

人民之聲

总第352期 2021 04

4月20日出版 定价: 6.00元

RENMIN
ZHISHENG

广东省人大常委会机关刊物 国内统一连续出版物号: CN44-1331/D 国内公开发行

编辑出版发行/人民之声杂志社 社址: 广州市中山一路64号 邮编: 510080 广告经营许可证: 440000100162

“广东人大学堂”举办专题讲座
从党史看人民代表大会制度 P6

李玉妹: 全力推动“巩固基础 强化履职”
两年行动取得扎实成效 P7





3月29日，省人大常委会召开贯彻落实全国两会精神暨机关党的建设工作会议，深入学习贯彻习近平总书记在全国两会上的重要讲话精神 and 两会精神，传达学习全省省级、市厅级主要领导干部党史学习教育专题研讨班精神和省直机关党的工作会议精神，部署贯彻落实工作。省人大常委会党组书记、主任李玉妹主持会议并讲话。

李玉妹指出，要深入学习贯彻习近平总书记在全国两会上的重要讲话精神和全国两会精神，准确把握总书记对人大工作的指示要求，贯彻落实习近平法治思想，始终坚持以人民为中心的发展思想，围绕中心、服务大局。李玉妹强调，要切实担负起全面从严治党的主体责任，进一步加强机关党的建设。要增强政治机关意识，把政治建设摆在首位，深化理论武装，强化政治责任，要高标准高质量抓好党史学习教育，准确把握学史明理、学史增信、学史崇德、学史力行的要求，结合人大工作实际，切实在学党史、悟思想、办实事、开新局上下功夫，推动机关党史学习教育扎实开展、取得成效。

会上，表彰了省人大机关优秀共产党员和优秀理论成果。

(珊玮 洪演/摄影报道)



接续推动 脱贫地区发展和乡村全面振兴

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把脱贫攻坚摆在治国理政的突出位置，作为实现第一个百年奋斗目标的重点任务，纳入“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，作出一系列重大部署和安排，全面打响脱贫攻坚战，困扰中华民族几千年的绝对贫困问题即将历史性地得到解决，脱贫攻坚成果举世瞩目。到2020年我国现行标准下农村贫困人口全部实现脱贫、贫困县全部摘帽、区域性整体贫困得到解决。“两不愁”质量水平明显提升，“三保障”突出问题彻底消除。贫困人口收入水平大幅度提高，自主脱贫能力稳步增强。贫困地区生产生活条件明显改善，经济社会发展明显加快。脱贫攻坚取得全面胜利，提前10年实现《联合国2030年可持续发展议程》减贫目标，实现了全面小康路上一个都不掉队，在促进全体人民共同富裕的道路上迈出了坚实一步。完成脱贫攻坚这一伟大事业，不仅在中华民族发展史上具有重要里程碑意义，更是中国人民对人类文明和全球反贫困事业的重大贡献。

脱贫攻坚的伟大实践，充分展现了我们党领导亿万人民坚持和发展中国特色社会主义创造的伟大奇迹，充分彰显了中国共产党领导和我国社会主义制度的政治优势。脱贫攻坚的伟大成就，极大增强了全党全国人民的凝聚力和向心力，极大增强了全党全国人民的道路自信、理论自信、制度自信、文化自信。

这些成就的取得，归功于以习近平同志为核心的党中央坚强领导，习近平总书记亲自谋划、亲自挂帅、亲自督战，推动实施精准扶贫精准脱贫基本方略；归功于全党全社会众志成城、共同努力，中央统筹、省负总责、市县抓落实，省市县乡村五级书记抓扶贫，构建起专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫互为补充的大扶贫格局；归功于广大干部群众辛勤工作和不懈努力，数百万干部战斗在扶贫一线，亿万贫困群众依靠自己的双手和智慧摆脱贫困；归功于行之有效的政策体系、制度体系和工作体系，脱贫攻坚政策体系覆盖面广、含金量高，脱贫攻坚制度体系完备、上下贯通，脱贫攻坚工作体系目标明确、执行力强，为打赢脱贫攻坚战提供了坚强支撑，为全面推进乡村振兴提供了宝贵经验。

脱贫摘帽不是终点，而是新生活、新奋斗的起点。打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会后，要在巩固拓展脱贫攻坚成果的基础上，做好乡村振兴这篇大文章，接续推进脱贫地区发展和群众生活改善。做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，关系到构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，关系到全面建设社会主义现代化国家全局和实现第二个百年奋斗目标。全党务必站在践行初心使命、坚守社会主义本质要求的政治高度，充分认识实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的重要性、紧迫性，举全党全国之力，统筹安排、强力推进，让包括脱贫群众在内的广大人民过上更加美好的生活，朝着逐步实现全体人民共同富裕的目标继续前进，彰显党的根本宗旨和我国社会主义制度优势。■

（摘自《中共中央国务院关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》，标题为编者所加，据新华社北京3月22日电）



2021年第4期 总第352期

2021年4月20日出版 定价：6.00元

主管主办：广东省人大常委会办公厅

编辑出版发行：人民之声杂志社

发行范围：国内公开发行

国内统一连续出版物号：CN44-1331/D

副社长、副主编：林永豪

副主编：王堂明 李亮明

采编：曾雪敏 李军 张琳琳

美术设计：李红天 包珊玮

发行：陈婷 潘颖怡

办公室：020-37866669

采编部：020-37866665 37866672

发展部：020-37866915

020-37866674 (传真)

地址：广州市中山一路64号

网址：<http://www.rd.gd.cn>

邮箱：rmzs@vip.163.com

邮政编码：510080

印刷：广东广州日报传媒股份有限公司

印务分公司

发行投诉电话：020-37866674

E-mail: rmzsfxb@163.com

如有缺页、残页或装订错误等印刷质量问题，请与本刊发展部联系退换。

本刊部分摘发、选用有关文章及国内外资料图片，敬请作者与本刊联系，并领取稿酬。

本刊刊发的原创文稿，凡转载、摘编或以其他方式使用，须经本刊同意。

卷首语

1 接续推动脱贫地区发展和乡村全面振兴

声音

学习贯彻习近平总书记重要讲话精神 谱写广东人大工作新篇章

4 加强对县乡人大选举工作的指导 确保换届选举依法有序
顺利进行 任生

6 从党史看人民代表大会制度 珊玮

本刊特稿

7 李玉妹：全力推动“巩固基础 强化履职”两年行动取得
扎实成效 任宗

立法时空

10 加快步伐 推动立法工作走在前列 琳琳

14 加强审查指导 注重务实管用 法工委

18 首开国内个人破产立法先河 任深

人大视窗

20 围绕中心服务大局 切实提高建议办理质量 木子

本刊策划 生机勃勃的县乡人大工作创新实践

22 典型引路 示范带动 推动基层人大创新实践 郑少和

25 “三招”管好政府“钱袋子” 覃剑 张青云

27 全过程民主监督的生动实践 晓理 邹菡菡 吴贺敏

29 问出监督实效 评出动力干劲 黄佩莹

31 暗访机制常态化 人大监督更有力 翁创苗

33 精准高效 便民利民 郑志刚 许甜

35 高标准建设 高质量服务 高频次运作 董谦君 吴志远

37 从“搞不懂”到“看得准”“履职好” 晓理 林爱文

39 拒绝“被满意” 评价更精准 张达琦 黄香珍

41 “小民生”赢得“大民心” 杨小燕 唐达

43 “1+2+N”打造人大宣传工作大格局 傅锐良 张子健

45 选好评好用好创新案例 晓理



李玉妹：全力推动“巩固基础 强化履职”两年行动取得扎实成效

(珊玮/摄)

▶ 我当代表

- 46 用心尽责 献计出力 宁 凌
- 47 不遗余力助力乡村振兴 余焕球

▶ 走近代表

- 49 代表扶贫“三板斧” 范惠兰
- 50 “光哥”的四重身份 李东清 薛伟健 罗 莺

▶ 思考探索

- 52 省人大推动镇街建立国有资产报告制度的创新实践与对策建议 张 华
- 55 江门市人大构建民生实事“全链条闭环”监督模式的实践与思考 杨小燕

▶ 三人谈

- 59 反性骚扰 呼唤“全国指南” 阿 计
- 60 代表建议办理就是要制度化 孙 莹
- 61 文明行为引导有了法治保障 戚耀琪

▶ 以案说法

- 62 阿里巴巴的天价罚单 徐 嵩 程 操

▶ 法律信箱

- 64 燃气公司要求用户购买指定燃气灶属违法行为，是否应当受到行政处罚等3则

[封面摄影] 广州起义烈士陵园

道 客



01 我们党的一百年，是矢志践行初心使命的一百年，是筚路蓝缕奠基立业的一百年，是创造辉煌开辟未来的一百年。在百年接续奋斗中，党团结带领人民开辟了伟大道路，建立了伟大功业，铸就了伟大精神，积累了宝贵经验，创造了中华民族发展史、人类社会进步史上令人刮目相看的奇迹。回望过往的奋斗路，眺望前方的奋进路，我们必须把党的历史学习好、总结好，把党的成功经验传承好、发扬好。

——4月1日《求是》杂志刊发习近平总书记在党史学习教育动员大会上的讲话

02 为什么人的问题，是检验一个政党、一个政权性质的试金石。我们党来自于人民，党的根基和血脉在人民。为人民而生，因人民而兴，始终同人民在一起，为人民利益而奋斗，是我们党立党兴党强党的根本出发点和落脚点。

——4月12日《人民日报》发文谈 **进一步深化对党的性质宗旨的认识**

03 无论形式主义玩出什么新花样，其实质还是主观主义、功利主义，根源都是政绩观错位、责任心缺失，都是“空”字当头、“虚”字挂帅，用轰轰烈烈的形式代替扎扎实实的落实，用光鲜亮丽的外表掩盖问题。形形色色的形式主义不仅容易割裂党同人民群众的血肉联系，造成基层和群众的实际困难得不到有效解决，还会损害党和政府的公信力，败坏党风和社会风气。

——4月16日《法治日报》发文谈 **警惕形式主义的新花样**

04 法治保障体系严谨、强大有力、方向正确，则法治实施健康有序、成效显著；保障无力甚至缺少保障，法治便不可能高效率运行，更不可能达到预期制度效果。法治保障体系是由政治保障、思想保障、组织保障、人才保障、体制保障和履职保障以及实践运行保障构成的统一体。

——3月26日《光明日报》发文谈 **推进中国特色社会主义法治体系创新发展**

05 监管不是为了限制平台经济发展，而是在保护平台各市场主体权益的基础上，创造一个公平的市场竞争环境。各类平台企业应积极转变观念，主动开展自身合规管理体系建设，严格遵守监管规则，才能在竞争中赢得优势。

——4月2日《学习时报》发文谈 **平台经济既要发展也要监管**

06 法治文化由法治价值内化而来，具有潜移默化的教化和调控功能，能够凝聚全社会的思想共识与行为共

识。只有法治成为人们自觉践行的核心价值观，才能改变社会上那种遇事不是找法而是找人的现象，形成“办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法”的良好风尚。

——4月8日《人民网》发文谈 **厚植法治精神赖以生长的文化土壤**

07 改革的实质是对利益关系的调整，越是到改革深水区，利益关系调整越复杂、越困难，越需要有开拓前进的精神和勇气。推动改革需要广大人民群众广泛支持，坚持以新发展理念引领改革，就是坚持以人民为中心，让人民群众成为推动改革的力量源泉。

——3月23日《光明日报》发文谈 **以新发展理念引领高质量发展**

08 “遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法”的法治思维，并不意味着任何纠纷都要“打官司”，而是应当激发社会自治、自主、能动力量，畅通诉讼外解决纠纷的渠道，为当事人提供更便捷、更高效、低成本、跨地域的多元解纷方式，保障人民群众在解纷方式上的参与权和选择权。

——3月25日《人民日报》发文谈 **充分发挥非诉讼纠纷解决机制作用**

09 随着香港特别行政区选举制度的完善和实施，“爱国者治港”原则的立法精神将得到更加充分的彰显和落实。唯其如此，“一国两制”的根本宗旨才能得到不折不扣的贯彻落实；唯其如此，香港才能彻底消除外部势力及其政治代理人策动“颜色革命”造成的风险，维护政治稳定和政权安全；唯其如此，香港才能走出政治纷争无休无止、激进势力不断滋长的险境，集中精力发展经济，实实在在增进广大市民的利益和福祉。■

——3月31日《求是网》发文谈 **“一国两制”实践的重要里程碑**

(赵俊/供稿)

省人大常委会党组认真学习领悟习近平总书记近期重要讲话精神 传达全国县乡人大换届选举工作部署会议精神研究贯彻落实意见 加强对县乡人大选举工作的指导 确保换届选举依法有序顺利进行

认真落实全面从严治党主体责任

3月23日，省人大常委会党组书记、主任李玉妹主持召开省人大常委会党组会议，认真学习贯彻习近平总书记在十九届中央纪委五次全会上的重要讲话精神和全会精神，传达学习十二届省纪委六次全会精神，传达学习全国县乡两级人大换届选举工作部署会议精神，研究贯彻落实意见。

会议强调，要认真学习贯彻习近平总书记重要讲话精神，全面落实中央纪委五次全会和省纪委六次全会精神，把思想和行动统一到总书记、党中央全面从严治党战略部署上来，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。要切实强化政治责任，认真落实全面从严治党主体责任，严守党章和党的各项纪律，进一步提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。要把“两个维护”作为最根本的政治纪律和政治规矩，严格执行省委坚决落实“两个维护”十项制度机制，结合开展党史学习教育，引导党员干部深刻认识中国共产党的光辉历程和伟大贡献，落实进一步增强党的团结和集中统一领导的要求，更加坚定自觉做到“两个维护”。要加强机关纪律和作风建设，压实常委会党组和机关党组以及各级党组织的责任，支持驻省人大机关纪检监察组依法监督执纪，强化日常监督管理，持之以恒落实中央八项规定和我省实施细则精神，进一步完善和落实廉政风险防控各项措施，共同营造风清气正的良好

政治氛围，建设遵章守纪的模范机关。

会议要求，要认真学习贯彻全国县乡两级人大换届选举工作部署会议精神，坚决贯彻落实习近平总书记关于做好县乡人大换届选举工作的重要指示精神和党中央决策部署，充分发挥我省各级人大常委会职能作用，加强对县乡人大换届选举工作的指导，认真开展换届选举相关工作，严明换届选举纪律，确保选举依法有序顺利进行。要抓住县乡人大换届选举的机遇，进一步贯彻落实中央和省委关于县乡人大工作和建设的文件精神，巩固和加强县乡人大组织建设，夯实基层人大工作基础，不断提升县乡人大工作质量和水平。

推动我省走好高质量发展之路

4月6日，省人大常委会党组书记、主任李玉妹主持召开省人大常委会党组会议，认真学习习近平总书记在中央政治局会议审议《关于新时代推动中部地区高质量发展的指导意见》时的重要讲话精神，研究贯彻落实意见。

会议指出，习近平总书记的重要讲话，深刻指出推动中部地区高质量发展具有全局性意义，并对新发展阶段中部地区高质量发展作出战略部署，充分体现了立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的要求，对广东打造新发展格局战略支点、推动高质量发展同样具有重要指导意义。要认真学习贯彻总书记重要讲话精神，切实把思想和行

动统一到总书记、党中央决策部署上来，紧紧围绕落实“1+1+9”工作部署，结合人大工作实际，找准人大工作的立足点和着力点，扎实做好推动高质量发展方面的立法、监督、代表等工作，推动我省坚定不移走好高质量发展之路。

会议强调，要推动建设更高水平的现代化经济体系，聚焦实施制造强省战略，认真开展粤港澳大湾区稳定产业链巩固供应链专题调研，研究推动产业基础高级化、产业链现代化，加强与中部地区产业配套能力。锚定扩大内需这个战略基点，做好听取和审议扩大内需市场情况报告工作，促进现代流通体系加快建设，助力打造新发展格局的战略支点。要持续助力建设科技创新强省，扎实做好知识产权保护条例、版权条例等立法工作，并对专利法和我省条例实施情况开展检查，积极为科技强省建设提供法治保障。要把推动生态环境质量改善与推进绿色发展紧密结合起来，以“减污降碳协同治理”为总抓手，在推动污染源头治理的同时，今年重点关注国土空间和产业布局是否有利于能源资源的节约集约利用，城乡基础设施建设是否有利于绿色低碳生产生活方式转型，把绿色低碳的理念、标准和举措进一步传导到实际工作中。全面梳理我省现有环境与资源保护领域的省级地方性法规，从立法和修法层面进一步强化支撑，健全适应绿色低碳发展要求的法规制度体系，为推动经济社会全面绿色转型提供有力法治保障。■（任生）

省人大常委会举办“广东人大学堂”专题辅导讲座 从党史看人民代表大会制度

根据《省人大常委会及机关关于开展党史学习教育的实施意见》的安排，4月2日下午，省人大常委会举办第24期“广东人大学堂”，围绕深刻铭记中国共产党百年奋斗的光辉历程，结合深入学习了解人民代表大会制度的创建发展史和人民民主政权的建设史进行专题辅导。省人大常委会主任李玉妹出席报告会。全国人大社会建设委员会副主任委员陈斯喜应邀作题为《从党史看人民代表大会制度》的专题辅导讲座。省人大常委会副主任罗娟主持报告会。省人大常委会副主任吕业升，秘书长王波等参加报告会。

陈斯喜详细回顾了党领导人民在革命斗争中探索创建、在社会主义建设中建立发展、在改革开放过程中健全完善人民代表大会制度的历史，并结合党史学习，阐述了共产党领导是人民代表大会制度的根本保证、人民民主是人民代表大会制度的本质属性、民主集中制是



人民代表大会制度的基本原则、依法治国是人民代表大会制度的本质要求、与时俱进是人民代表大会制度不断发展的不竭动力等五点心得体会。

辅导报告观点鲜明、史料翔实、内容丰富，既有理论高度又紧密联系实际，具有很强的指导性、针对性。参加报告会的同志一致表示，要深刻领会习近平总书记关于坚持和完善人民代表大

会制度的重要思想，坚持党对人大工作的全面领导，坚定人民代表大会制度自信，结合人大工作实际高质量开展党史学习教育，传承红色基因，赓续精神谱系，进一步增强坚持和完善人民代表大会制度、做好人大工作的责任感和使命感，把“我为群众办实事”实践活动融入履职工作的各方面，奋力推动我省人大工作走在全国前列。■（珊玮）

省人大常委会外事工委党支部开展主题党日活动 助力梅坑村振兴发展

为深入学习贯彻习近平总书记在党史学习教育动员大会上的重要讲话精神 and 党中央决策部署，认真落实全省党史学习教育动员大会精神，省人大常委会外事工委根据省人大机关关于党史学习教育活动有关要求，聚焦“我为群众办实事”实践活动，着力将党史学习教育转化为工作动力和成效，于4月8日组织12名来自8个国家的华侨领袖赴省人大机关帮扶联系点新丰县梅坑镇梅坑村，

开展调查研究，对接当地发展需求，凝聚侨资侨智侨力，助力乡村振兴建设。

侨领们考察了当地文旅、康养、光伏发电等项目，并到梅坑镇敬老院慰问，向敬老院老人和部分生活困难家庭捐赠了一批价值38000元的米面油、蚊帐、节能灯具等物品，与新丰县有关部门座谈。座谈会上，侨领们认真听取新丰县、梅坑村相关负责人关于秀美新丰的经济发展、康养、农业、文旅产业发展及梅

坑村光伏发电项目等情况介绍。侨领们纷纷表示，梅坑村的发展变化是祖国脱贫攻坚战取得伟大成就的一个缩影，充分彰显了中国共产党的领导伟力。他们将主动对海外侨胞讲好新丰发展故事，为新丰县、梅坑村特色产业发展牵线搭桥，助力梅坑村实现振兴。

座谈会后，省人大常委会外事工委党支部以“做好为民实事，助力乡村振兴”为主题开展主题党日活动，与梅坑村党支部进行交流，学习了解村党支部带领村民实现脱贫，致力发展的经验做法，并表示将充分发挥省人大外事工作的渠道和优势，助力梅坑村乡村振兴和高质量发展。外事工委党支部全体成员参加了活动。■（亮明）

省人大常委会召开会议研究部署全省县乡人大工作两年行动计划 李玉妹：全力推动“巩固基础 强化履职”两年行动取得扎实成效

3月30日，省人大常委会召开全省县乡人大“巩固基础、强化履职”两年行动部署会，学习贯彻习近平法治思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，回顾总结近年来加强县乡人大工作和建设的经验做法，研究部署开展全省县乡人大“巩固基础、强化履职”两年行动工作。省人大常委会主任李玉妹出席会议并讲话。

李玉妹指出，近年来，全省各级人大深入贯彻落实中央和省市委关于加强县乡人大工作和建设的文件精神，认真落实“县乡人大工作十条”，连续三年开展“县乡人大工作年”，以钉钉子精神持续发力，推动县乡人大工作和建设得到跨越式发展。始终坚持党对人大工作的全面领导，注重抓基层、打基础、求实创新，有力激发县乡人大发挥作用，全省县乡人大工作和建设取得突出成效，组织建设明显健全，履职规范化水平明显提高，代表同群众的联系明显更为密切，呈现新气象新风貌。

我省近年来县乡人大工作和建设取得的成效，集中体现了持续深入贯彻落实中央18号文件的坚定行动和丰硕成果，为进一步加强县乡人大工作和建设奠定了扎实基础，积累了宝贵经验。一是一定要以习近平新时代中国特色社会主义思想为统领。二是一定要坚持党的全面领导。三是一定要上下联动、形成合力。省人大常委会把县乡人大工作和建设摆

在重要位置，高位谋划、强力推进。2017年以来，就县乡人大工作和建设召开10次全省性专题会议，每年常委会工作报告都对此作总结提要求，先后制发相关法规和文件12件，如修改选举法、代表法实施办法和各级人大常委会讨论决定重大事项规定，制定乡镇人大工作条例、人大街道工委工作条例，出台“县乡人大工作十条”“推进县乡人大工作年”等指导意见。强化示范引领，加强14个县乡人大工作示范点建设，表彰177个县乡人大工作和建设先进集体，连续3年开展县乡人大工作创新案例征集，连续4年开展培训，1600多位县乡人大负责同志实现两次轮训全覆盖。地级以上市人大常委会也对县乡人大给予高度重视和大力支持，直接推动、具体指导。各市普遍成立协调领导小组，普遍多次制发有关文件，普遍建立常委会负责同志挂钩督导工作机制，普遍通过现场会等方式总结经验、推广典型，普遍开展示范点建设，全省推出170多个市级联系点、示范点，普遍加强县乡人大代表和机关干部培训，扎实推动县乡人大工作规范化建设。

李玉妹强调，要提高政治站位，进一步增强加强县乡人大工作和建设的使命感责任感紧迫感。

今年是实施“十四五”规划、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的

第一年，也是中国共产党成立100周年。进入新发展阶段，各级人大要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，自觉把县乡人大工作和建设放到全省工作大局中去谋划去推进，切实增强推进县乡人大工作和建设的内生动力。

深刻领会习近平总书记对人大工作的重要部署和殷切期盼。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视、全面加强人大工作的领导，总书记就坚持和完善人民代表大会制度发表一系列重要论述，拓展了人民代表大会制度的科学内涵、基本特征和本质要求，形成了习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，标志着我们党对国家根本政治制度的规律性认识达到了新的理论高度，为做好新时代人大工作提供了根本遵循。在今年两会期间，总书记强调，地方各级人大要坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，紧紧围绕党中央重大决策部署依法行使职权，创造性开展工作，要求坚持党对人大工作的全面领导，发挥在全面依法治国中的重要作用，切实支持人民当家作主，全面加强人大党的建设和自身建设，增强政治机关意识，建设模范机关。我们要深入领会总书记对新时代人大工作的高度重视和殷切期盼，深刻认识推进县乡人大工作和建设最核心最重要的就是落实落细总书记的重要思想，把总书记的重要思想作为做



3月30日，省人大常委会召开全省县乡人大“巩固基础、强化履职”两年行动部署会，李玉妹主任出席会议并讲话（珊玮/摄）

好县乡人大工作取之不尽的精神财富和用之不竭的力量源泉，遇到问题都要想一想问一问，总书记是怎么指示的、党中央是怎么部署的、党委是怎么要求的，人大要如何贯彻落实，确保县乡人大工作和建设始终沿着正确政治方向前进。

准确把握党中央及省委对加强新时代县乡人大工作和建设的部署要求。2015年党中央出台文件，在党的历史上首次对县乡人大工作和建设作出全面部署，强调加强县乡人大工作和建设，充分发挥基层国家权力机关和人大代表作用，巩固党的执政基础，加强基层国家政权建设，是坚持和完善人民代表大会制度、做好新形势下人大工作的重要任务，并对县乡人大代表选举、会议、决定、监督、任免、代表工作和自身建设等方面作出全面部署，开启了我们国家县乡人大工作和建设新的历史时期。省委认真贯彻落实中央文件部署要求，在省委文件中结合全省实际对加强县乡人大工作和建设作出具体部署。做好新时代全省县乡人大工作和建设，就是要把贯彻落实中央文件和省委文件精神作为长期任

务抓紧抓实抓好，针对存在的问题及时采取有效措施推动落实，不断深化推进县乡人大工作，确保党中央决策部署和省委工作要求得到不折不扣贯彻落实。

紧紧抓住换届机遇进一步强化县乡人大工作和建设。总书记赋予广东在全面建设社会主义现代化国家新征程中走在全国前列、创造新的辉煌的使命任务。李希书记强调要准确把握其中蕴含的实践要求，每一个地方、每一个部门、每一名党员干部都要找准努力方向，做到全方位、全过程、高水平、高站位走在全国前列。这就要求广东人大工作包括县乡人大工作，一定要走在全国前列。通过这三年多的努力，我们清醒地看到，巩固县乡人大建设成果，必须进一步强化县乡人大工作和建设。从调研检查了解情况看，各地县乡人大工作和建设仍存在发展不平衡问题，组织建设、干部队伍配备、职能作用发挥等还有一些薄弱环节。今年县乡人大面临换届，如果抓住这个机遇，通过换届进一步加强县乡人大班子建设、队伍建设，推进人大工作，县乡人大建设成果就能得到巩固

和加强，否则这几年的建设成果就可能前功尽弃。所以，我们一定要紧紧抓住这个历史机遇，在换届前以过硬的履职工作体现县乡人大建设成果，在换届后以县乡人大建设新成效展示新一届县乡人大的良好形象，努力在落实总书记赋予的使命任务，推动全省县乡人大工作走在全国前列中迈出坚实步伐。

李玉妹要求，强化行动自觉，全力推动“巩固基础、强化履职”两年行动取得扎实成效。

这次会议印发《全省县乡人大“巩固基础、强化履职”两年行动计划（2021—2022年）》，在总结这三年来县乡人大工作和建设经验做法的基础上，结合实际对进一步加强县乡人大工作和建设提出明确要求。接下来关键是要抓好落实，把制度成果转化为实实在在的工作成效。

把握目标要求抓落实。进一步加强县乡人大工作和建设，要紧紧抓住一个“总的指导思想”，即以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导；一个“总

要求”，即按照总结、继承、完善、提高的总要求；一个“总目标”，即巩固基础、强化履职。通过这两年努力，进一步巩固深化县乡人大工作和建设基础，提高县乡人大工作水平，切实把中央文件和省委文件的部署要求落地落细落实，为坚持和完善人民代表大会制度，推动全省人大工作继续走在全国前列作出新的贡献。

紧扣主要内容抓落实。主要是落实好以下3方面任务要求：第一，强化思想理论武装。政治上的坚定来源于理论上的清醒。全省各级人大要做到“四个深入”。一是深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持不懈用党的科学理论凝心铸魂，心怀“国之大者”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。二是深入学习习近平法治思想和习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一。三是深入开展党史学习教育，进一步坚定理想信念，坚定人民代表大会制度自信。四是深入学习领会中央18号文件和省委13号文件精神，准确把握做好新时代县乡人大工作的目标任务和工作要求。

调研总结县乡人大工作和建设情况。调研总结主要围绕5个方面展开：一是关于坚持和加强党的领导情况。县乡两级党委是否把人大工作提上重要议事日程，纳入党委工作总体布局、年度工作要点和年度目标考核；是否每届至少召开1次人大工作会议，每年至少专题听取1次人大工作汇报；是否注重加强县乡人大领导班子和干部队伍建设，在换届选举中选优配强县乡人大负责同志，加强人大干部对外交流等。二是关于县乡人大组织建设情况。县级人大机构是否健全，是否规范设置各级人大专门委员会和常委会工作机构，配齐配强工作人员；乡镇人大是否配置独立的办公室、配备专职工作人员，人大街道工作机构是否规范设置，镇（街）人大工作经费是否列入财政预算等。三是关于

阵地建设情况。阵地建设是否全覆盖，是否达到“有场地、有人员、有制度、有活动、有经费、有设备”的“六有”要求。四是关于示范点建设情况。对省确定的6个县级人大示范点（广州天河区、深圳罗湖区、汕头澄海区、韶关南雄市、惠州惠东县、湛江廉江市）、8个镇人大示范点（增城中新、南海里水、新丰梅坑、惠东稔山、东莞大朗、蓬江荷塘、廉江石城、四会大沙）开展调研检查，进一步总结推广典型经验。五是关于发挥职能作用情况。深入调研了解县乡人大开展监督、决定、代表工作情况。特别是要充分考虑县乡人大换届情况，注意了解换届后的班子建设和工作开展等情况。

持续围绕贯彻中央文件和省委文件精神巩固基础、强化履职。过去三年的工作和建设实践充分证明，中央文件和省委文件是我们做好县乡人大工作的重要“法宝”。实施两年行动计划，各地要抓住重点工作和关键环节，持之以恒抓好贯彻落实。一是继续加强组织建设。二是继续加强阵地建设。三是继续提高依法履职的能力水平。要严格落实中央文件和乡镇人大工作条例等要求，认真开好会议，切实提高审议质量。要行使好监督权，紧扣“十四五”开局各项工作，紧扣党委中心工作，紧扣人民群众关切，有重点有计划地加强监督，综合运用各种监督方式，特别是加大执法检查力度，发挥好“法律巡视”利剑作用。要行使好决定权，全面推开民生实事项目人大代表票决制工作。

强化组织实施抓落实。重点抓好以下3方面工作：

第一，坚持把党的领导贯穿县乡人大工作全过程各方面。各级人大要及时向同级党委报告推进县乡人大工作和建设的情况、两年行动计划的实施情况等，积极争取同级党委支持，把两年行动纳入整体工作布局，统一部署和推进，工作中遇到的重大问题和重要事项要及时请示报告。要自觉把县乡人大工作放在党和国家事业全局、同级党委中心工作中

中来谋划和推进，通过法定程序使党的主张成为本区域人民的共同意志和行动，通过人民代表大会制度这一国家根本政治制度，保证党的路线方针政策和决策部署在基层治理中得到全面贯彻和有效执行。

第二，县乡人大要充分发挥积极性主动性创造性。“巩固基础、强化履职”两年行动对推进县乡人大工作和建设既是有利契机，也是重大考验。县级人大常委会、乡镇人大主席团、人大街道工委要切实发挥具体抓落实的主体作用，紧扣实际、精准发力，拿出务实管用的举措，把总书记、党中央对县乡人大工作的部署要求落到一项一项具体工作上，落到一个一个时间节点上，一步一个脚印抓落实求实效。要不断探索履职新途径、新方法和新举措，创造性地开展监督、决定等工作，更好支持和服务代表依法履职，充分发挥基层国家权力机关作用，真正使县乡人大工作深深植根于人民群众之中。

第三，省市人大切实加强工作指导，形成整体合力。各地要高度重视两年行动计划的组织实施，及时召开会议进行动员部署。地级以上市人大常委会要把调研总结作为重要任务，切实担当起牵头抓总的责任，细致深入总结县乡人大工作和建设的经验做法；要加强工作督导和具体指导，主动跟进县乡人大实施两年行动计划的情况，支持和帮助解决实际困难；要做好沟通协调，对县乡人大工作中的典型经验、重要问题等及时向省人大常委会报告。省人大常委会要继续加强统筹指导，在调研总结中适当开展抽查，必要时进行情况通报；要编印两年行动实施情况的简报专刊，办好《县乡人大工作动态》，及时反映交流情况；要加强县乡人大工作宣传，组织中央媒体及省内主流媒体大力宣传我省县乡人大工作和建设取得的积极成效。通过省市县乡四级人大密切联系、上下协同，推动形成加强新时代县乡人大工作和建设的强大合力，切实增强全省人大工作整体实效。■（任宗/供稿）

李玉妹在2021年全省立法工作会议上强调—— 加快步伐 推动立法工作走在前列



4月1日上午，省人大常委会召开广东省2021年立法工作会议（珊珊/摄）

4月1日上午，省人大常委会召开广东省2021年立法工作会议，对做好今年立法工作作出部署，提出要求。省人大常委会主任李玉妹主持会议并作讲话，强调要深入学习领会习近平法治思想，不断完善立法工作格局，坚持建设德才兼备的高素质立法工作人才队伍，推动地方立法工作取得新成效。省委常委、常务副省长林克庆，省人大常委会副主任王衍诗出席会议并讲话。

李玉妹指出，去年11月，中央召开了全面依法治国工作会议，这次会议是我们党和国家历史上召开的第一次法治工作会议。这次会议的一个重要成果，就是首次提出了习近平法治思想。这是里程碑式的重要事件，具有重大现实意义和深远历史意义。习近平总书记在会上发表重要讲话，从十一个方面对当前和今后一个时期推进全面依法治国进行系统阐述，提出明确要求：一是坚持党对全面依法治国的领导；二是坚持以人

民为中心；三是坚持走中国特色社会主义法治道路；四是坚持依宪治国、依宪执政；五是坚持在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化；六是坚持建设中国特色社会主义法治体系；七是坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治国家、法治政府、法治社会一体建设；八是坚持全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法；九是坚持统筹推进国内法治和涉外法治；十是坚持建设德才兼备的高素质法治工作队伍；十一是坚持抓住领导干部这个“关键少数”。这“十一个坚持”，涵盖了全面依法治国理论和实践一系列方向性、根本性、全局性的重大问题，体现了习近平法治思想的核心要义。习近平法治思想内涵丰富、论述深刻、逻辑严密、系统完备，是马克思主义法治理论同中国实际相结合的最新成果，是全面依法治国的根本遵循和行动指南，也是做好地方立法工作的根本遵循和行

动指南。

李玉妹强调，学习宣传贯彻习近平法治思想，是当前和今后一段时期的重要政治任务。从事地方立法工作的每位同志必须把思想和行动统一到习近平法治思想上来，认真吃透习近平法治思想的基本精神、把握核心要义，在学深悟透弄通做实上下功夫，真正做到融汇贯通，用以指导和推进新时代地方立法工作。

学习领会和贯彻落实好习近平法治思想的“十一个坚持”，必须结合栗战书委员长去年在全国地方立法工作座谈会上讲话提到的从六个方面研讨，做到“六个深刻领会和把握”：

一是深刻领会和把握坚持党对立法工作的领导，确保地方立法工作始终沿着正确的政治方向不断前进。党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，是中国特色社会主义法治之魂。坚持党的领导，是立法工作的一个重大政治原则，也是做好立法工作的根本保证。必须坚

决把党的路线方针政策和决策部署贯彻落实到立法工作全过程各方面,使党的主张通过法定程序成为国家意志,成为全社会一体遵循的行为规范和活动准则。

二是深刻领会和把握人民有所呼、立法有所应,用法律法规呵护百姓幸福生活。习近平总书记2018年在广东省考察工作时讲话指出,坚持人民有所呼,立法有所应,加强同人民群众生产生活密切领域的立法,用法律呵护百姓幸福生活。做好新时代立法工作,我们要按照总书记的指示要求,坚持人民主体地位,贯彻以人民为中心的发展思想,把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为立法工作的出发点和落脚点,坚持立法为了人民、依靠人民,回应人民群众对立法工作的新要求新期待。

三是深刻领会和把握紧密结合地方实际,突出广东特色。习近平总书记2018年在广东省考察工作时讲话指出,广东对商品经济、市场经济接触较早、认识较深,契约意识、规则意识比较强,这是广东抓好法治建设的有利条件。我们要发挥好这个优势,认真总结经验,在立法联系实际、具有特色、有效管用上多下功夫。要坚持问题导向,积极探索“小切口”“小快灵”等立法形式,提高立法的针对性、适用性、可操作性。

四是深刻领会和把握维护国家法治统一,处理好上位法和下位法的关系。栗战书委员长去年在全国地方立法工作座谈会上讲话提到甘肃祁连山“立法放水”问题,《甘肃祁连山国家级自然保护区管理条例》将国家禁止的10类活动缩减为3类,成为“在立法层面为破坏生态行为放水”的实例,受到了严肃的处理,教训十分深刻。维护国家法治统一是一个重大的政治问题。地方立法不能与国家立法相抵触,下位法不能违反上位法,我们在地方立法中要坚决地维护国家法律体系的和谐统一。

五是深刻领会和把握在保证立法质量的前提下加快立法工作步伐,为改革发展提供有力法治支撑和保障。这是近几年总书记对立法工作提出的新要求,

多次强调要在保证立法质量的前提下提高立法效率。过去在“无法可依”的时期,主要强调如何提高立法效率,我们全力以赴加快立法步伐,后来有了一定的法制基础,但有些立法质量不高,又着重强调保证立法质量。随着改革的全面深化,特别是经济发展新业态多了,群众的要求也高了,各方面事业、各方面工作都需要法治的有力支撑和保障。地方立法工作必须积极适应新形势新要求,加快立法工作步伐,加大工作力度。

六是深刻领会和把握建设高素质立法工作队伍,不断提高能力水平。习近平总书记在视察广东时强调要加强高素质立法队伍建设,这次在全国两会上又提出了明确要求。我省立法任务重,要高质高效完成好立法工作任务,就必须切实加强立法工作队伍建设。

李玉妹要求,要落实好“党委领导、人大主导、政府依托、各方参与”的立法工作格局,切实把党的领导贯彻落实到地方立法的全过程和各方面;加强法规立项工作主导,加强起草工作的指导和督促,发挥人大的审议把关作用,把人大主导落到实处;进一步加强人大和政府之间全方位、多层次、常态化的沟通联系,做好法规起草、审查、上会、报送等关键环节的工作衔接,及时解决好立法遇到的困难和问题;注重拓宽公众参与立法的广度,发挥基层立法联系点、代表联络站的作用,探索采用微信调查、与知名网站建立链接、利用大数据技术收集与反馈立法信息等方式,使社会各界更加深入、全面、及时、便捷地参与地方立法。要高度重视立法工作队伍建设,落实省委有关文件要求,继续做好立法工作人才评选和培养支持工作,齐心协力打造高素质的立法工作人才队伍。

省委常委、常务副省长林克庆表示,全省政府系统要坚持以习近平法治思想为指导,贯彻新发展理念,积极回应社会关切,主动担当、积极作为,紧紧围绕推动广东高质量发展,高质高效完成今年的立法工作任务。政府立法工

作必须运用法治方式,切实解决好区域、城乡、社会发展不平衡不充分的问题,将更加平衡更加充分的发展作为满足人民日益增长的美好生活需要的根本途径,以推动高质量发展为主题,以深化供给侧结构性改革为主线,以创新驱动为主引擎,围绕推动做好“六稳”工作、落实“六保”任务,在着力提升发展质量效益、创新驱动发展、形成强大国内市场、促进区域协同发展、推动绿色发展、增进民生福祉、统筹发展和安全等方面加强制度供给和法治保障。要积极回应社会关切。我省政府立法工作必须坚持以人民为中心、坚持人民主体地位的基本方略,有效回应人民群众新期盼,既要注重从体制机制上进一步保障人民群众的知情权、参与权、表达权和监督权,扩大人民群众对立法活动的有序参与,更要注重在立法精神、制度设计、程序规范上推进社会公平正义,不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

省人大常委会副主任王衍诗就如何高质量完成我省2021年立法工作计划提出,必须抓住有效管用这个关键,确保法规制度设计立得住、行得通、真管用。要通过制定一部部有效管用的法规,把学习贯彻习近平法治思想落到实处,开创广东立法工作新局面。

他说,今年全国人大常委会工作报告将“小切口”写入其中,提出针对实际需要以“小切口”形式推进立法,预示着这样的立法模式将在今后的立法工作中更广泛地使用。总书记要求广东在全面建设社会主义现代化国家新征程上走在全国前列,我们在探索“小切口”立法、“小快灵”立法方面也必须走在全国前列。今年,省市“小切口”立法工作应当迈出实质性步伐。要形成本地立法工作的亮点。对上位法、兄弟省市的法,绝不能简单地拿来,只能用作参考启发思路,要更多在针对本地实际上下功夫。要把重点放在补充上位法未作规范的内容和规定不够具体明确的内容上,尤其是多规定几条有针对性的干货条款。要紧紧围绕我省打造新发展格

链接一

广东省人大常委会2021年立法工作计划项目

一、继续审议的法规案（5件）

1. 广东省社会信用条例
2. 广东省科学技术普及条例
3. 广东省工艺美术保护和发展条例
4. 广东省中医药条例
5. 广东省文明行为促进条例

二、初次审议的法规案（18件）

1. 广东省数字经济促进条例
2. 关于广东省契税具体适用税率等事项的决定
3. 广东省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例（修改）
4. 广东省人力资源市场条例
5. 广东省司法鉴定管理条例
6. 广东省市场监管条例（修改）
7. 广东省动物防疫条例（修改）
8. 广东省外商投资权益保护条例
9. 广东省革命遗址保护条例
10. 广东省反走私综合治理条例（修改）
11. 广东省知识产权保护条例
12. 广东省乡村振兴促进条例
13. 广东省优化营商环境条例
14. 广东省土地管理条例
15. 广东省实施《中华人民共和国消防法》办法（修改）
16. 广东省艾滋病防治条例
17. 广东省深汕特别合作区条例
18. 广东省中新广州知识城条例

三、预备审议项目（25件）

1. 广东省实施《中华人民共和国传染病防治法》办法
2. 广东省突发公共卫生事件应急办法（修改）
3. 广东省突发事件应对条例（修改）
4. 广东省民用核设施核事故预防和应急管理条例（修改）
5. 广东省生态环境教育条例
6. 广东省失业保险条例（修改）
7. 广东省企业职工基本养老保险条例
8. 广东省版权条例
9. 广东省森林保护管理条例（修改）
10. 广东省水路运输管理条例
11. 广东省公共文化服务促进条例（修改）
12. 广东省家庭教育促进条例
13. 广东省青年创新创业促进条例
14. 广东省文艺发展促进条例
15. 广东省实施《中华人民共和国海洋环境保护法》办法（修改）
16. 广东省平安建设条例
17. 广东省电动自行车管理条例
18. 广东省建筑废弃物处理条例
19. 广东省物业管理条例（修改）
20. 广东省气候资源保护和开发利用条例
21. 广东省海岛管理条例
22. 广东省人体器官捐献和移植条例
23. 广东省学前教育条例
24. 广东省未成年人保护条例（修改）
25. 广东省预防未成年人犯罪条例（修改）

局战略支点、“双区”建设、“双城”联动、“一核一带一区”区域发展等重大战略部署加快地方立法，在相关法规中多多加入“广东元素”，让法规能够真正解决广东改革发展稳定中的实际问题。

会上，第二批广东省立法工作领军人才和骨干人才、专业人才代表获颁证书。会议还披露了省人大常委会2021年立法工作计划，共计安排48件法规项目，其中继续审议法规案5件、初次审议法规案18件、预备审议项目25件。■

（琳琳）



（珊玮/摄）

链接二

第二批广东省立法工作人才名单

(共74名,按姓氏笔画排序)

广东省立法工作领军人才(5名)

王光辉 广东省司法厅党委委员、副厅长
 邓成明 广州市人大法制委主任委员、常委会法工委主任
 刘曙光 深圳市人大法制委主任委员、常委会法工委主任
 余建红 广东省人大常委会法工委副主任
 梁少芬 广东省人大监察司法委副主任委员

广东省立法工作骨干人才(23名)

于海涌 中山大学法学院教授、博士生导师,立法研究中心主任
 王晓东 深圳市人大法制委副主任委员、常委会法工委副主任
 卢瑞生 广东省政府法制研究所所长
 卢志坚 广东省水利厅政策法规处处长
 李琼 广东省人大常委会法工委经济法规处处长
 许再荣 广东省林业局政策法规处二级调研员
 刘国臻 华南理工大学法学院教授、房地产法研究中心主任
 伍劲松 华南师范大学法学院教授,地方立法与执法风险评估研究中心主任
 朱最新 广东外语外贸大学法学院教授、广东省地方立法研究评估与咨询服务基地主任
 张志刚 广东省人大教育科学文化卫生委副主任委员,省人大法制委委员
 陈永康 广东省人大常委会法工委副主任
 吴章敏 广东省人大常委会法工委社会法规处处长
 陈宁 广州市人大法制委副主任委员、常委会法工委副主任
 宋儒亮 广东省委党校(广东行政学院)教授、应急管理教研部主任,法治广东研究中心主任
 林进雄 广东省人大农业与农村委员会副主任委员
 郑少玲 广东省司法厅立法三处处长
 曹宇波 广东省人大监察司法委办公室主任
 黄诚宽 广东省人大环境资源委副主任委员,省人大法制委委员
 黄楚瑜 汕头市人大常委会法工委副主任
 蒋小文 深圳市司法局党委副书记、副局长
 雷斌 广东省人大常委会法工委法规审查指导处处长
 雍灵 珠海市人大法制委主任委员、常委会法工委主任
 黎耀兰 广东省人大常委会法工委备案审查处二级调研员

广东省立法工作专业人才(46名)

于群 华南师范大学法学院教授
 马学青 惠州市人大法制委副主任委员、常委会法工委副主任
 王琼 广东省政府法制研究所副所长
 王韵婷 广州市人大常委会法工委法规一处处长
 王锦洪 揭阳市人大常委会法工委法规科科长

刘香艳 广东省人大监察司法委办公室副主任
 吕勤 广东省司法厅立法一处三级调研员
 刘勇 广东省司法厅立法二处一级主任科员
 刘浩 广东省司法厅立法一处一级主任科员
 李秦川 深圳市人大常委会监察司法工委办公室主任
 李新策 深圳市司法局立法和规范性文件审查三处处长
 刘芸 汕头市人大常委会法工委副主任
 刘高林 佛山市人大常委会法工委立法科科长
 李鹏章 河源市人大法制委副主任委员、常委会法工委主任
 刘翔飞 清远市人大常委会法工委副主任
 庄瑾瑜 潮州市人大法制委副主任委员、常委会法工委副主任
 朱孔武 广东财经大学法学院教授、粤港澳法治研究中心主任
 张奥 广东省人大法制委、常委会法工委办公室副主任
 陈亭利 广东省人大常委会法工委经济法规处副处长
 陈洁汶 广东省人大教育科学文化卫生委办公室副主任
 严婵娟 广东省人大常委会选联工委办公室副主任
 张婷 茂名市司法局党组成员、副局长
 杨苏平 梅州市人大常委会法工委副主任
 沈太霞 暨南大学法学院副教授
 欧阳颖戈 广东省人大常委会法工委社会法规处副处长
 郑庭伟 广州市人大常委会法工委办公室主任
 罗昔阳 中山市司法局立法科副科长
 赵文群 东莞市司法局党组成员、副局长
 徐颖骄 广东省人大常委会法工委法规审查指导处副处长
 梁云 广东省药监局法规和科技处一级主任科员
 黄小林 广东省应急管理厅政法宣传处一级主任科员
 梁金龙 云浮市人大常委会法制工作委员会法规科科长
 黄喆 广东外语外贸大学法学院副教授
 谢浩然 广东省人大常委会法工委备案审查处四级调研员
 曾琳珊 韶关市人大常委会法工委副科长
 谢燕红 肇庆市司法局立法科科长、一级主任科员
 董淳锷 中山大学法学院副教授
 黎志成 广东省住房城乡建设厅法规处一级主任科员
 潘高峰 广东外语外贸大学法学院教授
 薛林凯 广东省人大常委会法工委备案审查处二级调研员
 戴庆洲 广东省教育厅政策法规处处长
 马草原 阳江市人大常委会法工委法规科副科长
 王光玲 广东省人大常委会法工委行政法规处一级主任科员
 陈尚龙 广州市人大常委会法工委备案审查处二级主任科员
 吴海银 汕尾市人大常委会法工委法规科科长
 秦继红 珠海市人大常委会立法研究中心副主任

开栏语

党的十八届三中全会决定提出，“逐步增加有地方立法权的较大的市数量。”四中全会进一步提出，“明确地方立法权限和范围，依法赋予设区的市地方立法权。”2015年立法法修改全面赋予所有设区的市地方立法权。2018年3月宪法修改，进一步确认了设区的市地方立法权的宪法地位。

根据立法法的规定，广东省人大常委会于2015年5月、9月、12月分三批确定了广东17个市（包括东莞、中山两个不设区的市）开始制定地方性法规的时间，加上原有的4个较大的市，共有21个市享有立法权，是全国享有立法权的市最多的省份。

省人大常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为统领，认真学习贯彻习近平总书记关于立法工作的重要论述，贯彻落实全国人大常委会和省委的部署要求，加强和改进对设区的市法规审查指导工作，引导和帮助设区的市加强立法能力建设，不断提高立法质量和效率。

对新获得立法权的市来说，立法工作从无到有，是一项开创性的工作。几年来，我省设区的市立法围绕地方党委中心工作，结合地方实际，以地方立法工作助力地方经济社会发展和改革攻坚任务，为地方改革和经济社会发展提供了有力法治保障。截至2021年4月，全省21个地级以上市共制定出台215件设区的市地方性法规。

为进一步加强设区的市立法工作，更好地总结交流各地经验做法，切实提高地方立法质量和效率，本刊会同省人大法制委、常委会法工委从第4期开始开设“我省设区的市立法工作巡礼”专栏，刊登相关文章，围绕完善立法工作格局和立法工作机制，突出地方特色，提升立法精细化精准化水平，推进基层立法联系点和立法人才队伍建设等方面，通过连续性、多角度地讲述立法故事，介绍立法经验，全方位展现我省设区的市立法工作的探索、进展和成效，敬请关注。

我省设区的市立法工作 高标准起步高质量推进—— 加强审查指导 注重务实管用

文 法工委

2015年立法法修改后，广东21个地级以上市均享有了地方立法权。为把立法体制改革决策落到实处取得实效，广东省人大常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为统领，贯彻落实全国人大常委会及省委的部署要求，以理论武装为根本，以制度机制为保障，以能力建设为支撑，加强和改进对设区的市法规审查指导工作。至2021年4月，省人大常委会共批准设区的市地方性法规（含决定）215件，其中新制定法规140件，修改44件，废止31件；在新制定的123件实体性法规中，城乡建设与管理类65件，环境保护类41件，历史文化保护类15件，其他2件，有效保障和促进了各地经济社会健康有序发展。

加强理论武装 用新思想引领提高立法质量和效率

省人大常委会深入学习贯彻习近平法治思想特别是习近平总书记关于做好立法工作的重要指示精神，紧紧围绕习近平总书记关于提高立法质量和效率的重要论述，切实用以增强理论武装，提高政治站位，引领立法实践。

一是坚持把加强党的领导贯穿到地方立法的全过程各方面。习近平总书记指出，必须坚持实现党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法，健全党领导全面依法治国的制度和工作机制，通过法定程序使党的主张成为国家意志、形成法律，通过法律保障党的政策有效实施，确保全面依法治国正确方向。省人大常委会坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，把贯彻落实党的路线方针政策和党中央重大决策部署作为根本要求，推动各市出台加强党领导立法工作的实施意见，在树牢“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”方面，做到思想上高度认同，政治上坚决拥护，行动上紧紧跟随。如根据党中央决策和全国人大常委会部署，指导各市加快大气污染防治等生态环保立法，全面清理环保类法规80多件，指导清理涉民法典相关法规162件；



2020年8月4日，省人大常委会听取江门市关于全国人大常委会法工委基层立法联系点（江海区）建设情况的汇报。

指导修改法规中部门名称和职能，及时反映机构改革要求；指导将社会主义核心价值观体现在文明行为促进、社会工作服务、市容环境卫生、红色资源保护等法规中；指导制定禁止滥食野生动物、反餐饮浪费、垃圾分类管理等法规，依法引领文明生活新风尚；指导加强重点领域、新兴领域立法，制定优化营商环境、科技创新、数字经济促进等法规。

二是坚持人民有所呼、立法有所应。习近平总书记视察广东时强调，要坚持人民有所呼、立法有所应，加强同人民群众生产生活密切领域的立法，用法律呵护百姓的幸福生活。省人大常委会按照习近平总书记的殷殷嘱托，要求以为民、利民、惠民作为立法价值取向和工作重点，以立法保障人民权益，增进民生福祉。如聚焦群众反映强烈的城市环境“脏乱差”问题，指导8个市制定市容环境卫生管理条例；回应百姓对碧水蓝天的呼声，指导13个市制定水环境保护条例、9个市制定扬尘等大气污染防治条例；针对城市公园噪声污染、绿地侵占、停车难等热点问题，指导6个市出台公园条例、停车场条例；针对部分领域存在的公共安全隐患问题，指导9个市制定出租屋治安与消防安全、烟花爆竹安全、森林火源、危险化学品

道路运输等管理条例；围绕改善农村人居环境，指导7个市出台农村生活垃圾治理、畜禽养殖污染防治、村庄规划建设管理等法规；围绕群众对传承精神生活需要，指导6个市制定文明行为促进，9个市出台历史文化名城、红色资源、海上丝绸之路史迹保护等法规。

三是坚持维护国家法治统一。习近平总书记指出，我国是单一制国家，维护国家法治统一至关重要。地方立法必须坚持法制统一，不与宪法和国家法律、法规相抵触。省人大常委会切实维护宪法权威，贯彻落实立法法，严格遵循立法的顶层设计和制度安排，认真履行法定职责，逐件法规、逐一条款严格进行合法性审查，发现与上位法相抵触的，及时予以纠正，坚决杜绝“立法放水”。对争议较大的，如户外广告设施设置许可设定的合法性问题，组织召开专家论证会进行专题研讨；对存在重大疑难问题的，如非机动车管理、人事任免、物业管理等多项法规，向全国人大常委会法工委请示；对主要条款缺乏法律和政策法规依据，或者国家正在修改相关上位法的立法项目，如涉及镇（街）执法主体地位的城市管理综合执法条例、涉及正在修改的土地管理法的村庄规划建设管理条例等，建议暂缓审议，待相关上位

法出台后再表决通过；对涉及个人和企业等各类主体切身利益的信用管理制度的法规，建议依照国家有关规定作相应修改，有效地维护了国家法律体系的和谐统一。

加强审查指导 用制度机制保障提升立法质量和效率

省人大常委会对标立法高质量要求，建立完善审查指导工作机制，制定出台《广东省设区的市法规审查指导工作规范》，以制度机制为保障，将审查关口前移，全程介入指导、重点环节审查把关，抓住提高立法质量这个关键，力求设区的市法规务实、精细、管用，取得了明显成效。

一是加强立项指导提高立法针对性。以问题为导向，从立项源头加强指导把关，注重解决单纯追求数量、贪大求全、缺乏地方特色等问题，指导各市在立法权限范围内找准切入点，一事一法，从做好一座山、一条河、一个湖、一类自然资源、一处文化古迹的保护着手，立一件成一件，出台了一批体现本地特色的法规，如惠州市罗浮山、潮州市韩江流域、湛江市湖光岩玛珥湖、肇庆市端砚石、河源市恐龙地质遗迹、汕尾红色资源等保护条例。对环境保护、城市管理这类选题较大的项目，建议调整缩小范围，聚焦水质保护、扬尘污染防治、城市管理综合执法等小切口进行立法，通过“小切口”解决实际问题。

二是加强论证研究增强法规科学性。以目标为导向，抓住一审后的关键环节，对新获得立法权的17个市的107件实体性法规组织召开论证会，充分发挥省立法咨询专家理论优势、省人大代表密切联系群众优势、省直相关部门实践优势和省人大各委员会专业优势，合力破解立法中的重点、难点、疑点问题，切实帮助解决权责失衡、特色不足、操作性不强、制度不合理等问题。如对建立保护名录、划定各类保护区的法规，要求准确界定公共利益，处理好公权和

私权的关系，完善协商、公开征求意见、向社会公布等程序性规定以及补偿等权利保障内容；对上位法已有明确规定的法规，建议重点关注地方诉求和实际，如畜禽养殖污染防治条例将重点放在规模以下养殖污染防治方面，并将“公司+农户”经验模式上升为法规制度；对专业性比较强的法规，建议根据专家意见理清一些基本概念，如“恐龙地质遗迹”“古城墙修缮”等概念，切实增强法规的科学性。论证会深受各市欢迎，多个市的人大常委会分管领导经常亲自带领市人大常委会法工委、相关部门、委托起草法规的高校（基地）来参加会议。疫情期间，论证会通过腾讯会议系统在网召开，创新了方式方法。

三是加强审查把关确保法规合法性。以合法性审查为重点，加强审查标准研究，将是否符合宪法精神、立法权限、上位法规定以及法定程序作为法规审查标准，从严把关；为推进“放管服”改革，明确各市不新设行政许可；为解决不适应、不一致、不协调问题，按照全国人大常委会法工委的部署，督促、指导各市及时开展法规专项清理。创设审查要点制度，将行政许可、强制、处罚、收费，地方标准，减损公民、法人、其他组织合法权利及增加其义务，禁止性、程序性规定等方面作为审查的重点，在法制委员会提交常委会的审查要点中逐一说明，服务和配合常委会组成人员围绕合法性进行审查，提高了审查的质量和效率，会上审查批准的法规都得以顺利表决通过。通过严格审查指导把关，使批准的每件法规在制度框架、原则要求、具体条款、法律责任等方面，都做到合法有效。

四是加强规律性研究增强法规实效性。以突出地方特色为着力点，加强立法规律性研究，指导各市准确把握中央有关精神、上位法有关规定、国家有关政策，总结实践经验，做好衔接、细化、延伸、补充、探索性规定，采取分类分区分级及拾遗补缺等方式设置相关制度，既做到与上位法不抵触，又突出地方特

色，增强法规的实效性。如，茂名市高州水库水质保护条例的分区保护制度；梅州市客家围龙屋保护条例的分类保护制度；清远市饮用水源水质保护条例和云浮、茂名畜禽养殖污染防治条例在分区、分类保护的基础上采取拾遗补缺的方式对上位法没有作出规定的农村分散式饮用水源的保护和规模以下养殖户的管理进行规范；河源农村生活垃圾治理条例细化村委会组织法关于“村民自治”的规定，结合国家相关政策，通过“一事一议”的方式对公共区域保洁、垃圾收集、经费筹措等作出具体规定，将实践中的经验做法“上门分类收集垃圾”作为法规的主要制度，有效解决了定点投放产生的二次污染等问题。

五是加强立法技术指导增强法规操作性。在立法的精细化上下功夫，加强立法技术指导，着力解决设区的市法规中存在的体例上追求大而全、小而全，照搬照抄上位法；法规名称、主要制度设计、篇章结构趋同的立法同质化；条例名称、适用范围与具体内容不符，章名与该章内容不符，原则在具体内容中没有体现；前后逻辑顺序混乱，前后内容相互矛盾冲突；法律责任设定不合理，有的条例后面设定了法律责任，前面却没有禁止性或义务性规定，有的过罚不

相当，法律责任与前面条文不对应；有的用文件政策语言，非法言法语，有的词前后多个不同含义等问题。通过指导，不断加强法规打磨，切实提高了法规质量，增强了法规的可操作性。

加强队伍建设 用素质能力推动提升立法质量和效率

市人大常委会将加强立法队伍建设作为基础性任务，多次向省委请示汇报。省委给予高度重视和大力支持，2018年1月出台了《关于加强我省立法工作队伍建设的若干意见》，2019年5月出台了《中共广东省委关于加强新时代人大工作的意见》，对加强立法工作队伍建设、充分发挥人才支撑作用提出明确要求，并在省委人大工作会议上作出具体部署。

一是积极推进立法工作力量配齐配强。为使这17个市接得住、用得好立法权，2015年市人大常委会充分利用对立法能力等因素进行评估的“杠杆”作用，推动这些市人大设立了负责法规统一审议的法制委员会，市人大常委会设立了法制工作委员会，配备8-10名立法工作人员。2018年以来，市人大常委会法工委以参与法治广东建设考评为抓手，



4月23日，市人大常委会法工委到汕头市金平区石炮台街道新华社区基层立法联系点调研

将考评的重点放在加强立法能力建设方面，持续发力，推动省委意见的落实，督促有立法权的市人大常委会中有法治实践经验的专职常委占比达15%以上，法制委员会配备约11名组成人员，法制工作委员会配备约10名立法工作人员，并完善了法制工作委员会综合、法规、备案审查等职能。

二是积极推动立法工作机制建立健全。为推进科学立法、民主立法、依法立法，提高立法质量，法工委加强指导，督促各市建立完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局，建立健全立法工作制度和机制，使立法工作有章可循。

指导各市制定符合实际的立法程序规定。考虑到大多数新获得立法权的市人大除法制委员会外无其他专门委员会或专门委员会较少的实际，指导各市充分发挥相关工作委员会在一审中的作用，在制定地方性法规条例中增加常委会有关工作机构对法规案进行初步审查、提出审查意见的内容。

指导各市完善立法工作制度。法工委将省的有关工作制度规定发给各市参考，指导各市制定出台了法规立项、论证、听证、评估、立法咨询专家库管理、基层立法联系点等工作规定，并结合法治广东建设考评，督促各项制度建设落到实处。

推动各市积极探索立法工作新机制。充分发挥各市的积极性主动性，形成符合各市需要的新做法、新经验。如：广州市建立完善了网络听证制度并运用到实践；佛山市探索推进“互联网+立法”模式；惠州、中山、江门市探索与高校建立立法研究院深度合作开展立法工作；韶关市探索建立立法咨询专家一对一为常委会组成人员提供专业服务提高审议质量制度。不少市还探索多元化起草模式，委托第三方进行问卷调查，向市民征集立法意见建议等，有效扩大了公众有序参与地方立法。

三是积极加强立法工作人才培养激励。为打造一支高素质的立法人才队伍，



梅州客家围龙屋（资料图片）

市人大常委会采取了多种方式的人才培养和激励机制。

建立常态化培训机制。坚持每年举办两期立法培训班，对全省21个市、3个自治县人大和政府部门立法工作人员进行全面轮训，培训工作注重突出重点，坚持把思想政治建设摆在首位，持之以恒学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想、习近平法治思想和习近平总书记关于立法工作的重要论述，强化思想武装，提高政治素养。在加强理论学习同时，注重实务训练，提高专业素质。至今已举办11期培训600多人次。指导各市举办培训班，安排立法业务骨干赴各市授课，将培训延伸至基层立法联系点。

建立完善跟班工作制度。为帮助新获得立法权的市尽快提高立法能力，从2016年开始，定期组织市立法工作人员到省人大跟班学习，通过手把手地教，发挥“传帮带”的作用，使市里的同志尽快熟练掌握了立法的程序和立法技术，业务能力和专业素质明显增强。到今年3月，已有74人次参加了跟班学习工作，大多数同志成为了市里的业务骨干。

率先开展立法工作人才评选。为更好激励立法工作者爱岗敬业、积极奉献，2018年，广东省人大常委会在全国率先开展首批立法工作人才评选工作，2020年开展了第二批评选工作。在评选工作中综合考虑了省和市之间的结构比例，既注重评选出长期参与立法工作、业绩较为突出的立法工作人员，又注重立法工作人才队伍梯队培养，专门针对新获

得立法权的市评选立法青年专业人才。经两次评选，各市共评出立法领军人才2名，立法骨干人才11名，立法专业人才32名，立法青年专业人才9名，取得了良好示范带动效应。

经过五年多的探索实践，我省设区的市立法工作有序推进，取得显著成效，但也存在立法能力参差不齐、立法精细化精准化水平有待进一步提高，部分法规倡导性、宣示性条款较多、可操作性不强，部分法规追求大而全、小而全、重复照搬上位法，立法“同质化”现象突出、特色不够鲜明等问题。

今年是中国共产党成立100周年，是“十四五”开局之年。我们要深入贯彻习近平法治思想特别是习近平总书记关于做好立法工作的重要指示精神，深刻领会习近平总书记赋予广东的使命任务，立足新发展阶段，围绕贯彻落实新发展理念、打造新发展格局战略支点，扎实推进设区的市立法工作。要进一步转变立法观念，完善审查指导工作机制，按照“不抵触、有特色、可操作”的要求，严把合法性标准，指导各市开展“小切口”“小快灵”立法，推进市域协同立法，牢牢抓住“强实效”目标，增强法规的针对性、适用性和可操作性，切实提高立法质量和效率，为我省在全面建设社会主义现代化国家新征程中走在全国前列、创造新的辉煌提供有力法治保障。■

（执笔：市人大常委会法工委余建红）

首开国内个人破产立法先河

——《深圳经济特区个人破产条例》解读

文 任 深

2020年8月26日,《深圳经济特区个人破产条例》经深圳市六届人大常委会第四十四次会议通过,自2021年3月1日起施行。

立法的必要性

党的十九届四中全会决定提出“加快完善社会主义市场经济体制。健全破产制度”。中共中央、国务院《关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》再次明确提出,健全破产制度,改革完善企业破产法律制度,推动个人破产立法,实现市场主体有序退出。深圳先行一步,在国内首次进行个人破产立法的尝试,对于构建完整的现代破产制度和市场退出制度,营造稳定、公平、透明、可预期的国际一流法治化营商环境有着重大的意义。

个人与企业一样,也是市场经济活动的重要参与者。据统计,截至2020年1月底,在深圳登记设立的商业主体已达329.8万户,其中个体工商户123.6万户,占比为37.5%。除此之外,还有大量自我雇用的商事主体以微商、电商、自由职业者等形式广泛参与市场经济活动。由于个人破产制度长期缺失,这部分商事主体一旦遭遇市场风险,需要以个人名义承担无限债务责任,无法实现从市场有序退出和再生。因此,建立完善个人破产制度,为诚实但不幸的市场主体提供遭遇债务危机的后续保障,能够为个人创业者解除后顾之忧,促进大

众创业、万众创新,推动深圳在构建高质量发展体制机制上走在全国前列。

从国外破产制度发展历程来看,破产制度的基础和源头是个人破产制度,市场经济发展比较成熟的国家和地区如英国、美国、德国、日本以及我国香港、台湾地区都制定了个人破产方面的法律法规。深圳个人破产条例出台后将是我国内地第一部有关个人破产的立法,不管是地方立法,但具有十分重要的意义。深圳制定个人破产条例可以使个人破产制度更加具有可操作性,也可以为国家将来专门制定个人破产法探索和积累经验,充分发挥深圳作为中国特色社会主义先行示范区的示范作用。

立法总体思路

一是引导市场主体有序退出,激励个人市场主体创业创新。

在现代社会,个人不论是参与生产经营或者生活消费,都可能产生债权债务关系,如果这种关系长期得不到妥善清理,必然会妨害正常的社会经济秩序。个人债权债务关系有时表现得较为复杂,既有债务人恶意逃避债务的情况,也有债权人之间得不到公平清偿而引发更多矛盾和问题。因此,个人破产立法要全面规范个人破产程序,通过科学合理的制度设计,依法清理债权债务关系,引导市场主体有序退出,有效激励个人市场主体创业创新。同时,注重公平保障债权人、债务人和其他利害关系人的合

法权益,努力实现个人破产制度的核心价值目标。

二是救济诚实而不幸的债务人,防止恶意逃债。

救济是个人破产制度最本质的意义和属性。个人破产制度从某种意义上来说,是为诚实而不幸的债务人提供了一种可期待、可信赖的保障。因此,个人破产立法要树立的基本价值导向是,只有诚实守信的债务人,在不幸陷入债务危机时,才能获得个人破产制度的保护,并帮助其从债务危机中解脱出来,重新参与社会经济活动,创造更多财富。对于恶意逃债或者实施破产欺诈的债务人,不仅不能通过破产逃避债务,还要通过法律手段加以预防和惩治。

三是学习借鉴市场经济发展比较成熟的国家和地区的破产立法经验,开展制度创新。

深圳要打造高质量发展高地、法治城市示范,建成现代化国际化创新型城市、具有全球影响力的创新创业创意之都,成为竞争力、创新力、影响力卓越的全球标杆城市,要求我们在个人破产立法中具有国际视野,从实际出发,虚心学习借鉴英国、美国、德国、日本以及我国香港、台湾等市场经济发展比较成熟的国家和地区的破产立法经验,利用特区立法权优势,开展个人破产制度创新。

四是立足特区实际,充分体现深圳特色。

深圳经济特区是我国市场经济体系

发展较为完善和成熟的地区，对市场机制法治化有着更为急迫的需求，而个人破产制度是成熟市场经济环境应有的救济机制。建立个人破产制度，要最大限度解除创业者的后顾之忧，激发市场主体的创业热情，鼓励创新，宽容失败，让创业创新持续成为深圳经济发展最根本的推动力。

主要内容和制度创新

适用对象

条例明确规定，在深圳经济特区居住，且参加深圳社会保险连续满三年的自然人，因生产经营、生活消费导致丧失清偿债务能力或者资产不足以清偿全部债务的，可以申请破产清算、重整或者和解。主要考虑申请破产的自然人已经在深圳形成稳定的工作、生活和财产关系，与其相关的财产登记、社会保障等信息已基本完善。同时规定，单独或者共同对债务人持有五十万元以上到期债权的债权人，也可以向人民法院申请对债务人进行破产清算，即债务人和债权人均可以向人民法院申请破产清算。

破产程序

条例规定破产程序分为破产清算、重整、和解三种：一是破产清算，即债务人通过破产清算程序，除依法保留的豁免财产以外，将全部财产分配给债权人用于清偿债务。经过考察期，遵守行为限制、没有破产欺诈的“诚实且不幸”的债务人，可以依法免除未清偿债务；二是重整，即债务人有未来可预期收入的，提出合理合法的重整计划方案，经人民法院批准后由债务人执行，以实现债务清理和经济重生；三是和解，即债务人通过庭外和解或者庭内和解，与债权人自愿就债务减免和清偿达成和解协议，法院依照法定程序对和解协议进行实质和形式的合法性审查后，对和解协议的效力予以认可，实现债务清理。

债务人行为限制

对进入破产程序的债务人进行相关行为限制，是国际通行的惯例，即债务

人通过个人破产获得债务免责的同时，也将受到消费、职业资格、收入分配等相关行为的限制。条例主要从三个方面限制债务人行为。一是限制消费行为，第二十三条规定了八种禁止消费行为，主要参考《最高人民法院关于限制被执行人高消费的若干规定》；二是限制职业资格，自人民法院宣告债务人破产之日起至依照本条例免除债务人未清偿债务之日止，债务人不得担任上市公司、非上市公众公司和金融机构的董事、监事和高级管理人员职务；三是限制借贷额度，进入破产程序后，债务人借款一千元以上或者申请等额信用额度时，应当向出借人或者授信人声明本人破产状况。

豁免财产

豁免财产是为保障债务人及其所抚养人的基本生活及权利而为其保留的财产。条例在对债务人行为进行限制的同时，参照美国、英国等通行做法，采取规定财产类别加封顶数额的模式。条例第三十六条列出了七种豁免财产类别，其中前两类的具体分项和各分项具体价值上限标准由市中级人民法院另行制定。同时规定，除勋章或者其他表彰荣誉的物品、专属于债务人的人身损害赔偿金、社会保险金以及最低生活保障金外，豁免财产累计总价值不超过二十万元，以保障债务人及其家庭在无房产情况下的一段时间内基本生活需要，包括租房费

用、基本生活费用和基本生活资料。

考察期

自人民法院宣告债务人破产之日起至依照条例免除债务人未清偿债务之日止，为免除债务人未清偿债务的考察期限，即考察期。条例规定考察期为三年，考察期间，债务人应当继续履行人民法院作出的限制行为决定规定的义务，并履行条例规定的债务人其他义务，如果违反规定，人民法院可以决定延长考察期，但延长期限不超过二年。同时，第九十七条列举了八种不得免除的债务，第九十八条列举了六种不得免除未清偿债务的情形。此外，条例建立了鼓励提前清偿债务制度，第一百条规定了三种视为考察期届满的情形，即债务人主动清偿剩余债务并达到一定比例的，可以提前结束考察期。

破产欺诈的处理

为避免债务人恶意逃避债务，条例设计了一系列制度：一是建立个人破产登记制度，及时、准确登记个人破产重大事项，并依法向社会公开个人破产相关信息；二是规定在人民法院审查破产申请时，发现申请人基于转移财产、恶意逃避债务、损害他人信誉等不正当目的申请破产的，或者有虚假陈述、提供虚假证据等妨害破产程序行为的，人民法院应当裁定不予受理破产申请；

(下转第64页)



(资料图片)



省人大常委会主任李玉妹在省人大代表建议办理工作会议上强调—— 围绕中心服务大局 切实提高建议办理质量

4月16日，省人大常委会召开省人大代表建议办理工作会议，通报省十三届人大四次会议代表建议提出和交办情况，交流代表建议办理和督办工作经验做法，研究部署今年建议办理工作。省人大常委会主任李玉妹出席会议并讲话。

会上，李玉妹充分肯定去年代表建议办理工作。她指出，过去一年，面对新冠肺炎疫情带来的严重冲击，在各项任务特别繁重的情况下，代表积极履职、有效履职，省领导高度重视、示范引领，各相关承办部门、督办部门切实担当尽责，积极探索改进建议办理、督办工作，形成了齐抓共办的工作合力，高质量完成代表建议办理工作。

李玉妹强调，要深入学习习近平总书记关于更好发挥人大代表作用的重要

论述，进一步增强做好代表建议办理工作的责任感、使命感，围绕中心服务大局，突出建议办理工作重点，把办理代表建议同贯彻落实党中央部署和省委工作要求结合起来，同开展党史学习教育活动、为群众办实事结合起来，同改进工作、提高工作水平结合起来，将代表提出的有价值、高质量的建议转化为深化改革、补齐短板、推动高质量发展的政策措施。要紧紧围绕“内容高质量、办理高质量”要求，继续协助代表在建议的选题、调研、起草、分析和论证等环节上下功夫，引导和支持代表围绕中心工作和人民群众关心的热点问题，深入基层、深入代表联络站走访群众、联系群众，充分反映社情民意、集中民智，不断提高建议提出水平；要继续落实领

导责任制、“领导重视+制度规定”双保障工作机制，继续坚持“开门办件”，加强与代表办前、办中、办后“三沟通”，重视运用新技术手段对代表建议进行梳理和分析，增强办理工作针对性和工作合力，扎实做好代表建议办理工作，向人大代表和人民群众交出满意答卷。要通过举办落实内容高质量的代表建议学习班、统筹开展代表建议办理逐步公开、探索开展优秀承办单位评选等工作，进一步提高代表建议办理质量。

省人大常委会副主任王衍诗主持会议。副省长孙志洋出席会议并讲话，总结了近年来办理代表建议的经验与成效，对省政府各相关承办单位下一步推动这项工作再上新台阶提出了具体要求。■

(木子)

生机勃勃的县乡人大工作创新实践

——聚焦2020年广东省县乡人大工作创新案例

县乡人大是基层国家权力机关，是人大工作直接服务群众的最前沿，也是人大制度最具活力、富于创新的动力之源。为推动县乡人大充分发挥特点和优势，积极依法探索创新，省人大常委会坚持典型引路、示范带动，连续3年开展县乡人大工作创新案例征集活动，大力挖掘基层创新活力，推动县乡人大工作实现跨越式发展，呈现新气象新风貌。

2020年的广东省县乡人大工作创新案例征集活动继续取得不俗成果，优秀案例持续涌现。让我们一起聚焦2020年广东省县乡人大工作创新案例，细细品味我省生机勃勃的县乡人大工作创新实践成果，共同感受人民代表大会制度这一根本政治制度的强大生命力。

[策划：林永豪 王堂明 李亮明]

综述

典型引路 示范带动 推动基层人大创新实践

文 郑少和

县乡人大是基层国家权力机关，是人大工作直接服务群众的最前沿，也是人大制度最具活力、富于创新的动力之源。习近平总书记高度重视人大工作，2019年对地方人大及其常委会工作作出重要指示，要求地方人大及其常委会要按照党中央关于人大工作的要求，围绕地方党委贯彻落实党中央大政方针的决策部署，结合地方实际，创造性地做好立法、监督等工作，更好助力经济社会发展和改革攻坚任务。这也对基层人大加强创新实践提出了明确要求。为推动县乡人大充分发挥特点和优势，积极依法探索创新，省人大常委会坚持典型引路、示范带动，连续3年开展县乡人大工作创新案例征集，大力挖掘基层创新活力，推动县乡人大工作得到跨越式发展，呈现新气象新风貌。

加强统筹谋划 选准选优创新案例

省人大常委会把加强县乡人大工作和建设摆在重要位置，高位谋划、强力推进，在县乡人大组织建设不断巩固的基础上，鼓励县乡人大积极创新实践，打造一批富有广东特色的县乡人大工作品牌和亮点。

精心统筹谋划，接续部署推进。省人大常委会李玉妹主任高度重视县乡人大工作和建设，2017年以来，先后召开10次全省性专题会议研究部署这项工作，

每年常委会工作报告都对此作总结提要求，每次县乡人大负责同志轮训都作开班动员讲话，要求全省各级人大负责同志自觉做人大制度的维护者、实践者、推动者，齐心协力打开县乡人大工作和建设新局面。2018年省人大常委会办公厅出台关于推进“县乡人大工作年”的指导意见，明确连续三年开展“县乡人大工作年”，2018年重在加强工作规范，2019年重在深化推进，2020年重在总结提高，并将开展县乡人大工作创新案例征集作为重要抓手，要求全省县乡人大在加强规范化建设和示范点建设的基础上，积极依法探索创新，力争形成一批可复制、可推广的经验做法和工作品牌。从2018年起，省人大常委会办公厅每年及时印发通知，积极组织开展创新案例征集工作。

合理确定选题，认真组织申报。每次创新案例征集通知印发前，省人大常委会办公厅均深入基层调研，摸清当年县乡人大工作重点和热点，有侧重地列出10-15项选题，引导各地根据选题有针对性地总结提炼和申报案例，为县乡人大推进创新实践提供指引。如2018年为全面总结推广我省县乡人大工作的创新经验，突出选题的广泛性和多样性，确定了创新议事形式、增强监督工作刚性和实效、加强代表工作等15项选题；2019年为进一步助推基层创新，突出选题的精准性和科学性，确定了加强预算决算审查和监督、加强代表联络站建设、

探索完善人大街道工委工作机制等10项议题；2020年根据全国人大常委会有关要求和常态化疫情防控等，突出选题的针对性和实效性，确定了审计查出突出问题整改监督、探索通过视频会议等形式提高会议质量、健全代表述职制度等11项选题。各地级以上市人大常委会对辖区内县乡人大申报案例初步筛选把关后报省人大常委会办公厅。

严格务实评选，确保可复制可推广。为做好创新案例征集入选工作，省人大常委会办公厅对申报的案例进行审核汇编，并会同有关部门召开初评会议逐一分析研究，提出入选项目建议和理由，提交省人大常委会党组会议研究通过。在案例征集中，坚持从严把关、充分论证，确保入选案例均满足以下三个条件：一是紧紧围绕贯彻落实中央18号文件和省委13号文件精神，依照相关法律法规规定开展工作，取得一定工作成效。二是具有创新性和可复制性，在工作思路方法和工作机制上具有一定探索性创新性，并已形成一套可推广的经验做法。三是具有一定代表性和影响力，入选案例坚持优中选优，对相近类型的案例，选择经验更为成熟、成效更为突出的。同时，对未入选的案例，也逐一认真研究，提出进一步规范和改进的意见建议，鼓励健全工作机制，提高工作水平，待工作经验成熟后再申报。

注重结果运用，培育形成辐射效应。一是及时公布信息。每年创新案例



2020年7月，李玉妹主任到深圳市宝安区新安街道调研人大代表社区联络站建设情况

确定后，省人大常委会办公厅及时印发通知，并在广东人大网、广东人大公众号等平台公布创新案例的名称、主要做法和入选理由等。二是强化跟踪指导。对创新案例的实施加强工作指导，推动进一步完善工作机制，增强工作实效，相关工作经验通过办公厅主办的《人民之声》《县乡人大工作动态》等予以重点关注和推广。三是加强宣传推介。积极向全国人大常委会办公厅的有关刊物推介创新案例，广州天河、深圳福田和南山、惠州惠东、肇庆高要等县级人大的经验做法陆续被《联络动态》刊发推广。同时，组织省内主要媒体加强宣传报道，推动在全省形成示范带动效应。

创新成果丰硕 示范引领效应显著

实践充分证明，创新源泉在基层，动力在基层，经验也在基层。目前，广东各地基层人大工作创新发展迎来了一个“爆发期”，依法履职能力和水平得到有效提升，人大代表作用发挥更加充分，卯足劲干好人大工作的良好氛围正在形成。

发现了一批典型经验。3年来，省人大常委会共推出45个创新案例，这些

创新案例涵盖了县乡人大工作各个方面，包括：加强党对人大工作的领导、预算审查监督、国有资产管理监督、工作评议（满意度测评）、民生实事项目人大代表票决制、代表联络站建设、代表建议办理、代表向选民述职、县乡人大信息化建设、县乡人大工作绩效评价、人大工作宣传和人大街道工委工作机制创新等。如佛山禅城、韶关曲江等地通过完善工作机制强化对部门预算的监督，潮州潮安等地实施“五个一”跟踪监督机制推动重点民生事项落地落实，广州、深圳、佛山等地“线下+线上”代表联络站积极发挥作用，惠州、江门台山等地设立专项资金助推代表建议办理，肇庆高要等地打造代表履职云平台，东莞大朗等地创新宣传模式讲好基层人大故事。各地级以上市人大常委会也大力支持县乡人大创新实践，直接推动、具体指导。深圳举办基层人大创新案例研讨推进会，交流推广创新案例；佛山举办市区镇（街）人大工作创新学习研讨班，总结38个创新案例；江门、韶关等市推进一县一品牌，创新县乡人大工作实践特色。

产生了示范引领的整体效应。创新案例征集注重从县乡人大各个领域选优选精，深入总结挖掘经验做法，详细说

明入选理由，增强了示范引领的精准性和有效性，解决了向谁学、学什么、怎么学的问题，各地之间的交流学习明显加强，呈现比学赶超、争创一流的好势头，不少工作已形成整体推进的良好局面。如民生实事项目人大代表票决制在全省全面铺开，去年全省就有815个县乡人大实施票决制（佛山、韶关、汕尾、中山、江门、阳江、清远7个市实现市县乡三级全覆盖），共票决出民生实事项目3 859项；约90%县乡人大开展了满意度测评，形成一套比较完善的调研、反馈、评议、整改工作机制，其中韶关南雄首创的“测评+评议”监督模式，已在广东约三分之一县乡人大得到推广；阵地建设实现全覆盖，基本建成以镇（街）人大代表中心联络站为主、村（居）联络站为辅的代表联系群众体系，依托联络站组织代表接待群众，推动解决群众反映问题，已成为基层人大的常态工作；不少地方探索开展代表述职活动，加强代表履职监督；不少县（市、区）探索镇（街）人大工作绩效评价，等等。

形成了推动人大制度理论与实践创新的工作机制。每一个创新案例都蕴含着人大制度与时俱进创新实践的理念和思路。在每年省人大制度研究会的优秀理论成果中，均有一些依托创新案例思考研究形成的理论成果。如不少地方在探索开展民生实事票决制的基础上，加强理论研究，使人民代表大会制度的优势和特点，通过民生实事这个小切口得到有效发挥。不少地方加强代表联络站规范化建设，注重总结提升，使代表联络站达到“全覆盖、标准化、常活动、见实效”要求，成为宣传人大制度、联系选民、服务选区的主阵地。有的地方还探索加强功能区人大工作，通过在功能区设立人大工作机构、建立健全人大工作制度，着力破解人大监督“盲区”、功能区人大工作缺位等问题，推动人大工作与时俱进、完善发展。通过总结培育一个个创新案例，持续梳理基层人大各个领域的经验做法，加强对人大工作规律的认识和把握，有助于及时跟进基

层人大工作动态和发展前沿，不断深化对人大工作创新实践的理论思考，并逐步将实践成果规范化、制度化和法律化。如省人大常委会出台的乡镇人大工作条例、人大街道工委工作条例和加强人大代表联络站工作的指导意见、推进民生实项目人大代表票决制工作的指导意见等法规和文件，都是在总结基层实践经验的基础上研究制定的。

总结完善提高 不断巩固深化推进

可以说，我省近年来县乡人大工作创新实践取得的成效，集中体现了持续深入贯彻落实中央18号文件精神的坚定行动和丰硕成果，为进一步加强县乡人大工作和建设奠定了扎实基础，积累了宝贵经验，对坚持和完善人民代表大会制度、创造性做好人大工作，有了更加深切的认识和体会：

必须坚持党的领导，坚定正确的政治方向。坚持党的领导，是人民代表大会制度的本质特征和最大优势，是人大工作的首要政治原则和根本政治保证。

人大及其常委会是党领导下的政治机关，都在党的领导下开展工作，把党的领导贯穿人大工作全过程、各方面，使党的主张通过法定程序成为国家意志和人民共同行动，保证党的路线方针政策和决策部署得到全面贯彻和有效执行。人大工作的创新也要紧紧坚持和依靠党的领导，积极争取党的支持，确保人大工作始终沿着正确的方向不断向前发展。实践证明，党的领导坚持得越好，人民代表大会制度的优越性就越能得到彰显。

必须坚持围绕中心，充分发挥人大职能作用。人大工作是党和国家工作的重要组成部分，与我国民主法治建设息息相关，人大工作创新必须立足工作实际，找准切入点，抓住着力点，在现有制度框架内开展探索实践，限于法定范围，遵守法定程序，履行法定职责。要紧紧围绕党和国家事业全局、同级党委中心工作来谋划和推进，紧贴人民群众新需要，通过工作创新，全面担负起宪法法律赋予的各项职责。实践证明，只有在服从服务大局中定位、思考和谋划，人大工作才能更有作为、更富成效。

必须坚持上下联动，增强人大工作

整体实效。各级人大加强工作联系和协同是人大工作形成强大合力、增强整体实效的必然要求，县乡人大加强工作创新更离不开上级人大的指导和支持。上级人大要加强对县乡人大的工作指导，鼓励和支持县乡人大创造性地开展工作，及时总结推广工作中行之有效的经验做法，对工作中出现的偏差要及时予以指导纠正。实践证明，只有各级人大加强上下协同、密切配合，尤其是上级人大要加强对下级人大的工作联系和指导，才能形成人大工作的整体合力。

必须坚持与时俱进，不断推动人大制度理论和实践创新。长期坚持、全面贯彻、不断发展人民代表大会制度，是加强人民当家作主制度保障的根本途径。要主动适应新时代新要求，按照总结、继承、完善、提高的原则，积极探索人大依法履职的新内涵新形式新载体，切实推进人大制度与时俱进，确保人大工作常做常新。实践证明，在毫不动摇坚持和完善人民代表大会制度的基础上，勇于探索实践，创造性地开展工作，是人大工作的活力之源。■

（作者单位：省人大常委会办公厅）



2017年9月，省人大常委会在广州白云国际会议中心举办第二期“广东省县乡人大负责同志专题学习会”开班（黎进/摄）

案例1

“三招”管好政府“钱袋子”

——佛山市禅城区人大常委会完善财政预算监督机制

文/图 覃剑 张青云

数据显示，佛山市禅城区一般公共预算支出规模从2016年的87.01亿元增长到2020年的126.57亿元，支出执行率从2016年的92.8%提升到2020年的97.5%，每年均超额完成上级91.75%的考核要求。预算编制前瞻性不足、执行率低下等过去预算编制和落实过程中的常见问题已得到根本改善。

成绩的背后离不开禅城区人大常委会的有力监督。近年来，禅城区人大常委会采取绩效考核、亮明进度、约见约谈三项监管机制，“三招”同时发力，督促部门增强预算执行力，监管好政府“钱袋子”，有效推动了人大预算监督从“程序化”向“实效化”转变，切实解决长期影响预算执行进度慢的问题。

考“绩效”增强部门执行力

过去，部门预算执行率低一直困扰着禅城区人大常委会。即便常委会采取调研视察、专题听报告等监督形式，但提升政府部门预算执行率并不是很理想，无法从根本上解决部门预算执行率低的问题。

“政府部门出现年初‘多要钱’、年中‘慢花钱’、年底‘急花钱’的现象，归根到底是政府部门对预算的前瞻性、严谨性认识不到位。”常委会有关负责人表示。

对此，常委会督促区财政部门召开全区推进财政支出工作会议，并与预算单位签订《预算支出责任书》，明确各



2020年5月，区人大常委会对2020年禅城区债券资金使用计划等工作开展调研

部门、各单位的预算执行主体，负责本部门、本单位的预算执行，并对执行结果负责，增强部门预算的执行力。

但是，从禅城区人大常委会预算监督系统上显示，仍有部分部门出现预算执行率低下的现象，对全区发挥财政政策积极作用造成了较大影响。常委会坚持以问题为导向，要求区财政局把预算执行与绩效考核挂钩，并督促区财政部门制定《区直部门预算绩效管理工作考核暂行办法》。

考核办法明确将部门财政支出进度、一般性支出节约率、财政资金预算绩效情况以及财政资金使用情况4项作为考核指标。其中，财政资金项目支出进度指标权重占比高达50%，其考核结果可以说直接决定着部门年底的预算绩效评分。

通过预算执行与绩效挂钩考核方

式，预算执行力得到大幅提升。禅城区一般公共预算支出执行率从2016年的92.8%提升到2020年的97.5%，每年均超额完成上级91.75%的考核要求。

亮“进度”激发后进赶先进

部门预算支出进度列入绩效考核范围，对推动政府部门预算执行力得到有效缓解，但从财政资金划拨的链条看，不仅个别单位思想重视不够、内部支付管理效率低是导致单位支出进度慢的主要原因，财政对资金的审批划拨效率也是影响单位支出效率的重要因素。常委会认为，必须双管齐下，既要部门预算“动”起来，也要财政部门“亮”出来，采取定期通报的方式亮明“进度”，全链条提升财政支出效率。

一方面，常委会密切关注预算联网

监督平台，及时掌握四本预算的整体支出进度及政府各部门预算支出进度的情况，经过点面结合的分析整理，把每个季度预算执行率低或者进度慢的预算单位，编入《预算联网监督工作简报》发送区政府有关领导和预算联网监督成员单位，通报全区预算收支执行情况和预警指标显示情况，亮出预算执行过程中存在的不足和问题，并提出整改意见，从政府序列外部传导人大预算监督的压力。

另一方面，常委会联合区财政局、绩效办，对全区部门预算支出进度，视整体支出进度达标的情况，不定期对部门由高到低排名，并在全区范围通报，要求各部门压实工作责任，紧盯支出目标，全力完成任务。通报内容实事求是地指出部门预算支出完成数、执行率、与时间进度的差距等，明确要求部门预算要及时梳理分析支出进度不达标的项目，切实加快支出进度。

在通过“亮”进度的同进，区政府及其财政部门不断加强自我改革和制度建设，不断优化财政支出审批划拨工作流程，借助信息化手段，助推单位支出划拨效率不断提升。例如，禅城区实施国库集中支付无纸化改革，在全省率先实现了国库集中支付全流程电子化，财政资金24小时线上全流程“无接触支付”，预算单位资金到账从原来的3-5日变为实时到账。2019年度，区财政局作为全省唯一区级单位推荐参加全国财政系统评比活动，被国家财政部授予“全国财政系统先进集体”荣誉称号。

2018年8月份，常委会在预算监督中发现，从各部门的财政预算支出情况看，区城乡建设的一般公共预算项目支出执行率16.7%，落后时间进度45.8%，经通报约谈后，区城乡建设局在依法依规、确保资金使用安全的前提下，采取切实有效措施提高支出执行进度，至9月底，一般公共预算项目支出执行率上升至79.1%，超时间进度4.1%。

“政府财政资金的使用效率大大提高了！”区人大常委会财经工委有关负



2019年9月，市人大常委会开展《中华人民共和国预算法》贯彻执行情况检查

责人表示，“现在，不但财政支付效率的满意度提升了，很多政府部门规矩用钱的自觉性提高了，不敢像过去那样随意‘抢钱’了。拿了这个钱，一定要有严密的工作计划相配套，并自觉接受人大监督。”

“约谈”末位部门防风险

对于预算执行进度慢于时间进度的部门，责成其书面说明情况，自行查摆问题成因，列明整改落实措施；对于进度严重落后，且财政资金指标结余规模较大的部门，其支出进度的快慢直接影响全区支出进度的完成率。对此，常委会与区财政局、绩效办建立约见约谈机制，定期听取部门汇报预算执行进度缓慢的原因和工作计划，对部门汇报中存在的合理原因，当面提出整改意见。

这不是“走过场”，也不是“耍花架”，更不是“图热闹”。常委会要求责任部门制定可操作性的支出计划，明确支出时间节点，提高支出执行进度，尽全力完成预期目标。

2018年8月份，全区一般公共预算执行率按时间进度为70%，但仍有10个部门的一般公共预算项目支出进度不到40%，比时间进度慢30%以上。常委会发现问题后，牵头组织区财政局、绩效办联合召开财政支出进度约谈会，约谈了10个进度落后单位，责成责任部门分析查找原因，并做好可执行的财政资金使用计划，切实加快支出进度。

约见约谈后，仍有3个部门的部门预算支出进度严重落后于时间进度，常委会再次组织召开财政支出进度约谈会，督促相关单位加快支出进度。

至12月底，各单位均完成全年支出目标。其中，区委宣传部负责梁园及周边环境改造提升的工程项目，受拆迁进度、方案变更、招标流拍等影响，1-10月份仅支出1380万元，约谈会后，制定科学预算支出计划，仅11-12月实际支出1732万元，为1-10月份支出额的125.5%，合理合规加快了财政支出执行进度。

通过绩效考核、亮明进度、约见约谈“三招”同时发力，常委会实现事前、事中、事后监督各环节相互贯通，增强审查监督工作的针对性和有效性，为区政府制定、调整和完善财政政策提供了科学依据和数据支撑，较好地保障了财政资金对经济社会发展的撬动作用。

三项监管机制的推动落实还顺势推动了其他工作开展。例如，结合人大代表对政府产业扶持政策的高度关注，通过“线上”“线下”监管相结合，发现了部分产业政策处于“休眠”状态，常委会督促相关部门对全区产业扶持政策进行了全面梳理和绩效评价，及时优化完善53项区级扶持政策。2020年，禅城扶持政策实施服务体系标准化试点成为佛山市唯一入选国家标准化管理委员会公布的第七批96项社会管理和公共服务综合标准化试点项目。■

（作者单位：佛山市人大常委会，佛山市禅城区人大常委会）

案例2

全过程民主监督的生动实践

——东源县灯塔镇人大主导村（居）综合工作考评机制纪实

文 本刊记者 晓理 通讯员 邹菡茜 吴贺敏

“由镇人大主导的村（居）年度综合考核工作极大地提高了全镇基层治理水平，对镇的其他各方面工作也起到了很好的推动作用。在东源县的年度综合考核评比中，灯塔镇从2018年的倒数第二跃升至2019年和2020年连续两年排名第一，新的考评机制功不可没。”灯塔镇党委书记赖春涛介绍说。

“新的考评机制更权威，更公平公正，更有信服力，作为村干部工作起来更有盼头、更有干劲。”尽管在2019年的考核中因为有村干部违纪由原来的评分排名第一到被“一票否决”，2020年又因为被其他村更加出色的表现超越而屈居二等奖，灯塔镇黄埔地村的党支部书记、村委会主任冯智勇依旧非常服气。

“实行新的考评机制，两年来我们切实感受到村干部在推动乡村振兴等方面的工作上态度更积极、行动更有力，农村的人居环境有了明显改善，我要为这么好的考评方式点赞。”谈及从2019年开始由镇人大主导的村（居）工作年度综合考核工作，东源县灯塔镇结游草村游小锋等村民群众连连竖起了大拇指。

是一个什么样的考评机制做到了让群众夸赞、干部服气、党委满意？

建立新机制 亮好考核“双刃剑”

这个考评机制就是灯塔镇2019年出台实施的一项新举措——镇人大主导村

（居）经济社会综合考评机制。与以往考评机制不同的是，新的考评机制虽然还是由镇党委统筹，但考评工作的开展则是由镇人大主导，同时采取人大代表全程参与、部门协作配合的形式进行。

2019年年底，灯塔镇人大主导开展了2019年度的村（居）综合工作考核并顺利完成了全镇14个村（居）委会各项工作的考核，群众干部对考评结果无异议。新的考评机制不但获得了干部群众的认可，更激发了干部群众干事的动力和各村（居）争先评优的积极性，营造了良好的社会氛围，助推了镇经济社会的全面发展。

对于各镇党委而言，村（居）年度综合工作考核是一项极其普通的常规工作，但同时也是把“双刃剑”。“剑”亮得好，可为经济社会发展增活力，亮得不好，也可让经济社会发展伤“元气”。镇党委立足实际，经过多次研究审慎出台了《灯塔镇村（居）年度综合工作考核方案》，建立了党委统筹领导、人大牵头考核、代表全程参与、部门协作配合的村（居）年度综合工作考评新机制。

“新的考评机制最大的亮点就是由镇人大主导开展考核，人大代表全程参与。”镇人大主席黄锦城说，针对以往部分干部群众存在对考核工作和结果不认可、不信服的现象，新的考评机制更加注重考核工作的公信力，注重发挥人大代表在监督方面的主体作用以及各村

（居）人大代表联络站的基层阵地作用。

根据镇党委意见，由镇人大牵头组织拟定了考核方案。根据方案，考核小组由镇人大主席牵头组织人大代表协同各有关部门组成。为此，镇人大专门召开镇人大主席团会议审议通过人大代表考核人员名单，从全镇71名县、镇人大代表中推选出15-20名履职能力强、公信度高的人大代表，并由人大代表担任各考核项目组的小组长，牵头负责考核各项内容。

在新考评机制中，参加考核工作的人大代表全程深度参与到该项工作中。代表们首先到各村（居）深入视察调研，其次对各项工作完成情况逐一点评，最后对每项工作完成情况打分评比。为切实提高代表的监督和评议能力，镇人大一方面积极组织代表开展业务培训和学习，明确考核任务和考评标准，以保证考核工作公平公正。另一方面积极建立人大代表充分了解镇情和中心工作机制，定期向代表发送简报和通过微信推送工作信息，邀请代表列席镇党委会议、人大主席团会议和镇政府各类工作会议。

与此同时，注重部门联动联考，按照监督力看人大、业务分看部门、满意度看群众的总体思路，充分发挥业务部门的话语权，将镇各站所的业务骨干纳入考核组，由他们对考核对象业务工作量化打分，人大代表再到现场查验核实，实现了考得准确、评得信服。此外，镇



人大主席团还组织人大代表和部分群众于每年6月和12月测评各村(居)的上半年和全年工作,以“代表认不认可、群众满不满意”为标准,对党委、政府下达工作任务的落实情况、“两委”干部工作和纪律作风、群众对“两委”干部的满意度等内容进行测评。最终,镇人大将测评结果与村(居)年度综合考核工作相结合,综合评定结果上报镇党委,与镇政府共同审议确定最终考核结果。

用好新机制 人大监督“一票否决”

民主监督在基层民主过程中处于基层干部群众最为敏感的神经末梢位置,其监督成效决定着人民群众对人民代表大会制度的认可度。对于新考评机制,灯塔镇的干部群众最直接的感觉就是“更加公正公平,信服力强。”

作为一名村干部,冯智勇对新的考评机制高度认可。他说,虽然自己所在的村2019年在其他综合工作评比总分上排名第一,但由于有干部存在违纪行为,最终考核排名被“一票否决”了优秀。根据考核方案,存在以下情形的实行“一票否决”,单位年度专项考核不得分:村(居)工作主体责任不落实,区域年度发生重大生态、环保、安全生产、社会治安综合治理事件并被上级通报问责

的;村(居)党风廉政建设责任不落实,年度发生村(居)班子成员因落实主体责任不力造成重大影响,受到党纪政务重处分的;因主观原因导致人大督办工作落实不到位的。由于有据可依,冯智勇等村(居)干部都对最终的考核结果表示认可和支持。同样,在2019年的考核中,结游草村人大代表联络站反映该村“勇记渔业”重点项目推进不力,最终经查证核实后,结游草村考核结果由一等奖调整为二等奖,尽管被本村的代表联络站“拆台”了,但对于该结果,结游草村的干部群众却心服口服。

对新考评机制,白礞村的镇人大代表冯国森也满口称赞。冯国森全程参与了灯塔镇2019年村(居)年度综合工作考核工作,他认为,新的考评机制有利于更好地发挥人大的作用,更好地为人民发声,同时有助于调动人大代表履职的主动性和监督村(居)工作的积极性,考核工作与代表联络站日常工作相结合有利于加强代表联络站的阵地堡垒作用,使得联络站运行更制度化和规范化。

2019年新考评机制初获成功,镇人大对2020年的考核工作又作了更精细的改进提高。考虑到参加考评的镇人大代表业务水平参差不齐,镇人大加大了培训力度,提前通过各部门考评业务人员对人大代表进行专项业务培训,确保每位参加考评小组的人大代表业务能力达标。尤其注重发挥作为考评小组组长的

镇人大代表作用,专门为小组长的入选标准、工作要求、表现评价制定了10项细则。

完善后的考评机制人大代表的监督作用得到了更加充分的发挥。在2020年的考核中,白礞村人大代表联络站反映该村乡村振兴战略工作在迎检时被市级部门通报批评,最终经查证核实后,白礞村考核结果由二等奖调整为达标等次。灯塔村人大代表联络站反映该村在信访维稳工作中存在落实不力现象,最终经查证核实后,灯塔村考核结果由一等奖调整为二等奖。所有的“一票否决”结果都有代表联络站实实在在的监督记录作为依据。

“2020年的考评机制不断完善,人大监督实效更加明显。更加注重村民通过代表联络站反映的民生实事等与村(居)考评结果相挂钩,使得村(居)更为重视联络站的工作和群众反映民生实事、难事的解决落实,也使得人大督办村(居)的各项工作得到了很好的落实,人大代表监督履职更有支撑更有底气,村干部的工作业务水平不断提升、服务群众主动性意识不断增强。”结游草村党总支书记、村委会主任游军为新考评机制带来的变化所折服。

镇党委书记赖春涛也很明显地感受到两年来新考评机制带来的四个转变;从原来的以干部评为主转变为以代表和群众评为主,从原来的闭门看材料为主

案例3

问出监督实效 评出动力干劲

——廉江市人大常委会建立评议监督新机制二三事

文/图 黄佩莹

2019年以来，廉江市人大常委会以开展“双推动、双联系、双考核”工作为契机，对市政府26个工作部门和湛江市生态环境局廉江分局每年全覆盖开展工作评议，建立“月月有调研视察、季季有询问约见、半年有专题报告、年终有工作评议”的评议监督机制，从年初到年终实行全过程跟踪监督问效，促进政府部门依法行政，为全市经济社会发展营造良好环境。

高位推动 彰显人大监督权威

2019年初，常委会党组出台了《关于做好市、镇人大“双推动、双联系、双考核”工作的实施方案》，其中一项重要工作任务就是从2019年起每年实行对市政府26个工作部门和湛江市生态环境局廉江分局开展工作评议，全力推动政府职能部门依法履职尽责，切实抓好市“三重”工作（重要工作、重点项目、重大民生实事）和人大议案、人大代表建议落实。常委会积极争取市委支持和

重视，经市委同意后，以市委文件形式从市委工作层面部署该项工作。市委书记林海武多次对人大评议监督工作作指示、提要求，并带领市委班子成员会同常委会组成人员、部分人大代表一起参加了年终述职评议会议；主动邀请市纪委监委驻人大机关纪检监察组现场监督，确保整个述职评议过程公平公正公开。

挂图督战 寓支持于监督之中

常委会坚持“立足于督、着眼于促、致力于帮”，对市政府“三重”工作实行“挂图监督”，公开亮相“一府一委两院”主要领导的信息，列出政府组成部门负责人履职承诺和负责的重要工作、重点项目、重大民生实事以及承办的人大议案、代表建议等内容，安排常委会组成人员分工全过程跟踪督办。

“罗州大道西延伸线项目全线征地是否完成？征地款何时能全部支付到位？目前，罗州大道西延伸线项目的立项、报批等工作均未完成，项目能按预期目

标建成吗……”

去年11月26日，廉江市人民会堂座无虚席，43名人大代表围绕罗州大道西延伸线建设项目，轮番询问市城市管理和综合执法局、自然资源局等12个政府职能部门。专题询问会场气氛紧张热烈。人大代表们抓住关键，问出“症结”，问出压力。应询单位坦诚回答，答出“良方”，答出担当。双方实问实答，一来一往，以问题为导向，剖析问题根源，真正推动问题解决，促进项目建设进展。

常委会经常通过组织开展调研视察“把脉”、约见询问“会诊”，发现存在问题，及时推动解决，真诚帮助监督对象化解难题、克服不足，切实凝聚发展合力，共同把市委中心工作完成好，把发展大局稳定好，把全市经济社会发展好。

工作评议 动真碰硬客观规范

今年1月14日，常委会再次组织150

转变为如今的现场看实效为主，从坐在上面打分转变为走到基层考评，从每年年底的例行公事转变为如今贯穿全年的“擂台比武”。村（居）干部干事创业的精气神完全不一样了。

“以前是村（居）干部在考评时跑来我们镇党委办喝茶聊天‘刷存在感’。现在，他们要靠平时实实在在地为群众

办事，经常到代表联络站听群众意见‘刷存在感’。”赖春涛不无幽默地说道。

“确实，现在村干部平时都经常到代表联络站找代表和群众喝茶聊天，听取群众意见，代表联络站比平时热闹多了。”镇人大主席黄锦城证实了这点。

黄锦城说，镇人大主导测评和年度考核，打通了人大代表开展监督的“最

后一公里”，使人大主席团的工作安排、政府民生实事的推进落实和人大代表的监督实现了“一督到底”，监督层次扁平化，开展监督更高效，增强了代表履职动力，也为全镇经济社会的发展注入了新活力。■

（作者单位：人民之声杂志社，河源市人大常委会）

名人大代表，连续第二年对27个市政府组成部门开展工作评议。

会前，常委会制定了详细的评议实施方案，成立6个评议调研组。各调研组充分结合被评议部门工作实际，通过综合运用征求意见、明察暗访、查阅案卷、干部座谈、满意度测评等方式全方位评议。通过召开座谈会、个别谈话、查阅资料、实地察看、征求市政府分管领导意见等形式对受评单位履职情况进行了评议调查，广泛听取服务对象、人大代表、基层站所干部和群众的意见建议，形成了高质量的评议调研报告和意见建议梳理汇总，为评议会做实做细基础性工作。

评议会上，整齐划一的桌面齐刷刷地摆放着工作报告汇编、调研报告汇编、征求意见汇总表三本材料，字斟句酌，一丝不苟，充分反映了27个市政府组成部门的履职工作情况。27个市政府组成部门负责人一一上台，向常委会汇报2020年度工作完成情况，既谈履职成效，又诚恳指出存在问题，面对面接受人大代表的评议和监督。与会人大代表认真对照评议内容，按满意、较满意、基本满意、不满意四个等次，以无记名方式投票的方式，客观公正评价被评议单位。各部门的满意和较满意率均达80%以上，评议结果现场公布，并向市委书面报告、市政府通报，以及通过新闻媒体向社会

公布。对全市27个政府组成部门全覆盖工作评议，一改以往一年评几个、一届才评完的做法，全面传导监督压力，有效地促进政府职能部门改进工作，提升行政服务水平和能力。

评议会议后，常委会要求被评议单位根据会议意见建议，对存在问题抓好整改，3个月内向常委会书面报告整改落实情况，常委会相关工委跟踪督查负责联系的被评议单位整改落实情况。

长效机制 监督实效硕果累累

自2019年对政府部门全覆盖工作评议后，常委会对各政府部门的整改工作提出具体要求，不定期组织常委会委员和人大代表对其工作督办、点评，有力推动了意见建议整改落实，监督实效硕果累累。

——市农业农村局的翻然改进。2020年初，农业农村局针对工作评议中常委会组成人员和人大代表严肃指出的问题，认真把工作评议的意见建议进行全面梳理、汇总整理，明确牵头领导、责任部门和整改时限，为全市乡村振兴工作加码出力。针对耕地丢荒、种植效益低等问题，迅速研究制定《廉江市防止耕地丢荒工作方案》，严格实行定期督导、专项会议经常性研讨等制度，有力开展耕地丢荒复耕工作。随后，常委会组织

调研组，深入多个乡镇，专题调研耕地丢荒复耕情况，深入了解当前耕地丢荒治理成效、存在问题和主要做法，提出进一步改善工作的建议意见：提高群众耕种土地致富的积极性；完善农田灌溉排渠等基础设施，改善农业耕种条件，增强农业生产的稳定性；加快推动农村土地经营权流转速度，培育和扶持新型农业经营主体，创新耕种技术以及提升集约化水平。这些建议得到了农业农村局的认真落实。截至2020年12月底，全市土地流转面积62.72万亩，水稻种植增加1.7万亩，蔬菜种植总产增长2.81%，水果种植总产增长0.87%。

——市自然资源局的化被动为主动。工作评议这一天，对市自然资源局局长林良忠来说，是非常煎熬的一天。在评议中，市自然资源局的评议分数排名比较靠后，他拿着“烫手”的成绩回到局里，把分数告诉了局班子成员及干部职工，大家当时的震惊表情，至今回想起来，仍然让他百感交集。“我们局在去年初完成机构改革，很多部门融合和业务需要整合，有些工作细节没有做到位，服务群众窗口建设跟不上。”林良忠说，“面对评议结果，各个科室都憋着一股劲，从源头找问题、对症下药，力争明年评议取得好成绩”。

事后，市自然资源局认真对照整改意见，立足本职，快马加鞭开展“保发展、护资源、优空间、惠民生”等各项工作，优化土地资源配置，用地保障水平迈上新台阶。2020年，全市新征土地3030.66亩，其中九洲江大道南、人民西、安铺路扩建等项目建成通车；罗州大道西延伸线全长12.9公里，征地总面积1399.81亩，全线清表工作完成80%；土地供应保障有力，出让土地面积403亩收入10.3亿元，出让水田指标及拆旧复垦收入9亿元；克服用地指标紧张问题，取得用地批文4宗，面积251.37亩，上报市级会审通过4宗，面积约270亩；土地收储整备工作力度加大，收储土地88.02公顷。■

（作者单位：廉江市人大常委会）



案例4

暗访机制常态化 人大监督更有力

——广州市天河区人大常委会加强垃圾分类监督工作

文/图 翁创苗

每天傍晚，走进广州市天河区的景安花园，你都会看到垃圾站点的垃圾桶摆放整齐，垃圾投放点旁边设有洗手池，陆续有小区居民拎着垃圾袋，精准地投放在垃圾桶里。“现在我们都养成垃圾分类准点投发的习惯了，小区的环境比以前干净整洁了很多。”居民王阿姨竖起了大拇指。

这一改变，是天河区实施《广州市生活垃圾分类管理条例》以来一个缩影，也是天河区人大常委会深入贯彻习近平总书记重要讲话和重要指示精神，开展垃圾分类常态化监督，不断消除垃圾分类盲区，合力推动垃圾分类提质扩面所带来的新变化。

创新暗访常态化机制

2020年9月2日晚上，由全国人大代表曾庆洪，市人大代表、区人大常委会主任蓝小环组成的暗访小组来到天河区的德欣小区、德埔小区暗访垃圾分类工作，现场查看垃圾分类情况和投放点卫生秩序，与社区垃圾分类工作人员谈话聊天，把收集到的情况细致填写到人大代表暗访情况统计表里。

诸如以上暗访监督垃圾分类的代表活动从2020年6月开始就在天河区如火如荼地开展。区人大常委会向全区人大代表发出《关于进一步推进垃圾分类工作的倡议》，广泛动员全区四级人大代表深入暗访。“我们积极探索构建代表全覆盖常态化暗访机制，通过这种持续暗访，代表们能够从中发现问题，便于更



暗访小组开展垃圾分类暗访工作

好地监督。”常委会副主任倪瑞兰说道。

暗访活动以人大街道工委为单元，组织四级人大代表采取不发通知、不打招呼、不听汇报、不用陪同接待、直奔校园和小区、直插现场的做法，随机暗访；采取明察与暗访、蹲点和走访相结合的方式，代表们深入群众摸实情，听真话，深入现场看实情，掌握第一手资料。

“我们先后发布垃圾分类暗访工作指引1.0版本和2.0版，围绕垃圾分类投放点‘六要素’达标升级、垃圾分类桶员履职等六个项目，细化评判标准，推行评判清单化，推动暗访工作由表及里，由浅入深。”常委会相关工作人员介绍道。

值得一提的是，随着垃圾分类暗访工作的持续开展，常委会要求人大代表扩大暗访覆盖面，把暗访区域从最初的

居住小区扩大到城中村、高校等区域，并增加暗访频次，从最初的每个代表每月至少暗访一次，增加到两至三次，还按照垃圾分、投、收、储、运全程分类的要求，深入投放点、垃圾房、压缩站现场暗访。

“通过持续开展活动，使活动逐步从最初的倡议号召‘要我监督’转变为代表履职的自觉行为，除279名区人大代表主动参与暗访外，69名全国、省、市人大代表也参与进来。”常委会选联工委主任郭民说道。

不仅如此，为了提升代表暗访的专业化水平，常委会依托新建成的人民代表大会制度宣讲基地和人大代表大讲堂，邀请专家、专业代表、垃圾分类工作者授课培训，讲解垃圾分类基本知识、工作要求，不断拓展代表垃圾分类知识深度。

代表们还利用代表进社区等活动，积极向选民宣传、讲解生活垃圾分类处理科普小知识，引导选民主动参与到日常生活垃圾分类中，并就如何推进生活垃圾分类管理建言献策，为政府加快推进解决垃圾分类难题提出真知灼见。

“借智” “借力” “借势”

2020年12月10日，2020年全国城市生活垃圾分类工作现场会在广州举行。来自全国的与会代表分三条线路走访了生活垃圾分类工作情况。在参观天河区猎德街猎德社区的垃圾分类投放点时，与会代表给予了高度评价。

这是对天河区垃圾分类工作的肯定。天河区人口众多，而且高校数量大、分布广，如何消除高校垃圾分类这一盲区，加快推进高校垃圾分类工作进程，成为了迫切需要解决的问题。常委会以中心城区高校为切入点，发动属地街道联组代表，日巡夜访中心城区华工、华农、暨大、华师等高校垃圾分类情况，掌握第一手资料。

2020年9月15日，一场高校垃圾分类工作座谈会在天河区人大常委会召开。来自华南理工大学、暨南大学、华南农业大学、华南师范大学等天河区辖内高校的人大代表及相关负责同志齐聚一堂，围绕如何做好高校垃圾分类进行了充分的讨论。

很快，座谈会上达成的一致意见得到了转化落实。“我们通过标语、宣传栏、电子屏、宣讲、座谈等多种形式营造垃圾分类的良好氛围，积极搭建志愿者线上平台，开展垃圾分类主题党日活

动，引导学生‘分’出新环境、‘分’出新习惯，‘分’出新观念。”区人大代表、华南农业大学经济管理学院教授余秀江说。

充分发挥人大代表作用，由点及面，循序渐进，这是天河区人大常委会“借智”“借力”“借势”，助推高校垃圾分类提质扩面迈出的第一步。在中心城区高校垃圾分类取得成效的基础上，

常委会进一步复制、推广经验做法，以点带面积极推动东北部地区高校垃圾分类，并督促区城管部门成功出台《天河区高校垃圾分类工作指引》。经过持续跟踪问效，有效推动天河区高校垃圾分类持续向好，全区44所高校的垃圾分类投放点从无到有，目前已在高校院内建设垃圾分类投放点190个，有效破解高校垃圾分类“老大难”问题。

引入“指尖履职”新模式

3月11日，区人大代表王进宏将暗访拍到某垃圾投放点垃圾乱堆放的照片上传到天河人大微信号中的“随手拍”，约两个小时后，该问题就得到解决。

为了更好地利用高科技手段实现垃圾分类监督新模式，自2020年10月，常委会充分运用“互联网+”模式，创新开展“随手拍”活动，在“天河人大微信公众

号”以及天河人大APP中开设“随手拍”功能，这一功能一上市，就受到了人大代表的追捧。

这款高效、便捷、畅通的“指尖”上的履职平台，拉近了代表与群众之间的距离，也折射出新时代天河人大的新气象。“随手拍为代表提供了更多便捷的方式，它已然成为了我履职的习惯。”市人大代表梁丽珍如是评价。

通过“天河人大”微信公众号，可以全天候、全地域、全方位深度延伸人大监督触角，给垃圾分类监督装上了科技的翅膀，开启了“指尖时代”，有效弥补了常规监督广度和深度不足的缺点。

同时，“随手拍”功能与区“有呼必应、令行禁止”综合指挥调度平台对接，通过社会公众监督，促进相关问题尽快解决，进一步提高代表履职实效，激发代表履职积极性。

此外，通过“天河人大微信公众号”实时展示代表暗访情况，有效形成代表互动交流、比学赶超的良好氛围。自公众号上线以来，已有100多名代表通过“随手拍”参与垃圾分类暗访监督，提交问题照片290多张。

除此之外，常委会还寓支持于监督，形成整改落实的强大合力，及时向区委请示汇报。对代表视察调研中发现的垃圾分类智能化应用、经费保障等问题及时向区委报告，并将代表暗访情况每月定期形成书面材料向区委报告，得到区委高度重视。“对监督中和人大代表暗访发现的站桶不到位、混投乱投等问题，我们同步移交政府部门、街道办事处，督促立行立改。”常委会相关同志介绍到。

一系列举措，推动了天河区垃圾分类工作提质增面，实现天河区垃圾分类全域覆盖，全区826个强制分类单位、1004个住宅小区、25个城中村居住片区全面实施垃圾分类；分类投环境持续优化，投放点达标升级从6月份的45%提高到95%，厨余垃圾分出量以每月近10%的增幅递增，全区资源化回收利用率达39.9%，垃圾分类工作持续走在全市前列。■

(作者单位：广州市人大常委会)



“天河人大”APP的“随手拍”为代表履职提供更方便方式

案例5

精准高效 便民利民

——阳山县推行人大代表“五个一”工作机制

文/图 郑志刚 许甜

一年之计在于春。位于粤北山区的阳山县杜步镇，由于地势较高，早晚寒凉，春耕往往始于清明节后。临近清明，对于杜步镇旱坑水浸村村民胡国强来说，眼下最关心的莫过于村中抽水管道的改造工程的进度了。自从他向人大代表反映用于农田灌溉的抽水管道的年久失修，影响了旱坑村委会水浸、枚冲两个村小组120多亩农田耕种的问题后，新的管道很快开始动工修建，按照计划，春耕前便能完工投入使用。“每过一两天就会来看看施工进度，附近的村民都盼着尽快能完工。从目前的施工情况来看，我们还是很满意的。”胡国强说。

近年来，阳山县人大常委会创新建立了人大代表“五个一”密切联系服务群众工作机制，通过织密一张全面覆盖的基础网络、组建一支紧贴群众的工作团队、搭建一个便捷高效的信息平台、创立一套闭环运行的办理机制、建立一个奖惩分明的述评制度，较好解决了山区群众居住分散、到代表联络站反映问题不够便利等情况，解决了一批群众身边的烦心事、揪心事，从而使代表联系服务群众更主动、更密切，为群众解决难题更精准、更有效。

织密代表群众联系网

按照“五个一”工作机制，阳山县两级人大依托代表联络站，以选区为基本单位，组织代表相对固定联系走访选民群众，织密一张代表联系群众的全覆



丘瑞玲代表（左）向水浸村村民了解抽水管道的修建情况

盖基础网络。同时，组建一支紧贴群众的工作团队，由人大代表担任队长，邀请片区所在的村委会干部、村民小组长、理事会成员、乡贤、热心村中事务的群众等担任工作团队成员，协助人大代表联系服务群众。负责联络旱坑片区的镇人大代表丘瑞玲，与作为党员和村干部的黄祝英，以及另外两名村民小组长、村民理事会成员，共同组成了一个网络工作团队。

“附近两个村小组120多亩农田都得靠这些抽起来的水灌溉。”胡国强表示，周边村民大多数以耕种为主要收入来源，农田灌溉关系到农作物的收成。他坦言，30多年前修建的陈旧管道，经常会出现渗漏等问题，“大家都担心，万一哪天管道出现问题，田地浇不上水，

那将影响到家家户户。”

今年1月，胡国强来到杜步镇旱坑片区人大代表联络站，反映抽水管道的年久失修的问题，建议重新修建管道，以保障周边农田灌溉。当时丘瑞玲接待了他。农田灌溉对粮食生产和农民增收意义重大，她当即向镇人大代表中心联络站反馈了这一情况，同时与工作团队其他成员深入走访调研，共同商讨对策。

“尽管只是数百米长的抽水管道的，但资金和施工时间都是需要考虑的问题。”“资金到位才能施工，修建抽水管道的能否申请使用扶贫资金？”在工作团队建言献策和积极推动下，新的抽水管道的很快就动工修建，水浸村使用了30多年的抽水管道的将要旧貌换新颜。

“对于群众来说，人大代表是更加

容易亲近的‘熟人’和‘贴心人’。相比村干部，他们更愿意向人大代表倾吐心声。”黄祝英表示，推行“五个一”密切联系服务群众工作机制后，群众主动联系代表反映问题和诉求明显增多，以工作团队的形式服务群众，可以凝聚各方力量，更加精准高效地为群众解决问题。

搭建线上履职新平台

走进早坑片区人大代表联络站，墙上除了联络站的制度、代表联系群众的个人信息以外，还张贴着“连线群众”微信小程序的二维码，方便引导群众使用线上平台。

“只需要扫描二维码，即可进入提交建议的页面，群众填写具体的情况后，后台即根据选区划分，把建议转接至该选区的人大代表负责办理。”丘瑞玲介绍说，去年以来，人大代表除了在代表联络站“坐诊”，接待群众上门反映问题外，还在线上平台“接诊”，解决群众以图文形式提出的意见和建议。

“事实上，阳山作为山区县，群众居住分散，到代表联络站反映问题有时确实不够便利。”丘瑞玲以早坑村为例说道，“距离早坑片区代表联络站最近的一个村小组，在数公里之外，村民走山路步行过来，一来一回得花费不少时间。”在她看来，线上平台的搭建，让代表与群众之间的联系更密切、交流更便捷。

去年以来，阳山县人大常委会指导各镇人大开发“连线群众”微信小程序，建立人大代表服务工作平台和网络工作群，开通“24小时不打烊”的线上联系渠道，群众通过该小程序，即可直接向网络内的人大代表提交建议和意见。同时，针对部分老年人、贫困群众较少使用智能手机的特点，广泛印发表代表联络卡，方便群众电话联系。

广泛推广线上平台，让群众可随时随地反映问题的做法，在阳山各镇人大已全面铺开。在太平镇围龙村委会担任

村总支部书记的清远市、太平镇两级人大代表朱素芳对此更是感触深刻。

“围龙片区代表联络站覆盖24个自然村，户籍人口超过3800人。”朱素芳坦言，群众反映的问题形形色色，但多数并不复杂，一般都是邻里间的纠纷、环境卫生问题等等。“过去这些小问题需要代表和群众面对面交流协调，如今借助线上平台和微信工作群即可解决，不仅节省群众的时间成本，也提高了代表的办理效率。”

在朱素芳的个人微信里，有一个“朱素芳联系群众群”。这个工作群结合“连线群众”小程序，成为了朱素芳随时随地联系服务群众的“利器”，不仅为群众解决问题，还可向群众宣传国家政策和疫情防控、森林防火等知识。

创立闭环办理新机制

今年3月以来，朱素芳一直很忙。备受村民关注的围龙桥复工施工现场，她几乎每天都要过去瞧一瞧。

太平镇洪水多发，围龙桥原是一座铁板桥，经过多年使用和洪水冲击，现在已无法正常使用。周边的村民外出或孩童上学，只能绕道而行，要多走一公里多的路程，还要经过大马路，存在安全隐患。新建水泥结构的围龙桥，却因种种原因进度缓慢，甚至一度“烂尾”。围龙村委会江边村小组村民多次反映此事后，朱素芳牵头其他代表约见镇政府相关领导和部门负责人，追问围龙桥建设资金和进度情况。在代表的监督推动下，围龙桥工程于今年3月复工，预计一个月可建成通行。为保证工程进度，朱素芳不时来到现场“监工”，协调解决各种问题，就在数日前，她还帮助施工队解决了用电的问题，“新的围龙桥建成通行，周边一千多村民将早日受

益。”朱素芳说。

朱素芳表示，群众反映的意见诉求，除人大代表能够即时答复的外，全部由代表联络站纳入“一事一解决”意见办理机制，形成闭环运行，跟踪督办，直到办出结果为止。所谓“一事一解决”，是“一事一登记、一事一跟踪、一事一档案、一事一反馈、一事一解决”办理机制的简称，所有群众意见办理均按照“登记整理、分类交办、跟踪督办、答复反馈”的流程推进，做到月结月清，杜绝重答复、轻落实、走过场，提高群众诉求解决率，推动民生实事解决。

围龙桥施工进度缓慢的问题通过“一事一解决”意见办理机制得以解决并非孤例。翻开各个代表联络站“一事一解决”工作台账，类似的事例还有很多：在代表们的推动下，杜步镇文体广场照明更亮了，小江镇石螺村学生渡船出行问题解决了，杨梅镇的农贸市场换上新容颜开市了，江英镇岩洞至坑寨背路段路面安全设施配套完善了……一件件民生实事的解决，离不开“一事一解决”意见建议办理机制在全县58个代表联络站的实施。截至目前，全县各代表联络站共收到群众意见建议2836个，这些意见建议交办后，再运用“一事一解决”跟踪落实，取得了很好的办理落实效果。■

（作者单位：清远市人大常委会，清远日报社）



朱素芳代表（左）在围龙桥工地了解工程进度

案例6

高标准建设 高质量服务 高频次运作

——珠海市金湾区建好用好人大代表中心联络站

文/图 董谦君 吴志远

2019年10月，珠海市金湾区人大代表三灶、红旗中心联络站正式揭牌运作。依托中心联络站，人大代表们有了“动起来”的平台，激发了“活起来”的积极性，“局长走进中心联络站”等特色品牌活动的打造，也促进了政府部门以更积极主动的姿态回应社会关切，在与群众的直接面对面交流中，解决民生问题，让人大代表的监督变得愈发“实起来”。通过高标准制度建设、高质量服务、高频次运作，使联络站功能不断延伸拓展，为民服务工作走深走实，充分发挥了人大代表联络站应有的作用。



组织区、镇人大代表开展党的十九届五中全会精神专题培训

高标准建设 “三级责任制” 打造优质基层履职平台

金湾区人大常委会在三灶、红旗两镇设立人大代表联络站，从一开始定位，就明确了高标准建设优质履职平台的要求。

在“硬件建设”上，三灶、红旗人大代表中心联络站的办公场所在建筑面积上均远远超过最低标准，面积分别达到400、108平方米。中心联络站统一配置了标识、制作牌匾、办公格局、挂牌上岗，并设置议事厅、选民接待区、宣传展示厅等多个功能区，为代表进站履职提供良好条件。

履职场地的搭建，让平台“动起来”有了实体空间，而要让联络站发挥好作用，离不开高标准的制度建设。

在工作职责上，明确为围绕区（镇）重点工程项目、民生实事项目以及“一

府一委两院”其他重点工作开展持续性的监督，组织驻站人大代表开展学习交流，统筹管理及指导辖区村（居）人大代表联络站各项工作。

在管理职责上，明确建立站长抓全面、副站长管日常、联络员具体办的三级责任制，每个中心联络站均配备正、副站长1名，分别由镇人大主席、副主席兼任，并配备两名专职联络员。

此外，在监督制度层面，中心联络站还根据常委会年度监督工作计划来制定其年度活动计划，使联络站活动和区人大监督工作同调、同向、同步推进。如将金湾区、三灶、红旗镇244名人大代表编组成21个监督小组，分别入驻两个中心联络站，各监督小组推选1名代表作为召集人，负责监督活动的组织协调。

值得一提的是，其中有6个监督小组主要围绕区年度十大民生实事及重大

项目建设开展监督，成员均由区人大代表组成，且第一召集人都是村居、企业一线基层代表，其他包括担任领导职务的代表均作为普通组员参加，在召集人的组织和管理下共同为项目监督出谋划策。

“这样一来能更好地激发基层代表的荣誉感使命感责任感，以达到按期按质推动监督项目的目的，同时基层代表的组织策划和沟通协调能力也得到有效锻炼，进而形成对其他代表的示范作用，促使代表更加积极履职。”常委会相关负责人介绍。

高质量服务 让代表建议件件 有回音有落实

加强各级人大代表之间的联系，激发履职积极性，让代表“轻装上阵”，使得平台充分“活起来”，是联络站功能的应有之义。“为此，联络站建设把

基础保障服务、代表意见转办等各个方面都纳入进来，既要确保有服务，还要追求服务好。”常委会相关负责人表示。

目前金湾区人大代表中心联络站驻站的省、市、区、镇人大代表共有249名。中心联络站对每一名代表的履职档案作了细化的管理服务，设置了专职联络员提供“一人一档”填写服务，做到为每个进站代表详细记录参加的每一次会议、履职活动以及提出的意见建议。通过这样的“减负”，联络站将人大代表从文字工作、资料整理中“解放”出来，从而把更多的精力投入到关注政府民生工程、群众利益诉求和社会治理方面。

代表掌上工作站的探索建立，是联络站在网络端的延伸。如通过建立中心联络站入群代表群，及时在微信群里更新工作动态，分享学习资料，让代表及时了解相关工作进展，便于安排开展自身工作。在联络站运作的经费保障上，每个站由区财政一次性投入20万元经费建设外，后续相应建设经费和日常运作经费均列入财政预算予以安排，建立代表履职补助制度。

将代表意见建议办理抓好抓实，使代表联系群众走深走实，联络站承担了关键环节，尤其是针对代表意见的转办服务上，联络站的设置起到了中枢纽的重要作用。



三灶中心联络站开展“局长走进中心联络站”活动

金湾区通过印发《珠海市金湾区人大代表议案建议办理工作年度目标责任考核办法》，推动办理工作的制度化、规范化和程序化；建立健全意见建议办理流程，由专职联络员及时转办、跟踪、反馈，让所有建议意见件件有回音、事事有着落。

去年3月，有人大代表反映，三灶镇一老旧小区部分居民遭遇天然气安装难的问题。加装天然气管道需要进行高空作业，但一直以来，安装公司以环境复杂存在安全隐患为由，一直未能安排人员前来安装。居民群众感到焦虑无奈。

三灶镇中心联络站在接到代表反馈的群众意见后，整理形成代表建议提交常委会。常委会及时将这一意见转交到区住建部门。最终，仅用半个月时间就通过现场走访调研拿出有效解决方案，为群众卸下了心头之忧。

红旗、三灶两个中心联络站运作一年多来，转办代表建议56条，目前已解决53条；省、市、区、镇四级人大代表到村（居）代表联络站联系群众1661人次，收集群众反映的热点难点问题526条，目前近9成问题已得到解决。

高频次运作 监督由“事后跟踪”向“全程参与”转变

人大代表中心联络站投入服务以来，

正以其高频次的运作发挥出实效，真正使人气旺起来，监督实起来。

常委会先后出台《珠海市金湾区人民代表大会代表闭会期间持证视察和约见国家机关负责人办法》和《珠海市金湾区“局长走进区人大代表中心联络站”工作制度》，就人大代表在村（居）人大代表联络站联系选民所收集到关系群众切身利益和社会普遍关注的问题，

推动政府部门负责人走进区人大代表中心联络站与驻站代表和群众面对面、零距离交流，积极回应社会关切、把脉民生难点痛点。

在此基础上，“局长走进中心联络站”随之成为特色品牌活动。2020年，常委会已先后约请区住建局、卫健局等多名局长走进中心联络站，就“老旧小区电梯加装”“完善卫生服务站人员配备，全面提升服务水平”等多个专题与人大代表和基层群众“现场办公”，推动群众身边的小事、急事、难事等民生微实事得以解决。

常态化、高频次的监督活动正成为中心联络站日常活动的重要内容。通过这一平台载体，金湾区对监督内容进行了有效“分包”，把人大代表的监督落实到每一个工作小组、每一个跟进项目。

如2020年6月，金湾区、镇两级人大代表首次在人代会上以无记名投票的形式表决出区、镇政府2020年度十大民生实事项目。为有效推动各个项目按时按质推进，常委会充分发挥区人大代表中心联络站6个监督小组的作用，将区政府年度十大民生实事票决项目及其他重点项目共13个项目采取“分包”监督的形式通过每月一次的实地视察、听取汇报、征集意见等常态化监督手段一督到底，切实将人大监督由“事后跟踪”向“全程参与”转变。

除了常规监督外，一些更具个性化的专题监督活动也在依托中心联络站开展。具体操作上，常委会针对每个选区都有其不同的特点和需求，围绕人大代表普遍关注的热点难点问题，按照“党政所需、群众所盼、人大所能”的原则精准选题，做到“月月有活动”。

2020年，金湾区人大常委会依托中心联络站组织人大代表开展了30余次调研视察、3次执法检查活动。其中，就包括了有效推动农村生活污水治理、招商引资和项目建设等一批群众关切的工作。■

（作者单位：珠海市金湾区人大常委会）

案例7

从“搞不懂”到“看得准”“履职好”

——南澳县后宅镇设立行业代表联络站记事

文/图 本刊记者 晓理 通讯员 林爱文

“在1月份省人代会期间，一些其他地方的‘同行’频频向我了解我们后宅镇设立行业代表联络站的事。真没想到我们海岛小镇的人大工作得到了省人大常委会肯定也引起了大家的关注。”回想起两个月前在省人代会期间的经历，来自南澳县后宅镇新乡村的省人大代表林炳亮深感与有荣焉。更让林炳亮感到满意的是，他作为省、县人大代表在渔业代表联络站履职，近两年来切切实实地为群众办成了不少好事实事，也看到很多人大代表的履职从原来的“搞不懂”“干着急”到如今的“看得准”“干得好”。

一个群众“吐槽”引发的创新

两年多前，情况却并非如此。2018年，后宅镇人大按照省、市人大常委会的要求，在镇机关、新乡村、港畔村和宫前村高标准设置了四个人大代表联络站，将各级人大代表全部编组进站履职，其中镇机关为中心联络站。高标准建成的联络站本应有高水平的履职成效，县人大代表杨伟民还记得2018年底时一位选民群众跟他的“吐槽”：“上个月20号代表联络站开放的时候，我找你们值班接访的代表反映问题，说了半天，他虽然很是替我着急，但愣是听不明白我反映问题的重点，事情被拖到现在还没有解决！”杨伟民详细了解后得知，反映问题的原来是一名渔民群众，而接待他的大代表是从事农业种植的，两个人的交流完全不在“一个频道”上，导

致问题被拖延了1个多月。杨伟民后来将情况反映至市人大常委会和后宅镇人大。

“南澳县的代表联络站在2018年中全面建成后，我们多次到后宅镇的代表联络站调研，也听到不少代表和群众的类似反映。主要原因是后宅镇的三个支柱产业渔业、盐业、农业都有各自不同的‘专业’特点，处理解决问题有时候会有很大的差异，容易导致群众找不着门、代表找不对路的情况。”市人大常委会选联任工委主任陈芝雄谈到在调研中发现的问题关键。

“后宅镇人大要因地制宜、科学规划，针对镇产业分布特点有针对性地建设行业联络站，使高标准建成的代表联络站发挥其应有的作用。”经过深入的调研和认真研究，市人大常委会主任陈映山给出了常委会的指导意见。



农业联络站举办“农业科技下乡”活动

“我们根据市人大常委会的指导意见，在2019年初对新乡村、港畔村、宫前村三个代表联络站进行改造。将辖区内的县、镇人大代表按照渔业、农业、盐业三个类别分类搭配进各个代表联络站，相关的接访办法、工作流程也根据行业的特点作了有针对性的调整。”镇人大主席陈碧林介绍说。各代表小组除了按计划开展接待活动外，不定期组织学习，按涉及行业和群众反映集中的社会热点问题开展调研，有针对性开展监督工作。同时，有计划地培养“领衔代表”。每个联络站在驻点代表中挑选1至2名责任心较强、熟悉法律知识和人大业务、有较好协调能力的代表担任“热心代表”，还要结合其熟悉相关行业的特长，从而将这些代表培养成为“能干事”“会干事”“干事实”的“代表带头人”，协助镇人大和联络站做好日常接待和意见建议的收集反馈，促进行业代表联络站的有效运转。

“专业对口”的行业代表联络站让联络站作用得到了充分的发挥，大大激发了代表主动联系群众和群众进站反映社情民意的积极性，联络站知晓度逐步提高，为民履职的成效越来越好。代表们还通过积极走街串巷，深入渔船、田间地头、海边盐场开展联系选民活动，主动倾听群众的意见建议并及时反馈给政府和有关部门，广受群众好评。

海陆两栖的代表之“家”

后宅镇是渔业大镇。镇人大以陆上



代表到渔船上了解渔民生产生活情况

的渔村联络站为依托，探索建立了首个“海上渔业流动代表联络站”。一方面选择县人大代表郭文全的粤南澳渔21187渔船作为联系平台，按照陆上联络站的基本要求配置，郭文全同时以渔民和人大代表的身份驻点渔船，负责联系若干渔船，各渔船在生产一线方面遇到的问题可直接向渔船联系平台反映，将代表联系群众的触角延伸到海上。一方面由渔村人大代表组成陆上联系平台，通过陆上的渔村联络站及时收集海上联系平台信息并进行整理，第一时间递交至镇人大主席团，构建了一个海陆联系网络。这个立体的“海陆两栖”联络站在广阔的海陆之间为人大代表和群众搭建起一座便捷的“连心桥”，推动了民生实事的落实和解决。

海上渔业流动代表联络站的人大代表利用伏季休渔的时机，组织渔业、应急等部门及部分人大代表，举办了渔船船长学习培训班，在宣传国家休渔政策、普及渔业安全生产知识的同时，倾听渔民群众的意见建议，推动渔业生产有关问题的解决。捕鱼季节，针对台风可能对渔民出海作业安全造成重大影响，海上渔业流动代表联络站的渔业人大代表就会利用“渔港通APP”平台发送台风防大风指令（命令），督促所挂钩渔船的船东船长，自觉报告进（出）港情况，从而减少渔民因台风造成的生命财

产损失。

陆上的渔业人大代表联络站（新乡）站也积极为群众办实事。2019年11月，在接待群众活动中，有群众反映，后江养殖区域的白色泡沫浮球风吹日晒后经常漂浮在海面，既不环保又影响沿海景观，要求整治海上漂浮物。接到群众反映后，驻站人大代表迅速到现场调研，汇总归纳形成代表建议提交县人大常委会，由常委会转交县政府办理。县政府迅速落实，明确由后宅镇政府牵头有关职能部门开展整治。随后，镇召开书记专题会议，专门研究海域整治工作，并把该区域列为生态示范区建设项目，联合边防所、渔监大队和渔村人大代表组织养殖户召开会议，宣传海域整治工作，安排示范区建设的日程表，解决示范区推进解决存在的问题。经过数月的整治工作，相关海域已全面完成整治，完成违规养殖海域整治面积共9130亩，案屿周边可养区已完成推广生态浮球4350亩，让后江海域重现洁净景观。

农民兄弟们的“好当家”

在农业（港畔）代表联络站的外墙上，醒目地挂着“农民的家，我们当好家！”几个大字。驻站人大代表将脱贫攻坚与农业生产结合起来，摸清群众产业发展意愿和就业意向，重点围绕相

关助农政策以及市场前景向农民群众展开讲解，引导他们发展脱贫致富的产业。南澳白珠苦瓜是潮汕较为有名的苦瓜品种，但由于农民种植技术落后，每年产量有限，苦瓜供不应求。从2019年开始，每年2月份后，农业人大代表就主动联系农科所的专业人员来到田间地头指导农民种植，并联系镇农业部门举办蔬菜瓜果培训班，在人大代表和专业人员的努力下，白珠苦瓜的优良种植技术已经得到推广，农民实现了增产增收。

2020年9月，农业代表联络站接到群众诉求：东畔大坑河水干涸，杂草丛生，迫切要求政府整治东畔大坑，开辟抗旱水源，解决周边农民灌溉用水问题。联络站收集群众意见后形成代表建议，由常委会转县政府办理，后由县农业农村和水务局办理该项建议。县农业农村和水务局接到建议后加紧对东畔大坑开展整治工作，清除杂物杂草、平整河床、修复沟墙、挖掘抗旱水井。同时积极推进河湖景观建设工作，在东畔大坑打造绿道，有效提升了南澳的水景观和生态环境。

为盐业兄弟暖心代“言”

“我为盐民兄弟代‘言’”是写在盐业（宫前）代表联络站外墙上驻站人大代表对选民群众的承诺，也是人大代



盐业代表来到盐田，了解盐民生产生活情况，调研如何做好盐业转型和盐民再就业工作

案例8

拒绝“被满意” 评价更精准

——深圳市坪山区推行建议办理工作百分制分段评价机制

文/图 张达琦 黄香珍

“现在对代表建议的办理落实情况，我们不再用以前比较笼统的‘满意’‘基本满意’‘不满意’三个笼统的标准来评价，而是直接以百分制的形式打分，可以更加精准地反映对建议办理的满意度。”“代表建议办理过程中，我们在承办单位答复阶段先打一次分，主要是先对办理方案进行满意度评价，最后还会结合建议落实情况打一次分，两次评价结果折算总分，落实情况得分占比60%，这样促使承办单位更加重视建议办理的落实，建议办理实效更高，我们履职的动力也更足了！”这是2018年深圳市坪山区人大常委会探索建立代表建议办理工作百分制分段评价机制以来，不少区人大代表的共同感受。

直面问题

破解建议办理“被满意”难题

人大代表通过视察、调研和参加代



常委会组织部分代表视察2020年重点督办建议办理落实情况

表小组活动等形式，了解人民群众的意见和诉求，并通过代表建议为地方发展献计献策，推动解决民生问题，因此，代表履职好不好，很大程度上体现在建议办理的实效上，而代表满意不满意往往是衡量建议办理实效的一个重要指标。

但一直以来，对代表建议办理工作的评价标准，一般会被笼统地分为“满意”“基本满意”“不满意”三个等次，导致存在两方面突出问题：一是有些代表建议办理需要较长的过程，评价工作往往在办理单位答复后完成，意味着代表

表们的实际行动。2019年初，在盐业联络站开展接待活动中，县人大代表杨国喜、镇人大代表蔡鸿君接到群众蔡得、蔡浅反映，由于盐业改制，转产转业的盐民生活困难。代表随后到南光村、宫前盐村、西山盐村三个从事盐业生产的自然村作全面的调查摸底，重点掌握各村生产盐田及荒废盐田面积、盐民及劳力盐民情况、盐业生产销售情况。了解到随着南澳县盐业生产条件和市场销售形势的变化，在国家取消政府定价和食

盐销售区域限制后，相关盐村生产的盐产品因缺乏市场竞争力无法继续生产经营。受此影响，原来“靠盐为生”的2000多名盐民将失去赖以生存的基础，生活来源得不到保障，如何安抚盐民，解决盐民生计，成为亟需解决的问题。代表归纳整理形成了《关于要求解决盐民盐改过渡期间生活保障的建议》通过镇人大提交人大常委会，常委会转交县政府抓紧办理落实。县政府随后成立盐业体制改革领导小组，制定了《南澳

县食盐监管体制改革实施方案》，并按照实施方案稳步推进各项工作，以确保盐民这几年顺利实现转产转型。同时，针对建议中提出部分盐民生活比较困难的情况，常委会在监督推动县政府扎实推进盐改方案落实的同时，督促有关部门大力筹集资金帮扶盐业村里的60户困难盐民，确保盐民在过渡期内的生活得到基本保障。■

（作者单位：《人民之声》杂志社，南澳县后宅镇人大）

建议办理满意度反映的仅仅是答复满意度，不包括后续落实的满意度这个重要维度，难以避免出现建议办理单位“重答复、轻落实”，甚至“只答复、不落实”的情况。二是三个等级的评价标准比较笼统，代表对建议办理满意度评价的“选项”少，难以精确反映代表对建议办理情况的实际评判“分值”，如果代表对建议办理的评价介于“满意”与“基本满意”之间，往往就导致“被满意”的情况出现。

完善的工作机制是提高办理实效的重要保障。针对这两方面问题，坪山区人大常委会对症下药，以创建“深圳市基层人大规范化建设示范区”为契机，探索建立代表建议办理工作评价新模式——百分制分段评价机制。2018年6月4日，区人大常委会主任会议审议通过了《坪山区人大常委会关于探索建立代表建议办理工作百分制分段评价机制的工作方案》，探索开展由区人大代表对有关单位办理代表建议的答复、落实情况分两个阶段进行百分制评价的工作机制。经过两年多的探索和实践，代表建议办理工作百分制分段评价机制实现了“聚焦两类问题、实行三种评价、强化四个运用、达到五点效果”，为深化基层人大规范化建设、创新代表工作方式探索了新的路径。

结果导向

提升建议办理评价“含金量”

人大代表建议办理工作百分制分段评价机制通过抓好两个方面的工作提升了建议办理评价的“含金量”：

精准评价。区人大代表结合代表建议办理答复及落实成效等方面情况，分阶段对建议办理工作进行百分制评价，按答复评分占40%、办理落实评分占60%，综合评定最终评价分数，推动定性评价与定量评价有机结合，科学、客观地反映代表建议办理情况。

用好评价：将代表建议办理工作纳入全区年度绩效考核指标，并作为评选

建议办理工作先进单位的重要依据，对办理代表建议认真负责、成效明显的承办单位，由人大常委会在一定范围内通报表彰；对建议办理答复或落实情况评价不满意的，要做好随后的跟踪督办。

据常委会有关负责人介绍：人大代表建议办理工作百分制分段评价机制将原来的“满意”“基本满意”“不满意”三个档次细分为7个档次，每个档次对应的分数分别为：A⁺（100分）、A（90分）、A⁻（80分）、B⁺（70分）、B（65分）、B⁻（60分）、C（50分），通过百分制量化计分办法对建议办理工作进行满意度评价。“这样细分反馈层次，能直观反映代表评价，防止评分随意性。”

“答复评分占40%、办理落实评分占60%，更加注重办理结果。凡是代表对建议办理答复或建议办理落实情况不满意的，办理单位从收到代表不满意意见之日起两个月内要重新办理并答复代表，代表仍然不满意的，直接认定该代表建议办理的满意度评价为不满意，这样一来，各单位对建议办理的重视程度明显提高了。”区人大代表普遍对新评价机制的效果给予肯定。

注重实效

推动解决民生问题更有力度

2019年10月，区人大代表方佑喜接到市民反映，比亚迪路沿河人行道被护栏挡住，市民散步还得翻越栏杆，非常不便，而且不安全。方佑喜随后到现场视察，发现护栏下路边绿化带还被硬生生踩出一条路来。“绿道入口都修好了，但护栏没拆，居民每次进出都得翻护栏。”途经的市民吴先生向方佑喜反映。针对这一问题，方佑喜提出《关于拆除坪山河汤坑水大万乐安居桥头至比亚迪路汤坑桥段沿河人行道挡板的建议》，后转交有关部门办理，12月1日，挡板被全部拆除。

2020年，在办理代表提出的关于提升坪山区城中村环境卫生整治效果的建议过程中，相关办理单位在未经充分沟

通的情况下，提出办理方案答复代表，结果由于办理方案未能有效解决代表关注的具体问题，得到的办理答复评价仅为B⁺，引起办理单位的高度重视。随后，办理单位主动加强与代表的沟通，及时调整办理方案并大力推动落实，最终该建议的办理落实答复评价为A。

这是坪山区人大代表通过办理落实好代表建议，解决民生问题的一个缩影。据了解，2018年，坪山区人大常委会交办的102件代表建议，其中终评100分的12件、90-99分的26件、80-89分的1件，另有1件未达到50分的作为区人大常委会年度重点督办建议，最终也得到较好落实。2019年交办的168件代表建议，办理满意度终评90分以上的144件，其他24件得分均在80-90分，均为满意。2020年交办的157件代表建议，代表对办理情况总体满意率达99.8%。三年多来，全区人大代表通过代表建议、代表联系函等形式，共推动解决教育、医疗、卫生、交通、水电路基础设施建设等民生热点问题1762件。

代表建议办理工作百分制分段评价机制增强了代表依法监督的刚性，促使了政府部门工作更有针对性和更有效性，提高了政府民主化、科学化执政水平。同时，建议办理单位更加重视代表及群众对建议落实的评价，主动邀请代表参加座谈会、实地调研、视察项目，及时通报建议办理情况，加强了与代表互动沟通，有效拓宽了代表知情知政渠道。更重要的是，通过实行代表建议办理工作百分制分段评价机制，代表建议得到重视和落实，代表为民办实事的价值得到充分体现，增强了代表“为民代言”的神圣感、使命感和责任感，激发了代表履职动力。对老百姓来说，反映的民生问题得到有效解决，对人民代表大会制度的优越性有了更加切身的体会，也进一步增添了对人大代表的支持和信赖。■

（作者单位：深圳市坪山区人大常委会）

案例9

“小民生”赢得“大民心”

——台山市人大常委会积极探索民生“微实事”办理工作

文/图 杨小燕 唐 达

昔日闲置杂草地，如今人气小公园。紧随台山市人大代表谢文青、陈凤英的步伐，走进台城街道香头坟村，一睹700年古村的崭新风貌。一座休闲健身小公园映入眼帘，村长李文森说，“这座公园的‘诞生’有一段‘人大’故事”。

沐浴着乡村振兴的“春风”，香头坟村旧貌换新颜，拥有休闲健身场所，是村民们的急盼事。“我们计划投入25万元建公园，多方筹集仍有10万元缺口，后来由于得到台山市民生‘微实事’专项资金的支持，才有效突破了资金瓶颈”，李文森说。

仅用时数月，小公园“拔地而起”。“住在村里比城里还舒服”，人民群众的“点赞”不绝于耳，代表建议办出了“加速度”“幸福感”。这要归功于台山市人大常委会创设的民生“微实事”工作机制，撬动了一大批民生“微实事”落地见效。

台山先行先试 破民生工作之局

江门是全省最早在三级人大同步推开民生实事代表票决制工作的市，现已连续实施了三年，并形成了“年初问计划、年中问进度、年末问结果、翌年回头看”的全链条“闭环”监督机制，确保民生实事项目落地见效。

除代表票决的民生实事项目外，市、县两级人大代表每年还围绕地方水利、修路、农村公共服务等群众身边“小急难”民生问题提出建议意见，但这些

民生“微实事”工程量小、影响范围小，未能达到由市、县政府统筹的门槛，往往交由镇（街）解决。

这些没有进入省、市、县项目盘子的“微实事”，受地方财力、规划或政策限制，常常被承办单位以暂时无法解决作为答复，被长时间“搁置”。如何破局？江门以台山为试点，探索开展“代表提、政府办、人大督”的民生“微实事”工作。

“我们聚焦代表建议中的民生‘微实事’，创设了代表建议‘微实事’办理工作机制，推动市政府设立专项资金，用于办理‘项目进不了笼子、资金进不了盘子’，而人民群众又急需解决的‘关键小事’”，台山市人大常委会副主任蔡红珍介绍道。

2018年，台山市从本级财政安排100万元作为代表建议办理专项经费；2019年、2020年，再安排每年200万元作为专项经费。在专项资金有力支撑下，代表建议的解决水到渠成，一批批群众关心关注的“微实事”顺利落实。

2018年至今，台山市已累计投入500万元，推动62件民生“微实事”落地，实现代表建议办结率和满意率双提高。

“以前代表建议办理资金缺口大，推动有难度。如今有了资金，办理条件成熟了，推动容易了，群众更满意了”，台山市人大代表赵志系说。

发挥代表作用 解群众心头之忧

“这两条路没有路灯，到了晚上就



冲恩线新安装的路灯

是一片漆黑。半夜，经常有周边村民拉着蔬果赶集，路不好走。特别是到了台风、暴雨天气，群众看不见路面低洼处，存在安全隐患。走访中，群众向我们反映了这个问题，并希望尽快安装路灯”，冲蒌镇的台山市人大代表曾练华直言。

曾练华所说的“黑路”，分别是冲蒌医院到西坑村委会路口的省道S367冲蒌段（冲恩线），以及从敬老院至老郭桥的省道S274冲蒌段（冲端线）。“安装路灯预计需要投入59万元，但由于本镇财力有限，存在20万元资金缺口”，冲蒌镇人大主席容伟慧说。

2019年，曾练华等9位冲蒌镇的台山市人大代表，在走访、接访选民和广泛听取群众的意见和建议后，联名提出了《关于尽快完成冲蒌镇两路段安装路灯的建议》，及后通过纳入台山民生“微实事”项目，最终如期完成两路段的路灯安装工程。

路灯亮起来了。沿途15 000余名群众夜间出行的安全问题得到解决，社会反响很好。“现在大家都很开心，晚上出行就很安全方便”，曾练华说。容伟慧则谈到，“有了资金支持，民生‘微实事’得以落实，代表履职热情更高涨。”

尝到“甜头”后，冲蒌镇的台山市人大代表们再次“发力”，提出进一步完善台（城）冲（蒌）公路路灯，这个项目覆盖台城、四九、冲蒌等镇（街），

工程量更大、影响范围更广。在台山市领导牵头督办和各级代表跟踪监督下，该工程在今年春节前夕全面完成。

“代表建议照亮了前行的路”，冲蒌镇政府相关负责人的话，说出了大家的心声。去年，斗山镇也在民生“微实事”项目支持下，完成了金冠公园改造升级，告别了停车乱、环境乱。“这看似一件‘小事’，但却是满满收获感”，群众黄小玲说。

蔡红珍认为，民生“微实事”“专项资金”的设立，小见大，有效覆盖了“不显见”但事关人民群众切身利益的民生“微实事”，通过统筹设立资金、明确工作流程、健全监督机制等一系列动作，推动项目落地落实，打通民生服务“最后一公里”，切实增强了群众的获得感 and 幸福感，也激发了代表履职热情。

抓住“选”和“督” 强民生幸福之基

台山市人大常委会的民生“微实事”工作为江门市推进代表建议办理工作提供了典型示范。常委会选联任工委主任苏玉霞认为，做好民生“微实事”工作关键在于“选”和“督”。

在项目的“精挑细选”上，台山市人大常委会心中自有“一杆秤”，即明确民生“微实事”项目原则上不与政府

在建、拟建的重大建设项目、重大民生工程、部门专项工作重复，每个项目资金安排原则上不超过30万元，属于未纳入十大民生实事项目的惠民小项目。根据这一原则，通过梳理人代会期间意见建议、走访和接访代表、收集代表小组活动意见建议、会同承办单位研究等方式，初步确定拟解决项目清单，交市政府研究审定。

随后，具体由市政府根据代表建议清单和承办单位出具的项目受惠面、资金预算报告进行筛选，再确定最终项目清单，并按预算管理要求拨付资金，交属地镇（街）政府（办事处）和有关职能部门承办。

在办理的“跟踪监督”上，台山市人大常委会在市政府确定项目、落实资金的基础上，进一步发挥职能优势，紧盯民生“微实事”项目进度，精准发力出硬招、强化监督动真格，切实推动项目提速增效。

为进一步巩固民生“微实事”工作成效，及时发现存在问题，台山市人大常委会还组织有关工委和代表，做好监督“回头看”和查漏补缺工作，总结提炼典型经验、规范优化工作流程，确保做到资金支持到位、项目落实到位、监督回访到位。

同时，台山市人大常委会还督促市政府每年将民生“微实事”落实情况专项列入代表建议办理工作情况报告，并在常委会会议上听取和审议有关情况，由此将人大监督贯穿于民生“微实事”工作全过程，构建监督“闭环”，做好“民生答卷”。

民生无小事，枝叶总关情。随着民生“微实事”工作的深入开展，这一创新举措将更有力推动民生实事真正惠及人民群众，切实提升人民群众获得感、幸福感，以“小民生”赢取“大民心”，谱写开局之年人大工作高质量发展新篇章。■

（作者单位：江门市人大常委会，江门日报社）



改造后的冲端线夜间灯火通明

案例10

“1+2+N” 打造人大宣传工作大格局

——东莞市大朗镇多途径推动人大制度宣传工作

文/图 傅锐良 张子健

人大及人大代表的工作内容是什么？与我们老百姓有哪些息息相关的？如今，东莞市大朗镇的群众只需要打开“大朗人大”微信公众号，就可以随时随地了解镇人大及人大代表的工作动态。

“大朗镇人大通过建立报纸、电视、微信等媒体矩阵，结合人大代表联络站、宪法主题公园等平台，创新打造了以一个机制、两大平台、N种渠道构成的‘1+2+N’人大宣传工作模式，真实、立体、全面地向人民群众展现人大制度内涵、工作性质、建设成效、代表风采等，不断提高人大工作舆论传播力、引导力、影响力、公信力，从而扩大人大工作的影响力。”大朗镇人大办有关同志表示。

一个机制 建立党委支持机制 筑牢宣传四梁八柱

大朗镇人大将人大宣传工作放在党委的大宣传格局中统一考虑和推进，主动争取镇党委在资金、人才等方面的重视和支持，确保宣传工作顺利开展。

镇人大办自2017年底单独设置后，镇党委对人大宣传工作高度重视，不仅增加人大宣传工作财政投入，还陆续配备了法学、汉语言文学、计算机专业等7名专职工作人员，为人大及时采用、编审、上传、刊载人大宣传稿件提供了资金、人才保障。同时，镇党委通过培训、座谈交流等方式，着力培养人大宣传队伍，要求以新闻工作者的标准做好



人大宣传工作，不断提高人大宣传工作质量，为人大宣传打下了坚实的平台基础。

两大平台 用活用好两个平台 线上线下创新宣传

在做好人大宣传内容产出的同时，如何让内容更好地传达给受众？大朗镇人大以人大代表联络站和微信公众号为主抓手，切实抓好习近平总书记重要讲话精神，人民代表大会制度，中央、省、市关于人大工作的要求和部署，镇人大工作动态等宣传报道，让人民群众深入了解人大及人大代表。

用好代表联络站平台。以1个人大代表中心联络站为重点，1个特色产业人大代表联络站和28个村（社区）人大代表联络站为延伸的代表联系群众网格

化体系作为人大宣传的线下平台，发挥其全镇覆盖、扎根群众的优势。一方面，代表在走访联系群众、调研视察过程中，做好宣传普及宪法法律知识、人民代表大会制度等，做到履职与宣传相结合。另一方面，从建议办理和代表履职中挖掘典型案例，编写成“爱心送餐”“防走失钥匙扣”等20多个为民解困故事，并制作成宣传折页、展板广泛宣传。“原来人大代表能够帮助群众解决这么多问题。现在的人大及人大代表真不像以前了，已发生了翻天覆地的变化，没有责任心和服务意识真做不来，不仅要参加各类会议，还需要走访联系群众，帮助群众解决问题，做到民有所呼、我有所应。”联络站内群众翻着人大宣传折页说道。

用好微信公众号平台。“大朗人

大”微信公众号作为人大宣传的线上平台，自2017年4月创建以来，截至2020年底，共发布推文485篇，累计总阅读量超过13万人次，单篇推文最多阅读量近3000人次。在“量”上寻突破，在“质”上求提升，确保信息的时效性、准确性和真实性。同时，注重选取活动主题切入点，通过穿插交流对话、增加材料延伸等方式，在入耳、入脑、入心上做文章，力求创新感和经典度，做到宣传有看头。“人大工作和代表履职时时有、时时新，只要我们用心挖掘，总能找到新鲜、有质量的选题。”人大办专职工作人员说道。“为加强人大宣传工作，我们认真学习借鉴主流媒体工作经验，形成规范的报题机制，通过专人负责采写，高效高质产出内容，紧密联动其他媒体发布新闻，另外发动村（社区）联络站联络员加入宣传队伍，积极提供素材，形成了广泛覆盖的媒体影响力。”

做好基础性报道。全面宣传人民代表大会制度的丰富内涵、准确报道人代会、镇人大主席团会议相关工作情况。从2018年3月起，坚持每月报道各联络站活动动态，保障群众知情知政，实现当家作主。做好系列性报道。针对疫情防控、复工复产、主题活动等系列工作，精心组织策划，以工作“中心点”、群众的“关切点”、代表的“闪光点”为切入点，增强文章的感染力、吸引力和亲和力。做好总结性报道。结合自身日常工作，对亮点工作、特色工作进行总结性报道，尤其是试点工作或监督工作的有效做法和成效，增强人大工作的社会效果和影响力。

N种渠道 打造多元化渠道 构建“大宣传”格局

在巩固完善、精心运作两个平台的基础上，建立“大宣传”工作格局，探索创新多种渠道共同推进人大宣传工作。

发挥宪法主题公园作用。在全市率先建成镇级宪法主题公园，作为宣传宪法、法律法规、人民代表大会制度的主

阵地和主窗口。大朗宪法主题公园由形象标识、人大工作宣传栏、宪法宣誓造型、“宪法树”雕塑、人大权利义务墙5个形象生动、层次分明的景观造型组成，景观与湖面相接，宪法与群众相连，浑然天成，是市民群众的网红打卡拍照点。群众在游玩时，通过拍照分享等进行二次传播，潜移默化地增强宪法宣传效应。同时，组织公职人员开展参观学习、宪法宣誓等活动，进一步树立宪法权威，营造全社会尊法学法守法护法的良好氛围。

发挥镇内媒体联动作用。积极争取各级党委宣传部门力量、各级各类媒体力量、社会各方面力量，为人大宣传工作所用。涉及镇党委镇政府中心工作、群众普遍关心关注问题以及人大重要会议等，借助镇级官微“荔香大朗”公众号、大朗周刊等镇主流媒体时效快、传播广、影响大的优势，全方位、多层次、广角度展现人大工作全貌。同时，在大朗周刊开设人大专题栏目，如开设《代表风采》专栏，集中介绍一批优秀人大代表事迹，扩大代表影响力和提高知名度，赢得了社会对人大工作的广泛支持。

发挥有奖竞答活动作用。注重加强人大宣传的互动性，扩大受众的参与度。连续3年，依托“大朗人大”微信公众号开展有奖竞答活动，精心挑选宪法、民法典等相关试题，借助第三方问卷平台，以线上答题方式，发动全体人大代

表、人大系统工作人员和广大群众参与有奖竞答，让大家在答题过程中加深对人大及人大相关知识的了解。

宣传效应 营造良好氛围 激发履职热情

“1+2+N”人大宣传工作新模式对大朗镇人大工作尤其是代表工作起到了积极的推动作用。

转变观念，树立人大代表新形象。基层群众对人民代表大会制度作为我国根本政治制度的认识逐渐提升，对人大代表参与重大事项决定、代表人民行使民主权力、反映群众意见呼声等职责有了新的定义。人大代表只是一个头衔，只需要开开会、走走场就可以的想法已转变。群众主动参与人大活动、向代表反映问题的热情逐渐提升，“有事找人大代表”的良好氛围逐渐显现。

促进履职，人大代表履职热情更高涨。一件件重点工作、民生实事犹如自己的孩子一样在襁褓中茁壮成长，一件件群众身边小事难事得到办理解决，一个个履职成果获得报道宣传。代表既感受到为人民服务的成就感和获得感，又深刻认识到自己的使命与担当，因此，履职的积极性和自信心也不断增强，更加主动走访联系群众和参加各类调研视察和监督检查活动，为推动经济社会高质量发展建言献策。■

（作者单位：东莞市大朗镇人大）



建成东莞市首个镇级宪法主题公园

选好评好用好创新案例

文 晓理

在编发广东省2020年县乡人大工作创新案例相关新闻报道的过程中，得知不少地市人大常委会正在或准备着手做一项工作，就是将本地区入选创新案例的做法在全市的县乡人大一级推广开来。这些创新案例都是一个地方县乡人大工作方面具有良好示范作用的优秀案例，被推选出来参加我省县乡人大工作创新案例征集评选活动并最终当选为年度创新案例，得到本地区各级人大及人大常委会的重视也是应有之义。然而，仅是这样做还不够。

翻看2020年我省县乡人大工作创新案例，这些经过精挑细选的创新案例都有一定的特点：

履职成效实。台山市人大常委会通过设立代表建议“微实事”办理专项资金，让原本一些落实办理起来相对较为困难的民生“微实事”项目变得更加便捷高效，以“小民生”赢取“大民心”。阳山县人大常委会建立人大代表“五个一”密切联系服务群众工作机制，针对山区县居民居住分散、到代表联络站反映问题有时不够便利的情况，以人大代表联络站为依托，以代表原选区为基本单元，构建“五个一”体系，代表履职更加精准高效、便民利民。深圳市坪山区人大常委会建立人大代表建议办理工作百分制分段评价机制，创新代表建议评价机制，形成工作闭环，代表建议办理拒绝“被满意”，办理落实民生实事建议的准度和力度大幅提升，较好解决了建议办理工作“重答复、轻落实”的问题。珠海市金湾区人大常委会通过高

标准制度建设、高质量服务、高频次运作，不断延伸拓展代表联络站功能，为民服务工作走深走实。南澳县后宅镇人大针对海岛的实际情况，因地制宜建立行业联络站和海上联络站，代表履职更走心，服务群众更贴心，履职效果更暖心。

监督水平高。例如，佛山市禅城区建立实施绩效挂钩、进度通报、约见约谈三项机制，强化人大对部门预算的监督，有力推动人大预算监督从“程序化”向“实效化”转变，“啃下”了一批长期影响预算执行的“硬骨头”，部门预算执行率显著提升。又如，东源县灯塔镇试行党委领导、人大主导、部门协同的村（居）综合工作考评机制，充分发挥人大监督职能作用和代表联系群众的优势，人大监督一督到底，贯穿村（居）年度综合工作考核全过程，有力推动了基层治理优化和民生实事落实。再如，廉江市人大常委会推行全覆盖工作评议、全过程跟踪问效监督工作机制，每年由人大对市政府所有工作部门开展全覆盖工作评议，全面监督评价政府部门履职工作情况，问出了监督实效，评出了动力干劲。还有，广州市天河区人大常委会创新代表暗访调研机制，找准监督突破口，构建垃圾分类监督工作新常态，推动垃圾分类监督工作全覆盖并取得积极成效。

推广意义大。上述提到的9个创新案例涉及人大的代表和监督两方面工作，自然具有可复制可推广的积极意义，即便是东莞市大朗镇人大创新打造

“1+2+N”宣传模式，讲好基层人大故事，多渠道宣传人大工作和代表履职情况，其人大制度宣传工作也有不少值得各地基层人大学习借鉴的地方。

回溯评选创新案例的初心，省人大常委会在2018年启动全省县乡人大工作创新案例征集评选活动时就明确提出，活动旨在总结提炼基层人大的创新经验，为全省乃至全国提供可复制可推广的“样本”，以期形成富有广东地方特色的县乡人大工作“品牌”，用基层人大工作创新的“源头活水”不断浇灌滋润人民代表大会制度这一参天大树。三年来，创新案例的征集活动无疑对提高我省县乡人大工作水平起到了积极的推动作用。

创新案例不是一种摆设。选好、评好创新案例，更需用好创新案例。我们不仅要推广好本地区的创新案例，还要不断因势利导、因地制宜地学习借鉴其他地方的先进经验，以更广阔的视野和更强劲的力度推广优秀创新案例。

推广创新案例，就是要让人民群众通过各级人大及人大代表的积极履职获得实实在在的好处，让人民代表大会制度这一根本政治制度更加深入人心、赢得民心，进而增强对我国社会主义制度优越性的信任和信心，最终必将夯实人民群众拥护支持党领导国家进行中国特色社会主义建设的制度基础。这才是选好、评好、用好优秀创新案例的目的所在，也是人大工作者对党的百年华诞的一种致敬。■

（作者单位：人民之声杂志社）

用心尽责 献计出力

文 宁凌（全国人大代表）

2021年是我履行全国人大代表职务的第四年了。在“两个一百年”奋斗目标交汇这一特殊时点举行的十三届全国人大四次会议，承载了更多的意义和期待。会议需要在7天时间内高质量地完成10个重要议题，这让我在会议期间的履职忙碌而充实。我认真审议各项议题、积极发言，共发表4次书面审议发言，提交7份建议，主要围绕“服务行业、服务地方和服务高等教育”等方面，为推动经济社会发展献计出力。

积极建言献策

在审议政府工作报告和“十四五”规划时，我为国家在“十三五”期间取得的辉煌成就感到自豪。还让我感到振奋的是，在区域协调发展方面，国家在“十四五”规划里面提出了要进一步重视发展战略和区域协调发展战略，这对湛江融入和对接国家的重大战略是重大利好，机遇难得。为此，我建议“支持湛江建设国家重大战略联动与融合发展示范区”，这既是湛江重大政治责任，又是湛江发展的历史机遇。此外，报告中明确指出，城乡融合关键是要促进县域内城乡融合发展，而推动村改社区改革则是实现县域内城乡融合发展的重要途径。因此，我建议相关部委要进一步完善村改社区的相关政策，设置村改社区后支农惠农政策过渡期；建立村改社区后基础设施和公共服务投入长效机制；理顺村改社区后的体制机制，明确社区的管理与服务职能等。

在审查计划报告和预算报告时，我对区域协调发展问题发表了审查意见。认为区域协调的关键是解决好城乡协调、区域协调和陆海协调三个方面的协调。而区域协调战略要覆盖这“三个协调”，从系统思考的视角，就应该包含新型城镇化战略、区域重大战略、区域协调发展战略、主体功

能区战略以及海洋强国战略五个方面的战略。为此，我提出了两份建议：一是建议将湛江港纳入西部陆海的主通道，以打通我国西南的对外通道，促进区域协调发展，服务国家21世纪海上丝绸之路的倡议。二是建议支持广东、海南两省在湛江徐闻建立粤琼（徐闻）特别合作区，共享、延伸海南自贸港的有关优惠政策，支持陆岛联通大型基础设施项目的规划与建设，以响应习近平总书记视察广东重要讲话中对湛江所提出的“湛江把握好国家支持海南自贸区发展的机遇，与海南相向而行”的要求。

在审议全国人大常委会工作报告时，我就教育评价改革提出了建议：中共中央、国务院于去年10月印发了《深化新时代教育评价改革总体方案》，提出要扭转不科学的教育评价导向，坚决克服唯分数、唯升学、唯文凭、唯论文、唯帽子的顽瘴痼疾。作为一名高校管理



十三届全国人大四次会议期间，宁凌代表接受视频采访

人员，我认为就高校教师评价而言，就是要“破”重科研轻教学、重教书轻育人等行为。但是，在高校的实践中，仍然缺乏科学且更加可行的评价标准与评价制度，教师晋升的评价主要还是学术论文、科研项目占据绝对的评价权重。为此，建议要进一步完善高校教师的考核评价制度，建立分类考核的细化评价标准，实施教师职业全过程、全方位的评价机制。

在审议“两高”工作报告时，我针对日常生活与工作中所遇到的因个人信息泄露而受到的各种推销骚扰，甚至是被不法分子诈骗的情况，建议构建政府、司法、行业、个人四位一体，多方联动的个人信息隐私保护机制。建议得到了最高人民法院、最高人民检察院的高度重视，在会议结束前便就相关事项与我进行了详细沟通，同时给出了书面的采纳回复。

不遗余力助力乡村振兴

文 余焕球（江门市人大代表）

我是江门市人大代表，同时也是开平市月山镇横江村党支部书记、村委会主任。2019年5月，横江村设立人大代表联络站，因此，我也成为了一名联络站站长。

为人民群众解决问题，为人民群众谋求更好的福利，是我身为人大代表的责任，哪怕自己的力量再小，也要不遗余力地为民办实事，为民谋福祉。在横江村人大代表联络站中，群众来访反映的问题，我都会积极了解，认真对待。

废弃学校的改造

党的十九大提出实施乡村振兴战略，极大地激发了广大农村居民参与新

农村建设的热情。有一次，我在走访群众时，听到有群众说，村民休闲娱乐生活太单调了，希望能够将村里已废弃多年的绍贤学校打造成可以供村民群众休闲、学习的文化场所。

村民所提到的绍贤学校创建于1918年，历史悠久，但随着社会经济发展，绍贤学校于2009年结束了长达八十多年的教学使命，这些年来，关停后的学校由于缺乏维护，已日益残旧衰落。

人民有所呼，人大代表就要有所应。为了满足新时代人民群众对美好生活的需要，我带头发动各自然村的村小组长与杰出青年成立筹委会，就绍贤学校升级改造为横江综合性文化中心的具体事项进行充分的协商讨论。其中，最

大的难题就是缺乏建设资金。为此，我四处奔波，多方筹措资金。我想尽办法联系横江村外出乡贤与企业老板，向他们宣传建设横江综合性文化中心的意义，竭力发动捐资募款。此外，我还通过月山镇人大建议镇党委重视这件事情，推动镇政府提供更多的资金支持。建设横江综合性文化中心的建议得到了镇党委、政府的大力支持，认为该文化中心可以大大满足片区内群众的精神文明需求，同意在文化建设资金方面给予一定支持。经过我们的努力，获得了众多外出乡贤与企业老板的高度信任和积极响应，共筹得135万元赞助资金。同时，月山镇党委政府落实支持资金30万元，共筹款165万元。工程动工后，我与村干部会

会议期间，我的多个建议和审议发言，通过央视新闻客户端等十余家主流媒体以及其相应的微博、微信公众号的报道及转载，引起了社会的广泛关注和热烈讨论，得到广大观众、网友和读者广泛好评。据不完全统计，会议期间关于我的报道视频点击率突破7万，报道字数合计将近6万字，文章累计阅读量超过30万，为我点赞人数超1万人次。

做足会前准备

为做好出席十三届全国人大四次会议和为提出高质量的议案和建议做好准备工作，2020年闭会期间，我积极履

职，在过去的一年里，总共参加了全国、省、市人大常委会组织的各类专题调研、集中视察等闭会期间的履职活动10次。以人大代表身份，积极推动经济社会发展，参加广东省委省政府、湛江市委市政府重要的座谈会4次，并且都做了主题发言。在“央视网”“学习强国”《全国人大》等国内权威媒体，发表履职文章3篇，在国内海洋与环境领域产生了强烈的反响。围绕“十三届全国人大三次会议期间习近平总书记的重要讲话以及两会精神”“深入学习贯彻《习近平谈治国理政》第三卷宣讲”以及“湛江‘十四五’发展：面临环境、破解难题、发展定位与战略举措”等内容，累计开

展宣讲活动共16场，受众达1万多人次。全年在湛江市人大常委会、市政府的帮助下，带领自己的研究团队深入调研，完成并提交建议7份。

会议虽然结束，但我会始终牢记自己所肩负的使命和责任，认真履行宪法和法律赋予的职责，把智慧和力量凝聚到经济社会发展上来。同时紧密结合国情、省情和湛江实际情况，根据调查研究相关资料，认真听取群众意见，建睿智之言、献务实之策，不辜负湛江人民的期望和重托，在“十四五”开局之年，为全面建设社会主义现代化国家新征程贡献自己的微薄之力。■



余焕球代表（左三）在联络站听取群众意见建议

同修葺工程的负责人，就如何尽最大可能保留绍贤学校原本的风貌反复研究，在确保安全与美观的前提下，将这栋建筑修葺复原，最后升级改造为村级综合性文化中心，并将村人大代表联络站设在文化中心的首层。

改造后的再升级

长期以来，横江村秉承余氏祖德，启迪后人的祖训。在代表联络站的一次接访活动中，来访群众认为应恢复开办学校，将绍贤学校的附属教学楼改造为绍贤幼儿园，为方便横江村小孩就近入园。为给群众一个满意的答复，我对村里的幼儿入托情况作了认真的摸查，及时向镇人大代表中心联络站提出相关建议和具体的实施方案，跟踪建议的办理，带领村委会干部积极落实幼儿园的建设，推进乡村学前教育，为横江村的教育事业打下良好的基础。目前，绍贤幼儿园成为月山镇首屈一指的幼儿教育基地。

在联络站的一次接访中，有群众向我反映，村里的青少年放学后或者放假时，往往只能宅在家看电视或是出去野外池塘、河流玩耍，无法接受继续教育。加之家长平时多是外出工作，在寒暑假青少年的安全问题尤为突出，希望能让

村里的青少年在课外之余和寒暑假期间有一个安全愉快的好去处。于是，我积极推动在横江综合性文化中心二楼开设电子培训室、图书阅览室，在镇文体中心帮助下获得藏书2 500册。此外，为了加强青少年体魄，增加强身健体场所，还在文化中心附近增设了占地面积为1 000平方米的文化活动广场，配置有乒乓球台3张、健身路径一套、高低单杠一副，切实完善提高了横江村文娱活动的软硬件设施，提升了横江村的公共文化服务水平。升级版的绍贤学校打造完

成后，镇文体中心定期在此举办新时代文明实践精神实践活动，组织多次阅读活动，举办免费音乐、绘画培训班，增强青少年文化素养和思想道德修养。

为贯彻落实习近平总书记关于改善农村人居环境的重要指示批示精神，建设美丽宜居乡村，我与横江村委会干部多次商议后，在横江代表联络站召开听取选民群众意见的会议，决定在绍贤幼儿园附近的闲置荒地新建横江老人活动中心和齐山岗休闲公园，整合资源充分利用闲置荒地，率先打造“四小园”（小菜园、小果园、小花园、小公园），让附近村民多了个休闲场所。每到早晨与黄昏，就有村民到此处散步。“四小园”的建设深化了农村人居环境整治成果，不断改善人民群众的生活环境，为横江人民群众提供了休闲活动的优质场所，村的精神文明建设得到了加强，还改善了农村人居环境。

作为一名基层人大代表，我从人民群众中来，了解基层群众的需求，也非常愿意服务于人民。每当看到他们因为问题得到解决后洋溢在脸上的笑容，身为人大代表的我感到十分自豪。日后，我还要继续鼓足干劲，全心全意为人民群众的操心事、烦心事、揪心事“鼓与呼”。■



横江综合性文化中心、绍贤幼儿园及“四小园”俯瞰

代表扶贫“三板斧”

——记梅州市梅江区西阳镇人大代表阙文光

文/图 范惠兰

阙文光是梅州市梅江区西阳镇人大代表，同时也是广东省农业龙头企业强惠农业发展有限公司的“当家人”。2019年初，当西阳镇政府动员辖区企业家参与精准扶贫工作时，阙文光欣然接下扶贫任务——对口帮扶省定贫困村太平村。

“企业有发展经济的责任，也有反哺于民的社会责任。我是搞农业的，与农民和黄土地打交道，有义务要为这片土地上的人出一份力。”阙文光当场表态。很快，阙文光就用他的“三板斧”践行了“来自于民，反哺于民”的诺言。

第一板斧：

你放心种 我管收购

接到扶贫任务的第二天，阙文光便召集公司管理人员到太平村入屋进宅，与老乡拉家常、话桑麻，并到田间地头转了一圈。三天后，根据太平村的实际情况，阙文光团队为太平村量身定制了第一个帮扶方案：对太平村的农产品实行收购。

太平村离梅州城区仅十余公里，种植蔬菜是当地村民的主要经济来源，但由于没有稳定的销售渠道，经常遇到滞销问题。为解决村民的后顾之忧，阙文光提出收购方案，与村民签订农产品购销协议，以最优惠的价格收购太平村的农产品，让村民“大胆放心种”。

“以前我们村种菜，品种少，成长慢，菜贩子收购价钱也低，有时遇到时节不好，很难卖出去。”太平村一位菜农说，“现在，有公司包收购，让我们尽管放心种，而且价钱也高，我们收入



村民在家门口的蔬菜基地就业劳作

也高了，还不用担心被菜贩子赚差价。”

农产品保价收购让村民尝到了甜头，更增强了阙文光对扶贫工作的信心。他发现由于村里大部分青壮年外出打工，大批闲置土地无人耕种，心里有了集约土地、为村民创造分红收益的想法，而这与太平村的帮扶单位——广州市文广旅局不谋而合。

阙文光在与帮扶单位、太平村村委会三方对接洽谈后，迅速流转了村里150亩土地集约经营，建造大棚蔬菜基地。从2019年9月起，阙文光的公司与太平村签订了定额分红协议，将每年所得收益发放到太平村建档立卡贫困户的账户里，此举为贫困户增加了长期、稳定的收益。

即便在新冠肺炎疫情最严峻的时期，阙文光也一直在兑现自己当初的承诺。2020年春节后，受新冠肺炎疫情影响，太平村与全国各地一样，面临农产品滞销问题。阙文光果断行动，利用物流中心、直营店和生鲜电商平台的优势，让滞销、急销的蔬菜快速对接，采取“无

接触购物”“云买菜”方式，避免了人员流动，在保障城区市民“菜篮子”稳定供应的同时，最大限度改善了太平村农产品滞销问题。

第二板斧：

“一村一品”打造蔬菜产业优势

太平村平地广、海拔低，很适合产业化、基地化种植蔬菜，但由于蔬菜种植方式传统、品种单一、现代化水平不高。为了让太平村的主导产业做大做强、打出优势，阙文光在走产业化、品牌化上动起了脑筋。

“现在国家相当重视乡村振兴和扶贫脱贫，建议企业家代表们多关注一下这个领域，尤其是跟我一样的农企代表们，应该从‘土里刨食’走出来，拓展农业产业链价值链，充分利用本地资源优势，大力发展乡村休闲旅游产业。”在梅江区人大常委会组织的乡村振兴工作视察调研座谈会上，阙文光分享了这

“光哥”的四重身份

——记四会市龙甫镇人大代表廖剑光

文/图 李东清 薛伟健 罗 莺

在四会市龙甫镇营脚村，被群众亲切称为“光哥”的村委会委员廖剑光还有三重身份：镇人大代表，镇的扶贫干部，还是一名电工。看似不相干的身份，却都与当地百姓安居乐业、致富奔康紧密相关。

用心扶贫 做好“暖心人”

作为村委会委员，廖剑光这十年来

一直负责村内的低保、五保工作。脱贫攻坚战的号角吹响后，他又挑起了龙甫镇脱贫攻坚的担子，成为一名扶贫干部。对镇里34户贫困户的情况廖剑光都了如指掌。“寺前村邱伯欢父子俩都是五保户，妻子离家出走十多年，儿子精神残疾，2017年进行了危房改造……见子村的五保户叶大合，爱喝两杯小酒，家里常年乱糟糟有异味，我们帮他大清洁后，改变了几十年邋遢的生活习惯，人也精

神起来了……”说起贫困户的情况，廖剑光就像是讲述着自家亲人的情况一样清楚自然。

崑寨自然村低保户莫火兰最让廖剑光牵挂，也是他帮助时间最长的村民。莫火兰是智力三级残疾人，膝下无儿女，2016年丈夫车祸后就过着独居生活。那时起，廖剑光就和她的娘家侄女一起帮她代买生活用品，后又申请危房改造资金，让莫火兰住上干净明亮的新居。去

些年来扶贫实践的感悟，更向与会的众多省、市、区人大代表发出真诚的倡议。

阙文光继续用行动兑现他的承诺与倡议。他利用公司的标准化生产经验，结合太平村的土质和气候优势，引进广东省农科院的新品种，全面推广苦瓜标准化种植技术，向村民提供绿色防控种植技术培训，指导村民科学种菜、提高产量，大力打造“白宫苦瓜”品牌。

在阙文光的引导下，太平村及周边1000多户农户参与了新品种苦瓜种植，种植面积达3500多亩，总产量1.05万吨，产值达4200多万元。

随着太平村苦瓜的品牌化，仅仅在2020年的“白宫苦瓜”新品汇活动中，阙文光就接到了3000吨的订单，合同金额达1200万元，帮助太平村乃至西阳镇形成苦瓜产供销全供应链，解决了蔬菜种苗、产品收购和销售问题。

2020年8月，“西阳镇太平村（苦瓜）”获评广东省首批省级“一村一品、一镇一业”专业村，9月“白宫苦瓜”上榜全国第二批名特优新农产品名录。

目前，阙文光团队正以太平村为中心，在太平村及周边区域，谋划发展精致、高效、休闲型农业，拓展种植雪莲果、西瓜、哈密瓜、紫薯、芹菜、大蒜、白菜心等一批农产品。

第三板斧： 就业是最直接有效的脱贫

太平村2019年建档立卡时，贫困户30户，贫困人口77人，均没有固定收入。

“用的是本村的土地，自然要先为本村人特别是贫困户着想。”为了改善太平村贫困人口生活水平，阙文光聘请集约土地的村民前来务工，并优先为建档立卡的贫困户提供岗位。

“以前我在梅城打零工，因为身体不好，来回奔波很辛苦。现在在大棚里上班，在家门口就可以务工，每月收入3000元，再也不用为找工作发愁了。”太平村的一位贫困户笑着说。

目前，企业吸纳了包括太平村35名贫困农户到大棚基地务工，并辐射带动

了当地1000多户农户共同创业，为每户贫困户每年增加2~5万元的收入。

在各方协作下，2019年12月底，太平村顺利退出省定贫困村行列，全村贫困户和贫困人口全部脱贫，成功打造出了一个脱贫攻坚的“太平”案例。

目前，阙文光正积极创建省级现代农业产业园，将产业园的创建与梅江区精准扶贫工作结合起来，以此吸引更多人参与到农业发展中，最大限度地吸纳贫困人口从事蔬菜生产、农旅服务行业，让更多的人实现就地、就近脱贫增收。

“建议政府更多地吸引一批优秀企业致富带头人，利用‘村集体联社+企业+农户’模式大力发展村集体经济，通过民企带村，实现村强民富”……阙文光把他的扶贫“三板斧”提炼成《关于发展智慧农业推进西阳镇乡村振兴工作的建议》提交镇人代会，期待自己在脱贫攻坚和乡村振兴上的一些成功实践能够在更广阔的天地发挥更大的作用。■

（作者单位：梅州市梅江区人大常委会）

年年底，莫火兰不幸患上白内障，视力模糊，廖剑光又积极联系医院帮她动手术，使她得以重见光明，生活也可以自理。

“今天吃了什么菜啊，家里要不要买点什么啊？”每次来到莫火兰家，廖剑光都会走进厨房，掀开她的饭锅，看看柴米油盐还有没有，肉菜够不够。周边的村民都说，莫火兰每次见到廖剑光，就好似见到了亲人，难受就会向他哭，高兴会笑着多谢。她知道，廖剑光是她可以依靠的人。

笔架山自然村低保户邱绍文独子邱文聪，离婚时法院将抚养权判给前妻，实际上这些年都由邱绍文抚养，由于前妻一直没有为其办理户口手续，给读书生活带来不便，也不能办理低保。但困于没有抚养权，邱绍文无法为儿子办理户口，成为他多年来的心病。

“我这儿子就快要读初中了，现在还是个黑户，你一定要帮帮我啊！”每次入户走访，邱绍文都会向廖剑光诉说。廖剑光看在眼里，急在心里。他多次找到邱绍文前妻，耐心和她沟通，在廖剑光动之以情，晓之以理的劝导下，邱绍文前妻终于在2020年年初同意将儿子抚养权交回给邱绍文。由于邱绍文患有小儿麻痹症，行动不便，廖剑光又开着私家车，多次载着邱绍文奔走于法院和公安部门之间。“光哥，抚养权判下来

了，阿聪以后不用当黑户了”，接到邱绍文的电话，压在廖剑光心里多年的大石终于彻底放下。

用功履职 做好“知心人”

2016年，廖剑光当选龙甫镇第七届人大代表。“群众选我当人大代表，是对我的肯定与支持，当上代表以来，我时刻不敢懈怠，认真依法履职……”在龙甫镇人大代表述职评议会上，说起当代表这几年的点点滴滴，廖剑光满是自豪感。

为了让自己的代表身份“有名”更“有实”，廖剑光在履职上狠下了一番功夫。他认真学习代表法、《人大代表怎样写议案和建议》等人大工作相关的知识，为自己的代表履职打好理论知识基础。每年的人代会前，廖剑光都会深入村头田间走访村民群众，收集群众反映的热点难点问题，认真撰写代表建议，闭会期间积极奔走，推动建议落实到位。当代表这4年多以来，他就牵头提出意见建议12条，涉及农村公交站设置、农田灌溉、村村通自来水等与群众生产生活息息相关的事项。

“已经一个多月没有下雨了，再这样旱下去，我们村20多亩的水稻就要失收了”。2020年6月，廖剑光在营脚村

人大代表联络站收到虎头岗村小组村民潘国华的反映。接访结束后，廖剑光第一时间赶到斧头岗村走访，了解到是由于引水渠年久失修，加之降水偏少，导致旱情出现。廖剑光马上将情况向镇政府反映，积极争取资金支持，带头组织当地村民清淤，并将引水渠引水口延伸至早禾坑水库。看到哗啦啦涌来的山坑水和欢呼雀跃的村民，廖剑光有着无法言喻的欣慰。

用情服务 做好“贴心人”

“光哥，我家的灯管不亮了”“光哥，我家的电视没信号了”“好了，我到车上拿工具箱就过来，你等等”。这些家常般的对话，经常出现在廖剑光和群众的接触过程中。在担任村干部之前，廖剑光当过酒店部长，种过柑橘，养过猪，还开过土多店，却从没有当过电工，但是现在已然是一名熟练的电工，车辆后备箱时刻放着一套工具，为的就是每次入户走访时能随时帮助村民做一些简单的家电维修。

有着国家惠民政策的支持，营脚村的百姓有了安全饮用水，实现硬化道路村村通、即将实现户户通，建起了卫生室，上网有宽带网，学习有文化室，村村有路灯，全部实现“两不愁三保障”。

廖剑光感慨道，“群众脸上幸福的笑容，就是自己行动的动力。我生在营脚，长在营脚，这里的村民就是我的兄弟姐妹，他们信任我，选我当人大代表，当村干部，只要我能办到，就一定尽力办好。”

（作者单位：四会市人大常委会）



廖剑光入户了解贫困户生产生活情况，并帮助贫困户进行家居环境整治、维修



省人大推动镇街建立国有资产报告制度的创新实践与对策建议

——以东莞中山两市的探索实践为例

文 张华

2017年12月，中共中央印发《关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》，部署建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度，并要求县级以上地方根据本地实际情况，建立政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况制度。截至2020年底，广东县级以上地方全部建立和实施国有资产管理情况报告制度。与此同时，我省东莞、中山两市根据不设区县、直管镇街的特殊行政构架，主动作为，积极创新，推动国有资产报告制度向镇一级拓展延伸。截至2020年底，东莞市32个镇街、中山市18个镇已全部建立国有资产管理情况报告制度，基本实现“全口径、全覆盖”目标，取得明显成效。

主要做法及成效

（一）坚持党的领导，上下联动推进

我省各级党委和人大始终把改革创新作为人大国有资产监督工作的应有之义和动力源泉，解放思想、实事求是，着力构建党委领导、人大主导、政府负责的国有资产报告制度。

一是以制度建设夯实“监督之基”。中央《意见》印发实施后，广东省委高度重视，立即部署落实中央《意见》精神，及时启动了制度建设。2018年8月，省委印发《中共广东省委关于建立省政府向省人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》，要求省人大常委会加

强对市、县人大常委会国有资产监督工作的指导。省人大常委会制定了贯彻省委意见的实施办法和五年规划，明确支持东莞、中山市在镇级建立国有资产报告制度。东莞、中山市委均于当年制定了《关于建立市政府向市人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》，提出从2019年起镇人民代表大会根据实际情况听取和审议镇政府的综合报告和一个专项报告，推进建立镇属国有资产管理情况向镇人民代表大会报告制度。东莞、中山所属镇街党委参照市委做法，制定了建立国有资产管理情况报告制度意见，为推进国有资产监督工作奠定了坚实基础。

二是以先行先试探索经验做法。2019年4月，东莞市人大常委会选定大朗、厚街和道滘镇作为试点镇，推动国有资产报告制度向镇一级拓展延伸。2019年7月至9月，中山市18个镇在人代会期间全部安排了听取和审议镇属国有资产管理情况的报告，并提出了审议意见，开启了镇人大监督镇属国有资产管理情况工作的序幕。2020年6月，东莞市召开推进镇街全面建立国有资产管理情况报告制度动员会议，研究部署镇街建立和实施国有资产管理情况报告制度工作，明确参照试点经验有序开展方案制定、清产核资、完善制度等工作，要求年底前全市所有镇街建立和实施国有资产管理情况报告制度。

三是以机制创建确保有序推进。东莞、中山市各镇街积极落实上级决策部

署，在同级党委的领导下，成立领导小组，制定工作方案，出台实施办法，以机制创建确保国有资产监督工作高效推进。比如，东莞市大朗镇成立工作领导小组，由镇人大主席兼任组长，副主席兼任副组长，相关职能部门任小组成员，安排法律、经济等专业人才为办公室工作人员；制定了关于建立国有资产管理情况报告制度的工作方案，广泛征求镇财政、自然资源、镇属公司等部门的意见建议，明确了监督范围、监督对象、监督方式、报告重点等内容，不断强化组织领导，确保工作责任落实。东莞市大岭山镇建立沟通协调机制，明确相关部门分工责任，确保各单位国有资产安全完整、有效运行。

（二）坚持问题导向，提高审议质量

实践中，镇人大审议意见的产生有两个途径：一是代表大会主席团向大会提出国有资产管理情况审查报告，会后由人主席团形成审议意见，交由政府办理；二是大会主席团组织代表听取国有资产管理情况报告，由财经小组或预算小组提出初步审查报告，会上形成审议意见，由主席团交由政府办理。人大街道工委通过召开人大街道工委会议，组织部分驻街道市人大代表、街道国有资产管理情况报告制度工作领导小组成员等听取和审议街道办事处关于国有资产管理情况的报告，会议形成审议意见并交街道办事处研究办理。为提高会议审议质量，各镇人大（人大街道工委）始终坚持问题导向，注重找准问题症结，

敢于动真碰硬，努力推动制约工作发展、群众反映强烈的问题得到有效解决。

一是深入实际，加强调查研究。各镇人大（人大街道工委）都围绕监督议题，多渠道组织代表开展调查研究，增强会议审议的针对性有效性。比如，东莞市道滘镇人大坚持视察与调研结合，在听取和审议国有资产报告前由主席团成员带领人大代表开展专题视察调研活动，了解政府资产经营使用、经济效益和社会效益情况，为听取综合报告做好准备。中山市小榄镇的镇属国资超百亿元，当地人大专门组织调研，针对镇属国有资产存在“家底不清”、重经营轻管理等突出问题提出改进建议。

二是直面问题，加强沟通协调。各镇人大（人大街道工委）重视与镇政府（街道办事处）的沟通联系，及时就有关问题做好协调，形成工作合力，共同研究解决国有资产报告质量不高的问题。比如，东莞市大岭山镇人大针对各单位债权债务不清晰、资产管理不规范的问题，向镇政府提出由镇财政委托第三方开展清产核资工作。该镇政府采纳镇人大的建议，于2019年9月公开招标选定第三方机构在全镇范围内对88家行政企事业单位开展清产核资工作。据核资报告显示，截至2018年底，该镇总资产73.86亿元、总负债32.90亿元，资产负债率由85.30%调整为44.54%，镇属国有资产所有者权益增加了18.28亿元，规范了镇属资产管理，提高了国有资产报告质量。大朗镇聘请中介机构对35家镇属企业进行清产核资，共出具35份核资报告，准确核清镇属企业的资产情况。东城街道委托第三方会计师事务所和律师事务所参与清产核资工作及办理有关企业注销的相关财务审计工作。

三是督办落实，加强问题整改。各镇人大（人大街道工委）针对审议、调研中发现的突出问题，提出分类整改问题清单、制定时间表，督促落实整改和问责要求。同时，加强跟踪监督和日常监督，通过拓展和延伸国有资产管理情况报告的监督链条，保持监督的经常性

和持久力。如东莞市大朗镇人大主席团（扩大）会议审议了镇属国有资产管理问题整改情况报告，将会议提出的整改建议送镇政府研究处理和整改，要求镇政府在3个月限期内向镇人大报告研究落实情况、存在问题整改情况；同时，通过“大朗人大”微信公众号向社会公布了大朗镇国有资产管理情况综合报告，实现国资监管公开透明，回应社会关切。道滘镇人大建立健全跟踪监督机制，由人大代表通过开展视察、评议等各种形式代表活动，督促资产管理部门整改问题，推进资产管理公开透明。

（三）坚持突出重点，增强监督实效

东莞、中山市镇街建立国有资产报告制度两年多以来，聚焦监督镇政府（街道办事处）管理国有资产的情况，突出重点领域，狠抓关键环节，督促职能部门对国有资产管理在摸清家底、保值增值、完善体制、激活机制、加强管理等方面取得积极进展和明显成效。

一是督促提交国有资产的“明白账”。通过建立和落实报告制度，促使各镇街首次亮出国有资产家底。截至2019年底，东莞市32个镇街国有行政事业性资产和企业性资产合计1957.76亿元，其中行政事业性资产1112.38亿元，企业性资产845.38亿元。从家底情况看，东莞市镇街国有资产状况总体优良，负债率低，净资产率高。特别是镇街属国有企业包袱轻、潜力大、风险可控，凤岗镇属企业总资产75.04亿元，负债7.75亿元，资产负债率仅为10.32%；东城街道属企业总资产43.59亿元，负债5.09亿元，资产负债率仅为11%。

二是促进国有资产保值增值。东莞市大岭山、东城、沙田、石排、长安、厚街、万江、大朗、企石9个镇街通过清产核资，截至2020年11月，所有者权益增加49.51亿元。根据东莞市桥头、石碣、长安、东坑、黄江、谢岗、厚街、樟木头、石排、石龙、大岭山、大朗、中堂13个镇初步统计，共盘活土地、房产等资产计价106.93亿元。在人大的监督下，中山市小榄镇政府于2019年将工

业总公司所属的“三鸟市场”通过拍租的方式推向市场化经营，收益由原来的300万元增至600万元，促进了资产保值增值。

三是促进国有资产管理制度不断完善。各镇街以规范镇（街道）属国有资产管理为重点，进一步明确资产管理职责、资产配置标准，规范资产使用管理。据东莞市统计，各镇街2年来建立健全国有资产管理制度文件共110件。比如，道滘镇制定出台《道滘镇镇属资产管理实施办法》，加强资产监管组织和制度体系建设。寮步镇加强国有资产运营管理，制定了组织架构运行制度、总经理议事制度、决策事项及财务支出审批权限管理规定等9项内部管理规定。万江街道建立街道属企业议事和管理规则，做到管理者和经营者有章可依、有制可循。大朗镇制定《大朗镇国有资产管理监督工作制度》，对听取和审议国有资产管理情况报告工作作出明确规范。东城街道出台了《东城街道属企业管理暂行办法》，并先后制订了《东城街道属企业特聘人员及领导班子成员薪酬方案》等6项工作制度。

四是促进企业管理改革。在建立和实施国有资产报告制度过程中，为推进镇（街道）属国有资产健康持续发展，镇政府（街道办）及其企业资产管理部门深入研判经营业务，采取有效措施推进企业管理改革，加快转型开发，取得明显效果。道滘镇加大资源整合力度，通过镇城投公司与市东实集团旗山公司在南城村、小河村项目开发上深入合作，采取股权分配、按股收益等办法，试行市属企业土地整备模式，土地整备工作取得新突破，其中占地150亩的工改工项目已进入城市更新报批阶段。

存在的困难和问题

从工作实践看，我省东莞、中山市在镇街建立国有资产报告制度取得了积极进展和明显成效，但也存在一些现实困难和薄弱环节，主要有：

一是思想认识还不够到位。个别部门和单位对加强国有资产监督重要意义的认识还不够到位，存在“重资金、轻资产”，“重购置、轻管理”，“重有形、轻无形”的现象。个别工作人员认为国有资产管理历史遗留问题较多、统计数据任务艰巨繁重，思想上存在畏难情绪，影响了工作效率。

二是工作开展还不平衡。由于各镇街国有资产的分布、存量、数量、规模、种类等各不相同，导致各镇街的做法不尽统一，有的镇街按照《意见》的部署安排听取一个专项报告和审议综合报告，有的镇街连续两年都只安排听取和审议一个综合报告，也有的镇街连续两年只安排听取和审议经营类国有资产管理情况的报告。

三是国有资产管理基础有待进一步加强。部分资产管理制度、财务制度和会计核算体系还不健全。部分行政事业性资产统计覆盖面不全、历史资料不完整、会计核算基础薄弱、价值计量方法不统一，存在底数不清的问题。国有自然资源资产管理侧重于资源实物量调查掌握，资产价值核算和计量标准体系的建立工作仍处于探索阶段。现有各类资产报表信息系统的口径和范围还不一致，给数据的统计汇总和比对增加了难度。

四是国有资产监管机制有待进一步

完善。部分镇街属企业国有资产监管不够完善，企业监管部门不统一，一般由镇街属资产经营总公司、经济联合总社、经济发展总公司等企业性行政化管理，监管力度和水平有待提高。

对策建议

各级要提高思想认识，加强沟通、上下协同、形成合力，持续推进镇人大（人大街道工委）国有资产监督工作走深走实。

一是进一步提高思想认识。镇街党委、人大、政府及有关部门要提高政治站位，深化对建立实施国有资产管理情况报告制度重要性、紧迫性的认识，切实增强工作的自觉性和主动性。要持续加大监督力度，促进政府及其部门切实增强国有资产管理的责任感、使命感，落实管理责任，健全管理制度，加大监督问责力度，真正把国有资产管理成效作为履职能力和水平的重要体现。

二是进一步完善人大国有资产监督机制。健全完善政府与人大之间、省与市县镇之间、同级政府部门之间的沟通协商机制，统筹协调全省国有资产报告工作，完善相关部门国有资产数据库，推动建立政府国有资产信息共享平台，实现政府和人大之间的数据互通、共享，

为人大监督国有资产管理情况提供技术支撑和保障。镇街要稳步推进建立报告范围全口径全覆盖、分类标准明确规范、报告与报表相辅相成的报告体系，有序推进国有资产监督管理情况向社会公开。

三是进一步夯实国有资产管理基础。各镇街要加大清产核资力度，搞好产权登记确认，厘清单位资产产权关系，明确各类国有资产的定义和范围，加快完善涉及国有资产的会计制度和统计制度，建立价值核算和计量标准体系，统一细化资产核算口径、范围，按照全口径全覆盖要求摸清国有资产家底。

四是进一步健全国有资产监管机制。推进国有资产统一监管，特别是加快对经营性国有资产集中统一监管进程。推动建立完善资产管理与预算管理、财务管理有效衔接机制，着力优化国有资产布局，推进国有资产配置向关键领域和薄弱环节倾斜，从源头上促进资源合理科学配置，提高财政资金使用绩效。督促政府及其相关部门加快建立健全资产共享共用机制，加大资产调剂使用力度，有效盘活存量资产，提高资产使用绩效。推动建立国有资产绩效考评体系，形成有效的激励约束机制，逐步将评价结果作为下一年度资产配置预算的重要参考依据。■

（作者单位：省人大常委会预算工委）



东莞万江（资料图片）

江门市人大构建民生实事 “全链条闭环”监督模式的实践与思考

文 杨小燕

2019年,我省全面推行民生实项目人大代表票决制,实现了民生实项目的确定从政府“为民作主”到“由民作主”的嬗变。然而,民生实项目的确定只是完成了上半篇文章。民生工作做得好不好,关键在于落实,这就需要进一步强化人大对民生实项目实施情况的监督。因此,如何行使好人大监督权,推动代表票决的民生实项目真正落地见效,成为全省民生实项目人大代表票决制工作规范发展所要解决的重大课题之一。江门市不仅在全省地级市中率先探索民生实项目人大代表票决制,而且在民生实监督问效上积极探索“全链条闭环”监督,形成“江门模式”。本文就以江门市人大构建民生实“全链条闭环”监督模式的创新实践为例,进行研究与探讨。

江门市探索民生实“全链条闭环”监督的创新实践

为确保民生实工作落到实处、不走过场,江门全市人大严格遵循市人大常委会《关于开展政府民生实项目人大代表票决制工作的决定》对民生实监督问效的制度设计,坚持三级联动、探索创新,充分依托各级人大代表密切联系群众的优势,紧扣年初、年中、年终三个时间节点,紧盯项目计划、实施进度、项目完成等重要环节,并在翌年进行成果检视,逐步建立起“年初问计划、年中问进度、年终问结果、翌年回

头看”的“全链条闭环”监督模式,推动件件事早落地、贴实际、顺民心。

(一)从常规跟踪到硬核督办,刚柔并济问年初计划

民生实项目监督既要实打实,又要硬碰硬。年初,民生实项目票决产生后,江门市各级人大便将项目实施列入年度监督计划,组织召开专题会议进行研究部署,制定监督方案,为“实事实办”提供日常跟踪指南。同时,瞄准关键问题,采取专题询问、明察暗访、代表约见市长等“硬核”举措,力促“好事办好”。

项目进入实施环节后,市、县两级人大均根据各专委、工委职能,将十件民生实督办任务分解到业务对口的专委或工委,并明确由常委会分管领导牵头督办,严格落实监督责任。领到任务的专委、工委充分发挥人大代表专业优势,以代表专业小组为主体,组建民生实监督小组,制定监督计划,明确责任要求,“一对一”跟踪监督。而镇一级人大则大多根据代表专业和特长、代表所在选区等因素,分成若干监督小组,进行包干监督,力争做到代表全参与、项目全覆盖。在日常监督中,各监督小组主动与职能部门特别是牵头单位进行对接和沟通,及时了解项目的实施方案,对项目实施计划安排了然于胸。

精准脱贫既是江门2019年十大民生实项目之一,更是江门“十三五”期间的头等政治任务 and 第一民生工程。为助力打赢精准脱贫攻坚战,江门市人

大常委会将其列为重点监督项目,并在2019年5月份开展了专题询问。专题询问前,市人大常委会组织人大代表深入开展调研,做好询问准备。从恩平牛江镇“小康农场”等产业、就业长效扶贫项目,到石雪平、陈锡培等城镇农村贫困户家中,都能看见调研组的足迹。在充分调研的基础上,江门市十五届人大常委会第二十二次会议听取市政府精准脱贫专项报告,并进行了专题询问,市农业农村局、市扶贫办一把手到场应询。专题询问结束后,市人大常委会将询问内容形成审议意见反馈给市政府加以整改落实,推动了政府加大精准脱贫力度。据统计,截至2019年底,江门市全面推进扶贫线与低保线“两线合一”工作已全部完成,全市建档立卡贫困户5097户16659人实现脱贫目标,全面实现“两不愁三保障一提升”目标。

(二)从精心备课到期中考试,把脉开方向半年进度

民生实办理质量如何,首先看进度。为督促政府倒排工期,抢抓项目进度,江门市各级人大在年中通过各种考试方式,对民生实项目推进情况进行“期中考试”。

为增强考试的针对性,“事前”的准备工作必不可少。上半年,江门市各级人大密集开展一系列民生实项目监督活动。尤其在7月份全市开展“更好发挥人大代表作用”主题活动期间,各监督小组通过调研、视察、走访以及约见部门负责人等形式,掌握民生实项目

目进度。如,2019年,江门市人大常委会教科文卫工委负责牵头督办的“加快提升公共文化服务水平”项目,既是民生工程,又是市委重点工作。为在年中听取审议项目推进情况报告时做到“心中有数”,该工委在审议前两个月组织人大代表深入基层对项目进行调研,就调研发现的问题深入分析研究,提出对策建议,并形成调研报告给政府参考。

自2019年开始,每年7月是江门市三级人大民生实事“期中考”的时间。期间,市、县两级人大都召开上半年政情通报会,镇人大则召开年中人代会,听取政府关于民生实事进展情况的报告,重点围绕项目进度、资金使用、工程质量等方面提出存在的问题和意见建议,有力推动民生实项目的实施。有些基层人大通过创新“代表问政”方式,对进度缓慢的项目重点开展跟踪督查,如新会区古井镇人大针对进度慢项目约谈项目牵头单位负责人,三江镇人大对重点项目实施情况进行年中满意度测评,等等。

(三) 从事后跟进到全程参与, 评估考核问年终结果

2019年,江门市三级人大代表票决出的民生实项目共565个,其中市本级十大民生实项目(37个子项目)实现双率百分百,即完成率100%,代表满意率100%;县、镇两级的完成率亦高达95.9%,项目遍地开花。而如此庞大的民生工程顺利完成的背后,是人大监督从事后跟进到全程参与的转变,是涵盖项目征集、票决、实施,再到评估、问效等全链条闭环监督的推动。

突出矛盾的协调和化解是民生实项目顺利推进的前提和基础,这前期工作如果没有做到位,那么后面就无法完美收官。为推动民生实项目按时限、高质量完成,每年9月份,江门市各级人大上下联动,同步开展“民生实项目监督周”活动,各级人大代表通过议事活动、调研视察、明察暗访等方式,对民生实项目推进情况进行摸底,并协调联系相关部门,重点突破关键点

和难点,切实解决“中梗阻”问题。如,江门市人大常委会主任会议成员分率监督小组,深入基层和市直部门,通过座谈问政、现场调研、查阅台账、入户走访和问卷调查等形式,了解民生实项目决项目进展情况,听取人民群众意见。监督周活动结束后,各监督小组认真梳理出包括项目进度、资金落实等项目推进过程中存在的问题,有针对性地提出解决问题的意见建议,及时向市政府及有关单位反馈,督促有关责任单位增强责任意识,落实要素保障。同时,以市人大常委会党组名义向市委专项报告民生实项目监督周活动情况,争取市委重视和支持,在去年开展“不忘初心、牢记使命”主题教育期间,市委书记牵头开展专项督办,深入推进民生实项目落实见效。

在此基础上,江门市各级人大进一步建立健全民生实项目评估和绩效考核机制,开展监督问效。如,2019年11月份,江门市人大常委会各监督小组坚持目标导向、效果导向,结合项目的实际情况,采取随机检查、发放绩效评估表等方式,对市政府十件民生实项目(37个子项目)落实情况开展绩效评估,形成评估报告。其中,30个子项目评估为非常满意,7个子项目评估为满意。12月底,江门市人大常委会组成人员在听取政府民生实项目完成情况报告后,结合10个项目的监督评估报告和日常监督所掌握的情况,对项目实施绩效开展满意度测评。测评采用打分的方式进行,测评分五个档次,即非常满意(100-90分)、满意(90以下-80分)、比较满意(80分以下-70分)、基本满意(70分以下-60分)、不满意(60分以下),由常委会组成人员对十件民生实项目的37个子项考核内容进行打分,然后对每一件民生实项目所包含的子项平均得分累加再平均,算出每一件民生实项目的最终测评得分,从而得到满意度测评结果。测评结果不仅印发全体市人大代表,而且书面报告市委,这给政府形成了一定的压力,推动政府部门进一

步将民生实项目办好办实。再如,台山市人大常委会先通过向人大代表发出满意度测评表的方式开展绩效评估,再由常委会组成人员评出非常满意、满意、基本满意、不满意四个档次;16个镇则均在2020年初人代会上专门听取2019年民生实项目完成情况报告,并组织全体与会代表进行满意度测评。

(四) 从过程监督到成果检视, 查漏补缺保项目长效

民生实项目监督没有“句号”。年终的满意度测评只是对一个年度的民生实项目实施过程的监督暂告一段落,并不意味着监督任务完全结束。人大需要持续保持关注,在确保民生实项目“增量”顺利实现的同时,也要重点保障“存量”形成长效机制,提升项目运作实效。

为确保民生实项目建成一个、显效一个,江门市人大常委会部署在全市三级人大同步开展民生实项目“回头看”活动。自2020年5月开始,市人大常委会各专委会、工委结合当年民生实项目的跟踪督办,对2019民生实项目落地情况进行检查。同时,市人大常委会领导分别带检查组到所联系的市、区检查去年民生实项目落实情况。在2020年7月份开展“更好发挥人大代表作用”主题活动期间掀起民生实项目“回头看”活动高潮,各市(区)人大常委会将检查2019年民生实项目落实情况作为今年代表主题活动的一项规定动作。历时两个月的民生实项目“回头看”活动结束后,市、县两级人大常委会认真总结去年以来在民生实项目监督方面所取得的经验成效,梳理出未完成项目,剖析未完成的原因,提出对策建议,切实解决好项目实施过程中遇到的困难和问题,保证项目建设善始善终;对于已完成的项目,建议政府进一步优化项目后续管理,通过构建服务网络、保障经费投入、健全各项制度等措施,加快完善项目后续运行、维护和管理方面的配套机制,明确职责,落实责任,常抓不懈,确保项目运行好、长受益。

江门市创新民生实事监督的工作成效

江门市人大通过构建全程监督链条,开展闭环跟踪监督,切实增强了民生实事办理实效。这不仅进一步凸显了人民代表大会制度的重要功效,也大幅提升了人民群众的获得感、幸福感。

(一) 闭环监督使民生实事更走心。

从民生实事立项到项目实施,江门市各级人大代表全程参与监督,形成监督闭环,实现了政府决策与民众需求的精准对接、高度融合,真正把群众的所需、所盼、所忧、所虑的事办好,使群众的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。例如,蓬江区人大代表潘玉梅在代表联络站接访群众时,很多群众反映长者饭堂问题。经过深入调研,听取意见,潘玉梅代表向政府提出关于加强长者饭堂建设的建议,该建议最终纳入了蓬江区2019年十大民生实事候选项目。项目经代表票决产生后,潘玉梅代表全程参与该项目跟踪督办,与政府部门携手共同推进项目实施,当年共建成了14个长者饭堂。如今,随着项目运行发展,有些长者饭堂已经不仅仅是一个老年人用餐的场所,更是集膳食、家政、护理、文体康乐于一体的长者服务中心,真正实现了老有所养、老有所乐。

(二) 硬核监督使人大制度功效更凸显。人民代表大会制度作为我国的根本政治制度,在推进国家治理体系和治理能力现代化中具有的重要功效。江门市各级人大对民生实事开展“硬核”监督,就是将人民代表大会制度同国家治理现代化理论与实践紧密联系起来、凸显人民代表大会制度重要功效的有效探索。如,新会区实行“每月一小报,每季一通报、半年一小结、年底考核评比”,对民生实事工作落实不力的单位和镇(街)进行通报,并将结果纳入年度绩效考核。2019年,睦洲镇升级改造东向农村卫生站项目,相关部门原本没

将其纳入工作安排,到当年9月份还未启动。然而,在这种倒逼机制、考核机制的压力之下,睦洲镇政府想方设法,最终如期保质完成了该项目。

(三) 全员监督使代表履职更有为。

过去,人大代表尤其基层人大代表的履职主要是在人代会期间,给群众留下平时“撂荒”的印象。现在,民生实事监督为代表在闭会期间有效履职搭建了平台,江门市各级人大代表围绕票决项目征议题、搞调研、抓监督,积极主动地当起了“调研员”“监督员”“宣传员”,履职热情激发起来了。尤其是人大代表从过去“冷眼旁观”到如今“全员参与”,形成了强大的监督合力,使得全市民生实事工作硕果累累。这不仅让人大代表拥有了强烈的履职成就感,也进一步增强了代表履职的责任感和使命感,促使代表经常主动参与监督实事项目的推进过程,人大代表作用得到更加充分的发挥。

(四) 民主监督使基层治理更有活力。民生实事监督就是以人民民主的方式实现善治,是以“看得见、摸得着、可参与”的方式诠释最广泛、最真实、最管用的社会主义民主真谛。江门市各级人大通过创新民主议事方式,广泛吸引群众热情参与,充分发挥人民群众监督作用,有力推动民生实事提质增效。如,蓬江区的“民生无小事,代表来议事”主题实践活动,台山市台城街道的

“共商会议事”活动,新会区双水镇的“民事民商议,代表齐参与”活动,江海区海外街道的“大榕树下议事会”活动等,这些活动使人民当家做主的政治愿景和社会主义法治的基本精神在基层治理实践中得到最真实、最生动的体现。如今,像这样的民主议事活动已在江门市各级人大全面开花,并正在向基层社会治理领域拓展,成为江门市基层治理实现共建共治共享的活力之源。

进一步优化民生实事监督的路径思考

民生实事监督中仍存在一些困难和问题,如部分项目选立不科学,进展缓慢甚至取消,成效不明显;人大监督刚性不足、柔性有余;部分项目管理难、运行难等,需要引起重视和思考,并采取有效措施加以改进。

(一) 开展靠前监督,确保项目可实施、合民意。一是广纳民意,明确选立标准。江门市人大常委会《关于开展政府民生实事项目人大代表票决制工作的决定》中明确规定,纳入代表票决制工作的民生实事项目,主要是以本级政府财政性资金投入为主,在本行政区域内实施的具有普惠性、公益性、紧迫性和社会效益较为突出的重大民生类公共事业项目,原则上当年应办结。然而,



台山碉楼(资料图片)

在实际操作中，一些以社会投资为主的项目、带有盈利性质的项目、跨年度的项目，或一些重大建设工程项目被纳进来，以致项目建成后老百姓感受不到实惠，或者项目当年没有完成。如，2019年民生实事项目中，鹤山市鹤城文化园一期工程，实质上是一个由社会投资建设的、具有盈利性的文旅项目，与人民群众的需求不是很贴合，没有给老百姓带来实惠；新会区大鳌镇一河泵站排河清淤加固工程项目，需要安排在洩水期封闭施工，属于跨年度工程，当年未能完成。因此，人大监督不能仅从项目实施开始，而是要在项目征集初选阶段就要提前介入，以代表联络站为平台，充分发挥人大代表密切联系群众的优势，广泛征集群众意见建议。同时，严格按照“四个不列入”，即“重大发展项目不列入，上级政府公共财政资金投入为主或以社会资本投入为主的项目不列入，不具普惠性、公益性的项目不列入，建设周期跨年度的一般不列入”，提出候选项目意见建议，并在票决前组织人大代表对候选项目进行全面深入了解，确保人民群众最关切、最迫切的需求能够纳入这个“笼子里”。二是加强沟通，做好前期论证。有些项目由于论证不够充分，对上级政策把握不准，以致实施起来难度大进展慢，甚至无法实施。如，蓬江区杜阮镇新建中心片区垃圾压缩中转站项目，由于项目选址在中江高速公路两侧的建筑控制区范围，导致项目未能实施；台山市汶村镇文化广场建设项目，因镇总规收编调整、广场原规划设计方案要推翻重来，以致项目暂缓实施。因此，人大要加强与政府的沟通，共同参与项目前期可行性论证，充分考虑规划、征地拆迁、招投标等因素影响，确保民生实事项目的可操作性。三是量力而行，立项与预算同步。有些项目投资过大，预算不足，超过财政负担能力，进而影响了施工的进度。如，恩平市大田、横陂、那吉等镇农村公厕建设，镇级配套资金缺口达600多万，影响了工程推进；君堂镇重新捣制君堂圩建设路

及绿化项目，因镇财政困难，推迟至2020年组织实施。因此，人大要把立项监督与财政预算监督结合起来，在年初开展财政预算审查监督时，要重点关注民生实事候选项目预算情况，确保立项与预算同步，避免项目因资金难到位而成为“烂尾”工程。

（二）完善监督机制，确保项目可监督、出实效。一是细化监督标准，探索第三方评估方式。由于民生实事项目内容细化和量化程度不足，没有明确的验收标准，人大监督往往无从着手，存在盲从性和被动性。民生实事项目多，任务重，甚至有些项目专业性很强，而人大监督的专业力量相对较弱，且没有具体参与项目实施，人大监督只能停留在表面，很难有针对性地进行实质监督，尤其对项目实施绩效难以进行科学准确的评估。因此，人大要建立一套系统的、可操作的监督评估机制，从民生实事目标进度、资金到位、政策落实、实施效果等方面进行量化监督。同时，委托第三方专业机构对项目实施情况进行满意度问卷调查和绩效评估。二是建立定期反馈机制，探索问责约束措施。在开展民生实事项目监督过程中，人大代表提出了许多问题和意见建议，人大汇总后反馈给政府进行整改落实，但工作往往止步于此，政府整改落实情况如何，代表不得而知。此外，人大虽然在年终组织人大代表对政府民生实事项目落实情况进行了满意度测评，但对于测评结果不理想的项目，没有后续的问责，难以给政府造成压力。因此，人大要督促政府定期向人大代表通报民生实事项目进展情况，尤其是及时反馈代表提出问题和意见建议整改落实情况，增强自觉接受人大监督意识。要建立考核约束机制，对年终测评结果不够理想的项目要进行通报批评，并组织人大代表对项目责任单位及负责领导进行询问或质询，推动政府改进工作。三是严格法定程序，维护人大权威。民生实事项目一经人大代表票决产生，就有了法律效力，政府必须严格执行，不得随意更改。然而，事

实上有不少项目遇到资金、土地、规划等问题时，未经法定程序，就将项目延期实施，或缩小项目规模，甚至取消。因此，要严格执行讨论决定重大事项的法定程序，如因不可抗力等因素，需要对现有项目予以中止、调整的，要及时通过议案的形式向人大提出动议，由人大审议决定，避免随意变更，切实维护人大的权威。

（三）延伸监督触角，确保项目可持续、真落实。一是持续跟踪监督，避免“重建轻管”现象。部分项目存在重建轻管现象，在投入使用后管理与服务跟不上。如，大力推进“厕所革命”项目，是2019年江门市、县、镇三级联动推进的民生实事项目，项目建设顺利、成效明显。然而，公厕建成投入使用后出现设施损坏现象，部分公厕晚上10点后关闭，造成部分群众如厕不方便等问题。因此，人大要保持项目跟踪监督的延续性，督促政府健全长效管理机制，进一步优化项目后续管理，确保办成一件，巩固一件。二是延伸监督触角，解决项目“运行难”问题。部分项目落成后，由于项目运行涉及多个方面、多个部门，协调难度大，后续推进过程中仍存在不少困难。如，鹤山市“2019年12月底前各镇至少建成1间公办幼儿园”项目的完成，虽然初步解决了幼儿园硬件设施问题，但接下来的办园经费不足、食堂手续不齐备、公办教师编制欠缺等问题，导致项目难以有效运行。因此，人大要将监督进一步向细枝末节延伸，督促政府部门加强协同配合，共同推进解决项目运行难题。三是开展二次测评，确保项目善始善终。对于一些当年未完成项目，如果人大不盯紧，就可能出现半途而废现象，导致政府公信力丧失，甚至打击代表履职积极性。因此，对于当年未完成项目，人大要督促政府提出继续实施的计划安排，加强日常督查，年终再听取项目完成情况报告，并进行二次满意度测评，保证项目建设善始善终。■

（作者单位：江门市人大常委会）



计为民

法治专栏

反性骚扰 呼唤『全国指南』

持。对于明晰是非、精准治理、维护权利，尤其是动员多方力量共塑反性骚扰长效机制，意义深远。

正因此，不少舆论呼吁，各地应仿效“深圳指南”，尽快建立本地的反性骚扰机制。基于各地法制水平、文化传统等差异，这一主张有其合理性。但也应当看到，以制度性文件形式面世的“深圳指南”，其位级、效力等等尚有一定局限，为了进一步提升制度建设的权威性、合法性，尤其是为了避免多地各自为政可能带来的保护水平不均、“同案不同判”等负效应，尽快制定反性骚扰的“全国指南”，才是更长远、更合理的策略。

就具体形式而言，未来在相关法律中增设反性骚扰条款，或出台相关实施细则、司法解释、行政法规等等，都是国家层面建设、完善反性骚扰制度的可行方案。今年全国两会期间，就有多位代表呼吁修改妇女权益保障法，强化性骚扰的防治力度。不过，鉴于性骚扰已演变成社会性问题的现实，以及防治所触及的多维度需求，最优选择应当是复制反家庭暴力法的立法模式，加速制定反性骚扰的专门法律。

当然，要实现这一立法愿景，还须洞察文化传统、两性观念、社会道德、人文心理等诸多复杂因素，以高超的立法智慧打通诸多立法瓶颈。比如，适度降低性骚扰案件的证明标准，以解决取证难题；再比如，着重构建尚未构成犯罪、未达行政处罚的一般性骚扰的惩戒形式，以破解追责困局。尤其是需要拨开性骚扰隐蔽、模糊的面纱，对此作出合理平衡、标准清晰的界定，既要防止性骚扰从游离于法制盲区，亦需警惕盲目扩大化而制造人人自危的社会。

说到底，性骚扰现象的背后，潜藏着深刻的道德危机、文化困境、法制盲区等等。因而，立法固然是反性骚扰必不可少的利器，但如果囿于工具主义的心态，并不足以根治这一社会病症，不可或缺的是同步推进道德重建、观念整合等综合性社会工程。从这个意义而言，“深圳指南”的破冰之举，以及由此催动的制度建设行动、观念意识变革等等，才是更值得期待的远大目标，也是其深远的价值之所在。■

（作者单位：民主与法制杂志社）

近期，深圳市妇联、教育局、中级法院、公安局等9部门联合发布的《深圳市防治性骚扰行为指南》（以下简称“深圳指南”），以超千万级的阅读量，冲上微博热搜榜。深圳开全国之先河，出台首个反性骚扰的指导性文件，赢得舆论的热烈点赞。

“深圳指南”所激起的巨大反响，有其深刻的时代背景。近年来，从席卷全球的“Me Too”运动，到国内公共场所、职场、学校等等纷纷沦为性骚扰“重灾区”，足见性骚扰并非孤立的社会现象。另一方面，“深圳指南”所收获的掌声，也反向印证了现有反性骚扰制度的供应不足，折射了强烈的社会需求和公众渴望。

追溯起来，2005年妇女权益保障法修订后，反性骚扰就首次载入了国家法律，但寥寥两条宣示性法条，并未解决性骚扰界定、取证、法律责任量化等实质问题，更多只是具有象征意义。“反性骚扰”入律后，大量性骚扰争议依然深陷口水大战，却丝毫未能改变“说不清”“打不赢”的困境，足以证明法律的尴尬。其后，刑法、治安管理处罚法等法律的立法修法，并未吸收“性骚扰”这一概念。一些已达猥亵、性侵等严重程度而被追责的个案，却被生硬地贴上“性骚扰入刑”之类的标签，只是坊间的自我想象和狂欢罢了。

真正实质性的立法突破，浮现于今年年初起实施的民法典。民法典人格权编针对性骚扰专设的条款，从赋予受害人权利、明确用人单位义务两大维度作出了规制，并且保护主体不再局限于女性，其进步意义显而易见。然而，鉴于立法技术等考虑，民法典的相关规定依然过于原则、笼统，不足以彻底解开性骚扰案件的死结。

不过，民法典所表达的反性骚扰立场，也为反性骚扰制度建设注入了全新的动力。就此而言，“深圳指南”当可视为呼应这一趋势的产物，其视野之开阔、架构之周全、规则之精细，都堪称典范。比如，指南以极为详尽的笔触，明确了性骚扰行为的三个构成要件、两种主要类型以及十多种具体表现形式，进而有效改写了性骚扰定义的虚空状态。再比如，指南所设计的防治性骚扰工作机制、咨询与投诉处理程序、惩戒处分方式，以及所提出的防治性骚扰宣传教育、环境营造等一系列要求，无不洋溢着开创性的精神气质，提供了实操性的制度支



赢心话

孙莹专栏

代表建议办理就是要制度化

在一月份召开的广东省十三届人大四次会议上，共收到933件代表建议，涵盖民生保障、经济发展、区域格局等各方面议题。在地方人大工作者口中，地方人大常委会工作的内容有时被简称为“四菜一汤”，四菜就是立法、决定、任免、监督，一汤就是代表工作，可见代表工作的重要性。代表建议的办理是代表工作的重要环节，代表建议能否转化为政府的决策或举措，能否对人民群众的生活产生实际的影响，仰赖于代表建议的办理实效。我国人大制度优越性之一，就是深厚的群众基础，在于它深深植根于人民之中。人大代表来自人民，倾听人民的呼声，并将其通过人大的渠道传递到其他国家机关。中央全面深化改革领导小组第二十五次会议提出“建立健全代表反映人民群众意见和要求的处理反馈机制”。这是中央对人大工作提出的要求，完善人大代表建议的反馈和办理机制是对中央精神的落实。

完善代表建议意见办理机制，需要明确代表建议意见的性质特征。代表议案、建议都是代表行使职权表达意见的方式，都是由代表向本级人大提出，而且代表议案还可能被转成代表建议处理。但是，二者在目的、主体要件、内容和要求、处理程序等方面存在差别，议案的提出是代表为了启动议事程序，建议意见是代表为了监督和督促有关机关加强改进工作。此外，代表建议和议案有四点不同：主体不同，按照目前的法律规定，议案必须是由法定数量的代表联名或代表团提出。代表建议可以由个人提出，也可以由代表团或代表联名提出。内容不同。议案必须是本级人大职权范围内的事项，代表建议对各方面工作都可以提。形式要件不同。议案应当有案由、案据和方案。代表建议没有这个要求。处理程序不同。议案由法定机构决定是否列入人大会议议程，由人大会议审议，一经通过就具有法律的强制性和约束力，必须得到执行。代表建议交由承办单位来研究处理并答复，所以代表建议一些是由人大工作机构办理，大部分是交由其他国家机关和组织办理。总体而言，代表建议的内容更广泛、提出和处理的方式更多样化。

完善代表建议意见办理机制，需要完善代表建议意见办理的相关制度规范。广东人大在完善代表

建议意见办理机制方面的制度化方面成果显著。省十三届人大常委会第二十五次会议于2020年9月29日修订通过《广东省各级人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定》，于2021年1月1日起施行。这些制度的出台督促了人大代表积极履行职责，规范了代表建议的办理工作，提高代表建议的办理实效，促使人大代表建议落到实处。通过制度的规范从源头提高代表建议质量。其中明确规定代表建议、批评和意见应当一事一议、明确具体，第十条规定了不应作为代表建议意见提出的各种情形，等等。

完善代表建议意见办理机制，需要坚持“全过程民主”。十三届全国人大四次会议于2021年3月11日通过《全国人民代表大会关于修改〈中华人民共和国全国人民代表大会组织法〉的决定》，这次修改的一大亮点，就是增加总则一章，并在总则中规定“全国人民代表大会及其常务委员会坚持全过程民主，始终同人民保持密切联系，倾听人民的意见和建议，体现人民意志，保障人民权益。”这不仅是全国人大层面的组织工作原则，也是地方各级人大在工作中所遵循的原则。代表建议意见的办理也应该体现“全过程民主”。代表建议意见办理机制主要包括交办、承办和重点督办。对于承办单位来说，承办单位对代表建议、批评和意见应进行分析，拟定处理工作方案。对人大常委会办事机构交办的需重点处理的代表建议、批评和意见，以及综合性强、涉及面广、处理难度大或者问题反映比较集中的代表建议、批评和意见，承办单位应当作为重点，由主要负责人亲自负责研究处理。承办单位研究处理代表建议、批评和意见过程中，应当加强与提出相关建议、批评和意见的代表的沟通、联系，通过走访、调研、座谈等多种方式，充分听取意见。对重点建议、批评和意见，应当邀请相关代表参与研究。广东省人大常委会的做法是通过采取“中段检查”“回头看”等举措对代表建议的办理进行“全程督办”。广东省内各级地方人大在办理代表建议意见方面都积极探索工作创新，例如深圳市坪山区人大常委会探索建立“代表建议办理工作百分制分段评价机制”，等等。■

（作者单位：中山大学法学院）

今年1月底,《广东省文明行为促进条例(草案修改稿征求意见稿)》开始向社会各界公开征求意见,5月,广东省人大常委会将会对这个条例进行三审。文明行为进入立法并引发社会重视和实践,确实和当下公民道德建设与文明行为引导中遭遇的新老问题密不可分。

总体而言,制定条例是坚持法治和德治相结合的内在要求。所以文明行为促进工作应当坚持政府主导和社会共治相结合、法治和德治相结合、自律与他律相结合、奖励和惩戒相结合,实现共建、共治、共享。这意味着不能只是单纯依赖口号式的感性宣传,而要形成具有立体的、可执行、可分辨的刚性准则,以此提升社会的共同意识和行为规范。

在公共场所文明行为规范方面,规定了在公共场所内控制手机及其他电子产品音量,不得干扰他人;开展歌舞、健身等活动时,遵守环境噪音管理规定,不得干扰他人正常生活。这个文明规定针对的已经是多年老问题,但是依然需要法规加以强化。比如很多人在车厢内外放声音,既有随机触摸导致的误发声、没戴耳机想听得更清的需要、放音乐逗小孩子不哭的需求,还有根本就以为低音量不扰人的主观判断。对于这类干扰的有无,目前几乎就是依靠“旁人原则”。旁人都能忍,就不叫干扰;司机不干预,也不叫干扰。小小的外放声音问题,具有很明显的关于文明引导与自律的要求。

可以说,类似无处不在、不留痕迹、不易监督、既忍且纵的社会现状,对于文明行为促进是一种极大的挑战。面对这些“小问题”往往是无法处罚的。比如很多人无意外放了声音,却可能总找不到关掉音量的按键。因此,只能通过长期绵密的宣传,长期的自我训练,实现一步步行为修正,与此同时,还得防止对不适应人群比如传统老人的歧视和打压。

至于开展歌舞健身导致的噪音问题,则是更大面积的一种社会文明冲突所在。参与活动的认为是自由权利,没有参与活动的,则认为利益受损。谁的权利更应该支持,多远不能叫干扰,这本身就具有很大的争议性。至于说动用噪音仪执法或者城管队伍来加以控制,因为针对广大群众而不是个别走

鬼,管理必然阻力重重,甚至比工地扰民还难管理。这同样也是文明遭遇的困境,它需要群众广泛改变认知和习惯,比如舞者需要戴蓝牙耳机来参与活动等——这对很多人来说自然是考验了。

再如,不得在禁止吸烟场所吸烟,在非禁止吸烟场所内吸烟时注意避开他人。这是文明行为促进的必然要求。可现实往往是对前者还有约束力,后者就完全没有约束力。前者可以通过贴标识、放广播来加以明确,后者则完全靠实践者的内心素养了。在一些发达文明地区,直接规定公共场所禁烟,这个范围是相当大的,更意味着抽烟只能找吸烟区。但目前我们还只是到达室内禁烟、室外不管这个程度。文明行为促进,有很多的空白点。

再举一例,爱护互联网租赁交通工具,规范有序使用和停放;乘坐公共交通工具时,按照有效客票记载的时间、班次和座位号乘坐,不得强占他人座位,不得干扰驾驶人安全驾驶。这些规定,显然也是针对近年来的共享单车被恶意损毁的普遍现象、乘坐高铁被人占位且难得解决的情况而来的,都具有时效性。但是大量无处不在的有意无意损坏,是更难消除的。这意味着除了文明的宣导,也需要技术性的创新,以争取在竞争中跑赢。这就需要文明行为的促进更加深入到法治层面,用普法来普道德。

为了加强不文明行为的治理与监督,在治理机制上规定了县级以上政府应当建立健全综合整治工作机制和查处协调联动机制,组织有关部门开展重点监管、联合执法,重点治理社会反响强烈、群众反映集中的不文明行为。此外还要制定不文明行为重点治理清单和治理方案,经本级精神文明建设委员会批准后公布实施。此外还要建立信用信息系统,实施信用联合惩戒,提高全社会文明诚信意识。

显然,这些措施都是为了扭转集体思维、改变陋习惰性、惩戒不公现象的有力保障。可以说,没有保障的条例是无法执行的,没有法治的道德是不可依靠的。只有持续的用法的精神贯彻到日常的传播中,才可能让契约精神和权利尊重深入人心,形成文明的共识,减少低端问题的扯皮、争论和消磨。■

(作者单位:羊城晚报社)



戚戚语

戚戚语专栏

文明行为引导有了法治保障

阿里巴巴的天价罚单

——中国互联网反垄断第一案

文 徐嵩程操

2021年4月10日，国家市场监督管理总局对阿里巴巴集团控股有限公司作出市监处〔2021〕28号《行政处罚决定书》。阿里巴巴集团因在中国境内网络零售平台服务市场滥用市场支配地位被国家市场监督管理总局责令停止违法行为，并处以182.28亿元罚款。

阿里巴巴天价罚单案不仅是中国互联网领域认定垄断行为成立的第一案，其处罚金额更是自2008年反垄断法实施近十三年以来反垄断执法案件处罚金额的最高纪录，堪称“中国互联网反垄断第一案”。我们常说，互联网不是法外之地，阿里巴巴天价罚单案让我们更加

清楚地认识到，互联网行业不是反垄断法外之地。

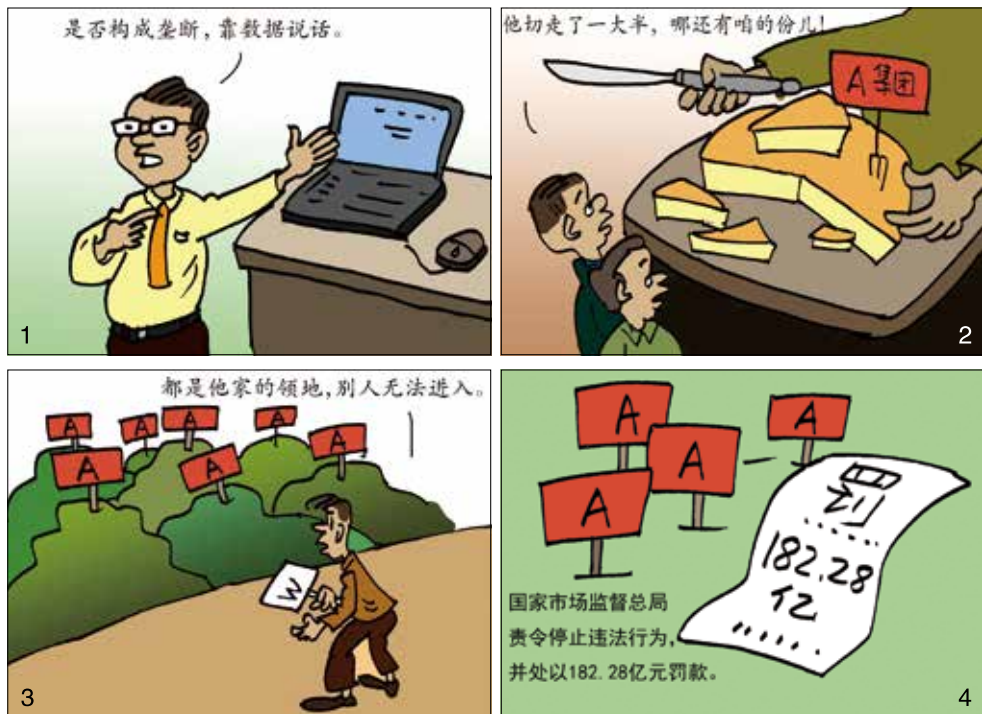
案情简介

2020年12月，国家市场监督管理总局依据反垄断法对阿里巴巴集团在中国境内网络零售平台服务市场滥用市场支配地位行为立案调查。期间，国家市场监督管理总局进行了现场检查、调查询问，对平台内经营者和其他竞争性平台开展了广泛地调查取证，运用技术手段对案涉证据材料进行了大数据分析，组织专家深入分析论证，并多次听取阿里巴巴集团陈述意见，历时约4个半月，

最终认定阿里巴巴集团在中国境内互联网零售平台服务市场具有支配地位，并且实施了滥用市场支配地位的行为，对其作出行政处罚。

调查过程与处理结果

国家市场监督管理总局根据反垄断法和《国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南》的相关规定，并结合阿里巴巴集团财务报告、总裁会会议纪要、内部钉钉群聊天记录、工作总结、相关人员调查询问笔录、电子邮件、与部分平台内经营者签订的协议以及国家统计局部门统计数据、第三方机构统计数据等



(漫画/赵晓芬)

认定阿里巴巴集团在中国境内互联网零售平台服务市场具有支配地位。

国家市场监督管理总局通过调查查明,阿里巴巴集团自2015年以来为限制其他竞争平台发展,维持、巩固自身市场地位,禁止平台内商家在其他竞争平台开店和参与促销活动,实施“二选一”行为,构成滥用市场支配地位行为。

国家市场监督管理总局最终对阿里巴巴集团作出责令停止违法行为、处以其2019年度中国境内销售额4557.12亿元4%(即182.28亿元)罚款的行政处罚,同时制作《行政指导书》,要求阿里巴巴集团全面整改。

案件分析

阿里巴巴集团在中国境内互联网零售平台服务市场是否具有支配地位,是本案的第一个焦点问题。阿里巴巴集团的行为如何构成滥用市场支配地位,是本案的第二个焦点问题。

针对第一个焦点问题,从平台收入、平台商品交易额来看,阿里巴巴集团的市场份额超过了50%,近五年来市场份额均十分稳定;阿里巴巴集团在服务价格、流量和销售渠道等市场要素方面有非常强的市场控制能力,同时拥有数据、算法、人工智能等先进技术和雄厚财力,为其进一步巩固了市场地位,使得平台内经营者在交易上高度依赖阿里巴巴集团,消费者用户粘性非常强(消费者跨年度留存率达98%),形成了显著的跨边网络效应和锁定效应。

同时,由于网络零售服务平台的搭建需要投入巨额的资金、人力、物力和技术服务等,建设物流、支付、数据、服务等为一体的完整体系,市场进入难度越来越大。阿里巴巴集团在物流(如菜鸟联盟)、支付(如支付宝)、大数据、云计算(如阿里云)等领域的统筹规划,使得其在网络服务、物流服务、支付服务、数据流量服务等关联市场内的生态化布局日益完善并日趋强大,这反过来进一步巩固其在网络零售服务市场的强大地位。

根据反垄断法第十八条关于认定经营者具有市场支配地位因素的规定,以及第十九条关于市场份额的认定,阿里巴巴集团在中国境内网络零售平台服务市场上的份额已经达到二分之一以上,而且在相关市场内具有能够控制商品价格、数量或者其他交易条件,能够阻碍、影响其他经营者进入相关市场能力的市场地位,因此阿里巴巴集团在相关市场具有支配地位。

针对第二个焦点问题,2015年以来,阿里巴巴集团通过协议或者口头方式禁止平台内的部分核心商家在其他竞争性平台开店、参加促销活动,对于违反该规定的商家采取减少促销活动资源支持、建立“灰名单”制度取消参加促销“双11”“618”等促销活动资格、搜索降权、终止相关合作、减少消费者关注度等处罚措施进一步保障“二选一”行为的实施,属于反垄断法第十七条第一款第(四)项关于“没有正当理由,限定交易相对方只能与其进行交易”的规定,构成滥用市场支配地位。

其实根据反垄断法的规定,滥用市场支配地位的行政处罚还有没收违法所得,而且罚款的比例是1%-10%,本案中国家市场监督管理总局并未披露其违法所得、亦未没收其违法所得,罚款比例相较于此前“高通案”(本案之前我国反垄断最高罚款记录)的8%,可以算得上是从轻处理了。

2020年11月10日,国家市场监督管理总局发布《平台经济领域的反垄断指南(征求意见稿)》,此后先后公布数十起互联网领域未依法申报违法实施经营者集中案件,到如今的阿里巴巴天价罚单案,互联网领域内的反垄断执法可谓是风头正劲。

中国的互联网经济发端于2012年,很多互联网平台在发展之初锐意进取、不断创新,覆盖了日常生活的方方面面,为国民经济的发展作出了贡献。但是一些互联

网平台做大做强成为行业巨头后,为了巩固自身优势、占据市场份额,挟垄断之势挤压中小企业的发展空间、使得中小企业生存环境日益恶劣,最终破坏了市场的良性竞争、损害了消费者合法权益、伤害到我国实体经济的发展。

从阿里巴巴天价罚单案的处理结果来看,惩罚和打击互联网经济不是目的。我们需要思考的是,互联网企业(尤其是头部企业)如何调整自己的定位,重新认识到其存在是为了更好地服务国民经济的发展。即便是在互联网行业新兴之初,我国反垄断执法也曾经表明过“执法是有底线的,尤其是涉及算法、技术手段达成垄断协议,就绝不允许”这一坚决态度。

在我国实施近十三年的反垄断法已被纳入立法工作计划,将迎来修订,如何实现我国互联网经济与整体经济的互赢共处,或许是反垄断法在互联网行业反垄断方面需要思考的问题。

令人感到欣慰的是,阿里巴巴集团在接受调查过程中能够按照要求深入自查、停止违法行为并积极整改,在收到处罚决定后更是立即发文表示服从决定并将依法经营,进一步加强合规体系建设,立足创新发展,更好地履行社会责任。随后百度、京东、美团、字节跳动、滴滴、盒马鲜生等三十余家互联网平台企业向社会公开《依法合规经营承诺》。这些事实均表明,我国的互联网企业正在为构建公平竞争的市场环境,推动平台经济持续健康发展,维护消费者权益和社会公共利益而努力。■

(作者单位:广东国智律师事务所)



(资料图片)

燃气公司要求用户购买指定燃气灶属违法行为，是否应当受到行政处罚？

编辑同志：

我所在的小区最近正在统一安装天然气，燃气公司要求我们购买其指定的燃气灶，可是我已经自己购买了燃气灶，燃气公司的工作人员说如果不用他们公司指定的燃气灶，就要另外交一笔服务费，用来检测我自己买的燃气灶是否合格，否则就不给我装天然气。请问燃气公司的这一做法合理吗？我应该怎么办呢？

深圳市 王女士

王女士：

燃气公司要求你购买其指定的燃气灶的行为违反了《城镇燃气管理条例》第十八条关于“燃气经营者不得有下列行为：（六）要求燃气用户购买其指定的产品或者接受其提供的服务”的规定。根据《城镇燃气管理条例》第四十六条的规定，燃气管理部门有权责令限期改正，处1万元以上10万元以下罚款；有违法所得的，没收违法所得；情节严重的，吊销其燃气经营许可证。同时提醒你注意，燃气用户可自主选择燃气灶，但是一定要购买符合国家安全标准、气源要求且带熄火保护装置的合格燃气灶。对于

该燃气公司强制用户购买指定燃气灶的行为，建议你向燃气管理部门投诉解决。

利用虚假价格信息诱导消费者进行交易的，是否属于不正当价格行为？

编辑同志：

我上个月在某买菜app上看到页面促销信息“土鸡蛋50枚/箱，直降29元，只需21元”，买单的时候却显示没有折扣优惠，联系了该app的客服，被告知该鸡蛋属于当季新品没有优惠。请问，明明没有优惠却在页面展示打折信息，这种行为合法吗？

佛山市 赵先生

赵先生：

根据价格法第十四条的规定，“经营者不得有下列不正当价格行为：（四）利用虚假的或者使人误解的价格手段，诱骗消费者或者其他经营者与其进行交易”，该平台的行为属于以虚假的价格信息误导消费者的不正当价格行为，依照《价格违法行为行政处罚规定》第七条之规定，价格主管部门有权责令其改正，没收其违法所得，并对其处违法所得5倍以下的罚款；没有违法所得的，处5万元以上50万元以下的罚款。

与不具有竞争关系的下游企业达成的固定转售商品价格、限定最低转售价格等协议，是否属于垄断协议？

编辑同志：

我最近在新闻上看到扬子江药业集团因为实施垄断协议被市场监管总局处罚7.64亿元，我想问扬子江药业集团是如何实施垄断协议行为的？

广州市 刘先生

刘先生：

垄断协议分为横向垄断协议和纵向垄断协议，扬子江药业集团实施的是纵向垄断协议。

根据国家市场监督管理总局公布的国市监处〔2021〕19号《行政处罚决定书》，扬子江药业集团在全国范围内与其药品批发商、零售商等下游企业通过签订合作协议、下发调价函、口头通知等方式固定药品转售价格、限定药品最低转售价格等。

该行为属于反垄断法第十四条规定的“经营者与交易相对人达成下列垄断协议：（一）固定向第三人转售商品的价格；（二）限定向第三人转售商品的最低价格”的行为。■

（徐嵩 程操）

（上接第19页）

三是在人民法院已经受理但尚未宣告破产时，发现申请人有前述情形的，人民法院应当裁定驳回破产申请；四是债权人或者其他利害关系人在任何时候发现债务人通过欺诈手段获得免除未清偿债务的，均可以申请人民法院撤销免除未清偿债务的裁定；五是债务人违反条例规定，存在第一百六十七条规定七种行为的，由人民法院依法予以训诫、拘传、罚款或者拘留，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

破产事务管理

1. 破产事务管理部门

将行政事务与审判事务相分离是国

际上通行的做法，条例规定成立破产事务管理部门，承担破产办理中的行政事务，明确个人破产事务的行政管理职责由市人民政府确定的工作部门或者机构行使，主要职责包括确定管理人资质，建立管理人名册；提出管理人人选；管理、监督管理人履行职责；提供破产事务咨询和援助服务；协助调查破产欺诈和相关违法行为；实施破产信息登记和信息公开制度；建立完善政府各相关部门办理破产的协调机制等。

2. 管理人

条例规定自人民法院公开破产申请之日起十五日内，债权人可以单独或共同向人民法院推荐管理人。债权人未推

荐管理人的人选或者人民法院认为债权人推荐的人选不宜担任管理人的，由破产事务管理部门提出管理人的人选。条例还明确规定律师、注册会计师以及其他具有法律、会计、金融等专业资质的个人或者相关中介服务机构，经破产事务管理部门认可，可以担任管理人。管理人的职责包括，调查核实债务人及其所扶养人、雇用人员的基本情况；接管与债务人财产状况相关的财产清单、凭证以及债权债务清册等资料；拟定债务人破产财产分配方案；管理、监督、协助重整计划或者和解协议的执行；管理、监督债务人在考察期的行为等。■

（作者单位：深圳市人大常委会）



3月31日，全省人大环境与资源保护工作座谈会在广州召开，省人大常委会党组副书记、副主任李春生出席会议并讲话。会议学习贯彻习近平生态文明思想，学习传达了十三届全国人大四次会议精神、全国人大常委会固体废物污染环境防治法执法检查组第一次全体会议精神 and 2021年全国人大环境与资源保护工作座谈会精神，回顾总结2020年全省人大环境与资源保护情况，研究部署2021年工作要点。
(环委办/供稿)



4月8日，省人大常委会副主任罗娟率调研组赴佛山市高明区调研我省“七五”普法决议执行情况，并就制定“八五”普法决议征求意见。调研组考察了高明区更合镇小洞村民主法治示范村、安华陶瓷有限公司法治文化建设示范企业、青少年法治教育实践基地建设情况，召开座谈会听取佛山市、高明区政府及有关单位的情况汇报和基层普法工作者、人大代表的意见建议。
(监司办/供稿)



3月29日，省人大常委会副主任王学成带领执法检查组到韶关市开展《广东省爱国卫生工作条例》执法检查。检查组深入社区、企业、农贸市场以及乡村检查城乡环境整治、垃圾处理、乡村厕所建设、重点场所卫生整治、病媒生物防治等情况，召开座谈会听取当地贯彻落实条例情况的汇报。
(科文办/供稿)



红棉花开（资料图片）



请扫描二维码
关注广东人大微信



请扫描二维码
关注人民之声杂志