

市人大常委会主任蒋卓庆到宝山调研

2020年4月24日，市人大常委会主任蒋卓庆带队一行来宝山开展调研，了解我区生物医药产业发展、威高项目招商洽谈和“双城战略”相关情况。宝山区委书记汪泓、区长陈杰、区人大常委会主任李萍等陪同调研。



市人大常委会主任蒋卓庆来宝山开展《上海市生活垃圾分类管理条例》执法检查

2020年7月1日下午，市人大常委会主任蒋卓庆带队前来宝山庙行镇两网融合中转站开展《上海市生活垃圾分类管理条例》执法检查工作。区领导汪泓、陈杰、李萍、王益群、须华威等陪同检查。



市人大常委会副主任莫负春来宝山联系社区

2020年6月8日下午，市人大宝山组代表、市人大常委会副主任、市总工会主席莫负春一行到代表联系点顾村镇好日子大家园第二居民区开展联系社区活动。区人大常委会主任李萍，区人大常委会副主任、总工会主席王丽燕等陪同。



区劳动人事争议仲裁院基层立法联系点举行揭牌仪式

宝山区劳动人事争议仲裁院作为上海市人大常委会宝山基层立法联系点，于2020年6月19日上午正式揭牌。宝山区委书记汪泓、市人大法制委主任委员陆晓栋出席并共同为立法联系点揭牌。区人大常委会主任李萍，市人大法制委专职副主任委员、常委会法工委副主任阎锐出席。区人大常委会副主任秦冰主持揭牌仪式。



- 1、区委书记汪泓、市人大法制委主任委员陆晓栋共同为立法联系点揭牌
- 2、参观基层立法联系点
- 3、立法信息采集点授牌
- 4、授予顾问单位证书





编委会组成人员

主 任：李 萍
副 主 任：秦 冰 王丽燕 须华威
贡凤梅 蔡永平 邓士萍
执行主任：贡凤梅
编 委：（以姓氏笔划为序）
牛长海 华建国 孙红旺
徐 滨 郭有浩 黄忠华
黄雁芳 傅文荣
主 编：徐 滨
副 主 编：吴国兵 孙红旺
责任编辑：曹 健 李国正 陆佳欢
李秋洁 贾如意 陈 玲
乔 兰

目录

【重点关注】

- P01 聚焦政策引领 优化营商环境 着力提升企业获得感
P02 优环境 提本领 打通服务科技创新的“最后一公里”
P03 扎实推进垃圾分类工作“绣”出城市管理精细化品牌
P05 及时关注 共同推进 促进社会和谐稳定
P06 扩点提质增能 做深做细做实基层立法点工作
P07 宝山区劳动人事争议仲裁院基本情况介绍

【专题报道－“十四五”规划专题调研】

- P08 区人大常委会召开“十四五”规划专题调研启动会
P09 聚焦重点 点面结合 区人大各专工委分八个专题开展
“十四五”规划调研

【调查研究】

- P013 紧扣民生之本 深入调查研究 促进稳定就业
P016 关切特殊时期民生焦点 畅抒己见
P018 紧扣改革要求 摸清家底 推进专项国有资产管理
P021 聚焦国资管理 为政府当家理财出谋划策

【代表天地】

- P25 为民发声 为民解忧 一名始终活跃在社区一线的百姓“代言人”

【街镇人大】

- P030 宝山区召开街镇人大工作例会
P031 深化区镇人大联动 加强重点工作监督
P033 发挥人大优势 助推乡村振兴片区建设

【世界览读】

- P36 《荷兰民法典》的前世与今生

【扉页】

- P40 “两新一重”是什么？（节选）

封面：竞放（顾村公园） 摄影：周美芳

聚焦政策引领 优化营商环境 着力提升企业获得感

——宝山区人大常委会开展优化营商环境专题视察

2020年5月20日下午，区人大常委会开展优化营商环境专题视察。区人大常委会主任李萍，副主任秦冰、须华威出席。

视察人员一行先后实地察看新杨湾科创产业园、爱优特空气技术（上海）有限公司、区行政服务中心情况，听取相关工作介绍。代表们对近年来我区优化营商环境工作取得的成果给予了肯定，认为政府相关部门聚焦政策引领，坚持问题导向，不断优化涉外营商环境，提高监管与服务水平，切实提升了企业的满意度与获得感。

据了解，2019年1—12月，纳入统计监测范围的86个商务载体总税收收入实现58.10亿元，同比增长13.7%；税收收入1亿元以上的载体达到16个。接下来的工作中，区政府相关部门将认真贯彻《外商投资法》，围绕《上海市优化营商环境条例》《宝

山区全面深化营商环境建设实施方案（3.0版）》，



对标“双城战略”，助力企业高质量发展。

部分区人大代表参加调研，区发改委、商务委、市场监管局、行政服务中心、建管委、高境镇相关领导陪同调研。



优环境 提本领 打通服务科技创新“最后一公里”

——区人大常委会开展科技工作视察

2020年5月20日下午，区人大常委会副主任蔡永平带领教科文卫工委委员、部分区人大代表开展科技工作调研。



调研人员先后深入吴淞口创业园、上海连山金属材料有限公司、长江软件园、上海复控华龙微系统技术有限公司、上海移动互联网产业园、猎上网络科技有限公司（上海）有限公司察看科技园区管理与服务、

高新技术企业培育等情况。

座谈会上，区科委汇报了全区科技工作情况，相关园区和企业负责人进行了交流发言，重点就科技创新环境优化、创新资源聚集、企业融资、人才政策等方面提出了意见建议。

蔡永平对近年来宝山科技工作取得的成绩给予肯定。他强调，科技创新是宝山“双城战略”实施的重要助推器，要进一步优化科技创新环境，提高服务科技创新的本领，打通服务科技创新的“最后一公里”。他表示，区人大常委会教科文卫工委将进一步开展调研，认真梳理各方反映的问题和意见建议，形成高质量的调研报告，为区人大常委会会议专题审议做好准备，共同推动本区科技工作发展。



扎实推进垃圾分类工作 “ 绣 ” 出城市管理精细化品牌

——区人大常委会开展《上海市生活垃圾管理条例》实施情况执法检查

2020年6月5日下午,区人大常委会上下联动开展“六·五”环境日暨《上海市生活垃圾管理条例》(下简称《条例》)实施情况执法检查。区人大常委会主任李萍、副主任须华威、蔡永平,常委会城建环保工委、代表工委、办公室等负责同志,市、区、镇三级人大代表参加。

检查人员重点围绕净菜上市、湿垃圾资源化利用、医疗垃圾分类处置等内容,实地察看了宝杨路菜场、龙湖天街、华山医院北院等地垃圾分类执行情况,现场听取了区绿化市容局、城管执法局、商务委、卫健委有关负责人关于《条例》贯彻实施情况和相关垃圾分类工作情况的汇报,对本区贯彻实施《条例》工作中存在的困难做了详细了解。检查人员就现场发现的问题与有关部门进行了探讨,并就进一步做好《条例》贯彻落实提出了意见建议。

区绿化市容局、城管执法局、商务委、卫健委和相关街镇负责同志陪同。



区人大常委会 《上海市生活垃圾管理条例》执法检查安排表

时 间	执法检查内容
3月至4月	成立调研组,与政府职能部门沟通,形成执法检查工作方案。调研疫情期间生活垃圾分类及无害化处理等情况。
5月	5月12日,召开执法检查启动会
	围绕垃圾厢房改造、分类运输车辆配置、垃圾分类硬件设施建设情况开展检查
	围绕《条例》宣传,赴不同类型的居民小区和企事业单位、公共机构开展随机抽查暗访
	围绕居民区分类管理责任人制度落实、定时定点投放管理、破袋投放方式改进等情况开展检查
	围绕《条例》要求的规划、配套政策、标准、措施等制定情况等开展检查
6月	围绕生活垃圾源头减量措施落实开展检查
	结合“六·五”环境日开展《条例》执法检查和生活垃圾分类工作宣传
	围绕部分重点行业生活垃圾分类情况,赴全区有关学校、医院等开展执法检查
	围绕生活垃圾全程分类信息化系统建设,赴有关单位开展执法检查
	围绕末端分类处置能力的建设推进情况赴有关街镇和企业开展执法检查
7月	围绕夏季湿垃圾处置,检查垃圾收运模式调整和湿垃圾就近就地处置等情况
	结合《条例》实施一周年开展集中执法宣传活动
	围绕垃圾分类执法监管,对政府有关部门落实法定职责情况开展检查
	围绕基层人员各尽其责、履行垃圾分类法定职责情况,召开座谈会听取一线直接参与人员的意见建议
8月	围绕政府部门落实整改及长效机制建立情况,组织代表随机抽查暗访
	各街镇人大交流联动开展执法检查情况,听取对改进垃圾分类工作和推进《条例》实施的意见建议
	梳理、汇总前期执法检查发现的问题,整理问题清单,反馈并督促有关部门和单位及时整改
9月	中旬,城建环保工委综合联动执法检查情况,起草形成执法检查报告,并报市人大城建环保委
	中下旬,组织常委会组成人员等对本区贯彻实施《条例》情况开展集中检查,做好常委会会议审议相关保障工作

及时关注 共同推进 促进社会和谐稳定

——区人大常委会召开促进就业工作座谈会

2020年4月21日上午，区人大常委会召开促进就业工作座谈会。区人大常委会主任李萍、副主任贡凤梅出席会议。

参加座谈人员首先实地察看了区人社局综合服务大厅，听取了有关情况介绍。

座谈会上，区人社局从防控疫情援企稳岗、完善就业公共服务体系、推进重点群体充分就业、创业带动就业提档升级、强化技能培训促进高质量就业、加强法治保障维护公平就业环境等六个方面，汇报了全区促进就业工作情况。与会人员对本区在新冠疫情冲击下促进就业工作成效给予充分肯定，并就化解就业矛盾、加强政策宣传、加大企业扶持、落实就业政策等方面进行了讨论，提出了相关建议。

李萍充分肯定了区政府各部门在促进就业中所做的工作。她指出，区人大常委会高度关注促进就业工作，并确定为今年的专项监督内容，将在常委会会议上进行审议。就进一步做好促进就业工作，她强调，一是要加强分析研判，充分预估疫情对就业的影响，早准备、早预防，将不利影响降到最低。二是要强化责任担当，把稳就业放在更加突出位置。



三是要形成工作合力，切实落实各项积极就业政策，加强惠企政策的宣传，加大对中小企业的扶持力度，持续开展职业技能培训，维护劳动关系和谐，营造良性就业氛围。她表示，区人大将持续关注促进就业工作进展情况，希望各位人大代表依法履职，积极参与到促进就业监督工作中，发挥代表主体作用，为促进社会和谐稳定共同努力。就大家提出的意见和建议，她要求区人大常委会有关工委进行认真梳理，及时向市人大和区政府及有关部门反馈。

区人大法制（监察司法）委，常委会社会工委、预算工委、办公室、研究室负责人，常委会社会工委部分委员，区人社局相关工作负责同志等参加座谈。



扩点提质增能 做深做细做实基层立法点工作

——市人大常委会基层立法联系点“扩点提质”推进工作视频会议

2020年4月21日，市人大常委会召开基层立法联系点“扩点提质”工作推进会。市人大常委会主任蒋卓庆出席会议并作重要讲话，副主任莫负春主持会议。区人大常委会主任李萍、副主任秦冰通过视频直播参加会议。

会上宣读了市人大常委会基层立法联系点的名单，介绍《上海市人大常委会基层立法联系点工作规则》，并向本次25家基层立法联系点授牌并颁发证书。

蒋卓庆指出，本次基层立法联系点“扩点提质”推进工作是为了贯彻落实习近平总书记在上海考察基层立法联系点时的重要讲话精神以及市委关于基层立法联系点重要工作部署，更好地服务地方立法和民主法治建设。在今后立法联系点工作中，他强调一是提高站位，充分认识基层立法点工作的重要意义，保证立法工作的全过程民主，发挥其察民意、聚民智的“直通车”作用和桥梁纽带作用；二是提质增效，做深做细做实基层立法点工作，实现扩点、扩围、提质、提效，要突出务实管用，提高法规实施的针对性、操作性、有效性；要善于整合资源，统筹利用区域法律、专业力量，服务地方立法工作；要注重思想引领，把法治宣传融入立法联系点工作的各环节；要夯实法治基础，使立法联系点成为法治体系向基层延伸的重要环节；要搭建工作平台，在立

法联系点工作中培养锻炼干部。

会后，李萍指出，要认真学习《上海市人大常委会基层立法联系点工作规则》，切实把握基层立法联系点的特有属性，整合区域资源，推进相关工作开展；要充分学习和借鉴兄弟区立法联系点的宝贵经验，制定完善我区基层立法联系点的相关工作



制度，为工作开展提供有力制度保障。她要求，区人大法制委要及时与市人大法工委沟通联系，确保基层立法工作中遇到的问题及相关意见建议能够及时上达市人大。区人大常委会也将持续关注立法联系点工作的进展，发挥其在法治建设中的重要作用。

区人大法制委，常委会代表工委、办公室、研究室，区人社局及区劳动人事争议仲裁院负责人等参加会议。

宝山区劳动人事争议仲裁院基本情况介绍

2009年12月，上海市宝山区劳动人事争议仲裁院经批准组建，隶属于宝山区人力资源和社会保障局，列入参照《中华人民共和国公务员法》管理范围。区仲裁院作为宝山区劳动人事争议仲裁委员会的下属办事机构，主要负责处置本区范围内的劳动人事争议案件。

宝山区劳动人事争议案件量始终高位运行，并有逐步抬头的趋势。2017年至2018年期间，宝山区调解仲裁机构共受理劳动人事争议案件13331件，两年案件增长均超过6%。2019年1月至10月期间，各调解组织和仲裁机构共受理案件5954件，涉案人数同比上升13.68%。

近年来，区仲裁院严格按照《劳动法》《劳动合同法》等有关法律规定，紧紧围绕仲裁效能建设和调解综合示范创建工作各项要求，着力维护人民群众的劳动合法权益，立足本职，积极创新，努力打造预防、调解、仲裁“三位一体”便民高效

工作体系。坚持“基层为主、预防为主、调解为主”，将专职调解员纳入社工管理，实施先行调解机制，制定《关于推进宝山区劳动人事争议先行调解工作的若干意见》，将争议案件以调解的方式化解在基层。2019年1月至10月我区基层调解组织争议案件先行处置率达94.02%、全区综合调解率78.55%。全面推行调裁一体，在基层试点开展“一站式”争议处置模式，直接在基层标准化仲裁庭开庭处置，2019年1月至10月期间调解仲裁机构平均处置案件28件/工作日，仲裁结案率为85.66%，按期办结率100%。积极提升调裁机构公信，借助“和谐调解”、“公信仲裁”两大品牌，各街镇园区开展如“王叔叔和调热线”、“相约星期五企业接待日”等特色服务。2018年调解仲裁机构共处置劳动人事争议6347件，起诉至法院610件，诉前处置率达90.45%，超过90%的案件在调解仲裁阶段得以化解，且起诉至法院的案件94.42%裁判文书一致。

宝山区劳动人事争议仲裁院主要涉及《劳动法》《劳动合同法》《劳动争议调解仲裁法》《人民调解法》等相关法律法规，拥有劳动争议仲裁、调解、法律等各方面专家和人才。该单位法治建设工作开展较好，能积极参与地方立法工作，具有较强的代表性，也非常支持配合人大开展相关工作。



区人大常委会 召开“十四五”规划专题调研启动会

2020年3月31日下午，区人大常委会召开“十四五”规划专题调研启动会。区人大常委会主任李萍、副主任须华威，区政府副区长苏平出席会议。会议由须华威主持。

会上，区发改委主任丁炯炯通报了区“十四五”规划编制工作有关情况，区人大财经委主任委员华建国介绍了区人大常委会“十四五”规划专题调研工作方案，区人大法制（监察司法）委主任委员郭有浩、区人大代表杨镇作了发言。

苏平指出，“十四五”规划是衔接“两个百年”奋斗目标的第一个五年规划，是宝山实施“双城战略”的第一个五年规划。他强调，做好“十四五”规划编制，一是要立足新的历史方位，加强主动研判，善于在危机中把握发展良机；二是要坚持问题导向、聚焦重点领域，高质量编制好“十四五”规划；三是要高度重视人大专题调研，全力配合做好相关工作。

李萍在讲话中就扎实开展好“十四五”规划专

题调研提出了四点要求：一是提高政治站位，充分认识编制好、审查批准好“十四五”规划纲要的重要意义；二是明确工作定位，充分发挥人大职能优势，做好规划专题调研工作；三是形成工作合力，充分发挥各自优势，统筹推进“十四五”规划专题

调研；四是广泛凝聚共识，充分发挥代表主体作用，使专题调研的过程成为集民意、聚民智，推进全过程民主的过程。

区人大各专工委、办公室、研究室、区政府相关职能部门、各街镇人大负责人，部分区人大代表参加。



聚焦重点 点面结合

区人大各专工委分八个专题开展“十四五”规划调研

“十四五”规划是衔接“两个一百年”奋斗目标的第一个五年规划，是上海向全面建成“五个中心”和具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市目标迈进的第一个五年规划，也是宝山区迈向“国际邮轮之城、智能智造之城”的第一个五年规划。2021年初召开的区八届人大六次会议将审查和批准《宝山区国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要（草案）》。区人大常委会将开展“十四五”规划专题调研列为2020年度重点工作。

“十四五”规划涉及到全区经济社会发展的方方面面，区人大常委会各专工委要根据区“十四五”规划体系，对标对口联系的区政府职能部门规划编制任务，通力协作、发挥优势、点面结合、聚焦重点，围绕本区“十三五”规划目标任务完成情况、存在的问题与不足，以及“十四五”规划编制的主要指标任务等，聚焦社会和群众关注的热点难点问题，开展了系列专项调研。

■ 法治政府建设专题（法制委、监察司法委）

4月，区人大监察司法委组织部分区人大代表，开展生态环境和资源保护司法保障专题调研，听取执法、司法部门关于本区生态环境工作取得的成就和进展情况的汇报，了解执法、司法工作的衔接和保障。



■ 加快先进制造业发展专题（财经委、预算工委）

4月，区人大财经委、常委会预算工委组织召开加快先进制造业发展专题座谈会，并赴部分企业开展了实地调研。



■ 促进乡村振兴专题（农业农村委）

4月，区人大农业农村委组织部分委员、代表就促进乡村振兴专题开展了实地调研。6月，市十五届人大宝山组代表赴宝山罗泾镇视察乡村振兴工作。代表们一行实地查看了罗泾镇海星村、花红村、塘湾村等乡村建设情况，并深入了解了塘湾村三仙沟、馨月汇母婴专护师培训中心、党建服务点、睦邻点、萱草文化园等场所情况，并听取了罗泾镇关于乡村振兴工作的情况介绍。



■ 优化城市综合交通专题（城建环保工委）

2020年5月26日下午，区人大常委会开展综合交通专题视察。视察人员一行先后实地察看了祁连山路I标大桥、陆翔路II标隧道、国权北路建设情况，现场听取了区建管委、交通委负责人相关工作介绍。



■ 持续改善生态环境专题（城建环保工委）

2020年6月5日下午，区人大常委会开展“六·五”环境日暨《上海市生活垃圾管理条例》实施情况执法检查，重点围绕净菜上市、湿垃圾资源化利用、卫生医疗废弃物和医院生活垃圾分类处置等内容，实地察看了宝杨路菜场、龙湖天街、华山医院北院等地垃圾分类执行情况，现场听取关于《条例》贯彻实施情况和相关垃圾分类工作情况的汇报。



■ 加强公共卫生体系建设专题、教育工作专题（教科文卫工委）

4月16日上午，区人大常委会就卫生健康“十四五”规划编制及公共卫生体系建设情况开展专题调研，实地察看了区疾病预防控制中心和区120急救指挥中心，座谈中听取了区卫健委汇报了本区新冠疫情防控、公共卫生体系建设、卫生事业“十三五”规划完成等情况。5月7日上午，区人大常委会开展教育工作调研，实地察看了吴淞中学新冠肺炎疫情防控及复学工作情况，座谈听取了本区教育改革和发展“十四五”规划编制、复学疫情防控、教育培训机构管理等工作情况。



■ 促进就业和社会保障专题（社会建设工委）

3—6月，区人大常委会调研了区政府相关职能部门就业和社会保障工作情况，赴上海大学、上海济光职业技术学院等高校开展实地调研，了解毕业生就业进展，并召开了座谈会，听取社会各方面的意见建议。



■ 优化营商环境专题（侨民宗工委、财经委）

4—6月，区人大常委会召开了优化营商环境“十四五”规划专题调研会；实地察看了上海招商花园城等地经营情况，座谈听取了“十四五”商业发展专项规划编制、区八届人大五次会议期间代表建议办理，以及激发消费市场活力等情况；开展优化涉外营商环境上下联动调研。



按：2020年3月—5月，区人大常委会社会建设工委对我区促进就业工作情况开展了专题调研。5月27日，区人大常委会第33次会议听取并审议了《关于宝山区促进就业工作情况的调研报告》及政府相关工作情况报告。现将调研报告摘要如下：

紧扣民生之本 深入调查研究 促进稳定就业

■ 社会建设工委

一、我区就业工作总体情况

长期以来，宝山区政府把促进就业工作放在重要位置，不断强化政府促进就业工作的责任体系，探索以市场化为导向的促进就业机制，实施积极的劳动就业政策，努力化解就业和再就业矛盾。“十三五”以来，我区就业工作一直位列全市前茅，就业局势保持总体稳定。

（一）就业工作体系不断健全

一是工作合力日益加强。区领导高度重视促进就业相关工作，多次走访企业、基层了解实情，对制定落实就业政策进行专门部署。区政府各部门不断强化横向联动，加强沟通互补，凝聚工作合力，有效推动了工作开展。比如：建设线上线下政府招聘平台，已逐步形成品牌效应；结合“创业型城区”建设形成“众创”合力，目前已有19家区级达标创业孵化基地，其中9家为市级示范基地，另有20个创业见习基地。二是政策支撑日益夯实。区人社局会同相关部门制定了促进创业带动就业补贴、援企稳岗补贴等区级配套政策，夯实政策支撑，助力高质量就业。2018-2020年，区财政局大力保障促进就业资金，积极支持就业优先战略，区级财政累

计投入促进就业资金15.3亿元，其中公益性保障补助资金10.2亿元，职业技能培训资金1.9亿元，创业补贴3.2亿元，为缓解结构性就业矛盾、实现充分就业提供资金保障。三是法治保障日益强化。成立宝山区促进和谐劳动关系协会，建立“宝山区解决企业拖欠工资问题联席会议”制度，不断完善我区和谐劳动关系工作服务体系，促进经济社会和劳动关系和谐发展。全区建成市级劳动和谐关系单位740余家，位于全市第二。区劳动人事争议仲裁院获评全国劳动人事争议效能建设示范单位。围绕法治政府建设，结合大数据信息化建设，推进“一网通办”和放管服改革，使就业服务进一步规范、高效、便民。

（二）就业服务水平明显提升

一是服务模式不断创新。充分利用互联网的便利优势，线上创建“宝山就业”官微、上海市宝山区总工会官网及官微等招聘平台，实现求职者与企业全天候互通互联。线下举行“就业援助月”“金秋招聘月”“民营企业招聘周”等各类招聘会358场，提供17.1万个就业岗位，实现约2.2万人就业。打造“工会有约”品牌，以每月开展一场小型招聘会的模式，为职工群众提供灵活多样的就业服务平台。



二是技能培训不断强化。全区围绕产业转型升级对人才的新需求，开展多元化职业技能培训，提升求职人员的职业技能水平。实行技能人才培养“双百计划”，选树优秀标杆，由点带面，使我区优秀技能人才队伍不断壮大。持续深化校企、工学结合的办学模式，通过施行百万在岗人员学历提升行动计划，推动职业培训与职业教育融合发展。三是服务力量不断充实。整合区内资源，打造区、镇、社区、专家阶梯式四级就业服务队伍，为求职人员提供就业指导、心理咨询等服务，助力求职者快速就业。700余名就业保障员（援助员）从事一线就业服务工作，区级“助飞”团队获得“乐业上海”第六届职业指导师大赛一等奖，不断夯实的就业服务队伍使促进就业工作更具活力。

（三）突发疫情对就业工作的影响得到控制

一是援企稳岗政策进一步落实。区政府稳步推进落实沪28条、宝山区扶持中小企业8条等政策，实行阶段性减征企业社会保险费、线上职业培训补贴、失业保险费返还等措施，对冲疫情影响，与企业共克时艰、共渡难关。二是企业服务流程进一步优化。疫情期间，为缓解现场服务压力，区人社局全面畅通企业招聘、招退工及档案、居住证积分等业务的网络办事渠道，有效减少人员接触风险，让社会大众足不出户就能办理相关事务。三是就业潜能进一步挖掘。区政府主动把握战“疫”过程中区内生物医药、共享经济、“宅经济”等新业态遇到的发展新机遇，积极对接企业，排摸需求，做好人才与企业的对接，满足企业阶段性用工需求。同时，通过实施“就业服务不打烊，网上招聘不停歇”活动，取得良好效果。区政府相关部门积极引导企业开展线上招聘，通过12333公共招聘网、“上海宝山”“社区通”等网络平台发布岗位，促进就业。此外，还首次将“春风行动”招聘会搬上抖音直播平台，实现105人成功就业。

二、存在的主要问题

（一）经济下行和疫情双重影响下就业压力逐步显现。受经济下行和新冠疫情叠加影响，企业普遍面临营收锐减、资金周转困难等问题。为缓解用



工成本的压力，部分企业相应采取调整招聘计划、减聘员工、冻薪、减薪等措施，就业工作在短期面临较大压力并将在今后一段时间内受到持续影响，且容易引发劳动关系纠纷，给社会稳定带来隐患。此外，有的积极就业政策宣传不到位，配套措施不够完善，一定程度上也影响政策效果的充分发挥。

（二）就业结构性矛盾问题尚待进一步解决。一方面随着经济结构加速转型，传统劳动密集型产业岗位流失趋势加大，同时又限制具有兜底保障性质的公益性岗位“只出不进”，传统劳动密集型行业失业人员存在“就业难”情况。另一方面，区域经济发展和企业转型升级对复合型高端人才的需求不断提升，但由于交通便利、生活成本等因素影响，企业又出现“招工难”情况。就业结构性矛盾问题将随着供给侧结构性改革和宝山“双城智造”战略开展进一步显现，政府部门还需对应举措开展深入调研，制定完善相关政策措施。

（三）校地、校企之间沟通合作机制有待进一步深化。高校与政府、企业之间的沟通协调需要进一步加强。一方面，由于高校无法准确了解人力资源市场的真正需求以及企业对员工技能知识的要求，从而无法有的放矢地开展职业技能培训和职前教育指导。另一方面，部分企业无法直接从高校招聘到合适的员工，不得不从人才市场上高薪招聘员工或者加大职业技能培训投入。此外，有的高校学生缺乏对社会和企业的了解，对薪酬预期过高，就业观念存在偏差，甚至出现一定比例的“深宅青年”现象。

三、对促进就业工作的建议

(一) 进一步推动区域经济发展, 增强产业吸纳就业能力

一是推进宝山产业转型升级。经济发展是稳定和促进就业的根本途径。要科学统筹布局宝山“十四五”规划, 坚持“创新驱动、转型发展”, 聚焦“双城战略”, 大力发展宝山传统优势产业和新兴产业, 通过经济发展释放就业岗位动能。二是营造良好营商环境。要树立推进产业结构升级与扶持就业创业相协调的理念, 保障经济的平稳有序发展。大力营造更为优良的营商环境, 促进和支持中小企业发展, 吸引外来资本投入, 着力帮助企业解决生产经营中的突出困难, 切实发挥企业吸纳就业的主体作用。三是强化政策制定, 加大政策宣传力度。完善区域生产经营和就业创业的扶持政策, 细化政策适用对象, 加强分类指导, 细化完善实施办法, 提高政策的针对性、有效性和可操作性。同时加大政策的宣传力度, 主动向企业解读和宣讲, 确保企业能够知晓、用足扶持政策。四是科学应对疫情冲击。积极宣传沪 28 条、宝山区扶持中小企业 8 条政策等惠企政策, 切实抓好政策落地见效。政府各职能部门要跨前一步, 主动服务, 坚持问题导向, 实地走访了解企业遇到的困难, 帮助企业解决实际问题, 确保宝山经济的持续稳定发展。要加强科学的分析研判, 充分预估疫情在近、中、远期对区域就业工作带来的影响。要强化责任担当, 把“稳就业、保民生”放在突出位置。既要形成工作合力, 根据疫情实际情况, 制定落实各项稳就业措施, 也要持续关注因疫情引发的劳动用工纠纷, 以法治思维保障企业和劳动者的合法权益, 维护社会稳定。

(二) 进一步完善公共就业服务体系, 提高促进就业服务能力

一是统筹规划促进就业工作。要深入调查研究, 摸清宝山人力资源结构现状、主要矛盾和制约瓶颈。要善于运用系统思维, 统筹考虑经济增长与促进就业、人口管理与发展需求、老龄化程度与年轻人就业等方面的关系, 系统推动经济社会发展各领域的政策完善, 实现经济社会发展与促进就业的良性互



动。二是充分发挥市场机制的作用。要处理好“劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业”之间的关系, 充分发挥市场机制对促进就业的积极作用。用好就业的信息化平台, 做好就业专项服务工作, 畅通求职与招聘的信息共享渠道, 增强人才市场的匹配能力。三是加大职业教育和技能培训力度。结合区内产业现实需求和发展趋势, 在加强专业建设、培养高质量人才的同时, 尽快补齐职业教育、技工教育的短板, 形成与宝山产业发展匹配的教育培训体系和工作机制。同时, 探索形成符合区域特点、科学合理的人才培养引导机制和评价机制。

(三) 进一步加强就业创业引导, 强化与高校沟通协作

一是强化高校毕业生就业创业指导工作。优化就业创业指导工作, 为高校毕业生提供咨询服务, 拓宽就业创业渠道。强化职前教育, 鼓励高校学生开展暑期实习, 提前感受企业文化、工作模式, 帮助他们树立正确的求职观念, 明确职业发展方向, 完成学校到社会平滑过渡。二是加强政府部门与高校的协作。充分发挥政府部门的信息和资源优势, 帮助高校及时了解区域人力资源市场的需求情况, 推动高校毕业生更好就业。三是深化产教融合、校企合作。帮助搭建高校与企业合作的渠道和平台, 合作开发更多岗位实训基地和教学实习基地, 一方面, 创造更多高校学生接触社会的机会, 使他们能亲身参与企业生产经营实践, 在实战中锻炼提高, 另一方面, 使企业能够零距离、面对面地择优选材, 实现双赢。

关切特殊时期民生焦点 畅抒己见

——区人大代表就促进就业提出审议意见建议

区八届人大常委会第 33 次会议听取并审议了区政府《关于宝山区促进就业工作的报告》和区人大常委会社会建设工作委员会《关于宝山区促进就业工作情况的调研报告》。

会议要求区政府, 进一步推动区域经济发展, 增强产业吸纳就业能力。科学统筹布局宝山“十四五”规划, 聚焦“双城战略”, 推动宝山产业转型升级; 营造良好营商环境, 促进宝山传统优势产业和新兴产业协同发展, 持续释放就业岗位动能; 不断完善细化企业扶持政策, 加大政策的宣传力度, 提高政策实效。进一步完善公共就业服务体系, 提高促进就业服务能力。立足宝山实情, 统筹规划促进就业工作, 推动经济社会发展和促进就业良性互动; 充分发挥市场机制对促进就业工作的积极作用, 畅通求职与招聘的信息共享渠道, 增强人才市场的匹配能力; 继续加大人才职业教育和技能培训力度, 形成符合区域特点、科学合理的人才培养引导机制和评价机制。进一步加强就业创业引导, 强化与高校沟通协作。优化高校就业创业指导工作, 协助高校培养学生树立正确求职观念, 拓宽毕业生就业渠道; 强化校地、校企合作, 充分发挥政府部门信息和资源优势以及企业实践平台作用, 不断深化产学研融合、产教融合, 实现优势互补, 推动高校毕业生高质量就业。

会上, 区人大常委会部分组成人员和人大代表对报告进行了充分审议。

华建国(区人大常委会委员):



疫情期间区政府相关部门积极开展援企稳岗工作, 一定程度上缓解了经济下行和疫情冲击的负面影响, 不过促进就业工作

还需要继续发力, 建议: 1. 结合“十四五”规划的编制工作, 聚焦“双城战略”及宝山经济结构的转型发展, 充分挖掘市场潜力, 推动就业结构调整, 大力发展灵活就业, 不断提高就业水平, 改善就业质量。2. 区政府各部门要加强协同联动, 形成工作合力, 充分用好就业创业政策、企业扶持政策、援企稳岗政策等, 打好政策组合拳, 创造良好的营商环境。要稳住现有岗位和创造新岗位同时发力, 切实落实“六保”工作。

陆伟群(区人大常委会委员):



区政府相关部门通过不断完善配套政策, 健全工作机制, 创新线上线下相结合的服务模式, 来不断完善促进就业服务体系。建

议: 1. 加大惠企政策的宣传力度, 使更多企业能够了解政策, 用好政策。2. 加大对高技能人才的支持力度。对企业、培训机构、个

人给予一定的补贴,采取激励措施提高技能人才待遇,如建立薪酬为导向的薪酬分配制度;打破技能人才成长的天花板,打造职业发展通道,建立职业技能等级与专业职称通道的连接机制,打破职务调整、职级晋升的限制;结合“宝山工匠”等评选活动,选树标杆,形成高技能人才的梯次结构。3.针对疫情可能引发的劳动关系矛盾,政府部门要尽快出台应对措施,协调好企业与劳动者的利益关系;精准了解企业的用工需求,实现企业与劳动者的供需对接;对经营困难的企业,由区人社局采用灵活用工的制度,稳定工作岗位。4.关于“十四五”规划及“双城战略”方面,一是为邮轮及“智能智造”企业提供全生命周期的服务;二是将促进就业与我区的非遗项目有机结合,实现非遗传承和促进就业的双赢。



陈叶 (区人大代表):

此次疫情对企业的影响仍然巨大,企业关、停、并、转现象普遍,劳动纠纷案件大量增加。作为律师界人大代表,建议:1.发挥宝山地域优势及价格优势,用较低的租金来吸引更多企业入驻宝山。2.进一步优化营商环境,促进和支持中小企业健康发展。3.加大“沪28条”、“宝8条”等惠企政策宣传力度,简化申请流程,加快政策落地。4.加大对中小企业的帮扶力度,提供有力政策扶持保障,加强政府关怀,帮助中小企业解决生存、发展过程中的难题。



黄雁芳 (区人大常委会委员):

疫情出现后,就业工作受到各方面的重视,区人大常委会在这期间专题听取区政府关于就业情况的报告,具有特别意义。

提两点建议:1.区委区政府高度重视就业工作,近几年在促进就业方面投入了大量的资金,但从资金分配比例看,公益性岗位补贴约占三分之二,建议进一步完善政府投入资金的使用结构,逐步向就业创业补贴及职业培训倾斜,同时,要优化职业培训内容,增强职业培训内容与就业岗位要求的匹配度。2.促进就业工作不仅仅是政府有关部门的事情,企业、社会、家庭、个人等各方面都要形成合力,要加大这方面的动员宣传,创造“劳动光荣、就业体面”的舆论氛围,激发各类人员就业创业的主观意愿。



郁金秀 (区人大代表):

近年来,区政府相关部门搭建就业创业平台、增加公益岗位,使更多人民群众实现就业,促进社会稳定。但是近期受疫情影响,就业形势不容乐观,特别是社区中“零就业”家庭有所增加。建议:出台针对“零就业”家庭的就业保障措施,帮助“零就业”家庭成员尽快实现就业,维护社会稳定、社区安定。



沈学忠 (区人大常委会委员):

在疫情的影响下,一些中小企业出现生存困难。中小企业缺乏诉求表达的渠道,部分惠企措施对中小企业的扶持力度也略显不足。疫情期间,市中小企业协会在帮助企业复工复产、获得防疫物资等方面发挥了较大作用。建议:区中小企业扶持中心要进一步发挥作用,完善工作机制、拓展工作领域,真正帮助中小企业闯险关、过难关,维护产业链完整连结,发挥企业吸收就业的功能。

按:根据中共中央关于建立国有资产管理情况报告制度的改革要求,按照区人大常委会2020年监督工作计划安排,4-6月财经委、预算工委、城建环保工委和部分区人大代表组成调研组,通过走访和召开座谈会等形式,对本区行政事业性国有资产和国有自然资源管理情况开展了专题调研。6月24日,区八届人大常委会第34次会议听取并审议了调研报告及政府相关工作情况汇报,现将调研报告摘要如下:

紧扣改革要求 摸清家底 推进专项国有资产管理

■ 区人大财政经济委员会

一、基本情况

根据区政府及相关部门提供的资料反映:

(一) 行政事业性国有资产基本情况

2019年期末,本区纳入编报范围的行政事业单位562户(区本级353户、镇级209户),其中行政单位71户,事业单位491户,资产总额337.93亿元,负债总额89.08亿元,净资产248.85亿元。按单位性质划分,本区行政单位资产总额105.68亿元,占31.3%;事业单位资产总额232.25亿元,占68.7%。按管理层级划分,区本级行政事业性国有资产总额309.99亿元,占91.7%;镇级行政事业性国有资产总额27.94亿元,占8.3%。按资产形态划分,本区流动资产131.59亿元,占38.9%;公共基础设施119.03亿元,占35.2%;固定资产64.93亿元,占19.2%;其它资产22.38亿元,占6.7%。

(二) 国有自然资源基本情况

2019年期末,本区土地资源总面积为36532.67公顷,其中:耕地1798.91公顷、园地241.08公顷、林地1222.5公顷、草地149.69公顷、城镇村及工矿

用地20889.76公顷、交通运输用地3721.89公顷、水域及水利设施用地8461.69公顷、其它土地47.13公顷。本区水资源总量为22317.25万立方米,其中:地表水18470.4万立方米,地下水3846.85万立方米。本区海洋功能区划面积为6676公顷。本区森林资源总面积4694.43公顷,森林覆盖率16.41%。湿地资源总面积8185.15公顷,湿地保护率为95.97%。

二、资产管理情况

(一) 行政事业性国有资产方面

1. 资产管理体制机制基本理顺。遵循“国家统一所有、政府分级监管、单位占有使用或支配”的行政事业性国有资产管理体制,本区初步建立了“财政部门—主管部门—行政事业单位”三个层次的监管责任体系,强化财政部门综合管理职能,落实机关局和主管部门的具体监管职能,基本形成各单位各司其职、各负其责的格局。

2. 资产管理制度体系基本建立。加强了资产管理建章立制工作,对资产配置、使用、处置、收入管理等均做出了规定,基本搭建起行政事业单位资

产管理制度框架体系。各相关部门结合实际出台了具体资产管理制度，如区教育系统建立了资产管理平台，修订了直属单位国有资产管理办，规范和强化了重点领域、重点环节的资产管理；区卫生健康部门制定了卫健系统实物资产管理规定、医疗设备管理和使用效益考核办法。

3. 资产管理基础工作逐步健全。贯彻落实资产管理要求，组织开展了行政事业单位国有资产清查，建立月报、年报制度。推进部署行政事业单位资产管理信息系统，实现资产管理信息化。区机管局开展办公用房摸底调查，加强机关事业单位公务用车编制及配备使用管理；区建管、交通部门对公路、市政道路等公共基础设施研究了登记入账等相关办法；区住房保障部门按规定将保障性住房纳入资产编报，逐步登记入账。

（二）国有自然资源方面

1. 土地资源合理利用保护不断深入。坚持最严格的节约集约用地制度，强化规划引领，明确功能定位，坚持生态优先。优化重点区域空间布局、功能和品质。积极推进 198 区域减量任务、104 区块内低效用地项目的盘活提升及 195 区域低效用地项目的转型，不断优化城乡建设用地布局，提高土地周转效率。严格落实占用耕地补偿制度，控制建设

用地总量，对耕地实行特殊保护。按照建设占用耕地“占一补一”“先补后占”的要求，确保耕地数量不减少。

2. 生态环境得到进一步改善。加强生态环境保护，充分挖掘造林空间，落实生态公益林权、责、利一致的管理制度，守住生态文明底线。对本区重点行业企业及其空间位置、土壤污染问题突出区域进行逐一核实。开展南大地区土壤治理修复试点，

土壤污染防治工作有序推进。“1+16”水质考核断面全部达到考核目标，全面消除劣Ⅴ类及黑臭河道。持续改善饮用水源地生态环境。完成吴淞工业区、蕰藻浜沿岸等重点区域污水处理设施专项排查整治。

三、存在主要问题和不足

（一）资产家底需进一步理清

因历史原因形成的房产权证不全情况较为普遍，账面资产与实物资产不相符等问题给管理带来难度。部分单位长期挂账的对外投资、往来款项，需要加快清理。部分党政机关办公用房、学校医院等不动产因相关资料缺失、权属不清等各种原因，不动产登记尚未办理。公共基础设施资产计量、计价入账口径，多方共建的产权划分方式等还有待明确和完善。

（二）资产管理责任意识和效能需进一步增强

对资产管理重视程度还不够，“重资金、轻资产”“重购置、轻管理”的现象依然存在。一些部门和单位尚未真正树立资产管理理念，内部管理制度不够健全，管理力量薄弱，管理的责任意识有待加强。资产的购置、使用、处置等环节需进一步加强和规范。按上级政府部门部署的资产管理信息系统和财务系统未完全有效对接，资产折旧计提口径存在不一致情况，公共基础设施、保障房等资产未纳入系统统计范围。本区行政事业性房屋资产尚未实现有效的归口管理，在推进行政事业性国有资产调剂使用、共享共用方面缺少有效机制。

（三）国有土地利用水平和生态保护力度需进一步加强

存量低效产业用地，产业绩效管控和土地退出机制需要进一步加强和完善，土地配置效率不够均衡。土地资源单位效益低于全市平均水平。本区生态保护与发展利用的矛盾依然突出，生态环境短板弱项依然存在，完成市级下达的绿化造林指标任务相当艰巨。水资源管理、雨污混接改造面广量大，任务艰巨。生态保护的监管机制有待进一步完善。

四、意见和建议

（一）强化资源资产基础工作，完善日常管理

一是采取有力措施进一步加强资产清查和资源普查，逐步摸清行政事业性国有资产和国有自然资源的家底。对于历史遗留的土地、房屋权属登记办理难等问题，研究解决和推进的办法。二是继续加快推进办理竣工财务决算和资产移交工作，及时办理资产入账和权属登记。三是全面落实第三次全国国土调查要求，加强数据统筹和协调，细化完善基础数据，详实掌握本区土地利用状况，充分发挥规划的引导和刚性控制作用，为宝山经济社会发展夯

实坚实基础。

（二）增强资产管理意识，提高管理效能

一是充分认识加强和改进行政事业性国有资产和国有自然资源管理的重要性，树立“大资产”管理理念，将国有资产管理纳入社会事业发展全局通盘考虑，推进资产管理与事业发展紧密结合、相互促进，不断提升资产管理实效。二是进一步落实资产管理的主体责任，建立健全内部控制机制，加强资产管理专业人员培训。三是探索建立科学合理的资产配置标准，推进资产管理与部门预算编制、预算执行、政府采购等信息系统的有效衔接，逐步完善行政事业性国有资产信息平台建设，实现全区国有资产动态化管理。四是探索建立区级公物仓及资产调剂机制，有效盘活资产，提高资产使用效益。五是健全房屋资产基础数据库，推进资产集中管理和统筹调剂，推动房屋资产全生命周期动态管理，提高资产使用效能，研究制定党政机关、事业单位用房相关规定，积极推进归口集中管理。

（三）不断提高土地利用效率，加大生态保护力度

一是按照 2035 总体规划要求，结合“十四五”规划编制，不断优化城市空间布局，聚焦产业空间可持续供应，全面梳理产业用地现状，采取有效措施盘活低效用地，提高土地资源产出效益。对减量化复垦形成新增耕地，加强后续管护，提升管护基本农田责任。二是加强部门协作，明确责任部门，合理规划绿化造林空间，确保完成绿化造林任务。三是加强水土污染防治，进一步深化河长制湖长制，重视土壤修复，配套完善相关制度，加强长效管理，打好蓝天、碧水、净土三大保卫战，着力推进区域生态环境质量持续改善。



聚焦国资管理 为政府当家理财出谋划策

——区人大代表就国有资产管理提出审议意见建议

区八届人大常委会第33次会议听取并审议了区政府《关于宝山区行政事业性国有资产管理情况的报告》《关于宝山区国有自然资源资产情况的报告》及区人大财经委、常委会预算工委的有关调研报告。

会议建议：（一）加强资产清查和资源普查，夯实管理基础。要采取有力措施加强资产清查和资源普查，逐步摸清行政事业性国有资产和国有自然资源的家底。继续加快办理竣工财务决算和资产移交工作，及时办理资产入账和权属登记。加强数据统筹和协调，详实掌握本区土地利用状况。充分发挥规划的引导和刚性控制作用，为区域经济社会发展夯实坚实基础。（二）树立“大资产”管理理念，提高资产管理效能。要充分认识加强和改进行政事业性国有资产、国有自然资源管理的重要性，增强资产管理的主体责任，树立“大资产”管理理念，将国有资产管理纳入社会事业发展全局通盘考虑。探索建立科学合理的资产配置标准，推进资产管理与部门预算、预算执行、政府采购等有效衔接。探索建立区级公物仓及资产调剂机制，有效盘活资产，提高资产使用效益。（三）不断提高土地利用效率，持续改善生态环境质量。要按照2035总体规划要求，结合“十四五”规划编制，不断优化城市空间布局，

采取有效措施盘活低效用地，提高土地资源产出效益。加强部门协作，明确责任部门，合理规划绿化造林空间，确保完成绿化造林任务。要加强水土污染防治，进一步深化河长制湖长制，配套完善相关制度，加强长效管理，着力推进区域生态环境质量持续改善。

会上，区人大常委会部分组成人员和人大代表对报告进行了充分审议。

黄雁芳（区人大常委会委员）：



中央提出建立各级政府向同级人大报告国有资产情况制度的要求以来，本区积极贯彻落实从2018年起，本区开始报告国有资产的情况。

调研过程中，对什么是行政事业性国有资产认识还不够清晰，一是认为国有资产就是国有企业，是国资委的事情。二是认为行政事业性国有资产就是行政事业单位使用的房屋、车子、桌椅等。中央

要求国有资产的概念是“大资产”概念，是财政资金投入所形成的所有资产。除了传统意义的行政事业单位使用的资产，更多的是行政事业单位负责管理、维护，用于公共事务的公共设施等。

要把这些历年形成的资产，特别是公共设施资产计价入账并不容易，因此建议：1. 采取有效措施，由易到难、逐步摸清公共设施资产家底。去年建管（交通）等部门将市政道路等100多亿公共设施资产研究出办法将其入账。其它公共设施也要研究一定办法，先摸清实物量，再研究分类计价的办法。每年解决一些，经过几年的努力，解决历史遗留问题。对新增的财政投入公共设施资产，要研究入账的办法。不增加新问题，逐步解决历史问题，摸清资产家底。2. 主管部门领导要重视资产管理工作。向人大报告国有资产工作，由财政部门牵头负责，但基础工作在各预算主管部门，只有基础工作扎实，这项工作才能很好推进。希望预算主管部门领导明确自己部门资产管理的责任分工。资产管理工作，不仅仅是财务人员的事情，更重要的是相关业务部门。每个主管部门都把资产的基础工作做实，本区的国有资产家底才能清晰。

袁国平（区人大代表）：



目前行政事业性国有资产管理中遇到的难点和

瓶颈问题。一是因历史原因导致的房产权证不全情况较为普遍，导致账面资产与实物资产不相符，国有资产家底无法全面掌握，给管理带来难度。二是资产管理信息系统和财务系统未有效对接，资产折旧计提口径存在不一致情况。建议：1. 对历史原因导致的土地、房产权属登记办理难等问题，认真梳理，积极向市有关部门反映，呼吁市里出台相关政策、解决路径，尽可能推进历史遗留问题的解决。2. 推进资产管理与部门预算编制、预算执行、政府采购等信息系统有效衔接，逐步完善行政事业性国有资产信息平台建设。

杨镇（区人大代表）：



本区在行政事业性国有资产和国有自然资源资产管理方面做了不少工作，也取得了一些成效，初步建立了制度框架体系、壮大了国有资产规模等，但相关管理还任重道远。提两点建议：

1. 重视资产设施的维护管理，提升维护管理水平，延长相关资产的使用寿命。设备正常使用寿命越长，相关投资的效率就越高。比如道路、公共设施，建设时是一次投资，建好后的维护管理水平参差不齐，有些设施很快就“变旧变差”。维护保养也需要花钱，因此，做哪些维护项目，维护周期如何设置，

请谁来做,怎样使效益最大化,都需要政府部门动脑筋。

2.在资产处置环节,条条框框的强制要求较多,可能导致两种情况,一种是手续繁琐,导致该报废的资产没有及时报废,造成虚挂资产;另一种是资产状态尚可就面临报废,造成浪费。比如在走访教育局时,了解到该局对一些面临报废的课桌椅再利用。最近国家机关事务管理局启动了中央行政事业单位公物仓试点工作,目的就是建立资产调剂机制,有效盘活资产。区教育局的做法属于这种盘活资产的做法,值得总结和推广。建议区政府有关部门整合精简资产处置行政管理规定,用技术性要求代替一刀切的行政管理要求,研究、推广利用公物仓等方式盘活资产的办法,增加资产的利用效率。

王新民(区人大常委会委员):



提三点建议:1.建议历史遗留的房屋建筑类权属不完整问题,建立专门工作机制,分行业、分类别地研究解决办法,抓紧补办有关手续,尽快做到账实相符。

2.加强全区以及主管部门层面资产管理制度建设。2018年以来,国家和市级财政层面对加强行政事业性国有资产管理出台了一些新政策新规

定,资产的外延进一步扩大,管理要求进一步提高,全区层面资产管理制度也要进一步健全完善,特别是结合本区实际,对保障性住房、公共基础设施等新类型资产的管理办法作出界定;结合管理信息化建设进程,进一步优化资产管理流程。同时,有关职能部门对于本部门涉及事业发展的专项资金,如果在资金使用过程中可能形成资产的,也希望在制度上能够明确资产的产权归属和后续管护办法。

3.加强预算部门、单位层面内控机制建设,提高管理效率。建议各预算单位结合财政、对口上级行业部门的要求,建立健全符合部门实际的资产购置、验收、使用、处置等具体管理制度,重点加强资产管理与财务管理的衔接,强化预算管理对资产管理的约束,使资产管理各重点环节都有相对应的操作规范可遵循。还要完善资产管理责任制度,科学划分资产管理相关职责,做到权责明确、协调顺畅。

傅文荣(区人大常委会委员):



国有自然资源包括土地、水、森林、湿地资源等,对宝山而言,土地资源是最大的财富,宝山的经济社会发展离不开土地资源。宝山在建设土地使用方

面,存量、低效的产业用地还比较多,甚至还有个别污染项目,土地资源单位效益低于全市平均水平,对部分前期污染地块,后续土地修复成本非常高。

建议:坚持最严格的节约集约用地制度,强化规划引领,明确功能定位,坚持生态优先。如南大地区是一块不可多得的“大衣料子”,在下一步开发过程中要管好、用好这块难得的土地资源,开发标准不低于“黄浦江两岸”,确保土地资源高效利用。

郭有浩(区人大常委会委员):



听了区财政局、规划和自然资源局的报告,感到区政府及相关部门按照政策规定和相关文件要求做了不少工作,本区行政事业性国有资产和国有自然资源管理取得初步成效。提三点建议:

1.严格执行国有资产管理法律、法规、政策及相关管理制度,强化依法管理、规范管理意识。

2.加快推进国有资产管理信息化建设,重点要加快建设国有资产数据库和管理信息共享平台,要借助云计算、大数据等信息技术,进一步提升行政事业性国有资产和国有自然资源管理的智能化水平。

3.进一步加强国有土地管理,注重提高建设用地的利用效率。



为民发声 为民解忧 一名始终活跃在社区一线的百姓“代言人”

——记区人大代表、张庙街道通河七村第二居民区党总支书记张红侠

（一）

她，是一名警嫂，勇挑重担，支持着丈夫在维护社会安宁中的各项工作。

她，是一名“小巷总理”，任劳任怨，出现在社区的每一个角落。

她，也是一名老百姓选出来的“发言人”，倾听关心，努力为老百姓排忧解难。

张红侠是宝山区人大代表、张庙街道通河七村第二居民区党总支书记，作为一名半路出家的“社区工作者”，她努力转变自己“内向”的性格，扎根基层第一线，成为一个爱说爱笑的“小巷总理”，与居民们打成一片；作为一名区人大代表，她始终告诫自己要“眼里有活”，成为一个善于能从百姓生活琐事中发现问题并多多发声的“代言人”。

（二）

没有军人，就没有伟大祖国的和平，没有军嫂，则就没有“十五的月亮”那一片真情。张红侠的爱人曾是一名海军政治教导员，如今由于工作变动，成了一名派出所专职纪检员。张红侠也随之从一名光荣的军嫂，成为了一名光荣的警嫂。1998年她离开家乡常州随军前往宁波，2001年，又因为爱人工作调动，她又跟随爱人来到上海，安家落户。



“其实我原先是在企业里工作的。2002年9月，我通过宝山区每年一次的军嫂招聘会，才走上了社区工作的岗位。”今年5月19日的一个普通工作日的午后，记者在张庙街道通河七村第二居委会，见到了上午刚参加完会议回到办公室的张红侠，而之前，她还没有空坐下来喝一口水。温温柔柔的语调，做事却风风火火、不拖泥带水，这是张红侠留给记者的“初印象”。

原先在企业里做产品检验，和机器打交道，现在成为一名社区工作者，则要学会如何与人打交道。这是张红侠走上社区工作学到的第一课。她告诉记者，作为一名“半路出家”的社区工作者，自己刚开始工作时确实遇到了不少的麻烦。“其实我在没有到社区工作之前，我的性格是很内向的，不太会主动和人交流。”2002年9月6号，张红侠便通过招聘到原先的泗塘新村街道（后和通河新村街道合并，合称为张庙街道）参加社区工作。由于工作的性质，张红侠不得不时刻鼓励自己“胆子要大，要敢和人打交道”。

一只笔、一本本子和一个马夹袋，回忆起刚参加社区工作的“青葱岁月”，张红侠表示，一次去居民家中募捐的经历，让她印象深刻。“那时候的募捐并不像现在在一个地方摆个摊子就好了，而是需要自己去每家每户敲门，说明情况。由于我是新来的，居民对我也不是很信任，所以还要一个个花费不少的时间去解释。”张红侠告诉记者，那时候，居民在捐钱的过程中，会拉着自己反映一大堆问题。

长达几个小时的倾听交流，在不经意间拉近了张红侠与居民的距离，也让张红侠更加了解了目前每户居民的“小烦恼”是什么。“我记得那次捐款的时候，一户居民就拉着我说了很久的楼道堆物的事情。后来每个月的楼道整治的时候，我就特别关注这户人家所在的楼道。慢慢的，楼道整治好了，以后该居民看见我，就和我特别熟络，对我的工作也很支持。”张红侠认为，在日常生活中，居民遇

到的事都是一些小事，但把每件小事当成大事来做，自然能拉近与居民的距离，获得居民们的支持。

勤恳踏实的工作作风加上自己的默默努力，在短短两年时间里，张红侠就由一名普通的工作人员走上了社工站站长的岗位。

（三）

“这个问题，我来回答你。我本来工作就是为居民服务，对居民区的事务更加了解，如果我当选人大代表的话，我更能够畅通民情民意的表达渠道，通过我，居民有任何问题都可以反映给我，我也可以及时协调反映到上面去。”2006年，张红侠以张庙街道泗塘六村社工站站长的身份被推荐为区人大代表候选人。在选民见面会上，针对选民的提问，张红侠作出了如上陈述，短短数语，却字字铿锵。

说的不多，做得却很多，这是张红侠工作中的一贯作风。张红侠在日常生活中时时以实际行动对“如何做好人大代表”这一角色作出回应。“刚开始的时候，我对人大代表的概念是很模糊的。人大代表本来就是为百姓服务的，和我在居民区的社区工作是重合的，后来经过培训我才知道，有了人大代表的身份，不仅可以起到承上启下的桥梁作用，而且能让老百姓反映的问题得到更快的回应、更好的解决。”为了更容易让居民联系得到自己，张红侠的电话号码对于小区居民来说，从来不是个秘密。24小时手机保持在线的模式，也让居民们“想找就找”。大晚上居民还打电话来找你反映事情，你不怕吗？“晚上找我，这说明居民是真的有急事。”

一切以人民优先，做事果断、不拖泥带水，军人所拥有的好品质，也在警嫂张红侠的身上显现。由于爱人长期在基层工作，经常不在身边，家中日常生活、抚养子女、赡养老人的担子就压在张红侠一个人的身上。“我的女儿小时候比较让我放心，在我的培养下，她十分独立，就连她高考的时候，我也没去送她、接她。”

在外人看来，张红侠作为一名军人的妻子，有

着常人想象不到的艰辛和不易，然而，独立、自强的性格，却让张红侠甘之如饴。以前，每年台风季节，张红侠的爱人便会随船去锚地，这时候，张红侠便会带头在居委通宵值班。2012年“海葵”来袭时，因早晨出门时，她没想到台风来势这么凶猛，厨房和卫生间的窗没关上。虽然明知家中肯定遭受风雨侵袭，张红侠仍照常带人在小区里巡视，将工作摆在第一位。

她总说：军嫂不仅仅是军人的另一半，也是社会的一员。她始终认为，军人是光荣的，但她不能在爱人荣誉的光环里存有享受思想，应当自立自强。

（四）

2009年，因工作调动，张红侠被调至通河七村第二居民区担任副书记一职，主持全面工作。作为张庙地区最早、规模较大的商品房住宅小区，该小区建筑面积约10万平方米，南起一二八纪念路，北至通河七村老小区和泗塘二中，东靠爱辉路，西邻昌鑫世纪园。比起老小区，商品房小区的居民意识强、文化层次高，相应地也存在着邻里关系较为淡漠的情况。

“刚开始的时候，由于还没有安装门禁系统，所以小区面临的最大问题就是入室盗窃现象的频发。”回忆起刚到通河七村第二居民区上任的日子，张红侠坦率地告诉记者，每天上班自己最怕的就是有居民到居委会反映，家里几万至十几万的东西被偷了。

为何入室盗窃屡发，却没有根治的手段呢？一定要将里面的原因查个明白！风风火火、说干就干，在调查之后，张红侠认为，一方面是小区物业保安的工作没有到位，另一方面则是小区的监控设施需要更新换代。发现问题的当下，张红侠立马找到小区的物业业委会进行协调、商讨，最终，在张红侠及各个部门的相互合作之下，通河七村第二居民区成为张庙街道最早安装门禁的小区之一。

“商品房小区上班的白领比较多，然后防盗门一关，居民们便互不来往。记得有一次，我们有一户居民的家里安装了报警器，这小偷到他家里去以后，报警器响了，但是小偷却能自己找到报警器并拔掉。在此过程中，楼上的居民、隔壁的居民，都听到了报警声，却因为不是自己家的事，就没去理会报警声。”细究下来，张红侠认为入室盗窃案件屡发还有一个原因，则是居民邻里之间相互的照应不足。

牵牛要牵牛鼻子，于是，张红侠便将小区里一间空置的水泵房改为邻里互助站，邀请有相同爱好的居民到互助站参加活动，如居民可以在一起学习摄影，相邀出去旅游或者唱唱歌等。“互助站建起来后，邻居们互相熟悉之后，就不要我组织了，他们自己就会自发的组织活动，像老姐妹、老兄弟一样。”

调至通河七村第二居民区不久，张红侠便能够很快地接手该小区的工作，与居民们打成一团，在不为人知的背后，她付出了比常人更多的艰辛和汗



水。工作中，她虚心向单位里经验丰富的老同志学习，把他们当做自己的老师，诚恳求教；下班后，刻苦学习，努力掌握科学知识，利用业余时间补习电脑课程，并通过了计算机办公自动化考核和初级社工上岗考试；每天早晨，第一个到居委，以自己的自信、坚定、真诚，换来同事的信任和尊重……在张红侠的带领下，她所带领的通河七村二居委，获得了各项荣誉。

如：在2011年全国人口普查中，荣获宝山区第六次全国人口普查先进集体；2012年，被评为宝山区“三八”红旗集体；同年，还被评为宝山区综合管理示范点和宝山区拥军优属先进单位；2013年，通河七村二居委被评为上海市“巾帼文明岗”；并成功创建了宝山区科普示范小区。她个人也于2010年荣获宝山区“三八”红旗手称号；在2011年的人口普查中，她被评为上海市第六次人口普查先进个人；2012年还当选为宝山区第六届党代会党代表；2012至2013，连续两年被评为张庙街道街道先进个人……

（五）

“以前，总认为当人大代表，是等着居民有事来向自己反映，而当了人大代表后发现，人大代表们要自己走近居民，去发现百姓在生活中遇到的难题。”小区周围的洗衣店在营业时，总会将居民晾在阳台的衣服弄脏，怎么办？一楼居民搭建违章建筑，不肯拆怎么办？小区所处位置是公交盲点，居民出行十分不方便，又该怎么办？诸如此类的百姓生活中遇到的小事，在张红侠的眼里，都不是一件小事。当居民向自己反映问题后，张红侠则会立即走访问题的发生地，了解情况，寻求解决方法。与此同时，张红侠也会将居民遇到的难题形成书面意见，通过建议的方式向有关部门反映情况，要求相关部门在一定时间内给予反馈。

“担任人大代表后，我感觉工作更多了，责任



也更大了。但是，我感觉比一般社区工作人员多了个渠道，能更好地反映问题并迅速得到回应。”张红侠告诉记者，“人大代表”这一光荣的身份，让自己在为老百姓“代言”时，更有底气。如：通河七村第二居民区刚建成的时候，小区周围的交通并不是很方便，存在公交线路都不经过该小区门口的情况，让居民的出行十分不方便，为此，张红侠就履行自己人大代表的职责，通过建议的方式，向相关部门反映了该情况，并要求相关部门给解决。最终，张红侠的建议也得到了相关部门的采纳。

“刚开始我以为，建一条线路只需要有一个公交车开过去就可以了，后来经过相关部门的讲解，我发现，要建一条公交线路并不是很容易，牵扯到方方面面。”原先的建议暂时得不到解决，怎么办？从不轻易放弃的张红侠告诉有关部门负责人员，提出希望未来在时机成熟的情况下，将小区居民的出行难题纳入考虑范围之内，切实解决居民的出行问题。“目前，你看我们小区一出门就有公交车站，很多公交车都会经过，居民出行还是很方便的。”看到原先自己的建议在时机成熟时有了落地，切实让老百姓享受到了实惠，这让张红侠感觉十分自豪。

将居民的事，当成自己的事来办，兼具“小巷总理”和“区人大代表”两项身份的张红侠，总是想多为居民想一点、做一点。2018年，通河七村第二居民区在拆违创全的过程中，就遇到过一件难题。“有一户靠街的居民，违章在沿墙的地方开了一扇

门，用来对外做生意，并从那扇门出入小区。她找到我说，自己家里有一个智力有障碍的儿子，从小区大门走会，自己会受到居民的嘲笑，所以不愿意将门关掉。”这怎么办？一面是拆违，一面是居民的“难言之隐”，张红侠想出了一个两全的办法：将门关掉，送该居民的儿子去阳光驿站工作，学习一门手艺。

据了解，目前，该居民的儿子在阳光驿站适应的很好，也学会了一门手艺。刚柔并举地解决难题，也真正地让张红侠走进了百姓的心里。“不管是人大代表也好，居委的工作人员也好，把居民服务好，才是最重要的事。”张红侠说道。

（六）

2020年初，一场突如其来的疫情，让社区成为阻断疫情蔓延的第一道防线。如何将有限的人力集中起来，为小区居民筑起“铜墙铁壁”？在疫情形势最严峻复杂的时候，作为一位有着二十年基层工作经验的居民区“老”书记，张红侠将居委、业委会、物业“三驾马车”凝聚成一股强大的战“疫”合力，通过“硬核”而不失温度的防疫举措，获得了社区居民的一致好评。

“刚开始，我们就将小区的两个出入口收缩为一个，这样便于我们工作人员对进出小区人员身份的查阅，控制人员出入。此外，我们也是最早开始在小区里发放出入证的小区之一。”上海启动一级响应机制后，张红侠便带头放弃所有休假，全力投入到疫情防控工作当中。2月9号，当大部分小区还没想到要通过出入证控制小区人员进出时，张红侠就已经行动起来，找到了公司帮忙制作出入证，而在2月11号的时候，该小区的居民就收到了出入证。

“刚开始设计出入证的时候，我们就设置了两种颜色的出入证，蓝色的给小区业主，橘黄色的就

专门针对租房的居民，便于居民和志愿者区分。”当一件事想要推行下去，必然需要面临或长或短的“阵痛期”，在疫情防控的过程中，一心为民的张红侠，就曾遇到过“小委屈”。

由于小区实行封闭式管理，所有的外卖快递都不能送进小区，此举便引发了小区内一居民的不满。“那时候，该居民就一直和工作人员乱发脾气，打电话到居委向工作人员投诉，打电话到12345投诉说我们管的严，和他做思想工作也没有办法。”面对该居民的“胡搅蛮缠”，张红侠决定“让他去”。

“如果送外卖快递的人员都放进来，万一他之前曾送过一家需被隔离的人员，再给小区内其他居民送，这样子怎么保证居民的安全？”张红侠告诉记者，最终，屡次来闹的居民也选择了“不投诉”，究其原因是不想让张红侠的领导知道，张红侠在管理小区时，能将各项举措严格执行，反而“表扬”了张红侠。

外卖快递不进小区，是为了更好地守护居民的安全，得到了大部分居民的支持。然而，这也一定程度上给居民带来了一定的不便利。想居民之所想，张红侠便从物业借了个架子用来存放居民购买的快递及外卖，并注明将几号楼至几号楼的快递放置在第几层，方便居民更快地找到自己的物品，减少在小区门口逗留的时间。

努力做到想群众所想，急群众所急，为群众发声，张红侠用实际行动诠释了“人大代表”的含义。据了解，疫情期间，张红侠代表所在的通河七村二居委还获评了“新冠肺炎疫情防控先进集体（工人先锋号）”这一集体荣誉，她表示，今后将不辱使命，继续增强“我当代表为人民”的责任感，充分发挥示范带头作用，既当好老百姓的“小巷总理”，也做好老百姓的“代言人”。

（王宗悠）

宝山区召开街镇人大工作例会

2020年5月14日下午，宝山区街镇人大工作例会在顾村镇召开。区人大常委会主任李萍，副主任王丽燕、须华威、贡凤梅、蔡永平出席会议。

会上，顾村镇党委主要领导介绍了顾村镇经济社会发展情况。随后，顾村、杨行、罗泾、罗店、大场、吴淞等街镇人大负责人就做好“十四五”规划调研、加强区镇人大联动、推进“家站点”建设等主题分别作了交流发言。

会上，李萍传达了上海市区人大常委会主任例会精神，并对各镇人大、街道人大工委前阶段工作取得的成绩给予充分肯定。她指出，面对今年的突发疫情，各街镇人大一手抓疫情防控和复工复产，一手抓人大履职工作，上下联动，有效形成了人大工作合力。

就做好下一阶段工作，她强调，一要高质量

地做好“十四五”规划调研。各镇人大要积极参与联动，结合本镇发展规划，认真梳理未来发展的重点、产业特点、发展中的难点，提出积极建议。二要深化区镇人大联动，加强对重点工作的监督，如，“十四五”规划编制专题调研、垃圾分类条例执法检查、“双城”战略代表议案办理、乡村振兴战略实施等多个重点议题，共同推进重点监督工作的落实。三要进一步推进“家站点”建设，发挥代表作用。深入拓展延伸“代表联系点”的建设，充分发挥基层人大代表作用，推进我区经济社会发展。

宝山区各镇人大主席、副主席，各街道人大工委主任、副主任，区人大常委会各专工委、办公室、研究室负责人等参加会议。

例会开始前，与会人员还视察了顾村镇龙现代艺术中心。



深化区镇人大联动 加强重点工作监督

■ 顾村镇人大

监督权，是宪法和法律赋予乡镇人大的重要职权。本届以来，顾村镇人大在区人大常委会的指导和镇党委的领导下，坚持上下联动，紧紧围绕顾村城市化发展主线，聚焦经济发展重点和社会民生热点，认真履行宪法法律赋予的监督职责，寓监督于支持之中，多措并举促进政府更好地开展各项工作。



一、聚焦重点，使监督内容更具针对性

镇人大围绕镇党委、政府年初制定的工作思路和目标，列出年度重点监督事项。在监督政府工作的同时，一旦发现政府推进工作过程中有困难、有阻力，镇人大都积极作为，通过“化整为零”的监督形式，与政府合力推动工作。

如，针对“无违居村”创建工作，镇人大通过“三步走”的形式进一步加大监督力度。前期，制定《2018年顾村镇人大“无违居村”创建专题视察工作实施方案》，并于镇五届人大四次会议审议通过。闭会期间，采取日常视察和集中视察相结合的形式，组织全体镇人大代表开展常态、长效化工作视察和集中调研，并向职能部门及时反馈工作意见和建议。同时，将“无违居村”创建列为区人大顾村团组代

表年度重点调研课题，并形成综合性调研报告，为政府工作提出可行性决策。

二、拓宽渠道，使监督方式呈现多样化

组织代表广泛开展工作评议、检查视察、专题调研等活动，让代表能够“多机会、多渠道、多角度”了解和监督政府重点工作推进情况。

1、重视督办代表书面意见。镇五届人大一次会议以来，镇人大代表共提出书面意见 22 件，会后镇人大根据法律规定，及时将这些书面意见转交镇政府办理，并坚持对办理情况进行跟踪问效。多年来，代表对办理方案、办理结果及办理态度满意率始终保持在 100%。

2、项目化开展专项检查。围绕“中小河道治理”“生活垃圾分类”“住宅小区综合治理”等年度重点工作开展专项检查，呼吁和组织居住在顾村地区的区、镇人大代表利用工作之余的时间开展日常巡查。为了畅通信息反馈渠道，建立微信联络群，鼓励代表与职能部门进行及时互动，形成“随手拍、马上发、及时改”的工作闭环。为了推动建议落地，通过“一月一报”的形式将检查情况和工作建议反馈至政府。

例如，在持续开展生活垃圾分类专项监督方面：通过“集中培训+广泛动员”增强监督意识。举办专题培训，帮助代表提高监督能力；开展全员动员，向每位代表发出《垃圾分类倡议书》，发起“我为垃圾分类献一策”活动，鼓励代表发挥好“四员”作用。通过“专项视察+专题评议”提升监督质量。组织代表赴羌家村、沈杨村等地开展专题视察，实地了解村居生活垃圾分类情况。在镇五届人大八次



会议上，邀请镇政府分管领导作生活垃圾分类减量工作情况报告，组织代表进行专题评议。通过“集中检查+常态巡查”加大监督力度。以“不打招呼、不发通知、不预设线路”明察暗访、突击检查的形式进行专项检查，并通过《工作专报》向镇政府反馈检查情况。积极呼吁和组织居住在顾村地区的区、镇人大代表利用工作之余的时间开展日常巡查，通过“一月一报”的形式将检查情况和建议反馈至镇政府。2019 年累计形成意见建议 60 余条，均得到镇政府的积极采纳或解决落实。

3、常态化开展工作视察。为了更好地助推顾村城市化建设，每年至少 2 次组织代表进行实地视察，内容涵盖经济发展、民生保障、社会治理、城市建设以及年度政府实事工程推进情况等多个重点领域。在视察过程中，代表们认真听取职能部门对有关工作情况的介绍，并结合履职实际提出可行性的意见和建议，对工作中存在的问题，镇人大都会及时向镇政府进行反馈并督促落实。同时，在汛期等特殊阶段，镇人大坚持做到跨前一步，在强台风、强降雨天气来临前，组织代表分组走访各相关单位，督促落实各项防御工作。

4、深入基层开展专题调研。结合区人大常委会有关工作要求和镇党委中心工作部署，组织人大代表深入基层就民生保障、社会治理、代表工作等开展专题调研，通过调查问卷、座谈交流、实地考察等形式，了解民情、倾听民意、收集民智，并形成调研报告反馈镇政府，为党委、政府决策提供参

考意见，督促政府落实解决有关问题。

三、健全制度，使监督程序更趋规范化

为了规范政府财政资金运行管理，充分发挥财政资金对镇域经济发展、民生改善等方面的促进作用，镇人大按照《预算法》规定，逐步强化财政预算审查监督。一是制定监督办法。在学习市、区人大常委会指导意见和闵行区、浙江温岭等经验做法的基础上，拟定了《顾村镇人民代表大会预算审查监督办法（试行）》（以下简称“《办法》（试行）”），专门设立了财政预算审查监督员，强化预算审查监督的专业力量。二是落实办法规定。严格按照《办法》（试行）有关规定，牢牢抓住预算编制、执行、调整和决算四个环节，建立完善预决算审查监督常态机制，每年由镇人大主席团和镇财政预算审查委员会对财政预算编制、调整、执行、决算情况进行初审、预审，并提交人代会表决通过，迈出了逐步健全全口径预算体系的第一步。三是提高审查实效。镇人大针对代表普遍反映的预算材料太专业、太概括等问题，多次组织代表参加专题培训提高专业审查能力，积极协调镇财政部门优化、细化上会材料，并邀请财政部门负责同志对预算编制执行情况进行解读，努力为代表创造“想看、会看、看得懂”的审议基础，促使代表们能够真正把好公共财政的收支关，管好政府的“钱袋子”。目前，政府预决算



支付全部按照功能分类公开到项，“三公”经费执行情况和部门预算全部提交大会审议通过，会议期间的审议质量明显提高。

发挥人大优势 助推乡村振兴片区建设

■ 罗泾镇人大

党的十九大报告提出实施乡村振兴战略以来，罗泾镇坚持生态立镇战略，扎实推进美丽生态罗泾建设，获得全国特色小镇、中国最美村镇、国家卫生镇、上海市文明镇、上海市无违建“十佳”街镇等20余项国家、市级荣誉称号，2个村被评为全国文明村、5个村被评为上海市美丽乡村示范村。2019年塘湾村作为首批9个上海市乡村振兴示范村创建村之一，顺利通过区级验收和市级复核；目前第二批海星村、花红村6月份即将完成建设任务、迎来验收；第三批新陆村、洋桥村也将全面启动。

罗泾镇北部塘湾、海星、花红、新陆、洋桥五村具有良好的生态基底，东临长江，西至嘉定区华亭镇，北与江苏省太仓市浏河镇交界，紧邻宝钢水库和陈行水库，含2个基本农田保护区连片村和3个二级水源地保护区连片村。作为上海市首个连片集中打造的5个市级乡村振兴示范村区域，罗泾镇一直重视如何切实把生态优势转化为发展优势，以实施乡村振兴战略为契机促进五村连片发展，进而为全市乃至全国其他大城市近郊区域乡村振兴提供先行示范。实施五村联动，建设乡村振兴示范片区，是罗泾镇近阶段工作的重中之重，也是镇人大关注的重中之重。

一、准确选择内容，把牢人大工作“方向盘”

作为实施乡村振兴示范片区建设的践行者和监督者，围绕实施乡村振兴战略开展视察调研和监督

检查，助力推动工作是镇人大义不容辞的职责。

一是当好乡村振兴的“研究员”。不论是调研



视察还是课题研究，镇人大都焦点聚集在乡村振兴上。例如，去年我镇区代表的调研课题为《关于乡村振兴工作实施过程中存在问题及其对策建议——以罗泾镇塘湾村为例》，镇代表的调研课题为《乡村振兴背景下罗泾镇现代农业发展的几点思考》，今年我镇拟定的区代表调研课题为《乡村振兴战略背景下农村水环境治理的思考与建议》。

二是当好乡村振兴的“监视器”。今年我镇人大安排了2次集中视察、3次工作检查、9次工作调研中有9项内容同乡村振兴相关。在选取监督内容时，我们有针对性地选择乡了村振兴示范村和美丽乡村建设、五村联动工作、智慧乡村信息平台建设工作等主题，让代表们能够深入农村一线，对乡

村振兴推进中的难点问题，开展视察检查，深挖问题根源，了解制约乡村振兴的短板与问题。在安排调研时间时，我们同镇政府进行了沟通，但由于今年的疫情防控工作造成的影响，我们仍会时刻关注各项工作的进展情况，确认各项工作的进展，选取合适的时间点组织代表开展活动。

二、发挥代表作用，争当乡村振兴“带头人”

一是形成“榜样”效应。人大代表是人民群众选举出来的精英和模范，在农村中都是具有广泛性和代表性的先进人物。在实际工作中，部分镇人大代表是乡村振兴示范片区建设的主力军，例如塘湾村书记乔文英、花红村主任沈剑平、新陆村主任王利慧都是我镇人大代表，还有部分镇人大代表是各村的村干部。这些活跃在各村的人大代表都通过自己的努力为乡村振兴示范片区建设做贡献，例如有的代表以身作则带头拆除自家的违章建筑；有的代表主动监督垃圾分类工作

开展情况；还有的代表将挨家挨户走访村民，将老百姓对乡村振兴建设的想法传达给政府。通过发挥人大代表植根于民，广泛联系群众的优势，形成一人带一群，一群带一片的“头雁效应”，激发群众参与乡村振兴建设的内生动力。

二是动员“全员”参与。乡村振兴示范片区建设打破了村域壁垒，我们的人大代表履职也不该被

不是自己的选区、不了解其他村情况等原因困住。近几年，镇人大通过组织全体代表到塘湾、花红、海星、新陆等村开展乡村振兴调研；不定期听取政府相关负责人关于美丽乡村示范村等创建工作的情况汇报；组织视察农村地区河道治理、农林水改造、村宅整治等多项乡村振兴相关工作；通过人大代表微信群及时向代表传递工作进展情况，让代表们始终保持对此项工作的高度重视和浓厚兴趣，牢牢把握我镇乡村振兴工作进展节奏，积极调动代表参与乡村振兴的热情，也为社区和企业的代表参与乡村振兴示范片区的建设提供平台。

三、构建上下联动，形成全局工作“一盘棋”

助力乡村振兴示范片区建设仅靠镇人大代表的力量远远不够，还需要市区两级代表的参与。

一是工作安排重统筹。在安排镇人大全年工作时，将全镇中心工作和区人大常委会工作安排统筹考虑，使区、镇两级代表的活动有机结合。例如，今年我镇对区、镇两级代表的学习培训进行了统一安排，即增加了区、镇两级代表交流的机会，同时减少了镇人大活动支出。

二是活动参与“全方位”。在组织代表活动时，不论是视察、调研、检查或者会议，都邀请区人大代表参与。几年来，镇人大一直坚持这种活动方式。我们发现，让区、镇两级代表进行联动的好处有很



多，一是能够让区人大代表有更多的机会了解基层的实际情况，二是区人大代表能够站在更高层面为我镇发展建言献策，三是区代表参与能够带动镇代表履职积极性，四是区镇两级代表交流能够拓宽镇代表思考问题的眼界。

三是问题解决全动员。乡村振兴片区建设过程中有很多难点问题是光靠罗泾一己之力难以解决的，必须借助区层面力量。在这过程中，市、区两级人大代表发挥了积极的作用。例如，长期困扰罗泾的交通问题、农村地区就医问题等，通过市、区两级代表多次向上级有关部门反映，如宝山18路、宝山31路等公交线路调整和早末班时间延长，潘泾路潘新路路口顺利开通等，都是通过区人大代表的不断努力，最终为罗泾的百姓解决了实际问题。

“绿水青山就是金山银山”。建设好乡村振兴



示范片区最终受益者一定会是罗泾的老百姓。今后，罗泾镇人大将会持之以恒监督支持政府抓好乡村振兴示范片区建设，发挥好人大代表的作用，凝心聚力，使得乡村振兴成果真正普惠于民。



《荷兰民法典》的前世与今生

谈到大陆法系（Continental Legal System），人们一般都能说出《法国民法典》和《德国民法典》，稍微专业一点的，还知道有那么一部风格不太一样的《瑞士民法典》，但是却很少有人了解《荷兰民法典》。那么，《荷兰民法典》究竟有什么独到之处，值得我们另眼观瞻？对于正在编制民法典的中国来说，《荷兰民法典》又有什么特别值得借鉴的意义呢？让我们先从荷兰的国情说起。

首先，我们很难在一幅标准大小的世界地图中找到荷兰的准确位置，因为荷兰实在太小了，他的国土面积只有不到4.2万平方公里，大体相当于我国台湾省（3.6万平方公里）与上海市（0.6万平方公里）两地面积相加之和。人们通常将荷兰与周边两个国土面积更小的国家，即比利时王国（3万平方公里）和卢森堡大公国（0.25万平方公里），合称为“荷比卢”。这是因为三国都处于欧陆西北部地势较低的沿海地区，在历史上曾被合称为“尼德兰”（Nederland），即“低地”之意。现代荷兰王国的国名（Koninkrijk der Nederlanden）也源于这个地理名词。尼德兰一马平川，坐拥千里良田，在陆地上与法、德两国相毗邻，又与英国和丹麦隔海相望，战略地位十分重要。不过，正因如此，身处欧洲列强夹缝之中的尼德兰也注定命运多舛。

公元前57年，罗马皇帝凯撒征服了尼德兰。从此之后，这里便沦为周边强国口中的一块肥肉。中世纪早期的欧洲大陆被各日耳曼王国切割成很多



小块，政治局势错综复杂，尼德兰先是隶属于法兰克王国，后来又相继处于法国、勃艮第公国、神圣罗马帝国的统治之下。从1477年开始，源于哈布斯堡家族的西班牙国王通过政治联姻接管了尼德兰，这里变成了西班牙的北部行省。但是，尼德兰本地的商业贵族强烈反对西班牙专制君主的压榨与盘剥，他们一直保持着独立的民族意识，并且为了从西班牙的统治之下挣脱出来，费了好大的力气。长话短说，到了1581年，北尼德兰在威廉·奥兰治（Willem van Oranje）的带领下正式宣布脱离西班牙的统治，以乌得勒支为中心建立了尼德兰联省共和国，也就是荷兰共和国的前身。但是，这一主权宣言并未立即得到周边国家的承认。

17世纪初，获得独立的荷兰共和国迅速驶入了经济发展的快车道。荷兰人一方面凭借着规模巨大、成本低廉的造船技术，另一方面凭借诚信和高效的商业运作体系，在短时间内建立起横跨大洋的贸易

网络，并且从正在衰落的西班牙手中获得了海上霸权。这一时期，上万艘荷兰商船不分昼夜地航行在世界上的每一片海域，荷兰的对外贸易额竟然占到了全球总量的一半，曾被蔑视为“蕞尔小邦”的荷兰获得了“海上马车夫”的美誉。1648年，席卷全欧的三十年宗教战争终于结束，欧洲的传统强国全都精疲力竭，无暇顾及他们在尼德兰的利益。荷兰共和国瞅准这个空子，敦促各国在《威斯特伐利亚条约》中承认其主权，终于获得了与欧陆强国比肩的国际地位。值得一提的是，这一时期的荷兰法学家将罗马法中的抽象概念与荷兰本地的封建习惯法融合起来，形成了别具一格的“罗马—荷兰法”体系。随着荷兰在世界各地的贸易和殖民活动，这一法律体系被传播到北美东部、非洲南部、中国台湾以及东南亚的马来西亚、印度尼西亚等地，并且在其中部分殖民地得到了本土化发展的良机。然而，好景不长，荷兰共和国在17世纪下半叶与英国展开的海上霸权竞争之中节节败退，而在与法国“太阳王”路易十四争夺陆上霸权的“法荷战争”之中又全面落败，自此一蹶不振，失去了在欧洲政治舞台上的话语权。

法国爆发大革命之后不久，拿破仑率领法国军队入侵荷兰，颠覆了共和国政权，并且在此建立起一个名为巴达维亚的傀儡共和国（Bataafse Republiek）。1806年，拿破仑干脆任命自己的三弟路易·波拿巴为荷兰国王，迫使荷兰沦为一个听命于拿破仑家族的君主制国家。1809年，这位路易国王颁布了荷兰有史以来的第一部民法典。这部法国化的《荷兰民法典》基本建立在1804年《法国民法典》的基础之上，但是仍然在一定程度上保留了“罗马—荷兰法”的内容。这部民法典的效力仅仅维持了不到三年的时间。1810年，路易国王因为破坏了拿破仑的大陆封锁政策而被迫退位。拿破仑在1811年出兵吞并了整个荷兰，名正言顺地将《法国民法典》适用于荷兰各地。不过，客观地说，拿破仑强制推行《法国民法典》，消除了荷兰各省之间原有的封建差异，给荷兰带来了法律统一、权利平

等和宗教自由的一股新风气。

拿破仑倒台之后，荷兰重获独立，然而荷兰人并未选择恢复共和国传统，而是延续了君主立宪政体。1813年，威廉一世（Willem I，1772—1843）成为包括比利时在内的尼德兰国王（比利时和卢森堡在19世纪30年代相继独立），他主张起草一部属于荷兰自己的民法典，并且逐渐消除《法国民法典》在荷兰的影响。但是，这一立法工程旷日持久，持续了将近20年的时间，直到1838年，第二部《荷兰民法典》才正式出炉。这部民法典包含了罗马法、法国法和荷兰各地区几个世纪以来形成的习惯法，但是从总体内容上来看，或是从措辞和行文风格上来看，仍旧未能逃离《法国民法典》的窠臼。具体来说，1838年《荷兰民法典》根据荷兰的社会现实状况和传统习惯等重新制定了人法、家庭法（特别是夫妻共同财产法）、继承法和财产法，但是其余的部分几乎与《法国民法典》一模一样。值得一提的是，这部《荷兰民法典》在篇章结构上与《法国民法典》有着较大的差异，比如说，由于被要求表述和规范罗马—荷兰法上的所有权转让，这部《荷兰民法典》对财产法和债法作了明确的区分，将二者分别规定在第二编和第三编；继承法也规定在第二编；此外，这部《荷兰民法典》大胆借鉴了《盖尤斯法学阶梯》和《优士丁尼法学阶梯》的体系结构，在第四编规定了举证和时效方面的规则。应当说，这些重要的调整符合荷兰国情，是对荷兰人特有的社会生活方式的一种积极回应。正因如此，第二部《荷兰民法典》的效力延续了150年之久。

此外，一直保持着民商合一传统的荷兰在1838年还颁布了一部在形式和内容上高度效仿《法国商法典》的《荷兰商法典》；但讽刺的是，荷兰在同一年废除了拿破仑统治时期设置的商事特别法庭，因而这部商法典只能在普通民事法庭得以适用。由于《荷兰民法典》在第一条中就规定了民法典适用于商法典所调整的所有事项，因此，荷兰事实上并没有分别制定民、商法典的必要。随着时间的流逝，荷兰的民法与商法之间的差别越来越小，至20世

纪上半叶，商人与非商人之间残存的差别几乎消失殆尽。

人们通常把法、德两国的民法典视为近代欧陆民法发展的两座里程碑，而19世纪的两部《荷兰民法典》恰好出现在这两座里程碑之间的过渡时期。从趋势上来看，这两部民法典越来越鲜明地体现出荷兰法的地方属性，也越来越强烈地透露出对《法国民法典》批判和反思的态度。荷兰的民法学家用了近20年的时间酝酿第二部《荷兰民法典》，他们在相当大的程度上回溯并利用了古典时期的罗马法学，这与19世纪德国潘德克顿法学派在编修《德国民法典》之前的工作思路和努力方向是完全一致的。由于这两部《荷兰民法典》均出现在《德国民法典》和《瑞士民法典》之前，因此在德国和瑞士两国制定民法典的过程中，无论有意还是无意，必然会受到《荷兰民法典》的影响，至于这种间接影响究竟有多大，还需要私法史学者作出进一步的评估。

需看到，随着工业革命的浪潮自西向东席卷欧洲，从18世纪中叶开始，欧洲经济和社会发展的脚步迅速加快。这种情况导致欧陆各国秉持的法典化思路处于一个极其尴尬的地位——很多法典还未及颁布施行就已经过时了。1838年《荷兰民法典》刚出炉不久，就受到了不少荷兰法学家的指责，认为该法典已经老了，无力应对不断推陈出新的社会情况。然而，仅仅凭借法学家和法律实践者的力量难以撼动被执政者视为立国基石的民法典，他们只能退而求其次，通过把一个个民事案件的判决塑造成为典型判例，并赋予其补充性的法律效力，使正常的社会生活得以继续。譬如，在侵权法这一新兴领域，几乎所有的法律规范都来源于法院的判案成例。就这样，法官造法的功能变得越来越重要，荷兰逐渐形成了一种司法主导的法律文化。

进入20世纪之后，荷兰民法学界对于1838年老民法典的质疑之声接连不断，荷兰政府开始重视这一问题，并任命了一个专门委员会负责修补1838年老民法典。但是，民法学界并不能接受这一方案。

大多数学者认为，首先，老民法典保护个人自由的精神与20世纪流行起来的 社会（公共）利益原则背道而驰；其次，老民法典与那些为了适应社会变化而制定的各种民事特别法之间的矛盾关系已经激烈到水火不容的程度。因此，荷兰民法已然陷于一种非常混乱的状态。荷兰莱顿大学的民法学教授爱德华·M·麦恩斯开列了一个关于1838年老民法典100处缺陷的清单，并扬言他还可以不重复地再开列出100处缺陷。他指出，荷兰民法的唯一出路是重新制定民法典。新荷兰民法典草案的编撰工作耗费了接近30年的时间。这导致荷兰议会关于草案审议的工作，同样经历了一个旷日持久的过程。麦恩斯最终获得了胜利。二战结束之后，1947年，麦恩斯被荷兰政府委任重新编写一部全新的《荷兰民法典》。

接受委任的麦恩斯并没有躲进书斋里面冥思苦想。为了推进这一具有划时代意义的立法工程，使新民法典能够真正与社会生活衔接，麦恩斯针对很多具体问题邀请了从事相关法律实务工作的专家，如法官、出庭律师和公司法律师等等，共同参与立法方案的制订和选择。与此同时，他与官方的立法者也保持了密切联系。从1952年到1953年，麦恩斯向荷兰议会提交了一份包含着50个关键问题的清单，并把这些问题的解决方案附在之后。麦恩斯通过这种方式获得了政治上的支持。1954年，新民法典草案的前言、第一至第四编的内容及其立法意见书被公之于众。然而，几个月后，麦恩斯去世。由J·菊恩、F·J·德郡和J·依更斯（后来被G·德格鲁斯取代）组成的“三驾马车”接替了麦恩斯的工作，不过这三个人在一些问题上存在着不同的意见，减缓了新民法典其他各编的起草速度。1955年，“三驾马车”发布了草案的第五编，1961年公布了第六编。草案的第七编“具体合同”被分解成为不同模块，分包给研究不同专门领域的法学家各自草拟，终于在1972年全部完成。第八编“运输法”被拆解为两部分，其中的第一部分，包括运输法总则、海商法和内陆水运的部分，由海商法专家H·

斯开迪草拟，于1972年完成，而第二部分，即公路运输的部分，则直到1976年才最终完成。

新民法典草案的编撰工作从计划启动直至完成，总共耗费了接近30年的时间。这导致荷兰议会关于草案审议的工作分期分批进行，也同样经历了一个旷日持久的过程。具体来说，荷兰议会于1954年开始对草案进行审议，并于1959年审议通过了第一编（婚姻、婚姻财产、离婚和收养）；1960年审议通过了第二编（法人的一般性规定）；1969年审议通过了第四编（继承法）以及第八编第一部分（运输法总则）；1979年至1980年审议通过了第三编（财产法总则）、五编（物权法）、六编（债法总则）；1986年至1990年间陆续审议通过了第七编的第四节（买卖合同），以及为了配合新民法典适用而专门编制的15个关联性法律。如此漫长的审议过程导致新民法典各编的生效时间有所不同。新民法典第一编的生效时间是1970年，但是仅过了一年，其中离婚的部分就被修改。这在某种程度上表明，新民法典能够兼顾稳定性与灵活性的要求。第二编的生效时间是1976年，这一编关于法人的许多一般性规定都兼容了欧盟指令。由于第三编、五编、六编的内容关联非常紧密，而且规定了民法的核心内容，因而被统一安排于1992年1月1日生效，这一天也被视为第三部《荷兰民法典》整体生效的日期。令人感叹的是，这一天距离1947年麦恩斯接受立法任务已经过去了45年。不仅如此，即便在新民法典已经颁行生效之后，这座庞大的法律大厦依然处于建造和修缮的过程当中。据荷兰民法学者估算，这部新民法典在整体生效之时至少还有百分之五以上的内容需要进一步制定，其第九编（工业和知识产权法）与第十编（国际私法）仍旧处于讨论起草的阶段。

法）仍旧处于讨论起草的阶段。1992年《荷兰民法典》是荷兰历史上的第三部民法典。这部法典从起草、审议到最终生效，耗费了将近半个世纪，这看起来十分拖沓低效，但是慢也有慢的妙处。首先，这部荷兰民法典的几乎每一个细枝末节都长期

徘徊于学界、实务界和政界的不同见解之中，被人为地拖长了思考的过程，使得新民法典可以比较充分地兼顾学者理性和社会实效的需求，精益求精，经得住历史的考验。其次，这部荷兰民法典历经数十年打造而成，因而它并不是站在某一个历史时间点之上，仅反映出这一个时代的相对狭隘的社会需求，而是站在二战以来欧洲整体发展的历史趋势之上，既能够对当下出现的具体社会问题作出积极的回应，也能够预见到将来可能出现的种种变化。譬如，1951年，荷、比、卢三个国家作为欧洲一体化进程的最早推动者，获得了相当显赫的国际地位。因此，缓慢的立法进程有助于荷兰的立法者把制定新民法典的计划与欧盟扩大的宏观政治背景联系起来，也有助于新民法典从一开始便具有与欧盟法律体系的兼容性。再次，没有时间限制的立法进程使得新民法典有条件充分吸收借鉴不同法系、不同国家法律的优点。例如，新民法典在行文风格上依然保留着1804年《法国民法典》的特色，在体系化搭建上受到了1900年《德国民法典》的深刻影响，而在具体内容上则引入了诸如预期违约、虚假陈述等来自英美普通法的很多重要概念。从这个意义上来说，1992年《荷兰民法典》可以算得上是当代比较私法的一个重要研究成果。最后，这部《荷兰民法典》事实上改变了人们对于传统“民法典”的看法：制定一部民法典不一定必须像法国那样通过一场运动迅速完成；也不一定必须像德国那样，以某种至臻至美的态度去苛求理论体系的完善。甚至，“民法典”本身也不再意味着某一个静态的规范体系，而是意味着一个以不断满足民事需求、适应时代进步为要务的法律事业。自从1992年生效以来，这部《荷兰民法典》已经被修缮了很多次，一方面是因为某些部分在生效适用时还不够完整，另一方面则是因为立法者有意设定那些具有弹性和相对开放的条款，以便法官们在处理案件时能够更加灵活，也便于未来的立法者将新的思考融入其中。

（高仰光系中国人民大学法学院副教授，邓欣系中国人民大学法学院研究生）

知 识 窗

“两新一重”是什么？（节选）

5月22日上午李克强总理作政府工作报告，部署今年发展主要目标和下一阶段工作，提出扩大有效投资，重点支持“两新一重”建设。

一、什么是“两新一重”？

“两新一重”顾名思义，也就是两个“新”和一个“重”，分别是新型基础设施、新型城镇化，以及交通、水利等重大工程。

二、为什么重点支持？

因为他们既促销费惠民生又调结构增后劲

三、“两新一重”主要建设什么？

1. 加强新型基础设施建设，发展新一代信息网络，拓展5G应用，建设充电桩，推广新能源汽车，激发新消费需求、助力产业升级。
2. 加强新型城镇化建设，大力提升县城公共设施和服务能力，以适应农民日益增加的到县城就业安家需求。新开工改造城镇老旧小区3.9万个，支持加装电梯，发展用餐、保洁等多样社区服务。
3. 加强交通、水利等重大工程建设。增加国家铁路建设资本金1000亿元。

（摘自中国政府网）

