

# 人大监督在路上

本报记者 龚哲明

编者按

监督是宪法和法律赋予人大的重要职能,也是人大作为最高权力机关行使职权的基本方式。近年来,全市各级人大及其常委会积极探索,勇于创新,一步一个脚印,走出了一条宁波特色的人大监督之路,并且始终行走在道路上。

### 让美丽宁波的“生态梦”越来越美丽

宁波海域总面积为1万平方公里左右,有着漫长的海岸线,其中大陆海岸线近800公里。2013年夏秋之际,市人大常委会城建环资工委一班人,从杭州湾畔的余姚黄家埠到象山港,再到三门湾的象山南田半岛,整整用了三天时间实地察看。

海岸线受破坏的状况令人吃惊:由于我市海岸线无序开发严重,大陆自然岸线已不足三分之一,城市滨海生态和生活岸线更是荡然无存。

城建环资工委一班人还深入四明山核心区,调研造地和花木种植对生态和饮用水源影响;遍访燃煤电厂、炼油化工、港口矿山区,调研开发建设对大气环境影响……各种破坏环境的现象让大家心情沉重。

“人大监督的本质不是唱赞歌,而是发现问题,督促政府纠正,保证政府依法行政,实现社会公平正义。”城建环资工委的有关报告中有这样一段话。

当年10月,市十四届人大常委会第十二次会议通过《宁波市人大常委会关于加强生态建设和环境保护工作的决议》,就科学制定建设规划,切实控制污染物排放、全面保护生态系统和完善生态建设机制四个方面提出了原则和要

求。最近,市人大常委会作出了《宁波市人大常委会关于进一步加强和改进人大监督工作的决定》,提出将生态环境保护作为人大监督的一条主线,每年开展专题审议,持续跟踪问效,强调监督政府全面实施生态环境保护法律法规和市人大常委会相关决议决定工作。把象山港、杭州湾、三门湾、海洋自然岸线以及四明山区域、天台山余脉保护作为生态保护监督重点,持续开展大气污染防治、三江流域水污染治理和饮用水源地保护的监督检查,促进政府完善规划,科学决策,建立机制,落实责任。

最近几年,市政府研究落实人大关于生态环境方面的审议意见,重视做好生态环境保护工作,以生态保护为指导,修订了城市总体规划,修改了象山港保护规划,修编了三门湾区域空间规划,开展“多规融合”工作,划定生态红线,提出了四明山保护政策意见;从污染源源头控制入手,开展大气污染防治工作,取得阶段性成果。

人大监督工作促进了立法和重大事项决定,如《宁波市大气污染防治条例》已经过二审,《宁波市生态保护条例》将列入明年立法计划;在刚刚举行的市十四届人大常委会第二十八次会议上,《市人大常委会关于生态保护红线的决定》得到审议通过。

让政府的“钱”来龙去脉清楚明白

政府的“钱”收入是否合理?有没有乱“花”?这些都是老百姓十分关心的问题。随着人大及其常委会全口径预算决算审查监督工作的开展,政府全部财政收支晒在了阳光下,更加规范透明。

全口径预算决算,对政府而言,必须将全部政府性收入与支出都纳入预算范围,实行统一、完整、全面、规范的管理,并按规定报同级人大及其常委会。而人大及其常委会要通过有效的方法对政府所有的财政收入和支出进行监督,审查并决定批准政府预算,监督预算的执行,审查并批准决算,形成法制化的监督运行机制。

本届以来,人大及其常委会以贯彻实施新预算法为抓手,点面结合,准确把握监督方向和重点,改进监督方式,不断深化全口径预算决算监督工作,并取得一定成效。一是依法拓展监督范围和内容,督促政府和财政部门按照四大预算体系的功能定位,将全口径预算草案提交人代会审查批准,今年起又将社保基金决算、国有资本经营决算与公共财政、政府性基金决算一并纳入常委会的审查批准范围,实现对预算决算监督的全覆盖;强化部门预算监督,从去年起每年选择两至三个部门预算草案开展重点审查,今年还要求试点部门按照新预算法的要求,预算支出按功能分类细化到“项”,基本支出按经济分类细化到“款”,“三公”经费、会议费和培训费逐项反映,使预算能更全面清晰地反映部门的收支情况,并进行跟踪监督。二是加强专项资金使用管理监督,继前几年专题审议水利、涉农专项资金后,今年专题听取了近两年我市科技专项资金使用管理和绩效情况,针对存在问题向政府提出“进一步完善专项资金管理,建立完善绩效评价体系”等建议。三是深度关注政府性债务情况,每年对政府性债务监督有所行动,及时提出审议意见,切实防范化解财政金融风险。四是探索联组审议等创新方法,强化政府和部门树立“有预算才能有支出”的法治理念,努力提高监督实效。

### 让多样化监督不留“死角”

19名常委会组成人员(2名缺

席),共投出弃权票3票、反对票3票,赞成票13票,刚过21名组成人员半数。这是江东区九届人大常委会对打击和预防“两抢一盗”工作审议意见办理报告进行表决后出现的结果。2年后,江东区十届人大常委会再次对公安分局社会治安动态防控体系建设审议意见办理报告进行表决,与会的22名常委会组成人员(3名缺席)投出的赞成票高达20票,仅2票弃权,没有反对票。

两次对同一内容审议意见的表决为何如此不同?这是因为第一次表决的结果,对江东区政府及公安分局触动很大,使他们彻底改变了对审议意见重视不够、被动应付的传统思想,从而使工作重心放在了审议意见落实上。

对审议意见办理报告进行表决,是江东区人大常委会推出的“两表一评估”机制中的一个“表决”。另一“表决”指审议意见提交“一府两院”办理前,先由常委会组成人员表决通过,以确保审议意见的科学合理性。“一评估”是指在常委会会议表决通过审议意见办理报告后的一年内,针对报告中所承诺的事项或措施的落实情况进行跟踪检查,并作出客观评估。

自“两表一评估”机制创设和施行以来,江东区人大常委会已经对“一府两院”43个专项工作审议意见及其办理报告进行了表决,对生态区建设中水环境整治、义务教育均衡发展、“两院”加强内部监督促进司法公正等9个审议意见落实情况开展了专项评估,进行了9次满意度测评,真正实现了“审议意见一追到底,专项监督务见成效”的目标。

加强司法监督是法律赋予人大及其常委会的重要职能。人大司法监督监督什么?怎么监督?慈溪市人大常委会从破解实际问题出发,取得明显效果。

慈溪市人大常委会在一次调研中发现,相关部门对检察机关纠正违法通知书等监督意见的办理不够重视,有时甚

至不予落实和回复。为此,慈溪市人大常委会在审议意见中明确要求检察机关和被建议单位分别在监督意见发出和回复后5日内,将相关材料报送法工委备案。此举既有利于提高检察监督意见的质量,又有利于被建议单位及时研究落实。到目前为止,慈溪市人大常委会共收到检察报送的纠正通知书和公安回复各14件,基本做到件件有答复、事事有落实。

选择社会热点问题为议题开展专项司法监督,是慈溪市人大常委会加强司法监督的一个特点。为妥善处理因企业资金链断裂引发的金融借款纠纷,努力防范金融风险,去年2月至4月,慈溪市人大常委会组织开展金融借款纠纷处理工作专题调研,提出了政银联动、加大企业帮扶力度、严厉打击恶意逃废债行为等意见建议,并专门形成常委会工作建议书交“一府两院”研究处理。对此,慈溪市政府专门召开了金融支持实体经济促进转型升级发展大会,及时成立风险企业协调处置工作领导小组,并设立办公室,抽调精干人员,组成实干班子,负责企业帮扶和风险处置工作。公检法加大了对逃废债行为的打击力度,抓捕涉嫌逃废债企业主8人,投案自首1人;法院审理涉金融刑事案件6件,判处罪犯8人、企业1家。今年,在提升执法司法公信力中,再次要求强化民事执行工作,及时维护好胜诉当事人的合法权益。法院切实抓好整改落实,9至10月,布控被执行人268人,协控到位35人,执结案件21件,执行到金额198万余元,司法拘留65人,强制腾空房产9处,司法公信力得到进一步提升。

此外,市及县(市)区人大及其常委会积极探索推行乡镇政府工程人大代表票决制、法官检察官履职评议、“一府两院”专项工作评议、人大代表建议办理协议制等多种监督形式,扩大监督范围、提升监督实效。



市人大常委会开展消防执法调研,图为调研人员在电线乱拉的老旧住宅区现场。(朱勤锋 摄)

# 市人大常委会部分工作亮点年终盘点

编者按:2015年是宁波深入实施“六个加快”和“双驱动四治理”战略决策,推进宁波经济转型升级取得重大进展的一年。一年来,市人大常委会围绕全市工作大局和民生热点,强化使命担当,坚持与时俱进,工作不断创新、精彩纷呈,本版特就部分重点工作作一盘点。



2015年2月8日,宁波市人民代表大会常务委员会第五次会议第三次全体会议首次表决通过法规——《宁波市历史文化名城名镇名村保护条例》。(陈建安 摄)



2015年6月25日,市人大常委会第二十三次会议开展民生实事专题调研,话锋聚焦民事案件执行难,一问一答中探究解决之道。(朱勤锋 摄)



2015年7月16、17日,市人大常委会分四组检查环保执法和大气污染防治工作,要求各地技术创新减少排放,共同维护蔚蓝天空。(朱勤锋 摄)



2015年9月16、17日,市人大常委会开展我市医疗体制改革专题视察,强调打好新一轮医改攻坚战,让群众得实惠说满意。(朱勤锋 摄)



2015年10月28日,市十四届人大常委会第二十五次会议对10名法官、检察官进行履职评议,评议小组的评议意见直指各人“软肋”。(朱勤锋 摄)

# 实事办实才能让群众“点赞”

龚哲明

社区综合责任险,是保险部门与政府合作推出的公益性险种,以政府购买服务的形式,为社区居民尤其是弱势群体撑起一把巨大的安全伞。这是某地人大票选的重大实事工程之一。很显然,这是政府为民所办的一件大实事,但是该地人大常委会在实事工程“回头看”时发现,群众参与这件大实事的热情并不高。

这是为什么?经过调研,真相很快“浮出水面”。原来,社区综合责任险一般由政府相关部门和乡镇(街道办事处)负责具体推行工作。较多数量的居民对属于社区综合责任险范畴的多种意外伤害行为知之甚少,存在受了灾,却没有要求理赔的现象。而且,各级基层社会管理机构都担负一定的安全生产和消防安全考核任务,由于担心理赔赔付数量较多影响考核成绩,未及时引导群众依法获取赔偿,甚至出现瞒报不报的现象,既浪费公共资源又侵害居民合法权益。同时,小额赔案,理赔流程长,赔付速度慢,影响居民理赔积极性,对于专业性强、定损难度大的理赔项目,缺乏专业评估,极易引发矛盾。

从这些真相中不难看出,群众

参与社区综合责任险热情不高,问题并不是出在险种本身,而是相关部门、单位没有把政策宣传做到位、没有把赔偿落实到位,没有把这件大实事办好,使不少群众不明白、不理解,也没感觉到这一实事给自己带来的好处。这样一来,群众参与热情不高岂不是顺理成章。

解决群众参与热情不高问题其实也不难,关键在于相关部门、单位要把实事办实。这个“实”体现在有关部门要加大政策的宣传上,好酒也怕巷子深,要让群众知道哪些情况自己是能够申请理赔的。这个“实”体现在赔偿落实的便捷和到到位上,要求保险公司开启理赔绿色通道,对于小额赔案,简化理赔流程,给予快速赔付,而对于性强、定损难度大的,聘请第三方机构介入,增加定损权威性,加快理赔进度,做到特事特办、即赔即赔、能赔快赔。这个“实”还体现在政府经费投入的稳定上,建议应当将社区综合责任险项目作为一项长期性、持续性的工作,设立专项资金确保工作持续开展,让群众见到更大成效,得到更多实惠。

只有把实事办实了,群众才会真心“点赞”。

# 让每分钱都花出价值用出效益

——宁海长街镇人大率先开展乡级政府预算绩效监督

续建伟 严义靖 方露咪

钱要怎么花,用得值不值,责任追究谁?今年8月,宁海县长街镇人大率先在全县乡级政府性项目资金使用上引入预算绩效管理,确保每一分用在“刀刃上”,迈出了基层人大由财政资金分配监督转向财政资金预算绩效监督的坚实步伐。

作为浙江省第一批中心镇培育工程中的一员,长街镇是三门湾区域一方发展的热土。去年,长街镇上马30个重大项目,完成固定资产投资3.5亿元。今年,重大项目增加,钱也花得更多。截至9月底,已完成固定资产投资5.38亿元,这些钱不少来自财政资金。“财政资金作为一项重要的公共资源,取之于民、用之于民,每一分钱都必须花好。”长街镇人大主席周平永说,解决资金管理中的“重支出轻绩效、重分配轻管理、重数量轻质量”的问题,就是他们勇于试水预算绩效监督的出发点。为切实加强财政预算监督,长街镇人大表决通过了《长街镇政府性项目资金预算绩效监督暂行办法》,明确政府性项目资金预算绩效监督范围,强调贯穿监督工作的全过程。

众目睽睽的大湖小学新建项目是今年镇、县的重点实事工程。近年来,随着大量外来务工人员的涌入,校舍紧张引起的就学难问题成了群众迫切要求解决的热点问题。为此,镇人大组织代表实地走访调研,在镇实事工程项目排摸

会上提出:新建大湖中心小学,改善教学基础设施,最大程度解决就学难问题。经过镇人大组织代表论证、评审镇政府重大项目,完成固定资产配置3.5亿元。今年,重大项目增加,钱也花得更多。截至9月底,已完成固定资产投资5.38亿元,这些钱不少来自财政资金。“财政资金作为一项重要的公共资源,取之于民、用之于民,每一分钱都必须花好。”长街镇人大主席周平永说,解决资金管理中的“重支出轻绩效、重分配轻管理、重数量轻质量”的问题,就是他们勇于试水预算绩效监督的出发点。为切实加强财政预算监督,长街镇人大表决通过了《长街镇政府性项目资金预算绩效监督暂行办法》,明确政府性项目资金预算绩效监督范围,强调贯穿监督工作的全过程。

众目睽睽的大湖小学新建项目是今年镇、县的重点实事工程。近年来,随着大量外来务工人员的涌入,校舍紧张引起的就学难问题成了群众迫切要求解决的热点问题。为此,镇人大组织代表实地走访调研,在镇实事工程项目排摸

“老总和代表都是职务,本职和履职都是服务。”这是浙江省安邦护卫宁波分公司董事长、海曙区十届人大代表张正逸工作笔记本上的一句话。多年来,他把本职工作和人大代表履行职务同时放在事业的天平上,两副担子一肩挑,尽心尽力为人民服务。

张正逸是海曙区人大常委会组成人员、法工委委员。无论本职工作再忙,人大常委会日常例会和闭会期间的代表活动他都尽力参加。今年初,区人大常委会法工委召开“两官评议”研讨会恰逢市公安局同时有一个会议。两个会议仅有半小时的时间差,会议地点在市区东西两面,为保证两个会议都不误,张正逸事先预约了“专车”,一个会议结束后又争分夺秒赶到下一个会场。

作为人大代表,张正逸敢说敢言从不隐晦自己的观点。今年区人大常委会开展“两官评议”,在案卷抽查中,他细致认真询问笔录中的问题并一一提出建议。审议报告是人大代表必须掌握的技能,认真负责的态度是审议的基础。在每次人代会小组审议中张正逸都认真负责审议各项报告,一丝不苟地指出存在的问题,慎重地提出自己的观点。一次在审议“两院”报告中,对报告中的一些数据他反复核实并找到相关工作人员询问。在得到正确的解释后,他又建议在报告中加以注解,让代表更加明白以便于审议。张正逸的这一建议得到了代表们的普遍认可和好评。

工作中张正逸说到做到,有诺必践。2013年初,刚当代表不足两个月张正逸在走访联系社区过程中,得知汪弄、新高两个社区边角地带天然气管道一年多没接气,居民强烈要求春节用上天然气。他就主动与兴光燃气公司领导联系,帮助克服施工困难,催促抓紧施工。经过他的协调和督促,春节期间居民都用上了管道天然气。

本职和履职兼顾,在其位谋其政。宁波安邦护卫公司有近2000名员工,承接全市近40家银行的款箱接送、清机装钞(护卫)等押运服务,有服务线路243条,服务点近300个。自组建从未发生过任何安全事故,多次获宁波市“四星等级治安安全单位”、“先进保安服务公司”、“保安信息先进单位”等荣誉称号,拥有“宁波市智慧城市应用试点单位”、“优势总部企业”等资质。当人大代表多年来,张正逸始终保持本职工作和人大代表两个职务的相辅相成。一次在代表进社区活动中,张正逸了解到社区两委会活动遇到场地和物资上的困难,就结合自己常年为金融行业服务的优势,牵线搭桥终于为社区解决了困难。



图为张正逸(右二)在参加人代会前视察活动。(盛林 钟睿 摄)

## 「本职履职都是为人民服务」

——记海曙区人大代表张正逸

盛林 钟睿