

四年持续发力激发基层人大活力

广东探索打造县乡人大工作“岭南品牌”

新实践

□ 本报记者 章宁旦

2018年以来，广东省每年有9万名各级代表参加主题活动，共收集群众意见建议59459件，形成代表建议7200多件，一批群众关切的难点堵点问题由此得到解决；3年间，全省共建成8430个代表联络站，推动解决群众反映强烈的问题已成基层人大闭会期间的常态工作；去年，815个县乡人大通过票决制共决出民生实事4800多项，一大批事涉群众切身利益的民生实事得以落地实施……

这组数据表明，人民代表大会制度在广东基层实践中正焕发出前所未有的蓬勃生机和活力，曾经县乡人大工作存在的问题已经在南粤大地一去不复返。

《法治日报》记者了解到，广东省人大常委会自2017年开始先行先试，在持续强化县乡人大工作制度之治的同时，探索实施针对县乡人大会议制度、组织建设、干部培训等创新举措，以往县乡人大工作存在的权责“虚化”、地位“弱化”、“运行难、履职难、活动难”等一系列难题得到有效解决。

经过4年的持续发力，广东探索的县乡人大工作“岭南品牌”，实现了基层人大工作发生质的飞跃：县乡人大组织建设得到全面改善，工作经费得到充分保障，工作规范化水平明显提高，代表依法履职能力和水平得到全面提升，联系群众更加务实有效，有力推动激发基层国家权力机关作用得到有效发挥。

“金十条”推动县乡人大步入新轨道

“以前，我们县乡人大工作没有方向感，想干却不敢干；县乡人大代表没有积极性，能干却不想

干。”这是许多县乡人大工作者多年以前的共同“困窘”。

在五级人大中，县乡两级人大是实现基层民主的有效形式，更是党和国家联系广大人民群众的重要桥梁，但是，长期以来，我国县乡人大的现实运行始终是一大“短板”，人大机构设置不全、人大代表履职难和人大权责被“虚化”、地位被“弱化”等情形并不罕见。

2017年前，广东有37%县级人大机关工作人员在15人以下，近一半区（市）未设置街道人大工委，1144个乡镇仅有29个单独设立人大办公室，且近三分之二的乡镇无专职工作人员，县乡人大组织建设和工作力量十分薄弱。

2017年8月，广东省人大常委会办公厅联合省委组织部、省编办、省财政厅和省人社厅制定《关于大力推进县乡人大工作和建设的若干意见》，搭建起县乡人大工作的“四梁八柱”，直面广东县乡人大最关心的工作和反映最集中、最强烈的突出问题，以加强党的领导、组织建设、队伍建设和工作规范等实实在在的十条措施创新打造“广东特色”，切实解决了一系列长期制约县乡人大工作发展的难题，被誉为推进县乡人大工作和建设的“金十条”。

2019年5月，广东省委专门对县乡人大工作和建设作出全面部署，把“金十条”的实施成果全部予以巩固，各级党委、政府主要领导把县乡人大工作摆上重要日程，省委书记、省长带头赴联络站接待选民群众，市县党政正职领导都积极参加代表主题活动，为县乡人大强筋骨，补短板，筑基础。

统计显示，2017年至今，全省122个县级人大共增设专委会和工委209个，机关工作人员全部达到16名以上；全省乡镇全部单独设立人大办，并配备专职工作人员；乡镇人大主席79.5%为中青年干部，63%的乡镇人大配备专职副主席。484个人大街道工委基本配备专职主任和专职工作人员。

经费保障是推动县乡人大建设的重要一环。2018年起，在省人大常委会的积极协调下，广东省

财政已连续3年对欠发达地区997个乡镇人大予以经费支持，合计补助8.973亿元，推动乡镇人大硬件设施标准化、履职工作规范化、代表活动常态化，基层人大工作面貌有了极大改善。

将基层人大工作深植于人民之中

七月的盛夏，骄阳似火。为期一个月的广东省2020年“更好发挥人大代表作用”主题活动在全省各地如约而至。

2020年7月22日下午，东莞市石碣镇人大代表伍志鸿、叶仲球顶着烈日来到石碣村人大代表联络站，围绕“水污染治理”听取当地居民的意见，实地了解污水处理设施运行情况和处理效果，根据实地视察和日常调研对“水污染治理”工作情况提出建议。

记者发现，进入了第三个年头的主题活动依然精彩，让人挥汗如雨的高温丝毫不能阻挡各级人大代表的履职热情，受疫情影响被按下“暂停键”的不少代表履职活动，随着主题活动的深入推进，以适应形势需要和因地制宜的新形式重新展现在群众面前。

广东省人大常委会相关负责人介绍说，人民代表大会制度之所以具有强大生命力和显著优越性，关键在于它深深植根于人民之中，广东推进县乡人大工作和建设也始终秉承这一宗旨。

广东省现有县乡两级人大代表108806名，占全省代表总数的93.46%。为了密切县乡人大代表与群众的联系，广东省人大常委会可谓是费尽了心思，探索各种创新举措来推动打通代表联系群众“最后一公里”。

从2018年开始，广东省人大常委会在每年7月发动全省四级人大联动组织五级代表，聚焦水污染防治攻坚战、城乡人居环境整治和爱国卫生运动等，开展为期一个月的“更好发挥代表作用”主题活动。三年来，各级人大坚持问题导向和目标导

向，精心组织安排，每年均吸引9万名左右各级代表参加主题活动，共收集群众意见建议59459件，形成代表建议7200多件，切实推动解决了一批群众关切的难点堵点问题。

2020年疫情期间，网上联络站为广东的基层代表履职增添了新的动力。其中，深圳市各级代表全天候网上轮值，广州建成网上联络站367个，肇庆等市通过代表履职“云平台”、公众号等畅通网上联系群众渠道。

据介绍，2017年以来，广东省人大常委会致力于搭建代表与群众的沟通桥梁，在全省镇街全面推开人大代表联络站建设，2019年，省人大常委会印发指导意见，全面规范联络站工作和建设。截至目前，全省共建成代表联络站8430个，其中代表中心联络站1611个，村（居）代表联络站6819个。

有基层人大工作者向记者表示：“当前，依托联络站组织代表接待群众，推动解决群众反映强烈的问题，已成为基层人大闭会期间的常态工作。”

实践中，广东省人大常委会还在全省积极探索代表履职监督；目前，全省90%以上的县乡人大开展了代表向原选区选民述职工作，不少地方做到代表每年书面述职一次，每届向选民述职并接受评议一次。

人大代表成为基层治理重要力量

东莞市人大代表陈均权到光明社区代表联络站开展联系群众活动时，接到群众反映光明社区停车难、车辆乱停放秩序混乱等突出问题。

此后，陈均权多次实地调研后发现，光明社区周边拥有两所该市最好的民办中学，一所民办职业技术学校 and 市人民医院普济分院，每到上下学的高峰期，数千名学生家长涌入社区，再加上每天到医院看病的病人，对占地面积只有27平方公里的光明社区来说，因停车位欠缺造成停车难的问题非常突出。

为了找到有效的解决途径，陈均权通过代表

联络站组织交通运输、交警、城市管理和综合执法等部门，会同市人大代表、专业人士、选民代表等一起来到光明社区实地调研。在听取了多方意见后，陈均权牵头提出建议，推动光明社区在相关路段增设停车位，并在影响行车安全的路划定禁停区，规范群众停放车辆，一举解决了群众反映的上述问题。

经过4年时间的建设，当前，广东县乡人大代表的履职热情得到全面提升，成为基层社会治理的重要力量。采访中，不少人大代表向记者反映：“如今，县乡人大在做好‘规定动作’的同时，更能放开手脚去做‘自选动作’，让人大工作者想干也敢干，让代表能干也想干。”

在县乡人大组织建设基本完备的基础上，省人大常委会将充分发挥县乡人大职能作用作为重中之重，确定连续3年开展“推进县乡人大工作年”工作，推动全面提高县乡人大工作水平。

广东省人大常委会相关负责人介绍，当前，广东全省县级以上普遍制定议事规则，全部建成电子表决系统，会议审议质量明显提高，71.3%的乡镇人大每年都能开好两次人大的会议，并在闭会期间组织代表开展大量监督、视察、调研等工作，这一比例在珠三角地区达80.5%，90%以上的乡镇人大每年组织代表听取讨论专项工作报告和执法检查等。

值得关注的是，2019年，广东省人大常委会在全省全面铺开民生实事项目代表票决工作，得到了各级人大代表的热烈回应。仅去年一年，815个县乡人大通过票决制共决出民生实事项目4800多项，一大批事涉群众切身利益的民生实事由此落地实施。

“现在，县乡人大的监督工作有活力有实效。”这位负责人说，122个县级以上大实现与本级政府财政部门联网，建立了审计查出突出问题整改监督和国有资产管理监督制度。约90%的县乡人大开展了工作评议，形成一套比较完善的调研、反馈、评议、整改工作机制，且被各乡镇人大主席认为是最有效的监督方式。

□ 本报记者 邢东伟 翟小功

以前，一个项目从拿地到开工，起码需要两个多月的时间。如今，在海口美安生态科技新城，博科控股集团有限公司海南智能制造总部基地项目获取土地一个小时内就顺利办理规划许可证和施工许可证，拿地即开工。

这得益于海南省在重点园区推行极简审批改革，海南省委、省政府以开展省域“多规合一”改革试点为契机，自2016年开始在海口美安科技新城、博鳌乐城国际医疗旅游先行区、海南生态软件园试行极简审批制度，目前，极简审批改革已在全省12个园区实行。

海南重点园区承载着先行先试自贸港政策的重要任务，是自贸港建设的重要试验区，省人大常委会坚持立法与改革决策相衔接，于2019年3月26日表决通过《中国（海南）自由贸易试验区重点园区极简审批条例》（以下简称《条例》），标志着海南省极简审批改革有了立法层面的支撑。

为了推动重点园区建设项目尽快落地见效，海南省人大常委会在总结“三园”“五网”推行极简审批基础上，运用特区立法权，以专门立法的形式推动和深化极简审批改革，健全极简审批体系，并兼顾法规的前瞻性和可操作性，制定了《条例》，对重点园区极简审批改革所涉及的相关事项进行了制度设计和系统安排。

根据《条例》规定，海南在重点园区通过以规划代替立项审批、以区域评估代替单个项目评估、实行准入清单和告知承诺管理等办法，最大限度精简审批事项，进一步优化审批程序和流程，强化事中事后监管，降低企业的制度性交易成本，让困扰企业的“长征”审批变为“短途”，为企业赢得时间和效益。

同时，进一步拓展施行极简审批政策的范围，实现了对博鳌乐城国际医疗旅游先行区、海口国家高新技术产业开发区、老城经济开发区的全覆盖，并明确规定，其他重点园区推广适用或者部分推广适用极简审批的，由省人民政府评估论证后，报省人大常委会决定，或者另行制定经济特区法规规定。

2019年、2020年，省人大常委会分批分期作出决定，批准在三亚崖州湾科技城、海口江东新区、文昌国际航天城、陵水黎安国际教育创新试验区等9个重点园区推广适用特别极简审批，依法深化和推广极简审批改革，按照现有法规，特别极简审批制度只能在重点园区推行。

“海南省极简审批制度改革已在全省12个园区推行，其中区域评估代替单个评估，告知承诺和联合验收等做法在全国推广。”1月12日，海

审批『长征』变『短途』背后的密码

海南极简审批改革有了立法层面支撑

南“十三五”建设发展辉煌成就第二场新闻发布会在海口召开，省政务服务中心副主任马万荣表示。

“重点园区项目审批总体提速70%以上。”马万荣介绍说，通过取消审批、审批改备案，告知承诺和联合验收等方式，最大限度地减少行政审批，有力推进了重点园区项目审批的总体速度。通过规划代立项、区域评估评审取代单个项目评估评审，减少了企业编制可研报告费用和评估费用，降低了企业的成本。

通过极简审批改革，使政府职能重心从事前审批向事中事后监管转变，审批层级和环节大为减少，投资便利后园区注册企业大幅提升。2020年海口江东新区新增注册企业4715家，海南生态软件园新增2221个，洋浦开发区则新增1528个，同比增长将近一番。

随着特别极简审批逐步向越来越多的园区推广，海南重点园区的发展也开始跑出自贸港的“加速度”。

下一步，海南将继续以立法促进重点园

区管理制度创新，进一步创新完善极简审批制度，并加强对重点园区极简审批制度实施情况的专项评估，同时按照“全省一盘棋、全岛同城化”要求，研究在其他重点园区推广推行‘极简审批’制度，不断提高行政审批效率，为自贸港政策和项目加快落地、重点园区高水平改革开放和加快发展营造法治化、国际化、便利化的营商环境。

江西抚州“对症下药”破解电动车管理难题

立一部良法惠一方百姓

□ 本报记者 黄 辉
□ 本报通讯员 汪建兴

《抚州市电动自行车通行管理条例》（以下简称《条例》）已于1月1日起施行。

回顾《条例》的出台历程，这部全文仅28条的法规，凝结了抚州立法人和社会各界关心支持人士数年的心血，因为这部“小”法规，关系家家户户、承载千万民生。

电动车立法呼声高涨

电动自行车俗称电动车，抚州对电动车立法，缘于4年前市人大代表提出的一件建议。

当时的抚州，骑行电动车无需驾照和牌照，在街上我行我素，任意穿插，交通事故频发。“市政府应加强对电动车的管理，尽快改变道路通行秩序混乱、效率低下的状况。”多位人大代表建议。

2016年以来，抚州市发生与电动车相关的交通事故超过21300起，占比达34%，电动车日益成为城市管理难题。

事实上，在这个城市，电动车几乎是每个家庭的标配，是很多家庭接送小孩上学最为现实的选择，也是众多工薪族上下班经济实惠的通勤工具。管好电动车，让道路通行有序、高效，成为抚州迫切需要解决的民生实事。

2016年，抚州市人大常委会响应社会各界呼声，将电

动车管理立法列入五年立法规划，并于2017年先后赴杭州、南昌、南宁等地开展立法调研，从而拉开了电动车管理立法的序幕。

推动立法条件日益成熟

正当立法人摩拳擦掌，跃跃欲试时，现实给大家浇了一盆凉水。

城市非机动车道设置少之又少，电动车没有登记，没有牌照，乱停乱放，充电设施少，隐患大，共享单车管理、电动车生产和销售等都存在一定的问题。

拿到有关部门起草的法规草案初稿后，抚州市人大常委会反复研究，草案的规定都得到吗？这一问题并不是一部法规就能直接解决的。现实很需要，但条件不成熟，一旦仓促上马，法规将沦为废纸。

抚州市人大常委会及时向市委提出有关问题的调研报告。市委市政府下定决心，实施道路基础设施改造，非机动车道、充电设施得以日益完善，为全面加强电动车管理提供了条件。

2019年3月起，抚州市借助实名挂牌登记、跨季常态整治，扁平立体查缉、创新人技联防等技术手段，遏制电动车乱象，全市共登记挂牌47万余辆，其中城区登记挂牌近26万余辆。至此，电动车管理立法的条件已比较成熟。

抚州市人大常委会主任魏建锋告诉《法治日报》记者，开展电动自行车管理立法的原动力，就是要将“把法立在老百姓的心坎上”付诸地方惠民立法的实践，用法治

来保障人民群众生命财产安全，提升城市道路通行秩序与效率，满足广大人民群众对美好生活的需要。

精细精准立良法保善治

《条例》应规定哪些内容，除了登记挂牌通行、停放、充电等方面的规则外，要不要对生产、销售和电池回收等问题作出规定？经广泛征求意见，大家认为，法规要聚焦主要问题，不宜面面俱到。

“抚州市电动车管理的主要问题，不在生产、销售和电池回收等方面，应坚持小切口立法，针对通行管理，科学设置条款，做到能具体的尽量具体，能明确的尽量明确，把有限的立法资源用在刀刃上。”抚州市人大常委会副主任宋东方认为。

在深入研究各方提出的600多条意见建议后，抚州市人大常委会围绕电动车通行管理开展制度设计。

——保障电动自行车通行、停放和充电设施建设，有关设置非机动车信号灯等候区域的思路，获得全国人大常委会法工委支持；

——建立免费登记挂牌等号牌管理制度，为精准识别、智能监管奠定基础；

——明确非标电动自行车在临时号牌有效期内可继续通行，规范共享电动自行车的投放、运营和使用，严禁拼装非法改装电动自行车，严禁驾驶时拨打接听手持电话或观看视频等，一项项制度设计可圈可点。

现在的抚州，电动车一车一牌，严格走非机动车道，秩序井然，停放、充电等基础设施日益完善。广大市民纷纷表示，虽然执法很严，但是能把电动车管得这么好，的确是干了一件大实事，老百姓非常支持。

“近年来，抚州机动车每年新增15%至20%，道路交通仍能保持较好效率和秩序，电动车通行管理立法的引领和推动功不可没。”抚州市公安局交警支队队长游诚说。

代表提建议 职能部门交答卷

新疆人大代表建议办理实现四个“首次”

本报讯 记者潘从武 通讯员张秀 记者近日从新疆维吾尔自治区人大常委会办公厅了解到，自治区十三届人大三次会议主席团交付审议的11件代表议案已全部办理完毕，415件大会建议和6件闭会期间代表提出的建议，交由53个单位办理并答复代表，所提问题得到解决或计划逐步解决的占建议总数的80.72%。

“2020年，自治区人大常委会建立代表建议办理工作督查通报与表彰机制，进一步统筹人大专门委员会督查督办与建议承办单位办理工作，推动共同提高代表建议办理质量和实效。”自治区人大常委会代表人事工作委员会委员副主任艾斯卡尔·托合提素甫介绍，该机建立后，新疆人大代表建议办理工作实现了四个“首次”：首次在代表建议交办会上，通报

表彰“一府一委两院”及相关部门，代表建议办理工作中的先进单位和个人，提高建议办理工作人员积极性，强化人大专门委员会依法督办代表建议办理工作职能；各专门委员会首次牵头督办各自职责领域代表建议办理工作，形成了常委会统一交办，专门委员会督促落实的工作格局；首次“点名”通报代表建议办理工作存在的突出问题，坚持问题导向，促使各承办单位举一反三，把代表建议办理工作做得更细、更实、更有效；首次对自治区十三届人大一次会议以来代表建议答复承诺事项落实情况，进行“回头看”，解决好“重答复、轻落实”“有答复，没下文”的问题，让人大代表“说了不白说”，推动解决了一批实际问题，更好回应了代表和人民群众的关切。