

坚持和完善人民代表大会制度

地方立法新实践①

山西出台首部省级层面红色文化遗址保护利用法规

以法制力量传承红色记忆

本报记者 乔 栋

编者按：地方性法规是中国特色社会主义法律体系的重要组成部分。近年来，地方立法围绕党和国家中心工作，与时代同步、与改革同频、与实践同发展，为地方各项事业发展提供了重要制度保障。

党的十九届四中全会决定强调，坚持科学立法、民主立法、依法立法，完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局，立改废释并举，不断提高立法质量和效率。

为了展示新时代地方立法取得的新成就、创造的新经验，我们推出“地方立法新实践”系列报道，介绍地方人大依法履职，用良法保障善治，把法律和制度优势更好转化为治理效能的新探索。

2019年5月，山西省人大常委会副主任卫小春带队赴临汾市尧都区某乡镇调研时，提出到中共临汾地委旧址去看看。当地一些基层干部听了面面相觑：这个地方在哪里？

革命年代，很多地委都在边远地区开展工作。卫小春对这段历史有些了解，知道这个地方在“界峪村迳光寺”。可等他们到了那儿才发现，庙还在，地委旧址却没有了一点痕迹。

这就是山西省人大常委会在调研临汾市红色文化遗址保护利用情况时的场景。5个月后，2019年10月1日，《山西省红色文化遗址保护利用条例》正式实施，成为全国首部省级层面该领域的地方性法规。

一些红色文化遗址保护不力

太行山区是山西红色文化遗址集中的地区。从外围看，黎城县的黄崖洞景区隐藏在巍峨雄浑的太行山森林中，当年正是由于黄崖洞的险峻，成就了它抗战时期“华北最大兵工厂”的重要地位。可现在，六七米宽的铺装路面直插腹地。多年前对景区前广场和景区内道路的过度改造，致使黄崖洞的险要地势和历史原貌遭到一定程度的破坏。

而在上党战役指挥部旧址——老爷山顶上，原先留有一个几米高的古塔，塔壁上的弹孔依稀诉说着当年的峥嵘。可几年前，当地将这处红色文化遗址交给一家企业经营开发，上党战役旧址的历史真实性和风貌完整性因此受到较大影响。

过度开发只是一方面，更多的红色文化遗址则是保护不力。据山西省人大常委会教科文卫工委法规处处长张汉琦介绍，在前期立法调研中，他们分租跑了5个地市45处革命遗址，“很多革命遗址已经找不到当年的痕迹，我们在代县试图寻找‘夜袭阳明堡’旧址，但这里早在新中国成立前就被垦为耕地。”

除了点多面广、认定标准、保护资金等问题，产权也是一个棘手的问题。据山西省文物局原局长雷建国介绍：“据初步统计，山西3400多处红色文化遗址中，产权属于国有的不到8%，属于集体所有的大概占12%，其余均为私人所有。这些私人所有的民居类革命文物，相当一部分目前还在使用，由于产权问题，多数遗址未得到应有的重视和保护，私搭乱建现象严重，周边环境杂乱。”

以上种种，正说明了山西省出台相关《条例》的紧迫性和必要性。这也是山西省人大常委会党组书记、副主任郭迎光将



其称为山西省人大常委会教科文卫工委2019年“一号工程”的原因。

解决保护什么、怎么保护问题

调研取得了共识，但如何立法却引起了争论。没有立法先例可供借鉴，摆在他们眼前的，首先是如何界定红色文化遗址的时间段。“主要观点有两个，一个认为应该从新民主主义革命开始到新中国成立，即1919年到1949年，另一个则认为应该从1840年近代开始直到现在。”山西省人大常委会教科文卫工委主任李福明介绍，经过几次讨论，决定采纳第一个观点。

但等条例初稿发到16个省直部门征求意见后，有关部门提出：“难道大寨、锡崖沟不应该算吗？应该把1919年至今的红色文化遗址都纳入进来，应该把社会主义建设和改革开放时期都纳入进来。”起草工作从一开始，关于时间段的问题就一直有不同意见。

形成共识是在北京。2019年7月，《条例》草案论证会在北京召开，应邀出席的中共中央党史和文献研究院、全国人大常委会教科文卫工委、全国人大常委会法工委、文化和旅游部、退役军人事务部、国家文物局的领导专家共聚一堂，提出许多合理建议。最终，与会人员形成共识，将红色文化遗址的时间界定为中国共产党领导各族人民进行新民主主义革命的时期，也就是从1919年“五四”运动开始到1949年新中国成立。

怎么保护红色文化遗址是《条例》应当重点解决的问题。此前，山西省3400多处红色文化遗址中，只有872处“革命文物”在国家、省、市、县四级文物保护的范畴中。这意味着剩下的绝大部分红色文化遗址处在“无人认领”的状态中，《条例》在起草的时候，创造性地提出了“分级保护”原则。

“为突出保护重点、增强保护实效，根据红色文化遗址的历史价值、文化内涵、教育意义、纪念意义，分别列入省级、市级、县级红色文化遗址重点保护名录。县级以上人民政府应当将红色文化遗址保护利用纳入本级国民经济和社会发展规划，所需经费列入本级财政预算。”李福明

说，这之前不被重视的红色文化遗址保护找到了责任人。

山西人大在长治调研时，当地有关部门提出，长治某烈士陵园外围被人挖沟施工，但因为该烈士陵园并不在文物保护单位，没有可适用的保护法规，管理部门无法干预。此次《条例》明确规定，应当合理规划红色文化遗址保护范围和建设控制地带，并对保护范围内、建设控制地带内的活动作出规范。

体现人大在立法中的主导作用

“红色文化遗址是革命精神、红色基因的重要载体。以法治力量保护红色文化遗址，弘扬社会主义核心价值观是人大义不容辞的责任。”郭迎光表示。

“从2018年开始列入五年立法规划，到2019年列为年度重点立法项目，再到正式实施，中间付出了大量精力。”卫小春说。

6章，38条，接地气、有特色。“《条例》的制定充分体现了人大在立法中的主导作用。”李福明说，“这是本届省人大常委会党组研究提出的山西省地方立法‘四梁八柱’框架中，具有支柱地位的重要立法项目。”

不过，有的部门感到个别条款还不够解渴。有的部门提出：“对经费保障方面的责任还需要进一步明确。建议省人大在保护利用办法中明确各级财政经费落

编后

赓续红色基因 立法大有可为

通过制定《山西省红色文化遗址保护条例》，解决了困扰多年的保护对象难确定、保护手段难整合、保护资金难到位等问题，在保护与利用之间找到了平衡。更重要的是，整个立法过程，唤起了社会对红色文化遗址保护的重视，让许多尘封已久的红色记忆重回公众视野。

党的十九届四中全会指出，“坚持依

实的比例和投入的方式，建立事权财权相匹配的经费投入长效机制，重点向市县级倾斜。”

张汉琦解释说：“很多红色文化遗址没有列入文物保护单位规定的四级文物保护单位，不能使用文物保护的‘打包资金’，这意味着各地财政确实需要再单独拿出一块资金来进行专项保护。但由于山西各地财力状况不一，加之有的地方红色文化遗址较多，地方财政压力较大，所以只是规定纳入财政预算而没有作出设立专项保护资金的规定”。但即便如此，作出纳入财政预算的规定，就意味着地方必须增加经费、保障投入。

“下一步，省文物局将积极推进《条例》各项规定、要求的贯彻落实，力争在《条例》颁布一周年时，完成全省红色文化遗址的调查认定，并向社会公布全省红色文化遗址认定名单。”山西省文物局副局长赵曙光说。

“我们将把贯彻落实《山西省红色文化遗址保护条例》与深入宣传英雄烈士保护法、烈士褒扬条例等法律法规相结合，充分发挥红色文化遗址的教育功能，旗帜鲜明地反对和抵制歪曲、丑化和否定英烈及红色文化的言行。”山西省退役军人事务厅政策法规处处长孙宏春表示。

中小学生在山西省武乡县八路军太行纪念馆缅怀革命先烈。

本报记者 乔 栋 摄

代表之声

春节是中华民族佳节，忙碌了一年，一家人一起吃年夜饭，一起守岁，享受的是天伦之乐、生活之美。春节也是弘扬传统文化、涵养家风文明的集中体现。春节临近，我们约请两位全国人大代表围绕培育富有地方特色和时代精神的乡贤文化，加强博物馆建设等提出意见建议。

——编者

全国人大代表陈爱珠：

培育新乡贤文化

乡贤文化是中国传统文化的重要组成部分。当今社会，乡贤是指那些退休返乡的政府官员、耕读故土的贤人志士、德高望重的基层干部、有口皆碑的模范人物、反哺桑梓的业界精英以及其他所有愿意为家乡发展建言献策、出钱出力的先进典型。2018年，中办国办印发《农村人居环境整治三年行动方案》提出“倡导新乡贤文化，以乡情乡愁为纽带吸引和凝聚各方人士支持农村人居环境整治”。

为了使乡贤力量成为乡村振兴的新动能，通过弘扬乡贤文化、凝聚乡贤力量，促进乡土文脉传承，推进乡村治理现代化，促进乡村振兴，我建议：建立党委政府、村两委、基层群众等多元主体共同参与的权重评价机制，推选产生那些有品德、有能力、有学识的乡贤，增强乡贤助推乡村振兴的荣誉感、使命感和责任感。吸引支持各类乡贤回乡以创业兴业、行医办学、法律服务、捐赠捐助、担任志愿者等形式助推乡村振兴，并根据法定程序积极推荐优秀乡贤参与村两委选举、服务家乡群众。引导乡贤开展乡风家风家训系列活动，组织乡贤走进农村文化礼堂，讲述自己的好家风故事，引领村民晒家风、学家风、赛家风等活动。

全国人大代表宋亚平：

让“博物馆里过大年”成常态

文化是一个民族的基因，是一个国家软实力的体现，而博物馆是文化传承和发扬的重要载体，打造博物馆对提升城市形象、发挥文化的作用意义重大。据陕西省文物局统计，2019年春节假期，共有1196万人次在陕西文博单位里体验传统文化，“博物馆里过大年”已经成为一种新年俗、新常态、新时尚。这也体现出了博物馆发展的勃勃生机。

为进一步推动全国博物馆发展，我建议：引导各地做好博物馆发展规划。在加快新建博物馆步伐的同时，整合现有博物馆资源，提高资源利用效率。可以通过组建博物馆联盟，加强行业内部充分沟通交流，让行业内的资源互补，强强联合。加快政策整合力度，让已有的利好政策尽快落地执行，如给予非国有博物馆和行业博物馆在职称评定、税费减免、建设优惠等方面更多支持政策，推动非国有、行业博物馆的快速发展。在博物馆建设中，还应加强对散落民间的历史文化名人，特别是近现代历史文化名人的挖掘、保护和传承。

既要重视文物展示，又要重视数字博物馆建设，做到传统与现代的完美融合。应该充分借助现代科学技术，利用拍摄、扫描、特效制作等技术将馆藏转化为数字信息，方便公众随时随地无障碍地查阅、参观和体验。重视挖掘文化内涵和承载的历史渊源。要让文物走出来说话，让文物活起来。这样才能留住观众、吸引观众。

湖南人大

法治守护绿水青山

卿晓英

2019年11月12日，湖南省人大常委会中心，一场针对洞庭湖保护的立法座谈会召开。这是为《湖南省洞庭湖保护条例(草案)》的完善所召开的一次座谈会。

“南嘴、小河口、万子湖等3个国控断面连续两年水质仍是Ⅳ类”“一些水运码头河段成排建房、水产交易市场脏乱差现象比较严重”……2018年9月，湖南省人大常委会开展洞庭湖生态环境综合治理专题调研，调研报告显示，目前洞庭湖湖保护法规存在碎片化、系统性、针对性不强，规定交叉重叠等问题。对此，湖南省人大常委会决定出台《湖南省洞庭湖保护条例》，为保护、管理和利用洞庭湖提供法治保障。

只有用最严格的制度、最严密的法治，才能为生态文明建设提供可靠保障。截至2019年10月，湖南省人大常委会相继制定了环境保护条例、湘江保护条例、湿地保护条例等20余件涉及生态文明建设领域的地方性法规，同时对《湖南省实施〈中华人民共和国水土保持法〉办法》等11件地方性法规进行修改，杜绝故意“放水”、降低标准、管控不严等问题。

湖南省人大常委会运用法治力量推动生态文明建设，不仅注重立法，也同样注重专题询问、执法检查等监督方式。2019年3月，湖南省十三届人大常委会第十次会议一项重要议程就是修改绿色保护条例。而2018年省人大常委会的执法检查报告成了条例修改的重要依据。比如，执法检查组指出，绿色保护条例在执行过程中，存在的绿心总规不管总、综合监管不到位、违法违规问题多发、责任不落实等问题，都根据条例实施情况以及生态文明建设的新要求，进行了修改。

弘扬优秀文化，人大代表这样说

履职故事

全国人大代表赵金龙——

把群众心声带到全国两会

本报记者 韩立群

前不久，记者来到新疆乌鲁木齐市沙依巴克区头宫派出所137号便民警务站。全国人大代表、警务站站长赵金龙和干警们正在吃早餐。“我们3顿饭基本都在站里吃。要是忙起来了，大家就轮流吃饭。”赵金龙说。

环绕四周，警务站面积并不大，约80平方米的样子，被雨伞、轮椅、饮水机、手机充电站等便民物品挤得满满当当。“为了方便人民群众，我们提供24小时不间断服务。”

赵金龙说，“我们还会和律师协会等部门单位合作，为居民提供法律咨询、法律服务、法律援助等。”

上午10点半，民警们开始交接班。先是各小组汇报情况，然后由副站长点评，安排有关工作。会议很简短，其间不时有群众进来询问或者寻求帮助，甚至还有来上厕所、取暖的，每次民警都热情地接待群众，一点都没有不耐烦的意思。“我常常跟大家说，服务群众就是我们的天职，对每一

位走进警务站的群众都要热心、耐心、细心。”赵金龙说。

作为警务站站长，辖区治安始终是赵金龙最重视的事。“这儿属于中心城区，人口密集，我们要求每一名民警都要熟悉环境。”赵金龙说，“这两年，新疆安全形势很好，生活在这里的老百姓都有安全感。”

2018年，赵金龙当选为全国人大代表，这让他对自己的职责有了重新认识。“听说我当了人大代表后，来找我的人更多了，有

的是反映问题，有的是寻求帮助，还有的就是来看看我，打声招呼。对人民群众的要求，我都尽自己所能帮助解决，不让他们失望。”赵金龙说。

2019年8月，辖区里一名居民的孩子要上小学，却被学校认为是空挂户，拒绝接收。家长几经解释，找了许多部门。眼看开学日期越来越近，家长着急上火。无奈之下，这名家长到警务站找到了赵金龙，请他“无论如何帮忙解决”。赵金龙没有推脱，又是查户籍又是翻文件，一番认真调查后，确认孩子属于学区内应接收的情况。于是，他和有关部门、学校耐心沟通，最终让孩子在开学时高高兴兴走进了校园。

当选全国人大代表两年来，赵金龙认真履职，积极开展调研，发挥自己从事政法工作的特长，提出了关于重视农业食品安全问题等4条建议。“今年，我还将继续围绕这些议题提出建议，把群众的心声带到全国两会上。”赵金龙说。