

# 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 **11** 期  
总第304期

(内部资料 免费交流)



2019年11月15日，2400多名全国、省、市、县（市、区）、镇人大代表深入306个选民接待点，围绕“‘不忘初心、牢记使命’，听民意、访民情、解民忧”主题，面对面听取意见和建议。市领导惠建林、张叶飞、李国忠、李健、张洪水等分赴各接待点，以人大代表身份参加接待选民活动，了解基层群众的心声和诉求。图为省人大代表、市委书记、市人大常委会主任惠建林在句容市郭庄镇便民服务中心接待选民。



2019年11月27日，市八届人大常委会召开第三十六次主任会议。市人大常委会常务副主任张洪水主持会议并讲话。市人大常委会副主任王萍、王常生、岳卫平、陈琳，秘书长丁羽如出席会议。市政府副市长潘早云列席会议。



2012年11月21日，市人大常委会副主任王萍带领教科文卫委全体同志走访调研我市部分学校办学情况。



2019年11月22日-23日，江苏省法学会立法学研究会2019年学术年会在我市召开，市人大常委会副主任陈琳出席年会并致辞。

# 把制度优势更好转化为治理效能

——论深入学习贯彻党的十九届四中全会精神

中国特色社会主义制度是具有显著优越性和强大生命力的制度。把我国国家制度和国家治理体系的显著优势更加充分地发挥出来,是新时代坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的努力方向。

党的十九届四中全会从党和国家事业发展的全局和长远出发,着眼于充分发挥中国特色社会主义制度优越性,对坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化作出了全面部署、提出了明确要求。现在,摆在全党面前的一项重大政治任务,就是把思想和行动统一到党的十九届四中全会精神上来,在党中央统一领导下,科学谋划、精心组织,远近结合、整体推进,一要坚持和巩固,二要完善和发展,三要遵守和执行,把我国制度优势更好转化为国家治理效能,确保全会确定的各项目标任务全面落实到位。

毫不动摇坚持和巩固中国特色社会主义制度。中国特色社会主义制度是一个严密完整的科学制度体系,起四梁八柱作用的是根本制度、基本制度、重要制度,其中具有统领地位的是党的领导制度。我们推进各方面制度建设、推动各项事业发展、加强和改进各方面工作,都必须坚持党的领导,自觉贯彻党总揽全局、协调各方的根本要求。中国特色社会主义根本制度、基本制度、重要制度,是对党和国家各方面事业作出的制度安排。我们无论是编制发展规划、推进法治建设、制定政策措施,还是部署各项工作,都要遵照这些制度,不能有任何偏差。涉及方向性问题,必须以这些制度为准星。涉及制度层面的大是大非问题,必须旗帜鲜明、立场坚定,不能有丝毫含糊。

与时俱进完善和发展中国特色社会主义制度和国家治理体系。我们提出的国家制度和国家治理体系建设的目标必须随着实践发展而与时俱进,既不能过于理想化、急于求成,也不能盲目自满、故步自封。这次全会提出的目标和任务,很多都是我国国家制度和国家治理体系建设中的空白点和薄弱点,具有鲜明的问题导向。贯彻落实全会精神,必须着力固根基、扬优势、补短板、强弱项,紧密结合已经部署的各项改革任务,形成一体推动、一体落实的有效工作机制。各级党委(党组)要在党中央统一领导下,紧密结合本地区本部门本单位实际,推进制度创新和治理能力建设,抓紧就适应国家治理体系和治理能力现代化需要的制度、满足人民对美好生活新期待必备的制度进行研究和部署。

严格遵守和执行制度。制度的生命力在于执行。各级党委和政府以及各级领导干部要切实强化制度意识,带头维护制度权威,做制度执行的表率,确保党和国家重大决策部署、重大工作安排都按照制度要求落到实处,充分发挥制度指引方向、规范行为、提高效率、维护稳定、防范化解风险的重要作用。要构建全覆盖的制度执行监督机制,把制度执行和监督贯穿区域治理、部门治理、行业治理、基层治理、单位治理的全过程,确保制度时时生威、处处有效。要加强制度理论研究和宣传教育,引导全党全社会充分认识中国特色社会主义制度的本质特征和优越性,坚定制度自信。要推动广大干部严格按照制度履行职责、行使权力、开展工作,提高统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局等各项工作能力和水平。

党的领导是中国特色社会主义最本质的特征和最大的制度优势,也是坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化最根本的政治保证。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围,深入学习贯彻党的十九届四中全会精神,坚定信心,保持定力,锐意进取,开拓创新,完成好这次全会确定的各项任务,为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力保证。

摘自《人民日报》

# 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

编委会委员：(按姓氏笔画为序)  
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  
胡高云 姚继承 夏雨林 倪艳平

主编：胡高云  
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 黄彩萍  
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11期  
总第304期

卷首 把制度优势更好转化为治理效能  
——论深入学习贯彻党的十九届四中全会精神

## ◆ 特别关注

4 坚定制度自信 履职尽责为民  
——在市委中心组十九届四中全会精神专题学习会上的发言  
/ 张洪水

## ◆ 主题教育

6 工作视角接地气 兴办实事暖民心  
——关于减少政府工作视角与百姓民生需求偏差的调查与思考  
/ 句容市人大常委会党组书记、主任 文雁才

8 坚持民本理念,推动电梯安全立法  
/ 市人大常委会经济工委主任 许向阳

## ◆ 监督纵横

11 倾听代表之声 共推民事事实  
/ 丹徒区人大常委会办公室

## ◆ 代表风采

14 责任的力量  
——记省人大代表封孝权  
/ 张搏 蔡永祥

16 用奋斗抒写为民情  
——记丹徒区人大代表 魏国平  
/ 吴建军

## ◆ 四十年回眸

17 接地气 心连心 解民愿  
——镇江市五级人大代表统一接待选民活动纪实  
/ 市人大常委会人代联委

20 一座新地标在镇江的诞生  
——从“老体”到“新体”,镇江市人大强力推进体育设施  
发展质的飞跃

/ 马彦如

◆ 新法解读

24 浅谈公职人员开除处分的法定行为

——解读《中华人民共和国公职人员政务处分法(草案)》

/ 王 晓 滕修福

◆ 探索与实践

27 关于加快建立和完善我市住房保障制度的研究

/ 市人大常委会环资城建委

30 关于我市城市民族工作的调研报告

/ 市人大常委会民宗侨台委(外事工委)

33 关于提高乡镇人代会代表审议质量的实践与思考

/ 中大春 蔡小红

36 扬中市人大开展街道财政预算监督的实践与思考

/ 宗秋生

◆ 基地视角

39 守初心 不负人民重托

担使命 矢志砥砺前行

/ 于晓琪

◆ 基层人大

41 丹阳市吕城镇民生实事项目进入票决时代

/ 李环凤

44 三管齐下 打好选民接待“前哨战”

/ 张树根

◆ 人大笔谈

45 尊重制度性 规矩成方圆

/ 王鸿任

◆ 文化漫步

46 我的茅山

/ 唐 军

◆ 大事记

48 2019年10月份

◆ 书画摄影

封面 纵横交错

摄影 / 卞恒庆

封二 图片要闻

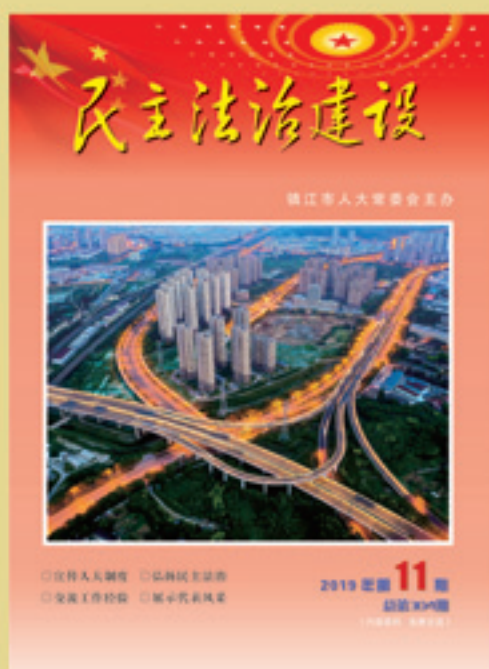
摄影 / 陆强等

封三 图片要闻

摄影 / 陆 强

封底 葛仙湖公园

摄影 / 李延平



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。

# 坚定制度自信 履职尽责为民

——在市委中心组十九届四中全会精神专题学习会上的发言

张洪水

2019年11月5日

坚持和完善中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化是关系党和国家事业兴旺发达、人民幸福安康的重大问题。当前,市人大将迅速把思想和行动统一到十九届四中全会精神上来,深刻认识我国国家制度和治理体系的显著优势,切实增强坚持和完善人民代表大会制度的自觉性和坚定性,坚持以人民为中心,密切同人民群众的联系,努力推动人大各项工作进一步体现和维护人民利益、反映人民意愿、增进人民福祉。

第一,制度事关长治久安,党中央深谋远虑、高瞻远瞩,为实现伟大梦想提供了根本遵循。国家制度是定国安邦

的根本,也是人民群众幸福生活的“定海神针”。6年前,党的十八届三中全会绘就全面深化改革蓝图,把“完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化”确定为全面深化改革的总目标。6年后,站在新的历史起点上,以习近平同志为核心的党中央将制度建设问题摆在更加突出的位置,用一次中央全会专门从政治上、全局上、战略上对国家制度和治理问题进行全面考量和部署,充分体现了以习近平同志为核心的党中央的战略眼光和强烈的历史担当。全会通过的《决定》集中体现了党的十八大以来关于制度建设的重大理论成果和实践创新成果,

为坚定制度自信、实现伟大梦想提供了根本遵循、指明了正确方向。

第二,落实关系兴衰成败,我们要抓住关键、抓好落实,把制度优势转化为实实在在的治理效能。中央的决策部署,到了市一级,更多的就是抓关键、抓落实了。可以说,全市人民群众对于十九届四中全会重大决策部署最直接的感受,就是我们开展各方面工作的成效,就是每一个部门、每一个单位在依法履职的过程中展现出来的形象和作风。我感觉,在抓落实的过程中,要利用主题教育契机,加强对十九届四中全会精神的宣传,加深全市党员干部、社会各界对全会精神的认识和理解,进

一步坚定制度自信;要强化政策落地,让部门敢于对下担责、挑担子,让每一个企业、每一名群众都能公平、平等地享受到制度自我完善、治理体系和能力现代化带来的红利;要坚持问题导向,对标对表十九届四中全会精神,对目前我市在相关领域的存在问题进行梳理,排出时间表,每年聚焦2-3个突出问题,实打实地加以解决,确保让人民群众获得可观可感的成效。

第三,人大系统责无旁贷,必须进一步提高政治站位、浓厚学习氛围、抓好贯彻落实。人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本政治制度安排,是支撑中国国家治理体系和治理能力的根本政治制度。党的十九届四中全会明确提出的坚持和完善党的领导制度体系、人民当家作主制度体系、坚持和完善中国特色社会主义法治体系与人大工作紧密相关,明确指出要坚持和完善人民代表大会制度,更是人大必须落实好的政治责任和使命担当。

作为地方人大,在思想上,我们一定把认真学习领会全会精神作为重大政治任务,深刻把握推进国家治理体系和治理能力现代化的总体目标、丰富内涵、制度特征、显著

优势和根本保证,切实强化制度意识,自觉维护制度权威,做制度执行的表率,把思想和行动统一到全会精神上来,在人大工作中进一步树牢“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”。

在行动上,我们将分层次、分群体召开专题学习会,分别在市人大党组层面、常委会组成人员层面、人大代表层面、机关干部层面、县市区人大和乡镇(街道)人大层面传达全会精神,明确贯彻举措,切实在人大系统内部掀起学习研究宣传贯彻全会精神的热潮,把人大系统、全市上下的智慧和力量汇聚到贯彻全会精神上。

在落实上,一是紧紧围绕坚持党对人大工作的全面领导,始终保持人大工作的正确政治方向。围绕贯彻落实党中央决策部署,聚焦打好三大攻坚战、推动高质量发展、维护社会稳定,重点针对脱贫攻坚、突出环境问题解决、“十三五”规划的完成、“十四五”规划的编制等工作,依法履行各项职能。自觉维护市委统揽全局、协调各方的领导核心地位,做到市委号召的、坚决响应,市委决定的、坚决执行,市委要求的、坚决落实,确保市委的决策主张经过法定程序转变为人大决议决定和地方

性法规,确保市委推荐的人选经过法定程序成为地方国家政权机关的领导人员。人大党组继续严格执行请示报告制度,人大“三会”,立法工作、代表视察等人大工作中的重大问题、重要事项、重要情况必须提前向市委报送请示方案,市委同意后再逐步推进,确保人大的各项工作毫不动摇地体现党的全面领导。

二是紧紧围绕坚持和完善人民当家作主,进一步践行“民有所呼、我有所应”。我们将进一步推进清单化督办民生项目。每年对政府工作报告中承诺的10件民生实事项目细化分解,认真制定督办责任清单,明确人大和政府的责任领导、责任单位,明确时间节点进度,做到适时通报情况、全年跟踪推进、年底前“回头看”,切实让每一件民生实事都办实办好。进一步密切代表与群众的联系,深入推进全市各地代表联络工作站(室)规范化建设,推动全市五级人大代表全部进站公布信息、定期接待选民,打通联系群众的“最后一公里”。进一步推动民生实事票决工作,让人大代表票决民生实事项目,确保在2020年,各县市区人代会全覆盖,各乡镇人大开展此项工作的比例大幅提升,切实把大事交给代表和人(下转第10页)

# 工作视角接地气 兴办实事暖民心

——关于减少政府工作视角与百姓民生需求偏差的调查与思考

句容市人大常委会党组书记、主任 文雁才

习近平总书记在十九大报告中指出：“中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。”这就要求我们工作中要更加充分地关注和解决好百姓民生需求问题。从实践来看，政府工作视角与百姓民生需求偏差问题在各地各个时期都不同程度地客观存在。站在人大的角度，怎样推动市政府破解这一难题，尽可能减少存在的偏差，“变政府端菜为群众点菜”，政府民生实项目人大代表票决不失为一个有效的办法和途径。

## 一、政府民生实项目代表票决制概念及意义

政府民生实项目人大代表票决制（以下简称代表票决制），是指政府在广泛征求人大代表和人民群众意见建议基础上，提出民生实项目，经同级人大代表在本级人民代表大会全体会议上，以

投票表决方式选择决定，交由政府组织实施，并接受人大代表和人民群众监督的制度。政府民生实项目，主要是由政府在本行政区域内实施的具有普惠性、公益性和社会效益较为突出的民生类公共事业项目。推行代表票决制工作，对于加强和改善党的领导，践行以人民为中心的发展思想，更好发挥人民代表大会制度优势和作用，都具有重要意义。

## 二、政府民生实项目代表票决应遵循的原则

党的十九大报告提出，要健全民主制度，丰富民主形式，拓宽民主渠道，代表票决制体现了坚持党的领导、人民当家作主和依法治国三者有机统一。但是，政府民生实项目代表票决工作也潜在一些不确定性，需要我们重视解决。首先，民生实项目的法律范围难以界定。在实际操作中，民生实项目受时间、地域、层级影响，难以形成一个统一的衡量标准。其次，由于民生实事

项目有限，为本区域的项目通过，容易出现“争票”现象，造成项目在区域之间实施的不平衡。再次，一些代表未参与前期工作，不可能对所有项目都充分了解，投票时缺乏清晰理性的分析研判，很可能导致亟待实施的项目遭遇落选。基于此，代表票决制要在党委领导下，依法保证人大行使职权，从而提升政府决策科学化民主化法治化水平，推动政府民生实项目设置可票决、进展可监督、结果可评议、调整可动议、成效可检验，使民生实项目真正成为满足人民日益增长美好生活需要的民心工程，不断提升人民群众的获得感、幸福感。实施代表票决制工作应遵循以下四个原则：一是坚持党的领导。把代表票决制工作纳入党委的重要议事日程，强化组织领导和统筹协调，把党的领导贯穿代表票决制工作全过程。二是坚持发扬民主。坚持以人民为中心的发展思想，尊重代表主体



地位,广听民意,善纳民智,最大程度地把人民意愿体现到代表票决制工作各个环节中去。三是坚持规范实施。坚持依法依程序开展工作,使代表票决制工作成为人大立足自身职能、依法履行职责的过程,切实做到权限法定、运作规范。四是坚持效果导向。坚持实事求是、注重实效,在实项目确定上,防止“形象工程”,反对形式主义;在工作流程和操作方法上,做到简单易行、便于操作。

### 三、政府民生实项目代表票决三阶段六环节

代表票决制工作分项目征集初定、项目审议票决、项目监督评议三个阶段,具体包括项目征集、项目初定、项目审议、项目票决、项目监督、项目评估六个环节。项目征集初定阶段。可采取新闻媒体、网络、书面、座谈、调研等多种形式开展征集活动。市政府各有关部门按照民生实项目征集的原则和要求,对征集到的建议项目进行分类、整理和筛选,形成初步候选项目。初步候选项目由有关单位进行完善论证后,提交票决制工作领导小组研究。再由市政府召开专门会议研究后提出候选建议,提交市人大常委会依照程序审议确定候选项目,列入人代会议程进行票决。项目审议

票决阶段。人代会期间,要将民生实项目候选项目总体概况及项目具体情况,包括项目名称、项目背景、建设内容、实施主体、投资额度、资金来源、完成时限、相关要求等,向本级人民代表大会全体会议作出具体说明。代表审议讨论时,可就民生实项目候选项目提出询问,政府及有关部门负责人应进行回答和说明。民生实项目候选项目票决差额比例一般在20%左右。根据每个项目的累计得票,按照得票高低,最终确定民生实项目。项目监督评估阶段。人代会结束1个月内,市政府应尽快根据票决结果进行项目任务分解,明确责任单位、责任领导、项目建设计划书,并按照计划书要求,精心组织,认真做好项目实施工作。市人大常委会在接到政府提供的项目建设计划书后1个月内,分别制定人大代表联系项目方案,组织开展视察、调研等各类活动,加强对项目实施情况的监督检查,充分发挥人大代表监督助推民生实项目建设的作。同时,建立民生实项目评估机制,组织以人大代表为主体、有关专业人士或第三方参与的评估组织进行评估,公开评估结果。市政府应当在人代会上,作上一年度民生实项目完成情况专项报告,全体代表

对民生实项目完成情况进行满意度测评,测评结果由大会主席团向全体代表报告,并报同级党委。

### 四、政府民生实项目代表票决工作的组织领导和保障

党的领导是做好代表票决制工作的根本保证,人大应争取同级党委对工作的支持,加强组织领导和统筹协调。市人大常委会要制订票决制人大工作配套制度,同时,组织市人大代表提出民生实项目建议,在人代会上对民生实项目候选项目认真进行审议讨论、票决,并在票决后切实强化监督。市政府要广泛征集、科学论证民生实建议项目,研究形成民生实项目候选项目,编印票决确定的民生实项目建设计划书并精心组织实施。在此基础上,每年应向市人大及其常委会报告本年度候选项目形成情况和上年度票决确定项目完成情况,接受市人大常委会和人大代表的监督。各相关部门单位要切实提高对推行代表票决制工作重要性的认识,统一思想,形成合力,将政府在实项目代表票决各个阶段各个环节工作做实做细。总之,要通过方方面面的努力,把政府兴办的民生实研究好、决策好、实施好。

# 坚持民本理念，推动电梯安全立法

市人大常委会经济工委主任 许向阳

党的十九大明确，要将“坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一”作为发展社会主义民主政治的首要战略任务。习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度重要思想进一步明确：“人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本制度安排”。随着《立法法》的修订，设区的市被赋予了地方立法权，人民代表大会制度得到进一步完善，有力地拓展了人民当家作主的渠道，通过制定地方性法规条例维护人民群众利益成为可能。

电梯作为百姓日常使用较多的交通工具，运行安全与否直接关系到人民群众的生命财产安全和生活质量。现行的《特种设备安全法》《特种设

备安全监察条例》等都是特种设备管理方面的综合性法律法规，关于电梯安全管理方面的规定相对比较原则，针对电梯安全管理的具体措施还需要结合我市实际，以地方立法的形式进行细化和补充。为此，市人大常委会将《镇江市电梯安全管理条例》列入了立法计划，作为一项重要的民生工程加以推进。

## 一、坚持民生导向，超前开展调查研究

始终将习近平总书记“坚持人民主体地位和以人民为中心的发展思想”作为立法工作的指导思想，牢固树立起“为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民”的民生导向。自2018年2月起，市人大常委会经济工委结合对市八届人大二次会议“关于加强电梯安全

管理”重要建议的督办，开展了立法调研。邀请市人大常委会、市人大财经委组成人员、市人大代表和行业专家组成调研组，先后赴京口美地小区、96333电梯困人应急救援平台、镇江万达广场开展实地调研，了解住宅小区、公众聚集场所电梯运行状况和全市电梯困人应急救援情况，并召开座谈会听取原市质监局、住建局、安监局、公安局、法制办等部门关于我市电梯安全管理情况的专题汇报。在调研中，特别征求了部分社区居民对电梯安全管理的意见建议，在归纳梳理后，悉数吸纳进重要建议督办报告和立法调研报告之中。通过调研，摸清了全市电梯总数和类别，对全市电梯安全管理状况有了较为清晰的认识，发现了电梯安全

管理中还存在的“主体责任不落实、监管职责不到位、保障机制不完善”等突出问题。针对调研发现的问题,在《条例》起草正式启动后,经济工委会同起草小组专程赴广东、浙江、常州等省市及日立电梯、三菱电梯等知名电梯制造企业考察调研,了解电梯安全管理和立法的先进经验,以及电梯行业的前沿信息,为《条例》的高质量起草奠定了基础。

## 二、倾听群众呼声,广泛深入征求意见

始终坚持将“民主立法、开门立法”贯穿《条例》起草和审议的全过程。在《条例(草案)》初步成型后,经济工委会同起草小组,分别征求了人大代表、政协委员、电梯生产制造企业、电梯维修保养企业、电梯检验检测机构、电梯使用单位的意见建议,并将《条例(草案)》在“法制镇江”网站上进行公示,向社会各界和群众广泛征求意见。在对《条例(草案)》进行初步审查时,经济工委特别召开了立法行政相对人座谈会、相关部门座谈会、部分街道社区座谈会,并专程赴立法联系点京口区象山街道征求街道、社区负责同志、基层人大代表和居民的意见建议,对《条例(草案)》内容逐条论证,作出解释和说明。在立法起草和初审阶段,共组织

召开各层面的调研和征求意见座谈会18场次,共收集到各类意见建议210条。在对意见建议梳理论证后尽可能吸收采纳,大大提升了《条例(草案)》的覆盖面、科学性和可操作性。

## 三、反映人民意志,着力聚焦群众关切

始终注重将人民意志反映在《条例》文本之中。在对《条例(草案)》开展初步审查时,提出了要将群众关注度较高、反映集中的“保障老旧电梯安全运行”的内容,在《条例》文本进行细化明确的建议,指出“随着现有电梯使用年限的增长,老旧电梯数量规模将日益庞大,电梯安全运行的风险隐患也将与日俱增。建议进一步研究探讨老旧电梯修理、改造、更新的标准和方式,以及有效监督管理的要求,形成针对性、可操作性较强的途径和举措,切实保障老旧电梯的安全运行。”力求立足长远,从人民群众切身利益出发,为面广量大的老旧电梯修理、改造、更新等提供明确的法律支撑。

## 四、维护群众利益,力求化解难点问题

始终坚持以习近平总书记提出的:“检验我们一切工作的成效,最终都要看人民是否真正得到了实惠,人民生活

是否真正得到了改善”,作为衡量立法质量的最高标准。将维护群众利益放在首位,在《条例》的起草和审议过程中,坚持问题导向,结合我市实际,推动创新设置相关条款内容,精准提出修改完善的意见建议。

一是针对电梯质量参差不齐的问题,在上位法没有明确规定、全国其他城市也没有先例可循的情况下,创新设定了电梯制造单位承担电梯质量保修义务的规定,要求电梯制造单位对电梯提供2年质量保修服务,倒逼电梯制造单位提高产品质量和维护质量,解决新投用电梯使用初期故障多发问题。

二是针对电梯故障检测不够规范的问题,在电梯使用环节和监督检查环节都重点强调了专业技术机构的作用,规定了需要应急使用住宅专项维修资金用于电梯维修的,应当经电梯检验检测机构确认电梯故障危及人身安全;明确了电梯出现影响使用安全情形的,电梯使用单位应当委托第三方机构进行安全评估;规定了特种设备安全监督管理部门可以委托第三方抽查电梯生产单位、维护保养单位和检验检测机构的工作质量;提出了特种设备安全监督管理部门可以委托电梯检验检

测机构对电梯事故隐患进行鉴定,并明确电梯检验检测机构出具的鉴定报告可以作为电梯安全监督管理的技术依据。

三是针对电梯应急救援不够及时的问题,在国家现行规定的:“设区的市不超过30分钟,其他地区一般不超过1小时”的基础上,进一步明确了“全市承担法定救援责任的电梯维护保养单位接到电梯困人报告后,应当在三十分钟内赶到现场实施救援”的要求,对电梯维保单位和救援机构的救援时限设置了刚性要求,进一步保障人民群众的生命财产安全。

四是针对电梯安全管理力量不足的问题,提出了推行信息化管理的要求,规定了电梯应当安装运行管理智能化装置,在加强电梯运行数据监测的同时,为建设电梯物联网

工程打下基础;要求电梯维护保养单位应当采用信息化管理手段,加强对维护保养质量的管理,相关信息需要上传监管部门网络平台;明确了特种设备安全监督管理部门应当建立电梯安全信息化管理系统,运用物联网、大数据等技术,对电梯运行数据和故障记录进行采集、统计、分析,开展风险监测。

五是针对电梯维修经费保障不足的问题,在审议中提出了:“在《条例(草案)》中增加相应条款,研究建立在电梯故障发生的第一时间进行维修,相关费用由电梯、消防设施设备专项维修资金或住宅专项维修资金先行垫付,再由相关部门进行追缴的机制;进一步明确资金筹集、续交的方式、标准,以及拒绝缴纳相关资金的惩戒举措”的建议,努力保障住宅电梯经费的可持

续运行。

目前,《镇江市电梯安全管理条例(草案)》已经市八届人大常委会第二十二次会议一审通过,决定提交市人大法制委进一步审查修改。下一步,市人大常委会经济工委将以习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度重要思想为指引,充分贯彻落实党的十九届四中全会“恪守以民为本、立法为民理念,使每一项立法都符合宪法精神、反映人民意志、得到人民拥护”的总体要求,继续配合市人大常委会、市人大法制委做好《条例(草案)》的审查修改论证工作,推动《镇江市电梯安全管理条例》的高质量出台,真正让人民群众的利益和生命财产安全通过地方性法规条例得到更加充分、全面的保障。

(上接第5页)

民决定。

三是紧紧围绕坚持和完善中国特色社会主义法治体系,切实履行好人大职责。坚持以良法善治为导向,进一步优化法治环境。主要是加强科学立法,聚焦关键问题,比如,扬尘污染防治、文明行为促进

等,通过协商立法、民主立法,切实提高立法的针对性和实效性。增强执法检查的成效,聚焦宪法法律全面实施,突出我市制定的地方性法规,比如《镇江市非物质文化遗产项目代表性传承人条例》《镇江市长江岸线资源保护条例》等开

展执法检查,注重解决好群众反映强烈的问题。推动“一府一委两院”依法履职,通过创新丰富询问、票决等监督形式,探索使用质询等刚性监督手段,进一步加强监督工作的成效。

## 倾听代表之声 共推民事实事

丹徒区人大常委会办公室

上半年丹徒区社会经济运行情况怎样？区政府为民办实事的“十大民生实事”进展和成效如何？9月5号，丹徒区五级人大代表专题询问会暨信息发布会上，一场如约而至的“期中考试”——正式开考。驻丹徒的全国、省人大代表，部分市、区、镇人大代表以及多家媒体代表现场“出题”，区政府现场“交卷”。问答之间，彰显了在丹徒区委领导下，区人大和区政府分工协作，合力推进丹徒改革发展、履职为民的强烈责任。

在专题询问会暨信息发布会上，丹徒区政府晒出了今年上半年的成绩单：1—6月份，丹徒区完成地区生产总值226.63亿元，可比增长6.8%，增幅全市第一；固定资产投资完成49.8亿元，同比增长12.5%，增幅全市第一；工业应税销售

收入完成224.5亿元，同比增长5.2%，增幅全市第二。然而，参会的全国、省、市、区以及乡镇人大代表和部门新闻媒体，并不满足于这些，随后，大家开始对2019年区政府10件民生实事办理情况进行询问和提问。

——“调研发现，我们丹徒区的道路养护严重滞后，900多公里的里程，但财政每年投入只有150万元，严重影响了农村道路的使用寿命和群众的出行安全，请问区政府在这方面有什么打算？”全国人大代表聂永平抛出的问题“辣味”十足。

丹徒区副区长梅放用一系列具体的数据介绍了目前乡村道路的建设情况，同时他表示，今年把针对路面损坏较严重、群众反映强烈的道路，列入政府投资项目，争取年底

完工。此次专题询问的话题还涵盖了“强村富民达新标”“居家养老”“垃圾分类管理”“教育基础建设”等多个方面。

“它把为民办实事的进展情况作了一个公开阳光的一个发布，我作为人大代表，觉得区政府是下了决心，来为民办实事的。”丹徒区人大代表范艳荣深有感触地说。

同样，参加会议的其他许多代表都表示，通过区政府（负责人）回答，了解了10项民生实事的办理情况，基本上都是达到序时和超过序时，代表们对区政府的工作非常满意的。

而面对人大代表的询问和新闻单位的提问，丹徒区相关负责人则如实将项目的进展情况、遇到的难题摆在“桌面”上，并提出改进的举措。丹徒区区委常委、常务副区长马

振兵说：“我是感受到沉甸甸的责任，确实感受到我们政府的权力是来自于人民，要对人民负责任，要接受人大的监督，我今后工作的压力更大了，既然是民生所向，就是我们努力的方向。”

丹徒区人大常委会主任李幸福表示：“提问者们的发问既有推进地方发展的大事，也有民生改善的难事，都是大力提升发展热度、大力提升富民实效的重点难点。问题研究深入系统，症结提出切中要害”。他要求，会上代表们提出来的问题，人大办公室要抓紧汇总整理，及时交区政府研究办理。区人大常委会要把代表提出来的问题作为督办重点，通过听取汇报、召开座谈会、实地视察等方式，深入跟踪问效。五级人大代表要充分发挥群众桥梁纽带的作用，通过接待选民、一线调研等方式，广泛联系群众，认真倾听民意，及时反映民情，将群众对民生实事的意见建议带上来，寓支持于监督之中，形成推动和改进工作的合力。

其实，这些民生实事之所以能够得以高效推进，并获得较高的社会关注度，正得益于今年年初丹徒人大在全市各辖市区中率先开展的民生实事票决制工作。所谓民生实事项目人大代表票决制，

是指区政府在听取人民群众和人大代表意见建议基础上，编制民生实事候选项目，在区人民代表大会会议期间向全体代表报告，经区人大代表以投票表决方式确定正式项目，由政府组织实施，并接受人大代表和人民群众监督的制度。

2018年末，丹徒区政府面向社会各界，通过多种形式公开征集项目建议，经过细致分类、筛选和整理，讨论形成初步候选项目，进一步征求人大代表意见和建议后，提交区人大常委会审议。区十六届人大常委会第十五次上，审议通过了候选项目初选方案，以高于拟确定件数的20%以上的比例，形成民生实事候选项目。

在2019年1月初的丹徒区人民代表大会第三次全体会议上，通过无记名投票，正式票决出了10件民生实事项目。这10件民生实事项目分别涵盖了教育、养老、交通、扶贫、环境治理等多个方面，它的征集和筛选由全民参与、实施项目由人大代表票决确定、实施过程由人大代表跟踪监督、完成结果由人大代表民主评议。人民群众通过自己选出的人大代表，成为民生实事项目的建议者、决策者、监督者和最终的受益者，掌握了实质的话语权。

丹徒区人大代表张映金

说，“票决制充分体现了人民当家作主，更好地反映了民生民意，我们审议了区政府候选的12个民生实事项目，全是我们基层反映最迫切的问题，作为一名来自基层的区人大代表，我非常满意。”

“从‘为民作主’到‘由民作主’，仅仅一字之差，背后折射出的却是丹徒区基层民主建设的一次大步迈进。通过代表票决制，民生实事项目的产生由‘部门提’转变为‘大家提’、由自上而下转变为自下而上、由政府包办转变为政府主导，实现政府决策与民众需求的精准对接、高度融合，真正把群众的所需、所盼、所忧、所虑的事办好，使群众的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。”时任丹徒区区委常委、副区长韩宏亮指出，“这是一个创新，体现了民需，反映了民意，区人民政府将牢固树立政治意识，民本意识和担当意识，坚持咬定目标不放松，细化分解任务、明确责任主体、强化攻坚克难、狠抓要素保障，用钉钉子的精神苦干实干，确保完成年度的为民办实事项目，切实增强人民群众的幸福感和获得感。”

牢记着代表的嘱托、带着群众的期盼，10件民生实事项目票决产生后，丹徒区积极作为，强化协调、紧盯进度、狠抓

质量,一个个项目紧锣密鼓推进,一份份成绩单展现在代表们眼前:

——农路提档升级20公里、16个项目,危桥改造1座。目前,已完成10公里、8个项目和1座危桥改造工程,剩余10公里、8个项目已全部开工,正在进行路面基层施工。

——居家养老服务方面,丹徒区共建成了90个普通型居家养老服务中心,覆盖率达到100%;居家养老上门服务实现全覆盖。同时,全区各地居家养老服务中心建设也在有条不紊地进行。

——全区助餐点建设工作积极推进,为城乡老年人养老提供了全方位的服务,为

2019年区政府确立的民事事实项目交上一份满意的答卷。

——在基层“互联网+政务服务”和“e办事”平台建设方面,已梳理出镇级公共服务事项79项,村级公共服务事项42项,镇村权力事项115项,并在政府网站进行了公示。在省“一张网”事项库中录入镇级公共服务事项750项,村级公共服务事项3443项。

——全区所有镇级为民服务中心电子政务外网线路已经贯通。首批11台自助终端在区政务中心大厅以及所有乡镇、街道园区和部分行政村部署到位,目前,通过服务终端共办理事项12000多件……

尽管如此,丹徒区政府依

然不满足已经取得的成绩,而是对照更高标准,给自己找问题、加压力。

丹徒区区长谢继步认为:“基层干部作风有待进一步提升;民生领域仍有不少短板,城市基础设施建设和环境提升任务较重,我们不能有丝毫松懈。面对这些困难和问题,我们将在下半年工作中高度重视,认真研究并加以解决。”

民生实事票决制的实施,实现了政府决策与群众需求的精准对接和高度融合。作为丹徒乃至镇江民主法治建设的又一创新实践,对推进基层治理体系和治理能力现代化,必将产生更具开创性、启发性的示范作用。

(上接第15页)

新村104号选民反映:由于周边拆迁和施工,导致房屋开裂,存在严重安全隐患。这是件涉及群众的生命财产安全的事,不能麻痹,他一直关注着。当他知道有关部门因检测费用得不到解决,不能出具《房屋安全鉴定报告》后,他通过对相关规定的法律分析,认为检测费用应该由相关政府和部门分担,而不能让群众承担。在他的协调下,问题得到圆满解决。

为构建完善的信息化环境,提升城市核心竞争力,方便市民生活,2013年省人代会期间,他提出《关于加强我省“无线城市”建设的建议》。承办该建议的省经信委高度重视,专门邀请他并组织有关同志深入镇江、无锡的相关单位进行走访和调研,形成我省“无线城市”发展状况的专题调研报告,为我省“无线城市”建设发展规划的出台提供了依据。

作为执业律师,封孝权还积极开展信访接待和法律援助工作。近两年承办援助案件21件,参加信访接待次13次,并通过20余次的沟通协调,妥善化解了镇江市一件陈年上访拆迁补偿疑难案件。作为“同心”律师团团长,他还带动全所律师参加“绿丝带”社区服务300余次,并为驻镇部队提供无偿法律咨询,为在押服刑犯人开展普法帮教,为贫困学子进行捐资助学。

## 责任的重量

——记省人大代表封孝权

□ 张 搏 蔡永祥

2018年11月7日，镇江市又一个公益组织诞生了：新的社会阶层人士联谊会。作为刚刚当选的会长，封孝权作表态发言：“选举我担任会长，这是组织的信任，是全体会员的重托，我深感使命光荣，责任重大……”责任二字，正是封孝权一路成长的真实写照。

### 责任：个人成长的动力源

从吉林大学法学院经济法系毕业那年，他很幸运地被镇江当时一家红极一时的国企当作人才招聘而来，并在当年取得了律师资格。在这家企业的几年间，他作为专职法律顾问，凡是涉及到资产重组、商务谈判、知识产权等事项，企业都要他从法律的角度来把关。他还清楚地记得，很多合同，没有他的审核签字，就不能签订。

这就给了年轻的封孝权很大的压力，他感到了肩上的责任，开始思考怎样当好一名律师，怎样为企业发展把好法律关，也给了他成长和锻炼的机会。2005年，他获得苏州大学法学硕士学位。

2006年6月6日，江苏汇典律师事务所成立。这是由原镇江市著名的政和律师事务所、文泰律师事务所、强生律师事务所三所合并而成，可谓强强联手。一年后，35岁的封孝权走马上任，成了事务所最年轻的主任。有人担心，名不见经传的封孝权，能挑起这个大梁吗？有人质疑：都没有听说过这个人！他自己的业务做得怎样？

别人担心也好，质疑也罢，封孝权已经没有时间和精力来理会这些。“责任”二字，时常在他的脑海里闪过，一定要把这付担子挑好，一定不能

辜负了律师事务所全体合伙人的期望和重托。汇典律师事务所成立时就有个宗旨：“汇集经典、共创辉煌”！怎样才能带领大家创造辉煌？从业经验和理性思维给了他信心：必须从管理入手、从规范入手、从注重宣传入手、从加强业务水平入手。他开始了没日没夜、加班加点地工作，双休日几乎从没有休息过。为了方便加班，他把家搬到了紧邻办公室的一个小区。就这样，他的努力有了回报！

2009年9月，京江晚报用整版的篇幅，刊登了这样一篇文章《规模所的年轻“掌门人”》，让名不见经传的封孝权名声大振。而他本人，自从当律师以来，代理民商事纠纷1000余件，涉案标的超过50亿元，承办了一大批疑难复杂、有重大影响的案件，案件代理胜诉率在90%以上。



封孝权的努力得到了组织和社会的肯定,他被评选为镇江市第三届“十佳律师”、江苏省优秀律师、江苏省优秀仲裁员,荣立江苏省司法厅二等功;2013年1月,他光荣当选为江苏省第十二届人大代表,2018年得以连任。

随着事业的不断做大做强,封孝权的社会职务也越来越多:镇江市人民政府法律顾问委员会委员、镇江、徐州、常州仲裁委员会仲裁员、江苏省律师协会监事、镇江市破产管理人协会会长、镇江市同心律师团团长等等。

### 责任:事业腾飞的助跑器

2013年,镇江人欢欣鼓舞,北汽集团即将落户镇江,镇江人多年的汽车梦就要圆了。封孝权听了,也很高兴,但作为政府的法律顾问,他身上有担子、有责任呢!这不,市政府和北汽集团的系列协议拿出来后,封孝权就接到了任务:负责审核把关。接到电话,他一边为市领导依法行政叫好,一边又觉得责任重大,不能有半点马虎。他丢下了所有业务,一门心思研究相关协议,提出了具体修改有关条款的《法律建议书》,建议增加投资方的相关义务条款,确保能实现做大做强镇江汽车产业

的目标。在专题讨论北汽项目的市委书记办公会上,《法律建议书》得到了市委主要领导的充分肯定。随后的会议纪要明确要求:今后,市区两级政府签订的协议,必须经市政府法律顾问审定。封孝权用他的能力奠定了自己的地位,也助推了事业的发展。

汇典律师事务所在他的领导下,名气越来越大,向着规模所、品牌所方向顺利发展,全所现有人员70余名,包括4名博士、12名硕士,目前是镇江市规模最大的律师事务所之一;业绩连续多年以平均20%的增长速度处于行业领先地位,在案件总量、业务创收、纳税总额等方面连续多年在全市名列前茅,并成为镇江首家年总创收超过3000万元的律师事务所。2011年,汇典律师事务所被评为“全国优秀律师事务所”,同时被司法部授予“律师行业创先争优示范点”。2018年,被聘为江苏省工商业联合会(总商会)律师顾问团成员单位,党支部获得“全省律师行业先进党组织”荣誉称号。此外,汇典所还被江苏省人大、镇江市人大确认为“民主立法联系点”。

### 责任:履职为民的使命

《代表法》要求人大代表

必须密切联系人民群众,作为来自基层的一名代表,封孝权始终明确肩上的责任,始终坚守履职为民的使命。

2013年以来,先后提出议案建议30多件,涉及立法、经济发展、民生热点等方面。2015年,为了对《江苏省人民调解条例(草案)》提出高质量的修改意见,他先后走访了司法、信访等部门和社区居民,梳理形成意见建议12条,得到了省人大常委会法工委的充分肯定和采纳。2015年下半年,他主动参与镇江首部地方性法规《镇江市金山焦山北固山南山风景名胜区保护条例》的制定,多次就法规的修改完善提出建议,为法规的顺利出台贡献了自己的智慧。据不完全统计,当选省人大代表以来,参加法律法规调研座谈会就达20余次,提出意见建议90多条。

在履职过程中,封孝权始终把群众的事放在心上,积极参加选民接待日活动,对选民提出的犬患、危房拆迁等突出集中共性问题,立即协调属地人大、政府重视并采取有效措施解决,让选民期待而来,满意而去。

2014年3月29日,市人大常委会组织“五级人大代表统一接待选民日”活动,活动现场,他接到广厦(下转第13页)

## 用奋斗抒写为民情

——记丹徒区人大代表 魏国平

□ 吴建军

在宜城街道的各个社区和行政村,尤其是在面临即将拆迁的地方,常年可以看到丹徒区人大代表、宜城街道人大工委主任魏国平的身影。拆迁琐事多、纠纷多,但是当地的老百姓都很信服他,亲切地称他叫“老魏”。“都59了,干嘛还这么拼啊,明年都要退休了”,有人这样说他。“领了国家的工资,就要做点实实在在对得起党和人民的事情。”这是他的人生信条。

关注民生提建议。“老百姓的满意度就是我们人大工作的衡量尺。”2017年,刚上任的街道人大工委主任魏国平就带领辖区内的部分市区两级人大代表深入现场,在群众中走访调查。调查中发现,镇南村共有200多农户被征地拆迁,由于安置点不同,导致一个家庭出现两个不同单位管理的户籍,影响新生子女今后

入学就读等问题。在丹徒区十六届人大二次会议上,他提出并通过了“关于协调解决宜城街道镇南村拆迁户新增人口户籍等相关事项的建议”,促成政府加快解决问题。

镇江高校园区位于宜城街道十里长山南侧,园区中的长香路交通压力巨大,且周边水电气等基础设施配套建设落后于校园建设,周围群众缺乏高校园区建设带来的“幸福感”。魏国平在区人代会上提出“关于进一步加大支持配合力度加快高校园区建设的建议”,建议受到了区政府的高度肯定,在与市高校园区指挥部联系后,推动了相关建议的落实,直接受益群众达9000余人。群众说,街道人大工委架起了上联区人大、下联基层群众的“连心桥”。

百姓疾苦挂心间。“百姓冷暖常挂心,群众利益无小

事!”这是魏国平常挂在嘴边的话。几年来,先后为群众办好事23件,献计献策27条。

“新建的广场平时有很多人休闲锻炼,但有时几公里范围内也找不到一个厕所,成为居民的困扰。”家住驸马社区的张大姐说,魏国平拿出身边长带的小本子记录着,厕所问题也是最基本的民生问题,接下来应该考虑推进这个问题的解决。

类似这样在平时聊天中发现民生问题,并碰撞出解决思路,这是魏国平工作的常态。随后,将开展现场调研、材料整理、对接部门等一系列工作,最终推动一个个民生问题的解决。

法治雨露沁人心。每年年初,宜城街道人大工委都要举办“人大代表基层行——送法律进社区”活动。在此期间,老魏不仅带领各(下转第26页)

# 接地气 心连心 解民愿

——镇江市五级人大代表统一接待选民活动纪实

## 市人大常委会人代联委

何处望神州，满眼风光北固楼。镇江这片自古流淌着创新气息的土地上，40年的风雨兼程，镇江市人大常委会在推进民主政治进程中佳绩不断。值得一提的是，从2014年起，连续6年镇江市人大开展“五级人大代表”接待选民活动，全市共4000多名全国、省、市、县、镇五级人大代表依托300多个人大代表接待选民中心（站），以“接地气，直接面向选民；常走访，倾听真实声音”为主题，集中接待选民，与选民“零距离”交流，倾听选民心声，活动覆盖各级人大代表，在省内外开创了先河，打通了代表密切联系群众的“最后一公里”。

### 全面覆盖 真察民情

“市县领导，也是普通代表”。五级人大代表统一接待选民，在全市实现全覆盖，特别是覆盖到了在镇的全国和

省人大代表，覆盖到了市领导代表。六年中，每次活动启动的当天，包括市委书记、市人大常委会主任、市长、市政协主席在内的所有市领导都会以人大代表身份，准时来到各自的选民接待点，与选民面对面交流。活动开展以来，每个月各级人大代表都会在所属的人大代表接待选民中心（站），根据统一安排，集中接待选民，与群众面对面沟通，“零距离”听取意见和建议，既让领导能够听到来自基层的真实声音，也激发了群众参与的积极性，让群众切切实实感受到党委政府对“民声”的关注。

2019年11月15日上午9时，省人大代表、市委书记、市人大常委会主任惠建林来到句容市郭庄镇便民服务中心，面对面听取选民意见和建议。对选民提出的意见和建议，惠建林一边认真倾听，一边做着记录，不时与选民进行交流。在随后召开的座谈会上，惠建林

还集中向选民们了解了关于民营企业发展、拆迁户民生保障、乡风文明建设、集镇与园区管理、构建信访稳定机制和整治形式主义、官僚主义等方面的建议。

代表们与选民、群众面对面，“零距离”听取意见和建议，这既顺应了广大群众政治参与的迫切要求，也让代表们能够听到来自基层的真实声音。活动中，各地选民和群众参与的热情非常高，很多人事先认真准备，甚至带着书面材料，请代表传递心声、表达诉求。正是在这样的互动中，选民和群众更好地了解了党和政府的方针政策，各级代表对基层的社情民意有了更深入的掌握，同时，代表和选民、群众的感情也不断加深。

五级人大代表统一接待选民活动，在广泛听取民意、扎根接地气上创设了新的载体，充分借助各级代表根植人民、代表人民、服务人民的优



势,促进党和政府工作更加顺应民意、体现民愿、集中民智、汇聚民力,形成了全市群众路线教育实践活动的特色亮点。

### 深层互动 真听民意

“丹阳国家眼镜产品质量监督检验中心目前进口不了先进设备,高端人才引进不来,限制了中心的发展”“能否尽快推进镇江到丹阳的快速通道项目,加快丹阳与镇江市区的对接”……在丹阳经济开发区高楼社区居委会代表之家,全国人大代表、市长张叶飞认真听取选民代表提出的意见和建议,并时不时地和选民代表进行交谈。他说,人大代表就是为广大人民群众说话,选民代表反映出的问题,镇江市和丹阳市政府定会高度重视、认真研究,尽快拿出解决方案,一件一件去落实并反馈到位,不负群众所盼。

在倾听了所有选民的发

言后,省人大代表、市人大常委会常务副主任张洪水表示,将把梳理出来的问题及时反馈至相关地方、相关部门,加强跟踪督办,推动问题解决。

“履行代表的职责,可不能迟到。”活动前一天,省人大代表马金芳还在北京出差,为了准时接待选民,她连夜11点赶回了扬中。作为一名企业家,马金芳始终关注基层发展和群众生活改善,她表示,积极为民履职、帮助群众解决一些问题,是代表的应尽职责。

“赞美不是我的风格,我只想将听到的、看到的原原本本带到会上,让政府知道基层真实感受。”在京口区象山街道东城社区接待选民时,省人大代表、江苏大学校长颜晓红说,当前,经济进入新常态,改革进入深水区、爬坡坎,改革的硬骨头有增无减,经济转型的担子日益加重,社会治理的难度在加大,这不仅需要各级人大代表积极投身改革开放的大潮中,大显身手,成事立业;而且需要代表胸怀大局,履行职责,为改革发展建诤言、献良策,更重要的是需要人大代表听民言、听实话,把

民意民声原原本本地反馈到国家议事殿堂。

丹阳污水管理公司因施工造成界牌镇路面塌陷和损坏,对过往行人和车辆造成一定安全隐患。界西村村委副主任孟志斌了解情况后,焦急万分,在听到各级代表接待选民活动的消息后,他冒雨赶到接待现场,及时向代表们进行反映。丹阳市人大代表、界牌镇镇长汤建俊现场给予了答复:镇政府将与市污水管理公司交涉,尽快拿出具体实施方案,监督施工进度和整改情况,确保损坏路面修复到位,让人民群众安全出行。

### 上下联动 真代民愿

活动过程中,镇江市上下“共演一台戏,同唱一首歌”。丹阳市导墅镇在接待日前10天,就明确“三个务必”要求,即建议务必征集到位、公告务必张贴到位、通知务必发放到位。扬中市西来桥镇以“五个落实”提高代表接待选民日活动,即落实好人大代表“选民接待点”、落实好“政策咨询”服务台、落实好选民“意见箱”、落实好代表与选民的“座谈会”、落实好“代表走访”活动,丰富选民接待日活动的内容和形式。接待当天,扬中经济开发区采取“集镇设立接待

点、选区召开座谈会、代表发放联系卡、热点部门面对面”四种形式同步开展,接待选民活动章法布局、亮点纷呈。

镇江市人大代表、丹阳市人大常委会主任李忠法在丹阳开发区车站社区代表之家接待点表示,对于选民代表提出的建议,人大将进一步汇总整理,将民意集中度高的形成建议、议案,按照事权、职权分层分级交办解决,确保后续切实抓好落实与督办,践行好举办人大代表接待选民日活动的初衷。

全国人大代表聂永平表示:虽然,有时人大代表讲真话难免有些刺耳,会让一些领导和职能部门不“舒服”,甚至引起误解,但却是代表的职责使然、义务担当,但从长远看一定对镇江发展有利,对推进工作有利,对人民群众有利。扬中市人大代表、市委书记潘早云在选民座谈会上,深有感触地说:“人大代表要进一步深入基层,广泛联系选民,关注身边、行业、所在地区的民情民意,在政府与群众之间架起联系的桥梁,在各自的岗位上建功立业。”

在润州花园社区接待点上,润州区人大代表杨飏表示将积极履行代表职责,进一步整理归纳大家提出的意见建议,及时向有关部门反映群众

诉求。句容市边城镇人大代表们深有体会,“‘人大代表是人民群众的代言人’,开展好‘选民接待日’活动能更好地集民意、知民情、解民忧。”

在活动当天,六年来各级人大代表共接待选民7万多人,搜(收)集意见、建议和诉求28290件,提出的问题涵盖了经济、文化、教育、卫生、交通、水利、环境等各个方面。涉及市级层面的以代表建议提出交市政府及相关部门办理的336件。

### 强力督办 真解民忧

代表走访接待选民是代表闭会期间开展活动的一种探索尝试,是法律赋予的一项重要职权,对坚持和完善人民代表大会制度,推动经济发展,促进社会和谐具有重要意义。“人大代表接待选民,核心是注重实效”,选民的意见建议体现了民意诉求、群众呼声和社会期盼。认真梳理选民的意见建议,督促相关部门切实解决群众所反映的问题,把活动成效真正落到实处,是市人大组织此次选

民接待活动的根本出发点和落脚点。

选民的建议和意见,经各级人大梳理后,形成代表建议,三级人大分别组织集中交办会,明确相关问题的办理要求、解决时间,推动“一府两院”解决问题、做好工作。各承办部门切实提高办理工作的质量和成效,加强对办理工作的督促检查,把选民意见建议办理工作做好、做到位、做出新的成效,真正使代表满意、选民满意。同时,市人大常委会明确了督办工作要点,要求按照分级处理的原则,由市、辖市区和镇人大组织本级代表,对其中的重要意见形成闭会期间的代表建议。300多个接待点分别确定一名人大代表作为牵头负责人,推动选民意见建议的跟踪督办,有市领导参加的接待点,相关问题梳理后,分别呈送至各市领导。



# 一座新地标在镇江的诞生

——从“老体”到“新体”，镇江市人大强力推进体育设施发展质的飞跃

□ 马彦如

2013年，这一年的夏天被镇江人称为史上最热的夏天，这一年的夏天被镇江球迷记住的不仅仅是炙热的高温。8月7日，中超联赛移师镇江开战，这是镇江体育会展中心建成后迎来的第一场高水平足球赛。

国运盛，体育兴。连续多日的高温未能阻挡球迷们看球的热情，只能发售两万五千张球票的镇江体育中心涌进了两万三千多名球迷，这些球迷来自江苏的各个城市。在非工作日能来这么多的球迷，对于当时处在逆境中的江苏舜天是极大的鼓舞，而舜天的到来则让镇江这座新体育场增添了无限活力。

“作为镇江人，非常激动，我们也有了如此现代化的体育场馆，我们在家门口就能看到高水平的足球赛。”镇江资深球迷鲁军清楚地记得那天的比赛，“以前比赛季，球迷们

都往外地观赛，现在看到外地的球迷跑到镇江来观赛，真让人打心眼里感到自豪。”

那个赛季，每场比赛，镇江体育会展中心体育场内坐了两万多名观众，球迷们忘了温度，只记得球星们精彩的球艺燃爆全场，啦啦队的声音起伏不断，那是他们一生无法忘记的快乐。

回忆起镇江体育会展中心的建设过程，镇江市三届人大代表、教科文卫委员彭钦彦不无感慨的说，“镇江市新体育会展中心的建成，离不开镇江市人大的强力推动。这是人大推动政府工作，为民办实事的典型。”

上世纪70年代，镇江建成沪宁线上一流体育馆

说到镇江“新体”就不得不提一提“老体”，提一提镇江体育场馆的历史。自从镇江体

育会展中心落成后，就被市民们称之为“新体”，而位于镇江健康路上的体育场馆，则被市民们习惯性地称呼为“老体”。这座健康路体育场的历史可以追溯到民国二十二年，也就是1933年。

根据《镇江要览》记载：1933年，镇江在当时的小教场址兴建了江苏省立公共体育场，该场设施齐全，拥有办公室、乒乓室、弈棋室、田径场、篮球场、足球场、健身房、1936年又增设了妇孺运动场。

建国后，原省立镇江公共体育场，改称镇江体育场，并不断得到修建和扩充。上世纪50年代初，田径场翻建成400米跑道的场地，搭建了简易的毛竹体育馆。60年代镇江游泳池落成。70年代初兴建起军事体育项目活动基地，有22个靶位，50米长的射击场和航空模型，无线电测向、无线电发报等活动室。

1976年，“老体”已无法满足镇江人体育锻炼的需求，老一辈体育人拆除了健康路体育场毛竹结构的简易室内球场，克服了种种难以想象的困难，艰苦创业，用自己的双手建起了一座在当时设施完善的现代化体育馆。体育馆占地8820平方米、建筑面积5785平方米，拥有4410个坐椅，可供篮球、排球、乒乓球、体操、柔道等项目训练比赛使用，并兼有文艺演出和电影放映等功能。

上世纪70年代，镇江建成这样的体育馆可谓万众瞩目，毫不夸张的说，在沪宁线上都是数一数二的。在之后的30多年里，“老体”一直是镇江市承接大型国际国内赛事、举办各类全市性活动的重要场所。

然而，随着时代的发展，“老体”已经不能满足老百姓日趋多元化的健身需求。

镇江体育学校是一所以体育训练为主的专业学校，说起当时在“老体”内训练的岁月，校长叶刚不由皱起眉头，“训练场馆差，破旧不堪，很多项目都无法正常进行训练。拳击台只能放在一个60平方米的食堂兼小会议室内。举重场地放在灰暗的看台下，且只有40平方米场所。田径场10年都没塑胶跑道，而且是东西向的不标准场地，满足不了正规比

赛的需要。

三届“老代表”，十多年持之以恒为建设体育中心奔走

1993年—1997年，镇江市三届人大在调研的时候呼声一片，大家共同认为镇江在文化体育方面的设施已明显落后于省内其他城市。当时的老体育场只有6000个座位，体育馆只有3500个座位，加上没有附属场地，功能不完善，不符合国际标准，不能举办重大国内、国际比赛。受训练场地条件限制，许多省级比赛项目都无法参加，老百姓的活动场所就更少。

1993年，作为市人大代表、时任老体育馆馆长的彭钦彦在镇江市三届人大一次会议时提出建议，镇江有必要建设一座现代化的体育场所。

据当时调研，三届人大期间，周边的城市，如扬州、盐城、常州等地都已有了建设新体育场所的方案，并先后行动起来，镇江政府受财力问题影响一直未有意向。“在三届人大五次会议时，曾有人提出建议，政府没钱，设想能在丁卯地区划给300亩地。”但该建议未能通过。“三届、四届人大常委会都在为体育中心选址奔走，当时的教科文卫主任李进

法带领人大代表跟随体育局一起去盐城、苏州等地考察，回来后又积极督促议案办理。”

1998年—2002年，镇江市四届人大期间，市人大通过调研得知，苏州、无锡等地都已建成了新的体育中心。镇江多年来一直在创建全国文明城市，而建设标准中就有对公共体育场地设施的具体要求，全国文明城市要按照人口规模或服务人群建设设施状况良好的公共体育场地。

2003年6月18日，镇江市五届人大常委会一次会议听取和审议了镇江市人民政府《关于镇江市新行政中心选址方案的议案》，在南徐路规划建设新行政中心，具有交通便捷、环境便捷、区位合理等优势，完善城市结构形态和合理布局，有利于加快全市经济建设和社会事业的发展。至此，镇江南徐新城规划建设开始进入实质性阶段。

得知常州的新行政中心跟体育中心建在一起，而当时镇江南徐新城有690亩地在规划中就是文化用地。时任体育局局长的徐萍提出，镇江体育设施建设不能停留在原地，必须要新建体育中心，规划选址一定要和新政府中心建在一起，进入南徐新城板块，踏上新城区建设这班车。

2004年1月，镇江市五届人大二次会议时，彭钦彦根据调研结果又写了份建议，并由当时的人大副主任邵振羽牵头，建设新体育会展中心的建议出乎意料得到了许多人大代表的支持。40位人大代表联名向大会提交了“关于尽快兴建新体育中心建议”。建议中提出，体育中心可以作为政府中心的配套设施，将为城市新中心带来活力。体育产业的发展不仅能够增强市民体质，提升城市创造力与社会活力，还能够扩大内需、增加就业，带动相关产业发展，成为新的经济增长点。

尽快建设新体育会展中心的建议被大会主席团确定为当年的“一号建议”。

### 人大不懈努力，确保1号议案工作顺利推进

为了切实提高建议办理质量，推动建议的办理，市人大常委会、市人民政府多次联合召开市五届人大二次会议1号建议《关于建设新体育会展中心的建议》办理工作推进会，协调解决办理过程中存在的困难和问题，加快推进1号建议办理工作落实。

“人大工作非常认真，也非常有影响力。”彭钦彦代表动情的说：“如何督办，如何跟

政府各部门对接，如何触动政府部门跟人大的交流。”为了确保1号建议办理工作进行，镇江市人大做了不懈的努力。2007年，市五届人大五次会议上彭钦彦等人大代表们再次提出《关于加快建设新体育中心的建议》。

2008年的北京奥运会无疑是个契机，人大建议镇江体育局先行动起来，推动政府立项。从2007年9月开始，市体育局就开始做规划立项，以及规划建筑设计的前期工作。他们邀请了国际国内5家知名的设计单位，于2008年2月拿出设计方案。并邀请专家评审，根据承办国际国内大型单项赛事，以及镇江城市体育功能定位等，对新体育中心的建设提出了明确的要求。

镇江市人大随后请来人大代表、政协委员、市民代表、政府领导，对5个规划建筑设计方案进行评议，广泛听取群众意见，最终的方案中确定，镇江体育会展中心建筑面积19万平方米，由体育场（30000座）、体育会展馆（其中体育馆6000座、会展600个展位）以及综合训练馆三大建筑组成。体育会展中心定位为包含体育、会展、商业、休闲健身等综合功能的，多元化、充满活力的城市开放公共中心，并能满足举办省级综合性运动会以及

国际、国内各类专项比赛的要求。

当时的南徐新城是统一规划、建设、管理，体育局只能负责会展中心的规划建筑设计和体育工艺功能的配合，但不懂建设。在市人大的力推下，政府最终将该工程交给镇江建设局代建。2008年下半年镇江南徐新城指挥部成立了专门的建设班子，全力推进工程建设。

按照当时的设计方案的估算，建设体育会展中心最少需要16.5亿元，钱从哪里来？市人大再次督促市政府召开协调会，最终政府拍板由市城市建设投资公司进行融资。

当时，全省11个市中10个市都已有新体育中心，时任镇江市长的刘悍东提出，镇江既然做在最后就要建成最先进的，做成唯一，不与别的城市雷同。要在建筑造型，生态环保，新能源利用等方面完善设计方案。西南设计院在三个月内又拿出外型设计的10个方案，经市人大会同建设、规划、城投、体育等部门，以及专家定夺，最后以“镇江魂”为总体构思的设计方案夺筹。

“镇江魂”的设计为一个整体，代表吴越文化、海洋文化、南方文化的蓝色飘带，代表楚汉文化、大陆文化、北方文化的红色飘带，两大飘带在



南山脚下交汇融合。红色飘带从空中越过,蓝色飘带从平台下穿越,形成了飘逸起伏的建筑形象,与南山连绵起伏的山体背景呼应协调。

### 新地标诞生,三百万镇江市民眼前一亮

镇江体育会展中心于2008年立项,2009年6月28日动工,2013年6月完工,成为镇江市人大连续5年督办的议案之一。彭钦彦代表激动的说,建成太不容易,可以说是举全市之力,市人大更是投入了大量的心血。每年市人大都会邀请人大代表视察工地,请工程负责人报告工程推进情况。认真组织,有计划地听取市政府有关工作情况汇报,开展视察调查,助推体育会展中心的建设。

从最初的建议,到立为1号建议,从立项到落成,镇江体育会展中心的建成前后经历了四个五年计划整整20年。这里倾注着体育人的期盼,建设者的辛劳。然而,如果没有人大的推动和督办,镇江体育会展中心不可能建设的这么顺利。

2013年6月,当这座具有鲜明特色,富含时代特征、文化韵味的现代化标志性建筑揭开“头巾”,让三百万镇江市

民眼前一亮,并立刻成为镇江的新坐标,标志着镇江市体育事业又迈入了新的起点。

体育会展中心与优美的南山风景区毗邻,中部的蛋山作为体育场南面的对景和观景台,蜿蜒的红蓝飘带与山融为一体,优美的浅水景观,结合中心内优美的园林、广场、绿化,构建出风景宜人、层次丰富的生态型体育公园。

这座震撼性的新地标自诞生始,就吸引了大量的省内外各地同行前来参观,获得点赞无数,大家评价道:镇江体育会展中心方案设计的创意新颖,建筑造型独特,场馆功能齐全,设施项目在全省乃至全国同类型城市中,堪称上佳之作。作为体育人,彭钦燕由衷地感觉自豪。

2013年—2018年底,镇江体育会展中心共举办国际性赛事活动1场、全国性赛事活

动28场、省级赛事活动20场、市级赛事活动78场、公益活动42场、大型文化演艺活动10场。

据不完全统计,6年来,该中心健身服务参与人次520万,各类文体会展活动参与人次238万,体育类活动参与人次占比84%。进一步扩大了体育人口,为城市发展注入了新的活力,充分体现了大型场馆在集聚人气、服务群众方面的巨大作用。齐全的运动设备,舒适的室内环境,吸引不少市民来这里挥洒汗水、锻炼身体。

从“老体”到“新体”,镇江体育设施发展实现了质的飞跃。镇江市人大还提出建议,不搞房地产开发。体育局又自筹资金将“老体”打造成体育公园,为镇江人民保留住了寄托了无数老镇江人情怀的老场馆。(作者单位:京江晚报)



## 浅谈公职人员开除处分的法定行为

——解读《中华人民共和国公职人员政务处分法(草案)》

□ 王 晓 滕修福

《中华人民共和国公职人员政务处分法(草案)》(以下简称“政务处分法草案”)10月8日在中国人大网公布,面向社会征求意见。依据监察法所制定的政务处分法,将改《行政机关公务员处分条例》(以下简称“政纪处分条例”)所规定的“政纪处分”为“政务处分”,并与《中国共产党纪律处分条例》(以下简称“党纪处分条例”)进行了有效衔接,突出了新时代对公职人员的新要求。下面,笔者以公务员开除公职处分的法定行为为例,做一比较解读。

**违法犯罪被判处刑法的,未必一律开除公职**

依据政纪处分条例第十七条第二款之规定,“行政机关公务员依法被判处刑罚的,给予开除处分。”也就是说,以往公务员犯罪一般会被开除

公职,只有在免于起诉或被判免于刑事处罚的情况下,才有可能不被开除公职。

政务处分法草案对于公职人员犯罪被判处刑罚的,有两种情形可以不予开除,与党纪处分条例对党员犯罪的处分衔接相一致。一是“**因过失犯罪被判处三年以下有期徒刑或者被判处管制、拘役的**,一般应当给予开除处分。特殊情况下,对照处分决定权限,报请再上一级机关、单位批准,可以不予开除,给予撤职处分。”(政务处分法草案第十二条第二款)党纪处分条例第三十三条第二款也有类似规定。二是“**公职人员犯罪,被单处罚金的**,”应当给予撤职或者开除处分”。(政务处分法草案第三款、第四款)党纪处分条例第三十二条也有类似规定。

**有特定违法行为的,一律开除公职或撤职**

政务处分法草案不再称“违纪”,过去所称的“违纪违法”,一律称之为“违法”。

依据政务处分法草案第三十条第二款之规定,“公开发表反对宪法确立的国家指导思想,反对中国共产党领导,反对社会主义制度,反对改革开放的文章、演说、宣言、声明等的,给予开除处分。”该条款衔接了党纪处分条例第四十五条对违反政治纪律行为的处分,相比较政纪处分条例属于特别增加的条款。

依据政务处分法草案第三十一条之规定,“(一)组织或者参加旨在反对宪法、中国共产党领导和国家的集会、游行、示威等活动的;(二)组织或者参加非法组织,违法组织或者参加罢工的;(三)挑拨、

破坏民族关系,参加民族分裂活动的;(四)组织、利用宗教活动破坏民族团结和社会稳定的。”这些违反政治纪律行为的策划者、组织者和骨干分子,给予开除公职。该条款衔接了党纪处分条例第四十八条、四十九、五十条等对违反政治纪律行为的处分,与政纪处分条例第十八条所列违纪行为基本一致。

依据政务处分法草案第三十四条第二款之规定,“未经批准取得外国国籍或者获取国(境)外永久居留资格、长期居留许可的,给予撤职或者开除处分。”该条款衔接了党纪处分条例第七十六条对违反组织纪律行为的处分,与政纪处分条例第十八条所列举的违纪行为之七相一致,处分档次由宽松的四档,严格为两档。

依据政务处分法草案第四十三条第二款之规定,“吸食、注射毒品,支持、参与卖淫、嫖娼、色情淫乱活动的,给予撤职或者开除处分。”该条款衔接了政纪处分条例第三十一条之规定,相比较党纪处分条例对违反生活纪律行为的处分,所列举的违纪行为指向性更具体。

**违法行为情节严重的,会被开除公职处分**

政务处分法草案专列第

三章“违法行为及其适用的处分”,对公职人员的违法行为所适用的处分,一般给予警告、记过或记大过处分;情节较重的,给予降级或撤职处分;情节严重的,给予开除公职处分。

政务处分法草案关于开除公职处分,列举了下列违法行为:

“(一)散布有损宪法权威、中国共产党和国家声誉的言论的;(二)拒不执行或者变相不执行中国共产党和国家的路线方针政策、中共中央重大决策部署的;(三)在对外交往中损害国家荣誉和利益的。”(第三十条)“(一)组织或者参加旨在反对宪法、中国共产党领导和国家的集会、游行、示威等活动的;(二)组织或者参加非法组织,违法组织或者参加罢工的;(三)挑拨、破坏民族关系,参加民族分裂活动的;(四)组织、利用宗教活动破坏民族团结和社会稳定的。”(第三十一条)以上这些**违反政治纪律行为情节严重的**,给予开除公职处分。

“(一)在选拔任用、录用、考核、评选等干部人事工作中违反有关规定的;(二)弄虚作假,骗取职务、职级、职称、待遇、资格、学历、学位、荣誉或者其他人事利益的;(三)对批评、申诉、控告、检举等行使合

法权利的行为进行压制或者打击报复的;(四)以暴力、威胁、贿赂、欺骗等手段破坏选举的。”(第三十五条)以上这些**违反组织纪律行为情节严重的**,给予开除公职处分。

“(一)贪污贿赂的;(二)利用职权或者职务上的影响为本人或者他人谋取私利的;(三)纵容、默许特定关系人利用公职人员职权或者职务上的影响谋取私利的。”(第三十六条)“收受可能影响公正行使公权力的礼品、礼金、有价证券等财物的,”(第三十七条)“违反有关规定从事或者参与营利性活动,或者兼任职务、领取报酬的,”(第三十九条)以上这些**违反廉洁纪律行为情节严重的**,给予开除公职处分。

“利用宗族或者黑恶势力等欺压群众,或者纵容、支持、包庇黑恶势力活动的,”(第四十条)“(一)违反有关规定向群众收取、摊派费用的;(二)在办理涉及群众事务时刁难群众、吃拿卡要的;(五)其他侵犯群众利益,造成不良后果或者影响行为的。”(第四十一条)以上这些**违反群众纪律行为情节严重的**,给予开除公职处分。

“(一)滥用职权,危害国家、集体利益或者侵害公民、法人、其他组织合法权益的;

(二)不担当,不作为,玩忽职守,贻误工作的;(三)工作中有形式主义、官僚主义行为的;(四)弄虚作假,误导、欺骗领导和公众的;(五)泄露国家秘密、工作秘密,或者泄露因履行职责掌握的商业秘密、个人隐私的。”(第四十二条)以上这些违反工作纪律行为情节严重的,给予开除公职处分。

“(一)严重违背社会公序良俗,在公共场所有不当行为,造成不良影响的;(二)参与或者支持迷信活动,造成不良影响的;(三)拒不承担赡养、抚养、扶养义务的;(四)虐待、遗弃家庭成员的;(五)严重违反家庭美德、社会公德的

行为。”(第四十三条)以上这些违反生活纪律行为情节严重的,给予开除公职处分。

公职人员多种违法行为较重的,也有可能被开除公职处分。依据政务处分法草案第十四条之规定,“公职人员有两种以上行为应当受到处分的,按其数种违法行为中应当受到的最高处分加重一档给予处分;其中一种违法行为应当受到开除处分的,给予开除处分。”该条款衔接了党纪处分条例第二十三条之规定,相比较政纪处分条例第十条没有明确加重一档处分更严格。

政务处分法草案就违法行为,还设定了开除公职处分的兜底条款。依据政务处分法

草案第四十四条之规定,“公职人员有其他违反宪法、《中华人民共和国公务员法》、《中华人民共和国法官法》、《中华人民共和国检察官法》或者《事业单位人事管理条例》等法律法规的情形,“情节严重的,给予开除处分。”“公职人员有违反其他法律法规的行为,影响公职人员形象,损害国家和人民利益,需要给予政务处分的,可以视情节轻重给予警告直至开除处分。”相比较党纪处分条例、政纪处分条例没有兜底条款更全面。

(作者单位:安徽省芜湖市三山区人大常委会)

(上接第16页)

级人大代表积极参与扶贫帮困、经济工作,还经常与律师一起深入到社区、村屯讲解法律知识,开展法律咨询,做起了“义务法律宣传员”。

“请选手听题:全面推进依法治国,最主要是有哪几个环节组成?请作答。”“由立法、执法、司法、守法等诸多环节组成。回答完毕。”“回答正确,加10分!”……

近日,在宣城街道驸马社区成功举办的“全民学法守

法、依法履职尽责”知识竞赛,正是对人大代表普法成果的一次集中展示。

“全民学法守法是依法治国的基石,只有认真学法才能更好地守法、用法。”区人大代表赵虎山颇有感触地说,开展此次活动意义重大,不仅使广大老百姓进一步加深了对法律法规的理解和掌握,活跃了老百姓的法治文化生活,还营造了社区居民与社会各界共同信仰法治的良好氛围。

作为人大工作最前沿的一名普通工作者,老魏深知担子重,在今后的工作中,老魏表示将一如既往地坚持全心全意为人民服务的宗旨,坚持清清白白做人,老老实实做事。正如他在调研文章中所讲,“一定要牢记代表的初心使命,牢记‘人民选我当代表,我当代表为人民’的责任和担当”,魏国平用实实在在的行动,对这句最朴实的话做了最生动地写照。

# 关于加快建立和完善 我市住房保障制度的研究

市人大常委会环资城建委

住房问题也是我国全面建设小康社会进程中的重大战略问题。住房保障关系国计民生,既是经济问题,也是民生问题。党的十九大报告提出,坚持房子是用来住的,不是用来炒的定位,加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度,让全体人民住有所居。

近年来,我市的房价也出现较大幅度上涨,但房屋租赁相比而言较为薄弱,市场“重售轻租”倾向严重。存在供应量短缺、房源质量不佳、经济主体分散化、租赁关系不稳定、市场秩序不规范、政策体系不健全等问题。强化租购并举、推进租赁市场发展,满足居民多层次的居住需求是住房制度改革的主要方向。我市

必须加快解决房屋租赁市场存在的上述各种问题,积极补齐租房短板。我们结合省内和国内其他城市在住房保障体系建设方面的现状,对该项工作进行调研,为我市进一步做好住房保障工作提供参考。

## 一、住房保障制度所涵盖的主要内容

我国住房保障制度的构建主要针对不同收入状况的群体制定相应保障制度,结合强制性的住房公积金制度满足群众多样化的住房需求,包括经济适用房、廉租房、公共租赁房、限价商品房等。

经济适用房是指由政府组织房地产开发企业或集资建房单位建造,以微利价向城镇中低收入家庭出售的住房。

廉租房主要针对既无力购买商品住房又无力购买经济适用房的城镇最低收入家庭,地方政府以租金补贴或实物配租的方式,向其提供社会保障性质的住房。

公共租赁房主要提供给不属于低收入人群但存在住房困难的人群。对新就业人员等对象以低于市场价或承租者可以承受的价格出租。

限价商品房是一种限价、限套型(面积)的商品房,主要解决中低收入家庭的住房困难。

## 二、加快住房保障体系建设的重要性、必要性和紧迫性

1. 住房保障是全面建成小康社会的重要内容。全面建成小康社会是惠及全体人民的小康,要实现“全面建成”突出

的短板在民生保障领域,因此要保证人人享有,必须着力保障民生,住房保障问题也成为“全面建成小康社会”进程中必须完成的目标。

2.解决中低收入家庭住房问题的迫切需要。中低收入家庭的经济能力难以自行购买解决住房问题。因此,在住房资源配置中,既要充分发挥市场机制的作用,也要积极发挥政府保障的作用,通过建立住房保障制度,保障低收入家庭的基本居住权,解决住房上的社会问题和公平问题。

3.住房保障也是促进房地产市场健康发展的需要。政府主导的大规模保障房建设,以民生为导向,可以给畸形发展的房地产市场降温,引导社会投资方向,鼓励更多企业和资本投入实体经济和科技创新。有利于控制高房价,有利于更好地落实房价调整的政策目标,有利于防止房价和销量的暴涨暴跌。

4.住房保障是提高居民住房消费水平的重要手段。加快建设保障性住房,有利于城乡居民特别是低收入居民扩大消费,可拉动多个领域的产品消费和劳务交换,为人们其他方面的发展创造条件,促进居民生活水平全面提高。当人们的住房需求不能得到满足时,其他方面的消费和发展也会

受到抑制。

三、省内和国内其他城市在住房保障体系建设方面的现状

1.杭州采用“租、售、改”三位一体方针和“六房并举”。全面推进廉租房、经济适用房、拆迁安置房、经济租赁房、危改房和人才房等保障性住房的建设,加快实现拆迁安置房“房等人”目标,解决两个“夹心层”的住房困难问题。2.重庆采用公租房为主。重庆建立“双轨制”住房供应体系,住房供应的30% -40%是公租房,60% -70%是商品房。重庆的住房制度是低端有保障、中端有市场、高端有遏制,形成一个比较完善的住房供应体系。3.淮安采用共有产权住房。以出让土地的共有产权房替代划拨土地的经济适用房。由购房人和政府按照出资比例购买住房,各自享有相应的产权比例。4.北京是以公租房为主的四级政策性住房保障体系。5.上海是“四位一体”,租售并举。6.广州是四层次住房保障和供应体系。

四、我市住房保障工作总体情况

我市的保障性住房主要分为拆迁安置房、棚改安置房、公共租赁住房、廉租住房四类。我市保障性制度的建立和推进历程,可以划分为以下

四个阶段:第一阶段:2006年开始在各辖市区初步建立廉租住房制度。第二阶段:到2010年,我市住房保障体系基本建成。第三阶段:到2015年,住房保障体系较为完善。第四阶段:到2018年底,住房保障体系进一步完善,加强对中低收入家庭保障力度,同时注重将新就业人员和进城务工人员纳入保障对象。

当前,我市住房保障工作存在部门重视程度还不够高、住房保障政策体系不够完善、住房租赁市场不规范、租赁住房下步供给与实际需求难匹配、租购同权在推行中有困难等问题。

五、加快我市住房保障工作的对策和建议

1.深刻认识建立和完善住房保障制度的重要意义。

当前,我国正处在快速城镇化过程中,收入和财富分配失衡导致住房市场非理性繁荣,加强社会保障性住房建设,改善国民住房条件,对于推动我国国民经济建设的稳定发展有着极为重要的促进作用。

2.构建和完善“政府主导,市场参与”的住房保障体系。

一是要协调发挥好政府和市场的不同作用。市政府及相关部门要进一步厘清政府的职责范围,加快建立边界清

晰,权责分明,保障到位的建设管理体系;要进一步指导、扶持有能力的社会化企业参与、进入保障体系,充分发挥市场的自调节作用;要进一步加强部门管理和市场运作的双重监管,真正构建和完善“政府主导,市场参与”的住房保障制度。

**二是要建设完善政策制度体系,发挥政策的扶持、导向、带动作用。**要完善住房保障,土地供应的规模和结构要有更加优化的安排。财政投入方面要更加向公租房等保障房倾斜。要探索非营利机构参与保障性住房建设和运营管理,政府可以制定政策并进行监管。另外,要针对新情况新要求,结合工作实际需要,制定和完善住房保障地方法规和制度。

**三是要创新方式,全面加强保障性住房综合监管。**政府主管部门应该拓宽建设资金融资渠道,通过灵活资金筹集政策,构建长期稳定的保障性住房预算资金。要根据市场形式充分考虑居民生活便利需求,创新多种适宜有效的保障性住房形式。要严格准入机制,完善和规范住房标准、资金来源等方面的管理机制,严格保障性住房准入、退出和监督机制。要加强中低收入家庭的住房保障权益,加强保障性

住房的实用性监督,强化住房退出监管与回流机制,加强政府回购。

3. 开拓创新,深入研究解决我市住房保障的各类问题。

**一是处理好三个关系。**首先是商品房和公共保障住房之间的关系。建议政府及相关部门要研究两者之间的转化利用,实现资源高效利用。其次是不同公共保障住房之间的关系。建议盘活和利用该部分房源,全市统筹进行二次安置或调剂作为其他保障住房使用。三是产业发展与住房保障间的关系。住建部门要提前主动做好对接,做好刚就业大学生和来我市发展的各类人才住房保障,服务产业发展。

**二是完善好三种形式。**一要加快在建的拆迁安置房和棚改用房的建设进度,对实施货币安置的,要推荐房源帮助、指导通过购买,实现产权自有;对具备一定购买能力的潜在购房群体,通过政策优惠,鼓励使用公积金等方式贷款购买,探索建立共有产权保障住房。二是要加大公租房的租赁管理,解决低收入家庭住房问题。短期内无法配租到位的,要重新核算补贴标准,确保租得起房。三是要逐步从租、售向租售改补过渡。我市保障住房房源并不充分。很多困难群体也希望通过合理补

贴自行解决住房,相关部门要完善改、补措施,通过租售改补多种方式织密住房保障网。

**三是解决好三大难题。**首先要研究解决拆迁安置房后续管理问题。我市拆迁安置房的物业费收缴率普遍较低,由建设主体长期垫付物管费或进行代管,不仅管理无法到位、业主不满意,而且建设主体背负的资金压力也越来越大,形成恶性循环。其次是进入保障体系的核准和退出监管问题。我市公租房保障体系存在申报难、审批难,进入保障体系后等待时间长,补助标准低的现象。建议市政府及相关部门充分利用大数据和互联网+等现代手段,探索建设审批、电子监察和大数据分析监管系统,实施不见面审批。最后,要围绕租购同权,加大保障性住房体系的群众更多的享受到教育、医疗等公共资源。要加强对承租人的管理,建立科学、合理的划分标准和管理方案,商业住宅与保障住宅要适度融合,最大限度保障平等享受公共资源。



# 关于我市城市民族工作的调研报告

市人大常委会民宗侨台委(外事工委)

城市民族工作是民族工作的重要组成部分,做好城市民族工作是适应新时代要求、促进民族团结与维护社会和谐稳定的需要,是推动各民族交往交流交融、建设各民族共有精神家园的重要载体。为深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和中央、省市民族工作会议精神,推动我市城市民族工作健康发展,市人大常委会民宗侨台委(外事工委)对全市城市民族工作情况进行了专题调研,现将有关情况报告如下:

## 一、我市少数民族的基本情况和主要特点

目前,全市有回、蒙古、苗、满、彝等47个少数民族,少数民族常住人口18493人,流动人口19946人。有8个民族工作示范社区、5家民品定点生产企业、3个民族村、2所民族小学。有一个新疆内地高中班(在丹阳六中),目前有在校生

500余人。有4处清真寺,主城区内有124家清真网点(含清真饭店、拉面店、清真摊点),其中规模较大的有镇江穆源民族饭店。

我市少数民族主要呈现以下特点:

一是少数民族人数较多。我市少数民族常住人口18493人,占全市总人口数的0.59%,少数民族人口占比列全省第5位。少数民族户籍人口以婚进妇女和其与本地人婚生二代子女为主,其中人口超过1000人的民族分别是回族、苗族、土家族、彝族、蒙古族等5个民族,以上5个少数民族人口占全市少数民族人口的74%。二是少数民族人口多居住在城镇。少数民族户籍人口居住在城市的有11585人,占其总量的62.65%,居住在镇的有1608人,居住在乡村的有5300人。少数民族户籍人口分散在全市7个辖市区,绝大多数少数

民族户籍人口的学习、工作和生活已融入当地城市和农村,过着与本地人一样的生活。三是少数民族流动人口持续增长。近三年,我市少数民族流动人口呈逐年增加趋势,他们来常务工、经商时,普遍把子女带在身边,平均一个家庭要带两个子女。因婚进入镇江的少数民族妇女劳动技能不高,缺乏致富门路,需要加大对她们的就业扶持力度。四是部分流动少数民族群众法治意识不强。一些流动少数民族群众一旦遇到矛盾纠纷,第一时间会寻求熟人朋友的支持保护,而不是通过正当合法途径来解决,容易把一般的矛盾纠纷搞复杂,甚至引起群体性事件。

## 二、我市城市民族工作取得的主要成效

近年来,我市认真贯彻落实中央、省民族工作会议精神,紧紧围绕各民族“共同团



结奋斗、共同繁荣发展”主题，依法管理城市民族事务，加强少数民族群众服务管理，维护少数民族群众合法权益，促进各民族的交往交流交融，不断巩固平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系。

(一)城市民族工作服务管理体系逐步健全。市和各辖市区成立了由党委、政府分管领导任组长和副组长，统战、民宗、教育、公安、民政、司法、人社等部门负责人为成员的民族工作领导小组，乡镇、街道明确专人负责民族工作，在村、社区建立民族工作信息员制度，构建了市、区、镇(街道)和村(社区)四级城市民族工作网络。出台《镇江市关于建立完善少数民族服务管理体系的意见》，明确了20个部门的工作任务，在生产经营、劳动保障、医疗卫生、子女就学、法律援助、扶贫帮困等方面对少数民族群众进行服务和管理。

(二)民族团结进步创建工作扎实有效。紧紧围绕“中华团结一家亲，同心共筑中国梦”这一目标，结合我市实际大力开展民族团结进步创建工作，连续15年开展“民族团结进步宣传月”活动，每逢重大节日都组织各行业少数民族群众座谈交流，加深了了解，增进了感情，使中华民族

共同体意识更加巩固。发挥民族团结促进会等民族社团的桥梁纽带作用，打造了一批民族工作示范机关、企业、社区、学校，市民宗局被国务院授予“全国民族团结进步模范集体”称号，丹徒卫星民族村、润州杨家门社区、丹阳双仪光学器材有限公司等10家单位获省级表彰，茅山新四军纪念馆、穆源民族学校被推荐为国家级民族团结进步主题教育基地。

(三)基层社区民族工作基础日益巩固。在全省率先开展民族工作进社区试点，在社区、民族村推行网格化管理模式，建立民族工作服务点，构建相互嵌入式的生活环境。丹阳凤美社区每年开展民族团结系列活动，社区党员干部每月走访少数民族结对家庭。句容佻池民族村实施屋顶光伏发电扶贫项目，为少数民族群众带来收益。扬中文化新村社区聘请56名单元组长为联络员，延长民族工作触角。丹徒卫星民族村成立“益起爱成长中心”，每天对全镇50多名留守儿童进行课外辅导。京口千秋桥社区设立全省第一家社区清真助餐点，为少数民族老人提供助餐服务。润州杨家门社区打造了“民族之家”、“少数民族法律服务站”等服务品牌。

(四)少数民族群众合法权益得到维护。在市行政服务中心设立民族“一站式”服务窗口，为少数民族群众提供均等化服务。落实政策改善清真饮食供应，近5年补助清真饭店40余万元，为近万名少数民族群众累计发放清真饮食补贴700余万元。解决少数民族群众民生难题，先后在丹徒、句容新建占地30亩和50亩的民族公墓。关心贫困少数民族群众，将108户少数民族困难家庭纳入政府扶贫统筹，定期资助在镇少数民族贫困学生。落实少数民族学生中考加5分投档的政策，依托市民族实验小学、市穆源民族学校、丹阳六中新疆班为少数民族学生提供良好的教育资源。

### 三、我市城市民族工作中存在的问题和不足

我市少数民族群众服务工作虽然取得了一定成绩，但从中央、省对城市民族工作的要求和少数民族群众的需求来看，还存在一些困难和问题：

(一)城市民族工作的力量还需加强。部分辖市区工作力量不足，不能满足当前城市民族工作的高要求；乡镇、街道从事民族工作的人员多为兼职，民族工作力量往往被挤占；部分村、社区民族工作骨干欠缺，民族工作和文化体育活动

未能有效开展。

(二)少数民族流动人口的管理还有短板。对外来少数民族流动人口管理的方式方法创新不够,还停留在摸排登记、建立台账,解决子女入学、就业就医等显性问题上。对外来少数民族流动人口的文化习俗、宗教信仰、思想动态等深层问题难以把握和管控,在“进得来、住得下、留得住、融得进”上还有很多工作要做。

(三)清真食品生产供应的监管和扶持力度还需加大。一方面,清真食品的生产经营活动中存在“清真不清”的现象,一些个体工商户乱打“清真”招牌,引发少数民族群众不满;另一方面,市区仅有穆源民族饭店一家清真饭店,其规模、档次、服务不能满足少数民族群众生活需要。

#### 四、对加强我市城市民族工作的对策建议

各级政府和有关职能部门要按照中央民族工作会议提出的“让城市更好接纳少数民族群众,让少数民族群众更好融入城市”的要求,进一步解放思想,更新观念,增强政治意识、大局意识、责任意识,切实加强少数民族群众服务管理工作,创造各族群众共居、共学、共事、共乐的社会条件。

(一)提高政治站位,进一

步增强做好城市民族工作的责任意识。深入贯彻党的十九大和中央民族工作会议精神,让城市更好接纳少数民族群众,让少数民族群众更好融入城市,促进各民族像石榴籽一样紧紧抱在一起。深化民族团结进步宣传教育,增进各民族间的了解和尊重,铸牢中华民族共同体意识。加大民族政策法规的学习培训力度,提升广大干部驾驭和处理民族问题的能力。机构改革后,辖市区要主动借助统战资源,构建完备的工作网络,妥善解决工作力量不足的问题。充实基层民族工作力量,配备好乡镇(街道)、村(社区)专兼职民族工作人员,并进行相应的岗前培训,以适应基层民族工作发展新要求。

(二)创新管理方式,进一步提高对少数民族流动人口的管理水平。积极探索建立流入地与流出地联动工作机制,通过签订区域协作协议、建立信息通报和区域联席会议制度等形式,保障少数民族流动人口得到及时妥善安置。坚持“属地管理、信息共享”原则,积极分析排查、及时化解影响民族团结、社会稳定的矛盾纠纷。坚持依法行政,不断提升应急处置能力,一旦发生涉及少数民族群众的矛盾纠纷,民宗、公安、城管、市场监管、卫

生等职能部门要协同处置,共同维护社会稳定。

(三)维护合法权益,进一步提升服务少数民族群众的质量。各地各部门要认真落实《城市民族工作条例》,坚持依法依规办事,切实保障少数民族群众的合法权益,尊重他们的风俗习惯和宗教信仰,帮助解决经营场所、法律援助、医疗卫生、子女入学等困难,提供职业技能培训和就业务工信息。各社区要建立健全横向到边、纵向到底的工作网络,及时掌握少数民族流动人口信息,广泛开展丰富多彩、富有民族特色的群众性文体活动,建立相互嵌入式的社区环境;有条件的社区要建立少数民族社团组织,广泛调动少数民族群众自我管理、自我服务的热情。

(四)立足群众需求,进一步加大对清真食品生产供应的监管和扶持力度。民宗、市场监管、商务等部门要加强对清真食品企业的认证和监管,加大从业人员的教育培训力度,解决“清真不清”的问题。继续加大对重点清真餐饮的扶持力度,着力加强引导和吸纳民间资本,在保障供应的基础上,推动清真网点合理布局,帮助其提高档次、改善服务,满足我市少数民族群众和对外交往交流的需要。

# 关于提高乡镇人代会代表 审议质量的实践与思考

□ 申大春 蔡小红

代表审议是地方组织法和代表法赋予人大代表的一项重要职责,是人大代表在人代会期间执行代表职务,行使代表权利,代表人民管理国家和地方事务的一种重要的方式。代表们在人代会上,通过审议相关的工作报告和议案,并提出建设性建议和修改意见是人民当家作主的具体体现,也是人大制度的内在要求。近年来,丹阳市人大在指导乡镇人大如何提高人代会代表审议质量上进行了积极的探索,结合工作实践,谈几点肤浅的体会和想法。

## 一、乡镇人代会代表审议工作的具体实践

根据《江苏省乡镇人民代表大会工作条例》,当前,丹阳乡镇人代会一年都召开两

次,政府重点工作、民生实事项目票决、财政预算审查等相关重要事项都要在人代会上通过代表审议的环节进行决策和落实。可以说,代表审议是人代会的生命线,如果审议不充分,讨论不成熟、建议不到位,往往导致政府的科学决策、民主决策落空,损伤了群众利益,损害了政府形象。丹阳市在指导这一工作中,结合乡镇人大工作规范化建设的要求,指导乡镇人代会代表审议重点围绕“八个一”进行:

一是转发一个文件。在丹阳市委转发市人大党组《关于组织召开镇人民代表大会会议的意见》的同时,该市人大对乡镇人代会审议工作的指导思想、目的意义、筹备意见、程序步骤、工作要求等形成专

门方案,供乡镇人大借鉴参考,增强工作的指导性。

二是组织一次视察。每次人代会召开之前,要求乡镇人大组织代表以集中或者分组的方式,围绕本年度的民生重点工程、本区域群众反映强烈的问题、代表们提出的议案建议情况开展一次视察,为审议各项工作报告奠定基础。如司徒、导墅镇、陵口等镇2018年年中人代会前围绕年初民生实事代表票决项目进行视察,人代会上进行审议,提出合理化建议。

三是开展一次调研。各乡镇人大均能在人代会召开前,根据本镇区域内的产业发展、重大事项做好调研,掌握第一手资料,了解真实情况,代表们对政府工作实现从感性认

识到理性认识的升华,进一步提高了审议政府工作报告的针对性。

四是进行一次走访。走好群众路线,广泛联系选民,进行调查走访,充分听民声,集民意,汇民智,把广泛联系选民作为提高会议审议质量的重要前提。

五是赠阅一本书籍。2017年换届以来,每年组织乡镇人大为辖区内各级人大代表赠阅一本专业指导类的书籍如《怎样提出并写作建议、批评和意见》、《如何提高代表履职能力》、《人大代表如何审议各项工作报告》等书籍,一些乡镇人大如皇塘、吕城、导墅镇等还开通了微信公众号,定期发布代表审议的知识和常识,受到代表们的欢迎,有效提升了代表的专业水平。

六是举办一次培训。以集中培训、分组学习、外出考察、观看教育警示片等多种形式,学习时事政治、人大知识、现行法律法规、代表履职要素、优秀代表事迹等多方面的内容,提升代表的综合素养。延陵、珥陵、丹北等镇将培训内容拓展到经济发展及文化建设领域。该市把每年对人大代表进行1次培训纳入乡镇高质量发展综合考核内容。

七是选定一个重点。每一个代表小组,在每次人代会

前,选定1—2个代表,选择重点议题,在充分调查研究的基础上,作好重点发言准备,并引导其他代表畅所欲言、积极建言。

八是提出一条建议。每次人代会团分组审议时,代表都能结合调研、视察和走访的思考,提出一条涉及全域经济社会发展的建议和意见。

## 二、当前乡镇人代会代表审议工作存在的几个主要问题

通过近三年来的工作实践,笔者认为目前人大代表在人代会审议时还存在以下三个不容忽视的重点问题。

一是认识不足。有些代表对审议的意义不理解,不知道审议是为了什么、怎么审议,在审议时顾虑重重,担心讲多了得罪人,讲不深让人取笑,讲了没用、讲了也白讲,因而在审议时,存在“三多三少”现象,即讲成绩多、表态多、套话多;而讲思路少、问题少、建议少。甚至有一部分代表干脆不讲,沉默寡言,甘当“哑巴”代表。

二是定位不足。主要表现在“三个轻看”:轻看了代表的身份。有些代表主观认为政府的报告不会有错,政府的决定更不会有错,只要相信认可报告就行了。因而在审议时往往

走形式,走过场,最后举手通过。轻看了代表的位置。认为自己来自基层,无论文化水平、工作经验都与其他人有很大差距,应该谦虚礼让,让领导先说,让领导多说,滋生官僚作风,助长懒惰习惯,破坏民主气氛。轻看了代表的作用。少数代表在一届任期之内几乎不发言,没领衔提过一件议案和建议、批评、意见,只是举举手,把审议列入大会议程的报告当作上级文件来学习,轻看和颠倒是自己人大代表的位置,使得审议失去了本来意义。

三是准备不足。无“台下”积累,便无“台上”智慧。审议之前,代表们普遍准备不足。关注政情少。有些代表对党的方针政策、国家的法律法规和科学文化知识掌握得不够,不能认真学习代表法等有关法律,对代表的性质、地位、作用和权利与义务缺乏认识,对政府的工作知之甚少,对本行政区划内的规划、目标、工作情况及政务活动缺乏及时、全面、系统的了解。了解民情少。对民生民意缺乏认知,使得对议案和报告的审议力不从心。深入基层少。会前没有好好深入基层进行调查走访,发言时东一榔头西一棒,审议准备得不充分,导致审议泛泛而谈,草草收兵,实际效果差。

### 三、新形势下提高乡镇人代会代表审议质量的几点建议

为了履行好法律赋予代表的审议职责,笔者认为要提高审议质量,还需做好以下几方面工作。

一是确立“三种情怀”,提高审议认识。作为一名人大代表,要充分认识到自己所代表的不仅仅是本人,而是成千上万的选民。确立“人民选我当代表,我当代表为人民”的情怀。要认真履行法律赋予的职责,不要辜负党和人民的希望,不要失职。在人代会期间,要积极提出议案、建议、批评和意见,审议好各项报告和议案,切实为人民当家作主行使好神圣权力。确立“代表是责任,不是荣誉”的情怀。不能把代表的称号看成是一种荣誉,看成是对自己的一种奖励,仅仅满足于做好本职工作,而是要在日常工作和生活中,增强责任意识,把倾听民声、为民谋利作为一种自觉行动。确立“做人民群众代言人、党委政府贴心人”的情怀。要深入群众、扎根群众,与群众打成一片,听民声、集民意、解民忧,为人民群众代言,为党和政府献策,以民为本,自觉锤炼自己、提升自己,把认真履职、积极作为作为正确态度,使本职工作与代表工作两不误、两促

进,争做合格代表。

二是熟知“三大内容”,提高履职水平。乡镇人大要多渠道、多途径拓展学习方法,让代表了解“时事理论热点、政府工作重点、民生民意难点”三大内容,引导代表努力学习政治理论、党的方针政策、国家的法律法规和科学文化知识,掌握人大和政府的工作性质、主要职责,认真组织好闭会期间的活动,创新形式,发动代表参与视察、调研、走访、接待选民等等,打通联系服务群众的“最后一公里”,调查群众期待,了解群众诉求,关心群众冷暖,探寻规律,提炼共识,准备好审议发言提纲,成绩要讲透,问题不绕道,建议要明白,使审议有内容、有方案、有力度。

三是建立“三种制度”,提供审议便利。党委、人大和政府要努力为代表提高审议质量提供条件和方便。建立政情通报制度。畅通代表知情渠道,政府及各职能部门要为代表知情知政创造条件。人代会的会议的时间、主要议程、提交大会审议的各项报告,都要尽量提前发给代表,让代表事先预习,做好足够的审议准备。要安排足够的时间进行审议,让代表畅所欲言,发表意见和建议,重视代表的审议意见,并使代表的审议意见有着

落,有反馈。建立人大双联制度。即主席团成员联系代表、代表联系选民,畅通“上情下达、下情上知”的渠道。建立分团(组)审议制度。党委、人大、政府的领导,无论是否代表,都应该参加或列席代表团或者小组的审议,对代表提出的问题,了解情况的领导要认真负责地给予解答,以此来激发代表的审议积极性。

总之,随着基层民主进程的不断加快,人民当家作主意识的不断提升,人大代表在人代会期间被赋予的责任也越来越大,人代会的代表审议也显得越来越重要,要积极探索,强化服务,创新方式,聚焦代表审议工作的重点环节,保障代表参政的权力,发挥代表应有的作用,进一步提升乡镇人代会代表审议的质量和效果。

(作者单位:丹阳市人大常委会人代联委)



# 扬中市人大开展街道财政预算 监督的实践与思考

□ 宗秋生

扬中市人大常委会2016年9月1日出台了《扬中市人民代表大会常务委员会关于街道财政预算监督办法(试行)》(以下简称《扬中人大街道财政监督办法》),对于加强街道办事处的财政预算监督,规范其财政财务收支行为,促进和保障街道经济与社会事业协调、稳定、健康发展,已产生积极的推动作用。现结合扬中市人大开展街道财政预算监督的工作实际,谈谈认识和体会。

## 一、街道财政预算监督的重点内容

扬中市设有三茅、兴隆2个街道办事处,依据《扬中人大街道财政监督办法》,街道财政预算监督涉及到预算编制的监督、预算调整的监督 and 财政决算的监督三个环节,每个环节需要审查监督的内容包括:预算收入的真实性、完整性,预算支出的合规性、合

法性,专项资金使用的合规性、绩效性,预算收支平衡等10多个方面。由于审查监督的内容众多,就需要采取“突出重点、兼顾一般”的审查原则,每年有选择地确定审查的重点,做到每年审查报告各有侧重,分别突出不同的重点审查内容,不断提高审查监督的质量和成效。

1、关注程序性审查。《扬中人大街道财政监督办法》对街道办事处预算编制、执行和报送年度财政预算草案、预算调整方案和财政决算方案有一整套的程序要求,既有时间上的硬性规定,又有工作上的具体要求,是一项政策性、法规性、严肃性比较强的工作。因此,有必要从审查程序的合法性入手,再延伸到对内容的实质性审查。

2、注重全面性审查。《扬中人大街道财政监督办法》对街道财政预算编制、调整、决

算的方案和资料应包括哪些内容,都有明确具体而详细的规定。因此,要对街道提供财政资料及其内容的完整性和全面性进行形式上的审查,审查其是否有漏项和缺陷,如果不完整和不全面,则要求其补充完善和改进。

3、突出重点内容审查。确定重点审查内容,必须考虑四个方面的因素:一是《预算法》、《监督法》、《审计法》等国家出台的涉及财政预算监督的法律法规;二是《扬中市人大常委会关于政府全口径预算决算审查和监督办法(试行)》、《扬中市人大常委会关于政府重大融资项目监督审批暂行办法》、《扬中人大街道财政监督办法》等地方出台的与财政预算监督有关的法规和政策规定;三是人大代表提出的涉及财政预算监督的议案和建议;四是人民群众来信来访和社会反应强烈的涉及

财政预算监督的问题。围绕上述四个方面的因素,每年确定不同的审查重点,以满足人大常委会对街道财政预算监督的需求。

## 二、街道财政预算监督的方式方法

依据《监督法》等财经审计法律法规的规定,对街道预算决算审查监督,可采取以下方式方法:

1、通过听证、调查、视察、检查、听审、询问、质询、辩论、评议、测评等方式方法对街道预算决算进行全程审查监督。

2、采取全面审查与专项审查、专题审议相结合的方法。现阶段应当以专项审查、专题审议为主,通过不断的探索和总结经验,逐步向全面审查、全过程监督过渡。

3、聘请专业人士弥补审查力量的不足。建立专家库,吸收一些具有财政、金融、财务、审计等从业经验或专业背景的人士担任,还可以从离退休人员中聘请一些熟悉财经法律法规、精通财税审计工作的人士担当,以弥补审查力量的不足,切实提高审查监督的能力与成效。

4、借助审计部门力量和审计成果,加强对预决算的审查监督。

根据《扬中人大街道财政预算监督办法(试行)》第六条

和第二十一条的规定,街道人大可提请市人大常委会要求审计部门对街道办财政财务收支进行审计,就预决算审计结果向市人大常委会报告的同时,向街道人大进行反馈,有助于街道人大对预决算的审查和评议。从2017年开始,根据扬中市人大常委会的规定和要求,扬中市审计局将街道办事处预算编制、执行和决算等内容纳入当年同级财政审计的范围,并在“同级审”工作报告中反映,除报告2个街道办事处的预算编制、执行和决算等总体情况外,还重点揭示审计发现的问题,如预算编制不够规范、完整、细化,未按要求公开预(决)算资料,预算调整程序不合规,专项资金使用绩效不明显等问题,为扬中市人大常委会出具审议意见书提供充分的依据。

## 三、提高街道财政预算监督工作成效的路径

为促进《江苏省县级人民代表大会常务委员会街道工作委员会工作条例》第三条第(三)款“根据县级人民代表大会常务委员会的委托和安排,组织街道辖区内的县级人民代表大会代表,听取县级人民政府街道办事处……预算编制和预算执行……等方面的工作报告,对街道办事处的工作开展监督。”的落实到位,街

道财政预算监督一方面要依法开展,另一方面要树立权威性,能否取得实效,关键在于跟踪问效和绩效评价。

1、跟踪问题的整改。针对街道财政预算监督发现的问题,要通过跟踪回访督查,一方面促使问题整改落实到位,另一方面督促街道办事处及其预算组成部门单位建章立制,制定和完善财政财务预算管理的相关制度,立足于从体制、机制、管理制度等多方面查找问题,堵塞漏洞,开源节流,增收节支,管好用好财政资金。比如,扬中市审计局局长受市政府委托向扬中市人大常委会所作的“同级审”工作报告,必须回答上年度对街道预算编制、执行和决算审计发现问题的整改情况,以及扬中人大审议意见的落实情况。

2、加强对重点工程、重点项目、重点资金的全程跟踪或后续追踪审查与评价。如选择某项群众关注的重点建设工程工程开展督查,从其开工到竣工开展全过程的不间断连续审查。从工程的立项与审批,资金的筹集与安排,招投标,工程施工与完工验收,竣工决算与造价审计,工程价款的支付,投入使用后的经济性、效率性、效果性等开展全方位的审查评价。分阶段进行审查,发现问题,及时通报,并

督促其整改,整个审查工作结束后形成完整的审查报告,在报送街道办的同时,提交人大常委会审议,会起到“审查一个点、纠正一个面、震动一大片”的效果,从而使人大审查的权威性不树而立。又如可选择社会关注的街道融资平台公司债务举借及其使用作为人大动态审查的议题,分期限连续审查,发现问题及时督促整改,可起到事半功倍的效果。

3、开展绩效审查与评价。人大对预算决算的审查监督,

不仅要看钱花得对不对(真实性、合法性),更重要的是看钱花得值不值,花的效果如何(效益性)。要通过积极探索,逐步建立重大财政支出和重点专项资金使用的绩效审查与评价体系。首先,要建立预算的绩效评价体系,对财政资金从“注重投入”转向“注重效果”,要求街道在编制预算时先明确追求的“结果”(预期的绩效目标),根据“结果”来编制预算,投入资金。其次,要求街道办及其下属的各部门、各单位在提交决算草案的说明

中一并报告财政资金使用效益情况,并且尽可能做到分项、分专题报告,以便接受人大的询问和评审。近年来,扬中市人大先后开展对2016年扬中市生态补偿转移支付项目、2017年扬中市养老机构与居家养老财政支出项目、2017年科技支撑与成果转化财政支出项目等重点项目资金使用绩效的专题审议与综合评价,引起方方面面的高度关注,取得实实在在的效果。

(作者单位:扬中市审计局)

(上接第45页)来,人大工作制度性建设普遍存在的问题是,在执行制度的过程中,对落实到位地追求较为乏力。譬如对“一府一委两院”的监督,尽管动作频频、形式多多,但刚性偏少、柔性偏多,以至实效偏少、过场偏多的现象时常可见。其实人大工作的制度性,就是人大工作程序性与实质性的辩证统一,程序是保障,实质是目的,在二者相辅相成地运作中,从严从细地执行,求深求实地落实,人大工作的制度性才能永葆旺盛的生命力。这既要靠国家权力机关组成人员全体人大代表恪尽职守,也要靠广大人民群众以主人翁的姿态参与和监督。

人大工作制度性的活力在于不断地完善和创新。人大工作的制度性具有相对的稳定性、统一性和长期性,因为它作为国家根本政治制度的重要保障,是不能允许短期行为、频繁多变和各行其是的。但这与它坚持不断地完善和创新是不矛盾的,而且正是由于不断地完善和创新,才彰显出它的生机与活力。人大制度的发展历史和实践经验,雄辩地证明了这一点。自建立人大制度65年、地方人大设立常委会40年以来,坚持党的领导等根本性制度从来没有变过,而随着社会经济、政治、文化的不断发展,在一些具体制度、机制等方面,不断创新和完善

的内容则很多,譬如选举工作,由某些等额选举到差额选举的突破,提名推荐某些候选人由包含差额到不包含差额的调整,农村与城市每一代表所代表的人口数由不同到相同的转变,还有直选范围的扩大、立法权限的拓展等等,这些适时的完善和科学的创新,切实保障了人大制度的健康发展。因此,这种完善和创新要坚持不懈、与时俱进,从而不断丰富、拓展人大制度的时代特色和实践特色,全面提升新时代人大工作水平。

(作者单位:安徽省砀山县人大常委会)



# 守初心 不负人民重托 担使命 矢志砥砺前行

□ 于晓琪

岁月悠悠，潮起潮落，共和国迈着矫健的步伐走进2019年，迎来了她七十岁生日。历史风云总给人们带来许多难忘的记忆和无限的憧憬。七十年披荆斩棘，七十年风雨兼程。在中国共产党的领导下，中国人民历经艰辛探索，选择和确立了人民代表大会制度作为我国的根本政治制度。1954年9月15日，北京中南海怀仁堂，共和国的缔造者们同经过普选产生的1200多名全国人大代表一道，召开了第一届全国人民代表大会第一次会议。大会通过了《中华人民共和国宪法》，一个人民当家作主的新型政治制度由此在古老而崭新的中国落地生根，开花结果。

这一历史时刻直至今天依然激动人心。中国共产党的成立，为黑暗中的中华民族点

亮了希望的火炬，中国共产党创造性的把马克思主义基本原理同中国具体实践相结合，对民主政治制度模式进行了积极探索和实践，经过浴血奋战和不断探索，我们找到了适合中国国情的根本政治制度——共产党领导的、人民当家作主的、民主集中制的人民代表大会制度，为国家治理体系奠定了坚实的基础。

**恪守初心，科学立法。**全国人大及其常委会的每一次会议，每一项决定，无不见证着共和国的历史进程，无不推动着时代向前发展，人民代表大会制度是推进全面依法治国的重要制度平台。迄今，全国人大通过了4部宪法，其中“八二宪法”历经5次修改；构建了体现市场经济公平、公正、公开、效率原则下的社会主义市场经济法律体系；通过

立法，确立了“民告官”制度；推进依法行政，公民权利得到保障；犯罪和保障人权并举的理念深入人心；法律草案的审议程序从一审变为三审，从部分法律案向社会征求意见，到将这一做法常态化；从法律案审议过程中举行立法听证会，到开展法律出台前的评估……看似细微的变化，见证着人大立法工作更加注重回应百姓需求，适应社会现实和发展要求。广集民意，凝聚民智，法律才能更接地气，见实效，我国现行有效的法律274件，行政法规750多件，地方性法规1.2万多件，国家和社会生活各方面总体上实现有法可依，这是人民代表大会制度不可磨灭的贡献，也是带给中国最根本最长远最宝贵的法治财富。

**实践创新，改革完善。**纵

观历史,人民代表大会制度是我们党领导人民历尽千辛万苦才建立的国家根本制度,必须倍加珍惜,切实坚持好、完善好、实践好。人民代表大会制度作为保证人民当家作主的根本政治制度,不断得到巩固和发展,展现出蓬勃的生机与活力。广大人民依照宪法和法律规定,通过各级人民代表大会行使国家权力,通过各种途径和形式管理国家事务,管理经济文化和社会事务。尊重和保障人权写入宪法;修改选举法,实现城乡居民“同票同权”;我国农村与城市每位人大代表所代表的人口数比例经历了从8:1到4:1再到现在1:1的演进。曾经“先改革后立法”,“边改革边立法”,如今,凡属重大改革必须于法有据,立法工作更加科学化民主化法制化。1979年7月,五届全国人大二次会议通过有关决议和法律案,规定县级以上地方各级人大设立常委会,赋予了省级人大及其常委会制定地方性法规的职权。2000年出台《立法法》,标志着中国特色社会主义立法体制已经建立起来,2015年3月,对《立法法》作出修改,赋予所有设区的市地方立法权,我国立法主体从无到有,从少到多,增加到353个,发挥了“试验田”作用,为国家层面立法积累成熟经验,

在地方事权范围内有针对性的立法,制定某一法律或行政法规的实施细则和办法,解决好法治通达基层的最后一公里,地方立法40年成绩斐然。

党的十八大以来,在习近平同志为核心的党中央坚强领导下,人民代表大会制度理论和实践创新取得了更加丰硕的成果:修改后的《人口与计划生育法》在2016年正式施行,中国告别“独生子女”时代;2017年,全国人大常委会表决通过了在全国各地推开国家监察体制改革试点工作的决定,为国家监察体制改革试点工作提供法制保障;修改《预算法》、《行政诉讼法》、《药品管理法》,制定《基本医疗卫生法》、《土壤污染防治法》、《国家安全法》、《电子商务法》等。2015年以来,全国人大常委会年度执法检查项目增加到6个,委员长、副委员长亲自带队检查,实践中还探索形成了选题、检查、报告、审议、整改、反馈的6大环节,完整闭合的全链条让监督长出“利齿”,人大监督更加务实有力,让法律制度成为刚性约束和不可触碰的高压线。

习近平总书记在庆祝全国人民代表大会六十周年大会上发表讲话指出:“在中国实行人民代表大会制度,是中国人民在人类政治制度史上

的伟大创造,是深刻总结近代以后中国政治生活惨痛教训得出的基本结论,是中国社会100年来激越变革、激荡发展的历史结果,是人民翻身做主、掌握自己命运的必然选择。”人民代表大会制度是坚持党的领导,人民当家作主,依法治国有机统一的根本制度安排,坚持和完善人民代表大会制度,必须毫不动摇坚持中国共产党的领导,必须保证和发展人民当家作主,必须全面推进依法治国,必须坚持民主集中制。要坚定对中国特色社会主义政治制度的自信,增强走中国特色社会主义政治发展道路的信心和决心,增加和扩大我们的优势和特点,不断推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化,更好发挥中国特色社会主义政治制度的优越性,为党和国家兴旺发达,长治久安提供更加完善的制度保障。

春华秋实、岁月如歌,人大的每一位工作者都要守初心、担使命,不负人民重托、矢志砥砺前行。在新的历史起点上,将国家民族前途命运牢牢掌握在人民手中,在中华民族的大地上展现出更加强大的生命力和更加显著的优越性。

(作者单位:江苏大学法学院)

# 丹阳市吕城镇民生实项目 进入票决时代

□ 李环凤

民生实项目人大代表票决制最早源于2008年浙江省宁海县力洋镇、大佳何镇两个乡镇的探索实践,后发展成为浙江省的一张“金名片”。我省多地也已开展民生实项目票决制改革,2018年丹阳市在司徒镇、导墅镇、陵口镇三个乡镇试点推行民生实项目票决制。吕城镇民生实项目票决制改革于2018年开始谋划、2019年正式推行。民生实项目票决制实现了从“政府拍板”到“代表票决”、从“为民做主”到“由民做主”的历史性转变,是基层民主政治的创新实践,也是完善人民代表大会制度的有效载体。

## 聚力聚焦民生 倾心倾听民声

政之所兴,在顺民心;民心所望,施政所向。在充分借

鉴代表票决民生实项目的浙江实践、省内相关地区的先进经验和丹阳市先行试点乡镇经验的基础上,吕城镇人大逐步探索推行民生实项目的运行机制改革,使民生实项目由以往政府自己收集、自己决定转变为群众提出、代表票决,进一步契合民意、凝聚民心。

政府重点项目要体现民生,必须要充分倾听民声,民生实项目的征集是精准把握民意的基础和关键。为保障好2019年首次推行民生实项目票决制,吕城镇人大自2018年10月就全面启动了2019年民生实项目的征集工作。通过镇政府官方网站、吕城发布和吕城镇人大发布微信公众号、各村宣传栏等对外发布公告,公开征集2019年民生实项目候选项目。先后发放征集表155份,全镇96位市镇三级人大代

表积极行动,充分发挥桥梁纽带作用,密切联系选民和群众,通过入户走访、座谈交流、召开专题会议、代表小组活动、在市镇人大代表之家和代表联络站定点接待等多种方式,充分了解和听取各界群众对民生实项目的意愿和诉求。

通过历时两个多月的征集,共收到基础设施建设、交通运输、医疗卫生、社会保障、文化体育、生态环境等各类意见建议59条。经过梳理归类,确定初选项目24个。根据社会各界的意见建议,在进行详细调研和实地考察的基础上,综合群众意愿、紧迫程度、受益范围、资金财力等多方面因素,在镇长办公会上对民生实项目初选项目的可行性进行充分论证,并提交镇党政联席会议、镇人大主席团会议审议研究,历经三轮修改,最终从24

个初选项目中确定了7个正式候选项目。

民生实事票决制是以人民为中心的发展思想的直接体现。以人民为中心,蕴含着发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享的施政理念。民生实事票决制实现了政府决策与群众需求之间的精准对接、高度融合,从群众关心的事情做起,从让群众满意的事情做起,切实办好顺民意、解民忧、得民心的民生实事。

### 围绕人大本位 展现人大作为

以往每年镇政府的民生实项目直接写在政府工作报告中,作为当年工作计划的一部分,与政府工作报告的其他内容一起,接受代表的审议,代表们只能笼统地对民生实项目和其他内容一起评价。自2019年开始,这种模式发生了改变。2019年4月,在镇十八届人大五次会议上,大会秘书组向全体代表印发了《2019年吕城镇政府民生实项目候选项目说明》,对7个正式候选项目的预算资金、进度安排、推进举措等进行了详细介绍,并由镇长高飞逐一向代表解释说明。代表们对7个正式候选项目进行了认真审议,并

表决通过了《吕城镇第十八届人民代表大会第五次会议民生实项目票决办法》。

根据大会通过的票决办法,73名镇人大代表(另外有3名代表请假)以无记名投票的方式,从7个正式候选项目中票决出了6个民生实项目:大运河“四改三”安置房竣工交付、污水管网建设、357省道建设拆迁安置房工程、农田水利建设项目、吕蒙东西路竣工、河北农贸市场投入使用。镇人大对本镇重大事项的决定权再一次得到了生动体现。

民生实事票决制是人大行使重大事项决定权的一种重要形式。一直以来,人大在行使重大事项决定权方面是一个短板,存在范围过于空泛、使用频率过低等问题。吕城镇人大对于重大事项决定权在乡镇人大工作中的运用作出了一些有益探索,在重大事项的决定方面做到不缺位、不越位,为服务中心工作、促进地方经济社会高质量发展作出人大贡献、彰显人大担当。2016年2月,镇十七届人大七次会议表决通过了《吕城镇人民代表大会讨论决定重大事项暂行规定》,初步明确了本镇重大事项的范围内容、议决程序等。2017年8月,镇十八届人大二次会议表决通过了《吕城镇人民代表大会财政预

算监督办法》修正案,增加了年中人代会审议本年度预算调整情况的内容。2018年9月,镇十八届人大四次会议表决通过了《吕城镇民生实项目人大代表票决制实办法》,正式将民生实项目列入镇人大重大事项决定权的范围。

人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本政治制度安排。民生实事票决制巧妙地践行了党委领导、人大决定、政府执行的权力运行机制,运用法治思维和法治方式进一步理顺了三大基层治理主体之间的关系,可以有效避免基层治理主体缺位、越位、错位的问题。人大推动民生实事票决制改革,并不是人大自找麻烦或者找政府麻烦,而是在党委统一领导下,更好地服务民生、联系群众的一个重要抓手。

### 强化跟踪监督 确保惠民实效

票决出民生实项目只是一个开端,更重要的是发挥人大监督职能、抓好项目实施。吕城镇人大将民生实项目监督与代表闭会期间履职有机结合,既丰富了代表的履职内容,也促进了项目的高效推进。镇十八届五次人代会一

结束,吕城镇人大就制定下发了《2019年吕城镇民生实事项目代表监督小组工作手册》,建立了主席团成员和人大代表联系民生实事工程项目制度,全镇76位镇人大代表、六个代表小组分别对应六个民生实事项目,按照每个项目安排一个代表小组监督的方式一对一认领,充实监督力量、织牢监督体系、细化监督任务,通过日常联系、集中视察、专题调研、听取专项工作汇报、年终进行满意度测评和总体评价等多种有效监督方式,加强跟踪监督,确保代表票决产生的政府民生实事项目落到实处、取得惠民实效,将群众的民生愿景变成具体的幸福实景。

镇人大主席团、各代表小组组长切实肩负起民生实事项目监督的组织指导重任,组织每组代表平时经常性地联系对应的民生实事项目,每联

系1次填写1次《联系记录单》,详细记录项目的推进情况、存在问题、意见建议。截至目前,各代表小组已填写《联系记录单》多次,开展集中视察2次,听取专项工作汇报1次,第三代表小组开展专题询问1次,第五、第六代表小组各开展专题调研1次。六个民生实事项目中,农田水利建设项目、吕蒙东西路竣工、河北农贸市场投入使用等3个项目已经全部完成;大运河“四改三”安置房竣工交付、污水管网建设等2个项目已经基本完成;357省道建设拆迁安置房工程因园区建设、规划调整等原因正在进行前期准备、尚未动工,在专题询问中分管领导、责任部门已将该情况向对口联系的第三代表小组代表解释说明。

民生实事票决制使得人大监督由“事后跟进”变为“全程参与”,进一步激活和规范基层人大的监督职能,进一步

激发和明确人大代表依法履职、主动履职、常态化履职的热情和责任,极大地促进了基层人大依法监督、精准监督、有效监督,赋予人大监督更加丰富的法治内涵、实践价值和社会效应。

党的十九大报告指出,保障和改善民生要抓住人民最关心最直接最现实的利益问题,既尽力而为,又量力而行,一件事情接着一件事情办,一年接着一年干。吕城镇人大将在丹阳市人大、吕城镇党委的正确领导下,持续推进、不断深化民生实事票决制改革,通过持之以恒的努力,把单个民生实事从零散的“盆景”逐渐积累为成片的“风景”,让人民群众有更多的获得感、幸福感、安全感,切实改善党群、政群、人大与人民群众的关系,为筑牢党的执政根基贡献人大智慧、人大力量。





## 三管齐下 打好选民接待“前哨战”

□ 张树根

开展代表接待选民活动是体现人民当家作主的一种有效形式,也是政府与代表之间、代表与选民之间加强沟通的一个有效平台。近年来,代表定期联系选民活动已不断制度化、常态化,为更好的组织五级人大代表统一接待选民日活动,陵口镇人大三管齐下,打好“前哨战”。

以点成面,提高选民知晓率。选民广泛参与是做好选民接待工作的关键,因此要加强对选民的宣传动员工作。陵口镇人大以全镇12个行政村为点,分别张贴活动公告,同时结合6个代表之家、13个代表联络工作站,利用宣传横幅、活动手册、官方微信等,烘托

选民接待活动氛围,鼓励选民间口口相传,努力覆盖全镇上百个村组,以点成面,提高选民知晓率。

由浅入深,提高选民建议率。在群众眼中,人大代表是能够为老百姓说话的通道,群众愿意向他们反映自己的诉求和愿望,通过他们传递自己的意见和建议,这是对人大工作的信任。镇人大积极组织各村联络员,部署选民接待的意见收集工作,在代表之家和代表工作站设立意见箱、公布代表电话,安排村干部下村了解选民意愿,填写意见登记表。镇人大主席团成员分别率领分片代表,走村入户,既问农民、也访企业,由浅入深,提高

选民建议率。

自始至终,提高选民满意率。选民反映的问题解决落实如何,直接影响选民对代表的信任及对人大工作的满意度,选民接待活动成不成功,就要看选民意见办理如何。通过认真梳理2018年选民接待日所提意见办理情况,镇人大积极协调交办单位,定期组织代表跟踪监督,确保办理真正取得实效,并最终取得了办理率80.9%、办结率42.9%的好成绩。我们将及时反馈办理情况,自始至终,提高选民满意率。

(作者单位:丹阳市陵口镇人大)

# 尊重制度性 规矩成方圆

□ 王鸿任

新进入人大机关工作的同志都有同样一个感觉：“人大工作的规矩真多！”是的，严格的制度性是人大工作的一个显著特点。从大的方面看，如立法，有立法法的规定；选举，有选举法的规定；监督，有监督法的规定。往小的方面说，召开一次会议、审议一项报告、表决一个议案，都要遵循相关的议事规则或按照有关的“办法”、“条例”的规定进行。既不能临时动议，更不可随意而行。尊重人大工作制度性，才能依照规矩成方圆。

人大工作的制度性是人大制度的性质所决定的。人民代表大会制度是我国的根本政治制度，是国家的政体，即人民民主专政的政权组织形式。广大人民群众通过人民代表大会制度这一根本途径，管理国家事务、管理经济和文化事业、管理社会事务，行使当家作主的权力。既体现了一切权力属于人民的宪法原则，又

体现了社会主义制度的优越性和社会主义民主的广泛性。也就是通常所说的，人民选出自己的代表——人大代表，并委托他们管理国家事务、行使国家权力。然而，这些代表能否忠诚地代表人民意志，能否尽职地管好国家事务，由他们选举产生的“一府一委两院”是否符合人民的心愿，以及他们对这“一府一委两院”的监督是否能确保其行权为民，这些都是非同小可的国家大事，如果缺乏可靠的保障，就可能因为权力运作的偏轨而难以实现良好的初衷。如此这些，靠什么来保障？一是要靠建立规范的制度，二是要靠强化制度的规范，这就必然地决定了人大工作鲜明而严格的制度性。

人大工作的制度性是党依法执政的需要。依法治国是党根据我国国情选择的最佳治国方略，因此党也必须在宪法和法律的范畴内活动，依法

执政。党将具有价值取向的政治主张，转化为具有行为准则意义的国家意志，实现党的决策和人民意愿的有机统一，是确保依法治国方略落到实处的根本途径。而实现这个转化的过程，就是国家权力机关即人大及其常委会按照既定程序依法运作的过程。所有的运作程序，都不能省略、错乱和“变通”，这既不是教条主义也不是形式主义，而是通过这些规范的程序、规范地运作，广泛地集中民智，充分地反映民意，扩大社会的共识，从而为实现党的领导和各项主张，奠定坚实的群众基础。这种程序性运作，正是人大工作须臾不可或缺的制度性。

人大工作制度性的生命在于执行和落实。没有规范的制度就无所遵循，有了规范的制度而不用于规范行为，形同虚设，制度就成了没有生命的标本，制度性的实质意义便不复存在。长期以（下转第38页）



## 我的茅山

□ 唐 军

巍峨茅山，每次登山之旅，我都有一种直上云霄、九天揽月的错觉，错觉便错觉吧，我从未试图涂写或更正，我就在茅山脚下出发，去营筑我的梦想我的希望。

茅山挑剔，只容得下我一个人的风花雪月，于是我总是风含情水含笑，去寻找生命的壮美，在那个叫做秦淮河源头的北支，我乘一叶轻舟，然后一舟轻渡，在大雁塔的台阶上沉思。

寻得到大雁塔，便能看得见茅山的浩瀚日月。

寻找的过程，就是在宁镇山脉放牧饮马的流徙，尘土飞扬，军号嘹亮，山河如此壮丽。

在这里，我最先遇到的是泰伯。“泰伯奔吴”的故事，在

这里不断传唱。周太王有意把王位传给从小聪慧过人的孙子姬昌，而姬昌为泰伯三弟季历所生，所以太王决定把王位先传给小儿子季历，尔后再传其子姬昌。泰伯为避免同室操戈，更是为了成全父亲的意愿，偕同二弟仲雍在父亲生病期间，借口到附近山上采药，离开了生于斯长于斯的周原岐山，奔波到遥远的吴地避居下来。我不敢妄言旧时的吴地就是今日的茅山，但我相信，泰伯的到来对尚处于“刀耕火种”的茅山，一定产生了巨大而深远的影响。

泰伯到吴地后，把中原地区的先进科学文化和农业生产经验传授给人民。采用“以石为纸、以炭为笔、以歌为教”

的方法，教育孩子们写字、读书、唱歌，他把周族的诗歌和当地原有的蛮歌、土谣相融合，独创了“吴歌”，此后又吸收越、楚、齐等地文化精髓，培育形成了具有水乡特色、兼容并蓄、独放异彩的“勾吴文化”。

据说，泰伯来了，当地的农业生产上改“一年一熟”为“一年两熟”，实施稻、麦轮作，提高了粮食产量。在较短时间里，他教会了人民栽桑养蚕，饲养畜禽，吴地处处呈现出六畜兴旺的喜人景象。

泰伯走了，葛洪带着《抱朴子》《金匱药方》《肘后备急方》《神仙传》款款而来。据传，葛洪从小就对方术有浓厚兴趣：“余少好方术，负步请问，不惮险远，每在异闻，则以为



喜,虽见毁笑,不以为戚。”家庭变故,战乱四起,朝代更迭,身在如此一个动荡的时代,消极悲观的葛洪开始寻求神仙道教以求自慰,幻想着有个清净恬愉的神仙世界。

他山中采药,痴心炼丹,著书讲学,从此茅山有了仙家的道场。他开融合儒、道两家哲学思想体系之先河,论述神仙方药、养生延年、禳邪却祸之事,总结晋代前的神仙方术,为医药学积累宝贵的资料;讲述人间得失,世事臧否,阐明其社会政治观点。想起,我曾立于茅山脚下,畅想着那个来自晋代的道教理论家、炼丹家、医药学家,一骑飞纵千里,深入“楚尾吴首”,潜心著作与修炼,成就了医学界的最美华章。

山还是那座山,葛洪留下了《抱朴子》,便云游四方。陶弘景约十岁时即读葛洪《神仙传》,深受影响,于齐永明十年,上表辞官,挂朝服于神武门,退隐茅山,于是,山中宰相不请自来,栖居茅山,时间长达四十余年,留下了《诏问》:山中何所有,岭上多白云。只可自怡悦,不堪持寄君。

我相信,陶弘景栖居茅山,是诗意澄明而高雅不朽的。他在《答谢中书书》对茅山有这样的描述:山川之美,古来共谈。高峰入云,清流见底。

两岸石壁,五色交晖;青林翠竹,四时俱备。晓雾将歇,猿鸟乱鸣;夕日欲颓,沉鳞竞跃。实是欲界之仙都。自康乐以来,未复有能与其奇者。

如果说《诏问》是以“自怡悦”的“白云”作为一个“点”的描写来表达对茅山的挚爱之情,那么《答谢中书书》就是从山中各种景物“面”上的铺叙来体现对茅山的深爱之意。如果说前者是一帧轻描淡写的写意画,独有朦胧美之审美效果的话,那么,后者便是一幅浓墨重彩的工笔画,别具清晰美的审美感受。如果说前者仅仅是茅山美的一个宏观点缀,是局部答案的话,那么后者恰恰是茅山美的一个微观展示,是整体的答案。譬之于文章,前者只是一个醒目标题,而后者才是精彩的华章。二者一诗一文,相辅相成,互为映照,共同绘成了茅山之美的千古图画,携手掀开神秘的面纱。

陶弘景的《答谢中书书》和《诏问》,成了茅山第一张诗文并茂、千年恒美的不朽名片。

走着走着,我遇到了陈毅、粟裕将军,茅山再次成了焦点。抗日的烽火在这里点燃,抗日统一战线的旗帜已然在这里高举,谁还能将这片爱国、爱民的情意退却,苏南人民的五万优秀儿女参加了新

四军,七千多人为国捐躯。建起的“苏南抗日胜利纪念碑”,竟然有“纪念碑前放鞭炮,纪念碑下听军号”的奇观,“军号”响起,催人奋进的主题曲也会响起,一处一处去披荆斩棘,踏平坎坷成大道,那些征途中的沙尘、流变、灾难,不过是一粒尘埃。

走过反扫荡,反清乡和反清剿,茅山以其勋劳业绩,彪炳史册。

茅山巍峨如昨,山川秀丽如昨,那夜,我独自坐于山脚下,华灯初上,那是尘世的烛火,我终于在三茅峰上等来一片月。那琼辉般皎洁,让人的心也清明起来。这月,一点点升上中天。这一片月,是李杜的月,也是今人的月。一月辉耀五千年,多少灿烂文明和金戈铁马在这月光之中定格成一幅画。

这是我一个人的思索,也是我一个人的阑珊。没有人可以做我的护心镜,也没有人愿做我的解语花,茅山就是与我生命交织的那朵白云,来去飘忽,自如悠然。

我的茅山,也是你的茅山,她屹立在中国道教之巅,演绎出多少个盛世之“道”,至今光耀历史长河,成为无数人向往的“第一福地,第八洞天”。

(作者单位:下蜀镇人民政府)

# 大事记

(2019年10月)

9—10日 市人大常委会法工委主任王鹏生一行,在句容开展江苏省种子立法调研活动。市人大常委会副主任陈琳陪同调研。

10日 市人大常委会副主任岳卫平率述职评议第三组赴现场,实地调研市住建局局长宇文家胜同志依法履职情况。

11日 市人大机关离退休老干部党支部举办集体祝寿活动。市人大常委会副主任岳卫平,秘书长丁羽如参加祝寿活动。

12日 市人大机关召开钱群同志先进事迹报告会,特邀无锡市人大的宣讲团作报告。市人大常委会副主任岳卫平、陈琳听取报告会,市人大常委会秘书长丁羽如主持报告会。

14日 市人大常委会副主任陈琳带队赴丹徒区宝堰镇南官村开展扶贫走访慰问活动。

市人大常委会副主任、市人大常委会法制委主任委员陈琳主持召开市八届人大法制委员会第十五次全体会议,对《镇江市历史文化名城保护条例(草案)》进行统一审议。

15—16日 市人大常委会副主任陈琳带队赴南通、常州考察学习监察司法、社会建设工

作。

17日 市人大常委会副主任陈琳带队以“四不两直”形式,赴新区大港街道人大、扬中兴隆街道人大,开展“不忘初心,牢记使命”主题教育关于推动街道人大工作建设实地调研。

18日 市人大常委会副主任陈琳率调研组,赴润州法院调研司法公开工作。

市人大机关办公室党支部召开“不忘初心、牢记使命”主题教育调研成果交流会。市人大常委会秘书长丁羽如参加活动。

22日 在镇全国、省人大代表20余人,专题调研我市基础教育工作。全国人大代表、市长张叶飞,省人大代表、市人大常委会常务副主任张洪水,省人大代表、市委常委、市纪委书记、市监察委主任、一级巡视员黄利民参加调研。市人大常委会副主任岳卫平,秘书长丁羽如陪同调研。

23日 市人大常委会副主任岳卫平带队调研市交通运输局、镇江交通产业集团代表建议办理工作“回头看”情况。

24日 市八届人大常委会召开第三十五次主任会议。市人大常委会常务副主任张洪水主持会议并讲话。市人大常委会副主任王常生、岳卫平、陈琳,秘书

长丁羽如出席会议。市政府副市长陈可可列席会议。

29日 市八届人大常委会召开第二十二次会议。市委书记、市人大常委会主任惠建林主持会议。市人大常委会常务副主任张洪水,副主任王常生、岳卫平、陈琳,秘书长丁羽如出席会议。市政府副市长陈可可、潘早云,市中级人民法院院长汤小夫列席会议,市检察院检察长张新祥列席会议并提请免去职务案。

30日 市人大常委会党组副书记、常务副主任、主题教育领导小组组长张洪水为市人大机关全体党员、干部上专题党课。市人大常委会副主任王常生、岳卫平,秘书长丁羽如参加党课。

市人大常委会召开主题教育专题调研成果交流会。市人大常委会党组副书记、常务副主任、主题教育领导小组组长张洪水主持会议。市人大常委会副主任王常生、岳卫平,秘书长丁羽如参加会议。

市人大常委会组织召开全市“五级人大代表统一接待选民日”活动布置会。市人大常委会副主任岳卫平出席会议并作工作部署。

(陆强)



2019年11月8日，市人大常委会党组召开对照党章找差距专题会议。市人大常委会党组副书记、常务副主任张洪水主持会议。



2019年10月31日，市人大常委会党组成员、副主任王常生以“牢记初心使命，开启奋斗征程”为主题，为委员会第二党支部作专题党课报告。



2019年11月4日，市人大常委会党组成员、副主任岳卫平以“始终把人民放在心中”为主题，为委员会第二党支部作专题党课报告。



2019年10月31日，市人大常委会党组成员、副主任陈琳以“共产党人要永远铭记初心和使命”为主题，为委员会第一党支部作专题党课报告。



2019年10月30日，市人大常委会党组成员、秘书长丁羽如以“做一名勇于担当的共产党员”为主题，为办公室党支部作专题党课报告。



2019年11月28日，市人大常委会“不忘初心、牢记使命”主题教育领导小组组织机关党员领导干部开展警示教育。

弘扬民主法治 构建和谐镇江

HONGYANGMINZHUFAZHI GOUJIANHEXIEZHENJIANG



准印证号 S (2019) 11000008