



# 30多年来首次修改,这两部法律案有多重要?

## 全国人大组织法修正草案:全国人大及其常委会坚持全过程民主 全国人大议事规则修正草案:对组织“精简版”会议作出原则规定

提请全国人代会审议的法律案历来受到高度关注。今年是全国人大常委会连续第7年提请大会审议重要法律,内容是全国人民代表大会组织法修正草案和全国人民代表大会议事规则修正草案。

### 人大制度的基础性法律,对保证和发展人民当家作主意义重大

我国实行的是人民代表大会制度,人民通过选举代表参与管理国家事务,由人民代表大会选举产生各国家机关,管理经济和社会事务。可以说人民代表大会的正常运行,是国家政治生活和社会生活正常化的一个重要标志。而这两部法律正是全国人大及其常委会依法行使职权的重要制度保障。

我国最早通过的法律之一。“文化大革命”结束后,国家秩序恢复正常,全国人大及其常委会恢复行使权力。1982年12月4日,五届全国人大五次会议审议通过了现行宪法,在1954年宪法的基础上,对国家机构作了一系列新的规定,完善了国家的领导体制和政治体制。

在此次大会上,重新制定的全国人大组织法,根据新通过的宪法,总结人民代表大会制度的实践经验、教训,对1954年全国人大组织法作了较大的修改和补充完善,为改革开放和社会主义现代化建设提供了根本政治制度保障。

此后一个时期,人民代表大会制度展现出前所未有的活力。1989年4月,七届全国人大二次会议制定了全国人大议事规则,这是一部专门规定全国人民代表大会会议程序的法律。

以“规则”为名的法律在我国并不多。这部法律对全国人民代表大会会议的举行,议案的提出和审议,审议工作报告,审查国家计划和预算,国家机关组成人员的选举、罢免、任免和辞职,发言和表决等程序作了具体规定,为全国人民代表大会会议的顺利举行提供了重要法治保障。

30多年后,两部法律迎来首次修改。参与此次修改工作的全国人大常委会法工委国家法室副主任蔡人俊指出,两部法律把宪法的规定具体化,是国家的基本法律、人大制度的基础性法律,在国家机构的组织和运行中具有独特地位。此次修改必将推动人民代表大会制度与时俱进、完善发展。

### 与时俱进 充分反映 体制、机构改革变化

改革开放以后,我国迎来持续四十多年的快速发展,社会生活的方方面面都发生了翻天覆地的变化,人民代表大会制度在实践中也面临着许多新情况,也需要体现深化党和国家机构改革新形势新任务新要求。特别是党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视、全面加强党对人大工作的领导,全国人大及其常委会在立法、监督、代表等方面的工作都取得重要进展,形成了不少新经验新成果。法律折射社会的变迁。时代在发展,国家的根本政治制度也在完善发展。这次全国人大组织法修正草案的一

个重要修改,就是充分反映国家监察体制改革、党和国家机构改革后有关机构设置及其职能发生的新变化,完善适合最高国家权力机关特点、充满活力、运行顺畅的组织制度、会议制度和工作程序。

比如,修正草案增加规定国家监察委员会可以向全国人大及其常委会提出议案、常委会组成人员不得担任国家监察机关的职务,增加规定对国家监察委员会及其主任的质询、罢免制度。

去年8月,全国人大常委会首次听取了国家监察委员会专项工作报告,社会普遍认为这是全国人大及其常委会加强对监委监督的重要体现。而此次法律修改,在宪法规定的基础上进一步明确国家监察机关的职责,以及和全国人大之间的关系。

在全国人大议事规则的修改中,增加的这样一条规定受到普遍关注:遇有特殊情形,常委会可以决定适当提前或者推迟召开会议;提前或者推迟召开会议,常委会可以另行决定,或者授权委员会议决定并予以公布。

从历史上看,全国人代会的召开时间并不固定,直到上世纪90年代以后,大会开会日期才逐步固定到每年3月

初。去年,受新冠肺炎疫情影响,全国人代会推迟到5月份召开,打破了20多年来3月开大会的惯例;同时,召开了7天,是改革开放以来大会开会时间最短的一次,日程紧凑、精简高效。

总结这些经验,全国人大议事规则修正草案对组织“精简版”会议作出原则规定,明确应当合理安排会议日程,提高议事质量和效率。此外还根据立法法的规定,在确保法律案审议质量的前提下,减少了审议环节,简化了会议程序等。

### 充分体现全过程民主理念

人民民主是一种全过程的民主——这次法律修改,鲜明地体现出这一重要理念。

全国人大组织法修正草案规定,全国人大及其常委会坚持全过程民主,同人民保持密切联系,倾听人民的意见和建议,始终坚持体现人民意志,保障人民权益。这一规定完善了人民当家作主原则。

此外,还强化了全过程民主对人大代表的要求,明确全国人大代表应当同原选举单位和人民保持密切联系,听取和反映人民的意见和建议,努力为人民服务,充分发挥在全过程民主中的作用。

实践中,全过程民主的理念在全国人大及其常委会工作中得到充分体现。

本届全国人大常委会以来,每次常委会会议都邀请全国人大代表列席。目前已经有代表近800人次列席了常委会会议,直接参与立法。还有50多位来自基层的全国人大代表参加了全国人大常委会的执法检查活动。

代表通过代表联络站、代表联络室、代表接待日等多种形式,听取群众意见。在参加全国人代会、列席常委会会议时,代表又把群众的意见带到最高国家权力机关,这也是全过程民主的体现。

全国人大常委会法工委国家法室主任童卫东指出,增加有关“全过程民主”的规定,体现了我国人民民主的鲜明特点,有利于在人大制度建设和人大工作中更好保障人民群众民主选举、民主决策、民主管理、民主监督的权利。

新华社记者 陈菲 白阳 (新华社北京3月5日电)

《关于〈中华人民共和国全国人民代表大会组织法(修正草案)〉的说明》、《关于〈中华人民共和国全国人民代表大会议事规则(修正草案)〉的说明》刊登于 www.whb.cn



# 赓续百年红色文化,代表呼吁立法保护

■本报记者 王嘉旆

今年是中国共产党成立100周年。“红色资源”成为代表、委员聚焦的热点之一。前不久,上海市十五届人大常委会二十九次会议初次审议《上海市红色资源传承弘扬和保护利用条例(草案)》并公开征求意见。地方立法的探索为红色资源保护、传承提供了可借鉴、可参考的方案。不少全国人大代表在此基础上呼吁:加快制定全国性法律法规,使国家立法和地方立法形成合力,保护利用传承好红色资源。

### 建立保护名录制度,科学认定分类管理

截至目前,上海已梳理出首批612处红色资源,主要包括重要遗址、旧址、纪念设施,将于今年“七一”前夕对外公布。“这批红色资源的梳理与即将建立的保护名录制度相关。”上海市人大教科文卫委办公室副主任朱杰告诉记者,建立名录制度是为了更好保护和管理。实地走访中,他发现红色资源分布广泛、层级分明,但日常管理各成体系,分散在宣传、文化旅游、房产、退役军人事务等多个职能部门。建立名录制度,就是为了更好地进行管理整合。还有另一个全新探索——建立市、区两级红色资源保护利用联席会议机制。朱杰表示,这一机制的创设,主要是为了打破条线、部门之间的壁垒,让红色资源传承弘扬和保护利用能在更高层次统筹协调。

全国人大代表朱云在拟提交的相关议案中也谈到了这一点。他表示,红色资源保护应当充分体现分类理念。在保护方式上,朱云尤其强调“本体保护与周边环境相协调”。形成于特定年代的红色文化资源,拥有特定历史场景和风貌,应尽力保持完整性和真实性。现实中,不少红色资源分布于旧式弄弄间,毗邻烟火气十足的居民区。如何平衡好红色资源传承弘扬和居民日常生活,这也考验着城市管理者的智慧。

对历史最好的敬意和传承,就是在传承红色基因的同时,更将暖意播撒在人民心中。中国共产党发起组成立地(《新青年》编辑部),所在的上海黄浦区瑞金二路街道,全



位于南昌路100弄2号的中国共产党发起组成立地(《新青年》编辑部)旧址。

本报记者 袁婧摄

新打造的“初心会客厅”紧挨着旧址。红色文化就这样嵌入周边群众的日常生活,更成为其共商共议、解决难题的重要平台。

### 既要“输血”更要“造血”,激励保障小场馆运营

位于上海市中心的黄浦区,近20平方公里辖区范围内,密布着146处红色革命旧址遗址及设施,数量位居全市第一。但不少场馆面临着“螺蛳壳里做道场”的困境。“不少红色文化遗址亟需修缮、重建。”全国人大代表刘艳建议,希望通过立法明确设立保护专项资金,丰富资金来源,形成社会参与和多元化资金投入机制。

讲解员队伍“进得来、留不住”,这也是不少红色场馆面临的一个问题。实践过程中,部分红色场馆委托第三方公司招聘讲解员,在专业培训、职业发展空间上都存在瓶颈难题。对此,全国人大代表陈靖建议,应进一步完善职称评审方式、健全激励机

制,并逐步提高红色场馆员工的薪资标准,鼓励场馆运用薪酬杠杆招聘高素质人才。

地方立法在制度设计时也已充分考虑这一点。正在公开征求意见中的《上海市红色资源传承弘扬和保护利用条例(草案)》提及了经费与人员保障。代表们也期待,地方实践能上升至顶层设计,通过引入更多社会主体参与,让红色文化资源保护从单一“输血”到“造血”“造血”,从而形成全社会共同参与保护利用的良性循环。

### 跨越时间空间,形成更丰富完整的历史图景

“在保护好这些红色资源的同时,更重要的是让更多人了解、知晓。”朱杰在调研中发现,近些年不少场馆更迭展陈内容和形式,吸引了不少参观者,但相比其庞大馆藏,展出内容还仅是其中一部分。如何盘活、用好这些红色馆藏资源成为当务之急。

《条例(草案)》提及,上海将建立红色资源数据库,健全信息共享机制。“未来小场馆将不再受制于有限的空间,通过数字化、信息化手段,还将的藏品充分展示。”

长三角地区还有望“试水”红色文化资源联动共享机制,打破地理空间的限制,为跨区域流动互通提供实践范例。近日,在上海档案馆藏外滩新馆,一场名为“建党百年”初心如磐——长三角红色档案珍品展”吸引了不少市民前来观赏。这场由上海、江苏、浙江、安徽三省一市档案局与档案馆共同组织的跨区域活动,展出了近500件革命历史档案文献。其中,半数以上为首次亮相上海。

更生动的红色文化传承方式还体现在一条条红色旅游线路之中。朱杰建议,要鼓励各地区将红色文化资源与教育培训、扶贫开发、乡村振兴和旅游发展等相结合,培育和推广具有红色文化特色的旅游景区、线路和产品。交通枢纽及行业窗口、办公楼宇等公共空间,也将有望被打造成为一个个红色文化传承弘扬新空间、新场域。

■本报记者 王嘉旆

“十四五”开局之年,今年政府工作报告尤其关键——不仅关乎未来一年经济社会发展的方方面面,更将未来五年“目标栏”“任务项”逐一拆解。昨天19时,上海代表团开启今年全国两会首场视频“云采访”。张兆安、陈力、邵志清、李林4位全国人大代表先后走进直播间,从经济增速预期目标、科技创新到数字中国,分享解读他们眼中的政府工作报告“关键词”。

### 6%以上 经济预期目标透露 出强烈信心

翻阅政府工作报告,代表们直奔主题——今年经济增速预期目标设定在6%以上。“这个数字是符合目前中国经济发展现实情况的。”张兆安代表对此并不意外。

去年以来,一系列精准有效的政策措施,及时化解了疫情对社会经济增长带来的不利影响。与张兆安一样,不少代表都记住了报告中的那句话——“在全球主要经济体中唯一实现经济正增长”。

经济基本盘稳住了,但预期目标的提出并不仅仅基于此。“6%以上的经济增速彰显了我们对未来发展的信心。”在逐行阅读报告时,张兆安留意到,一系列“六稳”“六保”政策今年还将延续。同时,政府还将根据形势变化适时调整完善。

给张兆安留下深刻印象的是,政府工作报告中不乏一些针对性较强的新举措。譬如,“将小规模纳税人增值税起征点从月销售额10万元提高到15万元”。在他看来,多种针对中小企业的“精准滴灌”举措,印证了“科学把握平衡点”的政策思路,将大大提振中小企业信心。

### 7% 科技创新牵引经济 高质量发展未来

敢于提出具体经济目标的信心,还源于市场主体的内生动力。今年的政府工作报告9次提及“科技创新”,“十四五”时期全社会研发投入年均增长要超过7%以上。“不要小看这个数字,如果按照5年计算,几乎是近40%的增长量。”来自中国科学院上海营养与健康研究所的李林代表认为,报告中这些实打实的数字透露出国家对加强研发投入,着力解决“卡脖子”问题的决心。

他尤其关注全社会研发投入中的“比例结构”。从体量上来说,目前投入资金不算少,但其主要流向并非基础研究领域。为此,今年政府工作报告提到“制定实施基础研究十年行动方案”等新举措,这让包括李林在内的许多科研人员都倍感振奋。在高校科研机构之外,李林还期待,企业等社会力量也能积极参与基础研究领域,让科技创新牵引出经济高质量发展的未来。

### 10% 数字中国连接惠民生与高质量发展

观察政府工作报告中对“数字”的不同表述,不难发现,从去年的“数字经济”到今年的“数字中国”,数字内涵愈加丰富,贯穿经济、生活、治理各领域。在“云采访”直播间,“数字化”也成为代表们口中的“高频词”。

来自通信行业的陈力代表尤其关注以5G网络为代表的基建。在他看来,5G网络将成为惠民生与高质量发展的结合。今年政府工作报告中提及5G网络时,既谈到“丰富应用场景”,也讲到“统筹新兴产业布局”,更让不少市场主体感受度非常高的一条举措是“中小企业宽带和专线平均资费再降10%”。“我们一定会仔细研究报告,逐条落实新举措。”陈力表示。

邵志清说,会场上多位代表都不约而同提到多种验证手段。他认为,想要平衡好隐私保护与数字化发展,关键就是设计好制度,让数据更安全地流动。

上海代表团开启今年全国两会首场视频“云采访”

# 四位代表「数读」政府工作报告

两个相距近一公里的红色场馆,共享员工更共享管理资源,实现双赢——

# “共享制”红色展馆群,走出抱团发展新路

■本报记者 王嘉旆

“五年一小改,十年一大改”,不少人用这句话形容场馆展陈的变化速度。当更多人聚焦红色资源保护利用,各大场馆、纪念馆也进行着一场自我革新。

实践中,上海部分红色场馆、纪念馆开始“试水”新方案。有的通过平移保护,让更多市民能瞻仰此前难得一见的纪念碑;有的通过引导社会力量积极参与,建起在线纪念馆,突破物理空间限制;更有展馆尝试讲解人才“共享制”,走出抱团发展新路子。

位于青浦区的新四军广场创造了年

均参观量超40万人次的纪录。“自广场建成十六年来,我们一直在做收集整理工作。”相关负责人李经衡告诉记者,广场边还设立了人文纪念馆,收藏了大量新四军的遗物、手稿。为了分散落于全国各地的新四军纪念馆互联互通,今年清明期间,他们还将相关云平台打开新通道——每一位关联人云都可以主动添加与新四军相关的影像、资料。文创方面,他们已开发出新四军专属表情包,并正在与沪上老字号联合开发更多产品。

人才资源瓶颈正成为制约不少红色场馆后续发展的困扰。为了将“人”的资源发

挥至最大化,在宝山区,一条馆际联动的新路正渐渐成型。

上海淞沪抗战纪念馆、上海解放纪念馆,这两个相距近一公里的红色场馆,如今成了不少讲解员最熟悉的“动线”。“我们定期根据预约数量调整讲解员人数。”上海淞沪抗战纪念馆馆长唐磊告诉记者,即将到来的清明节也是上海解放纪念馆每年的参观客流高峰期。届时,上海淞沪抗战纪念馆的讲解员们将“倾巢出动”,全力支持这里的讲解工作。

不仅是讲解员,两大场馆还实现了物资源共享共用。用“麻雀虽小,五脏俱全”来形容小场馆的运营再合适不过。虽然在编人员不到十人,但财务、人事等服务保障类岗位一个都不能少。

“如果小场馆各自为政、独立运营,肯定会遇上各种难题。”唐磊认为,传承弘扬红色资源并不意味着要将这些红色场馆一味扩大、整合、互联,也不失为一种新思路。尤其在红色点位密集、资源丰富的中心城区,“抱团发展”或许会是未来重要发展方向。

唐磊也坦言,在实践中也需要解决不少问题。他期待,通过红色资源立法,能进一步确立协调机制,在顶层设计上突破相关体制机制,统筹协调红色资源。