

四川省人大常委会机关刊物

# 民主法制建设

DEMOCRACY · NOMOCRACY · CONSTRUCTION

## 奋斗迈进新一年



以担当作为 书写精彩答卷  
图说 数览 这一年 这一瞬间  
川渝人大新一年合作亮点多  
民法典视域下地方人大优化营商环境立法的思考  
设区市地方立法的地方特色研究



四川省人大常委会机关刊物  
国内刊号: CN51-1375/D  
国际刊号: ISSN1006-0901

2021.1  
总第382期



# 热烈庆祝

四川省第十三届人民代表大会  
第四次会议召开

## 陆海联运枢纽 国际化青白江

中欧班列（成都）始发地 成都国际铁路港

中国（四川）自由贸易试验区成都青白江铁路港片区所在地

近年来，成都市青白江区抢抓中央和省委、市委重大战略持续赋能的历史机遇，立足“陆海联运枢纽，国际化青白江”总体定位，围绕“港口立城、产业兴城、品质优城”发展战略，加快建设面向泛欧泛亚、“一带一路”的对外交往引领区、改革创新示范区、开放产业集聚区、国际品质生活区和陆港主枢纽，构建“一港引领、双核共兴、四片协同”空间格局，坚持以功能为中心、项目为抓手组织经济工作，积极申报建设国家级经开区、综合保税区，着力打造现代化国际化的成都北部中心，已由老工业基地成功转型为泛欧泛亚开放型港口城市。



2021/01/30  
会期预计四天





## 当好交通先行官 铺就经济发展路

“十三五”时期，全省交通运输系统紧紧围绕全面建成小康社会目标和省委省政府重大战略部署，全力推动交通建设大踏步前进，实现交通基础设施由“补欠账”到“促发展”、服务水平由“保基本”到“上档次”的重大转变，“四向八廊”战略性综合交通走廊建设全面提速，成渝地区双城经济圈交通基础设施建设加速推进，现代综合交通运输体系不断完善，推动四川交通地理发生历史性根本改变。

交通基础网络更加畅通。年度公路水路建设投资从2015年的1300亿元跃上2020年的1900亿元，五年累计完成8104亿元。新增公路2万公里，总里程达34.5万公里，居全国第一。新建成高速公路2124公里，通车总里程突破8100公里，居全国第三。实现“市市通”，建成和在建总里程1.15万公里、覆盖136个县（市、区），新增出川大通道7个、达到24个。国省干线规划里程4.1万公里，农村公路总里程34.7万公里，均居全国第一。

交通支撑脱贫更加有力。聚焦深度贫困地区，连续实施两轮甘孜、凉山交通大会战，部省定点合力帮扶阿坝、甘孜、阿坝州府结束不通高速公路的历史，凉山彝区骨干路网基本形成。五年累计新建农村公路11.8万公里，新增181个乡镇和6844个建制村通硬化路，新增198个乡镇和10087个建制村通客车，提前高质量完成“两通”兜底目标。新建渡改桥251座、溜索改桥77座，彻底结束“溜索时代”。成功创建“四好农村路”全国示范县10个、省级示范县45个，位居全国第一。

运输服务保障更加高效。全省公交车辆、公交营运里程、年客运量分别较“十二五”提高27%、22%、17%。全面取消高速公路省界收费站，ETC用户总量突破1000万，运行监测及客服情况进入全国第一方阵。全省交通运输生产安全事故数量连续下降，未发生重特大事故。

2021  
HAPPY  
NEW  
YEAR

## 新征程 再攀登

□本刊特约评论员

川西大凉山，2021年伊始，第一朵“七彩祥云”飘过，蓝天映衬下，色彩斑斓仿佛美丽的油画。悬崖村里，3年前种下的油橄榄丰收了，带着摘掉贫困帽子的喜悦，彝族同胞迈进新生活。

省人大代表、原昭觉县支尔莫乡党委书记阿吾木牛，曾带领干部群众背扛6000多根钢管，攀上海拔1420米的地方，只为赶快架好悬崖钢梯，让习近平总书记从“揪心”到“放心”。

“致敬，我们的脱贫时光！”——与年轻的阿吾木牛同样感慨的，还有省人大代表、宣汉县龙泉土家族乡罗盘村党支部书记李永太。

川东大巴山，沾满白色霜花的原始森林绵延不断，峡谷悠悠，飞流瀑布，岩溶山水丽质天成。然而，巴山大峡谷的高山绝壁，曾让这里的群众过着艰难的生活——“一条裤子一家穿，谁出门就换谁穿”。李永太带领全村人在绝壁上“抠”出一条路来，从海拔500米的山底一直延伸到2500米的山顶，将昔日人均年收入不足500元上升到1万多元。他心中还有一个更大的梦，在村里建一个全国最大的“中医药养生保健基地”，让乡亲们的日子更红火！

艰难方显勇毅，磨砺始得玉成。

攀登，是平凡人成为英雄的过程。

决战脱贫攻坚、决胜全面小康，向着“第一个百年奋斗目标”冲刺——在对深度贫困堡垒发起的总攻中，千千万万个“阿吾木牛”“李永太”以愚公移山的干劲，倾情投入奉献：五年来，四川省五级人大代表累计联系贫困户42万户，走访慰问贫困群众140万次，协调扶贫项目7万个，提供就业岗位22万个，提出意见建议20万件次，捐款捐物近3亿元，资助贫困学生15.5万人次……民有所呼、我有所应，责任在肩、人民在心，人民的“光荣使者”，在脱贫攻坚主战场以实际行动铸就历史的丰碑，乡村振兴的壮美

画卷正徐徐展开。

让人心潮澎湃的大考战场无处不在。

“以涓滴之力汇聚成磅礴伟力，构筑起守护生命的铜墙铁壁”“无数人以生命赴使命、用挚爱护苍生”……辞旧迎新之际，习近平总书记新年贺词中的话语，让那些难忘的一幕幕再次涌上心头：

白衣为甲，逆行出征。新冠疫情暴发后，全国人大代表、四川华西医院院长李为民带领全体华西医人进入“战时状态”，梳理防控流程、制定应急预案，建成覆盖省、市、县三级的5G远程会诊系统，实现全省及武汉医院在内的新冠肺炎远程会诊“一张网”。

真情走访履职责，纾困解难显担当，全力保障夺取疫情防控和经济社会发展“双胜利”，我省各级人大代表投身抗击疫情、服务企业、恢复生产，五级人大代表参与走访企业、群众专项工作，3个月时间走访企业近7万家，群众160万人，推动解决问题9.9万个，提出建议4万件，为夺取疫情防控和经济社会发展双胜利作出了积极贡献。

2021年，是中国共产党百年华诞。百年初心，历久弥坚，全面建成小康社会胜利之年，迈入新发展阶段、实现“十四五”规划开局，新征程上的人大代表，将继续发扬为民服务“孺子牛”、创新发展“拓荒牛”、艰苦奋斗“老黄牛”精神，续写更多“春天的故事”！

生活明朗，万物可爱；人间值得，未来可期。

再见，极不平凡的2020年；你好，再攀高峰的2021年！



卷首

3 新征程 再攀登 / 本刊特约评论员

本刊 聚焦

6 以担当作为 书写精彩答卷 / 本刊记者

9 图说数览 这一年这一瞬间

13 “蜀味”立法监督助脱贫 / 刘鸿雁 于浩

川渝一家亲 共赴新征程

16 聚力唱好“双城记”  
川渝人大新一年合作亮点多 / 本刊记者 孙信志

18 三次决议保护“母城故园” / 本刊记者 孙信志

本刊 专稿

20 念好“严、强、立、活、实” 五字诀 / 川仁

主任 笔谈

23 健全人大工作机制 提升人大工作质效 / 达久木甲

26 充分发挥人大代表作用  
深入推进基层社会治理 / 李逢友

28 探索“人大代表 + 社区治理” 金堂模式 / 陈文建

30 选准监督议题 做实监督工作 / 胡大超

32 坚持围绕中心服务大局  
以新担当展现人大新作为 / 刘云

34 基层社会治理要找准创新切入点 / 赵文年

36 聚焦精准监督，强化上下联动 / 万林

思考 与探索

37 民法典视域下地方人大  
优化营商环境立法的思考 / 汪娟

41 党的十九届五中全会为  
新时代人大制度建设划重点 / 王晓 滕修福

43 以工匠精神高质量做好  
地方立法“后半篇” 文章 / 孙谋

45 设区市地方立法的地方特色研究 / 程杨梅 陈太勇

履职 长镜头

48 让群众喝上放心水 / 邓晨晨

50 守护人间烟火 保障生命安全 / 唐迪

52 “问” 准 “问” 透 督出一片美丽 / 魏凤丽

54 两年督办 1 建议 3000 拆迁户搬新居 / 李林锋

56 小切口 双监督 三问诊 / 程军

县乡 巡礼

58 让农民工不再忧“薪” / 高容

59 用“落实率” 换“满意度” / 陈锋

60 选民当“考官”，代表来“答题” / 谢清泉

61 “代表 +” 给代表工作注入新活力 / 蒲国蓉

62 对大竹法院员额法官  
进行 2020 年度履职考核 / 唐永娟

信息 集装箱 P63



主管 四川省人大常委会  
主办 四川省人大常委会

总编辑 罗 英  
编辑部主任 孙信志  
编辑 全 巍  
美术编辑 时 臻

编辑部地址 四川·成都·锦江大礼堂三号楼五楼  
电话 (028) 86281161  
邮政编码 610012  
广告经营部 (028) 86281256  
发行部 (028) 86281256  
投稿邮箱 mzfz.js@sina.com  
国内统一刊号 CN51-1375/D  
国际标准刊号 ISSN1006-0901  
发行范围 国内外公开发行  
广告登记证号 (93) 川工商广临字204号  
定价 8.00元



四川人大微信号 四川人大抖音号 四川人大微博新闻

**著作权使用说明**  
本刊已许可合作单位以数字化方式复制、汇编、发行、信息网络传播本刊全文。本刊支付的稿酬已包含合作单位著作权使用费，所有署名作者向本刊提交文章发表之行为视为同意上述声明。如有异议，请在投稿时说明，本刊将按作者说明处理。

弘扬民主法治 聚焦社会热点 反映社情民意 服务人大代表  
总 382 期 2021 年 1 月 10 日



## 以担当作为 书写精彩答卷

——四川省人大常委会 2020 年工作回眸

□本刊记者

时间的书页不断掀开，我们告别了跌宕起伏的2020年。

这一年，全面建成小康社会取得伟大历史性成就，“十三五”规划圆满收官，抗击新冠肺炎疫情取得重大战略成果……

### 务实管用，不断提高立法质效

从2021年3月1日起，四川上千个保存较好、富有地方或民族特色的传统村落，将迎来地方立法的保护。这源于2020年11月26日，省十三届人大常委会第二十三次会议表决通过的《四川省传统村落保护条例》。

2020年，省人大常委会认真贯彻习近平法治思想，坚持科学立法、民主立法、依法立法，突出立法重点，创新立法机制，进一步提高地方立法质量效率，以良法、好法、管用之法，推动治蜀兴川法治进程，全力保障夺取疫情防控和经济社会发展“双胜利”。省人大常委会共审议通过省级地方性法规13件，其中制定5件、修改5件、废止3件；审查批准市州地方性法规和民族自治地方单行条例46件。

时间回到1月下旬，一场新冠肺炎疫情突然来袭，

这一年,四川省人大常委会围绕疫情防控、经济社会发展和脱贫攻坚等重大任务，在大局中强化责任担当，在大战中依法履职行权，在大考中展现人大作为，扎实做好立法、监督、代表等各项工作，推动新时代地方人大工作创新发展，为治蜀兴川再上新台阶作出了新的贡献。

不仅彻底打乱人们春节团圆的步伐，也催生了省人大常委会防疫应急立法。2月10日下午，省十三届人大常委会第十六次会议表决通过了《四川省人民代表大会常务委员会关于依法做好当前新型冠状病毒肺炎疫情防控工作的决定》（以下简称《决定》）。《决定》全面贯彻中央和省委部署要求，适应我省疫情防控的迫切需要，对全省范围内防控疫情的有关活动及其管理工作作出规范，为打赢疫情防控阻击战提供及时有力的法治保障。

在疫情防控常态化下，省人大常委会把思想和行动统一到党中央大政方针和省委决策部署上来，立法工作积极融入全省疫情防控和经济社会发展大局，履职尽责、扎实工作，为高质量发展提供立法来保障。制定

企业和企业经营者权益保护条例，对相关主体的法定权益作出明确界定，对典型侵害行为作出严厉禁止，从公平竞争、平等保护、依法行政等方面，强化法律责任，切实增强了在四川发展的企业经营者向心力、安全感和获得感；加快优化营商环境立法步伐，巩固“放管服”改革成果，构建公平竞争、诚实守信的市场环境，公开透明、高效便捷的政务环境，公正文明、严格规范的法治环境；推动制定粮食安全保障条例，建立可持续发展长效机制，促进政策治理向依法治理转变；作出资源税适用税率的决定，完成修订测绘管理条例，推动制定通用航空条例、质量促进条例，加快修订华侨权益保护条例，凝聚各方面参与四川高质量发展的力量。

过去一年，省人大常委会坚持以人民为中心的发展思想和人民至上的理念，加强民生领域立法。制定工伤保险条例，扩大参保范围，强化农民工权益保障。加快

制定老鹰水库饮用水水源保护条例，解决跨行政区域水源地立法保护问题，保障群众饮水安全；推动制定公共文化服务保障条例，促进城乡文化均衡发展，满足文化民生需求；推动修改基层法律服务条例，更好发挥近民便民利民优势；开展食品药品安全领域地方性法规专项清理，推动修改农药管理条例，着力保障老百姓“舌尖上的安全”。

探索跨地区协同立法是2020年立法工作的一个亮点。省人大常委会与重庆市人大常委会签订合作协议，开展川渝人大协同立法，重点在生态环境、交通建设、营商环境立法等方面加强合作，强化成渝地区双城经济圈建设的法治支撑。密切与云南、贵州联动合作，积极协调推动“三省共立”赤水河流域保护条例，加强流域跨省协同保护，共筑长江上游重要生态屏障。

### 寓支持于监督，抓监督促发展

对15部法律法规开展执法检查、听取和审议33个专项工作报告、作出3项决议……一项项监督工作的开展，一项项创新举措的实施，清晰地勾勒出四川省人大常委会2020年监督工作的轨迹。而面对新冠肺炎疫情的严重冲击和社会发展的严峻挑战，2020年监督工作的战“疫”特色更鲜明。

为推动各地贯彻落实好《决定》，督促“一府一委两院”持续健全疫情及时发现、快速应对、精准管控、有效救治的机制和措施，依法做好疫情防控及应急处置，由省人大常委会领导率2个检查组，深入4个市州、9个区县，并委托17个市州，重点对野生动物保护法、动物防疫法和全国人大常委会、省人大常委会相关决定实施情况进行集中检查，推动依法打击非法野生动物市场和交易、加强野生动物及其栖息地保护、防范野生动物致病风险，推动严格执行传染病防治法等法律规定，筑牢疫情防控和公共卫生法治防线。

针对国外疫情形势严峻复杂、国内疫情防控任务艰巨的情况，省人大常委会2020年7月底听取和审议疫情防控工作情况报告，督促有关方面科学抓好“外防输入、内防反弹”工作，加快改革完善公共卫生应急和疫情防治体系，继续有力有序有效做好疫情防控；听取1—6月国民经济和社会发展计划执行、服务业发展、

川猪产业发展和保供给、抗疫特别国债资金分配使用等情况报告，推动“六稳”工作、落实“六保”任务，促进投资提质加力、推动消费回补升级、帮助企业纾困解难、切实保障改善民生，助推全省经济社会发展加快恢复、稳定向好。

2020年是决战决胜脱贫攻坚之年，收官之年又遭遇疫情影响。省人大常委会聚焦第一个百年奋斗目标，坚决扛牢历史担当、政治担当，发挥监督职能，倾情参与决战脱贫攻坚、决胜全面小康的伟大历史进程。去年6月到7月，省人大常委会领导分别率3个执法组，深入5个市州、6个县、30个贫困村开展《四川省农村扶贫开发条例》执法检查。检查组围绕巩固成果、迎接验收、防止返贫、后续帮扶等关键环节，督促各地各有关部门，补齐基础设施、产业发展、扶贫资金、项目管理、民生保障等方面的短板弱项，确保实现高质量全面脱贫。这是2015年出台该条例以来，省人大常委会开展的第8轮执法检查，全面覆盖了88个贫困县。

与此同时，省人大常委会还加大脱贫攻坚监督支持力度。重点督办“加大贫困地区专项债券发行力度”“精准施策预防返贫”等代表建议，组织代表听取2020年新增政府债券对贫困地区支持情况汇报；督促有关方面加大扶贫资金投入，发挥资金最大效益，省级财政下

达贫困县新增专项债券322亿元，比上年增长96%，为脱贫攻坚提供了有力资金保障；督促有关方面健全防止返贫的监测帮扶机制，持续跟踪脱贫县、脱贫村、脱贫人口收入变化，“两不愁三保障”巩固情况，及时帮扶，动态清零，确保脱贫成果经得起历史和人民检验。

### 发挥代表作用，聚力服务“双胜利”

在去年疫情防控最紧张期间，成都取消了车辆限号限行，四川的口罩和红外体温计等防疫物资供应列入重点保障范围。这些都得益于省人大代表车茂娟提交的“关于在疫情期间取消成都车辆限号限行”建议和省人大代表贺江华提交的“全省将城市小区物业服务企业的口罩和红外体温计等防疫物资供应列入重点保障计划”的建议。代表的建议对疫情防控相关政策措施的出台提供了有益参考。

去年，省人大常委会号召动员全省各级人大代表投身抗击疫情、服务企业、恢复生产。6至8月，省人大常委会根据省委决策部署，组织开展人大代表走访企业、群众专项工作，实现了五级代表全参与和重点企业、重点群众全覆盖，推动解决了一批企业、群众急难愁盼的突出问题。据统计，全省各级人大代表共走访群众160余万人、企业近7万家，收集反映问题13万余个，已推动解决问题9.9万余个，提出建议4万余件，已转交办理3.6万余件，为推进复工复产、夺取“双胜利”起到积极作用。

针对疫情防控实际，6至10月，省人大常委会委托21个市（州）人大常委会围绕中央、省委关于统筹推进疫情防控和经济社会发展的决策部署，组织开展专题调研，形成34篇专题调研报告，提出了一批高质量的建



2020年，省人大常委会还注重创新监督方式，提高监督工作的权威性和广泛性。7月底首次听取和审议“两院”2020年上半年重点工作情况的报告。推动省市县三级人大同步开展听取和审议“一府两院”营造法治化营商环境的专项工作报告实现上下联动，增强工作实效。

议、批评和意见。

进入疫情防控常态化阶段后，省人大常委会着手组织开展代表集中视察活动。一方面委托市（州）人大常委会紧扣编制我省“十四五”规划，统筹推进疫情防控和经济社会发展等重点工作，组织本地区的全国、省人大代表，开展集中视察。另一方面围绕积极融入国家“一带一路”建设，我省现代农业、中医药、高新技术产业发展和高等教育、脱贫攻坚、乡村振兴等重点工作领域，先后三次共组织18名全国人大代表、60余名省人大代表走进成都市东部新区、双流区、彭州市等地进行集中视察，为代表出席全国人代会、省人代会审议各项议案和报告、提出高质量的议案和建议做准备。

代表工作也要做到从群众中来、到群众中去。省人大常委会扎实开展常委会组成人员联系代表活动、代表联系群众工作，先后组织82名常委会组成人员常态化联系243名基层省人大代表，了解代表工作生活情况，关心支持代表履职，听取代表建议意见。全年所有组成人员均以电话、微信、信函等方式联系了代表。

此外，省人大常委会还出台《关于组建四川省人大代表专业小组和开展代表专业小组活动的意见》，依托专门委员会建立10个省人大代表专业小组。各专业小组成立后，发挥代表专业优势，积极组织活动，提出有针对性的意见建议。

省十三届人大三次会议期间，省人大代表提出建议、批评和意见共1031件，已全部办理完毕并答复代表，代表建议办理满意率为92.3%，基本满意率为7%，不满意率为0.7%，办理成效稳中有进。

光阴一笑抛却，未来可以期盼。

开始新的一年，我们有必胜的决心——增强“只争朝夕，不负韶华”的意识，激荡“以往知来，以见知隐”的智慧，在时间的河床上书写新的历史，创造新的辉煌。

## 图说·数览

### 画外音：

2020年，在省委的坚强领导下，省人大常委会围绕疫情防控、经济社会发展和脱贫攻坚等重大任务，在大局中强化责任担当，在大战中依法履职行权，在大考中展现人大作为，扎实做好立法、监督、代表等各项工作，推动新时代地方人大工作创新发展，为治蜀兴川再上新台阶作出了新的贡献。

### 紧急立法1项

《四川省人民代表大会常务委员会关于依法做好当前新型冠状病毒肺炎疫情防控工作的决定》

### 新立地方性法规3部

《四川省企业和企业经营者权益保护条例》  
《四川省工伤保险条例》  
《四川省传统村落保护条例》



### 修改地方性法规4部

《四川省测绘管理条例（修订）》  
《四川省村民委员会选举条例（修正）》  
《四川省〈中华人民共和国城市居民委员会组织法〉实施办法（修正）》  
《四川省司法鉴定管理条例（修订）》

### 废止地方性法规3部

《四川省查禁卖淫嫖娼活动的规定》  
《四川省人民代表大会常务委员会关于加强上市猪肉卫生质量管理的决定》  
《四川省人民代表大会常务委员会关于严厉查处生产、销售假冒伪劣商品违法行为的决定》

### 审查批准市州地方性法规40件

《成都市文物保护管理条例》  
《成都市社区发展治理促进条例》  
《宜宾市文明行为促进条例》  
《乐山市扬尘污染防治条例》  
.....

### 备案审查335件

依职权对报送备案的269件规范性文件进行审查  
对63件党内法规和规范性文件草案提出60条合法性审查意见  
对3件公民、法人和其他组织提出的审查建议分类进行处理。

### 听取、审议专项工作报告33个

2019年度法治政府建设工作情况的报告  
2019年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告。  
2019年节能减排工作情况的报告  
服务业发展情况的报告  
新型冠状病毒肺炎疫情防控工作情况的报告  
.....

### 开展15部法律法规执法检查

检查《四川省扶贫开发条例》实施情况  
检查《四川省禁毒条例》实施情况  
检查《土壤污染防治法》实施情况  
检查《大气污染防治法》实施情况  
.....

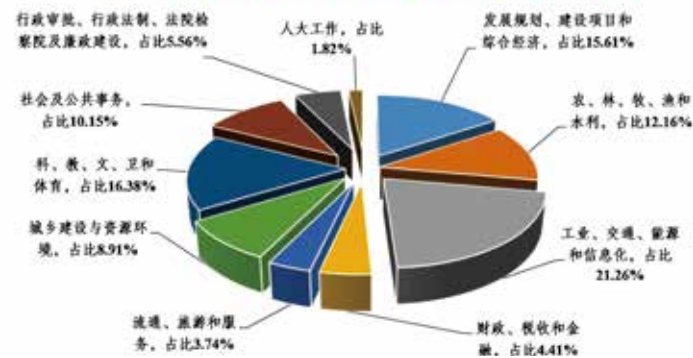
### 依法开展人事任免工作

依法任免国家机关工作人员9批168人次、接受5名国家机关工作人员辞去相关职务



## 省十三届人大三次会议

### 1031件代表建议内容分类情况



### 1031件建议按期办理完毕

省人大代表提出建议、批评和意见共1031件，已全部办理完毕并答复代表，代表满意率为92.3%，基本满意率为7%，不满意率为0.7%。

### “双走访”：五级人大代表“动”起来

全省五级人大代表共走访群众160余万人、企业近7万家，收集反映问题13万余个，已推动解决问题9.9万余个，提出建议4万余件，已转交办理3.6万余件。



## “蜀味”立法监督助脱贫

——《四川省农村扶贫开发条例》实施5年推动四川脱贫攻坚战胜利收官记

□刘鸿雁 于浩

“自从有了它，我们有了脱贫奔小康的‘法宝’。”2020年11月，巴中市恩阳区青木镇花包村的李大妈说，晚上一有空，她就拿出《条例》单行本来翻看。

“我们扶贫任务很重。幸好这个‘法宝’及时出台，让我们的扶贫工作有了法治保障！”一位来自蜀地的基层扶贫干部感叹道。

他们言谈中的“法宝”，是2015年4月四川省十二届

人大常委会第十五次会议通过的《四川省农村扶贫开发条例》（下称《条例》）。这是四川在构建“大扶贫”战略格局背景下颁布的首部农村扶贫工作地方性法规。

《条例》自2015年6月1日颁布实施。它作为全国第一部贯穿精准扶贫精准脱贫理念的地方性立法，填补了地方立法空白，“立”出了四川特色。从此，四川扶贫开发工作步入法治化、规范化、制度化轨道。

### 序章：为扶贫工作立良法

天下顺治在于民富，天下和静在于民乐。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央对扶贫开发工作高度重视，把扶贫开发提升到关乎政治方向、根本制度和发展道路的战略位置，明确了扶贫开发在全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴“中国梦”中的地位，提出了新时期我国扶贫开发战略思想。

而如期打赢脱贫攻坚战、确保与全国同步全面建成小康社会，是四川省向习近平总书记、向党中央立下的军令状，是向全省各族人民作出的庄严承诺。

四川人口多、底子薄、不平衡、欠发达，是全国

扶贫任务最重省份之一，是全国脱贫攻坚主战场，2015年，全省有11501个贫困村，88个贫困县，168.48万户贫困户和497.65万贫困人口。

如何以法治规范农村扶贫开发活动？

如何用法律推动贫困地区经济社会发展？

如何解决农村扶贫工作中出现的深层次矛盾？

立良法，是善治的前提。

2013年，四川省扶贫移民局申报的《条例》被省政府列入“2013年四川省拟订地方性法规调研论证项目”立法计划。其后，四川省人大农委、省人大法制委、省

人大常委会法工委、省法制办会同省扶贫移民局，奔赴甘肃、贵州、云南、湖北、重庆、广东等地取经。同时，《条例》征求了50多个部门和市州意见，网上“晾晒”，反复修改形成最终《条例》草案，并在省人大常委会上历经三审，2015年4月1日，在省十二届人大常委会第十五次全体会议上高票通过。

顺势而为，应时而生。  
《条例》共9章61条，分别为总则、扶贫开发对象、扶贫开发措施、社会扶贫、项目管理、资金管理、监督检查、法律责任和附则。

谁来扶贫？各级政府、有关部门的职责在《条例》中得以明确，政府、社会、市场协同推进的大扶贫工作格局得以建立。

用啥扶贫？《条例》明确财政投入长效增长机制，

规定“地方各级人民政府应当将农村扶贫开发资金列入财政预算，根据减贫任务，建立动态的稳定投入机制，逐年增加财政专项扶贫资金投入”。

怎样扶贫？《条例》全方位多层次完善扶贫开发措施，对基础扶贫、产业扶贫、新村扶贫、能力扶贫、生态扶贫等五大扶贫工程，对干部驻村帮扶、智力支持、社会各界参与、项目实施管理等均作了明确规定……

《条例》的颁布施行，是四川省人大常委会贯彻落实中央和省委关于农村扶贫开发决策部署的具体体现，是推进依法行政、建设法治四川的重要举措，为提高扶贫开发工作的质量和水平提供了法律保障，标志着四川省扶贫开发工作步入了法治化新阶段。

从此，在四川扶贫开发工作中，有了强有力的助推“法宝”，法治之光闪烁，照进现实与梦想。

### 助推：以执法检查开启有力监督

“饮用水怎么保障？请把水龙头打开给我们看。”  
“这里最主要的地方病是什么？都采取了什么措施？”

“农牧民最主要的收入来源是什么？”  
在德格县柯洛洞乡然卡村贫困户扎错的家里，当地的扶贫干部接受了执法检查组的连番发问。

从成都到色达，从色达到德格，平均海拔3500米的高原，每天八小时左右的车程，来回两千多公里——这是2019年四川省人大常委会开展《条例》执法检查时，第四组的行程。

“你家是因为什么致贫的？”来到泸定县杵坭乡瓦斯营盘村杨治平家，执法检查暗访小组问道。64岁的杨治平患有肺结核病，正在治疗之中，家中只有女儿和老婆是劳动力，一个8岁的外孙女是脑瘫患儿，每年治疗费巨大。这家是典型的因病致贫。再加上2014年修房子欠下四五万元的债，杨治平一家过得艰难。

尽管2016年得到的救济和慰问金有上万元，但脑瘫外孙女每年两三万元的治疗费，把杨家拖向贫困的深渊。

当天，暗访小组将此情况提交执法检查组“情况讨论会”，执法检查组建议将该户纳入省残联每年免费治疗脑瘫的名额内，解决该户因病致贫的问题。这是2017年四川省人大常委会启动对《条例》执法检查时，第八

组暗访组开展执法检查的一个片段。  
自2015年起，四川省人大常委会把《条例》的执法检查作为全省精准扶贫的“推进器”。

五年多时间，八次组织，每次由省人大常委会领导同志带队，分为明察和暗访多个小组，分赴凉山、阿坝、甘孜、广元、宜宾……执法检查组的成员脚步几乎踏遍四川省贫困地区的每一寸土地。

产业发展有同质化趋势怎么办？  
执法检查组建议，因地制宜选准适合自身发展的产业，避免扶贫工作简单化倾向。按照全产业链理念打造产业，积极发展产品加工，拓展产业多种功能，大力发展休闲农业、乡村旅游和森林旅游休闲康养，促进一二三产业融合发展，拓宽贫困户就业增收渠道。

因病致贫、因病返贫问题如何破解？  
执法检查组建议，建立农村贫困人口因病致贫、因病返贫管理数据库，为实施分类救治提供基础性数据和决策依据。推动省市医疗卫生资源下沉，推行结对帮扶行动；推广泸州市医疗扶贫“四个100%”经验，助推贫困人口恢复劳动力；加强乡镇卫生院和村级卫生室医疗能力建设，加大对贫困患者医疗政策兜底力度。

针对贫困地区基础设施不完善、劳动力短缺较突出、退出机制不健全等问题，执法检查组从进一步提升扶贫工作精准化水平、进一步夯实扶贫开发基础、进一

步科学实施“贫困退出”等方面提出建议……  
通过这种强有力的监督方式，针对性地提出意见建

### 蝶变：只为当初的一声承诺

“我们一定要以《四川省农村扶贫开发条例》的颁布实施为契机，锐意进取、求真务实、奋力工作，不断开创我省扶贫开发工作新局面，为加快全面建成小康社会，同步实现小康社会目标作出新的更大的贡献！”这是2015年5月19日在《条例》新闻发布会上，四川省人大常委会作出的承诺。

言犹在耳。2020年7月29日，在四川省第十三届人大常委会第二十次会议上，省人大常委会副主任黄新初作了《四川省人大常委会执法检查组关于检查〈四川省农村扶贫开发条例〉实施情况的报告》。

这五年来，贯彻落实《条例》取得的主要成效通过报告可见一斑：

各地各部门严格对照《条例》第八条、第九条、第十条关于扶贫开发对象识别程序、管理要求及扶贫标准等规定，因人因户落实“六个精准”、实施“五个一批”，坚持扶真贫、真脱贫。2019年在全国率先部署开展回头看大排查工作，在有脱贫攻坚任务的161个县（市、区），排查建档立卡贫困户188.83万户、易地扶贫搬迁户37.63万户、非建档立卡特殊困难户3.76万户，获得了最全面、最真实、最准确的一手数据。

各地落实《条例》第十七条规定，2020年6月底全省“十三五”时期136.05万人易地扶贫搬迁任务已全部完成。贫困户农村危房改造累计达57.6万户。新改建农村公路累计达7.4万公里，完成7568个行政村电网升级、11501个贫困村通光纤、10954个贫困村4G覆盖，解决288.31万贫困人口饮水安全问题。阿坝州实施电力扶贫项目215个，解决3.9万名贫困人口生活用电问题，实现所有行政村4G网络覆盖率、通光纤率100%。凉山州2013年以来新改建农村公路2.1万公里，彻底结束了“溜索时代”。

各地落实《条例》第十八条规定，结合本地资源禀赋和基础条件，选准优势特色产业。全省2019年实施农业产业项目10558个、农业产业带动脱贫20.95万人……

当重回检查组走过的德格县柯洛洞乡然卡村贫困

户扎错家，她  
议，省人大常委会围绕中心服务大局，力促全省脱贫攻坚工作在法治轨道上规范有序高效推进。

户扎错家，她的新居整洁明亮，院子里开辟了一块地，用大棚种植着蔬菜。门口的一间小屋作为缝纫室，用小作坊的收入来补贴家用。扎错的脸上笑容明亮，带着对新生活的感激和希望，对着镜头笑道：“谢谢党的好政策！”

她家的窗外是崭新的康巴高原：安全舒适的藏式民居拔地而起、因地制宜的扶贫产业生机盎然、新颖现代的乡村学校里书声朗朗……

再远方是泸定县境内的川藏第一大跨径钢桁梁悬索桥——泸定大渡河大桥。它的建成通车为过去深度贫困的藏区插上了发展的翅膀……

种种例子，不胜枚举。如今，在四川广袤的农村大地上，农家小院错落有致，乡间小路蜿蜒其间，特色产业遍地开花，曾经贫困的地方正发生着翻天覆地的变化。

全省建档立卡贫困人口从2013年底625万减少到2019年底20万、年均减少100万以上，贫困发生率从9.6%下降到0.3%，甘孜、阿坝、凉山所有涉藏贫困县全部摘帽，四川省连续4年在国家扶贫开发工作成效考核中被综合评价为“好”的等次。

“以梦为马，不负韶华。”时光见证了四川的蝶变。在众志成城推进脱贫攻坚的伟大进程中，四川省的扶贫画笔挥洒得格外遒劲，答卷力透纸背。

而在这一路上，当初被村民干部称为“脱贫奔小康‘法宝’”的《条例》，已经成为依法实现和维护贫困群众利益、助推全省脱贫攻坚工作不断发展的“利器”，规范着四川扶贫开发工作，一路同行，春风化雨，润物无声。

（本刊记者 摄影）





## 聚力唱好“双城记” 川渝人大新一年合作亮点多

□本刊记者 孙信志 文/图

推动成渝地区双城经济圈建设，中央有部署、党委有要求、人大有行动。2020年12月15日至16日，重庆市人大常委会主任张轩率重庆市人大常委会代表团来川，与四川省人大常委会共商川渝人大合作事宜。双方于16日举行协同助力成渝地区双城经济圈建设座谈会，讨论通过了2021年度川渝两地人大常委会协同合作事项。两地人大常委会敲定了三个方面的8项具体合作事宜，将在协同立法、联动监督、代表活动等方面开展交流合作。

### 协同立法 首个项目今年3月“开花结果”

优化营商环境立法是川渝开展的第一个协同立法项目，备受关注。川渝两地人大已多次沟通对接，共同研究讨论立法难点、创新点和需要探索解决的问题。“法治是最好的营商环境，我们正在抓紧修改完善条例草案，加

强与四川立法工作的协调组织，重大问题联合攻关，立法信息互通共享，项目推进协调同步。”重庆市人大法制委主任委员邹钢说。

据悉，四川省人大常委会已第二次审议优化营商环境条例草案，拟于2021年3月提请第三次审议；重庆市人大常委会于2020年12月下旬提请第二次审议条例草案，

2021年3月第三次审议后即交付表决通过。

“我们按照‘立法项目协商确定，立法文本协商起草，立法程序同步推进，立法成果共同运用，法规实施联动监督’的原则推进协同立法，重点围绕统一监督管理机制、行政执法标准等方面与重庆市人大进行研究论证、达成共识，共同营造相对统一、公正透明的营商环境，助力成渝地区双城经济圈建设提供有力法治保障。”省人大法制委主任委员刘达贵表示。

双方开展铁路安全管理协同立法调研也有新进展。川渝两地人大已就开展铁路安全管理协同

立法达成共识，均已形成条例草案初稿，四川拟将其列入2021年立法计划，作为制定类项目加快推进；重庆拟将其列为2021年立法计划预备项目来开展调研；双方待条件成熟后适时提请人大常委会审议。

此外，嘉陵江流域生态环境保护协同立法也已启动。2020年9月和12月，川渝两地人大先后在阆中市、重庆市召开嘉陵江流域生态环境保护协同立法工作座谈会，双方就加强沟通协调、深化协同立法调研、积极探索合作机制等方面达成共识。重庆市拟出台法规性决定，四川拟作为条例出台，现处于草案起草阶段。

### 联动监督 聚焦文旅走廊建设和 川渝法院执行一体化

2020年11月下旬，四川省和重庆市人大常委会先后分别听取政府关于成渝中线高铁建设推进情况的报告，共同查找影响工作进度的“肠梗阻”，督促这一事关双城经济圈建设的重大项目提前开工。这是双方首次联动开

展监督的事项。2021年，川渝人大将更多聚焦成渝地区双城经济圈建设重点工作和重大任务，联动开展监督。双方将分别听取和审议政府围绕建设成渝地区双城经济圈国家战略，川渝合作推动巴蜀文化旅游走廊建设情况，协力打造巴蜀文化旅游走廊精品名片。

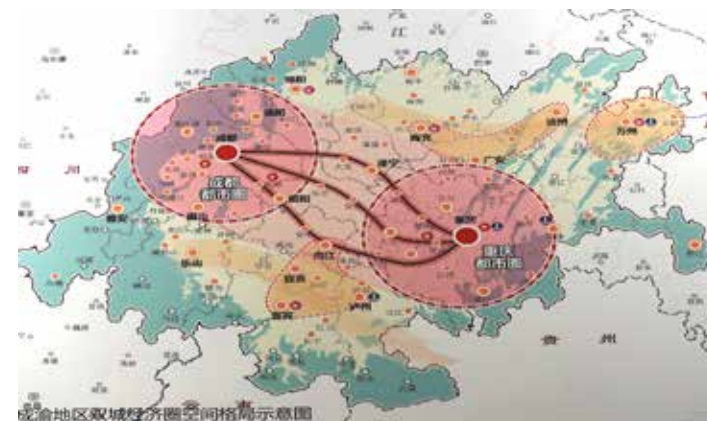
人民法院执行工作事关法治营商环境营造。2021年，双方将分别听取和审议省（市）高级人民法院关于切实解决执行难工作情况的报告。据悉，四川省拟出台加强人民法院执行工作、推动切实解决执行难问题的决定，推动建立川渝执行一体化机制。

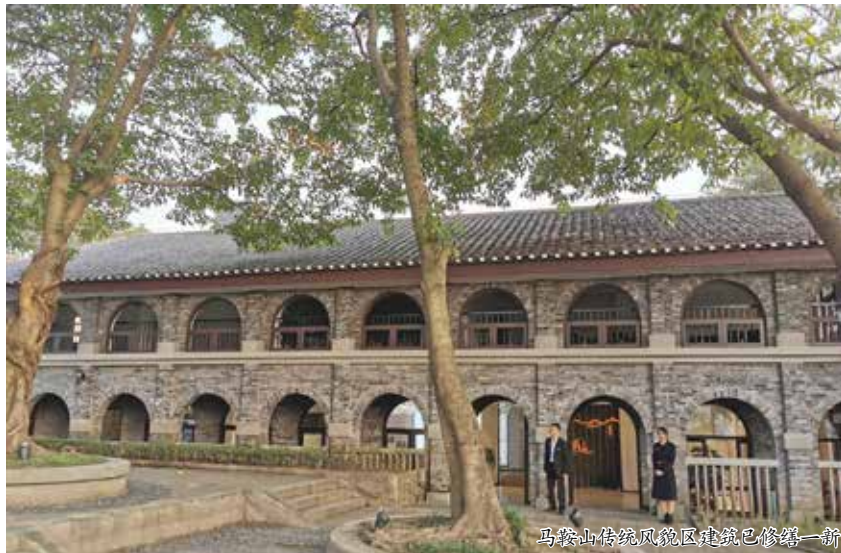
渝西高铁建设是川渝两地第二次党政联席会议确定的川渝两地共同推动的重点项目之一，川渝人大已将协同推进渝西高铁建设纳入协同合作事项，重庆市人大常委会拟适时听取市政府关于渝西高铁建设的基本情况、具体进度、主要存在困难以及下一步工作安排的专项工作报告；四川省人大常委会拟采取代表视察、专题调研方式，推进渝西高铁建设。“目前，该项目处于前期工作中，

需要双方通过监督检查工作推进中的困难和问题，督促项目早日启动、加快建设。”重庆市人大常委会负责人表示。

### 代表视察 同主题、跨区域、同“唱戏”

川渝两地人大常委会2021年的协同合作还注重发挥两级人大代表作用，拟组织全国、省人大代表开展跨区域、全流域视察调研活动。双方协同推进万达开川渝统筹发展示范区建设，将适时组织川渝两地全国人大代表开展联合专题调研，借鉴长三角生态绿色一体化发展示范区推进经验，协力推动万达开川渝统筹发展示范区建设，探索实现三地规划统筹、政策统筹、要素统筹和项目统筹，以示范区为核心，向外形成拓展区、辐射区两大圈层，引领带动渝东北川东北加快一体化进程。此外，川渝两地的全国人大代表还将加强调研沟通，协同推进港口资源深度融合、共建长江上游航运中心，全面增强成渝地区对西部地区的集聚和辐射能力。





马鞍山传统风貌区建筑已修缮一新



山城巷

## 三次决议保护“母城故园”

重庆市渝中区人大及其常委会锲而不舍加强重庆“母城”历史文化保护传承

□本刊记者 孙信志 文/图

2021年元旦一大早，在重庆读大学的苏家华带着从四川雅安来的爸妈开始了重庆主城一日游。苏家华让第一次来渝的爸妈感受最具重庆底蕴的地方。

乘过江索道进入渝中区，打卡洪崖洞、湖广会馆、轻轨穿楼等地之后，一家人来到山城巷喝茶休憩。“踏上山城巷的第一级台阶，看着两旁年代感十足的建筑，就像正在放映老重庆纪录片。沿着这条全长1700多米的青石板路，每走进一条分道的狭窄小巷，里面展现给我们的景象别有天地。”坐在茶馆里，苏家华向爸妈介绍。“在这里找到老重庆的味道了。”就这样，这一家三口在山城巷结束了主城一日游。

不论是连通着重庆上下半城的山城巷，还是十八梯、马鞍山，都保留着老重庆的生活气息，有着当

初的韵味。

渝中区拥有着重庆最富集的文物遗址、文化遗产、人文资源，是重庆人心中的“母城故园”。为了老重庆人留住“乡愁”，为了重庆“母城”历史文化的传承，重庆市渝中区人大及其常委会连续三届作出关于“母城”文化保护的决议，并以多种方式开展监督。元旦前，本刊记者与重庆市人大公民报刊社记者赴渝中区对此联合进行采访。

### 连续三届接力作决议

渝中半岛，长江、嘉陵江环抱，是重庆的老城。

得益于近年来全力打造现代服务业引领区、历史文化展示区、国际交往窗口区、美好城市示范区，渝中区散发出独特的魅力。而其所具有的重庆“母城”历史文化，让渝中区在该市区县当中具有不可替代的魅力。

“渝中区历史悠久、文脉厚重，是全市的文物大区，全区现存不可移动文物共149处，其中国家级文物19处，占全市1/3。”渝中区文物管理所所长徐晓渝说。

2008年，渝中区启动大规模的危旧房改造。对得起祖宗留下来的宝贝是百姓对这座城市最朴素的情节。区人大常委会敏锐意识到，危旧房改造必须要加强文物保护。于是当年召开的渝中区十六届人大常委会第十次会议作出了关于在危旧

房改造中加强文物保护的决议。决议强调，要正确解决好文化遗产中的文物保护和危旧房拆迁之间的矛盾。此后，区政府在危旧房改造指挥部里专门设立了文物保护处，大量文物在决议贯彻执行中得以分类保存。

渝中区下半城是重庆“母城”历史文化比较集中的区域，在大改造中，不少风貌区没有得到很好的保护。

2012年2月17日，渝中区十七届人大一次会议上，159名代表目光齐聚在了同一个焦点，14件关于建设重庆历史文化风貌街区的议案，提交给了大会主席团，这份占代表总数73%的议案最后形成了《关于规划建设重庆“母城”历史文化风貌区的决议》，获全票通过，它决定在下半城改造中规划建设重庆“母城”历史文化风貌区。在该决议中，渝中区人大发出了一句充满情怀的呐喊：“让三千万重庆人民重拾记忆，让三千年‘母城’文化重现辉煌！”

有了决议的保驾护航，重庆“母城”历史文化风貌区规划建设稳步推进，渝中区下半城的蝶变令国内外游客惊艳。

历史的时针转到2019年，新形势下文旅融合发展风生水起。此时，渝中区十八届人大四次会议通过了关于深化文旅产业融合发展的决议。这是第三次再次对“母城”文化的保护和发展作出决议。作为重庆“母城”，渝中区拥有丰富的历史文化资源，深化文旅产业融合发展，符合发展要求，也是加快培育该区经济发展新动能的必然选择。

在拆迁中注意保护、在建设中超前谋划、在发展中主动作为，连续三届区人大及其常委会持续对文化保护发力。“文化保护是大事，

区人大及其常委会以超前眼光树立起了强烈的保护意识，三次作出决议，推动了‘母城’历史文化的保护，彰显了人大的责任与担当。”渝中区人大常委会主任米绍林说。

### 跟踪监督促决议落实

百年老巷山城巷，还在继续修缮中，但并不妨碍市民与游客对它的窥探；十八梯传统风貌区还在封闭打围，今年上半年将揭开面纱；马鞍山传统风貌区在紧张收尾，在这里可逛名人旧居和被历史雕刻的街巷，品味记忆中的时光……

决议的生命力在于执行。8年来，渝中区人大及其常委会积极跟进，每年突出一个重点，确定相应监督议题，分层次递进式组织监督工作，稳步有序地推进每一项决议的贯彻实施，使“母城”文化焕发出新的生机与活力。

渝中区人大教科文卫委相关负责人介绍，区人大常委会督促区政府成立了历史文化街区管委会，启动了下半城历史文化风貌区规划项目及文化旅游融合发展规划的研究编制，法国领事馆、药材公会、江全泰号、聚兴诚银行等文物已纳入保护，湖广会馆协调区、老鼓楼南宋署衙遗址公园、九开八闭老城



左图为山城巷

门等项目加快推进，十八梯等10个传统风貌区、鲁祖庙等10个山城老街区、金汤街等10个特色老社区陆续启动规划建设。同时开展文物保护法执法检查，督促区政府全面开展文物领域安全大排查，抓好文物隐患排查工作。修缮保护了中苏文协、郭沫若旧居、大公报旧址、东华观藏经楼等10余处文物建筑，完成重庆谈判旧址（怡园）、中共重庆地方执行委员旧址、湖广会馆提档升级等布展工程。编印《重庆母城老地图》《重庆母城历史文化丛书》《母城记忆》等，加大对母城文脉的挖掘、弘扬、传承力度。

区人大常委会还开展“文化产业和博物馆群建设工作”专题调研，督促区政府摸清底数，加快编制博物馆建设规划，出台《渝中区人民政府关于促进非国有博物馆发展的办法》，实施巴县衙门等文物修缮工程，开展美国大使馆旧址、抗建堂旧址等布展工程，加快推进巴蔓子墓展示提档升级工程并策划巴蔓子陈列馆建设。

围绕“母城”文化保护，渝中区人大常委会还联合专家学者、专家型人大代表开展前期课题研究，为政府决策提供了有益参考。2015年，区人大常委会联合市人大代表渝中联系组开展主城两江四岸地区规划建设的调研，形成的调研报告“含金量”十足，受到重视。

一座城，留得住多少沧桑过往，就闯得出多少今世繁华。渝中区人大及其常委会为“母城故园”所作的努力、所走出的每一步，都铿锵有力、踏步有印，也有金字招牌见证：

2020年12月17日，文化和旅游部公布了第二批国家全域旅游示范区名单，渝中区成功摘得“国家全域旅游示范区”这块“金字招牌”。



## 念好“严、强、立、活、实”五字诀

——基于四川省人大常委会机关党建工作的实践与思考

□川仁

### 一 党的十九大以来省人大常委会 加强机关党建的实践

党的十九大以来，省人大常委会机关党建工作在常委会党组、机关党组和省直机关工委的坚强领导下，在机关党委的具体组织推动下，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为统揽，紧紧围绕服务中心、建设队伍、服务群众的工作定位，扎实开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，深入推进“四讲四有”人大建设，机关党的各项建设取得新进展新成效。具体体现在“五抓”上：

一是抓政治统领。始终从政治高度认识机关党的政治建设的重要性，把增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”作为根本的政治要求，引导党员干部积极践行“三个表率”、努力建设模范机关。结合主题教育检视剖

析、问题整改，认真开展蒲波案“以案促改”工作，坚定有力抓好“三项教育”“三项整治”，推动人大常委会机关风清气正政治生态持续向好。严格执行请示报告制度，凡属机关党建工作中的重大活动、重要工作及时向上级党组织报告。保持了贯彻执行中央八项规定精神、省委省政府十项规定及其实实施细则的韧劲，坚决防止“四风”问题在机关反弹回潮，出差公示管理制度获得省纪委监委、省直机关纪工委的肯定和推广。

二是抓理论武装。坚持把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想作为首要政治任务，特别把学习、研究、宣传、贯彻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作为人大看家本领，组织机关党员开展党性教育和专题讨论，建立并坚持“两读两学四真”活动（领读同学、通读同学，真阅读、真了

解、真掌握、真运用），实现了边学习边实践边提升的良好效果，达到了吸理论之氧、补精神之钙、铸信念之魂的学习效果。

三是抓基层基础。鲜明“落实到支部”工作导向，组织全体支部书记集中学习《中国共产党支部工作条例（试行）》，要求以此为基本遵循和工作指南，把支部建设得更加富有战斗力。研究制定省人大常委会机关《贯彻〈关于党的基层组织任期的意见〉的实施意见》，指导督促任期届满支部及时换届选举，从组织上保证支部工作不断档脱节。

四是抓规范建设。顺利完成机关党委、机关纪委换届工作，进一步充实了党建工作力量。制定《关于切实提高民主生活会质量的工作方案》，督促机关各级党组织高质量召开了主题教育专题民主生活会和组织生活会。全面推行主题党日制度，围绕重大节点、重要讲话等部署开展“庆祝中华人民共和国成立70周年”“增强斗争精神，提升斗争本领”等主题党日活动，增强了广大党员干部的政治素养和精神境界。探索开展“党员积分制管理”试点工作，实现了党员评价从定性向定量的转变。严格落实意识形态工作责任制，统筹打造文化宣传阵地，进一步弘扬主旋律，传递正能量。

五是抓常态长效。机关党组始终把机关党建工作摆在重要位置，经常听取汇报，安排重要工作，提出任务要求。每年召开机关党建工作座谈会，机关党组书记带头讲党课，党组成员按要求过好双重组织生活。机关党委聚焦主责主业，注重加强组织协调和分类指导，推动三级书记讲党课、支部书记抓党建述职评议等工作

机制良性运行，形成了目标引领、动态督促、责任落实、严格考核的大党建工作格局。坚持党建目标责任与年度业务工作同谋划同部署同检查同考核，指导支部制定工作计划和实施方案，将党建工作“软任务”变成“硬指标”。

总结党的十九大以来，省人大常委会机关党建工作的探索实践，我们体会要做到五个“必须始终坚持”：一是必须始终坚持理论武装、把牢方向，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为根本遵循，切实打牢做好机关党建工作的政治思想基础；二是必须始终坚持围绕中心、服务大局，始终站在全省中心工作、人大事业发展的高度来谋划和推进机关党建工作，在贯彻落实上级党组织部署和要求上走在前列、作出表率；三是必须始终坚持建强支部、分类指导，使党建工作更加贴近业务实际、贴近队伍实际、贴近党员需求，进一步把党支部的战斗堡垒作用和党员先锋模范作用发挥好；四是必须始终坚持改进作风、狠抓落实，切实把功夫下到察实情、办实事、用实招、求实绩上，确保机关党建工作真正落到实处、见到成效；五是必须始终坚持与时俱进、改革创新，不断深化对新形势机关党建工作特点和规律的认识，进一步创新工作思路，拓展服务内容，积极探索符合人大常委会机关实际的党建工作新思路新方法。

### 二 当前机关党建工作 存在的主要问题

在“不忘初心、牢记使命”主题教育中，省人大常委会机关党

委全面对标对表习近平党建思想，及时跟进学习领会习近平总书记中央和国家机关党的建设工作会议上的重要讲话精神，认真排查梳理了在机关党建工作的突出问题和薄弱环节，主要体现在以下三个方面：

（一）对机关党建认识存在片面性，思想高度不够。个别同志对机关党建的概念和内涵把握不准，把机关党建简单等同于学习教育，对党员监督管理、严格党内生活等规范化标准化程度不高；有的认为党建工作是虚功、业务工作是实招，在工作摆位上不同程度存在着重业务轻党建现象；有的认为党建是党务干部的事情，与自身关系不大，主动参与的意识不强，积极践行的热情不高。

（二）提机关党建质量存在消极性，工作力度不足。个别支部在推动党建任务落实上被动应付，上级安排什么就抓什么，缺乏积极性主动性，没有与工作职责、党员特点等紧密联系，党建与业务存在着“两张皮”现象；有的组织生活会原则性战斗性不强，自我批评摆情况多，相互批评提希望多，缺少动真碰硬的“辣味”。

（三）抓机关党建手段存在单一性，方法载体不多。有的对机关党建抓什么、怎么抓心中无数，找不到有效的结合点和切入点；机关党建的督查考评机制还不够健全完善，在考核权重上还没有突出党建工作的首要地位。

### 三 新时代提升人大常委会机关 党建工作质量的思考

为巩固深化“不忘初心、牢记使命”主题教育成果，深入贯

# 健全人大工作机制 提升人大工作质效

□达久木甲

2014年9月，习近平总书记在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上的讲话指出：“人民代表大会制度是中国特色社会主义制度的重要组成部分，也是支撑中国国家治理体系和治理能力的根本政治制度。新形势下，我们要毫不动摇坚持人民代表大会制度，也要与时俱进完善人民代表大会制度。”地方人大及其常委会要牢牢把握职能定位，积极适应新形势新任务对人大工作的新要求，分析研判形势，坚持问题导向，健全人大工作机制，提升人大履职水平，推动人民代表大会制度与时俱进、创新发展。

## 一 不断完善立法工作机制， 推进科学立法民主立法

人大主导立法，但并不意味着人大在立法工作中“唱独角戏”，而是要形成“党委领导、人大主导、政府依托、各方参与”的立法格局。“党委领导”主要是对立法工作作出安排、审定立法规划计划、研究决定重大问题等。“人大主导”主要是选题立项、制定计划、组织协调、牵头起草、审议把关等。“政府依托”主要是调研论证、草案起草、信息支持、制定配套措施等。“各方参与”主要是州人大代表、政协委员、专家学者、市民群众提出立法意见建议、参与起草和论证等，形成各个立法主体之间相互支撑、相互促进的立法协同局面，最大限度地提高立法质量。在立法规划的基础上，州人大常委会围绕州委中心工作和全州改革发展的热点难点问题，有计划、有重点、有步骤地适时调整立法计划，把彝医药保护发展条例、医疗卫生与健康促进条例、森林草原防灭火条例、城市市容和环境卫生管理条例、摩梭文化保护条例等5部条例纳入立法计划，使立法更好地服务地方经济社会发展。

开展立法调研是提高立法质量的重要前提。州人大常委会坚持对每一项立法的必要



性、可行性开展立法调研，深入县市、乡镇、部门、社区、学校等地了解基层情况，掌握基层实情，广泛征集立法项目意见建议。在调研的基础上，州人大常委会全面研究分析全州经济社会发展和改革进入新阶段后的新形势，准确把握人民群众的新期盼新期待。州人大常委会广泛征求意见、认真论证评估、充分统筹协调，确保立法条款符合基层实际、真管实用。

建立立法专家库是提高立法质量的重要手段。州人大常委会高度重视和发挥专家在立法中的作用，2019年首批聘请16名立法咨询专家组建立法专家库，为高质量制定法规提供智力支持。

法律的生命在于实施，法律的权威也在于实施。为有效解决“重立法、轻检查”的问题，2019年，州人大常委会首次邀请第三方评估机构，对《凉山彝族自治州邛海保护条例》《凉山彝族自治州泸沽湖风景名胜区保护条例》开展立法后的实施情况评估，收到了较好的反馈。

## 二 不断健全人大监督工作机制， 切实增强人大监督的实效性和权威性

对同级人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院进行法律监督和工作监督，是宪

往实里走、往心里走，以理论滋养初心、以理论引领使命。突出“三学”，对习近平新时代中国特色社会主义思想全面学系统学深入学，作为党组会中心组学习会、支部“三会一课”的重点任务，作为干部培训、代表培训的必修课程，推动学思用贯通、知信行统一。坚持“三原”，固定时间以支部或联合支部为单位集中学原文、读原著、悟原理。学习“三史”，有计划开展党史、新中国史、人大制度史的学习，从历史中汲取智慧、把握规律，做到爱党、爱国、爱人大事业。

（三）牢牢把握提升组织力的重点方向，切实让机关党支部立起来。习近平总书记强调，党支部是党的全部工作和战斗力的基础。省人大常委会机关内部层级多、党员人数多，做好机关党建必须夯实基层基础，以每个支部的坚强有力带动“三表率一模范”机关建设和标准化规范化。坚持重温入党誓词和志愿书、党员过“政治生日”等政治仪式，使党内生活庄重、规范。坚持团结一批评一团结，健全完善组织生活会制度，烧旺锤炼党性的“大熔炉”。

（四）牢牢把握提升党建质量的特点规律，切实让党建工作活起来。习近平总书记强调，新时代机关党建工作必须处理好五大关系，更好体现时代性、把握规律性、富于创造性。要紧紧跟随党的创新理论发展步伐，及时部署专题学习、主题党日等，通过研读文件、集中讨论、领导串讲解读等，进一步帮助党员干部理清理论渊源、实践要求和具体抓手，以思想自觉引领行动自觉。注重灵活党建形

式、丰富党建内容，每年定期组织赴党性教育基地开展党员培训，探索现场交流、观摩学习、互评互比等活动，加强与联系帮扶村、所在辖区学校组织共建、党员联动，变“屋里纸上”抓党建为“亲身实践”抓党建。适应机关党员新结构高素质，注重从优秀年轻干部中选拔党务工作者，分批分层次轮训青年党员，发动年轻党员干部讲授“微党课”，积极开展读经典、唱红歌、体育联谊等有益活动，不断提升机关党建吸引力感染力。

（五）牢牢把握围绕中心、建强队伍、服务群众的工作定位，切实让机关党建实起来。习近平总书记强调，只有围绕中心、建设队伍、服务群众，机关党建才能找准定位。我们要以“三破三树”为抓手，实现党建和业务深度融合、互促互进。坚持破“二线”意识、树“一线”理念，紧扣省委“一千多支、五区协同”“四向拓展、全域开放”等战略谋划，服务保障省人大及其常委会依法履职，为治蜀兴川贡献人大智慧和力量。坚持破惯性思维，树“一线”标准，办好“法治大讲堂”，着力建设“书香人大”，统筹机关干部轮训培训，积极打造“智慧人大”信息平台，不断提升人大机关专业化水平。坚持破形式主义、官僚主义，树“一线”作风，巩固扩大公民旁听人大会议制度的经验成果，设立“人大机关开放日”，坚持问需于民、问计于民，公开征集立法选题和监督议题，不断扩大人民群众对人大工作的有序参与，以法治力量保障人民权益、增进民生福祉。

彻习近平总书记在中央和国家机关党的建设工作会议上的重要讲话精神，用以指导省人大常委会机关党建工作实践、推动地方人大工作创新发展，全力把省人大常委会机关建设成为讲忠诚有信念的政治机关、讲法治有权威的权力机关、讲责任有担当的工作机关、讲宗旨有情怀的代表机关，在新时代治蜀兴川中答好人大答卷。

（一）牢牢把握做到“两个维护”的首要任务，切实把政治要求严起来。人大常委会机关作为党领导下的重要政治机关，必须把政治属性作为第一属性，把政治规矩作为最大规矩，进一步增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。积极引导机关党员干部在坚持和完善人民代表大会制度中，真正把党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来，在依法履职中提高政治站位、把准政治方向、注重政治效果，坚决防止把党的领导与依法履职割裂开来、对立起来的错误认识和做法。坚持机关党建“书记抓、抓书记”，继续施行三级书记抓党建年度述职，大幅度提升党建工作在绩效管理中的权重，分层落实机关党组、机关党委、党支部在机关党建中的目标任务，推动党建责任传导到“神经末梢”、任务落实到“基层细胞”，努力实现省人大常委会机关基层党组织全面进步全面过硬。

（二）牢牢把握坚定理想信念的根本要求，切实把理论武装强起来。用好思想建党、理论强党的传家宝，持续推动习近平新时代中国特色社会主义思想往深里走、



法和法律赋予人大及其常委会的一项重要职权。削弱人大的监督地位，就会削弱人民当家作主的政治权利，从而削弱党的执政能力。因此，要强化人大监督的共识性、指导性、权威性、主体性。人大监督职能只能强化，不能弱化，这要成为共识。人大监督若没有指导性、针对性和可操作性，即使力度再大，措施再好，也不能解决实际问题。要始终把人大监督工作置于党委的领导之下，坚持重大事项向党委请示报告，得到党委的理解和支持，通过加强和改善党对人大工作的领导，营造良好的人大监督环境，从而更好地推进人大监督工作。要坚持依法监督原则，监督的对象、内容、范围、方式都必须严格遵守有关法律法规的规定，符合法定程序。要寓支持在监督之中，既要加强监督，又不直接处理“一府一委两院”职权范围内的具体事务，更不能干预司法机关审理案件。要强化集体讨论决定监督事项，决不能以个人意见代替集体决定。要立足实际，着眼大事，围绕州委中心工作，紧扣脱贫攻坚、经济高质量发展等主题，抓住人民群众关注的热点难点问题开展监督，找准监督的重点和切入点。

提高人大的监督能力，应着眼于监督实质性和实效性，在强化监督措施上下足功夫。要敢于运用质询、特定问题调查、撤职、罢免等刚性监督手段，确保监督权有效行使。要善于把各种行之有效的监督方式综合运用到行使监督权的全过程中，把行使监督权与行使决定权结合起来，对监督中发现的重大问题或带有全局性、倾向性问题，通过作出决议决定，推进监督事项落实落地。要把监督权与人事任免权结合起来，对于严重失职的干部，要善于和敢于依照法定程序，予以撤职或罢免。要建立健全监督事项督办机制，对人大作出的监督事项，有关单位必须在规定的时间内认真办理，并将办理的措施和效

果及时报告人大。

人大要行使好监督权，绝不能出现“外行”监督“内行”的现象，要切实加强人大干部、人大代表履职培训，每次组织开展执法检查、视察调研等，都要根据工作内容邀请相关部门的领导和专家对检查、视察内容涉及的法律法规进行业务培训，做到有的放矢，增强监督工作的针对性。在视察检查的过程中要认真听取工作汇报，认真开展审议，提出相关工作意见、建议和批评，使视察检查真正发挥监督作用。要聘请专家学者协助人大开展一些专业性较强的监督工作，不断提高人大监督的能力和水平。

### 三 着力完善工作机制， 进一步增强地方人大行使 重大事项决定权的针对性有效性

重大事项决定权是人民参与管理国家事务的具体体现。地方人大只有充分行使决定权，才能真正发挥人大的职能作用，才能把人民当家作主的权利落到实处。州人大常委会根据上级部署、立足凉山实际、适应发展需要，积极探索创新行使重大事项决定权的新途径、新办法。

一是建立有效的协调机制。正确处理好党委决策权、人大决定权、政府行政权的关系，建立健全人大决定重大事项向同级党委请示报告制度、同级党委决定重大问题事先与人大沟通制度、人大与“一府一委两院”联系沟通机制。

二是建立科学的讨论决定机制。建立一套包括重大事项议题确定、决定前调查研究、听证论证、民主恳谈、审议、决定表决在内的工作机制，推进人大决定重大事项科学化、民主化开展。

三是建立有效的实施机制。表决通过重大事项重在“一府一委两院”付诸实施。要正确处理人大决定权与“一府一委两院”执行权的关系，探索建立决定实施机制，对决定的实施内容、目标、进度和保障措施等作出规定，确保法律规定由人大决定的事项，“一府一委两院”不能越权；应该由“一府一委两院”决定的事项，人大不越俎代庖。

四是建立完善的监督反馈和责任追究机

制。贯彻落实重大事项决议决定事关地方人大常委会的形象和威信。必须进一步强化对重大事项的监督反馈和责任追究，建立定期报告、跟踪检查、责任追究等制度，充分发挥监督的效力。要运用法定监督手段督办重大事项落实情况，保证人大常委会作出的决议决定得到有效实施。对于落实过程中遇到的困难和问题，可以通过反馈机制，了解情况，提出改进意见。对不作为、不执行决议决定的，要依法追究责任。必要时，可以将有关重大事项决议决定的执行情况或者审议意见的办理情况作为监督的议题，纳入年度监督工作计划。

### 四 健全完善代表工作机制， 不断提升代表工作水平

人大代表是人民代表大会的主体，代表人民的利益和意志行使国家权力。尊重代表主体地位，支持和保障代表依法履职，是人大工作保持生机和活力的重要基础。

一是要突出“政治要求”抓准代表工作。习近平总书记强调，“每一位人大代表都要站稳政治立场，增强政治观念、法治观念、群众观念，发挥来自人民、植根人民的特点，接地气、察民情、聚民智，努力做到民有所呼、我有所应”。我们要深刻领会习近平总书记的重要要求，把准人大代表“代表谁”“为了谁”的重要问题，弄清人大代表必须具备的基本素质。要引导人大代表进一步增强政治意识，自觉接受党和人民的重托，把旗帜鲜明讲政治放在首要位置，做政治上的“明白人”。要引导人大代表切实践行以人民为中心的发展思想，把维护最广大人民根本利益作为代表履职行权的出发点和落脚点，倾听人民呼声，反映群众诉求，不断展现为人民代言、做群众表率的时代风采。

二是要围绕“贡献力量”抓好代表工作。主动服务经济社会发展大局，是各级人大代表必须履行的职责。要聚焦决战决胜脱贫攻坚战重大使命，持续开展好“脱贫攻坚——人大代表再行动”活动，引导各级人大代表积极投身消费扶贫、产业扶贫、智力扶贫，为脱贫攻坚做出新的贡献。要引导人大代表积极为全州经济恢复发展服务，发出代表声

音、贡献代表力量。要扎实开展人大代表走访企业、走访群众专项行动，调查了解疫情对中小企业带来的冲击，听取企业、群众的意见建议，督促各级政府及其有关部门更好为企业和群众排忧解难、提供服务、落实政策。

三是要细化“服务保障”抓实代表工作。推动代表更好履职，既要发挥代表的主观能动性，又要不断创造良好的履职条件。要加快人大网站、手机客户端、微信公众号等网络履职平台建设，完善履职服务功能，让代表易用、会用、好用、常用，形成一个实体平台+N个网络履职平台的“1+N”履职平台体系，三年内全州所有人大代表要就近进入代表履职平台履行职务、联系群众。要管好、用好线上线下两个平台，把平台建设成为代表学习交流的园地、履职尽责的阵地、联系群众的场地，为代表依法履职、联系群众搭建舞台。

四是要强化“履职监督”抓严代表工作。要全面贯彻新时期关于加强和改进人大代表工作的要求，把对代表的管理落实到位。要推进代表履职档案规范化、标准化建设，进一步规范代表档案内容的收集、管理和运用，推动履职档案信息化，方便代表履职登记，实现代表登记全覆盖、代表活动全掌握、代表履职全记录。要加强直选代表向选民述职“面对面”，进一步规范述职程序、评议办法，增强代表与选民的互动，确保每一位直选代表特别是乡、镇代表在一届任期内至少“面对面”向选民述职一次。积极探索开展间接选举代表向选举单位述职工作。

新时期，我们要全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是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，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，切实加强人大自身建设，不断提高履职能力和水平，使人大工作氛围更浓厚、局面更生动、效果更明显。

（作者系凉山州人大常委会党组书记、主任）

# 充分发挥人大代表作用 深入推进基层社会治理

□李逢友

**加强和创新社会治理，是完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容，也是不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感的必然要求。近年来，宣汉县不断探索人大代表参与基层治理工作的平台、载体、路径，充分发挥人大代表先进性、代表性、广泛性等独特优势，有力推动县域经济社会持续健康发展。**

## 突出“三个创新” 优化代表参与治理的良好环境

创新设立“一室一站两中心”，硬软件“双件合一”，拓宽代表履职平台。县人大常委会坚持“建设标准化、管理制度化、运行常态化”原则，在全县 35 个乡镇建立人大代表联络室，384 个村（社区）全覆盖建立代表联络站，在普光经济开发区、土家族聚集区设立工业园区代表联络中心和土家族片区代表联络中心。明确村（社区）支部书记、乡镇人大主席、县人大相关专委会主任委员兼任代表联络站（中心）站长（主任），并分别设置联络员 1 名，统一制定联络代表信息公开制度、群众意见处理制度、代表接待年度安排公示制度。3300 余名省、市、县、乡镇人大代表进驻所在选区代表联络站（中心），逢赶场日轮流到站宣传政策、听取意见、接访选民、化解矛盾，切实解决人大代表联系服务群众“最后一公里”问题。

创新打造“代表督事”闭环链条，做实代表小组活动。在邀请人大代表参

加视察调研、执法检查，开展乡镇人大组织的集体履职活动等传统做法基础上，积极探索开展“代表督事”工作。年初县人大常委会认真分析研究，确定拟督办事项并报县委同意后，经人代会审查通过。闭会期间，根据工作性质和代表意愿，将省、市、县在宣人大代表组建为 11 个代表小组，分别由县人大相应专委会、常委会工作机构联系服务，对明确到各委室的督办事项实行一事一小组、一季一跟踪、一年一评价，全力构建党委统一领导、人大依法决定、政府执行落实、代表全程监督的综合治理体系，推动提升政府效能，增强群众满意度。

创新完善履职监督保障机制，发挥代表主体作用。探索建立履职登记考评、年度履职承诺监督机制。制定县人大代表年度履职监督登记考评办法、履职纪实档案、年度履职承诺及向选民述职办法，明确登记考评的对象、履职纪实的主体、履职考评等次确立的原则以及考评结果运用等，规定代表每年年底或次年初回访选民向选民述职，倒逼人大代表认真履职。同时加打经费支持力度，为人大代表参与基层社会治理提供了有力保障。

## 深化“三项参与” 明确代表参与治理的重点路径

持续参与“脱贫攻坚人大代表在行动”活动。将扶贫工作作为社会治理重点工程，广泛开展扶贫领域专项视察、专题调研，提出产业发展、基础设施建

设、改进工作等意见建议 157 条。3348 名省、市、县、乡人大代表深入走访宣传脱贫政策，引导激励贫困户自力更生，激发脱贫内生动力，对口帮扶 1.3 万户困难群众，协调帮扶物资 4000 余万元，帮助解决难题 1200 余个。253 名企业代表创办、领办经济实体 376 个，解决贫困群众就地务工 2.6 万余人次。193 名有较强帮扶能力的人大代表捐资 800 余万元，带动社会其它投入 1000 余万元，帮扶 194 户贫困无房户建起新房，助推全县 211 个贫困村退出、20.58 万贫困人口脱贫。

广泛参与“整治群众最不满意 10 件事”跟踪监督。依托“一室一站两中心”，全面发动人大代表深入了解民意，收集群众反映强烈的突出问题。年初，根据民意调查确定最不满意 10 件事后，县人大常委会将其纳入人大代表监督推动落实的事项，出台跟踪监督整治“群众最不满意 10 件事”活动实施方案，定期开展代表培训，让参与监督的人大代表熟悉相关法律知识、了解法定程序，持续跟踪督促政府相关职能部门专题研究、系统治理停车位少、农村信号差、大操大办宴席等问题。2020 年，督促配建停车位 8955 个，清理和规范流动商贩 500 余人次，新建通讯基站 111 个，增添安装健身器材 492 套，办结反馈群众诉求 44047 件，完成率 100%，满意率 98.89%，群众“最不满意”实现了向“最满意”转变。

积极参与重大民生项目建设督查视察。出台政府性重大投资项目监督办法，将污水处理厂建设、涉农整合资金项目、棚户区改造、锂钾综合开发等 17 个重大民生项目作为人大代表关注和监督的内容，每季度组织人大代表深入建设现场，通过听取汇报、实地调研集中督促了解项目推进情况。项目建设单位高度重视并认真落实代表意见，政府工作效能大幅度提升，代表责任感和荣誉感不断增强。目前，市、县人大代表参与督查视察 776 人次，全县民生项目建设高效有序推进。

## 发挥“三大作用” 彰显代表参与治理的制度优势

人大代表源于群众、根植群众，是来自社会各方面不同结构的代表人物或优秀典

型，具有较强的社会影响力和号召力。宣汉县突出人大代表在参与社会治理中的先进性和典型性，发挥示范引领作用，每年以县委名义表彰 20 名优秀人大代表，激励各级人大代表在遵法守纪、增收致富、敬老孝亲、扶危济困、助力经济社会发展方面发挥“领头雁”作用，形成示范效应，引导发动群众主动参与共建共治共享的社会治理体系中。

同时发挥人大代表桥梁纽带作用。一方面，通过代表进站接访、帮扶走访、定期回访，收集社情民意，提出意见建议并跟踪督办，为党委政府决策提供参考，使群众反映的各类问题能够得到妥善解决。另一方面，发挥人大代表群众基础好，在参与管理国家和社会事务的过程中知政知情、知法懂法的优势，面对面与群众沟通宣传，解惑释疑，促使群众放弃不当诉求，源头化解矛盾纠纷，积极构建依法治理格局，人大代表上情下达、下情上传的活力充分彰显，党和国家机关与人民群众密切联系的桥梁纽带作用得到有效发挥，群众满意度稳步提升。近三年来，宣汉各级人大代表接访人民群众 64000 余人次，化解基层矛盾纠纷 9100 余起，信访量下降 31.57%，群众满意度由 83.36% 增至 86.07%。

此外，发挥人大代表监督推动作用。人大监督是最高层级的监督，人大代表通过监督治理主体、督促科学治理、检验治理成效，实现结果监督向全过程跟进式监督的转变，对优化社会服务、补齐民生短板、严防社会风险具有重大意义。宣汉县委大力支持人大依法履行监督职能，出台《关于加强新时代人大工作的意见》，责成县纪委制定《民情民意限时办结及不作为追究办法》，县人大常委会积极组织代表通过专项监督、专题询问、现场监督等多种形式，运用代表约见国家机关负责人等法定权利，持续对 27 个民生事项 39 个突出问题跟踪问效，19 件重点代表建议进行督办，代表监督推动既有力提升政府管理效能，又不断增强群众感情认同，为基层社会治理现代化作出了积极贡献。

（作者系宣汉县人大常委会党组书记、主任）

# 探索“人大代表+社区治理”金堂模式

□陈文建

人民代表大会制度是支撑中国国家治理体系和治理能力的根本政治制度。2019年以来，金堂县人大常委会创新探索“人大代表+社区治理”新模式，推动人大代表在“美美金堂·社治有我”生动实践中走前头、作表率，共同画好基层治理“同心圆”。人大代表已成为社区多元共治中的一支重要力量，有力推动了人大制度优势更好地转化为社会治理效能。

## 一 打造“两个平台”， 筑牢社区治理“堡垒阵地”

着力从打造人大代表之家、代表社区联络站两个平台入手，破解人大代表参与社区发展治理“想履职无组织，想活动无阵地，想作为无氛围”三道难题。一是网格型布局。按照有阵地、有标牌、有设施、有制度、有经费“五有”标准，充分发挥考核“指挥棒”作用，高质量建设覆盖全域的“人大代表之家”17个，延伸设立代表社区联络站64个，代表工作的触角延伸至村（社）、扩展到校（企）“神经末梢”。同时，推动人大代表之家与党群服务中心互联互通，你中有我、我中有你，“建而不联、联而不合”等问题得到有效解决。二是混合式编组。按照就近就地、结构合理、规模适度的原则，以县、镇两级人大代表为主体，邀请市人大代表参加，三级人大代表混合编组，就近划片、进家入站，轮流接访“听民声”、梳理意见“记台账”、宣传政策“解疑惑”，构建起代表联动履职新格局。三是制度化管理。完善代表“家站”工作制度，建立履职台账、选民建议登记簿等“一账一簿”履职档案，划定不当哑巴代表、不当聋子代表、不当瞎子代表、不当甩手代表和不当落后代表



“五不当”履职“红线”，用制度“硬核”倒逼代表履职。

## 二 聚焦“三类社区”， 锁定社区治理“目标靶向”

不同地方自然、人文条件各异，社区的情况更是千差万别，人大代表参与社区发展治理的路径自然不同。工作中，我们坚持靶向治理、精准施策、因地制宜，引导代表有序参与城镇、乡村、产业等三类社区发展治理，形成了别具一格的社区共治新路径。一是聚焦全民友好、舒畅宜居的城镇社区，五凤镇人大主席团大力弘扬“诗书传家”“锄经种德”等家风家训，鼓励代表参与“晒家风、亮承诺、比行动”活动，以家风带动民风，以民风影响乡风。土桥镇人大主席团则开展“有事你就说，道理大家评”活动，鼓励人大代表发挥人熟、地熟、事熟优势，争当“说事评理员”，引导群众合理表达诉求，促进矛盾纠纷化解。二是聚焦青山绿水、美田弥望的乡村社区，金龙镇人大主席团采取“1+10”代表联户（1名代表结对10户村民）方式，让垃圾分类成为乡村“新时尚”。高板街道人大工委探索“五微工作法”（即微平台、微组织、微改造、微认领、微公约），发挥代表作用，助推道路绿化、院落美化、街道净化等项目实施。三是聚焦集约高效、

活力共享的产业社区，官仓街道人大工委成立“代表帮企助农小组”，向企业、群众发放“联系卡”，先后收集关于疫情防控、复产复工等意见建议30余条，有力助推了街道党工委科学决策。此外，各级人大代表在得知阆晟现代农业面临耙耙柑大面积滞销后，变身促销员，纷纷转发微信圈、QQ群、抖音圈，助力开启线上同城直销，2小时就卖出30万斤。

## 三 开展“双联双访”， 激发社区治理“内驱动能”

为进一步实现代表履职与社区治理无缝衔接，我们进一步完善了“双联系”制度，开展“双走访”活动，用脚步丈量民情，用真心听取民声，用实招破解民忧。一是“双联系”开启直通车。县人大常委会审议通过《关于加强常委会同人大代表联系、人大代表同群众联系的实施办法》。在疫情防控非常时期，“双联系”制度发挥了有效作用。机关的人大代表组成“疫情防控突击队”，下沉金穗花园等小区、院落，与社区党员干部一起“结对”防疫，主动服务辖区内居家观察户、空巢老人等群体，当“跑腿员”、快递员、代购员，成为战“疫”中的“最美逆行者”。二是“双走访”搭起连心桥。县人大常委会积极响应省、市人大常委会号召，扎实开展走访企业、群众的专项行动，进企业、进院落、进社区，“结对子”“攀亲戚”。据初步统计，整个活动参与代表人数达626名，占代表总数的近70%，走访群众2994人次，走访企业269家，收集反映的问题或建议821条（已解决问题或建议483条），是历年来代表参与人数最多、联系群众最广、解决群众诉求最集中的一次“大走访、大调研、大服务”。通过这次活动，一批事关社区发展和群众切身利益的重点问题得到了妥善解决。

## 四 紧盯“三个环节”， 厚植社区治理“民意根基”

群众的诉求、人民的期盼，是最广泛最真实的民主声音，代表建议则是群众意

志的表达，反映着群众心声。为让代表建议“落地有声”，有效解决群众的操心事、烦心事、揪心事，常委会不断探索创新，进一步优化办理流程，创新办理方式，畅通了群众诉求解决“大循环”，将民生实事办到了群众心坎上。一是五级“速递”，流程再造。建立健全人大代表一村（社区）一镇人大主席团（街道人大工委）一县人大常委会一县人民政府及有关部门“五级全覆盖”诉求快递机制，让群众诉求像一件件快递一样精准、快速、有效处理。二是分门别类，“梯次”办理。人大代表收集到的群众诉求，按处理的难易程度分为四个“梯次”解决：能当场解释或协调解决的当场处置；当场协调解决不了的向村（社区）反映解决；超出村（社区）职能范围、属于镇（街道）职能内的转交解决；超出镇（街道）职能、确需县级层面解决的，按程序逐级反映或以代表议案建议方式提交办理、由县人大常委会交办给相关部门落实并反馈、回复。三是“四督三评”，注重实效。对于代表提交的议案建议，常委会高度重视，在全市率先探索制定人大代表建议意见督办实施办法、人大代表建议意见办理工作测评实施办法，开展代表建议重点督办、分类督办、抽件督办和联合督办，实行日常测评、集中测评和现场测评。近两年来，县人大代表提出的196件建议得到“真办理”“真落实”，回复率和满意率均为100%，《关于整合资源高质量推广社区嵌入式养老项目的建议》等24件重点建议得到有效督办，有力地推动了社区高效能治理。

（作者系金堂县人大常委会党组书记、主任）



# 选准监督议题 做实监督工作

□胡大超

**地方各级人大及其常委会要行使好监督权，取得良好的监督效果，选准选好监督议题是前提和基础。每年年初选准选好监督议题是人大及其常委会每年必须首先完成的工作。选择人大监督议题，应充分体现党和国家的决策部署，紧跟地方中心工作和重点任务，切合群众生产生活的所需所盼，利于各种监督方式的有效运用，应注意上下呼应，左右互动，今昔延续。具体讲，就是要做到七个“紧扣”。**

紧扣党和国家的决策部署选择监督议题。围绕党和国家的决策部署选择监督议题，是人大主动接受党的领导的政治责任，也是人大把党和国家的决策部署落实为履职行动的具体体现。地方各级人大及其常委会要主动适应新形势和新要求，第一时间学习贯彻党和国家的决策部署，把党和国家部署的各项重要任务纳入监督议题，结合人大工作实际和历史发展需要，制订监督计划，有序开展监督。党的十九届五中全会，审议通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，提出了未来5年的发展规划和未来15年的远景目标。各级人大及其常委会就要紧紧围绕“十四五”规划和全面建设社会主义现代化国家中的重大战略任务，选择确定监督议题，通过实施监督，助推经济高质量发展，促进民主法治建设，维护社会稳定大局，让党和国家的决策部署落地落实。

紧扣地方中心工作和重点任务选择

监督议题。一个地方一个时期，有着不同的中心工作和重点任务，一般情况下，都会通过地方党委常委会审议决定，通过决定、意见或者规划、要点等形式发布。地方各级人大及其常委会围绕地方中心工作和重点任务选择监督议题，是人大监督工作服务于地方经济社会发展的需要。党的十九大以后，各地把脱贫攻坚、环境保护、防范风险“三大攻坚”作为重点工作来开展，有的地方同时把改善本地基础设施和交通条件、发展园区经济等列为本地重点工作，地方人大及其常委会就要紧紧围绕“三大攻坚”任务和本地重点工作来选择确定一年一度的监督议题，使人大监督与党委工作同向同力，让人大监督工作更具时代特征和地方特色，监督工作也更容易取得实效。

紧扣上级人大监督重点选择监督议题。同一行政区域内的很多工作关联性都很强。上级人大的监督工作是根据上级党委的决策部署和重点工作确定的，在一个区域内具有全局性，对下级人大的监督工作具有导向性，很多监督工作的开展，需要下级人大参与和支持，有的甚至委托下级人大来开展。各级人大及其常委会选择监督议题时，要充分考虑与上级人大监督议题的关联性，认真研究上级人大监督的工作重点和工作方向，结合本地实际，把上级人大部分监督重点融入到本级人大的监督议题中，保持上下级人大监督议题的贯通性，保持上下联动，监督成效就能事半功倍。

紧扣重大事项选择监督议题。重大事项包括重大事件和重大项目。重大事件影响范围广，持续时间长，对经济社

会和群众生产生活影响大。2020年以来，新冠病毒肺炎疫情的影响全国乃至全世界，群众对此非常关注，迫切希望人大加强对防疫工作的监督。重大项目投资规模大、辐射范围广，是地方经济社会发展的重要引擎，关系到一个地方经济社会方方面面，群众关注度高。地方各级人大及其常委会要紧扣辖区内的重大事件和重大项目来选择监督议题，聚焦群众重点关切开展监督，会使人大监督更加“脱虚向实”“靶向更准”。

紧扣行使其他权利需要选择监督议题。宪法和法律赋予人大的权力包括立法权、重大事项决定权、监督权、人事任免权。各级人大及其人大常委会行使监督权，选择监督议题，可以围绕其他三种权利的行使需要来进行。第一，围绕行使重大事项决定权选择监督议题。对需由人大决定的“重大事项”开展事前调研、事中询问、事后视察，把人大决定“重大事项”的内容、过程、结果纳入监督范围，列入监督议题，有利于人大决定的“重大事项”更具全局性、长远性、科学性和实效性。第二，围绕行使人事任免权选择监督议题。人大的监督工作，是对国家机关工作人员履行职责的过程和结果的监督，其实质是对人的监督。各级人大及其常委会，可以围绕国家机关及其工作人员的履职行为选择确定监督议题，通过工作评议、述职测评等方法开展监督，做到监督事与监督人并重。第三，围绕行使立法权选择监督议题。各个时期的最新立法是各级立法机构紧跟时代发展需要开展的立法，新颁布实施的法律法规具有很强的时代特征；各地的地方立法是各地方立法机构围绕本地国计民生的大事开展的立法，地方法规具有鲜明的地方特色和针对性。各级人大及其常委会应把“最新法”“本地法”的实施情况列为重点监督议题开展监督，一方面，可以在监督实施中发现不完善的地方，反馈给立法机构做好修改完善工作，提高立法工作水平和质量，使“最新法”“本地法”更加切合实际，更加务实管用；另一方

面，通过加强监督，可以让“最新法”“本地法”得以更好执行，实现立法目的，服务地方经济社会发展和人民群众生产生活。

紧扣代表议案建议的关注重点选择监督议题。人大代表是人民群众的代言人，人大代表的议案建议，反映了人民群众的所需所盼。各级人大及其人大常委会选择监督议题时，应对本级人大代表所提的议案建议进行统计分析，梳理出代表议案建议中关注的重点方向和重点问题，围绕代表议案建议关注的重点去选择确定人大监督议题，既体现群众需求，又顺应形势发展，让人大代表作用得到更好发挥。

紧扣民生实事选择监督议题。围绕民生实事选择人大监督议题，是人大工作体现以人民为中心的本质要求。各级人大、人大常委会和各专门委员会，应重点围绕教育、医疗、社保、就业、污染防治、食品药品安全等与群众生产生活息息相关的重要民生实事选择监督议题，开展工作监督，督促政府及其工作部门认真解决民生重大问题，推进惠民政策和民生实事落到实处，推动民生项目加快建设，让人民群众得到更多更好实惠，提高幸福指数。

（作者系广安市广安区人大常委会党组成员、副主任）





## 坚持围绕中心服务大局 以新担当展现人大新作为

□刘云

近年来，安岳县人大常委会始终坚持深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大、十九届二中、三中、四中、五中全会精神，围绕中心谋大局、履职尽责求实效、担当作为谱新篇，切实做好新时期人大工作，为推进全县经济社会发展和民主法治建设作出了积极贡献。

### 讲政治、顾大局， 在推动党委决策部署上展现人大作为

坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，切实把坚持党的领导贯穿人大工作始终，做到“三个确保”。一是自觉提高政治站位，确保人大工作正确政治方向。坚持把学习贯彻习近平

新时代中国特色社会主义思想作为首要政治任务，用以武装头脑、指导实践、推动工作；深刻理解和把握人民代表大会制度的科学内涵和新时代人大工作的实践要求，确保人大工作旗帜鲜明、方向正确、富有成效。二是自觉坚持党的领导，确保人大工作与县委同频共振。严格执行请示报告制度，做到重大事项事前向县委请示，重大会议主动向县委汇报，重点活动及时请县委支持；做到县委决策部署到哪里，人大工作就跟进到哪里，确保人大工作始终与县委思想同心、目标同向、行动同步。三是自觉贯彻党的主张，确保依法实现组织意图。始终妥善处理好党委决策与人大工作的关系，坚决贯彻党的路线、方针、政策和县委重大决策部署。通过依法履行职

责，确保党的主张通过法定程序转化为全县人民意志和自觉行动；确保党组织推荐的人选通过法定程序成为地方国家机关的领导人，做到对党负责、对人民负责和对法律负责的高度统一。

### 强监督、重实效， 在依法履职尽责上展现人大作为

坚持围绕中心、服务大局，切实把推动全县经济社会发展和民主法治建设贯彻工作始终，认真履行监督职能，努力实现“三个到位”。一是围绕“三个重点”，切实加强工作监督，助推工作落实到位。围绕县委重大决策部署开展监督，做到县委有决定、人大有跟进；围绕群众普遍关心、社会普遍关注的热点难点开展监督，做到群众有呼声、人大有回应；围绕代表反映集中、调研中发现的突出问题开展监督，做到代表有期盼、人大有督办。二是完善“三项举措”，不断改进法律监督，助推法律实施到位。改进普法宣传和执法检查办法，保障宪法和法律在全县有效施行；修订规范性文件备案审查和述职述法办法，不断助推依法行政水平提升；出台民事行政诉讼监督工作和人民陪审员考核办法，不断延伸对公正司法的监督链条。三是突出“三个目标”，创新开展人事监督，助推履职尽责到位。全覆盖开展人大任命的国家工作人员述职评议，通过看政策执行、依法履职、勤政廉政，帮助其全面检视自己；通过问社会关注、干部关心、群众关切，帮助其及时发现问题；



通过评使命担当、履职能力、工作作风，帮助其切实改进工作。

### 强素质、重担当， 在发挥主体作用上展现人大作为

日常工作坚持内强素质、外塑形象，切实把加强自身建设贯穿始终。立足“把方向”，强化思想政治引领；立足“管大局”，强化议事决策规范，推动重大事项决策科学、民主、依法；立足“保落实”，强化主体责任担当，切实增强政治自觉、思想自觉和行动自觉；立足“想干事”，加强理想信念教育，着力树牢正确的世界观、人生观、价值观；立足“能干事”，加强素质能力建设，常态化开展“党组会前学纪、常委会前学法、主任会前学业务、中心组学理论”四学活动，着力建设“四讲四有”人大，创建“三有一树”人大团队，锻造“四心四有”人大干部；立足“干成事”，切实转变工作作风，强化“一线意识”，坚守“一线思维”，践行“一线作风”，努力创造出经得起实践、人民和历史检验的工作实绩；立足“联起来”，持续完善“常委会组成人员联系代表、代表联系群众”双联系制度，充分发挥代表桥梁纽带作用，时刻问计于民、问需于民、问政于民；立足“亮出来”，不断健全代表履职档案，扎实开展代表向选民述职工作，促进代表有职就有责、任职必负责、履职要尽责。

（作者系安岳县人大常委会党组书记、主任）



# 基层社会治理要找准创新切入点

□赵文年

**基层社会治理是国家治理的重要方面，基层社会治理现代化是国家治理体系和治理能力现代化的题中应有之义。加强和创新基层社会治理，是社会主义社会发展规律的客观要求，是人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安的重要保障，对于推进新型城镇化和推动形成新型工农城乡关系具有十分重大的意义。新时期加强和创新基层社会治理要找准问题，找准切入点，提升治理质效。**

## 一 对江安县基层社会治理工作的观察

近年来，江安县委、县政府高度重视社会治理工作，着力建立完善社会治理体系和工作机制，有效保障和提升基层治理及服务能力，全力化解社会矛盾纠纷，推动全县大局和谐有序发展，取得了积极明显的工作成效，连续七年被评为全省平安建设先进县。

（一）基层社会治理的共建共治共享格局初步形成。一是夯实基层社会治理基础。全县各镇、村（社区）综治中心中心均实体化运行。二是建立矛盾纠纷多元化解机制。构建县、镇、村（社区）三级调解体系，充实调解人员。三是建立“红袖标”队伍，积极动员广大群众投身于治安巡逻、邻里守望、治安协防、防范宣传等活动。

（二）基层社会治理的源头化精细化成效初显。一是加强阵地建设。目前全县各镇、村（社区）综治中心已融合“雪亮工程”、矛盾纠纷调解、心理疏导等功能。二是探索防治模式创新。推行“一

村一警辅”新模式，整合资源，开展基层社会治理工作。三是强化治安联防，形成治安综合治理齐抓共管的良好氛围，切实增强社会面巡防管控能力。

（三）群众安全感和平安建设满意度稳步提升。一是解决社会治安突出问题。严厉打击突出违法犯罪，强力实施禁毒综合治理。二是严格管控特殊人群。对精神障碍患者开展“以奖代补”监管。实现对全县登记建档刑释人员帮教率100%，有效控制社区矫正人员矫正期间再犯罪率。三是加强重点领域阵地监管。大力开展道路交通隐患排查和城市道路交通秩序整治行动；深入开展高层建筑消防安全治理专项行动；全面开展寄递物流“3个100%”专项检查。

## 二 江安县基层社会治理工作存在的问题

尽管江安县基层社会治理工作成效及服务能力提升明显，但仍然存在一些问题：

（一）治理理念不深入。基层社会治理侧重常态工作落实，以改革精神思考谋划推进社会治理创新做得不够。“重管控、轻服务”的现象还不同程度存在，通过提升治理水平改善民生的办法还不多，群众满意度还有提升空间。

（二）治理机制不健全。村、社区发挥基层党组织的核心作用不够，基层治理和基层党建、扶贫攻坚、正风肃纪等工作没有形成有机整体；特殊人群特别是严重精神病人的排查、服务、管控没有完全形成工作合力。

（三）治理管控不精准。社会治理手段比较单一，运用现代科技手段破解难题比较薄弱，治理工作实现深度精准化还有差距；技术的升级提高、数据资源的共享、部门间的权限管理等极大限制了智能型治理的发展。

（四）基层自治能力不足。受传统文化和传统体制因素的影响，广大的居民群体表现出对政府较高的依赖性，自身独立性不强、村（社区）参与意愿相对较低，群众的自治意识和社区参与都缺乏热度。

## 三 基层社会治理工作创新的路径

“政善治，事善能”。社会治理工作重点在基层、难点也在基层，要主动适应社会主要矛盾的新变化，建设“一核四治”体系，以基层党组织建设为核心，政治“坚定立场”、自治“内消矛盾”、法治“定纷止争”、德治“春风化雨”智治“科技支撑”，着力完善共建共治共享的基层社会治理格局。

（一）以基层党组织为核心，强化党建统领。加强和创新基层社会治理，重在强化党建统领作用，将党的政治优势、组织优势、制度优势、工作优势转化为基层社会治理的实际成效。深入实施“党建+”工程，充分发挥基层党组织在组织动员群众、协调利益关系、化解矛盾纠纷中的作用，努力解决基层治理“力量散”“管理乱”等问题；建立以党组织为核心、党员示范户为纽带的组织体系，推行党员承诺制、党员积分管理等制度，引导党员增强党的意识和党员意识，提高宣传组织群众和引领带动发展的能力。

（二）以基层协商民主为抓手，强化自治基础。习近平总书记强调：“基层是社会和谐稳定的基础。”自治是基层社会运行的重要方式和依托，是基层社会充满活力的重要源头。要着力健全基层自治机制，积极打造共建共治共享的社会治理格局。一是健全完善人大代表联系群众制度，推动人大代表依托县、镇两级人大代表联络工作站（室）等平台，畅通社情民意反映和表达渠道，密切人大代表同人民群众的联系。二是搭建镇、村（社区）和企事业协商议事会议平台，把事关本地建设发展的重大问题、群众反映强烈的民生问题等纳入协商内容，促进协商议事会议规范化、制度化运行。三是不断强化

村（居）民自治，探索推进村（居）民小组自治、楼宇自治等“微自治”形式，努力实现“市场能做的交给市场去做，社会能做的交给社会去做，居民能做的交给居民去做”，保证公共利益最大化，确保实现社区成员的个人权益和个人意愿。

（三）以精神文明建设为载体，强化德治先导。习近平总书记指出：“人心是最大的政治，共识是奋进的动力。”要坚持以规立德，完善、推广乡规民约、城乡社区管理规章制度和社区成员的行为准则，强化规范约束，发挥明导向、正民心、树新风的积极作用；坚持以评弘德，全面实施道德工程，通过评议个人、家庭、社会的道德状况，形成鲜明的舆论导向，带动整个社会道德文明水平的提升；坚持家风建设，倡导良好向上的家风，正向推动社区德治良性发展，不断坚定广大干部群众同心共筑中国梦的理想信念。

（四）以普法宣传教育为依托，强化法治保障。进一步提升依法治理能力，一个重要方面就是要按照全面依法治国的要求，进一步突出依法治理理念，加快构建覆盖城乡的公共法律服务体系。一是加强普法宣传。严格落实“谁执法谁普法”责任。围绕教育就业、医疗卫生、征地拆迁、食品安全、环境保护、安全生产、社会救助等群众关心的热点难点问题开展普法，要加强对当事人等诉讼参与人、行政相对人、利害关系人以及相关重点人群的政策宣讲和法律法规讲解。组织普法讲师团、普法志愿者广泛开展宣传讲解，弘扬法治精神，形成良好法治氛围，夯实基层法治创建工作基础。二是完善司法体系。实现司法调解、行政调解、人民调解的有机结合，建立专业化调解小组，化解矛盾纠纷，开展矛盾纠纷排查。建立公共法律服务平台、下沉力量，设立集法律咨询、法律援助、人民调解、司法公证、一村一法律顾问等为一体的公共法律服务工作室。三是加强依法行政。以建设服务型、法治型、效能型和廉洁型政府为目标，转变政府职能，加强依法行政，落实行政执法责任制和执法过错责任追究制，做到严格执法、公正执法、文明执法，维护法律尊严，为基层法治创建营造良好的法治环境。

（作者系江安县人大常委会党组书记、主任）

# 聚焦精准监督，强化上下联动

□万林

党的十九大对“人大依法行使监督权”提出了新的更高要求。2020年12月召开的省委人大工作会议提出，要健全上下级人大联动工作机制。近年来，南江县人大常委会紧紧抓住省人大监察司法委县（区）联系点这一大好机遇，立足南江实际，强化上下级人大联动，实现精准监督，使人大监督工作在基层一线落地生根，开花结果。

南江县地处大巴山区，人口分布零散，鉴于此，县人大常委会在监督工作中积极发动各乡镇（街道）人大参与，实行县、乡人大两级联动，切实提升监督实效。一是监督议题联选。南江县人大常委会在每年11月份开始征集下一年度监督议题。议题选择采取上下联动征集的办法，在加强与“一府一委两院”沟通，广泛征求县内各级人大代表意见的基础上，认真征求乡镇人大主席团和人大街道工委的建议和意见。征集到的监督议题初步汇总后，常委会工作机构会同乡镇人大主席团负责人，并邀请部分人大代表通过联席会议方式进行专题研究，充分论证，再报人大常委会会议审议，形成年度监督计划并予以公开。二是监督重点联定。每年确定的监督议题中，我们均要根据省市人大监督计划、党政中心工作、当前重大民生实事、新颁布的法律法规等因素，有针对性地确定4-5个重点监督议题，并在重点监督议题中选择2-3个社会普遍关心关注的热点议题作为县、乡同步监督议题。2020年，县人大常委会就将《人民调解法》执法检查、听取和审议（讨论）“七五”普法专项工作报告列为县乡同步监督计划并认真实施。三是监督方案联拟。对每个联动监督议题，县人大常委会提前明确指导思想、工作时限、监督内容、监督对象、监督方法和工作要求，同时明确上下联动监督活动中的负责人和承担主要责任工作的工

机构，依法明确监督步骤和程序，要求乡镇人大主席团和人大街道工委参照明确活动相应的负责人和相关责任人员，制定监督方案，精心组织实施。四是监督工作联动。县人大常委会开展监督工作时，依法组建专门监督工作队伍，主动邀请辖区内各级人大代表、乡镇人大主席团负责人参与，对于专业性较强的监督工作，还邀请相关专业人员参与。对于县、乡同步开展的监督议题，由县人大相关委室统一组织，事先开展集中业务培训，再对各乡镇人大监督方案进行把关，必要时县人大相关工作机构深入一线指导，确保监督工作依法有序推进。2020年，南江县人大常委会组织32个乡（镇）街道同步开展的《人民调解法》执法检查，同步听取和审议（讨论）的“七五”普法专项工作报告，取得了较好效果。

上下级人大联动，要始终把破解难题、服务民生、促进发展作为监督履职的落脚点。一是坚持问题导向。南江县人大常委会履行监督职能中坚持问题导向，目标紧盯群众关心的、社会反响强烈的问题着手选题，有针对性地开展监督工作。二是突出问题解决。县、乡人大两级联动监督要始终聚焦事关全局和长远发展、事关老百姓切身利益的重大民生领域。三是注重成果运用。县、乡人大在监督工作中形成的监督报告及时报送同级党委，为党委决策提供依据。提出的审议意见或者讨论意见，及时反馈监督对象，促成问题解决，防止审议意见和监督建议“打白条”。在监督工作中发现的建设性意见和建议，及时向相关部门反馈，以促进相关工作有序推进，使人大联动监督工作真正落在推动工作、维护民生、促进发展上。

（作者系南江县人大常委会党组书记、主任）

# 民法典视域下地方人大优化营商环境立法的思考

□汪娟

**核心提要** 民法典2021年1月1日起正式施行，我们要从平等、公平、开放、安全四个最核心的维度，展开理解民法典优化营商环境的核心要义。在地方立法中贯彻实施民法典，既要理解民法典的核心要义为基础，还应把握优化营商环境地方性法规的立法原则，厘清优化营商环境地方性法规的结构要素，结合民法典关于优化营商环境的核心要义找准重点，将民法典的精神和规定落实到具体条文中。

## 一 民法典优化营商环境的核心要义

从我国优化营商环境的目标导向和世界银行《营商环境报告》的指标体系可以看出，民法典各编都与优化营商环境有一定的关系，本文从民法典庞大的条文体系中，从平等、公平、开放、安全四个最核心的维度展开理解民法典优化营商环境的核心要义。

### （一）第一个维度——平等

平等是市场经济的基石，是良好营商环境的基础要素，民法典通过“原则+具体规定”确立了平等的立法精神，是市场化、法治化、国际化营商环境的重要指标。一是主体平等。民法典第四条将平等作为基本原则，第二百零六条又规定“国家实行社会主义市场经济，保障一切市场主体的平等法律地位和发展权利。”强调市场主体法律地位平等。同时，将平等的原则落实到具体的规定中。二是机会平等。民法典结合2019年通过的外商投资法，强调内外资市场主体机会平等，更有效地促进内外资发展。三是权利平等。民法典第二百零七条规定“国家、集体、私人的物权和其他权利人的物权受法律平等保护，任何组织或者个人不得侵犯。”对不同所

优化营商环境是新时代建设现代化经济体系和进一步深化市场经济体制改革的重要内容，是推动高质量发展的重要驱动力。目前，我国优化营商环境取得很大成效，但仍有提升空间，特别是2020年新冠肺炎疫情叠加国际经济形势的不确定性，各类市场主体面临较大挑战。通过优化营商环境为市场主体创造利于生长的土壤，是稳住我国经济基本盘的重要举措，是现阶段做好“六稳”工作、落实“六保”任务的重要抓手，是激活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的重要动力。

习近平总书记指出“法治是最好的营商环境。”目前，我国已经建立了以国务院《优化营商环境条例》为核心、其他法律法规为补充的国家层面优化营商环境法治保障体系。其中，十三届全国人大三次会议审议通过的《中华人民共和国民法典》，不仅是社会生活百科全书，更是社会主义市场经济的基本法，为优化营商环境提供了更优的司法供给。民法典颁布后，地方人大及其常委会应充分认识民法典作为社会主义市场经济基本法的重要地位，把握民法典在优化营商环境方面的核心要义，发挥地方立法实施性、补充性、创制性功能，在优化营商环境地方立法中将民法典更好落地实施。

有制形式下的产权予以平等保护，保障不同主体尤其是中小微企业和民营企业在社会主义市场经济中的平等地位，对当前经济有重要意义。

### （二）第二个维度——公平

公平是市场经济的核心，也是评价营商环境好坏的重要依据。一是强调契约公平。民法典合同编集中体现了公平交易的契约精神，第一百一十九条、第四百六十五条强调了依法成立的合同，对当事人有法律约束力。其理论渊源是古典合同法的精神“契约即公正”，即市场主体按照自己的意愿自主地进行交换，契约对于双方都是公正的，有利于创造财富、实现资源的优化配置。二是强调公平竞争。民法典针对我国市场经济发展中的顽疾——对非公有制主体的歧视和障碍，从立法精神上要求国有企业、集体企业和民营企业公平竞争。三是强调诚实守信。优化营商环境必须加强社会诚信体系建设，民法典确立了诚信的基本原则，是各类市场主体必须严格遵守的交易规则，建立了诚信承诺和自律公约制度，规范市场主体行为，促进公平竞争。

### （三）第三个维度——开放

民法典从促进要素流动、给予主体更大自由程度、规制政府干预等方面推动市场开放，打造市场化营商环境。一是促进

要素流动。民法典物权编第三百四十四至三百六十一条关于建设用地使用权的流转、处分和续期等制度的完善，有助于营商活动所必需的土地资源要素配置流动。民法典第一百二十七条对数据和网络虚拟财产保护的原则性规定，体现出民法典对5G时代的关注，有助于数据要素的财产化、产权化、市场化。二是降低信贷难度。民法典第十六章首次规定了保理合同，灵活稳健的商业保理，可以让中小企业的融资成本和融资难度进一步下降。同时，扩大担保合同的范围，认可了流押、流质，明确了实现担保物权的统一受偿规则等。这些规定有助于发挥各类资源和财产的担保功能，便于市场主体获得信贷。三是规制政府干预。民法典不仅是市场主体进行市场活动的法律依据，也在一些方面为公权划定了边界，为正确处理政府与市场的关系提供了法律依据。如，民法典第一百一十七条规定了征收征用的基本规则，第二百一十二条规定了登记机构的职责，第二百一十三条规定了登记机构的禁止性行为，第二百二十三条规定了登记计费规则，第二百一十八条规定了政府信息公开等，这些都具体规定了政府在市场活动中的行为。

### （四）第四个维度——安全

世界银行将“合同执行”作为营商环

境评估的指标之一，考虑的正是市场活动的交易安全。民法典在多个方面实质性地保障了交易安全。一是交易安全原则化。民法典第八十六条将“维护交易安全”作为营利法人需遵循的原则，为市场主体的交易安全提出了要求。二是合同保全更完善。民法典对以债权人代位权和撤销权为内容的合同保全制度进行了大幅扩充，形成了较为完备的合同保全制度体系，强化了对合同债权人的保护。三是违约责任更合理。民法典确认违约方申请终止合同的权利，第五百八十条增加了第二款“有前款规定的除外情形之一，致使不能实现合同目的的，人民法院或者仲裁机构可以根据当事人的请求终止合同权利义务关系，但是不影响违约责任的承担。”赋予了违约方申请法院或仲裁机构终止合同的权利，最大限度地对合同当事人依法依约履行合同义务进行有效约束，从法律层面维护了市场交易的安全。

## 二

### 民法典视域下 地方人大优化营商环境立法的路径

在地方立法中贯彻实施民法典，既要以理解民法典的核心要义为基础，还应把握优化营商环境地方性法规的立法原则，厘清优化营商环境地方性法规的结构要素，结合民法典关于优化营商环境的核心要义找准重点，将民法典的精神和规定落实到具体条文中。

#### （一）把握优化营商环境地方性法规贯彻实施民法典的立法原则

在优化营商环境地方立法中贯彻实施民法典应坚持高质量立法理念、突出问题导向、坚持地方特色。一是坚持高质量理念。习近平总书记指出“不是什么法都能治国，也不是什么法都能治好国；人民群众对立法的期盼，已经不是有没有，而是好不好、管不管用、能不能解决问题”，强调立法质量是做好立法工作的生命线，是破解立法领域突出问题的总抓手。地方人大贯彻实施民法典，开展优化营商环境立法，更应坚持高质量理念，以高质量立法为地方营商环境提供优质法治保障。二

是突出问题导向。各地的营商环境有所不同，问题各异，要坚持问题导向，有针对性将民法典的精神和规定落实到优化营商环境地方性法规中，解决当地区域内影响营商环境的突出问题，进一步强化相关法条的规范性，尽可能减少倡导性条款，增强地方立法的针对性和可操作性。三是坚持地方特色。根据制度经济学理论，营商环境作为资源组成要素，具有稀缺性、外部性和不可替代性。由于特殊的不可替代性，各地区在优化营商环境时，必须结合地区比较优势和特色，释放市场活力和制度生产力，从而促进经济社会的健康发展。特色是地方性法规的生命力所在。在将民法典贯彻落实到优化营商环境地方性法规过程中，应强化地方特色，避免与上位法雷同的问题。

#### （二）找准优化营商环境地方性法规贯彻实施民法典的着力点

地方人大开展优化营商环境立法中贯彻实施民法典，要从地方人大优化营商环境立法的结构要素入手，从中找到回应民法典的着力点。

到2020年12月初，已有11个省级人大常委会发布了优化营商环境地方性法规。优化营商环境的地方性法规在体例、结构、内容上相似，结构上包含了总则、市场环境、政务环境、法治保障、人文环境、法律责任等章节，山东、上海、天津等8个省市人大常委会设置了法律责任专章，辽宁和天津2个省市人大常委会设置了人文环境一章。

核心内容体现在总则中的基本原则和市场环境、政务环境、法治保障、人文环境章节。在市场环境方面主要涉及规范市场主体、政府行为的内容，在政务环境方面规定了公共政策以及完善政府服务，在法治环境方面对规范行政环境、司法环境、社会环境的内容进行了原则规定。梳理地方人大优化营商环境地方立法中的结构要素，对接上文民法典优化营商环境的四个维度，在优化营商环境地方立法中贯彻实施民法典应抓住市场环境、政务环境、法治环境、人文环境作为着力点，在四个重点领域，结合民法典的精神要义作出具体规定，进一步优化地方营商环境，促进



# 党的十九届五中全会 为新时代人大制度建设划重点

□王晓 滕修福

党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，对国民经济和社会发展未来五年进行规划并提出了未来十五年基本实现社会主义现代化远景目标，进一步强调了坚持和完善人民代表大会制度对推进社会主义政治建设的重要性，重申要“坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，推进中国特色社会主义政治制度自我完善和发展。坚持和完善人民代表大会制度，加强人大对‘一府一委两院’的监督，保障人民依法通过各种途径和形式管理国家事务、管理经济文化事业、管理社会事务。”这为新时代人民代表大会制度建设规划了重点方向。我们要认真学习领会党的十九届五中全会精神，在新时代人大工作实践中加以融会贯通。

“三位一体”有机统一是坚持和完善人民代表大会制度之必须。这里所说的“三位一体”有机统一，就是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国的有机统一。习近平总书记在党的十九大报告中明确指出，“人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本政治制度安排，必须长期坚持、不断完善。”党的十九届五中全会特别强调，要“坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，推进中国特色社会主义政治制度自我完善和发展。”

坚持和完善人民代表大会制度是保障人民当家作主之根本。党的十九届四中全会将“坚持和完善人民代表大会制度这一根本政治制度”作为“坚持和完善人民当家作主制度体系，发展社会主义民主政治”的首要民主政治制度写入其中，并特别在“根本政治制度”之前强调“这一”，更加凸显了人民代表大会制度作为人民当家作主制度的首要根

本政治性。宪法规定，“中华人民共和国的一切权力属于人民。”（第二条第一款）“国家行政机关、监察机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。”（第三条第三款）“人民依照法律规定，通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。”（第二条第三款）党的十九届五中全会在宪法规定的基础上，进一步特别强调，“坚持和完善人民代表大会制度，加强人大对‘一府一委两院’的监督，保障人民依法通过各种途径和形式管理国家事务、管理经济文化事业、管理社会事务。”那么，如何保障人民当家作主呢？

**重点之一，要加强人大对“一府一委两院”的监督。** 宪法规定，“人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。”（第二条第二款）因此，加强人大对“一府（政府）一委（监委）两院（法院、检察院）”的监督，就是保障人民当家作主权利实

地方经济高质量发展。

## （三）细化优化营商环境地方性法规 贯彻落实民法典的具体规定

### 1. 在市场环境方面贯彻实施民法典， 打造公平有序的健康市场

公平有序的市场环境是经济发展的基础，应将上文所述民法典关于平等、公平、开放、安全等维度的相关精神规定落实到优化营商环境地方立法中。一是确保市场主体平等，落实民法典关于市场主体平等的规定，结合国家负面清单的规定，对市场主体平等作出具体规定。二是将民法典关于诚信的精神和规定落实到优化营商环境地方立法中，对市场主体之间、市场主体与政府之间的诚信作出规定，当然，也可单独就社会信用体系立法，目的都是强调市场主体，特别是政府应依法履行向市场主体依法作出的行政承诺、合同等。三是将民法典关于保护市场主体的精神和规定落实到优化营商环境地方立法中，建立公平竞争审查制度、产权保护制度等，在地方立法层面实现对市场主体的保护。四是将民法典关于解决融资难问题精神和规定落实到优化营商环境地方立法中，作出强化信贷供给等具体规定。

### 2. 在政务环境方面贯彻实施民法典， 提供高效便捷的政务服务

高效便捷的政务服务是优化营商环境的重要指标，应将民法典中关于规范政府行为、便利市场交易等精神和规定落实到优化营商环境地方立法中，让政府从管理型政府向服务型政府转变。一是要求政府在登记过程中贯彻落实民法典关于规范登记机构的规定落实到具体条文中，提高登记机构服务质量，对接世界银行营商环境“开办企业”指标，为市场主体开办企业提供更加便捷的服务。二是贯彻落实民法典第二百一十八条等规定，作出政府信息公开的规定，具体包括涉及市场主体的创新创业、人才、规划、产业、项目、金融等，为市场主体公开透明、可预期的环境。三是贯彻落实民法典关于政府有限干预市场行为的精神，作出政府进一步简政放权的规定。

### 3. 在法治环境方面贯彻实施民法典， 筑牢公正规范的监管体系

法治环境与优化营商环境息息相关，正如上文分析，在地方优化营商环境立法中，主要体现在规范制度、依法行政、公正司法等方面。一是在规范制度方面，贯彻落实实施民法典的要求，在地方优化营商环境立法中，明确规定清理与民法典、《优化营商环境条例》等上位法不一致的地方性法规和政策。二是在依法行政方面，明确行政机关要依据上位法依法行政，特别是要解决多头执法、重复执法的问题。三是贯彻落实民法典关于合同纠纷解决机制的精神和规定，在优化营商环境地方立法中，强化市场主体权益受损的法律救济，可作出多元化纠纷解决机制、公共法律服务体系建设等规定，保障市场主体的合法权益。

### 4. 在人文环境方面贯彻实施民法典， 营造和谐良好的城市氛围

人文环境作为地方小气候，在一个地区的营商环境起着重要作用。地方人大优化营商环境立法，应贯彻落实民法典关于社会主义核心价值观、中华优秀传统文化的精神和规定，营造和谐良好的人文环境。一是贯彻落实民法典关于社会主义核心价值观的规定，作出培育和践行社会主义核心价值观的具体规定，特别是倡导文明行为，提高全民文明素质和社会文明程度。二是贯彻落实民法典关于繁荣文化、以人为本主义、保护弱势群体等传统文化精神和规定，作出文化资源整合、尊重鼓励创新、亲商安商富商等规定。三是贯彻落实民法典第九条“有利于节约资源、保护生态环境”的绿色原则，与直接涉及生态环境保护的条款，在地方人大优化营商环境立法中，作出绿色原则规定、倡导绿色生活方式、加强环境保护和生态修复等具体规定。

“欲致鱼者先通水，欲引凤者先筑巢。”优化营商环境是激发市场主体活力和发展动力的关键，地方人大及其常委会应认识到“民法典是发展社会主义市场经济、巩固社会主义基本经济制度的必然要求”，将贯彻实施民法典落实到优化营商环境地方立法中，并拿出法制上的“真金白银”，让民法典和地方优化营商环境立法发生化学反应，为地方经济社会发展提供有力法治保障。

（作者单位：重庆市人大常委会研究室）

现的法定主要途径和具体表现形式。党的十九届四中全会指出，要“支持和保证人大及其常委会依法行使职权，健全人大对‘一府一委两院’监督制度。”时隔一年，党的十九届五中全会进一步特别强调，要“加强人大对‘一府一委两院’的监督”。从“健全”到“加强”，凸显了党对坚持和完善人民代表大会制度的一如既往，对人大行使“一府一委两院”监督权的重视和期待。

**重点之二，要着力保障人民享有当家作主法定权利。**保障公民选举权，是保障人民享有当家作主权力的法定主要途径，是看得见摸得着的具体实现形式。各级人大代表依法由原选区选民直接选举或选举单位（人大代表）间接选举产生，组成各级国家权力机关（人民代表大会），依据宪法和法律规定，代表人民的利益和意志，行使国家权力、管理国家事务。党的十九届四中全会强调，要“支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力，保证各级人大都由民主选举产生、对人民负责、受人民监督，保证各级国家机关都由人大产生、对人大负责、受人大监督。”党的十九届五中全会进一步特别强调，要“保障人民依法通过各种途径和形式管理国家事务、管理经济文化事业、管理社会事务。”进一步彰显了以人民为中心的依宪治国执政理念。

贯彻十九届五中全会精神是坚持和完善人民代表大会制度之必然。深入学习贯彻党的十九届五中全会精神，是当前和今后一个时期的重大政治任务。各级人大干部、人大代表要深入学习领会党的十九届五中全会精神，做学习贯彻党的十九届五中全会精神的积极宣传者、践行落实者，不负韶华，不忘初心、牢记使命，为制定



本地区“十四五”规划和二〇三五年远景目标出谋划策、建言献策。地方各级人大及其常委会要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，尤其是要以习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的思想为指导，按照党的十九大，十九届二中、三中、四中全会对新时代人民代表大会制度建设提出的新要求，尤其要按照党的十九届五中全会对新时代人民代表大会制度建设规划的重点方向，坚持和完善人民代表大会制度，依法行权履职为民，为全面建成小康社会，开启全面建设社会主义现代化国家新征程而不懈奋斗。

开启全面建设社会主义现代化国家新征程，要将坚持党的领导贯彻于人大工作始终。地方各级人大及其常委会要善于将党的主张通过法定程序成为国家意志和人民意愿，正确处理好坚持党的领导、充分发扬民主、严格依法办事的辩证统一关系，切实做到坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，持续推进中国特色社会主义政治制度自我完善和发展。当务之急，要把党的十九届五中全会所通过的“十四五”规划和2035年远景目标，通过人大法定程序贯彻落实到各地区的规划纲要和远景目标之中。

开启全面建设社会主义现代化国家新征程，要把握新时代人大制度建设重点方向。地方各级人大及其常委会要充分发挥国家权力机关在国家经济建设和社会发展中的法定作用，行权不越位、履职不缺位、为民不错位，依法行使立法权、选举任免权、重大事项决定权和监督权，尤其要贯彻落实好党的十九届五中全会精神，重点加强对“一府一委两院”行使有效监督权；要始终坚持以人民为中心，想人民之所想、急人民之所急，切实做到权由民所赋、权为民所用、利为民所谋，切实维护广大人民群众权益，切实保障人民当家作主；要以人大代表为主体，强化国家权力机关建设，依法做好各级人大代表换届选举工作，切实做到“人大代表人民选，选好代表为人民”，践行初心使命，着力推进“十四五”规划和2035年远景目标的如期实现。（作者单位：安徽芜湖三山经济开发区人大工委）

# 以工匠精神高质量做好地方立法“后半篇”文章

□孙谋

近年来，泸州市人大常委会以习近平法治思想为指导，秉承“立良法、促善治”的理念，已累计出台7部地方性法规。为将立法成果转化成现实治理效能，市人大常委会强化举措、精准发力，深入推进地方性法规落地见效。

## 一 坚持问题导向作决定， 以法治力量破除法规实施瓶颈

泸州市人大常委会着眼破除制约泸州市地方性法规实施的制度瓶颈，作出《关于全面加强地方性法规贯彻实施工作的决定》，为地方性法规落地落实提供有力支撑。一是加强组织领导。主动将地方性法规实施纳入市委依法治市工作大局，定期召开立法协调小组会议，及时研究解决法规实施过程中存在的困难和问题。二是压实政府责任。地方性法规公布后，按照“一法规一方案”原则，逐项细化法规实施具体步骤和工作目标。2020年，督促市政府出台《〈泸州市中心城区山体保护条例〉实施方案》，明确10个部门工作重点和11项落实举措，全力推动法规落地落实。三是强化司法适用。督促司法机关强化地方性法规运用，注重选择泸州市地方性法规作为办理相关案件时适用重要依据。目前，全市两级法院审理的行政案件中，适用市地方性法规的已有48件，占案件总数5.2%。

## 二 坚持示范导向抓学法

## 以“关键少数”带动“绝大多数”

泸州市人大常委会紧抓“关键少数”，推动领导干部学法守法，示范带动全社会增强遵守执行地方性法规的主动性和自觉性。一是会前学“法”常态化。市人大常委会、市政府及有关部门均第一时间将颁布施行后的法规作为重点，列入会前学法内容，领导干部带头领学，做到模范带头、以上率下。二是任前考“法”制度化。把法规纳入人大任命干部任职前法律知识能力测试，以“考”促学，切实强化国家工作人员对地方性法规重要性的思想认识。三是执“法”培训规范化。把提高执法能力作为落实地方性法规的重要抓手，充分利用各种学习平台，广泛开展法规解读和专题培训。近三年，全市各有关部门把地方性法规纳入培训课程，培训机关、乡镇（街道）一线执法人员1万余人次。

## 三 坚持正确导向抓宣传 以良好氛围促进法规普及

泸州市人大常委会牢牢把握正确的宣传导向，加强和改进宣传方式，着力推动地方性法规广泛普及、入脑入心。

# 设区市地方立法的地方特色研究

——由形式向目标的转变

□程杨梅 陈太勇

**内容摘要：**是否体现地方特色普遍被认为是衡量设区市地方立法质量的标准。目前各种理论 research 对立法实践指导不足，未解决理论研究和实务之间的张力。立法草案起草部门一方面陷于对“地方特色”理解的困惑，一方面不断迎合“地方特色”的各种不同理解。本文通过分析，提出设区市的地方立法体现地方特色，从认识论上应当脱离形式特色立法观，转向目标特色立法观，以期为设区市的立法实践提供理论支持。

**关键词：**地方立法；立法原则；地方特色；立法目标



赋予地方立法权伊始，立法机关就强调地方立法要体现地方特色的概念。“地方特色”就是“从本地的具体情况和实际需要出发，需要规定什么就规定什么，使地方性法规有针对性和可操作性，真正对地方的改革、发展、稳定工作起到促进和保障作用”。随着立法法的修改，设区的市被赋予地方立法权，其立法质量和价值的衡量标准更加突出强调地方特色。然而，地方特色难以具化，其模糊性的特征又导致难以形成具体指标加以衡量，因此，理论研究和实务之间始终存在张力。

## 一、理论研究与实务之间的张力

### （一）张力的来源

#### 1. “地方特色”的抽象性

“特色”一词主观性极强，是指一个事物或一种事物显著区别于其他事物的风格、形式。要求设区市的立法应当体现“地方特色”如同“特色”具有抽象性一样，难以具化。

#### 2. 量化的模糊性

在 2001 年召开的全国地方立法工作会议上，“不抵触、有特色、可操作”九字方针得到全国人大常委会有关领导的高度肯定。普遍认为“九字方针”是设区的市地方立法应当坚持的基本原则或者是一种“次”级立法原则和学理原则。然而，“有特色”原则并不像《立法法》所确立的“三原则”，在立法活动以及法的运行中得到明确的量化评价，甚至不如“九字方针”中的“不抵触、可操作”那样，为社会大众清楚认识，并在个案中体现。

#### 3. 评价的形式化

很多研究者从实证主义角度分析评价地方立法的“特色”，这类研究方法不乏从以下角度加以比较：一是是否重复上位法条文，二是是否与其他设区市的地方立法简单重复与模仿。这种从形式角度分析立法质量，容易陷入立法质量评价机械化的陷阱。

### （二）张力的表现

违法建设治理条例》的落地见效。

## 五 坚持实干导向抓监督 以有力措施推动法规落实

人大应健全监督机制，对地方性法规实施情况进行常态化、动态化和全方位监督，推动法规全面落实。一是狠抓执法检查。建立对照具体条款进行检查、邀请专家参与检查的制度，完善就地反馈问题、定期进行“回头看”的机制，增强执法检查效果，确保既有立法成果，又有实施效果。2018 年至今，市人大常委会已开展 2 部地方性法规执法检查，推动解决阻碍实施的问题 30 个。二是深化执法调研。充分发挥执法调研程序简便、方法灵活的特点，深入法规实施困难多、难度大的地方，通过暗访抽查、集体座谈、群众评价等方式，综合分析研判，形成调研成果，为法规实施提供有益参考。三是定期听取报告。坚持地方性法规施行满一年后听取情况报告制度，实时跟踪法规实施情况，听取市政府关于《泸州市白酒历史文化遗产保护和发展条例》执行情况等专项报告，有力增强了法规实施主体责任感。四是开展立法评估。委托高校、律师事务所等作为第三方，对《泸州市违法建设治理条例》进行立法后评估，以立法评估掌握法规实施效果，推动法规正确实施。五是推动特色条款落地执行。建立“三方会商”机制，在法规出台后，由市人大常委会法工委牵头，加强与主管部门和司法局的沟通，确保法规特色条款执行不变形、不走样。比如，推动市文化旅游局依法设立专家委员会，对全市白酒历史文化资源重新普查、归类建档，建立白酒历史文化遗产保护名录和数据库，形成了以“国宝”窖池和国家级酒类非遗技艺为塔尖，包含省、市、县级窖池和技艺的“双金字塔”分级保护体系，泸州白酒历史文化遗产的保护传承工作逐步进入规范化、系统化和法治化新阶段。

（作者单位：泸州市人大常委会法工委）

一是注重整体推进。推动市政府出台《泸州市贯彻落实国家机关“谁执法谁普法”普法责任制的实施意见》，将泸州市地方性法规纳入“七五”普法规划和年度普法计划，作为普法宣传教育重要内容。二是注重与时俱进。顺应时代要求，切实用好网站、微信等平台，以音乐、短视频等方式创新展示地方性法规内容，促进全民知法守法。比如，市住建局联合泸州电视台以《给您说法》法治栏目剧为载体，用典型案例生动解读物业管理条例有关条款，深受广大群众欢迎。三是注重覆盖范围。充分发挥法规主管部门职能优势，采取有力措施扩大法规宣传广度。比如，市文明办推动各级各部门利用小区院坝会、社区文艺演出等文明实践活动，开展法规宣传活动 80 余场次，起到了良好的社会效果。

## 四 坚持目标导向抓制度 以配套机制打通实施“最后一公里”

人大应着眼建章立制，围绕地方性法规，狠抓配套制度体系建设。一是聚焦配套措施，细化法规条款。以地方性法规为依据，及时制定配套政策措施，为落实地方性法规提供具体化、可操作、可落地的工作指引。近年来，市人大常委会和市政府先后出台《泸州市城市市容和环境卫生管理标准》和《〈泸州市物业管理条例〉的实施细则》等 26 个配套规范性文件，补充和细化了 620 项措施。二是聚焦机制建设，强化基层执法。把健全工作机制、化解基层社会矛盾作为落实地方性法规的重要支撑，推动法规条款有效执行。比如，市住建局加强统筹，指导街道、社区、业委会和企业建立物业联席会议机制，及时解决处置小区矛盾纠纷及突发事件 1200 余起。三是聚焦督办考核，增强工作实效。把完善考核机制作为实施地方性法规的重要保障，推动法规制度有效落地。比如，市城管委制定激励考核办法，将违建治理作为城市管理的重要内容纳入全市年终综合目标管理，有力推动了《泸州市

截至目前，全国各地制定了数量惊人的地方法规，有些理论研究者批评大量地方立法大而空、互相之间相类似，无特色，互相抄搬，“拿来主义”导致趋同性。立法草案起草部门一方面陷于对“地方特色”理解的困惑与无措，一方面不断迎合“地方特色”的各种不同理解。理论研究无法指导立法实务。

1. 误把立法保护对象的特色视为立法的地方特色

将具有地方特色的事物作为设区市的地方立法保护对象，并将这种立法一概视为立法具有地方特色，容易陷入设区市立法泛化的误区。为了让设区市的地方立法具有地方特色，盲目以地方各种自然文化景观、遗产、资源立法加以规范，将本可以按照上位法即可实现保护的法益，以下位法的形式再次明确，浪费立法资源，实无下位立法必要。

2. 法律规范要素不完整

一般观点认为法律规则包含假定条件、行为模式和法律后果三要素。设区市的立法为避免与上位规范完全重复，法律后果部分采取准用性规范，依照上位法处理，或委任性规范，由政府或其他部门制定相应规范予以明确。前者容易重复上位法，而后者并没有通过立法解决实际问题。两种规范都不易体现立法特色。

3. 产生违反上位法的争议

法规草案的起草者绞尽脑汁为地方立法增添特色，容易陷入违反立法权限的困境。如，某市起草的文明行为促进条例草案规定若干治安管理和交通管理事项，有主管机关认为，根据《道路交通安全法》第一百二十三条 以及《公安机关组织管理条例》相关规定，治安管理和交通管理的事项不属于设区市的地方立法范围。

## 二、形式特色立法观向目标特色立法观转化的逻辑

加强地方特色立法是提升地方社会治理能力和水平的法治保障。特色的主观性和外在表现性特征导致立法实务领域不可避免重视法规形式上的特征。本文认为，应当改变唯形式特色论的观念，转向以目

标为评价标准的新“特色观”。

### （一）形式特色立法观的缺陷

形式特色立法观在本文中是指以法规的外在表现判断立法是否具有特色的观念。这种观念强调法规的外在形式表现作为评价、判断立法特色的主要来源，具体包括设定法律关系，制定法规规范，具体的权利义务，对特定法益予以保护，或者立法体例等方面的独特设计与创新。为何大多数研究认为地方立法容易缺乏特色？是因为大多数研究者判断地方立法的特色以形式特色为主。不可否认，特色本身的外部性特征使得人们认识事物的特色往往从外部入手。但设区市的地方立法活动自身的特殊性和若干条件限制，从法规的外观衡量立法地方特色的标准，并不利于立法者制定能够解决地方问题的法。

第一，当前我国已经建立起比较完备的中国特色社会主义法律体系，上位法法网编织可谓非常密集。仅仅通过立法途径去寻找并填补法律空白、漏洞已经变得非常困难。设区的市的地方立法从法律规范的制定上，很难避免对上位规范的重复；

第二，困扰立法草案起草者的是既追求法制的统一性，又要体现“与众不同”“人无我有”的地方特色。按照这种思维模式制定的法规草案容易产生是否违反上位法的争议。例如，某自治州的《城乡环境卫生综合治理条例》规定的违法情节包括“拆除、迁移、改建环境卫生设施的”，与国务院制定的《城市市容和环境卫生管理条例》规定“一切单位和个人不得擅自拆除环境卫生设施”比较，被认为“与上位法范围不完全一致”。

第三，立法偏好于在立法范围内增设罚则，从而在形式上达到体现立法的地方特色的效果，却使立法滑向对自由过度干涉的极端。

### （二）目标特色立法观

以目标特色立法观指导立法实践，强调通过地方立法实现的目的对地方立法的地方特色予以解读，脱离形式特色立法观的羁绊，才能对设区市地方立法的地方特色的理解的占位更高，理解更深刻，地方立法实践也能发挥其本应有的作用。

第一，秉持目标特色立法观，以明确

的立法目标来确立鲜明的地方特色。有明确的立法目标为指引，才能通过地方立法确立一系列权利义务，保护某种法益。

第二，设区市的地方立法根本定位是解决“三领域”中本地的特殊问题。从解决地方问题的角度，以立法目标作为衡量特色的依据，就是在目标的确立和实现中评价立法的地方特色。此时对地方特色的评价不再是“人无我有，人有我优”的形式特色立法观，而是是否从本地具体情况和实际出发，是否解决了存在的特定问题，是否具有针对性和可操作性等。

第三，作为立法基本原则，地方特色如同立法其他原则一样，应当体现在立法的全过程。目标特色立法观正好可以克服形式特色立法观狭隘的一面。

## 三、目标特色立法观的实践路径

目标特色立法观指导下，确立立法目标对于设区市的地方立法而言显得格外重要。设区市的创制性立法需要从公共政策、人大及其常委会决定、司法和执法实践，面向公众征集立法建议的方式确定立法目标，汲取立法资源。

### （一）通过民主途径发现并确立立法目标

通过立法民主的途径去收集立法建议，有论证、有数据依据的立法建议是立法规划制定者的制定依据，通过这种方式制定的设区市的地方立法必然能够体现立法的地方特色。设区市人民政府为科学编制年度立法工作计划，扩大政府立法的公众参与度，提高立法工作的科学性和民主性，可以面向社会各界公开征集年度政府立法项目建议。立法项目建议包括制定、修改、废止地方性法规、规章的建议。社会各界可根据《立法法》规定的设区市的立法权限，围绕市委市政府重大决策部署，经济社会发展和改革面临的民生问题和其他重点难点问题提出立法项目建议。

### （二）在社会实践中发现急需解决的问题

随着城市的发展，城市管理出现了许多新的内容。由于既往的法规或上位法未有制定相关的内容，许多社会问题在法律

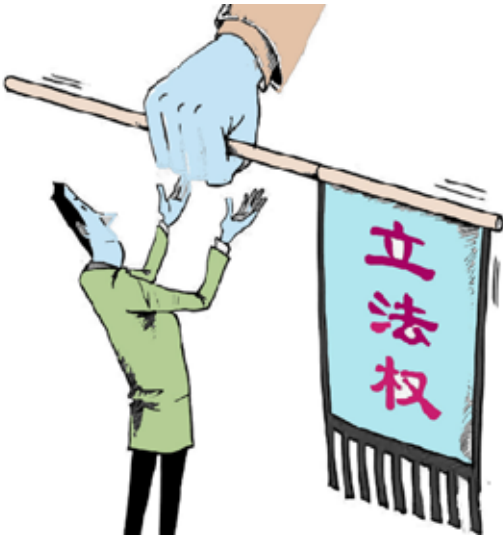
上存在争议，或导致法律针对人们对行为、社会关系和社会生活缺乏指引、评价、预测、教育以及强制作用。基于社会实践的需要，回应社会关切，设区市设定特定的地方立法目标。通过民主途径，科学调研途径去发现较明显和严重的问题，能够解决地方的实际问题的立法就是有地方特色的立法。

### （三）以地方特有事物作为立法保护对象

确立设区市的地方立法地方特色还有一种比较常见的方式还包括将特定法益的保护纳入立法规划。将这类事项列入立法，为城市的管理提供法规、规章依据，实现对特定法益保护的目标本身就能展现出立法的地方特色。

目标特色立法观指导实践，为我们开拓了提升设区市地方立法质量的视野，但还应重视以下两方面的问题：第一，构建以立法目标为对象的地方特色评估体系。立法质量高低应当有可靠的指标加以评价。按照以往的立法评价经验，参照对立法合法性原则、民主性原则、科学性原则的评估，对地方特色进行评估。第二，避免立法权力过度膨胀。“膨胀－限制－膨胀”的循环状态是权力的天然属性。设区的市地方立法规划应当符合上位法设定的范围，设定的权利义务不能违反上位法的规定，还应考虑特定行为是否适合纳入法律规范体系，避免过度管理过渡规范，对自由的限制超过必要限度。

（作者单位：四川司法警官职业学院）





# 让群众喝上放心水

——乐山市人大常委会推动饮用水水源保护工作侧记

□邓晨晨

“现在水清亮多咯，屋头有小娃儿，喝起也放心。”面对检查组，乐山市市中区安谷镇高山村4组的张大姐满脸笑容地说。

2019年1月1日实施的《乐山市集中式饮用水水源保护管理条例》（以下简称《条例》）是乐山市第二部实体性地方法规。法是立了，但能否“行得通”，是否“真管用”成了乐山市人大常委会最关心的问题。

为了用监督的力量促进高质量发展，让群众真正喝上“放心水”，乐山市人大常委会将对《条例》的执法检查列入了2020年重点工作任务“挂图作战”安排，成立了执法检查组。当年9月下旬至10月中旬，执法检查组聚焦重点区域、重要环节，深入基层一线，通过对饮用水水源地现场察看、入户调查、当面询问、召开座谈会等方式对《条例》实施情况进行检查。12月7日，乐山市七届人大常委会第三十四次会议，听取和审议了执法检查组《关于检查〈条例〉贯彻实施情况的报告》（以下简称《报告》）。

## 亮出成效来

饮用水水源保护是一项庞大、复杂、长期的综合性系统工程，

全市一张网、部门区域联防联控是必不可少的环节。在《条例》实施过程中，“区县落实没有”“部门履职没有”成了检查组最想了解的问题。

大佛水库位于井研县周坡镇大佛村，是井研县集灌溉、工业用水、饮用水源为一体的多功能

水利工程，是井研县的“母亲湖”。9月23日，执法检查组一行实地查看了大佛水库取水口，了解水源地保护相关工作开展情况以及水库储水情况、用水情况。在现场，检查组看到警示标识、陆域隔离设施、水面拦污网等设置规范，并且在取水口周围还安装了智能化的监控设施和毒性监测系统。

“我们前前后后投入了约10亿元，主要用于重点水源地保护。”井研县相关负责人告诉检查组。

“群众的问题还得群众说了算。”怀着这个理念，检查组随机走访了大佛村7组村民李大爷家。检查组打开水龙头，流出了白花的清水。“我才把净水器取了，早晓得我就不买了。”质朴的李大爷有些心疼钱。

独木不成林，一花难成春。饮用水水源保护单靠区县一线“给力”是远远不够的。为了搞清楚部门有没有“掉链子”，执法检查组前往市级相关部门召开座谈

会，听取各部门《条例》实施情况的报告。

“我们聚焦在建项目、船舶等关键环节加强水污染防控。”“我们在饮用水源地项目立项、审批、备案管理等方面抓好把控。”……座谈会上市交通运输局、市发改委等部门作了详尽汇报。

自《条例》出台以来，乐山市各级人民政府认真贯彻落实相关规定，市政府相继出台《乐山市打好饮用水水源地问题整治攻坚战实施方案》《乐山市“万人千吨”饮用水水源地整治专项工作方案》，峨眉山市、沙湾区、夹江县等地陆续出台相关工作方案和办法，积极配合、共同推动，职能部门认真履行职责，广泛开展《条例》宣传，上下联动进行监管，不断加大饮用水水源保护力度。全市区域内的2个市级、12个县级和138个乡镇及以下集中式饮用水水源地，14个县级及以上集中式饮用水水源全部完成保护区规范化建设和环境问题整治工作，水质达标率100%；138个乡镇及以下集中式饮用水水源地中，137个完成规范化建设和环境问题整治工作，水质达标率100%。

## 花出问题来

成绩是显著的，问题是突出

的。虽然经过多年不懈的努力已初见成效，但饮用水水源地仍然面临着复杂的环境问题，完整的水山林田湖草统一生命体良性循环系统还未形成，“赶考”永远在路上。在乐山市七届人大常委会第三十四次会议现场，执法检查组详细通报了检查中发现的“群众保护观念不强”“监测预警能力不足”等4个方面共10余项问题。

“执法力度要加强，联合执法机制要完善，让全市人民都知道《条例》是要斗硬的，不是制定出来当摆设的。”

“预警机制、应急水源储备等方面还不够完善，今年8.18特大洪灾，众多饮用水源地均受到不同程度的影响，部分城区被迫停水，给群众生活带来不便。”

在审议发言环节，多名委员进行了审议发言，直戳痛点、一针见血。

只有直面问题，才能解决问题！常委会研究同意将审议发言情况进行整理，提交主任会议审定后连同《报告》一并印发市人民政府研究办理。这是地方人大监督工作的重要内容和必经环节。

“我们照单全收，积极整改，切实筑牢饮用水安全线，为全市人民群众守护好‘生命之源’。”市政府相关负责人信心满满地说。

## 提出办法来

如何提高群众参与度？要丰富宣传形式，探索公众参与机制和激励机制，积极营造全民积极支持、参与、监督和保护饮用水水源的良好氛围。

怎样提高监测预警水平？要大力推广使用智能化手段，增建水质自动监测系统（站），配置水质在线监测、移动应急监测、日常监测以及多项指标监测等功能，配齐饮用水水源地内视频监控设备。

在《报告》中，执法检查组针对存在的群众保护观念不强、监测预警能力不足、应急能力有待提高等问题，从补齐硬件短板完善机制体制等多个方面提出了有针对性的建议。旨在找准症结、对症下药，让人民群众感受到执法检查带来的工作进展和实际成效。

“执法检查是人大履行监督职能的重要方式，人大监督是依法治国必不可少的关节，下一步我们将以习近平法治思想为引领，深刻把握新时代对人大工作的新要求，立足乐山实际，创新多种方式履行人大监督职能，让法律制度的‘牙齿’有力‘咬合’。”乐山市人大常委会相关负责人表示。



# 守护人间烟火 保障生命安全

——泸州市人大常委会开展消防法执法检查侧记

□唐迪

消防安全是政府实施社会管理和维护公共安全的重要内容。《中华人民共和国消防法》（以下简称《消防法》）正式施行以来，先后历经两次修订，尤其是2019年4月23日新修订的《消防法》，体现了深化党和国家机构改革的有力成果，体现了新时代应急管理和消防工作的特色和优势，为推动消防事业发展提供了根本遵循、注入了强大动力。

泸州市人大常委会于2020年10至12月，对《消防法》贯彻实施情况开展执法检查，提出有针对性的意见建议，以解决法律实施过程中存在的突出问题，寻求破解途径。

## 明查暗访，为消防安全问症把脉

“请你们单位负责消防设施维护的同志跟我一起去看，有的消防设施存在故障，烟感器盖子都没取，消防隐患较大。”检查组发现一些部门和企事业单位的消防主体责任落实不到位。

“老旧农贸市场消防基础设施本身就薄弱，再不进行严格管理是很容易出事情的。”检查组在叙永县西外农贸市场检查时，发现市场消防管理工作松散，经营户消防意识淡薄。

如何把《消防法》贯彻实施情况监督到位，是摆在执法检查组面前的首要问题。为了掌握最真实的情况，获取第一手资料，检查组经过反复酝酿，决定对市消防救援支队、市应急管理局、市住建局等13个部门依法履职情况进行检查，并对各区县的20余个商场、汽车站、危化企业、学校、医院、农贸市场、福利院、养老院、加油站等消防重点单位和人员密集场所进行暗访。

执法检查组严格对照法律条文，逐条、逐款开展责任落实情况

检查，同时，坚持问题导向，突出重点，紧盯《消防法》落实的难点问题和薄弱环节，加强抽查暗访。每到一处，检查组都会对存在的问题进行源头追究，找出根本原因，并与相关部门和责任单位交流意见。

## 座谈交流，对消防安全深入剖析

11月30日，市人大常委会召开贯彻实施《消防法》执法检查座谈会。会上，副市长何绍明代表市政府汇报全市贯彻实施《消

防法》的情况，各有关部门作了补充汇报，执法检查组通报前期明查暗访情况，指出了存在的具体问题。

“现在，不少部门和企事业单位将消防工作外包给第三方维保机构，但有的维保机构责任心不强、专业能力不足，给消防安全造成很大隐患。同时，老旧小区存在很大消防隐患，改造力度还不够。”“我市多种形式消防救援队伍建设不健全，综合应急救援力量不足，全市消防救援队伍人员偏少，分布不均，消防投入和队伍建设亟需加强。”“老旧小区隐患查处，小区内堵塞消防通道等问题仍然没有得到有效解决，公安、消防、街道社区、物业公司之间共管共治的差距较大。”会上，检查组成员对存在的问题直言不讳。

检查组认为，《消防法》修订后，市、区县两级政府高度重视消防安全，认真贯彻落实法律要求，积极开展普法宣传、加强消防安全监管、完善消防安全责任体系、强化火灾预防和救援能力建设，全市未出现重大消防安全事故，但在《消防法》实施过程中，仍存在一些宣传贯彻不到位问题，法制宣传不够深入，有的干部群众对消防安全认识不足，对法律

法规具体内容知晓率不高；有的部门对法定职责认识模糊，履行职责不到位；有的消防设施建设没有严格按照规划执行；消防维护保养第三方机构监管不到位；消防救援队伍建设不健全，综合应急救援力量不足等等。

## 认真审议，向消防安全献计献策

“《消防法》修订以来，政府虽然加大消防工作力度，但是由于各地社会经济发展不平衡、消防基础薄弱、消防体制不健全、消防宣传不够等因素，消防工作仍然存在不少问题。”12月17日，在市八届人大常委会第三十二次会议上，市人大常委会副主任王波在作关于《消防法》贯彻实施情况的报告时指出。

“要加强消防法律法规的宣传和学习，增强防范意识。”

“应急、消防、公安、住建、规划、城管等部门应进一步加强协同配合，共同做好消防设施建设、日常监督、违法处罚等相关工作。”

“要加大现有综合性消防救援队伍专业救援知识的培训，切实加强消防救援队伍建设。”

“要不断提升消防安全智慧化信息化水平，结合‘智慧城市’‘数字城市’建设，充分利

用大数据平台建设，实现多部门间数据信息互联互通共享，服务远程决策指挥，提升综合救援的战斗力。”

在审议市政府贯彻情况报告和市人大常委会执法检查组检查情况报告时，常委会组成人员针对发现的问题，积极提出意见建议并强调，要强化法治意识，各级政府和部门要认识到贯彻落实新修订的《消防法》不仅仅是对过去消防工作的简单继承，而是要从更高站位、更深层次、更广领域、更多维度看到面临形势和任务的变化，切实履行好法律赋予的职责，将落实好法律法规的刚性要求，作为衡量自身工作的重要标尺，以对人民负责的态度，全面贯彻《消防法》等相关法律法规，认真落实2015-2030年消防规划和《应急救援能力提升三年行动计划》，拧紧消防安全责任链条，确保人民群众生命财产安全。

据悉，下一步，为增强监督工作实效性，市人大常委会将继续把消防工作作为监督工作的重点，强化跟踪监督，加大整改力度，推动政府及相关部门依法行政，强化消防监督管理，预防和减少火灾灾害，为经济发展、社会稳定和人民安居乐业创造良好的消防安全环境。



## “问”准“问”透 督出一片美丽

——乐山市市中区加大农村人居环境整治力度专题询问会侧记

□魏凤丽

农村人居环境是实现乡村振兴战略目标的基础，2021 年我国将全面推进乡村振兴，加快农业农村现代化。乐山市市中区人大常委会先行一步，把监督指向农村人居环境整治工作。

2020 年 11 月 25 日，乐山市市中区人大常委会召开会议，听取《区政府关于〈乐山市市中区人大常委会关于开展农村人居环境整治工作专题询问的督办意见〉落实情况的报告》，并对参会委员、代表提出的问题及部门承诺的问题整改情况进行满意度测评，测评的结果为“满意”。至此，历经 4 个月的一场特殊“考试”圆满收官。

通过本次专题询问，市中区农村人居环境得到全面提升，区人大常委会问出责任担当，问出工作思路，问出监督实效。

### 深入调研，确保“问得准”

2020 年初，区人大常委会确定对社会关切的热点：农村人居环境整治工作开展专题询问，常委会党组先后 2 次进行专题研究，主任会议 3 次听取有关工作情况汇报，并研究关于全区农村人居环境整治工作的调查情况报告。

5 月—7 月上旬，区人大常委会组成以对口联系副主任为组长，相关委室和部分组成人员为成员的

2 个调查组对全区农村人居环境整治工作进行明查暗访，组织部门和社区、村委会干部群众进行座谈交流，深入各镇实地察看，向区直各单位和镇、街道和村（社区）发放调查问卷 120 余份，摸实情、查问题、找原因，全面掌握情况。

在此基础上，主任会议对拟提出的 30 多个问题进行汇总和研究，最终梳理确定对 9 个重点问题展开询问，从总体上把握提问的准

确度、涵盖度和深浅度，确保所提问题既是被询问部门职责范围内的事情，又是社会群众关注的热点和焦点问题。

### 开门见山，确保“问得透”

7 月 28 日，一场特殊的“考试”在乐山市市中区委会议室热烈展开。

“考试”的命题是“加大农村人居环境整治力度”，出题者为

区九届人大常委会，作答者是区政府及相关职能部门。

区人大常委会委员张福祥首先发问，“狠戳”乡村工作的“痛点”：“农村人居环境整治工作是建设美丽乡村的一项重要、基础性的工作。但我区农村居民点空间布局零散，集聚程度低，村民按照自己喜好和经济承受能力自行设计建设房屋，造成功能布局不合理，环境整治难度大。怎样在村庄规划中统一风貌、加强管理，实现村庄美？”

区政府副区长汪勇坦率回答，乡村建设是实施乡村振兴战略的重要抓手。美丽乡村建设要规划先行、统筹安排，但一直以来，市中区在这方面力量还比较薄弱。为避免出现“千村一面”情况，区住建局积极探索实践，一是因地制宜，挖掘特色，搞好规划。指导乡镇在整村规划中，要挖掘乡土特色、提炼传统文化元素，因地制宜规划乡村布局，打造差异化的片区风貌。二是加强调研，完善图集，各取所需。在户型设计上，紧紧围绕川西南的民居建筑风格和群众需求，结合现有一些设计图集和全区实际，进一步深入各村镇，加强调研，设计出多种风格的建房户型，村民可以在这些户型图集中选择自己满意的户型建房。同时要求村民严格

按统一风貌和建房的面积标准修建，禁止违规建房。

在专题询问会上，与会人员还聚焦美丽乡村建设中农村垃圾分类、“四清四拆”工作等问题，争相发问。

区市容管理局局长钟勇在作答中表示，垃圾是“放错地方的资源”。目前，市中区正在探索推进垃圾分类处理，并取得一定成效。在平兴镇三圣村、苏稽镇程扁村、土主镇铁牛村、水口镇谢村等示范村投放垃圾分类桶 2769 个，垃圾分类亭 12 个，垃圾清运车 4 辆。指导 66 个行政村因地制宜设置和建立了农村生活垃圾分类收集设施。

区市场监督管理局局长白珂也针对农村违规广告根治难的问题作了回答。

区人大常委会副主任徐国林指出，在推进农村人居环境整治过程中，还要培育村民环境美清洁美意识，探索实施人畜分离，加强源头管控推进垃圾分类处理等。

“常委会委员和人大代表在会上提出的问题，正是在农村人居环境整治实际工作中遇到的难题。”副区长汪勇发言时表示，此次专题询问会充分表明了区人大常委会对民生的关切，对政府工作的重视和支持，询问会提出的问题很有针对性。他说，政府

和有关职能部门将以本次询问会为契机，以问题为导向，加强政策保障，落实组织保障，完成好村庄人居环境整治、生活垃圾处理、农村厕所改革等重点任务，全域推进农村人居环境整治，建设生态宜居美丽乡村，推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展，努力走出一条具有市中区特色的乡村振兴之路。

### 注重整改，确保“落得实”

“人大开展专题询问，其‘形’在于问，其‘神’在于依法监督，支持政府解决问题、改进工作、全力推动发展。”区人大常委会主任肖兴军在专题询问会上强调。

专题询问会后，区人大常委会对需要解决的问题进行梳理归纳，并提出办理意见、建议，交由政府及相关部门研究办理，区人大常委会相关工作机构负责跟踪督办。专题询问意见办理规定时限结束后，要求相关部门将整改工作情况送交区人大相关工作委员会征求意见后，向区人大常委会报告。11 月底区人大常委会听取了区政府对专题询问督办意见的落实情况的报告后，组成人员对政府部门承诺问题的整改情况表示满意，希望常抓不懈，以良好人居环境助推乡村振兴。



## 两年督办 1 建议 3000 拆迁户搬新居

——营山县人大常委会助推安置还房工作侧记

□李林锋

“自去年以来，我局共组织完成还房 3061 户 7137 套（间）580732.94 m²，绝大部分已经入住。目前，全县建成的还房已经全部安置完毕，比预期节约超期过渡安置费 3000 万元！”

不久前，营山县自然资源和规划局举行年度代表建议办理工作通报会，局长郭显华介绍 2019 年 5 月代表所提《关于加大安置还房工作力度的建议》的办理情况时，引起与会代表的热议。

“不到两年时间把安置还房工作做到这个地步，真的不容易！大家都尽了力，我非常满意。”领衔提议的县人大常委会委员、县人大代表卢亚林感慨不已。两年来，他一直关注该建议的办理工作，深知其中所蕴含的分量和艰辛。

### 调研下深水 问题清单全“签收”

2019 年 2 月，营山县人大常委会发出通知，要求全体县人大代表集中时间开展走访调研活动，深入查访民情，广泛征集意见，为即将召开的县十七届人大四次会议作准备。

“我县的征地拆迁面宽量大，但很多群众迟迟不能拿到安置还房，反映很多，政府支付超期安置费也不少，有必要去过问一下。”卢亚林的想法，与县人大常委会

的几个委员不谋而合，课题很快就定了下来，县人大城环资委也参与组成了调研组。

查阅资料，座谈，走访，听取意见……经过半个月的认真调查，调研组掌握了大量的一手情况：尚未还房对象 3000 多户，应还房面积 60 多万平方米，还房逾期最长 6 年；承担建设和还房任务的 6 个平台各自为政；安置政策变化、小区选址调整、设计图纸变更、建设和分配的流程复杂……随着一条条信息的归集汇总，

全县安置还房工作的基本情况，特别是问题和困难清晰地呈现了出来。

情况摸得清，问题找得准，对策提得好。自规局、住建局、棚改办等部门负责人纷纷表示，对调研组反馈的问题清单全部“签收”，在安置还房的后续工作中，将认真采纳提出的建议意见。

“当了好几届代表，只有这条建议写得最辛苦。”卢亚林笑道，“但这条建议也最有价值，我认为完全值得。”

### 督办动真格 人大打出“组合拳”

鉴于办理该建议对解决群众具体问题、推动全县安置还房工作的重要意义，营山县人大常委会决定将其列为重点督办建议，并安排县人大城环资委全程跟踪。县人大常委会副主任蒲亨坤在交办会上强调，各承办单位要高度重视，采取切实有效的举措，务必给提议代表和涉及群众一个满意交待。

2019 年 7 月，县人大城环资委组织卢亚林等 10 多名代表开展回访，针对资料不完善、建设进度慢、分配平台多、办证时间长等问题提出了督导意见。9 月，县人大常委会启动对县自规局的工作评议，将由其牵头负责的安置还房工作列入评议内容，先后视察了营中、道坪、河堰等 6 处还房建设工程，并到有关单位进行专题调研。评议调查组充分肯定全县安置还房工作取得的进展，同时指出，有关部门仍然需要在加强协调配合、加快建设进度、保证工程质量、提升安置效率、化解还房矛盾等方面继续加大工作力度。按照评议调查组的意见，县自规局等责任部门狠抓整改落实，

实，各还房点的建设步入快车道，建成房源的管理和分配工作更加规范高效。

县人民政府及承办单位当年对该建议的办理工作得到提议代表的认可，但是，县人大常委会的监督并未就此结束。为推动全县安置还房建设管理再上台阶，2020 年 5 月，人大常委会专门听取和审议县人民政府关于安居工程建设管理工作的情况报告，立足实际，着眼长远，从探索运作模式、整合建设平台、优化分配流程、完善配套工作、强化后续管理等体制机制层面提出审议意见，并在 10 月召开的常委会会议上对政府办理审议意见情况的报告进行了满意度测评。根据回访掌握的情况，测评结果确定为“满意”。至此，卢亚林等代表所提建议的办理工作终于划上了一个圆满的句号。

### 办理出实招 拆迁户笑开颜

道坪二期是 2018 年底才启动建设的安置小区，目前已入住 300 多户。家住二幢的周勇拿到两套现房，利用还房门市开起小超市，生意火爆。“今年喜事连连，住进

了新居，儿子也娶了媳妇。”他笑得嘴都合不拢：“儿媳妇坚持要住进新房才结婚，按以往状况看，我以为还要等上一两年，结果呢，现在房产证都办下来了！”

周勇的幸福，源于近两年来县政府及有关部门的一系列务实创新举措。自收到卢亚林等代表的建议后，县政府先后召开常务会和部门协调会 11 次，专题研究和部署工作；组建安置还房管理办公室，理顺有关方面的职能职责；在 8 个出让商住地块配建 2160 套还房，缩短建设工期，提升住房档次；制订《营山县安置房管理暂行办法》等 3 个规范性文件和业务办理标准，并在全市率先建立数字信息系统，使安置还房的规划、建设、分配、后期结算、产权证办理等各环节都实现了公开化、规范化、精准化、便捷化。县自规局等职能部门纷纷加压加力，加班加点，按照县委政府的安排部署狠抓落实。同时，还积极回应群众诉求，投入 100 多万元促成较早建成的 8 个小区建立物管，为行动不便人士优先解决底楼住房 100 多户，督促解决门窗等小问题 100 多件，快速结算办证 2000 多户，赢得了群众的广泛赞许。



## 小切口 双监督 三问诊

洪雅县推进民生实事人大代表票决项目有妙招

□程军

不论是公益性公墓建设项目选址困难、农村路灯方形底座突出有安全隐患，还是幼儿园教室灯光照度不够、校园绿化率不达标、厕所内隔间挡板存在安全隐患……民生实事人大代表票决项目实施中的大小困难在人大代表的介入下迎刃而解。

农民群众的幸福写在脸上：“路灯安装好了，到处都是亮堂堂的，我们过上了城里人的生活”。

2020年，洪雅县共实施民生实事人大代表票决项目55个，其中县级10个，镇级45个。按照眉山市人大常委会工作要求，县人大常委会坚持小切口、双监督、三问诊，票决项目得到顺利推进。

### 小切口，大民生

县人大常委会在工作中始终坚持“党委领导、人大主导、政府主责、代表主体、群众参与”的代表票决制运行机制，从民生实事项目征集、筛选、审议、票决、监督、评价全程参与。

2020年1月21日，县委书记宋良勇就2020年度县人大代表票决民生实事候选项目的请示上作批示：民生实事要“小切口”，设身处地为群众着想，干几件“关键小事”。项目征集时，坚持代表回选区进村入户上门走访，了解群众“急难愁盼”，把群众生产生活的要紧事征集起来，让实事贴紧实际。

2020年，县人大代表票决县级民生实事项目10个，最小的是农村新能源路灯照明工程项目，每组路灯价格1300元，却覆盖全县6个镇16个村约1.1万农户。槽渔滩镇玉岚村群众说：“晚上亮起路灯，孩子们上下学、大家跳舞都安全和方便多了。”该项目原计划新安装太阳能路灯400组，应群众强烈要求，实际安装2187组，为计划数5倍以上。

县人大常委会副主任袁学祥带领监督组，会同主管部门县农业农村局对全县进行调研摸底，向县政府提交专题报告，县政府决定连续5年，每年安排100万元专项资金实施全域新能源路灯照明项目，照亮群众小康路。全

年，县镇两级民生实事票决项目，解决出行、入学、就医、饮水安全、环境治理等项目占比达96%以上，投资100万元以下项目占比约56%，金额最小的将军镇熊园、川溪两座铁索桥安全隐患整治项目实际投资2.28万元，真正突出了群众最关切的“关键小事”。

这些民生小事，调动了身边人的积极性。止戈镇安宁村村道建设项目，群众放弃青苗补偿，何代兵、何跃2户主动拆除围墙；中山镇邓沟河水毁河堤修复建设项目，群众自愿投工投劳，还无偿提供临时占地。小切口，切实解决了过去一些民生项目群众参与度低、获得感不强的问题。

### 双监督，保进度

2020年9月初，县委书记宋良勇在《中共洪雅县人大常委会关于2020年1-8月民生实事票决项目推进情况的报告》上对五位党政分管领导批示：“民生实事已向社会承诺，请约谈滞后单位，督促单位增强人大意识，以实际工作成效取信于民，增强群众获得感”。

洪雅县在实施民生实事人大代表票决项目过程中注重实行党政领导监督和人大主导监督。一方面，党委政府每季度听取民生实事票决项目推进情况汇报，全年县常委会听取4次，占县人大常委会党组议题36%。12月2日，县人民政府县长周代军在全县民生实事票决项目推进会上安排，从2021年开始县财政每年预算民生实事专项经费500万元，促进民生实事做得更实。另一方面，县人大常委会对10个民生实事票决项目，逐一落实一名常委会领导、一个委室全过程跟踪督导。

一些乡镇的公益性公墓建设项目选址与国土空间规划冲突，出现选址困难。8月初，县人大常委会联系领导李福荣召集代表监督小组、县政府分管领导、县民政局、县自然资源局到三个镇现场办公，听取镇政府和村组干部及周边群

众意见，项目迅速开工。2020年，县级民生实事票决项目，除青衣江文塘河堤水毁修复项目受青衣江流域“8·18”和“8·31”百年一遇的洪灾影响，2处堤防水毁范围大幅度扩大，调整设计方案外，其余7个年度项目已全面完成，2个跨年度项目推进顺利。

### 三问诊，抓问题

为更好让代表监督项目实施，县人大常委会根据代表专业性和工作特点，邀请部分专业代表参与，成立城乡建设和环境保护、旅游发展、工业财经、教科文卫、法制建设、农业农村、社会建设六个专业小组，从候选项目筛选，到监督和调研评议等环节，充分发挥专业力量，以“专业小组问诊”帮助提出合理、有效的工作建议，确保科学规范。

洪雅第三幼儿园项目是2019年实施的市级民生实事票决项目，投资3800万元，建筑面积5150平方米，设计容纳学生450人。2019年8月，原县人大常委会刘明副主任带领住建、环保等专家组成的专业小组在监督时发现教室灯光照度不够、校园绿化率不达标、厕所内隔间挡板存在安全隐患等问题，施工方及时予以确认并解决。

票决项目牵头县级部门每周必须到现场查质量找问题，县人

大常委会要求有关职能部门每月定期组织相关县级责任单位、代表监督小组、实施地镇政府、施工方召开项目推进协调会，以“项目自查问诊”来查找设计、招投标、环评、质量和推进等方面问题，及时研究措施解决。2020年县镇两级55个项目，没有一起群众信访，没有一人因失职失责受到追究。

在票决项目监督中，项目区域的县人大代表全程参与，充分发挥当地人熟悉情况优势，随时现场查看发现问题，起到“代表就地问诊”的作用。2020年7月底，县人大代表陈静带领监督组代表会同槽渔滩镇人大代表，在监督农村新能源路灯照明工程项目时，提出路灯杆不一定完全固定距离，可以适当根据沿路农户密度微调；同时，发现路灯底座方形突出，行人易踢绊有安全隐患，提出了改用圆形底座的优化建议。代表们还特别关注项目的管理维护，城区志远路旅游厕所建成后长时间关闭、上正街99号公厕建成后管理责任不落实，代表提出意见，县政府领导现场办公，解决了建管“两张皮”的问题。

民生要改善，群众利益无小事。洪雅县人大常委会有关领导表示，下一步将不断健全规范和完善民生实事项目人大代表票决制流程及各项制度机制，持续为群众办好一批批民生实事。



# 让农民工不再忧“薪”

——芦山县人大常委会切实监督农民工工资保障工作

□高容

农民工工资保障问题，一直是近年来芦山县各级人大代表年末岁初关注的焦点问题，它不仅关系到一个家庭的安居乐业，还关系到社会的长治久安。为切实维护农民工群体的合法权益，芦山县人大常委会2020年采取四举措推动《保障农民工工资支付条例》（以下简称《条例》）落地落实，让农民工不再忧“薪”。

## 强宣传，新规走进千家万户

自2020年5月1日《条例》正式实施后，县人大常委会通过采取“一送二讲三播四展”的宣传方式不断提升广大劳动者的维权意识。先后联合县人社、司法、住建等相关职能部门，进企业、进工地送法上门，开展宣传活动30余场次，发放宣传资料3600余份，努力扩大新规宣传覆盖面和知晓面。同时开设课堂讲法规，通过会前学法、星期五课堂、农民夜校、班组会等多种方式，对人大代表、施工企业、业单位、农民工代表开展20余次专题辅导，让不同的群体了解各自的权利和义务。此外，制作法规短片滚动播放，制作100余幅《条例》宣传横幅悬挂在工地、车站、小区、聚居点、乡镇主要路口等人流密集场所，营造浓厚社会氛围。

## 重服务，构建和谐劳企关系

为切实保障劳动者和企业的合法权益，县人大常委会坚持把《条例》贯彻落实情况，纳入年度监督议题，通过召开专题会议进行安排部署，督促人社局联合相关职能部门，采取“线上+线下”同步服务和“按时办结”的模式，构建和谐劳企关系。2020年，芦山县及时向社会公开劳动监察举报投诉热线和芦山县民工工资管理系统，增配“线上”接待力量，实行全天候受理。截至目前，已为农民工和用人单位办理“线上”服务30余起。

县人大常委会还召开覆盖人社、住建、水利、司法等部门和市、县、乡三级人大代表参与的联席、协调、问题分析“三会”，及时梳理苗头性、倾向性问题，指导用人单位早发现、早纠正、早处理。同时针对不同的信访人员，要求职能部门逐一进行基本信息登记，并根据反映问题及时进行分类，对简单诉求落实专人负责调解办结；对复杂案件承诺办结时限，让信访人员感受到亲情服务的“温度”。

## 抓落实，健全工资保障机制

县人大常委会通过开展农民工工资保障情况专题调研，建议人社部门采取组织签订“零欠薪”承诺书、开设农民工工资专用账户和保证金账户、实行总包代发和按月足额支付等措施，全面落实各项保障制度，从源头杜绝欠薪行为。

在专题调研后，县人大常委会及时通过“发点球”的方式，向县人社、住建、水利、交通等部门反馈意见，要求各执法部门坚持问题导向，加大对欠薪用人单位的行政执法力度，采取“一送二罚三查四移交”的方式，督促用人单位清偿欠薪。一是送达整改指令。对涉及拖欠民工工资的用人单位发送17份整改指令书，明确整改时限，让用人单位知晓民工工资“不再欠”。二是送达处罚决定书。对2家拖欠农民工工资的用人单位，按照《条例》规定，分别作出2万元的行政处罚，让用人单位懂得应支付的工资“不该欠”。三是查询金融账户。全市首例依法查询了四川德才建设工程有限公司的金融账户，了结了蓝光中学项目拖欠民工工资案，让用人单位明白该发的工资“不能欠”。四是移交公安机关。督促执法单位完善相关证据材料，及时把有能力而拒不支付民工工资的一家人单位，移送公安机关，形成震慑态势，让用人单位清楚迟早都要兑现的工资“不敢欠”。

“64件人大代表建议已经办结64件，办结率和已收回执满意率均达100%，……”日前，仪陇县十七届人大常委会第三十二次会议完成了对县十七届人大五次会议所提建议办理情况的审议。近年来，仪陇县人大常委会通过交办、督办、审议，积极推动代表建议办理工作，努力提升办理质效，让群众呼声和期盼有着落，有回音，实现代表建议办理“落实率”“满意度”全面提高。

7月31日，仪陇县2020年人大代表建议交办会召开。“民有所呼，必有所应，我们将认真抓好办理工作，坚决确保按期办结，让代表满意……”县人民政府主要领导作出庄严承诺。

为了深化对建议办理工作的认识，明确任务要求，提高办理质效，每年对人大会议期间人大代表提出的建议均进行集中交办，由人大、政府主要领导、分管领导参加，常委会已形成了制度惯例。交办会上客观总结办理经验，重点指出存在的问题和不足，要求承办单位自查自省，加以改进，坚持办文、办事并重，确保所有建议在规定时间内办理到位、回复到位。县人民政府主要负责人每年都亲自研究部署，亲自安排落实，协调解决具体问题，确保办理工作高效推进。县政府办针对每一项议案建议都落实了工作人员，负责督促配合部门办理并起草回复意见。

“代表建议能否取得实效，关键在办理环节，我们要对办理过程进行全面监督，加大督办的广度、深度、力度，实现代表建议由答复型向落实型转变，推动问题解决……”县人大常委会主要负责人在安排部署督办工作会上如是说。

为提高代表建议办理工作实效，常委会形成了一套代表建议办理和督办工作制度，采取“定点督查、过程督查、全面督查”的督导办法，并通过走访调研、视察或专题督办

会、沟通会等方式，定期不定期进行督办，倒逼建议办理工作，掌握办理进度，检查办理质量。

“你们对乡镇垃圾转运能力弱是如何解决的？”“那你们是否建立起长效的运营机制？”……2020年10月，在督办“加大场镇垃圾处理基础设施建设投入”重点建议时，常委会领导带领牵头督办的委室，多次深入到承办单位和问题较严重的乡镇现场调研，了解工作推进情况，听取意见建议，对办理情况现场问效。目前，全县所有乡镇的多功能洒水车、抑尘车、垃圾收集车、垃圾桶等环卫设施设备已配备到位。

办理结果如何，代表最有发言权。常委会每年将听取审议县人民政府及有关部门代表建议办理情况的工作报告纳入工作要点。审议前，在承办单位报送代表满意度反馈回执单的基础上，采取代表座谈、电话询问、个别走访的形式，对建议的领衔代表和附议代表进行调查回访，全面了解真实情况，准确掌握代表满意度。对报告的办结件，牵头专委会采取现场察看、走访问、专题调查等形式进行核实，准确掌握建议办结率，并如实向常委会议、主任会议报告建议办理和督办情况。

“从掌握的情况来看，承办单位对代表建议办理工作重视，都落实了专人专办，办理成效也比较明显。但也存在对附议代表沟通不够的现象……”11月26日，县十七届人大常委会第三十二次会议听取审议了县人民政府关于县十七届人大五次会议代表建议和重点建议办理情况的报告，听取了建议督办情况的报告，常委会组成人员结合调研和自己掌握的情况纷纷发言。

据统计，本届人大以来，共收到代表建议512件，已办结484件，落实率94.53%，其中28件因客观条件和政策限制暂难解决，代表对办理结果均表示满意，满意度100%。



# 用“落实率”换“满意度”

仪陇县人大常委会多措并举促进人大代表建议落实

□陈锋

# 选民当“考官”，代表来“答题”

绵阳市涪城区青义镇组织区、镇代表回选区“迎考”

□谢清泉

“各位选民！我叫赵绍强，是大龙村选举出来的涪城区第六届人民代表大会代表，无论在日常生活中还是工作中，我无时无刻都在鞭策自己、提醒自己，自己既是一名普通群众，又是一名为群众办实事、讲真话的人大代表……”2020年12月25日，一场特殊的“考试”在绵阳市涪城区青义镇大龙村拉开帷幕。

“我是青义镇第八届人民代表大会代表蒲丽君，今年以来，我共参加人代会2次，提建议、批评和意见4条，走访群众2700余人次……”大龙村共有6名人大代表，这次述职中既有区代表又有镇代表。

为了增强述职报告的针对性、有效性，青义镇人大实施选民与代表互动，让选民当“考官”，结合报告现场提问，让代表当“学生”现场“答题”。

“请问赵绍强代表，今年来，你为选民做了哪些实事，能否举例说明？”“2020年我无偿为贫困户蒲志强偿还银行贷款3500元，在脱贫攻坚中为困难群众送大米300余斤，菜油100余斤，节日慰问困难群众6人，发放节日

慰问金1000余元……”“请问李盛洪同志，你作为人大代表在疫情期间做了哪些事？”“疫情期间我入户宣传230余人次，在 original 梁村坚守卡点27天，在疫情期间为群众捐口罩、方便面等，先后捐款捐物折合人民币700余元……”

2020年12月，21名区代表和71名镇代表按照青义镇人大的要求，先后上交了2020年度述职报告，这次述职测评只抽了大龙村的6名区、镇代表，根据青义镇人大工作计划安排，每位代表都将在任期内回选区“迎考”一次。

代表述职完毕后，青义镇人大向选民发放了《2020年度青义镇大龙村区、镇代表述职测评表》，从“履职尽责、作风纪律、联系群众、综合评价”四个方面，按“好、一般、差”和“满意、基本满意、不满意”三个档次进行打分测评，青义镇人大要求每位选民本着“对组织负责，对代表负责，对群众负责”的态度，实事求是地为代表打上相应的分数。

据统计，这次共有70多名选民参与了测评打分，98%的选民对代表比较满意，基本满意仅有2%，不满意为零。



2020年以来，遂宁市蓬溪县宝梵镇人大紧紧围绕中心工作，以建“人大代表之家”“片区人大代表联络站”“人大代表产业示范基地”为载体，积极探索“代表+”新路径，引领辖区内48名代表服务于脱贫攻坚、基层治理、乡村振兴等重点工作，当好政策宣传员、民情联络员、致富引领员，用实际行动展示了新时代人大代表良好形象。

镇人大围绕村级党群服务中心重点事务，结合代表岗位特点和个人特长，构建“代表+基层服务”新模式，引领片区联络站代表争做日间照料、乡村医疗、基层调解、党群工作、留守儿童学习、社会救助等服务明星，组织开展视察、调研活动，开展“儿童故事绘分享”“主题义诊”“重阳节敬老”“未成年人保护专题讲座”等活动9场次，走访群众2000余名、企业及产业基地15家，化解群众纠纷、防汛减灾、拆迁征地、拖欠企业职工工资等问题50余个，在村民小组调整优化改革、扫黑除恶、环保督查、基层治理等重点领域中勇担当，彰显代表新作为。

为探索构建“代表+”经济发展新模式，镇人大在宝梵村片区人大代表联络站，新建代表人才驿站，引进代表龙头产业，组建冠宇种植专业合作社和仙画种植专业合作社，打

造“人大代表产业示范基地”，流转土地1000余亩，种植柑橘和构树，鼓励老百姓以四项基金入股园区，保底分红给老百姓，新探索建立“公司+合作社+农户”的村集体经济新路径，打造“农民工返乡创业示范基地”“蓬溪县退役军人就业创业示范基地”，解决贫困人口、返乡农民工、退役军人等农村就业人数120余人，每年助农增收3500元。将产业园区内产业大道农业项目建设与红海、宝梵壁画旅游项目建设有机融合，争取蓬溪县首条4A级农旅环线建设，将代表产业基地从经营土地向经营村庄发展，实现了带动农户向带动地区转变，促进脱贫攻坚与乡村振兴的有效衔接。

此外，镇人大还积极探索“代表+文化引领”新模式，发挥代表在基层聚人、悦人、化人的桥梁纽带作用，引导代表参与农民夜校、道德讲堂、童伴之家、志愿者协会等基层组织，提升基层组织在教育引导群众方面的积极作用。在各村（社区）新编制“沐党恩、加油干、福无边”等村规民约10则，2000余字，展述宝梵镇《孟宗哭竹》《孝感动天》《亲尝汤药》《芦衣顺母》等孝德故事48则，评选道德模范20人、最美家庭15户，开展文化活动10场次，丰富群众文化生活，着力培养乡村新风良俗。



蓬溪县宝梵镇：  
**“代表+”  
给代表工作  
注入新活力**

□蒲国蓉



# 大竹县人大常委会 对大竹法院 员额法官进行 2020 年度 履职考核

□唐永娟

1月6日，大竹县人大常委会考核组来到大竹县人民法院，召开考核会议，对该院员额法官进行履职考核。考核评议会议由县人大常委会副主任刘高鹏主持。

会上，接受现场履职考核的18名员额法官，逐一从接受人大监督、认真履职尽责、党风廉政建设等方面，向考核组进行口头汇报。另有39名员额法官及审判员进行了书面述职。现场述职结束后，考核组成员对57名员额法官及审判员进行了不记名测评。

大竹法院党组书记、院长何成军代表该院干警对考核组的到来表示欢迎，并简要汇报了该院2020年工作情况，他要求全体干警要进一步强化人大监督意识，认真履职尽责，扎实开展人大联络活动，主动接受人大履职考核，对人大代表提出的意见建议要切实整改到位，并注重法律效果和社会效果的统一。

现场考核结束后，县人大常

委会副主任刘高鹏宣读考核结果。考核组对现场述职法官的述职进行点评，认为该院法官政治站位高，人大意识强，工作成效明显，高度重视年度述职工作，精心准备述职报告。考核组强调：要提高政治站位，坚定“四个意识”，树立“四个自信”，做到“两个维护”，坚决服从党对法院工作的绝对领导；要尊崇宪法，牢固树立人大意识。《宪法》明确规定人大对法院工作的监督职责，接受人大考核是法院接受人大监督的重要途径；要自觉学习新的法律法规，特别是加强《民法典》的学习，全面系统地学习《民法典》，进一步厚植依法履职尽责、司法为民的根基；要加强法院队伍建设。进一步加强政治建设、党风廉政建设、业务能力建设、政治建设，不断提升办案能力和办案水平，锻造一支有激情、有能力、有担当、想干事、能干事、干成事的法院铁军。

2021  
HAPPY  
NEW  
YEAR

●为进一步贯彻落实《预算法》《四川省预算审查监督条例》，规范乡镇人大预算审查监督程序，推进乡镇人大依法履行预算审查监督职责，近日，雅安市人大常委会预算工委牵头首次分县（区）举办乡镇人大预算审查监督工作培训，就贯彻落实预算法等法律规定进行座谈，对实施雅安市乡镇预算审查监督指导意见及具体业务知识进行培训，全市86个乡镇人大主席、财政办负责人共200余人参加。  
(雷健)

●近日，宣汉县人大常委会组织常委会委员和部分县人大代表，深入县人民医院、县中医院、胡家中心卫生院等地，对新冠肺炎疫情防控工作开展专题调研，并听取县政府关于疫情防控专项工作报告。针对当前疫情防控形势，调研组建议，要加强全民防疫知识的普及，提高群众防疫意识；要加强应急救援救治能力建设，建立快速反应的应急救援体系；要加大物资储备，确保秋冬季疫情防控工作高效开展。  
(陈科)

●南充市高坪区人大常委会开展的《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》执法检查近日结束。此次开展执法检查，既是区人大常委会推动宪法和国家新颁布的重大法律法规更好地贯彻实施的重要举措，也是推动全区“健康中国行动”取得新成效、决胜全面小康开启新征程的重要抓手。  
(成英)

●近日，泸州市纳溪区人大工作片区交流会在永宁街道打渔山社区举行，丰乐镇、打古镇、永宁街道等镇街人大代表，分别汇报了本镇街人大工作及代表小组活动及宣传贯彻落实党的十九届五中全会精神开展情况，重点介绍本镇街人大工作的重点、亮点和今后的打算，就如何更好地发挥人大代表作用，进行交流和探讨。会议要求认真提炼总结今年的特色亮点工作，加强巩固和提升，理清工作思路，谋划好2021年人大工作；扎实抓好党的十九届五中全会精神宣传贯彻、收集编制好“十四五”规划，深入推进人大代表“双走访”工作；加强政策法规学习，提高自身素质。  
(周超华 朱桂村)

●近日召开的高县第十六届人民代表大会第五次会议组织人大代表分为两组，集中视察重点工程项目建设。代表们先后参观茶贸综合产业园、滨河湿地公园、宜庆路入城景观大道、县中医院迁建项目、贾村工业园雅丽兴二硫化碳项目、水刺无纺布项目建设情况，通过看展板、听汇报、看现场的方式，代表们详细了解各项目建设进度、完成情况、未来发展方向以及后期发展思路和规划，直观感受高县过去一年取得的新发展、新变化、新成就。  
(王彬)

●近日召开的雅安市雨城区第十六届人大常委会第三十九次会议，听取和审议区人民政府关于区第十六届人大四次会议代表意见建议办理情况的报告，对评选出的2020年度5件人大代表优秀建议和5个办理建议先进单位进行通报表扬。根据雨城区人大常委会的相关办法，人代会后一个月内开展代表建议质量评价，评出质量较高的优秀建议。将优秀建议确定为年度重点督办建议，由常委会领导牵头督办。9月底前对重点建议办理情况开展“回头看”，代表建议办理结束后一个月内开展办理实效评价，并进行通报，同时将代表建议质量和办理实效纳入代表述职和对部门的评议内容。  
(李德军)

●近日，长宁县人大常委会组织部分人大代表开展涉农食品园区督查活动，重点对黄耙加工企业、米业加工企业安全生产进行督查。督查组实地查看企业的食品原辅料仓库、生产加工和生产建设场所，了解企业证照，食品进货渠道及各项制度落实情况，并与企业负责人就涉农食品安全方面内容进行交流。督查组要求加大对涉农食品安全监管力度，进一步指导规范涉农食品生产加工经营行为，牢固树立质量意识，在生产、加工、流通等环节严格把关，进一步提升食品安全保障水平，确保人民群众“舌尖上的安全”。  
(李成伟)



# 天立

## 让世界看见更好的中国教育

为天地立心，为生民立命，为往圣继绝学，为万世开太平，2002年，天立教育（股票代码：01773.HK）在中国崛起的历史潮流之中应运而生。天立教育以做中国基础教育创新者和引领者为使命，怀揣缔造卓越天立教育、成就师生幸福人生的美好愿景，培养立己达人的天之骄子！

自2002年创立发展至今，天立教育现有四川成都、泸州、宜宾、内江、广元、西昌、雅安、资阳、德阳、达州，内蒙古乌兰察布，山东东营、潍坊、日照、济宁，河南周口，贵州贵阳、遵义、铜仁、凯里，云南彝良、保山、楚雄，甘肃兰州，江西宜春、安徽来安、浙江宁波、广西玉林、广西百色、重庆涪陵等学区（含开学、在建、筹建），涵盖了从幼儿园到高中四个学段，在校学生56000余人。集团也荣获中国教育创新示范单位、中国品牌实力教育集团、中国综合实力教育集团、中国教育行业标杆集团、中国教育行业公益企业等殊荣。

展望未来，天立教育将肩负使命，锐意前行，努力奋斗，创造更富有创新性和引领价值的中国基础教育。



天立学校美景



天立师生风貌



万源之美，美在最优质的生态。这里，有国家级自然保护区花萼山、国家地质公园八台山、温泉度假地龙潭河、省级森林公园黑宝山、历史悠久的烟霞仙山，有休闲避暑胜地鱼泉山、长洞湖……生态旅游资源比比皆是。这里，有“大巴山第一漂”漂流旅游品牌，有石冠古寺、观音幽峡、巴王溶洞、佛爷山、白杨湖等特色生态旅游景点，还有形式多样、环境优美、特色突出的乡村旅游景点。



万源之美，美在最特色的红色历史文化和乡村休闲文化。这里，有全国红色旅游经典景区——万源保卫战战史陈列馆；有领导发动震撼全川的固军坝起义、创建四川最早一支革命武装的李家俊烈士的故居；有红四方面军军事会议会址、政治部旧址等革命旧址；有大面山、玄祖殿等红军战场遗址。这里，乡村旅游示范乡镇、乡村旅游示范村、星级乡村酒店星罗棋布。



万源之美，美在最完美的结合。这里，青山秀水孕育了茶叶、野生猕猴桃、核桃、蕨菜、萼贝、皮桔、天麻、木耳、香菇等土特产，历史久远的“矿山茶”曾是皇朝贡品，根雕、藤编、竹编等手工艺品全国畅销。这里，是全国富硒农产品生产基地，有土豆、岩豆、野生鱼、魔芋、竹笋、竹荪、老腊肉、豆腐、木耳、香菇等富硒食品。这里，体育与旅游、竞赛与休闲、养生与文化的搭配亮点纷呈。

（马发海）



# 成都金温江 健康花园城

国家城乡融合发展试验区  
国家农业科技园区  
中国(四川)自由贸易试验区协同改革先行区  
省级高新技术产业园区



成都市温江区全域专注深耕大健康产业，率先提出医学、医药、医疗“三医融合”发展理念，深刻把握生物技术、医疗人工智能、价值医疗等全球未来健康产业发展五大趋势，升级打造“三医+大数据 / AI”现代产业体系。

连续8年入选“中国综合实力百强区”  
“中国最具幸福感城市·活力创新之都”  
“中国最具幸福感城市·美丽宜居城区”  
“中国最具投资价值城区”  
“联合国杰出绿色生态城市”  
“国际生态宜居典范城市”



成都医学城B区



金温江半程马拉松赛



光华商圈夜景