

□ 本报记者 蒲晓磊

11月18日,全国人大常委会预算工作委员会召开天津等10省(区、市)人大常委会预算工委地方政府债务审查监督工作(视频)座谈会。

2021年6月,中共中央办公厅印发的《关于加强地方人大对政府债务审查监督的意见》(以下简称《意见》),对地方人大加强政府债务审查监督作出全面部署。一年来,根据党中央部署要求,地方人大在党的领导下,在政府及其财政、审计等部门支持配合下,在聚焦重点内容,完善方式方法,提高监督质量等方面,结合本地实际,积极探索实践,积累了有益经验,地方政府债务审查监督工作普遍得到加强和深化。

全国人大常委会预算工作委员会主任史耀斌指出,要把思想和行动统一到党的二十大决策部署上来,在新时代新征程上实现高质量发展,防范化解重大风险,必须进一步深入学习领会党中央关于加强地方人大对政府债务审查监督的部署要求,深化拓展地方政府债务审查监督,加强地方政府隐性债务监督,充分发挥人大代表作用,坚持重要情况请示报告制度,加强协调配合形成工作合力,加强调查研究,总结提炼工作经验,全面履行好党中央赋予地方人大审查监督政府债务的重要责任。

深入调查开良方

为增强对政府债务审查监督的针对性和实效性,各省(区、市)人大都加强了调查研究工作。

2019年以来,宁夏回族自治区累计新增政府债券581亿元,共投资3031个项目。这么多的债券资金,解决了宁夏经济发展财力不足时“钱从哪里来”的问题,但是,“钱花到哪里去了”,债券投资项目管理得怎么样,如何高质量地使用债券资金,加强地方政府债务管理,防范化解地方政府债务风险,实现稳增长与防风险长期均衡?针对这些备受关注的课题,宁夏回族自治区人大开展了专题调研,全面了解地方政府债务管理情况。

云南省人大持续跟踪监督地方政府债务管理情况,围绕政府债务还本付息压力加大、专项债“一般化”趋势加重、PPP项目支出责任风险显现等问题开展专题调研,在认真分析一手材料的基础上,提出一些有针对性的建议,推动政府有效防范债务风险。

新疆维吾尔自治区人大会同政府财政、工信、审计等部门,通过召开座谈会,实地走访,发放统计表,面对面交流,点对点核实等方式,对政府隐性债务、法定债务和拖欠企业账款情况进行调研;提出意见建议,要求坚持依法决策、依法管财,统筹安排开展政府隐性债务及拖欠账款清偿工作,有效发挥人大在防范化解重点领域重大风险中的职能作用。

预算审查严把关

各省(区、市)人大在预算审查工作中,推动政府财政部门理顺报表数据与债务限额余额数据关系,细化政府债务编制,并把政府债务限额余额、项目安排、还本付息等情况作为审查的重点内容。例如,要求省政府,设区的市政府健全限额分配机制,对达到政府债务风险预警标准的地区原则上不再新增债务限额;督促政府提交新增债务项目明细表,政府债务指标情况表,推动完善政府债务说明,详细解释规模结构变化、项目安排、债务风险指标等情况。

天津市人大在今年初审政府债务限额分配时,认为专项债务分配方案与国家加快债券发行使用要求不相符,推动市财政局,市发改委调整增加了专项债务分配额。

湖南省人大在预算草案审查时,要求政府报告债务的限额、余额、结构、资金来源、使用方向、偿还计划等情况。重点审查专项债券项目前期储备工作情况、重大投资项目立项省级联合评审、开工上级财政核准制度落实情况,抑制地方投

创新监督方式 强化跟踪问效

全国人大常委会预算工委召开座谈会深化拓展地方政府债务审查监督工作

资冲动。

重庆市人大积极探索开展政府债务重大建设项目绩效评价。今年3月,选择了该市历史上投资最大、涉及面最广、受益人口最多的重大民生供水保障项目——“渝西水资源配置工程”作为重点绩效评价项目,并委托第三方机构具体开展评价工作。通过以点带面,推动政府及其有关部门进一步完善相关政策和制度,加强政府债务项目库建设,提高专项债券资金使用绩效。

跟踪监测防风险

按照《意见》要求,各省(区、市)人大都开始持续跟踪本地区政府隐性债务风险防范和存量债务化解情况。

辽宁省人大推动政府进一步规范融资举债行为,在预算、预算调整方案的审查结果报告及常委会组成人员对相关报告的审议意见中明确提出,严格政府债务限额管理,稳妥化解隐性债务存量,坚决遏制隐性债务增量,积极防范化解政府债务风险。同时,推动完善隐性债务报告机制。要求政府财政部门向省人大常委会预算工委报送政府隐性债务管理及化解情况,积极推动稳妥化解政府隐性债务。

广东省人大通过统筹部署高位推进,建立日常工作通报制度,组织代表集中视察,形成专题调研报告向常委会报告、加强制度保障等措施,全过程监督省政府做好全域无隐性债务试点工作。例如,为有效加强全过程监督,进一步落实隐性债务日常监督,省人大常委会要求省政府财政部门将实施方案中隐性债务处理工作的“每月一报、季度通报”内容同步通报省人大财经经济委员会和常委会预算工作委员会。

云南省人大安排听取政府汇报,全面了解掌握全省隐性债务情况,评估全省政府债务风险,督促政府部门加强债务风险管控。在今年3月听取省财政厅2021年政府隐性债务管理情况后,进一步指出了存在的隐性债务外延模糊、边界不清、甄别数据滞后等方面的问题,并有针对性地提出了探索新的管理监控模式、硬化预算约束、从资产端探索化解风险的新手段等建议,督促政府相关部门高度重视并采取行之有效的措施,坚决守住不发生区域性、系统性风险的底线。

监督问效助化解

各省(区、市)人大结合工作实际,综合运用专题询问、质询、特定问题调查等法定方式开展监督,形成监督合力;充分利用预算联网监督系统,增强监督实效。

江西省人大建立健全全省政府债务数据库,要求政府财政部门报送自2015年以来全省各级政府年度债务余额、限额以及新增情况,并在每月中旬报送省直部门债券资金执行进度情况。

广东省人大实现对债券资金从额度分配到审批、发行、资金流向、项目实施的全过程跟踪监测,形成“线上发现问题、线下处理问题和反馈处理情况相结合”的机制,提升人大监督政府债务的实效性。

浙江省人大开发全省人大地方政府债务审查监督系统和应用场景,将《意见》明确的各项审查监督工作任务集成到系统应用,“一张表”纳入全省法定限额内债务和政府隐性债务,“一根线”涵盖省市县各级各类政府债务,“一条龙”全程监管所有使用政府债券资金的政府投资项目,数字赋能地方政府债务的全口径审查和全过程监管。

湖南省人大通过制度赋“权”,平台赋“职”,方法赋“能”,阵地赋“彩”,积极拓展人大代表履职的途径和方法。例如,在政府债务审查监督调研、专题审议会议中,邀请省人大代表和有关专家参加,并将代表和专家建议作为预算决算初审意见、审查结果报告、调研报告、审议意见的重要参考,让审查监督更好地接地气、察民情、聚民智。

立法资讯

全国人大教科文卫委：加快文物保护法修改完善步伐

本报讯 记者朱宁宁 修改文物保护法已列入十三届全国人大常委会立法规划,2022年度立法工作计划和国务院2022年度立法工作计划,由国务院牵头起草并提请审议。记者近日从全国人大教科文卫委获悉,该委已提请有关部门在修改完善法律草案时认真研究吸纳代表议案提出的意见和建议,加快立法步伐,尽早提请全国人大常委会会议审议。

今年十三届全国人大五次会议期间,有代表提出关于

全国人大环资委：建议按时完成国家公园立法任务

本报讯 记者朱宁宁 国家公园是生态价值和保护强度最高的自然保护地,社会认可度高,战略意义重大。随着2021年10月我国第一批国家公园正式设立,其保护管理工作亟待立法予以保障。十三届全国人大常委会将国家公园立法列入立法规划,由国务院牵头起草并提请审议。目前,国家林草局已起草国家公园法草案,经自然资源部部务会议审议并原则通过,将按程序报送国务院。记者近日从全国人大环资委与资源保护委员会获悉,该委建议国务院有关部门加快国家公园立法工作步伐,力争按时完成本届立法规划任务。

今年的十三届全国人大五次会议期间,有代表提出关于制定国家公园法的议案。议案提出,第一批国家公园正式设立,标志着我国国家公园建设进入新阶段,然而因上位法的缺失,国家公园管理中存在保护对象不明确,自

然资源权属与管理不明确,缺乏跨区域生态保护与修复的规定,保护区管理机构权责不明确,缺乏利益分享机制等问题。建议制定国家公园法,将国家公园管理纳入法治轨道,以达到保护国家公园原真性和完整性的管理目标。

据了解,按照全国人大常委会工作部署安排,环资委提前介入,全力支持国务院有关部门起草工作,成立国家公园立法联系组,由全国人大常委会工作部牵头,环资委、林草局等部门和有关部门关于国家公园立法情况的介绍和意见建议。对议案提出的问题和意见建议,环资委高度重视,与代表进行沟通交流,并就议案内容征求了相关部门意见。

对于议案提出的明确国家公园的设立条件、区域划定、管理机构 and 职责,建立健全监督管理机制等主要建议,环资委建议国务院有关部门在法律起草过程中认真研究采纳。

见证全过程人民民主

泉州丰泽区人大推动全过程人民民主基层实践 小区边界纠纷演变成新“六尺巷”佳话



在人大代表的推动下,福建省泉州市丰泽区丰泽街道两个相邻小区持续10多年的边界纠纷终于得到解决。图为改造后的边界通道。

□ 本报记者 王莹
□ 本报通讯员 施莹 张沼坤 黄小玲 文/图

福建省泉州市丰泽区丰泽街道国贸凯旋门小区与源淮花园小区不断因边界问题发生纠纷,不久前,两小区终于签订调解协议,相互退让,纠纷边界可以共同使用,持续10多年的纠纷终于得到解决。

这是全过程人民民主在基层实践的生动案例。为化解这起矛盾纠纷,丰泽区人大积极推动街道人大工委和社区开展全过程人民民主实践,充分发挥辖区人大代表作用,以基层协商民主找到了解决纠纷的“最大公约数”,这个新“六尺巷”故事在当地传为佳话。

边界模糊起争端

国贸凯旋门小区和源淮花园小区位于泉州市刺桐北路东侧,两小区属于同一地块,曾经要建成一个小区,后来一分为二。源淮花园为安置房小区,国贸凯旋门为商品房小区,双方业主对小区边界的小区存在巨大差异,都认为相邻的路是自己的认知存在。

由此引发争端,双方纠纷不断。国贸凯旋门小区业主在边界建设的围墙,绿化带被源淮花园小区业主毁坏,源淮花园小区业主的白事要出人国贸凯旋门小区的门被拒绝,沙战,水战甚至粪战,边界怎么也建不起来围墙,每年都要引发多次信访及舆情事件。

“我们是这里的原住民,祠堂就保留在安置小区内,白事都在这里进行。按照风俗,白事得从一个门出,另一个门入,我们只有一个门通往外面,另一个门得穿过国贸凯旋门小区才能出去,每次白事都被阻挠。”源淮花园小区的业主坦言,白事不顺是心里最大的疙瘩。

国贸凯旋门小区业主也是满腹委屈:“销售时开发商称,我们是封闭独立小区,但交房时与源淮花园小区的围墙并未修建完成,我们集资请物业在交界处种上绿化带,却被他们毁坏,说

一半路是他们的,办白事要从这个口出。”

泉州市,丰泽区以及街道,社区为此多次组织调处,方案均不被群众接受,后来通过接待协调,达成了暂时搁置争议的处理意见。但是,群众诉求没有得到根本解决,近年来矛盾再度激化,也严重影响了邻里和谐和居民群众对党委政府工作的满意度。

民主协商解纠纷

2021年11月,丰泽区第六届人大代表换届选举期间,源淮花园小区的代表在与选民见面时表示,如当选一定全力推动问题解决;当选后,该选区代表立即将问题提交到区、街道,被列为丰泽街道人大工委年度重点工作,纳入丰泽街道党工委,办事处年度为民办实事项目。

10多年的纠纷迟迟不能得到彻底解决,症结到底在哪里?

丰泽街道办事处主任洪钟冠,人大工委主任林心州,律师界代表郭荣锋等区人大代表,在丰泽区人大常委会的指导下,结合丰泽区人大开展的“进家门听民声解民忧”特色主题活动,多次深入两个小区,与居民群众、业主代表、小区老人协会代表深入交流,寻找问题症结。

他们认为,症结在于:两个小区之前未成立业主委员会,协商谈判的主体缺失,反映问题时基本上是各说各话;多年纠纷导致两个小区居民误解较深,面对面的冷静商谈难开展,需要街道、社区牵头促谈;涉及边界争议部分缺乏双方认可的权威机构认定结果,多数居民对边界归属不清楚。

症结找到了,丰泽街道党工委、人大工委转变思路,不再大包大揽式“为民做主”,而是由街道搭台,人大代表牵线,引导两个小区居民通过基层协商谈判解决边界纠纷问题。先明确协商主体——以两个小区业委会为主体,同时邀请小区原村民中的老人协会代表参与协商;再明确争议地域——以泉州规划局勘测研究院2021年12月6日出具的两个小区用地红线放样图纸为依据。

德清人大检察联手延展公益诉讼“三度”

□ 本报记者 王春
□ 本报通讯员 沈思佳 厉雯

“墙上关于介绍公益诉讼的检察官漫画我已经拍下来发到村民群里了,非常通俗易懂。”近日,全国人大代表、浙江省湖州市德清县莫干山镇五四村党总支书记孙国文在武康街道人大代表联络站里看到了许多关于检察机关公益诉讼的元素。

这里的人大代表联络站门口挂着公益诉讼联系点的标志,是德清县检察机关工作下沉基层单元的有益尝试,既能方便人大代表和广大人民群众全面了解检察公益诉讼工作,也为检察机关广泛收集掌握公益诉讼线索创造了接地气的平台。

“这是一个‘点’,我们当时考虑就是用这样一个最小的‘点’细胞,再串起来铺就我们公益诉讼工作的覆盖面。”德清县人民检察院党组书记、检察长周甲唯说。

传递检察为民温度

公益诉讼联络站里放置了一些典型案例,其中一块就是涉及老年人权益保障的内容。德清县检察官在走访多家养老机构时发现,部分养老机构的厨房里剩饭菜随意放置,没有进行规范保存;休息区的桌椅有破损,老人就座容易摔倒;住宿房间内的呼叫铃开关接触不良,老人一旦发生意外,无法第一时间求救等问题。针对养老机构存在的问题,德清县检察院发出检察建议,还专门邀请了人大代

表监督,全面排查养老机构各类安全隐患153个,严格落实隐患整改闭环机制,确保隐患排查无遗漏,隐患整改彻底到位。

如今,全县的养老机构硬件设施得到了改善,老年人有了安全、舒适的宜居养老环境,提升了幸福指数,也传递了检察为民的温度。在人大代表联络站收集社情民意的龙奕红代表说:“公益诉讼履职和人大代表履职都是要和人民群众打交道,我们一起去参与见证,很有成就感。”

拓宽公益诉讼广度

今年,德清县开展了人大代表“公益保护我先行示范”法律监督活动,800余名人大代表企业、进社区、走农村,访群众,发现了300余条线索,涵盖了生态环境和资源保护、食品药品安全、安全生产、个人信息保护、文物和文化遗产保护等领域,为德清县检察院公益诉讼履职提供了有力支持。

“人大代表来自各行各业,有广泛联系群众的优点,可以很好地解决公益诉讼线索来源难的问题。”德清县人大常委会党组书记、主任陈健谈到了开展这个活动的初衷,“各级人大代表积极响应,一条条线索通过基层单元汇集起来就形成了一股强大合力。”

其中,有人大代表提出德清县境内的部分古树名木“生病”亟须挽救的问题,县人大大将线索转交检察机关。

德清县检察院随即展开调查。针对在办案和监督过程中遇到的专业性难题,检察官还专门咨

经过十多轮谈判,两个小区业委会对边界纠纷调解协议条款逐一商谈,人大代表全程参与,联系丰泽街道的区人大常委会领导全程协调,律师代表发挥专业特长释明法,并由两个小区业委会分头向各自小区业主征求意见。

“千里修书只为墙,让他三尺又何妨?”代表们说,僵持不下时,各方就用“六尺巷”典故相互鼓励,积极引导。

调解协议草案形成后,两个小区向全体业主进行公示,并由业主代表采取票决,以绝对多数高票通过了调解协议。最终,两个小区的业委会和丰泽街道人民调解委员会三方共同签署了《边界纠纷调解协议书》,宣告两个小区长达10多年的纷争画上了句号。

和睦共建促和谐

化解矛盾只是第一步,两个小区还要像一个小小区一样和睦友好,向建设更美好和谐家园的方向发展。

根据协议,用不到50厘米的通透式围墙,在边界做物理隔离,国贸凯旋门小区提供刺桐路西门作为消防通道由两个小区共同使用,并在源淮花园小区操办白事时提供通行方便,双方共同保管钥匙,相邻铁门仅供消防应急及小区业主白事需要使用,且源淮花园小区在操办白事通过国贸凯旋门地域时不得有乐器弹奏,不随意越界。

如今,曾经的三不管边界,黄土裸路硬化了,卫生死角清理了,邻里关系融洽了,见证和解决全过程的小区新通道也被周边群众称为新“六尺巷”。

今年以来,丰泽区组织全区230名各级人大代表深入开展“进家门听民声解民忧”主题履职活动,收集社情民意,为群众办实事,通过广泛开展基层协商,将民主治理与基层工作相结合,在涉及群众利益的具体事务上充分保障群众的参与权,让群众全过程参与民主协商、民主决策、民主管理,民主监督等相互贯通的环节,广泛践行全过程人民民主。

询了县人大监察司法工作专家咨询团中林业方面的专家。发出检察建议后,相关部门立即组织古树专家“把脉会诊”,对古树的生长环境及时进行治理、修复、抢救、复壮,制定了一树一策的抢救方案,让古树及时得到了保护,为公益诉讼检察工作顺利开展提供了支持和助力。

拓展合力监督深度

设区的市有地方立法权以来,湖州市人大及其常委会紧密立足地方实际,围绕生态文明建设示范区、法治乡村建设等事项制定了15部地方性法规,以良法有力促进发展,保障善治。对此,检察机关注重发挥公益诉讼检察职能作用,助推地方性法规落地生根见效。

今年1月1日起,《湖州市养犬管理规定》施行。但德清县检察院在办理督促整治不文明养犬行政公益诉讼案时发现,相关部门疏于依据《规定》对犬类管理进行规范,县城内存在犬只随意便溺,主人携犬只进入人员密集场所的室内区域等不文明养犬行为。针对这一情况,德清县检察院专门部署开展了地方性法规执行落实情况专项法律监督,有力维护地方立法权威。

在德清县人大及其常委会的支持下,德清县检察院公益诉讼工作不断出新成效,该院将持续加强与人大沟通联系,努力做好做实做深“人大+检察”公益诉讼工作,打好联合监督“组合拳”,形成监督整体合力,高效解决人民群众反映的突出问题,实现代表建议与公益诉讼检察建议的双向衔接转化,不断推进公益诉讼工作纵深发展。