

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

06

主管：铜陵市人大常委会

2018（总第188期）

内部资料 免费交流





我市在全省率先上线人大预算联网监督系统

12月27日下午，市人大预算联网监督系统上线启动仪式举行。市委书记、市人大常委会主任李猛出席仪式并宣布系统正式上线运行。市委常委、常务副市长程双林，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仪式。这标志着我市在全省率先开启“互联网+预算审查”的全口径、全过程在线监督模式。

李猛指出，运用信息技术推进预算联网监督，是贯彻落实党的十九大精神和全国人大、省人大工作部署的实际行动，是新时期加强和改进人大预算审查监督、提高监督实效的有力举措。对于这项全新的工作，市委高度重视、专题研究，市人大常委会精心组织，市政府及相关部门全力支持。2019年，要在认真总结经验做法的基础上，进一步完善预算联网体系建设，加快推动市、县（区）人大联网监督系统全覆盖，充分发挥联网监督系统服务代表、服务人大及其常委会开展预算审查监督的功能，把预算联网监督与日常工作紧密结合，不断提升人大预算审查监督工作质量和水平，为人民看好“钱袋子”，最大限度发挥财政资金作用，助推经济社会高质量发展。

据悉，人大预算联网监督系统是依托政务内网或其他专用网络，在实时采集、分析政府预算数据基础上建立的，为依法履行好预算决算审查监督职责、发挥地方国家权力机关作用提供有效保障的信息管理系统。系统设有全口径预决算、一般公共预算、政府性基金、国有资本、社保基金、其他预算执行、监督预警、专题分析、政策法规、代表建议、拓展链接等模块，具有查询、预警、分析、服务等功能。

宪法宣传周 让宪法精神入脑入心

■ 铜仁言

2018年12月4日是我国第五个国家宪法日，也迎来了第一个“宪法宣传周”。

宪法是国家的根本大法，是治国安邦的总章程，是全面依法治国的总依据。习近平总书记曾指出：“要加强宪法学习宣传教育，弘扬宪法精神、普及宪法知识，为加强宪法实施和监督营造良好氛围。”

今年国家宪法日集中宣传活动从2018年11月下旬至12月下旬。其中，“宪法宣传周”从2018年12月2日至12月8日。本次活动的主题是“尊崇宪法、学习宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法”。

宪法宣传日，顾名思义，是以现行宪法的诞生之日作为纪念日，由此来宣传宪法，吸引社会全体公众关注宪法、学习宪法、使用宪法，从而达到尊崇宪法，维护宪法权威，加强宪法实施的目的。

宪法宣传周则是以国家宪法日为核心，通过官方形式确定，利用宪法宣传周来宣传宪法，对全民进行宪法教育，大力弘扬宪法精神，维护宪法权威，提高政府和公民的宪法素质，更好地发挥宪法在全面依法治国、建设社会主义法治国家中的重大作用。

宪法日和宪法周都是以纪念现行宪法诞生之日为抓手的，目的就是要告知社会公众不忘初心，尊崇宪法，学习宪法，弘扬宪法精神，维护宪法权威。从宪法日和宪法周的功能来看，一是要树立宪法权威，二是要加强宪法宣传，三是营造学习宪法的社会氛围，四是提高政府和社会公众的宪法意识。因此，宪法日和宪法

周本质上都是要加强宪法宣传，推动宪法实施，是宪法实施的一种重要保障措施。

我国现行宪法是1982年12月4日由五届全国人大五次会议审议通过的。为了纪念这一重要日子，2001年，中共中央、国务院决定将我国现行宪法实施日12月4日，作为每年的全国法制宣传日。为了进一步利用纪念宪法诞生之日来加强宪法宣传和推动宪法实施，2014年10月23日，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》明确规定设立“国家宪法日”。2014年11月1日，第十二届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过决定，将12月4日设立为国家宪法日。国家通过多种形式开展宪法宣传教育活动。

宪法宣传周的确立是国家宪法日制度的进一步完善，通过设立宪法宣传周，围绕着国家宪法日开展各种宣传宪法的活动，形成一个宣传宪法和全民学习宪法的高潮，必将更加有力地推动宪法实施工作，提升政府和公民的宪法意识、宪法素养，维护宪法权威。

“天下之事，不难于立法，而难于法之必行。”宪法的权威在于实施，宪法的根基在于人民发自内心的拥护，宪法的伟力在于人民群众真诚的信仰。宪法只有深入人心，宪法实施才能真正成为全体人民的自觉行动。从宪法宣传日到宪法宣传周，我国宪法宣传有了标志性的意义，也使形成全民宪法共识、增强全民宪法意识有了新的契机。

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 12 月 28 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

宪法宣传周 让宪法精神入脑入心

..... 铜仁言 01

特 稿

在 2019 年市人大工作务虚会上的讲话（摘登）

..... 李 猛 04

在市人大常委会基层立法联系点及立法咨询专家
工作座谈会上的讲话（摘登）..... 陈昌生 08

本期聚焦



2019 年市人大工作务虚会发言摘编..... 11

代表之窗

“做无愧于群众信任的人大代表”

——记市人大代表、铜陵丰泽建材科技有限公司
董事长石玉伟..... 张久愿 18

“以更加饱满的热情履职尽责！”

——记市人大代表、安徽省传才食品有限公司销
售经理钱桂凤..... 田 欣 19



■ 纪念改革开放四十周年

改革开放 40 年来人大代表工作的重要启示
——访全国人大常委会代表资格审查委员会办公室
原主任李伯钧……………21

■ 思 考

关于推进我市“十三五”规划纲要实施工作的思考
……………财经工委 24

打造铜陵文化名家“金字招牌”的几点思考
……………马乐陵 27

■ 两院之声

创新 探索 跨越 市中级人民法院着力强化知识产权司法
保护……………29

建章立制 多措并举 市检察院不断推进检察建议
规范化……………32

■ 论 坛

乡镇人大每年只举行一次会议是否违法
……………武 春 武香君 35

县改市（区）应延续原有人代会届次
……………滕修福 36

■ 文 苑

铁锚洲上芦花美 …………… 詹敬鹏 37

那些年的乡村冬天 …………… 梁永刚 39

封面（雪韵）……………清 风 / 摄

封底（山乡秋浓）……………仇笑平 / 摄

在2019年市人大工作务虚会上的讲话(摘登)

■ 市委书记、市人大常委会主任 李 猛



同志们：

在今天的人大工作务虚会上，共有16位同志作了发言，大家围绕主题，各抒己见，谈体会、讲思路、提建议，讲得很有针对性。通过学习交流，大家对人民代表大会制度与人大工作有了更进一步的认识和理解，对新一届人大一年来的工作进行了认真的回顾总结，对明年人大工作也理出了初步的思路和重点。

回顾今年的人大工作，新一届人大常委会面对新的时代考

卷，面对高质量发展的要求，时刻牢记自己的责任，积极履行法律赋予的职能，扎扎实实地开展工作，努力当好合格的答卷人。

一是“政治卷”答得好。人大常委会始终把政治建设放在首位，不断提高政治站位，增强“四个意识”，坚定“四个自信”。换届之初，市人大常委会第二次会议就作出加强自身建设的决定，对政治建设提出全面要求。在具体工作中，坚持把人大各项工作置于党委的领导下，自觉做到“三

个主动”：人大重大活动、重要会议主动向市委汇报，提请市委决定；全市中心工作、重点任务主动调研，积极建言献策；人大重要文件主动提请市委批转，坚决保证组织提名人选依法当选，把党的领导贯穿于人大工作的全过程和各方面。二是“发展卷”答得好。市人大常委会坚持围绕中心、服务大局，自觉把人大工作放在全市大局中去谋划、去推进，注意把握好人大工作与经济工作的结合点，积极推动全市上下深入贯彻新发展理念，实现经济社会高质量发展。聚焦“三大攻坚战”，开展集中审议、专题询问、执法检查、集体视察、专项督查等多项监督活动，积极发挥监督职能。围绕重大事项行使决定权，作出加快中小型水利工程建设、建立铜陵市蓝领基地等决议，通过民主决策，回应代表呼声，促进相关工作。依法对事关全局的重大议题开展专题调研，先后对“十三五”规划实施情况、年度计划和预算执行情况、政府性投资项目安排和实施

情况等，开展调研，为经济发展献策出招。三是“法治卷”答得好。市人大常委会自觉强化在法治建设中的责任，着力推进地方立法、普法教育和法律监督取得新成效，为法治铜陵建设贡献人大力量。立法方面，编制了我市第一个五年立法规划，修订了城市绿化条例，对铜官山保护与建设条例、居家养老条例、铜陵白姜保护条例3部法规草案进行了审议。普法方面，对“七五”普法情况进行了中期督查，组织开展了第十个“江淮普法行”活动。监督方面，对大气污染防治一法一条例、传染病防治法等多部法律法规，开展执法检查或执法检查调研，对中级法院基本解决执行难情况、检察院开展公益诉讼情况等3个专项报告进行了审议。四是“创新卷”答得好。今年是本届市人大常委会任期的第一年，人大常委会在打基础、开好局的同时，也积极开展探索创新，推动人大工作与时俱进。注重制度创新，制定了市人大常委会立法后评估办法、市人大常委会与市政协开展立法协商工作办法，出台了市政府向市人大常委会报告国有资产管理情况的制度。加强机制创新，探索开展预算支出联网监督工作，正式建成市县两级人大预算支出联网监督系统；改进审计查出问题整改监督工作，提升人大监督实效。推动方法创新，在开展大气污染防治法执法检查时，尝试了对标对表检查、发动代表广泛参与等一些新的做法，

坚持问题导向、持续督查整改，发挥了“法律巡视”的利剑作用。五是“基础卷”答得好。换届以来，市人大常委会按照十九大精神的要求，以提升履职能力、规范履职行为为重点，抓好“两个机关”建设。围绕建设成为全面担负起宪法法律赋予的各项职责的工作机关，及时作出加强自身建设的决定，就思想、组织、作风建设作出全面规范；加强学习培训，先后组织开展常委会组成人员履职培训、代表工作培训、立法工作培训等各类培训，提升了业务水平。围绕建设同人民群众保持密切联系的代表机关，在畅通代表联系渠道、调动代表积极性等方面不断改进。通过优化活动方式，让代表“动”起来；通过加强活动载体建设，让代表工作“实”起来；通过代表建议、代表小组评优评先，让代表履职热情“高”起来。六是“保障卷”答得好。人大机关作为人大常委会的参谋部、联络部、保障部，担负着为人大常委会履职的服务和保障任务。一年来，机关的每位同志都能以良好的精神状态，很好地完成了自己的本职工作，在各自岗位上作出了辛勤努力，保证了整个人大机关规范、协调、有序运转，为本届人大常委会实现良好开局作出了积极贡献。

2019年，是市人大常委会在良好开局的基础上，不断深化拓展的一年，任务将会更加繁重，责任将更加重大。对标全国人大、省人大的部署要求，需要我们以

更高的标准、更实的举措、更大的力度，来推动人大工作有新作为，更好地服务于现代化幸福美丽新铜陵建设。下面，我就做好今后的人大工作谈几点意见：

一、切实增强做好人大工作的责任意识

人民代表大会制度是我国的根本政治制度。做好人大工作，责任重大，使命光荣。但是现在社会上，包括部分人大的同志，对人大的认识存在一些偏差，对人大工作缺乏自信。我们从事人大工作的同志，一定要端正思想，克服错误认识，切实增强做好人大工作的责任感和自信心。为此，我们要强化三个观念：

一要强化人大是国家权力机关的观念。人大及其常委会是国家权力机关，这是宪法法律作出的明确规定。我们要强化宪法意识，站在维护宪法和法律尊严的高度，认真行使好人民赋予的权力，管理好国家事务，在新时代实现人大新作为。具体来说，就是在现代化幸福美丽新铜陵建设征程中，人大是参与者、担当者、护航者，任何时候都不能缺席、不能躲闪、不能当看客，人大有责任把围绕中心、服务大局、助推发展的作用发挥好，有责任把立法权、监督权、决定权、任免权等法定职能履行好，有责任把民声民情反映好、把民心民智凝聚好，真正把国家权力机关的权威树起来。

二要强化人大工作是一线工作的观念。人大工作虽不是火线，

但也不是二线，而是社会主义民主法治建设的第一线。作为地方国家权力机关，人大在依法治国实践中，担负立法引领的责任、监督执法的责任、推进普法的责任，具有不可替代的作用。我们要主动适应现代化建设不断发展的新形势，主动适应民主法治不断进步的新要求，把人大肩负的责任扛起来，把人大主力军作用发挥出来，通过人大的积极履职、创新作为，推动我市民主法治建设取得新进展新成效，为我市的政治文明建设作出人大应有的贡献。

三要强化人大“有为才有位”的观念。现在在人大工作的同志，大多数都是从党委政府转岗过来的。与过去相比，工作节奏相对慢下来了，工作状态相对比较超脱。但是，“慢下来”不等于“松下来”，工作应该更加深入、精细，更具韧性。工作“超脱”也不等于“赋闲”，而是更有条件从烦琐的事务中解脱出来，有更多的精力关注那些关系全局和长远的大事、经济社会发展中的难事和造福人民群众的实事。虽然大家不象以前那样管干部、管项目、管资金，但把人大工作做好了，同样会对一个地区经济社会发展产生深远的影响，发挥积极的作用，赢得社会的认可和尊重。

二、准确把握做好人大工作的基本原则

地方人大工作是一项政治性、法律性、程序性都很强的工作，人大常委会各项职权的行使

必须做到依法、规范、有效。因此，我们在履职过程中，要注意把握人大工作的特点，遵循人大工作的原则，依法行使宪法和法律赋予的职权，努力把人大工作提高到新的水平。

一要坚持党的领导的原则。坚持党的领导是人大行使职权，开展工作的基本前提和根本保证。我们要自觉服从和接受党的领导，牢牢把握人大工作正确的政治方向，始终把党的领导贯穿于人大履职的整个过程、落实到人大工作的各个方面。要把握党的领导与人大依法行使职权的关系，及时把党委的主张和意图通过法定程序变为人民群众的自觉行动，确保党组织推荐的人选通过法定程序成为国家机关工作人员，从制度上和法律上保证党委重大决策的贯彻实施。当前，我们要按照全国人大的要求，深入学习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，以此来深化我们的认识，指导我们的工作。

二要坚持依法依规的原则。人大工作的一个特点是法定性很强，具体表现在人大工作的性质、地位、作用、职权、职能、具体工作、运作机制、操作程序等各方面，都被法律法规系统、全面地作了规定。这不仅使人大各项工作有着充分的法律依据，也使人大工作受到法律的严格规范，必须做到言必知法、行必依法，在法律的框架下行使好人大职权。我们要把握好这个特点，

用法治的思维、法治方法来做好人大工作，严格依照法定权限、程序办事，做到尽职不越位、决定不处理、监督不代办，既不能失职，又不能越权。

三要坚持民主集中制的原则。民主集中制是人民代表大会制度的组织原则，也是人大及其常委会依法履行职权必须遵循的原则。吴邦国委员长曾经说过：

“人大是集体行使职权。不管是委员长、副委员长、秘书长，还是委员，都是一人一票。审议中，大家畅所欲言、各抒己见，包括提出不同意见，在集思广益、基本取得共识的基础上再进行表决，按多数人的意见作出决定。”我们要按照会议履行职权，集体决定问题的原则，充分发扬民主，严格按照法定程序集体行使职权，切实提高人大议事决策水平。

三、着力推动人大工作高质量发展

依据地方组织法规定，地方人大有 14 项职权。职权虽然很多，但工作到底如何，关键还是要看质量，看工作的实际效果，这直接关系到人大在人民群众心目中的地位和权威。我们机关的同志要自觉抬高标杆，认真做好各环节的工作，提高人大工作特别是监督工作的针对性和实效性。重点是要抓好四个方面的工作：

一是选题要准。选准选好监督内容，是行使好人大职权的前提。我们要坚持“抓大事、议大事”，准确把握党和国家的方针

政策，准确把握经济社会发展的工作重点，准确把握人民群众的愿望和要求。主动向“一府一委两院”、人大代表和人民群众征集议题，广泛听取和综合分析来自各个途径反映的问题，征求方方面面的意见，使确定的议题符合“市委要求做、政府需要做、群众希望做、人大能够做”的要求。

二是调研要深。调查研究是人大工作的基本功，侧重点在查找问题，出发点在履行职权，落脚点在推进工作。要在“调”上下功夫，放下架子，深入基层，深入到议题所涉及的第一线，准确把握第一手材料。要在“研”上下功夫，对调查获得的资料认真分析研究，站在全局的高度看问题，形成事实充分、观点鲜明、有指导意义的调查报告。

三是审议要精。我们机关的同志，不仅是常委会组成人员，还有办事机构、工作机构的负责人，同样都有发表意见、为民代言的权利和义务，需要以对人民、对事业高度负责的态度，精心准备发言材料。要说真心话，不回避矛盾，不隐藏问题，做到直言不讳。要说实在话，少讲成绩，多摆问题。少作空泛议论，多提有建设性意见。要说内行话，分析问题有理有据，提出建议切实可行，真正说到点子上，切中要害处。

四是督查要实。人大工作重在落实。对常委会已经作出的决议决定、审议意见、视察意见，

相关工委要承担起督查的责任，实行对口跟踪督查。要讲究督查方法，通过座谈、检查等多种形式，随时掌握办理情况。要加大跟踪督办力度，围绕落实，动态跟踪，一督到底、督出成效，促成有关问题的解决。

四、不断凝聚做好人大工作的整体合力

人大工作是党的工作的重要组成部分，是全市上下的共同任务。我们要团结和引导各方面力量来共同参与人大工作，共同推进人大工作向前发展。

一要加强常委会及机关的自身建设。首先大家要做到融入，全身心投入到人大工作中来。要勤学习，熟悉掌握有关法律知识和人大工作程序。要勤思考，善于总结工作实践中的经验和不足，积极探索有效开展工作的途径和方法。要勤干事，立足本职，用心做事，扎扎实实做好人大各项工作。其次大家要做到融洽，牢固树立人大机关“一盘棋”思想，加强工作的统筹协调和交流沟通，各委办之间做到既责任分明，又紧密协作。再次大家要做到自律。人大虽然工作环境相对宽松，但要求不能放松，在工作和生活中严格约束和规范自己的行为，处处“讲党性、重品行、做表率”，树立人大的良好形象。

二要加强代表工作。代表是人大工作的主体，人大工作的开展靠代表，人大工作的水平看代表，人大工作的潜力在代表。因此，一定要继续把代表工作作为

基础工程来抓，不断拓展思路、创新形式、改进方法，通过健全代表培训制度，密切与代表的联系，完善代表参与常委会工作机制，畅通代表知情知政渠道，强化代表建议意见的督办等工作，确保代表执行职务得到充分尊重，行使职权得到广泛支持，主体作用得到充分发挥。

三要加强与“一府一委两院”的协调。人大和“一府一委两院”虽然职责分工不同，但目标是一致的，都是为了共同推进我市的经济社会发展，实现人民群众的根本利益。我们要牢固树立与“一府一委两院”目标同向、工作同心、行动同步的意识，处理好监督和支持的关系，多联系、多沟通，良性互动，形成共识，达到“在监督中实现支持、在支持中实施监督”的目的。

四要切实维护人民群众的利益。实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益，是人大一切工作的出发点和落脚点。我们一定要把人民群众的利益放在首位，加强对人民群众普遍关注事项的监督，不断扩大人民群众对人大工作的知情度和参与度，把人大工作建立在广泛的群众基础之上，使人大工作顺应民心，反映民意，贴近民生。

在市人大常委会基层立法联系点及立法咨询专家工作座谈会上的讲话（摘登）

■ 市人大常委会副主任 陈昌生

同志们：

今天，市人大常委会召开基层立法联系点及立法咨询专家座谈会，对我市6家基层立法联系点进行授牌和8名立法咨询专家颁发聘书。首先，我代表市人大常委会，对各基层立法联系点单位和各位专家表示热烈祝贺。刚才，永荣副秘书长传达了栗战书委员长在全国人大常委会立法工作会议、第二十四次全国地方立法工作座谈会上的讲话精神，国良副秘书长宣读了关于市人大常委会设立基层立法联系点及聘请

立法咨询专家的通知；刘稳主任通报了全市立法工作情况。下面，我讲三点意见。

一、准确把握建立基层立法联系点和聘请立法咨询专家的重要意义

2015年9月，我市正式获得地方立法权，可以就城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等“三大领域”的事项制定地方性法规。这是我市法治建设史上具有里程碑意义的一件大事。三年来，在市委的正确领导下，市人大常委会深入贯彻落实党的

十八大和十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想，认真学习贯彻立法法和《中共中央关于加强党领导立法工作的意见》以及省市委实施意见精神，扎实推进并较好完成了相关立法任务，取得良好开局。截止目前，已经制定的法规5件，修改1件，进入审议的4部，具体立法情况刚才刘稳同志已汇报过了，这些已经实施和正在制定的法规，为我市的经济社会发展提供了有力的法治保障。

立法工作是一项政治性、专业性、技术性都很强的工作，既涉及重大的理论问题，又面对纷繁复杂的社会实践，更离不开专业的操作技巧。开展地方立法，对于我市人大及其常委会是一个全新的工作领域。新形势下立法工作的要求越来越高，立法任务越来越重、难度也越来越大。为适应地方立法新形势，市人大常委会主任会议研究决定建立基层立法联系点、聘请立法咨询专家，旨在进一步贯彻落实市委关于全



面推进依法治市的实施意见，加强和改进立法工作，推进科学立法、民主立法。这项举措对于加快构建党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的科学立法工作格局具有重要意义。

建立基层立法联系点、聘请立法咨询专家是贯彻中央依法治国方略的具体行动。十八届四中全会作出了全面推进依法治国的战略决策，总目标是建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家。全会强调，建设中国特色社会主义法治体系，必须坚持立法先行，发挥立法的引领和推动作用，抓住提高立法质量这个关键，深入推进科学立法、民主立法，使每一项立法都符合宪法精神、反映人民意志、得到人民拥护。这是在全面推进依法治国的新的历史起点上对立法工作的新要求。十八届四中全会对建立基层立法联系点和立法咨询专家制度作出了顶层设计。中央有部署，我们要抓推进、见行动，承接好、落实好基层立法联系点和立法咨询专家制度。

建立基层立法联系点、聘请立法咨询专家是提高地方立法质量的有益探索。本次设立的6个地方立法联系点，隶属于不同行业和领域，具有比较广泛的代表性。本次聘任的8位立法咨询专家，既有行业领域资深专家，也有教育部门的知名教师，还有律师行业的杰出代表，都具有扎实的理论功底、过硬的专业知识和丰富的实践经验，都是本领域、

本行业的精英和骨干。通过基层立法联系点、立法咨询专家，常委会可以更好地站在法治建设角度，找准地方法规立法过程中需要解决的热点、难点问题，并集思广益，确保制定的法规更具科学性、针对性和有效性。

建立基层立法联系点、聘请立法咨询专家是深入推进科学立法、民主立法的有效途径。建立基层立法联系点和立法咨询专家制度，是新形势下深入推进科学立法、民主立法的一种创新实践，是建立健全征询立法意见机制方面的新探索，有助于市人大常委会实行开门立法，有利于拓宽立法机关与人民群众联系的渠道，让更多人参与立法，更好地听取各方面人民群众的意见，了解人民群众的立法需求，实现各利益群体的利益平衡，增强立法征求意见的深度和广度，使法规的制定和实施具有广泛的群众基础。

二、充分发挥基层立法联系点和立法咨询专家的重要作用

建立基层立法联系点和聘请立法咨询专家，不是为了挂个牌子、发个聘书，而是要在立法过程中发挥其集中民意与参谋智囊作用。因此，被确定为基层立法联系点、被聘为立法咨询专家既是荣誉，也意味着责任。基层立法联系点、立法咨询专家如何履职尽责？我认为要做好以下几点：

一要努力把握立法需求，积极为立法项目建言献策。立足经济社会发展实际，选准选好立法

项目，是提高立法质量的重要基础和前提。目前，市人大常委会已经制定了本届五年立法工作计划，2019年立法工作计划正在制定中。科学合理确定年度立法项目，统筹把握、有效利用有限的立法资源，直接关系到当年乃至本届立法工作的成效。虽然我们对五年立法工作计划有一个总体的安排，但对每一个年度的工作安排也留了一定余地，可以作适当调整。基层立法联系点要发挥“接地气”的优势，立法咨询专家要发挥专业特长的优势，围绕建设幸福美丽新铜陵大局，顺应全市人民的新要求新期待，积极搜集、研究和提出立法具体项目建议，以拓宽地方立法项目来源渠道。

二是要认真做好相关“功课”，积极开展法规草案修改论证工作。对法规草案提出意见建议，助力法规草案修改完善，是基层立法联系点和立法咨询专家的重要职责。基层立法联系点贴近群众、贴近实际，立法咨询专家理论水平高、专业知识精，要各自发挥优势，充分参与法规草案的修改论证，提高法规草案质量。在修改论证过程中，力求做到三个方面：一是求“真”。在地方立法过程中，我们最想听的是基层百姓的真实声音，哪怕有的意见在具体的法案中不一定能采纳，但同样也可以给我们启发和帮助，因此，将你们和基层群众的意见真实、直接地反馈给我们，不要刻意追求“法言法语”，而

应保持“原汁原味”。二是务“实”。征集意见不讲套话、虚话、应景的话，开门见山，反馈力求明确、具体，以解决实际问题为导向，力促法规更有现实针对性和可操作性。三是有“度”。立法联系点在征求意见过程中要不断提高政治站位，发表或者收集意见，不要出现有悖于“四个意识”以及违反政治纪律和政治规矩的言论，坚守底线，提高意见和建议的质量。市人大常委会基层立法联系点和立法咨询专家都是“兼职”的，都有各自的岗位和任务，要在做好本职工作的同时，履行好参与立法工作的职责，必须花心思做好功课。比如，基层立法联系点要以何种形势征求意见、会议怎么组织动员、邀请什么样的人参加、怎么引导和集中大家的意见等，都要动脑筋、讲方法。立法咨询专家参与立法调研、立法论证、立法征求意见和立法后评估等各项工作，要提出高质量的咨询意见或高质量完成常委会托付的任务，同样要用心“备课”、精心研究。

三要关注法规实施及时反馈与此相关的社情民意。法律的生命力在于实施，法律的权威也在于实施。地方法规制定之后的有效实施，防止法规制定之后束之高阁，成为一纸空文，是我们当前法治建设中一个突出而迫切的任务。随着地方立法实践不断推进，所立的地方法规不断增多，推进地方法规实施工作显得尤为重要，因此，注意收集社会各方

关于法规实施的意见是很有必要的。法规实施效果取决于多方面因素，既包括法规宣传、执法力度、社会氛围，也包括法规本身法规的科学性、可行性。人大既是立法机关，又是法律监督机关。基层立法联系点和立法咨询专家应该多注意收集社会各方面关于我市法规实施情况的有关意见，不论是执法过程中存在的问题还是法规与实际情况契合等问题，都可以反馈给我们，帮助市人大及其常委会加强法规监督和提高立法质量。

三、切实做好服务保障与建章立制工作

基层立法联系点和立法咨询专家作用的发挥，离不开周到的服务和有力的保障。常委会有关委室尤其是法工委，要切实为基层立法联系点和立法咨询专家开展工作提供服务保障。

一要及时送发立法相关资料。将征求意见的法规草案文本及说明、立法背景等相关资料，及时发送给基层立法联系点和立法咨询专家，保证基层立法联系点和立法咨询专家准确、全面把握法规，便于其开展相关工作。办公室应定期寄送常委会公报、法规汇编等相关学习资料，帮助基层立法联系点和立法咨询专家了解相关情况、掌握相关法律知识。

二要认真吸收意见和建议。对基层立法联系点和立法咨询专家的立法意见建议，要认真研究，尽可能予以吸纳，为常委会会议

和法制委员会统一审议提供决策参考，让基层立法联系点和立法咨询专家的工作成果充分发挥效益。同时对基层立法联系点和立法咨询专家征集和提出的立法意见建议吸纳情况要及时予以反馈，对未吸纳的情况也要予以说明，尊重基层立法联系点的劳动成果，保护基层立法联系点和立法咨询专家的积极性。

三要注重提升工作能力。立法是一项专业性、理论性、实践性都很强的工作，遵循着特定的立法规律和立法技巧，基层立法联系点相关工作同志和立法咨询专家除了自身加强业务知识学习外，市人大常委会还将建立和完善相关机制，通过培训、考察等方式和途径，让其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。

四是做好工作保障。要落实基层立法联系点和立法咨询专家工作的经费和相关工作保障。要关心基层立法联系点和立法咨询专家的工作，在力所能及的范围内帮助他们解决实际困难和问题。要尽可能把工作做得更完善，为他们创造更好的工作条件。

五是完善相关制度建设。基层立法联系点和立法咨询专家是一项全新的工作，目前仍处于起步阶段。对这项工作如何规范、如何考评、如何引导等问题法工委都要加强研究，进一步健全和完善相关机制，提高基层立法联系点和立法咨询专家工作质量。



2019 年市人大工作务虚会发言摘编

编者按：12月6日上午，2019年市人大工作务虚会在市行政会议中心召开。会议传达学习全国人大深入学习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交流会精神，市人大常委会各工作、办事机构负责人就今年主要工作和明年工作思路作了交流发言。现将各工委负责人的发言摘编如下。

法工委：

2018年主要工作

一是科学编制立法规划、立法计划。编制了《市人大常委会2018-2022年立法规划(草案)》、《市人大常委会2018年立法计划(草案)》，立法规划项目共16件，这是我市获得地方立法权以来制定的首个五年立法规划。

二是推进2018年立法计划

实施。起草并完成了《铜陵市城市绿化条例修正案》的审议、报批、公布实施工作；完成了《铜陵白姜保护条例(草案)》的二次审议工作；完成了《铜陵市居家养老条例(草案)》的一次、二次审议工作；起草并完成了《铜陵市铜官山保护与建设条例(草案)》一次审议工作。

三是不断完善立法工作机制。制定《铜陵市人大常委会立

法后评估办法》；召开市人大常委会基层立法联系点及立法咨询员工作座谈会，启动立法联系点和专家咨询等相关工作；完善立法协商相关制度。

四是认真做好规范性文件备案审查工作。对近两年市政府报送的规范性文件进行梳理登记；按照省人大常委会的统一部署，草拟备案审查平台建设方案，推进备案审查信息化建设。

2019 年工作思路

一是推进 2019 年立法计划实施。完成《铜陵市居家养老条例》、《铜陵市铜官山保护与建设条例》、《铜陵市城乡规划管理条例》3 部法规审议、表决，报请省人大常委会批准。将《铜陵市扬尘污染防治规定》、《铜陵市文明行为促进条例》列入 2019 年立法计划。

二是拓展法规征求意见渠道。在铜陵人大网、铜陵新闻网、市民论坛等网络媒体开辟法规征求意见通道，就法规草案的热点焦点问题进行网上问卷调查。

三是增强法规实效，确保“良法”落地生根。督促法规配套措施及时出台。制定《铜陵市地方性法规实施情况报告规定》，形成立法后评估、法规实施情况报告、执法检查“三位一体”的法规实施监督机制。

四是加强立法培训，切实提升立法能力。

五是创新形式，深化地方立法新闻宣传效果。

预算工委：

2018 年主要工作

一是立足防范化解地方风险隐患，加大人大专题监督力度。根据中央决策部署，开展了防范化解金融风险专题调研。将政府债务管理情况作为重点，开展了专题调研，全面掌握债务数据和风险隐患变动情况，督促加强全过程管控。

二是围绕脱贫攻坚和污染防

治，促进财政充分发挥保障功能。通过建议督办、民生工程督查等多种方式，深入了解精准扶贫、环境综合治理等政策在基层的贯彻落实情况，针对问题及时提出意见和建议。

三是积极探索人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展。在调研审查 2017 年财政决算草案和 2018 年上半年预算执行报告中，将重大方针政策的财政支撑与落实情况作为监督重点；在调研审查 2019 年财政预算草案中，积极探索部门整体支出预算和支出政策抽查与公开评审相结合的评审方式。

四是改进和完善审计整改监督机制，提升人大监督实效。在对 2016 年度审计发现问题整改情况的审查监督中，坚持落实政府报告制度，首次由市政府分管领导向常委会口头报告审计整改情况，并进行了满意度测评。为避免审计发现问题跨年度整改现象，要求市政府倒排工作计划，确保年内完成审计整改各项工作。

五是加强人大国有资产监督职能，建立政府向同级人大常委会报告国有资产管理情况制度。

六是扎实推进人大预算联网监督平台建设。目前市级及试点枞阳县人大预算联网监督系统建设顺利推进，年底前将正式建成并上线试运行。

2019 年工作思路

一是以增强监督实效为目标，着力加强预算审查监督。加

强预算相关报告的审查审议；精选预算监督议题，实施有效监督；积极邀请代表参与监督，充分发挥代表职能。

二是以落实改革任务为重点，着力深化预算审查监督。全面深化政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况制度；扎实推动预算审查监督重点向支出预算和政策拓展；进一步加强政府债务监督；加快推进预算联网监督工作。

财经工委：

2018 年主要工作

一是依法履行职责，提高计划监督实效。坚持开展月度经济运行调研，跟踪了解主要指标变动情况；紧扣人代会批准的年度目标任务，针对上半年计划执行情况开展专题调研；结合我市目前经济社会发展实际，适时开展对市政府提出的《关于铜陵市国民经济和社会发展规划调整方案（草案）的报告》调研，建议将计划调整方案（草案）提交市人大常委会审议后决定批准；紧扣三大攻坚战要求，注重对金融运行问题分析；依法开展规划中期评估工作，对规划执行情况进行全面“体检”。

二是突出重点，加强政府性投资项目监督工作。重点围绕计划编制、重点项目及融资计划和资金安排等情况进行调研，同时首次联合市人大城建工委、教科工委、农工委，结合各自对口联系部门同步开展了专题调研。

三是关注热点，积极开展议案调查论证和代表建议督办工作。通过调研审查，建议将《关于加快长江路及步行街整治改造，推进我市实施“城市双修”工程的议案》转为重点代表建议办理。同时对代表提出涉及财经工作方面的 25 件建议，进行了集中督办，及时了解办理进度。

四是对我市制造强市工作开展专题调研，加强对制造强市推进情况监督。

五是加强与县人大常委会交流，加强与对口联系单位的沟通联系，不断提升财经工作监督水平。

2019 年工作思路

一是高度关注民营经济发展。围绕落实习近平总书记提出的六个方面政策举措和省委作出的具体部署，对照市政府即将出台的《关于大力促进民营经济高质量发展的若干意见》，调研了解我市民营企业发展面临的困难和问题，为常委会会议或主任会议相关议题，提出高质量调研报告和审议意见。

二是在推动“稳就业、稳金融”方针落实上下功夫。重点对稳就业、稳金融情况开展调研，督促政府把稳就业放在更加突出的位置。注重把防范化解金融风险和服务实体经济更好结合起来，支持政府进一步优化金融生态环境，逐步解决中小微企业特别是民营企业融资难、融资贵问题。

三是加强项目建设和投资工



作监督。针对目前我市项目投资存在的问题，工委将加强调研分析，提出针对性强的建议，督促政府加大项目的谋划、储备工作。

内司工委：

2018 年主要工作

一是把握工作重点，积极为常委会履职服务。协助常委会听取和审议市中级人民法院关于全市法院家事审判工作、基本解决执行难工作情况的报告，市人民检察院关于公益诉讼工作情况的报告；协助主任会议听取和讨论我市法律援助民生工程实施情况的报告；协助完成对《铜陵市居家养老服务条例（草案）》的提请初次审议相关工作。

二是强化主体意识，认真做好代表工作。对《关于要求增加对居民临时救助资金的建议》等 6 件建议进行重点督办；邀请相关代表参加工委开展的调研、督查，举办的法制讲座、工作报告会，组织旁听案件庭审、参加检

察开放日等。

三是组织普法督查，推进法治铜陵建设。组织开展以“大力弘扬宪法精神，加快建设法治铜陵”为主题的铜陵市 2018 年“江淮普法行”活动，举办启动仪式；结合“七五”普法中期督查，组织开展“江淮普法行”之“督查行”活动。

四是强化沟通交流，不断增强工作互动。参加全省人大内务司法工作座谈会，在会上作交流发言；组织召开全市人大内务司法工作经验交流会；建立司法工作信息报送机制，出台了《司法工作信息报送办法》。

五是加强自身建设，提升工作能力和水平。坚持不懈深化政治理论学习，不断提高政治理论水平；认真学习相关法律法规和人大业务知识，加强对司法制度和司法工作的学习，举办 2 场专题报告会，分别邀请市“两院”主要负责人主讲；坚持走访调研。

2019 年工作思路

一是做好市十六届人大二次会议期间代表提出的内务司法方面议案的审查工作，提出审查报告。

二是做好监督工作。建议常委会听取和审议市中院关于全面提升审判质效工作情况的报告、市检察院关于民事行政检察监督工作情况的报告。建议主任会议听取和讨论市政府关于2018年法治政府建设情况的报告。组织开展行政执法和刑事司法衔接机制建设、推动非机动车管理、残疾人基层基本公共服务建设、维护新型职业青年群体发展权益、新一轮深化社区治理改革、构建大调解工作机制、监狱服刑人员普法教育工作等专题调研。

三是继续开展“江淮普法行”活动，积极推进法治宣传教育工作。

四是做好代表工作。

五是做好司法信息报送、处理、运用等基础性工作。

六是加强自身建设，努力提高工作能力和水平。

人选工委：

2018年主要工作

一是依法做好人事任免工作。换届以来，市人大常委会依法任免常委会工作机构组成人员78人次；市政府副市长及组成部门主要负责人34人次；市监察委员会副主任、委员7人次；市“两院”工作人员9人次。

二是积极推进代表工作。扎实推进“双联系”工作。制定



《市十六届人大常委会组成人员联系基层市人大代表方案》和《市十六届人大代表联系县区基层人大代表方案》。

注重提升代表履职能力。及时对全体新任代表开展初任培训；为全体代表订购《人大代表执行职务知识读本》、《中国人大》、《江淮法治》等学习资料，将市人大常委会有关代表工作制度等编成《人大代表工作手册》，举办2018年政情通报会暨市人大代表履职培训班，组织全体市人大代表小组组长赴全国人大会议中心参加2018年地方人大代表培训班学习。

切实强化代表建议办理。及时将市十六届人大一次会议代表提出的212件建议进行梳理归类，转交市人民政府及相关部门进行办理。采取主任会议成员对建议办理大户集中督办和各工委结合工作调研分类督办相结合的方式，推动代表建议办理落实。

着实抓好代表小组建设。将

市十六届人大代表划分为19个代表小组，选择履职热情高、组织能力强的代表担任代表小组组长和联络员。印发《关于加强市人大代表小组工作的意见》，促进代表小组工作规范化、制度化。

组织开展评先评优活动。制定《铜陵市人民代表大会优秀代表议案、建议评选办法》，经过综合评价，2018年度评比表彰优秀代表建议10件。完善《铜陵市人民代表大会先进代表小组评选办法》。认真开展2018年度评先活动，共有6个代表小组获得表彰。

三是主动搞好在铜省人大代表联络服务工作。完成铜陵代表团省十三届人大代表小组组建工作，为铜陵代表团代表参加省人大常委会组织的履职培训提供服务保障。协助铜陵市省人大代表小组，结合我省及铜陵实际，认真谋划专题调研方案，精心安排专题调研活动。

四是认真做好代表资格审查

工作。

五是努力加强自身建设。

2019 年工作思路

一是依法做好人事任免相关工作。

二是切实推进代表工作。创新代表履职培训工作。探索与市委党校等部门合作开展培训工作，丰富培训内容，提升培训实效。围绕打造长江经济带水清岸绿产业优铜陵样板，开展专题培训。优化代表履职服务保障。完善“双联系”工作机制，推进“双联系”工作常态化。强化代表小组工作指导。重点指导代表小组开展有实质内容的专题调研，形成有价值的调研成果。开展先进代表小组评选活动。强化建议督办工作。创建人大代表联络工作站。学习借鉴外地人大常委会经验做法，指导县区人大常委会在各乡镇、社区设立人大代表联络工作站。

三是做好在铜全国、省人大代表服务保障工作。

四是努力加强自身建设。

城建工委：

2018 年主要工作

一是突出了环保监督。1. 组织开展《大气污染防治法》、《省大气污染防治条例》执法检查。检查中，坚持“两个突出”。一是突出“法律制度”和“法律责任”的落实，把“一法一条例”的主要条款整理成对照表，逐条检查法律规定的落实情况，并对各县区机关执法部门进行问卷调

查，查阅市直、县区执法部门环境执法文书台账资料，全面检查执法情况。二是突出“问题导向”，坚持把发现问题、查找问题成因作为重点，并将其梳理归纳列表，及时转市政府落实整改，以期检验和推进环保执法的成效。

2. 组织开展 2018 年铜都环保世纪行活动。以“守护蓝天碧水，共建美丽铜都”为主题，聚焦沿江环保问题整改、大气污染防治、城市黑臭水体治理等，通过组织各新闻媒体采访报道我市环境执法情况、环境治理工程建设、针砭破坏环境的违法行为，把人大监督与舆论监督结合起来，提升全社会生态优先和保护环境意识。

3. 督促环境突出问题的整改。

二是专项调研和审议工作。

1. 城市总体规划修改情况调研和审议。2. “两治三改”专题调研。3. 议案的调研审查。对《关于搭建环保共治体系推进生态文明建设的议案》《关于加快交通节点工程建议改善城区交通拥堵状况的议案》两件议案，就实施的必要性、可行性进行了深入调研论证，向常委会报告了审查意见。此外，今年以来，还就年度城建计划编制、房屋土地征收、公积金管理、房地产市场发展，以及相关民生工程等开展了调研。

三是立法工作。经多次讨论、研究，建议将“扬尘污染防治”列入明年立法项目。

四是努力加强自身建设。

2019 年工作思路

一是立法工作。组织起草《扬尘污染防治办法（暂定名）》，适时提请常委会审议；配合法工委做好《铜官山保护与建设条例》的修改、二审工作。

二是监督工作。围绕环境突出问题整改，尤其是中央和省督察反馈问题的整改开展调研、督查。建议常委会专题审议这方面的工作报告，工委将认真做好初审。组织开展好“2019 年度环保世纪行活动”。开展《物业管理条例》的执法检查或执法调研。配合省人大开展相关执法检查。

三是调查研究和审议。“四好农村路”建设；2019 年城乡建设计划；城建环资方面的民生工程实施；调研审议有关议案，督办城建环资方面代表建议。

四是不断加强自身建设。

教科工委：

2018 年主要工作

一是强化主导，着力提高立法质量。提出《铜陵市文明行为促进条例》立法建议，下一步拟提请常委会将《铜陵市文明行为促进条例》纳入 2019 年立法计划，积极推进立法工作进程。专题听取市政府相关职能部门工作汇报，提出意见建议，督促《铜陵市工业遗产保护与利用条例》的贯彻实施。

二是有效监督，稳步推进民生发展。推动义务教育均衡发展。在协助常委会听取和审议统筹全

市义务教育发展情况报告中,深入调查研究,准确提出建议,狠抓整改落实。聚焦企业研发平台建设。就我市企业研发平台建设情况开展了深入调研,形成调研报告。持续关注食品安全。在全省率先开展《安徽省食品安全条例》执法调研,提出意见建议。推进国家公共文化服务体系示范区创建,协助组织常委会组成人员及部分市人大代表开展集体视察。把脉健康扶贫工作。开展了健康扶贫工作调研,就健康扶贫工作提出了意见建议。一年来,还相继就档案法“一法一条例”、体育、文联、地方志、广播电视等工作及教科文卫方面民生工程进展情况开展了调研。

三是服务代表,有效落实人民意愿。开展议案调研审查。就《关于建立铜陵市高级新蓝领基地的议案》开展了系列调研审查,建议市人大常委会就建立铜陵市新蓝领基地作出决议。同时督查决议落实情况。对涉及教科文卫方面的26件建议进行了认真督办。加强与代表及承办部门的联系沟通,努力改变“文来文往”的局面。

2019年工作思路

一是扎实开展立法工作。重点启动《铜陵市文明行为促进条例》的立法调研论证及起草工作。

二是聚焦群众关注热点,推进民生领域监督。就医养结合工作、优质教育资源布局、食品药品安全、健康脱贫政策落实、农村公共体育设施建设、公共文化

体系建设等开展专题调研。

三是强化依法履职担当,切实增强监督工作力度和实效。重点围绕教育、科技、文化、卫生等领域改革发展的重大问题,组织开展紧密型医联体改革、深化产学研用合作等工作专题调研。加强跟踪监督“回头看”,督促2018年度的决议、审议意见、主任会议意见得到较好落实。

四是优化服务保障能力,充分发挥人大代表主体作用。认真做好代表议案建议的办理和督办



工作。

五是着力加强自身建设,不断增强履职尽责本领。

农工委:

2018年主要工作

一是开展议案调查论证工作。在充分的调研论证基础上,将实施乡村振兴战略加快推进南北融合发展等三件议案转建议办理。对加强枞阳县中小型水利工程建设议案,作出《关于加快中小型水利设施建设的决

议》。二是协助常委会听取和审议脱贫攻坚情况报告。通过实地查看台账、走访贫困户、听取汇报、召开相关部门座谈会等形式,全面了解和掌握我市目前脱贫工作的现状。在充分肯定成绩基础上,指出工作中存在的问题和不足,提出有针对性的意见和建议交市政府办理。三是提请主任会议听取和审议农村集体产权制度改革情况报告。通过开展实地调研和考察学习外地先进经验,形成专题调研报告,供领导决策参

考。四是组织常委会组成人员集体视察水利工程项目建设情况。实地调研我市水利工程建设情况,推动相关决议有效落实。五是不断强化自身建设。一年来,农工委将自身建设摆在突出的位置,按照常委会党组、机关党组和机关党委的统一部署、先后开展了“讲严立”、“三查三问”等专题教育活动。

2019年工作思路

一是依法开展监督工作。建议常委会听取和审议我市农

村集体产权制度改革情况专项报告；建议主任会议听取和审议我市农村饮用水安全情况汇报；组织常委会组成人员集体视察我市改善农村人居环境工作情况。

二是深入开展调研工作。围绕产业兴旺，开展新型农业经营主体培育情况调研；围绕生活富裕，开展脱贫攻坚情况调研；围绕乡风文明，开展农村公共文化服务情况调研；围绕生态宜居，开展乡村旅游情况调研。

三是主动做好代表服务工作。1. 积极回应代表关切。认真梳理人代会代表提出的涉农议案建议，积极开展相关议案调查论证，并提出论证意见。2. 提高代表建议办理质量。及时办理委员会承办的代表建议，开展代表建议重点督办，不断总结工作经验，提高办理质量，增强办理实效。3. 密切与代表的常态化联系。进一步加强与代表的沟通联系，认真做好常委会领导联系代表工作，邀请代表参与委员会组织的活动，通报工作情况，听取意见建议，为代表依法执行代表职务做好保障。

四是不断加强自身建设。

民侨工委：

2018 年主要工作

一是开展监督调研。着重对我市民族宗教、外事侨务、对台事务、外经贸、乡村旅游、招商引资、公安出入境管理、海关监管、出入境检验检疫、口岸边防检查、民营企业走出去等工作情况开展调研；对加强进境水果指定口岸建设、推进民族宗教工作等主任会议意见办理落实情况进行督查。

二是推进联系交流。与对口单位、县区人大加强联系，开展走访活动。参加指导侨台联谊、皖台美丽乡村交流周、海峡两岸铜雕艺术交流、宗教界“三个讲好”、天井湖旅游度假区宣传推介、全国侨代会精神下基层宣讲、县区宗教工作督查等活动。组织参加全省人民宗侨外工作会议，交流工作经验。

三是支持代表履职。会商确定常委会分管领导领衔督办和工委重点督办的代表建议件，到有关建议办理部门进行督办。针对关于加快推进全域旅游发展的建议，配合做好有关专题询问工作。协助、指导枞阳县第三代表小组、铜官区第五代表小组开展活动。

对有关部门办理代表建议情况进行量化评价，推荐优秀代表建议。

四是夯实工作基础。推荐新一届专委会委员、工委委员，组织召开专委会和工委会议。修改民宗侨外专委会会议事规则和工委工作规则。

2019 年工作思路

一是实施工作和法律监督，深化专题调研活动。就口岸建设、利用外资、铜台两地文创产业交流合作、侨联、宗教活动场所管理、《出境入境管理法》实施情况、全域旅游示范县（区）创建工作等情况开展调研。

二是调研审查有关代表议案，督查我市民生工程有关项目实施情况；加强与我市对口单位加强联系；联系、走访代表，督办代表建议，指导有关代表小组开展活动。

三是做好人大外事活动的协调服务，指导友好城市缔结工作；主动接受省人大有关委员会的工作指导，与县区人大、外地市人大进行联系交流。

四是加强自身建设，重视政治理论和业务知识学习，做好信息宣传工作。



“做无愧于群众信任的人大代表”

——记市人大代表、铜陵丰泽建材科技有限公司董事长石玉伟

■ 张久愿



“近期我们代表小组将开展今年的最后一场小组活动，对郊区桥南区域的环境综合整治情况进行督查。”日前，在铜陵丰泽建材科技有限公司，董事长石玉伟告诉笔者。

作为连续两届的市人大代表，石玉伟在履行代表职责上不遗余力，他在公司的办公楼里专门挂牌设立了“人大代表活动室”，专门用于代表小组开展活动。他还是市人大郊区第二代表小组的副组长，今年他所在的代表小组已经开展了培育

公益性社会组织、棚户区改造、大通特色小镇建设等多次主题调研，积极为郊区的重点工作建言献策；他还以人大代表的身份参加了四次在市政府举办的专题会议。

作为从 90 年代就从国有企业辞职，积极投身创业大军的民营企业代表，石玉伟拥有多年的企业管理工作经验，非常了解企业发展过程中的所想所需，也关注百姓生活的方方面面，更希望通过人大代表这一渠道踊跃建言。今年初市十六届人大一次会议期间，石玉伟提交了《关于进一步推进“放管服”改革的建议》，提出了与企业日益增长的需求相比，市政府应加快推进“放管服”改革，继续实现权力“瘦身”、职能“健身”，围绕企业和群众反映强烈问题，取消或下

“以更加饱满的热情履职尽责！”

——记市人大代表、安徽省传才食品有限公司销售经理钱桂凤

■ 田 欣

在枞阳县白梅乡孙畈，乡亲们熟悉钱桂凤夫妇，也了解他们一手创立的食品加工厂——安徽省传才食品有限公司。而现在，钱桂凤又有了一个新身份——市人大代表。

马上又到年货选购的黄金时

期，公司上下很是忙碌。近日，笔者在公司里看到，仓库内摆满了即将运往各地超市和市场的农副食品，其中包括大家熟悉的炒米糖、汤米、方片糕、红薯粉丝等各式各样的传统食品。在另一边的几个生产车间内，工人们正

在加紧制作、包装产品，忙得不亦乐乎。这些工人都是来自本地的农民，通过在这里上班，上了年纪的农村女性找到了就业机会，其中还包括不少建档立卡的贫困户。

十年前，钱桂凤和丈夫孙传

放一批制约企业生产、投资经营活动和群众办事不便的行政权力事项，清理或合并相同或类似的行政权力事项，真正做到该“放”的坚决放开、该“简”的坚决精简、该“管”的真正管好、该“服”的服务到位。“我希望铜陵在这一块改革走在前列，尽快推进‘放管服’改革，进一步提高工作效率，实现企业和居民办事更加方便。”石玉伟告诉笔者。

这一建议迅速引起了市政府的关注，也和我市今年以来大力推进的“最多跑一次”改革、“互

联网+政务服务”改革等不谋而合。今年7月，石玉伟收到了市编办的建议答复。其中明确，我市明确正扎实推进“最多跑一次”、商事制度和“互联网+政务服务”等重点领域和关键环节改革，注重在简政放权上求实效，在放管结合上求创新，在优化服务上求提升。“建议答复我很满意，回复的内容也非常详实，铜陵的改革步伐比较快，而且效果也感受到了。”石玉伟说。

使命扛在肩上，履职还在路上。市十六届人大二次会议即将

召开，这一次石玉伟把目光投向了年轻大学生，“我觉得政府应该迅速出台更加精准和具有针对性的就业优惠政策，吸引年轻大学生来铜陵就业定居，这将直接影响到铜陵发展的未来和市民素质的提升。”石玉伟如是说：“作为人大代表，我将牢记代表使命，倾听基层群众的心声和诉求，当好党和政府与群众之间的桥梁，做一个无愧于群众信任的人大代表。”



才以家族内的食品加工手艺为基础，白手起家创立了这家食品公司。十年来，夫妇俩在继承传统的糕点名品的基础上，朝着红薯粉丝、生付、米面、豆制品、菜籽油等农副产品深加工方向发展，带领公司逐渐摆脱传统食品加工作坊的单一局面，成为白梅乡最具规模的现代化食品加工企业。

去年底，钱桂风光荣当选了市人大代表。对于她来说，这是一份崇高的荣誉，也是一份沉甸甸的责任。“创业过程中我们面临最大的困难就是融资难题，通过走访我发现了同行们也面临同样的难题。作为人大代表，我想通过这个渠道积极反映，并得到政府的重视和解决。”钱桂凤对笔者说。

市十六届人大一次会议期间，她提出了《关于解决当前中小企业发展困难的建议》，其中反映了中小企业发展普遍存在的相对成本增加、融资困难、用工短缺、产能过剩等普遍性问题，并提出了强化价格宏观监控、引导银行创新体制机制、支持企业提

高自主创新能力等一系列针对性措施。

该份建议迅速得到了市政府领导及有关部门的高度重视，并得到了相关部门的正面答复。今年7月20日，钱桂凤还受邀前往市政府，参加了由副市长黄化锋和相关职能部门出席的答复见面会。对此她感到非常欣慰：

“政府在书面答复中明确了将通过精准帮扶、突出企业融资、做大做强企业等举措帮助中小企业解决困难，回应了广大中小企业者的呼声。”目前，该份建议还成功入选了2018年度市人大优秀代表建议之一。

好的开头让钱桂凤觉得人大代表这个身份更加神圣，也更加充满信心。眼下，市十六届人大二次会议召开在即，钱桂凤已经将新的代表建议准备成型，“我将进一步加强学习，提高自身综合素质，以饱满的热情履职尽责，真正发挥好一名人大代表的作用。”她如是说。





改革开放 40 年来人大代表工作的重要启示

——访全国人大常委会代表资格审查委员会办公室原主任李伯钧

改革开放 40 年来,随着我国人民代表大会制度的不断巩固、发展和完善,代表制度和代表工作也经历了健全规范到完善创新的发展历程。

近日,全国人大常委会代表资格审查委员会办公室原主任、办公厅联络局原巡视员李伯钧接受《法制日报》记者采访。谈及 40 年来我国人大代表工作带来的启示,李伯钧认为,最重要的就是坚持党的领导、人民当家作

主、依法治国的有机统一,最核心的就是坚持党的领导。

“三者有机统一,是中国特色社会主义政治发展道路的优势和特色,也是人大代表工作的根本政治原则、组织原则、活动原则。通过人民代表大会制度把三者真正打通、有机统一起来,至关重要。而在三者有机统一,党的领导是最根本的。”李伯钧说。

坚持党的领导

坚定正确的政治方向

中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征,是中国特色社会主义制度的最大优势。

改革开放 40 年以来,党的历次全国代表大会报告涉及到的人民代表大会制度的论断,中央有关人大工作的文件出台,为人大代表工作提供了行动指南。全国各地地方以党委名义召开的人大工作会议以及党委转发的人大常委会党组有关意见,对人大代表



工作提出明确要求。

“事实证明，哪里的人大代表工作开展得好，哪里的人大及其常委会工作有声有色，共同点都是自觉坚持和依靠党的领导。哪个地方代表工作出了问题，一个重要原因，就是这个地方弱化甚至放弃了党对人大代表工作的领导，湖南衡阳和辽宁代表选举中出现的问题就说明了这一点。”李伯钧认为，人大工作包括代表工作，都要自觉在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致，坚持党总揽全局、协调各方的领导核心作用，通过法定程序使党的主张成为国家意志、党组织推荐的人选成为国家机关领导人

员，保证党领导人民有效治理国家。

坚持人民主体

支持规范保障代表履职

人民当家作主体现了我国社会主义民主的本质。必须坚持人民主体地位，践行全心全意为人民服务的根本宗旨，不断解决好人民最关心最直接最现实的利益问题。

“支持、规范和保障代表依法履职，充分发挥代表作用，是代表工作的核心，是做好人大及其常委会工作的关键。”李伯钧指出，人民在国家经济与社会生活中处于的主体地位，是通过人大代表作为人民代表大会的主体

地位实现的，所以必须支持人大代表依法履职。

在社会主义市场经济和依法治国历史条件下，代表工作也遇到了一些新情况、新问题。对此，李伯钧认为，必须规范代表履职的行为。“人大代表履职的兼职特点，社会上各方面对人大代表地位和作用认识的现状，决定了必须保障代表依法履职。支持、规范和保障代表依法履职是统一的，任何把这三个方面对立起来、割裂开来或者相互取代的主张和做法，都不利于代表工作开展。”

坚持依法办事

推进制度化法律化建设

全面依法治国是中国特色社



会主义的本质要求和重要保障。在李伯钧看来,依法治国体现在人大代表工作中,就是要注重制度化法律化建设,“因为制度和法律是带根本性的”。

据介绍,这些年,各级党委和人大及其常委会都分别出台了相关规范性工作文件或者制度办法,在工作层面上进一步规范和保障代表执行职务的行为。

李伯钧强调指出:“公权的行使遵循‘法无授权即禁止’的原则,人大代表履职和相关工作同样必须依据宪法及有关法律特别是依据代表法进行。代表工作要做到‘法人法语法行’,即人大代表和做代表工作的同志,要做法律人、讲相关的法律语言、行动上自觉践行有关法律的规定;此外,还要做到‘四个遵从’,即有法从法、无法从法律问题解释、无解释从政策、无政策从惯例。”

坚持民呼我应

充分发挥代表作用

各级国家机关加强与人大代表和人民群众的联系,是实行人民代表大会制度的内在要求,是人民对自己选举和委派代表的基本要求,通过虚心听取人大代表、人民群众意见和建议,积极回应社会关切;人大代表更要密切联系人民群众,为人民利益代言、为人民服务表率;国家机关和人大代表努力做到民有所呼、我有所应,来对人民负责、受人民监督。

在李伯钧看来,代表工作的

落脚点就是更好地、充分地、进一步发挥好代表的作用,即人大代表代表人民的利益和意志依法参加行使国家权力。“这些年来,人大代表忠实代表人民依法履职,人大代表作为国家权力机关组成人员的法律地位,越来越得到社会上更多的组织和个人的理解和尊重。人大决策民主化、科学化水平的不断提高,反映出人大代表参加决策能力和程度的不断提高。与此同时,‘一府两院’依法行政、公正司法状况的改进,则反映着人大代表监督协助的力度和效果。人大代表在党和国家机关与人民群众之间发挥的桥梁纽带作用,得到了人民群众的信服和拥护。”李伯钧说。

坚持与时俱进

注重增强实效

“人大代表工作必须在法律规定的框架内进行,也必须从实际出发。”李伯钧指出,这些年来人大代表工作的实践证明,创新是这项工作的活力源泉,实效是这项工作的客观要求。一方面,要把法律规定的用足、用够、用活、用好、用有效,加以程序化。另一方面,把实践证明是有效的一些经验和做法加以总结、升华或者上升为法律法规。此外,本着与时俱进的精神,对代表工作进行创新,使之适应新形势的要求,能够开创新的局面。

李伯钧认为,要特别注意研究新形势下代表工作出现的新情况、新问题、新特点,开拓性地做好有关工作,但与此同时,他

强调指出,探索创新必须依法进行,至少不能违背法律规定的原则和精神。“做任何事情都要讲究投入产出,代表工作也要讲政治成本、时间成本、经济成本,每项活动的开展都要注重其实际效果。代表工作要有计划、有组织,注意克服形式主义,踏石留印、抓铁有痕,努力增强实效。代表工作不能于法无据于理不通于情不合,要合法合情合理,在内容安排上与法周延、与事方便,在具体方式方法上灵活多样、求真务实,在发挥代表作用上善始善终、善作善成,努力促进人大代表工作不断上新台阶。人大代表工作依法办事要创新,保持与时俱进更要注重实干、注意实效。”

“总之,代表工作的潜力、空间、意义还很大,可以大有作为。”李伯钧指出,要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指导,在以往经验做法的基础上,以问题为导向,进一步探索新时代人大代表工作的规律和措施、办法,进一步推动代表工作理论创新和实践创新,进一步增强代表工作实效,为保证人大及其常委会依法行使职权,增强人民代表大会的生机和活力,坚持和完善人民代表大会制度,推动国家其他各项事业的顺利开展,作出新的更大的贡献。

(摘自法制日报)

关于推进我市“十三五”规划纲要 实施工作的思考

■ 财经工委

2018年是全面贯彻党的十九大精神的开局之年，是决胜全面建成小康社会、实施“十三五”规划承上启下的关键之年。《铜陵市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》现已执行两年多时间，按照《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》第二十一条规定，我市认真开展了规划中期评估工作，评估工作总体上实现了预期效果。

从规划指标完成情况看，纲要确定的四大类共30项指标中，23项指标达到目标进度或要求，规划实施取得了阶段性成果。主要表现在：

一是经济保持平稳发展，发展能级明显提升。我市面对经济发展新常态、城市转型新关口，顶住经济下行压力，实现了平稳增长，2017年地区生产总值1163.9亿元，首次跨过千亿元台阶。城乡居民人均收入达到23292元，比2015年提高了16.2%。规上工业总产值近三千

亿，比2015年提高了30.5%。

二是科技创新能力不断增强，科技创业环境有所优化。全社会研发投入占地区生产总值比重2016年、2017年分别为2.43%和2.39%，完成“十三五”规划进度的63%。新能源汽车、机器人等终端产品从无到有，并随着科技的进步将不断深入发展。

三是社会事业全面发展，发展成果普惠全民。民生工程绩效评价连续居全省前列。民生支出占总支出比重2016年、2017年和2018年上半年分别为84.6%、85%、86.4%，民生支出累计投入资金263.9亿元。深化全国居家和社区养老改革试点，推进智慧养老、互助养老、嵌入式养老等29个示范项目，养老服务体系获省通报表扬。法治铜陵、健康铜陵、平安铜陵、智慧铜陵建设不断深化，人民群众获得感、幸福感、安全感显著增强。

四是行政区划实现重大调整，呈现协调联动发展新格局。

2016年行政区划调整，枞阳县整建制划入我市，全市总人口达171万，区域总面积达3008平方公里，城市发展空间得到大大拓展。两年来，枞阳区域交通、水利完成投资58.5亿元，是“十二五”的3倍。原铜官山区和原狮子山区实现合并，狮子山国家高新区成功升级为国家级高新区，铜官区成功获批“十三五”国家级服务业综合改革试点区，发展质量实现跃升。

五是转型发展有新突破，生态环境持续好转。资源型城市转型绩效考评连续四年获得优秀等次，国家节能减排财政政策综合示范市绩效考核连续三年获得优秀等次。2017年，成功入列全国首批（全国仅12个城市）资源型城市转型升级示范区。我市先后获得全国文明城市、国家卫生城市、国家森林城市等多项荣誉称号，环境治理工作受到国务院办公厅通报表扬，是全国环境治理工作项目推进快，重点区域大气、重点流域水环境质量明显

改善的4个城市之一。

从“十三五”规划中期评估情况来看,还存在一些差距和问题:一是少数指标完成情况不够理想。从中期评估结果来看,

“地区生产总值、固定资产投资、民营经济增加值占地区生产总值比重、城镇化率”四项预期性指标和“劳动年龄人口平均受教育年限、耕地保有量”两项约束性指标,与目标数比存在一定差距且部分指标完成难度较大。二是资源型城市转型任务艰巨。我市资源依赖型产业占产业主导地位仍是我市工业最核心的结构性问题,全市规模工业中“铜、化工、

建材、钢铁冶炼、电力”等五大原材料工业占比接近90%,对其他产业发展具有一定的挤出效应,新产业和新兴业态生长、集聚的环境相对较差,产业结构调整的难度和压力较大,转型发展任务更加艰巨。三是江北发展基础薄弱。“十三五”规划将江北新区建成合肥经济圈通江达海的重要门户,但从工作推进情况,合铜发展带和江北港建设进展缓慢,江北新区交通基础设施仍较落后,过江通道能力不足,江北江南发展不平衡、不协调仍然较为突出。四是“三大攻坚战”压力较大。金融风险防控方面,受

不确定性因素综合影响,银行业金融机构不良贷款余额、不良率出现上升;规上企业债务率偏高,债务违约风险增大;市内外非法金融活动隐蔽性强,排查和监管难度大,隐藏的涉众性风险隐患牵涉面广。精准脱贫方面,脱贫对象依然较多,脱贫质量有待提高,部分贫困人口内生动力不足;少数脱贫人口收入来源主要是政策性收入,稳定的经营性收入较少,因病、因灾返贫风险较大。污染防治方面,随着工业化、城镇化的加快推进,经济发展和生态保护的矛盾日益尖锐。目前单位GDP能耗已处于预警区间,



完成全年节能“双控”任务压力巨大。重化工业占主导地位，结构性、布局性污染难以短期改变。沿江1公里内重化工企业17家，企业搬迁成本、关停补偿等资金缺口大，矿山地质灾害防治和生态修复、棚改等项目仍需投入更多的资金。五是社会事业发展和公共服务水平有待进一步提高。城乡基本公共服务体系仍需健全和完善，城乡基本公共服务均等化仍需加大推进力度，农村的基础设施和人居环境建设、镇村规划布局与发展水平、教育发展和医疗服务及社区服务能力等与城区仍然存在一定差距。

为此，建议：

一是要突出规划引领，强化目标执行意识。认识到规划《纲要》实施的法定性和严肃性，重点围绕中期评估中发现的问题，对没有达到序时进度的指标，正视存在的差距和困难，增强危机感和使命感，狠抓落实。

二是要加快转型步伐，推动区域协调发展。围绕“十三五”规划纲要所确定的发展思路及目标任务，坚持高质量发展、突出工业，加快推进制造强市步伐；做强新兴产业，加快培育战略性新兴产业；做优传统产业，实施重大技术改造升级；强化科技引领，提高科技进步对经济发展的贡献度。高度重视现代服务业发展，稳步提高服务业发展水平。加速推进合铜经济带和江北新区建设，补齐江北地区交通、水利、电力等短板，增强发展内生动力，

促进江南与江北协调发展，构建拥江发展新局面。强力抓好“双招双引”首位工程，聚焦聚力，创新方式，创优“四最”营商环境，以项目为主抓手，加快谋划一批重大项目，全力扩总量、提质量，实现经济社会发展迈上新台阶。

三是要补齐短板，打赢三大攻坚战。要高度关注金融生态，加强金融风险防范化解工作力度。建立健全风险监测预警、早期干预和应急处置机制。开展地方金融机构不良资产压降行动，加强重点行业、重点企业信贷风险排查、防控和处置力度，降低负债规模，优化债务结构。要注重脱贫攻坚与乡村振兴战略衔接，激发贫困群众内生动力。完善产业、健康、教育、基建、危房改造等方面政策，努力实现贫困户与非贫困户、贫困村与非贫困村均衡发展。认真贯彻省委、省政府全面打造水清岸绿产业优美美丽长江（安徽）经济带的决策部署，把修复长江生态环境摆在压倒性位置，取缔沿江一公里以内散乱污企业，实施沿江区域化工企业综合整治，促进化工企业提档升级。深入实施山水林田湖草一体化生态保护和修复，加快淘汰落后产能，严控高耗能、高排放、高污染产业。继续加大大气污染和水污染防治力度，做好土壤污染防治的各项工作。

四是要加强统筹兼顾，促进社会事业全面发展。着力保障和改善民生，大力推进民生工程建

设，切实解决好各项关系群众切身利益的问题。加大政策扶持和工作推进力度，创造更加良好的就业、创业环境。加快推进教育、卫生、养老等基本公共服务体系建设，统筹推进城乡社会保障体系建设，探索创新社会治理模式，保持社会环境和谐稳定。

五是要注重规划实施经验总结，超前谋划“十四五”规划。要强化责任落实和对各部门重点专项规划实施的监测、监督，形成规划实施的强大合力。要密切关注国际国内经济环境的变化，加强形势分析和研判，及时制定应对方案，增强工作的预见性、针对性和实效性。要继续做好年度计划与五年规划的有机衔接，对实施情况进行跟踪、分析、监测，努力完成约束性指标和预期性指标。同时，在总结“十三五”规划经验的基础上，尽早着手谋划“十四五”规划，并扎实有序地组织开展规划编制的全程工作，为保证“十四五”规划的科学性奠定坚实的基础。

（作者单位：市人大机关）

打造铜陵文化名家 “金字招牌”的几点思考

■ 马乐陵

文化是一个国家、一个民族的灵魂。只有文化繁荣发展，人民精神生活才能“奔小康”。市委宣传部为充分发挥思想文化领域高层次人才特色优势以及名家在文化领域的示范带动作用，于2017年评选命名了6个市级文化名家工作室（朱斌峰—孙长江文化创意工作室、赵学军—王带平绘画工作室、刘忠义书法工作室、王丽娟戏剧工作室、陈玉国音乐工作室、薛焕刚雕塑工作室）和4个县（区）级文化名家工作室（朱进书法工作室、谢思球文学工作室、查佩仙动漫工作室、严书生雕刻工作室），并在天井湖社区为文化名家集中设置了办公场所，发挥名家“集聚效应”，

致力于打造铜陵文化名家“金字招牌”，丰富全市人民精神文化生活，提升“铜陵文化”软实力。笔者认为，打造文化名家品牌，取得良好社会效益可以从以下几个方面入手。

强化合作共赢，推动文化名家互通有无。要想将文化名家“蛋糕做大”，起到良好的示范引领作用，就需要强化合作共赢意识。一是强化不同地域之间的交流合作。诸如，可联合山东高密（诺贝尔文学奖获得者莫言家乡）、江苏南通（著名画家范曾家乡）、重庆永川（中国书法之乡）等地举办“铜陵+”联合笔会、书画沙龙、影展等形式多样的交流活动，向文化底蕴深厚、

成果突出的文化城市“取经”，以达到取长补短、合作共赢效果。二是强化文化名家之间的抱团合作。一方面，市级文化名家要和县区级文化名家在行业内部“抱团取暖”。市级文化名家工作室领衔人在“尊重双向选择，关注培养层次，适当平衡数量”原则下，要广泛深入基层，吸收县区、乡镇、村居“文艺新星”，充实力量。另一方面，全市各个门类的文化名家之间要“联合作战”。以王丽娟戏剧名家工作室创排的《御史夫人》为例。在整个作品创作中，涉及到文学创意、舞蹈编排、写词谱曲、灯光舞美、摄影摄像等多种艺术创作，初期编剧要深入到枞阳县挖掘左光斗人物故事和高尚品格，中期编导要将各种艺术“佐料”加入戏剧“大餐”中，后期宣传可以创新利用绘画、动漫等形式进行推广。统筹各个艺术门类文化名家共同发力，有助于将《御史夫人》锤炼成艺术剧院的“扛鼎之作”。举一反三，全市文化名家品牌大作



要主动探寻“抱团路径”，集合全市的文化艺术“顶尖力量”打造“文化盛宴”，避免“元素短板”造成的“艺术缺憾”。此外，在文化名家涵盖摄影、摄像、设计、剪纸等艺术门类后，鼓励“跨界合作”，摄影名家的作品可以用绘画、动漫的形式展现并推广，设计名家可以操刀动漫名家和剪纸名家工作室的结构布局等等。三是推动业内大师来铜讲学、办展。从市委市政府层面予以支持，鼓励本土文化名家邀请莫言、苏士澍、陈丹青、贾樟柯等“业界翘楚”来铜授课、办展览、举办文艺沙龙等，为广大市民带来文化盛宴，提升本地文化名家整体影响力。

强化硬件保障，推动文化名家做大做强。在我市文化名家工作开展过程中，一是要强化对文化名家工作室启动资金和发展资金的保障，确保文化名家工作室领衔人有一定的资金开展学术交流、承办展览、培训学生、外出学习。管理周期给予工作室一定的资助经费，保障工作室正常运营，确保文化名家领衔人带领的文化名家团队做到“有米下锅”，放心烹饪“文化大餐”。二是要强化对文化名家工作室创作场所的保障，确保文化名家工作室广大成员有地方可以创作、有地方可以办展览、有地方可以推广交流。目前的天井湖社区文化名家工作室集中办公不仅改变了“各自为阵”的松散局面，还为文化名家集中进行“头脑风暴”、开

展学术沙龙、潜心创作精品提供了极大的便利。从长远看，文化名家基地和办公场所要能解决雕塑名家对较大创作空间、美术名家对较大展览空间（建造文化长廊）等不同艺术类别不同层次的需求。三是要增加配备文化名家工作专职的统筹协调人员，确保文化名家活动有规范的“组织性”和发展的“系统性”。要安排专人负责协调文化名家的“联合行动”，收集文化名家的创作成果，小到“铜陵文化名家”微信公众号的创设和运营，大到文化名家整体形象的包装和推广（拍摄文化名家艺术宣传照、故事微电影等），都离不开有想法、有执行力的“运营者”。

强化制度建设，推动文化名家服务大局。文化名家主要任务为：开展精品创作、推广创作成果、开展交流培训、组织文化活动。通过建立文化名家推荐选拔办法、管理实施办法、创作成果奖励办法等一系列的规章制度，为“想干事、能干事、干成事”的文化名家提供强有力的保障。立足铜陵市情，建立“文化名家+”系列制度，探索文化名家助力“铜文化经济”、文明创建、素质教育、“传育立行”教育工程等全市重点工作可行性方案；建立“请进来·走出去”长效交流激励机制，将“桐城派”效应借助新思维、新视角放大，做到“古为今用”，推动我市当代文化名家与国内领先水准接轨。从长远来看，“优胜劣汰”“赏罚

分明”“能上能下”等一系列奖惩机制的建立，以及着眼于细节的“团队成员、微信公众号、艺术成果”等管理办法，可为市文化名家营造更好的“创作生态环境”，推动广大文艺工作者围绕中心、服务大局，深入挖掘“铜陵元素”，不断推陈出新、攀登艺术高峰，用“精品力作”为我市的大发展、大繁荣奠定坚实的文化基础。

强化特色意识，推动文化名家集聚效应。当前，全市美丽乡村建设成果丰硕。从现实情况来看，农民群众的文化审美、文化需求、文化涵养都在不断提升，但是和发达国家、发达地区相比，仍然有较大差距。我市文化名家工作开展可以创新结合美丽乡村建设，在农村广阔天地，大有一番作为。依托全国文明村—铜官区西湖镇农林村良好生态环境、距离主城区较近、基础设施较好等诸多优势条件，建设文化名家“采风·创作·展览基地”和文化名家“博物馆”，为特色小镇注入“文化源泉”。力争到2020年，建立涉及文学、摄影、书法、绘画、音乐、舞蹈、雕刻、戏剧、曲艺、影视、播音主持、文创、动漫、建筑设计及民艺等艺术门类的文化名家工作室15家左右，将文化名家工作以“润物细无声”之势巧妙融合在美丽乡村精神文明建设中，久久为功，逐步形成“艺术家村落”，成功打造我市文化名家“金字招牌”。

（作者单位：市委宣传部）

创新 探索 跨越

市中级人民法院着力强化知识产权司法保护

近年来，铜陵中院以党的十八大提出的“实施知识产权战略，加强知识产权保护”为指引，认真学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，积极主动适应新形势新变化和经济发展新常态，立足审判，勇于创新，大力推进知识产权审判工作的新发展，为保障和激励大众创业、万众创新，推动铜陵创新型社会建设作出了积极的努力。

主要做法

一是打造学习型团队。2010年下半年正式设立知识产权审判庭（民三庭），建立了符合知识产权案件特点的审判体制和工作机制。法官员额制改革以来，按照新的审判模式运行，两任院长均加入知识产权审判团队，带头审理知识产权案件。民三庭在省、市业务研讨、知识竞赛等各类比赛中获得近20项奖励，先后被省高院、市中院各记专项工作集体三等功一次，并获省高院授予全省法院知识产权和涉外审判先进集体称号。

二是强化执法办案。民三庭

立足审判实践，大力加强对知识产权的司法保护，依法审理了侵害商标权、侵犯著作权、侵害放映权、技术秘密许可使用合同纠纷、确认不侵权诉讼、计算机著作权许可合同纠纷等各类案件。据统计，自成立以来，民三庭共审结知识产权案件246件。

三是积极创新谋发展。2014年4月，与铜陵学院联合主办了首次“铜陵市创新型城市发展与知识产权司法保护”研讨会，达成了建立知识产权保护交流研讨机制、构建知识产权保护

协作平台、共同推动铜陵知识产权保护事业稳步发展的共识。在审理一起侵害商业秘密纠纷案件时，首次依据新民事诉讼法适用行为禁令，发出要求侵权人立即停止侵权行为的禁令，被告主动退出竞标，原告顺利中标后撤诉，取得较好的社会效果。2015年，在全省率先举办“我身边的知识产权”大型征文活动。同年8月，首次中标关于知识产权商业秘密保护的全省法院重点调研课题。2017年，成功举办第二届皖江知识产权司法保护研讨会，以“推



动长江经济带发展”为主题，探讨人民法院如何通过审判来维护市场经济秩序，推进长江经济带创新驱动发展。在知识产权案件审理中认真推行庭前会议制度，进一步推进庭审实质化，提高知识产权案件庭审质量和效率。

四是着力服务经济建设。围绕全市经济发展大局积极拓展司法延伸服务，结合“百名法官进百企”活动，对企业提出的临时禁令、财产保全和证据保全等申请，积极受理、迅速审查、慎重裁定、立即执行。2013年，制定了知识产权审判服务大局的意见和工作措施。2014年，首次在中科大铜陵科技园设立知识产权法律服务站，积极为企业提供包括法律咨询、法制讲座、座谈讨论、以案释法、风险提示等措施在内的各项法律服务活动。2015年，与中科大铜陵科技园首次联办一期“小微企业发展与知识产权司法保护”主题沙龙。组织问卷调查活动，初步了解了相关企业的知识产权保护状况。根据案件审理中发现的问题给相关单位发出司法建议，编写并发放《企业知识产权保护风险提示手册》，帮助企业建立知识产权保护机制等活动，以创新的精神、务实的行动，积极服务经济建设。

五是大力开展宣传调研。近五年来，在人民日报民生周刊、人民法院报、中国法院网、中国知识产权报、安徽法制报等各类媒体发表知识产权宣传、调研文

章200多篇（次），大力宣传铜陵法院知识产权保护的新举措、新成效，对一些民众关心又了解不多的知识产权案例，编写案例分析，在媒体进行详细阐释，扩大知识产权审判工作的知名度和影响力，增强社会公众对知识产权保护的认同感。在铜陵电视台《以案释法》栏目举办知识产权节目、在《铜陵日报·铜都法苑》设立知识产权专版。开展法律七进活动，积极提供法律服务。编写的知识产权案例入选《安徽法院案例参考》，并获安徽法院百篇优秀案例三等奖。撰写的商业秘密调研报告入选法律出版社出版的《司法实证研究》一书。

存在的困难及不足之处

一是案件数量上升态势不明显，案源不足、新类型案件不多。案件类型基本上仍以卡拉OK侵犯放映权、卖假酒侵犯商标权为主。

二是典型案例缺乏深度开发。在审判实践中也会遇到一些具有典型意义的案件，但是未能敏锐捕捉问题，进行深入研究、深度加工，在打造精品案例、提炼规则上有欠缺。

三是司法保护力度不够。知识产权侵权类诉讼中，法院主要通过法定赔偿，酌情确定赔偿数额。有时候考虑到侵权人的实际经济赔偿能力，对于侵权行为处罚力度不够，威慑力不足。

四是商业化维权弊端明显。商业维权的趋利性致使维权机构将关注点放在赔偿数额上，而不

是打击侵权行为和妥善解决案件，也不注重追查侵权产品的生产源头，忽视知识产权品牌维护和推广。

五是法官专业素质与知识产权审判需求还不相适应。互联网、电子商务、大数据以及众创、众包、众扶、众筹等新业态新领域的知识产权保护，对法官的专业素养提出了更高的要求，目前还存在不适应的现象。

六是与知识产权保护行政机关联系不够，司法保护与行政保护存在信息不畅、各自为阵的现象，未能形成知识产权保护合力。

下一步工作打算

（一）加大司法宣传力度，拓展知识产权保护司法宣传新领域。进一步创新宣传的手段与载体，加大宣传力度，为知识产权司法保护营造良好的社会氛围。通过丰富多彩、形式多样的宣传，使知识产权权利观念、保护意识深入人心，既要规范市场主体行为，更好地促进、保护企业自主创新成果；又要增加企业和公民参加诉讼的热情。

（二）推行知识产权“三审合一”模式。知识产权“三审合一”的模式，将有效改善知识产权“三审分立”时审判效率低下、判决相互矛盾、管辖权冲突等问题，根据省高院的统一部署，积极推行知识产权“三审合一”模式，以实现统一执法标准、整合审判资源、提高审判效率的目标。

（三）努力开发精品案件，力争提升审判层次。邀请知识产

权法专家授课,聘请知识产权领域的专家咨询员,积极寻求智力帮助。保持对典型案件的敏感,善于发现新的创新点,学会深入研究,博采众长、积极提炼,努力打造有一定价值的精品案件,提升知识产权审判工作的层次。

(四)加强保护,营造良好竞争环境。通过强有力的知识产权司法,切实加大对知识产权案件的审理、执行工作力度,特别是加大处罚力度,树立司法权威,最大限度实现胜诉知识产权权利人的合法权益。充分发挥司法保护的主导作用,严厉惩治侵犯知识产权的行为,对构成犯罪的,应强化对侵犯知识产权行为的刑事制裁。

(五)创新思路,精准服务,探求延伸审判职能的新模式。增大知识产权案件审判信息公开的力度,特别是可以旁听案件的庭审信息、已经生效的判决文书等的网络公开,强化知识产权案件审理的社会效果,为企业了解知识产权案件审判提供畅通的渠道;通过定期参与企业家沙龙,

走访高新技术企业等方式,及时了解企业在知识产权保护方面的需求及存在的具体问题,明确服务企业的具体目标和方向,制定针对性强的具体服务内容,进行“订单式”的司法服务;通过加强对企业知识产权保护的诉讼辅导服务,从根本上弥补企业诉讼知识欠缺等诉讼能力方面的缺陷;通过定期召开企业知识产权保护座谈会、法律宣讲会、编制宣传手册、编发典型案例,协助企业建立、健全适应本企业运行特点的知识产权自我保护机制;充分发挥司法建议的效能,及时对企业在经营、管理活动中存在的问题提出意见、建议。

(六)夯实基础,打造知识产权审判的优秀团队。从机构设置、工作机制入手,优化审判资源配置,促进知识产权审判法官专业化。进一步优化人才结构,通过选派优秀的青年法官到先进地区、先进法院学习,到高校集中一段时间“充电”等方式,努力打造一支政治坚定、业务精通、作风优良、司法公正的知识产权

审判队伍。

(七)深化双轨制保护模式,形成保护合力。在发挥知识产权司法保护主导作用的同时,要加强与知识产权行政执法机关之间的协作配合,积极与知识产权局、工商局、文化旅游委员会以及公安等单位建立联席会议、信息通报、案件移送等制度,充分利用行政和司法手段,推进行政执法与刑事司法、民事司法的衔接,有效形成保护合力,切实维护权利人的合法权益。

(八)注重知识产权司法保护向乡村、城镇推进。大力加强对乡村、城镇知识产权保护的宣传力度,可通过巡回审判、法制宣传、赠送书籍、电视直播、微信推送等各种形式,大力增强广大城镇居民和农民等基层成员的知识产权保护意识,提高群众自觉抵制假冒伪劣等侵犯知识产权的产品的认识和能力,努力形成知识产权保护人人有责、打击侵犯知识产权行为人人有责的良好社会氛围。

(市中级法院供稿)



建章立制 多措并举

市检察院不断推进检察建议规范化

近年来，我市检察机关始终贯彻“在监督中办案，在办案中监督”这一新时代法律监督工作的主旋律，将检察建议作为强化法律监督的重要抓手，坚持法律思维，积极从查办案件中洞察潜在风险，推动相关单位和企业堵漏建制，寻求法律监督双赢共赢的社会效果，力求让每一份检察建议都“落地有声”。

一、基本情况

检察建议是检察院为促进法律正确实施、促进社会和谐稳定，在履行法律监督职能过程中，结合执法办案，建议有关单位完善制度，加强内部制约、监督，正确实施法律法规，完善社会管理、服务，预防和减少违法犯罪的一种重要方式。2015年至2018年上半年，全市检察机关共制发检察建议书191份，收到回复187份，总体回复率97.91%。呈现以下特点：

1. 司法办案类少，社会治

理类多。司法办案类检察建议共73份，占比38.22%；社会治理类共118份，占比61.78%。其中，刑事诉讼类59份，占比30.37%；民事、行政诉讼类11份，占比5.76%；公益诉讼类共3份，占比1.57%。社会治安综合治理类22份，占比11.52%；督促行政机关履职类共96份，占比50.26%。

2. 个案检察建议多，类案检察建议少。发出的检察建议中针对个案的有165份，占比86.39%；针对类案监督的有26份，占比13.61%。

3. 书面送达多，公开宣告少。书面送达检察建议共184份，占比96.34%；公开宣告的共7份，占比3.66%。

4. 回复率较高。检察建议总体回复率97.91%，回复率较高。只有2017年有4份未收到回复，占比2.09%。

二、主要做法

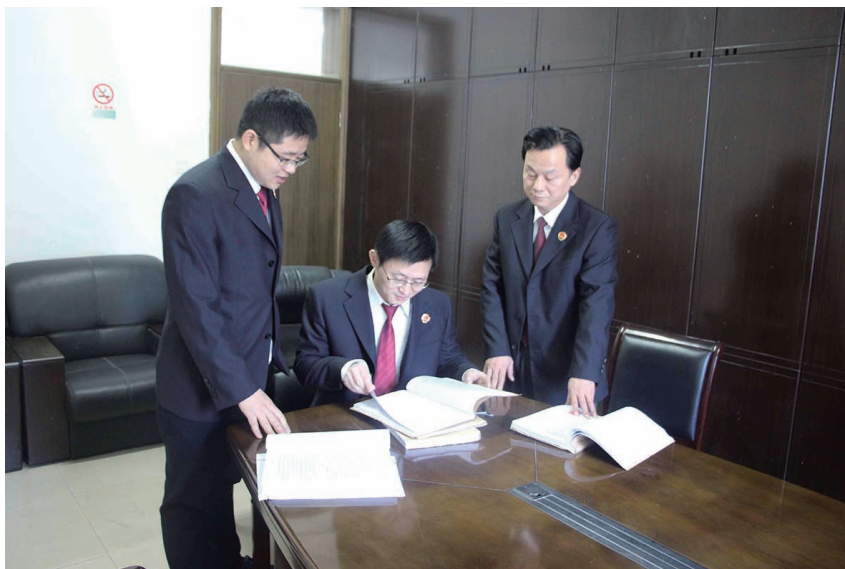
全市检察机关立足法律监督主责主业，多措并举，让每一份检察建议都能对症下药、落地落实，成为“医治”社会管理顽症的“良方”。

1. 建章立制，促进检察建议精准化。一是，加大检察建议监督事项业务考核权重，将检察建议的回复率、整改率和反馈率作为检验检察建议质效和业务考核的重要指标。二是，组织案件质量评查员对检察建议书进行质量评查，重点对检察建议制作质量、跟踪回访情况及反馈落实效果进行有效监督。三是，促使检察干警逐渐改变重办案轻监督的理念，以检察建议为抓手加强法律监督，检察建议制发数、回复率逐年提升，监督刚性得以加强。2018年上半年，全市检察机关共制发检察建议书26份，与去年同期相比增幅达158%；收到回复26份，回复率100%，充分实现了检察建议在于精、准的监

督新理念。

2. 归口管理，促进检察建议规范化。一是，实行检察建议“谁承办、谁发出、谁跟踪、谁回访”的工作机制，要求对犯罪多发单位、领域进行深入调查研究，找准发案根源和管理漏洞，制定有针对性、可行性的建议措施，确保“对症下药”；要求对发出的检察建议进行监督回访，实时掌握相关单位的整改落实情况，确保“落地有声”。二是，明确检察建议工作统一由业务部门归口管理，确定专人对各业务部门发出的检察建议书备案情况进行梳理核查，发现检察建议没有回复的，及时将情况通报业务部门，督促推进相关单位的整改落实。三是，注重检察建议工作情况分析，对全市检察建议反映的社会问题、管理漏洞、整改措施、回访落实等相关情况进行分析研究，提出改进和加强检察建议工作的意见。

3. 聚焦落实，促进检察建议效能化。最终促进问题整改落实是检察建议的价值所在。全市检察机关充分运用检察建议督促、帮助多个领域的相关单位和企业解决问题，补齐短板，在强化诉讼监督、加大环境保护、完善监管管理等方面取得良好成效。如枞阳县人民检察院2017年8月份向该县国土资源局发出“追缴安徽天城房地产开发公司欠缴的4405万元土地使用权出让金”检察建议，经检察机关的监督和不懈努力，天城公司分别



于2017年11月底补缴土地使用权出让金2000万元，今年5月份补缴2405万元，拖欠四年之久的土地出让金全部缴清。该案的成功办理取得了良好的法律效果、政治效果和社会效果，铜陵日报等多家媒体对此予以了报道。

三、存在的问题

从全市检察机关检察建议工作实践看，检察机关制发检察建议和被监督单位办理反馈工作还存在一些普遍性问题。

1. 制发和回复质量参差不齐。对一些专业性较强的行业、系统问题研究不深入，检察建议常用概括性、模糊性的语言描述相关问题，如“管理不到位”、“制度不完善”、“责任心不高”等，存在问题简单罗列、释法说理不够、针对性和可操作性不强等问题，导致被建议单位的整改往往也浮于表面、效果不佳。

2. 检察建议类型单一。当前

检察建议主要是针对具体案件中反映出来的违法情形、管理漏洞发出，案内、个案的检察建议多，针对司法办案、社会治理普遍性问题的案外、类案检察建议较少。

3. 案件化办理机制不健全。检察建议实行案件化办理，有利于促进检察建议的规范化、精细化、科学化水平，推动解决检察机关监督能力不强、监督刚性不足、监督工作不规范、监督效果不明显等问题。目前全市检察机关检察建议案件化办理机制尚未建立健全。

4. 监督落实刚性不足。由于相关法律法规未对检察建议的效力作出明确界定，检察建议的执行力目前还没有法律保障，尤其是缺乏强制性、约束性措施。个别被监督单位或行业对检察建议存在抵触情绪，敷衍了事、推诿拖延现象依然存在。

四、意见和建议

检察机关作为宪法确立的法

律监督机关，通过检察建议督促有关部门依法履职，推动相关单位和企业堵漏建制，促进行政执法机关严格监管执法，是应当坚守的法律职责。我们将以全面加强法律监督为切入点，多方联动、协调推进、刚柔并济，塑造检察建议的监督刚性和韧性，推进检察建议法律监督高质高效发展。

1. 提升制发质量。检察建议是检察机关履行法律监督职能、参与社会治理的重要手段。针对性、权威性和影响力强，被建议单位才会信服、听从建议，认真整改，使有关问题能够及时妥善解决。只有问题指的精准，解决建议于法有据、合情合理，可行性、操作性强，明确整改期限，才能让检察建议更好发挥作用。

2. 加强类案监督。多制发类案检察建议，实现“办理一案、治理一片”的社会效果。个案监督针对的是个别单位、个别人员、

个别问题，影响力不大，效果有局限性。而类案监督针对的是多发性、社会性的问题，通过向某一方面的行业主管部门发送检察建议，有助于促成一些部门和领域的行为更加规范。制发检察建议不在多，而在精、准、实，加强对类案、一类社会问题开展检察建议工作的力度，注重对一类问题的总结分析，力争让一个检察建议堵塞多个漏洞，解决一批问题。

3. 健全案件化办理机制。案件化办理变检察建议“一发了之”为精准送达、规范运行，实现线索管理、初核认证、立案查办、调查核实、制发建议、跟踪监督等各环节流程化办理。如探索“三方+三化”公开宣告制度，即建议方、被建议方和第三方充分参与以及公开宣告的场所化、仪式化、公开化，把以往“文来文往”的检察建议变成“人来人往”的

面对面公开宣告，体现了检察建议的严肃性和权威性，强化落实责任。能够提高检察建议的规范性、说理性和实效性，让人大代表、政协委员、社会公众参与，拓展检察建议的知情面，被建议单位在“红红脸”、“出出汗”中提高重视程度，同时倒逼检察机关提高检察建议质量。

4. 刚性多维督办。提升检察建议的刚性，是完善检察建议制度的关键。刚性多维监督变检察建议“走走过场”为不落实成被告、不整改被问责。推动检察建议落实、增强监督刚性，只靠检察机关唱“独角戏”是不行的，应由单打独斗向合力监督转变，探索“引入”人大监督，纪委监委支持配合的“三位一体”检察建议工作新模式。建议市人大常委会出台加强检察建议工作的有关决议；检察机关与市人大内司委、市政府法制办建立联合督办制度，与市纪委、监委出台督促落实检察建议和加强协作配合的实施意见；将检察建议落实情况列入党政或法治工作考核等方式，进一步增强检察建议的刚性，形成监督合力。

（市检察院供稿）



乡镇人大每年只举行一次会议是否违法？

■ 武 春 武香君

关于乡镇人民代表大会每年只举行一次会议是否违法一直存在不同的认识和看法。笔者认为，乡镇人民代表大会每年举行多少次会议，应根据本地法规的具体规定。有的地方每年只举行一次会议无论在什么情况下都违法，有的地方在特殊情况下举行一次会议是可以的，并不违法。但无论如何，乡镇人大每年举行二次会议应成为常态。

中共中央于2015年6月22日下发的中发[2015]18号文件要求：“乡镇人民代表大会会议一般每年举行二次”。2015年8月29日十二届全国人大常委会第十六次会议修正地方组织法时仍然保持原来“地方各级人民代表大会会议每年至少举行一次”的规定。

中央18号文件的规定表明：乡镇人民代表大会会议“一般”每年举行二次，也就是说每年举行二次是常态，“特殊”情况下也可以举行一次，当然也可举行三次、四次等。值得注意的是，如果没有“特殊”情况，乡镇每年只举行一次人民代表大会会议就不符合中央文件要求了。按此

规定，乡镇每年举行一次人民代表大会会议不能成为常态，只有每年举行二次才是常态。

地方组织法的规定表明：每年至少举行一次，也就是说，如果每年只举行一次也符合此规定，当然也可以举行二次、三次、四次等。按此规定，看不出乡镇人民代表大会每年举行几次会议才是常态。

比较中央18号文件和地方组织法的规定可以看出，中央18号文件关于乡镇人民代表大会会议的次数要求是在地方组织法规定的范围之内，但比地方组织法的规定更加具体。

值得注意的是，中央18号文件下发后，全国各省市自治区人大常委会基本上都修订了原来关于乡镇人民代表大会的地方性法规，其中关于举行乡镇人民代表大会会议的次数，绝大部分省、市、自治区都按中央18号文件的要求写入其法规之中。如《安徽省乡镇人民代表大会工作条例》第七条规定：乡镇人民代表大会会议每年一般举行二次；《河北省乡镇人民代表大会条例》第六条规定：乡镇人民代表大会会议

每年至少举行一次，一般举行两次；《广东省乡镇人民代表大会工作条例》第七条规定：乡镇人民代表大会会议一般每年年初和年中各举行一次。

各省市自治区的关于乡镇人民代表大会的地方性法规，是为执行地方组织法的规定，根据本行政区域的实际情况作出的，乡镇人民代表大会必须执行本行政区域内的地方性法规。只要是按“乡镇人民代表大会会议一般每年举行二次”规定的省、市、自治区，该行政区域内的乡镇每年举行二次人民代表大会会议就是常态，当然特殊情况可以例外。

现实工作中，确实存在“特殊”情况难以认定的状况，这往往会给有些地方每年只举行一次人民代表大会会议寻找借口，如不愿意举行二次人民代表大会会议，就找原因说有“特殊”情况。笔者建议法律法规应对“特殊”情况明确规定，尽量避免乡镇每年只召开一次人民代表大会会议的状况。

也有省级人大常委会对乡镇人民代表大会会议的次数有更多的要求规定。如《贵州省乡镇

县改市（区）应延续原有人代会届次

■ 滕修福

在一轮又一轮的区划调整中，一些县改称市或区，在后续召开的人民代表大会会议（简称“人代会”）届次的确定上，观点不一。有人认为，应当延续原有的人代会届次确定，理由是该地行政所辖地域范围并无变化；有人则认为，不应延续，应按新的市或区称为“第一届人民代表大会第一次会议”。

笔者认为，诸如县改市、县改区等，只要行政区域没有发生重大变化（纵然有局部变化），一般应延续原有人代会届次。

关于县改市的届次问题，全国人大常委会法工委虽有相关答复但也比较原则。笔者查阅《〈中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法〉释义及问题解答》一书，收录了全国人大常委会法工委几次答复地方人大常委会关于县改

市后届次问题的询问。1984年4月6日对安徽省人大常委会、1986年4月9日对河北省人大常委会、1989年12月1日对福建省人大常委会的三次答复都是：县改市后人代会的“届次问题，法律没有规定，可由省人大常委会决定（酌定）”。从全国人大常委会法工委的权威答复来看，县改市后人代会的届次问题，决定权下放给了省一级人大常委会，省一级人大常委会可以酌情决定是否延续。

关于届次问题的网上搜索，实践中多以延续原有届次为主。如：2002年3月，宁波市人大常委会《关于鄞县撤县设区有关政权机构名称等问题的决定》就明确：“宁波市鄞州区人民代表大会的届次按原鄞县人民代表大会的届次顺延”；2016年1月，安徽省人大常委会《关于安庆市

铜陵市六安市淮南市部分行政区划调整有关问题的决定》也明确：

“区划调整后，枞阳县、寿县、原铜陵县撤县设立的铜陵市义安区人民代表大会及其常务委员会的届次延续不变”；2017年8月，杭州市人大常委会《关于临安市撤市设区有关政权机构名称等问题的决定》也明确：“换届时区人民代表大会的届次按原市人民代表大会的届次顺延”。

综上所述，只要行政区域没有发生重大变化（纵然有局部进出或出），无论是县改市还是县改区，还是其它，一般均应延续原有的人代会届次。笔者认为，若因特殊情况或特殊需要，非要重新开始人代会届次不可，应按照国家人大常委会法工委的答复意见，由省一级人大常委会（或上一级人大常委会）酌情决定。

（作者：安徽 芜湖）

人民代表大会工作条例》第五条规定，乡镇人民代表大会每年至少举行二次会议。按此规定，无论什么情况乡镇人民代表大会会议每年都必须举行二次或二次以上，只举行一次显然违反此规定，因而违法。

地方组织法赋予乡镇人民代表大会十三项职权，笔者认为，多年来有些乡镇人民代表大会往往放弃了一些法定职权，存在本该举行人民代表大会会议讨论决定而不举行人民代表大会会议的状况，在今后的工作中应该加以

改正。乡镇每年举行二次人民代表大会会议应成为常态，如果有实际需要，乡镇可随时依法举行人民代表大会会议讨论决定有关问题。

（作者：安徽 凤阳）

铁锚洲上芦花美

詹敬鹏



铜陵有个铁锚洲，洲上有3万多亩滩涂地。这里生态环境优美，四季绿草如茵，野花簇簇，水草丰茂，色彩斑斓，享有铜陵最大的原生态湿地。

近日，我再一次走进神奇迷人的铁锚洲，去拍摄初冬铁锚洲上芦花的美丽。

说起铁锚洲，群心村的领头雁古中举向我介绍了铁锚洲的形成和名字由来的传说故事。铁锚洲形成的时间并不长，大约有三百多年。在民国年间，长江主航道以南的河床逐年增高，到了上个世纪初，紧靠群心村江边不远的江中，在枯水季节有一片沙滩露出了水面，形状如柳叶状，狭窄而细长，而附近的渔民和上下水货运船只都常在此洲避风休整，后因有一船只遭遇风灾，故沉落船上铁锚一只。随着年代的变迁，村民们都习惯向船友们推荐沉落铁锚的洲是上下水运最佳安全避风地，“铁锚洲”也由此而得名。那时，铁锚洲上是一片白沙，每逢冬春季节，这里风沙弥漫，村民饱受沙尘之苦，加上

因崩江，使土地锐减。为寻找生活之出路，同时也出于治理风沙、防洪护堤的考虑，当年的群心生产大队党支部决定开发利用铁锚洲。古书记笑着对我说，铁锚洲能有今天，完全得益于群心村的老干部们。

是的，今年已是86岁高龄的乔华林老人告诉我说，在二十世纪六十年代中叶，他担任群心生产大队党支部书记时，提出了栽树挽泥、绿化荒滩的方案并付诸实施。当时，大队集体经济十分困难，大队干部通过群众摊派出树苗的办法，共筹集柳树苗1100棵，1965年农历正月，大队组织人挑肩扛到沙滩上栽植。恰逢当年长江水位较小，栽下的柳树全部成活，面积大约在200亩左右。由于柳树不怕旱涝，飞絮扬花传播种子，不久沙滩上长满了小树苗，继而形成一片片柳树林。成片的柳树有效地缓解了江水流速，加快了长江泥沙的沉积，使沙滩不断增高。至1968年，海拔高度已从7米左右（黄海高程系）增高到11米左右，面积

扩大到11000多亩。柳树虽能绿化荒滩，但经济效益低下，只能用于烧柴或制作简易的家俱。1968年，老支书又通过考察沿江洲区，认为芦苇销售市场广阔，经济效益好。据资料记载，芦苇，禾本科。生长于池沼、河岸、滩涂或道旁。夏秋开花，圆锥花序长。10—40厘米，分枝稍伸展；小穗含量4—7小花。芦秆可作造纸和人造棉、人造丝原料，也可供农家编织晒席、帘、扫帚等日用品。于是，他发动群众到外地大量收购芦根上滩栽植。1969年在洲上种植芦根1000多亩成活后，逐年就地挖芦笋连根移栽扩大种植面积，还由此带动了整个铁锚洲芦苇产业的发展。乡政府和附近各生产大队都组织人员上滩栽苇植树，发展芦苇生产。大队还于1970年组建了一支20多人的专业队伍，常年经营管理洲上的林芦场。

在群心村，我还了解到有关铁锚洲地域争端的故事。那是1979年2月，无为县五洲公社太阳大队部分群众越过长江主

航道，擅自到铁锚洲上搭棚、开荒、种菜，意在占地移民，并与群心村群众酿成了纠纷，互相拔树、毁菜、烧棚，事态严重。乡党委决定委派乔华林同志随市、县领导赴省汇报情况。经省委、省政府领导调处，并以省委文件作出裁决：“这个洲长在长江主航道以南的铜陵县境内，无为县五洲公社无权开发利用；撇开行政区划的前提，提出所谓‘崩老洲、长新洲，人随地走’等说法是站不住脚的。因此，无为县委应说服在这新洲上垦荒的人员及其建筑物全部撤回。”至此，有关铁锚洲的纠纷和地域争端得到妥善解决。随后，县、乡党委政府根据“谁开发，谁管理，谁受益”的原则，进一步明确了铁锚洲为乡集体经济组织与群心等村共同开发利用，并界定了经营管理范围。显然，铁锚洲归属权的确定，无疑为群心村集体经济发展奠定了坚实基础。到了上个世纪八十年代初，群心村芦苇面积已达 5000 亩，至九十年代发展到 7000 多亩。由于沙洲上土地

肥沃，生长的芦苇纤维含量高，弹性大，深得造纸行业的青睐，芦苇销售供不应求。因此，芦苇收入不仅是群心村失地农民生活的重要来源，也是发展村集体经济的主要渠道。

在我的眼里，这个季节的铁锚洲，既有春天的美丽，又有初冬独特的景致，那就是芦花美。当我走进铁锚洲的深处，初冬的芦花正怒放着，远望那洁白的芦花似雪、似絮，随风起浮在一片芦苇之上，那一条弯曲的小河流像玉带般缠绕在芦苇绿色的纱裙下。不远处的一叶孤舟静静地泊在小河中央，3 只白鹭自由自在地在河边游荡觅食，随着我的走近，它们也在不断地向远处低飞去，始终跟我保持着一定的距离。而那盛开的芦花，随风而舞，随风而摇，漫不经心地，在风中徜徉，在风中摇曳，在风中袅娜，在风中姿色，把初冬的铁锚洲点缀得更加迷人多彩。

此时此刻，我站在这里眺望，忽有“成片芦花随风摇，一叶孤舟小河漂。3 只白鹭自由寻，苇

岸风轻拂铁锚。”的画面映入我的脑海，顿时让我想起北宋文学家谢逸写的《青玉案·芦花飘雪迷洲渚》这首词：“芦花飘雪迷洲渚。送秋水、连天去。一叶小舟横别浦。数声鸿雁，两行鸥鹭。天淡潇湘暮。蓬窗醉梦惊箫鼓。回首青楼在何处。柳岸风轻吹残暑。菊开青蕊，叶飞红树。江上潇潇雨。”默读着谢逸的词句，欣赏着洲上芦花的美景，在我看来，词与景有如此的巧遇，好像这首《青玉案·芦花飘雪迷洲渚》词，是北宋文学家谢逸专为铜陵铁锚洲创作的。于是，我急忙端起相机，将这幅“铁锚洲上芦花美”定格在镜头里。

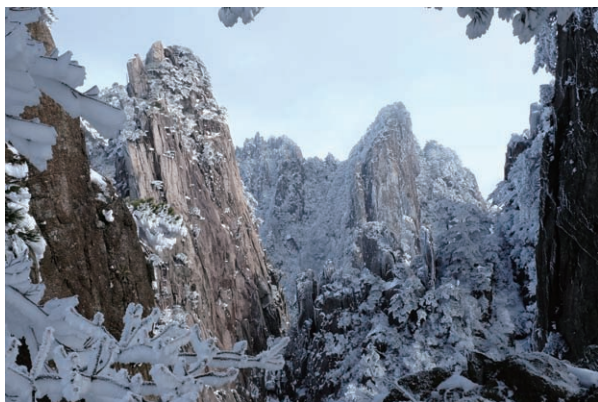
我们这些从城市人群聚居的地方来到寂寞的铁锚洲，无论从哪个角度来说，都使我的思维一切归零：铜陵还有一块这么大的原生态湿地，令初冬季节还有这么美的芦花，让我们多次踏上铁锚洲的影友仍是乐不思蜀，这也许就是铁锚洲原生态的魅力吧。

（作者：安徽 铜陵）



那些年的乡村冬天

■ 梁永刚



蛰居在繁华都市，每天被琐碎庸常的事务所纠缠，岁月如握在手中的流沙，从指缝间匆匆滑落，转眼已是初冬。躲在温暖如春的斗室里，享受着空调制造出来的惬意，我情不自禁地想起了那些躲在流年里的冬日时光。尽管彼时的旧光阴穿过幽长的时空隧道已经严重磨损甚至支离破碎，但吹在耳畔的凛冽的风、透过全身的彻骨的寒却历久弥新，仿佛一伸手就能够到屋檐下经久不化的冰凌，一抬脚就能迈出那个瑟瑟发抖如冰窖般寒冷的教室，一幕幕旧日的镜像鲜活如初，恍若昨日。

那时候，乡村学校的教室破旧不堪，四下跑风漏气，从门缝或窗户里灌进来的风像刀子一样，生硬地割着学生们冻得乌紫的脸。教室里没有生火取暖，老师进班上课头一件事就是先让大家跺脚，扑扑通通的闷响伴着飞扬的尘土弥漫在教室上空，可想而知，几十个学生双脚一齐跺地，犹如乱锤敲鼓一般，经久不绝，响声震天。接下来，老师吩咐的第二件事是搓手，两个手掌对搓，

用劲要大，速度要快，于是教室里又响起了刺刺拉拉的搓手声，一直搓得手心发热浑身不冷才开始上课。

滴水成冰哈气成霜的冬天，学生们的手脚经常冻得不听使唤，有时候连握笔写字都变得异常困难。于是，有些头脑灵活的同学从家中找来一个废弃不用的搪瓷茶缸，两侧各钻一个小孔串上铁丝，从家里的煤火炉里弄几小块烧红的煤块放进去，做成一个简易的“小火炉”，然后提到教室里烤手用，就像随身携带的“暖手宝”。羡慕之余，我们纷纷效仿，回到家里翻箱倒柜找材料，一番叮叮当当过后，一个个材质各异的“暖手宝”做成了。家里没有破旧茶缸的，就找来盛油漆的小桶或者铁皮的罐头盒等物凑合着用。孩子们费尽心思做成的小火炉带到学校后，老师们睁只眼闭只眼，没有拒之门外，只是提醒别烧着了衣服。毕竟，有了一个个小火炉散发出的微弱热气，多多少少也驱散了一些教室里的寒冷。上课时，大家规规矩矩地把小火炉放在各自脚旁，

写一会儿作业手有些僵硬了，就凑到火前烤烤，接着再写。小火炉里的燃料不尽是煤块，有时也烧木柴，先在里面点着几张废纸或者干草干树叶，等燃烧充分了再把碎木块放进去。男孩子性子急，碎木块放早了，冒起浓浓的烟，呛得眼泪都出来了。为了让火旺起来，憋足了劲朝里面吹气，扬起的烟灰弄得满头满脸都是。后来有位同学想出了一个妙招，用手掂着小火炉上的铁丝，抡圆胳膊卯足劲一圈圈甩得呼呼作响，火借风势木块很快就燃着了，大功告成。后来这一生火方法被同学们广泛使用，屡试不爽。同学们彼此间都很友善，谁的小火炉意外熄灭了，便有人上前帮忙引火或者共用一个。那些粗鄙简陋的自制“暖手宝”，烘烤着乡村孩童冻僵的手脚，也温暖着每个人求知的梦想，照亮了从乡间通往外面世界的路。

童年的记忆中，我的手一到冬季就皴裂，裂开的口子像小孩的嘴，一碰到东西钻心地疼。那时候农村的大人小孩都不戴手套，连秋衣秋裤都没钱买，更何

况可有可无的手套呢？感到冻手了，就把双手凑到火上烤烤，或者袖到棉袄的袖筒里取暖。受条件所限，幼时的我整个冬天都不洗澡，一星期也难得用热水正儿八经洗上一次手，懒是一方面，更主要的是过去乡间压根就没有澡堂，连热水和暖水瓶都是奢侈品。正所谓“掏钱难买黎明觉”，每天早上我总是赖在热被窝里不想爬出来，直到母亲做好了饭连喊数遍才极不情愿地穿衣起床，从水缸里舀两瓢凉水倒进盆里，胡乱扒拉几下脸，慌里慌张吃完饭就上学去了。冰冷的水刺痛着肌肤，每次洗手我都像猴子蘸蒜般，敷衍应付草草了事，久而久之手上的老灰擦新灰，积攒多了就结成了疙瘩，风一刮便开满裂口，手一握就往外渗血。母亲看在眼里，疼在心里，终于在一个星期六的晚上，闲下来的母亲把搪瓷盆放到煤火炉子上温了一盆热水，端到了我面前。母亲蹲在地上，把我的一双黑手按到了水盆里，随即我的手又像触电一般缩了回来。母亲有点恼火，狠狠地瞪了一眼，我便不再反抗，任凭母亲用泛黄的肥皂在我皴裂的双手上来回擦拭。手终于洗净了，盆里的水一片污浊，漂浮着这个严冬留给我的印痕。母亲起身从罐头瓶里倒出几粒楝籽，把我的手背手心涂了个遍，我顿时感到有一种滑腻和温润在心间荡漾开来。

在那个年代里，乡间没有雪花膏、抹手油之类的护肤品，深

秋时节村农人们把楝树上熟透的楝籽打下来，用罐头瓶密封储存起来，作为冬天里男女老少的护肤用品。光洁的楝籽白嫩中透着微黄，薄薄的一层皮下面是滑腻的果肉，抹在手上后散发出一种臭臭的怪味。很长一段时间，我宁愿手上裂着口子渗着血，也不喜欢让楝籽浓郁的臭味留存在我的身上，除非在母亲的严厉逼迫之下才会就范。整个漫长的冬天，几乎每个星期六的晚上母亲都会采取热水浸泡和楝籽抹手相结合的办法疗治我那双皴裂的小手。许多年过去了，我仍然记得那些个氤氲着腾腾热气的冬日夜晚，以及那股令我恶心作呕的楝籽的浓烈气味。那些人生的片段充盈着家的温馨和母爱的温暖，滋润着梦境般的记忆。

前不久的一个周末，我窝在沙发上看电视，无意中看到一档新闻节目，是关于乡村留守儿童报道。新闻现场是一所乡村小学，镜头里一群孩子正在教室里大声读书。透过几个特写镜头，我看到几个孩子身上的衣服很单薄，小脸蛋冻得乌紫发青，手上皴口纵横。下课铃声响了，几位爱心人士出现在电视画面中，木讷的孩子们从几个叔叔阿姨手中接过御寒物品时，连一句感谢的话都没有说，只是木然地站在那里，眼神里透着空洞和无助。从这些乡村留守儿童的脸上，我看不到一丝城里孩子惯有的夸张表情，他们把好奇和惊喜深埋在了心里。

我眼里噙着泪看完了那档新闻节目，一种莫名的感动和深深的刺痛感染着我的情绪，那些乡村孩童正遭遇的一切让我清晰地看到了我童年的影子。这些没有见过世面的乡村孩童和时候的我有同样的感受，只熟悉自己朝夕生活的村庄，对外面世界的精彩毫不知情，顶多也就是从电视或者大人的言谈中获取一点乡村之外的讯息。每一个冬天来临的时候，这些孩子们早已把受冻当做司空见惯的平常生活，在他们看来，冬天原本就应该是寒冷的。

我想，假如我当年没有从那个贫穷的乡村里走出来，我的孩子和他们一样遭受着彻骨严寒的无情侵袭。我是幸运的，我的孩子也是幸运的。此时此刻，我坐拥在空调制造出的温暖和惬意中，追忆着流年里的冬日时光，我好像再次感到一股铺天盖地的寒流从我生活的村庄席卷而来，漫过一切萧瑟。

（作者：河南 平顶山）



市人大常委会集体视察水利基础设施建设

11月22日上午，市人大常委会集体视察部分水利基础设施建设项目。市人大常委会党组副书记、副主任何刚明，副主任陈昌生、陈元中参加视察。

2016年以来，我市按照新时期治水要求，建设了一大批夯基础、利长远、惠民生的水利重点工程，累计投入资金近20亿元，为促进我市经济社会发展提供强有力的支撑和保障。

视察组先后来到枞阳县罗昌河出口段左岸堤防加固工程、枞阳县永登排涝站拆除重建工程和普济集团横埠新后河河道治理工程查看，认真听取项目基本情况介绍，了解工程修建的意义，实地了解当前进展情况。

视察组认为我市在农村水利基础设施、骨干水利工程、水利民生工程等方面都做了卓有成效的工作。视察组要求，要坚持以乡村振兴战略为统领，抓好水利基础设施建设，深入推进水利体制机制建设和改革创新，不断提升水资源管理水平，积极构建治水兴水管水新格局；要切实强化责任担当，优化施工环境，确保工程顺利实施按期完成；加强水利工程运行管理，确保工程长期良性运行。



- 1
- 2
- 3

图1：视察组查看枞阳县罗昌河出口段左岸堤防加固工程

图2：视察组查看枞阳县永登排涝站拆除重建工程

图3：视察组查看普济集团横埠新后河河道治理工程



山乡秋浓

仇笑平/摄