

坚持和完善人民代表大会制度

从代表建议“办理”到系统施策“治理”

——涉未成年人犯罪“双下降”背后的民主法治答卷

本报记者 倪弋

今年《最高人民法院工作报告》显示,2025年检察机关起诉侵害未成年人犯罪和受理审查起诉未成年人犯罪同比分别下降2.2%和9.8%,为近5年来首次“双下降”。

“双下降”背后,是各有关方面协同发力的结果。全国人大代表建议在其中也发挥了重要作用。一条从代表建议“提出”到“办理”再到系统施策“治理”的全过程民主制度链条,清晰而有力。

在2025年全国两会上,全国人大代表、中共安徽省委党史研究院(省地方志研究院)二级教授吴梅芳提出《关于履行检察职能加强未成年人犯罪预防和治理工作的建议》(以下简称《建议》)。

《建议》被全国人大常委会委员长会议确定为重点督办建议,由最高人民法院主办,中央网信办、教育部、公安部、共青团中央协办。《建议》及其办理实践,被全国人大常委会办公厅和代表工作委员会列为高质量办理代表建议典型案例之一。

检工作一线的“老兵”,感受到的既有沉甸甸的压力,也有强烈的共鸣。

“《建议》里提到的分级干预、督促监护、法治副校长实质化等问题,句句说到了我们的工作难点和未来的发力方向上,代表和我们想到一起了!”范向利说。

最高检党组高度重视,明确指示要以此《建议》办理为契机,推动未检工作从“办好案”向“治未病”深化,实现“落实型”办理。

办理流程跳出了传统的“你提我答”模式。

最高检办公厅、未成年人检察厅迅速建立与代表的常态化沟通机制。不是简单的成果汇报,而是坦诚的问题研讨。检察机关多次邀请吴梅芳代表参加专题调研、座谈交流,面对面介绍工作进展,也毫不回避地探讨实践困境,就“督促监护令如何更具刚性”“专门矫治教育如何更好落实”等具体问题,反复征求代表的意见。

“我们不仅反馈办理进展,更坦诚地探讨难点,听取代表对具体举措的反馈意见,确保《建议》办理紧贴现实需求。”范向利说,“答复不能只讲‘过去时’,更要讲‘将来时’——把我们的打算告诉代表,请代表看看路子对不对、步子实不实。这才是对代表负责,更是对人民负责。”

这种“办中互商”,也延伸到了各协办单位之间,汇聚成“问题共答”合力。中央网信办聚焦净化网络生态,提出压实平台主体责任的具体举措;教育部围绕控辍保学和心理健康教育,拿出强化学校主阵地的方案;公安部结合治安管理,明确整治重点场所的部署;共青团中央则着力于完善社会支持体系,动员青年社会组织广泛参与。

多部门多单位的反馈不是工作列表,而是被编织成一张目标同向、措施互补的“网”。最终形成的答复文稿,本身就是一份高质量的未成年人犯罪预防与治理的协同工作方案。

《建议》办理的答复文稿,在2025年最高检组织的全国两会建议提案优秀答复文稿评选中,获得了综合得分第一。但真正的“答卷”,在校园、在社区、在网络、在每一个关乎孩子成长的环境里。

针对“提升监护水平”,检察机关联合妇联、关工委等部门单位,大力推广“督促监护令”,并探索跟踪回访机制,发布系列家庭教育指导典型案例,让“依法带娃”从理念走向实操,努力补上缺失的监护。

这份《建议》并非“就事论事”,而是着力于构建体系。它明确提出,应推动建立“前端预防敏锐、中端干预精准、后端矫治有效”的立体化治理闭环,并从“提升监护水平”“加强普法宣传”“凝聚社会共识”3个维度,提出了具体可行的路径。

“它就像我精心培育了多年的孩子。”吴梅芳说,这份凝聚了8年深入思考的建议,被全国人大常委会委员长会议确定为重点督办建议。一场致力于未成年人保护的跨部门协同发力,就此拉开帷幕。

一份沉甸甸的人大代表建议

《建议》的产生,源于一名教师的深切忧思。

8年前,在一次基层走访中,吴梅芳听到了一名乡村教师的担忧:“孩子父母不在身边,跟着老人,最近总和一些社会青年混在一起,我真怕他学坏,可除了着急,不知道能做什么。”

乡村教师的话,深深地戳中了吴梅芳的心,也引发了她的关注与思考。

此后8年,她的履职视线紧紧锁定了“守护未成年人健康成长”这个主题。她的案头,逐渐累积起厚厚的调研资料与分析报告。

吴梅芳注意到,2021年至2023年,检察机关办理案件中14至16周岁低龄犯罪嫌疑人数有所上升,未成年人犯罪呈现新特点、新动向。家庭教育缺失、校园安全隐患、网络不良信息侵蚀、对留守儿童关爱不足……问题错综复杂,绝非单一药方可以根治。

多年的持续关注,让吴梅芳深刻地意识到,未成年人犯罪预防与治理问题,表象在个体,根源在环境,关键在预防。

从加强心理健康教育到整治校园周边环境,从规范网络空间到强化社会支持体系……她将思考转化为一系列人大代表建议。

“反映一个现象是履职的开始,但推动系统治理,才是履职的目的。”吴梅芳坦言。厚积薄发,水到渠成。在前期建议的基础上,2025年的全国两会上,吴梅芳提交了那份酝酿成熟的《建议》。

这份《建议》并非“就事论事”,而是着力于构建体系。它明确提出,应推动建立“前端预防敏锐、中端干预精准、后端矫治有效”的立体化治理闭环,并从“提升监护水平”“加强普法宣传”“凝聚社会共识”3个维度,提出了具体可行的路径。

“它就像我精心培育了多年的孩子。”吴梅芳说,这份凝聚了8年深入思考的建议,被全国人大常委会委员长会议确定为重点督办建议。一场致力于未成年人保护的跨部门协同发力,就此拉开帷幕。

一场跨部门协同的务实办理

当这份承载着深沉关切与系统思考的《建议》送达最高检未成年人检察厅办公室主任范向利的案头时,这名长期奋战在未

代表之声

在稻田里也能干“大事”

沈燕芬

今年全国两会期间,我在广东代表团全国专题学习会上推介了家乡广州增城区的丝苗米。没想到,这段发言经媒体报道后,引发众多网友关注,“丝苗米”也成了两会热词。

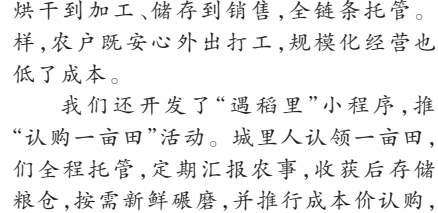
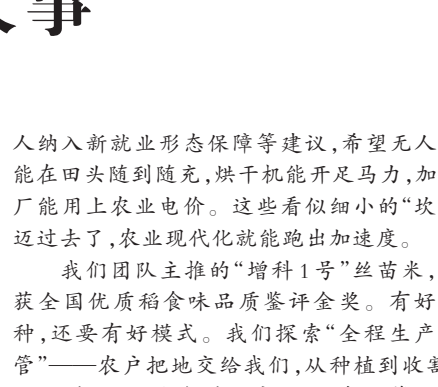
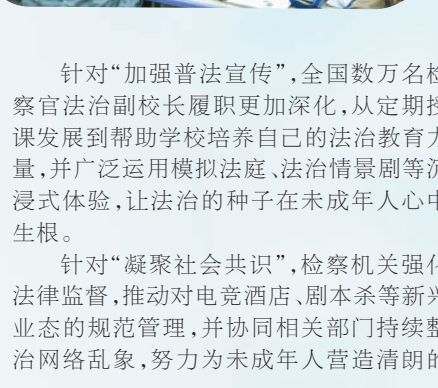
一粒米为什么能火?我琢磨了很久。表面上看,是媒体传播的力量;深层次看,是消费者对高品质粮食的渴望,更是农业从“汗水农业”向“智慧农业”转变的时代信号。

作为从深圳返乡创业6年的“新农人”,这些年来我带着村民们在田里干了不少事。过去,一个人一天最多撒5亩肥料,现在一架植保无人机一天能撒500亩,效率是过去的100倍。我们联合了56名农机手,91台(套)农机具,一年耕作的土地超过10万亩。

但干得越深,发现的问题也越多。无人机好用了,充电却成了难题。田间地头没有充电桩,飞手们要么拉电线,要么用发电机,成本高、不安全。许多农户自行拉电线,电线杂乱,农机作业时时常挂线,影响效率。

品牌打响了,加工仓储却跟不上。两会后,越来越多网友问哪里能买到丝苗米,可我们的烘干、加工、仓储能力有限。稻谷收获期短,湿谷若不及时烘干就会发霉;加工能力不足,好米难出;没有足够数量的冷库,全年稳定供应难以实现。此外,部分地区将烘干、加工用电划为工商业用电,电价偏高,对新型农业经营主体是不小的负担。

今年全国两会,我提出了优化农业植保无人机作业管理、强化田间电力保障、将新农



线上线下空间。

一次全过程人民民主的生动实践

《建议》办理的成效,最终要由实践来检验。2025年涉未成年人犯罪的“双下降”,正是这份成效最直观的注脚之一。数据背后,是许多可能走向歧路的孩子被及时拉回正轨,是许多潜在的风险被化解于萌芽。

“人大代表要当好党和国家联系人民群众的桥梁。”吴梅芳评价道,“承办单位不是仅把我当作建议的‘提出方’,还把我当成了解决问题的‘共同体’。不只反馈‘做了什么’,还愿意与我探讨‘为什么这么做’‘还能怎么做得更好’。这种互动,让我对全过程人民民主有了更深的认识。”

“评选和推广高质量办理典型案例,目的就在于树立标杆,推动实现‘内容高质量’与‘办理高质量’的良性循环,鼓励更多代表提出真知灼见,督促承办由‘答复型’向‘落实型’转变。”全国人大常委会代表工作委员会相关负责人在阐释典型案例评选标准时指出,重点在于“三看”:一看建议内容是否围绕中心、服务大局、切中要害;二看办理过程是否深入协商、充分沟通;三看办理成效是否推动解决问题、改进工作。

吴梅芳提出的《建议》及其办理实践,源于代表扎根群众、长期调研的履职成果,成于承办单位“将建议作为宝贵财富”的办理举措,体现于凝聚共识、推动治理的实际效果。

据了解,十四届全国人大四次会议期间,代表们共提出建议、批评和意见8406件,交由206家承办单位研究办理。

代表深入调研发现问题—凝聚民意提出系统性建议—相关部门协调推动并监督建议落地见效—在互动反馈中激发新的履职动能。在代表建议办理工作中,将代表反映的民意智识,提出的意见建议有效转化为改进工作、推动社会进步和民生改善的实际举措,正是全过程人民民主的生动实践。

图①:内蒙古呼和浩特市南马路小学的师生在课间活动。 丁根厚摄

图②:浙江金华市婺城区人民检察院检察官在辖区小学开展法治宣传教育。 金思成摄

图③:安徽马鞍山市和县公安局民警向孩子们讲解安全知识。 秦祖泉摄

图④:江苏兴化市司法局工作人员在辖区小学讲解未成年人保护法。 周社根摄

果好得出人意料:有人送父母,说“这是看着长大的米”;有人送朋友,称“这份礼物接地气”;还有家长带孩子来稻田里插秧、割稻,孩子写下作文《我有一亩田》。

保障粮食安全,先有好地、好技术还不够,关键要有人。我们正在筹备“燕芬开讲啦”新农人课程,教年轻人开农机、做品牌,为乡村振兴播下更多种子。我们打造的“遇稻里”品牌,包装上画的就是我们这群新农人。我想告诉大家:年轻人回来了,用科技也能种出好粮;品牌溢价上来了,农户的积极性也更高了。

有部纪录片叫《回农村干大事》,拍的就是我们种丝苗米的故事。有人问:你们真的在干“大事”吗?我说,让耕地不荒,种出好米,让好米卖好价,让农民有钱赚——这些事看起来都“不大”,但一件件地实实在在做好了,就是让新质生产力在广袤的田野上生根发芽的“大事”。

(作者为全国人大代表、广州增城星级农机专业合作社联合社理事长,本报记者李纵采访整理)

人大代表在基层

“乡村振兴不能只重‘硬投入’,轻‘软实力’。要让优质产品走出大山,必须把品牌建设这把‘金钥匙’交到乡亲们手里。”日前,全国人大代表、湘西七绣坊苗服饰文化有限责任公司董事长石佳在接受记者采访时这样说。

这番关于品牌化发展的思考,源于她扎根乡土9年的生动实践。

地处武陵山区腹地的湖南湘西土家族苗族自治州,是精准扶贫的首倡地,也是石佳魂牵梦萦的故乡。

乍暖还寒时节,远山的茶园正积蓄着吐翠的力量,而山脚下的绣坊里早已春意盎然——绣娘们指尖翻飞,彩线穿梭,正为新一年订单忙碌着。

这“一针一线”与“一芽一叶”交织出的幸福图景,始于2017年。那年,在外创业成功的石佳返乡,被村口一群群留守儿童渴望母亲归来的眼神深深刺痛。

为了让更多“妈妈”回到孩子身边,她毅然回到石栏镇,依托国家级非遗项目湘西苗绣,发起公益项目,创办了七绣坊。

“守着娃、绣着花,自己赚钱又养家”的朴实承诺,让越来越多外出务工的母亲踏上了归途。如今,绣坊已累计带动3000多名各族妇女实现家门口灵活就业,成功让300多名留守儿童与母亲团圆。

然而,石佳并未止步于此。她深知,不仅要让乡亲们“留下来”,更要让大家“富起来”,必须拓展更多元的增收渠道。

2019年,石佳带领绣娘和村民,在石栏镇油麻村开垦荒山,建起了1800余亩生态茶园。这里出产的“十八洞红茶”,不仅成为带动200余户家庭年均增收2万元的“绿色银行”,更与绣坊形成了“春夏采茶、秋冬绣花”的良性互补。

2025年,石佳推动的农文旅融合项目接待游客超万人次,带动周边4个乡镇上千户乡亲共同受益。

产业起来了,产品丰富了,新的困惑也随之而来。

在走访中,石佳发现,当前乡村产业项目资金多流向厂房、设备等“硬投入”,而对品牌策划、设计、推广等决定长期价值的“软投入”支持不足。

“做品牌这件事,虽然我们企业可以独立完成,但是把它提出来,是因为我看到在农村做农业、做非遗的绝大部分企业,目前没有能力独立完成。抱团发展,才是更好的选择。”石佳说。

为此,在今年全国两会上,她提出了“关于细化项目支持导向,将品牌建设‘软投入’明确纳入乡村产业及非遗产业发展考核体系的建议”。

“展望‘十五五’,我们将推动产业从‘卖资源’向‘卖文化’‘卖创意’跃升。”石佳说,下一步他们将全力提炼湘西非遗IP(知识产权),将核心纹样进行现代转译,开发潮玩手办、文创盲盒等年轻化产品,让古老非遗真正“潮”起来,从而带动产业链上其他的小微企业一起发展。

从“非遗文化”到“指尖经济”,从“硬件投入”到“品牌赋能”,石佳用9年时间,探索着乡村振兴的进阶之路。她希望,通过政策引导,让更多“软投入”转化为乡村产业高质量发展的“硬支撑”,让乡亲们能在“守着娃、绣着花”的安稳日子里,绣出更加红火共同富裕新图景。

『守着娃、绣着花,自己赚钱又养家』

本报记者 杨迅

连线地方人大

甘肃金昌市宝晶里社区基层立法联系点

“小板凳课堂”筛出立法“金点子”

本报记者 银燕

“楼上甩下的电线像蜘蛛网,不安全也不好看!”

在甘肃金昌市金川区广州路街道宝晶里社区,一场“连心促治理”居民会上,刘新泉老人的直言不讳引发了共鸣。

这些急切的声音被立法联系点迅速“捕捉”。工作人员深入楼院,挨家挨户征求意见,将“禁止楼道充电”“快点建充电桩”等朴素建议,梳理成“立法建议需求清单”,将“禁止楼道充电”“改造配建充电桩”“物业及时劝阻违规行为”列入“立法建议需求清单”核心内容。

今年起,《金昌市物业管理条例》正式施行,这两条建议被直接采纳。如今,社区内53处充电桩,441个充电端口取代了昔日横七竖八的“飞线”。“这条例定得好,解决了大问题!”刘新泉老人笑着说。

老年人口多、学校多、机关企事业单位多,这个拥有8000多居民的老旧社区,有着一套活跃而精准的“民意收集系统”。自从被确定为省级、市级基层立法联系点后,社区累计完成40余部法规草案的意见征集,上报建议79条,其中近20条被采纳。

每当法规草案抵达社区,社区便通过“小板凳课堂”等方式广泛征集意见。针对艰深难懂的法律术语,法律工作者和人大代表更是走进“小板凳课堂”,把法言法语变成家常话。

社区还精心组建了“线上+线下”的民意网络:专属二维码遍布菜市场、小花园,居民随手一扫,声音直达;线下以8个行业信息站、40个流动采集点为触角,深入超市、药店、广场。“想提意见,拿起手机就能提,特别方便。”一名居民说。

更关键的是“转化”。居民的话充满烟火气,社区则像一名耐心的“提炼师”,从家常闲谈中筛出立法的“金点子”,打磨成专业建议。“我们得时刻留心。”宝晶里社区党委书记李金花说,“群众的诉求不一定都与立法直接相关,但我们可以依托基层组织将大家生活化、碎片化的意见,转化为结构化、规范化的立法建议,有合适的时机就反映给立法部门。”

群众对电信网络诈骗反映强烈,基于平时走访了解到的电诈风险和意见建议,社区在《甘肃省平安建设条例(草案修改稿)》征求意见时,提出了增加打击电信网络诈骗条款的建议,建议被采纳并转化为具体法规条文。

居民们说,给立法提意见“说了不白说”,特别有参与感和成就感。“这是一场生动的‘双向奔赴’。”甘肃省人大常委会有关负责人说,百姓“心里话”直通省、市立法机关,让立法机关收获了原汁原味的社情民意,也让法规的根系深深扎进群众当中。