

四川省人大常委会机关刊物

民主法制建设

DEMOCRACY NOMOCRACY CONSTRUCTION



**省人大常委会2019年以来工作亮点纷呈
因“疫”制宜 地方人代会引人注目
打通代表联系群众“最后一公里”**

ISSN 1006-0901



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

2020.5
总第374期



热烈祝贺

四川省第十三届人民代表大会
第三次会议隆重开幕

为人民履职行权 · 奋力夺取双胜利

2020/05/09
会期预计四天

决胜全面小康 贡献人大力量

——写在省十三届人大三次会议开幕之际

□本刊评论员

明媚的阳光，映衬着神采奕奕的面庞；庄严的会场，凝聚起求实奋进的力量。

5月9日，省十三届人大三次会议在成都隆重开幕。承载天府儿女的美好梦想，来自全省各条战线、各个行业的800多名省人大代表，济济一堂，为决胜全面小康凝心聚力、履职尽责。

这是一个承前启后的重要时间节点。2019年，我们迎来了新中国七十华诞，地方人大设立常委会40周年。这一年，我们深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持党对人大工作的全面领导，扎实开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，为实现新时代人大工作高质量发展铸牢“根”与“魂”。

这一年，我们加强和改进地方立法工作，以良法促发展、保善治是最耀眼的底色。制定省级地方性法规9件，批准市州地方性法规38件、民族自治地方单行条例7件，第一次组织立法专家对法规开展案例研究，第一次聘任36位省内外专家进入立法专家库，建成覆盖省、市州、民族自治县三级的备案审查信息平台，治蜀兴川依托法治保障，步履更坚实。

这一年，我们聚焦省委“一千多支、五区协同”“四向拓展、全域开放”等战略部署，以监督助推高质量发展。听取和审议专项工作报告51个，作出决定决议5项，开展执法检查5次，以监督促进司法公正、助力生态环境保护、增进民生福祉。在波澜壮阔的脱贫攻坚战场，对当年计划脱贫的31个贫困县开展实地检查，助力打赢脱贫攻坚战。

这一年，我们深化拓展代表工作。开展民生实事项目代表票决制试点，票决实施项目881个；全省建成1.8万个代表之家、代表工作站、代表联络室；建立清单制、责任制，实行满意度评价和网上公开等制度，强化代表议案建议办理；健全代表履职登记、履职公开、履职报告和履职评价等制度机制，推进县乡两

级人大代表向选民述职全覆盖。

这一年，省人大常委会认真贯彻新时代党的建设总要求，深入开展“四讲四有”人大建设，在加强思想政治建设的同时，着力抓好制度、能力、作风建设，推动自身建设取得新进步。

回顾总结之际，也是更好地展望谋划之时。

今年，是全面建成小康社会和“十三五”规划收官的决胜攻坚之年，克服新冠肺炎疫情影响，统筹推进疫情防控和经济社会发展工作，任务艰巨、责任重大。省人大常委会将守初心、担使命、办实事，增强制度自信、提升治理效能、彰显民生温度，在决胜全面小康这盘“大棋”中，绘好人大工作“施工图”，勇担当、善作为，实现精准发力、持续给力、全程助力。要切实加强人大政治建设，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”；围绕高质量发展、基层治理、民生保障、生态文明、公共卫生等重点任务，加强地方立法工作；紧扣打好“三大攻坚战”、成渝地区双城经济圈建设、构建现代产业体系、保障改善民生、乡镇区划调整改革及村级建制调整改革等重点任务，进一步创新监督方式、拓宽监督渠道、提升监督效能；健全代表联络机制，高质量做好代表议案建议工作，进一步扩大民生实事项目代表票决制试点，持续开展“脱贫攻坚——人大代表再行动”活动，完善代表履职平台建设，积极支持保障代表依法履职；全面加强常委会自身建设，巩固和深化主题教育成果，建设忠诚干净担当的高素质人大干部队伍。

时代赋予的初心使命，在奋斗中彰显；民主法治的美好画卷，在实干中舒展。站在“两个一百年”奋斗目标的历史交汇点上，我们将只争朝夕、不负韶华。



朝阳下的锦江大礼堂

(孙信志/摄)

卷首

- 1 决胜全面小康 贡献人大力量

/ 本刊评论员

特别关注

- 4 十三届全国人大三次会议

将于5月22日在京召开

- 5 数说图解

/ 孙信志 整理 时臻 制图

- 10 以高质量立法护航“双胜利”

/ 本刊记者 孙信志

- 12 与四川发展同频共振

/ 本刊记者 顾静

- 14 激发新活力 实现新作为

/ 本刊记者 顾静

- 16 新作为彰显新担当

/ 本刊记者 杨恬

观天下

- 18 因“疫”制宜 地方人代会引人注目

/ 本刊记者 孙信志

主任笔谈

- 20 加强代表与群众双向良性互动，
打通代表联系群众“最后一公里”

/ 李伊林

思考与探索

- 23 加强巡察监督与人大监督融会贯通

/ 张智勇

- 25 用好社会规范 推进社会治理现代化

/ 周琳

- 27 坚持公正公平公开 完善立法工作机制

/ 高维志 胡林

- 29 正视问题 实现以良法促善治议

/ 李毅

- 32 新形势下加强人大监督工作的哲学思考

/ 陈少杰

- 35 “监督哨”要吹得及时响亮

/ 席盘林

- 37 深入推进民生实事项目

/ 胡秀丽 钟先波

话题擂台

- 39 话题擂台：罚则设定

- 40 浅谈设区的市地方立法中行政处罚的设置

/ 陈俊名

- 42 试论地方立法中关于

行政处罚设置的几个关键点

/ 梅伯鹏

话题 擂台

- 44 准确把握地方性法规设定行政处罚的“度”
/ 张建
- 46 地方法规如何长出“獠牙”
/ 李小平

履职 长镜头

- 48 监督推进 护航夺取“双胜利”
/ 周寒青
- 50 挥出“组合拳” 按下“快进键”
/ 金博 刘治林
- 52 预算监督有了“辣味”
/ 杨嵩
- 54 智慧气象为农撑起“保护伞”
/ 张文芬
- 55 指挥棒·大舞台·紧箍咒
/ 李海艳
- 57 让审议意见花开见果
/ 陈锋

县乡 巡礼

- 58 微小瞬间之处见真情
/ 龚九阳
- 59 不堵车 不堵心 更便民
/ 李德军 赵丽 胡月
- 60 疫情难挡增收路 人大代表有绝招
/ 张礼娟 江玉康
- 61 幸福生活是奋斗出来的
/ 杨立志

代表 写真

- 62 兑现“三承诺” 啃下“硬骨头”
/ 郭权 李享

信息 集装箱 P64



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

刊图片合作方 千图网

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 国内外公开发行业

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

著作权使用声明

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
2020年5月10日第5期 总374期

数说 图解 省人大常委会工作亮点

2019年是决胜全面建成小康社会的冲刺之年，是推动治蜀兴川再上新台阶的奋进之年。在省委的坚强领导下，省人大常委会深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大、十九届二中、三中、四中全会精神，全面贯彻习近平总书记对四川工作系列重要指示精神，认真落实省委十一届三次、四次、五次、六次全会决策部署，统筹做好立法、监督、决定、代表等工作，顺利完成省十三届人大二次会议确定的任务。

新冠肺炎疫情发生后，面对新中国成立以来传播速度最快、感染范围最广、防控难度最大的重大突发公共卫生事件，省人大常委会坚决贯彻中央和省委关于联防联控、群防群控、依法防控、科学防控的决策部署，切实扛起非常时期的责任担当，从立法、监督、代表工作各环节发力，全力助推疫情防控和经济社会发展。

省十三届人大二次会议以来，主要开展以下五个方面的工作：



坚持党的领导，强化理论武装



- 严格执行请示报告制度，向省委请示报告重大事项46件次
- 召开27次常委会党组会议、39次机关党组会议
- 新冠肺炎疫情发生以来，常委会党组召开4次会议，全面动员组织人大系统投入战“疫”行动
- 举办4次专题辅导讲座，召开理论学习交流座谈会
- 召开纪念四川省人大设立常委会40周年座谈会
- 精心组织开展主题教育，举办常委会组成人员学习会，常委会领导带头讲党课，召开基层人大代表和人大工作者座谈会，形成7篇调研报告。严格对照、认真查找，检视出5个方面16个问题，广泛征求意见，形成整改落实清单。



加强和改进立法工作，以良法促发展保善治

制定法规

9件

- 《四川省地方金融监督管理条例》
- 《中国（四川）自由贸易试验区条例》
- 《四川省沱江流域水环境保护条例》
- 《四川省古树名木保护条例》
- 《四川省纠纷多元化解条例》
- 《四川省反间谍安全防范条例》
- 《四川省人民代表大会常务委员会关于耕地占用税适用税额的决定》
- 《四川省公民旁听省人民代表大会及其常务委员会会议规定》
- 《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》

修改法规

9件

- 《四川省阆中古城保护条例》
- 《四川省中医药条例》
- 《四川省宗教事务条例》
- 《四川省计量监督管理条例》
- 《四川省城乡环境综合治理条例》
- 《四川省〈中华人民共和国环境影响评价法〉实施办法》
- 《四川省都江堰水利管理条例》
- 《四川省饮用水水源保护管理条例》
- 《四川省城市排水管理条例》

废止法规

1件

- 商品交易市场管理条例

批准法规

38件

- 《成都市园林绿化条例》
- 《南充市物业管理条例》
- 《广安市市容环境卫生条例》
- 《雅安市村级河（湖）长制条例》
- 《自贡市文明行为促进条例》
- 《巴中市城乡污水处理条例》
- 《眉山市三苏遗址遗迹保护条例》

批准民族自治地方单行条例

7件

- 《阿坝藏族羌族自治州民族团结进步条例》
- 《甘孜藏族自治州防震减灾条例》
- 《凉山彝族自治州禁毒条例》

.....

.....

依法监督， 服务全省工作大局



●开展执法检查5次

检查《四川省农村扶贫开发条例》贯彻实施情况
检查《水污染防治法》贯彻实施情况
检查民族地区《四川省天然林保护条例》贯彻实施情况
检查《可再生能源法》贯彻实施情况
配合全国人大开展《中小企业促进法》执法检查

●听取和审议专项工作报告51个

《全省民营经济发展情况的报告》
《关于四川省深化高等教育改革发展情况的报告》
《四川省河长制湖长制工作情况的报告》
《四川省城乡垃圾处理工作情况的报告》
《四川省2018年度国有资产管理情况的综合报告》
《关于四川省就业促进工作情况的报告》
《全省法院充分发挥审判职能营造法治化营商环境的报告》
《四川省检察机关运用检察建议加强法律监督工作的报告》
.....



●作出决定决议5项

《关于批准四川省2019年省级预算调整方案的决议》
《关于批准四川省2018年省级决算的决议》
《四川省人民代表大会常务委员会关于耕地占用税适用税额的决定》
《关于批准四川省2019年省级预算调整方案的决议》

●开展工作视察

视察我省推进网络强省、数字四川和智慧社会建设情况
视察我省航空重点项目推进情况
视察养老服务工作开展情况
视察成都市电子信息产业功能区、新技术生物产业发展建设等情况

注重发挥代表主体作用

组织代表分五大片区开展调研，形成专题调研报告；

邀请代表62人次列席常委会会议，并召开5次座谈会听取意见建议；

持续开展“脱贫攻坚—人大代表再行动”活动，各级代表联系贫困户22.5万户，走访慰问贫困群众63万余人次，提出意见建议3.7万件次。

加强代表培训

分两期培训270名省人大代表，并将市人大常委会组织的代表培训，延伸扩展到市县乡三级人大代表和人大工作者。针对我省民族地区实际，举办专门培训班，培训民族地区和少数民族省人大代表120名。

深度拓展代表工作， 代表履职取得新成效

强化代表议案建议办理

11件议案全部审议完毕，涉及的9个立法项目，其中1项已进入审议程序，2项已进行立法调研，6项已展开研究论证。代表提出的1083件建议，已全部办理完毕。将代表意见最集中、最突出的12项重点事项，由常委会领导牵头督办

开展“双联系”工作

常委会组成人员联系243名基层省人大代表，为代表依法履职提供支持帮助；

密切代表与群众的联系，组织代表以调研、走访、接待日、交流座谈以及电话、网络等方式，深入了解民情民意；

加强代表联系群众的实体平台和网络平台建设，全省建成1.8万个代表之家、代表工作站、代表联络室，省本级和21个市州的人大门户网站、手机客户端“一户一端”网络履职平台，基本实现全覆盖。



加强自身建设， 不断提升整体实效

强化制度建设

建立监察和司法委员会、社会建设委员会
制定关于加强和改进调研工作的意见
制定公民旁听省人代会和常委会会议规定
邀请部分市县乡三级人大负责人列席常委会会议
邀请公民59人次旁听会议，并召开6次座谈会专门听取意见建议

强化能力建设

开展教育培训，组织干部到党校调训、到基层挂职锻炼，赴小平干部学院、夹金山干部学院等开展培训；

优化干部年龄、专业结构；

加强法律学习培训，组织学习宪法、立法法、监督法、代表法等，增强依法办事的意识和能力。

强化作风建设

加强干部队伍建设，严明工作纪律，严肃会风会纪，严格履职要求，

强化责任担当。深入开展廉政警示教育，推动形成风清气正的良好政治生态。

（孙信志/整理 时臻/制图）



以高质量立法护航“双胜利”

省人大常委会会议场景 孙信志摄

——省十三届人大二次会议以来省人大常委会立法工作侧记

□本刊记者 孙信志

两个月前，省第十三届人民代表大会常务委员会临时加开的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》。在疫情防控最吃劲的关头，这项紧急立法为全省疫情防控工作提供及时有力的法治保障。

从省委提出要求到出台这个顺应当前形势、符合法定程序、具有法律效应的高质量《决定》，仅用3天时间共72个小时

“法律是治国之重器，良法是善治之前提。”省十三届人大二次会议以来，在四川省委的坚强领导下，省人大常委会深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大、十九届二中、三中、四中全会精神，全面贯彻习近平总书记对四川工作系列重要指示精神，认真落实省委十一届三次、四次、五次、六次全会的决策部署，紧扣全省工作大局和省委关于地方立法工作的部署，坚持科学立法、民主立法、依法立法，统筹做好立改废工作，为治蜀兴川提供了法治保障。

聚焦重点领域 给力高质量发展

立良法，是时代的要求，是发展的需要。2019年以来，省人大常委会围绕全省中心工作，聚焦经济社会发展重点领域，集中力量和资源进行立法实践，提高了立法决策与改革决策有效衔接的精准度，更好地实现了为全省高质量发展服务。

2018年省委作出的《关于全面推动高质量发展的决定》专门提出“出台四川省地方金融条例”。这是压实地方监管责任，助力成都建设国家西部金融中心的抓手。2019年3月28日，省第十三届人大常委会第十次会议表决通过《四川省地方金融监督管理条例》，并从自7月1日起正式施行。这是我省地方金融法治体系的最高法规，也是四川首部、全国第三部关于地方金融监督管理的地方性法规。《条例》填补了四川地方金融立法空白，解决了地方金融监管部

门执法缺少有效手段、执法依据不足等问题。

为贯彻落实中央《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的指导意见》精神，深入推进民生实事人大代表票决制工作的相关要求，省人大常委会2019年1月份出台《四川省预算审查监督条例》，通过完善重大事项决定机制，细化预算初步审查制度，建立预算草案解读和询问制度，建立预算联网监督机制，整合各方面监督力量等制度设计，进一步规范和推进我省各级人大预算审查监督工作，加强对政府预算的全口径审查和全过程监督，更好地发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用。

为推进和保障中国（四川）自由贸易试验区建设，省人大常委会5月出台《中国（四川）自由贸易试验区条例》，将“多式联运一单制”“行政审批小时清单制”“推进生产型企业出口退税服务前置新模式”等在全国产生重要影响的改革成果上升为法规条文，促进自贸

试验区建设管理法治化，助推全域开放；推动通用航空立法，支持和促进通航产业健康发展；推动企业和企业经营者权益保护立法，促进营商环境进一步优化。

在立法推动历史文化建设上，省人大常委会11月份出台古树名木保护条例，首次为全省7万多株具有重要历史文化价值的珍贵古树名木，构筑起严密的法治保护网，守住美丽乡愁；修改阆中古城保护条例，将历史文化保护与加强基层治理相结合，进一步理顺管理体制，扩大保护范围，规范修缮行为，加强消防安全保障，建立古城保护名录，实行古城保护专家委员会制度，促进古城得到有效保护，历史文化得以更长远传承。

为助力打好污染防治攻坚战，5月份出台的《四川省沱江流域水环境保护条例》建立了生态保护补偿机制、环境污染责任保险制度、排污权有偿使用和交易制度、生态环境损害赔偿制度等水环境保护四项基本制度，加强饮用水水源保护并从严规定了法律责任，为全面改善和保护沱江流域水生态环境，切实筑牢长江上游生态屏障提供了法制保障。此外，省人大常委会去年还修改城乡环境综合治理、环境影响评价、饮用水水源保护管理、城市排水管理等法规，进一步强化环境保护。

为民立法，突出民生关切

坚持人民立场是立法的本质要求，是立法始终富有生命力的重要保障。

2019年，省人大常委会坚持问题导向，坚持确定立法项目注重民生，开展立法调研摸清民情，组织立法审议吸纳民意，以保障和改善民生为重点，着力通过立法推动解决人民群众普遍关心的问题，做到

民有所呼、我有所应，顺应人民群众对法治的殷切期盼，让更多法治建设成果惠及群众。

为了规范和促进纠纷多元化解工作，保障当事人合法权益，提高社会治理能力，维护社会平安和谐与公平正义，省人大常委会11月份出台《四川省纠纷多元化解条例》，总结新时代“枫桥经验”四川实践，坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，构建有机衔接、协调联动、高效便捷的纠纷化解体系。

近年来，随着都江堰灌区的发展和社会对水资源需求的不断增长，水资源短缺、水生态损害、水环境污染等问题日益凸显。省人大常委会为此及时修改都江堰水利工程管理条例，强化节约用水管理，从制度上理顺了都江堰水利工程建设管理、水资源利用与发展等关系，保障城乡用水需要，促进灌区可持续发展。

此外，省人大常委会去年还推动乡村振兴立法，重点制定产业、人才、文化、生态、组织“五大振兴”的促进措施，助力实施乡村振兴战略，助推农村建设、农业发展和农民增收；推动工伤保险立法，促进工伤预防、医疗救治、待遇保障和职业康复等规范管理，维护职工合法权益。

方正创新，抓好制度建设

“没有规矩，不成方圆”。2019年以来，省人大常委会切实担起责任，加强组织协调，不断完善立法工作机制，及时应对新时代地方立法工作中出现的新情况新问题新需求。

一年来，省人大常委会进一步推动构建“党委领导、人大主导、政府依托、各方参与”的立法工作格局，加强立法统筹协调，在立法规划、立项、调研、起草、审议等

环节，充分发挥人大主导作用。建立“提高起草质量、提高审议质量、开展地方立法案例研究评估”的“两提高一评估”立法机制，首次组织立法专家对3件省级法规和21件市州法规开展案例研究。

省人大常委会加强对设区的市地方性法规提前介入，开展服务指导，提高起草质量，确保市（州）报批的地方性法规与上位法不抵触，与省委重大决策部署不违背。2019年共审议批准17个市（州）38部地方性法规。

省人大常委会加强备案审查制度和能力建设，2019年建成覆盖省、市（州）、自治县三级的全省人大备案审查信息平台，通过审查积极推动解决社会关注的现实问题。一年来，依法对报送省人大常委会备案的对296件规范性文件开展备案审查，对59件党内法规和规范性文件提供合法性审查意见。同时高度重视公民审查建议的办理，督促成都市人民政府、市中级人民法院对其制发的规范性文件进行纠正，有效保障了公民的合法权益。

为强化立法支撑，推动科学立法体制机制更加精细，省人大常委会加强基层立法联系点、立法专家库、地方立法评估协作基地建设，建成全省统一共享的立法专家库，实现统一设立、统一管理、全省共享，并于2019年2月首批聘任中国政法大学副校长马怀德等36位省内外立法专家，为高质量立法服务工作提供重要的专业支撑和智力支持，进一步提高我省地方立法整体能力和水平。

2020年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年。省人大常委会将不断提高立法质量和效率，以良法保障善治，推动高质量发展，增进人民福祉，为全面建成小康社会、奋力推动治蜀兴川再上新台阶提供有力的法治保障。

与四川发展同频共振

——省十三届人大二次会议以来省人大常委会监督工作侧记

□本刊记者 顾静

“《四川省农村扶贫开发条例》知道吗”“在扶贫项目如何保障贫困群众的收益”“对扶贫工作有什么意见和建议”……2019年5月，省人大常委会又一次启动对《四川省农村扶贫开发条例》执法检查，不同于关注“柴米油盐”，而是实打实的对法律法规的条款执行情况进行检查，让法律法规成为不可触碰的高压线。

省十三届人大二次会议以来，省人大常委会坚持依法开展监督工作，全年听取和审议专项工作报告47个，作出决定决议4项，开展执法检查5次。

为四川腾飞插上法律翅膀

2019年5月21日，省十三届人大常委会第十一次会议，听取省政府关于全省民营经济发展情况的报告。督促落实省委省政府“民营经济20条”措施，推动民营经济转型升级提质。

拿起依法监督的武器，服务全省工作大局，助推四川高质量发展，省人大一直在努力。

2019年，省委提出“一干多支、五区协同”“四向拓展、全域

开放”等战略部署，这是四川打破行政区域壁垒，建立区域协调发展体制机制，推动治蜀兴川再上新台阶的战略部署。

一年来，围绕构建“5+1”现代工业、“10+3”现代农业、“4+6”现代服务业体系，促进文旅融合发展、县域经济高质量发展等重点任务，省人大常委会听取和审议了“十三五”规划纲要实施中期评估、国民经济和社会发展规划执行情况等报告，督促加强区域协同开放发展，助推产业转型升级，促进经济社会持续健康发展。

7月25日，四川省第十三届人大常委会第十二次会议表决通过《四川省人民代表大会常务委员会关于耕地占用税适用税额的决定》，确定了四川省183个县（市、区）耕地占用税适用税额，同时确定13个人均耕地面积低于零点五亩的区按适用税额的百分之一百五十征收。《决定》自2019年9月1日起施行。

实施后的适用税额平均水平较现行水平适当提高，与我省经济发展状况相适应，有利于充分发挥耕地占用税的调节调控作用，促进合理利用土地资源，加强土地管理。

此外，听取和审议法治政府建设情况报告，促进政府权力依法规范运行，为经济发展营造良好法治环境。

用法律法规惠泽民生福祉

翻山越岭、进村入户、明察暗访，和村民们摆“龙门阵”，与干部们谈“如何摘帽”……这是近几年不少人大工作者工作的常态，对《四川省农村扶贫开发条例》的执法检查，是常委会连续五年第七次对同一部法规进行执法检查，在省人大历史上前所未有。据悉，对2019年计划脱贫的31个贫困县，开展实地检查，并提出改进工作建议，助力打赢脱贫攻坚战。

环境问题一直人民群众关心、关注的重点民生项目，去年，省人大听取和审议年度环境状况和环境保护目标完成、节能减排、城乡垃圾处理、河长制湖长制工作等情况的报告，助推美丽四川建设，开展了一系列与之相关的监督工作，致力于让水更清、天更蓝。

3月，按照2019年四川省人大常委会监督工作安排，为配合全国人大常委会2019年4月开展的水污染



防治法执法检查，四川省人大常委会完成了水污染防治法贯彻实施情况自查，督促有关方面履行法定职责、加强水污染治理。

7月，以“建设长江上游生态屏障——让沱江碧水永长流”为主题，继续开展“四川环保世纪行”活动。

9月，开展民族地区贯彻实施天然林保护条例执法检查，督促加强天然林管护工作、落实公益林补偿等政策。

群众的“急难愁盼”就是人大工作的重中之重。7月，听取和审议《四川省人民政府关于我省深化高等教育改革发展情况的报告》，9月听取和审议《四川省人民政府关于民生领域的审计情况报告》，11月听取和围绕健全公共服务体系。

让人民群众感受公平正义

8月19日，省人大常委会召开专题听取省法院、省检察院半年重点工作情况报告会议，分别听取省法院院长王树江、省检察院检察长冯键对“两院”半年重点工作情况报告，在对全省法检两院重点工作成效给予肯定鼓励的同时，部分省人

大常委会、专委会组成人员和人大代表也针对一些短板和薄弱环节提出意见建议。

这是自2014年以来，省人大常委会连续第六年专题听取“两院”半年重点工作情况汇报。督促落实司法为民、深化司法改革、加强自身建设，提高审判、检察工作水平。

9月，听取和审议《四川省人民检察院关于全省检察机关推进检察建议工作有关情况的报告》，促进检察机关更好履行法律监督职能。

11月，听取和审议《四川省高级人民法院关于发挥审判职能，优化法治营商环境有关情况的报告》，促进审判机关发挥参与依法治理、维护市场秩序、推动市场公开、加强规则引领等作用。

给政府钱袋扎紧法治之口

2019年11月26日，省十三届人大常委会第十四次会议上，经济和信息化厅、生态环境厅、水利厅、省林业和草原局、省农业科学院和省福利彩票发行中心分别汇报了本部门或所属单位关于2018年度预算执行和其他财政收支审计查出问题

整改情况。审计厅在《关于四川省2018年度省级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告》中表示，审计工作报告反映问题121项，截至9月底已完成或基本完成整改91项，其余事项正在加紧推进。

以监督强化财政资金和国有资产管理。听取和审议上半年预算执行情况、省级预算执行和其他财政收支审计情况、省级财政转移支付预算执行和安排情况、预算调整方案等报告，支持政府及时依法合规举债，推动规范资金管理、提高资金绩效、管控债务风险。

制定预算审查监督重点向支出预算和政策拓展实施暂行办法。建立预算审查与机构编制工作协作机制。推进全省人大预算联网监督工作。

制定贯彻落实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意见的工作规划，听取和审议国有资产管理情况综合报告、行政事业性国有资产管理情况专项报告，推动规范和改进国有资产管理。



激发新活力 实现新作为

——省十三届人大二次会议以来省人大常委会代表工作侧记

□本刊记者 顾静

各专门委员会依据工作职责和工作需要，分别组建1个代表专业小组；根据省人大常委会年度工作要点，拟定年度活动计划，每年至少开展一次活动……

2020年元旦后不久，《四川省人大常委会关于组建省人大代表专业小组和开展代表专业小组活动的意见（试行）》经省人大常委会主任会议审议通过，省人大代表专业小组相关制度在我省落地生根。

组建代表专业小组，有侧重地分专题开展代表活动，增强履职活动的针对性、实效性，正是主题教育检视问题整改措施之一。而这也是为了更好地发挥人大代表的主体作用和专业优势，凝聚人大代表智慧力量的举措之一。

省十三届人大二次会议以来，省人大常委会践行初心使命，坚持以人民为中心的发展思想，做深做实代表工作，支持和保障代表依法履职，促进代表更好为人民代言、为人民谋利、为人民服务。

让民意走进代表工作

2019年12月4日，在改造升级后的眉山大市场里，环境整洁、物品摆放有序，卖菜的徐大姐忙得不亦乐乎：我在这个市场做了多年的蔬菜生意，以前每到买菜高峰，市场乱得像一锅粥。再看看现在的环境，非常干净，客户心情好，我们商户心情也好。”

农贸市场是城市建设的重要组成部分，也是事关群众“菜篮子”的一项重要民生工程。去年，眉山市全面启动对主城区14个农贸市场的升级改造工作，并将此列为10项重点实施的民生实事项目之一。

早在2018年10月，我省启动了民生实事项目人大代表票决制试点工作，选取雅安、眉山2个市，遂宁市射洪市、内江市资中县、资阳市雁江区3个县（市、区）和德阳市广汉市高坪镇、广元市昭化区石井铺镇2个镇开展试点。

为积极稳妥推进民生实事项目人大代表票决制试点工作，去年4月，在省人大常委会副主任叶壮

带领下，常委会人代工委相关同志赴浙江、江苏两省实地考察，深入了解当地实施民生实事项目人大代表票决制、代表履职平台建设相关情况。随后起草的调研报告得到常委会省人大常委会党组书记、副主任黄新初的充分肯定。随后，叶壮率队先后到眉山、资阳、德阳、广元、甘孜等市州的20余个乡镇实地考察调研，指导试点工作。人代工委相关同志又赴雅安、资阳、眉山、遂宁、内江等地调研当地市、县（市、区）和一些乡镇开展民生实事项目人大代表票决制试点工作的情况。

一年来，人大代表踊跃参与，推动了一大批民生实事项目落地落实，全年征集民生实事项目建议6992个，票决实施项目881个，让群众有了获得感，真正体现了人民的意愿。

让建议落地见成效

据介绍，省十三届人大二次会议期间，省人大代表提出建议1083

件。这些建议紧紧围绕助推我省“一干多支、五区协同”“四向拓展、全域开放”发展战略落地落实，紧紧围绕打好三大攻坚战和推动高质量发展的重点任务，紧紧围绕人民群众急难愁盼的民生问题，充分汇聚和反映民情民意。

省人大常委会主任会议确定了12件重点督办建议，由省人大常委会副主任牵头，省人大8个专门委员会分别督办，及时会同承办单位采取走访、座谈、调研、视察等方式，认真听取代表对建议办理的意见，形成工作合力，进一步加强制度建设、规范办理程序、细化办理措施，提高办理质量，代表对12件建议的办理工作均表示“满意”，并充分肯定了重点督办建议工作在代表建议办理工作中起到的示范效应。

省人大代表马宗慧提的《关于加强优秀乡村文化传承的建议》就在这其中，她对办理结果“很满意”，不仅答复很及时，过程中也时时沟通，了解她对建议办理的意见和要求。

阳运逵已经是第三届连任省人大代表，作为一名“老代表”，他眼里，2019年省人大代表意见建议办理工作也很不一样，“过去就能做到的件件都有回复，事事皆有改观，现在对于答复慢的单位，省人大还会特别督促他们”。

常委会加强了加强审核交办和跟踪问效。向承办单位编发短信，提示其及时对分配办理的建议进行确认签收，明确办理时限，同时加大办理结果公开力度。对个别承办单位存在争议的，及时组织协商沟通，确保交办工作的高效性。

“与往年相比，我们2019年努力提高代表建议的办成率。”省人大常委会人事代表工委的工作人员告诉记者：“组织代表、办理单位和相关单位面对面交流，推动承办单位兑现答复承诺、代表合理建议

落地见效。”

据悉，常委会加强与承办单位建立经常性的联系，到部分承办单位进行走访，了解建议办理的进度及落实情况。对建议办理工作中的交办、承办、调研、沟通、协调、催办、答复、审签等各个环节加以规范，明确办理程序、答复时限、办结标准等要求，做到流程清晰、时序明确、职责分明、任务落实。

所有建议在规定期限内已全部办理完毕并答复代表。代表建议办理满意率为87.87%，基本满意率为11.68%。

让代表激发履职新活力

执法检查、集中视察、专题调研、组织座谈和学习……省十三届人大二次会议以来，省人大常委会当好桥梁纽带，畅通社情民意反映渠道，让代表工作更好地接地气、察民情、聚民智、惠民生。

2019年，以“五大片区”为单位，由片区内各市州人大常委会轮流组织全国人大代表开展专题调研，促进区域内各市州相互了解、协同发展，提高了专题调研的针对性和实效性，成都、资阳、泸州、广安、攀枝花、甘孜形成6篇高质量的调研报告。省人大代表600余人次参加了原选举单位围绕稳增长、促改革、惠民生和乡村振兴、脱贫攻坚、污染防治以及人大工作等方面组织的调研，形成了40多篇较高质量的专题调研报告。

省人大常委会联合成都市人大常委会组织16名全国人大代表、67名省人大代表视察了四川省、成都市政务中心，开展了“政府部门与人大代表面对面”活动。组织14名全国人大代表、30名省人大代表开展了成都高新技术产业发展情况专项视察调研活动。

持续开展“脱贫攻坚—人大代表再行动”主题活动，积极为脱贫攻坚贡献力量。去年，全省26万余

名各级人大代表积极响应，主动融入全省脱贫攻坚大局，共联系贫困户22.5万余户，走访慰问贫困群众63万余人次，协调扶贫项目7万余个，提供就业岗位6.2万余个，宣传扶贫政策、组织学习讲座7万余次，提出关于脱贫攻坚建议意见3.7万余件次，捐款捐物近1亿元，资助贫困学生6.5万余人次，有力助推了全省脱贫攻坚工作。

此外，省人大常委会实行常委会组成人员联系省人大代表的制度，80名常委会组成人员与237名基层省人大代表共联系460余人次，通过走访调研、交流座谈等多种形式，了解代表履职情况，关心支持代表履职，听取代表建议意见。

截止去年，全省建成1.8万余个代表之家、代表工作站、代表联络室，定期接待群众，为群众解决了许多实际问题。省本级和21个市州人大门户网站和手机客户端“一户一端”基本实现全覆盖，人大代表与人民群众联系渠道更加便捷畅通。

新冠肺炎疫情发生后，省人大常委会在代表工作环节发力，动员全省各级人大代表在抗疫大战中践行初心使命，积极建言支招，奋勇投入抗击疫情工作一线，从各个领域、行业、岗位发挥主体作用，全力参与病员救治和医疗物资保障，加强疫情防控普法宣传，带领群众做好基层社区防控，大力促进复工复产，为人民交上满意的答卷。



开展养老服务代表专题视察

杨恬/摄



新作为彰显新担当

——省十三届人大二次会议以来省人大常委会加强自身建设侧记

□本刊记者 杨恬

2019年9月26日下午，省委书记、省人大常委会主任彭清华在出席纪念四川省人大设立常委会40周年座谈会时强调，要践行初心使命，勇于担当作为，全面提升新时代我省人大工作水平。

省十三届人大二次会议以来，省人大常委会牢固树立“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，适应新形势新任务新要求，坚守初心使命，全面加强思想、作风、组织、制度建设，守正出新，不断提升省人大及其常委会依法履职能力、提高机关参谋服务保障水平。

适应新要求 机关建设出新招

第一时间组织学习习近平总书记在党的十九届四中全会、纪念地方人大常委会成立40周年、中央和国家机关党的建设工作会议上的重要讲话、指示批示精神，定期集中举办常委会组成人员学习会，创设“‘四讲四有’大讲堂”……一年来，省人大常委会坚持把学懂弄通做实习近平新时代中

国特色社会主义思想作为首要政治任务，全面系统学习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，不断推动新思想往深里走、往心里走、往实里走。

适应新时代人大工作新定位新要求，省人大常委会于2018年9月出台《关于深入开展“四讲四有”人大机关建设活动的实施方案》，提出在全省各级人大倡导建设“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”，以此作为推动人大工作与时俱进、创新发展的重要抓手。

2019年2月起，全省各地人大积极响应，纷纷研究措施、制定方案，全面推进“四讲四有”人大建设。

省人大常委会提出建设“四讲四有”人大机关，得到栗战书委员长的充分肯定。

为巩固深化“不忘初心、牢记使命”主题教育成果，2019年9月，省人大常委会机关出台《关于进一步深化“四讲四有”人大建设的措

施》，提出以“一要务、一武装、一标尺”为重点，大力加强讲忠诚有信念的政治机关建设；以“推动者、践行者、带头人”为主线，大力加强讲法治有权威的权力机关建设；以“三破三树”为抓手，大力加强讲责任有担当的工作机关建设；以“双联系、双主体、双走进”为载体，大力加强讲宗旨有情怀的代表机关建设。

“‘四讲四有’人大建设的提出和推进，使大家寻找到自身工作的突破口，产生了很多新做法并一一付诸实践，变化很大。”省人大常委会一位工作人员表示。

创新工作方式，坚持群众路线。省人大常委会健全完善公民旁听人大会议制度，进一步简化报名流程，加强对旁听公民提出的意见建议的督办和回复，防止“一听了之”。2019年4月25日，人民日报为此专题报道，公民旁听人大会议制度成为四川人大工作的鲜明品牌。

坚持面向社会公开征集意见建议，省人大经济委与省发改委联合开展“汇众智、建真言、谋发展”

活动，面向社会征求对提请省十三届人大三次会议审议的计划报告的意见、建议。

在主题教育期间，省人大常委会开展高质量专题调研，梳理提出11项72条具体建议，得到省委重视，其中，加强乡镇人大建设的具体意见，在省委乡镇行政区划调整改革文件中得到采纳。

加强内部管理 提升工作水平

2019年1月，省十三届人大二次会议表决通过《四川省第十三届人民代表大会增设社会建设委员会和内务司法委员会更名为监察和司法委员会的决定》，增设及更名后，省第十三届人民代表大会共设立了10个专门委员会。省人大常委会从最初设立的民族、政法、财经、教科文卫、农业等专门委员会，到2018年新设预算委员会，2019年新设社会建设委员会等，各专门委员会工作分工更加清晰，机构配置更趋优化合理。

修订出台《机关目标绩效管理辦法（试行）》，不定期组织对在岗在位情况进行检查，引导机关干部保持良好工作状态和精神风貌；主动对标中央和省委关于纠正“四风”新部署新要求，及时制定《省人大机关贯彻落实中央八项规定精神、省委省政府十项规定及其实施细则的办法》，从严从细从实提出12条具体措施。

紧盯重大会议，在全国和省人代会期间设立纪律监督组，加强会风会纪监督检查，严格履行请假手续、加强休息日外出报备、强化会风会纪抽查核实等，该经验做法被《中国纪检监察报》报道。在法定会议这个履职行权的重要时间节点，进一步严肃会风会纪，将省人大常委会会议日程安排由2天半增加到3天，在会议材料印送、简报

记录整理、意见采纳反馈等方面不断优化改进，为组成人员履职创造良好条件。

严把办文办会办事政治关，严格执行当月工作总结和下月工作计划报告制度，部门召开重要会议、开展调研检查等活动，一事一报、统筹调度，防范政治与业务相互割裂；召开全省人大公务接待工作交流会，明确提出“符合规矩的接待才是最好的接待”，推动接待工作从事务型向政务型转变；取消机关党风廉政建设、安全工作等两项责任书，与2018年同期相比，规范性、通报类文件压减30%以上，坚定做到少开会、开短会、开管用的会，少发文、发短文、发管用的文。

制定《关于加强和改进调研工作的意见》，从突出调研重点、改进调研方式、严肃调研纪律、提升调研实效等方面作出规范。赴基层开展调研时，轻车简从、直奔现场，不召开专门汇报会，既给基层减轻了负担，又把更多时间和精力放在摸实情、求实效上。

践行初心使命 展现人大作为

省人大常委会严格落实省委书记、省人大常委会主任彭清华在举办纪念四川省人大设立常委会40周年座谈会上的讲话精神，践行初心使命，勇于担当作为，全面提升新时代地方人大工作水平。

机关开展了“谈自己、找差距、担责任、做贡献”专题讨论，引导机关干部强化政治担当、历史担当、责任担当。坚持以学促干、以干带学，把学习成果转化为推动人大工作的强大动力。

“省人大常委会重视加强培训教育，选树履职先进，激发组成人员准确定位人大是推进民主法治建设的一线、促进依法治理的一线、

密切联系群众的一线，不断增强依法履职、为民代言的责任感和使命感。”省人大常委会机关党委一位工作人员介绍。

在2019年7月召开的省人大常委会组成人员集中学习会上，省委书记、省人大常委会主任彭清华出席并作形势政策报告。学习会邀请知名专家作专题辅导，会议期间多次开展交流大会和学习研讨会，进一步强化组成人员担当尽责意识，深化对党的初心使命认识，提升依法履职能力水平。省人大机关厅级干部全程全员参加学习。

结合主题教育，以提升质效为动力，开展高质量专题调研，形成新时代地方人大“理论学习系统化、议事决定科学化、履职行权法治化、工作运行规范化、队伍能力专业化”的总体思路；汇总编印主题教育专题调研报告，向省委报送意见建议，推动有关问题解决；依托省人大历史陈列馆，设立四川大学南亚研究所外国留学生现场教学点，积极服务省委“四向拓展、全域开放”战略；全面贯彻落实常委会组成人员联系基层人大代表的意见，搭建听取代表意见、了解基层情况的“直通车”，形成双向互动交流、共同推进工作的局面。

“下一步，我们将以党的十九届四中全会精神为引领，继续把‘四讲四有’人大建设活动作为全面加强政治建设、组织建设、作风建设、能力建设、制度建设的重要抓手，进一步树牢‘四个意识’、坚定‘四个自信’、做到‘两个维护’，努力在思想认识和理论武装上实现新提升、在学习研究宣传贯彻上取得新成效、在服务推动人大工作创新发展上展现新担当新作为。”省人大常委会相关负责人表示。



戴口罩、测体温、扫防疫码、应急演练、视频连线……

因“疫”制宜 地方人代会引人注目

□本刊记者 孙信志

4月27日上午8时，四川省资阳好莱坞会演中心，出席资阳市四届人大五次会议的300多名代表陆续到达该中心。测体温，扫描个人防疫信息码……戴着口罩的代表们满怀激情迈进会场。

而5天前的4月22日上午9点，在山西省忻州市的一个小型会议室里，市人大常委会主任面对镜头，向15个分会场宣布忻州市第四届人大第六次会议开幕。这是该市采用“主会场+分会场”视频连线的方式在网上召开人代会。

在新冠肺炎疫情防控继续积极向上的形势下，市县两级陆续召开的人代会，不论是会场形式、会务与人员管理，还是报告内容，都深深打上特有烙印。



忻州市人代会忻府区分会场内显示屏

报到程序比往年复杂了

4月26日上午，300多名资阳市人大代表，陆续抵达驻地宾馆并完成报到。当前正处于疫情防控的特殊时期，代表们一抵达报到现场，就在工作人员的引导下有序测量体温、消毒、出示健康码、签到登记、核对信息、发放证件、领取资料等。之后，代表们各自回到房间认真研读会议资料，抓紧时间进一步完善、提炼准备的建议。

4月28日上午，江油市第十八届人民代表大会第五次会议开幕。该市人大常委会副主任李山说：“我们在会议筹备工作当中，准确把握好每一位代表近14天的行踪并进行健康登记和检查，在会议召开地点、分团会议室以及代表们乘坐的车辆都集中进行消毒。”据了解，大会工作人员还为每位代表准备了10只一次性医用口罩，驻地酒店进行场地定期消毒、人员体温检测、食品安全监测等疫情防控措施。

应急演练也用上了

一些地方为人代会的召开做着各式各样的准备。在广西壮族自治区钦州市两会会前，当地以一名人

大代表贾某因与一名新冠肺炎无症状感染者同车，被列入密切接触者协查名单为模拟背景，举行了应急演练。

忻州市有一位市人大代表近期从海南驾车回到山西，沿途在多个省份有过停留，且目前在家隔离不满14天。经过组织和本人同意，批准其不参加本次人代会。忻州市人大常委会副主任魏广才说，在会议准备过程中，会务组对于每位代表的健康状况和外出情况都进行了细致的排查，为每位参会人员分发医用口罩和免洗消毒液，还有当地医院的护士为入场者进行体温测量和登记。会场内，每个座位之间的距离被拉开到1米以上。

达州市四届人大五次会议4月18日至21日召开。早在4月10日，该市卫健委就召集各直属单位召开会议，就疫情防控、救治等方面制定了预案，对会议期间各环节严密把控。无论从驻地宾馆大厅还是车库进入代表团会场，每道关口都设有专门人员对进场人员进行体温测量。场内还安装了红外智能体温检测器以供随时监测，可满足大面积人群体温筛查的需求。每日会前、

会后还将对讨论室、卫生间、过道等公共场所的空气和地面进行三次消杀，每次消杀都会持续一小时以上。而在大会主会场的巴山大剧院，巡逻机器人、服务机器人、消毒清洁机器人、排爆机器人纷纷亮相，做好会场的疫情防控、安保安防工作。

作为四川省首个在疫情发生后召开人代会的城市，达州对于现场疫情防护、安保、服务都受到了众多城市及地区的关注。

媒体记者在4月28日开幕的江油市十八届人大五次会议上看到，主席台成员和台下所有代表均佩戴口罩，且两位代表之间都隔着一个座位。



江油市第十八届人民代表大会第五次会议

市长的报告先说疫情防控

“疫情爆发以来，我们开展全覆盖地毯式排查，累计摸排1500万人次；对3万余名居家观察人员采取‘1+5’联片包村到户模式，对167名国（境）外人员实行集中隔离观察。”4月27日，资阳市人民政府市长吴旭在市四届人大五次会议上作政府工作报告时首先汇报的，是当地开年以来的新冠肺炎疫情战况。

吴旭的政府工作报告共分三部分：关于新冠肺炎疫情防控，2019年以来工作回顾，2020年工作安排建议。

视频连线开大会

4月22日，忻州市市长朱晓东在市人代会现场作政府工作报告。与以往不同，这次的会议室很小，主席台两侧悬挂着两块60英寸的电子屏幕，主会场的现场只坐了40名代表。会议采取“主会场+分会场”视频连线的模式，朱晓东的报告直播到15个分会场。主会场的两块60英寸电子屏幕，以20秒的轮播速度切换15个分会场的实时画面。

在忻州市忻府区分会场，42名市人大代表通过视频连线的方式收听了政府工作报告。“画面清晰，声音流畅，给人身临其境的感觉。会议流程、议程、讨论按照法定程序和以往没有差别，疫情时期这样的方式避免了人员聚集，降低了感染风险。”参会代表乔温泉说。

提供技术支持方案的中国联通忻州分公司副总经理解仁旺说，他们为这次会议专门开设了广域网专线，在各个会场共安排100多名技术人员，既能保障网络传输稳定，还能实现会议的保密性。

在忻州市人代会的选举和投票环节，由于与会代表不在同一会场，原有的表决器投票变为举手投票，各会场的投票和计票环节都在视频实时直播。

据了解，自4月中下旬以来，多个城市已经进入两会时间。在山西省，除了忻州市，临汾、长治、吕梁等市也正在召开“网上两会”。4月20日举行的浙江省新型冠状病毒肺炎疫情防控新闻发布会公布，浙江省各设区市“两会”于4月下旬召开，并表示优化会议安排，探索视频会议、分会场等形式减少聚集。

“线上开地方‘两会’是一种

新的尝试，这既能有效防控疫情，也有助于各地市尽早制定年度发展目标 and 规划各项工作，将进一步加快经济恢复的步伐。”山西大学社会学教授邢媛认为。

一些未在春节前召开的市县“两会”到底何时开、如何开，确实是一个需要审慎评估的问题。新京报发表社论认为，疫情防控进入常态化，聚集性活动仍不可大意。尝试采取线上模式召开“两会”，其实是把风险降到最低，同时又确保会议效果，加快社会经济恢复步伐的理想选择，也可以说是疫情所“催生”出的一种会议新形式。事实上，多地开始线上“两会”模式，不仅是在会议形式上的创新，当此之时，这也是向社会发出提醒信号：虽然疫情防控向好形势继续巩固，但还不能完全掉以轻心，该有的防控依然不能少。



达州市第四届人民代表大会第五次会议



巡逻机器人在达州市人代会会场外巡逻



加强代表与群众双向良性互动， 打通代表联系群众“最后一公里”

□李伊林

习近平总书记指出，人民代表大会制度之所以具有强大生命力和显著优越性，关键在于它深深植根于人民之中；要更好发挥人大代表作用，使各级人大及其常委会成为同人民群众保持密切联系的代表机关。人大代表来自人民、植根人民，是人民利益最坚定的守望者，是人大工作最重要的推动者。密切人大代表与人民群众的联系，是坚持和完善人民代表大会制度的内在要求，是党的群众路线在人大制度运行中的实践形式，是人大工作保持生机和活力的重要基础。

近年来，在市委领导下，雅安市人大常委会坚持把代表联系群众作为人大工作的根基和力量源泉，作为更好发挥代表作用的基础和主要抓手，引导代表从群众中来、到群众中去，真感情联

系群众、真本领服务群众，雅安代表联系群众工作迈上了新台阶，取得一些成效，但仍面临一些问题。为引导代表牢记初心使命、依法履职尽责，需要完善联系机制，拓宽联系渠道，打通代表联系群众“最后一公里”，巩固形成“代表走进群众、群众亲近代表”的双向良性互动新局面。

高位推动 突出制度与平台建设

密切联系群众是代表工作的生命线，是代表履职的基本功。市人大常委会将代表联系群众作为一项基础性、全局性工作来部署，坚持高位推动、精准发力、久久为功，把代表履职与助推全市中心工作结合起来，先后围绕

抗震救灾、灾后重建、脱贫攻坚、乡村振兴等中心工作，开展了一系列代表联系群众主题活动。换届以来，全市各级人大代表积极响应、全面参与，结对帮扶困难群众9000人（次），帮助群众反映问题4500个，资助贫困学生2100余名，捐款捐物190余万元，帮助解决就业岗位3200余个，为群众办好事实事5300件，得到市人大常委会和市委的充分肯定、人民群众的一致好评。

突出制度建设，促进代表联系群众常态化。雅安将制度建设放在首要位置，制定了代表密切联系群众工作办法及实施意见等制度，规范联系内容、联系方式和联系任务等，推动代表密切联系群众工作走上了制度化、规范化、常态化轨道。“乡村振兴—我参与、我推动、我带头、



我示范”活动经验做法被全国人大常委会办公厅《联络动态》转发，作为“雅安经验”在全国推广。

加强平台建设，架起代表联系群众“连心桥”。全市在整合乡（镇）政务中心、村（社区）活动室等资源的基础上，按照活动阵地建设“十有”标准，在乡镇（街道）、村（社区）建立“人大代表之家”“人大代表联络站”800余个，对基层代表基本信息、联系方式进行公示公开，为代表与群众互动搭建了平台。利用“互联网+代表”，加强代表联系群众网络平台建设。在雅安人大网页增设代表联系群众专栏，开通雅安人大工作微信公众号和市人大代表履职手机APP，形成代表“掌上”履职新模式；探索建立代表联系群众民情直通车微信群，实现群众诉求群内点对

点交办、零距离沟通，架起了代表联系群众的“连心桥”。

聚焦意见处理，当好联系群众“代言人”。处理好群众意见是开展代表联系群众工作的出发点和落脚点，是提升代表联系群众工作实效的治本之策。我们将群众意见处理工作与代表建议办理工作相结合，建立代表梳理反映、人大分类处理、政府分级办理等工作机制，使符合条件的群众意见有序进入代表建议办理程序；以常委会重点督办建议为突破口，推动群众意见得到及时有效处理。将群众意见处理与民生实事项目代表票决制试点工作结合起来，对代表在联系群众中收集的一些反映比较集中的、条件相对成熟的群众意见，探索采用民生实事项目建议的形式通过人代会票决后实施，2019年以来，市县乡在人代会上共票决实施项目407个，其中，由人大代表在密切联系群众中提出项目210个，探索了用最集中的民意来解决群众最关心、最直接、最现实的民生问题路径。

对标新期盼 直面差距和短板

总体上看，雅安代表密切联系群众工作已全面起势，建立了制度，形成了经验，取得了实效。但对标新时代对代表工作的新要求和人民群众的新期盼，还存在一些差距和短板。

在主动联系群众的意识和能力上有差距。部分代表对联系群众工作重要性认识不足，联系群众的主动性、积极性不够，联系工作的深度、广度不够，提出的代表建议针对性、实效性不强。个别领导干部代表“代表意识”不强，对以代表身份联系群众缺乏热情。部分代表除参加人代会外，未参加过其他代表活动。部

分基层代表文化素质不高，联系群众能力不足，对群众疑问讲不清楚政策，对群众反映的问题抓不住关键，履职能力需要进一步提升。

在联系平台建设和管理上还有差距。乡镇行政区划调整前，全市还有10多个乡镇（街道）、200多个村（社）没有建立人大代表活动阵地；部分已建成活动阵地管理使用不规范，部分阵地设施老化、代表信息公示更新不及时；大多数活动阵地没有专职管理人员，代表联系群众服务保障力量薄弱，个别活动阵地一定程度上存在“空置”“空转”现象。代表信息化履职平台建设滞后，以代表小组为单位的代表与联系群众的微信群还没有做到全覆盖，微信群管理和微信群中代表建议处理反馈机制还不规范；县乡两级代表“掌上”履职APP、微信公众号、代表建议网上办理系统均还未建立，代表信息化履职平台建设还不能适应联系群众工作的需要。

在代表建议办理和落实上还有差距。部分承办单位对代表建议办理一般性答复多、解决具体问题少，“重答复轻落实、文来文往”现象仍然存在，部分代表建议反映问题仅得到“答复”、没有得到“落实”。个别部门甚至不在解决代表反映问题上下功夫，而将主要精力用在做代表说服工作上，导致代表“被满意”。

在履职监督机制建设和执行上还有差距。代表履职监督机制“刚性”约束不够，个别地方代表履职登记、履职公示、述职评议等制度落实“走程序”。少数代表对参加述职评议活动有“畏难”情绪，参加相关活动积极性、主动性不高。不称职代表退出机制不健全，换届

以来，绝大多数被终止职务的代表，都是因为违纪违法、岗位变动等原因，因不称职被责令辞职的代表很少，不称职代表退出机制的缺失，导致部分代表认为联系群众“联与不联一个样、联多联少一个样”，对代表联系群众缺乏“过硬”监督手段。

以创新破难题 打通“最后一公里”

栗战书委员长在全国人大代表座谈会上要求，人大代表要把密切联系人民群众作为充分发挥作用、依法履职尽责的基本功，通过各种途径和形式深入开展调查研究，广泛听取群众意见建议，当好党和国家密切联系人民群众的桥梁和纽带。我们将以问题为导向，以创新破难题，推动代表联系群众工作再上新台阶。

以联系代表为突破口，加强同群众保持密切联系的代表机关建设。密切常委会与人大代表联系，是代表密切联系群众工作的拓展和延伸，是建设同群众保持密切联系的代表机关建设的主要抓手。规范开展常委会组成人员联系人大代表工作，细化联系内容、健全联系机制，推动常委会组成人员联系代表工作规范化、常态化开展。建立人大常委会领导同志与常委会会议列席代表座谈机制，搭建常委会领导同志直接听取基层代表意见建议新渠道，避免代表列席常委会会议“一列了之”的问题。探索开展人大专委会、常委会工作委员会联系相关领域、具有相关专业知识的人大代表的工作机制，基本实现专委会、工作委员会联系基层人大代表全覆盖。

以“靶向”培训为突破口，提升代表主动联系群众的意识和能力。以“靶向”培训为突破口，找准不同代表需要培训的

“靶点”，分类别、分层次开展代表培训，实现培训内容供给与代表履职需求的精准对接，提高培训精准度。

以平台建设为突破口，打通代表联系群众“最后一公里”。着力抓好代表活动阵地提档升级工作。根据乡镇行政区划调整变动情况，及时对“人大代表之家”“人大代表联络站”进行提档升级，完善相关硬件设备、更新相关公示信息，推动活动阵地向未覆盖的村组拓展和延伸，向“全覆盖”方向发展；逐步推广石棉经验，探索在部分代表联络站聘任专职“站长助理”，由“站长助理”负责联络站的日常运行等；加大活动阵地使用力度，引导代表进“家”进“站”履职、接访，推进代表履职重心下沉，及时把党委政府的部署、政策带下去，把基层的反映和群众的呼声带上来，多做统一思想、凝心聚力的工作。

以激励约束为突破口，推动代表联系群众工作落实落地。建立代表联系群众工作台账。统一全市代表联系群众基本格式、内容，推动履职档案信息化，定期将代表联系群众情况在选区（原选举单位）进行公示、通报，将代表联系群众情况作为代表向选民述职的主要内容，每年由代表向选民报告“履职成绩”，由选民进行“评价打分”，确保每位直选代表在一届任期内至少“面对面”向选民述职一次。探索建立代表履职激励机制，对代表履职实行积分制，加大代表联系群众工作所占分值比重，对年度履职评定为优秀的代表，作为推荐连选连任代表的重要依据，并在人代会上进行通报表扬。探索建立不称职代表退出机制，对在履职监督中被评为不称职或述职测评中“不满意”过半的代表亮“黄牌”，“逗硬”

考核，确保代表联系群众工作落到实处。

以建议办理为突破口，推动群众“急难愁盼”问题得到有效解决。发挥代表建议作为群众意见处理的“主渠道”作用，从代表建议的“提”和“办”两个方面着手，在提高建议质量上下功夫、提高办理质量上求实效。全面开展优秀代表建议评选工作，充分发挥优秀建议的示范引领作用。开展代表建议办理实效评价工作，对代表建议办理质量进行量化评价，着力解决代表建议办理“重解释、轻落实”等问题。每年选取部分上一年度群众反映强烈、关注度高的重点代表建议，开展跨年度督办工作。

以精准联系为突破口，加强代表与群众双向良性互动。将不同层级、不同地域的代表按相关专业混编成法律、医疗、教育、农业等专业代表小组，由专业代表小组来组团服务需要帮扶的困难群众，使代表特长与群众需求实现精准对接、高度融合，找准不同层级、不同类型代表联系群众的切入点和突破口，确保每位代表既以己之长、量力而行，又尽己所能、尽力而为。推动代表票决制工作制度化、常态化开展，推动代表票决制工作从“试点”迈向“常态”、由“盆景”变“风景”。引导代表广泛联系走访群众，依法将群众关切的“关键小事”变成民生实事项目建议，使民生实事项目最大限度地体现民意、反映民声，实现政府决策与群众需求精准对接，实现政府治理、社会参与、群众自治的良性互动，真正把人民群众所急、所盼、所愿之事办好，将代表票决制打造成代表联系群众的重要平台。

（作者系雅安市人大常委会主任）

加强巡察监督与人大监督融会贯通

□张智勇

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把强化监督提升到前所未有的高度。党的十九大报告从监督举措、监督机制等方面对监督工作深化发展提出明确要求。党的十九届四中全会作出的《决定》明确指出，以党内监督为主导，推动各类监督有机贯通、相互协调。将监督工作、反腐败工作纳入党和国家制度、国家治理体系，作为重要方面加以重点部署。打通人大监督和巡察监督内在联系，构建“系统集成、协同高效”监督体系，把制度优势转化为监督效能，是新时代监督的必然选择。加强人大监督与巡察监督融会贯通，必须坚持党的领导，必须坚持以党内监督为主导，进一步做深做细做实监督职责，在监督上全面从严，在融会贯通上全面发力，从而提升党的执政能力，厚植党的执政基础。

提高政治站位，增强“融”的认识

监督权力运行的关键，在于有效监督用权的人。所有行使公权力的公职人员，其权力都是党和人民赋予，都要接受党和人民监督。党和国家监督体系是党在长期执政条件下实现自我净化、自我完善、自我革新、自我提高的重要制度保障，也是党确保权力始终能更好为人民服务的重要保障。实现国家治理体系和治理能力的现代化，不仅需要高效有力的领导制度和行政体系，同样有赖于进一步完善对权力运行的有效制约和监督体系。四中全会作出的《决定》进一步明确了党和国家监督体系在中国特色社会主义制度和国家治理体系中的重要地位和发展方向，体现了党中央将监督工作、反腐败工作纳入国家制度和国家治理体系的战略考量。

人民代表大会制度是我国的根本政治制度，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。

人大监督是国家法律赋权，以权力机关的身份对行政、审判、检察等机关进行监督，是对党内监督的一种借鉴和运用，具有强制性和约束性。党的十九大把巡察制度写入党章，把巡视巡察作为加强党内监督的战略性的制度安排。巡察是党章赋权，由市县党委直接组织开展的政治监督，是党的自上而下的自我监督，可以把党内的领导班子同级监督、组织监督、民主监督和群众监督、社会监督、舆论监督融为一体，具有权威性、兼容性、综合性，能够吸收其他监督做法。人大机关参与巡察工作，实际上是在更高层面上发挥人大的监督作用，既可以为政治巡察的结论性报告提供业务证据支撑，又可以深层次地推进人大监督。

两种监督的共同点在于，都是党领导下的政治监督，都是国家制度和治理体系中重要的一环，但不是全部，不能单打独斗，需要强化一盘棋思想，协同作战，从而达到“1+1>2”的效果。将两种监督融会贯通体现了党领导的党内监督和国家监督、依规治党和依法治国的有机统一。监督工作要把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精神作为首要政治任务，把党的领导贯穿始终，把以人民为中心落到实处，把依法治国理念融

入实践，以政治监督的具体化常态化保障落实“两个维护”。

坚持问题导向，建立“融”的格局

做好巡察监督与人大监督的有效结合，增强监督的协同性、有效性，实现监督思想贯通、责任贯通、机制贯通。凝聚各方力量，发挥党的组织优势，进一步促进党的路线方针政策和党中央决策部署在基层落地落实，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐有效机制。责任上，通过与巡察监督融合，推动市县人大常委会党组织压实管党治党主体责任和监督责任；机制上，把融会贯通的要求要具体化、制度化，贯彻落实到巡察工作和人大依法监督的全过程、各环节。可探索建立经同级党委同意，抽调党员中的人大代表参加巡察，由此整合资源，凝聚力量，形成监督合力。



《中国共产党党内监督条例》强调党内监督没有禁区、没有例外，并且明确规定一届任期内要完成全覆盖。巡察组通过听取专题汇报、抽查核实、民主测评、专项检查等12+N种方式开展工作，不干预被巡察地区、部门、单位的正常工作，不履行执纪审查职责。市县人大常委会可结合巡察工作，选择涉及改革发展稳定大局和群众切身利益、社会普遍关注的被巡察单位，进行有关法律、法规实施情况执法检查；可结合巡察整改情况，对有关部门进行询问和质询、特定问题调查。巡察可借鉴人大执法检查、工作评议、法检两院“两官”评议、财政专项资金监督、人大信访工作办理的成果，使党内监督和人大监督相互促进、相得益彰。

政治监督需要强化日常监督，构建全覆

盖的制度执行监督机制，强化制度执行力，保障国家治理各项决策部署、政策措施贯彻落实，保障中国特色社会主义制度切实得以坚持巩固，把我国制度优势更好转化为国家治理效能。坚持问题导向，紧紧抓住党委（党组）全面从严治党主体责任这个牛鼻子，立足全面依法治国，促进国家治理体系和治理能力现代化，紧紧围绕保障党中央作出的重大决策部署的落实、实现党中央提出的重大目标任务来谋划和安排监督工作。集中力量对党组织和领导干部进行“政治体检”“精准画像”，盯住“关键少数”，突出“重点领域”，看“四个意识”树得牢不牢，是否坚决做到“两个维护”，把政治监督放在首位，把强化政治意识，落实政治责任作为监督的“总开关”。用党纪和国法“两把尺子”进行研判，发现问题，纠正偏差。

形成监督合力，用好“融”的成果

加强融会贯通，形成党的组织合力，通过巡察精准发现问题，人大等其他监督及时跟上，奔着问题去，及时堵塞漏洞，提高人大监督针对性，推动党委政府依法治国。既守土有责、守土担责，又密切配合、协调协作。

监督融会贯通要坚持高质量，不能走形式，打好“组合拳”，不断创新符合实际的组织制度和工作形式。巡察前情况通报，信息互通共享。邀请被巡察单位属地或管理对象中的人大代表参与建言支招。对于建议内容切合实际的，由巡察组按程序和相关要求督促被巡察党组织抓好整改，并将结果通报人大代表和人大常委会党组织。对于建议内容与事实不符的，及时与人大代表和人大常委会党组织做好沟通解释。巡察中支持配合，加强深入了解。突出人大监督手段支持，不定期召开沟通会、座谈会，增强巡察工作透明度。主动接受人大代表监督，引导党员代表提升依法依规监督的能力和水平，充分发挥党内民主监督的作用。同时鼓励其他人大代表积极发挥群众监督作用。巡察后反馈，共享成果运用。巡察基层党组织特别是延伸巡察村（社区），发现的很多问题是本级难以解决的，必须由上级党组织和相关职能部门研究解决。坚持“下去一把抓、回

用好社会规范 推进社会治理现代化

□周琳

庚子年新春，世界普遍关注着中国，因为那时中国是世界新冠肺炎疫情最严重的国家，而就在3月13日下午，美国总统特朗普宣布全国因新冠肺炎疫情进入紧急状态，意大利、西班牙等国也宣布全国“封城”。此时，中国的疫情已得到了全面的控制，至今全国疫情防控向好态势进一步巩固，各行各业全面复工复产。面对这场突如其来的疫情，全国人民众志成城，付出了艰辛的努力，但同时也暴露出食用野生动物、制假售假、暴力伤医、造谣传谣等严重的社会问题。而解决这些问题的关键就是要通过法治、德治，促进人们形成正确的规范意识。为全面做好新冠肺炎疫情防控工作，习近平总书记在全面依法治国委员会第三次会议上强调：要始终把人民群众生命安全和身体健康放在第一位，从立法、执法、司法、守法各环节发力，全面提高依法防控、依法治理能力，为疫情防控工作提供有力法治保障。同时，要坚持依法治国和以德治国相结合，把社会主义核心价值观融入法治建设，努力形成良好的社会风尚和社会秩序。按照总书记要求，我们如何找准法治与德治的结合点？如何去发力？

疫情期间，人人都带起了口罩，这既是国家的规定要求，也是大家对戴口罩可以防止病毒传播的共识。在各个小区和超市门口，每个人都依次排队测量体温，这种有序排队并非出于强制规定，而是大家因为道德观念自觉遵守的行为。这种因制度规定所

形成的约束力和因道德观念形成的约束力就是“社会规范”，它就是法治与德治的结合点。因此，我们要深刻理解其价值，科学引导并形成正确的社会规范，这对于促进人们形成正确的规范意识，增强社会治理效能，构建法治社会具有重要的实践意义。

一、社会规范的概念与特征

社会规范是建立在一定社会关系基础上，约束人们活动和行为的准则，是调节整个社会、社会构成单元（集体、个人）活动的手段，目的在于维护社会公众利益、社会秩序，主要包括道德规范、宗教规范、风俗习惯、法律规范等。从表现方式来看，社会规范可分为成文规范和不成文规范，前者如法律制度、单位规章、村规民约，后者如社会公共道德等。这两种不同的表现，我们可以理解为法治、德治的不同载体。具体来说，社会规范是具有阶段性和层次性的。社会规范的最初形态主要是以生活需要所形成的风俗习惯，随着这种风俗习惯的发展，逐渐上升为道德习惯、公德规范等，而有的习惯又发展成纪律性规范、守则要求、规章制度，最终上升为国家层面制定的法律法规。例如，因生活需要形成了商品交换中的等价交换，后来因交换量过大就形成了市场规则，最后又上升为合同法、反垄断法等法律法规。这一过程呈现了社会规范存在着不成文的社会公德、道德礼仪，以及成文的规章制度、法律法规等两个层次。可以说，社会

来再分家”，把巡察发现的涉及民生领域普遍性、倾向性问题，及时反馈同级人大常委会。同级人大常委会形成项目化的审议意见，提高整改工作可操作性。通过“清单式”交办，“持续性”督办，“满意度”测评，跑好监督“接力赛”，让“一府一委两院”及时了解人民群众所需所盼，督促乡镇和县级职能部门牵头整改，做到“乡村吹哨、部门报到”，扩大成果运用覆盖面，提升整改合力。

巡察发现的问题是群众身边的问題，通过推动解决

群众关切的“小问题”，增强人民群众获得感幸福感安全感，是赢得民心向背的“大政治”。巡察反馈的问题，需要与深化改革、推进国家治理体系和治理能力现代化相结合，坚持举一反三，通过建章立制，堵塞漏洞，管长远、见长效，形成共同发现问题，研究解决问题的良性互动，营造好风清气正的政治生态，不断增强基层治理实效。

（作者系蓬溪县委书记、县委巡察工作领导小组组长）

规范是法治和德治的结合点，既包括道德规范，也包括法律规范。

二、社会规范在德治建设中的作用

德治建设在我国的重要体现就是社会主义精神文明建设。十一届三中全会以来，随着物质文明的进步，精神文明发展也取得了丰硕成果。党的十二届六中全会通过的《中共中央关于社会主义精神文明建设指导方针的决议》，提出了精神文明建设的战略地位和根本任务，而随之开展的学习孔繁森、焦裕禄等活动，人人争当先进，争做好人好事蔚然成风，至今也都在延续。特别是党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把精神文明建设贯穿改革开放全过程，纳入社会主义现代化建设总体布局。同时，也在全国各地开展学习时代楷模、道德模范等活动。当然，榜样的作用是重要的，但精神文明建设更多的是积累于日常生活中，通过日积月累形成必要的道德行为准则，即社会规范。

在2017年全国各地相继开展了“礼让斑马线”“斑马线就是生命线”等交通专项整治。可以说，这一整治得到了广大驾驶员的积极响应，不到半年，全国各地汽车礼让行人形成了大范围的自觉行为。通过这次专项整治，我们既要看到有关部门的努力，更要看到人民群众的内在品质，遵守社会规范的内生动力。其实，2011年修订的《道路交通安全法》对此早有规定：“机动车行经人行横道时，应当减速行驶；遇行人正在通过人行横道，应当停车让行。”但驾驶员们遵守得不好，而这次专项整治却取得了很好的效果。可见，在社会主义精神文明建设中我们要充分发挥社会规范的作用。这里的社会规范具体体现在我们党倡导富强、民主、文明、和谐，倡导自由、平等、公正、法治，倡导爱国、敬业、诚信、友善的社会主义核心价值观。它集成概括了国家层面、社会层面、公民层面的价值目标、共同追求和价值准则，我们要努力达成共识，让其形成约束性，社会主义精神文明建设就有保障，就能广泛持久地维持。

三、社会规范在法治建设中的作用

党的十九大报告强调社会治理必须要依靠法治。法治调节的内容主要涉及国家利益

和社会公众利益，而社会公众利益的调节就涉及社会规范问题。当前，调整社会范围公民之间或者社会组织之间的法律法规是比较少的，主要是民法、合同法、婚姻法等，所以解决很多社会问题还主要依靠道德规范等。为此，在法治建设中我们首先要解决有法可依，那就是在重要的道德规范基础上加强立法。马克思认为：法律来源于社会事实，法的内容是由物质生活条件决定的，是受客观规律制约的。因此，法律不能出于国家的“任性”，应当立足社会生活需要，充分关注重要的社会规范。例如，在野生动物保护方面，虽然2018年全国人大常委会对《野生动物保护法》进行了第三次修正，但基于实施中的问题，2020年2月，全国人大常委会审议通过了《关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定》，进一步明确了全面禁止食用野生动物，严厉打击非法野生动物交易。可见，在制定、修改法律时我们要将反映社会事实的社会规范吸收到法律规范中来，要自觉接受社会规范的引导。反之，如果社会规范不符合社会事实，国家立法也应引导和促进不适合社会发展需要的社会规范的变革。例如，建国初期仍然存在的妇女裹脚、指派婚姻的习俗，这种严重侵害妇女人权的陋习已随着法治建设而消亡。这正是国家层面通过立法对不良社会规范批判、否定、改造的结果。

改革开放以来，我国法治建设已取得了丰硕成果。法律对约束社会成员的行为、稳定社会秩序、维护公平正义发挥着越来越重要的作用。但立法需要一个过程，周期较长，相对变化较快的现实社会需求，会存在一定的滞后性，这时就需要社会规范的支撑。为此，我们要提前思考社会的发展，把现有的社会规范制度化，上升到法律规范层面。正如习近平总书记在中央政治局第三十七次集体学习时所强调的，“要把实践中广泛认同、较为成熟、操作性强的道德要求及时上升为法律规范，引导全社会崇德向善”。所以我们要高度重视社会规范的作用，努力提高德治与法治相结合的能力，推进良法善治、崇德尚法，加快推进社会治理现代化。

(作者单位:四川旅游学院经济管理学院)

坚持公正公平公开 完善立法工作机制

——绵阳市人大常委会的立法工作经验分析

□高维志 胡林

法律是治国之重器，良法是善治之前提。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视立法工作，习近平总书记明确指出，“要抓住提高立法质量这个关键，深入推进科学立法、民主立法，完善立法体制和程序，努力使每一项立法都符合宪法精神、反映人民意愿、得到人民拥护。”自2015年12月获得省人大常委会批准可以行使地方立法权以来，绵阳市人大常委会始终坚持把公正、公平、公开原则贯穿于立法全过程各方面，积极探索和完善立法工作机制，取得了一定成效。

坚持依法提前介入，保障立法公正

公正是法治的生命线，立法公正是法治公正的起点和前提。目前，囿于市一级人大常委会机关立法队伍的人员数量、知识结构、能力水平、立法经验的制约，立法项目大多数都是采取由政府相关职能部门起草法规草案，人大常委会对法规草案进行审议修改的模式。绵阳市四年来共制定了5部地方性法规，除《绵阳市人民代表大会及其常务委员会立法条例》是由市人大常委会法工委起草外，其余4部实体地方性法规均是由市政府相关职能部门起草。部门立法不可避免出现附带部门利益，出现争权诿责的现象，特别是在部门利益和社会公共利益发生冲突时，很难避免部门利益的强化。

为了保障立法公正，防止部门利益法制化，绵阳市人大常委会充分发挥主导作用，坚持依法提前介入。市人大法制委、常委会法工委坚持提前学习上位法律法规、部门规章和规范性文件，坚持提前开展调查研究，并及时配合市人大有关专委会全程指导和督促起草单位把握好立法关键环节、关键节

点，依法帮助和督促做好法规草案的起草、修改、听证、论证和提请审议等工作。以《绵阳市历史建筑和历史文化街区保护条例》为例，在起草阶段，市人大法制委、常委会教科文卫工委、法工委先后组织起草小组同志到省内外学习先进立法经验3次，到区（市、县）调研了解本市实际情况4次，组织职能部门召开草案研讨会7次，累计提出修改完善建议70多条，指导并参加草案听证会和专家论证会，有效防止了法规草案部门利益化倾向。在起草阶段，在设计具体的管理制度时，针对有的部门顾虑较多、不愿担责的情况，在市人大法制委、常委会法工委和教科文卫工委梳理相关责任清单的基础上，市人大常委会分管领导及时督促担任条例起草领导小组组长的副市长，组织召开政府内部协调会议，将相关责任细化落实到了相关部门。

构建诉求表达机制，确保立法公平

党的十八届四中全会提出，“加快完善体现权利公平、机会公平、规则公平的法律制度，保障公民人身权、财产权、基本政治权利等各项权利不受侵犯，保障公民经济、文化、社会等各方面权利得到落实。”四年来，绵阳市人大常委会以构建权利公平、机会公平、规则公平的诉求表达机制为目标，积极探索公民、法人及其他组织有序参与立法，有效表达利益诉求的渠道，确保立法过程中兼顾各方利益，不厚此薄彼。

一是创新开展分散式调研。为了摸清实情，除了到县（市、区）常规集中调研外，绵阳市人大法制委、常委会法工委改进调研方式，拓展调研思路，以普通市民身份到街道、到社区、到居民小区进行分散式调研。

以制定《绵阳市物业管理条例》为例，在条例起草阶段，为掌握物业管理中存在的痛点、难点的第一手资料，6名人大干部利用节假日休息时间，以普通业主身份各自分散到所在社区、居住小区及小区物业服务企业开展立法调研，面对面倾听不同利益主体的诉求，收集到了6个社区居委会、13个物业服务企业、4个业主委员会对物业管理方面提出的建议意见60余条，较好地增强了完善修改条例的针对性。

二是创新开展“越级”式调研。为了减轻基层负担，掌握基层实际情况，绵阳市人大法制委、常委会法工委打破传统调研方式，开展“越级”式调研，直接到乡镇、村开展实地调研，实实在在地掌握一手资料。以调研绵阳市历史建筑和传统村落保护情况为例，为了了解县（市、区）传统村落的现状，调研组直接与当地乡镇人大主席团取得联系，在尽量不影响乡镇人大工作的前提下，到村（居）民委员会进行4次走访调研，零距离地听取乡镇相关负责同志、村（居）民委员会负责人和历史建筑所有权人的“心里话”，了解工作中存在的实际困难，了解基层干部群众的所思所盼所想。

三是创新开展分类别座谈。立法活动实际上是一个相关利益主体多方博弈的过程，必须兼顾各方利益，不能偏失。在制定物业管理条例时，为了平衡各方利益，调和各方矛盾，绵阳市人大法制委、常委会法工委分类别组织建设单位、物业服务企业、业主委员会、社区居委会、街道办事处（乡镇人民政府）等利益主体召开座谈会，分开听取各方利益诉求，让各方利益主体都有表达利益诉求的机会。在梳理各方意见的基础上，针对矛盾集中的问题，提出初步方案后，再次组织相关各方进行座谈，并邀请部分立法咨询专家、人大代表进行研究讨论。

四是积极发挥立法联系点和立法咨询专家的作用。为了推进立法科学化、专业化、精细化，绵阳市人大常委会建立了立法咨询专家库和基层立法联系点制度，出台《地方立法咨询专家库管理办法》

《立法联系点工作规定（试行）》。四年来，累计邀请立法咨询专家参与地方立法40余人次，提出修改意见100多条，累计征求立法联系点意见建议12次，为立法联系点拨付工作经费补助8万元。作为市人大常委会立法联系点，涪城区城北街道办始终坚持围绕基层群众关心的“热点”“难点”问题，积极组织辖区内人大代表、社区工作者、法律工作者和基层群众，广泛收集反映立法民意，先后就绵阳制定的地方性法规草案和省人大常委会征求意见

的地方性法规草案，开展专题视察调研7次，召开座谈会6次，提出意见建议39条。

畅通参与立法渠道，坚持立法公开

民主立法的核心是立法为了人民、依靠人民，使法律真正反映广大人民的共同意愿、充分保障广大人民的各项权利和根本利益。四年来，绵阳市人大常委会坚持在开门立法上狠下功夫，不断健全立法机关与社会公众的沟通机制，扩大公民对立法的有序参与，确保地方立法更好反映民情、汇聚民意、集中民智。

一是坚持立法选项问需于民。市人大常委会严格按照立法法的规定，强化立法公开，抓实民主立法，真正问需于民。在编制立法规划和年度立法计划时，注重开门立项，一方面通过报纸、网站和微信公众号发布征集公告，向社会各界广泛征集立法建议项目；另一方面通过组织政府部门、群团组织、行业协会等召开座谈会、研讨会的形式，分析项目的可行性和成熟度，切实将社会关注度高、人民意愿强烈、社会实践急需的项目列入立法规划和年度计划，真正做到民有所呼、我有所应，民有所盼、我有所为。

二是坚持立法过程问计于民。“人民代表大会制度之所以具有强大生命力和显著优越性，关键在于它深深植根于人民之中。”绵阳市人大常委会始终坚持以人民为中心的立法思想，努力把“为了人民、依靠人民”贯彻到民主立法的全过程。凡是到县（市、区）开展集中调研，召开座谈会时都要邀请部分市、县两级人大代表参加，涉及到行政相对人的，必须邀请行政相对人代表参加；凡是一审之后的法规草案及说明，都要在报纸、网站和微信公众号上公开发布征求广大群众意见；凡是新设了行政处罚的，都按规定召开立法听证会和专家论证会，四年来累计召开听证会4场、专家论证会4场。

三是坚持立法审议公开于民。市人大常委会把主动邀请公民代表列席常委会法规审议作为地方立法的重要制度，一方面在审议法规草案时，专门邀请公民代表、基层立法联系点代表列席常委会审议现场，广纳良言、凝聚共识；另一方面，增强公民参与立法意识，培养公民正确的政治参与观，了解自己的基本权利义务，并掌握一定的政治知识及参政技巧，让公民代表不仅能参与，更要能“发声”。

（作者单位：绵阳市人大常委会）

正视问题 实现以良法促善治

——关于地方立法工作的思考与建议

□李毅

自新修订的立法法赋予设区的市人大及其常委会立法权限后，各地遵循立法法的基本要求和权限设定，围绕地方经济社会发展积极探索实践，陆续出台了一些事关地方发展和民生改善的地方法规，对完善中国特色社会主义法治体系，推进国家治理体系和治理能力现代化建设发挥了重要作用。笔者对近几年地方立法工作探索和实践情况进行了调研思考，感觉到地方立法工作积极主动，总体向好，成效明显。但从实际工作来看，还不同程度存在一些认识或实践上的偏差，需要我们在今后立法实践中引起重视，不断改进，以进一步提高立法质量，更好地服务和满足地方发展和基层治理的法治需求。

四大问题不能忽视

问题一：重数量轻质量，重程序轻审议。

设区的市获立法授权后，一些地方迅速行动，把立法工作摆在重要议事日程，这本身无可厚非，但在实践中出现了“一哄而上”的现象，一些地方为了尽快在立法工作方面取得成绩，急于立法；有的地方短短几个月就可出台一部地方法规。由于在立法过程中对立法项目缺乏必要的论证，盲目上马，立法前期基础工作不够扎实，对立法中需要解决的问题和如何解决问题的调研不足，缺乏针对性和系统性，立法的重点难点问题导向不明确，多角度、多层次选取调研对象听取各方利益诉求还存在以偏概全的现象。立法过程中重立法程序，轻会议审议的问题还比较突出，诸如此类的因素导致立法质量粗糙。

问题二：同质化严重，特色不明显。

从近几年各地人大立法实践来看，地方立法存在的一个突出问题，就是地方特色不明显，同质化现象比较突出。设区的市由于过去没有立法工作基础，缺乏立法实践经验。部分设区的市在立法上存在贪大求全

的现象，法规的内容过于笼统、抽象，实质性、具体化条款较少；对地方立法的复杂性估计不足，加上地方立法理念滞后，立法技术欠缺，导致照抄照搬的多，具有地方特色的少，缺乏可操作性、可执行性和解决问题的针对性。上级人大常委会对地方立法在审查备案时发现，有的地方抄袭“上位法”或其他地区同类法规条款的现象较为突出，而真正依据本地实际制定的条款较少，且规定内容较粗。比如城市市容卫生管理、城市绿化管理、水资源管理，类似的还比较多，虽然很多地方都对这些进行了立法，但笔者认为，雷同性太强，不接地气，给人的感觉是全国各地都适用，所立之法没有地方特色，操作性不强。重复性立法，从某种角度讲是立法资源的浪费。

问题三：立法能力建设滞后。

立法是一个系统工程，涉及方方面面，立法工作是一个技术活，法律性、程序性、专业性相当强。包括立法项目规划、立法调研、法律法规草案框架设计及法规文本起草、意见征求、修改审议等。任何一个环节都不可或缺，否则立法质量难以保障。立法工作的总体要求和目标就是科学立法，民主立法，依法立法。从目前情况来看，立法能力滞后是地方立法工作的一个普遍性短板。当前不少市州人大在立法实践中普遍存在立法机制不完善、工作力量不足、专业人员缺乏、立法能力滞后，这些带有共性的问题需要地方人大及其常委会在立法实践中不断探索。

问题四：立法质量评估及监督执行跟进不力。

从各地立法实践来看，法规、规章的预评估、后评估和定期清理机制没有成为常态。无论从事前的立法准备，还是事中的立法启动、立法起草和立法审议，以及事后报批备案、质量评估，都缺乏较为科学完备的机制。正是由于没有建立起完整的立法评估和质量跟踪问效制度，实践中就很难保

证立法的质量和效果。此外，一些市州人大常委会在加快立法进程的同时，忽视了把已经出台的法规执行情况纳入常委会的视察、调研、执法检查 and 适时修订计划，“一立了之”的现象应引起重视。

六个方面着力改进

地方性法规是中国特色社会主义法律体系的重要组成部分。如何走出地方立法工作的误区，实现以良法促善治。笔者认为，地方立法工作应从以下几个方面着力探索实践。

建议一：完善立法机制。

保障立法工作规范有序，必须充分发挥人大在立法工作中的主导作用，从制度机制上、立法程序上着手探索科学、民主的地方立法机制。

一是建立人大主导的开放式多元化起草机制。建立立法专家咨询库，从社会各界专业人士中遴选法律、经济、社会、语言文字等方面的专家，组建立法专家咨询库，为本地的立法工作提供技术咨询服务。根据不同情况，组织成立独立于部门的起草小组或委托高校、科研机构等起草法规，加强立法机关与社会公众和专家学者之间的良性互动，人大有关专门委员会和常委会工作机构应建立相应工作机制，积极主动介入，把握法规起草的进展和动态，了解各方诉求和分歧所在，维护立法公正性。二是建立法规论证评估机制。主要包括法规预评估、后评估及定期清理机制。三是建立联动调研审议机制。引导人大代表和公众参与立法工作，拓宽和增加人大代表、社会各界参与立法的渠道机会，保证从立法项目的启动、立法计划的制定到常委会审议，都充分增加人大代表、政府部门、基层人大工作者和社会各界参与度，让不同利益集团或群体充分博弈，充分表达意见及诉求。四是完善立法征求意见和意见采纳反馈机制。征求意见是立法工作中的重要环节，是推进科学立法、民主立法，提高立法质量的必然要求。对社会各方提出的意见和建议，要认真研究，对其中合理意见和建议要充分吸纳，并对采纳情况进行反馈，鼓励和引导

社会各方对立法工作积极提出意见和建议，以期建立良性互动机制。

建议二：突出务实管用。

地方立法必须坚持务实管用的原则，以问题为导向，通过广泛深入的调查研究，全面了解情况，准确分析地方改革发展稳定的具体情况和实际需要，了解地方社会的现状和发展重点，使立法决策符合本地实际和社会发展规律，从而制定出立得住、行得通、真管用的地方法规。

一是地方立法要紧密结合当地改革和发展的实际，紧紧围绕当地党委重大决策部署，深入分析立法需求和现实情况，提出科学的立法建议。二是地方立法要处理好速度和质量的关系。速度服从质量，不能急于求成。要深入基层听民意、察实情，集中力量制定出高质量的法规，有效解决本地经济社会发展中的突出问题，切实发挥立法的引领和推动作用。三是地方立法要突出问题导向，提高精细化水平。深入研究关键条款，善于在矛盾的焦点上求突破，做到能具体的尽量具体、能明确的尽量明确，切实增强地方性法规的针对性、有效性和可操作性。

建议三：突出地方特色。

立法的初衷是补法治短板。突出地方特色，是提高地方立法质量的客观要求。地方立法要紧密结合本地实际，确保制定的法规可操作、有特色。因此地方立法必须坚持问题导向，实施精准立法，抓住本地急需解决的问题，有针对性地进行立法。在实际工作中吸收、借鉴其他地方的立法经验、立法智慧是必须的，但不能图省事，直接把其他地方的立法草案进行简单复制、拼凑甚至抄袭。要准确理解和把握全国人民代表大会法律委员会关于设区市人大及其常委会立法权限的内涵和范围的解释。第一，对城乡建设与管理，其内涵要从宽理解，除城乡基础设施的建设与管理外，应包括提供公共服务和公共产品在内的建设与管理。具体应包括：城乡规划、城乡基础设施建设与管理、城市市政、城市交通秩序管理，以及文明行为促进、信息经济促进、绩效管理、职业技能培训、老年人、妇女、青少年、残疾人权益保护等内容。第二，对历史文化保护。

其范围可理解为历史文化名城名镇名村、历史街区、历史建筑、文物保护、非物质文化遗产等。第三,对于环境保护。其内涵可理解为生态保护、自然资源保护、污染防治等,具体包括:水污染防治、大气污染防治、噪声防治、水资源管理、固体废物污染防治、土地管理、湿地保护、饮用水源保护、污染物排放管理等。

解决地方立法同质化这个问题,建议在省级立法层面予以解决,尤其是各地人大在上报立法项目时做好统筹。因此,地方立法务必围绕立法权限在立法规划方面充分论证,反复酝酿,尤其要在体现地方特色和务实管用上下足功夫。

建议四:加强能力建设。

加强地方立法的能力建设是确保立法质量的关键和前提。解决地方立法能力不足的问题,可从以下几个方面实践。

一是加强立法队伍建设。围绕地方立法权限,引进和培养一批法律专业人才,充实加强立法力量。建立委托第三方起草地方性法规草案制度,可通过借智借力、购买服务的方式加以解决,发挥高等院校、智囊机构、专家、第三方机构的专业优势。二是统筹协调,上下联动,充分发挥人大代表和专业技术人员的作用。理性听取和充分吸收采纳专家学者、行业系统、专业技术人员和社会各界的意见和建议。三是在加强地方立法工作的同时,应切实加强规范性文件备案审查工作,做好二者的有机衔接。四是着力提高法规草案起草质量。立法工作是个技术活,其中一个基本要求就是立法文本的起草与公文有显著区别。立法文本作为外在表现形式,从结构到内容,从外观形式到语言运用都必须规范严谨。法规草案起草可邀请相关领域的专家学者参与,或委托有关专家学者、教学科研单位和社会组织起草。五是着力提高审议质量。发挥人大在审议环节的主导作用。科学合理安排审议议程,保证法规草案的审议时间,让常委会组成人员在常委会上充分发表审议意见。要抓住每一部法规草案中的关键条款、重大制度设计等深入进行审议。对分歧较大的重要条款,坚持从改革发展大局出发,充分听取各方意见,加大沟通协调力度,进行第

三方评估,及时果断作出决策。充分发挥人大代表在立法工作中的作用,拓宽代表参与立法的途径和渠道,分专业有重点组织代表参与立法工作,使代表更多参与立法调研和审议等活动。

建议五:做好立法规划统筹。

开展立法工作务必坚持党委领导、人大主导、政府和社会各界积极参与配合,尤其要注意避免行政部门利益法治化和地方保护的问题。要坚持问题和需求导向,统筹做好立法规划,提高立法的针对性、及时性和系统性。

一是坚持党的领导。党的领导是做好立法工作的根本保证。行使地方立法权,必须始终把坚持党的领导贯穿到立法工作始终。要建立完善立法工作向同级党委请示报告制度。对立法中涉及全局的重要问题和重大事项要及时向同级党委请示报告。二是要发挥人大在立法中的主导作用。围绕地方党委的中心工作进行,自觉把改革决策与立法决策相结合,善于将党委的重大决策部署和主张通过法定程序上升为全市人民的共同意志和行为规范。要充分发挥地方人大常委会党组在立法工作中把方向、管大局、保落实的重要作用。在立法决策过程中广纳群言、广集民智,进行充分协商,促进决策民主化。三是立法规划上做好上下衔接统筹。有些立法项目,比如城市卫生管理、城市饮用水源保护等,这些带有共性的立法课题,建议以省为单位统筹立法,省级人大要加强统筹协调、工作指导和力量支持。这样既能避免重复立法,雷同立法,又能降低立法成本,确保立法质量。

建议六:加强立法质量评估和法规贯彻执行监督。

法律法规的生命力在于实施,要防止“一立了之”。一是要加强对已出台法规开展质量评估和跟踪问效。组织人大代表、政府部门、社会各界、专业技术人员或委托第三方机构进行立法质量评估,适时启动法规修订。二是要适时组织开展执法检查 and 执法调研,及时发现和解决立法层面、执法层面存在的问题,实现立法与执法的良性互动。

(作者单位:广元市人大常委会)

新形势下 加强人大监督工作的 哲学思考

□陈少杰

对“一府一委两院”实施监督是宪法和法律赋予人大及其常委会的一项重要职权，也是保障法律实施和有效行使重大事项决定权、任免权的重要手段。监督权的有效行使，对于促进“一府一委两院”依法行政、公正司法，促进经济社会和谐发展具有十分重要的意义。如何在新的历史条件下不断加强对“一府一委两院”的监督，提高人大监督工作实效。笔者拟对新形势下加强人大监督工作从哲学的角度谈些浅见。

一

新形势下加强人大监督工作 必须突出监督主体地位

监督工作是一项系统工程，是由诸多矛盾构成的。人大及其常委会作为国家权力机关是监督主体，行政、监察、审判、检察机关是监督客体。监督主体的地位是由以下因素确定的：

一是从权力的渊源上讲，它是由人民授予的。我国宪法明确规定，国家的一切权力属于人民；人民行使国家权力的机关是各级人民代表大会及其常务委员会。全国人民代表大会和地方各级人民代表大会在国家体制中居于核心地位，国家的行政、监察、审判、检察机关都由它产生，对它负责，受它监督。因此，人大及其常委会的监督具有显著的人民性，就其使命和本质而言，是绝对的，至上的，永恒的。

二是从权力的设置上讲，它是法律赋予的。宪法和地方组织法都对人大及其常委会行使监督权作了明确规定。因此，人大及其常委会的监督具有权威性和强制力。

三是从权力的功能上讲，它是行政、司法权力运作中的纠偏和助动机制。加强人大监督有利于促进社会主义市场经济体制的完善，有利于调节市场经济条件下新的经济关系和社会矛盾，有利于消除市场经济本身的弱点和消极因素，有利于禁止和防范某些商品交换原则进入国家政治生活和国家机关的政务活动。从而，保障国家机器健康运转和社会有序发展。

四是从监督效力上讲，它是最高层次、最有权威的监督。人大及其常委会的监督不同于监察委的纪检监督，不同于政府的行政监督，不同于人民检察院的法律监督，也不同于人民政协的民主监督，它是代表国家和人民进行的具有最高法律效力的监督。

五是从最终目的上讲，它是实现人民意志的手段。在国家决策体系中，权力机关的决策是最终形式，是表现为国家意志的人民意志。为了防止决策“虚置”和执行中的变形，有力的监督是必不可少的。

毋庸置疑，实施强有力的监督必须突出监督主体地位。监督主体地位的实现又表现在它同监督客体的关系上，二者是对立的统一。一般地讲，监督主体为矛盾的主要方面，监督客体为矛盾的次要方面。由此决定了监督主体对监督实践起主导作

用,而监督客体对主体行为的反映程度,又反作用于主体作用的发挥,影响着监督实践的效果。因此,协调好主体与客体之间的关系,使二者在监督实践中都能根据统一性的要求,共同保护监督正效应呈现出积极状态。要解决好这个问题,必须深入学习人民代表大会制度理论,强化人大意识,充分认识国家权力机关在国家机关体系中的核心地位,进一步明确国家行政机关、监察机关、审判机关、检察机关的从属地位,做到主体实施监督主动,客体接受监督自觉。

二

新形势下加强人大监督工作 必须充分发挥内因的作用

人大自身建设状况和能动性发挥程度,在人大监督中表现为内因,影响监督的外部环境表现为外因。内因作用发挥得好,监督工作就有成效,外部环境也会相应得到改善。当前,大家都面临大体相同的监督环境,有的地方人大监督工作有声有色,富有成效,有的地方却难以为计,苍白乏力。究其原因,主要是内因作用发挥不同。因此,要在新形势下加强人大监督工作,必须充分发挥内因的作用,围绕提高监督效能,加强人大自身建设,改善必要的条件。

一是增强责任意识。要切实解决好“失职”和“失效”的问题。所谓失职,是指不作为,该过问的不过问,须制约的不制约,当惩戒的不惩戒,弱化或放弃监督权力。所谓失效,是指作为结果未达到预期目的。增强责任意识的关键,是解决监督失职的问题。解决监督失效问题,可以通过实施再监督,变换监督形式,采用手段升级的办法。

二是坚持“敢”字当头。对于重大事项、重大案件和人民群众普遍关心的热点问题,要敢于动真碰硬,克服怕影响关系、怕伤感情等私心杂念,秉公办事,依法监督。做到这一点,一要有信心。坚定的信心是做好一切工作的前提。开展监督工作如果没有信心或信心不足,工作就显得软弱无力。二要有决心。人大的监督工

作,往往涉及重大事件和重大问题,甚至涉及一些领导干部,难度较大,没有一定的决心和气魄是搞不好的。三要有耐心。在当前,我国法制尚不完善,人治成分还有一定比重,人们的法律观念还有待进一步增强。在这种情况下,人大监督工作无疑会遇到一些阻力。同时,有关部门执法中出现的一些问题往往有着十分复杂的原因,对复杂的问题用简单的方法是难以收到良好效果的。因此,工作中必须要有耐心。四要有恒心。监督一件事情要“牛死不丢草”“打破砂锅问到底”。五要增强工作的预见性。对属于监督职能范围内的事项,要超前谋划,未雨绸缪,提前安排,不能被人牵着鼻子走。六是要听得进意见,包括一些不合己意的意见。

三是发挥群体效应。人大及其常委会实行集体行使职权的领导体制,做好监督工作必须依靠全体人大代表和常委会全体组成人员,这不仅仅是权力运行方式的问题,也是人大监督民主性、权威性、准确性的客观要求。因此,要研究有利于发挥群体效应的科学机制,在充分发扬民主的基础上实行正确的集中。人大常委会主任会议是日常运转的中心,应广泛听取意见,选好监督题目,并在实施监督的过程中,起到凝聚力量、协调关系、加压驱动、明确监督指向和保障监督结果的作用。

四是提高规范化程度。规范化程度是监督水平的折射。人大监督要增强实效,必须抓好这项基础性工作。要加强以增强实效为目的的制度建设,使有关监督的原则、内容和程序具体化,增强可操作性,更重要的是一旦有了各项规定就要逗硬执行。要严格依法办事,对监督事项要深入细致地调查研究,力求真实、准确,使监督工作符合法律法规的规定,做到程度化、制度化、规范化。要是非分明,旗帜鲜明。是就是,非就非;对的,就肯定、支持;错的,就否定,纠正。要有明确的责任规定和处置手段,以避免监督判断上的模糊不清和处置手段上的软弱无力。要设置对突发性事件实施监督的对策。同时要规定监督失职的责任,以便于接受群众监督。

三

新形势下加强人大监督工作 必须处理好主要矛盾与次要矛盾的关系

人大需要监督的内容很多，这些内容构成了一个复杂的矛盾群体。从解决矛盾的观点看，必须善于区分主要矛盾和次要矛盾，以主要精力去解决主要矛盾，并处理好主要矛盾与次要矛盾的关系。抓主要矛盾就是坚持抓大事、议大事，这是人大及其常委会履行监督职权的重大原则。但是，抓大事不等于不关心“小事”。大事与小事是一个辩证的关系。衣食住行、柴米油盐看似小事，但直接关系到社会的稳定，当人民群众普遍关心、迫切需要解决时，就成了大事。因此，加强新形势下监督工作，应在紧紧围绕中心的前提下，切实加强以下几个方面事项的监督。

第一，法律法规的贯彻实施。国因法而昌。法不行，祸必伏。现在制定的法律法规不少，但执行得不够。为此，人大及其常委会应当加大这方面的监督力度，把法律法规的贯彻实施作为监督工作的第一要务。

第二，人大决议决定的贯彻执行。人大就本行政区域内经济建设和社会发展等方面的重大事项作出的决议决定，带有全局性和根本性，必须保证其贯彻执行，这应当成为人大监督的重点。其中，包括国民经济和社会发展规划执行情况、预算执行情况等。还要特别重视对民主法制建设和精神文明建设方面决议决定执行情况的监督，防止监督工作中的“一手硬，一手软”现象。

第三，关系群众切身利益和公民合法权益的事项。人大权力的本质是反映人民的利益。必须把维护人民群众的利益和公民的合法权益摆到监督工作的重要位置。群众关心的热点、难点应成为人大监督的重点，要重视对侵害群众利益和公民权益的突出事件的监督。

四

新形势下加强人大监督工作 必须重视研究和运用监督形式

监督内容决定监督形式，监督形式服务于监督内容，并对监督内容产生巨大的反作用。过去，我们比较注重对监督内容的研究，而对监督形式的研究和运用显得不够，这是影响人大监督工作有效开展的重要原因，必须重视这个问题。

一要用好经常性的监督形式。听取审议工作报告和开展执法检查是常用的监督形式。听取审议工作报告要增强审议强度，重要内容应组织大会发言，并责成“一府一委两院”的领导直接听取意见或接受询问，会议审议中提出的问题，有关部门必须按期答复。执法检查要注重实效，把集中检查和分散调查结合起来，多了解真实情况，分析存在的问题，并写出检查报告。“一府一委两院”要听取检查意见，及时反馈落实情况。

二要适时组织特定问题调查委员会。过去，由于种种原因，这种形式运用得很少，致使一些重大的违法失职事件得不到及时查处。今后，应善于运用这个武器，对本行政区域内出现的严重违法事件和重大的工作失误，以特定问题调查委员会的形式进行强有力的监督。

三要发挥质询的作用。质询是一种较为严厉的监督手段，过去对这一形式的运用过于谨慎，乃至产生回避心理。在新形势下加强监督工作，应排除心理障碍，支持人大代表和常委会组成人员依法行使质询权，以加强对“一府一委两院”及政府职能部门的失职行为、藐视国家权力机关的行为及侵害群众利益的行为进行监督。

四要积极开展工作评议和述职审议。“两项评议”是近些年来各级人大在实践中创造的有效监督形式。在新的历史条件下，要从加强社会主义民主政治建设、强化国家权力机关监督职能、促进廉政建设的高度，把“两项评议”搞得更好，使其操作更规范，效能更权威。

监督形式是一个开放的体系，它随着人大监督工作的发展而不断丰富和发展。因此，我们既要重视运用现有的形式，又要善于总结经验，不断发现和推广实践中创造出来的新形式，使监督形式更好地为人大监督实践服务。

（作者单位：阆中市人大常委会）



“监督哨”要吹得及时响亮

——浅析听取和审议专项工作报告

□席盘林

听取和审议专项工作报告，是各级人大常委会开展监督最常用、最基本、最重要的方式。结合地方人大监督实践对此作一探讨，以推动这一监督方式与时俱进、创新发展、落地落实。

找准主要环节

地方人大常委会均高度重视听取和审议专项工作报告，在选题、听取、审议、督办等四个主要环节着力，优化流程、环环相扣，促进“一府一委两院”依法行政、公正司法。

注重选题环节。把促进中央和同级党委决策部署落地落实、宪法和法律贯彻实施、增进民生福祉作为选题取向，精心选择专项工作议题。采取专委会报、主任会议议、常委会定的模式，确定常委会会议听取和审议专项工作报告议题。为充分反映民意、体现民意，还积极向社会公开

征集监督议题，使监督议题更接地气、符合民意。

注重听取环节。主任会听取专门委员会对专项报告的初审意见，提出报告修改和工作改进的要求，做到常委会会议尚未听取、报告机关预先整改、不断完善报告和改进工作。为保证听取效果，对常委会组成人员出席常委会会议听取专项工作报告，严格请假制度，严肃会风会纪；对向常委会会议作报告的人员、报告内容和时间，提出明确要求，形成监督者认真听取报告、监督对象认真作报告的格局。

注重审议环节。在常委会会议召开前7日，将专项报告发常委会组成人员阅读、研究。常委会会议进行分组审议，营造畅所欲言讲真话、言简意赅道实情的气氛，使常委会组成人员紧扣主题充分表达观点，包括不同意见，通过碰撞形成共识，原汁原味编辑简报供会议交流和有关部门改进工作参考。报告机关选派有关

领导人员或负责人员到现场回答询问、听取意见。

注重督促环节。在常委会会议后形成常委会审议意见交报告机关限期办理、书面反馈。在审议意见办理过程中，相关专委会进行跟踪督促，确保实效。

聚焦短板不足

从有的地方人大常委会工作实践看，听取和审议专项工作报告的短板不足，主要体现在三个方面：一是议题不够精准。在监督议题的来源上，监督法律规定听取和审议专项工作报告根据6种渠道反映的问题确定，没有得到完全落实。按照人民政府、人民法院和人民检察院可以向本级人民代表大会常务委员会要求报告专项工作的确定议题的比较多，导致议题重点有时不突出。二是审议方式滞后。审议主要采取分组审议、组成人员口头随机发言进行，审议发言说成绩多、说问题少，尤其是提建设性的意见少，导致交由报告机关办理的审议意见质量不高、内容存在大而空的现象。三是跟踪落实不够。审议意见的交办有文来文往、虎头蛇尾的情况，“一议了之”“一交了之”现象在基层人大不同程度的存在，跟踪落实不够，一定程度上损害了听取和审议专项报告的严肃性和实效性。三是公开力度不大。目前，普遍做法是将审议意见及“一府一委两院”研究处理情况的报告，在本地人大网站公布并编入人大常委会公报，这种公开虽具权威性，但方式单一、受众面窄、市民知之不多，影响了监督公开的实效。

努力提升实效

提高政治站位，保证政治方向。要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，学懂弄通，做实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，武装头脑、指导工作、推动工作，进一步推动人大监督方式与时俱进，确保人大监督正确的政治方向。要坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一，把党的

领导贯穿到人大监督工作的全过程、各方面，按照正确监督、有效监督的要求，不忘初心，牢记使命，担负起宪法和法律赋予的监督职责，通过听取和审议专项工作报告，加强对“一府一委两院”的监督，综合运用法定监督方式，不断创新监督工作方式，最大限度发挥听取和审议专项工作报告的效应，促进中央和同级党委决策部署落地落实，维护国家法制统一、尊严、权威，确保法律法规得到有效实施，确保行政权、监察权、审判权、检察权得到依法正确行使，保证公民、法人和其他组织合法权益得到切实保障。

紧扣中心大局，突出监督重点。要围绕中心，服务大局，结合同级党委重大决策部署，按照监督法规定的六种渠道确定监督议题，突出重点工作、重大部署、重大项目、民生关切，从人大监督的角度，盯住抓、跟踪抓、反复抓、抓到底，推动党委决策部署落地落实。

改进工作方法，创新审议方式。树立小切口、钻进去、能见效的思维，力克“大而空”，笃求“精而实”，推行书面发言和口头发言兼顾、重点发言等制度，分组审议与联组审议并重，让常委会组成人员真正把议题审深议透，在此基础上，对组成人员的审议发言进行认真梳理、综合分析，既要原汁原味，又要去粗取精，使形成的常委会审议意见更具实践性、针对性和操作性，以便于监督对象对照抓好整改落实。

跟踪落实审议意见，确保监督实效。加强对审议意见落实情况跟踪督办，建立审议意见落实情况再报告再审议制度，选择部分重要的审议意见，综合运用调研、视察、测评等方式，打好监督组合拳，增强人大监督的刚性和实效。同时，加大公开力度，特别是加大邀请人大代表列席或具有专业背景的公民旁听人大常委会会议并参与审议的力度，广泛汲取社会各界对具体议题的意见、建议，将审议情况纳入代表和群众监督的视野，不断增强审议工作的公开度和透明度。充分发挥报纸、电视、电台、网络等媒体的作用，向社会公开审议意见和办理情况，自觉主动地接受人大代表和人民群众的监督。

（作者单位：成都市人大常委会）

深入推进民生实事项目

人大代表票决制试点工作的思考

□胡秀丽 钟先波

如何实现“为民作主”向“由民作主”的转变，实现政府决策与群众需求精准对接，让基层群众从中获得更多实惠？民生实事项目人大代表票决制成为破解这一难题的有效途径。

民生实事项目人大代表票决制（以下简称“票决制”）是指政府在广泛征求人民群众意见建议的基础上，提出民生实事候选项目，报党委研究后，经同级人大代表在本级人民代表大会会议期间以投票表决方式决定正式项目，再交由政府组织实施，并接受人大常委会、人大代表和人民群众监督的制度。当前，“票决制”试点工作试出了经验，试出了成效，同时也存在一些需进一步加强和改进的工作。本文就深入推进“票决制”试点工作谈点粗浅的认识。

一、从政治站位上进一步提高

民生实事项目人大代表票决制充分体现了习近平总书记以人民为中心的发展思想，贯穿了党委决策、人大决定、政府执行、公众参与的权力运行设计理念，体现了用法治思维构建新型的基层治理体系、用法治方式规范基层治理主体之间的关系，使党委、人大、政府的角色定位更加明确，职责边界和事权划分更加清晰，从而实现党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一。“票决制”的实施，对于推动我国基层民主政治建设，强化基层人大重大事项决定权和监督权的行使，以及充分发挥人大代表作用等具有重大意义。

从实践看，由于思想认识不够到位，有的地方存在按部就班、照抄照搬的现象；有的地方把政府本来就要干的、实施起来比较容易的一些项目拿来票决，没有真正把群众最关心最关切的问题提交票决。因此，应进一步提高政治站位，深刻

领会“票决制”的重大政治内涵和实践意义，始终坚持在党委的领导下，高标准高质量、依法依规程序，因地制宜、创造性地开展试点工作，为“票决制”的全面实施打牢坚实基础。

二、从内涵界定上进一步厘清

民生实事主要指涉及人民群众生产生活切身需求直接关联的事情，其所有事项应该是具体的、实际的。票决项目主要指列入人代会议程，由人大代表票决的那部分民生实事，不是民生实事的全部。这部分项目是政府未列入计划，而人民群众和人大代表认为需要列入，并且条件具备，可以在当年完成的；这部分项目不一定重大，但一定关乎民生，原则上已列入政府工作报告和计划报告的实事项目不应再票决。从实践看，有的地方把政府重大建设工程作为民生项目，在广义上讲虽然没有不妥之处，但与民生实事重点解决人民群众切身利益问题的具体内涵关联度不够；有的地方把上级人大已票决确定的项目又纳入本级人大票决项目，造成候选项目筛选上的偏差；有的民生实事项目的实施需要跨年度完成，且没有年度目标，致使无法在次年的人代会上做出完整性评价。因此，应进一步弄清民生实事基本内涵，准确界定民生实事项目范围，这是做好民生实事票决工作的前提和关键。

三、从项目特点上进一步把握

民生实事项目坚持“统筹兼顾，突出重点；尊重民意，突出民生；公益均等，普惠共享；量力而行，先急后缓；可评可检，注重绩效”等原则。从实践看，“票决制”试点工作在制度上不断完善、在程

序上不断规范，但实际操作中，由于有的民生实事项目不够精准，一定程度上影响了人大代表票决制的庄重性和严肃性。

因此，应着力从四个方面进一步把准民生实事项目征集关。一是普惠性，民生实事项目能使大多数群众受益，满足大多数群众期盼，得到大多数群众拥护，如解决群众上学难、看病难等涉及每家每户的迫切问题，解决地区群众就业、养老等普遍性问题。二是公益性，民生实事项目是以公共财政投入为主，不以盈利为目的的社会项目，一般由政府承担社会公共属性突出的事情，如环境保护和治理、居民公交出行、生活服务设施建设等。三是时效性，民生实事一般是群众急需解决的具体事情，因此，在相对短期内见效也是民生实事的基本属性之一。一般应在当年实施、当年完成、当年见效，如果个别项目确需跨年度实施，原则上需要制定阶段性目标任务、取得阶段性成效、群众当年可以部分受益。如人民群众身边的生活设施改造、公共文化、健身场所的提升等。四是可行性，民生实事项目要与本地区中长期规划、社会经济发展水平、政府公共财力支撑相适应，特别在资金安排上应充分考虑实际，量力而行。同时，还要考虑到民生实事项目与国家政策，土地资源等要素的结合，充分考虑到办理过程中的可操作性，确保“票决项目”切实可行。

四、从监督力度上进一步加大

票决不是目的，让民生实事项目落地见效，让人民群众受益共享才是真正目的。从实践看，由于有的地方缺乏监督力度，导致民生实事项目的实施存在推进不力、不平衡、效果不明显等情况。因此，应注重从三个环节上进一步加大监督力度。一是在项目实施环节上，政府应依据票决意见，制定项目实施计划，并按项目任务分解表制定工作推进流程图，有序推进项目实施。二是在项目监督环节上，人大应制定监督计划，明确监督分工和监督方式，组织人大代表、人民群众、相关专家组成监督小组，按计划跟踪监督项目推

进。特别要充分发挥人大代表来自基层、贴近群众的优势，广泛听取民意，让广大群众广泛参与监督工作，使群众成为民生实事项目实施过程中最广大的监督者，形成全员监督态势。三是在项目评估环节上，先由政府实施单位在项目完成后进行自评估，再由人大组织以代表为主体、各种专业人员参与的评估小组进行预评估，然后提交人大常委会进行审议和满意度测评，最后将整个工作开展情况在下一年度人代会上向全体人大代表报告。

五、从长效机制上进一步完善

“票决制”是我国人民代表大会制度在基层的一项重要创新，在提高基层治理现代化水平、提升民生福祉等方面发挥越来越大的作用。从实践看，有的地方由于财政条件有限、项目资金不足、工作机制不畅等原因，导致民生实事项目的实施后劲不足、推进不力。

因此，为确保“票决制”的可持续性，应从四个方面进一步建立健全长效机制。一是坚持把党的领导贯穿“票决制”工作全过程，将“票决制”工作纳入同级党委的重要议事日程，定期研究、优先统筹，强化组织领导，明确主体责任。二是市县两级要设立票决制项目专项资金，支持试点乡镇持续开展票决制工作；县乡本级财政应建立资金保障机制，明确一定的财政资金用于民生实事票决项目的建设。同时，探索建立以本级财政资金为指导、社会资金为补充的民生实事项目资金筹措模式，以多元化投资方式弥补财政资金不足。三是财政、发改、住建、自然资源规划等相关部门和镇街，应建立实施民生实事项目工作联系协调机制，完善民生实事项目可研、立项、选址、土地、环评、勘察设计以及监理、施工招标、建设许可等现场办公和一站式服务工作机制，加快推进民生实事项目建设进程。四是积极创新街道人大工委工作，破解制约民生实事项目人大代表会商制作用发挥的瓶颈，进一步形成规范、有序、高效的实施民生实事项目推进机制。

(作者单位：内江市人大常委会)

话题擂台：

罚则设定

罚则是追究法律责任或进行法律制裁的准则。在我国的行政处罚权结构中，法律规定地方立法有一定的行政处罚设置权。2015年下半年，四川省人大常委会授权设区的市行使地方立法权以来，设区的市先后出台了多部实体性地方法规，在法制统一的前提下，设置行政处罚条款，以增强法规的刚性和威慑力。如何结合本地的具体情况和实际需要，使设定的行政处罚权既合法又合理、既科学又规范，不少地方在立法实践中作了探索。本期开设“话题擂台”，展开探讨与交流，以飨读者。



浅谈设区的市地方立法中行政处罚的设定

——以《德阳市城市管理条例》为例

□陈俊名

地方立法中行政处罚的设定非常重要，关系到地方性法规的合法性和合理性，同时也关系到行政处罚的执行效果。德阳市人大常委会制定的《德阳市城市管理条例》（以下简称《条例》），在严格遵循与上位法“不抵触”的前提下，结合地方行政管理实际，广泛吸纳各方意见建议，注重平衡相关方权益，灵活运用多种方式设定相关行政处罚。

一 合法设定 坚持“不抵触”原则

《中华人民共和国行政处罚法》第十一条第二款规定：“地方性法规规定行政处罚，必须在

法律、行政法规规定的行为、种类和幅度范围内规定”，即地方立法“不抵触”原则。在《条例》行政处罚设定时，德阳市从以下四方面严格遵循了该原则性规定：一是没有设定限制人身自由、吊销企业营业执照的行政处罚规定；二是对上位法规定了违法情形但未设定处罚的，不予设定处罚；三是对上位法规定了违法情形和处罚种类的，在上位法规定的处罚幅度内作具体规定，规范了行政处罚自由裁量空间。如《条例》第三十二条对占道挖掘行为设定的“违反本条例第十条第一款、第二款、第三款规定，擅自占用、挖掘城市道路的，经批准占用城市道路

期满或者挖掘城市道路后不及时清理现场的，由城市管理主管部门责令限期改正，可以处五千元以下的罚款；情节严重的，处五千元以上二万元以下的罚款；造成损失的，应当依法承担赔偿责任”；四是对上位法未规定的违反行政管理秩序的行为，在地方立法权限范围内设定警告、罚款等种类的行政处罚。如《条例》第三十六条第三款对分类投放的生活垃圾进行混合收集、混合运输行为设定的“违反本条例第十四条第三款规定，对分类投放的生活垃圾进行混合收集、混合运输的，由城市管理主管部门责令改正，处五千元以上二万元以下的罚款”。

二 合理设定 体现过罚相当原则

在《条例》制定过程中，德阳市始终坚持问题导向，综合平衡城市管理主体与城市管理相对人各方利益关系，把握行政处罚设定的行为、种类和幅度的范围，确保设定与违法行为的性质、情节以及社会危害程度相当。如《条例》第三十三条第一款“违反本条例第十一条第一款规定，建（构）筑物和设施出现破损、脱落、污秽等影响市容的，由城市管理主管部门责令改正；拒不改正的，对个人处五十元以上二百元以下的罚款，对单位处五百元以上二千元以下的罚款”，就是对国务院《城市市容和环境卫生管理条例》第三十七条“凡不符合城市容貌标准、环境卫生标准的建筑物或者设施，由城市人民政府市容环境卫生行政主管部门会同城市规划行政主管部门，责令有关单位和个人限期改造或者拆除；逾期未改造或

者未拆除的，经县级以上人民政府批准，由城市人民政府市容环境卫生行政主管部门或者城市规划行政主管部门组织强制拆除，并可处以罚款。”的进一步细化，对单位和个人明确规定了具体罚款数额，提高了地方性法规的可操作性。

三 科学设定 充分运用立法技术规范

对地方立法实践中如何处理法规完整性与原则上不重复上位法规定的问题，德阳市在《条例》制定中使用法律援引立法技术予以设置。《条例》的第四十条第一款规定“违反本条例第十五条第三款，第十七条第二款，第十九条第二款、第三款，第二十条第一项，第二十一条第一款、第二款、第三款、第四款规定的，由城市管理主管部门依照《中华人民共和国水污染防治法》

《中华人民共和国大气污染防治法》《中华人民共和国防洪法》《中华人民共和国河道管理条例》《城市市容和环境卫生管理条例》《城市绿化条例》《四川省城乡环境综合治理条例》《四川省环境保护条例》等法律法规的规定处理”，以上共对三类违法行为作援引九部法律法规的规定，一方面大大减少了对上位法的原文照搬，另一方面又兼顾了行政执法主体不明、人员素质不高的现状，给予其明确法律指引，能较好预防执

法不作为和执法推诿，进一步提高了法规的可行性。

四 民主设定 广泛吸纳各方意见

在《条例》制定过程中，充分尊重和考虑绝大多数人的意见建议，尽可能在地方性法规中体现民意，力求寻找如何处罚的最大公约数：一是凝聚共识“接地气”。在《条例》制定中始终坚持为民立法、民主立法，通过召开专题听证会等各种途径广泛征求全社会各方面的意见建议。从草案代拟稿到报批期间，共收集到789条意见建议，其中梳理了群众反映突出的违法行为，以利于设定行政处罚。二是集智聚力“借外脑”。在起草、审议阶段委托四川省司法警官职业学院对条例草案进行论证、评估。市人大法制委、常委会法工委多次召开专题研究会议，并邀请四川大学法学教授对《条例》行政处罚的种类、幅度、范围的合法、合理性进行论证，严格把关行政处罚设定的合法性。三是开门纳谏“广调研”。充分发挥市人大各专委会联系政府部门、人大代表、基层的优势和作用，并由常委会领导们带队深入不同地区开展调研，注重相关部门、基层单位、律师、人大代表、政协委员、社区居民对于行政处罚规定的意见和诉求，反复研究行政处罚的合理性，可行性。

（作者单位：德阳市人大常委会）



试论地方立法中 关于行政处罚设置的几个关键点

□梅伯鹏

《中华人民共和国行政处罚法》授权地方性法规可创制性设定除限制人身自由、吊销企业营业执照以外行政处罚的权力。作为一柄“双刃剑”，行政处罚权的设定，既可以维护公权，也可能侵犯私权，如何“恰到好处”地设置行政处罚权是地方立法面临的重要课题。

2018年，雅安市制定了《雅安市青衣江流域水环境保护条例》（以下简称《条例》），其中针对水电站生态流量管控中的问题设定两个行政处罚。《条例》实施以来，已有12个水电站因生态流量泄放不足而受到处罚，水利部门长期以来对水电站生态流量泄放管控乏力的局面得到有效扭转。现结合实践，试谈行政处罚设置的几个关键点，以达抛砖引玉之用。

找准行政管理的“堵塞点”

行政处罚是较为严厉的行政管理行为，带有明显的强制性和限制性，是行政机关强力推进工作措施，落实管理机制的重要抓手。所谓“好钢要用在刀刃上”，行政处罚的设置应当立足于打通行政管

理的“堵塞点”，疏通机制运行的“关键环节”，而找准“堵塞点”和“关键环节”，则是设置行政处罚的前提。行政行为“堵塞点”的表象往往是执法推进不顺，具体特征则是现行法律制度设计的预期效果与现实结果形成强烈的反差，甚至背道而驰。如

果从执行现行法律的逻辑思路进行顺向梳理，再对造成现实情况的客观原因进行逆向分析，最终找到的问题“交汇点”，也就是行政管理的“堵塞点”。

在研究制定《条例》过程中，我们发现《中华人民共和国水法》中关于水利工程项目

取水审批制度的规定已将水电站最小下泄流量泄放纳入了适用范围，同时有相关的处罚制度跟进，从打“擦边球”的角度，有一定的执法依据。但现实的情况是，雅安市青衣江流域内有455个水电站，不足额泄放生态流量来“关水发电”已成为部分水电站业主追求高额利润的惯用手段，而主管部门“管不了”此类行为也成了常态，其后果则是部分河道减水、断流。经双向分析后，我们发现之所以造成这类情况，是因为《中华人民共和国水法》中的相关处罚规定过于原则，未明确是否将水电站不足额泄放生态流量的情况作为处罚的条件，使得执法部门无所适从；同时，与水电站“关水发电”所得高额利润相比，该法规定的处罚上限额度明显过低，较低的违法成本使得违法业主无所顾忌。正是找到该“堵塞点”，我们才开始着手通过实施性和创制性立法的方式，设置行政处罚以打通该环节。

找到行政处罚的“着力点”

按照《行政处罚法》的规定，地方性法规可创制性设置包括警告、罚款、没收违法所得、没收非法财物等多个种类的行政处罚，每种行政处罚都有其强制的侧重点和着力点，会产生不同的法律效果。因此，在具体设置的过程中，应当结合现实问题的“症结”，紧扣立法所追求的目标，找到处罚的“着力点”，以选择较为合适的具体行政处罚

类型。

雅安市设置行政处罚时便采用了这种思路。我们分析认为，水电站业主之所以不足额泄放生态流量，其目的在于通过增加发电量来实现高额利润。因此，增加水电站业主违法成本，让水电站业主“关水发电”无利可图甚至“亏损严重”，使其在计较利害得失后，不敢更不愿“关水发电”，成为了设置行政处罚的“着力点”，而设置罚款的行政处罚则成为首选。

为此，我们通过实施性立法的方式，明确将水电站不足额泄放生态流量的情况作为适用《水法》相关处罚的法定条件；同时，根据《环境保护法》授权，创制性地引入了按日计罚制度，使得对不足额泄放生态流量水电站的处罚额度大大增加，违法成本成倍增长，业主不敢更不愿“关水发电”的立法预期效果基本实现。

找到程序设置的“公平点”

行政处罚是对行政管理相对人权利的减损或义务的增加，与其切身利益息息相关。因此，公平、公正应当是设置行政处罚的实质要求。按照《行政处罚法》的规定，地方性法规创制性设置行政处罚必须组织听证会。从某种意义上而言，听证会就是立法者吸纳各方意见，听取各群体利益诉求，最终实现设置行政处罚公平、公正的沟通平台。但听证

会如果程序设计不当，很有可能出现“认认真真走过场”的情况，因此，在听证会的设计上应当做到通过程序“形式公平”推动实现内容“实质公平”。

此次制定《条例》，我们共组织了三次听证会，对拟设置的五个行政处罚进行了听证，最终的听证结果是通过了三个，否定了两个，这在地方立法中是极其少见的。其原因在于，听证会的参会各方能够充分地发表意见，对有些关键性问题更是据理力争，针尖对麦芒，“火药味”十足。正是在各方毫无顾忌且针锋相对的辩论中，使得立法者能够听到最真实的情况，了解最全面的信息，对处罚项目进行了有效取舍和修改。在具体的制度设计上，我们主要采用三方制，即根据利益性质的不同将参加听证会的人员分为三个部分，一方是实施行政处罚的行政机关代表，另一方则是行政管理相对人代表，第三方为与涉及处罚无直接利害关系，但具有较强的法律或基层社会实践能力较强的律师、法院行政庭法律专家及相关乡、村、组干部等，整个会议由第三方主持，作为立法方的市人大常委会成员参与听证会，但不发表意见，不对会议内容作任何引导。该制度设计取得了很好的效果。

（作者单位：雅安市人大常委会）

准确把握地方性法规设定行政处罚的“度”

□张建

准确把握地方性法规设定行政处罚的“度”，是“不抵触、有特色、可操作”原则在行政处罚领域的具体体现和实践要求。《中华人民共和国行政处罚法》第十一条明确规定：“法律、行政法规对违法行为已经做出行政处罚规定，地方性法规需要做出具体规定的，必须在法律、行政法规规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内规定”。

地方性法规如何在不抵触上位法的前提下，结合本地的具体情况和实际需要设定行政处罚，不仅关系到公民、法人和其他组织的权利及利益是否受到不当限制或剥夺、行政机关的各项职能能否得到良好实现，而且关系到地方立法的质量以及我国社会主义法制的统一。这就需要地方性法规在设定行政处罚时，准确把握“给予行政处罚的行为、种类和幅度”的“度”，使设定的行政处罚权既合法又合理、既科学又规范。

—

行政处罚立法权限及划分

1. 行政处罚的概念和种类。

目前，我国行政法学界对行政处罚的概念有着不同的说法。一般定义是：“行政处罚是指特定的国家行政机关和法律、法规授权组织，为维护公共利益和社会秩序，保护公民、法人或其他组织的合法权益，依法对行政相对人违反行政管理秩序但尚未构成犯罪的行为所实施的惩戒行为”。按照行政处罚的性质，可以将其分为四类：一类是指特定行政主体限制和剥夺违法行为人的人身自由的行政处罚。例如，行政拘留。二类是指行政主体限制或剥夺违法行为人特定的行为能力的制裁形式。例如，吊销许可证或营业执照、责令停产停业等。三类是指行政主体依法对违

法行为人给予的剥夺财产权的处罚形式。例如，罚款、没收非法财产等。四类是指行政主体对违反行政法律规范的公民、法人或其他组织的谴责和警诫。例如，警告、通报批评等。

2. 行政处罚设定的原则。行政处罚的设定权是国家立法权中的一项重要内容，是指国家机关依照职权和实际需要，在法律、法规或规章中，创制或规定行政处罚的权力。《行政处罚法》第四条、第五条、第六条等条款，对设定行政处罚的原则作了规定，主要有五项原则，即处罚法定原则、公正公开的原则、处罚与教育相结合的原则、保障当事人陈述权利原则、一事不再罚原

则。其中，处罚法定原则是立法设定行政处罚的根本原则。

3. 行政处罚设定的权限划分。

《行政处罚法》对法律、法规或规章的立法权限进行了严格限制：一是限制人身自由的行政处罚，只能由法律规定；二是行政法规可以设定除限制人身自由以外的行政处罚，但不得超越法律规定；三是地方性法规可以设定除限制人身自由、吊销企业营业执照以外的行政处罚，但不得超越法律、行政法规的规定；四是部门和地方政府规章除在法律、行政法规规定给予行政处罚的行为、种类和幅度范围内作出具体规定外，只可创设警告和一定数额的罚款，且罚款的限额分别由国务院和地方人大常委会规定。

二

地方性法规行政处罚的设定权限

1. 实施性法规行政处罚的设定。实施性法规行政处罚是指法律、行政法规已经对违法行为做出规定时，地方性法规对已有的行政处罚进行细化、具体化。在地方立法实践中，主要会面临两种情况。一种情况，上位法既明确了违法行为，又规定了相应的罚则。地方性法规在设定行政处罚时，只能在上位法规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内做具体化处理，可以明确罚款具体额度，也可以在上位法规定的罚款幅度范围内提高下限或降低上限等方式，从而细化上位法的规定，这样更具可操作性。另一种情况，上位法规定了违法行为，但没有规定相应法律责任的情形。按照全国人大常委会

会法工委的意见，“如果法律规定某一行为属于违法行为，或者对某种行为作了义务性规定，但并未对上述行为设定相应的行政处罚，行政法规、地方性法规或者规章不能设定行政处罚”。因此，面对此种情况时，地方性法规不能设定行政处罚。

2. 创制性法规行政处罚的设定。创制性法规行政处罚是指国家尚未制定法律或者行政法规，为了解决实际问题，地方根据立法权限和具体情况制定的地方性法规。按照《立法法》第七十三条的规定，除中央专属立法权以外，国家尚未制定法律或者行政法规的事项，根据本地方的具体情况和实际需要，可以先制定地方性法规，解决地方实际问题。创制性法规行政处罚的设定必须符合行政处罚法第十一条的规定，不得设定限制人身自由、吊销企业营业执照等行政处罚。需要特别说明的是，在国家制定的法律或者行政法规生效后，地方性法规同法律或者行政法规相抵触的规定无效，制定机关应当及时予以修改或者废止。

三

准确设定地方性法规 行政处罚的建议

1. 加强立法听证论证。不抵触、有特色和可操作是制定地方性法规的三大原则。不抵触原则要求对行政处罚的合法性进行论证，有特色原则要求对行政处罚的必要性和合理性进行论证，可操作原则要求对行政处罚的可行性

进行论证。特别是要对新设定的行政处罚进行严格把关，组织召开立法听证会，充分听取行政相对人的意见建议，确保设定的行政处罚合法合理，必要可行、符合经济社会发展需要，使地方性法规立得住、行得通、真管用。

2. 及时寻求指导帮助。行政处罚的设定必然涉及利益调整和权责分配，设区的市在制定地方性法规的过程中，对模棱两可、难以把握或者新设定行政处罚的行为、种类和幅度的范围等事项，应当积极请求省人大常委会法工委给予指导和帮助。省人大常委会法工委根据行政处罚法的立法基本原则和基本宗旨，预先对地方性法规设定行政处罚的行为、种类和幅度的规定是否符合上位法的规定作出判断，以使最终形成的地方性法规发生抵触的可能性降到最低。

3. 经常开展法规清理。法规清理是有权机关在其职权范围内，对现存的地方性法规进行审查，以确定是否继续适用或是否需要修改、补充或废止的专门活动。法规制定机关要根据中央最新的方针政策和国家法律、行政法规的变化，经常性地开展地方性法规清理，有助于法规制定机关及时发现并纠正地方性法规中行政处罚的抵触情形，从制度层面消除了地方性法规中故意放水、降低标准、管控不严等问题，切实维护国家法制统一。

（作者单位：南充市人大常委会）

地方法规如何长出“獠牙”

——对设区的市所立地方法规设定“法律责任”条款的思考

□李小平

设区的市所立地方性法规都必须有“法律责任”的条款，这是法规必不可少的重要组成部分，是法规能够惩治违法行为、防止违法行为再度发生的依据，也是法规有效性、可执行性的保障，被称为立法规范的“獠牙”。在地方法规草案起草的过程中，难度最大的就是“法律责任”条款设计。要想取得令人满意的法律效果和社会效果，需要从多方面来考量。

目前，自贡市人大常委会已出台《自贡市集中式饮用水水源地保护条例》《自贡市井盐历史文化保护条例》《自贡市文明行为促进条例》《自贡市物业管理条例》等4部实体性地方法规。在自贡市委的坚强领导下，市人大常委会坚持科学立法、民主立法、依法立法，精心设计法规的“法律责任”条款，取得了好的效果。

“震慑作用”的强化需要精心设计

地方立法中，设定“法律责任”条款是高难度的动作。这源于上位法的限制，特别是行政处罚法、行政许可法、行政强制法（以下简称“行政三法”）的限制。

法律责任通常包括刑事责任、民事责任 and 行政责任等。刑事责任一般在法律尤其是刑法中有规定。设区的市在地方立法设计中“法律责任”内容主要是民事责任和行政责任。即使设区的市在所出台的地方法规中有关于刑事法律责任的表述，最多也只是一种象征性、概括性的表述。比如《自贡市集中式饮用水水源地保护条例》第三十七条就规定：违反本条例规定，造成损害、污染的，依法承担民事责

任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。该条例对在什么情况下构成犯罪、应当如何追究刑事责任，并没有进一步表述。其实，这不需要进一步表述，因为在刑法相关条款中都有规定。一些地方法规之所以要作出这样的表述，既是让法律责任的条款更为全面，又是增加法规的震慑作用。

但通常来说，地方性法规的震慑作用需要在科学合理设定罚款情形和金额上下功夫。

赋予设区的市地方立法权是在制定“行政三法”之后，地方性法规可以设定除限制人身自由、吊销企业营业执照以外的行政处罚。不少设区的市认为地方性法规要保证强制性和执行力，设置罚款措施必不可少。全国人大常委会法工委对截止2017年

底的413件三个事项范围相关的地方性法规中的法律责任条例作了统计后发现，有360件设置了罚款的处罚措施，占比高达87.2%；而设置了“警告”措施的法规共计134件，设置了“没收”（违法所得或者非法财物）措施的共计103件。

《自贡市物业管理条例》对建设单位、物业服务等企业违反《条例》实施的违法行为，也有给予行政处罚的设定，设定处罚种类主要为罚款和没收违法所得；罚款额度主要参照了上位法中与违法行为相近或相似的有关规定。

《自贡市文明行为促进条例》对行人、非机动车驾驶人、机动车驾驶人、犬只饲养者违反《条例》实施的违法行为，也有给予行政处罚的设定，而

且所禁止的情形也较为具体，并设定对应的处罚金额。比如，携带犬只出户，未使用牵引绳的，乘坐电梯、出入人员密集场所犬只未戴嘴套或者未将犬只装入犬笼犬袋、怀抱的，由公安机关给予警告；拒不改正的，罚款200元至500元；携带犬只出户未清除粪便的，由城市管理主管部门责令清除，拒不清除的，罚款50元至200元。

总的来说，地方性法规在需要设置罚款时，应在不突破上位法规定的前提下，充分体现过罚相当、惩戒与教育相结合的原则，根据违法行为具体类型、社会影响大小和当地经济社会发展状况确定合理的罚款数额，才有可能达到预想的惩戒效果。

处罚额度要合法合理

公民王某在南方一城市骑自行车，在十字路口闯红灯被交警处以100元罚款，交警依照的是该省人大常委会制定的《道路交通安全法实施办法》。学过法律的王某认为处罚额度超过了《道路交通安全法》规定的幅度，拒缴罚款，王某的自行车因此被交警扣留，他随后提起行政诉讼，最后胜诉。

此案例说明，地方性法规在设置罚款额度必须在上位法规定的范围之内，超越上限设定罚款幅度则属无效。

地方立法除了具有行政处罚种类设定权外，也具有相应的幅度设定权。从我国《行政处罚法》第十一条第一款的规定来看，该法仅对地方性法规可以设定的行政处罚种类作了限制，并未对其幅度设定问题予以规定。实践中，行政处罚的金额和额度必须结合违法者的“痛觉”区间和承受能力而定。如果行政处罚

的数额设定过低，与其造成的损害不吻合，给违法者造成的财产负担极为有限，那么行政处罚就没有任何遏制潜在犯意的力量；如果行政处罚的额度设定过高，给违法者造成的财产负担过重，那么行政处罚就得不到过错者的认同，不利于其行为的回归。因此，地方性法规在设定行政处罚时，要对潜在违法者的违法成本与守法成本的效益比、经济状况、财产负担的心理承受能力及政府执法成本等因素进行全面综合考虑。

《自贡市文明行为促进条例》是四川首部就文明行为促进工作进行规范的地方性法规，当中的“法律责任”章节就有四条具体的处罚规定，所设定的行政处罚的金额和额度，都充分考虑到自贡市经济社会发展水平和违法者的承受能力，让违法者有“痛觉”。同时还规定，违反《自贡市文明行为促进条例》规定应当受到罚款处罚的行为人，可以向行政执法部门申请参加与文明行为促进工作相关的社会服务。

行政执法部门可以根据违法行为和社会服务岗位设置的实际情况，安排违法行为人参加一定时长的社会服务；违法行为人参加并完成相应的社会服务，可以依法从轻、减轻或者免于处罚。这样的规定设计既能让法规得到过错者的认同，又有利于其行为的回归，达到法律效果和社会效果的统一。

此外，地方性法规行政处罚的金额和额度要根据违法行为情节、危害程度、违法行为人承受度及配合度来设定最低值和最高值，但要注意最低值与最高值之间的倍率值不能悬殊过大，以避免执法人员自由裁量权过大带来的执法不公、执法不严等腐败问

题。《自贡市集中式饮用水水源地保护条例》所规定的罚款最低值与最高值，都在10倍以内，较好地避免了执法裁量权过大的情况。

探索新的处罚方式要慎重

虽然地方性法规设置罚款措施很有必要，但在立法实践中一定要摆脱“罚款依赖症”，可以适度探索一些新的处罚方式。

随着信息技术的发展，法院系统对违法者实施信用处罚，具体包括列入“黑名单”并公示，对“黑名单”人员禁止出行、禁止从事特定行业等等。这类处罚在实践中效果较为明显，但在事实上已经涉及对行为人行为能力和人身自由的限制。应该说，纳入“黑名单”是一项比较严厉的司法强制执行措施，出现在法院裁判生效之后，针对的是有能力履行而不履行法院裁判的人。

近年来，以“黑名单”形式实施的失信惩戒制度越来越广泛地影响到社会生活的各个领域，有些地方和有关部门制定的涉及失信惩戒的法规、规章也引入了“黑名单”制度，在实施过程中引发广泛关注，随之而来的也有不少担心。

从立法权限角度上讲，失信惩戒制度涉及公民的行为自由，是对公民诸多权利的限制，尤其是限制了公民的行为自由。按照公法原理，这种限制是需要有法律保留的，而且立法法也明确规定，没有上位法的依据不可以限制或减损公民权利。

因此，设区的市地方立法在设置法律责任条款时，仍须时刻绷紧“不抵触”的底线，在有明确的上位法依据或者授权时谨慎作出规定。（作者单位：自贡市人大常委会）



监督推进 护航夺取“双胜利”

——乐山市人大常委会听取审议市人民政府关于统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展情况报告侧记

□周寒青

“目前我市疫情防控已取得阶段性成效，但仍要贯彻落实好‘外防输入、内防反弹’的工作要求，持续巩固疫情防控成果。”4月20日，乐山市人大常委会召开会议，听取审议市人民政府关于统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展情况的报告，为统筹抓好疫情防控和经济社会发展贡献人大力量。

多方听取意见，力促精准防控

“希望参会的各位同志，少说成绩，多谈在疫情防控工作中面临的问题，以便于更有针对性地开展工作。”4月2日，市人大常委会教科文卫工委组织召开座谈会，听取了市发改委、市经信局、市卫健委等10个市级部门，市人民医院、市疾控中心、井研县人民医院等部分卫生单位及各县级人大常委会分管领导和部分乡

镇干部、社区工作者等一线工作人员的意见建议。

医疗卫生战线急盼克服物资短缺困境。“目前，疫情在世界范围的加速蔓延导致防控物资需求激增，我市医用N95口罩、医用防护服等物资储备仍显不足，我院已无N95口罩可用。”“医用生命支持设备紧缺，如ECMO，呼吸机、负压救护车等都不足。全市大多发热门诊布局不合理，不能满足传染病三通道要求。”会上，来自市人民医院、井研县人民医院等医疗卫生单位的参会人员开门见山，指出医疗卫生系统面临的困境。大家普遍希望市政府加大统筹供应力度，缓解医疗物资紧缺问题。

市级各部门聚焦经济社会发展。“受疫情影响，国内供应链未完全恢复，导致市场需求不足，订单减少。”来自市经济

和信息化局的参会人员直指目前企业发展面临的具体问题。“企业产品销售困难、流动资金短缺、融资成本较高”“我市第三产业发展及投资、消费等领域均受到不同程度的影响，服务业所受冲击非常明显，对全市务工就业负面影响较大，应加大帮扶纾困力度”……市级各部门纷纷建议，应用好用活用足各类政策，健全增收节支举措，有效防范风险。

基层呼吁提高群众防护意识。“随着响应级别下调，解除卡点和出行限制、商家恢复营业、学校恢复上课，很多群众认为此次疫情已经结束，普遍抱有侥幸心理和懈怠心理。”来自井研县研城街道的参会代表建议，应持续加大疫情防控宣传力度，引导广大群众克服麻痹大意思想，自觉做好个人防护。

扛起责任担当，守卫一方热土

“我们突出‘早、准、狠’，把坚决打赢疫情防控阻击战作为重大政治任务，快速响应、严防死守，坚决遏制疫情蔓延势头，努力降低对经济社会生活的影响。”市人民政府市长张彤作专项工作报告时指出。

快速响应，强化统一领导指挥。1月20日省委省政府召开紧急会议后，市人民政府第一时间组建领导小组启动防控工作，成立由市委、市政府主要负责同志任“双组长”的疫情防控领导小组，赓即成立市应急指挥部，由市政府主要负责人任指挥长，下设办公室和医疗救治组，防控指导组、市场监管组等“1办8组”，并结合防控形势的变化，及时组建农村疫情防控、境外疫情输入防控工作专班，形成“1办10组”，实行“日报告、零报告”制度和24小时值守制度，统一指挥调度，定期会商对策。相关市领导牵头成立督导组，重点对11个县（市、区）、指挥部31个成员单位的源头防控、政策落实、复工复产、安全生产等情况进行督导。3月11日，国务院联防联控机制工作督导组在乐山督导时评价指出，乐山防控工作抓得早、抓得准，措施细、工作实。3月18日，中央复工复产四川调研工作组来乐调研时评价指出，乐山超前谋划、主动作为，复工复产走在了全省前列。

严防死守，把群众生命安全放在首位。“2月2日起，在全省率先开展密切接触者和发热门诊留观人员全覆盖核酸检测，并先于全省关闭所有文化娱乐场所。”市人民政府着眼于“主动防、严格控、全力治”，把重心下移、力量下沉，整合专兼职网格员6700余名，人民调解员1万余名，红袖标、平安志愿者3万余名，进村（社区）入户开展排查、登记和随访工作，紧盯重点人群、重点部位、重点地区为全市人民的生命安全和身体健康筑起了防控的“铜墙铁壁”。全市累计确诊病例3例，并全部治愈出院，已73天无新增病例。

全力保障民生，推动复工复产复学。从稳定就业、兜牢网底、关爱重点人员等多方面入手，抓实社会民生工作，市人民政府兑现企业失业保险稳岗返还和就业创业补贴7600余万元，公益岗位安置困难群体7100余人，推动2064个重点企业（项目）补充吸纳本地用工2万余人，建立7520万元防止致贫返贫基金，落实对标补短措施1271户4124人，消除贫困隐患1786人，累计向27.3万名特殊困难群众发放救助金1.5亿元。有力有序推动复工复产复学，全市在建省市重大项目、挂图作战项目复工率100%，在建招商项目复工率100%。全市619户规上工业企业中，除煤矿等42户政策性因素停产外，全部复工复产；规模以上服务业企业复工率87.1%，农业产业化重点龙头企业复工率97%。从4月1日至4月13日，全市各级各类学校分四批次复学复课，近40万学生安全返校。

群策群力，确保社会大局稳定

常委会组成人员在审议政府此项报告时，争相发言，气氛热烈。

刘晓松委员指出，市人民政府在疫情防控工作中压实了责任之心，有力展现了责任担当；笃定了仁爱之心，增强了服务群众的能力；坚定了必胜之心，更加有力地汇聚了发展合力，建议要推动依法科学防控，补齐公共卫生短板，抢抓文旅发展机遇。

彭华清委员建议市人民政府要加强与金融系统沟通协调，在有条件的情况下降低企业融资成本。

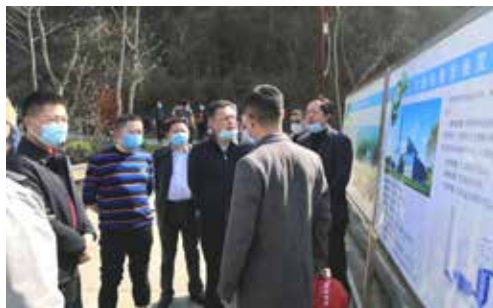
杨冰委员紧盯疫情对中小企业、就业、财政收支等方面的影响，提出市人民政府要抢抓项目投资机遇，全力支持企业纾困，加大就业促进力度，全面恢复消费市场，努力培育财源，深化财政体制改革等建议。

杨玉兴委员结合基层实际提出持续在疫情防控措施上把握重点，在公共卫生建设上加大投入，在经济发展上保持定力的建议。

高波委员建议要完善常态化疫情防控举措，提升救治能力和应急能力。

胡宗义委员建议要持续抓好疫情防控，全面完成脱贫攻坚任务，关心支持宗教工作。

“目前我市疫情防控已取得阶段性成效，但仍要贯彻落实好‘外防输入、内防反弹’的工作要求，持续巩固疫情防控成果。要高度关注本地经济运行状况，市人大常委会已开展季度经济运行分析，提高监督的精准性。要高度重视和重点关注社会基本民生方面的生产供应，加强对我市粮食生产、供应的监督。”市人大常委会党组书记、主任赖淑芳表示，会后市人大常委会将形成审议意见交市人民政府办理，并持续开展好跟踪监督，助力全市疫情防控及经济社会发展。（作者单位：乐山市人大常委会研究室）



挥出“组合拳” 按下“快进键”

——绵阳市人大常委会全面助推垃圾无害化处理侧记

□金博 刘治林

近年来，绵阳城市规模不断扩大、人口持续增长，垃圾产生量也日益上升。据统计，截至2019年底全市垃圾年产生量已达110万吨，10座城市生活垃圾卫生填埋场剩余库容使用年限不足1.5年，填埋处理方式难以持续，推进垃圾减量化、资源化、无害化处理势在必行。为此，绵阳市人大常委会始终坚持深度融入中心、全方位服务大局工作取向，从推进生态文明建设、改善民生的角度，将推进垃圾减量化、资源化、无害化处理列为重点监督议题，坚持长期跟踪、持续用力，寓支持于监督之中，取得了实实在在的成效。

推动垃圾分类、源头减量

“清其流者，必先清其源”。对生活垃圾实行分类，从源头上推进资源回收再利用，是遏止垃圾泛滥增长、减轻下游处置压力的重要途径。

“本市实行生活垃圾袋装分类投放、收集、密闭运输和处置制度。生活垃圾分类的具体标准和方法由市容环境卫生行政主管部门制定并公布。”2017年3月1日，绵阳市获得地方立法权以后制定的首部实体性法规《绵阳市城市市容和环境卫生管理条例》中对垃圾分类工作作出规定。

同年，被确定为全省垃圾分类示范城

市后，绵阳市积极谋划推进垃圾分类试点，开始陆续在涪城区城北办事处辖区内开展有害垃圾集中收集清运处置试点，在游仙片区清运作业市场化第二轮政府采购中增加垃圾分类试点工作内容，已选点建设垃圾分类智慧居家馆3座，注册户数已达到1万余户；在绵阳社区人和名苑小区与绵阳E环卫公司利用积分返利、志愿者公益和利益结合的新方式开展垃圾分类试点近300户。目前，全市基本做到城区垃圾收集“大分流”，建筑垃圾、医疗垃圾与生活垃圾实现分类收集运输处置；生活垃圾“小分类”也在因地制宜逐步推进。

在紧锣密鼓推进城市生活垃圾分类试点工作的同时，农村生活垃圾分类试点工作也在安州区、三台县有序铺开。

为切实推动农村垃圾分类试点工作，市人大常委会派出调研组前往三台县垃圾分类试点村——立新镇高棚村，对农村生活垃圾分类收集、处理情况进行深入调研。高棚村一共设置3个垃圾分类投放点、8个垃圾房，取消外围的垃圾清运点，为每户配发统一的分类垃圾桶，雇请垃圾清运工定期上门清收，并根据分类投放情况给予适当奖励。

如今的高棚村环境变美了，还通过打造集农耕文化和民俗游乐为一体的飞歌

田园文旅综合体，探索出了“新村建设+乡村旅游”新模式。每逢周末或节假日，村里游人如织，村民腰包也随之越来越鼓了。

高棚村垃圾分类处置工作只是绵阳市农村垃圾处置工作的一个缩影。据统计，全市3159个行政村中已有3121个村的生活垃圾得到治理，农村生活垃圾治理率达98.8%。

目前，市人大常委会已将《绵阳市城市生活垃圾分类处理条例》列入2020年立法调研计划，并要求市政府在地方性法规出台前，先出台相关规范性文件管理办法，为垃圾分类工作的有力推进提供法制保障。

推动制度落实、规范收运

健全垃圾收运制度体系，规范垃圾收运作业，实现应收尽收、日产日清、规范处置，杜绝随意丢弃、抛洒滴漏，是提升环境卫生管理质量的必然要求。

《绵阳市城市市容和环境卫生管理条例》围绕生活垃圾及餐厨垃圾管理、建筑垃圾管理、环卫设施建设与管理、环境卫生作业及服务管理分别作出一系列规定，确立了绵阳市垃圾收运的基本原则。随后，市政府相继印发《绵阳城区生活垃圾袋装管理规定》《绵阳市餐厨废弃物管理办法》等一系列文件，对上述条例规定进行细化，从制度层面规范了垃圾收运体系。

“盖天下之事，难于立法，难于法之必行”。法规制度出台以后，推动落实就成了关键。

市人大常委会专门就《绵阳市城市市容和环境卫生管理条例》开展执法检查工作，将垃圾收运处置情况列为执法检查工作的重点内容。三个检查组分赴涪城区、游仙区、安州区、高新区等地，对生活垃圾清运、餐厨废弃物处置、环卫设施建设运行、垃圾中转站运行等情况进行实地察看，并通过听取汇报、现场交流、走访群众等方式收集问题和建议20多条。

随后，市人大常委会专题听取执法检查情况的报告，并将检查发现的22个问题以清单形式印发给市政府，其中有5个问题与垃圾清运处置直接相关。

市政府高度重视，认真研究落实，在新设立的安州区界牌镇建设日处理200吨的垃圾中转站1座，并在该区秀水、塔水、花菱等镇分别规划垃圾中转站。针对建筑垃圾消纳处置困难的问题，在城东、城南、城西各规划建筑垃圾消纳场1座，并新增了临时堆放点。检查中发现的高新区、安州区环卫设施落后（不足）问题也持续解决。高新区拨出专项经费101.51万元用于采购垃圾箱、果屑箱，安州区更新了压缩式垃圾车和垃圾转运车，增购了执法设备，用于执法记录。

今年3月，市人大常委会对去年执法检查中发现问题的整改落实情况进行了“回头看”，再次来到高新区一

号垃圾中转站、涪城区玉皇镇循环经济产业园等地，对照清单逐一对比，在今昔变化中客观评析垃圾收运规范化“绵阳行动”。

3月26日，市七届人大常委会第29次会议听取了市政府关于《绵阳市市容和环境卫生管理条例》执法检查问题清单整改情况的报告，多数常委会组成人员给出了“满意”评价。

推动项目建设、无害处理

位于涪城区杨家镇的循环经济产业园，在绵阳市垃圾末端处置方面发挥着举足轻重的作用，目前已成功引进中科绵投、东江环保两个企业。其中，中科绵投下属的生活垃圾焚烧发电项目、餐厨废弃物处理项目、污水处理厂污泥处理项目、医疗废弃物处置项目已相继投入运营；东江环保公司投建的工业废弃物资源化利用与无害化处置中心正加快推进。

近年来，市县两级人大常委会持续关注、积极推动循环经济产业园的建设和发展，先后到园区调研达20余次，帮助解决困难问题，收集到各类问题20余个，向市县两级政府反馈意见建议10余条。

一次又一次的调研协调，目的是发现和解决问题，提出更有价值的对策建议，推动绿色经济在绵阳开花结果。

前不久，市人大常委会调研组又一次来到循环经济产业园，结合新冠疫情防控情况对医疗危废处置项目建设运行情况进行专题调研，听到了喜人的成绩：产业园区日规范收运处置生活垃圾约1500吨、餐厨废弃物约100吨、医疗废弃物约5吨、污水处理厂污泥约100吨，通过物流、能流有序循环，实现固体废弃物的减量化、无害化、资源化处置及阶梯式高效综合再利用，正逐步实现让循环经济产业园成为中国西部环保、科普教育示范基地的发展目标。

全市各区县的垃圾处理设施建设进度也在不断加快。在市第二生活垃圾焚烧发电厂（三台县）等末端处理设施建成投产后，全市生活垃圾焚烧发电日处理能力将达到2500吨；50座乡镇垃圾转运站及配套设施设备已陆续建成，全市乡镇生活垃圾设施覆盖率已达100%；农村生活垃圾收集设施改造提升进度加快，涪城区、游仙区、安州区按城乡环卫一体化标准，改造农村生活垃圾收集点3000余个。

绵阳市人大常委会将始终把推动生态文明建设作为监督工作的着力点，以监督推动生态环境保护问题整改为抓手，完善机制、主动作为，跟踪问效，积极推动绿色与发展同步、美丽与发展同行，在生态绵阳建设中充分彰显人大作为。

（作者单位：绵阳市人大常委会）



阆中市让人大代表在预算审查时充分找“症结”触到“痛点” 预算监督有了“辣味”

□杨嵩

受新冠肺炎疫情影响，全国乃至全球经济下行压力持续加大，各行各业生存发展面临不小的困难和挑战。对此，政府出台了许多减税降费政策，也高喊起过“紧日子、苦日子”的口号。财政已然在为大局殚精竭虑，但如何更好地管好“钱袋子”，将有限的财政资金用在“刀刃”上？今年，阆中市人大常委会打好“提前量”，将预算审查监督重点向预算草案编制拓展，通过有效发挥职能作用，进一步增强预算监督实效。

代表今天“有点冲”

2月24日对唐其勋来说，有些不一样。作为省、阆中市两级人大代表，他首次参加了市本级预算编制情况的调研。一同参加调研的，还有帅丕志、冯志荣、杨红等多位代表。

“说实话，颇感意外。”在接到市人大财经委、常委会预工委工作人员关于调研工作安排的电话通知时，唐其勋心里有些没底。“虽在审计方面有专长，也曾多次参与人大组织的预算审查监督工作，但今年在人代会召开前，要对众多部门预算编制初步审查实现‘全覆盖’，关注点从‘钱够不够花’变成了‘钱往哪儿花’‘怎么花更有效’，审查深度和力度都与以往有点不一样。”

“唐代表是投资审计方面的评审专家，请他参加调研，是内行看门道，在预

算编制安排上他有发言权。”市人大财经委主任委员帅丕志这样评价。

在人代会召开之前，提早开展预算编制的初步审查工作，能够为人代会更为科学地审查预算编制打下基础。市人大财经委、常委会预工委反复研究，吃透上级有关财政预算编制方面的要求，熟悉法律有关预算编制的规定。

调研当天，上午代表还纷纷“点赞”财政等部门在预算编制上有力有效，认为市政府及相关部门做了大量前期工作，立足市情，编制的预算草案符合实际；下午座谈会上，几位代表又突然变了脸。

在听完几个部门的工作汇报后，调研组直接切中要害：

“当前财政困难，预算编制要切实放到‘三保’上来，保障基本民生应在首要，对此执行是否到位？”

“路灯维修维护、古城靓丽工程维护动辄700多万预算，是不是太多了，是否经过科学测算？”

“阆中是古城，建城史有2000多年，物质和非物质文化遗产璀璨夺目，川北皮影、亮花鞋、巴渝舞等都是国家和省级非物质文化遗产，但是在非物质文化遗产保护上竟然没有安排预算，是否合理？”

代表们接二连三“辣味”发问，坐在对面的财政局预算科的工作人员有些冒汗，拿笔认真记录代表的提问。他们清楚地知道，代表的接连追问意味着什么。市政府相关部门负责人也没想到代表居然如

此“较真”，赶忙表示回去之后将认真了解相关情况，重新梳理优化支出政策，做出让代表满意的答复。

代表发问“有点直”

13天后再次召开会议。听完财政局、卫健局、自然资源规划局、市场监管局、综合行政执法局等部门就2020年预算编制有关情况进行汇报后，代表们坐不住了……

“市场监管局机构改革调整幅度大，职能职责相对集中，用于产品质量检测、快检车运行等费用是如何测算的，标准是什么？希望精准科学测算。”

“阆中在创建国家卫生城市，创卫办20万元的经费，是怎么考虑的？”

“近几年经济下行，加之减税降费，财政压力较大，而各部门还有一些实拨账户资金，应有计划统筹使用。同时，要从市级层面加强专项资金整合统筹。”

与会各部门和预算编制单位的负责人捏了一把冷汗，以前“你好我好大家好”的场面今天不复存在。代表们对汇报内容直抒胸臆，看得出他们做足了“功课”。

今年，市人大常委会财经委、预工委将“关口”前移，在预算编制下达前即听取人大代表和社会各界意见建议，督促市政府及其相关部门在预算编制过程中充分吸收意见建议，进行科学编制，这还是第一次。往年，在预算编制初步方案形成后也听取过代表意见建议，但由于时间紧，代表意见建议不能充分吸纳，方案“小修小补”后依然留下诸多遗憾。

怎样让代表在预算审查时找到“症结”，点到“痛点”？今年，市人大常委会财经委、预工委还作了一些探索。调研所选的部门都是涉及机构改革新组建的单位、建设青山绿水的重点单位、事关科教文卫等社会事业的单位；所选的项目都是紧密围绕党中央决策部署、省委和市委中心工作，以及人大代表和人民群众关心的热点难点问题。一个总体原则是坚持问题导向，提升资金绩效、规范资金使用等亟需研究和解决的问题展开。

几天后，市人大常委会财经委、预工委把调研和主任会上代表提出的意见建议，整理成正式文件，由市人大常委会办公室转交市政府办、市财政局，待相关部门完善预算编制草案后，在人大常委会会议上进行初审。

代表点穴“有点疼”

承诺绝不能停留在口头上，而是体现在实打实的兑现上。再多再好的意见建议，如果得不到有效落实，终究会成为空中楼阁。

3月17日，代表提出的意见建议，有了回音。这一天，市人大常委会召开会议，市财政局及市级相关部门就预算编制及落实人大代表意见建议的情况，进行专题汇报。参与前期调研的代表，悉数到场。

人大常委会将意见建议转交市政府办后，几个部门和预算编制单位高度重视，认真研究落实代表意见建议，充分吸纳到2020年预算编制工作中，并制定具体的整改措施，由部门和预算编制单位的负责人在会上——作出回应。

针对路灯维护、古城靓丽工程维护预算偏多的问题，综合行政执法局回应：将预算经费进行压缩和砍减，目的是保持基本运转，不过度增加财政负担。

针对产品质量检测等经费测算标准的问题，市场监管局回应：将分科室把预算类目细化，做到不重复预算，预算标准就低不就高，进一步精简。

针对非物质文化遗产保护方面没有纳入预算的问题，文旅局回应：将对全市非物质文化遗产进行清理，建立台账，按国家级、省级、市级进行分类，按保护现状、传承程度进行预算经费测算，纳入常态化保护计划。

……

各个部门负责人回答很认真，代表们很满意。

会上，代表们也就财政资金使用绩效如何提升、税源如何培育、债务如何化解等一一发问。

这样毫不客气地追着问题“点穴”，让与会的部门和预算编制单位负责人压力不小。但他们表示，审查批准预算、决算和监督预算执行，是法律赋予各级人大及其常委会的重要职权。大家的出发点都是为了把工作做得更扎实、更细致，给人民群众办好事、办实事。这样追着不放既是人大代表的权利，也是他们依法履职的体现。

“今年，我们做了一些以前想做而没有做成的事。”杨红代表有感而发，市人大预算审查监督重点拓展力度很大，让人大代表真正参与到预算编制工作中，代表人民参与预算审查监督工作，这是一个很大的进步。“市政府及其财政等部门也很尊重代表意见，各项意见建议落实情况较好，希望这样的方式能够进一步延续和推进。”

“市级财政部门和各预算编制单位要切实提高政治站位，落实好监管责任和主体责任，紧紧围绕党中央决策部署、省委和市委中心工作，充分吸纳人大代表和社会各界意见，科学制定财政支出安排措施和财政支出计划，真正体现‘财为政用’。”市人大常委会党组书记、主任费国宏在会议的最后，提出更为明确的要求。

（作者单位：阆中市人大常委会）



智慧气象为农撑起“保护伞”

——泸州市人大常委会开展气象服务助农专题调研侧记

□张文芬

气象事业关乎农业生产、农村防灾减灾，泸州地处四川盆地与云贵高原过渡地带，气候复杂多变，暴雨、干旱、大风、冰雹等灾害性天气时有发生。为进一步推动地方气象服务“三农”，近日，泸州市人大常委会开展气象服务助农调研，实地查看了人工增雨防雹火箭发射器、地面观测场设备设施和智慧气象平台运行情况，召开座谈会听取气象部门情况介绍。

做实防灾减灾“侦察兵”

近年来，泸州市大力开展气象现代化建设，建成国家级台站5个，区域自动气象站203个，村级雨量观测站87个。正是有了这些自动气象站，综合气象观测能力明显增强，在应对强降雨、冰雹等灾害性天气中实现提前精准预报、高效预警，为农村防灾减灾、农业结构调整、农民趋利避害构筑了“第一道防线”。

2018年“4·30”古叙强风雹灾害，提前1小时预警，无人员伤亡；

2018年“7·3”强降雨，提前24小时发布蓝色暴雨预警，成功转移131户472人；

2019年“9·7”特大暴雨，开展点对点精细化决策服务，紧急转移避险318户1200余人……

气象人一次次在风雨中吹响防灾减灾“集结号”。

被高度评价为“西部一流”“全省领先”的泸州气象，建立起各区县气象防灾

减灾数据“一本帐”，织密了预警信息发布传播“一张网”，实现网格预报对乡镇站点全覆盖。仅2019年，通过手机短信、广播、电视、显示屏、村村响等多种渠道发布预警信息就超过1400万条。

“随着智慧气象平台的建设和完善，人工影响天气作业的有效性和及时性大幅提升。一旦发现积雨云，可以通过雷达观测冰雹，能迅速组织人员开展防冰雹作业。”泸州市气象局局长王赛西介绍，2019年，全市共开展人工增雨、防雹作业130余炮次，增加有效降水1亿方，减少经济损失1.5亿元，有力保障了泸州农业生产发展。

当好农业生产“晴雨表”

“智慧气象一体化业务平台能实时监测各区县特色农作物的生长环境，目前，已经为泸县的桂圆、合江县的荔枝、叙永县的烟草、古蔺县的赶黄草等农产品提供生长期气象资料，实现了远程自动化实时监测”，泸州市气象台台长周祥华说。从现场观测、预报到给出应对建议，这一气象为农服务被称为“直通式”气象服务，目前主要针对大型农业龙头企业、专业合作社、种植大户开展。

走进纳溪区白节镇有机茶基地，满山嫩绿，茶叶舒展成朵。这里家家种植茶叶，人人从事茶业。市气象局专门在山坡上建成了一块20余亩的农业气象适用技

指挥棒·大舞台·紧箍咒

——代表履职监督的荣经实践

□李海艳

“坚持代表‘三访’工作制度，收集村民意见、建议85条。”

“成功解决了村集体土地遗留问题并发展集体茶叶2亩，出租土地收入5200元，彻底消除集体收入‘空壳村’的历史。”

“依托新媒体探索新村治理途径，形成‘一二三四五’工作法，有效推进村民自治，2018年度被评为省级‘四好村’。”

……

翻开荣经县第十六届人大代表、新添镇庙岗村村党支部书记詹良兵2017年—2019年度的《代表履职登记手册》，一组组履职实绩跃然纸上，反映出詹良兵“实打实”发挥主体作用，“面对面”密切联系群众的具体成效。

詹良兵的履职实绩，只是荣经县人大常委会自2017年实行代表履职评价制度以来的一个缩影。多年来，县人大常委会不断创新代表工作方法，围绕代表工作机制建设、代表活动平台搭建、代表履职管理评价等方面，走出一条特色鲜明、成效显著的代表履职管理监督的实践之路。

理顺机制：校准激励约束“指挥棒”

县人大代表、县文化馆副馆长果基尔补坦言：“履职积分制就像一个‘紧箍咒’，时刻提醒我要认真履行代表职责。”在2018、2019年代表履职评价工作中，果基尔补连续两年获得“优秀”等次，然而在评价办法试行的首年，他却被亮了“黄牌”。

2017年5月，人大常委会出台了《荣经县第十六届人大代表履职评价办法（试行）》，针对全县146名县人大代表闭会期间、大会期间19个方面的履职情况，通过代表自评、代表小组审核、乡镇人大主席团复核、人代工委提出初评意见并报主任会议审定，按照最终得分，评定出优秀、称职、基本称职、不称职四个考核等次。

为保障评价工作顺利推进，县人大常委会还配套出台了代表依法辞去代表职务的暂行办法等，修订完善了代表小组活动办法、代表履职登记报告办法、代表向选民述职办法等，通过建立健全一整套完备的工作制度，形成以制度管人管事、激励约束的格局，为保障代表履职管理监督有

术示范田。通过监测、收集温度、空气湿度、降水量、日照，研究茶叶生长所需的最适宜气候条件，提炼出不同生长阶段的气象指标，为春茶生长、采摘、制作、存储提供专业的气象保障，指导茶农科学种植。“现在足不出茶园，就能得到最新的气象数据。”气象示范田让茶农尝到了甜头，个个笑脸盈盈。

风景秀丽的泸县潮河镇素有“川南龙眼镇”的美誉，2016年建成使用的潮河农田小气候站成为了当地龙眼生长的“晴雨表”。通过雨量筒、温度感应器等自动收集监测气象要素，为龙眼预防冻害、减少落花落果、

水肥管理提供了有效的气象指导，带动全县20个镇、街种植18.2万亩，年产量达5万吨。

“智慧气象与农业种植实现了无缝对接，为现代农业高质量发展注入了新活力，未来前景广阔。”泸州市人大常委会党组副书记、副主任王波感慨地说，“下一步，还要在气象预警的精、准上下功夫。”针对现阶段制约地方气象事业发展的重点、难点问题，调研组提出了大力发展智慧气象，提高气象为农服务的针对性，规范气象预警信息发布机制，建立稳定的财政保障机制等建议。（作者单位：泸州市人大常委会）

章可循、规范运行打下了基础。

同时，县人大常委会还印发了《关于加强代表联系工作的通知》，进一步就常委会联系代表、代表联系选民的方式和内容等作出详细规定，为代表有力有效密切联系选区选民提供保障。

抓实活动：构筑履行职责“大舞台”

机制建立后，如何“量体裁衣”、多途径、多频次为代表履职提供平台？为此，县人大常委会确定了“一年一主题、一季一活动、三年述评全覆盖”的工作思路，力争构建代表与选民间联系沟通的最短路径。

2017年，县人大常委会扎实推进“脱贫攻坚——人大代表再行动”，撤乡并镇前，全县1100余名省、市、县、乡人大代表与1400余户贫困户“结亲”，以己之长、尽己所能助力全县脱贫攻坚工作；同时组织代表30余人次围绕教育、卫生服务脱贫攻坚，少数民族精准扶贫等工作开展调研并形成专项调研报告，为县委县政府提供有益参考。2018年至2019年，县人大常委会围绕“争做合格代表，助力乡村振兴”主题，扎实开展了助力健康荣经、助力基层治理、助力脱贫攻坚、助力茶叶产业提质增效、助力生态环境持续改善五大专项活动，县内各级人大代表320余人次参与，成为助力乡村振兴的监督者、践行者、推动者。

2017年初，县人大常委会要求全县各乡（镇）进一步规范“家”“站”建设工作，原21个乡镇、7个社区，人口相对集中的村提档升级了原有代表小组活动室。各代表小组依托活动室，在实行“三公开”

（即公开代表信息、公开年初履职承诺、公开年终述职报告）的基础上，每季度组织开展一次主题活动，通过轮流接待来访群众、集中走访选区选民、收集群众意见建议、外出学习先进经验等形式，让代表在闭会期间有事情可做、有地方履职。

此外，县人大常委会按照代表当选次年试点，两年铺开，三年完成的工作步骤，督促代表晒出履职“成绩单”。截止目前，包括21名县级领导干部在内的103名县代表向31个选区1200余名选民报告了履

职情况并接受了测评。

刚柔并举：扎紧代表履职“紧箍咒”

“要真正发挥制度刚性，就要敢于逗真碰硬，敢于在监督力度和方式上破题……”2017年8月，县人大常委会主任会议就代表履职监督工作作出明确要求。自此，县代表履职管理监督的N个第一次陆续开启。

2017年9月，县人大常委会第一次向未按时参加小组活动的55名县代表发出“提醒函”，收到“提醒函”的代表相继向代表小组长、常委会代表联络办公室就缺席事项作出说明，并就今后按时参加代表小组活动作出表态。当年第三季度的小组活动代表参与率较第二季度提高了17个百分点。

2018年2月底，县人大常委会主任会议第一次研究审定了县代表上年度履职得分。其中，履职评价结果为优秀的代表86人，占代表总数的59.72%；称职的代表56人，占比38.89%；基本称职的代表2人，占比1.39%。

同年3月，县人大常委会第一次约谈了2名2017年度履职评价得分较低、履职不力的“垫底”代表，帮助其分析上年度存在的问题，解答履职疑虑与困惑，重申代表权利与义务，解决“代表是什么、代表干什么、代表怎么干”问题。

2019年3月，县人大常委会第一次向全体县代表书面印发了《关于表扬2018年度履职评价结果为优秀的人大代表的决定》，15名县代表名字赫然在列。

……

“履职评价制度实施三年来，代表履职评价结果为优秀的占比上升了22.41%，充分显示履职评价制度的可行性和必要性。我们通过打好代表履职管理监督‘组合拳’，不断刷新我县代表工作‘颜值’，代表从被动履职到主动履职成为新常态。今后，我们将采取更加切实可行的举措，进一步推动荣经代表工作创新发展、提质增效。”县人大常委会副主任洪兵表示。

（作者单位：荣经县人大常委会）

让审议意见花开见果

——仪陇县人大常委会监督审议意见落实侧记

□陈锋

“满意31票，基本满意0票，不满意0票……”随着主持人话音落下，仪陇县人大常委会完成了对县人民检察院研究处理公益诉讼工作情况报告的审议意见的测评，满意度100%。这是对办理情况的高度认可，更让常委会审议意见花开见果，增强了监督效果。

审议：直击重点

2019年3月14日，县十七届人大常委会第十八次会议召开，会议听取审议了《县人民检察院关于公益诉讼工作情况的报告》。常委会组成人员紧盯关键，审议直击重点，既肯定取得的成绩，也直指存在的问题。

“县检察院将公益诉讼作为保障经济社会发展、服务仪陇生态建设和资源保护的重要举措，围绕生态环境、英烈名誉、食品药品安全等领域，全面推进检察公益诉讼工作，取得了较好成效，但在宣传力度、办案合力、执法保障、队伍力量等方面也还存在许多薄弱环节。”

“乡镇、村社干部、个别行政机关工作人员对公益诉讼工作的内容、方法、程序、后果还不了解，宣传力度还有待进一步加强；与行政机关的沟通协作机制不畅通，更没有形成合力。”

“公益诉讼工作社会认知度不高，制约了公益诉讼工作开展；自身队伍建设方面也存在不足，队伍的专业化水平还需进一步提高。”

……

会议结合组成人员的意见，提出了加大宣传力度，提升公众意识；强化责任担当，依法深入推进；畅通沟通渠道，形成工作合力；加强学习教育，提高履职能力的审议意见，并进行了专题交办。

督办：现场问效

审议意见交县人民检察院研究处理后，县人大常委会专题研究督办举措，制订跟踪监督方案，及时进行跟踪督促落实。

“你们对红色文物人为损毁、缺乏日常管护、自然风化等问题如何处理的？”“我们对保护不力或怠于履行保护职责的单位，依法发出检察建议9份，12处红色文物得到不同程度的修缮保护。”“那你们是否建立起长效的监督机制？”……在审议意见办理期间，负责牵头督办的委室多次深入到承办单位与项目所在乡镇现场调研，对办理情况现场问效。

县人大常委会高度关注公益诉讼工作审议意见落实情况，主任郑元勤多次带领调研组深入县级相关部门、乡镇（街道），对检察院在养殖场农用地复垦、红色文物保护等方面公益诉讼工作进行实地走访调研，并现场向相关单位和政府部门负责人询问工作推进情况，听取意见建议，提出希望和要求。

审议意见交办以来，县人民检察院制定贯彻落实方案，明确责任人和时间表落实审议意见。与新闻单位、宣传媒介的有效合作，积极加大宣传，提升了社会公众的知晓度。努力提升从业干警履职能力，加强与法院、公安、司法、市监、自然资源、农业农村、水务等部门配合协调，围绕生态环境、食品药品安全、红色文物保护、国有财产、国有土地使用权出让五大领域开展公益诉讼活动，仅仅一年时间，就启动公益诉讼立案43件，其中行政公益诉讼案件31件，刑事附带民事公益诉讼案件12件，发出诉前检察建议达31份，挽回经济损失累计达9000余万元。

测评：票决检验

开展满意度测评是检验工作成效的“试金石”。2020年，县人大常委会把听取审议县人民检察院关于公益诉讼工作审议意见研究处理情况的报告，并进行满意度测评列入年度监督议题。

“县检察院明确审议意见落实时限，主动作为，突出办案实效，守护绿水青山，保障舌尖安全，回应民生关切，维护公共利益，督促依法行政，贯彻落实审议意见有力有效，我个人对检察机关这个办理落实情况表示满意。建议要进一步扩大视野，对五大领域以外的人民群众反映强烈的安全生产、互联网领域公民个人信息保护、妇女儿童权益保护、扶贫等领域的公益损害问题积极关注……”

在3月27日召开的县十七届人大常委会第二十七次会议上，听取审议县人民检察院关于公益诉讼工作审议意见研究处理情况的报告时，结合报告和走访调研情况，县人大常委会组成人员紧盯“落实”进行审议。

条条有结果，项项有回应。通过无记名投票的方式进行满意度测评，县人民检察院《关于研究处理县人大常委会对公益诉讼工作审议意见的情况报告》获得通过，测评结果为满意，满意率100%。

（作者单位：仪陇县人大常委会）

微小瞬间之处见真情

——蓬安县人大常委会机关干部帮扶工作侧记

□龚九阳

“太感谢了，今天要不是大家的帮忙，我这两筐莴笋和几十斤红苕，都不知道要卖到什么时候哦！”在农贸市场，来自周口街道堂房村村民藤彩珍激动地说道。

62岁的藤彩珍是建档立卡贫困户，家庭的主要收入来源靠零售自留地种植的各类蔬菜和粮食。由于疫情来袭，市场关闭了零售摊点，地里的蔬菜无法销售，这可急坏了藤彩珍和老伴。蓬安县人大机关干部在入户宣传防疫知识时，了解到这一情况，马上向同事、朋友扩散了这一消息，大家第一时间纷纷响应。在大家的共同努力下，藤彩珍家自留地中的应季蔬菜及时卖出了。在疫情转缓，市场开放时，县人大机关帮扶干部还抽出时间到市场帮助她销售蔬菜，看到一把把蔬

菜变成了钱，大家的脸上都洋溢着开心的笑容。

扶贫帮扶不只在轰轰烈烈的壮举之中，也在微小瞬间之处显现真情。“卖菜”只是蓬安县人大常委会机关温情结对帮扶、助力精准扶贫的一个缩影。人大干部在2020年开局战“疫”的特殊时期，积极作为：防疫时，送口罩、叙家常、重宣传，春耕时，抢农时、送物资、忙栽种，无论是在田间地头、乡间小路，都留下了他们真情帮扶的身影。

“全面小康决战决胜就在今年，帮扶作用用心用情就在此时！”县人大常委会党组书记、主任何林忠在年初的机关脱贫攻坚推进会上为做好今年的结对帮扶工作注入了一支强心针。面对疫情防控

和决战脱贫攻坚双重考验，县人大常委会机关积极调整帮扶措施，沉下身子，真正把帮扶工作落实到行动上、细微处，就在那些不经意的瞬间，让贫困家庭深切地感受到了党的温暖，感受到了帮扶工作的真情实意和尽心尽力。

据统计，今年以来，县人大常委会机关32名干部帮扶堂房村、鼓楼沟村，共进行政策宣讲200余人次，开展技术培训10余次，就近介绍务工11人，累计助力春耕生产物资近10余万元。同时，急村民所急，解村民之忧，积极协调相关民生项目和建设资金，为进一步夯实贫困村基层基础，巩固提升帮扶成效，助力决胜全面小康贡献了人大干部力量。（作者单位：蓬安县人大常委会）



不堵车 不堵心 更便民

——雅安市雨城区八步镇人大代表助力集市搬迁侧记

□李德军 赵丽 胡月

108国道横穿雨城区八步镇紫石村，一到“3、6、9”赶集日，“以路为市”，集市不散、车不走的现象长期困扰周边群众和过往车辆，“集市搬迁”成为民之所愿。

今年，结合疫情防控工作，按照有序复工复产的要求，八步镇政府、人大主席团决定将“集市搬迁”摆上了议事日程，并作为今年八步镇的民生实事项目进行实施。终于，八步镇的群众盼来了新的集市。

顺民意 代表带头担当作为

新年伊始，疫情防控期间，八步镇的集市休市了。休市期间，108国道紫石村过境线路两旁干净整洁，过往车辆畅通无阻，没有商贩因争抢摊位红脸争吵，老百姓希望集市搬迁的愿望更加迫切。

自疫情防控工作启动后，八步镇紫石村支部书记、镇人大代表范文强就开启了50多天无休的工作模式。在入户做疫情防控宣传的同时，收集群众对集市搬迁的意见建议，并通过电话对商贩进行分类登记摸底，方便后期规范整治摆摊设点。

“镇农贸市场整治不可能一蹴而就，需要不停地投入时间精力，一定要让老百姓赶放心场、安心场。”每到精疲力竭的时候，范文强就这样鼓励自己。在他的带动下，八步镇各级人大代表纷纷加入到一手抓疫情防控，一手收集民生诉求的队伍中，经过多方努力，最终形成建议提交八步镇人代会，集市搬迁列入今年八步镇的民生实事项目，按照“方便群众、服务群众、安全第一”的原则，在做好疫

情防控的同时，“易市于路”，对原有集市开展集中迁移。

为了让群众和商贩尽快适应新集市，每个赶集日的早上6点，八步镇人大主席朱廷林和镇村组干部、人大代表就一起值守在老集市，一一引导他们前往新集市赶集。

得民心 集市变化获群众点赞

3月3日，八步镇新年“第一场赶集”在离老集市不到500米的轱辘小区里进行。

蔬菜区、肉禽区、水产区、土特产品区、临时摊位摆放点等商品分区规划有序，商家凭号进摊。新集市共设150个摊位，其中固定摊位130个，临时摊位20个。八步镇有千亩高山蔬菜基地，加上农民自产自销的蔬菜，八步镇的集市还承担着周边乡镇“菜篮子”的任务，这20个临时摊位就是为八步镇的蔬菜准备的。

“第一场赶集”就有89家商户出摊，比老集市最繁华的时候还多了近1/3的摊位。随后，八步镇集市搬进了小区，摊位好、商品齐的消息不胫而走。

3月19日，在八步镇新集市，上百个摊位有序摆放在小区主干道两旁，各个摊位前围着不少群众，挑选商品砍价，一派热闹景象。从事水果销售的王华松在八步镇赶集日出摊已经三年时间，那天是他在新集市里的第一出摊。“这里宽敞，秩序好，比以前安全。”王华松说，以前出摊的时候，一大早就要到，原来的集市没有固定摊位，全靠抢，还会闹不少矛盾。他兴奋地说：“我要用双手给新集市点赞！”

集民意 获得感幸福感安全感不断提升

“朱主席，我觉得水产区应该调整到下水道口附近，这样街面既整洁，鱼腥味也不会影响大家。”“朱大哥，我觉得应该在新集市上修建一个公共厕所，给赶集群众提供更多便利。”“朱主席，你看我说的对不对，我觉得可以多鼓励八步镇的菜农来集市卖菜，增加镇集市的影响力，带动八步镇高山蔬菜的销售和发展。”……

集市搬迁后，每次赶集日，朱廷林都在现场，一一记下群众反映的问题，并留下对方的联系方式。他说：“每次来‘赶集’都是发现问题、搜集问题的好机会，在这里可以听到群众对新集市和产业发展的期望和建议。”

“政府和人大代表倾听民意，这就是获得感；集市搬迁后，街道整齐，商品齐全，这就是幸福感；赶集不用心惊胆战，这就是安全感。”八步镇紫石村2组75岁的村民马泽均说，以前的集市就在他家楼下，但他很少去，因为车多，不安全；现在集市搬迁后，更加安全，每场集市他都来。集市搬迁后，当地群众和商贩更加真切地感受到了获得感、幸福感、安全感。

从3月开始，每逢赶集日，108国道八步镇紫石村过境段过往车辆与行人再经过此处时，不再担心堵车，不再担心上班迟到，不再担心安全了。群众普遍反映，到新集市赶场更安全、卫生，感觉很安逸！

（作者单位：雅安市雨城区人大常委会、八步镇人大）

疫情难挡增收路 人大代表有绝招

□张礼娟 江玉康

近日，随着疫情防控形势的持续好转，珙县各级人大代表深入田间地头，以实际行动带领贫困户积极开展春耕生产活动，促进贫困户致富增收，进一步巩固脱贫成果。

清晨，位于珙县孝儿镇双油村云盘山的黄金茶产业基地已是一片繁忙的景象，在如洗的碧空下，镇人大代表王章元正在指导村民们采摘新茶。“黄金芽采摘期在清明前十多天，利用这几天的好天气，我们合作社两百多位村民都在抓紧采摘和加工茶叶，争取在清明节前后上市销售，这样才能卖出更好的价钱。”

王章元口中的“合作社”，正是由人大代表牵头建立的双油村黄金茶专业合作社，通过吸引贫困户加盟，合作社已带动全村数十名贫困户实现脱贫。“我们父子俩在这里采摘茶叶，每天的收入都有三百多元，一个星期已经挣了二千多元，以后就不外出打工了，家门口有做不完的活。”提到王章元，双油村贫困户梅云金不由得竖起大拇指。

王章元表示，去年双油村的黄金芽产值突破了300万元，实现村集体经济收入15万元，茶农务工收

入80万元，吸引了全村33户123名贫困户加入专合社，今年因受疫情影响，合作社还接纳了村里部分暂时无法外出务工的贫困劳动力，帮助他们就近就地灵活就业实现增收。

在巡场镇三合村，随着宜宾首个“三变改革五大合作”试点村正式落户，县人大代表、三合村副主任张仕莲这些天成了大忙人，她一边要接待县内外络绎不绝的参观学习团，一边要指导村民让合作社尽快运转起来。“简单来说，‘三变’就是按照‘资源变资产、资金变股金、农民变股东’的农村产权制度改革思路，成立集体资产、土地、旅游、劳务、置业等五大股份合作社的农村发展新模式。”张仕莲表示，前期为确保项目的顺利推进，无论是对全村的基本情况开展摸排、清产核资、人员身份界定，还是推荐股东代表、选举理事和理事长、监事长，成立合作社等，包括自己在内的三合村各级人大代表都积极地行动起来。接下来，三合村的人大代表将带领群众尽快熟悉并掌握“三变改革五大合作”模式，使之能真正成为促进贫困户脱贫奔康的助推器。

在王家镇百花村，宜宾市人大代表、主任李兴洪为了让600亩花椒种植基地按时栽下花椒树苗，早在一个多月前，就将今年花椒种植所需的全部生产资料逐一协调到位，但部分生产资料因受疫情影响，短时间无法运抵百花村，他积极动员村里有私家车的人大代表，驱车数十甚至上百公里将滞留在原产地的生产资料拉回村里，确保花椒树苗在春分前后全部栽种到位。王家镇人大主席团也多次组织人大代表视察调研花椒种植基地，现场指导和传授花椒种植技巧，以提高花椒的产量及质量，促进贫困户增收。

近年来，珙县各级人大通过创新实施“两帮两促”工作机制，深入开展“脱贫攻坚—人大代表再行动”活动，先后建立8个人大代表产业引领示范基地，定期组织1000余名驻珙各级人大代表结对联系帮扶贫困户近2294户，提出建议653条，督促协调解决民生类诉求事项516个，为珙县顺利脱贫摘帽做出积极贡献。

（作者单位：珙县人大常委会）



幸福生活是奋斗出来的

——人大干部下乡帮扶小记

□杨立志

当越来越多的人开始迈出家门，当越来越多的行业逐步复工复产，战疫战贫“两手抓”，奋力夺取“双胜利”的号角已吹响！

“立志，走，去你帮扶的吴沙且家走访一下！”

3月25日一大早，县人大常委会办公室主任周顺忠就催促我，跟着联系帮扶大同镇迎丰村的常委会副主任杨正德，驻村第一书记敖太全，驻村工作队员苟儒兴、余秋林，驻村农技员高渐明，一道走进迎丰村14户贫困户家中，聊聊家常，关心家庭收入、身体健康、子女入学、外出务工、春耕农活等情况，虚心询问对我们工作的意见和建议。在这次全方位入户调查、深入摸底的过程中，一幕幕感人的画面让我特别有记录下来的冲动。

“老吴，以前来你家，这环境卫生是最让我们头痛的，今天收拾得还不错哈，继续发扬。虽然水很紧缺，但还是要让孩子们把脸手洗干净点……”杨正德主任用彝话叮嘱着吴沙且。

“这是张朝顺家呀？那年我来时只有三间烂房子，都修起新房了呀！”走进张朝顺家好一会儿了，我都不敢相信这三间新砖房真是那个哀叹人生惨淡、对未来失去期望的张大哥家吗？

“他还要打水泥院坝呢，都平出来了！”苟儒兴对我说道。

“每平方给我补助40元，30平方的院坝可能还要差点钱，我准备种烤烟的时候给张队长打工去！”

“张朝顺，你有这个志气是好事儿！我再帮补你一吨水泥，你辛苦点再把围墙一道弄起来！”苟儒兴马上鼓励他。

“去年家里发生过住院的医疗

费用吗？”敖太全认真了解张朝山家医疗有保障的情况。

“去年我老妈住院花了8000多。”

“那实际自己支付了多少呢？”

“800多。”

“要知道，只有贫困户才能享受这么好的医疗政策，自己支付不会超过10%的！”

“是嘞是嘞，不是党的好政策，我哪里有8000多元给老妈看病哦！”

中午12点多，肚子刚开始唱起“卧龙岗”，一条长3.5公里，宽4米的新铺水泥路从脚下一直向前延伸，在太阳照耀下晃得我睁不开眼，我又激动得把肚子饿都抛在了脑后。

“敖哥，这真是那条烂路？”去年敖哥开着新买的轿车载着我们到迎丰4组走访，那坡陡弯急的碎石烂泥路颠得我直摇头，一路听着底盘时不时被刮伤的刺耳声更是让人心痛不已。

正当我们在村支部书记胡永毕家聊得火热时，忽然一下子来了好多附近的老百姓，男女老少挤满了宽敞的客厅。听说给村里跑项目、找资金、修公路的帮扶单位领导来了，大家都要来当面感谢。可能是我下乡的时间太少了，工作25年来从没遇见过如此感人的场面。

“以前我们这里妇女都不学摩托车。路太烂了，学了不敢骑。现在路刚修好，就有好多妇女学了摩托车驾照……”胡书记说起太多的变化，简直停不下来。

“就是呀，现在想去县上，自己骑起摩托车就去了。哪像以前，还要看爱人的脸色。我还想把小车也去学

了呢！”村计划生育员尹绍惠把头扬得高高地，自信又骄傲地说着。

10多个村民叽叽喳喳地说着，每个人的话语里都充满了无尽的感激之情。

“杨主任，你上次带着我们到金阳考察了青花椒，一会儿去看看我们种的青花椒和准备种植桃树的规划片……”4组组长张荣才好不容易插上话。

“4组上面不是还有2公里多烂路吗，去年就承诺一定将这条路全部打通，目前已经开始招投标，80万项目资金都到位了。等路好了，基础设施跟上了，今后还要实施乡村振兴，依托白鹤滩电站发展旅游业，好日子就在前头哟！”杨正德主任说着2020年的打算，给村民们展现美好的未来！

“真的吗？那等这条路修通的时候，请一定来我们这儿耍一天哦！”村民们真挚地发出邀请。

是啊，当我们真心去帮扶，当我们一心为他们办好事、办实事，当我们看着他们带着比盛开的泡桐树花还要灿烂的笑容，在奔向小康、奔向幸福的路上越走越有劲的时候，过往的一切艰辛付出都是值得的，都是无悔的！

今年是脱贫攻坚收官之年，迎丰村全村48户贫困户“两不愁三保障”已全面落实，但人居环境、生活习惯、安全住房、三建四改等方面都还很严峻，我们唯有工作更加扎实、更加细致、更加到位，才能不负老百姓那一双双渴盼脱贫、渴望幸福的眼睛！

脱贫攻坚，宁南县人大常委会帮扶工作队永远在路上，永远和迎丰老百姓在一起！（作者单位：宁南县人大常委会人代工委）



上图爲俄足村的羊肠小道
下图爲羊肠小道变成盘山公路

只要说到“叶秀斌”，石棉县蟹螺乡俄足村的木雅尔苏藏族同胞无不竖起大拇指。作为一名县人大代表，作为俄足村脱贫攻坚联系县级领导，叶秀斌守正笃实、久久为功，兑现“三个承诺”，让俄足村群众挖掉了“穷根”、扔掉了“陋习”，以脱贫成效赢得群众的“认可之心”。

修好致富路，为脱贫疏通“经络”

俄足村地处石棉县和九龙县交界的深山峡谷，海拔2100米，素有“悬崖村”之称。过去，俄

兑现“三承诺” 啃下“硬骨头”

——石棉县第十六届人大代表叶秀斌
脱贫攻坚记

□郭权 李享

足村只有一条弯曲、坑洼的羊肠小道，“旱季一身灰，雨季一身泥”，只能

勉强通行的山路成为了俄足群众脱贫路上的“拦路虎”。

“要脱贫，先致富；要想富，先修路；修好了路，脱贫才有出路。我向大家保证，我一定想办法和乡亲们一起修通修好这条‘脱贫路’……”这是2015年叶秀斌第一次与村民见面时作出的承诺。从此以后，修路成为了他的“口头禅”，跑部门、找项目、要资金，项目实施协调、工程质量监管……总之，他与这条路“杠”上了。

工程建设过程中，有群众发现公路建设中存在排水沟设计不规范、安全护栏高度不符合坡高路陡

的实际情况等问题，并向叶秀斌反映。“把好事办好，把路修好，改善俄足村人的生活条件，提高幸福指数，是人大代表的职责。”他立即组织代表小组活动，将群众意见建议集中起来，现场查看工程建设情况，连夜梳理发现的问题，及时与施工方交换意见，并每日落实1名人大代表轮流现场监督工程建设，并建立公路建设各方会商机制，及时协调解决项目推进中的问题，将人大代表对项目建设的监督常态化，为建设高质量“盘山公路”贡献了代表力量。

一年后，总投资411万余元的通村公路硬化工程全面完工。简单的通车仪式后，俯瞰着盘山而上的33道拐，俄足村老会计杨国清激动地在路边石头上刻下了“吃水不忘挖井人，走路不忘修路人”……简简单单的14个字，表达出全村人的喜悦之情，也表达着全村人的感激之情。

提升软硬件，为村寨穿上“新农”

楼下养牲畜，楼上住人，全村无一间卫生厕所，污水横流、苍蝇遮地、粪便满路、臭味扑鼻，人居环境恶劣不堪，这是2015年前的俄足村现状。

帮扶干部第一次到俄足村一组时，在路上直接摔进了羊粪堆里。“良好的生活环境和习惯是脱贫致富的基础，现在我们要改造人居环境，加大基础设施建设，引导群众改变观念，丢掉陋习，提高藏族同胞生活环境质量！”望着满路的羊粪，叶秀斌暗下决心作出了第二个承诺。他日日问，周周跑，月月访……通过不懈努力，项目落实了，资金到位了，危旧房维修加固、三室建设、人畜分离、环境提升改造、厕所革命等一项项改善人居环境提升村容村貌的项目相继落地，俄足村也慢慢地换上了新装。

“硬件”办好了，“软件”也要更新升级。要改变千百年来生活习惯、人情风俗，是件头痛的事。“改善人居环境我支持，牛羊集中了，丢了咋办，得了传染病咋办……”群众诉求五花八门，顾虑千重万重，说到底就是思想不通、观念没有转变。在数百次的走访恳谈中，叶秀斌讲道理、算对比账，不厌其烦地教育引导群众讲卫生、讲文明，养成良好生活习惯；他还组织动员人大代表、党员、村组干部包组包户，带头常态化开展村庄清洁行动。在大家的努力下，“房前屋后归顺、家庭家具归顺、床上用品归顺、晾晒衣物归顺、养殖区域归顺”被纳入村规民约，每月评比家居环境卫生先进户，每半年大

张旗鼓开展一次集中表扬活动……群众参与环境整治的自觉性和积极性进一步提高，村民卫生文明意识进一步提高，村寨的“脸面”越来越靓、村民的笑意越来越浓。

抓强产业链，为致富装上“永动机”

要让贫困户不仅能摘掉“穷帽子”，还能栽下“摇钱树”、捧上“金饭碗”，实现稳定脱贫，进而增收致富，产业发展是关键。

“俄足村应该依托良好的生态优势，大力发展特色种养殖业，让村民依靠产业脱贫增收！”面对首次尝试小规模发展油牡丹获利的村民，叶秀斌在种植试验田里作出了第三个承诺。心动不如行动，他随即联系县农业、水利等部门筹措资金9余万元，新建了引水灌溉设施，带动村民转变传统的土豆、玉米等种植模式，先后试种了油牡丹、花椒、重楼、大黄、苍术和白芨等特色产业，发展蜜蜂养殖……金满山合作社中草药收入10万余元、羊振高卖羊子收入3万余元……群众逐步尝到了产业致富增收的“甜头”。

为了保障产业长效发展，鼓足群众发展信心，俄足村代表建议“走出去”观摩学习，叶秀斌随即联系县内外发展较好的点位，先后组织到冕宁县、芦山县等地学习交流新农村建设和水果、花椒、中草药种植，到丰乐乡、永和乡等县内中草药庭院经济重点打造区学习交流，定期邀请农业科技特派员“坐诊把脉”，对中药材的生长实施全程跟踪管理。“我们尽全力为村民们搭好台子、铺好路子，只要他们愿干、肯干，在政策允许范围

内，我们都会为他们‘开绿灯’，提供‘保姆式’服务，减小发展阻力。”叶秀斌坚定地说道。

目前，全村已种植中草药500余亩、花椒300余亩，羊群养殖400余只。良好的发展前景吸引了外出务工的青壮年返乡流转土地、发展产业，特色产业已成为俄足村治贫困、奔小康的好路子。

现在的俄足村，望得见山、看得见水，环境优美，邻里和睦，过去迁到城里居住的好几户人家都又重新回到寨子里。细数着村里村外的变化，贫困户牟天友激动说道：“以前的俄足村穷得叮当响，现在的俄足村不仅有了路，还有了漂亮的村寨，这样的变化，搁在以前想都不敢想啊！真心感谢党的好政策，感谢无时无刻记挂我们的知心人。谢谢你们！”

“我们村已经入选了第五批中国传统村落名录，下一步，我们将依托传统村落建设和石棉县‘天府旅游名县’等契机，大力发展民俗旅游……”叶秀斌向村民们畅谈着俄足村的下一步发展。（作者单位：石棉市人大常委会）



●3月26日，沐川人大常委会副主任潘俊梅率队前往县教育局专题调研全县职业教育情况。调研组听取县教育局班子成员就沐川职业教育的基本情况汇报，并听取关于全县职业教育规划发展、师资队伍建设和高中阶段普及、职业教育社会认可度等问题的意见建议。调研组指出：要进一步完善“十四五”编制规划，认真储备好教育项目，着力研究制约发展重大课题，科学谋划沐川职业教育发展，勾勒出全县现代职业教育体系建设的基本蓝图；进一步完善职业教育调研报告，为县人民政府科学决策提供切实可行的建议意见；进一步加强职业教育的宣传力度，切实提高职业教育的社会认可度。

（罗功臣）

●通江县人大常委会近日对县政府贯彻落实2019年下半年关于金融支持脱贫攻坚、文化惠民、民营经济发展工作的审议意见贯彻落实情况进行专题跟踪调查。调查组认为，审议意见落实有力，成效明显。调查组建议，要进一步加大金融政策宣传力度，拓展金融服务网点，防范化解金融风险，着力提升金融支持脱贫攻坚工作质效；进一步健全公共文化服务网络，加强文化产品供给和文化服务保障，推进公共文化服务社会化建设；进一步优化民营经济发展环境，加大民营企业支持力度，着力解决企业融资难题，推动全县民营经济实现可持续、高质量发展。

（贾华）

●崇州市人大常委会副主任李超近日带队督查该市城市生活污水处理厂、经开区污水处理厂扩能提标工程建设推进情况，以及大划街道生活污水处理厂工程建设情况。督查组深入建筑工地，详细了解施工进展情况以及存在的需要协调解决的问题。督查组指出，有关部门要努力克服困难，按照责任分工，对照目标找差距、强化措施抓落实，协调解决存在的问题，主动报告工作进展。要一手抓疫情防控，一手抓安全生产，在保证工程质量的前提下，倒排施工计划，抓紧项目建设，抓好工程建设与运行调试，确保按期圆满完成央督“回头看”交办件、反馈问题及长江生态环境反馈问题办理落实任务。

（向明）

●3月31日，渠县人大常委会主任何世斌带队到县文化馆检查非物质文化遗产保护情况。检查组观看了展示厅，查阅了档案资料，详细了解该县各项非遗项目保护传承情况，并听取保护情况的汇报。检查组强调，要着眼全局，更加注重细节，务实改进作风，对非遗保护实际情况全面系统把握了解，对存在的问题短板客观、辩证、理性、深刻剖析，对破解难题特别是历史顽症作出正确判断，提出针对性较强的意见和建议；要积极回应人民意愿和呼声，把满足人民群众对非遗文化保护与传承需求作为一种责任担当，不断推进各项非遗项目保护与传承工作。

（曲任轩）

●长宁人大常委会近日组织部分委员、人大代表调研供销社为农服务情况。调研组先后到长宁镇、铜鼓镇、梅白镇的扶贫产品加工公司、种植水果和药材等新型农业经营主体详细了解情况。调研组充分肯定县供销社全面深化改革所取得的成绩，指出要以深化供销社综合改革的决定为契机，坚持以密切与农民利益联结为核心、以提升为农服务能力为根本，进一步盘活现有资产、融入市场竞争，多形式带动社有资产保值增值，以项目兴社带动发展；不断改善经营服务方式，提升农业生产生活、农产品流通等综合服务水平，努力把供销社打造成为服务农民生产生活的生力军和综合平台，让农民从供销社改革发展中得到更多实惠。

（李成伟）

●“酒类企业的复工复产非常重要，搞得好，对稳保财税收入立竿见影。请区政府和商务局迅速拿出促进33家酒企调整发展的计划和领导定点联系协调方案，人大几个领导也要加进去……”在近日召开的泸州市纳溪区人大常委会主任会议上，常委会主任詹忠平提出要求并主动请缨协调解决酒企发展问题。2019年，纳溪区酒业产业实现收入56亿元，入库税金4.9亿元。针对酒业产业深度调整和产业升级存在的问题，会议要求抓政策机遇、抓项目建设、抓合作发展、抓品牌效应、抓环境优化，拟定科学防控促发展方案，尽快组织实施，把今年的酒业产业发展基础筑深筑牢，力保财源稳定。

（孙桂平）



雄关

天险蜀道

剑门

川北金三角 | 蜀道明珠 | 国之珍宝 | 温泉之乡

剑门蜀道，是大蜀道的核心地段，形成于先秦，距今已有近3800年的历史，是世界上遗存里程最长，保存最完好的古驿道。被誉为“世界陆路交通活化石”，已列入世界文化与自然双遗产申报名录。

翠云廊苍翠满目，古道生幽，13000余株古柏植于青石板铺成的古驿道两旁，形成了“三百里程十万树”的壮丽景观，被誉为“国之珍宝、世界奇观”。



四川交通



筑牢基础精准发力

打赢打好交通脱贫攻坚战

2020年，四川交通坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚决打赢交通脱贫攻坚收官战，圆满完成“十三五”规划目标任务，奋力推进交通强省建设，确保实现四川交通高质量发展。

全省公路水路建设投资确保完成1400亿元、力争完成1700亿元，实现连续10年交通投资超千亿。



1万公里畅返不畅 高质量完成“两通”兜底任务

扶贫共建 加快补齐贫困地区交通短板

农村公路管理养护 努力打造“四好农村路”金字招牌

