

民主法治建设

镇江市人大常委会主办



- 宣传人大制度
- 弘扬民主法治
- 交流工作经验
- 展示代表风采

2019 年第 **5** 期
总第298期

(内部资料 免费交流)



2019年5月23日下午,省人大常委会常务副主任、党组书记陈震宁率领执法检查组,来我市开展《水污染防治法》执法检查。市长张叶飞陪同执法检查。市人大常委会副主任陈琳陪同执法检查,并汇报了我市人大开展《水污染防治法》执法检查情况。市人大常委会秘书长丁羽如,副秘书长周义平陪同执法检查。



2019年5月14日上午,市人大常委会执法检查组对《中华人民共和国水污染防治法》和《镇江市饮用水源地保护条例》实施情况开展现场执法检查。市人大常委会常务副主任张洪水率领执法检查组,先后赴金山湖应急备用水源、长江征润州饮用水源地、运粮河高新区段、丹徒区朝阳河进行现场检查。



2019年5月16日,市人大常委会副主任王常生带领执法检查组,赴丹阳、扬中等地,开展《水污染防治法》和《镇江市饮用水源地保护条例》贯彻实施情况现场执法检查。

2019年5月16日,市人大常委会副主任陈琳带领执法检查组,赴京口、扬中、镇江新区等地,开展《水污染防治法》和《镇江市饮用水源地保护条例》贯彻实施情况现场执法检查。



牢记初心使命,锤炼忠诚干净担当品格

中共中央政治局5月13日召开会议,决定从今年6月开始,在全党自上而下分两批开展“不忘初心、牢记使命”主题教育。(5月14日《人民日报》)

党的十九大报告指出:“中国共产党人的初心和使命,就是为中国人民谋幸福,为中华民族谋复兴。”开展“不忘初心、牢记使命”主题教育,根本任务是深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,锤炼忠诚干净担当的政治品格,团结带领全国各族人民为实现伟大梦想共同奋斗。领导干部在“不忘初心、牢记使命”主题教育中,要高度重视锤炼忠诚干净担当的政治品格。

锤炼忠诚的政治品格。“天下之德,莫过于忠”。不忘初心、牢记使命,就要始终做到对党忠诚。对党忠诚,最根本的就是要坚定理想信念。只有理想信念坚定,心中有党、对党忠诚才能有牢固思想基础。对党忠诚,要用真理武装头脑,加强党性修养,筑牢信仰之基、补足精神之钙、把稳思想之舵。对党忠诚,要增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,严守党的政治纪律和政治规矩,始终在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同党中央保持高度一致。对党忠诚,要坚守人民至上,“把人民对美好生活的向往作为奋斗目标,依靠人民创造历史伟业”。

锤炼干净的政治品格。唯有思想上一尘不染,行动上才能一身正气。初心本是简单之心,初心纯正方能行稳致远。领导干部要时刻保持清醒的政治头脑,保持思想纯正、信仰坚定,自觉做政治上的明白人、老实人,一心为党为公、心无杂念旁骛。要勤于检视心灵、洗涤灵魂,校准价值坐标,守住底线、不踩红线、不碰高压线,把好人生“总开关”,做到“心不动于微利之诱,目不眩于五色之惑”,保持清正廉洁的节操。要增强政治定力、纪律定力、道德定力、抵腐定力,在防微杜渐上不舍尺寸之功,敢于和不良风气作斗争,营造风清气正的政治生态。

锤炼担当的政治品格。志不求易者成,事不避难者进。担当精神是共产党人的魂。没有担当,忠诚就会黯然失色;没有担当,干净也会大打折扣。领导干部必须把担当精神镌刻在心里、融入到血液里、践行于行动中,扛起肩负的责任和使命,为党和人民的伟大事业贡献出应有的力量。领导干部要有政治担当、责任担当、历史担当,为党、为国、为民的大担当,展现新作为、体现新气象。为了党和人民的事业,要敢想、敢做、敢当,面对大是大非敢于亮剑,面对矛盾敢于迎难而上,面对危机敢于挺身而出,面对失误敢于承担责任,面对歪风邪气敢于坚决斗争。

“求木之长者,必固其根本。”忠诚干净担当是领导干部必须具备的政治品格,各级领导干部在组织开展“不忘初心、牢记使命”主题教育中,要贯彻守初心、担使命,找差距、抓落实的总要求,达到理论学习有收获、思想政治受洗礼、干事创业敢担当、为民服务解难题、清正廉洁作表率的目标,把忠诚干净担当的政治品格锤炼得更加坚强。

(文/向秋)

目录 Contents

编委会主任：丁羽如

编委会副主任：徐萍 周义平
魏跃明 张纪成 胡高云

编委会委员：(按姓氏笔画为序)

丁吉 于士和 文雁才 冯锦跃
许向阳 李忠法 李幸福 张炳良
张蕾 经山河 施正中 范永放
赵峰 姚继承 徐红军 夏雨林
倪艳平

主编：徐红军

常务副主编：王平

编辑：(按姓氏笔画为序)

丁剑峰 王永生 曲海国 张伟
陈柯宇 张晨阳 俞小俊 祝昌镜
殷峰

常务编辑：丁剑峰

本刊法律顾问：程美瑛

(镇江市人大代表、江苏镇江
君业律师事务所主任)

(内部资料 免费交流)

2019年第5期
总第298期

卷首 牢记初心使命,锤炼忠诚干净担当品格

◆ 特别关注

4 在《水污染防治法》执法检查组第一次全体会议上的讲话
/ 市人大常委会常务副主任 张洪水

◆ 学习贯彻习近平总书记关于人大制度的重要思想

7 提升监督工作实效 开创人大工作新局面
/ 京口区人大常委会党组书记、主任 施正中

◆ 监督纵横

9 为了人民满意的教育
——市八届人大常委会持续推动教育事业发展的
/ 丁吉 陈柯宇 赵敬敬

◆ 代表工作

12 始终坚持发挥人大代表的主体作用
/ 仰叶齐

◆ 代表风采

17 用奋斗铸就辉煌
——记镇江市人大代表 陈洪祥
/ 张搏 姚永洪

21 这是绿叶对根的情意
——记丹徒区人大代表、暨香茶场场长 付玉香
/ 朱金凤 王鲁君

◆ 立法研究

23 地方立法落实乡村振兴战略(下)
/ 姜正前

◆ 探索与实践

30 金融支撑作用明显 制约因素亟待破解

——关于银行支持京口实体经济发展情况的调查

/ 京口区人大财经委

32 关于丹阳市行政事业性国有资产管理情况的调研报告

/ 丹阳市人大常委会财经工委

◆ 基地视角

36 浅析人大在法治化营商环境创建中的作用发挥

/ 刘思培

◆ 名城研究

38 历史文化名城保护发展工作的新问题及对策解析

——写在《历史文化名城名镇名村保护条例》颁布十周年之际

/ 窦晓青

◆ 基层人大

43 “五个转变”助推高质量发展

/ 吴建军 吴佩

44 关于在街道开展人大“专项评议”的几点体会

/ 宝塔路街道人大工委

◆ 他山之石

47 机关文稿起草中的四个关系

/ 丁吉

◆ 大事记

48 2019年4月份

◆ 书画摄影

封面 《后白新城》

摄影 / 李延平

封二 图片要闻

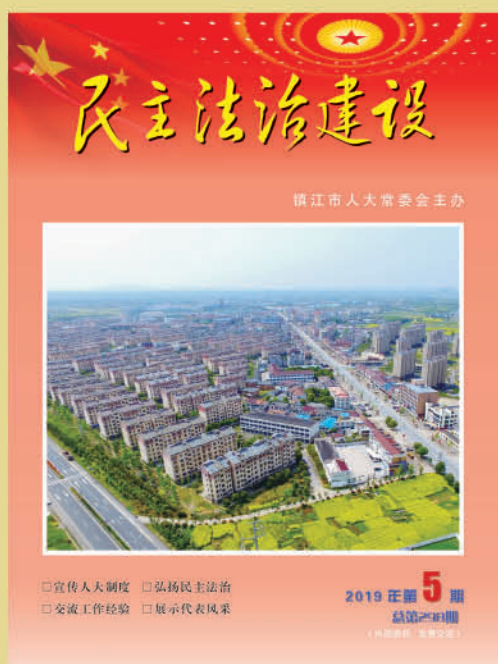
摄影 / 陆强

封三 图片要闻

摄影 / 陆强

封底 万善公园

摄影 / 朱敏



镇江市人大常委会 主办

地址:镇江市行政中心
(南徐大道68号)

邮政编码:212050

电话:0511—84427778 84400538

传真:0511—84424478

电子信箱:zjrdmzfzjs@163.com

准印证号:S(2019)11000008

电脑图文制作:镇江市新祈嘉图文设计
有限公司

承印单位:南京孚嘉印刷有限公司

总印数:6000份

本期采用的有关出版物和网上
图文资料,敬请作者与编辑联系,领
取稿费。

在《水污染防治法》执法检查组 第一次全体会议上的讲话

市人大常委会常务副主任 张洪水
2019年5月5日

刚才,市政府汇报了水污染防治法的贯彻实施情况,几个部门分别作了专项汇报,应该说,汇报全面客观地反映了水污染防治法实施以来,市政府及相关部门所做工作和取得成效。一是重视程度高,市政府高度重视饮用水源地保护,3个县级以上饮用水水源地存在的14项环境问题全部整治到位,圆满完成国家和省下达的整治任务。二是贯彻力度大,通过认真制定施行饮用水源地保护条例、长江岸线资源保护条例等地方性法规,制定实施年度水污染防治工作计划,深入推动地表水国考、省考断面水质提升,推进黑臭水体整治、饮用水稳定达标、生态补偿机制落实及流域水环境

保护联动等工作,切实把水污染防治法的各项规定贯彻落实到了我市的实际工作中。三是实际成效也比较好,统筹各地各部门分重点流域、重点领域推进水污染防治,积极推动排污许可、环境监测、河长制、生态修复等工作的落实,开展环境执法、司法专项行动,取得了许多看得见的成效,特别是2018年国考、省考断面水质排名全省第二,全市5个集中式饮用水源地水质达标率均为100%,优于Ⅲ类的比例为100%。归纳起来说,在这部法律的贯彻落实中成绩很大、问题不少、压力巨大,好在市政府的决心很坚定,态度很坚决,措施非常有力,我们感觉到在贯彻水污染防治法中确实需要

这样的决心、这样的斗志和这样的精神状态。

这次执法检查是按照全国人大、省人大的统一部署开展的,目的是进一步推动政府及其有关部门严格依法履职,切实保护和改善水环境质量,打好碧水保卫战,进而推动打好整个污染防治攻坚战。下面,我就开展好水污染防治法执法检查,讲三点意见。

一、这次执法检查不同一般,大家一定要以更高的站位认真对待

第一,这次执法检查是在习总书记再次强调生态文明建设战略重要性的背景下开展的。去年5月18日,中央召开全国生态环境保护大会,确立了习近平生态文明思想。今

年3月5日,习近平总书记参加全国“两会”内蒙古团审议时,就生态文明建设再次发表重要讲话,强调在“五位一体”总体布局中生态文明建设是其中一位,在新时代坚持和发展中国特色社会主义基本方略中坚持人与自然和谐共生是其中一条基本方略,在新发展理念中绿色是其中一大理念,在三大攻坚战中污染防治是其中一大攻坚战;强调要保持加强生态文明建设的战略定力,不动摇、不松劲、不开口子。这些重要论述,是习近平生态文明思想的新发展,体现了党中央毫不动摇加强生态文明建设的强大决心。在这样的背景下,全国人大开展水污染防治法执法检查,是全面贯彻习近平生态文明思想和党中央决策部署的重大举措,我们务必要从政治的高度认识把握此次执法检查。

第二,这次执法检查事关群众敏感的切身利益问题,社会高度关注。现在从中央到地方,从代表到群众,都高度关注生态环境问题,比如,前一段时间舆论高度关注的秦岭别墅问题、“曹园”“袁府”违建问题,这些归根究底都是生态问题。我们这次开展的水污染防治法执法检查,更关系每个人每天的生活,关系到千家万户,关系到每个人的生命健康。市人

大常委会为了提高执法检查的工作成效,在开展水污染防治法执法检查的同时,安排了饮用水源地保护条例执法检查,就是为了在执法检查中回应人民群众关切,进一步保障人民群众的饮用水安全。所以,执法检查组和政府及相关部门一定要进一步牢固树立以人民为中心的理念,提高工作站位,把开展水污染防治法执法检查作为重要的民生实事抓好抓实抓出成效。

第三,这次执法检查规格高、力度大、专业性强,前所未有的。说规格高,全国人大常委会水污染防治法执法检查由栗战书委员长亲自担任组长,亲自主持召开执法检查组会议,发表了重要讲话,前一段时间亲自带队赴四川开展执法检查,马上还要亲自带队到江苏来开展执法检查,这在历史上是第一次;省人大常委会已经开展执法检查,由常务副主任陈震宁担任组长,4月18日带队在南京开展暗访,新华日报对此作了专门报道。说力度大,全国人大执法检查组分4个检查小组赴8个省份进行实地检查,同时委托其他省级人大常委会进行自查,实现31个省(区、市)“全覆盖”;省人大执法检查组分赴南京、无锡、徐州、常州、淮安、泰州6市开展直接检查,并委托省内其他7

个设区市人大常委会自行组织检查,实现省内设区市“全覆盖”。说专业性强,水污染防治法共8章103条,涉及江河、湖泊、运河、渠道、水库等地表水体以及地下水体,包含工业水污染、城镇水污染、农业和农村水污染、船舶水污染防治等等,内容专业、条款专业;全国人大委托了中国工程院承担水污染防治法实施情况评估工作,邀请了100多位专家共同参与,省人大也引入第三方评估,使得执法检查更客观、更权威、更专业。这要求我们一定要努力提高执法检查的专业化、科学化水平,确保取得预期成果。

二、明确监督重点,推动水污染防治法贯彻落实

根据水污染防治法的规定和省人大通知要求,结合我市实际,我们制定了本次执法检查的工作方案,明确以“七看七查”为这次执法检查的重点,通过三种方式进行检查,执法检查工作方案已经印发给大家,在工作中要重视把握以下三个方面:

一要聚焦法律法规的贯彻实施情况开展检查。重点是两个方面,一方面,水污染防治法对强化地方政府责任、完善水污染防治监督管理制度等六个方面的内容进行了修改、增加,我们要对这些修订的新

规定、新举措的贯彻落实情况进行监督检查。另一方面,我市于2016年制定了镇江市饮用水源地保护条例,该条例在饮用水源地统一监管主体、突发事件应急处理、生态补偿机制等方面都有镇江特色,我们在执法检查中要真正把这些方面的贯彻实施情况搞清楚,把法律法规的刚性约束作用发挥出来,让法律法规成为不可触碰的“底线”。

二是聚焦重点领域开展检查。水污染防治涉及方方面面,虽然内容条目很多,但核心内容就那么几个方面。我们要抓住这些核心和重点,以点带面、举一反三,来起到事半功倍的效果。抓这项工作,还是要坚持问题导向,抓住对大江、大河、大的水利上面产生影响的问题,抓住影响老百姓生活的问题。这次执法检查要从镇江实际出发,着重检查长江、大运河、金山湖等重要水域湖泊,工业点源农业面源污染,污水收集处理设施等等,以及当前水污染防治工作存在的不足、老百姓反映强烈的问题,进一步推动水污染防治法的贯彻落实。比如,去年国考、省考断面年均值达标,但部分断面水质仍有波动的问题;我市黑臭水体整治长效管理不到位,存在治后反弹的问题。我们就是要通过这次执法检查,推动这些难点问

题的逐步解决,以点带面,推动我市水环境质量的改善。

三是聚焦突出水环境问题整治情况开展检查。去年底,根据省人大要求,市政府梳理归纳并经市人大常委会审议通过了2019-2020年必须解决的突出环境问题,共7大类51个具体问题,其中涉“水”的问题近一半。今年市人大常委会将采取多种监督方式,综合施策、重点推进这51个突出环境问题的解决。在今年年初的人代会上,“加快解决我市突出环境问题,坚决打赢污染防治攻坚战”被确定为重要建议,就是希望通过重点建议办理,加大力度监督推进。

三、科学组织,增强执法检查的针对性和实效性

这几年,我们在执法检查领域已经积累了许多实践经验,要在总结以往可行有效做法的基础上,进一步优化流程和组织工作,创新工作方式方法,增强执法检查的针对性和实效性。

一是一定要依法检查。必须始终坚持“依照法定职责、限于法定范围、遵守法定程序”的原则,认真学习、吃透弄通法律条文。环资城建委准备了相关资料,希望检查组的同志对这些内容做到应知尽知、心中有数。要严格以法律为依据为准绳来开展执法检查,善于发现

法律实施中存在的具体问题,不能把属于法律范畴的问题一般化、行政化,不能把违法行为视为一般性的工作失误。对于检查发现的具体问题,要进行深度分析、提出对策建议,努力先在内部解决掉。

二是标准上要严细实。我们开展执法检查,一定要坚持问题导向,要用最严格的标准查找问题,动真碰硬、点到具体、点到痛处。我们现在的工作,如果不顶真,那后面一定有别人来顶我们的真。所以,我们就是要一个问题都不放过,就是要查到位、改到位、整治到位。要过细排查问题,省人大常务副主任陈震宁带队在南京检查时联系河长发现“查无此人”,我市是不是存在这类细节性的问题,一定要排查到位。要求真务实解决问题,尽管问题很多,解决问题需要过程,但不能大而化之,要只争朝夕抓整改。

三是提升专业化水平。这次执法检查设计了许多渠道收集社会各方面意见,这其中一定要把专业人士,特别是有相关专业背景的人大代表、专家学者、基层执法人员的意见建议放在重要位置,在形成的执法检查报告中认真加以吸收,切实提高这次执法检查的科学性、专业性和针对性。市政府和有关部门(下转第16页)

提升监督工作实效 开创人大工作新局面

京口区人大常委会党组书记、主任 施正中

学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和中国特色社会主义重要思想和习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想,重在实践,贵在坚持。中国特色社会主义进入了新时代,面对新形势新任务新要求,京口人大将始终树牢“四个意识”、坚定“四个自信”、坚持“两个维护”,以习近平总书记重要思想为根本遵循,积极开展“人大工作质效提升年”活动,不断提升监督实效,以务实举措开创基层人大工作新局面。

一、强化学习理解,为提升工作质效提供坚强保障

学思践悟,思想是行动的先导,理论是实践的指南。强化学习宣传。贯彻落实习近平总书记重要思想首先要在深入学习、强化宣传上下功夫,使人大工作者自觉用科学理论武装头脑,着力增强常委会组成人员、人大干部和人大代表做好人大工作的责任感、使命

感,坚持用“十个坚持”统揽和指导人大各项工作。坚定政治站位。“党政军民学,东西南北中,党是领导一切的”;坚持“三个有机统一”的社会主义政治制度,最根本的是坚持党的领导;做好人大工作必须全面贯彻落实中央和省市区委决策部署,在区委领导下,依法有效行使好重大事项决定权、监督权和人事任免权。发挥党组领导核心作用。人大常委会党组及其成员要旗帜鲜明讲政治,坚持民主集中制,坚持从严管党治党,切实抓好人大机关党组织建设,营造风清气正的良好政治生态,打造政治可靠、担当干事的人大干部队伍。

二、紧扣中心大局,在服务高质量发展上提升质效

做好人大工作,其中重要一条就是要紧扣中心大局、紧贴人民呼声。在京口高质量发展的进程中,区人大将依法认真履职,积极助推发展。在城市经济发展上用力。精准选题,

在做好国民经济和社会发展规划、财政预决算、“十三五”规划纲要执行等重点监督的同时,突出行政事业性国有资产管理、民营经济政策扶持、科技、区级融资平台运行等工作,推动“城市经济重要龙头”建设。在完善城市功能上用力。把城市管理、城建重点工程、水利设施建设以及闲置、低效土地的利用等工作列为重点,推进城市治理水平不断提高,推动“城市功能重要载体”建设。在城市形象改善上用力。重点督查突出环境问题清单整改落实情况,推进综合整治落到实处,不断改善区域环境状况,推动“城市形象重要窗口”建设。在解决民生热点上用力。着力关注公共文化服务体系示范区建设、学前教育、医养结合、社区职业化体系建设、残疾人之家辅助性就业工作等事关群众民生福祉的重大问题,促进民生事业不断改善,不断解决好人民群众最关心最直接

学习贯彻习近平总书记关于人大制度的重要思想

最现实的利益问题。

三、围绕依法治区，在推进民主法治建设上提升质效

坚持全面依法治国，坚定不移地走中国特色社会主义法治道路，弘扬社会主义法治精神，维护社会公平正义，是人大工作应有之义。作为基层人大，我们将重点做好三篇文章。一是增强全社会法治意识。大力推动“七五”普法，深入推进宪法宣传教育活动，弘扬宪法精神，树立宪法权威，保证宪法实施，广泛营造尊法学法守法用法的法治环境。二是提高各级干部的法治化水平。坚持任前法律知识考试和被任命人员向宪法宣誓制度，开展专项工作评议和述职评议工作，增强各级干部法治意识，促进依法行政、公正司法，不断提高全区各项工作的法治化水平。三是推进法治京口建设。听取审议法院诉讼服务工作和检察院刑事检察监督工作报告，调研公共法律服务体系建设情况、街道依法行政工作，视察扫黑除恶工作，调研监察体制改革工作情况，发挥法治引领和保障作用。

四、完善服务保障，在发挥代表作用上提升质效

代表工作是人大工作的基础，人大代表作用的有效发挥是人民当家作主的充分体现，服务好代表、保障代表依法履职是人大常委会及其机关的重要工作。认真抓好代表培

训。健全代表学习培训机制，组织代表深入学习贯彻党的十九大精神、习近平关于坚持和完善人民代表大会制度重要思想、全国和省市区人代会精神以及有关业务知识和法律法规，增强人大代表的政治观念、法治观念和群众观念，提高依法履职的能力和水平。组织好代表活动。强化“双联”工作，采取代表报名和常委会邀请相结合的方式，让更多代表参与到常委会各项监督工作中。围绕贯彻新发展理念，引导代表围绕区委既定战略部署的贯彻落实，开展好集中视察、“助推高质量发展”调研月等活动。加大建议督办力度。各工委牵头认真督办建议办理工作，加强代表与承办单位的全过程互动，重点建议由常委会和主任会议亲自督办，促进议案、建议办成率不断提高，提升代表履职的积极性。提升街道人大工作水平。学习贯彻《江苏省县级人民代表大会常务委员会街道工作委员会条例》，进一步规范街道人大工作。强化代表联络工作站（室）规范化建设，深化“一街一特”活动，打造拿得出、叫得响的街道人大工作品牌。

五、强化工作举措，确保“质效提升年”活动落地见效

实行正确监督、有效监督，监督“一府一委两院”的工作和实施有关法律情况，是人民代表大会制度的内在要求和制

度安排，体现了国家一切权力属于人民的宪法原则。提升监督工作质效，强有力的工作举措是关键。坚持问题导向。在紧扣中心大局，精准选择监督议题，做到与区委同心、与政府同力的同时，要积极回应人民群众所关注的问题。对于代表联络工作站（室）和接待选民活动中收集到的问题，认真梳理群众集中反映、带有普遍性的突出问题，及时反映人民呼声，加强交办督办，及时反馈沟通，实现与公众的良性互动。强化调查研究。调查研究是人大工作的一项基本功，为扩大信息来源，我们将把听取汇报、实地察看、召开座谈会、走访基层（企业、群众）、网络平台等有机结合起来，确保把情况摸清，把问题找准，把对策提好；同时加大成果转化力度，提高服务人大工作和促进高质量发展的水平。坚持跟踪问效。去年我们组织了《食品安全法》执法检查，在跟踪督办过程中发现部分建议未能落实到位，今年3月份的主任会议听取了教科文卫工委关于审议意见落实情况的督查汇报，4月份的常委会专门审议政府关于审议意见落实情况的报告并再次票决，促进政府进一步加强食品安全工作。对于类似重点监督议题，我们将定期组织“回头看”，紧盯落实不力环节，再调研、再审议，确保人大监督质效不断提升。

为了人民满意的教育

——市八届人大常委会持续推动教育事业发展的

□ 丁吉 陈柯宇 赵敬敬

49条代表建议、15次调研视察、2次专题询问、5次上常委会，连续3年作为民生实事跟踪督办……2017年履职以来，市八届人大常委会紧扣“人民满意的教育”，围绕“三个发力点”，用“钉钉子精神”助推镇江教育现代化建设的不断推进。

发力点：教育资源优化整合

近两年，对于镇江近50万师生来说，最重大的事情莫过于为调整优化义务教育资源而实施的“八校联动、三大工程”，具体而言，即完成中山路小学、八叉巷小学、三中、四中等学校布局调整和江南学校扩建；易地新建实验初中，原实验初中改扩建为李家大山小

学。

“以主城区京口区为例：从整体上来看，京口区小学资源不足，且布局不够合理，呈现西密东疏的格局。就拿东部地区来说，焦山路以东、智慧大道以西、长江以南、古运河以北的区域总面积约24平方公里，而辖区内只有恒顺实验小学和中山路小学大禹山校区两所小学，教育资源明显不足，矛盾已经凸显。”2017年2月市八届人大一次会议上，教育问题照例成为人大代表们的热点，17条建议提交人代会，其中，人大代表刘正才提出主城区小学和幼儿园教育均衡发展的问题，在社会上引起了强烈反响，也得到市委市政府的高度重视。

为回应广大百姓诉求，2017年3月份开始，市教育局与市规划局等部门着手进行市区义务教育布局规划的修编工作。2017年5月，市人大常委会主任会议跟踪听取全市义务教育优质均衡发展情况的报告，建议抓紧制定中小学布局专项规划。2018年5月，按照公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论规范性程序，《市区义务教育布局规划（2017-2035）》正式向社会发布。这在全省是第一家。

2018年8月，市人大常委会组织干部述职评议，教育局局长刘元良为述职对象之一。会上，市人大常委会委员张宜英，再次跟踪推进，询问市区义

务教育学校布局规划调整的进展。刘元良介绍道：“‘八校联动、三大工程’总投资近 6.5 亿元，总建筑面积 9.5 万平方米。目前，各项工程均稳步推进。其中，三中老楼改造工程即将竣工，秋学期投入使用；江南学校扩建工程正在进行土地平整，预计 11 月组织施工；实验初中迁建工程土地拆迁征收工作已完成，预计 10 月进场施工；李家大山小学今年秋学期将迁入市实验初中办学。”此后，市人大常委会多次组织调研、视察、督办，跟踪建议办理情况。

教育关系着每一个家庭的切身利益，教育也一直是全社会共同关注的焦点。这项由人大代表建议促成的“八校联动、三大工程”，寥寥数语浓缩了太多的内容、也牵动着镇江的千家万户。时至今日，离最初提出建议已过去 2 年多，相关项目已陆续完成。“孩子都能就近念书，上到学、上好学，美丽的校园、宽阔的操场、充足的师资，解决了很多家长的困扰。”人大代表刘正才表示，“也圆了几代中山路小学教育人的梦想。”

“完成市区三中改扩建、江南学校扩建、实验初中迁建工程和中山路小学、李家大山小学改扩建工程。”2019 年 1 月，市长张叶飞在市八届人大

三次会议上对“八校联动、三大工程”续建部分作出安排，作出持之以恒、一干到底的政府承诺。

“继续对政府工作报告中列出的民生实项目进行‘清单化’监督。”市人大常委会报告则给出了人大的担当。

发力点：职业教育助推产业强市

“很多产业发展不平衡的程度，有点儿像我们的城乡差距。其背后的一个重要因素，就是我们的职业教育没有充分发力。”2019 年全国两会，一位全国人大代表对当前职业教育观点引起媒体关注。在镇江，同样是人大代表、同样是职业教育，也不止一次联系在一起。

“据统计，2016 年第四季度，市场对有技术等级的劳动力求人倍率为 1.60，明显高于普通劳动力的 1.13，目前全市技能人才尤其是高技能人才，在数量上和结构上都不能满足产业发展的需求。”2017 年 8 月 14 日全市政情通报会现场，市人大代表戴克祥建议“加大投入力度，发展职业教育，提升技工类院校办学规模和质量，在经费投入和政策保障方面给予充分扶持，为实体经济提供技能人才。”这是市人大代表对产业强市战略最务实的贯彻，也是对教育这个民生问

题的真实思考。会上，市长张叶飞郑重表态，将真抓实干做好相关工作。

2018 年 1 月，又到一年“两会”时。市人大代表提出的与 17 条教育相关的建议中，依然有建议关于职业教育发展。10 月，距离政情通报会 1 年之后，市人大常委会专题听取和审议了全市职业教育发展情况的报告并组织专题询问。

“近年来，我们始终瞄准苏南教育现代化建设总目标，着力推进职业教育现代化工程，先后有 6 所各级职业院校被评为‘国家示范’，有 3 所省现代化示范性职业学校、3 所省职业学校智慧校园，建成了 8 个省职业学校现代化专业群和 5 个现代化实训基地。每年职业学校技能大赛，我们都保持在全省前五，镇江高职校连续 9 年在全省各职业学校中位列第一；去年的信息化教学大赛，我们列全省第三。”站在发言席上的市教育局局长刘元良，汇报了近年来职业教育发展的情况。

“2017 年，在各类大赛中，全国信息化教学大赛获 3 个一等奖，省教学大赛获 7 个金牌，技能大赛保持全省前五。”市人大常委会教科文卫委主任赵峰的审议发言，肯定了成绩，但也指出了问题“服务发展能力不强，职业院校专业设置、教

学内容等与企业需求存在差异。”

接下来的专题询问，市人大代表、委员们则把社会关注的问题都问了出来。

“对于今年我省关于普职比调整、试办综合高中的要求，我们镇江是如何贯彻落实的？”“在推进职业教育产教融合、校企合作方面，我们镇江有哪些具体举措？”“习总书记在十九大报告中提出的“建设知识型、技能型、创新型劳动者大军”，我市如何加强技能人才培养？”“第四届江苏技能状元大赛将于11月中下旬在镇江举行，请问如何通过承办这项赛事，发挥大赛的引领、带动和聚焦效应，在全社会弘扬工匠精神，营造“劳动光荣、技能宝贵、创造伟大”的浓厚氛围？”

代表们问得深、问得急、追得紧，大家为发言席上的市教育局局长刘元良、市人社局局长孙沛然捏把汗。

事实证明，正是这样的询问，才能问出精彩、问出效果。两位局长不仅答得全，也答得真，答出了群众想要的效果，下一步职业教育的发展也受到一定的启发。

“人大询问，就是必须要准字上狠下功夫，才能真正取得监督实效。”提问的市人大常委会委员史亚祥表示。

发力点：规范校外培训

“你家小孩报了几个班？”“你们去补英语没有？”4月15日，市内一所知名小学门口，正等待小孩放学的家长们你一言我一语地交流育儿心得。学期过了一小半，这些家长给自己的小孩物色了各类校外培训班，少则一两个，多则三四个，孩子们的课外生活被安排得十分“充实”。但今年与往年相比情况略有不同，家长会很注意比照自己所选的教育机构，是否被列入市教育局所公布的“白名单”中。

“近些年来，大众普遍存在的“教育焦虑”情绪持续蔓延，校外培训机构一直呈井喷式发展。暑假班还没有上完，秋季班已经成为家长们抢购的对象。”市八届人大二次会议上，宜建美等30余位市人大代表将目光聚焦在了规范校外培训机构上，“但由于缺乏统一规范的行业准则，校外培训机构的不规范的现象层出不穷，出现了应试超前教育、消防安全不达标、乱收费等乱象，严重影响了少儿教育市场的正常秩序，给学生造成了过多的学业负担，也增加了经济负担。”

“研究之后，我们决定对此并案处理，并作为重点建议进行督办。”市人大常委会教科文卫委主任赵峰说道，“3月建议交办后，市教育局高度重

视，立即着手办理并制定年度办理方案，又开展了专项检查，明确了‘白名单’。”

5月，市人大常委会人代联委联合市政府督查室召开今年第一场建议办理工作督办会，对部分政府部门建议办理工作进行专题督查。期间，市教育局到会汇报交流了当年承办建议办理工作情况和下一阶段工作部署，并着重就校外培训机构规范工作进展情况进行了说明。同月，市政府制定出台《关于建立镇江市校外培训机构专项治理联席会议机制的通知》《关于印发镇江市校外培训机构专项治理方案的通知》，要求镇江市教育局、民政局、人社局、工商局等相关部门，按照部门监管职能开展专项治理并共同做好规范工作。

7月，市人大常委会召开会议专题研究代表建议办理工作，会议对包括规范校外培训机构在内的各委员会重要建议专门作出指示，要针对性地开展督办，对存在的问题开展调研、“解剖麻雀”。

8月，市人大常委会干部述职评议大会上，市教育局局长汇报了当时的进展情况，“在市政府统一领导下，与公安、工商、民政、人社、消防、法治办、物价、安监、城管10部门组成了专项整治行动小组，在第一

始终坚持发挥人大代表的主体作用

□ 仰叶齐

人大代表是国家权力机关的组成人员，是人民代表大会的基本细胞。在人大工作和自身建设中，代表是具有自主性、能动性和创造性的行为主体，人大工作能否取得积极成效，国家权力机关作用能否得到充分发挥，同人大代表履职尽责、发挥作用密不可分。客观地说，随着我国民主法治建设不断深入推进，人大代表的整体素质逐步提高，履职能力普遍增强，作用发挥有了长足进步，但人大代表作用发挥与我国当前经济社会发展和人民

要求相比，与坚持和完善人大制度的现实需要相比，与社会主义民主法治的进程相比，还有一定的差距。因此，要奋力谱写新时代人民代表大会工作新篇章，就必须不断深化和拓展代表工作，始终坚持发挥人大代表的主体作用。

一、充分尊重代表主体地位

人大代表的主体地位能否得到有效发挥，关键要看代表的主体地位是否得到切实尊重，尊重和保障代表主体地位是坚持和完善人民代表大会制度

和有效发挥代表作用的基础条件和内在要求。

1、把好源头“入口”，形成鲜明选人导向。代表主体意识的形成和强化，既要靠代表自身自觉养成，也要靠组织加强教育引导。更好发挥代表主体作用，首先要从源头上抓起，把好代表“入口关”。人大代表的推选，不仅要有广泛的代表性，更要体现先进性，强调代表结构比例绝不能忽视更不能以牺牲代表素质要求。要严格政治纪律和遴选标准，按照人民代表大会组织法，从严把好代

时间开展了联合行动。作为牵头部门，市教育局主要是做到‘三个早’：早摸排，4月，发放中小学生调查问卷23万余份，初步掌握了相关情况，据调查，目前全市培训机构共有1185家；早部署，5月初，市政府全面启动了我市校外培训机构专项治理行动，并向社会公布了监督举报电话和邮箱；早行动，上半年建立了民办教育专家库，通过第三方检查和评估，为民办教育改革和发展提供理论和决策支持，并且对准入

条件进行了修订，出台了《关于镇江市民办非学历教育机构设置、审批有关问题的指导意见(试行)》，7月初集中整治正式开始。”

9月，市人大常委会、市政府联合召开市人大代表建议办理工作经验交流会，市教育局参为参加会议的重点部门之一。

10月，市教育局公布了镇江市首批证照齐全校外培训机构名单，即所谓的“白名单”并实行动态管理。

“对于这样的办理成效，代表们是很满意的。”市人大常委会人代联委主任于士和告诉我们，“11月，我们组织建议办理回头看工作，代表们先后实地视察了市六中、市三中校园改造情况，听取了市教育局关于校外培训机构整治等方面情况并开展沟通交流。代表回来之后都说，办理结果他们很满意，还提出要采取多种形式加强与部门的联系与沟通，让大家更了解部门工作。”

(作者单位：市人大常委会)

表“推荐”、“提名”、“酝酿”、“选举”和审查”、“确认”各个关口,切实把那些能真正代表人民并具有履职能力的人推选到代表队伍中来。

2、加强教育培训,提高履职能力。提高代表的思想政治素质和履职能力水平,是充分发挥代表主体作用的重要前提。必须把加强对代表的学习教育培训作为提升代表履职能力的一项经常性基础工作抓实抓好。按照建设学习型人大的要求,通过集中培训辅导、举办专题讲座、印发学习资料、组织开展讨论、强化学习考核等多种形式,加强对人大代表的教育和培训。当前的重点是组织代表认真学习党的十九大、十九届二中、三中全会精神,学习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,学习宪法和相关法律、人民代表大会制度、国家机构的组织和运行、代表职责和代表活动等方面基本知识,学深悟透、融会贯通,不断提高代表的综合素质和履职能力。

3、搭好履职平台,丰富代表活动。坚持把为代表提供形式灵活多样的履职平台和开展丰富多彩的代表活动,作为发挥代表主体作用的主要方式。一是搭建好集中议政平台。

人大代表出席代表大会、参加行使国家权力,是依法履职的重要形式,是沉甸甸的政治责任和法律责任。要精心组织,开好每次例会,使之成为执行代表职务、议政建言的重要渠道。并根据工作实际需要,召开各种座谈会、专题讨论会、专委会、代表小组会议等,不断创新办会方式,提高会议质量效果。二是搭建好知情问政平台。闭会期间,通过直接组织或委托选举单位组织的方式,适时组织代表开展年度调研和会前视察,让代表真正深入实际、广泛联系群众,更多关注经济社会发展中的重大问题,关注人民群众期盼解决的热点难点问题。拓展代表参与常委会、专门委员会工作的广度和深度,通过邀请或选派代表参加党委和“一府一委两院”的有关会议活动,进一步拓宽代表知情问政渠道。三是搭建好小组活动平台。各级人大都根据就地就近的原则建立了代表小组,各代表小组要围绕本地中心工作和人大常委会的工作要点,选准议题,积极认真开展好代表小组的活动,这也是人民代表大会闭会期间代表活动的重要形式和重要载体,是促进人大代表依法履行职责和充分发挥代表作用的重要保证。四是搭建好代表联系和服务群众的平台。积极探

索在乡村、社区或企事业单位建立“代表工作室”,让代表更好的联系和服务选民,及时传达党和国家的方针政策,随时收集社情民意,及时协调和督促解决群众的困难和问题,使之成为发挥代表主体作用的常态化履职平台。

二、切实保障代表民主权利

人民代表依法享有各项权利是代表主体地位的集中体现,代表权利的顺利行使和有效保障是代表主体地位的重要标志。《人大代表法》明确规定各级人大代表依法享有出席代表大会,审议各项议案、报告,发表意见;联名提出议案、质询案、罢免案;对工作提出批评、建议,以及选举权、表决权等七项权利,这些民主权利都必需得到切实尊重和全面保障。

1、保障代表工作中的各项权利,为代表履职提供保障。依法保障代表工作权利,不仅是营造良好的履职环境,更是对代表工作的切实支持和最大尊重。首先是要保障代表的言论自由和表决权。代表除享有宪法规定的公民言论自由基本权利之外,《代表法》还特别规定了人大代表的言论免责权,人大代表在本级人民代表大会各种会议上可以畅所欲言,各抒己见,对审议的事项

充分发表意见,有关部门负责人应到会听取意见,回答询问。代表大会上的发言和表决,不受法律追究,从而保证了人大代表能充分行使发言和表决权,使他们真正能够代表人民参与国家事务讨论和决策。同时对代表在履职过程中遇到的问题、困难和矛盾,要积极协调帮助解决,特别要对代表因行使民主权利而受到骚扰、威胁恐吓甚至打击报复等侵权行为时,要及时出手,做好维护工作。

2、抓好代表意见建议的落实和督办。提出议案和建议是代表依法执行职务的重要内容,也是代表参政议政的有效途径,审议代表议案和办理代表建议是国家机关的法定职责,也是尊重代表主体地位、自觉接受人民监督的重要体现。因此,必须抓好代表意见建议的落实和督办,“一府一委两院”和有关方面高度重视代表建议办理工作,常委会和有关专门委员会认真协调督办,做到件件有着落、事事有回音,而且推动解决问题、改进工作。同时还要探索组织人大代表参与建议督办工作,筛选代表反映强烈、群众普遍关注的建议作为重点,由常委会领导牵头并组织部分人大代表进行重点督办,推动一些热点难点问题得到解决,这对于发挥代

表积极主动履职,参政议政具有十分重要的作用。

3、尊重人大法律地位,自觉接受人大监督。人民通过民主选举产生自己的代表,组成各级人民代表大会,因此,尊重人大代表的权利就是尊重人民的权利,保证人大代表依法履职就是保证人民当家作主。各级党委要切实加强和改善对人大工作的领导,自觉在宪法法律范围内活动,遵守人大制定的法律法规和决议决定,支持人大行使好各项职权,充分发挥代表作用,切实做到思想上重视,工作上支持,努力为人大工作和代表履职提供便利、创造条件。“一府一委两院”及其工作人员要按照宪法和法律的规定,主动对人大负责,自觉接受代表的工作监督和法律监督。要进一步完善和推进“一府一委两院”每年年初定期向人大代表汇报本年度重点工作计划、年底汇报工作完成情况的“双报告”制度和重大事项专题报告制度,推动向人大代表报告工作制度化常态化,确保人大代表的知情知政权,保障代表参与管理国家事务,代表人民行使当家作主权利。

三、健全完善代表联络制度

代表作用的发挥,主要是通过代表有组织地履职活动

来实现的。如何提高人大代表这一细胞群体的生命力,提高人大及其常委会工作质量和水平,需要我们加强和改进与代表沟通联络,最大限度的发挥每个代表细胞能动作用。为此需要建立和完善“两个联系”,推动常委会联系代表、代表联系人民群众制度化规范化,做到功夫用在平时,联络贵在经常,服务贯穿始终。

1、代表主动联系选民,畅通社情民意表达和反映渠道。密切联系选民,反映群众的意见和要求是法律赋予人大代表的职责和应尽义务。人大代表积极拓宽联系群众的渠道,通过定期约见、上门走访、以选区为单位公示人大代表联系方式、召开座谈会等形式,并利用代表联络站这一平台,与选民保持经常性的联系,虚心听取选民的意见建议,真实反映群众愿望和诉求,做到民有所呼、我有所应,使代表与选民真正做到“零距离”、面对面,成为群众的“贴心人”、成为群众与党和政府之间的“连心桥”。

2、创新代表联络机制,注重人文关怀。首先要全面落实常委会组成人员接待代表制度、联系走访人大代表制度、常委会各工作机构联系代表制度。采取走访、谈心、电话、书信、网络等形式经常与代表谈

心交流,听取代表意见建议。经常深入代表工作单位,掌握了解代表的工作生活和思想状况,帮助代表处理好本职工作与人大工作的关系。对于代表在工作、生活、思想上遇到的困难,要及时引导帮助,增强代表的履职信心和归属感。其次,是搭建“代表之家”网络平台。让代表可在网上浏览人大网站信息,提交建议议案和报送社情民意,查询履职档案记录,开展网上微博问政等一系列的履职活动。三是搭建公众平台。利用微信公众号及时发布人大工作的动态信息,关注、收集社会各界对人大和代表工作的意见建议,并为代表履职提供必要及时的服务与帮助。同时,在开通短信平台的基础上,普遍建立微信群和QQ群,利用社交软件的优势,使各专委会、代表小组联系服务代表的方式方法更加灵活多样、更加便捷有效。

3、强化学习交流,促进相互了解。学习交流既是全面提高代表素质、增强履职能力的重要途径,也是代表联络工作的一项重要内容。通过经常性的学习交流互动,帮助人大代表掌握了解党的路线方针政策,深刻领会人民代表大会的性质、地位和作用,既促进了代表履职能力的提高,又培养了代表的团队精神,丰富了人大

交流联系内容,达到团结力量、凝聚人心的目的。

四、全面加强代表队伍建设

人大代表的素质,决定着人大机关的形象;人大代表履职的能力和水平,决定了人大工作的质量和成效;人大代表的主体作用发挥,关系到我国民主政治建设进程和依法治国方略的实施。随着我国民主政治的不断进步,人大代表素质越来越高,绝大部分代表积极履行职责,发挥了应有的作用。但现实中也有极少数代表只看重政治荣誉,不履行应尽义务,热衷当个“挂名”代表,缺乏应有的政治责任感和代表使命感;甚至个别代表对人大工作性质、代表权利义务不熟悉、不了解,也不善于处理本职工作与代表工作的矛盾,常常借口工作忙而不参加人大会议和活动;同时,在代表管理中存在要求不高、考评不严和出口不畅等问题,因此必须多措并举全面加强人大代表队伍建设,激发代表主体意识,提高代表履职能力,努力建设一支政治素养高、履职能力强、作风形象好的人大代表队伍。

1、坚持思想政治引领,把握正确的工作方向。人大工作是党的全局工作的重要组成部分,是党对国家事务领导的重要途径。坚持和完善人民代

表大会制度,核心是坚持党的领导。要加强代表思想政治作风建设,广大代表必须旗帜鲜明讲政治,不断提高政治站位,把握正确政治方向,站稳坚定政治立场。要切实增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致,坚定维护党中央权威和集中统一领导,坚定维护习近平总书记权威和核心地位,主动向核心看齐,向党中央看齐,向党的路线方针政策和党中央决策部署看齐,确保党的路线方针政策和决策部署在国家工作中得到全面贯彻和有效执行。要时刻以高度的政治责任感、强烈的代表意识和良好的精神风貌认真履职、扎实工作,坚决杜绝利用代表权力或影响力谋取私利的行为,诚恳接受社会各界和人民群众监督,树立人民代表团结奉献、清廉为民的良好形象。

2、建立健全代表管理制度和履职激励机制。习近平总书记强调,“广大人大代表必须明确,当代表是很严肃的政治责任,是党和人民的重托,是要依法履职、为人民服务的。”制度管理是提升代表履职能力和工作质量的重要保证。各级人大要从工作实际出发,建立健全代表履职评价、激励和约束

机制,提高代表服务和管理工作的制度化、规范化水平。要制定代表基本工作量制度,对代表全年参加会议或发言、撰写建议议案或调研报告等基本基础工作提出明确具体的数量和质量要求,实行目标管理;要建立代表履职档案,将代表履职情况全面统计、登记,进行量化考核,并定期向选举单位和选民公布,让选民全面了解代表是否履行了职责,是否反映了群众意见,以增加代表的压力和动力;建立代表述职评议制度,探索以“积分制”形式,创建代表履职评价体系,并让选民对代表进行测评,克服代表中存在的不作为现象,解决干多干少一个样,干与不干一个样的问题;完善代表履职激励机制,定期开展评比表彰活动,采取由代表原选举单位

和选区的选民代表推荐,人大常委会进行审核评定的方法,评选优秀人大代表、先进代表小组等,以充分调动代表的履职热情和积极性;探索建立工作不达标、考评不合格代表正常退出机制,打破人大代表任期“终届制”,切实畅通代表进出口渠道。

3、全面提升代表服务水平。人大机关既是代表机关也是一个服务机关,搞好协调服务,落实各项保障,为代表提供执行职务的必要条件,是各级人大常委会的重要职责,也是充分发挥代表作用的重要保证。要加强与党政有关部门综合协调,做好代表参加政情通报相关会议组织工作和有关部门行风监督员推荐工作,以支持和方便代表知情知政。加强人大机关内部特别是各专

门委员会的工作协调,发挥人大机关、专委会和代表小组的服务功能,搭建代表“连心桥”,努力营造和谐、优质、高效的服务环境,时时处处为代表着想,全方位为代表服务,“让每一位代表都有组织依托、有联络渠道、有平台发挥作用”。要贯彻代表法精神,落实每个代表的活动经费,向代表小组提供定向资助,为无固定工资收入代表发放履职补贴,消除代表优先执行代表职务的后顾之忧。要加大对人大代表履职情况和工作成果的宣传报道,真实展现和反映人大代表在建功立业、奉献社会方面的时代风采,扩大人大代表的社会影响。

(作者单位:安徽省潜山市委党校)

(上接第6页)门要积极予以配合,按要求提供资料、人员、技术和设备等方面的支持。

四是加强协同联动。这次执法检查是全省人大的统一行动,我们一定要做好上下联动,全力配合全国人大、省人大开展执法检查。要主动加强与省人大的工作对接和沟通协调,及时把工作的最新要求落实到我们自己的执法检查中,也要把我们的经验做法反映到上面;要严格按照省人大明

确的时间节点及时报送执法检查报告。要把这次执法检查与饮用水源地保护条例执法检查结合起来,做到看现场不重叠、开座谈会不重复,一定要力戒形式主义、官僚主义。各辖市区人大要参照市里面的做法,专门研究、专门部署,做到全覆盖,要坚决做到守土有责。

五是重视把握舆论。生态问题是敏感问题,水环境的问题更是敏感问题。所以,一定

要高度重视对宣传舆论的把握,一方面做得好的要加大宣传,要站在为高质量发展凝心聚力的角度,宣传法律法规实施、执法检查中的经验做法和取得的成绩,另一方面,对发现的问题,要以解决问题为出发点,不能随便曝光、随便传播,更不能炒作,一些点上的个性问题,千万不能因为我们处理不好成为面上的问题,重要问题把握不准的要及时请示,一定要慎之又慎,不能随便下结论。

用奋斗铸就辉煌

——记镇江市人大代表 陈洪祥

□ 张 搏 姚永洪



陈洪祥，江苏润祥建设集团董事长，镇江市七届、八届人大代表。在他的带领下，从一支名不见经传的建筑施工队，

通过苦干、实干加巧干，发展壮大成为涉及建筑安装、道路桥梁、装饰装修、园林绿化、房地产开发、建材生产销售、港口物

流等多元化产业集团，2018年施工产值和销售收入超15亿元，年纳税达5000万元。

以奋斗者的姿态开拓事业
走进陈洪祥的办公室“发展是硬道理”几个大字，赫然醒目，苍劲有力。回顾润祥的发展历史，“奋斗”二字既道出了润祥发展之源，也成为陈洪祥开创事业的高度浓缩。如何发展？陈洪祥代表用一句话给予了最高度的概括“理清发展思路，抢抓发展机遇，加快转型升级，务实高效奋进”。

理清思路，务实发展。“企业做强、专业做精、员工做富”是陈洪祥代表的企业发展战略目标。润祥的发展定位是什么？润祥靠什么实现持续稳健

发展？陈洪祥代表带领润祥人整整摸索了23年，实践了23年，奋斗了23年，也激励着润祥人继往开来，奋力前行。翻开润祥的发展历史，我们不难发现，陈洪祥代表的务实发展思路在润祥的每一个关键时期都得到具体体现。

从1996年索普建安公司成立到2004年组建集团，陈洪祥代表带领润祥人用第一个8年时间，初步实现了产业扩张，初具规模的历史任务。从2005年集团正式运营到2012年，润祥实现了第二个8年发展历程，并在探索中完成了集团产业结构调整的发展目标……

——2000年，率先从美国引进2条当时较为先进的建筑砌块生产线，成立镇江伊斯特新型建筑材料有限责任公司。

——2002年，迈进房地产领域，先后开发了房地产项目祥盛华庭、聆湖尚郡、聆湖阳光里项目等，成立镇江润城房地产开发有限公司。同时，成立金坛祥盛精制钙化有限公司。

——2004年，江苏润祥建设集团正式在丹徒挂牌，成立镇江伊斯特物流有限公司、镇江廊桥装饰工程有限公司。

——2007年，成立镇江润祥市政建设工程有限公司。

——2012年，成立江苏润祥高桥港务有限公司，全力进

军油气仓储领域。

2016年，在集团成立20周年大会上，陈洪祥代表描述了润祥到2020年的第三个8年奋斗目标：“围绕产业结构趋于合理、产值规模逐步提升、各项管理日益规范”的阶段性发展目标，重点在“拓展整合集团产业结构”“稳步提升总体产值规模”“持续优化内部管理改革”三个关键领域持续发力，为集团启动新一轮发展创造条件、埋下伏笔、打下基础。

创新突破，高效发展。“今天的建筑业早已不是构建在钢筋水泥的平台上，而是构建在创新管理的平台上。管理水平的每一步提升，都在推动着润祥向更深更广的领域延伸。”润祥集团董事长陈洪祥说。在最初的几年里，润祥集团积极推行经营机制创新，从一个名不见经传的小施工队一跃而成为全市建筑业知名骨干企业。随着企业规模的不断扩大，市场竞争的日益增强，强化企业管理，不断提高的内部管理和施工现场管理质量，加快人才引进与培养，推行管理举措创新成为润祥发展的创新突破口。

——**创新机制建设。**2009年润祥率先引进国内知名专业管理咨询机构，推行先进企业管控模式，搭建扁平化组织架构，形成“集团管控中心”“子

公司利润中心”“项目部成本中心”三级管控体系，推行“采购四统一，过程双控制”“财务集中管控”“先方案后施工，先合同后付款”以及项目施工现场标准化作业等具体创新做法，有力地促进了企业的管理水平提升。

——**创新人才队伍建设。**

2015年，润祥开创全市建筑业先河成立了企业内部大学——江苏润祥建工学院，并顺利开办了第一期中青年干部研修班、二期双十苗圃班，对八大员、建造师等职业资格和技能提升培训。在这个“学院”里，所有学员都要上完长达数月的课堂授课，并在完成结业考试后，逐个走上讲台做完论文答辩和实践考核。在很多润祥人心里，润祥建工学院俨然就是他们身边的“专业大学”，而很多现在身居要职或进入视野的“后备干部”，无论学历资历，也都必须有建工学院的学生经历。2018年，润祥集团与江苏省交通技师学院合作开办“润祥班”，瞄准装配式建筑市场，积极加大人才储备。

——**推行信息化建设。**在2010年，润祥就开始研究信息化管理平台的建设工作，完成了账务集中、流程集中、业务逻辑整合和客户信息的整合，建立起统一的会计核算体系，统一的电子办公系统，统一的材

料设备采购管理追踪体系。

转型升级,跨越发展。陈洪祥代表认为:“我们要适应经济发展的新常态,加快推进企业的转型升级是必由之路。”在全市建筑行业中第一个研发生产墙体砌块新型材料;第一个探索项目部股份制运行管理模式;第一个引进专业管理咨询机构推行扁平化组织架构改革;第一个与省内知名高校合作成立企业内部大学江苏润祥建工学院,推行系统化人才培养工程;成功跨行业启动江苏润祥油气物流园项目建设……

2016年,既是润祥20岁的生日,也是谋求发展新篇章、展开远航新风帆的“元年”。润祥集团制定了五年发展《规划》,新规划聚焦主要矛盾,集中战略性资源,以“点”的有效突破,促进“面”的平衡发展,具体简括为“12345”:

一个主业:以市场为导向,巩固发展建设施工主业。建设板块建安、市政、装饰三个公司,年产值规模要稳定在10个亿,并稳步逐渐增长到20个亿,锤炼出15个自主运营的项目部。

两个转变:从规模扩张向提质增效转变;从粗放式管理向职能化、集约化、精细化管理转变。

三大板块:建设板块、油气

仓储物流板块、商业地产服务业板块。

四项自主创新:经营发展理念创新、运营机制创新、管理模式创新、行业科技研发创新。

五大战略支撑:产业结构转型升级战略、市场营销模式转变战略、财务集中管控战略、人力资源发展战略、标准化管理开发战略。

在陈洪祥代表的带领下,今天的润祥已成为在全市建筑业有一定影响力的企业,现具有建筑工程、市政公用工程施工2项国家总承包一级资质;建筑装饰装修、钢结构工程、消防设施工程、地基与基础工程、机电设备安装工程等5项国家专业承包一级资质;以及1项二级房地产开发资质。个人2次获得“江苏省建筑业有突出贡献企业家”荣誉称号;企业荣获“江苏省建筑业最具成长性百强企业”“国家优质工程奖”,填补了镇江本土企业的空白。

以奋斗者的视野谏言献策

企业是社会的经济细胞,企业依附于社会而存在,企业家在做好企业的同时,应该积极发挥企业家作用,积极参政、议政,踊跃谏言献策。自2012年6月陈洪祥代表当选为镇江市人大代表以来,他时刻牢记代表使命,认真履职,尽职尽责,为地方的经济发展、社会进

步做出积极的贡献。

他切实加强履职知识学习。认真领会党的十九大会议精神,仔细研读习近平总书记的系列讲话精髓,大量翻阅《宪法》《代表法》《监督法》等法律法规,每月必读人大各类杂志,积极参加各类代表培训,为履行代表职责打下了坚实的基础。同时,将学习中所思、所想、所悟积极运用到工作实践中去,通过实践不断丰富、提升对理论学习的认识和理解,增强人大代表的使命感和责任感,并指导实践工作的开展。

他忠实履行代表职责。平时做好调查研究与考证,掌握详实的第一手资料,为市人代会及市人大常委会审议各类工作报告作好发言的充分准备,并投好每一张神圣的一票。会议期间不当无作为代表,踊跃参加讨论发言,在充分肯定政府卓有成效的工作基础上,提出自己独到的见解和建议,得到其他与会代表的认同与共鸣。在闭会期间,凡是市区两级人大组织的各项活动,都能精心准备、踊跃参加,从不推托和请假。

他与人民群众保持密切的联系。在平时的工作中,他做到及时反映人民群众的呼声,乐于代言,善于献言,敢于直言,切实维护群众的合法利益,努力做到不辜负人民的信任。

他通过参加人大组织的视察、调研、走访、评议等活动,通过代表接待选民日,通过电子信箱等方式,广泛深入地了解民情、民意,关注人民群众关心的热点、难点问题,广泛征求人民群众的意见,依照法律和有关规定,及时向有关部门反映人民群众的意愿和要求。保证选民的意志和利益通过国家机关得到充分表达和实现。在人代会上每年都提出议案、建议,得到了承办单位较好办理,有的意见被政府职能部门采纳。如,在市人代会上他领衔提出的“关于优化丹徒新城办学资源的议案”,受到各级领导的高度重视,并将原镇荣公路以东恒大绿洲、润城国际等新建小区划入丹徒实验学校学区。在国家实施营改增税制改革之后,他及时领衔提出了“关于打造我市建筑业千亿产业的建议”,为提高地方税收,发展镇江建筑产业,提出了可行的解决方案,得到了市委、市政府和相关部门的重视。因积极履职,他多次荣获“镇江市优秀人大

(上接第22页)护栏建设”,2014年,她又提出“上石路改造”等书面意见,均得到了采纳。目前上青路凌塘水库安全防护栏安装结束,为当地群众安全出行提供了保障。上石路上党至付家边段,自265省道平交口起,向西上跨扬溧高速,

代表”荣誉称号。

以奋斗者的姿态勇挑社会重担

“人的一生有三个老师,有三个平台,有三种价值!”这是陈洪祥对人生价值观的定义,也是润祥企业核心价值观的精髓。陈洪祥代表认为,人生的三种价值应该分别体现在单位、家庭和社会三个不同的层面上,而润祥作为一家有强烈社会责任感的企业,更应该是一个优秀的企业公民,勇于承担社会责任,体现企业的社会价值。

丹徒上党地区中小学生会忘记,雨雪天、酷暑日,他们再也不用担心发愁,现在可以天天在村口坐上漂亮的校车去学校,整洁安全的校车就来自润祥集团的300万捐助款;结对帮困丹徒光明村,润祥集团已经坚持好多年;汶川大地震,润祥在第一时间捐出救灾款,同时派出了第一批援建队伍赶赴灾区,为灾区人民重建家园,送去了最温暖的情谊。玉树地震,润祥在第一时间发

穿越谭家边,至付家边桥止,全长2.163公里,全部建成沥青路面,现已通车。

“不要问我到哪里去,我的心依着你;不要问我到哪里去,我的情牵着你。我是你的一片绿叶,我的根在你的土地,……无论我停在哪儿,我的眼

总动员组织捐款。在突发的自然灾害面前,润祥集团总是以慈爱之心勇挑重担,尽自己的一份力,为社会分忧解难,帮助政府解决实际困难。

2015年,项目部一名技术骨干正在上大学的独生子不幸罹患淋巴瘤,得知这一消息后,陈洪祥代表带头组织员工捐款,不到1个小时近12万元的善款便送到了员工手中,后来经过精心治疗,孩子的病情逐渐康复。

2016年,润祥集团向镇江慈善总会认捐1000万元,并向15家福利院赠送制氧机。

2018年,润祥集团又向丹徒区慈善总会认捐200万元。

在陈洪祥代表的带领下,润祥集团已成为镇江慈善事业的中坚力量,并积极与各级政府和慈善机构联合开展助老、助学、助困活动,润祥集团多次被授予“爱心企业”等荣誉称号,他也多次被授予“镇江市慈善企业家”等荣誉称号。

总是投向你,如果我在风中歌唱,那歌声也是为着你……这是绿叶对根的情意。”毛阿敏的歌曲《绿叶对根的情意》唱出了付玉香的心声,这也是一名人大代表应有的职责。

这是绿叶对根的情意

——记丹徒区人大代表、墅香茶场场长 付玉香

□ 朱金凤 王鲁君

丹徒区十六届人大代表付玉香所在的丹徒区上党镇是镇江茶叶生产集中区,数个茶场散落在满山的茶林之中,她的墅香茶场就是其中之一。由于工作突出,先后被授予全国“三八”红旗手、江苏省科技特派员创业先进个人、江苏省乡土人才“三带”能手、江苏省社会教育“名师工作室”、镇江市十大女杰等称号。作为一名人大代表,她认为不仅仅是一个称号、一种荣誉,更是一份责任,自从当选人大代表以来,她始终把带群众致富、替群众解忧、为群众代言作为自觉行动,带领群众发展茶叶产业,积极为茶业发展谏言献策,忠实履行着人大代表的职责,真正实现了她当初“我当代表为人民”

的夙愿。

带领茶乡群众致富

“当代表就是要为人民谋利益,不把人民的利益放在首位,就不能真正代表人民。”付玉香终这样认为,她把带领群众致富作为当代表的一种责任,横下一条心,再苦再难,也要想办法找出路,让群众富裕起来。

2005年付玉香代表创建了墅香茶场,虽然产生了一些效益,但由于规模较小,在带动本地农户发展上发挥的作用不够显著。上党镇墅山村是以丘陵为主的一个村,种植茶叶的农户较多,但绝大多数农户在技术、资金、信息方面都十分缺乏,质量参差不齐,销售存在很大的困难。时刻关注时政的

付玉香敏锐察觉到,国家将会越来越重视农民专业合作社的发展,自己为何不组织一个茶叶合作社,带领更多的茶农增收致富呢?说干就干,付玉香挨家挨户地跑,向他们讲解茶叶发展的新理念,成立合作社的种种好处。由于她的技术及人品都受到周边茶农的好评,由她出面组织成立合作社大家都信得过她,并且,付玉香主动拿出自家的2间厂房,作为合作社的办公用房。

2011年,由付玉香牵头108户茶农成立了镇江市丹徒区壹零捌茶叶专业合作社,合作社本着“带着茶农干,做给茶农看,帮助茶农销,实现茶农富”的服务宗旨,发展辐射周边850多户茶农开展茶叶生产,

茶园面积1200多亩,每年发放茶叶款达100多万元,即解决了茶农卖茶难的问题,又有效的增加了茶农收入。

为使茶农提高科学种茶水平,壹零捌茶叶专业合作社印发《绿色食品茶园病虫害防治技术》《绿色食品茶园标准化生产手册》等茶叶技术资料10余种2000多份,每年都举办10多期1000多人次的绿色茶叶生产技术培训班,充分利用省巾帼农业科技示范基地为平台,建起了农业信息服务站,购置了现代化设备,配备有电脑、电视、信息机、电话传真机等科普设备,通过培训带动,茶农的科学种茶水平达到了很大提高。

通过几年的发展,合作社先后被评为国家巾帼示范岗、省巾帼示范岗、省巾帼现代农业科技示范基地、省“百强”示范合作社、省放心消费示范单位、省科普及农服务站、中国茶叶学会茶叶科技示范基地等称号。所生产的“墅香”牌茶叶被评为江苏省著名商标、镇江市知名商标、镇江市知名农产品。“墅香剑毫”茶加工技术获镇江市农业技术推广进步三等奖,申报并获得各类专利7项。

在成绩面前付玉香并没有停下脚步,怎样使上党乃至丹徒的茶产业转型升级,她又在为未来的发展而谋划。怎样通过与科研院所产学研技术合

作,利用春茶后期的鲜叶制作红茶,拉长采摘期,增加亩效益。怎样通过建设生态观光茶园、清洁化生产车间、茶文化广场来吸引广大市民到茶场采茶、制茶、品茶、吃农家饭等茶旅活动,使一二三产融合发展,来实现产业兴旺。乡村振兴,只有产业兴旺,农民才能安居乐业,农村才能繁荣富强,付玉香将在茶农增收致富的道路上继续做好带头人,领头羊。

帮助贫困茶农脱贫

为有效落实“乡村振兴战略”,带动更多的茶农增收,2018年,经丹徒区委组织部批准,付玉香又带领6名党员加1名积极分子成立了合作社党支部并担任书记。支部确立了“墅香6+1”的党建品牌,通过“党支部+合作社+茶农”的模式,精准帮扶贫困茶农,不断促进农村经济转型与茶农增产增收。

截至目前合作社支部帮扶周边26户贫困茶农家庭开展茶叶生产,聘请专家担任技术顾问,并加强与社保部门和残联的联系,为贫困茶农提供岗位培训和产前、产中、产后的综合技术指导培训。同时合作社支部为贫困茶农种植户提供资金、茶苗、农药肥料等支持,对其生产茶鲜叶实行保护收购,解除其后顾之忧,增加贫困茶农家庭的经济收入。

每到采茶的时节,贫困茶农象过年一样开心,在合作社

排起的队伍有好几十米,贫困茶农们常说“合作社这颗梧桐树我们要靠,付玉香这只金凤凰我们要榜,希望这只金凤凰,能带着我们的茶叶飞出镇江,飞出江苏,飞向全国”。而付玉香却说“一花独秀不是春,百花齐放春满园,我要和家乡的茶农们共同努力,使家乡的山更绿、水更清、茶更香”。

乐为茶乡群众代言

自当选人大代表后,付玉香经常在劳动和工作之余挤出时间,认真学习《宪法》《代表法》《监督法》等法律法规,学习人大业务知识,了解人大工作开展的基本程序。她虚心听取群众意见,把群众冷暖挂在心间,积极向人代会提出意见建议,勇当茶乡群众的代言人。

为了提出有价值的议案和建议,她会经常深入到企业、社区中,听取选民的想法和意见,尤其是对选民关心的重点、难点问题综合筛选,积极撰写议案和建议、意见,及时反映选民的呼声。在走访中,她发现了许多群众反映较强烈的问题,如:上青路凌塘水库河堤没有安装护栏,每月都会发生三到四例事故,给人民群众的安全造成了非常大的隐患;上石路付家边至265省道年久失修,水泥路面破损严重,“晴天一身灰,雨天一身泥”,人民群众出行非常困难,等等。2013年,她在丹徒区人代会上提出“凌塘水库河堤(下转第20页)

地方立法落实乡村振兴战略(下)

——《镇江市农村公路条例》深度解读

□ 娄正前

(续 2019 年第 4 期)

五、良法善治：助推乡村振兴战略的部署

我们“要坚持以良法保障善治，围绕贯彻中央重大战略部署和省委重要决策，加快推进立法工作。”^①《条例》避免了立法局限于应然层面，充分考虑镇江市经济社会、地理环境、自然条件等实际情况，在多方面作了有特色、有创新的规定。

(一)突出农村公路的规划与建设

《意见》指出，“科学把握乡村的差异性和发展走势分化特征，做好顶层设计，注重规划先行、突出重点、分类施策、典型引路。”^②因此，农村公路建设

要结合农村发展规划，同时兼顾相关的市政公用设施，做到建一条、成一条、群众满意一条。《意见》同时指出：“加强各类规划的统筹管理和系统衔接，形成城乡融合、区域一体、多规合一的规划体系。”^③我们认为，农村公路建设应当坚持系统思维、统筹规划，避免出现规划不合理、落实困难以及浪费资源等问题，因此，第七条规定“鼓励按照城乡融合、区域一体、多规合一的要求做好农村公路规划工作”，第九条明确举行听证会听取意见的内容，同时在草案基础上增设第二十二规定，“新建、改建农村公路线路经批准后五日内，辖市

(区)交通运输主管部门应当书面通知沿线的规划、建设、国土部门和沿线镇人民政府、街道办事处。自通知规定之日起，在新建、改建农村公路用地范围和建筑控制区内不得再审批建筑物、构筑物的规划和建设”，第十三条第二款“鼓励在新建、改建农村公路时同步建设通信、供水、燃气、电力、照明、污水管网等市政公用设施”，以增强规划的科学性，避免“拉链”式的重复建设。同时，适当提高了农村公路建设标准。目前，县道二级及以上等级的比例，苏锡常分别为 89%、77%、72%，镇江仅为 63%；乡道三级及以上等级的

① 耿联：《娄勤俭：真正使法治成为江苏核心竞争力的重要标志》，《扬子晚报》2019年01月08日。

② 中共中央国务院《关于实施乡村振兴战略的意见》(2018年1月2日)，中华人民共和国中央人民政府网http://www.gov.cn/zhengce/2018-02/04/content_5263807.htm。

③ 中共中央国务院《关于实施乡村振兴战略的意见》(2018年1月2日)，中华人民共和国中央人民政府网http://www.gov.cn/zhengce/2018-02/04/content_5263807.htm。

比例,苏锡常分别为66%、54%、37%,镇江仅为21%。从定位苏南、方便出行,以及推动乡村旅游的角度出发,《条例》适当提升镇江农村公路建设标准,规定“新建县道应当不低于二级公路标准”,“新建乡道应当不低于三级公路标准。”

公路建成后,建设资料移交不及时或遗失等问题比较多。我们认为,工程资料的移交和保管是工程使用、养护、改扩建的基本依据。故第十八条第二款规定,“农村公路建设项目验收合格后,建设单位应当将该工程及其相关资料同时移交。县道移交辖市(区)交通运输主管部门或者其养护管理机构,乡道、村道移交镇人民政府、街道办事处的农村公路管理机构。辖市(区)交通运输主管部门、管理机构对工程资料负有保管责任”,从而更好地保证农村公路建设有序开展。

(二)强化农村公路的养护与监管

《意见》指出:“深入推进综合行政执法改革向基层延伸,创新监管方式,推动执法队伍整合、执法力量下沉,提高执法能力和水平。”^①农村公路重建轻养护的现象较多,有些农

村基层养护队伍力量不足、责任意识不强,应当进一步完善养护及监管机制。经研究,农村公路建设具有总体规模大、单体工程小、项目分散的特点,一定程度上增加了监督管理的难度。为此,在草案基础上增设第十七条“辖市(区)交通运输主管部门应当依法开展农村公路工程质量监督管理工作,任何单位和个人不得非法干预或者阻挠”“市交通运输主管部门应当随机抽取建设项目,随机选派检查人员,对农村公路建设项目进行监督检查,并将检查情况向社会公开”,第三十条“辖市(区)交通运输主管部门应当会同有关部门按照国家 and 省有关规定,定期组织农村公路质量检测和评定,根据检测和评定结果,确定养护方案和经费预算”,以此来完善监管体系,同时在一定程度上缓解基层执法力量薄弱的难题。此外,第三十三条增加一款为“辖市(区)交通运输主管部门、镇人民政府和街道办事处应当建立养护维修信息档案,设立养护公示牌,公示养护作业单位名称、养护路段以及报修和投诉电话”,第二款修改为“养护作业单位.....

定时进行养护巡查,记录养护作业、巡查、检测以及其他相关信息”,以进一步强化部门监管和社会监督相结合,促进管养长效机制的形成。

由于我市为丘陵地形,需高度重视农村公路的安全保障问题,确保人民群众的生命和财产安全。我们认为,党的十九大报告指出要“树立安全发展理念,弘扬生命至上、安全第一的思想”,《江苏省政府关于进一步加强四好农村路建设的实施意见》也指出“大力实施农村公路安全生命防护工程”。据此,农村公路建设需要从注重公路连通向提升质量、保障安全转变。鉴于我市部分山地公路弯道较多、路面起伏较大、交通流量大等实际情况,第十五条规定“农村公路在急弯、陡坡、连续下坡、视距不良、干道接口处和路侧险要的路段,应当按照国家公路工程技术标准的要求设置防护和警示设施”,以此促进“平安放心路”的打造,更好地保障交通安全。

(三)夯实乡村振兴战略实施的群众基础

《意见》指出:“坚持自治为基,加强农村群众性自治组织

^① 中共中央国务院《关于实施乡村振兴战略的意见》(2018年1月2日),中华人民共和国中央人民政府网http://www.gov.cn/zhengce/2018-02/04/content_5263807.htm.

建设,健全和创新村党组织领导的充满活力的村民自治机制。”^①十九大报告中要求“加强农村基层基础工作,健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系”,李克强总理也曾批示“进一步完善政策和工作机制,注重发挥地方、基层和农民的积极性,有效提升农村公路建设、管护和运营水平”。^②广大村民是道路建设的最终受益者,只有让他们从中获益,才能自觉地建设、养护、爱护好道路。发挥人民群众的参与性和积极性体现在《条例》的各个方面,首先在村道规划建设时积极听取群众的意见和建议,第九条规定,“编制农村公路规划应当听取农村公路沿线村民委员会、居民委员会、学校、企业等组织的意见;必要时举行听证会,听取公众、专家等多方面意见”;其次在养护以及监督管理过程中纳入群众的参与。村道建设发展的正是为了更好地服务于基层群众,发挥群众的积极性有利于村道建设、养护以及管理更能达到预期的效果。基层群众对当地的基本情况是最为熟悉和关注的,故

参与意愿是必然存在的,立法时给予了积极引导,特别是在养护以及监督方面,人民群众的参与大大提高了养护的水平,优化了监督管理工作的结构,发挥基层群众的积极性也就进一步打牢了《条例》的群众基础。第三条第四款规定,“村民委员会、居民委员会在镇人民政府、街道办事处指导下,按照自愿、民主决策的原则组织村道建设、管理和养护工作”,第三十二条第二款修改为“鼓励农村公路沿线群众参与乡道、村道日常养护工作,采取个人、家庭分段承包等方式,逐步建立相对稳定的群众性养护队伍”。

如此,可以激发基层群众参与农村公路建设、养护等工作热情,从而也能让其建设成果得到更好的保护。法规的内容只有能够被人民群众所理解、所接受,激发起广大群众支持和参与的热情,才能是好法规。《条例》的出台也将激发广大群众的参与热情,有利于农村公路建设管理养护队伍逐步形成。

(四)对接乡村经济发展

《意见》指出:“实施休闲农业和乡村旅游精品工程,建设一批设施完备、功能多样的休闲观光园区、森林人家、康养基地、乡村民宿、特色小镇。”^③为此,《条例》立足于我国新时代发展的大背景,乡村振兴重大战略部署的社会主义现代化的要求,将立法与乡村振兴重大战略部署相结合,保证农村公路对乡村现代化建设的作用发挥到最大。

习近平总书记明确指出,要“从实施乡村振兴战略、打赢脱贫攻坚战的高度,进一步深化对建设农村公路重要意义的认识”。经研究,农村公路建设首先要从规划着手,更加注重与乡村振兴战略、与农业农村现代化发展相协调,方可有效拉动农村相关产业的发展。《条例》第七条第二款规定,“鼓励按照城乡融合、区域一体、多规合一的要求做好农村公路规划工作”。同时第三十五条第一款规定,“辖市(区)人民政府应当发展农村客货运输,推进城乡客运一体化和农村物流发展,对镇、村班车进行补助,保障镇、村班车的开通和运

^① 中共中央国务院《关于实施乡村振兴战略的意见》(2018年1月2日),中华人民共和国中央人民政府网http://www.gov.cn/zhengce/2018-02/04/content_5263807.htm.

^② 新华社:《习近平对“四好农村路”建设作出重要指示》,2017年12月25日中华人民共和国中央人民政府网http://www.gov.cn/xinwen/2017-12/25/content_5250225.htm.

^③ 中共中央国务院《关于实施乡村振兴战略的意见》(2018年1月2日),中华人民共和国中央人民政府网http://www.gov.cn/zhengce/2018-02/04/content_5263807.htm.

营”，第三十六条第二款明确，“鼓励农村客货运场站开展物流服务业务”，在草案基础上增设第三十九条规定，“农村公路建设应当服务农村产业和全域旅游发展。有条件的地区应当将农村公路与产业园区、田园综合体、特色小镇和乡村旅游等开发项目进行一体化建设”。这些规定不仅切实强化了规划引领，改善农村居住和出行环境，还能有效带动乡村工业园、乡村旅游、农村电商等特色产业发展，为全力打造“特色致富路”“美丽乡村路”奠定坚实基础。

(五)对乡道村道管理的特别保护

《意见》指出：把基础设施建设重点放在农村，加快农村公路等基础设施建设，推动城乡基础设施互联互通。^①乡村公路有其自身的特殊性，超限车辆较多，对乡道、村道破坏屡禁不止；对村道管理的禁止行为，既要结合上位法有关法律的规定，也要考虑农村的具体情况。我们认为，实现“四好农村路”的目标，需要破解农村公路遭破坏严重的难题。为此，要从源头抓起，车辆超限运输是造成农村公路损坏的主

要原因。首先，在草案第二十五条基础上增设“超限车辆不得在农村公路上行驶”，无论是在县道，还是乡道、村道上都不得超限行驶；其次，根据国务院《公路安全条例》等规定，《条例》第二十六条规定为“辖市(区)交通运输主管部门可以根据保护乡道、村道的需要，在出入口设置必要的限高、限宽、限载设施，但不得影响消防和卫生急救等应急通行需要，不得向通行车辆收费”。通过增设控制超限的设施，可以加大对超限运输车辆的监控和管理，确保乡道村道的安全畅通，发挥其应有的经济效益和社会效益。

囿于上位法对村道管理存在缺漏，特别是禁止行为、公路用地和建筑控制区的范围等规定存在缺漏，而现实情况中破坏村道、影响交通安全等不良行为时有发生，考虑到村道不同于县道、乡道的特点，在尊重农村民俗和实际情况的基础上，针对某些突出问题，参照相关规定，《条例》第二十七条第二款对村道中常见的打谷晒粮、撒漏污物、毁坏绿化等行为作出禁止性规定。另外，第十八条、第二十一条分别对乡

道、村道工程移交、村道公路用地和建筑控制区的范围等进行明确。第二十三条明确“辖市(区)交通运输主管部门依法负责农村公路执法。”“镇人民政府、街道办事处和村民委员会、居民委员会组织对辖区内农村公路的巡查，劝阻各种违法行为；劝阻无效的，及时报告辖市(区)交通运输主管部门，并协助现场执法。”以上条款较好的解决了村道执法空白问题。如此，既体现精细化立法，增强实效性，也可填补立法空白。

(六)多角度细化资金保障

《意见》指出：“实施乡村振兴战略，必须解决钱从哪里来的问题。”^②为此，《条款》单设“资金”章，突出资金问题破解。为了解决农村公路资金不足问题，在资金筹集、鼓励等方面较为具体作出规定，第五条明确：“鼓励依法利用路边绿化经营权、广告经营权等方式筹集社会资金，投资农村公路建设。鼓励企业、社会团体和个人捐助、捐款，对农村公路工作做出重大贡献的企业、社会团体和个人，辖市(区)人民政府可以通过设置宣传标牌、设置纪念

^① 参见中共中央国务院《关于实施乡村振兴战略的意见》(2018年1月2日)，中华人民共和国中央人民政府网 http://www.gov.cn/zhengce/2018-02/04/content_5263807.htm。

^② 中共中央国务院《关于实施乡村振兴战略的意见》(2018年1月2日)，中华人民共和国中央人民政府网 http://www.gov.cn/zhengce/2018-02/04/content_5263807.htm。

标志、授予荣誉称号等方式予以表彰、鼓励。”此规定充分落实了《意见》中要求“充分发挥财政资金的引导作用,撬动金融和社会资本更多投向乡村振兴。”^①第四十一条规定:“辖市(区)人民政府应当将本行政区域内农村公路建设、管理、养护和运营资金纳入本级财政预算予以保障,具体负责县道资金的投入,并对乡道、村道资金予以补助。镇人民政府、街道办事处负责本行政区域内乡道、村道资金的投入”。解决了农村公路费用纳入财政预算的依据,并细化乡村道的镇级投入责任。

同时,《条例》第三十条规定“辖市(区)交通运输主管部门应当会同有关部门按照国家和省级交通运输主管部门有关规定,定期组织农村公路质量检测和评定,根据检测和评定结果,确定养护方案和经费预算。”以及四十三条建立投入增长机制的规定,解决了资金筹集额度的科学途径标准,为各级部门申报财政预算提供了法律依据。

(七)发挥市场配置作用

《意见》指出:“实施乡村振

兴战略,必须把制度建设贯穿其中。要以完善产权制度和要素市场化配置为重点,激活主体、激活要素、激活市场,着力增强改革的系统性、整体性、协同性。”^②在社会主义市场经济环境下,进行保护性地方立法,需要深入研究市场经济规律,科学合理地设定保护规范,形成可持续发展的保护机制,才能推动保护事业得到实实在在的落实。

《条例》把农村公路建设管理等放到市场经济和乡村振兴战略的大背景下,统筹考虑和处理农村公路建设与养护的关系,科学合理确定运营模式,充分发挥社会效应和经济效应。《条例》第五条规定:“鼓励依法利用路边绿化经营权、广告经营权等方式筹集社会资金,投资农村公路建设。”第三十二条规定:“农村公路养护应当逐步推行市场化,运用信用评价体系,采取公开招标的方式,择优确定养护作业单位。鼓励农村公路沿线群众参与乡道、村道日常养护工作,采取个人、家庭分段承包等方式,逐步建立相对稳定的群众性养护队伍。”同时,第三十六条规

定,“鼓励农村客货运场站开展物流服务业务。”如此,通过市场供求的信息,实现资源的合理配置,调动农村公路建设运营的积极性,同时,可以推动相关技术和经营管理的进步,促进生产率的提高,实现资源的有效利用。

(八)明确责任主体

《意见》提出,“各级党委和政府要坚持工业农业一起抓、城市农村一起抓,把农业农村优先发展原则体现到各个方面。健全党委统一领导、政府负责、党委农村工作部门统筹协调的农村工作领导体制。”“各部门要按照职责,加强工作指导,强化资源要素支持和制度供给,做好协同配合,形成乡村振兴工作合力。”^③为此,《条例》第三条明确“市、辖市(区)人民政府应当加强对农村公路工作的组织领导,将农村公路工作纳入对本级人民政府有关部门及其负责人和下一级人民政府及其负责人的考核内容。考核结果应当及时向社会公布。辖市(区)人民政府是本行政区域内农村公路事业发展的责任主体,应当健全农村公路工作机制,组织有关

① 中共中央国务院《关于实施乡村振兴战略的意见》(2018年1月2日),中华人民共和国中央人民政府网 http://www.gov.cn/zhengce/2018-02/04/content_5263807.htm.

② 中共中央国务院《关于实施乡村振兴战略的意见》(2018年1月2日),中华人民共和国中央人民政府网 http://www.gov.cn/zhengce/2018-02/04/content_5263807.htm.

③ 中共中央国务院《关于实施乡村振兴战略的意见》(2018年1月2日),中华人民共和国中央人民政府网 http://www.gov.cn/zhengce/2018-02/04/content_5263807.htm.

部门做好农村公路工作。镇人民政府、街道办事处应当明确相应工作机构和工作人员,负责辖区内乡道、村道的建设、管理和养护工作。村民委员会、居民委员会在镇人民政府、街道办事处的指导下,按照自愿、民主决策的原则组织村道建设、管理和养护工作。”第四条规定“市交通运输主管部门负责监督和指导农村公路工作。辖市(区)交通运输主管部门负责组织实施本行政区域内农村公路建设、管理、养护和运营工作。其他有关行政主管部门按照各自职责,做好农村公路的有关工作。”对责任主体、分级职责进行明确,以上规定全面明确了县(区)级、镇级、村级在农村公路工作的职责,分级管理职责权限一目了然。

同时,《条例》创设“路长责任制”。农村公路综合整治是美丽乡村建设的重要组成部分,我们在调研中发现,农村公路综合整治涉及部门众多,利益复杂,难度较大,有必要通过强化政府领导的统筹协调责任,推动农村公路的管理工作。因此《条例》第二十条规定:“辖市(区)人民政府应当加强对农村公路综合管理,实行县、乡、村三级路长责任制,统筹做好农村公路相关工作。”

总之,《条例》兼顾镇江市农村公路规划、建设、运营、养

护以及日常监管等方面,对镇江市农村公路建设发展的桎梏进行了逐一击破,有效保证了镇江市社会主义新农村建设稳步推进,为国家乡村振兴重大战略部署的提供了有力的保障。

六、《条例》立法经验总结 (代结语)

实现地方立法决策与政治决策同向,设区的市人大及其常委会应发挥好把方向、管大局、保落实的立法主导作用,坚决贯彻落实党的决策部署,确保党的主张通过立法机关、按照法定程序转变为地方法规,使之成为全社会一体遵循的行为规范和准则,用法律制度凝聚社会共识、引领地方的改革发展。

(一)立足镇江实际

从镇江实情出发,立足于解决实际问题、具体问题。充分认识到国家立法的“空隙”是地方立法的空间,《条例》立法的价值就是对上位法留下的“空隙”进行拾遗补漏,就是要解决好上位法在实践中“看得见管不着”的问题。所以,《条例》立法前期深入开展立法调研,广泛征求意见建议,始终坚持群众路线、现实路线。保证进一步准确地把握和反映镇江市基层群众的意愿。突出镇江市的差异性,上位法有规定时,《条例》尽量避免对上位法重复,把

镇江市的现实问题置于突出位置来对待,上位法无规定时,《条例》在法定权限内以镇江实际为基础开展先行性或自主立法。

通过加强调查研究,《条例》前期做到了深入实际、深入基层、深入群众,切实了解镇江市农村公路建设发展中的深层次问题,立足于镇江的实际,了解人民群众关心的热点、难点问题。充分考虑镇江市经济社会、地理环境、自然条件、风土人情、民族习惯等多方面的情况,充分把握镇江市农村公路的特点和规律。这就进一步避免了立法仅仅局限于应然层面的抽象探讨,出现形式化、空心化以及背离地方实际等问题,提高《条例》对镇江市农村公路建设发展管理的针对性和有效性。例如,鉴于街道、社区的主体特殊性,我们多次赴基层一线开展座谈论证,以“不缺位”但不过多增加其负担为原则,《条例》恰到好处规定了街道、社区承担的职责。

(二)以问题为导向

《条例》制定过程中,充分了解镇江市农村公路的基本现状以及实际问题,坚持问题导向、目标导向,增强《条例》对镇江农村公路建设管理存在的问题的针对性,使《条例》更能适应镇江市农村公路现阶段的具体情况和实际需

要。在立法前期就形成了问题意识也做了充分的准备工作,如赴扬中市、立法联系点丹阳市丹北镇等地进行调研,听取当地人民群众的意见和建议,了解人们的需求,在调研以及访谈过程中对镇江市农村公路建设、养护以及管理过程中当前存在的问题以及接下来可能出现的问题做了综合研究分析,立法紧紧围绕这些问题开展,保证能够“对症下药”。坚持问题导向,使得《条例》能够达到“知不足而后进”、“防患于未然”的效果,及时发现村道建设、养护以及管理中存在的问题,真正解决问题,从而不断适应新形势需要,推进村道的建设发展。

(三)立法精细化

目前,一些地方立法最为明显的不足就是针对性不强,没有真正做到立法精细化。《条例》利用各种资源把好立法入口关,确保了立法项目精准有效,立法中提倡性、号召性、宣示性的条款,尽量少写,去粗取精,不求大而全,力求专而精,重在真实管用,重在切实可行。制定中,就农村公路定义、治理超限、村民自治等问题,我们起草组专程赴北京请教交通部有关负责人,确保得到权威答复,力争精细化。

与此同时,充分结合实际,突出重点、统筹兼顾,使得《条

例》能够切实解决镇江市村道建设发展的实际问题。如,《条例》从注重“立权”转变为更加重视“立责”,规范公权、保障私权。不仅明确规定了市、辖市(区)人民政府及有关部门的职责,也细化了镇人民政府、街道办事处及村民委员会、居民委员会日常管理、养护等责任,确保农村公路的正常使用。在法规制度设计上,维护国家法制统一,对有上位法规定的,保持与上位法一致,坚持在法定框架内对有关规定予以细化。

(四)坚持民主立法

《条例》立法听取了各方面的意见,坚持做到贴近实际、贴近问题、贴近群众以及承上启下,全力搭建与公众之间平等对话的沟通平台,通过各种民主方式,做到把与其相关的问题搞清、弄懂、吃透。为了全面掌握第一手民主材料,采取了多方位开展民主立法。会同市人大常委会环资城建委、市交通运输局、市法制办等部门共召开了118人次参加的6场征求意见座谈会,听取了市政府有关部门、“两代表一委员”、立法联系点等方面的意见和建议。赴扬中市、丹阳市丹北镇等地实地调研,听取基层的意见和建议;联合市政协法制委开展立法协商活动;召开立法咨询专家论证会;书面征求市委常委,市人大常委会组成人

员、部分人大老同志,市政府、市政协领导,法检“两长”,辖市区人大常委会、新区人大工委等意见和建议;在镇江人大网站、镇江人大发布微信平台计5次全文公布,向社会征求意见;报省人大常委会法工委预审。前后共收集意见、建议358条,共进行了6次集中修改论证,对192条意见和建议予以采纳。

同时,听取意见还做到了坚持三结合,即听取执法、司法机关的意见与人民群众的意见相结合;听取实际工作者的意见与专家学者的意见相结合;听取法律工作者和非法律工作者的意见相结合,最大限度地集中广大人民群众的智慧,对各方意见和建议进行综合分析、过滤及筛选,从而较好提高《条例》的立法效率和质量。

通过立法,真正把农村公路建成政府放心、群众满意的阳光工程,使农村公路真正惠及民生,实现最大的经济效益,使得农村公路建设发展带动农村的全面发展,提高农村居民的获得感和幸福感。

(作者单位:市人大常委会法工委)

金融支撑作用明显

制约因素亟待破解

——关于银行支持京口实体经济发展情况的调查

京口区人大财经委

“金融活,经济活;金融稳,经济稳。经济兴,金融兴;经济强,金融强。经济是肌体,金融是血脉,两者共生共荣。”习近平总书记在2019年2月22日中央政治局集体学习时就金融和实体经济的关系发表了重要论述,并强调要“深化金融供给侧结构性改革,增强金融服务实体经济能力”。为进一步搭建好银企融合平台,促进实体经济和金融良性循环发展,推动实体经济高质量发展,我委对近年来辖区银行业支持京口实体经济情况进行了调研,并形成调查报告如下。

一、基本情况

近年来京口区经济运行总体平稳,特别是实体经济呈现良好发展态势,这与辖区银行业坚定不移回归本源,坚持服务实体经济,推动经济转型升

级密不可分。近两年来京口辖区银行各项贷款年均增幅20.42%,高于全市平均水平6.84个百分点,制造业贷款年均增幅11.36%,高于全市平均水平17.55个百分点。具体表现在:

1. 银行体系日臻完善。截至2018年12月末,镇江市(京口、润州、丹徒、新区)23家银行业金融机构中有12家的本部设在京口区,23家银行业金融机构在京口区设立了127个分支机构、从业人员1958人,分别占市区金融机构总数和人员的41.64%、41.94%;银行业金融机构不断创新金融服务,小微企业信贷产品达79个,镇江农村商业银行设立了新民洲支行,专门为新民洲临港产业园提供金融服务;京口区金融服务体系日臻完善,金

融服务全覆盖,为实体经济提供了有效的信贷服务。

2. 信贷质效持续向好。截至2018年12月末,京口区各项贷款余额658.02亿元,比年初增加130.98亿元,增长24.85%,高于全市贷款增幅9.6个百分点。截至12月末辖区银行不良贷款率1.35%,比年初下降0.08个百分点,低于全市平均水平0.33个百分点。辖区银行信贷投入不断增长,不良贷款稳步下降,信贷质效持续向好。

3. 制造业贷款快速增长。近年来,辖区银行业金融机构坚持“区别对待,有扶有控”的信贷政策,减少对化工、造纸、金属制品和黑色金属冶炼等制造业信贷投放,加大了对新材料、电气机械仪表、专用设备和铁路、船舶、航空航天运输设

备等新兴装备制造业的有效信贷投入。截至2018年12月末,京口区制造业贷款余额101.47亿元,比年初增加13.95亿元,增长15.94%,高于全市制造业贷款增幅21.12个百分点。截至12月末江苏银行镇江分行、中国银行镇江分行、交通银行镇江分行、镇江农村商业银行和工商银行镇江分行5家银行在京口区制造业贷款余额达79.68亿元,占全区制造业贷款余额的78.53%。

4. 直接融资实现新突破。银行业金融机构配合区政府相关部门,创新投行业务,积极支持制造业企业通过资本市场筹集资金。截至2018年12月末,京口区制造业企业在上海A股主板市场上市1家、新三板挂牌4家、省金交中心挂牌7家,其中,有2家企业合计融资11.01亿元,制造业企业直接融资实现了新突破。

二、制约因素

1. 体制机制亟待进一步完善。一是**区级金融办职能不全**。以京口而言,区政府金融办挂牌于区财政局,机构与队伍建设滞后,专业的金融协调机制尚未建立,尤其是在当前引导金融回归实体经济本源,打好防范化解金融风险攻坚战的大背景下,区政府金融办更显得心有余而力不足。二是**区级融资担保机构缺失**。目前京口

区没有设立专业的融资担保公司,部分中小企业担保难问题比较突出,长此下去,将影响银行支持京口区实体经济的发展。三是**政银企业合作长效机制尚未形成**。虽然近年来,京口区委、区政府相关部门加强与辖区银企双方的对接工作,但是制度化、常态化的政银企业合作机制尚未形成,信息不对称问题依然突出。

2. 制造业融资环境仍需改善。截至2018年12月末,京口区银行制造业贷款占比为15.42%,低于全市平均水平11.27个百分点。同时,由于京口区中小企业大多数属于新设立,自身资本相对匮乏,财务制度不健全,缺少有效的抵押担保措施;加之,信用担保体系不健全,风险分担机制尚未完善,部分中小企业抵押担保难衍变成了融资难。

3. 帮扶政策措施亟待落实。近年来,党中央、国务院和省政府连续出台了关于小微企业和民营企业的投资、税收、金融服务等多项政策措施,着力稳定生产经营正常企业的外部环境。但是受多种因素制约,政策落地效果不明显。一些银行反映,“风险缓释措施不足,想贷而不敢贷”,一些企业反映生产经营成本高,对投资和税收优惠等政策措施不了解,企业应该享受的优惠政策

也不能及时兑现。

4. 区域信用环境仍需净化。近年来,区委区政府高度重视信用环境问题,目前信用环境总体较好,银行业支持京口区实体经济的意愿较高,但是影响信用环境的潜在风险因素尚未根除,涉嫌非法集资的财富管理公司和投资理财公司此伏彼起,非法金融活动时时有发生,清理整顿的任务比较艰巨。

三、对策建议

1. 加强对金融工作的领导,着力改善融资制约因素。建议地方党委政府要抓住政府机构改革的契机,完善地方金融监管组织体系,建立金融服务协调机制,围绕区域产业布局,编制中长期金融事业发展规划,加强金融支持实体经济的考核评价,进一步调动金融支持全市制造业、民营企业和小微企业发展的积极性和主动性。建立健全融资担保体系,鼓励设立国资背景的转贷服务公司,完善政银担风险分担机制,着力解决制造业、民营企业和小微企业担保难和转贷难的问题,持续改善和优化小微企业和民营企业融资服务环境。

2. 优化政银企业合作模式,引导银行加大信贷资金投入。进一步建立多层次、全方位、制度化、常态化的政银企业合作模

关于丹阳市行政事业性国有资产 管理情况的调研报告

丹阳市人大常委会财经工委

丹阳市人大常委会依据中共中央 2017 年 12 月印发的《关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》、江苏省委 2018 年 9 月制定的《关于建立

省政府向省人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》、以及镇江市委深改组 2018 年 11 月第十五次会议通过的《关于建立市政府向市人大常委会报告国有资产管理

情况制度的意见》等文件精神,为全面贯彻落实中央、省和镇江市有关决策部署,丹阳人大拟定了本届人大三年听取和审议全市国有资产(包括行政事业性国有资产、企业国有资

式,坚持问题导向,对规模以上的制造业企业、小微企业和民营企业实施“名单制”管理,落实组织机制,建立责任清单,及时解决企业的诉求,尤其是对客户反映的突出问题要进行专项督办;通报制造业和民营企业贷款投放情况,引导银行提高制造业贷款和民营企业贷款占比,持续对小微企业信贷实施“两增两控”考核制度;深入持久开展“金融暖企惠民大走访”活动,完善金融服务平台,优化银企合作环境,持续引导银行加大对实体经济的信贷投入。

3. 构建多元化融资格局,

持续促进资金回归实体经济。要坚持间接融资为主和直接融资为辅的原则,继续支持银行业金融机构充分发挥主力军作用,围绕区域经济高质量发展的重点领域,针对不同类型、不同阶段的民营企业和小微企业特点,不断丰富金融服务方式和产品,提供精细化和差异化的服务,帮助企业降低融资成本;同时,要抓住省、市政府高度重视直接融资工作的契机,全力支持民营企业和中小企业通过股权融资、债券融资、股份制改造和挂牌上市等多种手段,加大直接融资的比重,为企业创造多元化融资新格局,

促进资金源源不断流向实体企业。

4. 加强社会诚信建设,营造良好的金融环境。良好的诚信环境是汇聚金融资源的基础。全市上下,要进一步增强政治意识、大局意识、责任意识、担当意识,加大诚信宣传教育力度,倡导诚实守信,依法经营理念,让“人人重征信,人人讲诚信”成为每个公民的行为准则;同时,要坚决打好防范化解金融风险攻坚战,继续加大对各类非法金融活动的处置和打击力度,严守不发生区域性金融风险底线,为经济金融协调持续发展保驾护航。

产、金融企业国有资产和国有自然资源资产)监督工作计划。今年4月份,首次听取和审议了市政府关于全市行政事业性国有资产管理情况的专项报告。为充分了解和掌握全市行政事业性国有资产管理情况,为常委会会议审议提供依据,丹阳市人大财经工委召集财政局、机关事务管理中心、交通局等部分行政事业单位分别召开座谈会,充分听取各方面的意见和建议,并实地察看资产管理情况。现将调研情况报告如下:

一、丹阳市行政事业性国有资产管理情况

(一)基本情况

截至2018年底,纳入行政事业性国有资产管理的单位共275家,其中:行政单位72家(含13个镇区)、事业单位203家。资产总额125.08亿元,其中:流动资产43.6亿元占35%、固定资产47.21亿元占38%、在建工程23.72亿元占19%、无形资产6.69亿元占5%、长期投资及其他3.86亿元占3%;负债总额38.8亿元,净资产86.28亿元。

(二)主要做法及成效

1. 健全机构、压实责任。2011年组成国资管理部门以来,我市通过构建分级管理体制,压实了各主管部门和行政事业单位资产管理的主体责

任。**一是**市级层面在财政局成立了国有资产管理机构负责对全市行政事业单位国有资产实行综合管理;**二是**党政机关和事业单位的办公用房、车辆由机关事务管理中心管理;**三是**部分主管部门成立了资产管理科对所属行政事业单位的国有资产实施监督管理;**四是**部分行政事业单位配置专人对国有资产实施具体管理;**五是**强化考核,按照“谁主管谁负责”原则,落实资产管理责任制,国有资产管理中心通过离任审核、日常监督检查、专项清查等形式,督促行政事业单位问题整改落实到位。目前,我市行政事业单位基本建立了“横向到边、纵向到底、覆盖全市、涉及各环节”的资产管理机制。

2. 建章立制、完善制度。**一是**为加强我市行政事业单位国有资产规范管理,增强资产在购置预算编制、使用、处置、交易等行为管理有章可循。市政府及财政部门根据《江苏省行政事业单位国有资产管理办法》(省政府第95号令),自2011年起,分别出台了《丹阳市行政事业单位国有资产管理办法》《丹阳市国有(集体)资产出租出借管理的实施意见》《丹阳市行政事业单位部分通用资产配置预算标准(试行)》《丹阳市党政机关办公用房管

理暂行办法》等八项制度,增强了资产管理的制度约束。**二是**建立了行政事业单位国有资产管理信息平台。方便了行政事业单位在国有资产购置、出租出借、调拨、交易、处置、报废等相关业务在网上阳光操作,提高了工作效率;财政及机关事务管理中心基本对全市行政事业单位国有资产实施了动态管理,提升了监督实效。**三是**大部分行政事业单位根据本部门单位资产实际,建立完善资产管理制度。

3. 规范管理、成效明显。

一是基本建立了资产管理与预算管理、资产管理与财政财务管理相结合的资产管理机制。**二是**规范报批程序,涉及资产配置、调拨、处置等行为的,必须经主管部门审核、财政和机关事务管理中心审批后办理。**三是**规范资产配置行为,购置资产不仅要有预算,通用资产还要严格按标准配置;出租出借出售资产,做到公开处理,阳光操作,收益全部上缴财政,实行“收支两条线”管理。2018年,市国资办共纠正19起违规资产配置事项,节约资金59万元;审核资产配置1.17亿元;处置资产175起计9642万元;当年审核出租出借事项77起,年租金收入5638.11万元。机关事务管理中心审核和出具了两份工程建设审查意见;腾

退封存办公用房近3万平方米;审核12家单位房屋修缮请示等。

二、行政事业性国有资产管理中存在的主要问题和困难

(一)国有资产管理重要性认识还不到位。国有资产属于国家所有,即属于全民所有,是全体人民共同的宝贵财富。政府在管理国有资产过程中,做到公开透明、管好人民共同财富是职责所在,既符合人民群众的期盼,也能提升政府的公信力,为此,政府及部门对做好国有资产管理具有十分重要的意义。纵观我市国有资产管理,政府部分行政事业单位对国有资产管理重要性认识还不到位,存在着重资金管理轻资产管理、重部门利益轻整体利益等问题。

(二)资产数据还不够真实。资产总额中流动资产、无形资产、长期投资及其他没有具体明细,这三项资产长期没有清理,有的可能会形成资产减值;部分单位资产按市政府要求已划归丹阳投资集团管理,有的尚未进行账务处理,资产总额中存在虚资产。

(三)管理机构和岗位设置还不够合理。部分行政事业单位受内设机构设置和人员编制限制,没有设置专门的资产管理机构和专门的资产管理

人员,资产管理职能挂靠办公室、总务科或财务部门,这使资产管理职责不清、责任落实不到位。

(四)基础性资产管理工作还不到位。一是部分单位财务管理与资产管理脱节,具体表现在:购置的固定资产直接列费用支出而未入固定资产帐、已交付使用的在建工程因各种原因未办理产权手续而无法入帐、抵债和赞助的固定资产不及时入帐等,致使帐实不符。二是少数单位资产长期不盘点不清理,报废不及时,致使帐、实、卡、表不符,资产不实。三是对闲置资产出租缺乏奖惩机制,部门及单位对外出租闲置空置房产积极性不高,致使闲置资产还不能及时出租或调剂使用,资产收益及其利用率还不高。四是部分在镇(区)的原七站八所资产监管不到位。

(五)资产配置还不够科学合理。一是行业及专用资产配置还缺乏标准,特别是卫生部门的医疗设备、教育部门的教学设备、党政机关的公共服务资产,这些资产的价格定位及人均拥有量没有行业参考标准,上级部门规定的配套标准具有指令性,一般配置超前、标准过高,超出我市财力保障,财政部门难以把控。二是部门修缮、装修追求高档次高品位,标

准及经费预算财政及机关事务管理中心难以审核把控。三是公务用车改革不彻底,未能集中统一调度使用,存在闲置浪费现象。

(六)资产保值增值及其收益最大化有待提升。一是市属部门在镇(区)的资产,有的闲置,有的被无偿占用,即使租赁收益也未能最大化。二是部分房屋租赁不规范,历史遗留的房屋对外租赁,租期长、租金低;少部分因租赁方经营困难,租金难以收缴。三是部分公共资源(即公共基础设施)利用还不到位。

(七)部分出租资产存在安全隐患。一是绝大部分单位对出租房的安全监管还不到位,房屋承租人也缺乏安全意识。二是部分出租房屋存在电线线路老化、消防器材欠缺或过期、物资堆放杂乱、电线私自乱接乱拉等突出问题,特别是部分房屋破旧,有的还是危房,有的房屋与道路和其他住户相邻,甚至部分危房还有改制职工在居住,因缺乏经费无法正常维修和鉴定危房,存在重大安全隐患,一旦发生火灾和倒塌,后果不堪设想,除承担监管责任外,所收租金还不够赔偿损失。

(八)资产的历史遗留问题亟待解决。一是部分国有资产产权关系不明,有的土地证和

房产证不齐全,有的产权与使用权分离,给处置、出租、维护等有效管理带来困难。二是部分原出租房屋未实施公开招租,租期长、收益低,有失公平,有的租赁合同不完善不规范,到期存在矛盾。三是历史原因部分对外转让的房产合同约定由转让方承担税费,因未能及时办理产权过户手续,现在办理存在税费谁承担矛盾。

三、意见和建议

(一)加强宣传,提升国有资产管理重要性认识。进一步加大对国有资产管理政策法规的宣传,增强政府及行政事业单位对国有资产管理重要性和必要性的认识。同时,要按上级要求向社会公开国有资产信息,让社会公众监督政府做好国有资产管理工作的。

(二)摸清家底,防止国有资产流失。一是建议市政府组织有关部门对行政事业性国有资产进行彻底盘点清查,确保资产数据真实;同时对三项资产进行清理,该清收的清收、该报废核销的履行程序进行核销,防止国有资产流失。二是明晰产权,已交付使用的在建工程或因人为因素未入帐的资产要及时进行帐务处理,切实做到帐实相符。

(三)严控配置,满足正常运行需求。强化财政预算约束,做到预算管理 with 资产管理相

结合,杜绝无预算购置资产。对通用资产配置严格执行配置标准,对行业及专用资产配置在财力允许前提下,在坚持厉行节约、满足需求、实用适用的原则下进行配置;对单位办公用房修缮装修,要按政策规定坚持从严控制原则,杜绝铺张浪费。

(四)公开出租,确保收益最大化。我市行政事业性闲置资产租赁收益总体不高,为实现租赁收益最大化,一是建议市政府要出台行政事业单位闲置资产出租奖惩措施,充分调动出租部门(单位)的积极性。二是对原来未履行公开招租程序出租的租期长、租金低的房产要制定有效举措,提高资产收益率。三是摸清公共资源底数,采取有效措施,切实提升公共资源收益最大化。

(五)科学调拨,提升资产的利用率。政府在摸清行政事业性闲置资产的基础上,分析闲置原因,出台闲置资产处理意见。对党政机关闲置、空置不能出租的办公用房,建议移交机关事务管理中心统一管理,统一调配;对部门闲置、空置在镇(区)的房产,政府要出台政策,根据实际情况、区别对待,不能一刀切,特别对部门或单位靠租金养活职工的镇(区)房产要谨慎处理。同时,对全市行政事业单位闲置资产尽量调

剂使用,节约财政资金,提升资产的利用率。

(六)强化监管,确保安全责任落到实处。一是强化考核,落实资产管理责任制,将部门资产管理纳入政府对部门的年度综合考核。二是政府牵头各行政事业单位摸清资产存在的安全隐患,安排专项经费,责令限期排除,并建立房产安全隐患动态档案。三是行政事业单位要切实落实资产特别是出租资产安全监管责任,完善租赁合同安全责任,强化安全检查举措,确保不发生安全事故。

(七)主动作为,妥善化解遗留问题。对部分单位房产由于历史原因未能办理相关产权事项、转让房产过户涉及税费矛盾、房屋破旧缺乏维修资金和鉴定费用、房产产权不清晰存在纠纷、租金难以清收或收不够支等情况,市政府及财政、机关事务管理中心要主动帮助部门和单位妥善化解历史遗留或管理出租过程中存在的问题,确保国有资产保值增值。

(八)加大培训,提高国有资产管理水平。要定期组织对行政事业单位国有资产管理人员进行培训,使资产管理人員熟悉国有资产管理政策法规,不断提升国有资产管理人員的业务水平。

浅析人大在法治化营商环境 创建中的作用发挥

□ 刘思培

随着当前国内经济格局的日益开放和多元,市场经济体制机制日益完善,法治化的营商环境成为深化市场经济改革的重要推动力量。我国自上世纪改革开放以来,伴随着市场经济制度的基本确立和完善,依法治国的水平不断提升,其在市场经济领域出台了一系列行之有效的法律法规,对市场主体准入、经营行为、竞争行为等都进行了全面而有效的规范。不可否认,市场经济本身的活力是实现这一预期的根本,但是也不能忽视完善的法治环境的重要保障作用。时至今日,随着依法治国方略的深入实施,市场经济的法治化特征日益凸显,对各级人大继续加强立法工作提出了重大的考验。

一、构建良好营商环境的必要性

(一)发挥市场机制资源配置功能的需要

市场在资源配置中起到决定作用,但是这种配置作用的

发挥又得益于良好的外部条件,在理想的营商环境中,资源、人才、智力等非生产资料均能够有序流动,但是如果有违背市场规则的主体及行为发生时,这种机制便不会按照预期的目标去运行。理想的市场便是良好的营商环境,在这一环境中,人、物、资金都会受市场支配,随着市场经济的深入发展,这一要求也更加明显。

(二)维护市场法治秩序的必要手段

市场经济有其固有的特点及风险,市场经济的盲目性和滞后性特征,会使得部分经营者为了获取更大的经济利益,视市场秩序和规矩于不顾,非法经营、不正当竞争、生产伪劣产品等,严重破坏了市场秩序。经济主体自身逐利性带来的风险,必须通过宏观调控和市场秩序的管制,才能最终维护市场秩序的稳定。基于此,地方人大也应通过自身力量对构建市场经济良好秩序进行监督,为市场经济主体提供外

在的保障,激发市场及经济主体的内生动力。

(三)适应经济新常态的重要保障

在经济新常态下,外资大量涌入,国企和私企交织,不同经济主体之间形成竞争之势。因此,良好的营商环境便显得非常重要,不仅为内部企业提供发展平台,对外也同样是适应经济新常态的必然要求,也是其内在属性。

二、人大工作在构建营商环境方面的现实困境

首先,人大立法工作的思路需要调整。人大作为国家的立法机关,其职能发挥的核心便是立法工作的实施。在人大立法实践中,其在每年年初都会明确年度立法计划,明确年度立法的方向、内容,其中多数是关于经济建设和民生发展的,对于营商环境的涉及非常之有限。究其原因,是因为相比较经济发展、民生改善等事项,营商环境具有虚拟性、不可视性,因此在效果导向的立法

思路指导下,必然会忽视实效不够明显的营商环境构建。

第二,人大立法工作的实现针对性有待提高。人大的立法活动离不开实践的支持,这种支持作用的发挥,需要在实践中充分调研,搜集社情民意,了解基层的实际需要,从而提高立法质量和实效性。同样,在构建营商环境时,由于营商环境的构建是一项系统性的工程,涉及市场主体的特点、竞争行为、法律调控力度和效果等诸多要素,由此就导致了人大关于营商环境构建领域的认识不够,立法调研的针对性不强,立法滞后、质量相对低下,很难充分实现协调经济发展的预期效果。

三、人大在法治化营商环境构建中的积极应对

人大作为地方立法机构,其在营商关系构建和制度优化方面的积极应对,主要有以下几方面:

(一)优化立法路径,突出立法重点

地方人大在人大立法方面,要充分结合客观经济社会发展的现状,注重发挥立法的引领性作用,通过规范的立法程序实现对具体事务的约束。从实践层面来看,人大和地方党委、政府应该保持密切的互动和联系,及时沟通地方社会建设情况,对于需要通过法律进行约束的,必须迅速启动立法程序。同时还要建立完善的

监督机制,对立法活动进行全过程的监测,避免在立法过程中出现违规行为。同时,人大立法还要认真解决立法体例大、条款空、可操作性不强等粗放型问题,坚持精细化的立法方向,确保立法体例精简、内容详实、总体管用。应结合当前市场经济发展和营商环境中出现的问题,通过立改废等多种形式,实现对该领域的规范和约束,提高法律法规和制度的指导性和约束性。

(二)强化立法调研的针对性,提高立法质量

地方人大要对全年调研工作进行细分和分解,明确不同阶段,派遣不同的调查小组,深入社区、企业、乡村等多个区域开展调查研究,调查不同类别的企业在当前发展过程中所面临的外在和内在问题,找准问题焦点。要运用归纳法、演绎法等科学的研究方法,对搜集到的问题进行汇总和提炼,明确立法的方向,为市场经济环境的营造奠定基础。在立法过程中,既要保持市场在资源配置中的基础性作用,也要更好地发挥政府职能作用,着力构建公平教育和自由竞争的秩序。发挥人大对政府的监督作用,对政府的行政行为进行监督,明确边界,市场能够自主调整的行业和领域,放权让市场自行处理;市场处理不了的,应该交由政府来行使宏观调控职责。在建设服务政府、法

治政府的基础上,要创新监管体制和机制,建立健全信用监管体系。

(三)优化解决争议程序,降低营商环境维权成本

营商环境优化中的一项核心问题是商事争议是否能够获得及时公正的解决,这涉及市场主体权益是否能够得到维护、市场秩序是否真正得到建立。因此,人大立法应该将工作中心放在建立快捷公正的多元化商事争议解决机制,逐步构建起纠纷调解和解决流程,引导市场经济主体在友好协商不成的基础上,逐步探索调解路径,突出仲裁程序的应用,完善商事仲裁流程及仲裁条款,同时从提高商事审判效率的角度,可以将商事案件的仲裁作为审判的前置程序,以更好优化对营商环境的保护。

四、结语

地方人大作为监督部门和立法部门,其自身职责有着非常丰富的层次性,在构建健康的营商环境方面,人大机构必须综合运用多种监督方式,实现对市场经济行为的全方位、动态化监督。今后,地方人大需要在实践中不断总结和提炼成熟的经验,并根据客观市场经济发展形势,及时调整思路,才能不断提高立法和监督的质量,为构建健康营商环境提供有力的支撑。

(作者单位:江苏大学法学院)

历史文化名城保护发展工作的 新问题及对策解析

——写在《历史文化名城名镇名村保护条例》颁布十周年之际

□ 窦晓青

【摘要】本文总结了《历史文化名城名镇名村保护条例》颁布十年来,我国历史文化名城保护的几个重要“转变”,对近几年我国历史文化名城保护中出现的新问题进行深入剖析,并提出了解决这些新问题的对策、建议,对我国历史文化名城保护工作的开展具有一定的借鉴意义。

【关键词】历史文化名城;保护;利用;对策。

2018年是《历史文化名城名镇名村保护条例》(以下简称条例)颁布实施10周年,也是中国历史文化名城制度建立36周年。过去三十多年来,我国各地在名城保护与发展实践过程中,出现了这样那样的问题,如拆真建假、保护规划编制滞后、消极保护等,但是近十年来,特别是条例颁布实施以来,我国在名城保护工作中充分认识到了过去粗放式发展带来的一系列问题,各地名城保护成效明显。

一、近十年来我国历史文化名城保护的几个重要“转变”

1. 理念转变:由“大拆大建”向“先保后建”转变

历史文化名城保护工作开展的前20年也是我国改革开放快速发展的20年,名城保护理念的建立、宣传、实践与滚滚而来的经济发展浪潮相比,实

在是力微任重,各级地方政府均是以GDP论英雄,“拆掉一个旧城市、建设一个新城市”的口号比比皆是。在这样的大环境下,我国的名城保护工作走过了最为艰难的前20年,留下了太多太多的遗憾,如北京老城、安阳名城、邯郸古城等等。原住建部副部长仇保兴就曾痛批“拆真名城、建假古董”的行为,并直接点名批评了聊城市“成片历史街区被拆掉,统一建仿古建筑”的做法。2008年以来,特别是条例的颁布,为我国历史文化名城的保护提供了强有力的理论支撑。2008年至今的十年,我国的各级领导干部陆陆续续地树立了名城保护的意识,在城市建设过程中,过去的那种一味地“大拆大建”的模式逐渐被“先保后建”的做法所替代,如在历史遗存集中的地区先划定历史街区、

历史地段加以保护,然后在周边进行开发建设,先考古后建设等等,可以说加强名城保护的理念已深入人心,这也为后来的转变发展利用模式提供了基础。

2. 保护模式转变:由“盆景式”的保护向“大格局”保护转变

各地政府在初步树立了名城保护的理念后,对于如何保护的问题却没有一个正确的认识。很多地方认为保护名城就是把文物点、风貌建筑等本体保护下来就行了,对其周边地段继续采用一般城市地区的开发建设模式,这一破坏性建设的做法导致这些历史遗存的周边高楼林立,被钢筋混凝土所环绕,成为只能在空中俯瞰的“大盆景”。2008年条例中提出了名城整体保护的要求,对与其相互依存的自然景

观和环境、空间尺度等均应保护,同时划定建设控制地带,并制定相应建设控制要求。在吸取了一些城市的负面教训后,近10年来,各地越来越重视对名城整体格局的保护,如在历史文化街区保护规划中对街区周边区域的建筑高度、建筑风貌等提出明确管控要求等,苏州古城、扬州古城等均成为整体格局保护的典范。

3. 保护方式转变:“静态式保护”向“保护中利用”转变

“不拆就是保护”,这种错误的理论在很长一段时间是各地政府领导干部坚持的名城保护思想。名城的保护不仅是要将名城留下来,更是要将名城延续下去。从人的生活舒适度来讲,历史街区往往是一个城市最差的地区,这里基础设施配套落后、公共服务设施缺乏、建筑破旧、人口老龄化等等,是地方政府不愿啃的“硬骨头”。因此,政府往往会选择一条他们认为既“稳妥”又“实惠”的保护办法,就是将历史街区、历史地段等留在那里,任其自生自灭。这种不负责任的“静态式保护”,导致这些地区长久以来得不到必要的维护,成为城市的“疮疤”。老建筑倒塌、污水横流环境脏乱差、电线老化连片失火等等现象屡见不鲜。因此,在保护基础上必要的、合理的、适度的利用是历史街区重新焕发生机的重要方式。通过街区的整治,完善基础设施

配套,改善居民出行条件,引导年轻人回流,才能系统性解决历史街区的城市问题,同时通过历史文化价值的提升实现城市经济效益的平衡与增长。

4. 保护思想转变:“随意性”向“依法依规”转变

随着条例的颁布,住建部先后出台了《城市紫线管理办法》《关于加强对城市优秀近现代建筑规划保护工作的指导意见》等部门规章,同时各地出台了如《江苏省历史文化名城名镇保护条例》等地方性保护条例,为历史文化名城的保护提供了法律法规的支撑。特别是各地历史文化名城保护规划、历史文化街区保护规划等法定规划的编制与审批,有效地指导了名城保护工作的实施与管理。过去那种无规划就建设、先建设后规划的做法逐渐减少,保护建设活动基本在法律法规和保护规划的大框架下进行,虽然执行的力度尚存在一定的问题,但总体的建设思路已朝着依法依规的方向转变。

二、近年来我国历史文化名城保护中出现的新问题

2008年至今的十年,是历史文化名城保护朝着健康、法治、理性的方向逐渐发展的十年,出现了一些问题,也取得了较大的成绩。但是,解决了以上提到的问题是不是我们的历史文化名城保护工作就非常完善了,思路方式上是否就

没有提升的空间了,是否就没有其它需要我们认真思考解决的问题了?笔者通过近十年的名城保护工作实践与反思,认为近年来我国名城保护出现了一系列新的问题,这些问题会对我国的名城保护工作产生重要影响,并为后续的保护实践工作带来负面作用。

1.“人”在名城保护中的消失

这里所说的“人”特指历史街区、历史地段等中的老居民。名城的价值不仅在于建筑、遗址的历史价值和不可复制性,更在于它们背后厚重的文化内涵。目前国内众多的老城、街区的保护均是重视物质形态的保护,忽视历史文化的保护与传承,这些地区可能在建筑的修复、街道的整治上严格遵循了历史原真性,甚至成为了名城保护的典范,吸引了一批又一批的学者、游客参观学习。但是,越来越多的名城采取保留房屋迁出原住民,引进外来经营者的开发模式,使得名城失去了原有的城市文化。如作为世界文化遗产的丽江古城,其保护与开发工作可谓不成功,是国内众多类似古城保护竞相效仿的对象。但据当地的一份资料显示,1996年以前古城内有原住纳西居民3万多人,而今仅有6000余人,留守者大多为老年人。大量原住民搬出古城,大批外地人搬进古城,使原来纯粹简单

的古城变得纷繁复杂起来。又如乌镇的西栅,作为一个旅游开发项目,西栅无疑是非常成功的案例,为游客展现了如画般的水乡风貌,也为地方政府带来了丰厚的利润。但是去过西栅的人们总会有一个感觉,觉得这里太“杂”了,过度的旅游开发使得这里就像一个热闹的集市,原来的居民已基本被迁出,游客来这里感受到的也不再是江南水乡的生活气息。住在里面经营的商人,他们并不了解这里的历史文化,而游客来到名城参观旅游,看到的也是在国内其它城市名城相同的繁华商业景象,只有不同风格的建筑方能提醒游客身在何处。纳西族著名学者杨福泉博士指出:“人口置换势必带来文化变迁。没有文化和历史底蕴的古城将变为躯壳一具”。名城中原住民的观念习俗、生活方式、生活状态均是名城文化的一部分,而“人”的大量迁出最终会造成城市历史文化的消失。

2. 同质化的商业业态造成名城的审美疲劳,特色缺失

目前国内各个古城、历史街区等主要的商业经营模式无外乎两种,一种是将街区中古建筑修缮后招租对外经营,其商业业态以旅游纪念品销售、餐饮、酒吧、民宿等为主;另一种是结合影视产业,将其作为影视基地经营,再辅以上述商业业态。这两种经营模式带

来的直接后果就是同质化的审美疲劳。如各类旅游纪念品品种重复,全国各地无论哪个古城售卖的纪念品几乎都来自于浙江义乌小商品城,毫无特色、品质可言,也让有心购买纪念品的游客失望而归。反而是各地具有特色的手工艺品、老字号等因为租金、经营者等问题无法进入古城经营。

重复的商业业态,模式单一的旅游产品使得古城、历史文化街区成为了纯粹的旅游街区和影视基地,也使得这种街区旅游模式后续乏力,游客在游玩了几个类似的古城、街区后已没有兴趣再去感受其它地区的历史文化了,认为不过是又一次的重复。

3. 重视历史文化街区的保护,而忽视历史建筑、名镇名村等其它历史遗存的保护

历史文化街区是城市中历史文化遗产最为集中的片区,在名城保护规划中予以划定并严格保护。在城市扩张的过程中,各地在名城保护的推动中也往往是以历史文化街区为抓手,街区集中成片,保护建设易推进且见效快。在名城保护的初期,这样的保护时序不失为一个好办法,但正是因为这样的思想,往往导致各地在名城保护工作中重视历史文化街区,忽视了同样是名城历史文化价值重要组成部分的历史建筑、传统风貌建筑及名镇名村等。条例颁布以来,全

国各地由市政府正式公布历史建筑的城市并不多,江苏作为我国历史文化名城最多的省份,除南京、苏州、扬州、镇江等几个城市外,尚有部分城市未公布历史建筑。通过划定并公布历史建筑的方式来保护散落在城市各个角落的历史文化遗产,是应对城市快速发展的有效手段。通过普查,摸清家底,分批公布历史建筑的方式保护城市中分布的历史文化遗产,再通过修缮、申报等方式逐步提升为文物保护单位,加强保护。此外,对于城市范围外的历史文化名镇名村的保护应当提起重视。各地往往是申报名镇名村的时候态度积极,以申报成功作为政府政绩,但是,一旦通过审查,拿到名镇名村的牌子后,由于保护建设的难度大、资金量大等因素,多年不启动相关的保护建设工作,而名镇名村由于归口乡镇管辖,如无法得到市级区级政府的关心重视,仅靠乡镇的人力财力根本无法开展保护建设工作,甚至连保护规划的编制经费都无法负担,造成了很多名镇名村因无法保护而逐渐消失。

4. 资金筹措与运作模式的科学性、可持续性不强

目前我国名城在保护资金的筹措与运作方式上主要有两种模式,一种是以政府主导的模式,一种是交由社会资本运营的模式。这两种模式均存

在一系列的问题。前一种模式在资金投入上全部靠政府财政承担,政府负担重,保护建设进展缓慢,且难以持续。后一种交由社会资本运营,如旅游公司、房地产开发公司等,这种模式带来的问题显而易见,急功近利、突破底线、不按保护规划实施等行为屡见不鲜。有的即使是在开发建设中做到了先保护后建设,但由于这些公司的本质还是以营利为目的的开发模式,在建设过程中往往会出现以上所提到的迁出原住民、城市文化消失、过度商业开发等问题。如果想解决以上一系列问题,需要探索一条适合历史文化名城保护与建设的新的资金筹措与运作模式,实现社会效益和经济效益的双赢。

三、应对名城保护新问题的对策解析

1.探索名城保护建设新模式

历史文化名城保护是一项系统而复杂的工程,名城保护中的“人”的保留、文化保护、经营业态、资金筹措等问题,不是通过某个方面的路径就能解决的片面问题,而是要通过探索一条适合名城保护建设的新模式来系统解决。

以镇江市的历史文化街区保护与建设为例,镇江市有三个历史文化街区,目前西津渡街区的保护与利用工作已基本完成,伯先路和大龙王巷两

个历史文化街区的保护与利用工作正待启动。西津渡街区的保护工作从1998年开始启动,经过二十年持续而有效的保护整治工作,街区实现了从上世纪九十年代初期的破败贫民聚居区向集创意产业、商业、居住、文化旅游功能为一体的综合功能街区的转变,成为镇江新的文化地标。西津渡保护利用工作中的成功经验如“修旧如故,以存其真”的修缮原则、“可走可留”的原住民搬迁模式、“文史领航”挖掘和出版一系列西津渡历史文化内涵的文献等被住建部誉为历史文化街区的“西津模式”。但是西津渡街区的保护利用工作也有着时代的局限性,至今20年间共投入资金约45亿元,基本全部为政府资金投入,可以说西津渡的保护利用虽然获得了一定的成功,但是也给了市政府带来了多年的财政负担,如果后续运营维护的资金投入模式不能有所转变,将无法健康持续地发展。相对于西津渡历史街区的“渡”的特色,伯先路、大龙王巷两个历史街区是以“商”和“居”为特色的街区,街区内建筑密度大、居住人口多、街巷尺度窄,其保护与利用工作的难度更大。去年,两个历史街区的保护规划已获得市政府批准,今年将开始启动街区的保护利用工作。笔者建议,在这两个历史文化街区的保护利用工作中不能完

全照搬西津渡街区的保护建设模式,而是要重新走出一条新的发展模式。在居民搬迁方面,由于这两个街区特别是大龙王巷历史文化街区,街区内90%以上都是民宅,内部居住的居民是街区活着的历史文化,决不能采取搬迁居民留下建筑的模式,否则街区将成为“空壳子”而失去了其赖以生存的历史文化价值。在经营业态和模式方面,同样由于街区的主要建筑都是民居,决定了其不能像西津渡、乌镇、周庄等引进大规模的商业,而是应该采取“主街+居住组团”的模式,在伯先路、大龙王巷沿线结合公共建筑和大体量居住建筑引进老字号、文化产品销售、品茗休闲等商业业态,而在后部的居住组团内,保留原有的街巷格局,修缮民居,完善基础设施配套,既可改善原住民生活环境,又可经营民宿,提供旅游服务配套。在资金引进方面,银行贷款政策的收紧以及政府债务风险日益,仅仅依靠政府投入来完成历史文化街区的保护与利用已不太可能,必须探索一条政府主导、鼓励吸收社会资本共同进行街区保护建设的新道路。如扬州市规定在每年的土地出让金中拨出3亿元作为古城保护专项资金,这部分资金主要用于基础设施建设、公共建筑修缮、环境整治等,古城内大量的建筑修缮、业态引进、运营等均交由社

会资本和个人来完成,如个人可购买老建筑,再按照古城保护办公室的要求进行修缮维护,自住或对外经营,原住民也可按照要求对房屋进行修缮,政府对每户最高奖励 2.5 万元作为补助。这种政府资金托底,社会个人资金为主的资金投入模式,保障了古城的保护利用既在政府的严格把控下进行,又具有很大的资金自由度和持续性,是一条适合古城、历史文化街区保护与利用的健康的发展模式。

2. 加强历史文化名城大格局的全面保护

历史文化名城的价值在于其在历史长河中存在的历史、文化、政治、经济等综合价值,对名城的保护绝不仅仅是“点”“片”的保护,而必须是“面”的整体保护。就镇江而言,我市目前历史文化名城保护体系中除了 1 个国家级名城、3 个历史文化街区外,还有 1 个历史文化名镇、5 个历史文化名村、26 处历史建筑、296 处各级文物保护单位及 30 余项非物质文化遗产。在名城保护的前 20 年里,保护的重点以文物保护单位为主,在近 10 年里逐渐开展了历史文化街区的保护与利用工作,而在今后的名城保护工作中,需要加强对历史文化名镇、名村和历史建筑的普查、申报与保护利用工作,才能将整个名城的价值全面系统地保护传承下去。如我市去

年开展了历史建筑的专项普查工作,这些建筑具有历史记忆和时代特征,是镇江历史文化发展的见证,但随着城市的快速发展,特别是在棚户区改造和旧城过程改造中,历史建筑面临着随时被拆毁的威胁,因此我市今年重点对棚户区和老小区范围内进行了历史建筑的普查,本着“应保尽保、能保则保”的原则,按照认定标准,对历史建筑进行科学认定,分批次上报市政府公布,在名录公布后对相关资料数据进行梳理汇总、分类保存,建档立案。

3. 建立健全名城保护法规体系,深化保护规划

健全完善历史文化名城保护的法规体系,将历史文化名城保护工作纳入法制化管理轨道。在《历史文化名城名镇名村保护条例》的指导下,鼓励各级地方政府出台地方性规章和实施条例加强保护,形成完整严密的名城管理地方性法规体系。同时严格按照法律法规开展名城的保护工作,真正做到违法必究,对违法的责任主体和个人加大处罚力度。我市已将《镇江市历史文化名城保护条例》列为今年的人大立法调研项目,地方性法规的出台将进一步完善我市名城保护法规体系,为名城保护工作提供更强的法制化保障。同时,与镇江相同,全国很多城市的城市总体规划即将在 2020

年到期,面临 2035 年城市总体规划修编,历史文化名城保护规划作为城市总体规划的重要组成部分,需同步进行修编和深化,编制中要进一步提高规划编制的科学性,并严格按照规划实施保护。

4. 建立广泛深入的公众参与制度

历史文化名城的保护具有一定的特殊性,自上而下的保护方式无法适应其功能混合、人员混杂、产权复杂等特点的保护工作,在规划实施过程中,更不能像城市新区那种拷贝式建设的开发模式,而是需要结合房屋产权,充分尊重居住者意愿,甚至是居民直接参与方案设计,实施方案也应是具有针对性的“一房一册”。同时制定政策,鼓励并吸引包括原住民在内的各种机构和人员,以各种方式、各种途径参与名城的保护和发展。

四、结语

历史文化名城保护工作任务重道远,在国家经济、社会发展等各项政策不断变化的背景下,作为名城保护工作者既要紧紧抓住“保护”这个根本目标,“咬定青山不放松”,又要在工作实践过程中不断思考总结,探索适合本地的名城保护工作的特色道路,使名城在保护中焕发新的生机与活力。

(作者单位:市自然资源和规划局)

“五个转变”助推高质量发展

□ 吴建军 吴 佩

近年以来,宝堰镇人大紧扣镇域经济社会高质量发展主题,紧抓代表这个主线,不断提高代表履职水平,充分发挥人大主席和代表的监督作用。

转变一:学习从“苦学”向“乐学”转变。镇人大先后组织代表培训活动12场,重点学习了《宪法》、《食品安全法》等法律法规,不断强化代表的理论知识水平。注重利用人代会、代表视察、调研、代表述职评议等实践活动,引导代表不断在实践中积累知识,促使自身综合素质不断提高,为提高代表的履职水平奠定基础。代表们知识面丰富了,为民履职、为民办实事提高了,代表学习积极性也越来越高了。

转变二:活动从“单线”向“互动”转变。加大镇主席团与代表间“互动”,开展“四好代表”争创活动,提升了代表活动的质量;每月向代表发送镇情通报,代表根据当地实情,及时向镇人大办反馈意见;加大代表与选民“互动”。开展了代表向选民述职活动,代表将一年的工作“晒账”,增强了代表责任感;开展连心活动,每位代表联系重点选民10户以上,联帮特殊选民3户(产业户、特困户、扯皮户),帮助其脱贫致富,解决矛盾化解工作,拉近代表

与选民关系。

转变三:履职从“被动”向“主动”转变。人大主席团一直以来从全镇发展大局出发,直面难点问题,组织代表发挥自身优势,协助镇、村干部挨家挨户进行宣传,做好群众工作。宝堰社区重点户刘某因由于某项目需要征地时提出不合理要求。选区的代表姚志斌知道情况后,主动找他做其思想工作,使其从征地反对者变为支持者,从而起到说服一个人,促动一大片的作用;区人大代表邓克孝走上水产致富后,不忘代表的责任,在他的带领下,村民李永成、张青三、王尧顺、陈建春、支国明都办起了自己的水产养殖场,并且都收到了可观的经济效益。

转变四:联系选民由“单一”向“双项”转变。镇人大主席团成员联系五名代表,每位代表联系重点选民10户以上,联帮特殊选民3户(产业户、特困户、扯皮户),定期开展集中走访代表和群众活动,听取群众的建议和意见,帮助群众解决实际困难,主席团成员相继走访了辖区56名代表,向他们通报全镇经济社会发展有关情况和镇人大工作情况,详细了解代表履职情况,征询代表对镇上工作的意见;区、镇人大代

表深入一线,进农家屋、听农家话,带着深厚的感情同选民交谈,听取他们最真实的想法,了解他们最朴实的愿望,力争将他们的所想、所愿、所盼,通过人大代表走访这个平台,带回决策层,促进政府实现决策民主化、科学化,不断提高科学执政、民主执政、依法执政的能力,切实解决了人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。

转变五:监督从“事后”向“全程”转变。该镇人大紧紧抓住政府年初确定的重点工程,实施全程跟踪监督。镇人大主席团深入地地了解情况,每月对重点工程项目建设情况进行通报。由于该镇人大监督有力、镇政府高度重视,承办单位积极整改,目前该镇重点工程如期顺利推进。同时注重发挥人大代表监督作用,对民生工程进行了逐项跟踪督查。2018年4月10日,组织代表对集镇内机关、学校、企事业单位、个体加工经营摊点以及食品生产、加工、销售行业、营业场所贯彻执行食品安全法规情况进行了检查,同时,对集镇的双创工作进行了督查;2018年4月28日就镇域林果、水产产业进行了视察,确保了代表活动实效明显。

关于在街道开展人大“专项评议”的几点体会

宝塔路街道人大工委

对政府工作部门开展专项工作评议是法律赋予人大的一项重要职能,是人大依法实施监督、行使监督职权的具体体现,是服务发展大局、畅通民意渠道、促进和支持政府工作的有效途径。宝塔路街道办事处作为区政府的派出机构,有很多的窗口单位,与市民接触多,联系紧密,工作的好坏,一定程度上体现了政府的形象,因此对街道的相关部门进行“专项评议”就显得尤为重要。为进一步激励部门工作人员不断增强民主政治意识、依法行政意识、服务群众意识、勤政廉政意识和开拓创新意识,不断改进工作作风,提升服务效能,充分发挥人大工委的监督职能。根据上级安排,2018年的3月到12月,街道人大工委试点了专项评议工作。现就试点工作谈谈以下几点体会:

一、理念先行,充分认识专项评议工作的重要性和必要性

由于街道人大工作的特殊性,街道工作人员对人大专项评议的认识存在偏差,认为没有必要。但《监督法》第五条明确规定:各级人民代表大会常务委员会对本级人民政府、人民法院和人民检察院的工作实施监督,促进依法行政、公正司法。党的十九大报告中指出,“要提高领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力”。这些新论述,既对政府部门开展工作提出了新要求,也为人大依法监督赋予了新的内涵。通过科学整合人大的监督手段,能更好地督促政府部门严格依法办事。人大工作一头连着党委政府,一头连着人民群众,开展专项评议,彰显的是民意、代表的是民权、体现的是民主。通过专项评议,可以相对公正客观地反映相关部门单位在群众心目中的形象,为人大代表参与地方事务,提供了一条有效途径;可以比较深入

具体地查找工作中存在的突出问题和薄弱环节,为街道部门依法履职,树起一杆“民意标尺”;可以督促各部门更好地体察民情、关注民意、集中民智,从思想上、机制上,真正确立“权为民所用、情为民系、利为民谋”的工作导向;可以更好地彰显人大工作的科学性、权威性、系统性,是人大创新作为、塑造新形象的生动展示。

二、科学谋划,找准专项评议工作的着力点

1.准确定位。在专项评议过程中,要注重把握评议性质、评议内容、评议标准三个方面的定位。一是**评议性质的定位**。加强和改进人大监督工作,是人大工委在新形势下的一项重要职责。自《监督法》出台后,由以往侧重对人的监督,转为侧重对事的监督。开展专项评议是人大加强和改进监督工作的重要举措,能全面督促推进街道部门工作。二是**评议内容的定位**。本次评议的主要内容

有七个方面：一是贯彻执行宪法、法律、法规的情况；二是贯彻执行党和国家方针、政策的情况；三是贯彻执行上级和本级人民代表大会及其常务委员会决议、决定、审议意见的情况；四是办理区人大代表提出的议案、建议、批评和意见的情况；五是履行工作职责的情况；六是勤政廉政、机关效能及干部队伍建设情况；七是解决人民群众和社会普遍关注的热点难点问题情况。三是**评议标准的定位**。评议的根本目的是督促、推进街道部门的依法行政、公正司法,提高工作能力和水平。尺度的把握就是帮助查摆问题、督促问题整改、推进工作提升,并将其贯穿于评议工作始终。

2.细化方案。在制定总体工作方案的基础上,分别精心制定调研方案和评议大会方案,把专项评议的每一项工作具体到每个时间节点。专项评议主要采取听取汇报、个别谈话、查阅资料、实地查看、约见询问、网上征集意见、走访群众等形式。要深化调研活动,重点突出召开座谈会、发放征求意见函、上门走访等环节,尤其是要广泛征求被评议单位及所属部门的干部职工、服务对象、工作联系单位的意见。评议小组要按照统一安排,着重从依法履职、工作机制、服务成效等

方面,查找出被评议单位在依法履职上的薄弱环节和急需解决的问题。在评议大会前,要召开专题会议,对参评单位的自查报告进行点评,提出明确的修改意见,同时将评议小组的评议报告与被评议单位进行沟通,达成共识,确保成绩说到位、问题找得准、意见提得实。要注重会议效果,被评议单位全体工作人员、街道全体人大代表及街道相关领导均要出席,营造庄严、隆重的会议氛围。

3.精心组织。一是针对被评议部门不同的工作职责,把准依什么法行什么政。这既是被评议部门的工作依据,也是专项评议的法律依据。要求被评议部门梳理出工作所涉及的各项法律法规,并根据实际情况逐条进行对照,查找不足。二是广泛听取各方面的意见和建议。在听取被评议单位工作报告的同时,向人大代表、各相关单位发放征求意见函,组织召开街道分管领导、被评议单位工作人员和服务对象三个层次座谈会,同时走访市、区业务主管部门,广泛听取意见和建议。三是认真查摆,找准不足和原因。对在调研活动中征求到的意见和建议进行梳理,将查摆出的问题和意见通过见面会的形式与被评议单位进行通报和沟通,切实增强

查摆问题的针对性和准确度。四是力求边查边改、即查即改。评议的目的就是查准问题、整改提高。从专项评议工作动员部署开始,就要求被评议部门针对自查出的问题以及调研中发现的问题,进行分类处理、边查边改,把整改贯穿于评议工作的全过程。对于一时难以能改到位的,要都明确整改方向和时间要求。

4.严格要求。一是定量分析的要求。为避免评议中出现肯定成绩多、提出问题和建议少的“老好人”现象,要求评议报告按照“二三五”的标准来把握,即成绩部分20%、查找问题30%、努力方向和建议50%,要用对标找差、加压奋进式的评议模式与被评议单位和参评代表实现“同频共振”。二是建议反馈的要求。着重把握建议的及时反馈,调研初期,在听取被评议单位汇报和查看台账资料的基础上,就现场发现的不足和问题及时向被评议单位提出;同时把走访、座谈等获取的意见和建议及时反馈给被评单位,促进边评边改、立评立改。三是结果运用的要求。评议的结果如何运用,直接关系到评议工作的成效。根据街道实际,将专项评议结果与创优争先、绩效考核有机挂钩,充分调动部门工作人员参与专项评议的积极性。四是

工作纪律的要求。在坚持依法监督、发扬民主、求真务实、客观公正的评议工作原则的同时,就严守工作纪律、严守组织纪律、严守廉政纪律方面提出具体明确要求,确保评议工作的公平、公开、公正。

三、明确目标,确保专项评议工作取得实效

专项评议活动在三个方面取得了成效。一是提升了人大意识。使广大市民和政府工作人员充分认识到人大工作的重要性,人大工作与部门的工作、生活息息相关,彰显了人大工作的权威性。二是强化了代表意识,拓宽了人大代表在闭会期间履职的渠道。三是增强法制意识,推动了街道部门的相关工作。这次的专项评议设置了自查自纠环节,通过自查自纠,被评议单位对工作所涉及的法律法规进行了对照,对依法行政的举措和成效进行了总结、归纳和反思,进一步提高了依法行政、公正司法的意识;同时通过对自查和评议小组调研发现问题的整改,有效提升了工作水平,进一步明确了工作方向。

四、总结反思,专项评议工作任重道远

通过试点,让我们清醒地认识到,要让这种有效的监督形式真正发挥作用,还有以下几个方面亟待加强:

一要平衡好“数”与“质”的关系。要合理确定评议对象的数量,这既取决于街道人大工委自身的力量配备,同时也注重工作的延续性和评议成效。应在一个任期内科学谋划,合理安排,分批开展。这样既可以保证评议的质量,也能使专项评议这个监督模式常态化。

二要强化代表参与的广度和深度。这次的专项评议工作主要由街道的人大工委委员参与,但其他代表也要不同程度参与其中。对于这个充分发扬民主的代表参政议政方式,在今后还要进一步拓展代表的参与度,我们将考虑在任期内使所有的代表都集中参与一次专项评议工作,既有效促进依法行政、公正司法工作,也使代表、群众进一步了解街道部门的相关工作。

三要提高评议意见定性分析的质量。专项评议的关键在于找准问题、提对建议。各部门所取得的成绩可以说是有目共睹,也易于梳理和归纳。而问题的发现,既需要深入的调研,通过听取汇报、座谈、走访等行之有效的获取,还要发动广大代表广泛听取服务对象的意见,提出富有针对性、可操作的意见和建议,才能保证掌握实情,找准问题,提好建议。

四要做好评议导向和标准

的把握。要始终把握评议是为了促进工作的改进和提高这一目的,既要建立起一套科学、全面、可行的监督模式,也要加强对评议工作的引导。通过对评议导向和标准的引导,既让被评议单位不断强化自我检查、自我教育、自觉接受监督的意识;也让参评人员本着实事求是、客观公正的态度,高度负责地对被评单位进行评议。

五要强化跟踪监督的举措。开展专项评议的最终目的是为了改进和推动被评议单位依法行政、公正司法,促进工作的提高。因此,要高度重视专项评议后被评议单位落实整改措施的情况,并切实加强跟踪监督,这是提高专项评议工作效果的关键。跟踪监督主要看应该在规定时间内解决的问题是否已经解决,应该答复的问题是否已经答复,对一些必须经过一段时间,创造条件解决的问题是否已经放上议事日程。跟踪监督整改情况不能虎头蛇尾,对整改不力的要提出严肃的批评,督促其认真整改,必要时可提出质询,促使被评议对象在不断整改的基础上,全面推进工作,向人大代表和人民群众交出满意的答卷。

机关文稿起草中的 四个关系



□ 丁 吉

机关文字工作是机关运作的重要基础工作，是机关工作人员的必备基本功。机关文字工作担负着以文叙事、以文辅政、以文鼎新的重要职能，在文稿起草中需要把握的方面有很多，其中较为基本的有四个关系。

一是难与易的关系。经常有人说，搞文字工作不是一般人：一般人不愿意干、一般人干不了、干的人不一般。确实，稿好文字工作很难，难就难在机关工作人员不是领导，却必须用领导的思维思考问题；难就难在机关工作人员不是通才，却必须涉及多领域的工作；难就难在机关工作人员不是专家，却必须用专业的眼光写出对具体工作有指导作用的文章。感到难，说明自己的积累、研究、历练还不够。自己有一桶水，才能舀出一碗

水；自己只有一碗水，那半碗水也倒不出来。功夫下在平时，日积月累，长期坚持，才有所成，也就是功到自然成。

二是套与创的关系。套，就是遇有文稿任务，先找以前的文稿，按照以前的套路来填充。这是最简单应付任务的方式，但是很难写出高质量的文稿。文稿起草是一项高级的创造性的脑力劳动，原创是最难的，也是实际工作中最为需要但却是最紧缺的。创，不能过度依赖以前的材料、过度依赖一惯的套路、过度依赖领导的把关，而是要深入实际、深入材料、深入思考，才能出火花、出观点、出思路，真正让写出的文稿，学者看了不觉得浅陋，群众看了不觉得深奥，部门看了可付诸落实。

三是繁与简的关系。对于繁和简，常常选择繁，面面俱到写材料，四平八稳作文章。这样的稿子虽然都是正

确的话，但很难给人留下深刻印象，对工作的指导意义也不大。大道至简，最简洁的方式往往是最好的方式。简，既是一种作风，更是一种能力，只有把握重点、抓住关键、切中要害，才能简得下来，这需要刻苦钻研、不断磨炼。

四是紧与松的关系。从事文字工作压力很大，任务重、要求高、表扬不多，特别是担心领导不满意。有适度的压力是好事，有压力才有动力。但如果把自己压力搞得太大，情绪持久压抑，既影响了自己的身心，也会影响家庭的幸福。因此，特别要调整好心态，心态的态解字就是心大一点，快乐工作，才会有激情，才能写出高质量的文稿。

(作者单位：市人大常委会办公室)

大事记

(2019年3月)

1—2日 内蒙古自治区人大常委会副主任吴团英一行来我市,调研非物质文化遗产保护情况。市人大常委会副主任王萍陪同调研。

9日 全国人大常委会法工委社会法室主任郭林茂率调研组来我市开展彩票立法调研。市人大常委会副主任岳卫平陪同调研。

10日 市人大机关文稿起草协同组召开第一次会议。市人大常委会常务副主任张洪水出席会议并讲话,秘书长丁羽如主持会议。

市人大常委会组织召开“环保工作进展情况”座谈会,副主任岳卫平出席会议并讲话。

12日 市人大常委会副主任王萍带队赴扬中市,调研教育改革与发展工作情况。

15日 四川省自贡市人大常委会副主任蒲定波一行来我市,调研宁镇扬同城化发展工作。市人大常委会秘书长丁羽如陪同调研。

15—18日 市人大常委会副主任岳卫平带队,赴绍兴、温州、宣城等地考察县乡人大民生实事代表票决制、代表联络工作

站规范化建设等工作。

16日 市人大常委会副主任刘捍东一行来我市,调研优化民营经济发展环境工作。市人大常委会副主任王常生陪同调研。

18日 市人大常委会组织召开《镇江香醋保护条例》执法检查组第一次会议,副主任王常生出席会议并讲话。

19日 市人大机关党委开展“捐献热血、分享生命”主题党日活动,市人大常委会秘书长、机关党委书记丁羽如参加活动。

南京市人大常委会秘书长、机关党组书记邵建光一行来我市,调研都市圈高质量发展工作。市人大常委会秘书长丁羽如陪同调研。

23日 市八届人大常委会召开第二十九次主任会议。市人大常委会常务副主任张洪水主持会议并讲话,副主任王萍、王常生、岳卫平,秘书长丁羽如参加会议。

24日 市人大常委会召开机关工会换届选举大会,常务副主任张洪水,副主任王萍、王常生出席会议,副主任岳卫平出席会议并讲话,秘书长丁羽如出席会议。

26日 市八届人大常委会召开第十八次会议。市人大常委会常务副主任张洪水主持会议,副主任王

萍、王常生、岳卫平、陈琳,秘书长丁羽如出席会议。市政府副市长许文列席会议,市中级人民法院院长汤小夫到会提请的人事任免案,市检察院检察长张新祥列席会议。

28日 市人大常委会组织老干部视察丹徒区,常务副主任张洪水陪同视察并讲话,副主任王常生、岳卫平、秘书长丁羽如陪同视察并参加座谈会。

市人大代表丹徒二组视察丹徒经济高质量发展情况。市人大常委会常务副主任张洪水参加活动。

省人大常委会外事委员会副主任史小庆一行来我市,调研高质量推进“一带一路”交汇点建设工作。市人大常委会副主任王萍陪同调研。

省人大财经委委员、常委会预算工委副主任吕小鹏一行来我市,开展《江苏省耕地占用税适用税额的决定》立法调研。市人大常委会副主任王常生陪同调研。

28—29日 市人大常委会副主任曲福田一行来我市,开展“加快推进电动自行车管理立法”立法调研。市人大常委会副主任岳卫平陪同调研。(陆强)



2019年4月28日上午,市人大常委会组织老干部视察丹徒区,为助推丹徒区经济社会发展建言献策。市人大常委会常务副主任张洪水陪同下,老干部们一行先后视察了北汽(镇江)公司、高校园区工程建设现场,实地了解了丹徒区经济社会实际发展情况。市人大常委会副主任王常生、岳卫平、秘书长丁羽如陪同视察并参加座谈会,老领导钱永波、王云海、昌万海、刘建生、卞大庆等参加了活动。



2019年5月17日上午,市人大常委会组织召开政府工作报告“十件实事”推进情况座谈会。市人大常委会副主任王萍出席会议并讲话。



2019年5月15日上午,市人大常委会副主任陈琳带队赴丹徒区,调研社区矫正工作。



2019年5月17日,市人大机关党委组织机关党员赴“精美镇江”建设结对社区黑桥社区开展“人人动手 清洁家园”党员志愿服务活动。市人大常委会秘书长、机关党委书记丁羽如,副秘书长、办公室主任、机关党委副书记徐萍参加活动。



2019年5月21日,全市基层人大干部党性教育暨履职能力提升培训班在河南省安阳市正式开班。

弘扬民主法治 构建和谐镇江

HONGYANGMINZHUFAZHI GOUJIANHEXIEZHENJIANG



准印证号 S (2019) 11000008