



法治日报
星期二
2025年10月14日

人大视窗

05
专刊

编辑/郭晓宇
美编/李晓军
校对/郭海鹏

LEGAL DAILY

增强文化自信 建设文化强国

2025年第4期全国人大代表学习班综述



2025年第4期全国人大代表学习班近日在河南郑州举办。

□ 本报记者 朱宁宁 文/图

2025年第4期全国人大代表学习班近日在河南郑州举办。本期学习班以“增强文化自信，发展社会主义先进文化”为主题，围绕文化强国建设、文旅高质量发展、传统文化传承等，为文化领域代表履职坚定方向、提供辅导。

据了解，参加本期学习班的174名全国人大代表绝大多数来自文化领域，既有非遗代表性传承人、也有艺术创作、文博研究等领域的带头人。代表们表示，将立足自身专业领域，紧扣本期学习班提出的“传承中华优秀传统文化，推进文化创新，站稳以人民为中心立场”的要求，将学习成果转化为履职行动，做“文化自信”的践行者与推动者，以文化自信书写履职答卷，为发展社会主义先进文化注入鲜活力量。

文化惠民践行履职初心

站稳以人民为中心立场，解决人民群众的急难愁盼，是本期学习班对代表履职的核心要求之一。面对基层文化资源匮乏、设施闲置、服务不均衡等问题，多名代表长期深入一线，将“文化惠民”作为履职的落脚点，让文化成果真正惠及广大群众，生动体现出人大代表的初心使命。

全国人大代表、河南省鹤壁市豫剧牛派艺术研究院院长、河南省戏剧家协会副主席、国家一级演员金不换从艺45年，每年坚持深入农村演出三四百场，经常一天三场戏，场场亲力亲为，在“走街串巷送戏”的过程中，他发现不少村级剧场被闲置晒粮。“老百姓现在不缺吃不缺喝，但缺少精神文化。”金不换建议，文化团队到基层占领阵地，用老百姓喜闻乐见的形式，解决“农村群众看不上戏”的难题，让文化服务贴合和满足群众需求。

乡村文化振兴中的群众参与问题，是全国人大代表、重庆市万州区五桥街道香炉山社区党总支书记、居委会主任傅山洋的履职关注点之一。在他看来，乡村文化建设应“尊重农民意愿”，防止出现“政府干、农民看”的现象，要培育民间文艺团队，文化志愿者，让农民成为文化建设的主体，让农民在文化振兴中有更多的获得感、幸福感。

头部博物馆一票难求，一些地方博物馆却门可罗雀。面对博物馆冷热不均的问题，全国人大代表、江苏省南京市博物总馆副馆长宋燕推动开展“家门口看大展”活动，组织南京博物院、中国大运河博物馆等单位，将优质藏品在江苏省13个地市巡展，一年吸引200多万人次参与，让基层群众在家门口就能感受文化魅力。今年，宋燕进一步推动南京7家市属博物馆与县级、区级博物馆“结对共建”，不仅送展品，更延伸社会教育活动，以实际行动践行“让优质文化资源直达基层”的要求。

文化传承筑牢履职根基

充分发挥专业优势，深耕文化领域特别是传承和保护传统文化，是本期学习班提出的明确要求。

多名代表扎根自身专业赛道，将文化传承作为履职的核心抓手，既守护文化根脉，又为行业发展建言献策，实现“专业能力”与“代表职责”的深度融合。

全国人大代表、中国工艺美术大师、洛阳三彩艺术博物馆馆长郭爱 and 深耕三彩领域40年。他将专业实践延伸至民生关切，连续提出关于“设立全民美育日”的建议。他还特别关注乡村美育教育，建议将三彩这门艺术与乡村教育结合，弥补当前一些地方在“德智体美劳”教育中美德培养的缺失。

同样以专业为履职支撑的，还有72岁的全国人大代表、开封书画院院长陈国桢。他连任六届全国人大代表，始终坚持在文化传承与民族关切的交汇点上践行使命。为了让建议更有厚度，他在持续跟踪调研的基础上，提出关于编撰《中华传统文化大典》的建议，认为此举既能系统梳理文化瑰宝，又能对接时代需求，更能凝聚民族认同，增强文化自信。

作为国家级非遗代表性传承人，全国人大代表、河南省禹州市神垕镇孔家钧瓷有限公司艺术总监孔相卿突破传统钧瓷“观赏性、收藏性”的局限，融入现代科技提升生产效率，推动钧瓷向“实用性、文创性”转型，开辟产业化道路，吸引大批年轻人就业创业。

全国人大代表、梅花奖得主、国家一级演员、北方昆曲剧院艺术委员会副主任顾卫英是昆曲非遗代表性传承人，她聚焦昆曲“活态传承”的特点，提出关

于加强保护传统文化基因和生态环境的建议。在她看来，昆曲传承不仅是技艺传递，更需守护其文化基因，否则会面临“形同神离”的断层风险，守护非遗生态也成为她履职的着力点。

文化赋能拓展履职维度

如何在新时代的大背景下推进文化创新，是本期学习班代表们的热议点。分组讨论中，多名代表建议，突破传统传承模式，以科技赋能，跨界融合，区域联动等创新方式，为文化传承注入新活力。

作为一名长年与文字打交道的出版人，全国人大代表、读者出版传媒股份有限公司读者杂志社总编辑陈天宇认为，加强科技与文化深度融合十分重要，做好新时代古籍工作，对赓续中华文脉、弘扬民族精神，增强国家文化软实力，建设社会主义文化强国具有重要意义。她提出运用科技手段让中华古籍“活”起来，完善数字化版权保护等一系列建议，并积极推动运用人工智能、虚拟现实等新技术创新内容呈现与传播方式，让优秀传统文化焕发新生，增强文化传播的吸引力与影响力。

全国人大代表、中国社会科学院考古研究所安阳工作站（殷墟）站长何毓灵长期致力于甲骨文的研究和传承工作。面对5万件殷墟文物流失海外的现状，他提出“甲骨文数字化”建议，利用AR技术打造数字博物馆。他联合相关研究机构赴海外开展甲骨文数字化采集，推动海外文物“数字回归”，并计划将这一模式延伸至青铜器、字画等文物领域。何毓灵认为，这种“科技+文物”的创新实践，既解决了文物保护与共享的难题，也为“让文物活起来”提供了可复制的路径。

全国人大代表、浙江宇视科技有限公司研究院院长周迪从数字领域技术端的角度，建议利用大数据、人工智能提升文化作品的创作与传播效率，让传统文化通过数字平台触达更多年轻群体。

从聚拢群众传递文化温度，到深耕专业守护文化根脉，再到创新路径激活文化活力，代表们努力将“增强文化自信”的使命融入每一次调研、每一件建议、每一项实践。他们既是传统文化的“守护者”，也是先进文化的“创造者”，更是群众需求的“传递者”。

面对面共谋文旅发展

2025年第4期全国人大代表学习班交流活动侧记

□ 本报记者 朱宁宁

9月5日晚7点，河南郑州黄河迎宾馆迎宾会堂会议室内座无虚席。

60余名参加2025年第4期全国人大代表学习班的全国人大代表齐聚于此，全国人大教科文卫委员会以及文化和旅游部的多名相关部门负责人到场参会，一场别开生面的代表与承办单位相关负责人面对面交流活动就此展开。

新修改的全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法规定，各级人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院应当加强同代表的联系，听取代表的意见和建议，加强和改进各方面工作。

专门安排这样一次交流活动，旨在搭建代表与承办单位高效沟通的桥梁，也是贯彻落实新修改的代表法的具体举措。

“文化和旅游部高度重视人大代表建议办理答复工作，始终将建议办理工作作为一项重要的政治责任和政治任务，认真落实全国人大代表建议办理工作相关要求，坚持问题导向，确保高质量完成代表建议答复工作。”交流活动伊始，文化和旅游部办公厅相关负责同志向代表介绍了今年文旅部代表建议办理工作的情况。

今年由文旅部承办的代表建议共452件。代表建议主要聚焦文旅深度融合发展支持政策，文旅深度融合发展体制机制、非物质文化遗产传承和发展、支持地方旅游业发展以及打造文旅融合发展新场景等领域。在代表建议办理过程中，文旅部

构建起“主要领导负总责、党组成员分工指导、办公厅协调审核、承办司局具体负责”的工作格局，以“标准严、过程细、务求实效”的原则，将代表建议转化为推动文旅高质量发展的政策举措。

简短介绍之后便进入交流环节。代表们抓住与承办单位相关负责人面对面的机会踊跃发言，话筒在人群中频繁传递，现场气氛热烈，甚至还出现了多名代表同时拿话筒发言的场景。

在文旅产业蓬勃发展的当下，代表们结合自身实践与观察提出不少建议，为文旅高质量发展提供思路。

科技赋能是代表们关注的重点方向。全国人大代表、四川省商会副会长、宜宾市极米光电有限公司董事长钟波提出，文旅发展需要推进科技化、数字化，让文化“活起来”。全国人大代表、广西南宁市融媒体中心融合发展专班融合改革协调专员班宁注意到，数字技术虽推动微短剧等文旅内容产业增长，但面临系统性规划缺失，产业链协同不足等问题，建议多部委协同解决，提升产业竞争力。

监管完善与资源保障是文旅产业健康发展的关键。针对文旅新业态监管，全国人大代表、山西省太原市公安局杏花岭分局三桥派出所副所长杨蓉提及当前旅拍乱象，询问“十五五”期间全链条监管的顶层设计；全国人大代表、浙江省舟山市普陀山旅行社有限责任公司总经理助理、导游谢丽指出在线旅游平台存在违规发布旅游信息问题，建议从源头规范商家行为，完善消费者维权机制，

解决异地维权取证难等问题。全国人大代表、山西省朔州市朔城区上沙湾河村晟源蔬菜专业合作社理事长胡占军希望加大北方农文旅融合在土地流转、基建、融资等方面的支持，推动产业从单一观光向沉浸式体验、全季节运营升级。

据介绍，关于“提升非物质文化遗产保护传承水平”的建议今年被确定为重点督办建议，由文旅部牵头办理，全国人大教育科学文化卫生委员会督办。全国人大教科文卫委相关负责人在此次交流会上介绍了该项重点督办建议的督办情况。

多名身为非遗代表性传承人的代表结合实践纷纷建言。全国人大代表、云南怒江福贡县匹河怒族乡老姆登村村民鄧伍林建议对人口较少民族传统文化开展抢救性存档，建立长效保护机制；全国人大代表、河北省冀县原村土布专业合作社理事长崔雪琴呼吁针对带动性强的非遗产业出台专项支持政策，使其在乡村振兴中发挥更大的作用；全国人大代表、贵州遵义赤水市牵手竹艺发展有限公司总经理杨昌芹和全国人大代表、贵州布依县文化发展有限公司董事长李利都提到了年轻传承人的培养和职称评定等问题，希望放宽非遗代表性传承人的年龄限制，助力年轻传承人群体成长。对这些建议，文旅部非遗司相关负责人现场逐一予以细致回应。

长达两个半小时的交流活动中，十几名代表积极建言，文旅部相关部门予以回应。一问一答之间，既是基层声音与部委决策的精准对接，更是全过程人民民主的生动实践。

说法典

□ 吕志梅

土壤是人类生存和发展的基石，关系每个家庭的餐桌和居住安全。土壤一旦被污染，危害会通过食物链传导到整个生态系统和人类社会的方方面面。因此，土壤污染被称为人们的“心头之患”。

与“看得见，闻得着”的大气污染、水污染不同，土壤污染像一颗“沉默的定时炸弹”，特别是重金属污染，几乎永久存在于土壤中。一旦土壤遭受了严重污染，其危害往往需要数年甚至数十年才会通过食物链暴露出来，不但治理周期长、技术复杂且成本高昂，而且恢复和治理的代价极高，甚至可能无法恢复到原始状态。

与大气污染、水污染和海洋污染将重点放在“防治”上不同，生态环境法典草案污染防治编第五分编“土壤污染防治”中，出现更多的是有关风险管控的规定，这些规定既是土壤污染治理的特性所需，也是“预防为主”原则中风险防范面向的具体体现。

土壤污染需要源头管控

从污染特性看，土壤污染具有隐蔽性、累积性和不可逆性，需要源头管控。从治理经济性看，“一刀切”的治理模式不必要也不科学。从治理目标上看，风险管控追求的是“保障安全”，而不是追求绝对的“清洁”。其核心是切断暴露途径，确保污染不会危害公众健康和生态环境，而不是不惜代价将土壤污染物含量降至背景值或归零。

纵观世界范围，建立以风险管控为核心的土壤污染防治法律制度，是西方发达国家付出巨大代价后得出的结论。中国在此基础上结合国情，选择了更加科学、经济和务实的治理策略，并建立相应的法律制度。

为更好地回应人民群众的美好生活新期待，从根本上扭转土壤污染不断加重的局面，我国制定了土壤污染防治法，作为党的十八大之后新制定的污染防治类法律，土壤污染防治法在高度重视对已受污染土壤进行治理的同时，建立了土壤污染风险管控制度体系，通过规定土壤污染状况调查监测与评估制度、土壤污染风险管控标准制度、土壤污染风险分类管控制度、受污染土地修复制度、法律责任制度等，实现从预防、调查、监测到风险管控和修复的全链条治理，并通过严格的责任追究制度，遏制土壤污染恶化趋势，保障国家的土壤环境安全和人民群众的健康。

构建风险防控制度体系

土壤污染防治分编草案（以下简称草案）全方位构建了土壤污染风险防控制度体系。

草案中的“一般规定”相当于分编的“小总则”，是对土壤污染防治的价值取向、基本原则和制度的规定，这些规定对于土壤污染防治的全过程都具有效力。在“一般规定”中，草案开宗明义地将“保障公众健康和环境权益”作为立法目的，确立了“预防为主”“系统治理”“公众参与”等基本原则和制度。

明确土壤污染防治的风险管控原则和政府职责。草案规定，土壤污染防治应当坚持风险管控，保障农产品质量安全、人居环境安全，推动土壤资源永续利用，

建立以风险管控为核心的土壤污染防治法律制度

直接回应人民群众最根本的诉求——拥有一个安全、健康、无污染的生活环境，吃上放心的食物，喝上干净的水，住上安心的房子。

完善土壤污染风险管控标准、调查和监测体系。草案建立了土壤污染风险管控标准体系，明确规定土壤污染风险管控标准是强制性标准，建立国家土壤污染风险管控标准和省级地方标准两级标准体系。还规定了统一规划国家土壤环境监测站（点）设置，统一土壤污染监测网络，可能对影响食品安全的农用地地块进行重点监测；国家定期组织开展土壤污染状况普查和详查，摸清受污染土壤的面积、分布和程度，为风险管控和精准治理提供依据。

强化信息共享和公开，保障公众知情权与监督权。草案明确规定构建全国土壤环境信息平台，建立健全土壤环境信息共享和公开制度。要求将土壤污染状况普查报告、监测数据及时上传全国土壤环境信息平台并实现信息共享。

建立土壤污染防治资金，保障风险管控和修复制度落实。草案明确规定各级人民政府安排必要的资金用于组织实施土壤污染状况普查、监测、调查和土壤污染责任人认定、风险评估、风险管控、修复等活动；建立土壤污染防治基金，中央土壤污染防治专项资金和省级土壤污染防治基金可用于土壤污染风险管控和修复。

明确风险管控和修复范围

草案设立了“土壤污染风险管控和修复”专章，从防患于未然的角度进行了更为细致的规定。

开展调查评估，是土壤污染风险管控和修复的前提；管控修复的效果评估，是确保风险管控目标实现的必要举措。草案明确了土壤污染风险管控和修复的范围，具体规定土壤污染状况调查报告、污染风险评估报告、风险管控效果评估报告制度，明确土壤污染风险管控和修复的单位资格和具体行为规则，建立风险管控责任和费用承担、突发事件应急处理等制度，通过从风险调查评估到效果评估和后期管理的全链条管控，确保土壤污染风险得到有效控制。

草案进一步加强对农用地的风险防控。明确农用地分类管理的要求，按照土壤污染程度和相关标准，将农用地划分为优先保护、安全利

用和严格管控三类；对生产粮食的耕地给予最高级别的保护，要求地方人民政府依法将符合条件的优先保护类耕地划为永久基本农田，实行严格保护；对安全利用类农用地，要求主管部门结合主要作物品种和种植习惯等情况制定并实施安全利用方案，通过采取农艺调控、替代种植等安全利用措施，确保产出农产品安全；对严重污染的土地禁止食用农产品种植，通过采取调整种植结构、退耕还林还草、退耕还湿、轮作休耕、轮牧休牧等风险管控措施，切断污染物通过食物链进入人体的途径。

草案还以名录制度为核心，构建建设用地土壤污染风险管控制度，体现了“净土准入”的理念。这意味着任何一块被列入名录的“毒地”，在完成治理修复前，决不能被用于开发住宅、学校、医院等敏感项目，从法律上给了公众一颗“定心丸”。同时，要求实行建设用地土壤污染状况调查、风险评估，风险管控和修复，效果评估，后期管理的全过程管控，通过建立“黑名单”“防火墙”，保障人们居住、生活安全，回应人民群众住得安心的殷切期盼。

（作者系十四届全国人大常委会委员、全国人大环境与资源保护委员会副主任委员，中国法学会副会长）



首次赋予全国人大常委会部分国家立法权



中华人民共和国第一届全国人民代表大会第二次会议关于授权常务委员会制定单行法规的决议

（1955年7月30日第一届全国人民代表大会第二次会议通过）

第一届全国人民代表大会第二次会议认为，随着社会主义建设和社会主义改造事业的进展，国家急需制定各项法律，以适应国家建设和国家工作的要求。在全国人民代表大会闭会期间，有极个别性质的法律，不可不迅速地由常务委员会通过施行。为此，特依照中华人民共和国宪法第三十一条第十九项的规定，授权常务委员会依照本法的精神，根据实际需要，适时地制定部分性质的法律，即单行法规。

第一届全国人民代表大会第二次会议认为，第一届全国人民代表大会第二次会议决定，在全国人民代表大会闭会期间，有极个别性质的法律，不可不迅速地由常务委员会通过施行。为此，特依照中华人民共和国宪法第三十一条第十九项的规定，授权常务委员会依照本法的精神，根据实际需要，适时地制定部分性质的法律，即单行法规。

第一届全国人民代表大会第二次会议认为，第一届全国人民代表大会第二次会议决定，在全国人民代表大会闭会期间，有极个别性质的法律，不可不迅速地由常务委员会通过施行。为此，特依照中华人民共和国宪法第三十一条第十九项的规定，授权常务委员会依照本法的精神，根据实际需要，适时地制定部分性质的法律，即单行法规。

第一届全国人民代表大会第二次会议认为，第一届全国人民代表大会第二次会议决定，在全国人民代表大会闭会期间，有极个别性质的法律，不可不迅速地由常务委员会通过施行。为此，特依照中华人民共和国宪法第三十一条第十九项的规定，授权常务委员会依照本法的精神，根据实际需要，适时地制定部分性质的法律，即单行法规。

第一届全国人民代表大会第二次会议认为，第一届全国人民代表大会第二次会议决定，在全国人民代表大会闭会期间，有极个别性质的法律，不可不迅速地由常务委员会通过施行。为此，特依照中华人民共和国宪法第三十一条第十九项的规定，授权常务委员会依照本法的精神，根据实际需要，适时地制定部分性质的法律，即单行法规。

第一届全国人民代表大会第二次会议认为，第一届全国人民代表大会第二次会议决定，在全国人民代表大会闭会期间，有极个别性质的法律，不可不迅速地由常务委员会通过施行。为此，特依照中华人民共和国宪法第三十一条第十九项的规定，授权常务委员会依照本法的精神，根据实际需要，适时地制定部分性质的法律，即单行法规。

第一届全国人民代表大会第二次会议认为，第一届全国人民代表大会第二次会议决定，在全国人民代表大会闭会期间，有极个别性质的法律，不可不迅速地由常务委员会通过施行。为此，特依照中华人民共和国宪法第三十一条第十九项的规定，授权常务委员会依照本法的精神，根据实际需要，适时地制定部分性质的法律，即单行法规。

第一届全国人民代表大会第二次会议认为，第一届全国人民代表大会第二次会议决定，在全国人民代表大会闭会期间，有极个别性质的法律，不可不迅速地由常务委员会通过施行。为此，特依照中华人民共和国宪法第三十一条第十九项的规定，授权常务委员会依照本法的精神，根据实际需要，适时地制定部分性质的法律，即单行法规。

□ 王海娟

1954年宪法规定，全国人大是行使国家立法权的唯一机关，有权“修改宪法”“制定法律”；全国人大常委会是全国人大的常设机关，有权“解释法律”“制定法令”。

在1954年宪法起草过程中，对于有关法令的含义、与法律、条例关系的问题有过讨论。中共中央提出的宪法草案（初稿）中规定，全国人大常委会的职权之

一为“通过具有法律效力的条例和其他法令”，有意见提出，“法令”是一切国家机关和全体公民必须遵守的，实际效力与法律相似，可包括“条例”，“条例”只是个别法律文件的名称，建议删除“具有法律效力的条例”。最终，这一意见被采纳，1954年宪法将这一规定修改为“制定法令”。

1954年宪法所规定的立法权限（立法体制）是高度集中的，全国人大常委会虽然可以制定法令，但并没有立法权。很快，这一立法体制在运行过程中就暴露出问题，全国人大一年只开一次会，而全国人大常委会又无权制定法律，不能完全适应现实中急需制定法律的需要。

如何解决这一问题呢？彼时的全国人大常委会法工委研究后建议，根据形势的发展，为了适应国家建设和国家工作的要求，全国人大应授权全国人大常委会适时制定单行法规。

1955年7月30日，根据法案委员会的建议，一届全国人大二次会议作出决定：“随着社会主义建设和社会主义改造事业的进展，国家急需制定各项法律，以适应国家建设和国家工作的要求。在全国人民代表大会闭会期间，有些部分性质的法律，不可避免地急需常务委员会通过施行。为此，特依照中华人民共和国宪法第三十一条第十九项的规定，授权常务委员会依照本法的精神，根据实际需要，适时地制定部分性质的法律，即单行法规。”该决定改变了全国人大是行使国家立法权唯一机关的规定，是对1954年宪法的重要补充和发展。

1959年4月28日，二届全国人大第一次会议又授权常务委员会在全国人民代表大会闭会期间，根据情况的发展和工作的需要，对现行法律中一些已经不适用的条文，适时地加以修改，作出新的规定。

（作者单位：全国人大图书馆）