

在审议

全国人大常委会会议高度关注非遗传承后继乏人问题

激励更多青少年积极投身非遗保护传承队伍

□ 本报记者 朱宁宁

“当前面临的一个突出问题是传承人青黄不接、后继乏人”；“非遗传承一半是传，一半是承，其中人是关键”；“如果没有代表性传承人，谈何保护和传承？”…… 11月8日上午，十四届全国人大常委会第十二次会议对全国人大常委会执法检查组关于检查非物质文化遗产法实施情况的报告进行分组审议时，有关传承人的问题受到与会人员的关注并引发热议。

传承人老龄化现象突出

报告显示，目前，我国认定的国家、省、市、县四级非遗代表性传承人共9万多人，其中国家级代表性传承人3068人。

执法检查中了解到，一些非遗项目主要依靠师徒间“老带新”、家族式“传帮带”、口传心授等方式传承，时间长、见效慢，在现代生产生活中应用场景不多，年轻人学习的积极性不高，传承人老龄化现象较为突

出，面临后继乏人的风险。

报告中还提到，在实地检查和委托检查的省份，国家级非遗代表性传承人平均年龄均在65岁以上，其中半数在70岁以上。同时，一些非遗代表性项目尚未认定代表性传承人，有的省份一半以上的国家级非遗代表性项目没有认定国家级代表性传承人。

作为此次执法检查组的成员，李巍委员感觉印象深刻的就是非遗传承人老龄化严重现象。“非遗传承人的断层很厉害，面临后继乏人的风险。参与检查的16个省份的国家级非遗传承人，最大年龄除了云南、甘肃以外，都在90岁以上，最大的是96岁，最年轻的除了山西和甘肃以外，基本上都是在45岁以上。”

李巍建议，完善代表性传承人认定制度和体系建设，构建多元化的认定体系和模式。既要认定代表性非遗传承人，也要扶持一线一般性的传承人，形成代表性传承人、“候补”传承人、“潜在”传承人的三级非遗人才梯队。同时，加强对代表性非遗传承人的评估和动态管理，建立退出机制。建设传承人资源库，全面动态掌握各个项目传承人的存续状态和日常工作情况，提高待遇，保障生活。

王红委员建议有关部门建立抢救性机制，采取抢救性措施，推动传承人队伍可持续发展。同时加大财政支持引导力度以及社会宣传力度，吸引更多年轻人参与传承工作。

针对当前一些非遗项目面临的传承人年龄老化问题，段春华委员建议有关部门进一步健全完善非遗代表性传承人名录体系，加大对传承人的支持、扶持力度，不仅要关注传承现状，还要考虑长远发展；不仅要关注他们的物质需求，还要在精神上给予更多的支持和肯定。

进一步完善传承人相关制度

现行非物质文化遗产法仅对国家级、省级非遗代表性项目名录及认定代表性传承人作出具体规定，对市、县两级并没有相应规定。鉴于此，郑建闽委员建议在非遗法修订时，增加对市、县两级政府建立本级非遗代表性名录及认定代表性传承人的相关规定。

他同时建议进一步加强非遗代表性传承人的认定和管理，安排专项经费对濒危非遗项目代表性传承

人开展授徒、传艺、交流等传承活动给予支持，持续壮大传承人队伍并提升传承能力；加快开展濒危非遗代表性项目影像记录工程；充分运用文化馆(站)、博物馆等公共文化设施以及各类文化节庆活动，为传承人提供更多宣传展示的机会；同时，定期开展研修活动，提高传承人的素质技能和传承实践能力。

方向委员关注的是非遗传承人激励机制完善问题，建议在现有激励措施的基础上，探索完善非遗传承人作出的贡献与授予荣誉相关联、年度评估与资助资金相挂钩的激励措施，进一步提升非遗传承人的传承责任心、工作投入度和事业成就感。

“代表性传承人在保护传承非物质文化遗产这项工作上发挥着极大作用，一定要注重对代表性传承人的扶持，帮助他们提升技艺、解决困难，尽快发展壮大非物质文化遗产代表性传承人队伍。”符彩香委员强调要注重对代表性传承人的扶持。

重视非遗保护人才培养

分组审议中，多名委员提及要重点加强青少年传承

人的培养，教育引导青少年更好地认知中华优秀传统文化，激励更多青少年积极投身于非遗保护传承队伍。

段春华委员建议发挥高校资源优势，鼓励有学科优势的大学增设非遗专业，支持非遗人才开展研修访学、展览展示，大力培养一支奋发有为的保护传承主力军。

李慧琼委员建议将非遗传承规范化、科学化、普及化，通过正规课程在大中小学传授非遗知识，建立庞大的非遗传承人群体。

李巍建议深化高职院校和企业之间共同培养非遗传承人的长效合作办学机制，支持非遗代表性传承人参与授课和教学研究，重点培育非遗保护与传承的复合型人才。

“非遗保护是专业性很强的工作，涉及交叉学科的多方面知识，如历史知识、考古学知识、自然科学知识等等。”汤维建委员认为，高校要倡导推动建立非物质文化遗产学课程，研究生要加大非遗研究方向的培养力度和规模，要使非遗保护人才辈出。同时，还要强化非遗工作坊等机构，对非遗高质量人才进行培养。

“要让非遗进入大众的视野，让非遗传承人成为人们认可的比较优质的职业选择。”汤维建说。

全国人大常委会委员建议 受过刑事处罚的不得担任仲裁员

□ 本报记者 蒲晓磊

11月6日，十四届全国人大常委会第十二次会议分组审议了仲裁法修订草案。与会人士一致认为，仲裁法的修订坚持统筹推进国内法治和涉外法治，对于构建高质量多元化纠纷解决机制，营造市场化、法治化、国际化一流营商环境，更好服务高质量发展和高水平开放具有重要意义。同时，与会人士针对修订草案的完善提出修改建议。

李宇委员提出，法官法和检察官法中明确规定，“因犯罪受过刑事处罚的”不得担任法官、检察官。形象地讲，仲裁活动具有准司法性的特点，也应当在法律中作出相应规定。因此，建议在第二十条中明确规定，因犯罪受过刑事处罚的不得担任仲裁员。

刘修文委员注意到，修订草案第七十五条规定：“具有涉外因素的纠纷的仲裁，适用本章规定。本章没有规定的，适用本法其他有关规定。”但是，修订草案未对涉外因素的认定标准及涉外仲裁裁决的准确范围作出规定，建议予以明确，并在立法层面就商事主体类型、特定交易与外国法域的联系以及是否存在实质性的法律冲突等方面，加强同相关法律的衔接，便于解决实践争议。

吕彩霞委员认为，仲裁庭审理仲裁案件的程序权利，应当通过仲裁法明确授予。这是仲裁庭自我管理权的具体体现，也是仲裁和诉讼的重大区别之一。法律有必要予以授权，以防止仲裁的诉讼化倾向。建议在第四章第三节“开庭和裁决”中，增加一款规定：“仲裁庭在公平对待当事人、兼顾效率和费用的原则下，有权以自己认为合适的方式审理仲裁案件。”

“公信力不强是制约我国仲裁事业高质量发展的瓶颈，要建立健全仲裁内外监督管理制度，以高质量的仲裁服务和高质量的仲裁裁决，吸引境外当事人选择到我国境内进行仲裁。比如完善仲裁员遴选机制，提高仲裁员专业素质和职业操守，完善仲裁机构内部治理机制和行业治理，建立健全信用体系，加强对仲裁员的监督管理，对失信行为作出惩戒。”鲜铁可委员建议，进一步着眼于提高我国仲裁公信力和国际竞争力。

全国人大常委会委员建议 加大与通行国际规则对接衔接

□ 本报记者 蒲晓磊

11月6日，十四届全国人大常委会第十二次会议分组审议了海商法修订草案。

与会人士普遍认为，修订草案不仅体现出对现代航运发展规律的深刻把握，也积极回应了当前海洋生态环境保护的时代要求。同时，与会人士针对修订草案的完善提出修改建议。

张勇委员建议，要加大与通行国际规则对接衔接的力度。按照党中央要求，扩大制度型开放，提高我国航运的国际公信力和航运的国际竞争力，推动经贸和航运两大领域高质量发展。同时，在制度设计上，要格外重视加强我国在这两个领域的制度建设和能力建设，积蓄力量，特别是人才力量，提高引领两个领域国际新规则的制定能力，更好地维护我国国家主权、安全和发展利益。

段春华委员认为，修订草案第四章新增“电子运输记录”一节，对电子运输记录的法律地位、效力与运输单证之间的互换作了较为详细的规定。“为适应航运单证电子化需要，对电子运输记录作出规定是必要的，但现阶段，电子运输记录在航运的实际应用中还面临着技术支持、国际合作等方面障碍，建议修订草案仅对电子运输记录作出原则性规定，待进一步实践后再完善细化的规定。”

谭天星委员说，当前船员用工方式复杂，就业有涉外性，应明确不同用工方式船员的权利义务，确保所有船员公平得到法律保障，同时规定船员参加或组织工会，维护其合法权益。修订草案第三章名为“船员”，实际对船长作出的规定较多，应增加对船员就业协议的调整规范、船员劳动合同等有关内容。

汤维建委员提出，修订草案第十二章题目是“船舶油污损害责任”，建议在增加关于船舶有毒有害物质损害赔偿的规定。

全国人大常委会委员建议为行政审判行政检察高质量发展提供更多“专家”与“杂家”

□ 本报记者 朱宁宁

人民法院行政审判工作，人民检察院行政检察工作是推进全面依法治国的重要内容，是党领导下发挥司法职能作用的重要工作。行政审判和行政检察工作一头连着政府，一头连着群众，在推进法治政府建设、促进依法行政、维护人民群众合法权益等方面发挥着重要作用。

11月5日，最高人民法院关于人民法院行政审判工作情况的报告和最高人民检察院关于人民检察院行政检察工作情况的报告提请十四届全国人大常委会第十二次会议审议。

在对报告进行分组审议时，委员们认为，两个报告全面反映了人民法院行政审判、人民检察院行政检察的主要工作情况和积极成效，客观准确查找了存在的困难和问题，下一步工作措施整体可行。与此同时，委员们认为，近年来行政审判和行政检察工作在推动行政争议化解、提高依法行政水平、切实维护群众利益等方面虽然取得了积极成效，但与国家治理现代化要求相比还有一定差距。为此，委员们从多个方面提出了建议。

多名委员在发言中建议进一步加强对行政审判、行政检察队伍建设。

“总体上讲，行政审判和行政检察还是一个新的领域，还没有形成一个系统的成体系的工作机制，很多办案人员对行政工作的规律以及涉及的领域认识理解还不到位，业务比较生疏，特别是基层一线办案人员的能力素质跟不上时代发展需要，影响了案件办理的质效。”邱学强委员强调要注意提高处理行政案件的能力和水平，必须把提高能力和水平作为打开行政审判和行政检察工作新局的一个突破口，从源头上解决案件质量不高的问题。

“调研中，基层法院和检察院的同志反映，行政审判、检察队伍专业化建设还存在困难，一些法院受员额和机构数量限制，往往采取综合审判的模式，一个法官既办民事案件又办行政案件，特别是基层民事案件比较多，影响了行政案件的质效。同时行政案件办理由法院系统看，呈倒‘金字塔’现象，这种状况不利于基层法院行政审判队伍稳定和能力提升。”李宇委员建议，结合行政审判、检察工作需要，合理配置审判、检察资源，优化机构设置，保持行政审判、检察队伍相对稳定。

“很多业务不仅仅是法律问题。有一些基层法官、检察官对不同领域的行政法律法规，执法政策不熟，能力有限，影响行政审判、行政检察工作质效。要想高质量做好行政审判、行政检察工作，相关法官、检察官既要是精通相关法律法规的‘专家’，也要是熟悉行政领域有关法规政策的‘杂家’。”鲜铁可委员指出，行政领域广泛，行政法律法规体系内部的操作口径多，而与之相关的行政审判、行政检察工作也有很强的政治性、法律性、专业性。他建议更加注重相关队伍建设，为推进行政审判、行政检察高质量发展提供人才保障。

他同时还建议研究规范司法建议、检察建议相关工作。“在办理相关审判和检察案件中提出司法建议、检察建议，是结合办案对行政机关履行监督职责很好的方式。调研中发现，有的法院、检察院司法建议、检察建议数量比较多，但是对于有关案件针对性不强、质量不高，甚至存在法律适用不当的现象。”鲜铁可建议进一步明确司法建议、检察建议质量标准和跟踪问效路径，解决有些司法建议、检察建议“看不清”“提不准”“纸面落实”“一发了之”等问题。

全国人大常委会会议分组审议科普法修订草案时建议 设立“全国科普日”或“全国科普月”

□ 本报记者 朱宁宁

科学技术普及法修订草案于11月4日提请十四届全国人大常委会第十二次会议审议，修订草案新增“科普活动”和“科普人员”两章，共8章60条。在对修订草案进行分组审议时，委员们认为，修订草案把科普普及放在与科技创新同等重要的位置，进一步明确指导思想、基本原则和目标任务，完善体制机制，强化社会责任，十分必要。

与此同时，委员们对修订草案提出了多方面的修改意见。多名委员建议在修订草案中增加设立“全国科普日”或“全国科普月”的内容。

2003年，为纪念科普法颁布实施一周年，中国科协启动开展全国科普行动日，2004年该活动被命

名为全国科普日。截至目前，各地各部门在全国科普日期间举办科普活动近80万场次，服务公众超36亿人次。全国科普日的持续开展促进了科普公共服务能力的提高，促进了全民科学素质的提升。

为进一步推动科普法制完善和发展，束为委员强调要为科普事业设立法定的全社会动员机制，建议设立法定的全国科普日。“这有利于进一步加强科普法的宣传贯彻和监督，有利于广泛凝聚社会共识，服务科普法治建设，强化科普社会责任，促进科普事业的高质量发展。”

“现在的科普日已经是规模最大，最具影响力的全国性群众科普活动。在法律上设立全国科普日或者科普月是不存在法律障碍的。”李巍委员指出，增加国家设立全国科普日的表述或者规定每年9月为全国科普月，有利于持续发挥全国科普日的示范带动作用，进一步加强科普法的宣传、贯彻、监督。

王可委员认为，在当前网络快速传播将知识和信息碎片化的背景下，设立科普月，通过各类活动让公众了解原汁原味的科学知识和科学原理，显得尤为重要。“每年的科普活动都是紧密围绕国家经济科技发展的大局来确定主题，以广大群众和青少年喜闻乐见的形式来传播知识，政策和科技发展趋势，成为促进全民科学素质提高和培养科学精神的重要平台。”

“科普不能搞形式主义，但是必要的形式是内容的保障，设立科普日或科普月对科学技术知识普及及是重要的形式保障。”杨晓超委员说。

全国人大常委会委员建言代表法修正草案 完善代表履职规定更好发挥代表作用

□ 本报记者 朱宁宁

代表法修正草案近日首次提请十四届全国人大常委会第十二次会议审议。这是该法自1992年通过施行以来第四次进行修改。

代表法是规范和保障人大代表依法行使职权，履行义务，发挥作用的基本法律。在对修正草案进行分组审议时，委员们认为，修正草案总结吸收新时代代表工作的成功实践经验，坚持问题导向和系统观念，对代表权利义务、拓展深化“两个联系”“两个制度”机制，完善代表工作能力建设、代表执行职务保障、履职监督管理等作出与时俱进的充实修正。此次修

将进一步推进人大代表工作的规范化、制度化。

与此同时，委员们也提出了修改意见和建议。张勇委员认为此次修法应重视和发挥基层人大代表在国家社会治理中的作用。建议多到基层进行调研，认真总结地方各级人大代表参与基层治理创新的实践经验和可行做法，在法律制度上作出相关规定。

鲜铁可委员建议要把密切国家机关同人大代表的联系，密切人大代表同人民群众的联系落到实处，进一步畅通各级人大代表向国家机关了解情况反馈问题的渠道，及时有效收集和反馈本地区本行业的社情民意，真正做到来自人民、为了人民、植

根人民和服务人民。

王建武委员建议进一步完善组织代表履职能力培训相关机制，把组织代表履职能力培训纳入修正草案并进行规范。在培训的主体、内容和周期等方面作出具体规定。他还建议总结相关方面的经验，对参与应对重大突发事件中代表履职予以细化明确。比如如何参与应急决策监督，反映群众困难诉求等等，确保在突发事件中更好发挥人大代表作用。

鉴于科技创新在强国建设中的关键作用，当前关于科技创新的立法也越来越多，呈现专业性、复杂性的特征，为更好促进科技创新和科技治理，束为委员建议增加协助代表学习新知识的内容。

全国人大常委会委员建言防沙治沙工作

开展区域协同立法提高防沙治沙水平

□ 本报记者 蒲晓磊

11月8日，十四届全国人大常委会第十二次会议分组审议了《国务院关于防沙治沙工作情况的报告》。

全国人大常委会组成人员分组审议时普遍认为，经过接续奋斗、不懈努力，我国防沙治沙工作取得举世瞩目的伟大成就。但也要看到，实际工作中还存在政策机制有待完善等问题，需要下大力气逐步解决。对此，与会人员提出了相应的建议。

鹿心社委员提出，要坚持依法治沙，推动防沙治沙相关法律有效实施，坚持用法治思维和法治方式推进防沙治沙工作，切实落实主体责任和法定职责，加强深化土地开发建设活动的监管，依法打击破坏沙区植被、非法侵占沙化土地的违法行为，进一步完善防

沙治沙的考核评价体系，支持地方人大开展区域协同立法，在法治轨道上不断提高防沙治沙水平。

肖开提、依明委员建议，适时修订防沙治沙法，通过修法规范和确定“原生沙漠”“沙化土地”“沙区空间”三类对象的定义、属性、权属，明确行政管理的主要主体等，制定沙区产业发展正负清单，鼓励社会和民间资本进入防沙治沙领域，加快沙化土地系统治理和沙区空间的高效利用。

蒋卓庆委员建议，合理配置水资源，保障生态脆弱区生态修复用水需求。“根据党中央重点生态工程建设决策部署，迫切需要按照新情况、新任务，专门增加生态用水指标，以支持和保证河西走廊—塔克拉玛干沙漠边缘阻击战等重大防沙治沙战役顺利实施。”

安兆庆委员建议，进一步健全完善防沙治沙的

政策机制，把资金投入、税收优惠、信贷支持等政策明确下来，不断探索完善有效改善沙区生态实现可持续发展的防沙治沙模式和机制。

符彩香委员建议，要坚定防沙治沙决心，激发创建绿色家园的内生动力；聚焦以科技赋能为突破点，提升推动绿色发展的生产力；强化以全员参与为重点，凝聚人民群众的智慧防沙治沙。

“目前来看，一些地方的防沙治沙技术模式更新比较慢，治理工程的规范化、标准化还不够。经过这么多年的防沙治沙，科学治沙水平有了很大提升，应该认真梳理经验，进行科学论证。对此，建议在防沙治沙科学研究方面进一步加大力度，尤其在基础数据整合、研发新型装备、推广新模式上，下更大功夫进行更多探索。”于忠福委员说。

全国人大常委会委员建言“双一流”建设

进一步促进优质高等教育资源均衡分布

□ 本报记者 赵晨熙

11月6日，十四届全国人大常委会第十二次会议对国务院关于建设中国特色、世界一流的大学和优势学科工作情况(以下简称“双一流”建设)的报告进行分组审议。

与会人员指出，通过“双一流”建设，目前我国有一批高校进入世界一流大学行列，我国高等教育整体水平进入世界第一方阵，充分表明党中央关于“双一流”建设的重大战略部署，是推动高等教育高

质量发展的关键举措和根本动力。

在围绕“双一流”建设建言献策时，高等教育发展均衡性问题成为很多委员共同关注的内容。

李锦斌委员在诵读报告后感觉到，通过“双一流”高校建设，教育资源更加趋于均衡，中西部地区高校资源配置得以强化，科研资源不足、人才引进困难等困境也逐步得到破解。他同时建议，实施更具针对性的支持政策，鼓励中西部地区高校发展特色化学科，推动各地区高校学科建设在创新发展、整体发展、协调发展等方面优势互补。

“‘双一流’建设高校和学科在西部地区数量偏少不利于西部地区高质量发展。”杨永英委员建议适度扩大“双一流”建设学校的数量和范围，重点向中西部和地方省属高校倾斜，带动西部省份高校办学质量提升，进一步促进优质高等教育资源均衡分布，使高等教育在推动区域协调发展中发挥更大作用。

吴杰明委员指出，在统筹布局时，不仅要从学科领域和专业建设角度去考量，也要从促进区域发展这一高度去考量，使优质高等教育资源配置更加合理，更好满足全国各地人民群众在高等教育方面的需求。