

打通人大代表联系群众“最后一纳米”

浙江基层人大护航社会治理的生动实践

见证全过程人民民主·调研

□本报记者 王春
□本报通讯员 吕慧文/图

迎着晨曦烟雨，行走在浙江大地，一幅城乡和美的现代化画卷正缓缓展开。城市繁荣，乡村兴旺，离不开基层人大的力量。

杭州市富阳区人大常委会为倾听群众心声，建立新时代“小队会”议事制度，走出了一条人民民主新路子；绍兴市上虞区成立经开区人大工委，积极投身助推“三个一号工程”火热实践，大胆创新探索形成基层人大工作法；为推进建设绿色浙江，湖州市安吉县以“人大方式”助力“千万工程”的基层实践，实现生态保护与经济发展同频共振……

浙江各地区基层人大始终保持着高质量运转，在创新基层社会治理、推进美丽城市建设等方面开展生动实践，以规范促高效，以高效促民主，丰富和发展全过程人民民主，不断推动人大工作守正创新、科学发展。

实施特色项目 实现基层民意畅通

“春江中心小学以南道路狭窄造成高峰期交通瘫痪，能否拓宽道路，缓解交通压力？”

9月12日下午，针对春江中心小学门前道路拥堵问题，杭州市富阳区春江街道在八一村共富主题联络站举行一场“进站会商一件事”活动。

会上，人大春江街道工委邀请人大代表和相关部门直面问题，联系实际，畅所欲言，共同商讨解决措施。经多方探讨后，春江街道党工委书记俞益宾承诺，将争取在18天内启动道路拓宽项目，快速解决问题。

“进站会商一件事”，是富阳区人大常委会为加强人大代表和人民群众之间的密切联系推出的一项重要活动。和人们倾听家长代表的诉求，对幼儿园的秋季招生政策作了相应调整，积极拓宽招生渠道，降低入学门槛，在一定程度上解决了入学难的问题。

富阳区人大代表、春江街道中心幼儿园教师黄丽称，不久前召开的“进站会商一件事”活动，为解决随迁子女入学难的问题提供了很大帮助。

为充分贴近群众，人大春江街道工委创建“小队会”议事制度，以代表联络站为抓手，以村民小组为单位，每年定期轮流召开议事会议。

“老百姓你一言我一语讨论得相当热闹，我们一个村有22个村民小组，随着一些共性问题逐渐解决，轮到最后一个小组时，问题明显变少了。”

富阳区人大代表、春江村党委书记俞玉华称，经过5年多的探索实践，新时代“小队会”已走出了一条具有富阳特色的全过程人民民主新路子，让选民和人大代表、议事会成员能够实现良性互动，促进基层治理工作更好开展。

富阳区基层人大工作是杭州地区人大工作的缩影。这些年，杭州市各级人大不断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。

杭州市上城区“湖滨晴雨”民情民意工作室是浙江省内唯一一家设立在社区社会组织的人大基层立法联系点。“湖滨晴雨”吸纳辖区近百名群众组成立法信息员队伍，在立法过程中倾听民情民意，打造群众家门开口立法站的“议事厅”。截至2023年8月，“湖滨晴雨”已就94部法律法规草案的意见征集活动召开专题座谈会40余次，上报意见建议3295条，被采纳吸收188条。



浙江省杭州市上城区“湖滨晴雨”基层立法联系点开展普法微课堂法治宣传培训活动。

以特色议事制度推动民意畅通无阻，以“小”联系点推进基层民主政治建设的“大”担当……这些年来，杭州各地区各级人大代表工作深入贯彻到基层的每一点每一处，广泛引导群众积极参与基层治理，支持和保证人民当家作主，生动展示了人民代表大会制度的优势与重要意义。

建立联络平台 切实回应群众需求

在阵阵馨香中走进绍兴市柯桥区安昌街道，这个坐落在水乡古镇的安昌人大代表联络站，俨然和众多商家融为一体。

今年以来，安昌街道人大工委多次邀请代表、专家齐聚联络站，围绕“三个一号工程”，开展代表问政议事督制品行业发展工作。

近年来，绍兴市柯桥区各地人大代表联络站均建立了“代表问政议事”制度。去年起，柯桥区对全区16个镇街人大代表联络站进行硬件和数字化迭代升级，将871名各级人大代表全部编入线上线下联络站，运用“代表码”“联络站码”等，实现全天候回应选民需求。

走进柯桥区华舍街道的人大代表联络站，墙上除了满满的“代表码”外，还有一面锦旗，上书“情系教育，造福后代”8个大字，格外引人注目。2022年12月16日，柯桥区实验小学家委会送来了这面锦旗以示感谢。

2022年9月5日，为解决电力设备间存在安全隐患，影响柯桥区实验小学门前道路交通的问题，华舍街道人大代表联络站开展专项问政议事，积极协商方案，现该电力设备间已拆除，道路已畅通，得到了家长的一致肯定。

绍兴各级人大不断深入群众，发挥代表作用，解决基层问题。在绍兴上虞，区人大常委会在杭州湾上虞经济技术开发区设立人大经开区工委，以法治力量护航经济发展。

人大经开区工委在学校学院、企业等地设立社会基层联系点，每月定时开展接待工作，收集社会建设领域相关信息。

“如今，3000个床位即将投入使用，这真是太好了！”上虞区人大代表、浙江理工大学科技学院副院长王莹称，由于在校生规模不断扩大，学院出现床位短缺问题，她向人大经开区工委进行反映，第一时间便得到解决。

从绍兴各区人大工作的大问题中不难看出，绍兴人大始终积极发展基层民主，通过建立“代表问政议事”、

设立基层联系点等方式深度贴近基层，为人民群众办实事、解难题。

发动人民群众 助推美丽城市建设

“在湖州，看见美丽中国。”走进湖州安吉余村，青山环抱，绿水逶迤，俨然一片好风光。多年来，安吉县人大常委会夯实“两山”法治根基，以法治之力保护绿水青山。

“过去，鲁家村是安吉一个贫穷落后的小山村，在‘千万工程’的带动下，走上了发展绿色经济之路……”安吉县人大代表、鲁家村党委副书记裘丽琴称，这些年来，鲁家村的生态建设与“千万工程”紧密结合，发生了“蝶变”。

安吉人大深化“千万工程”，积极发动全县各级人大代表，以法治护航生态文明建设，脚步从未停止。

湖州市人大常委会在依法推动“两山”转化上，始终紧紧依靠代表，广泛发动群众。湖州市4971名五级人大代表亮出身份公示牌，遍布城乡村社，打通人大代表联系群众“最后一纳米”，实现了人大联系群众“全天候”。

与此同时，湖州市123家“五星级”人大代表联络站密切联系群众、发动群众参与基层社会治理，深化服务基层群众的重要阵地，围绕助力“两山”的理念，进一步汇集民智民力，为民解忧。

湖州市吴兴区人大常委会创新“人大基层单元@新青年”工作品牌，把人大基层单元建设和新青年城市打造有机融合，把“民主”和“青年”充分融入新青年城市建设。

吴兴区人大聚焦新青年城市核心区，以八里店镇等5个镇(街)基层单元为主题，开展城市问题短板寻访活动，通过闭环管理，切实推动意见建议落地、短板问题落实。

“道路旁设置扬尘治理的喷雾系统，一到冬天就容易产生道路结冰的问题，存在安全隐患。”吴兴区八里店镇人大代表、“90后”青年陈青讲述起“扬尘治理路上的小心思”。陈青发现了施工行业的问题短板，提出环保建议，反馈给相应职能部门，并得到采纳，完成了建议落地闭环。

湖州市各级人大始终为高水平建设生态文明典范城市提供强有力的法治保障。通过发挥代表作用，织密人大“联络网”，第一时间掌握民情民意，处理群众的问题，全闭环交办督办，将群众的困难问题快速化解。

□本报记者 赵晨熙

民营经济是中国经济发展的重要组成部分，民营经济的健康发展，对于经济社会保持活力至关重要。党的二十大报告明确提出“促进民营经济发展壮大”。据统计，截至今年5月底，我国登记在册的民营企业已达5092.76万户，民营企业在企业中的占比提升至92.4%，为国家经济发展提供了重要支持和稳固基础。

近日，民营经济迎来一份“重磅文件”，最高人民法院发布《关于优化法治环境 促进民营经济发展壮大的指导意见》(以下简称《指导意见》)，进一步完善司法政策，严格审判监督，依法保护民营企业产权和企业家合法权益，维护统一公平诚信的市场竞争环境，运用法治方式促进民营企业发展和治理。

作为一名长期关注民营经济发展的法律工作者，湖南启元律师事务所首席合伙人袁爱平第一时间在朋友圈转发了这份文件。在他看来，《指导意见》的出台是近年来国家不断重视民营经济发展的又一有力体现。

“政策支持是呵护民营经济蓬勃发展的关键一环，法治是最好的营商环境。”袁爱平在接受《法治日报》记者采访时指出，当前国家针对民营经济发展的法律、政策较多，建议出台专项立法，形成更加综合完善的法律文本，为民营经济发展提供更坚实的法治保障。

民营经济不断发展壮大

2023中国企业500强榜单中，民营企业数量为244家，比2013年增加54家；今年上半年，民营企业进出口同比增长8.9%；今年前8个月，我国民营企业进出口规模为1433万亿元，增长6%；截至今年9月，在国家专精特新中小企业中，民营企业占比95%……一组组优秀的数据背后，体现出了如今中国民营企业的韧性和活力。

在袁爱平看来，我国民营经济从小到大、由弱变强，是在党和国家方针政策指引下实现的。党的十八大以来，国家不断完善促进民营经济和民营企业发展的方针、政策与法律法规，引领我国民营经济持续稳定发展。党的二十大报告再次提出要支持“两个毫不动摇”，并强调“优化民营企业发展环境，依法保护民营企业产权和企业家权益”。这些政策方针不仅释放了不断增强民营企业信心、鼓励民营经济发展壮大的信号，也为我国民营经济未来的发展统一了思想，凝聚了共识，指明了方向，具有重要意义。

今年7月，中共中央、国务院发布《关于促进民营经济发展壮大的意见》(以下简称《意见》)，这份“高规格、高强度、高深度”的重磅文件对民营经济定位作了重要表述：“民营经济是推进中国式现代化的生力军，是高质量发展的重要基础，是推动我国全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标的重要力量”。

《意见》围绕持续优化民营经济发展环境，加大对民营经济政策支持力度等6个方面部署了重点任务，同时对于民营经济在发展中面临的困境，有针对性地提出了包括持续破除市场准入壁垒、全面落实公平竞争政策制度、完善融资支持政策制度、完善监管执法体系等31条支持民营经济发展的政策举措，对促进民营经济发展壮大作出了新的重大部署。

强化民营经济法治保障

对民营企业来说，法治是最好的营商环境；对民营企业来说，法治是最可靠的“定心丸”。强化民营经济法治保障，是《意见》提出的重点任务之一。

近年来，国家不断完善相关法律法规，坚决保护民营企业、保护民营企业合法权益。全国人大常委会法工委研究室主任臧铁伟今年4月在记者会上介绍，改革开放特别是党的十八大以来，全国人大及其常委会切实贯彻落实党中央决策部署，充分发挥宪法法律的重要作用，积极通过法律化、制度化安排，规范、引导、促进、保障民营经济等非公有制经济发展，让民营企业家和民营企业安心、放心。

“宪法是国家根本法的总章程，也是民营经济健康发展的国家根本保障。”臧铁伟指出，现行宪法相关规定从“允许非公有制经济的存在和发

展”到“鼓励、支持、引导非公有制经济的发展”的转变，从“社会主义公有制经济的补充”到“社会主义市场经济的重要组成部分”的修改，由“引导、监督和管理”到“鼓励、支持和引导”的变化，明确了非公有制经济在社会主义市场经济中的重要地位，为“两个毫不动摇”“三个没有变”政策提供了国家根本法依据，有力激发了民营企业活力，提振了民营企业企业家信心，促进了民营经济高质量发展。

“我国保护民营经济的法律制度比较完备。”臧铁伟举例称，比如，民法典作为民事基本法，规定了法人、物权、合同等制度，对民营企业家和民营企业的民事权利给予充分法律保护，刑法修正案(十一)落实产权平等保护精神，加大对侵害民营企业财产犯罪行为的刑罚惩治力度，加强对非公有制经济财产权的刑法保护，同时，通过制定并完善反垄断法、反不正当竞争法、中小企业促进法等法律，建立健全公平竞争制度，保障各市场主体平等使用资源要素，公开公平公正参与竞争，同等受到法律保护，做到对国有和民营经济一视同仁，对大中小企业平等对待。

建议加快民营经济立法

除国家不断完善相关法律法规外，记者注意到，近年来，我国部分地区也在围绕“推动民营经济发展壮大”探索地方性立法。

比如，在省域层面，浙江省和山东省分别于2020年和2021年出台了《浙江省民营企业发展促进条例》和《山东省民营企业发展促进条例》，在地市级层面，有《合肥市促进民营经济发展条例》《珠海经济特区民营经济促进条例》《烟台市民营经济促进条例》《鄂尔多斯市民营经济促进条例》等。

“在现有民营经济法治建设特别是在地方立法实践的基础上，在全国层面研究制定出台促进民营经济发展壮大的上位法已具备条件。”全国人大代表、浙江省工商联主席王建华建议充分发挥立法引领和保障作用，研究出台全国性法律，可重点从“优化政务服务体系建设”“完善保障民营经济和民营企业平等准入的措施”“依法维护民营企业和民营企业合法权益”等方面，为民营经济发展提供法治保障。

全国人大代表、传化集团董事长徐冠巨也持类似观点。

“应将宪法确立的鼓励、引导、支持、保护民营经济发展的原则细化，将中央和国务院出台的关于促进民营经济健康发展、保护民营企业产权的政策上升为法律，从法律层面进一步保障民营企业平等使用资源要素，实现民营企业产权刑民平等保护，完善民营经济健康发展的法治环境。”徐冠巨建议制定出台国家层面民营经济促进立法。专项立法不仅规范化和打击民营企业内部职务违法犯罪行为，更好地保护民营企业财产，还有助于推动全国各级行政机关、司法机关破除地方保护和区域壁垒，依法公正平等执法，建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场。

为实现固根本、稳预期、利长远的目标，为民营经济提供更坚实的法治保障，袁爱平也建议通过专门立法将目前散落在一些政策、文件和其他法律法规中的涉及民营经济发展的相关条款统一起来，形成更加综合更加完善的法律文本。

“保护应当成为立法核心。”袁爱平发现，当前针对民营经济、地方各级人大直接以“保护”为名立法的较少。他建议将“保护”理念置于民营经济相关立法的核心地位，使对民营经济的保护与促进体系化。

“通过专门立法，要切实解决束缚民营经济发展的痛点、难点问题。”对于这部专项法律，袁爱平有着自己的思考，他认为首先要将党中央关于民营企业的精神具体化，应当将竞争性、要素获取、准入许可、政府采购和招投标、合规评估等制度上升至法律高度，由统一的理念和思想指导，营造公平竞争法治环境，确保权利平等、机会平等、规则平等。其次，司法机关切实保障企业家人身及财产权是核心，法律监督机关强化责任追究机制是保障的要义。此外，还应关注侵权责任与救济措施等相关内容的法律化，从而形成一个从实施到监督再到救济的权利规范体系。

天津修法规范地方立法活动

明确建立区域协同立法工作机制

本报讯 记者张驰 范瑞恒 天津市十八届人大常委会第五次会议近日表决通过了《天津市人民代表大会常务委员会关于修改〈天津市地方性法规制定条例〉的决定》(以下简称《决定》)，自公布之日起施行。《决定》共20条，对进一步完善地方立法程序、健全立法工作机制、规范立法活动、提高立法质量和效率具有重要意义。

《决定》明确立法决策与改革决策相衔接，相统一的原则，增加“制定地方性法规应当适应改革需要，坚持在法治下推进改革和在改革中完善法治相统一”等规定。同时结合天津市立法实践，健全暂时调整或者暂时停止适用地方性法规部分规定的相关制度。

《决定》进一步完善地方立法程序，与修改后的《天津市人民代表大会会议事规则》相衔接，明确市人大常委会可以在市人大常委会闭会期间，对市人大常委会制定的地方性法规进行部分补充和修改；市人大常委会决定提请市人大常委会会议审议的地方性法规案，可以组织代表研读讨论，征求代表的意见。

《决定》总结天津市地方立法实践经验，对相关

立法工作机制进行完善，增加规定市人大常委会及其常务委员会坚持科学立法、民主立法、依法立法，通过制定、修改、废止、解释地方性法规等多种方式，增强立法的系统性、整体性、协同性、时效性。明确提案人提出地方性法规案时，应当同时提供必要的参阅资料；以修正案或者修改决定的形式修改地方性法规的，还应当附修改前后的对照文本。规定地方性法规草案设定行政许可、行政处罚、行政强制等内容的，起草单位应当依法采取听证会、论证会等形式广泛听取意见，并由提案人作出说明。明确市人大常委会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地方性法规草案和立法工作的意见。

陕西出台历史文化名城名镇名村保护条例

传承历史文化要以用促保

□本报记者 孙立昊洋 马金顺

陕西省十四届人大常委会第五次会议近日表决通过了《陕西省历史文化名城名镇名村保护条例》(以下简称《条例》)，将于2024年1月1日起施行。

《条例》共8章67条，从历史文化名城名镇名村申报与确定、保护规划编制和审批、保护措施、传承利用、监督管理、法律责任等方面进行了规范。

“《条例》的出台，为历史文化名城名镇名村的保护提供了具体的法律依据和规范，明确了各方的责任和权益，加强了保护工作的法治化水平，将有力推动陕西省历史文化名城名镇名村保护工作全面、有序、系统发展。”陕西省住建厅城建处处长韦宏利说。

完善管理体制

陕西是中华民族和华夏文化的重要发祥地之一，全省有国家级历史文化名城6座、名镇7个、名村3个，传统村落179个，省级历史文化名城14座、名镇24个、名村27个，传统村落484个，历史文化街区57片，历史建筑901处。

为了保护好这些历史文化遗产，陕西省委、省政府出台了《关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的若干措施》等文件，为新时代做好城乡建设历史文化保护传承、提升治理能力和治理水平、推动陕西建设提供了根本遵循和保障，对快速城镇化时期保护好历史文化名城名镇名村、传统村落起到了重要作用。

“陕西省历史文化名城名镇名村保护工作整体呈现追求精细化、稳中向好的局面。”同时，韦宏利表示，历史文化名城名镇名村保护工作的推进面临多部门协同不力、责任落实不到位等问题，一些地方政府和相关部门在历史文化名城名镇名村保护中存在分工不清、职责不明确的情况，导致工作推进不够协调高效。

陕西省第十四届人大常委会副主任委员田文平在谈到《条例》亮点时指出，《条例》完善了保护管理体制，明确了各级政府和住建、文物等相关部门的职责，规范了

申报程序，明确了保护规划编制的主要内容。

《条例》明确，“县级以上人民政府负责本行政区域内历史文化名城、名镇、名村的保护利用与管理”“乡(镇)人民政府、街道办事处负责做好辖区内历史文化名城、名镇、名村的保护利用工作”“省人民政府住房城乡建设主管部门会同文物主管部门负责全省历史文化名城、名镇、名村的保护利用工作的协调指导、监督管理，制定保护利用的相关标准和规范”。

《条例》第十六条详细规定了省级历史文化名城、名镇、名村以及历史文化街区、历史地段、省级传统村落的申报批准程序；第十九条明确了历史文化名城、名镇、名村以及历史文化街区、历史地段、传统村落批准公布后为其编制保护规划的主体等。

“《条例》建立的较为完善的保护管理体制，有助于构建一套科学有效的规划管理体系，提高全省历史文化遗产保护工作的整体管理水平。”韦宏利认为。

强化法律监督

近年来，陕西省各级政府及其有关部门为加强历史文化名城名镇名村保护工作，采取了一系列措施，一大批珍贵的历史文化遗产被完整保留。

同时，随着经济社会发展，一些地方在推动旅游开发的过程中，过度商业化、大规模修建现代建筑等问题时有发生，导致历史文化遗产的原真性和完整性受到威胁，历史文化名城名镇名村保护工作在可持续发展方面存在挑战。

“现阶段如何在历史文化保护工作中平衡保护与利用的关系，实现可持续发展路径，不断满足人民日益增长的美好生活需要，是亟须解决的主要矛盾。”韦宏利坦言。

基于此，《条例》规定，历史文化名城、名镇、名村的传承与利用，应当坚持以用促保，推进活化利用，传承历史文化；历史建筑可以在保持外观风貌、典型构件以及确保建筑安全的基础上活化利用，通过修缮、改造等方式融入现代生产生活。

《条例》细化和完善了历史文化名城、名镇、名村的保

护措施，明确保护范围和保护方式，对历史文化遗产进行科学规划和合理保护，强化了法律监督，对违反保护规定的行为设定了相应的法律责任。

具体来看，《条例》第三十八条规定了在历史文化名城、名镇、名村、街区、历史地段保护范围内的禁止行为，《条例》第四十五条规定了禁止任何单位和个人对历史建筑进行刻划、涂污，禁止在历史建筑内堆放易燃、易爆和腐蚀性的物品等。

《条例》第七章专门规定了相应的法律责任，比如“违反条例规定，拆卸、转让、损毁历史建筑的构件的，由市、县(区)历史文化名城名镇名村保护主管部门责令停止违法行为，限期恢复原状或者采取其他补救措施……”以及各级人民政府及其有关部门的工作人员，不履行监督管理职责应承担的法律责任等。

回应时代要求

在田文平看来，《条例》的重大意义之一在于回应了人民群众美好生活需要的时代要求。

“《条例》规定在保护中推动相关产业融合发展，促进乡村振兴，推动县域经济高质量发展，让老百姓在保护中得到实实在在的好处，调动了人民群众参与历史文化名城名镇名村保护的积极性、主动性、创造性。”田文平表示。

总体来看，《条例》确定了坚持以人民为中心，以保护历史文化价值为导向，坚持科学规划、严格保护、合理利用、融合发展，保持历史文化遗产的真实性、完整性和连续性的保护原则。

《条例》正确处理了保护与发展的关系，在保护中发展，在发展中保护。

在强调保护的同时，《条例》更加注重人民生活水平的提高和人居环境的改善，促进共同富裕。比如，《条例》第二十七条规定，历史文化名城、名镇、名村，以及历史文化街区、历史地段和传统村落所在地的市、县(区)人民政府应当根据当地经济社会发展水平，调控人口容量，完善基础设施和公共服务设施，改善人居环境。