

2021年2月22日在宁波市第十五届人民代表大会第六次会议上

宁波市人民代表大会常务委员会主任 余红艺

各位代表：

我受宁波市人民代表大会常务委员会的委托,向大会报告工作,请予审议。

一、过去一年主要工作

2020年是新中国历史上极不平凡的一年。面对突如其来的新冠肺炎疫情和严峻复杂的外部环境，在中共宁波市委的坚强领导下，常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，聚焦争当“重要窗口”模范生目标任务，提高政治站位，牢记使命担当，依法履职尽责，扎实开展工作，为全市统筹推进疫情防控和经济社会发展作出积极贡献。一年来，共举行常委会会议11次，审议通过法规10件，集中修改9件，作出决议决定8项，听取和审议专项工作报告37项，开展执法检查7次，审查规范性文件27件，任免国家机关工作人员141人次，圆满完成市十五届人大五次会次确定的各项任务。

（一）强化政治引领，为争当“重要窗口”模范生扛起人大责任

坚持党的领导,加强理论武装,把深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想作为首要政治任务,采取党组会议、理论学习中心组学习会、常委会会议等多种形式,深化主任会议成员和局级干部深度学习、党员干部讲党课制度,围绕党的十九届五中全会精神、习近平法治思想、总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想,以及总书记考察浙江重要讲话精神等主题,开展专题学习42次,举办专题讲座10场,组织研讨交流12次,推进理论学习往深里走、往心里走、往实里走,深刻领悟“坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一”丰富内涵和本质要求,切实增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。自觉将人大工作置于党的领导之下,第一时间传达学习中央和省委、市委重要会议和文件精神,修订完善向市委请示报告工作规定,围绕重大问题、重要事项、重点工作向市委请示报告73次,按照市委决定和指示办理。坚持党管干部原则与人大依法任免相统一,做好人事任免工作。深入贯彻落实省委、市委人大工作会议精神,协助开展专项督查,人大工作首次列入党委考核内容,推动增强人大工作整体实效。

坚持服务大局。把服务保障疫情防控和经济社会发展作为履职主线,强化责任担当,积极主动作为。聚焦疫情防控、筑牢公共卫生安全法治保障。疫情发生后,常委会第一时间作出依法全力做好疫情防控工作的决定,为我市依法科学有序防控提供有力支撑。加大相关法律法规宣传执行力度,开展公共卫生领域地方性法规清理,集中修改献血条例、医疗纠纷预防及处置条例,将精神卫生条例等12件法规分阶段纳入修法计划;认真处理相关议案,加快推进疫苗预防接种管理立法调研。监督动物防疫、野生动物保护“两法两条例两决定”贯彻实施情况,听取和审议动物防疫与管理工作情况报告,推动健全动物防疫综合防控体系。开展公共卫生服务体系建设情况专项监督,提出完善疾控体系建设、夯实应急物资保障,加强基础设施建设和等7方面意见建议,助力补齐疫情防控短板。聚焦“六稳”“六保”,推动经济运行回升向好。开展“打赢两战促发展”代表主题活动,及时梳理人大代表提出的意见建议1300余条,报送市委市政府决策参考。围绕复工复产、企业减负、就业促进等,主任会议成员带头开展“三服务”,带队走访130个乡镇(街道)、204家企业、43个重点项目,收集梳理16方面的问题和建议,督促有关部门研究解决。听取政府“六稳”“六保”工作情况报告,审议国民经济和社会发展规划执行情况报告,开展抗疫特别国债和特殊转移支付“两直”资金分配使用情况跟踪监督,持续关注创新驱动发展、产业转型升级等中心工作,全力支持乡村振兴经济基本盘、扎牢民生兜底保障网,助力在常态化疫情防控中跑出高质量发展加速度。

坚持系统推进。对照法定职权,突出履职重点,注重系统集成,切实增强工作的整体性协同性。着眼“盯立法”,加强法治“全生命周期”管理,深化法规动态评估机制,将立法前、中、后各项工作集成化,综合运用“立改废释”,确保法规立得住、行得通、真管用。该项机制属全国首创,获得浙江人大工作与时俱进特别奖,已成为具有宁波人大辨识度的创新成果。着眼“管好钱”,严格落实中央关于预算审查重点向支出预算和政策拓展的改革要求,在“全口径、全过程”两个层面发力,更加关注资金使用绩效,更加重视与审计监督相结合,推动预算审查监督细化深化实质化。提醒政府部门审查财政风险点120个,推动整改审计查出问题金额15.72亿元,同步完善制度20项。着眼“把牢图”,紧扣“十三五”规划,加强对国民经济和社会发展规划、各类空间规划执行情况的监督。精心开展“十四五”规划编制专题调研和专题审议,形成1个总报告和推进农业农村现代化、提升城市国际化水平等7个分报告,为本次大会审查“十四五”规划纲要打下基础。注重统筹联动,打好立法、监督、决定“组合拳”,推进执法检查、专题审议、专题询问有机融合,促进沟通研判、审议质量、整改成效同步提升。注重成果综合运用,一年来共向市委报送9份专报,向市政府提交14份审议

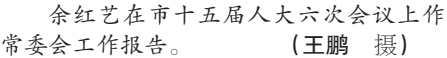
意见,包括各类清单16份,涉及具体问题229项、意见建议124条,助力经济社会发展和改革攻坚任务。

（二）强化制度供给，为市域治理现代化夯实法治保障

科学实施立法计划,推动立法和改革决策相衔接。在国内率先启动国土空间规划立法,突出“全域覆盖、多规合一、生态优先、刚性管控”原则,对规划的制定、修改、实施、监督检查,以及国土空间用途管制与治理作出规定,为推进宁波国土空间治理体系和治理能力现代化奠定坚实基础。制定公共资源交易管理条例,设置制约性条款,促进构建统一开放、竞争有序的公共资源交易市场,相关改革走在全国前列提供法治支撑。修改职业教育校企合作促进条例,完善职业院校企业协同育人、协同创新创业,促进职业教育与现代产业体系深度融合、良性互动。推进社会治理法治化。制定生产经营单位安全生产主体责任规定,进一步明确生产经营单位落实安全生产责任制、完善安全生产设施、健全安全生产日常管理和风险防控机制等方面主体责任。修订城市排水和再生水利用条例,明晰政府部门管理职责,着力解决排水行为不规范、再生水利用率不高、排水和再生水利用设施运行维护不到位等突出问题。制定法治乡村建设促进条例,将“村级小微权力清单”“村民说事”和社会矛盾纠纷多元调处化解等基层创新实践纳入法规,为宁波成为全国法治乡村建设标杆地提供制度保障。制定公安机关警务辅助人员管理规定,体现权利义务相统一原则,促进规范其在公安工作中的协助作用。积极回应民生关切和社会需求。制定电梯安全条例,强化安全隐患源头防治,对电梯安装、使用、监测、维保全链条作出具体规定,进一步理顺电梯安全管理体制机制。制定菜市场管理条例,突出菜市场民生、公益、社会属性,围绕菜市场规划、建设、经营及监督管理进行精细化制度设计,促进优化市场环境、规范经营秩序、提升服务水平。修改经营燃放烟花爆竹安全管理规定,从法治层面明确由“限”走向“禁”的管理模式。为有效解决住宅小区物业管理突出问题,初次审议住宅小区物业管理条例修订草案,推进全民健身立法,条例草案坚持问题导向,对体育设施建设管理、公共体育设施向社会开放、组织开展全民健身活动、完善财政保障机制等作出规定,经常委会会议两次审议后,提请本次大会审议表决。此外,根据改革发展和法治统一要求,集中修改学校安全条例、遗体捐献条例、农业机械管理条例、公路养护管理条例、轨道交通运营管理条例、燃气管理条例、台湾同胞投资保障条例等9件法规,对机动车维修业管理等18个项目开展立法调研。

不断提高立法效能。坚持“党委领导、人大主导、政府依托、各方参与”的立法格局,秉持“量质效”并举理念,深入推进科学立法、民主立法、依法立法。注重立法工作创新,为进一步发挥人大主导作用,持续完善法规合起草工作制度,深化重要法规起草“双组长”制,首次实施由人大法制委和相关专委会指定专人参与立法全程的“双员制”为加强关键制度设计、重大利益调整问题的论证协调,在制定国土空间规划条例中,首次依托省人大常委会立法工委召开省级政府部门座谈会,首次用“三审四表决”方式审议通过法规。在制定修订住宅小区物业管理条例等4部法规中,首次明确区(市)人大常委会深度参与立法任务。为实现立法资源共享、优势互补,在制定公安机关警务辅助人员管理规定中,首次与杭州等地大地开展协同立法。注重扩大开门立法。坚持重要法规草案各个阶段都通过媒体和网络向社会公开征求意见,重视发挥基层立法联系点作用,共召开立法座谈会、论证会156次,引导社会各界有序表达立法诉求。在制定生产经营单位安全生产主体责任规定、电梯安全条例中,充分听取有关企业和行业协会商会意见。在全民健身、住宅小区物业管理等立法中,30位市级领导干部分别带队进入联络站开展主题接待活动,征集到293名代表群众提出的1249条意见建议,认真梳理吸纳。积极筹建立法研究院,推进立法研究基地、立法咨询专家库规范运作,组织110人次专家学者参与立法调研,不断提高立法专业化水平。注重法规实施效果。听取环境污染防治规定、非机动车管理条例、科学技术普及条例等新制定修订法规实施一年后的执行情况报告,对爱国卫生条例、房地产中介服务条例进行立法后评估,就执法和立法层面存在问题提出改进意见。在法规制定过程中,推动政府同步出台21个配套文件,确保法规有效落地。

持续优化法治环境。坚持把学习宣传宪法和人民代表大会制度摆在突出位置,常委会组成人员赴党校、机关、基层宣讲;通过网络直播开展“12·4”国家宪法日主题宣传教育,共有5万余人次在线参与;深化拓展人大宣传阵地建设,推进人大传媒融合发展,广泛宣传人大代表权利实践,全面展示人大代表履职风采。推动民法典学习宣传贯彻实施,创新“走进人大”活动形式,增设“民法典讲堂”,对民法典涉及地方性法规开展专题清理。听取“七五”普法工作情况汇报,促进全民知法守法。统筹行使法定职权,推动依法行政、依法监察、公正司法。审议法治政府建设情况报告,促进构建职责明确、依法行使的政府治理体系。为支持法院从源头上解决



执行难问题,作出关于创新自动履行机制推进切实解决执行难问题的决定。对公安机关打击网络新型犯罪,法院立案登记制改革、检察院捕诉一体改革情况进行监督调研。加强规范性文件备案审查工作,对3件政府规范性文件提出审查意见,将市中级法院、检察院和宁波海事法院规范性文件纳入备案审查范围。注重民情民意收集分析,加强突出信访问题的交办督办,一年来共受理群众来信来电来访1537件次,切实维护群众合法权益。

（三）强化履职实效，为高水平全面建成小康社会贡献人大力量

助推经济高质量发展。促进新旧动能加速转换,省市县三级人大常委会联动对数字经济发展开展专项监督,常委会组织6个调研组,深入实地考察120余家企业和研发机构,同步在网上征集意见建议;听取和审议政府专项工作报告,针对调研中发现的4大类17个重点问题,推动数字经济产业化和产业数字化、推动数字经济和实体经济深度融合提出审议意见。听取和审议加快推进先进制造业发展,促进民营经济高质量发展两项决定执行情况报告,就打好产业基础高级化、产业链现代化攻坚战提出审议意见。开展科技创新促进条例执法检查,推动创新主体培育、激励机制完善、服务体系建立、科技成果转化等规定有效落实。组织主任会议成员集体视察甬上产城融合工作情况,提出加强战略谋划、做强产业支撑、优化集疏运体系等意见建议。连续三年审议国有资产管理情况综合报告,听取和审议国有自然资源(资产)管理情况专项报告,基本摸清全市自然资源(资产)家底,梳理4方面12项问题清单,推动进一步优化国资布局结构,完善管理体制,提升要素配置效率和节约利用水平。经过三年实践,我市全市口径国有资产报表和评估指标体系逐步健全,市政府向市人大常委会报告国有资产管理工作制度不断完善。持续关注政府性债务管理情况,依法批准政府债务限额,助力化解政府隐性债务风险,守牢发展安全底线。听取政府重大投资建设项目情况报告,审议票决16个市级财政资金投入3亿元以上的新建项目,推动加快建设一批补短板、利长远的重大项目。市县两级人大常委会联动进行省华侨权益保护条例执法检查,深化荣誉市民联络服务工作,广泛凝聚“宁波帮”和帮宁波人士智慧力量。

助推城市治理水平提升。围绕争创全国文明城市“六连冠”，组织开展专项视察，督促相关工作落实落地；向全体代表发出《助力文明创建，共筑美好家园》倡议书，组织代表开展“为文明代言”“随手拍”等主题活动，汇聚强大社会合力。为进一步促进各方位、各层次加强生活垃圾分类管理，对生效期满一年的生活垃圾分类管理条例贯彻实施情况开展专项监督。市县两级人大常委会联动，设150多个场所、570多个点位实地检查，先后梳理形成三份“问题清单”；结合听取和审议条例实施情况报告，就社会和群众关切的14项问题进行专题询问，提出加强硬件设施建设、深化厨余垃圾资源化利用、严格分类投放管理等9方面意见建议。政府及其相关部门认真落实，初步形成全域推进、全面覆盖、全民参与的生活垃圾分类工作格局，垃圾总量连续两年负增长。省市县三级人大常委会联动对社会矛盾纠纷调处化解“最多跑一地”工作开展监督，支持各级政府整合力量资源，守好综合治理“第一道防线”。听取城市社区治理工作情况汇报，围绕推进基层治理体系和治理能力现代化提出意见建议。对城乡规划、生态保护红线规划和“三江六岸”拓展提升总体规划实施情况开展监督，审议慈城历史文化名镇保护规划局部调整的情况报告。紧盯土地“供而未用”问题，连续第三年对盘活存量建设用地开展跟踪监督。全市已累计处置“供而未用”土地9.91万亩，政府制定的三年行动计划圆满收官。

助推生态环境持续改善。深化年度环境状况和环境保护目标完成情况报告制度,坚持市县乡三级全覆盖;在深入调研、分析历年代表建议的基础上,围绕把握防治规律、完善防控机制、健全治理体系、强化监测能力等方面提出审议意见,推动更好实现依法

治理、科学治理、系统治理、源头治理。市政府高度重视,统筹推进碧水蓝天净土污染防治等专项行动,全市环境质量稳步向好,中心城区空气质量优良率达到92.9%,市控以上地表水断面水质优良率达到86.3%,危险废物规范化管理达标率达到98.6%。开展生态环境保护督查,组织5个小组深入实地查看入海排污口、生态环境修复、企业污染治理等情况,助力中央和省环保督察问题整改。在2019年开展水污染防治专项监督基础上,对审意见建议研究处理情况进行满意度测评,就污水处理、农业农村水污染防治、“污水零直排区”建设等农业农村重要要求,加大整改力度,配合上级人大开展土壤污染防治法执法检查,紧扣法律重要条文贯彻,府院法定职责落实、违法行为查处情况,深入15个点位明察暗访,有针对性提出整改建议。

助推民生实事办实办好。综合运用执法检查、专题审议、专题询问等监督方式,对农贸市场建设管理开展监督。60名常委会组成人员、市人大代表组成5个检查组,实地检查172家农贸市场、社区菜店、农产品集中交易点,网上网下征求近2000人次意见建议,形成“一场一表一说明”的调研档案;专题审议和专题询问直面重点难点问题,提出提升规划编制和实施水平、加强执法监督力度、增强风险防控能力等审议意见。政府相关部门压实监管责任,健全管理体系,全年累计投入4.4亿元,完成139家改造任务,农贸市场改造提升三年攻坚行动取得显著阶段性成效。全面开展街道民生实事项目人大代表票选工作,市县乡三级实现民生实事项目票选(票选)工作全覆盖。去年全市票选(票选)通过1047个项目,累计投资金额达690多亿元。对市人大代表票选产生的民生实事项目实施开展跟踪监督和满意度测评。目前,中小学校和幼儿园扩容建设、公共应急救援服务、老旧住宅小区改造、关爱老年人行动、农民“喝好水”工程等10件项目均已按计划完成,具体情况已向大会书面报告。

(四)强化主体地位,为代表依法行使国家权力提供制度支撑

健全“两联系一发挥”制度。常委会组成人员与340名基层人大代表建立直接联系，通过走访座谈、电话联络等方式常交流、勤沟通。加强重要情况通报，保障代表知情权议政。坚持邀请基层市人大代表列席常委会，共有50名代表参加；召开列席代表座谈会，主任会议成员面对面听取代表意见建议。密切代表与群众联系，持续加强代表活动阵地建设，标准化代表联络站实现乡镇级全覆盖，9000余人次代表进站接待选民群众。总结提炼“代表夜聊”“代表督事”等基层创新实践，全面推行人大代表督事制度，通过打造“一线问情、调研议政、跟踪督办、公开评价、结果反馈”的全流程闭环模式，推动闭会期间代表履职常态化、制度化。全市共开展各类代表督事活动1400余次，参代表7100余人次，收集意见建议6100余条，推动解决问题4600多个。全面推进代表述职工作，组织25名省人大代表和173名市人大代表报告履职情况，不断强化履职意识。落实人大代表培训学习制度，以增强政治素养和履职能力为重点，165名市人大代表接受培训，加强代表监督管理，研究制定代表履职登记及量化评价办法，认真做好在甬全国和省人大代表履职服务保障工作。

加强代表议案建议工作。按照“内容高质量、办理高质量”的要求,在建议提出、交办、办理、督办、答复等环节持续优化管理服务,并坚持把代表议案建议作为人大常委会确定立法监督项目、推动改进工作的重要依据。畅通闭会期间代表意见建议收集办理渠道,将25件闭会期间代表意见建议及时交政府部门研究处理。在市人代会前组织代表开展集中视察,深入了解我市经济社会发展情况和群众关注点,为提高代表建议质量创造有利条件。改进代表建议督办工作,继续推进代表建议内容和办理情况公开;首次采用量化办议,对市生态环境局等5家单位的代表建议办理工作开展满意度测评;推动解决“一件事”向解决“一类事”转变,以“重点类”督办形式,将四明山区区域发展等6类共22件代表建议确定由市长副市长牵头办、常委会主任副主任督办,交通治堵等4类共15件代表建议由人大各专委会督办,有力推动问题解决。市十五届人大五次会期间提出的573件建议已全部办结,促成问题解决或基本解决的356件,占比62.1%,比上年提高1.2个百分点。

拓展展会期间代表活动。提升代表参与常委会工作的广度深度,邀请1200余人次各级人大代表参与立法调研、执法检查等履职活动。组织6500余人次各级人大代表就“十四五”规划编制、省“四大建设”、全国文明城市创建等中心工作开展集中视察。加强对市人大代表中心组及小组活动的指导,丰富平台载体,提升活动实效。推进14个代表专业小组规范化运作,精心安排专题活动,形成18份调研报告,提出意见建议900余条,为政府及相关部门改进工作提供参考。

一年来,常委会巩固深化“不忘初心、牢记使命”主题教育成果,不断提高履职本领和工作水平。着力加强政治建设,完善常委会党组工作规则,召开常委会及机关加强领导班子政治建设工作会议,严格贯彻执行民主集中制,充分发挥党组把方向、管大局、保落实的领导作用。着力加强能力建设,坚持

常委会前学法制度,开展人大系统履职综合能力提升、宣传信息工作等专题培训,注重不同层级学习活动的系统性、针对性和实效性。着力加强作风建设,严格落实中央八项规定及其实施细则精神,力戒形式主义官僚主义。优化“三会”程序,制定关于提高常委会会议审议质量的办法,切实改进文风会风。制定机关督查工作规则,完善例会制度,强化工作整体统筹和督促落实。加强调查研究,依托人大工作理论研究会平台,举办人大助力市域治理现代化专题研讨会,形成90余篇调研成果。着力加强基础建设,拓展“数字人大”应用场景,夯实大数据建设基础。加强对县乡人大的工作指导,推动各区县(市)人大设立社会建设委员会,密切联系交流。认真贯彻省街道人大工作条例,推广街道人大工作和建设试点经验,促进居民议事会在各街道全面建立。为提升基层人大工作规范化水平,制定乡镇人代会和人大街道工委会议议程及内容清单。鼓励基层人大工作创新发展,我市3个项目获得浙江人大工作与时俱进奖。着力加强对外交流,与浦东新区人大常委会签订合作协议,探索建立常态化信息交流、资源共享、课题共研、代表互动机制,推动长三角一体化高质量发展背景下人大工作协同联动。

各位代表，过去一年常委会工作取得的成绩，是在中共宁波市委坚强领导下，在上级人大指导下，全体市人大代表、常委会和各委员会组成人员共同努力的结果，是市政府、市监委、市中级人民法院、市检察院、宁波海事法院密切配合的结果，是区县(市)人大及其常委会积极协同的结果，是市政协、社会各界和全市人民大力支持的结果。在此，我谨代表市人大常委会表示衷心的感谢！

征途充满艰辛，感悟刻骨铭铭心。过去一年，面对严峻挑战和重大困难，我们国家交出了一份人民满意、世界瞩目、可以载入史册的答卷，人民群众发自内心地拥护党的领导，更加深切感受到社会主义制度优越性，更加由衷地为我国伟大祖国感到骄傲。宁波也经受住了大战大考，全市上下以模范生标准，立非常之志、尽非常之责、建非常之功，交出了“两战赢”的高分报表。在这过程中，市人大常委会始终牢记初心、忠于职守，努力不负党和人民赋予地方国家权力机关的神圣使命。广大人大代表纷纷响应号召，在不同的战线上履职尽责、担当作为。有的白衣为甲、挺身而出，以生命守护生命；有的舍小家为大家、带头捐款捐物，积极参与群防群治工作；有的化危为机不断壮大企业，更好服务国家发展战略；有的坚守本职岗位，发挥专业优势作表率，大家以实际行动忠实践行了代表人民、为了人民、服务人民的宗旨。在此，我代表市人大常委会，向全市各级人大代表致以崇高的敬意！

在看到成绩的同时,我们也清醒认识到存在的问题,主要是:开门立法的广度和深度存在不足,依法监督的精准性和力度有待增强,重大事项决定权行使还不够充分,与人大代表和人民群众的联系需要进一步密切,常委会会议审议质量还需提高。常委会将虚心听取代表和各方面意见建议,不断加强和改进各项工作。

二、2021年主要任务

2021年是中国共产党成立100周年，是实施“十四五”规划开局之年，也是我市开启高水平全面建设社会主义现代化新征程的第一年。立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，人大工作责任重大、任务艰巨、使命光荣。今年市人大常委会议工作的总体要求是：坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入学习贯彻习近平法治思想和习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，按照中央决策、省委部署、市委要求，坚决扛起锻造港口硬核力量、唱好“双城记”的使命担当，始终恪守忠实践行“八八战略”、奋力当好“重要窗口”模范生的政治定位，守正创新，依法履职，为宁波全面建设高水平国际港口名城、高品质东方文明之都，打造现代化滨海大都市，争创社会主义现代化先行市提供更加坚实的法治保障，以优异成绩庆祝中国共产党成立100周年。

(一)高举旗帜、把牢方向,自觉将党的

领导落到人大工作全过程各方面,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑,提高以党的创新理论统揽和指导人大工作的能力水平,切实增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。深入学习贯彻党的十九届五中全会精神,不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力,更加自觉把人大工作置于“立足新发展阶段”的重大判断中去定向,置于“贯彻新发展理念”的重要遵循中去谋划,置于“构建新发展格局”的战略举措中去把握。认真落实市委领导人大工作机制,严格执行重大事项请示报告制度。庆祝建党100周年,在人大机关开展“百年辉煌铸忠诚”系列活动。举办习近平法治思想与宁波大史实践等专题研讨会,壮大大人理论研究队伍,增强理论研讨集成效应,努力形成一批高质量的理论研究成果。深化人大新闻宣传工作,持续加强宪法、人民代表大会制度和民法典宣传教育,推进国家根本政治制度入脑入心。【下转第3版】