

广东探索文化领域地方协同立法

破解区域差异难题共护文化遗产

新实践

□ 本报记者 章宁旦

近日,《汕头市潮剧保护传承条例》《潮州市潮剧保护传承条例》《揭阳市潮剧保护传承条例》3部法规经广东省十三届人大常委会第三十七次会议审查批准,并于今年1月1日起同日施行。

作为广东探索区域协同立法的首个成果,汕头、潮州、揭阳三地人大常委会在省人大常委会的指导和支

潮剧发展举步维艰

“朝天蹬干净利落,鹞子翻身迅猛稳当,刀枪花、夺刀、棍棒枪耍得让人拍手叫好。”不久前,在汕头文化艺术学校的排练室内,稚嫩的啾啾呀呀声此起彼伏,潮剧老师带领一群学生在这里忙着练基本功。

作为广东三大地方剧种之一,潮剧已有580年历史,2006年被列入首批国家级非物质文化遗产保护名录,曾在广东潮汕地区、福建南部以及东南亚等潮人聚居地区广为流传。潮剧凝聚了厚重的潮汕历史文化,是联系海内外潮人的文化桥梁和精神纽带。

但是,随着时代的变迁,和其他传统戏剧一样,潮剧在近年来开始步入低谷。数十年前,潮剧兴盛时期,演员们走遍潮汕地区甚至经常远赴海外表演,剧团所在的村子中,人人都能哼上几段,在各类节日请戏、

庙会中,潮剧曲艺得以传承。可随着城镇化进程的加速,农村人口逐年减少,一些传统的民俗节日、庙会等不复存在,传承的文化生态及文化空间被大大挤压。

随着新冠肺炎疫情暴发,潮剧的发展更是举步维艰。因为疫情,所有的线下演出全部被取消,潮剧团发不出工资,拥有几十年历史的汕头潮阳潮剧团在2021年解散。民营潮剧演出院团举步维艰,国有潮剧演出剧团的日子也不好过。

同时,困扰潮剧发展的人才稀缺问题尤为突出。“潮剧在走下坡路,人才只出不进,断层现象非常明显。”来自潮州市潮剧团的著名潮剧表演艺术家陈潮钦说,自己马上就要退休了,整个剧团将面临男演员“后继无人”的尴尬。

表演形式单一、演出场所缺乏、人才流失严重、财政投入不足……多重因素叠加疫情影响,许多潮剧的经典剧目、唱腔、表演技艺面临失传风险。通过立法保护传承潮剧发展,刻不容缓。

2021年1月,在广东省人大常委会会议期间,来自潮州代表团的省人大代表余建红提出了开展潮剧保护协同立法的建议。

余建红的建议得到了广东省人大常委会的迅速回应。而汕头、潮州、揭阳同属潮州文化区域,而这恰恰也是三地开展区域协同立法的基础。2021年4月,广东省人大常委会召开协同立法工作会,确定了“一方(潮州)起草,多方征求意见,协同确定主要制度,允许保留地方特色”的工作方式。

求同存异凸显协同

此前,国内并无文化领域区域协同立法的先例,广东也是首次开展区域协同立法工作,“协同立法”该怎么走,成为汕头、潮州、揭阳三市人大常委会面前的一道门槛。

作为潮剧的发祥地,潮州市人大常委会扛起了协同

立法“牵头单位”的重任。潮州市人大常委会法工委副主任庄瑾瑜坦言,立法过程困难重重:首先,国内并无文化领域区域协同立法的先例,毫无经验可循;其次,三地经济基础不同,潮剧的队伍建设、人才培养、资金投入上也存在很大差距,法规制度设计难以高度统一;第三,三地立法机关不存在隶属关系,协调难度大;此外,三地的立法权限不同,作为设区的市,潮州、揭阳的立法权远小于拥有特区立法权的汕头。“三个市各自的关注点、需求也存在差异。”庄瑾瑜表示。

协同立法过程,更是三地“求同存异,凸显协同”的过程。汕头市人大常委会法工委副主任黄楚瑜表示,2021年6月,在广东省人大常委会召开的协同立法论证会上,三地法规的名称并不统一。

在推动潮剧协同立法的过程中,广东省人大常委会提前介入,深入汕头、潮州、揭阳三市开展实地调研,了解潮剧发展的现状,面临的困难以及存在的问题,听取有关方面对潮剧保护立法的需求、意见和建议,组织召开三市协同立法座谈会,就建立协同立法工作机制、沟通协调机制以及协同的方式和内容、立法进度等方面达成共识。创新协同立法论证形式,邀请部分立法咨询专家、有关部门的同志参加三市网络专家论证会,围绕潮剧保护对象的确立、经费保障、人才培养模式、院团机构建设、区域合作机制建立等问题展开讨论。

“我们将三市表决前的法规文本一并书面征求省直有关部门的意见建议,对一些重点难点问题,加强与省有关部门的沟通协调,推动解决有关实际问题。”广东省人大常委会相关负责人介绍说,省人大常委会对照法律、行政法规、省地方性法规,对三市的法规进行全面审查,严把合法性审查关。

记者了解到,在推进协同立法过程中,汕头、潮州、揭阳三市人大常委会始终坚持在构建协同协调机制基础上,切实考虑三地经济社会发展水平、潮剧实际情况,后备人才培养建设等因素,不搞一刀切,使此项协同立法工作得以高质量、高效率地推进。

区域合作保护潮剧

记者梳理汕头、潮州、揭阳出台的条例发现,三地法规的框架结构相似,原则性规定基本统一,如立法目的、保护传承对象、保护原则等。但是,三地结合自身经济社会发展和潮剧发展的实际,又各有亮点。

其中,潮州在条例中将潮剧文化保护传承与古城旅游融合在一起,规定政府应当在古城区域设立包括潮剧大戏院、潮剧茶楼、潮剧文化展示馆等市级潮剧文化主题园区,打造潮州文化名片和展示窗口。揭阳在条例中要求,监管部门加强对经营性潮剧演出活动的管理,依法查处各类违法违规演出活动。

而作为三地经济发展水平最好、潮剧发展最好的地市,汕头在条例中则明确提出,灵活采用多种渠道、不同方式引进潮剧专业人才、聘用特殊人才,合理确定薪资报酬。条例明确规定“对高层次人才、关键岗位、业务骨干或者紧缺急需人才,可以实行协议工资、项目工资、年薪制等分配方式”,多种形式培养和储备潮剧人才,凸显广东潮剧院、汕头文化艺术学校在潮剧人才艺术培养及潮剧艺术研究、传承、展演等方面的优势。

值得关注的是,此次区域协同立法的最大亮点是三地立法机关达成共识,在九个方面建立完善潮剧保护传承区域合作机制。如在共同设立潮剧艺术节,建立区域名家收徒传艺机制、协作开展区域潮剧人才培养等方面开展合作。

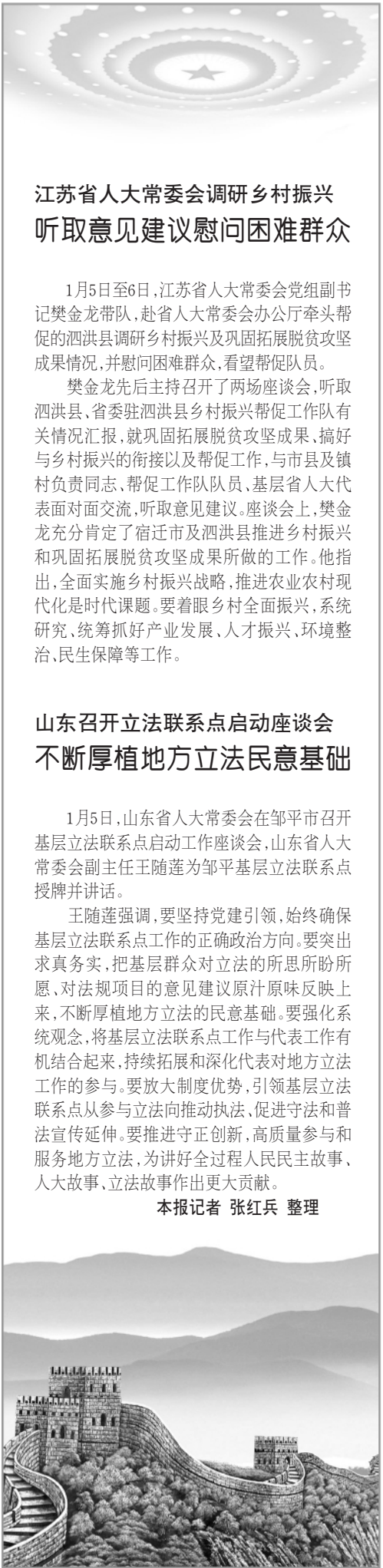


潮剧演出现场。

姚瑶 摄

此外,三地的立法中均明确规定,三地应当加强相关政府部门之间的工作协作,通过区域会商、信息共享、联动执法等方式,提高区域潮剧保护传承水平。三地立法机关也都明确提出,将通过开展执法检查等方式,督促政府部门出台配套措施,促进条例落地。

“希望三地建立协同立法的工作机制,推动协同立法实现制度化、常态化。”庄瑾瑜认为,在省人大常委会的指导下,三市此次协同立法工作顺利完成,为广东开展区域协同立法积累了经验,“汕潮揭三市文化相近、辖区相接,期待三市未来可以继续从历史文化资源保护、生态环境保护、城乡建设与管理等领域,开展区域协同立法,以立法引领三市同城化发展的进程。”



江苏省人大常委会调研乡村振兴 听取意见建议慰问困难群众

1月5日至6日,江苏省人大常委会党组副书记樊金龙带队,赴省人大常委会办公厅牵头帮促的泗洪县调研乡村振兴及巩固拓展脱贫攻坚成果情况,并慰问困难群众,看望帮促队员。

樊金龙先后主持召开了两场座谈会,听取泗洪县、省委驻泗洪县乡村振兴帮促工作队有关情况汇报,就巩固拓展脱贫攻坚成果、搞好与乡村振兴的衔接以及帮促工作,与市县及镇村负责同志、帮促工作队队员、基层省人大代表面对面交流,听取意见建议。座谈会上,樊金龙充分肯定了宿迁市及泗洪县推进乡村振兴和巩固拓展脱贫攻坚成果所做的工作。他指出,全面实施乡村振兴战略,推进农业农村现代化是时代课题。要着眼乡村振兴,系统研究,统筹抓好产业发展、人才振兴、环境整治、民生保障等工作。

山东召开立法联系点启动座谈会 不断厚植地方立法民意基础

1月5日,山东省人大常委会在邹平市召开基层立法联系点启动工作座谈会,山东省人大常委会副主任王随莲为邹平基层立法联系点授牌并讲话。

王随莲强调,要坚持党建引领,始终确保基层立法联系点工作的正确政治方向,要突出求真务实,把基层群众对立法所思所盼所愿,对法规项目的意见建议原汁原味反映上来,不断厚植地方立法的民意基础。要强化系统观念,将基层立法联系点工作与代表工作有机结合起来,持续拓展和深化代表对地方立法工作的参与。要放大制度优势,引领基层立法联系点从参与立法向推动执法,促进守法和普法宣传延伸。要推进守正创新,高质量参与和服务地方立法,为讲好全过程人民民主故事、人大故事,立法故事作出更大贡献。

本报记者 张红兵 整理

《海南自由贸易港企业破产程序条例》今年3月1日起施行 优化破产程序提升“办理破产”质效

□ 本报记者 邢东伟 霍小功

2021年12月1日,海南省六届人大常委会第三十一次会议审议通过了《海南自由贸易港企业破产程序条例》(以下简称《条例》),共10章67条,自2022年3月1日起施行。

《条例》提出,建立府院联动机制,完善申请和受理程序,细化破产事务管理部门和管理人的职责,保障债权人权利行使,优化重整制度,完善和解制度,健全破产清算制度,建立简易程序,提升“办理破产”质效,为海南自贸港建设营造良好的营商环境。

推进制度集成创新

“办理破产”是营商环境测评的主要指标之一,对营造法治化、国际化、便利化的营商环境具有重要影响。据统计,2018年4月13日以来,海南新增企业40多万户。市场主体的蓬勃发展,对提升“办理破产”质效提出更高要求。

海南制定《条例》,优化破产程序,提升“办理破产”质效,充分保护债权人利益,救助有挽救价值的企业,帮助经营不善企业依法退出市场,实现社会资源优化配置和产业结构转型升级,推动营商环境持续优化。

党的十九届四中全会通过的《决定》提出,加快完善社会主义市场经济体制,健全破产制度。海南自由贸易港法要求海南自由贸易港按照便利、高效、透明的原则,优化破产程序。

为此,海南自由贸易港根据实际需要,以企业破产法的基本制度为遵循,以债务清理和企业拯救为

主线,以加强私权保护和社会利益保护为目的,通过立法引导和推动破产处置工作,提升破产程序的制度效益,对于完善现代破产制度和市场退出制度,推动建立高水平开放型经济新体制具有积极意义。

《条例》还尊重和把握立法规律,抓住核心问题、关键条款,学习借鉴迪拜、新加坡、英国、美国、法国、日本等国家的破产立法经验,重点围绕优化破产程序,破产便利作出创新规定。

值得一提的是,《条例》从加强司法与行政协调配合,优化重整、和解、破产清算程序,建立简易程序等方面推进制度集成创新,是海南自由贸易港“大胆试、大胆闯、自主改”的一次鲜活的实践范例。

深化府院联动机制

如何积极稳妥解决企业破产处置相关问题?根据国家发展改革委、最高人民法院等部门联合印发的《加快完善市场主体退出制度改革方案》等文件要求,《条例》从四个方面对府院联动机制作出规定。

所谓府院联动,《条例》提出,县级以上政府应当与法院建立行政与司法协调机制,统筹推进破产处置工作。县级以上政府有关部门应当协调或者处理破产程序中涉及的相关事务,并推动和支持管理人依法履职。法院应当推进破产审判机制改革,加强破产审判专业化建设,省政府确定的工作部门或机构负责行使破产事务的行政管理职能,承担行政与司法协调机制的日常工作。

除此之外,《条例》对破产申请和受理的相关程序设计了一系列制度。比如,要求债务人的董事、监事、高级管理人员知情或者应当知道债务人有可能

清偿到期债务,并且资产不足以清偿全部债务或者明显缺乏清偿能力等情形的,应当及时书面提请债务人向法院提出重整、和解或者破产清算申请,避免债务人状况继续恶化和财产减损,同时设定相应的法律责任。

为推动和保障破产事务管理部门和管理人依法履职,《条例》从配合人民法院确定管理人资质,监督管理人履行职责等方面规定了破产事务管理部门的职责,对管理人的指定、更换、职责、不得担任管理人的情形等作出补充规定,还明确要求法院会同破产事务管理部门制定管理人管理办法,强调破产事务管理部门以及债务人和债权额占已知债权总额四分之一以上的债权人协商一致的,可以向法院推荐管理人选。

而且,《条例》对债权人权利行使作出创新规定,明确第三方垫付的劳动合同、劳务派遣合同中应当支付给劳动者的报酬参照职工债权优先清偿。债权人、债务人对债权表记载的债权提出异议的时限和救济渠道。明确在债权人会议主席拒绝召开会议时,相关主体可以申请法院召开。

提升清算程序效率

《条例》立足于企业拯救,增强重整成功的可能性,优化重整制度。明确重整计划草案可以包括重整投资人退出机制以及重整计划执行期间债权人对特定财产享有的担保权的行使。债务人在重整计划执行完毕后,应当向法院申请裁定确认重整计划执行完毕。

同时,要求政府及其相关部门和金融机构通过

依法落实相关税收优惠,提供信贷支持等方式帮助债务人恢复正常生产经营,并明确在重整计划执行期间及执行完毕后,不得对其在市场准入等方面额外设置限制性条件。在重整计划执行期间,债务人可凭人民法院出具的相应裁定书申请信用修复。

和解制度对拯救企业、了结债权债务关系具有重要作用。为提高和解程序的使用率,《条例》规定了解和期间债务人在管理人的监督下自行管理财产和营业事务,债务人存在不当行为时管理人应当及时向法院报告等内容。经对债务人的特定财产享有担保权的债权人同意,和解协议草案可以对该债权人的权益进行约定。债务人与全体债权人可以自行委托调解组织或者破产事务管理部门等进行和解,达成和解协议的,可以请求法院裁定认可。

为更好发挥破产清算程序优化资源配置的重要作用,提升破产清算程序效率,《条例》对破产清算程序有关内容进行规范。明确所拍卖的破产财产价格,可以以委托评估确定的价格,债权人会议决定、网络询价、定向询价等方式合理确定底价。规定管理人可以委托资产管理机构长期管理、变价债务人财产。

另外,明确在经特定担保债权人同意的情况下,债务人为继续营业的借款可优先于此前已就债务人特定财产享有担保的债权清偿。规定管理人可以依照国家档案管理的有关规定将接管的破产人的账册、文书等卷宗材料移交档案馆保存。

我国现行破产法未规定简易注销程序。《条例》主要从明确适用简易程序的范围,缩短审理期限、简易程序向普通程序转换等三个方面作出规范,提高破产案件审判质效,推动社会资源快速流转配置,及时释放市场活力。

昆明市晋宁区人大常委会创新“家访”机制 用心倾听群众关注热点难点问题

□ 本报记者 石 飞
□ 本报通讯员 张瑞芳

鲜花种植大户,因经验丰富且乐于助人,村民们有啥困难都爱找他帮忙。

2021年12月3日一早,李坤拿着剪刀在花棚里修枝剪叶。碰巧遇到花农李永祥,习惯性地问问他的近况,看看在种植花卉上有没有问题。“我们选他当代表,就是因为信任他,什么问题都能找他帮忙。”李永祥说。

自晋宁区人大常委会“家访”工作后,花棚不仅是李坤工作的地方,更成为他“家访”选民的地点之一。李坤说,每月8日,他都会抽出一天时间专门走访群众。就在2021年7月,有村民向他反映,进村道路被沿路住户砌上了大石头,道路变窄车多难行。李坤走访调研发现,这一问题由来已久,最初有村民担心汽车撞倒院墙,就砌石头挡着,之后其他村民跟风,问题越来越严重。“以前没人牵头,这次一定要下决心把问题解决掉!”李坤当即向村小组反映,经过两个月

的思想工作,村民最终把大石头移开,困扰村民五六年的问题得以解决。

“当代表有压力也有动力,尤其给村民办了几件事后,觉得劲头更足了。”李坤说。

晋宁区人大常委会“家访”工作,除了人大代表“家访”选民,还包括常委会组成人员“家访”代表。

晋宁区人大常委会主任李绍荣“家访”的一站,就是来到李坤家中。当时,李坤反映,通往红山公墓的道路狭窄,泥泞,大家出行十分不方便。对此,区人大常委会实地调研红山公墓道路硬化工程,最终争取相关部门拨款近200万元,完成红山公墓的道路硬化。

从人大代表工作站全覆盖,到率先实现网上代表工作站信息化全覆盖,目前,昆明市已基本形成人大代表联系群众的线上、线下网络格局。

群众有问题,按时到代表工作站反映即可,为何晋宁区实施“家访”工作?

“你不来见我,我就去找你。”李绍荣介绍说,在一次代表民情恳谈座谈会上,他发现少数代表因农忙等原因,没能按时参会。为全面客观地了解代表生产生活 and 履职情况,晋宁区人大常委会“家访”工作应运而生。

“村民坐在会议室里可能会有些拘谨,但‘家访’的地点是家里、地里,村民们更加自如,能够反映真实而迫切的需求。”李绍荣表示,“家访”工作将代表工作延伸到8小时以外,弥补了代表工作站访问时间相对固定的问题。同时,最大限度使代表能站在人民群众期望与党委政府目标一致的高度,科学理解党委、人大、政府同心、同向、同目标的核心要义,真正做到方向一致,心往一处想,劲往一处使,更好彰显全过程人民民主,以实际行动推动发展。