

宝山人大

——微信公众号 重要会议马前卒
——一路伴您履职为民 一道与您上下求索

公众号栏目

- 民生倾听
- 热点热议
- 人大大视野
- 人大长征路
- 人大好故事
- 人大好助手
- 人大微创新
- 人大工作指南
- 人大代表风采

您可以通过如下方式关注我们，并查看相关栏目



更多详情请见微信公众号



上海市宝山区人大常委会 主办

BAOSHAN RENDA

宝山人大



02

总第 122 期 2018/4



汪泓：围绕中心 服务大局 切实担当起
新时代人大工作崇高使命

李萍：服务大局 积极作为 推进宝山人
大工作再上新台阶

巧架悉心沟通社情民意的“连心桥”



宝山区委书记汪泓到区人大常委会开展工作调研

2018年2月26日，区委书记汪泓，区委副书记周志军，区委常委、组织部部长李峻等到区人大常委会进行工作调研。汪泓充分肯定了一年来区人大常委会的工作。她说，新一届区人大常委会班子凝心聚力、团结奋进，政治站位有高度、开展工作有广度、监督调研有深度、推进任务有力度、氛围和谐有温度，希望切实担当起新时代人大工作的崇高使命。



1



2

- 1、区委书记汪泓出席会议并讲话
- 2、领导会前亲切交谈
- 3、区委领导汪泓、周志军、李峻出席会议
- 4、区人大领导李萍、秦冰、王丽燕、陈士达、须华威、蔡永平出席会议



3



4

区人大常委会和“一府两院”举行联席会议

2018年3月8日，区人大常委会与“一府两院”举行联席会议。会上，区人大常委会向“一府两院”领导通报了常委会2018年工作要点（征求意见稿），就年度重点工作安排听取了“一府两院”领导的意见和建议。



区人大常委会主任李萍在会上讲话



区长范少军在会上讲话



区人大常委会和“一府两院”领导出席会议



区法院院长王国新发言



区检察院检察长董学华发言

区人大常委会召开学习讨论会



- 1、区人大常委会领导李萍、秦冰、王丽燕、陈士达、须华威、蔡永平出席会议
- 2、区人大常委会主任李萍主持会议并讲话
- 3、与会同志认真进行学习研讨



区人大常委会开展“不忘初心、牢记使命 勇当新时代排头兵、先行者”大调研



2018年2月11日，李萍主任实地调研高境镇经济转型项目-临港新业坊·源创项目



2018年4月17日，秦冰副主任调研宝山三村居委会“一站式”社区综合服务站



2018年3月28日，王丽燕副主任调研杨行工业园区内企业



2018年3月15日，陈士达副主任调研区内企业



2018年4月26日，须华威副主任调研水资源管理工作情况



2018年4月20日，蔡永平副主任调研市民体育健身工作情况

区人大常委会举办人大代表履职学习班



- 1、区人大常委会领导李萍、王丽燕、陈士达、须华威、蔡永平出席
- 2、区人大常委会主任李萍在结业式上讲话
- 3、市人大常委会法制工委主任丁伟为学员作关于《宪法》《监察法》的解读报告
- 4、学员认真聆听讲座
- 5、6、代表分组讨论



宝山人大

BAOSHAN RENDA



目录

[特稿]

围绕中心 服务大局 切实担当起新时代人大工作崇高使命
——在调研区人大常委会工作时的讲话（摘要）/1

服务大局 积极作为 推进宝山人大工作再上新台阶
——在区人大常委会学习讨论会上的讲话（摘要）/3

凝聚共识 汇聚合力 共同推进“两区一体化升级版”现代化滨江
新城区建设
——在区人大常委会和“一府两院”联席会议上的讲话（摘要）/7

巧架悉心沟通社情民意的“连心桥”
——友谊路街道探索创建“代表工作站”侧记 /9

[重点关注]

宝山区人大常委会 2018 年工作要点 /12

关于区八届人大三次会议 02 号代表议案审议结果报告 /16

吕 鸣：抓重点项目建设 促产业转型升级 全力推动宝山产业经
济高质量发展 /19

陈云彬：贯彻乡村振兴战略 着力破解城乡发展不平衡难题 /23

[大调研]

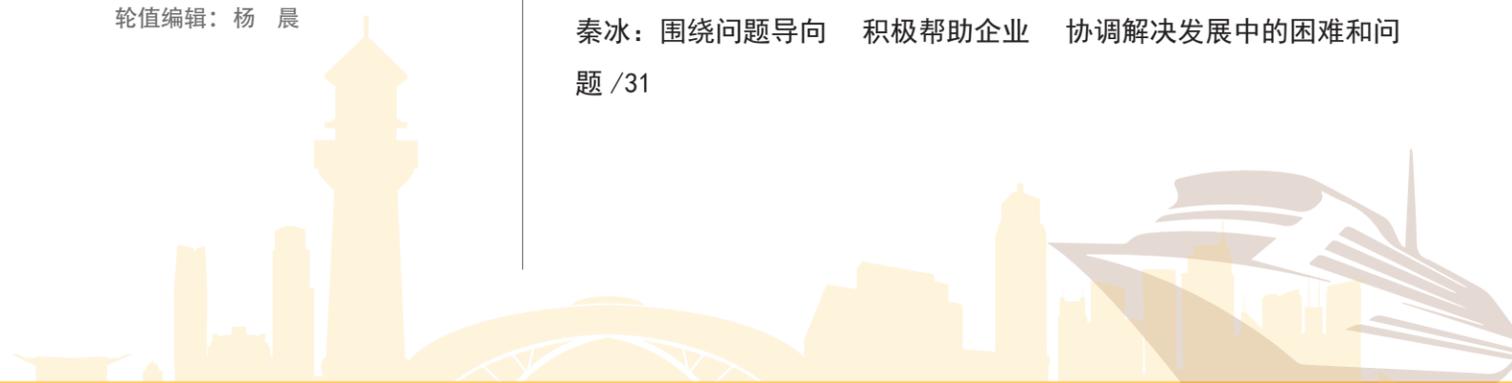
关于开展“不忘初心、牢记使命 勇当新时代排头兵、先行者”大
调研的实施方案 /27

李萍：注重目标导向 合力推动区精神卫生中心迁建工作 /30

秦冰：围绕问题导向 积极帮助企业 协调解决发展中的困难和问
题 /31

编委会组成人员

- 主 任：李 萍
副 主 任：秦 冰 王丽燕 陈士达
须华威 蔡永平 邓士萍
执行主任：须华威
编 委：（以姓氏笔划为序）
牛长海 华建国 孙红旺
陈 勇 郭有浩 黄忠华
黄雁芳 龚寄托 傅文荣
主 编：陈 勇
副 主 编：孙红旺 龚寄托
责任编辑：贾如意 李国正
轮值编辑：杨 晨



王丽燕：努力在探索建立“代表之家”工作方面形成新的亮点 /31

陈士达：积极为企业良性发展提供政策支持和“店小二”式的服务 /32

须华威：强化常态化管理 全力推动“无违居村”创建工作 /32

蔡永平：集思广义 积极推动完善市民健身设施网络 /33

[专工委工作]

宝山区人大专委会、工委 2018 年度工作计划 /34

[代表天地]

一个博士女代表对第二故乡无悔的承诺

——记区人大代表、宝钢能源环保部首席工程师杨镇 /44

区人大常委会举办人大代表履职学习班 /49

[团组动态]

坚持文化引领 加快推进古镇改造换新颜 /50

“三驾马车”群策群力共创共建和谐社区 /54

[泛读史话]

中国古代监察法律的演进 /59

封面：罗泾油菜花田

围绕中心 服务大局 切实担当起新时代人大工作崇高使命

——在调研区人大常委会工作时的讲话（摘要）

中共宝山区委书记 汪泓



人民代表大会制度、做好新时代人大工作、发展社会主义民主政治指明了方向。

一年来，区人大在市人大的指导和区委的领导下，不断强化党的意识、法治意识、大局意识、群众意识，积极发挥人大职能作用，为宝山经济社会发展做了大量卓有成效的工作。区人大及其常委会始终坚持落实好区委重大决策部署，修订完善区人大及其常委会各项工作制度，紧紧抓住事关宝山发展的重大问题和广大群众普遍关心的难点热点问题，聚焦生态环境

治理、食品安全、产业转型、民生保障、教育优质均衡发展、司法改革等领域开展监督，做到思想上合心、行动上合力、部署上合拍，为推进宝山现代化滨江新城建设做出了重要贡献。始终坚持围绕全区发展大局开展工作，聚焦宝山创新驱动、转型发展，全年共召开 9 次常委会会议，听取和审议了区政府上半年工作报告及 7 项专项工作报告，形成 15 项决议、决定，开展 5 项执法检查、2 次集中视察、1 项专题询问、9 项集中调研，加强计划预算监督和规范性文件备案审查，依法行使重大事项决定权，任免国家机关工作人员 174 人次。始终坚持高效发挥代表主体作用，搭建代表履职平台，深入开展代表联系社区，针对垃圾分类处理、食品安全以及经济社会发展中出现的热点难

习近平总书记党的十九大报告中强调，人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本政治制度安排，必须长期坚持、不断完善。人大及其常委会要成为全面担负起宪法法律赋予的各项职责的工作机关，成为同人民群众保持密切联系的代表机关。李强书记强调，人大及其常委会要牢记使命、不负重托，紧紧围绕中心、服务大局，为推动全市改革发展作出新贡献。要继续做好立法和监督工作，不断完善代表联系群众制度，为改革创新提供更有力的保障。人大代表要把人民放在心中最高位置，不断改进工作作风，持续提高履职能力，切实担负起宪法和法律赋予的神圣职责。中央、市委领导的这些讲话精神，为我们在新的历史阶段坚持和完善

点等问题，组织市、区人大代表开展了两次联系社区活动。共有 590 余位市、区人大代表前往各村（居）参加联系活动，联系群众达 6000 余人，收回调查问卷 3000 余份，反馈意见 3000 余条，其中涉及区级职权的意见建议 49 件，交区政府办理，已采纳和解决的 26 件，占总数的 53.1%。完善代表反映群众意见建议的分类汇总和分级处理机制，确保代表联系社区活动取得实效。

任务繁重艰巨，成绩来之不易，大家为推进宝山现代化滨江新城区建设付出了艰辛努力、做出了巨大贡献。我代表区委向同志们表示衷心感谢和崇高敬意。下面，我简单讲几点意见：

第一，要用习近平新时代中国特色社会主义思想统领人大工作。深入学习贯彻党的十九大精神，深刻理解和把握十九大报告对新时代人大工作的新要求，牢固树立“四个意识”，坚定“四个自信”，真正做到用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作，使区人大及其常委会成为全面担负起宪法法律赋予的各项职责的工作机关，成为同人民群众保持密切联系的代表机关。贯彻区委《关于推动人大工作与时俱进充分发挥人大作用的实施意见》，健全区人大组织制度和工作制度，依法行使监督权、决定权、任免权，全面发挥国家权力机关制度功能。按照中央、市委和区委部署，推进监察体制改革试点工作。

第二，要更好服务全区发展大局。立足全区经济社会发展和群众关注的重点问题，依法开展好监督工作。要聚焦全区中心任务，强化对“一府两院”的法律监督和工作监督，促进依法行政、公正司法，保证宪法、法律、法规在我区的遵守和执行。要聚焦全区重点工作，依法听取区政府关于“十三五”规划中期评估、创新转型等情况报告；依法审查和批准财政预决算，促进和完善财政信息公开制度。要积极践行以人民为中心的发展思想，结合大调研活动，围绕社会

事业、城乡一体化、交通出行、生态环境、住宅小区综合治理等方面开展专题调研、视察，推动民生问题优先解决、民生工程加快实施、惠民政策全面落实，不断增强群众的获得感、幸福感和安全感。要改进监督方式，突出监督重点，拓展监督内容，加大执法检查、专题调研等工作力度，进一步增强监督实效。

第三，要充分发挥代表作用。认真实施关于完善代表联系群众制度的实施意见，深入做好代表联系社区等工作，千方百计畅通民主渠道，进一步拓展代表履职平台功能，通过各种形式增加与人民群众的互动，最大限度地调动全区人民积极性、主动性和创造性。要认真办理人大代表议案和代表建议，聚焦重点和难点，提高办理质量，加强组织协调，进一步完善多层次督办机制，切实发挥议案和代表建议在反映民意、促进工作中的法定作用。要不断强化为代表履职服务意识，通过多种形式和途径，包括利用现代网络平台等渠道，积极引导代表参与人大监督工作。要进一步提高代表履职能力，加强代表履职学习，不断丰富培训内容和形式，做好专项实务培训，增强代表履职意识。

第四，要始终坚持加强人大及其常委会的自身建设。贯彻落实市委《关于本市健全人大讨论决定重大事项制度、各级政府重大决策出台前向本级人大报告的实施意见》，完善相关制度，进一步强化权力运行制约和监督体系。推进镇（街道）人大规范化建设，更好发挥基层人大职能作用。同时，区委也将全力关心和支持人大机关的思想建设、组织建设、制度建设和作风建设，努力为人大及其常委会依法行使职权创造良好的环境和条件，重视改善人大的工作条件，切实解决人大机关和代表工作、生活中的困难和问题。

站在新的历史起点上，我们要把加强和改善新时代人大工作这个崇高使命担当起来，切实把人民代表大会制度这一根本制度坚持好、完善好、发展好，不断开创人大工作新局面。

服务大局 积极作为 推进宝山人大工作再上新台阶

——在区人大常委会学习讨论会上的讲话（摘要）

区人大常委会主任 李萍



2017年，在区委的领导下，区人大常委会全面贯彻党的十九大精神，围绕“两区一体化升级版”奋斗目标，紧紧依靠广大代表，依法履行各项职权，实现良好开局。不久前，汪书记到我们区人大常委会开展工作调研，充分肯定了一年来区人大及常委会的工作。她说，新一届区人大常委会班子凝心聚力、团结奋进，政治站位有高度、开展工作有广度、监督调研有深度、推进任务有力度、氛围和谐有温度，希望更好服务全区发展大局。

下面，我结合学习贯彻十三届全国人大一次会议精神、一季度区委例会精神及汪书记来人大时调研讲话精神，围绕做好新时期人大工作讲四方面意见，与同志们共同学习讨论。

第一方面意见：深入学习领会、全面贯彻全国“两会”和习近平总书记重要讲话精神，更加自觉地用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑

一是深入学习领会。这次两会动员全国人民，把智慧和力量凝聚贯彻落实到党的十九大精神上，保证党和国家的事业承前启后、继往开来。全面贯彻十九大精神，今年是开局之年，我们怎样开好局、起好步，两会具有十分重要意义。大会通过的宪法修正案，把习近平新时代中国特色社会主义思想确立为国家的指导思想，我们要更加自觉学习和贯彻好习近平新时代中国特色社会主义思想，更加自觉维护以习近平同志为核心的党中央的权威和集中统一领导。刚才我们传达了习近平总书记在两会期间的重要讲话精神，对我们更好地把握国家发展的情况，把握上海在国家发展中的定位，更好地在新时代坐标中坚定追求卓越，都具有重要意义。我们希望，区人大、街镇人大和全体代表进一步深入学习习近平总书记重要讲

话精神，把学习大会精神同贯彻党的十九大和全国“两会”战略部署结合起来，同贯彻落实总书记多年来对上海工作的重要指示结合起来，自觉把思想和行动统一到党中央的决策部署上来。要进一步提高政治站位，增强把握大局的本领，增强做好人大工作的政治责任感。

二是全面贯彻大会精神。这次大会的议题很多，内容重要，在人大会议的历史上不多见，无论是修宪、制定监察法，还是国家机构改革、选举表决国家机关领导人，都充分反映了党中央站在党和国家事业发展的全局，奋力推进国家治理体系和治理能力现代化的决心、勇气和成效。根据中央和党中央的机构改革总体部署，全国人大专门委员会设置也有了变化，这也是党和国家机构改革方案当中的内容。这次总体方案，不仅仅对国务院还对党政机构、国务院机构、人大的机构、政协的机构甚至是群众团体都有表述。通过这次会议，党中央对全国人大机构改革的要求基本已经实现，主要体现在全国人大原来的法律委员会，现在改为宪法和法律委员会，原来的内司委现改为监察和司法委员会，同时设立了社会建设委员会。全国人大的专门委员会的设置和人员的控制上已经全部体现，全部到位了。十八大以来，中央关于人大工作下了十多个文件，这些都反映了中央持之以恒的推进人大制度和人大工作的与时俱进。作为地方人大常委会，我们要切实增强责任感和使命感，自觉领会宪法和法律法规对人大工作的新要求，加强宪法宣传和宪法实施工作，遵守宪法，严格依法办事；要依据监察法规定，大力支持新设的监察机关开展工作，同时加强对监察机关履职情况的监督；要根据市委、区委的统一部署，保证本区域党和国家机构改革工作的顺利推进，同时我们要开始对人大专门委员会建设作一些研究，切实贯彻法律和中央有关文件的精神，扎实做好今年的监督、重大事项决定、人事任免、

代表工作，进一步提升人大工作的水平和质量。

三是争做学习贯彻大会精神的表率。在市人大常委会传达贯彻十三届全国人大一次会议精神大会上，殷一璀要求全市各级人大争做学习贯彻大会精神的表率。我们宝山区人大、街镇人大和区各级人大代表要紧密切联系自身工作实际，加强大会精神的学习贯彻，做坚持党的领导的表率、做遵守宪法法律的表率、做坚持以人民为中心发展思想的表率、做推动落实工作的表率，敢于担当、主动作为，在本职岗位上干出实实在在的业绩，为推动大会精神落实作出自己应有的贡献。

第二方面意见：凝心聚力，全力完成今年各项任务

关于2018年人大工作，汪书记到人大调研时强调，要用习近平新时代中国特色社会主义思想统领人大工作，要充分发挥代表作用，要始终坚持加强区人大及其常委会的自身建设。围绕做好全年工作，第11次常委会审议通过了今年的工作要点，接下来我们关键是要抓细化、抓深化、抓落实，确保完成今年各项任务。

一是任务再细化。我们上周五向区委专题汇报了人大常委会2018年细化的工作任务。主要有10个方面：在专题审议方面，选择关系改革发展稳定大局和群众切身利益、社会普遍关注的重点问题，开展7项专题审议。在专题询问方面，听取和审议区政府关于审计整改情况的报告，开展专题询问。在专项执法检查方面，重点是检查《上海市市民体育健身条例》《上海市水资源管理若干规定》等法律法规在本区的贯彻情况。在专题视察方面，围绕为老服务、全民健身、经济转型升级、城乡建设与生态治理等四个专题的开展集中视察。在听取专项工作报告方面，年中小人代会将听取区政府范区长关于2018年上半年工作情况的报告，组织全体代

表开展评议。在专项审查方面，听取关于计划、预算、决算的报告，审查有关预决算。在专题调研方面，围绕“十三五”规划实施、城市公共安全及风险防范等8个专题开展调研。在重大事项决定方面，听取审议“一府两院”提请的报告重大事项、重大决策议题。在人事任免方面，坚持党管干部和人大依法任免的有机统一，进一步规范人事任免程序，完善宪法宣誓组织工作。在代表工作方面，密切代表同人民群众的联系，试点建立基层“人大代表之家（站）”。

二是责任再明确。我们围绕10个方面重点工作，明确了每项工作的牵头部门和各专工委的分工，以及时间节点。一方面，希望各专工委要根据常委会工作要点和分工安排，进一步完善今年各自重点任务，进一步深化工作责任、细化工作措施，把各自的具体工作与常委会工作深度融合，努力做到在政策取向上相互配合、在实施过程中相互促进、在取得成效上相得益彰。另一方面，区人大各专工委之间、各专工委与街镇人大之间要进一步加强交流、开展互动，要创新完善方法，不断增强监督的合力，更加注重凸显主体，更加注重过程监督，更加注重闭环监督。

三是实效再提升。这次全国两会上，民生问题一直是热议词，反映了人民群众对美好生活的期待。习总书记指出，共产党是为人民谋幸福，人民感到什么地方不幸福、不快乐、不满意，我们就要在那里下功夫，千方百计为人民群众排忧解难。具体到我们人大监督工作开展得如何，要看代表满意不满意，要看人民群众满意不满意。无论采取什么样的监督方式，只有很好顺应人民群众的呼声，切实解决问题、提升监督实效，才能提高监督工作群众认可度和代表满意率。因此，我们要始终保持昂扬的精神状态，推动人大工作与时俱进，发挥好专工委和基层人大的作用，发

挥好代表的主体作用，努力提升监督实效。

第三方面意见：立足基层，扎实开展“大调研”工作

大调研工作是市委明确的今年重要工作。区委汪泓书记强调，要充分认识到大调研的重要意义，从全面贯彻落实党的十九大精神和习近平总书记对上海工作的重要指示精神，全面落实市第十一次党代会和区第七次党代会确定的各项目标任务，深入贯彻以人民为中心的发展思想，持续加强干部队伍作风建设的高度，切实把市委关于大调研的部署要求落到实处。2018年全区工作要以调研开局、以调研开路，把力量聚拢到第一线，打通顶层设计到贯彻落实的“最后一公里”。区委明确大调研基本任务是：围绕两个“全覆盖”（调研主体和调研对象全覆盖）、两个“送下去”（把党的十九大精神送下去、把各类惠企利民政策送下去）、两个“收上来”（把矛盾和问题收上来、把意见和建议收上来）、两个“一批”（解决一批矛盾问题、形成一批制度机制）。

区人大常委会高度重视大调研工作，按照区委“大调研”工作部署，结合市人大有关要求，我们多次召开了党组会、主任会专门研究，成立领导小组，加强组织领导和统筹协调，制定了区人大“大调研”总体安排，努力以“大调研”为抓手开创人大工作新局面。

一是在总体考虑上，我们坚持需求导向、问题导向、效果导向，结合区人大常委会各项工作，突出主题、突出重点，落实、落细、落深，切实改变工作作风，深入基层、深入实际，广泛了解人民群众的意见、愿望和要求，发现问题，查找不足，分析原因，提出改进意见和建议，进一步提高人大各项工作的质量和水平

二是在分工安排上，我们重点聚焦8个方面：

围绕区委部署安排,常委会领导开展走访调研企业、城乡社区、重点群体对象、事业单位、社会组织等;围绕代表工作要求,全覆盖走访联系代表;围绕代表建议办理,开展代表建议督办调研;围绕人大监督工作,开展各项工作调研;围绕代表进社区活动,开展人大代表联系村居调研;围绕代表履职,各代表组开展专题调研;围绕城乡社区、社会组织、困难群众,对口联系5个村居开展调研;围绕“两个机关”建设,深入基层深入群众开展调研。

三是在具体实践上,我们坚持把大调研与当前工作相结合、与锤炼工作作风相结合、与完善工作机制相结合、与维护群众利益相结合。目前,人大各级干部正深入调研走访企事业单位、“两新组织”、城乡社区、人大代表、市民群众,摸清底数、了解实情、倾听诉求,及时总结推广基层创造的好经验好做法,找准问题找出办法,切实推动问题解决。预计到5月底,将形成问题清单。接下来,还要形成措施清单、解决清单、制度清单,明确任务书、路线图、时间表,确保大调研有序开展、有效推进。同时,我们将积极探索实践,联系人大工作实际抓好细化落实,通过大调研推动做好人大各方面工作,在新时代展现新作为,让人民群众有更多获得感、幸福感。

第四方面意见:强化指导,推进基层人大建设

根据党的十九大要求,从推进国家治理体系和治理能力现代化的高度,区人大常委会进一步提高认识,强化工作指导,调动基层人大依法探索的积极性,推进镇(街道)人大建设。

一是进一步推进镇(街道)人大规范化建设。认真落实中央、市委、区委关于加强基层人大工作和建设的工作部署,推动镇(街道)人大监督工作进一步制度化、规范化、程序化,提高工作精准化水平。指导各镇(街道)人大开展代表履职学习,加强对各代表组调研工作的指导。积极搭建学习交流的平台,支持镇(街道)人大召开工作例会,提高整体联动工作效应。

二是试点建立基层“人大代表之家(站)”。以规范工作制度、保障代表履职、务求活动实效为出发点,按照“1+N”模式,也就是每个街镇建立“人大代表之家”和N个“人大代表联络站”,根据分类指导、科学布局、彼此联系、相互促进的原则,试点分层建“家”立“站”,使市、区、镇三级代表就近进“家”入“站”开展活动,进一步密切代表与人民群众的联系,保障和促进闭会期间代表活动经常化、制度化、规范化。

三是加强协调联动增强监督合力。今年,我们将选取部分关系全区工作大局和社会关注的监督议题,采用区与街镇联动监督的方式来推进,有5个议题:“十三五”规划实施中期评估工作调研,《上海市水资源管理若干规定》执法检查,《上海市农村集体资产监督管理条例》贯彻情况调研,《上海市市民体育健身条例》执法检查,城市公共安全及风险防范情况调研。这些议题在开展监督调研时,请各街镇大力支持和参与。

同志们,希望我们区、镇(街道)人大齐心协力,共同推进新时代人大工作再上新台阶。

凝聚共识 汇聚合力 共同推进“两区一体化升级版”现代化滨江新城区建设

——在区人大常委会和“一府两院”联席会议上的讲话(摘要)

区人大常委会主任 李萍

我们召开区人大常委会与“一府两院”联席会议,是十九大召开后,区八届人大常委会和区政府班子、两院班子的第一次联席会议,具有特殊意义。我们以联席会议方式通报人大常委会工作,进一步加强了人大与“一府两院”之间的沟通,征求“一府两院”意见建议,有利于提高人大监督成效,也有利于促进人大与“一府两院”的交流互动,很有意义,也很有必要。借此机会,表达三层意思:

第一层意思:衷心感谢“一府两院”对人大工作的理解支持和配合。

首先,区八届人大常委会工作的好开局离不开“一府两院”的支持和配合。刚刚过去的一年,是区八届人大常委会的开局之年。在区委的领导下,区人大常委会突出依法监督、精准监督、有效监督,推动人大工作与时俱进和完善发展,实现了良好开局。一年来,我们围绕生态环境综合治理、重大工程建设、教育优质均衡发展、法律监督工作等方面开展重点监督,推动了代表和群众关注的热点难点问题的解决。

“一府两院”积极支持区人大常委会组织开展的执法检查、视察调研和专题询问等各项活动,高度重视代表建议和审议意见的办理工作,成效明显,共同推动了全区经济社会发展和民主法制建设。

其次,人大与“一府两院”之间的沟通联系更加紧密,呈现出良好互动的局面。区人大常委会与“一府两院”经过共同努力,已形成了政治上同向、思想上同心、工作上同步、发展上同力的良好局面,努力

做到寓支持于监督之中,在支持中增强监督实效。我们坚持在拟定年度工作要点、确定常委会审议议题时,充分征求“一府两院”的意见建议,召开的重要会议邀请“一府两院”领导列席。“一府两院”高度重视并加强与区人大常委会的联系,主动向人大常委会报告工作,表现出了很强的全局意识和依法履职意识。让我记忆犹新和深为感动的是,范区长对人大工作的高度重视和支持。去年,有一次区政府会议与人大常委会会期冲突,范区长亲自打电话给我,表示大力支持人大工作,让区政府分管领导和相关委办局领导先参加人大常委会。同时,我们也积极换位思考,区人大常委会第9次会议提前半小时开会,以方便陈筱洁副区长在参加完人大常委会后,参加另一重要会议。

总体看,我们和“一府两院”积极落实联席会议制度和联系办法,不断加强日常联系和工作沟通,形成互相尊重、互相理解、互相支持、相互配合,共促发展的良好工作氛围。这为进一步坚持和完善人民代表大会制度,推动我区民主法制建设发挥了积极作用。借此机会,我代表区人大常委会,对“一府两院”及政府各部门的大力支持和密切配合表示衷心的感谢!

第二层意思:希望“一府两院”继续关心支持人大2018年重点监督工作

在新的一年里,区人大常委会将围绕全区中心工作,与“一府两院”共同发力,寓支持于监督之中,进一步推动宝山经济社会可持续发展。

(一) 围绕大局, 增强监督实效。我们将围绕全区发展大局以及群众、代表关注的热点问题, 切实履行好各项职责, 进一步增强监督工作实效。在推进提升经济发展质量和效益方面, 我们今年将重点调研、审议年初区人代会确立的“关于提请区人大常委会加强对优化我区营商环境, 激发市场活力工作监督”的02号代表议案, 听取议案办理结果报告, 推进本区营商环境进一步优化; 围绕产业调整、经济转型升级组织代表进行集中视察和建言献策, 听取和审议国民经济和社会发展计划执行情况, 推动本区经济发展提质增效、结构优化。在推进城市精细化管理、社会治理现代化方面, 我们将听取和审议区“十三五”规划纲要实施情况的中期评估以及关于区域总体规划(2017-2035)修编情况等报告; 围绕区法院民事审判工作、城市公共安全及风险防范、“无违建村”创建、社会治理、宗教场所临时活动点监管情况等方面开展专题调研; 对“七五”普法中期评估工作开展检查。推进监察体制改革试点工作。

(二) 聚焦民生, 精准发力。“民有所呼, 我有所应; 民有所求, 我有所为”。我们将进一步找准群众诉求, 积极回应群众期盼, 让群众更有获得感。在推进民生保障和改善方面, 我们将组织代表视察为老服务工作情况, 推进构建多层次养老服务体系; 听取和审议关于文化建设工作情况的报告, 推进文化强区建设; 专题调研教育资源统筹情况, 推进教育优质均衡发展。在推进生态宜居建设方面, 将组织代表集中视察城乡建设与生态治理情况, 专题调研生活垃圾分类减量化工作, 助推巩固补短板成果; 听取和审议区政府关于本区综合交通补短板三年行动计划实施情况, 积极推进区域交通秩序不断改善。

(三) 突出热点, 开展法律监督。我们将运用法定方式, 强化对法律实施情况的监督, 助推群众反映突出问题的解决。一是聚焦《上海市水资源管理若干规定》贯彻实施情况开展执法检查, 重点检查水功能区限制纳污管理、河长制等制度落实情况, 推进

本区河湖治理和生态修复。二是聚焦《上海市市民体育健身条例》贯彻实施情况开展执法检查, 重点检查体育设施建设和开放管理等情况, 推进本区市民体育健身活动高质量开展, 增强市民体质。三是聚焦《上海市农村集体资产监督管理条例》在本区贯彻情况进行调研。同时, 对2017年道交条例、食品安全执法检查意见落实情况进行跟踪。

(四) 精心组织, 认真开展“大调研”。按照区委“大调研”有关工作部署, 我们将大调研与人大日常工作调研紧密结合, 充分发挥代表联系群众优势, 进一步拓宽联系渠道, 创新联系方式, 及时反映群众所思所想所盼, 推动和帮助解决急难愁盼问题。目前, 我们制定了区人大“大调研”总体安排, 涉及7个方面的调研任务, 预计5月底形成问题清单后, 再与“一府两院”协商形成问题解决清单并建立有关长效机制。

第三层意思: 代表区人大常委会表个态, 我们将全力以赴支持“一府两院”工作

今后, 我们要坚持好联席会议这一行之有效的制度, 及时通报交流、协调解决工作中的重大事项, 重视处理好工作联系中的具体问题。区人大常委会一定会全力支持“一府两院”依法行政、公正司法, 寓支持于监督之中, 服务宝山经济社会发展大局。区人大常委会办公室、各专委会要进一步加强与“一府两院”及其工作部门的联系协调, 营造良好联系工作氛围, 全面做好各项服务工作, 为区人大常委会和“一府两院”工作的有效推进提供保障。同时, 根据市委《关于本市健全人大讨论决定重大事项制度、各级政府重大决策出台前向本级人大报告的实施意见》, 今年区政府如果有提请区人大常委会审议决定的有关重大决策, 我们将积极对接, 共同把这项工作推进好、落实好。

希望在今后的工作中, 我们更多地加强沟通, 相互理解、相互支持, 充分发挥人大制度优势和职能作用, 进一步凝聚共识、凝聚智慧、凝聚合力, 共同推进“两区一体化升级版”的现代化滨江新城区建设!

巧架悉心沟通社情民意的“连心桥”

——友谊路街道探索创建“代表工作站”侧记

(一)

江风海韵, 波涛万顷浪牵浪;
和谐社区, 情牵选民心贴心。

素有“宝山窗口形象”美誉的友谊路街道, 勇于站立地区民主政治建设的潮头, 积极探索践行新时期人大工作新思路、新方法、新模式, 其结合地区实际创建的人大代表工作站, 实行人大代表联系全覆盖, 深受社区居民的欢迎。

“人大代表工作站”, 这是站立创新发展潮头的友谊人与时俱进, 巧妙架设起与新时期人大工作要求相吻合的创新成果, 堪称有效沟通人们心灵的友谊之桥, 不失为滨江宝山人大工作园地创新建设中的一朵奇葩。

(二)

滨江临海的友谊街道地处宝山核心城区, 也是区政府机关所在地。对于身处这一区域的友谊人来说, 优越的地理位置固然是先天优势和独特荣耀, 但相对所要承担起的责任无疑会更重大, 所面临的时代发展要求必定会更高, 因为友谊地区的改与发展必须与地区的地位相匹配, 与时俱进, 才能不辱使命。

对照新时期人大工作的新形势、新要求、新任务, 近年来, 友谊路街道人大工委孜孜不倦地探索创新, 努力开创具有街道特色的人大工作新模式、新方法。前几年, 街道人大工委在探索实践中遇到一大难题, 因为街道辖区共有37个居民区, 而友谊组的人大代表却只有24名, 人大代表无法做到对应联系到每个居民区。一时间, 这一难题困扰着街道人大工委和代表。

创新解难题, 改革闯新路。这些年来, 友谊路街

道人大工委的成功之道就在于他们善于以改革创新思维方式破瓶颈, 解难题。在经过一番深入调研, 广集代表和选民意见和建议的基础上, 一种全新的工作思路逐

渐清晰地浮现脑海间, 这就是通过创建人大代表工作站, 将代表联系人民群众的触角延伸到每个居民区, 新思路、新模式无疑使一度困惑不解的难题迎刃而解。

2014年, 作为人大代表联系群众全覆盖的“1+3”工作模式在友谊路街道正式启动。具体做法可分为三步骤: 一是以街道人大工委为中心, 下设三个代表工作站。在划分片块时, 街道人大工委巧妙地按照宝山、



宝林、宝钢三大姐妹系列居民区，设为宝山片、宝林片和宝钢片三个代表工作站。三个工作站分别确定一个居委会为总站，负责工作站的日常事务。工作站设站长1名，由社区人大代表担任。设联络员一名，由社区居委会书记担任。二是本着便于充分发挥代表作用，有利长期开展活动的原则，街道人大工委将街道辖区内27名市、区人大代表分别划入相应的工作站点，每个工作站安排7至11名代表。三是每个工作站增设人大代表信箱，广泛收集居民的意见和建议。同时工作站以代表小组方式接待选民，设定每单月18日为选民接待日，遇双休日或节假日顺延。由本片组人大代表轮流接待选民，同时邀请有关职能部门与居民面对面交心座谈，听取选民意见，并及时将承办情况反馈人民群众、选民。

作为创新成果的代表工作站，其从诞生起，广受代表和居民的欢迎和点赞。从群众的视角看，代表就在身边，心声倾诉有人听，冷暖痛痒有人帮。而从代表的角度看，代表工作站就是代表履职的参谋部，关注民生全方位，抱团合力解民忧。

（三）

实践证明，创建人大代表工作站，是友谊路街道人大工委与时俱进，用改革创新的新思维架起了悉心沟通社情民意的一座“连心桥”，也是极具地区特色推进和谐社区建设的“友谊桥”。

几度春秋，几经风雨。纵观友谊路街道推进人大代表工作站建设的轨迹，撒落着几多生动而感人的故事。

故事之一：工作站的区人大代表在走访基层中了解到，白玉兰花园小区存在“居改非”违法经营的现象，小区居民对此意见较大。代表随即实地调查，发现“居改非”违法经营活动不但严重扰民，还存在消防安全隐患。

2017年4月18日，友谊路街道人大工委牵头召



集区教育局、街道管理办、市场监督管理所、友谊城管中队、双城路派出所、等相关职能部门召开协调会，区人大代表叶敏、街道人大代表工作站3位站长出席了本次会议。

会上，白玉兰居委向相关职能部门反映了擅自将居住房屋改为非居住房屋、非法办学的问题。针对相关问题，各职能部门依法、依规，结合自身职责范围，商讨解决对策。人大代表为促进各相关职能部门间相互配合，提出了整治意见和建议。

4月21日，区人大代表参与监督“居改非”违法经营联合执法行动。执法当天，各相关职能部门各司其职，各负其责，形成合力，对白玉兰花园小区内涉及“居改非”违法经营活动的多家住户，开展联合执法行动。执法部门依法对涉及违法经营的物品等进行暂扣，并对违法经营人员进行法制教育，责令其关闭经营场所。

通过此次联合执法行动，打击了小区内“居改非”违法经营行为，消除了小区内的安全隐患，居委、物业也将在今后的工作中加强日常巡查排摸工作，巩固执法成效。人大代表以自身的实际行动践行“为民代

言，为民解忧”，体现了人民代表来源于人民，根植于人民的代表特质。

故事之二：地处宝山核心区域的友谊路街道商业繁荣，商店林立。针对宝林二村居委书记反映，位于淞宝城区的宝乐汇大商城在噪音、环境卫生、房屋开裂、采光等诸多问题上呈现扰民现象。2017年4月10日，友谊路街道人大工委牵头，汇集区环保局、友谊绿化市容管理局、宝谊环卫作业公司、友谊市场监督管理所、友谊城管中队等相关职能部门召开了“宝林二村与宝乐汇”有关问题的协调会。区人大代表叶敏、黄忠华、范仲兴等，宝林片区人大代表工作站、宝林二村居委书记、居民代表以及宝钢发展置业公司、宝乐汇参加了会议。

会上，针对相关问题，各职能部门依法、依规提出了指导意见，并表示今后会加强监管力度。宝钢发展置业公司及宝乐汇负责人，认真听取了居民反映的问题和各方提出的意见建议，作出了详细的解释和答复。对于居民反映的问题当场表明态度：以此为戒，切实加强企业的日常管理。尽力为居民提供帮助。同时提出与宝林二村构建友好和谐的邻里关系。而会议最精彩之处，代表工作站的代表们慷慨陈词，帮助企业及居民梳理出问题产生的原因，同时建言献策，为双方解决问题提供了有效途径。

为进一步巩固整改成果，4月28日，工作站的人大代表利用午休时间，在友谊路街道人大工委的带领下，再次赴宝乐汇回访。人大代表询问了协调会结果的落实情况及有关工作的改进情况。代表们对宝乐汇积极的工作态度予以肯定，同时希望宝乐汇能持续加强管理，防止问题反弹，加快改进计划的实施，实现与小区居民和谐共处，创造美好生活环境，尽到企业应尽的一份力量。

故事之三：宝林五村范围内原有一条护城河，90年代初被填平后种植绿化并铺设木栈道。初建时，较受小区居民欢迎。随着时代的发展，绿化带逐渐变成

扰民区域，绿化茂密影响采光、虫害多、树叶落入阳台，易造成堵塞，尤其大雨时期，常造成阳台积水，引发家中进水等诸多扰民问题日益严重。

民有所呼，我有所应。当工作站的代表将民意上达街道人大工委时，正值2017年的酷暑盛夏，骄阳似火，街道人大工委组织工作站的人大代表，赶赴现场，实地查看了宝林五村小区与友谊路4弄、16弄中间的护城河绿化带，并与代表共同谋划解题的最佳方案。

2017年9月6日，友谊路街道人大工委、友谊路街道宝林片人大代表工作站组织友谊组区人大代表再次走访宝林五村，与居委、业委、物业及居民代表召开座谈会，倾听来自一线居民群众心声，听取群众对解决方案的具体反映。

2018年1月10日，友谊路街道人大工委搭建平台，召集区绿化市容管理局、街道社区管理办相关负责人召开协调会。区人大代表叶敏、沈留芳、许伟英，宝林片人大代表工作站站长姜益平，宝林五村居委书记、主任，宝林五村业委会主任出席会议。

会上，工作站的人大代表结合前期实地调查的结果和居民反映的问题，提出了对绿化改造的具体想法和建议，推出解决绿化扰民问题的初步解决方案。相关职能部门负责人相继表态，他们表示将百姓的利益摆在最前面，重新规划绿化带，并将改造工程的部分项目进行对接，抓紧落实困扰居民多年的急难愁问题，还居民一个舒适、安全的居住环境。

（四）

人大代表工作站，是与时俱进的友谊人大以创新思维架起的与选民广泛沟通的便民道，连心桥。

人大代表工作站，也是精心构建和谐社会的友谊人弘扬团结友爱，协力共进的友谊精神，悉心构建的为民道，友谊桥。

（龚寄托）

宝山区人大常委会 2018 年工作要点

(区八届人大常委会第 11 次会议通过)

2018 年是贯彻党的十九大精神的开局之年，是改革开放 40 周年，是决胜全面建成小康社会、实施“十三五”规划承上启下的关键之年。区人大常委会工作的指导思想是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的十九大精神，全面落实区委七届五次全会和区八届人大三次会议部署，以改革开放再出发的精神状态，坚持稳中求进工作总基调，贯彻落实新发展理念，紧紧围绕全区工作大局，突出需求导向、问题导向、效果导向，在密切联系群众上有新举措，在夯实履职基础上有新成效，进一步推进人大工作与时俱进，使人大及其常委会成为全面担负起宪法法律赋予的各项职责的工作机关，成为同人民群众保持密切联系的代表机关，为宝山全面推进社会主义现代化滨江新城区建设作出新贡献。

一、监督工作

坚持以人民为中心，突出问题导向，开展深入调查研究和重点监督，推动重点工作落实，推进短板问题解决。按照市人大《关于贯彻实施监督法的若干意见》，推进监督工作流程统一、规范。实施常委会及专工委驻会成员除参加本专工委监督活动外，还选择全程参与 1-2 项其他专工委组织的监督调研的制度。执法检查工作继续实施由常委会主任或副主任担任执法检查组组长并作执法检查报告的制度；进一步完善专题询问组织工作，突出专题询问的针对性、实效性。

(一) 听取和审议专项工作报告

选择关系改革发展稳定大局和群众切身利益、社会普遍关注的部分重点问题，组织听取和审议区政府

关于宝山区“十三五”规划纲要实施情况的中期评估报告并进行询问，听取和审议区域总体规划（2017-2035）修编情况的报告、代表建议、批评和意见办理情况的报告、综合交通补短板三年行动计划实施情况的报告、文化建设工作情况的报告，以及区法院房地产纠纷案件审判工作情况的报告、区人大财经委关于区八届人大三次会议“关于提请区人大常委会加强对优化我区营商环境、激发市场活力工作监督”的（02 号）代表议案审议结果报告、关于代表议案审议结果报告办理情况的报告。组织听取和审议本区贯彻实施《上海市水资源管理若干规定》情况报告及其执法检查的报告，本区贯彻实施《上海市市民体育健身条例》情况报告及其执法检查的报告。听取区政府关于 2018 年上半年工作情况的报告，并组织代表开展评议；听取区政府各位副区长关于分管范围内重点或重点工作推进情况的专项报告；书面审议区政府关于 2018 年环境状况和环境保护目标完成情况的报告、关于 2018 年城乡规划制定和实施情况的报告。

(二) 检查法律法规实施情况及集中视察

重点检查《上海市水资源管理若干规定》《上海市市民体育健身条例》在本区贯彻情况，推进法律法规切实有效实施。围绕全民健身、为老服务、经济转型升级、城乡建设与生态治理等四个专题分别开展集中视察，为人代会和常委会扩大会议审议有关工作报告打好基础。

(三) 加强计划、预决算审查监督

认真落实中央《关于人大预算审查监督重点向支

出预算和政策拓展的指导意见》及《上海市预算审查监督条例》，听取区政府关于 2017 年区本级决算及 2018 年上半年预算执行情况的报告，审查 2017 年区本级决算；听取和审议审计工作报告、审计整改情况报告，并对审计查出问题整改情况开展专题询问；听取财经委员会关于 2019 年区本级预算草案（初步方案）的初步审查意见；推进预算联网监督工作，并建立预算审查前听取人大代表和社会各界意见建议的机制。听取和审议 2018 年计划执行情况报告，深化经济运行情况分析，推动经济发展提质增效、结构优化。

(四) 开展专题调研

区人大有关专门委员会受常委会委托，就“十三五”规划实施、“七五”普法中期评估、城市公共安全及风险防范、优化营商环境、贯彻执行《上海市农村集体资产管理条例》等情况等进行专题调研，调研成果视情报主任会议或提交常委会会议审议；有关工作委员会根据常委会安排，就创“无违建村”情况、宗教场所临时活动点监管情况、教育资源统筹推进情况、新侨人士创新创业情况、生活垃圾分类减量化工作、重大政府投资项目推进及预算执行情况等进行专题调研，调研成果视情报主任会议或提交常委会会议审议。

(五) 加强规范性文件备案审查

根据市人大常委会办公厅印发的《关于进一步加强区人大法制委员会工作的指导意见（试行）》及《宝山区人大常委会关于规范性文件备案审查办法》的要求，健全和完善区人大常委会备案审查机制。按照“有件必备、有备必审、有错必纠”的原则，对区政府、镇人大报送的规范性文件进行审查，区人大及其常委会制定的决议决定目录按时报送市人大常委会审查，并探索完善区人大常委会规范性文件备案审查工作规程。

二、重大事项决定和人事任免工作

认真贯彻落实市委《关于本市健全人大讨论决定重大事项制度、各级政府重大决策出台前向本级人大报告的实施意见》，年内适时修订《宝山区人大常委会讨论决定重大事项的实施办法》，规范常委会讨论决定重大事项的程序。结合监督工作的开展，将听取和审议“一府两院”有关工作报告、审查和批准计划、预算等作为行使重大事项决定权的重点，依法对区域总体规划、上年度决算、本年度预算调整等事项作出决定、决议或审议意见。“一府两院”因工作需要提请的报告重大事项、重大决策议题，根据有关规定列入常委会审议议程或由有关专工委组织听取相关报告。

坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一，按照《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》和修订后的《宝山区人大常委会关于任免国家机关工作人员的规定》，进一步规范人事任免工作程序，完善任前考试、任前发言的方式和内容，保障常委会组成人员的知情权和监督权。根据新修改的《全国人民代表大会常务委员关于实行宪法宣誓制度的决定》以及《上海市实施宪法宣誓制度办法》，组织常委会决定任命的国家工作人员在就职时向宪法宣誓，强化被任命人员的国家意识、法治意识、公仆意识和接受人大监督的意识。依法做好代表补选和资格审查工作。

三、代表工作

坚持代表主体地位，落实和完善代表工作各项制度，提升代表服务保障工作水平，支持代表充分发挥作用。

(一) 密切代表同人民群众的联系。按照常委会《关于加强区人大代表联系人民群众的办法》和《关于加强组成人员与区人大代表联系的实施意见》，完善常委会、代表、人民群众（选民）“三级双向互动”联系网络机制，进一步开展好代表联系社区活动，督

促有关意见建议的办理，及时做好反馈工作。加强代表联系人民群众的工作平台建设，试点建立基层“人大代表之家（站）”，分层建“家”立“站”，使市、区、镇三级代表就近进“家”入“站”开展活动。组织代表向原选区选民报告履职情况，提高代表的责任意识和接受选民监督的意识。

（二）强化代表履职学习。举办区人大代表集中履职学习班，邀请有关专家授课、代表交流履职经验等，帮助代表更全面地了解国情、市情、区情，更多地掌握履职方式方法，进一步提升代表的综合素质和履职能力。结合各专工委调研监督工作开展相关专业知识的培训，不断增强代表履职学习的针对性和实效性。

（三）支持和保障代表依法履职。结合代表参与人大专业工作意向的选择情况，邀请代表参加相关专题调研和列席常委会会议，组织代表集中视察，安排代表参加“一府两院”及有关部门的会议和活动，扩大代表对人大及“一府两院”工作的参与面，拓宽代表知情知政渠道。完善人大代表移动履职平台微信端和互联网履职平台的运用，积极推进代表移动履职平台APP端的开发，做好代表履职登记工作。充分发挥人大网站、人大微信公众号等信息平台作用，加强宪法宣传，加强对代表履职，以及常委会推动解决难点问题有关过程和结果的报道，让代表和社会公众更加走近人大、更好地了解人大制度，支持人大工作。

（四）深入推进代表建议、批评和意见督办工作。深化分层督办机制，完善常委会领导重点督办、各专工委分工督办、代表工委协调督办的立体工作体系，将个案督办与常委会监督工作有机结合，不断增强建议办理实效。组织代表参加区政府部门办理代表建议情况的视察和座谈会，帮助代表在详细了解办理情况的基础上，提出合理的意见建议，提升代表建议办理的针对性。认真做好闭会期间代表建议受理工作。

（五）加强对基层人大工作的指导。制定下发对各代表组工作的指导性意见，指导代表组开展专题调研，支持代表组丰富闭会期间代表履职活动。探索街道人大工委工作的制度化、规范化、标准化建设，做好督促检查，发挥街道人大工委在常委会工作格局中的职能作用。依法加强对各镇人大工作的指导。加强区人大各专工委与街道人大工委、各镇人大的工作联动。

（六）进一步做好市代表工作。认真编制新一届宝山组市代表对应的村（居）联系点，完善市、区人大代表的联系沟通机制，切实做好市人大宝山代表组会议、专题调研等活动的相关服务保障工作，邀请市人大代表参与区人大常委会的调研、视察等工作。

四、常委会自身建设

新一年，区人大常委会将牢牢把握人大工作正确的政治方向，深入推进常委会自身建设及人大机关建设，推动人大工作创新发展。

（一）加强思想政治建设。坚持常委会学习制度，深入学习贯彻党的十九大精神，自觉用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作，增强政治意识、大局意识、核心意识和看齐意识，坚定不移维护党中央权威和集中统一领导。深入开展“不忘初心，牢记使命”主题教育活动，努力塑造地方国家权力机关心系群众、务实履职的良好形象。贯彻新时代党的建设的总体要求，充分发挥党组领导核心作用，加强对机关党建工作的领导。组织常委会、各专工委组成人员深入学习调研、开拓视野，重点学习新修改的《宪法》及其他法律法规，不断提高履职意识和履职能力。

（二）加强作风建设。按照习近平总书记关于在全党大兴调查研究之风的要求和市委、区委的工作部署，积极投身“大调研”活动，突出主题、突出重点，深入基层一线开展调查研究，改进工作作风，广泛了

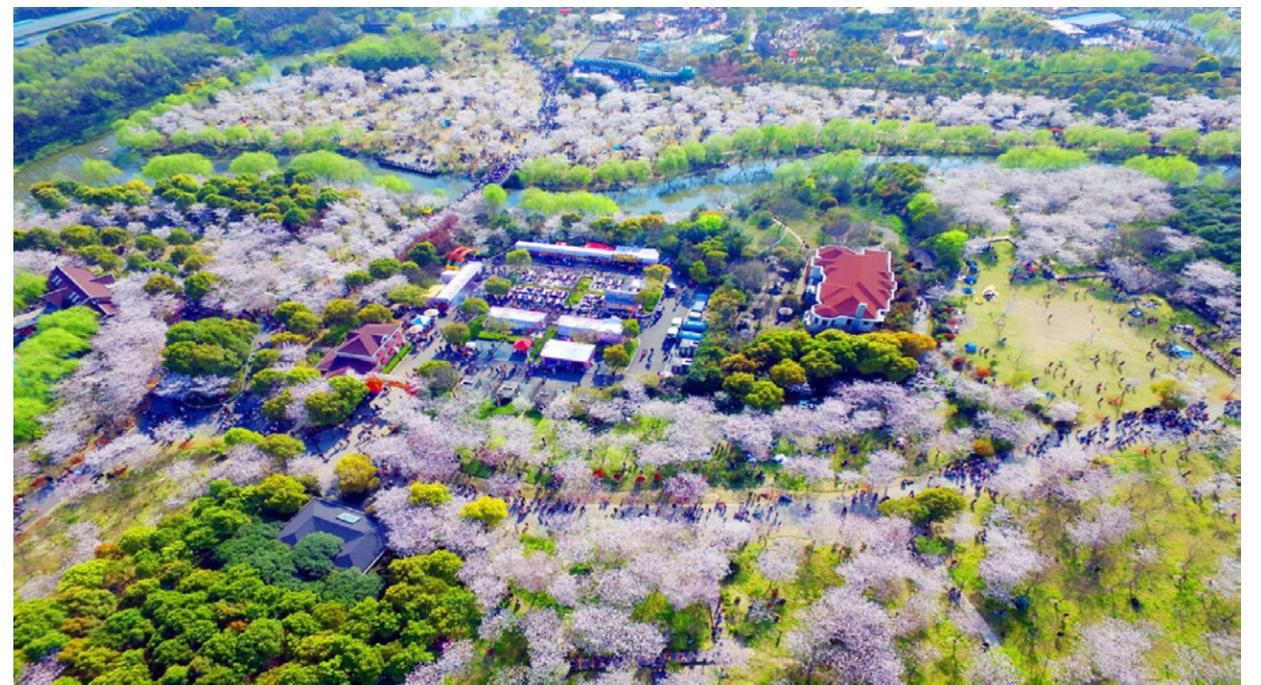
解群众诉求，提高常委会监督工作的有效性和针对性。充分发挥人大代表在“大调研”中的作用，发挥代表联系群众优势、专业特长优势，创造条件让代表成为大调研的主体，支持代表依托履职发现制约宝山发展的短板和瓶颈，积极献计献策。

（三）加强制度机制建设。认真落实常委会2017年新修改修订的《宝山区人民代表大会关于代表议案的规定》等八项制度，将制度成果转化为常委会的履职实效。贯彻《中华人民共和国预算法》《上海市预算审查监督条例》的规定，修订《宝山区区级预算审查监督办法》，进一步推进全口径预决算审查监督工作的规范化、制度化。根据全国人大颁布的《监察法》，积极关注监察体制改革工作，研究相关制度的完善和落实。加强对上年度重点监督议题的后续跟踪，相关执法检查报告或决定、决议、审议意见的落实情况由常委会再次审议或专工委重点调研，探索构建覆盖监督全程的闭环机制。

（四）加强机关队伍建设。加强统筹协调，建立

健全各专工委之间重大工作相互协作机制，提高机关运行效率，保障监督工作任务顺利完成。加强机关工作力量，同时开展内外交流和挂职锻炼，拓宽干部培养渠道。发挥机关党组织作用，严格落实党风廉政建设责任制，关心干部职工的思想、工作和生活，推进学习型机关建设，努力在机关营造“分工不分家、上下一盘棋”的良好氛围。

2018年，区人大常委会将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在中共宝山区委的坚强领导下，充分发挥人民代表大会制度优势，大力发扬“只争朝夕、敢为人先、求真务实、开拓创新、追求卓越”的进取精神，团结凝聚全区人民的智慧和力量，认真履行宪法和法律赋予的职责，深入推进新时代社会主义民主法治建设，不断开创人大工作的新局面，为宝山加快建设“两区一体化升级版”的社会主义现代化滨江新城区作出新贡献。



按：区八届人大三次会议期间，臧书同等 11 名代表联名提出了“关于提请区人大常委会加强对优化我区营商环境，激发市场活力工作监督”的 02 号议案（以下简称 02 号议案）。经大会主席团审议，决定将其交付区人大财政经济委员会在闭会后审议。为做好代表议案的办理工作，区人大财经委从 2 月下旬起与提出议案的代表及政府相关部门开展了一系列座谈、调研，听取意见和建议，形成了对议案办理的共识。4 月 10 日，委员会召开第六次全体会议，对议案进行了审议。4 月 25 日，区八届人大常委会第十二次会议审议通过了议案审议结果报告，现摘要如下：

关于区八届人大三次会议 02 号代表议案 审议结果报告

■ 区人大财经委

一、议案的主要内容

臧书同等代表认为：党的十九大报告提出要“清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，激发各类市场主体活力”。近年来宝山区积极转变政府职能、深化简政放权，深入推进“放管服”，取得一定成果，但仍有一些体制性、机制性和结构性等深层次问题需要化解。同时，代表们还认为优化营商环境，激发市场活力是一个系统工程，需要各方面协调配合，聚集各类政策、服务、评价等各方面的综合力量。

为此建议，区人大及其常委会督促政府相关综合部门对优化营商环境的政策进行梳理，形成政策聚集，更好发挥政策红利效应；对区政府招商服务平台进行检查，推进建立统一的政府公共服务信息平台；对全区招商、营商服务工作进行视察和检查；督促政府充分发挥行业协会、商会在优化营商环境、激发市场活力中的作用。

二、对议案的调研情况

为切实办理好代表议案，财政经济委员会同法制委员会邀请提出议案的代表一起开展了调研，听取区政府有关部门关于优化营商环境、激发市场活力情况汇报和介绍，并进行座谈讨论；与区发改委、区经信委、区建交委、区商务委、区人社局、区规土局、区市场监管局、区编办、区法制办、区行政服务中心等有关部门就议案涉及的情况作了沟通，交换了意见。

调研中，代表们对近年来区政府及有关部门在优化我区营商环境、激发市场活力方面所做的工作基本表示肯定。同时，代表们建议：一是要深化“放管服”改革的顶层设计，全面优化提升营商环境、要让市场和企业，特别是中小企业得到真金白银的实惠；二是要打通行政审批制度改革“最后一公里”，关键是基层一线干部要业务精通、敢于负责、勇于担当，提高服务集成度；三是要转变政府职能、强化创新服务，打破信息孤岛、消除数据壁垒，提高信息的公开性和共享度，让数据多跑路、让群众少跑腿；四是政府出台的助力优化营商环境政策不宜太过于宏观，一切从

企业实际需求出发，把措施落到实处和细微处，提升企业切身的感受度。例如：行政服务中心周边道路停车设施调整完善等，为办事企业提供方便。

代表们认为：衡量地区营商环境的指标，社会资本愿不愿意办企业是一个方面，更关键要看企业的发展和存活率；要优化办事环境，健全和完善营商环境评估机制，保护各类市场主体的合法权益，促进本区经济和社会全面发展。

调研中也了解到，区委、区政府已制订实施《宝山区关于进一步优化营商环境行动方案》，提出了包括营造更加高效的投资环境、营造更具活力的创业环境、营造更加公平的法治环境等三方面共 18 项具体目标任务和工作措施。代表们认为，行动方案很好，关键是抓好落实、取得实效。

三、对议案处理的审议意见

财政经济委员会认为，营商环境是重要软实力，也是核心竞争力。改革创新体制机制，进一步优化营商环境，是建设现代化经济体系、促进高质量发展的重要基础，也是政府提供公共服务的重要内容。要以 02 号议案办理为契机，聚焦企业反映集中的办事环节

“痛点”“堵点”“难点”，强化改革的系统集成，优化政府管理方式，对标最高标准、最好水平，着力为企业营造更加高效、便利的营商环境。

为此建议，（一）区政府及相关部门认真研究 02 号议案提出的意见建议，结合大调研，围绕企业最关心、最现实、最迫切的问题来制定相关的工作方案，明确优化本区营商环境的各项任务，逐项分解落实。

（二）加强组织领导、统筹协调，政府相关部门要有创新和担当意识，主动跨前一步、形成合力。（三）区政府及其相关部门要积极配合区人大相关专工委加强调研，通过代表集中视察、专题调研等，把营商环境的问题找准，把优化营商环境的对策找对，共同推进本区营商环境的优化和改善。

区人大财政经济委员会将持续跟踪代表议案涉及的有关工作推进情况。

区人大常委会将于 9 月中旬左右，听取和审议关于区八届人大三次会议（02 号）代表议案审议结果报告办理情况的报告，请于会前将办理情况函告区人大常委会。

关于提请区人大常委会加强对优化我区营商环境，激发市场活力工作监督的议案（02 号）

案由：

一、党的十九大提出要“清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，激发各类市场主体活力”。优化营商环境，激发市场活力意义重大。它既是建设现代化经济体系、促进经济高质量发展的重要

基础，也是衡量政府公共服务质量、建设法制政府和服务政府的重要指标。

二、2018 年新年伊始，国务院总理李克强主持召开国务院常务会议，要求进一步优化营商环境，持续激发市场活力，会议强调要针对市场和企业反映的突

出问题，补“短板”，“啃硬骨头”，这表明顶层对进一步改善营商环境、激发市场活力的关切。

三、上海正在下大力优化营商环境，市委日前提出的要求是“上海迫切需要在审批制度上掀起一场革命性的变革”。这就需要我们认清形势，在优化营商环境上有新作为。另外，市委号召全力打响“上海服务、上海制造、上海购物、上海文化”四大品牌，这也需要大力优化营商环境，激发市场活力。

案据：

一、宝山的实体经济发展正蓄势待发，特别是宝山正努力对接自贸区和科创中心两大战略，打造“两区一体化升级版”，无论是邮轮经济特色产业，还是新材料等主导产业发展，都需要进一步优化营商环境，激发市场活力。

二、宝山区近年来经济下行压力较大，要实现转型发展，需要大力优化营商环境，激发市场活力。

三、近年来宝山区积极转变政府职能、深化简政放权，深入推进“放管服”，取得了一定成果，但仍有一些体制机制结构性问题需化解，有一些“短板”需要补齐。另外，有少数部门在强调依法行政的同时，滋生出了懒政、怠政的倾向，影响营商环境，也给社会经济发展带来不利影响。

建议：

优化营商环境，激发市场活力是一个系统工程，需要各方面协同配合，建议通过“四个聚集”，切实推进该项工作。

一、政策聚集。目前优化营商环境的政策不少，但大都分散在政府相关职能部门，聚焦度不够，知晓度不高，效应不明显。建议区人大及其常委会督促政

府相关综合部门对优化营商环境的政策进行梳理，形成政策聚集，更好地发挥好政策的红利效应，适时向区人大常委会报告。比如，当前市经信委建议宝山将新材料产业作为重点发展的主导产业，由市区联合推动发展。市级层面正在研究制订专项政策，有关部门要进行政策跟踪，使产业导向政策尽快发挥效应。

二、服务聚集。建议区人大及其常委会对区政府招商服务平台进行检查，推进建立两个电子信息平台，一是统一的政府公共服务信息平台，集合政府及各职能部门现有的产业规划、重大项目、扶持政策、社会服务等各类综合信息，实现纵向、横向的数据共享，实现网上政务一门式服务。二是“减轻企业负担”电子信息平台，通过这一平台实现企业负担在线调查、涉企收费清单在线查询、企业负担举报、查处等功能。

三、评价聚集。建议区人大及其常委会就全区招商及营商服务工作进行视察和检查。区政府要改革以往政出多门的评价考核体系，建立健全权威的全区性营商环境评价机构，探索形成科学合理的评价考核指标体系，定期组织对相关职能部门的行政审批和公共服务情况进行综合评价，坚持问题导向、效果导向。突出重点，对影响营商环境的问题开展专项治理。当前首先在营商环境权重较大的部门开展综合评价试点，逐步形成全覆盖、常态化的营商环境评价机制。

四、力量聚集。建议区人大及其常委会督促政府充分发挥行业协会、商会在优化营商环境、激发市场活力中的作用。政府向行业协会、商会转移职能、购买服务，鼓励和引导行业协会、商会为企业提供各类服务。在规范行业准入标准、整顿行业秩序、引导行业发展方面发挥行业协会、商会的作用。

按：3月14日，宝山区八届人大常委会第11次会议上，专题听取了副区长吕鸣关于宝山产业经济重点重点工作情况的报告。现将报告摘录如下：

吕鸣：抓重点项目建设 促产业转型升级 全力推动宝山产业经济高质量发展

一、2018年产业经济发展目标

2018年产业经济发展目标包括：

一是主要经济指标。地区生产总值同比增长6.5%，一般公共预算收入同比增长8%。工业总产值同比增长5%。产业固投70亿，同比增长27%，其中：工业固投40亿，同比增长33%，生产性服务业固投30亿。合同外资4亿美元，商品销售额、社会消费品零售总额同比增长8%。

二是产业升级。工业园区单位土地营收70亿元/平方公里，同比增长10%。规上工业产值占全区工业产值85%以上，四大制造业优势主导产业产值占全区规上工业产值比重达到70%以上，规上战略性新兴产业（制造业部分）产值占全区规上工业产值占比达到30%。

三是科技创新。张江宝山园增加值同比增长8%，税收同比增长10%。新建院士专家工作站2家、工程技术研究中心2家。新增市级众创空间2个，高新技术企业16家。完成申报国家和本市创新项目不少于



60个，完成市高新技术成果转化项目不少于30个。全社会研发经费支出与全区生产总值占比达到3.8%。

四是重大项目。推进开利空调、富驰高科二期、华伟表面处理、华域亚太研发中心等重点产业项目竣工投产。推进华域新能源汽车驱动电机项目和电驱系统项目（麦格纳）、国缆检测中心、重型燃气轮机、赛赫智能、鑫燕隆二期、临港城工科技绿洲、闵虹科技城等20个重点项目启动建设。加快引进博泰车联网

总部基地、东旭集团华东总部、中机能源、卫材药业中国总部等项目。

二、2018年推进产业经济工作的总体框架

2018年，产业经济工作将坚持高质量发展，着力在效益、结构、竞争力上下功夫，力争在上海“四个品牌”建设中体现宝山特色，发挥宝山作用，为全区打造面向未来的现代化产业体系构建战略优势。总体思路是在去年投资促进“四梁八柱”的基础上，坚定不移深化“六个统筹”。

(一) 产业高质量发展要建立新导向

全面实施以“创新发展、提质增效”为核心的企业综合绩效评价制度，落实“按贡献配资源”的精细化管理和精准化服务，激发企业创优创新活力，促进产业高质量发展。一是制定工业企业综合绩效评价办法。围绕“研发投入强度、产出强度、创新浓度、劳动效率、环境容量”等主要经济社会综合效益进行评价，具体体现在“亩均税收、R&D经费支出占主营业务收入比例，全员劳动生产率、万元产值能耗”等4项核心评价指标。二是差别化配置资源要素。根据绩效评价得分高低，将工业企业分为ABCD四档，进行差别化政策供给和资源配置。A档为优先支持类企业，B档为鼓励提升类企业，C档为调整转型类企业，D档为整治淘汰类企业。三是建设工业企业综合绩效评价数据平台。准确、完整、及时更新和共享信息，并以此作为产业政策引导、资源要素配置和行政监管的重要依据。

(二) 产业布局规划要注入新内涵

去年，我们基本形成与2035城市规划相衔接的东部港城联动片区、南部科技商务片区、中部生产性服务业片区、北部先进制造业片区四大主体功能布局。在此基础上，今年，我们考虑进一步深化，制定“一镇一规划”，形成“1+11”产业空间布局

规划体系（全区产业整体规划+9镇2园区11个单篇）。我们已请各镇、园区在明确自身总体发展定位的基础上，一是明确主导产业。在产业门类二级子目录细化确定2-3个主导产业（如大场的现代家居装修设计、信息服务、生物医药；淞南的互联网、文创设计；高境的物联网、精准医疗；庙行的金融衍生服务、互联网服务平台）。二是找准价值定位。找准与土地价值区段相匹配的产业价值区段，引导做高价值区段（如南部聚焦“一部三中心”，中部聚焦生产性服务业，北部聚焦先进制造业）。三是梳理资源禀赋（区位、交通、配套等）。四是打造整体形象。由区投促办牵头，根据各镇（园区）规划制作产业地图和宣传手册。

(三) 产业配套政策要取得新突破

一是租税联动政策方面。去年，全区重点监测的66个重点服务业载体单位面积税收达1153元/平方米，同比增长66.38%，新增7个亿元载体，取得良好成效。今年，监测范围将增加到136个（其中商务载体100个，商业载体36个），我们将在提质增效上持续用力，建设“商务载体运行监测系统”，进一步做好载体服务和数据统计分析。同时，加快在建载体的建设进度，并更加关注载体建设品质，力争早竣工、早运营、早产出。

二是产业专项政策方面。今年2月，《宝山邮轮经济发展的实施意见》已经发布。下一步，我们将围绕上海“四个品牌”建设，加快出台先进制造业和现代服务业发展的两个实施意见，并根据“一镇一规划”，适时研究出台“产业+区域+创新”叠加的“一镇一政策”，更好发挥产业政策对产业集聚的引导作用。

(四) 产业资源统筹要提升新高度

在土地盘活方面。树立“向存量要增量”的发展导向和工作理念，把宝山存量低效用地比例较

高的劣势，转化为发展新兴高端产业的新空间优势。完成市下达45项落后产能淘汰目标，104、195低效工业仓储用地调整1800亩（力争2500亩）。一是加大低效用地盘活力度。借鉴“五违四必”整治行动中采取的台账制度、例会制度、现场调研、验收考核等工作做法，通过“企业关停、技术改造、转型调整、收储出让”等多种方式，推动土地有效盘活。二是加快重点板块转型升级。聚焦土地价值较高、便于整体规划开发的地块，为产业功能成片调整和重点产业项目招商腾出土地资源。三是推动产业园区功能调整提升。支持条件相对成熟的产业园区，通过政府回购、股份合作、空间置换等方式，实施整体转型升级，有序推进园区调整，鼓励“退二优二”，为先进制造业项目落地储备空间。

在资源信息化方面。旨在精准对接项目信息和载体空间，将项目“落镇优先”变为“落区优先”的“三库一平台”已于去年年底启动建设，今年一季度，平台将正式投入使用。我们已经请各镇、园区将所有可用于产业发展的土地、载体、项目资源全面、准确录入平台，并在使用过程中提出意见建议和需求，动态优化平台功能模块。区投促中心将加强对有关人员的培训，我们也正开展研究有关考核工作，确保项目信息提供方和项目最终承接方都有使用平台的积极性，全面汇聚起各类招商资源，实现全区基础数据完善、产业发展统一规划、项目全生命周期在线管理、招商项目资源统筹的目标，提升投资促进工作精细化水平。

三、当前重点热点工作推进情况

(一) 招商引资工作

今年一季度，招商引资工作捷报频传。建筑设计龙头企业尤安设计已迁址高境，预计2018年

纳税2500万元。上市公司厦门合兴包装已与城市工业园区签订协议，正在办理注册手续，预计2018年纳税超千万元，2020年纳税超3000万元。国际焊接设备领军企业伏能士已入驻机器人产业园，预计2018年纳税3600万元。医疗器械龙头企业威高集团在月浦新设公司已完成注册，年纳税预计2000万元。总规模42.1亿元的申创二号基金落户高境，预计未来五年纳税总额近2亿元。东方证券已与庙行镇政府完成战略框架协议签订，建设亿元楼宇。

(二) 重点发展板块

一是南大地区。市领导对南大地区规划提出了“不低于黄浦江两岸”的高要求。经过了生态城区、智慧城区两个阶段后，我们研判产业趋势，对标国家战略，正在将规划进一步提标，希望在未来将南大地区打造成为能够代表上海参与全球竞争的智能城市(AI CITY)。去年年底，我们已着手布局，与车联网龙头企业上海博泰以及临港集团签订战略合作协议，在南大地区携手打造国家级车联网产业集群和无人驾驶商业应用示范基地。下一步，将加快推动博泰总部落地，并积极争取国家智能汽车创新发展平台和两个中心落户。以车联网为切入点，我们也已经与百度、腾讯等多家人工智能企业洽谈，吸引其参与南大地区规划，探索共建共享的南大开发平台。

二是吴淞工业区。目前，吴淞工业区结构规划成果已上报。今年，在区域规划方面，力争在上半年完成结构规划成果认定，并开展先行启动区控详规划研究。在项目建设方面，积极对接宝武等在地国有企业，加快推进“吴淞口科技城”（宝武特钢地块，推动以金属新材料为特色的军民融合产业基地建设）、“创享家园”城市更新项目（薄带连铸区域，已列为2018年开工类重大产业

项目)、上大美院(宝钢不锈钢地块)、上海国际能源创新中心(煤气厂地块,已列为2018年开工类重大产业项目)、尚同·创智小镇(中铝上铜地块,已列为2018年启动类重大产业项目)等先发性转型项目,力争在“点上出形象”。在开发机制方面,将进一步加强与市级沟通,力争尽快建立区域性一级平台公司,尽早确定转型实施主体,推动后续“面上出总量”。

三是邮轮滨江带。我们将依托中船和邮轮港两个关键控制点,推进建设邮轮配套产业园,加速集聚邮轮配套企业。在加强与中船对接,深化合作的同时,坚持自力更生,发挥产业部门主动性,推进四个深化。一是深化功能定位,将园区与海关特殊监管区功能结合。二是深化规划选址,做到区域相对集中、产业相对集聚。三是深化价值区段,在长三角一体化背景下做高邮轮配套产业价值区段,向价值链中高端迈进。四是深化政策引导。集成1+9、园区招商奖励等政策,放大邮轮专项政策在产业集中、项目集聚的首发效应。

(三) 重点创新平台

一是石墨烯功能型平台。作为上海科创中心首批功能型平台,石墨烯平台是宝山提升科创显示度的重要抓手。通过一年多的努力,我们已经集聚了国内外科研团队40余个,产业链上下游企业20余家,并且与华谊、航天电源、奥威科技等企业开展成果转化合作。今年,我们将落实市政府《关于推进研发与功能转化平台建设实施意见》,围绕“科

技成果转化和产业化”这一核心任务,在需求侧发力,着力吸引石墨烯产业化应用企业与平台开展合作。目前,我们已与石墨烯产业化应用龙头企业东旭集团达成合作意向,集团计划在宝山落地华东区域总部,协助宝山区提升打造石墨烯产业发展平台,并计划投资成立“石墨烯新材料应用研究中心”和配套的“石墨烯照明智慧工厂”,夯实宝山石墨烯产业化基础。

二是超导检测平台。目前,行业关键控制点企业上海国缆检测中心已落户城市工业园区,今年4月底开工建设,其1.2公里国网示范工程项目公司已完成注册。依托上海国缆,我们正积极与凯波特种、上创超导、超导科技等行业龙头洽谈,目前三家企业均已提出合作意向,其中两个项目已进入选址落地阶段。下一步,我们将着手研究在城市工业园内集中规划“上海国际超导产业园”的可行性,并积极申请将超导平台纳入市级功能型平台,进一步提升宝山新材料产业的影响力、辐射面。

三是重型燃气轮机。重燃是国家重大专项,其试验基地已明确选址月浦。去年底,我们通过区域统筹,实现南北联动,在庙行智力产业园成功落实重燃办公场地。下一步,将进一步落实推进机制,一是加快项目落地前期协调工作。协调罗泾电厂综合管道拆除,及时跟踪试验机组电价、电网接入等事宜。二是加快政策对接。根据企业政策需求,研究针对重燃项目的产业扶持、人才奖励、住房补贴等一揽子政策。

按:4月25日,宝山区八届人大常委会第12次会议上,专题听取了副区长陈云彬关于宝山农业农村工作情况的报告。现将报告摘录如下:

陈云彬:贯彻乡村振兴战略 着力破解城乡发展不平衡难题

一、农业农村工作总体情况

截止2017年底,宝山现有农业可耕农用地面积4.7万亩(其中基本农田2.55万亩),水产养殖面积1420亩,规模奶牛场、养猪场全部完成退养;全区共有104个行政村,农民3.62万人,镇、村、队三级集体经济组织总资产约494.67亿元。近年来,我区农业农村各项工作取得积极成效,主要表现为“四个新”:

(一)现代农业取得新发展。都市现代农业建设按“十三五”规划目标扎实推进,粮食作物耕种收综合机械化比重达到98%,农产品无公害农产品认证达78%,农业科技进步贡献率达74%,持专业证书的农业劳动力占比达76.1%,粮食生产100%实行集体规模种植,蔬菜生产70%实行适度规模经营。粮食、经济果林设施建设基本完成,菜田设施建设比例超过70%。地产农产品的农残及违禁药物抽样检测合格率保持99.99%以上。

(二)美丽乡村展现新面貌。基本农田保护区规划保留村庄的改造率达到94.5%。罗泾镇塘湾村等



4个村成功创建市级美丽乡村示范村,月浦聚源桥村等7个村被评定为区级美丽乡村示范村。农村生态环境治理不断深化,亩均化肥施用量减少到23公斤/亩,亩均农药施用量减少到0.81公斤/亩,提前实现“十三五”规划目标。城乡中小河道综合治理和轮疏连年推进,区域水环境不断改善。

(三)农村改革实现新突破。农村承包地确权登记颁证率99.53%,已确权承包地通过平台规范流转率达92.73%。100个村已完成村级集体经济组织产权制

度改革，其中 94 个村完成了村委会与村集体经济组织分账管理，2017 年 33 个村以农龄为主要依据进行了成员分红。罗泾、罗店镇完成了镇集体经济组织产权制度改革。罗泾镇“村经委托镇管”顺利推进。“十三五”以来，区财政共投入 5355 万元，保障基本农田保护区内经济相对薄弱村的村级组织基本运转。

(四) 公共服务得到新改善。制定宝山区促进城乡义务教育一体化规划，建立城乡学校长效合作机制，提高农村地区办学水平。深化医疗联合体建设内涵，组织专家到社区卫生服务中心开设专病咨询门诊，选派社区卫生服务中心医务人员赴二、三级医院轮岗进修，免费为农村地区 65 岁以上老人体检、大肠癌筛查和肺炎疫苗接种。持续开展“百场演出、千场电影、万册图书”文化三下乡惠民工程，丰富农村群众文化生活。稳步提升农村养老保障待遇水平，征地养老待遇标准位于郊区前列，城乡居保月基础养老金增幅 13.3%。

二、农业农村工作存在的不足

近年来，我区农业农村虽然得到了长足发展，但我们也清醒地认识到，我区“三农”工作还存在一些短板，突出表现在：

(一) 基础设施建设、公共服务供给等方面的城乡差距仍然明显。农村道路、地下管网等基础设施建设历史欠账较多。农村生活污水处理、环卫等设施有待更新升级。

(二) 村级经济可持续发展和农民持续增收面临挑战。随着农村地区大量低端落后产能淘汰，相当一部分的村可支配收入减少。农民就业层次偏低，持续增收后继乏力。

(三) 农村干部、人才队伍的年龄和知识结构亟待优化。熟悉农业农村工作的年轻干部较少，部分镇存在村干部梯队“青黄不接”现象。农业经营人才、农业专业技术人才比较缺乏，农业劳动力趋于老龄化。

(四) 农村集体经济产权制度改革需要加快推进。村级集体经济组织产权制度改革全面完成还需继续啃“硬骨头”；镇级产权制度改革总体推进缓慢，有待加档提速。

三、2018 年农业农村工作重点

2018 年，我们将全面贯彻落实党的十九大、中央农村工作会议精神，以推进实施乡村振兴战略为引领，加快都市现代绿色农业发展，健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化，为宝山迈向更高水平的城乡一体化打下坚实基础。重点做好五方面工作：

(一) 强化规划引领，推动乡村振兴战略落地落实

一是编制《宝山区推进实施乡村振兴战略的实施意见》和《宝山区 2018-2022 年乡村振兴战略规划》。研究制定《宝山区推进实施乡村振兴战略的实施意见》，确定我区实施乡村振兴战略的方向、目标、任务和政策。按照市部署，编制宝山区 2018-2022 年乡村振兴战略规划，在城乡一体化“658”指标体系基础上扩面提质，增加体制机制创新、人才支撑、投入保障等内容，提高公共基础设施建设、公共服务供给方面的指标标准，引领推进宝山乡村振兴。

二是强化推进乡村振兴的制度保障。在市实施乡村振兴战略的配套政策文件出台后，结合宝山情况，落实政策细则，区各部门根据职能制定实施办法，确保乡村振兴战略全面推进落地。各镇结合大调研工作，找准“三农”工作短板，谋划目标路径，在区委区政府部署乡村振兴工作之后，制定实施办法，因地制宜有序推进。

三是完善推进乡村振兴的领导体制。完善区委全面统一领导、区政府负责，区委农办统筹协调的工作领导体制。建立对镇党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩的考核制度。建立对各部门实施乡村

振兴战略情况的监督考核机制，促进各部门结合自身职能定位，主动对表，积极作为。

(二) 坚持转变发展方式，加快建设都市现代绿色农业

一是认真落实农业生产任务。加强粮食生产功能区和蔬菜生产保护区建设，完成水稻种植 1.1 万亩，产量 0.6 万吨；确保蔬菜种植 0.9 万亩，完成上市量 5.2 万吨。

二是推进绿色农业三年行动计划。继续实施化肥、化学农药减施工程，增加绿肥种植和深耕晒垡面积，推进绿色防控技术应用，继续推进稻蟹、稻虾共作。以国家农产品质量安全区创建为抓手，强化农产品质量安全监管，落实 90% 以上地产农产品追溯体系覆盖，启动运行区级农产品质量安全检测中心，全面推进镇、村、规模经营主体快速定性检测室建设。大力开展标准化生产和“三品一标”认证，创建 1 个市级经济作物标准园，建成 5 个粮食绿色生产示范方，确保地产农产品抽检合格率 99.5% 以上，实现地产农产品绿色认证零的突破，力争通过宝山鲥鱼地理标志农产品认证。

三是继续提升农业物质装备水平。重点推进一批农业基础设施建设项目：基本建成罗泾镇 530 亩粮田水利设施项目和 628 亩设施菜田建设项目；完成罗泾镇 110 亩标准化水产养殖场改造；建成区级农机维修综合服务点和杨行三家村智慧农业项目，完成超大食用菌产业园(一期)建设，推进月浦花卉生产基地建设。

四是大力发展休闲农业和乡村旅游。进一步落实休闲农业和乡村旅游土地、规划政策；推进闻道园、宝山湖生态农业园等重点农业旅游发展项目建设，打造休闲农业与乡村旅游集聚区；继续开展“宝山湖长蟹品鲜节”以及罗泾美丽乡村徒步挑战赛等系列节庆活动。

(三) 坚持农村绿色发展，加快建设生态宜居美

丽乡村

一是加快完善村镇规划体系。完成月浦镇镇域总体规划成果上报，有序推进罗店、杨行镇镇域总体规划编制。编制罗泾长江口绿色小镇规划实施方案。推进罗泾陈行村等 5 个保留村村庄规划编制。

二是推进美丽乡村建设提质扩容。完成月浦 144 户村庄改造。推进罗店天平村等 8 个村的示范村创建，确保创建 1 家市级和 5 家区级美丽乡村示范村。推进罗泾镇美丽乡村示范镇建设试点。推进市级美丽乡村精品村创建试点。启动美丽乡村达标村创建工作。推进罗店“兵营式”危房改造工作。健全长效管理机制，巩固美丽乡村建设成效，提升农村精细化管理水平。加快推进罗泾“长江口绿色小镇”建设，深挖历史文化资源、完善配套设施建设。

三是加强农村环境综合治理。加大水环境治理力度，完成潘泾六期等骨干河道综合整治，完成骨干河道疏浚和应急工程建设，完成北部四镇 24 个断头河打通工程。有序推进减量化地块立项和复垦验收，完成低效建设用地减量 42 公顷。推进无违建居村(街镇)创建工作，完成 639 个创建单元。挖掘农村造林空间，完成 200 亩造林任务。创建 20 个市级整洁示范村，推进月浦、罗店和罗泾镇 30 个行政村的生活垃圾分类先行先试工作。

四是加快农村基础设施提档升级。实施 803 户农村生活污水集中处理工程，启动农村生活污水处理设施提标改造工作。完成 207 座农村公厕翻新改造。加快农村电网升级改造，基本实现城乡供电服务均等化。加快推进农村地区的光纤到户覆盖，2018 年底本区家庭宽带用户平均接入速率达到 100MB/s。对 13 条 14 公里农村公路实施大中修，对 166 座农村公路桥梁进行安全检测，提高农村公路养护财政补贴标准。

(四) 坚持改善农村民生，促进农民生活更美好
一是以加快农村产权制度改革为重点促进农民持

续增收。推进富强村、胡庄村、南大村、场南村等四个“难点村”的村级产权制度改革工作；积极稳妥推进镇级产权制度改革，完成顾村镇、杨行镇镇级改革工作，其他镇改革工作取得明显进展。以宣传实施《上海市农村集体资产监督管理条例》为契机，健全村、镇集体经济组织治理机制，完善收益分配机制，扩大分红覆盖面。推进“村经委托镇管”，将集聚发展取得的红利让村集体经济共享。完善农村公共就业服务体系，加强职业农民等针对性培训，确保有就业意愿的未就业离土农民就业服务覆盖率达到100%。

二是加快农村社会事业发展。完成6个新建、改扩建学校项目；完成14个学校建设项目、79个教育装备项目、信息化49所学校。推进“肿瘤医院医联体”罗店医院分中心建设，筹建开设“核医学科”。新建“罗店镇第三社区卫生服务中心”和杨行镇和新苑社区卫生服务站。以“百千万”文化三下乡、“文化服务惠民大礼包”与“众文空间”实事工程为抓手，保障每个村每月放映1场以上电影、全年配送5场以上文艺演出，提升村委会综合文化活动室（中心）服务功能。加快农村地区及居民社区的体育健身设施升级改造，完成8条市民健身步道、24片市民球场、2个市民健身房、20个益智健身苑点等各类体育设施的新改建工作。落实《宝山区卫生计生系统紧缺人才住房补贴办法》，对在农村地区医疗机构工作的6个专业医生给予“住房补贴”。

三是完善城乡居民社会保障体系。研究制定本区城乡居养老金统一计发办法等配套制度，启动完善本区城乡居参保缴费补贴政策。推进全民参保计划，确保城乡居民社会保险覆盖率达98%；推进征地落实

保障工作，确保被征地人员落实保障率达100%。继续稳步推进养老设施建设，新增养老床位188张，老年人日间照料中心为7个，综合为老服务中心为3个，长者照护之家3家。

（五）坚持加强基层基础，促进农村治理更有效

一是健全农村民主管理制度。大力推进党组织领导下的村民自治。积极妥善做好村委会换届选举工作，加强新任村干部培训。加强“社区通”推广应用，力争实现80%家庭覆盖率；整合居委会电子台账和村务自治云平台，建立宝山区社区综合管理信息系统，提升系统操作便利性和数据可利用性。评选15个区级农村社区建设试点示范村。探索完善村级组织基本运转经费保障制度，扩大公共财政托底保障覆盖范围，提高保障水平。

二是提升农村德治水平。广泛开展培树“宝山好人”、“文明家庭”创建等各类评选表彰活动，深入宣传全国文明家庭赵克兰、中国好人杨锡华等身边道德典型事迹，弘扬真善美，涵育文明乡风。大力开展两级文明小区、文明村创建，创建数增长10%以上。

三是加强平安乡村建设。继续推进“网格达标”创建工作，新增创建区域面积40平方公里。加大“非改居”、“群租”、“农村自建房出租”等综合治理力度。将全区现有视频监控资源接入区综治信息平台统一管理，实现区、街镇、村居综治信息平台及视频监控三级联网管理全覆盖；落实农村地区出租房屋、村级企业、小作坊等重点建筑消防安全主体责任，加强农村微型消防站建设。进一步加强群防群治工作，积极开展农村平安创建活动。

按：按照习近平总书记关于在全党大兴调查研究之风的要求和市委、区委对大调研工作的统一部署，区人大常委会结合各项工作制定了大调研实施方案。现摘要如下：

宝山区人大常委会 关于开展“不忘初心、牢记使命 勇当新时代排头兵、先行者”大调研的实施方案

一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和市第十一次党代会精神，按照习近平总书记关于在全党大兴调查研究之风的要求和市委、区委对大调研工作的统一部署，坚持需求导向、问题导向、效果导向，结合区人大常委会各项工作，突出主题、突出重点，落实、落细、落深，切实改变工作作风，广泛了解人民群众的意见、愿望和要求，发现问题，查找不足，分析原因，提出改进意见和建议，进一步提高人大各项工作的质量和水平。

二、总体安排

（一）围绕区委部署安排，常委会领导开展走访调研

根据区委关于区四套班子领导成员大调研任务，常委会各位领导将以区委下发的调研对象一览表开展调研，调研对象是企业、城乡社区、重点群体、事业单位和社会组织等五类（详见附件一）。经汇总，将调研30家企业，11个城乡社区，53个重点群体对象，6家事业单位，5个社会组织。

（二）围绕代表工作要求，全覆盖走访联系代表

1、常委会领导走访联系代表。按照《区人大常委会领导每月走访区人大代表的工作方案》，常委会各位领导按照联系代表组别安排（详见附件二：区人大常委会领导联系代表组别安排），走访对应联系的区人大代表，确保走访调研代表全覆盖、无遗漏。

2、常委会组成人员走访联系代表。按照《区人大常委会组成人员联系区人大代表的工作方案》，常委会组成人员固定联系3名区人大代表（详见附件三：区人大常委会组成人员联系区人大代表一览表）。

3、区人大机关处级领导干部走访联系代表。区人大机关处级领导干部对应走访区人大代表（详见附件四：区人大机关处级领导干部关于大调研走访区人大代表一览表）。

通过走访调研，了解、收集代表对本区经济社会发展中的重大问题和群众关心的热点、难点问题的反映，形成问题清单。

（三）围绕代表建议办理，开展代表建议督办调研

区八届人大三次会议期间，区人大代表围绕本区中心工作和民计民生问题，提出了75件建议、批评和意见。其中：社会管理方面的有39件，民生保障方面

的有 21 件，文化建设方面的有 6 件，城乡建设和生态改善方面的有 6 件，经济发展方面的有 3 件。这些建议都是代表们深入走访调研后收集的群众呼声，是需要关注推进的群众诉求。目前，代表工委已将建议汇总梳理（详见附件五：宝山区八届人大三次会议代表建议目录及内容摘编），并转各专工委对口督办调研。主任会议还将选取部分群众反映多、关注度高的建议作为重点件，由各位主任分工进行重点调研，广泛听取意见，在调查核实和分析研究的基础上，提出督办意见。

（四）围绕人大监督工作，开展各项工作调研

1、“十三五”规划中期评估工作调研。借鉴市人大将大调研与做好“十三五”规划中期评估紧密结合的做法，区人大将把开展大调研与做好“十三五”规划中期评估等重点工作相结合，将调研成果及时转化为推动工作的实际举措，力争使中期评估监督工作发挥更大成效。区人大财经委牵头制定“十三五”规划中期评估方案，经主任会议审议通过后，各专工委将根据方案有关分工开展工作调研。

2、常委会年度监督议题调研。将“大调研”与常委会监督工作紧密结合，始终坚持以人民为中心，突出问题导向，积极回应群众关切，推动重点工作落实，推进短板问题解决。围绕年内安排的听取和审议、集中视察、专题监督的 31 项议题（其中听取和审议“一府两院”专项工作报告 11 项，集中视察 4 个专题，计划预算监督项目 5 项，专题调研 11 项），由常委会各位主任牵头，相关专工委及办公室、研究室负责人为责任人，重点调研推进经济发展质量和效益提升、城市精细化管理、社会治理现代化、生态环境治理、民生保障和改善、全口径预决算审查监督等方面工作，通过执法检查、专题询问、视察、暗访、问卷、座谈走访等多种方式，深入全面倾听群众呼声，广集民意，形成常委会的决定决议或审议意见，推动“一府两院”

解决好群众反映的问题。（详见附件六：常委会 2018 年工作计划安排表）

3、各专工委专题调研。各专工委按照各自职责分工和监督法相关要求，突出问题导向，开展深入调查研究和重点监督，推动重点工作落实，推进问题解决。各专工委 2018 年监督调研主要工作安排共 29 件，其中：法制委员会（内务司法委员会）4 件，财政经济委员会（农业与农村委员会）4 件，预算工作委员会 7 件，代表工作委员会 1 件，教科文卫工作委员会 5 件，城建环保工作委员会 5 件，华侨民族宗教事务工作委员会 3 件。（详见附件七：区人大各专委会、常委会各工委 2018 年监督调研主要工作安排）

（五）围绕代表进社区活动，开展人大代表联系村居调研

按照区委《关于“两代表一委员”联系服务群众机制开展大调研行动方案》要求，计划 5 月底前，开展区人大代表集中联系村居活动工作，通过走访调研收集意见和建议，倾听群众呼声、了解社情民意，充分发挥人大代表在大调研中的作用，创造条件让代表成为大调研的主体。

（六）围绕代表履职，各代表组开展专题调研

按照区委《关于“两代表一委员”联系服务群众机制开展大调研行动方案》要求，区人大常委会将下发《关于开展 2018 年闭会期间代表履职活动的通知》，各代表组将按照通知要求开展专题调研，形成问题清单，为下一步问题解决举措、完善工作机制提供依据。

（七）围绕区委总体要求，做好城乡社区等走访调研

根据区大调办关于做好城乡社区、社会组织、困难群众大调研方案部署，区人大机关对口联系 5 个村居，要求：对包干的村居每年至少开展 4 次调研，并及时录入“宝山区大调研信息系统”平台。

按照这一部署，法制（内司）委包干走访调研月

浦五村；财经（农业农村）委包干走访调研月浦四村；城建环保工委包干走访调研海滨二村一居；预算工委包干走访调研海滨新村二居；侨民宗工委包干走访调研海滨二村二居。

（八）围绕“两个机关”建设，深入基层深入群众开展调研

结合区人大自身建设要求，转变作风，深入基层一线，开展大调研，提出推进人大机关干部队伍建设意见建议，推动和保证人大工作更加深入、更加有效。

三、工作要求

（一）组织保障

区人大常委会成立大调研领导小组，区人大常委会党组书记、主任任组长，常委会各副主任任副组长，下设办公室，由常委会办公室（研究室）主任任办公室主任，区人大各专委会、常委会各工委领导为办公室成员。

（二）时间安排

根据人大工作实际，大调研分六个阶段开展，逐步形成常态长效机制。

1、动员部署阶段和方案制订阶段（2018 年 1 月）。2018 年 1 月，根据市委有关精神和区委大调研《实施方案》的要求，制订人大常委会大调研实施方案。

2、组织实施阶段（2018 年 2 月—5 月）。按照市委、区委的统一部署要求，进一步提高认识、明确任务、落实责任，调研工作正式启动。按照大调研实施方案

和具体调研方案的安排，开展广泛深入调研。

3、问题集中梳理阶段（2018 年 6 月）。每次调研活动结束后，大调研领导小组对调研过程中反映和发现的问题，进行全面梳理、分门别类，形成问题清单。对属于人大职责范围内的事项，能够解决的问题，要列入常委会工作计划，及时推进解决；对不属于人大职责范围内的事项，要及时将问题移交“一府两院”及相关部门办理，确保问题清单列出的问题事事有回音、件件有着落。

4、研究解决阶段（2018 年 7 月—10 月）。大调研领导小组对照问题清单，组织召开专题座谈会，揭短板、摆问题、亮瓶颈，研究提出有针对性的解决方案，形成措施清单。对属于人大职责范围内的事项，要提出解决问题的思路打算，汇总形成问题解决清单；对不属于人大职责范围内、移交“一府两院”及相关部门办理的问题，要予以跟踪督促，推动问题解决。

5、完善制度阶段（2018 年 11 月—12 月）。按照区委大调研《实施方案》的要求，结合常委会年度工作总结，及时总结梳理调研各阶段形成的好做法、好经验，建立形成常态长效机制，形成制度清单，巩固大调研成果。

6、督查回访阶段。区、街镇人大上下联动，对大调研成效适时开展督查，并抽取一些单位、城乡社区和市民群众进行回访，了解问题解决情况和作风改进情况。

李萍：注重目标导向 合力推动区精神卫生中心迁建工作



3月21日下午，区人大常委会就区精神卫生中心迁建工作开展专题调研。区人大常委会主任李萍，副主任王丽燕、蔡永平，副区长陈筱洁出席调研活动。区政府相关部门、区人大常委会有关机构、顾村镇有关负责人陪同调研。

调研人员一行实地察看位于顾村镇星星村的区精神卫生中心迁建选址情况，听取了现场情况汇报。

座谈中，调研人员听取了区政府相关部门、顾村镇负责同志关于工作推进情况的汇报，并就迁建前期工作中遇到的问题进行沟通交流。调研人员对区政府及相关部门在推进区精神卫生中心迁建中所做的工作和取得的成效给予充分肯定。针对工作中碰到的一些困难和难题，代表们提出了意见建议。

陈筱洁表示，区政府将在区人大的监督支持下，进一步加强统筹协调，明确主体、明确责任、明确时间节点，加大推进力度，攻坚克难，确保区精神卫生中心迁建按照工作计划稳步实施。

王丽燕强调，迁建工作是维护精神障碍患者合法权益，保障和促进精神卫生事业发展的民心工程，区委、区政府高度重视，顾村镇政府讲大局、做贡献。希望相关部门共同努力，将民心工程做实、做好。

程做实、做好。

李萍指出，区精神卫生中心迁建是我区重大民生项目，区委、区政府高度重视，区人大高度关注，人大代表呼吁多年。在各职能部门的共同努力下，迁建工程取得积极进展。她希望，按照“十三五”规划部署，区政府进一步加强领导，组织协调，统筹推进。相关单位进一步加强合作，周密考虑，目标导向，重点突破。区人大代表继续关注迁建工作，强化监督，多提宝贵意见。她表示，区人大常委会及相关工委也会继续跟踪有关代表建议的办理落实情况，监督、支持区精神卫生中心的建设工作。

秦冰：围绕问题导向 积极帮助企业协调解决发展中的困难和问题



3月13日下午，区人大常委会副主任秦冰赴高境镇园区和企业调研走访。高境镇人大主席顾云飞、副镇长朱峻峰、人大副主席朱铭陪同。

秦冰首先来到高境复旦软件园，在听取了园区负

责人关于园区发展情况的介绍后，赴园区企业上海彦致信息技术有限公司参观并座谈交流。随后，秦冰来到上海仲诚通信设备有限公司进行调研。

秦冰听取两家企业的发展情况介绍和下一步发展计划，与企业负责人就如何有效破解发展过程中遇到的瓶颈问题进行了热烈讨论。

秦冰表示，将围绕问题导向，积极帮助企业呼吁并努力协调解决发展中遇到的困难和问题。她强调，区人大也将积极推动政府职能部门坚持优化服务，营造良好营商环境，探索推进工作的新思路、新途径，助力企业实现更好更快发展，不断促进我区经济社会转型升级。

王丽燕：努力在探索建立“代表之家”工作方面形成新的亮点

3月7日上午，区人大常委会副主任王丽燕赴庙行代表团开展调研。庙行镇人大主席朱琴、副主席孙云高等陪同，庙行镇党委副书记、镇长阎丽伦参加座谈交流。区人大常委会代表工委主任牛长海、副主任姚莉参加调研。

座谈会上，庙行镇人大汇报了一年来镇人大代表履职实践的情况，介绍了2018年镇人大建立“代表之家”“代表联系点”等重点工作。王丽燕对庙行镇人大在主席团会议、代表小组活动、代表评议等方面的工作表示充分肯定。她强调，此次调研主要是听取镇人大和人大代表对“代表之家”、区人大常委会工作的意见建议。她希望，一是继续加大对镇人大工作的宣传力度，



二是在探索建立“代表之家”工作方面形成新的亮点。

会后，王丽燕一行走访了区人大代表施慧慧、陆进生，了解了两位代表的工作情况，听取了两位代表对区人大工作的建议。

陈士达：积极为企业良性发展提供政策支持和“店小二”式的服务



3月13日、15日，区人大常委会副主任陈士达先后赴区内部分企业开展调研，罗店镇人大主席曹阳春、航运发展区管委会主任丁建平参加。

调研中，陈士达分别听取了上海宝钢钢材贸易有限公司、上海立峰汽车传动件股份有限公司、上海宝钢高新技术零部件有限公司、上海中集宝伟有限公司和上海宝钢包装股份有限公司负责人对企业情况的介绍，详细了解了企业在先进制造业产业升级过程中的技术改造情况，以及转型发展的需求、设想、规划和定位。同时围绕企业在发展过程中的难题，听取了意见和建议。

会后，陈士达一行又到各企业车间对生产加工情况进行实地考察。他表示，宝山区将以大调研为契机，进一步优化营商环境，努力为企业良性发展提供政策支持和“店小二”式的服务，促进宝山经济转型发展。

须华威：强化常态化管理 全力推动“无违居村”创建工作

4月10日，区人大常委会副主任须华威带领城建环保工委赴罗泾镇调研“无违居村”创建工作。区城管执法局、区水务局、罗泾镇相关负责人参加。

调研中，须华威一行实地察看了塘湾村、潘桥村、陈行村等“无违居村”创建工作推进情况，详细询问土地权属、租赁情况、周边产业业态等情况。须华威对罗泾镇在“无违居村”创建工作中所做的大量工作给予肯定，他强调，要把“无违居村”创建工作和美丽乡村建设、城市精细化管理相结合，研究资金投入机制，加强后续管理，巩固和保持整治后的良好面貌。



蔡永平：集思广议 积极推动完善市民健身设施网络



3月28日上午，区人大常委会副主任蔡永平带领常委会教科文卫工委、办公室有关人员赴杨行涓浦村、大黄村调研。杨行镇人大主席魏银发参加调研。

座谈会上，蔡永平等调研人员围绕村级经济发展、农村环境整治、道路交通建设等与代表作了交流，并就代表建议办理听取了代表的意见建议。他表示，将把问题建议带回去研究，转交有关部门解决。

调研中，蔡永平一行先后实地察看了涓沈河水环境治理、大黄村绿地建设及体育设施规划布局情况。

(接43页)

预算执行动态监控，强化各预算单位预算执行主体责任，落实预算支出进度。督促政府加强投资项目协调推进和督查考核力度，强化对项目的目标管理责任，对历年结转的政府投资项目建立问责机制，加快建设推进力度，提高财政资金使用效益。重点关注委员、代表关心的民生项目。

(二) 加强国资国企监管、国资经营预算调研。对国资功能定位和产业布局、国资国企综合改革进行调研；根据《中共中央关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》精神，开展专题调研，探索建立我区报告国有资产管理情况制度，对报告框架、报告重点、审议程序、审议重点、组织保障等进行调研，加强人大国有资产监督职能；继续深化国资经营预算调研，今年侧重关注国有企业创造利润情况等。

(三) 其他专项调研。对财政预决算相关工作开展专项调研，在调研的基础上提出相关意见建议，推进政府相关部门进一步落实预算法，深化财政制度改革。主要调研项目有：

1. 财政信息公开情况，主要是预算、决算、预算调整信息公开的内容、时间、渠道等；
2. 政府采购和政府购买服务情况，主要是政府采购和政府购买服务的管理方式、工作流程，以及预算

的编制、执行等；

3. 区镇财政体制，主要是区镇两级财政事权与支出责任划分等；

4. 部分专项资金绩效情况，例如，政府实事项目、垃圾分类、促进就业等；

5. 继续跟踪调研“1+9”专项资金的预算执行情况。

四、其他工作

1. 自身建设

组织委员开展财经预算专题学习，通过参加全国人大的代表履职学习班、赴预算审查监督先进地区学习、自行组织专题学习班等方式，提高委员的履职能力和履职水平。

2. 代表建议督办工作

按照代表建议提交情况和常委会有关工作要求，工委将有重点地开展代表建议督办工作，完善督办机制，提高督办效果，今年重点督办042号代表建议（关于宝山区教育系统学校固定资产处置情况的建议）。组织委员、代表调研代表建议办理情况，针对办理中的问题，提出合理化的意见建议，促进办理工作，提高代表建议解决率。

3. 积极配合市人大财经委、市人大常委会预算工委开展上下联动和其他相关工作。

4. 认真完成区人大常委会交办的其他工作。

宝山区人大专委会、工委 2018 年度工作计划

■ 法制委员会（内务司法委员会）

一、加强对行政机关的监督，促进依法行政

2018 年，在对行政机关监督中，我们将主要围绕三方面开展工作。

1. 组织代表视察我区为老服务工作情况。随着上海进入老龄化社会，养老问题一直是社会关注的热点和焦点问题。拟建议区人大常委会组织代表视察我区为老服务工作情况，通过对为老助餐点、日间照料所、养老机构等设施的视察，了解宝山为老服务工作开展情况和实际效果。专委会将做好前期选点调研和相关工作准备。

2. 调研我区加强城市公共安全及风险防范工作。城市公共安全关系到人民群众的切身利益和经济社会的发展稳定，一直是政府着力解决的重要课题。今年，市人大内司委将组织市、区人大上下联动开展对城市公共安全及风险防范工作情况的调研。专委会将按照市人大内司委的工作要求和区人大常委会的工作部署，认真开展联动调研工作，切实推动我区城市公共安全及风险防范工作进一步得到完善。

3. “七五”普法中期检查。2018 年是我区“七五”普法工作的第三年，专委会将对全区开展“七五”普法工作情况开展中期评估检查，并听取区司法局相关工作情况报告，了解常委会关于“七五”普法工作决议的落实情况，推动我区普法工作的深入开展，增强全民法治意识。

4. 监督调研我区村居委换届选举工作。2018 年全区将进行村（居）委会换届选举工作，这是关系基层组织建设和社会稳定的大事。专委会将会同区民政局等相关职能部门加强联系沟通，对在换届选举中贯彻执行上海市新颁布的村（居）委组织、工作等相关地

方法规情况进行监督，全程关注换届选举工作的开展，确保选举工作公平、公开、有序。

同时还将对我区维护女职工劳动权益工作、2017 年道交条例执法检查报告落实情况等进行监督调研。

二、加强对司法工作的监督，促进司法公正

加强对“两院”工作的监督，不断推动我区司法队伍建设和司法能力的提升，为宝山社会经济发展提供有力的司法保障。

1. 重点调研区法院房地产纠纷案件审判工作情况。近年来，随着城市的扩张和经济的发展，房地产纠纷成为了民事纠纷中较为突出的环节，房地产案件的审判也关系到能否切实维护法律的权威，使人民群众感受到司法审判的公平公正，在促进经济社会有序发展、保护群众切身利益、维护社会公平正义等方面也具有极为重要的作用。专委会拟对区法院的房地产纠纷案件审判工作开展调研，实际了解我区房地产纠纷案件审判工作开展现状，并建议常委会会议听取并审议区法院专项工作报告。

2. 跟踪监督区检察院贯彻落实常委会审议意见情况。2017 年区人大常委会专题听取、审议了区检察院法律监督工作报告，并作出《关于区人民检察院法律监督工作情况的审议意见》，2018 年专委会将对区检察院落实常委会审议意见情况进行跟踪监督，确保审议意见取得实效，推动我区法律监督工作取得新的成果。

三、关注监察体制改革工作

2018 年初，区人代会已选举产生第一届监察委员会，这一年也是我区监察委员会履行监察职能的元年。监察体制改革是我国重大政治体制改革举措，也是健

全党和国家监督体系的重大举措，关系到全面从严治党纵深发展。专委会将持续关注我区监察体制改革的全过程，推动改革的持续深入。

四、认真做好市人大及有关委员会上下联动立法和专项调研工作

按照市人大法制委、内司委关于上下联动的安排和相关工作要求，专委会将对上下联动工作课题认真开展相关监督调研，形成调研报告，努力完成好上下联动的各项工作任务。对市人大及相关委员会交付征求意见的有关法规草案，做好修改意见的征求工作，认真协助做好立法调研和执法情况反馈工作。

五、认真做好规范性文件的备案审查工作

加强与区政府法制办及各镇人大的沟通，了解掌握区政府规范性文件和镇人代会作出的决议、决定的发布情况，专委会按照《宝山区人民代表大会常务委员会关于规范性文件备案审查办法》的相关规定和流程，配合区人大常委会办公室督促区政府和各镇人大报送相关文件，开展相关工作。

六、加强代表议案审查和代表建议督办工作

认真审查和处理区人代会主席团和常委会会议交付专委会的议案，提出初步审议结果报告或者审议意见。认真办理交由专委会办理的代表议案，确保议案办理取得实效。认真梳理涉及法制口、内司口的代表

建议，积极与主办单位沟通联系，了解代表建议办理进展，并向提出建议的代表征求对办理工作的意见。对其中社会关注的重点代表建议，加强跟踪调研，召开座谈会听取各方意见，确保代表建议件件有回复、事事有落实，保证办理质量。

同时，认真做好常委会交办的其他监督调研工作。

七、加强专委会自身建设，提高履职能力

2018 年专委会要进一步加强队伍建设，不断提高专委会委员的履职能力，充分发挥全体委员作用，增强专委会的凝聚力和战斗力，努力完成各项任务。一是强化对委员的培训。认真学习贯彻党的十九大文件精神，增强自身的服务大局、改革创新意识。组织好委员参加市、区人大开展的各种培训，认真学习相关法律、法规，不断提高监督水平。二是认真执行专委会相关制度。继续坚持专委会的例会制度，加强与专委会委员之间的联系，按专委会议事规则等相关制度及时做好情况通报、工作总结和专委会审议表决等工作。三是加强对委员履职的服务。加强与专委会对口联系单位的沟通协调，了解有关工作开展情况，及时与委员沟通传递相关工作信息，积极搭建协调沟通的平台，拓宽委员履职的视野和思路，提高委员履职的积极性和主动性。

■ 区人大财经委员会（农业与农村委员会）

一、依法履行法定职责，加强对法律法规贯彻落实情况的监督检查

1. 依据《预算法》、《上海市预算审查监督条例》等相关法律法规的规定和要求，认真开展计划、预算、决算等法定内容的初步审查。

2. 依据《监督法》等相关法律法规的规定和要求，

为常委会听取和审议区政府关于本区“十三五”规划实施情况的中期评估报告，依法履行监督国民经济和社会发展五年规划实施，推动本区“十三五”规划确定的各项目标和任务顺利实施做好前期调研监督。

3. 按照闭环监督要求，围绕食品安全，继续跟踪《中华人民共和国食品安全法》、《上海市食品安全条例》

“一法一条例”在本区的贯彻实施，开展相关调研，推动政府继续落实食品安全“四个最严”要求，加强本区食品安全工作。

4. 贯彻落实新颁布实施的《上海市农村集体资产监督管理条例》，结合市人大常委会上下联动工作要求，开展《上海市农村集体资产监督管理条例》专题调研，积极推进本区农村集体产权制度改革工作，切实推动农民增收。

二、围绕经济转型升级加强工作监督，着力推动区域经济发展

1. 财经委将围绕坚持创新驱动、加快推进经济转型升级、深化供给侧结构性改革的总体要求，紧紧围绕区委的发展战略部署，关注以下工作的推进落实：一是围绕“1+4+4”重点产业领域，关注邮轮经济发展，深化落实“六个统筹”聚焦统筹协调发展，为区人大常委会开展产业调整、经济转型升级视察做好准备工作；聚焦产业项目投资、着力推进制造业等实体经济发展；聚焦投资促进、招大引强，推动宝山加快成为本市产业转型升级的创新示范区、战略性新兴产业和先进制造业的重要承载区。二是关注本区商务载体产出效益，推动发展动能转换，进一步提升商务载体运营品质，以发展平台经济为重点，引进和培育优质现代服务业企业，推动本区商业转型升级。

2. 聚焦本区营商环境的改善，推进深化改革创新。财经委将结合臧书同等10名代表提出的“关于提请区人大常委会加强对优化我区营商环境，激发市场活力工作监督的议案”办理，做好议案审议结果报告等工作，重点对招商体制机制及环境建设情况、区级投资促进机制、招商服务体系、招商资源的区级统筹力度等进行调研，通过调查研究，进一步促进本区营商环境的改善、加大安商稳商的力度，为企业落户提供更精准便利的服务，优化企业发展软环境，激发企业发展活力。

3. 关注国资国企改革。财经委将就本区国资国企

改革进行调研，推进本区国资新一轮战略布局调整和功能板块整合，做大做强本区国有企业。

4. 推动政府投资建设项目专题调研。财经委将会同政府部门探索研究政府投资项目立项前听取代表等社会各界意见，投资项目计划执行情况跟踪，督促政府加强投资项目协调推进和督促考核力度，强化对项目的目标管理，加快建设推进力度，提高财政资金使用效益。

5. 围绕社会关切，着力做好就业等民生项目的监督。财经委将围绕扶持创业、实现更高质量就业、鼓励创业带动就业等重点，推动实现更高质量和更充分就业。

6. 围绕实施乡村振兴战略和中央“三农”工作1号文件要求，财经委将对农业产业、农村集体经济组织产权制度改革、美丽乡村建设等情况进行调研，进一步推动本区新农村建设，切实促进农民增收。

三、不断加强自身建设，改进监督方式，提高履职能力和水平，增强监督的针对性和有效性

1. 加强与各专工委的工作协同配合，共同做好“十三五”规划实施情况中期评估、预算初步审查等工作。

2. 加强履职学习，通过集中学习和自学相结合的方式，学习法律法规，进一步提高委员会履职能力和水平。

3. 发挥委员和代表作用，广泛征求和汲取社会各界的意见和建议，使每一个监督调研都能取得积极效果。

4. 加强与街镇人大沟通和服务指导，做好上与市人大、下与街镇人大的工作联动，形成合力。

5. 对代表建议、批评和意见进行梳理，结合大调研工作，加强对代表建议、批评和意见督办，促进政府相关部门做好办理工作，不断增强建议办理实效，保证代表建议落到实处。

区人大常委会教科文卫工作委员会

一、围绕重点，落实常委会监督工作

1. 开展《上海市市民体育健身条例》执法检查。贯彻落实十九大和市委、区委关于全民健身工作的重要部署，督促和支持区、镇人民政府及相关部门严格执行《全民健身条例》和《上海市市民体育健身条例》等法律法规，促进本区市民体育健身活动依法有序开展，保障市民参加体育健身活动的合法权益，不断提高市民身体素质、生活质量和幸福指数。根据市人大常委会上下联动工作要求，工委拟于3月至6月开展执法检查，重点检查政府部门落实市民体育健身工作职责情况、居民住宅区配套体育设施建设和维修保养情况、公共体育设施等建设和开放管理情况、体育健身指导服务工作情况，并结合5月常委会全民健身工作集中视察情况，撰写执法检查报告，为常委会听取和审议区政府相关工作情况的报告做好准备。

2. 协助做好常委会听取和审议区政府关于文化建设情况报告的各项工。大力发展文化事业，构建和完善文化服务体系，是满足人民日益增长的文化需求的重要保障，是推进文化强区建设的重要途径。工委将对我区文化建设和文化软实力提升工作开展调研，提出意见建议，为常委会审议区政府关于文化建设情况的报告打好基础。

3. 开展教育资源统筹推进情况调研。2017年常委会听取和审议了区政府关于教育优质均衡发展工作情况的报告，并作出《关于进一步推进宝山区教育优质均衡发展的审议意见》。2018年工委将以调研教育资源统筹情况为重点，跟踪监督区政府落实常委会审议意见情况，确保审议意见取得实效，推进我区教育优质均衡发展。

二、深入调研，促进社会事业发展

1. 调研公共卫生体系建设情况。公共卫生体系建设是关系民生、惠及民意的一项重大工作，是社会事

业和民生工程最重要的组成部分之一。重点围绕区精神卫生中心迁建工作，开展公共卫生体系建设情况调研，实地察看区精卫中心迁建选址情况，听取工作推进情况汇报。推动政府部门进一步加快区精卫中心迁建工作，提高服务质量，促进全区公共卫生事业持续健康发展。

2. 调研0-3岁婴幼儿早期托育情况。随着“全面两孩”政策的实施，婴幼儿家庭的科学养育、托育需求不断扩大。市人大教科文卫委员会今年将0-3岁婴幼儿早期托育情况列为上下联动调研课题，区人大教科文工委将按照市人大教科文卫委关于上下联动的安排和相关工作要求，认真开展相关监督调研，努力完成好上下联动的各项工作任务。

3. 调研科技创新工作。建设具有全球影响力的科创中心，是上海市的重要战略规划。近年来，我区出台了《宝山区关于加快建设具有全球影响力的科技创新中心重要功能区的实施意见》《宝山区关于加强“调结构、促转型”支持产业发展专项资金管理的若干意见》等政策，加快推进大众创业、万众创新。工委将对我区科技创新工作开展调研，实际了解我区创新驱动发展战略实施情况，推动我区科技创新工作发展。

4. 调研红十字会工作。红十字会工作是一项民生工作，是和社会经济发展和老百姓利益息息相关的工作，发展红十字事业是加强和创新社会管理、保障和改善民生的现实需要。工委拟采取座谈交流、实地视察等方式，详细了解我区红会的实际运行情况，听取意见和建议。

三、加强自身建设，不断提升工作水平

1. 加强理论学习和业务培训。认真学习贯彻十九大精神和市委、区委决策部署，围绕常委会工作大局，扎实开展各项工作。进一步加强人大基础理论知识和法律法规学习，通过专题讲座、参加全国人大的代表

履职学习班、自学等途径加强相关法律法规和专业知识的学习,不断增强工委委员和代表的专业知识能力。

2. 广泛联系代表,充分发挥委员和代表的主体作用。通过定期走访、召开座谈会等形式,加强与委员、代表的联系,关心他们的思想、工作和生活。坚持工委例会制度,加强委员间的沟通互动,增进了解。充分发挥委员和代表的资源优势,激发他们履职的主动

性和积极性。

3. 注重上下联系和横向沟通。进一步加强与市人大教科文卫委员会的上下联系,主动争取指导。注重与区政府对口联系部门的协调和沟通,为委员和代表知情知政进一步创造条件。进一步加强与市人大常委会办公室、研究室、其他专工委以及街镇人大的通力合作,进一步提高工作效能。

■ 区人大常委会城建环保工作委员会

一、常委会审议工作

1. 组织区域总体规划修编情况调研

根据宝山区区域总体规划(2017-2035)修编进程,修编完成后的区域总体规划预计6月将报市人大常委会审批。在去年调研的基础上,工委将对区域总体规划修编情况作进一步的调研,组织委员和代表听取有关情况报告,并进行座谈讨论,提出意见建议,形成审议意见报告。为常委会会议审议和批准区域总体规划提供依据和参考。(常委会工作)

2. 调研区综合交通补短板三年行动计划实施情况

今年是区综合交通补短板三年行动计划实施的最后一年。常委会将于11月听取和审议行动计划实施完成情况。工委将组织委员和代表,对区综合交通补短板三年行动计划实施完成情况进行调研,实地察看部分工程项目,听取有关部门汇报和介绍,了解未按时间节点推进、完成的项目的原因,并进行座谈讨论,提出意见建议。同时,为常委会会议听取和审议该项工作作准备。(常委会工作)

3. 按照《上海市环境保护条例》的规定,配合常委会在12月对本区2018年的环境状况和环境保护目标完成情况进行书面审议。(常委会工作)

4. 根据《上海市城乡规划条例》的规定,配合常

委会在12月对本区2018年城乡规划的制定和实施情况进行书面审议。(常委会工作)

二、执法检查

《上海市水资源管理若干规定》于2018年1月1日起正式施行。为推动“规定”在本区的贯彻实施,推进本区水资源保护、水污染防治、水环境建设,推动河长制的落实,常委会将对本区贯彻实施《上海市水资源管理若干规定》情况进行执法检查。工委将按照常委会工作要求,3月,启动有关工作,制订有关工作方案;筹备执法检查组;开展专题学习;组织执法检查组、调研小组听取有关情况汇报和介绍,开展实地检查和暗访,召开各类座谈会听取有关意见建议;并与部分街镇人大联动进行监督检查。11月,形成执法检查报告提交常委会审议。(常委会工作)

三、专题调研

1. 调研无违建居村(街镇)创建工作

无违建居村(街镇)创建工作是落实市委、市政府“从‘五违’整治到‘无违’创建”有关工作要求开展的工作,5月,常委会将对该项工作创建情况进行集中调研。工委将对这项工作推进情况进行调研,了解创建工作目标任务、创建标准、推进机制、创建任务完成等情况,促进“五违四必”整治成果巩固和

创建工作。(常委会工作)

2. 调研生活垃圾分类减量化工作

9月,常委会将对生活垃圾分类减量化工作推进情况进行集中调研。工委将组织开展有关调研,对生活垃圾分类减量化工作推进中组织宣传、资金投入、工作措施、工作效果、绿色账户的推广、存在的问题等情况进行调查了解,并向有关部门提出意见建议。同时,做好常委会集中调研有关工作。(常委会工作)

3. 跟踪调研河长制落实情况

全面落实河长制是近年中央、市、区正在推进的重要工作。工委学习外区区的经验,结合执法检查工作,探索工作方式方法,4月起,对本区落实河长制情况进行跟踪调研监督,组织委员和代表、调研小组明查暗访,听取有关部门和单位情况汇报和介绍,召开有关座谈会听取意见建议,调研了解本区河长制组织领导、配套制度、工作机制、工作推进中碰到的问题和困难、有关部门的对策措施等情况,提出有关意见建议,促进河长制全面落实。

4. 调研住房保障体系建设情况

住房保障体系建设是保障民生重要工作。7月,工委将对本区廉租住房、共有产权保障住房、公共租赁住房、征收安置住房“四位一体”住房保障体系建设情况进行调研,组织委员、代表实地察看工程项目推进情况、调研了解计划任务落实、资金投入、保障开展情况、存在的问题等情况,促进有关部门工作,促进住房保障体系建设。

5. 调研城市管理精细化工作

今年是我区“加强城市管理精细化工作三年行动计划(2018-2020年)”实施的第一年,工委计划于8月份对我区城市管理精细化工作进行调研。

6. 调研第七轮环保三年行动计划实施情况

今年是第七轮环保三年行动计划实施第一年。12月,工委将结合调研环保工作,对行动计划实施推进

总体情况、资金投入、项目推进、工作措施、推进中遇到的问题和困难、工作成效等方面进行调研检查,促进行动计划年度目标任务的落实、推进完成。

四、集中视察、检查

1. 视察城乡建设和生态治理情况

11月,常委会将对城乡建设和生态治理情况组织集中视察。工委与有关部门加强联系沟通,组织相关调研,落实好视察内容,做好各项准备、服务、保障工作,确保视察活动顺利开展并取得良好效果。(常委会工作)

2. 开展防汛防台检查

防汛防台检查是常委会、工委每年都要开展的常规工作。6月,工委将组织委员和代表,由常委会领导带队,对本区贯彻《上海市防汛条例》、防汛防台准备工作、以及去年检查委员和代表提出的意见建议落实情况进行检查,促进有关部门做好防汛防台准备工作,保障本区安全渡汛。

五、上下联动工作

根据市人大城建环保委的部署和要求,今年将开展两项上下联动专项监督工作。

1. 配合市人大城建环保委对《上海市水资源管理若干规定》实施情况开展执法检查。

2. 配合市人大城建环保委开展城市公共安全专项监督工作。

六、其他工作

1. 跟踪2017年01号代表议案有关工作推进情况

在去年办理议案的基础上,工委将对政府部门落实区人大常委会有关意见、有关工作推进情况进行跟踪,听取有关汇报和介绍,必要时组织委员和代表实地调研、察看,进一步促进生态环境综合治理等工作。

2. 积极做好代表工作

工委将按照常委会有关工作要求,做好涉及城建口部门的代表意见、建议督办工作,有针对性地组织

开展重点督办，加强与城建口部门、提意见建议的代表的联系沟通，组织委员、有关代表调研有关部门办理代表建议工作，积极为代表和政府部门搭建沟通平台，促进代表建议办理工作。拓展代表参与工委工作面，发掘对工委工作有兴趣的代表，调动他们的积极性，发挥代表特长和作用，听取代表的意见建议。

3. 自身建设

工委将巩固党的群众路线、“三严三实”、“两学一做”等系列主题教育实践活动成果，按照新时代对人大工作新要求，进一步加强自身建设。一是不断提高工委监督水平。贯彻新形势下人大工作与时俱进有关精神，不断加强政治理论和业务学习，按照区委、市、区人大常委会有关工作要求，围绕政府工作重点、

社会热点难点、民生问题，加强调研监督，不断探索人大工作方式方法，增强监督实效。二是不断提高委员履职能力。为委员履职创造条件、搭建平台，调动委员的积极性、主动性和创造性，积极组织委员参加学习培训、调研、视察、审议、听证、专题询问、考察等人大工作实践；组织委员相互学习交流；有针对性地组织委员参与工委工作，发挥好委员的不同特长，在工作实践中不断提高委员履职能力水平。三是不断提高为委员、代表的服务保障水平。加强与委员的联系，定期走访委员和参与工委工作的代表积极分子，关心他们的履职、工作、学习、生活情况，听取他们的意见建议。认真做好委员参与工委、参与常委会活动的组织、服务和活动安排工作。

■ 区人大常委会华侨民族宗教事务工作委员会

一、认真履职，加强依法监督工作

一是重点结合新一轮民族团结进步社区创建工作，进行监督调研。听取政府部门落实《上海市少数民族权益保障条例》情况报告，贯彻落实中央民族会议精神，促进民族团结进步社区创建活动。对民族宗教法律法规宣传工作监督，支持参与6月全区组织开展的民族宗教法制宣传月活动，推动宣传教育取得实效。就我区加强来沪少数民族服务和管理等工作进行调研，推动城市民族工作不断适应新形势、新发展，促进城市民族工作和谐发展。二是对新修订的《宗教事务条例》宣传落实情况开展调研，重点对我区宗教场所临时活动点监管情况进行专题调研，增强法治意识，促进宗教事务管理工作依法管理。对区域内的宗教场所的规划布局及修建管理工作开展调研，促进宗教场所规范化管理。对宗教场所安全工作进行执法检查，促进教职人员增强安全意识，提升场所的安全和防范

能力。对宗教场所管理工作的监督，结合相关部门开展文明和谐寺观教堂创建工作，促进提高宗教教职人员的综合素质和场所的管理水平。三是继续对《上海市台湾同胞投资权益保护规定》落实情况进行跟踪监督，重点对2017年监督中提出的意见和建议，落实整改情况进行监督，促进相关工作落实。对《权益保护规定》的宣传工作进行监督，支持参与涉台教育宣传月活动，促进增强依法维护台胞权益的意识。对维护台胞权益工作的法律诉调机制和服务平台建设开展调研。四是继续做好对《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》宣传落实工作监督，组织工委委员参与3月全区开展的宣传月活动，促进法律法规宣传教育工作落实，增强依法保护华侨侨眷权益的意识。重点对新侨人士创新创业情况开展调研，发挥好新侨人士在我区经济社会发展中的积极作用。对服务侨资企业工作的监督，促进服务引导、为企业发展解决实际困难，

助推转型升级。五是开展外事工作监督，推进交流和服务，将对我区贯彻执行《出境入境管理法》情况进行调研，重点就境外人员入出境、居留及就业等工作体制机制建立完善情况进行调研，进一步加强管理和监督，不断提高涉外事务管理依法行政水平。

二、认真做好市区上下联动工作

根据市人大侨民宗委、外事委的工作部署和要求，积极落实上下联动工作，确保取得实效。今年要重点配合好市人大常委会开展的本市宗教条例修订等立法调研。

三、认真督办代表意见建议

将涉及本工委的有关代表意见建议，认真研究分析，坚持与办理部门沟通，要求做到有责任人，有工作措施和时间节点，件件有落实，有答复，确保代表满意。

四、加强沟通联络，深入了解掌握情况

从三个方面做好沟通联络工作。一要做好走访委员、代表工作，征求代表意见建议，了解社情民意。

二是要做好联系单位的调研工作，全面了解联系单位工作计划，通报工委年度监督的内容，形成共识和工作合力，增强工作有效性。三是要加强与市人大侨民宗委及兄弟区人大侨民宗工委的沟通和联系，了解侨民宗工作动态，增强工作的针对性。

五、加强工委自身建设，提高依法履职能力素质

进一步做好侨民宗工委的工作，不断提高侨民宗工作的监督实效，2018年加强工委自身建设是关键，一要重点围绕党的十九大报告对人大工作和对促进民族、宗教、侨务、对台、外事工作等方面提出的新要求，举办各类培训、讲座等形式，不断提高政治和业务素质，进一步增强委员工作的主动性和积极性；二要不断完善工委各项工作制度，创新工作思路，拓展监督模式，增强监督实效，推进工委工作的深入开展；三要有计划地组织工委委员学习考察，开阔视野，汲取经验。总之，将按照区人大常委会的工作部署和要求，努力完成全年的各项任务。

■ 区人大常委会人事工作委员会（代表工作委员会）

一、人事任免和代表资格审查工作

1. 加强与“一府两院”和区委组织部的联系。沟通人事任免信息，依法规范提出任免事项的时间节点，定期通报常委会会议、主任会议和人事初审会议安排的时间。

2. 依法做好人事任免工作。坚持党管干部和人大依法任免的有机统一，协助常委会依法行使好人事任免权。做好常委会任免国家机关工作人员的初审工作，加强对任免材料的审核。坚持政府组成人员任前法律知识考试制度，协助办公室做好拟任命人员到会与常委会组成人员见面、任前发言、颁发任命书、宪法宣

誓等工作。

3. 做好代表资格审查工作。加强与各街镇代表组的沟通，依法做好代表变动、调团、补选等工作，及时更新代表信息库。进一步健全完善区人大常委会代表资格审查工作相关制度。

二、代表工作

1. 密切代表同人民群众的联系。坚持推进实施《关于加强区人大代表联系人民群众的办法》和《关于加强常委会组成人员与区人大代表联系的实施意见》，完善常委会、代表、人民群众（选民）“三级双向互动”联系网络机制，进一步开展好代表联系社区活动，

督促有关意见建议的办理，及时做好反馈工作。年底组织代表向选民报告履职情况，提高代表的责任意识和接受选民监督的意识。

2. 强化代表履职学习。于4月中旬举办区人大代表集中履职学习班，邀请有关专家授课、代表履职经验交流等，帮助代表更全面地了解国情、市情、区情，更多更好地掌握履职技能，进一步提升代表的综合素质和履职能力。积极配合各专（工）委做好专业培训工作，协助镇人大开展镇代表履职学习。

3. 深入推进代表建议督办工作。与区人大常委会“大调研”工作相结合，深化分层督办机制，完善常委会领导重点督办、各专（工）委分工督办、代表工委协调督办工作，将个案督办与常委会监督工作有机结合，不断增强建议办理实效。加强与区政府督查室、与代表的沟通联系，及时跟踪了解建议办理进程，加强工作指导。对办理难度大的建议，提前介入、加强协调，积极推动建议解决落实。组织代表参加区政府部门办理代表建议情况的视察和座谈会，帮助代表在详细了解办理情况的基础上，提出合理的意见建议，提升代表建议办理的针对性。认真做好闭会期间代表建议受理工作，及时分办并加强沟通协调。

4. 试点建立基层“人大代表之家（站）”。以规范工作制度、保障代表履职、务求活动实效为出发点，按照“1+N”模式，即每个街镇建立“人大代表之家”和N个“人大代表联络站”。根据分类指导、科学布局、彼此联系、相互促进的原则，试点分层建“家”立“站”，使市、区、镇三级代表就近进“家”入“站”开展活动，进一步密切代表与人民群众的联系，保障和促进闭会期间代表活动经常化、制度化、规范化。

5. 组织开展好日常代表工作。邀请代表列席常委会会议和集中视察，配合专（工）委开展好代表参与常委会调研、执法检查等活动，协助代表参加专（工）委专业小组活动。进一步提升代表服务水平，及时了

解代表对人大工作的意见建议以及代表生活、工作等变化情况，为代表依法履职提供便利。做好代表生日、生病以及相应的服务工作。利用微信履职平台等多种信息化手段进一步加强代表履职登记，建立健全代表履职档案。

三、街镇人大工作联系与代表组工作指导

1. 加强对各代表组活动的指导。下发各代表组开展闭会期间的活动通知，支持代表组不断丰富闭会期间代表活动。此外，指导代表组开展专题调研。发挥人大代表在“大调研”中的作用，下发各代表组开展专题调研活动通知，就选题、时间节点、报告撰写等提出具体要求，帮助解决专题调研中遇到的困难。

2. 加强与街镇人大工作的沟通联系。协助街道人大工委和镇人大办公室根据本市区县乡镇人大工作若干规定的要求，加强规范化、制度化建设，完善工作职责和运行机制，做到人员、场所、制度、经费的“四落实”。

3. 加强代表组联络员队伍建设。定期召开联络员会议，通报工委阶段性重点工作，开展联络员之间的交流学习；结合常委会年度工作重点，组织代表组联络员开展专题培训和学习考察，开阔眼界，拓宽思路，不断提高联络员做好人大工作的能力和水平。

四、市人大宝山组代表工作

一是参与做好宝山团市代表参加市十五届人大一次会议及闭会期间代表组活动的组织服务工作。二是做好市代表列席区人代会、区人大常委会和参加区人大常委会组织的有关活动的服务工作，并做好市代表履职登记工作。三是编制新一届宝山组市代表的村（居）联系点，做好有关服务协调工作。四是精心组织、积极协调，认真做好宝山组市代表专题调研服务保障工作。

五、加强工委自身建设

一是加强业务学习，组织工委委员参加全国人大

的学习培训班，系统学习人事任免有关法律法规，学习代表工作好的经验做法，不断增强工委工作活力，提升工作水平。二是定期召开工委全体会议，研讨工作，加强工委委员之间的联系和沟通，进一步发挥工委委员在联系选民、参加和指导代表组活动等方面的作用。三是时刻严守党的政治纪律和政治规矩，加强

工委自身廉政建设。四是加强与市人大常委会有关部门、兄弟区人大常委会代表工作机构的沟通联系和学习交流，互通有无，取长补短；加强与常委会各专（工）委、办公室的协调配合，形成工作合力，不断提高工委工作效率和质量。

■ 区人大常委会预算工作委员会

一、为人代会、常委会审查批准预决算、预算调整、审议预算执行等做好前期准备

和财经委共同组织委员、代表开展调研，为审查批准财政预决算打下基础，主要有：

1. 为常委会审查批准2017年决算开展前期调研，并提出审议意见初稿；
2. 为常委会听取审议2018年上半年预算执行情况开展前期调研；
3. 为常委会听取审议2017年预算执行和其他财政收支审计情况报告开展前期调研；
4. 为常委会审查批准2018年预算调整开展前期调研，并提出审议意见初稿；
5. 为常委会开展对区政府关于2017年度宝山区财政预算执行和其他财政收支审计结果整改情况的专题询问开展前期调研，并做好相关准备工作；
6. 为人代会审查批准2019年预算开展前期调研，协助人大财经委开展初步审查。

二、落实法律法规，加强预算监督

1. 修订《宝山区预算审查监督办法》。根据《中华人民共和国预算法》、中共中央办公厅《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的指导意见》和《上海市预算审查监督条例》的相关规定，总

结现行工作实践经验，并通过开展专题调研，广泛听取人大代表、专家学者、政府部门等各方意见，在此基础上，草拟修订《宝山区预算审查监督办法》的初稿，再次征求各方意见，修改完善后，提交区人大常委会审议通过。

2. 建立预算联网监督制度。根据全国人大和市人大的工作要求，结合市人大预算联网监督系统开发进展，探索建立我区预算联网监督制度。在工作过程，做好与财政、审计等政府部门的沟通和需求分析汇总，通过与区财政局国库单一账户信息系统、区审计局相关审计业务信息的对接联通，加强预算监督。

3. 建立预算审查前听取社会各界意见制度。根据全国人大和市人大的工作要求，继续试点预算审查前听取社会各界意见的做法，并拟定《预算审查前听取社会各界意见的办法（试行）》，向主任会议或常委会报告通过后，以此建立我区预算审查前听取社会各界意见的制度，拓展预算审查监督的范围，进一步推进我区预算审查监督工作。

三、深入调研，推进预算执行和预算管理的深化

（一）重大政府投资项目推进及预算执行情况专题调研。通过开展专题调研，推进政府部门进一步完善政府投资预算执行考核评价体系，加强投资计划的

一个博士女代表对第二故乡无悔的承诺

——记区人大代表、宝钢能源环保部首席工程师杨镇



(一)

如果说七彩云南是有着太多美好记忆家乡的话，那么滨江临海的宝山无疑是她情缘相牵的第二故乡。她从闻名遐迩的中国锡都个旧走来，牵手滨江钢城。作为华东理工大学学有所成的博士研究生，她以满腔的激情与满腹的才华投身大宝钢建设，屡创佳绩，满是精彩。

作为对第二故乡一方父老乡亲情有独钟的高级知识分子人大代表，她登高望远，倾情履职，为地区发展执着建言献策，尽展别样风采。

她自己也曾风趣地说道，“我的人生经历似乎并不复杂，“两个城市、三段人生”

就能勾画出一个清晰的轮廓。”她就是区人大代表、区人大常委会财经委委员、宝山钢铁股份有限公司能源环保部机械设备首席工程师杨镇。

(二)

对于杨镇来说，云南省个旧市无疑是值得她引以为豪的故乡。作为世界闻名的产锡基地、素有中国“锡都”之称的个旧市，是一座有着二千多年悠久历史的古城，矿产丰富，人杰地灵。这里蕴藏着杨镇孩提时的几多梦想和希冀。

1975年，杨镇出生于一个与教师有着千丝万缕关联的家庭里，因为在他们的家庭中，不仅妈妈是教师，而且外公、外婆等共有五位教师，堪称“教师之家”，成为个旧的一段佳话。

杨镇说她今生与上海有缘，而且缘分不浅。外公是上海人，外婆是与上海一地之隔的常熟人，她也因此与上海血脉相融。外公外婆在她生命中无疑有着巨大的影响力。抗战期间他们正值求学之年，不远万里投名西南联大，学成之后又扎根云南，把异乡当故乡，成为个旧当地颇有威望的知识分子。杨镇打小崇拜外公外婆，在他们的影响下，杨镇成为当地有口皆碑的好学生，无论在小学，或是在中学，学习优异，为人热情的小女生往往成为班长、学生会干部的不二人选。以致中学时的班主任对着这位个头不高的学生会部长，无不风趣地说：“部长部长，个头不长啦！”每每回味过往轶事，杨镇心头其乐融融。

虽然扎根云南，对家乡的思念总是无法抵挡，外公非常希望杨镇回到家乡上海念大学。在高考志愿抉择时，杨镇选择了位于上海的华东理工大学。正所谓“心想事成，天随人愿”。1992年，杨镇以优异的成绩登入华东理工大学学府大门，成为化工设备与机械专业新一届学子。金榜题名，夙愿以偿，她与外公两代人昔日的约定终于变为

现实。

或许杨镇也未曾料想到，她与华东理工大学的缘分竟那么深，那么浓。那些年，品学兼优的杨镇成为华东理工大学的优秀学生，喜事连连。大学本科尚未正式画上句号，因校方报送的她直接搭上了本专业研究生专列，再行深造。一年之后，再度赢得机遇的青睐，她又赶上了硕博连读的大好契机。春去春回，寒窗苦读的九年间，从云南走来的才女，成为无不让外公和家乡人引以为豪的新一代博士。杨镇感恩母校，感恩家乡，更感恩于这个伟大的时代。惜别母校之际，年轻的博士暗暗告诫自己，来日定以自身的学识和才能，落户上海，大展身手，以报效脚下这一方水土的培育之恩，了却外公夙愿。

崛起在长江与东海、浦江交汇处的宝钢求贤若渴，宝钢能源部领导对年轻的女博士大为赏识，因为部长也是博学多才的中坚骨干，识才惜才，加上杨镇所学专业与企业吻合度高，当即一拍即合，于是杨镇成为能源部招聘的第一个博士生。

实践证明，宝钢无疑是杨镇施展抱负的绝佳舞台，当年告别母校的博士研究生，牵手宝钢，进入宝钢博士后流动站，出站后留在宝钢能源部，从宝钢能源部区域工程师、主任工程师，一直到独挑大梁的机械设备首席工程师，一路走来，不忘初心。作为新上海人，杨镇言行合一，始终坚守着对第二故乡那份不变的承诺。

(三)

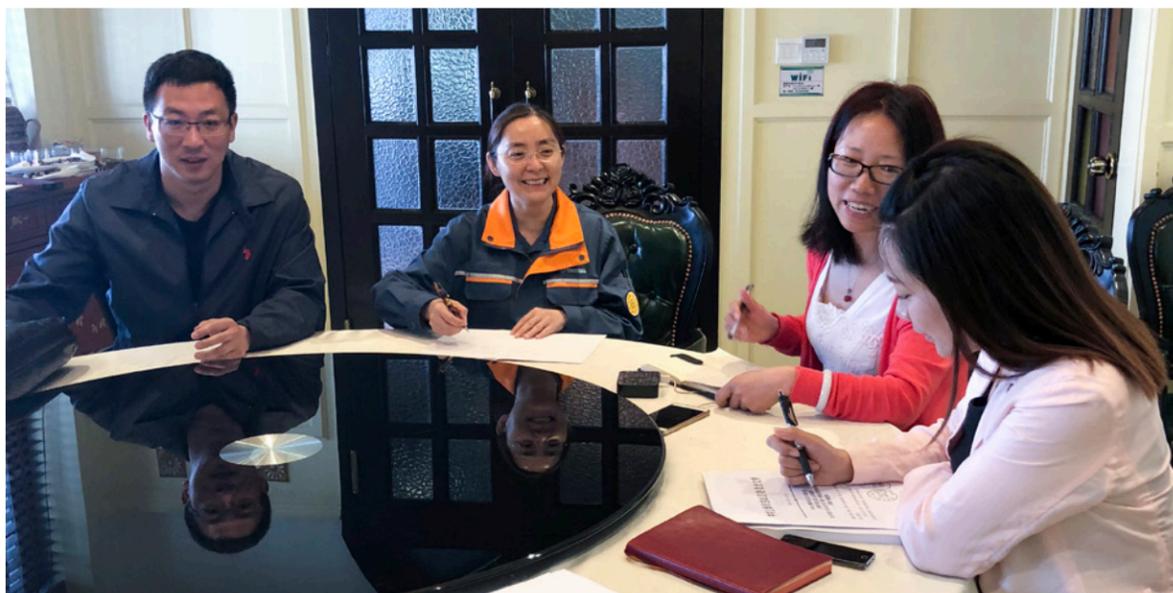
疾风知劲草，路遥知马力。作为肩上担负着宝钢能源环保机械设备运用安全的技术总负责人，杨镇不时要同形形色种高温高压、有毒有害、易燃易爆等不确定工业介质打交道。无疑这是一个高风险高压力的岗位。然而年轻的博士不负众望，多少次面临风险压力时，她总能从容淡定，

凭借所学知识和胆大心细的作风，将突如其来的燃眉之急化解为有惊无险。

人们清晰的记得，2008年新年伊始，杨镇他们在设备检查中发现有一根氧气管道发生了开裂泄漏，近200mm长的一道裂纹赫然在目，现场泄漏气流的嘶嘶声清晰可闻，情形异常危急。如处理不慎的话极可能引起大范围火灾甚至爆炸，因此在场的人几乎不约而同地认为应该立刻停气进行处理。而杨镇却异常镇静，她透过表象究其根本，深感问题绝非那么简单，因为这根管道连接着多少用户，一旦停气，损失难以想象。正所谓“柳暗花明又一村”，陷入深思的杨镇脑海间突然浮现起当年在校时曾主修过的断裂力学，一种专门针对设备缺陷的工程力学。于是杨镇根据其中“先漏后爆”的理论，作出明确判断：眼前的境况虽然危险，但依然可控。如果能利用最近计划中的

应急方案。在经过一番热烈讨论之后，同事们都心悦诚服地认可了到定修时再停气修理的处理方案。一周后的实践证明，杨镇的判断无疑科学合理，技高一筹。人们打心底佩服他们的首席工程师学识渊博，艺高胆大，不愧为系统内学科领军人物。

杨镇难能可贵之处在于敢于自我挑战，勇于自我突破。这些年来，作为首席工程师的她早已不满足于单纯的设备技术管理，她给自己设定更高的目标，投身到更复杂的工作场景中加以锤炼。在她看来，做工程项目无疑就是一个能够充分历练人的更为理想的大平台。也许机遇格外青睐奋发向上的有志者，一个做项目负责人的机遇落在了杨镇的肩上，工程内容是建设一个被称为高炉煤气柜的大型设备。作为业内高手，杨镇清醒地意识到，宝钢高炉煤气系统具有自动调节、吞吐量、大用户潜在事故放散量高等特点，高炉煤



一次定修，也就是七天后对管道停气修复，那么损失就会减少到最小程度。为保证万无一失，杨镇还根据计算数据写了一份裂纹监控门槛值和

气柜是整个系统的核心要素。要满足高吞吐量要求，在有限空间内实现建造一座高活塞速度煤气柜的设计，首先需要突破一系列技术障碍。于是

杨镇组建了煤气柜项目团队，带领大家克服重重困难，发起技术攻坚战。他们在充分调研、反复论证的基础上，选定一种在国内尚无应用的技术新柜型来作为突破口，很快获得立项批复。在之后的日子里，杨镇他们风雨兼程，攻坚克难，最终，在项目团队的共同努力下，煤气柜终于顺利建成并如期投入使用。据有关方面测定，杨镇他们精心打造的新型煤气柜，其柜型和柜容规模堪称国内首创，而且国际上也少有先例。其相关技术在国内具有极大的推广前景，可以成为潜在的技术贸易对象。

(四)

拳拳赤子心，浓浓滨江情。

随着时光的推移，杨镇对脚下这片镌刻着血与火的热土的情感与日俱增，愈发浓烈。这些年来，在滨江宝山民主政治建设的大平台上，杨镇以勇于为加快地区发展坦诚献策支招，赤诚为一方父老乡亲执着执言的实践，尽展一个老代表别样的情感和风范。用她自己的话说，“代表履职和专业工作一样，同样离不开专业与敬业这两大法宝。”

2011年，当杨镇被一方选民推选为新一届区人大代表时，她就暗暗地问自己：“你如何履行自己的承诺，充分发挥好代表的作用？”。走马上任之始，作为新代表的她自己也不知该如何使力，因为当初连代表议案和对政府的意见建议有什么区别都分不清。经过一段时间探索思考，一种全新的履职思路浮现在脑际，那就是扬长避短，集中优势，把精力集中到一项特别重要的履职任务上，那就是预算审查监督。虽说预算审查专业性强，颇有难度，而对秉性不惧挑战的杨镇来说，无疑更具吸引力。她也就此定下目标，务必在预算这方面发挥出自己的作用。

天分加勤奋，造就了杨镇在依法履职中的作为。打从锁定目标起，年轻的博士代表一次次如饥似渴地从区人大有关预算审核和监督方面的知识讲座中汲取营养。尤其是在她尽心履职的第4个年头，当时正值全口径预算在全国全面推行，机缘巧合，她得到一次非常难得的专门且专业的培训机会，杨镇清楚地记得，在这次培训的实战演习中，参与者要对所有区政府的部门预算模拟进行一次全面审核，涉及五十余个区级部门。按照通常做法，往往采用有针对性的抽检办法。而这一次截然不同，所有部门预算被有序分配到四个预算小组，大家集中在一起，用上整整两天时间，对照着预算法的条款，把所有部门预算审了一遍。身临其境的实战演练，无疑事半功倍，疑云全消，原本模糊的预算概念豁然清晰。

从外行到内行，杨镇代表精彩转身，履职的底气和劲头倍增。不久，杨镇作为理想人选进入区人大新组建预算工委，在之后换届时，又被吸纳为区人大常委会财经委成员，当她先后两次手执宪法庄严宣誓时，在思绪激荡的脑海间，除了些许光荣感外，思索更多的是如何不负一方父老乡亲的重托，切切实实地担负起时代托付的责任和使命。

这些年来，杨镇代表在真刀实枪的履职实践中，不畏艰难，倾情履职，积极有为。她一次次参与到区国资委、区审计局、区发改委等相关部门的调研中，积极参与对近几年来每年的预算、调整、预算执行情况、决算等进行审查。与此同时，杨镇还积极参与了区财政预算在文化事业、健身苑点、职业技能培训等领域如何投入的听证会。在参与中，作为来自特大型国企的杨镇代表，始终将自己置身于宝山改革与发展的大局之中，不当局外人，切实按照求真务实的精神，大胆建言，

坦诚献策，深深感染了周边人，人们感佩称誉。

作为一方选民推举的代表，杨镇常常忙里偷闲，倾听社情民意。她的原则是广泛收集，思考甄别，及时上达。她广开征集意见的渠道，不断从社区联络、选民见面乃至目前流行的朋友圈中听取群众的呼声与信息。作为高级知识分子代表她，她勤于探索、善于思考。在多年的实践中，她总结出多条如何提意见建议的经验：在她看来，收集意见时不能只听一面之词，要有自己的独立思考；务必全面、充分，尽可能多进行些调研；和政府部门沟通时既要充分表达自己的看法，也要能站在对方的立场上看问题，共同找“难点”和应对解决难点的办法；另外，只要所提建议反映的是当前城市管理突出矛盾，属于亟需政府考虑解决的问题，而且所提建议可行性较高，就比较容易得到解决。

记得在交通大整治期间，居民住宅小区、尤其是老旧小区凸显出严重的停车矛盾问题，杨镇收集到相关民意后对一些老旧小区和周边道路及晚间时段道路通行情况进行了实地查看，继而提出了《关于在住宅小区周边非主干道设置夜间临时停车位的建议》，建议在小区周边非交通性道路或支小路设置夜间临时停车位来缓解小区停车难矛盾；并建议有关部门根据住房城乡建设部发布的“城市停车设施规划导则”，对

宝山区各类小区的停车位设置数据进行系统的收集整理，并结合对上述部分街道的相关实践经验开展宝山区停车设施的规划和实施工作，为系统地缓解宝山区各类小区的停车难问题给出解决方案。这份代表建议聚焦城市管理难题，与宝山发展补短板相契合，也反映了众多代表的心声，因此很快得到区建交委和宝山分局积极响应。经过政府部门努力，20余条道路夜间分段停车、多个停车共享项目、多项其它缓解小区停车难问题的措施在年内获得实施，惠及周边众多群众。

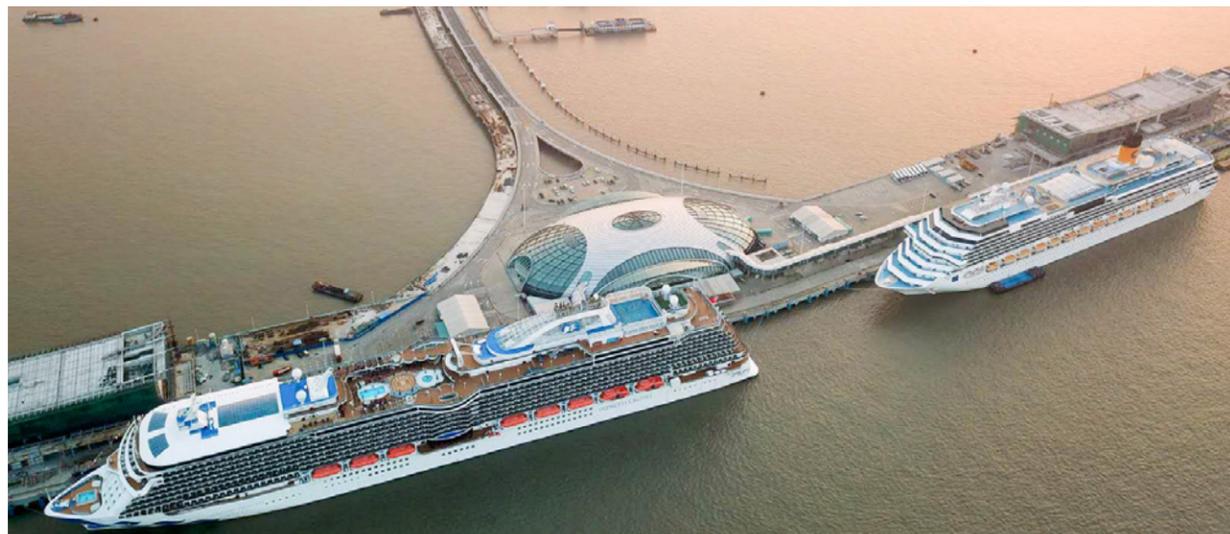
(五)

岁月流金，青春无悔。

把自己美好的青春年华无私奉献给长江入海口的这一方热土，奉献给自己挚爱的第二故乡，奉献给同饮一江水的父老乡亲，杨镇深感此生无悔，引以为豪。春江水暖，故土情深。

十余载的朝夕相处，风雨相伴，滨江宝山早已成为杨镇心中深深眷恋的家乡故里。故乡恩重如山，儿女当以厚报。肩负滨江百姓厚望的博士代表，步履匆匆，风采依旧，又一头扎进了为一方选民执言办事的履职实践中。

(龚寄托)



区人大常委会举办人大代表履职学习班

为进一步增强人大代表对人大工作重要性的认识，提高履职意识、履职能力和履职信心，激发代表履职的使命感和责任感，4月11日下午-4月13日，区人大常委会举办了为期两天半的人大代表履职学习班。区八届人大常委会主任李萍，区七届人大常委会主任张静，区八届人大常委会副主任秦冰、王丽燕、陈士达、须华威、蔡永平出席。区八届人大代表、各街道人大工委副主任、各镇人大办公室主任、各代表组联络员及区人大机关同志参加学习。

履职学习班听取了关于宝山经济、规划、“两院”工作等方面的辅导讲座和关于《宪法》《监察法》的解读报告，聆听了履职积极的市十四届人大代表介绍履职经验，并围绕如何履行好代表职责等进行了分组讨论，交流了学习体会。代表们普遍感到通过这次学习班系统深入的学习，进一步加深了对人民代表大会制度的认识，进一步明确了自己肩负的职责和使命，也进一步加深了对宝山经济社会发展情况以及区“十三五”规划实施情况等区情的了解，对今后更好地发挥代表作用帮助很大。

李萍主任在学习班结业式的讲话中肯定了此次集中学习取得的成效，并就如何加强学习，进一步做好今后的代表履职和代表工作提出了期望和要求。她说，这次学习达到了预期目的，代表们收获很大，既增强了依法履职的责任感和使命感，增添了履职信心，又



深化了对宝山区情的了解和认识，有助于更好地围绕中心、服务大局，发挥代表作用。她强调要不断加强学习，提高政治站位，进一步深入学习习近平总书记重要讲话精神，增强把握大局的本领，增强履行代表职责的政治责任感和历史使命感。要牢记使命，依法履职行权，在大会期间认真审议各项议案和报告，积极建言献策，在闭会期间积极参加区人大常委会组织的各项活动，针对“一府两院”工作中存在的问题，提出建议、批评和意见，督促问题解决。要密切联系群众，积极参与代表组专题调研活动，围绕宝山转型发展大局和人民群众普遍关注的热点难点问题，认真开展走访调研，提出有建设性意见的建议，为党委政府的决策提供参考。要探索做好街镇人大“代表之家”和“代表联络站”规范化建设工作，进一步拓展代表闭会期间履职渠道，搭建代表履职活动平台。她希望全体代表更加充分地发挥代表主体作用，共同努力，推动人大工作再上新台阶。

坚持文化引领 加快推进古镇改造换新颜

区八届人大罗店代表组专题调研小组

一、基本情况

罗店是上海北翼的重要门户，镇域面积 44.19 平方公里，位于上海宝山、嘉定和江苏太仓的三地交界处，是闻名遐迩的“太嘉宝”黄金地带。距离长江口、浏河港均为 18 公里，下辖 21 个行政村、1 个捕捞大队、44 个社区。罗店古镇位于镇域西部腹地，至今已有近七百年的历史，为练祁河、荻泾河所环抱，市河蜿蜒贯穿，古镇依河而建、傍河成市，保护区范围约 81 公顷，是中国民间文化艺术之乡、全国文化先进社区。据古镇一角的东南弄村 2012 年入选第一批中国传统村落名录。

（一）古之罗店

罗店集中体现着长江沿海地区的鲜明文化特征。江滨海口的地理位置赋予罗店古镇独特的文化基因，宋、元以来长江流域移民在此迁徙集聚的历史，也使这里的民俗传统既交汇融合又特点鲜明。罗店的先辈知商重教、崇文尚武，留下了丰富的历史文化遗产：

这里有独树一帜的龙船文化——端午节（罗店划龙船习俗）2008 年被列入首批国家级非物质文化遗产（扩展）名录，重表演、轻竞渡的特点使其在江南地区独树一帜，有着 400 多年的传承；

这里有别开生面的花神信仰——始建于清代的花神堂体现了罗店人独特的棉花崇拜，是二月十二花神庙会的重要载体；

这里有热血染成的抗战精神——不论是明代望倭楼，还是抗战红十字烈士纪念碑，都记录着罗店前赴后继、抗击外侮的民族气节；

这里有遗韵犹存的水乡街市——“棋枰绮脉之形”

的古镇格局仍然保留，驳岸、码头见证了当年兴旺的水上贸易。这些都集中体现了长江下游沿海地区商贸发达、文化交融、对外关系密切等地域特征，具有独特的历史文化价值。

（二）今之罗店

罗店古镇在历史上的辉煌，终因诸多历史原因，古镇内的历史文化遗产、建筑、经济业态等遭受了严重的毁坏，现状令人担忧。

基础设施缺乏。古镇内道路狭窄，交通设施不够完善，要素配套不够完备，旧棚筒屋居多，房屋新旧交错，内外环境不够协调，公建配套严重缺乏。罗店古镇历史上河道密布，许多园林式住宅散落其间，是典型的江南水乡，但随着时间的推移，许多河道填没了，仅剩的市河在整治前也是污水横流，垃圾堆积，成了一个臭水浜。部分居民仍是厨卫共用，人均居住面积 10 平方左右。

历史建筑损坏。特别是“八·一三”淞沪抗战以后，古镇内绝大多数豪门宅第被焚为尘土，以前大户人家的稻香堂、敦友堂被分割成数十户筒屋，平均每户建筑面积只有 10 平方米左右，似有“七十二家房客”的再现。现存的只有大通桥、丰德桥、花神堂、几棵古银杏、一棵黄杨及广玉兰而已，古建筑只有宝山净寺的大殿及花神堂，而残留的老戏馆也因是危房而拆毁，具有 400 多年历史的丰德桥、来龙桥等古桥也成了“路上桥”。

文化名人流失。罗店曾涌现过陈伯吹、沈延太等杰出人才和罗店龙船、罗店彩灯等独特的优秀文化传统，但因时代变迁，未能及时保护，许多名人、传统

文化已没有传人而无法追溯和恢复。

人口导入增加。近年来，随着罗店新镇开发、大居建设，罗店古镇内外来人口不断攀升，人口的大量导入，使得古镇内经营业态错综复杂、建筑风貌失调、私自搭建和出租情况严重、综合管理难度加大，直接影响了古镇内历史遗迹、古建筑等的保护。

二、罗店古镇改造进展情况

罗店古镇改造不论是在提高居民生活上，还是在挖掘经济发展潜力上、保护文化遗产上都是传承和发展的必然要求，对于较好地挖掘和保护罗店古镇的历史文化遗产、特色历史建筑，恢复罗店古镇风貌，重塑“金罗店”形象具有现实的意义。为此，沪府（2005）77 号文将罗店历史文化风貌区列入上海市 32 个保护区之一，区委、区政府也将罗店古镇改造提到了重要的议事日程。

罗店古镇改造于 2007 年正式启动，镇党委、镇政府在区委、区政府的高度重视和支持下，经过十年的



改造建设，具有江南水乡特色的亭前街和市河两岸的建筑古韵已初显成效。

根据《罗店古镇区控制性详细规划及重点地段整治规划》，古镇改造总范围为 4.7 平方公里（东至抚远路、西至沪太路、南至月罗路、北至石太路），其中，重点是 1.4 平方公里核心风貌区的改造（东至罗溪路、南至月罗路、西至沪太路、北至祁北路）。前期，罗店镇成立了古镇改造指挥部和罗店古镇置业公司，通过“政府为主、各方参与”的运作机制，以改善居民

环境、传承历史风貌为原则，启动实施古镇改造工作。根据量力而行、尽力而为的改造要求，在改造思路：先搞试点、突出重点、稳步推进；在项目安排上：以基础设施建设带动古镇改造、以改善居住条件带动古镇改造、以先行地块启动带动古镇改造。

在各方的努力下，现已完成了宝山寺移地重建，花神堂、大通桥、新桥等建筑的恢复重建；完成了市河的综合整治，新建了罗新河桥、梗浦桥，恢复了梗浦河部分河道；完成了沪太路罗升路路口景观布置及集贤路、永顺路、罗溪路、亭前街、市河街、罗升路、市一路、塘西街等道路的改造；完成了 10.03 公里二级污水管网改造和煤气管网铺设，基本完成亭前街综合改造、市河两岸建筑及环境综合整治、亭前街（塘西街到梗浦桥段）建筑门面改造及翻建修复等工作，完成了向阳新村部分成套率改造，古镇内基础设施得到了改善。亭前街（大通桥到梗浦桥段）已初具古镇特色的商业街。启动了罗店汽车站综合改造，对核心

段市容环境实施了精细化作业管理，宝山寺祇园建设即将完成，宝山寺配套商业上坤上街已正式营业。

三、存在的问题与困难

近年来，罗店古镇改造取得了一些实质进展，但开发速度与计划相比明显缓慢，与其他地区的古镇开发速度相比更是滞后。目前，罗店古镇开发主要存在着以下几方面问题：

（一）古镇改造定位问题。在历届区委、区政府工作报告中都将罗店古镇改造列入区重点工作，但区

级层面缺乏统筹协调古镇旅游发展的领导决策机制，导致对古镇旅游发展的领导与引领作用不足。宝山只有罗店一个古镇，罗店古镇的改造不同于杨行、顾村等“老街”改造，需要区委、区政府在区级层面给予明确定位，制订一个长远的改造规划，并以类似地方法规的形式予以确定。目前，罗店古镇改造控制性详规已编制，但实施规划还在充实完善中。

(二) 保护利用滞后问题。罗店古镇至今没有建立古镇文物建筑、历史建筑分级分类保护利用机制，分级分类长效保护清单和管理体系还未出台，同时专项保护修缮经费严重不足，影响旅游开发中古镇特色文化的保护和利用。另外，古镇特色文化的传承和挖掘力度不大，罗店古镇的一个重要特色就是厚重的历史文化和独特的民俗风情，古镇在如何挖掘和传承这些文化以及使这些文化和民俗与古镇旅游结合方面还缺少深入的研究和规划的制定。2017年首次举办了“花神节”，影响盛大，这也从一个侧面反映了文化资源的整合发掘非常不够，而在娱乐体验、主题演艺等适合现代旅游需求的旅游产品上基本没有；对罗店本土特色历史品牌的扶持和培育方面的完整思路和配套政策基本没有；在古镇文化保护传承和开发利用资金投入不足的现实下，未出台扶持引导民间资本投入的优惠政策，尤其是缺少鼓励罗店本地资本参与古镇文化保护利用的有效措施，古镇文化产业基本没有。

(三) 资金问题。罗店古镇改造目前主要以1.4平方公里核心风貌区内的基础设施、综合整治、工程修复、工程建设、企业搬迁、公建配套等为主，长期以来，古镇改造都因资金问题而步履维艰。而罗店古镇内，有众多宝房集团、北翼集团、粮油公司等多个区属单位的国有资产，一直未有效的发挥作用。

(四) 人才问题。罗店古镇改造涉及历史、文化、规划、建设、环境、旅游、管理等多方面专业知识，但承担改造重任的罗店古镇置业公司是镇属公司，现有人员多是侧重建设方面的人员，缺少综合类、专业类人才，特别是管理人才、古文化人才的紧缺，势必直接影响对罗店古镇内历史潜在的挖掘、人文底蕴的

研究继承和发扬。

四、意见和建议

通过对罗店古镇的调研，代表们一致认为：罗店古镇改造是一项造福子孙、为民谋利的实事工程，做好罗店古镇改造是各级政府义不容辞的职责。因此，建议区委、区政府从转型发展、科学发展的前瞻性思维出发，集全區之力，加大支持力度，加快罗店古镇改造步伐。

(一) 完善古镇管理运营机制

一是成立罗店古镇改造和保护工作领导小组。建议由区委、区政府主要领导任组长，相关部门主要负责人为成员的罗店古镇改造和保护工作领导小组，下设办公室，进一步加强对古镇旅游发展的领导和管理。

二是进一步理顺和完善古镇改造和保护的运行机制，设立罗店古镇管委会，涉及古镇改造事项的相关职能部门为成员单位，及时解决古镇保护过程中遇到的各类问题。

三是探索以社区管理促景区管理的新模式。鉴于古镇内原居民基本不动迁的情况，通过社区积极引导提高古镇居民对古镇管理、旅游开发的积极性和参与度，争取广泛的参与和支持。

(二) 完善古镇旅游发展配套

一是修编相关规划。尽快制订古镇核心区专业性规划和实施规划、以及4.7平方公里的控详规划，坚持保护和利用并举，坚持文化引领产城融合，坚持积极稳妥有序推进，以加强罗店古镇的统一规划、统一改造、统一管理，完成保护与开发的有机统一。同时，布局罗店全域旅游助推古镇旅游。制订罗店全镇旅游总体规划，以该规划为指导，细化专项规划，加快全镇旅游景点景区、美丽乡村旅游景点创建步伐，将全镇景区(点)纳入古镇旅游线路进行总体设计，助推古镇旅游，形成景区(点)联动，互补互促的旅游产业链延伸发展的良好趋势，可通过人大建立相应的规划保护和行为规范准则。

二是加快大交通体系建设。景区通达性、游览便捷性是影响游客出游的重要因素，在古镇专业性规划

修编中要优先考虑古镇客流的集中和疏散，处理好古镇内部道路与外围城市道路的连接畅通，尽快启动祁北路与沪太路辟通工程；优化古镇内部道路体系，合理规划机动车车流和游客客流。按照古镇旅游长远发展的要求，启动建设景区主出入口和停车场，提高景区入口停车集散能力。结合历史水网系统，开展古镇区水系(水上旅游线路)专项规划，适时启动古镇区内部的水路交通改造工程，恢复古镇原有的水系风貌，打造古镇特色的水上观光通道。

三是加快旅游配套建设。要从罗店古镇旅游发展的目标定位出发，围绕旅游“吃、住、行、游、购、娱”六要素加快旅游配套建设。要规划建设罗店旅游集散中心，打造集游客集散、导游服务、旅游咨询、旅游投诉、旅游购物等功能一体的综合性旅游公共服务平台；鼓励发展古镇民宿，提升住宿接待能力，并出台民宿客栈的管理办法，规范其运行；设置并规范宣传古镇旅游的标志、指引牌等。

(三) 完善古镇文化保护利用长效机制

一是制订并实施古镇文物建筑、历史建筑分级分类保护利用机制。对古镇文物建筑、历史建筑进行排摸，登记造册，研究制定相关保护利用管理办法和文物建筑、历史建筑分级分类保护利用清单，使保护利用与推动旅游发展有章可循。在罗店古镇旅游的营销宣传策划中，加大对古镇历史文化的挖掘和宣传，提高古镇的品牌效应和知名度。

二是发挥特色文化灵魂作用。地方特色文化是罗店古镇旅游的灵魂所在，可组织本土专家、相关人士组成古镇旅游发展智囊团，对古镇资源的成因、年代、兴衰和内涵进行深度挖掘、系统研究，对古建筑、古桥、古碑刻等请规划建设专家系统研发，对古楹联、古风情等传统文化请文化专业人员进行研发，对古商铺及古镇商业文化请商业界、经济界专家进行研发，完善古镇历史文化梳理，有效地拓展、深化对古镇人文历史的发掘和研究，为发展古镇旅游提供源源不断的文化滋润，努力提升古镇旅游的特色文化品位。同时，应正确处理好在引进知名连锁品牌与彰显古镇特色文化

传承与创新的关系，尽可能地引导外地品牌更多、更有机地融入“罗店元素”。通过准确定位、系统研发，从而将罗店古镇内一些优秀的传统文化予以继承和发扬。

三是鼓励地方特色打响做强。制定相关政策和措施，在古镇旅游产品包括整体业态的打造上，统一策划、包装一批体现罗店地方人文特色的旅游项目和产品，吸纳各类资本投资、保护和经营古镇。在规划业态布局时，注重引导、打响罗店本地“老字号”，保留并规范提升一批现有的地方特色商铺，经过几年的坚持和努力，以一个充满罗店地方人文特色的全新业态面貌，衬托罗店古镇的个性化魅力。

(四) 完善扶持古镇旅游发展的政策措施

一是区政府专项研究制定推动古镇旅游发展和城市复兴的专项政策。从土地、税收、人才、项目审批、奖励等方面出台相关的实施办法或细则，同时结合国家新型城镇化综合试点，积极争取市里出台支持和鼓励政策。

二是积极做好融资筹资工作。第一，建议搭建区级资金使用平台并设立罗店古镇改造资金专户，区财政每年单独预算列入罗店古镇改造，为罗店古镇改造提供资金保障，实现专款专用；第二，建议将罗店古镇内涉及到的国资委、北翼集团、粮油公司、供销社等资产进行划拨，便于统一实施改造，同时可以进行项目包装，向社会融资；第三，探索鼓励罗店本地资本、引导民间资本合理合规参与项目开发的有效途径和办法，拓宽融资渠道。

三是建立人才培育引进机制。一方面定期举办罗店古镇论坛，由区档案局、文广局、史志办、区规土局、区建文委、区旅游局等专家学者，以及民间那些熟知罗店历史的老同志、老干部等组成一支智囊团，以充分挖掘罗店历史文化底蕴。另一方面积极开展院校合作和社会招聘，通过请进来、送出去，将具有专业特长的人才、专家吸纳进罗店古镇改造行列，以此提升罗店古镇整体改造水准。

“三驾马车”群策群力共创共建和谐社区

区八届人大友谊代表组专题调研小组

一、调研目的

依据《宝山区关于进一步创新社会治理加强基层建设的实施意见》，住宅小区是人民群众生活的基本场所，是城市管理的基础单元，也是社会治理的重要领域。建立健全以居民区党组织为核心，居委会为主导，居民为主体，业委会、物业服务企业共同参与的居民区自治管理的架构。然而代表们在联系社区履职过程中经常听到居民对居委会、业委会、物业服务企业这三驾马车形成不了合力，在服务居民群众时存在着服务不到位的诟病，对于服务管理的满意度不高成为了普遍性问题，直接影响了小区自治管理。

本文主要从社区三驾马车形成合力，强化住宅小区自治管理为调研的切入口，对三驾马车形成合力中普遍存在问题进行分析，提出相应的建议与对策，力求三驾马车形成合力，强化住宅小区自治管理的健康发展。

二、调研方法

(一) 分别走访了区政府相关职能部门。

(二) 调研小组先后召开了居民区党组织书记座谈会，居民区居委会主任座谈会，居民区业主委员会主任座谈会，听取了意见建议。

(三) 调研小组走访了二家大型物业服务企业并召开座谈会，分别听取了物业服务企业的意见建议。

(四) 制作了100份《调查问卷》，到住宅小区用无记名方式请居民们进行填写，并汇总（见附件）。

(五) 对三个街道的部分小区进行实地明查暗访，察看现状。

三、目前三驾马车在形成合力中碰到的困难和存

在的问题

(一) 从本次调研制作的100份《调查问卷》的数据来看，居民群众对三驾马车形成合力和小区自治管理的满意度不高。

1、您所在的小区居委会和业主委员会对小区自治管理工作配合程度怎么样？满意的占39%、一般的占27%、不满意的占34%。

2、您所在的小区居委会和物业公司对小区自治管理工作配合程度怎么样？满意的占15%、一般的占41%、不满意的占44%。

3、您所在的小区业主委员会和居委会对小区自治管理工作配合程度怎么样？满意的占20%、一般的占46%、不满意的占34%。

4、您所在的小区业主委员会和物业公司对小区自治管理工作配合程度怎么样？满意的占18%、一般的占46%、不满意的占36%。

5、您所在的小区物业公司和居委会对小区自治管理工作配合程度怎么样？满意的占16%、一般的占29%、不满意的占55%。

6、您所在的小区物业公司和业主委员会对小区自治管理工作配合程度怎么样？满意的占15%、一般的占26%、不满意的占59%。

7、您对您所在小区居委会对小区自治管理工作满意度怎么样？满意的占29%、一般的占35%、不满意的占36%。

8、您对您所在小区业主委员会对小区自治管理工作满意度怎么样？满意的占15%、一般的占46%、不满意的占39%。

9、您对您所在小区物业公司对小区自治管理工作满意度怎么样？满意的占15%、一般的占29%、不满意的占56%。

(二) 居委会在社区自治管理中的困难和存在的问题。

1、居委会承担着大量的政府行政工作。依据《中华人民共和国城市居民委员会组织法》和有关法律、行政法规规定，居委会其主要职责是居民自我管理、自我教育、自我监督的基层群众性自治组织，依法组织居民开展自治活动。然而目前居委会承担着大量的政府行政工作，区政府及每个条线的工作直接派到居委会去开展落实，使得居委会忙于应付和处理政府行政工作，而居委会自己的主要职责落实不了。尽管这两年政府提出要居委会减负，但是还是减不下来。整天忙得团团转。

2、居委会在协调业委会和物业发生矛盾纠纷，碰到困难时，要找政府职能部门往往是得不到支撑和协助，而是各个部门表示不该我们管，你去找某某部门一推了之。为了一件小事由于得不到政府职能部门的指导和帮助，而协调不了。久而久之引起了居民群众的不满。

3、居委会成员之间和居民群众对话、打交道的能力差异性较大，导致能力恐慌的案例时有发生，使得部分居民群众不相信居委会的协调能力。

(三)、业委会在社区自治管理中的困难和存在的问题。

1、业主委员会的主任、副主任和委员是由小区业主代表大会选举产生，代表小区全体业主的意愿参与小区的自治管理和维护小区业主们的合法权益。然而由于业主委员会的法律地位不明确。没有社团法人证书，使小区的公益金的帐号都无法办理，只能挂在物业管理企业的帐号里，给业委会工作带来极大不便，甚至导致业主直接的经济损失。如发生过某个物业公司被小区业主大会被辞退。这个物业管理企业却将公益金全部拿走了，经政府相关部门和街道协调也未解

决，目前已进入司法程序。

2、有部分业主委员会成员对《管理规约》、《临时规约》、《业主大会议事规则》三个规约不熟悉，业务生疏。大部分业委会缺少财务类的专业人选。由于缺乏专业人选无法对物业管理企业的维修基金使用和公益金收入等资金的转移支付进行核查和监督，物业管理企业提出多少就支付多少。

3、有部分业主委员会成员中缺少工程技术类人员，小区内较大类的工程维修项目的质量状况不掌握，尽管他们在这类项目修缮时也整天在现场监督，但由于不懂技术内涵，听任施工单位在施工中偷工减料，无法保证施工质量。

4、有部分业主委员会维权意识偏弱，为了搞好团结，将本应该业委会做得工作全权委托物业企业负责，甚至将业委会的公章和业委会主任的私章一起让物业管理企业保管，造成无法监督物业管理工作的局面。

(四) 物业管理企业在社区自治管理中的困难和存在的问题。

1、物业管理企业目前的现状是社会管理成本不断上涨，尤其是人工成本每年在上升。为了减少人工成本和管理成本，就将住宅小区的保安、保洁、保绿、保修四项物业管理全部承包给外省市的企业，某物业公司将保安业务外包给外省市人员承包，也不通知居委会和业委会，还要收取承包管理费。而自己只派出小区经理和办公室人员。

2、外省市承包的企业在当地招来保安，又未经专业培训，无工作经验，担任小区保安的只管收取临时停车费，有些保安不给停车人发票、不登记，直接放入自己的口袋。而其它该保安履行的职责一概不履行。区内有的小区安装了电子门禁系统后，光小区停车费一年就多收入近百万元，可见其停车费管理的漏洞之大。由于保安的不负责任，导致有些小区偷盗案高发，造成小区业主极不满意。

3、物业管理企业将小区保修任务外包给外来工

程队，而一些外来工程队又多处兼职，造成小区和居民的维修工作不能及时完成，有个别小区居民屋顶渗水，报修了近一年，才给予修缮，致使居民叫怨不休。而小区物业经理也只能对居民说：“我叫不动他们，请理解”，使居民群众也只能被迫无奈。

4、住宅小区的保洁员的收入偏低，他们看重的是物业管理企业提供的免费住宿和收购小区居民家的废品报纸来增加些额外的收入，而使他们对份内的保洁工作草草

了事，却热衷于回收废品报纸和捡垃圾箱内废品。

5、物业管理企业将小区绿化保绿工作外包后，承包人员业务能力参差不齐（有些承包者对绿化养护毫无经验），修

剪树枝也不按规范操作，而是为图省事将大树拦腰锯断，给树木剃了光头，造成一些树木非正常死亡。在草坪保绿中不是拔草，而是大量使用化学锄草剂喷洒，不仅导致成片的花草死亡，也给小区环境和土壤带来严重的污染。

四、三驾马车在形成合力中碰到的困难和存在的问题的原因分析。

（一）政府相关管理部门管理职责履行未到位，缺位现象普遍。

其主要原因是：

1、伴随着传统房屋管理体制的改革，居民区的

管理全面走向小区自治管理，但一些深层次矛盾也逐步显现。住宅小区大门成为了政府管理和服务的“天然屏障”，居民区内的事务完全交给居委会管理，认为住宅小区的事就是居委会的事，由居委统揽。而相关行政管理部门却游离于住宅小区之外，普遍形成了“门内的管不了事，管事的不进门”的现象。

2、相关行政管理部门，甚至将对居民区的管理职能转移到居委会，不断向居委会下达工作任务，其

中有相当部分系《中华人民共和国城市居民委员会组织法》和有关法律、行政法规规定以外的工作。然而，居委会在组织居民建立自我管理、自我教育、自我监督的基层群众性自治组织，

依法组织居民开展自治活动中发生困难和问题时，相关行政管理部门又给予不了有效的指导和帮助。同时相关行政管理部门还缺乏帮助居委会形成在自治管理中的发展思路和应对措施的机制。

3、相关行政管理部门缺位问题普遍，居委会、业委会、物业服务企业在小区自治管理与相关行政管理部门没有全部对接，三驾马车可调配的资源极其有限，在居民自治管理中发现的问题即便理清了管理责任，但是“遇事叫不动”的现象时有发生。

（二）居委会自我发展的能动性不强。

其主要原因是：

1、居民区在自治管理中是以党组织为核心的领导下，由居委会来具体实施。而目前居委会成员大多数为80、90后的基层工作人员，他们有文化、有才艺，理论素养较高。但缺少实际工作经验，尤其处事能力方面不够，存在着怕工作做不好或者怕越位的想法，以致一些年青人做事有想法，但却被怕失误的观念捆住了自己的手脚。

2、有些居委会成员面对态度粗暴的服务对象，就会出现无法应对的情况。年轻人存在缺乏社会阅历，处理实际问题方法较为简单的“先天不足”现象。

3、居委会青年干部在社区自治中法律法规知识欠缺、经验不足，亟需提升组织能力的大众心理学、为人处事能力，尤其是对一些态度恶劣、闹访、缠访对象的语言表达能力和应对混乱场面的控制能力。

4、很多居民群众业主主体意识不强，参与小区公共事务决策的积极性不高，对未涉及个人切身利益的事情缺乏关注度，而居委会也没有主动去挖掘这块潜在的小区自治的资源。

（三）业主委员会自治管理机制发展迟缓，工作不规范。

其主要原因是：

1、在当前业主社区公共意识普遍较薄弱的情况下，业主委员会的自治机制存在诸多问题。在工作中法治意识和民主意识不强，内部管理及自我约束机制不健全。部分业主委员会人选素质也不甚理想，缺乏民主协商机制，业委会成员之间为某一个具体问题，各执己见，争论不休，使得业委会的决策无法正常得以落实。

2、有些业委会在小区自治管理中遇到难题、矛盾纠纷时避而不问，甚至挑动业主上访，把矛盾转嫁给政府。

3、也有些业主委员会无视市场规律，换届后动辄就炒物业服务企业的“鱿鱼”，扰乱了正常的物业服务企业的管理服务和市场秩序，造成维权过度。

4、不少小区业主对业委会的职能作用缺乏足够的认识，有些业主认为，业委会就是带领大家“维权”的，跟物业服务企业对立。非理性地表达个人诉求来争取“最大”利益，为社区自治管理、社会稳定埋下了隐患。

（四）物业服务企业服务理念不到位，内部管理缺失，业主满意度不高。

其主要原因是：

1、由于物业服务企业属于微利性的社会服务性行业，从业人员工资待遇普遍不高。处于物业服务一线的保洁、保安等从业人员大多数为年龄较大，学历较低的协保人员和外来从业人员，其工资收入长期徘徊在社会最低工资标准线，仅仅为解决温饱而工作，缺乏为业主服务的意识和理念，工作不到位的情况时有发生，引起业主的不满意。

2、由于物业服务企业行业薪酬偏低，福利待遇不高，难以吸引人，留住人。而有能力的技术骨干跳槽转行，造成物业服务企业技术员工缺乏，无法很好地为业主服务。低工资又造成了招工难，只能降低员工入职门槛，企业市场竞争力明显处于劣势。

3、部分物业服务企业存在着管理松懈，服务质量下降等问题，其实际提供的服务和承诺的服务出现了较大的偏差，降低了住宅小区保安、公用设施设备维护、环境保洁、绿化养护的频率和质量。不按合同约定提供质价相符的服务，多收费少服务以及收费不透明、甚至乱收费。按规定每年要向业主公示的维修资金使用情况，只讲大类，没有项目明细帐等。

4、部分业主拖欠、拒缴物业管理费的现象严重。一是由于物业服务不到位，引起了业主不满，部分业主以此为由拒缴物业管理费。二是由于对拒缴物业管理费的业主缺乏有效的制约措施，从而造成一些小区物业管理费普遍在低位徘徊。

五、对策和建议。

社区三驾马车要形成合力，强化住宅小区自治管



理是社会治理的组成部分，也是社会治理激活社会最小细胞的创新，事关长远和全局，必须持续用力，有力有序地抓好落实。为此提出对策和建议如下：

（一）要继续深化基层社会治理创新，政府各相关部门要眼睛向下，工作要进一步向居委会靠拢、对标。坚决把握好居委会行政事务准入关，把居委会的负担切实减下来，让居委会专心致意地强化服务群众的能力，做好社区自治管理。

（二）政府各相关部门要脚步向下，到社区去。始终坚持问题导向，以解决问题为突破口，注重让人民群众得实惠，紧紧围绕解决基层群众反映强烈的突出问题，让人民群众有实实在在的获得感。

（三）政府各相关部门要推动社会力量参与社区自治管理，要支持培育社会组织发展，发挥好政府购买服务的公共管理平台的作用。

（四）要落实各自的责任，着力推进条块对接工作，牢牢抓住“条服务于块”这一关键，确保“队伍下沉，能力不下降”，依托条块联席会议制度、社区居民代表会议约请制度，推动居委会、业委会、物业服务企业形成合力，强化小区自治管理。

（五）居委会要积极挖掘社区业主的资源，动员社区群众主动参与社区自治管理，形成大家的事，大家出谋划策出点子，共同商量着办，激发小区居民群众参与的热情和积极性。

（六）落实居民区党组织的核心作用，支持居委会工作，强化居委会成员的服务意识，培育居委会工作人员与小区居民群众的沟通、协调能力，实现居委会工作的良性循环，提升居委会在社区自治管理的能力和水平。

（七）房管部门、民政部门、街道及居委会对业

主委员会日常运行，加强指导和监督。由居委会组织小区业主开好业主大会，业主委员会的组建和换届选举等工作，把好业主委员会成员的人选关，引导业主选举产生热心公益、有专业技能（尤其是具有财务、工程类的）、乐于奉献、能力强的业委会成员。

（八）探索在居民区建立有党组织、居委会、业委会、物业服务企业、社区民警、联系本小区的区党代表、区人大代表、区政协委员、社会组织参与住宅小区自治管理综合协调机制，定期研究、协调解决住宅小区中跨部门、跨领域的问题。

（九）加强对物业服务企业资质管理，建立动态检查和企业资质升降奖惩机制，完善物业行业信用体系建设，加大物业服务企业和小区经理的诚信信息的公开力度，并将其纳入本市公共信用信息服务平台，依法面向社会提供查询，并接受市场监管。

（十）充分运用市场化手段，推动物业服务企业整合、改制、兼并和重组，培育一批具有较强竞争力、较大规模的物业服务企业，引导规模小的物业服务企业走专业化发展的道路，鼓励物业服务企业建立新型社区商业服务模式，延伸服务链条，不断满足小区居民潜在的市场需求，提升服务能力，实现物业服务升级转型。

（十一）引导业委会和物业服务企业协商确定物业服务内容和收费标准。对协商困难的，鼓励双方委托中介机构进行评估，并根据评估结果最终确定物业服务内容和收费标准，推动形成公开、公平、公正的物业服务价格机制。

（十二）探索试行业主大会与物业服务企业进行集体谈判，采用酬金制物业服务计费方式办法，加快形成公平、合理的物业服务市场环境。

中国古代监察法律的演进

焦利（《国家行政学院学报》主编、法制史博士）

从中国古代监察法律的发展与沿革可以看出，中国古代有关监察的法律法规是在不断发展完善之中的。这些法律内容从附着于整体法典到独立成篇，从零星条文到完整严密的专门法典，直至成为内容完善、结构严密内部协调、形式统一的法律体系，其变化反映了统治者监察经验的逐渐积累和对监察立法的日益重视。中国古代的监察法是和监察机关权力的演变相向发展的。中国古代监察机关经过漫长的发展过程，由级格不高的一般监察机关，逐渐发展为与最高行政机关、最高军事机关并列。监察法律也由简单到复杂，由地方到中央，由单行法规到完整的法典，成为中国古代法律体系中独具特色的组成部分和中华法系的重要表征。完善监察、完善对监察的监察，中国古代越来越周密成熟的法律法规为权力监督提供了日渐完善的保障。

一、萌芽阶段：先秦时期

先秦时期，整个法律文化尚处于从习俗到习惯法再到成文法的草创阶段，尚未见有相对独立的专门监察法规。但在夏、商、周三代的国家事务中已有监察的因素或监察的活动，只是监察法规和制度往往与司法、行政制度混杂在一起。春秋战国时的御史已兼有监察的使命，但这个时期尚未产生专职的监察机构，作为一种严格

意义上的监察法律制度还没有建立起来，只是有一些带有监察性质的法律规定散见于其他行政法规之中《吕刑》是世界上现存的最早成文刑法之一，约制定

于公元前十世纪的周穆王时代，其官刑的主要内容是制定了“五过之疵”，即对惟官、惟反、惟内、惟货、惟来给予惩处。惟官是依仗权势，袒护违法官吏；惟反是借以职权、私报恩怨；惟内是靠裙带关系走内线，在审理案件时牵制或曲解案情；惟货是敲诈勒索，纳贿受贿有；惟来是接受请托，贪赃枉法。凡犯有“五过”者均构成犯罪行为。周王把惩治国家官吏犯罪看作维护奴隶制统治的个基本方面，也是维护统治阶级整体利益的一个重要手段。因此，对任何违法乱纪官员，都明确规定要严肃处理。它可以看作中国早期的行政监察法律文件。《周礼·秋官》记载大司寇“以五刑纠万民”。这五刑是：“一曰野刑，上功纠力；二曰军刑，上命纠守；三曰乡刑，上德纠孝；四曰官刑，上能纠职；五曰国刑，上愿纠暴。”五刑中的第四为官刑，其职能就是纠察官吏的不法，惩治官吏的失职，即所谓“官刑以纠邦治”。如商代职官的“三风十愆”罪，是商代官刑的重要内容：第一，为巫风罪：“敢有恒舞于宫，酣歌于室，时谓巫风。”凡经常在庭内起舞，在室内沉溺于酒歌，荒废政事，这种狎玩的风尚就是玩忽职守，构成

侮职罪。第二,为淫风罪:“敢有殉于货色,恒于游畋,时谓淫风。”这指职官在其任内贪恋财物,经常外出狩猎而不从事自己分内的正当工作,由此而造成的失职行为。它近似于现在的渎职罪。第三,为乱风罪:“敢有侮圣言,逆忠直,远耆德,比顽童,时谓乱风。”它指官吏对天子的诏令采取不严肃的态度,敢于顶撞忠言和直言,远离年高望重的前辈及庇护小人等非君子的行为。这些都属于犯上作乱。当时把“三风十愆”罪看作关系国家生死存亡的重要问题,因此对这类罪行的处罚也非常严厉。

这一阶段,监察法律和其他法律尚无严格区分。从上述所规定的违法官员犯罪类型和对他们的惩治原则来看,可以认为监察法律寓于官刑之中。因此,如果从官刑中的纠官意义看,官刑可视为中国古代监察法规的原始形态。战国时期,随着君主专制制度的初步形成,政治法律制度发生了重大改革。封建的官僚制度取代了世卿制度,作为治官之官的御史已主要执掌监察职能,以应对对官僚系统的监督。在官僚制度取代世卿制度以后,以及在法家“明主治吏不治民”的思想影响下,对官吏的监督和惩治已经成为法制建设的重要组成部分。例如,齐威王任用邹忌为相制定了《七法》以督奸吏。魏国、李悝在《法经》《杂律》中列举的假借不廉、逾制等职官犯罪的规定,为监督官吏行为、惩治职官犯罪提供了法律依据。监察法律的渊源也由以国王发布的诰、命、训誓为主,向着成文法过渡。

二、初创阶段：秦汉时期

秦汉时期,随着中央集权专制制度的强化,监察制度得到了相应的发展,出现了专门的监察机构和专职监察人员。秦始皇统一中国,建立起大一统的封建专制帝国之后,就在中央政权内部设置了与行政机关和军事机关并列的监察机构。设御史府,御史大夫掌副丞相,兼领监察。西汉的中央监察机关隶属于少府之

下,具有行政和监察双重职责。东汉御史台工作独立,但名义上仍隶属于少府。除御史台和州部刺史外,汉还设有负责京都地区监察的司隶校尉。处于初创阶段的秦汉监察机构具有体制紊乱、组织尚未完全独立和监察官事职不专的特点,但监察权已经初露锋芒。

秦灭六国,统一天下以后,六国的残余势力仍是不安定的因素,因此,监察制度建设的重点在郡。郡设监察官郡御史,如《秦简·语书》所载“举劾不从令者,致以律”。这一时期有了大量的有关机构设置、职官管理的行政法规,如秦时有关于官吏任用与铨选的《置吏律》《除吏律》《除弟子律》,关于官吏调任与监察的《效律》,关于官吏为官道德与法纪的《为吏之道》,关于公文往来处理的《行书律》等。由于秦朝的监察制度尚处在草创阶段,监察机构隶属于行政系列,监察与行政的职能兼而有之,因此,尚无专门的监察法规。但是从云梦睡虎地秦简律文中大量行政法规的内容来看,有些律文当同属于监察法规。秦始皇二十年(公元前227年)颁行的《语书》便是秦朝最有代表性的察吏律令之一。《语书》中说:“今且令人案行之,举劾不从令者,致以律,论及令、丞。有(又)且课县官独多犯令而令、丞弗得者,以令、丞闻。”律文规定得十分明白,郡守派人到各郡巡监,要举劾违反法令之官吏,并依法论处,同时要课县官,凡县内犯令多者,而县令、丞又没有察处的,以失职之罪,将令、丞上报中央处理。由此可见,秦律中的许多内容已具有监察法的性质,监察机关的纠察不法,加强吏治,实行以法治吏的原则,在吏律中已有所体现。

汉承秦制,在中央设御史府的同时,增设丞相司直和司隶校尉为中央监察官,在地方设立十三部刺史,监察地方二千石长吏,并制定了第一个专门性的单行监察法规。汉惠帝三年(公元前192年)曾制定过《监御史九条》(《御史巡察诸郡九条》)。九条内容可概括为五个方面:一是狱讼,含诉讼和冤狱;二是财政违法,如铸伪钱、徭役不均;三是治安混乱,如盗贼蜂起;

四是吏治败坏,如为官不廉、为政苛刻;五是违制越级,如任意享受、制作弓箭过量、超越级别办事等。上述九条概括了行政、司法、治安、财经、吏治等基本方面,其适用范围虽然只是三辅郡特区,内容也比较粗疏,但却是朝廷授权监御史监察地方官吏的法律依据,是中国古代性质较为明确和较为系统的监察法规,它的出现从一个侧面反映了汉初法制建设的发展。它表明自汉惠帝三年起,御史府的监察对象有所增加,已不局限于只负责监察中央官员,而开始对部分地方官员拥有监察权。

两汉时期还根据实际的需要制定了新的法律文件如有限制地方封国势力、防止诸侯结党营私的“阿党附益之法”、《左官律》、《酎金律》,规定地方诸侯不得僭越尊卑的《尚方律》,对官吏为政情况进行考核的,《上计律》等。这些法律内容规范了从中央到地方大小行政官吏的行为准则和权力界限,是最高统治者实施法律监督的重要依据。汉武帝时,诞生了《刺史六条》(亦称《刺史察举六条》《刺史六条问事》《六条察郡法》)。《汉官典职仪式选用》记载“六条”的内容是:“一条,强宗豪右田宅逾制,以强凌弱,以众暴寡。二条,二千石不奉诏书,遵承典制,倍公向私,旁诏守利,侵渔百姓,聚敛为奸。三条,二千石不恤疑狱,风厉杀人,怒则任刑,喜则淫赏,烦扰刻暴,剥截黎元,为百姓所疾,山崩石裂,妖祥讹言。四条,二千石选署不平,苟阿所爱,蔽贤宠顽。五条,二千石子弟恃怙荣势,请托所监。六条,二千石违公下比,阿附豪强,通行货赂,割损正令也。”据《汉书·百官公卿表》载:“武帝元封五年,初置部刺史,掌奉诏条察州。”结合武帝的刺史体制,可知《刺史六条》是一个全国性的地方监察法规。《刺史六条》中,我们仅能见其监察对象、监察范围,条文也只有六条,作为规范监察行为的法规,难免粗疏。对于立法上的缺欠,汉政府在司法实践中不断摸索、调整、总结而予以完善,这些应视作汉朝

监察立法之补充。

汉朝的监察系统呈现出多元化的趋势,无论是专门监察、行政监察还是特殊监察,既分体运行,又互相交叉,以致三公九卿、皇室外戚、京师百官、地方长吏乃至监察官本身,都被置于这张网络之中,受到来自一种或多种监察组织的监督,对于贯通政令、整饬吏治、廓清风气,产生了不可低估的作用

三、曲折发展阶段：魏晋南北朝时期

三国两晋南北朝的近四百年间,中国处于分裂割据局面,各王朝为了巩固政权,十分注意强化对皇权的制衡力量。一方面,对臣僚在各个领域的行政行为实施广泛监督,以防止宣官、宗室、外戚擅权;另一方面,特别强化献纳谏诤,以减少决策的失误,因此言谏制度有了长足发展。魏晋以来,御史监察机构从行政系列完全独立出来由皇帝直接统辖。东晋时废置司隶校尉,将其监察权归并于御史台,实现了中央监察机构的初步统一。中央御史台脱离少府,直接受命于皇帝,废司隶校尉,监察机构初步统一,监察权扩大,自王太子以下无所不纠。自此,言谏监察有了完全独立的机构和专职言谏官员,成为立法监督的主要制约力量。

三国时期,曹魏的监察法规仍采用“察吏六条”的形式,《察吏六条》的对象主要为长吏二千石以下,包括五官一民。“五官”者,即由于官员的失职而致使民困或受冤;举官不廉,造成盗贼为民之害;由于长吏的管辖不当,致使地方官鱼肉百姓;地方官违背田律及耕耘农桑、捕获鱼猎的时令、禁令,造成对农业的破坏;还有就是官吏财政纪律不严,致使公库钱谷丢失损耗。这些官吏的违法失职行为,其责任均与长吏有关。所涉及的“民”,便是在监察中同时推举品行廉洁、才华突出者作为察举不法的补充。这种察纠违法与荐举人才合出一炉的规定,是曹魏时期文官监

察制度的的一个独创。魏《察吏六条》基于历史条件的变化,使得原汉六条的精神——强干弱枝,已不复见,其基点是对地方长吏进行行政治安监察、财经监察与人事监察。《察吏六条》不仅范围有所缩小,标准也较低,尤其是魏文帝的统治权威,远逊于汉武帝,而地方刺史、州牧日益严重的揽权恣肆更非纸空文所能约束的。

晋的监察法规制定于泰始年间,即司马炎登位以后,其中较有代表性的为《五条律察郡》和《察长吏八条》。《五条律察郡》是关于督察郡守的监察条例。它颁布于泰始年(266年)十二月。《晋书·武帝纪》载五条律诏的内容是:一曰正身,二曰勤百姓,三曰抚孤寡,四曰敦本息末五曰去人事。”这五条察郡的重点有三:一是为官要身正,对皇帝要忠,对兄弟要友,对社会要礼。二是勤奋从政、抚民安民,以重农敦本为其首要。三是为官要清正廉洁,忠于国家。晋武帝泰始四年(268年)又颁布了《察长吏八条》,具体可分为“能否十条”和“长吏八察”。《晋书·武帝纪》载长吏《能否十条》的内容是:“田畴辟,生业修礼教,禁令行,则长吏之能也。人穷匮,农事荒,奸盗起刑狱烦,下陵上替,礼义不兴,斯长吏之否也。”《察长吏八条》内容是:“若长吏在官公廉,虑不及私,正色直节,不饰名誉者,及身行贪秽,谄黷求容,公节不立,而私门日富者,并谨察之。”尽管有《五条律察郡》和《察长吏八条》等,但受战乱和门阀世族势力的钳制,皇权有所低落,进而也使与君主制紧密相关的监察法律规范难以执行,监察制度呈衰微之势。

以鲜卑拓跋氏贵族为主体建立的北朝政权,为了适应统治广大中原地区的需要,比较重视法律的统治手段重视以法治吏,在监察法规上也有所建树。北朝最有代表性的监察法规有两个:一是西魏的《六条诏

书》,二是北周的《诏制九条》。

西魏大统十年(544年)九月,度支尚书苏绰奉命制定《六条诏书》。这六条诏书的内容是:一修身心,二敦教化,三尽地利,四擢贤良,五恤狱讼,六均赋役。文帝元宝炬对这六条十分重视,“常置诸座右,又令百司习诵之其牧守令长,非通六条及计帐者,不得居官。”六条是结合考课而制定的察吏规定,其侧重点还在于考察政绩。

《诏制九条》也称《九条监诸州》。它颁行于北周武帝宣政六年(578年)。据《隋书·刑法志》载:“宣政元年八月,诏制九条,宣下州郡。”《周书·宣帝记》又载:“遣大使巡察诸州,诏制九条,宣下州郡。”

《宣帝纪》载这九条内容是:一曰决狱科罪,皆准律文;二曰母族绝服外者,听婚;三曰以杖决罚,悉令依法;四曰郡县当境贼盗不擒获者,并仰录奏;五曰孝子顺孙义夫节妇,表其门闾,才堪任用者,即宜申荐;六曰或昔经驱使,名位未达,或沉沦蓬荜,文武可施,宜并采访,具以名奏;七曰伪齐七品以上,已敕收用,八品以下,爰及流外,若欲入仕,皆听预选,降二等授官;八曰州举高才博学者为秀才,郡举经明修律者为孝廉,上州、上郡岁人,下州、下郡三岁一人;九曰年七十以上,依式授官,鳏寡困乏不能自存者,并加禀恤。九条监州的重点实为四条:一是在任官吏是否能科罪依律、行令依法;二是擒拿贼盗坚定与否;三是访贤求义是否认真;四是察举并施、举才荐能是否有力。这些都体现出南北朝监察制度中察举并重、奖惩并重的特点。北魏能在短短五十三年间由一个僻居漠北的小国而迅速强大,最后攻灭大夏北燕和北凉,重新统一中国北方,以及完成统一后的数十年间统治得以巩固,与这一时期监察的汉化和强化不无关系。

(摘自《中国人大》2018年第7期)

区八届人大常委会举行第11次会议



2018年3月14日下午,区八届人大常委会举行第11次会议

区八届人大常委会举行第12次会议



2018年4月25日下午,区八届人大常委会举行第12次会议