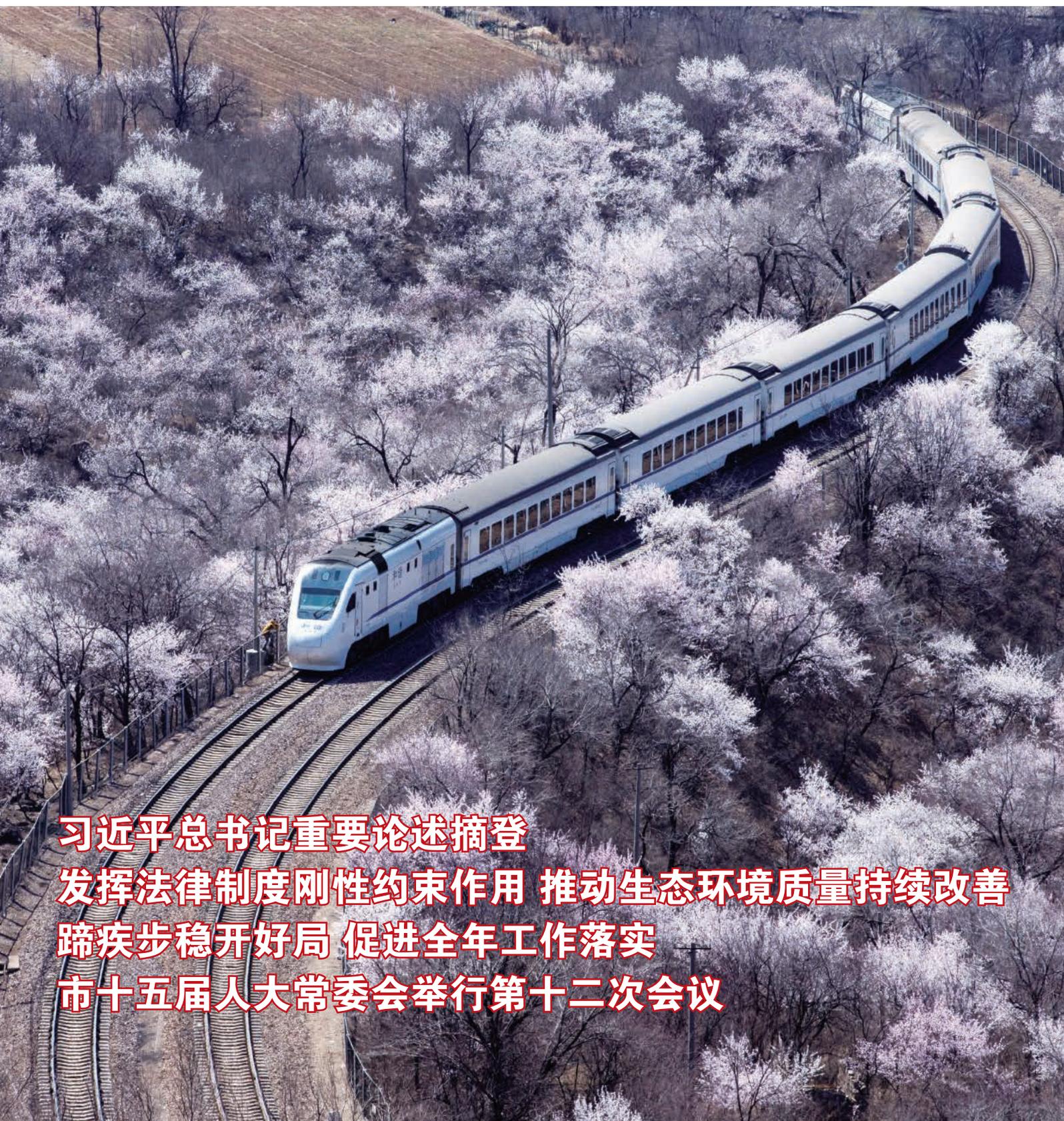


北京人大

2019 **4**
总第232期



**习近平总书记重要论述摘登
发挥法律制度刚性约束作用 推动生态环境质量持续改善
蹄疾步稳开好局 促进全年工作落实
市十五届人大常委会举行第十二次会议**

市十五届人大常委会举行第十二次会议



1
2 | 3

1. 全体会议
2. 新任命的国家工作人员进行宪法宣誓
3. 举行新闻发布会，解读新修订城乡规划条例
(摄影/薛春杰)

众人植树树成林

众人拾柴火焰高，众人植树树成林。4月8日，习近平总书记来到北京市通州区永顺镇参加义务植树活动。在植树过程中，总书记强调，要发扬中华民族爱树植树护树好传统，全国动员、全民动手、全社会共同参与，深入推进大规模国土绿化行动，推动国土绿化不断取得实实在在的成效。

参加义务植树活动，已成为习近平总书记每年春天的惯例。一次次令人难忘的扶苗培土，一次次引领风尚的率先垂范，彰显了以习近平同志为核心的党中央推动绿色发展、践行生态文明的坚定决心，有力地引导了社会各界投身国土绿化建设，为建设美丽中国打下了坚实基础。

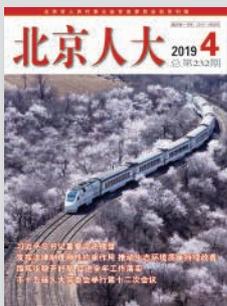
求木之长者，必固其根本。生态环境是人类赖以生存的根本，植树造林是保护生态环境的重要基础。今年是新中国植树节设立40周年。40年来，我国森林面积、森林蓄积分别增长一倍左右，人工林面积居全球第一，我国对全球植被增量的贡献比例居世界首位。这是中国重视国土绿化、坚持绿色发展的生动写照。

环境问题是焦点问题，生态之战是关键战役。在此次植树活动的讲话中，习近平总书记作出了“我国生态欠账依然很大，缺林少绿、生态脆弱仍是一个需要下大气力解决的问题”这一重要判断。我们要深刻领会总书记的重要讲话精神，正确认识我国生态文明建设“关键期”“攻坚期”“窗口期”的时代特征，自觉增强紧迫感、责任感、使命感，充分发扬中华民族自古以来爱树、植树、护树的好传统，在国土绿化建设和环境保护上做到咬定青山不放松，以钉钉子精神抓到底！

连点成线，集线成面。国土绿化切忌分散，环境保护要久久为功、持之以恒。我们要按照总书记的重要要求，全国动员、全民动手、全社会共同参与绿化造林。各级领导干部更要率先垂范，带头义务植树。要通过大规模国土绿化建设，将绿水青山就是金山银山的发展理念化为生动现实、变成高质量发展的自觉实践，集众智、汇众力，推动国土绿化取得更大成就。

春回大地花千树，万物勃发绿盎然。在这个孕育希望的春天里，我们要以习近平生态文明思想为指导，进一步重视国土绿化的重要意义，坚定“乘势而上、久久为功”的信念，使出“攻坚克难、全力以赴”的干劲，坚持“人人出力、日积月累”的精神，努力拼搏、接续奋斗，让中华大地四季常绿、季季有花、幸福满园。✍

（据学习强国）



2019年第04期
总第232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)
	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
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 众人植树树成林

高层声音

04 《求是》杂志发表习近平总书记重要文章 关于坚持和发展中国特色社会主义的几个问题
05 中共中央政治局审议《中国共产党党组工作条例》和《中国共产党党员教育管理工作条例》
06 习近平主持召开中央全面深化改革委员会第七次会议强调 把稳方向突出实效全力攻坚 坚定不移推动落实重大改革举措
08 发挥法律制度刚性约束作用 推动生态环境质量持续改善
09 全国人大常委会召开水污染防治法实施情况专家评估座谈会

专稿

10 李伟在市十五届人大常委会第十二次会议上的讲话

特别关注

12 蹄疾步稳开好局 促进全年工作落实

特别报道

28 市十五届人大常委会举行第十二次会议
不断推进环境报告制度落实和完善
31 积极回应社会关切 办理好每一件建议
——市人大常委会审议通过2019年代表建议办理工作意见
32 发挥人大监督作用 推动法规贯彻实施
——市人大常委会启动“两条例一决定”执法检查
35 老人们到底需要什么?
——市人大常委会居家养老医养结合调研纪实

立法经纬

38 地方立法“小切口”特征和要求初探

研究与探索

40 发挥乡镇人大基层国家权力机关作用
——赵全营镇人大主席团履职状况调查
44 北京建设全国科技创新中心对策研究



4月9日，市人大常委会召开“两条例一决定”执法检查组第一次全体会议，正式启动执法检查工作。摄影/韩晓非

基层人大

- 47 充分发挥人大代表主体作用 增强群众获得感
- 49 推进街区更新 提升城市品质

代表论坛

- 53 齐玫：明确职责 积极发挥代表作用
- 55 陈桂平：鼓足干劲 建设更美好家园
- 56 文宗瑜：经济下行中一些经济社会问题建议
- 58 张东燕：打造北京城市副中心教育高地

代表风采

- 60 安丽娟：百姓能感受到的才是真情
- 63 仇锁忠：责任扛在肩上 使命放在心里



《北京人大》微信订阅号正式开通！
扫描二维码即可关注

《求是》杂志发表习近平总书记重要文章

关于坚持和发展中国特色社会主义的 几个问题

4月1日出版的第7期《求是》杂志将发表中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平的重要文章《关于坚持和发展中国特色社会主义的几个问题》。

文章强调，道路问题是关系党的事业兴衰成败第一位的问题，道路就是党的生命。中国特色社会主义，是科学社会主义理论逻辑和中国社会发展历史逻辑的辩证统一，是根植于中国大地、反映中国人民意愿、适应中国和时代发展进步要求的科学社会主义，是全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化、实现中华民族伟大复兴的必由之路。

文章指出，中国特色社会主义是社会主义而不是其他什么主义，科学社会主义基本原则不能丢，丢了就不是社会主义。一个国家实行什么样的主义，关键要看这个主义能否解决这个国家面临的历史性课题。历史和现实都告诉我们，只有社会主义才能救中国，只有中国特色社会主义才能发展中国，这是历史的结论、人民的选择。

文章指出，我们党领导人民进行社会主义建设，有改革开放前和改革开放后两个历史时期，这是两个相互联系又有重大区别的时期，但本质上都是我们党领导人民进行社会主义建设的实践探索。中国特色社会主义是在改革开放历史新时期开创的，但也是在新中国已经建立起社会主义基本制度并进行了20多年建设的基础上开创的。虽然这两个历史时期在进行社会主义建设的思想指导、方针政策、实际工作上有很大差别，但两者决不是彼此割裂的，更不是根本对立的。不能用改革开放后的历史时期否定改革开放前的历史时期，也不能用改革开放前的历史时期否定改革开放后的历史时期。

文章指出，马克思主义必定随着时代、实践和科学的发展而不断发展，不可能一成不变，社会主义从来都是在开拓中前进的。坚持马克思主义，坚持社会主义，一定要有发展的观点。全党同志首先是各级领导干部必须坚持马克思主义的发展观点，清醒认识世情、国情、党情的变和不变，不断深化改革开放，不断推进理论创新、实践创新、制度创新。

文章强调，我们党始终坚持共产主义远大理想，共产党员特别是党员领导干部要做共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想的坚定信仰者和忠实践行者。衡量一名共产党员、一名领导干部是否具有共产主义远大理想，是有客观标准的，那就要看他能否坚持全心全意为人民服务的根本宗旨，能否吃苦在前、享受在后，能否勤奋工作、廉洁奉公，能否为理想而奋不顾身去拼搏、去奋斗、去献出自己的全部精力乃至生命。一切迷惘迟疑的观点，一切及时行乐的思想，一切贪图私利的行为，一切无所作为的作风，都是与此格格不入的。✂

（据2019年04月01日《人民日报》）

中共中央政治局召开会议

审议《中国共产党党组工作条例》和 《中国共产党党员教育管理工作条例》

中共中央总书记习近平主持会议

中共中央政治局3月29日召开会议，审议《中国共产党党组工作条例》和《中国共产党党员教育管理工作条例》。中共中央总书记习近平主持会议。

会议指出，党组在党的组织体系中具有特殊地位。中国特色社会主义进入新时代，我们党要更好管党治党、执政兴国，必须与时俱进做好党组工作，确保党组更好发挥把方向、管大局、保落实的重要作用。《中国共产党党组工作条例》的修订，贯彻了习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，坚持以党章为根本依据，落实新时代党的建设总要求和新时代党的组织路线，为新形势下加强和改进党组工作提供了遵循。

会议强调，做好新时代党组工作，要增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，以贯彻落实党中央决策部署为前提，提高党组履职尽责的政治性和有效性，推动党组全面落实管党治党政治责任，履行领导职责，发挥领导作用，提高领导水平，确保党始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心。

会议指出，加强党员教育管理是党的建设的基础性、根本性、经常性任务。加强党员教育管理，就是要着力激发党组织的生机活力，建设一支信念坚定、政治可靠、素质优良、纪律严明、作用突出的党员队伍。

会议强调，党员教育管理工作要在提高质量上下真功，增强针对性和有效性，切实防止形式主义。要坚持以党的政治建设为统领，把用习近平新时代中国特色社会主义思想武装全党作为首要政治任务，引导党员践行新思想、适应新时代、展现新作为。要坚持问题导向，针对不同群体党员特别是流动党员，采取精准有效的教育管理措施。要坚持“三会一课”、主题党日、集中培训等基本制度，使党员教育管理有力度有温度。要加强改革创新，提高党员教育管理工作现代化水平。

会议要求，各级党委（党组）要高度重视党员教育管理工作，加强对《中国共产党党员教育管理工作条例》实施的组织领导。各级组织部门要发挥牵头抓总作用，相关职能部门要加强协调配合，形成工作合力。党支部要履行好直接教育党员、管理党员、监督党员的职责，不断提高党员教育管理工作水平。✍

（据2019年03月30日《人民日报》）

习近平主持召开中央全面深化改革委员会第七次会议强调 把稳方向突出实效全力攻坚 坚定不移推动落实重大改革举措

中共中央总书记、国家主席、中央军委主席、中央全面深化改革委员会主任习近平3月19日下午主持召开中央全面深化改革委员会第七次会议并发表重要讲话。他强调，当前，很多重大改革已经进入推进落实的关键时期，改革任务越是繁重，越要把稳方向、突出实效、全力攻坚，通过改革有效解决困扰基层的形式主义问题，继续把增强人民群众获得感、幸福感、安全感放到突出位置来抓，坚定不移推动落实重大改革举措。

会议审议通过了《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》、《关于扩大高校和科研院所科研相关自主权的若干意见》、《关于促进人工智能和实体经济深度融合的指导意见》、《关于加强和改进乡村治理的指导意见》、《关于深化公共资源交易平台整合共享的指导意见》、《石油天然气管网运营机制改革实施意见》、《关于加快推进公共法律服务体系建设的意见》、《关于深化消防执法改革的意见》。

会议指出，推进西部大开发形成新格局，要围绕抓重点、补短板、强弱项，更加注重抓好大保护，从中华民族长远利益考虑，把生态环境保护放到重要位置，坚持走生态优先、绿色发展的新路子。要更加注重抓好大开放，发挥共建“一带一路”的引领带动作用，加快建设内外通道和区域性枢纽，完善基础设施网络，提高对外开放和外向型经济发展水平。要更加注重推动高质量发展，贯彻落实新发展理念，深化供给侧结构性改革，促进西部地区经济社会发展与人口、资源、环境相协调。

会议强调，高校和科研院所是实施创新驱动发展战略、建设创新型国家的重要力量。要完善相关制度体系，加快转变政府职能，强化成果导向，精简科研项目管理流程，改革重大科技项目立项和组织实施机制，给予高校和科研院所更多自主权。要坚持国家目标导向，自觉服从服务于国家重大战略需求，分类改革，精准施策，加强监管。

会议指出，促进人工智能和实体经济深度融合，要把握新一代人工智能发展的特点，坚持以市场需求为导向，以产业应用为目标，深化改革创新，优化制度环境，激发企业创新活力和内生动力，结合不同行业、不同区域特点，探索创新成果应用转化的路径和方法，构建数据驱动、人机协同、跨界融合、共创分享的智能经济形态。

会议强调，加强和改进乡村治理，要建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的现代乡村社会治理体制，抓实建强基层党组织，整顿软弱涣散的村党

组织，选好配强农村党组织带头人，深化村民自治实践，发挥农民在乡村治理中的主体作用，传承发展农村优秀传统文化。

会议指出，深化公共资源交易平台整合共享，要坚持应进必进、统一规范、公开透明、服务高效原则，加快推进平台交易全覆盖，完善分类统一的交易制度规则、技术标准、数据规范，创新交易监管体制，推动公共资源阳光交易，着力提高公共资源配置效率和公平性。

会议强调，推动石油天然气管网运营机制改革，要坚持深化市场化改革、扩大高水平开放，组建国有资本控股、投资主体多元化的石油天然气管网公司，推动形成上游油气资源多主体多渠道供应、中间统一管网高效集输、下游销售市场充分竞争的油气市场体系，提高油气资源配置效率，保障油气安全稳定供应。

会议指出，要围绕更好满足人民群众日益增长的法律服务需求，健全公共法律服务网络，拓展服务领域，创新服务方式方法，完善服务体制机制，提高服务质量，加快建设覆盖城乡、高效便捷、均等普惠的现代公共法律服务体系。

会议强调，深化消防执法改革，要创新监管方式，强化源头治理，深化简政放权，坚决破除各种不合理的门槛和限制，加强事中事后监管，规范执法行为，推行消防执法事项全部向社会公开，构建消防监督管理体系，确保消防安全形势持续稳定向好。

会议指出，今年是新中国成立70周年，全面深化改革要乘势而上，推出一些实举措，坚定不移推进重大改革，加快推动金融、减税降费、营商环境、科技、法治、政府管理、教育、医疗、就业、环保等群众关注的改革举措，通过改革解决群众牵肠挂肚的问题。

会议强调，今年改革发展面临的风险挑战较多，要把握形势发展变化，化解突出矛盾和问题，稳妥有序推进改革。对改革过程中出现的新情况新问题，要深入调查研究，完善政策和制度设计。要增强风险意识、强化底线思维，要把困难估计得更充分一些，把解决问题的措施想得更周全一些，把各项工作做得更扎实一些。改革任务是实打实的，责任也是实打实的，必须一级抓一级。各级党委和政府都要想为敢为、勤为善为。要发挥督察促进落实作用，避免多头督察、重复检查。☑

（据2019年03月20日《人民日报》）

发挥法律制度刚性约束作用 推动生态环境质量持续改善

全国人大常委会3月25日召开水污染防治法执法检查组第一次全体会议，正式启动水污染防治法执法检查。中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长栗战书主持会议并讲话强调，要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平生态文明思想为指引，发挥法律制度的刚性约束作用，推动从根本上解决水污染问题，推动生态环境质量持续改善。

栗战书说，党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央引领和推动我国环境保护和生态文明建设发生历史性、转折性、全局性变化，取得了历史性成就。今年3月5日，习近平总书记参加十三届全国人大二次会议内蒙古代表团审议时，就生态文明建设再次发表重要讲话，体现了党中央毫不动摇加强生态文明建设的强大决心。要全面学习贯彻习近平生态文明思想和党中央决策部署，推动各国家机关和全社会保持加强生态文明建设的战略定力，探索以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，加大生态系统保护力度，打好污染防治攻坚战。

栗战书强调，在污染防治攻坚战中，碧水保卫战是必须啃下的一块硬骨头。开展水污染防治法执法检查，是全国人大常委会贯彻落实党中央决策部署、助力污染防治攻坚战的具体行动，也是常委会2019年监督工作的重中之重。要深刻认识、准确把握这次执法检查的重要意义和目标任务，抓住重点，以点带面，重点检查发展理念和发展方式的转变情况，检查政府法定职责落实情况，检查法律制度贯彻实施情况，推动水污染防治法全面有效实施。要切实增强执法检查的针对性和实效性。一要严格依法履行职权，切实担负起法定职责，敢于动真碰硬，真正形成监督的压力。二要坚持问题导向，对照法律查找和分析问题，找准抓住影响法律实施、制约工作发展、损害群众利益的突出环境问题，对症下药，切实推动解决。三要探索有效的工作方式方法，引入第三方力量，增加随机抽查比例，完善重点污染源“清单式”抽查，使执法检查更具力度、更有实效。四要坚持求真务实、不务虚功，深入基层一线了解实际情况，听取基层声音，努力提高工作质量和效率。

此次执法检查由栗战书委员长任组长，分成4个检查小组赴8个省份进行实地检查，同时委托其他省级人大常委会进行自查，实现31个省（区、市）“全覆盖”。✍

（据2019年03月26日《人民日报》）

全国人大常委会召开水污染防治法 实施情况专家评估座谈会

全国人大常委会3月25日下午召开水污染防治法实施情况专家评估座谈会。中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长栗战书出席会议，听取水污染防治法实施情况评估项目进展情况介绍和专家意见建议并讲话。

按照全国人大常委会水污染防治法执法检查安排，今年年初，全国人大环资委委托中国工程院开展了水污染防治法实施情况评估研究工作，首次在全国人大常委会执法检查中引入第三方评估。

栗战书说，全国人大常委会把水污染防治法执法检查作为今年监督工作的重中之重，就是要用实际行动推动各地区各部门和全社会深入学习贯彻习近平生态文明思想，全面落实党中央关于水环境保护和水污染防治的各项决策部署，打好碧水保卫战，进而推动打好整个污染防治攻坚战，补齐生态环境质量这块短板，为全面建成小康社会作贡献。

栗战书指出，在执法检查中引入第三方对法律实施情况和效果开展评估，对常委会监督工作来说还是第一次，也是一次探索创新，主要有以下几点考虑：一是增强人大监督工作的科学性、专业性，通过借用“外脑”，更多采用数据化、精准化的监督方式，为执法检查提供技术支撑和专业参考，推动人大监督工作提质增效。二是提高人大监督工作的客观性、权威性，用更加客观、中立的视角，去审视、评价法律实施情况和各地区各部门工作，使人大监督更有力度、更具权威。三是把立法工作和监督工作有效结合起来，评估既是对法律执行情况的评价，也是对立法质量的检测，可以促进法律制度健全完善、有效实施。

栗战书表示，全国人大常委会执法检查组高度重视中国工程院和各位专家的评估意见，将认真研究、充分吸纳，把评估结果运用到执法检查中，进一步提高检查的针对性和实效性。人大监督工作中将继续积极探索，更加注重引入第三方力量，广泛听取各方面意见建议，在实践中逐步完善相关工作机制。✎

（据2019年03月27日《人民日报》）

在市十五届人大常委会 第十二次会议上的讲话

(2019年3月29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经顺利完成。

这次常委会会议专门安排传达学习了十三届全国人大二次会议精神。这次会议是在全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的关键之年召开的一次重要会议。习近平总书记在全国两会期间下团组发表

的一系列重要讲话，为我们做好今年各项工作进一步指明了方向。政府工作报告和全国人大常委会工作报告等会议文件，是党中央今年工作部署的具体体现。我们要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真学习领会习近平总书记在全国两会参加团组审议讨论时的重要讲话精神和全国两会精神，按照蔡奇同志“八个深刻理解和把握”的要求，坚持学深

悟透，领会实质、把握要义、入脑入心，进一步深化思想认识、提高政治站位、增强行动自觉，把会议精神贯穿融入常委会的各项工作中，不断提高履职的能力和水平，紧紧围绕全市大局和中心工作，积极、主动、依法履职，更好地担负起历史和时代赋予我们的光荣任务和重大责任，以实际行动迎接中华人民共和国成立70周年。

会议审议并表决通过了《北京市城乡规划条例》修订草案。修订城乡规划条例，是贯彻落实习近平总书记对北京工作重要讲话精神的一项重要举措，也是落实新版北京城市总体规划的一项重要制度性保障，对以钉钉子精神抓好新版北京城市总体规划的落实，维护规划严肃性和权威性具有重要意义。这次修法，各有关方面高度重视、紧锣密鼓、认真研究，心往一处想、劲往一处使，蔡奇同志多次听取汇报，市人大常委会认真研究，陈吉宁同志多次组织相关部门对修订草案有关条款进行研究论证，期间，还报请市委在市政协开展了立法协商，多次征询全国人大常委会法工委的意见。在修订草案二审后，常委会领导还分别到朝阳、通州、丰台等区召开座谈会，面对面听取乡镇、街道干部群众的意见建议，使立法过程真正成为凝聚共识、汇集民智、扩大群众参与的过程。相对于法规修订，法规的实施更为重要。下一步，市政府要抓紧制定相应实施细则和配套措施，确保条例得到全面有效实施。同时，要做好普法宣传，提高社会知晓率，在全市营造依法落实规划的良好氛围。市人大常委会将每年依法听取专项工作报告，并适时开展执法检查，针对关键领域、核心条款加大执法检查力度，增强法规刚性约束力。

会议听取审议了市政府关于本市2018年环境状况和环境保护目标完成情况的报告。每年听取环境状况和环境保护目标完成情况报告，是贯彻落实环境保护法的制度性安排。常委会组成人员在审议中，对过去一年市政府在保护生态环境方面作出的努力和取得的成绩给予了充分肯定，同时也提出一些意见和建议，城建环保委员会要及时汇总转交市政府。今年，全国

人大还将开展水污染防治执法检查，我们要做好自查工作。要深入学习贯彻习近平生态文明思想，认真落实全国生态环境保护大会精神，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，巩固已有治理成果，加快推动绿色、循环、低碳发展，进一步加大对大气、水、土壤等的污染防治力度，坚决打赢打好蓝天保卫战、碧水攻坚战、净土持久战，加快建设“天蓝、水清、土净、地绿”的美丽北京，满足人民群众日益增长的优美生态环境需要。

会议听取审议了《市人大常委会关于2019年代表建议、批评和意见办理工作的意见》。“意见”对建议办理、监督检查、信息公开等提出了明确要求。各承办单位要按照建议办理条例要求，加强专题研究和分析，通过办理建议，推动和改进相关工作，切实增强建议办理实效，确保人民意愿通过人民代表大会制度有序进入国家机关的决策和工作中。要推动将建议办理与政府重要民生实事项目相结合，把代表建议反映的涉及人民群众切身利益的问题，纳入到重要民生实事项目。市人大常委会将继续推动建议办理与年度立法、执法检查、专项工作报告、议案办理、代表视察等工作相结合，切实使代表建议发挥应有的作用。

会议首次听取了《市十四届人大常委会以来暨2018年备案审查工作情况的报告（书面）》。开展规范性文件备案审查是宪法法律赋予地方人大常委会的一项重要职权，是保障宪法法律实施、维护国家法制统一、实现依法治国的一项重要宪法性制度。全国人大常委会高度重视这项工作，已经连续两年听取了相关工作情况报告。按照全国人大常委会的工作部署，这次常委会首次听取了市十四届人大常委会以来的备案审查工作情况的书面报告。今后，市人大常委会将坚持“有件必备、有备必审、有错必纠”的原则，加强备案审查工作制度化、规范化建设，推动备案审查信息平台建设，加强对区人大备案审查工作的指导。我们还将根据实际情况，适时安排听取审议专项工作报告，进一步推动这项工作规范化、制度化。☑

蹄疾步稳开好局 促进全年工作落实

文 / 薛睿杰

召开两次常委会会议，审议通过城乡规划条例修订草案，为新版城市总规实施提供制度性保障。启动交通领域法规执法检查，进一步推动“大城市病”治理。贯彻落实人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的实施意见，推动经济社会高质量发展。推动“代表之家”建设，密切代表与群众联系……

今年1月以来，在市委领导下，市人大常委会认真落实市十五届人大二次会议决议，依法有效行使职权，认真做好立法、监督、讨论决定重大事项、人事任免等各项工作，努力使常委会审议通过的每一项法规、提出的每一份审议意见书、督办的每一项议案建议，都贯彻党中央决策部署、体现市委工作要求、满足人民群众需要，确保各项工作开好头起好步，为完成好常委会全年工作任务打下坚实基础。





摄影/张雪松



坚持正确政治方向，依法有效履行职责

在市委领导下，市人大常委会认真贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，自觉用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作，牢记人民重托，认真依法履职。

贯彻中央决策部署和市委工作安排，不折不扣抓好落实。聚焦服务保障好国庆70周年这条主线，审议通过常委会2019年工作要点、年度立法工作计划和监督工作计划，明确全年8个方面33项重点工作任

务和具体责任部门，明确全年工作的施工图、任务书、时间表。发挥党组在常委会工作中的领导作用，严格执行向市委请示报告制度，健全常委会党组工作机制，自觉把党的领导贯穿人大工作始终。着力做好城乡规划条例修订、街道办事处条例制定、交通领域法规执法检查等重点工作，把中央的决策部署和市委的工作安排贯彻落实到市人大常委会的依法履职中，体现在人大制度特点优势的发挥上，努力以优异成绩迎接新中国成立70周年。

围绕全市大局和中心工作，积极、主动、依法履职。修订城乡

规划条例，建立“一年一检查，五年一评估”常态化的城乡规划体检评估机制，为北京新版城市总规“一张蓝图干到底”提供制度性保障。听取和审议了市政府关于本市2018年环境状况和环境保护目标完成情况的报告，推动市政府巩固已有治理成果，坚决打赢打好蓝天保卫战、碧水攻坚战、净土持久战，满足人民群众日益增长的优美生态环境需要。听取和审议了市政府关于重要民生实事项目安排情况的报告并作出了决议，同意市政府实施包括新增幼儿园学位、建设筹集各类租赁住房 and 政策性产权房、



摄影/和平

老楼加装电梯等8个方面31件重要民生实事项目，不断满足人民群众对“七有”“五性”的需求。听取和审议了市人大常委会关于代表建议、批评和意见办理工作的意见，推动建议办理与年度立法、执法检查、专项工作报告、议案办理、代表视察等工作相结合，及时回应百姓关切，不断推动人民群众关注的民生问题得到解决。首次听取和审议了《市十四届人大常委会以来暨2018年备案审查工作情况的报告（书面）》，加强备案审查工作制度化、规范化建设，推动备案审查信息平台建设，加强对区人大备案

审查工作的指导，保障宪法法律实施、维护国家法制统一。

加强自身建设，不断提高履职能力。坚持常委会会前学习制度，完善和丰富常委会专题讲座。市十五届人大常委会第十一次会议传达了习近平总书记视察北京重要指示精神 and 市委十二届八次全会精神。第十二次会议传达了十三届全国人大二次会议精神，认真学习领会习近平总书记在全国“两会”参加团组审议讨论时的重要讲话精神，听取了关于做好人大备案审查工作的专题讲座。常委会把调查研究作为基础环节和必经

程序，加强对信息的研究分析，提高调查研究和信息工作对议题审议和推动问题解决的支撑作用。从今年起，每部法规草案二审后，常委会领导都到基层一线调研，面对面听取干部群众对法规草案的意见建议，进一步推动开门立法、民主立法。如城乡规划条例修订草案二审后，市人大常委会主任李伟和副主任刘伟、张清都深入街道乡镇面对面听取基层意见。健全和完善市区两级人大及工作机构之间沟通联系制度，通过召开工作联席会，密切沟通联系和上下联动，增强工作合力。加强人大智库建设，召开法治建设顾问和预算监督顾问座谈会，为做好立法、监督工作提供智力支撑。



加强立法调研，提高立法质量

法律是治国之重器，良法是善治之前提。常委会在立法工作中扎实开展调查研究，探索创新调研方法，认真做好法规审议、立项论证等工作，不断提高立法质量和实效。

聚焦查处违法建设的职责分工及街道职责定位等重点难点问题，审议修改城乡规划条例

2月28日，市十五届人大常委会第十一次会议对城乡规划条例修订草案进行了二审。查处违法建设的职责分工及街道职责定位、完善

公众对违法建设的举报监督制度、规范拆违执法行为等是这次审议中关注的热点问题。会后，市人大法制委就执法体制改革和街道职责定位等问题，听取了市司法局、市民政局的意见。通过召开座谈会等多种形式，与市人大城建环保委、市司法局、市规自委、市城管执法局等进行了深入研讨。并就拆违中公益诉讼相关问题，以及立法中如何完善执法监督机制，赴市检察院、市纪委监委听取建议。还充分征求了全国人大常委会法工委、最高法和最高检对相关法律问题的意

见，为法规修改打下坚实基础。

3月上中旬，市人大常委会主任李伟，副主任刘伟、张清分别赴朝阳区、丰台区和通州区的街道乡镇，就街道乡镇在查处违法建设中的责任和权力、强化基层执法力量、进一步提高违法成本、妥善解决历史遗留问题、完善工作机制、加强风险评估、制定相应实施细则和配套措施、加大法规宣传力度、保障条例有效实施等问题，面对面听取了19位街道乡镇及区执法部门负责人提出的立法建议和工作建议。



在充分调研论证基础上，市人大法制委结合常委会审议意见及各方面意见，对修订草案二审稿进行了统一审议，进一步完善了城乡规划制定、实施、修改、监督检查等方面规定。根据中央、市委对街道新的职能定位，就查处违法建设的职责分工及街道职责定位作出制度安排。规定市政府应当明确规划自然资源主管部门、城市管理综合行政执法机关、乡镇人民政府、街道办事处等查处违法建设的职责分工；街道办事处查处违法建设，可以依照国家和本市有关规定开展综

合执法工作，按照有关法律规定相对集中行使行政处罚权。还规定，执法机关实施监督检查和查处违法建设，应当实行行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，完善了对政府行政执法的监督制约机制。3月29日，市十五届人大常委会第十二次会议表决通过条例修订草案。条例将于4月28日正式实施。

以高度的责任感和使命感做好立项论证、立法调研工作，从源头提高立法质量

开展中轴线文化遗产保护立

法立项论证工作。中轴线南起永定门，北到钟鼓楼，全长7.8公里，覆盖北京老城约65%的面积，这条城市轴线上既有恢宏的皇家建筑，也有古朴的民居四合院和重要的近现代建筑，是古都北京的中心标志，也是世界上最长的城市中轴线。永定门、先农坛、天坛、故宫、景山等14处遗产点和连接这些遗产点的历史道路是中轴线遗产的核心构成要素。常委会结合听取和审议市政府关于中轴线文物保护情况的报告，开展中轴线文化遗产保护立法。



一是加强工作统筹，密集开展调研。2月18日，市人大常委会教科文卫体办组织召开中轴线立法与监督工作协调会，明确调研重点，加强工作统筹。3月，市人大常委会副主任闫傲霜、侯君舒带队，针对中轴线文物腾退、修缮、保护、利用，中轴线风貌整体管控与提升，以及中轴线历史文化挖掘、展示与宣传等工作中存在的重点难点问题，赴景山、地安门外大街、鼓楼、天坛、南锣鼓巷、前门大街、正阳门、皇史宬开展了6次调研。4月3日，教科文卫体办与市文物局共同组织召开代表座谈会和专家研讨会，听取了代表和文化遗产保护专家、法律专家的建议。

二是坚持开门立法，汇集智慧力量。在调研中，就历史文化街区、文物院落的保护方式、保护标准、管理体制等，听取市文物局、市规自委、市发改委、市城管委、市文化和旅游局、市公园管理中心等部门意见建议。就扩大社会参与、加强执法监管，听取东城、西城区政府，天坛、天桥、前门街道以及福祥社区等区政府及部门、街道社区意见建议。还认真听取故宫博物院、中国第一历史档案馆、天坛公园、北京古代建筑博物馆，以及来自国家文物局、中国文化遗产研究院、中国博物馆协会、清华大学、北京历史文化名城保护委员会、北京市城市规划设计研究院等单位的专家学者的立法建议。

三是提高政治站位，强化法

规论证。大家认为，北京中轴线素有“北京脊梁”的美称，保护好、传承好这份历史遗产是北京义不容辞的责任。要提高政治站位，以中轴线申遗保护带动北京历史文化名城整体保护和全国文化中心建设，以高度的政治责任感和饱满的工作热情做好相关立法和监督工作。坚持开门立法和开门做规划，加大立法调研力度，在发现真问题、研究好办法上下功夫，认真研究立法所能发挥的作用，加强立法的主要制度设计。从体制机制入手，强化各方主体责任，更大范围凝聚共识力量，营造更加有利于申遗的良好法治环境和社会氛围。

开展地方金融监督管理条例立项论证工作。3月26日，市人大常委会财经办、法制办开展立法调研，到市地方金融监督管理局了解地方金融监管总体情况，辖区内小额贷款公司、融资担保公司等监管对象的基本情况，监管方式及风险防范情况，就监管过程中存在的重点、难点问题进行了深入研讨，进一步明确了立法的总体思路，即地方金融监督管理条例的制定要与国家相关立法进程相协调，区分中央与地方事权，进一步明确地方金融监管权责；立项论证工作要充分发挥人大主导作用和政府基础作用，加强协调配合，形成合力，共同研究推进工作。

对制定街道办事处条例、修订志愿服务促进条例开展立法调研。2月15日，市人大社会建设委就街

道办事处立法、志愿服务立法与市民政局进行座谈交流。与会人员认为，加强街道办事处立法工作，人大工作机构要提前介入，要在广泛征求社会各界意见建议的基础上，扎实做好立法起草和初次审议工作，为治理“大城市病”，解决群众身边“最后一公里”等问题，提供坚实的法制保障；加强志愿服务立法调研，要结合落实上位法，研究志愿服务管理的体制机制、志愿者激励保障措施、志愿服务管理规范等重点问题，妥善做好立法进度安排。

发挥法治建设顾问作用，为地方立法工作提供智力支撑

2月22日，市人大常委会召开法治建设顾问全体会议，介绍了2018年立法、监督工作情况及2019年工作安排，就发挥人大在立法中的主导作用，加强京津冀立法工作协同，做好立法、监督工作听取了法治建设顾问意见建议。市人大常委会主任李伟在讲话中指出，发挥好法治建设顾问的作用，对落实科学立法、民主立法、依法立法，提升立法质量非常重要。市人大常委会今年的立法监督工作将聚焦城市总体规划落实和生态环境建设，直面许多城市治理领域利益多元、矛盾复杂的难题，任务多、难点多。充分发挥法治建设顾问的专业优势，继续支持、参与各项工作，贡献更多智慧。要更加主动做好服务，加强沟通交流，改进工作方法，为顾问发挥作用提供有力保障。

发挥“法律巡视”利剑作用，推动法律法规实施

法律的生命力在于实施。市人大常委会遵循依法原则，坚持问题导向，改进方式方法，紧扣法律制度、法律规定、法律条文开展检查，保证法律法规在本市正确实施。

对标全国人大常委会水污染防治法执法检查，对水污染防治法律法规开展联动检查与联合检查。全国人大常委会把水污染防治法执法检查作为今年监督工作的重中之重。2月20日至21日，全国人大常委会调研组围绕水污染防治法实施

情况，先后来到朝阳区定福庄再生水厂、萧太后河(朝阳段)、通州区辛店村污水处理站、南水北调团城湖调节池、北京自来水集团第九水厂和自来水用户家中，就污水处理设施建设、黑臭水体治理、饮用水水源保护、居民饮用水安全等情况实地调研，与企业 and 专家代表就水污染防治法贯彻实施中的意见建议等有关问题进行了座谈交流，提出要贯彻实施好新修订的水污染防治法，认真组织开展好执法检查，明确责任，突出重点，充分反映人民群众关切，增强全社会贯彻执行相关法律的自觉性和主动性，共同打

好碧水保卫战。

3月22日，市人大常委会召开水污染防治法和水污染防治条例执法检查组第一次全体会议。本次执法检查对标全国人大常委会水污染防治法执法检查，重点检查发展理念和发展方式的转变情况，检查政府法定职责落实情况，检查法律制度贯彻实施情况。与全国人大常委会开展联动检查，邀请专业研究单位专家进行联合检查，发挥法律制度的刚性约束作用，推动从根本上解决水污染问题。与会代表在交流发言中建议，要通过此次执法检查，落实河长制工作要求，整合发



摄影/和平



挥好各方作用；做好饮用水水源地和干渠保护，加大地下水污染防治力度；继续优化农村产业结构，因地制宜开展污水治理，明确农村工程建设标准，提高治污设施利用实效，降低农业面源污染危害；加强城市水污染死角治理，及时进行污水管道更新。认真查找法律法规在实施中存在的问题，及时发现及时弥补，不断完善水污染防治体系。

创新工作机制和方式，对交通领域法规实施情况进行综合性检查。4月9日，市人大常委会启动对机动车停车条例、非机动车管理条例和关于修改道路交通安全法办法的决定（“两条例一决定”）的执法检查。市人大常委会主任李伟担任执法检查组组长，各位副主任和秘书长担任副组长，市人大各专委会主任委员为执法检查组成员。按照执法检查工作方案，常委会领导带队分七组实地检查城六区和通州区，其他区同步开展本区执法检查，实现检查全覆盖。采取集中检查与小组抽查相结合、实地检查与座谈讨论相结合以及委托第三方开展民意调查等多种手段实施检查。通过组合拳式的执法检查，发挥法律巡视利剑作用，切实增强人大监督的刚性约束。

执法检查聚焦道路停车管理情况，特别是停车泊位规划施划和路侧电子收费情况；居住停车供给、停车资源错时共享和违停执法等工作开展情况；电动自行车产品目录制度及登记上牌制度的落实情况，

包括对存量“超标”电动车实行过渡期政策情况，对销售不符合国家标准的电动自行车违法行为的查处情况；互联网租赁自行车行业监管和服务平台运行情况，包括投放总量控制、停放区域规范设置、停放秩序管理和损坏废弃车辆回收情况；对摩托车（含轻便摩托车）、动力装置驱动的三轮车、四轮车生产、销售和使用环节的监管情况；对快递、外卖等行业使用车辆的规范管理问题；以及法规要求政府及相关部门应当作出的配套文件制定情况等七个方面重点内容。

对生活垃圾分类处理情况开

展持续监督，大力促进源头减量。2017年和2018年，市人大常委会连续两年对生活垃圾分类管理条例实施情况进行检查，调研社区和农村垃圾分类情况，对全市垃圾分类工作提出意见和建议，推动形成以法治为基础，政府推动，全民参与，城乡统筹，因地制宜的垃圾分类制度。

在今年1月召开的市十五届人大二次会议上，128人次代表提出了7件关于垃圾分类方面的议案，经大会主席团决定合并为“大力促进源头减量，强化生活垃圾分类工作”的议案，交市政府办理，由市

人大常委会审议。4月3日，市人大常委会召开议案办理工作启动会，成立由部分常委会委员、城建环保委委员及议案领衔代表为成员的调研组，结合法律法规和本市实际，将党政机关、公共机构生活垃圾强制分类情况、居民生活垃圾分类投放和分类收运情况、生活垃圾示范片区创建工作开展情况等作为议案督办重点，推动再生资源回收体系建设，提升分类示范片区覆盖率，扩大强制分类范围，加大对快递等新业态产生废弃物的规范管理，完善垃圾分类制度，推动垃圾减量化、资源化、无害化。





加强计划预算审查监督，推动经济社会高质量发展

常委会重点推进人大预算联网系统建设和使用全覆盖，加强对国有资产监督，增强审计监督的针对性和有效性，发挥人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展导向作用，推动经济社会高质量发展。

加大对政府固定资产投资监督力度。按照市十五届人大二次会议通过的国民经济和社会发展规划决议的要求，市人大常委会进一步加强对政府固定资产投资新增项目的事前评估和完成项目的绩效评价，加大对项目执行过程中的监督管理力度，并充分发挥财经委委员、财经代表小组的作用，选择重点项目开展实地调研，深入推进人大监督工作。3月14日，市人大财经委、市人大常委会预工委与市发改委就市政府固定资产投资情况进行座谈，重点了解今年一季度政府固定资产投资安排、第一批政府固定资产投资计划编制、2019年政府重大投资项目等情况，就做好国民经济

和社会发展规划审查监督条例立法调研工作，加强和改进对政府固定资产投资投资的监督工作，进一步规范项目实施和资金使用等进行了沟通交流。

推动人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展。2月下旬，按照市委要求，市人大常委会与市政府共同召开会议，对贯彻落实《中共北京市委办公厅关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的实施意见》作出统筹安排。市人大常委会主任李伟在讲话中指出，人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展改革，是党中央加强人大工作、健全人大制度、促进我国经济健康稳定发展的一项新部署新举措。要提高政治站位，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，从践行党的根本宗旨、完善国家根本政治制度、提升国家治理能力的战略高度，从增强“四个意识”、坚定“四个自信”、坚决做到“两个维护”的政治高度认识理解这项重大举措，自

觉贯彻党中央决策部署、落实市委工作安排，切实做好新时代人大预算审查监督工作。要明确职责，分解细化落实好实施意见确定的各项任务，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，把握和处理好“财”与“政”的关系、“静”与“动”的关系、“预”与“决”的关系，强化问题导向，推动解决实际问题，抓紧建设完善预算联网监督系统，真正发挥出大数据的效能，实现预算联网监督工作“质”的提升。要强化协同联动，努力形成管好用好财政资金的强大工作合力，加强人大内部、人大同政府、市区两级人大的沟通协作，抓紧研究制定落实实施意见的具体举措，加快建立全过程绩效监督机制，努力形成管好用好财政资金的强大工作合力，形成上下左右“一盘棋”的良好氛围。

促进各区人大预算联网系统建设。按照全国人大常委会《关于推进地方人大预算联网监督工作的指导意见》，4月3日，常委会预算工委与市财政局共同召开区人大预算联网监督系统建设工作推进会，总结人大预算联网监督系统的主要内容及取得的阶段性成果，对联网系统建设的任务目标等提出要求。各区将在今年10月底前完成本区人大联网监督系统建设，在年底的预算初审会议及人代会上供代表审查使用，并在年底前与市人大常委会预算联网监督系统对接，实现全市上下贯通。

破解难点问题，持续推动医养结合

在今年1月召开的市十五届人大二次会议上，有1个代表团和163人次代表提出持续深入推进医养结合，提高居家养老服务水平方面的议案11件，经大会主席团决定合并为“持续深入推进医养结合，提高居家养老服务水平”议案，交市政府办理，由市人大常委会审议。

明确议案办理“四有”目标。3月6日，市人大常委会召开议案办理工作启动会，提出要按照“有指标、有内容、有案例、有成效”的“四有”目标办好议案，加强顶层设计和全市统筹，完善体制机制，建立医养结合服务网络和养老信息平台建设，建立基层医疗队伍激

励机制，加强长期护理保险制度建设，推动破解医养结合的难点问题。要积极发挥代表的作用，把调研工作做好做实。政府部门要加强统筹，形成合力，促进工作落到实处。

推动医养结合服务体系建设。围绕议案办理工作，市人大常委会成立调研组，赴东城、朝阳、海淀、石景山、通州、怀柔和市医保局开展调研。在东城区吉祥社区卫生服务站，调研组与来自吉祥社区的六位老人进行面对面、一问一答式座谈，了解老人在助餐供给、适老化改造、驿站配套、日间照料等方面具体需求，就卫生服务站定位、养老设施配置、家庭照护培

训、独居老人探视、紧急救护机制等问题进行解剖麻雀、抽丝剥茧调研，提出要不断总结老城区医养结合工作经验，探索医护上门等服务方式，满足老人特别是失能失智老人实际需要。

在通州区，听取了关于国家级居家和社区养老服务改革试点情况介绍，考察了梨园社区卫生服务中心第二诊区、张家湾镇环湖养老照料中心，就建立健康养老体系、规范基层基础性工作、推进长期护理保险、制定家庭医生行业标准、破解基层卫生机构人才难题、加强养老机构内设医务室建设、加大政策扶持力度等提出了意见建议。

市人大常委会副主任闫傲霜、



侯君舒赴朝阳、海淀两区调研，了解两区居家养老医养结合服务工作进展、医养结合试点工作、居家护理服务体系建设及全市养老大数据平台建设情况，并与市区相关政府部门、企业机构负责人进行了座谈交流，要求坚持问题导向，找出立法后未解决的问题，搞好制度创新。对不同人群进行需求研判，搞好分级分类，做好医疗保障和护养结合；责任要分流分担，建立政府、社会、家庭责任分担机制；抓住制约医养结合服务的关键环节和问题，在研究解决医护人员上门服务瓶颈、加强老龄信息化建设等方面，广泛汇集各方力量，推动难题解决。

聚焦长期护理保险试点。石景山区于2018年4月启动长期护理保险试点。调研组实地考察长期护理保险试点工作的相关情况，认为开展长期护理保障工作，建立长期护理保障制度，既是老年人权益保障法的法律规定，也是推进医养结合工作的关键。石景山区探索和实践长期护理保险，总结了经验，也梳理了困难和问题，既需要市级层面出台统筹政策加以解决，也需要区级各部门加强配合。下一步，要对长期护理险中涉及的各环节进行整体统筹设计，以石景山区试点经验为基础，以海淀区试点模式为补充，进一步推进长期护理保障制度建设。

关注农村和山区医养结合工作。调研组在怀柔区深入考察农村



居家养老医养结合服务工作。在桥梓镇东方古本养老照料中心、怀北镇河防口村幸福晚年驿站，就精准分析老年人需求、区分政府与社会和家庭三方责任、破解政策难题、改进监管方式、整合信息化平台、拓展医保内容、加快建立长期护理保险制度、培训乡村医护人员、扶持养老服务企业等提出了意见建议，认为农村居家养老服务与城区有共性，也有差异，制定政策要有针对性，要盯住重点难点问题抓紧研究推进，要充分发挥市场作用，

充分发挥企业的积极性，也要做好兜底保障工作。

调研组还围绕医养结合进展情况及工作面临的主要问题，就长期护理保险的筹资方式、覆盖范围、保障边界、评估定级、服务提供等问题与市医保局座谈交流。召开监督工作座谈会，听取来自养老服务机构、互联网+医养护理站、社区卫生服务中心和海淀区长期护理险承保公司对医养结合、精准帮扶、医护上门、医患纠纷调处等问题的建议。

加强代表工作，服务和保障代表依法履职

按照常委会工作安排，今年重点推进代表履职专题学习、代表参与常委会工作、代表履职管理监督、代表“家”“站”建设、加强统筹协调服务等重点任务，进一步密切代表与群众之间的联系，扩大代表对常委会工作参与的广度和深度，形成全市代表工作一盘棋局面。

加强整体统筹，推进代表工作的基础性建设。市人大常委会主任李伟专门听取代表联络室关于2019年代表工作安排情况的汇报，并就进一步做好常委会代表工作提出了明确要求。他指出，代表工作是常委会的一项非常重要的基础性、整体性工作，贯穿于常委会的立法、监督等各项工作中，涉及常委会的每一个工作机构，做好代表工作必须充分发挥常委会各工作机构的作用，形成工作合力。代表联络室作为代表工作的统筹协调部门，要全面掌握情况，提高站位，牵头抓总，切实加强对代表工作的总体规划和考虑，把各个单位、各个部门的代表工作整合起来、统筹起来。要加强代表工作的基础性建设，全面、准确掌握与代表工作相关的信息和数据，做到心中有数。

2月25日，市人大常委会代表联络室组织召开代表工作座谈会，进一步明确做好2019年代表工作，要提高政治站位，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为统领开展代表工作；始终在人民代表大

会制度框架内抓好代表工作；始终围绕全市重点任务、重点工作开展代表工作；注重常规工作和非常规工作的结合，同时又要突出工作重点；以实效为目标导向，努力增强工作实效；工作层面要加强统筹，统筹与服务结合，以服务的方法实现统筹。

探索小班制、专题化学习，提高学习针对性和有效性。3月20日至21日，市人大常委会财经办、预工委召开2019年市区人大财经工作座谈会暨财经代表小组年度培训会，并举办专题讲座，向代表介绍推进预算审查监督重点向支出预算和政策拓展、加强国有资产管理、全面实施财政预算绩效管理等情况，为代表依法参与计划预算监督工作提供有针对性的知识辅导。市人大常委会副主任闫傲霜、李颖津在讲话中指出，要准确把握人大财经工作的特点和规律，“完善制度、试点先行，坚定

信心，久久为攻”，不断推动新时代人大财经工作迈上新台阶，市区两级人大要共同探讨研究新时代人大财经工作遇到的新要求、新问题，增强联动，互相配合，共同推进工作。发挥好代表的专业优势，形成工作合力。

充分发挥代表作用，提升专委会履职能力。为督办好“统筹规划着力改善人居环境，扎实推进美丽乡村建设”议案，3月27日，市人大常委会农村办组织部分农村代表小组成员赴房山区调研美丽乡村建设、特色小镇发展和湿地环境保护情况。在实地察看周口店镇黄山店村新村整体建设和人居环境改善、利用闲置民宅发展乡村旅游情况，长沟镇基金特色小镇建设发展和湿地生态保护情况后，代表们指出，这次调研与常委会年度重点任务紧密联系，主题突出、内容丰富。基层在乡村振兴过程中创造了很多经验做法，要把产业发展、人



才振兴、补齐短板等方面好经验、好做法带回去。

为发挥社会建设领域代表的职业特长和专业优势，2月26日，市人大社会建设委员会召开体育、妇女、老龄工作三个专业代表小组工作会议，通报社会建设领域专业代表小组工作规则和年度活动安排，提出代表小组成员要进一步提高政治站位，增强学习本领，处理好代表活动与本职工作的关系，围绕立法和监督议题开展调查研究，提出高质量的审议意见，努力成为社会建设领域的“内行”，要组织协调好、服务保障好代表小组的各项活动。

推动“家”“站”建设，密切

代表同人民群众联系。3月26日，市人大常委会副主任张清赴顺义区、石景山区调研，实地察看了顺义区光明街道幸福东区人大代表联络站、裕龙五区人大代表活动中心，石景山区八角街道杨庄南区人大代表联络站建设情况。他在座谈会上指出，“家”“站”既是代表收集反映选民群众意愿诉求的履职平台，又是选民群众监督代表履职的平台。市人大常委会、人大街工委要为代表“回家”“进站”做好服务保障，搭建好平台。“家”“站”建设要与其他党政议事协商机制结合起来，确保“家”“站”建设有用、有效。

加大走访代表力度，密切常

委会同代表联系。3月19日，市人大常委会城建环保办负责同志赴北京公共交通控股(集团)有限公司，走访市人大城建环保委员会委员、北京公共交通控股(集团)有限公司党委书记、董事长王春杰。围绕副中心公交保障和城市公交优化提升主题，听取了公交集团2018年整体运营情况、调度指挥管理体系、应急指挥启动机制、合乘定制公交等情况介绍。王春杰委员就疏解非首都功能，推进绿色公交、智慧公交建设，提供优质公共交通出行服务保障，提高地面公交系统的效率和吸引力，更好服务百姓提出意见建议。☑

(本栏目图片摄影除署名外均由王文静提供)



市十五届人大常委会 举行第十二次会议

3月28日至29日，市十五届人大常委会举行第十二次会议。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。副市长杨斌，市高级人民法院院长寇昉，市人民检察院检察长敬大力列席会议。

会议首先传达学习了十三届全国人大二次会议精神和市委书记蔡奇在全市领导干部会议上的讲话精神。

会议表决通过了《北京市城乡规划条例》(修订)，听取和审议了市政府关于本市2018年环境状况 and 环境保护目标完成情况的报告和市人大常委会关于2019年代表建议、批评和意见办理工作意见的报告。

会议听取了市十四届人大常委会以来暨2018年备案审查工作情况的书面报告。2013年以来，市人大常委会认真学习贯彻党的十八大、十九大精神，按照全国人大常委会关于备案审查工作的要求，坚持“有件必备、有备必审、有错必纠”，保证中央令行禁止，维护宪法法律权威，维护国家法制统一。在规范备案、信息化建设、加强审查、监督纠错等方面稳步推进，规范性文件备案审查工作得到进一步加强和改进。截至2018年底，共接收备案257件规范性文件。会议邀请全国人大常委会法工委有关同志作“深入推进备案审查工作，为健全宪法监督制度奠定坚实基础”的专题讲座。

会议还决定了由市人大常委会主任会议、市“两院”和北京知识产权法院分别提请的人事任免议案。

市人大常委会主任李伟作总结讲话。他指出，修订城乡规划条例是贯彻落实习近平总书记对北京重要讲话精神的一项重要举措，也是落实新版北京城市总体规划的一项重要制度性保障，对以钉钉子精神抓好新版北京城市总体规划的落实，维护规划严肃性和权威性具有重要意义，各有关方面高度重视法规修订，紧锣密鼓、认真研究，使立法过程真正成为凝聚共识、汇集民智、扩大参与的过程。下一步，市政府要抓紧制定相应实施细则和配套措施，确保条例得到全面有效实施。要做好普法宣传，提高社会知晓率，在全市营造依法落实规划的良好氛围。市人大常委会每年将依法听取专项工作报告，并适时开展执法检查，针对关键领域、核心条款加大执法检查力度，增强法规刚性约束力。

不断推进环境报告制度落实和完善

文 / 闫闯

3月28日，市十五届人大常委会第十二次会议听取和审议了《关于本市2018年环境状况和环境保护目标完成情况的报告》（以下简称环境报告），共有29位委员和列席代表发表了审议意见。

坚持完善环境报告制度

为落实习近平总书记“用最严格的制度、最严密的法治保护生态环境”的要求，按照环境保护法规定，市人大常委会自2016年起，每年安排听取和审议市政府关于环境状况和环境保护目标完成情况的报告。市人大城建环保委不断落实和完善环境报告制度，下先手棋、打主动仗，建立了与市政府相关部门的沟通机制，提前了解我市环境目标完成情况，提出报告撰写的重点和要求。2月14日，市十五届人大城建环保委员会第五次会议听取和审议了市生态环境局汇报的《关于本市2018年环境状况和环境保护目标完成情况的报告（稿）》，提出了修改意见，为环境报告把脉开方、提质扩容。3月13日，城建环保办组织常委会委员、城建环保委委员、市人大代表，就黑臭水体治

理和土壤修复问题赴通州玉带河、东方化工厂进行实地调研，为常委会会议审议环境报告做好准备。

环境状况总体向好、稳中有进

报告充分介绍了2018年本市环境状况的总体情况。空气质量持续改善。全市细颗粒物（PM_{2.5}）年均浓度为51微克/立方米，同比下降12.1%；二氧化硫、二氧化氮和可吸入颗粒物年均浓度分别为6微克/立方米、42微克/立方米和78微克/立方米，同比分别下降25.0%、8.7%和7.1%。空气重污染日持续减少，全年空气重污染日15天，同比减少9天。优良天数进一步增加，PM_{2.5}浓度为个位数的天数达31天，同比增加14天。水环境质量明显改善。密云水库等主要集中式饮用水水源地水质持续符合国家标准。地表水体监测断面高锰酸盐指数、氨氮年均浓度同比分别下降17.8%和62.6%。河流水质改善明显，重点湖库水质稳中向好，重点污染物浓度降幅显著。土壤环境质量整体优良。94.7%的土壤环境监测点检测值达到国家标准。声环境质量基本稳定。全市建成区的区



域环境噪声、道路交通噪声平均值分别文53.7分贝和69.6分贝。辐射环境质量状况良好。空气、水体、土壤中的放射性水平与往年相比无明显变化，均属正常环境水平。生态环境质量保持良好。按照国家《生态环境状况评价技术规范》，生态环境状况指数为68.4，保持在“良”的等级。

2018年，本市加快落实首都城

市战略定位，坚决打赢打好蓝天、碧水、净土保卫战，着力实施资源节约和利用，深入开展生态环境建设，努力提高生态环境治理水平，并在报告中以专篇回应了上一年度市人大常委会对环境报告的审议意见。2019年，全市将深入落实城市总体规划，坚持实施绿色发展战略，坚决打好污染防治攻坚战，深化生态文明体制机制。

环境报告审议工作

市人大常委会第十二次会议在认真听取报告后进行了分组审议，委员和代表们对2018年环境状况和环境保护目标完成情况的报告表示赞同，认为报告全面贯彻了习近平生态文明思想，展示了北京市2018年的环保工作情况和生态环境改善程度，反映出市政府对生态环境保护工作的高度重视，工作力度大，成效突出。北京生态环境保护工作依然面临一些瓶颈和挑战，根本上仍是人口、资源、环境的结构性矛盾，环境承载力有限，审议提出了以下意见和建议。

关于生态环境保护体制机制建设。庞丽娟副主任强调，要进一步注重机制的建立，提高资源利用率，减少环境污染，要以观念更新带动源头治理，通过促进观念的变化，带动机制的变化，从而带动共治、精治的变化。陈子云、伍义林委员提出，要建立生态环保部门统一监督、其他政府部门行业负责、街乡属地自我管理的环保责任体制，执法部门要增加动态执法。张闽委员建议，引入第三方评价机构，建立第三方环境评价报告机制，形成对环境制度可持续性的评价机制。陈子云、王荣梅委员指出，要继续同京津冀做好合作，加强京津冀的联防联控，注重三地污染防治协同推进，推进区域环境质量持续改善。

关于生态环境保护地方立法。陈子云委员建议，进一步健全、完



善生态环境保护法规体系，加快推进生态保护红线的管理、加强机动车和非道路移动机械污染防治、危废污染等地方性法规的立法工作。李静委员强调，落实城市总体规划中统筹生态涵养区分类管控的要求，重视公园生态的管控，启动《北京市公园条例》的修订工作。辛崇阳委员建议，环保部门与相关部门要根据噪声防治法的要求制定具体实施办法。

关于大气和水污染防治。闫傲霜副主任强调，要加强大货车进京远端治理，在外围或四环、五环人口前加强排查，多运用科技手段，对发现的移动源污染增加情况应及时提示，协调相关部门共同解决。马曙光、陈子云委员提出，应聚焦重型柴油车、扬尘、挥发性有机物的监管，要有具体明确的措施，采取多部门联动的形式，有效抑制污染排放；在提升油品、车辆的品质以外，统筹好高速收费站点的设置，加大在立交桥匝道、环路交通的导流、清障、疏畅的力度，加快机动车流速，提升通行能力，以减少机动车排放污染。伍义林、姜胜耀、邵林睿、陆杰华、刘振东、黄信阳、辛崇阳等委员建议，要在报告中增加一些具体分析，侧重综合治理的具体问题，减少空泛的内容；环保指标数据在应用时还应更加审慎、科学，要公布空气质量优、良标准制定的依据，特别是PM_{2.5}对市民健康影响的情况，优良天数应该分别给出具体天数和

比重，推动空气质量从“良”向“优”转变。张伯旭、邵林睿委员、马兵代表提出，要严管向河流排放污染物，加大对餐饮业污水排放问题的重视程度和执法力度，推广建立便民洗车装置，减少水资源的使用量及水污染物的排放。陆杰华、刘振东委员建议，报告中增加京津冀协同发展工作计划内容，公布2019年环境治理的目标、空气质量改善及水污染治理的量化指标，进一步明确今年工作方向。

关于垃圾分类和固体废物处理处置。陈永、梁丽琪、张越、郭文杰委员、全国人大代表班宇侠建议，对建筑垃圾或建筑材料采取完全封闭的运输模式，加强道路遗撒的治理；实现生活垃圾分类投放、收集、运输、处理各环节的有效衔接，推动分类示范点、示范片垃圾分类规范化、标准化；将垃圾分类纳入街巷社区环境综合整治，在社区层面进行垃圾强制分类，再由环卫系统收集，解决垃圾分类收集的短板；完善垃圾分类的设施，对环卫清运和物业管理进行规范，加强个人行为规范引导；实现垃圾分类全流程管理，通过政策引导，培育专业化的垃圾回收分类企业；将垃圾回收网和废品回收网进行融合，培育品牌化的垃圾回收和资源利用专业机构。郝志兰、王红委员提出，要参考学习上海经验，通过共治破解垃圾治理难题，对违反分类投放的行为设定罚责，发挥倒逼机制作用，实行区域生活垃圾

总量控制，采取源头减量措施，将垃圾分类纳入信用管理体系；学习建设垃圾全程分类信息平台的好经验和做法，实现生活垃圾分类、清运、处置的实时数据显示等功能。郑吉春、辛崇阳委员、贺克斌代表建议，要加大政府部门对高校实验室产生的危废处理力度，消除危险废物运输和堆放两个方面的安全隐患，在远离人口密集区的专业点进行管控和处置，慎重使用融雪剂等化学品，避免对水、土壤造成损害。

关于生态环境共治共享。刘云广秘书长、马曙光、冯培、郑吉春委员、马兵代表提出，生态环境局应多提出改善和治理环境质量评价的意见和政策，动员全社会共治；在共建共享的理念上提出一些新的想法和主张，由粗放的大环境的生态环境治理，深入到中观、微观和更加人性化的生态环境治理；要动员全民参与，提高群众的环保意识，让群众参与进来，加强环保知识的普及以及环保的宣传，在大中小学开展环保知识和环保意识教育。李静、冯培委员、齐清代表建议，加强技术攻关，将更多技术手段运用到环保工作，鼓励使用创新成果；在强调绿化工作“量”的同时，应重视绿化的“质”，加强绿化方面的精细化管理；进一步改善营商环境，减少企业环评时间周期，引入竞争机制，鼓励更多的环保企业参与；提供政策上的激励和倡导，使更多的企业和市民参与生态环境保护。☑

积极回应社会关切 办理好每一件建议

——市人大常委会审议通过2019年代表建议办理工作意见

文 / 李东川

市十五届人大二次会议期间，代表依法提出建议、批评和意见（以下简称建议）1096件，会后经代表提出或同意撤销41件，最终确认1082件。其中，代表直接提出建议975件；经议案审查委员会审查、主席团讨论通过，议案作为建议处理107件。大会闭幕后，代表联络室对所有建议进行综合分析，相关专委会开展对口单位承办的建议专题分析，最后形成了《北京市人大常委会关于2019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十二次会议审议。

常委会组成人员和列席代表提出了统筹推进办理工作的总体思路和建议。

一是加强分析研究。各承办系统、承办单位要认真开展建议办前分析和办后分析，加强工作研究。办理前，要梳理分析建议反映的问题，研究问题成因，特别是要研究代表集中反映的问题和连续多年反映的问题，有针对性地制定办理方案。办理后，要及时分析总结办理工作中存在的问题，研究改进对策。

二是加强办理。各承办单位要通过召开党组会议、常务会议、局（委）务会议等，整体研究办理工作，推进建议办理工作与其他工作的有机结合和良性互动。继续推进分类办理工作，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。要积极邀请代表对办理工作的参与，确保办理效果。

三是加强沟通交流。各承办单位之间要加强业务沟通交流，形成办理合力。要加强与提建议代表的办前、办中及办后的沟通交流，以便准确了解代表意愿，保障代表知情。对内容相同或相近的建议，可以采取集中沟通的方式，既向代表通报整体工作情况，又对代表提出的问题有针对性答复。对当前确实不具备解决条件的，要实事求是地和代表沟通，向代表解释清楚，征得代表理解。就代表多年连续提出的问题，要与代表深度沟通交流，最大程度地达成共识。

四是加强统筹和督查。各承办系统和承办单位综合部门，要明确年度办理工作目标 and 任务要求，

加强工作统筹、工作调度和工作指导，协调解决问题。要围绕全市中心工作，聚焦工作重点，加强内部督查，确保工作实效。要加强培训引导、交流总结，进一步健全完善工作制度机制。

针对建议办理监督检查工作，常委会组成人员和列席代表提出，一是加强对口督办。市人大专委会要在综合分析对口单位承办建议情况的基础上，结合年度立法、监督、议案办理等工作，对对口单位建议办理工作进行全面监督检查。二是加强统筹监督。市人大常委会代表联络室要加强建议办理监督检查的统筹协调，了解专委会开展监督检查和各承办系统开展内部督查的情况，协调解决问题。会同各承办系统综合部门，加强对承办单位的走访，及时了解办理中的困难和问题，研究提出指导意见。邀请代表进行座谈和实地检查，督促建议办理工作落到实处。三是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。☑

发挥人大监督作用 推动法规贯彻实施

——市人大常委会启动“两条例一决定”执法检查

文 / 张雪松



“一年之计在于春”,在充满生机的春天,市人大常委会启动“两条例一决定”执法检查,意义不言而喻。

4月9日，市人大常委会启动北京市机动车停车条例、北京市非机动车管理条例和市人大常委会关于修改实施道路交通安全法办法的决定(简称“两条例一决定”)执法检查。市人大常委会主任李伟，副主任刘伟、闫傲霜、李颖津、张清、侯君舒，秘书长刘云广出席启动会。

为贯彻落实习近平总书记对北京重要讲话精神，破解特大城市交通治理难题，2018年市人大常委会通过了“两条例一决定”，形成了地方性法规对全市动态、静态两大交通体系和机动车、非机动车两类重点交通工具的有效覆盖。“两条例一决定”于同年5月1日和11月1日起正式实施。在实施第二年就开展执法检查，目的是更好地发挥人大的监督作用，推动法规的宣传普及和贯彻实施，提高城市精治共治法治水平，为中华人民共和国成立70周年营造规范有序的交通环境。

李伟主任在启动会上强调，要深入学习习近平总书记关于全面依法治国的重要论述和对北京重要讲话精神，牢牢把握人大监督的政治定位、法律定位，紧紧围绕法规贯彻实施这个重点，坚持全面了解情况和专项检查工作相结合，坚持总结经验成效和发现困难问题相结合，重点发现影响法规实施、制约法规实效、损害群众利益的突出问题，提出有用管用的意见建议，同时加强宣传普及，为法规实施营造良好社会氛围。要坚持依照法定职责、限于法定范围、遵守法定程序

的原则，对照法规条款严格检查，敢于动真碰硬，善抓问题本质，着力增强执法检查实效性。要强化各方协同联动，形成工作合力，通过执法检查切实促进法规贯彻实施，进一步推动城市交通治理方式转变、治理能力提升。

检查将持续至7月、覆盖16区、创造三个“第一次”

启动会上，市人大城建环保办公室主任郝志兰通报了执法检查工作方案。据介绍，此次执法检查将持续到7月份，检查的内容有多项，主要聚焦在道路停车、电动自行车上牌、共享单车监管等方面。其中，人民群众比较关切的路侧停车改革进展、电动自行车登记上牌情况、是否仍有不符合国家标准的电动自行车在违法销售、共享单车是否有序停放等焦点、难点问题，都在此次检查范围之列。7月下旬的市人大常委会会议将听取和审议执法检查组关于检查“两条例一决定”实施情况的报告。

为了提高此次执法检查的科学性、专业性、客观性，在检查的方式方法上做了很多创新。市人大常委会主任担任执法检查组组长、副主任和秘书长担任副组长，各专委会主任委员全部纳入执法检查组。常委会领导将分别带队分赴城六区、通州区检查，其他9个区委托区人大常委会检查，实现16个区“全覆盖”。驻机关纪检监察组的工作人员也将全程参加检查活动。

此次执法检查还将采取集中检查与小组抽查相结合、实地检查与座谈讨论相结合等多种方式，并委托第三方机构对“两条例一决定”实施情况开展民意调查。通过组合拳式的执法检查，切实增强人大监督的刚性约束。

李伟主任总结指出，这次执法检查有三个第一次，即第一次对某个领域内多个相关地方性法规进行组合式执法检查；第一次采取常委会领导全体参加、分组带队的方式开展集中执法检查；第一次采取工作部署与专题培训相结合的方式启动执法检查。

市、区有关部门：确保“两条例一决定”落到实处

市交通委、市公安交管局在启动会现场作了法规实施情况的汇报，东城区、海淀区、昌平区分别介绍了本行政区域开展停车治理的情况。副市长杨斌要求各有关部门认真配合检查，通过法规的全面有效实施，提升交通综合治理能力和水平。

《北京市机动车停车条例》颁布后，市政府成立了主管副市长牵头、17个市级部门和各区政府参加的全市贯彻实施条例的工作推进组，各区政府成立了主管副区长牵头的停车工作推进小组，全面负责辖区条例宣传贯彻和停放改革实施工作。市、区有关部门根据自身实际情况，依托电视台、报纸、微信公众号等媒体平台进行宣传，邀请

专家为交通行业从业人员和普通市民解读条例的立法精神和重点条款，在工作人员和普通市民中间营造了学习、宣传、贯彻条例的浓厚氛围。

为全面加强《北京市非机动车管理条例》的社会宣传，市公安交管局依托各级交通安全组织，协调党政机关、企事业单位、物流企业、居民社区，通过自媒体“双微”、“短视频”等方式，广泛刊播最新的电动自行车管理政策，并组织了7800多场入户宣传活动。针对《北京市人大常委会关于修改〈北京市实施道路交通安全法办法〉的决定》删去关于机动车驾驶人信息卡的相关内容，市公安交管局也通过各种媒体，告知公众不再强制要求使用牡丹交通卡。目前，各执法站、车管所已经实现了任意银行卡、支付宝、微信缴纳罚款。

据市、区有关部门介绍，通过前期对于“两条例一决定”的宣传

贯彻，“两条例一决定”在百姓中间已经有了一定的民意基础，特别是“停车入位、停车付费、违停受罚”的停车观念正在逐渐成为社会共识。

市政府相关部门和各区表示，将积极配合、主动接受市人大常委会开展的“两条例一决定”执法检查，全力做好迎检工作，对检查出的问题和不足，认真加以整改；并以此次检查为契机，在人大的监督和指导帮助下，确保“两条例一决定”真正落到实处。

专题培训——增强执法检查效果

4月12日下午，“两条例一决定”执法检查组成员、部分市人大常委会机关干部参加了“两条例一决定”专题培训。

在培训现场，市人大常委会城建环保办公室相关负责人介绍了“两条例一决定”的立法背景和主要制度设计。通过对《北京市

机动车停车条例》重点条款的解读，让大家理解了条例为何要从泊位供给、停车付费、停车价格划定及盘活资源、提高利用效率等方面规范机动车停车行为。通过对《北京市非机动车管理条例》的解读，让大家更深入地了解了电动自行车产品目录制度及登记上牌制度，存量“超标”电动车实行的过渡期政策，摩托车、动力装置驱动的三轮车、四轮车生产、销售和使用环节的监管制度，以及对快递、外卖等行业使用车辆的规范管理等问题。

随后，市人大常委会委员、北京交通发展研究院院长郭继孚结合对比国外大城市的交通治理经验，分享了他对于“北京综合治堵”的研究和探索。

大家表示，培训的内容有助于大家熟悉立法背景、把握主要矛盾、了解核心条款，找准检查的切入点着力点。通过学习培训认识到了认真学习法规原文的重要性，认识到了对“两条例一决定”的贯彻实施情况进行检查，能更好地发挥法律监督作用，以监督检验立法成效，推动市政府及相关部门依法加强交通治理，进一步提升法规知晓率和市民遵法守法意识，进一步强化北京动态交通和静态交通的有效治理。

相关负责人表示，希望以专题培训的形式，让大家更深入地了解此次执法检查的背景、意义、步骤、重点检查内容和本次检查的特点，从而增强执法检查的实际效果。☑



摄影/王文静

老人们到底需要什么？

——市人大常委会居家养老医养结合调研纪实

文 / 张玥

养老问题，是千千万万家庭最牵挂的事情之一。“让老年人拥有幸福的晚年，后来人就有可期的未来。”在十三届全国人大二次会议上，总理的话语掷地有声。这不仅是家庭的责任，也是国家与社会的责任。

北京市达成“9064”养老服务共识

我国60岁以上人口已达到2.5亿。在人口老龄化快速发展阶段，如何破解养老难题，为老年人提供优质有效的养老服务？今年总理所作的政府工作报告对新时期大力发展养老服务业提出了新要求，“大力发展养老特别是社区养老服务业，对在社区提供日间照料、康复护理、助餐助行等服务的机构给予税费减免、资金支持、水电气热价格优惠等扶持，新建居住区应配套建设社区养老服务设施，加强农村养老服务设施建设，改革完善医养结合政策，扩大长期护理保险制度试点。”

从北京这样的超大城市现状来看，户籍人口中60岁以上的老年人已达到户籍人口总数的25.4%，常



摄影/钟继红

住老年人口占总人口数的16.9%，北京老龄化“焦虑感”陡然上升。如何解决“老无所依”问题，建立行之有效地“北京模式”？北京市进行了积极地探索完善，目前已达成“9064”养老服务共识——90%的老年人在社会化服务协助下通过家庭照顾养老，6%的老年人通过政府购买社区照顾服务养老，4%的老年人入住养老服务机构集中养老。

依法监督《北京市居家养老服务条例》落实落地

早在2015年，北京市第十四届

人民代表大会第三次会议就通过了《北京市居家养老服务条例》。条例执行四年以来，市人大常委会采取强有力的行动，全市养老服务水平不断提高。今年，根据市人大常委会工作安排，在今年5月召开的常委会会议上，将听取和审议市人民政府关于推进居家养老医养结合服务工作情况暨“持续深入推进医养结合，提高居家养老服务水平”议案办理情况报告。

市人大常委会社会建设委工作机构组建了居家养老医养结合调研组，与相关政府部门一起开展集

中调研。市人大常委会副主任闫傲霜、侯君舒带队，先后来到海淀、朝阳、通州、怀柔、东城等五个区，实地走访九地，涵盖老城区、城乡结合部、农村的医养结合养老机构、养老照料中心、社区卫生服务中心、民营护理站以及北京通养老卡数据服务中心等，充分了解养老机构和相关企业居家养老医养结合方面遇见的困惑。

老年人最基本的需求——“食”与“医”

在对老城区居家养老医养结合的调研中，调研组还特别邀请了东城区景山街道吉祥里社区的五位高龄老人和一位半失能老人，面对

面地了解老人到底需要什么。

高季哲老人今年75岁，腿脚有些不便，精神倒是挺好。“我们老年人，只要是能动弹的，就不愿意给别人添麻烦。但就是这个做饭问题，是一套‘大活儿’。我和老伴儿也吃不了多少，但买菜、洗菜、做饭、刷碗，这是最累的家事儿。赶上雨雪，我们这腿脚不方便的就更不愿意出门买菜了。所以希望能在社区开辟小饭桌，解决三餐问题，哪怕先解决中午一餐呢，早、晚餐先让闺女照着应着我们，我们也能省不少事儿。”在座的代表纷纷点头，这么多场调研下来，代表们深知养老最基本的需求就是助餐。

“我们知道老人们的需要，前年就引入了老年餐车，广受好评”，景山街道办事处副主任高扬也表示认同，“但是老城区都是平房，人口分散，没法形成规模也没法形成集约模式，参与的企业长期处于亏损状态，维持不下去，所以开了一年多就不再经营了。另一方面，社区的养老驿站面积太小，容纳的人数少，老人们觉得没伴儿，觉得孤独，渐渐的不来了。下一步，不仅是吃饭问题，我们打算把按摩室、棋牌室、文化室都打通，在有限的空间内形成有规模的日间照料场地。”

听到高扬的答复，高季哲老人眉头稍展，“看来以后不愁吃饭



摄影/钟继红

了，我也能省点事儿了，如果看病问题能解决就更好了”，她看了看身边坐着轮椅的老伴儿说，“我老伴儿现在这个状况，其实最需要家门口的社区卫生站，可是卫生站门前是台阶，轮椅上不去，如果大夫能来家里就好了。”

市人大社会建设委员会主任委员丛骆骆关切地说，“我们今天请您过来就是想聊聊，在家里不方便出门的老人们到底需要什么？医疗问题也是个大问题，咱们请社区卫生服务站的同志说说看，这个问题怎么解决。”

一位年轻医生走了过来，居民们都认识她，亲切地招呼着“小满，你来啦”。她是吉祥里社区卫生服务站的赵满，也是居民们的家庭医生。“我们家庭医生可以提供更换尿管、胃管、压疮护理、肌注、输液等上门服务，以缓解患者的病痛”，赵满介绍说，“但是家庭医生并不是私人医生，也并不是部分居民认为的打个电话就能上门看病和打针输液。私人医生背后有强大的设备和团队支持，而家庭医生单凭一己之力的判断会造成严重的后果。给大家举个例子：一位失能老人卧床多年，咳嗽咳痰2周，家属联系我上门诊疗，入户后我为老人测量血压，血糖、心电图及物理查体，当时怀疑有坠积性肺炎的可能，这时候我不能光凭物理查体或者家属的要求就开药或是输液治疗，而是建议马上转诊上级医院进行进一步的检验检查，以免造成病

情贻误。各位叔叔阿姨，医疗安全事关生命安危，只有在保证安全的前提下，才能谈到方便。”

邵雪峰代表举手发言，“社区卫生服务站应该做适老化改造，台阶改缓坡，这样可以先解决老人们看病的问题！老城区的老社区在适老化改造方面应有整体化措施，比如救护车能不能进来，担架能不能下楼等等。”李新红老人拍着手说，“这样我们就在社区看病、开药了，多方便！如果社区卫生站的常见病药品的种类更多一些、细一些就更好了，我这老腰疼的病啊，止痛药、膏药，吉祥里社区卫生服务站都没有。”

赵满笑眯眯地说，“阿姨，您提到社区卫生站药不全的问题，与社区卫生站的定位有关，我们主要提供社区常见病、多发病的诊疗，慢病用药在2017年与三甲医院统一，能够做到药品的同步。我们站内中医师开具中草药处方，24小时内汤药能送到患者家中，方便了行动不便的患者。不过有一部分患者虽长期服用某种药物，但是属于专科用药，必须在专科医生的指导下和监测下才能保证用药安全，这也是对患者的保护。”听了赵满医生的介绍，老人们纷纷点头表示理解和认同。

代表们回应——让老人得到最合适的照护

针对老人们的关注，代表们也提出了建议。臧美华代表说，“老

城区就是地方小，无论社区卫生站还是养老驿站，受限于空间，应当发挥国有企业的作用，给予政策支持，利用闲置地块，为养老驿站提供场地或转型为养老企业，我想这种做法效率较高。”刘学锋代表说，“也应该多考虑独居老人养老问题，特别是在紧急救助、生活照料上给予倾斜。”

看到代表们尽心尽力为大家着想，老人们也慢慢热络起来，从卫生服务站定位、养老设施配置、家庭照护培训，到独居老人探视、紧急救护机制等，本来预计两小时的座谈，足足谈了三个小时。

“今天是特意安排的一场调研，想解剖麻雀、抽丝剥茧式地听听老人们对于居家养老医养结合到底需要什么。”在座谈会的最后，市人大社会建设委员会主任委员丛骆骆说，“首先可以肯定，医护上门可以将社区卫生的作用高效的发挥出来，让真正需要入户医疗且符合条件的老人得到最合适的医疗照护，不论是老人们还是家庭医生来讲都是双赢的。第二，对于失能、半失能的老人来说，家属的负担还是比较重的，下一步我们将重点研究长期护理保险，减轻家属经济上、精神上、体力上的负担。第三，推动医养结合工作，高龄老人生活一方面需要生活上的照料，另一方面需要必要的医疗服务，两者是缺一不可、有机融合的，养老机构应当研究出一整套解决方案，政府予以政策保障。”

“小切口”立法，是改革开放以来我国地方立法在发展过程中形成的一种理念、经验和表现出来的突出特点。2018年9月，栗战书委员长在第二十四次全国地方立法工作会议上明确指出，针对性强，即所谓“小切口”立法，聚焦所要解决的问题，确定小一些的题目进行专门立法。这样的“小切口”立法，在全国立法层面是不容易做到的，因为制定法律需要考虑体系、结构和分工，不能立得很细、很碎；而相对来说，在地方立法中就比较容易做到“小切口”立法。

地方立法“小切口”特征和要求初探

文 / 李振宁

近年来，北京市人大常委会在立法工作中始终坚持问题导向，通过立法推动解决城市治理中遇到的问题和困难，逐渐形成了“立小法”“小切口”立法的理念和经验。

一是针对性强，立法需求聚焦。习近平总书记指出，人民群众对立法的期盼，已经不是有没有，而是好不好、管用不管用、能不能解决实际问题。针对问题立法、立法解决问题就是地方立法工作的重要目标。

从地方立法规范看，立法法第六条规定，“立法应当从实际出发”“法律规范应当明确、具体，具有针对性和可执行性”。《北京市制定地方性法规条例》第六条规定，制定地方性法规应当“增强立法的针对性、实效性和可操作性”。“小切口”立法符合立法规范要求。从地方立法政策看，党的十八届四中全会通过的《中共

中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》提出“深入推进科学立法、民主立法”“推进立法精细化”。“小切口”立法适应推进立法精细化要求。从地方立法原则看，习近平总书记曾明确指出，要增强法律法规的及时性、系统性、针对性、有效性，提高法律法规的可执行性、可操作性。全国人大常委会工作报告也曾提出“地方特色”就是“从本地的具体情况和实际需要出发，需要什么就规定什么，使地方性法规有针对性和可操作性”。“小切口”立法能够做到有特色、可操作。

北京地方立法多年的实践表明，“小切口”立法贵在找准立法需求，增强法规内容的针对性和有效性。以北京市养老立法为例，立项论证最初的考虑是修订老年人权益保障条例。但经过调研发现，全市老年人中有96%左右的个体选择居家养老，养老领域的突出问题在

于居家养老服务跟不上老年群体的需求。若按照当初的立法思路，就无法有针对性地解决养老方面的突出问题。在法规逻辑、结构、条文方面也难以避免抄搬上位法的现象。常委会经过认真研究论证，确定新的立法思路，即推动解决居家养老服务供需不匹配的问题，并在此基础上制定了居家养老服务条例。条例聚焦居家养老服务需求旺盛与供给不足之间的矛盾，强化了家庭为基础、政府主导、社会参与、专业运营、聚焦居家的社会合作型居家养老服务模式，完善了长期护理保障、社区用药报销、养老服务评估、特殊困难老年人补贴、养老服务人才保障等制度。在市区两级人大常委会大力推动、政府部门认真实施和社会各界积极参与下，条例的实施取得了良好的社会效果。

二是“题目”小，适用边界适当。这里的“题目”指法规的“切

口”或“切入点”，即法规的议题范围和适用对象。所谓“题目”小，就是法规的适用范围小、调整对象少，通过“缩小切入点”使解决问题的资源力量变得相对丰富，从而有效推动解决治理难题。

一般来看，问题越聚焦，法规规范的“题目”越小。以北京小规模食品生产经营立法为例，最终通过的小规模食品生产经营管理规定，较原先打算修订的食品安全条例做了两次“切口微缩”。在适用对象上，由适用所有的食品生产经营者改为仅规范生产经营规模较小的四类从业者，调整对象更为聚焦。在法规的事项范围上，由涉及食品生产经营、农产品、风险管理、政府监督、信用惩戒等诸多事项改为仅涉及食品从业者市场进入和生产经营规范，将政府日常管理的更多内容改由其他法律法规规范。

这里要强调的是，聚焦问题不是机械地要求一件法规只解决一个问题，而是将立法需求的数量同法规的“题目”范围相一致、相匹配。如北京市制定的烟花爆竹安全管理规定，规范了与烟花爆竹生产、销售、储存、运输、燃放等相关内容，表面看涉及问题较多，实际上北京市禁止生产烟花爆竹、对销售运输烟花爆竹等实行许可，问题自然就集中到燃放环节的禁限。但如果只作燃放管理环节的规定，看似“题目”更小、问题更聚焦，却需其他法规支撑，反而浪费了立法资源。因此，“小切口”立法在

确定小“题目”的同时，还应注意适用边界适当。

三是结构灵活，不受章节限制。时任全国人大常委会委员长吴邦国同志曾说，一部法律的规定有很多，但群众最关注的往往就那么几条；工作中需要解决的矛盾和问题会不少，实际上关键的问题往往就那么几个。“小切口”立法作为专门立法，与综合性立法的一个显著区别就是形式灵活多样，不受章节限制。从立法体例看，“小切口”的法规内容体量较小，不追求完备的体例结构，不需要完整的卷、编、章、节、条、款、项、目。从法规内容看，“小切口”的法规可以灵活操作，减少“穿靴戴帽”条款、准用条款、“重复上位法”条款等。如北京市制定的居家养老服务条例共22条，查处非法客运若干规定共16条，两部法规在起草时均无章节设置。小规模食品生产经营管理规定由于在审议时调整了草案中“服务与监督管理”章内容，进而取消了章节设置，减少了照抄、重复和准用性条款。这些法规的适用对象都是基层一线市民群众，法规短小精悍、简洁易理解，有利于推进严格执法、公正司法、全民守法。

四是统筹兼顾，注重体系协调。“小切口”立法除了要考虑其自身的“小体系”完整，还应上下对正、左右看齐、前后衔接。上下对正就是要符合上位法规定和立法精神，不能同上位法相抵触；左右

看齐就是要注意专门法与一般法、各专门法之间相协调，确定合适的立法“切口”，避免法规内容重合甚至相互冲突；前后衔接就是要注意后法与先法相衔接，避免在前法基础上简单的“叠床架屋”，必要时可同时启动先法的修法或清理工作。

比如，通过地方立法推动超大城市构建现代化交通运输体系、治理交通拥堵难题。在交通种类上需要综合考虑静态交通与动态交通、路面交通与地下轨道交通等的差异性，在交通工具类型上需要区分机动车与非机动车、一般用车与特殊用途车等特点，在管理环节上需要明确准入管理与违法行为查处阶段的特征，在管理对象上可以包含管车的排放、管号牌登记与管驾驶行为等多个主体，立法可以聚焦的问题和可以选取的“题目”较多。在国家道路交通安全法及其实施条例和地方实施道路交通安全法办法等综合性立法之外，可以选取道路停车、外卖行业用车、网约车、共享单车等“题目”开展“小切口”立法，进而搭建起“一个综合性立法+若干小切口专门立法”的交通法规体系。各专门立法的适用对象应该是彼此独立的，避免不同法规针对同一事项重复规定；综合性立法与各专门立法的适用范围又应是整体闭合的，不能出现监管空白。新立的“小切口”法规，先法有规定的不必简单重复，先法规定不适宜的可作突破规定或修改旧法。✍

发挥乡镇人大基层国家权力机关作用

——赵全营镇人大主席团履职状况调查

文 / 顺义区人大常委会课题组

乡镇人大是我国最基层的地方国家权力机关，是人民代表大会制度的基础。2015年6月，中共中央转发了《中共全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见》（以下简称“若干意见”），全国人大随后也对“地方组织法”等法律进行了修改，特别是赋予乡镇人大主席团在闭会期间更多的实质性职能，为基层人大工作和建设提供了强大动力。各级党委和人大按照中央要求，高度重视、切实加强基层人大工作，乡镇人大无论在思想认识、职能定位，还是在组织机构、制度建设等方面都得到了新的加强，特别是主席团的职能作用得到了极大发挥。

为进一步了解“若干意见”及地方组织法的贯彻落实情况，我们采取以点带面的方式，以具有典型意义的顺义区赵全营镇为样本，以发挥职能作用情况为切入点，对近几年来镇人大主席团履行职责的状况进行了调查、总结和分析。

赵全营镇的基本情况

赵全营镇地处顺义区西北部，

这个京郊小镇历经40年发展，已成为国家级重点镇和新市镇的试点地区。近几年来，全镇以打造“作风、发展、民生”三大体系为着力点，全面推进镇域政治、经济、文化、社会、生态文明建设，步入了经济高速发展、产业结构优化、社会事业兴旺、乡风民风浓厚、生态文明和谐的健康发展之路。

在赵全营镇发展中，镇人大作为地方国家权力机关的职能作用得到有效发挥，尤其是作为镇人大核心力量的主席团在理论和实践探索中勇于创新，在发挥职能作用方面

大胆尝试，为全镇经济社会发展发挥了不可替代的重要作用。

镇人大主席团的履职探索

在赵全营镇建设与发展过程中，镇领导班子成员充分认识到：全镇要发展，就要充分发挥基层国家权力机关的作用。以2015年“若干意见”和地方组织法修改为契机，镇人大主席团在党委支持和政府配合下，从理论与实践两个层面加大了工作探索的力度。

一是深化思想认识，增强制度自信。镇领导班子在不断地学习



摄影/柳依

与思考中，越来越认识到：人民代表大会制度作为我国的根本政治制度，只有把人民代表大会制度坚持好、完善好，充分调动广大人民群众参与国家治理的积极性、主动性和创造性，让人民真正当家作主，才能获得人民的拥戴，才能巩固党长期执政的群众基础，才能为全镇的全面可持续发展提供源源不断的动力。党委领导是核心，人大依法决定并监督是保障，政府依法行政是关键。只有各尽其职，发挥优势，才能实现共同的目标。

随着认识的深化，大家对我国根本政治制度的自信不断增强，并在行动中得到体现和落实。镇党委始终如一地重视和支持镇人大工作，将人大工作与党委、政府的中心工作同研究、同部署、同落实，心往一处想，劲往一处使，同心同德谋发展，心无旁骛抓建设，在赢得经济社会快速发展的同时，镇人大在主席团主持下，工作也取得了长足进展，基层政权更加稳固。

二是创新工作实践，主动作为履职。赵全营镇人大在镇党委的领导下，紧紧围绕全镇中心工作和人民群众关切，充分发挥人大优势，不断丰富和完善镇人大及其主席团工作内涵，展现出乡镇人大的新作为、新风采。

立足有效发挥地方国家权力机关职能作用，组织开好乡镇人民代表大会会议。要保证人民通过人民代表大会行使国家权力，首要任务就是要开好乡镇人民代表大会会

议。在提高代表大会会议的质量和实效方面，赵全营镇人大主席团作了多个方面的改进。一是就优化代表结构主动提出建议。在换届选举过程中，主席团根据镇人大发挥作用的需 要，积极就优化代表结构，降低党政领导、机关干部、村支部书记比例，扩大经济实体和基层群众名额提出建议，突出了人大的代表性。二是坚持会议质量抓会前。悉心研究、缜密组织，把会前准备工作做实做细。在会前代表活动中，利用“代表之家”平台，让代表与选民见面，广泛听取和征求意见，把基层组织和群众的愿望带到会上。三是切实保障大会依法行使职权。在会议日程安排上，变“半天一杆摇”为一天半，延长了议题审议时间，充实了讨论内容，保障了代表的审议权，突出了大会的严肃性；在议题安排上，除法定议题外，还适时增加了政府重要民生事项、重大工程项目向大会报告、全体代表讨论审议、最后表决通过等内容，将人代会的职权进一步落到实处。四是注重保障代表知情权。除了相关议题的报告外，还将本镇经济社会发展过程中的重要问题以书面形式印发代表参阅。如2018年9月召开的镇十七届人大四次会议就为代表印发了《赵全营镇民生保障工程进展情况报告》《赵全营镇“疏解整治促提升”专项行动进展情况报告》《赵全营镇新三板产业加速器工作情况报告》等。五是始终坚持和依靠党的领导。会议议程

和各项报告要先提请党委会讨论通过；遇有选举坚持“三下三上”，保证党的领导、充分发扬民主和严格依法办事相统一。在主席团的不懈努力下，赵全营镇人民代表大会的会议质量不断提高，会议实效得到显著增强。

三是着眼充分发挥人大代表主体作用，履行好闭会期间主席团职能。为落实“若干意见”精神及地方组织法的相关规定，近些年来，镇人大主席团积极探索闭会期间履行职责的方式方法，主席团职能作用得到了极大发挥，彰显了地方国家权力机关的地位和作用。一是主席团会议规范化。建立了每季度召开一次主席团会议的制度，定期通报工作进展情况，研究工作计划，安排代表活动。根据工作需要，还经常不定期地召开主席团会议，随时研究新情况、解决新问题，保证人大履职不断线、人大作用不缺位。二是组织代表活动经常化。根据主席团会议确定的代表活动计划，围绕全镇重要工作、重点工程、重大项目，以及为群众拟办的实事，采取听取政府专项工作报告、执法检查、组织视察、跟踪督察、调查研究等方式，组织代表认真履职、推动工作、发挥作用。三是积极探索新的监督方式。在借鉴学习有益经验的基础上，拟定了年度内对政府副镇长开展述职评议和对镇政府有关科站办所工作进行民主评议的方案，不断增强国家机关工作人员的法律意识和公仆意识，监督和支

持政府工作。四是加强代表学习培训。2017年以来，针对代表履职需求，结合新的形势任务需要，举办了三期代表集中学习培训班，着力增强代表履职意识，提高代表履职能力。五是丰富代表活动载体。设立了三个“代表之家”，建立了微信群，制定了市区镇三级人大代表联系办法，密切了代表与人民群众的联系。六是探索建立闭会期间代表履职的激励约束机制。通过建立代表履职档案、向社会公开代表信息、组织代表与选民见面、召开专题座谈会、组织代表述职等形式，激励代表不忘初心、认真履职。七是加强主席团制度建设。先后修订了镇人大主席团工作职责、人大主席工作职责、会议制度、代表工作制度、办理代表建议批评意见办法、评议政府领导及科站办所工作制度、主席团成员联系代表制度、代表联系选民办法、代表小组活动制度、接待选民制度、视察调研制度等，为闭会期间人大依法行权履职提供了制度保障。八是努力讲好人大故事。利用区内新闻媒体，结合推动全镇中心工作，对人大工作、代表履职等进行报道，2017年在人大网城、顺义时讯、顺义电视台、赵全营公众号等媒体策划专题宣传报道15次，有力宣传了人民代表大会制度和人大工作。

助力镇域经济社会发展、民生改善

赵全营镇人大主席团勇于探索、主动作为，组织人大代表积极建

言献策、充分发挥作用，有力推动了镇域经济社会各项事业的大发展。

一是助力镇域经济快速发展。新市镇试点的规划、新三板加速器的培育、奔驰新能源汽车和北医三院顺义院区建设等高端要素的聚集，给赵全营镇带来了前所未有的发展机遇。镇人大通过参与编制发展规划、及时决定重大项目、跟进监督项目落地、助力解决急难问题等方式，主动服务中心和全局，充分发挥了人大的职能作用。

二是统筹推动了社会全面发展。作为基层社会治理的重要推动者，镇人大主席团通过各种方式，监督和支持社会建设。这两年全镇胜利完成的“疏整促”、煤改电、安全生产等重点工作，以及推进新农村建设、大棚房整治、违建拆除、河长制治污、网格体系建设等，都留下了人大推动督促的印迹，发挥了人民代表大会制度优势。

三是切实维护 and 保障了民生。镇人大主席团恪守以人民为中心的理念，对涉及人民群众切身利益的问题敢于较真，树立了人大的威望和形象。如在去年实施“煤改气”工程中，群众对补贴政策意见大、信访多，政府感到压力很大。镇人大主席团为此专门组织了三次代表视察，建议政府实事求是地调整补贴政策，同时组织代表入村入户，认真听取群众意见，宣传“煤改气”的重大意义，解决了群众思想认识问题以及现实困难，保证了工程进度。又如群众关注的养老

问题，在镇人大主席团推动下，增加了社区养老服务驿站；70岁以上老年人基本生活保障达到1200元，80岁以上达到1500元。对于医疗问题，在人大主席团督促下，全镇医疗服务水平有了新的突破：新农合医疗实现了住院二次报销，40、50人员全上了综合医疗保险，特困人员正常死亡一次性补贴1万元、非正常死亡一次性补贴6万元；还建立了村级卫生服务站，推行医疗“大篷车”，实行网上实时报销，方便了群众就医用药。为解决孩子们上下学的安全问题，在充分调研、沟通基础上，支持政府补贴发展安全校车，得到群众赞扬。

关于进一步发挥镇人大主席团作用的几点思考

赵全营镇人大主席团实践表明，镇人大和人大主席团要更好地发挥职能作用，就必须坚持党的领导，积极争取党委支持；必须处理好同政府的关系，把监督与支持有机结合起来，必须树立以人民为中心的理念，必须发挥代表的主体作用，积极主动履职；必须坚持根本政治制度，积极主动创新工作方式方法，不等不靠；必须切实加强自身建设，提升工作能力和水平。结合赵全营镇的实践，我们认为乡镇人大主席团今后还需要在以下几方面作进一步的改进。

一是要继续深化对乡镇人大主席团的认识。赵全营镇人大及其主席团之所以发挥作用情况较好，与

全镇、特别是镇党委和镇政府对人大制度和人大工作的认识比较到位有很大关系。建议今后在加强乡镇人大及其主席团监督职能的同时，逐步建立健全党委事关国家和社会的重大事项提交乡镇人大及其主席团讨论决定的制度、政府重大事项向乡镇人大及其主席团报告制度，同时完善人大主席列席党委会议和政府会议制度等，以夯实党执政的群众基础和政府推行工作的民意基础。

二是要着力优化乡镇人大主席团的构成。组织机构和人员是推动工作的基本保证。关于乡镇人大主席团的成员构成，法律并未作出细致规定（只规定了主席、副主席为主席团成员），导致实践中做法参差不齐。特别是目前有一个比较普

遍的做法就是把乡镇长（甚至副乡镇长）作为主席团成员（包括赵全营镇在内），混淆了监督者与被监督者的界限，有悖于法理，不利于人大监督职能的发挥。有鉴于此，有的地方尝试对主席团成员作出限制性规定。顺义区委2014年转发的《区人大常委会党组关于加强镇人大工作的指导性意见》中，就明确规定政府组成人员不进入主席团，镇长、副镇长及有关负责人只是列席主席团会议。但从调研看，相关规定在实践中并没有得到较好落实，需要从全区层面加以统筹。另外一个问题是构成比例，中共党员和领导干部比例明显偏高，非党员和基层一线代表较少甚至没有，这使得主席团的代表性和民意基础打了折扣，建议在今后的工作中逐步

加以完善。

三是要不断完善乡镇人大主席团的工作机制。在召开人民代表大会会议问题上，要处理好主席团会议、预备会议与大会的关系，不能省略或互相代替，主席团要向大会作半年和年度工作报告。要进一步延长会议时间，保证每位代表都能够充分发表审议意见，避免领导干部“一言堂”。要把握好代表大会闭会期间主席团的基本定位，避免越权行使代表大会的职能。要更多地组织代表、依靠代表来履行职责，发挥作用。要在用足用好法律赋予的各项职权的同时，结合实际锐意创新，在制度框架内就具体的工作机制、工作方式探索，不断推进基层社会治理创新，推动人民代表大会制度深入人心。✎



北京建设全国科技创新中心对策研究

文 / 鹿春江 徐唯桑

科技兴则民族兴，创新强则国运昌。科技创新是促进经济发展、增强综合国力、实现民族富强的战略支撑。2014年2月，习近平总书记视察北京的重要讲话，明确了北京全国政治中心、文化中心、国际交往中心、科技创新中心的城市战略定位。其中，全国科技创新中心是首次提出。北京建设全国科技创新中心有雄厚的资源基础，但也面临不少问题。

一、可借鉴的经验

以伦敦、纽约和东京三个世界城市为例，简要分析其建设科技创新中心的经验。

（一）伦敦经验

伦敦拥有全球领先的商业和金融企业，随着经济的周期性波动，严重依赖金融业的伦敦面临进一步发展的挑战，而通过科技创新驱动结构优化，获得了新的动力。一是政府积极引导。2010年，英国科技城项目开始实施，伦敦市政府投入巨资（超过4亿英镑）支持科技城的建设，吸引大量高科技企业聚集在东伦敦。随着集聚效应的发生，该地区现在也被称为“迷你硅

谷”。二是大力支持中小企业。政府构建了一个科技创新支撑平台，组织具有中小企业创新经验、特别是具有研发新产品和服务经验的专家，把创新产品和服务的理念提供给企业。三是大力吸引人才。伦敦政府2013年开始实施的天狼星计划，为创业团队提供资金和培训。计划规定创业团队须2人以上，并且需要有一半的队员是非英国居民，以此吸引更多的外籍人才。

（二）纽约经验

2002年，纽约市政府宣布要把纽约这个金融城市打造成“东部硅谷”，目前纽约已逐渐发展成拥有全球影响力的科技创新中心。一是推动重点项目。“硅巷”建立之初，政府实施了减税计划和曼哈顿优惠能源计划，投入大量资源支持科技创新企业，吸引全球的信息技术企业落户“硅巷”。二是实现差异化发展。在建立科技创新企业孵化基地的过程中，纽约扬长避短，集中发展互联网、数字传媒等高技



图/中新社

术产业，走上了一条有别于硅谷的发展道路。三是利用金融业助力科技创新中心建设。很多年轻人从投资银行流入创业企业，部分风险投资人迁移到曼哈顿地区，大量孵化器也在纽约落地，积极为科技创新企业提供资金支持和咨询服务。

（三）东京经验

东京能够成为科技创新中心与日本的国家科技战略密切相关。一是坚持问题导向。为应对人口老龄化，针对癌症、慢性病等研究基于生物技术的检测诊断产品；为降低碳排放，鼓励研制新型生物燃料和污泥焚烧设备；为应对自然灾害，大力发展针对房屋、道路等基础设施的修复和补强技术等。二是完善创新体系。积极整合高等学校和科研院所的资源，提升基础研究能力。提高科学技术奖励水平，评选表彰优秀技术，强化科研成果转化。三是合理运用产业政策。对高新技术企业实行多项税收优惠政策，如免征计算机物产税。不断加强对高新技术企业的金融支持，如建立振兴地区技术的特别贷款制度等。

二、对策、建议

（一）提升科研人员收入激励，让科研人员安心科研

提升科研人员收入水平主要有两条途径：要么比照金融、保险或大型国企中层干部标准提升中高级科研员工资，让中高级科研人员不比大型国企中层干部收入低，此

外科研人员不得再从课题经费中列支收入；要么允许科研人员在课题的科研经费中列支收入，但在每月和每年获得的收入总额上分别进行限制，使其各项课题年收入总额不超过大型国企中层干部年平均收入水平。

第一种做法能保证科研人员具有较高收入水平，但不利于激发科研人员活力，是欧洲和亚洲很多国家的普遍做法。第二种既能激发科研人员活力，又能保证科研人员合理收入水平，是美国的主要做法。我们建议采用第二种做法。

此外，还建议对基础研究和应用研究分开激励。对基础研究，可采取“高待遇+奖项激励”的方式激励，即一方面保证基础研究人员具有较好的待遇水平，另一方面设立大量的基础研究奖励项目，激发基础研究人员的积极性。对于应用研究，可采取“一般公职人员待遇+成果转化收益分成”的方式激励，即对于做出成果的应用研究人员，可参与成果转化收益分成，从而获得高激励。对于基础研究和应用研究，开始可由研究人员自愿选择，5年后可再次选择。

（二）建立科研信用制度，让科研人员专心科研

在信用制度发达的国家，科研信用也是信用制度的一个重要方面。如美国对科研经费和科研过程的管理就非常宽松，几乎没有人查，立项和结项也都非常简单，对科研的管理更多是靠项目负责人的

自觉。但是，一旦查出有问题，比如抄袭、作弊、科研经费挪用等，后果会很严重，不仅成为其一生的瑕疵，还会影响其声誉，被排除出学术圈。

建议在提高科研人员收入的前提下，尝试推进科研信用制度建设，强化科研人员对科研的自觉管理，同时简化行政部门对科研的过程管理，让科研人员有更多时间投入科研。可以采用不定期、覆盖一定比例的方式抽查，逐步培养科研人员的科研信用意识。

（三）编制科技创新前沿热点排行榜，开展针对性研究

每年科技管理部门应引导相关政府部门、各行业、各协会、各学会编制各自的科技前沿热点排行榜，如2018全球十大科技前沿热点、2018物理学全球十大科技前沿热点等，明确全球、全国、北京市以及各学科、各领域的科技前沿问题，从而为相关部门及科研人员选择科研攻关点提供方向。

同时，要加强自身实力的评估，根据首都实力，引导各科研单位根据自身特点和实力，结合科技前沿排行榜，做好各单位科研攻关的选题工作。

（四）降低创新企业成本

一是降低在孵企业成本。对满足一定标准的在孵企业，实行社会保险费补贴和提供低价位集体宿舍政策来降低企业开办成本，同时对引进人才可考虑提供一定的收入补贴。

二是实行租金优惠政策。政府可以设置专项资金，向科技创新企业提供房租优惠。对境外高端人才创业、本地大学生创业，在规定的用房面积内可推行一定年限的免租金优惠政策。

三是拓宽税收优惠政策。为支持企业增加研发投入，可以对连续两年研发投入增长率高于规定比率的企业实行所得税减免；提升研究设备折旧、研究人员工资等的税前抵扣比例；科技型中小企业通过转让科技创新成果取得的收入可减免所得税。

（五）创新人才吸引政策，筑牢科技创新的人才基础

没有国际顶尖的科技创新人才和团队，很难实现加强全国科技创新中心建设的目标。基于目前的科技创新人才开发情况，北京需要进一步调整和优化首都科技创新人才的结构，并加强首都人才培养的国际化进程。

一是改进完善境外科技创新人才的引进工作。应不断开拓境外科技创新人才引进渠道，通过在境外重要科技人才集中区和科技创新活跃区设置办事处等人才引进机构，并构建国际人才信息系统，推动引智机构直接在境外服务。

二是实施与国际惯例接轨的绿卡政策。借鉴国际上通行做法，进一步取消科技创新人才的绿卡申请限制，给予这类人才更多的国民待遇。可考虑对迫切需要引进的国际顶尖的科技创新人才给予更高的积

分，以保证其在被引进时就能够得到绿卡，并允许长期在京从事科技创新工作的外籍人员退休后在京养老。

三是建立优秀外国留学生毕业直接留京制度。可放宽优秀外国留学生在京就业的限制，如规定在京学习达到一定年限、学历达到一定程度并且学习成绩达到一定要求，可以免除两年工作经验限制直接留京工作。

（六）引进和培养天使投资人和风险投资人

应对天使投资人和风险投资人在科技创新中的作用予以重视，不断加强二者的引进和培养力度。一是鼓励和支持具有经济实力和行业经验的成功人士成为天使投资人，主动帮助科创人才创业。二是进一步完善相关法律法规，营造完善的创业生态系统和知识产权保护体系，吸引国内外天使投资人和风险投资人在京建立创投机构。三是鼓励高等院校的经管学院增设风投专业，招收一批有理工背景且具备管理经验的工程师加以深度培训，形成风险投资人才储备。

（七）通过大学带动科技创新

北京是高校资源和科研院所资源众多的城市，可以借鉴硅谷模式，鼓励在大学，特别是有较强理工科背景的大学附近建设科技创新孵化中心、科技产品交易市场和科技产业园。通过科技产业园聚集科技公司和科技人才，科技产品交易市场聚集科技创新需求和成果转化

市场，形成科研与市场结合、市场与创新结合的良好互动局面。

目前北京有几个大学城，如果能在大学城附近建立科技创新孵化中心、科技产品交易市场和科技产业园，不仅有利于当地的经济社会快速发展，还有利于北京产业疏解和合理布局，建设多中心城市。

（八）提升科技创新服务水平

一是切实转变政府职能。政府相关部门应转换思路、转变角色，将对科研过程的管控转变为对科研积极性的激发上来，包括通过科研信用制度等制度创新，既实现对科研过程的适度监管，又能让科研人员从繁杂的科研事务性工作中解脱出来，把更多精力投在科研创新上。

二是鼓励各单位加强对科研工作的服务，包括一般的行政性事务工作、财务贴票报销等管理工作，能由专业人士承担就由专业人士承担或允许在科研经费中列支雇佣专门行政或财务人员的费用，从而让科研人员更多地从事科研工作。

三是鼓励高校和科研院所建立科技成果转化办公室，通过建立专门力量推进科研成果的转化工作。

四是搭建科研单位和企业的信息服务平台。打通科研单位和企业之间的信息沟通渠道，将有需求的企业和有成果的研究人员聚集在一起，实现信息互联互通，推动企业与科研单位合作。☑

（作者单位：首都社会经济发展研究所）

充分发挥人大代表主体作用 增强群众获得感

文 / 东城区人大常委会东花市街道工作委员会

东城区人大常委会东花市街道工作委员会（以下简称“东花市街工委”）始终坚持旗帜鲜明讲政治，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，牢固树立“四个意识”，增强“四个自信”，做到“两个维护”，认真学习领会习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，认真落实中央、市、区关于人大工作的新部

署、新要求，不断推动基层人大工作更好地发展。

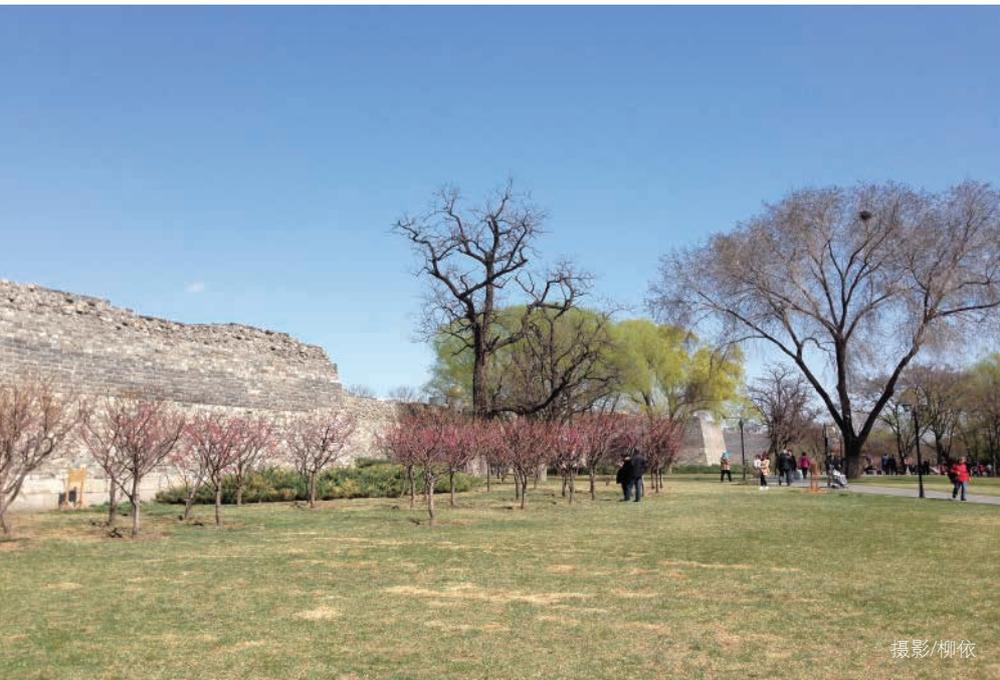
加强学习，注入履职源动力

组织人大代表带头学。以习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想为统领，结合区人大常委会党组提出的《关于加强人大代表思想政治作风建设，提高代表履职能力的意见》，抓好

代表培训工作。组织东花市联组代表参加全区“加强思想政治作风建设，提高代表履职能力”培训班、红色讲坛和街道工委书记讲党课活动。利用每次联组活动开展学习党的十九大报告中“关于坚持和完善人民代表大会制度”的内容，交流学习体会。为代表订阅党的十九大报告读本、履职书籍和报刊杂志，并通过“代表微课堂”每周为代表推送学习资料。去年底，全国人大常委会副委员长、全国妇联主席沈跃跃到东花市街道就社区服务调研指导工作，给予我们极大的鼓励和鞭策。

组织人大干部、代表联络员集中学。东花市街工委组织工作人员、代表专职事务助理和8个社区的联络员集中学习习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想。

通过学习，大家深刻认识到：人民代表大会制度为加强党的领导，保障人民当家作主，全面贯彻依法治国基本方略提供了有效可靠的制度载体、实施平台。



摄影/柳依

精准发力，充分发挥代表主体作用

东花市街工委紧扣人大职权性质和范围，立足人大代表法定职责精准发力，增强工作实效，确保代表依法履职、科学履职、充分履职。

认真组织代表闭会期间联组活动。坚持每季度以“今天我主持”的形式，开展代表联组活动，即：邀请一名人大代表，结合单位资源和自身优势策划、组织、主持本季度的联组活动，并以授予“流动红旗”的方式在代表间接力传递，从而调动代表履职的积极性。为提高联组活动质量，采取“三跨”的做法，即：“跨联组”，携手兄弟街道人大街工委共同举办联组活动，共享代表资源；“跨界别”，每次代表换届选举后，组织新老代表座谈，交流履职体会；“跨领域”，定期召开人大代表、政协委员联席会，共同对街道中心工作进行专题研讨，听取代表和委员的意见建议。

积极引导代表参与“百街千巷”环境整治提升工作。代表们多次听取了街道关于“百街千巷”环境整治提升工作情况以及设计公司地区17条街巷的设计方案汇报，为环境整治提升工作献计献策。针对整治后的效果，还组织代表实地察看了大通滨河公园、崇文门菜市场、东花市大街立体绿化工程和地区垃圾分类情况。一年来，先后组织代表64人次参加“百街千巷”整治专题视察，收到代表提出的意见建议17条，充分发挥了代表的监督和支持

作用。

畅通代表建议办理渠道。主动承担起代表建议督办职能，及时了解承办单位与代表的沟通情况。组织政府承办部门、人大代表以及选民群众召开座谈会，面对面听取各方意见，为问题的解决搭建好平台。同时，充分利用区人大常委会主任、副主任定期接待代表活动的机会，将群众普遍关心的热点难点问题直接反映上去，让代表为人民群众的切身利益发声，促进居民生活质量的不断提升。

密切联系群众，增强群众获得感

东花市街工委通过“问需于民、问计于民、服务于民”的实践工程，了解百姓需求，将代表资源与居民群众需求直接对接，切实解决居民最关心、最直接、最现实的民生问题，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感，打造共建共治共享的社会治理新格局。

规范化建设代表联络站。东花市街工委积极探索，在南里社区和北里小区建成2个代表联络站，做到了代表在社区接待选民有场所，开展工作有依据，反映问题有渠道。代表每月进站接待选民群众活动实现常态化，强化了代表履职保障。截至目前，基本实现代表社区联络站在东花市辖区的全覆盖，联络站成为政策法规的“讲习所”，社情民意的“直通车”，协商民主的“议事厅”，接受监督的“加油站”。

扩大联合接待队伍。近年来，街道组织人大代表、政协委员共同深入社区开展活动，每次安排2-4名人民代表和政协委员联合接待选民群众，充实接待力量，并且要求街道相关职能科室负责人全程列席接待活动。对于街道权限范围内的问题，结合“街道吹哨、部门报到”工作，及时由多部门联动解决。对于超出街道权限范围内的问题，代表、委员发挥各自职能，双管齐下，多渠道积极反映。截至目前，共组织开展接待活动16次，接待选民401人次，收集问题53个，已解决33个。

发挥资源优势服务选民。东花市街工委充分发挥代表行业优势和资源优势，开展服务选民系列活动。如教育行业代表选派优秀教师支持社区创办公众学堂，卫生行业代表定期安排医疗团队免费为居民检查身体，进行健康知识讲座，企业界代表每年都到困难群众家中送温暖等，代表服务选民系列活动赢得了良好的社会反响。

今后，东花市街工委将紧紧围绕基层人大工作实践，进一步宣传好、落实好习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，认真贯彻落实全市街道工作会议精神和积极践行以人民为中心的发展思想，不断推动基层人大工作向纵深发展，使国家根本政治制度深入人心，使人大街工委工作有声有色，使人大代表作用有效发挥。☑

推进街区更新 提升城市品质

文 / 西城区人大常委会研究室

西城区是首都功能核心区，是有着丰厚历史文化底蕴的建成区。为深入贯彻落实习近平总书记对北京重要讲话精神，进一步推动《北京城市总体规划（2016—2035年）》落地，结合区域实际，西城区探索形成了以街区更新为抓手，推进首都功能核心区建设的新路径。

街区更新工作涉及面广、综合性强、与人民群众生产生活密切相关，需要在更广范围、更深层面形成共识，营造齐抓共管、群策群力的氛围，最大限度获取民意支持。聚焦区域重大事项，在区委的领导下，区十六届人大三次会议表决通过了关于扎实推进街区整理、不断提升城市品质的决议，以人大决议的形式，进一步凝聚合力，推动工作。结合决议落实情况，区十六届人大四次会议上，大会主席团又将广内街道代表团提出的关于加强街区整理打造精品街区提升城市品质的议案（以下简称议案）定为大会议案交区政府研究办理。将推动决议落实与督办议案相结合，一年多来，区人大常委会通过深化监督，推动相关工作落实，取得了积极成效。

街区更新取得新进展

区政府高度重视决议落实和议案办理工作，制定工作计划，定期组织专题例会，积极协调解决工作实践中的问题与困难，给予具体的指导和把关。全区各街道、各部门围绕街区更新计划，集中发力，大胆探索。广大群众积极响应，逐步形成全社会共同参与的良好氛围。

加强系统谋划，建立健全工作机制。确立了“党委领导、政府主导、指挥部统筹、街道主责、多元参与、主体尽责”的工作构架，由规划国土西城分局和区城管委牵头成立统筹协调办公室，协同各街道、指挥部与部门构建了常态化工作机制。先后制定一系列工作方案，明确工作具体内容与路径；定期组织例会，开展专题调研，及时通报信息。建立督导考核机制，将其纳入区委区政府重点任务督查事项与考核体系，促进各项责任的落实。

严格对标新总规，切实强化规划引领。编制街区整理城市设计导则、街区整理城市设计编制要求以及老旧小区、平房四合院设计导

则，强化城市设计的规范指导。开展规划设计业务培训，举办高级研修班，提升基层干部业务水平。成立城市品质提升专家艺术审查委员会，聘请56名街道规划顾问。制定了《西城区责任规划师制度工作方案》，推动建立责任规划师制度，为全面提升城市品质提供专业技术支持。

科学建立划分依据，精细划分街区单元。各街道根据区域现状、功能定位、业态集聚、历史文化资源等特点，充分挖掘文化内涵和区域特色，科学制定街区划分原则，精细划分街区单元。如大栅栏街道、什刹海街道通过区域特色资源分析，确定城市空间和风貌特色的划分依据；金融街街道、天桥街道以特色产业定位作为街区划分的主要原则。全区街区划分经过多轮的修改与完善，目前，全区共划分为101个街区，17个街区初步亮相。

系统梳理区域资源，深入开展街区诊断。各街道对区域的各类资源进行全面调研与系统梳理，结合实际需求，利用科学方法开展街区诊断分析，从功能业态、空间利用、风貌特色、设施配置、服务供



西海湿地环湖绿道。摄影/刘懿

给、长效管理等多个方面深入细致分析问题。如新街口街道、月坛街道创新应用大数据、三维地图等新技术手段；展览路街道、德胜街道以空间资源紧缺等问题为切入点开展分析；白纸坊、广外街道对标国际先进案例，完善针对性评价

标准等。

全面开展城市设计，精心编制设计方案。聘请20余家国内高水平专业设计团队，开展街道层面和重点街区层面的城市设计研究，编制街道城市设计导则与重点街区城市设计方案。形成15套街道城市设计

导则、20余套重点地区深化设计方案。同时，坚持把解决规划管理落地问题、城市精细治理问题、群众反映强烈问题作为核心考虑，制定年度实施项目库，统筹安排规划设计的落地。

注重公共沟通互动，积极引导



公众参与。充分发挥民生工作民意立项机制作用，结合“进千门走万户”活动，在工作过程中通过书面问卷、交流会议、现场走访与成果展示等多种形式，积极听取社会各界意见，广泛动员全社会力量共同参与街区更新工作。建立区级与街

道级展示中心，让群众有机会面对蓝图发表建议。组织展览专场，在“2018北京国际设计周”向公众展示工作进展与成果。

工作集成综合施策，因地制宜探索路径。各街道在街区层面上实现各项治理工作集成，依据设计方案与项目库，按照叠图作业方式，集中开展街区整治提升；根据街区特点与实际情况，以主要问题为导向，探索因地制宜的整理实施路径，以各具特色的方法手段带动与推进各项整理措施的实施落地。一是通过街巷胡同空间综合治理带动实施。结合“疏解整治促提升”专项行动，在胡同街巷等公共空间通过违法建设拆除、背街小巷整治等综合措施实施整理，整体提升街区公共空间环境质量。如什刹海街道西什库街区、陶然亭街道南横东街街区，以公共空间互动、文化植入、景观提升为主要内容，在多个重要节点同时推进实施。二是通过居住小区环境整治带动实施。在居住小区开展综合治理，提升小区生活环境质量。如德胜街道科技园街区在冰窖口79号院的整治中，充分结合周边广场、绿地等开放空间，形成良好空间互动。三是通过道路环境与交通秩序改善带动实施。综合提升街区市政基础设施服务能力，加强停车设施及公共服务设施建设，改善道路环境与交通秩序。如在椿树街道西琉璃厂街区，利用琉璃巷、西南园、铁鸟等胡同形成1公里慢行系统，逐步实施道路无

机动车化。月坛街道永寿寺街区设计3000米多层次步行系统，串联街区内的公共服务设施。广内街道长椿街区调整宣武医院周边、长椿街北段交通组织与交通灯时长，有效缓解区域交通拥堵问题。四是通过提升生态空间环境品质带动实施。大力实施“留白增绿”，继续开展城市森林建设，同时“见缝插绿”建设口袋公园、小微绿地和立体绿化。如广外街道建成常乐坊（菡圃园）、逸清园两处“城市森林”。什刹海街道打通环湖绿道，建成占地10.5公顷的西海湿地公园，成为老城内难得的城市湿地；开放四个口袋公园，总面积超过2900平方米。陶然亭街道新增25处小微绿地。大栅栏街道建成3200平方米的京韵园二期街心花园，弘扬梨园文化。金融街街道在大木仓胡同建设了1000余平方米的胡同绿化微景观。五是通过优化公共服务设施带动实施。优化生活服务业网点布局，新建和规范提升各类便民商业网点，扩充社区商业便民服务基本功能，满足百姓基本生活需求，切实增强人民群众的获得感。大栅栏街道利用三井胡同腾退空间，设立首个社区公益图书馆，丰富居民文化活动。新街口街道对辖区内20个再生资源网点进行分步规范整治，提升区域环卫服务水平。

推动社区共治共享，建立长效管理机制。培育街区精神，坚持共建共治共享，制定临街公约，动员引导社会参与，激发社会责任与

公共意识，充分发挥街巷理事会的作用，为长效管理打好基础。如金融街街道在文昌胡同交通优化工作中，多次召开停车自治工作会，积极引导周边社区居民停车自治管理。广内街道成立老墙根街巷理事会，对老墙根街历史文化、现状问题和未来发展愿景进行探讨。天桥街道设立永安社区服务站，在全区率先完成了“多居一站”试点，提升社区服务水平。

切实推动决议落实和议案办理

去年底，市人大常委会组成人员、区人大城建环保委员会委员和部分区人大代表30余人就决议落实和议案办理工作到展览路街道德宝新园街区视察并进行座谈。

代表们看到，规划改造后的德宝新园街区整体环境得到了极大提升，整治后的空间即将建成德宝新园小区百姓生活服务中心、德宝文体活动中心。展览路街道停车楼的建设，规范了停车秩序，方便了周边居民。以往的繁杂消失了，街区干净整洁，带给人一种舒适安逸的感觉。生活在这里的居民将享受到更加优美的环境，便利的生活配套设施和丰富的文化生活。

区十六届人大常委会第十九次会议听取和审议了区政府关于扎实推进街区整理、不断提升核心区品质决议和办理区人大关于加强街区整理、打造精品街区、提升城市品质议案情况的报告，结合专委会视察情况，常委会组成人员从六个方

面提出了审议意见。

一是要进一步转变思路，提升社会共建水平。一方面应该创新投资机制和模式，推动社会共建。区域环境建设要取得显著改善需要的投入很大，要创新投资模式，吸引社会资金。另一方面要广泛发动居民参与，共同管理和维护好街区更新成果。要建立健全日常维护管理机制，让群众参与进来，共同维护好美好的环境。

二是要进一步完善设计方案，体现不同区域特色。西城区历史文化底蕴深厚，可挖掘的题材非常多，要在严格执行核心区控制性详细规划和街区更新城市设计导则前提下，听取和吸纳专家意见，在深入调研和论证的基础上确定设计方案。方案应该具有区域各自特色，坚持一张蓝图绘到底，让大家感受到区域文化的厚重，并留下深刻的印象。

三是要优先考虑民生工程，把完善生活设施摆在首位。非首都功能疏解成效显著，从治理“开墙打洞”到街区更新，区域城市环境面貌发生了巨大变化。在这一过程中，也有居民反映生活成本提高等问题。要尽快补短板，把民生摆在更加重要的位置，完善生活设施，让居民生活更加踏实，让城市更加宜居。

四是要认真总结交流，借鉴推广试点街区成熟经验。认真梳理试点街区的成功案例，在突出特色的同时，就街区更新工作中遇到的一

些共性问题加以学习借鉴。政府相关部门或机构应在科学论证的基础上，分不同类型、不同主题建立开放的街区更新项目库，提供给各街道参考，使其少走弯路，提高工作效率。

五是要争取政策支持，加强统筹协调。街区更新成片建设，需要协调的事情很多，难度很大。要借助疏解非首都功能和加强历史文化名城保护的形势，一方面积极争取市级或国家部委的支持，另一方面要发扬敢于碰硬，勇于担当的精神，开创性地推动工作。

六是要大胆探索管理模式，把改造成果维护好管理好。随着环境的提升，公共景观等其他物业管理问题会逐渐显现，如何更科学管理好公共物业是一项新的课题。要认真调研，建立健全规范科学的长效管理机制，把来之不易的街区更新成果维护好。同时要加大对社会的宣传教育，减少人为损坏，使城市品质得到全面提升。

为进一步推动决议落实，在常委会加强监督的基础上，2019年1月召开的区十六届人大五次会议，还首次安排区政府向大会提交决议落实情况的报告，详细介绍了区政府在推动决议落实方面的总体思路、主要做法和工作成效，分析了工作中存在的不足和下一步工作安排。本届任期的最后一年，区人大还要安排区政府将落实决议的整体情况向代表大会进行报告，确保取得良好成效。☑

齐玫： 明确职责 积极发挥代表作用

“很荣幸能够当选全国人大代表。能在国家重视文化发展繁荣的大背景下当选，我倍感光荣。作为首都博物馆的研究人员，从职业角度来说，我更关注文化事业的发展，也希望自己能够为国家文化事业发展尽一份力。”首都博物馆首席研究员齐玫在当选第十三届全国人大代表时说。



2018年1月，我光荣地当选为全国人大代表。履职一年来，从心懷忐忑到步履坚实，我渐渐褪去新代表的“青涩”，更深深地感受到，人大代表不仅仅是一份荣誉，更肩负着党和人民的重托，承担着崇高的社会责任。要勇于担当，利民而行，认真履行人大代表应尽的职责。

明确职责 找准履职方向

我深知，要想做一名合格的人大代表，首先要加强学习，汲取知识，这样才能明确职责，找准履职方向，当好群众的代言人。今年

的全国人大常委会工作报告提出，要重视新代表的培训，我在履职中也深有体会。去年，我参加了全国人大常委会为新当选代表举办的第一期学习班。培训内容深入浅出，有理论，有实例，让我明确了人大代表的定位及职责，进一步了解了“一府两院”的工作性质及内容，明晰了代表提出建议、议案的程序、体例、内容等，为找准人大代表的工作目标、任务指明了方向。

我也愈加认识到，必须要对人大工作全面了解，才能为履职奠定坚实基础。列席市人大常委会会

议和市人民代表大会会议，为我提供了珍贵的机会。今年初，列席市十五届人大二次会议时，通过听取市人大常委会工作报告，了解到市人大常委会2018年组织代表活动及督办议案、建议、批评意见的各项数字，我对人大工作有了更直观、更具体、更感性的认识。神圣的会议殿堂里，常委会报告掷地有声，让我树立起更强烈的代表意识和责任感。

在责任感的驱使下，我利用业余时间坚持自学。我学习了国家的相关法律和制度、党和国家的大政方针，深入学习了组织法、代表法等，对国家制度和代表工作有了更系统的了解，尤其是对人大制度有了更深入的认识，也更坚定了要做一名称职的人大代表、积极为民履职的信念。

深入考察调研 汇集民智民意

在市人大常委会的工作中，创新意识贯穿始终，也体现在代表工作中。结合市人代会上代表广泛关注的问题，常委会按照建议分类，组织调研小组，深入具有代表性的区域、街道和社区等进行调研。作为全国人大代表，有机会就某一专题深入市、区、乡镇等不同层级调研，加强和各级人大代表的沟通交流，并掌握第一手资料，通过真实了解社会存在的问题，提出切实可行的意见建议，反映群众呼声，切实推动问题解决，更好地履行代表职责。

在这种互动式的调研中，我获益匪浅。去年9月21日，我参加了市人大常委会组织的“疏解整治促提升”专项行动开展情况的调研活动，考察了东城区东四胡同、草厂胡同，西城区沈家本故居、“广阳谷城市森林”，对背街小巷治理、文物腾退、“拆违还绿”等工作进行了调研，充分了解了“疏整促”工作的丰硕成果，以及老城保护、改善人居环境、提升群众生活质量等方面取得的工作实效。在考察后的座谈会上，代表们踊跃发言，真言良策颇多。市人大常委会主任李伟指出，作为全国人大北京团的代表，要认真贯彻落实党中央决策部署和全国人大常委会的新要求，继续关注北京、了解北京、支持北京的发展，依法高水平履职，为国家民主法治建设作出应有的贡献。

李伟主任的讲话使代表们深受鼓舞。结合自己长期从事博物馆及文物保护相关专业工作的优势，我有针对性地学习了文物保护方面的法律法规文件，并深入胡同中探知原住民的真实想法，对北京老城保护情况有了全面深入的了解。在扎实调研的基础上，我在今年全国人代会上提出了“关于历史文化名城整体保护相关条例的修改”的建议。我在建议里提出，对老城的保护，不仅仅是对皇城、中轴线或某些区域的保护，而应是一种整体保护。如仅以历史文化街区为保护对象，那么保护区外的胡同、四合院如何保护？因此，北京老城的整体

保护，从地域概念讲，应是原城墙以内（包括护城河）区域的保护；从文化遗产角度讲，应该涵盖物质和非物质文化遗产。只有有了人气，城市才会有生气，城市深厚的文化底蕴才能够活化传承，具有生命力。

在调研中，除了推动政府工作落实、完善，对“两院”工作的监督也使我收获良多。“两院”对人大代表的监督非常重视，积极地邀请人大代表走近“两院”、参加相关会议、旁听庭审等。在最高法院组织的对四川省法院的视察活动中，我了解了四川省法院在破解执行难方面的工作经验；在最高检察院组织的对山东检察院的视察活动中，我了解了山东省检察院在公益诉讼方面的工作情况。结合视察所感所思，在今年的全国人代会上，我提出了针对“两高”工作的意见建议，希望“两高”能够更多关注社会聚焦的主要问题、难题，特别是与大众切身利益密切相关问题，为社会和谐贡献更大力量。

在一年来的履职实践中，“一府两院”积极履职的工作态度和丰硕成果让我深受鼓舞。作为一名人大代表，我也深感还需不断提高履职能力和水平，特别是结合自己的工作专长，努力提高建议和议案的质量，更好地发挥代表作用，民意为先，忠诚履职，这也是作为人大代表的的光荣使命和责任担当。✍

（作者系十三届全国人大代表，首都博物馆首席研究馆员）

陈桂平： 鼓足干劲 建设更美好家园

年初的市人代会上，我在听取政府工作报告时了解到，政府为百姓做了很多的实事、好事，工作上真是“蛮拼的”。

好政策使社区面貌有了翻天覆地的变化。在疏整促专项行动中，全市开展了老旧小区综合改造。我们小区的路变宽了，停车位也增加了，部分老楼进行了抗震加固和楼内外墙粉刷，拆除违章建筑，整治背街小巷，建成了居民家门口的社区图书馆和口袋公园。随着“吹哨报到”机制在社区的落地，各种资源和力量下沉到社区，帮助我们解决了一些治理难题，如集中更换了8部高楼老旧电梯，东直门干渠枣营路段河道两岸的环境有了很大提升，建设步道，草绿水清，居民不出社区就有了休闲健身的好场所。目睹这些实实在在的变化，居民的参与度和满意度越来越高。我们通过居民党支部、党小组搭建活动载体，引导居民自发成立环境整治监督队及楼院管家服务队等，积极参与社区建设。

国际化社区建设使中外居民相处更融洽。麦子店街道位于CBD延伸区，外籍人员众多。为了建设好



国际化社区，我们连续17年举办中外居民过大年活动。一起包饺子、做西餐，赏析中国传统艺术和技艺，搭建沟通交流平台。先后与哈萨克斯坦、哥伦比亚等6个国家举办国家主题文化周。建立了国际化社区服务中心，开设了汉语学堂，精心安排培训课程、讲座，为中外居民展示、学习和交流提供了平台。

人大代表进社区出谋划策解难题。有的代表组建团队，进社区为居民讲授防范金融风险知识，提高了居民的防范意识；有的代表推动解决了居民活动室供电问题；有的代表细致周到地为社区提供法律咨

询服务；还有的代表多次为提升社区文化品质出谋划策……代表对社区的大力支持和帮助得到了居民的高度认可。

针对老旧小区物业管理存在的管理、服务不到位的现象，我建议：一是建议加强对物业管理的行业监管，进一步加强对物业规范服务的指导、检查、考评。统筹协调好、维护好百姓的切身利益。二是目前老旧小区的物业费偏低，建议建立科学的评价体系，由居民对物业的满意度进行测评，按照测评结果分等级收取相应的物业费。☑

（作者系市十五届人大代表，朝阳区麦子店街道枣营北里社区主任）

文宗瑜： 经济下行中一些经济社会问题建议



“短—中—长”三种经济调整周期的叠加，所形成的经济中长缓慢下行通道已经得到确认。随着经济下行，一些较长时间内一直存在且未被重视的经济社会问题，会进一步扩大甚至加剧。这些经济社会问题在北京具有典型性，对社会稳定及居民安居乐业都有较大影响。这些经济社会问题还具有普遍性，在其他城市也同样存在，只是表现形式存在差异。建议本市各级法院、检察院积极关注，与人大代表一道开展调查走访，并尝试提出建设性意见，推动诸如物业管理条例

的修订等措施的实施，尽可能地解决存在的这类问题。这样既有利于首都经济社会发展的稳定，减少“两院”的办案量及工作量。“两院”可以关注指导并推动解决的经济社会问题有以下几个方面。

推动物业管理条例的修订

北京的住宅小区，无论是高档住宅小区，还是老旧住宅小区，都有很多历史遗留问题和一些新出现的问题。一些住宅小区的问题长年解决不了，即使行政力量介入调解并经多次诉讼也无济于事。不仅影响小区安定、设施维修及更换，还严重影响小区居民的生活品质。本市住宅小区存在的问题主要集中在五个方面：一是涉及物业配套设施产权的纠纷，如地下车库、地上车位的归属及分配使用，小区广告费等收入使用分配、住宅维修基金使用难或乱使用等问题；二是涉及开发商承诺兑现的纠纷，如承诺配套的幼儿园等设施数量、质量不达标，自供热供水等服务不达标或断供，给少数特权业主优惠等问题；

三是涉及物业服务的纠纷，如物业公司服务低劣、私自撤离，业主拒交物业费等问题；四是涉及业委会的纠纷，如业委会未设立、一个小区两个业委会、业委会与居委会冲突、业主分帮拉派等问题；五是涉及小区公共空间的纠纷，如小区私搭乱建、道路贯穿或半穿小区、无证饲养宠物及饲养大型兽巨型兽猛兽、通讯机站及光纤进不了小区等问题。这些问题采取诉讼、行政力量调解、业委会与居委联手协调、社会力量介入等多种方式也难以解决，与现行物业管理条例过于陈旧有很大关系。

现行物业管理条例存在条款单一、条款模糊等问题，加快修订已成社会共识。“两院”应积极参与推动物业管理条例修订的工作，提出一些可行性办法或建议。如果物业管理条例短时间内无法修订，“两院”或可推动北京市物业管理条例实施细则的修订，围绕本市住宅小区存在的共性问题，有针对性地制定一些新条款。

允许中小微企业及创业创新公司合理裁员

经济中长缓慢下行通道，给中小微企业及创业创新公司带来的影响巨大。面对业务萧条、订单减少、成本上涨等困难，一些中小微企业及创业创新公司要么等着被动倒闭，要么主动应对化解破产风险。面对越来

越高的劳动力成本，裁员往往是中小微企业及创业创新公司最容易选择的应对措施。在某种意义上，适当裁员或合理裁员能使多数中小微企业及创业创新公司大幅降低成本，缓解困境。然而，在员工劳动合同未到期的情况下，中小微企业及创业创新公司裁员难度大，很可能面临败诉几率很高的诉讼。因此，当下陷入困境的一些中小微企业及创业创新公司宁肯等着倒闭，也不敢轻易裁员自救。

“两院”可以主动加以指导协调，找到在经济中长下行通道背景下允许中小微企业及创业创新公司合理裁员的出路。积极协调社会保障部门及时跟进，为被裁员工提供必要的社会保障。

化解民间借贷纠纷及个人高杠杆率风险

正常民间借贷，与民间集资、民间放贷有本质区别。正常民间借贷是基于血缘、朋友、同乡、同学、同事等特定关系，因突发事件、购车、购房、就医、资金周转等产生的借贷行为。这种借贷，有的是无偿借贷，有的是有偿借贷，大多数没有正式借贷手续及借款合同，有的甚至只有口头约定。正常民间借贷主要是靠相关各方的信用信任、道德自律进行约束。受经济下行等因素影响，这种信用信任、道德自律约束被打破，越来越多的民间借贷演变成纠纷甚至诉讼，给

很多家庭和个人带来生活压力甚至变故，衍生出多种多样的刑事犯罪，增加了“两院”的办案量及工作量。经济下行不是民间正常借贷变异的直接原因，而经济下行导致的裁员、投资失败、股市房市下跌、收入下降等，都程度不同地加剧了民间正常信贷的违约。可以预判，民间正常借贷违约及衍生的纠纷、诉讼、犯罪还会继续上升。与民间正常借贷相关联的，还有部分居民个人（家庭）杠杆率过高可能面临违约、导致纠纷诉讼的问题。

面对民间正常借贷变异及居民个人（家庭）高杠杆率带来的问题，“两院”应主动介入进行指导，适当干预。应加大相关宣传教育，结合具体案例对社会公众普及民间正常借贷变异、个人（家庭）高杠杆率的风险等相关常识，如重视借贷手续及合同的规范、合理负债，培养起社会公众必要的金融风险意识。通过宣传教育，使民间正常借贷与个人（家庭）增加负债更理性、更规范。此外，应办理一些民间正常借贷的纠纷、诉讼、犯罪惩处的经典案例，加快民间正常借贷纠纷的调解、加快民间正常借贷诉讼的判决、加强对民间正常借贷所诱发犯罪的惩处，保护社会公众的合法财产，全力维护社会的安定有序。✍

（作者系北京市十五届人大代表，中国财政科学研究院研究员）

张东燕： 打造北京城市副中心教育高地

作为从事基础教育研究的代表，我一直很关注通州的基础教育现代化工作。北京城市副中心控制性详细规划提出了明确要求，建立基础教育体系需要多主体、多形式、可持续的推进，共同打造北京城市副中心教育高地。

从目前来看，通州区基础教育各个阶段的优质资源都很缺乏。以基础教育的开端幼儿园为例，北京共195所市级示范幼儿园，通州区仅4所，从基础教育的末端高中来看，北京共68所市级示范高中，通州仅有3所。近年来，通州区引进市内优质教育资源集团化办学，但其师资、学校建设管理仍处于初期阶段，教师的专业素质有待进一步提升；通州区的教科研的开展情况、课题立项数量和质量、区域基础教育的教学教研能力亟待提升。结合通州基础教育实际，我提出以下几点建议：

坚持规划为先，做好顶层设计

坚持优先发展教育，借鉴地方经验，创新体制机制，补齐通州教育短板。

一是依托专业机构，积极探索区域推进教育现代化模式。依托专



摄影/王文静

业教育研究机构在国家和北京教育现代化的总体框架下，科学划分优势片区（主要是城区）、特色片区（主要在城乡接合部）和薄弱片区（主要是农村地区），在全国寻找适合通州三类片区复制或借鉴的区域教育创新模式和经验，因地制宜合理确定不同片区的目标任务，形成一地一案、分片区推进通州基础教育现代化的生动局面。

二是创新体制机制，积极探索公办学校委托管理模式。引入教育教学专业管理团队，成立由政府参股的股份制教育集团，通过政府购买服务方式，将已建或新建公办学校的日常管理权交由专业教育集团管理，引入第三方专业评估机构对委托管理的过程和结果进行评估，

激发学校办学活力，实现“管、办、评”分离，构建政府、学校、社会三者之间良性互动机制。

三是变革治理方式，推动基础教育的内涵式发展。针对学校管理中规划发展、课程研发、教学管理、教师发展、学业指导、网络信息、督导监测、国际交流等内容设立项目，通过管理规划先行、阶段目标分解、项目研究推进、评估反馈持续改进的方式，为学校管理精准化、战略决策科学化提供专业支持。抓住基础教育教学成果奖推广应用的契机，争取作为教学成果奖推广应用示范区，让优秀成果在通州落地生根，让更多的老师和学生受益。

四是健全评价机制，促进教育高质量发展。完善教育质量监测与

质量综合评价体系和中小学教育质量综合评价指标体系,监测评价地区教育治理现代化水平、教育现代化总体发展水平、地区义务教育优质均衡发展水平,诊断教育宏观管理和教育现代化发展水平、学校管理绩效,促进质量提升。健全第三方评价机制,增强评价的专业性、独立性和客观性,有效推动教育高质量发展。

坚持立德树人,做到五育并举

作为城市副中心主承载区,通州区要在立德树人,德智体美劳五育并举方面做出表率,构建北京领先,全国一流的五育并举的工作体系,解决教育“培养什么人、怎样培养人、为谁培养人”根本性问题,积极培育通州基础教育长板。

一是德育为先,坚持五育并举。积极推进理念创新、工作创新和载体创新,深化育人途径和手段,不断提高中小学德育工作的吸引力、感染力和针对性、实效性。挖掘通州区域德育内涵,从课程融入、文化熏陶、活动导向等方面入手,形成多元化的德育途径和丰富多彩的德育内容,使社会主义核心价值观内化于心、外化于行。积极推进具有副中心特色的现代文化教育和通州特色的中华优秀传统文化教育资源建设,挖掘开发通州运河文化带的教育功能,使通州德育成为优质品牌校“标配”。

二是依托资源优势,加强劳动教育。适应新时代对人才素质提出

的新要求,是解决当前人才培养中突出问题的客观需要。利用通州乡村资源优势,建立劳动教育实践基地,开发劳动实践教育课程,开展适应学生年龄特点、符合时代特征的劳动活动,弘扬劳动精神,争取在北京市劳动教育中起到示范引领作用。

三是注重行知结合,培养实践能力。一方面要学思结合、把研学实践与学校课程结合起来,知行合一,增强学生的创新精神和实践能力,另一方面要突出实践活动跨领域、跨学科的特点,把知识学习和强健体魄结合起来,把技能培养和素养提升结合起来,把动手和动脑结合起来,引导学生从课上走到课下,从校内走向校外,从思想认知到亲身体验,培养学生全面发展。

四是加强协同配合,构建社会共育机制。加强家庭教育指导,建立健全家庭教育工作机制,发挥家长委员会、家长学校等作用,引导家长注重家庭、注重家教、注重家风,重言传、重身教、教知识、育品德,积极配合学校开展教育教学工作,促进学生健康成长和全面发展,构建社会共育机制。

坚持人才为先,做强教师队伍

贯彻落实习近平总书记关于“坚持把教师队伍建设作为基础工作”的精神,着力打造一支符合副中心教育发展需求的道德品质高、科研能力强、专业素养过硬的教师团队、校长队伍和教育管理队伍。

一是加强校长教师培养、培训。采取走出去请进来的方式,鼓励教师参加全国性学术会议、全国性教学观摩活动、对口学校参与式培训、国际交流。调动教师参与课堂教学研讨与提升的积极性,同时为教师充分展示综合素养和教学智慧,提升专业能力和职业发展提供平台。开展特级教师通州行活动,邀请各学段、学科特级教师讲学,促进教学能力和教育质量的提升。

二是鼓励教师开展教育教学研究。倡导和鼓励教师潜心钻研本学科业务,创新教育教学方式,提升教师的专业能力。对热爱教育事业、师德高尚、爱岗敬业、教学及教研专业能力强的优秀教师和优秀教研员进行表彰,激发教师队伍活力。

三是培育通州本土教育领军人才。按照《中共中央、国务院关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》的要求,紧密结合通州区经济社会发展和教育发展实际,以“造就党和人民满意的高素质专业化创新型教师队伍”为目标愿景,利用三年时间,启动、研究、制定符合具有区域特点和区域特色的教育现代化领军人才培养模式,着力打造名校长和骨干教师队伍,完善名校长和骨干教师培养课程体系,设计并开展科学有效的教师培训活动,指导教师结合自身经验撰写专著,结合工作实际撰写学术论文。✍

(作者系市十五届人大代表,中国教育学会秘书处副秘书长)

安丽娟：百姓能感受到的才是真情

文 / 丁琦

晴朗的冬日，市十五届人代会二次会议召开在即。凛冽的寒风中，安丽娟代表早早地来到北京市会议中心做会前准备。对安丽娟来说，出席人代会，既像回家一样亲切，又充满了神圣的使命感。“我当选为人大代表已经22年了，如今已经是第五届了。听了历任市长20多次政府工作报告，我感觉变化很大，老百姓关注的民生问题，政府步步推进、落实，我们感到暖心，有幸福感！”安丽娟在接受采访时说。



摄影/潘之望

“今年我特别关注老旧小区改造、便民服务商业点的连锁化、规范化和品质化，以及居家养老的医养结合问题。”为把百姓的呼声带到人代会上，安丽娟在会前深入走访调研。正是在调研和走访中，安丽娟听到了群众所感所呼，看到了群众所急所需。履职20多年来，围绕北京市经济社会发展和市民关注的热点难点问题，安丽娟提出的议案近40件、建议330余条，涉及养老、儿童入园、交通拥堵、保障性住房、停车难、老旧小区改造、

社会保障等诸多民生领域，其中有20多件被列入重点议案，所提的建议65%以上都得到了解决。安丽娟满怀热情，用实际行动践行着作为人大代表的使命——听人民心声、替人民进言、为民做主、为人民尽职。

情系民生，为百姓利益鼓与呼

安丽娟说，当代表就要替百姓说话，维护百姓的利益。而市人大代表和首钢矿山街道党委书记的双重身份，赋予了她更重大的责任和

使命。

2008年北京奥运会举办之时，为了保障首都空气质量和企业可持续发展，首钢集团响应疏解号召，涉钢系统从北京搬迁到位于河北省唐山市的曹妃甸。十多年来，从首钢新址到北京，带着基层群众的呼声，安丽娟的往返里程累计达到了25万公里。她保存着几十个笔记本，每一页都密密麻麻地记录着她担任代表以来提出的议案建议。这些议案建议，正是来自她作为基层干部和群众打交道的所见、所忧。

作为来自基层的代表，安利娟十分关注与老百姓息息相关的医疗、教育等民生问题。在走访中，安利娟调查了居民看病费用和家庭开支情况，了解到全市还有47万残疾人和无业居民尚未纳入医保范围，她在人代会上提出了将全市47万无劳动能力的残疾人和无业人员纳入医保范围的建议，得到市政府的高度重视，被列为市人大督办的重要建议，并纳入市政府为市民办实事的项目，最终推动实现了北京市医疗保障制度全覆盖；有居民反映新出生的婴儿要28天后才可以上医保，早产儿和患新生儿疾病的孩子无法充分享受医保政策，现行的“一老一小”大病医疗保险的规定存在缝隙。安利娟在第一时间提出

了实现医保“无缝衔接”的建议，市劳动和社会保障部门高度重视，仅一个月时间就完善了相关政策，使孩子一出生就享受到医保待遇，真正实现了城镇居民医疗保险的“无缝衔接”。

针对群众反映的“入园难，入园贵”问题，安利娟走访了街道下属的两所幼儿园，并分析了原因，一是收费标准低，许多国企补贴不起就不再开办幼儿园；二是政府投入太少，学前教育投入比例占教育投入不足3%。因此，她提出明确政府责任并增加资金投入、调整收费标准、规范幼儿教师队伍建设等三个建议。这些建议都被采纳，政府在办理中明确了增加投入、提高收费标准、培养教师和保育员等3个

三年行动计划任务，从而极大地缓解了幼儿“入园难、入园贵”的问题。

除了教育、医疗等民生大事，安利娟也关注社区居民的生活困难，她累计走访了1700多户社区贫困家庭，推动解决实际问题1000多件，提出涉及石景山区和首钢的建议80多条。针对首钢矿山驻矿企业职工下岗问题，她联络相关部门组织专场招聘会，最终使矿山社区4000多人实现了再就业；为解决水泥厂家属区和金隅滨河园小区排水不畅问题，她与代表小组、政府相关部门现场调研，促成了金隅集团污水处理厂的建立；她领衔提出西部发展议案，推动解决了玉泉路至古城路路不平灯不亮、矿山龙山社区职工群众出行难、退休五七家属生活补助等三十多项民生问题。

情系老人，积极建言献策

自2005年起，安利娟就格外关注社区老人养老问题。为了能全面深入了解情况，她参加了市人大组织的关于养老方面的调研30多次。为了更好地聆听老年人声，她利用业余时间走访。十多年来的每个春节，安利娟都是陪伴社区的老人一起度过的，除夕夜给孤寡老人送去水饺，陪着老人一起看春晚、唠家常，用真情温暖了老人们的心。他们把安利娟当成亲闺女，有知心话总要和她说，有的孤寡老人举着吊针瓶要把他的房本和存折托付给她，有的老人即便坐着轮椅也要伸



摄影/朱东霞

出双臂和她拥抱……

“老人们不仅需要吃饱穿暖，更需要精神层面的关怀和价值的肯定！也只有融入他们的生活，才能体会到老人们的心情和关切。”为此，安丽娟多次组织社区党员来到密云区溪翁庄镇、石景山区和悦家养老院和民族敬老院等慰问老人，有时一住就是几天时间，为老人们带去精心编排的节目，和老人们一起包水饺、唠家常，并真诚地感谢老人们为社会发展做出的贡献和牺牲，给他们带去了感动和精神的慰藉，让老人们真切感受到了社会大家庭的温暖关怀。

在与老人的接触中，安丽娟了解到了这些老人的实际困难。针对空巢老人病在家中无人照顾的现象，她提出了“抓紧对全市老年人进行全面调研，制定相关政策法规，维护合法权益”的议案；针对养老机构供不应求、中心城一床难求，一些中低收入的退休职工排不上队的问题，她提出“积极发展为老年服务的社会化行业”的建议；针对失能半失能人员家庭护理难以支撑的问题，她提出了“加快建设护理型养老和老人病医院”的建议……20多年来，她提出的有关养老问题的建议涉及养老机构设置、失能老人生活保障、老人养护补贴等方面，并认真参与督促建议的办理。

“北京市人口呈现老龄化程度高及增长快的特点。现在全市有330万60岁以上的老人，有将近5万

多名重失能的老人在养老机构里生活。”在年初的人代会上，养老依然是安丽娟重点关注的问题，针对失能老人就医不便的现状，她建议对口医院或社区卫生服务站每两个月到养老机构进行诊疗、开药，为失能老人就诊减少障碍。同时建议政府考虑用政策引导养老机构建立医务站，引导医养结合的医务站向专业化、职业化方面完善、推进。

守护家园，把法治工作送入百姓家

社区的和谐稳定是居民们安居乐业的保障。为了维护社区良好的治安秩序，安丽娟提出“把预防犯罪工作送进居民楼”。她与居委会干部制作了预防犯罪宣传画、反腐败名言警句等宣传海报，贴到居民楼楼道；在社区安装了电子显示屏，播放预防犯罪宣传片和经典案例改编的微电影，以警示社区居民遵纪守法、远离犯罪；组织法治主题文艺演出，把廉洁教育和经典案例融入歌舞小品，让群众在观看节目中了解法律、增长知识、受到教育；居委会还组织开展了主题为“让家庭远离腐败”系列宣传教育活动，把孩子组织起来，开展访贫问苦活动，通过孩子将廉洁的观念带到家庭，效果良好。安丽娟深有体会地说：“以群众喜闻乐见的形式开展法治宣传效果很好，让群众通过形式多样的宣传活动受到教育。”

安丽娟也特别重视社区内有服刑人员的家庭，积极做好亲属工作。“家庭成员犯罪，家庭因此受影响。有的经济来源没有了，感情支柱没有了，精神上就容易出问题，我们应该主动做工作，增强他们对生活的信心和勇气。”为此，安丽娟和居委会干部建立了《判刑、刑中、刑满人员亲属“三必访”》等工作制度，通过上门做工作，及时化解服刑人员家属的顾虑和压力，努力帮助解决他们面临的困难。

多年来，安丽娟将司法宣传和服务延伸到工作的每一个环节。她组织法律咨询，接待居民800多人次，指导参与调解106起民事纠纷，将500多个家庭纠纷、邻里矛盾、诉讼案件化解在社区，做到了小事不出社区，大事不出街委，真正维护了社区和谐稳定。

20多年来，安丽娟始终把群众的事当成自己的事，舍小家，顾大家，把身心交给人民，真心实意为大家服务，与居民共渡难关。寒来暑往，日复一日，周折奔波，安丽娟把苦和难留给自己，把笑脸和关怀送给百姓，用汗水和热血、爱心和奉献，赢得了人民群众的爱戴，荣获首都劳动奖章、北京市孝星榜样、北京市社会领域党务先进工作者、北京市社会好人、全国三八红旗手、全国孝亲敬老之星等荣誉称号。她说：“为百姓办事我心里才踏实，百姓能感受到的才是真情！”

仇锁忠： 责任扛在肩上 使命放在心里

文 / 游章林



“我非常热爱人大代表这个身份，为民代言，无私奉献，努力完成选民赋予我的光荣使命，绝不辜负百姓的重托。”市、区、镇三级人大代表、窦店镇党委副书记、窦店村党委书记仇锁忠说。

“常怀为民之心，恪尽代表之责”，这是人大代表仇锁忠的履职格言。作为市、区、镇三级代表，仇锁忠始终把责任担在肩上，把使命放在心里，用实际行动践行人大代表的光荣职责。

坚守初心，高标准提升自我

当代表就要有高素养。仇锁忠始终把理论学习作为一种政治责

任、一种生活方式，作为提高完善自我的重要途径。作为党的十九大代表，仇锁忠尤其注重学习党的十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想，把思想武装作为第一要务，坚持学习党的有关方针政策，全面系统地学习宪法、组织法、监督法等有关法律法規，通过书上学、网上学、文件中学等多种方式，不断提高政治觉悟和

理论水平，增强法律意识和代表意识。

当代表就要有硬作风。在周围群众心中，仇锁忠是出了名的直性子。他说实话，讲直理，一向坚持原则，勇于担当，敢抓敢管，工作中遇到难题都是迎难而上。他不仅自己这样做，也要求村里其他干部这样做。“只要是涉及群众切身利益的问题，一定要及时解决，解决

不了的及时汇报，绝不能耽误。”他常说。

履职尽责，发挥代表正能量

发挥好桥梁纽带作用。“我既是基层党组织的‘班长’，也是来自基层的代表，向‘上’反映百姓的呼声，向‘下’传达党和政府的号召、政策，这就是我的职责。”在田间地头，他全面了解农民劳作情况；在企业车间，他认真研究企业转型发展路子；在村民家中，他深入了解大家所需所求所想。对大家的疑虑给予认真解释，对于确实存在的问题，本级不能解决的，就及时向上一级反映，做到问题、意见件件有着落、有回应。2017年10月党的十九大结束后，仇锁忠顾不上休息，一回到村里就召集起全村党员干部传达党的十九大精神。接下来两个月，他结合自身体会和思考，针对多领域听众群体，进行宣讲60多场次，受众13000多人次，涉及全区各个乡镇、街道、部门，报告内容接地气、提神气，群众干部反响强烈。

履行好建言献策职责。履职多年来，仇代表结合农村村民生活、生产实际，在扎实调研的基础上，领衔提出了“尽快建立农村社会养老保障制度”“制定《北京市城乡规划条例》”“优化电网改造”“加大农村污水处理投入力度”“将村级卫生室纳入新农合定点范围”“充分发挥中关村南部科

技创新城的引领作用，带动城南及京津冀经济转型升级”等几十项议案建议，有的被列入大会议案，有的被列为重点建议，这些议案建议均得到了较好的落实，促进了村民生活水平提高和农村经济发展。有人问为什么他提出的议案建议采纳办理率都高，他答道：“读懂上级的，摸透本级的，看准百姓的，这样的议案建议当然‘中标’”。

发挥好示范引领作用。仇锁忠带领大家在村里建立了党员爱心互助基金，每月从个人工资中至少捐出100元。多年来，无论是村民家中因意外遭受财产损失还是突发疾病急需用钱，仇锁忠都立即组织并带头捐款，为村民提供帮助。在仇锁忠的带动下，基金自建立以来，已救助困难党员群众83人次，救助金额25万多元。

积极作为，心系民生福祉

当好百姓贴心人。人大代表是党员群众中的先进分子，除了要履行好代表职责，还要在本职岗位上有所作为。多年来，仇锁忠坚持把民生问题作为头等大事来抓，不断加大利民工程投入和建设。平日里，他搞调研、跑项目、筹资金、抓建设，在他的争取和努力下，窦店村建起了152栋住宅楼，大部分村民搬迁上楼，居住条件明显改善。村里建起了清真寺、民族文化宫和民族幼儿园，促进了多民族和谐发展。村里还修建了两座大型水厂、水上公园以及多处健身场所，

使村民生活更加便利，文体活动更加丰富。仇锁忠还十分注重发扬尊老爱幼、扶贫济困的中华美德，不仅建立了老年活动中心，还建立了老人补助制度、优秀奖学制度等多项惠民机制，每年为全村60岁以上老年人、残疾人发放生活补助金150多万元。

当好发展领头雁。为推进疏解整治促提升工作，仇锁忠带头响应号召，加快“退低引高”，积极探索，不断创新，全面推进村企业转型升级。目前窦店村企业已达50家，安排就业劳动力4000多人，形成了生物医药、车业、畜牧业、新兴工业四大产业集群和优良籽种、苗木花卉黄金梨、食用菌工厂化生产三大农业园区。尤其是窦店车业集团，从2004年建立第一家汽车4S店，到如今业务范围覆盖黑龙江、辽宁、河北、陕西、甘肃、宁夏、新疆等省区，车业集团年营业收入连续数年超过10亿元。为使村民共享改革发展成果，在他的主持下，2012年9月，窦店村正式启动了集体经济产权制度改革，村民变股东，2014年至2017年股份分红总额3066万元，每股年均增长10%以上，村集体经济进一步壮大，村民实现了增收致富。

热爱、承担、奉献，这是仇锁忠履职的三个关键词。热爱基层事业，承担社会责任，奉献代表情怀，仇锁忠始终不忘初心，履职尽责，真正践行了“常怀为民之心，恪尽代表之责”的履职格言。✎

左. 4月12日，市人大常委会召开“完善院前医疗急救服务体系，提高急救服务能力和水平”议案办理启动会。市人大常委会主任李伟出席会议并讲话。摄影/李鑫鑫

右. 4月3日，市人大常委会召开“大力促进源头减量，强化生活垃圾分类工作”议案督办工作会议。市人大常委会副主任刘伟参加会议。摄影/韩晓非



左. 3月21日，市人大常委会副主任闫傲霜、侯君舒带队赴故宫与皇史宬，就中轴线文化遗产保护立法的立项论证工作开展调研。摄影/李鑫鑫

右. 3月26日，市人大常委会副主任张清赴顺义区、石景山区调研“代表之家”、代表联络站建设情况。摄影/古龙元

