

区委书记陈杰专题调研贯彻中央人大工作会议精神情况

2021年11月15日，区委书记陈杰专题调研人大工作，先后到市人大常委会设在宝山区劳动人事争议仲裁院的基层立法联系点和友谊路街道代表之家宝林片代表联络站，实地察看基层立法联系点、代表家站点建设情况，并指导人大代表换届选举张榜工作。座谈听取有关情况汇报。



区委书记陈杰讲话



听取基层立法联系点工作介绍



实地察看基层立法联系点——区劳动人事争议仲裁院



实地察看宝林片代表联络站



座谈听取工作汇报

市、区人大区域经济座谈会在宝山召开

2021年12月22日，市人大财经经济委员会在宝山区召开区域经济座谈会，听取部分区年度经济运行情况和2022年工作打算。



市人大社会建设委员会来宝山开展《工会法（修正草案）》征求意见工作调研

2021年10月28日，市人大社会委来宝山区劳动人事争议仲裁院基层立法联系点就《工会法（修正草案）》征求意见开展调研，并召开座谈会。



实地察看基层立法点——宝山区劳动人事争议仲裁院



座谈交流



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 杨遇霖
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：孙红旺
副 主 编：陆曙东
责任编辑：曹 健 陆佳欢 李国正
 李秋洁 贾如意 张肖斌
 陈 玲

目 录

【特稿】

- P01 区人大常委会党组传达学习中央人大工作会议精神
- P02 区人大常委会党组专题传达学习党的十九届六中全会和区第八次党代会精神
- P03 关于本区开展第八个五年法治宣传教育的决议
- P05 积极探索“全过程人民民主”的有效实现形式和路径
为宝山打造上海科创中心主阵地建设贡献人大力量

【专题报道 - 区、镇两级换届选举】

- P08 关于新一届区、镇人大代表选举工作的情况报告
- P11 各选举组选举投票

【重点关注】

- P17 栉风沐雨五载余 春华秋实硕果丰
- P19 扎实推进换届选举工作 提升街镇人大工作水平

【执法检查】

- P20 贯彻新理念 构建新格局 助推我区养老服务事业行稳致远
- P24 紧盯难点堵点问题 瞄准靶点精准出拳 凝心聚力突破养老服务发展瓶颈

【调查研究】

- P29 推进乡村振兴 促进共同富裕
- P33 抢抓乡村振兴战略机遇 满足农民对美好生活的向往
- P35 抓好审计查出问题整改监督 推进提升审计整改工作实效
- P37 不折不扣抓好审计整改 举一反三实现标本兼治 切实守好政府“钱袋子”
- P40 勇担新使命 奋进“北转型” 持续推进科创中心主阵地建设

【团组动态】

- P43 街镇人大工作五年巡览

【世界览读】

- P47 树立人大代表的职务意识

【知识窗】

- P50 人大代表的名额是如何确定和分配的？

封面：冬之景

区人大常委会党组传达学习 中央人大工作会议精神

2021年10月25日上午，区人大常委会党组书记、主任李萍主持召开党组（扩大）会议，传达学习中央人大工作会议精神及市委、市人大、区委有关会议内容。区人大常委会领导秦冰、吴志宏、王丽燕、须华威、贡凤梅、顾瑾、蔡永平参加会议。

李萍指出，中央人大工作会议是一次具有里程碑意义的重要会议，习近平总书记的重要讲话，从完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的战略高度，明确提出新时代加强和改进人大工作的指导思想、重大原则和主要工作，深刻回答了新时代发展中国特色社会主义民主政治、坚持和完善人民代表大会制度的一系列重大理论和实践问题，丰富和拓展了中国特色社会主义民主政治和人民代表大会制度的政治内涵、理论内涵、实践内涵，是一篇充满马克思主义真理力量的纲领性文献，为我们在新征程上坚持和完善人民代表大会制度、开创人大工作新局面指明了前进方向，提供了根本遵循。



李萍强调，要充分认识中央人大工作会议的重大意义，把学习贯彻习近平总书记重要讲话和中央人大工作会议精神作为重大政治任务，按照市委和区委安排部署，抓好学习贯彻。要积极探索全过程人民民主，充分发挥基层立法联系点民意“直通车”作用，把“人民当家作主”具体地、现实地体现到经济社会发展的各个方面，更好地彰显人民代表大会制度的强大生命力和巨大优越性。要不断完善代表“家、站、点”平台建设，将“人民城市”重要理念和“全过程民主”的要求落实到“家、站、点”平台建设各个环节，深入探索绩效评价体系，提高平台运行效能，发挥好平台作用，丰富人大代表联系人民群众的内容和形式，更好接地气、察民情、聚民智、惠民生。

区人大常委会党组专题传达学习党的 十九届六中全会和区第八次党代会精神

2021年11月17日上午，区人大常委会党组召开专题学习（扩大）会议，传达学习党的十九届六中全会和区第八次党代会精神。区人大常委会领导李萍、秦冰、吴志宏、王丽燕、贡凤梅、顾瑾、蔡永平出席会议。区人大常委会党组书记、主任李萍，党组副书记吴志宏，党组副书记、副主任王丽燕及机关党组有关负责同志交流学习体会。李萍主持会议。

李萍表示，落实六中全会精神，我们就要坚持人民代表大会制度不动摇，并不断加强和改进新时代基层人大工作。要坚持党的全面领导，打造对党绝对忠诚的政治机关；要坚持依法履职行权，打造服务科创大局的工作机关；要坚持代表主体作用，打造与人民群众保持密切联系的代表机关；要坚持加强自身建设，打造务实高效活力的权力机关。

李萍要求，一是要统一思想，把学习领会贯彻好六中全会精神作为当前和今后一段时期重要的政治任务，原原本本的学原文、认认真真悟真理，把学习六中全会精神与党史学习教育结合起来，与学习贯彻中央人大工作会议精神结合起来，与落实区党代会的精神结合起来，深刻认识和领会党百年奋斗的历史意义、伟大成就和宝贵经验，从中汲取思想智慧和精神营养，自觉坚持在区委的领导下开展工作，区委工作重心在哪里，人大工作就跟进到哪里，力量就汇聚到哪里，作用就发挥到哪里，保证人大履职与区委同心同向、同力同行。二是要学用结合，把思想和行动统一到区委的决策部署上来，全力以赴抓好六中全会精神贯彻落实，紧跟区

委的重大的决策部署，紧随宝山建设科创中心主阵地，奋进“北转型”的步伐，紧贴人民群众美好生活的需要，以此推进人大工作全面进步。三是要守正创新，扎实推进全过程人民民主的探索与实践。上海是全过程人民民主的首提地，我们要把发展全过程人民民主的探索与实践作为重要的职责和光荣的使命，扎实推进这项工作，完善人大的民主民意表达平台和载体，通过各种形式，最大限度地吸纳民意，汇聚民智、凝聚民心，把各方面的社情民意统一于最广大人民群众的根本利益之中。

吴志宏表示，要坚定维护习近平同志领导核心地位，找准全党的定盘星、全国人民的主心骨；要深刻领会发展全过程人民民主的重要意义，进一步增强做好人大工作的历史使命感和政治责任感，进一步坚定制度自信；要坚持党的领导在人大工作中落地落实，紧紧围绕区委重大决策部署，推动人大工作为宝山城市治理现代化、打造科创中心主阵地的目标，提供更加有力的法治保障。

王丽燕表示，要坚持党的领导，做政治坚定的信仰者，确保人大工作在党的领导下进行，推动人大制度在宝山生动实践；要坚持群众路线，创新推动人大工作，不断推进人民民主平台建设，充分发挥代表家站点的阵地优势、代表资源优势；要坚持自身建设，淬炼提升自身硬功，始终做对党忠诚、执政为民、管党治党的表率，为科创之城、开放之城、生态之城、幸福之城的创建，贡献人大工作者的力量。



关于本区开展第八个五年法治宣传教育的决议

(2021年11月24日宝山区第八届人民代表大会
常务委员会第50次会议通过)

2016年至2020年,我区第七个五年法治宣传教育决议顺利实施,取得重要成果,全社会法治观念明显增强,社会治理法治化水平明显提高。当前,宝山区进入建设科创之城、开放之城、生态之城、幸福之城的新阶段,迫切要求进一步提升公民法治素养,推动全社会尊法学法守法用法。为深入学习宣传贯彻习近平法治思想,使法治成为社会共识和基本准则,夯实全面依法治区的社会基础,根据上海市人民代表大会常务委员会《关于本市开展第八个五年法治宣传教育的决议》精神,结合宝山实际,现就本区开展第八个五年法治宣传教育特作决议如下:

一、以习近平法治思想引领推动全民普法

深入学习宣传习近平法治思想,引导全社会坚定不移走中国特色社会主义法治道路。把习近平法治思想纳入各级党委(党组)理论学习中心组学习重点内容,列入区委党校(行政学院)重点课程。运用各类媒体平台,发挥各类普法阵地作用,持续推动学习宣传贯彻习近平法治思想与法治宝山建设相结合,深入推进多层次多领域社会治理,进一步提高普法的精准性、实效性,为宝山优化营商环境、服务保障高质量发展、更好承载科创中心主阵地战略使命、适应人民群众更高品质生活需求夯实基础。

二、深入开展中国特色社会主义法律体系宣传教育

突出重点内容,深入宣传宪法和宪法相关法,全面落实宪法宣誓制度,加强宪法实施案例宣传,

办好“12·4”国家宪法日和“宪法宣传周”集中宣传活动,实现宪法学习宣传教育常态化。突出宣传民法典,开展“美好生活·民法典相伴”主题宣传,让民法典深入人心。持续推动各级党和国家机关带头学习宣传民法典,推动政府部门将民法典作为行政决策、行政管理、行政监督等工作的重要标尺。聚焦“打造上海科创中心主阵地”目标,大力宣传优化营商环境、知识产权保护、科技成果转化等与推动宝山高质量发展密切相关的法律法规规章。深入宣传加强国家安全体系和能力建设、推动更高水平平安宝山建设等与推进社会治理现代化密切相关的法律法规规章。以党章、准则、条例等为重点,加强党内法规的学习宣传教育。

三、着力提高普法工作针对性和实效性

严格落实国家机关“谁执法谁普法”普法责任制,把普法融入立法、执法、司法和法律服务的全过程和各环节。抓好各级国家机关系统内普法和社会面普法,实现国家机关普法责任制清单全覆盖,落实“谁执法谁普法”责任单位年度履职报告评议制度。没有具体执法司法权的国家机关和国家机关以外的承担管理服务职能的部门行业,根据“谁主管谁负责”“谁服务谁普法”的原则,履行普法职责。加大以案普法工作力度,形成定期向社会发布典型案例机制。落实媒体公益普法责任,促进媒体公益普法常态化、制度化。广泛运用社会力量开展普法,积极支持发展公益性普法组织,加强普法讲师团和宝山区新时代文明实践“八五”普法志愿团建设。

四、持续提升公民法治素养

实行公民终身法治教育制度,把法治教育纳入干部教育体系、国民教育体系、社会教育体系。抓住领导干部这一“关键少数”,制定区、街镇两级党政领导干部学法应知应会清单。推动国家工作人员旁听庭审活动常态化制度化。扩大行政机关负责人出庭应诉覆盖面,持续提升行政机关负责人出庭应诉质量。落实党政主要负责人年终述法制度,把法治素养和依法履职情况纳入干部年度考核评价重要内容。着力加强青少年法治教育,全面落实《青少年法治教育大纲》,落实法治副校长、学校法律顾问制度,全区中小学法治副校长配备率达到100%。深入开展未成年人保护法、预防未成年人犯罪法等法律的学习宣传,教育引导青少年从小养成尊法守法习惯。继续深化“法律进社区”“法律进农村”“法律进军营”“法律进企业”,加强对企业经营管理人员、来沪务工人员等重点群体的普法宣传。将法治宣传教育纳入服务群众经常性项目之中,结合不同普法对象特点和需求开展针对性法治教育,不断提升全体公民法治意识和法治素养。

五、推进普法与依法治理有机融合

坚持提升公民法治素养与推进依法治理实践、提升社会治理法治化水平相融合,推动全社会遵法守规,夯实社会治理法治基础。深化法治乡村(社区)建设,落实和完善“一村(社区)一法律顾问”制度,全面实施“法治带头人、法律明白人”培养工程。深入开展“法治街镇”“民主法治示范村(社区)”等多层次多形式多领域法治创建活动。深化行业依法治理,结合医疗、教育、企业、网络等领域依法治理工作,宣传贯彻相关法律法规规章等,促进行

业依法有序规范运行。以依法治理示范项目创建为牵引,推动形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治环境。

六、着力加强社会主义法治文化建设

加强对本区法治历史遗迹和文物的保护,组织开展形式多样的群众性法治文化教育活动,讲好红色法治故事,传承红色法治基因。打造一批可漫步、可阅读、可体验的功能性法治文化阵地,推动形成“一镇(街)一品”的法治文化阵地集群,实现每个街镇至少有1个法治文化阵地,每个居村至少有1个法治文化微阵地。鼓励公众创作和推广法治文化作品,逐步建立全区法治文化精品库,充分发挥法治文化的引领、熏陶作用。积极挖掘本土善良风俗、家规家训中的优秀法治内容,倡导传承优良家风。

七、切实加强组织实施和监督检查

强化党政主要负责人推进法治建设第一责任人职责,进一步落实“谁执法谁普法”普法责任制,推动形成党委领导下的大普法工作格局。区、镇人民政府要把普法工作经费列入本级预算,经费投入不低于全市人均普法经费最低标准。区、镇人民政府要认真开展第八个五年法治宣传教育工作,强化工作保障,加强对决议实施情况检查和法治宣传教育关键指标的评估考核,分别向区人民代表大会常务委员会和镇人民代表大会主席团报告。区人民代表大会及其常务委员会将充分运用执法检查、听取和审议工作报告以及代表视察、专题调研等形式,加强对法治宣传教育工作的监督检查,促进本决议有效实施。

本决议自公布之日起施行。

积极探索“全过程人民民主”的有效实现形式和路径 为宝山打造上海科创中心主阵地建设贡献人大力量

区人大常委会主任、党组书记 李萍

党的十九届六中全会和中央人大工作会议强调，要坚持和完善人民代表大会制度，不断发展全过程人民民主。宝山区人大常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想领航定向，把工作着力点放到落实中央人大工作会议和区第八次党代会提出的各项任务上来，充分发挥人民代表大会制度优势，进一步提升监督、代表等工作水平，奋力谱写全过程人民民主的宝山篇章。

一、把握新形势，着力突显人大职能优势

新的一年是党的二十大召开之年，是贯彻六中全会决议的第一年，人大工作将面临全新的形势和全新的任务。不久前中央人大工作会议召开，对加强和改进人大工作提出新的要求，发展“全过程人民民主”需要我们不懈努力。区第八次党代会描绘了宝山未来五年的建设发展蓝图，科创宝山的实现需要我们奋力前行。与此同时，新一届人大工作队也呈现班子新、常委会委员新、代表新的特点。新队伍要在传承的基础上，进入新角色、适应新岗位、践行新使命，这是对我们担当意识和能力水平的集中检验。

面对新形势，我们必须扛起人大应有的政治担当，切实提高站位，对照区委陈杰书记调研人大工作时提出的要求，自觉把人大工作放到全区“一盘棋”中，做到区委工作重心在哪里，人大工作就跟进到哪里，力量就汇聚到哪里，作用就发挥到哪里。

一是要聚焦科创中心主阵地建设，助力“北转型”战略实施，听取审议推进科创中心主阵地建设三年行动计划实施情况报告，重点调研宝山“科创30条”落地落实和创新产业集聚发展情况，促进宝山营商环境优化，全力支持政府打好“科创牌”，提升高质量发展新动能。二是要聚焦人民群众所思所盼所愿，听取审议义务教育“双减”工作情况报告和实施乡村振兴战略促进“治理有效”情况报告，调研视察社区卫生、养老、房屋租赁管理等工作，进一步推动普惠性、共享性、兜底性民生实事项目的建设，促进公共服务供给高品质、精准化。三是要聚焦人民城市建设，检查《上海市城市更新条例》《上海市安全生产条例》贯彻实施情况，审议区法院关于劳动争议案件审判工作情况报告、区监委专项工作报告及有关新市镇规划，调研民族共同体意识教育进校园情况，在法治的轨道上推进城市治理软实力和硬实力的建设、协同、集成。四是要聚焦提高监督工作实效，立足人大特点，开展正确监督、有效监督、依法监督，进一步发挥执法检查“法律巡视”作用。严格依法听取重大事项报告、作好重大事项决定。

二、落实新要求，着力践行全过程人民民主

发展全过程人民民主，是习近平总书记总结中国民主政治建设的实践提出的一个重大理念。上海是习近平总书记这一重大理念的首次提出地，区人

大常委会应积极担起使命、加强探索，不断完善人大的民主民意表达平台和载体，健全吸纳民意、汇集民智的工作机制，不断扩大人民有序政治参与。

（一）我们要把全过程人民民主落实到人大工作全过程各方面。区人大常委会要完善群众参与人大工作的制度供给，把保证人民的知情权、参与权、表达权、监督权落实到人大工作全过程各方面。面向社会广泛征集对下一年人大监督议题的建议，通过各种途径最大限度吸纳民意，把群众反映上来的“关键小事”列为人大履职的“头等大事”。健全预算审查前听取社会各界意见等群众参与监督工作机制，在开展监督工作过程中，广泛邀请代表参与，听取群众意见，使人大工作融进更多“民智”。提高履职行权透明度，健全完善市民旁听人大会议制度，印发《人大常委会公报》，向社会公开“一府一委两院”专项工作报告、常委会的调研报告、审议意见及其落实情况报告等，自觉接受人民群众监督。

（二）我们要把基层立法联系点建设成践行全过程人民民主的响亮品牌。通过基层立法联系点收集立法建议，是一项全新的、立足基层人民群众参与国家立法的民主立法形式。新一年，我们将按照李强书记提出的“上海实践全过程人民民主的重中之重是抓好立法联系点”要求，持续用力支持基层立法联系点工作，对照市人大《立法联系点工作规则》，支持立法联系点加强力量，拓展点位布局，延伸丰富功能作用；用好人大代表资源，加强信息员队伍建设，解决制约发展的难点问题；加强宣传，扩大人民民主影响力，充分发挥联系点“参与立法、监督执法、促进守法、宣传普法”的四大功能，朝着把联系点打造为“立法建议收集的编辑部、立法调研的参谋部、弘扬法治的宣传部、群众咨询的服务部”的目标不懈努力。

（三）我们要把代表联系群众的家站点平台建设为践行全过程人民民主的特色载体。区人大常委

会把人大代表联系群众平台建设作为巩固和加强人大工作的重要阵地，着力打造平台、完善机制、提升水平，打通代表联系人民群众、服务人民群众的“最后一公里”。目前在全区建设了代表之家12个、代表联络站56个、代表联系点319个，市、区、镇三级人大千余名代表就近进“家”入“站”到“点”开展活动、倾听民意。我们将继续拓展家站点功能，提升运行实效，让群众在家站点找得到代表、反映得上情况、能办得成事。探索推进家站点建设“一街镇一品牌一特色”，通过示范带动，促进“家站点”平台建设和运行水平的整体提升。发挥评估指引作用，按照市人大发布的家站点运行绩效评价体系，推进家站点日常管理规范化、活动形式多样化、处理问题程序化、站点工作特色化，确保人大代表联系人民群众机制扎实落地、人民群众反映意见有效处理反馈。我们还将依托实体的家站点，借力“社区通”等移动互联网载体，搭建代表联系群众线上新平台，实现代表联系群众线上、线下双管齐下，充分发挥人大代表在体察民情、反映民意、汇集民智方面的重要作用，把发展“全过程人民民主”不断引向深入。

三、突出新举措，着力发挥代表主体作用

人大代表是国家权力机关组成人员。总书记强调，“要充分发挥人大代表作用，做到民有所呼、我有所应”。区人大常委会将把发挥代表主体作用作为坚持和完善人民代表大会制度的重要内容，不断健全完善代表工作机制，推动代表工作创新发展。

一是要夯实基础提升代表履职能力。切实落实“加强和改进区人大代表工作的若干意见”，以提高能力为目标，通过“集中+专题+线上”的组合培训以及开设“人大代表学堂”等模式，帮助代表加强对区情、社情、民情的了解，使代表发挥作用更具精准性。要搭建机制，调动代表履职积极性，支持和鼓励提出意见建议，实现代表建议数量和质量双提升。专题听取区政府关于代表建议办理情况

的报告，推动建立办理代表建议答复承诺解决事项清单，加大议案建议内容和办理结果的公开力度，接受全社会监督。

二是多措并举强化代表履职激励。学习借鉴“市人大代表履职记录系统”开发使用经验，推进区人大代表履职档案规范化建设，完善代表履职登记制度。将代表向原选区选民报告履职情况的要求落地落实，推动每位区人大代表主动接受原选区和人民群众的监督，并探索区人大代表履职情况通报和向社会公开机制。还要着力强化对代表履职的正向激励，通过汇编代表建议案例、展示代表履职风采、宣传代表履职实效等方式，讲好代表履职故事，激励代表更充分发挥“职权行使作用、监督推动作用、桥梁纽带作用、榜样示范作用”。

三是创新服务拓宽代表履职渠道，在今年创新设立区人大代表专业工作小组的基础上，将工作小组开展活动纳入人大常委会整体工作，支持、指导工作小组围绕改革重点、民生热点和阶段性突出问题开展调研活动，在相应专业领域更好地释放代表的履职潜能。结合代表参与人大专业工作意向，统筹安排代表参加相关专题调研和列席常委会会议，组织代表视察，安排代表担任特约监督员、参与旁听庭审、听庭评议、公开听证等活动，拓宽代表知情知政渠道。

四、展现新气象，着力提升人大整体效能

“政治机关、权力机关、工作机关、代表机关”是习近平总书记为各级人大及其常委会自身建设指明的正确方向。我们要以总书记提出的“四个机关”为自身建设新定位、新目标、新任务，以学习强素质、以制度促规范、以作风提效能，不断提升常委会把握大局、反映民意、依法履职、推动落实的能力和水平。

一是要加强制度建设，根据新修订的地方组织法，修订完善区人民代表大会议事规则、区人大常委会会议事规则等各类工作制度，并严格制度落实，保证人大及其常委会的运转既体现广泛的民主性、代表性，又便于召集会议、讨论决定重大问题，以制度保障人大及其常委会协调高效运转。

二是要加强运行机制建设，对重点工作加强统筹谋划，整体发力，形成集成效应。根据即将颁布的《上海市区人大常委会街道工作委员会工作条例》，将街道人大工委工作纳入常委会总体工作安排。

三是要加强能力建设，把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想作为学习第一议题、培训第一课程，把学习成果有效转化为常委会高质高效履职实践。监督工作做到“把脉要实、点穴要准、用方要灵”，坚持开门监督，推动解决“人民要解决的问题”。加强对干部队伍的思想引领和教育管理，健全机关“比学赶超”激励机制，营造服务科创宝山建设人人创先争优的氛围。

四是要加强宣传研究，进一步突出重点，围绕全过程人民民主重要理念、区人大创新实践、人大代表履职尽责风采等方面，强化实践研究和宣传工作，用生动案例讲清楚我国政治制度的特点和优势，讲好中国民主故事，着力提升人大新闻宣传的传播力影响力。

新的一年，我们将在区委的坚强领导下，紧扣科创中心主阵地建设战略，围绕“四个之城”具体目标，以新的精神状态和奋斗姿态，全面加强和改进人大工作，有效发挥人大职能优势，把全区人民群众的力量凝聚在一起，为宝山更加美好的明天不懈努力！

关于新一届区、镇人大代表选举工作的情况报告

区选举委员会

按照《中华人民共和国宪法》《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》《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》以及《上海市区和乡镇人民代表大会代表直接选举实施细则》（以下简称宪法、地方组织法、选举法和实施细则）的有关规定，宝山区区、镇两级人大代表选举工作，自2021年7月底开始，历时四个多月，现已顺利结束。

一、选举结果符合规定要求

11月16日至18日，全区163个选区加上驻区部队选区，共选举产生了367名区第九届人民代表大会代表。其中，非中共代表137名，占37.3%；妇女代表178名，占48.5%；连任代表107名，占八届代表总数的36.8%；基层代表137名，占37.3%，完成了市委、市人大提出的结构比例要求。在选出的代表中，既有一线工人、农民、社区工作者，也有干部、知识分子、民主党派和少数民族的代表，还有金融、法律、科技、文化、新社会组织、宗教界以及部队等方面的代表，各方面代表的比例适当，保证了代表的广泛性和代表性。

这次选举，全区参加登记的选民为990114人，18岁以上户籍人口选民登记率为95.0%。参加投票选举的选民962012人，参选率为97.2%。整个选举过程符合法律规定。所有选区一次选举成功，由区各政党、各人民团体联合推荐的56名代表候选人，在选举中全部依法当选。

本区9个镇新一届代表的名额为752名，各镇

共保留名额23名，应选镇代表729名。共628187位选民参加了镇代表投票选举，410个选区选举产生了729名镇人大代表，所有选区一次选举成功。其中，非中共代表245名，占33.6%；妇女代表385名，占52.8%；连任代表261名，占各镇本届代表总数的38.4%。

二、选举工作开展顺利有序

区选举委员会及其办公室坚持将践行“全过程人民民主”重要理念贯穿于选举工作的各个方面，强化组织保障、坚持统筹谋划、严明纪律规矩、依法规范流程、细心服务指导。经过全区各级选举工作机构的共同努力和全区广大选民的积极参与，本区新一届区、镇人大代表的选举工作圆满完成。主要体现在六个方面：

（一）加强组织保障，夯实换届选举工作基础

此次区、镇两级人大代表换届选举工作时间紧、任务重、要求高，人户分离、疫情防控等新情况、新问题比较突出。对此，区委、区人大常委会党组及各级党组织都高度重视。

在区委领导下，区选举委员会于7月29日依法成立，组成人员29人，区选委会下设办公室，区人大常委会分管副主任担任办公室主任，办公室下设7个职能组，在区委组织部和有关单位的支持下，抽调各相关部门精兵强将共43人参加选举工作，指导统筹全区28个选举工作组的选举工作。7月30日，区委、区人大常委会联合召开区镇两级人大换届选举工作动员会，区委书记亲自作动员讲

话，强调要落实组织保障，严把代表入口关，严肃换届纪律，将党的领导贯穿于换届工作全过程。区委先后 14 次召开书记专题会议、区委常委会会议，专题听取有关人大换届选举工作的情况汇报，研究区人大常委会党组关于人大换届选举工作的请示、酝酿排摸、代表名额分配、下放代表名单、初步代表候选人、正式代表候选人、选举情况报告等重大事项。区人大常委会党组多次专题研究换届选举重点难点问题，分析选民选情变化情况。各选举工作组按照区委要求，在区选举委员会的指导和党委的领导下，结合自身实际，健全工作网络，强化工作力量，完善工作方案，严格法定程序，确保换届选举工作顺利开展。

(二) 采取各项措施，确保选民“应登尽登”

各选举工作组和各选区发扬严谨细致的工作作风，严格按照法定程序开展选民排摸、选民登记和资格审查工作，切实保障了选民的民主权利。一是深入细致开展排摸。各级选举工作机构把调查摸底工作作为换届选举工作的关键环节来抓，通过挨家挨户上门走访、发放相关企业调查表等方式开展两轮地毯式排摸，掌握选民底数和参选意向，按块梳理，分类造册。二是认真做好选民登记。各单位高度重视，充分发挥党组织、工会的作用，多措并举，确保单位选民应登尽登。各村居采取多种形式开展选民登记造册，除在村（居）委会设立主登记站外，还在人员来往较为密集的场所设立了流动登记站，细致服务选民登记。同时，坚持原则性和灵活性相统一，充分保障流动人口选举权利，为其参选提供便利条件。

(三) 广泛宣传发动，营造良好的选举氛围

各级选举工作机构注重加强选举工作的宣传力度，为换届选举营造良好的社会氛围。一是有效整合各类资源。充分发挥“社区通”APP、“宝山汇”融媒体平台作用，发动村（居）委干部、志愿者等队伍力量，通过张贴广告宣传画板、沿街宣传

旗、电子屏、设立选举咨询点等形式，层层开展宣传发动。区各新闻媒体开设专栏，刊登换届选举工作有关政策知识，组织报道选举工作相关动态信息。二是全面延伸宣传触角。累计编印简报 21 期，推广面上选举工作经验；发放《致选民的公开信》872850 张，张贴宣传海报 3000 套，宣传手册 334135 份；在主城区 10 条路段布置换届选举公益宣传旗 945 组；“上海市区、镇两级人民代表大会换届选举专题巡展”在 28 个选举工作组巡回展览，在全区范围营造了人人积极主动参选的良好氛围。

(四) 充分发扬民主，做好代表候选人提名推荐和协商工作

科学依法做好人选的酝酿排摸、提名推荐和协商确定，真正把符合代表法规定、具备代表素质要求的人，提名推荐为正式代表候选人。一是科学合理排摸分析代表资源。严格把握代表结构要求，指导各选举工作组在党委的领导和牵头统筹下，认真分析研判，积极挖掘和酝酿排摸代表资源，按照法定程序，做好组织准备和宣传动员，保障人选的广泛性和代表性，为选出结构优良、素质较高的新一届人大代表做好基础工作。二是认真做好提名推荐和协商工作。区选举委员会认真组织指导各选区开展十人以上联名推荐代表候选人工作，初步代表候选人名单产生后，要求各选举工作组严格按照“三上三下”的方式进行协商，确保协商出政治素质较高、履职能力较强、结构相对合理的正式代表候选人。全区各政党、各人民团体联合推荐区代表候选人 56 名，选民十人以上联名推荐区初步代表候选人 559 名，确定区正式代表候选人 535 名，代表候选人的推荐与确定均符合相关规定。

(五) 严格法定程序，有序组织选民“应选尽选”

为确保投票选举环节顺利有序，区选举委员会指导各选区精心组织，周密细致做好投票前的各项准备工作，为选举一次成功奠定重要基础。一是组织开展好正式代表候选人与选民见面活动。11 月 9

日至 15 日，为 1600 余名区、镇两级人大换届选举正式代表候选人与选民见面的日期。其中，11 月 12 日，区选举委员会统一组织由各政党、各人民团体联合推荐的正式代表候选人与选民见面。正式代表候选人与选民见面活动在各选区引起良好反响，为选举成功奠定了基础。二是依法有序组织投票选举。投票选举前期，区选委会牵头再动员、再部署，区选举办加强指导，要求各选举工作组细化准备工作，制定工作预案，确保投票当天会场安全有序。11 月 16 日上午，区领导以普通选民身份参加投票选举，区人大常委会领导带队赴有关选区查看投票选举工作，全区 3434 个投票站有条不紊地组织发票、写票、投票、计票工作，整个选举过程组织得当，井然有序，顺利完成。

(六) 强化指导对接，推进选举工作顺利开展

区选委会及其办公室在整个选举过程中，注重科学分类指导、上下联动协同，积极营造全力以赴、合力合拍、团结奋进的工作氛围。一是加强指导服务。区选举委员会负责同志带领选举办下沉各选举工作组调研指导 30 余次，加强沟通研究和释疑解惑，

推进面上选举工作。区选举办紧扣重点环节组织好业务培训，先后举办 11 次专题培训，到部分选举工作组下沉指导培训 30 场次，帮助选举工作具体操作人员打下扎实基本功。二是提升工作合力。区选举委员会积极发挥组织协调和指导作用，加强与各职能部门、各选举工作组之间的沟通，统筹推进换届选举各阶段的工作；区选举办 7 个工作组都切实承担起职能职责，为换届选举有效运转奠定了重要基础；各选举工作组积极依靠各级基层组织，充分发挥各选区选举工作人员的作用，保证了选举工作整体平稳有序。

本次换届选举，当选代表的结构合理、综合素质较高，符合相关法律规定和中央、市委的要求，既体现了广泛性和代表性的需要，也适应了我区经济和社会发展的新要求，为区第九届人民代表大会的召开奠定了组织基础。通过动员全区选民积极参与选举，进一步激发了人民当家作主的积极性和主动性，有力地宣传了我国的人民代表大会制度，使广大人民群众参与了一次全过程人民民主的生动实践。

各选举组选举投票



区委书记陈杰参加投票



区长高奕奕参加投票



区人大常委会主任李萍参加投票



区政协党组书记凌惠康参加投票





服务工作



▲ 区选举办分发选举工作有关书籍



▲ 区选举办研究各选举工作组选民情况排摸情况



▲ 工作人员引导选民进入投票站点



▲ 工作人员分发选票



▲ 工作人员检封票箱



▲ 工作人员清点选票



栉风沐雨五载余 春华秋实硕果丰

——区人大常委会开展年终集中视察

2021年11月25日下午，区人大常委会分两组开展年终集中视察活动。区人大常委会领导李萍、秦冰、吴志宏、贡凤梅、顾瑾、蔡永平，常委会部分组成人员和市、区人大代表等120余人参加。区政府领导孟庆元、翟磊、薛飒飒、朱众伟等陪同视察。

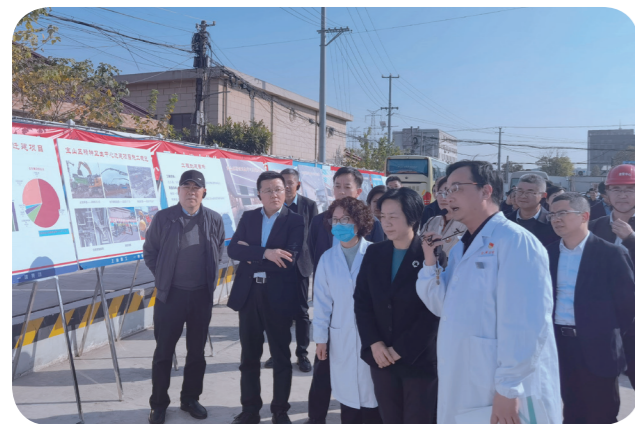
在第一组视察线路中，代表们实地察看了区精神卫生中心新中心、月狮村新农村、上药康希诺、S7沪崇高速和祁连山路陆翔路隧桥等建设情况，现场听取了区卫健委、农业农村委、建管委、交通委和企业负责人有关情况介绍。

在第二组视察线路中，代表们实地察看了临港

新业坊、张庙街道公共客厅和阳光家园、北上海科创湾(南岸)等建设运行情况，现场听取了区商务委、民政局、残联、绿化市容局有关情况介绍。

活动中，代表们对区政府及有关部门和街镇在推进科创转型、重大产业、重大项目、卫生健康、新农村建设、社会治理等社会经济发展方面所做的大量工作和取得的成效给予肯定，并提出相关意见建议。

区政府办及有关职能部门、相关街镇园区负责人有关负责人陪同视察。



视察区精神卫生中心新中心



视察张庙街道公共客厅



视察月狮村新农村



视察张庙街道阳光家园



听取 S7 沪崇高速建设情况介绍



视察北上海科创湾

扎实推进换届选举工作 提升街镇人大工作水平

——宝山区召开街镇人大工作例会



2021年11月1日下午，宝山区街镇人大工作例会在淞南镇召开。区人大常委会主任李萍应邀出席并讲话，区人大领导吴志宏、王丽燕、顾瑾等应邀出席会议。

会上，区人大常委会代表工委负责人通报了现阶段区、镇两级人大代表换届选举的工作情况。各街镇人大负责人就换届选举工作中加强党的领导、做好宣传发动工作、抓住换届选举中关键节点和任务等方面进行了交流发言。

李萍首先对各街镇在换届选举前期工作中所取得的成效给予了充分肯定。随后，李萍重点传达了中央人大工作会议及有关领导的讲话精神，并对做好下一阶段工作提出要求，认真学习贯彻中央人大工作会议精神，进一步学懂弄通做实习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，深入推进基层立法联系点和代表“家、站、点”平台

建设，推动全过程人民民主重大理念在基层生动实践，切实加强人大工作和自身建设，深化人大“四个机关”建设。她强调，要全力做好区、镇两级人大代表换届选举工作，不断提高政治站位，把“应选尽选”的工作要求落到实处，确保选举工作各环节合法合规，加强研究预判能力和风险意识，认真做好疫情防控工作，着力保障换届选举工作安全顺利有序进行。

李萍还希望街镇人大新任同志进一步加强学习，提高对街镇人大工作地位和作用的认识，增强责任感和使命感，坚持守正创新，不断提高街镇人大工作水平。

会前，淞南镇党委主要负责人介绍了淞南镇经济社会发展情况。

宝山区各街镇人大负责人，区人大常委会办公室、代表工委负责人等参加会议。



按：根据市人大上下联动工作部署和区人大常委会2021年度重点工作安排，7月至11月，区人大常委会开展《上海市养老条例》执法检查，实地察看部分街镇养老服务设施，广泛收集意见建议。11月24日，区八届人大常委会第50次会议听取并审议了《关于检查本区贯彻实施〈上海市养老服务条例〉情况的报告》及区政府相关工作情况汇报，并开展专题询问。现将执法检查报告摘要如下：

贯彻新理念 构建新格局 助推我区养老服务事业行稳致远

■ 区人大常委会社会工委

一、本区贯彻落实《养老条例》的总体情况和成效

近年来，区政府及相关职能部门高度重视养老服务工作。《养老条例》实施以后，各单位严格压实工作职责，大力推进我区养老服务发展，取得了较为显著的成效。

（一）养老服务保障体系不断健全

一是组织保障日益夯实。成立宝山区社会养老服务体系建设领导小组，制定年度工作计划，完善联席会议制度，压实部门责任，形成工作合力。将重点涉老项目列入区委、区政府的重点任务清单、民生保障任务清单等，实行目标管理，扎实推进养老实事项目和重点工作。二是规划引领作用逐步发挥。编制《宝山区养老设施布局专项规划》《宝山区老龄事业“十四五”

规划》《宝山区“十四五”养老服务体系规划建设规划》等。出台实施《宝山区“社区养老服务设施建设”民心工程实施方案（2020-2022年）》等政策文件，从顶层设计不断完善设施规划布局，推动我区养老服务事业稳步发展。三是经费保障得到强化。今年1-9月底已投入公共财政预算4.82亿元，超过2020年度总额。此外，我区将超过80%的福利彩票公益



金用于养老服务项目,通过建设养老类实事项目、开展社区公益为老服务等,有效发挥财政资金效益,提升我区养老服务品质。四是监管体系日趋完善。开展养老机构服务质量建设专项行动,严厉查处养老服务中的不当行为。聘请专业第三方对养老机构进行消防安全培训和检查,切实保障机构运营安全。严格落实《上海市养老机构服务收费管理办法》,规范养老服务收费。疫情期间,各部门强化联防联控,协同开展养老机构疫情防控工作,扎实筑牢传染病防护屏障。区医保局创新开发“长护e安”三级监管平台,将长护险监管从事后处理向事前提醒、事中监督转变,进一步规范长护险试点工作。

(二) 养老服务供给不断充实

一是机构、居家、社区养老服务融合发展。目前,全区共有养老机构69家,养老床位13391张,基本满足区域内老年人机构养老的需求;年内已完成200余户居家适老化改造;现有社区老年人助餐服务场所137个,社区综合为老服务中心25家,老年人日间照料服务中心68家,长者照护之家17家。持续增加的机构、居家、社区养老服务设施,使我区老年人能够得到更便捷、更专业化的养老服务。二是医疗卫生设施布局不断优化。全区现有综合性医院8家,专科医院1家,康复医院1家,社区卫生服务中心18家,护理院14家,老年护理床位3848张,已逐步形成以社区卫生服务中心为主体、二三级医疗机构为支撑的服务架构。此外,区卫健委持续推进智慧健康驿站建设,实现12个街镇全覆盖,使居民在“家门口”就可进行自我健康监测、获得健康指导。三是探索形成数字化智慧养老新模式。创新实施“银龄居家宝”“银龄e生活”项目,为70岁以上户籍老人开通“紧急呼叫”等52项生活代叫服务,惠及10余万老年人。启动建设社区

养老服务“一键通”平台,推动养老需求与供给精准匹配。开展万人长者数字生活“随中学”项目,帮助老年人跨越“数字鸿沟”,享受“智慧生活”。区民政局正在为全区886名孤老家庭安装智能安防系统,进一步提升孤老家庭的居家生活安全。

(三) 养老服务质量不断提升

一是医养结合服务模式持续深化。全区18家社区卫生服务中心与辖区51家养老机构、86家日间照料机构均签订医疗合作协议,定期为养老机构内的重点对象提供上门巡诊服务。每年对区内医养结合机构开展指导培训,促进老年保健、医疗、康复、护理和养老服务有序衔接。二是长护险试点工作不断规范。2018年长护险试点以来,全区累计享受长护险照护服务53456人,累计居家护理服务量达904.4万余小时。经过三年的探索,我区在长护险试点工作上严把入口关、质量关、督查关、监管关,基本形成长护险评估公平公正,机构定点布局合理,服务规范有序,监管严格有力的工作局面。三是长三角区域养老一体化合作逐步开展。我区与江苏镇江、浙江衢州、安徽铜陵达成12项合作共识,联合推动养老服务领域政策异地通关、市场要素流动,形成区域协同的良性互动。

二、存在的主要问题

尽管我区养老服务工作取得了一定成效,但对照《养老条例》要求,目前仍存在一些亟待解决的问题:

(一) 《养老条例》的贯彻力度仍需加大

一是养老服务管理体制机制仍需完善。《养老条例》共有110条条款,相关工作涉及34个政府职能部门,执法检查过程中,我们发现个别权责仍不够清晰,部门间协同联动的动力略显不足,尚未形成齐抓共管的工作合力;部分条款在人力、财力等

方面的配套政策也不够健全,还需尽快制定完善。二是《养老条例》的宣传还不够广泛深入。在调研中,我们感到《养老条例》面向社会的宣传不多,居(村)民的知晓度还不高。部分市民对养老服务政策了解不够全面深入,家庭、社会力量等各方主体共同参与养老服务工作的氛围还不够浓厚。

(二) 养老服务供给结构尚需优化

一是养老服务设施规划布局还需加强统筹。一方面,随着人口老龄化趋势加快,养老设施建设的前瞻性还需加强。另一方面,我区南部地区人口密集但土地资源有限,北部农村地区地广人稀,南北区域资源分布不均衡,养老观念和服务需求存在一定差异,导致城乡养老服务设施的需求呈现出“冷热不均”的现象,区政府相关部门在规划建设养老服务设施时,需与区域养老实际需求进一步精准匹配。二是社会力量参与养老市场的活力还不足。养老服务业受到前期投入较多、专业人才需求大、回报周期较长、老年人消费支付能力有限、扶持政策针对性不强等多重原因限制,使得社会力量参与养老市场的意愿不强,养老服务市场化发展还比较缓慢。

(三) 养老服务队伍建设有待加强

一是养老服务人员的服务能力有待提高。目前,养老服务队伍普遍存在年龄偏大、专业能力不强,护理技能不足等现象,一定程度上制约了养老服务质量的提升。二是专业护理人才存在一定缺口。由于薪酬待遇较低、劳动强度较大、职业发展空间有限等原因,行业中具备生活照料、医疗保健、康复护理、心理咨询等专业技能的综合型人才较少,人才流失现象也比较严重,专业护理人才后继乏力问题日益明显。

三、意见建议

(一) 进一步加强《养老条例》宣传贯彻力度

一是加强统筹协调,凝聚养老工作合力。按照《养老条例》第5条至第7条要求,区政府要切实承担起本行政区域养老服务工作的第一责任,不断建立健全养老服务体系,统筹、协调、整合各类养老服务资源,推动我区养老事业健康发展。各街(镇)要组织实施本辖区养老服务工作,不断加大资金投入,强化养老服务工作力量。区政府各职能部门要进一步厘清职责,压实责任,着力解决职能交叉、职责重叠、权责不清等问题,形成由民政局牵头,卫健委、医保局等相关部门齐抓共管,合力推进养老服务高质量发展的工作格局。同时,逐步制定完善人力、财力等方面的配套政策,颁布相关实施细则,并及时开展人员培训,强化法规政策解释,将《养老条例》的工作要求落实落细。二是加大宣传力度,营造良好社会氛围。按照《养老条例》第11条要求,广泛利用媒体开展宣传工作,提高群众对《养老条例》的知晓度,提升立法、执法的社会效果。同时,通过宣传教育,切实提高家庭、个人、政府、社会力量等共同参与养老服务的共识,树立敬老、爱老、助老的新风尚。

(二) 进一步优化养老服务供给

一是丰富养老服务供给,推动城乡养老均衡发展。根据《养老条例》第二章要求,一方面,区政府及相关职能部门在规划建设全区养老服务设施时,要有超前思维,既要满足现有老年人的养老需求,也要为现有居民的未来养老留有余量。另一方面,要结合区域特点,科学规划养老服务设施布局,不断丰富养老服务内涵,优化设施结构类型,以满足不同区域老年人的差异化需求。同时,根据《养老条例》第41条、第42条要求,将农村养老服务工作与乡村振兴规划有机结合,探索创新农村互助式养老新模式,扩充农村养老服务供给,提升服务

水平。二是积极引入社会力量，助力养老服务提质增效。按照《养老条例》第8条、第79条至第85条要求，立足我区养老服务需求，积极引导和支持社会力量参与养老服务事业，促进养老服务市场向政府主导、多元主体共同参与转变。同时，加大政策扶持力度，通过培育一批规模化、连锁化、品牌化的养老服务企业，实现我区养老服务多元化供给，激发养老市场新活力。

（三）进一步加强养老服务队伍建设

培养和建设一支专业强、层次高的养老服务队伍，是提升养老服务整体水平的重要保障。根据《养老条例》第74条至第76条要求，一是强化专业技能培训，提升养老服务人员的服务能力。从养老服

务工作实际需求出发，鼓励和支持养老服务人员积极参加职业道德教育、专业技能培训、技能竞赛等，不断提高职业素养和业务能力，提升服务水平。二是重视专业人才培养，打造高素质养老服务队伍。探索制定养老护理人员薪酬等级体系，综合考虑工作年限、技能等级等因素，保障养老护理人员的薪酬收入水平。打通职业晋升通道，使从业人员能够获得更好的职业发展，从而吸引更多专业人才加入养老服务行业。鼓励和支持我区高等院校设置养老服务相关专业，将学历教育和职业技能培训相结合，加快培养老年医学、康复护理、营养学等方面的专业人才，不断充实养老服务队伍，提升养老服务质量。

按：11月24日，区八届人大常委会第50次会议听取并审议了《关于检查本区贯彻实施〈上海市养老服务条例〉情况的报告》及区政府相关工作情况汇报，并开展专题询问。部分组成人员或区人大代表进行了询问发言，区民政局、卫健委、医保局等进行了现场答复。

紧盯难点堵点问题 瞄准靶点精准出拳 凝心聚力突破养老服务发展瓶颈

——区人大常委会专题询问区政府贯彻落实《上海市养老服务条例》情况

黄雁芳（区人大常委会委员）：

当下，人口老龄化趋势不断加剧。以宝山为例，



按照“七普”数据，我区年龄超过60岁的常住人口约为51万人，占常住人口总数的22.86%，但同“六普”相比提高了9.54个百分点。可见

老年人口增长的速度还是非常快的。那按照“9073”养老格局，即90%老年人由家庭自我照顾，7%老年人享受社区居家养老，3%老年人由机构代为照顾养老。依托社区这样一个居住环境来实现养老的老年人占比是非常高的。那我想问一下民政局，在“十四五”期间，我们在打造15分钟社区居家养老服务圈，发展社区“嵌入式”养老方面，是否有一些比较前瞻性的规划设想？

区民政局：

“十四五”期间，区民政局将进一步深化“9073”

养老服务格局，整合各类养老服务资源，大力发展社区嵌入式养老，通过织牢织密养老服务网，完善丰富助餐、日托、长照等家门口的为老服务设施，打造“15分钟社区居家养老服务圈”，让养老服务更加“触手可及”，努力为宝山的老年人营造幸福宜居的养老环境。

一、基本情况

（一）老年人口情况

截至2021年8月底，我区的户籍老人达到38.15万人，而常住老人已超过51.1万（增加了近13万）。随着人口老龄化、高龄化程度持续加深，



大力发展社区嵌入式养老，打造“15分钟社区居家养老服务圈”势不容缓。

（二）服务设施现状

目前，全区12个街镇共建有社区综合为老服务中心（25家）覆盖日间照料和长者照护功能，社区长者照护之家18个，社区老年助餐场所137个，老年人日间照料中心68家以及标准化老年活动室554个。这些为老服务设施通过政府自主运营或者委托第三方机构运营两种模式进行管理运作。

（三）服务项目内容

现阶段，可以提供涉及助餐、日照、长照运营、精神慰藉、信息咨询、健康医疗、便民服务、代叫代办、紧急救援、辅具租赁和居家托管等社区居家养老服务项目，价格亲民、服务贴心，满足老年人多层次、个性化的养老服务需求。

二、存在的问题

一是服务设施布局还不够完善。社区养老服务设施建筑面积尚未达到常住人口每千人40平方米的指标（目前我区为每千人39.6平方米）。预计到“十四五”末，随着老年人口（特别是外来导入老年人口）的增加，我区社区养老服务设施面积需同步增加近5000平方米。

二是功能作用发挥还不够明显。全区18家长者照护之家入住率仅为44%（长照床位数532张，入住老人234人），68个日间照料中心共设有1069个服务托位，但实际签约人数还不到1/3。

三是人员队伍发展还不够均衡。一方面，数量不够，紧缺愿意从事养老护理的专业人员，444名社区居家养老护理员仅占全区养老护理员总数的25.9%。另一方面，质量也不高，居家养老护理人员多数为外来务工者，文化程度较低，能力水平较弱，没有持中、高级证书的养老护理人员。

三、设想与举措

到2025年，宝山养老事业将坚持政府主导、社会参与、市场驱动的发展原则，结合政府实事项

目和“民心工程”，着力加强社区养老服务设施建设，夯实社区居家养老服务支撑体系，加快人才队伍建设，引导全社会关心关爱关注为老服务，全面优化“15分钟社区居家养老服务圈”，推动“养老”变“享老”。

（一）切实优化社区养老服务设施布点

民政局将与各街镇积极联动，充分整合辖区内的党建、文化、体育、国资等各类资源，进一步加大投入力度。深挖潜力，重点推进社区综合为老服务中心建设，“十四五”期间力争增加10家以上。积极吸引社会力量，参与长者照护之家、老年人日间照料中心等社区养老服务设施建设。因地制宜、灵活设置家门口的养老服务站点，老年助餐服务场所和标准化老年活动室，实现居村全覆盖，进一步完善社区居家养老服务网络。

（二）着力推动社区养老服务转型升级

一是向专业化转变。坚持医养康养结合，提升社区嵌入式养老服务机构的专业照护能级。加快建设老年认知障碍照护专区及照护床位，到“十四五”期末，建成认知障碍照护床位1000张以上，同时推进老年认知障碍友好社区建设，提高专业照护水平。大力推动家庭照护床位试点，并与适老化改造和辅具租赁等资源叠加，让老年人在家也可享受“机构式”的照料。

二是向社会化发展。激发社会力量参与社区养老服务，开展以提供身体护理、康复辅助、家居整理、环境清洁、助浴、助行等生活照料服务为主的社区公益养老服务项目。通过市场化运作、价格杠杆调节等方式，提升社区养老服务品质，将家门口的养老服务“微阵地”打造成社区老人颐养天年的“乐活家园”。

三是向智慧化转型。深化“智慧养老”服务场景应用，进一步拓展嵌入式的紧急求助、一键呼救、智能报警等新功能，打造“老宝贝”养老服务APP，实现“美团式点单”，促进供需精准对接。

通过数字科技赋能，让处于深度老龄化的社区具备为老服务的输出能力。

（三）全面提升社区养老服务能力水平

着力从养老顾问员、居家护理员和家庭照护者三个梯度，构建一支全方位、多层次的社区养老服务人才队伍。

一是建设优越养老顾问员队伍。选择懂政策、善沟通、有爱心的人员担任养老顾问员。定期开展全员培训和分层分级培训，通过集中授课、实地观摩、在线培训等方式，让养老顾问员做到应知应会，并不断更新知识技能。培养业务骨干，推选“金牌顾问”，发挥典型示范作用，提升养老顾问员专业服务能力。

二是打造优质居家护理员队伍。强化资金和政策扶持，建立规范薪资体制和动态调整机制，加快吸引养老护理人才，提高从业人员总量。整合各类教育资源，持续开展护理人员系列培训，确保在“十四五”期末，护理员持证等级证率达到85%以上。

三是构建优秀家庭照护者队伍。发挥家庭养老的基础性作用，增强家庭照护的能力与意愿。在持续开展“老吾老”计划的同时，对家庭照护人员提供专业培训，提高他们照护能力，为家里老人提供更有针对性的居家护理服务。

杨吉（区人大代表）：

在调研中，我们发现老年护理人才队伍存在以下几点不足，一是现在护理院的“床护比”明显偏低，老年护理人员总量上还存在缺口；二是在人才结构上，在护理院从业的医护队伍中具有老年医学、康复护理、营养学等



专业方面的人才比较少，而这些专业技能恰恰是老年人比较需要的。三是护理院、养老机构内设医疗机构相关工作人员的工资收入、职业发展空间都比较受限，这也一定程度上降低了老年护理岗位的吸引力。想请卫健委介绍下护理人才队伍建设方面有哪些举措、未来发展有哪些设想？

区卫健委：

2020年12月，《上海市养老服务条例》出台后，进一步明确了卫生健康部门的工作职责和管理职能。宝山的基本情况：

截至10月，宝山区共有老年护理院14家，其中公办2家，民办非企业2家，另外还有10家民办护理院。以上14家护理院核定的床位数是3177张，但实际由于需求量较大，共计4651张开放的床位。除宝钢红十字老年护理院还是保持设置的床位数，其他13家都有不同程度的多床情况。14家护理院共配备的医生357名，护士710名，护工1168名。确实是像刚刚代表提出来的，存在着一些问题。

一是“床护比”比较低。“床护比”是反映医疗机构实际开放床位和护理力量匹配比例的关系，是护理院服务质量方面的一个关键指标。目前，宝山的护理院平均“床护比”是0.4，其中护士与护工之比是1:1.64，相对于2011版护理院的基本配置要求还是偏低。基本配置要求床护比是0.8，护士与护工之比是1:2.5，是明显不足。

二是专业结构确实存在不够合理的地方。康复治疗师占目前开放床位数的比例是5.5%，占实际收治病人数是6.3%，营养师是0.16%，和实际开放床



位数的 0.19%，远远低于标准要求的 0.66%。

主要原因分析：一、市场床位需求量大，老年护理院的床位需求存在随着需求量的增大而扩张的情况，更加增加了床护比的不足。二、护理招录人员不足。一方面是考虑到市场化运营量有控制人力资源成本的动力；另一方面是护理人员整体缺乏，全市所有相关医疗机构的床护比都处在 0.45 这一偏低水平。另外，护理院对于护理人才没有独立的专业发展路径和晋升的标准，确实存在一些问题，我们做了相关的工作。

一是完善和监管机制，提升管理效能。我们多部门联合监管，区卫健委和区医保局建立重点案件联合惩戒机制，与区老年护理质控组建立医疗护理质量控制联合督查机制，推进综合监管。通过“护理助手”APP 线上进行监管，对从业人员的管理、教学、质控等方面进行在线监管，实时了解各护理机构人员参与培训的情况和风险评估、上网监管。

二是推动老年友善医疗机构的创建，提升护理质量。2021 年，区卫健委启动了辖区内 13 家护理院的老年友善医疗机构创建工作并进行全面评估，从友善文化、友善管理、友善服务、友善环境等方面提升护理院服务老年患者的质量水平。

三是加强调查研究，提供决策依据。开展相关特色研究，组织在职培训，建立落实相关培训机制，包括患者的护理实施等相关工作进行了解，针对扩床制定相关制度。

下一步，一是完善考核指标体系，争数量，调结构。将护理人员的数量和专业配置相关指标纳入半年一次区内质控的考核中，并进行考核、反馈、跟踪。通过考核促进护理院增加护理人员配置，全面提升普护、合理优化人员结构。二是加强培训指导，促进护理队伍能力提升。准备开办老年护理医疗结构的护理骨干培训班，增设康复、营养培训课程，着力提升相关人员的专业知识水平和能力。充分利用区域医联体中二级及以上医疗机构在康复、

营养、老年医学专科能力和水平，通过结对、区域联动等形式，全面提高医疗护理质量。在“十四五”期间，打算筹建宝山区老年医学中心，提升为老服务的能力。三是从数量上增加床位，提供需求。现对每个新建的社区卫生服务中心都要求，起码设置 100 张老年护理床位。在规划设置方面，我们会按照要求，每家社区卫生服务中心建设 100 张护理床位。另外，盘活社区卫生服务中心的资源，推广“互联网+家庭病床”的试点推进工作。目前，淞南镇社区卫生服务中心已经实施“互联网+家庭病床”的工作，受到了老百姓的欢迎。接下来，将进一步把这项成果推进到全区的各个社区卫生服务中心。

区卫健委也将在现有工作管理机制上，进一步完善考核评价机制，加强护理队伍的能力提升，构建科学评价体系，满足老百姓多样化、差异化的护理服务需求。

陆伟群（区人大常委会委员）：

长护险被称为社保“第六险”，自试行以来一直深受大家关注。刚报告中提到了，我区自 2018 年 1 月 1 日开始试点长护险，到目前已经有 53456 人次享受了长护险照护服务，累计居家护理服务量达 904.4 万余小时，使用医保资金 7.08 亿元，可见长护险使用医保基金的资金量也是比较大的。

在我们的调研中，我们感到我区的长护险试点工作总体来说还是比较规范有序的，但还是在监管方面还有一些需要加强，想请区医保局介绍一下我们现在在长护险监管方面开展了哪些工作，后续还



会有哪些措施，来保障长护险在我区更加规范运行，也让医保基金使用更加安全。

区医保局：

宝山区长护险试点工作推进以来，针对长护险工作“链条长、环节多、面积广、分布散、监管难”等特点，宝山区医保局坚持问题导向，持续做好“三个坚持”：

一、坚持条块联动管理。始终以区、街镇分区域管理模式为基础，充分发挥区、街镇两级的组织领导作用，加强区域统筹管理，提升工作成效。截止目前长护险全区失能率为 5.7%，在全市排名中位列第三。

二、坚持长效管理机制。形成长护险管理五大机制：一是联合街镇约谈机制。会同街镇开展违规机构诫勉谈话，跟踪督查整改情况；二是赋权街镇年度考核机制。将部分考核分值赋权给街镇，充分发挥街镇统筹管理职责；三是建立诚信档案机制。实行“一户一档”和黑名单制，将违规护理员列入黑名单进行重点监控，对违规机构暂停新增护理服务；四是建立行业管理组织自律机制。建立长护险居家护理行业自我管理组织，通过互相监督、交叉检查形成行业自律，引导护理机构依法、诚信、规范发展，提高行业整体水平；五是建立第三方协助常态化飞行检查机制。开展长护险工作飞行检查，



对现场检查发现问题较多的机构增加检查力度和频次。同时，实施居家服务对象服务质量第三方回访评价，督促长护险服务机构自我规范。

三、坚持科技赋能监管。研发“长护 e 安”三级监管平台，提升长护险监督管理能效。一是构建区、街镇、机构三个层级的智能监管模式，用三级监管平台把辖区内居家护理机构拉进监管“大群”，实现监管对象“全”；二是通过 RFID 技术，利用无感知打卡实现数据交互，实时、清晰还原每一次居家服务，让每笔工单都有迹可循，实现监管内容“实”；三是全程精准跟踪、闭环管理，每月结算精确到人、次，每个异常服务即时提醒和拦截，实现监管结果“准”。

下一步，宝山区长护险工作将持续深化推进长护险规范运行，主要做法：

一、完善“长护 e 安”三级监管平台。一是会同第三方技术公司主动与区信息委等职能部门对接，并将平台覆盖至全区 12 个街镇，争取将“长护 e 安”平台纳入区“一网统管”平台，抓好“一网通办”“一网统管”赋能长护险工作。二是强化街镇平台的监督和管理，运用大数据分析来加强区域管理能效。三是充分发挥三级管理平台作用，利用平台线上飞行检查、满意度调查和服务质量跟踪等功能，实现区、街镇、机构三级“线上+线下”全覆盖同步监管。

二、持续强化行业内部管理。开展诚信服务示范机构、“百里挑一”最美护理员推优评先工作，促进护理机构规范健康发展。同时，通过正面宣传、机构和护理员风采展示等方式，培育护理人员职业归属感和荣誉感。

按：根据市委、区委关于实施乡村振兴战略的总体要求、市人大常委会年度工作安排部署和市人大常委会上下联动要求，区人大常委会对本区域农民生活富裕情况开展专项调研，组织开展调研20余次，广泛收集各方意见建议。11月24日，区八届人大常委会第50次会议听取并审议了《关于本区实施乡村振兴战略促进农民生活富裕情况的调研报告》和区政府相关工作情况汇报。现将调研报告摘要如下：

推进乡村振兴 促进共同富裕

■ 区人大财经委

一、基本情况

从专项监督调研情况来看，区政府认真贯彻中央、市委和区委关于实施乡村振兴战略促进农民生活富裕的各项部署和要求，农民收入水平、社会保障标准、农村公共服务能力、农村人居环境等都取得了长足进展。

（一）农民增收长效机制基本形成。持续深化农村集体产权制度改革，逐步建立收益分配的长效机制。一是升级提档现代农业。重点培育和扶持农业产业化龙头企业；加快绿色农业发展，积极推进绿色生产示范基地建设，2020年底，地产农产品绿色认证率19.39%。二是融合发展农村产业。积极探索休闲旅游、健康养老、文化创意等产业发展，有效激发乡村活力，促进农民就业创业、农民财产性收入不断提高。三是拓宽村级经济增收渠道。积极探索镇村集体资产发展模式，成立鑫村、罗村、月村三家镇级平台公司，瞄准优质项目精准投资。2020年度，参与分红村60个、分红总额1.5亿元。四是深化农村综合帮扶机制。建立村级原始积累和公共财政保障相结合的村级组织运转经费保障机制，区财政每年安排近7000万元资金专项补贴村级组织基本

运转；每年从国资收益中安排300万元，帮扶生活困难群众。

（二）农村公共服务体系日趋完善。坚持城乡统筹，不断夯实农村公共服务基础，完善服务体系。一是强化农村地区教育供给。推进集团化办学项目，实施郊区学校精准委托管理和城乡学校互助成长项目，让优质教育惠及农村。二是健全医疗卫生服务体系。组织开展乡村医生岗位培训，提升医疗服务水平，满足农村群众公共卫生服务需求。2018年以来，共计完成乡村医生市、区两级远程教育培训4230人次。三是丰富农村文化生活。构建四级公共文化资源配送体系，统筹各类文化资源，把农村群众喜闻乐见的活动优先送到田间地头。2018年以来，



累计配送10533场，参与群众达80余万人次。四是促进农民充分就业。建立未就业农民培训需求按季更新排摸制度、培训就业全程跟踪制度、监管考核和信息反馈制度等。2018年以来，累计完成本区户籍农民非农职业技能培训29219人，累计安置农村就业困难人员648人，按时安置率达100%。五是健全农村养老服务体系。有序建设综合性托养服务机构，提升薄弱养老机构服务水平，扩大养老服务供给，提高养老服务质量，实现行政村养老机构、养老床位、老年助餐服务场所全覆盖。六是提升农民保障水平。落实农民参保个人缴费补贴政策，促进本区农民参加居民医保实现“应保尽保”。出台《宝山区贯彻落实〈上海市被征收农民集体所有土地农业人员就业和社会保障办法〉的实施意见》等配套文件，完善本区被征地人员落实就业和社会保障政策。

（三）农村人居环境和基础设施持续提升。本区实施乡村振兴战略以来，以“农村人居环境优化工程”为抓手，农村人居环境和面貌得到较大改善。一是推进“四好农村路”建设。2018-2020年，共计完成“四好农村路”建设计划60个项目，总长度约197公里，各村主路、支路硬化率100%，通公交比例100%。制定农村公路、村庄道路相关管理办法，明确本区农村公路以及村内道路养护职责。二是通过镇级国土空间规划、郊野单元规划以及村庄设计等不同层次的规划引导，构建完善的乡村地区规划管理体系，推进“两个示范村”建设。2020年，成功创建罗泾镇新陆村、洋桥村，月浦镇月狮村，顾



村镇沈杨村4个市级乡村振兴示范村，已累计创建市级乡村振兴示范村9个；梯次创建12个市级美丽乡村示范村、34个区级美丽乡村示范村、25个美丽乡村达标村。三是提升农村人居环境。坚持高位推动、干群联动、全域行动，高标准开展覆盖1.7万户农户的村庄清洁行动，做好农业固体废弃物集中收集处置，不断提升人居环境品质。2020年度宝山获全国村庄清洁行动先进县、全国农村生活垃圾分类和资源化利用示范县。

（四）农民住房和建设管理不断规范。进一步规范农民住房建设，探索推进宅基地管理改革，确保农村群众居住所需。一是保障农村村民居住所需。制定《宝山区农村村民住房建设管理规定》，正确引导农村村民住房建设、节约利用土地资源，推进乡村振兴战略实施。二是推进宅基地改革和管理。起草《关于进一步加强宝山区农村宅基地改革和管理的通知》、出台《关于推进宝山区农民相对集中居住的工作方案》，探索推进宅基地管理、推进农民相对集中居住。

二、主要问题和不足

从调研情况看，本区促进农民生活富裕取得了一定成效，但是与中央、市委、区委关于实施乡村振兴战略的要求相比，还存在一些问题和不足。

（一）农民收入持续增长仍面临诸多挑战。本区农村常住居民人均可支配收入在全市郊区中虽然名列前茅，但是在持续增长方面仍面临较大压力。一是农民工资性收入增长仍较缓慢。随着土地减量化深入推进，土地流转率提高，农村富余劳动力不断增多，现有就业岗位不能满足实际需求。二是农

民经营性收入仍有提高空间。农民专业合作社等新型农业经营主体市场经营能力不足，制约了经济效益提升。三是集体经济组织分红未全覆盖、分红水平还不高。农村集体经济收益分配人均仅为1167元/年，实现分配的村比例也只有60%左右。

(二) 农村集体经济能级和发展后劲仍需提升。虽然本区农村集体经济总量较大，总资产为634.63亿元，但对农民增收的带动作用不够明显。一是农村集体经济发展不平衡。从村级经济实力看，南北差异大、“南强北弱”的总体格局明显，可支配收入最高的村和最低的村之间收入相差近60倍。二是农业产业总体薄弱。农业产业体量总体规模小，示范社、龙头企业数量不多，品牌效应不够。同时，受到客观条件限制，设施农业基础设施相对落后，农业生产经营规模效益难以实现、农业增产增收空间受到制约。三是农村集体经济收入来源相对单一，收入来源主要以租赁收入为主，资源缺乏，新业态新模式发展面临瓶颈，引进项目较难，缺乏新的增长点。

(三) 农村优质公共服务供给不足。虽然农村公共服务水平不断提升，特别是教育、医疗等硬件建设已逐步实现了城乡统筹，但是优秀的教师和医生数量与中心城区相比还有一定差距。一是公共服务资源分布不均衡、不匹配。南部地区人口密集、而物理空间有限，中部北部地区人口导入基数较大，农村地区优质的医疗、教育、养老、文化等资源分布不均衡、不匹配。二是农村地区优质人才缺乏。农村产业发展空间、收入水平相对有限，个人发展空间较城市而言相对狭小，相关配套设施不足，难以吸引优秀人才下乡返村创业，农村人才外流，农村吸引人才能力有限，懂农业、会管理的人才缺乏，新型职业农民后继乏人。同时，全区各村普遍面临村干部队伍能力亟待提升的问题。

(四) 规划引领显现度还不够。在监督调研过程中，各方在规划土地方面提出了不少问题和建议。

一是对标2035年远景目标与十四五规划，专项规划的深度还不够，专项规划之间缺乏协调统一。二是规划落地速度较慢，还不能完全满足推动乡村振兴的实际需要。三是宅基地改革推进工作需要进一步加强。本区宅基地范围比较分散，农业部门执法专业人员少、力量薄弱，相关工作有待进一步研究。

三、对策与建议

乡村振兴，生活富裕是根本。要进一步统一思想，提高认识，根据中央、市委和区委全面实施乡村振兴的要求，坚持农业农村优先发展，高度重视农民收入拓宽增收渠道，促进城乡融合发展，推动农民生活富足。

(一) 全力拓宽农民增收渠道和来源。要注重政策支持，督促支农惠农政策落地落实，及时出台区级层面促进农民增收、优化农村公共服务、提升农村人居环境等各类政策措施，特别是对纯农地区，要研究制定更加具有针对性的政策措施。一是要提高农民工资性收入。探索建立农村富余劳动力就业登记制度，摸清农民就业需求，开展针对性就业培训，同时将失业农民逐步纳入城镇登记失业率的统计范畴。积极发展农业龙头企业、农民专业合作社、农旅结合建设等，吸纳更多农民就业，政府公益性岗位向就业困难的农民倾斜，为农民提供收入来源。二是要提高农民经营性收入。加大农业技术推广力度，重点加强经营管理等知识培训，提升农民的市场经营能力。立足资源优势打造各具特色的农业全产业链，培育农民专业合作社等新型农业经营主体，发展农家乐、民宿等，为农民经营性收入持续增长创造条件。三是要积极稳妥推进集体经济收益分配。督促有条件分配的农村集体经济组织按时进行分配，村集体经济分红做到应分尽分，逐步提高分红水平，真正发挥农村集体经济对农民增收的带动作用。

(二) 进一步发展和壮大农村集体经济。进一步加大支农惠农富农的资金支持力度，支持乡村产业发展，促进乡村产业兴旺，帮助村级组织壮大集

体经济、带动农民增收致富。一是要强链条，助力本区一、二、三产业融合发展。推进规模化、专业化、标准化生产。充分利用现有自然生态禀赋，推进农业与旅游、文化康养、度假休闲、创新创业等产业有机融合，加快形成“宜农则农、宜工则工、宜游则游、宜商则商”的特色发展局面，提升农村全要素生产率。二是要重视农村集体经济发展，切实落实相关扶持政策，将新增建设用地指标优先支持农村集体经济组织的可持续发展。继续深化农村集体产权制度改革，深入贯彻落实《上海市农村集体资产管理条例》等相关法律法规，切实加强对本区农村集体资金、资产和资源的监督管理，促进农村集体经济持续发展，让农民共享改革红利，增加农民收入。三是要积极争取综合帮扶资金参与市级财政重点支持的重大产业项目、科创项目等，提升帮扶资金“造血”能力，促进帮扶资金产生稳健收益。特别是对北部纯农地区，要加强政策支持，为其提供发展资金、发展资源、发展空间的支撑。要进一步运营好“镇级”平台公司，推动“南北联动”发展，促进农村集体资产保值增值，增加农民财产性收入。同时，完善农村金融服务体系，降低农民生产生活中遇到的风险。

(三) 持续提高农村地区公共服务水平。一是要发挥规划的引领作用，区政府相关职能部门在编制全区社会事业和公共服务规划时，要充分考虑农

村地区的人口布局和生产生活习惯，在各类专项规划中对农村地区提出明确清晰的规划指引。同时，在编制相关规划时要为农村公共服务设施建设配足用地空间。二是要推进优质公共服务向农村倾斜，加大对农村公共卫生、教育、医疗、养老等服务体系建设投入力度。完善相关政策，让各类优秀人才能够“引得进、留得住、干得好”，稳定队伍、提高待遇、提升业务水平。三是要加大农村公共服务设施建设和运营的资金扶持力度。区政府相关职能部门要针对农村地区人口分布相对较散、收入水平较低等实际情况，增加对各类公共服务设施的运营补贴。

(四) 进一步有效解决乡村产业发展规划用地等瓶颈问题。一是要加快修编相关规划。对标2035年远景目标和十四五规划，按照“规土融合、多规合一”理念，统筹布局农民集中居住、产业发展、生态保护、基础设施建设和公共服务配套等工作。二是要积极借鉴外区、外省市好的经验做法，加强政策制度创新，落实乡村产业发展供地计划。要满足国有企业等社会资本参与乡村振兴，以及农业经营主体、乡村振兴示范村（片区）对设施农业地、建设用地、公益配套用地的合理需求，为乡村产业融合发展提供更多更好更灵活的土地政策。三是要寓服务于管理中，加大对基层干部、农业经营主体和农民的土地政策宣讲解读服务力度。



抢抓乡村振兴战略机遇 满足农民对美好生活的向往

——区人大代表就本区实施乡村振兴战略促进农民生活富裕情况提出审议意见

区八届人大常委会第50次会议听取和审议了区农业农村委《关于本区实施乡村振兴战略促进农民生活富裕情况的报告》和区人大农业与农村委《关于本区实施乡村振兴战略促进农民生活富裕情况的调研报告》。会议认为，区政府及相关职能部门认真贯彻中央、市委和区委关于实施乡村振兴战略促进农民生活富裕的各项部署和要求，农民收入水平、社会保障标准、农村公共服务能力、农村人居环境等都取得了长足进展。会议要求，区政府及相关职能部门要进一步统一思想，提高认识，坚持农业农村优先发展，不断促进城乡融合发展，全力拓宽农民增收渠道，推动农民生活富足。部分组成人员和区人大代表作了发言。

张海峰（区人大常委会委员）：

实施乡村振兴战略是党中央的重大决策部署。

自2018年我区深入实施乡村振兴战略以来，区人大常委会每年都组织开展本区乡村振兴战略专项监督调研工作，今年将本区实施乡村振兴战略

促进农民生活富裕情况列为重点监督项目，在对这个专题监督调研过程当中，通过现场调研、座谈交流，征询意见建议等，感到本区农村集体经济还存在农村集体经济发展不平衡，收入来源相对单一，农村集体经济能级和发展后劲仍需提升等问题，农村集体经济后续发展面临“资源瓶颈”“政策瓶

颈”“开支瓶颈”和“人才瓶颈”。因此，本区农村集体经济发展要考虑结合区域优势、经济发展规划和农村集体经济发展的现状特点，因地制宜谋划优势产业、主导产业，探索多样化的发展模式，丰富抱团发展、留存物业、盘活资产、发展乡村旅游等农村集体经济发展路径。为此，建议：

1、进一步转变农村集体经济发展方式，大力推进农村集体经济转型发展。要围绕宝山区北转型，科创中心主阵地建设，在土地资源紧缺的瓶颈制约下，还是要下决心持续实行腾笼换鸟，清退淘汰原有低劣资产和不符合产业规划导向的企业，整合盘活闲置集体建设用地、农民的宅基地和房屋等土地资源。制定相关激励政策和措施，推动社会资本下乡，择优引进充满活力的新兴企业，发展新产业、新业态、新模式，引导国有企业等与农村集体经济有序开展合作，参与产业和公益项目的开发和建设，特别是发展包括总部经济、研发、创意（包括专家工作室）等推进产业优化升级，推动农村集体经济

转型升级和提质增效。

2、加大统筹力度，持续推进农村集体经济组团式发展。

一是要探索灵活多样的供地方式，统筹落实供地计划，优先支持和满足农村集体经济组织发展和实施乡村振兴发展的用地合理需求，有效解决农村产业发展用地瓶颈。二是相关区级主管职能部门应符合国家产业导向、经营便利、盈利潜力大、收益稳定的优质项目，推荐给农村集体经济组织，助推农村集体经济发展。三是由镇级层面统筹农村集体资金，镇、村共同投资，盘活农村集体资产，捆绑组团式发展，共同参与区域经济建设，发展壮大农村集体经济，确保长期稳定的收益。

3、强链条，促进一二三产业融合发展。要进一步督促支农惠农富农的政策落实落地，继续加强对农业政策支持，加大农业基础设施投入，注重农业科技发展，大力推进绿色、品牌、科技的现代绿色农业发展。要充分利用现有自然生态禀赋，挖掘生态优势、文化优势，聚力推动区域整体基础配套服务设施水平的提升，推进农业与旅游、文化康养、度假休闲，创新创业等产业有机融合，打造真正体现城乡区域融合一体的乡村游憩休闲功能区。

王新民（区人大常委会委员）：

就加快推进城乡一体化，提高农村地区公共服

务保障水平提两点建议：一是加大统筹力度和投入力度，推进更多基本公共服务资源向农村地区、

向农村居民家门口覆盖，进一步推进城乡基本公共服务均等化。比如，按照本市相关要求，结合我区

实际，细化制定农村地区基本公共服务设施配建标准，通过补点建设、提质升级，提升农村地区基本公共服务设施保障水平。比如，继续引导优质的教育、卫生、养老等资源通过委托管理、集团化运营等方式在农村地区布局，提升农村基本公共服务供给水平。二是加强公共服务人才队伍建设，对扎根在农村地区工作的公共服务领域专业人才，健全激励保障机制，提供更好的工作条件和发展环境，完善交流培养机制，促进农村地区公共服务人才素质稳步提升、结构持续优化，更好地满足乡村振兴战略需要。

朱才福（区人大代表）：

2018年以来，区政府在乡村振兴投入方面专项资金投入

巨大，这些资金投入高质量推进了农村人居环境的整体提升，提高了农村、农业基础设施的

标准，建成了相当数量的示范片区，推动了乡村振兴新的发展，使得我区整个农村的面貌焕然一新。为了持续和巩固乡村振兴获得的成果因此建议：

一是要加大对乡村振兴投入的基础设施建设，设备投资及公共设施长效管理、养护的区级资金投入。尤其要向纯农地区的资金投入倾斜。切实减轻纯农业地区村民的经济负担。

二是在对乡村振兴和美丽乡村建设过程中，所投入的基础设施、设备，公共设施，设备。政府要明确对其运行养护管理责任主体。建立完善对责任主体进行长效管理考核制度。在管理和考核过程中发挥村民参与农村事务监督作用。探索和打造宝山乡村振兴长效管理2.0版。让农民获得更好的生活品质、更美好的生活环境，让乡村振兴行稳致远。



按：今年7月，区八届人大常委会第47次会议听取了区审计局代表区政府所作的《2020年度区本级预算执行和其他财政收支审计工作报告》，并提出审议意见，对加强审计监督和审计查出问题的整改提出了要求。为进一步推进审计发现问题整改工作，区人大常委会预算工委会同相关专工委，结合部门预算执行调研对7个部门及单位的审计整改情况进行调研，结合预决算信息公开，对预算绩效目标设置和预算绩效自评情况进行调研。11月24日，区人大常委会第51次会议听取了区政府关于审计查出问题整改情况的报告，书面审议了区人大常委会预算工委《关于2020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调研报告》，现将调研报告摘要如下：

抓好审计查出问题整改监督 推进提升审计整改工作实效

■ 区人大常委会预算工委

一、审计发现问题整改工作的总体情况

区政府高度重视审计查出问题情况，对审计整改提出要求，相关部门认真研究审计查出问题，采取有效措施，积极开展整改，区审计局按照区政府有关要求，对审计整改情况开展跟踪检查。

（一）本级财政预算和部门预算执行审计整改情况

本级财政预算方面：一是区财政局对连续两年执行率低和结转资金未使用又安排资金的部分项目进行了核减，并明确将预算执行、审计查出问题与预算安排相挂钩。二是上缴历年结余资金2.13亿元；14个已竣工决算的政府投资项目结余资金837.61万元，已统筹安排其它政府投资项目；结存在国资委的916.55万元已安排使用。预算部门绩效目标的编制与自评价质量有明显提升，但预算绩效管理相关制度还需进一步完善，预算绩效的理念还需进一步提升；政府投资基金如何入账和确认资产还需加快

研究解决。部门预算执行方面：相关单位预算执行、政府采购、支出依据、资产管理等具体问题已根据要求予以整改，部分单位完善相关操作流程和审核要求，加强内控管理，部分单位的管理制度和内控制度还需进一步完善。

（二）重大政策措施落实和专项审计整改情况

对“一网统管”和“一网通办”建设、运行及效果方面的问题，区信息委、区行政服务中心、区机管局、区财政局都在各自职责做了相应整改，数据的汇聚、应用效果有所提升，对信息化建设程序的规范化提出进一步要求，明确了资产权属和管理要求。但数据的汇聚和应用还有进一步提升的空间。本区乡村振兴战略规划推进落实方面的问题，区农业农村委指导相关镇通过相关平台，引入第三方经营民宿、农产品销售、增加娱乐休闲项目等，推动已建设施可持续发展；部分村解决了湿垃圾处置问题、部分镇落实了管护经费来源，但区级层面如何

在村级处置湿垃圾和管护经费保障还需建立相关制度；部分镇对资产归属和管理责任予以明确，梳理清楚的项目已入账，但对乡村振兴的财政投如何入账、资产归属、资产管理责任等还需研究建立相关制度。红十字会捐赠款物方面的问题，区红十字会已对具体问题进行了整改，并完善了相应管理办法。自然资源资产和环境保护整改情况，相关责任部门已根据要求制定整改措施，梳理土地、林地等自然资源资产，开展应用培训，明确管护责任，制定产业准入评估办法等，但资源资产的底数还需进一步摸清，部门与街镇（园区）间合作需进一步加强，妥善处理发展与保护的关系。重大政府投资项目整改情况，相关项目多计成本已按整改要求核减，相关资产的核算、管理责任等已按规定整改。

调研中还发现一些共性问题：部分审计多发问题没有做到举一反三建立长效机制，少数历史遗留问题的整改推进力度不大，少数部门的领导和财务人员绩效管理理念和财务管理能力有待进一步提升。

二、对审计整改的意见建议

一是要充分认识重要性、压实整改责任，提升审计整改实效。

深刻认识审计整改的重要性，通过审计整改不

断完善规章制度，提高部门的管理水平。提高政治站位，强化责任担当，明确任务分工，压实主体责任，扎实开展审计查出问题整改落实。要积极探索运用大数据等信息化技术，助推审计和审计整改工作提质增效。

二是要坚持“举一反三、点面结合”，落实长效管理机制。

对类案问题应举一反三、由点及面、以案促改，防范和杜绝类似问题再次发生。对审计发现问题要分析产生根源，深入研究问题背后的体制、机制短板，制度缺陷和管理漏洞，通过建立长效管理机制、完善制度，从体制机制层面解决问题，有效堵塞管理漏洞。

三是要发挥统筹协调，加强协同联动，形成审计整改合力。

区审计局要发挥统筹协调作用，既要加强各单位审计整改工作的监督，也要加强对工作的指导。对于涉及多部门的整改事项要形成合力，牵头部门要负起责任，相关部门跨前一步主动沟通，扎实推进审计整改工作。各部门要有效发挥审计监督“治已病、防未病”的建设性作用，不断提升依法、科学理财水平，加强内控制度建设，强化财政资金、国有资产管理的规范。

不折不扣抓好审计整改 举一反三实现标本兼治 切实守好政府“钱袋子”

——区人大代表就2020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提出审议意见

区八届人大常委会第51次会议听取了区政府关于审计查出问题整改情况的报告，书面审议了区人大常委会预算工委《关于2020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调研报告》。会议认为，区政府及相关职能部门高度重视审计查出问题情况，对审计整改提出要求，相关部门认真研究审计查出问题，采取有效措施，积极开展整改，取得了一定成效。会议要求，区政府及相关职能部门要充分认识重要性、压实整改责任，提升审计整改实效；要坚持“举一反三、点面结合”，落实长效管理机制；要发挥统筹协调，加强协同联动，形成审计整改合力。会上，五名代表作了审议发言。部分组成人员和区人大代表作了审议发言。

黄雁芳（区人大常委会委员）：

今年以来，党中央高度重视审计查出问题的整改，中办、国办印发了《关于建立健全审计查出问题整改长效机制的意见》，全国人大印发了《关于进一步加强各级人大常委会对审计查出突出问题整改情况监督的意见》。为此，今年区人大常委会加强了对审计整改情况的调研和监督，预算工委按常委会的要求，梳理了今年7月份审计报告的问题清单，会同相关专工委结合预算执行情况调研，对相关单位的审计整改情况进行了实地调研，通过预算联网



监督系统查阅和预决算信息公开调研等形式，对预算支出和绩效目标编制情况进行调研。常委会分管领导主持召开专题调研会，听取有关单位的整改情况。从调研的情况来看，区政府高度重视审计查出问题的整改，相关部门和单位认真推进审计整改，审计部门能履行审计整改监督检查责任。审计整改取得一定成效。一是具体事项的整改成效明显，各单位对具体事项的整改比较到位。二是注重完善相关制度和长效机制，部分单位通过审计整改，完善相关管理制度，加强内部控制。

调研中还发现一些共性问题：小部分审计多发问题没有做到举一反三建立长效机制，部分历史遗留问题的整改推进力度还不够大。

提两点建议，一是深刻认识审计整改的重要性，提高政治站位，强化责任担当，压实审计整改主体责任，逐步消化历史遗留问题，通过审计整改不断提高管理水平。二是对审计发现问题要分析产生根

源，深入研究问题背后的体制、机制缺陷和管理漏洞，通过完善制度、建立长效管理机制杜绝同类问题的发生。

张海峰（区人大代表）：

我是区人大农业与农村委张海峰，对本次审议的宝山区2020年度本级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告有两个建议：

一是在参与整个审计问题整改调研过程中我们发现，对“一网统管”、“一网统办”和乡村振兴战略规划推进落实的专项审计查出的问题涉及的并不仅仅是某个被审计部门的问题而是多个部门、甚至是多个街镇园区的问题。因此，建议在整改落实过程中涉及到部门单位要强化责任担当，明确责任分工，压实主体责任，特别是牵头部门要负起责任，相关部门要跨前一步主动沟通，强化协同联动，形成有机衔接、一体推进，畅通的跨部门、跨层级、跨区域的工作合力，扎实推进整改工作。对有些不能立即体现整改效果的问题，要提出切实可行的整改措施，措施要有针对性和可操作性。要全程跟进，定期督导，坚持问题整改和长效管理两手抓。对涉及区级层面的机制、制度上问题，相关部门要认真研究，拿出对策，有效推进问题的整改。二是建议：要有效运用审计整改成果，强化审计作用，进一步加强对相关部门单位审计工作的指导和监督，加强源头治理，形成监督合力。要进一步完善审计发现问题整改跟踪检查机制，举一反三，由点及面。对审计发现的典型性、普遍性和倾向性问题，要注重分析问题背后的原因，针对问题背后的



所反映的机制、制度和管理的短板、缺陷，漏洞和薄弱环节研究解决措施，督促有关部门及时整改，切实增强审计监督实效，防止屡审屡犯。

王新民（区人大常委会委员）：

对明年税源培育、收入组织工作提三点建议：

第一点建议，加强对经济形势变化的研判和把握。从宏观背景看，明年经济发展面临“三重压力”，并且还会叠加新的减税降费政策；从中观看，区域之间经济发展同质化竞争日趋激烈；同时，前期调研过程中也了解到，一些企业对明年的投资意愿、生产预期有所下降，所以明年全区经济发展、财政收入稳增长面临较大的压力；建议进一步重视税源经济数据分析，运用大数据平台和专业分析工具，对企业运行密切相关的产值、效益、能耗、用工、进出口等经济数据的变动情况，进行动态分析研判，科学预判税收收入的增减变动。

第二点建议，采取更加切实的措施稳住原有税源，拓展新增税源。加强对重点行业、重点企业的走访调研，及时协调解决企业经营发展中面临的实际困难，特别要加强对中小企业的针对性帮扶，全力稳住存量税源，稳住就业。同时，尽快释放“科创30条”“环上大黄金10条”等产业政策、惠企政策红利，着力推动重大招商成果的落地，大力支持创新发展和产业升级，为产业高质量发展和新增税源培育源源不断地注入新动能。

第三点建议，继续大力争取政府债券资金额度以及市级财力的支持。比如专项债券，有收益性要求和规范性要求，门槛比较高，但是额度相对充裕，



而且为了稳增长需要可能会进一步加快发行节奏，所以，建议有关部门要做好做细专项债券项目储备，为申请更多的债券额度打下坚实基础。

杨镇（区人大代表）：

2021年基本已经收官，经过全区上下努力，也



得益于整体大环境的稳中向好，我区财政运行也呈现稳中向好的态势。从目前情况看，2022年经济运行中依然存在较多不确定因素，收支形势

严峻，预算平衡难度加大，区财政局关于2022年预算方案的说明中也提出了要继续坚持过紧日子。赞成这样的说法，同时强调除精打细算压减三公经费等政府支出外，更重要的是提高资金利用效率，用好每一笔钱。一是要严格按预算安排工作和项目，不应随意增加项目。二是要策划好每项预算中涉及的工作和项目，尽早启动相关工作。对政府投资项目，处于立项中的，要科学策划好项目内容，做好费用概算；对于已立项的，严格按照可研框架开展项目，做好设备采购及施工的招标工作；对于完工

的项目，做好决算和绩效评价工作。三是绩效管理工作应进一步深化，希望继续开展重大项目的过程绩效考评，做好绩效结果与将来预算安排和政策调整相衔接的挂钩工作。

姜益平（区人大代表）：

2022年度宝山区政府投资项目计划围绕项目

执行率科学编制预算，值得肯定：一是计划注重了对历年留存项目的梳理，采用零基预算管理，明确了



明年需要支付资金的项目和实际资金需求。二是计划加强对重大工程重点项目的前期方案研究，充分预估和研判，此举能够提高项目实施的保障和进度，从而提高政府资金执行率。三是计划提出完善政府投资计划资金执行率督查制度，建立政府投资重点项目推进专班，此举能进一步推进项目的过程管理。

希望政府部门2022年按照项目的统一规划组织调度，确保各项政策落地实处，切实发挥好财政资金的使用效率。

勇担新使命 奋进“北转型” 持续推进科创中心主阵地建设

——区人大代表就本区推进科创中心主阵地建设三年行动计划实施情况提出审议意见

区人大常委会第51次会议听取和讨论了区政府关于的报告，区政府将继续按照科创中心主阵地建设工作要求，围绕谋划科创空间格局、产业布局，持续深化校企联动、成果转化应用，不断打造人才高地、服务高地等重点工作，提前谋划，逐一跟进、压实责任，凝心聚力，加快推进上海科创中心主阵地建设。部分组成人员和代表在会上作了审议发言。

华建国（区人大常委会委员）：

宝山“十四五”规划明确提出“宝山打造上海科创中心主阵地”。为贯彻落实区委这一重大决策部署，区人大常委会将推进科创中心主阵地建设监督列为常委会重点监督工作。3月以来，



区人大常委会李萍主任、须华威副主任等各位常委会领导带队，相关专工委、部分区人大代表，围绕科创中心主阵地建设成果转化、创新产业推进落实、推进科创中心主阵地建设扶持资金等内容，召开监督启动会，深入园区企业调研，召开代表座谈会，会同区政府相关职能部门赴超能新材料科创园、环上大科技园、北上海生物医药产业园等进行实地调研，并现场召开座谈会了解情况。从调研情况看，

代表们认为区政府及其相关部门谋定快动推进上海科创中心主阵地建设，制定了《中共上海市宝山区委上海市宝山区人民政府关于大力推进上海科技创新中心主阵地建设的实施意见》《宝山区推进上海科创中心主阵地建设三年行动计划（2021-2023年）》《宝山区加快建设上海科创中心主阵地促进产业高质量发展政策》等，在全面施工年中，打好“大学牌”环上大科技园等基地初步形成全链条创新孵化功能。引入北大、华中科大等大学科技园。打好“企业牌”宝武集团近200亿元项目整体推进。南大、吴淞创新转型升级核心承载区及各产业园区创新能力不断增强。各部门、各单位进一步解放思想、开拓创新、真抓实干，在更高起点上大力实施“北转型”战略，不断把上海科创中心主阵地建设推向前进。科创中心主阵地建设正在有力推进中，取得了一定成效。同时，调研中代表们也反映了一些意见和建议，我们在肯定成绩的同时，必须清醒地看到，面向未来，宝山能不能冲出转型的关口，实现发展的涅槃，能不能在新一轮竞争中占据先机、赢得主动，必须正视和解决一些问题，比如：关于科创中心主

阵地建设目标内涵的认识。全区上下要进一步提高认识、统一思想，要充分体现龙头企业带动作用，推动产业集群集聚发展。针对企业、特别是科技型中小微企业的工作服务要到位，围绕发展目标进一步细化工作流程。要细之又细做好服务对接，想企业之所想，主动做好服务，政策传导告知在前，保障政策传导及时畅达。关于建立市场导向的创新体制机制。要注重改进政府管理和服务方式。进一步优化流程，加大企业简易注销程序的相关政策支持，制定的政策要更有针对性和有效性。要围绕企业痛点、难点做好服务导向，更好助力企业良性、健康发展。要突出市场配置资源的决定性作用。归根到底，我们的工作好不好，要由企业、各类人才等创新创业主体来评价。关于建设创新创业人才高地。宝山建设科创中心主阵地，需要集聚一批站在行业科技前沿、具有国际视野和能力的领军人才和企业家。要立足宝山实际，加强与上海大学等高校在人才培养、产业升级、城市规划等方面全方位战略合作，培养宝山急需各类创新创业人才。代表们还就创业环境、发展政策资金支持、使用与管理等一些具体的意见和建议，我们将整理汇总函告区政府，供政府及其相关部门研究、参考。

陈凡（区人大代表）：

提两个意见：一是希望持之以恒地将“科创宝山”当成一个城市名片去宣传规划，改变以往“宝山有宝钢”的印象为“宝钢在宝山”。二是希望科

创在产业化落地方面更加明确发展方向，明确为新材料、生物医药和人工智能三个产业方向。政府资

源、精力在短期内有限，先把这三个方向做好，等将来有了更多资源再发展其他产业。

黄忠华（区人大常委会委员）：

提两点建议：一是本区推进科创中心主阵地建设、深入推进产业转型，营造良好营商环境，要坚持打好“大企业牌”“大学牌”，要发挥宝武等大型企业集团引领作用，鼓励技术创新，开发高新技术成果转化，提升宝山科技创新能级，形成以大企业和龙头企业为核心、具备较强竞争力的科技创新体系，支持充分利用宝武集团及全社会创新创业资源，深化平台层、孵化层、应用层的创新创业孵化体系建设，引进集聚更多的科创企业。二是营造良好的科创生态环境，要积极主动和交大、复旦、同济、上大等高等院校、科研院所的广泛合作，加速吸引科技创新企业提升产业发展潜力，对接好各类投资基金，提供专业化、集成化的服务，激励人才创新创业。

沈学忠（区人大常委会委员）：

对招商引资、营商环境方面提两点建议：一是建议对招商引资、扶持和奖励政策的制定更加谨慎，力求相对完善，有可执行度。平时接触的部分企业反映制定的部分政策



未得到执行、执行力度不够。一定程度上影响了建设科创中心主阵地的步伐，“1+9”等老政策的过渡尚待逐步落实，“科创30条”的兑现在进行中。比如区级企业技术中心的认定有20万元奖励政策，今年经过宣传接受申报后，申报企业符合标准的远超预期，相对这部分奖励，企业其实更看重资格的认定，对于企业的进一步发展非常重要。希望相关部门加强加大调研，推出相关政策更具备需求性、可行性、可操作性。广大中小企业的痛点、难点问题也需要加大了解。二是建议制定对相应科创扶持资金使用的审计制度。目前市场上有大量代理机构专门为企业申报知识产权、高新技术企业等，有不少企业主营业务与科技孵化没有很大关联的，因为代理机构的专业包装、操作拿到了高新技术企业的认定，获得了相应政策、相应政府扶持补贴，一定程度上也占用了部分科创扶持资金额度，对企业扶持资金使用进行必要的年度审计，发现有弄虚作假的及时予以追回、并予以相应处罚，以警示企业应如实申报，给企业经营发展营造相对公平的营商环境。

梁勇（区人大代表）：

有幸参加了区人大常委会组织的科创中心主阵地建设相关监督调研活动，现场和政府相关部门进行了沟通交流，了解宝山的相关工作。作为一名“科创”人，提以下意见和建议：一是产业的整体竞争力。

与一些兄弟区相比，我们的产业结构均衡性仍有提高的空间，新一代信息技术、新材料的比重仍然偏

小。建议进一步调研各新性产业风口所属的物理特性、落地条件满足情况，作为筑巢引凤、新技术引入宝山，事先做好准备。二是科创中心建设的统筹谋划要加强。提了不少科创中心主平台、主阵地的概念，包括功能性平台、大学科技园、公司、载体等，这些科创载体的定位需要进一步清晰、明确，获得财政资金支持投入的科创载体，建议进一步明确科创载体在科创中心建设中可量化的绩效考核目标，使之目标明确，更好为地方经济服务，对绩效考核明显高分、优秀的载体明确进一步可获得的后续支持，使其更好发展。三是发挥市场作用激励创新主体。要加大以企业为主体的作用，充分激发企业开展产业创新、成果转化的积极性，促进企业和市场的融通发展。探索新型研发机构，科创平台运行的体制创新，使现有的各类创新载体充满活力。



街镇人大工作五年巡览

杨行



月浦



罗泾



罗店



顾村



大场

庙行



友谊



淞南



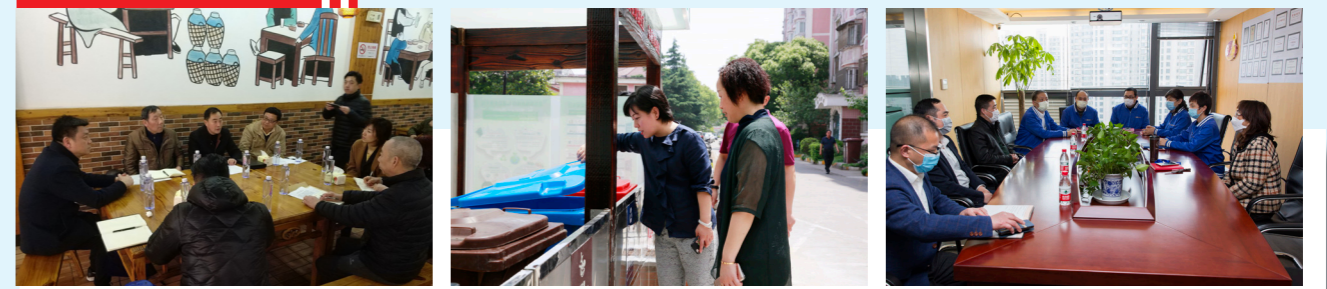
吴淞



高境



张庙



树立人大代表的职务意识

李伯钧

人大代表是个职务，是个非常重要的职务。树立人大代表的职务意识，理解好、执行好人大代表职务并保障好代表执行职务，对于发挥全国五级人大代表的作用、坚持和完善人民代表大会制度意义重大。

一、人大代表职务的内涵

根据现代汉语词典的解释，职务是职位规定应该担任的工作。人大代表职务，就是人大代表作为人民代表大会主体、作为国家权力机关组成人员应该担任的工作。

我国宪法规定，中国的一切权力属于人民，人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。人大代表是人民代表大会代表的简称。按照代表法的规定，全国人大代表是最高国家权力机关即全国人大的组成人员，地方各级人大代表是地方各级国家权力机关即地方各级人大的组成人员。人大代表代表人民的利益和意志，依照宪法和法律赋予本级人大的各项职权，参加行使国家权力。人大代表的这种职务及其作用的定位，是由人民在国家政治生活中的地位决定的，是由人大代表的性质决定的。

代表法第五条规定，人大代表依照本法的规定在本级人大会议期间的工作和在本级人大闭会期间

的活动，都是执行代表职务。这就是说，人大代表在代表职位上应该担任的工作，包括在会议期间的工作和闭会期间的活动两个方面，构成了人大代表职务的内涵。人大代表在会议期间的工作主要包括：

(1) 参加审议各项议案、报告和其他议题并发表意见；(2) 依法联名提出议案、质询案、罢免案等；(3) 提出建议、批评和意见；(4) 参加本级人大的各项选举和表决等。人大代表在闭会期间的活动主要包括：(1) 组成代表小组开展活动；(2) 参加人大常委会组织的视察和专题调研；(3) 应邀参加人大常委会组织的执法检查 and 人大专门委员会、常委会办事机构和工作机构组织的工作调研等；(4) 列席或者应邀列席人大的有关会议；(5) 提出建议、批评和意见；(6) 参加履职学习培训；(7) 其他联系人民群众的活动等。

二、人大代表职务的特性

一是人民性，或者叫国家性。人大代表是接受人民的委托、代表人民的利益和意志依法参加行使国家权力的光荣使者，承担着宪法和法律赋予的重大职责，肩负着神圣的国家和社会的责任。

二是政治性。人大代表代表人民参加对国家权力的行使，需要有高度的政治自觉性，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国的有机统一，坚持党性、

人民性的统一，努力实践中国特色社会主义。

三是法定性。人大代表是经过严格的法律程序产生出来的，代表享有的权利和应当履行的义务、代表的职责及其履职的方式方法都是法律明确规定的，代表执行职务是受法律保障的。

四是常任性。人大代表实行任期制，不仅要在会议期间做好代表工作，而且在闭会期间要参加好代表活动，在其五年任期内也都要认真履行代表职责。

五是兼职性。与国外的专职议员制度不同，我国实行的是兼职人大代表制，代表不脱离各自原来的生产和工作，应当安排好本人的生产和工作，优先执行代表职务。

六是工作性。人大及其常委会肩负的立法、重大事项决定、选举任免、监督等职责非常重大，人大工作不是“二线”工作，有些工作是“一线”、有时还是“火线”，人大代表承担的工作任务非常繁重。

人大代表职务所具有的上述特有的性质，决定了人大代表职务是国家职务、政治职务、法定职务、常任职务、兼职职务、工作职务。人民选我当代表、我当代表为人民，是人大代表职务的内在的、责任的要求，体现在代表享有的权利和应当履行的义务中。

三、人大代表职务的执行

人大代表职务是一个公职，公权的行使在法理上把握的一点就是“法无规定不能为”，代表履职必须依法进行。依法执行代表职务，是人大代表进行工作和开展活动的一条根本原则，是保证代表充分发挥作用的客观需要。

从法律规定的要求和实践情况来看，代表执行

职务有三种方式：第一种是人大代表全体参加执行的，如出席会议和参加审议、选举和表决，参加常委会组织的视察、履职学习等。第二种是部分代表参加执行的，如联名提出议案、质询案、罢免案或者提议组织特定问题调查委员会、临时召集本级人大会议，参加代表小组活动、常委会组织的专题调研，地方人大代表联名提出本级国家机关有关职务人选等。第三种是代表个人执行的，如审议时询问、持证视察、提出约见、列席人大有关会议和参加特定问题调查委员会、参加常委会组织的执法检查以及个人提出建议、批评和意见和以其他方式联系原选区选民或者原选举单位等。

人大代表应当按时出席本级人大会议，遵守议事规则，做好在会议期间的各项工作。人大代表在闭会期间的活动以集体活动为主，以代表小组活动为基本形式。代表通过多种方式与原选区选民或者原选举单位和人民群众保持密切联系，听取和反映他们的意见和要求，努力为人民服务。代表要以对国家、对人民的高度责任感，认真履行宪法和法律赋予的职责，依法执行好代表职务。实践中，要正确处理这样一些关系：一是参加会议期间工作与开展闭会期间活动的关系，把闭会期间活动作为会议期间工作的基础和前提，不能“代表代表、会后就了”；二是行使权利与履行义务的关系，在行使有关权利的同时必须履行相应的义务；三是集体行使职权与个人行为的关系，人大是集体讨论决定问题，代表个人不直接处理问题，而且还应当正确处理从事个人职业活动与执行代表职务的关系。四是代表整体利益与局部利益的关系，在反映原选区选民或者原选举单位的具体利益的同时更要遵从全体人民的利益。五是执行代表职务与岗位职务的关系，

安排必要的时间和精力从事代表工作和代表活动，努力做到两兼顾、两不误、两促进；六是执行代表职务与提高自身素质的关系，不断提高依法履职的能力和水平；七是执行代表职务与接受监督的关系，自觉接受原选区选民或者原选举单位和人民群众的监督。八是执行代表职务与维护自身合法权益的关系。

四、人大代表执行职务的保障

国家和社会为代表执行代表职务提供保障。根据代表法的规定，这种法律上的保障有如下五个方面：

一是政治或者司法的保障。包括人大代表在人大各种会议上的发言和表决不受法律追究；在本级人大会议期间非经大会主席团许可、闭会期间非经本级人大常委会许可，不受逮捕或者刑事审判以及其他限制人身自由的措施。

二是时间保障。人大代表出席本级人大会议和在本级人大闭会期间参加由本级人大或者其常委会安排的代表活动，代表所在单位必须给予时间保障。

三是物质保障。人大代表出席本级人大会议和在本级人大闭会期间参加由本级人大或者其常委会安排的代表活动，其所在单位按正常出勤对待，享受所在单位的工资和其他待遇；无固定工资收入的代表执行代表职务，根据实际情况由本级财政给予适当补贴。代表的活动经费，应当列入本级财政预

算予以保障，专款专用。

四是知情权和履职学习保障。县级以上各级人大常委会和各级人民政府、人民法院、人民检察院，应当及时向本级人大代表通报工作情况，提供信息资料，保障代表的知情权；县级以上各级人大常委会应当有计划地组织代表参加履职学习，协助代表全面熟悉人民代表大会制度、掌握履行代表职务所需的法律知识和其他专业知识。

五是组织保障。各级人大常委会应当采取多种方式同本级人大代表保持联系，县级以上的地方各级人大常委会应当为本行政区域内的代表执行代表职务提供必要的条件，各级人大常委会的办事机构和工作机构为代表执行代表职务提供服务保障。一切组织和个人都必须尊重代表的权利，支持代表执行代表职务，否则承担相应的责任。

张德江委员长曾经深刻地指出：“我们要支持和保障代表依法执行代表职务，……使人民的意志更好地通过人民代表大会这一主要民主渠道得以实现。”人大代表职务无上荣光，人大代表职务无比神圣。支持和保障代表依法执行代表职务，更充分地发挥人大代表的作用，坚持好、完善好、发展好人民代表大会制度，我们任重道远，我们责无旁贷。

（作者系全国人大常委会代表资格审查委员会办公室主任、办公厅联络局巡视员）

（来源：全国人大网）

知识窗

人大代表的名额是如何确定和分配的？

实行城乡按相同人口比例选举人大代表是人大代表名额确定和分配的重要依据。在选举全国和地方各级人大代表时，农村每一个代表所代表的人口数和城市每一个代表所代表的人口数是相同的。选举法规定：全国人大代表的名额，由全国人大常委会根据各省、自治区、直辖市的人口数，按照每一代表所代表的城乡人口数相同的原则，以及保证各地区、各民族、各方面都有适当数量代表的要求进行分配。地方各级人大代表的名额，由本级人大常委会或者本级选举委员会根据本行政区域所辖的下一级各行政区域或者各选区的人口数，按照每一代表所代表的城乡人口数相同的原则，以及保证各地区、各民族、各方面都有适当数量代表的要求进行分配。

根据选举法的规定，代表名额的基本计算方法是：代表名额基数加与按人口数增加的代表数。省、自治区、直辖市应选全国人大代表名额，由根据人口数计算确定的名额数、相同的地区基本名额数和其他应选名额数构成。省、自治区人大代表基数是三百五十名，每十五万人可增一名；直辖市人大代表基数是三百五十名，每二万五千人可增一名；但代表总名额最多不超过一千名。设区的市、自治州人大代表基数是二百四十名，每二万五千人可增一名，最多不超过六百五十名。县级人大代表基数是一百二十名，每五千人可增一名，最高不得超过四百五十名，最低可以少于一百二十名；乡级人大代表基数是四十名，每一千五百人可增一名，最高不得超过一百六十名，最低可以少于四十名。

选举法规定，地方各级人大代表总名额一经确定，不再变动。只有两种情况可重新确定，即行政区划变动或者重大工程建设造成人口较大变动时。

需要指出的，香港和澳门特别行政区、台湾省、人民解放军的全国人大代表名额是依照有关法律特殊规定特殊确定和分配的。

（来源：中国人大网）

