



法治日报
星期二
2026年10月13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

18省区市202名省市人大常委会负责同志在京“充电”

以学促干强担当 履职尽责立良法

□ 本报记者 赵晨熙

“在‘十五五’开局之年，全国人大常委会办公厅举办这次专题学习班，主题鲜明，内容翔实，权威性、针对性、实效性都很强。这次系统培训，让我对‘十二个坚持’的科学体系、全面依法治国取得的历史性成就、人民代表大会制度的显著政治优势以及新时代地方人大如何扛牢宪法法律赋予的职责使命、在全面依法治国大局中展现人大担当，有了更加系统深刻的认识。”重庆市人大常委会副主任许洪斌说。

“此次专题学习班对于地方人大常委会负责同志更好推动新时代人大工作具有重要意义。学习班主题鲜明，内容丰富，切合实际，通过学习，我们进一步增强了做好地方立法工作的责任感、使命感。”浙江省人大常委会副主任赵光君说。

让地方人大常委会负责同志受益匪浅的专题学习班，是全国人大常委会办公厅近日在北京举办的地方人大常委会负责同志“深入学习贯彻习近平法治思想”专题学习班。来自18个省区市的省、市、两级人大常委会负责同志共202人参加学习。

多名参加学习的同志表示，将以此次学习为新起点，坚持学用结合、知行合一，切实把学习成效转化为履职尽责的思路举措，以良法促进发展、保障善治。

立法助推经济社会高质量发展

专题学习期间，做好人大立法工作，不断完善中国特色社会主义法律体系等多个专题报告让很多地方人大常委会负责同志深受启发。通过学习，他们更加深刻意识到，地方立法必须精细精准，要增强立法针对性、适用性、可操作性。

在学习交流中，多名地方人大常委会负责同志

结合各地立法实践，分享了以法治力量助推地方经济社会高质量发展的经验。

“2001年1月1日起施行的《海口市万绿园保护管理规定》全文仅12条，明确规定万绿园总体规划重大变更须经市人大常委会审议同意，以法治刚性守护城市生态绿心，有效防止了开发建设对公共绿地的挤占。”海南省海口市人大常委会主任蔡琼雅表示，20余年来，万绿园得以完整保留，持续造福市民，充分彰显了“小快灵”立法精准管用的鲜明特点。

蔡琼雅介绍，截至目前，海口市现行有效地方性法规共54件，覆盖城乡建设与管理、生态文明建设等重点领域，基本形成与自贸港核心引领区建设相适应的地方性法规体系。

三都澳位于福建省宁德市东南部，水域面积约714平方千米，是“世界不多，中国仅有”的天然深水良港，同时也是大黄鱼全国核心产卵栖息地，兼具临港开发价值与海洋生态价值。

“宁德市人大常委会坚持立法引领，构建陆海一体的特色生态法治体系。”宁德市人大常委会副主任刘正宇介绍，为健全从山顶到海洋的法治屏障，宁德市人大常委会于2019年至2023年间，密集出台霍童溪流域保护条例、三都澳海域环境保护条例、饮用水水源地保护条例、城市内河管理条例，联合福州等六个设区的市作出关于加强闽江流域水生态环境协同保护的決定，用五年时间以每年立一部法规的速度，把陆域、岸线、海域各个环节全部纳入法治约束。

全过程人民民主贯穿立法始终

坚持民主立法是专题学习中的一项重要内容。专题报告中提出，新时代民主立法的成就和经验，主要体现在完善坚持和践行全过程人民民主的法律制度，科学编制立法规划计划；在法律草案的起草和审

议过程中坚持开门立法；人大代表在立法工作中的作用更加显著；法律草案向社会公开征求意见；发挥基层立法联系点“直通车”作用等几大方面。

多名地方人大常委会负责同志在充分学习领会后，结合各地在立法工作中如何更好体现人民意志，进行了分享交流。

“法规能否贴近实际，首先要看立法时有没有充分听取意见。”吉林省白城市人大常委会主任徐辉介绍，白城市人大常委会把全过程人民民主贯穿立法工作之中，将基层立法联系点扩充至36个，推动与代表家站融合共建，开展“局长·代表面对面”活动，通过听证、论证、座谈等方式，征集立法建议500余条，采纳120条，健全意见采纳反馈机制，既把群众意见听进来，也把研究处理情况反馈回去，让群众参与有渠道，提出意见有回应。

海口市人大常委会始终坚持将全过程人民民主贯穿立法工作各环节，蔡琼雅介绍，海口市人大常委会打造“对话榕树下”民主立法品牌，深入街道社区、田间地头，与群众“面对面”拉家常、听真话，夯实立法民意基础。

许洪斌介绍，重庆市人大常委会扎实推进巴渝实践站建设，系统集成人大代表家站点，基层立法联系点、财经联系点、外事参访点等平台功能，建成并实体化运行巴渝实践站32个，基层民主阵地、民意表达渠道、民主展示窗口作用更加凸显。同时，搭建人大代表密切联系群众的平台载体，深化“两联一述”制度，开展“主任接待日”活动，建立同列席市人大常委会会议代表座谈机制，完善代表建议办理机制，代表桥梁纽带作用得到更好发挥。

多举措全面增强监督工作实效

对规范性文件开展备案审查，是宪法法律赋予

各级人大常委会的一项重要职权和重要工作，是实现国家法治统一的有效途径，是全面依法治国的必然要求……专题学习期间，多名地方人大常委会负责同志表示，在学习做好备案审查工作相关内容后，对备案审查制度重要性有了更深层次的理解。他们结合实际工作，就备案审查工作开展及更好发挥人大监督作用等进行交流。

许洪斌介绍，为保证宪法法律全面有效实施，重庆市人大常委会全面推行部门行政规范性文件“双重备案审查”和备案审查工作情况“双报告”制度。为增强监督工作实效，重庆市人大常委会紧扣关键领域、民生领域等，优化监督议题设置，加强线上线下动态联动监督，形成了人大全过程监督社会保障工作、专门委员会专项监督等一批“一委一品牌”特色监督成果。

赵光君介绍，多年来，浙江省人大常委会严格遵守法定权限和立法程序，不断加强对设区的市立法的审查指导，强化备案审查制度和能力建设，有力维护社会主义法治统一和权威。下一步，还将严守法治统一原则，严格合法性审查，深入推进有件必备、有备必审、有错必纠，持续提升地方立法工作成效。

徐辉介绍，白城市人大常委会把立法与监督贯通起来，将法规宣传融入立法和实施过程，通过执法检查发现问题，交办整改，跟踪问效，督促法定责任落实。同时，依法开展规范性文件备案审查，完善“三级联动”工作机制，维护法治统一。

安徽省合肥市人大常委会主任汪卫东介绍，为助推巢湖综合治理，合肥市人大常委会不断创新监督方式，强化跟踪问效，先后开展长江保护法、水污染防治法等7次执法检查，连续九年听取审议巢湖综合治理进展情况报告，审议环境资源审判、生态环境和资源保护公益诉讼检察等报告，开展农业面源污染防治等监督调研，助推巢湖生态持续向好。



青山绿水间的法治足迹 ——杭州人大书写生态保护履职答卷

□ 本报记者 王 春
□ 本报通讯员 汤佳怡 文/图

绿水青山是浙江杭州最鲜亮的生态底色，也是人大履职答卷里厚重的民生篇章。守护好一方山水，离不开法治的护航托举，更离不开人大依法履职的持续发力。

杭州市各级人大常委会紧扣生态文明之都建设目标，用好立法、普法、监督多重抓手，在保护中发展、在发展中守护，不断夯实生态保护的法治根基，书写人与自然和谐共生的时代答卷。

立法筑基 守护天目叠翠

细雨初歇，天目群山叠翠含烟。依托《浙江天目山国家级自然保护区条例》施行两周年契机，前不久，杭州市临安区人大常委会以“天目叠翠·生态惠民”监督品牌为载体，在天目未来谷搭建起山间议事圆桌，把监督阵地直接搬到生态保护最前沿。

“一到周末和节假日，不少游客偏爱闯野路，既踩踏原生植被，又极易发生迷路摔伤等情况。”临安区人大代表俞海冲直指痛点。

“条例施行后标准更严了，基层群众该如何把握？”临安区人大代表郑杰道出困惑。

面对代表们一个接地气的问题，浙江天目山国家级自然保护区管理局、杭州市公安局临安区分局、临安区文化和广电旅游体育局等职能部门负责人现场逐一回应，有问必答、对症下药。

这场圆桌会是“天目叠翠·生态惠民”监督品牌的常态化履职场景。临安区人大常委会以生态文明建设情况报告制度为抓手，推出生态问题全量化管理机制，实现“六个生态”整体跃升。通过人大监督推动，天目山保护区建立一支队伍管保护地”机制，公安机关设立“生态警务联动工作站”，法院建立全省首个“古树名木司法保护基地”，检察院上线“生态检察e站”——公检法司协同发力，筑起立体化法治屏障。

上述条例施行两年来，天目山野生动物种类从



浙江省淳安县人大常委会以《杭州市淳安特别生态功能区条例》为遵循，推动构建“巡回审判+村级生态报告会+主题宣讲”三维普法体系。图为淳安县人民法院环境资源法庭在临歧镇范村村林下基地巡回庭审。

4716种增至7173种，森林覆盖率达97.56%。临安区人大常委会深耕法治落地实践，持续推动法规配套完善，把制度条文转化为常态化生态管护效能，以良法筑牢浙西北生态安全屏障。

以案普法 护好千岛秀水

“在淳安，破坏生态环境的行为，一旦越过法律界限，必将承担相应的法律责任。”杭州市淳安县人民法院环境资源法庭副庭长蔡校皎的话音刚落，旁听的几十名村民屏息凝神。

国徽高悬，几张折叠桌、十几只小马扎，这场公开巡回审判直接设在临歧镇范村村林下基地。今年4月，被告人因在“菜竹园”布设钢丝套猎捕小麝一只，被检察机关以非法狩猎罪提起公诉，把庭审设在案发地周边，依托典型案例开展以案释法警示教育，正是淳安县人大常委会联动法院推进“普法人心”的重要举措。

千岛湖保护容不得半点闪失，淳安县人大常委

会以《杭州市淳安特别生态功能区条例》为遵循，推动构建“巡回审判+村级生态报告会+主题宣讲”三维普法体系，将法治课堂搬到山野村落，引导群众从“被动守法”转向“主动护绿”。在淳安县人大常委会推动下，千岛湖环境资源法庭深化“综合审判”机制，集中管辖涉水、涉林、涉土案件，巡回审判工作指引常态化运行，法庭定期到湖畔码头、林区深处、村口晒场。

庭审之外，杭州市生态民情千岛湖联络站内，生态环境法典主题宣讲同步开展。杭州市人大代表、二级律师章献彪结合千岛湖生态保护实际，用通俗易懂的语言把复杂法条拆解成村民听得懂的“大白话”。联络站作为人大联系群众的基层阵地，定期收集生态保护领域的民情民意，将普法宣讲与民意收集一体推进，让法治理念在群众中生根发芽。

从田间庭审到联络站宣讲，法治的震慑力正转化为群众对生态红线的敬畏。村民方财法在旁听庭审后说：“回去要跟家人、邻居多宣传，不能捕杀野生动物，这是底线。”淳安正以立体式普法筑牢特别生

态功能区的法治根基。

闭环监督 赋能绿色转型

智慧大屏实时滚动更新，累计充电7241万度，服务27.15万次……每辆车的能耗、轨迹、载运量实时跳动。在建德市大慈岩镇绿途新能源重卡充电场站，20台400千瓦超充桩高效运转，日均服务新能源重卡近200车次，构筑起集充电维保、智慧调度、司机驿站于一体的浙西零碳交通枢纽。

从全市仅有辆电动重卡，到保有量增至641辆，占营运货车总量29%，位居杭州首位，建德货运领域的绿色蝶变，源自人大精准靶向的监督赋能。建德市人大常委会锁定重卡“油改电”绿色转型小切口，形成“调研锁定议题、政策精准赋能、闭环破解堵点、协同共治提质”监督路径，市镇人大联动下沉一线，摸排产业转型痛点与要素保障难题，通过人大会议专题审议、清单化交办，为绿色产业发展扫清制度障碍。

大慈岩镇创新构建“调研一审议一交办一跟踪一评估”全链条闭环监督机制。项目攻坚期，镇人大紧盯用地、用电、用工核心堵点，组建代办服务专班，仅用7天完成16户供电专线政策处理，30天实现专线并网，60天完成场站投运，跑出绿色项目落地的“慈岩速度”。场站运营后，人大依托代表联络站常态化开展“17微议事”，联动多部门面对面会商，推动电网增容、政策落地、人才保障等企业诉求逐项清零。

以监督促转型，以实干谋绿色，建德市人大常委会将生态文明建设报告制度从“纸面审议”转化为实景实效的基层治理。目前，当地三条电卡运输干线成功入选交通运输部国家级零碳道路运输试点，生态、经济、产业三重效益持续释放，单车年均减碳69吨，节约运营成本11万元，全市年度累计降碳约43万吨。

“人大监督不只是‘挑毛病’，更是赋能发展、破解难题的助推器。”大慈岩镇人大主席张建平表示，基层人大以精准小切口，闭环大监督，持续助力县域交通运输绿色低碳转型，为推动地方生态文明建设与产业高质量发展双向赋能筑牢法治根基。

代表风采



图为全国人大代表陈莉娜。

□ 本报记者 蒲晓磊 文/图

“检察官，我成功复学了，可以安心读书了！”电话里少年小文（化名）的声音，满是藏不住的喜悦。

全国人大代表、河北省石家庄市桥西区人民检察院党组成员、副检察长陈莉娜每次想起这通电话，都感到十分温暖。

去年，一场因4小时台球费分摊引发的口角，在“哥们义气”的裹挟下，演变成小文等7名未成年人围堵、谩骂他人，索要钱款的寻衅滋事案件，险些断送他们的前程。对此，陈莉娜和同事依法启动全方位社会化帮教矫治，依托该院“春曦”未成年人社会观护基地，为7名少年量身定制了为期8周的“镜见成长”专属帮教方案，用耐心、细心与爱心，陪伴他们重回正途。

从事检察工作29年来，陈莉娜长期扎根检察基层一线。当选全国人大代表以来，她聚焦未成年人保护、未成年人犯罪预防、未成年人违法犯罪综合治理等内容提出10多件建议。

“未成年人检察工作事关国家的未来，我愿意做一道微光，照亮未成年人成长的路。”陈莉娜说。

办案与治理一体推进

“对于未成年人犯罪预防治理工作，我们坚持惩防并举，统筹惩治保护与教育矫治，努力守护未成年人健康成长。”陈莉娜说。

今年以来，桥西区人民检察院坚持“预防就是保护，惩治也是挽救”，一手从严惩治侵害未成年人犯罪，一手落实“教育、感化、挽救”方针，做实罪错未成年人教育矫治，实现办案与治理一体推进。按照这样的原则，陈莉娜和同事努力推进未成年人权益保障与犯罪源头治理，全方位筑牢未成年人健康成长法治屏障。

一方面，从严惩治侵害未成年人犯罪，强化被害人司法保护。对性侵、组织未成年人有陪侍等犯罪保持零容忍。全年受理侵害未成年人审查逮捕案件25件33人，性侵案件批捕率近九成，全部有陪侍涉案人员依法批捕；17件侵害未成年人公诉案件均提出量刑刑建议。

另一方面，精准开展教育矫治，深化溯源治理。落实“教育、感化、挽救”方针，落地“一卡二书三课”个性化矫治工作法，依托犯罪原因分析卡精准研判罪错诱因，通过悔过书、预防犯罪建议书督促未成年人自省自纠，配套家庭教育指导、法治教育、心理疏导三类课程补齐成长短板。

筑牢社会化保护防线

“各位同学，今天咱们不谈大道理，就说说咱们自己的过去、现在和未来。坐在这里，不是因为我们比别人差，只是成长路上走了一段弯路。今天的课，就是帮大家把路走回正途，让未来有更多可能。”不久前，陈莉娜和同事一起走进专门学校，给那里的孩子们上课。

见过太多误入歧途的孩子，陈莉娜更加明白“前端防控、全域治理”的重要性。近年来，她和同事们以法治宣传、重点帮扶、专项监督为抓手，全方位筑牢未成年人社会化保护防线，从源头上防范化解涉未成年人风险隐患。

在开展常态化精准普法方面，陈莉娜所在的桥西区检察院扎实推进检校共建，法治副校长履职全覆盖，针对不同学段学生特点开展分层分类法治宣讲，聚焦校园欺凌、性侵害、网络违法等突出风险开展专题普法。

“我们聚焦特殊群体，做实兜底关爱帮扶。联动妇联、社区等单位健全特殊未成年关爱机制，针对留守、困境、失监护等重点群体，常态化开展走访慰问、物资帮扶、心理疏导等精准救助。”陈莉娜说。

凝聚全社会共育共识

2023年，关注校园安全问题；2024年，呼吁加快专门学校建设，统一规范专门教育工作；2025年，建议净化网络环境，加强未成年人保护；2026年，建议多措并举推动未成年人违法犯罪综合治理提质增效……每年参加全国人大会议时，陈莉娜都会提出与未成年人保护、预防未成年人犯罪相关的建议。

“未成年人的健康成长，离不开司法力量的坚实护航，更要凝聚全社会的共育共识。”陈莉娜说。

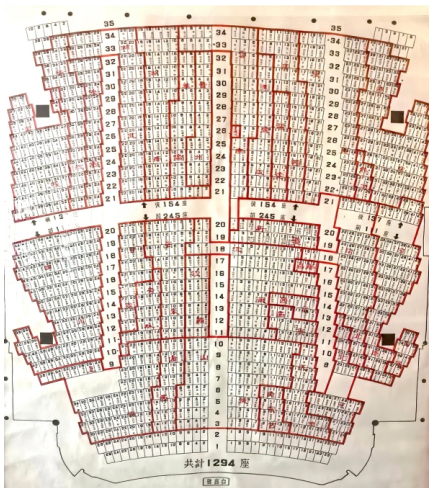
陈莉娜在工作和调研时了解到，当前未成年人保护工作仍面临一些新情况、新问题。

对此，陈莉娜建议持续健全协同治理机制，进一步压实家庭、学校、社会、网络、政府、司法“六大保护”责任，推动各部门信息共享、联动处置，形成闭环式保护体系，尤其要加强对新业态、新领域未成年人保护问题的研究和监管，消除保护盲区。

她同时建议，持续强化专门教育保障，进一步完善专门学校的办学体系，加强师资队伍建设和经费保障，推动专门教育与普通教育、职业教育有效衔接，提升教育矫治的精准性和实效性。

“建议持续深化法治宣传教育，创新普法形式，针对未成年人身心特点打造更多喜闻乐见的法治作品，同时加强对家长、教师的法治培训，推动形成全社会共同关爱、共同守护未成年人的浓厚氛围。”陈莉娜说。

馆藏文献说人大制度



图为一届全国人大二次会议席次图。

一届全国人大会议席次图

□ 讲述人：赵雅婷（全国人大图书馆）
□ 整理：本报记者 蒲晓磊

1954年9月15日，对于新中国来说是一个具有里程碑意义的日子。这一天，一届全国人大一次会议在北京中南海怀仁堂隆重开幕。

召开这样的会议，在中国的历史上是第一次。

如何组织筹备好这一盛会？政务院总理周恩来作为本次大会筹备工作的主要负责人，倾注了大量心血，强调“要万无一失”，特别是，1954年8月28日，他专门就一届全国人大一次会议的警卫工作和交通管理等问题对有关部门提出明确要求。这里，着重说一说会议场馆。

新中国成立初期，中南海怀仁堂是北京条件最为完备、规模最适配的正式会场。周恩来亲自过

问怀仁堂会场改造、现场检查以及各项会务安排。受场地条件限制，怀仁堂可容纳代表1226名。经过全国性的普选，45个选举单位共选出1226名全国人大代表。代表群体涵盖各个省份、解放军、华侨代表等，体现出各地区、各民族广泛参与国家治理，是人民当家作主的生动体现。

从1954年一届全国人大一次会议到1959年二届全国人大一次会议，每次开会都在中南海怀仁堂。

全国人大图书馆珍藏着这样一张席次图，上面清晰标注着每位参会代表的姓名与座次编号。

根据代表姓名，我们可以判定这是一届全国人大二次会议的席次图。代表人数同届全国人大一次会议人数相同，同时预留出主席团、列席人员、工作人员等席位，会场共计1294个座位。图上以醒目的

红笔划分为33个区域，布局规整，一目了然。会场座次按照全国行政区划有序安排，同一省、自治区、直辖市的代表组成代表团集中落座，共有45个代表团参加会议，因部分代表团人数较少，与其他代表团集中落座于一个区域。

这样的席位设计，有着丰富内涵，既尊重各地地域特点与行政建制，也方便同团代表交流研讨、交换意见，为大会高效议事、科学决策、凝聚共识提供保障。

会场席位的排布、大会的议事流程等，这当中的每一个细节，都蕴含着人民当家作主的理念和原则，保证了全国人大会议的顺利进行，见证了人民代表大会制度的初步运行。透过这张历经岁月沉淀的席次图，我们真切感受到了新中国民主政治的生动实践。