

# 人大代表票决制之花有序绽放

本报通讯员 王井才 汪沂



姜山镇人大代表票决政府实事工程现场。

谢景远 摄

**编者按：**乡镇人大代表票决政府实事工程，是我市基层民主建设的一项实践创新。去年底，市人大常委会制订出台了乡镇政府实事工程代表票决制指导意见，实现了从实践创新到制度规范的提升。

据统计，至2014年初，宁波全市88个乡镇将有82个乡镇在乡镇人民代表大会上实施政府实事工程代表票决制，覆盖率达93%。乡镇政府实事工程代表票决制是我市基层民主政治建设的一项实践创新，对于充分发挥人大代表主体作用，促进政府公共服务均等

化等都具有重要作用。为规范和深化有关做法，2013年12月，宁波市人大常委会出台了全市乡镇政府实事工程代表票决制指导意见，这也成为全国地市级层面关于统一规范人大代表票决政府实事工程的首个规范性文件。

## 潮起宁海

2008年10月，宁海县率先在力洋镇、大佳何镇开展镇人大代表票决制政府实事工程试点工作，实行实事工程项目建议由代表提出、工程立项由代表票决、实施过程由代表监督、建设结果由代表评估的做法。试点取得成功，各界

反响超过预期，获得许多专家学者、媒体的支持和好评。他们称之为公共预算改革，通俗的叫法是政府实事工程代表票决。这一做法于2010年起在宁海县14个乡镇全面推开。与此同时，2009年下半年，江东区人大常委会首次建立区人大代表决定和监督政府实事工程机制。2012年，宁海县委再次将政府实事工程由人大代表票决这一作法由乡镇层面推行到县层面。至此，宁波创新了县、乡两级人大代表票决政府实事工程模式。随后，各县（市）区也相继推行乡镇政府实事工程由人大代表票决制度。

这一系列举措引起了浙江省委和宁波市委的高度重视，时任省委常委、市委书记巴音朝鲁，市委副书记、市长毛光烈，市人大常委会党组书记、副主任郑杰民先后作出批示，要求做好相关调研和宣传推广工作。市人大常委会自2010年起，先后赴实行票决制的乡镇，听取县人大常委会和乡镇人大相关情况介绍，组织代表畅谈票决制的利弊，广泛征求群众对票决制的意见，实地察看部分建成或在建实事工程项目。2013年初，市人大常委会将乡镇政府实事工程代表票决列入重要议事日程进行重点推进。

## 规范提升

2013年，市人大常委会相关工作机构在赴余姚、慈溪、奉化、象山、北仑、鄞州等县（市）区实地调研后，形成《宁波市人大常委会关于乡镇政府实事工程代表票决制指导意见》征求意见稿，在认真听取各方面意见后形成

指导意见初稿，于12月初提交市人大常委会主任会议讨论通过。

这一指导意见主要内容有四个方面：一是明确人大的主导地位。全市各级人大要提高对推行票决制工作的认识，统一思想，明确职责，加强领导，乡镇以领导小组的形式研究讨论票决制工作，提出实施意见。乡镇人大要充分发挥在票决制工作中的主导作用，勇于实践创新。县（市）区人大常委会要加强指导，完善工作机制，推动票决制科学化、民主化、规范化。二是明确票决制的基本方式。通过走访座谈、发放征求意见表或调查问卷等多种形式，深入基层和群众，广泛征求乡镇人大代表和社会各界的意见、建议，形成提交人代会的实事工程票决项目。要将候选票决的立项目的、内容、投资额度、建设目标、完成期限、责任主体等及早告知代表。三是明确票决制的基本程序。要周密安排，精心组织，在人民代表大会的筹备工作中制定好票决程序，一般情况下大会应设实事工程票决议程。要安排必要的大会审议时间，可邀请本地市、县两级人大代表和有关人士列席票决会议。四是强调票决制的工作成效。乡镇人大要跟踪实事工程实施情况，有计划组织人大代表开展视察、调研活动，掌握工程实施动态。政府实事工程完成或进展情况要在乡镇人民代表大会下一次会议上进行报告，视情由代表进行满意度测评。对因故未能按期完成的实事工程，政府应向人大代表作出解释与说明，同时提出下一步全面工作的计划。对已完成的实事工程，可组织代表开展“回头看”活动等。

## 意义深远

市人大常委会出台了全市乡镇政府实事工程代表票决制指导意见，是地方法治建设的实践创新，它丰富了镇（乡）民主政治改革的内容，在全国具有示范意义。

首先，指导意见的实施推进了乡镇政府决策的科学化、民主化。征集项目采取走访、约谈、座谈会、问卷调查等方式，为民意的进入提供了充足的通道；实事项目的最终确定权由代表把握，使工程项目决策建立在真正意义的民意基础上，实现了公共服务决策的民主化。基层普遍反映，“实事工程人大代表票决制，解决了因政府和群众视角不尽一致，导致政府拍板决定的实事与人民群众急需解决的问题存在一定差距的问题，也防止了政府投入大量的精力和资金而建设的实事工程与群众需求脱节，群众不领情、不满意现象。”“体现了量力而行的科学性，由群众通过人大代表对预算显示不合理或者超过能力范围的项目进行约束，破除人为的‘形象工程’和‘政绩工程’，防止财政经费浪费和损失。”“工程的决策、实施相分离，接受人大代表的监督，增强了决策程序和结果的透明度，遏制了腐败问题的产生。”

其次，指导意见的实施推动了公共服务资源分配均等化。财政资金具有“取之于民、用之于民”的特点，在有限的财力条件下，公共服务尤其是与民众关系非常密切的实事工程，面临如何

近日在《人民网》中国人大新闻中看到一则新闻，题目是《巴州区人大监督促进审计约谈制度建立》。新闻讲的是四川省巴中市巴州区人大常委会听取并审议区政府关于《审计法》的贯彻实施情况报告后提出审议意见，要求政府建立审计约谈制度，对审计查出问题的部门负责人进行约谈，督促解决好存在的问题。

# 人大监督要又准又实

龚哲明 何燕闻

笔者认为，这则新闻之所以成为有一定影响的人大系统全国性新闻，首先在于它体现了人大监督的“准”。审计查出问题如何处理？这是审计部门在执法过程中面临的一个重要问题，也是难题。虽然有法律为依据，但是真的铁面无私，得罪人先不说，也缺乏刚性的惩处制度。而建立了审计约谈制度后情况就不一样了，约谈对象、约谈内容、约谈程序……都作了明确，约谈后将形成约谈情况书面材料上报有关部门，作为干部使用和奖惩的重要依据。有了这一条，各部门“一把手”在搞小动作前真得先掂量一下得失了。巴州区人大监督正是找准了对付审计查出问题的

“命脉”。这就象一名战士，在靶场上能枪枪命中靶心，自然就成了这支部队“神枪手”，名声响彻整个军区。笔者认为，巴州区人大监督的成功还在于一个“实”字。经常有人会觉得，人大监督力度不大，为什么不大？因为所提意见往往是泛泛而谈，既大又空。而巴中人大常委会的这次监督的特点正好相反，是切口小、意见实，只着力于一个具体问题，而这个问题正是一个关键问题，用巴中人大常委会主任的话说，审计约谈制度从源头上遏制了被审计部门违法违纪问题屡查屡犯的现象，促进权力得到有效监督制约。这样实实在在的监督，是不是比统一思想、加强宣传、建好队伍等笼统的意见建议要强得多？人大监督要又准又实。这次巴州区人大监督的成功在于审计约谈制度恰恰又是区政府及审计部门急需建立，而人大把问题看得更深更透更及时，替政府及有关

## 奉化

### 人代会亮点纷呈

日前召开的奉化市十七届人大第三次会议，注重创新，亮点纷呈。今年会议期间安排了专题审议，即按代表工作的性质分农业、城建、工业、科教等四个专题进行审议，加强了针对性、互动性和实效性。而且代表与选民互动热情高，会议期间，代表们纷纷在自己的个人博客上与网民进行交流，热情解答网民提出的问题。（原杰）

## 海曙

### 首次向公众征集实项目

去年底，海曙区就2014年度实事工程项目向社会征求意见，并呈三大特点：一是尊重民意，项目征集公众意见，并征求人大代表、政协委员意见，最后经区人代会审议通过。二是件件贴近百姓生活，初步安排了低洼积水地段排水改造、校园食堂设施改造等项目，每一件都直指社会热点难点，与百姓的生活息息相关。三是建立反馈督办机制，区政府对实事工程完成情况在下次人代会上作专题反馈，由代表对实事工程完成情况进行综合评价。（胡红娣）

## 鄞州

### 落实人大建议托管盘活基层医疗资源

新一轮农村（社区）卫生事业改革后，区级医院接诊人数逐年攀升，而基层医院医疗资源使用效率偏低。针对这一现状，鄞州区人大进行了专题调研，建议区级医院在原有对口支援基础上，通过托管形式，承担起对基层卫生院的技术指导、人才培养、健康教育、慢性病管理等工作。该建议得到了区政府高度重视，并于2013年通过试点推广。（尹继群）

# 为让农民增收致富

本报记者 龚哲明 本报通讯员 王方



裘银芳在基层走访调研

见到裘银芳，她就会不停与你聊农产品销售情况、存在问题……这是因为她是宁波市农产品经纪人协会会长、宁海果蔬市场总经理，她关心农民种植出来的农产品能否顺利出售……这不，无论是以前担任市人大代表，还是现在担任省、市人大代表，她的审议发言、她的代表建议……都围绕着农产品销售而展开。

“你好，打扰你了，我是一个学生，我想帮父母推销西瓜……”，2007年的一天中午，裘银芳正坐在办公室沙发上休息，手机响了，收到长街镇一女学生的短信。

裘银芳被这女孩的一片孝心所感动，亲自赶到长街，找到了发短信的小郭及她的家人。那是一间只有十几平方米的破屋，屋顶有一个大洞。主人的床铺、小郭和她妹妹的床铺，几乎占据了大部分空间。听说台风灾害和农产品“卖难”，一家人日子过得很难，裘银芳的心颤动了。她马上向镇里汇报了这户人家的难处，然后把郭家的西瓜拉到果蔬市场，以免收服务费的形式帮助推销。

如何长效地解决农产品“卖难”问题？办完这件事后，裘银芳想到了建设农产品经纪人队伍。农民擅长于种植，但对市场销售并不内行。农产品经纪人虽然也是农民出身，但他们在市场里摸爬滚打多年，有销售经验。如果把这支队伍建设好，那对帮助农民解决农产品“卖难”问题可是一大助力。第二年，裘银芳向市人代会提交了《关于加强农产品经纪人队伍建设的建议》，强调“扶持农产品经纪人就是扶持农民”，要求政府加大力度重视和支持农产品经纪人培训，支持农产品营销信息化提升，设立优秀农产品经纪人奖励资金，积极探索降低农产品经纪人经营成本的有效办法。这条建议得到高度重视，被市人大常委会评为2008年度优秀建议。

就在那一年，宁波市农产品经纪人协会成立，裘银芳被推选为会长。几年来，协会积极实施农产品经纪人培训工作，至今已举办培训班25期，培训农产品经纪人7000余名，有2600余人通过考试鉴定，获得国家农产品经纪人职业资格证书。

在当年和今年1月召开的省人代会上，她连续两次提交了代表建议，要求各级政府制定优惠政策支持农产品经纪人队伍建设，让农产品经纪人成农民致富“引路人”，得到了各级政府的高度重视。

她说自己离退休时间也不远了，但为农民增收致富提供帮助的心永远不会退休……

# 在强化监督中形成合力

## ——“强化监督职能增强监督实效”系列报道之二

续建伟 严义靖 王晓晓

先后深入32个部门和乡镇街道了解规划发展目标、主要任务和政策措施落实情况。10月，常委会专题审议了“十二五”规划中期评估报告，强调约束性指标和产业转型类指标要确保完成，并以审议意见形式要求县政府在规划后期实施中注重质量和效益，努力推动经济可持续发展。

今年6月，根据要求县政府向县人大常委会报告审议意见落实情况。

### 持续关注百姓“急难愁盼”

知情传达民意，是人大工作的基础。人大依法开展监督工作，就是要从民意出发，积极推动和解决与百姓生活密切相关的问题。近年来，宁海县人大常委会始终坚持将事关群众切身利益的重大问题作为监督重点，努力推动解决百姓的“急难愁盼”，促使改革成果更好地惠及广大群众。

围绕食品安全、保障性住房建设、教育卫生等百姓高度关注的话题，宁海县人大常委会不断拓展监督领域，改进监督方式，提高监督实效。结合农产品生产流通、小餐饮行业无证整治、学校食堂及周边食品安全等工作，连续两年开展了食品安全监管视察活动，要求县政府进一步落实食品安全监管责任，深入开展食品安全治理整顿，提升食品

安全水平；结合保障性住房建设政策措施、配套规划等内容多次组织调研、依法监督，提出针对性审议意见推动政府扎实做好保障性住房建设。“十二五”以来，全县新开工各类保障性住房2700余套，以公共租赁住房为主，其他保障方式为辅的住房保障体系逐步形成；先后听取和审议义务教育均衡发展、学前教育、民办教育、校园安全等工作报告，推动政府部门调整优化教育布局，加大对教育发展的政策、资金扶持力度，促进了全县教育事业健康有序发展。

### 让公共财政花在刀刃上

为提高加强财政预算的审查监督实效和专业化水平，宁海县人大常委会在做好本级财政预算决算等法定内容监督的同时，成立了县人大常委会财政经济工作审查委员会。几年来，围绕部门预算制度的建立和执行，审查小组坚持每年对20多家政府职能部门和街道的预算执行情况专项资金使用情况进行抽查，督促政府部门编细编实预算，严格执行预算。

高和人大财政预算监督的深入，县人大常委会还积极探索对全口径预算进行审查监督，连续两年听取和审议政府性基金收支预算、社保基金收支预算及国有资本经营预算编制情况报告，并作出决议。同时，加大对政府债务预算情况的深入监督，促使依法理财、科学理财、民主理财制度化、规范化。

### 选好突破口促进司法公正

实现经济社会和谐发展，必须不断提高政府依法行政能力，增强司法公信力。为此，宁海县人大常委会坚持统筹规划，在法律框架内加强监督，连年重点对“两抢一盗”、法院执行、人民法庭建设、反贪污贿赂等工作开展监督，促进了政府部门依法行政，维护了司法权威。

针对社会关注度较高的人民法院审判工作和“执行难”问题，2011年，县人大常委会专题审议了县法院行政审判工作情况，针对存在的问题，提出了提升行政审判司法公信力，优化行政审判司法环境，推进非诉行政案件的有效执结等审议意见。2012年，常委会又选取破解“执行难”为监督重点，积极协调社会各界各方面支持人民法院执行工作、形成合力，为人民法院破解“执行难”提供了强有力的支持。

【采访后记】：“在强化监督中形成合力”，这是宁海县人大常委会采访中我们感触最深刻的一句话。履行好宪法和法律赋予各级人大监督权的重要职能，就是要围绕中心、服务大局，切实强化监督职能；就是要和政府及职能部门、“两院”一起，根据党委决策部署，联系各自职能，协调一致，相互支持，形成合力，共同推动经济社会又好又快发展。