

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

04

主管：铜陵市人大常委会

2018（总第186期）

内部资料 免费交流





# 市十六届人大常委会第六次会议



## 市十六届人大常委会召开第六次会议

8月29日，市十六届人大常委会第六次会议在市行政会议中心召开。市委书记、市人大常委会主任李猛主持会议。市人大常委会副主任何刚明、汪宜武、陈昌生、陈元中及秘书长裴学和参加会议。市领导程双林、盛九江、鲍次立，市中级人民法院院长李令新、市检察院检察长曹敏等列席会议。

会议听取了市人大常委会执法检查组关于检查《大气污染防治法》和《安徽省大气污染防治条例》实施情况的报告；听取了市政府关于2018年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告、关于市本级2017年财政决算（草案）和2018年上半年预算执行情况的报告、关于2017年度市本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告、关于脱贫攻坚工作情况的报告、关于城市总体规划（2016-2030）（2018年修改）方案（草案）的报告等，并听取了市人大常委会相关工委关于各个报告的初审意见和审查报告；会议还听取了市中级人民法院关于家事审判工作情况的报告及市人大常委会相关工委的初审意见。会议分组审议了各项报告，并对市政府关于脱贫攻坚工作情况的报告及市中级人民法院关于家事审判工作情况的报告进行了满意度测评。会议表决通过了《关于批准2017年市本级财政决算的决议（草案）》。

李猛在讲话中就当前人大工作提出要求。他强调，要以更严的要求，深入开展专题警示教育活动。认真抓好问题整改工作，切实发挥好“关键少数”的示范带动作用，以专题警示教育的成果，推动全市人大工作再上新台阶。要以更高的标准，完成好年度各项工作。加强对地方性法规实施情况“跟踪问效”，确保地方性法规发挥应有作用；认真细致完成好各类调研、审议等工作，确保民主监督“监”到点子上、“督”到关键处；始终坚持与党委中心工作同频共振，用更大的力度、更好的措施推进市委各项决策部署落地生根，推动全市经济社会高质量发展。

李猛强调，要以更实的作风，加强常委会自身建设。要始终坚持正确的政治方向，把坚持“两个维护”作为首要任务，把坚定理想信念作为终身课题，把加强党的领导作为根本保证。要继续强化责任担当，带头服务全市发展大局，大兴调查研究之风，深入基层、深入群众，做到察实情、出实招、办实事、求实效。继续从严要求自己，严格遵守廉洁从政各项制度，依法用权、正确用权、干净用权，自觉接受各方面监督。要带头遵守规章制度，严格执行会议制度和工作制度，按程序办事、按规矩办事，推进新时代人大工作与时俱进，忠实履行宪法和法律赋予的神圣使命。





# 坚持不忘初心，加强国防教育

■ 铜仁言

当今，和平与发展仍是时代主题，但霸权主义、强权政治和新干涉主义披着华丽外衣拉帮结派、有恃无恐。同时，随着国内改革进入深水期、攻坚期，社会不稳定因素增多，极易被操纵利用。挑战就在眼前，危险就在身边。我国正面临错综复杂、形式多样的安全威胁，安全内涵和外延比历史上任何时候都要丰富，时空领域比历史上任何时候都要宽广，内外因素比历史上任何时候都要复杂。

习总书记多次强调，要加强国防教育，增强全民国防观念。放眼古今中外，国防教育事关国家存亡、民族兴衰。上下五千年，国防教育历来是我国抵御外敌、治国安邦之策，世界各国无不把国防教育作为振奋民族精神、提高国民素质的基础性工程、战略性任务。当前，我国正处于“三个前所未有”的战略机遇期，面临着实现“两个一百年”奋斗目标的历史使命，加强国防教育是全党全军全国人民的共同职责使命。我们必须站在国家安全和长远发展的高度，充分认清形势，保持清醒头脑，牢固树立忧患意识、全局意识、创新意识，推动国防教育工作科学开展。

树牢忧患意识，围绕增强民族凝聚力统筹推进国防教育。民族凝聚力是维系民族生存发展的精神纽带，是国防教育的重要内容。历史上，我们有着“有国无防”“落后就要挨打”的惨痛教训，有着刻骨铭心的痛苦回忆。当前我国国家领土完整、民族团结、利益拓展、抵御强敌任务艰巨、形势严峻，迫切需要加大国防教育力度。各级各部门要牢固树立忧患意识，紧紧围绕增强民族凝聚力，与培养社会主义核

心价值观、弘扬爱国主义精神有机结合，通过形式多样的宣传教育，引导广大干部群众时刻绷紧国家安全这根弦，激发大家时刻关注国家安全、依法履行义务的思想自觉，立足本职岗位作奉献，真正做到“安不忘危、富不忘战”。

强化全局意识，乘借军民融合深度发展东风推进国防教育。建设家园，人人有责，全民国防教育本身是开放的、整合的、发展的。搞好国防教育必须科学统筹经济建设与国防建设，紧跟经济社会发展步伐，走军民融合深度发展的路子。各级各部门要不断强化全局意识，拧成“一股绳”，劲往一处使，形成党政军民齐抓共管、通力协作的巨大合力。要健全完善军民融合机制，整合各类国防教育资源，发挥军地双方在师资队伍、装备器材等方面的独特优势，探索一条军民互补、军民融合抓国防教育的新途径。要将国防教育融入国民素质教育，纳入各级党政领导、院校学生、企业员工、城乡居民的教育范畴，使国防教育成为终身教育，覆盖各阶层、各领域、各角落，使关心国防、热爱国防、建设国防、保卫国防成为全社会的自觉行动。

行不忘初，方能致远。无数革命先辈前赴后继、舍生忘死、浴血奋战，打下了红色江山，创建了中华人民共和国。今天，保卫国家安全和维护国家发展的重任，压在我们每一个人肩上。让我们认真贯彻落实习总书记系列讲话精神，传承红色基因、继承民族血脉，扎实工作，锐意进取，建设同我国国际地位相称、同国家安全和利益相适应的巩固国防和强大军队！

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：朱文成 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 9 月 8 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

## C CONTENTS

### 卷 首

坚持不忘初心，加强国防教育

..... 铜仁言 01

### 特 稿

在市人大常委会听取“一府两院”上半年工作情况  
汇报会上的讲话（摘登）..... 李 猛 04



### 关 注

展现新作为 谱写新篇章

——市人大常委会 2018 年上半年工作亮点纷呈

..... 刘文娟 08

### 代表之窗

将家国情怀融入履职实践

——记省人大代表、安徽铜草花现代农业科技有  
限公司董事长周红 ..... 晨 曦 10

群众利益记心上 当好代表为人民

——记市人大代表、郊区安铜办牧岭村党总支书  
记查显久..... 方文婷 11

从“五点”出发 提出好的代表建议.....张 景 13

## ■ 思 考

关于加快推进制造强市工作的思考  
.....财经工委 14

推进我市民族宗教工作的对策建议  
.....民侨工委 16

加快养老服务体系推进新形势下老龄化事业发展.....严玖辉 18

## ■ 他山之石

关于预算联网监督工作的考察报告  
.....预算工委 21

完善工作机制 推动立法精细化  
——赴嘉兴市等地考察基层立法联系点和立法咨询专家工作的几点启示 .....法工委 24

## ■ 论 坛

地方人大领导首次被问责案的启示.....杨维立 26

接受辞职能举手表决吗? .....王鸿任 28

## ■ 本期策划

大爱无疆铸军魂  
——追忆我市无偿捐献器官者退役军人胡晨.....29

加强国防教育 增强全民国防观念 .....33

## ■ 短 波

市人大:举行 2018 年政情通报会暨市人大代表履职培训班 .....35

市中院:开展“江淮风暴”执行攻坚战网络访谈活动  
.....36

枞阳县人大:召开“讲严立”警示教育专题民主生活会  
.....37

铜官区人大:召开“讲严立”专题警示教育研讨会  
.....38

义安区人大:邀请法院机关干部评议区人民法院工作  
.....39

郊区人大:专题视察宗教三级网络建设情况.....40

## ■ 文 苑

凝固的风景 .....吴 华 41

龙塘湾里是我家 .....周 红 42

人生最美是军旅 .....姜红伟 44



封底(落日余晖).....黄大吉 / 摄

# 在市人大常委会听取“一府两院” 上半年工作情况汇报会上的讲话（摘登）

■ 市委书记、市人大常委会主任 李 猛



同志们：

刚才，刚明、红梅、令新、曹敏四位同志分别汇报了市人大常委会和“一府两院”上半年主要工作情况和下半年工作安排，以及需要相互关注、支持和配合的事项；其他同志提出了不少好的建议；启生同志围绕市政府重大部署、重点工作，作了一个很好的发言，我表示赞同。

今年以来，全市上下坚持

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的十九大精神，坚决贯彻中央和省委、市委决策部署，认真落实新发展理念和高质量发展要求，全面实施五大发展行动计划，全力打好三大攻坚战，推动全市各项事业发展取得新进步。应该说，在上半年宏观经济严峻复杂的大环境下，在现阶段我市处于爬坡过坎、滚石上山的关键时期，能

够取得这样的成绩实属不易。这是中央和省委坚强领导的结果，是全市人民奋力拼搏的结果，也是市人大常委会和“一府两院”团结协作、密切配合的结果。

从市人大常委会工作看，依法履职实现新提升。市人大常委会认真贯彻新时代人大工作的新要求，围绕中心、服务大局，全面依法履行职责，深入推进科学民主依法立法，切实加强“一府两院”的监督，围绕经济社会发展的重点问题、人民群众关切的热点问题，开展调查研究，积极建言献策，依法作出决议，着力推动中央和省委、市委决策部署的贯彻落实。特别是综合运用法定职权，围绕脱贫攻坚、环境保护、防范风险、公益诉讼、审计问题整改、政府投资项目建设、统筹义务教育发展等重大问题，大力支持和促进政府攻坚克难，推动解决改革发展



中的一些深层次矛盾和问题，为全市经济平稳健康发展、社会大局和谐稳定，作出了积极贡献。同时，着眼强化自身、做实内功，有力有序推进人大改革，加强人大“两个机关”建设，依法履职能力和水平得到新提升。

从市政府工作看，肩负使命展现新作为。今年以来，启生同志带领市政府一班人勇于担当、主动作为，科学把握发展大势，有效应对各种风险和挑战，精准施策、精准发力，认真实施长江经济带生态优先绿色发展战略，全面实施深化创新驱动发展、推进乡村振兴战略，聚力打好三大攻坚战，统筹做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，大力加强法治政府建设，依法全面履行政府职能，全力创优“四最”营商环境，为各类市场主体提供了优质高效的政务服务，扎实推进市十六届人大一次会议政府工作报告确定的各项目标任务落实。特别是市政府牢固树立宪法意识，认真落实市人大决议决定，有效办理代表议案建议，以高度负责的精神和求真务实的作风，推动全市经济社会平稳健康发展。

从市法、检“两院”工作看，公正司法取得新成效。市法、检“两院”紧紧围绕“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”的目标，

牢牢把握司法为民公正司法主线，深化司法改革，提高办案质量，审判、检察各项工作呈现新面貌。尤其是主动将工作融入市委、市政府的重要决策部署，充分发挥审判、检察职能，打响“江淮风暴”执行攻坚战，加强长江流域铜陵段环境污染立案监督，开展扫黑除恶专项斗争，为服务全市发展大局提供了有力司法保障。“两院”班子对涉及人大工作的事项，包括人大决议决定、审议意见和代表建议等，都能认真研究、及时落实，体现了很强的大局观念和依法履职意识。

总之，上半年大家按照宪法法律的规定履职尽责，既分工负责又协调一致地开展工作，保持了同心同向、和谐共进的好势头，营造了团结奋进、干事创业的好环境，为铜陵的发展付出了艰辛努力、洒下了辛勤汗水，市委对此是充分肯定的，在此向大家表示感谢！

借此机会，我讲三点意见。

### **第一，要牢牢把握正确政治方向，坚决贯彻中央和省委、市委决策部署**

党的十九大指出，党政军民学，东西南北中，党是领导一切的。在我国政治生活中，党是居于领导地位的，加强党的集中统一领导，支持人大、政府、政协和法院、检察院依法依章程履行职能、开展工作、发挥作用，这两个方面是统一的。也就是说，人大、政府和

“两院”工作，都是党的重要组成部分，必须坚持党的领导，把自身工作放在党的工作全局中来谋划、来推进。

一要强化政治意识。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，树牢“四个意识”，坚定“四个自信”，坚持“两个维护”，做到“五个纯粹”，始终在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。

二要增强大局观念。自觉认识大局、把握大局、服从大局，始终站在全局的高度想问题、作决策，正确处理局部利益与全局利益的关系，做好局部、维护全局。主动向中心聚焦，自觉为大局出力，认真贯彻落实中央和省委、市委决策部署，努力实现市委发挥领导核心作用与市人大常委会、“一府两院”依法履行职责的高度统一。

三要严守纪律规矩。准确把握全面从严治党这个鲜明主题，准确把握规范党内政治生活这个首要基础，准确把握加强党内监督这个重要保证，经常对表对标，及时校准偏差，始终严守政治纪律和政治规矩，时刻绷紧廉洁自律这根弦，切实增强政治定力、政治判断力、政治执行力。

### **第二，要牢牢把握高质量发展要求，奋力推动全市经济社会持续健康发展**

党的十九大报告明确提出,我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段,正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期。今年全国两会习近平总书记在广东代表团讨论审议时,围绕推动高质量发展三个核心要素,提出了“三个第一”重大论断。市委十届八次全会对打造长江经济带水清岸绿产业优铜陵样板作出了全面部署。对铜陵来说,发展始终是第一要务,是解决一切问题的基础和关键,这就要求我们必须进一步对标杆、理思路、补短板、抓落实,把高质量发展要求体现到人大和“一府两院”工作的全过程、各方面。

一是人大要在推动高质量发展上同频共振。要全面担负起宪法法律赋予的“两个机关”职责,正确把握人大工作特点和履职要求,抓住我市长远性、根本性、全局性的重大问题,综合运用审议专项报告、执法检查、专题询问、代表视察等法定方式,加强对“十三五”规划中期评估、“双招双引”、精准脱贫、生态环保、美丽乡村建设、食品安全、财政预算执行、民主法治建设等重大问题的监督,广泛深入地开展调查研究、视察评议和督促检查,增强监督实效,体现人大权威。市人大常委会组成人员中,不少来自发展一线,对经济社会发展有直接感受、有深入思

考、有丰富经验。要充分发挥好各自优势,通过常委会全面依法履职,把立法、监督、决定重大事项等工作着力点,放在解决制约高质量发展的瓶颈问题、短板问题上,放在为推进高质量发展提出真知灼见、独到见解上,为更好地实现我市高质量发展贡献人大力量。

二是政府要在推动高质量发展上攻坚克难。新一届市政府领导班子肩负着组织重托和人民群众期望,适逢推动高质量发展的关键期、攻坚期,责任重大、使命光荣。要积极树立新时代奋斗姿态,全面激发新班子创新活力,按照市委部署和年初市人代会确定的各项工作目标,聚焦“四美四高”,聚力“十大行动”,坚定走生态优先、绿色发展之路,坚持问题导向,加强跟踪问效,着力抓重点、克难点、增亮点,真正把制约项目的难题啃下来,把影响发展的瓶颈解除掉,把惠及民生的实事办理好。要坚持用创新的思维、改革的办法、市场的手段破解发展中遇到的难题,大胆改革创新,打破思维定势,在重点领域和关键环节先行先试,率先突破,创造更多铜陵经验和铜陵模式。要把改进作风、提升效能摆在更加突出位置,继续推进政府职能转变,深化“放管服”等改革,以“重锤钉钉子”的韧劲、实劲和拼劲,抓好各项政策措施的贯彻实施,推动高

质量发展决策部署落地见效、开花结果。

三是“两院”要在推动高质量发展上保驾护航。深化以司法责任制为重点的司法体制改革,是新形势下提高司法公信力的重大举措,是全面依法治国、推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。推动铜陵高质量发展,审判和检察系统不但要融入其中,更要积极作为。市“两院”要严格落实司法责任制,依法查办各类案件,切实提高办案质量,围绕市委生态优先绿色发展战略部署,进一步加强对环境污染立案监督和依法审判,为维护健康经济秩序保驾护航,为推动高质量发展提供良好司法环境。

### 第三,要牢牢把握依法履职这一关键,以新担当新作为开创各项工作新局面

习近平总书记多次强调:“责任担当是领导干部必备的基本素质,干部就要有担当,有多大担当才能干多大事业,尽多大责任才会有多大成就。”新时代新形势对我们提出了新的更高要求,工作任务也会越来越重。越是这个时候,越要强化责任担当,共同把铜陵发展好、建设好。市人大常委会、“一府两院”要把握新要求,担当新使命,凝心聚力,真抓实干,确保各项任务落到实处、取得实效。

一方面,市人大常委会要切实担负起法定职责。



一要全面依法履职。切实肩负起新时代长期坚持、不断完善人民代表大会制度的崇高使命，按照党的十九大要求，从人大的工作性质、特点和职能出发，发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用，健全人大组织制度和工作制度，依法行使立法权、监督权、决定权、任免权。要坚持以人民为中心，为人民用权、为人民履职、为人民服务，自觉接受人民监督，更好发挥人大代表作用，使市人大及其常委会成为全面担负起宪法法律赋予的各项职责的工作机关，成为同人民群众保持密切联系的代表机关。

二要严格依法监督。人大监督既是权力，更是责任。要站在全局的高度，把监督工作同支持“一府两院”依法履行职责统一起来，寓支持于监督之中，形成加强和改进工作的合力。人大开展监督工作，要严格遵循“依法”二字，依照法定职责、限于法定范围、遵守法定程序，督促“一府两院”依法履职尽责，而不能越俎代庖，代替其行使行政权、监察权、司法权。

三要勇于担当作为。栗战书委员长指出：“人大监督如果不严格、没有力度，那就是缺位和失职。要坚决纠正人大监督工作中的粗、宽、松、软等情况，敢于动真碰硬，抓住突出问题，督促有关国家机关改进工作、完善制度、有效实

施法律法规，真正形成监督的压力，让压力转化为有关方面改进工作的动力。”党和人民选择我们到人大工作，赋予重要责任，需要我们常怀敬畏之心，认真对待职责使命，切实做到心系职责、履职不缺位，守土负责、尽责不越位，把敬畏之心贯穿到人大工作中。

另一方面，“一府两院”要主动担负起国家机关职责。

一要进一步增强人大意识。宪法明确规定，人大是国家权力机关，国家行政机关、监察机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。人大监督代表国家和人民进行的具有法律效力的监督，监督的目的，是推动党委决策部署贯彻落实，确保法律法规全面有效实施，确保行政权、监察权、审判权、检察权得到正确行使，确保人民权益得到维护和实现。“一府两院”要进一步增强人大意识，切实维护人大权威。

二要自觉接受人大监督。人大和“一府两院”都是党领导下的国家机关，职责分工虽然不同，但是根本目标一致。人大对“一府两院”的法定监督，是加强和改进“一府两院”工作的重要保障，两者是相互支持、彼此促进、共同进步的关系。“一府两院”要建立健全相关制度，认真落实党中央关于健全人大讨论决定重大事项制度、各级政府重大决策出

台前向本级人大报告的实施意见。政府组成部门要对涉及重大规划、重点项目等重大事项，及时主动向人大报告，积极支持和配合人大开展监督工作。

“两院”都要依照有关规定，及时向人大报告工作情况，接受人大监督。

三要认真落实人大常委会审议意见。市人大常委会就某项工作听取报告、提出审议意见，是法律赋予的职权，是代表人民行使国家权力的体现，具有权威性和约束力，“一府两院”及有关部门应当及时研究，认真执行和办理，并负责向人大报告，确保审议意见得到有效落实，维护审议意见的严肃性。从实践来看，“一府两院”对抓好审议意见的贯彻落实，总体上是高度重视的，但也需要持续加强这方面工作，进一步提升工作效率。

总之，市人大常委会、“一府两院”要在市委统一领导下，各司其职，各负其责，同下“一盘棋”、共唱“一台戏”，为加快建设现代化幸福美丽新铜陵充分发挥职能作用。

同志们，年内只剩下五个月时间，各项任务十分繁重。希望大家在市委坚强领导下，进一步保持良好状态，加强联系沟通，密切协调配合，凝聚工作合力，持续抓好落实，共同将各项决策部署落到实处，确保全年经济社会发展任务圆满完成！



# 展现新作为 谱写新篇章

——市人大常委会 2018 年上半年工作亮点纷呈

■ 刘文娟

2018 年是市十六届人大常委会依法履职的开局之年。

“市委对人大工作非常重视，新一届市人大常委会要牢记使命，敢于担当，充分认识人大的地位和作用，尽快进入角色，努力开创人大工作新局面。”1 月 9 日，市十六届人大常委会召开第一次会议，市委书记、市人大常委会主任李猛如是强调。

盘点上半年的工作，市人大常委会紧紧围绕市委部署，紧跟时代节拍，紧贴群众需求，共召开常委会 5 次，主任会议 14 次，听取和审议工作报告 6 项，调研论证代表议案 10 件，作出决议决定 3 项，审议地方法规 3 件、

通过 1 件，审查报备规范性文件 12 件，依法任免本级国家机关工作人员 126 人次，开展各类执法检查、调研督查 100 余次……

在市委的坚强领导下，新一届人大工作呈现出新气象，取得了新成效。

## 立法工作迈出新步伐

地方立法是宪法和法律赋予地方人大的一项重要职权，更是地方人大在新形势下引领改革发展的一项重要工作职能。年初，市人大常委会就紧锣密鼓地推进立法工作。精心编制立法规划和立法计划。在向社会各界广泛征求意见的基础上，梳理汇总 16 件立法项目，经反复协调论

证，提出市人大常委会 2018 年至 2022 年五年立法规划，报市委研究批转执行。这是我市制定的第一个五年立法规划。城市绿化、城乡规划、白姜保护、居家养老服务、城市管理执法、房屋安全管理、乡村环境保护等涉及城市管理、民生改善、环境保护的热点领域，成为今后五年的立法重点。

《铜陵市居家养老服务条例》是今年立法“重头戏”。该条例草案起草小组通过网上公开征集、召开座谈会、发函征询等多种形式征求意见，深入研究论证，反复修改，形成《条例（草案）》（送审稿）。4 月 26 日，



市十六届人大常委会召开第三次会议，常委会组成人员对《条例（草案）》（送审稿）进行了认真审议，从更加专业、法治的角度提出修改意见和建议。市人大常委会法制委员会综合大家审议意见，对《条例（草案）》作进一步修改。10月份该《条例（草案）》（修改稿）将提请市人大常委会进行二审。与此同时，《铜陵市城市绿化条例修正案》已经市人大常委会批准通过并公布实施；其他项目的立法调研、起草修改工作均在有序推进。地方立法正成为科学发展的“推进器”和人民利益的“守护神”。

### 监督工作取得新实效

按照工作要点安排，上半年，市人大常委会坚持以人民为中心的理念，紧扣发展大局，以提高监督的针对性和实效性为目标，综合运用听取和审议专项工作报告、专题询问、执法检查等多种方式，先后对十余项工作进行监督，打出“监督组合拳”。

强化政府性投资项目和审计整改情况的审查监督，开展金融企业国有资产管理情况调研，研究制定预算联网监督工作实施方案，稳步推进预算联网监督平台建设。审议全市统筹义务教育发展情况报告，并开展专题询问和满意度测评，集体视察公共文化服务体系示范区创建工作，听取市政府民族宗教工作报告，审议市检察院公益诉讼工作，有针对性地提出了审议意见，交市政府、市检察院办理。开展以“守护蓝

天碧水，共建美丽铜都”为主题的“铜都环保世纪行”和以“弘扬宪法精神、建设法治铜陵”为主题的“江淮普法行”活动，切实推动问题解决。常委会还结合审议年初人代会交付的10件代表议案，在充分调研的基础上，就其中两件议案依法作出决议，从加强组织领导、加强统筹协调、完善相关措施等方面提出了具体要求。

### 代表工作得到新加强

人大代表是人大工作的主体。激发代表工作热情，提升代表履职能力，发挥代表主体作用，是市人大常委会重中之重。半年来，市人大常委会高度重视并加强代表工作，以充分发挥代表作用、规范代表履职管理、促进代表建议办理为主线，不断创新活动载体，丰富活动内容，努力增强代表工作实效。

在年初人代会上对全体代表开展专题培训。将新一届代表划分为19个代表小组，组织代表小组长参加全国人大培训，系统学习新时代人大代表履职要求。通过培训，代表们纷纷表示，对人民代表大会制度有了全面深刻的认识，对履行好代表职责有了清晰的方向。制定《加强市人大代表小组工作的意见》和《先进代表小组评选办法》，每年开展1次先进代表小组评选活动。指导督促代表小组开展活动，定期通报活动开展情况，及时处理小组活动形成的调研报告、提出的意见建议，促进活动成果转化。

坚持主任会议成员领衔督办重点建议和办理大户，督促提高办理质量，解决实际问题。制定《优秀议案建议评选办法》，每年开展1次评选活动，激励代表提出高质量议案建议。认真执行代表履职档案管理办法，促进代表履职尽责。

### 自身建设有新推进

针对换届后，驻会组成人员大多是新到任的实际，常委会将抓好人大理论和业务学习作为本届人大工作开好局、起好步的重要举措。换届后不久，常委会就向每位组成人员发放了人大常用法律法规汇编和人大工作制度汇编等业务资料，要求组成人员认真学习领会。同时，还组织组成人员参加全国人大系统培训，引导大家正确认识人大的性质、地位、作用，增强做好本职工作的使命感和责任感。3月8日，市十六届人大常委会召开第二次会议，会议审议通过了《关于加强自身建设的决定》，在政治、能力、制度、作风、纪律等建设方面提出了“五个加强”，以全面提升常委会议事水平和工作效能。此外，常委会认真贯彻落实中央八项规定精神和省委实施细则，深入排查形式主义、官僚主义新表现并抓好整改，开展中央巡视整改“回头看”自查自纠，制定实施《关于加强调研提高调研实效的实施意见》。组建各专门委员会和各工作委员会，调整机构人员，明确工作职责，有力有序开展

# 将家国情怀融入履职实践

——记省人大代表、安徽铜草花现代农业科技有限公司董事长周红

■ 晨 曦

周红，十三届省人大代表，现任安徽铜草花现代农业科技有限公司董事长。

作为一名新当选的省人大代表，周红积极建言献策，履职尽责，全力当好政府联系百姓的桥梁。在今年初召开的十三届省人大一次会议上，她提出的《关于实施乡村振兴战略中加大农村实用人才队伍建设的建议》和《关于在实施乡村振兴战略中打通金融通道的建议》受到省人大领导高度重视，省政府相关部门在建议办理过程中，专程来铜当面向她征求建议和意见，并给予详细的答复。不仅如此，会议期间，省委副书记、省长李国英参加铜陵代表团审议省政府工作报告时，周红就大力推进乡村旅游和农村电子商务深度合作了很好的发言，她的发言受到大家一致认可，次日的《安徽日报》进行了摘登。《人民日报》2018安徽省两会特别报道代表声音专访

录也单独采访了她，她对农村人才队伍建设的建议因此为更多人知晓。

作为一名现代农业科技有限公司的董事长，周红时刻心系企业的发展。她本人来自基层农村，她的企业与农村发展结合得十分紧密，因此，她一开始就带着浓浓的爱国、爱家乡的情怀，将创业的经历和能力融入代表履职过

程中。“创业多年，我发现乡村发展面临的最大问题是人才和资金缺乏，尽管从国家到地方都有支持政策，但实际上，农业产业发展受天时、地利及回报周期长等因素制约，且具有不可预见的风险，资金流向乡村的依然少，高学历的年轻人很少愿意留在农村，农村未来的发展让我担忧。”周红说，正是带着对现状的忧虑





和对改善现状的期待，她在建议中条分缕析，从体制机制的建立到具体措施的落实，一字一句都体现了一名人大代表的高度责任感。

周红说，作为一个国家级创业平台的负责人，她在创业过程中有成功的经验也有失败的教训，所以她更要发挥好代表的作用，带领创业者少走弯路，探索出一条稳健的创业之路，带动中小企业发展，让更多人走上致富路。今年，周红在企业发展中重点打造电商与旅游，将传统的旅游产业与电商相结合，将更多乡村资源编制到旅游线路中，让深山中的农户也能分享电商平台的优越性。

如今，安徽铜草花现代农业科技有限公司已经成为铜陵国家农业科技园内的核心企业之一，一直倾力打造铜草花创业大学、铜草花众创空间、铜草花开研学基地、铜草花电子商城，并以综合的全链条产业服务体系打造新型创业服务平台，已成功被授予国家级众创空间、国家级星创天地、全国农村创业创新基地、安徽省创客大学及示范研学基地，带动了一批农业中小企业的发展，预计今年产值将过亿元。

“今后，我要继续关注来自基层群众的声音，发挥好代表的作用。”言为心声，周红将一如既往地创业实践贯穿履职全过程，运用好企业的平台，整合更多资源，为创业者提供更广阔的空间和更优质的服务，让心中这份浓浓的家国情怀化为履职的动力，为经济社会发展做出更大贡献。

## 群众利益记心上 当好代表为人民

——记市人大代表、郊区安铜办牧岭村  
党总支书记查显久

■ 方文婷

“我是新当选的市十六届人大代表，这之前，我已经连任了四届区人大代表。”谈到担任市人大代表的感受，郊区安铜办牧岭村党总支书记查显久说。从区人大代表到市人大代表，最大的不同之处是不能再继续站在原先的角度去看问题了，作为安铜办唯一的市人大代表，他提出的建议要站在更高的层次，同样，需要学习的知识也更多了。查显久感到肩上的担子沉甸甸的。

查显久在牧岭村是家喻户晓的人，自1989年高中毕业回到了这个生他养他的山沟沟里从事村里事务，查显久一头扎下去就是快30年。作为土生土长的牧岭人，查显久最清楚这里的群众心里想的是什

么，人大代表的身份更方便了他一边工作一边积极收集民意，将基层群众的心声传达上去。

“履行职责，建言献策，做群众的传声筒，提好人大代表建议和议案，是代表履行职责、参政议政的一个重要内容。”查显久说。今年市十六届人大一次会议期间，他根据日常工作掌握到的群众生活的热点和难点问题，提出了《关于打通安庆市北部新城与怀宁县月山镇黄岭村最后一公里道路建设的建议》和《关于将安庆1路公交线延伸至安铜办境内的建议》，这两条建议都得到了有关部门的高度重视，市、区领导也亲临安铜办专题调研和协调落实，让他为自己是一



名人大代表而深感自豪。

人大代表要想群众所想，急群众所急，带领群众走共同富裕的道路。牧岭村原来也是出名的穷村，为了改变贫穷落后的面貌，查显久抓住建设新农村这个机遇，克服困难，立足实际，发挥优势，聚力于村企发展，成功探索并走出一条“党总支+公司”的党建为引领下村企发展思路，彻底激发企业内动力，实现村企稳步发展，集体经济逐年增收。经过多年的滚动发展，村集体企业从一个7人组成的工程队发展成拥有职工206人的二级矿建资质的集体企业，年均实现营业收

入1800万元、纯利润近80万元。

集体积累资金合理用于村基础设施建设，村里先后安装路灯167盏，完成全村范围内的道路硬化和主干道路黑化，水库大坝除险加固、河道整治、当家塘清淤等水利提升建设，新建21座垃圾池，投放200多个垃圾桶，改建面积600平米的社区办公场所、200平米老年活动中心，新建1000平米的文体广场、占地20余亩的居民休闲游园、容纳120人左右的多功能党员活动中心、藏书2000余册的农家书屋以及国家级全民健身广场、一站式服务大厅建设等。2017年，

牧岭村争取三房中心村省级美丽乡村建设，按照“风景美、功能美、生态美、生活美”的建设原则，因地制宜，对建设区域内科学规划和综合整治，现已建设好景观点6个、游玩健身等娱乐场所3个、法治文化和家风家训宣传广场2个、河道整治200米，接通污水管网和完成改厕户。依托本地山林和耕地资源，引入山场白茶种植和荒地经济林开发项目，壮大了“生态”经济，保护了宜居环境，“茶麓栗香，画里牧岭”的生态宜居式美丽乡村初步形成。

如今的牧岭村改变往日的贫穷和落后，一片欣欣向荣的景象。作为村里的带头人，查显久说，为村民多办实事，多办好事，带领全体村民建设文明富裕的社会主义新农村，这是他努力实践“当好代表为人民”这句承诺的生动体现。今后，他将珍惜人民赋予自己的权力，增强人大意识、法制意识、公仆意识，加强学习，提高自身综合素质，进一步发挥好人大代表的表率作用、骨干作用，为我市社会经济发展做出新的贡献。



# 从“五点”出发 提出好的代表建议

■ 张 景

人大代表依法履行职责，对政府工作提出建议、批评和意见，是对政府工作实施监督的重要形式和手段。好的代表建议的提出是基础，对于密切政府与人民群众的联系，增强政府决策的科学化、民主化，建设亲民、高效、诚信、廉洁、法治政府，具有十分重要意义。那么，作为人大代表，如何提出一份好建议？

**一是正确使用建议权。**代表提出建议是一项非常严肃的工作，它是法律赋予代表的职责权利。代表建议的处理有一套比较严格的程序，办理代表建议要动用公共资源，需要下大力，花成本。因此，代表要正确使用建议权。代表提出建议应当在调查研究、认真准备的基础上提出，通过参加视察、执法检查、专题调研、代表小组活动以及其他联系人民群众等多种方式，深入实际，深入基层，深入群众，在充分了解本行政区域内的重要情况和问题，了解人民群众的意见和要求的前提下，认真酝酿、充分准备，避免随随便便，临时动议。

**二是精准选题。**要想形成一份高质量的建议，特别要注意选题的精准性。虽然建议的内容范围比较广泛，但并不是什么问题都适合作为代表建议提出。应该围绕区域内的改革、发展、稳定大局，选择那些涉及经济、政治、文化、社会、生态文明建设中存在的、人民群众普遍关心的问题精准确定建议议题。

**三是找准建议的重点。**代表建议的形式虽然法律没有明确的要求，但为了便于办理，能充分体现代表的要求想法，代表提出建议应实事求是，把分析情况、提出对策作为建议的重点，在想办法、出主意上下功夫，做到既要有情况，说问题，也要有分析、有具体意见措施。

**四是从实际出发，提出的建议要确实有可操作性。**在提出建议时，要注意问题解决的可能性。如果发现的问题确实存在，但根据法律政策却不可能解决，有的虽然有法律政策依据，但由于本地实际条件限制，可能在很长一段时期内都难以解决。这些情况

都需要在提出建议前进行调查研究，作出分析判断。如果确实属于以上这些情况，即属于暂时不可能解决的问题，这种建议也就没必要提出。

**五是高质量的建议撰写是基础。**一份能被引起重视的建议，文本的撰写很重要。个人的想法再好，情况调研得再清楚，但在建议文本中没有得到很好体现，也不是一份有质量有分量的建议，难以得到承办单位的认可。因此，建议文本一定要做到简明扼要，条理清楚，有理有据，详略得当。在内容上要清楚、具体，在结构上不能缺项，事由、依据、方法措施必须写充分、写明白，使承办单位能够看明白代表反映的情况，了解代表的要求，并能有针对性地采取措施解决问题，避免由于建议文本撰写不规范，引起承办部门理解代表意图上的偏差，可能导致可能办理结果与代表的希望要求相左而得不到代表认可的现象发生。

（作者：江苏 徐州）

# 关于加快推进制造强市工作的思考

■ 财经工委

制造业是指机械工业时代对制造资源(物料、能源、设备、工具、资金、技术、信息和人力等),按照市场要求,通过制造过程,转化为可供人们使用和利用的大型工具、工业品与生活消费产品的行业。制造业直接体现了一个国家的生产力水平,是区别发展中国家和发达国家的重要因素,制造业在世界发达国家的国民经济中占有重要份额。

十九大报告提出,要加快建设制造强国,加快发展先进制造业,推动互联网、大数据、人工智能和实体经济深度融合;支持传统产业优化升级,促进我国产业迈向全球价值链中高端,培育若干世界级先进制造业集群。

近年来,我市深入贯彻党的十九大精神,认真落实中国制造2025和制造强省战略部署,加快推进铜陵制造强市建设。市政府专门出台了《铜陵市制造强市建设实施方案(2017-2020)》,成立了由市主要领导任组长的制造强市建设工作领导小组,成员涵盖27个单位和部

门,形成政府主导,部门和单位及县区、开发园区相协调上下联动的推进机制,全力推进制造强市建设,使得我市制造业实力不断提升、品牌特色稳步形成、转型成效日益显现、创新能力有所增强,已发展成为全国最大的电解铜生产基地、全国重要的硫磷化工、电子材料和建材生产基地。

与此同时,我们也要清醒地看到在推进制造强市发展中面临着一些不容忽视的困难和问题,主要表现在以下几方面:

**一是信心不足。**有的部门对制造业重视不够,甚至一度出现了不同程度的摇摆和偏移。从外部环境来看,特别是以制造业为代表的实体经济面临着严峻的“脱实向虚”挑战,企业家对制造业的投资意愿下降,导致制造业出现不同程度萎缩现象。

**二是结构不优。**由于历史形成的重化工结构,我市传统制造业占比大,先进制造业发展不足,多数制造业以原材料工业为主,处于产业链、价值链低端,产品附加值不高,产品原材料化特征

明显,终端产品项目偏少,缺乏核心竞争力。新兴产业发展尚未形成规模化、效益化。

**三是创新薄弱。**部分企业重制造轻研发,重设备引进轻技术创新,制约企业创新能力和长远发展。全省75家国家级研发平台我市仅占4家,全市规模以上企业中仅四分之一企业有研发投入,且在研发投入较大的企业中,唯铜陵有色一家独大。

**四是人才短缺。**我市对科技人才和创新创业团队等创新要素吸附能力不强,引领制造业创新发展急需的高端人才和高技能人才短缺。其次,不少制造业企业在我市面临招工难的现状,蓝领工人从事制造业的积极性不高,企业培训好的员工流失现象也很普遍。

**五是要素制约。**政府主导的基金与企业对接存在信息不对称、缺乏有效引导等障碍。土地减量化政策对制造业投资提出新的考验,不少项目用地困难;制造业用能缺口大,供需矛盾突出。新《环保法》实施后,严控污染

进入常态化，传统制造业企业对环保设备进行更新和升级改造资金不足，投入有限，一些新的制造业项目难以落地。

制造业是铜陵立市之本、强市之基，是实施创新发展的主战场，推进转型升级的主阵地，参与区域竞争的主导力量。市政府要立足现有基础，着眼未来发展，将我市打造成为长江经济带重要的先进制造业基地，争创中国制造 2025 试点示范城市。

为此，笔者认为应当从以下几个方面考虑：

**一要坚定信心。**要明确制造业是经济的重要支柱，强化顶层设计，围绕《铜陵市制造强市建设实施方案（2017 - 2020）》发展的总体目标，按照“提升存量、做大增量、主动减量”的工作思路，组织相关部门编制并完善好我市制造业转型升级的专项规划，充分发挥规划对产业转型升级的引领作用。加强企业家队伍建设，激发和鼓励企业家创业热情，加大制造业投资，坚决遏制投资下滑势头，增强制造业发展的后劲。

**二要抓好项目。**要聚力“双招双引”工作，创造良好的营商环境。以项目和投资作为各项工作的着力点和抓手，加快制造业重点项目特别是各产业链节点项目谋划与建设，不断延伸和完善产业链条，提高产品附加值。培育壮大一批具有较强竞争力、能带动整个产业发展的标志性龙头企业，实现新旧动能转换，加快



推动制造业迈向中高端。

**三要创新引领。**要提升企业创新能力，推进实施制造业创新重大工程、重大专项，引导企业加大研发投入，支持企业建设产业技术创新联盟、制造业创新中心、研发中心、重点实验室等研发机构，推动规上企业研发机构全覆盖专项行动。提升产学研合作水平，加大与我市产业关联度高、专业特色强的高校和科研院所合作力度，共建一批研发平台和创新联盟，加强技术攻关和产学研合作，促进科研成果转化。

**四要重视人才。**完善人才培养激励机制，通过以人带项目和以项目带人的方式，引进一批国内外行业领军人才。要紧贴产业实际和企业需求，坚持产教融合，培育“工匠精神”，重塑产业工人应有的社会价值。组织本地职业技术学院、职教中心与企业合作，开设对口专业，实行半工半读，共同培养技能型实用型人才，

解决企业招工难、熟练技术工人流失快的问题。

**五要优化要素。**完善“四送一服”运行机制，深入开展“暖企行动”，帮助企业排忧解难、降本增效。鼓励支持企业在多层次资本市场直接融资，强化产业、风投、创投和天使基金对制造业支持，继续贯彻落实好“4321”银政担合作模式、“税融通”政策，多渠道化解企业融资难题。要通过多种方式积极向上争取用地指标，保障重大项目用地，继续从盘活存量入手，开展征而未用土地、闲置厂房清理，把存量变为增量，提高土地集约利用效率。要结合对各单位生产总值能耗下降的目标考核，做好向上争取文章，有效保障各类企业正常生产经营的用能。坚决贯彻新《环保法》各项要求，扎实推进工业绿色转型试点市建设，加快构建绿色制造体系。



# 推进我市民族宗教工作的对策建议

■ 民侨工委

我市属少数民族散杂居住区，现有 36 个少数民族，少数民族常住人口 4472 人，流动人口近千人。我市佛教、道教、伊斯兰教、天主教、基督教五教俱全，信教群众约 8.65 万人，共有爱国宗教团体 9 个，依法登记的宗教活动场所 176 处，认定备案的宗教教职人员 177 人。

近年来，市、县区政府及相关职能部门认真贯彻落实党的民族宗教工作方针政策，贯彻落实中央民族工作会议、全国宗教工作会议精神，依法履行管理职责，深化服务和教育引导，切实维护

少数民族群众、信教群众的合法权益，促进了民族团结、宗教和睦、社会和谐。

我市民族宗教工作取得了明显成效，但还存在一些需要重视和解决的问题，主要表现在：

——**干部思想认识存有偏差**。一些部门干部和基层干部对民族宗教政策法规学习不够，对民族宗教工作认识不足，往往绕着走、躲着走，存在不愿管、不敢管、不会管的现象。个别干部把少数民族群众、信教群众当作异己力量，采取不尊重和歧视态度，处理问题的方式方法有失妥

当。

——**民族宗教工作机制有待完善**。民族宗教工作是特殊的社会管理和群众工作，面广事杂，在工作实践中还存在民族宗教事务部门“单打独斗”、其他有关部门配合支持不到位的现象，部门之间尚未形成一套齐抓共管、系统有效的协作机制。乡镇（办事处、区直管社区）对民族宗教工作的重视程度和组织领导力度不够。市、县区民族宗教工作领导小组作为议事协调机构，其作用有待进一步发挥。

——**少数民族流动人口服务管理难度较大**。我市外来少数民族流动人口主要是回族、维族群众，他们分散自主谋业，工作多不稳定，政策门槛、语言文化、宗教信仰、风俗习惯等因素导致了融入城市多有障碍。在城市管理执法工作中，往往表现出不服从管理、借机闹事，把问题升级和复杂化。

——**宗教教职人员队伍整体素质亟待提高**。现有教职人员多数文化水平偏低，宗教学识与修养参差不齐，个别教职人员宗教



信仰淡化，热衷于经济效益，借教敛财。在教职人员任用上存在论资排辈、能上不能下的问题，教职人员年龄趋于老化，思想观念滞后，队伍青黄不接，人才成长渠道不畅。

**——宗教团体和活动场所建设尚需规范。**部分宗教团体领导班子和管理制度不健全，对教职人员的认定管理不严格，团体凝聚力不强。宗教活动场所内部管理尤其是财务管理不够规范，部分场所自办自养能力差。全市宗教活动场所布局不够合理，因城市建设涉及场所拆迁安置的矛盾日益突出，部分场所的土地、房产确权困难。私设乱建宗教活动场所问题依然存在，监管手段有待改进。

**——民族宗教工作力量较为薄弱。**市、县区两级民族宗教事务部门人员配备较少，执法能力较弱，心有余而力不足，难以应对日益繁重的民族宗教事务，影响了行政执法职能的全面有效行使。乡镇（办事处、区直管社区）的民族宗教工作责任制还未落实到位，基本上没有配备专职干部，兼职人员业务不熟，变动较快，往往造成脱节缺位，有了问题临时应付。

民族宗教工作是全局性工作，是党和政府工作的重要组成部分，事关社会和谐稳定，事关幸福美丽新铜陵建设。笔者认为，各级政府及相关职能部门要树立“民族宗教无小事”的思想，充分认识民族宗教工作的特殊性、

长期性、敏感性、复杂性，进一步加强民族宗教事务管理和服

**一要完善民族宗教工作组织领导机制。**更有效地发挥市、县区民族宗教工作领导小组及联席会议作用，加强对民族宗教工作的统筹规划、协调指导和督促检查，全面构建“党委政府统一领导、相关职能部门各司其职、社会各方通力协作”的民族宗教事务管理格局。健全和完善督查机制，将民族宗教工作纳入各级党政领导班子评价考核体系和社会治安综合治理体系，将相关政策法规贯彻执行情况列入督查计划，实行严格问责，以严格的责任落实倒逼工作到位。

**二要深化民族宗教法治宣传教育。**创新宣传教育方式方法，充分利用各种宣传媒介和活动形式，深入推进民族宗教政策法规进机关、进乡镇社区、进宗教活动场所。将民族宗教政策法规纳入党政机关教育培训计划，加大对各级党政干部、民族宗教干部的培训力度。重视对少数民族流动人口的宣传教育，引导其自觉守法、依法维权。经常性开展宗教界人士政策法规培训，推动宗教界把法治精神融入到讲经讲道之中，引导信教群众正确认识和

**三要加强少数民族流动人员服务管理。**树立服务与管理并举的工作理念，推进服务窗口、服

务站点建设，切实帮助少数民族流动人员解决落户居住、户口登记、子女教育、法律援助等方面的困难和问题。开展有针对性的职业技能培训，鼓励少数民族流动人员就业创业。做好流动人口信息采集和共享，及时准确掌握流动现状。健全民族关系调处机制，发挥宗教团体、少数民族干部的沟通优势，加强与少数民族人员流出地的对接协作，确保快速响应、稳妥处置民族矛盾纠纷和突发事件。

**四要抓好宗教教职人员队伍建设。**支持协助各宗教团体有计划地培养一批年轻优秀教职人员作为骨干力量，推进教职人员的结构性调整与充实。完善教职人员培训机制，加强集中轮训、专业学习培训的组织和针对性自学指导。加强教职人员队伍动态化管理，进一步规范教职人员的认定和备案工作，完善认定程序，严把认定入口关，推行任期制，打破终身制，形成良性畅通的教职人员准入退出与选拔任用机制。继续做好教职人员参加社会保障工作，切实解决他们工作和生活中的实际困难。

**五要强化宗教团体和活动场所监管。**健全政府多部门联合监管机制，指导、督促宗教团体、宗教活动场所完善议事规则和民主决策程序，严格执行重要事项报告、年度考核、会计核算、财务公开等制度。推动宗教团体加强教风建设，引导教职人员遵规守戒，自觉抵制借教敛财、商业

逐利之风。根据实际需要，将宗教活动场所建设纳入我市土地利用总体规划和城乡规划，开展信教群众区域分布的调查研究，推动场所合理布局、平衡有序发展。采取合并、联建、政府划拨土地等有效方法，妥善解决场所拆迁安置和房地产遗留问题。深入开展非法场所治理工作，推行“临时活动地点”“以堂带点”等管理模式，指导完善宗教活动场所设立和登记条件，及时办理合法手续。

**六要夯实民族宗教工作基层基础。**健全民族宗教工作三级网络和两级责任制，推进乡镇（办事处、区直管社区）民族宗教工作相关机构建设，注重发挥基层组织的战斗堡垒作用。建强各级民族宗教工作专兼职干部队伍，通过内部整合调节，优化资源配置，保证民族宗教执法主体资格和与工作任务相匹配的人员编制，实现人员到位、职责明确、保障有力。建立关怀激励机制，在政治上、工作上、生活上切实关心爱护民族宗教工作干部，为民族宗教事务部门和基层工作机构提供有力支持帮助。

## 加快养老服务体系 推进新形势下老龄化事业发展

严玖辉

我市 2000 年就已进入老龄化城市行列，是全省乃至全国老龄化程度较高的城市。截至 2017 年，全市 60 岁以上老年户籍人口 30.87 万，占总户籍人口 18.16%，其中，农村老年人口 20.15 万，占 65.26%，城市老年人口 10.72 万，占 34.74%，80 周岁以上老年人口 4 万，占 12.9%。随着第一代独生子女父母进入老年，预测 2030 年，全市老年人口将达到总人口 30%，远高于全国、全省平均水平。

### 主要工作成效

（一）养老服务业发展环境得到优化。一是扶持政策逐步配套。在全省率先出台《铜陵市养老服务业“十三五”发展规划》《关于加快推进养老服务体系建设的意见》等，县区政府从财政、税费、土地、金融等方面，制定相关优惠政策。二是各项投入不断增加。各级财政近几年累计投入 2.52 亿元，引入各类社会资本 4000 多万元。三是社会环境得到改善。

（二）多层次养老服务体系初步构建。一是提升居家养老服务能力。实施政府为困难老年人

的居家养老和安全应急服务、社区高龄空巢老人主动关爱、农村日间照料服务等购买服务项目，为老年人提供紧急救援、家政、维修等便民服务。二是完善社区养老服务设施。将社区养老服务设施用房作为房地产开发项目组成部分，明确具体配建面积，加强老旧社区养老服务设施改造。三是发展多种形式养老机构。建成市社会福利院、社会养老护理院、康复中心等项目。农村敬老院实现乡镇全覆盖。支持社会力量兴办养老机构，出台贷款贴息补助、养老机构综合责任保险政策。四是推进医养结合。150 张床位以上养老机构全部设立医务室或护理站。开展基层医疗卫生机构与老年人家庭签约服务工作。

（三）养老服务业改革力度不断加大。完成 6 所公办养老机构运营体制改革，引进知名养老服务企业参与运营。探索养老服务多元发展。

### 存在的问题和困难

（一）重视程度不够。一是社会层面对老龄化面临的严峻形



势尚未给予足够的认识,应对老龄化、发展养老服务业的紧迫感不强。二是养老及相关服务的资源没有形成合力,部门之间协调配合不够紧密,政策落实有难度,工作推动有阻力,时常出现“单打独斗”现象。

(二)养老设施不够。一是全市现有养老机构床位,加上医疗机构护理、康复床位,每千名老人拥有床位数仅42张,与“十三五”规划要求尚有很大缺口。二是城区硬件设施好、管理服务优的养老机构少,农村敬老院床位使用率较低,一床难求和床位闲置现象同时存在,区域性、结构性矛盾突出。三是由于历史欠账,枞阳县农村养老机构设施陈旧,消防设施普遍不达标。

(三)政策落实不够。一是扶持养老服务业发展涉及投融资、土地供应、税费优惠等,存在部门之间协调不畅和落实不到位现象,影响了一些民办养老项目落地。二是当前扶持政策主要集中在养老机构建设和困难老年人补助方面,对培育发展老年产业,以及如何加快农村养老服务业发展等方面研究出台的不多。三是考核评价机制不完善,一些扶持养老服务业发展的优惠政策难以兑现到位。比如免收有线电视、宽带互联网入网费等。

(四)服务功能不够。一是居家养老服务缺少区域性典型引路,有效服务供给不足,

服务项目单一,大多偏重于家政服务和简单生活照料,老人需要的专业医疗保健、康复护理、精神慰藉等服务较少。二是社区日间照料中心等养老服务资源缺少整合,除少量的集中养老服务机构外,居家养老的老年人在吃、行、购等方面有效服务项目缺口较大。老旧小区老年活动设施缺乏,老年人开展休闲娱乐健身活动有一定难度。三是机构养老整体水平不高,农村敬老院等养老机构条件简陋、服务简单。中高档次和医养结合型养老机构缺乏,远远不能满足老年人个性化、多样化的需求。

(五)队伍建设不够。一是现有养老护理人员普遍年龄偏大、文化偏低,专业技能不高,营养师、康复师、社会工作者以及养老服务管理人才尤其紧缺。二是养老服务业薪酬待遇低、劳动强度大,队伍不稳定。

#### 对策建议

(一)着力营造敬老养老

社会环境。要切实从贯彻党的十九大关于老龄工作重大决策部署高度,提高思想认识,不断增强做好养老服务工作的责任感和紧迫感。结合“七五”普法宣传教育,进一步加大《老年人权益保障法》等法律法规的宣传教育力度。组织有关部门、学校、社区及乡镇,经常性开展社会道德教育和传统家风教育,强化家庭赡养责任,引导全社会关爱老年人。加强市级老龄委和县、区、乡镇(社区)老龄协会建设,继续支持办好市、县老年大学。

(二)加快提升城市居家养老服务水平。要协助做好《铜陵市居家养老服务条例》立法工作,为开展居家养老服务提供法治保障。依托配建设施,建立健全县区政府和社区两级养老服务指导中心,形成兼具行业监管、资源整合、直接服务功能的社区居家养老服务网络。要逐年增加对居家养老服务的硬件投入,进一步加大政府购买力度,完善“三无”特



困和失能失智老年人养老服务补贴和护理补贴制度,鼓励对经济困难的高龄、失能失智、重度残疾人等老年人家庭进行适老化改造,配备基本生活辅助器具或给予一定改造补贴。完善社区养老服务设施和运营扶持政策,引导社会力量兴办和运营社区养老服务设施。结合实施民生工程,加快推进市区老旧小区多层住宅楼加装电梯工作进度。结合城市总体规划,可考虑在市植物园附近和杨家山一带规划选址,采用改造和建设相结合的办法,力争“十三五”末建成1—2家大中型养老机构,缓解主城区养老床位缺乏的矛盾。要采取“小社区合并、大社区独立”模式,整合现有社区日间照料中心、老年人活动中心等服务设施,并有计划地开发一些闲置房屋资源,充实和完善社区老人服务网点。支持社区居家养老服务项目化运作,大力发展为老年人提供就近照护服务和提供就餐送餐服务的项目。比如可选择朝阳、官塘等老年人居住集中的社区,开办社区老年人食堂,通过试点带面,利用两三年时间,使居住相对集中的社区老年人,基本解决买菜烧饭不便而造成的就餐难问题。

(三) 不断提高机构养老服务质量。要扩大并开放社会养老服务市场,落实土地供应、金融服务、财政补贴、税费减免等优惠扶持政策,引导社会

力量通过独资、合资、联营等方式,创办老年公寓等中高档、个性化养老机构,满足差异化养老需求。要重点指导大中型养老机构建设,加大已引进品牌企业和本土连锁企业扶持力度,增强机构发展活力。严格养老机构安全管理,规范消防、食品经营等许可程序,加强日常安全监管和风险防控。加强养老机构服务质量监管,健全养老机构质量标准和评价体系,实行服务质量评价结果与相关补贴、评先、奖励扶持政策挂钩。

(四) 大力发展农村养老服务。选择基础条件较好的乡镇、行政村建立养老服务中心和村级养老服务站,利用现有设施资源,通过开展自助互助服务、无偿低偿交由社会力量运营等方式,为农村老年人提供助餐、日托等服务。将农村特困人员供养服务机构转型为农村养老机构,作为区域性养老服务中心示范点,重点向农村高龄、失能失智等老年群体提供养老服务,推动社会化代养工作。加大扶持力度,尽早完成农村敬老院消防设施改造验收,确保农村敬老院安全运转。结合美丽乡村建设,对人口集中区域的老人安全用水、就近如厕等设施纳入重点改造内容。鼓励发展子女众筹资金开展互助养老,积极探索老年人集中居住互助养老等模式。通过政府购买服务的方式,引

导社会专业力量对农村高龄、空巢、留守等老年人进行定期探视走访,并建立健全应急处置和评估帮扶机制。

(五) 创新推动医养结合和智慧养老。继续争取上级项目和资金,积极创建更多医养结合示范点。研究并落实医养结合机构与医保政策衔接,规范医保支付范围,完善相关报销制度。进一步推行家庭医生签约服务,做好为自愿签约的高龄、重病、失能失智居家老年人提供家庭出诊、家庭护理等上门服务。积极探索,完善市级智慧养老服务信息平台功能,建设智慧养老展示中心、智慧养老院,不断打造养老服务“物联网”示范点。

(六) 高度重视养老服务队伍建设。把养老服务技能培训纳入城乡就业培训范围,积极培养和引进老年康复、老年病治疗、养老机构管理等专业人才。落实养老服务人才扶持政策,发挥养老服务护理领军人才工作室作用,开展养老服务护理人员培训和评选表彰,提升专业护理水平。继续开展养老服务公益创投活动,推进重点项目和重点社会组织培育,研究建立养老服务人员实训基地。建立养老护理人员薪酬增长和绩效评价机制,切实提高其收入水平和社会地位,有效促进养老服务队伍的稳定与发展。

# 关于预算联网监督工作的考察报告

## ■ 预算工委

建设人大预算联网监督系统，是贯彻落实党的十八大和十八届三中全会有关决策部署，运用信息化手段加强人大预算审查监督的创新之举。根据全国人大常委会和省人大常委会有关要求，市级人大预算联网监督系统要在2018年底前建成并正式投入使用，到2019年实现县、区人大预算联网监督全覆盖。

人大系统关于预算联网监督工作的开展，最早可追溯至2005年由时任广东省委书记张德江同志提出的关于“要改革对财政预算执行情况的监督”的要求，使广东在联网监督系统的建设和应用方面走在了全国前列。担任全国人大常委会委员长后，又指出“广东人大对预算联网监督的经验具有开创性，为全国人大及各地方人大加强和改进预算监督工作提供了宝贵经验。要进一步完善和丰富，适时向全国介绍推广”。2017年7月4日，全国人大在广东召开了推进地方人大预算联网工作现场座谈会。2017年11月29日，安徽省委书记李锦斌在省人大常委会党组《关于预算联网监督工作推进情

况的汇报》上批示：“预算联网监督是新时代人大预算审查监督的重大创新，是推进中国特色社会主义民主法治的有效途径。各级党委要高度重视、积极支持预算联网监督工作。各级人大常委会要深入研究、稳步推进，逐步建立功能完备、管理规范、横向联通、纵向贯通的预算联网监督体系。各级政府要积极配合、主动对接，不断提升民主理财、科学理财水平”。

为贯彻全省人大预算联网监督工作推进会议精神，加快推进我市预算联网监督工作，确保系统按时上线运行，根据市人大常委会第11次主任会议研究的意见，6月12日至15日，市人大常委会副主任汪宜武率市人大常委会预算工委、市财政局和试点县枞阳县人大常委会预算工委等相关人员，辗转奔赴广东省佛山市、中山市和东莞市三地开展考察学习。

### 一、三地关于预算联网监督工作的主要做法及成效

#### （一）佛山市主要做法

以“互联网+监督”的新模式，结合“大数据”应用的先进

技术，建立了预算联网监督系统，实现与市财政局公共财政综合管理平台的无缝对接，具有预算审查、预算执行、预测分析、项目监控、预警防控、资料查询、扩展链接（各区连通）等七大功能模块。

建设思路：一是全程监控。既能监督到每一笔资金申报的起始到支出，也能全过程动态地监督这笔资金运行的安全性、合法性和科学性等。二是实时更新。系统可以实时监督每一笔支出，并可随时提取财政收支相关数据，进行归纳、分析利用，具有时效性。三是强化实用。紧密结合实际工作需求，动态嵌入需要监督的项目内容，提升监督工作质效。

工作成效：一是提升了人大对财政预算安排审查的质量和时效，二是强化了人大在预算监督工作开展过程中的分析研判能力，三是初步实现了市、区、镇（街）三级监督系统的上下联动，全面联网。

#### （二）中山市主要做法

中山市人大常委会利用互联网信息技术，结合财政预算改革



的新进展，构建预算联网监督系统，收集掌握预算执行数据信息，并进行科学研判，为依法履行好监督职责，发挥地方国家权力机关作用提供有效保障。

一是领导重视，多方协作。常委会领导高度重视、专题部署，成立专门工作推进小组，协调有关业务部门密切配合，及时研究解决系统建设过程中遇到的问题。注重强化资金、技术、人员、场地等不同要素的全面保障。二是突出重点，拓展功能。以《预算法》规定及人大预算监督的实际需求为出发点，运用数据采集和网络传输技术，依托市党政机关专网，在市人大机关设立预算查询室，采取集中式授权与分散式授权两种方式进行查阅，使用范围涵盖市人大财经委成员和常委会驻会委员，并适时向人大代表开放。联网监督系统的核心内容在顶层设计上做到“单位全覆盖、资金全口径、过程全跟踪、监督全方位”。三是资源共享，确保安全。系统设计遵循“直观性、拓展性、安全性和稳定性”的原则，具备实用性和安全性相结合的特点。在用户使用方面，采取网络保障、数据加密、身份认证、授权管理等措施为系统信息资源共享和开发利用提供安全

保障。在数据储传方面，充分利用中山市电子政务云服务平台的资源充足、负载能力强、专业的安全监控服务等优势，作为硬件环境支撑，在控制维护成本的同时保障数据传输安全稳定。在安全设计方面，使用符合国家有关规定，满足信息系统安全保护等级需求的信息技术产品，开展信息系统安全建设或升级改造工作。在框架搭建方面，完善基础核心功能的同时，为后续的业务拓展预留了充分的空间，可随时根据业务需求增配相关功能模块。四是完善制度，规范管理。根据工作实际，制定了预算联网监督系统的《管理工作规定》和《操作规程》，确定系统使用范围，明确各部门职责，规定具体流程处理方式，为系统作用发挥奠定坚实基础。

工作成效：一是提升了财政资金使用的透明度。全市所有预算部门和单位的财政资金安排和支出等，在系统中得到全面反映，为细化预算监督工作创造了有利的条件。二是增强了部门预算执行的约束力。由于实现了信息化管理，预算执行的进度、追加支出的安排和使用情况得到了及时的反馈，有效提高预算管理水平。三是巩固了人大监督的时

效性。通过运用联网系统进行实时监督，动态管理，变事后监督为事前、事中监督，实现了审查监督的常态化，增强了监督工作的时效性。

### （三）东莞市主要做法

东莞市人大常委会高度重视人大预算联网监督系统建设，以“高起点规划、高水平建设、高效率利用”的指导思想，在2005年建立的“实时在线财政预算监督系统”基础上，重新构建预算联网监督系统。目前，系统（一期）已正式上线，运行畅顺，状况良好。

一是领导重视，保障有力。常委会主任会议专题研究建设方案，主要领导经常过问，分管领导全程参与，建设经费安排充足、及时到位。二是制度健全，部门协同。及时制定并实施了有财政、审计、社保、监察等单位一把手参与的预算联网监督系统工作联席会议制度等三项制度，人大与政府部门之间沟通顺畅、协调有力、支持到位。三是机构完善，人员到位。在市人大常委会财经工委增设预算监督科，配备科长1名和专业人员1人，负责系统日常工作。同时组建了市人大常委会财经咨询专家库。通过不断充实机构人员力量，为预算联网

监督工作的开展提供了有力的保障。

工作成效：一是创新了预算监督方式，增强了监督实效。二是丰富了预算监督内容，消除了监督盲区。三是提高了预算监督水平，强化了预算执行约束。四是推进了预算公开透明，提升了监督效能。

## 二、考察体会与经验启示

通过对佛山、中山和东莞三地人大预算联网监督工作开展情况的考察学习，考察组一行深感开阔了思维，拓宽了眼界，更新了理念，增强了直观感受和时代责任感与紧迫感。他山之石，可以攻玉。其宝贵经验对我市推进预算联网监督工作具有重要的借鉴意义和启示：一是领导重视程度高。人大开展预算联网监督工作，既是《预算法》的法律规定，也是全国人大和省人大的具体要求，省委书记李锦斌还做了专门批示。工作的推进和任务的落实，不仅需要人大常委会自身的设计投入，更离不开政府及其财政、国资、审计、人社等部门的鼎力支持。因此三个地市党委、人大、政府领导高度重视，形成共识，态度明朗，统筹协调各方资源，在工作人员、机构和办公场所的配置上得到有效保障，为工作开展奠定了坚实基础。佛山市人大常委会设立了预算监督室，分别从财政和审计部门连人带编选调2名公务员作为专职工作人员；中山市人大常委会专门建立了30平米的预算监督查询室，

配备了专职专业人员；东莞市人大常委会在财经工委下增设了预算监督科，负责对系统进行日常操作与维护。二是各方全力支持，密切协作。预算联网监督系统的数据来源主要是财政、国资、人社、审计、税务、人行（国库）等外部门的数据库，数据的准确提供和问题的及时反馈是实现系统平稳运行、监督细致到位的重要保障。通过建立有相关业务部门参与的，预算联网监督系统工作联系会议制度等方式，增进人大与这些部门的交流互动，确保协调有力，支持到位。三是工作推进坚强有力，扎实有序。三地人大均以2005年前后建立的财政预算监督系统为蓝本，依据新《预算法》的规定和省人大的要求，结合工作实际，各自因地制宜的对系统进行了升级改造并全面投入运行。升级改造过程中，或成立专门工作推进小组，或由分管领导亲自挂帅、常委会主任会议专题研究，统筹各方协力推进，确保任务分解落实到位，疑难问题及时解决，时间节点准确无误。四是管理制度健全，落实到位。三地人大在预算联网监督工作的进程中，都配套制定了相关工作规定和操作规程等，如中山市人大常委会制定并经会议通过了《中山市全口径预算实时在线监督系统管理工作规定》，以制度的形式明确系统应用范围、部门职责、人员权限等内容，为系统的高效运转夯实了稳固的制度基础。同时，有利于在系统出

现异常提示、风险预警和问题反馈的情况下，相关业务部门和工作人员能够及时响应、准确应对。五是联网监督系统运行平稳，成效显著。佛山初步实现了市、区、镇的三级联动，全面联网。中山设立预算查询室，通过“集中授权”与“分散授权”两种模式，逐步向人大代表开放查阅。东莞建立了预算联网监督联席会议制度，保障人大与政府部门间的沟通协调。预算联网监督系统的建设运行，显著提升了人大运用信息化手段和“互联网+”平台开展预算监督工作的水平和效率。通过监督方式的创新，使监督范围更全面，监督过程更动态，监督时点更直观，从而促进财政资金使用更透明，预算执行约束更到位，进一步提升了预算监督的时效和质效。

## 三、下一步工作打算

考察结束后，市人大常委会预算工委会同市财政局等有关部门，及时总结考察获取的经验与做法，并结合我市预算联网监督工作实际，尽快编制出相关实施方案。积极向市委、市人大常委会、市政府领导汇报工作开展情况，取得领导的重视与支持，并认真做好预算联网监督系统上线的各项前期准备工作，为确保按照上级人大常委会要求，在今年年底前完成“系统建成运行、场地人员到位”的工作任务奠定坚实的基础，推动我市预算联网监督工作迈上新台阶。

# 完善工作机制 推动立法精细化

——赴嘉兴市等地考察基层立法联系点和立法咨询专家工作的几点启示

■ 法工委

7月10日至13日，市人大常委会法工委主任汪刘稳率法工委一行赴芜湖市、浙江嘉兴市以及江苏镇江市，学习考察了三地关于基层立法联系点和立法咨询专家的工作情况。考察组一行采取座谈交流、实地察看等方式，认真学习考察了三地的好做法好经验，通过考察，增进了友谊，学习了经验，拓宽了思路，为进一步做好我市人大立法工作提供了有益借鉴。

## 一、三地的主要做法和经验

在基层立法联系点和立法咨询专家工作方面，三地在取得地方立法权后相继开展，但仍处于起步探索阶段。基本做法如下：

**（一）制定制度，细化工作要求。**三地针对基层立法联系点和立法咨询专家工作均制定了相关制度，明确细化了基层立法联系点和立法咨询专家工作内容和要求。

**（二）科学合理确定基层立法联系点和立法咨询专家。**按照一定程序和标准，确定基层立法联系点和立法咨询专家。芜湖市

人大常委会首批确定4个基层立法联系点、16名立法咨询专家；镇江市人大常委会首批确定12个基层立法联系点、13名立法咨询专家，第二批确定21个基层立法联系点；嘉兴市人大常委会首批确定14个基层立法联系点、29名立法咨询专家。

**（三）采取召开工作会议等形式，推动工作开展。**一是通过召开基层立法联系点和立法咨询专家工作会议，举行授牌和聘任仪式，启动基层立法联系点和立法咨询专家工作，并对相关工作进行部署和安排。二是均将每部法规草案及有关立法调研项目发给联系点及立法咨询专家征求意见和建议，提出书面反馈意见，并根据需要前往联系点召开座谈会、组织专家召开座谈会征求意见和建议。三是加强日常业务指导和调研，提高征求意见和建议的质量。嘉兴市人大拟于近期就联系点工作情况开展调研，将对联系点工作作进一步安排。

**（四）强化经费保障。**三地每年从立法专项经费中安排一

定的预算，作为基层立法联系点和立法咨询专家立法活动经费，支持和保障相关工作顺利开展。芜湖市每个立法联系点每年支付3万元，立法咨询专家是基本经费加考核奖励，基本经费是每名专家每年2千，考核奖励是根据专家参加立法活动情况分为3千元、4千元、5千元三个等次；镇江市除社区立法联系点每年给5千元外，其他立法联系点均不给活动经费，体制内的专家没有劳务费，体制外的专家按照其参加活动的次数，每次800元的标准支付；嘉兴市对立法联系点均不给活动经费，体制内的专家没有劳务费，体制外的专家按照嘉兴市培训经费管理办法的标准支付。

**（五）高度重视业务培训。**通过组织基层立法联系点的有关人员和立法咨询专家参加相关培训和外出考察等方式对其进行立法业务知识培训，提高工作水平和能力。如芜湖市人大常委会组织联系点有关人员和咨询专家前往全国人大培训基地进行培训，





组织其参加市人大常委会开展的立法培训。嘉兴市人大常委会组织联系点有关人员和咨询专家参加有关高校举办的专题培训班，前往全国人大常委会法工委基层立法点考察学习。镇江市人大常委会 2017 年委托了江苏大学为其基层立法联系点及立法咨询专家提供专业理论知识培训，今年计划委托武汉大学对其进行专项培训。

**（六）创新工作方式。**通过不同工作形式和途径，充分发挥基层立法联系点和立法咨询专家作用。一是吸收部分立法咨询专家进入法规起草小组或修改小组。芜湖市人大常委会在制定《芜湖市烟花爆竹燃放管理条例》时，吸收了三名专家进入修改小组，全程参加条例修改。二是通过即时通讯手段，建立立法咨询专家微信群或者 QQ 群，在群里发通知、草案、以及有关立法问题，并可以在群里讨论、随时发表意见和建议。

## 二、几点启示

通过学习、考察，对当前我市人大有关基层立法联系点和立法咨询专家工作有重要借鉴意义，有以下几点启示：

**（一）完善相关工作服务保障。**一是构建完善工作协调沟通机制，明确基层立法联系点联络员，确定工作沟通联系方式，组建相应的工作群。二是落实立法专家顾问和地方立法联系点工作的经费和相关工作保障，在力所能及的范围内帮助他们解决实际困难和问题。

**（二）建立立法信息通报制度。**当前，立法联系点和立法咨询专家与立法机构之间信息不对称，对地方立法的基本信息知之不多，影响立法联系点和立法咨询专家作用的发挥。因此，市人大应建立立法机构向立法联系点和立法咨询专家通报相关立法信息的制度，将立法项目、法规草案文本、立法说明、背景资料、以及立法过程中的各种记录向其公开，定期发送有关人大知识的相关资料，邀请立法联系点有关人员、立法咨询专家列席或旁听市人大常委会法规审议。

**（三）建立完善培训制度。**大多数基层立法联系点的工作人员和部分立法咨询专家并不是法律专业出身，参与地方立法也比较少。因此，有必要建立相关培训制度，加大培训力度。可以采

取邀请他们参加与地方立法有关的各类专业会议、讲座和培训班等方式，让他们了解地方立法基本理论和专业知识，开阔视野，提高参与地方立法的工作能力和水平。

**（四）建立立法与执法检查衔接机制。**开展执法检查，不仅要查找执法机关工作中存在的困难和问题，也要检查法规执行中需要补充完善的问题，为进一步修订完善法规积累相应的经验。邀请基层立法联系点有关人员和立法咨询专家参与，可以让他们在检查、评估中学习，在检查评估中思考，对提高立法工作水平有着重要作用。

**（五）建立基层立法联系点绩效考评制度。**基层立法联系点确定之后，市人大常委会有关工作机构应加强对其考核管理，结合平时工作记录对照考核量化标准，综合市人大常委会各专门委员会、工作机构评议意见，定期对立法联系点组织管理、自身建设，立法意见、工作建议反馈情况、立法调研开展情况等进行考评。考核优秀的给予奖励，不合格的视情取消立法联系点。

# 地方人大领导首次被问责案的启示

■ 杨维立

7月17日晚间，财政部官网连发四期通报，通报安徽、宁波、云南、广西等地违法违规举债问责情况。此次通报中，地方人大领导首次被问责，开创先例。（7月19日《法制日报》）

此案发生在云南省宜良县。2016年8月，宜良县金汇国有资产经营公司与光大兴陇信托司签订信托融资协议，计划融资金额5亿元。宜良县人大常委会出具决议，承诺将该笔融资资金列入县本级财政公共预算，按时足额偿还贷款本息；宜良县人民政府签订了关于“财产信托标的债权”的《债券债务确认协议》，承担无条件和不可撤销的标的债权支付义务；宜良县财政局出具将相关偿付“财产信托标的债权”列入财政预算和中期财政预算的函。截至2017年2月底，该笔融资到位4.24亿元。整改期间，相关承诺函被撤回。问责处理情况包括：对负有主要领导责任的宜良县人大常委会副主任马某（时任宜良县委常委、常务副县长）给予党内严重警告处分。对负有主要领导责任的宜良县政协副主席许某（时任宜良县人大常委会副主任）给予行政记过处分。

与袖手旁观的不作为问题相比，宜良县人大常委会作为国家权力机关、监

督机关，违法违规出具有关决议之类乱作为危害更大。因为违规举债行为违背中央的政令统一和破坏整体工作部署，不符合《预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》等法律规定，会带来加剧财政金融风险隐患等问题，人大常委会出具决议会掩盖违规举债问题，甚至纵容违法违规行为。更恶劣的是这种做法好比是“污染了水源”，恶化了当地的法治环境，因监督缺位势必会导致人大权威受损。而政府的违法违纪行为，因为有了人大乱作为的“加持”甚至会变得肆无忌惮，这难道不令人忧虑吗？

这种现象并非宜良县所独有，在其他地区也不同程度存在。之所以造成这种状况，无外乎两个原因：一方面，由于受种种历史和现实的制约，人大常委会重配合、轻监督，畏手畏脚，人大的权威没有得到应有的尊重、维护和保障。令人忧虑的是，倘若人大常委会组成人员投票表决每次都无悬念地“背书”，甚至连违法违规举债也冠冕堂皇地予以支持配合，时间一长，也就没有人把人大当回事。另一方面，少数人大领导干部、机关干部不会、不敢、不愿担当，将“多栽花少栽刺，多请示少表态”作为自己

的官场哲学，对上唯唯诺诺讨好，对下呵哄哄讨好。这些“好好先生”因其“人缘好”，或许可以骗得不错的官声，长期潜伏，熬资历等着按时升官晋级，这是值得我们警惕和反思的。

地方人大领导首次被问责案至少可以给我们带来以下三点启示：

**一提高认识促自觉。**中央经济工作会议将防范化解重大风险列为今后3年决胜全面建成小康社会的三大攻坚战之首，并明确“重点是防控金融风险”。地方人大领导首次被问责案警示我们：纪律和法律面前一律平等，任何领导干部都没有超越党纪之上和法律之外的特权，正风肃纪不止于治贪，问责也不只是违法违规决议这一项。为官不作为、乱作为等“不落腰包”的腐败同样要依纪依法追究责任。广大人大机关干部尤其是领导干部要深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想，充分认识打好三大攻坚战的重要意义，清楚自己肩负的责任，看到履职尽责不到位的后果，增强法治观念和责任意识，提高遵纪守法的自觉性。

**二要担当作为守规矩。**习近平总书记多次强调，有权必有责、有责要担当、失

责必追究。随着监察体制改革的深入推进，尤其是《监察法》颁布实施后，实现了对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖。地方人大领导首次被问责案，再去释放要求越来越严、监督越来越严、问责越来越严的信号，发出“坚持党要管党、从严治党”的强音。“问责利剑”高悬，广大人大机关干部尤其是领导干部要认真落实中办《关于进一步激励广大干部新时代新担当新作为的意见》，积极担当作为、奋发有为，但要严守纪律规矩，不胡作非为。

**三要举一反三抓“纠偏”。**需要我们反思的是，目前，地方人大常委会超越职权所作出的，与中央决策部署相悖，与法律和上级规定相抵触的决议、决定还有多少？当前，改革进入深水区，法治中国建设提速。而违法的条条框框筑成“土围子”必定会阻碍法治进程和社会进步。各地人大有必要以地方人大领导首次被问责案为反面典型，对照查找不足，举一反三抓“纠偏”，对之前作出的各类决议、决定进行“回头看”，加快“立改废”，努力做到“别人亡羊我补牢，邻家失火我查灶”，以实际行动维护人大的权威和法律尊严。

（作者：江苏 盐城）





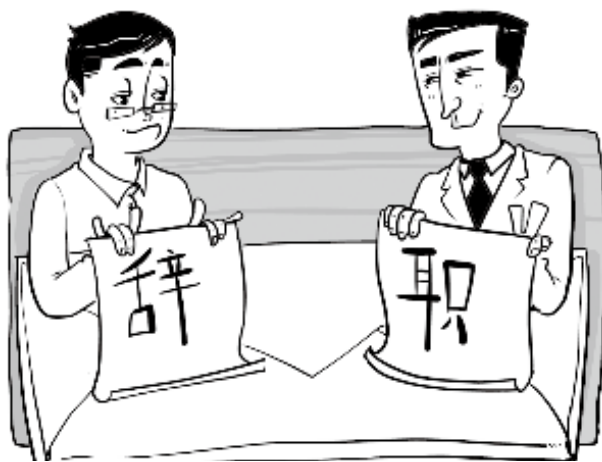
## 接受辞职能举手表决吗？

■ 王鸿任

按照法律法规规定的方式表决议案，是人大及其常委会规范化履职行权的必然要求。全国人民代表大会在其议事规则中规定：“表决议案采用投票方式、举手方式或者其他方式，由主席团决定。”而主席团决定的依据：一是法律规定，二是方式适宜。地方各级人大及其常委会制定的

议事规则，也都在此框架内对议案表决方式作了大同小异的规定。因此，投票方式、举手方式均常见于表决之中。对于应由人大及其常委会受理的辞职议案，采用何种方式表决，一直存在着不同看法：有人认为地方组织法明确规定，人民代表大会选举人大常委会组成人员、政府领导人员、法院院长、检察院检察长，人大闭会期间人大常委会个别任命“一府两院”的副职，均需采用无记名投票方式表决。因此，在受理上述人员的辞职议案时，应尊重人大及其常委会对这些职务选举、任命的结果，采用与选举、任命方式相一致的无记名投票进行表决，不能

采用举手方式表决。以有利于表决人充分表达自己的真实意愿，充分体现人大及其常委会行使人事任免权的严肃性、权威性和公正性。有人则认为，上述认识具有一定的片面性，许多地方多年来一直采用举手表决的方式接受辞职，收效良好，并无不妥。笔者认为，根据法律规定人大及其



常委会接受辞职，既可以采用无记名投票方式表决，也可以采用举手表决方式表决。但从现阶段实际情况来看，还是以采用举手表决的方式较为适宜。

首先，应当弄清法律规定的正确含义。对于上述人员的选举、任命，法律明确规定只能采用无

记名投票方式表决，不能采用无记名投票之外的其他方式表决。而对于上述人员提出辞职，法律只规定了接受辞职的主体即本级人大及其常委会，至于采用何种方式进行表决则未作具体规定。因此，采用无记名投票方式表决，或者这种方式之外的其他法定方式如举手表决方式，都是可以的。

其次，应当弄清选举、任命与辞职的重要区别。不能因为行使这些权力的简称可以概括为“人事任免权”，而将其中涉及的所有议案都相提并论、同样表决。譬如提出选举议案的主体是人大会议的主席团或者符合法定人数联名的人大代表，而提出辞职议案的主体则是担任上述某一职务的当事人。选举、任命的目的在于选好、配强国家机关领导班子，而接受辞职的目的多是对干部职务调整过程中必要程序的完善。这既是多数地方的人大及其常委会长期以来一直采用举手方式表决辞职议案的原因，也是法律对选举、任命表决方式与接受

辞职表决方式的规定有所差异的道理所在。不论是干部出任新的工作职务的需要，还是因为健康原因、过失原因而提出辞职，采用举手方式进行表决，都不存在不尊重选举、任命结果或者有损人事任免权严肃、权威、公正的问题。

第三，应当弄清举手表决方式的应用价值。举手表决具有公开性，无记名投票具有秘密性，二者没有“先进”与“落后”之别，只存在对于不同议案表决适宜度的不同。而且举手表决方式对于体现民主的公开性更具有积极的彰显作用。尤其是这种方式简便易行、快捷高效的优势，在人大及其常委会行使表决权的过程中，发挥了值得充分肯定的应用价值。因此，人大及其常委会对于基本形成共识的程序性议案，多采用举手表决的方式表决。对于辞职议案的举手表决，表决人不论是表示赞成、反对还是弃权，均无“顾虑”可言，不存在不利于表达真实意愿的问题。

人大及其常委会对议案的表决方式也与时俱进的，随着电子表决器的应用，有些以往惯用的议案表决方式正在发生改变，如安徽省人大常委会议事规则中就规定接受辞职采用无记名投票方式表决。但从目前电子表决器尚未全面普及应用，尤其是多数地方人大及其常委会还没有使用的情况下，对辞职议案的表决，还是以采用举手表决的方式较为适宜。

（作者：安徽 杨山）

## 大爱无疆铸军魂

——追记我市无偿捐献器官者退役军人胡晨

一个器官捐献的壮举，让人们记住了特别的你，一位出生在铜陵市枞阳县雨坛镇双丰村自强不息的退役军人胡晨。

你的人生定格在31岁，原本是施展抱负、建功立业的大好年华，你却英年早逝，亲人潸然泪下，战友扼腕叹息，朋友唏嘘不已。你身世坎坷，但从从不向命运低头；你心系国防，扎根军营，奉献社会；你在弥留之际，强忍着病痛，毅然点头示意捐献自己的一个肝脏、一对肾脏和一双眼角膜——你要把这人间大爱传递下去，把生的希望和健康幸福留给素昧平生的他人。

### 命运坎坷迎难上

虽然阴阳相隔，但你人生路上的点点滴滴都清晰地浮现在亲人、战友、朋友脑海里，你没有走远，仿佛就在我们身边。

“胡晨是个好孩子！”你知道吗？父亲胡曙光说到你，总是以这句开头。他接受了你离去的现实，但中年丧妻，现

在又白发人送黑发人，心里的痛楚让老人哽咽、颤抖。父亲说，你7岁的时候，母亲就去世了，许多时候是你带着才4岁的弟弟，哥俩相互帮助，也从不和其他小伙伴争执，在学习之余还要帮忙家里做农活，从不叫苦叫累。“虽然我自小腿就残疾了，但我受党的教育，有党组织的关怀，有社会的温暖，我要靠我的双手劳动，把俩孩子拉扯大。”年复一年，日子过得不富裕，甚至有时还很艰难，但看到你们俩兄弟听话懂事、茁壮成长，从小学升初中、再读高中，父亲劳累之余更多的还是欣慰。

“我们这个家族可以说是军人世家。我伯父是1938年参加革命的八路军、我叔父也参加了八路军，我弟弟也参加了中国人民解放军，他们都为革命和国家建设做出了贡献，也为家族其他人树立了榜样，传承了正直善良、乐于奉献的家风，我大儿子胡晨很小就有了参军的愿望，自他兄弟俩都参军后，我们这个家族先后有

8人参军。”父亲说着，拿出了你2004年12月写下入伍志愿：我从小就喜欢军人，很崇拜军人，他们都经过部队的教育培养，训练有素，用自己的生命来保卫祖国领土的完整和人民的安全，他们都有着一种大无畏的精神。我早就想当上一名军人，同他们一起保卫祖国，我希望永远留在部队，为国家为民族而奋斗。2004年年底，中国人民解放军某部后勤部队里出现了你的身影。

两年的军旅生涯，部队大熔炉的锻炼，更让你甘于牺牲的精神得到升华。第一年你就评为优秀学员、第二年再被评为优秀士兵，你本有机会继续留在部队去实现你的人生梦想，但你却失言了。你打电话给叔叔说要退伍回地方。叔叔接到电话时很惊讶，你是学驾驶的，当时在部队学驾驶要签保证书，必须服务5年以上，你是优秀学员，即使部队精减也减不到你的头上。你说你的部队要裁减三分之一员额，但身

边还有其他战友更需要留在部队，想把机会让给他人，同时父亲残疾并逐年苍老需要回去照顾。叔叔说，听你说完理由，他心里热乎乎的，放弃了让你继续留在部队的想法，支持你回去照顾老人。你的叔叔也是坚强的老兵，但说到你，他的眼眶湿润了：

“我那侄儿真是个好孩子。”

在部队你是优秀士兵，回到地方，你依然是好男儿。在你和家族其他人的影响下，你的弟弟胡飞毅然选择走进军营，为国戍边，而你也坦然担负起照顾父亲、持家致富的重担。有了部队的锻炼，你最不怕的就是吃苦，最不缺的就是勤劳，你和父亲一道在北京务工，各种水暖业务你很快就驾轻就熟，专心细致为客户服务，你总是得到客户的好评。在外务工的那几年，你的父亲很开心，因为有你在，你总是挑最重最难做的活做，坚决不让父亲累着。“胡晨成家后，邻居都说我们是幸福的一家。”父亲胡曙光说。

正当你憧憬未来时，不幸还是降临了。

2015年，你刚成为父亲，还没来得及多看几眼才降生的儿子，你的爱人却因怀孕导致心衰，剖宫产后病情恶化，你们是自由恋爱结婚的，夫妻情深，哪怕倾尽所有，你也要抢救妻子的生命，但已无力回天。那一刻的悲痛，父亲和你都懂，你们的选择都一样，坚强面对。你把襁褓中的婴儿交给父亲，只身一人再赴北京，你想的还是为赡养老父、培养小孩而奋斗，但你恰恰没有想到的是自己的健康。2016年不幸患上了病毒性脑炎，病情迅速恶化，持续出现癫痫发作症状，其后大部分时间都是在重症监护室度过。

你的正直善良，你的不幸遭遇让许多爱心人士为之动容。你在北京的房东为你联系红十字会寻求帮助，联系媒体向社会求助，都得到了积极响应。2016年以来，你的病情持续恶化，瘦弱的父亲





带着你四处求医的过程中，当地党委、政府和社会上许多爱心人士都伸出援手，很多人为你捐款却不留名。

病情一天天恶化，生命随时可能走到尽头，你已经不能说话，但在和父亲眼神的交流中，父亲知道你还有最后的愿望要实现。当他说出你是不是想走后通过红十字会捐出自己有用的器官，去救助那些需要救助的人，把社会给你的爱传承下去时，你毅然默默地点头。

捐献器官是你最后的遗愿，但当前在农村却对此举还有误解。你的父亲是忍着无边的悲痛、顶着巨大压力在捐赠书上签了字。他说：“当时我的手在抖，人心都是肉做的，无论多少钱我也不买卖我儿子的器官，我只是为了完成他最后的遗愿。”

你的叔叔说：“我们一家人都是受正直善良的家风熏陶，侄儿胡晨传承了家风，又受到部队的教育，死后把器官捐献给需要的人，给其他家庭营造幸福，我为侄儿感到很欣慰。”

你的弟弟说，小时候他走不动路的时候，都是你背着他走。你的忠孝感染了他，他入伍8年，毅然放弃了继续留在部队的机会，选择退役回家照顾病重的你，接过你赡养父亲的担子。他说：“哥哥的儿子现在成了孤儿，但我也要培养他，视如己出。”

### 大熔炉里显身手

铁打的营盘流水的兵。你退

出现役12年了，那位推荐你为优秀学员、优秀士兵的某部后勤部司训大队二中队中队长何孝满（现任福建省军区第四干休所干事）看到你的名字已经对不上具体哪一个，但当他一看到你当年的照片，脱口而出：“胡晨是个好战士！”

这个战士在我们连队里的炊事班应该说工作非常积极、非常认真的。炊事班的工作非常繁重，不但要保障连队100多号人的吃饭问题，他还要自己学习开车这一块。他起早摸黑，天没亮就要起床做馒头、做早饭，到了晚上人家都睡觉了，他还要打扫炊事班的卫生，工作确实很认真负责。能够评上优秀学员、优秀士兵是非常不容易的，我们连队人员基数比较大，在这里能够评上优秀学员，只有凭借自己真拼实干，能干出一定的成绩，能得到班长、排长、连长特别是士兵们的认可才能评上优秀士兵。何孝满如是说。

你直面逆境，无私奉献的大爱让中队长动容。他说：“我为我的连队锤炼出胡晨这样的战士而欣慰，也为他英年早逝而惋惜，更为他做出器官捐献的壮举而感动。在军营，他勤学本领，为国戍边，退役回地方，满腔爱心奉献他人，他是好样的！”

你的班长、司务长虽然转业了，但对你在军营的一切如数家珍。

班长高兆江说，在和你的交流中得知你的家庭情况，到现在

还记得十分清楚，你的母亲很早就去世了，你由爷爷带大，他也因此格外关注你。“胡晨给我的感觉是蛮诚实的，交代的工作做得踏踏实实的，待人诚恳、乐于助人。记得有一次我们有战友生病了，本不当班的他主动要求去值班，那就意味着他要放弃休息时间，炊事班早上5点就要起床，做饭做馒头。”

班长的话在司务长魏平伟那里得到更清晰的验证。魏平伟说：“我们那个时候在炊事班，食堂里的脏活累活基本上他都抢着干，从来没去计较过，别的战友还开玩笑说他‘傻子’，但在我心里他是一个不怕脏不怕累的人！他是和我聊天最多的人，他很小心家里条件就不好，还和我开玩笑说他是吃‘百家饭’长大的，他说他一定要好好干，为家里争光。”

对你捐献器官的壮举，司务长感动地说：“这个事迹本身就是大无畏的精神具体体现，能够给别人带来光明，把生的希望留给别人，真的很伟大。军人风格就是无私奉献，我相信从我手里出来的兵都是这样子的！”

你学驾驶的训练场上，如今又一批新兵在训练，倒桩、侧方位停车、坡道起步、压大饼……和你同一批学驾驶的战友李刚现在是班长了，他清晰地记得，在那刻苦学习车技的5个月里，你是一直那么认真，一直那么勤勤恳恳，一直坚持白天训练，利用晚上间隙时间学习理论。结业后，

你以优异的成绩成为了第一批留下来的司机学兵，被评为优秀学员绝不是偶然。

在你曾经值守过的值班室，你的战友叶意伟为有你这样的战友感到骄傲和自豪。他说：“部队教育我们要献身使命、献身国防，到地方上以后要积极参与地方工作建设，胡晨以自己的行动完全实现了入伍时许下的诺言。”

你的某部后勤部司训大队已经转为现在的某部综合训练基地，你的事迹也感动了这里的许多人。基地副部队长徐飞说：“我们这里曾经有这样一位优秀的战士感到自豪，他的事迹证明很多榜样都在我们身边，一方面他践行了我们军人全心全意为人民服务的宗旨，另一方面来自于他良好家风的传承，同时也和军队的教育特别是奉献的教育是分不开的。”

### 奉献大爱铸军魂

5月10日下午1时30分，胡晨的心脏停止了跳动。在省红十字会器官捐献协调员的见证下，合肥市第一人民医院器官获取组织（简称OPO）的专家立即进行了器官获取手术，成功摘取胡晨的1个肝脏、1对肾脏和1双角膜，植入5位患者的体（眼）内，使他们重获新生。

5月15日，在合肥市第一人民医院，你捐献的一个肝脏两例肾脏移植工作已经结束，三个患者接受受体康复非常好，准备近期出院。你的一个肾脏移植给

了一个13岁的小朋友，他患综合症尿毒症已经五年时间，急需等待器官移植，因为家庭条件比较差，整个捐献过程是接受社会资助来完成的，目前康复是比较良好的，准备近期出院。他们获得新生就是对你最大的告慰。

合肥市第一人民医院OPO器官捐献协调员杨娟说，你是安徽省首例退役军人捐献器官者，为你生前为祖国的国防效力，身后还能做出大爱的行动，帮助更多的家庭而感动。她说：“今年截至目前，我省已经进行了37例的器官捐献，较往年有了很大程度的提升，随着社会的进步，公民精神文明的提升，有了胡晨的榜样带动，这项彰显大爱、无私奉献的事业一定会被越来越多的公民接受、理解和支持。”

合肥市第一人民医院肝胆外科主任黄俊说，人体器官捐献工作是近几年国家主力推动的项目，有利于社会，有利于受体。特别是中末期肝病或者肾病患者，没有捐献的供体，结果是不可设想的，只有推动这项工作，有了供体，有了器官，他们的未来才有希望。近两年铜陵市大力宣传推进精神文明建设，器官捐献工作进展是非常快的。“胡晨虽离开了我们，但留给我们的却是满满的正能量。”

把绝望变成希望，用生命延续了生命。你的事迹正在感动更多的人。县红十字会秘书长陈相军说，在和你父亲沟通的时候，一种崇敬之情油然而生。他以一

个党员的身份要求来完成你最后的心愿，进行器官捐献，没有向红十字会提任何要求。他以父亲的身份让你的大爱成就了其他患者的生命和希望，弘扬了红十字会人道、博爱、奉献的精神。请你相信：红会会一如既往地关注你的家庭情况，引导社会力量，帮助你的家庭度过难关。

在这之前，县民政部门已经为你的家庭办理了低保和残疾人生活补贴。得知你捐献器官这一感人事迹后，县民政部门第一时间为你的孩子办理孤儿证，2018年1月开始享受社会孤儿基本生活费补助，对你家里的老父亲进行了临时救助、看望和慰问。县民政局副局长吴其一说，请你相信：民政部门将以你为榜样，进一步弘扬正气和正能量，继续关心和照顾你的家人，让好人能够得到好报。

铜陵市委、市政府主要领导高度评价、关注你的事迹，多次作出指示，市、县有关部门将组织向你学习的系列活动，并将采取切实举措关心帮助你的幼子和家人。

生命短暂，大爱无疆。

你火热的青春仿佛化作那一抹流星划过，稍纵即逝，但却在夜空中留下了亮丽的一瞬；你无私的大爱滋养了枞川红色基因，铸就了永不褪色的军魂。

（市双拥办供稿）



# 加强国防教育 增强全民国防观念

我们要实现中华民族伟大复兴，必须坚持富国和强军相统一，努力建设  
巩固国防和强大军队。

——习近平

## 1、什么是国防？

国防是国家为防备和抵抗侵略，制止武装颠覆，保卫国家的主权统一、领土完整和安全所进行的军事活动，以及与军事有关的政治、经济、外交、科技、教育等方面的活动。

## 2、我国国防的性质是什么？

我国国防的性质主要包括三个方面：第一，我国是社会主义国家，国家的一切权力属于人民，保卫祖国是全体中国人民的神圣职责，即我们的国防是全国人民的国防。第二，我们坚持独立自主的外交政策，奉行和平共处五项原则，我国的国防不受外国势力的影响，不与任何国家或国家集团结盟，即我们的国防是独立自主的国防。第三，我国属于发展中国家，永远不做超级大国，不搞霸权主义，我们不要任何国家的一寸土地，也不允许任何国家侵占我国的一寸土地。即我们的国防是积极防御的自卫型国防。

## 3、我国国防的职能有哪些？

主要表现在：保卫国家主权和领土完整，维护国家的独立和尊严；保卫人民的和平劳动和幸福，促进国家经济建设的顺利进行；巩固国家地位，维护世界和平，为人类

发展进步做出贡献；通过国防工业、国防技术、新技术、新产品的开发使用，促进国民经济的发展。

## 4、什么是领土？

领土，泛指一国主权支配下的地球表面特定部分，包括陆地、河流、湖泊、内海、领海以及它们的底土和上空。我国领土陆地总面积约 960 万平方公里，陆地边界长达 21900 公里。

## 5、什么是领海？

领海，是指沿海国主权管辖下的与其海岸或内水相邻接的一定范围的海域。从海基线量起 12 海里的水域是我国的领海，它和陆地领土一样都是我国的领土。从海基线量起 24 海里邻接领海的区域为毗连区，在毗连区内，我国可对违反中国法律的行为实施管理。从领海基线量起，向外 200 海里邻接领海的区域是专属经济区，沿海国对这一区域有管辖权。大陆架是领海以外，依其陆地领土的全部自然延伸，直到大陆边外缘，最多不超过 350 海里。沿海国对大陆架的自然资源享有主权权利。我国对专属经济区和大陆架已行使主权权利。属于我国主权和管辖





的海域有 300 多万平方公里，这就是祖国的海洋国土。

#### 6、什么是领空？

领空，是指一国的陆地、河流、湖泊、内海、领海等的上空，为领土的组成部分，受该国的主权管辖，它国不得侵犯。

#### 7、什么是国防政策？我国国防政策的基本内容有哪些？

国防政策，是根据国家的政治体制、经济基础、地理环境、国防关系等情况，对国家武装力量的建设和使用以及与国防有关的其他方面活动制定的准则。我国的国防政策服从和服务于国家的总政策，其基本思想是：国家独立自主、自力更生地建设和巩固国防，实行积极的防御战略，坚持全民自卫原则；国家在集中力量进行经济建设的。同时，加强国防建设，促进国防建设与经济建设协调发展。具体讲，就是加强必要的国防力量建设，维护国家主权、领土完整和安全，争取和平稳定的国防环境，保卫人民的和平劳动，保证社

会主义现代化建设顺利进行，坚持和平自主的防卫原则，永远不搞侵略扩张，在外交上奉行和平共处五项原则，与各国友好合作，不依附任何大国，不同他们结盟。

#### 8、什么是国防教育？

国防教育是指通过对全体公民进行一定的战争观、国家安全观、利益观以及国防知识的宣传教育，使公民增强国防观念，掌握基本的国防知识，学习必要的军事技能，激发爱国热情，自觉履行国防义务。

#### 9、国防教育包括哪些主要内容？

国防教育的主要内容包括：国防理论、国防历史和地理、爱国主义思想、革命英雄主义精神、国防法制、国防常识、国防科技知识、国防体育等等。

#### 10、国防教育的目的和实质是什么？

通过开展国防教育，使公民增强国防观念，掌握基本的国防知识，学习必要的军事技能，激发爱国热情，自觉履行国防义务。

## 市人大：举行 2018 年政情通报会暨 市人大代表履职培训班

近日，市人大常委会举办 2018 年政情通报会暨市人大代表履职培训班。市委常委、常务副市长程双林通报了上半年全市经济社会发展情况；市人大常委会人选工委代表联络办公室主任徐丛华作人大代表履职知识辅导报告。

市人大常委会副主任、党组书记何刚明在主持讲话中指出，召开政情通报会，由政府向代表通报重要工作，有利于代表全面了解全市经济社会发展情况，有利于代表更好地围绕中心、服务大局、履职尽责。

何刚明强调，今年是各位代表履职的第一年。举办代表履职培训班，目的是让代表尽快了解人大工作的特点和规律，掌握做好人大工作的“基本功”，提高履职能力。他要求各位代表在今后的工作中，一要持之以恒地加强学习，不断锤炼履职本领，进一步适应新时代人大代表履职的要求。二要与人民群众保持密切联系，顺

应人民群众的期待，进一步发挥桥梁纽带作用。三要妥善处理做好本职工作与执行代表职务的关系，积极参加市人大常委会组织安排的调研、视察等各种活动，进一步扩大对常委会工作的参与。四是代表小组组长要充分发挥领头雁作用，精心谋划并认真组织开展代表小组活动，进一步增强活动实效。

何刚明要求，各位代表要通过多种渠道，认真学习贯彻市委十届八次全会精神，围绕全面打造水清岸绿产业优美美丽长江（安徽）经济带铜陵实施方案，推进铜陵经济高质量发展多建睿智之言、多献务实之策，以新担当展示新作为。要不忘初心，牢记使命，不断强化依法履职意识，广泛凝聚各方智慧和力量，为确保全面完成市十六届人大一次会议各项目标任务作出更大贡献。

（人选工委）



## 市中院：开展“江淮风暴”执行攻坚战网络访谈活动



日前，铜陵中院党组成员、副院长朱长平走进铜陵新闻网视频演播室，就全市法院“江淮风暴”执行攻坚战推进情况，与网友进行在线交流。铜陵新闻网、市民论坛、铜陵日报社官方微博等主流网络媒体对本次访谈进行了全程视频直播，吸引数万名网友浏览关注并提问、跟帖、点赞。

“江淮风暴”执行攻坚战开展以来，铜陵两级法院高度重视，行动坚决，攻坚战铜陵战场取得积极进展。全市法院共执结案件 3023 件，执行到位金额 12.5 亿元，其中中院执行到位金额 4.8 亿；执行案件结收比达到 100.81%，同期结案数超过收案数，出现历史性拐点；最高法院确定的 26 项执行指标均稳中有升，13 项指标优于全省平均水平，9 项指标位居全省前三，其中首次执行案件中的实际执行到位率、执行完毕率等核心指标进入全省前三。省高院党组

书记、院长董开军对铜陵法院组建跨区域执行团队、执行宣传、实际执行到位率指标提升等工作点名表扬。省高院党组成员、副院长王章来多次来铜督导，对铜陵两级法院“江淮风暴”执行攻坚战开展以来取得的成效充分肯定。

访谈中，朱长平向广大网友介绍了被执行人哪些行为会被法院列为失信被执行人，现行法律法规对于失信被执行人有哪些限制，“执行不能”与“执行难”的区别等情况，对网友提出的全市法院采取的执行强制措施成效如何、全方位曝光失信被执行人的举措如何、“江淮风暴”中我市法院如何结合自身实际开展创新活动、下一步如何做好执行宣传工作等问题详细阐释，一一解答。

（尹雪茗）



## 枞阳县人大：召开“讲严立”警示教育专题民主生活会

近日，枞阳县人大常委会党组召开“讲忠诚、严纪律、立政德”警示教育专题民主生活会。县人大常委会党组书记、主任占聆娜主持会议。

会前，县人大常委会党组认真组织了理论学习、现场教育、警示教育和集中研讨，通过多种形式广泛征求了意见建议，开展了谈心谈话，撰写了对照检查材料，为专题民主生活会做了充分准备。

会上，占聆娜代表县人大常委会党组通报了2017年度民主生活会整改措施落实情况，围绕此次专题民主生活会主题和“六聚焦六整肃”要求，认真查摆了问题，深刻剖析了原因，提出了整改措施。党组成员依次作个人对照检查，相互之间严肃开展批评、提出意见建议。大家自我批评直奔主题，见筋见骨，见人见事；相互批评坦诚客观，有交锋、有交心，达到了“团结—批评—团结”的目的。

占聆娜强调，要以此次专题民主生活会为新起点，更好地履行人大常委会党组把方向、

管大局、保落实的政治责任。一要固本培元，进一步修养政德。把遵守政治纪律和政治规矩放在首要位置，树牢“四个意识”，坚定“两个维护”，做到“五个纯粹”。把理想信念作为安身立命的“主心骨”、修身立业的“定盘星”，作为学习、工作、生活的主题和归结点。始终保持共产党人政治本色，对党忠诚明大德，牢记宗旨守公德，正心明道严私德。二要激浊扬清，进一步充盈正气。坚定地用共产党人的价值观武装头脑，常抓警示教育，加强政治引领，当好“关键少数”，发挥“头雁效应”，营造好维护好常委会及机关山清水秀风清气正的良好政治生态。三要立行立改，进一步担当作为。坚持问题导向，一项一项抓落实，立行立改不贰过，以上率下，锤炼“敢担当”的勇气，历练“会担当”的本领，强化“真担当”的境界，努力开创新时代枞阳人大工作新局面。

（何社伟）





## 铜官区人大：召开“讲严立”专题警示教育研讨会

日前，铜官区人大常委会党组召开“讲忠诚、严纪律、立政德”专题警示教育集中研讨会。区人大常委会党组书记、主任方晓军主持会议并讲话。

会上，区人大常委会党组成员紧扣研讨主题，并结合各自工作实际分别作了交流发言。

方晓军在讲话中强调，要坚持以案为戒，筑牢思想防线。始终坚持“两个维护”，筑牢“四个意识”，坚定“四个自信”，永葆政治本色不动摇，着力营造人大机关风清气正的政治生态。要把握关键环节，扎实推进专题警示教育。认真撰写对照检查材料，严肃开展批评与自我批评，抓好问题整改，坚持即知

即改、边查边改，以问题整改的实际行动检验此次专题警示教育效果。要坚持统筹推进，切实促进人大工作。通过专题警示教育，进一步强化担当作为，以“三严三实”的作风、永远在路上的韧劲，不断推进人大工作发展。

会议还组织学习了习近平在全国组织工作会议上的重要讲话精神、习近平对推进中央和国家机关党的政治建设作出重要指示精神、全国人大常委会党组集体学习会议精神和中共中央政治局7月31日会议精神。

（张 皓）

## 义安区人大：邀请法院机关干部评议区人民法院工作

为进一步增强评议工作实效，近日，义安区人大常委会副主任路月晴主持召开座谈会，对区人民法院工作进行评议和测评。区人大常委会评议工作领导小组第四评议组成员参加会议。

座谈会上，区人民法院庭室负责人分别就法院在立案、执行、民（商）事审判、刑事审判、行政审判和人民陪审员的陪审等方面工作进行了逐一评价，并对区人民法院工作存在的问题和困难，提出了具体的意见和建议。评议过程中，大家畅所欲言，认真讨论，座谈气氛热烈。

据了解，根据区人大常委会年初工作安排和区人大常委会《关于对区人民法院开展工作评议的方案》，从今年7月开始，区人大常委会对区人民法院进行工作评议，评议将历时6个月。召开此次座谈会，旨在进一步了解区人民法院贯彻执行宪法、法律和法规情况，贯彻落实上级人民法院工作的方针、政策情况，履行职责情况，干部队伍、行风建设和廉政建设等情况。

（闻承武）





## 郊区人大：专题视察宗教三级网络建设情况



近日，郊区人大常委会根据年度视察工作安排，对区宗教三级网络建设情况进行了专题视察。区人大常委会党组书记、主任陆东带队前往云鹤寺，实地查看宗教场所建设进展和环境设施等情况。随后听取了区民宗局关于宗教场所建设情况的汇报，并进行了座谈。参加视察的人大代表充分肯定了宗教活动场所建设和管理所取得的成绩，并就如何稳步推进宗教活动场所建设提出意见建议。

陆东在视察中强调：一要深化认识，加强组织领导，强化宗教工作基础理论、

方针政策、法律法规和业务知识的宣传教育，不断推进宗教活动场所管理的法治化、制度化、规范化；二要强化责任，形成工作合力，要加强重大宗教节日和特殊时期的安保措施，切实保障宗教活动安全有序；三要注重引导，推进内部建设，用社会主义核心价值观来引领和教育宗教界人士和信教群众，健全和完善宗教活动场所的各项管理制度，团结好广大信教群众，为建设幸福美丽新郊区作出积极的贡献。

（陈琳）

# 凝固的风景

■ 吴 华



曾经无限繁华的都市，如今只剩下破败的断壁残垣，依然屹立在纷至沓来的游人面前。古老的麻石街上，一丛丛细小的草木顽强地从街铺石的石缝中探出头来，它们长了枯，枯了长，仿佛冷静的哲人一般，静静地看着历史的烟云飘移、消逝，静观着面前的鹊江冬季露出两边堆满黄沙的滩涂，进入夏季汛期泛滥的江水奔涌向前的灵动。

曾经拥有“安徽四大商埠”之一响亮的名头，可是有着“小上海”的美誉，大通和悦洲上名闻天下的“三街十三巷”，以徽派商铺建筑的风格，立于天地之间，任凭沧海桑田，任时间的洪流为它冲刷出历史的质感，为我们注目的风景注入人文的灵魂，让我们脆弱的心灵震撼不已……

当白天的喧嚣褪尽，夜晚的大通在现有的零星灯光与夜空的月光映照下，多了一份独特的神秘色彩。没有昔日大都市辉煌的古镇，长龙山西瓜顶上依旧耸立着的天主教堂钟楼，仍在眺望着高悬鹊江之上的明月，柔和的月光与鹊江的江流都以自己的方式亲吻矗立着“大通”牌坊的亲水平台，这些古老与现代建筑的完美融合，更让游

人于内心深处泛起别样的滋味。

宽阔、悠长的澜溪老街上，精致的店招下是日常经营着的商铺，街边晾晒的长江野生小干鱼，散发出咸鱼的鱼腥味；全球独有的正四方形古老的街铺石，静望着街上来往穿梭的车辆与行人；古老的百年老理发店里，两位七八十岁的老理发师一边替客人剪着头发，或是用他那曾为清人剃过大辫子的老剃刀为你刮胡子，一边漫不经心地跟你闲侃明清时期大通的各种历史掌故，让你听了都不舍得离去……所有这些，无不吸引着远道而来的游客，感受着这份古镇上的绝美街景。

老街上，徽派的白墙黑瓦与翘檐飞角的封火山墙依旧。沿街在经营的商铺，依然沿袭着大通的商埠旧俗前门临街、后门临江（鹊江、古时叫“大通江”的青通河），大白天都敞着门供游客、行人自由出入。徜徉在老街之上，唯有时间将历史定格在这里，让我们面对沧桑细细地品味……

旅行，虽未必会给我们带来天翻地覆的变化，但一定会让我们因这些历史的沧桑与人世的变迁触动我们的心灵，会让我们变得更加包容、更加好奇，从而让

我们变得更加地看淡一切，会因此活得更加真实可爱，让人生因此变得更加丰富多彩而有意义。

走过山川，看遍风云变幻，我们的目光就会变得更加挑剔。

充满神奇的自然界与人类文明社会素来很难协调，但是有一点毋庸置疑，那就是自然界和人类社会都存在着美。因此，只要我们去旅行，比如像我现在这样，就这么静静地闲走在这条载入史册的和悦老街上。我知道，王阳明、黄炎培、曾国藩、李鸿章、彭玉麟等无数名人都曾在这条街上走过，也曾走过俗称“长毛”的太平天国农民起义军、烧杀淫掳的侵华日军与依蒋介石“焦土抗战”指令将和悦洲毁成一片废墟的川军，我相信你也一定会像我一样于心灵震撼之后，觉得不虚此行，收获多多！

建筑，是人类文明的精华，附着其上蕴藏着的智慧、技巧等无形财富，跟材料、物料等有形财富完美融合，最终形成我们眼前那美的景象。我以为，懂得发现它们，欣赏它们，就一定能让我们的旅行变得立体起来，让我们拥有别样的体验与收获。

（作者：安徽 铜陵）

# 龙塘湾里是我家

■ 周 红

小的时候，我的世界，就是这个村子。村前是塘，村后是河套。我的所有记忆里，都是蔽天的树，满塘坝的水，和爬满圩埂的绿。

父亲那时工作在一个矿区，留我们与母亲住在这小村，村里与我们同姓的也只有八九户，闲适的憩居在村的一角。掠影童年，浮现的场景，依稀若画，浅春中，绵绵细雨，一抹笼烟惹湿的浅翠娇青，细雨鱼儿出，微风燕子斜。浓春到时，却一派热闹。塘畔的风，暖暖的蹭摸着脸庞，空气里尽散着花香，轻挠在鼻翼间。高而挺拔的白桦，尖着个翠绿绿的叶子，在春天里蓬勃着。更放眼，那无边无际的金黄扑面而来，家若一个个小巢，蛰伏在这温暖的花海里。

小村处处迎水，连片的池塘环绕着我们的家，就近的小龙塘，童时，我们在里面嬉戏，玩耍，夏日中，我们伙同小伙伴们荡上木盆，划至塘中，盖上帽子或打上小伞，小睡或垂钓，乐趣诸多。而翻过一座小埂，就到了大龙塘，龙塘湾也由此得名，孩时，它是

我们天然的游泳池，塘水清澈，食之甘甜，据说塘与长江相连，所以长年不干涸。电视《蛙女》放映的时候，龙塘成了我们操练场的鼎盛时期。水性略好的高手们，在龙塘中叱咤之后，会再翻大埂至长江，成为真正的过江龙，我骄傲，我也曾是那支大军中的一员。

龙塘湾是美的，多年后，我一直执拗地认为，若是当年我能恬静的留在小村，我也一定是一个快乐的小妇人。恣意地屋前屋后的转悠，春色随处可拈，花香四处可寻。但那种快乐又常常是单薄透明的，纵然风光是无限的好，少年的心，却无绪地忧郁着，好多年后，我才知道那是因了一种理想，因了一种叫《围城》的困惑。那段时间，故乡也特别的寂静落寞，满屋前屋后的藤蔓爬满了地面，沟渠少了清理，连那大龙塘小龙塘的水，也少了往年的清冽和旺盛。打工的浪潮一波一波，村里人渐行渐少，遇见的也是华发满生的叔婶们，我心里发紧，偶尔里会想到鲁迅笔下的故乡，也因此不由自主的想起两

个字，凋蔽。那时我会很自然的把自己想成闰土，是的，一个寂寂地坐在火桶上，看书、打毛线的女子，多年后她肯定木讷于言钝于行。

那些日子，每每劳作归来，夕阳一抹伏在圩埂、江面、芦苇滩上，羽翼灰白的水鸟，在近处的水滩里，敞着羸弱的膀子，长脚赤赤，在浅水中蹒跚而行，或随意的疾向水面，啄开一个平静的圆弧，景象玄妙，余晖浸湮着我的脸膛，偶尔我就席地而坐，看着江水、斜阳，以及江对面逶迤远去的晚景，我的思绪也如这江水，暗流汹涌、浊浪击岸。我终是在想，我要出去，我要离开这里，一定要离开这里。

后来，我终于外出，离开龙塘湾，算是踏上了城里干净的水泥路面，鞋子上少了一些泥巴，开心却未见增多，常在一些不能归的日子，披星戴月骑着单车回去，一临近村里，便有了虫鸣蛙叫聒耳之声，心却一改当年的浮躁，倏的宁静舒缓起来。晚上睡上了凹陷的古式大床，象是睡在摇篮里，窗外明月清朗如水，树



影摇曳，母亲的微鼾此起彼伏，贴嗅着她身上淡淡的汗味，轻轻地搂着她微凉脚，揽在怀里，沉沉睡去，亦香亦甜，次日晨起，堂屋里有母亲散乱的步子小跑着，屋外有公鸡打鸣，猪儿撒欢，光着脚哈欠着下了地走出门外，便骤如阴霾之中乍见艳阳，这是多少高楼不能积耸的一种惬意！

又过了几年，我们的小村慢慢活泼起来，先是泥泞的路换成了挺直的水泥路，路旁横卧的蓬蒿与狂草也已尽去，栽上了整齐黝绿的苗木。零星四散的村庄，逐渐有了统一规划，齐整整的置落在居民安置点，一幢幢两层小楼排列而开，干净整洁、道路畅通。破旧的厕所、猪圈等废弃建筑物已拆除，村里还动用挖掘机对潭、塘进行清淤，取土护坡，木桩护砌，大龙塘、小龙塘也在打造中愈发精致清新起来，如今你随意踏上小村的哪条人行步道，都能感受到人在画中游的美好。

一个夜晚，我在小村吃完晚饭，在明亮的路灯照映下，我穿过小区，拾阶而上，那里有我的家，我的小楼，虽然多年没有居住，但村庄统一整治中，小楼依然被修茸的整洁美观。绿树蔽映中，我开门而入，沿楼梯上，在走廊里往四处望。小村的夜景尽收眼底，城乡结合的现代气息，被大自然紧紧包裹着，灯火辉煌里，薄薄的晚雾，轻纱般的缠绕着龙塘湾。那时我内心里晃动的不仅是澎湃，更多的是感动。记得多年前的那些晚上，我们在夜阑人静的夜晚，与小伙伴们窃窃私语，那时的小村，象蛰伏的蛙，寂寥无声。有月的夜晚，能在模糊中看看池塘，庄稼和树，无月的夜里，四下里只有黑黝黝的树影在婆娑，孩子们都胆怯，仿佛伸了头，随时要跌进大黑熊的嘴里。那时我无数次在梦里期冀，门前能栽满开花的树，晚上行走在泥泞的小道上，能看到有盏照明的灯，因为每次黑路中摸索回

来，我都笼罩在恐惧的阴霾中，这也是后来，我那么的迷恋城市，那么的希望能踩上城里的某一条水泥路。

老观龙塘湾曾是一个典型的圩区村，曾经数年处在决堤之险中，她在我的记忆里，写满了母亲时代汗水淋漓的辛苦，和我们这一代人不能隐忍贫穷和冲出樊篱的勇敢。而今，小村在短短的几年，就以城市后花园的景象闯入我们的视野，让我们在欢喜中更多的是惊叹。群众的谋生方式，也从纯粹的农耕中逐渐解脱出来，他们当中有许多从事着特色产业的经营，收入也随着劳动方式的改变，越来越高。夜间，龙塘湾里随处可见哼歌唱曲的乡亲们。

我是用步子踱出龙塘湾的，干净整洁的路面上，我每一步都踩得铿锵有力，我在心里渲泻着一个农家人的幸福，因为我们曾经那么艰苦过。

（作者：安徽 铜陵）



# 人生最美是军旅

■ 姜红伟



时光如白驹过隙般的过去了。一晃已经离开了我心爱的军营20年了，然而在这20年中，每时每刻我都在思念着军营。生命有了当兵的历史，在军营里的锻炼，使自己的信念生辉，使自己的意志更加的坚强。如果说人生是一部诗章，当兵的历史就是诗章里最闪亮的章节。每年的八一建军节来临的日子，我都会沉浸在美好的回忆中。

在部队的日子里，是人生中最美丽，最自豪的日子。因为我是人民军队中的一名解放军战士，几年的摸爬滚打使我们克服磨难与艰辛，百炼成钢，是军营使我们的阳刚之气有效的发挥。我们将美好的青春年华献给了军营，献给了祖国和人民。我骄傲，我自豪，因为我曾经是一个军人。人生最美是军旅，所以我无怨无悔。

训练场上奋勇厮杀，站岗放哨我为祖国和人们奉献自己的忠诚。清晨的朝阳下，有我们整齐走过的方步，火红的晚霞，燃烧着我们美好的青春。夜晚的篝火

亮了，我们经常到野外宿营。一曲曲动听而壮美的军歌，澎湃着我们无悔的激情。我骄傲，我自豪，因为我是一个军人，人生最美是军旅，所以我无憾人生。

一身橄榄绿，一生军旅情。

就是因为有过一段当兵的历史，一种魅力与荣光永远的写在我们的脸上。我热爱军营生活，喜欢自己的军旅生涯。我们军人气质就是行如风，站如松，坐如钟，诚信守时，率直礼貌，令行禁止，雷厉风行，办事严谨，乐于助人……这些气质是怎么来的？我可以很肯定的告诉你，是养成的、磨练出来的。烈日下走队列、迈正步；练兵场上摸爬滚打；野营时越野行军；训练时破皮流血不吭声；还有连长指导员一遍又一遍的训示，班长朝夕晨昏严格的管理。酷日下，冰雪中，一个个生命在时光的熔炉里演化。原来的油滑没了，懒散没了，一些从小养成的坏毛病都渐渐地被磨掉了。昔日稚嫩淘气的无知少年，回到家里，出现在亲人面前的是一个脸庞透出刚毅，

身板挺直，能行标准军礼的军营男子汉。

人生最美是军旅，军旅生活，海疆边关，金戈铁马。年青的热血，庄严的使命，团结、紧张、严肃、活泼，成了这个绿色集体共同的信条，也是它们共同的个性特征。一股体现军人使命、荣誉的正气在军营流动，不能不使这里的每一个成员都打上铁血军旅的烙印。于是就出现了一支有着好的思想、好的作风、守纪律的钢铁队伍，一种这支队伍所具有的、被整个社会认同的军人气质。

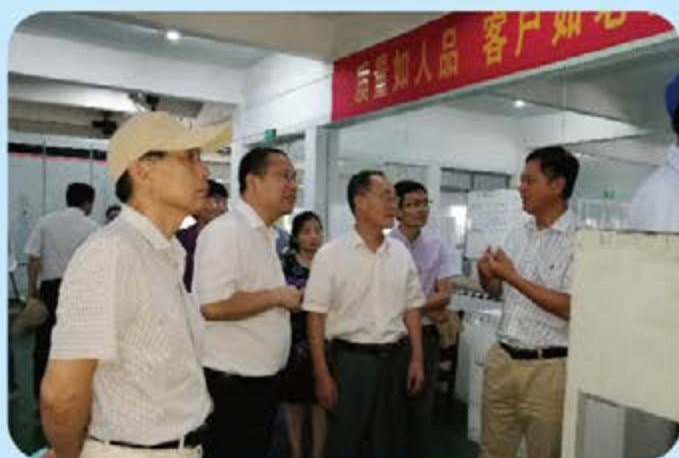
军人气质是军旅生涯的赠与，是铁与火的赠与，是无数血与汗的赠与。具有这种气质，是军人的骄傲，它将使你受益一生。非侠而勇，不怒自威，一个堂堂正正的人立于天地间，使从未谋面的人能认出你的人生履历，向你投以信任与尊敬的目光。人生最美是军旅，为了曾经的一个梦，一辈子的无悔情。

（作者：吉林）





▲市人大常委会听取“一府两院”上半年工作情况汇报，市委书记、市人大常委会主任李猛主持会议并讲话



▲何刚明副主任率队开展《中华人民共和国大气污染防治法》《安徽省大气污染防治条例》执法检查



▲叶萍副主任率队开展《安徽省食品安全条例》执法调研



▲汪宜武副主任率队调研金桥工业园发展情况



▲陈昌生副主任率队调研我市婚姻家庭矛盾纠纷调解工作



▲陈元中副主任率队调研脱贫攻坚工作





落日余晖

黄大吉/摄