



法治日报

星期二  
2024年4月23日

# 人大视窗

05  
专刊

编辑/郭晓宇  
美编/李晓军  
校对/刘 梦

LEGAL DAILY

## 为推进中华民族伟大复兴提供法治保障

全国人大常委会办公厅举办首期地方人大常委会负责同志专题学习班

□ 本报记者 蒲晓磊

4月15日至18日，全国人大常委会办公厅举办的2024年首期地方人大常委会负责同志专题学习班在浙江杭州举行。182名新疆维吾尔自治区人大各专委会、常委会各工作机构，地州市、县市区人大常委会(工委)负责同志围绕“为中国式现代化推进中华民族伟大复兴提供法治保障”主题，开展专题学习。

在课堂上，学习班邀请来自全国人大、中共中央党校和浙江省有关负责同志或专家围绕中国式现代化、铸牢中华民族共同体意识、认真贯彻落实民族区域自治法、学习运用“千万工程”经验、高质量推进乡村全面振兴、人大预算审查监督和国有资产管理监督工作、自贸试验区建设的法治保障等作专题报告；走出课堂，在杭州、湖州两地围绕“绿水青山就是金山银山”理念、美丽乡村建设、全过程人民民主实践、数字产业等开展现场教学。

多位学员在接受记者采访时表示，通过此次学习，进一步深化了对习近平新时代中国特色社会主义思想的学习和理解，更加深刻地把握了人大在推进中国式现代化中的职责定位，有助于进一步提升依法履职质效，为更好建设美丽新疆作出更大贡献。

### 做到改革和法治同步推进

近年来，新疆主动适应新时代新征程对立法工作提出的新要求，锚定新疆在国家发展全局中的战略定位，发挥好法治在保障发展和稳定、发展和民生、发展和人心中的重要作用。

新疆维吾尔自治区人大常委会法制工作委员会副主任周勤说，按照2024年立法计划，新疆围绕保障新质生产力发展、社会治理、民生改善、生态环保等方面，加

快推进中国(新疆)自由贸易试验区条例、口岸经济发展促进条例、矛盾纠纷多元化解条例等重点立法任务，不断完善立法工作机制，推动改革决策和立法决策相统一，做到改革和法治同步推进。

昌吉州人大常委会党组书记、副主任宋海山介绍说，近年来，昌吉州坚持党委领导、人大主导、政府依托，各方参与的立法工作格局，加快推进“小快灵”“小切口”立法。近五年，昌吉州制定地方性法规19件、修订3件、废止3件。

2016年以来，克拉玛依市人大常委会共制定地方性法规12部，特别是《克拉玛依市城区路面防滑规定》，成为全国相关领域的首部地方性法规。克拉玛依市人大常委会党组书记、副主任李凤堂表示，在今后的工作中，要积极完善立法制度机制，努力提高立法的针对性、精准度、时效性。

### 积极践行全过程人民民主

人民代表大会制度是实现我国全过程人民民主的重要制度载体。在新时代新征程上，新疆各级人大常委会积极探索实现机制和有效路径，积累了有益经验。

近年来，石河子市人大常委会积极践行全过程人民民主，人大工作面向群众，走近群众成为常态。2023年，共召开各类居民座谈会25场，开展线上问卷调查12次，收集意见建议850余条。石河子市人大常委会党组成员、副主任艾尼江说，在今后的工作中，要继续健全民主参与机制，不断完善民意表达平台，持续办好“民生微实事”。“今年我们将进一步扩大群众参与，确保所选题目与老百姓真实需求精准对接，把民生幸福的愿景变为可观可感的生动现实。”

宋海山说，近年来，昌吉州人大常委会出台全过程

人民民主“昌吉实践”、重大民生实事项目人大代表票决制、人大代表电视网络问政、人大代表街道议政会四个指导意见。此外，还创新设立“微实事”专项资金，推动解决“微实事”1082件。

李凤堂说，克拉玛依市人大常委会将全过程人民民主理念贯穿立法调研始终。完善“421”立法调研工作法，即4种“大规模”方式：广泛调研征求意见、大范围书面征求意见、向人大代表定向征求意见、利用媒体公开征求意见；2种“小规模”方式：常委会组成人员审议前到基层征求意见、向立法咨询专家征求意见；1种“特殊”方式：审议表决前向自治区人大常委会法工委征求意见。努力让各方面意见提得上来，确保出台的法规立得住、真管用。

### 推动监督工作高质量发展

近年来，新疆各级人大常委会坚持以满足人民日益增长的美好生活需要为出发点和落脚点，推动监督工作高质量发展，不断增强人民群众的法治获得感。

宋海山说，昌吉州人大常委会制定加强和改进人大监督工作的实施意见，对31部法律法规开展执法检查。创新开展联动监督、跟踪监督、协同监督。加强备案审查制度和能力建设，将重大事项决定和立法相结合，推动党委决策部署落实。

李凤堂说，克拉玛依市人大常委会把服务高质量发展作为人大工作的一要务。在听取专项工作报告、开展执法检查、组织代表视察调研等工作中，每年安排经济方面的项目和议题都在60%以上。充分发挥各级人大代表桥梁纽带作用，通过“企业服务日”等载体，宣传推介优化营商环境的政策举措，开展代表视察企业、企业回访人大代表联络站等活动，广泛听取意见。

艾尼江说，石河子市人大常委会坚持正确监督、有效监督、依法监督，推动解决了一批制约高质量发展的突出问题。2023年，抓住优化营商环境、基层治理、创新发展等重点问题，审议专项报告9个，组织执法检查3次，开展专题调研12项。

### 支持和保障代表发挥作用

新疆各级人大常委会采取一系列创新举措，支持和保障人大代表充分发挥在全过程人民民主中的主体作用。

宋海山说，近年来，昌吉州人大常委会提升“双联系”工作实效，深化拓展专委会委员、人大代表参加“三察(查)”活动、列席常委会会议并座谈制度。推动“一府两院”落实常态化联系代表、向代表通报工作。提升代表履职质效，建立健全“提、办、督、评”工作机制。提升代表履职保障，坚持党校办班、集中培训、送培训下基层、视频法制讲座、赴援疆省市培训、人大理论宣讲宣讲队伍授课“六位一体”培训机制。

李凤堂介绍说，克拉玛依市人大常委会全面推进“1+4+15+N”四级履职阵地建设(1个市级代表之家，4个区级代表工作室，15个乡镇、街道代表联络站，N个社区、村、商圈、企业代表联系点)。在规范“家站点”建设上出实招，在完善“家站点”精细化管理上下功夫，在发挥代表“嵌入基层治理体系”特殊作用上搭平台。

艾尼江说，石河子市人大常委会努力提升代表工作质效，引导代表当好促进发展的“服务员”，推动落实的“监督员”，联系群众的“交通员”。2023年，全市人大代表深入基层开展宣讲375场，受众达10万人次；7个代表小组和28个代表联络站组织各类视察调研68次，提出意见建议158条，推动解决问题116个。在今后的工作中，要增强代表活动实效，创新代表活动内容，丰富代表活动平台。

等方面都要符合保护规划的规定，不得损害历史文化遗产的真实性和完整性，并依法办理有关许可手续。对存在安全隐患的历史建筑，所有权人要按照历史状况的原貌及时进行维护、修缮。

对于设置户外广告、店招、招牌以及在核心保护区内的建筑物上安装附属物，《条例》也有要求。记者注意到，古街的店铺都统一了仿古招牌和旗帜，安装了中式窗格以及木条状空调机隐形支架，细节之处“藏”着对古城风貌维护的重视。

### 传承非遗文化

今年3月，非物质文化遗产(三河)研学基地在三河民俗博物馆揭牌。来自不同高校的学生在十余位非遗传承人的指导下尝试剪纸、制扇、制扇等非遗项目，亲身感受传统技艺的独特魅力。

丁政权是省级非物质文化遗产三河羽扇制作技艺的第三代传承人，他所做的羽扇毛片平薄，摸起来质地柔软，扇起来柔风拂面。“三河羽扇是以禽鸟羽毛为原材料，制作工艺非常讲究，自春秋时期就有了生产历史。”丁政权说，通过这样的研学活动，可以让更多人了解羽扇的历史和文化，让羽扇制作技艺更好地传承下去。

对非物质文化遗产资源的保护和利用，是《条例》的重点之一。按照《条例》规定，三河市政府会同有关部门进行非物质文化遗产普查，对具有重要历史、文化、科学价值的项目，申请列入非物质文化遗产名录。同时通过提供场所、给予资助、促进交流与合作等方式，支持非物质文化遗产的代表性传承人和传承单位开展传承活动。

“我们一年大约举办200场活动，会推出具有三河特色的闹花船、羽扇舞、地方小调等非遗文化和传统艺术表演，并专门打造了‘三河明月夜’夜游景观，非遗文化特色街区，注重为非物质文化遗产的集中保护和展示提供载体和平台。”三河文旅公司副总经理孙斌说。

随着夜幕降临，古镇两岸亮起了璀璨灯火，进入了夜游模式。盈盈的小南河串联起古桥古街，游船荡漾其间，即刻开启了一场新的梦幻之旅。

也有上升的空间，获得归属感，会有更多的年轻人愿意投身文物保护事业中。

当选全国人大代表后，汪万福曾专门提出建议，依托高校、科研院所以及文博机构优势专业，加快建设国家级专业技术人员继续教育培训基地和高技能人才培训基地。

### 让敦煌之美永世流传

采访接近尾声之际，汪万福拿出手机，向记者演示如何随时随地“看见敦煌”。

“现在我们对近300个洞窟进行了数字化采集。这些图像经过处理以后，在世界任何角落，只要有网络，就可以自由探索石窟的细节，包括平时去现场根本看不到的一些石窟、彩绘、壁画等。”

2016年5月1日，敦煌研究院“数字敦煌”资源库上线，在互联网上一次性“开凿”跨越了北魏、西魏、北周、隋、唐等10个不同朝代的30个经典洞窟，向全球开放。“在复制”出的“虚拟敦煌”，让敦煌的美可以永世流传。

目前，汪万福的团队已经采集了300TB数字敦煌数据库，这意味着不吃不喝也要看上70年。但这也只是完成了总量的不到一半。“未来，我们还会继续加快数字化采集。希望能从国家层面制定颁布统一的文物数字化标准，从采集、整理、存储、加工、使用全流程纳入标准规范，强化文物资源、数据、信息开放共享和开发应用，实现文物可公开数据的资源共享，促进我国文物数字化行业创新性与可持续性发展。”汪万福说。

过去几十年里，每年全国两会上，都有莫高窟人的身影。常书鸿、段文杰、樊锦诗、苏伯民等多位院长都曾担任过全国人大代表、全国政协委员。如今，这个接力棒交到了汪万福手中，关于莫高窟文物保护的故事还在继续。

## 合肥三河：2500年古镇风华再现



雨后的三河古镇望月桥和望月阁景观。

### 文化中国行·守护文脉

□ 本报记者 范天娇 文/图

一桥跨两岸，鸡啼鸣三县。

位于安徽省合肥市三河镇的三县桥是一座三孔古石桥，因连接肥西、舒城、庐江三县而得名。桥上青石铺路，桥下清波泛舟，倒映着两岸的白墙黛瓦，让人们心向往之。

自2011年1月1日起施行的《合肥市三河历史文化名镇保护条例》(以下简称《条例》)明确要求，保持和延续

古镇建筑风格、传统格局和历史风貌。13年来，在立法保障下，三河镇遵循科学规划、整体保护、合理利用的原则，加强保护和管理，让历史建筑风华再现，历史文化绽放光彩，为古镇持续发展注入活力。

### 延续历史风貌

三河镇，古名鹊镇，距今已有2500多年的历史，因其地理位置特殊，自古便是兵家必争之地，留存名胜古迹、历史建筑众多，素有“千年古镇”之美誉。

依托丰富的旅游资源，三河镇着力打造旅游名镇、生态古镇。于2007年被住房和城乡建设部、国家文物局命名为“中国历史文化名镇”。但在发展过程中，该镇面

## 一生一世一件事

访全国人大代表、敦煌研究院保护研究部副部长汪万福

### 文化中国行·人大代表身影

□ 本报记者 朱宁宇

“能守护敦煌，是我的福气。”

4月的一天，暖阳照身。在北京北四环的一家小咖啡馆，全国人大代表、敦煌研究院保护研究部副部长汪万福向记者讲述了自己与敦煌研究院之间长达32年的缘分。

从文物保护修复的“小白”成长为专家级“文物医生”，一路走来，汪万福见证了不老敦煌的青春故事以及一代又一代的文脉守护者克服万难全力守护文脉的奋斗历程。

### 记忆中清理不完的积沙

作为新一代“敦煌守护神”，汪万福的专业并非考古，而是林学。

1992年，敦煌莫高窟生物固沙国际项目急需专业人才。汪万福被选中调入敦煌研究院工作，接手莫高窟崖顶生物固沙项目。自此，他工作和生活的重心再也离不开过敦煌研究院。

莫高窟位于库姆塔格沙漠东南缘和鸣沙山东麓，该地区风力强劲，气候干燥，长期遭受积沙、风蚀、粉尘以及沙丘移动等灾害的威胁。20世纪四十年代，莫高窟下层洞窟全部是积沙，常书鸿等第一代莫高窟文物保

护人日常的工作就是清理积沙。总也清理不完的沙，让老一辈莫高窟人记忆犹新。

“风沙是影响洞窟安全的主要因素之一，极易造成壁画形塑褪色、龟裂、脱落。当时，我们每年要从窟区清理三四千吨沙子。”汪万福说，为了解决风沙危害，敦煌研究院联合国内外多个机构和学者，付出了长达近80年的艰辛努力。可以说，莫高窟风沙防治的历史是一场莫高窟人与风沙抗争的“马拉松”。

如今，保护莫高窟的方法和手段不断升级完善，莫高窟风沙灾害得到缓解，预防性保护监测预警体系初具规模。进入窟区的年积沙量减少了85%以上，有效减轻了风沙对石窟围岩、窟内壁画和彩塑的损害程度。

### 大漠深处的“文物医生”

当年，敦煌研究院人手不够，于是，林学专业的汪万福“半路出家”，跟着学起了古代壁画修复技术。带他入门的，是敦煌研究院修复师、“大国工匠”李吉鹤先生。渐渐地，汪万福学会了不少文物修复技术。

除尘、注浆、滚压、回贴……穿梭在洞窟和脚手架上，一点一点修复壁画，极度考验耐心和恒心。“会不会觉得工作很枯燥？”

面对记者的这一疑问，汪万福笑着说：“不会。文物保护工作实践性很强，在保护过程中能找到很多乐趣。我们的工作和大夫是一样的，大夫给人看病，我们给文物治病。对壁画进行修复时，我们会像给小孩打针一样小心。”

这些年来，汪万福先后参与了莫高窟九层楼、上中

寺修缮和部分洞窟的保护修复工作。看到岌岌可危的文物经自己之手重焕勃勃生机，汪万福觉得这种幸福是无法言喻的。

“我们十分注重壁画彩塑的日常保养维护，防止一些小问题发展成大问题，这样文物才能留存得更久一些。”汪万福说。

有人曾问汪万福，莫高窟能不能再保存1000年?对此，汪万福充满信心：“只要外部环境条件不发生大的变化，依托目前的文物保护力量，为莫高窟延年益寿到下一个千年，没有问题。”

### 确保文保事业后继有人

只要在研究院，汪万福每天都会到现场去看看。30多年了，莫高窟在汪万福的眼中依旧很有新鲜感。

“做文物保护，不但要有热爱和喜爱，同时也要有敬畏心。”汪万福说。保护好莫高窟，环境、技术等只是基础。“人”也很关键。这些年，敦煌研究院先后与美国、日本等10多个国家和地区的机构以及国内多家科研院所、大专院校持续开展交流与合作，培养了一大批专业和管理人才。

“但现在，还是缺人。”汪万福坦言，目前文博系统从业人员中，专业技术人员还比较缺乏，具备精湛修复技艺与知识水平的文物保护修复师更为稀缺。

2021年，人社部与国家文物局联合颁布了《文物修复师国家职业技能标准》，这让汪万福十分兴奋，在他看来，标准在全国的推广落地会让一线文物修复师

□ 本报记者 张国强 韩宇  
□ 本报通讯员 王哲奇

近日，《大连市基层社会治理促进条例》(以下简称《条例》)获辽宁省人大常委会会议批准，将于7月1日起施行。

《条例》共6章45条，分为总则、基础建设、治理措施、基层服务、促进与保障、附则。

### 推进多元共治 强化网络管理

基层社会治理涉域广泛，内容复杂、主体多元。《条例》在对基层社会治理统筹协调机构、市及区(市)县人民政府和相关职能部门等治理主体的职责权限及作用发挥进行明确定位的基础上，重点对社会各方力量参与基层社会治理作出具体规定。

一是鼓励和引导企业事业单位、社会组织、社会公众等依法有序参与基层社会治理工作。二是建立健全城乡社区、社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善资源的联动机制，引导社会力量参与城乡社区服务，对“五社联动”这一实践中的一项重要治理举措在法规中予以明确。三是引导快递员、外卖送餐员、网约车司机等新就业形态劳动者积极参与城乡社区服务。四是鼓励驻区行政事业单位、公益团体、企业等广泛参与社区服务，支持引导向辖区居民开放停车场、文体设施、会议活动场地等资源。五是鼓励居(村)民依法组建生活服务、公益慈善和居民互助等类型的社区社会组织，参与城乡社区服务。

《条例》总结行之有效的治理经验，对网格化管理工作作出系统规范。

首先要科学划分综合网格和专属网格，合理配置网格员人员。其次要求网格化管理服务事项实行准入制度和清单化管理，并进行动态调整。最后要求建立健全网格化管理服务事项运行机制。各主管部门对依托网格开展的各项工作，应当同步提供必要的教育培训、业务指导、工作保障和信息支持。

### 多元化解矛盾 智慧助力治理

深入推进矛盾纠纷多元化解机制建设是实现国家治理体系和治理能力现代化的重要内容，《条例》将矛盾纠纷多元化解作为基层社会治理的重要举措予以规范。

一是明确建立市、区(市)县、乡镇(街道)、城乡社区四级社会治安综合治理中心，对其协调推动矛盾纠纷多元化解等职能进行具体规范。二是将坚持和发展新时代“枫桥经验”在地方性法规中予以确立，将矛盾纠纷预防贯穿重大决策、行政执法、司法诉讼等全过程，减少矛盾纠纷的产生。三是明确负责矛盾纠纷多元预防化解指导工作的机构应当完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系，拓宽第三方参与矛盾纠纷化解渠道，充分发挥人民调解的主渠道作用。四是强化社区文化引领能力，大力加强文化建设，营造崇德向善、见贤思齐的良好氛围，从源头上预防和减少社会矛盾产生。

提高基层治理数字化智能化水平，是实现城乡社区治理体系和治理能力现代化的重要保障。《条例》对数字赋能基层社会治理作出具体规范。

首先规定本市建立统一的基层智慧治理平台，其次明确市及区(市)县人民政府公安机关应当加强社会治安风险预警平台建设，最后明确应急广播体系规划、建设、运行和管理的主体责任。

### 加强基层服务 构建多重保障

《条例》把服务居民、造福居民作为城乡社区治理的出发点和落脚点，对基层服务体系建设作出重要制度设计。

一是明确提出市及区(市)县人民政府应当加强社会保障、医疗卫生、文化、教育、体育、法律援助等基本公共服务体系建设，促进基本公共服务均等化、普惠化、便捷化。二是要求市、区(市)县人民政府及其有关部门在编制国土空间规划时，应当统筹养老、托幼、助残、教育、医疗、文体、商业、出行等公共服务设施的配置。三是强化基层心理服务功能，将其纳入城乡基本公共服务体系，为居(村)民提供心理健康指导。四是体现对特殊群体关爱，鼓励和支持社会组织为空巢、失独等特殊家庭和高龄独居老人提供援助服务。五是提出应当加强城乡社区综合服务设施建设，逐步实现城乡社区综合服务设施全覆盖。

为确保基层社会治理有效开展，《条例》对促进基层社会治理工作开展的基础性举措予以规范。

一是加强组织保障，强化统筹协调。二是加大资金投入力度，拓宽城乡社区治理资金筹集渠道。三是加强社区工作者队伍建设，保障社区工作者队伍规范化、专业化发展。四是确立激励宣传机制，营造基层治理良好氛围。五是推进基层社会治理创新，提出建立基层社会治理专家库制度。六是构建科学的考核评价体系，并将其纳入本市平安建设考核评价体系。

## 大连将「基层治理」写入地方性法规 引导社会力量参与城乡社区服务