告把民生摆在首位

王全在审议政府工作报告时说，去年以来，在世界整体经济形势紧张的情况下，在国际经贸摩擦

加剧、国内经济下行压力加大的状况下，我们众志成城，攻坚克难，实现国内生产总值增长6.1%，这个成绩来之不易，非常了不起。

王全说，报告重点突出，对去年工作回顾了不到2页，把主要篇幅都用来部署今年工作，对统筹推进疫情防控和经济社会发展作出了有力的部署安排，提出了一系列分量重、有针对性的政策举措，其中又把“六稳”“六保”特别是稳企业、保就业作为头等大事，彰显以民为本理念。

王全认为，对于政府、企业、

社会来说，要齐心协力把报告提出的任务落实好，特别是减免税费租金、减轻企业和群众负担方面的措施，这对带领人民群众渡过难关非常重要。

城乡融合发展促进农民增收

随着生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线划定和落实，城乡融合发展不仅更加有序规范、预期更加明确，前景也更为广阔。在审议发言中。王全谈到了怀柔科学城和北沟村城乡融合发展的实践，怀柔科学城建设为周

围农村发展带来很多红利，而农村地区也为科学城建设提供了良好的生态环境、丰富的农业资源。如果把科学城比作“红花”，周围的乡村已经成为不可或缺的“绿叶”。

2017年9月，中共中央、国务院批复《北京城市总体规划（2016年—2035年）》，明确怀柔科学城要建成与国家战略需要相匹配的世界级原始创新承载区。三年来，国家在怀柔科学城布局的高能同步辐射光源、多模态跨尺度生物医学成像设施等5个大科学装置全部启动建设，科学城规划面积也增加到100.09平方公里。

王全说，科学城不仅是当地人

的骄傲，也给当地村民带来实实在在的好处。他说，很多科研人员、公司科研团队租住民宿研究课题，而且一住就是一二十天。村民每天租金收入就有三五千元。2019年村里投资3000万元新建的民宿，也是一房难求，受到科研人员热捧，成为村里新的经济增长点。王全说，下一步村里还要打造科学城“会客厅”，为科研人员提供更好生活保障。

进一步补齐农村基础设施建设的短板

在疫情面前，如何推动农业农村发展？王全说，市领导多次到村里调研，对农村地区发展给予了充

分关注。而在这次会议上，令他倍感振奋的是，报告提出了落实脱贫攻坚和乡村振兴举措，以更大力度促进农业丰收、农民增收、提高农民生活水平。

王全建议，在加大科学城建设的同时，要对农村的基础设施和环境建设，以及文化建设加大投入力度。他说，近年来市区帮助村里解决了打电话盲区等问题，解决了到村里租房科研人员无线上网问题。建议以乡村振兴为契机，完善农村基础设施规划建设管理机制，解决城乡脱节、重城市轻农村等问题，为城乡融合发展提供更加坚实保障。✍



图/中新社

齐玫：始终把民生放在第一位

文 / 薛睿杰

十三届全国人大代表、
首都博物馆首席研究馆员
齐玫审议发言



齐玫一拿到政府工作报告，马上就查找有关养老政策。“今年报告中9次提到养老，从上调退休人员基本养老金、提高城乡居民基础养老金最低标准，到发展居家养老，养老政策迈出一大步。”齐玫在审议政府工作报告时说，在当前疫情防控大背景下一如既往关心老年人生活保障，体现了人民至上理念。她说，各项报告都把民生问题放在第一位，让她倍感振奋，相信在全国上下共同努力下，报告提出的各项工作任务一定能够完成，全

面建成小康社会目标也必将如期实现。

“政府工作报告把民生领域困难考虑得非常充分”

齐玫认为，在抗击疫情的斗争中，我们的制度优势已显露无疑，取得了来之不易的成果。报告进一步彰显务实的工作作风，首次没有设定具体的经济增速目标，而是坚持把民生放在首位，充分考虑人民群众生产生活遇到的困难，为企业和群众解难纾困不遗余力。

齐玫举例说，民以食为天，报告不仅提出“近14亿中国人的饭碗，必须牢牢端在自己手上”的要求，还提出了超常规措施来保粮食安全。“从稳定粮食播种面积和产量、提高稻谷最低收购价、增加产粮大县奖励、大力防治重大病虫害、培育推广优良品种，新建高标准农田8000万亩，到压实米袋子省长负责制和菜篮子市长负责制，力度之大前所未有的。”齐玫说，这让我们对粮食安全充满信心。

“面对疫情，人大常委会担当起自身的使命和责任”

三年来的代表履职经历，让齐玫对全国人大常委会的工作有了比较深入的了解。她在审议全国人大常委会工作报告时说，全国人大常委会过去一年的工作为依法治国提供了有力的支撑。面对疫情，及时作出关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定，部署启动强化公共卫生法治保障体系的立法修法工作，主动宣传解读疫情防控法律，为疫情防控和经济社会发展提供法律支持。

齐玫说，全国人大常委会对代表工作特别重视，为代表提出高质量议案鼎力保障。她在2019年十三届全国人大二次会议上提出关于修改老年人权益保障法的议案，会后，全国人大社会建设委邀请她参加老年人权益保障法实施情况专题调研，赴上海考察相关试点情况。

“通过这次专题调研，了解了长期护理保险在上海试点的成功经验，结合北京相关试点成绩，说明失能老人长期护理保险实施已经具有可行性。”齐玫说，今年提出的议案补充了丰富的调研资料，更具有说服力。

全国人大常委会工作报告指出：“尊重代表的权利就是尊重人民的权利，保障代表依法履职就是保证人民当家作主。”齐玫对此深有感触，她说，在履职每个环节，都能清晰感受到全国人大常委会的

服务和保障，从组织专题培训和专题调研，到加强常委会组成人员与代表的联系，邀请代表列席常委会会议，对代表提出的议案建议给予了积极回复，全国人大常委会在实际工作中倾听代表的声音，征询代表的建议，充分发挥代表的作用，提高了代表履职能力。

给齐玫留下深刻印象还有，近年来，北京市人大常委会组织全国人大北京团代表列席市人代会，密切了北京团代表与原选举单位的联系。“通过各级人大代表互动，我们能够了解北京市人大代表关注的问题，将其中需要国家层面协调的体制机制问题收集上来，反映给国家相关部门，推动相关工作。”齐玫说，特别是在会议期间，市人大、政府、两院50多个单位“摆摊”，接受人大代表询问，有些问题直接落实到联系人、责任人，很快得到了解决，非常务实高效。

“建议将公益诉讼范围扩展到更多领域，发挥治未病作用”

作为代表，肩负着对“一府两院”等国家机关工作的监督职责。在这次会议上，齐玫认真听取了最高人民法院、最高人民检察院的工作报告。她在审议“两高”报告时说，“两高”报告凸显依法治国、司法为民、工作创新等特点，特别是弘扬社会主义核心价值观，体现到各项工作中，对社会起到了很好导向作用。“两高”在工作中自觉接受代表监督，积极邀请代表到

“两高”考察，虚心听取代表的建议，对代表履职给予了很多支持。

齐玫说，近年来，公益诉讼工作逐渐摸索出一条可行之路，得到社会各方面广泛认可，是非常有效监督方式，希望各方面继续支持公益诉讼工作，不断扩大公益诉讼范围，坚持问题导向，促进问题整改，在促进社会公平正义、保护弱势群体权益和尊严、增进人民福祉等方面，充分发挥“治未病”作用。

此外，审议通过民法典草案，也是今年代表参与的一项十分重要的工作。齐玫说，民法典开创了我国法典编纂立法的先河，具有里程碑意义，是增进人民福祉、维护最广大人民根本利益的必然要求。

在此次会议期间，齐玫和代表们严格遵守疫情防控措施、积极参加垃圾分类活动、认真履行代表职责，展现了新时代人大代表担当和作为，为会议圆满完成各项议程贡献了力量。

会后，齐玫向笔者分享了履职心得。她说，舍小我成就大我是代表应有的境界。在困难面前，代表要做好政府与大众之间沟通的桥梁，既做好政府的参谋，也要成为群众的知音，帮助政府和群众找到问题的本质，既要提出问题，也要找到解决问题的办法，为推动实现全面建成小康社会目标任务作出应有贡献。✍

吴晨： 以公园城市建设推动城市可持续发展

文 / 薛睿杰

十三届全国人大代表、
北京市建筑设计研究院有限
公司总建筑师吴晨审议发言



今年的全国人代会上，吴晨提出了以公园城市建设推动首都城市可持续发展的建议。

吴晨认为，公园城市建设是一个城市生态竞争力的重要指标，也是城市可持续发展能力提高的基础。公园城市是各种动植物的家园，是市民向往绿色自然的公益性城市基础设施，是社会经济发展和文明化程度提高的象征，也为首都生态景色添上了多彩的一笔。作为新的城市发展范式，公园城市是实现城市生态平衡的基础，是实现人与自然和谐发展，提高居民生活质

量，有益于城市形象塑造和居民整体素质的提升的重要路径。

吴晨说，打造公园城市，让公园从城市的点缀变为城市的骨架，能够使城市与自然完整融为一体，为人们提供良好的生活环境品质和生态关怀，体现生态城市追求人与自然和谐共生的思想，也从根本上坚持可持续发展的原则。

吴晨说，尽管北京环境空气质量持续改善，大气污染防治工作依然严峻。如何在人口稠密地区，确保城市的生态健全，使市民生活、学习、工作在美好的环境之中是切

实增强人民群众的获得感、幸福感的重要问题。公园城市建设现状距离新时代市民不断增长的物质文化需求以及国际公园城市建设典范要求有一些差距。针对公园城市的建设，主要有如下建议。

建设森林生态屏障，让城市拥抱森林

积极发展森林碳汇，打造首都生态绿肺，让绿水青山变成金山银山。均衡森林公园生态、游憩服务功能，打造生态旅游区、科普教育区、滨水文化区等城市休闲功能，

形成森林旅游品牌。全面推进生态廊道建设，建设具备生态隔离防护、过滤污染物、调节小气候、景观游憩、防洪调蓄、维持生物多样性等功能的生态廊道。培育近自然森林，努力构建休闲公园与郊野公园结合的高水平的城市森林生态体系。

提升环境景观品质，提高城市公园绿化水平

建设高品质、绿色、人文的公园生态景观体系，增加城市公园绿地总量，完善公园布局，构建有特色、高品质的公共空间网络。建

设以副中心城市绿心、老城六海八水、首钢工业遗址公园为代表的系列城市特色功能节点。

在快速路沿线、交通枢纽区域，构筑门户绿地景观，营造富有本地特色的街道景观与门户节点景观，并通过重要绿道和节点的绿化景观的品质提升，逐步带动片区的整体提升。

加强公园和自然保护区建设，增加树种的多样性，增强植被的自然景观性和抗污染性，保护城市生态系统整体功能的发挥。建设连接各公园的廊道系统，建设绿色基础设施。“见缝插绿”，围绕高架

桥、立交桥、跨河桥等桥梁桥体进行绿化美化，作为城市绿地的补充。有条件的街道采用双排、多排种植绿树，形成林荫路。研发立体化新技术，推进楼宇第五立面的绿化建设。

组织花景建设规划，凸显四季园艺魅力

延续北京赏花游园活动传统，各区形成特色赏花景点，建设一批街头绿地，制定花景建设规划并推出季节性游赏计划，丰富市民文化生活并吸引观光游客。优选植物品种，增加适合北京的开花植物种植



东郊湿地公园。摄影/王文静

量和花卉布置量，适度扩大种植面积，增强城市的吸引力、竞争力。

在全市分区段、分季节举办市民喜爱的赏花活动，装点北京，推出“花卉周”活动。市区内设置多样化的栽培植被景观，用鲜花和绿树像项链一样连接北京各个地区。邀请世界知名园艺师、园林师进行演讲活动，设立花卉市场，加强赏花文化的展示和宣传。

以水穿绿，彰显花园城市活力

河道交错、山水交融是自古以来营城特色。结合天然河流、湖泊等水体布置城市公园绿地，提供更多的绿色缓冲空间和休闲娱乐休闲设施。滨水公园具有覆盖面广、



皇城根遗址公园。摄影/柳依

可达性好、利用率高等特点，是市民日常最方便、最喜闻乐见的公园种类，对均衡城市绿地布局、完善公园服务半径覆盖要求起着重要作用。将绿色开敞空间和河流水系有机联系在一起，形成串联各个公园的绿色网络系统，展示城市山水相印的独特自然风光。

突出以人为本，实施市民健康计划

推进公园绿地建设分布均衡，设施更加完善。均质化布局社区公园、街头绿地、街心公园，完善休闲游憩、运动、文化、服务等设施，为人们日常体育锻炼留出空间，从而更加有益于市民健康生活。加强“体绿结合”，在公园、绿地、林带等建设嵌入式体育设施。依托城市绿道建设，积极策划全民健身系列活动，构建发展体育+模式，促进文化体育旅游产业的融合发展。加强郊野公园的专业化运营能力，增加户外休闲体验，吸引节庆活动，鼓励市民在工作学习之余更多地走出门去，享受绿色，强身健体，选择更为亲近大自然的生活方式。

保持生物多样性，提升生态系统服务功能

生物物种的多样性是公园城市生态系统平衡的载体。加强公园系统的生物多样性调查检测和评估预警体系建设。保护濒危物种，规范游客行为，加强对野生动物的保

护。优化保护区结构和空间布局，完善野生动物救护繁育中心、水生动物救护基地等设施建设。

设置黑天空保护区，限制不必要的城市照明，杜绝照向天空的逸散光，避免影响动植物的习性，减少人工照明对动植物的影响，形成人与自然和谐相处的生态环境。

制定公园城市建设计划，推动项目实施建设进程

推进宜居环境、永续发展和韧性城市建设。参考国内外先进经验，制定公园城市建设计划，包括制定道路绿化规划、城市节点空间绿化、新建区域植树造林、开辟更有特色的主题公园和自然保护区等。发展拥有更多绿地空间、舒适环境和更多休闲娱乐选择的产业和居住模式，不仅要通过植物美化城市环境，更重要的是注重自然生态遗产和生物多样性的保护，将生态环境保护融入居民的生活空间，这是对城市环境建设范式的改变。

公园城市建设集中体现了生态城市的深刻内涵，即追求人与自然、人与人、人与社会和谐相处，未来应以绿色低碳理念来规划建设城市，构建公园城市发展新格局，不断践行着新发展理念，打造安全高效的生产空间、舒适宜居的生活空间、碧水蓝天的生态空间，向往绿色自然的公益性的城市基础设施，打造生态人居新典范。✍

田春艳：留得青山 赢得未来

——以“蒲苇纫如丝，磐石无转移”精神做好“六稳”“六保”



十三届全国人大代表、北京市建设工程质量第三检测所总工程师田春艳审议发言

面对经济社会发展的各种挑战，报告没有提出全年经济增速具体目标，而是把抓好“六稳”“六保”作为报告的主基调，当李克强总理读到“留得青山，赢得未来”时，现场掌声热烈，引起代表们共鸣。在大会闭幕后的记者招待会上，李克强总理再次提到，一亿两千万市场主体就是青山，留住他们，就会赢得未来。

怎样能渡过当下的困难？我认为，无论是国家、政府、企业还是个人都应持有一份坚韧。坚就是坚强、坚定、坚持，咬定青山不放

松，把根深深扎在石缝中，经过千难万险还依然坚定，任尔东南西北风，自有磐石在心中；韧就是韧性，无论被怎样拉伸延展都能够恢复，不怕摔、不怕打、撕不烂、扯不坏。

中华民族基因中最不缺的就是坚韧

想到坚韧这个词，我首先想到的就是蒲草，这种植物是多年生草本植物，无论是在湖边、河岸还是池塘、浅水处都可以看到它的身影。它在水分充足的地方长得快、

长得好，水分不足甚至在干裂的地面同样能够发芽抽茎，待到雨水到来，又可以长成一片片茂密的草丛。天北天南绕路边，托根无处不延绵，蒲草不就是坚强和韧性最好的体现吗？

蒲草不仅坚韧，而且作用不可小觑：茎富含多种维生素和蛋白质可以食用。花粉是蒲黄，有消炎、止血、利尿的功效，蒲棒可以做枕头、坐垫、驱蚊。蒲草的茎和叶子有丰富的植物纤维，长而坚韧，可以造出质量上乘的纸张，编出的蒲苇和提篮，是过去人们最喜欢的家常用品。

与蒲草相似，这种“坚”与“韧”可以在无数平凡普通的中国人身上找到。在小说《平凡的世界》中，孙家兄妹三人孙少安、孙少平、孙兰香，是普通的、平凡的陕北农村孩子，在黄土高原上生活极其困苦。面对生活的磨难，他们从不向命运低头，一切屈辱、磨砺、困苦都承受下来，像那坚韧不拔的蒲草，在贫瘠的土地上发芽、努力生长，把根深深地扎入地下，挺起自己直直的茎，奋力抽出细长坚韧的叶子，展现了自己对国家和社会的情怀。

中华民族的基因中最不缺的也是坚韧。我们耳熟能详的成语故事，如精卫填海、愚公移山、大禹治水、卧薪尝胆、绳锯木断、水滴石穿、百炼成钢、铁杵成针……无一不是坚韧精神的体现。中华文明也是人类世界文明史上唯一始终没

有中断、连续5000多年发展至今的文明。特别是1840年鸦片战争后，中华民族危机空前严重，中国人民遭受的苦难之重，在世界历史上都是罕见的。在中国共产党领导下，中国人民推翻“三座大山”，实现民族独立、人民解放，中华民族走上了实现伟大复兴的壮阔道路。

“坚”与“韧”是我们民族的宝贵的财富，无论遇到何种困难，都将是中华民族扭转局面、战胜挑战的法宝。

面对突如其来的疫情，习近平总书记亲自指挥、亲自部署，中华儿女风雨同舟、守望相助，筑起了抗击疫情的钢铁长城，在3个月左右的时间取得了疫情防控的重大战略成果。从中央到地方，从政府到社区，从医务人员到科技工作者，从志愿者到居家防疫的每个普通人，都坚守着自己的责任。人心齐、泰山移，坚定信心、坚韧不拔是真谛。

今天的中国经济已经拥有强大韧性和潜力

历史发展到21世纪第二个十年即将结束的时候，我国拥有自主完备的工业体系和上中下游产业链，是全世界唯一拥有联合国产业分类中全部工业门类的国家。拥有全世界人数最多的中等收入群体、增长最快最具潜力的消费市场，新型城镇化和脱贫攻坚、乡村振兴中还蕴藏着巨大的发展空间。拥有超过1.5亿受过高等教育和掌握专业技

能的人才资源，劳动力在数量、职业化程度和职业道德水准上都是高水平。此外，我国居民储蓄率高、市场广阔、基础设施完善……

总之，我国人口众多、市场潜力巨大，只要控制好疫情，稳定住市场主体，兜底保障好民生，经济社会发展有非常大的潜力，今年4月经济增速指标回升就是一个趋势。在稳企业、保民生方面，政府工作报告也提出了有针对性的措施，提出两万亿元资金直接下达基层，进一步压缩政府开支、减税降费、减租降息，增加金融支持，以及扩大内需，推动消费回升和有效投资等措施，既有力度也有针对性，还非常及时，得到了代表们的充分肯定。

当前，受疫情影响最大的是基层群众和中小微企业，是最需要国家和全社会关注的群体。由于疫情影响，许多群众收入减少，有些还陷入了生活困境，要以此次应对疫情为契机，像建立税收月报制度一样，建立群众生活水平月报制度，动态掌握每个人生活状况变化，不断完善民生政策，保障基本生活，从制度上增强基层群众抵御风险的能力，“不能使风筝断了线”。此外，中小微企业提供了城镇地区80%以上就业岗位，可以说保中小微企业就是保就业，保就业就是保人民群众基本生计，我们要把政府工作报告提出的各项措施落实好，千方百计帮助中小微企业渡过难关。

留住青山是第一步，我们还要努力拼搏以求赢得未来

面对经济社会发展遇到的新困难、新挑战，每个企业、每个人都要各尽所能，要像蒲草一样，要有坚韧不拔的信念，又要有能屈能伸的韧性，缺少水分滋润时也要舒茎抽叶、无畏生长。

对于各级政府来说，要加快改革创新和发展的进度，优化营商环境，深化“放管服”改革，破除机制体制阻碍，使企业能够轻装上

阵，给企业发展提供更多助推力。在产业升级和产业链方面，加大科研创新力度，提高自主创新能力，在激烈的国际竞争中抢先一步。要把中央制定的“六稳”“六保”政策措施落实到位，把对企业、居民的保障措施做实做细，提出“硬要求”，像脱贫攻坚一样，进行严格的考评，各级政府工作人员像关心自己一样关心每个企业和每位群众的生计。在困难面前，企业自身也要千方百计想办法，努力化压力为

动力，把不可能变成可能，要在创新中抢抓机遇、化危为机，谋求发展。

当下，14亿中国人正在艰苦努力、默默奋斗、勇敢拼搏，他们是我们的祖辈，是我们的父母、是我们周围的叔伯姑嫂、是我们的同事朋友，是我们的子女侄甥，他们就是我们自己，就是中国人民。在党的领导下，展现着蒲草般的坚韧，不断推动社会进步，向着实现中华民族伟大复兴的中国梦坚定前行。✍



摄影/柳依

高子程：民法典无愧于人民法典的赞誉

文 / 薛睿杰

十三届全国人大代表、
北京市律师协会会长高子程
审议发言



民法是民事领域基础性、综合性法律。民法典的价值取向，是一个国家法治信仰的生动写照。高子程围绕审议民法典作了精彩发言。他自豪地说，伟大的时代，催生伟大的法典。民法典坚持以人为本，把公民的权利放在第一位，最大限度体现对人的尊重和关怀，是当之无愧的人民法典。民法典为当今世界贡献中国法治思想和法治模式，是人类法治文明的不朽巨著。

人格权编独立成编，克服大陆法系民法典“重物轻人”的缺憾

民法典共7编、1260条，分为

总则、物权、合同、人格权、婚姻家庭、继承、侵权责任以及附则。高子程在审议民法典草案时说，人格权独立作为一编，是我国民事立法的一大创举，有利于对公民人格权利、人身权利的保护，克服大陆法系民法典“重物轻人”的缺憾，为世界各国民事立法提供了中国经验。

“而且人格权编具有开放性，不仅详细规定了公民所享有的生命权、健康权、姓名权、名称权、肖像权、名誉权等传统人身权利，还将各种新型的民事权益纳入保护范围。”高子程说，比如，确认公民

个人的声音、邮箱地址、行踪信息为新型的人格权利，回应了信息社会和互联网时代人格权利保障问题，有利于充分保护公民权利。

高子程说，法典直面民生痛点，直应社会热点，守护公民人身安全。比如，法典完善高空坠物的法律责任，增加了建筑管理人的安全保障义务，规定有关机关应当及时调查查清侵权人，将有利于减少高空坠物悲剧的发生，有利于守护人民群众“头顶上的安全”。

法典还特别注重对少数人人身权利的保护，比如，明确规定，人体胚胎医学和科研活动，不得损害

人体健康，不得损害公共利益，不得违背伦理道德，体现了对人类胚胎的尊重和保护。高子程说，对少数人人身权利的保护特别有必要，因为每个人本质上都是少数人，保护少数人的权利就是保护我们每个人自己的权利。

高子程说，“法典是民事权利的保障书，每个人都能从法典中看到自己民事权利得到更多重视和保护。”随着我国进入民法典时代，从呱呱坠地享受百般关爱，到两鬓如霜儿孙绕膝安享晚年，从清晨迎接第一缕阳光，到进入梦乡，公民的人格权利、人身权利和财产权利将得到法律更好保护，任何组织或者个人不得侵犯。

物权编完善产权制度，为经济社会发展提供法治保障

高子程认为，法典注重对私人物权的保护，明确私人物权与国家、集体的物权受法律平等保护，这是私人产权保护方面又一次重大进步。他说，法典在我国社会主义法律体系中居于基本法地位，有利于解决单行法律不全面、不系统、不协调等问题，也有利于解决顾此失彼的法律冲突，对推动全面依法治国、提升国家治理体系和治理能力、全面建成小康社会具有重要意义。

高子程认为，法典处处体现以人民为中心的发展思想，为经济社会发展提供法治保障。法典落实中

央有关土地所有权、土地承包权、土地经营权三权分置要求，明确土地承包经营权人依法有权自主决定采取出租、入股或者其他方式向他人流转土地经营权。既有利于保护农民合法权益，又有利于盘活农村土地资源，助力乡村振兴。

高子程认为，法典立足未来，为新兴业态发展提供法律保障。他说，2018年我国的保理业务居世界首位。合同编新增专章规定保理合同，进一步促进保理业务健康发展，有利于推动经济社会健康发展。

高子程认为，法典对解决经济社会发展遇到的实际问题有重要现实意义。他举例说，在物业与业主



摄影/王文静

法律关系中，法典加强对业主权利的保护，强化业主对共有部分共同管理的权利，明确共有部分产生的收益属于业主共有，完善公共维修资金使用的表决程序，为物业管理和小区治理提供基本遵循。又如，在借贷法律关系中，加强对借贷人的权利保护。禁止高利放贷，明确借款的利率不得违反国家有关规定，维护小微企业和人民群众借贷安全。

合同编不是原有合同法等法律的汇编，而是消除矛盾、弥补漏洞、创新制度的编纂

合同编在民法典中所占篇幅最多，在原合同法十五种典型合同基础上，新增四种典型合同。高子程说，合同编不是原有合同法等法律的汇编，从内容上看，创新诚信原则和绿色原则，尊重意思自治，借鉴两大法系的经验，吸纳司法解释中的精华，回答时代之问，回应民生热点，体现人民思想。从形式上看，合同编体例采取通则、典型合同、准合同的设置，新增了保证合同、保理合同、物业服务合同、合伙合同四种有名合同，并增加了准合同，将无因管理和不当得利纳入准合同的范畴，令人耳目一新。

高子程说，与原合同法相比，合同编在具体合同制度上也有重大创新。比如，改变了原合同法关于保证方式没有约定或者约定不明时，按照连带保证责任处理的规制，明确当事人在保证合同中对保

证方式没有约定或者约定不明确的，按照一般保证承担保证责任。高子程认为，这一规定显然更为合理，体现了一般保证是原则、连带保证是例外的法理，有利于减轻保证人的责任，降低交易成本，增强人民群众安全感。

婚姻家庭编和继承编创新制度，实现婚姻家庭收养法律规范内部体系的有机统一

高子程认为，婚姻家庭编坚持社会主义核心价值观的指引作用，强调树立优良家风、弘扬家庭美德、重视家庭文明建设，维护家庭关系稳定，充分尊重婚姻关系当事人自主权，体现最有利于被收养人的合法权益。吸收司法解释的有益规定，将夫妻共同债务的认定和规制引入民法典，平衡夫妻双方与债权人的利益，有利于定纷止争。设立婚姻冷静期制度，30天反悔期，努力维护家庭完美，保障孩子和老人安康福祉。

高子程说，原继承法出台于计划经济的大背景之下，无法解决改革开放以来出现的新问题新情况，无法适应家庭结构以及继承观念发生的新变化，特别是无法应对互联网时代带来的新挑战。继承编有几大亮点，突出人民意愿和人民需求至上。包括扩大遗产范围，概括规定遗产是自然人死亡时遗留的个人合法财产，不再一一列举，并将网络财产、虚拟货币等归入遗

产范围。扩大法定继承人范围，法典不仅在总则编明确了胎儿的继承权，还将代位继承的适用范围扩大至被继承人的兄弟姐妹的子女。新增遗产管理人制度，规定了遗产管理人的产生方式、职责和权利等，维护继承人、债权人利益。新增对继承人的宽恕制度，尊重被继承人的自由意志，保障继承人的合法权益。公证遗嘱不再具有效力上的优先性，统一以最后订立的遗嘱为准。

以侵权责任编对权利的救济为结尾，体现了对民事权利的切实保障和真正落实

大陆法系民法典无侵权责任编，而是将侵权行为作为债的发生原因归入债编。高子程说，这实际上并不妥当，侵权行为不是简单的“债”，而是违法行为，应当明确法律责任予以追究，防错助对，抑恶扬善。高子程说，法典不拘泥于传统大陆法系民法典体例，而是借鉴英美法系部分经验，单设侵权责任编，对侵权行为要件及各种侵权责任进行集中规定，充分体现了对公民权利的重视和保障。

高子程说，法典以侵权责任编对权利的救济为结尾，为公民人格权利、人身权利和财产权利提供了完整、多样、便捷的救济途径，体现了对民事权利的切实保障和真正落实，有利于定纷止争、化解矛盾，促进经济社会发展，人民幸福指数提升。✍

伊彤： 加强对科技型中小微企业政策支持

文 / 薛睿杰

十三届全国人大代表、
北京市科学技术研究院北京
科学学研究中心主任伊彤审
议发言



“与大中型科技企业相比，中小微科技企业单体规模小、融资能力弱，人工成本及租金成本等固定成本高昂，复工复产难度更大。”伊彤在审议政府工作报告时说，这些“不起眼”中小微科技企业，恰恰是我国经济社会发展活力所在，不仅是解决大量高校毕业生就业问题的主力军，还是科技强国的生力军。很多的“独角兽”企业都是从小微企业起步。

为“稳企业、保就业”政策点赞
报告提出，尽力帮助企业特别

是中小微企业、个体工商户渡过难关。提出加大减税降费力度，推动降低企业生产经营成本，强化对稳企业的金融支持等部署安排。在会前，伊彤通过调研也了解到，近几个月来从国家到地方都采取了很多救助企业的政策举措，缓解了很多企业的燃眉之急。伊彤在审议政府工作报告时说，报告坚持以人民为中心思想，集中力量“稳企业、保就业”，是一个求真务实、振奋人心的好报告。

伊彤说，报告首次对全年经济增速不设具体目标，但是报告对

于稳企业、保就业等“六稳”“六保”提出了明确要求部署，对于城镇就业、居民消费价格、进出口、居民收入增长、脱贫攻坚、污染治理等都提出了目标和指标，需要我们认真抓好落实。她说，“疫情尚未结束，发展任务异常艰巨。要努力把疫情造成的损失降到最低，努力完成今年经济社会发展目标任务。”

就帮扶科技型中小微企业提出建议

为促进企业复工复产，国家和地方出台减税降费、减免租金、缓

交社保等政策措施，一些金融机构也积极推出优惠贷款，努力帮助企业渡过难关。但是，伊彤通过调研也发现，对于中小微企业来说，还需要更多的“雪中送炭”。她说，“比如由于避险心理，很多信贷倾向大企业、重点项目，很多中小微企业因此享受不到，这是一个长期存在的问题。”

中小微企业占我国企业总数99%，提供了绝大多数就业岗位，还贡献了70%科学发明专利，是国民经济重要组成部分。伊彤认为，在坚持市场经济体制条件下，应当千方百计打通中小微企业帮扶政策落实“最后一百米”，为中小微企业纾困解难。

伊彤认为，就科技型中小微企业而言，在帮扶工作上还有很大空间。“比如，有的政策对科技型中小微企业设定初创5年的门槛。又如，有些缓缴社保费的政策在实施中要求企业最近一月营业收入比去年同期下降50%以上。再如，有的政策申报手续复杂，需要提交很多纸质版的材料，既加重企业负担，也不利于环保。还有企业反映，填报的申请过了两个多月，在系统里还显示审核中……”伊彤在审议政府工作报告时一口气列举了许多中小微企业“不能承受之重”。此外，政策申报范围和申报程序不够明确、政策内容缩水、申报条件不尽合理、申报手续和材料过于复杂等，都是中小微企业面临的政策“门槛”。

为此，伊彤建议，明确资助企业的使用范围和申报程序，保证政策条款的全面落细落实。设置和采用更为公平合理的申报条件和标准，尽可能保证为受困企业“雪中送炭”。简化申报流程和手续，减轻企业成本和负担。提高工作效率，加快受理审批的工作进度。建立政策落实的督查机制，加强政策的宣传解读，促进更多的科技型中小微企业享受到政策红利。

关注重大科技项目“揭榜挂帅”机制

报告中21次提到科技和创新。伊彤认为，随着我国经济社会发展，无论是国家还是企业，越来越认识到自主创新重要性，这在报告中也得到了充分体现。伊彤说，从支持制造业高质量发展、推动制造业升级和新兴产业发展、发展工业互联网、推进智能制造、培育新兴

产业集群，到全面推进“互联网+”、打造数字经济新优势，以及深化国际科技合作，报告作出全方位部署，为科研人员和科研机构提出任务书、路线图，发出动员令。

报告强调，要稳定支持基础研究和应用基础研究，引导企业增加研发投入，促进产学研融通创新。要加强关键核心技术攻关、发展民生科技、加强知识产权保护，都让作为科研人员的伊彤对我国科技创新再上新台阶充满信心。

伊彤关注报告提到的重点项目攻关“揭榜挂帅”机制。她在审议发言时说，这一个新做法，需要尽快完善配套制度，保障“揭榜挂帅”机制初落落实。她建议，建立健全团队的评价机制、专家的遴选机制、立项过程的公开机制、项目和经费管理机制、容错免责机制、结题验收评价机制等，确保“揭榜挂帅”达到预期效果。✍



天坛医院的咨询指引智能机器人。摄影/王文静

阎建国：民法典——法治建设的里程碑

十三届全国人大代表、
北京信利律师事务所首席合
伙人阎建国审议发言



21世纪是一个走向权利的世纪，保护人的个性与人格尊严，充分保障个人的权利是国际社会的共识。阎建国审议民法典草案时说，我国民法典充分贯彻了人文主义、人文关怀的理念，旨在实现对人的全面保护，促进人的全面发展，充分彰显了以人为本的时代精神。

民法典编纂工作自2015年启动以来，在党中央的统一领导下，根据全国人大常委会的具体部署，立法工作机构认真开展研究，广泛深入调研，采取多种形式听取意见建议，不断进行完善。民法典顺应社会发展的变化，从中国的实际情况出发，在借鉴两大法系经验的基础上，构建起具有中国特色的体系和

制度。

民法典回应时代要求，充分彰显时代性

民法典编纂正处于我国社会转型和改革不断深化的时期，民法典自始至终贯穿了立足于现实国情，紧扣时代的脉搏，回应时代要求，体现社会对新兴权益保护的需要，以保持时代性、反映人民需求为基本指导思想，是中国解决民事法律问题的“中华方案”，是向世界提供中国经验，向世界提供中国所发现的规则。

民法典弘扬了社会主义核心价值观

弘扬社会主义核心价值观是

民法典编纂的宗旨之一，民法典第一条就明确把弘扬社会主义核心价值观作为立法目的，充分体现我国社会主义法治特征，社会主义核心价值观在民法典中得到了充分体现。一方面，民法典的许多原则、制度和规范都承载了社会主义核心价值观，在民法典中规定监护制度中监护人对被监护人的抚养、教育义务，合同编中的诚信义务，人格权编中的法定紧急救助义务，侵权责任编中自愿救助义务，婚姻家庭编中的友爱互助义务，都是核心价值观的直接体现；另一方面，由于社会主义核心价值观是多元的，因此，民法典也充分协调各种价值之间的关系，预防各种价值之间的冲

突，并在发生冲突时确定解决的规则，例如，自由与诚信均为社会主义核心价值观的内容，两者在特定场合可能发生冲突，民法典的表见代理、诉讼时效、善意取得等规则就体现了这两种价值之间的有效平衡。

民法典体现了以人为本的精神

民法典设置了独立的人格权编和侵权责任编，突出了人的主体地位，凸显了民法典的人文关怀，真正体现了“一切权利均因人而设立”。

从民法典人格权编的规定来看，不论是一般人格权还是具体人格权，均体现了强化人格尊严保护的理念。民法典第九百九十条对一般人格权作出了规定，从该条规定来看，一般人格权以人身自由、人格尊严为内容。人的自由发展，就是不受他人支配，不受他人强迫的发展，然后通过保证人和人之间的人格独立和人格平等，实现人与人之间在相互交往中的互相尊重，从而最终实现保护人格尊严的目的。在人格权编中规定一般人格权，有利于维护人格尊严，实现人的发展。

此外，从民法典人格权编具体人格权的规定来看，其许多规则也体现了强化人格尊严保护的必要。例如，民法典第一千零二条在规定的生命权的同时，规定的生命权的内涵不仅包括生命安全，同时也包括生命尊严。生命尊严作为人格尊严的重要组成部分，在生命权的规定

中得到了承认。“生命尊严”这一概念可扩展适用至胚胎、胎儿、遗体。再如，人格尊严的保护也扩展到对于行动自由的保护。第一千零一十一条禁止非法搜身，主要是为了强化对个人人格尊严的保护。此外，我国民法典第一千零九条对于人体基因、人体胚胎医学科学研究的作出限制性规定，也是出于对人格尊严的维护目的。

民法典体现了对弱势群体的保护与关爱

民法典也体现了这一实质正义和实质平等的要求，强化了对弱势群体的保护与关爱。例如，人格权编就未成年人个人信息设置了特殊的保护规则，其目的就在于弥补未成年人判断能力的不足。再如，合同编确认了强制缔约、对格式条款的规制等一系列规则，也是考虑到了相关主体缔约能力的不足，因此通过法律的强制性规定实现合同的实质正义。

民法典致力于现实的需求，解决现实的需要

民法典有力地维护社会主义基本经济制度，并促进公有制与市场经济有机结合。

民法典有效协调了改革与立法的关系。从民法典的规定来看，其许多规则都注重协调与改革之间的关系。尤其体现在，为适应产权制度改革的需要，民法典确立了财产权平等保护的规则，这就确立了产

权制度改革的基本规则。为适应土地制度改革，民法典在建设土地使用权、土地承包经营权、土地经营权等方面也确立了一些反映改革需要的规则。

民法典有效反映了市场经济发展中的新情况新问题，回应了市场经济的发展需要。市场经济的发展也需要不断改善营商环境，良好的营商环境是促进经济平稳有序发展的前提和基础。更确切地讲，营商环境是在法治保障下的营商环境，其本质上就是法治环境，民法典的一些规则也体现了这一理念。例如，物权编对于担保制度的完善，使得融资的获得更为安全简便。

民法典有效推进了国家治理体系的现代化。民法典通过一系列制度构建了完整的私权体系，这有利于激发个人活力和创造力，而不是将个人仅仅看作被管理的对象，从而充分发挥个人在国家和社会治理中的作用，为推进国家治理体系的现代化，为实现国家治理的目的、激发市场活力、促进社会经济的发展提供了制度保障。

民法典有效满足了人民群众美好幸福生活的需要。民法典的编纂对人们的衣食住行等产生重要的影响。例如，物权编对居住权制度作出了规定，这对于解决“住有所居”问题、保障个人的居住利益具有重要意义。

民法典有效总结了司法实践经验，解决司法实务中出现的新情况、新问题。民法典也积极总结司

法实践经验，总结司法案例中的裁判立场，在尊重中国司法智慧的基础上，确立了一些规则。例如，关于名誉权的保护、人格权许可使用合同等，我国司法实践中积累了丰富的经验，人格权编通过总结司法实践经验，细化了侵害名誉权的责任认定标准等名誉权保护规则，并规定了人格权许可使用合同等规则，进而为法院处理有关纠纷提供更明确的法律依据。

民法典的编纂具有“汇集众智”的特点

民法典是对中国改革开放40多年来丰富的市场经济活动、法治

实践的总结和提炼。相关草案经全国人大常委会审议后，立法工作机构均通过中国人大网全文公开草案，征求社会公众意见。针对这些意见建议所涉及的问题，立法工作机构认真研究，并在草案修改过程中加以体现，形成一部集中回应民间关切、及时填补过往民事立法缺失的“亲民”民法典。民法典明确了住宅建设用地使用权自动续期规则、增设居住权，捍卫了“恒产恒心”；民法典明确禁止高空抛物，捍卫“头顶上的安全”；扩大法定继承人的范围，明确子侄辈也可以依法继承财产，保护了民间的公序良俗。可以说，近年来引发激烈争

议的涉民事法律新闻热点，都在这部大法里得到充分回应。

民法典的编纂是百年大计，是国家盛事，是中华民族的法治共识成熟的里程碑，是人类法治史上当之无愧的精彩一跃。民法典充分彰显了时代性，既反映了时代精神，又体现了时代特征，还解决了现实问题，它不仅能够真正从制度上保证市场经济的发展和完善，为市场经济健康有序的发展奠定坚实的基础，还将为我国在21世纪经济的腾飞、文化的昌明、国家的长治久安提供坚强有力的保障，为世界民法典体系构建提供了中国方案，作出了我们应有的贡献。✍



代表审议发言摘编



于志刚

全国人大常委会委员

建议把疫情防控的经验和有效的举措制度化、规则化，完善相关应对方案，更好应对将来各类可能出现的紧急情况和突发事件。地方人大、政府要充分梳理突发事件应对法和传染病防治法等法律法规授权的救灾抗疫措施，用足用全法律法规既有条款，确保在法治轨道上救灾、重建、抗疫。要加强研究探索地方人大面对紧急情况的职责和功能，在这方面，北京市人大常委会及时制定野生动物保护管理条例，全面禁止食用野生动物，走在省级人大前列。要关注村委会、居委会等基层群众性自治组织在紧急情况下承担的职责任务，研究论证自治权利的边界。



王铮

北京大学附属中学校长

建议明确民办教育定位和发展方向，给予更多支持。民办教育是公办教育的有益补充，当前面临教师没有编制、校舍另需单独投入等压力，让民办教育事业投资者和举办者有一个明确的预期，才能很好地促进民办教育的发展。报告中提出“帮助民办幼儿园纾困”，我认为很重要。民办幼儿园是学前教育的重要组成部分，受疫情影响，一些民办幼儿园面临很大压力。此外，发展线上教育对促进农村教育、教育普及和教育公平有非常大的推动力，建议进一步推动和完善线上教育和远程教育。



方复全

中国科学院院士

提出三个建议：一是完善相关政策，应对高校毕业生就业压力。由政府拨付专项资金给学校，为未找到工作的毕业生发放补助资金，帮助他们渡过难关。希望允许高校毕业生延期办理毕业，提供更多找工作时间。二是落实好人民满意的教育有关要求，稳定教育投入。在任何情况下再苦不能苦孩子，再穷不能穷教育。三是稳定对基础科学投入，提供持续支持。以十年磨一剑的耐心，以坚韧不拔的毅力，打造若干国际顶尖的科创中心，形成更多具有自主知识产权的高精尖科学技术。



厉莉

房山区人民法院民二庭
庭长、审判员

报告求真务实、实事求是，对当前面临的形势既有深度的分析研判，又有良策实招，提三点建议。一是建设中小微企业对接金融机构的融资平台，并对中小微企业进行信息审核，为需求端和供给端之间的交流提供平台，帮助解决中小微企业的融资难、融资贵问题。二是加强消费领域的行政调解和行业调解，帮助消费者和市场主体全身心投入到复工复产工作中。三是在消费领域的纠纷要加强行政调解的介入，助力执法机关主动发现问题线索，进行有针对性地监管执法。



冯乐平

北京乐平西甜瓜专业
合作社理事长

报告提出新建高标准农田8000万亩，这个数字让我感到振奋。14亿中国人的饭碗，我们有能力也务必牢牢端在自己手中。报告提出了压实“米袋子”省长负责制和“菜篮子”市长负责制，稳定粮食播种面积和产量，提高复种指数，提高稻谷最低收购价，增加产粮大县奖励，大力防治重大病虫害，以及惩处违法违规侵占耕地行为等具体政策要求，都给我们着力抓好农业生产吃下“定心丸”。在我看来，最低收购价和产量奖励对提高当前农民种粮的积极性非常重要，一定要把相关政策要求落实好。另外，建议进一步出台扶持措施，推动农业生产社会化服务，持续改善农民生活生产条件，更好推动我国粮食生产。



任鸣

北京人民艺术剧院院长

报告非常好，充分体现了我们共产党人以人民为中心的理念，所做的一切都是从人民的利益出发，代表们多次鼓掌。我认为，报告当中有一句话我们应该永远记住，就是生命至上，应当作为经典名言流传下去，而且这个口号全世界都可以接受。这次之所以能够战胜疫情，就是在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，经过全国上下和广大人民群众艰苦卓绝努力并付出牺牲。中国人民非常有纪律性、自觉性，体现出了中华民族优秀的品质，非常了不起。只要有了这些，就没有战胜不了的困难。



刘加军

中国能源建设集团北京电力设备总厂磨机事业部金属结构厂铆工班班长，
A级专家

我来自电力建设生产一线，结合当前的企业用工形势，建议国家在培养高技能人才方面出台相应的支持政策。目前企业受各种因素制约，生产一线制造工人大多是外来务工的年轻人，都属于劳务派遣性质，各技术工种人才培养断档现象严重，自身素质提高和职业发展机会比较少。建议国家出台更好的政策，为一线工人提供学习条件、工作条件和相应的社会保障，提高培训质量，将报告中提到的3500万人的技能培训切实落到实处，从而吸引更多的年轻人加入到制造行业的高技能人才队伍，使其不断掌握新技能，为新基建的项目建设做出贡献。



李晓林

北京林达投资集团
董事长

去年我国脱贫人数为1109万人，在当前的经济形势、国际环境下取得这么大的成绩非常不容易。另外还有551万人要在七个月内完成脱贫，非常不容易。根据现在的比例和现在的速度，我认为一定能够取得脱贫攻坚战的胜利。建议大力发展产业扶贫和消费扶贫，加强全面脱贫与乡村振兴有效衔接。鼓励城市地区消费贫困地区的农产品，增加贫困地区农民的收入，用消费扶贫打通产业扶贫的“最后一公里”。



杨元庆

联想集团董事长兼CEO

稳住经济基本盘，既是保障民生、恢复经济增长、应对全球经济不确定性的要求，也是未来中国经济在全球价值链上实现“产业跃迁”、实现高质量发展的要求。稳住经济基本盘需要在供给侧和需求侧同时发力。在供给侧，大力发展以“新基建”为基础的智慧经济，稳定全球供应链产业链，以实现中国制造的“产业跃迁”。在需求侧，大力促进信息产品消费，拉动内需，以实现国内消费升级。此外，还要加强数据安全保护和有效利用，加快制定有关数据资源的确权、开放、流通、交易相关管理制度，明确数据用户、所有者、传输者和控制者之间的权责边界，推动智慧经济快速发展。



陈立人

北京体育大学副校长

通过报告，使我们对今年体育工作更加清晰，更加有抓手。没有全民健康，就没有全面小康。我们首先要充分发挥体育的健康功能，通过开展广泛的全民健身活动来促进全民健康。还要充分发挥体育的社会功能，目前就是要做好体育项目协会实体化工作，更好发挥协会在政府与社会之间的桥梁纽带作用，更好地推广、普及体育，满足人们需求。还要充分发挥体育的教育功能，落实中央关于加强体育教育的深度融合，促进青少年健康发展的要求，在体教融合的顶层设计上，加强学校体育工作，推动青少年文化学习和体育锻炼协调发展。



罗瀛

北京市延庆区政府副区长

关于加强新型基础设施建设，建议在市区县国土空间规划编制中，将通信基础设施专项规划纳入控规，保障5G的高效建设。关于编制好“十四五”规划，特别是“十四五”国土空间规划，建议高度重视城市规划在空间上应对公共安全危机和公共健康方面的支撑保障作用，提升城市规划的韧性。坚持多规合一，在经济社会发展规划、重大工程审批中切实落实城市健康影响评价评估制度，协同推进城市规划和健康城市建设。用好新基建的政策，强化社区规划和规划中的科技应用，提高精细化治理能力。



秦飞

北京工业大学机械工程与应用电子技术学院教师

近年来，北京市建立了党建引领“街乡吹哨、部门报到”机制，开展了“疏解整治促提升”专项工作，提升了城市精细化管理水平，为抗疫工作有序开展提供了坚实基础和有力保障。关于科技创新，提两点建议：一是统筹研究政策，建立适合人才生长和科技创新的文化和土壤，吸引国外优秀人才回国创业，留住人才。二是统筹规划中文科技期刊发展，提高国内中文期刊办刊质量和水平。

(整理：薛睿杰)

提出好建议 唱好履职“重头戏”

——十三届全国人大三次会议北京团代表提出建议情况

文/张杰

人大代表提出建议、批评和意见是参与管理国家事务的有效途径，承载着人民的期盼和重托。提出好建议，是人大代表履职的“重头戏”。十三届全国人大三次会议期间，北京代表团代表认真履行法律赋予的职责，依法提出建议、批评和意见共118件，经过分析，主要有以下几方面情况。

深入调查研究，建议质量高。

一是从今年建议数量看，跟去年基本持平。从参与情况看，53名代表领衔或附议，占本团代表总数的91%。这表明，代表们十分重视通过向大会提出对各方面工作的建议、批评和意见，依法履行代表职务，参加行使国家权力、参加管理国家事务。二是从建议内容看，代表提出建议着眼于党和国家工作大局，重视反映人民群众关注的突出问题。经过对建议进行归类分析，其中数量较多的3个方面是：发展规划和综合经济方面的39件，占33%；科技、体育、文化、卫生方面的22件，占19%；城乡建设与资源环境方面的18件，占15%。三是从建议质量看，通过专题调研、

视察和座谈走访形成的88件，占75%。这表明，代表们在酝酿形成建议过程中，充分发挥来自人民、植根人民的特点和优势，接地气、察民情、聚民智，总体上看，这些建议反映情况清楚明了，分析深入透彻，解决问题的具体意见针对性和可操作性都比较强，建议质量较高。

代表关注的重点集中在疫情防控和社会建设等方面。一是高度关注加强公共卫生体

系建设，相关建议有12件。建议内容集中在建立公共卫生突发事件应对机制，修改《传染病防治法》，完善疾控中心管理体系等方面。二是集中关注京津冀协调发展，相关建议有9件。建议内容集中在培育京津冀协同发展新动能、加快雄安新区智慧城市建设、推动首都城市复兴进程等方面。三是持续关注加快改善生态环境，促进绿色发展等问题，相关建议有8件。建议内容集中在建设灾害预警公共服务体系



代表提交议案建议



代表讨论拟提交的议案

建设、引力电力高质量发展、提高居民环保意识等方面。四是广泛关注保障和改善民生。相关的教科文卫体类和社会及公共事务类建议有39件。其中，代表较为关注的具体问题，涉及教育、医疗、养老、就业、粮食安全、困难群众生活保障等方面。

提出建议充分吸收民众意见，积极开展联系人民群众活动。在深入了解和调查问题，充分吸收民众意见的基础上进行分析并提出建议是全国人大北京团代表的优良传统。一是开展专题调研。去年下半年，结合全国人大代表重点关注的问题和北京市重要工作，20名全国人大北京团代表围绕“深入贯彻落实习近平总书记关于生态文明建设的重要指示要求，推进生态涵养区

建设”开展专题调研。调研中，代表们就加强京津冀生态领域区域协同立法、加快能源结构优化、促进生态涵养区旅游业发展、世园会场馆再利用、农村地区垃圾分类等内容提出了意见建议，专题调研报告还为国务院有关部门改进和完善工作，加强立法提供参考。二是开展代表小组活动。去年上半年，围绕“中轴线申遗”和“老城保护提升”“推动京津冀协同发展，建设好北京新机场”的主题，全国人大北京团2个代表小组共26名代表开展小组活动，代表在了解国家重大战略项目、重点工作进展情况的同时，也为进一步提升城市建设和管理水平提出了很多好的意见与建议。三是积极参加联系人民群众的活动。2019年，16位全国人大代表

列席了全国人大常委会和市人大常委会会议；5位代表参加了全国人大常委会委员长会议组成人员带领的调研、座谈和执法检查；19位代表参加国务院、最高人民法院和最高人民检察院的督查、检查和视察活动。疫情发生后，伊彤、班宇侠等代表通过电话、微信等，收集民情民意，围绕做好疫情防控提出了意见建议。“全国人大代表要在自己最了解的领域，站在全局高度提出建议、发表观点。”这是全国人大代表雷军的理解。今年全国“两会”召开前夕，这位来自民营企业的全国人大代表，对推动卫星互联网行业发展、加大力度引进国际高层次人才等问题进行了系统思考并撰写了具体建议。☑

本栏目图片(除署名外)摄影/田洪俊

市人大常委会近期重要工作一览

● 5月16日 市人大常委会党组召开扩大会议，传达学习贯彻市委十二届十三次全会精神。市人大常委会党组书记、主任李伟主持会议。

会议指出，要认真贯彻落实好全会对市人大常委会党组提出的工作要求，适应常态化疫情防控和公共卫生事业建设发展需要，从增强法律法规系统性、整体性、协同性出发，抓紧补短板、堵漏洞、强弱项，坚持立改废释并举，加大立法修法力度，高质高效推进医院安全秩序管理规定、危险废物污染环境防治条例、突发公共卫生事件应急条例、传染病防治条例等立法修法工作，为首都公共卫生应急管理体系建设、努力完成今年经济社会发展任务提供及时有力的法治保障

● 5月29日 市人大常委会党组召开扩大会议，学习贯彻习近平总书记在全国“两会”期间重要讲话精神，传达全国“两会”精神，传达全市领导干部会议精神，对贯彻落实十三届全国人大三次会议精神进行部署。市人大常委会党组书记、主任李伟主持会议。

会议强调，要认真落实全国人大会议的各项决议决定，瞄准今年经济社会发展主要目标任务，做好制定地方金融监督管理条例，修改促进中小企业发展条例，社会信用条例、住房租赁条例立项论证等工作。按照市委关于加强首都公共卫生应急管理体系建设若干意见的要求，落实好强化公共卫生法治保障的立法修法计划，在确保立法质量的基础上，加快立法工作进度，狠抓立法任务落实。要发挥各级人大代表的纽带作用，带头做好民法典的宣传实施工作。

● 5月29日 市人大常委会主任李伟主持召开主任会议。会议传达了第十三届全国人大三次会议精神，通报北京代表团履职情况。研究了《北京市禁毒条例》立项论证报告、关于强化公共卫生法治保障立法修法工作有关情况和工作报告的（讨论稿）、关于听取和审议市政府关于学前教育三年行动计划完成情况报告的工作方案（讨论稿），还研究了人事任免事项。

● 6月9日 市人大常委会主任李伟主持召开主任会议。会议传达学习习近平总书记在专家学者座谈会上的重要讲话精神，研究了关于听取和审议市政府关于完善院前医疗急救服务体系、提高急救服务能力和水平工作进展情况报告的工作方案（讨论稿），关于听取和审议市政府关于《北京城市副中心控制性详细规划（街区层面）（2016年—2035年）》实施情况报告的工作方案（讨论稿），关于听取和审议市政府关于加快长期护理保障制度建设暨“加强养老服务队伍建设，健全长期护理保障体系”议案办理情况报告的工作方案（讨论稿）。

● 6月9日 市人大常委会党组召开会议，研究关于制定市人大常委会党组落实全面从严治党主体责任清单事项、关于市人大常委会机关2019年全面从严治党（党建）工作考核结果暨政治生态分析研判问题清单反馈意见的整改方案，听取关于市人大常委会机关2020年优秀共产党员、优秀党务工作者和先进党组织评选结果的汇报。

（整理：薛睿杰）

市十五届人大常委会 举行第二十二次会议

6月4日至5日，市十五届人大常委会举行第二十二次会议。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。副市长杨晋柏，市高级人民法院院长寇昉，市人民检察院检察长敬大力，市监察委员会负责人列席会议。

会议传达学习贯彻习近平总书记重要讲话精神、全国“两会”精神和市委十二届十三次全会精神，指出，要切实将习近平总书记重要讲话精神不折不扣贯彻到人大工作各方面各环节，把全国“两会”部署的各项任务落到实处。以统筹推进疫情防控和经济社会发展为主线，围绕落实“六稳”“六保”任务，从立法、监督、代表工作等环节发力，在推动高质量发展中发挥积极作用。要充分认识到颁布实施民法典的重大意义，坚持学在前、用在前，确保民法典得到全面有效执行。要抓紧补短板、堵漏洞、强弱项，在确保立法质量的基础上加快公共卫生领域立法修法进度，为健全首都公共卫生应急管理体系提供及时有力的法治保障。

会议表决通过了《北京市医院安全秩序管理规定》《北京市危险废物污染环境防治条例》《北京市人民代表大会常务委员会关于废止〈北京市食品安全条例〉的决定》。

会议还听取了市政府关于《北京市宗教事务条例（修订草案）》的说明和市人大民族宗教侨务外事委员会关于条例审议意见的报告，市人大常委会法制办公室关于强化公共卫生法治保障立法修法工作有关情况和工作报告，市人大监察和司法委员会、财政经济委员会、城市建设环境保护委员会、民族宗教侨务外事委员会、社会建设委员会关于市十五届人大三次会议主席团交付的代表议案审议结果的报告。常委会组成人员采取现场出席和网络视频出席相结合的方式，对有关议题进行了充分审议。

会议还决定了由市人大常委会主任会议、市高级人民法院、市人民检察院提请的任免议案。

市人大常委会主任李伟作总结讲话。他说，医院安全秩序管理规定及时回应人民群众关切和疫情防控需要，重点围绕健全医警联动机制、安全检查制度等作出了规范，凸显了立法为民、以人为本、生命至上的理念，为维护医院安全秩序、保护医务人员人身安全和人格尊严，为有效预防、制止和惩治涉医违法犯罪行为提供了有力法治保障。危险废物污染环境防治条例增加重大传染病疫情产生废物处置的相关内容，完善了有害垃圾管理制度，为贯彻实施国家上位法、保护首都生态环境提供了制度支撑。两件法规都将在年内开始实施，市政府有关部门要抓紧制定配套文件，开展广泛深入的宣传等工作，确保法规落地生效。

市人大常委会从增强法规系统性、整体性、协同性出发，对近两年公共卫生领域立法修法工作做了计划安排。要在市委领导下，紧跟全国人大常委会相关立法修法进程，充分发挥人大在立法工作中的主导作用，找准疫情防控中的突出问题和相关工作的重点难点，充分利用行之有效的立法专班等工作机制，有针对性地补短板、堵漏洞、强弱项，确保按计划、高质量完成各项任务。

会后，全国人大常委会法工委民法室相关负责人就民法典作专题讲座。☑

维护医院安全秩序 保护医务人员安全

——《北京市医院安全秩序管理规定》审议通过

6月5日，市十五届人大常委会第二十二次会议表决通过了《北京市医院安全秩序管理规定》（以下简称规定），对于保护医务人员安全、维护医院安全秩序、防范和消除涉医安全隐患，依法惩治涉医违法犯罪行为具有重要意义。

开门立法 广泛凝聚共识

今年1月，市委政法委、市人大常委会有关工作机构、市卫健委、市公安局、市司法局等部门组建立法工作专班，起草了草案初稿。2月12日，市委全面依法治市委员会第三次会议对草案初稿进行了审议。市人大监察和司法委员会、教育科技文化卫生委员会在草案初稿的基础上，对各方职责、制度设计、预防措施、行为禁止、法律责任等内容进行梳理。经多次征求各方意见，形成了草案。

3月26日，市十五届人大常委会第二十次会议对草案进行第一次审议。之后，市人大常委会又将草案向社会再次公开征求意见，并向市、区、乡镇三级1万余名人大代表征求了意见，在此基础上，又对草案作了进一步修改完善，并提请常委会审议。

坚持原则 突出立法重点

规定共31条，按照预防为主、综合治理、医警联动、依法处置、共同维护的原则，重点在以下几个方面作了要求。

在预防方面，一是明确各方主体责任。包括市区人民政府、卫生健康部门、公安机关、医院举办者和医院五个方面在医院安全秩序管理中应当承担的责任。二是完善联防联控组织体系和工作机制。卫生健康部门、公安机关和医院要建立联席会议制度，协同处置涉医安全事件；要建立全市医院安全保卫信息平台，共享共用各类涉医安全信息。公安机关要在二级以上医院设立警务室，配备必要警力，指导、检查医院的日常安全保卫工作，开展巡逻、防控、处置；要提前介入可能引发治安或者刑事案件的医疗纠纷，开展预防处置。医院要完善医疗纠纷投诉接待制度，引导投诉人通过协商、调解、诉讼等合法途径解决纠纷。

在预警方面，健全医院的安全防范措施。一是要加强人防、技防建设，明确治安保卫专门机构，配备专职治安保卫人员、安全防护设备和监控设备，重点部位配备一键

报警装置。二是要建立安全检查制度，在医院入口或者重点区域入口进行安全检查，严防各类禁限物品进入医院。同时，明确要求医院为急危患者设置安检绿色通道。

在处置方面，细化医警联动的应急处置机制。一是对就诊人员拒不接受安检或者携带禁限物品进入医院的，安检人员应当报告公安机关依法处理。二是对扬言实施暴力、多次到医院无理缠闹、醉酒等高风险就诊人员，医院应当采取风险提示、安排治安保卫人员陪诊、安排相关医务人员回避、报告公安机关进行预防处置等措施。三是对威胁他人人身、财产或者公共安全，扰乱医院安全秩序的醉酒、吸毒、精神障碍患者等人员，公安机关或者医院可以依照精神卫生法、禁毒法、治安管理处罚法采取保护性约束措施或者保护性医疗措施。四是对辱骂、恐吓或者暴力威胁等行为进行分级处置。医务人员人身安全受到暴力威胁时，可以采取避险、防卫等保护措施，暂停诊疗；威胁人身安全的情形消失后，医院应当及时安排医务人员恢复诊疗。五是明确了禁止行为和法律责任。规定对侮辱、恐吓、殴打、伤

害等侵害医务人员人身安全、扰乱医院安全秩序的行为，按照治安管理处罚法给予警告、罚款、拘留等处罚。同时，规定了联合惩戒措施。

医警联动 守护平安秩序

医院执业场所作为公共场所，医警联动是医院安全秩序管理工作中应当坚持的一个基本原则，也是这次立法在制度设计和措施安排上的最重要的一个方面。从立法和法规规定的角度来看，第一，是将健全完善医警联动机制作为市、区人民政府的一项职责在法规中进行了明确，也说明医警联动要由政府层面来整体统筹。第二，法规不仅规定医警联动机制，而且明确了机制的具体内容，主要是六个方面：建立联席会议制度，包括市、区卫生健康部门与公安机关，医院与属地公安派出所；会商通报信息；共同

分析医院治安形势；开展矛盾纠纷排查调处；进行风险评估预警；协同处置涉医安全事件。第三，明确医警联动所采取的方式，一是建立全市医院安全保卫信息平台，医院、卫生健康部门和公安机关共享共用医疗纠纷信息、高风险就诊人员信息、涉医110警情和涉医案件违法犯罪行为人数数据等信息。二是公安机关按规定在二级以上医院设立警务室，警务室与医院治安保卫部门联合办公，由警务室开展对医院日常的巡逻、防控、处置工作。三是明确公安机关应当对可能引发治安或者刑事案件的医疗纠纷和其他涉医安全隐患要提前介入。四是发生侵犯医务人员安全、扰乱医院安全秩序案件时，医院和公安机关要及时联动处置。比如在安检时接到有携带禁限物品的报告，或医务人员触发一键报警装置后，都要及时出警处置等。

明晰主责 建设安全防范系统

首先，从预防的角度来说，医院要建立医疗纠纷风险评估制度，畅通投诉举报渠道，预防和减少医疗纠纷。当医疗纠纷发生时，医院医患关系调解部门要与患者或其近亲属沟通，积极化解纠纷。医疗纠纷当事人有威胁医务人员安全、扰乱医院安全秩序的言行，可能引发治安或者刑事案件的，医院负责人要及时妥善处置。

其次，医院要加强人防、物防、技防方面的安全防范系统建设。如设置治安保卫专门机构，配足配强保安，加强巡查值守，组织开展日常安全秩序维护；配备安全防护设备、监控设备，以及一键报警装置；根据需要在医院入口或者重点区域入口进行安全检查，严防禁限物品进入等。

另外，当医院发现有多次到医院无理缠闹、扬言实施暴力、醉酒等高风险就诊人员时，应当安排保卫人员陪诊；必要时，可以安排相关医务人员回避诊疗，并报告公安机关。除了医院的上述责任，这次立法还规定了医院举办者对于保护医务人员安全的责任，如加强医院安全防范设施建设投入，督促医院开展安全教育培训，协助有关部门处置重大涉医安全事件等。对医务人员自身来说，当遇到暴力威胁侵害时，可以采用触发一键报警装置，采取避险、防卫，暂停诊疗等自我保护措施。☑

（据新闻发布会材料整理）



医院配备安保人员。摄影/柳依

为医务人员披上坚固的“铠甲”

尊重医生，是人类在生命延续中达成的共识。疫情以来，医务人员更成为了新时代最美的逆行者。然而，去年以来，北京连续出现暴力伤害医务人员、扰乱医院安全秩序的事件。怎样才能为医务人员营造安全稳定的执业环境？如何才能确保医务人员的人格尊严和生命安全不受侵犯？近日，北京市人大常委会表决通过的《北京市医院安全秩序管理规定》（以下简称规定）为医务人员披上了坚固的“铠甲”。

涉医违法犯罪行为严重违背了社会公序良俗，一定要受到法律制裁。规定明确了殴打伤害医务人员、携带刀具、聚众滋事等七大类严格禁止的侵犯医务人员安全、扰乱医院安全秩序的行为。构成违反治安管理行为的，由公安机关依规给予警告、罚款、拘留等处罚；造成人身、财产损害的，依法承担民事责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

规定按照“预防为主、综合治理、医警联动、依法处置、共同维护”的原则，重点围绕健全医警联动机制、安全检查制度等作出了规范。近年来，北京警方以“平安医院”建设为载体，携手医疗卫生主管部门和全市各大医院，同步推进“打、整、防”各项工作，有力维护了良好的医院安全秩序。下一步，更应紧盯规定明确的七类违法犯罪行为，保持严打高压态势，持续依法依规、从严惩处各类涉医违法犯罪，力求把伤医辱医的恶劣行为减少到最低程度。

医院作为本单位安全秩序管理的主体，应加强人防、物防、技防方面的安全防范系统建设。如根据需要在医院入口或者重点区域入口进行安全检查，严防禁限物品进入；设置治安保卫专门机构，配足配强保安，加强巡查值守，组织开展

日常安全秩序维护；配备安全防护设备、监控设备，以及一键报警装置等。

此外，医院作为医患交流的平台，一方面要加强对医务人员的教育培训和管理，进一步强化“以病人为中心”的服务理念，提高医疗服务质量，强化风险防范意识，保障医疗质量和患者安全。另一方面要进一步畅通患者投诉举报渠道，规范投诉处理程序，做好宣传疏导工作，引导有需求的患者及其家属通过协商、调解、诉讼等合法途径解决纠纷争议。

患者及其家属要加强自我约束。医院执业场所是提供医疗卫生服务的公共场所，任何组织或者个人不得扰乱其安全秩序。医务人员履行职责受法律保护，任何组织或者个人不得威胁、危害医务人员人身安全，不得侵犯医务人员人格尊严。遵守各项诊疗服务制度、尊重和配合医护人员工作、通过合法途径解决医疗纠纷等更是北京市民应当践行的文明行为。

患者及其家属还应加强对医务人员的尊重。有限的医疗资源和患者倾向大医院就医之间的矛盾，部分患者对医疗效果不切实际的追求是造成一些医院暴力事件的直接原因，这些不满本不应该宣泄在救死扶伤的医生身上。多少医生为了多看病人水不敢多喝一口、废话不敢多说一句，多少医生为了多做手术三餐不能按时吃、下班不能按时走。

维护医院安全秩序，保护医务人员安全和社会公共利益是广大医务工作者和人民群众的共同愿望。多一些理解包容，少一点暴躁戾气，切实为一线医务人员创造安全、舒适、有序的工作环境，才能真正使病人得到更加满意的医疗服务、更加可靠的治疗效果、更加温馨的医疗环境，以便早日康复、快乐生活。（史健）

链接

其他国家医院暴力事件立法如何应对？

医院暴力事件不仅在国内时有发生，在其他国家也频频出现。他们是如何抵御暴力事件的？有哪些好的经验值得我们学习借鉴？

部分国家发生医院暴力事件的情况

美国 急诊医师协会2018年进行的调查显示，47%的急诊医师受访者表示曾经遭受过身体攻击。超过60%的人表示，在过去一年里遭遇过患者或患者家属的袭击。

英国 英国国家医疗服务体系（NHS）员工年度调查显示，自2018年，14.5%的员工自述经历过患者、患者家属或公众的身体暴力。2016至2017年度，181家医疗机构共发生了56435起暴力伤医事件，平均每个工作日多达200起。

日本 52.1%的医院表示，发生过患者及其家属对医生和护士的暴力行为。

通过进一步梳理分析发现：一是暴力类型上，大部分属于语言方面的暴力，身体上伤害比例较小。二是科室分布上，主要发生在急诊室、精神科和重症监护室等。三是处理程序上，各个国家基本上都是先调解或者仲裁，再进行行政和法律诉讼。调解仲裁解决占比较高。

发生医院暴力事件的原因

各个国家发生医院暴力事件的原因大致相同，主要包括：医务人员数量不足，导致患者等待就诊时间过长；患者错误预估治疗的紧迫性；医患双方缺少交流而产生误解；缺少人文关怀，缺乏尊重患者的意见；患者院内投诉渠道不畅；对治疗结果不满意；医疗事故；精神病患者或者受到酒精、毒品的影响；医保政策、媒体报道、医院应急保护措施等。

防范医院暴力事件的相关法律规定

美国 在联邦层面，《劳工关系法》和《职业

安全与卫生法》规定，所有雇主有责任保障雇员的安全和健康，要求医院制定应对措施，以防暴力伤医事件的发生，否则将受到行政处罚。2018年6月，众议院通过《针对医疗保健和社会服务的工作场所暴力预防法》，要求医院实施预防暴力的计划，任何一家医院如果瞒报暴力伤医事件，将会面临罚款。在州层面，截至2016年，已有约38个州政府通过专门立法以保障医护人员的正当权利。

英国 2018年，《攻击急救人员法案》规定，对医护人员或急救人员实施暴力，最高刑罚从监禁6个月增加至12个月，刑罚力度提高一倍。

医疗纠纷解决制度

美国 主要有3种制度：一是民事诉讼，通过有陪审团参与的民事诉讼是医患纠纷的主要化解方式。二是调解，医院设有风险管理部门伦理委员会，既从专业角度调查和判断医疗事故，也从中调解医患纠纷，降低医院暴力事件的发生。三是仲裁，仲裁委员会由退休的法官和律师组成，帮助医患双方寻找解决问题的办法。

英国 一是伦理委员会调解，大部分的医院内部有伦理委员会，帮助解决本院的医疗纠纷。职责是帮助解决本院的医疗纠纷。二是向政府机构投诉，如果院内解决不了，患者可以向政府机构投诉。

优化医疗服务质量

美国 除了对少数拒不配合的患者，急诊室的医生护士往往和颜悦色，治疗中的每一步骤都会和患者详细沟通，在最短时间内建立起医患之间的互信。

德国 医生非常重视医患交流，养成了非常好的医患对话习惯。医生从来不会在患者面前汇报病史分析病情，互相非常客气，医生进病房查视前后都要与患者握手，准确喊出患者名字。

医务人员的安全和沟通培训

美国 为了防范和应对暴力事件，加州医院协会为医生、护士、医院管理人员和接待人员等，举办应对枪击暴力的专题培训，学习自保。

日本 住院医师的培训课程，还包括人际沟通能力和职业素养。如保持良好的与患者的医疗和伦理关系，有效倾听技能，职业素养等。

医生拒绝和暂停诊疗

美国 一是法律规定。美国没有禁止医生在正常情况下拒绝诊疗的规定。但各州的反歧视法均禁止医生基于种族、民族、性别、性取向和宗教来拒绝诊疗患者。二是预约爽约。如果患者预约就诊却屡屡爽约，不但会被预约医疗体系拒诊，甚至会影响到求职、申请贷款等一切和资信、公共资源有关的领域。三是行业规范。医学会《AMA医学伦理准则》详细规定了医生可以拒绝提供治疗的情况，如患者的需求超出了医生的能力或护理范围等。

法国 公共卫生法规定，医生有权拒绝诊疗，除非在紧急情况下或必须履行人道主义义务。如果医生拒绝提供诊疗应告知患者，并将必要的信息转达给其他医生。

警察介入

美国 有一个专门的警察机构：医院警察，主要职责是为医院提供执法服务和保证医院安全。警察的执法权力很大，都是荷枪实弹。假如医闹有反抗行动，警察就有权使用武器，包括开枪，并且对此造成的死伤不负法律责任。医患之间一旦发生暴力冲突，医院会报警。警察到达现场后，对闹事者进行劝离。如果闹事者不服从，会立刻被逮捕。

日本 高知大学医学部附属医院将医闹分为四个阶段，一是语言暴力、威胁；二是损坏器物；三是可能给医生造成需要医疗处置的伤害；四是可能给医生

造成性命相关的伤害。发生前两条，医生应寻求其他职员帮助，若对闹事患者说服无效，则联络医事科、总务科人员赶赴现场并报警。发生后两条，医生应立即呼叫旁边的职员，联系医事科或保安，并在全院紧急广播，相关人员赶赴现场并报警。

医院和医生的安全保卫

美国 2004年，美国职业安全卫生管理局（OSHA）颁布了第一版《医疗和社会服务工作者防止工作场所暴力指南》，就如何建立一个安全的医疗环境，避免和防范暴力侵入，提出了具体规定。一是要求医院配置完备的自我防范设施。二是医院普遍有严格的门禁制度，病患家属很难进入治疗区和住院区，进入者都要签到并佩戴通行证。三是建议医护人员不佩戴项链等饰品，防止发生冲突时伤及自身等。

加拿大 2008年4月出台《院内攻击性行为的防范与治理机制（PMAB）》，核心部分就是白色警戒。主要指医院内配置专门的应急安全工作组，协助医疗工作者处理来自患方可能发生的暴力威胁行为。“白色警戒”的启动和运行程序涉及医护人员、白色警戒行动组负责人、行动组成员、系统负责人几个基本环节。

日本 2007年9月厚生劳动省出台了关于医疗机构的安全管理体制的通知，看护协会出台了《保健医疗领域的暴力对策》，要求医疗机构建设完善的安全管理体制。

医院保险赔偿制度

美国 医生必须购买医疗责任保险，患者也必须购买医疗保险，一旦出现医疗事故，由双方保险公司出面解决，减少医患之间的直接冲突。

日本 在政府的监督下，医院大多已为医生购买了“事故保险”，大多数纠纷可通过保险公司就获得解决，避免发展为更大的医患矛盾。

以法治为生态安全和市民健康保驾护航

——《北京市危险废物污染环境防治条例》审议通过

坚决打好污染防治攻坚战是党的十九大作出的重大决策部署。今年以来，习近平总书记多次强调依法防控、依法治理的极端重要性，强调生态本身就是经济，保护生态就是发展生产力，要针对这次疫情暴露出来的短板和不足，抓紧补短板、堵漏洞、强弱项。为了将重大传染病疫情防控期间有效的制度机制和经验做法固化下来，6月5日，市十五届人大常委会第二十二次会议表决通过了《北京市危险废物污染环境防治条例》（以下简称条例）正当其时。

针对重点内容作出明确规定

条例共五章52条。针对重大疫情中对医疗废物管理、建设共同防治体系建设、完善全过程管理制度、健全相关管理措施、违法行为惩罚等重点内容做出明确规定。

一是加强重大疫情中对医疗废物的管理。条例明确在重大传染病疫情发生时，政府应当加强统筹，做好医疗废物的收集、贮存、运输、处置等工作；对产生的医疗废物采取特别防控措施；将相关单位、场所和地点等产生的生活垃圾列入重点管控生活垃圾，参照医疗废

物进行管理，并制定相关应急措施。

二是构建共同防治体系。明确市、区政府应当按照市级统筹、属地负责的原则，将危险废物污染环境防治作为固体废物污染环境防治工作的重点内容，纳入生态环境保护规划，将危险废物应急处置纳入突发事件应急管理体系，组织建立突发事件中危险废物应急处置联防联控协调机制。明确危险废物集中处置设施、场所是重要的城市基础设施，政府应当加大政策支持力度。明确相关主管部门的监督管理职责，规定了建立危险废物管理信息系统，建立执法协调配合机制和属地管理执法联动机制等责任；规定政府应当建立举报处理机制，对实名举报并查证属实的，按照规定给予奖励。

三是完善全过程管理制度。对产生环节，规定企业事业单位应当合理选择原料、能源和工艺、设备，提高资源利用效率，减少危险废物产生量；依法实施强制性清洁生产审核；执行排污许可管理制度的规定；建立危险废物污染环境防治管理制度等。对收集、贮存、运输环节，规定按照不同特性分类收集、贮存危险废物，加强贮存设施、场

所的建设、管理和维护；规定跨省和市内跨区转移实行转移联单制度。对运输单位提出要求，不得在运输途中抛撒、泄露、丢弃、倾倒；没有自行利用、处置能力的，应当委托有许可证的单位处置；处置单位应当按照约定及时收集、接收，不得无故拒收；建立本市危险废物污染环境信用管理机制，将相关信息纳入信用信息共享平台。

四是健全相关管理措施。对社会源危险废物，规定设立实验室的企业、学校、科研机构及其他相关单位应当建立健全实验室产生的危险废物管理制度，明确负责实验室危险废物管理的机构或者人员；实验室应当建立危险废物管理台账，产生的过期、失效及多余药剂应当设置专门的贮存场所分类存放，不得随意丢弃、填埋。规定机动车、电动自行车及配套电池的生产者、销售者应当建立健全废弃电池回收制度；对机动车维修企业、废弃电器电子产品拆解单位等提出管理要求。对工业源危险废物，明确工业园区根据相关规划配套建设贮存、转运、处置设施和场所，有关工业企业应当建设自行利用、处置设施，纳入建设项目环境影响评价管

理。对生活中产生的危险废物，明确各级政府应当结合辖区实际合理设置有害垃圾集中暂存点，有害垃圾投放点至集中暂存点间的投放、清运、暂存等收集过程，按照国家规定豁免危险废物管理。

五是对违法行为实行严惩重罚。条例加大了对违法行为的处罚力度，提高罚款额度，增加处罚种类，规定了对违法者依法按日连续处罚，用最严格制度最严密法治保护首都的生态环境。同时规定，发生危险废物污染损害的，受害方有权依法请求侵权赔偿，有关机关和组织可以提起生态损害赔偿诉讼等。

与《北京市生活垃圾管理条例》紧密衔接

做好生活垃圾中有害垃圾的收运工作是危险废物污染防治的重要内容。国家新修订的固废法第五十条规定，从生活垃圾中分类并集中

收集的有害垃圾，属于危险废物的，应当按照危险废物管理。条例第三十四条、第三十五条规定了有害垃圾分类投放和收集运输的具体要求，并与国家固废法、生活垃圾管理条例的内容进行了衔接。

一是规定单位和个人应当将日常生活中产生的废弃电池、废弃化学药品、废弃荧光灯管等有害垃圾，按照垃圾分类的要求投放至有害垃圾收集容器。分类管理责任人应当设置收集容器，分类收集有害垃圾（第三十四条）。二是规定城市管理主管部门对有害垃圾收集实施监督管理（第六条第二款）。应当充分利用现有生活垃圾收运体系，收集、贮存、运输、利用、处置有害垃圾，结合辖区实际合理设置有害垃圾集中暂存点（第三十五条）。三是根据《国家危险废物名录》规定，实施分类收集的有害垃圾，收集过程豁免危险废物管理。

从有害垃圾投放点至各区有害垃圾集中暂存点之间的投放、清运、暂存过程，为收集过程，豁免危险废物管理，按一般生活垃圾管理。从各区有害垃圾集中暂存点以后的运输、处理过程，应当按危险废物管理，交有危险废物经营许可证的单位回收利用、处置（第三十五条）。四是规定单位和个人违反条例关于有害垃圾管理规定的，由城市管理综合行政执法部门依照《北京市生活垃圾管理条例》进行处罚（第四十五条）。近期，本市还将出台《北京市垃圾分类有害垃圾收运处置工作方案》，对有害垃圾的收集、运输、处理全过程和污染防治、监督管理等内容进行具体规定。

发挥好立法之于生态保护的重要作用

为了落实好法规相关要求，切实发挥法规立法之于生态保护的重要作用，要做好以下几项工作：一是做好宣讲、条文解读和培训工作。二是抓紧出台贯彻落实条例的配套制度，缩短实施适应期。尤其是要完善重大突发事件中危险废物应急处置机制，建立危险废物应急处置联防联控协调机制，明确重大突发事件所涉及医疗废物和按照医疗废物管理的生活垃圾的管理措施，并抓好落实。三是加强部门间、部门与街乡的信息互通和执法联动，形成衔接有序、协同高效的执法运行机制。☑

（据新闻发布会材料整理）



前门步行街设置有害垃圾桶。摄影/王文静



摄影/王文静

食品安全有法可循 安全监管不放松

6月5日，市十五届人大常委会第二十二次会议决定废止《北京市食品安全条例》（以下简称本市条例）。

为切实维护国家法制统一，全国人大常委会法制工作委员会于去年11月，要求各地对涉及食品安全方面的地方性法规进行清理，对与相关法律、行政法规相抵触的，要及时予以修改或废止。按照全国人大常委会的统一部署，市人大常委会组织对本市条例等法规涉进行清理，查找与上位法不一致、不衔接、不配套的问题。根据清理结果，决定废止本市条例。本市食品

安全条例于2007年制定，2012年作了全面修订。全国人大常委会于2009年制定食品安全法，2015年作了全面修订；国务院于2009年制定食品安全法实施条例，2019年作了全面修订。

根据现行国家食品安全法及其实施条例的情况，本市条例已经没有保留的必要。主要理由，一是本市条例的现有内容与现行国家食品安全法及其实施条例存在不一致的问题。二是食品安全法及其实施条例内容具体，操作性强，修改本市条例必要性和可行性都不大。三是修订后的食品安全法授权地方制定

食品生产加工小作坊和食品摊贩等的具体管理办法，市人大常委会已于2018年12月制定了《北京市小规模食品生产经营管理规定》，本市条例中涉及该部分的内容也已不再适用。根据上述情况，市人大常委会决定废止本市条例。

废止本市条例，不是放松对本市食品安全的管理。政府及相关部门应当按照国家食品安全法及其实施条例，农产品质量安全法，本市小规模食品生产经营管理规定等法律法规的要求，更加严格食品安全监管，保障公众身体健康和生命安全。☑

（据新闻发布会材料整理）

强化公共卫生法治保障

——市人大常委会首次制定专项立法修法工作计划

6月4日，市十五届人大常委会第二十二次会议听取了市人大常委会法制办公室主任王荣梅作的关于强化公共卫生法治保障立法修法工作有关情况和工作报告的报告。报告指出，计划利用两年时间，全面加强和完善本市公共卫生相关地方性法规制度建设，拟在2020—2021年进行审议的项目共20件，包括制定突发公共卫生事件应急条例、突发事件应对条例、传染病防治条例、医院安全秩序管理规定、献血条例、中医药条例，修改实验动物管理条例、动物防疫条例等。

指导思想和基本原则

制定强化公共卫生法治保障立法修法计划，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，切实把习近平总书记关于强化公共卫生法治保障的重要指示精神落实到立法修法全过程。基本原则是：坚持党的领导，坚决贯彻落实党中央重大决策和市委工作部署，全力以赴抓好市委交办的重点立法任务的贯彻落实；坚持以人民为中心，始终把维护人民群众生命安全和身体健康放在第一位，积极回应社会

关切；坚持维护法制统一，准确把握地方立法空间，立足当前，放眼长远，突出地方立法特色；坚持问题导向，找准立法修法的重点难点问题，提出切实可行的立法修法工作方案，做到立一件成一件；坚持立、改、废、释和决定并举，有计划、有重点、有主次、分步骤统筹推进，全面提高地方立法质量和效率。

计划用两年时间完善公共卫生地方性法规制度建设

北京作为首都，依法科学有序防控疫情意义重大。习近平总书记关于新冠肺炎疫情防控工作的重要讲话和指示精神为首都依法防疫工作提供了行动指南和根本遵循。5月16日，市委十二届十三次全会通过了《关于加强首都公共卫生应急管理体系建设的若干意见》，对强化首都公共卫生法治保障作出了总体安排。市人大常委会高度重视公共卫生领域立法工作，紧紧围绕中央精神和市委要求，深刻认识完善和强化公共卫生法治保障体系的重要性和紧迫性，制定强化公共卫生法治保障立法修法计划，抓紧补短

板、堵漏洞、强弱项，统筹做好地方立法工作。计划利用两年时间，全面加强和完善本市公共卫生相关地方性法规制度建设，为保障人民群众生命安全和身体健康、防范化解重大公共卫生风险、提升首都治理体系和治理能力现代化、有效维护国家安全和社会稳定，筑牢法治防线。

计划今明两年审议项目共20件

为了更好地适应常态化疫情防控和公共卫生事业建设发展需要，根据全国人大常委会强化公共卫生法治保障立法修法工作计划，结合五年立法规划项目安排，在对本市公共卫生领域现行有效的地方性法规进行全面系统梳理的基础上，按照“衔接配套、健全体系、急用优先”的工作原则，从增强地方性法规系统性、整体性、协同性出发，制定的强化公共卫生法治保障专项立法修法工作计划共分为两类项目，统筹推进地方立法工作。

第一类项目是拟在2020—2021年进行审议的项目，共20件。具体包括：制定突发公共卫生事件应急条例、突发事件应对条例、传染病



防治条例、医院安全秩序管理规定、献血条例、中医药条例，修改院前医疗急救服务条例、实施红十字会法办法，建立健全疫情防控相关立法，完善公共卫生应急法规制度；制定居民委员会工作条例、物业管理条例、文明行为促进条例，修订志愿服务促进条例，总结固化群防群治经验做法，全面提升公共卫生社会治理能力和水平；修改实验动物管理条例、动物防疫条例、实施种子法办法，健全生物安全管理制度，做好生物安全风险防控；制定野生动物保护管理条例，坚决革除滥食野生动物的陋习；废止食品安全条例，严格落实食品安全法及其实施条例等法律法规的要求，进一步加强食品药品监管；制定危

险废物污染环境防治条例、机动车和非道路移动机械排放污染防治条例、修改市容环境卫生条例，治理公共卫生环境，进一步加强公共卫生污染源治理。

第二类项目是拟进一步评估，适时制定或修改的项目。包括：一是根据疫情防控和健全公共卫生应急管理体系的需要，对生活饮用水卫生监督管理条例、精神卫生条例、实施母婴保健法办法、殡葬管理条例等法规，开展立法评估，适时进行修改。二是围绕慈善、捐赠、社会救助、医疗保障和医疗基金监管等方面开展立法调研。三是根据首都公共卫生领域深化改革发展的需要，紧跟上位法制定、修改和法律实施的新要求，需要制定、

修改相关地方性法规的，适时增补新的立法项目。

五方面举措保障专项立法修法计划有效实施

关于保障专项立法修法计划有效实施，有五方面的措施：

一是坚持党对立法工作的全面领导，完善党委领导、人大主导、政府依托、公众参与的地方立法工作格局。严格执行请示报告制度，重大立法项目、立法中的重要问题和立法工作中的重要事项，及时主动向市委请示报告。

二是市人大常委会加强对立法计划实施的督促、检查和指导。各有关部门要按照计划安排，健全立法项目责任制，把“任务、时间、组织、责任”落到实处。法规通过后，及时制定配套规章制度。

三是市人大常委会有关工作机构和市政府有关部门组建专班，在法规草案研究起草、审议修改工作中发挥好工作专班作用，协调一致，共同推进立法修法工作。

四是建立立法修法协调机制，统筹推进各项工作，市人大常委会有关工作机构和市司法局要做好具体的衔接、协调、组织、落实及审核工作。

五是加强宣传工作，结合法规贯彻实施，积极宣传解读公共卫生重要法规制度，增强市民公共卫生法治观念，引导市民依法有序参与疫情防控，推动全社会形成科学健康的生活方式。☑（整理/张雪松）



北京街头设置的流动献血点儿。摄影/王文静

市十五届人大三次会议代表提出的法规议案审结

6月4日，市十五届人大常委会第二十二次会议听取了市人大监察和司法委员会、财政经济委员会、城市建设环境保护委员会、民族宗教侨务外事委员会、社会建设委员会关于市十五届人大三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告。共涉及关于制定《北京市公共法律服务条例》的议案、修订《北京市促进中小企业发展条例》的议案等7件议案。

监察和司法委员会审议代表提出的法规议案1件

市十五届人大三次会议主席团交付监察和司法委员会审议的代表议案1件，即高子程等18名代表提出的关于制定《北京市公共法律服务条例》的议案。这件代表议案是本届市人代会主席团首次交付专门委员会审议的立法议案之一。监察和司法委员会于5月11日对议案进行了审议。

监察和司法委员会认为，推进本市公共法律服务体系建设对于保障和改善民生，落实全面依法治国，促进法治国家、法治政府、法治社会一体建设，提高本市治理体

系和治理能力现代化水平有着重要意义，进一步研究推进公共法律服务工作很有必要。公共法律服务涉及律师、仲裁、调解、法律援助、公证、司法鉴定和法治宣传等领域，《北京市司法鉴定管理条例》已列入今年立法审议项目；明年，本市将对“七五”普法宣传工作进行检查验收，市人大常委会也将适时作出相关决议。监察和司法委员会也将密切关注公共法律服务相关领域工作，进一步推进公共法律服务体系建设。

建议在综合考虑本市公共法律服务体系建设工作实践、现实立法需求和立法可行性等情况的基础上，就公共法律服务工作开展深入研究，待条件成熟，适时列入市人大常委会立法规划或者立法工作计划。

财政经济委员会审议代表提出的法规议案3件

市十五届人大三次会议主席团交付财政经济委员会审议的代表议案共3件，分别为高子程等19名代表提出的关于制定《北京市优化营商环境条例》的议案、李有光等12名代表提出的关于修订《北京市

促进中小企业发展条例》的议案、易继明等24名代表提出的关于制定《北京市电影产业促进条例》的议案。财政经济委员会于4月21日对三项法规案进行了审议。

2月26日，市十五届人大常委会第十九次会议对市人民政府提请的《北京市优化营商环境条例（草案）》进行了审议。3月26日，市十五届人大常委会第二十次会议对条例草案进行了第二次审议后，表决通过了《北京市优化营商环境条例》，并自2020年4月28日起施行。法规案所提的加强市场主体平等保护、提升政务服务能力和水平、规范和创新监管执法、加强法治保障等主要的合理化建议，在条例制定中已经认真研究并采纳。

7月下旬，市人大常委会将审议《北京市促进中小企业发展条例（修订草案）》。目前，修订本市促进中小企业发展条例工作已经完成立项论证。财政经济办公室正在抓紧研究起草修订草案，对法规案提出的加强分类指导、提高金融服务能力、维护企业合法权益、发挥行业组织的规范引领作用等立法建议，也进行了充分地研究和论证。



在财政经济委员会拟提交市人大常委会审议的修订草案中，将就法规草案提出的重要内容予以充分吸纳。

财政经济委员会认为，为进一步推动北京电影产业高质量发展，研究制定促进北京市电影产业发展的地方性法规是很有必要的。建议，综合考虑本市文化产业的发展实际和立法需求，做好促进电影产业发展方面的立法可行性研究和制度设计，同时密切关注文化产业促进法、电影产业促进法实施细则的立法进程，适时将促进北京市电影产业发展的立法项目列入常委会立法规划或者立法工作计划。



推动北京电影产业高质量发展。摄影/柳依

城市建设环境保护委员会审议代表提出的法规议案1件

市十五届人大三次会议主席团交付城市建设环境保护委员会审议的代表议案共1件，即王春杰等35名代表提出的关于制定《北京市公共交通发展条例》的议案。城建环保委员会于5月11日对议案进行了审议。

城市建设环境保护委员会认为，立法具有比较充分的必要性和可行性。建议将该项目列入常委会2021年立法计划。同时，建议市政府相关部门及时启动立法调研起草工作，从本市实际出发，重点就新形势下的公交范围及补贴机制，设施用地和路权分配优先的具体举措，政府、企业及乘客的权利义务，适应首都特点的安全运营和应对突发公共事件的规范要求等主要制度设计进一步深入研究，必要时就涉及发展思路、机制完善等重大问题向市政府汇报先予决策，为立法奠定基础。城市建设环境保护委员会将积极配合市政府相关部门共同做好立法准备工作。

民族宗教侨务外事委员会审议代表提出的法规议案1件

市十五届人大三次会议主席团交付民族宗教侨务外事委员会审议的代表议案共1件，即李静等17名代表提出的关于制定《北京市华侨权益保护条例》的议案。民宗侨外委员会于5月8日对议案办理意见进行了审议。

民宗侨外委员会认为，制定《北京市华侨权益保护条例》的必要性和重要性日益凸显，需进一步加大工作力度，积极有序推进。市人大常委会于2018年将其列入五年立法规划，并列入2020年立项论证项目。建议加快推进立项论证工作。充分发挥市人大常委会委员、人大代表、侨界代表人士和法律专家的重要作用，广泛征求意见建议，找准问题，提出办法，为立项论证工作奠定基础。

社会建设委员会审议代表提出的法规议案1件

市十五届人大三次会议主席团交付社会建设委员会审议的代表议案共1件，即黄石松等23名代表提出的关于修订《北京市老年人权益保障条例》的议案。社会建设委员会于5月9日对议案进行了审议。

社会建设委员会认为，为了推动本市老年人权益得到更好保障，对《北京市老年人权益保障条例》进行修订很有必要。在综合研判本市老年人权益保障现实状况的基础上，建议将该议案提出的法规修订列为立法调研项目，结合养老监督工作适时开展调研，建议市政府及其有关部门加大法律法规的贯彻落实力度，研究出台相关配套政策措施，加强养老服务队伍和机构建设，做好长期护理保险制度和“互联网+护理服务”试点工作，及时总结经验，为法规的全面修订奠定实践基础。✎（整理/张雪松）

以民法典实施强化全民法治信仰

文 / 马一德

5月28日，十三届全国人大三次会议表决通过民法典，这是新中国法制史上的一件大事，是以人民为中心的社会主义法治建设的里程碑。作为新中国第一部以法典命名的法律，民法典为中国特色社会主义法治体系提供基础性制度供给。作为“民事权利的宣言书”，民法典是新时代保护人民民事权利的基本依据，正如习近平总书记强调的，民法典在中国特色社会主义法律体系中具有重要地位，是一部固根本、稳预期、利长远的基础性法律，是推进全面依法治国、完善中国特色社会主义法律体系的重要标志性立法，必将为新时代改革开放和社会主义现代化建设提供更加完备的民事法制保障。

民法典以保护民事权利为出发点和落脚点

民法典是以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导来编纂的。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央顺应时代发展要求和人民群众期待，把编纂民法典摆上重要日程。2014年10月，党的十八届四中全会作出关于全面推进



依法治国若干重大问题的决定，其中对编纂民法典作出部署。在民法典编纂过程中，习近平总书记多次主持召开会议、听取汇报，就做好民法典编纂审议修改工作作出重要指示。党的十九大宣布，中国特色社会主义进入新时代，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。我国社会主要矛盾的转化推动形成了“以人民为中心”的法治发展理念。“以人民为中心”体现在民事法治领域，就是以保护民事权利为出发点和落脚

点，充分维护人民群众享有的合法民事权利，包括人身权利和财产权利。民法典的编纂过程就是贯彻以人民为中心的发展思想的过程，从立法机关到法律实务部门，从专家学者到社会公众，都恪守法治为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民的崇高理念，把“以人民为中心”贯穿于立法全过程、体现在民法典的基本原则和各项具体制度之中，使每项民事法律制度乃至每个条文都符合宪法精神、反映人民意志、维护人民权益。民法典的颁布实施，意味着我国形成了完备的民

事权利体系,完善的民事权利保护机制,有效的民事权利救济规则。

民法典是以保护民事主体的权利为主线,通过将现有民事立法的体系化重塑来构建的。在我国革命、建设、改革各个历史时期,党中央都高度重视民事法律制定实施。新中国的第一部法律——婚姻法就属于民法范畴。我国先后于1954年、1962年、1979年、2002年4次启动民法典制定工作。但由于当时条件还不成熟,相关法律还不健全且没有经过实践检验,致使这一工作未能完成。改革开放以来特别是近10年来,我国社会主义市场经济趋于成熟,经济社会持续快速发展,社会主义法治体系建设深入推进,单行民事法律商事相继制定并不断修订,民商法学研究不断深化,这些都为编纂民法典奠定了基础、积累了经验、创造了主客观条件。党的十八届四中全会顺势决定启动民法典编纂工作。民法典编纂不是对之前民事法律规范的简单汇编与直接整合,而是对我国制定于不同时期的民事法律规范和现行的单行法律,根据民法典以保护民事主体的权利为主线的逻辑体系和价值体系、适应社会变化进行全面系统的纂修、补充与编订。与其他形式的法律相比,法典的系统性、稳定性更强,有助于防止和解决单行法顾此失彼的法律冲突,为司法机关提供全面权威系统的裁判规则。

民法典将人格权单独成编,是世界民事立法的创举。民法典增设

了人格权编,把人格权与人身权、财产权并列,突出保护公民的健康权、名誉权、隐私权等重要权利,既能周全保护民事主体的人格权,又彰显了“公民的人格尊严不受侵犯”的宪法精神,凸显了民法作为“人法”的本质,超越了“以物为本”的法国民法典、德国民法典,有助于改变传统民法“重物轻人”的体系缺陷,不仅是我国民事立法的一次重大创新,更蕴含着对人民权利的充分尊重和保护,也为世界各国共同面临的人格权保护问题提供了中国方案、贡献了中国智慧。

民法典切实回应人民的法治需求

人民的法治需求,永远是“中国之治”前行的“动力引擎”。进入新时代,我国社会主要矛盾转变,人民群众对法治的期盼,已经不是有没有,而是好不好、管用不管用、能不能解决实际问题,人民更加渴望国家厉行法治,特别是对民事法治体系提出了更高的要求。我国社会主要矛盾的转化折射到法治领域,就是人民日益增长的高质量法治需求与法治发展不充分不平衡之间的矛盾。人民对厉行法治的强烈需求不仅要求有法可依,而且要求良法善治;不仅要求严格执法,而且要求规范文明执法;不仅要求公正司法,而且要求公开透明高效司法;不仅要求全民守法,而且要求更广泛、更高效的法律服务。

习近平总书记明确指出,各级党和国家机关开展工作要考虑民

法典规定,不能侵犯人民群众享有的合法民事权利,包括人身权利和财产权利。有关政府机关、监察机关、司法机关要依法履行职能、行使职权,保护民事权利不受侵犯、促进民事关系和谐有序。严格规范公正文明执法,提高司法公信力,是维护民法典权威的有效手段。各级政府要以保证民法典有效实施为重要抓手推进法治政府建设,把民法典作为行政决策、行政管理、行政监督的重要标尺,不得违背法律法规随意作出减损公民、法人和其他组织合法权益或增加其义务的决定。要规范行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费、行政检查、行政裁决等活动,提高依法行政能力和水平。依法严肃处理侵犯群众合法权益的行为和人员。民事案件同人民群众权益联系最直接最密切。各级司法机关要秉持公正司法,提高民事案件审判水平和效率。要加强民事司法工作,提高办案质量和司法公信力。要及时完善相关民事司法解释,使之同民法典及有关法律的规定和精神保持一致,统一民事法律适用标准。要加强对涉及财产权保护、人格权保护、知识产权保护、生态环境保护等重点领域的民事审判工作和监督指导工作,及时回应社会关切。要加强民事检察工作,加强对司法活动的监督,畅通司法救济渠道,保护公民、法人和其他组织合法权益,坚决防止以刑事案件名义插手民事纠纷、经济纠纷。要充分

发挥律师事务所和律师等法律专业机构、专业人员的作用，帮助群众实现和维护自身合法权益，同时要发挥人民调解、商事仲裁等多元化纠纷解决机制的作用，加强法律援助、司法救助等工作，通过社会力量和基层组织务实解决民事纠纷，多方面推进民法典实施工作。

随着我国社会主要矛盾的变化，当人们的物质生活需要基本得到满足后，对精神文化生活的需求尤其是对人格尊严的需求更加强烈，法院审理人格权纠纷案件呈现逐年增长趋势。新技术的突飞猛进，在给人类造福的同时，也对隐私权、生命权、健康权等人格权提出新的挑战。隐私权是个人尊严的重要内容，隐私权一旦遭到侵害具有不可逆的特点。随着大数据、云计算、人工智能等新技术的广泛运用，个人隐私泄露等信息安全问题已成为社会的普遍问题。对此，民法典规定了个人信息的收集、处理原则以及信息控制者的特定义务。民法典还加强了对隐私权和个人信息的周全保护，将“隐私”明确为“自然人的私人生活安宁和不愿为他人知晓的私密空间、私密活动、私密信息”，扩大了隐私权的保护范围，同时，将“生活安宁”纳入其中，将“电子邮箱地址”和“行踪信息”纳入个人信息范围。

近年来，人工器官、基因编辑、克隆技术等生物技术的发展，在给人类造福的同时，也对生命权、健康权等人格权提出新的挑

战。民法典对此专门作出多项针对性规定。明确要求从事与人体基因、人体胚胎等有关的医学和科研活动，应当遵守法律、行政法规和国家有关规定，不得危害人体健康，不得违背伦理道德，不得损害公共利益。民法典规定，为研制新药、医疗器械或者发展新的预防和治疗方法，需要进行临床试验的，应当依法经相关主管部门批准并经伦理委员会审查同意，向受试者或受试者的监护人告知试验目的、用途和可能产生的风险等详细情况，并经其书面同意；从事与人体基因、人体胚胎等有关的医学和科研活动，应当遵守法律、行政法规和国家有关规定，不得危害人体健康，不得违背伦理道德，不得损害公共利益。这些具体严密的规范，对刑事法律难以调整的行为加以规制，为权利人提供了寻求民事救济的基础，有助于应对新技术对公民权利带来的挑战，切实回应人民的法治需求。

民法典更好地满足人民日益增长的美好生活需要

制定民法典、完善民事法律体系，就是为了更好地满足人民日益增长的美好生活需要。社会主义法治建设以问题为导向，民法典的编纂更是坚持问题导向，直面民事法律领域的突出问题，积极回应人民群众对美好生活的需要和期待。民法典对保护人民人身权、财产权、人格权的系统规范，保证人民



依法享有广泛的权利和自由、承担应尽的义务。比如，总则编以专章形式，尽可能对民事主体享有的各种权利进行详细列举，并留有发展空间。物权编在用益物权部分规定“居住权”一章，明确居住权在原则上可无偿设立，居住权人有权按照合同约定或者遗嘱，并经登记而对他人的住宅享有占有、使用的权利，从而可以享有长期稳定的居住权，以满足其稳定的生活需要，为人民群众“住有所居”提供了更有力的法律保障。合同编强化对债权



十三届全国人大三次会议表决通过了《中华人民共和国民法典》。图/中新社

实现的保护力度，等等。这些制度安排充分体现了以人民为中心的发展思想，有助于更好地满足人民日益增长的美好生活需要。

良好的生态环境是最普惠的民生福祉。民法典围绕统筹推进“五位一体”总体布局，顺应人民在生态方面日益增长的需要，融入生态文明理念，突出对绿水青山蓝天的保护，将绿色原则确立为民法的基本原则，明确提出“民事主体从事民事活动，应当有利于节约资源、保护生态环境。”各项具体制度也

体现了该基本原则。在物权编中，对物权的客体、权能、属性、用益物权、相邻关系以及征收征用等制度进行完善，在保护民事主体财产权利的同时，对不动产的权利人设置必要的维护环境、保护生态的义务。在合同编中，规定“当事人在合同履行过程中应当避免浪费资源、污染环境和破坏生态”以及合同终止后负有旧物回收义务；在侵权责任编中，进一步完善生态环境损害责任，增加规定生态环境损害的惩罚性赔偿制度，明确生态环境

损害的修复和赔偿制度。

“家”在中国社会秩序中有着重要的地位，是承载人民日益增长的美好生活需要的基本单元。以调整平等主体之间民事法律关系为己任的民法典高度重视“家”，更加注重对家庭关系的保护，坚持依法治国和以德治国相结合，将社会主义核心价值观融入民事法律规范，使社会公德、家庭美德外化于法律规范，内化于人民心中。民法典明确了夫妻双方在子女抚养、教育和保护等方面享有平等的权利与义

务,不仅有利于更加全面保护子女的权益,还能够促进家庭和谐。民法典修改禁止结婚的条件,增加婚姻无效的情形,增加离婚冷静期的规定,完善离婚赔偿制度,适当扩大扶养人范围。用一个个具体条款映照出中华民族优秀传统文化,也凝聚了当代中国人的道德共识。

民法典针对如何应对各种可能的自然风险和人为风险,健全风险治理机制。关注群众人身安全,对高空抛物的法律责任界定等问题作出了详细规定,细化了各方责任,确定了补偿人的追偿权,明确了物业服务企业采取安全保障措施的义务,强调了有关机关应当依法及时进行调查。这些规定,在实现个体权利的同时,切实维护了人民群众“头顶上的安全”。为防控风险,还规定“物业服务企业或者其他管理人应当执行政府依法实施的应急处置措施和其他管理措施,积极配合开展相关工作”,并要求业主依法予以配合。对于自然风险,民法典延续不可抗力规则,规定因不可抗力不能履行民事义务的,不承担民事责任,法律另有规定的,依照其规定。对于人为风险,民法典强调安全保障义务,强化合同附随义务,通过停止侵害、排除妨害等制度发挥事前预防功能,通过侵权责任与社会保险、社会救济相衔接形成对受害人的综合补偿机制,力求解决群众生活中遇到的困难烦恼。

民法典充分实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益

民法典聚焦经济社会热点难点问题,全面完善了产权保护制度、公平交易制度、婚姻家庭和继承制度以及各类民事主体的保护救济制度,充分体现执政党增进人民福祉、维护最广大人民根本利益的初心和使命。实现公民权利保障法治化,健全以公平为核心原则的产权保护制度,是党的十八届四中全会提出的要求,也是民法典编纂的重要目标。关系到老百姓生活的方方面面,提供着“从摇篮到坟墓”的全方位保护。无论是赋予胎儿一定的民事权利,还是对个人信息权益的确认和保护;无论是延长普通诉讼时效期间,更好保护债权人合法权益,还是给受侵害的未成年人更多法律救济,始终以民事权益保护为核心,充分实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益。

充分实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益,是社会主义法治建设的根本目的。民法典被称为“社会生活的百科全书”,是市场经济的基本法、人民生活的本行为准则,是民事司法的基本依据,因此被视为法治现代化的重要标志。民法典的颁行是国家治理现代化的重要步骤,为实现国家治理目的、激发市场活力、促进社会经济发展提供了制度保障。社会主义市场经济本质上是法治经济,民法典立足于我国社会和市场经济的社会主义性质,最大限度地维护最广

大人民群众的根本利益。编纂民法典的过程秉持民商合一的传统,规范人身关系和财产关系,健全民事法律秩序,完善我国民商事领域的基本规则,加强对民事主体合法权益的保护,新增非法人组织为民事主体,规定了各类市场主体、明确了各种能够进入市场交易的客体、规定了交易的形式,为劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等各类生产要素进入市场铺平了道路,给各类主体参与市场活动搭建起平等舞台;完善了产权保护制度、公平交易制度、对知识产权质押作了明确规定,对侵害知识产权的行为适用惩罚性赔偿,体现了对知识产权价值的认可;平等保护各种所有制产权,维护诚实信用原则在合同关系中的基础性地位;在合同编新增保理合同、规定了融资租赁合同,对缓解中小企业融资难、促进实体经济发展具有重要意义;对农村集体所有土地的征地补偿、土地承包经营权等相关制度予以完善……这些规范有利于健全市场秩序,维护交易安全,促进社会主义市场经济健康发展,进一步增强世界对中国法治环境、营商环境的信心。民法典的颁行,可以固根本、稳预期、利长远,将为新时代中国的民事实践构筑起完善的法治框架,充分调动民事主体积极性和创造性,营造良好的法治化营商环境,推动经济高质量发展。✍

(作者系十三届全国人大代表、北京市社会科学院法学所研究员)

在民法典实施中正确认识民商关系

文 / 何福胜

民法典实行的是“民商合一”体例，但是，我们也应认识到，“民商合一”其实仅是一种立法体例安排，就实质而言，二者存在着很多差异。民事关系当事人主要涉及公民等民事主体，主要适用民法的思维和方法，商事关系主要涉及企业等商事主体，主要适用商法的思维和方法，不能以民代商，也不能以商代民。因此，“民商合一”体例并不意味着对民事关系和商事关系适用相同规则。恰恰相反，由于二者调整社会关系不同，需要采用不同的方法分别规制，主要包括以下差异。

合同制度中民事规则的差异

违约金的调整规则。违约金调整规则的本意在于，不能因为违约金过高给违约方造成过重负担，或者因为违约金过低给守约方造成损失。违约金的调整规则一般适用于民事合同，而不适用于商事合同。这是因为民事合同的当事人主要是公民，公民承担的往往是无限责任。如违约金过高，使得违约方不堪重负，甚至影响到违约方家庭生活。所以，法律并不鼓励过高的违



约金约定和履行，允许法官自由裁量加以平衡调整。但是，商事合同的当事人一般是以企业为主的商事主体。如果企业不承诺给付较高违约金，合同相对方可能根本就不会跟他订立合同。企业往往以有限责任公司形式存在，承担有限责任，且有破产法兜底。因此，商事合同的违约金约定一般尊重企业意思自治，法律一般不介入调整违约金。

标的物瑕疵检验与通知。买卖合同中标的物瑕疵检验和通知义务一般只适用于商事合同，原因有二：其一，基于交易效率的要求，

使出卖人尽快获得合同履行和标的物瑕疵的信息，使其有机会进行修复或者更换。因此，商事买卖的出卖人将标的物交付给买受人时，买受人应当及时对标的物进行检查，并在合理的时间内通知出卖人。其二，作为企业的买受人负有更高的注意义务，因为企业作为专业机构，应当具备专业检验能力、手段和设备，尤其是对物品的隐蔽瑕疵的检验需要专门的仪器和设备。相对而言，民事主体往往缺乏必要的经验和知识，力有不逮。如将此规则适用于民事买卖合同，必将导致

民事主体负担过重，故民事买卖合同的买受人不承担此项义务。

租赁合同的展期。关于租赁合同的展期，同样应注意区分商事租赁与民事租赁的不同。前者在于其商业用途，后者主要用于居住和生活。在商事租赁情形下，承租人可能因为营业的展开与维持对租赁物增添了附加价值，如房屋的装修。如果出租人无理终止租赁合同甚或借机敲诈承租人，承租人将会遭受重大营业损失。因此，商事承租人具有优先“续租权”，使其拥有对抗出租人所有权的能力，借此达到出租人与承租人的利益平衡。这种权利是在长期的商业实践中确立的商业惯例，如果出租人在租赁期限届满时，无正当理由拒绝展期，对于商事承租人遭受的损失应当予以赔偿。

委托合同中受托人报酬。关于为他人处理事务的报酬请求权，历来的原则是民事委托原则上无偿；商事委托原则上有偿。因此，民事委托之受托人，如无专门约定，则意味着放弃报酬；如欲享有报酬请求权，则须明确约定；商事委托即使没有约定，也可以请求报酬给付。如果对民事委托和商事委托不加区分，一律规定民事委托之受托人享有一般性报酬请求权，则徒增当事人负担和窘境，提高了民事交易成本。

委托合同的单方解除。委任关系基于信任而建立，当这种信任关系不存在时，当事人固然可以随时

解除，但是，单方解除只能随无偿委托。在商事委托情形下，当事人之间失去信任后，固然可以单方解除，但却需要考虑其他一些因素并应设置一定的限制，如是否有正当理由，时间是否恰当，是否需要提前通知以及解除的后果如何等。尽管解除合同给对方造成损失的应当赔偿损失，但“损害赔偿请求权无法覆盖受托人期待的报酬利益；委托关系一经解除，报酬请求权亦消灭”。“赔偿数额远远低于委托合同继续有效并实际履行给委托人带来的利益”。因而，委托而合同的单方解除亦有必要区分民事委托与商事委托。同时，亦不能将损害赔偿“简单地认定为直接损失，应予区别对待”。

物权制度中民事规则的差异

善意取得规则上，民事商事有很大不同。传统上，民法上的善意取得要求受让人须对出让人的所有权具有善意才受保护。而为了满足商业实践的需求，商法上将善意取得扩张至只要对处分权具有善意即受保护。譬如，行纪人通常不是他所出让的物品的所有权人，但他对该物有处分权。因为他是作为行纪人基于其职业地位和营业经营所做出的处分行为。这一规则亦被运用到承运人、运输代理人和仓库营业人的法定质权，甚至某些有价证券。另外，所有权保留买卖亦是这一规则的重要运用领域。然而，我国物权法往往对商事善意取得的重

视程度远远不够。

在代理制度上，民事代理的受托人只能在授权范围内处理事务，但是，商事代理的受托人只要不违反委任宗旨，即便不在委任范围内也可也可以独立处理受托事务。而且其从事代理业务既可以是“以被代理人的名义”，也可以是“以受托人自己的名义”，还可以从事居间业务。由此可见，商事代理与民事代理存在着很大的区别。在民事代理中，如果委托人死亡，代理权即行消灭，然而，商事代理权不因本人死亡当然消灭，而是可以继续存在。

担保制度中民事规则的差异

民法典草案将债权担保和物权担保分置于合同编和物权编体系内。无论是哪一种立法模式，均有区别对待民事担保和商事担保的必要。

比如，保证合同对保证方式没有约定或者约定不明确的，就应区分民事保证与商事保证，即原则上民事保证人仅承担一般保证责任，商事保证人须承担连带责任；在民事保证和商事保证同为一般保证的情况下，民事保证人应享有先诉抗辩权，商事保证人则不应享有先诉抗辩权。这种区别对待主要是考虑到了民事主体与商事主体的风险承担能力的差距，而对民事主体的担保责任的从轻，对商事主体担保责任加重。☑

（作者系十三届全国人大代表、清华大学语言教学中心教授）

聚焦医务人员安全

“小切口”推进医院安全秩序立法

文 / 市人大常委会内务司法办公室



北大人民医院警务室民警带领治安保卫人员巡逻。图/市公安局

6月5日，市十五届人大常委会第二十二次会议审议通过了《北京市医院安全秩序管理规定》（以下简称规定）。市委、市人大常委会、市政府高度重视保护医务人员、维护医院安全秩序工作，将推进医院安全秩序立法纳入重要议事日程，作为完善法治保障体系，运用法治思维和法治方式，提高依法治理能力水平的重要举措。这次

立法，首次由市人大监察和司法委员会、教育科技文化卫生委员会两个专门委员会联合提起法规议案，也是“小切口”立法的一次有益尝试。从市人大常委会组成人员审

立法，首次由市人大监察和司法委员会、教育科技文化卫生委员会两个专门委员会联合提起法规议案，也是“小切口”立法的一次有益尝试。从市人大常委会组成人员审

议、各方征求意见、媒体报道和网络舆情反映来看，普遍对这次立法给予充分肯定和积极评价，认为在新冠肺炎疫情防控背景下，推进医院安全秩序立法正当其时，对于保护医务人员安全、维护医院安全秩序、防范和消除涉医安全隐患，依法惩治涉医违法犯罪行为具有重要意义，在立法思路、制度设计、具体措施针对性和操作性方面都有创新探索。

聚焦医务人员安全，“小切口”使立法靶向更为集中

“小切口”立法是近两年地方立法中经常提及的概念，但什么是“小切口”立法，“小”到什么范围、“切口”在什么地方合适，需要进一步探索。在这次立法起草过程中，聚焦维护医院安全秩序，更好保护医务人员安全这一“小切口”，意在使靶向更集中，措施更明确，操作更具体可行。

法规题目的“小切口”。法规名称体现着其所要规范内容的内涵和外延，太宽则大而求全，过窄则以偏概全。医院安全包括许多方面，涉及医院秩序安全、医疗安全、消防安全、护理安全、医用危化品安全、食品卫生安全等，一部“小切口”的地方立法不可能解决医院所有的安全问题。面对连续发生的暴力伤医案件，最迫切需要解决安全问题是如何维护医院正常诊疗秩序，保护好医务人员人身安全和人格尊严，向全社会释放关

心关爱医务工作者、依法加大对暴力伤害医务人员防范打击力度的强烈信号，决不能让英雄流血又流泪，决不能让伤医案再次在北京发生。起草过程中，有意见提出将法规名称定为“医院安全秩序保障条例”“医务人员保护条例”或“预防和惩治涉医违法犯罪规定”等。我们选择用“医院安全秩序管理规定”，就是将医院安全的重点放在秩序和解决暴力伤医问题上，聚焦如何通过有效的制度设计和预防措施，确保最大限度地防范和减少扰乱医院安全秩序、侵犯医务人员安全的事件发生。

立法目的的“小切口”。立法目的是制定法律法规的初衷和所要实现的目标，有意见提出法规应当注重利益平衡和平等保护，在第一条的立法目的就要明确保护医患双

方合法权益。也有意见提出，暴力伤医多由医疗纠纷所致，患者也是弱者，仅保护医务人员，谁来保护患者？我们认为立法不应是简单的搞平衡，患者的合法权益当然要受到保护，但却不是这次立法要解决的问题。医务人员是守护人民群众生命健康的白衣卫士，如果不对暴力伤医做到零容忍，医务人员最基本的执业安全得不到保障，最终受到伤害的必是广大患者。维护医院安全秩序，保障医务人员安全，其实也是保障每个患者的生命健康和社会公共利益。

立法主要内容的“小切口”。立法主要内容体现着立法要解决的主要矛盾，有意见提出当前影响医院安全秩序、导致暴力伤医的重要因素是医疗纠纷或医患矛盾，应当将预防和化解医疗纠纷和解决



北大人民医院警务室民警开展安全检查。图/市公安局

医患矛盾作为法规的重点内容。首先需要明确的是，不管是医疗纠纷，还是医患矛盾，都不能成为威胁和伤害医务人员人身安全、侵犯医务人员人格尊严、扰乱医院安全秩序的理由！事实上，若从医疗纠纷和医患矛盾问题入手延展到医院安全秩序和医务人员安全，将带来更加复杂的法律关系和问题，使立法目的变得不明确，内容也显得混乱。

解决医疗纠纷和医患矛盾固然是治本方式之一，但当务之急是让暴力伤医住手。

这部法规旨在维护医院安全秩序，保护那些防病治病、救死扶伤、保护人民健康的医务人员，防范和打击的是侵犯医务人员安全的行为，而不是要去解决医疗纠纷和医患矛盾。医疗纠纷的产生千差万别，医患矛盾的成因多种多样，对于医疗纠纷的解决，国务院《医疗纠纷预防和处理条例》和《医疗事故处理条例》中已经有明确的规定和详细的流程。在具体的解决途径上，2011年成立了独立于卫生健康部门和医院的北京市医疗纠纷人民调解委员会，负责本市各级各类医院及医疗机构的医患纠纷调解工作，目前每年的受理和结案数均在2000件以上。当事人也可以选择与医院协商、由卫健委行政调解、到法院诉讼等合法途径解决。

立法体例的“小切口”。将法规规定为“条例”还是“规定”，不仅是个名称问题，更是个体例问

题，这也在立法过程中讨论得比较多。从立法技术来讲，“条例”的体例结构比较完整，要有章、节、条、款、项等。这次立法由于规范事项比较集中，即重在解决医院安全秩序和暴力伤医问题；体例结构相对简单，条文数目不多，虽几易其稿，规定两次审议的草案也就在三十条左右。同时，对安检的规定、对发现禁限带物品的处置、对有就诊安全隐患人员采取的预防性措施、治安保卫人员对涉医案事件第一时间处置要求等，针对性和操作性都很明确。从“小切口”的要求考虑，法规在名称和体例上选择了“规定”，而不是“条例”。

以医警联动为牵引，织密医院安全防范网络

预防为主、医警联动是这次立法在设计制度、制定措施、设定条款中坚持的重要原则。医院和公安机关作为医院安全秩序工作中的两个重要责任方，如何分清责任、各负其责，又能协同联动、形成医院安全秩序维护的合力，是这次立法过程中着重考虑和重点解决的问题。为维护医院安全秩序，国家和本市已经出台了不少文件，落实起来效果不理想，职责划分不够清晰，医院和公安机关之间的节点没有打通，制度机制不能有效衔接是主要原因之一。这次立法，我们对市、区人民政府，卫生健康部门、公安机关、医院举办者和医院五方面职责进一步细化明确，希望能找

到解决问题的突破口。

起草过程中，有意见提出医院执业场所作为公共场所，其安全秩序管理责任理应由公安机关承担；也有意见认为医院作为一个单位，其内部治安保卫工作应由医院承担。医院执业场所是一个特殊的公共场所，既包括单位自身的内部空间，又包括广大患者就诊的公共空间，这两个空间在地理位置上相互包含，难以切割。医院作为本单位安全秩序管理的主体，应当承担内部治安保卫工作的主体责任，包括建立健全医院安全管理制度，建立医务人员安全防范制度，建立医疗纠纷风险评估制度，明确治安保卫专门机构，组织开展日常安全秩序维护等。公安机关作为维护社会治安秩序、制止和侦查违法犯罪活动的主责部门，在医院安全秩序管理中，应当承担指导医院制定内部安全保卫制度，督促医院落实治安防范措施，检查、指导医院人防、物防、技防建设和安全检查工作，组织开展日常巡逻防控，对涉违法行为及时出警，依法办理涉医案件等职责。

我们认为，从政府层面健全完善医警联动机制是推进解决医院安全秩序问题的有效方式，至少应当包括卫生健康部门、公安机关、医院建立联席会议制度，会商通报信息，共同分析医院治安形势、开展矛盾纠纷排查调处，进行风险评估预警，协同处置涉医安全事件等六个方面。

为更好地发挥医警联动机制作用，规定明确了医警联动的具体内容。一是建立全市医院安全保卫信息平台，医院、卫生健康部门和公安机关共享共用医疗纠纷信息、高风险就诊人员信息、涉医110警情和涉医案件违法犯罪行为大数据等信息。二是公安机关按规定在二级以上医院设立警务室，警务室与医院治安保卫部门联合办公，警务室民警对医院日常安全保卫工作进行检查、指导，督促医院做好安全防范系统建设，开展巡逻、防控、处置工作。三是公安机关应当对可能引发治安或者刑事案件的医疗纠纷和其他涉医安全隐患要提前介入。四是发生侵犯医务人员安全、扰乱医院安全秩序案件时，医院和公安机关要及时联动处置等等。

同时，为更好地织密医院安全防范网络，规定进一步明确了具体的安全防范措施，在制度设计上进行了创新。一是在预警方面，健全医院的安全防范措施。加强人防、技防建设，明确治安保卫专门机构，配备专职治安保卫人员、安全防护设备和监控设备，重点部位配备一键报警装置，对急诊等重点区域24小时值守；建立安全检查制度，在医院入口或者重点区域入口进行安全检查，严防各类禁限物品进入医院，并明确要求医院为急危患者设置安检绿色通道。二是在处置方面，细化医警联动的应急处置机制。对就诊人员拒不接受安检或者携带禁限物品进入医院的，

安检人员应当报告公安机关依法处理；对多次到医院无理缠闹、扬言实施暴力、醉酒等高风险就诊人员，医院应当采取风险提示、安排治安保卫人员陪诊、安排相关医务人员回避、报告公安机关进行预防处置等措施；对威胁他人人身、财产或者公共安全，扰乱医院安全秩序的醉酒、吸毒、精神障碍患者等人员，公安机关或者医院可以依法采取保护性约束措施或者保护性医疗措施；对辱骂、恐吓或者暴力威胁等行为进行分级处置，医务人员人身安全受到暴力威胁时，可以采取避险、防卫等保护措施，暂停诊疗，威胁人身安全的情形消失后，医院应当及时安排医务人员恢复诊疗等。

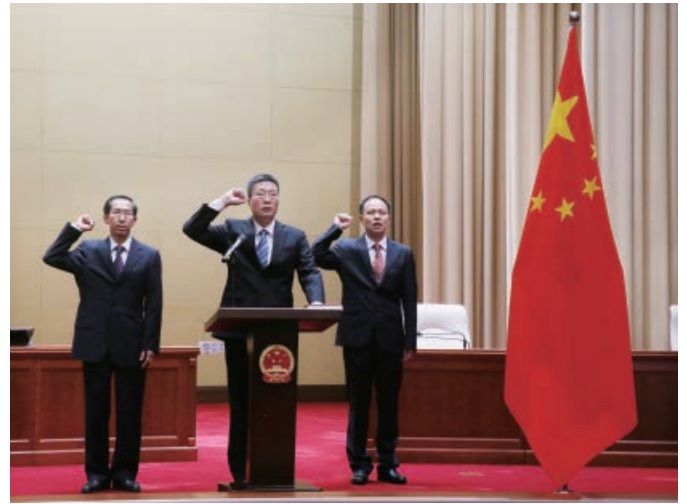
强化综合治理，着力改善医患关系

强调“小切口”立法，旨在立法要抓住主要矛盾，但并不意味着次要矛盾就一概不论了。每次伤医事件背后，都有医患关系的争论，解决暴力伤医问题既需要采取强力的防范手段和惩治措施，也需要从暴力伤医案件背后的成因入手，综合施策、系统治理，形成全社会共同维护医院安全秩序的合力。近年来，随着医疗体制改革不断深入推进，医患之间的紧张虽然有所缓解，但与人民群众对高质量、高水平医疗服务的要求相比还有较大差距，这涉及医疗资源供给、医保政策改革、就医环境等多方面。当

前，一些医院就医环境、就诊体验堪忧，尤其是三甲综合性医院，门诊量巨大，医务人员不堪重负，广大患者就诊不满意，医患双方多有怨言。对此，规定也提出了一些解决性的措施，比如，医院应当推行实名就诊和非急诊预约挂号，改善诊疗环境，提升就诊体验，提高医疗服务质量，最大限度地减少因环境因素带来的医患双方情绪问题，避免升级为医患冲突。同时，也要求医院加强对医务人员的教育培训和管理，提高医务人员的职业道德、业务素质、医疗服务水平，从要求提高医务人员自身素质出发，最大限度地减少因医疗问题产生的医患关系对立。

对于出现医疗纠纷，规定也明确了一些要求，如市、区政府要健全完善涉医投诉举报信息通报、医疗纠纷调解机制；医院应当建立医疗纠纷风险评估制度，定期对医疗纠纷进行摸排分析，预防、减少和妥善化解医疗纠纷；医院要畅通投诉举报渠道，规范投诉处理程序，做好宣传疏导工作，引导当事人通过协商、调解、诉讼等合法途径解决纠纷；发生医疗纠纷，医院医患关系调解部门应当立即派员与患者或者其近亲属沟通，积极化解纠纷。同时，规定还明确了卫生健康部门、公安机关与医院要联合开展矛盾纠纷排查调处，从而最大限度预防和减少因医疗纠纷引发的侵犯医务人员安全、扰乱医院安全秩序的案件。☑

市十五届人大常委会举行第二十二次会议



1
2 | 3
4

1. 全体会议
2. 表决通过医院安全秩序管理规定、危险废物污染防治条例等法规
3. 新任命国家工作人员进行宪法宣誓
4. 会后以视频形式举行新闻发布会，对法规进行解读

摄影/薛睿杰





摄影作品欣赏 | 天空之镜 手机随拍 / 雨阳