

青海省人大代表直通车



青海人大

2019
总第222期

12

青海省人大常委会主办

电子邮箱: qhrdzzs@163.com

青海省人民代表大会
常务委员会文件

关于印发《青海省人大常委会
关于进一步提高代表建议提出和办理质量的
意见》和《青海省人大代表建议办理工作
评价办法（试行）》的通知



青海省人民代表大会常务委员会办公厅

关于反馈代表建议办理满意度
测评情况的函

人大代表建议工作

国际标准刊号: ISSN2095-3739
国内统一刊号: CN63-1057/D





12月4日至5日，省人大常委会党组书记、副主任张光荣赴海西州德令哈市，调研学习贯彻党的十九届四中全会精神以及基层人大工作和建设情况，并看望人大代表和人大机关干部。
王圣全 / 摄



12月17日，省人大常委会党组副书记、副主任马伟带队赴大通县、西宁市城东区等地宣讲党的十九届四中全会精神，调研地方人大工作和建设情况。
石维鹏 / 摄



近日，省人大常委会党组副书记、副主任高华带队赴海南州贵德县、共和县等地调研基层人大工作和建设情况，并主持召开座谈会听取汇报。
赵桂存 / 摄



近日，省人大常委会副主任、海北州委书记尼玛卓玛带领调研组赴海北州海晏县、门源县等地宣传党的十九届四中全会精神，调研基层人大工作和建设情况。
海北州人大办 / 摄



12月9日至11日，省人大常委会副主任刘同德赴果洛州调研基层人大工作和建设情况，实地查看了甘德县江千乡、玛沁县东倾沟乡“乡镇人大建设年”活动推进情况。
马世军 / 摄

更好彰显代表建议功效

特邀评论员

被誉为“人民权力使者”的人大代表，履职尽责基本的、经常的方式就是依法提出建议，这既是权利所赋，也是责任所系。认真办理代表建议是有关机关和组织的法定职责，既利于改进和推动工作，也体现接受监督的自觉。代表提出的建议中，包含民之所望，折射政之所向，反映势之所趋。

全国人大常委会明确提出“内容高质量、办理高质量”“既要重结果、也要重过程”的任务要求。

省人大常委会党组书记、副主任张光荣指出“一份代表建议，蕴含一份期盼，承载一份责任。做好代表建议工作，体现的是能力和作风，展现的是觉悟和担当，影响的是党和政府形象。”

回眸2019，代表建议工作交出了亮丽“成绩单”，呈现出四个提升、三个到位：建议质量稳步提升、单独办理比例提升、A类建议比例提升、代表满意率提升，思想认识到位、联系沟通到位、方法措施到位。特别值得一提的是，省人大常委会年内首次召开全省人大代表建议工作座谈会，立足高站位，总结得与失，提振精气神；制定出台《省人大常委会关于进一步提高代表建议提出和办理质量的意见》和《省人大代表建议办理工作评价办法（试行）》，增强规范性、约束性、指引性；首次在常委会会议上对承办单位办理代表建议情况开展满意度测评，听取审议承办单位报告数增加为4家；首次实现了省人大常委会领导督办与省政府领导督办有机衔接，代表建议的提、办、督、评各环节融会贯通……一件件有温度的建议，一项项有力度的措施，一个个有厚度的成果，书写着保证人民当家作主这个宏大主题的生动注脚。

提准、办实、督好代表建议，人大代表责无旁贷，承办单位义不容辞，有关机关理所应当。做好代表建议工作，是党的要求、法律的规定、群众的愿望。必须“立心”，从政治、法治、制度的高度认识和理解代表建议的内涵，从为民、务实、担当的角度重视和对待代表建议的作用，做到用心提出、用心办理，提出人民群众心里话，办到人民群众心坎上。必须“立制”，做到有章法、有规矩、有守则，切实明责、负责、尽责，以往的制度要扬弃，需要的制度要建立，现有的制度要落实，以制度之力，求建议之效。省人大常委会制定的《意见》和《办法》，有许多新思路、新举措，很多都是硬招、实招，为省级层面立了法度，为基层人大作了示范，应该在实践中完善，在推广中提升。必须“立言”，代表提出建议是一种公权力，应该正确把握和行使，为党和政府建言，为人民群众发声，为改革发展献策，使每一件建议都说清缘由、摆明事由、提出办法，有的放矢，有理有据，真正立得住、行得通、办得到。必须“立行”，代表的关心就是人民的关切，代表建议表达了人民的愿望和呼声，代表着人民的意志和利益，承办单位要以对人民负责、受人民监督的精神，接一件、办一件、成一件，让人大代表满意，让人民群众受益，切实做到民有所呼、我有所应。必须“立功”，打好顶层推动、制度引动、机制牵动、各方联动的“组合拳”，共同发力，形成合力，一体推进，使代表建议的功效体现在彰显根本政治制度特点和优势上，体现在把制度优势更好转化为治理效能上，体现在不断满足人民对美好生活的新期待上。



主 管：青海省人大常委会
主 办：青海省人大常委会

青海人大 2019年第12期
总第222期
12月31日出版

《青海人大》编委会

主 任：张光荣
副 主 任：贾应忠 张飞 黄城
委 员（按姓氏笔画排序）：
王新平 公保才旦
冉世宽 左旭明
多杰群增 邢小方
肖玉海 杜贵生
李志勇 汪春风
杨牧飞 赵宏强
贾小煜 高玉峰

总 编 辑：汪春风
本期编辑：李贝贝 李雅静

编辑出版：《青海人大》编辑部
电 话：0971-8457042
传 真：0971-8450795
邮 编：810000
邮 箱：qhrdzs@163.com
地 址：西宁市五一路16号
国际标准刊号：ISSN2095-3739
国内统一刊号：GN63-1057/D
印 刷：青海新宏铭印业有限公司



扫码关注《青海人大》期刊

头 条

04 / 在全省人大代表建议工作座谈会上的讲话 / 张光荣

特 稿

09 / 在省人大常委会立法智库专家座谈会上的讲话 / 马伟

卷 首

01 / 更好彰显代表建议功效 / 多杰群增

动 态

12 / 加强基层基础工作 提升人大工作水平
——省人大常委会副主任尼玛卓玛调研海北州基层人大工作和建设情况 / 宋新民

24 / 西宁市城中区率先设立街道人大工作委员会

专题·人大代表建议工作

13 / 省人大常委会制定出台《意见》和《办法》为加强和改进代表建议工作提供指引和遵循 / 省人大常委会人代工委办公室

14 / 高位推动 稳办重效 着力解决群众关心关注的热点难点问题 / 省人民政府办公厅

16 / 代表谈建议：赵喜平 庞海强 杨毛吉

法 制

18 / 聚焦改革 聚力民生 我省高速公路发展迈入法治化轨道 / 省人大法工委

20 / 绿色宜居城市建设的法治保障
——《海东市绿色宜居城市建设促进条例》解读 / 海东市人大法制和监察司法委员会

23 / 立法评估出规范 立法决策更科学 / 石维鹏

监 督

25 / 摸清“家底”交出“明白账”省人大国有资产监督制度建设取得新成果 / 省人大财经委员会

策划·民侨外委篇

27 / 关于青海省民族团结进步创建工作情况的调研报告 / 省人大民族侨务外事委员会

31 / 把握时代主题 提升城市民族工作水平
——赴苏沪考察学习城市民族工作的启示 / 省人大民侨外委调研组



12月30日，省人大常委会首次召开全省人大代表建议工作座谈会，省人大常委会党组书记、副主任张光荣出席会议并讲话。
王圣全 / 摄

策划·农牧委篇

- 35 / 特色立法精细立法之探索 / 省人大农牧委员会
37 / 对全省发展绿色农牧产业的调查研究
/ 省人大农牧委员会
40 / 对打赢脱贫攻坚战的几点思考
/ 省人大农牧委员会
43 / 关于乡村振兴战略的思考和建言
/ 省人大农牧委员会

代 表

- 45 / 被需要的幸福感
——记西宁市城北区市政公用服务中心服务科科长、
省市两级人大代表赵红霞 / 李雅静

践 悟

- 47 / 关注健康扶贫 助力脱贫攻坚
——全省健康扶贫和基层医疗卫生服务情况调查与
建议 / 省人大教科文卫委员会
50 / 财政法治监督问题的几点思考
/ 任容乐

- 53 / 新个税政策的亮点、难点及对策 / 覃凌燕

热 点

- 56 / 用青春抒写人大事业
——青海省人大机关首期年轻干部培训班综述
/ 徐继辉 陈德华 冯洋

公 告

- 22 / “纪念地方人大设立常委会40周年”知识竞答活
动结果公告

养 生

- 42 / 养生小策

荐 读

- 58 / 《新时代在党史新中国史上的重要地位和意义》等
6册

藏文蒙文专页

- 59 / 在全省人大代表建议工作座谈会上的讲话（摘要）
/ 张光荣

在全省人大代表建议工作座谈会上的讲话

(2019年12月30日)

○ 省人大常委会党组书记、副主任 张光荣



这次会议是经省委批准召开的。会议的主要任务是：学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别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，认真落实全国人大和省委关于代表建议工作的相关要求，按照党的十九届四中全会部署，全面总结近年来代表建议工作经验，深入分析工作中存在的问题，以实施《省人大常委会关于进一步提高代表建议提出和办理质量的意见》和《省人大代表建议

办理工作评价办法（试行）》为契机，进一步统一思想、提高认识，明确要求、强化措施，深入推进制度机制建设，共同推动全省代表建议工作提质增效。

建军书记对开好这次会议很重视，会前亲自审改了《意见》和《办法》，对进一步发挥代表作用，切实抓好代表建议工作提出了明确要求。今天，杨逢春副省长、张黄元秘书长参加会议，充分体现了政府对人大和代表的尊重，体现了对人大特别是代表建议工作的重视和支持，杨逢春副省长的表

态发言，站位很高，定位准确，认识深刻，态度鲜明，对下一步工作提出了思路和要求，相信能够有力推动代表建议办理工作。刚才，多杰群增同志传达了全国人大、省委有关精神，通报了《意见》《办法》的有关情况。省政府秘书长张黄元同志，省发改委、省财政厅，赵喜平、庞海强委员、杨毛吉代表以及西宁市、果洛州、黄南州人大常委会负责同志分别从提出、承办、协调组织的角度作了发言，介绍了情况，谈了体会，表明了态度，

各有侧重、务实精炼，总的感觉认识有高度、做法有特点、工作有思路，讲得都很好。对大家提出的意见建议，我们将认真研究，切实加强和改进。下面，我讲三点意见。

一、深刻认识、准确把握代表建议工作的内涵

代表建议是人大代表在本级人民代表大会会议期间或者闭会期间提出的对各方面工作的建议、批评和意见。代表提出建议、意见和批评，是法律赋予代表的基本权利，是国家权力机关行使权力的基本方式，是对“一府一委两院”实施监督的基本职责，是反映社情民意的基本途径，同时也是各级人大常委会一项重要工作任务，具有主体的特定性、内容的广泛性、时间的灵活性、形式的规范性、办理的法定性等特点。对于代表建议的内涵及其重要性，我们要从以下三个方面认识和把握：

第一，认真做好代表建议工作是坚持和完善人民代表大会制度的内在要求。人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本政治制度安排，是支撑国家治理体系和治理能力现代化的根本政治制度保障。习近平总书记强调，“各级国家机关加强同人大代表的联系，是实行人民代表大会制度的内在要求。”要把加强同人大代表和人民群众的联系作为对人民负责、受人民监督的重要内容，虚心听取人大代表、人民群众的意见建议。从这个角度出发，就是要通过人大代表建议工作，把人民群众的意见反映上来，把人民群众的智慧集中起来，通过认真办理落实，解决群众关心关注的热点难点

问题，充分发挥人民代表大会制度的优越性，增强制度自信特别是人民代表大会制度自信，把制度优势更好转化为治理效能。

第二，认真做好代表建议工作是全面贯彻实施宪法，推进依法治国的内在要求。我国宪法明确规定“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。人民依照法律规定，通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。”提出代表建议和办理代表建议两者的目标是一致的，都是为了更好体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造，也都具有约束性和强制性。因此，从法治层面上来讲，这是人民群众有序参与国家事务管理，促进全面依法治国的具体实践。

第三，认真做好代表建议工作是发展社会主义民主政治的内在要求。尊重人民主体地位、坚持人民当家作主是新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略之一。我国人民享有的民主，不仅有完整的制度程序，还有丰富的参与实践，具体体现在充分的民主决策、民主管理、民主监督等方面，是中国特色社会主义民主的重要内容，是人民当家作主的具体体现和生动诠释。我们要从代表建议的提出侧和办理侧双向发力，把人民民主的制度优势更好发挥出来，努力做到民有所呼、我有所应。

综上，我们要统一思想，找准定位，把思想认识真正统一到中央、全国人大和省委的精神及要求上来，为进一步提升代表建议工作水平奠定坚实的思想基础。

二、客观实在、理性正视代表建议工作的成绩和不足

党的十八大以来，特别是省十三届人大换届以来，全省人大工作守正创新、完善发展，取得了积极进展和显著成效。代表建议工作同样如此，呈现出“两提高、一完善”的特点，即，**建议质量逐步提高**。各级人大代表通过学习培训，认识不断提高。认真履行宪法和法律赋予的职责，围绕全省事关改革发展稳定的重大问题和人民群众关注的热点问题，以高度负责的政治责任感，在深入调研的基础上积极建言，其中省人大代表在会期间提出建议每年平均400件左右，建议数量多，涉及范围广，建议质量逐年提高，充分体现了人大代表助推我省经济社会发展尤其是“一优两高”战略的强烈责任感和使命感。**办理质效逐步提高**。“一府一委两院”及其他承办单位主要负责同志对代表建议办理工作越来越重视，不断健全工作制度，规范办理程序，将办理工作纳入督查督办范围，办理实效逐步增强。特别是省长刘宁同志专门对建议办理工作作出批示，省政府领导领办代表建议，起到了很好的示范带头作用。近年来，代表建议的办结率、答复率、代表满意率不断提高，建议的落实率逐年提升。**制度机制逐步完善**。各级人大及其常委会相继出台了一系列制度，确保了代表建议工作有章可循。省人大先后出台了《青海省县级以上人民代表大会代表议案暨代表建议、批评和意见的规定》《青海省人大代表建议、批评和意见处理办法》，特别是最近出台了《关于进一步提高代表建议提出和办理质量的意见》《省人大代表建议办理工作评价办法（试

行)》等规范性制度,一些制度在西部乃至全国走在前列,有效保障了代表建议工作更加规范。同时,各地人大常委会也在代表建议的督办、评估、表彰等方面积极探索,积累形成了一些有效制度经验。(西宁市、海北州出台了代表建议办理量化测评、评估、考核、党政主要领导领办、督办代表建议等一系列制度;海东市、海西州创新督办方式,邀请代表广泛参与督办,每年6月开展集中督办活动,根据建议类别将代表分成若干小组开展督办,有效扩展了建议督办面;海南州开展对往年B类建议办理“回头看”工作,要求承办单位上门解释,细心答复;玉树州玉树市每年拿出1000万元资金,用于办理代表建议,形成了代表建议办理的“玉树模式”;果洛州、黄南州将代表建议办理工作纳入目标责任考核范围,对办理代表建议成绩突出的单位颁发“人民满意单位”奖牌)。

代表工作在多年工作的基础上,不断创新,为深入贯彻习近平总书记关于人大制度重要思想,落实四中全会精神创造了良好条件。这是上上下下、各方面共同努力的结果,我们要充分肯定、倍加珍惜。

在肯定成绩的同时,对标对表新形势新任务新要求,对标对表党的要求和法律规定,对标对表人大代表和人民群众的期望,我们也要清醒地认识到,代表建议工作仍存在许多问题、短板和薄弱环节。从提出环节看,一是有的代表热情高、但能力不够。毋庸置疑,绝大多数代表有强烈的履职愿望和积极性,愿意通过建言献策,推动相关方面解决问题和化解矛盾。但个别代表特别是一些基层代表,在

提出建议时不知道如何撰写,如何才能找准角度、切准问题,只是简单地罗列一些问题的表象,缺少研究分析,抓不住问题的症结;也有少数代表对代表的代表性、广泛性认识不足,仅限于个人或本部门利益的问题,不具有普遍性、典型性,往往造成自己提、自己办,导致建议“回娘家”;还有一些代表所提建议的针对性、实用性不够强等。二是有的代表追求数量、但重视质量不够。多年实践证明,没有高质量的建议,就难以实现高质量的办理。目前,不少代表仍以提出建议数量的多少作为自我履职优劣的评判标准,一味追求建议数量,有些建议当了“二传手”,知其然不知其所以然,缺乏调查研究和政策支撑,让承办单位无从下手;有些代表在会议期间临时起意,建议内容寥寥数语,给承办单位增加了办理难度;还有个别代表会前不充分准备,会议期间找其他代表临时附议,签名了事,承办单位在办理和答复过程中,这些代表甚至忘了自己附议的建议内容,一定程度影响了承办单位的办理积极性。从交办环节看,主要是重视时效性,而往往难免忽略了准确性。会议期间代表集中提出建议,数量较大,涉及部门多,由于受人力特别是专业能力等因素制约,虽然能够做到按照法定期限交办,但对建议的整理、分类还不够准确,致使指定的承办单位有时出现遗漏或错误,影响建议办理进程。交办形式多样,规范统一不够。代表法没有明确代表建议交办形式,因此各地的交办形式也呈多样化,有的由常委会主任会议交办、有的由人大办事机构交办、有的由人大单独交办、有的联合政府统一

交办,形式缺乏统一性,一定程度上影响了交办后实施监督。从办理环节看,一是有制度但有的执行不到位。绝大多数承办单位都从实际出发,制定了相关工作制度,但调研督导发现,一些单位贯彻执行力度不够。有些单位认为代表所提建议都是局部的、个别的问题,大多涉及要钱要物,解决难度大,能拖则拖;有的认为一些问题代表年年提,部门年年办,存在厌烦情绪,有应付思想;甚至有个别部门不能正确对待代表建议,在办理中避重就轻,避难就易,使代表建议流于形式。二是答复比较积极,但落实往往有差距。个别承办单位由于条件所限暂时无法解决的问题,不是耐心解释沟通,积极地创造条件设法去办理,而是一味地强调客观原因,甚至玩文字游戏草率答复代表;还有一些承办单位不是把功夫下在如何研究落实代表建议上,而是想方设法让代表对建议办理表示满意,“办复”变成了“说服”,极个别承办单位甚至诱导代表表示满意。三是重视当年的建议,而对以往的建议衔接不够。个别承办单位对各种因素限制一时不能解决的问题,“新官不理旧账”,过了就过了,不了了之,致使代表年年提出,年年无果;有的习惯于用“已列入计划准备解决”便没了下文,即使解决条件具备也已忘到脑后去了。四是重视形式,但效果评估制度机制缺失。有的承办单位在办理前很重视,又是制定计划,又是现场办公,但到办理落实时,却草草收场,虎头蛇尾,造成建议办结、办复的多,真正办实、办成的少;有的仅仅采纳落实了代表建议容易办理的部分,以点代面,以偏概全,选择性办理。此外,在督办

环节上，也还存在制度机制不健全特别是缺乏科学评价评估，重视交办、轻视督办，督得少、督得晚、督得浅、督得软等问题，既影响了督办成效，也影响了人大权威。

问题就是努力的方向，就是需要补齐的短板。对上述问题，无论提出、办理还是督办，相关方面包括各级人大都要对号入座、高度重视。我们要坚持问题导向，瞄着问题去，盯着问题改，努力实现代表建议工作“内容高质量、办理高质量”“既要重结果、也要重过程”的任务要求。

三、守正创新，明确推进代表建议工作的重点和措施

新时代对人大工作包括代表建议工作赋予了新内涵，提出了新要求。如前所述，做好人大代表建议工作，是人大代表、国家机关和有关组织的重要任务，是义不容辞的法定责任，我们要从把我国制度优势更好转化为国家治理效能出发，从全面实现国家治理能力和治理体系现代化出发，努力开创代表建议工作新局面。目前，省人大常委会已经印发了《意见》和《办法》，这既是制度规范，也是工作要求。下一步的主要任务是认真学习领会，抓好贯彻落实。对于下一步代表建议工作，这里我再强调四点：

一要提高思想认识，把代表建议工作真正摆上重要位置。务必明确，人大代表来自人民，受人民之托，代人民之言，办人民之事。他们提出的建议，表达了人民的愿望和呼声，代表着人民的意志和利益。尊重代表的权利就是尊重人民的权利，保证代表依法履职就是保证人民当家作主，办理好代表建议就是为人民谋福祉。对



张光荣在泽库县宣讲党的十九届四中全会精神，督导“不忘初心、牢记使命”主题教育并作专题党课辅导。王圣全 / 摄

于代表建议工作，要从政治的、制度的、法治的高度来认识。要充分认识到，尊重代表主体地位、充分发挥代表作用、扎实做好代表建议工作，是人民当家作主的重要体现，体现了人民民主的国家权力机关性质，有利于使国家各项工作体现人民共同意志、保障人民民主权利、维护人民根本利益；是人大工作生机与活力的重要基础，彰显了我国根本政治制度的本质，有利于形成做好人大各项工作的整体合力，提升各级人大及其常委会工作质量和水平，树立国家权力机关的形象、威信和地位，彰显根本政治制度特点、优势和功效；是实现党对国家和社会领导的重要途径，有利于巩固党的执政地位、保证国家长治久安。我们要提高站位，明确认识，端正态度，积极作为。切实防止出现一边强调人民主体地位、一边漠视代表建议，会上郑重承诺、会后无人问津的现象，真正把代表建议放在心上、抓在手上、落在行动上。

二要依法探索创新，在制度机制

的完善落实上下功夫。有效的制度机制是做好各项工作的保障。我们要从新时代制度建设的战略全局出发，从发挥国家制度体系整体功效出发，在认真落实《意见》《办法》的同时，要更加重视制度机制建设，以提高建议工作质效为目标，以补短板强弱项为切口，积极探索完善，加快形成系统完备、科学规范、运行有效的制度机制，以制度机制来确保代表建议工作的正确方向，以制度机制来推进代表建议工作上台阶。要在“立”字上下功夫，注重总结成功的做法经验，及时固定下来，上升为新的制度。省人大出台《意见》《办法》是针对省人大代表的建议工作，各地各级人大要参照这个《意见》和《办法》，从实际出发制定相应制度办法，2020年底前全面完成。人代工委要深入调研，制定省人大代表建议答复规范、省人大优秀代表建议和先进承办单位表彰办法等，进一步强化代表建议办理工作的激励和约束。要在“准”字上下功夫，在落实《意见》《办法》的过

程中，特别是在实际工作中，要瞄准问题，立足解决问题。什么问题突出、哪个环节薄弱，就在哪里用力加强，切实增强制度机制的针对性、精准性、有效性。要在“严”字上下功夫，制度一经公布就要落实，否则就是形同虚设、一纸空文。要严格标准、严格对照、严格执行，切实让制度机制生威生效。



张光荣在互助县哈拉直沟乡调研人大代表工作。

汪春风 / 摄

三要强化督查问效，促进代表建议落地见效。做好代表建议工作，体现的是能力和作风，展现的是觉悟和担当，影响的是党和政府的形象。要把督查贯穿于代表建议工作全过程，探索督查载体，拓宽督查渠道，丰富督查方式，特别是盯住重点问题、关键环节，不松口、不放水，督出成果，督出实效。要以督促提，就是把督查前移到代表建议提出环节，看代表是否深入基层认真调研，看选举单位是否严格会审把关，看有关机关和组织是否主动沟通服务，看代表建议是否准确规范等等，通过督查引导代表提出切合中心、符合民意、利于解决的高质量建议。要以督促交，督查代表

建议交办是否及时、规范、准确，特别是要杜绝错交、漏交，逐步缩短二次交办、部门交办的周期，在会议交办、书面交办等传统交办方式的基础上，提倡开展网络交办、上门交办，不断提高交办效率。要以督促办，重点督查代表建议办理的过程和成效，看承办责任是否明确、与代表是否沟

通联系、制度方案是否落实等等，督促承办单位用心用情用力，把代表建议办实、办成、办好。要以督促效，对代表建议办理情况进行评价，实行代表测评和联合打分的方式，这是一项探索创新的制度，要通过督查促进，真正评出动力、评出质效。必要时可就一些重点建议办理情况引入第三方进行评估。这里需要指出的是，人大、“一府一委两院”、有关机关和组织，既是代表建议的承办者，也是督办者，都要担负起督查责任，既要组织对组织进行督查，也要人对人进行督查，还要内部自己对自己督查，确保督查全覆盖，通过联动督查、持续督查、重点督查，促进代表建议工作各方面

提质增效。

四要加强宣传引导，营造代表建议工作良好氛围。利用多种方式加强宣传工作，营造良好的舆论氛围，是推动落实《意见》《办法》，提升代表建议工作质效的重要方面。务必引起重视，全力做好。要坚持正确的政治方向，牢牢把握正确舆论导向，大力宣传代表联系群众、为民发声的事迹，宣传承办单位办理代表建议的创新做法和实际成效，宣传代表建议促进改革发展稳定和人民群众受益的情况，通过正面宣传和典型引导的办法来推动代表建议工作的深入开展。要努力提升宣传质量，把创新作为做好宣传工作的切入点，在做好传统媒体宣传报道的基础上，充分利用网络、手机客户端等新媒体，在讲好故事、运用新技术新应用、树立品牌上下功夫，宣传人大制度、讲好代表故事、扩大建议影响，进一步增强宣传工作的实效。要积极构建“大宣传”格局，人大代表、承办单位、代表工作部门都要勇于善于面对媒体，勇于善于当好宣传员，共同把代表建议办理工作的好做法好经验总结好、宣传好，努力形成齐抓共管的生动局面。新闻单位要采取开办专栏、开辟专题节目等形式，多开窗口，精心策划，精选题材，挖掘深度，充分反映代表建议工作中的典型人物和先进事迹，扩大影响力和知晓度。

一份代表建议，蕴含一份期盼，承载一份责任。做好代表建议工作，是党的要求、法律的规定、群众的愿望。让我们高举旗帜，坚定信心，锐意进取，开拓创新，切实提高代表建议工作水平，为不断满足人民对美好生活的新期待做出新贡献。■

在省人大常委会立法 智库专家座谈会上的讲话

(2019年12月24日)

○ 省人大常委会党组副书记、副主任 马伟



省人大常委会党组高度重视智库组建工作和运行情况，这两年来智库运转顺利、作用发挥的比较好，很有必要召开这样一个会，总结成绩、交流经验、谋划未来。刚才，牧飞同志传达了全国人大常委会相关立法工作会议精神，智库专家、省人大专门委员会、基层人大的同志，从不同层面、不同角度交流了发挥好专家智囊作用的相关工作和经验做法，提出了有针对性的意见建议，各有侧重，讲得到位，我都赞同，希望大家学习借鉴。下面，我谈三点意见，与

同志们一起互动交流。

一、认真总结，全面回顾立法智库工作成绩

智力资源是一个国家、一个民族最宝贵的资源。立法智库组建以来，我省各级人大认真贯彻落实习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略特别是关于立法工作的指示要求，牢牢把握地方立法工作的着力点，创新完善立法体制机制，注重发挥智库专家作用，形成立法工作整体合力，初步形成了“人大主导、各方参与、

上下协同、注重实效”的立法智库工作新格局。

(一)发挥专家优势，立法工作能力得到新加强。两年来，来自各行业各领域的智库专家注重加强理论和业务学习，立足省情实际，积极参与相关立法活动。在参与省级立法方面。智库专家受省人大各专工委邀请参与22部法规110余人次的座谈论证，提出意见建议1000余条，受委托开展3部法规评估工作。在参与市州县立法方面。受各市州、自治县邀请参与21部法规90余人次的座谈论证，提出意

见建议 900 余条，参与 6 部法规调研及起草。在提升能力方面。智库专家通过参与“科学民主依法立法的法治论坛”、特色精细立法座谈会等一系列有关立法工作的重要会议和活动，开展立法调研、法规起草和评估工作，为修订完善法规制度、加强监督工作提供了大量有见地、有价值的意见建议，在加强和改进人大工作，培养人才，提高立法质量，弥补地方立法力量不足等方面发挥了积极作用，收到明显成效。

（二）完善体制机制，立法工作格局取得新突破。智库运行以来，我省立法民主的渠道进一步拓宽，开门立法的意识进一步增强，特色精细立法的理念进一步深化，立法体制机制进一步完善，立法质量和效率进一步提升。这些变化和成效，是我省各级人大积极探索和实践的结果，是智库专家、立法基地、基层立法联系点广泛参与和支持的结果，也是各级立法部门和社会团体、专家学者密切合作的结果。从专家参与活动的面来看，做到了每部法规出台前邀请专家参与座谈论证，保证最大范围收集到专业

的意见和建议和解决问题的方法途径。从参与活动的形式和内容来看，由过去单纯论证咨询转变为立法评估、调研论证、理论研究、受委托起草等多种形式，立法的科学性、民主性日益增强。这两年省人大探索开展的法规草案通过前评估、立法后评估、执法检查中引入第三方评估等工作，专家和立法基地积极参与、扎实工作，取得丰硕成果。栗战书委员长和省委书记对立法评估工作给予了充分肯定并分别作出了批示，给我们鼓了劲、加了油，我们要认真贯彻落实好指示批示精神，再接再厉、更上一层楼。从立法理念和机制创新来看，特色精细立法理念层层传导，专家参与调研论证、受委托起草、第三方评估等机制不断创新，各地委托专家起草、论证的积极性不断增强，立法工作机制不断优化。如门源县人大常委会委托起草森林保护管理条例，坚持“少而精”“小而特”的立法新思路，在特色精细上下功夫。

（三）强化制度建设，服务保障工作取得新成效。为服务和保障智库运行规范化、常态化和制度化，我们

不断加强制度建设。完善智库管理。及时出台了立法智库专家工作规定(试行)，对智库专家的构成和产生方式、开展咨询的内容和程序以及履行职责保障等作了详细规定。今年省人大常委会党组报请省委批转了《关于推进科学立法民主立法依法立法工作的意见》，对支持和保障社会团体、专家学者和基层立法联系点发挥作用专门作出了规定。规范智库运行。常委会结合实际和当前开展评估工作的重点问题，制定出台了《关于争议较大的重要立法事项引入第三方评估的工作规范》，明确了第三方评估工作交由高等院校、科研机构、专业智库等单位来开展，规范了评估的程序步骤、成果运用和服务保障等内容。这几项制度的建立，既为专家智库、高等院校和科研机构参与立法工作提供了制度保障，也为进一步扩大社会公众有序参与立法、拓宽科学民主立法渠道搭建了制度平台。强化服务保障。重视和加强日常联络服务，法工委向各专工委、各市州印送智库专家联系手册，协助市州人大邀请专家参与相关工作，及时了解专家工作变动情况，为各级人大做好立法工作提供服务保障。

在充分肯定成绩的同时，我们应看到，立法智库在运转中还存在着一些问题和不足，主要表现在专家理论联系实际作用发挥不够充分，智库人员结构需进一步优化；智库工作机制有待进一步完善，对专家的服务联络需进一步加强。对这些问题和困难，相关专工委和智库专家们要认真分析研究，在今后工作中逐步改进完善。

二、提高站位，深刻认识新形势下做好立法智库工作的重要意义

党的十九届四中全会提出了一系



列法治建设新任务新要求，我们要始终秉持“以良法促进发展、保障善治”的理念，将开展好立法智库工作作为深入推进科学民主依法立法的一个重要抓手，提高立法质量和效率。我们要充分认识到，发挥智库作用，是实现人民当家作主的必然要求。智库通过参与立法活动，把群众意愿和意见建议上升到法律制度层面，就是保证和支持人民当家作主的具体实践。实践证明，发挥好智库联系群众、联系基层的桥梁和纽带作用，是地方立法工作接地气、通民意的创新探索，也是实现人民当家作主、推进地方民主法治建设的重要途径。发挥智库作用，是完善立法体制机制的动力之源。发挥专家、立法基地和基层立法联系点参与立法的积极性，是扩大立法民主、提升立法质量的有效途径，也是各级立法部门创新思路、主动作为、完善机制的助推力量。发挥智库作用，是提高立法质量和效率的现实需要。40年来，我省地方立法工作取得了长足发展，但从青海省情实际来看，更加迫切需要通过良法善治来促进解决发展不平衡不充分的问题。与此同时，我省立法机构的力量总体还比较弱，尤其是基层立法力量更加薄弱。因此，必须要借助立法智库的重要“外脑”作用，组织专家、社会团体和人民群众有序参与立法，广泛听取各方面意见建议，共同做好立法工作。

三、多措并举，切实发挥好立法智库作用

智库专家是一项荣誉，更是一份沉甸甸的责任。保障智库有序有效运转，需要各级人大和智库专家提高思

想认识，强化责任担当，创新工作机制，密切各方协作，形成工作合力，提升地方立法质量。

一要当好参谋，做有为智库。立法是国家重要的政治活动，参与立法人员需要具备坚定的政治立场和较强的综合素质。要加强学习。认真学习习近平新时代中国特色社会主义思想，尤其是习近平总书记对立法工作的一系列指示精神，坚定正确的政治方向；学习与人大制度和立法工作相关的法律知识，增强对工作程序和立法要求的把握，提升履职能力和立法水平，使智库成为提高立法质量的思想库。要提升能力。树立科学精神，准确把握立法规律，围绕重点领域立法、法律实施和司法普法情况，积极开展社会调研和立法特色理论研究，不断提升理论联系实际能力、调查研究能力、联系群众能力，为地方立法提供理论支撑，使智库成为提高立法质量的成果库。要勇于创新。要有历史方位和行动自觉，眼观六路、耳听八方，倾听人民心声，坚持问题导向，破解立法难题，积极主动参与调研、起草、论证、评估等活动，立足当下，前瞻未来，提出科学合理、务实管用的意见建议和高质量的研究成果，使智库成为提高立法质量的创新库。

二要搭建平台，利用好智库。省人大各专工委、各地人大要高度重视，发挥好智库平台作用，运用好智库人才和资源优势。把资源利用好。有计划、有针对性地邀请专家参与法规起草、调研、论证、评估全过程，提高专家参与立法的广度、深度和力度，确保在立法各个环节更好发挥专家智囊作用，使法规真正体现社情民意。把平

台建设好。目前，省内部分市州相继组建了地方立法智库，希望发挥好平台作用，没有建立智库的地区，逐步探索建立智库，充分用好各级立法智库的有利资源，提升我省地方立法整体能力和水平。把成果转化好。积极探索智库参与地方立法的有效途径，加强沟通交流和信息反馈，结合各自实际，高度重视、认真研究，充分吸纳和运用专家建议和研究成果，增强“外脑”“智囊”对立法工作的供给力和支撑力。

三要完善机制，服务好智库。常委会法工委要进一步健全工作机制，提高组织协调和服务保障能力。要加强信息服务。认真整理汇总各类立法信息，及时向智库、基地、基层立法联系点提供相关工作情况，加大信息共享力度，畅通沟通协调渠道。要强化智库管理。加强对智库运行的动态管理，记录并定期汇总专家参与立法活动和提出建议的情况，探索建立智库专家激励机制，进一步优化人员结构，加大来自高校、社会团体的人员占比，提升智库整体履职能力。要完善体制机制。结合常委会立法调研、专题培训、法治讲座等活动，积极创造条件，邀请专家参加相关活动，保证专家参与立法的连贯性，努力把智库打造成为我省人大立法工作的重要外援力量和智囊团体，构建体现青海特色的立法智库组织管理、研究运行、成果转化的体制机制，为提升地方治理能力提供智力支持。

开展好立法智库工作，责任重大，使命光荣。我们要不断完善体制机制，增强立法整体实效，为深入实施“五四战略”，奋力推进“一优两高”提供有力的法治保障。■

加强基层基础工作 提升人大工作水平

——省人大常委会副主任尼玛卓玛调研海北州基层人大工作和建设情况

近日，省人大常委会副主任、海北州委书记尼玛卓玛带领调研组赴海晏县西海镇、三角城镇，门源县北山乡、西滩乡、泉口镇宣传党的十九届四中全会精神，调研基层人大工作和建设情况。调研期间，分别听取了门源县、刚察县、海晏县人大常委会工作汇报，查看了人大“两室一平台”建设，仔细查阅代表履职档案、代表接待群众记录、群众意见办理情况等资料，深入了解代表履职服务保障和监督管理等工作开展情况。与三县人大及部分乡（镇）人大负责人围绕如何加强人大工作进行了座谈交流，并就加强基层人大工作、解决存在问题等征询了意见建议。

尼玛卓玛指出，学习宣传贯彻党的十九大精神是当前和今后一个时期的重要政治任务，各级人大干部要进一步提高政治站位，切实增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，始终坚持党的领导，确保人大工作正确的政治方向，准确把握新时代人大工作的新形势、新任务、新要求，积极探索人民代表大会制度更为有效的实现形式，找准工作定位，依法履职，使各级人大代表真正做到“人民选我当代表、我当代表为人民”。

尼玛卓玛强调，要以政治建设为统领，结合开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，进一步加强各级人大自身建设，加强理论学习，加大对各级人大代表的履职能力培训，切实履行好宪法和法律



宋新民 / 摄

赋予的职责；要全面学习贯彻全省乡镇人大工作和建设观摩交流会精神，扎实推进“乡镇人大建设年”活动提质增效，努力做深、做新、做实，实现“两个办法”全覆盖；要不断加强与人民群众的沟通联系，进一步提升代表议案、建议的质量，不折不扣贯穿中央、省州委决策部署，真正推动更多发展和民生等问题得到解决，激发人大代表履职热情，在实施“一优两高”“五四战略”和“五个海北”建设中更好地发挥各级人大代表的作用。

尼玛卓玛要求，州县乡党委要把党的领导贯穿人大工作始终，加强对人大机关、组织机构、人力等的统筹，全力支持人大围绕全州重点工作、民生热点、司法公正等依法开展监督，确保人大代表权力得到充分行使。要坚持把加强基层人大工作放在事关全局的突出位置，指导各级人大机关在围绕中心、服务大局中找准结合点，形成推动力；优先解决县乡人大在机

构、人员、经费、阵地等方面存在的短板，持续推进落实中央、省委两个文件和省人大常委会实施意见精神，全面落实北委〔2016〕2号文件、北委〔2018〕14号文件要求，使基层人大工作的组织保障日益增强，基层基础日益扎实。

调研期间，尼玛卓玛还对才仁洛加、苏子融代表提出的《关于祁连山生态传统共牧区禁牧后皇城后牧户生产困难进行补助的建议》进行了重点督办，办理单位面对面向代表的汇报办理结果，征询了代表的满意度。尼玛卓玛指出，办好人大代表建议是代表工作的重要载体，要牢固树立以人民为中心的理念，提高代表意见建议质量，健全代表意见建议办理流程，完善代表意见建议办理反馈机制，努力提高代表意见建议的办理质量，以代表建议的办理成效提振代表履职积极性。

州人大常委会主任董富奎陪同调研。 (海北州人大办 宋新民)

省人大常委会制定出台《意见》和《办法》 为加强和改进代表建议工作提供指引和遵循

○ 省人大常委会人代工委办公室

12月27日，省人大常委会印发《青海省人大常委会关于进一步提高代表建议提出和办理质量的意见》《青海省人大代表建议评价办法（试行）》的通知，《意见》和《办法》，坚持目标导向问题导向效果导向相统一，抓住重点，精准施策，强弱项，补短板，互为支撑、相辅相成，较好地体现了中央和省委精神，体现了全国人大要求，体现了法律法规规定，体现了我省特点实际。王建军书记亲自审改《意见》和《办法》，指出“这件事抓得准，为更好发挥人大代表作用提供了保障”。

省人大常委会、省“一府一委两院”领导同志也支持代表提出好的议案建议，完善办理工作机制，提升办理质量和效率。各级组织和领导的重视支持，为提高代表建议的提出和办理质量提供了良好机遇，打开了广阔空间，注入了强劲动力。

《青海省人大常委会关于进一步提高代表建议提出和办理质量的意见》共5部分15条措施。

第一部分。代表建议工作的总体要求。明确了指导思想，提出了主要目标，即：重点督办建议争取全部办为A类，A类建议逐年提高，B类建议累进式滚动办理，当年建



王圣全 / 摄

议交办率、沟通见面率、答复率、代表满意率、办理评价率和应当公开的建议及其答复公开率力争达到百分之百。

第二部分。注重代表建议提出的质量。分别对人大代表各选举单位、省“一府一委两院”及相关部门三个方面提出要求，提出注重了解和反映实情，强化服务和保障工作，加强建议提出前沟通审核。特别是建立代表提出建议前与本级和上级“一府一委两院”及相关部门沟通机制，通过沟通前置、两次把关等措施，提高建议的提出质量。

第三部分。切实提升代表建议的办理水平。从规范办理工作流程、明确

办理工作责任、加强B类建议办理三个方面提出措施，要求落实与代表“三见面”工作要求，做到办前沟通、办中反馈、办后跟踪；建立健全代表建议办理工作制度，实行主要领导负总责、分管领导牵头办、综合处室总协调、业务处室具体办、专人负责抓落实、人大相关专门委员会协调推动的工作责任制；答复意见体现个性化要求，不得以“通用稿”笼统答复；特别是建立B类建议“挂号销号”管理模式，开展建议办理工作“回头看”，逐年清理消化，努力实现届终基本解决，在每年的建议办理工作情况报告中对上一年B类建议办理情况作汇总总结。

第四部分。不断加大代表建议的



一、省十三届人大三次会议代表建议办理总体情况

省十三届人大三次会议期间，各位代表牢记人民重托，认真履职尽责，围绕全省经济社会发展，聚焦“三大攻坚战”、特色产业打造、民生实事工程、生态环境保护等政府工作提出了401件建议。其中，交由政府系统办理387件，占总数的96.5%。与往年相比，代表们更加关注区域经济协

调发展，更加关注民生保障和改善，更加关注社会治理创新等热点问题，所提建议基本涵盖了改革发展稳定各个方面，贴近青海经济社会发展实际，为做好当前及今后一个时期政府工作凝聚了重要的民众智慧和民意基础。一年来，省政府及各承办单位不断创新办理机制，改进办理方式，规范办理程序，全部建议均在法定期限内办结并答复代表，按期办结率、代表满

意率均达到100%。从办理结果看，已经采纳解决或拟逐步采纳解决的建议占到93.8%，重点问题的解决率和建议成果的转化率稳步提高。

二、同频共振、高位推动，积极探索代表建议办理新机制

（一）省政府领导高度重视代表建议办理工作。年初，刘宁省长专门对“两会”建议提案办理工作作出批示，强调省政府各部门要把建议提案办理

督办力度。分别从重点督办、部门领办、强化督办三个方面提出要求。

在重点督办中，提出建立健全“常委会副主任重点督办、各专委会对口督办、常委会委员联合督办、人大代表参与督办、有关机关和组织领导领办”的代表建议“大督办”工作机制。常委会副主任每年牵头督办不少于2件代表建议；省人大各专门委员会根据工作职能和对口联系部门职责，按“类”选取1至2个专题进行督办；常委会委员由联名提出建议的领衔委员牵头，与其他联名代表组成督办组，依托代表（专业）小组活动对1至2件建议进行督办。各督办组吸收专业对口、熟悉情况的人大代表参与督办。

在部门领办中，提出省人大常委会副主任重点督办的建议，由“一府一委两院”主要负责人或分管负责同

志领办；省人大专委会和常委会委员重点督办的建议，由具体承办单位主要负责同志领办。

在强化督办中，对代表反映集中、多年反复提出的建议，由代表工作部门分析汇总、提出督办意见，经主任会议研究决定，可以提请常委会会议听取和审议承办单位的报告，并组织开展专题询问。对应当落实、但经二次办理仍未取得有效进展的建议，支持代表依法约见承办部门负责人或提出询问。同时，提出公开代表建议及答复内容、本单位建议办理总体情况，举行新闻发布会等形式督促办理，接受监督。

第五部分。强化代表建议的组织领导和工作保障。分别从加强组织领导、提升能力素质、听取审议报告、做好服务保障、强化宣传报道5各方

面提出要求，特别是要求承办单位办理情况总结报送全覆盖。

《青海省人大代表建议办理情况评价办法（试行）》由两部分组成。

对应《意见》中的规定和要求，进行细化和量化。第一部分是评价方式、评价程序、评价标准、结果运用的14个具体工作环节，第二部分是代表测评和联合评分的2张表。主要规定由提出建议的人大代表或代表团一建议一测评和省人大常委会专工委、省政府办公厅及综合部门联合评分两个部分构成，评价结果分为优秀、良好、合格和不合格四个等次，并向省人大常委会会议报告，向全体代表进行通报，并通过网站、报刊等媒体向社会公布。评价结果报送省委、省政府有关领导和部门，同时反馈相关承办单位。■

作为常态化重点任务，不断创新工作机制和办理方式，强化督查督办和考核评价，提高办理质量，推动问题解决，使建议提案的办理过程真正成为吸纳民意，接受法治监督的过程。省政府领导坚持以上率下，认真落实省长领衔办理制度，金海、正升、锦尘三位副省长分别领衔办理1件省人大常委会确定的重点建议，通过深入地走访调研，了解情况，召开见面办复会，与代表面对面沟通协商，共同研究对策、谋划举措，这三件重点建议已全部采纳并得到解决，为其他建议的办理提供了示范、作出了表率。

（二）省政府办公厅充分发挥牵头总协调职责作用。全省“两会”结束后，省政府办公厅及时梳理建议类别进行集中批办，制定印发《关于做好建议提案办理工作的通知》，明确建议承办单位，层层压实办理责任，规范了承办、催办、联络、协调、审核、答复等流程标准，规定了答复时限及具体办理要求。同时，进一步完善办理机制，同步建立跟踪落实机制，将建议办理纳入省政府“710”工作制度督查督办范围，指定专人负责接收、分办和督办，实行线上线下全程跟进，适时掌握，定期督办，着力把代表建议办理工作抓紧抓好、抓出成效。

（三）承办单位创新方式方法努力提升办理实效。各承办单位高度重视，均建立了“一把手”负总责、分管领导亲自抓、责任单位具体办的分级办理制度，着力构建从建议承接到具体办理，从见面走访到征求意见，从办复办结到整理归档的链条化闭环式管理机制，从而保证了任务分解、跟踪办理、沟通答复的全面落实。特别是办理前注重作风转变，推行“开



省政府副省长杨逢春（中）在全省人大代表建议工作座谈会上作表态发言。

王圣全 / 摄

门办理”，主动与代表进行沟通，真实掌握代表诉求，实现了由“文来文往”到“人来人往”的转变；办理中注重成果转化，把代表建议作为决策的重要参考，与推动工作相结合，与课题研究相结合，千方百计把建议转化成具体实践，促进建议落地落实；办理后注重复函公开，除涉密复函外，主动在各单位门户网站上公开办理结果，充分保障了代表的知情权和监督权，全面提高了建议办理的质量和实效。

（四）集中精力解决关系群众切身利益热点难点问题。各承办单位注重建议成果的运用，全力推动“文字答复”向“解决问题”转变，促使建议得到最大程度的落实。承办的绝大多数建议都转化成了稳增长、促改革、调结构、防风险、惠民生的实质性举措，国家公园示范省、清洁能源示范省、绿色有机农畜产品示范省、脱贫攻坚、农村人居环境综合整治等重点工作有序推进，建议办理的过程成为政府系统推动工作落实、为民办实事办好事的过程，成为转变工作作

风、提高工作质量和效率的过程。

三、存在的困难问题和下一步努力方向

虽然2019年政府系统建议办理工作取得了一定成绩，但也存在着一些突出困难和问题。比如，许多建议涉及资金支持问题，一方面受制于我省财力不足，另一方面建议交办时间往往晚于当年财政预算时间，致使有些事项财政无法安排或在当年解决；部分建议的针对性和实操性不强，缺乏实质性内容，办理难度较大；有的建议过分追求多而全，需多个部门共同办理，办理质量参差不齐；建议成果的转化率还需进一步提高等。

下一步，省政府办公厅将进一步提高政治站位，继续发挥好牵头作用，持续完善办理举措，不断创新建议办理工作的方式，提高办理的能力、质量和水平，通过建议办理，着力推动群众关心关注的热点难点问题加以解决，以实际行动和工作成效向人大代表和人民群众交上满意的答卷。■

代表谈建议

赵喜平（省人大常委会委员、省委党校法学教研部主任）

一、提高政治站位是提高建议质量的基础

人大代表是人民行使国家权力的代表，这一性质决定了代表必须服从人民的意愿，倾听人民的呼声，反映人民的要求，维护人民的利益。作为履职的重要一环，提出建议意见就要坚持“以人民为中心”理念，紧紧围绕经济社会发展大局，围绕人民群众普遍关注的热点难点问题，提出顺应时代潮流、有利于国家和当地经济、社会发展以及民生提升和社会稳定的高质量建议，才能不负使命。

二、目的正当合法是提高建议质量的前提

代表提出建议的目的是促进“一府一委两院”改进工作，不断促进依法行政，公正司法，维护最广大人民群众的根本利益。而不是利用代表职权提出个人、

个别团体、组织的利益诉求，当狭隘的利益诉求作为代表建议提出时，无形中就降低了代表建议意见的格调和水平。因此，高质量的建议应该是主要围绕国家改革发展稳定的大局，和政治、经济、文化、社会生活中的重大问题和人民群众密切相关的民生问题，并且是和促进“一府一委两院”工作能够相统一的建议。

三、做好充分的调研和研习是提高建议质量的关键

好的建议一定是抓住了社会矛盾的关键环节和人民群众普遍关心的热点、难点、焦点问题而提出，同时也是能够为“一府一委两院”改进工作具有建设性的意见。做到这一点，就必须建立在充分的调研和研习基础之上，而不是脱离实际的凭空想象和未经核实的道听途说的基础之上。因此，提出建议之前要进行充分的调研和研习，做到数据准确、事实清楚是提高建议议案质量的关键。

四、坚持实事求是提高建议议案质量的保证

代表建议要从实际出发，紧密结合青海省情和当地经济社会发展的水平程度提出建议意见。有些建议尽管政治站位较高、目的上正当合法，但过于超前，不切合实际，脱离当地经济社会发展的水平和能力，或者作为地方人大代表提出属于国家层面需要顶层设计的问题，这样的建议在操作性上大打折扣。

五、文风朴实内容具体实在是提高建议质量的必要条件

好的建议需要好的书面表达，如果词不达义，不能准确反映代表所要反映的思想和意思，则会影响建议质量和承办单位的办理水平。因此，强调提高建议的写作水平是提高建议质量的必要条件。为此，首先题目要选准，所提建议要具体明确，诉求清晰明了，内容实在，行文要流畅，条理要清晰，做到言简意赅、有的放矢，切忌大而空洞。★

代表谈建议

庞海强（省人大代表，西宁市行政审批局商事登记科科长）

省人大常委会高度重视人大代表的履职尽责工作，致力于充

分发挥人大代表作用，注重提升代表履职水平，不断激发代表履职热情，特别是注重加强建议的办理质量和各项工作的督办落实情况，力求做深做细做实。可以

概括为“领导重视、制度健全、沟通充分、为民务实、成效明显”。比如我们提出的《关于加强公共法律服务工作的建议》，被省人大常委会列为重点建议进行督办，

由省人大常委会领导同志亲自牵头，实地调研了多家单位，结合建议内容进行了认真的调查研究，提出了具体工作要求，为公共法律服务往基层走、往基层群众身边走起到了积极的促进作用，以实际行动践行“不忘初心、牢记使命”主题教育关于“为民务实解难题”的具体目标。

今年9月下旬，省司法厅组织召开《关于加强公共法律服务工作》重点建议办理答复会，省政府领导高度重视，亲临现场参

会指导，省司法厅作报告，对省人大常委会重点督办的《关于加强公共法律服务工作的建议》提出以来的开展和落实工作情况进行了答复。提出《关于加强公共法律服务工作》建议的11位人大代表对此项工作的落实进行持续关注，我们通过走访、调研、跟进，掌握了此项建议推进落实最新的情况。此项建议在省委省政府的关心关注下，落实过程中聚焦重点，直面难点，突出亮点，取得了阶段性成效，进一步推进了我

省公共法律服务工作进程，人民群众的满意度进一步提升。

我认为，只有持续改进提升工作，才会不断地让人民群众有更多的安全感和幸福感。对照新时期人民群众对我们的新期待，我们应当正确认识到我们的工作与满足人民群众对美好生活的向往还有差距，建议将加强公共法律服务作为一项重点工作进行立项，为我省公共法律服务工作提供更多强有力的保障，持续推进我省司法行政工作迈上新台阶。★

代表谈建议

杨毛吉（省人大代表，西宁市大通县第二完全中学高级教师）

做为人大代表，做好自己的本职工作还不够，要把更多的正能量传播到人们身边，把党的好声音传进千家万户。人大代表要有强烈的社会责任感，传达民意，为民解忧是我的职责。通过人大代表履职平台，我将自己的调研写成人大代表建议提交给省人大。两年共7件，件件都有比较满意的答复。

比如，在“关于加强婚前培训的建议”办理中，我认为只要民政部门一个文件，没有婚前培训合格证就不能领取结婚证，这样就能强迫准新婚夫妇学习家庭美德、夫妻双方的责任与担当及

对子女教育的知识，但事情并没有那么简单。民政厅相关部门请我到民政厅听解释，商议对策，到大通县组织实验“婚姻与家庭”讲堂，对全县婚姻登记人员进行了培训，实践活动取得满意效果；“关于整治、开发利用谢家寨村吊山沟垃圾填埋场的建议”，引起了西宁市城中区政府的高度重视，两次到垃圾场召开现场会议，一边给我解释耕地性质，一边讨论着规划方案，最后困扰了谢家寨村民近三年的问题得到了解决；如何加强社区工作职能，结合大学生寒暑假实践活动，加强对小学生的教育提出的建议，得到了省教育厅、民政厅的积极回应，通过答复，我感觉到资金是个大问题，12月13

日，我带着这个问题专门参加了省财政厅的座谈会，并且提出能否再增加一点社会工作资金，并且注明用于社区教育。目前我们在大通县东峡镇衙门庄社区艰难实践着“暖冬课堂”和“绿荫课堂”，虽深受村民欢迎，但情况很不乐观，我仍然在奔走呼号。

从十九届四中全会的精神中，我认识到社会治理现代化中的家庭建设、家庭教育的重要地位。如何构建家校双向沟通的有效形式，促使学校、家庭与社区合作，合理分工、科学协同，完成有效率、有价值、有成效的育人目标？2020年人代会即将召开，我已准备在人代会期间向省人大提出建议。★



聚焦改革 聚力民生

我省高速公路发展迈入法治化轨道

◎ 省人大法工委

2019年11月28日，青海省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议表决通过了《青海省高速公路条例》，于2020年1月1日起施行。高速公路作为现代化的公路运输通道，在当今社会经济中发挥着越来越重要的作用。条例的颁布实施是我省高速公路法治化建设的重要里程碑，将对推进我省“一优两高”战略部署，促进经济社会持续健康发展起到积极作用。

服务地方经济社会发展大局，立 与时俱进之法

我省高速公路建设相较于沿海内地，虽然起步较晚，但改革开放以来，发展势头强劲，建设速度突飞猛进。自1999年青海首条高速公路——平西高速公路探索起步，在短短不到二十年内，高速公路通车里程大幅增加，截至2018年底，全省建成和投入运营高速公路22条，实现六州两市高速联通目标，通车总里程3328公里，年通行车辆达4979万辆次，承担着全省78%的公路交通运输量。“东部成

网、西部便捷、青南通畅、省际连通”的公路网主骨架已经形成。以高速公路为主骨架的公路基础设施网络的建设与快速发展，对高速公路建设、养护、运营、管理、服务等提出了新的更高的要求，省政府于2003年颁布的《青海省高等级公路管理办法》作为政府规章，其相关规定已滞后于高速公路发展的形势，同时也与相关法律法规不衔接，不能适应新形势和发展要求，如高速公路规划建设、养护不规范，应急管理 with 交通安全措施不完善，服务与管理水平已不能满足公众需求，电子不停车收费、高速公路入口超限运输车辆劝返等新举措制度配套尚不健全等等，都需要通过立法从实、从细、从严、从优予以规范。为有效解决上述问题，进一步加强我省高速公路规范运行，提高便民服务功能，与时俱进做好三篇“文章”，制定出台了《青海省高速公路条例》。

坚持以立法促改革，做好高速公 路管理改革“文章”

党的十八届四中全会决定提出

“凡属重大改革都要于法有据”。为了在法治框架内推进改革，在法规审议、修改过程中，省人大常委会法工委准确把握和全面落实国家和我省相关改革精神，认真做好立法决策与改革决策衔接，助推我省经济社会发展和改革攻坚任务的落实。一是理顺了相关工作机制。随着省政府交通运输主管部门机构的调整整合，原省高速公路管理局并入省交通控股集团，其行政管理职能已不复存在。法工委立足实际，理顺高速公路管理机制，对草案相关内容作了研究修改，明确了省人民政府交通运输主管部门主管全省高速公路工作，公安机关交通管理部门具体负责高速公路的交通安全管理、交通秩序管理、交通事故处理工作。为巩固2013年以来省交通运输主管部门与省公安机关探索建立的路警联动机制打击恶意冲卡、偷逃通行费等违法行为的工作成效，规定两个部门“应当加强高速公路路警联动体系建设，建立健全路警联动管理工作机制，完善路警联动协作措施，保障高速公路安全畅通”，从根

本上解决了高速公路建、管、养主体责任落实难、打击公路违法犯罪行为法律支撑不足的突出问题。同时,根据我省高等级公路养护体制改革后高速公路的养护主要由省交通控股集团所属高速公路养护公司负责的实际情况,对草案中高速公路养护招标投标的相关规定作了修改,明确了高速公路养护作业单位应当具备国家规定的资质条件。二是推动重大改革措施有效实施。为贯彻落实党中央、国务院决策部署,结合我省深化收费公路制度改革取消高速公路省界收费站实施方案要求,在条例中明确规定“除出(入)口外,不得在省界设置收费站”,同时对推广应用电子不停车收费系统(ETC)、高速公路入口治超等新生事物通过立法明确各方管理主体的职责,为发展新型收费方式、保障高速公路安全、提高便民服务提供了强有力的法律依据。

坚持立法为民,做好高速公路建设服务的民生“文章”

习近平总书记指出,“人民群众对立法的期盼,已经不是有没有,而是好不好、管用不管用、能不能解决实际问题。”省人大常委会法工委在法规审议、修改中,坚持立法为民,凸显群众利益诉求。一是条例名称变化体现了立法温度。条例草案原名称为“青海省高等级公路管理条例”,在草案不断修改过程中,转变立法重在管理的观念,并结合新修订公路法对公路的分级要求,将条例名称确定为“青海省高速公路条例”,这样法规调整范围更广,更好体现了立法为民的宗旨和原则。二是条例内容更加利民便民。高速公路建设中的征地拆

迁安置工作一直是民生关注的焦点问题,与被征地群众生产、生活息息相关,既是一项重要基础性工作,也是一项政策性强、难度很大的复杂工作。本着真正做到依法征迁、文明征迁、和谐征迁的目的以及维护好征地拆迁对象合法权益的原则,条例坚持以人为本,明确了高速公路沿线县级以上人民政府及其有关部门对高速公路建设征地拆迁、安置补偿和协调的工作职责,并对征地补偿费用支付标准、支付方式的依据予以明确,保证补偿经费依法落实到位。随着我国经济社会的快速发展,社会公众对提高高速公路服务的期望更加迫切,对解决高速公路经营服务质量的愿望更加强烈。基于此,为方便群众出行,保障安全,在条例中明确规定了设置高速公路标志、标线的内容。同时为规范和加强高速公路经营及服务区管理,提高服务水平,条例草案在统审过程中增加了关于高速公路经营者及其工作人员的禁止性行为规定,并明确了高速公路服务区、停车区的日常管理和服务要求,特别是对公众意见反映较多的高速公路服务区内的经营活动进行了规范,使条例内容更加务实,力求多解民生之忧、多谋民生之利。

坚持依法立法为前提,做好高速公路精细立法“文章”

在维护法制统一前提下,常委会法工委紧扣高速公路管理服务的地方实际,坚持问题导向,在精细立法上做好“文章”。一是较好解决了与相关法律法规的衔接问题。在法规审议、修改过程中,始终坚持维护国家法制统一,对条例草案相关条款内容与上

位法规定不符的,作了删除或者修改。针对条例草案对汽车在高速公路上的行驶速度及行车道的规定与道路交通安全法实施条例规定不一致问题,结合上位法规定和我省实际对相关条款作了相应修改。对于在法规审议过程中常委会组成人员以及社会各界关注的逃交、少交车辆通行费如何处罚的问题,考虑到国务院《收费公路管理条例》正在修订,并且原省高速公路管理局改制后将不具备行政处罚权,为符合上位法精神和我省实际,未在条例中另行规定相应法律责任,执行上位法的相关规定即可。同时,注重与我省相关法规的衔接,对高速公路路政管理规定“按照《青海省公路路政条例》的规定执行。”二是注重精细立法。针对高速公路规划编制、建设,按照生态强省要求,牢固树立生态保护优先理念,认真考量制度设定和和条款设计,规定规划编制应当符合生态环境保护要求,依法避让国家公园等自然保护地;“新建、改建、扩建高速公路,应当科学合理设置生产生活通道,采取有效防控措施,保护文物古迹、自然景观、水体、野生动植物资源等”,并对“确需穿越国家公园等自然保护地的”,结合三江源国家公园条例等相关法律法规,提出“应当充分论证、科学设计和合理施工,预留野生动物通道并设置警示标志”。关于条例草案中缺乏对高速公路经营者违法行为的法律责任问题,社会关注度高,因此,在避免照抄照搬上位法的前提下,专门针对高速公路经营者擅自关闭收费站、服务区的行为,增加了相应的法律责任。■

(执笔:卢宗祥 张旻)



绿色宜居城市建设的法治保障

——《海东市绿色宜居城市建设促进条例》解读

◎ 海东市人大法制和监察司法委员会

《海东市绿色宜居城市建设促进条例》经海东市二届人大常委会第二十三次会议表决通过后，于2019年11月28日报经省十三届人大常委会第十三次会议审查批准，将于2020年1月1日起施行。条例共51条，分为总则、规划建设、服务保障、监督管理、法律责任、附则等六章。该条例的实施，对于促进海东绿色城市建设、增强城市宜居性将起到积极的作用。

一、回应群众对绿色宜居城市的热切期盼

居家养老是青海高原的一个重要问题。海东虽地处高原，但中心城区海拔相对较低、绿化率较高、气候条件较好，是我省相对宜居的城市。海东具有良好的基础教育和人文条件，非物质文化遗产丰富，民族文化景象多元。湟水流域历史文化城市功能趋于健全，全省职业教育基地、医疗健康养老基地、河湟文化旅游展示基地基本建成。河湟新区高新技术产业发展取得明显成效，湟水流域“高原富硒”等系列农产品品牌趋于驰名。基于此，在海东居家也成为了省内一些人的选择。为了

最大限度地满足人们对宜居环境的期盼，我们必须本着坚持绿色发展、提高城市品位、健全城市功能的理念，建设绿色宜居新海东。

近年来，海东深入贯彻习近平生态文明思想，坚持把生态文明建设作为统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局的重要内容，按照省委“一优两高”战略要求，并立足海东资源禀赋和区位优势，提出了“兰西城市群节点崛起”城市发展战略，号召举全市之力，打造青海省副中心城市，建设“青藏高原山水田园、生态绿色、宜居宜业现代化新城”。市、区政府及其相关部门把绿色宜居城市建设作为重要工作来抓，突出抓好绿化建设、水系治理和景观打造，持续实施美化、绿化、净化工程，构筑城市生态屏障，城市面貌日新月异，城市品位显著提升，城市不断向资源节约型和环境友好型迈进，并被确定为2018—2020年“创建全国文明城市”的提名城市。当前，全市上下认真践行习近平总书记“实现绿色发展、改变绿色生活方式、保护生态环境，必须从日常百姓生活来引导”要求，深入开展植树造林“百万

人大会议”，全面动员全市人民参与到海东创建全省“卫生”城市和全国“文明”城市中来。人人参与绿色宜居城市建设已逐步成为全市人民的自觉行动。

按照市委要求，把《海东市绿色宜居城市建设促进条例》列为2019年重点立法项目，将绿色宜居城市建设纳入法治化轨道，回应了群众的期盼，吻合了“创城”“创卫”行动，契合了海东中心城区建设的现实需要，对规范、引领、推动和保障海东绿色宜居城市建设具有十分重要的意义。

二、用习近平绿色发展理念指导创制性地方立法

绿色宜居城市建设促进条例属于创制性立法，无直接上位法可依，本省和外省市无立法经验可借鉴。近年来，外省市在绿色城市、宜居城市建设方面做的虽然比较多，并形成了一些经验，但从立法的层面来说，可供借鉴的东西不多。

习近平总书记关于推动绿色发展方式和生活方式的重要论述，为建设绿色宜居城市提供了根本遵循。条例

制定中，立足当前海东绿色宜居城市建设工作实际，着眼“绿色、宜居、促进”，扎实开展调研论证，调整优化立法思路，合理设置条旨条款，着力体现“加快转变经济发展方式、加大环境污染综合治理、加快推进生态保护修复、全面促进资源节约集约利用、倡导推广绿色消费、完善生态文明绿色体系”要求，体现海东特点特色，同时，将近年来海东在建设绿色宜居城市方面积累的一些成熟的、行之有效的经验和做法，通过立法固定下来，变成具体法规条文或倡导性条款，使法规较好地适应了我市立法的实际需要。

三、明确条例适用范围和绿色宜居城市建设总体要求

——围绕“谁来促进”明确责任主体。法规一般都有明确的执法主体，但绿色宜居城市建设是一项系统工程，涉及较多的部门，需要多个部门来协同落实。因此，条例明确规定，市人民政府负责全市绿色宜居城市建设工作，发展和改革、住房和城乡建设、生态环境、交通运输、自然资源和规划、教育等行政主管部门按照各自职责组织实施绿色宜居城市建设的相关工作，乡（镇）人民政府、街道办事处、企事业单位、人民团体、村（居）民委

员会等单位配合相关部门做好绿色宜居城市建设工作，供水、供电、供气、供热、邮政、通讯、有线网络等单位依法做好服务保障工作。同时，规定了公民在绿色宜居城市建设中的权责。

——围绕“促进什么”科学界定条例适用范围。绿色宜居城市是一个涵盖经济、文化、社会、生态等环境要素组成的动态发展的概念。条例从生态环境、经济发展、生活便捷、公共服务、宜居适度等方面对绿色宜居城市的适用范围作了界定，突出了城市的宜居性和城市建设的绿色化，适应了我市城市发展的趋势。

——围绕“怎么促进”明确指导原则。条例贯彻“创新、协调、绿色、开放、共享”的新发展理念，重点把握了以下五条原则：一是突出绿色发展，把生态文明理念全面融入城市建设全过程，强化环境保护和生态修复，强化城市历史文脉延续和传承，走绿色、低碳、循环的发展道路，推进城市可持续发展。二是突出科学管理，遵循城市运行规律，科学处理城市发展中经济、社会、环境之间的关系，促进城市生产空间、生活空间、生态空间相融相生，促进人口、资源、环境相互协调。三是突出统筹规划，综合考虑绿色宜居城市功能定位和发展实际，统筹城市空间布局，协调城市

景观风貌，体现空间的立体型、平面的协调性、风貌的整体性和文明的延续性，确保在发展方向、布局、规模、开发管理上相互衔接，实现城区功能布局最优化、资源配置效率的最大化和损失浪费的最小化。四是突出合理布局，根据城市资源禀赋和环境承载能力，科学配置基础设施和公共设施，优化空间资源配置，促进资源的节约和利用，实现公共服务便捷化。五是突出全民参与，加强市民文明素质教育，引导公众、社会组织、市场主体积极主动参与城市管理，形成多方主体共同参与、良性互动的城市管理格局，实现共建共管共享。以上五条原则中，绿色发展是建设绿色宜居城市的核心，科学管理是关键，统筹规划是前提，合理布局是基础，全民参与是保证。它们之间相融相近、相辅相成，构成了绿色宜居城市建设遵循的基本要求，为依法解决条例尚未规定事项提供了法律规范，有利于把一些可能产生隐患的行为纳入城市建设法治监管的范围。

四、全面提升绿色宜居城市规划建设和管理保障水平

——以规划为引领，提高绿色宜居城市建设的要求。规划是绿色宜居城市建设之本，高标准规划是



高质量建设的基础。条例就绿色宜居城市建设规划的编制、与相关规划的融合和衔接作出了规范,明确了绿色宜居城市建设规划法律定位,提出“刚性”要求,强调了规划的前瞻性严肃性连续性。同时,实行严格的建设指标,规定绿色宜居城市建设相关指标可以严于国家和省级标准。

——以绿色为依托,提升城市建设水平。条例规定,构建绿色产业体系,提倡发展生态农业、绿色工业、现代服务业和节能环保产业;发展低碳绿色交通体系,倡导居民绿色出行;推行绿色建筑评价体系,试点和推广装配式建筑项目。加强饮用水源地、湿地保护工作和城市绿化,并明确了饮用水质标准、湿地公园内的禁止行为,对城区周边区域的绿化率、城市人均公园绿地率、新建居住小区绿地面积占比等作了强制性具体规定。强

化对大气、水、土壤环境的监控,并明确了城区大气环境质量、水系干流地表水质量、声环境质量的具体标准。鼓励推进海绵城市建设,强化防洪排涝和雨水收集利用。

——以宜居为目标,提高城市服务保障水平。城市基础设施是城市正常运转的物质基础,是建设绿色宜居城市的硬性指标。因此,条例对智慧城市、城市道路安全、景观设施布局、停车场配建、排污管网管理、地下管廊敷设、康老基地建设、富硒产业发展等方面作了规定。根据宜居城市必须符合的环境优美、生活便利、公共安全、文明程度等方面要求,条例对发展特色优势农业、行政服务中心建设、公共秩序遵守、民族团结进步、特色文化保护、食品药品监管、噪声污染管理、犬只饲养监管、烟花爆竹燃放、突发事件处置、城市园林绿化、

生态环境保护、垃圾分类处理、废旧农资回收、个人文明养成等方面作出了具体规范。

——以制度建设为抓手,提高城市管理水平。条例及时总结城市管理体制改革成果,注重建立城市管理长效机制,着力构建与绿色宜居城市目标相适应的新格局,对建立完善目标责任机制、投入保障机制、评估机制、绿色采购制度、责任制考核、重大事项报告、信用信息公示等作了规定。因本条例是一部促进法,所以对相关法律法规已明确规定了法律责任的,没有重复列举其规定;对相关领域较为突出的问题而又没有处罚依据的,根据行为的性质、情节、危害程度等,结合海东实际,分别设置了相应的法律责任,为执法部门处罚违法行为提供了依据。■

(执笔:方兰斌 朱信)

公告

“纪念地方人大设立常委会 40 周年” 知识竞赛活动结果公告

省人大常委会办公厅“纪念地方人大设立常委会 40 周年”知识竞赛活动,得到省内外广大市民和有关部门的广泛关注,积极参与认真答题,再次表示感谢。经评选委员会办公室认真阅卷,最终评定组织奖 5 个,一等奖 3 名,二等奖 6 名,三等奖 10 名,鼓励奖 20 名,现将评选结果公告如下:

一、组织奖:(5 个单位)

省人大环境资源保护委员会办公室
贵德县人大常委会
贵南县人大常委会

兴海县司法局
城东区韵家口村民委员会

二、个人获奖(39 名)

一等奖:(3 名)
蒋文堂 迟国伟 马卓君
二等奖:(6 名)
李根娣 毛海秋 战志玲
袁治平 毛睿超 邬云飞
三等奖:(10 名)
徐志祥 钱菊华 朱源
俄白 朱嘉傲 赵瑾
陈雪莲 袁宏 祁焕君
程云云

鼓励奖:(20 名)

陈涛 张淑琴 卜万春
周毛 豆拉加 吴朝桃
贾梅玲 王芳 仁青
卓玛加 丁婕 吴艳燕
桑巴 吉毛先 王启英
徐莱芬 刘佳 季玉南
胡继延 尕藏多杰

特此公告。

省人大常委会办公厅
2019 年 11 月 29 日

立法评估出规范 立法决策更科学

○ 石维鹏



党的十八届四中全会提出：“对部门间争议较大的重要立法事项，由决策机关引入第三方评估，充分听取各方意见”。

省人大常委会主动担当，积极跟进，适应党和国家事业发展新要求，确保深化改革要求落实落地，将建立重要立法事项引入第三方评估工作机制，作为全面推进依法治国、推动科学民主依法立法、提高立法质量和效率的重要举措，进一步探索完善立法评估工作方式，紧密结合我省实际，形成了具有探索性、创新性和可操作性的评估制度安排。对于充分发挥社会力量在我省地方立法工作中的积极作用，及时妥善解决和处理立法中争议较大的重要事项，不断提高立法决策水平，具有重要意义。

党组高度重视，法工委精心起草

省人大常委会党组高度重视，加强组织领导，明确工作任务，将制定《工作规范》列为年度重点改革任务。党组书记张光荣和副书记马伟多次提出工作要求，督促工作进度，悉心指导起草和修改工作，马伟副主任亲自带领法工委同志外出学习考察工作经验。法工委按照常委会党组部署，精心组织起草工作，在学习借鉴全国人大和省外先进做法，认真总结我省评估工作经验的基础上，依照立法法和

我省立法程序规定，形成了草案初稿，经全体会议多次讨论修改，广泛征求并认真研究吸纳主任会议成员、副秘书长、各专工委、省司法厅、各市州人大常委会的意见建议后，作了进一步完善。提请省人大常委会党组会议、省委全面深化改革委员会会议审议通过后，已印发施行。从起草伊始至印发实施，常委会党组始终高度重视，切实起到了把方向、促落实的重要作用；法工委强化责任担当，以良好作风、科学方法、实干精神，推动了评估制度建设的落实落地。

注重立足实际，突出可操作性

《工作规范》制定依据充分，设计科学，特点鲜明，具有较强的指导性、针对性和可操作性，主要规范了如下内容：一是结合工作需要，明确了重要立法事项的范围。明确了列入常委会会议议程的法规草案，有关方面对六类重要事项争议较大的，可以引入第三方评估。特别将“法规出台时机、实施的社会效果和可能出现的问题”，纳入评估范围，有利于常委会参照评估报告客观公正地作出立法决策，从体制机制和程序上有效防范部门利益法制化，提升立法科学性。二是坚持科学公正，规定了第三方机构的选择标准。明确了第三方评估工作交由高等院校、科研机构、专业智库等单位

进行，要求第三方应当在相关领域具有代表性和权威性，在业务关系、机构隶属、资金来源等方面具有独立性，与有关争议方之间没有利益利害关系，有利于切实发挥第三方机构独立性、专业性优势，使评估工作更加科学、客观、公平、公正。三是注重衔接有序，明确了评估的程序和步骤。明确了评估工作启动实施程序，规范了委托方式、评估步骤、评估标准、评估方法，规范了评估报告形成、成果验收、成果交接等程序。规定了委托协议的内容构成，将委托事项、质量要求、评估期限、评估经费、保密事项、违约责任、知识产权归属等作了详细列举，有利于增强评估工作的可操作性。四是促进成果落地，规定了评估结果的运用。规范了第三方评估工作开展情况在省人大相关会议上的报告程序，明确了评估报告应当作为协调协商处理有关争议事项、研究法规草案修改完善和做好相关立法工作的重要参考，有利于提高立法科学性和民主性。

提高政治站位，确保制度落实

《工作规范》的制定出台是省人大常委会贯彻中央和省委深化改革要求，落实栗战书委员长批示精神，回应社会关切，顺应人民期待，在法律法规框架内细化相关规定，在去年首次开展法规案通过前评估，首次委托第三方开

展立法后评估工作实践基础上，对立法前委托第三方开展评估进行的制度探索，标志着我省在推动立法工作机制创新方面又迈出坚实一步。制度已经出台，关键在于落实。省人大常委会将认真做好《工作规范》的执行落地工作，从推动人民代表大会制度与时俱进、完善发

展的高度，提高开展评估工作重要性认识，强化组织协调，科学选定评估项目，把准评估方向导向，将多角度、全方位的评估形式广泛应用在立法各个环节，切实发挥评估对于加快立法步伐，扩大立法民主，提升立法精细化水平，增强立法针对性和可操作性方面的重

要作用。省人大各专委会和办公厅将根据第三方的请求，在召开座谈会、专题调研、实地考察等方面予以协调配合，做好联系、对接和服务工作，帮助第三方深入开展调研，提出高质量评估报告，为省人大常委会作出科学立法决策提供服务。☞

动态

西宁市城中区率先设立街道人大工作委员会

为深入开展“全省乡镇人大建设年”活动，西宁市城中区在全省率先设立街道人大工作委员会，并选举任命了7个街道人大工委主任，实现了中区各街道人大工作委员会组织机构全覆盖。11月12日，城中区人大常委会在南川西路办事处举行了人大常委会街道工作委员会成立揭牌仪式。

在城区街道设立人大工作机构，是城中区人大常委会深入贯彻落实习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度重要思想的生动实践，是深入贯彻落实中央和省、市加强和改进县乡人大工作的重要举措。街道人大工委的产生，也是人民代表大会制度发展和完善的必然要求，为人民群众参与民主政治建设提供畅通的渠道，满足人民群众表达意愿的需要，必将受到人民群众的欢迎。

揭牌仪式上，西宁市人大常委会副主任汪彦明宣读了市人大常委会党组《贺信》，对城中区人大常委会各街道工作委员会的成立表示



热烈祝贺。西宁市人大常委会副主任、城中区委书记石鑫对做好全区镇街人大工作提出了要统一思想认识、坚持真抓实干、加强组织领导的具体要求。

街道人大工作委员会的成立揭牌，标志着城中区人大工作翻开了崭新的一页，同时也对城中区人大工作整体推进提出了新的更高的要求。城中区各级人大将以街道人大工作委员会成立为新的起点，在城中区委的坚强领导下，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想

和党的十九届四中全会精神，加强组织建设、制度建设、能力建设 and 队伍建设，明确主责方法，勇于探索实践，敢于担当作为，在依法开展监督、服务和支持代表履职、保障和改善民生等方面发挥积极作用，肩负起新时代赋予人大的崇高使命，为全面落实“四个扎扎实实”重大要求、奋力推进“一优两高”、建设绿色发展样板城市、谱写新时代幸福西宁中区篇章贡献力量！☞

(城中区人大办)

摸清“家底”交出“明白账” 省人大国有资产监督制度建设取得新成果

○ 省人大财经委员会

国有资产是全省人民的共同财富,对国有资产管理情况进行监督是党中央赋予人大及其常委会的一项新职责,是人大监督职能的重要拓展,是保证国有资产有效服务国家发展、造福人民的一项重要监督职能。

为加强我省国有资产管理和治理,将全省人民的共同财富晒在阳光下,接受人民的监督,去年11月省委印发了《关于建立省人民政府向省人大常委会报告国有资产管理情况制度的实施意见》(青发〔2018〕34号),在此基础上,省人大常委会制定了《青海省人民政府向省人大常委会报告国有资产管理情况的实施办法》(青人大常字〔2018〕82号),推动建立了全面规范、公开透明、监督有力的国有资产管理情况报告制度,对省人民政府向省人大常委会报告国有资产管理情况制度化、规范化、程序化作出了全面部署,对人大常委会加强审议监督提出了明确要求。

那么,制度建立起来后,下一步的工作怎么走?人民群众对人大开展国有资产监督有了更深的期盼。

为此,今年8月15日,省十三届人大常委会第36次主任会议通过了《省

十三届人大常委会贯彻落实《中共青海省委关于建立省人民政府向省人大常委会报告国有资产管理情况制度的实施意见》五年规划(2018-2022)》,对本届常委会五年任期内开展国有资产监督工作作出阶段性规划,明确了具体时间表和路线图,为贯彻落实党中央、省委关于加强人大国有资产监督职能的改革部署做好了制度保障。

《五年规划》对本届省人大常委会任期内开展国有资产监督工作作出总体性统筹安排。

一、坚持稳步推进,明确阶段目标。省十三届人大常委会任期的五年是贯彻落实《中共中央关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》(中发〔2017〕33号)和《中共青海省委关于建立省人民政府向省人大常委会报告国有资产管理情况制度的实施意见》(青发〔2018〕34号)文件精神的一个五年,也是打基础、立规矩的关键五年。《五年规划》提出了省十三届人大常委会对我省国有资产管理情况监督的阶段目标:按照“全面规范、公开透明、监督有力”的要求,遵循从实际出发、积极稳妥、分类施策、依法有序推进的原则,经

过5年努力,全面摸清全省国有资产家底,建立健全全省国有资产管理情况报告和监督制度,为向全省人民交出国有资产“明白账”“放心账”奠定坚实基础。到2022年,基本建立起报告范围全口径、全覆盖,分类、标准明确规范,报告与报表相辅相成的报告体系;基本建立起符合国有资产类别特点、以联网数据库为依托、以评价指标体系为重点、以常委会审议意见处理和整改问责为重要抓手的人大国有资产监督制度;基本建立起横向协作与纵向联动顺畅有序、规范高效的工作机制。

二、坚持先易后难,确定年度议题。省人大对政府国有资产管理情况的监督采取综合报告与专项报告相结合、书面报告和口头报告相结合的方式,需要对年度听取和审议的专项报告议题作出总体性规划安排,这既有利于政府及早做好报告工作安排,也有利于各级人大之间加强审议和监督工作的协调与联动。根据中央意见和省委实施意见精神,在综合考虑我省四类国有资产管理改革进展等实际情况,并与全国人大常委会议题安排相衔接后,对本届常委会五年任期内审议国有资产管理情况年度议题作出具

体安排：2018年，建立国有资产管理情况报告制度（已完成）；2019年，审议国有资产管理情况综合报告、听取和审议行政事业性国有资产管理情况专项报告；2020年，审议国有资产管理情况综合报告、听取和审议企业国有资产（含地方金融企业）管理情况专项报告；2021年，审议国有资产管理情况综合报告、听取和审议国有自然资源（资产）管理情况专项报告；2022年，听取和审议国有资产管理情况综合报告。

三、坚持目标导向，压实工作责任。一方面对人大监督提出要求，一是建立健全人大国有资产监督评价指

标体系，突出贯彻落实党中央和省委决策部署情况、依法管理国有资产情况、人民群众获得感及满意情况，全面、客观、科学、准确地评估政府对国有资产管理情况；二是完善与预算决算审查监督有效衔接机制，对四本预算的预算决算的编制和审查，以及预算决算报告报表分别提出具体要求，并结合国有资产管理报告和监督检查情况，提出对相关预算决算审查监督的意见建议；三是坚持问题导向，在深入调研的基础上，找准突出问题，强化审议意见办理，综合运用各种监督方式，加强跟踪监督和日常监督，督促整改落实和问责要求；四是加强

对市（州）县建立国有资产报告制度工作的指导。另一方面对政府提出要求，在省委《实施意见》提出的具体要求的基础上，省人民政府要加快推进建立规范、高效的组织体系，推动健全国有资产管理情况报告相关制度。政府提交的报告要紧扣党中央、省委决策部署、呼应省人大常委会监督重点、说明国有资产管理情况、查找存在的突出问题、提出具体可行意见建议等，并按照要求逐步扩大报告范围、完善报表和评价指标体系，提高报告质量，保证政府提交的报告可审、可核、可监督。

（执笔：王新平 李玉凯）

动态

◆ 11月14日，大通县人大常委会组织检查组对全县为民办实事项目及重点建设项目进行了检查，检查组先后实地查看了新庄镇李家山村“高原美丽乡村”项目、城关镇污水处理站项目建设情况，认真听取了相关负责人对建设项目情况的汇报，并进行了座谈。

◆ 11月19日，城西区人大常委会组织部分人大代表首次对区政府行政事业单位国有资产管理情况进行了视察。通过查阅相关资料、进行座谈讨论，对全区行政事业单位国有资产管理情况和现状有了基本了解。

◆ 11月21日上午，西宁市人大常委会赴北区督导调研街道人大工作，通过实地调研、座谈，详细了解街道人大工委学习贯彻十九届四中全会精神，深入推进全省“乡镇人大建设年”活动以及下一步工作思路等情况。

◆ 11月21日，湟源县人大常委会就“湟源县国家级生态文明建设示范县”巩固提升情况开展专题询问，常委会组成人员及人大代表围绕当前社会普遍关注的生态文明建设方面的热点、难点问题向县政府有关部门提出询问。

◆ 11月28日下午，共和县人大常委会举行全县实施乡村振兴战略情况专题询问会。会上共对10个问题进行了询问，县农牧和科技局、县自然资源局等职能部门负责人到会应询。

◆ 12月13日，黄南州人大常委会立法咨询与评估基地揭牌仪式在青海民族大学举行。黄南州人大常委会李加才让主任表示，立法咨询和评估基地的设立，加深了校地合作的关系，既是黄南州人大常委会和青海民族大学及法学院贯彻落实“全面依法治国”和党的十九届四中全会精神的

重要成果，也是促进法学专业发展的重要举措。

◆ 12月13日，城北区人大常委会办公室组织各镇人大主席、部分主席团成员、人大工作人员和街道人大工委工作人员一行14人组成观摩学习组，到海东市互助县哈拉直沟乡观摩学习人大工作，进一步巩固“乡镇人大建设年”活动成果。

◆ 近日，大通县结合全县人大工作实际，制定出台了《关于加强新时代人大党的建设的贯彻措施》，贯彻措施从六个方面24项具体内容，制定了关于加强新时代大通人大党的建设工作中的具体贯彻措施。

◆ 12月26日，海北州十四届人大常委会第二十二次会议审议通过了《海北藏族自治州人民代表大会常务委员会议讨论决定重大事项办法（试行）》，对讨论决定重大事项的原则、范围、程序 and 法律责任等作了明确规定。（本刊）

关于青海省民族团结进步创建工作情况的调研报告

○ 省人大民族侨务外事委员会

省人大常委会副主任刘同德带领由部分常委会委员、民侨外委委员和省人大民族宗教专业代表小组成员组成的调研组，于今年4月至6月，先后赴省民宗委，海东市、海北州、海南州、玉树州和循化县、海晏县、囊谦县开展调研，同时组织代表开展视察活动。调研组听取了省民宗委和各地民族团结进步创建工作情况汇报，实地考察民族团结进步创建示范点，深入寺院、社区、学校、乡村了解情况，委托西宁市、海西州、黄南州、果洛州人大常委会对本地区创建工作情况进行调研。

一、基本情况

青海多民族聚居、多宗教并存、多文化交融，现有55个民族，全省有6个自治州、7个自治县、28个民族乡，少数民族人口占总人口的47.71%，民族自治地方占全省总面积的98%。青海作为稳疆固藏的战略要地，推进民族团结进步事业关系到祖国统一、民族团结、社会稳定、经济发展。长期以来，历届省委省政府高度重视民族团结进步工作，特别是党的十八大以来，省委省政府以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于民族工作的重

要论述和“四个扎扎实实”重大要求，全面落实党的民族宗教政策，紧紧围绕民族团结进步创建这个主线，把创建工作作为各项事业发展的总抓手，举全省之力，调动全社会的力量深入推进创建活动，进一步巩固和发展了平等团结互助和谐的社会主义民族关系，民族团结进步创建取得巨大成就。全省累计创建“五星级文明户”54.9万户、先进社区391个，先进乡镇（街道）342个、先进村（牧）委会3457个、先进学校991个，先进机关（单位）2780个，先进企业7004个。国家民委命名海北、西宁、海西、海南、玉树5个市州为“全国民族团结进步示范市州”，门源县、共和县等20个县为“全国民族团结进步示范县”，西宁市兴海路街道办事处、青海民族大学等23家单位为“全国民族团结进步创建示范单位”。

二、做法成效

（一）坚持党的领导不动摇，筑牢民族团结进步政治基础。自2013年6月起，省委十二届四次会议作出青海省创建民族团结进步先进区战略部署至今，我省始终坚持创建工作正确政治方向，坚持党对创建工作领导不动摇。一是加强制度建设。党的十八

大以来，省委省政府先后出台建设民族团结进步先进区实施纲要、推进民族团结进步先进区建设的实施意见、深化民族团结进步的实施意见等一系列政策措施，提出建设民族团结进步大省战略目标。研究制定创建全国民族团结进步示范市州县实施意见和管理办法，完善一系列工作制度，把推进民族团结进步创建工作提到新的战略高度，努力走出一条符合青海实际的民族团结进步创建之路。二是创新体制机制。实施“一把手”工程，建立省市（州）县乡四级党委书记“一把手”负总责的领导体制，自上而下成立创建工作领导小组，设立常设机构，明确职责任务，构建了党委领导、政府负责、各部门各单位协同配合、社会各界广泛参与的创建工作机制，在全国开创了党委总揽创建、协调各方的工作先例。三是健全考核制度。将民族团结进步创建考核纳入领导班子年度目标考核，保证了创建工作的质量与效率。设立民族团结进步创建专项资金和民族团结进步创建奖，省市州县创建工作专项经费纳入财政预算，创建工作经费得到保障，进一步激发了全省上下参与创建工作的积极性。四是推进省部共建。省政府与国家民委签署关于建设民族团结进步大

省合作协议，制定印发了合作协议责任分工方案，在少数民族和民族地区全面脱贫、社会事业发展、社会和谐稳定、人才队伍建设、法治建设、理论研究六个方面创新建立了省部合作共建机制，使建设民族团结进步大省主动融入国家战略。

(二) 坚持中华民族共同体意识，筑牢民族团结进步思想基础。各级党委和政府始终把筑牢中华民族共同体意识作为战略性、基础性、长期性工作来抓，不断夯实人心归聚、精神相依的思想基础。一是深化思想教育引领。各地始终把宣传教育引导贯穿于创建工作全过程，重点在解决思想认识上下功夫，在宣传引导方式上求创新。海北州根据州情实际分层施教，组建了“三老”宣讲团（老干部、老党员、老模范）、“德瓦尕宝”（村里有威望的老人）宣讲团、“红袈裟”（僧侣）宣讲团，紧紧围绕“两个共同”主题，在不同群体、不同受众，以不同的方式开展民族团结进步教育，使各族群众牢固树立“三个离不开”思想，不断增强“五个认同”。二是促进各民族交往交流交融。各地积极推进建立相互嵌入式的社会结构和社区环境，以城乡社区为平台，从居住生活、工作学习、文化娱乐等日常环境入手，积极营造各民族共居共学共事共乐的社会条件。韵家口东兴社区、海晏县三角城镇、共和县恰卜恰镇工业园等基层社区，促进各民族群众同村共小组、同社区共单元、同学校共班级、同单位共处室、同车间共班组，推动各民族语言上相互学习、文化上相互交流、生活上相互交往、情感上相互交融，推动各民族交往交流交融。三是不断创新创建形式。以“十进”

活动为创建工作的总抓手，各地立足各行各业、各领域实际，创新创建工作形式，将规定动作和自选动作相结合，不断深化创建内涵，拓展创建范围，把创建活动融入各项工作之中共建共创、同步推进。海东市将民族团结进步创建拓展到拉面店，赴外省区对2.7万家拉面店从业人员宣讲民族团结进步政策法规。各州市县乡以民族团结进步宣传月活动为助推器，通过举办“民族团结一家亲，同心共筑中国梦”为主题的文艺汇演、主题演讲、征文、摄影等比赛，开展“建设美丽新家园”“结对子”“手拉手”“心连心”等联谊活动，使创建活动接地气、聚人气、有活力。四是文化发展引领民族团结。以文化建设引领创建工作，进一步完善公共文化服务体系，传承弘扬优秀民族传统文化，促进各民族不断增强文化认同。玉树藏族文化、黄南热贡文化、果洛格萨尔文化等国家级文化生态保护试验区建设顺利推进，海东彩虹部落剧场、瞿昙寺博物馆等一批标志性民族文化设施相继建成。海北、海东、玉树推出了话剧《草原之子》、舞剧《中国·撒拉尔》、舞台剧《玉树不会忘记》等民族文艺精品，生动展现了各民族独特的人文历史和文化内涵，促进了文化交流互鉴，增强了情感联系、文化共性、心灵共鸣，构筑了各民族共有的精神家园。

(三) 坚持以人民为中心，筑牢民族团结进步物质基础。省委省政府始终把保障和改善民生作为推进民族团结进步创建工作的着力点，实现从温饱到总体小康的跨越，有效筑牢民族团结进步的物质基础。一是综合实力不断得到提升。全省上下坚定践行新发展理念，深入实施“五四战略”，

奋力推进“一优两高”，全省特别是民族地区自我发展能力明显增强，经济总量持续攀升，综合实力不断提升。2018全省实现地区生产总值2865亿元，增长7.2%，其中民族地区生产总值达1051.64亿元，城乡居民可支配收入、农牧民人均纯收入分别突破3万元和1万元大关，增速连续多年高于全国平均水平。二是基础设施进一步完善。空中走廊加速扩容，西宁机场、格尔木、德令哈、花土沟、玉树、果洛、祁连机场全面通航，形成“一主六辅”民用机场格局。青藏铁路全线通车，青海进入高铁时代，铁路营业里程达到2380公里。高速公路六州两市实现全覆盖，公路通达程度大幅度提高，所有县城通二级公路，乡村通水泥公路。宽带网络实现乡镇全覆盖，高原云计算大数据中心建成，全省4G用户达到533万户，固定互联网宽带用户达到163万户。三是民生福祉大幅提升。全省财政支出的76%用于民生建设，城乡基本公共服务均等化全面推进，文化教育、医疗卫生健康等基本需求得到有效保障。贫困学生15年免费教育全面实施，基本医疗保障制度实现全覆盖，全省96%以上农牧民参加新农合。城乡居民基本养老、医疗和低保等补助标准或补贴标准全面提高，各民族群众获得感、幸福指数不断增强。四是脱贫攻坚取得重大进展。紧紧围绕“两不愁、三保障”总体目标，精心谋划、精准发力，脱贫攻坚取得决定性进展。省财政每年以不低于20%以上的增长幅度，持续加大脱贫攻坚投入，2016共落实财政专项扶贫资金147.88亿元。2018年底，我省85%的贫困人口实现脱贫，90%的贫困村退出，60%的贫困县摘帽。

（四）坚持依法治理民族事务，筑牢民族团结进步法治基础。在民族团结进步创建实践中，始终坚持依法治理，使创建工作始终有法可依、依法推进。一是完善法制建设。从我省民族工作实际出发，制定了有特色、可操作的地方性法规、自治条例和单行条例 285 件。省级层面制定了青海省促进民族团结进步条例、宗教事务条例、清真食品生产经营管理条例，各自治州先后制定民族团结进步条例、藏传佛教事务条例、藏语文工作条例，还在民族地区生态环境保护、民族传统文化保护等方面加强立法，民族团结进步创建工作法治基础更加牢固。二是推进依法治理。坚定不移用法律来保障和巩固民族团结，推动社会治理创新，群众的安全感、公平感不断增强，社会长治久安的基础更加牢固。按照城镇、农村、牧区 3 种类型全面推进社会网格化管理，实现全省网格化管理全覆盖。积极探索城市少数民族流动人口管理方式，以社区为依托，成立“民族之家”和“少数民族流动人口服务站”，帮助少数民族流动人

员解决务工、经商、就医、就学中存在的问题和困难。三是加强宗教事务管理。在法律范围内、法治轨道上处理涉及民族宗教因素的问题，积极探索构建具有青海特点的寺院管理模式。牵住寺院这个藏区稳定的“牛鼻子”，探索建立了共同管理、协助管理、自主管理的三种寺院管理模式。制定出台伊斯兰教事务管理工作意见，创新建立分层分级管理和动态调整管理新机制。海西开展书香寺院、阳光宗教活动，海东市在宗教界举办“藏传佛教论坛”“阿訇论坛”爱教思想座谈会，循化县对规模较大且新老教派共存的清真寺选聘新老教派两个阿訇共同团结开寺，实行轮流领拜讲经，有效促进宗教和睦。四是加强寺院公共服务。实施寺院基础设施建设、宗教教职人员社会保障、宗教教职人员危房改造、寺院文物本体建筑抢救性保护、寺院危殿堂维修加固、寺院公共服务建设“六大工程”，把民生工程和公共服务延伸到全省各宗教领域，得到了宗教界和广大信教群众的一致拥护和广泛好评，增强了宗教教职人员对党和

政府的向心力，使宗教活动场所成为民族团结进步创建“十进”活动的主阵地、主渠道，政治效应和社会效应得到充分显现。

三、主要问题

经过全省上下多年的共同努力，我省民族团结进步创建工作取得了显著成绩，但从调研情况看，民族团结进步创建工作在工作机制、宣传教育、巩固提升等方面仍然存在一些薄弱环节，亟需加强和完善。

（一）思想认识不够到位。通过创建活动各民族交往交流交融广泛拓展，中华民族共同体意识不断增强，平等团结互助和谐的社会主义民族关系不断巩固和发展。但一些地方和部门对民族团结进步创建工作思想上不够重视，认为民族团结进步创建是民族地方的事，是民族工作部门的事，是少数民族干部群众的事，对民族团结进步创建工作在维护民族团结、社会稳定、促进经济社会发展方面的重大意义认识不足。有的地方和单位对党和国家的民族政策缺乏全面学习理解，责任落实不够到位，工作措施不够具体，执行政策不够精准，个别地方在处理差异性和共同性上政策把握存在偏差。青海省促进民族团结进步条例已于今年 5 月 1 日颁布实施，但有些地方对条例的学习宣传和贯彻实施重视不够，各地干部群众对条例知晓率不高，各单位对条例规定落实未提上日程。

（二）工作机制还不完善。一些地方提出应当建立省级民族团结进步创建示范评选机制，以便更好地与国家级评选制度相衔接。一些地方创建工作协调配合机制还不完善，存在整



省人大常委会副主任刘同德带队赴玉树州囊谦县毛庄乡调研民族团结进步创建工作。
陈明 / 摄

体推动不平衡的问题。一些地方和单位对下指导创建工作不到位,对创建活动中出现的问题不能及时发现解决。个别地方人大监督作用没有充分发挥,没有充分运用听取专项工作报告、执法检查、询问等监督方式,对本地区创建工作进行监督。各地各部门虽然建立了督查工作制度,但仍存在责任落实不够到位,检查方式单一等问题,一定程度上影响了创建工作的质量和效果。

(三) 宣传教育仍需加强。深化民族团结进步宣传教育是创建工作主要着力点,有的地方存在宣传教育内容更新不及时,比如有的地方宣传展板和宣传册内容陈旧,还停留在创建初期阶段的宣传内容上。有的地方存在宣传教育深度和广度不足的问题,特别是随着新兴媒体快速发展,利用互联网进行民族团结进步宣传教育的方法手段不多,思想教育跟不上新时代发展的需求,各地在进一步打造网络文化交流共享平台,扩大中华优秀传统文化精神产品网络传播等方面,还有很大的拓展空间。民族语网站建设还需加强,利用民族语言文字促进民族团结进步宣传教育有待进一步提升。

(四) 工作水平有待提升。部分地方在实现创建示范市州和示范县目标以后,如何巩固提升创建成果,在新的起点、更高水平推进民族团结进步创建向纵深发展等方面,既没有进行深入研究,也没有更多的举措,除个别自治州外,大部分地区没有制定出台巩固提升创建工作的实施意见。基层普遍存在创建工作机构不完善,工作人员不稳定的情况,特别是县级创办均为临时机构,队伍和人员不

稳的问题比较突出。各自治州在创建工作中,普遍存在“双语”人才紧缺的问题,不能用少数民族语言开展宣传教育、组织创建活动,从而影响和制约了创建工作的深入开展。

四、工作建议

针对调研中发现的问题,调研组认为,进一步做好我省民族团结进步创建工作,必须提高政治站位,凝聚全社会共识,以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是关于民族工作的重要论述为指导,全面贯彻落实党的十九大关于“深化民族团结进步教育,铸牢中华民族共同体意识,加强各民族交往交流交融,促进各民族像石榴籽一样紧紧抱在一起,共同团结奋斗、共同繁荣发展”的新要求,站在深入实施“五四战略”、奋力推进“一优两高”,建设民族团结进步大省的高度,按照省委对民族团结进步创建工作的决策部署,持续推进民族团结进步创建工作再上新台阶。

(一) 强化组织领导,进一步提高思想认识。各级政府要认真履行守护民族团结生命线的政治责任,牢牢把握我省特殊省情,把思想认识统一到中央和省委的决策部署上来,切实履行主体责任,把创建工作摆上重要议事日程,带头调查研究、带头谋划部署工作、带头督促推动落实,把民族团结进步事业不断推向前进。全面贯彻党和国家的民族政策和民族区域自治制度,坚持党的领导,切实推进“一把手”工程,强化“一把手”责任。坚持不懈地开展党的民族理论、民族政策、民族法律法规以及民族基本知识的宣传教育,使各族干部群众特别是各级领导干部要认识到,民族团结

进步不仅是民族地方的事、少数民族的事、民族工作部门的事,而且是全党全社会的事,进而增强开展民族团结进步创建工作的自觉性。各窗口单位行政执法部门从业人员提高思想认识,加强对民族政策和相关法律法规的学习,承认民族差异、尊重民族特点、保障民族权益,防止和纠正违反民族政策、伤害民族感情的现象。

(二) 深化民族团结进步宣传教育, 打牢中华民族共同体思想基础。

继续深化民族团结进步宣传教育,以社会主义核心价值观为引领,教育引导各族群众牢固树立各民族水乳交融、唇齿相依、休戚相关、荣辱与共的观念,牢固树立“三个离不开”的思想,不断增强“五个认同”。把民族团结教育纳入国民教育、干部教育、社会教育全过程,构建课堂教学、社会实践、主题教育多位一体的教育平台。坚持把党的民族理论政策纳入领导干部学习重要内容,纳入干部职工教育培训范围,纳入各级党校培训计划,纳入宗教教职人员学习教育计划,纳入学校教育特别是青少年思想教育计划。加强对新闻媒体、服务行业、窗口单位的民族政策法规培训。要注重传承和发展中华民族优秀传统文化,既要认识多样性,又要强调共同性,增强对中华文化的整体认同。发展壮大民族团结进步的网络宣传舆论阵地,推进“互联网+民族团结”行动,打造网上文化交流共享平台,促进各民族文化互鉴,把互联网空间建成促进民族团结进步、筑牢中华民族共同体意识的新平台。

(三) 强化依法治理, 深入贯彻实施促进民族团结进步条例。依法治理民族事务是全面依法治国的重要内

把握时代主题 提升城市民族工作水平

——赴苏沪考察学习城市民族工作的启示

○ 省人大民侨外委调研组

2019年11月下旬，省人大民侨外委学习调研组赴江苏省、上海市考察学习城市民族工作开展情况，期间一省一市人大民族宗教侨务委员会先后组织召开了人大民宗侨委和政府民宗局有关人员参加的座谈会，详细介绍了城市民族工作情况，相互交流开展城市民族工作的经验和做法，实地考察了江苏省南京市玄武区、江宁区、常州、无锡两市和上海

浦东新区、金山区相关企业、街道社区、民族中学以及伊斯兰、佛教寺院等，比较全面了解了两省市开展城市民族工作的好做法、新经验。

一、江苏省城市民族特点和城市民族工作情况

江苏省是东部沿海地区典型的多民族汇聚与融合的少数民族散杂居省份，少数民族约占全省总人口的0.49%。

分布在全省13个设区市、97个县（市、区），呈现出大分散、小聚居、快速增长的趋势。少数民族流动人口60多万人，主要来自青海、新疆、云南等西部地区务工经商的回族、维吾尔族、彝族以及对口援建地区青海省、西藏和新疆自治区就学的少数民族学生。流动人口大大超过了常住少数民族人口，且绝大部分工作、生活在城市，城市民族工作重点已由持续多年的散

容，是坚持中国特色解决民族问题正确道路的关键环节。尊崇宪法、弘扬宪法精神，全面贯彻落实民族区域自治法等法律法规，引导干部群众自觉尊法学法守法用法。各级政府要加大青海省促进民族团结进步条例的宣传教育力度，形成浓厚的学习宣传氛围；各地各部门要根据条例赋予的职能职责，将贯彻实施条例纳入重要议事日程，作为当前和今后一个时期推进民族法治建设的一项重要任务，抓紧抓实抓好；各地要制定贯彻实施方案，落实具体工作措施，定期开展督查督办、跟踪问效、工作评估，推动条例落地见效；省人大有关专门委员会加强条例实施情况的调研，适时配合常委会开展执法检查。加强民族团结进步创建法制建设，加快制定我省民族区域自治法实施办法，为民族团结进步创建工作夯实法治基础。

（四）完善工作机制，推进创建工作纵深发展。要加强研究，制定民族团结进步创建工作巩固提升意见，制定民族团结进步创建发展战略和相关规划，更高起点、更高水平推进民族团结进步创建向纵深发展。充分发挥国家机关监督职能，各级人大和政府部门依法开展监督工作，推进创建工作取得实效。加强群众监督、媒体监督、社会监督，促进民族团结进步创建工作各项任务落地见效。通过塑造典型、树立榜样、示范引领，为创建活动注入强大精神动力。建立民族关系监测评价处置机制，加强民族舆情监测，分析并及时研判民族关系状况，妥善化解影响民族团结和社会稳定的各类矛盾纠纷。

（五）强化保障措施，提升整体工作水平。完善民族团结进步创建工作机构，配齐配强工作人员，建立一

支专业的创建工作队伍，团结力量、整合资源，增强组织和动员各族群众参与创建工作的能力。巩固提升民族团结进步示范区，探索建立省级创建示范区评选机制，坚持以基层为重点，推进各级示范村、示范乡镇、示范县、示范市（州）创建，推动各级示范区率先实现建成小康社会和现代化同步、公共服务同质、法治保障同权、精神家园同建、社会和谐同创。坚持将机关、企业、社区、乡镇、学校、宗教活动场所等作为民族团结进步创建的主阵地、主渠道，探索完善其他创建工作路径。加强“双语”人才培养，制定少数民族“双语”人才培养选拔计划，加大在职人员的培训力度，加大双语人才的选拔招录力度，促进民族团结进步创建“双语”人才队伍发展壮大。

（执笔：陈明 万玛措）

杂居少数民族权益保障工作转向综合性的民族事务治理工作，从静态的区域性行政管理转向动态散居流动人口管理。2018年全国城市民族工作会议在江苏省召开。

紧紧围绕“共同团结奋斗、共同繁荣发展”这一主题，江苏省突出“团结、稳定、和谐、服务、民生、发展”六大任务，努力探索工业化、城镇化新形势下城市民族工作的方法、特点和规律，工作卓有成效。一是强化组织领导，不断创新工作机制。成立了以党政主要领导为组长的民族宗教工作领导小组，基本形成了党委领导、政府主导、统战民宗部门主抓、全社会齐抓共管的领导管理体制，建立健全了组织领导、宣传教育、协调联系、城市协作、工作网络、宗教管理、矛盾纠纷排查、权益保障等机制，将城市民族工作纳入年度省政府十大主要任务百项重点工作。建立少数民族输出地与输入地工作协调机制，与新疆、甘肃和青海等输出地政府签署共管协议，实现双向共管。二是创新工作思路，不断完善政策法规。依法保障少数民族合法权益，制定和批准了5部地方性法规，将民族权益保护和民族事务治理纳入法治化轨道。创新城市民族工作，2019年1月，省委省政府确定总体工作目标，到2020年，全省各市区全部建立少数民族流动人口服务管理体系和信息管理系统，全面推进少数民族流动人口与当地经济社会融合发展。2019年7月，省委省政府办公厅出台《关于全面深入持久开展民族团结进步创建工作铸牢中华民族共同体意识的实施意见》，明确25项具体工作任务和3项保障措施，分解细化到28个省直有关部门及市、县



省人大常委会副主任刘同德带队赴西宁市城东区韵家口镇东兴社区调研城市民族工作。
陈明 / 摄

党委政府，夯实主体责任。南京市先后出台多项地方性法规，依法保障少数民族权益。三是健全服务体系，着力提升少数民族流动人口服务水平。建立均等化服务保障体系，将少数民族流动人口服务管理纳入全省流动人口服务管理总体规划，建立面向少数民族流动人口综合服务工作站或综合服务窗口，设立针对少数民族流动人口的法律援助工作站，及时反映涉及少数民族流动人口利益诉求。有序推进少数民族流动人口在就业地落户，合理安排子女就学，享受与常住人口学生同等待遇。加大就业创业支持力度，南京市成立少数民族进城务工人员语言文化政策培训基地，为少数民族流动人口提供政策咨询、就业指导、技能培训和创业培训，均等享受城镇基本公共服务。四是依托社区党建，推进城市民族工作创新发展。将城市民族工作纳入社区党建工作范畴，嵌入社区服务之中，主动适应新时代城市发展新要求，大胆探索创新城市新兴领域党建工作，推进少数民族流动人口在哪里，党员在哪里，党的建设

就推进到哪里的模式，从2017年开始，率先在新疆少数民族流动务工经商人员中，成立了12个党支部，从70名流动党员中，选拔政治坚定、作风务实的党员担任支部书记，形成齐抓共管格局。着力打造品牌社区，南京玄武区梅园新村街道太平门社区以社区少数民族的发展需要为出发点和落脚点，建立社区民族工作制度、民族维权服务制度、开设民族课堂等，把民族团结共建服务基地打造成少数民族在城市立足、生存和发展的“家”，共居共学共事共乐。南京朝天宫街道打破社区行政边界，建立了枢纽式平台“南京七家湾民族之家工作站”，为少数民族群众提供生活、文化、维权等一站式服务。目前，七家湾民族之家工作站的服务，不仅覆盖全街道11个社区，而且还将服务半径拓展到全市，主动承接了省市区各级民族工作部门关于城市社区民族工作的一些服务管理试点探索工作。常州市河海街道兰翔社区、陈渡新苑社区结合少数民族特点，开展“多彩民族花，社区齐参加”活动和设立民族文化长廊

等形式，极大地促进了民族工作有效开展。

二、上海市城市民族特点和城市民族工作情况

上海市是少数民族散居地区，少数民族人口占全市总人口的1.2%，虽然少数民族绝对人数不多，但增长较快，成份齐全，分布面广，层次较高，与海内外联系广泛，城市多民族化、散居化等趋势日益明显，也决定了上海民族工作在全国民族整体工作中的独特地位和作用，其主要特点：一是民族工作融合性强；二是民族工作精细化管理程度高。

上海市民族工作秉承各民族“共同团结奋斗、共同繁荣发展”的主题，以中央民族工作会议和全国城市民族工作会议精神为根本遵循，构建覆盖广、管理细、服务优的城市民族工作新格局。一是注重机制法规建设，推进城市民族工作管理制度化。建立党委领导、政府负责、社会有序参与，且与全市经济社会发展相协调的民族工作机制。在市、区层面成立了民族宗教工作领导小组，将工作职责和工作力量落实到乡镇、村、街道、居委会，不断加强和改进对民族工作的领导，及时研究工作中的重大问题，完善政策措施。陆续以市委、市政府及市民族宗教工作领导小组发文或多部门联合发文等形式，出台了《关于加强和改进新形势下民族工作的实施意见》《贯彻落实〈关于加强和改进新形势下民族工作的实施意见〉重要举措分工方案》多个文件，推进城市民族工作制度化。二是加强政策宣传，推进少数民族服务规范化引导。坚持宣传长效化，强化党的民族政策及法

律法规的宣传教育，并将民族团结进步宣传纳入党员、干部、职工、学生、市民教育培训规划。尤其是民族宗教部门与公安、教育、组织人事部门达成共识，对每年新进公务员、基层派出所所长和高校辅导员“三支力量”进行党的民族政策、民族知识和法律法规培训，上好民族政策课。坚持宣传实效化，突出重点、注重实效，针对不同对象和受众特点，进一步挖掘老百姓喜闻乐见的宣传平台和宣传方式，深化巩固“宣传进地铁”“民族电影展演”等工作，增强宣传教育工作的针对性和有效性。坚持宣传项目化，将宣传工作实化成可操作的具体项目，保障宣传有具体内容，有明确受众，有线路图、时间表和责任人，加强事后反馈和评估，用项目化的理念推动民族宣传工作实起来、活起来、强起来。此外，上海专门编印了《上海民族工作知识读本》《上海民族工作实务手册》等工作材料，制作了《民族团结进步宣传册》《上海市民族团结进步教育基地简介》《来沪少数民族服务指南》等宣传资料，向各区、街镇、社区，以及机场、码头、车站等窗口单位派发，提升全社会做民族工作的能力水平，提高广大群众维护民族团结的意识。三是坚持立足社区，打造各民族群众幸福家园。上海在推进城市民族工作进程中，率先探索将民族工作的重心向社区转移，牢牢把握“社区”这个城市民族工作的着力点，各区、街道、社区创新工作载体，立足社区实际，组织各族群众，打造培育了一批具有上海特点、区域特色和影响力的活动品牌项目。如静安百灵鸟民族合唱团、普陀少数民族传统体育运动会、松江“第二故乡民族情”、

“民族团结”号地铁列车、民族团结进步教育基地、民族团结宣传“微平台”等。浦东新区花木街道树立以服务促管理，以维权促维稳的工作理念，能够更好地为居住在花木街道的少数民族和来沪务工经商少数民族同胞服务，在社区文化中心成立“少数民族之家”，设有来沪少数民族联络站，每周四为少数民族提供民族政策咨询和求助，提供语言翻译、法律维权等服务。针对社区内的穆斯林老人对清真餐食的需求，与社区内一家清真餐厅达成协议，给社区内穆斯林老人送餐上门，所有接受服务的老人都可享受街道的半价补贴。成立了上海市首个少数民族儿童快乐读书室，为来沪少数民族儿童提供学习、交流、沟通、成长平台。用这些“贴心、诚心、关心”的服务赢得少数民族同胞“暖心、开心、称心”，使各族儿女手足相亲、守望相助，像石榴籽一样紧紧抱在一起。四是注重教育，推动少数民族事业发展。上海民族教育成果显著，培养造就了大批少数民族人才，成为促进民族地区经济发展与社会进步、维护民族团结和祖国统一的重要力量。金山中学从2006年8月开始承办内地新疆高中班，始终秉承德育为先、育人为本的宗旨，设立国画、书法、绘画、京剧等课程的学习，积极培养和践行社会主义核心价值观。为弘扬民族优秀传统文化，每年上海国际艺术节期间，通过各类展览、演出、讲座等形式向社会传播民族优秀传统文化。如上海音乐学院、上海戏剧学院专门组织民族艺术方面的演出与讲座，使民族传统文化从象牙塔走进上海各族群众的日常生活。发展民族体育运动，在全市范围内建立了7个少数民族传统体

育示范基地,推广专门传统体育运动。提升了少数民族群众融入城市生活的能力。五是坚持依法管理,切实维护少数民族合法权益。随着城市少数民族人口的迅速增长,上海率先探索将民族工作的重心向社区转移。对涉及社区民族工作、民族政策法规执行情况进行监督检查,从制度化、规范化角度确保少数民族群众来沪务工提供就业、创业以及子女就学服务,少数民族流动人口子女九年义务教育入学率达100%。充分尊重少数民族的风俗习惯和宗教信仰,清真寺或礼拜场所基本满足信教群众需求。加强流入地流出地政府间的沟通协作,先后与新疆、青海、四川等主要流出地政府建立“少数民族流动人口流出地和流入地协作机制”。这些年来,上海充分依托社会力量,发挥少数民族联合会50个团体会员单位和150余个分会的作用,组建了民族工作社工和2800多名的少数民族志愿者队伍,逐步形成了“社区、社工、社团”的三社联动机制,在民族工作领域实现政社合作、政社互动、政社促进。

三、几点启示

首先,党的领导是做好民族工作的根本保证

党的领导是民族工作成功的根本保证,也是各民族大团结的根本保证。随着城镇化步伐的加快,城市民族工作越显重要。必须坚持中国共产党的领导,自觉站在党和国家大局的高度认识和看待民族工作,把加强城市民族工作作为战略性、基础性、长远性工作来做。教育全社会牢固树立“三个离不开”的思想,牢固树立“四个意识”、坚定“四个自信”,坚定不

移走中国特色解决民族问题的正确道路。不断增强“五个认同”,铸牢中华民族共同体意识,将加强党对民族工作的集中统一领导贯穿始终。

其次,社区基层是城市民族工作重要的着力点

社区是各族群众生活、工作的重要区域。在推进城市民族工作进程中,要牢牢把握“社区”这个城市民族工作的着力点,各社区、街道紧紧围绕各民族“共同团结奋斗、共同繁荣发展”的主题,抓住“铸牢中华民族共同体意识”这条主线,深化工作内涵,创新工作载体,立足社区实际,组织各族群众,以社区文化体育活动和少数民族传统节日为载体,打造一批青海特点、区域特色的多民族群众联谊互动文化品牌,传递民族团结进步正能量的社区活动,增进交流,增进感情。在出台我省《关于进一步加强新形势下城市民族工作的意见》的基础上,适时制定出台关于加强社区民族工作的实施意见。以扎实开展民族团结宣传教育、依法保障少数民族合法权益、建立健全少数民族社区服务体系为主要内容,逐步构建社区民族工作格局,形成“管理网格化、服务网络化、引导社会化、宣传长效化”的工作体系。

第三,融入大局是做好城市民族工作的有效途径

要让城市更好地接纳少数民族群众、让少数民族群众更好地融入城市,民族事务应该成为青海城市社会公共管理的主要内容,民族工作应该通过纳入各级政府工作全局,纳入经济社会发展总体规划,依托基层党建、社会治理、民族团结进步创建、社会主义核心价值观精神文明建设等,促推全党全社会

共同来做。一是提高认识水平。各级政府要树立推进城市民族工作不仅是民族部门的事,更是涉及大局、影响全局的综合性工作,需要各职能部门和全社会共同参与的理念。二是改进工作措施。围绕少数民族群众最为关注的就业管理、技能培训、子女就学、权益保障等领域,通过公安、司法、社保、工商、教育、卫生、文旅等多部门联动配合,推动建立和完善城市民族工作机制。三是转变工作格局。打破以往民族工作部门“单打独斗”的局面,形成“党委领导、政府负责、部门协同、社会参与”的城市民族工作新格局。转变观念,改进方法,属地化管理,市民化服务,让少数民族群众进得来、稳得住、过得好、能融入。

第四,重视和加强城市民族工作立法

随着各民族群众跨城乡跨区域跨行业流动加快,城市民族工作在民族工作和城市工作中的分量越来越重,城市民族关系日趋多元和更加复杂,城市少数民族流动人口在参与和融入城市生产生活方面存在着较大的困难,目前,我省尚无保障城市少数民族权益方面的具体法规。依法管理城市民族事务,全面贯彻落实宪法和民族区域自治法,做好少数民族流动人口服务管理,提高城市民族工作制度、规范化、精细化水平,客观上要求不断健全民族工作法律法规体系,民宗部门要对新形势下城市社区民族工作作进一步调查研究,尽快制定出台加强社区民族工作的指导性文件。人大民族工作部门要加强与政府有关部门协调沟通,加强城市民族工作立法调研,努力推动城市民族立法工作。■

特色立法精细立法之探索

○ 省人大农牧委员会

省十三届人大常委会党组高度重视立法工作，2018年4月召开全省立法工作会议，提出“精细化立法”新要求；2019年3月，举办特色立法精细立法工作座谈会，积极探索特色立法精细立法的青海实践；2019年8月，出台《关于推进科学立法民主立法依法立法工作的意见》，为我们做好当前和今后一个时期立法工作提供了行动指南和根本遵循。两年来，农牧委认真贯彻落实常委会党组关于立法工作的新思路新要求，以提高立法质量为核心，指导帮助市州县推进特色立法精细立法，并逐步向省级立法拓展，成效明显，得到常委会领导的充分肯定。

一、主要做法

一是加强沟通联系，凝聚思想共识。从市州县人大常委会初次审议条例草案起，我们就贯彻落实特色立法精细立法新要求，加强联系沟通，与市州县人大、政府部门、执法人员和管理人员一道，采取现场分析研讨的办法，删减草案中照抄照搬上位法及穿靴戴帽式的原则性、倡导性的条款，只保留解决实际问题的条款和内容。然后就条款是否解决了实际问题、能否管用、有无地方特色和照抄照搬上位法的“大而全”模式优缺点进行研讨。认为要提高立法质量，必须转变立法理念和方式，

要在管用和实用上下功夫，法规条款数不在多而在精，最终就“大而全”向“小而特（精）”转变达成共识。

二是坚持问题导向，突出地方特色。为了使草案能够全面准确反映地方特色、民族特点、与执法实际紧密结合，农牧委与相关市州县人大一同深入基层调研，带着问题实地察看，听取执法部门、乡村干部、农牧民群众意见建议，掌握保护管理实践中问题突出、亟待立法解决的问题。如在门源县开展森林保护管理立法调研时，发现因圆柏树皮可做香料、松下腐土宜于栽植、杜鹃红柳枝叶可交易，攀折树枝、剥树皮、挖腐殖土和野炊宿营等毁林行为时有发生，但因上位法没有明确规定，执法人员只能制止、无法处罚，管理难度大。找准问题后，农牧委与相关市州县深入交流讨论，重点研究破解措施，逐条逐句精心打磨修改，在拾遗补缺、突出地方特色上下功夫，重点补充上位法没有具体规定、地方确需规定的特色内容。如在玉树州、海西州野生动物保护条例中，补充了因野生动物数量发展过快而危及生态平衡的，经科学评估和法定审批程序后进行合理猎捕；禁止使用车辆及其他危险方法追逐、驱赶和引诱野生动物；在玉树州境内长江、黄河、澜沧江流域全面禁渔，禁止放生外来水生物种等具有地方特色的内容。

三是注重借智借脑，提升法规质量。为了使每一件法规条款能够更加精准，既能维护法制统一，又能解决市州县突出问题，增强立法的针对性和可操作性，农牧委和市州县人大拓宽听取各方面意见的渠道，在广泛听取市人大常委会法工委、基层立法联系点和省政府相关部门意见的基础上，邀请立法智库专家参与立法调研，全面听取专家意见，同时采取召开论证会和个别交流的办法，多次请立法智库专家和专业人员对我们需要重点解决的问题进行论证，他们从法理、立法技术规范 and 法言法语等方面提出了建设性的论证意见，对于提升法规质量发挥了积极作用。

四是把握立法重点，发挥引领作用。把立法重点放到解决“三农”面临的主要短板和棘手难题上，优先选取与农牧区生态保护、绿色农牧产业发展相适应的立法项目，抓住实际问题进行制度设计、提出解决方案，使立法更具现实针对性，发挥立法对补短板、破难题、治顽症的引领和推动作用。一是突出农牧区生态保护立法。结合生态保护方面法规清理，修订和审查批准水资源、饮用水水源、森林、造林绿化、湿地、野生动物保护等方面的地方性法规、单行条例，为生态文明建设提供了坚实的法治保障。二是强化防灾减灾领域立法。为做好防

灾减灾工作,修订气象灾害防御条例、雷电灾害防御条例、气象条例和畜牧业基础设施管护条例,为提升防灾减灾能力提供了有力的法治保障。三是加强农产品质量安全立法。紧紧围绕省委“一优两高”战略和部省共建青海绿色有机农畜产品示范省,初审了《青海省畜禽屠宰管理条例(草案)》、审查批准了《海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业发展条例》,为提高畜

倾向,改变力求在执法中用一部地方性法规来解决相关领域所有违法行为的意愿,着重在细化和补充上位法、突出地方特色上下功夫。同时,要坚持群众路线,践行立法为民理念,坚持把对农牧民群众负责作为第一责任,把农牧民群众意愿和呼声作为第一信号,把维护农牧民群众合法权益作为第一要务,持续扩大农牧民群众对立法工作的有序参与,广泛听取农牧民

须要加强调研,广泛听取基层立法机关、执法部门和农牧民群众意见建议,找准当地确需解决的实际问题和立法的重点难点,研究破解问题的方法措施。再次必须要精心打磨条款内容,跳出体例完整、贪大求全的汇编模式,集中力量研究和推敲突出问题,做到有几条立几条,切实解决某一领域、某一方面的特定问题,增强立法的针对性和可操作性,从而达到特色立法精细立法的目的。



省人大农牧委联合相关厅局和州县人大开展立法调研。

马文婧 / 摄

产品安全生产,促进农牧产业绿色有机发展,保障人民群众舌尖上的安全提供法治保障,依法助推我省绿色有机农畜产品示范省建设。

二、几点体会

一是必须切实转变立法理念。在探索特色立法精细立法实践中,我们切身感受到,要想使“特色立法精细立法”新要求落地生根、开花结果,关键在于转变立法理念。“大而全”的立法不仅很难有针对性地解决不同区域出现的特殊问题,难以体现法规的地方特色,而且还容易造成因漏抄上位法引起立法“放水”和随着上位法的修改需要重新修订等等弊端。立法机关必须要转变法律汇编式的立法

群众意见建议,找准农牧区确需立法解决的现实问题和重点难点,研究破解问题的方法措施,努力使法规条例中的每一条规定,都体现和维护农牧民利益、反映农牧民意愿、增进农牧民福祉。如我们在审查某单行条例时,经广泛听取各方面意见,发现条例中有鼓励企业和个人使用早已被某农场注册商标的内容,向常委会提出了删除相关内容的审查报告,防止了立法侵害企业商标权事件的发生,维护了涉农企业的合法权益。

二是必须吃透精神找准问题。首先必须要学习研究吃透立法法、行政处罚法、行政许可法和立法依据的相关上位法、政策精神,使地方立法做到不越权、不抵触、不放水。其次必

三是必须充分发挥外脑作用。立法涉及政治、经济、法律、文化、社会生活的各个领域,有些立法涉及的内容专业性很强,要求现有的立法人员掌握如此广泛而专业的知识是不现实的。因此,在充分发挥立法人员作用的同时,还必须要充分发挥立法外脑作用,要进一步完善借助外力外脑的方法和途径,邀请相关领域的立法智库专家、基层立法联系点、立法专业人员和省人大相关专业代表小组成员提前介入、全程参与立法工作,充分发挥立法智库专家、专业人员以及对口帮扶省市的作用,多渠道、多途径做好每一件法规案的调研、起草、修改、论证工作,提升法规质量。

四是必须加强立法指导工作。我省市州县人大专委会大多是“一委一人”,缺乏立法专业人才,立法力量薄弱,立法经验不足,这在自治州县尤为突出,且短期内很难改变。要实现特色立法精细立法的目标,提高立法质量,除加大对基层立法工作者的培训力度外,要切实加强对基层立法工作的指导,进一步强化服务保障,提前介入条例草案的起草、修改、论证等各个环节,指导帮助市州县人大做好立法工作。■

(执笔:王海 冶英)

对全省发展绿色农牧产业的调查研究

○ 省人大农牧委员会

省委提出“一优两高”战略后，省人大常委会高度重视，持续关注我省绿色产业发展，特别是绿色农牧产业发展，通过专题调研、专题询问、代表建议督办等多种途径和方式，有力助推了全省绿色农牧产业健康有序向好发展。经过几年的努力，全省各地认真贯彻实施省委“一优两高”战略部署，坚持绿色兴农、质量兴农、品牌强农的发展思路，创新体制机制，全方位打好“生态牌”，念好“生态经”，全要素探索资源节约、环境友好的绿色发展路径，全纵深推进高原特色农牧业转型升级，构建“三农”融合并进，“三生”相长共赢的良好局面全面形成。

（一）绿色有机农畜产品生产方式由数量型向质量型转变。2019年，省政府部署启动绿色有机农畜产品示范省建设，全力推动农牧业生产方式由数量型向质量型转变。制定《青海省化肥农药减量增效行动总体思路》，投入5.56亿元补助资金全面开展化肥农药减量增效行动，在7个市州19个县区及11个国有农牧场的11种农作物上试点114万亩。制定《青海省牦牛藏羊原产地可追溯工程试点建设实施方案（2019年）》，建设设施农业、畜禽养殖等质量追溯智能化示范基地，

实现高品质有机牦牛藏羊产销可对接、信息可查询、源头可追溯、生产消费互信互认。编制《2019年品牌强农计划项目实施方案》，发布玉树牦牛、柴达木枸杞等16个青海省农产品区域共用品牌。着力农业废弃物资源化利用，印发《青海省关于加快推进畜禽规模养殖场废弃物资源化利用的实施意见》《青海省秸秆综合利用实施方案（2017—2020）》，畜禽规模养殖场废弃物处理设施设备配套率达到68%，畜禽粪污综合利用率达到80%。秸秆综合利用率达到80%以上。全省农田残膜回收率达到89%。建立兽药废弃包装物回收点338个，回收处置过期兽药、兽药废弃包装物、实验室废弃耗材计15.81吨。规范农牧业科技创新三级平台建设，探索农业绿色发展模式、绿色农业建设模式、农业绿色生产模式和绿色农业技术模式，发布新技术100余项，推广藏羊高效养殖技术和油菜、马铃薯、青稞优良品种，全省农作物良种化程度达到98%以上，农畜产品加工率达到56.3%，主要农畜产品质量监测合格率平均达到97%。

（二）生态畜牧业养殖模式由粗放式向生态集约型转变。2015年，省政府出台《关于推进全国草地生态畜牧业试验区建设的意见》，全力推进

畜牧业转型升级，畜牧业生产方式由粗放型向生态集约型转变。制定了“四证三章一文”生态畜牧业合作社建设标准，建立省级联点单位、大学生领办合作社等制度举措，形成了一整套指导推进生态畜牧业建设的配套性政策和规范性文件，探索出“股份制、联户制、代牧制、大户制”四种建设模式，先后推出“梅隆模式”“拉格日模式”“甘德经验”等典型样板，农业农村部专题在我省召开观摩会全面推广。探索推进6大体制机制任务，推广3大模式，制定8项制度，完成100余个股份合作社股份制改造的“6381”体系建设。整合股份制草场6982万亩、股份制牲畜896万头只，分流富余劳动力573人，折股量化各类支农资金近3亿元，全省883个纯牧业村实现了生态畜牧业合作社全覆盖。探索农区畜牧业发展路径和主要抓手，策划推广“藏羊牦牛高效养殖技术”，成功实现了藏羊两年三胎、牦牛一年一胎，仅此一项牧民年增收2亿元以上，“青藏高原牦牛高效安全养殖技术应用与示范”被列为国家5个研发计划重点专项项目。

（三）一二三产业融合发展体系由分散式初加工向集约式深加工转变。积极构建融合发展体系，大力发展蔬

菜、冷水鱼等高原特色产业，支持建设蔬菜及冷水鱼的精深加工、农家乐、体验农业等一二三融合发展的配套设施，延长产业链，提升价值链。重点支持农畜产品加工业、农畜产品专业市场和基地建设，带动龙头企业延长产业链，有力提升了农产品加工转化能力。截至目前，全省省级以上农业产业化龙头企业已发展到 147 家，其中国家级龙头企业 17 家、省级龙头企业 130 家，省级以上龙头企业销售收入 115 亿元，出口创汇 0.84 亿美元。农产品加工转化率达 56.4% 左右，辐射带动农牧户 52.6 万户。依托牦牛、八眉猪、油菜、青稞等特色产业，认定了 10 家省级农牧业产业化企业，带动 121 家农牧民合作社等各类经营主体联合发展特色产业，并安排省级产业化资金给予奖励支持。发展区域特色产业经济，支持合作社等新型经营主体依托名优果蔬、特色种养、传统手工业等区域优势产业，开展差异化竞争，推进产业结构由单一种养业向初加工和综合服务转变，提升农畜产品附加值和市场竞争能力，带动农牧民增收。

（四）重点特色产业打造由弱向强转变。编制《2019 年品牌强农计划项目资金实施方案》，安排财政资金 5000 万，集中力量宣传打造“青海牦牛”第一品牌，形成了《青海牦牛品牌高端策划方案》《青海牦牛整合传播规划方案》《青海牦牛公用品牌形象体系》《青海牦牛公用品牌文化手册》等系列成果，拍摄了牦牛宣传片。成立牦牛产业联盟，申报牦牛行业标准 7 项，完成了牦牛产业示范园、高原博物馆、牦牛文化主题公园等 11 个实施方案。泽库县牦牛产业园被列为

国家级现代产业园，中央财政下达资金 1 亿元予以支持。牦牛产业发展入选《2018 年度青海十大新闻》。扎实推进《牦牛和青稞产业发展三年行动计划（2018—2020 年）》，新建青稞制品生产线 5 条，建立青稞繁种基地 6 万亩，申报青稞行业标准 2 项，“昆仑”系列优良青稞品种得到快速推广，牦牛青稞产业已成为深度贫困地区脱贫攻坚的主导产业。组建了冷水鱼产业联盟，指导联盟企业从统一采购目录的制定（鱼卵、饲料、渔药）、认证体系建设（绿色食品认证）、水产品质量安全管控、渔业安全生产、制定鲢鳙鱼加工团体标准等方面为切入点，加速推进联盟建设，促进我省鲢鳙鱼产业提档升级。

（五）新型经营体系由单一性向复合性转变。完善产业化利益联结机制，创建了 2 家国家级、22 家省级现代农牧业产业园，2 家国家级绿色发展先行区，加大新型经营主体培育力度，吸引企业入驻，各类产业化经营组织显现出强劲的发展势头。制定了《关于加快推进返乡人员创业创新的实施方案》，全面启动现代青年农场

主培养计划，培育一批创业创新带头人、树立一批创业创新典型、构建一批公共服务体系，形成返乡人员创业创新发展新格局。目前，全省共有农村创业创新园区（基地）18 个，农村创业创新经营主体 2242 个，人员总数达 24108 人。落实省、部财政资金，累计培训农牧民 3 万余人，引导土地流转、产业扶持、人才奖励激励等扶持政策向新型职业农牧民倾斜，加快家庭农场、种养大户的生成。

总体看，全省绿色产业发展、特色产业创新推动实现新突破，绿色兴农质量兴农实现新发展，全国草地生态畜牧业纵深发展实现新推进，绿色发展示范省建设实现新突破，农业面源污染治理取得新成效。但因各项绿色产业起步较晚，受自然条件、地理环境等制约，仍然存在一些困难和问题。

绿色农牧产业从总体上仍处于小散弱的较低层次。产业化龙头企业总体规模偏小，中小型企业数量少，加工层次普遍不高，产品档次偏低，市场竞争力弱，企业科技创新能力普遍较弱，品牌培育滞后，农牧产品多以



省人大农牧委在互助县调研有绿色机农业发展情况。

龙晓玲 / 摄

初级产品加工为主，现有多数企业农畜产品加工能力、技术水平不能满足市场要求，在国内外市场叫得响的品牌少，营销手段落后，市场占有率低。

产业链条尚未完全链接。由于我省在产业融合方面的投入、政策引导、引导大众创业等方面扶持不足，产业融合规模还小、效益低的问题仍较突出。农牧区三产比例明显偏低，二产小而不强，产业间的互联互通性差，服务功能不健全。产业技术和装备水平相对偏低，高投入低效率的经济结构较为突出，影响到一二三产业融合发展。



省人大农牧委在乐都区调研产业扶贫工作。

龙晓玲 / 摄

产业利益联结机制还需健全。多数龙头企业与农牧户之间还没有形成长期有效紧密的利益共享机制，龙头企业龙头带动作用不强，辐射作用还不够明显，农牧业增收渠道比较窄，种植养殖业减量增效的效益尚未体现。

产业技术支撑体系不够完善。科研、培育体系有待进一步健全，科技成果储备不足，现有科技成果转化普遍较低。多数企业自主创新积极性不足、自我革新能力不强，技术研发

缺少专项资金支持。

发展绿色产业是贯彻落实习近平总书记“四个扎扎实实”重大要求和省委省政府“一优两高”战略的一项重要工作，也是推动全省绿色发展和社会经济高质量运行的具体实践，全省各级政府要提高政治站位、凝聚思想共识，加强调查研究，创新推进工作落实。为此，提出如下几点建议：

一是深化认识，持续推进“一优两高”战略。进一步深化对生态地位、价值、潜力再认识，正确处理发展与保护关系，找准生态保护、发展经济和群众增收的切入点和着力点。把生

态保护优先理念融入到群众的日常生产生活过程中，把群众的生产生活建立在保护和改善生态环境上，努力实现生态生产生活良性循环。加快推进全国草地生态畜牧业试验区建设步伐，实现农牧业高质量发展。

二是加强研究，融合推进“三生共赢”绿色发展。突出安全、优质、绿色导向，健全完善全省农牧业绿色发展标准体系，制定农产品安全相关标准、生态与环境保护标准，制定完善农药残留限量标准，着力提升绿色

优质农产品供给能力。突出资源保护与永续利用为导向，加强农业面源污染防治，积极探索资源化利用新模式，实施绿色发展“五大”行动，结合乡村振兴、精准扶贫和农村人居环境整治，实施“百乡千村”示范工程行动，协调推进农业农村高质量绿色发展。

三是注重创新，有序推进绿色有机农畜产品示范省建设。重点抓好“一试点两推进”，即开展化肥农药减量增效试点，组建资源化利用技术创新联盟，创新技术模式，推进畜禽养殖废弃物、残膜、秸秆防治和综合利用。加快建设牦牛藏羊可追溯体系，力争3至5年内建成较为完善的可追溯体系，在全国率先实现牦牛藏羊全程追溯目标。加快创建“青字号”农牧特色品牌，创建具有竞争力的“青海标准”，力争把牦牛、青稞、三文鱼标准上升为国家标准，集中打造20个重点品牌。保护农产品地理标志，强化农产品包装标识使用推广，加强绿色有机产品管理，全方位提升绿色食品知名度和美誉度，增强市场竞争力。

四是着力扶持，全面提升产业科技支撑能力。整合资源优势，加大对龙头企业的资金支持和政策扶持力度。坚持把人才培养作为绿色产业发展的重要举措，深入实施“十百千万”人才战略，树立“不求所有、但求所用”的柔性引才观念，逐步建立绿色转型的人才培养长效机制和紧缺人才引进战略机制，大力引进企业高端研发人才和从事绿色制造、绿色营销、绿色物流有关的专业人才，全面夯实人才基础，为绿色产业发展企业提供坚实的人力资源保障。

（执笔：王海 马文婧）

对打赢脱贫攻坚战几点思考

○ 省人大农牧委员会

自 2015 年 12 月省委省政府提出《关于打赢脱贫攻坚战提前实现整体脱贫的实施意见》以来，省人大常委会高度重视脱贫攻坚工作，制定出台了《青海省农村牧区扶贫开发条例》，使全省扶贫开发工作步入法治化轨道；先后两次听取和审议省政府关于全省脱贫攻坚工作的报告并进行了一次专题询问，2019 年省人大常委会开展了脱贫攻坚调研督导暨“人大代表进乡村”活动，有力促进了省政府及各地区脱贫攻坚工作。经过多方努力，全省上下全面贯彻落实党中央国务院和省委省政府脱贫攻坚决策部署，在各级人大监督推动下，坚持精准扶贫精准脱贫基本方略不动摇，将脱贫攻坚作为头等大事和第一民生工程来抓，持续加压、高位推动，精准施策、综合发力，三年时间已实现 25 个贫困县摘帽、1452 个贫困村退出、44.3 万贫困人口脱贫。目前 2019 年度脱贫攻坚省级交叉验收正在进行，有望顺利实现 17 个贫困县摘帽、170 个贫困村退出、7.7 万贫困人口脱贫的“清零”目标，全省脱贫攻坚取得了决定性进展。

但以我们在乐都区、同仁县、泽库县、同德县调查了解的情况，认真对照习近平总书记和党中央的要求，

对照巡视反馈问题，对照省委省政府的工作部署，往深里分析、往严里要求，脱贫攻坚工作仍然存在一些问题。一是对新形势下“三农”工作的深入研究不够。各地在即将或正在跨入全面小康的新形势下，针对脱贫攻坚与藏区发展、对口援青政策叠加形成的农牧区重大变革、重大趋势，对进一步放大各项政策的叠加效应，搭建全面小康的新平台、新抓手缺乏下先手棋的意识，思考得较少；对脱贫攻坚后续工作与乡村振兴战略、新型城镇化战略深度融合的考量、衔接不够，缺乏将脱贫攻坚后重点乡村布局调整、特色产业培育、基础设施和公共服务设施有机结合、配套规划、整体推进的政策措施。二是农村宅基地制度改革推进比较缓慢。各地虽已基本完成了承包土地确权登记工作，但在推进农村集体产权制度改革，允许乡村对闲置土地、校舍、厂房和废弃地开展整治，盘活农村宅基地资源等方面改革工作推进还比较缓慢。一方面脱贫攻坚和农牧业特色产业项目缺少建设用地，另一方面易地扶贫搬迁和新农村建设工程实施后的宅基地复垦、有偿退出工作滞后，改革同频共振效果没有及时发挥出来。三是已摘帽地区基础设施和民生事业仍有许多短板，

巩固提升工作任重道远。有的县 2017 年底摘帽后，基础设施仍有许多短板，抵御自然灾害的能力较弱，巩固提升政策措施较少。2018 年有 3 个乡镇 9 个村 238 人受暴雨和泥石流灾害，交通、水利、电力基础设施损毁价值达 4000 余万元，部分村社与国道的连接线、水利配套工程的建设资金缺口较大，脱贫攻坚巩固提升工作面临许多困难和挑战。四是农村安全饮水运行管理机制不完善。全省仍有 2 万余户贫困户安全饮水巩固提升工程没有完成，许多地区安全饮水水质不稳定，农村饮水工程运行管理机制不完善，有的不收水费，有的水价过低，导致工程缺少运营维修资金，影响正常供水，也不利于节约用水。县级政府作为农水工程运营维护管理的主体责任还没有完全落实到位。五是产业扶贫亟待加强。扶贫产业层次低、规模小、链条短，基本依赖种植、养殖等生产环节，农畜产品大部分停留在出售原材料和初级加工阶段，同质化现象突出，缺乏深加工环节，产品附加值低，带动贫困户脱贫致富能力有限。科技创新不足，高质量的新型经营主体培育和发展仍显不够。集体经济虽已实现“破零”，但相当部分缺乏特色、缺乏后劲，如何避免重蹈上一轮发展

集体经济覆辙是各方面都十分关注的问题。农村电商发展多以下行为主,农产品分等分级、采后处理、储藏保鲜、包装运输与配送、质量安全认证等处起步期,致使上行量很小,对农牧产业发展的支撑作用十分有限。

六是生态保护与脱贫攻坚实现双赢仍有困难。有的扶贫产业园、扶贫企业因燃煤小锅炉改造缺资金、缺天然气,达不到环保标准,无法正常生产;有的地方选择养殖业作为扶贫产业,但因环保和饲养规模数量、安全等标准提高,以及过去基本农田、林地、草地的划定不够科学,限制因素较多,很难找到合适的养殖地点。

打赢脱贫攻坚战是全面建成小康社会的底线任务,是当前“三农”工作的重中之重、急中之急,也是实施乡村振兴战略的基础。在后续脱贫攻坚巩固提升工作中,要持续发力,如期实现全面建成小康社会目标,重点要做好以下工作。

全面落实后续巩固政策措施。按照习近平总书记“不获全胜、决不收兵”重要指示和中央、省委高质量打赢脱贫攻坚战的部署,在抓好攻坚拔寨的同时,把脱贫攻坚与乡村振兴紧密结合起来,统筹推进乡村产业、人才、文化、生态振兴,让贫困群众在脱贫攻坚与乡村振兴中有更多的获得感、幸福感。一是按照“四个不摘”的要求,保持扶贫工作队稳定,督导推进后续巩固工作。二是持续加大财政专项扶贫资金和财政涉农资金统筹整合力度,注重资金使用的效率和效果。三是统筹推进行业扶贫,巩固提升水、电、路、网等基础设施和教育、文化、医疗、卫生等公共服务设施,持续改善发展条件。四是推进健康扶贫“三

个一批”行动,继续推行相关医疗扶贫政策,防止因病致贫、因病返贫。五是加强动态监测,将返贫人口和新致贫人口及时动态调整纳入建档立卡系统,落实精准扶贫措施。

稳定抓产业发展,积极构建产业扶贫长效机制。因地制宜、精准发力,稳定抓好特色农牧业发展,培育特色农产品品牌,形成区域规模,发挥比较优势,提升产业扶贫绩效。一是坚持以市场为导向,发挥好政府的引导作用,加强信息引导和保障服务。二是大力发展特色农牧业,搞好精深加工业、特色旅游业、光伏产业、民族文化、电子商务、特色餐饮等优势产业,鼓励发展新产业新业态,带动农村经济发展和农户稳定增收致富。三是规范发展农牧业专业合作社,通过“园区+企业+贫困户”“基地+合作社+贫困户”“拉格日股份制生态畜牧业合作社”等多种模式,增强专业合作组织等新型经营主体带贫益贫能力。四是充分发挥各类园区和基地产业集聚的作用,通过精深加工延伸产业链,增加产品附加值,促进一二三产融合。五是高度重视并大力扶持农村电商和冷链物流体系建设,促进农村电商与新型供应链、销售链体系融合发展,提高农牧业效益。

加大农村改革力度,发展壮大村集体经济。一是加快农村土地制度改革步伐,开展农村宅基地集约有奖、退出有偿试点,推动农村土地集约利用,对宅基地自愿退出的给予必要补偿,增加农民收入。二是开展优化村庄用地布局试点,结合乡村振兴规划,做好县域范围内村庄布局规划,指导做好村庄规划,将有偿退出的宅基地与闲置校舍、工矿废弃地等统筹整治,

盘活有限的土地资源,有效利用乡村零星分散的存量建设用地,以满足农村新产业新业态和农村集体经济发展对土地的需求。三是结合乡村不同的资源禀赋、区位特点、产业优势,大力支持有条件的村发展乡村旅游、电商扶贫,建设扶贫车间,发展巩固壮大村集体经济。四是稳步推进农村集体产权制度改革,建立符合市场经济要求的集体经济运行机制,确保集体资产保值增值,确保农民真正成为集体资产的所有者、管理者和受益者。五是深入挖掘村集体经济“破零”工程中的经验做法和典型案例,集中打造一批村集体经济示范村,发挥好示范带动效应。

改革用人体制,实现乡村人才振兴。一是重视人才培养和智力开发。要重视学前教育和义务教育,全面落实各级各类教育资助政策和义务教育控辍保学责任,不让农村孩子输在起跑线上。要着力推进职业技术教育,使青少年掌握一两项谋生技能,适应社会就业,特别是做好农村青少年的实用技术培训,培养能工巧匠,拓宽增收渠道。二是全面改革县对乡镇站所的管理体制,激发农业技术人员活力,确保乡镇有队伍、有资源为农提供优质服务。三是完善体制机制改革,积极探索科研人员在涉农企业兼职兼薪,推进农业科研成果产权制度改革。赋予科研人员科技成果所有权,建立有利于涉农科研人员科技成果转化推广的激励机制与利益分享机制,鼓励科技人员带技术和资金下乡创新创业,与新型经营主体和农牧民结成利益共享、风险共担的联合体。

加强易地搬迁后续政策研究,管理好新型社区。易地搬迁打破了以往

“熟人”社会，也跨越了既往的组织管理架构，对社会治理带来了新的挑战。要转变观念，借鉴城市社区治理理念和办法，打破原有乡村界限，整合资源，依托社区治理平台，做好党建、团建、妇建和农民自治组织建设，用服务为先理念做好社区治理工作，使群众安居乐业。政府出台优惠政策，想方设法为搬迁群众提供公益性岗位、培训转移就业、商业服务、迁出土地流转等精准措施，保障搬迁群众后续产业，达到“搬得出、稳得住、能致富”。

扶志扶智提升脱贫人口自我发展能力。强化“扶勤不扶懒”的鲜明导向，帮助脱贫群众进一步摆脱“等靠要”依赖思想，激发内生动力，提高自我

发展能力。一是进一步加大脱贫攻坚后续巩固政策宣传宣讲，选树先进典型，加大物质奖励、精神鼓励力度，把群众的思想发动、宣传教育、感情沟通工作做到位，扶贫与扶志扶智紧密结合，政策引导与思想疏导紧密结合，激发群众不甘于现状的内生动力，提振群众脱贫致富的积极性。二是坚持正向激励与反向约束相结合，建立完善生产奖补、以工代赈、劳务奖补等工作机制，积极引导贫困户通过土地流转、订单生产、劳动务工等方式参与扶贫项目建设，优先安排贫困人口公益岗位上岗，大力倡导勤劳致富。三是组织群众积极开展人居环境整治。在推进绿色有机农畜产品示范省建设的同时，加强“白色污染”治理，建

立省政府主导、有关部门联动的机制，对农牧区残膜做到应收尽收，加快可降解农膜的试验应用步伐。

加快农牧区饮水安全巩固提升工程建设步伐。一是积极争取中央水利建设资金，加大省级筹资力度，全面完成贫困地区饮水安全巩固提升工程建设任务。二是全面建立农村饮水安全工程管理责任制，全面落实县级政府的农村饮水安全管理主体责任，强化水行政主管等部门的行业监管责任和供水单位的运行管理责任。三是加强政策宣传和解释，建立和完善向农户合理收取水费的制度体系，教育引导群众增强节约用水意识，全面提升运营维护保障能力。

（执笔：邢小方 赵洪章 龙晓玲）

养生

□ 剩茶水兑热水泡手脚，可缓解干燥肌肤，修护粗糙，软化角质，渗透滋养，修复干裂，保持皮肤光滑。

□ 姜汁治晕车，因为生姜的成分中含有姜酮、姜醇、姜酚三种，它们具有一定的挥发性。能增强和加速血液循环，刺激胃液分泌，帮助消化，有止呕的功能。

□ 茶水漱口防流感，研究表明，茶水中的儿茶素具有抑制流感病毒活性的作用，坚持用茶水漱口可以有效地预防流感。

□ 绿豆汤退烧治感冒，因为绿豆有清热解毒的作用。

□ 睡前喝适量牛奶可安睡，因为牛奶中含有两种催眠物质，使全身产生舒适感，有利于人睡和解除疲劳。

□ 淡盐水能防中暑，喝盐水能同时补充水分和以盐为主的矿物质，能缓解中暑

症状。

□ 吃苹果可以缓解反酸，苹果是弱碱性的水果，可以起到一定中合作用，应该可以缓解一定的胃酸。

□ 蜂蜜可治疗口腔溃疡，漱口后将蜂蜜涂于溃疡表面。

□ 润肺止咳，饭后吃个柿子，柿子营养丰富，含有多种糖分、维生素及微量元素。

□ 吃蒸梨子，具有清热润肺、止咳化痰的作用。

□ 多吃豆腐，豆腐的蛋白质含量丰富，而且豆腐蛋白属完全蛋白，不仅含有人体必需的八种氨基酸，而且比例也接近人体需要，营养价值较高：有降低血脂，保护血管细胞，预防心血管疾病的作用。此外，豆腐对病后调养、减肥、细腻肌肤亦很有好处。

关于乡村振兴战略的思考和建议

○ 省人大农牧委员会

近年来，省人大常委会紧扣省委重大决策部署，始终将乡村振兴战略和脱贫攻坚作为履职重点，先后以听取和审议政府专项工作报告、专题询问、调研、视察、督导等一系列监督手段，助推乡村振兴战略。通过历次调研视察，我们对调研情况和收集到的资料认真进行筛选提炼，仔细查找工作中的痛点难点，经过深入研究、综合分析和全面梳理，总结形成以下思考和建议。

推进农村宅基地制度改革，发展村集体经济和特色产业，促进贫困群众增收

中央关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见明确提出“鼓励农村集体经济组织及其成员盘活利用闲置宅基地和闲置房屋，在符合规划，用途管制和尊重农民意愿前提下，允许县级政府优化村庄用地布局，有效利用乡村零星分散存量建设用地。推动各地制定省内统一的宅基地面积标准，探索对增量宅基地实行集约有奖，对存量宅基地实行退出有偿。”省委今年的1号文件中也明确提出要“加快推进房地一体宅基地使用权确权登记颁证工作。落实‘三权分置’配套政策和法律法规，稳妥推进农村宅基地制度改革”，但是尚需

进一步制定配套的集约有奖、退出有偿的具体改革措施。

这方面，浙江等发达地区已有很多有益的探索。如浙江省建德市葛塘村（一个偏远的小山村）新农村建设从2014年村庄统一规划开始起步，通过拆旧建新和村民宅基地有偿退出，全村整理出土地15亩，通过土地指标交易获得新农村建设第一桶金675万元，村集体统一组织开展乡村旅游，并租用多套民房（租金每套7000—10000元不等）改造成为民宿和创客基地。2018年村集体经济收入达50万元，2020年可望达到200万元。

我省近几年来，随着易地扶贫搬迁和新农村建设工程的实施，许多农村土地也面临着宅基地复垦、有偿退出等问题，另一方面，推进一二三产业融合发展，发展村集体经济和后续特色产业，又面临着缺土地、缺资金的问题。为此，建议：

1. 开展农村宅基地集约有奖，退出有尝试点，推动农村土地集约利用，对宅基地自愿退出的给予必要补偿，增加农民收入。

2. 选择1—2个县开展优化村庄用地布局试点，结合乡村振兴规划，做好县域范围内村庄布局规划，将有偿退出的宅基地与闲置校舍、工矿废弃地等统筹整治，盘活有限的土地资源，

有效利用乡村零星分散的存量建设用地，以满足农村新产业新业态和农村集体经济发展对土地的需求。

进一步推进乡镇站所改革，激发农业技术人员活力，为乡村振兴和扶贫产业发展提供人才支撑

乡镇站所农业技术推广服务人员懂农业、懂农村、懂政策、有技术、有经验、有感情，是推进乡村振兴战略和脱贫攻坚一支十分重要和宝贵的人才队伍。他们长期在一线工作和服务，为全省“三农”工作作出了重要贡献。我省各级党委、政府一直高度重视和关爱这支队伍的健康成长，不断深化改革，加大支持力度，为他们的工作生活创造必要的条件。如2019年省委1号文件提出要“加强基层乡镇兽医站、农经站、农产品质量监管机构、基层农技推广等公共机构条件建设。”这些政策的出台，必将极大地调动乡镇站所农技推广管理服务人员的积极性。但根据基层实际情况和中央要求，为了更加有效地调动他们工作的积极性和主动性，有必要在加强条件建设的同时，进一步推进乡镇站所管理体制的改革。

2019年中央1号文件明确提出要“统筹推进乡镇站所改革，强化乡镇为农服务体系建设，确保乡镇有队伍、有

资源为农服务。”近期，中央下发的关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见中提出要“探索公益性和经营性农技推广融合发展机制，允许农技人员通过提供增值服务合理取酬。”“建立科研人员到乡村兼职和离岗创业制度，探索其在涉农企业技术入股、兼职兼薪机制。”“允许农村集体经济组织探索人才加入机制，吸引人才、留住人才。”为此，建议：



省人大常委会副主任吴海昆在同德县调研产业扶贫情况。

龙晓玲 / 摄

1. 加强乡镇站所建设，全省范围内制定乡镇站所发展规划。这是乡村振兴的一项基础性规划，缺少机构的要补充和完善（如青南三州没有乡镇兽医站，要尽快完善），已有机构的要改善条件。同时，要改革县对乡镇站所的管理体制，确保乡镇有队伍、有资源为农服务。

2. 改革乡镇站所内部管理体制机制。中央已明确要探索科研人员在涉农企业兼职兼薪，允许农技人员通过提供增值服务合理取酬。科技系统的科技特派员制度有这方面的规定，也有比较成功的一些典型经验，但现实中要落实这些政策还有不少障碍，原因是站所技术人员基本是事业单位人

员，有财政供养人员不能在单位外兼职取酬的规定，纪检监察部门要求非常严格，各种审计财务制度也有严格的规定。所以，建议从省委省政府层面来推动这方面的体制机制改革，为涉农科技人员松绑，充分调动其为农服务的积极性和主动性。

3. 推进农业科研成果产权制度改革。赋予科研人员科技成果所有权，建立有利于涉农科研人员科技成果转

化推广的激励机制与利益分享机制，鼓励科技人员带技术和资金下乡创新创业，与新型经营主体和农牧民结成利益共享、风险共担的联合体。

4. 开展农村集体经济组织人才加入机制试点。这是解决工商资本下乡和人才下乡的后顾之忧、发展集体经济和乡村特色产业的一条可行之路，我省应借助中央出台政策的东风，加快试点步伐。

进一步加大对乡村村庄振兴规划编制的帮助指导

实施乡村振兴战略要坚持规划先行、有序推进，做到注重质量、从容建设。目前，国家和我省乡村振兴规划均已颁布，我

省各地村庄规划编制也在稳步推进，各地农村人居环境整治等乡村建设工作也正渐次展开。但是囿于乡村两级人力和信息限制，村庄规划还存在着定位不准、方向不明的问题。从我们在浙江省了解的情况看，浙江从启动“千村示范、万村整治”工程到建设美丽乡村，基本经验就是以科学规划为先导，一张蓝图绘到底，久久为功搞建设，形成了完全符合乡村振兴战略“二十字”总要求发展局面。

中央农办、农业农村部、自然资源部、国家发展改革委和财政部印发的《关于统筹推进村庄规划工作的意见》，对做好村庄规划编制工作提出了明确具体的要求，鉴于我省乡村规划编制力量较弱的实际情况，为了顺利推进各地村庄规划编制，充分发挥农牧民主体作用，真正做到“一村一规划、一村一样式、一村一风格、一村一特色”。为此，建议：

1. 加强对村庄规划编制的指导帮助。组织专门力量在宣传国家和省级乡村振兴规划的同时，帮助各村镇遵循问题导向，逐村解剖麻雀，按照村庄规模和功能，科学定位，科学规划，确保乡村振兴有序推进。

2. 建立县(市)人民政府组织领导、相关部门参与、专项建设项目统筹、“多规合一”的规划编制机制，推进经济社会发展规划、城乡规划、土地利用总体规划等“多规合一”。

3. 丰富产业富村规划内涵。省农业农村厅制定了两市六州及所属县域特色农产品优势区建设规划，研究了一批重点支撑项目，推动产业提升、产销对接、主体培育、技术人才服务等帮扶措施，各地编制村庄规划应有效衔接，使帮扶措施能够落实落地。

(执笔：邢小方 张晓宏)

被需要的幸福感

——记西宁市城北区市政公用服务中心服务科科长、省市两级人大代表赵红霞

○ 李雅静

什么是幸福感？每个人可能都会有不同的理解，但有一种一定是大家所公认的，那就是被需要。被社会、他人、亲朋需要，会让我们的存在变得有价值，会给我们带来幸福感。

赵红霞，一名普通的劳动者、一名最基层的环卫工人、一名清掏工，她的幸福感来自于“被需要”，“被需要”也使她的生活越来越幸福。

赵红霞，1966年出生于河南荥阳，1990年成为城北区的一名环卫工人，1994年调入城管局服务科，成为全局唯一的女清掏工。近30年来无怨无悔，在城北区的大街小巷、新旧院楼里都留下了她清扫、清掏时的身影。“先进工作者”“文明市民”“全国三八红旗手”“全国五一劳动奖章”这样的荣誉赵红霞获得了很多，但她仍旧在建设美丽新青海的一线上奋斗着。

一定要坚强，勇敢面对生活

1980年，14岁的赵红霞随父母到青海海西生活，不久之后，父母因患病不能适应高原气候而返回老家，因户口已迁入青海，赵红霞带着年幼的弟弟、妹妹4个人留在西宁相依为命。为了维持生计，作为老大的赵红霞被迫辍学，做衣服、卖酿皮、打零工、带着弟弟妹妹挖菜根，生活的磨练让赵红霞练就了十八般技能，也养成了她倔强和硬气的性格。



赵红霞代表接受本刊采访。

汪春风 / 摄

“当时男工人一天最高的工资是2.8元，而我能拿到2.7元。”赵红霞自豪地说道。

在一天天的辛苦中，一家人的生活并没有好起来。1990年，赵红霞病倒了，24岁的她无计可施，在重病的时候向西宁市委写了一封求助信，正是这封信从此改变了她的命运。

时任西宁市市委书记的吕新国在看到赵红霞的求助信后亲自到她租住的过道来看望，吕书记摸着她的额头说道，“一定要坚强，勇敢面对生活。”“我一辈子都会记得那个场景、那句话，永远都感恩政府对我的帮助，我要用自己的实际行动来回馈政府、报答政府对我的帮助，是我给组织添麻烦了。”回忆这段过往时，赵红霞的眼眶盈满了泪水。

在日后当清理工被打时、当清掏工被看不起时，赵红霞总是会用吕书

记的话激励自己，要勇敢不放弃，坦然面对生活中的艰辛和坎坷。

在西宁市政府的帮助下，1990年12月，赵红霞去城北区上班报到，成为了一名普通的环卫工人，也开启了她“不平凡”的事业之路。

愿以一人脏，换得万家净

初参加工作时赵红霞只是一名环卫工人，在西钢到三其东的街道上，一个大扫把，从春到冬，从大街到小巷，赵红霞怀着一颗感恩的心，勤勤恳恳地清扫着城北区的街道。在日复一日的工作中，她的心中只有一个信念：把马路扫干净，让大家走着舒心。

1994年她调入西宁市城北区城管执法局服务科，成为了该局唯一的女清掏工，也是西宁市唯一的女清掏工。25年来，长期与粪池为伴、与恶臭为邻，使她得上了职业病，不仅皮肤过敏，

声带也受到了损坏。

几十年如一日，赵红霞干着人们看不起的工作，几乎下过西宁所有的化粪池，经历过无数次生与死的考验，在艰难的岁月中，她感恩政府和广大群众对自己的帮助，愿以一人脏，换得万家净，付出了常人难以想象的艰辛。

在经年累月的实践和探索中，赵红霞成为了疏通化粪池的“专家”。赵红霞说她曾经的梦想是当一名乡村赤脚医生，而今却以另一种方式实现，成为了一名专治城市管网疑难杂症的“大夫”。

“清掏工作就如同医生给病人看病，城市主管道就像是人的大动脉，各家各户的管道就是人的毛细血管，一个‘带病’的化粪池，我只要眼看、鼻闻、诊断，再通过与同伴一个手勢的交流，就能达到准确判断、迅速解决。”说起清掏工作的赵红霞头头是道、神采飞扬。

命运总会眷顾努力付出的人，现在的赵红霞也算是西宁“小有名气”的人，虽然有市政热线“12345”，但仍有市民会直接拨打她的个人电话来反映排污问题，热心的赵红霞总是一口答应，她说，“能够帮助群众、被群众需要是自己的一种财富，很幸福。”

工作中的赵红霞还是一个富有创新精神的人。因最初机械化设备落后、城市建设不完善等原因，她和同事们清理化粪池都是采用传统作业，随着西宁城市建设的飞速发展，环卫设施有了极大的改善，再加上赵红霞与同事们的钻研创新，他们制作两爪叉、弯耙子、弯铲等清掏工具，并开始创新自己不下化粪池，减少了危险、节省了体力、提高了效率。同时，对吸污车真空泵的零件进行改造，延长了

泵的使用寿命，为单位节省了支出。

赵红霞还提出了环卫工人的五种精神，奉献、忍耐、吃苦、团结、脏累精神。她经常同其他环卫工作者说，“没有这五种精神是干不好环卫工作的，也是这五种精神支撑我在清掏的岗位上干到退休。”

人民选我当代表，我当代表为人民

作为省市两级人大代表，赵红霞时刻谨记“人民选我当代表，我当代表为人民”的光荣使命，认真履行人大代表的职责，为百姓发声、为政府献策。

作为一名基层环卫工人，赵红霞深知环卫工人的不易，先后提出《关于提高环卫工人待遇的建议》《关于进一步提高环卫工人社会福利待遇的建议》，受到了西宁市政府的高度重视，市委书记王晓亲自到城北区调研。2017年，西宁市出台《关于进一步保障和改善环卫职工待遇实施意见》，环卫工人工资、福利有了极大的提高，工资增长为2645元/月，为广大环卫工人争取到了实实在在的温暖。

因工作原因，赵红霞与老旧小区的联系较多，许多老旧小区的大爷大妈们得知她人大代表的身份后，纷纷向她反映小区内设施陈旧、道路未硬化、管网易堵等问题，赵红霞总是立即了解情况，充分发挥人大代表“协调员”的作用，尽力帮助群众解决问题。

建设巷49号院是一个破产小区，住户平均年龄在75岁以上，一下雨道路满是泥泞，管网极易堵塞，住户的生活十分不便、幸福感极低。根据住户反映的情况，赵红霞在了解、调研的基础上向有关部门提出了建设巷49号

院硬化美化的建议，在不断地协调、努力下，2018年春节前该小区上述问题得到了解决，政府还在小区内安装了健身器材，极大地提高了住户的获得感和幸福感。

在问及今后代表履职工作打算时，赵红霞表示，不仅会关注自己负责的工作范围，还会把身边群众亟需解决的问题和事关民生发展的事情记录下来，形成高效有力的建议，更好地解决群众关心的问题。如，南大街21号院、八一路粮站危旧楼等老旧小区改造问题，海湖新区步行道未设计无障碍通道问题，组织环卫工人走出去等。

在清理化粪池时，居民会说“这是人大代表，亲自来疏通下水道。”在疏通管道时，居民会说“你都当官了，以后下水道堵了可怎么办？”赵红霞总是耐心地告诉居民，“这辈子就是干这个工作了，一辈子都会为你们服务，会永远做党和人民群众的掏粪工，永远听党的话、跟党走。”

赵红霞说：“当代表不只是一种荣誉，更重要的是一种责任。作为人大代表，就是要把老百姓的冷暖安危挂在心头，用真心，动真情，全心全意关爱群众、服务群众。”正是这种“心系群众，为民奉献”的态度，使她得到了广大群众的肯定和好评，展现了一位基层人大代表的风采。

罗曼罗兰说，世界上只有一种真正的英雄主义，那就是在认清生活真相后依旧热爱生活。虽然经历过坎坷，但赵红霞喜欢跳国标、游泳，享受着生活，她被社会、居民、亲朋需要，幸福地生活着。在她身上，可以看到一个人对生活的热爱以及获得幸福的能力。

（作者单位：本刊编辑部）

关注健康扶贫 助力脱贫攻坚

——全省健康扶贫和基层医疗卫生服务情况调查与建议

○ 省人大教科文卫委员会

人民健康是全面建成小康社会的重要内涵，也是我省实施“一优两高”战略的重要条件。为贯彻党中央、国务院和省委、省政府关于解决“两不愁三保障”突出问题的决策部署，巩固“不忘初心、牢记使命”主题教育成果，全力助推健康扶贫，我们对全省健康扶贫和基层医疗卫生服务情况进行了调研，并针对目前存在的困难和问题提出了对策建议。

一、全省健康扶贫和基层医疗卫生服务取得显著成绩

近年来，在省委、省政府的坚强领导下，全省卫生健康系统以人民健康为中心，坚守初心使命，深化医疗改革，推进健康扶贫，强化基层基础，取得显著成绩。

（一）健康扶贫扎实深入，贫困人口医疗保障水平明显提升。全省卫生健康系统认真贯彻党中央、国务院和省委省政府关于加强健康扶贫工作安排部署，以提高贫困群众健康保障水平、有效防止因病致贫返贫为目标，按照“大病集中救治一批、慢病签约服务管理一批、重病兜底保障一批”的要求，推动健康扶贫落实到人、精准到病，较好地做到了应治尽治，应

保尽保，取得阶段性重大成效。一是大力推进“三个一批”行动。从青海实际出发，将大病救治病种由原来的27种扩大到30种（目前国家25个病种），分批分类救治，全省大病贫困人口15950人已救治15875人，救治率99.53%。对高血压、糖尿病、肺结核和严重精神障碍患者每季度进行1次履约服务，全省5.8万名慢性病贫困人口签约服务实现应签尽签。全面落实建档立卡贫困户“先住院后结算”服务模式，全部实现住院贫困患者县域内基本医保、大病保险、医疗救助“一站式”即时结算。有序推进重病兜底保障，建档立卡贫困患者住院费用个人实际自付比控制在10%以内。各级医疗机构全面实行贫困患者“六减四优先”覆盖政策，累计让利于民2.5亿元。目前全省建档立卡因病致贫返贫人口已由2016年的7.8万人，减少到1.4万人。二是深入开展对口帮扶。在国家支持下，北京等省市援建六州医院累计投入资金近7亿元，累计派驻近千名专家；省卫生健康系统2016年以来累计选派省级公立医院2828名医务人员帮扶基层，同时启动对口支援青南地区医疗工作，实现了全省83所州县医院、405个乡镇卫生院对口帮扶全覆盖。三是加强重大

疾病防治。全省包虫病平均患病率由2012年的0.63%下降至0.3%，流行趋势得到基本遏制。累计免费抗结核药品治疗结核病患者7228例，成功治疗率达82%。全面实施贫困地区妇女“两癌”免费筛查、儿童营养改善、新生儿疾病筛查等项目，累计投入1.75亿元，惠及群众160万余人次。基层贫困群众获得感和满意度不断提升，省卫生健康委连续两年被省委省政府评为脱贫攻坚先进单位。

（二）综合医改持续深化，基层医疗机构发展水平明显提升。省卫生健康委坚持锐意进取，推动全省基层医疗体制改革取得了新的突破。一是持续深化公立医院综合改革，着力解决“看病难、看病远”问题。组建多种形式医联体、医共体，县域内就诊率达到80%以上。二是全面落实国家基本药物制度，着力解决“看病贵”问题。推动新版国家基本药物目录在全省落地实施，建立短缺药品监测预警和储备工作，推进“两票制”电子验票系统建设，全省药品统一配送率达97.57%。三是全面强化行业综合监管。加大对违法违规医疗机构和公共场所的查处曝光力度。如期完成国家“双随机”抽查任务。四是不断创新完善医改措施。进行专题调研，考察

学习省外改革经验，积极研究制定下一步综合医改措施。

（三）基础建设不断强化，基层医疗卫生服务能力明显提升。坚持把强基层做为全省卫生健康工作的重点，以“县级强、乡级活、村级稳、上下联、信息通、模式新”为主线，推动基层卫生健康事业高质量发展。一是依托医联体医共体建设，初步打通上下级医院之间的技术、人才“传帮带”通道；

项目6个，总建筑面积5.63万平方米。落实医改、公共卫生、包虫病防治、卫生人才培养等项目资金18.89亿元，其中新增“三区三州”深度贫困地区补助资金397万元，有力保障了基层医疗卫生工作。15个深度贫困县村卫生室建设全部达标并配备基本诊疗设备，今年将实现17个贫困县所有村全部建有标准化卫生室，完成“清零”任务。五是卫生人才队伍建设稳步推

存在不平衡不充分的问题。

（一）健康扶贫方面。一是贫困患者门诊就诊负担较重。当前健康扶贫政策对特慢病门诊救治的倾斜政策较少，城乡居民门诊医疗保障政策赔付比低且只能在县级医疗机构报销，大多数贫困患者门诊费用需自费。因此，贫困人口因病致贫返贫的风险较大。二是群众健康意识较差，健康教育需进一步强化。

（二）综合医改方面。一是目前的医联体医共体在带动提升基层医疗机构发展方面未达到预期效果。依托医联体、医共体实施的分级诊疗未完全形成基层首诊、分级诊疗、双向转诊的有效运行机制，“上转容易下转难”的问题突出。二是医保支付方式改革还有待完善。目前各级医疗机构诊疗项目医保报销目录不统一，分级诊疗中下转患者要按照三、二级医院开具的诊疗处方进行后续治疗，但处方中部分诊疗项目在基层不能报销，导致群众医疗费用增加。慢性病门诊长处方政策未有效落实，政策规定对与家庭医生签约的高血压、糖尿病等慢病患者，提供8周的慢病用药长处方。但门诊特殊疾病补助政策又要求慢性病患者每次开具药品一般不得超过15天，老年患者不得超过1个月。同时医共体打包付费改革推进迟缓。医保报销政策对民族医的倾斜力度不大，已纳入的报销比例低。

（三）基层医疗服务能力提升方面。一是地方财政保障能力不足。对基础设施建设、医疗设备更新等方面的投入满足不了实际需要，有的医院处在负债运行状况。二是基层医疗资源总量少、小、散、弱现象依然突出，尤其是边远农牧区医疗资源不足、服



省人大常委会党组副书记、副主任高华在门源县与基层卫生院医务人员交谈。
李宝山 / 摄

大医院优质医疗辐射范围扩大，基层群众直接受益。二是重点开展县级医院服务能力建设。通过建设74个省县共建特色专科等方式提升基层门诊、急诊急救、住院、检查检验、中藏医、康复等方面的能力。三是扎实推进优质服务基层行活动并启动社区医院建设试点。每个乡镇卫生院和社区卫生服务中心重点加强或提升至少1个特色（重点）科室能力的工作正在进行。四是加强基础设施建设和重点项目保障。全省各级财政对基层医疗卫生事业的投入不断增加。利用中央资金5.63亿元落实健康扶贫工程县级医院建设

进。依托国家县乡村医疗服务能力提升项目，每年对乡村医生进行不少于两周的在岗培训，村医队伍整体业务素质得到较大提升。依托省内医学院校实施8年免费订单定向全科医生培养计划，每年招生400人，连续招生8年，毕业后充实到全省基层。同时，先后两次提高乡村医生财政补助标准，调动了乡村医生工作积极性。

二、改革发展中依然存在一些困难和问题

在改革发展过程中，全省健康扶贫和基层医疗卫生服务能力建设依然

务能力弱的问题更加突出。三是医疗卫生人才数量不足与技能不强的问题并存，市州缺乏骨干人才，基层缺乏全科医生等专业技术人才，并且人才队伍不稳定。四是乡村医生队伍建设还存在许多问题。目前乡村医生养老保障水平较低，难以优化和稳定乡村医生队伍，同时一些牧区乡村医生偏少。五是信息互联互通尚需加速。医疗机构之间、城乡之间居民的健康信息、就医信息未实现共享。六是家庭医生签约服务履约质量不高。签约服务内容单一，治疗能力和服务水平不足。

三、以人民为中心进一步深化改革、提质增效

今后要进一步按照党中央的新要求和人民群众的新期盼，创新举措、加大力度，一方面高质量完成脱贫攻坚冲刺阶段的健康扶贫任务，同时从根本上做实做强基层医疗卫生工作，打牢新青海建设的健康根基。

（一）进一步加强对基层卫生健康工作的组织领导和支持保障。青海自然环境条件艰苦，维护人民健康尤为重要。建议省政府组织发展改革、卫生健康、医疗保障、人社等相关部门就全省基层卫生健康工作进行全面调研，制定完善政策措施，聚焦体系升级、能力升级，着力解决好基础设施投入不足、医疗医保政策衔接不紧密、医疗卫生人才数量不足与技能不强、村级卫生健康工作依然薄弱等的突出问题，进一步夯实基层卫生健康服务保障体系。地方各级政府也应把基层卫生健康工作放在优先发展的位置，强化组织领导和规划引导，加大人员经费、财政补助、设施设备等资源

配置力度，解决突出问题，保障各项工作顺利推进。同时，高度重视具有青海特色优势的中藏蒙医的发展，不断创新优化政策，并争取国家支持，进行综合扶持，加快发展步伐，使中藏蒙医在健康青海建设中发挥更大更好的作用。

（二）全面提升健康扶贫整体成效。一是对目前的健康扶贫工作“回头看”，进一步把原有的各项措施落实到位，同时根据群众呼声创新措施，增强惠民实效。二是采取有效措施加强以贫困人口为重点的慢病治疗保障，切实减轻慢性病患者医疗负担，防止因病返贫或因病致贫。三是不断加强包虫病、鼠疫、结核病、乙肝、艾滋病以及精神病的综合防治工作，努力控制并消除各种传染病、地方病对群众健康的危害，减少致贫返贫因素。四是按照务求实效的原则加强家庭医生签约服务工作，消除形式主义，为基层群众提供切实的健康服务保障。

（三）不断深化基层医疗卫生综合改革。要以带动提升基层医疗服务水平、增强基层医疗机构发展活力、为基层群众提供优质健康保障为核心，重点推进分级诊疗、现代医院管理、全民医保、药品供应保障、综合监管五项基本医疗制度的完善和实施。进一步探索医联体医共体带动和服务基层的有效途径，防治出现影响基层公办和民营医疗机构发展的问题。进一步深化县级公立医院综合改革，探索建立坚持公益性、调动积极性、保障可持续的运行新机制，提高诊疗能力，力争更多疾病在县域内解决。进一步强化医保及支付方式改革，确保实现减轻群众负担、方便群众就医的目标。进一步完善实施基本药物制度的具体措施，强化基层药品供应保障。进一

步推动社会力量办医，着力打造一批具有较高服务质量的民营医院。同时，进一步加强薪酬制度改革，吸引和留住优秀人才。

（四）切实增强基层医疗卫生保障质量和水平。一是全面推进县乡村医疗机构标准化建设，夯实硬件基础，推进特色专科建设，提升医疗服务内涵。二是继续加强以全科医生为重点的基层医疗队伍建设，提高县级公立医院在编职工财政供养比例，为严重缺编的县乡公立医院适当增加编制。同时努力做到每个乡镇卫生院有1名全科医生。将乡村医生纳入乡镇卫生院统一管理，激励乡村医生参加医师资格考试，对于取得执业（助理）医师资格的，乡镇卫生院优先聘用，纳入职工养老保险管理范畴；对未取得以上资格的乡村医生，根据各地实际纳入企业职工养老保险范畴，保障乡村医生退休后可以享受退休补贴和养老保险，稳定队伍；同时，多措并举，提升村医能力水平。三是加强城镇社区医疗机构建设，夯实城镇医疗卫生服务网底。

（五）高度重视加强基层群众的健康教育。全省各级政府及其卫健委要积极适应新形势，从“以治病为中心”转到“以健康为中心”，将健康教育工作纳入国民经济与社会发展规划，构建健康服务贯穿全程的基层卫生健康保障体系，强化经费保障。要针对基层群众健康意识不强，重治疗轻预防的状况，提升基层医疗机构的健康宣传教育能力，提高群众健康素养，引导养成健康生活习惯，增强疾病预防意识，尽量少得病、不得病，防止“病根”变“穷根”，为人民健康保障上的“长治久安”奠定坚实基础。■

财政法治监督问题的几点思考

◎ 任容乐

摘要：财政是国家治理的政治基础，是推进国家治理体系和治理能力现代化的物质保障。规范财政管理，充分认识财政法治监督对完善新时代经济体制、促进公平竞争、维护党纪国法、加强廉洁从政和依法理财的保障作用。准确把握财政法治监督的范围、内容和委托监督的合法性、程序性问题，正确处理财政法治监督与其他经济监督的关系，强化财政监管职能，维护经济秩序，促进经济社会健康发展。

关键词：财政 监督 问题 思考

财政是国家治理的政治基础和物质保障，推进国家治理体系和治理能力现代化离不开财政，也离不开财政法治监督。加强财政法治建设、严肃财经纪律、维护经济秩序、遏制腐败现象，财政法治监督发挥着重要作用，我们有必要对财政法治监督问题进行研究和思考。

一、充分认识财政法治监督的重要性和紧迫性

财政监督是财政的重要职能，也是行政监督体系的重要组成部分。随着社会主义市场经济的发展，加强财政依法监督越来越重要。当前，财政监督法规制度日趋完善，财政法治监督逐步加强，财政管理秩序越来越规范，但也存在偷税漏税和财政财务收支不规范、财务核算虚假、会计信息失真等违反财经纪律的现象。这些问

题的存在与财政法治监督机制不健全、不协调有着一定的关系。因此，在市场经济快速发展、推进国家治理体系和治理能力现代化的新形势下，加强财政法治监督非常必要。

（一）财政法治监督是完善新时代经济体制的内在要求。在新时代市场经济条件下，资源配置以市场调节为基础。但是市场经济有许多自身难以克服的缺陷，市场不能提供公共产品，客观上需要政府对可提供公共产品的财政资源配置进行调节、控制。可见，政府宏观调控和监督管理已成为新时代市场经济内在要求的重要部分，财政法治监督是推进新时代经济体制建设的内在要求，要达到财政资源的优化配置，心须强化财政法治监督来实现。

（二）公平竞争原则要求加强公正的财政法治监督。市场经济是法治

经济，是公平竞争经济。公平竞争客观上要求财政监督必须依照市场法则和国家财政法律法规，公正地对经济行为依法实施监督检查。财政法治监督既是坚持公平竞争原则的客观要求，也是保证市场公平竞争的必然条件。

（三）财政法治监督是实现国家管理职能的客观需要。财政作为国家政权的组成部分，不仅具有积累资金、分配资金的职能，而且具有监督资金合理使用的职能。因此，国家通过财政职能，运用财政监督手段，调节和平衡国民经济的各种比例关系，以实现对社会产品生产、分配和使用的有效控制，为经济建设和社会发展服务。

（四）加强财政法治监督是维护党纪国法的重要手段。加强财政法治监督是习近平新时代中国特色社会主义思想的基本要求，也是维护党纪国法重要手段。通过财政监督，不仅能

够及时发现和揭露经济活动中的违法违纪问题而且可以采取有效措施予以纠正和打击,维护国家好的经济秩序,促使公职人员遵纪守法,秉公执法,依法理财,廉洁从政。

(五) 财政法治监督是规范财经秩序的客观需要。目前,经济领域违法违纪势头还没有全部遏制,偷税漏税、挥霍国家资财、违反规定私设“小金库”的问题依然存在。这些问题的存在势必影响社会经济的健康发展。大力推行财政法治监督工作,是加强财政管理职能的自身要求,也是整顿财经秩序的迫切需要。

二、财政法治监督要把握好以下问题

(一) 财政法治监督的范围。各级财政机关应将财政拨款的行政机关、事业单位和社会团体的预算管理纳入财政法治监督的范围;与财政预算收入征收、国库支付的预算收入征收机关、国家金库应当接受财政法治监督;凡与财政收支、国有资本金、会计管理等财政管理职能相关的企事业单位、社会团体、各类公司等应接受财政法治监督。

(二) 财政法治监督的主要内容。根据《预算法实施条例》规定,财政法治监督主要包括以下内容,我们要认真把握,依法监督。一是对本级各部门各单位的预算进行监督检查。各部门各单位要按本级财政的要求,提供有关预算资料,落实财政提出的监督意见。二是对下一级财政及部门和单位的预算编制、预算执行、预算调整和决算进行监督检查。对预算执行中违反法律、法规、规章和国家有关

规定的行为,依法予以纠正。三是对各级预算收入征收机关征收预算收入的情况进行监督。对擅自减征、免征或者缓征及退还预算收入的,要责令改正。在实际工作中,存在执行税收优惠政策错误,收入划分不符合规定,将上级收入缴入本级国库的现象,对此应当及时纠正和调整。四是对税收征收机关的税收征收和解缴进行财政监督检查,必要时对纳税义务人进行延伸监督检查。在实践中,应收未收、不收乱收或对征收的收入不及时上缴国库的现象依然存在,财政应当加强监督。五是对本级地方国库办理预算收入的收纳、划分、留解、退付和预算支出的拨付进行监督检查。六是对非税收入管理、国有资产管理、专项资金、财务管理、会计核算、财务会计制度执行、注册会计师执业质量等进行财政监督检查。在实践中,非法收入、国有资产收益、专项资金结余等不及时上缴国库的现象比较普遍,财务会计核算信息虚假、注册会计师执业质量不高。这些需要通过财政法治监督手段来逐步改善。

(三) 委托中介机构进行法治监督。各级财政机关根据法律、法规和国家有关规定,开展日常的财政监督活动。但在实际工作中,由于各级财政监督机构人员少、工作量大、监督面广,单凭财政监督人员的力量是远远不够的。因此,财政监督机构有必要委托社会中介机构,如会计师事务所等进行财政监督检查。为了做好委托工作,保证监督质量,维护当事人的合法权益,被委托人员在实施财政监督时其监督检查组组长必须由财政机关工作人员担任,要保守被监督人

的商业秘密并坚持回避制度。

(四) 财政法治监督程序要合法合理。财政法治监督必须按检查规定程序进行,做到程序合法规范。在实际工作中,要成立监督检查组,在期限内向被监督人送达监督通知书,监督检查人员须出示执法证件或委托书,编制监督检查报告,下达监督检查结论或处理决定等。保证监督检查人员依法行使职权,严格坚持依法行政的合法原则和合理原则。

三、正确把握财政法治监督与其他经济监督的关系

全面落实《监督法》,自觉接受人大、政协对财政预算、决算和资产管理、财务会计管理等权力监督和民主监督。同时,正确理解和把握财政监督与其他经济监督的关系问题,对做好财政法治监督工作有着重要意义。

(一) 财政监督与审计监督的关系。财政监督是财政机关运用法律、经济、行政等多种财政监督手段,从财政预算、税收、国有资产、财务会计等不同侧面对财政分配过程直接影响分配关系的各种经济活动进行审查、督促、矫正、制裁和反映,确保财政管理活动的顺利进行。审计监督是审计机关和审计人员依法对被审计单位的财政、财务收支以及有关经济活动的真实性、合法性、效益性进行审查、鉴证,评价经济责任,用以维护财经纪律、改善经营管理、提高经济效益,加强宏观调控的独立性活动。财政监督和审计监督二者有着不同的层次性和明显的互补性,财政监督加强了,能够为审计监督奠定良好的基础,有助于审计机关开展高层次的监督;审

计监督加强了，能够为财政分配、调控，监督创造良好的条件，减轻财政监督的压力，促进财政监督工作的深入开展。

（二）财政监督与金融监督的关系。财政与金融是国家筹集和分配资金的两条渠道，也是政府宏观调控经济运行的两个主要杠杆，它们既有分工，又密切联系，这就决定了财政监督与金融信贷监督之间是一种相辅相成的关系。财政监督为银行信贷提供重要信息，有助于企业遵守结算纪律和经济合同，促使资金周转，为有效实施金融监督提供良好的条件，同时财政通过对金融部门加强经济管理，从而推进金融监督的深化。金融监督影响财政监督，财政性存款和财政拨款是银行信贷资金的重要来源，加强信贷监督是保证国家资金安全、完整的主要措施。金融机构通过被监督单位现金管理制度、工资基金管理规定的监管，对维护财经纪律和财政分配秩序，增强财政监督效力具有重要作用。

（三）财政监督与市场管理监督的关系。市场监管部门的监督主要包括市场监督、企业登记监督、经济合同监督、质量监督、医药监督、知识产权监督和商标监督等。财政监督与市场监督，既有分工，又相互联系、相互促进。搞好市场监督是财政分配调控和监督的一个条件，有利于增强被监督者遵纪守法的意识，自觉履行纳税义务，顺利地开展财政税收监督具有积极地作用。市场监管中的企业登记监督与财政监督的联系更为直接、紧密，关系到税收征收管理中对该单位税收政策的确定和落

实；有效发挥财政监督，有利于财政为国家履行包括市场管理监督在内的经济管理职能提供可靠的财力保证，同时，良好的财税秩序必然对市场秩序产生积极的作用，促进市场秩序的好转。

（四）财政监督与价格监督的关系。价格监督是按照国家有关法律法规对商品价格和服务收费标准进行的法治监督。财政监督与价格监督之间存在着相互制约、相互促进的关系。这种关系从根本上来讲，是由财政分配与价格分配作为国家对价值形态的国民收入进行分配和再分配的重要方式，是由相互联系、相互制约的关系所决定的。从价格分配对财政分配的影响看，价格分配虽然既不增减商品的使用价值量，也不增减商品的价值量，但它却引起交换双方对国民收入的再分配，进而影响财政收支的规模和结构。例如价格变动影响商品流转额和非商品流转额，进而影响从价计征的流转税，由于价格变动还会影响企业利润，从而引起企业上缴所得税增减变化等；从财政分配对价格分配的制约看，国家财力负担能力制约着国家定价的商品和服务价格调整的广度和深度，财政分配制约着宏观价格水平，比如财政分配制约着社会总供求在总量上的均衡，如果财政长期收不抵支，连年出现较大规模的财政赤字，就有可能导致社会总需求膨胀，引起物价上涨和通货膨胀，因此财政收支平衡状况是影响宏观价格水平的重要因素。

（五）财政监督与企业微观经济监督关系。企业微观经济监督包括企业内部的财务监督和会计监督两个方

面。企业财务是企业进行业务活动时，通过货币资金的筹集、分配和使用与有关方面发生的经济关系，企业内部财务监督是财政监督的基础，它在企业生产经营中，利用货币的职能与由之而形成的货币关系对企业生产经营活动进行的监督。这是企业内部一种经常性的全面的经济监督，目的在于揭露和制止本单位财务收支中违反财政法规政策的行为，保证有关经济活动的正确性。实践证明，企业内部财务监督是财政监督的重要基础，企业内部财务监督得到加强，不仅会促进企业经营管理的改善和经济效益的提高，而且会给财政分配和财政监督创造一个好的条件。而财政监督的开展，也会发现企业内部财务管理的薄弱环节，推动该企业财务管理的加强。

总之，在经济监督体系中，财政监督与其他经济监督组成一个对各经济主体的经济行为实施监督的有机整体，它们之间既要职责清楚、分工明确、各负其责、各司其职，又要相互配合、相互衔接、相互支持，从而保证国民经济健康发展。积极开展财政法治监督工作，对逐步完善财政法治监督机制，维护经济秩序将起到积极的作用。■

参考文献：

- [1] 全国财政“六五”普法统一读本 / 全国财政法制宣传教育和依法理财工作领导小组办公室编；中国财政经济出版社；经济科学出版社，2011.11
- [2] 预算法实施条例
- [3] 会计学
- [4] 注册会计师法

新个税政策的亮点、难点及对策

○ 覃凌燕

2018年8月31日，十三届全国人大常委会第五次会议表决通过了《关于修改〈中华人民共和国个人所得税法〉的决定》，对《中华人民共和国个人所得税法》进行了修改。个人所得税是目前我国仅次于增值税、企业所得税的第三大税种，承担着筹集财政收入、调节收入分配的职能。新个税政策新设了专项附加扣除，扩大了中低档税率级距，通过差别化的税制设计，能更好地发挥个人所得税调节收入分配的作用，体现税收量能负担的原则，调节更加精准、靶向更加聚焦，是税收制度和征管模式的一项重大变革。目前新个税政策已实施一段时间，对新个税政策的亮点、难点进行分析研究，有利于新个税政策的进一步完善。

一、新个税政策的内容更加科学

新个人所得税法将税法条目进行了精简合并，并在综合征收、基数扣除、税率结构、专项扣除、反避税管理等方面做出了重大突破，旨在进一步减轻纳税人压力，更加关注社会民生，强化税收征管。

（一）征税对象界定更加清晰

相较于旧个税政策，新个税政策对征税对象的界定更加清晰明确。新个税政策突出显示了“居民个人”与“非居民个人”的概念，居民个人就全球

收入纳税，非居民个人仅就境内收入纳税。同时，旧个税政策中规定非居民个人为“在中国境内无住所又不居住或者无住所而在境内居住不满1年的个人。”而新个税政策规定非居民个人为“在中国境内无住所又不居住，或者无住所而一个纳税年度内在中国境内居住累计不满一百八十天的个人。”新个税政策明确以纳税年度为基准，将183天作为境内居民居住的时间标准，实现了个人所得税法与临时离境规定口径的统一，使征税对象更加明确。

（二）应纳税项目调整更加公平

新个税政策首次提出了“综合所得”的概念，实现了我国个人所得税制从单一分类计征模式向综合与分类相结合的计征模式转换，更加贴近国际税收制度。目前，世界上有110个国家征收个人所得税，只有少数国家采用分类征收模式。随着经济的发展及各种新兴行业的产生，我国居民的收入来源越来越多样化。在这种趋势下，分类计征往往会造成一些纳税人利用征税漏洞来逃避税款，不仅会导致税款流失，也会使税收的收入再分配职能效果极大减弱。因此，分类和综合相结合的税制改革势在必行。新个税政策将工资、薪金、劳务报酬、稿酬、特许权使用费等分类计征合并为综合计征，建立了对综合所得税按

年计税的制度，在此基础上，引入纳税人识别号，建立纳税人“一人一号”制度，实行“代扣代缴、自行申报、汇算清缴、多退少补，离境清税，事后抽查”等征管制度，有助于实现不同收入类型之间的税收公平。

（三）基本减除费用标准适当提高

近几年我国居民收入上升，原来的起征点和税率结构已经不适用当前的收入水平，新个税政策适当提高了基本减除费用标准。旧个税政策中工资、薪金所得的基本减除费用标准为每月3500元；劳务报酬所得、稿酬所得、特许权使用费所得，每次收入不超过4000元的，减除费用800元，4000元以上的，减除20%的费用。新个税政策将综合所得的基本减除费用提高至每年6万元，这一标准综合考虑了人民群众消费支出水平增长等各方面因素，并体现了一定的前瞻性。

（四）费用扣除更加精准

对于收入相同的纳税人，由于家庭结构和家庭日常开支水平的差异，承担税收的能力有所不同。新个税政策新增了包括子女教育、继续教育、赡养老人、大病医疗、住房贷款利息等与人民群众生活密切相关的专项附加扣除，是我国个人所得税制度的重大飞跃。专项附加扣除充分考虑了个人负担与支付的个体差异，更好地照顾到纳税人本人及家庭的基本生活消

费支出实际情况，符合个人所得税中的能力和可负担性相适应原则，体现了“高负担能力，多缴税款；低负担能力，少缴税款”，有利于增加居民的可支配收入，实现精准化的税制公平，推动学有所教、病有所医、住有所居、老有所养。

（五）税率结构调整更加优化

新个税政策优化了个人所得税税率结构。综合所得以改革前工薪所得3%—45%七级超额累进税率为基础，将按月计算应纳税所得额调整为按年计算，扩大3%、10%、20%三档低税率的级距，缩小25%税率的级距，维持30%、35%、45%三档较高税率级距不变。众所周知，工资薪金所得税在我国个人所得税收入中占据很大比例，缴纳工资薪金所得税的纳税人最多且范围最广。新个税政策的上述变化，更加有利于降低中低收入群体的适用税率，同时保持对高收入群体的调节力度，实现“高收入高税负、低收入低税负”。经营、承租经营所得税率保持5%至35%的5级税率不变，适当调整各档税率的级距，其中最高档税率级距下限从10万元提高至50万元，体现出对个体工商户劳动所得的充分照顾，并尽可能减少与小微企业的企业所得税实际税负之间的差异，使税收征收更加公平、均衡、合理。

（六）反避税措施更加有力

过去我国所得税的反避税措施主要是针对企业法人来设计的。但实际上，个人所得税的非法避税与税收流失也严重影响到税收环境与社会公平。新个税政策参照企业所得税法有关反避税的规定，增加了反避税条款，明确规定了偷税漏税等不正当纳税行为应负的法律后果，并赋予税务机关按

合理方法进行纳税调整与处罚的权力。同时，强化了相关职能部门的责任保障，不仅要求直接税务部门加大监管力度，同时还要求所关联的机构进行积极配合与支持，以便更全面地掌握纳税对象的收入来源及去向。依靠大数据信息化技术，新个税政策建立了居民纳税人综合所得年度汇算清缴制度，有利于国家建立税负诚信档案，营造更加公平、透明、有序的税收环境。

二、新个税政策的实施难点

（一）税源信息的准确性问题

推进个人所得税综合与分类相结合的税制模式改革，首先要建立个人收入和财产信息系统。随着市场经济的发展，居民的收入渠道增加，收入来源更加灵活多样，结构也更加丰富，大大提升了税收征管的难度。目前在税收征管过程中，征管信息传递时效性不强，传递内容也不充分，跨征管区域的涉税信息资料尚不能顺利传递，银行、海关、工商、劳务管理、出入境管理以及公检法等与纳税人经济活动密切相关的各部门信息难以共享，纳税人财产尚未实名登记，税务机关将除工资薪金以外的奖金补贴纳入监管范围的难度较大，非居民个人纳税情况难以有效监督。个人收入与财产信息的准确性，极大地影响着个税征管模式转变的速度与质量。

（二）个人申报的覆盖面问题

在过去分类征收的情况下，我国个人所得税（尤其是劳动所得）更多的是采取代扣代缴方式，这种模式具有一定的成本优势。新个税政策采取综合与分类相结合的计征模式，就必须提升个人申报的覆盖面与准确性。

新个税政策规定：取得综合所得需要办理汇算清缴的纳税人应当依法办理纳税申报；居民个人取得综合所得，按年计算个人所得税；有扣缴义务人的，由扣缴义务人按月或者按次预扣预缴税款；需要办理汇算清缴的，应当在取得所得的次年三月一日至六月三十日内办理汇算清缴。这些对个人和税务机关来说都是一个挑战：一方面推行自行申报制度，增加了税务机关的征管难度；当前我国还没有建立全覆盖的个人收入申报制度，税务部门难以对个人收入进行真实的判断和审查。另一方面，许多个人所得税纳税人从未进行过申报汇算清缴，对个税政策的了解和把握都不够专业。

（三）专项费用扣除的真实性问题

新个税政策提出子女教育支出、继续教育支出、大病医疗支出、住房贷款利息和住房租金等与人民群众生活密切相关的专项附加扣除，这是本次修订的一大亮点，对个税征收部门也提出了更高的要求。但如何判定上述费用发生的真实性，仅靠税务机关的力量进行甄别与核实显然不够，需要其他相关部门的配合，否则会极大影响政策红利的实施效果。同时，我国地域辽阔，南北方、东西部地区经济差异明显，采用“定额扣除”，没有与区域物价指数、区域平均工资水平挂钩，难以充分发挥个人所得税调节收入分配的职能。

（四）对自然人反避税的监管问题

我国税收征管力量过去长期集中于法人层次，对自然人的征收管理体系尚未完全建立起来，主要集中于自然人股权转让等某些特定行为。自然人的财富更加容易隐蔽、转移，因此对自然人的避税认定与处罚将面临更



用青春抒写人大事业

——青海省人大机关首期年轻干部培训班综述

○ 徐继辉 陈德华 冯洋

深冬时节，瑟瑟寒风难挡学习热潮。

在参加省人大机关年轻干部培训班的4天时间里，48名学员经历了人生中的几个“第一次”：参加省人大

机关历史上第一次举办的提升年轻干部综合能力素质专题培训；第一次参加内容如此丰富、领导高度重视的培训；第一次学习互动得如此深入、全面，收获良多，感悟良多。

12月3日至6日，省人大机关首期年轻干部培训班在省委党校举办。省人大机关40岁以下年轻干部48人参加了培训。学员们认为，“在机关各项工作任务极其繁重的寒冬岁末，

加复杂的情况。税务机关要加大对自然人偷税漏税逃税等各种税收流失行为的法律制裁和经济制裁，不仅需要多部门的沟通与协作，还需要信息技术、人才储备等方面的支持。

三、对策建议

（一）完善税收征管体系

税务部门应当尽快适应今后征税发展需求，积极构建和健全个人所得税综合征管体系，提升税政能力。一是依托现今网络信息化技术优势，构建立体化的网络征管系统，实现个人所得税信息征管系统化和智能化，扩大征收覆盖面，提升征管准确度，并为纳税人提供透明化、便捷化服务。二是加快建立健全相应的配套措施，积极会同相关的业务职能部门，建立信息共享机制，实现科学化、合理化的税收征管。三是加强税务部门内部管理，构建相应的岗责体系和考评体系，建立激励与约束措施，提升征管人员工作积极性。

（二）强化税收源泉控制

个人所得税征收范围相对较大，即包括个人劳动所得，又包括个人非劳动所得等，税务部门应加强税源控制。一是完善税收制度，优化税收管理，积极推进日常审计和纳税工作。二是逐步建立个人财产登记制度，积极推进收入实名制，全面掌握纳税人的信息，强化税收征管。三是加强对纳税人的监督。坚持纳税人识别号登记填报，完善综合计征范围，抓好代扣代缴工作，有效规范个体纳税人及其纳税数额，积极开展外籍人员个人信息调查登记，避免偷税、漏税、逃税现象发生。

（三）注重公民纳税意识培养

一是加大税收宣传力度。不仅宣传纳税人的义务，还要宣传纳税人的权利。税务部门可通过多种渠道向纳税人公布征税依据及过程、税款流向等，确保纳税人的知情权，同时，积极开展下基层、进社区等活动，普及税务知识。二是建立纳税信用等级制

度。联合工商、海关、银行、证券机构等部门，对不同纳税信用等级的纳税人实行不同的纳税监管政策，杜绝税款的流失。三是借助注册会计师、税务师和律师等行业的力量。引入专业机构对个人纳税人进行纳税辅导，推进个人所得税申报工作。

（四）加大执法刚性力度

一是加强执法检查。积极开展对扣缴义务人职责履行情况的评估，加大对高收入者和代扣代缴大户税收专项检查力度，加快检查实施进度，确保执法检查取得实效。二是加大税务案件执行力度。依法做好违法案件定性工作，严格执行税法赋予的行政处罚权，对大案要案和严重偷逃漏税行为坚持一查到底，予以曝光，严厉打击各类税收违法犯罪行为。三是加大监督考核工作力度。对执法过程是否合法、完整、规范，执法结果是否合法、公平、公正进行全面监督考核，加大执法过错责任追究力度，有效提升执法效能，降低税收执法风险。



张婧 / 摄

安排我们排除一切干扰，脱产培训四天，充分体现了市人大常委会党组和机关党组对年轻干部的高度重视和深切关怀。这不是一次简单的培训，而是两级党组着眼于人大事业长远发展、加强机关干部队伍建设、促进年轻干部成长的一项重要举措。”

学员们表示，“这次培训不仅规格高、要求严，而且收获多、效果好。通过培训，武装了头脑，锻炼了党性，振奋了精神，今后要把学习成效转化为促进工作的动力，为推动人大工作高质量发展筑牢自身基础。”

精准聚焦补短板

习近平总书记在全国组织工作会议上强调，发现培养选拔优秀年轻干部是加强领导班子和干部队伍建设的一项基础性工程，要做好新时代年轻干部工作，大力发现培养选拔优秀年轻干部。

2017年以来，市人大常委会两级党组高度重视机关年轻干部工作，立足年轻干部储备不足、干部队伍结构不尽合理等实际，严格落实省委关于大力发现培养选拔优秀年轻干部的要求，坚决落实好干部标准，不断加大考录力度，公开遴选公务员25人、招聘事业单位

工作人员17人，优化了队伍结构，增强了工作活力，年轻干部工作取得显著成效。但也产生了一些新的问题，如部分年轻干部不能够积极主动学习业务知识和提高自身的业务能力，导致不能很好地适应新的工作岗位和工作需要；一些年轻干部平时缺乏政治理论学习，导致政治理论功底不深；一些年轻干部缺乏基层锻炼，缺乏对基层老百姓的了解，缺乏处理基层群众问题的能力，等等。这些问题在一定程度上影响了年轻干部的成长。鉴于此，省人大机关举办年轻干部综合能力素质提升培训班，正是为了弥补年轻干部“能力短板”，解决年轻干部“本领恐慌”问题。

市人大常委会秘书长贾应忠在这次培训班开班式讲话中，开宗明义地阐述了举办这次培训班的目的和意义，辩证地分析了年轻干部的优势和不足：

“学历高但经验少，有思想但缺乏基层情结，有干劲但缺乏韧劲，有知识但缺乏文化，有能力但缺乏历练，有朝气但缺乏静气”。同时，还对年轻干部提出了五点期望：“一要珍惜来之不易的工作岗位，二要怀着感恩之心面对工作和生活，三要养成良好的工作生活习惯，四要修炼好做人的品

质，五要加强学习，善于积累”。

培训班在内容安排上紧紧围绕省人大机关中心工作和重点任务，紧密联系机关年轻干部队伍建设实际，精准聚焦“人大机关年轻干部综合能力素质提升”这一主题，培训课程既有习近平新时代中国特色社会主义思想、十九届四中全会精神、中国共产党纪律处分条例解读等当前工作中的急需知识，也有公务人员行为规范和礼仪、如何撰写信息与办文办会等做好工作的必备技能，还有弘扬“两弹一星”精神——赴海北州原子城进行情景体验式现场教学。课程内容科学合理、充实紧凑，形式丰富多彩、生动活泼，既有课堂教学、案例分析，又有参观纪念馆，瞻仰221厂旧址，重温入党誓词，不一而足。此外，还设置了交流互动、分组研讨、撰写心得体会等环节，通过谈学习感受、提意见建议，互相启发碰撞，实现学思结合、学研并举。这些精准周密的设计对于保证培训效果、切实提升参训学员的综合能力素质具有重要意义。

精心组织获好评

此次培训班得到市人大常委会领导的高度重视，常委会党组书记、副主任张光荣亲自点题，常委会党组成员、秘书长贾应忠亲自审定培训方案，从学习时间的统筹到学员管理的安排，从学习内容的商定到学习形式的创新，都提出明确具体的要求，两级党组对这次培训工作的重视程度由此可见；培训班设立学风监督岗，建立起严格的请销假制度，强调廉洁自律纪律，对参训学员的管理和要求之严格亦由此可见；连续4天，每天四节两个小时的大课，分组讨论到晚上7时，培训强度之大、节奏之快更由此可见。

为保证培训效果，机关党组成员、副秘书长赵宏强全程带班跟学，以身作则，率先垂范，并下组参加分组讨论，听取学员意见建议。

省委党校李发敏老师作为班主任，加强学员组织纪律管理，全程陪同学员上课，特别是冒着零下20摄氏度的严寒陪同参加情景体验教学。

省人大机关有关处室精心组织策划，深入调研了解年轻干部培训需求，反复与合作方省委党校沟通对接，精心设置课程，从资料装订、图书购置、教学环境、师资安排、学员接待、学员交流、车辆接送等各个环节务求严谨周到，有效保证了培训进程有条不紊、井然有序和培训学习效果，得到学员们的一致好评。

严格的管理，细致的安排，使参训学员真正沉下心来，心无旁骛，一心向学，把精力和时间集中到学习研讨、思考问题上来。学员们对这种规范、有序、严格的教学管理表示认同。

精彩授课赢点赞

这次培训班的师资很“给力”！

本次培训班邀请省委党校的五位老师讲授了中国特色社会主义法治思想、十九届四中全会精神解读、中国共产党纪律处分条例、公务人员的行为规范和礼仪、如何撰写信息与办文办会等精品课程，安排了弘扬“两弹一星”精神——赴海北州原子城进行情景体验式现场教学。所有授课的老师都深入浅出、旁征博引，专业水平高超，授课技巧娴熟，为参训学员带来了高层次的政策解读和全新的实践视角。

大家纷纷为老师们的精彩授课叫好点赞——

“吴玉敏老师从《决定》出台背

景、起草过程、结构板块、重大意义、显著优势、总体要求、总体目标、重点任务等方面，将《决定》的内容串联起来，深入浅出地诠释了党的十九届四中全会精神的适时性、必然性和重要性，让博大精深的思想理论，如一泓清泉展示在我们面前。”

“听了李建平教授《如何撰写信息》这门课后，我对信息写作有了系统全面的了解，先前那些对信息撰写的零星的、碎片式的认识，至此连成了一片。他讲解的每一个信息知识点，都充满了启发性和借鉴性，具有很强的指导性。”

“组织大家学习新修订的《中国共产党纪律处分条例》，明确党员干部政治纪律和政治规矩，使我们进一步养成了纪律意识和规矩意识。培训期间，大家认真遵守课堂纪律，认真听讲，不迟到不早退，交流发言积极踊跃，充分展现了人大年轻干部朝气蓬勃、严于律己的良好形象。”

“这次赴海北原子城进行情景体验教学，接受理想信念教育，老一辈科学家、科技工作者以及海北儿女的拼搏奉献精神，深深感染了我，鼓舞了我。让我重温了那一段激情燃烧的岁月，使我心灵得到了洗礼，精神得到了升华。”

……

一粒种子改变一个世界。尽管培训的时间很短暂，但它在所有学员心中播下了种子。

对参训学员而言，这次培训就像一场及时雨、一座加油站，每一次思想碰撞、观点交锋都是一次自我提升，完成了一次知识更新、一次视野开拓、一次理念转变。通过四天高强度的头脑风暴，大家进一步提高了认识，增长了见识，切实增强了推动人大工作高质量发展的使命感和责任感，明确了自身的努力方向和实现路径。培训期间，大家一起研讨问题，交流收获、沟通情况，气氛热烈活泼，既学到了知识、拓宽了思路，又联络了感情、增进了友谊，为今后相互学习、加强互动搭建了良好平台。培训班收到教有所长、学有所获、



培训班学员在海北州原子城“中国第一个核武器研制基地”纪念碑前庄严宣誓。 李贝贝 / 摄

研有所得的良好效果。

纸上得来终觉浅，绝知此事要躬行。在培训班学习成果交流发言暨结业式上，48名学员表达了共同的心声：我们将深刻领会两级党组对全体年轻干部的用心用情用意，要把所学所获与工作实际结合起来，坚持学以致用，努力把学习的成果转化为谋划工作的思路、推进工作的措施、开展工作的本领，以更高的站位、更宽的视野、更实的举措，做推动人大工作创新发展的生力军，在人大事业中抒写青春，在辛勤的耕耘中收获未来！



《新时代在党史新中国史上的重要地位和意义》

该书围绕新时代在党史新中国史上的重要地位和意义展开，从中国共产党人的初心和使命、新时代中国特色社会主义建设、新中国70年发展的历史逻辑等十个方面深入系统阐释了习近平新时代中国特色社会主义思想的深刻内涵，明确提出新时代党和国家发展的新的历史方位。



《我心归处是敦煌：樊锦诗自述》

“敦煌的女儿”樊锦诗首度直面读者，亲述自己不平凡的人生。展现了这位传奇女性的志业与爱情、困境与坚守，解读敦煌艺术崇高之美，历数百年敦煌学研究的筚路蓝缕，披露莫高窟“申遗”及“数字敦煌”背后的故事。



《多元和谐的中国宗教》

本书以中外思想的碰撞、理性客观的语言，对数千年中国宗教的发展做了一次生动的巡礼。系统回顾了中国宗教的历史传统，精准概括出中国古代宗教及其相互关系的基本特征是“多元和谐”。



《中国大家》

大家者，非大时代大格局不足以成其大。对祖国和人民，他们始终怀着一颗赤子之心。对人生，他们始终自信豁达。对腐败，他们始终有着清醒的认识。该书将中央纪委国家监委网站《聆听大家》栏目历时五年采访的四十余位文史、科学大家的精彩访谈编辑出版，以口述实录的方式，首次披露了孙家栋、袁隆平、二月河、莫言等大家许多鲜为人知的故事。



《新时代中国青年的榜样》

本书以“青年榜样”的生平事迹为线索，结合伟大的中国梦，为新时代的共青团员、青年党员和青年干部指明了奋斗的方向，提供了奋斗的动力。54位榜样人物涉及到社会的各行各业，他们的先进事迹对每一位奋斗中的青年人来说，都是一种强有力的激励。



长辛店（上下册）

毛泽东同志曾指出：“中国工人运动还是从长辛店开始的。”本书艺术化记录了长辛店铁路工厂两个甲子的历史，展现了中国工人阶级前仆后继的革命精神和普通劳动者的高尚情怀。



ཞིང་ཆེན་ཡོངས་ཀྱི་དམངས་འཕུས་ཚོགས་ཆེན་གྱི་འཕུས་མིའི་ཤོས་གཞི་
 བྱ་བའི་ལས་དོན་བཞུགས་མཉམ་ཚོགས་འདུའི་ཐོག་གི་གསུང་བཤད། (གནད་བསྟུན།)
 (2019ལོའི་ཟླ12པའི་ཚེས30ཉིན།)

གྲང་ཀོང་རུང་།

གཅིག་འཕུས་མིའི་ཤོས་གཞི་བྱ་བའི་ནང་
དོན་ལ་ངོས་འཛིན་གཏོང་བའི་ལོ་རྒྱུས་ལྟར་
དག་པར་རྒྱུ་དགོས།

གཅིག་ནས་འཕུས་མིའི་ཤོས་གཞི་བྱ་བ་
ལེགས་སྐྱབ་ནན་མོ་བྱེད་པ་ནི་མི་དམངས་འཕུས་
མི་ཚོགས་ཆེན་གྱི་ལམ་ལུགས་མཐའ་འཁྲོངས་
དང་འཕུས་ཚང་དུ་གཏོང་བའི་ནང་གནས་ཀྱི་
ཟུང་བྱ་ཡིན།

གཉིས་ནས་འཕུས་མིའི་ཤོས་གཞི་བྱ་བ་
ལེགས་སྐྱབ་ནན་མོ་བྱེད་པ་ནི་ཚ་བྱི་ཚོགས་
ཡོངས་ནས་ལག་བསྟར་དངོས་འབབ་བྱས་ཏེ།
ཁྲིམས་ཉར་རྒྱལ་ཁབ་སྐྱོང་བར་སྐུལ་འདེད་
གཏོང་བའི་ནང་གནས་ཀྱི་ཟུང་བྱ་ཡིན།

གསུམ་ནས་འཕུས་མིའི་ཤོས་གཞི་བྱ་བ་
ལེགས་སྐྱབ་ནན་མོ་བྱེད་པ་ནི་མི་ཚོགས་རིང་
ལུགས་ཀྱི་དམངས་གཙོའི་ཆབ་སྲིད་གོང་དུ་སྐྱེལ་
བའི་ནང་གནས་ཀྱི་ཟུང་བྱ་ཡིན།

གཉིས། བདེན་པ་བདེན་དང་དང་རིགས་
ཤེས་ཀྱིས་འཕུས་མིའི་ཤོས་གཞི་བྱ་བའི་ལྷན་
འབྲས་དང་མི་འདང་སར་མཐོང་ཆེན་བྱེད་
དགོས།

ཞིང་ཆེན་དམངས་འཕུས་ཚོགས་ཆེན་
སྐབས་བརྒྱ་གསུམ་པའི་སྐབས་བརྗེས་ཚུན་ལ།
ཞིང་ཆེན་ཡོངས་ཀྱི་དམངས་འཕུས་ཚོགས་ཆེན་
གྱི་བྱ་བ་གཞུང་དང་གསར་གཏོད་དང་འཕུས་
ཚང་འཕེལ་རྒྱས་སྐྱབ་སྐྱོང་གི་དགོས་ཚུན་
པའི་འཕེལ་རྒྱས་དང་ལྷན་འབྲས་མངོན་གསལ་
ཟུང་ཡོད། འཕུས་མིའི་ཤོས་གཞི་བྱ་བའི་
ཐད་མཐོང་འདེགས་གཉིས་དང་འཕུས་ཚང་

གཅིག་གི་ཁྱད་ཚོས་མངོན་ཡོད་དེ། ཤོས་གཞིའི་
སྤུས་ཚད་རིམ་བཞིན་ཇི་མཐོང་འགྲོ་བ་དང་སྐྱབ་
གཉེར་གྱི་སྤུས་ཚད་དང་ཕན་འབྲས་རིམ་བཞིན་
ཇི་མཐོང་འགྲོ་བ། ལམ་ལུགས་ཀྱི་རྒྱུན་སྐྱེལ་རིམ་
བཞིན་འཕུས་ཚང་དུ་འགྲོ་བ་བཅས་ཡིན། ཏུས་
མཚུངས་སུ་འཕུས་མིའི་ཤོས་གཞི་བྱ་བའི་ཐད་
ཐུར་བཞིན་ཞན་ཆ་དང་ཉམས་ཞན་གྱི་ཏུས་
མཚམས་གནས་ཡོད།

གསུམ། དང་གཞག་གསར་གཏོད་བྱས་ཏེ།
འཕུས་མིའི་ཤོས་གཞི་བྱ་བར་སྐུལ་འདེད་གཏོང་
བའི་གཙོ་གནད་དང་བྱེད་ཐབས་གསལ་བོ་བཟོ་
དགོས།

གཅིག་ནས་བསམ་སྒྲིལ་ངོས་འཛིན་ཇི་
མཐོང་བཏང་ཞེ། འཕུས་མིའི་ཤོས་གཞི་བྱ་བ་
དེ་དངོས་གནས་ལོ་གནས་གལ་ཆེན་དུ་འཛིན་
དགོས། དངོས་གནས་ཚོགས་གཅིག་ནས་མི་
དམངས་མི་དམངས་ཤོག་ཤིང་ཡིན་པའི་གོ་
གནས་ནན་བཤད་བྱེད་པ་དང་། ཚོགས་གཅིག་
ནས་འཕུས་མིའི་ཤོས་གཞི་སྤང་མེད་དུ་འཛིན་
ཅིང་། ཚོགས་འདུའི་ཐོག་ནས་ལས་ལེན་ནན་མོ་
བྱེད་པ་དང་། ཚོགས་འདུ་སྐོར་ཇི་མཐོང་མཐོང་
མེད་པའི་སྤང་རྒྱལ་གཏན་འགོག་བྱས་ཏེ། འཕུས་
མིའི་ཤོས་གཞི་སེམས་ལ་འཛིན་པ་དང་། ལག་
ཏུ་བསྟར་བ། བྱ་སྐྱོད་ཐོག་ནས་སྐྱེལ་བ་བཅས་
བྱེད་དགོས། གཉིས་ནས་ཁྲིམས་ཉར་འཛུལ་ཞིབ་
དང་གསར་གཏོད་བྱས་ཏེ། ལམ་ལུགས་ཀྱི་རྒྱུན་
སྐྱེལ་འཕུས་ཚང་དང་དངོས་འབབས་བྱེད་པར་
ཤུགས་སྤོར་དགོས། ལམ་ལུགས་ཀྱི་རྒྱུན་སྐྱེལ་
འཛུལ་སྐྱུར་ལ་ཐུར་ལས་མཐོང་ཆེན་བྱས་ཏེ།

ལམ་ལུགས་ཀྱི་རྒྱུན་སྐྱེལ་ལ་བརྟེན་ནས་འཕུས་
མིའི་ཤོས་གཞི་བྱ་བའི་ལ་ཚོགས་ཡང་དག་འགན་
ལེན་བྱེད་པ་དང་། ལམ་ལུགས་ཀྱི་རྒྱུན་སྐྱེལ་ལ་
བརྟེན་ནས་འཕུས་མིའི་ཤོས་གཞི་བྱ་བ་སྐྱེལ་རིམ་
གསར་པ་ཞིག་ཏུ་སྐྱེལ་བར་སྐུལ་འདེད་གཏོང་
དགོས། གསུམ་ནས་རྩ་སྐྱེལ་ཞིབ་བཤེར་དང་ཕན་
འབྲས་འདྲི་ཚད་ལ་ཤུགས་བསྐྱར་ཏེ། འཕུས་མིའི་
ཤོས་གཞི་དངོས་འབབས་དང་ཕན་འབྲས་ཐོན་
པར་སྐུལ་འདེད་གཏོང་དགོས། ལྷ་སྐྱེལ་ཞིབ་
བཤེར་དེ་འཕུས་མིའི་ཤོས་གཞི་བྱ་བའི་བརྒྱུད་
རིམ་ཉིལ་པོར་ཁྱབ་པར་བྱས་ཏེ། ལྷ་སྐྱེལ་ཞིབ་
བཤེར་གྱི་གཞི་རྒྱུན་འཛུལ་ཞིབ་དང་། ལྷ་སྐྱེལ་
ཞིབ་བཤེར་གྱི་ཐབས་ལམ་བྱ་བསྐྱེད། ལྷ་སྐྱེལ་
ཞིབ་བཤེར་གྱི་བྱེད་ཐབས་ལྟར་སྐྱེལ་ཇི་ཚོགས་
སུ་གཏོང་བ་བཅས་བྱེད་དགོས་པ་དང་། ལྷག་
པར་དུ་གཙོ་གནད་གནད་དོན་དང་འགག་
ཚའི་ཏུས་མཚམས་ལ་དམིགས་ཏེ། ལྷོད་གཡེང་
དང་རྒྱ་ཡན་དུ་མི་གཏོང་བར། ལྷན་འབྲས་
དང་ཕན་འབྲས་ཐོན་པར་ལྷ་སྐྱེལ་བྱེད་དགོས།
བཞི་ནས་དེལ་བསྐྱེལ་ཞིབ་སྐྱོད་ལ་ཤུགས་
བསྐྱར་ཏེ། འཕུས་མིའི་ཤོས་གཞི་བྱ་བའི་ནམ་
པ་བཟང་པོ་གཏོང་དགོས། ཆབ་སྲིད་ཀྱི་ལ་
ཚོགས་ཡང་དག་མཐའ་འཁྲོངས་བྱས་ཏེ། དང་
ཚོགས་ཀྱི་དེལ་བསྐྱེལ་དང་དེལ་མཚོན་གྱི་
ཞིབ་སྐྱོད་བྱེད་ཐབས་བརྒྱུད་ནས་འཕུས་མིའི་
ཤོས་གཞི་བྱ་བ་གཏོང་བའི་ཏུ་སྐྱེལ་བར་སྐུལ་
འདེད་བཏང་ཞེ། དེལ་བསྐྱེལ་བྱ་བའི་ཕན་
འབྲས་ཐུར་ལས་ཆེ་བུ་གཏོང་དགོས།

ལྷ་མོ་སྐྱོལ་མ་གྱིས་བསྟར།





..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..



艺苑



王圣全 / 摄 (新闻宣传处)



张建中 / 摄 (监司委)



张伟嘉 / 摄 (社会建设委)



喇忠英 / 摄 (后勤保障中心)



韩芸 / 摄 (信息中心)



新青海

霞映古城 张海东 摄

青海省人大常委会机关刊物

国际标准刊号：ISSN2095-3739

国内统一刊号：CN63-1057/D

定价：15元