人大工作参阅

2023年8月20日　　（总第10期）　　第4期

【本期要目】

- 胡昌升在省人大常委会党组会议上强调：坚定信心增干劲 担当实干建新功　努力推动全省人大工作高质量发展
- 产业链上搭台唱戏 人大代表倾心为民
  ——把人大代表小组建在产业链上的正宁实践
- 全国人大代表履职故事（节选）
- 区域协同立法　共护绿水青山
  ——坚持和完善人民代表大会制度
- 人大代表“免捕权”制度的历史演进
- 发挥基层立法联系点吸纳民意作用

庆阳市人大常委会主办

目　　录

特　　稿◆

01　胡昌升在省人大常委会党组会议上强调：坚定信心增干劲　担当实干建新功
努力推动全省人大工作高质量发展

02　赵立新在庆阳市人大常委会机关2023年上半年工作总结暨讲评会上的讲话

工作交流◆

08　产业链上搭台唱戏 人大代表倾心为民
——把人大代表小组建在产业链上的正宁实践

10　乘风破浪勇前行
——庆城县人大常委会贯彻落实市委人大工作座谈会精神纪实

代表风采◆

14　全国人大代表履职故事：高质量履职　践行全过程人民民主（节选）

17　全国人大代表孙斌：守好田、种好粮，把饭碗端在自己手上

他山之石◆

19　区域协同立法　共护绿水青山
——坚持和完善人民代表大会制度

23　创新“民生实事+专题询问”督办机制　持续加强民生实事项目督办力度

历史钩沉◆

27　人大代表“免捕权”制度的历史演进

32　周恩来总理对国家权力机关负责和尊重的至诚精神

理论研讨◆

36　发挥基层立法联系点吸纳民意作用

38　人大充分释放人大协商的制度功能

随笔杂谈◆

41　家乡是一盅浊酒

43　奶奶的补篮

补　　白◆

13　人大代表审议政府工作报告的程序和方式是什么

26　人大代表审议本级人大常委会工作报告的重点有哪些（之一）

35　人大代表审议本级人大常委会工作报告的重点有哪些（之二）

46　人大代表审议本级人大常委会工作报告的重点有哪些（之三）

● 编辑部成员：罗正成　　张泰龙　　武靖尧

● 编辑组成员：王　鹏　　戴　天　　张博钰　　王　诚　　武靖尧

● 编辑部地址：甘肃省庆阳市西峰区庆州西路 1 号　　● 邮政编码：745000

● 编辑部电话：0934-8212560　　● 传　　真：0934-8210423

● 荐稿邮箱：qysrdb@163.com

● 转载须经投稿单位及作者本人同意。

胡昌升在省人大常委会党组会议上强调：
坚定信心增干劲　担当实干建新功
努力推动全省人大工作高质量发展

7月17日，省委书记、省人大常委会主任胡昌升主持召开省人大常委会党组会议，听取省人大常委会及机关主题教育开展情况和常委会党组上半年工作情况汇报。他强调，要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，认真落实习近平总书记关于主题教育的重要讲话和重要指示批示精神，在全面总结盘点工作中增干劲，在科学把握发展态势中强信心，在依法有效履职尽责中建新功，推进主题教育扎实深入开展，努力推动新时代全省人大工作高质量发展。

中央第十四指导组到会指导。省委常委、省委秘书长张伟出席。省人大常委会副主任马廷礼汇报。省人大常委会副主任嘉木样·洛桑久美·图丹却吉尼玛、胡焯、李沛兴、俞成辉、戴超及秘书长李德新参加会议。

胡昌升指出，今年以来，省人大常委会党组坚持开展主题教育与履行法定职责两手抓、两促进，系统组织谋划、精心推进实施，学习研讨入脑入心，调查研究务实扎实，查摆问题精准深入，建章立制科学有效，主题教育取得了明显的阶段性成效。同时，上半年省人大各项工作取得明显进步，政治建设更加有力，服务大局更加有效，依法履职更加有为，自身建设更加有方，成绩可圈可点。要把这种好的势头保持下去，再接再厉，推动人大工作提质增效。

胡昌升指出，上半年全省上下完整准确全面贯彻新发展理念，深入实施“四强”、“三抓三促”、“优化营商环境攻坚突破年”、“引大引强引头部”行动，扎实推进主动创安、主动创稳、“爱心甘肃”工程建设等，全力抓好经济运行，致力增强发展动能，倾力增进民生福祉，着力夯实安全基础，经济运行保持稳中有进良好态势，社会发展呈现和谐稳定良好局面。这些成绩的取得与人大的工作密不可分，要进一步提振信心，围绕全省中心大局履职尽责，为高质量发展提供更加有力的法治保障。

胡昌升强调，省人大常委会党组要坚决扛起政治责任，着力在把方向、管大局、

保落实上下功夫，推动新时代我省人大工作与时俱进、创新发展。把方向重在提高站位、对标对表，要把党的领导贯穿人大工作各方面全过程，做好深化主题教育、践行全过程人民民主理念、筑牢意识形态阵地等工作，以实际行动忠诚拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”。管大局重在聚焦主责、靶向发力，要高质量推进立法、高效能抓好监督、高水平作出决定决议、高标准做好代表工作，服务保障全省高质量发展。保落实重在知责担责、激发活力，要示范引领、提升能力、激励担当，全力以赴抓落实、促落实，确保高质高效如期完成全年目标任务。

（摘自：2023.07.18《新甘肃》）

在庆阳市人大常委会机关2023年上半年工作总结暨讲评会上的讲　话

庆阳市人大常委会党组书记、主任　赵立新

（2023年8月2日）

经常委会党组（扩大）会议研究，决定召开常委会机关2023年上半年工作总结暨讲评会议，并对汇报内容、形式提出了新要求。大家都非常重视，提前作了精心准备。刚才，各工委和办公室负责同志，以及“三抓三促”等3项重点工作分管同志，分别汇报了工作情况，都讲的很好，尤其是总结工作开门见山、客观务实，查找问题实事求是、深入透彻，下一步工作打算思路清晰，有一些创新措施。各位常委会副主任都作了很好的点评，希望各相关部门抓好落实。特别是这次会议我们还邀请到退休老领导张甫虎、王占林同志，市人大代表、中石化庆阳石油分公司总经理杨禄高同志、合水县人大常委会主任戴斌同志、团市委书记黄静同志，以及3位基层市人大代表参加，并从不同视角畅谈了感受，对上半年工作给予了充分肯定，提出了很好的建议。总的来看，这次总结会采用PPT文稿汇报工作，也是一次创新，效果很好，达到了互学互鉴、共同提高的目的。今年上半年，在市委的坚强领导下，在省人大常委会的指导下，

我们紧扣全市工作大局，真抓实干，依法履职，各项工作取得积极成效。具体讲，主要有四个特点：

一是政治建设更加坚定。我们始终坚持党的领导，全面落实中央、省委重大决策部署和市委具体要求。**主动接受市委领导，**向市委报请批复《中共庆阳市人大常委会党组向市委请示报告制度》，进一步加强常委会党组工作制度化、规范化建设。上半年先后向市委请示报告重大事项 9 项。**“三抓三促”行动卓有成效，**抽调精干力量，组成工作专班，与机关党建、人大业务深度融合，逐项落实规定内容，真正做到两促进、两不误。在市直第四片区第一季度考核中，人大机关党建工作名列第一，在省上调研庆阳党建工作会上作了经验交流，党建工作综述在“中国人大”网首次刊登。**配合召开市委人大工作座谈会，**明确了人大工作目标方向。市委黄泽元书记就做好人大工作向全市各级各部门提出要求，为全市各级人大、全体人大工作者更好开展工作把了脉、定了调、鼓了劲。同时，班子成员认真落实**包抓已脱贫村和乡村建设示范村、**结对帮扶、重大项目、重点企业等工作，积极组织谋划，真正到现场走访查看，多次座谈协商解决具体问题，成效比较好。

二是工作重点更加突出。我们紧紧围绕“双轮驱动、三化并进、四建支撑、高质量发展”总体思路谋划工作，上半年开展了一系列事关全市发展大局、群众关注热点的履职实践。***在地方立法方面，***创制性制定《庆阳市农村住房规划建设管理条例》，即将进行二次审议。适度提前介入规范性文件备案审查工作，审查效果有所提升。***在重大事项决定方面，***提前介入《庆阳市国土空间总体规划（2021-2035 年）》编制工作，提出意见建议 38 条，全部被吸纳采用，顺利通过人大常委会审议表决。批准市级新增专项债券资金安排及预算调整方案，为全市重大项目“保驾护航”，督促政府部门管好全市人民的“家底”。***在依法监督方面，***联合审计部门召开人大监督与审计监督融合贯通座谈会，推进人大监督与审计监督同向发力。开展道路交通安全法等 3 项执法检查，开展全市医疗卫生体系建设等 4 项专题调研，听取全市打击治理网络诈骗、未成年人审判检察等 9 个专项工作报告，都是老百姓普遍关注的大事实事。其中，中小企业促进法“一法一条例”、道路交通安全法执法检查报告，受到市委、市政府主要领导重视，并批示相关部门办理，有力助推相关问题整改落实。***在代表工作方面，***不断强化“两联

系”制度落实，班子成员都多次走访看望了基层代表。开展全市“助力优化营商环境，人大代表在行动”主题活动，让“人人都是营商环境”理念深入基层一线，落实在具体履职活动之中。紧扣省人大工作部署，开展“千名代表调研视察千项工程”行动，市、县（区）人大组织代表累计视察重大项目137个，我们是第一个向省人大提交报告的市州。省人大常委会代工委李秀娟主任在庆阳调研时，对代表小组建在产业链上工作给予高度评价。今年在扬州、舟曲代表培训基地举办代表培训班，累计参训代表达177人（次），都非常圆满成功。**在乡村振兴帮扶方面**，牵头作用发挥的比较好，为帮扶村落实了项目资金，绿化亮化了村级道路，开展了瓜菜技术培训班，引进了武威客商发展订单蔬菜300亩，实现销售收入200多万元，这些工作都非常实在。

三是工作创新更加多样。新一届省人大常委会高度重视创新工作，马廷礼副主任多次在不同场合强调新时代新征程，要扛起丰富和发展全过程人民民主甘肃人大实践这个职责使命，围绕提高立法质量、搭好平台、建好机制、开好会议、做好决定、服务代表等方面创新方式方法，做到围绕中心服务大局，特别要注重人大理论实践创新，后半年还要评选全省人大创新实践案例。今年以来，无论办公室办文办会、各工委调研检查，还是机关自身建设，都有新思路、新气象、新作为，可以说是多点开花、成效明显。围绕创新内容，办公室总结了“六新”，各工委及3项重点工作中也都有不少创新内容，比较客观全面。这其中分为几种不同情况，有些是**围绕落实上级具体要求来创新实施的。**比如，创立“双组长”“三结合”“五共同”一体化立法工作机制，在8县（区）创建“全过程人民民主立法实践基地”，畅通民意表达渠道，让立法更加汇集民智、反映民意。这方面工作我们必须积极主动，有所作为。有些是**围绕改进监督短板弱项来创新实施的。**比如，创新开展常委会审议专项报告满意度测评，明确3个月内，向主任会议报告审议意见落实情况，近期先后有环资、财经、监察和司法3个工委汇报了相应事项，总体上看，效果还比较明显。又比如，创新开展常委会“代表接待日”活动，每次确定一个主题，广泛听取县（区）人大和基层代表意见。代表提出“尽快推进长庆桥大桥改造项目”建议，都有了具体沟通协调和推进。活动中，基层同志参与积极性很高，充分说明这一项工作是接地气的。有些是**围绕顺应时代发展需要来创新实施的。**比如，全面启用“智慧人大”信息化平台，一体化推进预算监督、备案审查和代表工作

数字化建设，虽然我们起步晚，但是集成化水平走在全省前列，得到省人大的认可。平凉、临夏人大前来机关参观、交流。

四是工作力量更加凝聚。我们**注重加强领导班子建设，**明确常委会党组、机关党组、机关党委职责分工，在北京举办的全国人大培训班上，我向其他省市介绍了庆阳和我市人大工作情况，产生良好反响，平凉、定西人大来我市观摩调研。**注重加强干部队伍建设，**年轻干部学习小组的组织形式、学习内容得到进一步拓展和丰富。上半年，选派机关干部外出培训率达到 88%，参加省外培训人数达到 64%，参加两次以上培训同志超过三分之二，这在全市各级机关也是领先的。从撰写的心得体会和考察报告来看，学习的成效也是显著的。**注重深化文明单位创建，**在全市精神文明建设工作推进会上，作为全市唯一的市直部门进行交流发言；“书香机关”建设排名全市第一名，市委黄泽元书记亲自授牌；在庆阳“三为”理论宣讲比赛中，机关王诚同志作为市直机关唯一进入决赛选手，获得全市三等奖。还有参加全市各类主题活动，得了好几项优秀组织奖，在机关形成了比学赶超、上进创优、清新文明的氛围。**注重扩大人大工作影响，**半年时间，在各类媒体发表稿件 180 余篇，《人民代表报》、“全国人大”网等国家级媒体刊登 4 篇，与往年相比，人大制度理论研究与宣传文稿数量、质量都有显著提升，一些还填补了宣传工作空白。“庆阳人大”微信公众号阅读人次突破 20 万，6 月份全市排名第 15，排名进入全市第一方阵，市直排名进入前 10。

这些成绩的取得，离不开大家的共同努力、辛苦付出。这里，我也代表常委会向大家表示感谢。从历次到省上开会，与市上领导、部门、代表交流过程中也可以听到、感受到，省人大、市委，以及方方面面的单位和同志，对我们的工作评价都是比较高的。

当然，客观地讲，与我们面临的形势和任务相比，与党委要求和人民群众期待相比，还有不少工作需要加强和改进：一是人大作用发挥不够充分，落实重大决策部署成效上还需要再提升；二是人大依法监督刚性不足，创新方法提高监督成效上还需要再加强；三是代表服务保障不够到位、整体作用发挥不够到位，培训的针对性有待加强，代表履职能力还需要再增强；四是工作创新、归纳总结能力还不是很强，完成创新实践案例征集等工作还需要再加强。大家在汇报中也提出了一些具体问题，这些问题，需要我们在今后的工作中认真研究解决。针对这些问题，大家提了很好的思路和

措施，这里我再强调四点：

一要体现坚定不移的政治性。一方面，要不折不扣地开展好主题教育。市级层面的主题教育8月底就要全面启动，我们要做好思想准备、组织准备。“三抓三促”办公室要提早谋划，结合常委会工作要点、党组调查研究等工作任务，拟定一份具有政治性、系统性、综合性、可操作性的工作方案，确保做到主题教育与机关工作紧密结合、充分融合、一体推进。**另一方面，要更加关注发展的总体态势和发展大势。**清醒看待我市巨大的发展韧性和潜力，在保持加压奋进、追赶进位的良好局面中，坚定加快发展的信心和决心。比如，“东数西算”“数字经济”将成为庆阳发展的强劲引擎，从中央到省上、市上对这项工作都非常重视。市委黄泽元书记明确要求，每个县（区）、每个部门、每名干部都不能置身事外，都要主动了解工程进展情况，都要找准自己如何参与支持这项工作的突破口和着力点，举全市之力把这项工作干好。我们要高度关注、关心、支持这项工作，主动学习相关知识，掌握我市发展形势，持续在重大项目建设、营商环境优化等方面主动作为，通过组织代表调研视察项目、监督落实相关政策法规等，为增强我市发展动能加油鼓劲、撑腰使力。

二要体现依法履职的实效性。代工委要依托“代表履职系统”“人大代表之家”“代表小组”等平台阵地，为代表提供更好服务，落实好代表意见建议办理工作。财经工委要充实完善好市管工业园区发展情况调研报告，为我市工业园区发展提出切实可行的建议；要对“十四五”规划中期实施情况、新能源开发工作情况报告进行审核。这两个工委还要配合省人大做好“千名代表调研视察千项工程”行动，省人大在本周五要召开部署会，对省代表参与此项工作进行安排部署，随后分组到市州开展工作，办公室、代工委、财经工委要做好各项准备工作。法工委要稳步推进《庆阳市农村住房规划建设管理条例》制定工作，对下次常委会审议通过的二审稿，必须通过多种形式，广泛征求各方面意见，确保充分体现庆阳实际，充分反映民智民意，保障各方权益。监察和司法工委要进一步密切与市法检“两院”的工作联系，做好民事合同纠纷案件审判工作情况专项报告、刑事附带民事公益诉讼工作情况专项报告的初审工作，开展好全市就业情况专题调研。农工委要开展好“三元双向”循环农业专题调研，认真查找、客观指出存在的具体问题，认真研究对策建议，提出助推我市农业现代化的“金点子”。环资

工委要紧盯关键领域，开展好安全生产法执法检查，在确保全市不发生重大安全事故方面作出人大贡献。同时，各工委开展工作都要注意上下联动，加强与省人大和县（区）人大的联系。

三要体现履职实践的创新性。办公室要做好全省人大创新实践案例评选推荐工作，力争在全省评选中，庆阳能够获得较好名次，出现一些能够在全省乃至全国范围内推广的好经验、好做法。代工委要抓好代表“两联系”工作，丰富内容和形式，进一步加强代表小组活动，激发代表履职活力，充分发挥代表主体作用。教科文卫工委要认真谋划好全市医疗卫生服务体系建设情况专题询问工作，充分考察借鉴先进地区的组织形式、重点内容，把好各个环节的质量关。这是我们第一次开展专题询问，确保一次成功，产生实实在在的效果。法工委要探索与平凉开展马莲河、蒲河、泾河流域生态保护协同立法，这在全省都是首次，是一个很好的创新，其他工委也要学习，力争在下半年工作中，多出几个“首次”或者亮点。

四要体现自身建设的规范性。文明单位创建是很好的“开卷考试”，创建办公室要切实发挥统筹协调作用，各工委、科室要按照创建“省级文明单位”重点任务清单分工，将创建工作与日常工作结合起来，逐条、逐项推动落实，争取明年成功创建。办公室要尽快修订好常委会议事规则，在理顺工作机制上下功夫，进一步提高办文办会办事效率；要充分发挥好参谋助手作用，在统筹协调上下功夫，密切与其他单位的工作联系联络，全面了解掌握情况，服务保障好常委会依法履职。

同志们，半年工作“回头看”有利于总结成绩、发现问题，对做好今后工作具有重要意义。全市上半年主要经济指标完成的比较好，各类数据、各项排名为我们展现出庆阳美好的发展前景。人大机关全体干部职工要凝聚起“庆阳大有可为，应当大有作为，关键是事在人为”的思想共识，树立起“庆阳人能干事、能干成事、能干成大事”的坚定信心，自觉担负起宪法法律赋予的人大职能，凝心聚力，恪尽职守，不断丰富和发展全过程人民民主，为助推全市经济社会高质量发展、全省人大工作迈入全国第一方阵作出新的、更大贡献。

（供稿：庆阳市人大常委会办公室）

产业链上搭台唱戏 人大代表倾心为民

——把人大代表小组建在产业链上的正宁实践

彭亚平

把代表小组建在产业链上、把代表活动延伸在产业链上、把代表作用发挥在产业链上、把代表履职效果体现在产业链上。近年来，正宁县人大常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实中央和省市委人大工作会议精神，紧紧围绕发展全过程人民民主这条主线，积极推进在产业链上建设代表小组，着力探索人大代表服务产业发展的新路径，较好地发挥了人大代表在产业振兴中的重要作用，有力地促进了全县产业发展。

搭台子，提升代表助推产业发展“主阵地”。按照“因地制宜、突出特色，以点带面、点面结合”的工作思路，坚持把“站”建在产业链上，把代表的心系在产业链上，把代表的劲用在产业链上的工作导向，在抓好原有“家站”转型升级的基础上，全县规范提升建成“代表之家”13 个、“代表工作室”94 个、“代表联络站”9 个、“代表创业基地”4 个、“代表履职示范点”3 个，实现了代表活动场所全覆盖。宫河镇人大围绕“菜、药、果、畜、玉米大豆”五大支柱产业，根据产业分布、地域优势和代表专长，择优推选 35 名人大代表组建了服务种植产业人大代表联络站；永正镇人大紧扣肉牛养殖产业发展需求，按照就地就近、方便群众的原则，在纪村建成服务肉牛养殖产业代表联络站，在上官庄村设立代表联系点，在王沟圈村设立创业基地；周家镇人大紧扣强县域主战场、强工业主阵地，建成服务煤电产业人大代表工作室，推动人大工作向基层延伸，向煤电产业链延伸，为代表履职创造了便利条件。县人大常委会在将市人大常委会 30 万元奖补资金全部用于全县 10 个乡镇“人大代表之家”规范化建设的基础上，从工作经费中列支 8.1 万元奖补代表履职服务平台创建先进单位 11 个，收到了奖励一个、影响一片的效果，真正把代表家站打造成助推产业发展的民意窗、连心桥和监督岗。《陇东报》《人民之声》分别以《正宁县建好“家站”主阵地，代表履职显活力》《正宁特色“家站”建设，激发代表履职活力》为题进行了宣传报道。

定调子，画好代表助推产业发展“同心圆”。聚焦县委“三业”定位、“五强”方向发展新思路，县人大常委会积极回应社会关切，充分发挥人大代表独特优势，按照“就地组织、便于召集、便于活动”的原则，将全县 826 名四级人大代表混编为 107 个代表活动

小组，确定了召集人和联络员，通过组织学习培训，定期开展活动，夯实代表履职基础，提升代表服务产业发展能力。换届以来，共举办各种形式培训班 30 期，培训代表 792 人次。组织部分省市县人大代表参与全县重大项目建设、提升农村人居环境、优化营商环境、乡村道路建设、农产品质量安全、未成年人保护、公墓建设、物流发展和教育卫生等方面工作的调研视察、执法检查、工作评议 21 次，让代表在学习培训和履职实践中提升站位、增长才干、淬炼能力。目前，全县各级人大代表先后提出政府关切、社会关注、群众关心、民意集中的有关产业发展方面意见建议 60 余条，在代表的积极参与和监督下，办理率、办结率均达到 100%，群众满意率达到 98%。与此同时，坚持服务与监管并重，修订完善代表向选民述职、学习培训、联系选民等规章制度，制定了《正宁县人大代表履职记录管理办法》，编印了《代表履职登记手册》，建立了代表奖励和退出机制，教育引导代表正确、依法、有效履职，进一步凝聚了助推产业发展的正能量。

结对子，架起代表助推产业发展“连心桥”。坚持把倾听民声、汇聚民意、集中民智作为代表小组建立在产业链上的初心使命。县人大常委会组成人员、“一府一委两院”班子成员、乡镇人大主席团成员均联系人大代表 3-5 名，185 名县人大代表、608 名乡（镇）人大代表每人联系原选区选民 2 人以上，常态化开展走访谈心、政策宣讲、特困帮扶和结对关爱活动。周家镇西庄村服务煤电产业人大代表工作室在服务保障煤电产业开发和核桃峪煤矿采空区环保搬迁安置点建设中，注重发挥人大代表作用，按照“群众提、群众议、群众调、群众决”的思路和“政府搭台、群众主体、企业实施”的机制，着力打造全链条、全方位、全覆盖的全过程人民民主示范工程，打通了民声渠道、履职为民“最后一公里”。宫河镇服务种植产业代表联络站和服务产业发展代表小组按照“站组合一”模式，立足服务产业发展，每名代表根据种植产业情况和属地管理原则分别联系 5 名种植大户。镇人大主席团成员在站内再联系 3 名人大代表，在生产生活、产业发展、矛盾纠纷调处、社情民意知晓方面，代表与代表、代表与选民产生“同频共振”，既方便代表就近就地开展活动，又利于代表联系选民、服务群众、发展产业，最大限度让代表活动在产业链上延伸。目前，全县各级人大代表联系走访选民 3800 多人次，征集意见建议 164 条，化解矛盾纠纷 120 起，参与乡村振兴 1600 多人次，参与优化营商环境 560 人次。

引路子，彰显代表助推产业发展“新风采”。依托“家站室”履职服务平台，各级人大代表主动亮身份、办实事、解难题，力所能及地发挥智力、资金、技术等方面优势，

有针对性地助推产业发展，不断丰富全过程人民民主时代内涵，充分彰显人大代表风采。周家镇西庄村服务煤电产业人大代表工作室由周边 7 个行政村 1 名市人大代表、10 名县人大代表、26 名镇人大代表组成调解组，调解正宁电厂、核桃峪煤矿周边群众征地拆迁、煤矿采空区环保搬迁等各类问题 39 起，妥善化解了基层社会矛盾，有效推动了项目顺利实施。宫河镇服务种植产业人大代表联络站采取“代表小组+种植大户+合作社”的发展模式，发挥市人大代表刘琴莲的示范带动作用，在西里村整村推进大豆玉米带状复合套种 3074 亩，为扩大种植规模、促进农民增收探索了新路子。镇人大代表彭会军以绿翠大葱种植专业合作社为依托，引进铁杆王、中华巨葱等新品种葱苗 400 万株，以低于市场价格向群众提供种苗，打造了 2000 亩大葱种植代表创业基地，使参与大葱种植的农民人均纯收入增加 800 元以上。县、镇人大代表王芳运领办的红丰源蔬菜种植农民专业合作社，组织人大代表、社员和种菜大户入驻创业基地“分户”承包经营，每亩年产值 9 万元以上，农户净利润 5 万元左右，为周边群众提供 150 多个就业岗位，人均年收入 1.5 万元以上。特别是县人大代表曹咏参与创办的丹丹红药材种植家庭农场，带动群众种植各类中药材 3200 亩，创新玉米套种柴胡等新型种植模式，为全县提供了可复制、可推广的成功经验。永正镇服务肉牛养殖产业人大代表联络站服务全镇肉牛产业发展，辐射带动 600 多户农户增收致富。目前，全县 140 余名代表活跃在煤电产业、种植产业和养殖产业发展的产业一线，实现了产业发展和履职效力的互促共进。《人民之声》《陇东报》深度报道了郭有超、任杰、关惠霞等代表履职先进事迹。

（供稿：正宁县人大常委会办公室）

乘风破浪勇前行

——庆城县人大常委会贯彻落实市委人大工作座谈会精神纪实

谢满发

乘势而上，方可有所作为。2023 年 6 月 1 日，庆阳市委召开了市委人大工作座谈会，对全市人大工作作了进一步安排部署，提出了新的具体要求。庆城县人大常委会以学促思，以思促行，积极作为，着力在坚持党的领导、增强监督实效、发挥代表作用、强化自身建设等方面下功夫、出实招，努力推动市委人大工作座谈会精神在庆城落地生根。

听谁的 跟谁走：党的领导不动摇

党的领导是人大工作的根本政治保证。市委书记黄泽元在座谈会上指出：“各级人大常委会党组要在同级党委领导下，认真履行政治责任，落实党委要求，确保党委决策部署到哪里，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。要严格落实党领导人大工作的各项制度，不断细化完善工作机制，定期研究人大工作，听取党组工作汇报，确保党的领导落细落实。”庆城县人大常委会始终把党的领导放在首位，坚持通过书面汇报、口头请示、电话沟通等形式，适时向县委汇报人大工作，每年的议题安排、审议决定的重大事项、开展的执法检查等重要工作，都以人大常委会党组名义向县委请示报告，始终将人大工作置于县委的领导之下。

市委人大工作座谈会召开后，庆城县人大常委会党组及时对会议精神进行梳理归纳，组织在人大系统进行传达学习，深刻领会精神实质，并研究提出具体贯彻意见，形成书面材料，向县委常委会作了专题汇报，进一步争取县委对人大工作的有力支持，为有效推动会议精神的贯彻落实提供了坚强的政治保障。

抓什么 如何抓：依法履职不懈怠

工作重点突出、方法对头，才能起到事半功倍的效果。市委书记黄泽元对人大常委会工作的重点作出了明确要求。他指出：“要正确认识大局、自觉服从大局、坚决维护大局，主动把人大工作融入到全市工作大局中去思考谋划推进，找准人大工作与全市中心工作的切入点结合点。”按照省市县的安排和市委人大工作座谈会提出的要求，庆城县人大常会围绕县委的重点工作部署，积极履行法定职责，着力推动全县中心工作高质高效开展。专题听取 2023 年财政预算草案、2022 年环境保护状况和环境保护目标完成情况、国有资产管理等工作报告，依法促进相关工作高水平推进。对全县医疗卫生体系建设、节水农业发展、农村小微规模学校布局调整等工作开展专项调研，了解现状，找准问题，提出改进意见。组织人大代表、相关部门，深入乡镇、村组、企业，检查《中华人民共和国种子法》《甘肃省农作物种子条例》《中华人民共和国就业促进法》《甘肃省就业促进条例》等法律法规贯彻实施情况，保障法律法规深入实施。与此同时，常委会主动履行人事任免权，认真贯彻落实县委人事安排意图，县委研究确定的人事任免事项，凡是需要人大常委会讨论决定的，都第一时间通过任前法

律知识考试、会议表决、颁发任命书、宪法宣誓等形式，依法进行任免。今年以来，先后任免国家机关工作人员 36 人次，为全县经济社会发展提供了坚强的组织保障。

为了谁 依靠谁：服务保障不落空

人大代表是人大工作的基础，是做好人大工作的力量源泉。庆城县人大常委会始终把做好代表工作作为贯彻落实市委人大工作座谈会精神的内在要求，不断丰富联系代表的内容和形式，支持和保障代表更好依法履职。今年上半年，依托深圳人大干部培训中心在江苏扬州、云南昆明举办 2 期人大代表能力提升培训班，对 60 多名人大代表进行了集中培训，并推荐 11 名市县人大代表参加省市举办的代表专题培训，较好地提高了代表能力素质。适应代表履职管理需要，进一步修订完善代表履职考核办法，建立代表履职档案，促进代表主动履职、规范履职、有效履职。在市人大关心支持的基础上，县上在财力十分困难的情况下，安排专项资金 15 万元，规范提升“人大代表之家”15 个，建成标准化“人大代表联络站”8 个、“人大代表工作室”3 个，为代表高效履职提供了坚强阵地。邀请、推荐代表列席县人大常委会会议和参加县上有关工作测评会、座谈会、听证会，积极支持、全力保证人大代表有序参政议政。汇报县委同意，为每名县人大代表每年提供 500 元的通讯补助，确保人大代表有效开展联系群众工作，大力发展全过程人民民主。围绕优化营商环境、乡村振兴等重难点工作，开展专项行动，引导代表从自身实际出发，献计出力，充分体现人大代表的责任担当。深入开展“千名代表视察千项工程行动”，组织代表赴宁县、合水考察学习重大项目建设的好经验、好做法，实地查看了县内 12 个重大项目建设情况，提出多条有价值的意见建议，为更好地抓好重大项目建设工作发挥了积极作用。

缺什么 补什么：自身建设不放松

“打铁还需自身硬”。庆城县人大常委会高度重视自身建设，积极弥补不足，补齐短板，着力锻造依法履职本领过硬的干部队伍。针对干部职工知识单一、能力欠缺的实际，制定单位和干部个人年度学习计划，要求每名干部职工每天自学 2 小时以上，每周进行一次集中学习、开展一次经典诵读，每月参加一次读书交流或专题研讨，每年至少阅读 10 本经典著作，全力优化知识结构，打牢履职基础。目前，围绕政策法规、人大业务、公文与信息写作等内容，组织集中学习 20 多场次，开展专题研讨 5 场次，

举办培训班 1 期，干部职工的自身素质明显提高。在全县党群口《黄帝内经》诵读比赛中荣获三等奖，受到了好评。为了加强机关作风建设，修订党组议事规则、主任会议事规则、常委会议事规则、述职评议办法，完善值班、保密、印鉴管理、考勤、财务等规章，制定信息报送、谈心谈话等制度，不断提高机关规范化、制度化运行水平。建立健全示范创建、评比、激励工作机制，党员干部主动“亮身份、践承诺、当先锋、树形象”，以先进典型为引领，进一步激发机关干部带头服务基层和代表的热情。以“三抓三促”行动为抓手，认真落实《庆城县干部作风建设“十六条”》，积极推进“服务型效能型”机关创建，深入开展“千名干部帮千企”活动，推动机关干部作风持续向好。

（供稿：庆城县人大常委会办公室）

人大代表审议政府工作报告的程序和方式是什么

国务院和地方各级人民政府向本级人民代表大会报告工作，是一项重要的法定职责;人民代表大会会议听取和审议政府工作报告，是行使国家权力、决定重大事项和履行监督职能的基本形式。审议政府工作报告的程序和方式与审议人大常委会工作报告、人民法院工作报告、人民检察院工作报告基本上相同，大致包括以下几个方面:

1.人大代表参加人民代表大会全体会议听取政府工作报告。按照各级人民代表大会举行会议的惯例，一般在会议开幕的第一次全体会议上，听取国务院总理或者地方各级人民政府主要负责人，代表本级人民政府作政府工作报告。

2.审议政府工作报告。代表法第八条第一款规定：“代表参加大会全体会议、代表团全体会议、小组会议，审议列入会议议程的各项议案和报告。”听取政府工作报告后，人大代表一般分代表团采取代表团全体会议或者分组会议的方式，审议政府工作报告。

3.对政府工作报告和政府工作提出审议意见。政府工作报告是政府工作的总结和安排，人大代表虽然是审议政府工作报告，但为了审议得全面，往往涉及政府工作的讨论。因此，人大代表的审议意见实际上是对政府工作报告和政府工作的意见和建议。人大代表在审议政府工作报告时，对不清楚的问题或者有意见的问题，可以向政府及有关部门提出询问，政府及政府有关部门应当派出负责人或者负责人员到会并回答代表的询问。之后，对政府工作报告的修改要认真吸纳代表的意见。

4.对政府工作报告进行表决。人大代表审议政府工作报告后，人民代表大会会议主席团根据代表的审议意见形成关于政府工作报告的决议（稿），交人民代表大会全体会议表决。人大代表参加本级人民代表大会会议表决，可以赞成，可以反对，也可以弃权。按照目前的做法，对政府工作报告的表决通常采取按电子表决器的方式。人民代表大会会议表决通过了关于政府工作报告的决议，就意味着批准了政府工作报告。

全国人大代表履职故事：
高质量履职　践行全过程人民民主（节选）

管　莹　曹颖频

编者按　调查研究是谋事之基、成事之道。今年3月，中共中央办公厅印发工作方案并发出通知，在全党大兴调查研究，作为在全党开展的学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育的重要内容，推动全面建设社会主义现代化国家开好局起好步。本刊编辑部邀请连任的全国人大代表，请他们讲述履职多年来，用脚步丈量民情、用真心倾听民生的履职故事。

庹庆明：发有温度有情怀的声音

“教育的本质是一个灵魂唤醒另一个灵魂。我作为教师，面对的是全班几十个孩子，全校几千个孩子;我作为全国人大代表，就要把眼光放到全国的孩子身上。”庹庆明接受记者采访时说。

庹庆明是第十三届、十四届全国人大代表，也是四川省雅安市雨城区第二中学校长。多年从事教育工作的他，一直围绕青少年健康成长的相关议题建言献策。

学生缺乏体育锻炼问题让庹庆明放心不下，“有的学校即使开设了体育课，也经常被其他课程挤占，导致孩子们的身心得不到放松，谈何学习效率!一想到这儿，我就心焦得睡不好。”庹庆明说。

在雨城区第二中学，深化体教融合一直是学校坚持的教育理念。学校开设有射击、射箭等14个特色发展课程，已向国家队、省队输送优秀运动员800余人，培养出5名世界冠军。“看着孩子们团结拼搏、勇创佳绩的状态，我为他们感到骄傲。”庹庆明说。

为了提出切实可行的意见建议，庹庆明奔走于当地中小学校、教育主管部门、乡镇社区，听取相关人员对体育课程的意见建议。孩子们说：“我们很喜欢体育课，在操场上，风跟着我们跑。”老师们说：“体育课对于培养孩子们的团队精神、拼搏精神很有帮助。”家长们说：“心情很矛盾，体育课能让孩子多锻炼，但被占用也是为了有更多学习时间。”庹庆明还通过发放不记名调查表、与教师特别是体育教师座谈交流等方式，深入了解群众对体育课程的看法。

“孩子们喜欢我，我要把他们的心声传达出去。”庹庆明将收集到的信息归类整理，

在全国人大常委会法工委雅安基层立法联系点座谈会上，针对《中华人民共和国体育法（修订草案）》提出：“中小学生的健康成长离不开适量的体育锻炼，我建议将第二十五条中的‘开设体育课’修改为‘开齐开足体育课’。”这一意见经雅安基层立法联系点提交全国人大常委会法工委，最终被新修订的体育法采纳。

2020 年，在十三届全国人大三次会议召开期间，庹庆明联名 31 位全国人大代表提交《关于修改〈刑法〉第十七条“刑事责任年龄”的议案》，建议下调最低刑事责任年龄。在议案撰写期间，庹庆明专门与雅安市检察机关负责未检工作的检察官们进行交流。“雅安市检察机关的未检工作做得十分扎实。他们经常邀请我参加检察开放日、未成年人保护调研座谈会、公开听证会等活动，让我对未检工作有了更深的认识。所以一碰到法律难题，我就想到他们。他们给了我很多支持和帮助。”庹庆明边说边拿出一份回函，“我连续两年在全国两会后收到最高检的回函，将我之前提出的建议体现在了工作报告中。我非常感动，这体现出最高检高度重视代表建议办理工作，更体现了最高检对未成年人保护工作的用心。”为了将议案的内容写得更扎实，庹庆明还到雅安市名山区、芦山县等地走访调研，“这份议案写得很不容易，内容反复修改几十遍才最终定稿。”庹庆明说道。

2020 年 10 月，在《中华人民共和国刑法修正案（十一）》（草案二次审议稿）立法调研座谈会上，庹庆明提出了有针对性的意见建议。2021 年 3 月 1 日，《中华人民共和国刑法修正案（十一）》正式施行，对公民刑事责任最低年龄相关规定进行了调整。刑法修正案（十一）规定：已满十二周岁不满十四周岁的人，犯故意杀人、故意伤害罪，致人死亡或者以特别残忍手段致人重伤造成严重残疾，情节恶劣，经最高人民检察院核准追诉的，应当负刑事责任。“看到自己参与的议案被采纳，我感到很欣慰，也坚定了我要认真履职、为人民发声的信心。”庹庆明说。

“做幸福的点灯人，是教育事业对我的要求;做合格的群众代言人，是全国人大代表身份对我的要求;发出有温度、有情怀的声音，是我对自己的要求。”庹庆明说，“是人民民主赋予了我连任全国人大代表的光环和荣誉，我将担负起这份沉甸甸的责任，不辜负群众的期待。”

熊永俊：乡亲们的事，就是我的事

走进湖北省广水市十里街道办事处观音村，只见家家院中有树、门前有花，一幅

山清水秀的乡村画卷徐徐展开。这些年，观音村发生了翻天覆地的变化。谈起这一切，全国人大代表，观音村党支部书记、村委会主任熊永俊感慨良多。

2005 年，熊永俊当选观音村党支部书记。彼时的观音村还是个贫困村，村级债务沉重、无集体产业。在一次调研走访中，贫困户闵文成对他说：“熊书记，我也想摆脱‘穷帽子’。我们不是甘于贫困，是找不到努力的方向啊。”熊永俊深受触动，他下定决心，一定要带领乡亲们脱贫致富奔小康。

成立合作社,带领村民走以林果种植和特色养殖为重点的产业发展之路;招商引资，带领观音村投资建成 1600 余亩生态园，大力发展乡村旅游业……熊永俊发挥产业带动和农民专业合作社效能，通过盘活闲散田地、山林，吸引社会资本“入场”，实现年支付劳务费用 170 余万元、流转费用 30 余万元。全村贫困户 58 户、162 人在享受扶贫政策的同时，还能通过务工、入股和分红实现人均年增收 4000 元以上。2020 年底，观音村实现整村脱贫出列。

作为从农村走出来的人大代表，熊永俊对农村工作有着很深的感情，所提建议也大多聚焦“三农”问题。熊永俊通过走访发现，近几年，广水市乡村特色农业产业种植规模和品质迅速提升，仅在 S328 省道沿线分布有 3 万多亩地方特色林果。其中，国家地理标志农产品“广水胭脂红鲜桃”果肉鲜红，味道酸甜醇正，很受消费者欢迎，经济价值十分可观。一个现实问题同时摆在他面前，鲜桃成熟上市较集中，时有大量果品积压，一旦出现滞销，很快就会变质，而目前广水市各镇、村综合型冷库较少，冷链物流不发达，不能满足农产品贮存和销售需求，限制了农业产业发展。根据走访调研了解的情况，在 2021 年全国两会上，熊永俊建议国家加大对农村冷库建设的资金和政策扶持力度，保障农产品顺利收储销售。“目前，观音村正在加大投资力度，建设展销中心、冷链物流及农产品分拣中心，全力打造‘观音品牌’。”熊永俊说。

2023 年是全面贯彻落实党的二十大精神的开局之年，也是巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的关键之年。如何有效推进乡村振兴战略发展?熊永俊有着深入的思考。今年全国两会上，他建议加大对乡村合作公司的政策扶持力度。熊永俊介绍，广水市探索的乡村合作公司模式已初见成效。2022 年，全市运营良好的 211 家乡村合作公司营收 1.39 亿元、盈利 2600 余万元，带动村集体增收 1300 余万元，推进耕地综合利用 5.9 万亩。但这种模式在发展过程中也存在一些难题，如人才资源有缺口、资金筹措有难度等，迫切需要国家相关部门从政策层面给予支持。

为此，熊永俊建议，国家有关部门出台政策加大对人才招引力度，将乡村合作公司经营管理人员、专业技术人员纳入政府人才培训范畴，吸引人才回乡。同时，以不突破耕地保护红线为前提，深入研究出台农村“三地一房”改革政策，综合利用农村土地、集体经营性建设用地、闲置宅基地、闲置房屋，为发展乡村合作公司提供土地要素保障。此外，要加大对农村产业的资金投入，深入推进“拨改投”改革，用活用足金融资金，撬动社会资本进入，形成良性循环。

连续两届当选全国人大代表，在旁人看来是光环，熊永俊却感到肩上的担子更重了，“乡亲们的事，就是我的事。我希望和乡亲们一起走好乡村振兴路。”他说。

（摘自：2023.07.17《检察日报》）

全国人大代表孙斌：守好田、种好粮，把饭碗端在自己手上

杨思琪

雨水已过，黑土地上积雪未消。在黑龙江省佳木斯市桦南县梨树乡和平村，大棚基地里热火朝天，全国人大代表、黑龙江省桦南县鸿源水稻专业合作社理事长孙斌和不少种植户正在整理农资，抢抓天气回暖的有利时机开展备春耕工作。

“我关注最多的就是与农村、农业和农民有关的事。”从 2013 年当选全国人大代表时起，孙斌始终积极履行职责，为“三农”发展建言献策。

黑龙江是我国农业大省。桦南县有 192 个行政村，孙斌到访过 120 多个。在过去十年的履职生涯中，他共提交代表建议 185 份，内容涉及黑土地保护、秸秆还田、农机补贴、种业发展、粮食仓储等多个方面。在他看来，每一项建议、每一次发言，都承载着农民兄弟的梦想和愿望。

以前春耕时节，一些农民为了抢抓农时，偷偷露天焚烧秸秆。“从公路上开车一过，经常看到路旁田间泛着火光，走近了真是‘辣眼睛、呛鼻子’，让人非常不舒服。乱烧秸秆，不仅污染空气，还存在火灾风险。”孙斌说。

然而，黑龙江省玉米、水稻等农作物秸秆数量庞大。一边是保护环境的禁令，一边是春耕生产的时令，躺在田间的秸秆成为农民的一块“心病”。

“唯有堵疏结合，才能让‘火龙’从田间彻底消失。”2018 年，孙斌在全国两会上提出《关于加大秸秆还田综合利用的建议》，其中包括加大秸秆还田农机设备研发，并进行适当补贴。这一建议得到国家相关部委和黑龙江省高度重视。黑龙江省提出进一步

加大对秸秆综合利用工作的支持力度，出台完善相关政策，培育健全社会化服务体系，不断提升农业产业化发展水平。

近年来，得益于一系列利好政策，昔日“无处安放”的秸秆正在“变废为宝”。黑龙江省积极推进秸秆肥料化、饲料化、基料化、原料化、燃料化，部分地区整县推进秸秆综合利用试点，还有的地区探索实施秸秆全量还田，有着“耕地中的大熊猫”之称的黑土地得到滋养和保护。

孙斌说，要想保障粮食安全，必须坚决守住 18 亿亩耕地红线，切实遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”。

“几年前，农村有一些田地闲置，一些良田杂草丛生。”孙斌在村屯走访看到这样的景象，感到十分痛心。

“为解决好‘非农化’‘非粮化’问题，要引导农民精打细算、提高质量，首先要解决的是种什么和怎么种的问题。”基于实际调研，孙斌提出的《关于加大现代种业提升工程建设促进现代种业创新发展的建议》和《关于实现重要商品粮生产基地农业现代化的建议》被国家相关部委采纳，相关政策得以及时出台。

“割舍不断的乡愁，落于笔头还不够，更要播撒在田间地头。”在孙斌的带动下，以他所在的合作社为基础，当地成立了由 32 个成员单位组成的合作联社，帮助 3500 多个农户致富增收。随着种植规模不断扩大，5G、北斗卫星导航、农业物联网等新技术来到广袤田间，不断赋能农业生产。

【记者手记】

从一名普通农民成长为全国粮食种植大户，从田间地头走进人民大会堂，孙斌这个与黑土地打了四十多年交道的“老把式”，始终深入百姓倾听呼声，聚焦“三农”积极建言，履行着自己的职责和使命。

在他身上，我们看到一位全国人大代表的“闯”与“创”，他立志为粮食安全保驾护航，带着乡亲们在乡村振兴的道路上大步向前。

孙斌常说，是黑土地养育了他，是老乡们选择了他，要对得起这份信任和选择。当下，58 岁的孙斌正盘算着，立足当地优势，进一步发展订单农业，建立以绿色可溯源为基础的技术保障，让更多农民成为合作社社员，通过重塑生产力和生产关系，开创“从种得好向卖得好”的新路子，让乡亲们过上好日子。

（摘自：2023.02.24《新华网》）

区域协同立法　共护绿水青山

——坚持和完善人民代表大会制度

金　歆

编者按　区域协同立法，是指为解决跨区域治理难题、推动区域高质量一体化发展，地缘相近的两个以上平行立法主体共同确定立法项目、协同立法程序，着力构建相对统一的制度规范、相对统一的法治环境。这是深入实施区域协调发展战略背景下应运而生的一种新的立法形式，是近年来地方立法工作的一大亮点。今年 3 月，十四届全国人大一次会议审议通过关于修改立法法的决定，明确赋予“区域协同立法”的法律地位和效力。

近日，聚焦区域协同立法在加强生态环境保护、推动绿色发展中的重要作用，记者采访京津冀、长三角、川渝等区域的相关经验做法和工作成效，为推动解决跨区域治理难题提供参考借鉴。

浩浩长江，滔滔嘉陵。站在两江交汇处的重庆朝天门码头极目远眺，滚滚碧波，水清沙白，远处“共抓大保护、不搞大开发”的标语格外醒目。这样的美景，离不开川渝两地关于嘉陵江保护协同立法的有力保障。

今年 3 月，立法法修改，增加规定区域协同立法，明确提出，“省、自治区、直辖市和设区的市、自治州的人民代表大会及其常务委员会根据区域协调发展的需要，可以协同制定地方性法规，在本行政区域或者有关区域内实施。省、自治区、直辖市和设区的市、自治州可以建立区域协同立法工作机制”。

近年来，积极推进区域协同立法已经成为一些地方立法的特色和亮点，特别是在生态环境保护方面，不少地方通过协同立法，有力推动解决跨区域生态治理难题，促进绿色发展，把“绿水青山就是金山银山”的理念更好地落地落实。

强化生态环境的综合治理理念

站在四川省合江县赤水河入江口望去，只见波光粼粼，两岸树木葱茏，一片山光水色。

“如今赤水河的良好水域生态，得益于云贵川三省协同立法、协作保护。”四川省人大常委会法工委相关负责人说。

赤水河发源于云南，流经贵州，最终在四川注入长江。“长期以来，跨流域保护治

理一直是江河保护的难点。有些河流跨多个地域，单个省市的地方立法往往面临衔接问题，有时会‘管住了下游，管不了上游’。”武汉大学环境法研究所教授陈海嵩说，在生态环境保护立法上，从流域整体性和生态完整性出发，才能更好地做到综合治理、系统治理和源头治理。

于是，区域协同立法成了解决问题的钥匙。2021 年，为了共同保护赤水河流域，云南、贵州、四川三省省人大常委会同步审议通过了关于加强赤水河流域共同保护的决定和三省各自的赤水河流域保护条例，并于当年 7 月 1 日实施。

三省省人大常委会关于加强赤水河流域共同保护的决定均作出规定，“三省坚持统筹协调、科学规划、创新驱动、系统治理，全面开展立法、行政执法、司法、普法、监督和规划、防治等领域的协同配合，确保赤水河流域水资源有效保护和合理利用、水环境质量明显改善、水生态功能显著提升，全面协同推进赤水河流域经济社会绿色低碳循环发展，实现人与自然和谐共生。”“三省省人民政府共同建立赤水河流域联席会议协调机制，统筹协调赤水河流域保护重大事项，共同协商解决赤水河流域保护重大问题，并明确具体部门承担联席会议协调机制的日常工作。”

两年来，三省跨区域协同保护和联合执法日益完善，有效破解“上游保护下游污染”问题，达到“1+1+1 > 3”的效果。

除了全流域保护的区域协同立法，在解决特定的环保问题上，区域协同立法也发挥着重要作用。

“快看！是江豚！”远处浪花里几个若隐若现的身影，顿时让安徽省马鞍山市渔业行政执法支队队员兴奋不已。通过望远镜观察，可以看见江豚圆乎乎的脑袋、胖嘟嘟的身子，浑身上下呈铅灰色或灰白色，在水中翻滚，萌态可掬。

据了解，江苏南京、镇江和安徽马鞍山三市所辖江段仅占长江干流总长度的 4%，却汇集了约 100 头长江江豚，占长江干流江豚数量的 22%。于是，三市开启了长江江豚保护的协同立法。2022 年 9 月，江苏省十三届人大常委会第三十二次会议批准南京、镇江两市人大常委会提请的《关于加强长江江豚保护的决定》。同时，安徽省十三届人大常委会第三十六次会议同步批准马鞍山市人大常委会提请的这一《决定》。

将保护范围从自然保护区的“点”拓展延伸到长江流域的“面”，着力突出全流域保护；规定对长江江豚及其生存环境可能造成不利影响的建设项目，建设单位应当按照要求进行专题论证，落实避让、减缓、补偿、重建等保护措施；规定将每年 10 月 24

日定为长江江豚保护宣传日，加强长江江豚保护科普宣传教育；明确通过协同立法的形式，健全完善上下游、左右岸跨地区跨部门协同保护制度，加强对长江江豚全生命周期的保护……

江苏省法治建设研究基地首席专家、金陵科技学院立法研究院院长刘小冰说，三座城市的长江江豚保护工作从原先的“单枪匹马”到如今的协同立法，共同确定、同步实施的《决定》为江豚生长繁殖提供了更有力的法治保障。

推动构建跨区域联合执法机制

“加油门，再加油门！”北京市门头沟区某综合检查站，执法人员拦下了一辆准备进北京的重型卡车，进行尾气排放检测。

“1.42！”连续 4 次检测后，不透光烟度计报出了检测结果。该重型卡车尾气排放超标。

今年 4 月，河北省保定市生态环境局涞水县分局会同北京市门头沟区生态环境局，在门头沟区某检查站和涞水县某检查站联合开展重型柴油货车尾气排放路检抽测工作。本次联合执法旨在实践不同行政区域“一体化”执法新模式，破解“两地交界处”环境执法监管难点。

据介绍，在京津冀三地同步实施机动车和非道路移动机械排放污染防治条例之后，这样的协同执法越来越多。维修复检不合格的超标排放车辆还会被录入京津冀三地的超标排放名单，在三地都“寸步难行”。

作为落实京津冀协同发展战略的首个立法协同项目，北京市、天津市和河北省三地人大于2020年同步审议通过机动车和非道路移动机械排放污染防治条例。在条例中，联合执法、协同监管被作为破解跨区域环境问题治理的重要抓手。

其中，《北京市机动车和非道路移动机械排放污染防治条例》规定：“市人民政府应当与天津市、河北省及周边地区建立机动车和非道路移动机械排放污染联合防治协调机制”“本市与天津市、河北省建立新车抽检抽查协同机制，对新生产、销售的机动车和非道路移动机械的大气污染物排放状况进行监督检查”……

除了针对污染、破坏环境行为的直接依法惩治，区域协同立法对跨区域环境问题的监管也扩展到了治理全过程。

炎炎夏日，万木葱茏。在四川省广元市，鸢飞鱼跃、一江清水向东流的生态美景正在嘉陵江畔呈现。

2022 年 1 月，《重庆市人民代表大会常务委员会关于加强嘉陵江流域水生态环境协同保护的决定》《四川省嘉陵江流域生态环境保护条例》同步实施。这是川渝两省市推进流域生态环境保护协同立法的首次尝试。

“决定+条例”实施后，根据相关规定，重庆、四川两地联合启动专项行动，治理突出问题，化解跨界河流治理不同步、解决不及时、侧重不统一等症结。两地还建立横向生态补偿、突发水污染事件处置等工作机制，实现跨界河流毗邻地区的信息互通、联合监测、数据共享、联防联治。

统筹推进生态资源高水平保护与经济社会高质量发展

山水江河，既要一心一意谋保护，也要齐心协力促进保护和发展协同。

蓝天白云，碧波泛舟。白鹭展翅掠过水面，游船穿梭往来。

如今，大运河京冀段实现互联互通，乘船游运河成为一种时尚的休闲度假方式，人与自然和谐共生的美景令人应接不暇。

“要实现大运河文化资源的充分开发、传承和利用，做好大运河及其沿岸生态环境保护和修复必不可少。”北京市人大常委会相关部门负责人说。

2022 年底，由北京市、天津市和河北省三地人大常委会有关工作机构共同起草的《关于京津冀协同推进大运河文化保护传承利用的决定》，经三地人大常委会分别表决通过，均自 2023 年 1 月 1 日起施行。《决定》指出，“协同推进大运河文化保护传承利用，应当共同加强绿色生态廊道建设、生态空间管控和生态保护修复……”

《决定》颁布实施以来，北京市水务部门坚持生态优先、绿色发展，进一步强化运河的生态空间管控和生态保护修复，同时加强与河北等地的协作。如今，北运河北京境内全河段水质基本稳定在地表水环境Ⅳ类标准，冬季部分时间段达地表水环境Ⅲ类标准，出境断面已全部实现达标。

现在的北运河，河畔的滨水步道、景观栈道平台时常人山人海。“运河清了，运河边就更热闹了，运河文化就更火了！”一位游玩的市民说。

以环境资源的保护，促进资源的高效集约可持续利用，也是近年来区域协同立法推动高质量发展的重要体现。

2023 年 1 月 10 日，在山东省十三届人大常委会第四十一次会议上，山东黄河沿岸九市制定的 9 件“黄河水资源保护与节约集约利用”法规被集中表决通过。

“统筹当地地表水、地下水、区域外调水、非常规水等各类水资源，实现优化配置”；

“市、区县人民政府应当建立完善区域性水权交易机制，依托公共资源交易平台，支持水权在流域之间、区域之间、行业之间、用水单位之间流转”……

“我们在沿黄九市启动‘黄河水资源保护与节约集约利用’协同立法，打破区域空间距离和行政壁垒，建立共同遵守的制度规则。”山东省人大常委会办公厅一级巡视员石晓说。

陈海嵩说，下一步，环境保护领域的区域协同立法应更好与长江保护法、青藏高原生态保护法等国家立法相承接，关注法律制度的细化落实，为绿色发展提供更有力的法治保障。

（摘自：2023.07.06《人民日报》）

创新“民生实事 + 专题询问”督办机制 持续加强民生实事项目督办力度

毛卫华　刘国展

“目前我区一些大片的湿地、人工湖、洼地等，已成为蚊子的孳生地和害虫的筑巢区。请问我区是如何填埋或处理这些蚊虫滋生地的？”胡新梅代表关切地问。新疆克拉玛依市克拉玛依区住房和城乡建设局负责人回答：“区住建局根据区卫健委摸排情况，积极协调施工单位，经国土资源局、环保局、城管局同意后，将工程弃方填埋至的洼地及水塘中。同时，正在谋划实施生态水系连通工程，通过引导穿城河水源进入我区部分现有水系，达到死水变活水的目的，减少死水蚊虫滋生……”

这是 7 月 24 日新疆克拉玛依市克拉玛依区九届人大常委会第十七次会议举行联组会议对蚊蝇消杀防治工作进行专题询问的一幕。

此次专题询问是克拉玛依区九届人大常委会首次对我区民生实事项目进展情况开展专题询问。既是贯彻落实市委决策部署、区委工作安排，推进民生实事项目有效实施的一项具体举措，也是对“民生实事+专题询问”监督模式的探索和创新。

专题询问中，6 位常委会组成人员和区人大代表聚焦我区蚊蝇消杀防治工作中的热点难点堵点问题接连发问，区卫生健康委员会、区住房和城乡建设局、古海街道办事处、融汇公司等部门单位负责同志积极应询，如实回答，提出问题的委员、代表普遍对回答表示满意。询问现场的“一问一答”间生动体现了克拉玛依区人大常委会依法履职，区政府及相关部门和单位落实责任，共同推动民生实事项目有效实施的决心。

精心调研：让询问底气十足

3 月以来，为保障专题询问依法有序、取得实效，区人大常委深入开展蚊虫灭杀防治工作的专题调研工作，组织召开座谈会，邀请区人大教科文卫专委会部分委员参加，听取项目实施部门 2023 年度蚊蝇消杀防治工作推进情况汇报。组织部分委员、代表实地察看蚊蝇滋生地填埋、城区消杀作业、生态水系连通工程等现场，直观了解相关情况。撰写致代表一封信，号召全区各级人大代表结合“贯彻党的二十大万名代表进万家”主题实践活动，积极参与蚊虫灭杀专项监督工作，广泛征集对蚊蝇消杀防治民生实事项目完成情况、工作开展中存在问题的意见建议。

此外，区人大常委会多次召开会议进行专题研究，认真梳理了解到的情况和收集到的代表建议。6 月 15 日，召开主任会议，专题讨论专题询问有关事项，反复推敲、完善流程，力求问出水平、问出压力，让专题询问更有深度、更有力度。形成了“开展调研、制定方案、提交报告、主任会议审议、常委会会议审议”的准备工作链条，为开展好专题询问奠定了坚实基础。

常委会会议中开展了专题培训，邀请克拉玛依市疾控中心生物防治科病媒生物防制专家作蚊虫生活习性和防制专题讲座。常委会上，组成人员、列席代表和居民群众认真听取审议区人民政府工作报告，普遍认为区人民政府聚焦人民群众关切，以“四害”孳生地整治、消杀、监测为抓手，不断健全病媒生物防制组织机构，完善工作机制，深入开展除“四害”活动，营造健康宜居生活环境，切实保障人民群众健康。审议中还提出投放适合当地生态环境的鱼种控制蚊虫、改进消杀方式少用药物防控、加强蚊虫防治宣传等方面的建议。

现场追问：不走形式只求问出实效

针对区政府蚊虫灭杀防治工作整体合力还不够强，存在灭杀质量不高、效果不明显等问题。汪文忠代表率先向区政府发问：“请问我区蚊蝇消杀工作是如何统筹的，各部门的职责分工是怎么规划的？”

区卫生健康委员会主要负责同志回答：“病媒生物预防控制坚持政府组织、部门协作、全民参与、科学治理的原则……卫生健康部门负责组织、协调和监督行政区域内的病媒生物预防控制工作，制定《克拉玛依区病媒生物防制工作方案》……住建、市

场监管、商务、教育等部门，在各自职责范围内做好病媒生物预防控制工作……采取招标采购的方式组织第三方消杀公司对区属公园、景区、社区等公共区域进行集中化学消杀……”

“每年针对蚊虫密度高的时间段，消杀频次有没有做调整？”汪文忠代表继续追问到。

“我们分析蚊虫滋生地分布特点，将消杀范围分成一般区域、重点区域方法分类实施消杀作业……今年 5 月下旬开始，随着气温升高，蚊虫繁殖进入高峰，自 6 月起，将重点区域的消杀频次由每月 4 次增加至每月 5 次……夏季各项群众性户外活动增加，为做好各类重要会议、活动保障，对会展中心、五大场馆、壹号井等重点场所和重点部位根据实际要求随时增加消杀频次，截止目前已达到 23 轮次……又组织了飞机低空飞防，增加了消杀频次和范围……”区卫生健康委员会主要负责同志再次答道。

区人大常委会委员张鹏起身询问：“那我区各街道（乡）又是如何组织开展本辖区灭蚊蝇活动的？基层对于蚊蝇治理信息的举报和群众反映的问题是如何处理的？”

“对于代表提出的问题，我街道首先是结合辖区实际，常态化开展爱国卫生运动，再是宣传各类病媒生物及健康教育科普知识，鼓励居民或物业在庭院内、社区的小广场等地设置灭蚊灯等设施，合理使用物理防制手段……对物业绿化水灌溉工作提出要求，日常浇灌时减少大水漫灌，消杀后三天不得进行浇灌操作等……与西郊水库联系协调鱼苗，投入水体，起到一定的缓解蚊蝇滋生的作用。”古海街道办事处负责同志回答。

“是如何对第三方消杀企业开展监督监管？”“消杀的频次是否达标？”“消杀时使用的药品是否对人体有害？”

……

近 2 个小时的询问会在一问一答间，叩响了“人大之问”的监督强音。问询全程，询问者抛出一个又一个“辣味十足”的问题，应询者认真听取、坦诚回答，不回避、不推责、不遮掩，诚恳回答询问，答出了责任和担当。

跟踪监督：推动工作落实

专题询问始于问，但不能止于答，关键是要推动工作。专题询问结束后，区人大常委会将聚焦做实专题询问“后半篇文章”，相关工作机构将根据应询部门在专题询问中作出的回答、承诺的事项，梳理形成专题询问意见，转区政府及相关部门研究处理，切实推进政府重点工作落地落实。

区人大常委会主要负责人表示，对蚊蝇消杀防治工作情况进行专题询问，是区人大常委会开展小切口靶向监督、回应群众期盼、有效推进民生实事项目蚊蝇消杀防治的一项务实行动，针对代表们提出的询问问题，政府和有关部门高度重视，深入实际认真加以研究，切实拿出更有效的举措，全力推进蚊蝇消杀防治工作等民生实事项目，确保如期完成，造福人民。

“此次专题询问，既是对相关工作的一次专题会诊，更是对克拉玛依区政府工作的有效监督、鞭策和促进。区人民政府将病媒生物防制工作和国家卫生城市复审工作同安排、同部署。”出席会议的克拉玛依区副区长在表态发言中说道，区人民政府将认真对照专题询问意见，逐项梳理分析，切实改进工作方式方法，常态化开展除四害行动，确保全区病媒生物防制各项工作落实到位，确保全区人民身体健康，保证国家卫生城市复审顺利通过。

（摘自：2023.08.03《中国日报网》）

人大代表审议本级人大常委会工作报告的重点有哪些（之一）

1.审议本级人大常委会依法行使重大事项决定权情况。是否及时对本行政区域关系国计民生和涉及全局的重大问题作出决议、决定，并很好地保障其贯彻执行；是否有保证宪法、法律、行政法规和上级人大及其常委会决议的遵守和执行的具体措施；是否有贯彻落实上级国家机关重要指示、决定和工作部署的实施意见和措施；在职权范围内通过和发布决议情况；根据国家计划，决定本行政区域内经济、文化事业和公共事业的建设计划情况；审查和批准本行政区域内财政预算和预算执行情况；突发事件应急预案、重大突发事件采取的应急处置措施情况；对“一府一委两院”在重大事项方面，既不向人大及其常委会报告，也不提交本级人大及其常委会讨论、审议、决定，就自行决定的行为，是否给予了有效监督和纠正。

2.审议本级人大常委会在依法开展对本级“一府一委两院”适用法律情况的监督检查。是否有效保证了宪法、法律、行政法规在本行政区域内的贯彻执行。具体包括：人大常委会会议听取和审议了多少法律法规贯彻执行情况的报告、组织了多少法律法规实施情况的检查活动、提出了多少件审议意见，监督整改落实情况如何；对哪些规范性文件进行了备案审查，对本级人民政府和下级人大及其常委会同宪法和法律法规相抵触的决定、行为是否及时给予撤销、纠正。

人大代表“免捕权”制度的历史演进

阚　珂

了解人大历史的人知道，全国人民代表大会在历史上举行过四次秘密会议。这里，我先讲一个全国人大常委会历史上一项秘密会议议程的故事，我相信大多数人不知道这个故事。然后，我们再细说人大代表的人身“免捕权”制度的过去和现在。

全国人大常委会历史上的秘密会议议程

1986 年 7 月，我一到全国人大机关工作，就开始系统地收集整理有关人大工作的文献资料，了解人大的历史，以便于工作。有一天，无意间看到已经公开的 1980 年 9 月 29 日中共中央批转的公安部、最高人民检察院、最高人民法院党组《关于“胡风反革命集团”案件的复查报告》中有这样的记述:“1955 年 5 月 18 日，经人大常委会批准将胡风逮捕”。

这一记述引起了我的注意。为了进一步了解全国人大常委会这个批准的细节，我查阅了历届全国人大常委会历次会议议程的全部资料。但是，我失望了。1955 年 5 月 18 日第一届全国人大常委会召开的第十六次会议的议程中没有批准逮捕胡风的内容。《人民日报》有关这次会议的报道也没有这个内容。查不到相关资料让我产生了神秘感，那我就越要搞清楚这段历史。经过多种文献档案长时间地一一核对，相互印证，终于还原了事实，弄清楚了这段历史。

1954 年全国人大组织法规定，全国人大常委会会议每月举行两次，必要的时候可以增加或者减少。全国人大常委会刚成立时，举行会议的时间不固定，会期也短，半天就是一次会议，总的看，每次会议议程少，有时一次会议就听取一个工作报告。

1955 年 5 月 18 日这一天，第一届全国人大常委会先召开了第十六次会议，通过了关于准备召集第一届全国人大第二次会议的决议等几个文件。十六次会议结束后，紧接着宣布召开一次全国人大常委会秘密会议，这次秘密会议根据最高人民检察院张鼎丞检察长的请求，依照宪法第三十七条的规定，作出了批准将胡风逮捕审判的决定。胡风是第一届全国人大代表，逮捕他需要经过法定的特别批准程序。全国人大常委会的这个决定通过后没有立即公布。

1955 年 7 月 16 日下午，第一届全国人大第二次会议举行全体会议，全国人大常委会作工作报告，向代表报告了批准逮捕胡风一事，报告将批准逮捕胡风的这次全国人大常委会会议作为一项议程并入了第一届全国人大常委会第十六次会议，这就是为什么在公开的材料中看不到全国人大常委会举行过秘密会议，也看不到第一届全国人大常委会第十六次会议有批准逮捕胡风的议程。7 月 18 日的《人民日报》全文刊登了全国人大常委会工作报告。这样，在全国人大常委会作出批准逮捕胡风的决定的两个月后，向社会公开了这一决定。

1954 年制宪对人大代表人身“免捕权”的讨论

从逮捕胡风一事中，我们知道 1954 年宪法规定逮捕、审判全国人大代表要经过一个特别的程序，也就是对全国人大代表的人身自由进行特别保护，人们通俗地把这称为人大代表的人身“免捕权”。在制定 1954 年宪法过程中，对这一规定进行了充分的讨论。

1954 年 3 月 23 日，中共中央提出的宪法草案初稿第三十三条规定:“全国人民代表大会的代表，除现行犯外，非经全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会许可，不得逮捕或者审判。如果代表因为是现行犯被捕的时候，必须立即把逮捕理由报告全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会请求批准。”在讨论中，对这一条主要提出了以下意见:

第一，建议本条修改为“全国人民代表大会的代表，非经全国人民代表大会或全国人民代表大会常务委员会许可，任何机关不得加以逮捕或审判；如果代表系现行犯而当场被捕时，不需此种许可，但逮捕机关必须立即把逮捕理由报告全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会请求批准”。

第二，建议将“不得逮捕或者审判”修改为“不得扣留、逮捕或者审判”。

第三，建议增加规定:全国人大或全国人大常委会不予批准的应即释放。

第四，初稿中的“全国人民代表大会的代表，除现行犯外，……不得逮捕或者审判”。这可以有两种解释:一是全国人大的代表不得被逮捕或者审判。二是全国人大的代表不得逮捕或者审判他人。建议作修改，避免有歧义。

第五，对“现行犯”是指哪类人提出疑问。

第六，有疑问提出:全国人大代表犯了错误而受到行政处分时，是否要向全国人大

或者全国人大常委会请示批准。

第七，为什么没有对于地方各级人大代表的保障?建议补充规定本条适用于地方各级人大的代表。

第八，可以考虑不作这一规定。理由，一是代表也是公民，宪法草案初稿有关公民的基本权利和义务中已经规定公民有言论自由、人身自由不受侵犯、住宅不受侵犯。二是好像全国人大代表多一层特权和保障，似无必要。三是选代表要选好的，不会有现行犯。

第九，有疑问提出，这一规定是否与宪法草案初稿第七十八条“公民在法律上一律平等”的规定有抵触嫌疑?

1954 年 9 月 20 日，第一届全国人大第一次会议通过的宪法，将宪法草案初稿第三十三条调整为第三十七条，具体规定是:“全国人民代表大会代表，非经全国人民代表大会许可，在全国人民代表大会闭会期间非经全国人民代表大会常务委员会许可，不受逮捕或者审判”。

在同一天，第一届全国人大第一次会议通过的全国人大组织法有关这方面的内容作了这样的规定:“全国人民代表大会代表非经全国人民代表大会许可，在全国人民代表大会闭会期间非经全国人民代表大会常务委员会许可，不受逮捕或者审判。如果代表因为是现行犯被拘留，执行拘留的机关必须立即报请全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会批准。”

9 月 21 日，第一届全国人大第一次会议通过的地方各级人大和地方各级人民委员会组织法（简称“地方组织法”），对有关地方人大代表的人身“免捕权”作了这样的规定:“地方各级人民代表大会代表在出席人民代表大会会议的期间，非经主席团同意不受逮捕或者审判，如果代表因为是现行犯被拘留，执行拘留的机关必须立即报请主席团批准。”这里对乡级人大代表与县级以上地方各级人大代表实行同等保护。

从以上我们看到，1954 年宪法、1954 年全国人大组织法、1954 年地方组织法充分考虑吸收了各方面在讨论宪法草案过程中提出的意见。

这里的“审判”是否包括“民事审判”呢?1957 年 11 月 6 日，第一届全国人大常委会第八十三次会议通过的“关于全国人大代表毕鸣岐因民事纠纷被诉法院可否传唤问题的答复意见”予以了明确:宪法第三十七条的规定，旨在保护代表的人身自由不受侵犯，

以便利其执行代表职务。但民事案件并不涉及限制人身自由问题，法院可以依法传唤，无需经全国人大常委会许可。

人大代表人身“免捕权”制度的修改和细化

1978 年 12 月党的十一届三中全会召开后，全国人大紧迫的工作是为恢复和重建国家机构提供法律依据。这样，在 6 个月后的 1979 年 7 月就通过了修改后的地方组织法，它规定县级以上地方人大设立常委会，同时，将同意逮捕、审判或者批准拘留县级以上地方人大代表的机关，由代表大会主席团修改为人大常委会。另外，取消了乡级人大代表的人身“免捕权”。这是 1954 年以来地方人大代表人身“免捕权”制度的首次变化。

1982 年 12 月修改的宪法和通过的全国人大组织法，对 1954 年规定的全国人大代表的人身“免捕权”制度作了三个方面的修改:一是把在全国人大会议期间，逮捕或者审判代表的许可权，由代表大会行使修改为由代表大会主席团行使，这样，既便于操作，又能保障代表依法执行职务；二是把“审判”修改为“刑事审判”；三是把对代表执行拘留的“机关”明确为“公安机关”。这是 1954 年以来全国人大代表人身“免捕权”制度的第一次修改和细化。

1986 年修改地方组织法，对 1979 年通过的地方组织法有关地方人大代表的人身“免捕权”的规定作了修改，这样就使县级以上的地方各级人大代表的人身“免捕权”制度，与全国人大代表的人身“免捕权”制度完全一致了起来，具体可这样表述:县级以上的各级人大代表，非经本级代表大会主席团许可，在本级人大闭会期间，非经本级人大常委会许可，不受逮捕或者刑事审判。如果因为是现行犯被拘留，执行拘留的公安机关应当立即向本级代表大会主席团或者人大常委会报告。

1992 年通过的代表法在上述人大代表人身“免捕权”制度的基础上作了两个方面的补充:第一方面，对县级以上的各级人大代表，如果被采取法律规定的其他限制人身自由的措施（如行政拘留、监视居住、司法拘留、劳动教养等），应当经该级代表大会主席团或者人大常委会许可。第二个方面，乡级人大代表，如果被逮捕、受刑事审判、或者被采取法律规定的其他限制人身自由的措施，执行机关应当立即报告乡级人大。这第二个方面的补充，与 1954 年地方组织法的相关规定进行比较，有两点不同:一是，代表如果被采取限制人身自由的措施，由原来的须事前“经同意”改为事后“报告”；二是，

代表人身特别保护的范围，由原来“被逮捕、受刑事审判”，增加了“被采取法律规定的其他限制人身自由的措施”。

2010 年 10 月 28 日修改后的代表法，在代表的人身“免捕权”制度方面，又增加规定:代表大会主席团或者常委会受理有关机关依照代表法规定提请许可的申请，应当审查是否存在对代表在人大各种会议上的发言和表决进行法律追究，或者对代表提出建议、批评和意见等其他执行职务行为打击报复的情形，并据此作出决定。这是对代表的人身自由保护许可程序的完善。

这里提一下，代表法修正案草案在 2010 年 8 月 23 日首次提请全国人大常委会审议时有这样一个规定:对县级以上各级人大代表采取限制人身自由的措施，本级人大常委会闭会期间，在紧急情况下，可以由委员长会议或者主任会议决定许可，报下一次人大常委会会议确认。10 月 25 日第二次审议开始时，法律委员会在代表法修正案草案审议结果的报告中说，有的常委委员、一些地方提出，根据以往的实践，可以只规定在紧急情况下由地方各级人大常委会主任会议决定许可，报下一次人大常委会会议确认。在接下来的审议中又提出了新的意见，10 月 28 日，法律委员会在关于修改代表法的决定草案修改意见的报告中说:有的常委委员、代表和一些地方提出，代表法现行有关人大代表采取限制人身自由的措施的规定，在实践中通过做好有关工作，是可行的，决定草案可以不作此项规定。因此，删去了这一规定。这就是说，现行的代表法仍然规定对人大代表采取限制人身自由的措施，由代表大会主席团或人大常委会决定许可。

据有关资料，1986 年 6 月，第六届全国人大常委会第十六次会议经表决，决定许可对一名全国人大代表予以逮捕。这是我到全国人大机关工作前一个月的事情。我有这样一个记忆:1986 年 6 月后，全国人大主席团和全国人大常委会没有再作出过有关对全国人大代表采取限制人身自由的措施的许可决定。现在的做法是，全国人大代表涉嫌违纪违法的，由本人向选举单位请求辞去代表职务，或者由选举单位罢免该代表的代表职务。

（摘自：2015.02.05《法制日报》）

周恩来总理对国家权力机关负责和尊重的至诚精神

沈　娟

周恩来同志在担任国务院总理时，很注意使国务院接受国家权力机关的监督。1954 年 9 月，在一届全国人大一次会议上，他就提出通过国家权力机构监督政府活动的思想。

周恩来曾说，全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都有监督我们的财政收支的权力和责任。我们希望各位代表监督政府工作人员并同政府工作人员合作来反对浪费资金、机构庞大、违反财政制度和贪污等行为。为此，周总理对于听取人大代表的批评，接受人大及其常委会的监督，非常重视。

1955 年 7 月，在一届全国人大二次会议上，国务院在提请审议和批准发展国民经济的第一个五年计划的同时，又将关于根治黄河水害和开发黄河水利的综合报告，作为第一个五年计划以外的单独问题，提请大会讨论，充分听取代表们的意见。这次大会作出了关于根治黄河水害和开发黄河水利的综合规划的决议。这是全国人大历史上第一次审查和批准重大建设项目，对于动员全国人民，特别是黄河流域的人民，一致努力，保证它的第一区工程按计划完成，具有重要的意义。这样做，也体现了对最高国家权力机关负责和尊重的精神。

1956 年 6 月，在一届全国人大三次会议上，代表们讨论国务院关于 1955 年国家决算和 1956 年预算报告时，对政府工作提出了许多批评和建议。周总理对此极为重视。他说：我要在人代会上发言，对代表们关于政府工作所提出的批评和建议作一个郑重的答复。他亲自起草了发言提纲，提交国务院第三十三次会议讨论。周总理在一届三次会议全体会上发言时，首先说：这次人代会开得很好。在大会上有 163 位代表发言，其中大多数代表都对政府工作提出了很多意见，进行了认真的批评。这是最高国家权力机关行使它的职权的表现。我代表国务院向大会表示接受这些批评，研究这些意见，并且愿意在实际工作中，督促各个有关部门和地方检查和纠正这些缺点和错误，改善政府各方面的工作。接着，周总理对代表们在发言中所涉及政府工作的几个重要问题，对中央与地方关系所涉及的体制、财政、文教、卫生、职工群众生活、反对官僚主义等问题，分别作了说明和解答。这次会上代表们对商业工作提出的批评较多，陈云副

总理专门就此问题在大会上发言，分析了商业工作中错误和缺点产生的历史条件，提出了改正的具体办法。代表们表示满意。

这次会后，周恩来同志发表了《专政要继续，民主要扩大》的重要讲话。他指出，鉴于苏联的历史教训，我们要时常警惕，要经常扩大民主，这一点更带有本质的意义。为何扩大民主？周恩来同志从三个方面提出自己的意见：第一，“使人大代表经常去接触人民。”“他们可以从与政府不同的角度去接触广大人民，接触实际，看我们的工作是否做得恰当；做错了没有，有什么缺点，有什么偏差。就是说可去找岔子。”“只要不是恶意的，即使看错一点看偏一点也不要紧。”第二，“人民代表提出的意见，政府要出来回答。”周恩来同志说，“今年召开的全国人民代表大会已经开了一个先例。就是把所有代表的发言，包括批评政府工作的发言，不管对的，部分对的甚至错的都发表出来。这就在人民中间揭露了政府工作的缺点。我们不怕揭露，即使揭露错了一点也不要紧，有则改之，无则加勉，这有好处。”“明年还准备进一步允许辩论，当然现在也允许辩论”，“就是说，人民代表提出的意见，政府要出来回答。回答对了，人民满意；不对，就可以起来争论。”第三，“我们还要进一步使人大代表参加对政府工作的检查，一直到检查公安、司法工作”。周恩来同志五十多年前从健全我国根本政治制度出发提出的这些思想，对发挥国家权力机关和人大代表的监督作用有重要的意义。

周总理还非常重视代表提出的提案。一届全国人大一次会议上，代表对政府工作提出提案 39 件。国务院责成各有关部门进行了办理。在一届全国人大二次会议召开的时候，周总理专门将 39 件提案的办理情况向会议提出了报告。此后，继续坚持这样做。周总理认为，代表经过讨论产生一些提案、意见和建议，可以使各方面的力量都能够调动起来，推动和改进政府工作。为此，他在国务院第三十三次会上说，国务院应该组织一个小组，专门督促检查代表提案处理情况；各部门对于代表提案应当随时处理，随时答复。周总理对人民代表很尊重。1958 年二届全国人大一次会议期间，他到北京饭店参加小组会，当汽车快到门口时，饭店的工作人员怕总理面前那辆汽车挡住路，就让他开过去点，给总理的车让路。可总理下车后坚持让那位代表先进了大门，他才进门。

在 1954 年 9 月到 1957 年底的三年多时间中，周恩来总理亲自向全国人大常委会

报告工作和就提出的议案作说明，达 17 次之多。1955 年广西遭受严重的水灾和旱灾，有些地区发生灾民浮肿和死亡的事件。为此，国务院曾通报批评，并提出对某些严重失职的干部应严肃处理。但未引起广西领导的高度重视，致使 1956 年发生严重的春荒，外逃的 1.47 万人，饿死的 550 人，加上其他非正常死亡人数共 2200 多人。国务院责成监察部进行了调查，通过了《国务院关于广西 1956 年因饿死人问题给有关失职人员处分的决定》，对该省代省长和负责财经粮食工作的副省长以撤职处分。同时，中共中央撤销了该省省委第一书记的职务。会上，周总理指出，发生这种事情的性质是严重的。我们的国家制度之所以优越，就是因为我们的政权是人民的政权，我们的政府是为人民服务的，与人民息息相关的，不关心人民的疾苦或者关心不够，那是不允许的。周总理说，听到这种事情，使我们气愤。不管他是局部，一县，一省，就是一件事，都应引起重视，必须处理。事情的责任主要在广西，国务院处理不及时要引为教训。

随后，在一届全国人大常委会第七十三次会议上，周总理亲自到会就此事作报告，并自始至终地参加会议，听取大家意见，三次发言如实讲明情况。会上，一些委员相继发言，表示同意周总理的报告和国务院对广西负责人的处理意见，并对广西一些负责人的严重官僚主义提出了尖锐批评。谢扶民、李书城委员还提出，我们人民代表也应从这个事件中吸取教训，要经常地及时地向政府反映情况和问题。黄炎培委员说，我们有这样好的新中国，有这样好的共产党来领导，有这样好的人民政府，但也有人“上下相蒙”，这是很危险的。我们应该多负一点责任，一定要做到知无不言，言无不尽，有闻必告。邓初民委员说，忠臣易做，良臣不易做。魏徵说他为了保住唐朝的江山愿做个良臣。我觉得，我们对党、对政府，对个别当党员干部提批评意见时，也应有这个精神。周总理说，以后像这类性质的事情，都要向人大常委会报告，从两个方面来增进国务院同全国人大常委会的关系：一方面，国务院认为在执行过程中值得向人大常委会报告的重大事情，就随时报告；另一方面，人大常委会认为需要国务院本身或者各部委报告的，可以提出来，由国务院或其部委来报告。从政府方面来说，愿意多向人大常委会作些报告，经常听到这种好的意见，积极性的建议。我们实行人民代表大会制度，这也是一种改进。

1956 年 10 月，国务院常务会议讨论国家经委关于 1957 年度计划控制数字意见的报告时，有的同志提出要改变原来人大通过的计划数字。周总理说：凡是人大通过的数字，我们自己不能随便改。搞错了，人大批评，我去承认错误，这条原则我们要承认。当李先念副总理说这个问题我也要负些责任的时候，总理又说，我们要扩大民主，人民代表大会要展开讨论，我们就不要怕批评。我们有信心克服缺点，把工作做好，没有信心才会掩盖缺点。总理继续说：人家越称赞你就越危险，要警惕；其实人家批评你越多越好，因为越批评就越能警惕。没有人管的时候，要争取别人管。称赞多了，就会官僚独裁。总之，要争取领导，有人管，欢迎批评。

（摘自：2013.03.04《中国人大增刊》）

人大代表审议本级人大常委会工作报告的重点有哪些（之二）

1.审议本级人大常委会对“一府一委两院”的工作监督。监督对象是本级“一府一委两院”的工作及其组成人员，主要范围和内容包括：本级“一府一委两院”依法进行行政管理、监察、审判、检察工作的情况和执法情况；本级“一府两院”贯彻执况；本行政区域内国民经济和社会发展计划和财政预算的执行情况；人大及其常委会交办的议案，代表建议、批评和意见的答复和处理情况；人民群众普遍关心和迫切需要解决的有关国计民生、公民权益的事项解决情况；有关国家工作人员的廉政勤政情况等。听取和审议了多少本级“一府一委两院”的专项工作报告，提出了多少件审议意见，监督整改落实情况如何；听取和审议了多少国民经济和社会发展计划、预算的执行情况报告、审计工作报告；对哪些问题进行了专题询问等。

2.审议具有立法权的人大常委会的立法工作取得哪些成绩和重要立法项目的进展情况。如制定通过了多少件地方性法规，是否与宪法和上位法相抵触；审议没有立法权的本级人大常委会的决定，通过了多少件保证法律法规贯彻执行的实施细则、办法和制度等，是否有与宪法和相应法律不符合的地方。

3.审议本级人大常委会在人事任免的程序上是否合法，是否严格依法把关。

4.审议人大代表议案，建议、批评和意见的办理情况；本级人大常委会对代表建议、批评和意见督办和办理检查情况。

发挥基层立法联系点吸纳民意作用

方　帅

保障人民当家作主是全过程人民民主的重要内容。立法工作以民意为基石，基层立法联系点一头连着最高国家权力机关，一头系着基层群众，如延伸至街巷间的触角，是国家最高立法机关全国人民代表大会直接联系基层群众的有效渠道。建立基层立法联系点，是党的十八届四中全会作出的决策部署。党的二十大报告进一步提出，“健全吸纳民意、汇集民智工作机制，建设好基层立法联系点”。今年 3 月，新修改的立法法根据党中央精神和实践做法，增加全国人大常委会工作机构根据实际需要设立基层立法联系点，深入听取基层群众和有关方面对法律草案和立法工作的意见，通过国家立法形式进一步明确了基层立法联系点的地位和作用。

贯彻实施新修改的立法法，建设好基层立法联系点，对于推动基层群众参与国家立法、发展全过程人民民主具有积极意义。一方面，建设好基层立法联系点是深入推进科学立法、民主立法、依法立法，提高立法质量的重要制度安排。党的十八届四中全会对“建立基层立法联系点制度，推进立法精细化”作出明确部署。基层立法联系点扎根基层、贴近实际、面向群众，国家立法机关在法律草案的立项、起草、调研、审议等立法全过程、各环节，通过基层立法联系点听取基层群众意见建议，并把群众诉求“原汁原味”反馈给国家立法机关作研究吸纳的参考，有益的建议在法律中得到体现，能够使立法在程序上更加民主，在制度设计上更加精准，在立法内容上更能反映人民的意志，在立法实施上有更广泛的群众基础，从而能更好地发挥立法在公平分配利益、妥善化解纠纷、维护社会和谐、促进经济发展方面的积极作用。另一方面，建设好基层立法联系点是健全民主制度体系，发展全过程人民民主的有效形式。基层立法联系点作为国家立法“直通车”，是立法机制的一项重要创新，使人民当家作主在立法方面成为可以操作的现实，真正实现了立法由人民参与、法律由人民制定，充分说明了我国的立法过程是实现党的意志和人民意志相统一并上升为国家意志的过程。基层立法联系点的工作过程和运行机理，直接全面展示了人民有序政治参与、立法参与的全过程，真实体现了全过程人民民主的本质特征。

新修改的立法法对基层立法联系点建设提出了新的要求。立足新形势，基层立法

联系点制度应在实践中进一步创新完善。

统筹优化联系点布局。关于基层立法联系点的设置，实践中主要有两种方式。一种是将基层有关国家机关、街道办事处、村（居）民委员会、企事业单位、社会团体以及其他社会组织等都列为立法联系点。另一种是将基层人大常委会和人民政府列为立法联系点，然后由其选择本辖区内的机关、组织和企业作为联络单位。但不管采取何种设置方式，都可能存在立法联系点的地域行业固定性与立法需求日渐多样化之间的矛盾。随着社会分工和管理的不断细化，立法的行业化、专业化要求越来越高，立法联系点的设置与布局也需要更加灵活科学。可按照“有基础、有特点、有意愿”原则，有序拓展联系点数量，实现各省（区、市）全覆盖，并在此基础上有计划有步骤在已经设立联系点的省（区、市）增加联系点数量和形式，注重基层立法联系点的基层性，区域、领域覆盖性和代表性，不断提高基层立法联系点工作的质量和效率，使得联系点布局更加科学合理，联系形式更加丰富。

扩大联系点征询意见范围。聚焦联系点的立法属性，健全联系点工作机制，完善工作程序，通过信息化、数字化手段丰富征集意见的途径和形式，扩大立法信息员、联络员、联系单位和信息采集点的数量，发挥人大代表作用，引导群众有序参与立法规划、计划编制、法律法规草案意见征集以及法规通过后实施评估等工作，提高征集意见的针对性、有效性。同时，根据新修改立法法的规定，听取基层群众对立法工作的意见也是联系点征询意见的重要内容。可通过座谈会、调研走访、书面征求等方式深入听取群众意见，架好立法机关与群众的“连心桥”。

拓展联系点功能。基层立法联系点的功用重在“联系”，需要聚集各方面的力量，并在相关主体之间形成有效的互动。基层立法联系点处于基层第一线，是发展基层民主的重要单元。要从人民群众关心关注的问题出发，拓展联系点功能和辐射力，将基层立法联系点工作与人大代表之家、代表联络站等民主民意表达平台和载体有机结合起来，与地方党群服务阵地建设和创新实践结合起来，尊重群众首创精神，鼓励各基层立法联系点主动探索符合地方实际的工作方法，积极拓展群众有序参与治理的渠道，真实反映社情民意，推动社会治理共商共建共治共享，助力基层民主建设。

突出联系点在调查研究中的地位和作用。今年 3 月，中共中央办公厅印发了《关于在全党大兴调查研究的工作方案》，决定在全党大兴调查研究之风。基层立法联系

点有着身处基层、密切联系群众的天然优势，深入联系点开展立法工作调研，掌握实情、把脉问诊，问计于群众、问计于实践，尤其是对于那些涉及群众切身利益或者法案内容存在重大争议、需要充分了解群众意见的，可以通过深入基层立法联系点广泛征询意见，有利于更好地为立法科学决策、民主决策提供民意和实践支撑，有效提高立法质量。

（摘自：2023.04.12《学习时报》）

人大充分释放人大协商的制度功能

许静黎

习近平总书记指出，要完善人大的民主民意表达平台和载体，健全吸纳民意、汇集民智的工作机制，推进人大协商、立法协商，把各方面社情民意统一于最广大人民根本利益之中。在我国，协商民主并不等同于政治协商，而是广泛存在于政治制度和政治实践中，包括政党协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商、社会组织协商等多种类别。人大协商作为其中的重要类别之一，就是各级人大在党的领导下，在重大决策之前根据需要进行充分协商，更好汇集民智、听取民意，支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力。在人大工作中运用好人大协商，是人民当家作主在我国政治生活和社会公共生活中的具体实践，也是中国特色社会主义协商民主的重要制度安排。

近年来，全国人大和地方各级人大健全民主制度，丰富民主形式，拓宽民主渠道，推动实现更加广泛、更加充分、更加健全的全过程人民民主，在加强人大协商方面取得了显著成效。实践表明，协商不仅不会削弱人民代表大会的地位和作用，反而是对人民代表大会制度优势的重要彰显，保障了人民在投票后仍然有广泛参与的权利，能有效支持和保障人民通过人民代表大会行使国家权力。但是在当前的人大工作中，对人大协商的重视程度仍然不够，“人大是选举民主、政协是协商民主”“人大协商就是人大与政协的协商”等狭隘认识在一定范围内仍然存在，人大协商存在法律保障不健全、覆盖范围不广、协商深度不够等问题，需要考虑人大自身的特点，坚持问题导向，从

以下方面加以完善。

加强人大协商的制度化和法治化。只有健全的法律保障，才能够为人大协商提供系统的支持，才能够保障人大协商有内容、有方法、有效率。党中央高度重视发展协商民主，《关于加强社会主义协商民主建设的意见》明确了人大协商的工作重点，极大地推动了人大协商的发展。但针对人大协商议题、参与主体、形式和程序等还缺乏制度支持，除立法协商外，人大监督、选举任免、重大事项决定、代表议案建议办理等工作的协商缺乏明确规定，尚处于“无章可循”的状态，导致“想协商就协商，没意愿就不协商”“想与谁协商就与谁协商，不想与谁协商就不与谁协商”“有时间就多协商，没时间就少协商”的现象比较普遍，难以充分实现协商民主的价值追求和目标。

当前，全国人大和地方各级人大在实践中，关于人大协商有很多创新性的做法并取得了积极效果，可以适时进行总结。针对不同层次、不同领域的人大协商，从协商对象和议题范围、协商内容和程序、协商的平等性和公开性、协商反馈落实等多方面探索完善制度机制，真正解决好协商什么、与谁协商、怎样协商、协商成果如何运用等问题。同时，应研究加强人大协商的有关内容并适时将其融入立法法、监督法、代表法、选举法等相关法律修订的过程，对人大协商的原则和做法进行系统全面的规范。另外，重视地方人大在履职过程中的经验，鼓励基层继续探索协商形式、丰富协商内容，为人大协商的顶层设计提供支持，避免实践中出现“形式协商”“跑偏走样”等问题。

注重人大专门委员会的协商功能。专门委员会本身不是权力机关，但承担着协助本级人大及其常委会依法行使职权的重要任务，加上人大协商政策性、专业性强，专门委员会具有法定性、专业性、经常性的特点，理应成为推进人大协商的重要主体，应该通过增强专门委员会协商的有效性促进常委会投票表决的科学性。专门委员会要在协商中真正发挥作用，就需要“接地气”，深入代表和选民当中，充分联系相关政府部门，与其实现信息共享。但是在实践中，有些地方的专门委员会仅仅将政府的工作汇报和反馈作为开展工作最主要的信息来源，对协商工作重视还不够；有的专门委员会尽管开展了协商，但存在“重审不重议”“表决大于协商”“只征求不反馈”等深度不够、互动不足的问题，协商工作的针对性和实效性比较有限。

因此，要发挥好专门委员会组成人员积极性，建立定期会见代表和群众的工作制度，积极搭建协商平台、开启协商通道、组织协商活动，并在充分了解社情、民情的

基础上开展协商。同时，应进一步发挥相关专业人士在专门委员会立法、监督工作中的作用，充分利用专门委员会“专门”“灵活”等优势，把专门委员会打造成汇聚民意民智、有较大影响、发挥较大作用的协商平台。对于社会关注的热点问题，还可以探索建立由相关专门委员会回应发声的制度。

更好发挥人大代表在协商中的作用。《关于加强社会主义协商民主建设的意见》中明确提出“发挥好人大代表在协商民主中的作用”“有关方面要加强与代表的沟通协商”等内容。人大代表是人大协商的主要参与主体，更是人大与公众协商的重要中介。但当前，人大代表在协商中仍然存在意愿和能力不足的突出问题。

因此，除了在代表的构成上继续向基层和一线倾斜外，应该继续发挥好人大代表不脱离各自生产和工作、始终同人民群众保持密切联系的优势，畅通社情民意反映和表达渠道，把人民群众的呼声、愿望、要求及时通过人大代表这一渠道进行反映。健全联系代表工作制度，进一步明确常委会组成人员联系代表和代表联系群众的形式内容时间等方面的要求。人大代表参与人大协商工作，除了参与专题协商外，还可以通过列席人大常委会会议，参与常委会的立法、监督、调研等工作过程，就某些方面的工作事项提出建议、批评和意见，再由人大常委会工作机构交有关部门研究办理。

充分利用网络协商渠道。在人大协商实践中，普遍存在协商成本与工作效率之间的矛盾张力，随着协商的广泛开展，这一矛盾愈加尖锐。需要在保证协商质量的前提下，不断扩展协商渠道、提高协商效率。在此之中，网络渠道能发挥重要作用。尽管网络是虚拟的空间，但是协商却可以真实的发生。

人大协商可以通过多种形式在网络空间实现，网络征求意见、网上公示、网议互动等都是重要的协商形式。全国人大的网络立法协商，可通过将相关法律草案公布于网络平台，征集广大网民意见，经过不断的协商、意见过滤与筛选，最终呈送全国人大讨论决定。同时，应该增强网络协商在人大整体工作中的分量，着力构建、运行好线上代表履职平台和群众意见建议征集平台，进一步扩大公众对立法及人大各项工作的有序参与。对于在网上征集的各种意见建议，要建立反馈机制，推动形成从提出意见到获得反馈的良性循环，培育理性宽容、平等对话的协商文化。

（摘自：2023.07.26《学习时报》）

家乡是一盅浊酒

高　孝

我的家乡地处陇东高原北部、毛乌素沙漠南缘，坐落在马莲河支流元城河的小河川里，是一个叫先寨子的地方。河两岸的半山坡上，错落地排布着二三十户庄院，我就在这里出生，在这里长大。

说起先寨子这个地名是有些来由的。以前这里有一座小城寨，寨墙不是土夯的，而是从四面都是陡坡的平地中央挖去土方，掘地数米修出来的，类似于董志塬上的地坑院。据说是作为军事要塞而建的，距今年代已久，无从考证了。小时候还能在寨墙上奔跑玩闹，可惜和很多城里的古建筑一样，前些年在建设新农村的时候，已经夷为平地。听老人们说，我的家族大概是在明朝移民屯田的时候，从山西大槐树下摔锅分家迁徙到这里。经过几代人的传承，已经在这里生活了几百年，也算是这里的主人了。

这里的气候比较干旱，温暖潮湿的东南季风往往还没有等吹到这里已经成为强弩之末。这里常年降水稀少，年均降水量只有 50 毫米左右，适宜种植小麦和糜谷，但是产量不高，亩均产量大概也只有 200 到 300 斤左右。改革开放前，生活在这里的庄稼汉，只能通过勤苦的劳动，来换取一点点生存的口粮。

在我小的时候，农村的小孩生活很艰苦，也很简单，没有现在城里小孩那么多的烦恼，需要上各种培训班。10 岁左右的娃娃，已经作为半个劳力参与到家庭的劳务中了。我印象最深的就是和家里的大人一起在 6 月的艳阳下收割成熟的小麦，尖锐的麦芒刺在稚嫩的肉皮上，手背和胳膊上都是红点，麦秆上的麦土钻进袖口和领口，浑身感到奇痒难耐。即便如此，坐在大人用麦捆堆成的简易“房子”里，一小口一小口地咀嚼着干馍，呷着白开水，吹着燥热的干风，心里还是能感到这种“特权”带来的幸福感。等到太阳从西山落下，庄里的男人们把麦捆装在架子车上，从各个山顶涌向河川里的打谷场。从山顶到河川之间，是一条蜿蜒的土路。男人们驾着架子车，巧妙的利用惯性，一路飞驰和漂移，小麦已经卸在了大场上了。

庄稼在大场上经过一段时间的凉晒，就可以碾场了。选一个干燥的晴天，给牛和驴套上石碌碡，吱吱嘎嘎的碾上一天，饱满的麦粒和谷粒就倒进农家的粮囤。

人在吃饱饭以后总是有更高的追求，在那个物质匮乏的年代，家乡的庄家汉不仅

能用勤劳的双手养活一家老小，还能想方设法尽量让平淡的生活过得更有滋味。

过了农历 10 月份，农闲的季节就算来了，这个时候人们又操起了流传几千年的制酒工艺。家家户户都在自家灶房的大炕上支起几个大缸，一年一度装黄酒的时间又到了。陇东高原装黄酒有着悠久的历史，北宋名臣范仲淹在庆州做知州的时候就留下了流传千古的诗篇《渔家傲·秋思》，其中“浊酒一杯家万里，燕然未勒归无计”句中的“浊酒”，指的就是黄酒了。

黄酒的制作大概分为采曲、装酒、发酵、接酒四个步骤，其中采曲是比较有难度的，需要掌握一些窍门。在家乡的庄子里，只有屈指可数的几个人有这个技术，其中我的四大是采曲的高手。在我记忆里，四大是个瘦高个、大长腿，走路一直弯这个腰，走路的步伐总是很急，像旋风一样，我一直以为他肯定有很紧要的事情等着去做。制作黄酒的原料主要是黄谷米，但是酒曲却是用麦册子（小麦磨成的粗粒）做的。制作酒曲先要把小麦用清水淘洗干净、晾干，在石磨上磨成麦瓣，把蒸馍用的老酵子掺到破碎的小麦中搅拌均匀，然后放在曲模上定型成一块方砖模样，最后，在向阳的土坡上挖一个小窑洞，把酒曲整齐的码放在里面，封上窑口，等待酒曲发酵完成。

一般一个月左右以后，酒曲就发酵好了。接下来就是装酒。装酒的时候，总会从庄里叫来几个女人一起帮忙，她们把黄谷米泡软蒸熟后，和上从山里挖来的柴胡等药材熬成的药水，与酒曲混合在一起，等凉冷以后，倒到酒缸中，用盖子封好，再铺上一层一层的毯子，保证酒缸密封没有漏气。这样过上 1 个多月，金黄澄明、醇厚爽口的黄酒就可以从缸底的小孔中源源不断的流出来了，辛苦了一年的庄稼汉也可以一饱口福了。

小时候，庄里过红白喜事招待客人用的也往往是黄酒，一方面是当时物资匮乏，人们收入不多，买不起白酒。另一方面，庄稼人已经把黄酒作为待客首选，还常常以黄酒的质量来评判待客的水准。红白喜事的当日，在院子的拐角处，垒一个火炉，把装满黄酒的锡壶整齐排上一排，等到黄酒受热冒出白沫的时候，提壶的小孩，就会奔跑着把它送到各个桌子上，唯恐跑慢了，酒凉了，影响了口感。也怕送得迟了，客人们久等，扫了喝酒的雅兴。那时候提壶的活专属于庄里的娃娃，我也提过，现在想来还很陶醉那个过程。

后来，庄里来了放炮队（其实是石油勘探队），在庄子的山头上、沟底里四处打

眼放炮，炮声震得庄里几户人家土山墙上裂开了缝隙，大家就一起去找放炮队，阻拦施工、讨要说法、索要赔偿，但是并没有啥作用。不久后，高高的井架就在窑背山的台地上树了起来，黑乎乎的原油从井口喷涌而出，通过输油管道送到了远处的大罐里。在一段时间里，散落在沟壕里的废弃原油被庄里人用来点火做饭，原油的异味充斥整个屋子，甚至饭菜中都有一股瓦斯味道，现在想来简直不可思议。

随着石油开发力度加大，庄里好多人都参加到了服务石油开采的劳务中，有人买了修路机械，有人承包了养路工程，更多的人买了皮卡车配属在油田作业区，大家的收入越来越多，花费在土地上的精力却越来越少。地里的庄稼也由小麦变成了产量更高、花费劳动力更少的玉米，不少土地甚至长起了荒草。农闲时候，庄里人大都去石油作业区打工挣钱，很少有人还会在自家的土炕上装黄酒了。庄里的红白喜事上也没了黄酒的影子，代替它的是玻璃瓶或者瓷瓶包装的白酒，孩子们也忙着玩手机，没有了提壶的身影。

上高中以后，由于家距离学校比较远，一半个月才回去一趟，渐渐丧失了对家乡的事和人深入了解的机会。上大学和参加工作以后，在家里生活的时间就更少了，似乎和家乡疏远了。只有在年头节下和红白喜事的时候回家短暂的住几天。但是，每每躺在家里的土炕上，听着窗外传来的鸡鸣狗叫，紧绷的神经瞬间放松，沉积在心里的烦恼一扫而空，疲惫的精神得到了极大治愈。家乡就是这样，年少的时候总想着离开，等到离开以后，又对那里的一切充满了怀念，魂牵梦绕，割舍不掉。

（作者系庆阳市人大常委会代表履职服务中心副主任）

奶奶的补篮

王熹轩

屋里的炕上放着一个黑旧竹篮，它圆圆的，像口大碗端坐在炕上，有时在炕头，有时在炕角。篮子的边沿有些散开了，用黑布补了一道边裹上去，里面散乱的放着针线、纽扣、剪刀、碎布屑、鞋样子和还没纳好的千层底。奶奶告诉我说，这叫补篮。在西北农家，这种补篮家家都有，妇女们在闲暇时端着补篮围坐在一起，边拉家常边做针线活。

“哎唷！你看她三婶子家小孙子肩头上扛的两只小老虎咋跟活的样的。”二婶一进门就吆喝道。“他二奶奶针线好，都是她给缝的！”三婶接过话头说，“你看，这肚兜、虎头帽子、还有那些香包都是她二奶奶给娃娃们做的呢！”

三婶嘴里的二奶奶就是我奶奶。

奶奶是个地道的陕西婆姨，泼辣又细致。听爷爷说，奶奶年轻时候出工干活一点不输男人，家里的孩子但凡不听话都怕奶奶发脾气。大伯玩耍时不小心骨折了也不敢告诉奶奶，等发现时已溃烂了，最终落下残疾。爷爷说，他们年轻时的那个年代生活很艰苦，衣服、鞋帽全靠奶奶一手缝制。这时候补篮最忙，缝衣服、补衣服、做鞋子……甚至曾祖母的帽子、爷爷的暖手筒、伯伯姑姑们的书包、堂上的门帘都是奶奶就着煤油灯一针一线仔细缝起来。一件衣服、一双布鞋，孩子们老大穿了老二穿，冬天给布衫填了棉花就是袄，夏天抽了棉花又是衫。衣服破了打补丁，补丁叠着补丁穿。就这样，缝缝补补着日子一天天好起来了。

日子好了，可补篮一点也没闲着。爷爷洗的有些泛旧的中山装掉了个扣子，奶奶顺手拉过补篮，在里面翻拣个相似的纽扣，待我帮她穿好针，奶奶捻在手里，不过来回拉扯几下，纽扣就缝上去了。有时，爷爷从地里干活回来，裤子不小心挂破个洞，奶奶看见了，就让我找补篮穿针，她在补篮里找一块颜色相近的碎布，垫在裤子里面缝一圈，针脚整齐又细密，破洞就补好了。门帘被钉子刮扯出一道口子，奶奶在补篮里翻找布屑，在针线的牵引下，门帘很快打上了花补丁。就连灰色老猫的窝、小花狗点点身上的衣服、椅子上的坐垫还有孩子们喜爱的布偶也出自补篮……

记得我上初中时第一节计算机课，老师提前要求大家带脚套上课。我不知道脚套是怎样的，就问奶奶。奶奶说，我也没见过，应该就是把你的脚包起来就行了。然后，她就拉过补篮，开始给我做脚套。只见她拿过一个拆开的烟盒外包装纸，让我把脚放在上面，用半截铅笔头画出我脚的外轮廓，然后剪下来，放在碎布上剪了有七八个一样的鞋样，喊爷爷在碗里活了些浆糊，小心的把布一层层粘起来。奶奶还特意挑了一块新一点的花布粘在最外面，鞋底做好了，被压在炕头的席子下面进行烘干。接着，奶奶在花布上画了一个鞋子的轮廓，老剪刀“咔咔咔”剪下来，针线在奶奶干瘦的手上紧锣密鼓的翻滚着，不一会儿，花布变成了靴筒。奶奶让我把干透的鞋底拿出来，她把缝好的靴筒和鞋底连接起来，还捻了两根鞋带，一个花布靴就做好了。奶奶说：“这

应该就是脚套了吧！你穿上试试，看合不合脚。”我接过来套在脚上，左瞅瞅，右看看，说：“合适的很！”看到我满意了，奶奶笑得很开心。

奶奶年轻时，全家人穿的布鞋都是她亲手做的。后来，我们开始喜欢穿商店里售卖的各式各样的皮鞋、运动鞋。只有爷爷还时常穿着奶奶以前做的布鞋，偶尔有破的地方也是奶奶补。那时她已眼睛老花，手上也没劲纳千层底了，但她还是闲不住，常做点香包、布偶、沙包等小玩意给孩子们玩，但与以前的补篮不同，现在的补篮里加入了奶奶的各种药瓶、降压胶囊……要吃的时候随手就能拿到。

高考近了，我的学业也越来越紧张，陪伴爷爷奶奶的次数越来越少。没留意是何时，我家偏房里多了两口棺材。每次进偏房，我都不敢靠近那两口棺材，因为我知道，迟早有一天，爷爷奶奶会躺在那冰冷的棺木里，跟我们永别。高考后的那个暑假，我迫不及待地回乡下。午后，奶奶从一个旧的红漆木大箱里翻找出个布包袱，里面整齐叠放着一件枣红色长袍和一条蓝紫色棉裤，让我拿出去在院子里晾晒。那长袍面料丝滑，枣红色的底上印着金色圆形福寿暗纹，琵琶样式的金丝盘扣从领口斜着一直延伸到腰侧，里面层层叠叠套着棉衣、中衣和贴身布衣。棉裤则中规中矩，稍显宽大，也是里外好几件套在一起。我好奇地问奶奶“这是啥？这衣服的样式怎么像古代人穿的？”奶奶淡淡的回应道，“这是我给自己缝的寿衣，这琵琶扣都是我一个一个盘下的，费了好大劲哩！衣服里面有棉花，怕返潮起虫子，趁太阳好拿出来晒一晒，下面那个包袱里面你爷爷的也拿出来给晒晒！”我惊愕的望向奶奶，竟一时语塞，明明人还活着怎么就把寿衣都做好了呢！却不想多问，只是低声“噢”了一下便仔细整理晾晒，心里却默默祈祷时间能慢一点，再慢一点，好让我再多陪陪他们。但我心里清楚，爷爷奶奶总有一天会离我们而去。此后每年夏日，天气好的时候我都会帮他们把寿衣拿出来晒。上大学后，我只有寒暑假才能回家。有时正亲热地和奶奶说着话，她突然转头就睡着了，只听见低沉的鼾声此起彼伏。有时奶奶会在半睡半醒的时候让我在补篮给她拿药吃。有次，我撒娇要奶奶再做双布鞋给我穿，奶奶答应了，我以为她只是随口敷衍我，并未当真。待我再次回乡时，奶奶坐在炕头喊爷爷从衣柜下面的抽屉里拿了两双花布鞋给我。爷爷说这是二婶帮忙纳的鞋底。捧着花布鞋的我开心的搂住奶奶又亲又抱。奶奶只剩一颗牙齿的嘴巴笑得合不拢，连连嗔怒的拍打我，嘴里喊着说，我要将她掀翻了。几年后，奶奶终归穿上自己亲手缝制的寿衣躺进了偏房里的棺材，她体

面的离开了，专属她的那个老旧补篮也和她一样缩进衣柜里的角落长眠了。

奶奶在世时常跟我说，现在社会好了，你们啥东西都能买到。以前我们穿的衣服、鞋帽都是自己做的，女人家不会做点针线活这日子就没法过下去。奶奶还教我一些简单的缝补针法，说以后总会用到的。直到现在，我在家里也会备上一个针线盒，若纽扣掉了、衣服脱线了自己也能简单缝制，有时还能帮我的孩子做一点小手工。我想，奶奶的补篮从未离开过我们，它只是换了另一种方式留在我身旁。奶奶也是。在奶奶眼里，补篮就是女人的一生。而在我眼里，补篮是奶奶勤劳又简朴的一生。

（作者系西峰区人大常委会办公室信息中心干部）

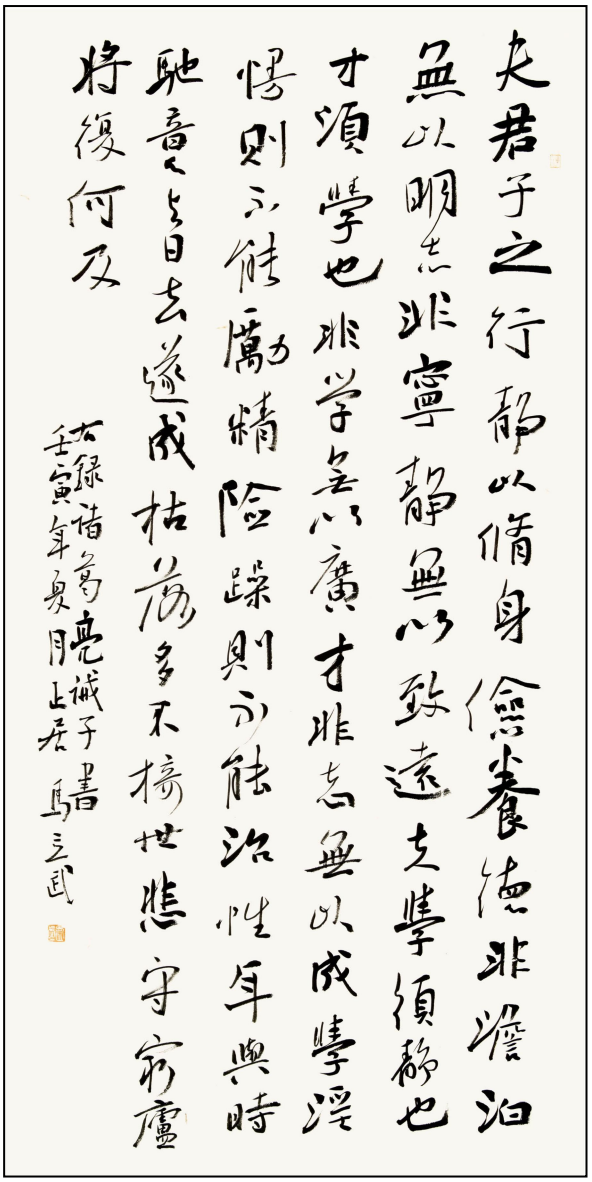
人大代表审议本级人大常委会工作报告的重点有哪些（之三）

1.审议本级人大常委会在联系人大代表和下级人大常委会方面做了哪些工作。组织本级人大常委会多少次视察、调研活动，效果如何；人大代表列席本级人大常委会会议制度坚持得如何，有多少代表列席了本级人大常委会会议，提出了哪些建议、意见；召开了多少次座谈会、工作会、交流会等，解决了哪些实际问题，代表是否满意；审议本级人大常委会如何保证人大代表依法行使职权、充分发挥代表作用的情况。

2.审议本级人大常委会自身建设情况，常委会做了哪些工作，怎么做的，取得了哪些成效。

3.审议本级人大常委会对过去工作中存在的主要问题和不足及其原因分析是否得当、准确、到位。

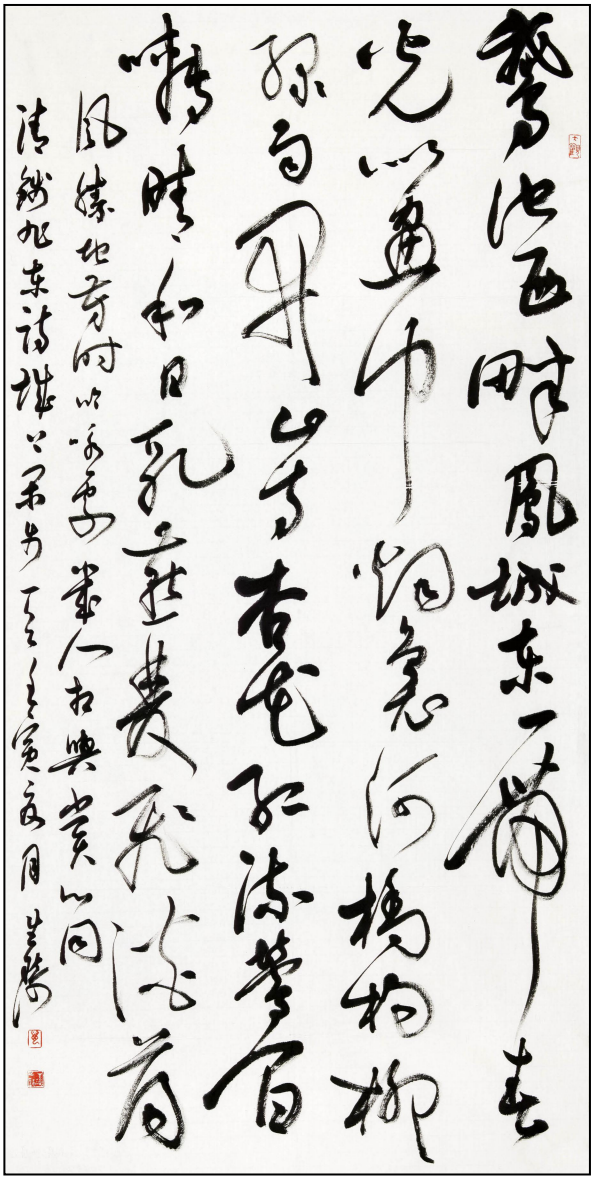
4.审议本级人大常委会对下一年或五年常委会工作的指导思想、主要任务等是否全面、具体，重点是否突出，措施是否有力度、是否可操作。关于今后的工作任务，作为常委会工作重要组成部分的立法和监督工作，通常会在工作报告中作出较为具体的计划和安排。比如，年度立法计划安排哪些法规，安排对哪几部法律法规的实施情况进行检查。听取“一府一委两院”哪些方面的专题工作报告等。其他各方面的工作，则是根据当年党和国家工作大局，本行政区党委和政府中心工作，围绕坚持和完善人民代表大会制度，以及关系改革、发展、稳定大局重大问题和人民群众关心的热点、难点问题作出安排等。



图一：夫君子之行，静以修身，俭以养德。
非淡泊无以明志，非宁静无以致远。
夫学须静也，才须学也，非学无以广才，
非志无以成学。淫慢则不能励精，险躁则
不能治性。年与时驰，意与日去，遂成枯
落，多不接世，悲守穷庐，将复何及！。

——诸葛亮《诫子书》

作者：中国书法家协会会员　　马立武



图二：鹅池西畔凤城东，一带春光似画中；
烟袅河桥杨柳绿，雨开山寺杏花红；
流莺百啭晴和日，乳燕双飞淡荡风；
胜地芳时吟咏处，几人相与赏心同？

——清·钱旭东

作者：甘肃省书法家协会会员　　万生琦