

1979年7月，总结我国人民代表大会制度历史经验，适应改革开放新时期发展要求，因应发展社会主义民主、健全社会主义法制的需要，五届全国人大二次会议通过关于修正宪法若干规定的决议和地方组织法，规定县级以上地方各级人民代表大会设立常务委员会。从1979年下半年到1980年上半年，各省、自治区、直辖市人大陆续设立常委会。地方人大设立常委会发轫于改革开放，与社会主义民主法治建设同步启动、同步发展、同频共振，是我国人民代表大会制度的一次重大发展和完善，也是健全地方政权体制、巩固党的执政地位的重要举措，在改革开放的历史起点上有力推动了人大工作，具有重大的政治意义和法治意义。

1982年，宁波市人大设立常委会。从零起步，从小到大，不忘初心、笃实前行，近四十载砥砺前行、春华秋实，充分展现了人民代表大会制度在宁波的生动实践。

翻开已成定格的记忆，让我们一起感受受民主法治进程在宁波的脉动，是那般激动人心，那般令人振奋——无论是理念转型、机制完善还是举措谋划，宁波市人大及其常委会坚持全面依法履行宪法和法律赋予的各项职责，在不断做精立法工作、做强监督工作、做实决定工作、做活代表工作中，创造了一个个具有积极意义的创新典范。

与时代同进步，和人民共命运。一幅民主政治生动画卷，在四明大地徐徐绘就、愈发光彩。

回望宁波市人大设立常委会以来履职之路 与时代同进步 和人民共命运

记者 张昊 通讯员 郑军辉



俯瞰视角下的宁波国际金融中心。（徐文杰 摄）



宁波市第一届人民代表大会第一次会议召开。（资料照片）

■创新监督、持续监督，监督工作久久为功

26票满意，8票基本满意——去年10月，市十五届人大常委会第十五次会议上，常委会组成人员对市政府研究处理贯彻实施《宁波市大气污染防治条例》审议意见情况进行满意度投票。

从2017年确定监督选题，组织开展执法检查，形成清单式的审议意见，到市政府对照清单逐项整改、逐一落实，再到跟踪检查“回头看”，进行逐项分析、逐项评估、逐项测评“销号”，2018年市人大常委会对大气污染防治监督实现完整“闭环”。

监督权是宪法和法律赋予地方人大及其常委会的一项重要职权。宁波市人大常委会着眼推动人大工作与时俱进，提升行权履职整体效能，强化依法督法，探索建立闭环监督模式，磨砺人大监督利剑，增强人大监督刚性。此次监督最大的亮点在于采取

“清单制”，形成了“意见清单”“整改清单”“销号清单”三份清单，成为宁波市人大常委会探索人大监督工作的一项“微创新”。

人大有任期，监督不断线。从2003年市人大常委会作出《关于建设生态市的决定》，到2013年审议通过《关于加强生态建设和环境保护工作的决议》，生态建设历来是宁波人大的监督主线之一。

市人大常委会综合运用视察调研、专项审议、专题询问、执法检查等组合拳，一以贯之地推进“治水”“治气”“治土”“治废”等工作监督，为美丽宁波建设提供了有力的监督支持和法治保障。

食品安全，事关群众的身体健康和生命安全，广受社会关切，是宁波市人大常委会的另一条监督主线。2012年，宁波市人大常委会

成立执法检查组，对食品安全“一法两规”贯彻执行情况开展检查；2013年，市人大常委会启动实施专题询问制度，首场专题询问便剑指食品安全；2014年、2015年相继开展小餐饮食品安全、学校食堂及周边食品安全专项检查和专题审议；2016年对食品安全工作进行“回头看”，巩固监督成果；组建食品安全监督团，扩大公众对食品安全监督工作参与，委托第三方就食品安全工作开展评估；2018年，又探索实行“十步工作法”，紧抓食品安全监管薄弱环节，针对网络订餐、外来农副产品输入、农村家宴市场中的突出问题，就“舌尖上的安全”提出10方面建议清单，督促政府及相关部门整改落实，确保民生改善取得实效。

近四十年来，宁波市人大及其常委会把监督工作作为行权履职的

重中之重，不断拓展监督思路，积极探索监督形式，紧紧抓住监督主线，以钉钉子精神持续监督，久久为功，力求督出成效。比如，探索司法监督新形式，持续开展法官检察官履职评议，实现对人监督相结合。

除了民生议题的监督，市人大常委会在全口径预算监督等方面也创造了诸多“宁波经验”——

出台实施意见，在全国率先探索将市属相关开发园区预算纳入人大监督范围，预算监督实现全覆盖；推进预算联网监督，专题听取和审议审计反映问题整改情况的报告；

制定政府重大投资建设项目监督办法，规定拟新建的资金额度在3亿元以上的政府重大投资建设项目提交市人大常委会审议票决等，不断推动预算监督深化实质化。

在基层人大层面，北仑区建立街道预算监督“阳光三审制”，鄞州区实行财政预算绩效监督等，都成为积极有益的实践探索。

■科学立法、民主立法，立法工作成果丰硕

“立善法于天下，则天下治；立善法于一国，则一国治。”赋予地方立法权是我国立法体制发展的里程碑。

1988年3月，作为较大的市，宁波获得了地方立法权。

杭州湾新区条例、科技创新促进条例、职业教育校企合作促进条例、城市房屋使用安全管理条例……改革发展到哪里，群众需求在哪里，立法工作就跟到哪里。一部部带着宁波烙印的地方性法规出台，为宁波全面深化改革保驾护航。

30多年来，宁波市人大及其常委会遵循“党委领导、人大主导、政府依托、社会参与”的立法工作格局，深入推进科学立法、民主立法、依法立法。市人大及其常委会共制定地方性法规120件，废止34件，并对60件法规进行了78次修改或修订，现行有效86件。

这其中，许多法规属于国家和省尚没有相关规定的“先行性立法”，蕴含着“宁波元素”“宁波经验”，充分体现了宁波改革发展的先发优势，产生了积极的法治示范效应。

1989年4月，宁波市第一部地方性法规《宁波市象山港水产资源保护条例》出台，既拉开了宁波地方立法的序幕，也开启了宁波人大持续通过立法保护生态环境的征程。

“绿水青山就是金山银山”，历届市人大及其常委会积极运用法治的力量守护宁波的碧水蓝天。1995年出台的《宁波市余姚江污染防治条例》，开创了国内专门为一条江立一部法的先河。《宁波市大气污染防治条例》用立法的方式对大气污染说“不”，宁波成为全省首个制定该类法规的城市，在全国也属先行者。

宁波作为首批沿海开放城市之一，在城市治理、民生服务等方面

也成功探索出了许多符合实际的经验做法。

2012年，《宁波市医疗纠纷预防与处置条例》正式实施，成为国内首部调整和规范医疗纠纷预防与处置工作的地方性法规，被称为“宁波解法”。今年2月通过的《宁波市生活垃圾管理条例》，使宁波成为国内较早对生活垃圾分类立法的城市。

不断创新立法工作，提高立法质效。《宁波市居家养老服务条例》等重点法规起草实行“双组长”制，率先在全国同类城市中出台法规草案重要条款单独表决办法，建立法规动态维护机制。

开门立法，是实现民主立法、精准立法的重要途径之一。为制定大气污染防治条例，通过组织全体市人大代表走进代表联络站等多种形式，听取社会各界对法规草案意见建议，收集意见2788条次，成为宁波立法史上最大规模的民主立法实践。在非机动车管理立法中，获取调查问卷1.3万份，寻求立法“最大公约数”，最大限度夯实立法民意基础。

市人民代表大会立法主导作用不断强化。2015年首次将历史文化名城名镇名村保护条例草案提请市人代会审议表决，开启了市人代会实质性立法的先河，此后每年市人代会审议通过重要地方性法规成为常态。突出人大代表立法主体作用，及时将代表议案中的立法建议转化为当年立法项目，先后制定了职业技能培训条例、文明行为促进条例等。

从立法选项、立法听证、立法协商、立法咨询、立法基层联系到立法后评估、法规实施情况报告、重要法规新闻发布等，宁波创设完善了一整套科学立法民主立法制度体系，确保法规立得住、行得通、真管用、有特色。

2013年10月，“菲特”台风给宁波造成百年一遇的特大洪涝灾害。

市人大常委会迅速作出《关于抗洪救灾和灾后恢复重建工作的决议》，通过把《关于加快甬江（姚江）流域防洪减灾能力建设的议案》作为大会议案、专题听取“治水强基”工作报告、专题调研余姚灾后恢复重建情况等，推动灾后重建。

这一迅速反应，得益于2013年通过的《宁波市人大常委会讨论决定重大事项办法》，意味着宁波市人大常委会探索实践重大事项决定权正式走上规范化道路。

近年来，宁波市人大常委会把做实重大事项决定权作为补齐人大工作短板、加强人大工作和推动人大制度与时俱进的重要内容，在宪法和法

律框架内，对重大事项决定权的行使进行了深入实践和持续探索，取得了积极成效，积累了厚实经验。

——聚焦行权履职。2013年10月至今年8月，宁波市人大常委会围绕改革发展、民主法治、社会民生等重大事项，共作出各类决议、决定52项（不包括立法决定、人事任免决定、代表职务变动决定等）。除有关市级财政决算、预算调整和市属开发园区预决算、政府债务限额、召开市人代会、人大机构调整等程序性决定事项外，共作出相关实体性决定19项，为保障推进经济社会发展与民主法治建设提供了有力支撑。

——聚焦服务大局。在全面深化改革新要求下，2014年，宁波

市人大常委会作出《关于促进改革创新的决定》，为全市全面深化改革提供制度支撑和工作助力；2017年作出全国首个《关于加快推进先进制造业发展的决定》；2018年作出《关于推动实施乡村振兴战略高水平建设农业农村现代化的决定》，提出坚持规划先行、加快改革创新、突出产业振兴、完善治理体系、推进富民强村、凝聚各方合力等6方面重点要求；2019年作出决定，为促进民营经济高质量发展凝聚共识、强化保障；还认真审议了《关于进一步加强和改进人大监督工作的决定》《关于进一步加强和改进人大监督工作的决定》《关于扩大公民有序参与人大工作的若干意见》等，推动新形势下人大职能建设，支持社会各界参与人大工作，进一步彰显地方国家权力机关敢于担当、勇于创新、奋发履职的良好形象。

江北区探索“民生小事”代表督办制，奉化区推行“五个日”代表活动，象山县开展“代表督事”……全市各级人大结合实际，积极探索，形成了许多创新经验，充分激发人大代表在基层民主法治建设中的履职动能和活力。

代表建议是代表履职的重要方式。宁波市人大常委会围绕代表建议办理工作提质增效，实行多元督办、“回头看”、第三方评估、专项审议、满意度测评、办理公开等举措，不断提升代表建议实际问题解决率。市十五届人大三次会议期间代表提出的597件建议全部办结，促成问题解决或基本解决的329件，占比55.11%，创历史新高。

人大工作活力主体在代表，源泉在基层。每届宁波市人大常委会积极配合市委开好市人大工作会议，为谋划推动全市人大工作和建设提供了坚实的政治保障，不断提升基层人大工作规范化实效化水平，进一步放大全市人大联动效应，推进全市人大工作完善发展。

■依法行政、规范行权，决定工作凸显成效

律框架内，对重大事项决定权的行使进行了深入实践和持续探索，取得了积极成效，积累了厚实经验。

——聚焦行权履职。2013年10月至今年8月，宁波市人大常委会围绕改革发展、民主法治、社会民生等重大事项，共作出各类决议、决定52项（不包括立法决定、人事任免决定、代表职务变动决定等）。除有关市级财政决算、预算调整和市属开发园区预决算、政府债务限额、召开市人代会、人大机构调整等程序性决定事项外，共作出相关实体性决定19项，为保障推进经济社会发展与民主法治建设提供了有力支撑。

——聚焦服务大局。在全面深化改革新要求下，2014年，宁波

市人大常委会作出《关于促进改革创新的决定》，为全市全面深化改革提供制度支撑和工作助力；2017年作出全国首个《关于加快推进先进制造业发展的决定》；2018年作出《关于推动实施乡村振兴战略高水平建设农业农村现代化的决定》，提出坚持规划先行、加快改革创新、突出产业振兴、完善治理体系、推进富民强村、凝聚各方合力等6方面重点要求；2019年作出决定，为促进民营经济高质量发展凝聚共识、强化保障；还认真审议了《关于进一步加强和改进人大监督工作的决定》《关于进一步加强和改进人大监督工作的决定》《关于扩大公民有序参与人大工作的若干意见》等，推动新形势下人大职能建设，支持社会各界参与人大工作，进一步彰显地方国家权力机关敢于担当、勇于创新、奋发履职的良好形象。

江北区探索“民生小事”代表督办制，奉化区推行“五个日”代表活动，象山县开展“代表督事”……全市各级人大结合实际，积极探索，形成了许多创新经验，充分激发人大代表在基层民主法治建设中的履职动能和活力。

代表建议是代表履职的重要方式。宁波市人大常委会围绕代表建议办理工作提质增效，实行多元督办、“回头看”、第三方评估、专项审议、满意度测评、办理公开等举措，不断提升代表建议实际问题解决率。市十五届人大三次会议期间代表提出的597件建议全部办结，促成问题解决或基本解决的329件，占比55.11%，创历史新高。

人大工作活力主体在代表，源泉在基层。每届宁波市人大常委会积极配合市委开好市人大工作会议，为谋划推动全市人大工作和建设提供了坚实的政治保障，不断提升基层人大工作规范化实效化水平，进一步放大全市人大联动效应，推进全市人大工作完善发展。

江北区探索“民生小事”代表督办制，奉化区推行“五个日”代表活动，象山县开展“代表督事”……全市各级人大结合实际，积极探索，形成了许多创新经验，充分激发人大代表在基层民主法治建设中的履职动能和活力。

代表建议是代表履职的重要方式。宁波市人大常委会围绕代表建议办理工作提质增效，实行多元督办、“回头看”、第三方评估、专项审议、满意度测评、办理公开等举措，不断提升代表建议实际问题解决率。市十五届人大三次会议期间代表提出的597件建议全部办结，促成问题解决或基本解决的329件，占比55.11%，创历史新高。

人大工作活力主体在代表，源泉在基层。每届宁波市人大常委会积极配合市委开好市人大工作会议，为谋划推动全市人大工作和建设提供了坚实的政治保障，不断提升基层人大工作规范化实效化水平，进一步放大全市人大联动效应，推进全市人大工作完善发展。

■突出代表、服务代表，基层民主迸发活力

经过多年的探索，票决制这一“宁波经验”已经成为宁波人大工作、地方民主政治建设和基层治理的一张亮丽名片。

民有所呼、我有所应，代表工作不断深化和拓展。市人大常委会不断拓展社情民意表达渠道，积极探索建设闭会期间代表履职机制平台。

2005年，海曙区人大常委会白云街道工委建立了全省首个人大代表联络站。多年来，经过全市各级人大不断探索创新，截至今年7月，共建成人大代表联络站201个，建成网上代表联络站91个，覆盖所有乡镇（街道）。

2018年，宁波市又制定了《人大代表联络站基本规范》，推进代表联络站硬件标准化、制度规范化、活动常态化和联络信息化建设，成为全国首个代表联络站建设的标准。



甬城三江夜景。（严龙 摄）