



广东部署两年行动计划深化县乡人大工作

推动基层人大工作迈向深水区



新实践

□ 本报记者 章宁旦

在连续三年开展“推进县乡人大工作年”工作之后,广东省人大常委会再度出台县乡人大“巩固基础,强化履职”两年行动计划(2021-2022年)(以下简称行动计划)。3月30日,广东省人大常委会召开会议,总结回顾县乡人大工作规范化建设的经验做法和成效,研究部署县乡人大两年行动计划。

行动计划提出多项具有创新性、实用性的具体举措和工作目标。根据行动计划,广东省人大常委会将于4月下旬启动专项调研,其中县乡人大是否建成以乡镇(街道)中心联络站为主,以村(居)联络站为辅的代表联系群众阵地体系;是否依法加强对“一府一委两院”工作的监督;是否积极依法行使决定权,探索实施民生实事项目人大代表票决制等项目是调研重点。

此举意味着,广东省人大常委会在连续数年强力推进县乡人大建设,全省县乡人大工作和建设取得突出成效后,用“咬定青山不放松”的精神,致力推动基层人大工作进一步迈向深水区,推进基层政权建设再上新台阶。

不断巩固加强县乡人大建设效果

广东省人大常委会一直把县乡人大工作和建设摆在重要位置,连续数年推动县乡人大建设,让人大代表大会制度在广东基层焕发蓬勃生机和活力。

据调研显示,广东有37%的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,仅有29个乡镇单独设立人大办,且近三分之二无专职工作人员,工作力量十分薄弱。

为了破解难题,2017年,广东省人大常委会联合多部门出台“县乡人大工作十条”,提出加强县乡人大组织建设的十方面措施要求,切实解决了一系列长期制约县乡人大工作发展的难题,被基层人大誉为“金十条”。2018年,广东省人大常委会再度制定出台开展“推进县乡人大工作年”的指导意见,用3年时间推动基层人大建章立制,全面提升规范化水平。

记者了解到,随着“金十条”出台实施至今,全省122个县级人大共增设专委会和工委209个,增加县级人大机关编制400多个,绝大多数设置了法制、财经委,成立了社会委或社会工委,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。在2020年的新一轮镇(街)体制改革中,全省1127个乡镇全部单独设立人大办,484个人大街道工委均配备专职主任和专职工作人员。

在连续多年高位、强力推进县乡人大建设并取得突出成效后,为何再次制定为期两年的专项行动计划?“此前调研检查了解的情况看,虽然各地县乡人大工作和建设得到跨越式发展,但仍然存在发展不平衡问题,特别是组织建设、干部队伍配备、职能作用发挥等还有一些薄弱环节。”广东省人大常委会相关负责人介绍说。

这位负责人表示,行动计划结合实际对进一步加强县乡人大工作和建设提出明确要求,用两年时间持续推进,能够有效加强县乡人大班子和队伍建设,推动基层人大工作走向深入,把制度成果转化成为实实在在

的工作成效,不断巩固和加强县乡人大建设效果。

回应基层人大建设新领域新情况

随着广东省县乡人大工作的持续发展,行动计划适应新发展阶段对人大工作的新形势新要求,与3年县乡人大建设实现有序衔接,成为广东省人大常委会用于指导推进基层人大建设的又一重磅文件。行动计划瞄准高质量发展目标,突出重点抓落实,在组织建设、阵地建设和提高依法履职能力水平三方面提出多项具有创新性、实用性的具体举措和工作目标。

广东现有县乡两级人大代表逾108806名,占全省代表总数的93.46%。县乡人大代表与群众联系是否密切,直接关系到人大在人民群众心中的威信和地位,关系到人民当家作主的具体实现。

在此之前,广东省人大常委会通过探索代表集中主题活动,基层代表联络站建设,代表履职监督和述职制度等,多措并举打通代表联系群众“最后一公里”。

从2018年开始,广东省人大常委会组织发动全省四级人大联动组织五级代表开展为期一个月的“更好发挥代表作用”主题活动,每年均有9万名左右的各级代表开展调研、视察、执法检查、接待选民及走访群众等形式多样的履职活动。据统计,3年来共收集群众意见建议59459件,形成代表建议7200多件,推动解决了一批群众关切的难点问题。

代表联络站建设是广东省县乡人大建设的一大亮点工程。自2017年启动代表联络站建设以来,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,基本实现全覆盖。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。

随着广东代表联络站的全覆盖,行动计划提出要切实管好用好代表联络站,规范组织管理,健全工作制度,督促解决问题,使代表联络站真正成为宣传人大制度、联系选民、服务选区的主阵地。

行动计划同时要求,要进一步规范和加强县乡人大专门委员会和工作机构建设;规范人大街道工委工作职责和工作机制。记者了解到,行动计划创新提出“规范和加强全省省级以上各类开发区人大工作和建设”,有效回应了基层人大建设的新领域新情况。据悉,规范加强开发区人大工作将作为今年广东省人大常委会的工作重点予以研究,在专题调研和试点探索基础上,适时研究制定相关指导意见。

让基层人大履职形式丰富且规范

经过数年来的持续建设,目前广东全省县乡人大普遍制定议事规则,全部建成电子表决系统,会议审议质量明显提高。同时,基层人大的履职形式也更为多样丰富且日趋规范。

全省71.3%的乡镇人大每年都能开好两次人大会议,并在闭会期间组织

代表开展大量视察、调研等工作,这一比例在珠三角地区达80.5%,90%以上的乡镇每年组织代表听取讨论专项工作报告和执法检查等;全省90%以上的县乡人大开展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。

全省122个县级人大都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。

同时,民生实事项目代表票决制在县乡两级人大快速推开。2020年,全省有815个县乡人大实施票决制,其中有7个地级市实现市县乡三级全覆盖。共票决民生实事项目4800多项,一批群众关切的“关键小事”落地见效。

值得关注的是,行动计划在总结固化近年来全省各地探索提高依法履职能力水平经验做法的同时,也提出了新的目标,如要求建立健全代表述职制度,规范代表向原选区选民报告履职情况工作的同时,提出要“全面深化拓展审计查出突出问题整改情况监督,探索推动专题询问常态化,对整改情况报告开展满意度测评”“全面推开民生实事项目人大代表票决制工作,探索人大街道工委组织票选工作”等等。

广东省人大常委会相关负责人介绍,行动计划要求,县乡人大要紧扣“十四五”时期本地区经济社会发展大局,紧扣党委中心工作,紧扣人民群众关切,有重点有计划地加强监督,加大执法检查力度,针对法律法规重点条文实施情况开展监督。提升工作评议、满意度测评等工作的规范化制度化水平。

按照行动计划的安排,广东将于4月启动对县乡人大建设的专项调研,围绕坚持和加强党的领导,组织建设、阵地建设、示范点建设,发挥职能作用等5个方面展开,总结3年来成绩和经验,查找不足,补齐短板。



执法监督

《河北省乡镇和街道综合行政执法条例》获通过

建立统一行政执法裁量权基准防止权力滥用

□ 本报记者 周育鹏

乡镇街道是我国最基层的行政单位,其在行政执法中能否做到严格规范公平文明,不仅关乎有关法律法规的正确实施,而且关乎政府形象和声誉。

3月31日,《河北省乡镇和街道综合行政执法条例》(以下简称《条例》)在河北省十三届人大常委会第二十二次会议上获高票通过,将于7月15日起施行。《条例》共八章52条,对乡镇街道的执法机构、执法范围、执法规范、执法机制和执法监督等内容作出明确规定。

“《条例》对于深入贯彻落实中央和省委关于深化乡镇街道体制改革完善基层治理体系要求,推进河北基层治理体系和治理能力现代化,构建权责一致的基层综合行政执法体系具有重要意义。”河北省人大常委会法工委副主任陈金霞对《法治日报》记者说。

明确下放范围确保有效承接

2019年初,中共中央办公厅、国务院办公厅《关于推进基层整合审批服务执法力量的实施意见》提出,组建统一的乡镇和街道综合行政执法机构并以乡镇和街道名义开展执法工作。按照中央决策部署,河北大力推进综合行政执法改革,先后出台《关于深化乡镇和街道综合行政执法改革的若干意见》《推进乡镇和街道综合行政执法体系建设的若干措施》《推进乡镇和街道综合行政执法改革工作方案》等文件。

据了解,通过改革,河北向乡镇和街道下放行政执法事项112项,在2248个乡镇和街道组建了综合行政执法机构,“一支队伍管执法”的目标基本实现。陈金霞说,制定《条例》旨在进一步巩固深化改革成果,着力破解综合行政执法改革推进中的难点问题,推动执法力量下沉,精简执法层级,科学界定执法边界,全面落实行政执法责任制,使改革相关举措逐步纳入法治化轨道。

《条例》按照中央“依法下放、宜放则放”的原则,明确了下放乡镇人民政府和街道办事处行政处罚权的范围,明晰县级人民政府和乡镇街道的执法边界,避免多头执法、重复执法,同时考虑基层实际情况,确保下放事项的执法权能够有效承接。

在此方面,《条例》一是明确省人民政府应当依法将基层管理迫切需要的县级人民政府部门的行政处罚权交由能够有效承接的乡镇人民政府和街道办事处行使;二是规定省人民政府应当制定向乡镇人民政府和街道办事处赋权的指导清单,县级人民政府应当结合本地实际,从赋权指导清单中选取执法事项下放乡镇人民政府和街道办事处实施;三是规定下放事项清单经设区的市人民政府审核后报省人

民政府备案;四是规定赋权指导清单、下放事项清单应当根据法律、法规、规章的变化和乡镇人民政府、街道办事处实际承接能力定期组织评估,根据评估情况适时进行调整。

严格执法规范形成监管合力

《条例》加强对乡镇和街道综合行政执法机构、执法人员的业务指导和培训,规范执法检查,受立案、调查、审查、决定、听证等程序和行为,建立行政执法公示、执法全过程记录制度,完善重大执法决定法制审核制度,提高执法水平。

依照行政执法“三项制度”,《条例》明确乡镇人民政府和街道办事处应当依法将行政执法的实施机关、立案依据、实施程序、救济渠道等信息向社会公示,实现行政执法公开透明;规定乡镇人民政府和街道办事处应当依法采取文字、音像等形式,对行政执法的启动、调查取证、审核、决定、送达、执行等进行全过程记录,归档保存,实现行政执法全过程留痕和可回溯管理;规定乡镇人民政府和街道办事处应当依据《中华人民共和国行政处罚法》相关规定对其作出的重大行政处罚决定进行法制审核。

《条例》还明确了相关人员执法行为规范,规定乡镇和街道行政执法人员在开展调查或者进行检查时,应当主动出示行政执法证件,当事人或者有关人员有权要求行政执法人员出示行政执法证件,行政执法人员拒不出示行政执法证件的,当事人或者有关人员有权拒绝接受调查或者检查。

在构建执法机制、形成监管合力方面,《条例》建立健全了乡镇人民政府和街道办事处与有关行政执法部门之间执法协调衔接机制,完善相互告知、案件移送、联合执法、信息共享以及业务指导等工作制度,实现违法线索互联、监管标准互通。

《条例》明确乡镇人民政府和街道办事处发现涉嫌违法行为属于职责范围内的,应当及时予以查处;属于有关行政执法部门职责范围的,应当进行劝阻和制止,并告知有关行政执法部门,有关行政执法部门应当及时查处;对涉及多个部门协同解决或者责任主体不明确的事项,应当报请县级人民政府决定开展联合执法或者确定责任主体。

强化精准执法加强信息化建设

“围绕乡镇和街道综合行政执法中存在的行政执法裁量不当、处理畸轻畸重、同案异罚、宽严失度等情况,建立统一的行政执法裁量权基准,可以细化、量化执法基准,完善执法流程,健全配套制度,规范执法行为,保障法律法规的有效实施,防止裁量权滥用,提高行政执法的公正性、合理性和权威

性。”陈金霞坦言。

据介绍,《条例》明确了乡镇人民政府和街道办事处适用的行政执法裁量权基准应当按照省人民政府及其有关部门制定的行政执法裁量权基准执行;规定乡镇人民政府和街道办事处应当依照法律、法规、规章以及行政执法裁量权基准作出行政执法决定,并在决定文书中对裁量权的适用作出说明。

为了加强乡镇和街道综合行政执法的信息化建设,构建上下贯通,全面覆盖的信息化网络平台,强化信息共享和技术支撑,提升基层综合执法的信息化水平,《条例》明确县级以上人民政府有关行政执法部门应当根据工作需要,依法将相关领域的基础信息与乡镇人民政府、街道办事处共享。

《条例》还规定,乡镇人民政府、街道办事处应当依托信息化网络平台,推动行政执法全过程网上流转,实现信息数据互联互通、信息共享、实时监控、综合监测;乡镇人民政府、街道办事处应当建立信息安全防护管理制度,采取严格管理和安全防护措施,确保信息安全。

建立各项制度加强执法监督

“这是河北建设法治政府,推进基层治理体系和治理能力现代化进程中的一件大事、一件喜事。”河北省司法厅副厅长赵树堂说,《条例》的颁布实施,对于深化乡镇街道综合行政执法改革,规范乡镇街道行政执法行为,促进严格规范公正文明执法,打造良好法治化营商环境,具有重要意义。

行政执法权依法赋予乡镇街道后,关键是如何确保这些执法事项执行到位,如何确保执法行为严格规范公正文明。《条例》颁布后,河北省各地乡镇人民政府和街道办事处将建立健全行政执法公示、行政执法全过程记录、重大执法决定法制审核、综合行政执法网格化管理、日常巡查、“双随机、一公开”抽查、信息数据安全保护、行政执法案卷管理、举报投诉等各项制度,并且要加强乡镇街道综合行政执法队伍建设,按照要求配备、配强行政执法人员。

为了推进乡镇街道严格规范公正文明执法,《条例》对乡镇街道行政执法进行了规范,也对行政执法的监督作出了明确规定。

依照《条例》,县级以上司法行政部门要在本级人民政府的领导下,通过日常监督、专项监督等方式,加强对乡镇人民政府和街道办事处开展综合行政执法活动的监督,对乡镇人民政府、街道办事处及其行政执法人员存在不履行或者不正确履行行政执法职责,作出的执法决定不合法或者明显不当,利用行政执法职权牟取不正当利益等违法情形的,由上级行政部门或者有关机关依法依规严肃问责。

本版制图/李晓军

新疆人大常委会要求做好“四提”工作

全面提升新时代人大工作水平

本报讯 记者潘从武 4月2日,新疆维吾尔自治区人大常委会机关举行干部大会,会议深入贯彻自治区十三届人大四次会议精神,对立法工作提质、监督工作提效、代表工作提级,自身建设提档作出进一步安排部署,发挥好人大职能作用,为“十四五”开好局起好步作出人大应有的贡献,以优异成绩庆祝建党100周年。

自治区人大常委会党组书记、主任肖开提·依明主持会议并讲话。

会议指出,提质、提效、提级、提档,强调的是每一项工作的重点,归根结底就是全面提升新时代人大工作水平,要树立提升意识,以时不我待、只争朝夕的紧迫感,舍我其谁、当仁不让的使命感,完成好

“四提”任务,始终把学习作为做好工作的重要基础,把实践作为增强本领的重要途径,把调研作为增强本领的重要方式。要积极主动作为,做到“四提”,决不能搞官僚主义、形式主义,必须弘扬担当精神,做到守土有责,守土负责,守土尽责,知重负重、苦干实干、攻坚克难,出实策、鼓干劲、办实事。

会议指出,要认真细致地查找在立法工作、监督工作、代表工作、自身建设等方面有哪些短板,针对短板问题,找准问题,补齐短板。要追求精益求精,把尽责当本分,把工作当事业,始终保持干事创业的激情和韧劲,勤勤恳恳、兢兢业业地对待工作,一丝不苟,严谨认真地完成工作,高标准高质量做好各项工作。

四川省人大常委会调研三星堆文物保护工作

保护好利用好“国家宝贝”

四川省人大常委会副主任王宁近日率队前往广汉市三星堆遗址,调研考古发掘和文物保护工作。

王宁在调研中指出,要在全面有效保护基础上,切实做好合理利用和传承发展工作,高质量建设三星堆国家文物保护利用示范区,按照世界文化遗产标准加强重点保护区遗址保护和环境整治,打造具有国际水平的国家考古遗址公园。要全面谋划三星堆遗址的依法保护利用工作,抓紧研究推进省级立法保护工作。四川省人大有关专委会、常委会有关办事机构要立即着手启动立

法工作,为保护好利用好四川的“国家宝贝”提供法制保障,让这张四川“名片”更加靓丽。

据介绍,发现于上世纪二十年代末的三星堆遗址是迄今为止中国西南地区分布范围最广、延续时间最长、文化内涵最丰富的古城、古国、古文化遗址,是20世纪人类重大考古发现之一,赢得了“沉睡三千年,一醒惊天下”的美誉。2020年9月再次启动的新一轮考古发掘工作,新发现6座祭祀坑,已出土金面具、大口尊、巨型青铜面具、象牙、玉石器等重要文物500余件,许多文物都属于首次发现。

江苏省人大常委会召开乡村振兴评议工作会

确保评议有质量有成效

4月7日,江苏省人大常委会乡村振兴评议工作组第一次会议在南京召开,江苏省人大常委会副主任魏国强主持会议并讲话。

魏国强指出,围绕省政府实施乡村振兴战略情况开展工作评议,是江苏省人大常委会依法履职、主动担当,加强新时代人大工作的具体行动。要通过工作评议,推动中央、省委关于“三农”工作的决策部署得到全面落实,推动省委关于乡村振兴的重大政策、重大规划、重大行动和重大工程得到有效落地,推动基层反映强烈的突出问题得到有效解决,推动农业农村供给侧结构性改革进一步深化,促进农业产业升级。

魏国强说,要准确把握人大监督的根本要求,

从全面推进乡村振兴,加快农业农村现代化的战略全局出发,通过评议推进工作,解决问题,促进发展。要通过深入的调查研究,透彻的问题分析,可行的意见建议,确保评议工作有准备、有质量、有成效。要梳理基层提出、群众反映、调研发现的各方面问题,广泛听取政府部门、专家学者和基层干部群众、各级人大代表的意见建议,形成问题清单,开展持续跟踪监督,要精心组织、周密安排,加强联系协调,形成工作合力,切实扛起乡村振兴的政治责任,确保评议工作有力有序开展,使乡村振兴战略在江苏深入实施。

本报记者 张红兵 整理