

北京人大

2018 **4**
总第220期



栗战书在第十三届全国人民代表大会第一次会议上的讲话
李伟在市十五届人大常委会第三次会议上的总结讲话
明确方向 强化担当 推动城市治理走向精治共治法治
市十五届人大常委会举行第三次会议



市十五届人大常委会 举行第三次会议

1	
2	
3	4 5

1. 全体会议
 2. 表决通过一项法规和两项决定
 - 3.4.5. 分组审议
- (摄影/薛睿杰)



学习宪法 尊崇宪法

宪法的生命在于实施，宪法的权威也在于实施。十三届全国人大一次会议表决通过的宪法修正案，是对我国宪法的又一次重大完善。更好发挥宪法在新时代坚持和发展中国特色社会主义、推进全面依法治国中的重大作用，需要学习宪法、尊崇宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法，在全社会弘扬宪法精神。

习近平总书记强调，“保证宪法实施，就是保证人民根本利益的实现。”修改宪法，正是为了更好地实施宪法，更好发挥宪法的国家根本法作用。此次宪法修改，反映了新时代坚持和发展中国特色社会主义的新形势新实践，对党和人民创造的伟大成就和宝贵经验进行了及时确认，集中体现了党和人民意志。学习宪法、尊崇宪法，维护党和人民共同意志的权威，捍卫党和人民共同意志的尊严，才能保证人民根本利益的实现。我们要把实施宪法摆在新时代全面依法治国的突出位置，采取有力措施加强宪法实施和监督工作，为保证宪法实施提供强有力的政治和制度保障，以宪法修改为契机把全面贯彻实施宪法提高到一个新水平。

“天下之事，不难于立法，而难于法之必行。”学习宪法、尊崇宪法，首先要抓住党员领导干部这个“关键少数”。我们党首先要带好头，坚持依宪执政。要把领导人民制定和实施宪法法律，同党坚持在宪法法律范围内活动统一起来，真正做到党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法。任何组织或者个人都不得有超越宪法法律的特权。一切违反宪法法律的行为，都必须予以追究。要完善国家工作人员学习宪法法律的制度，推动领导干部加强宪法学习，增强宪法意识，带头遵守宪法、维护宪法、运用宪法，做尊法学法守法用法的模范。要教育引导广大党员干部对宪法法律保持敬畏之心，带头维护宪法和法律权威，不断提高运用法治思维和法治方式解决问题的能力水平。

宪法的根基在于人民发自内心的拥护，宪法的伟力在于人民群众真诚的信仰。宪法只有深入人心，宪法实施才能真正成为全体人民的自觉行动。习近平总书记指出，要加强宪法学习宣传教育，弘扬宪法精神、普及宪法知识，为加强宪法实施和监督营造良好氛围。此次宪法修改，对于增强全党全国各族人民的政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，自觉维护习近平总书记在党中央、在全党的核心地位，自觉维护党中央权威和集中统一领导，至关重要、影响深远。全社会要广泛开展学习宪法、尊崇宪法的宣传教育，弘扬社会主义法治精神，增强广大干部群众宪法意识，使遵守宪法成为全体人民的自觉行动，为全面推进依法治国提供强大推动力。

治国凭圭臬，安邦靠准绳。回顾历史，改革开放以来党和国家事业取得的历史性成就和进步，都离不开宪法的全面有效实施，离不开全社会对宪法精神的尊崇。学习宪法、尊崇宪法，大力弘扬宪法精神，才能更好发挥宪法在新时代推进全面依法治国、推进国家治理体系和治理能力现代化中的国家根本法作用，让宪法为中华民族伟大复兴的中国梦保驾护航。☑（据《人民日报》）



2018年第04期
总第220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 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 学习宪法 尊崇宪法

高层声音

04 栗战书在第十三届全国人民代表大会第一次会议上的讲话
06 栗战书在深入学习宣传和贯彻实施宪法座谈会上的讲话

专稿

12 在市十五届人大常委会第三次会议上的总结讲话

特别关注

17 明确方向 强化担当 推动城市治理走向精治共治法治
22 为推进停车治理提供法治保障
26 加强非机动车管理立法势在必行
推进危险废物污染防治立法 保障城市安全运行



特别报道

30 市十五届人大常委会举行第三次会议
北京市人民代表大会常务委员会关于修改《北京市大气污染防治条例》等七部地方性法规的决定
40 北京市人民代表大会常务委员会关于修改《北京市国家工作人员宪法宣誓组织办法》的决定
42 加强社会共治 实现非机动车全环节管理
44 加强精治共治法治 打好污染防治攻坚战
47 加强集体研究 统筹推进建议工作
——市人大常委会审议通过2018年建议办理工作意见



3月27日，市人大常委会主任李伟会见英国伦敦金融城市长鲍满诚一行。摄影/李建生

在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下

- 48 从社会主要矛盾变化和现代化目标变化的角度
看监察法的历史意义

研究与探索(合作栏目)

- 53 对加强和改进执法检查工作的实践性思考

基层人大

- 55 零距离听民声 面对面汇民意
——昌平区基层人大代表履职的创新实践

代表风采

- 57 争做选民满意的好代表



《北京人大》微信订阅号正式开通！
扫描二维码即可关注

在第十三届全国人民代表大会 第一次会议上的讲话

(2018年3月20日)

栗战书

各位代表：

我完全赞成、坚决拥护习近平主席的重要讲话。习近平主席的重要讲话必将极大激励全国各族人民斗志，必将极大鼓舞我们万众一心胜利走向充满希望的明天！

各位代表！

在这次会议上，习近平同志全票当选为中华人民共和国主席、中华人民共和国中央军事委员会主席，这是近3000名全国人大代表的集体意志，是13亿多全国各族人民的共同心愿。习近平同志是全党拥护、人民爱戴、当之无愧的党的核心、军队统帅、人民领袖，是新时代中国特色社会主义国家的掌舵者、人民的领路人。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，中国人民完全有信心、有能力实现中华民族伟大复兴的中国梦。

各位代表！

第十三届全国人民代表大会第一次会议已经圆满完成了各项议程。会议完成了宪法修改的崇高任务，审议通过了监察法、国务院机构改革方案，审议批准了政府工作报告和其他报告，选举和决定任命了新一届国家机构领导人员。这是一次高举中国特色社会主义伟大旗帜、全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神的大会，是一次民主、团结、求实、奋进的大会。

过去五年来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，在张德江同志主持下，十二届全国人大及其常委会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，紧紧围绕党和人民事业的需要履职尽责、勇于担当，人大工作取得历史性成就，社会主义民主法治建设迈出重大步伐，为推动党和国家事业发展作出了重要贡献。这里，我谨代表十三届全国人大及其常委会，向张德江同志，向十二届全国人大常委会全体组成人员，向十二届全国人大代表，致以崇高的敬意！

这次大会选举产生了十三届全国人大常委会，并选举我担任委员长。这是各位代表的信任。我们深感使命光荣、责任重大。我们将同全体代表一道，忠实贯彻党中央决策部署，忠实维护人民利益，忠实履行宪法法律赋予的各项职责，恪尽职守，勤勉工作，决不辜负各位代表的重托！

各位代表！

宪法是国家的根本法，具有最高的法律地位、法律权威、法律效力。宪法同党和国家前途命运息息相关。全国人大及其常委会要忠于宪法、遵守宪法、维护宪法，履行宪法使命，保证宪法实施，为新时

代党和国家事业发展提供坚强的宪法保障。

必须坚持宪法确立的国家指导思想不动摇。指导思想是一个政党、一个国家的精神旗帜。习近平新时代中国特色社会主义思想，是我们党长期坚持的指导思想，也是宪法修正案确立的国家指导思想。我们要坚定不移把习近平新时代中国特色社会主义思想贯彻落实到国家政治生活和社会生活之中，筑牢全党全国各族人民团结奋斗的共同思想基础，引领新时代坚持和发展中国特色社会主义伟大实践。

必须坚持宪法确认的中国共产党领导地位不动摇。历史和人民选择了中国共产党，党领导人民制定体现党和人民统一意志的宪法，人民自觉接受宪法确认的党的领导，党自身也在宪法范围内活动，这就是坚持党的领导的历史逻辑、政治逻辑和法理逻辑。坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，最根本是坚持党的领导。全国人大及其常委会作为人民行使国家权力的机关，要自觉在党中央领导下工作，围绕党中央决策部署依法履职，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，确保党领导人民有效治理国家。

必须坚持宪法确立的国家根本任务、发展道路、奋斗目标不动摇。我国宪法确认了党领导人民进行革命建设改革的成果，是国家和人民始终沿着中国特色社会主义道路前进的根本法治保障。我们要坚定道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，适应我国社会主要矛盾变化，更好满足人民日益增长的美好生活需要，朝着建设富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国不断向前迈进。

必须坚持宪法确立的人民民主专政的国体和人民代表大会制度的政体不动摇。新中国建立以后，中国人民从国家的快速发展变化中越来越清楚地认识到，人民代表大会制度具有无与伦比的优越性和强大生命力。我们必须坚定坚持和完善人民代表大会制度，不断把人民代表大会制度的优势和特点更加充分地发挥好。

各位代表！

党和国家事业蓬勃发展，给人大工作提出了新的更高要求。十三届全国人大及其常委会要认清使命、奋发有为，切实肩负起新时代长期坚持、不断完善人民代表大会制度的崇高使命。要切实增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，自觉把党的领导贯穿人大工作始终，切实做到一切重要工作、重要事项都围绕党和国家工作大局开展、在党的领导下进行。要依法行使立法权、监督权、决定权、任免权，敢于担当、善于作为，切实履行好党和人民赋予的光荣职责。要坚持以人民为中心，为人民用权、为人民履职、为人民服务，自觉接受人民监督，更好发挥人大代表作用，使全国人大及其常委会成为全面担负起宪法法律赋予的各项职责的工作机关，成为同人民群众保持密切联系的代表机关。

各位代表！

中国特色社会主义进入了新时代。我们为中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃而无比振奋，我们为伟大祖国朝着“两个一百年”奋斗目标阔步前进而无比自豪。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，全面贯彻落实党的十九大和十九届一中、二中全会精神，勠力同心，锐意进取，为完成本次会议确定的任务，为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦而努力奋斗！

《人民日报》（2018年03月21日）

在深入学习宣传和贯彻实施宪法 座谈会上的讲话

(2018年3月27日)

栗战书

同志们：

今天，我们举行座谈会，主要是学习贯彻《中共中央关于深入学习宣传和贯彻实施<中华人民共和国宪法>的意见》（中发〔2018〕10号），按照党中央的统一部署要求，认真做好学习宣传和贯彻实施宪法各项工作。

刚才，国家监察委、全国人大宪法和法律委、中宣部、司法部、教育部的同志从不同角度，围绕宪法的有关重大理论和实践问题、修改宪法的意义、主要内容和特点、如何学习宣传和实施宪法等先后作了发言，讲得都很好，体现了高度的政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，表达了对以习近平同志为核心的党中央作出修改宪法重大决策的高度认同和拥护。这次座谈会也是一次工作部署会议。5家单位都在发言中提出了下一步学习宣传、贯彻实施宪法的具体思路和工作考虑，我都同意，希望大家抓好抓实。

在以习近平总书记为核心的党中央正确领导下，按照中共中央关于修改宪法的建议，十三届全国人大一次会议高票通过宪法修正案，完成了宪法修改的崇高任务。会议期间，全体代表对修改宪法的认识高度一致，对具体修改内容的认识高度一致，这充分说明，修改宪法是时代所趋、事业所需、民心所向。我国现行宪法是符合国情、符合实际、符合时代发展要求的好宪法，为改革开放和社会主义现代化建设提供了根本法治保障。我国宪法确立的一系列制度、原则和规则，确定的一系列大政方针，具有显著优势、坚实基础、强大生命力，必须长期坚持、全面贯彻。同时，宪法只有不断适应新形势、吸纳新经验、确认新成果、作出新规范，根据新时代新形势新实践作出适当修改，实现与时俱进、完善发展，才具有持久生命力，从而为新时代坚持和发展中国特色社会主义提供有力宪法保障。

宪法修正案有21条内容，全面体现了党和人民在实践中取得的重大理论创新成果、实践创新成果、制度创新成果。我们要全面准确领会和把握这次宪法修正案的核心要义、精神实质，深刻理解宪法修正案确立了习近平新时代中国特色社会主义思想在国家政治和社会生活中的指导地位，调整充实了中国特色社会主义事业总体布局和第二个百年奋斗目标的内容，完善了依法治国和宪法实施举措，充实了坚持和加强中国共产党全面领导的内容，调整了国家主席任职方面的规定，增加了有关监察委员会的各项规定，这些修改，更好适应了新时代中国特色社会主义伟大实

践，对于进一步加强以习近平同志为核心的党中央集中统一领导，推进国家治理体系和治理能力现代化，具有十分重大的意义和极其深远的影响。

宪法的生命在于实施，宪法的权威也在于实施。修改宪法是为了更好地实施宪法，让文本上的宪法“活起来”“落下去”，充分发挥国家根本法的作用。这里，我就学习宣传和贯彻实施宪法中的5个重要问题、学习宣传的主要工作讲些意见。

第一，要把宪法确立的国家指导思想落实到国家政治和社会生活中去。习近平新时代中国特色社会主义思想，是党的十九大确立的我们党必须长期坚持的指导思想，也是这次宪法修正案确认的国家指导思想。这一思想内涵丰富、博大精深，从理论和实践结合上系统回答了新时代坚持和发展什么样的中国特色社会主义、怎样坚持和发展中国特色社会主义等一系列基本问题。党的十八大以来，党和国家事业取得的历史性成就、发生的历史性变革，充分证明了习近平新时代中国特色社会主义思想的强大理论力量。

将习近平新时代中国特色社会主义思想载入宪法，赋予其最高法律权威和法律效力，对我们党通过宪法实施领导，更好推进依法治国、依法执政，至关重要、影响深远。我们学习宣传和贯彻实施宪法，确保习近平新时代中国特色社会主义思想贯彻落实到国家政治和社会生活之中，就是要把这一思想作为全国各族人民团结奋斗的共同思想基础，用以引领新时代坚持和发展中国特色社会主义的伟大实践；就是要坚持用这一思想为指导，深入贯彻“八个明确”“十四个坚持”，谋划和推进国家各项事业、各方面工作；就是要用这一思想蕴含的世界观、方法论，破解改革发展稳定中的突出矛盾和问题，确保党和国家事业始终沿着正确的方向前进。

第二，要确保党的长期执政和国家长治久安。我国宪法确认了中国共产党的执政地位，确认了党在国家政权结构中总揽全局、协调各方的核心地位，这是我国宪法最显著的特征，也是我国宪法得到全面贯彻实施的根本保证。历史和人民选择了中国共产党，党领导人民制定体现党和人民统一意志的宪法，人民自觉接受宪法确认的党的领导，党自身也在宪法范围内活动，这就是坚持党的领导的历史逻辑、政治逻辑和法理逻辑。

我们学习宣传和贯彻实施宪法，就是要落实宪法确立的中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征这一重要原则，坚持党对一切工作的领导，维护习近平总书记权威和核心地位，维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导，保证国家政治安全特别是政权安全、制度安全。要把党的领导贯彻落实到国家政治和社会生活的各个领域，实现全党全国各族人民在思想上、政治上、行动上高度统一，确保党的领导核心作用在国家运行机制和各项制度中得到充分体现。要通过实施宪法，把坚持党的领导的制度规范、工作机制转化为国家治理的制度优势，推动党的领导有效落实到国家治理的各个领域、各个环节。要通过实施宪法，进一步强化党的领导的法律权威，增强全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织坚持党的领导、维护党的领导的自觉性。一切弱化、反对、否定党的领导的言论和做法都是从根本上违反宪法的，必须从法律上进行抵制和追究。

第三，要确保宪法确立的国家根本任务、发展道路、奋斗目标的全面贯彻。我国宪法同一些外国宪法相比较，一大特色就是明确规定了国家的根本任务、发展道路、奋斗目标，经济建设、

政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和国家各方面事业，在宪法中都有体现、都有要求。这是我国宪法能够推动国家发展进步、保证人民创造幸福生活、保障中华民族实现伟大复兴的重要原因，也是我们国家和人民能经受住各种困难和风险考验、始终沿着正确道路前进的根本法治保证。

改革开放以来，我国各方面事业发展取得的巨大成就，都离不开宪法的保证和推动。比如，宪法提出“沿着中国特色社会主义道路，集中力量进行社会主义现代化建设”“坚持社会主义道路”“把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国，实现中华民族伟大复兴”，等等，凝聚了全国人民在国家发展上的统一意志。宪法还对改革开放和社会主义现代化建设的许多方面作出了规定，党的基本理论、基本路线、基本方略在宪法中都有体现。设立监察委员会，这是为了构建集中统一、权威高效的国家监察体系，目的是实现对所有行使公权力公职人员监察的全覆盖，也体现了全面从严治党的要求。我国宪法对国家发展作出权威性描述，用根本法的形式确认了国家未来发展的蓝图。我们贯彻实施宪法，就是要坚持道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，统揽伟大斗争、伟大工程、伟大事业、伟大梦想，按照宪法确定的国家发展目标，持续奋斗，长期奋斗，不断把党和国家事业推向前进。

第四，要在宪法统领下推进全面依法治国。我国宪法确立了社会主义法治的基本原则，明确规定中华人民共和国实行依法治国，建设社会主义法治国家。党的领导是宪法确认的。国家机关行使立法权、行政权、监察权、审判权、检察权，也是由宪法赋予的，都必须按照宪法确定的原则和程序运行。一切法律法规都以宪法为依据，不得与宪法相抵触。任何组织和个人都必须尊重宪法权威，都必须在宪法范围内活动，都必须依照宪法行使权力、履行职责，都没有超越宪法的特权。

党的领导与依宪治国是高度统一的。宪法是党领导人民制定的，是党的主张和人民意志的高度统一，是实现坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本依据。只有以宪法为遵循，才能维护党和人民的共同意志，捍卫国家和人民的根本利益，使全面依法治国始终坚持中国特色社会主义法治正确道路；只有以宪法为准绳，才能建设完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系和完善的党内法规体系，不断提高国家治理体系和治理能力现代化水平。我们要把宪法作为全面依法治国的根本依据，在党的领导下，推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，不断深化依法治国实践，提高国家政治和社会生活法治化水平。

第五，要支持和保证人民当家作主。我国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。国家一切权力属于人民。宪法确立了人民当家作主的制度体系，使得我国人民享有的民主，不仅有完整的制度程序，而且有丰富的参与实践，不仅有选举、投票的民主形式，也有决策之前进行充分协商的民主形式，人民不仅有进行民主选举的权利，也有进行民主决策、民主管理、民主监督的权利。我们要坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，长期坚持、不断完善人民代表大会制度，把宪法确立的国家政治制度的特点和优势充分发挥出来，激发和弘扬中国人民的伟大民族精神，实现最广泛、最真实、最管用的民主。要通过各种途径和形

式，保证人民管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务，保证人民当家作主具体地、现实地体现到中国共产党执政和国家治理中，具体地、现实地体现到党和国家机关各方面、各层级的工作中，具体地、现实地体现到人民对自身利益的实现和发展中。

加强宪法学习宣传教育是实施宪法的重要基础。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央以前所未有的力度推进全面依法治国进程，把宪法摆在全面依法治国十分突出的位置，采取一系列有力的措施加强宪法宣传教育和全面贯彻实施工作，取得显著成效。我们要按照党中央的统一部署，在全社会开展深入学习宣传和贯彻实施宪法活动，普及宪法知识，弘扬宪法精神，使全体人民成为宪法的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。

一要抓住党员领导干部这个“关键少数”，推动领导干部带头尊崇宪法、学习宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法。习近平总书记反复强调，领导干部要做尊法学法守法用法的模范。这是全面依法治国的关键，也是加强宪法宣传教育和贯彻实施的关键。这次宪法修改，增加了一个新的内容，就是国家工作人员就职时应当依照法律规定公开进行宪法宣誓。在十三届全国人大一次会议上，习近平主席面对近3000名全国人大代表、面对13亿多全国人民，庄严进行宪法宣誓，充分体现了尊崇宪法、维护宪法、恪守宪法的高度政治自觉，充分体现了坚持依宪治国、依宪执政的坚定意志和决心，为各级国家工作人员作出了示范和表率。我们要落实宪法宣誓制度，增强国家公职人员恪守宪法原则、弘扬宪法精神、履行宪法使命的自觉性和坚定性。要把宪法法律教育纳入党员干部学习教育体系。特别是乡级以上的党政机关工作人员都应当有组织地集中学习宪法，坚持原原本本、逐章逐条学宪法，真正吃透宪法精神、宪法原则、宪法规定，各级人大、政府、监察委、法院、检察院等国家机关更要把学习宪法作为履行职责的基本功和必修课，真正使党员干部特别是领导干部牢固树立宪法法律至上、法律面前人人平等的法治理念，不断提高运用法治思维和法治方式解决问题的能力 and 水平，切实做到依法用权、秉公用权。

二要加强宪法理论研究，增强我国宪法的时代特色和实践特色。党的十八大以来，习近平总书记围绕宪法作了一系列重要讲话和指示，推动我国宪法理论和实践达到新的历史高度。我们要认真学习、研究、阐释习近平总书记关于宪法的重要论述和要求，丰富和发展中国特色社会主义宪法理论。宪法研究具有很强的政治性、理论性、科学性、实践性，必须坚定政治方向、提高政治站位，坚持从国情和实际出发，运用辩证的、历史的方法，探寻和把握宪法规律。要认真研究和阐释我国宪法制定、完善、发展的光辉历程，研究和阐释我国宪法的精髓要义、独特优势和巨大功效，使广大干部群众深刻认识我国宪法是我们党领导人民长期奋斗的历史逻辑、理论逻辑、实践逻辑的必然结果。要研究和阐释我国宪法同西方“宪政”的本质区别，坚决抵制和反对鼓吹西方“宪政”概念和模式的错误观点，增强坚持走我们自己的宪法发展道路的自觉性和坚定性。宪法同人民代表大会制度紧密相连。要把宪法研究同人大制度和人大工作理论研究有机结合起来，相互促进，多出成果。

2017年5月3日，习近平总书记在考察中国政法大学时发表重要讲话，强调“没有正确的法治理论引领，就不可能有正确的法治实践。”“我们有我们的历史文化，有我们的体制机制，有我们的国情，我们的国家治理有其他国家不可比拟的特殊性和复杂性，也有我们自己长期积累的经

验和优势，在法学学科体系建设上要有底气、有自信。”广大法学研究者，无论是专门研究宪法的同志还是研究部门法学的同志，都要贯彻习近平总书记的重要讲话精神，坚持以我国宪法为基本遵循开展法学研究，学术问题可以研究，但不能公开发表违背宪法的言论，始终把把握法学理论研究的正确方向。

三要丰富宪法宣传教育形式，使宪法走入日常生活、走入人民群众。2014年，全国人大常委会以立法形式把每年12月4日设立为国家宪法日，已连续开展4个国家宪法日活动。从1986年开始，全国人大常委会先后就加强法治宣传教育作出7个决议，一以贯之把宪法宣传教育作为重要内容。我们要继续组织好国家宪法日活动，实施好“七五”普法决议，认真履行普法责任，落实好法治宣传教育的制度化安排。宪法宣传教育一定要提高针对性和实效性，力戒形式主义。要不断创新宣传教育的理念、载体、方式方法，通过灵活多样的手段、喜闻乐见的语言、鲜活生动的事例，把宏大叙事和具象表达结合起来，讲好中国宪法故事，使广大人民群众真正认识到宪法不仅是全体公民必须遵循的行为规范，而且是保障公民权利的法律武器，使宪法深入人心，内化于心、外化于行。要坚持从青少年抓起，把宪法法律教育纳入国民教育体系，引导青少年从小掌握宪法法律知识、树立宪法法律意识，养成尊法守法习惯。要结合不同地区、不同时期、不同群体的特点和需求，分类加强宪法宣传教育：对普通群众，要重点做好宪法序言、总纲的学习宣传，进一步提高人民群众对宪法确认的党的领导和社会主义制度的认同感和坚定性；对少年儿童，要着力培养宪法观念、树立宪法意识；对中学生和大学生，要进一步抓好学习宪法的整体性、系统性，确保一切社会组织和个人都自觉以宪法为根本活动准则。

四要做好解疑释惑的工作。宪法规定的全国人大常委会的第一条职权就是“解释宪法，监督宪法的实施”。十三届全国人大一次会议在原有法律委员会基础上设立宪法和法律委员会，就是要强化宪法在党和国家事业中的地位和作用。要发挥人大作为立法机关的职能作用和权威性、专业性作用，通过主流媒体、国家智库、权威机构进行正面引导，做好解疑释惑工作，积极回应社会关切。对错误和不当言论，该引导的要有效引导，该批驳的要及时批驳，该澄清的要立即澄清，下好先手棋、打好主动仗，牢牢把握主动权和话语权。

同志们，1954年6月14日，毛泽东同志在中央人民政府委员会第三十次会议上作关于宪法草案的讲话时说：“用宪法这样一个根本大法的形式，把人民民主和社会主义原则固定下来，使全国人民有一条清楚的轨道，使全国人民感到有一条清楚的明确的和正确的道路可走，就可以提高全国人民的积极性。”习近平总书记深刻指出，“宪法的根基在于人民发自内心的拥护，宪法的伟力在于人民出自真诚的信仰”。十三亿多人民养成人人遵守宪法、维护宪法的观念和习惯，这是一个伟大的力量。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，体现了人民意志和中国共产党的正确主张的宪法，又由中国共产党领导全体人民保证它的实施，就一定能够在促进我国改革开放和社会主义现代化事业的胜利发展中发挥伟大的作用。☑

（据中国人大网）

图片报道



4月11日，全国人大常委会副委员长曹建明、张春贤、沈跃跃、艾力更·依明巴海、王东明、白玛赤林，秘书长杨振武以及全国人大常委会、全国人大专门委员会部分组成人员，来到丰台区北宫国家森林公园全国人大绿化基地参加义务植树活动。市人大常委会主任李伟陪同。摄影/薛睿杰

在市十五届人大常委会 第三次会议上的总结讲话

(2018年3月30日)

市人大常委会党组书记、主任 李伟



摄影/薛睿杰

各位委员、同志们：

在大家的共同努力下，本次常委会会议的各项议程已顺利完成。

会议表决通过了《北京市机动车停车条例》。这项法规着眼治理“大城市病”、提高城市精细化管理

水平，聚焦规范机动车停车秩序，在设施规划建设、泊位有效供给、资源开放共享、停车秩序规范、管理职责和管辖权限等方面作出了明确规定。这项法规历经两届常委会、四次审议通过，集中了大家的智慧，凝聚了广泛的共识。下一步，要在全市范围内深入开

展条例的宣传教育工作，做到应知尽知，营造良好社会氛围。市政府有关部门要依据条例抓紧研究制定具体实施办法，确保条例得到迅速有效实施。

会议表决通过了《关于修改〈北京市大气污染防治条例〉等七部地方性法规的决定》。这是落实全国人大常委会关于自查和清理涉及生态文明建设和环境保护地方性法规部署的重要举措。这次专项清理涉及本市28部地方性法规，根据上位法对其中7部法规的相应条款作出了一致性修改。法规公布实施后，相关部门要及时修改和更新配套政策，深入贯彻新发展理念，严管严控各类环境问题，坚决守住守好生态保护红线。

会议表决通过了《关于修改〈北京市国家工作人员宪法宣誓组织办法〉的决定》。这是维护宪法权威、弘扬宪法精神、推动宪法实施的重要举措。全市各级人大常委会、人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院要深刻认识宪法宣誓的重大意义，认真学习贯彻本办法，抓紧修改制定相关实施细则，严格按照规定组织好宪法宣誓，激励和教育国家工作人员带头忠于宪法、遵守宪法、维护宪法，在全社会形成学习宣传和贯彻实施宪法的良好氛围。

会议审议了非机动车管理条例和查处非法客运若干规定两个法规草案。这两个草案都是针对城市治理的热点难点问题，都同人民群众的切身利益密切相关，草案涉及主体多元、利益关系复杂、舆论关注度高，需要在广泛征求各方面意见、平衡各方诉求的基

础上，审慎研究、反复论证。大家在分组审议中踊跃发言，提出了很好的意见建议。会后，相关专门委员会要认真研究吸收，相关工作机构和政府有关部门要积极配合，确保这两项法规的立法工作稳妥有序推进。

各位委员、同志们，严格贯彻落实北京城市总体规划，建设国际一流的和谐宜居之都都是党中央对北京提出的明确要求，也是市人大及其常委会今后五年的工作目标。

这次会议听取和审议了《北京城市副中心控制性详细规划（草案）》，听取和审议了市政府关于2017年本市环境状况和环境保护目标完成情况的报告。大家对规划给予高度评价，就推进职住平衡、衔接周边区域、提高精细化管理水平等提出了很好的意见建议，希望市政府认真研究吸收，深入贯彻落实世界眼光、国际标准、中国特色、高点定位的要求，发扬“工匠”精神和“钉钉子”精神，把每一寸土地都规划得清清楚楚。大家对市政府2017年环境治理保护工作给予充分肯定，对今年工作提出了一些意见建议，城建环保委员会要及时汇总转交市政府。希望市政府在总结去年工作经验的基础上，深入贯彻中央部署和要求，巩固已有治理成果，进一步加大对大气、水、土壤等的污染防治力度，坚决打好蓝天保卫战，不断增强市民的获得感、幸福感、安全感。

这次会议还审议了《北京市人大常委会关于2018年代表建议、批评和意见办理工作的意见》，将代

表在市十五届人大一次会议期间提出的1018件建议转交有关部门和机构办理，并对办理时限、督促检查、信息公开等提出了明确要求。各承办单位要把代表建议办理作为尊崇人民代表大会制度的重要举措、作为密切同人民群众联系的重要渠道，作为科学民主决策的重要参考，认真负责地办好每一件建议，进一步提高办理质量，确保人民群众意愿通过法定程序体现到国家机关的决策和工作当中。

各位委员、同志们，3月5日至20日，十三届全国人大一次会议在北京召开。大会期间，北京代表团全体代表以高度的使命担当、强烈的主人翁精神、饱满的履职热情，依法履职行权、积极建言献策，充分发表意见建议，充分反映群众呼声，为大会顺利完成所有议程作出了贡献。

这次大会高举中国特色社会主义伟大旗帜、全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，就宪法修改、监察法制定、国务院机构改革等作出了一系列重大政治决定，对坚持和发展中国特色社会主义事业作出了进一步部署，选举和任命了新一届国家机构领导人员。这些重大政治决定、重大制度设计、重大安排部署不仅事关党和国家事业发展全局，也对各级人大及其常委会工作提出了新的更高的要求。我们一定要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，努力增强履职能力、提高履职水平，全面担负起宪法法律赋予的各项职责，不辜负全市人民和全体市人大代表的期望和重托。

一要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想统领工作、指导实践。这次大会通过的宪法修正案，集中全体人民的共同意愿，确立了习近平新时代中国特色社会主义思想在国家政治和社会生活中的指导地位，明确了全党全国各族人民为实现中华民族伟大复兴而奋斗的共同思想基础，具有重大的现实意义和深远的历史意义。我们要坚定不移

地用习近平新时代中国特色社会主义思想统一思想统一认识、统揽措施行动、统领各项工作，切实做到学懂弄通做实。当前尤为紧迫的，是认真学习贯彻总书记“两会”期间的重要讲话精神。其中，包括总书记参加“两会”党员负责人会议、政协联组会、人大五个代表团审议和人大闭幕会上发表的重要讲话。这些重要讲话思想深邃、内涵丰富，进一步深刻阐述了新时代坚持和发展中国特色社会主义的一系列重大问题，对我们在新时代做好各项工作具有重要的指导意义。特别是总书记在闭幕会上的重要讲话，阐释伟大民族精神、重申伟大奋斗目标、擘画伟大时代蓝图、吹响伟大前进号角，通篇饱含人民情怀、充满历史担当、体现执政理念、彰显大国风范，感人至深、催人奋进。我们要按照市委和蔡奇书记“十个深刻理解和把握”的要求，认真学习、反复学习、深入学习，领会精神实质、理解丰富内涵、把握方法规律，把讲话精神贯穿融入到履职尽责的每一项工作当中。

二要坚持中国共产党领导这一重大政治原则，确保人大工作始终在党的领导下进行。党的领导是人民代表大会制度的本质要求和最大优势。市人大及其常委会作为市委领导下的政治机关，一切工作都要紧紧围绕党和国家发展大局、围绕全市中心工作谋划和推进，凡是党和人民需要的都要做到主动担当、及时跟进，都要善于作为、精准有效，不折不扣贯彻落实党中央决策部署，贯彻落实市委工作安排。坚持党的领导，首先是坚持维护党中央权威和集中统一领导，这是党的领导的最高原则。这次宪法修改将中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征写入宪法总纲，就是在全体人民中强化党的领导意识，把党的领导落实到国家工作全过程和各方面的重要举措。特别是习近平总书记全票当选国家主席和中央军委主席，更是全体代表、全国各族人民拥护党的领导，拥护习近平总书记作为党的核心、军队统帅和人民领袖的鲜明体现。我们要

旗帜鲜明地讲政治，牢固树立“四个意识”，不断增强“四个自信”，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，坚决贯彻党的全面领导，始终坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一，确保党的主张通过法定程序成为国家意志，确保党领导人民有效治理国家。

三要坚持始终把人民放在心中最高位置，完善人民当家作主制度体系、全心全意为人民服务。习近平总书记在人大闭幕会上强调，一切国家机关工作人员，都必须牢记我们的共和国是中华人民共和国，始终要把人民放在心中最高位置，始终全心全意为人民服务，始终为人民利益和幸福而努力工作。这段重要论述传递着人民领袖深厚的人民情怀，也是对包括我们在内的所有国家工作人员的殷切期望和谆谆教诲。人民代表大会制度是党领导人民创立的，是人民当家作主的重要途径和最高实现形式，也是党在国家政权中充分发扬民主、贯彻群众路线的最好实现形式。我们作为地方权力机关的组成人员，代表人民行使国家权力，一定要坚持以人民为中心，尊重人民主体地位，把人民利益和日益增长的美好生活需要作为依法行使职权、履行职责的最终价值取向，充分发挥人民代表大会这一主要民主渠道作用，深入基层调查研究，认真倾听人民呼声，自觉回应人民期待，不断密切同人民群众的联系，不断凝聚起人民群众的智慧 and 力量，不断解决好人民最关心最直接最现实的利益问题，做到凝聚共识、谋求共治、实现共享。要牢牢把握坚持人民当家作主这个社会主义民主政治的本质和核心，在人民代表大会制度范围内、在市人大及其常委会平台上依法认真审议法规草案、审议各项报告、进行投票表决、提出议案建议、选举任命国家机关工作人员，模范践行民主集中制原则，模范遵守宪法和法律法规，推动人民当家作主制度体系不断健全完善，推动社会主义民主在首都焕发出更加

强大的生机和活力。

四要坚持全面推进依法治国实践，保证宪法法律在首都得到有效实施。党中央关于党和国家机构改革方案中明确提出成立全面依法治国委员会、国务院法制部门将进行调整合并、全国人大法律委员会更名为宪法和法律委员会。这些制度层面的重大调整，体现了党中央深化全面依法治国实践的坚定决心，必将对更好发挥人大及其常委会在科学立法、严格执法、公正司法和全民守法方面的作用产生深远影响。这次常委会会议十项议题，涉及法规案的就占了一半，今后市人大及其常委会在立法和其他涉及法律法规工作中的责任会越来越重、工作会越来越重、任务会越来越重、要求会越来越高，需要全体人大代表特别是常委会组成人员的团结协作和共同奋斗。我们要牢牢把握依法治国这个党领导人民治理国家的基本方略，认真学习法律知识，主动提升法学素养，自觉在党的领导下推进立法工作，确保每一项法规都符合宪法精神、体现党的主张、反映人民意志。要把学习宣传宪法、贯彻实施宪法作为推进全面依法治国的首要任务和基础性工作，带头学习贯彻宪法，恪守宪法原则、弘扬宪法精神，自觉在宪法和法律范围内履职行权，依法行使好立法权、监督权、决定权和任免权，确保宪法和法律在首都得到有效实施。要不断提高运用法治思维和法治方式推动工作、解决问题的本领，自觉主动地运用法律法规解释问题、解决问题，带动全体市人大代表和广大市民群众尊法守法学法用法，为建设法治中国首善之区作出应有的贡献。

最后向大家报告一个情况。为了进一步提升市人大及其常委会的履职能力和水平，我们拟在4月18日到20日组织新一届市人大常委会和专委会组成人员进行集中学习，根据届首之年的特点安排了宪法、人民代表大会制度、地方人大常委会和专委会职能定位等学习内容，请大家提前安排好本职工作，确保全程参加。☑



摄影/王文静

明确方向 强化担当 推动城市治理走向精治共治法治

习近平总书记指出：“城市管理要像绣花一样精细。越是超大城市，管理越要精细。”年初召开的市十五届人大一次会议，把大力推进精治、共治、法治作为推进人民代表大会制度在首都实践迈上新台阶的重要内容。3月，市十五届人大常委会第三次会议表决通过了《北京市机动车停车条例》，这是全国首部机动车停车地方性法规。条例对提高停车治理精细化水平、健全共建共治共享社会治理体系、明确停车人等主体权利和义务、强化政府治理和服务职责等作出制度安排。按照常委会工作安排，今年还将围绕大气污染防治、生活垃圾和危险废物处理、非法客运、非机动车管理等问题，开展立法、监督、议案办理和代表建议督办等工作，推动治理“大城市病”，不断推动城市治理走向精治、共治、法治。

为推进停车治理提供法治保障

文 / 李振宁

目前，本市机动车保有量为590万辆，位居全国第一。机动车保有量的快速增长，客观上带来了停车需求的迅猛增加，停车难、停车乱问题十分突出。2017年7月、9月、11月，在市十四届人大常委会三次审议的基础上，2018年3月30日，市十五届人大常委会第三次会议表决通过了《北京市机动车停车条例》（以下简称条例），为加强本市停车治理、规范停车秩序、培育交通文明、提升城市治理水平提供了法治保障。

立法思路 and 主要特点

条例是一个集机动车停车设施规划、设置、使用，以及停车秩序、服务、收费、执法等于一体的综合性法规，立法目的是加强本市机动车治理，合理引导停车需求，严格规范停车秩序，促进城市综合交通体系协调、可持续发展。立法坚持问题导向，针对停车难、停车乱，贯穿解决“停”的资源问题、民生问题、秩序问题、“停”与“行”的关系问题四条主线。

实行分类定位、差别供给。在“停车入位、停车收费、违停受

罚”总体思路的基础上，区分居住停车与出行停车，适度满足居住停车需求，从严控制出行停车需求，采取不同的停车泊位供给和停车定价机制，实施差别供给。

实行分区定位、差别定价。区分中心城区和外围区域、重点区域和非重点区域、拥堵时段和空闲时段，实施差别定价。

“以静制动促行”，降低重点区域机动车使用强度。将停车治理纳入城市综合交通治理体系，综合运用法律、经济、行政、科技等方法，严格控制首都功能核心区、北京城市副中心机动车保有量，逐步降低机动车使用强度。

健全社会治理体系，推进共建共治共享。明确各级政府及相关职能部门、自治组织、社会单位、停车经营企业、停车人等法律主体的权利、义务和责任，构建政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的停车社会治理体系。

主要内容与核心制度

条例共有五章四十三条，分为总则、停车泊位供给、治理与服务、道路停车和附则。

（一）明确停车泊位供给方式
适度满足居住停车。明确居住小区首先应当按照停车泊位配建标准、规划指标配建机动车停车设施。在居住停车设施不足的情况下，条例规定了居住区内部挖潜、与周边单位错时共享、中心城区区域配套停车设施建设、闲置空间和地下空间利用、平面停车设施立体化改造和设置临时居住停车区域等七种补充方式。

针对一些居住小区及周边停车设施紧张，确实无法满足居民停车需求的问题，条例规定区和街乡可以组织公安、交通等部门，在居住小区周边支路及其等级以下道路设置临时停车区域、泊位，明示居民临时停放时间。影响交通的，应及时调整或者取消。

居住停车具有民生性质，条例规定，本市逐步建立居住停车区域认证机制，停车人在划定的居住停车范围内停车，可以按照居住停车价格付费，以体现居民与非居民停车之间应在停车收费等方面有所差别。居住小区内业主共有的停车泊位收费价格的调整，应当经专有部分占建筑物总面积过半数的业主且

占总人数过半数的业主同意。利用人防工程设置停车设施，向社会开放解决居住停车需求的，可以减免相关人民防空工程使用费用。

对独立设置的停车设施作出规定。明确独立设置的中心城区区域配套停车设施、驻车换乘停车设施（P+R）、公共汽电车场站等公益性停车设施，是城市交通基础设施，用地按照土地管理规定实行划拨或者协议出让。

规范道路停车。对道路停车泊位的设置，明确要遵循严格控制和中心城区减量化的原则，优先保障步行、非机动车、公共交通，保障机动车通行。服务半径内有停车设施可以提供停车泊位的，一般不设置道路停车泊位；不具备停车条件的胡同，不得设置道路停车泊位。对已有的道路停车泊位，应当根据区域停车设施控制目标、交通运行状况、周边停车设施的增设等情况及时进行调整或者取消。

条例规定，本市对驻车换乘停车设施和道路停车实行政府定价，道路停车收费应当按照中心城区高于外围区域、重点区域高于非重点区域、拥堵时段高于空闲时段的原则确定，并根据高于周边非道路停车收费价格的原则动态调节。条例对道路停车收费性质作了调整，由特许经营改为纳入政府非税收入管理，实行收支两条线，道路停车收入全额上缴区级财政，并定期向社会公开。

明确新增停车泊位以配建为

主。条例规定，新增停车泊位以配套建设为主，临时设置、独立建设、驻车换乘建设等方式为补充。市规划国土、交通等部门应当制定新建、改建、扩建公共建筑和居住小区配建停车泊位的标准，明确上限、下限，并建立动态调整机制。

（二）规范停车秩序

强化政府责任。条例对市、区政府，相关部门和乡镇街道的责权进行了规范。根据中共中央、国务院“关于深入推进城市执法体制改革改进城市管理工作的指导意见”的精神，推进行政执法权集中统一行使，建立管理职责和管辖权限综合协调机制，加强规范停车秩序的执法力度和精准度。根据市委“关于党建引领街乡管理体制机制创新实现‘街乡吹哨、部门报到’的实施方案”精神，明确了乡镇、街道的停车治理职责。

加强停车精细化治理。条例提出，市交通行政主管部门建立停车综合管理系统，对停车设施实行动态管理，推进信息共享；定期开展停车资源普查，并对停车泊位进行统一编码管理。区停车管理部门建立区域停车诱导系统，向社会公布停车位分布和数量状况。另外，区政府应推进停车区域治理，以行政区、街区、居民区、胡同等“小区域”为单位进行规划管理，一条街一条街治理解决。

规范停车企业经营行为。条例明确，鼓励社会资本投资建设停车设施，并引导停车服务企业利用互

联网技术提高服务水平。停车设施经营单位应及时到停车管理部门备案，配建停车诱导设施和进出车辆信息采集及号牌识别系统，遵守信息公示、收费、开放时间等方面的要求，不得擅自停止使用或改变停车设施用途。大型活动的承办者应充分考虑周边停车设施供给情况。

条例明确，区政府可以采取向社会购买服务的方式，委托专业化停车企业对道路停车进行管理。委托过程应当公开透明并签订书面协议，明确双方权利义务、不得转包、协议期限、终止协议的情形等内容。市交通行政主管部门应当制定协议示范文本，并将不执行电子收费、议价等行为，纳入终止协议的情形。

明确停车人义务和责任。停车人应当在停车泊位或区域内按照规定的时段停放车辆，不得妨碍其他车辆、行人通行。违反规定的，由公安交管部门按照道路交通法律、法规进行处理。机动车违法停放，驾驶人不在现场或者虽然在现场但拒绝立即驶离，妨碍其他车辆、行人通行的，公安交管部门可以依法作出拖移决定。

对擅自设置、占用、撤除停车泊位，设置地桩地锁等障碍物，占用电动汽车充电专用泊位，逃费等违法行为，条例规定了不同幅度的处罚。

加强自治共治。明确居住小区在居委会、村委会的指导下，可以成立停车自治组织，对居住小区内



摄影/王文静

停车实行自我管理、自我服务。自我管理服务可以收取一定的费用，用于停车自治成本费用、停车设施建设等。条例倡导全社会共同构建和维护机动车停车秩序，开展维护停车秩序等停车志愿活动，要求推进单位和个人开展停车泊位有偿错时共享，各单位应当按照“门前三包”责任做好停车秩序维护工作。

经验和启示

一是坚持立法工作格局和机制。条例的制定坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚持“市委领导、人大主导、政府依托、各方参与”的立法工作格局，坚持科学立法、民主立法、依法立法的立法工作机制。2017年

9月，蔡奇同志在加强城市精细化管理现场推进会上强调，要按照保居住、限过往，保存量、限增量的原则，以解决当地居民停车为重点，通过拆违、腾退，增加一批停车位；通过规范管理，挖潜一批停车位；通过周边单位停车场错时停车，共享一批停车位；通过严格按照户口及房产关系，建立居住停车机制，挤出一批停车位；通过鼓励建设单位配建停车场，新增一批停车位。胡同内要逐步实现不停车。11月，市委常委会专题听取了市人大常委会党组关于条例制定情况的汇报，强调立法要体现党的十九大精神；发挥立法的引领、推动、保障和规范作用，既管当前、也管长远，显示制度预期；要将停车服务

与管理纳入治理“大城市病”、保障首都功能核心区、北京城市副中心功能、疏解整治促提升专项行动、提高城市精细化管理水平的大局中统筹考虑；坚持社会治理的立法导向，适度满足居住停车，从严控制出行停车。市委的明确指示精神，进一步明确了停车立法方向思路。市人大常委会党组会议、主任会议多次讨论立法重点难点问题，对法规逐章逐条反复研究和修改完善，提高立法质量。市人大常委会与市政府联合或分别组织立法调研、座谈，完善立法内容。

二是坚持精治共治法治。在精治方面，首先，坚持精准掌握数据事实，精准确定立法解决的问题，精心设计管用有效的制度措施。

在立法过程中，专门对停车数据开展全市普查，将全市16个区331个街、乡、镇划分为2006个普查小区，对各普查小区居住停车需求和供给摸底调查，进一步完善了分类分区的立法原则和制度设计。其次，坚持精准掌握各方面意见。立法的一个典型特征，就是充分听取各方面诉求和观点，寻求最大公约数，凝聚立法共识。在立法中，每次讨论和审议都是不同观点的碰撞和共识不断形成的过程。在共治方面，立法充分总结街乡、社区在停车自治共治实践中创造的好经验好做法，明确了成立停车自治组织法定条件，这对于依法有序解决老旧小区、胡同停车乱和收费难问题具有重要作用。在法治方面，坚持保障公民合法权益、推进法治政府和服务型政府建设、规范公权力依法运行的价值取向。针对停车难、停车乱复杂棘手问题，立法没有采取提高收费和加大处罚的方式去解决问题，而是深入调研，总结停车治理经验、基层好的做法，强化制度设计，保障停车人合法权益，规范停车秩序。

三是抓好立法前期准备工作。2013年和2014年，市人大常委会通过督办停车治理相关议案、听取和审议市政府相关工作报告，了解本市停车状况和工作情况，提出了机动车是个人产品，车辆停放占用土地资源应付出相应的成本；区分居住停车与出行停车，进行分类施策；把深入挖潜和统筹配置停车资源作为增加供给的主要渠道和方式等理念。2015年，市人大常委会开展法规立项论证工作，对法规立不立、怎么立进行调研论证，为提高立法质量打下坚实基础。☑



摄影/柳依

链接

治理新举措 停车新气象

停车服务智能化

2017年底，本市在城六区和城市副中心部分道路启动路侧停车电子收费试点。市民缴纳停车费时，可通过手机缴费。2018年，拟实现城六区和城市副中心道路停车电子收费的全覆盖，并且完善相关的配套政策。2019年，拟在全市推广。

2017年底，本市采用ETCP（车牌识别、自动抬杆放行、电子收费、查询车位）的停车场达到2000个。车主可以实现出入停车场不停车缴费，也可以使用手机缴纳停车费。

停车工作更精细

西城广内街道达智桥胡同长186米，经过去年疏解整治，由原来的3米拓宽到7米，成为本市首条社区步行街。但胡同拓宽以后，乱停车现象多了起来。居民把这件事向街巷长进行了反映，街巷长又向街道进行了汇报。很快广内街道协调停车泊位提供给符合条件的胡同居民停放。胡同有居民新摇上车号，街巷长用两天时间帮居民解决了停车泊位问题。现在的达志桥胡同有物业人员24小时值守，保证行人通行，但禁止机动车入内。

达志桥胡同不远的上斜街，因为紧邻一栋写字楼，乱停车现象严重，造成胡同居民无处停车。上斜街社区临时施划14个专用停车位，按每个车位每月100元收取停车费，在居民中推选产生停车管理员，实现停车自治。上斜街不远处，1500平方米的腾退空地未来将被打造成立体停车场，届时周边居民将会有正规停车场。

基层治理接地气

早起上班被乱停车堵在胡同里，晚上下班回家找不着车位，给西城金融街二龙路社区41号

楼、43号楼居民生活和出行带来困扰。2017年，在居民和街道争取下，相关部门批准试行施划41个“居民停车位”，探索以居民自治模式管理停车。居民成立了以楼号命名的“4143车友会”，由小区内知名的“西城大妈”担任负责人。车友会征得居民同意，制定了车位申请条件、收费价格，起草了停车管理自治公约，聘请了专业停车管理员。考虑到多数居民都是夜间停车、白天上班将车开走，车友会决定在空闲时段将车位租给附近单位的上班族，资源共享。有了“创收”，居民们停车费得到减免。有了车位、管理员，经费也宽裕，如何进行长期有效管理？车友会成员们又召开居民大会，共商建立财务管理和纪检监察制度，成立了由社区纪检专员、居委会成员、车主代表组成的监督小组。居民们说，起初真没想到，依靠咱居民自己的力量，不仅解决了停车难，还建立了一整套规章制度，大家不再为停车犯愁。

停车换乘更便捷

《北京城市总体规划(2016年—2035年)》指出，加强轨道交通车站最后一公里接驳换乘通道和设施建设，增加袖珍公交线路，倡导自行车换乘公共交通(B+R)的绿色出行方式，规划建设一批换乘停车场(P+R)。今年3月，位于西南四环外的郭公庄公交立体停车楼开工建设，这是本市首座P+R公交立体停车楼，项目占地面积2.5万平方米，建成后地上四层、地下二层，除满足公交车停放外，可向社会提供停车泊位524个，方便驾车市民换乘地铁房山线、9号线，并可实现刷公交卡停车。

(据新闻报道)

加强非机动车管理立法势在必行

文 / 李丽

近年来，首都经济社会发展迅速，非机动车特别是电动自行车、共享单车等数量呈快速增长态势。据统计，本市各类非机动车数量已经远超机动车保有量。其中，电动自行车总保有量近400万辆，各类共享单车企业进京投放自行车数量达220万辆，残疾人机动轮椅车2.9万辆。此外，还有相当多数量的法律属性不明的通行工具，如独轮车、滑板车、自平衡车等涌上路面。各种车型、车速不一的通行工具混行在一起，加上常见的闯红灯逆行、非法载客、乱停乱放等交通违法行为，极易造成交通秩序混乱，引发交通事故，已经成为影响本市交通秩序和交通安全的重大隐患之一。

1994年本市制定发布了政府规章《北京市非机动车车辆管理规定》，在非机动车登记注册、生产、销售等方面作出了规定。道路交通安全法及其实施条例实施后，由于规章与新法存在多处冲突，特别是缺少对新增非机动车类型电动自行车、残疾人机动轮椅车的管理规定，2007年11月该规章废止。现行的道路交通安全法及其实施条

例、北京市实施办法立足于道路交通安全管理，重点对非机动车的通行规范及法律责任做出了规定，而对非机动车的生产、销售、登记、停放环节以及车辆类型等管理规定涉及较少，无法实现对非机动车的系统、源头管理，亟需一部综合性的地方性法规强化本市非机动车管理工作。

非机动车管理存在的主要问题

一是现行非机动车登记模式

名存实亡，与实际管理需求严重不符。近年来，本市非机动车数量增长迅猛，仅电动自行车就以每年50万~80万辆的速度增长。但实际依法登记注册的非机动车数量却越来越少。据统计，2012年至2017年，本市非机动车新增登记数仅为40299辆（年均登记仅5002辆），其中电动自行车35828辆，人力三轮车新增登记数为0，这与实际数量相距甚远。非机动车实际底数不明，难以准确掌握非机动车的情



摄影/王文静

况，为各方面管理决策带来不便。

二是电动自行车生产、销售监管不到位，大量超标电动自行车流入社会。目前，本市没有电动自行车生产企业，在售的电动自行车全部由外地生产流入，本市对生产环节无法有效监管，销售环节又存在监管职责不清、监管措施权威性不够等问题，导致源头管理不力。

三是现存超标电动自行车数量庞大，监管难度较大。据有关行业协会统计，本市超标电动自行车已达300多万辆，占到电动自行车总数的80%。目前，超标电动自行车已成为生产、生活的重要工具，特别是快递、外卖行业，其使用的车辆绝大多数都是超标车辆。

四是法律属性不明的非机动车或器具上路运行，交通安全隐患大。一些企业为迎合市民群众的需要，设计生产各种车辆和器具，供市民上路使用，如电动滑板车、自平衡电动车、电动轮椅车等。这些器具迎合了市民低价、轻便、快捷的需求，但在速度、制动等技术条件上存在较大安全隐患，且法律属性不明，没有保险，在交通事故定责、赔偿等方面易引发争端。

五是关于非机动车违法行为的规定不完善，管理依据不足。一是部分影响交通秩序、危害安全的违法行为在法律法规中没有明确规定。如伪造、变造非机动车牌证，拼装、改装非机动车的违法行为等；二是个别规定不严谨，法律责任不完善。如电动自行车载人只有

处罚乘车人的规定，无处罚驾驶人的规定；三是部分违法行为没有明确处罚主体及标准。如电动自行车从事经营性运输的违法行为等。

六是部分管理措施亟需通过地方性法规予以规范。如电动自行车产品目录公示制度等，在实际工作中发挥了积极的管理作用，需要通过地方性法规的形式予以确立。此外，为了应对非机动车管理中出现的新问题，需要在立法中确定一些新的管理手段，如针对废旧电池回收、电动自行车充电、带牌销售等行为，并对伪造、变造非机动车号牌，驾驶电动滑板车、独轮车、自平衡车上道路行驶等违法行为增设法律责任。

七是共享单车发展迅速，管理政策相对滞后。近年来，共享单车快速发展，在更好地满足市民出行需求、有效解决城市交通出行“最后一公里”问题、缓解城市交通拥堵等方面发挥了积极作用，但同时也存在车辆乱停乱放、企业主体责任不落实、道路交通安全违法行为处理困难等问题。国家已经出台政策文件鼓励和规范共享单车的发展，但在企业责任、停放管理、共享单车限制发展等方面仍缺乏具体的规定，需要通过地方性法规予以细化，保障共享单车的健康长远发展。

立法的可行性

具备法律政策依据和实践支持。一是有法律、行政法规、国务

院及国家相关部委文件的支撑保障。道路交通安全法及其实施条例、国务院关于加强道路交通安全工作的意见、公安部等联合下发的关于加强电动自行车管理的通知等，对非机动车生产销售、登记管理、通行管理等重点难点问题提出了解决措施。二是有本市地方性法规、政府规章及规范性文件的实践基础。北京市实施道路交通安全法办法已实施超过13年，在规范非机动车管理方面取得了一定成效。同时，市政府及其相关部门配套出台了20余项规章或文件予以细化，各项制度措施基础较好。三是有标准规范的具体探索，国家相关部委制定了多项标准，对电动自行车、机动轮椅车的通用技术条件等进行指导。

外省市已有可借鉴的立法经验。目前，全国已有5个省会城市（广州、成都、海口、南昌、长沙）出台了关于非机动车或电动自行车管理的法规，上海、天津、重庆、福建等11省及13个城市则制定了关于非机动车或电动自行车管理的政府规章及有关规范性文件，内容上基本明确了非机动车登记的种类，生产、销售管理规定，牌照申领的条件，过渡期管理规定，通行规则及法律责任。这些外省市的法规规章为本市非机动车管理立法提供了丰富的经验借鉴。

具备广泛的舆论共识。近年来，对于加强非机动车管理已经成为社会关注热点，许多人大代表、

政协委员多次提出建议和提案。据统计,市十四届人大期间,共有51位代表明确提出关于加强对非机动车管理的建议;市十五届人大一次会议期间,共有6位代表明确提出此类建议。社会上要求加大对非机动车管理的呼声与日俱增,这些都为制定立法创造了良好的舆论环境。

立法的主要思路

按照建设国际一流的和谐宜居之都的目标要求,确保非机动车管理工作切实符合首都城市战略定位,法规应本着“系统治理、依法治理、综合治理、源头治理”的原则,体现以下三方面的基本思路:

对电动自行车实施全环节管理。针对电动自行车问题产生根源,针对本市电动自行车外地生产、本市销售使用的实际情况,重点加强对车辆销售、登记、使用环节的管理。

强化非机动车路权保障,鼓励绿色出行。对非机动车政策发展定位做出规定,明确鼓励自行车出行的政策导向,规定政府、部门及有关社会主体在规划、建设非机动车通行、停放设施和完善自行车租赁服务体系方面的具体职责。

营造多方共治的治理格局。在明晰政府各部门监管职责的基础上,规定非机动车生产、销售、运营、使用单位的企业主体责任,非机动车行业协会的行业自律责任和

市民依法购买、使用的责任,体现社会共治理念。

法规草案的主要内容

2018年3月,市政府将法规草案提请市十五届人大常委会第三次会议进行审议。草案共七章49条,主要包括以下六个方面。

明确适用范围。一是明确本市行政区域内非机动车的生产、销售、登记、通行、停放以及相关管理活动适用本条例;同时列举了非机动车种类,包括自行车、人力三轮车、畜力车以及电动自行车等。二是明确滑板车、独轮车、自平衡车等属于滑行工具,不得上道路使用。三是就社会普遍关注的动力驱动的三轮车、四轮车,明确其机动车的属性。

明确政府及其有关部门的职责。考虑到部门依法履职是加强非机动车管理的基础,草案逐一明确了规划国土、交通、工商、质检、公安交管、城管综合执法等部门就非机动车管理的具体职责。

明确鼓励发展非机动车的公共交通政策。一是鼓励市民使用自行车出行,减少机动车使用。二是明确非机动车通行道路、停放设施等规划和建设的职责及要求。三是针对本市交通出行实际,明确鼓励企业开展自行车租赁经营。

建立电动自行车产品销售目录公示制度。一是为了便于市民购买、使用合标电动自行车。二是要

求销售企业公示销售车辆是否符合国家标准和是否列入本市公示目录,并向购买人承诺因不符合国家标准不能办理登记的,为购买人办理退换货。三是规定网络交易第三方平台对销售者实行实名登记,明确销售责任并采取措施确保通过平台销售的电动自行车符合国家标准。

完善非机动车登记、通行、停放秩序规定。一是明确依法应当登记的非机动车类型、登记材料要求和登记程序。此外,为了方便市民办理登记,规定本市对公示目录内的电动自行车推行带牌销售,销售者销售电动自行车时可以当场为购买人办理登记。二是完善非机动车通行规范,包括非机动车路面通行规则、自行车租赁经营企业安全管理责任。就实践中电动自行车使用二手电池引发火灾的情形,规定电动自行车禁止加装蓄电池或者改装、更换不符合国家标准的蓄电池。三是完善非机动车停放规则,对非机动车公共停车场的设置、管理做出具体规定,明确停放要求和禁止停放的区域。

对存量不符合国家标准的电动自行车实行过渡期政策。对立法实施前购买的不符合国家标准的电动自行车实行3年过渡期。过渡期内按规定申请悬挂临时标识可上路行驶,未悬挂标识的,公安机关交通管理部门予以收缴;过渡期满后,超标电动自行车不得上道路行驶。☑



摄影/王文静

链接

需要说明的问题

加强对超标电动自行车管控。一是通过目录公示、带牌销售、快速登记等方面鼓励、引导市民购买符合标准的电动自行车，挤压超标车的空间。二是因销售不符合标准的电动自行车而造成无法登记的，要求销售者承担退换货责任。三是对销售不符合标准的电动自行车的，工商部门有权责令停止销售、没收违法销售的电动自行车、罚款、没收违法所得；情节严重的，可以吊销营业执照；对于已售出的不符合标准的电动自行车，工商部门可以责令销售者召回。四是驾驶不符合标准的电动自行车上道路行驶的，公安机关交通管理部门可以收缴。

加强对快递、外卖等特殊行业用车的管理。快递、外卖等行业用车情况比较复杂，既有电动自

行车，也有摩托车和动力三轮、四轮车等机动车。草案一方面授权市商务、交通、邮政、公安交管部门根据行业发展特点和发展需求研究拟定快递、外卖等行业用车的管理措施。另一方面，针对社会反映比较强烈的有关快递、外卖等行业用车逆行、闯灯、骑行通过人行横道，使用伪造或者变造的号牌、驾驶拼改装车辆等，有针对性地规定了约谈企业负责人、扣押、收缴违法车辆、罚款等处罚措施。

加强对电动三轮、四轮车的治理。草案一方面明确动力三轮、四轮车辆作为机动车进行管理，另一方面以此次立法为契机，明确了销售环节的执法主体。（李丽）

推进危险废物污染防治立法 保障城市安全运行

文 / 市人大常委会城建环保办

根据2016年版《国家危险废物名录》定义，危险废物是具有腐蚀性、毒性、易燃性、反应性、感染性等一种或多种危险特性的或者不排除具有危险特性，可能对环境或者人体健康造成有害影响的固体废物或液体废物。目前，本市工业源危险废物年产生量近13万吨；医疗废物年产生量超过了3万吨；科研及服务机构等产生危险废物量超过10万吨。为加强本市危险废物管理，保护和改善环境，保障人体健康，市十五届人大一次会议将审议制定《北京市危险废物污染环境防治条例》作为今年常委会重要立法工作项目。

这项立法以习近平新时代中国特色社会主义思想和对北京工作的重要指示精神为指导，按照建设国际一流的和谐宜居之都的目标要求，从保障首都城市安全和保障人民身体健康的高度出发，坚持环境保护优先的原则，建立各方主体责任明晰的社会治理体系，对危险废物实施全过程规范化管理，将管理重心向事前预防转移，有效控制环境风险，促进城市可持续发展。在立项论证基础上，拟提出以下制度设计。

建立权责明晰的社会治理体系。一是强化政府责任。明确市政府统一领导全市危险废物管理工作，制定专项规划，确定管理目标，统筹设施规划布局，制定保障措施，加大资金投入；建立部门间联动配合的管理机制，明确发展改革、公安、交通、安监、卫生、城市管理等部门的具体职责；各区落实属地监管责任，依法对辖区内危险废物贮存、收集、运输和利用处置全过程实施监督管理。二是细化危险废物产生、贮存、收集、运输、处置各责任主体的权利和义务。强化危险废物产生者对危险废物的处置承担主体责任，推动产废单位通过改进管理模式、推动技术创新等方式实现源头减量。三是扩大公众参与。加强信息公开、保障公众的知情权和监督权，引导公众有序参与。建立公众举报、奖励及处理反馈机制。

健全危险废物全过程、全覆盖监管体系。一是建立分级分类管理制度，将产废量较大和产废量虽小但危害大的企事业单位，作为重点监管对象。二是在上位法规定基础

上，对申报登记、转移联单、危险废物贮存和运输、自利用处置、集中处置、鉴别管理等方面制度进行细化完善，完善差别化监管机制，增强监管实效。三是完善非工业源危险废物的监管手段，建立废矿物油、铅酸蓄电池、荧光灯管等回收利用机制。四是完善医疗废物中转、贮存管理规定，制定城市医疗废物管理应急预案，对突发公共卫生事件中医疗废物的管理、收运和应急处置提出管理要求。

建立完善的支持和保障机制。对危险废物处置设施在土地供应和财政资金上给予政策支持，通过政府购买服务等方式，促进危险废物处置事业健康发展。发挥首都科技资源优势，鼓励企业和科研院所进行危险废物处置技术、设备的科技创新。

建立明确的责任追究机制。细化各责任主体违法行为的法律责任，对相关企事业单位负责人和直接责任人规定相应的法律责任，提高违法成本。运用民事利益的调整机制，发挥民事合同的约束作用。明确监管部门及其责任人不依法履职的法律责任。☑



摄影/薛睿杰

立法

- ▲ 修订城乡规划条例
- ▲ 制定机动车停车条例
- ▲ 制定非机动车管理条例
- ▲ 制定危险废物污染环境防治条例
- ▲ 制定查处非法客运若干规定

监督

- ▲ 听取和审议《北京市城市总体规划（2016年-2035年）》工作进展情况的报告
- ▲ 听取和审议“三城一区”建设发展情况的报告
- ▲ 听取和审议本市环境状况和环境保护目标完成情况的报告
- ▲ 检查消防条例实施情况
- ▲ 听取和审议生活垃圾分类推进情况的报告

推进城市治理走向
精治共治法治

议案

- ▲ 办理聚焦“一核一城三带两区”，推进全国文化中心建设代表议案
- ▲ 办理提高城市精治共治法治水平，持续改善人居环境代表议案

市十五届人大常委会 举行第三次会议

3月29日至30日，市十五届人大常委会举行第三次会议。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，市高级人民法院院长杨万明、市人民检察院检察长敬大力列席会议。

会议首先学习了新修改的《中华人民共和国宪法》。李伟讲话强调，十三届全国人大一次会议通过的宪法修正案，全面体现了党和人民在实践中取得的重大理论创新成果、实践创新成果、制度创新成果，更好适应了新时代中国特色社会主义伟大实践，对于进一步加强以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导，推进国家治理体系和治理能力现代化，具有十分重大的意义和极其深远的影响。

李伟说，党中央高度重视宪法贯彻实施，3月11日大会表决通过宪法修正案的当天就印发了这个文件，对全面准确领会和把握这次宪法修正案的核心要义提出了六个方面的明确要求。3月20日大会闭幕会上，栗战书委员长在讲话中提出了“四个必须”的要求。3月27日，中央又召开了深入学习宣传和贯彻实施宪法座谈会，栗战书委员长再次强调，要按照党中央统一部署，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在全社会开展深入学习宣传和贯彻实施宪法活动，普及宪法知识，弘扬宪法精神，使全体人民成为宪法的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。

李伟强调，宪法的生命在于实施，宪法的权威也在于实施。我们作为人大代表、作为人大常委会的组成人员，更要深刻认识宪法修改的重大意义，深刻认识宪法的最高法律地位、最高法律权威和最高法律效力，更要牢记确保宪法在首都得到有效实施是市人大及其常委会的法定职责，牢记学习宣传和贯彻实施宪法是人大代表和从事人大工作同志们的神圣使命，更要带头尊崇宪法、学习宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法。

李伟指出，要充分认识我国宪法是符合国情、符合实际、符合时代发展要求的好宪法，充分认识



摄影/薛睿杰

在总体保持我国宪法连续性、准确性、权威性基础上进行适当修改，促进宪法与时俱进的重大意义。要逐字逐句、逐行逐段研读宪法条文特别是这次宪法修改的11个方面、21条修正案。重点学习领会确立习近平新时代中国特色社会主义思想在国家政治和社会生活中的指导地位、调整充实中国特色社会主义事业总体布局和第二个百年奋斗目标的内容、完善依法治国和宪法实施的举措、充实坚持和加强党的全面领导的内容、修改国家主席任职方面的规定和增加有关监察委员会的各项规定六个方面的重大修改。要按照党中央的要求，坚持全面准确，认真学懂原文、悟透原理，在遵循系统性、连贯性基础上，注重深刻领会和把握这次宪法修正案的核心要义和精神实质。要把宪法确立的国家指导思想、党的领导地位、国家根本任务、发展道路、奋斗目标、国体和政体等重要内容贯彻落实、贯穿融入到地方立法全过程，体现到依法监督和讨论决定重大事项等工作当中，确保市人大所有工作严格依照宪法法律运行。

会议听取审议了《北京市非机动车管理条例（草案）》《北京市查处非法客运若干规定（草案）》《北京城市副中心控制性详细规划（草案）》《关于本市2017年环境状况和环境保护目标完成情况的报告》《北京市人大常委会关于2018年代表建议、批评和意见办理工作的意见》；表决通过了《北京市机动车停车条例》《北京市人民代表大会常务委员会关于修改〈北京市大气污染防治条例〉等七部地方性法规的决定》《北京市人民代表大会常务委员会关于修改〈北京市国家工作人员宪法宣誓组织办法〉的决定》；会议还决定了其他人事任免事项。

李伟在总结讲话中指出，我们要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想统领工作、指导实践，坚持中国共产党领导这一重大政治原则，确保人大工作始终在党的领导下进行，坚持始终把人民放在心中最高位置，完善人民当家作主制度体系、全心全意为人民服务，坚持全面推进依法治国实践，保证宪法法律得到有效实施。要努力增强履职能力、提高履职水平、全面担负起宪法法律赋予的各项职责，不辜负全市人民和全体市人大代表的期望和重托。

北京市人民代表大会常务委员会关于修改《北京市大气污染防治条例》等七部地方性法规的决定

(2018年3月30日北京市第十五届人民代表大会常务委员会第三次会议通过)

北京市第十五届人民代表大会常务委员会第三次会议决定：

一、对《北京市大气污染防治条例》作出修改

(一)将第五条修改为：“大气污染防治，应当以降低大气中的细颗粒物浓度为重点，实施多种污染物协同控制，坚持从源头到末端全过程控制污染物排放，严格排放标准，实行污染物排放总量和浓度控制，加快削减排放总量。”

(二)将第七条修改为：“市人民政府对本市的大气污染防治工作负总责，区和乡镇人民政府在各自辖区范围内承担相应责任。”

(三)删去第十六条。

(四)将第二十一条改为第二十条，修改为：“市、区人民政府应当将重污染天气应对纳入突发事件应急管理体系，制定空气重污染应急预案，向上一级人民政府环境保护行政主管部门备案，并向社会公布。

“在大气受到严重污染，发

生或者可能发生危害人体健康和安全的紧急情况时，市人民政府应当按照规定程序，通过媒体向社会发布空气重污染的预警信息。市、区人民政府按照预警级别启动应急预案，实施相应的应急措施，包括：责令有关企业停产或者限产、限制部分机动车行驶、禁止燃放烟花爆竹、停止工地土石方作业和建筑拆除施工、停止露天烧烤、停止幼儿园和学校户外体育课等。

“有关排污单位应当执行本条第二款规定的应急措施。

“应急响应结束后，人民政府应当及时开展应急预案实施情况的评估，适时修改完善应急预案。”

(五)将第三十条改为第二十九条，第一款修改为：“新建、改建、扩建向大气排放污染物的建设项目，应当依法进行环境影响评价。”

(六)将第三十一条改为第三十条，删去第二款。

(七)将第三十二条改为第

三十一条，修改为：“向大气排放污染物的企业事业单位和其他生产经营者，应当保持大气污染防治设施的正常使用。”

(八)将第三十三条改为第三十二条，修改为：“向大气排放污染物的企业事业单位和其他生产经营者，应当按照国家和本市有关规定，缴纳环境保护税。”

(九)将第三十四条改为第三十三条，第二款修改为：“禁止通过偷排、篡改或者伪造监测数据、以逃避现场检查为目的的临时停产、非紧急情况下开启应急排放通道、不正常运行大气污染防治设施等逃避监管的方式排放大气污染物。”

(十)将第三十九条改为第三十八条，修改为：“公民、法人和其他组织有权要求市、区人民政府及其环境保护等有关部门公开大气环境质量、突发大气环境事件，以及相关的行政许可、行政处罚等信息。”

(十一)将第四十三条改为第四十二条,第一款修改为:“本市按照国家和本市有关规定对大气污染物实行排污许可证制度。”

(十二)将第四十六条改为第四十五条,第二款修改为:“纳入总量控制范围的新建、改建、扩建建设项目,应当在编制或者填报环境影响评价文件前取得重点大气污染物排放总量指标,并在环境影响评价文件中说明指标来源。”

(十三)将第四十七条改为第四十六条,第二款修改为:“通过减量替代获得大气污染物排放总量指标的建设项目,在替代的排放量未削减完成前,不得投入生产。”

(十四)将第五十七条改为第五十六条,修改为:“产生含挥发性有机物废气的生产和服务活动,应当在密闭空间或者设备中进行,并按照规定安装、使用污染防治设施;无法密闭的,应当采取措施减少废气排放。”

“加油加气站、储油储气库和使用油罐车、气罐车等的单位,应当按照国家和本市规定安装油气回收装置并保持正常使用,并每年向环境保护行政主管部门报送由检测资质机构出具的油气排放检测报告。”

(十五)将第六十二条改为第六十一条,第一款修改为:“任何单位和个人不得进行露天焚烧秸秆、树叶、枯草、垃圾、电子废物、油毡、橡胶、塑料、皮革、沥青等向大气排放污染物的行为。”

(十六)将第六十九条改为第六十八条,修改为:“机动车排放污染定期检测,由依法通过计量认证的机动车排放检验机构承担。检验机构应当严格按照规定对机动车排放污染进行检测,并与环境保护行政主管部门联网,实现检验数据实时共享。机动车排放检验机构及其负责人对检验数据的真实性和准确性负责。”

“环境保护行政主管部门和认证认可监督管理部门应当对机动车排放检验机构的排放检验情况进行监督检查。”

(十七)将第七十五条改为第七十四条,第二款修改为:“市人民政府可以根据大气环境质量状况,划定禁止高排放非道路移动机械使用的区域。”

(十八)将第七十六条改为第七十五条,修改为:“本市按照国家规定对机动车实行强制报废制度。机动车排放大气污染物超过标准的,应当进行维修;经修理、调整、采用控制技术后仍不符合国家排放标准要求的,应当依法强制报废。”

(十九)将第九十条改为第八十九条,删去第二款。

(二十)将第九十一条改为第九十条,删去第四项。

(二十一)将第九十二条改为第九十一条,将第一款中的“市环境保护行政主管部门可以查封排污设施,处五万元以上五十万元以下罚款”修改为“市或者区环境保护行

政主管部门可以查封排污设施,处一万元以上十万元以下罚款”。

(二十二)将第九十三条改为第九十二条,修改为:“违反本条例第二十七条规定,向大气排放污染物不符合国家或本市大气污染物排放和控制标准的,由环境保护行政主管部门责令改正或者限制生产、停业整治,处十万元以上一百万元以下罚款;情节严重的,报经有批准权的人民政府批准,责令停业、关闭;向大气排放污染物超过排放总量指标的,由环境保护行政主管部门责令停止排污,处十万元以上一百万元以下罚款。”

(二十三)删去第九十四条。

(二十四)将第九十五条改为第九十三条,修改为:“违反本条例第三十条规定,需要配套建设的大气污染防治设施未建成,主体工程正式投入生产或者使用的,由环境保护行政主管部门责令限期改正,处二十万元以上一百万元以下罚款;逾期不改正的,处一百万元以上二百万元以下罚款。”

(二十五)将第九十六条改为第九十四条,修改为:“违反本条例第三十一条规定,不正常使用大气污染防治设施的,由环境保护行政主管部门责令停止违法行为,限期改正,处五千元以上五万元以下罚款。”

(二十六)删去第九十七条。

(二十七)将第九十八条改为第九十五条,修改为:“违反本条例第三十三条第一款规定,未按照规

定设置大气污染物排放口的，由环境保护行政主管部门责令限期改正，处二万元以上二十万元以下罚款；拒不改正的，责令停产整治。

“违反本条例第三十三条第二款规定，通过逃避监管的方式排放大气污染物的，由环境保护行政主管部门责令改正或者限制生产、停产整治，并处十万元以上一百万元以下罚款；情节严重的，报经有批准权的人民政府批准，责令停业、关闭。”

(二十八)将第九十九条改为第九十六条，第一款修改为：“违反本条例第三十四条第一款规定，未按照规定公布或者保存监测数据的，由环境保护行政主管部门责令限期改正，处二万元以上二十万元以下罚款；拒不改正的，责令停产整治。”

(二十九)将第一百条改为第九十七条，修改为：“违反本条例第三十五条规定，未按照规定安装大气污染物排放自动监控设备，或者自动监控设备未稳定运行、数据不准确的，由环境保护行政主管部门责令限期改正，处二万元以上二十万元以下罚款；拒不改正的，责令停产整治。”

(三十)将第一百零一条改为第九十八条，将“处十万元以上五十万元以下罚款”修改为“处十万元以上一百万元以下罚款”。

(三十一)将第一百零三条改为第一百条，修改为：“违反本条例第五十条规定，在禁燃区内新建、

扩建燃烧高污染燃料的设施的，或者在规定的期限届满后，继续燃用煤炭、重油、渣油等高污染燃料的，由环境保护行政主管部门没收燃用高污染燃料的设施，组织拆除燃煤供热锅炉，并处二万元以上二十万元以下罚款。”

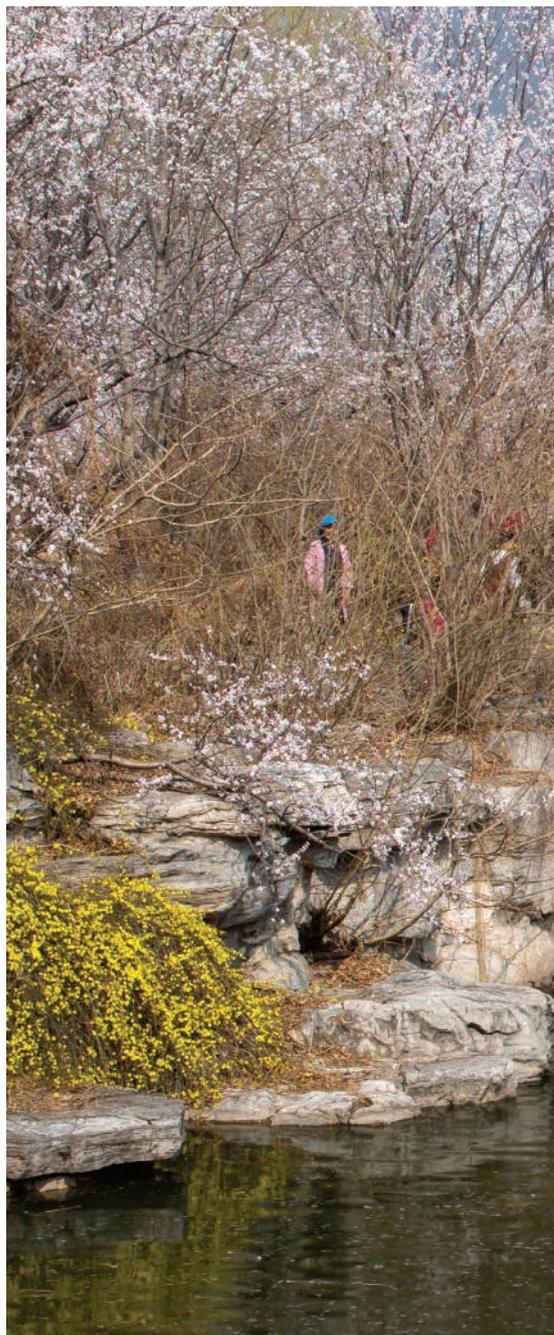
(三十二)将第一百零四条改为第一百零一条，修改为：“违反本条例第五十一条规定，新建、扩建燃烧煤炭、重油、渣油设施或者燃用煤炭、重油、渣油的工业锅炉、炉窑、发电机组等设施未按照规定停止燃用高污染燃料的，由环境保护行政主管部门没收燃用高污染燃料的设施，组织拆除燃煤供热锅炉，并处二万元以上二十万元以下罚款。”

(三十三)将第一百零六条改为第一百零三条，第一款修改为：“违反本条例第五十三条第一款规定，销售不符合标准的散煤及制品的，由质量技术监督、工商行政管理部门按照职责责令改正，停止销售，没收原材料、产品和违法所得，并处货值金额一倍以上三倍以下的罚款。”

(三十四)将第一百零八条改为第一百零五条，第一款修改为：“违反本条例第五十六条第一款规定，未在密闭空间或者设备中进行产生含挥发性有机物废气的生产和服务活动或者未按规定安装并使用污染防治设施的，由环境保护行政主管部门责令改正，处二万元以上二十万元以下罚款；拒不改正的，

责令停产整治。”

(三十五)将第一百零九条改为第一百零六条，修改为：“违反本条例第五十七条规定，未按照规定使用低挥发性有机物含量涂料或者未按照要求记录、保存相关数据和信息、弄虚作假的，由环境保护行



政主管部门责令改正，处二万元以上二十万元以下罚款；拒不改正的，责令停产整治。”

(三十六)将第一百一十条改为第一百零七条，修改为：“违反本条例第五十八条规定，未采取措施减少物料泄漏或者对泄漏的物料未

及时收集处理的，由环境保护行政主管部门责令限期改正，处二万元以上二十万元以下罚款；拒不改正的，责令停产整治。”

(三十七)将第一百一十一条改为第一百零八条，修改为：“违反本条例第五十九条第一款规定，未

安装油烟净化设施、不正常使用油烟净化设施或者未采取其他油烟净化措施，超过排放标准排放油烟的，由环境保护行政主管部门责令限期改正，处五千元以上五万元以下罚款；拒不改正的，责令停业整治。



摄影/和国彬

“违反本条例第五十九条第二款规定，在居民住宅楼、未配套设立专用烟道的商住综合楼、商住综合楼内与居住层相邻的商业楼层内新建、改建、扩建产生油烟、异味、废气的餐饮服务、干洗、汽修等项目的，由城市管理综合执法部门责令改正；拒不改正的，予以关闭，并处一万元以上十万元以下罚款。”

(三十八)将第一百一十二条改为第一百零九条，修改为：“违反本条例第六十条规定，未安装净化装置或者采取其他措施防止污染周边环境的，由环境保护行政主管部门责令限期改正，处一万元以上十万元以下罚款；拒不改正的，责令停工整治或者停业整治。”

(三十九)将第一百一十三条改为第一百一十条，修改为：“违反本条例第六十一条第一款规定，露天焚烧秸秆、树叶、枯草的，由城市管理综合执法部门责令改正，可以处五百元以上二千元以下罚款；露天焚烧垃圾、电子废物、油毡、橡胶、塑料、皮革、沥青的，由城市管理综合执法部门责令改正，对单位处一万元以上十万元以下罚款，对个人处五百元以上二千元以下罚款。”

“违反本条例第六十一条第二款规定，在政府划定的禁止范围内露天烧烤食品或者为露天烧烤食品提供场地的，由城市管理综合执法部门责令改正，没收烧烤工具和违法所得，处五百元以上二千元以下

罚款。”

(四十)将第一百一十四条改为第一百一十一条，修改为：“违反本条例第六十四条第二款规定，销售未纳入本市目录的机动车和非道路移动机械的，由环境保护行政主管部门责令停止违法行为，没收违法所得，可以处货值金额一倍以下的罚款。”

“违反本条例第六十四条第三款规定，销售不符合国家或本市规定标准的机动车和非道路移动机械的，由市工商行政管理部门责令停止违法行为，没收违法所得，并处货值金额一倍以上三倍以下的罚款，没收销毁无法达到污染物排放标准的机动车、非道路移动机械；销售的机动车、非道路移动机械不符合注明的排放标准的，销售者应当负责修理、更换、退货；给购买者造成损失的，销售者应当赔偿损失。”

(四十一)将第一百一十五条改为第一百一十二条，增加一款，作为第二款：“机动车驾驶人驾驶排放检验不合格的机动车上道路行驶的，由公安机关交通管理部门依法予以处罚。”

(四十二)将第一百一十六条改为第一百一十三条，修改为：“违反本条例第六十八条第一款规定，检验机构未按照规定进行检测的，由环境保护行政主管部门责令停止违法行为，限期改正，处五千元以上五万元以下罚款；情节严重的，由负责资质认定的部门取消其检验

资格。”

(四十三)将第一百二十二条改为第一百一十九条，修改为：“违反本条例第八十一条第一款规定的，由城市管理综合执法部门责令限期改正，处一万元以上十万元以下罚款；拒不改正的，责令停工整治。”

(四十四)将第一百二十三条改为第一百二十条，修改为：“违反本条例第八十二条规定的，由城市管理综合执法部门责令限期改正，处一万元以上十万元以下罚款；其中，对工业企业，由环境保护行政主管部门责令改正，处一万元以上十万元以下罚款；拒不改正的，责令停工整治或者停业整治。”

(四十五)将第一百二十四条改为第一百二十一条，修改为：“违反本条例第八十三条规定的，由城市管理综合执法部门责令改正，处二千元以上二万元以下罚款；拒不改正的，车辆不得上道路行驶。”

(四十六)将第一百二十五条改为第一百二十二条，修改为：“违反本条例第八十四条规定的，由城市管理综合执法部门责令限期改正，处一万元以上十万元以下罚款；拒不改正的，责令停工整治或者停业整治。”

(四十七)将第一百二十六条改为第一百二十三条，修改为：“违反本条例第八十七条规定，在矿产资源开采过程中未采取措施防治扬尘污染的，由环境保护行政主管部门责令限期改正，处一万元以上

十万元以下罚款；拒不改正的，责令停工整治或者停业整治。”

(四十八)删去第一百二十八条。

(四十九)将第二十七条、第二十八条、第二十九条、第三十五条、第三十六条、第三十七条、第六十一条中的“单位”修改为“企业事业单位和其他生产经营者”将第一百零二条中的“试生产”修改为“生产”。

二、对《北京市水污染防治条例》作出修改

(一)将第四条第一款中的“市和区、县人民政府”修改为“本市各级人民政府”，第二款中的“乡镇人民政府和街道办事处根据所在区、县人民政府的要求”修改为“街道办事处根据所在区人民政府的要求”。

(二)增加一条，作为第五条：“本市市、区、乡镇(街道)建立河长制，分级分段组织领导本行政区域内河流、湖泊的水资源保护、水域岸线管理、水污染防治、水环境治理等工作。”

(三)将第八条改为第九条，修改为：“市人民政府可以根据国家水环境质量标准、本市水环境质量目标及经济、技术条件，制定本市水污染物排放标准，严格控制水污染物排放，定期对标准进行评估并适时修订。”

(四)将第十四条改为第十五条，将第一款、第二款修改为：“本市对重点水污染物排放实行总

量控制制度。市人民政府按照国务院的规定削减和控制本行政区域的重点水污染物排放总量。

“市环境保护行政主管部门应当会同发展和改革、水行政、农业等行政主管部门，根据本市水污染防治专项规划和水污染防治状况，制定全市及各流域重点水污染物排放总量控制指标的分解方案和削减计划，报市人民政府批准后实施。”

(五)将第十八条修改为：“本市按照国家和本市有关规定实行排污许可。”

(六)将第十七条改为第十九条，将第三款修改为：“实行排污许可管理的企业事业单位和其他生产经营者对其出水，排放工业废水的企业对其所排放的废水，应当进行监测，并保存原始监测记录。”

(七)将第二十六条改为第二十七条，将第一项修改为：“(一)向水体排放油类、酸液、碱液、剧毒废液或者将含有汞、镉、砷、铬、铅、氰化物、黄磷等的可溶性剧毒废渣向水体排放、倾倒或者直接埋入地下”；将第五项修改为：“(五)利用渗坑、渗井、裂隙、溶洞，私设暗管，篡改、伪造监测数据，或者不正常运行水污染防治设施等逃避监管的方式排放水污染物”。

(八)删去第二十七条。

(九)增加一条，作为第二十八条：“化学品生产企业以及工业集聚区、矿山开采区、尾矿库、危险

废物处置场、垃圾填埋场等的运营、管理单位，应当采取防渗漏等措施，并建设地下水水质监测井进行监测，防治地下水污染。

“加油站等的地下油罐应当使用双层罐或者采取建造防渗池等其他有效措施，并进行防渗漏监测，防治地下水污染。”

(十)将第七十八条改为第七十九条，修改为：“违反本条例规定，有下列行为之一的，由区级以上人民政府环境保护行政主管部门责令改正或者责令限制生产、停产整治，并处十万元以上一百万元以下的罚款；情节严重的，报经有批准权的人民政府批准，责令停业、关闭：

“(一)超过水污染物排放标准或者超过重点水污染物排放总量控制指标排放水污染物的；

“(二)利用渗井、渗坑、裂隙、溶洞，私设暗管，篡改、伪造监测数据，或者不正常运行水污染防治设施等逃避监管的方式排放水污染物的。”

(十一)将第八十二条改为第八十三条，修改为：“违反本条例规定，有下列行为之一的，由市或者区环境保护行政主管部门责令停止违法行为，采取限期治理措施，消除污染，处以罚款；逾期不采取治理措施的，环境保护行政主管部门可以指定有治理能力的单位代为治理，所需费用由违法者承担：

“(一)向水体排放油类、酸液、碱液；

“（二）向水体排放剧毒废液，或者将含有汞、镉、砷、铬、铅、氰化物、黄磷等的可溶性剧毒废渣向水体排放、倾倒或者直接埋入地下的；

“（三）在水体清洗装贮过油类、有毒污染物的车辆或者容器的；

“（四）向水体排放、倾倒工业废渣、城镇垃圾或者其他废弃物，或者在河流、湖泊、渠道、水库最高水位线以下的滩地和岸坡堆放、存贮固体废弃物或者其他污染物的；

“（五）向水体排放、倾倒放射性固体废物或者含高放射性和中放射性物质的废水的；

“（六）违反国家有关规定或者标准，向水体排放含低放射性物质的废水、热废水或者含病原体的污水的；

“（七）未采取防渗漏等措施，或者未建设地下水水质监测井进行监测的；

“（八）加油站等的地下油罐未使用双层罐或者采取建造防渗池等其他有效措施，或者未进行防渗漏监测的；

“（九）未按照规定采取防护性措施，或者利用无防渗措施的沟渠、坑塘等输送或者存贮含有毒污染物的废水、含病原体的污水或者其他废弃物的；

“（十）在砂石坑、窑坑、滩地等低洼地排放污水，倾倒、存贮垃圾、粪便及其他污染物，或者以漫

流方式排放、倾倒污水的；

“（十一）未将实验室、检验室、化验室废液按照国家和本市关于危险废物的有关规定单独收集，进行安全处置的。

“有前款第（三）项、第（四）项、第（六）项、第（七）项、第（八）项、第（十）项、第（十一）项行为之一的，处二万元以上二十万元以下的罚款；有前款第（一）项、第（二）项、第（五）项、第（九）项行为之一的，处十万元以上一百万元以下的罚款；情节严重的，报经有批准权的人民政府批准，责令停业、关闭。”

（十二）将第八十四条改为第八十五条，修改为：“违反本条例规定，未按规定对排放的水污染物进行预处理的，由市或者区环境保护行政主管部门责令限期改正，并处一万元以上三万元以下的罚款。其中，未按照规定进行预处理，向污水集中处理设施排放不符合处理工艺要求的工业废水的，由市或者区环境保护行政主管部门责令改正或者责令限制生产、停产整治，并处十万元以上一百万元以下的罚款；情节严重的，报经有批准权的人民政府批准，责令停业、关闭。”

（十三）将第八十八条改为第八十九条，将该条中的“由市环境保护行政主管部门责令改正”修改为“由市或者区环境保护行政主管部门责令改正”。

（十四）删去第九十一条。

（十五）将第十九条中的“企业事业单位和个体工商户”，第三十四条、第五十二条、第五十三条、第八十八条中的“企业事业单位”，修改为“企业事业单位和其他生产经营者”。

三、对《北京市实施〈中华人民共和国防洪法〉办法》作出修改

（一）将第九条第二款修改为：“东城区、西城区、朝阳区、海淀区、丰台区、石景山区、通州区的防洪规划由市水行政主管部门会同市规划国土主管部门和其他有关部门统一编制，报市人民政府批准。其他区防洪规划由本级水行政主管部门会同有关部门编制，报本级人民政府批准，并报市水行政主管部门备案。”

（二）在第十一条增加一款，作为第二款：“前款规划保留区内不得建设与防洪无关的建设项目；在特殊情况下，建设项目确需占用前款规划保留区内的土地的，应当按照国家规定的基本建设程序报请批准，并征求有关水行政主管部门的意见。”

（三）将第十二条修改为：“铁路、公路干线、卫星城、经济开发区、科技园区、住宅区、小城镇、大型骨干企业等建设项目按照国家规定的程序报请批准前，应当进行水影响评价。”

（四）将第十七条修改为：“永定河、潮白河、北运河等市管河道实行河道管理机构统一管理与河流所在地的区水行政主管部门分段管

理相结合；其他市管河流、渠道、水库、湖泊由市水行政主管部门授权的管理机构负责监督管理。

“前款规定以外的其他河流、湖泊由其所在地的区水行政主管部门负责监督管理。”

(五)将第十九条修改为：“在河道、湖泊管理范围内，禁止下列行为：

“(一)建设妨碍行洪的建筑物、构筑物；

“(二)倾倒垃圾和渣土、堆放非防汛物资；

“(三)在行洪河道内种植有碍行洪的林木和高杆作物；

“(四)在堤防和护堤地，从事放牧、葬坟、晒粮、开渠、打井、挖窖、取土、存放物料、开办集市贸易、开采地下资源、进行考古发掘等活动；

“(五)在河道、渠道、湖泊、水库和其他水工程管理范围内采砂；

“(六)从事其他影响河势稳定、危害河岸堤防安全和妨碍河道行洪的活动。

“在堤防和护堤地以外的河道、湖泊和其他水工程管理范围内，在不影响河势稳定或者防洪安全的情况下，经过批准可以取土、开采地下资源、进行考古发掘等活动。永定河、潮白河、北运河等市管河道、湖泊和其他水工程由市水行政主管部门或者其授权的河道管理单位审批，其他河道、湖泊和水工程由区水行政主管部门审批。”

(六)将第三十三条第二款修改为：“乡、镇人民政府和街道办事处应当设立防汛机构，在上级防汛指挥机构的领导下，负责本行政区域内的防汛抗洪工作。”

(七)将第四十七条修改为：“违反本办法第十二条、第二十六条第三款规定，未编制水影响评价文件或者水影响评价文件未经审查批准开工建设的，责令限期改正；逾期不改正的，处五万元以下罚款。”

(八)将第四十九条修改为：“违反本办法第十九条第一款规定，在河道、湖泊管理范围内从事下列行为的，由水行政主管部门给予行政处罚：

“(一)建设妨碍行洪的建筑物、构筑物的，责令停止违法行为，排除阻碍或者采取其他补救措施，可以处5万元以下罚款；

“(二)倾倒垃圾和渣土、堆放非防汛物资的，责令停止违法行为，排除阻碍或者采取其他补救措施，可以处5万元以下罚款；

“(三)在行洪河道内种植有碍行洪的树木和高杆作物的，责令停止违法行为，排除阻碍或者采取其他补救措施，可以处5万元以下罚款；

“(四)在堤防和护堤地范围内，放牧、晒粮、开渠、打井、挖窖、葬坟、开办集市贸易、取土、存放物料、开采地下资源、进行考古发掘的，责令停止违法行为，排除阻碍或者采取其他补救措施，可

以处5万元以下罚款。

“(五)在河道、渠道、湖泊、水库和其他水工程管理范围内采砂的，责令停止违法行为，采取其他补救措施，处1万元以上5万元以下罚款；

“(六)从事其他影响河势稳定、危害河岸堤防安全或妨碍河道行洪的活动的，责令停止违法行为，排除阻碍或者采取补救措施，可以处5万元以下罚款；有违法所得的，没收违法所得。”

(九)将第五十条修改为：“违反本办法第十九条第二款规定，未经批准擅自在河道、湖泊管理范围内取土、开采地下资源、进行考古发掘的，由水行政主管部门责令停止违法行为，恢复原状或者采取其他补救措施，可以处1万元以上5万元以下罚款。”

(十)将第五十三条修改为：“国家工作人员违反《防洪法》和本办法，依照《防洪法》第六十四条规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，给予行政处分。”

四、对《北京市水利工程保护管理条例》作出修改

(一)删去第四条第三款。

(二)将第九条第四项修改为：“擅自爆破、采石、取土、打井、采伐林木。”

(三)将第十六条修改为：“不符合防洪设防标准严重壅水的桥梁、引路和其他跨河工程设施，有关水行政主管部门可以报请区级以



上人民政府按照管辖权限责令建设单位限期改建或者拆除。”

(四)删去第十八条。

(五)将第二十二條改为第二十一条，修改为：“有下列行为之一的单位或个人，给予处罚：

“（一）违反本条例第九条第一项规定的，责令停止违法行为，采取补救措施，可以处5万元以下的罚款；造成损坏的，依法承担民事责任。

“（二）违反本条例第九条第二项、第三项、第八项规定的，责令

排除阻碍或者采取其他补救措施，可以处5万元以下罚款。

“（三）违反本条例第九条第四项规定的，责令停止违法行为，采取其他补救措施，处5万元以下罚款；擅自采伐林木的，按本市森林资源保护管理条例处理。

“（四）违反本条例第九条第五、六、七项和第十九条的，除责令纠正违法行为、赔偿损失、采取补救措施外，并可以处警告、200元以下罚款。在堤坝及大型渠道垦植的，还应令其恢复地貌。

“（五）毁坏、盗窃或以其他方式破坏水利设施及附属设备情节显著轻微的，追回赃物或照价赔偿。违反治安管理的，依照《中华人民共和国治安管理处罚法》处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

五、对《北京市实施〈中华人民共和国种子法〉办法》作出修改

（一）将第十六条第二款修改为：“从与本市属于同一适宜生态区的地区引种主要农作物品种、主要林木品种的，应当经该地省级



摄影/和国彬

审定通过，并报经市农业、林业行政主管部门备案。”

(二)将第二十一条修改为：“主要农作物和主要林木的商品种子生产应当执行种子生产经营许可制度”。

(三)删去第二十二条。

(四)删去第二十六条。

(五)将第二十七条改为第二十五条，修改为：“种子经营应当执行种子生产经营许可制度。”

(六)删去第二十八条。

(七)删去第三十条。

(八)将第四十四条改为第四十条，删去第三款。

(九)将第四十七条改为第四十三条，增加一项，作为第五项：“(五)查封、扣押有证据证明违法生产经营的种子，以及用于违法生产经营的工具、设备及运输工具等，查封违法从事种子生产经营活动的场所。”

(十)将第五十二条改为第四十八条，修改为：“违反本办法第十二条规定，未经批准采集或者采伐国家和本市重点保护的天然种

质资源的，责令停止违法行为，没收种质资源和违法所得，并处5000元以上5万元以下罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任。”

(十一)删去第五十三条。

(十二)删去第五十四条。

(十三)将第五十五条改为第四十九条，修改为：“违反本办法第十七条规定，经营、推广或者以试验、示范等方式经营、推广应当审定而未经审定通过的主要农作物品种的，责令停止经营、推广，没收违法所得和种子，并处2万元以上20万元以下罚款；作为良种经营、推广或者以试验、示范等方式作为良种经营、推广应当审定而未经审定通过的主要林木品种的，责令停止经营、推广，没收违法所得和种子，并处2万元以上20万元以下罚款。”

(十四)删去第五十七条。

(十五)将第六十一条改为第五十四条，第二项修改为“(二)未经市林业行政主管部门备案，将相邻省市审定的本市主要林木品种作为良种推广的”。

(十六)将第二十九条、第三十三条、第六十条、第六十四条中的“生产许可”与“经营许可”修改为“生产经营许可”。

六、对《北京市实施〈中华人民共和国野生动物保护法〉办法》作出修改

(一)将第十一条修改为：“非法捕杀国家重点保护野生动物的，依照《野生动物保护法》相关规定

处理。”

(二)将第十三条第三款修改为：“禁止使用毒药、爆炸物、电击或者电子诱捕装置以及猎套、猎夹、地弓、地枪、排铳、汽枪、粘网、军用武器等工具进行猎捕，禁止使用非人为直接操作并危害人畜安全的狩猎装置、夜间照明行猎、歼灭性围猎、捣毁巢穴、火攻、烟熏、网捕、挖洞、陷阱等方法进行猎捕，但因科学研究确需网捕、电子诱捕的除外。”

(三)将第十六条第二款修改为：“对违反本办法规定，非法出售、收购、运输、携带国家重点保护野生动物或者其产品的，没收实物和违法所得，并处相当于野生动物及其制品价值2倍以上10倍以下的罚款；情节严重，构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

增加一款，作为第三款：“对违反本办法规定，非法出售、收购、运输、携带本市重点保护野生动物或者其产品的，没收实物和违法所得，并处相当于野生动物及其制品价值1倍以上5倍以下的罚款；情节严重，构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

(四)删去第二十条。

七、对《北京市森林资源保护管理条例》作出修改

(一)将第四十三条修改为：“违反本条例第二十五条规定，未在规定期限内消除森林火灾隐患的，由市或者区园林绿化行政主管部门对单位处以5000元以上1万元以下的罚款，对责任人可以处500元以下的罚款。”

(二)将第四十六条修改为：“违反本条例第三十三条规定，采伐林木的单位或者个人没有按照规定完成更新造林任务的，发放林木采伐许可证的部门有权不再核发林木采伐许可证，直到其完成更新造林为止；情节严重的，可以由市或者区园林绿化行政主管部门处以应完成而未完成造林任务所需费用2倍以下的罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。”

此外，将条文中的“区、县”修改为“区”，对部分文字和条款项顺序作相应调整。

本决定自公布之日起施行。

《北京市大气污染防治条例》《北京市水污染防治条例》《北京市实施〈中华人民共和国防洪法〉办法》《北京市水利工程保护管理条例》《北京市实施〈中华人民共和国种子法〉办法》《北京市实施〈中华人民共和国野生动物保护法〉办法》《北京市森林资源保护管理条例》根据本决定作相应修改，重新公布。☑

北京市第十五届人民代表大会常务委员会第三次会议决定对《北京市国家工作人员宪法宣誓组织办法》作如下修改：

一、将第二条中的“本市各级人民政府、人民法院、人民检察院”修改为“本市各级人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院”。

二、第三条增加一项，作为第四项：“(四)市监察委员会主任”。

三、第四条增加一项，作为第五项：“(五)市监察委员会副主任、委员”。

四、将第五条中的“市人民政府、市高级人民法院”修改为“市人民政府、市监察委员会、市高级人民法院”。

五、将第六条第一项中的“市人民政府市长、副市长，市高级人民法院院长”修改为“市人民政府市长、副市长，市监察委员会主任，市高级人民法院院长”；将第

北京市人民代表大会常务委员会关于修改《北京市国家工作人员宪法宣誓组织办法》的决定

(2018年3月30日北京市第十五届人民代表大会常务委员会第三次会议通过)

三项中的“市人民政府副市长、秘书长和组成部门的局长、主任，市高级人民法院副院长”修改为“市人民政府副市长、秘书长和组成部门的局长、主任，市监察委员会副主任、委员，市高级人民法院副院长”；将第六项中的“市人民政府、市高级人民法院”修改为“市人民政府、市监察委员会、市高级人民法院”。

六、将第七条修改为：“宣誓誓词如下：

“我宣誓：忠于中华人民共和国宪法，维护宪法权威，履行法定职责，忠于祖国、忠于人民，恪尽职守、廉洁奉公，接受人民监督，为建设富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国努力奋斗！”

七、将第八条第一款修改为：“宣誓场所应当庄重、严肃，悬挂中华人民共和国国旗或者国徽。宣誓仪式应当奏唱中华人民共和国国歌。”

八、将第九条修改为：“由市人民代表大会会议主席团组织的宣誓仪式，一般在市人民代表大会全体会议上进行。

“新一届市人大常委会组成人员和市人民代表大会专门委员会组成人员的集体宣誓可以分批进行，主任、副主任、秘书长的集体宣誓，由市人大常委会主任领誓，市人大常委会委员、市人民代表大会专门委员会组成人员的集体宣誓，由一人领誓；市长、副市长的集体宣誓，由市长领誓；市监察委员会主任、市高级人民法院院长分别单独宣誓。”

九、将第十条第一款修改为：“由市人大常委会主任会议组织的宣誓仪式，一般在市人大常委会全体会议上进行。”

第四款修改为：“新一届市人民政府秘书长和组成部门的局长、主任的集体宣誓，由秘书长领誓；市监察委员会副主任、委员，市各

中级人民法院、北京知识产权法院院长和市人民检察院各分院检察长的集体宣誓，由一人领誓。”

十、将第十一条第一项中的“人民政府区长、副区长，人民法院院长”修改为“人民政府区长、副区长，监察委员会主任，人民法院院长”；第三项中的“人大常委会各工作机构主任、副主任等的宣誓仪式”修改为“人大常委会各工作机构主任、副主任，监察委员会副主任、委员等的宣誓仪式”；第四项中的“区、乡、民族乡、镇人民政府，区人民法院”修改为“区、乡、民族乡、镇人民政府，区监察委员会，区人民法院”，“本级人民政府、人民法院”修改为“本级人民政府、监察委员会、人民法院”。

本决定自2018年3月30日起施行。

《北京市国家工作人员宪法宣誓组织办法》根据本决定作相应修改，重新公布。☑

加强社会共治 实现非机动车全环节管理

文 / 市人大常委会内务司法办公室

3月29日，市十五届人大常委会第三次会议审议了《北京市非机动车管理条例（草案）》（以下简称条例草案），共有26位常委会组成人员和2位列席会议的代表发表了审议意见。

常委会组成人员和代表认为，非机动车管理是城市交通综合治理的重要组成部分，随着电动自行车和租赁自行车数量的快速增长，相应的管理制度滞后导致本市非机动车违法乱象频发，不仅与首都城市战略定位不符，而且危害人民群众生命财产安全，亟需通过立法予以规范。草案针对非机动车源头管理乏力，提出全环节管理的立法思路，体现精治、共治、法治的社会治理理念，但是对非机动车概念、法律责任及相应罚则等内容还需要进一步明确、细化。

关于非机动车概念。委员们审议时认为，法律上的“非机动车”与人们概念中的“非机动车”含义不尽相同。根据《道路交通安全法》第一百一十九条第（四）项关于非机动车概念的规定，并非在非

机动车道内行驶的交通工具都可称为非机动车，只有自行车、人力三轮车、畜力车、残疾人机动轮椅车以及符合国家标准的电动自行车才可以称为非机动车。辛崇阳委员提出，立法要与时俱进，在常见的电动自行车、共享单车之外，还要考虑外卖、快递等行业用车，严格依照上位法关于机动车和非机动车的区分，上述行业用车难以得到有效规范。张健代表认为，草案对机动车、非机动车概念的区分不是很明确，现在道路上行驶的一些交通工具，很难判断是机动车还是非机动车，需要立法予以明确。

关于租赁自行车管理。委员们认为，近年来共享单车行业发展迅猛，在带给人们出行便利的同时，也存在押金管理不规范、乱停乱放挤占公共资源等诸多问题，亟需加强自行车租赁行业管理，强化企业经营管理责任，通过立法予以规范。梁丽琪、成燕红、姜胜耀等委员认为，租赁自行车未按规定使用、停放的现象非常普遍，对此，应强化企业主体责任，租赁经营企

业可以充分运用信息技术手段，对违法承租人采取必要的信用管理措施，积极引导承租人规范使用、停放租赁自行车。

关于通行安全。非机动车通行道路是本市城市综合交通体系的重要组成部分，政府及其有关部门应当根据市民非机动车出行需求和优化交通出行方式、减少机动车使用的要求，在城市交通规划和建设中严格落实非机动车通行道路和停放设施的相关规定和标准。陈子云委员认为，草案规范违法占用非机动车道行为的目的是倡导非机动车出行、绿色出行，为此，要保障非机动车通行道路和配套设施，解决非机动车无路可走的现状。马林、赵晓燕等委员认为驾驶自行车和电动自行车允许搭载一名12周岁以下的孩子，需要综合考虑儿童身高发育的特点和北京作为特大城市、路面行驶车辆较多的现状，建议将年龄要求改为身高标准，并加强安全引导。

关于法律责任。委员们认为，应当进一步健全草案关于法律责任



的规定，提高违法成本，保障法律威严。许传玺委员认为，草案在法律责任专章中关于罚款处罚的规定多用“可处”的表述，且罚款数额幅度较大，有损于法规的威慑力，不利于法规的执行，建议进一步严格表述。李有光代表认为，草案对违法销售不合格车辆行为的处罚力度明显不足，不能体现对非机动车

或者参考淘汰黄标车的做法，加速淘汰“超标”电动自行车。

关于摩托车和电动三、四轮车。委员们审议时提出，一直以来，人民群众强烈呼吁加强对本市电动摩托车、电动三轮车、电动四轮车违规违法行为的管理，市政府应尽快研究并出台相关政策措施，明确各相关部门职责，依法加

安全法》和现行法规对电动三、四轮车开展整治，再出台《非机动车管理条例》。张青山委员认为，现在路面上违法乱象最突出的就是电动三四轮车（含老年代步车），这些车辆大部分都没有号牌，缺乏约束，横冲直撞，需要加强管理，既然定性为机动车，应当严格按照机动车进行管理。

关于快递、外卖等行业用车。

委员们提出，快递、外卖等行业用车违反交通法规的情况比较普遍，且违法乱象日益突出，必须加强管理。王荣梅委员认为，现在道路上行驶的有四类车辆：合法的机动车、合法的非机动车、非法的机动车、非法的非机动车。其中，快递、送餐车等不合格的机动车，不能在机动车道上行驶而跑上了非机动车道，如果按照定性应为机动车，公安机关交管部门应严格执行《道路交通安全法》，按照机动车管理的相关法律法规进行管理。

关于严格执法。委员们审议时提出，在条例出台之际，要加强市政府各部门的执法工作，从销售源头到路面通行都要严格执法，强调协调配合、全环节管理。张伯旭委员认为，对电动自行车的管理重点是限速，处罚不是目的，要加强有效管理，增强执法的连续性和严肃性。赵丽君委员认为，要加大条例的宣传力度，必须严格执法并加大执法力度，形成常态化的执法态势，使公民守法成为一种习惯，这样才能维护法规的权威性。✍



摄影/王文静

加强源头管理的立法目的，应当提高相应罚则。

关于三年过渡期。委员们审议时提出，草案设置三年过渡期涉及公民财产权利问题，需要妥善处理。郭继孚委员、张健代表等认为对“超标”电动自行车设置三年过渡期时间过长，在过渡期内应加大对“超标”电动自行车的处罚力度，可以采取回购、置换等措施，

加强对电动摩托车、电动三轮车、电动四轮车的全环节管理，优化道路通行环境，积极回应社会关切。马曙光、王红等委员认为，草案明确了摩托车，动力驱动的二、三轮车不属于非机动车，这与老百姓的理解不符，与法规的立法目的也不太一致。社会呼声最强烈的应该是对电动三、四轮车进行管理和规范，建议先由政府部门按照《道路交通



加强精治共治法治 打好污染防治攻坚战

文 / 市人大常委会城建环保办公室

2015年1月1日起实施的环境保护法要求政府每年向本级人民代表大会或人大常委会报告环境状况和环境保护目标完成情况。市人大常委会依法实施环境报告制度，并于2016年12月、2017年5月，两次听取和审议了市政府关于本市环境

状况和环境保护目标完成情况的报告。经过三年的探索实践，环境报告制度日臻完善，从今年起，每年3月召开的市人大常委会会议都将听取和审议市政府年度环境报告，推动全市生态环境质量改善。

为做好常委会审议准备工作，

3月15日，市十五届人大城建环保委召开第一次委员会会议，听取和审议了市环保局汇报的《关于本市2017年环境状况和环境保护目标完成情况的报告》，出席人员提出了结合国务院机构改革完善本市环保管理体制、加强区域联防联控、



摄影/和国彬

30日，市人大常委会组成人员对报告进行了分组审议，共有12位常委会组成人员和1名列席代表发表了意见建议。

大家认为，市政府及有关部门认真贯彻落实环境保护法等法律法规，认真贯彻落实习近平总书记北京重要讲话精神和市委部署要求，落实首都城市战略定位、加大污染防治力度、推动科技创新、健全工作机制、完善治理体系，完成了全年任务目标，全市环境质量得到进一步改善。同时指出，要客观理性看待目前的环境形势，环境质量与中央要求、人民群众对美好生活的需要相比还有明显差距，生态环保仍是建设国际一流和谐宜居之都的短板之一。环境治理是一项长期艰巨的任务，希望市政府及有关部门继续严格执行相关法律法规，坚持底线思维，着力开展“蓝天保卫战”“清水行动”和“净土行动”等污染防治攻坚战。

加大清洁能源前端基础设施建设力度、提前采取措施保障重大活动期间空气质量等意见建议。3月23日，市人大常委会副主任刘伟带队，部分常委会委员和市人大代表组成调研组，赴海淀区北京友谊宾馆、车公庄大气自动检测子站、市环境监测中心实地调研清煤降氮、空气质量监测和热点网格环境执法工作。

3月29日，市环保局局长方力受市政府委托，向市十五届人大常委会第三次会议报告了2017年度环境状况和环境保护目标完成情况和去年审议意见研究处理情况。3月

关于提高精治共治法治水平

一是完善环境公共治理体系。刘伟副主任指出，2017年市政府在环保方面的工作取得了很大成绩，特别是在气象条件总体有利的情况下，PM2.5年均浓度降到58微克/立方米，国家“大气十条”下达任务圆满完成，得力于党中央的坚强领导，得力于全体市民的共同努力，得力于京津冀及周边地区的协同减排。市政府要转变观念，站在全局角度，客观评价气象条件的影响，感谢人民群众和周边省份为大气环境改善作出的努力。同时完善环境公共治理体系，强调精治共治法治理念，调动发挥各相关主体的积极性和主动性，推动形成人人参与、齐抓共管的治理格局。张越委员指出，接下来的环境保护工作难度更大、任务更艰巨，建议加大环保科普宣传力度，积极回应社会关切，及时公布相关数据和研究成果，争取群众的理解和支持。



调研组到北京友谊宾馆锅炉房实地查看燃气锅炉低碳改造治理工作。摄影/刘再明

二是切实提高精细化管理水平。马曙光委员指出，目前环境治理工作中，存在精细化程度不够、监管发力不均衡的问题，对背街小巷确实监管和治理非常不到位。我们的生活水平在提高，但是拥堵、污染问题严重，还需要下很大的力气把各项治理工作的精细化做到位。安丽娟代表指出，治理拆墙打洞后，环境干净了，但是大家感觉生活不方便了，建议配套服务设施要跟上，完善一刻钟服务圈。

三是把环境污染治理纳入法治化轨道。许传玺委员指出，现在采取的环境治理手段和措施很多涉及财产权，需要尽快完善相关法规，通过依法行政更有效地推动污染治理。

关于大气污染防治

一是深入研究大气环境变化的规律。张越委员建议，科学深入分析气象条件和人为因素的贡献比例、污染成因及对策，结合环境监测网络全覆盖，采取更加有力、精准的措施。陆杰华委员指出，空气质量受自然环境的影响较大，在确定下一步环境治理目标时候，要研究尊重客观规律。

二是加强固定污染源治理。马曙光委员提出，建议对污染物精准聚焦，巩固好“散乱污”企业整治和“散煤”治理成果，摸清底数，分年度、有计划疏解治理，同时管控住农村地区、城乡接合部散煤燃烧。刘玉芳委员指出，空气重

污染时采取企业停工措施不能常态化，应该考虑从源头上督促企业降低污染排放。

三是下大力气破解交通领域污染治理难题。郭继孚委员提出，移动污染源逐渐成为全市大气污染的主要来源，治理难度相当大，要做好长期准备。马曙光委员提出，机动车中真正排放污染严重的是重柴油车，一晚上的排放量相当于白天的很多倍，要着重考虑。刘玉芳委员提出，要在油品质量上加强监管。郭文杰委员提出，一架飞机在待起飞阶段的尾气排放污染很大，要重点考虑减少飞机的起降时间，以减少飞机尾气污染排放。

关于固体废弃物污染防治

一是推进垃圾分类减量工作。梁丽琪委员提出，要分类处理不可回收垃圾和可回收垃圾，不可回收垃圾要进入垃圾炉和填埋场，可回收再利用的垃圾，要让它成为再生资源，推进形成回收利用产业链。

赵晓燕委员指出，垃圾减量化才能从根本上缓解城市垃圾的问题，为此，建议取消酒店、宾馆等场所一次性物品的使用，同时探索实施差别性垃圾收费，建立阶梯收费制度，对大型餐厅等单位产生的垃圾进行限量。

二是出台电池污染防治措施。鲍泽敏委员提出，目前电动车、电动自行车的使用量特别大，缺乏针对电池污染的防治措施，建议加强研究和管理。

关于深化环保领域机制体制改革

陆杰华委员指出，体制机制改革是打好蓝天保卫战、攻坚水污染治理等具体工作的基础，建议突出环保领域体制机制改革，通过好的制度来打赢污染防治攻坚战。赵丽君委员建议，要加大督察工作力度，完善环境保护督察制度，通过媒体曝光等强有力的社会监督手段，压实环境保护主体责任，共同把环境治理好。☑



加强集体研究 统筹推进建议工作

——市人大常委会审议通过2018年建议办理工作意见

文 / 古龙元

市十五届人大一次会议期间，代表积极履职，提出建议1048件，会后经代表提出或经本人同意撤销30件，最终确认1018件。大会闭幕后，代表联络室对所有建议进行综合分析，相关专委会对对口单位承办的建议开展专题分析，最后形成了《北京市人大常委会关于2018年代表建议、批评和意见办理工作的意见》并提交市十五届人大常委会第三次会议审议。

常委会组成人员提出了统筹推进办理工作的总体思路和建议。一是加强综合分析，充分统筹协调。各承办系统、承办单位要认真开展建议办前分析，梳理代表建议反映的问题，弄清来龙去脉，将代表建议反映的问题与本单位、本部门的年度工作相结合，整体研究安排办理工作，推进建议办理工作与其他工作的良性互动。对于综合性强、涉及部门多、办理难度大的建议，加强办理工作的组织领导，加大统筹协调力度，必要时由承办系统、承办单位主要负责人直接组织研究办理。二是推进科学分类，完善分类办理。承办单位要结合业务

工作特点，以解决问题为导向，对所承办的建议进行综合分析，从建议内容、代表关注的问题入手，结合本单位的业务工作进行多维度、深层次研究，既要研究并妥善解决建议反映的个案问题，又要善于以个案为切入口，由此及彼、由点带面，注重从整体上、根本上解决一类问题、改进一类工作，实现办理成效最大化。对内容相同或相近的建议，可以采取分类办理、集中沟通的方式，既向代表通报整体工作情况，又对代表提出的问题进行针对性答复；当前确实不具备解决条件的，要认真负责、实事求是地和代表沟通、向代表解释清楚。要根据建议反映问题的性质及特点采取针对性办理措施，政策不完善的完善政策，管理服务不到位的完善管理服务，法规不健全的健全法规，工作作风有问题的改进作风，建议办理不能一刀切。三是强化内部督促检查，提升办理工作质量。各承办系统要对建议办理全过程进行检查，督促承办单位将办理建议与改进工作结合起来，密切与代表的联系，认真吸纳代表的合理意见，积

极回应代表和人民群众的关切。要建立健全培训引导、总结交流、激励约束等工作机制，将一些好的经验做法通过制度规范固定下来，努力推进办理工作的制度化、规范化。

针对建议办理监督检查工作，常委会组成人员提出三个方面意见：一要从常委会整体监督工作安排着手，加强建议办理监督检查与常委会年度立法、监督、议案办理等其他监督工作的有机结合，加大重点督办力度。二要加强建议办理监督检查的统筹协调，加大疑难复杂问题的沟通交流力度。市人大常委会代表联络室要协同相关专委会对跨承办系统、多部门办理的建议，多年持续提出的建议，以及请市政府重点关注的问题，积极搭建沟通平台，加强代表与承办单位的交流，增进代表对建议办理工作的了解，形成工作合力。三要及时公开建议及其答复意见，推进公开工作常态化。通过建议公开工作，接受社会监督，实现建议提出与办理工作相互促进，密切代表、承办单位与人民群众的联系。✎

从社会主要矛盾变化和现代化目标变化的角度看监察法的历史意义

文 / 全国人大常委会委员、中国政法大学副校长 于志刚

对于制定监察法和设立监察委员会的重要性和历史意义，我谈几点认识和体会。

一、制定监察法：将职务违法犯罪的惩防与普通违法犯罪的惩防，建立各自的惩防体系，是“优化国家治理体系”的重大举措

监察法的制定，以及监察委员会的设立，是通过“优化国家治理体系”，实现“国家治理体系现代化”，以此来“提升国家治理能力”的重大举措，是落实党的十九大提出的健全党和国家监督体系的重大举措。

中国的立法体系是二元制的，违法和犯罪并存。以盗窃为例，盗窃他人财物2000元以上，是盗窃罪，适用刑法和刑事诉讼法；2000元以下，如果没有从严评价情节，则是盗窃违法行为，适用治安管理处罚法，予以治安处罚即可。违法

和犯罪并存，是中国立法的最大特点，刑法典之中几乎所有的犯罪行为，在治安管理处罚之中都有相应的治安违法行为与之对应，除了故意杀人、强奸、抢劫等存在着法定最低刑的重罪。

因此，关于违法犯罪的治理体系也是双轨并行。但是，目前对于违法和犯罪的治理体系中，无论是在纵向上还是在横向上，整个法律体系都有值得思考和完善的地方。

（一）纵向上：过去对于职务违法和犯罪，存在着惩防的空白之处，或者说立法真空

1. 实体法上的立法真空：尚有待补足

普通违法和普通刑事犯罪的惩防，有治安管理处罚法和刑法来铺设法网，作为制裁依据，在实体法上法网是没有空白地带的。当然，过去还有介于治安管理处罚法和刑法两者之间的劳动教养条例。

对于“职务违法”和“职务



摄影/薛睿杰

犯罪”，则存在着惩防的法律真空地带。关于制裁职务犯罪的罪名体系，刑法有第八章的“贪污贿赂罪”、第九章的“渎职罪”，以及第四章“侵犯公民人身权利、民主权利罪”的部分罪名。关于“职务违法”行为，则缺乏类似于治安管理处罚法的制裁“职务违法”行为的实体法典。行政监察法第一条规定，“为了加强监察工作，保证政令畅通，维护行政纪律，促进廉政建设，改善行政管理，提高行政效能，根据宪法，制定本法。”也就是说，行政监察法的监察对象，是违反“行政纪律”的行为，而不是“职务违法”。即使是对于“贪污、贿赂、挪用公款”等职务违法行为，行政监察法第二十一条也规定为只负责监察违反行政纪律的人——“监察机关在调查贪污、贿赂、挪用公款等违反行政纪律的行为时，经县级以上监察机关领导人员批准，可以查询案件涉嫌单位

和涉嫌人员在银行或者其他金融机构的存款；必要时，可以提请人民法院采取保全措施，依法冻结涉嫌人员在银行或者其他金融机构的存款。”

值得一提的是，虽然有2016年施行的《中国共产党纪律处分条例》，但是这一条例是用以制裁党员的“违纪行为”，属于党内法规。然而，对于包括党员在内的所有行使公权力人员的“职务违法”的行为类型和处分类型，至今没有专门的法律予以规定。在实体法上，客观上存在着严重的立法空白地带。这是今后要补齐和起草制订的法律之一。

2.程序法上的立法真空：“职务违法”行为的调查和惩防缺乏专门的程序法，监察法的制定补上了这一缺憾

对于非职务违法的普通违法，如前所述，有治安管理处罚法，过去还有劳动教养条例。两者都兼有

程序法和实体法的性质。对于普通刑事犯罪和职务犯罪，则有刑事诉讼法作为程序法。

因此，对于“职务犯罪”，过去在程序法和普通刑事犯罪一样适用刑事诉讼法，现在通过监察法的制定，将职务犯罪的调查程序由“刑事诉讼法”划转到“监察法”之中，形成了专门的程序法。但是，对于“职务违法”，过去是没有专门的查处的程序法的，此次监察法的制定补上了这一空白，是一个巨大的进步，毕竟我们是一个二元化的立法模式和法律体系。（应当提及的是，《中国共产党纪律处分条例》作为党内法规，兼具程序法和实体法的性质，规定了党员违纪的查处程序。）

通过制定和颁行监察法，可以建立双轨并行的两个程序法。治安管理处罚法和刑事诉讼法，规定了普通违法、普通犯罪的侦查程序、办案程序；而此次制定的监察法，

则规定了职务违法、职务犯罪的调查程序、办案程序。

也就是说，通过监察法的制定，解决了两个问题：（1）弥补了违法犯罪的查处程序上的欠缺，强化了对“职务违法”的惩防薄弱地带，体现了以零容忍态度惩防腐败的立场，覆盖了监督盲区。

（2）形成了统一的反腐败机构，将行政监察部门、预防腐败机构，以及检察机关的反贪、反渎、预防三个部门力量整合，整合了反腐败资源，让反腐败的资源得以集中，解决了分头监督问题，致力于通过优化制度体系，把制度优势转化为治理效能。这是一个程序法上的巨大进步，是一个体制机制的巨大进步。

（二）横向上：填补了过去“内部监督”留出的监察空白地带

过去的监察部（厅）是设置在政府系统内的，行政监察法的监督属于行政系统的“内部监督”，而不包括对于立法机关、司法机关等的监察。2016年出台的《中国共产党纪律处分条例》实现党内监督全覆盖之后，此次通过制定监察法，监察委员会不再是一个政府的内设部门，实现了“异体监督”，实现了对所有公权力机构的监督，能够覆盖到所有行使公权力的人员，监察委员会实现了对所有行使公权力的人员的监察全覆盖，这正是监察体制改革致力于解决的问题之一，这是设立监察委员会最大的优势。各个省份的被监督对象10倍以上地

增加，就是这个原因。

因此，监察委员会从政府系统中独立，政治体制上“一府两院”的格局变为“一府一委两院”。此种调整，完全是通过优化“国家治理体系”，来大大提升国家治理能力。

监督法的制定和通过，和党的十九届三中全会通过的深化党和国家机构改革方案，以及其中将要提交此次大会表决的“国务院机构改革方案”，都是在通过“优化国家治理体系”，实现“国家治理体系现代化”，以此来“提升国家治理能力”。

从这个角度来看，监察法的制定，是一次“科学立法”，实现了职务违法犯罪惩防法律体系的科学化。

二、监察法草案的成熟过程：一个形成“社会共识”的过程，一次坚持“民主立法”的生动实践

立法，作为一个国家最为重要的制度供给形式，立法质量第一。

2015年立法法修改时，在总则第一条将“提高立法质量”明确为一项立法宗旨。

监察法草案，经过初次审议以后，全国人大法工委将草案送交23个中央国家机关和31个省、自治区、直辖市人大常委会征求意见。同时，召开了专家征求意见会，听取了宪法、行政法和刑事诉讼法专家学者的意见。2017年11月7日至

12月6日，监察法草案在中国人大网全文公开，征求社会公众的意见，据统计先后共有3000多人提出了1万3千多条意见。

监察法草案的打磨，国内宪法、行政法和刑事诉讼法领域的专家学者高度关注，经历了一场巨大争议，是一个法学理论界和法治实践部门全面和细致磨合的过程。从存在诸多争议到问题的基本解决，从引发争议的监察法草案一稿，到目前的成熟的提交审议稿，应当说是一个社会共识的形成过程，是一个立法共识的达成过程，是一个价值趋同的过程，是一次坚持“民主立法”的生动实践，更是一个理论与实践互动的过程。

三、监察委试点探索和监察法草案：“依法立法”的生动实践

关于“依法”，从字面上看，一般来说它只是与行政机关、司法机关相关联，似乎是依法行政、依法司法的代名词。但是，“依法立法”同样重要，立法机关如何在立法中依法恪守相关制度和程序，也是必须强调和重视的。“依法立法”，强调了立法机关的立法活动和工作，也必须“依法”的范畴。

（一）监察委：从依法试点探索，到依法全面推开

监察体制改革一开始是授权三个省市（2016年12月），而且是通过全国人大常委会统筹修改的形式，让监察委的试点依法进行。

在监察委三省市试点一年左右形成可复制可推广的经验之后，全国人大常委会在2017年11月向全国各个省市授权，十二届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议通过了关于在全国各地推开国家监察体制改革试点工作的决定。2017年年底和2018年年初，地方人大要换届选举，因为监察委员会主任要由地方人代会选举产生，因此，正是这个授权决定使地方在人大换届的时候一并选举产生地方各级监察委员会，使监察体制改革工作和地方人大换届选举相衔接，这是一个依法授权的立法试验和探索过程。

（二）监察法的制定：一次“依法立法”的过程

此次全国人代会上，宪法修正在先，宪法和法律委员会在10个专门委员会之中率先产生，提前表决和选举产生，也是依法立法的安排和考虑。宪法修正在先，让监察委员会有了宪法依据；“宪法和法律委员会”在10个专门委员会之中率先产生，是根据立法法按照法定程序由“宪法和法律委员会”审议监察法草案，进而提交大会进行表决，都是“依法立法”的生动实践。

因此，监察委从试点到全面推开，以及监察法草案的形成和提交表决，都是“依法立法”的一次生动实践。同时，此次监察法草案的形成过程，严格依法、按程序，形成了一部成熟的、高质量的法律草案。

四、如何看待监察法的制定：监察法的制定，反映了社会主义初级阶段的不同阶段主要矛盾的变化，以及由此引发的“现代化”目标的根本变化

对于监察法的制定和监察委员会的设立，要结合深入学习党的十九大报告进行正确看待。党的十九大报告之中，一个最为值得思考的定位，是我国社会的主要矛盾的变化。

（一）党的十九大之前的社会主要矛盾，以及国家现代化的目标

社会主义初级阶段的主要矛盾，经历了一个众所周知的变化过程。

1.社会主义初级阶段的前一阶段的主要矛盾

社会主义初级阶段的主要矛盾是1981年党的十一届六中全会指出的内容。当时，我国社会的主要矛盾是“人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾”。应当说，这个主要矛盾，贯穿于我国社会主义初级阶段的前一阶段的整个过程和社会生活的各个方面，决定了前一阶段的根本任务，是集中力量发展社会生产力。

2.社会主义初级阶段的前一阶段提出的“现代化”的目标

基于社会主义初级阶段的前一阶段的主要矛盾，当时提出了“四个现代化”，即工业现代化、农业现代化、国防现代化、科学技术现代化。“四个现代化”的历史发展过程是：1954年召开的第一届全国

人民代表大会，第一次明确地提出要实现“工业、农业、交通运输业和国防”的四个现代化的任务；到了1956年，“四个现代化”的任务被列入党的八大所通过的党章中；1964年12月21日，周恩来总理在第三届全国人民代表大会第一次会议上宣布，调整国民经济的任务已经基本完成。周恩来总理代表中共中央提出，“在不太长的历史时期内，把我国建设成为一个具有现代农业、现代工业、现代国防和现代科学技术的社会主义强国”。这是目前公众熟知的“四个现代化”的主要内容。

客观地讲，社会主义初级阶段的前一阶段的“四个现代化”，主要是“器物”的现代化，或者说是“物质”的现代化：“工业、农业、国防、科技”四个领域的现代化。

（二）党的十九大报告对于当前阶段社会主要矛盾的判断，以及国家现代化目标的调整

党的十九大报告关于社会主要矛盾变化的这个判断，以及关于现代化目标的调整，是党的十九大最重要的、最深刻的理论创新。

1.当前阶段的主要矛盾的调整判断

2017年10月18日，习近平总书记在党的十九大报告中强调，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。

2018年3月12日，人民日报刊

发中央政治局委员、中央书记处书记、中央办公厅主任丁薛祥署名文章，题为《深化党和国家机构改革是推进国家治理体系和治理能力现代化的必然要求》。这篇五千多字的长文，对党和国家机构改革为什么改、怎么改等重大问题，都做了系统解读，值得认真学习。文章指出：在新的发展阶段，人民对美好生活的需要日益广泛，不仅对物质文化生活提出了更高要求，而且在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长。

也就是说，“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”，包括两种矛盾：一是传统的物质文化生活方面，存在着社会生产发展的不平衡不充分，仍然有“器物”或者说“物质”的现代化的发展要求和目标；二是“在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长”，与制度建设和发展的不平衡不充分之间的矛盾，因此，必须越来越重视“制度”的“现代化”。

也就是说，我们国家的现代化，开始从单一重视“器物”的现代化，转型为当前在重视“器物”的现代化的同时，开始同等重视“制度”的现代化，重视和强调的是“国家治理体系和治理能力”的现代化，是在为国家发展提供制度保障。

2.未来国家“现代化”目标的调整 and 本质变化

党的十九大报告指出：从十九

大到二十大，是“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期。我们既要全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标，又要乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程，向第二个百年奋斗目标进军。综合分析国际国内形势和我国发展条件，从二〇二〇年到本世纪中叶可以分两个阶段来安排。

第一个阶段，从二〇二〇年到二〇三五年，在全面建成小康社会的基础上，再奋斗十五年，基本实现社会主义现代化。到那时，……国家治理体系和治理能力现代化基本实现……。

第二个阶段，从二〇三五年到本世纪中叶，在基本实现现代化的基础上，再奋斗十五年，把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。到那时，……实现国家治理体系和治理能力现代化，……。

也就是说，党的十九大报告实际上确立了两个“现代化”的目标：一是“器物”的现代化，二是“制度”的现代化，两者都很重要。到二〇三五年“基本实现现代化”，其中包含着“国家治理体系和治理能力现代化”的“基本实现”；到本世纪中叶，成为社会主义现代化强国，实现“国家治理体系和治理能力现代化”。

（三）面对两个现代化目标：“国家治理体系和治理能力现代化”在未来的发展中显得更为重要，监察法的制定是一个新起点

面对两个“现代化目标”，在思想上、观念上目前要抓住的主要问题，是认识到和重视“制度”的现代化是一个目标，而这一点，恰恰是很多人没有意识到的。“器物”或者“物质”的现代化目标，从1954年提出到现在一直没有变化过，也一直是党、国家和全体人民努力的目标，深入人心；但是，“制度”的现代化，“国家治理体系”的现代化，则是在党的十九大报告中提出的，充分重视和深入人心需要一段时间。

“制度”的现代化，就是“国家治理体系”的现代化，以及由此产生的“治理能力”的现代化。从这个角度来看，监察法的制定和提交表决，监察委员会的设立和运行，是努力实现“制度现代化”的重大举措，是中国实现从“器物”或者说“物质”的现代化向“制度”现代化这一“现代化”的时代转型的起点之一，具有历史意义。

党的十九大报告指出：“全面依法治国是国家治理的一场深刻革命。”对于正在进行的“国家治理”的这一场“深刻革命”，一定要认识到革命的“深刻性”：监察法的制定和监察委员会的设立，是“国家治理”这一场“深刻革命”的一个组成部分，是一个具有起点意义的事件，属于“国家治理体系和治理能力现代化”进程的起点之一。✍

（该文系作者在十三届全国人大一次会议上的审议发言）

对加强和改进执法检查工作的实践性思考

文 / 龚波

执法检查是人大常委会行使监督权的一种重要形式，是人大加强法律监督、推进宪法和法律在本区域正确贯彻实施的重要手段和有效途径，也是人大对政府工作监督的制度性安排。落实监督法要求而制定的《北京市各级人民代表大会常务委员会检查法律法规实施情况办法》（以下简称《办法》），对开展执法检查工作做出了组织制度的规定，明确了“应该干什么”的应然方向。通过多年实践，我们感觉到，对于“具体怎么干”往往还缺乏实然层面的工作机制设计，亟需完善可操作、可落地的具体工作制度规范。为落实党的十九大报告关于完善人大工作制度的要求，在协助常委会开展多项执法检查基础上，从完善具体工作制度的层面，我们就加强和改进新时代背景下的执法检查工作的实践性思考。

关于执法检查议题的提出

议题提得好、选得准是做好执法检查的重要前提和保证。站在应

然和实然结合的角度，每年在提出执法检查议题时主要依据几类具体情况。

第一类是依据法律法规实施的时间周期开展执法检查。法的实施有其时间周期性，提出执法检查议题要根据不同法律法规的规律特点和实施周期进度而定。对当年实施的法律法规当年就提出执法检查，主要适用于社会知晓度比较高、参与面比较广的社会法等，如《北京市全民健身条例》，检查主要目的在于营造全社会了解、认知、尊崇法律法规的良好氛围，督促政府高度重视，积极准备，迅速推动实施。第二类是对实施不好的部分法律法规开展执法检查。对那些立法后因为种种原因不及时执行的所谓“僵尸法”，要根据立法宗旨和实际需要，通过执法检查推动法律法规在落地实施方面有切实的好转。第三类是为了修法做准备而开展执法检查。通过检查发现该法实施过程中的突出问题和制度缺陷，并提出基于实践基础的有价值的制度设计意见建议，以执法检查支持、推

动修法。

关于执法检查重点的确定

议题选得好是第一步，接下来就是“靶子”要瞄得准，确保执法检查重点突出，目标精准，注重效率，有用有效。结合多年的实践，我们认为可以从几个方面聚焦检查的重点。

一是检查法律法规规定的领导体系、政府主管部门的主体责任是否履行到位。立法就是立责，执法检查自然要督查履职尽责，这是执法检查过程中必须首要检查的重点内容，也是能否推动法律法规更好实施的监督重点。二是关于法律法规规定的重点条款，因涉及部门权责在法规中被分割调整，对这些调整后的条款还能否落地实施的问题进行重点检查。立法引领改革，必然引发深层的利益博弈，执法检查也要重点检查由于立法改革带来的利益博弈和执法困境问题，督促政府勇于强化自身改革、破除部门利益法治化的藩篱。三是对法律法规确立的核心制度和机制是否落实到

位进行重点检查。立法就是立制、立规，执法检查就要检查这些核心制度规定是否落实，落实不力如何改进、如何到位。四是对那些需要进行广泛宣传、提高知晓度的社会法等，要把推动法规宣传、开展普法教育、增强社会知晓度、加大社会参与面作为检查的重点，以执法检查推动法律法规更好地深入人心，不断提高人们的守法意识和护法自觉。

关于执法检查的组织和安排

《办法》对执法检查组织实施、组建检查组、检查方式等也都做了原则性规定。结合实践，对如何组织和安排好执法检查工作提几点思考。

一是如何做好人大与政府部门的沟通。针对目前执法检查中与政府部门沟通不够顺畅，沟通内容有时对不上茬儿，沟通方式不规范，沟通质量还不高等问题，要进一步规范和完善执法检查三个不同阶段的沟通协调：检查前沟通要赶早，检查中沟通要勤，检查后沟通要实。形成执法检查报告后，对一些重点内容和建议反复商量，审议意见书的主要内容也要与政府反复沟通。

二是如何科学组建执法检查组。《办法》规定执法检查组的组成人员，从常委会组成人员以及人大专门委员会组成人员中确定，并可以邀请本级人大代表参加。要贯彻精干、效能、便于活动的原则科

学组织执法检查组，进一步细化完善可操作性的具体工作机制、选人标准和组建流程，把那些有专业知识和法律背景、工作热情又时间充裕的常委会组成人员、专门委员会委员、代表小组代表选入检查组，并邀请一些相关社会专业部门、专业团体负责人参与进来，以保证执法检查组的稳定性和专业性，进而保证执法检查工作的真实性和有效性。

三是如何选择运用好多种检查方式。在开展每一项具体的执法检查工作中，到底采用哪些方式方法才是比较适合且切实有效的，往往需要针对具体法规具体选择，不可一概而论。从这几年的实践看，针对不同法规的不同特点，有针对性地选择集中与分散、明察与暗访结合、市区上下联动、委托第三方机构参与、开展民意大数据调研、执法检查与专题询问相结合等方式，效果就更为明显。如在检查《北京市院前医疗急救服务条例》实施过程中，除了检查政府提供的地方和人群，围绕实际情况和前期发现的问题，还直接去暗访，通过暗访发现情况与政府汇报内容有差距，对此再提出更有针对性的意见建议；在《北京市全民健身条例》检查中，针对该法社会参与面广的特点又采取了市区乡三级联动，并委托第三方调研，更利于摸准情况、增强效果。

四是如何完善工作机制以确保形成一个好报告。如何形成一个有

针对性、客观性、务实性和操作性的执法检查报告，找准问题、抓住要害、提出好建议，保证检查结论的精准性，就必须完善相关工作制度机制，把《办法》规定的原则性要求转化成便于执行的具体实施意见。首先，要开好执法检查组的三次会议。第一次会议要由政府主管副市长到会作报告，第二次会议要听取阶段性进展情况汇总，第三次会议重点听取执法检查总体情况汇报。其次，要发挥好专门委员会的作用。检查组虽然由常委会组建，但《办法》也规定了执法检查工作由本级有关人大专门委员会具体组织实施，实践中很多检查组成员也是专委会委员，所以执法检查报告在提交到常委会讨论审议之前，可以先提交专门委员会讨论，听取委员会的专业性的意见建议，以求更加专业、精准。

五是如何完善执法检查持续跟踪监督机制。要推动法律法规真正落地实施，必须持续监督，“咬定青山不放松”。第一，在报告内容审议环节，要汇总好核心观点和问题，提供有价值的审议参考材料，为提高审议质量做好基础工作。第二，在审议意见办理环节，要对审议意见书的办理情况进行持续跟踪监督和工作评估。第三，要探索法律法规实施中的一些重大问题，推动其成为常委会第二年、第三年的监督议题，或作为专委会的持续监督项目，“一年搞执法，二年办议案，三年听专项”，一督到底。☑

零距离听民声 面对面汇民意

——昌平区基层人大代表履职的创新实践

文 / 韩慧

活动靠代表，实效在代表。昌平区人大常委会坚持把代表工作在常委会工作的基础和核心地位，围绕人大及其常委会中心工作，拓宽工作思路，创新工作形式，人大代表的主体地位更突出，代表履职能力不断提升，代表作用发挥日益显现。

一种新型沟通关系：接待站里听民声

为进一步密切人大代表与原选区选民和原选举单位的联系，健全代表联系人民群众工作机制，搭建代表履职平台，充分发挥人大代表在闭会期间的作用，经昌平区人大常委会主任会议研究，2017年率先在马池口镇、南口镇、沙河镇、北七家镇、城北街道、东小口镇、流村镇、回龙观镇8个镇建立了人大代表联络站、选民接待站。“两站”的建设，既增进了代表同群众的联系，又增进了代表同党委、政府的联系，为闭会期间代表履职搭建了有效途径。

“修建京包高速（G7）被占地，农民转非的问题什么时候才能

解决？”“村庄环境整治后有了很大的改善，应该继续巩固环境整治成果防止反弹。”……日前，在马池口镇百泉庄村选民接待站内，来自该村的张虎森、袁小冬、张春利、王洪军等5位选民分别与区人大代表朱光彤聊得起劲。朱光彤一边倾听，一边详细记录选民提出的建议。这是代表与选民“零距离”接触，直接听取群众意见和建议，在百泉庄村选民接待站开展的人大代表接待选民活动。朱光彤根

据选民提出的意见和建议，向选民们承诺，将尽快梳理大家提出的问题，并转交给有关部门，能解决的将尽快解决；不能解决的，将向大家解释原因。

在昌平区人大常委会的指导下，2017年底百泉庄村建立了选民接待站，从原先的“选民找代表”到“代表主动接待选民”，从代表下选区的“巡诊”到代表在接待站“坐诊”，使人大代表工作动起来、活起来、实起来。据了解，百



在马池口镇百泉庄村选民接待站内，区人大代表正在听取选民意见。摄影/韩慧

泉庄村选民接待活动，每个季度至少开展一次，实现代表定期与群众“零距离”接触。

昌平区人大常委会相关负责人介绍，人大代表联络站有三大职能：一是为集中学习宣传宪法和法律法规，党的路线、方针、政策，区人大及其常委会的决议、决定提供场所；二是为代表履职交流，以及围绕法律法规的贯彻实施，区域经济、社会发展，人民群众关注的热点难点问题开展走访、视察、调研等活动搭建平台；三是为增强代表履职意识、自觉接受选民监督，展现代表履职风采，记录代表履职情况提供场所。选民接待站也有三大职能：一是畅通选民向人大代表反映问题的渠道，收集和反映社情民意，汇总选民意见建议；二是落实人大代表联系选民制度，接待选民来访、回答选民询问，做好解疑释惑工作；三是记录人大代表履职情况，配合做好人大开展的学习、培训、视察调研等各项活动。

目前，昌平区20个镇街全部建立了选民接待站、人大代表联络站，每个镇设立若干个选民接待站。马池口镇百泉庄选民接待站是昌平区成立人大代表联络站、选民接待站活动的一个缩影。

一种民主法治建设实践：激活人大代表履职能量

为了更好地发挥人大代表的作

用，昌平区人大常委会在改进代表建议集中督办的基础上，注重创新代表履职的方式。

为了让代表“动”得有底气，采取集中学习、重点学习等方式就代表如何审议报告、视察调研、联系群众、提出议案等方面开展培训交流，让代表不当“坐会代表”，履职中有话讲，不说外行话。为让人大代表“动”得更精准，还采取集中学习、代表联组交流分享、开通“人大代表微信群”等形式，把代表们的思想和行动集中统一到党中央最新精神上，把履职热情和干劲凝聚到重点工作上，使人大代表立足自身岗位和行业优势，找准工作的着力点和突破口。

“请问李长军同志，村里的建筑垃圾和废弃的旧家具越来越多了，村里没地方倒，镇里怎么解决？”在阳坊镇“2017年度工作总结暨2018年度工作务虚会”上，首次增设了人大代表问政环节，代表们对面坐着镇环卫中心、新农办、经管科等7个与民生密切相关的科室站所组成的政府团队。东贯市村镇人大代表刘宝荣率先向镇环卫中心主任李长军发问。

“关于垃圾清理问题，我们已经与区渣土消纳场和聚多源再生资源回收公司进行了联系，这些垃圾可以分别运到南口区级渣土消纳场和聚多源再生资源回收公司指定的地点进行消纳。消纳的费用由区、

镇负责。对于运输过程产生的费用，经镇相关会议研究后给予各村适当补助。”面对李长军的回答，刘宝荣脸上露出了满意的笑容。

“我当科长六年了，第一次接受人大代表现场提问，这对我们工作是一种监督，警醒着我们干工作要时刻把民生问题放在前面，面对代表提问时才能心安理得、心神气定。”镇环卫中心主任李长军如是说。

为了这次现场提问，区人大代表、西贯市村村委委员陈丽红做了十足的功课。“我经常找村里的群众征集意见建议，重点关注了村民普遍关心的煤改电问题。今天听了李志军主任的回答，新农办对煤改电工作安排得很周密，政策解读得也很清楚，我会将这些内容转达给群众。”

代表们问题一个接一个，现场气氛踊跃，疏解整治促提升、“三大行动”、兴延高速路和220kV变电站建设、前后虎涧适龄儿童上幼儿园路远、农村医疗保险报销、建筑垃圾消纳等问题都是代表们的民生话题。

通过人大代表接待群众、汇集民意并向有关部门提出建议，一些群众意见或社会纠纷得到及时处置；群众有地方说话，代表们也找到了在闭会期间履行职责的平台和途径。目前，昌平区一些已经“尝到甜头”的镇街仍在积极探索完善。✍

争做选民满意的好代表

作为一名新代表，如何履职，发挥好代表作用？如何在会前密切联系群众，做好上会前的准备？如何在代表大会上行使好各项权利？如何立足本职执行好代表职务？会议期间，有10位代表就如何履行好职责发表了自己的看法……

尽心履职 不辱使命



西城团代表张磊：让履职工作经得起群众检验

作为一名基层人大代表，我将紧紧围绕全市社会生活服务领域的发展，充分发挥代表作用，真正充当广大选民的代言人和服务者，切实做好以下工作。

一是认真学习理论知识，提高自身履职能力。要认真学习贯彻落实市、区人代会精神，以大会精神作为履职的指引，切实将大会精神落实到工作中。既要通过多方位的深入学习，增强履职的责任意识、公仆意识、法律意识，又要从工作方法、调研能力、建言献策等方面切实提高水平，更要提高政治站位和掌握过硬的理论知识，合法、合情、合理地分析各类问题，认识和明辨是非真假，使自己履行职能能力得到切实发挥和不断增强。

二是立足本职工作，积极履行企业家的社会责任。我作为惠佳丰集团公司的经营者，要发挥自身优势，努力把企业办好，创造更多的社会效益和经济效益，积极履行企业的社会责任，为更多的病患、老人提供优质、温馨的服务，带动北京市护理员行业的健康发展，为和谐社会奉献自己的力量。

三是围绕老百姓普遍关心的难点问题，积极建言献策。及时了解人民群众、企业对党和政府的期盼及要求，特别是要围绕为养老服务和家政服务民生问题提出意见、建议。同时，要认真做好经常性的联系选民、反映民意，为民办实事、做好事，提高选民对代表的信任度。

四是履行人大监督职能，切实发挥法律赋予人大的职责作用。发挥参与、支持、监督作用。将通过深入法院调研、视察、座谈等，进一步了解了法律法规的实施情况，拓宽知情知政的领域，切实提高自己依法履职的



能力和水平。

作为一名民营企业家，我坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威，坚持以新时代中国特色社会主义思想武装头脑，并牢牢把握人大的政治工作方向，以市委、市政府重要部署和人民对美好生活的需要作为履职的重要出发点，让自己的履职工作经得起群众的检验。

石景山团代表马兵：做一名有担当的代言人

人大代表不仅仅是一种荣誉，更是一种责任，只有尽心、尽力、尽责地依法履职，才能真正无愧于“人大代表”这一光荣称号。进入新时代，站在新的历史起点上，如何成为一名让人民满意的人大代表，是我当选后一直在思考的问题，这也是我追求的目标。

一是要具备丰富的知识沉淀和经验积累。作为一名在首都基层工作的公务员，我深知代表需要非常熟悉国家政策法规，对所提建议的行业和情况非常了解，这样代表才能有监督“一府两院”的底气，才能提出针对性强、操作性强的高质量建议。作为人大代表，要主动适应新时代发展的要求，树立“时时学习，终身学习”的理念，加强对法律法规的学习，虚心向老代表请教经验，不断提高自身素质。

二是要树立“人民群众利益无小事”的为民情怀。“人大代表人民选，人大代表为人民”。当选为代表以来，我时刻提醒自己要“多听、多看、多问、多思考”，利用自己身在基层工作的便利条件，深入基层调查研究，密切联系选民，及时了解民情、反映民意，将人民群众关注的热点难点问题以意见建议的形式反映给政府相关部门，真正做到“听民生、察民情、集民智、解民忧”。

三是要立足岗位，勇于担当。作为石景山区城市管理体制改革的基层实践者，我的工作就是“直面”群众。2017年石景山区“疏解整治促提升”成绩硕果累累，在全市率先成为基本无违建区，拆违还绿、提升环境、便民工程，极大地提升了居民的幸福感和获得感，验证了城市管理体制改革的成果。在这个“大有可为”的岗位上，我会以人大代表的责任和担当，时刻激励自己，勤奋工作，更好地为居民办实事、办好事。

人大代表身份光荣，我一定珍惜和运用好人民赋予的权力，履行好代表职责，做一名有能力、有闯劲、有担当的代言人。

房山团代表王金辉：忠实履职 不负使命

人大代表肩负着人民利益，寄托着人民的希望，是人民的代言人。我在基层卫生院工作了23年，对医疗以外的知识知之甚少，今后要加强学习，密切和辖区内各行各业选民的联系，认真倾听他们的声音，当好人民

群众和政府之间的纽带，真正做到“权为民所用、情为民所系、利为民所谋”。当选至今，忠实履职一直是我对自己的要求。如何忠实履职，我认为要做到以下几点：

第一，要有政治意识。必须坚持正确的政治方向、政治立场、政治观点，从思想上政治上行动上与党中央保持高度一致。以高度的政治责任感和忠实地对人民负责的精神，贯彻执行党的路线、方针和政策。积极认真地行使好人民赋予的权力，并通过法定程序和自己的实际行动，保证人大工作的正确方向。

第二，要有履职意识。履职意识就是担当问题，是否愿意为人民代言、为人民办事，勇于担当责任是关键。没有履职意识，能力再强、水平再高也不可能在履行代表职务中发挥出来。

第三，要有履职能力。一是加强学习，认真学习贯彻十九大报告精神、习近平新时代中国特色社会主义思想，掌握和熟悉人大业务知识和法律知识，不断用正确的理论指导自己的行动，研究新情况，解决新问题。二是加强文化素质，人大代表必须具有独立见解和较高的判断能力，才能在较高层次上讨论和决定重大事项，才能提高对“一府两院”的监督水平。

第四，要贴近基层实际。要多去基层倾听真实的声音，进行客观的理解、分析、取舍、提炼、总结，为代表人民建言献策打下良好的基础。

最后，要做到严于律己。身为人大代表，更应谨言慎行，遵纪守法，为周围的人做出好榜样。要通过坚定理想信念，加强自身建设，促进廉洁自律。

密切联系选民 汇集民智民意

通州团代表杜海霞：履职之路 任重而道远

经过前期调研，以及市人代会期间对各项报告的审议，短暂的履职过程已经使我对人大代表的职责有了比较全面地认识。

一是要以职业与专业优势为依托，拓展履职深度。市人代会前，我通过访谈相关人员，总结自己多年在职业院校当一线教师的工作经验，并结合会计的专业优势，对职业教育及政府采购存在的问题进行梳理，提出了有针对性的建议。针对北京“四个中心”功能定位及城市副中心建设对技能人才的更高需求，我提出了“赋予高职院校社区教育功能，提升职业教育质量”建议，并给出了具体的实施措施。针对工作中发现政府采购重招投标流程的评价，而缺少使用方对合同履行效果的评价问题，我提出了“关于政府采购合同履行评价的建议”。





二是要以深入调研与持续学习为基础，提高履职能力。经过前期的培训与学习以及大会期间的实际履职，我深刻认识到人大代表必须深入调研，只有深入了解了群众最关心的问题，才能有效传达民意，反映群众诉求，履行好代表职责。只有这样，才能使我不局限于专业与岗位，在履职过程中，不断拓展履职宽度。

人大代表工作于我，是崭新的工作。如何才能更好地审议“一府两院”工作，更好地分析与总结群众提出的问题，并提出有针对性的建议，这都需要不断地学习，通过拓展知识与认知视野，为履职能力奠定坚实基础。

怀柔团代表杜赛男：倾听人民呼声

我作为来自基层的公职律师，能够当选为市十五届人大代表，这一方面是市人大重视基层意见，充分选拔基层代表的体现；另一方面，也提醒我要时时谨记人民的重托，充分行权履职，做好代表工作。

在市十五届人大一次会议召开前，我对如何履行代表职务还不是很了解，但是我知道一名合格的人大代表必须要关注民生焦点，倾听人民呼声，为人民做好代言。在会前，我重点关注北京市居家养老工作实施过程中出现的一些问题，并多次到基层的居家养老机构调研，走访区里的社会养老机构经营者，参观社区养老服务驿站，反复和区民政局沟通、座谈。农村和山区薄弱的居家养老工作基础也让我感受到一种责任，要为基层人民养老难问题发声，因此我在会上提出了推进居家养老方面的三条建议。第一是建议市级部门在制定老年人综合补贴的时候多到农村和山区调研，根据实际情况，加大政策向农村和山区倾斜的力度；第二是加大对农村和山村地区社区养老服务驿站的补贴力度；第三是从市级层面统筹养老、卫生和助残等政策，满足群众综合性的需求。

同时，我也是一名来自政法机关的代表，对于推进民主法治建设和加强政府依法行政方面，也提出了要根据怀柔区“1+3”发展格局，储备高端、专业法律人才的建议。今后，我还将持续关注加强公共法律服务体系建设以及公职律师履职等领域。

认真审议报告 积极发表意见

房山团代表邵雪松：做一名忠诚履职的人大代表

能否代表好广大人民群众的利益，能否履行好这个神圣的职责？这对我来说是一个全新的课题。在市人代会期间，我亲历了议事决策过程，更体会到了人大代表应有的责任担当。“人大代表人民选，人大代表为人

民”，在一次次审议发言中，一次次按下表决键的时刻，我深刻体会到这不是一句空洞的口号，而是一种敢于对人民负责，不负人民重托，勇于接受人民监督的情怀。

政府工作报告全面完整地贯彻了十九大精神，紧紧围绕“四个中心”城市战略定位，内容丰富，重点突出。过去五年，老百姓切实感到了北京日新月异的变化：老百姓的腰包鼓了，生活的社区环境美了，幸福指数也大大提高了！报告对今后五年及2018年重点工作的安排，既有高标准的要求，又有接地气的措施，体现了市政府进入新时代，迈进新征程要有新作为的魄力。

“两院”报告观点明确，论据充分，数据翔实，新增图表和解释，使人通俗易懂、一目了然。“两院”紧紧围绕“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”的工作目标，全面深化司法体制改革，以改革、公开、创新和优良的工作作风促进社会公平正义，为首都的经济社会发展提供了坚强的司法保障，有力地维护了广大人民群众的利益，充分体现了两院执法为公、司法为民的理念。

“工欲善其事，必先利其器。”为了更好地担当使命，履职尽责，下一步我将更加深入学习党的十九大精神，学习人大制度知识，学习相关法律法规，为履行好代表职责打下坚实基础，从根本上提升自身素质，确保工作有能量、发言有质量、建议有份量。

延庆团代表徐志中：挖掘红色资源 促进地区发展

市政府工作报告在谋划2018年要着力做好的八项重点工作时，提出要“进一步坚定文化自信，把全国文化中心建设好发展好”，要保护好城市历史文化风貌，推进香山双清别墅红色遗址群的保护、传承和利用。对此，我特别有感触，我们大庄科乡也在进行着红色文化的传承保护工作。

大庄科乡具有深厚的红色文化底蕴。这里是革命老区，沙塘沟、霹破石等7个相邻村是平北抗日根据地核心地带，被称为“红色后七村”。中国共产党领导的八路军三次挺进北平，最早就驻扎在这里，并建立抗日根据地。平北地区第一个农村（沙塘沟村）党支部和第一个抗日民主基层政权（昌延联合县政府）都诞生在这里，为这里留下了大量红色遗迹。大庄科乡的慈孝文化也很有特色，“八仙”之一的汉钟离与母亲母慈子孝的故事在这里流传已久，由此而命名的村庄——慈母川村也远近闻名。如今该村已发展为全国文明村。延庆区委、区政府在审定大庄科乡“十三五”规划时，对我们的功能定位是“红色体验基地，慈孝传承之乡”。

在延庆区委、区政府的领导下，大庄科乡对自己独特的红色文化做了大量保护、挖掘和利用工作：一是深入挖掘整理红色资源，全面挖掘整理





“红色后七村”、八路军供给处、区公所旧址、干训所旧址等红色资源。二是修复修缮遗存旧址，对昌延联合县政府旧址进行修缮，对干训所旧址进行恢复，对沙塘沟战斗遗址进行复原等。三是红色体验基地对外开放，开辟了红色文化体验线路。

通过这些大量工作，不仅使当地红色文化遗址遗存得到了合理保护，还使得当地基层党建大大得到了增强，当地农民也从“红色”旅游中当中获得“红利”。接下来，我们将做好红色体验基地的规划设计，形成更加完善和鲜明的主题教育培训模式，同时进一步做好遗址遗存的修缮保护工作，结合乡村振兴战略，完善配套设施，调动全乡各类资源实现融合发展，更好地实现农业增效、农村发展、农民增收。

延庆团代表许泽玮：用科技创新为首都发展贡献力量

会上感受到北京未来发展的蓝图，令人倍感振奋，更坚定了我认真履行职责的信心和决心。我带来了50多个建议，从推进老旧小区加装电梯进度、保护中轴线非物质文化遗产，到支持科学家创业、众创空间等不同领域，希望通过这些建议为社会、为民生、为北京贡献自己的力量。

第一，北京作为全国科技创新中心，是创业者最容易实现中国梦的地方。我们发展众创空间，把位于西城区福丽特家具城升级成为新媒体文化产业基地，在延庆建设的众创空间将围绕冬奥会、世园会两件盛事，打造文化旅游产业基地，吸引更多企业入驻，未来我们会服务更多疏解腾退的空间转化为科技创新基地。

第二，北京作为全国文化中心，是中国文化的代表。冬奥会、冬残奥会作为“三件大事”之一，需要打造向全世界传播中国传统文化的龙头企业，政府应当给予更多的支持。建议通过非物质文化遗产保护，加快推进“中轴线”建设，进一步扩大北京对世界的影响力，让北京成为一个内外双向循环的文化中心。

第三，新一版北京城市总体规划，绘制了北京发展新蓝图。我从小就生活在北京，热爱这座伟大的城市，期待政府一张蓝图绘到底，擦亮北京这张“金名片”。希望在新版城市总体规划指引下，北京发展能变得越来越好，人民的美好生活需要也得到更好地满足。

第四，北京作为全国政治中心，是民营经济最具活力的地方之一。期待政府对民营经济有更多的信心，民营经济也必将更好地回馈社会。创业者只讲创业还不够，还要思考能给社会带来什么价值，能承担什么样的社会责任。我们选择投入到乡村振兴战略中去，在延庆大庄科乡，我们运营了红色文化教育培训基地，促进低收入农户增收；在贵州六盘水、毕节

市威宁县石门乡，我们还建立乡村工坊，连续两年组织贵州英才北京行活动，为脱贫攻坚事业贡献一份力量。

党的十九大报告中，69次提到改革，59次提到创新，17次提到科技，8次提到互联网，6次提到创业，让我深刻感受到幸福是奋斗出来的。我相信，在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，在市委市政府的领导下，我们一定能建设好伟大社会主义祖国的首都。

立足本职 积极履职

西城团代表苗力：新起点 新使命

作为一名股份制企业的管理人员，代表工商界人士参与北京市民主法治建设工作，我深感责任重大。我结合本职工作，对未来如何以人大代表身份履职尽责加以简要论述。

当选期间认真履行职责。在当选期间，我严格履行代表义务、行使各项法定权利、参与各项会议及培训、认真系统学习法律法规和人大代表履职知识。

认真学习贯彻党的十九大精神。十九大报告提出要“永远把人民对美好生活的向往”作为奋斗目标，企业要想取得好的发展，也一定要将十九大精神贯彻到经营决策中。我所在的企业泰康集团一直坚定实施“大健康+互联网”战略，这与报告中“积极应对人口老龄化，构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境，推进医养结合，加快老龄事业和产业发展”的要求不谋而合，也是大胆创新、勇于担当的企业家精神的有力体现。

贴近群众，为广大选民的健康及养老贡献力量。我所在的工作领域涉及健康、养老产业，为响应国家号召，我们提出尊重生命、关爱生命、礼赞生命，从改变老年人对生命的态度，到在中国持续推进一场伟大的养老革命。在日常工作中，我深入基层，频繁访谈与调研，参与各级养老社区的建设及养老产品的设计，将广大老年人对生命质量的需求落实到公司的各项产品与服务中，并积极建言献策，为推动中国养老变革贡献力量。

做好企业人才工作，履行企业社会责任。作为企业的首席人力资源官，我坚持人力资源始终紧跟政府及监管要求，在立足本职工作的同时，积极履行社会责任，每年提供大量就业岗位给各层级的就业人群，为社会人才的发展与成长做出积极贡献。

我将时刻谨记自己肩上的责任，不断学习，提高履职水平，时刻牢记“从人民中来、到人民中去”的道理，做好人大代表的应尽职责，不辱使命！





昌平团代表伊然：把选民的冷暖放在心上

我是昌平区回龙观龙泽苑社区的居委会主任、党支部书记，作为一名来自基层的新当选年轻代表，我觉得要履行好人大代表的职责，最首要的就是要立足本职工作，做好本职工作。

经常有人问我居委会的工作是干什么的。每当此时，我都理直气壮地说：“我们呀，是上管天，下管地，中间管空气。人带环，狗带牌，耗子洞里塞药丸！”话虽然俏皮，但居委会面对社区的工作性质倒是一点没说岔。众所周知，居委会是上面千条线，下面一根针。社区工作涉及千家万户，居民性格和反映的问题又千差万别，我们工作起来是千头万绪，这就使得社区的工作开展起来非常不容易。

在社区工作，我们身兼多重角色。一是艺术家。社区组织活动多，要求社区的每个工作人员都得有两把刷子——要么会唱歌跳舞，要么能写会画。总之，要想带动居民积极性，就必须自己先参与。这样才能接地气，才能融入居民当中去。二是活地图。社区里有多少栋楼、住着多少居民、谁家住着独居老人……这些家长里短的事儿都必须烂记于心，才能做到有问必答。三是协调员。社区是个小社会，是社会就有各种利益冲突和矛盾。社区居民不管遇到什么问题都到居委会来反映，但不论反映的问题是否属于居委会层次能办理的，我们都尽量进行协调解决，尽量把矛盾和问题解决在基层。金杯银杯，不如老百姓的口碑；金奖银奖不如老百姓的夸奖。在社区，唯有实实在在的付出，多为小区谋利，多为百姓解忧，才能让居民真真切切地体验获得感。

我是一名新代表，履职的脚步才刚刚开始。我将立足本职，把选民的冷暖放在心上，不负选民信任。同时，还要不断加强学习，包括学习贯彻党的十九大精神、人大制度和法律法规知识等，提升履职能力和水平，为拓宽履职广度和高度打下坚实的基础。今后，我将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，多为社区谋发展，多为选民谋幸福，做一名合格的人大代表，用担当诠释忠诚。✍

（图片/王文静）



3月27日，市人大常委会主任李伟围绕“疏解整治促提升”和“打好蓝天保卫战”赴基层调研点调研。图为察看呼家楼北社区环境治理情况。秘书长刘云广参加调研。摄影/薛睿杰



3月22日至26日，市人大常委会开展“蓝天保卫战”大调研

1 | 2
3 | 4

1. 市人大常委会副主任刘伟带队赴海淀调研清煤降氮改造和大气环境质量监测工作。摄影/刘再明
2. 市人大常委会副主任李颖津带队赴西城调研道路清扫扬尘防控和燃气锅炉低氮改造情况。摄影/张瑶瑶
3. 市人大常委会副主任张清带队赴朝阳调研燃气锅炉集中供暖改造、煤改清洁能源情况。摄影/古龙元
4. 市人大常委会副主任侯君舒带队赴大兴调研拆除腾退、煤改清洁能源和扬尘污染管控情况。摄影/司纳

