

乡镇人大工作与时俱进

——全市乡镇人大工作扫描

本报记者 龚哲明 通讯员 汪沂

职、搞评议到抓整改，形成了一个系统完整的工作体系。

“有人误以为人大只会监督政府，没有充分认识到人大对政府工作的‘助推力’。”慈溪庵东镇人大主席应建勇向记者讲述了通过评议使人大、政府拧成一股绳，合力推进重点工作顺利开展的事情经过。去年，对城建线政府分管领导进行述职评议时，正逢“三改一拆”专项行动启动，当时镇“三横”区块连建面广量大，涉及200多户居民，被列入宁波市“三改一拆”重点督办项目。这些违建大多是当地居民用来出租的低矮平房，要拆除这些违建，居民的抵触情绪之大可以想象。最后，镇人大专门发文，要求全体人大代表在“三改一拆”专项行动中带头作表率，履行监督职责。镇人大代表奔走在这些居民之间，反复做他们的思想工作，以理服人、以情感人。通过全镇上下齐心协力，短短75天，全镇完成6万多平方米的违建拆除工作，而且98%是群众自行拆除。

象山县定塘镇人大积极探索专题询问有效途径，拓展乡镇人大监督手段。去年，在向全体代表征求意见并确定把食品安全问题作为首次专题询问议题后，定塘人大主席团又组织30多名代表按照6个片区分为6个小组，按照种植、养殖、菜场、小作坊、餐饮店、食品商店等分组采取专题调研与明察暗访相结合的方式，深入涉及食品安全的生产经营场所和田间地头，收集到六大类43个食品安全相关问题。镇人大确定定塘水产养殖、农产品农资使用、大塘麦糕食品添加剂等18个具有定塘特色、群众不清不明期待答复的问题作为专题询问问题，并提前10天发给询问人和被询问人。

9月下旬的一天，定塘人大召开专题询问会。镇食安办、镇农办、工商所、食药监督所主要负责人与部分平方

大代表面对面，回答代表提问，代表们对回答不清不明的当场再提出询问，由部门负责人再次作出回答。专题询问结束后，分管副镇长代表被询问部门做表态发言。

专题询问不能止于“问”，而更重要的是要把“答”监督落实到位。镇人大办将专题询问提出的意见建议进行归纳整理，形成书面询问意见，通报给被询问部门及上级主管部门。要求受询部门在3个月内向镇人大反馈整改情况。11月初，4个部门分别上交整改报告，镇人大对已完成整改落实措施进行视察检查，对尚未完成的承诺事项进行跟踪督查，对4个部门无力或无法解决的问题通过县人大代表提交闭会期间代表建议的形式向上反映。如大塘麦糕的制作标准，提出《关于制定象山特色小点制作标准》，引起县质监局的重视，现已制定大塘麦糕等特色小点心的制作标准。

定塘镇人大主席史冬宝在接受记者采访时说，专题询问后变化最大的是被询问部门工作更加积极主动，服务意识大大增强。

发挥代表作用

在我市集镇和农村，遍布着5630名乡镇人大代表，占到全市各级人大代表总数的63%。乡镇人大代表植根基层，来源于群众，最了解群众的所思所盼所想，不仅是乡镇人大工作的基石，而且是人大组织联系基层群众的主要纽带。

乡镇人大工作有没有活力，成效怎么样，关键看代表作用有没有得到发挥。奉化莼湖有个镇东环线工程，从2003年立项、2005年开始建设，却因为沿线拆迁征地问题一直无法顺利开展，群众对此意见很大。按照镇党委工作要求，镇人大主席团把该项目作为重

点督查工程，经多次督查，一次问责，同时发挥人大代表“人脉”作用，上门做“钉子户”思想工作，难题顺利得解。2013年，该工程终于竣工通车。

“五水共治”工作在莼湖镇开展后，针对上游非法挖沙，渚溪河水长期浑浊的情况，镇人大主席团组织代表巡查排摸，最终促使非法沙场关闭；多名代表还担任了河长、巡河员，承担保障河清流畅的责任……

“只有激励人大代表履行职责，发挥好其应有作用，才能使镇人大有作用、有地位，才能使镇人大工作呈现勃勃生机。”莼湖镇人大主席潘峰说。江北慈城镇辖区有38名区人大代表、93名镇人大代表，他们都是镇人大主席孙奎奎的“宝贝”。如何让代表们感觉到这个群体的作用，激发大家的履职热情，是孙主席一直在考虑的问题。从2009年起，慈城镇人大在人口密集度较高的2个社区和30个行政村，推出人大代表建议公开、公示、公布行动，改变了传统的人大代表建议内部“流转”的做法。通过把两级人大代表建议提、办、结三个阶段工作公布上墙，使群众对人大代表所提建议情况及有关部门办理工作有了直观了解。特别是公布建议过程中同时公布了代表照片、联系方式，使群众遇到热点、难点问题都会想到人大代表，主动与他们进行联系，从而密切了代表与选民的联系。

创新推动进步

实施乡镇人大代表票决制政府实事工程项目制度，这是近年来我市乡镇人大最大的创新工作之一，被人民日报等中央媒体聚焦，誉为“基层民主政治建设的一次有力推动”，受到广泛肯定。这项工作起源于宁波的个别乡镇。2008年11月起，宁海县人大常委会在力洋镇、大佳何镇开展票决制工作试点，取

得成功。第二年，票决制被推行到宁海全县。

“实行票决制工作，是一种自下而上的科学化的、民主化的决策过程，充分汇集了民意，集中了民智，因此从各方面反映来看，实事工程的民意基础更加深厚，更加符合人民群众现实需求，政府对实事工程的重视程度、工作力度、推进速度都比以往有很大提高。”宁海市人大常委会副主任林志来说。截至去年底，宁海各乡镇共征集实事工程建议项目数2199件，777个候选项目提交票决，票决确定518项，总投资达31.8亿元，当年完成率86.7%。

去年底，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，将这项新举措推广到全市所有乡镇。

慈城镇人大则针对具体问题提出了“模拟约见”的监督载体。2012年，慈城镇人大围绕某小区的居民燃气管道开通问题，把镇政府分管副镇长、相关部门负责人作为“约见”对象，并由镇人大主席团成员、区人大代表、镇人大代表和选民代表等参加的“合议庭”，开展了“模拟约见”活动。

在“模拟约见”活动中，慈城镇人大把握住了三点：一是把“询问”渗透在“模拟约见”中，通过“询问”充分反映人大代表和选民的意愿要求，与政府有关部门进行有效沟通，明确解决问题的责任部门和责任人，为镇人大履行监督职能奠定了基础；二是现场确定问题解决的时间表，并要求作出承诺，以体现“模拟约见”的刚性；三是通过“模拟约见”，显示了人大主席团、人大代表对约见议题的关心和重视，并表明态度和要求，增强了相关责任部门、责任人的责任意识。

“乡镇人大结合实际创新工作载体，才能不断增强自身工作的有效性。”慈城镇人大主席孙奎奎说。

一月视窗 yi yue shi chuang



9月12日，市委、市人大常委会举行庆祝人民代表大会成立60周年大会。（陈建安）



9月18日，市人大常委会组织三个检查组，检查去年市人大常委会作出的《关于加强生态建设和环境保护工作的决议》落实情况。（凌川）



日前，市人大常委会首次召开全市乡镇人大工作会议，对做好新形势下乡镇人大工作提出指导意见。（尔东）

从首次视频汇报说开去

龚哲明 何燕闻

今年6月的市十四届人大常委会第十七次会议上，市人大教科文卫委以视频替代书面汇报材料的形式报告小餐饮安全检查情况，这在市人大常委会历史上还是首次。

以视频形式替代书面材料，最大的优点就是市人大常委会主任王勇在主持会议时说的“增强审议的直观性”，一幅幅触目惊心的小餐饮乱象画面呈现在大家面前，的确比几百几千字的描述更具震撼性、更有说服力。

然而，以视频形式替代书面材料，也有不少缺点，其中最大的缺点就是感性认识有余、理性分析不足。市人大常委会组成人员观看了几十分钟的视频后，对我市小餐饮存在的问题有了极深的印象，但他们对于全市小餐饮情况却缺少了总体认识；视频看完后短时间内大家印象深刻，但因没有书面材料相配套，到第二天审议时，看视频时的激情明显消退了。

我并不是说视频替代书面材料不好，而是认为让两者相辅相成可能更好。就如当初电视台刚成立时，对报纸构成了一定冲击，但随后报纸与电视依然安然无事直到今天。有时候，一些重要新闻，看完报纸描绘的人可能还想看一看电视里的新闻现场镜头；有时候，看完电视新闻的人，或许想从报纸上看一看有关这则新闻更为深度的分析或评论……这个例子主要是讲人的不同需求，但它反映的却是电视与报纸的各自优缺点。以视频替代书面材料，就是一种优点替代另一种缺点，同时也以一种缺点替代了另一种优点。

科学合理的方式应该是两者相辅相成，共同存在，互为补充。首次视频汇报时，如果辅之以详尽的书面材料岂不是更好？



图为江北区、慈城镇两级人大代表视察区政府实事工程——农村生活污水处理设施。

盯紧政府的“钱袋子”

——“强化监督职能 增强监督实效”系列报道之九

续建伟 原杰

“日前，奉化市十七届人大常委会第十八次会议听取和审议了市政府关于2013年市财政决算的报告，突出对非税收入征管方面存在的问题进行‘聚焦’，要求市财政部门认真进行整改。这是奉化市人大常委会继年初‘聚焦’重点污染企业缴纳排污费征收不力问题后，第二次对政府财政征收工作实施‘微创’式手术监督。”说起强化人大监督职能，奉化市人大常委会主任周涛向我们介绍：监督政府财政工作是地方人大常委会闭会期间的一项重要职责。近年来奉化市人大常委会在着力做好长、宽、高三篇文章上积极探索，取得了实实在在的效果。

做好“长”字监督文章

随着城市化进程加快，一些郊区

镇陆续撤镇建街道。但街道财政体制仍沿用原镇级政府的财政包干制，人大街道工作委员会对街道财政的监督出现了“死角”。

为此，奉化市人大着力做好“长”字监督文章——伸长监督的触角。出台了《关于街道办事处财政审批和监督的试行办法》，对街道财政预算的审批程序和街道财政预算执行中的依法监督程序，作出明确规定：街道办事处在编制年度预算时应征求和听取人大街道工委的意见，市财政部门核定街道年度财政预算草案后，应把街道预算草案随同全市年度财政预算草案提交市人大常委会，市人大常委会财经工委会同人大街道工委对街道预算草案进行意见征集；人大街道工委在年中听取街道办事处关于预算执行情况的报告并提出意见建议，街道办事处应认真研究并及时反馈

采纳情况。市人大常委会在审查全市预算执行情况时一并审议街道预算执行情况；人大街道工委根据调研和市审计部门对街道办事处的年度财政财务审计结论，对决算草案提出意见建议，市人大常委会财经工委会同人大街道工委对街道办事处应及时反馈意见；街道办事处安排资金的支配使用，应报人大街道工委备案。为切实提高监督实效，奉化市人大还着重抓好改进监督方式、探索综合监督机制等配套工作，进一步督促街道办事处加强财务管理。

做好“宽”字监督文章

奉化市人大着力做好“宽”字监督文章——拓宽监督的范围。从“深

度”和“广度”双管齐下，深入监督政府财政工作。

“深度”就是抓深层次问题，努力抓出成效。国库管理是财政部门在代表政府进行公共管理中，预测和控制收支、运行国库现金的政府理财活动，责任重大。长期以来国库资金运行管理工作比较神秘，只是在政府财政工作报告中间接提到，成了监督的“死角”。奉化市人大常委会在今年审议半年度财政工作时，对国库资金管理情况开展了首次专项检查，明确提出了监督工作的要求。

“广度”就是努力消除监督死角，敢触及敏感问题。近年来，奉化市每年都有大量财政专项资金用于各项事业建设。随着各项资金种类和规模不断扩大，财政专项资金在管理使用中也出现了规章制度不健全、管理职责不明确等问题。为此，奉化市人大推出了“全方位”监督新举措：全面化，即监督内容扩大到政府专项资金、预算外资金、政府负债国库集中支付等八项内容；全程化，即监督从预算编制开始便进行介入，包括执行、决算、审计、绩效评价等环节；公开化，即监督结果要向人大

代表报告，并在媒体上公布；实效化，即从程序性审查转变为实质性审查，相关意见交政府部门办理，并规定在下次人大常委会会议上进行报告。

做好“高”字监督文章

鉴于财政经济工作的专业性，奉化市人大在加强监督工作中，着力做好“高”字监督文章——提高对监督的要求。

为此，奉化市人大常委会成立了由财经委人员和聘请的熟悉财政经济工作专家组成的“议事小组”，负责对政府预算编制情况进行专业审查，为人代会或常委会审议提供依据；及时研究需要进行重点监督的事项，并形成统一意见，经委员会主任会议研究后，以“工作建议书”形式交有关部门办理；对有关部门办理落实人大常委会审议意见情况进行初步审查，将初审结果报告市人大常委会主任会议；参加市人大常委会及其工作机构组织的执法检查、视察和调研活动；听取并及时反映群众的意见呼声，对社会普遍关注的热点、难点问题提出意见建议。

“议事小组”的工作一方面增强了人大监督实效，一方面确保了财政工作突出民生主题。在审议奉化市2013

年度财政决算报告、2013年度预算外资金收支、管理情况报告和关于2013年度财政预算执行情况与其他资金收支情况的报告时，根据“议事小组”的意见，政府部门要着力做好抓好税源培植、做大财政收入“蛋糕”，强化收入征缴、确保财力稳定增长，树立财政风险意识、加强监管、提高财政资金使用效率的会议要求，都得到了有效落实。

采访后记

随着地方区域经济实力和财政收入稳步增长，如何加强对财政资金管理，创新预算监督制度、方式，充分发挥人大监督作用，推进政府依法理财，成为地方人大依法履职的重要内容。

近年来，奉化市人大常委会坚持与时俱进、勇于创新，积极探索推进政府财政阳光工程，在加强对财政决算监督工作中努力做好“长、宽、高三篇文章”，依法行权、跟踪问效，为促进地方经济社会发展作出了积极贡献。履行了他们对政府的“钱袋子”，让纳税人的钱花得公开、公平、高效，尽职尽责当好政府财政预算“守门人”的诺言。