

# 运用法治思维推动科普社会化市场化产业化

## 全国人大常委会法工委科技部等相关负责人解答新修订的科学技术普及法热点问题

□本报记者 赵晨熙

科技兴则民族兴，科技强则国家强。党的十八大以来，党中央高度重视科普事业，作出一系列重大决策部署。

作为我国第一部关于科普的法律，科学技术普及法在2024年迎来首次“大修”。2024年12月25日，十四届全国人大常委会第十三次会议表决通过了新修订的科学技术普及法，并于公布之日起施行。

“大科普”发展格局如何构建、科普人员不足如何弥补、“数字鸿沟”“信息陷阱”问题如何解决、网络虚假信息如何治理……1月15日，全国人大常委会法制工作委员会组织集体采访，全国人大常委会法工委、科技部、中国科协相关负责人解答新修订的科学技术普及法热点问题。

### 构建新时代“大科普”格局

科普是全社会的共同责任。近年来，国家和地方层面的科普工作协调机制不断完善，组织实施了诸如文化科技卫生“三下乡”、科学与中国、公众科学日等丰富多彩、各具特色的科普活动。

新修订的科学技术普及法在强调科普是公益事业的基础上，明确要求构建“国家推动科普全面融入经济、政治、文化、社会、生态文明建设，构建政府、社会、市场等协同推进的科普发展格局”。

“长期以来，我国的科普工作以公益性为主，随着经济社会发展和社会公众需求的变化，科普的社会化、

市场化、产业化是大势所趋。”科技部有关司局负责人李昕指出，新修订的科学技术普及法让新时代“大科普”工作格局的构建有了充分的法律依据。

李昕表示，推动科普事业高质量发展，应当更好地运用法治思维和系统观念，动员社会各方面力量投入和参与科普事业，让新时代科普工作成为社会各界的共同行动，为高水平自立自强夯实创新的社会根基和土壤。

“要把科普的资源要素充分融入文化、旅游、体育、卫生健康、农业、生态环保等产业发展之中，形成一些新业态，保持和扩大大科普文创、研学等方面良好的发展势头。同时，科普自身也要打造创作、研发、设计、制造、展陈等全产业链的产业体系，做大做强科普企业，推动科普产业发展适应经济社会发展要求和社会公众期盼。”李昕说。

### 加强科普人才队伍建设

科普人员是科普的实施主体，科普人员的素质直接影响科普的质量和效果。近年来，我国科普队伍建设取得显著成绩，据2023年度全国科普统计数据，全国科普专职、兼职人员共计215.63万人，其中，科普专职人员为29.32万人。总体而言，我国科普人员数量仍然较少，这成为制约科普事业发展的重要因素。

全国人大常委会法工委社会法室主任石宏介绍，为进一步强化科普人才队伍建设，激发大家参与科普的积极性，新修订的科学技术普及法增加了“科普人员”一章，明确规定加强科普工作人员培训和交流，鼓励和支持老年科学技术人员积极参与科普工作，支持

有条件的高等学校、职业学校设置和完善科普相关专业和专业，健全科普人员评价、激励机制等内容。

中国科协从2023年开始面向中央单位试点开展自然科学研究系列科普专业职称评审工作，两年来共有145人通过评审取得科普职称。

“科普职称作为科普人员畅通了职业发展通道，提升了科普人才的职业归属感和荣誉感。”中国科协科普部副部长顾雁峰表示，中国科协将进一步完善科普职称评审标准，制定科普专业技术人员继续教育实施方案等，健全完善科普职称评审机制。同时，加强政策解读和宣传，展现科普人才突出成绩，带动更多省市开展科普职称评审工作。此外，还将通过开展针对性培训、专业水平认证、典型选树、表彰等方式，进一步健全科普激励机制，调动科技工作者参与科普的积极性，培养科普人才。

中国科协还将通过支持建设老年科技大学、“老科技工作者报告团”“科学大讲堂”等以老年科学技术人员为参与主体的科普品牌，加强对老年科学技术人员培训，对老年科学技术人员开展表彰奖励等一系列举措，引导老年科学技术人员积极参与科普工作，弥补现阶段我国科普人员不足的问题。

### 做好特殊群体科普工作

随着信息技术、互联网应用和智能设备的发展和普及，人们在学习、交流、出行、就医等各方面，都在不断实现数字化和智能化。

然而，对于老年人、残疾人等特殊群体而言，他们由于身体不便或不了解相关知识，导致不会用、不能

用、不敢用智能手机等设备，面临“数字鸿沟”。

据第十三次中国公民科学素质抽样调查结果显示，老年人群（60至69岁）具备科学素质的比例仅为4.45%，远低于14.14%的国民总体水平。

石宏介绍，国务院2021年发布的《全民科学素质行动规划纲要（2021—2035年）》，将老年人作为重点人群，在“十四五”时期部署实施老年人科学素质提升行动，以提升信息素养和健康素养为重点，提高老年人适应社会发展的能力。2023年出台的无障碍环境建设法就无障碍信息交流作了规定，保障老年人、残疾人能及时有效获取信息和服务。对此，新修订的科学技术普及法专门面向老年人、残疾人等群体的科普作了规定，要求开放大学、老年大学、老年科技大学、社区学院等应当普及卫生健康、网络通信、智能技术、应急安全等知识技能，提升老年人、残疾人等群体信息获取、识别和应用等能力。

当前，少数组织和个人专门以老年人作为目标，迎合老年人关心身体健康等心理需求，瞄准老年人的知识弱点和盲点，以开展科普的名义，通过举办讲座等方式传播虚假信息，诱导甚至欺骗老年人购买相关产品、服务或者进行投资等，侵害老年人合法权益。针对这些“信息陷阱”，新修订的科学技术普及法强调，科普产品和服务、科普信息应当具有合法性、科学性，并规定了有关部门和单位处置虚假信息错误的责任。

“科学技术普及法的修订，进一步强化了社会团体的科普职责，鼓励和支持社会团体开展科普活动，为服务老年人科学素质提升提供了法治引领。”顾雁峰表示，中国科协将继续推进“银龄跨越数字鸿沟”科普专项行动，为老年人使用智能手机、提升金融信息素养开展专项培训。

同时，进一步丰富适老科普资源，继续开发和共享“科普中国”平台资源，加强高质量科普资源供给。

### 强化网络科普信息管理

网络平台已成为公众获取科技信息的重要渠道，然而一些发布者以流量和利益为目标，披着科学的外衣，断章取义、夸大其词，肆意传播伪科学内容，误导公众。

近年来，相关部门高度重视网络科普的规范和管理，通过开展“清朗·网络科普生态专项治理行动”“全媒体健康科普知识发布和传播专项检查”等工作，整治网络传播中以科普名义欺骗群众、扰乱社会的行为，取得明显成效。

顾雁峰介绍，2019年起，中国科协联合相关部门打造了国家级科学辟谣平台，联动有关部门、全国学会、地方科协、网络平台开展权威科普辟谣工作，建立完善的科学类谣言“发现、识别、研判、辟谣”全流程工作机制，共同加大科普正能量供给，最大限度压缩伪科普生存空间，助力营造清朗网络环境。

李昕指出，新修订的科学技术普及法既鼓励支持新媒体科普的发展，也对违规行为的治理进行规范，强调组织和个人提供的科普产品和服务，发布的科普信息应当具有合法性、科学性，不得有虚假信息的内容。对于科普信息发布者，网络平台传播者的责任以及有关部门的监管责任也作出规定，明确网络平台要承担发现违法或虚假信息后及时处置的责任。对于传播范围广、社会危害大的虚假信息，有关主管部门应当按照职责分工及时予以澄清。



馆藏文献说人大制度

## 人民意志的表达：新中国第一部选举法

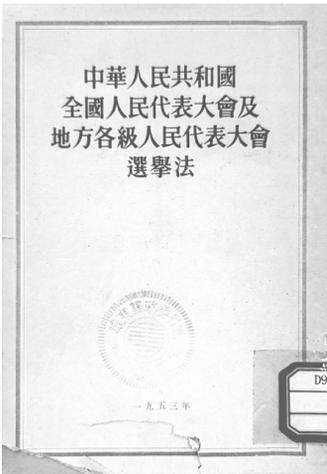
□康佳

“选一个好代表，把咱们的心愿交给他。”这是新中国第一次代表普选时老百姓口中传唱的歌谣，充满了行使民主权利、参与民主政治的喜悦之情。1953年出版的《中华人民共和国全国人民代表大会及地方各级人民代表大会选举法》，收录的正是此次普选所依据的法律——新中国第一部选举法及其说明和有关社论等文献。

1952年9月，中国人民政治协商会议第一届全体会议已经届满，党中央和毛主席开始考虑组织普选，筹备召开全国人民代表大会。当时有人认为，组织开展全国范围的普选有困难。1953年1月13日，毛主席在中央人民政府委员会上说，“困难总是有的，但比起抗美援朝、土地改革、镇压反革命，‘就没有那样困难’”“经过我们的努力，训练好干部，安排好工作，是可以克服这些困难的，是可以把选举工作搞好的”。这次会议决定，成立以周恩来为主席的选举法起草委员会。

1953年2月11日，中央人民政府委员会召开第22次会议，听取邓小平作关于选举法草案的说明，并审议通过该法。一是明确选举范围，除特殊说明的情形外，凡年满十八周岁之中华人民共和国公民，不分民族和种族、性别、职业、社会出身、宗教信仰、教育程度、财产状况和居住期限，均有选举权和被选举权。二是明确选举方式，县级以上各级人大代表通过间接选举的方式由下一级人民代表大会选举产生。此外，还确定了选民登记、提出代表候选人、投票选举、宣布结果等选举程序。

1953年3月1日，选举法公布施行，拉开这次规模巨大的民主选举的序幕。人们把选举的日子当作节日，怀着庄严神圣的心情到投票站行使选举权。厂矿工人掀起生产竞赛提前完成生产任务，选举时间恰好碰到结婚时间的女青年推迟上花车，不识字的老农用投豆子的方式给自己属意的代表投票，九十岁的爷爷在子孙的搀扶下拄着拐杖进场……全国各地到处喜气洋洋。



1953年出版的《中华人民共和国全国人民代表大会及地方各级人民代表大会选举法》。

洋，人民群众在选举中得以有机会真实表达自己的意志和主张。

这次选举，全国21万个基层选举单位、3.23亿名登记选民，选出566万余名地方各级人大代表。1954年6月至8月，各省（区、市）人大会议陆续召开，选举全国人大代表。1954年8月17日，北京市一届人大一次会议，选举毛泽东、周恩来、刘少奇等为全国人大代表。全国人大图书馆收藏的《北京市第一届人民代表大会第一次会议会刊》记录了这一历史时刻。

全国45个选举单位产生1226位全国人大代表，为一届全国人大一次会议的胜利召开奠定了重要基础。

（作者单位：全国人大图书馆，本报记者浦晓磊整理）

## 陕西立法加大黄帝陵保护力度

本报讯 记者孙立昊 马金顺 陕西省十四届人大常委会第十四次会议近日表决通过《陕西省黄帝陵保护条例》（以下简称《条例》），将于4月1日起施行。

《条例》共5章31条，对黄帝陵的保护与管理、传承与利用、法律责任等作出规定。

《条例》规定，黄帝陵保护区域内的文化遗产、古地名以及黄帝陵的历史风貌和周边环境应当依法予以保护。具体包括：黄帝陵墓、汉武仙台等遗址遗迹；黄帝手植柏、保生柏为代表的桥山古柏群等；黄帝陵的陵区、庙区的建筑布局；黄帝陵祭典等非物质文化遗产；其他应当依法保护的文化遗产和环境、历史风貌等。

《条例》详细列出黄帝陵保护范围内的禁止行为，包括挖山取土等损害文物安全、破坏生态环境的行为以及张贴、涂污等损害文物本体及保护设施的行为

等。在黄帝陵保护范围内，不得进行文物保护单位以外的其他建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业，对黄帝陵保护区域内已有的影响黄帝陵历史风貌和周边环境建筑物、构筑物等设施，应当依法处理。

在传承与利用方面，《条例》鼓励和支持利用黄帝陵文物资源及其研究成果，宣传黄帝陵历史文化价值，讲好黄帝陵故事，传播更多承载中华文化、中国精神的价值符号和文化产品。

关于黄帝陵相关非物质文化遗产的保护，《条例》规定应当注重其真实性、整体性和传承性，增强中华民族的文化认同。同时，《条例》明确加强黄帝陵文化保护传承展示的数字化、场景化建设，搭建黄帝陵文化产业发展平台，培育黄帝陵文化旅游品牌，促进黄帝陵文化与产业融合发展。

## “清单式立法”助推古都开封高质量发展

见证全过程人民民主·探索

□方婷

近年来，河南省开封市人大常委会围绕推动地方立法高质量发展这一主题，秉持立法良法、促善治的理念，深入推进科学立法、民主立法、依法立法，以“清单式立法”为抓手，相继出台了一批特色鲜明、富有实效的高质量地方性法规，推动开封打造国际文化旅游名城，助力地方经济社会高质量发展。

### 列好“需求清单”，明确“立什么”

开封市人大常委会坚持围绕中心、服务大局，积极向社会各界征集立法项目建议，结合城市自身特点和治理需求，找准立法切入点，精心梳理立法“需求清单”，科学确定立法项目，有效解决“立什么法”和“为什么立法”的关键问题。

“清单式立法”的关键和基础是选好题、立好项。面对地方立法需求旺盛与立法资源有限之间的矛盾，开封市人大常委会聚焦改革、民生保障、社会治理的关键环节，精挑细选，立有开封特色的法、立有效管用的法。

开封作为八朝古都、全国首批历史文化名城、文旅发展的重要优势和潜力所在。开封市委提出，坚持制造立市、文旅强市“双轮驱动”，以文塑旅、以旅彰文，推动宋都古城文旅融合高质量发展，加快推进文旅强市建设，把开封打造成为宜居、宜业、宜游的全省文化中心。

在城乡建设与管理方面，开封市人大常委会制定《开封市城市市容和环境卫生管理条例》《开封市河湖保护管理条例》，在生态文明建设方面，制定《开封市海绵城市建设管理条例》《开封市扬尘污染防治条例》，适时作出《关

于全面加强散煤污染治理的决定》，为全面打赢蓝天、碧水保卫战提供坚实的法治保障。在历史文化保护方面，制定《开封古城保护条例》，通过界定古城范围，编制保护与修缮规划，细化保护措施，有效保护和再现开封古城的传统风貌、历史风貌和文化根脉，在古城贴上“法治护身符”，助力古城延续千年传奇，不断生辉。

### 列准“问题清单”，厘清“如何立”

在立法实践中，开封市人大常委会坚持问题导向，深入调研，认真梳理，全面把握相关领域存在的突出问题，列出“问题清单”，起草、修改和审议过程中，紧盯问题设计条文，瞄准靶心、精准发力，按照“问题清单”有的放矢设定法规制度，探索出以“清单式立法”助推地方治理能力提升的新路子。

“清单式立法”的核心和要义在于列准“问题清单”。在《开封市城区停车场建设管理条例（草案）》起草过程中，开封市人大常委会向市政府各部门、县（区）人大、各基层立法联系点下发通知，广泛征集关于城区停车场建设、管理的“问题清单”和法规制度设计建议。在此基础上，分别召开市直有关部门、各区、镇（街道）、人大代表参加的立法“问题清单”梳理会、座谈会、专家论证会，发放调查问卷1000余份，梳理征集的意见、建议，找准立法焦点和重大利益调整问题，逐项研究对策措施。

质量是立法的生命线。开封市人大常委会坚持把立法要规范的内容调查清楚，把存在的问题摸实摸透，将破解问题的思路捋清，切实增强立法的针对性、可操作性，始终坚持离群众近、离一线近、离问题近，确保地方性法规立得住、行得通、真管用。在《开封市文物保护条例》《开封市城市饮用水水源保护条例》立法过程中，积极吸纳基层行之有效的“土办法”“金点子”，作出既有前瞻性又切实可行的制度安排，让群众更加直观地享受到“立法红利”。

### 成都出台立法质量标准

## 规范立法活动有力推进依法治市进程

一问题，已成为制约立法质量提升的重要原因。《标准》的出台，正是解决这一难题的有效途径。

### 直击要害

《标准》针对立法必要性、合法性、适当性、规范性、操作性等5个方面确立的38项具体标准，是法规起草单位自查、市政府法制机构初审、市人大有关专委会审查及法制委、常委会法工委提前介入和审议的统一判断标尺。《标准》的实施成效，在《成都市水污染防治条例》的制定过程得到生动诠释。

在该条例草案第一次审议过程中，市人大常委会法工委结合有关意见研究发现：合法性方面，个别条款可能存在增设行政许可条件的情形；适当性方面，个别章节条款内容与本市相关法规重复较多；规范性方面，部分条款直接重复上位法内容；操作性方面，部分条款问题导向不够鲜明，对一些重大问题未形成解决方案。因此，成都市人大常委会坚持科学立法、依法立法，坚持质量至上原则，推迟原定2024年4月的二审时间。其后，成都市人大、市政府有关机构（部门）通力协作，严格按照《标准》要求，针对发现问题逐一研究论证和修改完善，得到了各方面的充分认可，而后再于2024年6月、8月提请成都市人大常委会二审、三审并表决通过。9月报经四川省人大常委会批准后公布实施。

《标准》从成都实际出发，以近年立法案例剖析为基础，以立法法和四川省、成都市立法条例为依据，对标全国人大、四川省人大相关立法工作要求，通过规范立法活动，提高立法质量，将有力推进成都市依法治市的进程，为全面建设社会主义现代化成都提供法治保障。“四川大

### 列出“目标清单”，实现“立得好”

开封市人大常委会坚持目标导向，注重法规设定的社会成效和预期效果，列出“目标清单”，让立法具有鲜明的地方特色以及较强的针对性和实效性，确保“立一件、成一件”，能够切实解决实际问题。

“清单式立法”的落脚点在干实现良好的社会效果。在制定《开封市优化营商环境条例》过程中，开封市人大常委会聚焦政府职能转变，将近年来“放管服”改革行之有效的经验、做法上升为地方性法规条款，为市场主体投资兴业提供制度保障，充分发挥立法的引领和推动作用，使立法工作与市委中心工作、全市改革发展大局衔接适应、协调同步。

开封市人大常委会从解决热点、难点问题入手，相继制定《开封市中小学幼儿园规划建设条例》《开封市城市绿化条例》等关乎社会民生的地方性法规，在地方治理提供制度供给的同时，全力维护好人民群众的切身利益。在制定《开封市城市供水用水条例》过程中，科学规范住宅小区二次供水运营体系，管好城市供水的“最后一公里”，用法治力量保障群众饮上“放心水”。

开封市人大常委会坚持“把立法与普法相结合，把普法融入立法工作当中”的原则，持续加强对立法计划、法规起草、法规审议、法规解读以及法规实施工作的宣传，推动立法与普法有机结合、同向发力。在《开封市城区停车场建设管理条例》立法过程中，综合运用报、刊、网、端、屏“六位一体”融媒体平台，与开封广播电视台合作拍摄、制作法规宣传片，“法律小卫士”“Flash动画”等群众喜闻乐见的图片、视频、形象、直观地普及法规内容，通过讲好人大立法故事，持续提升全民的法治意识和法治素养，厚植全面依法治国的群众根基。

（作者系河南省开封市人大常委会党组书记、主任，本报记者赵红旗整理）

学法学院教授，成都市人大常委会立法咨询专家王蓓说。

### 实施有力

《标准》是在立法实践中不断探索、不断总结逐步形成的，也在接受着实践的检验。

《标准》的实施，准备工作扎实。在全面剖析立法工作经验成效、问题短板的基础上，报经市委主要领导同意，市人大常委会主要领导组织召开全市立法工作会，进一步统一思想、压实责任、形成合力。“成都市人大常委会法工委相关负责人说，《标准》出台后，相关环节自查、审查、审议法规草案，均对照《标准》要求严格执行，并在相应报告中书面说明。

《标准》的执行，实现管理闭环。提前介入阶段，专委会或者常委会法工委发现法规草案不符合工作标准要求，则及时书面提示起草单位等机构修改完善。送审阶段，专委会发现送审材料不符合工作标准的，则及时书面提示起草单位等机构补充完善，补充完善后仍不符合工作标准要求的，建议暂不纳入常委会审议议程。二审和三审阶段，法制委发现法规草案依然不符合工作标准的，提出书面意见，送发有关专委会、司法局，起草单位认真研究，配合修改。

《标准》的运用，充分凝聚共识。《标准》出台后，市人大常委会法工委及时按程序印送10个专委会、49个市级部门和20个基层人大，并发送全市29个基层立法联系点和59名立法咨询专家。其后，征求立法意见反馈中，市级部门、基层人大、基层立法联系点、咨询专家等除了常规意见反馈外，还结合《标准》提出一些建设性意见，为进一步修改完善法规草案凝聚了社会共识。