



## 十三届全国人大五次会议期间代表提出9203件建议 数量创历史新高 2022年代表建议“提交办”工作顺利推进圆满完成

□ 本报记者 朱宁宇

2022年12月28日，十三届全国人大常委会第三十八次会议听取了全国人大常委会副秘书长郭振华作的关于十三届全国人大五次会议代表建议、批评和意见（以下简称建议）办理情况的报告。

十三届全国人大五次会议期间，2200多位代表提出对各方面工作的建议、批评和意见9203件，数量创历史新高。按照全国人大组织法和代表法的有关规定，9203件建议统一交由208家承办单位研究办理。闭会期间，代表们通过代表工作信息化平台，依法提出代表建议件，已按规定交由83家承办单位研究办理。

“目前，2022年的代表建议提、交、办工作顺利推进，圆满完成。”郭振华说。

### 建议具有越来越强现实意义

“很多建议是代表结合调研实践提出的，具有越来越强的现实意义。”据郭振华介绍，经归纳梳理，2022年的代表建议呈现三大特点：

- 一是重点突出。代表们紧扣当前经济社会发展重点工作和存在的薄弱环节，提出发展规划、科教文卫、社会及公共事务等领域的建议5411件，占建议总数的一半以上。代表建议还涉及稳定产业链供应链、加强和创新社会治理、贯彻新发展理念、构建新发展格局等重要内容。
- 二是聚焦民生。代表们紧紧抓住人民最关心最直接最现实的利益问题，通过提出建议反映群众意愿和诉求，其中，776件涉及办好人民满意的教育，661件涉及推进健康中国建设，126件涉及保障妇女儿童合法权益。
- 三是综合性强。需要多部门共同办理的达7751件，占



制图/李晓军

比84.2%，较十二届全国人大五次会议增长约20个百分点。

### 提高政治站位压实办理责任

2022年，各有关方面坚持对人民负责、受人民监督的宪法精神，认真办理每件代表建议，积极回应社会关切。

以上率下，高位推动。相关代表建议由中共中央办公厅统筹协调，督促办理，架起中南海与人民群众的“连心桥”。各承办单位负责同志越来越多地参与建议办理工作，办理过程中，各承办单位通过面对面调研座

谈，点对点沟通衔接，屏对屏、端到端等做法，不断加强与代表的全过程沟通联系。

在督办环节，全国人大教科文卫委、农业农村委等专门委员会连续多年组织相关单位调研座谈，提出切实可行的工作措施。监察司法委、财经委、环资委把重点督办建议与立法监督工作有机结合，主动加强沟通联系，参与调查研究。民委、社会委详细制定督办工作方案，做好沟通协调和跟踪督办工作。

同时，各单位建章立制，优化建议办理全流程管理和实效性评价。办前以制度促分析、立规范；办中以制度强督办、提质量；办后以制度严考评、增效益。

### 高质量办理助推高质量发展

报告显示，各有关方面认真办理十三届全国人大五次会议期间代表提出的建议并答复代表，提高办理效率，抓好成果转化，进一步增强代表建议办理实效。

积极吸纳代表意见，把代表的真知灼见转化为完善治理体系、提升治理效能的政策举措。知识产权局积极研究、累计采纳13项代表建议，出台相关政策措施12项。针对提升涉外司法能力的建议，最高人民法院不断完善国际商事纠纷解决机制，加快推进涉外审判体系现代化。最高人民检察院结合相关建议办理，会同有关部门修订《关于办理信息网络犯罪案件适用刑事诉讼程序若干问题的意见》。生态环境部结合相关办理工作，推进农业面源污染治理监督指导。

深入挖掘代表建议中的好思路、金点子，着力推动高质量发展。水利部积极研究代表建议的相关水利项目，将黄河宁夏段综合治理等列入2022年重点推进前期工作的55项重大水利工程清单。国家发改委结合建议办理工作，印发支持革命老区振兴的多项专项政策。

各有关单位还把办理代表建议同解决人民群众急难愁盼问题结合起来。住建部结合代表建议，联合5部门印发通知，部署推动有条件的楼栋结合城镇老旧小区改造同步加装电梯。医保局结合代表反映的问题，首次从国家层面提出将定点零售药店纳入医保药品供应保障范围，与定点医疗机构形成谈判药品供应的“双通道”。烟草局充分采纳代表建议，从立法层面加强电子烟管理并发布国家标准。人社部充分借鉴代表建议，稳定脱贫人口务工规模，强化困难群众就业援助。

### 代表建议工作机制日臻完善

十三届全国人大期间，代表们忠实为民履职，依法行使职权，共提出大会期间建议42675件，闭会期间建议1075件，为党和国家事业发展提供了重要决策参考。

十三届全国人大及其常委会先后修改全国人大组织法、全国人大议事规则和全国人大常委会会议事规则，委员长会议制定《关于加强和改进全国人大代表工作的具体措施》，修改《全国人民代表大会代表建议、批评和意见处理办法》，代表建议工作机制不断健全，推动代表建议提出、交办、分析、督办、办理、沟通、反馈、答复、评价、公开全流程、各环节日趋规范化、机制化，充分彰显了全过程人民民主最广泛、最真实、最管用、最管用的特点和优势。

在全国人大常委会的有力领导下，在各有关方面的共同努力下，本届以来的代表建议工作取得了积极成效，建立代表提出建议前沟通机制，加强代表提出建议的履职培训机制，健全代表建议交办协调和综合分析机制，完善代表建议重点督办工作机制，优化代表建议办理协调管理机制，健全建议办理全过程沟通机制，建立代表建议答复承诺事项跟踪落实工作机制，有序推进完善代表建议及办理情况向社会公开机制，规范闭会期间代表建议工作机制，推进代表建议全流程信息化保障机制，扎实推进高质量办理代表建议的宣传表扬鼓励工作机制。

代表建议工作是全过程人民民主的生动实践，使发挥人大代表作用成为人民当家作主的重要体现。

“在今后工作中，要深入学习贯彻党的二十大精神，全面贯彻落实中央人大工作会议精神，围绕‘四个机关’建设，不断加强代表工作能力建设，不断加强和改进代表建议工作，更好发挥代表作用。”郭振华说。

## 去年根据代表建议出台三十九项政策措施 工信部及时将代表意见建议转化为政策成果

□ 本报记者 浦晓磊

2022年12月28日，十三届全国人大常委会第三十八次会议听取了工业和信息化部部长金壮龙的关于十三届全国人大五次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告。

报告显示，十三届全国人大以来，工业和信息化部共承办代表建议4895件，承办十三届全国人大五次会议代表建议1151件，其中牵头办理317件，协办568件，参阅266件。

金壮龙说，工业和信息化部认真研究、积极吸纳代表建议，及时将代表意见建议转化为推动工业和信息化高质量发展的政策成果和政策措施。2022年，工业和信息化部根据代表建议共出台政策措施39项，相关政策采纳代表意见122条，有力推进工业和信息化高质量发展取得实效。

### 提升产业基础能力和核心竞争力

2022年，工业和信息化部牵头办理全国人大重点督办建议选题“深入实施产业基础再造工程，提升制造业核心竞争力”11件建议，逐件制定办理工作方案，邀请提出建议的代表，和全国人大财经委、民委和常委会办公厅到有关地方和行业企业调研，组织召开10场调研座谈会，研究解决代表提出的问题，共同推动建议转化落实。

针对加快芯片材料研发、推动国产高性能纤维材料发展、加快化工新材料创新、建设新材料创新载体等方面建议，吸收代表的好思路好办法，结合实施有关“十四五”规划，完善政策支持，布局建设一批创新平台，完善产学研用深度协同的创新模式，增强关键共性技术供给，扩大产业化规模和推广应用示范。

针对加强产业用纺织品行业战略基础能力建设相关建议，制定发布《关于产业用纺织品行业高质量发展的指导意见》，指导地方行业省级产业用纺织品制造业创新中心，加快行业高端化、数字化、绿色化、服务化转型升级。

### 持续发力推动产业结构优化升级

2022年，代表围绕产业结构优化升级方面共提出98件建议。针对加快高新技术产业发展的有关建议，实施先进制造业集群发展专项行动，引导机器人、大数据、新能源汽车等产业创新发展，新能源汽车产销量突破600万辆，全国高技术制造业增加值同比增长10.6%，高技术制造业和装备制造业占规模以上工业增加值比重分别提升到15.1%和32.4%。

吸收加快制造业智能化转型发展建议，持续推进智能制造试点示范，新一代信息技术赋能产业加速数字化转型，全国重点工业企业关键工序数控化率、数字化研发设计工具普及率分别达到57%和76%。建成工业互联网5大标识解析国家顶级节点和183个二级节点，具有一定影响力的工业互联网平台超过150家，服务工业企业超过160万家。

结合推进制造业绿色低碳转型发展建议，实施制造业绿色低碳转型行动，制定实施工业领域、有色金属、建材等行业碳达峰方案，支持启动一批技改项目，推进重点领域节能降碳技术改造。

### 加快推动关键核心领域创新突破

2022年，代表围绕芯片、新材料、医疗器械等关键核心领域创新提出61件建议。

针对加强关键领域创新基础能力方面的建议，新建建石墨烯等3个国家制造业创新中心，创新中心总数达到24个，推动各地依托特色优势建设一批省级制造业创新中心，在重点领域取得了一系列创新成果。

针对支持重大装备国产化研发及推广应用方面的建议，统筹推进重大工程、重大项目实施，大国重器亮点纷呈。C919大型客机研制成功，获颁型号合格证和生产许可证，2022年12月9日首架机交付运营。加快推动船舶工业高端化转型，首制大型邮轮实现主发电动机，“深海1号”海洋油气平台和500米级水下生产系统投产采气。

针对提升重点医药产业供给保障能力方面的建议，开展医药产业链强链补链行动，推动上下游企业协同攻关，自主研发的PD-1抑制剂等肿瘤治疗药物投入临床应用，国产体外膜肺氧合设备（ECMO）进入注册取证阶段，协调疫苗生产企业稳产增产，新冠病毒疫苗产能产量全球第一，新冠治疗药物产能快速提升，有力支撑疫情防控。

### 激发涌现更多专精特新中小企业

2022年，代表提出了32件关于中小企业专精特新发展的建议，为工业和信息化部制定相关促进中小企业发展政策提供数据支撑和科学依据。

结合减负增效精准帮扶小微企业等方面建议，发挥国务院促进中小企业发展协调机制办公室作用，推动纾困惠企政策加快落地，2022年累计为中小微企业新增减税降费及退税缓税超3.7万亿元。深入实施“一起益企”服务行动，累计服务企业超过4720万家（次），开展防范和化解拖欠中小企业账款专项行动，共化解543亿元，无分歧账款化解率达95%。

在代表关注的培育优质中小企业方面，持续推动构建由创新型中小企业、专精特新中小企业、专精特新“小巨人”企业构成的优质中小企业梯度培育体系，新增第四批专精特新“小巨人”企业4328家，数量接近前三批数量之和，累计培育专精特新中小企业7万余家，制造业单项冠军企业1186家，中小企业稳链强链补链支撑更加有力。

结合促进中小企业专精特新发展的建议办理，举办2022年全国专精特新中小企业发展大会，进一步坚定中小企业专精特新发展的信心和决心，推进大中小企业融通创新和中小企业数字化转型试点，组建一批大中小融通、产学研用协同的创新联合体。

### 持续提升信息通信服务供给能力

2022年，代表围绕网络基础设施建设、电信普遍服务、信息技术融合应用等方面提出21件建议。工业和信息化部吸纳代表意见建议，加快实施网络强国战略，推动信息通信业加快迭代发展。

针对加快5G应用规模发展，加强千兆光网建设等建议，着力加快网络基础设施建设，推进偏远地区通信基础设施水平提升，2022年开通5G基站80多万个，累计228万个，实现全国“村村通宽带”“县县通5G”“市市通千兆”，5G移动电话用户已达5.24亿户。算力基础设施达到世界领先水平，算力总规模排全球第二。

结合打造5G融合应用创新引领区，加快发展工业互联网等建议，积极推动5G在智慧教育、智慧医疗、数字政务等领域融合应用，应用案例累计超过5万个。召开“5G+工业互联网”现场会，发布《全连接工厂建设指南》，工业互联网已全面融入45个国民经济大类，产业规模突破万亿元大关，打造了“5G+工业互联网”中国名片，有力支撑了产业数字化转型。

## 全国人大常委会法工委探索建立备案审查案例指导制度收集地方典型事例139件 拟今年研究出台完善加强备案审查制度决定

□ 本报记者 朱宁宇

十三届全国人大以来暨2022年备案审查工作情况的报告于2022年12月28日提请十三届全国人大常委会第三十八次会议审议。

“2022年，在全国人大常委会领导下，法工委与有关方面协同配合，对法规、司法解释和特别行政区本地法律依法开展备案审查工作，持续取得新进展。”全国人大常委会法工委主任沈春耀说。

2023年，全国人大常委会将研究出台关于完善和加强备案审查制度的决定，进一步健全备案审查制度体系，提高全面落实“有件必备、有备必审、有错必纠”的水平。

### 收到公民组织提出的审查建议4829件

报告介绍了2022年法工委备案审查工作总体情况。一年来，全国人大常委会办公厅收到报送备案的法规、司法解释和特别行政区法律共1172件，其中行政法规23件，省、自治区、直辖市地方性法规500件，设区的市、自治州地方性法规495件，自治条例和单行条例68件，经济特区法规40件，司法解释20件，香港特别行政区法律11件，澳门特别行政区法律15件。

一年来，制定《法规、司法解释形式审查工作程序》，加强形式审查，对存在报备问题的56件法规督促报备机关及时予以改正。对不属于全国人大常委会审查范围、可能存在问题的333件审查建议，移送有关备案审查工作机构研究处理。此外，法工委还研究处理了其他备案审查工作机构移送或提出的审查建议286件，并对2021年专项清理工作有关事项进行跟踪督促，组织开展物业管理、生育保险等领域规范性文件集中清理和专项审查工作。截至目前，共督促、推动制定机关修改、废止法规、司法解释及其他规范性文件781件。

一年来，收到公民、组织提出的审查建议4829件，其中属于全国人大常委会审查范围的4067件，包括针对行政法规和国务院决定提出的108件，针对地方性法规、自治条例和单行条例、经济特区法规提出的3815件，针对司法解释提出的144件。

“我们将不断畅通人民权益表达渠道和参与过程，认真做好代表、委员提出的或者公民、组织提出的审查建议的研究、处理和反馈工作，完善审查建议办理机制，提高重点、难点审查建议办理成效，把备案审查工作和制度建设成为人民民主重要表达平台和载体。”沈春耀说。

### 探索建立备案审查案例指导制度

值得关注的是，2022年，法工委探索建立备案审查案例指导制度，选编有关事例实例作为备案审查工作案例印送地方人大参考，推动解决地方立法共性问题，统一审查标准和尺度。收集整理一些地方人大常委会审查纠正处理的典型事例139件，作为工作交流材料。

据沈春耀透露，2023年将加强对地方人大备案审查工作的联系指导，适时召开人大备案审查工作座谈会。总结近年来的实践经验，结合有关法律法规修改，举办工作培训班，运用备案审查工作案例推动工作交流互鉴。同时，健全听取和审议备案审查工作情况报告制度，提高报告质量，通过报告制度推动备案审查工作。推进省级法规规范性文件数据库建设。

### 将加强合宪性涉宪性问题审查研究

沈春耀介绍了2023年备案审查工作初步安排。在加强宪法实施和监督方面，健全保证宪法全面实施的各项制度体系，完善推进合宪性审查工作的思路、机制和方式方法。加强对法规、司法解释等规范性文件的合宪性、涉宪性问题审查研究，在备案审查工作中准确把握和阐明与宪法规定有关的内容。认真研究、妥善处理规范性文件中的合宪性、涉宪性问题，及时督促纠正改正与宪法规定、宪法原则、宪法精神不一致不相符的问题。

同时，围绕贯彻党中央重大决策部署和重要法律实施，加强主动审查、专项审查，建立健全重点领域法律法规规范性文件集中清理常态化机制，依法对香港、澳门特别行政区法律开展备案审查。

在提高备案审查工作质量方面，将进一步完善备案审查工作机制，细化审查标准，规范审查流程，加强调研论证，强化审查说法说理，提升审查工作科学化水平。

## 国务院关于财政社会保障资金分配和使用情况报告提请审议

# 我国已形成世界上规模最大的社会保障网

□ 本报记者 赵晨熙

受国务院委托，财政部部长刘昆于2022年12月28日向十三届全国人大常委会第三十八次会议报告国务院关于财政社会保障资金分配和使用情况。

报告指出，2018年至2021年，全国财政社会保障资金累计支出14.887万亿元，年均增幅7.4%，比同期全国财政支出整体增幅高3.8个百分点，占全国财政支出的比重从2018年的14.9%提高到2021年的16.6%。

当前财政社会保障资金投入使用呈现出总量持续增长、机制逐步健全、效益日益提升、成效不断显现的良好态势，人民群众获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

### 重点社保项目基本实现“应保尽保”

报告从多个方面介绍了财政社会保障资金的分配使用情况。

就业方面，2018年至2021年，全国各级财政累计安排就业补助资金3658亿元，重点支持就业困难群体就业创业，促进各类劳动者公平就业，有效应对疫情、经济下行压力等挑战对就业带来的冲击。

养老方面，2018年至2021年，全国各级财政累计安排基本养老保险补助支出7.77万亿元，有力支持各地区养老金按时足额发放，并建立退休人员基本养老金合理调整机制，连续提高退休人员基本养老金标准。

医疗方面，2018年至2021年，全国各级财政累计安排对基本医疗保险基金的补助和医疗救助资金2.61万亿元。职工医保和城乡居民医保政策范围内住院医疗费用支付比例分别稳定在80%和70%左右，困难群众经基本医保、大病保险、医疗救助三重保障梯次减负后住院费用实际报销比例达80%左右，群众就医负担有效减轻。

社会救助方面，2018年至2021年，全国各级财政累计安排困难群众救助、社会福利等支出1.47万亿元，支持各

地做好困难群众基本生活保障、儿童和老年福利、残疾人康复和托养等工作，全力保障因疫情遇困群众基本生活。

优抚安置方面，2018年至2021年，全国各级财政累计安排抚恤和退役安置资金9487亿元，支持各地做好优抚对象等人员抚恤待遇保障和退役军人安置等工作。

报告指出，随着财政社会保障资金支出的不断增加和社会保障体制机制改革的不断深化，近年来我国社会保障体系更加健全，以社会保险为主体，包括社会救助、社会福利、社会优抚等制度在内，功能完备的社会保障体系基本建成。养老保障、医疗保障、城乡低保、抚恤优待等重点社会保障项目基本实现全覆盖或“应保尽保”，形成了世界上规模最大的社会保障网。

### 着力增强资金分配科学性规范性

报告指出，财政部会同有关部门认真落实预算法及其实施条例等法律法规规定，建立健全管理机制，着力增强资金分配的科学性、规范性和有效性，不断提高财政资金的使用效益。

考虑我国各地经济社会发展不平衡、基本公共服务成本和财力差异较大等国情，中央财政承担的基本公共服务支出责任体现地区差别，重点向中西部等困难地区倾斜。

为推动完善社会保障管理制度体系，大力推进社会保障法制化，修订完善《社会保险基金财务制度》，形成覆盖全部险种、完整统一的社会保险基金财务管理制度。此外，制定完善基本养老保险、城乡居民医保、困难群众救助、农村危房改造等十多项补助资金管理办，规范资金分配、下达、使用等全链条各环节，严厉打击欺诈骗取财政资金行为。

为将社会保障领域符合条件的中央对地方转移支付资金全部纳入直达机制管理，建立健全直达资金监控体系，加强部门协同联动，强化从资金源头到使用末端的全过程、全链条、全方位监管，确保资金直达使用

单位，直接惠及利民，防止挤占挪用、沉淀闲置，提高财政资金使用的有效性和精准性。

为加强预算绩效管理，相关部门制定出台《社会保险基金预算绩效管理暂行办法》，完善绩效评价指标，形成预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用的预算绩效管理闭环，加快构建全方位、全过程、覆盖各险种的社会保险基金预算绩效管理体系。

### 在法治轨道推进社保精细化管理

报告指出，随着我国社会主要矛盾发生变化和城镇化、人口老龄化、就业方式多样化加快发展，加之疫情给我国经济社会发展和民生保障带来的冲击，我国社会保障体系仍存在一些突出问题和短板弱项。

具体体现在四个方面：社会保障部分项目的职能定位不够明确，政府与市场、单位与个人的责任边界不够清晰，部门间还存在职责分散或交叉现象。

社会保障体系与系统集成、协同高效的目标还有差距，部分农民工、灵活就业人员、新业态从业人员等群体没有纳入社会保障体系，存在“漏保”“脱保”“断保”等情况。

社会保障制度的安全可持续发展压力加大，在人口老龄化背景下，职工基本养老保险在职工与退休人员抚养比不断下降，随着参保人平均领取待遇年限的延长，社会保障制度的安全可持续发展面临严峻挑战。

社会保障资金管理能力和水平亟待提升，部门之间、中央与地方之间还存在“信息孤岛”和“数据鸿沟”，尚未实现基础信息及时共享，容易引发“跑冒滴漏”问题。

针对这些问题，下一步，财政部将会同民政部、国家医保局等部门加强财政资源统筹，加大财政保障力度，积极完善制度政策体系，在法治化轨道上推进社会保障精细化管理，提升社会保障治理效能，将健全资金分配管理机制，聚焦群众最关切的养老、医疗、就业等领域集中发力，提高财政资金分配的科学性精准性。