

准印证号：皖L07-004

弘扬民主法制

宣传人大工作

加强工作研究

贴近代表生活

# 铜陵人大

TONGLINGRENDA

安徽省优秀  
内部资料性出版物

03

主管：铜陵市人大常委会

2018（总第185期）

内部资料 免费交流



# 图片新闻



▲市人大常委会召开大气污染防治“一法一条例”执法检查动员会，何刚明副主任参加会议并作重要讲话



▲叶萍副主任率队调研统筹全市义务教育发展工作



▲汪宜武副主任率队开展防范金融风险专题调研



▲陈昌生副主任到市中院督办代表建议办理



▲陈元中副主任督查防汛抗旱工作

# 不负时代 争做担当作为“奋斗者”

■ 铜仁言

中共中央办公厅印发《关于进一步激励广大干部新时代新担当新作为的意见》，向全体党员干部发出了攻坚克难、奋发作为的动员令、集结号。省委办公厅印发《关于进一步激励广大干部新时代新担当新作为的实施意见》，要求全省各级党组织深入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，切实抓好中办《意见》及我省《实施意见》的贯彻落实，进一步激励全省党员干部在新时代砥砺新担当、在新征程展现新作为，全面建设现代化五大发展美好安徽。

激励党员干部新时代新担当新作为，必须筑牢干部干事的思想政治根基。要坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想武装干部头脑，增强干部信心，增进干部自觉，鼓舞干部斗志。要坚持严管和厚爱结合、激励和约束并重，教育引导广大干部强化“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“五个纯粹”，以对党忠诚、为党分忧、为党尽职、为民造福的政治担当，满怀激情地投入新时代中国特色社会主义伟大实践。教育引导广大干部深刻领会新时代、新思想、新矛盾、新目标提出的新要求，以时不

我待、只争朝夕、勇立潮头的历史担当，努力改革创新、攻坚克难，不断锐意进取、担当作为。教育引导广大干部不负党和人民重托，以守土有责、守土负责、守土尽责的责任担当，在其位、谋其政、干其事、求其效，努力作出无愧于时代、无愧于人民、无愧于历史的业绩。

激励党员干部新时代新担当新作为，必须发挥“关键少数”的示范表率作用。领导干部作为“关键少数”必须当示范作表率。各级领导干部要带头履职尽责、带头担当作为、带头承担责任，一级带着一级干，一级做给一级看，形成“头雁效应”，以担当带动担当，以作为促进作为。做对党忠诚的坚定者，在坚持“两个维护”中当示范作表率；做创新发展的开拓者，在推动高质量发展中当示范作表率；做击楫中流的实干者，在深化改革开放中当示范作表率；做攻坚克难的奋进者，在打好“三大攻坚战”中当示范作表率；做自我革命的亮剑者，在全面从严治党的中当示范作表率。广大干部要各尽其职、各履其责、各展其长，争做习近平新时代中国特色社会主义思想的模范践行者、新使命的奋力担当者、新征程的自觉开拓者。

主管：铜陵市人大常委会  
编印单位：市人大研究室  
编辑出版：《铜陵人大》编辑部

## 铜陵人大

### 编委会成员

主任：裴学和

副主任：刘永荣

委员：黄伟 陈昌龙 王宾  
徐继祥 朱寅生 马怀保  
章毅民 袁明 刘斌  
冯安生 刘照杰 俞正银  
郜国正 马斌 施骏

主编：刘永荣

副主编：刘文娟

责任编辑：朱文威 罗昌耀 丁朝鹏  
叶志宏 张志远 徐安林  
厉军 朱碧海 张勇  
刘文娟 邵琼

本期责任编辑：

刘文娟

法律顾问

黄冬松 许贵勇 赵礼平

地址：市行政中心南楼 1211 室

电话传真：0562-5880093

http://www.tlsrd.gov.cn

E-mail: tlrpxzx@163.com

邮编：244000

印数：1300 份

印刷：安徽卓诚文化传媒（集团）有限公司

印刷日期：2018 年 7 月 9 日

发送对象：全国各地市人大，在铜全国、  
省人大代表，市人大代表，市、县、区  
人大机关工作人员

请地址不明的作者与《铜陵人大》编辑部联系

## CONTENTS

### 卷首

不负时代争做担当作为“奋斗者”

..... 铜仁言 01

### 特稿

市委书记、市人大常委会主任李猛在全市“讲忠诚、  
严纪律、立政德”专题警示教育动员会议上强调  
坚持“两个维护”提升“四自能力”推动全市政  
治生态不断净化优化 ..... 04



### 笔谈

关于加强立法工作规范化建设的思考

..... 陈昌生 06

### 立法

铜陵市人民代表大会常务委员会关于修改《铜陵  
市城市绿化条例》的决定 ..... 08

铜陵市城市绿化条例 .....	10
《铜陵市人大常委会关于修改〈铜陵市城市绿化条例〉的决定》解读 .....	15

## 代表之窗

立足新时代 开启新征程 ——记市人大代表方习亮.....唐传奎 刘文娟	17
扎根大山创业十余载 绽放青春展“代表风采” ——记枞阳县人大代表周著琴 .....章为斌 钱 杰	19

## 思 考

关于我市长江路步行街商业区改造的几点思考 .....柴经纬	21
探索合理有效审议机制提高地方立法质量 .....吴 健	23

## 论 坛

浅议关工委在加强青少年思想道德建设中的新作为 .....沈言胜	26
慎将议案转“另册” .....	王鸿任 28
浅谈“留置”人大代表 须经“许可”的法定性 .....程向晖 滕修福	30

## 以案释法

突破合同相对性的前提是合同无效 .....黄冬松	31
-----------------------------	----

## 短 波

市人大：“讲忠诚、严纪律、立政德”专题警示教育动员会召开 .....	33
枞阳县人大：调研指导脱贫攻坚工作.....	34
铜官区人大：调研 2018 年棚改征收工作 .....	35
义安区人大：集体视察水利工程建设情况 .....	36
郊区人大：视察国家有机农业示范基地创建情况 .....	37

## 文 苑

小 童.....周尚书	38
西湖湿地夏荷香 .....	詹敬鹏 39



封面（徽韵）.....琴 心 / 摄	
封底（水乡犁桥）.....地平线 / 摄	

市委书记、市人大常委会主任李猛

在全市“讲忠诚、严纪律、立政德”专题警示教育动员会议上强调

## 坚持“两个维护”提升“四自能力” 推动全市政治生态不断净化优化

6月30日上午，全市“讲忠诚、严纪律、立政德”专题警示教育动员会议在市行政会议中心召开。市委书记李猛出席会议并讲话。他强调，要深入学习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，全面落实新时代党的建设总要求，坚持“两个维护”，聚焦总体要求，扭住关键环节，有力有序推进“讲严立”专题警示教育深入开展，推动全市政治生态不断净化优化。市委副书记、市长胡启生主持会议。市领导张梦生、单向前、邹河、程双林、盛九江、刘亚东、吴劲、昌红梅、李同柱、鲍次立等出席会议。市委常委、市纪委书记、市监察委员会主任盛九江宣读《在全市党员领导干部中开展“讲忠诚、严纪律、立政德”专题警示教育的方案》。

李猛指出，根据省委统一部署，以鲁炜案件为反面教材，联系我省、我市发生的领导干部违纪违法案件，

开展“讲严立”专题警示教育，是深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想、持续优化我市政治生态、激励党员干部新时代新担当新作为的迫切需要，是“不忘初心、牢记使命”主题教育的“先期动作”，是“讲重作”专题警示教育的“深化动作”，是推动全面从严治党向纵深发展的“实际行动”。各级党组织和广大党员干部要在思想上高度重视，切实把思想和行动统一到省委部署要求上来，坚持教育在先、警示在先、预防在先，把警示教育作为为官从政的必修课，以案为鉴，警钟长鸣，常补精神之钙、始终筑牢思想“防护线”，常思贪欲之害、始终不破公私“分界线”，常存敬畏之心、始终不逾法纪“高压线”，常修为政之德、始终坚守从政“生命线”，让讲忠诚、严纪律、立政德成为广大党员干部的思想和行动自觉。

李猛强调，要紧紧扭住“学、查、改、促”四个关键环节，有力有序推

进“讲严立”专题警示教育深入开展，不断增强自我净化、自我完善、自我革新、自我提高能力。要在“深学深悟”中提升党性修养，学典明理，以案施教，学出信仰信念、学出忠诚担当。要在“细查细照”中找准差距不足，对照“六聚焦六整肃”，敞开思想谈问题，敞开大门找问题，敞开胸襟讲问题，真正把自己摆进去，把职责和工作摆进去，确保取得照镜正容、洗澡除尘、醒脑治病的效果。要在“实改实干”中解决存在问题，敢于向问题叫板，做到正视不回避、敢干不蛮干、解决要彻底，以解决问题的实际行动，将专题警示教育引向深入。要在“力促力行”中展示担当作为，一手抓正向激励，一手抓反向倒逼，疏堵结合、激浊扬清，鼓励广大党员干部开拓创新破难题，干事创业谋发展。

李猛强调，要加强组织领导，确保“讲

严立”专题警示教育取得实实在在的成效。要突出主体责任，各级党组织要发挥关键作用，党组织书记要认真履行第一责任人职责，班子成员要认真履行“一岗双责”，纪委监委要加强沟通协调和工作指导，党办、组织、宣传等部门要结合各自职责，抓好工作落实。要突出关键少数，发挥领导干部“头雁效应”，带头参加理论学习，带头查摆问题和不足，带头制定整改方案，形成上行下效、整体联动的良好氛围。要强化督促检查，及时掌握情况，及时督促整改，确保专题警示教育各项任务不折不扣落到实处。要突出统筹推进，把专题警示教育与做好改革发展稳定各项工作、与落实全面从严治党各项要求结合起来，以干事创业成果检验专题警示教育成效，推动全市经济社会持续健康发展、全市政治生态不断净化优化。



# 关于加强立法工作规范化建设的思考

■ 市人大常委会副主任 陈昌生

立法本质上是创制法律规则的重要政治活动，通过法定程序并规范操作是立法工作最基本的要求。加强立法工作的规范化建设，是落实科学立法、民主立法、依法立法要求的主要努力方向，对顺利推进立法活动、提高立法质量效益具有重大意义。

我市自获得地方立法权以来，市人大常委会先后就立法工作制定和出台了一系列规则、办法和制度性规定，为我市立法工作的规范运行和顺利开展发挥了重要作用，制度建设效益比较明显。但是，我市开展立法工作时日尚浅，对一些问题的认识不尽到位，以致立法工作中不规范、不严谨、不落实的现象仍然存在。随着国家对立法工作要求的不断提高，各地立法实践的日益丰富，进一步加强我市立法工作的规范化建设既非常必要，又大有可为。

加强立法工作的规范化建设，要坚持问题导向，找准问题。我市立法工作目前存在的问题概括起来主要有四类：一是有做法，无办法。即在立法实践当中有许多具体做法，但有些还没有提炼

成为制度和规范的操作办法。例如，在实际工作中，市人大常委会认真落实了立法工作向市委请示报告的要求，但没有形成正式的请示报告制度。二是有要求，没配套。我市首部地方法规《铜陵市人民代表大会及其常务委员会立法程序规定》对立法工作有不少原则性的要求和规定，其中部分条款、原则规定本身需要在实际工作中细化为可操作的具体办法，以形成配套。例如，立法的论证会、听证会究竟怎么开，应当有配套的操作办法，目前还是缺项。三是有制度，不完善。制度规定的完整性、严密性或多或少存在瑕疵，有的导向不够鲜明，有的内容比较粗疏。四是有规定，未衔接。具体执行当中责任分工不明晰，工作衔接不到位，导致落实不严格和落实工作中出现折扣。加强立法工作的规范化建设，就是要把该规范的规范起来，该配套的配套到位，该完善的予以完善，不落实的加强落实。

加强立法工作的规范化建设，要坚持瞄准靶向，定点发力。根据立法程序规定，结合立法工

作流程，经过分析梳理，当前及今后一段时间我市立法工作的规范化建设可以从下列项目入手。

（一）制定立法工作向市委请示报告制度。在总结实际工作的基础上，研究制定正式规定，进一步明确请示报告的重大原则、必须请示报告的重要事项以及请示的方式、时间节点等，把坚持党的领导贯穿立法工作的全过程和各环节。

（二）修订年度立法计划编制办法。现行年度立法计划编制办法操作性较强，但立法规划编制内容没有涉及，编制原则、专家咨询、立项论证等内容表述不尽完整，可以考虑修改为立法规划和立法计划编制办法，进一步明确规划和计划编制的原则要求、编制步骤、操作办法、时间安排以及调整办法等，增强系统性。

（三）出台立法项目的征集和论证办法。立法项目征集和论证是编制立法规划和年度立法计划的重要环节，全国人大常委会专门制定了《立法项目征集和论证工作规范》。可结合我市实际，

与立法规划和立法计划编制办法相衔接，明确征集目的、征集方式、征集渠道、征集标准要求与论证主体、论证内容与论证程序。

**（四）拟定立法计划督促落实办法。**立法计划由市人大常委会主任会议组织实施，是常委会年度重要工作事项。立法计划经过批准后，应有相应的工作部署、组织、推动、考核等，以确保计划落到实处。这些推动工作的过程具有共性，应当予以规范。

**（五）明确法规草案起草办法。**列入年度立法计划的法规草案，应当成立单项法规立法工作领导小组，组成起草小组，制定起草工作方案，明确责任主体、工作步骤、时间安排、在立法调研等不同阶段应达到的预期目标以及其它重要内容，包括法规草案中涉及重大问题的报告办法、法规草案立法效果的预测评估等。

**（六）完善法规草案征求意见办法。**市人大常委会制定的《法规草案征求意见及采纳情况反馈办法》在制定依据，如何征求县、区人大常委会意见等方面表述不够清晰，与基层立法联系点等没有衔接，鼓励公众发表意见导向不鲜明，需进一步完善。

**（七）完善立法咨询专家工作规定内容。**例如，咨询专家可以包括从事过相关理论研究和实务工作的离退休专家，咨询方式可包括邀请开展法制讲座。明确专家咨询费用支付办法等。

**（八）落实基层立法联系点**

**工作规则。**规范具体执行行为，例如建立年度工作安排通报、调度与联系点工作总结评估机制，明确工作经费的补助办法。

**（九）建立立法论证工作规范。**明确在法规案的立项、起草、审议等不同阶段不同情况的论证形式与论证重点，其中涉及专业性与技术性较强的问题、争议较大的问题与重大利益调整问题应当组织论证，明确立法论证会、引入第三方评估的组织程序以及论证意见的处理办法。

**（十）规范立法听证制度。**明确应当立法听证的情形、听证组织机构、听证组织程序、听证会方案内容、听证结果的处理办法等。

**（十一）修订审议法规案若干规定。**围绕提高审议质量，进一步明确审议重点、审议程序与审议方法，特别是要对提案人关于草案的说明、有关专门委员会的审议意见，法制委员会修改情况的说明中的关键点予以必要的补充，增加对常委会组成人员审议之前准备工作的要求，对审议过程中重要审议意见加强宣传报道等内容。

**（十二）建立立法后评估办法。**对地方法规实施情况制定评估办法，建立评估机制，并综合运用评估结果，以促进法规执行。

**（十三）研究明确立法技术规范。**参照国家、省以及外地做法，明确立法基本技术规范，为起草法规草案提供必要的帮助和支持。

**（十四）推动规范性文件备案审查办法落实。**重点做好工作分工、任务分解，明确跟踪落实责任以及具体衔接办法，改变有案不备、有备不查的现状。

**（十五）改进立法工作的宣传。**强化宣传意识，加大策划力度，更新宣传方式，建立宣传平台，提高宣传效果。

上述项目，有的列入了近期工作安排，有的可能处于研究阶段，多数尚未启动。要统一思想认识，实行清单化管理、责任化分工，分别列入相应层级的工作目标，并根据缓急轻重程度，明确完成的时间节点，加快节奏，逐项落实。

加强立法工作的规范化建设，是一项长期任务，不可能一蹴而就。要坚持开放思维，注意把握上级机关有关立法工作规范建设的最新动向，学习借鉴外地立法工作规范化建设的有益经验，以推动立法工作规范化建设与时俱进。





# 铜陵市人民代表大会常务委员会 关于修改《铜陵市城市绿化条例》的决定

（2018年4月27日铜陵市第十六届人民代表大会常务委员会第三次会议通过 2018年6月1日安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议批准）

铜陵市第十六届人民代表大会常务委员会第三次会议决定：

一、将第十八条第一款修改为：“城市绿化工程的设计应当委托具有相应资质的单位承担。”

第二款增加“城市绿化工程招标文件中应当明确以下内容：

“（一）投标人应具有与城市绿化工程项目相匹配的履约能力；

“（二）投标人及其项目负责人应具有良好的城市绿化行业从业信用记录；

“（三）资格审查委员会、

评标委员会中园林专业专家人数不少于委员会专家人数的三分之一；

“（四）法律法规规定的其他要求。”

二、将第十九条第一款修改为：“工程建设项目的附属绿化



工程设计方案,按照基本建设程序审批时,必须有城市绿化行政主管部门参加审查。”

删去第十九条第二款。

三、将第二十条修改为:  
“建设项目的附属绿化工程应当与主体工程同步设计、同步施工、同步验收并同时交付使用;附属绿化工程因季节原因不能同时交付使用的,应当向城市绿化行政主管部门说明情况,并在主体工程交付使用后的六个月内交付使用。”

四、将第二十一条第三款修改为:“前款规定的项目完工后,建设单位应当通知城市绿化行政主管部门,城市绿化行政主管部

门或者其委托的质量安全监督机构应当按照有关规定监督竣工验收,出具工程质量监督报告,并纳入城市绿化市场主体信用记录。”

增加一款作为第四款:“城市绿化工程施工合同应当约定施工保修养护期,一般不少于一年。保修养护期满,城市绿化行政主管部门应当监督做好工程移交,及时进行工程质量综合评价,评价结果应纳入城市绿化市场主体信用记录。”

五、第二十五条增加一款作为第五款:“在城市的公共绿地内开设商业、服务摊点的,应当持工商行政管理部门批准的营业执照,在公共绿地管理单位指定的地点从事经营活动,并遵守公共绿地和工商管理的规定。”

六、将第二十六条第一款修改为:“城市规划区范围内的树木,不论其权属,不得擅自移植、砍伐。确需砍伐的,应当经城市绿化行政主管部门批准。”

第二款修改为:“因抢险救灾和处理突发事件确需移植、砍伐树木的,有关单位可以先行处置,但是应当及时报告城市绿化行政主管部门和绿地管理单位。”

增加一款作为第三款“在道路两侧及隔离带上种植树木、其他植物等,遮挡路灯、交通信

号灯、交通标志,妨碍安全视距的,由公安机关交通管理部门依照《中华人民共和国道路交通安全法》的有关规定处理。”

七、将第三十一条第一项修改为:“违反本条例第十二条规定,建设项目竣工后未达到规定的绿地率标准的,责令限期改正或者采取其他补救措施。”

删去第四项。

第五项修改为:“违反本条例第十九条规定,工程建设项目的附属绿化工程设计方案未经批准或者未按照批准的设计方案施工的,责令停止施工,限期改正或者采取其他改正措施。”

第六项修改为:“违反本条例第二十条规定,建设单位未按照规定完成附属绿化工程建设的,应当责令在此后的第一个绿化季节完成绿化,交付使用。”

增加一项作为第八项:“违反本条例第二十五第五款规定,商业、服务摊点不服从公共绿地管理单位管理的,给予警告,可以并处一百元以上五百元以下的罚款;情节严重的,可以提请工商行政管理部门吊销营业执照。”

本条项的序号作相应调整。

八、删去第三十四条第三款。

本决定自公布之日起施行。

《铜陵市城市绿化条例》根据本决定作相应修改,重新公布。

# 铜陵市城市绿化条例

(2016年10月28日铜陵市第十五届人民代表大会常务委员会第二十六次会议通过 2016年12月16日安徽省第十二届人民代表大会常务委员会第三十五次会议批准 2018年4月27日铜陵市十六届人民代表大会常务委员会第三次会议修改 根据2018年6月1日安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议通过的关于批准《关于修改 铜陵市城市绿化条例 的决定》的决议修正)

## 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 规划和建设
- 第三章 保护和管理
- 第四章 法律责任
- 第五章 附则

## 第一章 总 则

第一条 为了加强城市绿化规划、建设、保护和管理,改善生态环境,根据《城市绿化条例》和有关法律、行政法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本条例适用于本市城市规划区内城市绿化的规划、建设、保护和管理。

古树名木和城市规划区内有关法律、法规规定由林业行政主管部门等管理的绿化工作,按照有关法律、法规的规定执行。

第三条 市、县(区)人民政府应当将城市绿化建设纳入国民经济和社会发展规划,实行目标责任制,保障城市绿化建设和管护经费的投入。

第四条 市城市绿化行政主

管部门负责本市城市绿化工作。

县(区)人民政府确定的城市绿化行政主管部门负责本辖区内的城市绿化工作。

开发园区管理机构按照市或者所在县(区)的城市绿化行政主管部门的要求,开展责任区域内有关的城市绿化工作。

市、县(区)其他有关部门,按照各自职责,做好城市绿化的相关工作

第五条 市、县(区)人民政府应当组织、推动全民义务植树等城市绿化活动。

鼓励单位和个人以投资、捐资、认建、认养等方式,参与城市绿化建设和养护。

鼓励社会组织和志愿者开展城市绿化服务工作,引导市民参与城市绿化保护活动。

第六条 鼓励和支持城市绿化科学研究,保护植物多样性,发展乡土及适生植物,优化植物配置,推广生物防治病虫害技术,促进绿化科技成果转化与应用。

第七条 单位和个人对损害

城市绿化及其设施的行为,有权进行劝阻、投诉和举报。

## 第二章 规划和建设

第八条 市城乡规划、城市绿化等行政主管部门应当共同编制城市绿地系统规划,报市人民政府批准后,纳入城市总体规划。

市、县(区)人民政府应当根据城市绿地系统规划,编制城市绿地系统年度建设计划,并组织实施。

第九条 城市绿地系统规划应当明确本市绿化目标、规划布局、各类绿地的面积和控制原则等内容。

编制城市绿地系统规划,有关部门报批前应当组织专家论证,并广泛征求公众意见。

第十条 市城乡规划行政主管部门应当会同城市绿化行政主管部门根据城市绿地系统规划、控制性详细规划,确定各类城市绿地的控制线(以下简称城市绿线),经市人民政府批准后,向社会公布,接受公众监督。

城市绿地系统规划及城市绿线不得擅自调整。确需调整的,应当按照原审批程序报批。因调整绿线而减少的绿地面积,应当予以补足。

下列区域城市绿线的调整,不得减少绿线范围内的绿地面积:

(一)综合公园、专类公园等公园绿地;

(二)重要的防护绿地;

(三)中心城区的山体;

(四)城市风貌保护区、滨水岸线绿地、饮用水源保护地、湿地及其他对城市生态环境保护有重要意义的绿地。

第十一条 城市绿地单项指标应当按照国家标准执行。城市新区建设和旧城改造时应当在三百米半径内规划建设一处一千平方米以上的绿地,五百米半径内应当规划建设一处五千平方米以上的游园。

第十二条 建设项目应当按照规划安排绿化用地,其绿地率应达到下列标准:

(一)新建居住区不得低于百分之三十五;

(二)新建城市道路绿地率应符合下列规定:红线宽度大于五十米的道路绿地率不得低于百分之三十;红线宽度在四十至五十米的道路绿地率不得低于百分之二十五;红线宽度小于四十米的道路绿地率不得低于百分之二十;

(三)机关团体、文化娱乐、教育体育、卫生、科研院所等不

得低于百分之三十五;

(四)商业、金融、交通枢纽、市政公用设施等不得低于百分之二十;

(五)新建工业项目应当不低于百分之十;有大气、噪声等污染的应当不低于百分之十五。

属于旧城改造项目的,前款规定的绿地率可以降低五个百分点。

商住建筑等混合功能建设项目,其绿地率按照所含类别的最高比例确定。

城市绿化规划建设标准等国家标准作出调整的,市人民政府应当作相应的调整。

第十三条 新建、改建、扩建地上、地下管线应当与树木以及其他绿化设施保持规定的安全距离或者采取必要的保护措施。城乡规划行政主管部门在核定建设项目用地位置和界线时,应当兼顾管线安全和树木生长需要。

第十四条 新建建设工程项目用地范围内有树木的,国土资源行政主管部门在土地使用权出让或者划拨前应当告知城市绿化行政主管部门,由城市绿化行政主管部门提出处置、保护意见。

改建、扩建的建设工程项目用地范围内有树木的,城乡规划主管部门在核发建设工程规划许可证前应当告知城市绿化行政主管部门,由城市绿化行政主管部门提出处置、保护意见。

用地单位应当按照要求落实处置、保护措施,并接受城市绿化行政主管部门的监督。

第十五条 严禁从自然山林或者乡镇农村移植非生产绿地内胸径二十厘米以上的树木用于城市绿化建设。

城市绿化引进苗木、花卉、种子等,应当按照国家和省有关规定办理,不符合检疫标准的不得引进。

第十六条 城市道路应当栽植行道树。行道树应当选择适宜的树种,主干道行道树胸径不得小于十二厘米,其他道路行道树胸径不得小于八厘米。人行道的乔木覆盖率不得低于百分之七十。

行道树栽植应符合行车视线、行车净空和行人通行的要求。

道路红线外两侧零星空地,由道路建设单位同步实施绿化。

第十七条 城市中具备绿化条件的空地应当限期绿化。

闲置土地和超过半年未开工的建设项目用地,土地管理人或使用人应当进行临时绿化。

鼓励采用适当方式发展垂直绿化、屋顶绿化等多种形式的立体绿化。

城市主干道两侧的实体围墙,应当逐步拆墙透绿,实行开放式绿化。

鼓励新建和具备条件的停车场建成林荫式停车场。

第十八条 城市绿化工程的设计,应当委托具有相应资质的单位承担。

城市绿化工程应当按照有关规定进行招标。城市绿化工程招标文件中应当明确以下内容:

(一) 投标人应具有与城市绿化工程项目相匹配的履约能力;

(二) 投标人及其项目负责人应具有良好的城市绿化行业从业信用记录;

(三) 资格审查委员会、评标委员会中园林专业专家人数不少于委员会专家人数的三分之一;

(四) 法律法规规定的其他要求。

第十九条 建设工程项目的附属绿化工程设计方案, 按照基本建设程序审批时, 必须有城市绿化行政主管部门参加审查。

建设单位应当按照批准的设计方案施工。设计方案确需变更的, 应当经原批准机关审批。

第二十条 建设项目的附属绿化工程应当与主体工程同步设计、同步施工、同步验收并同时交付使用; 附属绿化工程因季节原因不能同时交付使用的, 应当向城市绿化行政主管部门说明情况, 并在主体工程交付使用后的六个月内交付使用。

第二十一条 城市绿化行政主管部门应当跟踪监督城市绿化工程的工程质量。

城市绿化工程开工前, 建设单位应当到城市绿化行政主管部门办理质量监督手续。

前款规定的项目完工后, 建设单位应当通知城市绿化行政主管部门, 城市绿化行政主管部门或者其委托的质量安全监督机构应当按照有关规定监督工程竣工

验收, 出具工程质量监督报告, 并纳入城市绿化市场主体信用记录。

城市绿化工程施工合同应当约定施工保修养护期, 一般不少于一年。保修养护期满, 城市绿化行政主管部门应当监督做好工程移交, 及时进行工程质量综合评价, 评价结果应纳入城市绿化市场主体信用记录。

第二十二条 居住区建设项目的附属绿化工程竣工验收合格后, 建设单位应当在居住区的显著位置公示绿地平面图。

### 第三章 保护和管理

第二十三条 城市绿地保护管理责任按照以下规定确定:

(一) 政府投资的绿地, 由市、县(区)城市绿化行政主管部门或者相关单位负责;

(二) 单位附属绿地, 由所在单位负责;

(三) 居住区附属绿地, 实行物业管理的, 由业主或者业主委托的物业服务企业负责, 未实行物业管理的由社区居委会负责;

(四) 生产绿地, 由其经营单位负责;

(五) 防护绿地, 由其责任单位负责;

(六) 其他绿地, 由其产权人负责。

建设工程用地范围内保留的绿地在建设期间由建设单位负责。

责任交叉或者责任不明确

的, 由城市绿化行政主管部门按照属地管理的原则确定责任单位。

第二十四条 政府投资的新增城市绿地的养护, 应当逐步通过市场化方式确定养护单位。

养护单位应当按照养护标准实施养护管理。

第二十五条 任何单位和个人都不得擅自占用城市绿化用地。

因城市建设或者其他特殊需要临时占用城市绿化用地的, 须经城市绿化行政主管部门同意, 并按照规定办理临时用地手续。占用的城市绿化用地, 应当限期归还, 恢复原状。

在城市干道绿化带上开设机动车出入口的, 应当经城市绿化行政主管部门同意后, 向有关部门办理审批手续。

公园绿地内新增游憩、服务、管理等设施, 或者改变既有设施使用功能的, 应当经城市绿化行政主管部门同意。

在城市的公共绿地内开设商业、服务摊点的, 应当持工商行政管理部门批准的营业执照, 在公共绿地管理单位指定的地点从事经营活动, 并遵守公共绿地和工商行政管理的规定。

第二十六条 城市规划区范围内的树木, 不论其权属, 不得擅自移植、砍伐。确需砍伐的, 应当经城市绿化行政主管部门批准。

因抢险救灾和处理突发事件确需移植、砍伐树木的, 有关单

位可以先行处置,但是应当及时报告城市绿化行政主管部门和绿地管理单位。

在道路两侧及隔离带上种植树木、其他植物等,遮挡路灯、交通信号灯、交通标志,妨碍安全视距的,由公安机关交通管理部门依照《中华人民共和国道路交通安全法》的有关规定处理。

第二十七条 严重妨碍公用设施和人身、财产安全,且无移植价值的,以及其他确须及时砍伐更新的树木,经城市绿化行政主管部门批准后,其产权人或者管理者应当及时砍伐、更新。

第二十八条 禁止下列损坏城市绿化及设施的行为:

(一) 钉栓刻划树木、攀折偷盗花木、损毁草坪;

(二) 损坏花坛、座椅、栏杆、园灯、雕塑小品、园路铺装、水电等绿化设施;

(三) 围圈树木或者晾晒衣物、悬挂标牌;

(四) 在绿地内拦河截溪、挖沙、取土、采石、筑坟、排污;

(五) 在绿地内焚烧物品、堆放物料或者倾倒废弃物;

(六) 在绿地内饲养家畜家禽、捕猎、耕种;

(七) 擅自在绿地内设摊经营、设置广告设施;

(八) 擅自在绿地内搭棚建房或者停放车辆;

(九) 其他损害城市绿化及设施的行为。

第二十九条 城市绿化行政主管部门应当加强城市绿化资源

调查、监测,完善城市绿化管理信息系统,建立植物疫情监测预报网络,编制绿化防灾应急预案,健全有害生物预警防控体系。

第三十条 城市绿化行政主管部门应当加强对城市绿化建设、保护和管理的监督检查,建立日常巡查和投诉举报制度,会同相关部门建立健全信息共享的协作机制,落实保护和管理职责。

#### 第四章 法律责任

第三十一条 有下列行为之一的,由城市绿化行政主管部门予以处罚:

(一) 违反本条例第十二条规定,建设项目竣工后未达到规定的绿地率标准的,责令限期改正或者采取其他补救措施;

(二) 违反本条例第十五条第一款规定,从自然山林或者乡镇农村移植非生产绿地内胸径二十厘米以上的树木用于城市绿化建设的,处树木同期市场价格一倍以上五倍以下罚款;

(三) 违反本条例第十七条第二款规定,闲置土地和超过半年未开工的建设项目用地未进行临时绿化的,责令限期改正,逾期未改正的,处二万元以上十万元以下的罚款;

(四) 违反本条例第十九条规定,工程建设项目的附属绿化工程设计方案未经批准或未按照批准的设计方案施工的,责令停止施工,限期改正或者采取其他补救措施;

(五) 违反本条例第二十条

规定,建设单位未按照规定完成附属绿化工程建设的,应当责令在此后的第一个绿化季节完成绿化,交付使用;

(六) 违反本条例第二十五条第二款规定,擅自占用城市绿化用地的,责令限期退还、恢复原状,处所占绿地每平方米五百元以上一千元以下的罚款;造成损失的,依法承担赔偿责任;

(七) 违反本条例第二十五条第四款规定,擅自在公园绿地内新增游憩、服务、管理等设施,或者改变既有设施使用功能的,责令限期改正,处一万元以上三万元以下的罚款;

(八) 违反本条例第二十五条第五款规定,商业、服务摊点不服从公共绿地管理单位管理的,给予警告,可以并处一百元以上五百元以下的罚款;情节严重的,可以提请工商行政管理部门吊销营业执照。

(九) 违反本条例第二十六条规定,擅自移植、砍伐树木的,责令停止侵害,按照规定补植树木或者采取其他补救措施,处每棵一千元以上五千元以下的罚款;造成损失的,依法承担赔偿责任;

(十) 违反本条例第二十八条规定,损坏城市绿化及设施的,责令停止侵害,恢复原状,处二百元以上一千元以下的罚款;情节严重的,处一千元以上五千元以下的罚款;造成损失的,依法承担赔偿责任。

第三十二条 对违反本条例

规定的行为，已实行相对集中行政处罚权的，按照城市管理相对集中行政处罚权相关规定执行。

第三十三条 城市绿化行政主管部门和其他有关行政管理部门及其工作人员违反本条例规定，有下列行为之一的，由上级主管部门或者监察部门责令改正，依法对负有责任的领导人员和直接责任人员给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）对绿化违法行为不查处、包庇、纵容的；

（二）不依法行使职权，并造成严重后果的；

（三）其他玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的。

## 第五章 附 则

第三十四条 本条例所称城市绿地，包括公园绿地、生产绿地、防护绿地、附属绿地和其他绿地。

（一）公园绿地：指向公众开放，以游憩为主要功能，兼具生态、美化、防灾等作用的绿地；

（二）生产绿地：指为城市绿化提供苗木、花草、种子的苗圃、草圃、花圃等圃地；

（三）防护绿地：指城市中

具有卫生、隔离和安全防护功能的绿地；

（四）附属绿地：指城市建设用地中绿地之外各类用地中的附属绿化用地；

（五）其他绿地：指对城市生态环境质量、居民休闲生活、城市景观和生物多样性保护具有直接影响的绿地。

本条例所称绿地率，是指建设工程中绿化用地面积占建设用地总面积的比例。

第三十五条 本条例自 2017 年 3 月 1 日起施行。



# 《铜陵市人大常委会关于修改 铜陵市城市绿化条例 的决定》解读

## 条例的实施情况

2016年10月28日铜陵市十五届人大常委会第二十六次会议通过，2016年12月16日安徽省十二届人大常委会第三十五次会议批准了《铜陵市城市绿化条例》，该条例自2017年3月1日起施行，为推进我市创建国家森林城市，巩固推进国家园林城市、全国文明城市创建成果，建设幸福美丽新铜陵提供了有力的法治保障。

条例施行以来，我市城市绿化事业取得了长足的进步。

绿化建设硕果累累。高标准、高质量推进滨江大道、朱永路、沿新大道等道路绿化和生态廊道建设；滨江生态公园、气象科普公园、天井湖南湖景区、合福高铁站前广场、黑砂河下游岸线、秀水河公园、西湖湿地公园等一批城市公园、广场全面建成开放，大铜官山公园建设正在有序推进，对环翠湖地区景观绿化进行全面整治提升，增加了绿量，提升了品质。按照“300米见绿、500米见园”的标

准，充分利用零散空间，积极采取拆违建绿、见缝插绿等方式推进街头绿地（游园）建设，累计新增街头绿地游园70个。截至2017年底，我市城市绿地总面积达7553.74万平方米，建成区绿地总量3235.70万平方米，建成区绿地率44.12%、建成区绿化覆盖率46.06%、建成区公园绿地面积865.62万平方米，城市公园总数15个，人均公园绿地面积16.03平方米，建成区绿地率、绿化覆盖率、人均公园绿地面积等主要评价指标稳步提升并位居全省前列。

绿化管理初见成效。明确责任主体。在全市范围推动实施园林绿化林长制，建立一园一长、一路一长，构建责任明确、协调有序、监管严格、保护有力的责任体系。加强源头管控。园林主管部门通过参加规划例会和市多规合一信息平台参与建设项目设计方案的联合审查，着重从绿地率和绿化占用两个方面进行方案审查，从规划阶段严格控制各类用地指标，确保建设项目附属绿地的绿地率符合法规要求。推行绿地养护市场化。通

过政府购买服务方式来选择园林绿化管理队伍，激发绿化养护市场活力，逐步实现政府管护资金从“以钱养人”到“以钱养事”的转变。启动园林绿化诚信体系建设。完善落实分级考核制度，不断加强对县、区和部门养护管理工作的监督检查和技术指导。加大园林巡查力度。坚持日常巡查，发现毁绿损绿行为及时劝导，并向行政执法部门通报，坚决遏制毁绿损绿行为，有力保护了绿化成果。

### 条例修改的背景

2017年3月1日，国务院对《城市绿化条例》等36部行政法规作出一揽子修改，取消了有关行政审批事项。2017年12月20日，住房和城乡建设部印发了《园林绿化工程建设管理规定》，以应对城市园林绿化企业资质核准取消后市场管理工作，加强园林绿化工程建设事中事后监管。鉴于条例依据的上位法有重大修改，国务院主管部门关于园林绿化工程建设有新的规定，为此，需要对《铜陵市城市绿化条例》进行修改，以维护法制统一。

2018年4月27日，铜陵市十六届人民代表大会常务委员第三次会议通过了《关于修改〈铜陵市城市绿化条例〉的决定》（以下简称《修改决定》），2018年6月1日，安徽省第十三届人民代表大会常务委员第三次会议审查批准了该《修改决定》，

由铜陵市人民代表大会常务委员会公布施行。

### 条例修改的主要内容

对标修改后的上位法，删除了原条例的有关审批、资质管理规定。2017年3月，国务院对《城市绿化条例》作出了较大的修改，一是删除了绿化工程设计方案必须报城市绿化行政主管部门审批，二是删除了城市绿化工程的施工应当委托持有相应资格证书的单位承担，三是删除了绿化工程竣工后，应当经城市绿化行政主管部门或者该工程的主管部门验收合格后，方可交付使用等条款。《修改决定》作出相应的修改，分别删除了原条例中城市绿化工程的施工、监理应当委托具有相应资质的单位承担；城市绿化工程设计方案审批的规定；特定条件下移植、重修剪树木补办手续等内容。

完善了园林绿化工程建设事中事后监管规定。为贯彻落实国务院推进简政放权、放管结合、优化服务改革要求，做好城市园林绿化企业资质核准取消后市场管理工作，《修改决定》完善了园林绿化工程建设事中事后监管规定，一是应对城市园林绿化企业资质核准取消后的招标管理，增加了城市绿化工程招标文件应明确的内容，从源头上予以把关；二是增加了有关城市绿化工程竣工验收、保修养护、工程移交等内容，细化了事中事后监管规定，增强了法规的可操作性。“项目

完工后，建设单位应当通知城市绿化行政主管部门，城市绿化行政主管部门或者其委托的质量安全监督机构应当按照有关规定监督工程竣工验收，出具工程质量监督报告，并纳入城市绿化市场主体信用记录。”“城市绿化工程施工合同应当约定施工保修养护期，一般不少于一年。保修养护期满，城市绿化行政主管部门应当监督做好工程移交，及时进行工程质量综合评价，评价结果应纳入城市绿化市场主体信用记录。”

增加了在城市的公共绿地内开设商业、服务摊点的管理规定。按照“放管服”改革的要求，国务院在修订《城市绿化条例》时，对在城市的公共绿地内开设商业、服务摊点作出明确规定。

《修改决定》增加了“在城市的公共绿地内开设商业、服务摊点的，应当持工商管理部门批准的营业执照，在公共绿地管理单位指定的地点从事经营活动，并遵守公共绿地和工商行政管理的规定”的内容，体现了“放管结合、优化服务”的理念。

增加了影响道路交通安全的树木、植物处置规定。根据《中华人民共和国道路交通安全法》的有关规定，《修改决定》增加了“在道路两侧及隔离带上种植树木、其他植物等，遮挡路灯、交通信号灯、交通标志，妨碍安全视距的，由公安机关交通管理部门依照《中华人民共和国道路交通安全法》的有关规定处理。”等内容。

# 立足新时代 开启新征程

——记市人大代表方习亮

■ 唐传奎 刘文娟



“人大代表是神圣使命，更是沉甸甸的责任，承载着人民群众的信任和重托。”在当选铜陵市第十六届人大代表后，枞阳禽业发展有限责任公司董事长方习亮如是说。在这份崇高荣誉的背后，他更多的是感到一份沉甸甸的责任和担当。新时代铭记初心，怎样当好人大代表、履职为民，才能不辜负选民的信任？在新征程中，他一直努力践行人大代表的职责和使命，为选区人民表心声、解难题、谋

发展。

## 适应新时代要求，提高履职新本领

人大代表是人民代表大会的主体，代表人民管理国家事务。为更好地履行人大代表的职责，特别是作为一名新代表，方习亮狠抓学习、苦练“内功”，认真学习习近平总书记系列重要讲话精神和党中央治国理政新理念新思想新战略，学习宪法、监督法、代表法、地方组织法等法律法规，明确人大代表的性质、地位、职责、

权利和义务，同时积极参加人大常委会组织的代表培训、调研、视察等活动，了解人大代表履职的方式方法，增强履行代表职务的责任感和使命感。

#### 切实维护民利，敢于为民发声

群众有所呼，代表有所应。方习亮常说，自己是人民选出的代表，人民的信任是自己的支撑和基础，当上了代表就要真实反映民声，切实维护民利。为收集民意，掌握民情，集中民智，他经常深入村民组，走访群众，广泛征询意见建议，及时掌握人民群众关注的热点、难点和焦点问题，如实了解群众的愿望是什么？群众碰到的难题是什么？群众迫切要求解决的问题是什么？并对所收集掌握到的各种资料和信息进行认真思考、分析梳理、去虚留实，在此基础上，提出有价值、有分量的建议和议案。今年初召开的市十六届人大一次会议上，他围绕社会关注、百姓关切的热点、难点问题，提出《关于发展生态经济保护绿色产业的建议》，得到相关部门高度重视。

#### 真心为民服务，助力扶贫解困

“人大代表既是荣誉，更是使命和责任。”方习亮认为，服务和扶贫是自己应承担的社会责任之一。感恩和回报，是他热心服务和扶贫的最原始的动机。他说：“父母生育了我，故乡养育了我，人民培育了我。我要感恩社会，回报人民。”为此，他积极参与扶贫、脱贫工作，为贫困户提供就业，为贫困学生捐助，为赈灾尽心尽力……。近年来，他和他的公司为扶贫事业总计捐献5万余元。2016年，该公司是作为枞阳县第一批扶贫就业基地，扶贫车间一共吸纳了12名贫困户，他们秉持“造血式”帮助扶贫户脱贫理念，车间的扶贫户可以从事养殖、从事生产加工，可以长期的做下去。

#### 立足创新创业，打造禽业航母

立足本职岗位，做好本职工作，发挥带头作用，是人大代表应具备的基本条件和职责。作为一名市人大代表，同时也是枞阳禽业有限公司的负责人，更要以身作则，当好模范。多年来，他一直坚持党和人民的利益高于一切，本着克勤克俭、努力奉献的态度，为服务一方群众，促进企业稳健发展，做出不懈的努力。落实品牌战略，努力提高经济效益。不断完善管理模式，全力保障质量安全零问题。改良配方，引入科技，着力打造公司亮点。开拓创新，谋求发展，着力打造企业品牌。他不仅一心想着把公司发展好，也在想着为禽业基地周边的农户带来更多的综合效益。在方习亮看来，只有把枞阳县整个农业产业环境建设好，才能为企业员工和种养植农户带来稳定发展的平台。枞阳禽业有限责任公司成立于2003年，是一家集蛋鸭养殖、禽蛋加工、禽产品销售、饲料代理为一体的综合性公司。公司年销售额达22000万元，年产咸鸭蛋达18000多万枚。公司自08年以来，通过了ISO9001质量体系认证、ISO4001环境管理体系认证、ISO8001职业健康安全体系认证。2009到2017年，“白荡湖”品牌先后获得了安庆市知名商标、安庆名牌、安徽省著名商标、绿色食品、安徽省龙头企业、安徽省名牌、中国咸蛋十大品牌、安徽省家禽协会常务理事单位等荣誉和称号。

不论是作为人大代表还是企业负责人，方习亮都坚持把本职工作与履行代表职务有机结合，把了解民情、掌握民意融入工作中，做到“两不误、两促进”。坚持为民服务，贴心为群众办实事、办好事，方习亮把提高企业经营发展和解决当地劳动力就业、贫困户脱贫作为自己的责任，用实际行动诠释了“人民选我当代表，我当代表为人民”的含义。



# 扎根大山创业十余载 绽放青春展“代表风采”

——记枞阳县人大代表周著琴

■ 章为斌 钱 杰

初夏时节，风吹麦浪。傍晚时分，伴随着落日的余晖，行走在枞阳县周潭镇大山，呈现眼前的是一片勃勃生机。当微风吹拂，湿润的空气中氤氲着丝丝幽香，沁人心脾，清爽宜人，桃树、李树、梨树……在每一棵果树上，都挂满了正在成长的青果，有的已微微泛红。果林深处，鸡犬之声相闻，一派世外桃源的宜居之地。朝树林深处漫步，一排排鸡舍和鸡群慢慢地掩映在你眼前，此时，一个身系围裙女子正拎着手桶给鸡喂水。她就是枞阳县十六届人大代表、周潭镇大山生态虫子鸡养殖专业合作社社长周著琴。

## 不断加强学习，努力提升履职能力

作为一名县人大代表，周著琴深知，能当选人大代表，这是人民群众对她的信任与期待，在感到无比光荣的同时，她更深感责任的重大。她知道，要想完全

胜任代表职务，不辜负群众的期待，只有严格要求自己，不断充电学习，不断提升自己综合素质，才会不当“门外汉”，不说“外行话”，不做“外行事”。

尽管白天周著琴经营着合作社，忙于打理自己的鸡场，但只要一有时间，她就思考如何在经营好自己生意的同时，履行好代表的职责，更好地为群众代言。于是，她不断加强学习。在周著琴的办公桌上，除了农业方面的专业书籍以外，还有一摞书格外醒目，有十九大读本，有《习近平用典》，有法律法规汇编，有人大代表履职手册，还有订阅的省市人大等相关刊物。这些都是她当选人大代表后的必读之书。在日常，只要稍有闲暇时间，周著琴就会认真阅读这些书目，让自己的政治素养、法律水平和履职能力不断提升。

## 始终心怀使命，积极提建议

## 尽职责

作为人民群众的“代言人”，周著琴始终牢记自己的使命，始终坚持以百姓之心为心，始终用自己的实际行动去诠释一个基层人大代表应尽的职责，去彰显一个基层人大代表应有的风采。每年除了镇人大给她安排的专门接待日以外，平时只要有时间，她都会深入各村、各组接待选民，及时反映民情民意，主动献计献策。

虽然日常事务繁忙，但只要县人大和周潭镇人大组织开展的代表活动或者调研活动，她都绝不缺席，每次在场，积极发声，建言献策。2017年以来，周潭镇人大组织的3次调研活动她都全程参与，积极投身于脱贫攻坚、美丽乡村、经济发展、集镇建成区整治等各项重点工作中。在今年的县十六届人大二次会议上，她领衔或参与提出了“关于调整



特殊慢性病后续门诊后续治疗报销政策的建议”、“关于加快实施城乡环卫保洁一体化的建议”等8项建议、议案。内容涵盖她平常走访选民、开展调研活动时，收集到的群众反映强烈的问题。她说自己有义务更有责任把这些意见或建议反映到人代会上，努力让群众关心的问题得到解决，真正当好群众的“代言人”。

#### 创业致富不忘本，扶贫济困见真情

作为扎根大山十余载的一个创业者，周著琴身上的荣誉可不少。2009年2月份当选为枞阳县第九届妇联“三八红旗手”，同年7月份当选为枞阳县妇联执委，9月份荣获枞阳县“农民创业带头人”称号；2013年4月28日，被“中国经济女性年度人物暨中国经济女性发展论坛”授予“2012中国优秀经济女性”荣誉称号等等。如今，她的原生态放养的禽蛋养殖业合作社日产生态虫子鸡蛋8千枚，年出栏虫子鸡10万只，年产值达800余万元。

但成功创业后的她，并没有忘记家乡的父老乡亲，她与共同创业的丈夫时刻心系群众，为困难群众排忧解难。在每年大小节日期间走访慰问贫困户及学校教职工，及时地了解他们身边存在的困难，并有效帮助解决，引导他们树立正确的致富观念。特别是在2016年全县特大洪涝灾害之时，她先后多次到周潭镇各处群众安置点及镇村大圩防汛值班值守点献爱心，将卤鸡蛋、方便面、纯净水、饼干和蛋糕等群众急需物品不时送到安置点群众手中。作为养殖大户的周著琴，尽管当时同样是遭受灾害和经济损失，但她的那份真情与爱心却得到了更好地彰显。

谈起自己的创业愿望，周著琴说：“一人富，不为富。我希望能以自己有限的力量，带动和促进身边更多的贫困群众自立自强，致富增收。”现实中，她也是这样做的。如今，在周著琴的带动与引导下，周潭镇已有更多的村民加入到了生态养殖的致富之路上。

# 关于我市长江路步行街商业区改造的 几点思考

■ 柴经纬

商业步行街是城市繁荣的象征，是城市运营的点睛之笔，是提升城市形象，打造城市亮点的重要举措。人们都把城市步行街称之为“城市窗口”、“城市名片”。在经济发展中，城市改造结合商业结构调整，都十分重视步行街规划和建设。近期，市人大常委会财经工委就我市长江路步行街整治改造工作进行了专题调研，针对调研中发现的问题，作了一些思考。

## 一、我市步行街商业区的基本情况

步行街商业区占地面积 15.3 万  $\text{m}^2$ ，总建筑面积 29.5 万  $\text{m}^2$ ，大小建筑数百栋。步行街商业区建筑和街区的形成时间跨度将近五十年，是铜陵老城区的中心地段，承载着铜陵人历史的记忆，见证了铜陵的发展变化。随着时代的变迁和城市的扩展，步行街商业区目前的现状严重制约着商业发展和氛围聚集，影响了城市形象，成为文明城市创建的一个痛点。主要表现在：

一是总体规划缺失，自身发展受限。数十年来，历史形成的分散式建筑造成的平面布局紊乱，功能分区不合理，无法打造优良的商业业态和商业环境。同时，现状建筑也无法满足建筑密度、容积率以及建筑间距、日照、界面控制等诸多城乡规划和建设工程技术指标。步行街商业区的先天不足，是迟滞和制约商区发展的不利因素。

二是商住建筑混杂，安全隐患突出。商区内有居民 728 户，居住总建筑面积 6.3 万  $\text{m}^2$ ，占商区总建筑面积 24.2%（不含周边成套商业居住），居住建筑现状多为商住结合建筑。商业区内商业建筑 3.5 万  $\text{m}^2$ ，商户 355 户。商住建筑的混杂现象带来了严重的消防隐患。少数商业楼宇无消防安全通道，多数商场缺乏火灾报警、自动灭火、应急照明系统和防火卷帘、防烟排烟设施等。

三是建筑形象各异，影响商区景观。商业区内集中了近五十年间不同类型建筑，建筑体量、

材质、结构、风格、特色及建筑色彩千差万别，简约中式钢混多层楼房、简陋红砖小屋、砖木平房、彩钢夹芯板房等，有的年久失修，即将倒塌；有的简陋，不堪入目；有的乱搭乱建，有碍观瞻。

四是基础设施落后，商业前景衰退。除雨污水合流的黑沙河排水沟外，商区没有像样的统一规划建设的城市基础设施。环卫设施不配套，公厕少且分布偏；流动摊贩多，占道经营、出店经营多；卫生保洁不到位，车辆乱停放等问题，不同程度影响步行街繁荣，致使商业发展前景衰退。

五是服务业态低端，商业优势丧失。步行街商业区是以中低档服装、鞋袜、家具和沿路简易商铺的餐饮小吃为主的商品定位，经营场所环境差和服务质量档次低，品牌化服务稀缺。目前步行街虽然人流量大，但是以路过人群为主，真正停留消费人群不多，且以低端消费为主。加之步行街周边已有的地下精品街、

合百、雨润等商业广场，周边商业综合体已显饱和之势，步行商业街商业区已难以适应日新月异的商业发展步伐和人民群众日益增长的物质、精神需求，渐渐丧失商务中心区优势。

## 二、步行街改造工作中面临的困难

一是用地情况复杂，改造难度大。因历史原因和不同时期建设导致现状用地非常复杂，主要有商业用地、居住区用地、少量企事业单位用地等。现有建筑的建设年代横跨五十多年，质量参差不齐，有现代高级商务办公高楼，也有随处可见的违章搭建，经初步统计，存量违建约 194 户，摊点 64 户。每当文明创建、卫生城市检查时，市政府职能部门提出街面整治改造，往往引发经营者群访，导致拆迁改造工作难以推动。

二是改造成本高，资金缺口大。步行街整体改造重建约需数十亿资金，2010 年步行街地块已挂牌出让，后因拆迁难度过大及成本过高造成流拍。2016 年以来，铜官区政府提出新的改造方案，聚光科技和中能源等多家企业先后考察该地块，但一直没有结果。当前宏观经济发展仍存在不确定性，市、区两级财政可用财力增长有限，资金缺口大。

## 三、步行街改造的几点建议

鉴于目前步行街改造是一个非常复杂的综合性工程，必须全盘统筹规划，建议当前应做好以下几个方面工作：

一是加强统筹规划，提升步行街品质。步行街作为城市的名片，其设计规划充分体现了一个城市综合素质。要符合城市总体规划 and 步行街现状情况，按照远近结合原则，将远景谋划和近期建设有机结合，逐步推进，有序改造。在改造过程中要坚持“以人为本”理念，要兼顾不同群体的需求，通过细节设计体现人文关怀、彰显人文历史，展示城市风貌特色，增加步行街商业街区的文化内涵，提升综合品质，努力打造示范商业街区。

二是市场化运作，多渠道筹集资金。市政府要抢抓国家及省政府相关政策，通过申报“城市双修”工程等方式，获得资金奖补支持。同时，要通过融资、招商引资等方式吸纳金融和民间资本投入，发展新零售业态，可采

取 PPP 模式整体打包，解决改造资金投入不足问题。

三是明确思路，逐步推进改造工作。要坚持高质量发展，通过环境整治、老旧小区提升、增加公共配套、融入文化特色等，来实现步行街内“小动作大改观”。一要消除安全隐患。着重消除商区商户消防设施隐患；打通街区内部交通，畅通华茂商城、杏商贸城周边消防安全通道；梳理街区慢行交通系统，合理配置停车位，解决停车难的问题。二要整治街容街貌。拆除棚屋，取缔临时设置的固定摊位，补齐文明创建短板；针对不同类型、不同功能建筑进行分项整治；改造原有店面，临街房屋要体现铜陵特色，部分建筑可以“修旧如旧”，留住城市记忆；做好管线下地工程，开展绿化整治提升，修建高标准街区道路，营造生态舒适的商业街区。三是完善配套设施。与长江中路特色街区改造统一配套，构筑街区景观元素，形成独具特色的配套设施。

四是理顺管理机制，加大监管力度。市政府要协调相关职能部门和辖区政府根据各自职责，加强对步行街内经营业主和经营单位的监管力度。通过开展联合执法解决街区内经营秩序混乱问题，努力把步行街变成一条集购物、旅游观光、休闲娱乐等多功能于一体的人民满意的景观街。



# 探索合理有效审议机制 提高地方立法质量

■ 吴 健

在地方立法的众多环节中，法规案的审议是重要环节，对提高立法质量、实现良法善治有着重要意义。人大常委会对法规内容的影响和决定，主要是通过常委会组成人员对法规案的审议实现的，常委会组成人员审议质量影响着法规质量。

审议是人大一项经常、普遍性的工作方式和手段，是指对被审议的议题发表看法，反映情况，提出建议意见，最常见是听取和审议工作报告。但作为同是“审议”之列的法规审议，与常委会其它的审议活动是有着明显的不同。一是审议的侧重点不同。审议专项工作报告的侧重于“审”，即组成人员及列席会议的人员针对听取的专项工作报告及其相关工作和问题，一个接着一个发表意见，阐明观点和态度。而审议法规案则侧重于“议”，即组成人员及列席人员在提出建议意见的基础上，并进行反复争辩、讨论。二是对审议意见的处理方式也不同。审议专项工作报告后，以审议意见的形式交由“一府两院”研究办理，审议意见只要真实、全面、

准确、鲜明地反映出席、列席人员的意见即可。而审议法规草案的审议意见，则需要法制委员会进一步研究、论证、沟通，吸收其合法、合理的意见，为法规案最后表决提供基础。可见，法规审议要求更高，规范更严。

目前，从设区的市立法实践看，立法审议环节仍存在着一些不足。一是审议准备不充分。设区的市大部分还没有建立组成人员审议前立法调研等相关程序，组成人员无法通过合适的途径深入、系统的了解和把握法规案。部分组成人员由于本职工作所限以及认识局限，会前甚至未对法规案认真审读，有的参会时才翻阅法规案。二是审议安排不合理。关于法规案审议时间一般没有明确的规定，但目前常委会会议时间普遍过短，特别是有审议法规草案的会议，留给法规案审议时间很有限，无法让组成人员充分发表意见。三是审议发言不规范。由于委员的审议发言不要求书面材料，往往会出现委员不发言，或随感而发，原则性的提提要求，抓不住问题的本质，不能紧扣审议主题。四是审议形

式过于单一。最常见的方式是组成人员轮流发言，发言完毕，审议也就结束。缺少组成人员之间或组成人员与法规草案起草部门、法制工作委员会之间就某些重大的或者重要分歧意见进行互动或辩论。五是审议服务工作保障不足。组成人员的审议意见被如实、完整、准确记录，这是目前立法审议中最容易忽视环节。

健全地方立法的审议制度，是完善立法制度的重要环节，也是一个理论和实践相结合的过程。需要在遵守宪法和立法法的前提下，不断总结完善实践经验，逐步形成适合自身特点、具有可操作性、能够提高立法实效的审议制度。笔者认为可以从以下几个方面着手。

### 一、建立健全常委会组成人员参与立法调研论证制度

“没有调查就没有发言权”。会前对法规草案进行深入调研和充分准备，是保证法规草案得到充分审议的前提。要提高审议质量，事前必须搞好调查研究，确保审议前调研有深度。

一是组成人员参与法规草案起草、修改过程中立法调研论证工作，了解和掌握法规草案的基本内容、存在的热点难点问题 and 突出矛盾，参与法规制度谋划和设计。

二是组织专项调研和视察。根据拟提请审议的法规草案内容，组织常委会组成人员有针对性开展视察或者调研活动。深入基层，深入群众，广泛听取人大代表和社会各界的意见，从直观上为常委会委员提供第一手的情况资料。

三是有针对性地开展法制讲座。根据审议的法规草案内容，事前安排相关法律讲座。通过讲座，让常委会委员更多熟悉了解法规草案所涉及领域具体情况、上位法的有关规定等，从宏观上为常委会组成人员审议法规草案提供业务上的指导，为提高法

规审议质量奠定法律基础。

### 二、厘清有关专门委员会和法制委员会的审议侧重点

立法法对有关的专门委员会审议法律案程序作出明确规定，列入常委会会议议程的法律案，由有关的专门委员会进行审议，提出审议意见，印发常委会会议。这是适应立法工作日益复杂化、专业化的需要而建立的制度，它既能弥补常委会人数较多不利于对法规草案充分审议短板，又能发挥专门委员会专业特长。从实践看，有关专门委员会、法制委员会都要对法规草案进行全面审议，分不出各自的审议侧重点。这样既影响立法效率，又浪费立法资源。因此，明确有关专门委员会“初审”和法制委员会“统审”审议重点很有必要。有关专门委员会对法规草案审议应发挥其专业特长，审议应当以必要性、可行性、专业性为重点；而法制委员会则应突出统一性，审议应当以合法性、合理性、规范性为重点。

### 三、完善常委会分组审议配套制度

常委会审议法规草案是立法审议的中心环节，分组审议是目前设区的市人大常委会审议法规草案最常见的形式。为保证常委会组成人员对法规草案的充分审议，还应当完善常委会分组审议相关配套制度。

一是建立和完善法规草案提前送达制度。立法法规定，应在常委会会议举行的七日前提前发给常委会组成人员法律案。这里规定的“七日”只是一个最低期限，一般情况下，应尽量提前将法规草案的文本及其说明等资料发到常委会组成人员，让其事先就有足够的时间对法规项目及法规草案和说明进行分析和研究，为提高审议质量奠定良好的基础。

二是探索常委会组成人员书面发言制度。常委会会议的审议质量往往取决于常委会组成人员的现场发言。要求提供书面

审议意见是提高审议发言质量一个很好的举措。拟写书面审议意见本身也是一个深思熟虑的过程，对法规案涉及的主要矛盾和问题才能有更深层次的思考，这样审议发言才能更全面，更有深度，更具针对性。

三是引入辩论、交流互动机制。在常委会审议中发表不同的观点、意见和修改方案时，应开展适度辩论。通过辩论找出最佳的解决方案，形成常委会的审议意见，为会后有关机构修改法规案指明方向。

四是探索建立审议发言规范指南。审议发言应当着重于法规案必要性、可行性、合理性、合法性等方面，所提意见要准确、具体，具有针对性和可操作性，不讲套话、空话。为此，可以探索建立常委会组成人员审议发言规范指南，引导组成人员规范发言，让组成人员发言“有的放矢”。

#### 四、提高会议服务保障水平

一是科学合理地安排审议时间。对法规案审议的时间要相对集中安排，根据审

议法规案的特点，科学、合理地安排审议的时间，对涉及的面广、情况复杂、条文较多的法规案，安排审议的时间应该更多些，以保证每位组成人员都有充足时间发言。

二是提高会议记录水平。会议记录人员要原汁原味、准确、全面地记录组成人员的审议发言。在可能情况下，可以采用“语音识别”会议系统，提高会议记录质量。

三是建立健全审议意见采纳反馈机制。会后，应及时对常委会会议上各种审议意见建议进行归类汇总。既整理集中的重要意见，又不忽视一些不太集中但具有代表性的少数意见，提高整理立法审议意见的准确性和全面性。法制委员会和法工委对常委会组成人员的审议意见应综合研究，权衡利弊，能够采纳的尽量采纳，不能采纳的要及时反馈并说明理由，争取常委会组成人员的理解和支持。

（作者单位：市人大机关）



# 浅议关工委 在加强青少年思想道德建设中的新作为

■ 沈言胜

2018年，是深入贯彻落实党的十九大精神的开局之年，也是新时代关心下一代事业开启新航程的起步之年。为贯彻落实党的十九大提出的培养担当民族复兴大任时代新人的新任务，引导广大青少年用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑，坚定不移的听党话，跟党走，市委批准今年在全市关工委系统中开展“放飞中国梦，高歌新时代”主题教育活动，这是加强青少年思想道德建设的一项重要举措。我们要深化认识，抓好实施推进。

加强思想道德教育是党的十九大提出的一项战略任务。当前，中国特色社会主义进入了新时代。在十九大报告中，习近平总书记把坚持社会主义核心价值观的基本方略之一，并以“加强思想道德建设”为标题，专列一段进行阐述，对加强思想道德建设的重大意义、目标任务提出了明确要求。中共中央关于认真学习宣传贯彻党的十九大精神的决定，提出十个“深刻领会”，其中第八条，就把加强思想道德

建设列为重点内容之一。习总书记和党中央之所以如此重视思想道德建设，是因为人民有信仰，国家有力量，民族有希望。而“青少年的价值取向又决定了整个社会的价值取向”。加强和改进未成年人思想道德建设，是思想道德建设的基础工程，战略任务。未成年人的思想道德状况如何，直接关系到国家的前途，民族的命运。

党和国家历来重视未成年人思想道德建设。党的十八大以来，习总书记多次强调，要切实加强对青少年的思想道德教育。明确要求，要把德育放在更加重要的位置，不仅传授知识，而且传授美德。2016年4月，习总书记在视察安徽时强调，“革命传统教育要从娃娃抓起”。2018年3月，习总书记在全国两会山东团审议时再次强调，“红色基因就是要传承，要让后代牢记，我们要不忘初心，永远不可迷失了方向和道路”。我们要在全面深入贯彻十九大精神中，进一步加深理解，深化思想认识。

加强思想道德教育是习总书记和党中央赋予关工委的首要工

作职责。2004年2月26日，中共中央、国务院印发《关于进一步加强和改进未成年人思想道德建设的若干意见》明确要求，要建立和形成一支包括“老干部，老战士，老专家，老教师，老模范”等五老队伍（以下简称“五老”）在内的“专兼结合、素质较高、人数众多，覆盖面广”的未成年人思想道德建设队伍，并要求“要重视关心下一代工作委员会的工作，支持他们为加强和改进未成年人思想道德建设贡献力量”。同年5月8日，中央文明委就贯彻上述文件印发《目标任务分工》，明确中国关工委为上述两项工作的牵头单位和两家责任单位之一。充分说明党中央对关工委工作高度重视，并寄予很大希望，对关工委发挥职能作用提出了明确要求。

思想道德教育面临着新挑战、新课题。多年来，全市各级关工委和广大“五老”人员坚持服务青少年正确方向，着眼于立德树人根本职能，结合年度特点，以学雷锋活动日，纪念抗日战争胜利80周年，中国共产党成

立 95 周年和中国人民解放军建军 90 周年、党的十八大、十九大召开等重大节庆和纪念日为契机，积极主动，扎实细致地开展多种教育活动，取得良好成效。

同时，我们也应看到，随着改革进入攻坚决胜阶段，深层次矛盾和问题不断出现，各种思想观念和多元价值观取向交织一起，并相融、相撞，尤其是境内外敌对势力对我国实施西化、分化战略一刻也没有放松，社会生活中一些消极、负面的不良风气，官员中的形式主义、腐败倾向等都对正在成长的青少年世界观、价值观、人生观产生着潜移默化或深刻影响，出现了信仰缺失、精神迷惘、崇尚享乐、拜金，无视社会公德，甚至触及道德底线等颓废现象。综合看，当代青年面对着急速变化的社会，丰富多彩的生活，形形色色的思潮，更需要坚定理想信念、社会道德规则上进行有力引导。还应看到，关工委思想道德教育工作还存在着一些问题与薄弱环节，如，“五老”人员承担思想道德教育的能力有待加强，教育的内容、方法、手段、载体等跟不上形势发展和青少年的需求。进入新时代，我们更加感到加强未成年人思想道德教育工作责任重大，使命光荣，必须进一步增强紧迫感，积极行动起来，在实践中不断积累，不断探索创新，并力求实效。

积极作为，书写新时代关工委思想道德教育新篇章。一是要用习近平新时代中国特色社会

主义思想统领关工委思想政治教育，自觉将党的最新理论贯穿思想道德教育的全过程和各方面。二是要深化拓展主题教育内容，组织“五老”宣讲（报告）团向青少年讲历史，讲传统，讲道德和规则，传思想，传理念、传精神，在开展党史、国史教育的基础上，教育引导青少年传承坚定的理想信念，传承艰苦奋斗、实事求是、甘于奉献的精神，树立守法遵规、诚信向善的理念和价值观，在教育引导青少年学习、思考历史，感悟历史的过程中，让优良传统和红色基因内化为精神力量，外化为实际行动。三是配合有关部门搞好改革开放 40 周年伟大成就和伟大精神的宣讲，用党在革命、建设、改革开放中形成的优良传统和伟大精神，教育引导青少年坚定理想信念，爱党、爱国，爱社会主义，爱自己的家乡，当好红色基因的传承者、实践者，放飞梦想，走好新时代的长征路，争做时代新人。四是认真实施好市委市政府部署“传家训，育家风，立家教，践行社会主义核心价值观”教育工程，配合市司法局、市文明办、市教委、团市委、市妇联、市文旅委等有关成员单位，进一步推进青少年科技教育、法制教育，健康教育等，开展好“小孝星”，“美德少年”，“书香少年”、“党是阳光我室苗”少儿书画等评选活动，加强“五老”网吧义务监督和护学安全工作，加强“八荣八耻”为主要内容的社会主义荣辱观等未成年人

基本素质教育。

充分发挥“五老”宣讲（报告）团的作用。我市现有“五老”宣讲（报告）团约 150 个，成员 500 余名。2017 年，全市各级关工委共开展主题宣讲 800 多场，受教育青少年 17 万多人次，“五老”宣讲（报告）团成员在思想道德教育中发挥了重要作用。他们都有丰富的人生阅历和实践经验。在职时，他们是各条战线，各个部门精英、骨干，敬业爱岗先进，具有专业素养的专家、技师和学者；退休后他们仍葆有一股正气，一腔豪情，积极参与并投身关心下一代工作，桑榆唱晚，精神不老，是社会主义核心价值观的践行者和宣传员。我们要关心、呵护“五老”人员，提升他们的宣讲能力和水平，充分发挥他们的才华和作用，进一步调动其积极性和创造性。广大“五老”成员在青少年思想道德教育中，也要不断学习新知识、新理论，了解青少年思想和行为的新变化，把自己亲身经历，亲身感受告诉青少年，以自己的实际行动和人格魅力感染身边青少年。大力弘扬“忠诚敬业，关爱后代，务实创新，无私奉献”的“五老”精神，持续传递正能量，进一步展现自己的政治优势，经验优势和威望优势，弘扬新风尚，教育引导青少年树立远大志向，增加爱国情感，提升智慧本领，努力成为新时代中国特色社会主义事业的合格建设者和可靠接班人。

（作者单位：市关工委）

# 慎将议案转“另册”

■ 王鸿任

将人大代表提出的部分议案转为“建议、批评和意见”处理，是多年来各级人大常有的做法。但细细分析这些被转入“另册”的议案原件，有些，转得必要；有些，转得牵强；有些，则转得无理。后者，说轻点，是对议案审理的粗糙；说重点，是对法律规定的违背。因此，对议案转为建议，应持慎重态度。

在我国建立人大议案制度初期的上世纪八十年代，代表议案可谓凤毛麟角，原因有二：一是许多代表对什么是议案，如何提议案，不甚了解，很少提出；二是提出的议案多不符合法定要求，不得不转为建议处理。尤其是县、乡两级的人代会，多年连续无议案的现象并不少

见。随着代表素质的提高，议案制度的深入人心，代表履职积极性的高涨，近些年不仅议案数量大有增多，而且质量也显著提高。然而在许多地方依然用老眼光看待新情况，一如既往地代表所提议案的绝大多数甚至全部，转为建议处理。这不能说不是对代表提出议案权的一种挫伤。

将议案转为建议，其主要依据应是：所提议案不属本级人大职权范围内的事项或系一般工作问题；案由、案据和方案不够完整；联名人数不足法律规定的要求；提交时间超过会议规定时限等。而这些问题均不存在的议案却又被转为建议处理，其症结多源于一个认识误区：议案只能在人代会上被确认，且对其事项内容、书写格式、联名人数、提交时间等作了比较严格的法律规定，而建议、批评和意见则不受上述限制，因此便认为“建议”是个“筐”，什么都能装。加上人大会议时间有限，大会议案组、主席团审理议案的时间更有限，于是宁愿将议案装进“筐”里，也不愿产生确认议案不准确的问题。且心安理得于只要进了“筐”，同样会交办处理、反馈结果。然而正是因为法律对议案相对于建议有更严格的规定，二者才不应混为一谈，其各自的法定地位、代表分别行



使这两项权利所产生的最终效果，也会不尽相同。因此，不应将符合议案要求的议案原件轻意转为建议处理。

为使符合要求的议案原件件件得以确认，首先要强化议案审理的源头。大会议案组不仅人员要足，而且业务能力要强，以利从初审开始就严格防范错转行为的发生。从第十届全国人大三次会议起，实行了在各代表团都设立议案联络员的做法，这就是一项从源头强化议案审理工作的有力举措；其次要端正对确认议案的认识。议案审理人员，包括大会主席团成员，不仅要通过学习明白议案制度是人大制度的重要组成部分，是代表履行职责、行使权利的主要方式和重要途径，而且要弄懂议案是要求人大会议讨论、决定的建议，若原件不符合法定要求，可以转为建议、批评和意见处理，但建议、批评和意见决不能包揽和替代符合法定要求的议案，应当确认的议案不能“转”；三是要进一步规范议案审理办法。议案是否应该转为建议，最易产生争议的是所提议案是否属于本级

人大职权范围内的“重大事项”，对此，各地都可在法律范围内，制定出切合本地实际情况的具体规定。目前，已有许多地方制定了本级人民代表大会的《议案条例》，其中对代表议案的内容范围，作出了可操作性较强的规定，有力保障了代表的议案权；四是要建立议案审理的监督机制。以往，许多地方的人大会议在“关于议案处理意见的报告”中，对转为建议处理的议案，多只简单交待一下有几件议案转为建议处理。为何而“转”，不得细解。为了便于代表知情和监督，对此类报告所附的议案登记明细表，今后应增设一个栏目，逐件注明议案转为建议的主要原因，同时建立对这一问题询问、答复的沟通渠道，让代表对所提议案转为建议心悦诚服。这样，不仅有助于提高代表和相关人员的议案工作能力，而且有利于维护法律尊严，使人大代表多提议案、提好议案的热情和权利，都得到充分的保护。

（作者：安徽 砀山）

（上接第30页）所规定的“留置”，一定程度上相当于“监视居住”和“拘留”的限制人身自由的强制措施。诸如对监视居住和拘留要依法在24小时内通知其家属（刑事诉讼法第七十三条第二款之规定），监察法第四十四条也规定：“对被调查人采取留置措施后，应当在二十四小时以内，通知被留置人员所在的单位和家属”。诸如监视居住和拘留折抵刑期，监视居住一日折抵管制一日、监视居住二日折抵刑期一日（刑事诉讼法第七十四条之规定），拘留羁押一日折抵管制二日（刑法第四十一条）、折抵刑期一日（刑法第四十四条、第四十七条之规定）；监察法第四十四条第三款也规定：“被留置人员涉嫌犯罪移送司法机关后，被依法判处管制、拘役和有期徒刑的，留置一日折抵管

制二日，折抵拘役、有期徒刑一日。”从折抵刑期来看，采取留置措施所限制人身自由的程度，倍于监视居住和管制，等同于拘役和有期徒刑。因此，“留置”属于依法限制人身自由的一种，毋庸置疑。

综上所述，既然“留置”属于依法限制人身自由毋庸置疑，那么依据代表法第三十二条第二款之规定：“对县级以上的各级人民代表大会代表，如果采取法律规定的其他限制人身自由的措施，应当经该级人民代表大会主席团或者人民代表大会常务委员会许可。”监察机关“留置”涉嫌违法犯罪的县级以上各级人大代表，应当提请该级人大主席团或其常委会“许可”，其法定性也毋庸置疑。

（作者：安徽 芜湖）

# 浅谈“留置”人大代表 须经“许可”的法定性

■ 程向晖 滕修福

习近平总书记在党的十九大报告中明确指出：“制定国家监察法，依法赋予监察委员会职责权限和调查手段，用留置取代‘两规’措施。”十三届全国人大一次会议审议通过《中华人民共和国监察法》（以下简称“监察法”）已明确将“留置”作为处置涉嫌违法犯罪监察对象的法定措施和手段。那么，用“留置”取代“两规”、“两指”后，县级以上各级人大代表涉嫌违法犯罪需要采取留置措施前，是否须经该级人大主席团或其常委会依法许可呢？有人认为，“留置”相当于过去的“两规”、“两指”，未必非要人大方面许可不可。笔者认为，监察机关留置县级以上各级人大代表须经人大方面许可的法定性，毋庸置疑。

首先，“两规”、“两指”不同于“留置”。“两规”、“两指”是党内法规和行政监察法所赋予纪检监察机关查处党纪、政纪案件的非拘禁措施。所谓“两规”，即《中国共产党纪律检查机关案件检查工作条例》第二十八条第（三）项规定的“要求有关人员在规定的地点就案件所涉及的问题作出说明”。所谓“两指”，即《中华人民共和国行政监察法》第二十条第（三）项规定的“责令有违反行政纪律嫌疑的人员在指定的时间、地点就调查事项涉及的问题作出解

释和说明，但是不得对其实行拘禁或者变相拘禁”。“留置”则是监察法所赋予监察机关对涉嫌“严重职务违法或职务犯罪”的被调查人所采取的法定措施（监察法第二十二条之规定）。由此可见，由纪检监察机关按党内法规对县级以上人大代表所采取的“两规”措施，由政府监察部门按行政监察法对县级以上人大代表所采取的非拘禁“两指”措施，不是严格法定意义上的限制人身自由措施，显然不属于人大方面行使许可权的法定范畴。

其次，“留置”就是依法限制人身自由的一种。“留置”一词作为法律用语最早出自于1995年2月28日通过的《中华人民共和国人民警察法》，该法第九条赋予了公安机关对违法犯罪嫌疑人有一般不超过24小时的留置权，特殊情况经报批可以有48小时的留置权。这种公安机关的留置盘查，严格来说属于依法限制人身自由的一种。只不过公安机关的留置盘查期限很短（最长48小时），如果涉及人大代表，一般也没有必要走许可程序。但是，监察法所赋予监察机关的留置期限，一般为三个月，最长可以达到六个月（监察法第四十三条第二款之规定），如果涉及人大代表，许可程序不能少。监察法（下转第29页）



# 突破合同相对性的前提是 合同无效

■ 黄冬松

【案情简介】某置业公司系某小区景观绿化工程的发包方，某市政公司系该工程的承建单位。2014年7月，某园林公司与唐某签订了一份《绿化工程施工承包协议》，约定将该小区景观绿化工程分包给唐某施工。上述合同签订后，唐某组织人员进行施工。施工结束后，该园林公司认可唐某依照合同约定，应当收取工程款138万余元。唐某因拿不到工程款，便向一审法院起诉，请求法院判令园林公司、市政公司、置业公司支付工程款138万余元及逾期付款利息。

【分歧观点】在庭审中，作为发包方的置业公司认为，他们仅与作为承包方的市政公司之间存在合同关系，且已经按照合同履行了对市政公司的相关付款义务，与唐某之间不存在任何合同关系，在本案中无需对唐某承担付款责任。

唐某和园林公司均认为涉案的景观绿化工程是承包方市政公司转包给园林公司，园林公司再分包给唐某的。市政公司不认可，认为该工程系他们自行施工并购买苗木，与园林公司之间无任何合同关系。园林公司、唐某未能

提供证据证明园林公司与市政公司之间存在明确的合同关系。

【裁判结果】一审法院判决园林公司应支付唐某工程款138万余元及逾期付款利息。二审法院驳回上诉，维持原审判决。法院终审判决认为，本案涉及的某小区景观绿化工程属于建筑施工工程的附属设施的建造，唐某与园林公司因履行双方之间合同产生的争议应属于建设工程施工合同纠纷。本案中，置业公司是发包人，市政公司为承包人，园林公司是违法分包人，唐某是实际施工人。



园林公司将涉案工程分包给不具有相应的施工资质的唐某施工，违反了法律、行政法规的效力性强制规定，应属无效。但园林公司认可其已完成工程量且工程已结算。唐某有权要求园林公司参照双方的约定，向其支付工程款。在唐某不能提供证据证明园林公司和市政公司之间是否存在合同关系、存在何种合同关系的前提下，根据《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释》第二十六条的精神，不宜突破合同相对性原则，对唐某要求市政公司支付涉案工程款的观点不予支持。置业公司作为发包方，与唐某也无合同关系，根据合同相对性原则，唐某要求置业公司承担涉案工程款的付款责任的观点，同样不能成立。因此，法院判决园林公司应支付唐某工程款 138 万余元及逾期付款利息，置业公司、市政公司在本案中不承担付款责任。

**【法理解析】**《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释》第二十六条规定，实际施工人以转包人、违法分包人为被告起诉的，人民法院应当依法受理。实际施工人以发包人为被告主张权利的，人民法院可以追加转包人或者违法分包人为本案当事人。发包人只在欠付工程价款范围内对实际施工人承担责任。根据该条规定，实际施工人可以直接向发包人、转包人、违法分包人主张权利。但是，适用上述条款是

受严格条件限制的，这涉及到合同相对性问题。

从法理上讲，合同相对性，是指合同关系只能发生在特定的主体之间，只有合同当事人一方能够向合同的另一方当事人基于合同提出请求或提起诉讼。具体的说，由于合同关系是仅在特定人之间发生的法律关系，因此只有合同关系当事人之间才能相互提出请求，非合同关系当事人，没有发生合同上的权利义务关系的第三人不能依据合同向合同当事人提出请求或提出诉讼。另外，合同一方当事人只能向另一方当事人提出合同上的请求和提起诉讼，而不能向与合同无关的第三人提出合同上的请求及诉讼。合同相对性是法定的原则。

而《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释》第二十六条的规定，实际上是突破了合同相对性，这是为了保护实际施工人利益和农民工合法权益作出的特殊规定。结合该条款的内容可以看出，原则上不准许当事人突破合同相对性提起诉讼，应当按照合同相对性原则有序诉讼。即使为了保护农民工利益，也不能因此条规定否定合同相对性的原则，因此，适用上述条款是受严格条件限制的。原则上第一手承包合同与下手的所有转包合同均应当无效，在合同无效的前提下，相对性可以弱化，才可以考虑适用。如果总承包合同有效，按照合同法的原则，有效合同就应当全面

实际履行，发包人、总承包方只对有效合同的相对方负有履行义务，对合同以外的人不承担履行义务，否则是不公平的。只有都是无效合同，才可以考虑突破合同相对性，依法主张权利。

本案中，关键在于，没有证据证明市政公司与园林公司之间是否存在合同关系，存在何种合同关系，因此，无法对市政公司与园林公司之间是否存在明确的合同，该合同是转包、还是分包，当事人有无资质，该合同是否有效等问题作出判断，也就无法谈及合同相对性原则的适用。所以，唐某只能向与其有直接合同关系的园林公司主张权利，无法向发包方、承包方主张涉案工程款。当然，如果当事人能提供证据证明园林公司与市政公司之间存在明确的合同关系，还可以另行起诉，否则，只能承担举证不能的不利后果。

**【法官提醒】**人们在生产经营、日常生活中，需要签订协议的，务必认真、严谨地签订书面合同或协议，切勿因为过于信任、马虎大意或者碍于情面而不签合同或协议，特别强调的是，即使口头协议往往也存在很大风险。只有依法签订合同，才能在发生纠纷，面临未曾预料的风险时，利用法律武器保护自己的合法权益。

（作者单位：市中级法院）



## 市人大：“讲忠诚、严纪律、立政德” 专题警示教育动员会召开

7月2日下午，市人大常委会及机关召开“讲忠诚、严纪律、立政德”专题警示教育动员会。市人大常委会党组副书记、副主任何刚明，副主任叶萍、汪宜武、陈昌生及秘书长裴学和出席会议。汪宜武主持会议。

会议传达学习了全市“讲忠诚、严纪律、立政德”专题警示教育动员会精神，宣读了市人大常委会“讲忠诚、严纪律、立政德”专题警示教育活动方案。据悉，从2018年6月底至8月底，市人大常委会在全体党员领导干部中开展“讲忠诚、严纪律、立政德”专题警示教育，突出用身边事教育身边人，深刻反思、汲取教训，举一反三、引以为戒，教育引导广大党员领导干部对照党章党规党纪，坚持“三严三实”，以“六聚焦六整肃”为主要内容，强化忠诚意识，严守纪律

规矩、树立良好政德，做到“五个纯粹”，持续优化常委会政治生态。

何刚明指出，要提高政治站位，切实增强开展专题警示教育的思想自觉和行动自觉，坚持教育在先、警示在先、预防在先，把警示教育作为“必修课”，以案为鉴、警钟长鸣；要坚持对党忠诚，保持高度政治自觉，关键做到“两个维护三看齐”，确保各项工作朝着党中央指引的正确方向前进；要严守纪律规矩，提高拒腐防变能力。

何刚明强调，要树立良好政德，坚持新时代、新担当、新作为。作为人大机关，当前要在推进高质量发展、保障和改善民生、从严治党、提高工作质量上展现“四个担当”，切实担负起新时代肩上的重任，完成好每项工作。

（铜仁宣）

## 枞阳县人大：调研指导脱贫攻坚工作

近日，枞阳县人大常委会主任占聆娜到会宫镇、官埠桥镇调研指导脱贫攻坚工作。县人大办，会宫镇、官埠桥镇主要负责同志陪同。

占聆娜一行先后来到会宫镇老桥村贫困户鲍时训、朱青龙和官埠桥镇岱冲村方杰家中，详细询问他们的生产生活状况、经济收入来源、产业发展和帮扶需求等，鼓励他们坚定生活信心，勇敢面对困难，充分利用党和政府的扶持政策，多想办法，广开门路，争取早日脱贫。

在认真听取两镇脱贫攻坚工作情况汇报后，占聆娜强调，今年是决战脱贫

攻坚、决胜同步小康的关键一年，镇村要以“重、补、促”专项整改行动为抓手，扎实推进“夏季攻势”，进一步强化工作举措，加大攻坚力度，全力推进各项重点任务落实。要清除痛点，着力整改各类突出问题；要打通阻点，狠抓“两基”建设；要攻克难点，全面提高脱贫质量和水平；要彰显亮点，努力打造各类扶贫品牌；要把握关键点，全过程全方位聚焦“精准”，全力以赴，奋力推进脱贫攻坚工作再上新台阶。

（俞正银）



## 铜官区人大：调研 2018 年棚改征收工作



近日，铜官区人大常委会主任方晓军率队调研2018年棚改征收工作，区人大办、区执法局、区国土分局、区征收中心、西湖镇、东郊办、立新社区等单位负责人，区“四大一进”棚改攻坚推进组成员陪同调研。

方晓军一行实地查看了车口片棚户区一、二地块、新圩城中村、联复城中村等包保项目现场，仔细了解项目征收工作进展情况，对各征收责任单位前期所作工作表示充分肯定。视察结束后，方晓军在西湖镇主持召开工作会议，听取了西湖镇及各相关部门的工作情况汇报。

方晓军强调，要增强工作紧迫感，加快推进工作进度，特别是已明确任务地块的工作进度；要坚持问题导向，创新方式方法，在遵守法律法规的前提下灵活采取措施，推动征迁工作；要综合施策，通过多部门联合执法，多方齐抓共管，形成政策“组合拳”，打出气势，营造良好的征收氛围；要坚持征收维稳两手抓，做到协调推进，形成既按时完成征收任务、又稳定好群众情绪的良好局面。

（张 皓）

## 义安区人大：集体视察水利工程建设情况

近日，义安区人大常委会对全区水利工程建设情况进行集体视察。区人大常委会主任汪光明，副主任张家才、路月晴，以及区人大常委会委员参加视察。

汪光明一行先后前往朱村西河河道治理工程、黄浒河新联圩段河道治理工程、顺安河航道整治二期工程、东湖闸站等工程现场，详细听取了相关负责人关于工程概况、建设和管理维护等情况的汇报。

视察中，汪光明该区水利工程建设工作取得的成绩给予了充分肯定，同时要求，要统一思想，进一步提高对水利工程建设重要性的认识。要攻坚克难，多沟通协调，及时化解项目建设中的困难和问题，确保水利工程建设顺利推进。要抢抓机遇，着力抓好工程质量、项目监管等工作，落实

配套项目，力争工程早日发挥效益，为民带来平安福祉。

汪光明强调，要建管并重，完善长效管理机制，高度重视重点水利工程建设项目的实施，严格执行水利工程项目审查、审批、招投标、验收等程序，建立健全各项建设管理制度，严格按照水利工程建设规范要求，对施工质量进行全程跟踪监督，确保工程质量安全。要坚持规划引领，继续加大资金投入力度，多渠道筹措建设资金，为全区水利事业发展提供强有力的资金保障。要严格落实河长制，切实加大已建水利工程周边森林植被保护、水土保持、污染源控制等生态环境的管护力度，确保饮用水源安全和水生态环境安全。

（章先忠）



## 郊区人大：视察国家有机农业示范基地创建情况



近日，郊区人大常委会对创建国家有机农业示范基地情况进行专题视察。视察组先后前往永兴岛全国有机农业示范基地、绿洋垂钓竞技国赛精品渔业基地、鸿基省级现代林业示范区等处进行了实地调研，详细了解企业生产运行、经营发展和农业示范基地建设等情况。

在视察调研座谈会上，视察组一行听取了创建国家有机农业示范基地有关情况的汇报后，对取得的成绩给予肯定。视察组强调，要从乡村发展战略的高度，进一步高度重视，加大对有机农业示范基地的支持力度；要转变观念，进一步提升农业特色，着力提高农业现代化水平；要完善

扶持政策，进一步扩大规模，将规模化与现代化结合起来，着重培育农产品加工企业，打造特色农业品牌，进一步提升农业组织化、规模化、现代化、标准化水平；要发挥资源优势，推进现代农业与环境保护相结合，大力发展优质农产品，着力培育休闲观光点，将文化旅游与农业产业的融合，实现特色产业、休闲观光农业、乡村旅游业融合发展。注重加强监管，进一步把特色品牌做大做强，加快推进国家有机农业示范基地建设，努力实现农业可持续发展。

（陈琳）

# 小童

■ 周尚书

他姓童，我们都叫他“小童”，包括我、老庞、方小燕，还有比他年龄小许多的小俞都这么叫他。其实他已不小了，50多岁年纪。不管谁叫他小童，他也不恼。我们无事与他谈白聊天，常常话里话外调侃他、戏谑他，他总是笑笑的。他在县城老城区上码头街头以拉板车揽活卖力气为生。或许，他有个体面的职业，和我们一样，谁还敢没大没小地对他“小童、小童”地直叫唤呢。

早先，我们单位比如搬家俱、给花木换盆换土、院内打扫卫生之类的活都叫他做，他很乐意，随叫随到。对于他来说增加了一份收入，是一份美差。我们也就感觉是对他一份格外的关照。因此，叫他的时候语气很直，小童，有业务了。他连声应着：好，好！无事做的时候，他巴巴地凑上来问：领导，今天可有业务做？久而久之，我们都理所当然地叫他“小童”了，以致于我们都不知道他的真实名字。我的手机通讯录里就干脆把他的名字写成“童板车”。

在老城区，无论是单位还

是居民，都愿意找他干活。一是他活干得好。无论搬什么大件小件都轻拿轻放，他说是当心箱子里有易碎怕摔物品。他搬起大件家俱如空调、冰箱之类，动作娴熟：两端带钩的绳子往底部两边一挂，绳子从背后两边一带套上双肩，看似体大笨重的物体却很轻松自如背起来。当然上楼梯时候格外小心，低头弓腰再弓腰，上身几乎贴着台阶爬着上楼，确保物件不与楼道顶擦碰。二是不乱问乱翻。给人搬家一屋子大大小小的箱子柜子从不乱翻动，也从不问东问西。他说要懂规矩。三是价钱公道。无论多么急的活或者别人不干的脏活高难度活，他从不抬价要价，都是按趟按车计价，甚或是由货主说了算。他常说，吃苦力的人不要计较，“力气如浮财，用掉又再来”。

小童还喜欢看报纸。在我们单位干活的时候，每有空暇，不管谁办公室报纸，都借来随便就地一坐认真看起来。他看报纸那种一本正经、全心投入的样子，与他的灰头土脸、与他的邋里邋遢比照起来，显得十分滑稽。我

们便逗他，小童，看出什么了？他也笑笑说，了解了解国内外大事呀。记得那时候他除了看主流大报外，更喜欢看文摘周刊之类的小报。报纸上的信息往往比我们知道得早，什么奥巴马，什么萨达姆，他谈起来头头是道。我们有时候引逗他，小童，你年轻时在哪做事？小童便仰起头，眼望着天空眉飞色舞地吹起牛来：年轻的时候身体好、力气大，在船上做搬运工，钱也挣的多，到下江城市船靠岸不走的时候，也进城里开放开放一下，到“那里”乐一乐。我们说，那黄汗淌黑汗流换来的钱也舍得？小童说，男人嘛，苦处搞钱乐处花。说这话的时候，他好像还沉浸在那个逍遥快乐之境中：目光痴迷，口水澎湃。

小童不抽烟但好点杯中物，每天半斤，中晚两顿都喝，雷打不动，常年看他脸都是紫红的。每天中午在老街附近小饭馆订一份盒饭，就着饭头上的菜喝起酒来，那种眯着眼睛喝酒、鼓着腮帮吃饭的神态，让我这个常常对着一桌菜却无处下筷的人羡慕不

已。我有时找他做点事，给钱不要，便送瓶酒给他，他便眼睛笑眯了缝，连声说谢谢领导谢谢领导。有次我送了两瓶鹿茸浸的酒给他，半认真半玩笑地对他说，要悠着喝、少喝，不可当作一般酒任性喝，喝多了身体发热发躁别怪我。他赶忙谦卑地说，是的是的。

小童家境不是很好，自己患有高血压症。老婆年轻时落下一种治不好的慢性病，长年药不离身。独生子早年在外出学了厨艺，回来在一家小饭馆掌勺。小童拿出多年攒下来积蓄为儿子在新城区买了套二手房。儿子现在已娶妻生子。小童每每谈起来也颇有自豪感和满足感，觉得是完成了一桩比自己当年娶媳妇养儿子还大的事。

随着县城东进北扩、政务新区建成使用和上码头旧城改造，老城区的机关单位已基本搬离，居民也随着开发新潮陆续迁到新区，小童的业务日渐清冷，和小童一样其他拉板车的或“转业”或很机灵地围绕县城中心不停挪动，唯有小童仍固执地守在上码头老街头。我问他，你怎么不走呢？他悠然地说，这么大老城区难道还养活不了一个人？我想也是。除此之外，小童是不是恋旧呢，或者在这里还有他未圆的梦？我常常看见他翘着腿躺在他那摆放在老街人行道上的旧板车上，闭着眼睛不知道在想什么。

（作者：安徽 铜陵）



## 西湖湿地夏荷香

■ 詹敬鹏

仲夏六月，荷花飘香。

应该说，仲夏的主角是荷花，那粉红的花瓣，在碧绿的荷叶衬托下，显得格外娇艳；而那婷婷袅袅，犹如佳人立于水中央的白莲花，更是让游人流连忘返。

在我国不少地区，至今还流传着一个有关荷花的美丽传说故事。说的是在很久以前，王母娘娘的侍女玉姬，被杭州西湖美丽的景色所打动，她就私自下凡来到西湖，事后被王母娘娘知晓，就将她变成荷花“打入淤泥，永世不得再登南天”。于是，世人便有了“出淤泥而不染，濯清涟而不妖”的千古名句来赞美荷花了。据史料记载，我国是从西周至春秋战国时期开始形成了荷花文化，到了隋唐，荷花文化得到了发展。荷花：

洁雅脱俗，凌波独立，不求人知，独自寂寞地绽放着。李时珍的《本草纲目》解释说：“莲茎上负荷叶，叶上负荷花，故名。”芙蓉：亦称“夫蓉”。汉辞典《尔雅》解释道：“芙蓉之含敷蒲也。”另《说文解字》云：“未发为菡萏，已发为芙蓉。”所以，荷花也被人们称之为芙蓉花。

近日，走进西湖湿地公园，去欣赏仲夏荷的芳香，拍摄荷的韵姿。西湖湿地公园，是铜陵最大的湿地生态系统，2017年1月，成功入选国家城市湿地公园名单。西湖湿地公园位于翠湖六路以北、沿新大道和西湖东路以西、东湖一路以南、新城大道以东的围合区域。总面积为4.75平方公里，其中水域面积约1.61平

方公里，湿地景区面积为1.81平方公里，陆地景区面积为1.33平方公里。主要由110公顷的湿地体验区、80.56公顷的生态恢复区、49.9公顷的健康半岛景区、34.26公顷的湖光春色景区组成，现已成为铜陵城乡居民最佳休闲度假浏览区。

仲夏六月的西湖湿地公园，处处是景，荷花、芦苇、水草，散发着阵阵的自然芳香，好一派恬静的田园景象跃入眼帘……

站在湿地公园荷花观赏区的栈桥上，满满一湖荷花，一眼望不到边，顿时让我想起南宋诗人杨万里的“毕竟西湖六月中，风光不与四时同。接天莲叶无穷碧，映日荷花别样红”的诗句来。古往今来，荷花历来是文人墨客的

宠儿。诗人，激情为它写诗；画家，尽情为它作画，而在现代，仲夏绽放的荷花，就成了各地摄影大师和爱好者拍摄的主角，在他们的镜头下呈现出千姿百态的美姿。

这天是双休日，虽说是下午，蓝天白云，烈日高照，热浪滚滚，也挡不住市民观荷游玩的热情。而我，顶着仲夏火辣辣的太阳，迎着湿地阵阵扑面而来的热风，迈开双脚，沿着西湖湿地荷塘边，一边走，一边观赏，一边拍摄，杨柳依依，柳舟共影；蜻蜓点水，鸟儿击水；花香扑鼻，神清气爽。我真的迷醉在西湖湿地公园这仲夏的荷香与美姿中。

（作者：安徽 铜陵）



# 市十六届人大常委会第五次会议



## 市十六届人大常委会召开第五次会议

6月28日，市十六届人大常委会第五次会议在市行政会议中心召开。市人大常委会党组副书记、副主任何刚明，副主任叶萍、汪宜武、陈昌生、陈元中及秘书长裴学和出席会议。市委常委、副市长昌红梅，市人民检察院检察长曹敏等列席会议。何刚明、叶萍分别主持相关议程。

会议听取了市政府《关于统筹义务教育发展情况的报告》、市人大常委会教科文卫工委《关于统筹义务教育发展情况报告的初审意见》；听取了市检察院《关于公益诉讼工作情况的报告》、市人大常委会内务司法工委《关于全市检察机关开展公益诉讼工作情况报告的初审意见》；书面听取了市政府落实市十六届人大常委会第2次会议审议意见情况报告和市人大常委会有关工委督查报告。会议对上述报告及意见进行了分组审议，并集中听取了分组审议情况的汇报。

会议期间，还举办了《中华人民共和国义务教育法》专题辅导；对市政府关于统筹义务教育发展情况开展了专题询问；对市政府关于统筹义务教育发展情况报告、市检察院关于公益诉讼情况报告进行了满意度测评。会议还进行了人事免职事项。

会议各项议程结束后，何刚明对市人大常委会上半年工作进行了总结回顾，并部署了下半年重点工作。何刚明指出，半年来，市人大常委会立法工作进入新阶段，监督工作取得新成效，代表工作有了新加强，自身建设呈现新气象，共召开5次常委会、13次主任会议，听取和审议6项工作报告，调研审查10件代表议案，作出3件决议决定，审议通过1件地方法规，审查报备规范性文件12件，依法任免国家机关工作人员125人（次），新一届人大各项工作取得新进展新成效。

何刚明强调，下半年，市人大常委会将按照市委总体部署和市人大常委会全年工作要点的安排，扎实开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，继续推进立法工作，着力深化监督工作，继续加强代表工作，更好地履行法定职责，推动人大工作创新发展。



《中华人民共和国义务教育法》专题辅导



水乡翠桥

地平线/摄