市人大常委会创新大气污染防治监督工作了闭环。模式:磨砺人大监督利益

记者 **张 昊**



"治气"记

一个"闭环"监督创新样本

一份"意见清单"

保卫蓝天白云,守卫绿水青山。保护生态环境,历来是市人大常委会的监督主线之一。大气又是生态环境的重要因素。2017年换届以来,市人大常委会积极探索人大工作"微创新",以《宁波市大气污染防治条例》执法检查为契机,启动了"闭环"监督工作的探索。

2017年9月,市人大常委会办公厅印发了关于开展条例执法检查实施方案的通知。通知明确,将主要检查2016年条例施行以来,条例中"实施污染物总量控制、多污染物协同控制和区域联防联控机制建设情况"等12项强制性规定的实施情况。

市人大常委会成立了以余红艺主任为组长、胡谟敦副主任为 副组长的执法检查组。进入前期调研和动员部署阶段,条例实施相关单位开展自查自纠,执法检查组召开全体会议,听取市政府贯彻条例的情况汇报。接着是实地视察,执法检查组赴北仑等地开展实地检查,并委托其他区县(市)自行检查,提供书面报告。

市人大常委会城建环资工委主任俞进表示,检查中,我们着力优化视察内容。紧扣条例的强制性规定,列出可对照可检验可追溯的12方面视察内容,并编印成册,使视察活动充分体现依法规范、精简高效、定性与定量相结合的原则。

10 月下旬,市十五届人大常委会第五次会议听取和审议了执法检查组提交的条例执法检查报告。此次,执法检查组探索执法检查综合性报告和重要条款对照式报告的"双报告制",综合性报告侧重于宏观、整体地反映条例贯彻实施情况,重要条款对照式报告侧重于具体、局部地反映条例执行情况,并首次逐条附上执法检查组评估意见。

经审议,市人大常委会围绕环境质量限期达标规划制定、主要污染物减排、煤炭消费总量控制、机动车尾气检测监管、小区餐饮油烟防治、扬尘治理等重点问题,向政府开出了10条"意见清单"。

俞进表示,此次审议最大的 创新在于首次采取了"清单 制",工作要求和整改目标以简 洁、具体、清晰、明确的清单条 目形式逐条表述,要求政府逐项 整改、逐件落实。

一份"整改清单"

整改能否取得实效,关键在于 是敷衍应付的"假改虚改",还是 动真碰硬的"真改实改"。

市人大常委会对我市大气污染防治工作提出了针对性很强的10条审议意见。市政府收悉后高度重视,立即作了研究梳理和逐聚落实,并对照10条审议意见处理无处理,责任分解到部门1、政政计划到表,责任分解到部门间,政政计划到有向常委会报送办理情况和共享。以现代的人大常委的方式,报告对每条审议意见办理情况报告提交市人大常委会审议,报告对每条审议意见亦变大常公司,有关于审议,报告对每条审议意见亦变大常公司,报告对每条审议意见亦变大常公司,报告对每条审议意见不完处理情况报告发育,提出下一步对策举措。

对于市政府对审议意见研究 处理情况的报告,市人大常委会 持续跟踪监督审议意见落实情 况,同样要求条目式对照审议意 见清单逐条回应研究处理和整改 落实情况。

今年10月24日,市政府再次向市十五届人大常委会第十五次会议作了关于贯彻实施《宁波市大气污染防治条例》情况审议意见研究处理情况的报告。一年来,我市各级各部门在大气污染防治工作中,"严"字托底、"实"字当头,认真按照市人大常委会审议意见要求,扎实推进各项大气污染防治工作,进一步改善了宁波的环境空气质量。

经过一年的努力,有些工作已取得了阶段性成效,如二氧化硫、氮氧化物、烟粉尘的控制进入稳定达标阶段;集装箱海铁联运比例从去年的1.6%提高到2.17%;印发了《宁波市环境违法行为举报奖励暂行办法》等。

有些工作在稳步推进之中,如加快推进了《宁波市大气环境 质量限期达标规划》和我市"打 赢蓝天保卫战三年行动计划"的 编制工作;拟对建成区内严重污 染大气项目分布情况进行调查, 并制定退出计划等。

一份"销号清单"

对监督工作而言,"回头

看"的力度有多大,"向前走"的力度就有多大。今年9月,市 县两级人大常委会上下联动", 长气污染防治"一法两条例"执 法检查。这次执法检查,聚焦重 要领域、重点行业、薄弱环节去 工作短板开展监督,重点对去年 条例执法检查中发现的问题。 出的审议意见,进行"回 看",持续助推我市打赢"蓝天 保卫战"。

据检查了解,我市各级政府 及有关部门依法加强大气污染防 治工作,积极落实法律法规规定 的重要制度,环境空气质量得到 一定程度改善。2017年,我市环 境空气优良率达85.2%, 较2013 年提高9.9个百分点;细颗粒物 (PM2.5) 年均浓度37微克/立方 米,较2013年下降17微克/立方 米,下降幅度达31.5%;灰霾日 38天, 较2013年减少100天。今 年1月至9月,我市环境空气质 量优良率为86.8%,同比提高1.8 个百分点; PM2.5平均浓度为31 微克/立方米,同比下降8.8%, 在生态环境部发布的全国169个 重点城市环境空气质量排名中居 第17位。

10月24日至26日举行的市 十五届人大常委会第十五次会 议,听取和审议了市人大常委会 执法检查报告和市政府关于上年 度大气污染防治执法检查审议意 见研究处理情况的报告,并对市 政府的该专项工作报告进行满意 度测评。

政府研究处理审议意见报告 作为一项政府专项工作报告列入 常委会听取和审议,还是第一 次。同样属首创的,还有以满意 度测评进行"销号"。

常委会组成人员以无记名投票方式对市政府研究处理审议意见情况报告进行满意、基本满意、不满意三个等次的总体评价和逐项评价。

满意度测评结果清单就是此轮次监督的"销号清单"。满意、基本满意的,予以销号。不满意的,不予销号,列入挂号监督单。

投票结果显示,总体测评结果为满意,其中对环境质量限期达标、目标责任制考核指标完善等2项测评结果为满意,对小区餐饮油烟污染防治、机动车尾气检测监管等8项测评结果为基本满意,没有出现不满意的情

俞进说,如果有不满意的 内容,则将以特定问题调查、 专题询问等方式进一步监督推 进。同时,引入挂号问题第三 方评估论证机制,客观理性科 学地处置一时难以破解的问

环环相扣的"全链条"

一"闭环"监督的制度设计

如何树立人大监督权威,提升监督实效?市人大常委会磨砺监督利剑,逐步建立确定选题、组织实施、报告问题、强化审议、跟踪问效、向社会公开的"闭环"监督工作模式。一系列工作制度,形成"全链条"监督工作流程,切实增强了人大监督工作的系统性、针对性和实效性。

一建立议题遴选制。选题原则上,坚持少而精、重质量,从是否能够精准服务中心大局,是否符合人大履职要求特点,是否坚持问题和效果导向,是否有效回应社会关切出发,结合实际,精心选择监督之经验的人方。进步,在重向社会广泛征集、充分听取代表意见、与"一府两院"沟通协商的基础上,加强科学论证,由常委会领导主持召开监督工作计划建议项目分析论证会,各专工委和相关部门目绕征集的监督议题建议进行研讨分析,勾选出若干监督建议项目,统计遴选进入年度监督工作计划草案。

——建立调研预备制。为了解 实际情况,精准发现问题,在常委 会调研审议前,工委层面围绕监督 议题和专项工作,事先组织开展全 面的排摸调研。视情采取灵活暗 访、随机抽样、问卷调查等方式, 最大限度掌握真实状况和工作常 态,及时形成调研介绍材料,并根 据前期掌握情况、以往监督未完成 事项和代表群众意见建议,形成工 作账目清单,为常委会层面调研视 察和执法检查提供参考、做好预 热。同时,围绕常委会重要监督议 题,编发反映各地创新经验、特色 做法等内容的信息参阅, 为常委会 调研审议提供精准信息服务和有效 决策参考。

——建立工作双报制。建立法 律法规实施情况报告制度,要求政 府在专项工作报告中体现法律法规 执行情况。要求政府在综合性专项工作报告的基础上,向常委会一并提交法律法规重要条款或具体工作对照式报告,对重要条款贯彻实施和具体项目开展推进情况进行条目式罗列分析。强化问题导向,人大相关专委会在提出综合性调研报告或执法检查报告的同时,梳理分类调研视察、执法检查以及征集各方面意见建议中发现的问题,向常委会一并提交问题清单报告。

-建立审议清单制。探索清 单制、销号制、评议制审议方式, 建立"对照问题清单监督、对照意 见清单督促、对照落实整改清单销 号"清单制审议意见和全链条监督 落实管理模式,实现精准审议、 "闭环"监督。专门制定出台《关 于提高常委会会议审议发言质量的 意见》,推动提升审议工作水平。 实行常委会综合意见和审议清单双 轨制,将问题清单结合常委会组成 人员审议发言,形成清单制审议意 见,督促政府研究处理和整改落 实。要求政府不仅向常委会报告综 合性的处理意见,对于清单完成情 况也要报告并说明未完成的理由, 完成的"打钩销号",未完成的作 为常委会下一阶段继续跟踪监督的 重点内容。对政府研究处理审议意 见情况或整改落实情况,在常委会 会议上进行满意度测评,增强审议 意见办理实效。

一建立监督公开制。加大监督工作宣传力度,通过在报纸、电视、网络等媒体开设专题专栏,组织全程跟踪报道,及时全面反映审议监督工作举措、进展和效果。在市级主要媒体上创设"审议聚焦"专栏,在实行审议意见全文公开的同时,将常委会组成人员重点审议发言摘录登报,有效展示常委会履职成果,提高常委会会议审议的公开性和透明度。

"闭环"模式有力增强监督实效

"该亮剑就亮剑,该断腕就断腕""让人大监督工作长出牙齿"……监督要切实发挥效用,就不能仅仅浮于表面,必须务实

实现监督"闭环",发挥了 执法检查的"法律巡视"监督利 剑作用,进一步提高了人大监督 的实效性和刚性。

"依法督法"贯穿"闭环" 监督始终,所有程序和环节依照 法律推进,既不失职也不越权。 同时,公开监督力度不断加大, 放大了监督效应,突出了监督过 程公开、审议发言公开、审议意 见公开,以公开促进政府依法行 政,以公开凝聚人大依法监督和 社会舆论监督的整体合力,以公 开提升人大队伍依法履职意识和

监督发力,效果更有质量。 在政府自查和人大检查"双更见所 有了下,采取清单式审议意见明明 销号式跟踪整改,倒逼政府明现 强办部门、承办人员、办理时 限,制定整改方案,落实整改措 施,提高整改质量。执法检查督 走过场,不搞形式,人大监督 有力度了。 (张昊)







