

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

2021（总第202期）  
内部资料 免费交流





# 我市举行县乡两级人大代表换届选举

根据我市县区和乡镇人大换届工作安排，12月20日为枞阳县、铜官区、郊区的县区和乡镇两级人大代表选举日。丁纯、孔涛、张梦生、金春龙、刘亚东、昌红梅、潘荣华、洪建春、何田、郑刚、金中华、胡启书、何刚明等领导同志分别在各自选区参加投票或委托他人投票，选举所在地的区人大代表。

投票站内，五星红旗鲜艳夺目，镶嵌着国徽的红色票箱端正正中，投票工作规范有序，现场氛围庄重热烈。当天，市委、市人大常委会、市政府、市政协领导和机关广大干部职工都在各自选区，为自己信任的候选人投下了庄严一票。少数因公出差不能现场参加投票的选民，依照法律程序委托他人代为投票。大家希望当选代表依法履职尽责，不负人民重托，围绕全市经济社会发展和人民群众关切，充分发挥人大代表作用，为加快建设“四创两高”现代化幸福铜陵作出应有贡献。

今年10月至12月，我市县乡两级人民代表大会按期进行换届，将依法直接选举产生新一届县乡两级人大代表。据统计，本次换届选举涉及4个县级和31个乡镇政权，将直接选举产生842名县区人大代表和2239名乡镇级人大代表。

## 何刚明副主任巡查县乡人大代表投票选举工作



12月20日上午，市人大常委会党组副书记、副主任何刚明深入部分投票站点，巡查县乡人大代表投票选举工作情况。

何刚明一行分别前往铜官区天井湖社区、郊区老洲镇同心村和枞阳县枞阳镇的选举主会场，现场观摩投票情况，仔细询问前期宣传、选民登记、投票点设置、投票知晓率和参与率等情况，并查看了现场秩序和工作组织情况。

何刚明指出，人民依法选举人大代表是发展全过程人民民主的生动实践，是人民当家作主的重要体现。要切实做好选举日的投票工作，精心组织安排，广泛宣传动员，保障人民依法行使权利；依法向选民介绍代表候选人，便于选民了解情况，正确行使民主权利；科学合理划分选区，采取多种便民措施，便于选民就近参加投票，确保选举平稳有序、圆满成功。



# 百年奋斗书写中华民族最恢宏的史诗

## ——学习贯彻党的十九届六中全会精神

在中国共产党百年华诞的重要时刻，在“两个一百年”奋斗目标历史交汇关键节点上，党的十九届六中全会胜利召开，审议通过了《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，审议通过了《关于召开党的第二十次全国代表大会的决议》。全会全面总结党的百年奋斗重大成就和历史经验，深刻揭示了“过去我们为什么能够成功、未来我们怎样才能继续成功”，对于推动全党进一步统一思想、统一意志、统一行动，更加坚定自觉地践行初心使命，在新时代更好坚持和发展中国特色社会主义，具有重大现实意义和深远历史意义。

百年披荆斩棘，百年沧桑巨变。我们党的一百年，是矢志践行初心使命的一百年，是筚路蓝缕奠基立业的一百年，是创造辉煌开辟未来的一百年。一百年来，党领导人民浴血奋战、百折不挠，创造了新民主主义革命的伟大成就；自力更生、发愤图强，创造了社会主义革命和建设的伟大成就；解放思想、锐意进取，创造了改革开放和社会主义现代化建设的伟大成就；自信自强、守正创新，创造了新时代中国特色社会主义的伟大成就。党和人民百年奋斗，书写了中华民族几千年历史上最恢宏的史诗。

一切伟大成就都是接续奋斗的结果，一切伟大事业都需要在继往开来中推进。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，以伟大的历史主动精神、巨大的政治勇气、强烈的责任担当，统揽伟大斗争、伟大工程、伟大事业、伟大梦想，坚持稳中求进工作总基调，出台一系列重大方针政策，推出一系列重大举措，推进一系列重大工作，战胜一系列重大风险挑战，解决了许多长期想解决而没有解

决的难题，办成了许多过去想办而没有办成的大事，推动党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革，进一步彰显了中国特色社会主义的强大生机活力，为实现中华民族伟大复兴提供了更为完善的制度保证、更为坚实的物质基础、更为主动的精神力量。中国共产党和中国人民以英勇顽强的奋斗向世界庄严宣告，中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃，实现民族复兴进入了不可逆转的历史进程。

青史如镜，鉴照峥嵘岁月，折射深刻启示。历史和现实都充分证明，没有中国共产党，就没有新中国，就没有中华民族伟大复兴。当前，世界百年未有之大变局加速演进，我国正处在实现中华民族伟大复兴的关键时期。面对各种可以预见和难以预见的惊涛骇浪、风险挑战，必须付出更为艰巨、更为艰苦的努力。在党的坚强领导下，以咬定青山不放松的执着奋力实现既定目标，以行百里者半九十的清醒不懈推进中华民族伟大复兴，全面建成社会主义现代化强国，是历史赋予我们这一代人的使命与重任。

奋斗新时代，奋进新征程，党团结带领人民踏上了实现第二个百年奋斗目标新的赶考之路。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，大力弘扬伟大建党精神，勿忘昨天的苦难辉煌，无愧今天的使命担当，不负明天的伟大梦想，在实现第二个百年奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦的不懈奋斗中，交出无愧于历史和人民的新答卷！

（新华社评论员）



编印单位：铜陵市人大常委会  
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：陈昌龙

委 员：黄 伟 王 宾 徐继祥

徐安林 马怀保 章毅民

刘 斌 厉 军 张 勇

朱碧海 俞正银 郜国正

马 斌 张灵中

主 编：陈昌龙

副 主 编：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

印刷数量：1000 份

印刷单位：安徽卓诚文化传媒（集团）有限公司

印刷日期：2021 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

## CONTENTS

### 卷 首

百年奋斗书写中华民族最恢宏的史诗  
——学习贯彻党的十九届六中全会精神……01

### 特 稿

全省市人大常委会主任座谈会举行  
沈素琨主持会议并讲话  
会议强调深入学习贯彻中央人大工作会议精神，奋  
力开创新时代地方人大工作新局面…… 04  
发展全过程人民民主 开辟人大工作新境界  
……何刚明 05



### 十九届六中全会

市人大常委会党组暨机关党组理论学习中心组  
传达学习党的十九届六中全会精神…… 08  
深入学习党的十九届六中全会精神 奋力推进新时  
代人大工作高质量发展  
——党的十九届六中全会精神学习心得  
……何刚明 09  
致敬百年奋斗历程 永葆“人民至上”初心  
——党的十九届六中全会精神学习心得  
……陈昌生 11  
衷心拥护“两个确立” 坚定践行全过程人民民主  
理念



——党的十九届六中全会精神学习心得  
.....陈元中 13

## 立 法

铜陵市人民代表大会常务委员会关于修改  
《铜陵市住宅电梯安全管理条例》的决定.....15  
铜陵市住宅电梯安全管理条例.....16  
《铜陵市人大常委会关于修改〈铜陵市住宅电梯安  
全管理条例〉的决定》解读..... 21

## 决 议

铜陵市人民代表大会常务委员会  
关于开展第八个五年法治宣传教育的决议.....23

## 工作纪实

在“古铜都”转型中彰显担当.....刘文娟 25  
问指要害 答有担当  
——市人大常委会开展工业投资暨规模以上工业  
发展情况专题询问.....张久愿 27



## 履职纵横

2021 年铜都环保世纪行活动总结  
.....铜都环保世纪行活动组委会 29  
铜陵市 2021 年“江淮普法行”活动总结  
.....监察和司法工委 31

## 我为群众办实事

倾听民情有“温度” 服务群众有“力度”  
——市人大常委会在各级人大代中开展“我为群  
众办实事”实践活动.....田 间 33



## 调查研究

关于《铜陵市工业遗产保护与利用条例》贯彻实施  
情况的调研报告.....教科工委 34  
关于全市国有自然资源资产管理情况的调研报告  
.....预算工委 36

## 思 考

关于做好人大调研、文稿起草工作的思考  
.....朱碧海 38  
关于人大业务知识的几组概念辨析.....章海文 40

## 文 苑

天门御赐牡丹揭秘..... 凌木子 42  
国色.....王天护 44

雪山晨韵（封面）..... 陈家喜 / 摄  
灿烂秋林（封底）..... 琴 心 / 摄



# 全州市人大常委会主任座谈会举行沈素珣主持会议并讲话 会议强调深入学习贯彻中央人大工作会议精神，奋力开创新时代地方人大工作新局面



11月25日，全州市人大常委会主任座谈会在合肥举行。会议深入学习贯彻党的十九届六中全会精神和中央人大工作会议精神，落实省第十一次党代会部署要求，结合实际交流研讨。市人大常委会党组书记、副主任沈素珣主持会议并讲话，党组副书记陶明伦，党组副书记、副主任宋国权，副主任谢广祥、刘明波、沈强，秘书长白金明出席会议。

沈素珣指出，习近平总书记在中央人大工作会议上的重要讲话，是一篇闪耀着马克思主义光辉、充满马克思主义真理力量的纲领性文献，是新时代推动人大制度、人大工作与时俱进的强大

思想武器和科学行动指南。本届以来，市人大常委会及各市人大切实把握坚持党的全面领导这一人大制度本质特征，着力发挥集中力量办大事这一人大制度显著优势，始终坚持人民当家作主这一人大制度根本属性，充分彰显与时俱进这一人大制度宝贵品格，创造性开展各项工作，许多方面走在全国前列，在依法护航安徽高质量发展上贡献了人大力量。这些成绩的取得，是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科学指引的结果。

沈素珣强调，全省各级人大要深学笃行习近平总书记重要讲话精神，切实做到思想认识再深

化、对标贯彻再加强、推动工作再跃升。要坚持党的全面领导这一最高政治原则，忠诚拥护“两个确立”，纵深贯彻“两个维护”，紧紧围绕地方党委贯彻落实党中央大政方针的决策部署履职尽责。要能动推进全过程人民民主的人大实践，完善人大的民主民意表达平台载体，促进人大代表站稳政治立场、忠实为民履职，保证人民各项民主权利落实到人大工作全过程。要更好展现助力现代化美好安徽建设的人大作为，强化立法工作系统思维，高质高效把中央及地方党委的立法决策转化为地方性法规；坚持寓支持于监督之中，认真承担起党中央赋予人大的新的监督职责。要大力加强“四个机关”建设，大兴实干争先之风，奋力开创新时代全省人大工作新局面。

全省16个设区的市人大常委会主要负责同志在会上作交流发言。市人大常委会副秘书长，各工作机构、综合办事机构负责人，省纪委监委驻省人大机关纪检监察组组长等参加会议。



编者按：11月25日，全省市人大常委会主任座谈会在合肥举行。会议深入学习贯彻党的十九届六中全会和中央人大工作会议精神，落实省第十一次党代会部署要求，结合实际交流研讨。会上，市人大常委会党组副书记、副主任何刚明作题为《发展全过程人民民主 开辟人大工作新境界》的交流发言。

# 发展全过程人民民主 开辟人大工作新境界

■ 市人大常委会党组副书记、副主任 何刚明

首次召开的中央人大工作会议，在人民代表大会制度史上具有里程碑意义。习近平总书记在会议上的重要讲话为坚持和完善人民代表大会制度、加强和改进新时代人大工作、不断发展全过程人民民主，指明了方向，提供了遵循，让我市各级人大代表和人大干部深受鼓舞、倍感振奋。这次，省人大常委会在党的十九届六中全会闭幕不久，召开全省市人大常委会主任座谈会，很及时也很有必要，将进一步带动全省人大系统迅速掀起学习贯彻十九届六中全会精神热潮，带动全省人大系统推深做实总书记重要讲话和中央人大工作会议精神，带动全省人大系统更加聚焦省党代会的决策部署担当作为。

近年来，铜陵市人大常委会深入学习贯彻习近平法治思想、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，坚持党的领导，坚定制度自信，坚守初心使命，把全过程人民民主



贯穿于人大工作的各方面、全环节，以地方人大的生动实践，不断丰富全过程人民民主的时代内涵。

## 一、提升政治站位，在坚持党的领导中践行全过程人民民主

总书记强调，全过程人民民主不仅有完整的制度程序，而且有完整的参与实践。我们在具体工作中，深刻地体会到全过程人

民民主最为关键的，是有党的领导这个根本政治保证。只有坚持党的领导，人民当家作主才能有效实现，全过程人民民主才能有序推进。

一是矢志不渝贯彻党委部署。坚持党的领导，落到全过程人民民主的具体实践中，就是通过人大依法履职，将党的主张与人民意愿有机统一起来。我们始



终坚持和依靠党的领导，认真贯彻落实市委决策部署，严格执行请示报告制度，本届以来就履行职权中的重大问题、重要事项和重点工作向市委请示报告33次，保证人大工作与市委要求步调一致，做到市委工作的重心在哪里，人大工作就跟进到哪里，力量就汇聚到哪里，作用就发挥到哪里。去年，我们围绕审议“十四五”规划，精选7个方面课题，深入县区 and 部门开展专题调研，广泛听取人大代表意见建议，把群众呼声反映到市委的规划建议中。听取审议政府规划编制情况报告，提出具体意见建议。经初步审查后，提请人代会审查批准，及时有效地把市委的决策部署通过法定程序转化为全市人民的共同意志。

二是持之以恒发挥党组作用。常委会党组发挥作用的落脚点是将党的领导与依法履职有机统一起来。我们全面履行党组责任，坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想统领人大工作，不断提高“政治三力”，发挥好把方向、管大局、保落实的领导作用。加强党组对常委会工作的组织领导和统筹协调，常委会审议的每一件法规案、人事任免案，都先提交党组会议研究，再依法组织开展，确保每个议案都在党的领导下实行人民民主。加强常委会及机关建设，健全组织机构，强化队伍建设管理，努力打造政治坚定、服务人民、尊崇法治、发扬民主、勤勉尽责的人大工作

队伍。

三是一以贯之夯实制度根基。发展全过程人民民主，必须坚持和完善人民当家作主制度体系。在宏观层面，我们以贯彻省委人大工作会议精神为契机，协助市委召开市委人大工作会议，出台《关于加强和改进新时代人大工作和建设的意见》，为发展全过程人民民主、彰显人民代表大会制度优势提供制度性安排。在中观层面，我们聚焦常委会制度机制建设，本届以来共制定、修改完善18项制度，使人大的工作过程、议事程序都体现广泛的民主性和代表性。在微观层面，扎实做好市县乡人大换届选举工作，精心制定工作方案，将“群众家门口的民主政治”谋深谋细，确保换届选举工作依法规范、有序高效、圆满完成。

## 二、强化政治担当，在依法高效履职中践行全过程人民民主

习近平总书记强调，要从三个方面“具体地、现实地”践行全过程人民民主。我们从问需于民、问计于民、问效于民三个维度，创新方式，改进举措，勾勒出全过程人民民主的履职实践全景图。

一是精选履职议题，顺应群众意愿。人大履职面广点多，从哪里选题、依什么选题，不仅是一个方法问题，更是一个价值取向问题。我们坚持问需于民，发扬民主，将选题的着力点放在更好地适应人民日益增长的美好生活需要上，推动人大工作与民意

诉求相互耦合、相互交融，做到人民群众需要在哪里、人大履职就朝哪里聚焦，人民群众关注什么、人大履职就向什么方向发力。我市区划调整后，全市上下热切期盼加快江北区域建设，促进一江两岸融合发展，代表们年年都提建议、提议案。2019年3月，我们从这一问题切入，将该类议案进行审查论证，在充分调研、科学论证的基础上，行使重大事项决定权，作出关于加快江北新区建设的决议，大力推动了江北区域的基础设施建设和产业的集聚布局。针对群众反映强烈的犬类无序管理等问题，我们从立法工作层面，审议养犬管理条例法规草案，为规范养犬行为提供制度供给，满足人民群众的需求。

二是创新工作方式，凝聚群众智慧。群众实践中蕴藏着丰富的智慧。我们坚持问计于民，拓展人民群众参与、表达的渠道，构建全覆盖的民主之网。以开门立法吸纳民意，设立6家基层立法联系点、聘请8位立法咨询专家，与铜陵学院法学院组建地方立法研究基地，制定立法听证办法，构建多维度的开门立法工作机制。监督工作中，我们积极探索、创新改进方式方法，最大程度汲取民智，不断增强工作的实效性和精准性。为进一步摸准水污染防治法实施情况，首次开展第三方评估，综合运用问卷调查、随机抽查、暗访调研等形式，依靠人民群众的智慧和力量，把问题找准找实，督促解决突出问题，

赢得了人民群众的好评。为推动司法监督工作“脱虚向实”“由表及里”，去年，我们创制司法类案监督工作办法，在全市遴选司法监督咨询员，集中民智，对类型相同或相似的办结案件进行评查。今年8月份，结合审议刑事审判工作报告，随机抽取50件办结的故意伤害刑附民类案件，开展评查，形成监督报告，指出3个方面15个问题，有效提高了监督的靶向性，取得良好的反响。

三是提升工作质效，增加群众福祉。践行全过程民主不仅要体现在工作过程中，更要体现在工作成效上。我们着眼于提升工作质量，从优化工作流程抓起，努力让人民群众满意。围绕如何科学地衡量法规的效果，抓住立法后这一环节，首次对《铜陵市住宅电梯安全管理条例》开展立法后评估，针对发现的部分条文内容滞后、个别条款操作性不强等问题，进行修改，更好地保障了人民群众安全乘梯、放心用梯。完善任后监督工作，连续多年开展人大常委会任命干部述职工作，并进行满意度测评，增强被任命人员的公仆意识，做到权为民所为。立足高效督促“一府两院”执行决议决定和办理审议意见，建立审议意见和执法检查“问题清单”，并延长监督链条，每年初集中审议决议决定执行和审议意见办理情况，以“年检”的方式，督促有关方面改进工作、提升质效，切实解决脱贫攻坚、环境保护、

医疗卫生、教育就业、司法公正等领域的一些重难点问题。

### 三、坚定政治立场，在密切联系群众中践行全过程人民民主

人民是全过程民主的底色和特质。我们以丰富联系形式、拓宽平台渠道、激发作用发挥为着力点，打造“全天候”的联系群众机制，让群众通过“全天候联系”实现“全过程参与”。

一是丰富联系形式。同人民群众保持密切联系，是全过程人民民主的内在要求。一方面，常态化联系人大代表，积极扩大代表参与人大工作，通过人大代表履职，实现人民群众行使国家权力。本届以来，主任会议成员走访联系代表小组、常委会组成人员走访联系人大代表500余人次，组织代表列席常委会会议、专委会会议700余人次、参加法规审议、执法检查、调研视察等活动400余人次。另一方面，主动深入基层，联系群众。在开展固废法执法检查、调研老旧小区改造等日常工作中，采用“四不两直”方式，直插企业工厂、老旧小区一线，倾听群众意见，请民作主、为民办事。结合“我为群众办实事”实践活动，走访群众300余户、企业240余家，解决问题80余个，不断彰显“权力来自人民、服务人民、保障人民”的政治效果。

二是创新平台渠道。人大代表联系群众，是践行全过程人民民主的重要环节。我们除组织开展代表小组活动、调研视察外，

还创新打造代表联系群众的平台，在全市乡镇（办事处、社区）设立29个代表联络站，将各级人大代表编入联络站，集中开展活动，打通了代表联系群众的“最后一公里”。经两年多的运行，代表联络站取得了一定的成效，已成为代表联系群众的好桥梁。如义安区顺安镇人大代表联络站认真听取民意，协调解决盛瑶村与南陵市龙山村断头路的问题，赢得了当地居民的好评。

三是激发作用发挥。人大代表是落实全过程人民民主的主力军。我们聚焦代表作用有效发挥，突出优化服务保障机制，出台加强市人大代表履职管理的意见，对代表履职管理服务、经费补助等方面作出规定，为代表履职创造条件、提供保障，使代表作用发挥成为人民当家作主的重要体现。本届以来，市人大代表积极参加代表大会，认真审议各项议案和报告，依法选举、表决重要人事任免事项，就各方面工作提出735件议案建议，组织开展闭会期间活动，深入了解和反映群众诉求，体现了代表为民履职的初心和使命，保证了人民的民主权利全过程地实现。

下一步，我们将以此次会议为契机，深入贯彻落实十九届六中全会精神和中央人大工作会议精神，立足“四个机关”新定位，把省党代会的部署要求落实到人大各项工作中，持续深化全过程人民民主实践，推动人大工作高质量发展。



# 市人大常委会党组暨机关党组理论学习中心组 传达学习党的十九届六中全会精神



11月17日上午，市人大常委会党组暨机关党组理论学习中心组（扩大）学习会议在市行政中心召开，市人大常委会党组副书记、副任何刚明主持会议，副主任陈元中、秘书长裴学和等参加会议。

会议传达学习了《中国共产党第十九届中央委员会第六次全体会议公报》和《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》；学习了人民日报社论《深刻领会党百年奋斗的历史经验》；部署安排了常委会及机关学习宣传贯彻工作。

会议指出，党的十九届六中全会通过的《决议》是以史为鉴、开创未来、实现中华民族伟大复兴的行动指南，深入学习贯

彻习近平总书记重要讲话和全会精神，是当前和今后一个时期的重大政治任务。

就学习宣传贯彻落实好十九届六中全会精神，会议要求，**要坚持“学在时常”，强化思想引领。**要始终把学习放在第一位，充分发挥两个党组的示范带动作用，坚持学在先、学在前，认真组织开展好集中学习、研讨交流、集中宣讲、专题讲座等活动，努力把全会作出的决策部署转化为推进人大工作的目标、任务和措施，把学习的成果转化为谋划人大工作的思路、方向和举措。要注重统筹结合、一体推进、协调联动，积极引导常委会及机关党员干部和全市各级人大代表将思想和行动统一到全会作出的各项

决策部署上来，在实现第二个百年奋斗目标新征程上更好展现人大新作为。

**要坚持“融入日常”，提升履职能力。**找准贯彻落实全会精神 and 人大履职的切入点、着力点和发力点，超前研究新阶段地方立法的新需求，谋划编制好未来五年的立法规划，为推进市域治理现代化提供坚实的法治保障。要围绕“四创两高”目标思路，聚焦全市发展改革难点和民生热点，以围绕中心、服务大局的精准履职，彰显工作机关的使命担当。要发挥人大代表在实践“全过程人民民主”中的主体作用，彰显国家权力机关的人民属性。

**要坚持“严在经常”，强化责任担当。**市人大常委会及机关党组要认真落实全面从严治党主体责任，充分发挥“把方向、管大局、保落实”的领导作用，不断增强领导班子的凝聚力和战斗力。要从党的百年奋斗历史中汲取前进力量，深入践行“三严三实”，以“四个机关”的定位为抓手，高标准加强自身建设，丰富和拓展人大工作的实践特色、时代特色。



# 深入学习党的十九届六中全会精神 奋力推进新时代人大工作高质量发展

——党的十九届六中全会精神学习心得

■ 市人大常委会党组副书记、副主任 何刚明

## 一、深刻领会“四个时期” 的伟大成就，更加坚定自觉坚持 党的全面领导

全会全面总结了党成立一百年来，团结带领全国各族人民，在新民主主义革命、社会主义革命和建设、改革开放和社会主义现代化建设、中国特色社会主义新时代“四个时期”创造的伟大成就，推动中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃，书写了中华民族几千年历史上最恢宏的史诗。全会审议通过的《决议》指出，中国人民和中华民族之所以能够扭转近代以后的历史命运、取得今天的伟大成就，最根本的是有中国共产党的坚强领导。习近平总书记在中央人大工作会议上，强调人大工作要做到“六个必须坚持”，摆在首位的就是“必须坚持党的领导”，并对加强党对人大工作的全面领导提出了新的明确要求。市人大常委会将坚定不移地把坚持党的全面领导这一最高政治原

则贯彻好、落实好，紧紧围绕省委决策部署，制定法规、强化监督、作出决定、做好人事任免等，工作中重大问题、重要事项、重要情况及时向市委请示报告，把党的领导贯穿于人大工作各方面全过程，不断让人大工作体现政治站位、遵循政治逻辑、彰显政治效果。

## 二、深刻领会“两个确立” 的重大历史意义，更加坚定自觉 践行“两个维护”

全会把党的十八大以来奋斗历程放到党的百年奋斗史上看、放到交织激荡的“两个大局”中看、放到历史交汇的“两个百年”中看，深切感受到，有习近平总书记这样的坚强领导核心掌舵领航，是党之大幸、国之大幸、民之大幸。全会开创性提出“两个确立”，是党的十八大以来最大的政治成果、最重要的历史结论，体现了全党意志，反映了人民心声，是时代呼唤、历史选择、民心所向。“两个确立”不是空洞

的口号，而是有着具体的实践要求。市人大常委会将以“两个确立”作为人大工作的根本遵循，从理论上、情感上、信仰上学习领会“两个确立”对新时代党和国家事业发展、对推进中华民族伟大复兴历史进程的决定性意义，把“两个确立”作为学习全会精神应该有的最深刻的政治领悟、政治信念，把“两个维护”作为贯彻全会精神应该有的最坚定的政治立场、政治忠诚，以人大履职实践捍卫“两个确立”、做到“两个维护”。

## 三、深刻领会“三次飞跃” 的理论创新成果，更加坚定自觉 强化理论武装

全会最重要的理论创新，就是对马克思主义中国化进程的三次历史性飞跃作出了系统总结，特别是用“十个明确”对习近平新时代中国特色社会主义思想的核心内容作了进一步阐述，并重点概括了其中的原创性理念和思想。党的十八大以来取得的历史



性成就、发生的历史性变革雄辩地证明，习近平新时代中国特色社会主义思想是当代中国马克思主义，是中华文化和中国精神的时代精华。学懂弄通做实习近平新时代中国特色社会主义思想是做好人大工作的必修课。市人大常委会将以一以贯之的习近平新时代中国特色社会主义思想统领和指引人大工作，深化学习习近平法治思想、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，跟进学习习近平总书记重要讲话指示精神，更加善于运用这一科学理论指明的方向、提出的新理念新思想来谋划推动人大工作，更加善于运用其中蕴含的方法论来分析人大工作、解决工作中存在的问题，切实做到学

深悟透、融会贯通、真信笃行。

#### 四、深刻领会“十个坚持”的宝贵历史经验，更加坚定自觉依法高效履职

全会《决议》提炼概括的“十个坚持”历史经验，从历史连续性和阶段性相统一、历史规律性和历史主动性相统一的高度，科学回答了“过去我们党为什么能够成功，未来我们怎样才能继续成功”这一时代之问。“十个坚持”贯通历史、现在、未来，具有极强的历史穿透力、思想引领力、政治动员力和时代感召力，为我们做好人大工作提供了丰厚的精神滋养和动力源泉。市人大常委会将深刻领会党百年奋斗的历史经验，不断从中汲取智慧和力量，聚焦全会《决议》中提出

的“发展全过程人民民主，保证人民当家作主，坚持全面依法治国”任务，认真贯彻落实中央人大工作会议精神，立足“四个机关”新定位新要求，更好履行政治责任、服务发展大局、强化法治担当，通过积极有效的履职，在推动高质量发展中发挥有力的助推作用，在创造高品质生活中发挥重要的保障作用，在助力高效能治理中发挥法治的支撑作用。当前，我们将进一步提高站位、拉高标杆，认真完成年度各项任务，扎实指导县乡人大换届选举工作，系统总结本届以来行权履职的经验，精心筹备市十七届人大一次会议，为新一届人大工作打下坚实基础。





# 致敬百年奋斗历程 永葆“人民至上”初心

——党的十九届六中全会精神学习心得

■ 市人大常委会副主任 陈昌生

## 一、在深学细悟中更加自觉地坚持党的领导，感悟信仰伟力

在全面回顾总结党的百年奋斗历程和重大成就基础上，全会以宏阔的历史视角和深厚的历史智慧，集中概括了党领导人民进行伟大奋斗的宝贵历史经验，这些历史经验，源于一代代共产党人的艰辛探索，饱含着成败和得失，凝结着鲜血和汗水，充满着智慧和勇毅，是历史发展的结果、历史实践的产物、历史奋斗的结晶，是历史规律的昭示。一百年来，为实现中华民族伟大复兴，党团结带领全国各族人民，浴血奋战、百折不挠，开天辟地地完成了救国大业，创造了新民主主义的伟大成就；自力更生、发奋图强，改天换地地完成了兴国大业，创造了社会主义革命和建设的伟大成就；解放思想、锐意进取，翻天覆地地推进富国大业，创造了改革开放和社会主义现代化建设的伟大成就；自信自强、守正创新，惊天动地地推进并将在本世纪中叶实现强国大业，创

造了中国特色社会主义新时代的伟大成就。站在新的百年奋斗的历史起点上，作为党领导下的国家权力机关工作人员，人大干部必须始终不渝地坚持党的领导，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，坚持围绕中心，服务大局，通过立法、监督等工作，担当尽责，使人民当家作主更加有效地落实到国家政治生活和社会生活之中。要始终站稳政治立场，严格遵守政治规矩、政治纪律，自觉维护党委总揽全局、协调各方的领导核心地位，把党的领导贯穿于依法履职全过程，落实到人大工作的全方位。

## 二、在深学细悟中更加自觉铸造法治之魂，彰显法治情怀

全会充分肯定了法治建设在党的百年辉煌成就中的地位和作用。全会指出，中国特色社会主义法治体系不断健全，法治中国建设迈出坚实步伐，党运用法治方式领导和治理国家的能力显著增强。党的十八大以来，以习近

平同志为核心的党中央高度重视法治建设，专门召开中央全会对全面推进依法治国从立法、执法、司法、守法和队伍建设方面作出顶层设计和重大部署，并把全面依法治国纳入“四个全面”战略布局谋划推进；专门召开中央全会讨论宪法修改问题；专门召开中央全面依法治国工作会议、中央人大工作会议等等，这些在我们党的历史上都是第一次，意义非凡。在不久前召开的中央人大工作会议上，习近平总书记深刻论述了我们党关于民主的立场、理念、观点和做法，指出人民代表大会制度是实现我国全过程人民民主的重要制度载体。这是习近平总书记总结中国民主政治发展规律提出的一个重大理念，这一重大理念也写进了全会通过的《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》中。在实现第二个百年奋斗目标新的起点之路上，在解决发展不平衡不充分和人民群众急难愁盼问题过程中，必须以习近平法治思想



为指引，把推进全面依法治市摆在重要位置，始终坚持用法治的思维方式、法治的制度体系，来破解制约经济社会发展的体制机制难题，把崇法善治理念根植于高质量发展全过程。人大作为立法机关、法律监督部门，应当主动参与法治铜陵、法治政府、法治社会一体建设，充分发挥法治的引领、规范、保障作用，不断优化法治化营商环境，推动高质量发展、创造高品质生活，着力构建更加完善的法治保障体系，为推动质量变革、效率变革、动力变革和加快经济结构调整、转变发展方式创造和谐稳定的发展环境。

### 三、在深学细悟中更加自觉地站稳人民立场，铸就为民本色

全会强调，全党必须永远保持同人民群众的血肉联系，践行以人民为中心的发展思想，不

断实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益。一百年来，党始终代表最广大人民根本利益，与人民休戚与共、生死相依，没有任何自己特殊的利益，从来不代表任何利益集团、任何权势团体、任何特权阶层的利益。党的根基在人民、血脉在人民、力量在人民，人民是党执政兴国的最大底气。从“为人民服务”，到“代表最广大人民的根本利益”，再到“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标”，党全心全意为人民服务的根本宗旨一以贯之、坚定不移。在《决议》总结的十条历史经验中，其中一条就是“坚持人民至上”。正是因为永远保持同人民群众的血肉联系，我们党才获得了最广泛最可靠最牢固的群众基础和不竭的力量源泉。来自人民、依靠人民、为了人民，是一百年来党的发展

逻辑和胜利密码。一切为了人民，就是要将实现人民对美好生活的向往当成我们奋斗的目标。当今社会，人民群众对民主、法治、公平、正义、安全等方面有了更高水平的需求，要认真研究解决法治领域群众反映强烈的突出问题，用法治方式破解难题，积极营造办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的社会氛围。要充分发挥人大立法和监督职能，努力让群众在每一项法规制度、每一个执法决定、每一宗司法案件中都感受到公平正义，把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉落实到法治建设各方面、全过程，让人民群众拥有更多、更直接、更实在的获得感、幸福感、安全感。





# 衷心拥护“两个确立” 坚定践行全过程人民民主理念

——党的十九届六中全会精神学习心得

■ 市人大常委会副主任 陈元中

## 一、深刻理解、衷心拥护“两个确立”

党确立习近平同志党中央的核心、全党的核心地位，确立习近平新时代中国特色社会主义思想的指导地位，体现全党意志、反映人民心声，对新时代党和国家事业发展、对推进中华民族伟大复兴历史进程具有决定性意义。

（一）维护党的核心和党中央权威，是党百年奋斗的重要历史经验。党的百年奋斗史充分证明，什么时候全党坚定维护党的核心和党中央权威，党的领导就会加强，党的事业就会不断取得胜利；反之，党的领导就会弱化，党的事业就会遭受挫折。

遵义会议确立了毛泽东同志在党中央和红军的领导地位，开始形成以毛泽东同志为核心的第一代中央领导集体，在最危急关头挽救了党、挽救了红军、挽救了中国革命。党提出了“四个服从”，强调最根本的是全党服从中央。毛泽东同志指出，“领导核心只能有一个。一个桃子剖开

来有几个核心？只有一个核心”。

改革开放后，邓小平同志强调：“中央要有权威。改革要成功，就必须有领导有秩序地进行。”党的十一届六中全会通过的《关于建国以来党的若干历史问题的决议》，对毛泽东同志的历史地位和毛泽东思想作出了科学评价。邓小平同志指出，“任何一个领导集体都要有一个核心，没有核心的领导是靠不住的……要有意识地维护一个核心”。一百年来党的奋斗历程告诉我们，拥有一个全党公认的核心，是我们党成熟的标志。

（二）“两个确立”是党的十八大以来最重大的政治成果。从理论上讲：拥有科学理论的政党，才拥有真理的力量。党的十八大以来，习近平总书记提出一系列原创性的战略思想和创新理念，创立了习近平新时代中国特色社会主义思想。这一重要思想，是当代中国马克思主义、二十一世纪马克思主义，为推进民族复兴伟业提供了行动指南。

从实践上看：全会从13个方面对党的十八大以来党治国理政采取的重大方略、重大工作、重大举措进行了系统阐述，党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革，根本在于有以习近平同志为核心的党中央领航掌舵，有习近平新时代中国特色社会主义思想指引航向。

从发展上看：党正带领人民进行具有许多新的历史特点的伟大斗争，形势环境变化之快、改革发展稳定任务之重、矛盾风险挑战之多、对党治国理政考验之大，前所未有。实现历史使命、战胜风险挑战，我们比任何时候都更需要一个坚强的领导核心。

（三）衷心拥护“两个确立”，忠诚践行“两个维护”。学习、理解的目的在于落实，在今后的工作中，我将坚定不移把“两个确立”，转化为“两个维护”的思想自觉、政治自觉、行动自觉，坚持把讲政治作为第一准则，提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，始终保持正确政治方



向；把讲忠诚作为第一标准，始终牢记权力是党和人民赋予的，永葆对党绝对忠诚的政治本色；把学习党的创新理论作为第一任务，全面系统学，及时跟进学，联系实际学；把抓好落实作为第一要求，对标对表党中央决策部署和省委、市委要求，谋划推进分管工作。

## 二、深刻理解、坚定践行全过程人民民主理念

2019年11月，习近平总书记在视察上海虹桥街道基层立法联系点，明确提出全过程人民民主的重大理念。在前不久召开的中央人大工作会议上，习近平总书记系统地阐述了这一重大理念，强调全过程人民民主实现了过程民主和成果民主、程序民主和实质民主、直接民主和间接民主、人民民主和国家意志相统一，是全链条、全方位、全覆盖的民主，是最广泛、最真实、最管用的社会主义民主。党的十九届六中全会再次强调发展全过程人民民主。这些重要论述，对社会主义民主政治理论作出了原创性贡献。

人民代表大会制度是实现全过程人民民主的重要制度载体，我们要充分发挥人大民主渠道优

势，结合实际，把发展全过程人民民主的要求贯彻到地方人大各项工作中。

一要坚持把党的全面领导作为人大工作最高政治原则。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想统领人大工作，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，拥护“两个确立”，做到“两个维护”，坚决贯彻中央和省委决策部署，自觉在市委的领导下开展工作，严格执行请示报告制度，确保市委决策部署有效落实，确保市委人事意图圆满实现，充分发挥人大党组把方向、管大局、保落实作用，坚持把党的全面领导贯穿人大工作全过程、各方面。

二要在贯通民主选举、协商、决策、管理、监督中发展全过程人民民主。通过人民代表大会制度，将民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督各个环节贯通起来，不断发展全过程人民民主，更好保证人民当家作主。比如：在民主选举中，当前要扎实做好市县乡人大换届选举工作，保证各级人大代表都由民主选举产生、选举结果人民满意。在民主协商中，加强人大与政协立法协商，争取社会各界有序参与立法，扩大民意基础。在

民主决策中，坚持常委会集体领导，严格贯彻民主集中制，集体行使职权、集体作出决策。在民主管理中，拓宽人民参与渠道，保证人大立法、监督、决定等工作中，都有人民知情、表达、参与、管理的过程。在民主监督中，通过人大正确、有效监督，确保行政权、监察权、审判权、检察权在人民全过程监督下运行。

三要充分发挥人大代表在全过程人民民主中的主力军作用。人大代表是人民代表大会的主体，是落实全过程人民民主、保障人民当家作主民主权利的主力军，要充分发挥代表作用，提高全过程人民民主的质量。要落实“双联系”制度，密切常委会与代表的联系，扩大代表对人大工作的参与，组织代表联系群众，开展“我为群众办实事”活动；要提高代表议案建议办理质量，推动从“办了”向“办好了”“办成了”转变，有效解决实际问题；要加强代表联络站建设，发挥其“民意窗”“连心桥”平台作用；要加强代表培训和履职监督管理，提高代表履职能力；要强化服务和保障，支持代表依法履职，使发挥各级人大代表作用成为人民当家作主的重要体现。



# 铜陵市人民代表大会常务委员会关于修改 《铜陵市住宅电梯安全管理条例》的决定

(2021年8月20日铜陵市第十六届人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过 2021年9月29日安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议批准)

铜陵市第十六届人民代表大会常务委员会第三十一次会议决定对《铜陵市住宅电梯安全管理条例》作如下修改:

一、将第一条修改为:“为了加强住宅电梯安全管理,预防住宅电梯事故,保障人身和财产安全,根据《中华人民共和国特种设备安全法》和有关法律、行政法规,结合本市实际,制定本条例。”

二、将第四条第二款修改为:“住房和城乡建设行政主管部门负责建设项目中与住宅电梯设置有关的建筑工程施工图审查的监督管理;负责住宅电梯机房、井道、底坑等土建工程的质量监督管理;会同财政部门负责住宅专项维修资金的监督管理。”

第三款修改为:“公安部门负责依法查处破坏电梯设施、危害公共安全等违法行为。”

增加一款作为第四款:“公安部门、特种设备安全监督管理部门和消防救援机构对危及公民

人身安全的电梯安全事故实施应急救援。”

第四款相应调整为第五款,并修改为:“应急管理、数据资源、公共资源交易等相关行政管理部门以及消防救援机构应当按照各自职责,做好住宅电梯安全监督管理的相关工作。”

三、删除第十三条第二款。增加一款作为第二款:“支持符合条件的既有住宅加装电梯。”

四、第十六条第一款第(四)项增加相关规定,修改为:“住宅电梯使用单位的电梯安全管理人员负责住宅电梯运行的日常巡查,记录日常使用状况,发现故障或者安全隐患的,应当立即处理,情况紧急时,可以作出停止使用决定,立即报告本单位负责人;并负责对住宅电梯维护保养记录签字确认;”

第(五)项增加相关规定,修改为:“非电梯故障等安全原因,不得擅自停用住宅电梯或者

限制业主乘用电梯;”

五、第十八条第二款修改为:“住宅电梯因危及人身安全进行更新、改造、修理,需要使用住宅专项维修资金的,由业主委员会、相关业主提出应急处置方案,或者由物业服务企业提出建议,经业主委员会、相关业主同意,报专项维修资金代管或者监管部门审核后,直接申请使用。相关代管或者监管部门应当区分情况在三个工作日内作出是否批准的书面决定。未缴纳住宅专项维修资金或者其分账户余额不足的,由相关业主承担相关费用。”

六、将第二十条第一款第(三)项修改为:“对住宅电梯应当至少每十五日进行一次清洁、润滑、调整 and 检查,建立每部住宅电梯的维护保养记录,维护保养记录应当经住宅电梯使用单位安全管理人员签字确认,并归入电梯技术档案,档案至少保存四年;”

第(六)项修改为:“接到



# 铜陵市住宅电梯安全管理条例

（2017年8月24日铜陵市第十五届人民代表大会常务委员会第三十三次会议通过 2017年9月29日安徽省第十二届人民代表大会常务委员会第四十次会议批准 2021年8月20日铜陵市第十六届人民代表大会常务委员会第三十一次会议修改 根据2021年9月29日安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过的关于批准《关于修改〈铜陵市住宅电梯安全管理条例〉的决定》的决议修正）

## 第一章 总则

第一条 为了加强住宅电梯安全管理，预防住宅电梯事故，保障人身和财产安全，根据《中华人民共和国特种设备安全法》等法律和行政法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本条例适用于本市行政区域内住宅电梯的选型配置、安装、改造、修理、使用、维护保养、应急救援及相关安全监督管理活动。

本条例所称住宅电梯，是指

住宅楼、商住楼内安装使用的电梯。

第三条 市和县、区人民政府应当加强对本行政区域内住宅电梯安全工作的领导，将住宅电梯安全管理工作经费列入本级财政预算，为住宅电梯应急救援、专项监督检查等工作提供保障；建立工作协调、考核机制，及时协调、解决住宅电梯安全监督管理工作中的重大问题。

开发园区管理机构按照职责，开展责任区域内有关的住宅

电梯安全监督管理工作。

乡镇人民政府、街道办事处应当协助有关行政管理部门做好住宅电梯安全监督管理工作。

第四条 特种设备安全监督管理部门负责本行政区域内住宅电梯安全监督管理工作。

住房和城乡建设行政部门负责建设项目中与住宅电梯设置有关的建筑工程施工图审查的监督管理；负责住宅电梯机房、井道、底坑等土建工程的质量监督管理；会同财政部门负责住宅专

乘客被困电梯报告后，电梯维护保养单位的作业人员应当迅速赶赴现场实施救援，城市建成区和枞阳县枞阳镇范围内抵达时间不得超过三十分钟；”

七、第二十一条第一款中增加两项规定分别作为该款第（三）项、第（四）项：“（三）不得用电梯运载电动车、摩托车，轮

椅车、小型儿童车除外；”

（四）不得在电梯轿厢内蹦跳、打闹、吸烟，不得携带易燃易爆物品或者危险化学品搭乘电梯；

第一款其他项目序号作相应调整。

八、将第三十三条第一款第（二）项修改为：“违反本条例

第二十条第三项规定，未按要求维护保养和建立维护保养记录并主动送签的；”

本决定自公布之日起施行。

《铜陵市住宅电梯安全管理条例》根据本决定作相应修改，重新公布。

项维修资金的监督管理。

公安部门负责依法查处破坏电梯设施、危害公共安全等违法行为。

公安部门、特种设备安全监督管理部门和消防救援机构对危及公民人身安全的电梯安全事故实施应急救援。

应急管理、数据资源、公共资源交易等相关行政管理部门以及消防救援机构应当按照各自职责，做好住宅电梯安全监督管理的相关工作。

第五条 住宅电梯使用单位应当遵守本条例和其他有关法律、法规，建立、健全住宅电梯安全责任制度，确保使用安全。

第六条 住宅电梯相关企业可以建立行业协会，加强安全管理自律，推进行业诚信体系建设。

第七条 市和县、区人民政府可以采取激励措施，鼓励投保电梯安全责任保险。

## 第二章 住宅电梯选型配置和安装

第八条 住宅电梯选型配置应当与建筑结构、使用需求相适应，符合安全技术规范及相关标准。

施工图审查机构应当对建设项目的住宅电梯设置及建筑配套设计等内容进行审查，不符合要求的，不得发放审查合格文件。

第九条 建设单位应当依据建设工程设计单位的设计要求采购住宅电梯。

建设单位应当在住宅电梯机房内安装满足电梯安全运行需要

的空气调节器；鼓励对住宅电梯供电系统设置双回路供电或者配置备用电源，或者配置电梯自动救援装置。

第十条 建设单位应当实现住宅电梯轿厢内的公共移动通信网络信号覆盖，安装电梯故障监测系统。

鼓励住宅电梯生产、使用和维护保养单位对已投入使用的住宅电梯安装电梯故障监测系统。

推进电梯故障监测系统相关数据接入“智慧城市”大数据平台。

第十一条 住宅电梯的安装、改造、修理，应当由电梯制造单位或者其合同委托的取得相应资质的单位进行。受托单位不得转委托或者变相转委托住宅电梯安装、改造、修理业务。

原电梯制造单位已经注销或者不再具备相应资质的，住宅电梯使用单位经所有权人同意可以委托其他具有相应资质的单位实施安装、改造、修理。

第十二条 建设项目需要安装住宅电梯的，电梯安装单位在申报监督检验时，应当提供建设单位或者监理单位出具的住宅电梯机房、井道、底坑、通道等土建工程施工质量验收材料。建设单位或者监理单位应当予以配合。

第十三条 既有住宅需要使用共有部分增设电梯的，应当经本幢或者本单元房屋业主依法协商决定，并符合规划、土地、建设、环境保护、消防管理等法律、

法规和技术标准，依法办理相关批准手续。

支持符合条件的既有住宅加装电梯。

## 第三章 住宅电梯使用、维护保养和更新、改造、修理

第十四条 业主是住宅电梯的所有权人，依法承担住宅电梯安全运行的相应义务，并应当按照本条例的规定，明确使用单位。

未明确使用单位的住宅电梯不得投入使用。

第十五条 使用单位应当履行住宅电梯安全管理义务，对住宅电梯使用安全负责。使用单位按照下列规则予以确定：

（一）建设单位尚未将电梯交付电梯所有权人的，建设单位为使用单位；

（二）委托物业服务企业或者其他管理人管理电梯的，受托方为使用单位；

未委托他人管理的，共有人应当约定电梯管理的实际负责人，承担具体管理工作。

第十六条 住宅电梯使用单位应当遵守下列规定：

（一）按照规定建立安全管理制度和安全技术档案；

（二）应当委托电梯制造单位或者委托取得相应资质的单位实施维护保养；

（三）按照规定设置住宅电梯安全管理机构或者配备取得相应资格的电梯安全管理人员。同一住宅电梯使用单位管理的住宅电梯分布在不同区域的，应当按区域分别配备电梯安全管理人



员；

(四) 住宅电梯使用单位的电梯安全管理人员负责住宅电梯运行的日常巡查，记录日常使用状况，发现故障或者安全隐患的，应当立即处理，情况紧急时，可以作出停止使用决定，立即报告本单位负责人；并负责对住宅电梯维护保养记录签字确认；

(五) 非电梯故障等安全原因，不得擅自停用住宅电梯或者限制业主乘用电梯；

(六) 住宅电梯停用的，电梯使用单位应当在显著位置设置停用标识，切断电梯主电源，落实必要的防护措施，并将电梯停用的原因、期限和相关处理措施进行公示；

(七) 对住宅电梯轿厢进行内部装修，应当符合电梯安全技术规范及相关标准的要求，不得影响住宅电梯的性能；

(八) 住宅电梯使用单位发生变更的，新的住宅电梯使用单位应当自变更之日起三十日内到特种设备安全监督管理部门办理变更登记；

(九) 维护保养单位发生变更的，住宅电梯使用单位应当自维护保养单位变更之日起十五日内更换电梯内维护保养单位相关标志；

(十) 法律、法规、安全技术规范的其他规定。

第十七条 住宅电梯的拆除应当由取得相应资质的电梯制造、安装、改造或者修理单位进行，并在拆除后三十日内向特种

设备安全监督管理部门办理注销登记手续。

第十八条 住宅电梯日常管理、维护保养、更新、改造、修理、检验、检测、安全评估等所需的费用由业主承担。

住宅电梯因危及人身安全进行更新、改造、修理需要使用住宅专项维修资金的，由业主委员会、相关业主提出应急处置方案，或者由物业服务企业提出建议，经业主委员会、相关业主同意，报专项维修资金代管或者监管部门审核后，直接申请使用。相关代管或者监管部门应当区分情况在三个工作日内作出是否批准的书面决定。未缴纳住宅专项维修资金或者其分账户余额不足的，由相关业主承担相关费用。

第十九条 在本市从事电梯维护保养业务的单位应当向市特种设备安全监督管理部门备案。

市特种设备安全监督管理部门应当向社会公开已经备案的维护保养单位相关信息。

第二十条 维护保养单位应当遵守下列规定：

(一) 应当建立区域住宅电梯救援网络，实现快速专业救援；

(二) 维护保养现场作业人员应当至少有一人具有相应资格；

(三) 对住宅电梯应当至少每十五日进行一次清洁、润滑、调整 and 检查，建立每部住宅电梯的维护保养记录，维护保养记录应当经住宅电梯使用单位安全管理人员签字确认，并归入电梯技

术档案，档案至少保存四年；

(四) 发现事故隐患的应当及时采取措施予以消除，难以消除的，应当及时书面通知住宅电梯使用单位暂停使用电梯；发现严重事故隐患的应当同时向特种设备安全监督管理部门报告；

(五) 不得转包、分包或者变相转包、分包维护保养业务；

(六) 接到乘客被困电梯报告后，电梯维护保养单位的作业人员应当迅速赶赴现场实施救援，城市建成区和枞阳县枞阳镇范围内抵达时间不得超过三十分

钟；

(七) 法律、法规、安全技术规范的其他规定。

第二十一条 乘客应当遵守以下要求，正确使用住宅电梯：

(一) 遵守电梯安全注意事项和警示标志的要求；

(二) 不乘坐明示处于非正常状态下的电梯；

(三) 不得用电梯运载电动车、摩托车，轮椅车、小型儿童车除外；

(四) 不得在电梯轿厢内蹦跳、打闹、吸烟，不得携带易燃易爆物品或者危险化学品搭乘电梯；

(五) 不采用非安全手段开启电梯层门；

(六) 不拆除、破坏电梯的部件及其附属设施；

(七) 不乘坐超过额定载重的电梯，运送货物时不得超载；

(八) 不做其他危及电梯安全运行或者危及他人安全乘坐的

行为。

第二十二条 有下列情形之一的，住宅电梯使用单位可以委托具有相应资格的电梯制造单位或者检验、检测机构进行安全评估：

（一）住宅电梯故障频率较高、影响正常使用的；

（二）受水灾、火灾、地震等灾害影响的；

（三）其他需要进行安全评估的。

住宅电梯使用单位应当根据评估结论确定住宅电梯继续使用或者进行修理、改造、更新。

住宅电梯经安全评估后，使用单位应当公示评估结论。

#### 第四章 监督管理和应急救援

第二十三条 特种设备安全监督管理部门应当依照《中华人民共和国特种设备安全法》等有关法律法规的规定，加强对住宅电梯安全的监督管理。

第二十四条 特种设备安全监督管理部门应当定期组织对住宅电梯制造、维护保养、使用单位进行质量安全信用评价并建立信用档案，方便社会查询。

特种设备安全监督管理部门应当根据评价结果，对住宅电梯制造单位、维护保养单位实施分类监管。

第二十五条 住房和城乡建设部门应当把住宅电梯使用单位质量安全信用评价结果纳入物业服务企业服务质量考核范围。

第二十六条 特种设备安全

监督管理部门与公安部门应当以“110”平台为基础，联合建立健全电梯应急处置快速反应机制。

公安部门接到住宅电梯事故报警信息后，应当及时通知相应电梯维护保养单位立即赶赴现场处置。

特种设备安全监督管理部门在接到住宅电梯事故的报告后，应当立即赶赴现场，核实情况，并按规定上报。

第二十七条 特种设备安全监督管理部门及其他有关部门应当建立电梯安全投诉和举报制度，公布投诉、举报电话。

#### 第五章 法律责任

第二十八条 违反本条例第八条第二款规定，不符合要求发放审查合格文件的，由住房和城乡建设部门责令改正，对施工图审查机构处三万元罚款，对机构的法定代表人和其他直接责任人员处机构罚款数额百分之五以上百分之十以下罚款；有违法所得的，没收违法所得。

第二十九条 违反本条例第九条第一款规定，建设单位采购电梯不符合建设工程设计单位设计要求的，由特种设备安全监督管理部门责令限期改正；造成损失的，依法承担赔偿责任。

违反本条例第九条第二款规定，未按要求在电梯机房内安装空气调节器的，由特种设备安全监督管理部门责令限期改正；逾期未改正的，处一万元以上五万元以下罚款。

第三十条 住宅电梯使用单位有下列情形之一的，由特种设备安全监督管理部门责令限期改正；逾期未改正的，处一万元以上三万元以下罚款：

（一）违反本条例第十六条第一项规定，未建立安全技术档案或者安全技术档案不符合规定要求的；

（二）违反本条例第十六条第五项规定，非电梯故障等安全原因，擅自停用住宅电梯的；

（三）违反本条例第十六条第八项规定，住宅电梯使用单位发生变更，新的住宅电梯使用单位未按规定办理变更登记的；

（四）违反本条例第十六条第九项规定，维护保养单位发生变更，未按规定更换电梯内新的维护保养单位相关标志的。

第三十一条 住宅电梯使用单位有下列情形之一的，由特种设备安全监督管理部门责令限期改正；逾期未改正的，处二万元以上五万元以下罚款：

（一）违反本条例第十六条第二项规定，未将住宅电梯的维护保养委托给电梯制造单位或者委托取得相应资质的单位实施的；

（二）违反本条例第十六条第三项规定，未按要求设置安全管理机构或者配备安全管理人员的；

（三）违反本条例第十六条第四项规定，未对住宅电梯进行日常巡查，记录使用状况，发现故障或者安全隐患，不采取措施、



不报告本单位负责人，对住宅电梯维护保养工作未进行签字确认的；

（四）违反本条例第十六条第六项规定，停用住宅电梯未按规定设置停用标志、未切断电梯主电源、采取防护措施和公示的；

（五）违反本条例第十六条第七项规定，对住宅电梯轿厢进行内部装修不符合安全技术规范及相关标准要求，影响住宅电梯性能的。

第三十二条 违反本条例第十一条第一款规定，电梯安装、改造、修理单位转委托或者变相转委托电梯安装、改造、修理业务的，由特种设备安全管理部门责令改正，处二万元以上十万元以下罚款；有违法所得的，没收违法所得。

违反本条例第二十条第五项规定，维护保养单位转包、分包或者变相转包、分包维护保养业务的，由特种设备安全管理部门责令改正，处一万元以上三万元以下罚款；有违法所得的，没收违法所得。

第三十三条 维护保养单位

有下列情形之一的，由特种设备安全监督管理部门责令改正，处二万元以上五万元以下罚款：

（一）违反本条例第二十条第二项规定，维护保养现场具有相应资格的作业人员少于一人的；

（二）违反本条例第二十条第三项规定，未按要求维护保养和建立维护保养记录并主动送签的；

（三）违反本条例第二十条第四项规定，发现事故隐患未书面通知使用单位暂停使用电梯或者发现严重事故隐患未向特种设备安全监督管理部门报告的；

（四）违反本条例第二十条第六项规定，未在规定时间内抵达现场实施救援的。

第三十四条 乘客违反本条例第二十一条规定，构成违反治安管理行为的，由公安部门依法给予治安处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任；造成损害的，依法承担赔偿责任。

第三十五条 特种设备安全监督等行政管理部门及其工作人员有玩忽职守、滥用职权、徇私

舞弊行为的，依照《中华人民共和国特种设备安全法》等有关法律、法规的规定处理。

## 第六章 附 则

第三十六条 本条例下列用语的含义：

（一）改造，是指改变或者更换原设备的结构、机构、控制系统等，使电梯的性能参数、技术指标发生变化的活动。

（二）修理，是指拆卸或者更换电梯零部件、安全保护装置等，但不改变原电梯的性能参数、技术指标等活动。

（三）日常维护保养，是指对电梯进行清洁、润滑、调整、更换易损件和检查等日常维护和保养性工作。其中清洁、润滑不包括部件的解体，以及调整和更换易损件不会改变任何电梯性能参数。

第三十七条 其他公共场所的电梯安全管理，参照本条例有关规定执行。

第三十八条 本条例自 2018 年 1 月 1 日起施行。



# 《铜陵市人大常委会关于修改〈铜陵市住宅电梯安全管理条例〉的决定》解读

## 《条例》的实施情况

现行《铜陵市住宅电梯安全管理条例》（以下简称《条例》）于2017年8月24日市十五届人大常委会第三十三次会议通过，2017年9月29日安徽省十二届人大常委会第四十次会议批准，2018年1月1日起施行，是我省第一部关于住宅电梯安全管理方面的地方性法规。条例自施行以来，对预防和减少电梯事故发生，保证我市住宅电梯安全运行，保障人民群众人身和财产安全发挥了积极作用。

开展了形式多样的学习宣传活动。召开了全市电梯监管、使用、维保、检验等单位参加的《条例》宣贯会，对《条例》进行解读辅导。印制了5000册《条例》单行本在全市范围进行发放宣传。通过安全月、质量月、“3.15”等活动，努力营造全社会关注电梯安全的良好氛围。

住宅电梯使用前选型配置和安装环节得到管控。《条例》规定，选型配置的电梯质量和数量必须符合建筑设计要求，不符合要求的，审图机构不得发放审查合格文件；电梯安装单位在申报监督检验时，必须要提供住宅电

梯机房、井道、底坑、通道等土建工程施工质量验收材料。《条例》实施以来，这些规定得到很好执行，过去长期遭受诟病、人民群众反映强烈的因电梯配置数量不足、建筑工程质量影响电梯安全运行的投诉基本杜绝。

《条例》规定的相关制度逐步落实。一是部门职责关系进一步明晰，做到各司其职，电梯安全管理社会共治的局面初步形成。二是建立了电梯维保单位备案制度，制定了《铜陵市电梯维护保养单位备案办法》，全市48家电梯维保单位进行了备案。三是建立星级评定制度，对电梯维保单位实施分类监管，2018年首次评定星级单位27家，促进了全市电梯维保质量总体水平的提高。

对住宅电梯使用环节的监管力度得到加强。《条例》实施以来，主管部门加强对电梯安全的日常巡查，每年对全市备案的维保单位进行全覆盖检查。共处理投诉举报300余起，检查电梯安装、维保、使用单位760家次，排查电梯各类隐患270余台次，下达《监察指令书》60余份。

应急救援快速反应机制日趋

完善，运行顺畅。依托“110”为平台，以电梯维保单位维保人员为应急救援专业队伍，实行网格化管理，制定了《铜陵市电梯应急救援处置规范》，由公安部门统一指挥电梯应急救援工作。《条例》实施以来，共处置1047起电梯警情，解困群众1729人次，取得了较好的社会效果。

## 《条例》修改的背景

2020年6月至9月，市人大常委会首次开展了《铜陵市住宅电梯安全管理条例》立法后评估工作，对该条例的实施效果和立法质量进行了一次全面系统地综合性评估，形成了立法后评估报告。经过评估，暴露出条例实施以及条例本身存在的一些问题和不足。针对条例本身的问题，根据《立法法》《民法典》和新修订的《行政处罚法》，评估报告建议对条例进行修改完善，为此，市人大常委会主任会议决定对条例进行修改并纳入了2021年立法计划。

今年以来，在广泛征求意见的基础上，形成了《铜陵市住宅电梯安全管理条例修正案（草案）》，8月20日市十六届人



大常委会第三十一次会议表决通过了《关于修改〈铜陵市住宅电梯安全管理条例〉的决定》，2021年9月29日安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议批准。

### 《条例》修改的主要内容

调整了相关部门职责。根据新一轮机构改革相关部门职能的调整变化，对原条例有关部门名称、职责进行了调整。如，原条例规定由公安部门负责对危及公民人身安全的电梯安全事故实施应急救援，现改为：“公安部门、特种设备安全监督管理部门和消防救援机构对危及公民人身安全的电梯安全事故实施应急救援。”

增加了电梯使用单位、维护保养单位有关责任。电梯使用单位是电梯安全管理的第一责任人。但一些电梯使用单位责任意识淡薄，管理不规范，对电梯运行缺乏有效的日常巡查，对维保的监督检查缺乏应有意识和手段。部分维保单位在保养维护上不负责任、走过场，不按照安全技术规范要求进行维保，致使电梯带病运行，埋下隐患。针对人民群众

反映问题最多、现实中矛盾最突出的住宅电梯维护保养问题，此次修改在原有基础上，增加了电梯使用单位和维保单位的相关责任。要求电梯使用单位的安全管理人员对电梯维护保养工作进行现场监督并签字确认，要求维保单位要主动将保养记录交安全管理人员签字确认，并对维保单位违反这一规定设置了罚则。从法律规范上进一步完善解决电梯使用单位对维护保养工作监督不力和维保单位走过场的问题。

明确支持鼓励既有住宅加装电梯。既有住宅加装电梯虽然是业主自愿行为，但这项工作涉及民生，对改善业主居住条件，提升城市生活品质具有重要意义，应当予以支持鼓励，为此增加了支持既有住宅加装电梯的条款。同时鉴于目前各地既有住宅加装电梯有社会投资、社会租赁、政府补助等多种形式，删除了原条例“增设住宅电梯所需费用由业主约定承担”的规定。

加强对业主依法乘用电梯权益的维护。针对群众反映有小区物业公司为催交物业费，通过不给电梯

智能卡定期充值，变相限制业主乘用电梯现象。为维护业主权益，增加了相关规定，并将原条例相关条款修改为：“非电梯故障等安全原因，不得擅自停用住宅电梯或者限制业主乘用电梯；”

完善业主申请住宅专项维修资金的程序。根据民法典相关规定，草案对原条例第十八条关于住宅电梯更新、改造、修理申请住宅专项维修资金的主体、程序进行修改完善，并进一步明确未缴纳住宅专项维修资金或者其分账户余额不足的情况下相关费用承担的责任主体。

进一步规范和细化文明乘梯行为。针对群众反映强烈的不文明乘梯行为，对原条例中第二十一条文明乘梯规范进一步细化和补充。增加了两项内容，即“不得用电梯运载电动车、摩托车，轮椅车、小型儿童车除外”以及“不得在电梯轿厢内蹦跳、打闹、吸烟，不得携带易燃易爆物品或者危险化学品搭乘电梯”等规定。

（上接第26页）强调要继续加快老旧小区改造实施进度，建立健全长效管理机制，确保“改造一个、管好一个”。

教育、就业、残疾人保障……市人大常委会认真践行以人民为中心的思想，高度重视以改善民生为重点的社会建设，依法推动各项惠民政策的贯彻落实，着力

推动发展成果与人民共享，不断提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。

翻看近年来市人大常委会有关城市转型的工作成绩单，一次次听审报告，一场场视察调研，一份份意见建议，一项项代表活动，彰显了市人大常委会的民生情怀和责任担当。市人大常委会

负责同志表示，当前，我市正处在经济高质量发展的关键时期，市人大常委会将围绕中心、服务大局，进一步增强紧迫感、使命感，依法履职、主动作为，为推动城市转型经济社会高质量发展彰显人大担当。

# 铜陵市人民代表大会常务委员会 关于开展第八个五年法治宣传教育的决议

(2021年10月28日市十六届人大常委会第三十二次会议通过)

2016年至2020年,全市第七个五年法治宣传教育决议顺利实施,取得显著成效,全市干部群众法治观念不断增强,社会治理法治化水平日益提高。2021年至2025年,是建设高水平现代化城市的关键时期。为深入学习贯彻习近平法治思想,全面推进新阶段现代化法治铜陵建设,进一步增强公民法治素养和社会治理法治化水平,使法治成为社会共识和基本准则,有必要在全市开展第八个五年法治宣传教育。根据全国人大常委会、安徽省人大常委会关于开展第八个五年法治宣传教育的决议精神,结合我市实际,特作决议如下:

**一、坚持政治引领,推动习近平法治思想走深走实。**坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,突出学习宣传习近平法治思想,把习近平法治思想贯彻落实到全民普法全过程、各环节。开展多层次、多领域、多形式的学习宣传活动,推进习近平法治思想深入基层、深入群众、深入人心。紧紧围绕服务“十四五”

时期经济社会发展,准确把握全面推进依法治市新要求,推动普法工作守正创新、提质增效、全面发展,为聚力打造“智造新铜都、生态幸福城”,加快建设“四创两高”新阶段现代化幸福铜陵营造良好法治环境。

**二、突出重点内容,大力弘扬社会主义法治精神。**深入宣传宪法及其相关法,组织开展“12·4”国家宪法日、“宪法宣传周”和“江淮普法行”活动,全面落实宪法宣誓制度,加强宪法实施案例宣传,阐释好宪法精神和“中国之治”的制度基础。深入宣传民法典,深入开展“美好生活·民法典相伴”等活动,全面提升民法典普法质量,让民法典深入人心。大力开展国家基本法律和地方性法规的宣传普及,围绕人民群众关心关注的问题,开展经常性法治宣传教育。深入宣传加强国家安全体系和能力建设,推进法治铜陵、平安铜陵建设等与市域社会治理现代化密切相关的法律法规;深入宣传促进科技创新、优化营商环境、加强生态环境保

护、推进乡村振兴等与推动高质量发展密切相关的法律法规,做到地方性法规与法律同步宣传。深入宣传党内法规,注重同国家法律宣传的衔接协调,促进党内法规学习宣传常态化、制度化。

**三、实行分层分类,持续提升公民法治素养。**加强国家工作人员法治教育,落实国家工作人员学法用法制度,把法治素养和依法履职情况纳入考核评价干部的重要内容。抓好“关键少数”,发挥领导干部带头示范作用,健全落实领导干部应知应会法律法规清单制度,不断完善领导干部任前法律知识考试和任后述职述法等制度,贯彻落实人大任命的干部向人大常委会报告依法履职情况制度和行政机关负责人出庭应诉制度,倡导领导干部深入基层、深入群众宣讲法律法规,让尊法学法守法用法成为领导干部自觉行动和必备素质。大力加强青少年法治教育,全面落实《青少年法治教育大纲》,加强青少年法治教育实践基地建设和法治教师师资培养,健全完善国家机

关、学校、社会、家庭共同参与的青少年法治教育格局，不断增强青少年法治观念、法律意识和法治素养。加强基层行政执法人员法治培训，提升依法行政能力。加强对企业经营管理人员、村（社区）组织负责人、外来务工人员等其他不同群体的法治教育，引导群众办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法。

**四、推进普治融合，着力提高社会治理法治化水平。**加强法治政府建设，加快构建职责明确、依法行政的政府治理体系，促进政府部门办事依法、严格执法、带头守法。深化行业依法治理，推进业务标准程序完善、合法合规审查到位、防范化解风险及时和法律监督有效的法治化行业治理；深化依法治网，推动依法管网、依法治网、依法上网。加强社会应急状态下的专项依法治理，促进全社会在应急状态下依法行动、依法行事。加强基层依法治理，深化法治乡村建设，加大乡村普法力度；开展面向家庭的普法主题实践活动，发挥家庭家教家风在基层社会治理中的重要作用；开展依法治校示范创建活动，切实提升依法办学、依法执教的意识和能力；深化依法治企，推动企业合规建设，防范法律风险，提升企业管理法治化水平。坚持依法治理与系统治理、综合治理、源头治理相结合，深入推进多层次多领域依法治理，力争我市成为全国首批市域社会治理现代化试点合格城市。

#### **五、创新普法方式，切实提高普法工作的针对性和实效性。**

坚持把普法深度融入立法、执法、司法和法律服务全过程，开展实时普法。建立完善法官、检察官、行政执法人员、行政复议人员、律师等以案释法制度，加大以案普法力度，使典型案（事）件依法处理过程成为全民普法的公开课。充分运用社会力量开展公益普法，壮大普法志愿服务力量，加强普法讲师团和普法志愿者队伍建设。加快形成覆盖城乡、便捷高效、均等普惠的现代公共法律服务体系，让人民群众能够得到及时便捷的法治宣传教育 and 法律服务。充分运用新媒体和大数据开展精准普法，推行“订单式”普法，提供更加个性化、专业化的普法产品，提高普法供给质量，使普法更为群众喜闻乐见。坚持集中宣传教育与日常宣传教育相结合，重在常态化、制度化，把普法融入法治实践、基层治理和日常生活。

#### **六、注重体现特色，积极打造社会主义法治文化地方品牌。**

加强社会主义法治文化建设，坚持把法治文化建设纳入法治建设总体规划，不断挖掘传统法律文化精华，推动传统法律文化创造性转化和创新性发展，教育引导全社会增强走中国特色社会主义法治道路的自信和自觉。把法治文化阵地建设纳入城乡规划，提升市县（区）法治文化阵地建设质量，打造一批具有鲜明地方特色的基层法治文化示范点。坚持

普法宣传与优秀传统文化有机融合，打造具有铜陵特色、市域特点、时代特征的法治文化。鼓励和支持各类文创企业、文艺团体、群众文化团体等社会团体和群众，深入挖掘铜陵传统文化的法治元素，讲好铜陵法治文化故事，大力培育一批如“铜娃学法”“枞阳大鼓书”等体现铜陵特色的法治文化品牌。

**七、健全制度机制，努力开创普法工作新局面。**落实党政主要负责人推进法治建设第一责任人职责。全面落实国家机关“谁执法谁普法”普法责任制，强化司法行政及相关部门的牵头责任，健全普法责任清单制度，开展“谁执法谁普法”年度履职报告评议工作。推行“谁管理谁普法”“谁服务谁普法”，建立完善大普法工作机制，加强对社会力量开展普法的管理服务、组织引导，畅通和规范市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者参与普法的途径。推行法治宣传教育专家咨询制度，落实媒体公益普法制度。健全普法工作考核评估指标体系和奖惩制度，做好中期评估和终期检查，加强考核评估和检查结果的运用。各级人民政府要积极开展第八个五年法治宣传教育工作，推动各类资源向基层下沉，并向本级人民代表大会常务委员会报告工作开展情况。各级人民代表大会及其常务委员会要加强对法治宣传教育工作的监督检查，促进本决议有效贯彻实施。



市人大常委会在助力产业结构优化、推动生态环境保护、重视社会事业发展等方面勇毅前行，推进资源型城市转型发展。

## 在“古铜都”转型中彰显担当

■ 刘文娟

今年5月份，国务院办公厅发布关于对2020年落实有关重大政策措施真抓实干成效明显地方予以督查激励的通报，我市在培育壮大接续替代产业、保障和改善民生、加强生态环境整治、着力解决历史遗留问题等城市转型方面成效突出，获通报表扬。

铜陵素称“中国古铜都，当代铜基地”，是我国重要的铜工业基地之一，2009年被国务院批准列入全国第二批资源枯竭城市。党的十八大以来，我市不断推动资源型城市转型发展，努力探索出一条符合实际的资源枯竭城市转型发展之路。城市转型绩效多次获得国家和省政府表扬。

这份亮眼的成绩单凝聚了市人大常委会的智慧和力量。市人大常委会把助推资源型城市转型发展作为人大工作服务于经济建设的首要任务，在助力产业结构优化、推动生态环境保护、重视社会事业发展等方面勇毅前行，为推进资源型城市转型发展作出了不懈的努力。

### 助力产业结构优化

从铜陵的实际出发，突破传统的发展模式，构建现代产业体



系，实现资源型城市转型发展是市委、市政府工作的重点，也是市人大常委会关注的重心。市人大常委会每年精选监督议题，实施有效监督。听取审议市政府关于铜基新材料产业集聚发展基地建设和优势传统产业改造提升工作情况报告，开展战略性新兴产业集体视察活动，组织人大代表开展半导体产业发展情况专题视察……

2021年，市人大常委会在全面调研的基础上，听取和审议铜陵市国家产业转型升级示范区和先进结构材料产业集群建设情

况报告。常委会组成人员从突出项目支撑、构建现代产业体系，突出科技创新、打造转型发展强劲引擎，突出生态优先、坚持绿色转型发展，突出改革开放、增强转型发展的活力等方面提出意见建议。示范区和产业集群建设为全市转型发展奠定了坚实的产业基础，截至目前，全市268家“散乱污”企业得到有效整治，铜陵有色集团、精达、全威等企业实力行业领先，铜基新材料实现产品形态全覆盖并向中高端转型，先进结构材料产业集群产值占全市规上工业总产值比重

51.8%，已经成为全市工作经济的核心板块。

“近年来，产业发展、重大项目建设、产业结构调整等一系列重大问题进入了人大工作视野，市人大常委会深入到经济发展一线，及时了解和掌握政府工作情况，对转型过程中出现的新矛盾、新问题进行深入研究和探讨，推动了资源型城市转型工作沿着全面、协调、可持续的目标发展。”市人大常委会党组副书记、副任何刚明表示。

### 推动绿色转型发展

“要始终把保护环境和经济发展放在同等地位，推动生态环境保护，助力高质量发展。”

“针对全市结构性污染问题，要加快产业转型升级。”

“要持续加大生态环境保护力度，围绕空气质量改善、水环境治理、土壤污染等问题，综合施策、多措并举，统筹推进生态环境突出问题整改工作，逐步解决历史遗留问题。”

……

2021年2月26日，市十六届人大常委会第二十七次会议听取和审议了全市2020年环境状况和环境保护完成情况的报告。常委会组成人员围绕报告，突出生态环境治理、推动经济发展等方面，提出针对性意见建议。自2018年以来，听取审议市政府年度环境状况和环保目标完成情况报告，已成为一项规定动作被纳入市人大常委会监督议题。

生态文明建设是推动城市转

型的核心问题之一。市人大常委会始终以钉钉子的精神持之以恒开展环境状况和环境保护监督，坚决扛起生态文明建设和生态环境保护的政治责任，守护铜陵的蓝天碧水净土，积极助推城市绿色转型发展。

2018年以来，市人大常委会组织开展了大气污染防治法、水污染防治法、土壤污染防治法、固体废物污染环境防治法执法检查。针对检查中发现的影响我市大气环境质量，以及水、土壤、固体废物污染等问题进行分类总结、分析研判，提出整改意见，督促限期整改，切实发挥执法检查“法律巡视”利剑作用。

市人大常委会加强生态环境领域立法，制定了《铜陵市燃放经营烟花爆竹管理规定》，在我省率先实行市区燃放禁售烟花爆竹，促进了大气质量、环境卫生、噪音污染明显改善，受到市民大力支持和赞誉。制定了《铜陵市城市绿化条例》和《铜陵市扬尘污染防治管理办法》，为加强城市绿化、扬尘污染综合治理提供法治保障。

市人大常委会切实履行重大项目决定权，作出《关于进一步加强环天井湖地区规划建设管理的决议》，促进城市重点区域生态建设与保护。

在市人大常委会的推动下，全市环境状况得到极大改善，5个重点行业共17家企业完成特别排放限值改造，省级以上开发园区工业废水预处理全部达到排放标

准，2020年我市地表水质量、空气优良天数比例均位居全省第3位，昔日脏乱差的长江岸线变为美丽的江畔公园，滨江生态岸线整治工程获中国人居环境范例奖。

### 力促社会事业发展

推进资源型城市转型发展，根本的目的在于让广大群众共建共享高品质生活。

“经过施工、改造，我们小区形象大变样。破旧外墙粉饰如新，道路硬化了，花坛里绿植葱茏……改造后的小区让我们住的更加舒心，更有幸福感。”家住铜官区锦湖园小区的王大爷满怀欣喜地说。2020年，我市启动了新一轮城镇老旧小区改造，计划用三年时间，对2000年以前建成、居住环境条件较差、基础设施配套不完善的64个城镇小区进行改造。王大爷所在的锦湖园小区被纳入第一期改造范围，改造工程于2020年底竣工。

为推进老旧小区改造工作落实，2020年11月，市人大常委会听取审议市政府关于老旧小区改造情况报告，形成《关于高质量推进老旧小区改造工作的意见》，支持市政府抢抓国家政策机遇，优化工作方案，提升改造标准，高质量推进老旧小区改造。

《意见》出台快一年了，办理的怎样？带着这个问题，今年9月，市人大常委会组成督查组前往老旧小区开展督查。督查组一行实地查看了部分老旧小区加装电梯、停车位整治、外立面整治等改造成果，（下转第22页）

# 问指要害 答有担当

——市人大常委会开展工业投资暨规模以上工业发展情况专题询问

■ 张久愿



10月28日下午，市十六届人大常委会第32次会议举行联组会议，结合审议市政府专项工作报告，就工业投资暨规模以上工业企业发展情况开展专题询问，来自市经信局、铜陵经开区、市财政局、市自然资源和规划局、市发改委、市地方金融监管局、市招商服务中心、市民营经济促进局等10家单位有关部门负责同志作为应询人参加。

## 专题询问“问什么”？

“询问”是人大监督的法定形式，是人大及其常委会行使职权的方式之一。“专题询问”是针对特定议题，有计划、有组织、有准备地进行问答，比起一般询问增强了刚性和制约力，有利于

有重点有针对性地加强监督。本次专题询问聚焦工业投资及规模以上工业企业倍增计划，重点了解当前存在的问题和下一步工作举措等。

之所以选择这一主题开展专题询问，市人大常委会财经工委副主任徐安林表示：“人大监督要聚焦全市中心工作，实施‘双倍增’计划是我市推进经济高质量发展的重要抓手，但从今年的完成情况来看，全市规模以上工业投资保持平稳增长态势，企业效益持续增长，但规上企业倍增年内完成压力较大，希望通过专题询问，发挥人大的监督作用，同心协力推进这项工作。”

据悉，今年以来，全市大力

实施“双倍增”计划，统筹疫情防控和经济社会发展，工业投资、技改投资和规模以上企业发展稳中向好。今年前8个月，全市完成工业投资165.4亿元，同比增长46.1%，增速位列全省第一。全市完成技改投资84.6亿元，同比增长4.7%，增速位列全省第四。全市规模以上企业运行情况稳中有进，前8个月全市规模以上工业实现利润88.2亿元，同比增长28.5%。但与此同时，今年我市净增规上企业目标数为80户，截至9月底净增规上企业34户，距年度目标仍有不少差距。

## 如何保证“问得准”？

为进一步摸清情况、精准发问，市人大常委会将功夫下在询问前。根据市人大常委会2021年工作要点安排，8月下旬至9月底，市人大常委会财经工委在分管领导的率领下，对我市工业投资暨规模以上工业企业发展情况进行专题调研。调研组深入部分县区、园区及企业进行现场考察和走访交流，召开座谈会，听取市经信局关于工业投资暨规上企业发展情况的报告，形成初审意见，收集了第一手数据和情况，



掌握了包括完成年度倍增计划压力较大、中小微企业经营困难、重大项目接续不足、相关配套政策有待完善等值得关注的问题，为专题询问打下坚实基础。

### 询问问到关键处

当天下午2时30分，专题询问正式开始。市人大常委会组成人员和市人大代表们作为询问人，举手示意依次提出问题，应询人现场回答问题。“应询人回答问题原则上不超过5分钟，应询人不能当场回答的应当说明原因，经主持人同意在询问结束后，五个工作日内做出书面答复。”没有寒暄和客套，市人大常委会副主任汪宜武在主持开场时就直奔主题，为本场专题询问“立规矩”。随后，10名询问人围绕年内目标完成、做大工业经济总量、财政扶持、金融支持等方面接连发问。

“今年工业投资中大项目少，年度企业倍增计划缺口较大，市经信局将采取什么有效措施加以解决？”市人大常委会委员朱方敏率先尖锐发问，直指今年的规上企业倍增计划目标完成情况。

“我们将抓住当前至年底这段时间，做好开工项目特别是已竣工投产项目精准服务工作，让竣工项目早日投产达产；抓好市级统筹，激励各县区、开发区为全市规上企业倍增多做贡献；抓好年底的窗口期，精准摸底，一企一策，与统计、税务形成联合服务激励机制，共同服务重点企

业进规达标，努力完成年度目标任务。”市经信局局长李勇主动应答，直面问题不回避，还就持续实施倍增计划给出了思路，“后续还要继续抓实做好产业招商，多引进重大工业项目；把承诺即开工模式做深做实，简化企业项目投入和审批制度；抓好要素供给，在全市推行亩均评价，与发改部门一起出台全市降碳减耗方案，与金融部门一起强化对中小企业的金融支撑，并建立小微企业成长梯级培育计划，共同营造良好的营商环境……”

铜陵经开区是工业经济的主战场，本次专题询问还邀请了铜陵经开区作为应询单位。“近年来铜陵经开区工业投资比重占全市比重有所下滑，下一步经开区在做大做强工业经济总量上有哪些举措？”

“一是抓项目招引和项目建设，有力促进工业投资；二是抓生产实效，主要是重点领域的企业和技改投资项目，对工业投资拉动作用明显；三是抓要素保障，出台一系列招商引资优惠政策和企业高质量发展的优惠政策，四季度以来工业投资保持39%的增长，下一步我们将继续在全市工业经济发展中担纲承梁。”铜陵经开区管委会副主任李小勇的回答简明扼要却充满担当。

工业投资和企业发展离不开金融的支持。在回答关于对中小企业金融支持的提问时，市地方金融监管局局长王陵峰坚持用数据和成效说话。他表示，今年前

9个月全市小微企业贷款余额为752亿元，同比增长11.5%，高于人民币贷款平均增速0.64个百分点；我市今年基金发展呈现良好态势，基金支持企业发展力度不断加大，通过基金来引投，投早投小，达到银行贷款达不到的效果；我市还将提供“金融配比”，加强对招商引资项目的基金配比和要素保障。

在持续一个半小时的询问时间里，市人大常委会委员与市人大代表们提问踊跃，深挖问题，紧追不舍，一个个难点、热点问题接连抛出，既肯定了我市在推进工业经济工作上取得的明显成效，也尖锐指出了目前存在的问题和短板，为相关部门拧紧“思想发条”。一问一答间，体现的是全市上下聚力“四创两高”、加快经济高质量发展的努力和决心。

### 问后跟进不放松

“专题询问始于‘问’，但不止于‘答’，关键在于‘改’。”徐安林表示，专题询问达到了预期效果，对应询单位的触动很大，大家对完成今年倍增计划的责任意识更强了，后期人大方面还将开展持续的跟踪监督。目前，市人大常委会已经根据常委会会议上委员们的意见和专题询问情况形成审议意见交由市政府研究办理。据悉，下一步，市政府将以此此次专题询问为契机，进一步振奋精神、真抓实干，注重内育外引，扩大工业投资，推动规上工业企业倍增，促进铜陵工业经济高质量发展。

# 2021 年铜都环保世纪行活动总结

■ 铜都环保世纪行活动组委会

2021 年，铜都环保世纪行活动组委会深入学习贯彻习近平总书记生态文明建设重要思想，在各成员单位的共同努力和新闻媒体的积极参与下，紧紧围绕“贯彻习近平生态文明思想，守护蓝天碧水绿地”主题，组织开展了一系列的采访报道活动，促进了环保法律法规的贯彻实施，增强了社会和市民的环境保护意识，促成了一些环保问题的有效解决，为加快建设现代化幸福铜陵作出了贡献。

## 一、统筹谋划精心准备

（一）科学谋划方案。为了进一步适应形势发展和群众意愿，不断推陈出新打造亮点，组委会扎实开展了前期调研工作，认真谋划工作方案。一方面，学习有关政策法规，广泛了解国家和省环保工作动态，另一方面，紧密结合我市年度生态环境保护工作重點和群众关注的热点难点问题，在此基础上形成活动方案。2021 年铜都环保世纪行活动聚焦“固废污染防治”“长江流域

铜陵段水污染防治”“突出生态环境问题整改”三个方面重点工作，深入宣传生态环保工作的新成效、新经验。方案把握活动重点、注重前后衔接，明确目标要求和责任单位，细化每个阶段任务，优化具体措施和方式方法，具有较强的指导性和操作性。

（二）强化组织领导。为保障活动有序开展，成立了由市委宣传部、市人大城建环资工委、市生态环境局、市住建局、市城管局、铜陵日报社、市广播电视台等 17 个单位和部门组成的活动组委会。市人大常委会党组副书记、副主任何刚明担任主任，政府相关部门及各新闻单位选派业务骨干充实到组委会成员队伍。何刚明多次专题听取环保世纪行工作汇报，并带队开展活动。各参加单位协调配合履职尽责，整体效应得到充分发挥。

（三）做好宣传发动。7 月 8 日，市人大常委会举行了 2021 年铜都环保世纪行活动组委会第一次会议暨启动仪式，会议对活

动开展进行全面部署，对 2020 年铜都环保世纪行好新闻作品和优秀组织单位予以表彰。市人大常委会党组副书记、副主任何刚明作动员讲话，市政府分管副市长吴强作表态发言，有力地推动了活动开展。

## 二、深入推进活动开展

（一）细化工作安排。组委会采取专题采访与部门环保宣传相结合，一方面，要求市生态环境局、市城管局以及其他有关部门，结合各自职责和工作实际，开展相关生态环保工作和法律法规的宣传。另一方面，围绕 2021 年铜都环保世纪行三个方面工作重点，每月安排 1 个主题，开展 2 项具体活动，组织媒体记者分阶段开展专题采访报道。其中，6 月份，开展固废法执法检查，对固体废物污染防治情况进行采访报道。7 月份，对上级环保督察反馈问题、中央环保督察反馈的信访件、土壤污染防治法执法检查发现问题整改落实情况进行采访报道。8 月份，对我市工业



固废资源化利用项目进行宣传报道。9月份,对突出生态环境问题整改落实情况进行采访报道。10月份,配合市人大常委会开展江淮环保世纪行活动。11月份,对《铜陵市扬尘污染防治管理办法》贯彻实施情况开展执法调研。12月份,针对2021年铜都环保世纪行活动中发现问题的整改情况,开展“回头看”,推进问题整改。

(二)加强深度报道。在组织新闻采访报道的宣传内容上,组委会特别要求注重广泛性、详实型和针对性。既突出年度活动主题和工作重点的特色宣传,又加大环境与资源保护法律法规和环保知识的普及力度。经深入采访,推出了《建设“无废城市”全力打造环保铜都》《企业修复整改助力生态保护迈上新台阶》等一批内容丰富、影响面广、有报道深度的新闻宣传稿件,产生了较大的社会影响。为呼应《铜陵市扬尘污染防治管理办法》实施,推动有关单位开展了一系列活动,并结合环保世纪行活动进行了深度宣传。

(三)把握舆论导向。整个活动期间,组委会牢牢把握新闻

舆论宣传正确导向,一方面,坚持正面宣传为主,围绕活动主题,深入报道生态环境工作成效与做法,充分发挥新闻媒体在推动绿色发展、建设生态文明中的积极作用。另一方面,善于发现问题、敢于反映问题,坚持用事实说话,组织连续报道,推动问题解决。

### 三、着力提升工作实效

(一)加大宣传力度,提升稿件质量。组委会今年共组织集中采访10余次,并积极为媒体记者提供新闻线索和服务,全力支持其进行深度采访,全年各类媒体共发表专题新闻作品50余篇,其中省级以上媒体发表近20篇,刊发了一批质量高、影响力大的稿件。各成员单位紧密结合自身工作,扎实开展环保世纪行宣传工作,构建起了全方位、立体式宣传模式,达到了增强公众环保法制观念和环保意识,推动环保问题解决的目的。

(二)创新方式方法,提高监督实效。组委会积极发挥好人大法律监督、媒体舆论监督和社会公众监督的合力作用,坚持面上宣传与点上监督相结合的方式开展新闻宣传。一是充实活动内容,将日常执法检查工作中发现

的问题列入活动内容,提高了活动的针对性。二是创新工作方式,在集中采访的基础上,增加了分散采访与暗访,并多次采取“四不两直”方式深入开展实地检查。三是持续督查跟踪,针对活动中发现的问题,适时开展“回头看”专项行动,推动问题及时解决。

(三)坚持问题导向,推动问题解决。组委会密切关注群众反映的环保热点难点问题,不回避矛盾,整合多方力量,强化跟踪问效。全年针对突出生态环境问题整改、固废污染防治、环保重点工程实施等工作中存在的问题,多次开展专项活动,推动一批问题得到有效解决。

2021年铜都环保世纪行活动取得了预期的效果,为推动全市环保工作不断发展,尤其是对环保重点工作的持续推进起到了积极作用。但与新的形势和任务要求相比,在有些方面还需要进一步改进,主要是:宣传报道对市民环保行为的引导推动不够;对活动中发现的问题,督促解决力度有待持续提升。针对不足,在今后的活动中我们要努力改进,力争取得新的成绩。

(上接第32页)识,增强法治观念。

2021年“江淮普法行”活动,在全市各县区各部门各单位的共同努力下,取得了预期的效果,但依然存在少数领导干部和一些

部门对普法工作认识不到位;法治宣传形式创新不足,难以调动群众学法积极性;普法考核评估指标体系和考核激励机制还不够完善等问题。下一步,我们将继续坚持“普、宣、查”三位一体

工作机制,不断提升普法和依法治理工作水平,凝聚普法工作合力,努力为铜陵经济社会高质量发展营造更加良好的法治环境。



# 铜陵市 2021 年“江淮普法行”活动总结

## ■ 监察和司法工委

2021 年,根据省人大常委会文件精神 and 市人大常委会工作安排,市人大常委会监察和司法工委与市委宣传部、市法宣办分工协作,紧紧围绕“实施‘八五’普法,建设法治铜陵”这一主题,周密安排,精心组织,加强督查,扎实推进全市法治宣传教育和“八五”普法工作,持续推动全社会树立法治意识,增强全民法治观念,为全市经济社会高质量发展营造了良好的法治环境。

### 一、提高认识、加强领导, “江淮普法行”活动组织有序

今年是实施“十四五”规划的开局之年,是启动“八五”普法工作、深入推进法治铜陵建设的重要一年,工委将开展好“江淮普法行”活动作为贯彻“八五”普法决议的重要载体,紧扣活动主题认真谋划,与市委宣传部、市法宣办研究制定了《铜陵市 2021 年“江淮普法行”活动实施方案》,对“三行”任务进行了进一步的明确。同时为做好活动的启动工作,会同相关部门,对“七五”普法以来涌现的形式多样、富含法治元素、具有我市地方特色的法治文化作品进行了认真评

选,评选出各类获奖作品 31 件,并发文予以表彰,进一步扩大优秀法治文化作品的辐射面。

### 二、突出重点、融入大局, “普及行”活动深入开展

(一)在开启新时代普法上绘制蓝图。研究起草铜陵市法治社会建设实施方案、铜陵市法治文化建设分工方案和铜陵“八五”普法规划,通过发放征求意见函、实地调研、召开座谈会等方式,围绕普法工作的推进思路和工作目标、重点任务、普法重点对象学法用法的方式方法、新媒体普法的发展路径,广泛征求意见建议,汇聚各方力量,共同描绘未来五年铜陵普法蓝图。

(二)在服务高质量发展上乘风破浪。一是全力打造法治化营商环境。以“万所联万企”、“我为群众办实事”活动为抓手,围绕疫情防控、合同约定、知识产权等重点内容,对企业经营管理中的风险防控和疫情防控工作“把脉问诊”。建立民营企业普法联络员制度,制作普法“菜单”,开展“订单式”普法活动。积极利用微博、微信等新媒体开展优化营商环境系列宣传,实时推送

时政要闻、新版法律、法律常识、典型案例等信息。全年已开展企业普法宣传活动 200 余场次,提供法律咨询 1000 余人次。二是聚力打造法治化生态环境。常态化开展长江禁渔专项普法活动,提高群众对长江渔业资源的保护意识。以《铜陵市生活垃圾分类管理条例》实施一周年为契机,开展多种形式的主题宣传活动,引导群众依法分类投放垃圾。三是合力打造法治化社会环境。落实国家工作人员日常学法制度,以领导干部带头学法、模范守法引领法治建设。坚持法治教育与德育相结合,引导学校发挥主渠道作用,把普法融入教学过程,推动青少年法治教育。扎实开展“法律七进”活动,利用重要时间节点,结合扫黑除恶、防范电信诈骗、反邪教等活动,深入宣传和人民群众息息相关的法律法规。

(三)在保障高品质生活上全力奋进。一是法治春风劲吹铜都。抓住民法典宣传月、农民丰收节等活动,整合新时代文明实践中心(所、站)、公共法律服务中心(站)等阵地平台,广泛开展宪法、民法典、防范电信诈



骗、打击非法集资宣传活动。全市举办普法讲座 200 余场，开展法律咨询万余人次。二是依法治理赋能基层。以省级中心村创建为抓手，推进乡村法治文化阵地全覆盖建设，打造特色法治文化阵地。义安区犁桥村、枞阳县新丰村结合旅游资源，将宪法、民法典以及法治标语等法治元素充分融入乡村公园、乡村广场，实现“观法治景观、赏乡村美景”。持续巩固国家级和省级民主法治示范村（社区）创建质量，开展第四批市级民主法治示范村（社区）创建活动。对 8700 余名“法律明白人”开展分批轮训，提高基层依法治理能力。三是法治文化润泽民心。落实“1+N”法治文化作品宣传模式，围绕群众学法需求和法治热点事件，推出主题突出、生动活泼、创意新颖的法治文化精品，生动阐释法律知识和法治精神。全年创作法治动漫、微视频、剪纸、漫画等文化作品 69 件。

### 三、拓展载体、丰富形式，“宣传行”活动有声有色

（一）明确普法宣传工作主线。始终将学习宣传贯彻习近平法治思想作为年度法治宣传教育工作的主线，印发《习近平法治思想示范宣讲方案》，在《铜陵日报》开设学习贯彻习近平法治思想专题，刊登领导干部学习心得。通过组建习近平法治思想宣讲团等多种形式开展送理论进机关下基层示范宣讲活动。

（二）强化普法动态日常

宣传。从服务全市普法工作大局出发，不断加大舆论宣传力度，以《铜陵日报》、市广播电视台等市直传统新闻媒体为主要宣传阵地，及时跟踪报道全市“江淮普法行”活动的各项工作，动态跟进，广泛宣传，推出相关报道 40 余篇。开设“人大法治汇”专栏，以专题报道、深度报道形式，全面加强重要法律法规的宣传力度，有效提升了相关法律法规知晓度。今年以来，共刊发“人大法治汇”专栏 3 期。

（三）积极拓宽普法宣传渠道。加强新媒体普法阵地建设，铜陵新闻网等市直媒体所属网站、新媒体平台同步做好“江淮普法行”报道的推送、转载，网上、网下同频共振。在铜陵网络台持续开设“铜陵警事”、“铜都法庭”等普法专栏，与群众进行线上线下互动。在铜陵新闻网微信公众号持续更新防电信网络诈骗周报“数说电诈”，以铜陵人身边具体案例提醒广大市民提高警惕。

### 四、加强督查、确保实效，“督查行”活动持续深化

（一）结合工委工作职能，将督查活动融入日常工作同步推进。结合日常工作调研，先后就市中院、市司法局普及宣传《刑法》、《安徽省司法鉴定管理通则》情况进行了督查，督促相关部门积极承担面向社会的普法责任。同时，为督促审判机关强化内部法治建设，丰富刑事审判法官理论知识储备、提升业务能力，在保证审判机关依法独立办案的

前提下首次启动司法类案监督工作。通过对一类案件审理过程中共性问题的发现，督促完善内部监督制约机制，统一法律适用，提高案件办理质效，更好实现社会公平正义。

（二）结合法律七进工作，围绕“七五”普法成效开展专项督查。为全面掌握我市“七五”法治宣传教育工作情况，深入县区及部分市直单位，全面了解法律七进工作推进情况以及法治宣传教育工作成效，总结我市“七五”普法中的好经验、好做法。在此基础上，工委协助常委会从推动习近平法治思想走深走实、大力弘扬社会主义法治精神、持续提升公民法治素养等七个方面作出了开展“八五”法治宣传教育的决议，推动法治宣传教育向各领域、各行业、各方面延伸。

（三）结合普法责任落实，围绕普法工作实效开展重点督查。为督促县区政府和行政执法部门提高政治站位，落实普法责任，在常委会分管领导带领下组成督查组，对枞阳县基层普法及校园普法开展情况、市农业农村局、市市场监督管理局“谁执法谁普法”普法责任制落实情况开展实地督查，督促枞阳县政府进一步推进法治文化建设，打造富有铜陵特色的普法品牌；督促两家行政执法部门进一步强化“谁执法谁普法”主体责任落实，注重在工作实践中普及法律知识，传播法治理念，让群众在解决问题中学习法律知（下转第 30 页）



# 倾听民情有“温度” 服务群众有“力度”

——市人大常委会在各级人大代表中开展“我为群众办实事”实践活动

■ 田 间

“那个风特别大，整个树马上就要压到房顶了，幸亏张书记来得及时！”日前，笔者来到枞阳县新华社区东寺巷，81岁的何宗耀老人回忆起来依然感觉非常后怕。今年7月的一天，一场大风将老人家门口一棵几十年的泡桐树吹到严重倾斜，他家的围墙被挤压出现松动。危急之下，他给居委会打了电话，市人大代表、新华社区党委书记张仕仪不到五分钟便赶到现场，紧急疏散群众，联系专业人员将树木整体砍伐并清运，消除了安全隐患。

今年6月，市人大常委会结合开展党史学习教育，及时印发方案，在全市各级人大代表中开展“我为群众办实事”实践活动，组织人大代表围绕全市重点工作开展专题调研视察，聚焦民生实事和企业经营发展“回选区、访群众”，依托代表小组活动室和代表联络站开展联系群众活动，让人大代表的初心使命转化到一件件为民实事中。

活动开展以来，全市各级人大代表3000余人通过走访、电话、信函、互联网等形式定期听取联系对象对各方面工作的意见建议，

深入乡镇村组、街道社区、企业学校充分开展调查研究，并结合推行“代表接待选民日”制度，敞开大门听取群众反映社会发展、乡村道路建设、环境卫生、拆迁安置、疫苗接种等各类“急难愁盼”问题，发挥人大代表桥梁纽带作用，努力为企业和群众解难题、办实事。目前，19个市人大代表小组组织开展活动及调研20余次，形成专题调研报告10余篇；全市29个代表联络站均开展了“代表接待日”活动，各级人大代表接待群众1350余人次。

同时，各级人大代表围绕“听民声、解民忧、纾民困”主题，以深学促实干，着力解决关系人民群众切身利益的操心事、烦心事、揪心事，切实将代表服务群众工作做深做实。省人大代表黄金峰、吴翠筠联名提请省高院报送《关于暂缓对安徽金门工贸有限公司财产保全事宜的情况反映》，在不干涉司法公正的前提下，让企业在可以持续经营的状态下积极应诉，合理妥善解决了相关纠纷；市人大代表占聆娜针对官埠桥镇继光村王埠圩堤多次发生漫破现象，积极协调水利

等相关部门安排资金40万元，对该圩堤进行除险加固。

县人大代表、乡村老师李红艳暑期坚持每晚利用网络形式指导学生，宣传防溺水、个人防护和交通安全等各类知识，与学生及家长“零距离”沟通，凝聚了家校合力；镇人大代表刘永久得知会宫镇养老院距疫苗接种点较远且老年人行动不便后，及时组织卫生院医生成立流动接种队走进养老院，让129名老人在养老院就能享受接种服务。截至目前，全市各级人大代表共计走访联系群众3200余名，收集事关发展稳定、民生福祉的意见建议700余条，为基层和群众办实事450余件，一批群众“急难愁盼”问题得到有效解决。

市人大常委会人选工委相关负责人介绍说，到10月底工委完成了对代表反馈意见的梳理，通过活动的开展，代表们倾听民情有“温度”，服务群众有“力度”。下一步，市人大常委会将进一步强化分类指导、服务保障和宣传引导，充分发挥人大职能和代表主体作用，推进活动深入开展。



# 关于《铜陵市工业遗产保护与利用条例》贯彻实施情况的调研报告

■ 教科工委

2018年1月1日实施的《铜陵市工业遗产保护与利用条例》（以下简称《条例》），是我省首部关于工业遗产保护和利用的地方性法规。为了解《条例》三年多来的贯彻实施情况，近期，市人大常委会组织开展了专题执法检查调研，调研组先后现场查看了枞阳县白柳公社矾矿冶炼遗址和扫把沟发电厂旧址等工业遗产遗址，并召开座谈会，听取市文旅局、市发改委、市经信局、有色公司、铜化集团等部门或单位，以及县区政府相关情况汇报。

## 一、《条例》实施以来取得积极成效

《条例》实施以来，市县政府及其相关部门、企事业单位采取多种形式广泛宣传，普及法规知识，为开展工业遗产保护利用工作营造良好氛围。相关职能部门依据《条例》规定，组织专家开展调查走访，摸清了全市20余处具有历史阶段标志性和行业代表性的工业遗存，形成了基础调查资料，完成普查认定。

在加强工业遗产保护、管理与利用方面，市文旅局编制了《铜陵市（市区）历史建筑和工业遗产保护规划》，该规划通过了市规委会审查，待市政府常务会议审批；启动了遗产保护名录认定公布工作，依照程序拟定我市第一批6处工业遗产名录报请市政府批准后公布。

在坚持保护为主的基础上，我市充分发挥工业遗产资源优势，积极推进工业遗产展览展示，合理开发利用。新增白柳公社矾矿冶炼遗址和铜山铜矿工人俱乐部旧址2处省保单位，铜官山铜矿选厂选矿车间和老铁路（有色铁路专用线）2处市保单位。利用上世纪六七十年代铜官山铜矿矿工居民遗址建设了文创项目——“铜官山·1978”文创园，将废弃的原四通码头改造成全民阅读点滨江码头书屋、对滨江工业遗产周边区域进行生态环境整治与城市公共休闲、游憩结合建成了滨江生态公园。2020年，编制了《推动老工业城市工业遗

产保护利用 打造“生活秀带”工作方案》，上报国家发改委进行评估。申报了大铜官山矿山公园项目，拟将该项目建设成“矿业文化、科普体验、观光旅游、极限运动、保健疗养、休闲度假”于一体的铜工业文化旅游基地。

## 二、《条例》实施存在的主要问题

（一）对工业遗产保护认识不到位。尽管《条例》已实施三年，但部分单位和个人对工业遗产保护的共识尚未广泛形成。工业遗存所有权人或使用权人保护意愿不强，不愿意将工业遗存入选工业遗产名录，导致工业遗产保护相关政策难以落实，一些有价值的工业遗存正逐步消失。

（二）工业遗产保护工作机制有待理顺。《条例》规定，为加强工业遗产的保护利用，需成立相关工作机构。目前我市无相关协调推进机构，也无具体从事此项工作的专门机构，工作机制尚未完全理顺。

（三）《条例》部分条款内

容没有得到有效落实。如：《专项保护规划》编制相对滞后，普查认定办法及相关配套措施没有制定，工业遗产保护经费未能纳入财政预算等，影响了工作的正常开展。

### 三、意见与建议

（一）加强宣传引导，多种形式推动工业遗产保护利用。通过多种形式宣传《条例》，提高公众对工业遗产的兴趣及价值认同，使工业遗产保护的意识和意识深入人心，在全社会营造保护工业遗产的良好氛围。帮助和引导企业正确处理保护与经营之间的矛盾，加强企业工业遗产保护利用的宣传教育，努力实现企业发展与工业遗产保护利用工作双赢。

（二）健全组织体系，协同推进工业遗产保护利用。进一步

提高思想认识，加强组织领导，厘清工作思路，尽快出台配套制度，加快我市工业遗产保护利用工作的协调推进。建立由主管部门牵头，相关职能部门为成员的组织机构，完善工作机制，落实保障措施，各司其职，协同推进。充分调动各方积极性，发挥好企业在工业遗产保护利用中的主体作用。建立专业队伍，通过统筹协调，多方协同，合力推进工业遗产保护利用工作落实见效。

（三）坚持规划引导，推动工业遗产融入城市建设。坚持在保护中利用、在利用中保护，实现经济和社会效益双丰收。充分考虑工业遗产历史价值与社会、经济、文化、现实价值的关系，立足我市工业遗产特点和生态风貌环境建设，将工业遗产保护纳

入城市经济社会发展规划和城乡建设规划，科学合理制定我市工业遗产整体保护利用规划，使工业遗产保护充分融入城市建设，展现城市独特风貌。

（四）完善制度支撑，构建工业遗产保护制度体系。加快建立工业遗产分级分类评定标准，合理确定有价值有保护条件的工业遗产名录。出台相关具体办法，制定工业遗产保护利用措施，为保护和开发利用提供政策依据。鼓励企业以多种方式，实行市场化运作，对工业遗产进行合理的再利用，使工业遗产的保护利用可持续发展。要引导社会力量、民间资本参与工业遗产保护利用工作，形成政府主导、社会参与、多元合作的良性格局与机制，营造共建、共用、共享的良好氛围。



# 关于全市国有自然资源资产管理情况的 调研报告

■ 预算工委

近期，市人大常委会预算工委对我市国有自然资源资产管理情况进行了深入调研。从调研情况看，近年来，我市以生态优先、绿色发展为导向，优化国土空间布局，积极推进国有自然资源总量和质量双提升，为全市经济社会高质量发展提供有力的资源保障。但自然资源资产管理中还存在一些薄弱环节和问题，应引起重视。

## 一、基本情况

一是自然资源底数基本清晰。我市自然资源主要包括土地资源、矿产资源、森林资源、水资源、湿地资源、自然保护区资源等。截至2020年底，全市土地总面积29.92万公顷，国有土地面积7.94万公顷；矿产资源已探明金属矿和非金属矿共30余种；森林总面积6.99万公顷，国有森林面积3144.3公顷，国有林地面积3370.8公顷；水资源总量34.2亿立方米；湿地总面积5.5万公顷，其中，河流湿地2.19万公顷、湖泊湿地1.94万公顷、人工湿地0.74万公顷、

沼泽湿地0.63万公顷；全市各级各类自然保护地共9处，其中，自然保护区4处（国家级保护区1处、省级保护区3处），森林公园5处（国家级2处、省级3处），总面积为5.36万公顷。

二是生态系统治理统筹推进。创新建立矿山山长制，启动矿产资源规划修编，推进废弃矿山生态修复治理，我市废弃矿山的治理经验成效已在《中国自然资源报》宣传推广。稳步实施林业林长制，统筹推进造林绿化、天然林资源保护、退耕还林、防护林体系建设、湿地保护与恢复、野生动植物保护及自然保护区建设等一批生态保护与修复工程。“十三五”期间，完成人工造林5.8万亩，森林蓄积量318.8万立方米，全市森林面积111.9万亩；湿地保有量82.5万亩；建立各级各类森林公园、地质公园5处，面积40.4万亩。全面推进河湖长制，实现了水资源“三条红线”控制目标，全市水环境质量总体保持稳定，2020年国控断面水质达标率100%，地表水质量稳

居全省第三。严格落实耕地保护管理，年度新增耕地2199.33亩，实现了耕地保有量和基本农田面积不减少；国家及省级两个投资土地整理项目已通过省级验收。

三是资源管理制度初步建立。依法开展自然资源调查监测、用途管制、资源确权等工作，进一步健全资源生态环境保护法治体系和工作体系。编制完成《铜陵市自然资源统一确权登记总体工作方案》，积极推进自然资源确权登记；坚持最严格耕地保护制度，印发《铜陵市耕地保护责任目标考核办法》，将耕地保护纳入县区政府年度实绩考核和领导干部离任审计范围，切实增强了各级政府耕地保护的主体意识和责任意识；出台《土地整治项目管理办法》《占补平衡项目管理实施细则》等一系列规定，按照守住生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线总体要求，稳步落实相应管理措施。

## 二、存在的主要问题

一是体制机制建设仍需不断完善。机构改革完成后，自然资



源管理部门进行了优化整合，管理职责、管理层级进一步明确，但从我市实际看，各类自然资源的管理对应多个部门，部门间职责和监管职能交叉、多头管理、沟通不畅问题依然存在，现有的分类管理体制尚未达到综合管理的目标要求，职能和业务融合仍未完全到位，各类自然资源规划也需进一步融合。

二是自然资源供需矛盾较为突出。一方面，经济社会的快速发展和城市规模的迅速扩张，对自然资源需求呈刚性扩张趋势；另一方面，受生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线边界等约束，资源供应总量趋紧，国土空间用途管制趋严，资源供需矛盾突出。一是耕地后备资源严重匮乏，耕地占补平衡已经成为建设用地报批的“硬性”制约；二是部分县区域城乡建设用地规模已高出规划确定的约束性指标，出现“倒挂”现象，已成为未来区域经济社会发展的约束。

三是管理基础工作仍需持续加强。一是分类确权具体任务艰巨。按照中央要求，从2019年起，5年内完成自然资源确权登记，全面掌握自然资源的数量、质量、分布、权属、保护和开发利用状况，需做好大量扎实细致工作；同时，不同管理部门统计口径、分类标准不一致，加之各种自然资源属性不同，导致自然资源统计数据存在不一致的问题。二是实物量转化为价值量计量核算尚未开展。目前，自然资源资

产的价值化核算处于探索阶段，没有形成统一合理的价值量化标准，价值总量难以体现，资源转化为资产仍缺乏数据基础和技术支撑，现有的计量方式难以全面客观地反映自然资源的经济效益、生态效益和社会效益。三是资源信息化管理程度不高。存量数据整合工作尚未完成，部门各类资源数据共享机制仍未健全，加之有的资源调查监测开展的不及时，相关调查监测数据的时效性不足，难以准确反映资源动态增减变化，不利于全面掌握自然资源基础信息。

四是节约集约保护水平还需提高。土地节约集约保护措施还不够完善，供后监管机制还不够健全，一方面土地资源相对减少已对经济发展构成严重制约；另一方面部分土地利用效率偏低、利用质量和效益不高，存在土地低效闲置的问题，在存量盘活和增量优化方面还需加强；再者部分土地土壤污染状况尚未完全摸清，治理修复难度高、投入大、周期长，固废随意处置、倾倒行为仍有发生。

### 三、意见和建议

一是更进一步理顺管理体制机制。要加快改革步伐，深入推进自然资源管理体制改革，进一步理顺自然资源相关管理部门职责，加快建立职责分工明确、监管措施有力、相互协调配合的国有自然资源协调联动监管机制，持续深化机构改革及职能的转变融合，统筹全市各类自然资源的

整体保护、系统修复和综合治理，形成监管合力，提高管理的统一性、规范性、有效性。

二是科学编制国土空间总体规划。通过深化战略性研究和规划的编制，进一步优化我市的空间布局，处理好“三线”控制和国土空间开发利用的关系，促进经济社会高质量发展和城市能级提升。规划编制过程中要围绕核心指标积极向上争取，科学确定国土开发强度，缓解我市用地规模“倒挂”的矛盾，满足未来发展需求。落实最严格的耕地保护制度，建立补充耕地储备库，严格落实耕地占补平衡制度，确保“十四五”期间我市耕地保有量、基本农田面积不少于省政府下达的目标任务。

三是协同开展自然资源资产清查。以各类自然资源调查评价和统计监测为基础，推进国有自然资源资产清查，研究完善相关指标体系、标准规范和技术流程，建立自然资源资产目录清单、台账和动态更新机制，科学编制自然资源资产负债表，全面、及时、准确掌握各类国有自然资源资产“家底”。注重加强对自然资源实物量与价值量、质量与数量、存量与流量相结合的核算方法的研究，为科学保护和利用国有自然资源资产、实现保值增值提供基础信息和决策支撑。

四是提高土地节约集约保护水平。发挥好自然资源资产产权制度在严格保护资源、提升生态功能和优化资源配置、提高资源

# 关于做好人大调研、文稿起草工作的思考

■ 朱碧海

人大工作委员会是常委会工作机构，开展调研、起草文稿是一项基础性、经常性工作。只有深入扎实开展调研、精益求精起草文稿，才能更好发挥其常委会参谋助手作用。总结思考几年来的工委工作，有以下几点体会。

## 一、人大开展调研、起草文稿很重要

一是练好基本功的需要。调研是人大工作的基本功，工委的成果，首先来自调研，调研的深度决定文稿的高度。起草文稿是机关工作人员的基本功，是当好参谋助手的基本前提。

二是人大机关工作特点的需要。人大机关不同于“一府一委两院”及其部门，我们不审查、不处理具体事务、项目。在做好日常服务的同时，主要工作就是开展调研并起草文稿。

对待文稿工作，要注意防止“怕、躲、拖、松”四种心理障碍和不良现象：怕：怕可能有

两个原因，一是怕不会写。头脑一片空白，无从下笔；二是怕写不好。怕领导要求高、过关难。特别是领导指出文稿的不足和问题，要求修改、再修改，心理压力很大。躲：就是对可能到来的任务，能躲则躲；对领导交办的可能不是自己分工的事，首先想到的是推。宁愿多干一点事务性、服务性的事，也不愿写材料。拖：写材料今天拖明天，总是给自己找借口，能拖则拖，甚至拖到要交稿了，给领导审定的时间很紧。松：松有两个方面表现，一是工作劲头松懈松散，感觉人大机关清闲。其实，真正要独当一面、干好工作也不容易；二是自我要求放松，特别是写材料自我要求低。

要认识到，对文稿工作，“怕”是没有用的，“躲”也躲不过去，越“拖”包袱越重，“松”既不利工作也影响机关形象、影响个人成长。对工委工作人员而言，

起草文稿不是选择题，而是必答题，要主动领卷，认真答卷，争取提前高分交卷。

## 二、人大开展调研、起草文稿有难度

一是组织调研难。调研方式还比较老套、固化，大部分是与部门协商，拿出调研方案。主要是听汇报、实地看，召开不同层次的座谈会。新的调研方式运用少，第三方评估、网上征集、问卷调查、抽样调查、蹲点调研、“四不两直”、暗访暗查、随机调研等方式，虽然也组织过，但用的少，不同程度存在走马观花式调研、材料调研、浅层次转转听听看看等被调研现象。

二是起草报告难。监督对象在其工作领域内的业务知识、情况掌握，相比人大机关干部有优势、更全面。人大的调研报告和监督对象的汇报材料一同上会，他们的材料讲得都很全了，但我们又要与其“和而不同”，从人

开发利用效率、促进高质量发展双重作用，完善存量土地利用与新增建设用地相挂钩制度。要向“土地存量”要“发展增量”，

积极推进批而未供、供而未用、用而不足的土地清理和处置工作，深挖潜力，盘活存量土地资源，提高土地利用效率。要加大

土壤污染调查和防治力度，突出重点区域、重点行业污染防治，注重标本兼治、综合施策，坚决打好净土保卫战。

大角度发现问题实质，提出不同的、更深一点的意见，提出让监督对象比较信服的意见，这对我们的要求更高、也更难。

三是成果转化难。根据规定，监督对象要在三个月内报告人大审议意见办理情况，但有些意见需要跨部门联合办理，有些意见需要长期坚持，有些意见实施难度较大需要市领导牵头高位推动。因此，人大的监督意见转化为“一府一委两院”的具体行动，并取得实质性成果，这个有难度。人大跟踪督查时，询问、罢免、质询、特定问题调查等刚性监督手段使用少。

### 三、人大开展调研、起草文稿有优势

一是人大地位优势。人大开展监督，有宪法法律依据，有法律权威。人大坚持主导调研，不受各方面影响，地位超脱，可以站位全局，不偏不倚。可以比较公正、公平地看待问题，可以比较尖锐地提出批评，中肯地提出意见，寓支持于监督中。

二是领导经验优势。到人大工作的常委会领导和委员，他们政治上清醒坚定，大局意识强，领导经验丰富，斗争本领高强，熟悉各方面情况。

三是人大代表优势。代表政治素质、业务能力、参政议政能力较强。工委在开展调研时，尽可能邀请相关代表参加，听取他们的意见建议。

四是时间精力优势。人大工作计划性较强，人大常委会一般

两个月召开一次，留给我们准备的时间较充足，我们有条件把方方面面情况搞清楚、搞透彻。

### 四、关于开展调研、起草文稿的体会

一是调研目的要明确。给助力，通过人大调研，帮助监督对象协调解决困难问题，为他们营造更好的工作环境；激动力，激发监督对象的自身动力，加大力度、加快节奏，把工作干好；挖潜力，从人大角度提出更高的要求，让他们“跳起来摘桃子”，把工作干得更好，把潜力充分发挥。

二是调研选题要准确。重点围绕市委重要决策部署，围绕人民群众对美好生活的向往，围绕社会发展中困难矛盾较为集中的领域，围绕征求的各方面意见情况。

三是调研方式要改进。可以多采取第三方评估、网上征集、问卷调查、蹲点调研、“四不两直”、暗访暗查、随机调研等方式。注重对发现的突出问题开展延伸调研，解剖麻雀。注重发挥专业人员力量，因为有些工作专业性较强，需要借力借智。

四是报告质量要提高。要吃透上情下情，坚持站位全局、综合研判，防止片面理解、先入为主。要有自己的主见，有自己的独立思考，不同于监督对象。提出的意见既要务虚也要务实，务虚就是符合法律法规和党委决策部署要求，有一定的指导价值；务实就是让部门觉得人大提出的

意见，是经过努力可以办得到的。要不断修改完善报告，修改上不要怕、不要烦、不要舍不得。

### 五、关于开展调研、起草文稿的建议

一要关注时事大事。对党中央和省委、市委作出的重大决策部署，召开的重要会议，出台的重要文件，特别是与监督对象工作相关的会议精神和文件要求，要及时跟进学，联系实际学。

二要加强联系沟通。对工委联系的部门，要加强日常联系，掌握其工作重点、工作动态，特别是其研究布置的专项活动、重点任务进展情况、存在问题及下一步安排，要心中有数。

三要善谋勤思多练。善谋，就是谋好监督议题，方向准，事半功倍。勤思，相同材料提请不同的会议或上报不同的部门，要求要不同，角度要不同，要有侧重点。多练，提高文字综合能力，关键要多写多练，把功夫下在平时，实现从量变到质变。

四要适当掌握技巧。标题要新，让人感觉眼前一亮，有所触动；热点要联，与时事热点相关联，但不是牵强附会；直击痛点，可以少讲成绩，直截了当讲问题；文字要精，特别是报给省人大和市委的材料，要精练、简洁；时机要好，要了解某一阶段信息需求的热点，特别是省人大、市委办约稿信息，要快速反映，第一时间上报。



# 关于人大业务知识的几组概念辨析

■ 章海文

## 一、一个核心：人民代表大会制度相关概念辨析

涉及人大知识的概念较多，政治性、规范性、程序性较强，在具体理解使用过程中容易混淆。所以对于这部分内容我提炼出了一组核心概念辨析，这组概念辨析是理解人大工作的锁钥，能帮助我们宏观了解人大工作。

第一个概念是“人民代表大会”。我国宪法中规定“中华人民共和国的一切权力属于人民。人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会”。人民代表大会是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会的统称，是国家权力机关。

第二个概念是“人民代表大会会议”。人民代表大会会议是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会进行工作和行使职权的主要方式，如通过召开大会，审议“一府两院”工作报告，审查和批准国民经济和社会发展规划纲要、计划、预算及其执行情况的报告等。

最后一个概念是“人民代表大会制度”。对于人民代表大会制度的研究可以追溯到上世纪80年代中期到90年代，当时的

学者在结合人大工作实际与相关理论研究后形成了一批成果。学界对于“人民代表大会制度”概念的定义有广义和狭义之分。广义上的概念把国家行政制度、司法制度包括在内，而狭义上的概念在涉及行政、司法机关时只讲与人大关系，不具体讲行政制度、司法制度。现在对于“人民代表大会制度”基本上采用的是狭义的概念。2019年11月，王晨副委员长在《坚持和完善人民代表大会制度这一根本政治制度》中，将其概括为八个方面的内容。

可见，人民代表大会、人民代表大会会议、人民代表大会制度是三个不同的概念，人民代表大会是指一个具体的国家机关，人民代表大会会议是这一权力机关行使职权的形式，人民代表大会制度是指以这一机关为核心和主要内容的一整套国家政权组织制度，它不仅包括这套机构本身的组织、职权，还包括这套机构与公民和其他国家机关的关系等，这三者不可混淆。

## 二、一个原则：民主集中制

所谓“民主集中制”即指人大及其常委会讨论、决定的问题，必须由集体来行使权力。这一原则贯穿人大工作全部。常委会的职权

通过会议来行使，而为常委会提供服务的机关，其所有工作也是围绕会议来的。掌握了这一原则，就会对工作有更深层次的认识。

## 三、两个板块的概念分析

要想全面认识人大，除了上述内容，还要从组织机构和行权内容两个方面来了解人大。

（一）组织机构。人大组织机构可从两个层面解读，一是人民代表大会常务委员会；二是人民代表大会专门委员会。需要明确的是，全国人大与地方人大不是领导与被领导关系，其组织形式和运行规则受不同的法律制约，地方人大在组织建设方面，各地市有其自身发展历史和地方特色。

关于人大常委会，主要从地方人大设立常委会的历史角度进行报告。地方人大设立常委会始于1979年8月，我市人大常委会设立于1980年。代表大会闭会期间，人大常委会可以行使重大事项决定权、监督权、人事任免权等。这对于健全地方政权体制、加强地方政权建设起到了重要作用。人大常委会设立后，地方组织法规定，人大常委会可根据工作需要设立办事机构和其他工作机构。

关于人大专门委员会，主

要从其产生背景作为切入点来报告。伴随常委会从事工作的专业性日益增强,以及为加强对政府有关部门的监督,结合我国人大工作的具体实际,全国人大决定设立专门委员会来弥补全国人大在立法和监督等方面工作的不足,以保证可以调动更多专家做好立法的前期调研、议案专审等工作,从而确保代表和全国人大常委会成员履行职责。

目前对于专门委员会的定位有三个维度,一是人民代表大会的常设机构,具有常设性或者经常性的特点。二是人民代表大会的专门性业务机构,具有专门性或者专业性的特点。三是人民代表大会的专门性议事机构,具有议事性的特点。

专门委员会的职权主要是依法向人大及其常委会提出议案,依法研究、审议和拟订有关议案。

要注意区分人大专门委员会与常委会工作委员会,二者的区别具体表现在:一、组织形式不同。专门委员会采用委员会制,由主任委员、副主任委员和委员组成,组成人员是从同级人民代表大会代表中选举产生的。而工作委员会由任命产生,工作委员会的组成人员少数是同级人大代表,多数不是同级人大代表,但都是人大常委会机关的工作人员。二、机构性质不同。专门委员会是人民代表大会的常设工作机构,在人民代表大会期间,受大会领导,协助大会履行职责,完成工作;在闭会期间,受常委

会领导,协助常委会履行职责。工作委员会是人民代表大会常务委员会的工作机构,其职责是协助常委会做好各项工作。三、法律地位不同。专门委员会的所有组成人员均是同级人大代表,其中有相当部分组成人员还是同级人大常委会的委员。在大会期间,专门委员会与人大常委会的法律地位相当,同是为大会服务的工作机构,因此,专门委员会的法律地位要高于工作委员会。四、职权职责不同。专门委员会的职权主要是依法向人大及其常委会提出议案,依法研究、审议和拟订有关议案。工作委员会不是提议案的主体,也不享有对议案审议的职权。

(二)行权内容。人大及其常委会的职权可以形象地概括为“四菜一汤”,“四菜”指立法权、监督权、选举任免权和重大事项决定权;“一汤”指代表工作。

全面认识“四权”。“四权”这一说法由彭真委员长在一次讲话中提出。这种提法抓住了人大职权的本质特征和职权的区别,为地方人大常委会履职指明了方向。虽然称之为“四权”,但在具体理解时并不应将其割裂开来。实际上,“四权”之间是相互交织的。比如批准预算是决定,批准决算又是监督;任后监督就是把人事任免与监督汇集在一起的行权形式;执法检查也是让监督权对立法权的一种后续延伸等等。所以工作中,在为常委会出谋划策时,不能割裂这四

种权力,而要有集成行权的思维。

不以“降维”思维认识“四权”。这里主要从监督和选举任免两方面进行说明。首先,在监督方面,结合人大具体定位,其对于政府的监督,在调研报告中应体现在对某事完成情况的评价,而不是侧重于采取的具体措施。

其次,关于人事选举任免方面,对于易混淆点,也不能降维认识。一是避免“选举”、“任免”、“决定任免”、“批准任免”的混用。选举权属于人民代表大会,任命权属于人大常委会。任免是县级以上地方各级人大常委会根据主任会议、“两院”正职领导人的提请,任命同级人大常委会机关、“两院”副职等有关人员担任某一领导职务或者免去有关人员所担任的职务。决定任免是地方各级人大常委会根据同级政府正职领导的提名,作出由某人担任国家机关的某一领导职务或者免去有关人员所担任的国家机关职务的决定。批准任免是设区的市级以上地方各级人大常委会,根据本级人民检察院检察长的提请,批准下一级人大关于其本级人民检察院检察长的选举、罢免、免职和接受辞职的决定。

二是避免“罢免”、“免职”、“撤职”之间的混用。罢免是相对选举而言的免职方式。免职是人大常委会对由它任命和决定任命的国家机关人员免去职务的方式。撤职是一种行政处分,是各级人大常委会行使人事任免权的一种重要监督手段。

## 天门御赐牡丹揭秘

■ 凌木子

义安天门御赐牡丹，雄健挺拔，蔚然成树，根深、枝繁、叶茂、花红，是宋盛度留给盛氏家族的宝贝，亦是铜陵人民的一宝，受安徽省古树名木的保护。但历经千年的国色天香，也给我们带来一团一团迷雾，真有御赐牡丹吗？是哪个皇上御赐的？有千年吗？

我们翻开厚重的盛氏宗谱和历史方志，综合各方面的材料，逐一寻找它的谜底。

最早记载御赐牡丹应是南宋绍兴十年编修的盛氏家族宗谱。这是盛氏家族在铜陵修的第二本家谱，与盛度离世相距不足百年。谱序中说：“……亨子度，字公量……，真宗朝出使陕西，参质汉唐故地，绘西域图以献，天圣中入翰林转升兵部尚书，兼工部事，拜参政，谥曰：文肃。当时，奏辞终老还乡。承恩：……六部

送别……”

这段话里，与盛度御赐牡丹有关的关键是“奏辞终老还乡”时，“承恩：……六部送别……”同时谱中记载：六部送别中有位礼部官员名为江渊为盛度赠诗一首：“牡丹敕赐羨荣归，史册名标更有谁？补牍尚期传谏章，东风驿路自今稀。”诗的大意是：非常羡慕你带着皇上赏赐的牡丹荣归故里；这种名标青史的事有谁能做到？忠贞事君的故事、向皇帝进言的谏章今后恐怕没有了，天长路远通往京城的大道上也很难看到你的身影了。

从六部江渊的送别诗中我们可以知道，盛度的确有一株皇上御赐的牡丹，荣归故里时带回了家乡。另据《盛度与御赐牡丹》

“朝廷重臣赠诗话别”记载，宋枢密院王德用：“上林远贡天香种，石洞旋分国色姿。优渥异常

光史册，芳名千古与花垂。”王德用系盛度在宋王朝知枢密院事时的同事。欧阳修也有一诗可以例证：“谢阙非商隐，还家为老亲。忠贞心已尽，孝笃性犹真。花向庭闱种，人沾雨露新。知君从此去，乐事在天伦。”欧阳修系盛度的外孙女婿，对盛家的事应有所知晓。

元代盛氏族谱记载：“……真宗朝（盛度）奉使陕西获牡丹数本入贡，上嘉其德服远人，先尽臣节，绘赐荣图，赐宴宠赉，仍赐牡丹一本，归以奉亲，用全臣子忠孝之道。遗种、遗像，迄今尚存……”盛度遗留下来的御赐牡丹元代“尚存”。

明代嘉靖年间编修的盛氏宗谱序说：“……其二十八世祖度公为宋名宰相，甚得上心，钦赐牡丹一本，至今尚存。春日华（花）盛开，香色异……”



清代,《铜陵县志(乾隆版)》列传:宋盛度字公量……,先在陕得牡丹数本,入贡,上嘉其德服远人,图容御赞,赐宴宠赠,还赐所贡牡丹一本。今其花蔚然成树,一开数百朵,世世培植不替……

宋、元、明、清,盛氏历代修谱,请名人名士写序多有类似记载。明代嘉靖甲辰(1544年),贵池的太学生胡大武在《五松盛氏在宗谱》“石洞重修序”中强调:“石洞盛氏,家多显宦、代有闻人,其相传之谱,具有考证,不妄耳。如,其二十八世祖,度公为宋名宰相,甚得人心,钦赐牡丹一本,至今尚存。”

历经宋元明清,家谱记载连续不断,盛度得御赐牡丹之事不容置疑。

御赐牡丹是哪个皇上赐给的?

最早较为详细记录御赐牡丹来历的是元至正十二年,赐进士出身的中宪大夫知台州府山东人鲍云龙为《盛氏族谱》所作的序:盛度“真宗朝奉使陕西获牡丹数本入贡,上嘉其德服远人,先尽臣节,绘赐荣图,赐宴宠赉,仍赐牡丹一本,归以奉亲,用全臣子忠孝之道……”

至正十二年应是公元1352年。这段文字虽然不长,但是也为我们扫除了许多迷雾:

一是御赐牡丹从何而来。盛度“奉使陕西获牡丹数本入贡”。这句话有两层意思,其一盛度出使陕西勘察的过程中获牡丹数

本,也就是数棵牡丹;其二盛度将自己在陕西所获数本牡丹悉数都奉献给了皇上。

二是皇上因何要还赐牡丹给盛度。其一“其德服远人”。盛度出使陕西环境恶劣、路途艰辛,他能忍辱负重以自己良好道德品行让西北边境的士民及外族人信服。其二“先尽臣节”。这一点主要体现在盛度的忠君上,出使陕西所获“牡丹数本”自己不留一棵,悉数奉献给皇上,忠君之心可让天鉴。其三最为关键任务圆满。据《北宋宰相盛度是个什么样的人》文章中说,盛度奉使陕西应是咸平年间。当时,“契丹袭扰北地边境,为加强备战,朝廷派官员勘察西北边境。此次考察不仅要穿行偏远高寒之地,还要深入辽国边境腹地,运气不好的话还可能遭遇如狼似虎的契丹游骑,此重任落到了老实人盛度的肩上。盛度在西北边境忙活了半年,几次死里逃生,取得了丰硕的考察成果。回京后,真宗召见盛度询问当地地理情况,盛度如数家珍,应答如流,并呈上了自己亲笔绘制的《河西陇右图》。真宗大喜,称赞盛度博学”。

皇上龙颜大悦,盛度获赐容图、赐宴、赐牡丹等宠赉。宋史《盛度传》:盛度“奉使陕西,因览疆域,参质汉唐故地,绘为《西域图》以献。改开封府判官……”从国家部委办的小小底层官屯田员外郎改任为首都东京城的主要

负责人,这么重要的位置给盛度,就是与这次出使陕西奉献牡丹和《西域图》有关,那么“还赐贡牡丹一本”的顺水人情,更是不值一提的小事。

三是宋真宗赏赐牡丹的真实目的。其一借花献佛。从盛度所贡的数本牡丹中抽出一本,让盛度“归以奉亲”,激励盛氏家族的忠君之情。其二“全臣子忠孝之道”。忠,要听命于皇帝;孝,要敬亲、侍亲,为人子者勿忘父母恩、兄弟情。“非孝子不忠臣”。一个人只有对自己的父母孝顺,才会对君王忠诚。宋真宗就是想利用这棵牡丹把盛度打造成忠孝两全的典范,鼓励要求自己的属下向盛度学习,在家要孝敬父母,在国就要忠君报恩。

当然,盛度御赐牡丹的来历还有别的说法,我以为上面这种说法较为科学严谨。

这棵牡丹有千年吗?按宋史记载:“盛度奉使陕西回来之后,任开封府判官,后又因决狱失实降监洪州税……”《北宋经抚年表》“景德元年(1004年)闰九月,度谪洪州”。根据以上几点,可以推断盛度得皇上御赐牡丹应在1004年前,那么这棵御赐牡丹距今应约有1020年了。

“大江逶迤万里,牡丹御赐千年”。盛度御赐牡丹从文化历史的角度,以生长时间的长短来看,已是中国古牡丹的佼佼者,挖掘利用潜力巨大。

# 国色

■ 王天护

你是一种颜色  
你的额头雕刻着一个民族  
对所有喜庆的夙愿

你不仅仅是一种颜色  
你来自泱泱华夏的  
炎帝祖先  
从那时开始  
燃烧——便成为了你的符号  
火焰——便成为了你的素颜

远古 你从火中走来  
用淬炼而成  
近代 你更成为一个象征  
成为一个引领  
成为一个刻在我们  
心中的国色  
成为中华民族  
传承的渊源

一九二一年  
你将金黄的锤头镰刀  
刻写在胸前  
在上海 在南湖 在中国

一个崭新的政党  
翻开了改写历史的  
壮丽诗篇

一九二七年  
你将燃烧的火炬  
刻写在胸前  
在鄂皖 在湘西 在赣南  
一支人民的军队  
掀起了武装割据的  
惊天波澜

一九四九年  
你将耀眼的五星  
刻写在胸前  
在九州 在五岳 在三山  
一个伟大的国家  
走到了世界舞台的  
历史前沿

今天  
你让自己从五千年的  
燃烧中沉淀  
你让自己从一百年的

抗争中呐喊  
从天安门到渚碧礁  
从黄山黄河到长江长城  
从阡陌江南到雪域高原  
将脱贫 将小康 将富强  
揉进自己的血液  
一首奋进的战歌  
传唱于热血如火的流年

哦  
中国红  
你是一段历史  
你是一轴画卷  
你是一个图腾  
你更是一种信仰和召唤  
我们团结在你的周围  
用中国的梦想  
用民族的复兴  
让炎帝推崇的燃烧  
烈火熊熊  
让走向世界的中国  
红旗招展

# 市人大常委会集体视察交通重点工程建设



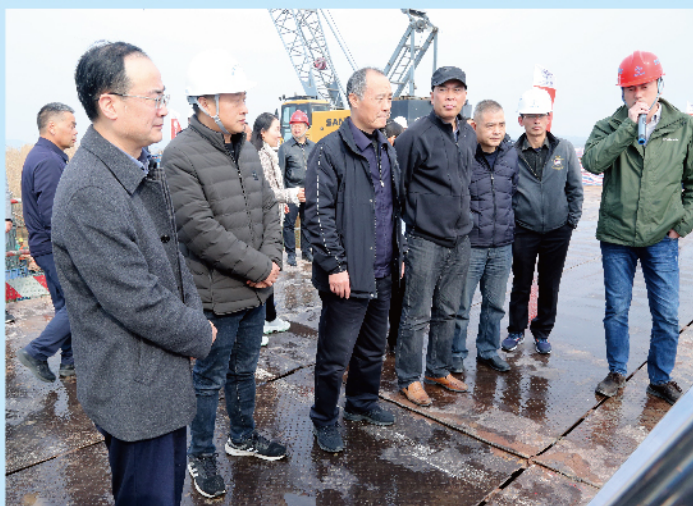
12月8日，市人大常委会开展交通重点工程建设情况集体视察。市人大常委会党组副书记、副主任何刚明，副主任陈昌生，秘书长裴学和参加活动；副市长黄学龙，市交通局、市交投公司负责同志陪同。

视察组一行前往G3铜陵长江公铁大桥、铜陵江北港铁路专用线、德上高速枞阳段、天天高速

无为至安庆段（北沿江高速）、S232会宫至白湖段一级公路改建工程、G237（一期）一级公路改建工程、引江济淮工程（枞阳段）、乌金渡大桥项目进行了实地视察，认真听取各交通项目规划、建设和进展情况的介绍。通过一天实地视察，大家对我市当前及今后重点交通工程有了更加清晰了解，对今年以来我市交通重大项目取得的成效给予充分肯定。

视察组认为，当前要继续锚定“智造新铜都、生态幸福城”定位，聚焦“四创两高”思路目标，大力实施交通先导战略，积极融入长三角一体化综合交通体系，深入实施“13221”工程，加快构建对外大通道、畅通内循环、织密基础网，努力建设皖江地区重要交通枢纽、长三角地区重要交通节点城市、长江中下游重要港口城市。

市人大常委会部分委员、副秘书长，办公室负责人及部分在铜省人大代表参加视察活动。







灿烂秋林

琴心/摄