

人民政协新实践

议政建言

构建高质量粮食安全保障体系

谢茹

粮食安全是“国之大者”。满足人民群众日益丰富的粮食需求，确保粮食供应链可靠安全，还需要着眼构建更高层次、更高质量、更有效率、更可持续的粮食安全保障体系，大力发展农业新质生产力，全面提高粮食综合生产能力，努力以更好的产出和效益，让中国人的饭碗牢牢端在自己手中。

统筹稳产增效，筑牢粮食安全之本。发展粮食生产，既要让有限耕地产出最大化，又要顺应市场需求变化优化结构、增效益。聚焦稳产保供，一体推进粮食增产、农业增效、农民增收，让农民安心种粮、多种粮、种好粮。夯实产能基础的同时调优生产结构，综合考虑粮食供需形势、区域自然条件、粮食生产基础、调整优化粮食品种结构和生产布局。延伸产业链条，强化粮食“产购储加销”协同，促进一二三产业融合发展。

统筹科技改革，提升粮食安全之能。在现有生产要素配置的基础上，不断创新发展推广传统生产要素与新技术相结合的新组合、新工艺、新流程、新模式，以技术创新促进土地产出率、劳动生产率、资源利用率显著提升，进而实现农业综合生产力显著提升，有助于发展农业新质生产力，走好高质量粮食安全之路。加强良种技术攻关，强化产学研用相结合，有序推进生物育种产业化。拓宽粮食生产资源边界，发展新兴产业、新兴业态。加大力度探索构建多元化、全链条“新农人”培育体系，鼓励更多有知识、有能力、有追求的人才投身农业，根植沃土。大力推进互联网、物联网、区块链、人工智能、5G等新型信息技术与农业深度融合，让更多农民挑上“金扁担”。

统筹区域城乡，畅通粮食安全之道。保护和调动地方抓粮、农民种粮的积极性，还需统筹新型城镇化和乡村全面振兴，让农村具备现代化生产生活条件。推动城市资源要素向农村地区流动，加快补齐农村基础设施、物质装备等短板，解决粮农急难愁盼问题。深入推进“万企兴万村”行动，规范引导工商资本投身乡村，将现代经营理念、设施设备、技术手段带入粮食生产过程。支持创建粮食产业园区，采取“生产+加工+科技+营销”模式，促进要素集聚、技术集成、企业集中、功能集合。

统筹政府与市场，集聚粮食安全之力。粮食安全的公共品属性及特殊战略地位，决定了不能完全由市场价值机制主导。强化政府宏观调控，有效发挥市场配置资源作用，以持续发力、精准有效地强化惠农政策，聚合合力、增动力、添活力，才能更好地稳定预期、防范风险。抓好粮食安全保障法律宣传贯彻落实，健全粮食安全法律保障体系。坚持市场化改革取向和保护农民利益并重，健全价格、补贴、保险“三位一体”政策体系，让生产粮食者多得补贴。加强市场监测预警，确保粮食价格在合理区间运行，防止粮价大幅波动。

手中有粮，心中不慌。构建更高层次的粮食安全保障体系，确保国家粮食安全面对风雨安如山的底气和定力，中国式现代化这艘航船必能劈波斩浪、行稳致远。

(作者为全国政协常委、江西省政协副主席)

提案提要

创新拓展 新型公共文化空间

提案人：民建中央

案由：近年来，我国公共文化服务事业迅猛发展。城乡新型公共文化空间建设成为公共文化服务高质量发展的重要标志，但目前建设、运营、服务等环节还存在一些问题。

建议：加强规划，提升空间建设数量和质量。以缩小城乡差距为目标，根据已有经验，有效探索创新，加强政策支持，以顶层设计指导和社会价值引导，推进新型公共文化空间建设。在新建基层文化设施时，充分考虑人口密度、空间分布等特点，同时注重审美性和功能性，充分挖掘空间潜力，提升空间功能的靶向性和适用性。深度挖掘区域文化资源，加强新型文化空间建设本地化。

盘活已有资源，推动传统文化设施改造升级。以新思路盘活旧资源、新内容填充旧空间，结合公园、景区、科普教育基地、老旧小区改造和新农村建设等，营造“嵌入式”“融合式”“场景式”文化创意空间，推动自然生态与人文生态相互交融，重振空间品质。

鼓励引导，打造新型本地化服务新业态。按照现代治理的理念，为社会力量参与新型公共文化空间建设搭建平台。在建设主体上，鼓励和支持文化类企业、协会组织等社会力量参与新型公共文化空间建设，实现建设主体、运营方式、经费支持的多元化。不局限于传统公共文化空间服务形式，创新服务新业态，提高广大群众认同感和参与使用度。加强现代科技的应用，将数字艺术、沉浸式体验等新型文化业态移植到公共文化空间，提升吸引力，并打造富有当地特色的公共文化场域，实现以文塑旅、以旅彰文。

(文 通整理)

推进法治化营商环境建设

本报记者 刘博通

全国政协委员热议——

法治是最好的营商环境。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视营商环境建设，坚持全面深化改革，构建高水平社会主义市场经济体制，加快建设全国统一大市场，推进高水平对外开放，持续打造市场化、法治化、国际化一流营商环境。

如何总结有益经验，补短板强弱项，在法治化轨道上进一步优化营商环境？相关领域全国政协委员从立法、执法、司法、法律服务等多个方面积极建言献策，为推进法治化营商环境建设凝聚共识。

加强顶层设计，为优化营商环境提供坚实法治基础

今年1月，全国政协社会和法制委员会“推进法治化营商环境建设”调研组在北京进行了实地调研。全国政协社会和法制委员会副主任江广平介绍：近年来，我国营商环境制度体系不断健全，涉企执法更加规范，司法保护更加有力，为激发活力、提振信心注入强大法治动力。“但调研组也发现，近年来从相关部门到地方出台的政策多、文件多，但与企业的诉求相比，仍存在一定差距。”

委员们建议，加快制定民营经济促进法，修改《优化营商环境条例》，围绕建设全国统一大市场健全基础制度；完善公开透明的涉外法律体系，积极吸纳高标准国际经贸规则，稳步扩大制度型开放；鼓励地方加强制度创新，以高质量立法为优化营商环境提供坚实的制度基石。

进一步完善优化营商环境相关立法，是全国政协委员、中国政法大学校长马怀德关注的重点。马怀德建议，将一些缺乏制度刚性的政策要求补充到《优化营商环境条例》中，规范地方政府出台的政策和重大行政决策，推动政务诚信建设；在总结《优化营商环境条例》实施基础上，推动制定优化营商环境法，提升立法层级。

“许多省（区、市）出台了优化营商环境的地方性法规和规章，实践中探索形成了行政执法、行政检查、政务服务等方面一批有益经验。建议将成熟经验用立法形式固定下来，切实推进法治化营商环境建设进程。”马怀德建议。

打造国际化一流营商环境，同样需要加强法治保障。全国政协委员、上海市政协主席胡文容在调研中发现：“对标高标准国际经贸规则，推动高质量发展，制度供给还有不足，创新激励机制尚有短板，创新成果固化不够，地方探索创新还需要中央层面的更大支持。”

胡文容建议，围绕数字经济发展、数据跨境流动等领域，推进数据权属界定、开放共享、交易流通等标准制定，形成一批对标高标准国际经贸规则的创新举措；加强对地方法治化营商环境建设的指导，支持地方在引进人才便利化、绿色低碳技术应用、人工智能应用场景建设等领域开展差异化探索实践。

“充分发挥企业破产制度作用，有助于激发市场活力、稳定市场预期。”全国政协委员、山东国曜琴岛律师事务所首席合伙人李连祥建议，加快推进企业破产法修法进程，做好企业破产法与关联法律法规的衔接和联动修改，加快推进民营经济促进法立法进程，推动破产法律体系不断完善；进一步完善顶层设计，加强政府和法院对企业破产的联动协调。

持续长久用力，推动制度机制发挥更大实效

委员们认为，推进法治化营商环境建设既是一项系统性工程也是长期性工程，必须



图①：上海海关所属松江海关工作人员检查货物。上海海关致力打造通关手续更简便、通关效率更快捷、监管更严密有效的营商环境。

姜辉辉摄(人民视觉) 图②：江苏南通通州区公安局西亭派出所民警走进生产车间，了解企业情况，护航企业经营发展。

翟慧勇摄(人民视觉) 版式设计：张芳曼



②

持续用力、久久为功。

“打造一流法治化营商环境，行政机关依法行政至关重要。”在全国政协委员、河北省政协副主席何秉群看来，要从外部和内部共同努力，加强行政违法行为监督。

何秉群建议，在外部监督方面，要充分发挥检察机关对行政违法行为监督的独特作用，推动修改相关法律为检察机关开展行政违法行为监督提供法律支持，同时进一步规范该项工作的监督范围、边界、方式、程序、法律后果、保障机制等。在内部监督方面，加强上级行政机关对下级行政机关行政执法工作的层级监督，加快推进省市县乡四级行政执法监督工作体系建设，抓好行政执法专项监督，进一步改善涉企行政执法。

近年来，人民法院参照世界银行营商环境评价指标，积极探索国际商事争端解决机制和机构建设新路径，助推我国全球营商环境排名实现大幅跃升。

如何完善国际商事纠纷多元解纷机制？全国政协委员、北京铁路运输中级法院（北京市第四中级人民法院）副院长李迎新进行了深入的调研和思考。李迎新认为，国际商事调解制度有待完善，诉讼与非诉讼各环节、各程序之间的衔接有待优化。

对此，李迎新建议：加强法律供给，进一步统一商事调解组织的设立、运行、监管标准和程序以及诉调对接流程；适度扩大可仲裁事项范围，充分发挥仲裁作为国际通行解纷方式的功能；加大多元解纷机制的资源整合力度，支持各类调解组织依法依规开展调处工作。

健全政府法律顾问制度，充分发挥法律顾问科学决策“智囊团”、依法行政“助推器”的积极作用，有利于推进法治政府建设。

“但在实践中，法律顾问作用发挥还存在一些问题。”全国政协委员、贵州省政协副主席李汉宇建议，优化制度设计，保障法律顾问

专业性作用的发挥；进一步强化法律顾问制度的程序化和规范化，对法律顾问介入的时间方式、应回答的主要问题及依据、法律风险等进行完善；完善相关制度机制，充分发挥法律顾问的作用。

回应市场需求，以法治力量增强发展动力

好的营商环境对经营主体而言，就像阳光、水和空气一样不可或缺。一些委员认为，推进法治化营商环境建设还需回应市场需求，以法治力量增强发展动力。

“加快形成新质生产力，需要法治保驾护航。”全国政协常委、全国工商联副主席张兴海认为，智能网联汽车等战略性新兴产业是培育和发展新质生产力的重要阵地和抓手，也是抢占未来竞争制高点和构建国家竞争新优势的新赛道。

“建议完善相关法律法规，并通过立法、执法、司法协同，推动形成新兴产业的‘中国

标准’。”张兴海认为，企业应承担起数据安全和个人隐私保护的主体责任。智能网联汽车行业企业应采取有效举措，遵循“相关性和数据最小化”原则，防止数据过度收集和超范围使用，保障用户个人数据信息被收集使用的知情权和删除、更正权。

“在监管和激励创新之间应找好平衡点。”张兴海建议，一方面，监管应为技术创新提供空间，在监管中推动数据要素市场化；另一方面，用户安全是可持续发展智能网联汽车的根本和底线，只有保障用户安全，才能赢得市场和社会信任，促进产业健康发展。

在中国加快构建新发展格局进程中，吸引外资对于中国参与国际合作、提升国际竞争力非常重要。我国近年持续出台提升营商环境政策和举措，在完善涉外法律体系、维护外资企业合法权益方面取得积极成效。“在持续完善外商投资法治化营商环境中，市场准入、权益保护、合规经营等方面仍存在优化空间。”全国政协委员、德勤中国主席蒋颖认为。

蒋颖建议，提升制度的协同性、提高法律适用的一致性、增强政策的可预期性。对相关法律中较为宽泛的表述，细化操作规定；及时出台相关司法解释，加大指导性案例、典型

案例发布力度；在政策制定阶段，充分听取企业和商协会的意见，定期通过权威媒体公布进展，引导市场合理预期；政策发布后，给予权威解读与合规指导，并阶段性对实施效果进行评估，根据效果和企业反馈持续完善相关政策并推进落实。

“近年来各地优化营商环境政策密集出台，对于中小企业来说，营商环境法治化水平在持续提升。”全国政协委员、辽宁省总商会副会长于本宏在调研中发现，有些惠企政策存在未能精准解决企业需求和痛点等问题。

于本宏建议，在政策制定过程中，注重回应经营主体突出关切，提高经营主体的获得感。政策出台前，明确牵头部门，开展政策取向一致性评估，统筹好政策的内容、出台时机、落地时效，准确分析系列政策的叠加效应，强化政策协调和工作协同。政策出台后，定期开展核查和清理工作，及时清理不合时宜、相互矛盾的涉企政策。

围绕加强涉企政策的效果评估，于本宏建议，将定期开展政策实施效果评估工作纳入政府绩效考核，健全企业意见征集的反馈机制，对反映问题较集中的政策，在科学研判的基础上及时调整；对可能影响企业生产经营的政策，应合理设置缓冲过渡期。

经过长期的实践摸索，傅小云归纳出了一条结合当地实际的基层医疗人才培养之道：采取内部培养和医生、护士外出进修相结合的培养方式，制定“导师制”人才培养方案，帮扶专家利用实战病例手把手教学，在临床实战中提高基层医疗人才临床经验。

为了进一步提高基层医疗服务水平，傅小云建议培养更多合格的基层医疗人才、留下一只“带不走的工作队”。去年，傅小云将自己关于基层医疗人才培养的点滴经验和种种思考，整理成提案带到北京，带上了全国两会。

“不断提升临床医疗质量，用心守护人民群众的生命健康，这是我坚持不变的追求。”傅小云说。

履职故事

全国政协委员傅小云——

用心守护人民群众生命健康

本报记者 黄娟

目前乡镇卫生院抗生素品种主要有哪几种？临床抗生素的使用是否符合规范？带着疑问，近期，全国政协委员傅小云一头扎进贵州大山深处的乡镇卫生院，与医护人员座谈交流，在理论和临床之间寻找最好的结合点。

抗生素的使用管理，事关群众身体健康，也一直是傅小云关注的重点话题。作为遵义医科大学附属医院副院长，自2022年5月被选派至三都水族自治县人民医院任院长开展“组团式”医疗帮扶伊始，傅小云就抓住一切机会走村串寨，对基层医疗发展情况进行深入调研。

在傅小云看来，抗生素不可当作“万能药”随意乱用，也不能在临床关键时刻不用。尤其是在贵州的偏远地区，许多群众对抗生素的认识还是不够全面客观，甚至很多基层医生在认识和用药上都有一定的误区。

作为全国政协委员，在扎根一线的实践

和调研中，他逐步认识到：“基层医疗服务改善的关键，不是缺药、缺设备、缺硬件，而是缺人、缺观念的转变提升。”

每一次接诊或者进村入户，傅小云都会跟当地群众、医护人员仔细交流，认真聆听他们的实际用药情况以及面对的具体困难。