

准印证号：皖L07-004

弘扬民主法制

宣传人大工作

加强工作研究

贴近代表生活

铜陵人大

TONGLINGRENDA

安徽省优秀
内部资料性出版物

04

主管：铜陵市人大常委会
2017（总第180期）
内部资料 免费交流

■ 陈良平

在市人大常委会立法工作会议上的讲话





●市人大常委会集体视察脱贫攻坚工作



●市人大常委会集体视察文明创建工作

图片新闻



●市人大常委会第三十三次会议在市行政会议中心举行



●市人大常委会召开立法工作会议



●市人大常委会党组召开专题警示教育民主生活会征求意见座谈会

人大代表在精准扶贫中大有作为

■ 童仁言

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把脱贫攻坚作为关乎党和国家政治方向、根本制度和发展道路的大事，扶贫开发成为实现全面小康社会的底线目标。近五年来，习近平总书记在国内各地多次考察中提到扶贫，在许多重要场合对扶贫开发工作作出重要指示。党中央、国务院、各级地方党委和政府也把脱贫攻坚工作当成重中之重，不断强化，力争实现脱贫目标。

人大代表是人民选出来的，应当积极履职，为民代言。在精准扶贫工作中人大代表要充分发挥好“五员”作用，主动参与，积极作为。

一是当好“宣传员”。人大代表要通过走访群众、主动述职、入户宣讲、发放资料等多种形式，宣传脱贫攻坚总体部署、政策知识，积极传播党和政府的声音，让参与脱贫攻

坚成为广大群众的自觉行动。二是当好“监督员”。为防止精准扶贫政策“跑偏走样”，人大代表应当通过参加人大常委会组织的视察、执法检查、工作评议等活动，对精准扶贫各项惠农政策的执行、扶贫开发项目的实施、扶贫资金的使用等进行全方位的跟踪监督，瞄准关键环节积极为民发声。三是当好“情报员”。人大代表一方面要深入基层，经常了解群众的疾苦，倾听百姓的呼声，切实弄清乡情、村情、户情，了解贫困户贫困的原因以及贫困群众在想什么、盼什么，采取行之有效的帮扶措施。另一方面要紧扣基础设施建设、特色农业发展、生态环境保护等关系民生福祉的重大问题主动进行调研，积极为党委、政府科学决策建睿智之言。注重全面收集社情民意，疏导民怨，架起联系贫困群众的“连

心桥”，搭建服务群众的“直通车”。四是当好“示范员”。有的人大代表处于生产一线，在“想脱贫”“会脱贫”方面都有丰富的实战经验，在精神带动、经验传导、就业岗位提供等方面都可以直接起到带头引领作用，帮助群众定计划、培产业、选项目，千方百计促进增收，积极帮助群众解决实际困难，带动贫困群众增收致富。五是当好“服务员”。人大代表每年为选区贫困群众办1件实事、好事，提出1件事关群众切身利益的建议，参与1次以上视察、调研，结对帮扶1户以上贫困户，为脱贫攻坚建言献策。要发挥桥梁纽带作用，将文件中的政策转化为乡间俚语、民间土话，引导基层群众由消极的“等靠要”转化为“要脱贫”的自觉参与，让各项扶贫政策确实落到实处。

主 管：铜陵市人大常委会
编辑部门：市人大研究室
编辑出版：《铜陵人大》编辑部

铜陵人大

编委会成员

主 任：陈良平

副 主 任：陈松林

委 员：（按姓名笔画为序）

方晓军 占聆娜 朱门根

刘永荣 刘国良 严永平

李昭宇 汪光明 汪刘稳

陆 东

主 编：刘永荣

副 主 编：刘文娟

责任编辑：（按姓名笔画为序）

马 斌 王 宾 厉 军

朱文成 朱碧海 刘文娟

张 勇 张志远 罗昌耀

俞正银 郜国正 施 骏

本期责任编辑：

俞正银 刘文娟

本刊法律顾问

黄冬松 许贵勇 赵礼平

地 址：市行政中心南楼 1210 室

电话传真：0562-5880093

http: //www.tlsrd.gov.cn

E-mail: tlrdpxzx@163.com

邮 编：244000

印 数：1300 份

印 刷：安徽卓诚文化传媒（集团）
有限公司

发送对象：全国各地市人大，在铜全
国、省人大代表，市人大代表，市、县、
区人大机关工作人员

请地址不明的作者与本刊编辑部联系

C O N T E N T S

目 录

2017 年第 4 期
8 月 20 日出版
(总第 180 期)

■ 卷 首

人大代表在精准扶贫中大有作为

..... 童仁言 01

■ 特 稿

在市人大常委会立法工作会议上的讲话

..... 陈良平 04

■ 立 法

立足全局 突出重点 扎实做好地方立法工作

..... 07

地方人大立法制度设计几点思考..... 杨 冲 09

■ 代表之窗

干在实处 服务为民 唐传奎 刘文娟 10

“我是人大代表，请相信我”

..... 吴横桥 方 飞 12

代表履职要有新作为..... 摘自人民代表报 13

■ 纪 实

奏响依法监督最强音

——市人大常委会专题询问走向制度化常态化

..... 刘文娟 15

发挥人大监督作用 助力食品安全监管

..... 焦克伟 17



■ 思 考

- 改进和提升关工委工作之浅见 沈言胜 20
- 关于我市铜基新材料产业集聚发展基地建设的思考
..... 柴经纬 22
- 推进我市皖南国际文化旅游示范区建设的几点思考
..... 闵侨伟 24

■ 论 坛

- 审议意见和审议意见书不能形成『两张皮』
..... 王鸿任 26
- 集体领导关键是要让大家多讲话 唐宗礼 27

■ 枞阳县人大

- 以“四个全面”引领人大工作创新发展 俞正银 29
- 以“四个坚持”推进人大机关建设 何社伟 31
- 发挥代表主体作用 做实履职尽责文章
——枞阳县会宫镇人大工作纪实 胡辉国 33

■ 短 波

- 市人大机关多措并举助推脱贫攻坚工作
..... 邵 琼 35
- 枞阳县组织人大代表视察督查民生工程
..... 何社伟 36
- 铜官区人大常委会调研中盛画材电商园项目
..... 濮约章 36
- 义安区人大常委会评议区交通运输局工作
..... 詹 倩 37
- 郊区人大对机关干部提出“强化四个意识”
..... 施 骏 37

■ 文 苑

- 竹编老人 詹敬鹏 38
- 大城山 刘爱武 39

- 封面(琼宇林立) 松 子 / 摄
- 封底(霞光万丈) 惜 月 / 摄

在市人大常委会立法工作会议上的讲话

■ 市人大常委会主任 陈良平



同志们：

这次立法工作会议是经市委同意、市人大常委会决定召开的。会议的主要任务是，总结我市两年来的立法工作，进一步统一思想，提高认识，明确任务，强化措施，推动全市立法工作深入开展。市委对我市地方立法工作高度重视，自2015年9月以来，市委常委会先后七次听取市人大常委会关于立法工作汇报，对我市立法工作作出了一系列决定，提出明确要求。可以说，两年来我市地方立法有特色、有成效，实现了立法工作的良好开局，其中每向前迈进一步都是在市委领导下完成的。对今天召开的这个会议，李猛书记又专门作出重要批示，刚才，刚明同志传达了，

希望大家认真学习，深刻领会，抓好落实。市人大常委会通报了两年来立法工作情况，市法制办、市建委交流了相关工作经验，双林副市长代表市政府就做好立法工作讲了重要意见，希望大家抓好贯彻落实。下面，我讲三点意见。

一、进一步完善立法工作格局，形成立法合力

2015年9月7日，张德江委员长在地方立法研讨会上明确指出，“要建立健全党委领导、人大主导、各方参与的统筹协调、各司其职、各尽其力、分工合作的立法工作格局，努力形成立法合力，共同推进立法工作”。去年2月，中共中央印发的《关于加强党领导立法工作

的意见》明确指出，要完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的科学立法工作格局。

（一）坚持党对立法工作的领导。立法是一项政治性、法律性、业务性都很强的工作，坚持正确的政治方向，是做好立法工作的根本保证。党的领导是中国特色社会主义法治之魂，我们要认真贯彻落实中共中央《关于加强党领导立法工作的意见》，紧紧围绕市委重大决策部署，有计划、有重点、有步骤地开展立法工作，善于把市委重大决策和工作要求通过法定程序上升为法律规范。党对立法工作的领导，很大程度上要依靠立法机关来组织实施，要建立健全向市委请示报告制度，对于立法工作中涉及的重要事项和重大问题都要及时向市委请示报告。人大常委会、政府及其工作部门要认真履行政治领导职责，把研究决定所承担的立法工作事项列入重要议事日程。在党委的领导下，依法有序地开展立法工作。

（二）加强人大及其常委会对立法工作的主导。人大及其常委会是立法机关，主导立法、对立法负责是份内之事。一是在立项环节上，要认真开展立法项目征集论证工作，对各方面提出的立法项目

进行通盘考虑、科学论证，把握和解决好立不立、什么时间立、如何立的问题，主导好立法的第一道关口。二是在起草环节上，对市政府有关部门负责起草的法规案，市人大有关专门委员会和法工委要积极参与，及时了解起草情况，掌握各方诉求和分歧所在，确保按计划提请审议。三是在调研论证环节上，加强对法规草案主要内容、基本框架、意见分歧的重点、权责相称的难点等调研论证，力求使法规制度的设计更具针对性、合法性和适当性；建立立法联席会议制度，及时协调解决立法过程中的意见分歧和重点、难点问题。四是在审议环节上，要抓住每一部法律法规草案的关键条款深入进行审议，对法规草案审议中遇到的分歧意见较大的难点问题，既要加大协调力度，努力取得共识，又要勇于担当，敢于和善于决断拍板，确保法规及时出台。

同时，人大及其常委会主导立法，还要充分发挥市人大代表和常委会组成人员的主体作用。要广泛征求人大代表对立法事项的意见，积极对待人大代表提出的立法建议，认真分析研究，组织深入调研论证；拓宽代表参与立法工作渠道，更多吸收人大代表参与调研、审议等立法活动。建立完善法规审议制度，使常委会组成人员更加熟悉、了解、掌握相关法规情况，发挥其主观能动性，不断提高审议质量。要发挥好法制委的统一审议作用、法工委的参谋助手和服务保障作用以及相关专门委员会的专业优势，

共同做好立法工作。

（三）充分发挥政府在立法工作中的重要作用。政府在提出法规草案、实施法规、制定规章等方面担负着重要职责。从其它较早具有地方立法权的市的工作经验看，地方性法规草案 90% 以上是由政府部门起草。因此，政府要发挥好立法依托作用，担当起地方法规案的主要提案人角色。要高度重视法规草案起草和提请审议工作，切实保证提交的法规案能按时提请人大常委会审议。同时，市人大相关专门委员会要加强法规草案起草过程中的提前介入、交流合作，共同担好法规草案制度设计的第一关，切实提高立法质量和立法效率。法规通过后，政府应当按照要求做好法规实施准备，及时出台配套规定，抓好法规的实施，确保法规能够有效执行，把“纸面上的法”落实为“行动上的法”。

（四）扩大社会各方对立法工作的有序参与。要发扬社会主义民主，坚持立法公开，最大限度凝聚社会共识，为立法奠定广泛的社会基础。要采取多种方式和途径，调动全社会参与立法活动的积极性，引导公众有序表达立法诉求。要建立并落实立法论证、听证、评估机制，完善有关国家机关、社会团体、专家学者等对立法中涉及的重大利益调整的咨询机制；拓宽公民有序参与立法途径，建立法规草案公开征求意见机制、公民意见采纳情况反馈机制等，重视网络民意表达，最大限度汇聚立法智慧；对一些关

系群众切身利益的法规草案，要采取召开相关管理者与管理相对人座谈会、随机访谈、调查问卷等多种形式，更加广泛听取社会各方特别是基层群众的意见。

二、准确把握立法工作原则，确保立法质量

（一）依法立法。开展地方立法必须严格遵循立法法等法律规定，严格按照法定权限、法定程序，坚定自觉维护社会主义法制统一和尊严。要准确理解和把握地方立法的权力边界和权限范围。制定或修改地方性法规、政府规章要严格遵循法定程序，以宪法、法律及相关法规为依据，切实保证地方立法工作做到“不抵触、有特色、可操作、重实效”。

（二）民主立法。党的十八届四中全会明确提出了以人为本、立法为民的要求。立法法明确规定，“立法应当体现人民意志，发扬社会主义民主，坚持立法公开，保障人民通过多种途径有序参与立法活动”。民主立法的核心，在于立法要为了人民、依靠人民，真正反映最广大人民群众的共同意愿，切实维护最广大人民群众的根本利益，把党委要求、群众期盼、实际需要结合起来。各县区人大常委会要发挥好基层人大联系人民群众密切的优势，在立法项目征集、立法调研和法规草案征求意见等环节发挥积极作用，使立法工作更接地气，更具针对性和实效性。

（三）科学立法。科学立法的

核心在于立法要尊重和体现规律，科学合理地安排好各项制度，真正发挥立法作为顶层设计的全局性、引领性作用。要紧紧围绕实际问题寻求治本之策、建立长效机制，写好关键条款。要对重要条款精雕细刻，做到能具体的尽量具体，能明确的尽量明确，确保每一项制度“可执行、易操作、真管用”。要科学严密设计法规规范，对制度规定、行为规范和处罚幅度进行细化、量化。在体例结构和立法技术上，不追求大而全、小而全，要以解决核心问题为目标，有几条定几条，对上位法已经明确规定的内容，就一般不再作重复性规定。总之，地方立法不在于数量多，而在于要真管用；不在于内容全，而在于能执行；不在于速度快，而在于质量高。

三、加强立法队伍建设，提高立法工作能力

搞好立法工作，离不开高素质的立法工作队伍。目前，我市立法工作尚处于起步阶段，立法队伍能力弱、经验不足的问题比较明显。加强立法队伍建设，提高立法工作能力，毫无疑问是我们开展立法工作面临的一项极为紧迫的任务。要加强政治业务培训和工作学习交流。结合“讲重作”学习教育，进一步加深立法工作人员对党的十八大、十八届三中四中五中六中全会和习近平总书记系列重要讲话特别是视察安徽时重要讲话精神的理解和把握，加强对市委重要工作部署贯彻执行。采取灵活多样、行之有

效的方式和途径，拓宽立法工作人员视野，丰富立法工作知识储备，切实做到“四个熟悉掌握”，即熟悉掌握党和国家方针政策、熟悉掌握宪法法律、熟悉掌握经济社会发展情况、熟悉掌握立法技术规范，从而切实提高立法工作能力和水平。

要加强立法咨询队伍建设。首先要认真遴选好咨询员，确保咨询员队伍政治素质好、业务能力强、参与立法热情高。市人大有关专门委员会、市人大常委会有关工作机构要为立法咨询员开展咨询工作提供必要的工作条件。在立法工作中，应当充分听取和认真研究立法咨询员提出的咨询意见，把立法咨询队伍建设成联系人民群众、沟通社情民意的桥梁和纽带。

要进一步加强人大法制委和常委会法工委建设。法制委员会作为承担统一审议职能的专门委员会，在立法活动中担负着重要责任，常委会党组要为法制委履行统一审议职能提供全力支持、创造良好条件。常委会法工委处在立法工作的最前沿，直接担负着为人大及其常委会履行立法职责当好参谋助手、做好服务保障的重要职责。每项法规草案的审议修改、服务等具体工作都是由法工委承担的，加强法工委自身建设，是确保人大及其常委会主导立法的前提和基础，对此常委会党组也将采取切实有效措施，加强和充实常委会法工委工作队伍，以适应立法工作新形势、新任务的需要。

最后，关于年内立法的两项重点工作，在这里再强调一下：

第一、要不折不扣地完成好今年的立法任务。根据市委批准的市人大常委会2017年立法计划，今年共8件立法事项。其中2件继续审议项目、2件提请审议项目和4件预备项目。上述工作已经市委同意，纳入了各相关单位岗位目标责任制考核，希望法规起草责任部门要按照要求，按时按质完成好各自任务。

第二、认真编制市人大常委会2018-2022年立法规划及2018年立法计划。立法规划，是市人大常委会围绕党委中心工作，对未来五年我市地方立法工作的总体安排，是做好地方立法工作的重要基础。此前，经市人大常委会主任会议研究决定，市人大常委会已经印发了《关于编制 铜陵市人大常委会2018～2022年立法规划及2018年立法计划 的工作方案》，希望相关部门和市人大各专门委员会积极配合，广泛征求意见、深入调研论证，按照方案规定的时间节点和要求，精心编制好五年规划和2018年立法计划，切实发挥好立法的引领和推动作用。

同志们，做好地方立法工作，使命光荣，责任重大。让我们在市委的坚强领导下，统一思想，凝聚共识，形成合力，扎实做好我市地方立法工作，为建设幸福美丽新铜陵作出更大贡献！

立足全局 突出重点 扎实做好地方立法工作

【编者按】8月21日下午，市人大常委会立法工作会议在市行政中心召开。会上市政府法制办、市住建委作了交流发言，现将发言情况摘登如下。

市政府法制办

一、注重基础，不断提升立法能力

（一）加强立法主体建设，为行使立法权提供人才支撑。调整优化科室人员，安排3名人员专门从事立法工作。采取举办专题培训



班，参加省人大、省政府法制办组织的立法培训等方式学习相关立法知识。建立涵盖省内16市的政府立法工作交流群，注重强化与兄弟市的工作沟通、交流，不断提升立法业务能力。（二）统一立法工作

认识，为行使立法权提供思想支持。深入学习党的十八大、十八届三中全会、习近平总书记系列重要讲话精神，统一机关全体人员的立法工作认识。将《立法法》及时列入市政府常务会议学法计划安排学习，明确政府及其各工作部门在立法工作中的地位、职能和主要任务。通过专题培训等多种形式对市政府、市直有关部门负责同志进行解读。将立法工作纳入年度全市依法行政工作要点，重点谋划。

二、围绕重点，有序推进立法工作

（一）多渠道摸底立法需求。一是征集建议，在向社会公开征集立法项目建议的基础上，向各县区和市直各部门专门发函，深入征集立法项目建议。二是梳理分析，对全市2012年底前市政府规范性文件全面清理结果及近几年市政府制定的规范性文件进行梳理分析，掌握我市关于立法领域内工作事项的前期规范情况。三是对接论证，结

合各部门反馈及规范性文件梳理分析情况，选取住建、规划、环保、行政执法、公安等立法领域重点部门，一一上门对接论证，深入了解各立法项目建议的准备情况。四是学习借鉴，及时与合肥、淮南及省内新取得立法权的兄弟市联系，加强与省政府法制办、市人大沟通，确保市政府立法计划与省政府规章、本市地方性法规有效衔接。（二）初步建立立法项目库。筛选建立了涵盖法规和规章的政府立法项目库，对立法项目库分类实行动态管理，有进有出。截至目前，初步确定未来一个时期我市可能进行立法项目61个。（三）统筹筛选首批立法项目。一是立法事项为当前所必须；二是着重解决我市依法治理过程中遇到的问题；三是关注群众建议指向较为集中的项目；四是政府管理需要，立法条件较好；五是立法争议较小，出台后社会正面影响较好，保障立法良好开局。（四）科学编制年度立法计划。在公开征集立法项目建议、与重要部门沟通

对接、分管市长把关、开展立项论证、报市委审定后，科学编制年度政府立法计划，明确审议项目、预备项目、论证项目，并对具体立法项目提出完成时限，同时纳入部门目标考核。（五）认真开展立法调研。一是全面调查与典型调查相结合，找准问题。二是总结经验与学习先进相结合。三是调查与研究相结合，确定拟解决的主要问题和解决问题的方法措施。（六）精心组织立法起草。指导起草单位确定完成初稿起草、征求意见、专家论证、送审等工作的时间节点，加强对立法项目起草工作的指导和督促，对重点项目或涉及多个部门职能的项目，必要时提前介入、加强指导、提供帮助，会同起草单位组织召开相关协调会、座谈会等。在起草阶段，要求起草单位形成立法草案送审稿、起草说明和立法依据对照表。（七）切实履行好审查职责。一是做好初审，提出审查工作方案，确定送审稿的疑点和难点问题、需要研究解决的主要问题、征求意见范围、工作进度安排等。二是深入研究。广泛征求有关单位和管理部门意见，并进行归纳、梳理。三是加强协调，妥善平衡好各方面的利益诉求，力争把矛盾和争议解决在政府常务会议审议之前。四是认真修改。（八）依法提请立法机关审议。规章项目提请列入市政府常务会议议题，并在会议上做说明。2016年，组织完成了首个规章项目即《铜陵市政府规章制定程序规定》起草、报审、发布、备案等一系列工作，

成为新取得地方立法权第二批次中首个发布规章的城市。

三、规范实施，有效保障立法效果

起草并报市政府出台了《关于加强地方性法规和政府规章贯彻实施工作的意见》，系统规范了本市地方性法规和政府规章贯彻实施的主体、范围、程序性任务和工作要求。本市获批行使地方立法权以来陆续出台的地方性法规和政府规章，由法规规章所规定的具体实施部门按照意见确定的程序完成相应的一些程序性任务，真正将“纸面上的法”落实为“行动中的法”，促进地方性法规、政府规章的有效贯彻实施，保障地方性法规、政府规章的权威性和严肃性。

市住建委

一、以加强领导为重点，做好立法保障工作

我市获批行使地方立法权后，市住建委立即召开会议进行研究，成立了立法工作领导小组，建立了



主要负责人牵头抓总、分管法制负责人综合协调、分管业务负责人各负其责的工作机制。《铜陵市人民代表大会及其常务委员会立法程序规定》颁布后，市住建委立即组织开展学习，并对有关工作做出进一步安排。一是统一思想认识。要求全委充分认识到地方立法对于落实中央城市工作会议精神、破解工作难题、规范建设管理活动、巩固文明创建成果、提升住房城建工作法治化水平的重要意义，积极参与地方立法工作。二是明确了全程跟进和集体研究制度。主要负责人经常过问起草工作，掌握进展情况；分管负责人全程参与起草工作，及时协调解决问题；承办单位集体负责起草和修改工作，经委主任办公会研究后方可报送，在报送后主动跟进，及时解答问题、提出意见建议。三是完善立法前期工作制度。在梳理上报13个建议立法项目的基础上，要求有关科室和单位持续开展梳理分析、政策研究等工作，为后续立法做好准备打牢基础。四是压实工作责任。要求分管负责人在收到立法任务后，尽快拟定工作方案，明确任务分工、工作步骤、完成时限等要求，提交委主任办公会研究后执行，并全程抓好落实。

二、以集思广益为重点，做好草案初稿起草工作

一是虚心接受市人大的立法指导。在《铜陵市城市绿化条例》草案初稿起草过程中，市住建委虚心接受、认真研究市人大领导及城建

地方人大立法制度设计几点思考

■ 杨 冲

设区市被赋予地方立法后，对法规的制度设计是摆在地方立法工作者面前的一项主要任务。从立法项目的选择、立法计划的制定到法规草案的审议通过。历经一个复杂而紧张的过程，其中法规制度的设计占有十分重要的位置。从一个地方立法者的角度，笔者认为要从以下方面着手做好地方立法的制度设计。

一、把握立法制度设计的内涵，确立地方人大立法主体的唯一性。立法工作的制度设计内涵是对某一事物或普遍问题进行总结、归纳、反映和固化，这要求立法工作者必须善于发现问题，分析问题和解决问题。应该看到，在立法制度设计中，除了立法工作者自身具备的素质和能力外，很重要的与其代表的部门利益也有关联。如何才能更好

做好制度设计工作，使法规最大限度维护大多数群众的利益。笔者认为，这需要改变政府制定地方性法规的主体地位，从根本上超越部门的利益束缚，进一步明确地方人大立法的主体责任，确定地方人大立法工作主体的唯一性和排他性。实践层面上，由政府法制部门及管理部门立法本身就不符合宪法精神，因此，发挥人大的立法主体作用，

工委、法工委的调研指导意见，并采用适当方式纳入草案初稿。二是广泛征集意见，深入查找问题，共谋破解之策，提高立法的针对性。在《铜陵市住宅小区公建配套设施建设管理条例》的起草过程中，市住建委先征集开发、物业等行业企业，以及市、县区相关部门和基层组织的意见，梳理后带着问题开展走访调研；进一步梳理后召开座谈会，集中群智分析归纳问题、寻找解决措施。经过多轮征集意见，共梳理出权属界定、建设时序、移交管理等方面近 20 个问题，作为草案初稿的起草重点。三是强化监督执法。去年以来，市住建委加大违法违规行为查处力度，对 40 多个单位和个人实施了行政处罚，对 50

多个单位和个人实施信用惩戒，在净化市场秩序的同时，也发现一些法律规定的薄弱之处，为今后确定立法重点提供了依据。四是坚持从实际出发，按照立得住、行得通、切实管用的要求，深入研究现有法律和政策规定，学习借鉴外地经验，妥善选择细化补充措施。如在《铜陵市城市绿化条例》草案初稿起草过程中，针对有关标准对绿地率规定不一致问题，统一了建设标准；针对工程建设中既有树木保护力度不足问题，规定了保护机制。

三、以服务大局为重点，做好相关立法配合工作

根据安排，市住建委还参与了《铜陵市住宅电梯安全管理条例》

等起草工作。一是安排熟悉情况的业务骨干参加起草小组，尽最大努力提供帮助。二是提供住建领域的现行规定和有关工作现状等基础信息，为起草单位提供参考依据。三是按照既不与上位法抵触又要解决实际问题的要求，对草案初稿提出修改完善建议。下一步，市住建委将在做好市人大常委会安排的立法工作的同时，重点围绕建筑施工、房地产市场、物业服务等领域，收集梳理需要解决的问题，找准问题原因；分析研究法律政策的规定，找准立法重点；总结现有做法、借鉴外地经验，找准解决问题切入点；做好相关立法的准备工作，适时提出立法建议。

干在实处 服务为民

■ 文图 / 唐传奎 刘文娟

怀着期待，追逐梦想，上世纪九十年代初，不甘贫穷落后的枞阳人行走天下，四出创业，典型代表是在浙江柯桥中国轻纺城创出一片新天地的枞阳义津商帮。这些枞阳布商历经波折，终于在中国轻纺城站稳了脚跟，其中的佼佼者当属市人大代表、安徽宏润纺织有限公司董事长殷爱法。

回乡创业 干在实处
殷爱法长期在中国最大的纺织



图为殷爱法（左）深入车间查看生产情况

从根本上解决人大立法的主体地位，这将在地方立法的制度设计上确保立法质量的前提和关键。

二、研究地方行政管理工作的规律，确保地方立法制度设计的科学性。目前在立法法和立法技术规程中，各级并没有明确地方立法权如何进行制度设计，也没有明确怎样有效地结合行政许可法、行政处罚法和行政强制法有关规定制定法规。应该看到过去我国的立法体系中客观上存在的部门利益化、利益法制化的现象，原有的法律体系中有些内容并不适合当前改革和市场经济发展的要求，当前中央简政放权的精神要求就是去除不适应当前改革和发展要求的内容，但是这并

不是不要在市场经济条件下所需要的行政许可进行制度设计。相反，在市场经济条件下，经济发展的新业态蓬勃兴起，新的经济形式和发展空间目不暇接，这就需要地方立法的制度设计要适应这种新的发展需求，在立法的权限范围内对此有所回应。只有这样才能使制度设计更适应当前发展的需要，而不是墨守成规，机械地去理解和执行中央关于简政放权的精神。

三、领会法理的自身特点和规律，使地方立法中制度设计更趋合理性。首先立法工作者必须具有较高的法学素养和法律知识，具有强烈的事业心、责任感和党性意识，更多的掌握社会科学，这样才能更

好地发现立法中的问题所在。其次，在制度设计中要注重逻辑性。在立法制度设计中，先设计什么，再设计什么，如何组合才能使法规制度更清晰，法规更简便科学，这里面有很重要的逻辑关系，作为立法工作者必须认真把握。再次，在制度设计中要注重操作性。可操作，使得执行者减少自由裁量权，减少理解上的偏差，是立法工作者追求的目标。在立法中应该更多地换位思考，注重执行者的权利责任的平衡性、相对人的权利义务的一致性，注重执行中的便民性和可行性、法律责任的过错相当和惩罚性。

（作者：山东 枣庄）

品市场从事纺织品经营，积累了丰富的管理和营销经验，市场不断拓展，同国内外客商建立了良好的营销渠道，取得了较好的经营效益和社会效益。然而，2005年，在枞阳县委、县政府招商引资的号召下，他毅然决定回家乡创业，决心用自己的智慧和资本带领家乡人民早日致富。2005年4月，殷爱法创办宏润纺织有限公司，成为招商引资落户连城工业园的第一家私营企业。

高爱玲是宏润纺织的一名老员工，也曾经是一名下岗职工。拿到她的工资表，从2005年的2000元月工资到现在2017年的6000元月工资，工资足足翻了3番，而下岗前，高爱玲的工资仅有800元左右。“纺织行业是劳动密集型产业，在企业创办之初，我在招聘员工时，尽可能地招收下岗失业人员和贫困户。”殷爱法介绍，2009年宏润纺织一次性就招300多名下岗职工和贫困户，现在一大批员工的经济状况得到了极大地改善，甚至部分员工还开上了私家车。

宏润纺织是枞阳县外来投资重点保护企业、徽商银行AA级信用企业、枞阳县民营企业十强和纳税大户、安徽商农业产业化龙头企业、省级扶贫龙头企业。在企业生产经营过程中，殷爱法努力地为员工营造更好的工作和生活环境。公司先后投资几十万元，绿化厂区，改善食堂和浴室条件；为丰富员工业余生活，公司还建起了“工人之家”，内设乒乓球、桌球、KTV练歌房等。一系列的举措，让员工们有了家的感觉，凝聚力和向心力在不断增强。

最令殷爱法感动的是，2016年的洪涝给宏润纺织造成了极大地损失，数百吨棉纱、数百万米成品布直接浸泡在水中。“就在这时，员工们自发地来到公司开始抢救产品，他们冒着40度的高温，将一包包重达350斤的成品布搬上货船，每天工作十几个小时，苦干了一个多星期，打捞成品布3000多件，200多万里，给公司挽回损失近1000多万元。”洪水退去后，员工们又急急忙忙清扫车间、整理设备、保养机台，8月底便开始恢复生产，10月底产量已近百万米。“身为人大代表，我愈发地感受到了人民的力量，这也更坚定了我履职为民、奉献社会的决心。”殷爱法如是说。

履职尽责 服务为民

身为市人大代表的殷爱法时刻关注民生、履职为民，积极通过议案建议等方式履职尽责、建言献策、服务为民，企业运营、经济发展是他关注的重点内容。

在殷爱法看来，经过多年的招商引资，已有一部分投资者在枞阳县投资和兴办企业。经过政府、企业和社会各界的共同努力，全县的工业初具规模，外来企业和资本来枞投资呈现较好势头。但殷爱法经过调查研究，发现重招商引资、轻扶商安商的现象仍然存在，为此，他提出了“关于政府一手抓招商、一手抓安商，两手都要硬的建议”。对于殷爱法的建议，政府及相关职能部门积极响应，通过进一步加大对企业的扶持力度，一定程度上减轻了企业的负担；向上积极

争取，协调好金融机构为老企业的技术改造、产业转型升级提供政策和资金扶持；招商等部门主动提高服务意识，使得企业进的来、留得住、发展好，进一步优化了企业发展环境。

经济下行压力仍然较大，殷爱法对此有着清醒认识，他希望通过代表履职来尽可能地为企业发展创造更好条件。他相继提出了“关于加大对新型农业产业化龙头企业支持力度的议案”、“关于破解枞阳县企业融资难、融资贵问题的建议”等，并都得到了政府的高度重视和认真办理。

奉献爱心 回馈社会

“我深深地认识到，企业发展壮大，得益于政府的正确引导和消费者的支持，取之社会、回报社会是企业的社会责任和使命。只有和枞阳人民融在一起，感受到我们是一家人，才能更好更远地在这片土地上走下去。”殷爱法说。

近几年，宏润纺织以产业带动型和“公司+农户”模式，与金社镇向荣村、义津镇增丰村共建，结对帮扶，取得了良好的社会效果。公司还积极响应县关工委的号召，先后捐助3万多元，帮助10多名学生圆了大学梦。

当前，扶贫工作正如火如荼开展，殷爱法表示，宏润纺织将继续支持和配合全县的脱贫攻坚工作，通过“帮扶+技能培训+就业岗位”等途径，利用企业劳务用工的优势，加大对贫困户的帮扶力度，为打赢精准扶贫攻坚战尽企业的一份力量。

“我是人大代表，请相信我”

■ 文图 / 吴横桥 方 飞



图为汪友鹏（左）解答患者咨询

“老汪，我有个亲戚想到县医院来看病，你帮我推荐位医生？”前些时候，出于对市人大代表、枞阳县人民医院客户服务中心主任汪友鹏的信赖，藕山镇桃花村村民陆大华一通电话打给了他。可谁也没想到，陆大华曾在汪友鹏的面前大喊过，“我现在生不如死，我就要找主治医生拼命！”

“我是人大代表，请相信我”

2013年，陆大华因患右膝关节结核在枞阳县人民医院进行手术治疗，然而约1年时间后，他的膝关节恢复状况并不理想，存在关节功能障碍。“就是医生害的我，我瘸了活着还有什么意思？！”“我不

好过，他也别想好过！我要和他同归于尽！”“你们都是医院里的人，都是帮医生说话！”2014年7月份，情绪失控的陆大华在医院客户服务中心冲着汪友鹏吼了起来。

“我不单单是医院工作人员，我还是人大代表，请相信我！”出奇的是，汪友鹏口中“人大代表”这四个字突然让陆大华冷静了下来。“我承诺，我一定会公平公正合理处理你的问题。你的心情我能理解，换做我也是一样。但是，你在维权时要合情、合理、合法，不能采取同归于尽这种违法行为来维权，那是对你家庭不负责，对你妻子、儿女的不负责。”在汪友鹏的协调下，陆大华前往上海咨询了专

业医院医生，医生给出了“手术做得及时且成功，如果稍微耽误极有可能截肢”的答复，这让陆大华心里有了不一样的感受——汪友鹏是值得信赖的。最后，陆大华选择了南京一家司法鉴定中心进行司法鉴定，在此基础上，妥善地解决这次纠纷。“通过这件事，我和陆大华成了朋友，前几天还喊我去他家，他要宰头羊来招待我。”此时，汪友鹏的脸上满是自豪。

“客户服务中心是营造和谐医患关系的重要桥梁和纽带，作为客户服务中心工作人员，我要对患者和医院负责；作为人大代表，我更要对群众负责。”汪友鹏的语气很坚定。

“客户服务中心，是我收集社情民意的好平台”

2012年，汪友鹏当选市人大代表。身处医院客户服务中心，汪友鹏每天都要和形形色色的群众打交道，这里是他收集民意、反映民声、联系选民的好平台。

“我记得2016年，有几位村民拿着瓶装的自来水来到医院，希望医院对自来水进行化验，判定自来水是不是合格的自来水。”在耐心向村民们解释清楚医院的职能划定后，汪友



代表履职要有新作为

各级人大代表肩负人民重托，必须适应新形势、明确新任务、把握新要求，在如何忠实代表人民利益和意志上下硬功夫，在怎样依法参加行使国家权力上花大气力，努力增强责任担当，提高自身素质，密切联系群众，提升履职实效。

强化责任意识 激发履职热情

只有具备强烈的职责意识，代

表才能心甘情愿地以自己的辛苦指数来换取群众的幸福指数，赢得人民赞誉；否则，就会视察不去、审议不语、质询不会、议案不提，让选举者心灰意冷。当选为代表固然荣耀，但如果将这一法定职务当摆设、装门面，甚至作为“保护伞”“敲门砖”，则无疑是对法律的亵渎，对选民和选举单位的背弃；勤奋履职虽然辛苦，但带来的是党委决策

部署和人大决议决定的高效落实，得到的是“一府两院”认真整改的实际效果，换取的是人民群众新要求新期待的充分实现！为此，每位代表都要把权力机关的地位和作用铭记在心，将自己应有的权利和义务融入脑海，让“人民选我当代表，我当代表为人民”的誓言，转化为坦诚为民的审议声，体现在呕心形成的议案中，见诸于认真表决的行

鹏开始关注起全县的饮水安全。“在经过实地调研并咨询了水务环保等部门后，我提出了‘关于解决农村饮水安全问题的议案’、‘关于庐江金牛矿业是否存在越界开采和切实解决环境污染问题的议案’。”饮水安全是最大的民生，汪友鹏提出的议案得到了各方的高度重视，市人大常委会相关工委专门进行了审查调研，并转为建议进行了办理；市政府召开专题会议，就办理及饮水安全相关工作进行了部署，枞阳县政府目前正大力推进相关工作。

来枞阳县人民医院看病的患者时常会谈起坐车去铜陵市区的不便，汪友鹏暗暗留了心，“坐车从枞阳镇到铜陵市区，如果没坐到直达车，大概要在会宫、王岗、横埠、

老洲被小中巴‘卖客’好几次，非常耽误时间。”汪友鹏忧心忡忡地说，“这样非常不方便，如果能开通公交车，这既能方便群众办事，又能促进市区经济的增长，我提出了‘关于开通铜陵市区至枞阳县城公交的议案’，目前这项工作也正在办理中。”

此外，汪友鹏还提出过“关于推进社会养老事业发展的建议”、“关于政府出台定向培养等鼓励医疗人才到基层工作等政策措施的建议”等，着力解决空巢老人得不到赡养、基层医疗力量薄弱等问题。

“我想做一名贴心代表、热心代表”

1957年出生的汪友鹏，从事医

疗卫生工作已有39年，从普通的中药剂工作坐起，到会宫镇卫生院院长，再到枞阳县人民医院客户服务中心主任，从未出现过医疗差错，获过全市先进工作者、工作成绩突出先进个人、全县优秀共产党员等多项荣誉。

这些荣誉，对汪友鹏来说，已经是过去式。“我立志，牢固树立全心全意为人民服务的宗旨，不断学习沟通技巧，提高服务质量。在实际工作中，以高度负责的精神，以党员政治意识，认真接待每位患者的投诉；我立志，牢记自己是一名人大代表，切实做一名贴心代表、热心代表，全心全意为人民服务。”汪友鹏如是说。

动上，使自己无愧于党和人民的重托，无愧于人大代表这一光荣而神圣的政治职务！

加强学习培训 提高自身素质

格式拿不准，建议就写不下去；报告吃不透，审议就说不上去；预算看不懂，审查就深入不进去。只有挤出时间，付出精力，持续充电，弄清地方国家权力机关的职能特点和运行机制，掌握如何行使提议案权、审议权、表决权的程序，吃透改革发展稳定的大局和相关法律法规、业务知识，才能站得高、看得远、想得细，提出科学建议；才能挖掘深、分析透、提炼好，写出精品建议议案。要采取连任代表现身说法、同行业代表集体探讨、各代表团互动交流、专家学者案例教学等方式，增强现场感和“实战”性，步入履职知识加速转化、法治思维快速形成、行权能力迅速增强的良性循环轨道，真正把学习成果变为开好会

议的强动力、执行职务的硬本领、为民建言的新业绩。

密切联系群众 切实转变作风

作为人民利益的代言者，代表需要到田间地头听听农民盼什么，到工地车间问问工人愁什么，到社区街道看看居民缺什么，面对面、手拉手地与群众零距离唠家常，收集经济建设的“好点子”，打造为民排忧解难的“金钥匙”。代表进行视察或调研要多搞自选动作，多做微服私访，多看没有准备的地方，切实将群众的建议浓缩为代表建议，把百姓的意见提炼为审议意见，进而找准存在的制约因素，抓住落实的关键环节，提出科学的整改对策，真正使视察和调研的过程成为知晓民意、表达民愿的过程，成为推动民利发展、促进民生改善的过程，真正把法定职权用起来，把人民意愿带上来，把群众心声说出来。

善于建言献策 增强履职实效

代表提出建议应突出反映真实情况为先、找准存在问题为主、提出有效建议为重、促进工作整改为本，强化“优点不说跑不了，缺点不提不得了”的问题意识，少评价、多询问，少复述、多探讨，少点赞、多揭短，用更多的时间分析原因所在，以更大的精力提出改进建议。要讲短话、重效能。做到直奔主题、切中要害，精心提炼、一语中的，言短意赅、话少意精。要上层次、求深度。跳出所在地区所在单位的小圈子，站在更高的层次看问题、想办法、提建议，善用精深分析破解百姓的急难愁，多出高端对策打开工作的“瓶颈锁”，在有理有据地叩问和思辨中聚合起代表审议的正能量、好声音，催生出改革发展、改善民生的新谋略、大智慧。

（摘自人民代表报）



奏响依法监督最强音

——市人大常委会专题询问走向制度化常态化

■ 文 / 刘文娟

2017年6月23日上午，市十五届人大常委会第三十二次会议召开联组会议，围绕推进皖南国际文化旅游示范区品牌建设情况，展开专题询问。询问会现场，市人大常委会组成人员、列席会议的市人大代表就打造品牌旅游产品、加快旅游业发展主题，认真询问了市政府及相关部门出台的政策、采取的措施、取得的成效、下一步工作安排等情况。专题询问采用一问一答的方式，来自市文旅委、市财政局、市住建委、市规划局、市交通局、市农委和枞阳县政府主要负责人作为应询人不回避问题、一一作答，现场气氛十分热烈。这是2013年以来，市人大常委会举行的第八场事关经济发展和直击民生的专题询问，标志着市人大常委会专题询问正逐步走向制度化、常态化，有力奏响了依法监督工作最强音。

初次“试水” 成效明显

早在2013年，市十五届人大常委会成立之初，常委会班子成员就思考、尝试开展专题询问。同年初，将开展专题询问列入当年常委会工作要点。常委会会议以及主任

会议经常研究探讨专题询问工作，最终决定在推进操作上，采取先实践后规范的方式，即先进行专题询问工作的试点，取得经验后才出台规范性办法。

由于专题询问在铜陵市尚属首次，没有范例可供参考。那么，如何将问题问到“点子”上？“问”什么、怎么“问”？怎样才能“问”出成效，市人大常委会为此进行了多次研究讨论。

“这次专题询问我们做了充分准备，选题及所有问题都是在反复征求意见、反复调研论证后提出来的。”市人大常委会负责人如是说。专门成立了工作领导小组，下设办公室，负责日常工作。广泛学习了解专题询问的主要做法和实际效果，召开主任会议专题听取了询问课题组相关情况及建议的汇报，综合考虑年内常委会听取审议的议题，认为民生工程关系人民群众的切身利益和社会和谐发展，是老百姓普遍关心关注的热点、难点问题，决定从中选择环境污染治理、食品药品安全、城区停车场建设与管理作为首次专题询问选题。

经过精心准备，2013年12月

19日，市人大常委会专题询问“首场秀”正式上演，市环保局等多位市直部门负责人到场应询。

在当天两个多小时的询问会上，询问人提出了23个问题。所提问题重点突出，针对性强，回答问题简洁明了，切合实际，现场气氛异常热烈。正如主持询问会的市人大常委会领导所肯定的：“询问人对全市环境污染综合治理、城区停车场建设与管理、食品药品安全工作作了全面的了解，抓住当前群众关心的热点、难点问题进行了询问，回答询问的市政府有关部门负责同志的态度很认真，准备也很充分，回答具有较强的针对性和可操作性。”

首次专题询问以其崭新的监督形式“一鸣惊人”，受到了广泛关注和各方好评，产生了积极反响和良好效果。

立下“规矩” 专题询问制度化

“没有规矩，不成方圆。”首场专题询问的成功经验和良好效果为专题询问办法的正式出台打下了良好基础。2013年8月份开始，市人大常委会就在机关抽调精干力

量，组成专题询问课题组，紧锣密鼓地开展专题询问办法的制定工作。派专人到市人大常委会专题询问会现场观摩和学习，收集了全国人大常委会、省级人大常委会和部分市级人大常委会开展专题询问工作情况，及时起草了《关于省十二届人大常委会第四次会议专题询问观摩情况的报告》。同时专程赴淮北市、滁州市和辽宁省葫芦岛市、锦州市、河南省安阳市等地进行了调研、考察，详细了解当地人大常委会开展专题询问的主要做法和实际效果，认真听取他们的意见建议。积极参与常委会首次开展的民生工程专题询问工作，起草了《关于开展民生工程专题询问的实施方案》，并在实践中取得了一些经验。课题组对收集的资料和调研中了解的问题进行了深入分析和细致研究，在此基础上，起草了《办法（草案）》。为力求《办法（草案）》具有可操作性，课题组及时向常委会组成人员、人大代表发征求意见函，广泛征求他们的意见建议。

经过充分的调查研究、学习借鉴外地经验和实践、听取各方意见建议后，《办法》数易其稿，最后在2014年2月份召开的市十五届人大常委会第八次会议上审议通过。

《办法》共十七条，前五条就专题询问的作用、性质、原则、主体和范围作了规定，后面的条款着重从操作程序上对专题询问进行了规范。

《办法》的出台，为市人大常

委会开展专题询问定下了“规矩”、提供了制度保障。

不止于“问” 跟踪监督见实效

“专题询问的效果，不仅在于被询问者的答复情况如何，更在于答复后的实际行动和成效。”市人大常委会主任陈良平说。搞好专题询问，始于问而止于答，关键在整改，落脚点在成效。

“政府相关部门既然‘答’了，就是向市人大常委会和全市人民作出了郑重承诺，就有了一份沉甸甸



的责任。询问之后，人大常委会还要进一步跟踪监督政府是否说到做到。政府部门负责人也不是回答了问题就完成了任务，而是要解决问题。”陈良平是这样说的，也要求市人大常委会这样做。

为了让询问“不止于问”，每次询问结束后，市人大常委会相关工作机构及时综合询问发言及常委会审议情况，整理后形成审议意见，交相关部门研究落实，并提出时限要求。办理的三个月期限到后，承

办单位将研究处理情况向市人大常委会进行报告。

对于关系经济社会发展的重大项目 and 关系民生福祉的重大问题，市人大常委会并不仅仅满足于询问之后，听取承办单位的工作报告了事，而是采取跟踪监督的方式，求实问效、一“督”到底。如果多数常委会组成人员对承办单位的整改落实情况不满意的，要求相关部门继续整改并报送落实情况。从食品药品安全、大气污染防治到精准扶贫，都是如此。

2013年，市人大常委会对食品药品安全这一直接关系到千家万户，与民生息息相关问题启动首次专题询问之后，在随后的几年，都将这项议题纳入监督范畴，组织进行专题调研、执法检查，及时发现工作中存在的困难和问题，有效地促进了工作的顺利开展。

对大气污染防治的监督工作也是这样。2014年，大气污染防治专题询问结束后，市人大常委会首次将专题询问的内容在媒体全文刊

发挥人大监督作用 助力食品安全监管

■ 文 / 焦克伟

食品安全事关民生，责任重于泰山。党和国家高度重视，人民群众期望高。为了督促各级政府和有关部门履行监管职责，提升监管工作水平，近日，市人大常委会组织部分常委会组成人员和市人大代表对全市食品安全监管工作进行专项督查。

食品安全监管成效显著

目前全市共有食品生产加工企业 160 家，食品经营户 12155 户（批发 220 户），农贸市场 48 个，蔬菜（瓜果）、猪肉批发市场各 1 个，餐饮

单位约 4500 家，总计监管对象约 1.7 万户。近年来，市县区各级政府加强食品安全法贯彻实施力度，压实工作责任，严厉打击食品违法违规行为，全市食品安全监管体系日趋完善，社会共治格局基本形成。

食品安全监管体系不断完善。扎实推进食品安全监管机构改革，及时调整食品安全委员会，制定工作规则和工作职责，有效发挥综合协调、监督指导作用，健全信息通报、联合执法、应急处置等联动机制，凝聚合力齐抓共管。着力推动执法重心下移，解决多头执法、多

层执法、扯皮推诿、基层力量薄弱的问题，全市按乡镇或区域设置 29 个食品监管派出机构，全面建成从市、县到乡镇、村的四级食品安全监管体系。着力推进基层食品安全监管全覆盖，建立了 1000 多人的食品安全管理员、宣传员、协管员、信息员队伍，消除监管死角盲区，形成横向到边、纵向到底的监管网络。

食品安全保障能力不断提升。整合检验检测资源，市一级积极落实国家食品安全提升能力资金 2138 万元，改扩建实验室 7000 平

发，向社会公开政府及相关部门的整改措施，促进全社会共同关心、参与和监督大气污染防治工作。同时重点抓好问题整改，对专题询问中常委会委员和代表不满意的 4 个问题，要求市政府认真研究，提出整改措施，再次书面答复。市人大常委会还开展为期一个月的集中专项督查，督促解决活动中发现的问题，着力促进大气污染治理的实际成效。2017 年 4 月 24 日，国务院办公厅发文表彰铜陵市为全国环境治理项目推进快，重点区域大气、重点流域水环境质量明显改善的 4

个城市之一。能够获此殊荣，市人大常委会的监督作用功不可没。

2016 年，精准扶贫工作开展伊始，市人大常委会就将其纳入了监督范围，进行了专题询问。2017 年，市人大常委会继续开展监督，并表示这项工作开展几年，就持续跟进、监督几年。

环境污染综合整治、停车场建设与管理、食品药品安全、大气污染防治、港口岸线整治、现代农业园区建设、精准扶贫……从 2013 年到 2017 年，市人大常委会询问的每一个专题，个个都事关经济社

会发展的焦点、群众关心关注的热点、政府工作的难点。每次询问都加深了人大、政府对重点、难点工作中关键问题的认识，回应了人民群众的普遍关切，有力推动了市政府及其职能部门有针对性地做好工作，也让社会各界看到了人大的责任与政府的担当。五年来，专题询问从一年开展一次，到一年开展两、三次，专题询问的制度化、常态化，正成为市人大常委会创新监督方式的有益尝试。

（作者单位：市人大常委会）



米，全面提升市食品药品检验中心检验检测能力。加强抽样检测工作，2016 年完成食品安全监督抽检 2557 批次，检验合格率达 98.87%。县区一级高质量完成省级食品安全民生工程，全市食品安全民生工程建设全省考核排名第一。主城区 28 个农贸市场、超市全面实施每日上市蔬菜农残检测工作，并将检测结果公示，按计划到 2018 年将建成 35 个食品安全快速检测室。实施农产品安全工程，新建 18 套农产品快检系统，完成市级以上食用农产品抽检 1500 批次，全市蔬菜、畜产品、水产品农兽药残留和非法添加污染物合格率均为 100%。

食品安全执法力度不断增强。坚持“严”字当头，狠抓食品安全各项措施落实，用最严谨的标准，最严格的监管，最严厉的处罚、最严肃的问责，保障广大人民群众饮食安全。针对公众反应强烈的非法添加、网售食品等问题，组织开展

“净流”、“扫雷”、“利剑”、“网剑1号”等系列专项整治行动，2016 年以来，全市共查处食品案件 230 余件，实施行政处罚 160 余次，收缴罚没款 110 万元。同时食品安全监管部门与公安部门建立行刑衔接机制，先后向市公安局移送案件 5 起，其中制售假酒案 2 名涉案人员分别被判 5 年与 3 年 6 个月有期徒刑，有效震慑了违法犯罪行为。

食品安全社会共治不断完善。各级政府和监管部门定期邀请新闻媒体全程参与监督检查、治理整顿等工作，多次召开食品安全新闻发布会、媒体通气会，2016 年在铜陵日报、食品药品政务网站公开不合格产品处置信息和违法违规行处罚结果 28 次。充分发挥 12331 投诉举报信息平台作用，严格落实有奖投诉举报制度，2016 年以来全市各级平台共接受各类食品安全投诉举报咨询电话 482 件，咨询建议 246 件，均按时办结，群众满意率 100%。推行食品安全责任保险，

印制试点工作方案，计划用 3 年时间推广到所有食品生产经营企业。发挥好行业协会作用，开展行业自律工作，营造诚实守信的经营氛围。

存在问题依然突出

基层监管乏力，是此次督查中反映最突出的一个问题。各县区基层监管人员老化、执法人员数量不足特别是专业人员缺乏等问题普遍存在。督查组在郊区调研时发现，铜山镇食品药品监管所只有 1 名在岗人员能够正常上班。此外，“四员”（食品安全管理员、信息员、宣传员、协管员）作用发挥同样不明显，督查组在枞阳县电话随机抽查时发现，“四员”补助津贴不能按时发放。此外，部分监管所还存在执法条件较差，执法记录仪、车辆、快检设备配备不齐，经费缺乏等问题。

食品生产经营企业作为食品安全责任的主体，本应该在追求经济效益的同时，严格遵照食品安全法的要求开展生产经营活动，但在督查中发现，部分食品生产经营者法制意识、诚信自律意识不强，食品安全法律法规知识薄弱，大多被动接受监管。食品生产经营过程中环境“脏乱差”、餐饮卫生不达标、食品储存条件不规范等问题仍不同程度存在。

小餐饮、小作坊、小摊贩、小饭桌等“四小”历来是食品安全监管工作的难点，长期存在经营环境较差，设施设备简陋，生产工艺落后，管理体系不健全，从业人员文化水

平低下，不具备基本的食品安全操作技能等问题。然而在我市，面对“四小”监管部门目前尚未出台行之有效的监管办法、监管制度，食品安全监管工作依然任重而道远。

面对网上食品生产经营、食品运输配送等新兴的食品生产经营模式、消费模式，监管部门相关情况掌握不清楚，行之有效的监管办法同样不多。

督查中还发现，近两年全市办理食品违法案件数量有所下降，有的案件深挖深究不够，已经查办的案件成果宣传不到位，没有形成对食品违法生产经营行为的高压态势。少数监管执法人员对法律法规知识缺乏深入了解，对食品安全隐患排查处理主动性不强，效果不明显。

建言献策完善各项措施

督查组认为，面对严峻的食品安全监管形势，市政府及其相关部门要坚持“严”字当头，用最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责，采取切实可

行的措施，积极推进食品安全监管工作，努力保障全市人民食品消费安全。

各级政府要切实担负起属地管理责任，继续深化食品安全监管体制改革，进一步厘清监管职责，严格督导考核。要抓好食品风险分级管理、食品安全应急处置等基础工作，健全和完善监管工作制度。要创新方式方法，满足新形势下对网络食品生产经营的监管要求。要开展小作坊、小食杂店、小食品摊贩、小饭桌、小餐饮监管的立法准备工作。

食品安全监管工作重点在基层、重心在基层。要科学合理配备配齐监管人员，重点充实基层执法力量。要充分发挥“四员”作用，延伸监管触角、筑牢监管网底。要尽快配齐基层必要的快检设备、交通工具等执法装备，不断提高基层一线监管能力。要加强法律法规、业务技能、工作作风等方面教育培训，建立一支适应新形势下食品安全监管工作的执法队伍。

加大食品安全违法违规行为打击力度。要继续加大对食品批发市场、城乡结合部、校园及周边等重点区域和场所的整治力度，及时发现、坚决取缔制售有毒有害食品的黑工厂、黑作坊、黑窝点。要加强部门衔接、形成工作合力，要加快建立食品监管部门和农业主管部门的紧密协作、无缝衔接机制。要进一步加强行政执法和刑事司法的协调、配合，形成打击食品安全违法犯罪的合力。

着力构建食品安全社会共治格局。要强化政府监管责任，建立和完善覆盖“从农田到餐桌”全过程的最严格的监管制度。要落实企业主体责任，引导企业自觉树立质量安全意识，严格遵守食品安全法律法规。要抓好舆论宣传及引导，推动对食品安全违法行为的社会监督、舆论监督。要进一步完善有奖举报奖励制度，畅通公众参与渠道，加快形成食品安全社会共治良好格局。

（作者单位：市人大机关）



改进和提升关工委工作之浅见

■ 文 / 沈言胜

我市关工委成立三十年来，全市各级关工委积极工作，开展多种活动，取得了一定成效，为促进社会的和谐稳定和青少年的健康成长做出了积极贡献。当前，我国改革进入攻坚阶段和深水区，深层次矛盾和问题不断呈现，各种思想观念和多元价值取向交织一起并碰撞，尤其消极负面的思潮和社会不良风气对青少年影响很大。这些新情况、新问题对关工委工作提出了挑战，迫切需要我们进一步改进并创新工作，提高工作成效。

一、目前关工委工作存在的主要问题及原因分析

1、固守原有工作方式，不愿改变和创新。一些基层关工委不能紧跟时代发展步伐，开展工作始终脱离不了固有的模式，工作内容游离当前工作重心，对青少年关注的热点和难点不了解，一定程度地存在着混淆主体与客体的关系，“上下一般粗”，不区分对象等。有些工作还流于形式，工作实效性大打折扣。究其原因：一是缺乏奉献意识。一些领导同志退休后参加关工委工作，认为这项工作有求于人，钱少事多，存在畏难、厌烦情绪；也有人觉得做此工作付出多，回报

少，工作热情不高等。二是缺乏创新意识。习惯用老经验，满足于旧模式、老办法，认为创新是苦差事，既费神又费力，不如用老办法省力。

2、“五老”人员的观念和知识结构有待转变和提升。从事关工委工作的基本是“五老”人员，他们有坚定的理想信念，优良的传统作风，丰富的工作经验等优势，对青少年宣讲教育有一定说服力和亲和力。但受个人文化、知识结构等局限，多数人缺乏对新理念、新知识的了解和掌握，尤其缺乏运用电脑和互联网等新手段、新知识，一些观念也很陈旧，和青少年的想法与需求脱节。

二、改进并提升关工委工作的建议

1、把握并解决好四个问题

一是要解决不区分对象，缺乏针对性的问题。关工委工作对象是广大青少年，他们的心智、思想变化因年龄、家庭教养、教育程度的差异而呈现出多样化特征。工作中必须要“锁定”不同人群，做到“一把钥匙开一把锁”。如，在对青少年进行革命传统教育过程中，应根据受教育者的年龄、身心特点，认知能力，设置由浅入深、有感性到

理性，由具体到抽象的循序渐进的教育内容。在小学生中讲故事，在中学生中讲道理，在青年职工中讲理论。同时，采用年青人感兴趣的多种形式和活动载体，吸引他们积极参与，自觉为实现“中国梦”奉献青春。

二是解决主体与客体混淆的问题。长期以来，一些关工委工作者习惯于把自己作为主体，把青少年视为客体，虽然付出了辛苦，但结果常事与愿违，收效甚微，甚至使青少年产生逆反心理。为此，须把握角色转换，从思想观念上转变过去在岗工作形成的思维定式和教育模式，努力做到心里装着青少年，多体察并关注青少年的需求，将单向灌输变双向互动，在平等交流中相互启迪，使教育活动生动活泼，入心入脑。

三是要解决关工委工作盲区和断层的问题。当前，城乡留守儿童处于关工委工作的盲区，他们的父母大多在外务工，交由祖辈抚养，形成家庭教育断层，导致各种社会问题频发。我们应当正视这一问题，不仅是关注、关心这些缺爱的孩子，更主要的是要联合社会各方面做好留守孩子父母的工作，教育并激发他们的责任心和担当意识，不仅要

保障经济需求，更要给予孩子足够的关爱和陪伴，并与社会联动，促成良好习惯和认知的养成，用正能量占领盲区、消除断层。

四是要解决关工委工作合力不强的问题。关工委工作是党的群团工作的重要组成部分，是各成员单位的共同工作，单凭自身单打独斗是远远不够的。我们应整合社会资源，形成合力，把一些可利用的人力、物力、财力都挖掘引导出来，形成众星捧月的大关工委工作格局。

2、处理好两种关系

(1) 把握好尺度，处理好创新中稳与进的关系。一是创新必须把握好导向，做到引导有力，避免“杂音”。二是处理好继承与创新的关系。多年来形成的一些行之有效的做法不能丢弃，应该继续坚持。同时，对这些经验、办法注意总结、研究、完善，实现继承基础上的创新。三是要联系实际，讲究实效，反对搞一时的轰动效应，搞花架子、搞形式主义。

(2) 把握好定位，处理好有所为有所不为的关系。关工委工作不能面面俱到，什么都想抓，否则就会陷于繁杂的事务性工作中。要明确好定位，把握好重点，抓主抓重，切实做到有所为、有所不为。

3、在四个方面下功夫

(1) 要在加强队伍建设、提升工作水平上下功夫。一是做好现有“五老”人员培训工作，更新知识和观念，提高其工作水平。二是充实关工委工作队伍。动员和组织

更多的离退休同志加入到关工委工作中来。同时，针对农村“五老”资源不足，应将一些有觉悟、有爱心、有特长的老村干、老党员、老乡贤、老艺人、老工匠吸纳为“新五老”，扩大和优化“五老”队伍结构。三是激发“五老”工作热情，通过培养先进典型，引导他们“为中有乐，乐中有所为”。落实“五老”的基本待遇，给予适当的交通通讯补贴，让老同志感受到组织的关心。四是加大投入。切实解决关工委办公用房、办公设施和活动经费等实际困难。

(2) 要在以人为本、增强感染力上下功夫。要以理想信念教育为旗帜，以树立并弘扬核心价值观为主要内容，积极探求互联网和新媒体环境下新的工作模式和宣传教育载体，以青少年接受不接受，支持不支持，满意不满意为标尺来衡量和反思关工委所做的一些工作，努力杜绝一些形式主义的做法。积极配合教育、共青团等单位，充分利用本地红色资源、历史知识、特色文化、人文景观，对广大青少年进行爱国知识等教育，引领青少年健康成长。同时，力所能及的为青少年做点实事，解决一些实际问题，努力把工作做到他们的心坎上。

(3) 要在围绕中心、服务大局上下功夫。“急党政所急，想青少年所需、尽关工委所能”是关工委的工作方针，“围绕中心、服务大局、积极配合、主动作为”是关工委的工作定位，牢牢把握这一方针和定位，充分发挥参谋助手作用，

关工委工作才能大有作为。结合建党、建国、建军等重大纪念日，对广大青少年进行社会主义核心价值观教育，通过开展党史、国史教育，进一步激发广大青少年爱党爱国和建设家乡的热情。要定位于“关工委助力”，在科教扶贫、捐资助学等方面，将“讲政治、育新人、学科技、奔小康”的思路落到实处，取得新成效。

(4) 要在创新方法、增强影响力上下功夫。一是虚功实做。把关工委工作目标任务量化、项目化，把“虚”内容变成“实”任务。同时，去“虚”强“实”，在办实事中落实思想教育。二是树立精品意识。围绕工作大局，结合当地实际，策划并举办一些影响好、作用大的活动，增强关工委工作的吸引力和影响力。三是增强实效性。多运用春风化雨、潜移默化的方式，多结合可亲、可敬、可信的先进典型，改变生硬严肃的面孔，注重亲和力、吸引力，及时有效地调动广大青少年参与教育活动的积极性。

(作者单位：市关工委)



关于我市铜基新材料产业集聚发展基地建设的思考

文 / 柴经纬

2015年9月，省政府确定了第一批14个省级战略性新兴产业集聚发展基地，铜陵经开区铜基新材料产业集聚发展基地（以下简称“基地”）位列其中。

目前，纳入基地统计的规模以上投产企业35家。2017年上半年，基地实现产值408亿元，总量居全省第1位，增长26.2%；税收5.1亿元，同比增长15%；完成投资35亿元，同比增长42%。我市铜基新材料产业集聚发展基地对全市经济的促进和带动作用正日益显现，具体表现在：

一是主导地位强。从产值看，2017年上半年全市战略性新兴产业

完成产值444.4亿元，其中铜基新材料产业完成产值占比为91.81%；从企业数量看，全市有110家企业纳入省新兴产业统计口径，其中铜基新材料企业有40家左右，超过总数三分之一。

二是产业集中度高。全市40家铜基新材料企业中有35家坐落于国家级经济技术开发区及其周边地带，产值占全市铜基新材料产业产值的85%左右，产业集聚效应显著。

三是骨干企业实力强。拥有铜陵有色、精达股份两家占据国内行业领军地位的上市公司，以及铜冠铜材（低氧铜杆）、有色线材（电

磁线）、全威（低氧铜杆）、金威（铜板带）、海亮（铜管）、华科（覆铜板）、安博（电路板）等有一定行业影响力的铜加工骨干企业。超薄电解铜箔、超宽铜板带、柔性电路板等工艺达到国内外先进水平。

四是产业链齐全。目前基地已基本形成铜板带、铜基电子材料、电线电缆、铜及铜合金棒线型粉、铜文化产品、铜再生资源循环利用等6大铜基新材料产业链，产品覆盖管、棒、线、型、板、带、条、箔及粉体等全部产品形态，细分达数十种，覆盖高、中、低档系列。

五是项目推进快。基地按照“招商引资一批、开工建设一批、竣工投产一批、谋划储备一批”工作思路，积极推进项目建设进度。有色奥炉升级改造项目六大区域工作已全面铺开；沃特玛电池二期、艾默生电气项目已建成投产；华创铜箔6000吨锂离子电池用电解铜箔项目6月底投产；华科高频高速覆铜板项目、乐凯特军用电控雷达用多层印制电路板等14个项目年内建成投产。

在取得成绩的同时，我们也发现在基地建设中仍还存在一些不容



忽视的困难和问题：

一是领导小组协调不够。基地建设还处于起步阶段，领导小组每年也就召开两次会议，实际工作中有的成员部门不清楚基地建设需要哪些政策和帮助，未能形成有效合力。

二是产品“两低一短一少”。基地内企业已形成几条产业链，规模化的产品仍以漆包线和铜线杆为主，虽然产值高、规模大、产业门类较多，但附加值低、技术含量低、链条短、终端产品少，尚未形成具有竞争力的经济规模。

三是基地企业研发部门分散。在科研创新问题上，缺少面向铜基新材料产业集聚化科技创新的专业研发平台，各基地企业研发部门各自为战，尚未形成集中力量干大事。

四是龙头企业和大项目偏少。2016年，过百亿企业只有二家，同时招商来的大项目偏少，基本属于成长型中小企业，辐射带动能力较弱。

五是行业领军人才匮乏和技术工人招工难现象存在。高端人才、领军人才队伍不能满足基地发展需求，成为当前制约基地发展的“瓶颈”；另一方面，不少企业遭遇招工难，培训好的员工流失现象普遍存在。

六是直接融资亟待加强。在银行收紧银根、项目贷款集中到期、资本金不足等多重因素叠加影响下，基地内部分企业融资成本高，导致制造成本高，市场竞争力不强。

随着我国经济的快速发展，

电力、电子、家电、汽车、建筑等行业对铜基新材料的需求将长期增长，这为我市铜基新材料产业提供了广阔的发展空间和巨大的发展机遇。建设基地是我市推进供给侧结构性改革的具体行动，是培育发展新动能的必然选择。为此，我市要依托现有铜产业基础，全面提升铜基新材料产业创新能力，加快转型升级，建设国内一流、世界范围有影响的铜基新材料产业集聚发展基地，笔者认为应当从以下几处方面考虑：

一是明确发展思路，合力推进基地发展。要进一步理清基地发展思路、明确基地发展方向和重点，引导基地内各企业向规模大、产业链长、终端产品技术含量高的方向发展，避免企业间恶性竞争，导致重复建设、散而不强的现象。从技术、人才、资金、政策层面考虑，完善基地推进体制机制，加强各部门间统筹协调，建立健全考核机制，确保责任到位、工作到位、措施到位，合力推进基地加快发展。

二是突出龙头培育，延伸产业链条。以项目和投资作为各项工作的着力点和抓手，加快产业链节点项目谋划与建设，不断延伸和完善铜基新材料产业链条，推进铜初加工向铜精深加工转变，提高产品附加值。着力培育壮大一批具有较强竞争力、能带动整个产业发展的龙头企业，打造国内外具有影响力、竞争力的铜基新材料产业集群和创新高地。

三是优化转型升级，提升招商

实效。要注重环境保护和资源综合利用，提升质量和效益，不断提高产业集中度，突出产业集聚效应。围绕铜基新材料产业开展精准招商，瞄准关键环节开展产业链招商，盘活存量资源开展集约招商，争取引进一批铜基新材料产业下游应用领域的重大项目，带动一批配套中小企业落户。

四是加强高层次人才引进，加快研发创新。完善人才培养激励机制，通过以人带项目和以项目带人的方式，引进一批国内外行业领军人才。加大产学研合作，联合开展核心技术攻关，突破共性技术瓶颈；开展本地职业技术学院、职教中心与企业合作，开设对口专业，实行半工半读，共同培养实用型人才，解决企业招工难、熟练技术工人流失快的问题。

五是加大政府资金引导，解决好企业融资难。整合财政专项资金，建立战略性新兴产业、工业转型升级、创新创业等专项资金，通过投资奖补、贷款贴息、债权、债转股等方式，优先支持铜基新材料产业发展。地方资金按照1:1比例为省级铜基新材料产业集聚发展基地建设资金配套，支持基地建设。建立铜基新材料产业发展基金，培育铜基新材料上市群体，指导铜基新材料企业做好各类债券申报发行。积极推进“银政担”、“税融通”、中小企业互助基金等融资工作，多渠道化解企业融资难题，有效帮助企业“爬坡过坎”。

（作者单位：市人大机关）

推进我市皖南国际文化旅游示范区建设的几点思考

■ 文 / 闵侨伟

由省政府编制的《皖南国际文化旅游示范区建设发展规划纲要》自2014年实施以来,我市根据规划要求,积极参与示范区建设,打造了一批旅游品牌,初步构建了以文化旅游为特色的产业体系,旅游业取得了长足发展。

我市推进皖南国际文化旅游示范区建设工作取得了明显成效,但还存在一些不容忽视、需要解决的问题,主要表现在:

——品牌辐射效应尚未形成。

我市虽然改造提升和新建了一批较有名气的旅游项目,但仍未打造出体量大、吸引力强、有鲜明地方特色、在皖南国际文化旅游示范区中有独特地位的旅游品牌项目,带动和辐射能力有限,游客仍以本市和周边地区为主,省外和国外游客数量较少。

——旅游产品开发相对滞后。

旅游产品体系不完善,主题与特色不够突出,缺少成熟热门的旅游线路设计安排。在旅游资源转换成旅游产品的过程中,缺少创新性开发,与其他产业的融合度还不高。工业

旅游产品和文化旅游产品的开发尤显不足。

——旅游产业要素还不完善。

涵盖“食、住、行、游、购、娱”六大要素的产业链完整性、丰富性不够,难以满足游客多元化、多层次的消费需求。旅游道路交通设施需要完善,旅行社整体经营能力和竞争力较弱,旅游餐饮缺少特色与规模,旅游商品的设计、开发、生产、销售仍停留在较低层次。

——政策支持措施有待加强。

我市虽已出台了旅游产业发展扶持政策,但落实不够。全市缺少有效的旅游投融资平台,政府引导资金投入有限,旅游发展专项资金尚未设立。旅游项目招商引资优惠政策力度不大,项目策划包装、宣传推介等工作尚需深化。

——皖南区域合作较为欠缺。

与皖南国际文化旅游示范区其他六城市主动联系交流不够,区域联动不强,在旅游产品策划、线路设计、市场营销等方面的合作不紧密,相关协作机制有待改进和完善。

省委、省政府提出将皖南国际

文化旅游示范区打造成为美丽中国建设先行区、世界一流旅游目的地、中国优秀传统文化传承创新区,这为我市旅游业发展带来了难得的机遇。为此,笔者认为市政府及有关部门要深入推进皖南国际文化旅游示范区建设,全面深化旅游供给侧改革,把旅游业纳入我市重要支柱产业来培育发展,努力将旅游业打造成为地方经济重要增长点。

一是构筑发展格局,打造全域旅游城市。主动融入皖南国际文化旅游示范区,全面推进旅游与城市建设融合发展,把整个城市作为特色旅游目的地进行整体规划布局、综合统筹管理、一体化营销推广。切实做好与示范区建设规划以及新一轮铜陵城市总体规划、城市风貌规划、土地利用总体规划、环境保护规划等的对接,加快城市旅游功能改造提升,充分发挥中心城区的辐射带动和旅游集散作用,推动“一带一核两区”四大旅游空间板块建设。

二是整合各方资源,丰富特色旅游产品。注重将资源优势转化为产品优势,构建以铜文化旅游为特

色、以休闲度假产品为龙头、层次结构完善的旅游产品体系。推进旅游业与文化业深度融合,充分挖掘和利用我市铜文化等特色资源,创新开发文化旅游品牌产品。积极推进旅游业与工业融合发展,大力开发工业遗产旅游、现代工业体验旅游和工业创意旅游产品。进一步推进旅游业与农业相融合,结合美丽乡村建设,着力培育乡村旅游精品。

三是树立品牌意识,加快重大项目建设。把旅游项目建设作为推动我市旅游业发展的主要抓手,大力实施品牌带动战略。持续推进列入“十三五”规划的在建和拟建旅游项目建设,以项目支撑规划实施。加快建设5亿元以上旅游项目,深入打造项目的文态、业态、形态,增强个性特色,充分体现“旅游+”的开放包容性。以环天井湖区域争创国家级旅游度假区、大通古镇和浮山景区争创国家5A级旅游景区

为重点,加大开发力度,做大品牌规模,更有效地拓展旅游市场,拉动旅游消费。

四是完善接待功能,提升产业要素品质。加强景区基础设施和服务设施建设,为游客提供方便舒适的旅游环境。推进全市旅游快速交通网络建设,建立完备的城市综合公共交通体系。倡导推行“智慧旅游”,深化旅游电子政务、电子商务应用。规范旅行社管理,增强旅行社对本土旅游产品的市场开拓能力。鼓励旅游商品生产企业创新设计、规模化经营,打造一批名牌旅游商品。大力发展旅游购物业和住宿餐饮业,加快培育旅游特色街区,构建综合性、多元化的休闲消费业态。办好特色节庆展会赛事活动,吸引游客广泛参与。

五是加强政府引导,推进政策扶持落实。围绕省、市委将旅游业培育成为重要支柱产业的意见,尽

快制定具体实施方案,将相关政策落实到位。创新投融资方式,建立完善财政扶持、资金整合、社会投入相结合的旅游投融资平台。加大产业引导、风险投资、创业投资三项基金对旅游业的支持力度,设立旅游发展专项资金,并根据财力增长逐年增加额度。加强旅游招商项目策划推介,更加重视旅游产业链招商,着力引进旅游品牌企业和战略投资者。

六是重视区域合作,助力皖南整体发展。充分发挥我市作为“两山一湖”北门户和皖江重要节点城市的区位作用,主动加强与皖南国际文化旅游示范区其他六城市的对接合作。本着优势互补、错位发展、品牌共创的原则,积极参与示范区各市联动和整体旅游形象包装营销,联手打造一批精品旅游线路,提升区域旅游产业整体市场竞争力。

(作者单位:市人大机关)



审议意见和审议意见书不能形成『两张皮』

文／王鸿任

听取和审议“一府两院”的工作报告是各级人大常委会开展工作监督的重要方式之一，审议之后根据审议意见整改到位，是审议报告、跟踪监督的终极目的。然而审议之后、整改之前，有一个形成审议意见书的程序，这个环节包括审议意

见书本身，常为人们所忽视，以致审议意见和审议意见书形成“两张皮”，即审议意见书不能客观反映审议意见的真实状况，以致审议意见不能转化成预期的审议效果，使委员们的审议劳动付诸东流。这种现象，亟待扭转。

首先，要弄清审议意见和审议意见书形成“两张皮”的原因。长期以来，许多地方出现审议意见和审议意见书“两张皮”现象，主要是因为审议意见书初稿多是在审议之前草拟的，虽然白纸黑字写着“审议一致认为”云云，其实是未听审议“想当然”的一些内容。这样的审议意见书几乎是审议报告的翻版，仅在会议就要结束的时候提请常委会表决通过一下而已。理由是怕在会议期间拟草时间来不及，等会后再拟草又不能为了通过这个意见书再开一次常委会会议。加上没多少人重视这样的“一纸文书”，走个过场了事，没谁为这“两张皮”去较真，也便见怪不怪了。

其次，要弄清审议意见和审议意见书形成“两张皮”的通病。审议意见和审议意见书“两张皮”的通病，也可以说是“两张皮”的致命缺陷，就在于缺失审议意见中“个性化”的内容。譬如审议中常有委员发表与多数委员意见有别的意见，甚至是在形成决议时必须“服从多数”的意见，而这样的意见却又常常是见解独到、颇有价值，只是暂时未能被多数人接纳的正确意见。审议意见书缺失了这样的“实况”，剩下的多是些洋洋洒洒的套

话，其中最为关键的“整改意见”，也多是“继续加强”、“进一步做好”之类的“希望之言”，这样的审议意见书基本上失去了监督的刚性。

第三，要弄清审议意见和审议意见书“两张皮”的危害。监督法规定，人大常委会的审议意见，交由“一府两院”研究处理，并向人大常委会书面报告研究处理情况，人大常委会认为必要时组织跟踪检查。由此可见，审议意见书既是“一府两院”进行整改工作的依据，又是人大常委会进行针对性监督的抓手。而审议意见和审议意见书形成“两张皮”之后，整改和监督都陷入了无所适从的境地，这种“大而化之”的审议意见书除了“水分”就是“弹性”，长此以往，权力机关的审议监督工作就失去了实效性、权威性。看是一份例行公事的审议意见书，敷衍塞责其患无穷。

第四，要采取针对性较强的措施解决审议意见和审议意见书“两张皮”的问题。审议意见和审议意见书“两张皮”，既折射了工作机构的懒政作风，也揭示了领导层面的官僚主义。要从“严以用权”、“谋事要实”的高度，提高认识、改进作风。要把形成审议意见书作为一个十分重要的工作程序和工作任务来完成，采取审议之前充分准备，审议之中记录综合，审议之后精心完善办法，规范操作，形成制度。审议之前草拟初稿的做法也是必要的，毕竟有些程序化的文书内容需要超前草拟，但这绝不是“一锤定音”的版本，初稿必须姓“初”；



集体领导关键是要让大家多讲话

■ 文 / 唐宗礼

集体领导是中国共产党的政治优势，有利于领导班子成员相互启发、取长补短、集思广益，充分集中大家的智慧，比较全面、正确地反映多数人的意见，从而统一思想、统一行动，很好地防止一把手说了算或者少数人说了算的现象，增强决策的科学性、民主性，增强班子的向心力、战斗力。综观各级领导班子建设，但凡集体领导制度执行得好，领导班子就团结，就有凝聚力，主要领导在班子中的威信也比较高；但凡集体领导制度执行得不好，领导班子就难以形成战斗集体，班子成员就会相互猜忌，甚至勾心斗角，班子的凝聚力、领导力、执行力就得不到保证，主要领导在班子中的威信也很能树立起来。《中国共产党党内监督条例（试

行）》第十二条明确规定：“党的各级委员会实行集体领导和个人分工负责相结合的制度。凡属方针政策的大事，凡属全局性的问题，凡属重要干部的推荐、任免和奖惩，都要按照集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定的原则，由党的委员会集体讨论作出决定。党的委员会成员要根据集体的决定和分工，切实履行自己的职责；同时要关心全局工作，积极参与集体领导。”第十四条规定：“对于应当经集体讨论决定的事项而未经集体讨论，也未征求其他成员意见，由个人或少数人决定的，除遇紧急情况外，应当区别情况追究主要责任人的责任。”

然而，少数领导班子对集体领导制度并没有很好地执行起来，有

的虽然也从形式上执行了集体领导制度，召开了相关会议，但由于在集体决策时与会人员发表意见不充分，讨论交流不深入，观点碰撞不激烈，致使集体领导仍然表现为只是体现少数人的意志，多数人的意见并没有得到有效尊重、慎重对待和积极采纳。主要表现为：一是集体领导只是一种形式而已，没有真心让大家发表意见。有的领导班子研究决策重要事项时，会前不把议题告知相关人员，让其进行调查研究、充分思考、酝酿，做好参与集体决策前的信息收集和有关情况论证工作，而是临时动议，等到大家进入会场正式开会之时，才把要讨论的问题抛出来。由于大家没有思想准备，不了解实际情况，开会讨论时无法发表意见。此时，会议主

审议之中，负责撰写意见书的同志必须全程认真听取审议意见，并如实记录、精准综合，在会议主持人的组织协调下，整理出意见书草案稿。为确保草案稿质量，不少地方

先将意见书初稿发给每位参会人员一份，征求修改意见，综合吸纳后，提请常委会表决原则通过。而设置这一“原则通过”程序的目的，就在于为会后继续修改完善再提交主

任会议最终审定提供宽松的合法空间。实践证明，分会前、会中、会后三步走的办法形成审议意见书，是解决与审议意见“两张皮”现象的有效路径。（作者：安徽 砀山）

持人往往就会亮明自己的观点、思路，让大家接受，与会人员也提不出反驳的充分理由，最终只能是默默接受。还有的领导班子开会时强调时间紧，不安排足够的时间让与会人员充分发表意见，讨论过程匆匆忙忙，大家有话也没有机会说出来。二是少数委员受领导资历、分管业务范围的局限，没有能力履行集体领导责任。有的委员因为进入领导班子比较晚，任职资历比较浅，担心人轻言微，对于资历比自己深的委员或者主要领导提出的观点，不好意思提出异议；有的委员因为受到自己专业知识和分管业务范围的局限，对于自己不熟悉的决策事项，没有能力发表意见，使得集体决策的结果仍然是少数人说了算。三是少数委员乐当逍遥派、和事佬，班子讨论问题时甘当局外人，以事不关己、高高挂起，明知不对、少说为佳的明哲保身态度，当看客，不愿说，也不愿担责任。这些问题的存在，一方面是少数领导班子落实集体领导制度的程序不够严谨的原因，一方面是少数领导班子成员政治素养不高、摆不正位置的原因。

要保证集体领导真正落到实处，笔者认为，关键是要让大家多说话。毛主席曾经说过一句非常风趣的话：“让人说话天不会塌下来，有话就说，有屁就放，是香是臭，让群众讨论嘛”。让群众说话天不会塌下来，让班子成员多说话同样天也不会塌下来。落实集体领导制度，要让委员们多说话，应着重从以下几个方面下功夫：

一是要为集体领导创造良好氛围。除了那些要求会前保密的事项之外，会前要将议题提前告知与会人员，让委员们广泛调查研究，认真充分思考，让委员们开会时有话可说；召开会议时会议主持人必须给每一位委员发表意见的机会，无论委员们发表意见是否正确、是否完整，都要让他们把话讲完，不要横加指责那些与自己观点、想法不一致的委员，更不能迎头痛击，让委员们不敢开口；要多启发、多引导、多鼓励大家讲真话、讲实话、讲心理话、讲管用的话；要严格执行决策的程序规范，不能以时间紧为由压缩会议时间、简化会议流程，让委员们没有机会开口；要坚持先民主后集中的原则，主要领导观点不能亮得太早，防止自己的观点左右大家的思想，限制大家的思维，影响头脑风暴的效果，而是要在让大家充分发表意见，集中大家的观点、权衡利弊之后，再归纳出多数委员认可、能够达成一致的结论，以此安排各个委员分工执行抓落实。

二是要为落实集体领导制度强化责任担当。要教育引导全体委员克服“行政角色”的倾向，克服“唯上唯书”的倾向，克服“盲目崇拜”的倾向，克服“位轻言微”的倾向，自觉站在党的事业的立场上，站在全局工作的立场上，站在尽职尽责维护集体领导权威的立场上，克服等靠思想、守摊思想、享受思想、旁观思想、功利思想和本位思想，敢于挑战班子中的“权威”，敢于

发表与“一把手”、与“老资格”、与众人不一致的观点，敢于突破传统、变换角度、创新思维发表自己的意见。

三是要着力提高班子成员的民主素养。要通过中心组理论学习等途经，组织大家学习民主决策相关法规制度，用正确的理论武装大家的思想，让大家掌握民主决策的基本方法，改善领导决策方面的知识结构，提高委员们参与民主决策的政治自觉性；要坚持问题导向，通过召开民主生活会等途经，组织大家对领导班子落实集体领导制度情况开展批评和自我批评，查摆民主决策方面存在的问题，制定切实可行的整改措施，推进集体领导制度更好落实；要加强领导班子成员的能力培养，通过加强业务培训、岗位交流等途径，使其掌握领导方法，熟悉管理业务，不断开拓知识面，有能力在落实集体领导制度中多说内行话、多说有实际意义的话，提高其在民主决策中的话语权。

（作者：安徽 天长）



以“四个全面”引领人大工作创新发展

■ 文 / 俞正银

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央从坚持和发展中国特色社会主义全局出发，作出全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，开辟了治国理政的新境界。作为地方国家权力机关，枞阳县人大常委会坚持以“四个全面”为统领，围绕中心、服务大局，找准结合点、把握着力点，积极推动人大工作创新发展。

一、围绕全面建成小康社会，推动五大发展闯出新路。深刻认识全面建成小康社会的新要求，增强大局意识、责任意识，紧扣县域经济发展战略重点，充分发挥人大职能，促进五大发展行动计划实施。一是推动创新发展。密切关注“十二五”规划的完成情况，推动“十三五”规划编制更加突出创新元素。围绕“调转促”、“去降补”，加大对新兴产业发展、现代服务业发展、现代生态农业示范区建设等事关经济结构调整方面的监督，督促政府积极破解转型发展中的突出矛盾和问题，使创新成为新常态下引领经济发展的第一动力，夯实全面建成小康社会的发展基础。二是



推动协调发展。以区划调整为机遇，围绕促进城乡统筹发展、经济社会协调发展、“四化”同步发展，审议通过新一轮县城总体规划，听取审议县政府综合交通规划建设情况报告，调研视察美丽乡村建设，对县城上码头改造、水利基础设施等重大项目建设及时作出决议决定，促进我县积极融入新铜陵，全力推动城乡基础设施、公共服务、产业发展等一体化建设，为全面建成小康社会注入新动能。三是推动绿色发展。习近平总书记指出，小康全面不全面，生态环境是关键。围绕打造生态文明枞阳样板，人大常委会主动作为、持续发力，坚持“绿

水青山就是金山银山”的发展理念，支持推动生态建设和环境保护。2015年以来，连续三年将环境保护列入常委会监督重点，依法作出关于推进生态文明建设的决议，深入开展森林法执法检查、环境保护专题询问、水源地保护专题调研、农村环境卫生治理专项工作评议等监督工作，扎实开展环保世纪行活动，推动省级森林城市、园林县城、卫生县城、文明县城成功创建，助力生态文明建设。四是推动开放发展。改革开放是决定实现“两个100年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的关键一招。围绕内陆开放新高地建设，人大常委会综合运用多种

监督方式，加大对工业园区扩容提质、招商引资、“放管服”等工作监督，促进全县深度融入“一带一路”、长江经济带、长三角城市群，加强产业承接平台建设，着力构建大招商格局，简化项目审批流程，不断优化招商环境，推动开放发展迈出新步伐。五是推动共享发展。全面建成小康社会的宗旨就是改善民生。聚焦脱贫攻坚，听取审议县政府专项工作报告，研判形势找差距，推动“重精准、补短板、促攻坚”专项整改行动有效落实。始终关注群众的愿望和诉求，在充分调查研究的基础上，作出加快农村自来水厂并网整改工程的决议，保障全县饮水安全。督促政府持续加大财政投入，推动解决关系群众切身利益的教育文化、医疗卫生、食品安全、养老服务、交通出行、社会治安、民生工程等热点难点问题，着力保障和改善民生，让发展成果更多地惠及人民群众。

二、围绕全面深化改革，发挥地方国家权力机关作用。全面深化改革是破解当前重点领域和关键环节中存在实际问题的根本出路，也是适应引领新常态，着力化解深层次矛盾和问题的关键所在。县人大常委会充分发挥联系群众广泛的优势，当好改革的支持者、参与者和推动者。一是推动改革决策部署落实。围绕党委、政府重大决策部署的贯彻落实、影响改革发展和群众集中反映的问题确定监督议题，推动各项改革举措落地生根。支持“两院”司法改革，在全省首次作出关

于加强行政执法检察监督工作的决议，强化对行政权力的制约监督，推进法治政府建设。二是创新人大监督方式。自觉跟进全面深化改革的需求，推动人大制度与时俱进。完成6项民主法制领域改革任务，探索改进监督方式，出台专题询问、工作评议暂行办法，完善执法检查、听取审议专项工作报告、满意度测评等机制，健全对政府全口径预算审查、规范性文件备案审查等制度，增强监督刚性，提升监督实效。三是引导代表参与改革。充分发挥代表在参与管理国家事务中的主体作用、在联系人民群众方面的桥梁纽带作用、在各行各业中的模范带头作用，通过广大代表反映民意、集中民智，让广大群众更多地理解改革、支持改革、参与改革，汇聚全面深化改革的强大正能量。

三、围绕全面依法治国，加快法治建设进程。着力运用法治思维和法治方式，聚力推动法治建设。一是依法决定重大事项。科学界定范围，依法行权履职，将全县经济社会发展规划、城乡建设规划、重点项目建设等涉及全局性、长远性、根本性的重大事项纳入人大审议的范畴，适时作出决议决定，推动决策的科学化、民主化。突出年度财政预决算审查监督，完善审计查出问题整改工作机制，切实为人民定好“大盘子”、管好“钱袋子”。二是加大司法监督力度。围绕公正司法，加强对民事审判、民事检察、刑事审判、刑事执行检察等工作方面的监督，维护法律权威，促进社

会公平正义。以执行工作中的突出问题为监督重点，持续跟踪问效，维护群众的合法权益。积极探索司法监督工作的新方法、新途径，开展法官、检察官述职评议活动。三是推进法治宣传教育。坚持把普法作为法治建设的重要环节。深入开展“宪法宣传日”、“江淮普法行”活动，落实宪法宣誓制度，改进任前法律知识考试的方式，督促政府认真实施“七五”普法规划，宣传宪法法律，弘扬法治精神，推动全社会学法、尊法、守法、用法。

四、围绕全面从严治党，强化人大自身建设。把全面从严治党贯穿自身建设的全过程，为提升人大工作整体水平提供坚强保证。一是加强思想政治建设。深入学习党的十八大、十八届三中、四中、五中、六中全会和习近平总书记系列重要讲话精神，坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，增强政治定力，强化责任担当，毫不动摇地坚持人民代表大会制度。二是加强作风建设。扎实开展群众路线教育、“三严三实”主题教育活动，推动中央八项规定精神落地生根，驰而不息纠正“四风”，着力加强“五型”机关建设。深入推进“两学一做”学习教育制度化常态化，旗帜鲜明讲政治、坚定不移重规矩、以上率下作表率，推动人大各项工作与时俱进，以风清气正干事创业的新面貌新气象迎接党的十九大胜利召开。

（作者单位：桐阳县人大办）

以“四个坚持”推进人大机关建设

■ 文 / 何社伟



近年来，枞阳县人大常委会机关始终把加强自身建设作为首要课题，围绕建设精于谋划的参谋班子、善于理事的办事机构、与时俱进的服务团队目标，积极探索实践，为县人大及其常委会依法履职提供有效保障。

坚持围绕中心 精准职责定位

一是当好“信息处”。围绕人大及其常委会决策目标的选择，及时搜集党委重大部署、政府重点工作、两院工作中群众关注的热点等资料，为人大及其常委会提供决策基础性服务，力求人大工作紧扣全县改革发展稳定大局。2017年，根据全县奋力闯出“五大发展的枞阳新路”、不断开创“四个枞阳”崭

新局面的总体思路，拟定政府性投资、招商引资、脱贫攻坚、水源地保护、刑事审判和执行检察等监督事项，建议常委会列入工作要点。二是当好“参谋部”。围绕人大及其常委会工作目标，积极参与谋划，提出各阶段专项活动、集体视察、调查研究等具体安排，力求各项工作开展有序有效。2016年，共拟定调研视察活动方案58份。坚持问题导向，注重调研质量，确保常委会审议意见准确、管用、可行。2016年，先后就全县改革发展的重大规划、民生问题、国民经济计划及执行等议题进行调研，形成一批高质量的调研报告。在充分调查、系统论证的基础上，2017年4月，常委会作出加快推进农村自来水厂

并网改造工程切实保障全县饮水安全的决议，将从根本上推动枞阳农村饮水供需及安全问题解决。三是当好“督查室”。围绕人大及其常委会决策落实，在首先坚决执行、认真落实的同时，依法加强对“一府两院”及有关部门的督查，确保事事有着落，件件有结果。2016年以来，先后对环境保护、食品安全等17项审议、评议意见落实情况进行跟踪督查，对县十五届人大一次会议以来的405件代表建议办理情况组织“回头看”，取得显著成效。

坚持规范高效 综合协调服务

一是规范“三会”服务。对人大、人大常委会会议和主任会议的服务，把握文稿起草、会议程序策划及筹备安排、会议精神传达贯彻等各个方面的必要联系，保证工作有机衔接和规范有序。二是抓实群众服务。通过落实人大及其常委会决议决定和督办代表所提建议意见、受理群众来信来访等方式，推动解决群众关注的热点难点问题。2016年，代表连续多年提出的失地农民养老保险、江心洲群众过渡费用、农村环境卫生整治、老城区改造等建议得到落实。全年受理来信

29 件，接待群众来访 200 余人次，答复率 100%，一批信访问题得到妥善解决，社会矛盾得到及时化解。三是完善制度服务。鉴于换届后新形势、新任务对人大工作提出的新要求，2017 年，先后制定和完善常委会议事规则、工作评议和专题询问办法、组成人员走访联系县人大代表制度，以及机关工作程序、管理办法、行为守则等规章制度，涵盖了人大工作的方方面面。四是运用科技服务。充分利用互联网优势，2016 年建立机关政务平台和自动办公系统，安装常委会会议电子表决系统，文件信息处理和会议服务质量、效率大幅度提高。2017 年建成县人大网站，第一时间将人大及其常委会工作情况和相关信息向社会发布，取得了良好社会效果。五是强化宣传服务。坚持重要会议、重大活动邀请记者、乡镇人大主席、人大代表、人民群众列席制度，让记者的镜头、代表的眼睛都成为人大工作宣传的媒体。建立宣传工作激励机制，制定人大宣传工作登记、考核和奖励办法，对完成宣传任务的工作机构进行表彰和奖励。2016 年，人大机关在省、市级主流媒体发表理论文章和信息 130 余篇，在全市人大信息工作考评中居领先位次。

坚持与时俱进 夯实履职基础

一是规范学习机制。根据新形势、新任务、新要求，科学确定年度学习专题、学习形式和时间安排，制定全年学习计划。机关党支部建立个人学习档案，做到学习有登记、授课有讲稿、自学有笔记、检查有

测试、交流有体会。二是创新方式方法。述学，让机关同志讲述自己的学习内容、过程、心得及方法，相互交流、相互促进。讲学，每月课题确定后，由机关同志轮流讲课，促使其深入思考和理解。考学，采取闭卷形式，进行测试，考查学习程度。评学，按季度组织学习考评，对学习情况、学习效果进行综合评定，作为年度干部考核的重要依据。三是注重学用结合。坚持结合人大工作实际，重点组织学习党的十八大关于“支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力”、“全面推进依法治国”等重要论述，围绕履行好宪法和法律赋予的职权进行研讨和培训，促使机关每一位同志都成为学法、尊法、守法、用法的表率。坚持每次主任会议召开前，结合初审议题学习相关政策和法律法规，增强运用法律知识能力和水平，确保常委会每一项决议决定、每一项审议意见都符合法律的原则、精神和具体规定。

坚持建设队伍 激发机关活力

一是推进队伍建设专业化。根据人大工作的性质、特点和发展需要，提请县委统筹安排常委会组成人员和驻会委员。2017 年换届后，一批专业性强、实践经验丰富的同志进入人大队伍，为人大工作注入了生机与活力。同时，保留一批熟悉人大工作规则和程序的同志，保证了工作的连续性和稳定性。二是加强干部培养锻炼。有计划地安排机关同志学习培训，使其不断地增

长见识、增长才干。选派优秀干部参加党校学习培训、基层挂职锻炼，推动人大机关与其他党政机关之间的干部交流，尽力为机关同志成长成才创造条件。对工作成绩显著的同志，及时提拔到领导岗位施展才干，让大家真切地感受到，人大工作有奔头、有干头、有前途，出得去、上得了。2017 年，机关 1 名同志交流到乡镇担任正职，3 名同志在内部提拔或重用。三是打造优秀机关文化。精选反映人民代表大会制度、中华优秀传统文化经典格言、文明礼仪等书画作品，悬挂在机关楼层和办公室，力求机关环境朴实庄重、文明有序、团结和谐、积极向上。开设机关“道德讲堂”，选取古今中外正反两方面典型实例，引导机关同志崇德尚善、知荣明耻、修身律己。以“重在提醒、重在预防、重在保护”为出发点，向机关同志征集廉政警句，制作廉政屏保，春节、元旦等重要节假日短信提醒廉政事项，促使大家时刻绷紧廉洁自律之弦。组织烈士陵园祭扫、重温入党誓词、重读红色经典、观看红色影片等活动，锤炼党性，强化精神支柱。与贫困户结对帮扶，开展进社区学雷锋、关爱孤寡老人、捐资救助生病学子等公益活动，引导机关同志积极履行社会责任。定期举办法律法规知识竞赛和寓教于乐的文体活动，展现人大干部风采，树立人大机关良好形象。2016 年，县人大办公室被授予“桐阳县文明单位”称号。

（作者单位：桐阳县人大办）

发挥代表主体作用 做实履职尽责文章

——枞阳县会宫镇人大工作纪实

■ 文 / 胡辉国

近年来，枞阳县会宫镇人大紧紧围绕全镇中心工作，充分发挥人大代表作用，不断探索基层人大工作机制，做实为民履职、为民尽责文章。

主动作为 在助推经济发展上给力

坚持发展第一要务，发挥代表自身优势，在推动镇域经济和社会发展上履职尽责。

集思广益当好党委参谋。每年初，根据上级人大要求和党委工作中心制定工作计划，围绕镇域经济发展开展考察和调研活动，掌握第一手材料，为党委提供决策依据，使党委及时做出符合本镇实情的决策。依法审议集镇规划修编和全镇经济和社会发展等重大规划，每年审议政府全年各项经济指标和重点项目等重大事项。围绕民生问题，提出了一批具有代表性、建设性的意见和建议。2014年全镇实施殡葬改革，镇人大主动介入，通过代表全面收集各村意见，提出公墓建设“因村制宜，分村建设”的建议，推动了殡葬改革在全镇顺利实施。

群策群力推进重大项目建设。在宁浙特高压线路、池州长江公

路大桥等重点项目建设过程中，组织人大代表通过走访、观摩和视察等方式，全面了解项目建设进展情况和面临的困难，提出具体建议，为项目建设排忧解难。在会宫综合大市场、华山医院、三农物流园、集镇建成区提升等镇重点项目征地中，镇人大积极参与，主动领办。针对池州大桥北接线工程征地出现的两个村民组土地权属纠纷，通过走访老干部、查阅档案资料，提出了暂缓发放补偿款、通过司法途径解决争议的方案，得到双方认可，保证了该工程顺利实施。

凝聚人心优化发展环境。紧紧围绕“抓信访，维稳定，促发展”工作要求，建立健全镇人大信访网络，加大信访案件调处力度，确保

“件件有落实、事事有回复”。组织代表进村入户，进行调查研究，帮助群众解决实际问题，把矛盾化解在基层。发挥辖区县、镇人大代表联系群众广、了解信息全的优势，及时掌握非正常上访、重复上访、非法上访人员的动态，开展思想教育、政策宣传和稳控工作。特别是对镇域内重大项目和影响招商引资环境的信访案件，进行重点督办，督促有关部门和单位及时抓好办理和回访工作，营造了良好的招商引资环境。

强化监督 在保障和改善民生上聚力

聚焦全镇发展的重点难点和群众关注的热点，通过选准议题，认



真开展“三查（察）一评”活动，提高监督实效。

督办代表建议。高度重视代表提出的批评、建议和议案，在督办、落实工作中，坚持督办与支持相结合，做到急办的先办，能办的积极办，暂不能办的在做好答复的基础上创造条件去办，努力使群众普遍关心的问题能够尽快妥善解决。近三年以来，该镇代表建议办结率100%。

监督重点工作。围绕镇党委政府和班子成员年度承诺领办的重点项目和重点工程，定期组织“两代表一委员”开展检查监督，建立问题清单和台账，实行销号管理。加强村级“四议两公开”工作监督，推进“阳光村务”有效落实。对政府“三公”经费开支和村级零招待予以监督，遏制浪费和腐败现象发生。

助力脱贫攻坚。围绕镇党委政府2017年脱贫攻坚目标，组织代表积极参与贫困户帮扶，了解贫困户所需所盼，制定落实帮扶措施；组织代表就所在村、组基础设施建设、产业发展等脱贫难题进行调研，为村脱贫出谋划策。在2017年脱贫攻坚小额贷款实施中，提出了加大对新型农业经营主体的考察认证，降低资金投放风险，确保贫困户分红收益的建议。

推动民生工程。坚持每年汛期前，组织代表开展汛前视察，督促政府将问题和隐患整改落实到位。针对会宫2016年堵口复堤点多面广、任务重实际，采取派驻代表现场监督，人大主席亲自督办省挂牌的街角大圩，参与了方案设计，监

督工程进度和质量，确保了全镇灾后重建工作顺利开展。同时，每年围绕县民生办下达的民生项目，采取实地查看、查阅资料和听取汇报等形式，不定期组织代表视察观摩，详细了解工程类项目建设进度和建成项目使用管护等情况，并对民生工程项目实施效果及满意度进行现场评定，提出意见和建议。镇民生工程考核连续多年全县第一。

依靠代表 在为民服务上着力
通过完善代表活动机制，搭建代表活动平台，拓展代表服务内容，保证代表为民服务常态化。

提升素质规范履职。“打铁必须自身硬”，镇人大始终把自身建设作为大事来抓。注重学习提高。采取灵活多样的学习方式，定期交流学习体会，确保学习实效，不断提高主席团成员的政治素质、法律水平和业务能力，运用科学的理论指导工作实践。注重完善制度。加强镇人大代表活动室建设，建立健全六项人大代表基本制度。即人大代表学习宣传制度、人大代表活动日制度、人大代表视察制度、人大代表联系选民制度、人大代表信访接待制度、人大代表向选民述职评议制度。进一步完善主席团例会制度、主席团成员联系代表制度，代表议案和建议的检查督办制度等工作机制，不断推进履职制度化、规范化。

推进政风行风建设。不断强化民主评议的抓手作用，积极探索政风行风建设长效机制。有针对性地

确定评议内容，实现了从重评议结果向重评议过程、整改效果转变，从重评议形式向重行风建设转变，取得了积极的社会效果。在近三年的基层站所民主评议中，该镇12个站所得分均在90分以上，群众满意度高。

深化“三联”发挥优势。围绕广泛收集社情民意，坚持“开展一次选民大走访、组织一次专题工作调研、提出一条合理建议、进行一次视察评议、办好一件惠民实事”的“五个一”要求，深入开展“三联”活动，促进了人大代表与企业和职工、人大代表与部门和干部、人大代表与小区和选民的联系沟通，及时反映了群众的意愿和诉求。

领办实事争当表率。积极引领人大代表在脱贫攻坚、矛盾纠纷排查化解、美丽乡村建设、农村环境卫生整治等具体工作中发挥先锋模范作用，展现代表风采。在脱贫攻坚工作中，广大代表积极结对帮扶贫困户，为贫困家庭排忧解难。在矛盾纠纷排查工作中，给无职代表设岗定责，参与信访积案化解工作，当好调解员，有效引导群众依法合理地反应诉求，力求从源头上杜绝到市赴省上访和进京非访现象。美丽乡村建设工作中，让代表带头亮身份，带头开展“三清四拆”，同时积极做好群众思想工作。在农村环境卫生整治中，设置“代表示范岗”，引导代表当好义务指挥员、宣传员、监督员。

（作者单位：会宫镇人大）

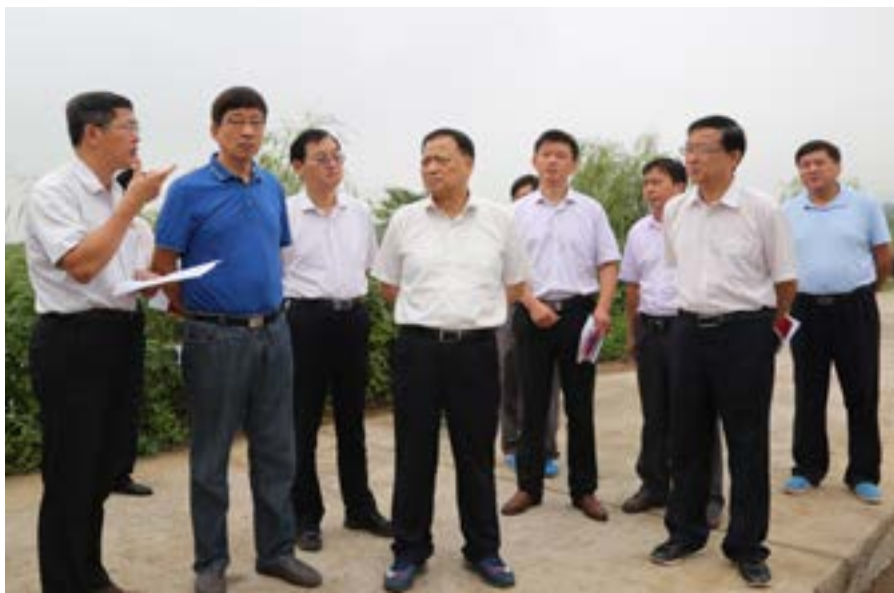
市人大机关多措并举助推脱贫攻坚工作

今年以来，市人大机关扎实推进“重精准、补短板、促攻坚”专项整改行动，精准扶贫工作取得阶段性成效。

一是协助推进光伏发电，实现村、户稳定增收。帮助岱冲村解决建设资金 27 万余元，岱冲村光伏电站建设顺利推进，改变了全村电力供应不足的现状，为村集体增收 6 万元/年。1-6 月份，受益户每户发放光伏发电收益 1940 元，全村 42 户贫困户实现增收。今年初，继光村启动光伏发电项目，目前已建成户用电站 100 组、共 6.7KW 并实现并网发电，全村共 33 户贫困户实现稳定增收。

二是用心打造特色产业，拓宽农民增收渠道。协助岱冲村做好项目开发，截至 7 月底，苗木花圃基地、生态养鸡场项目已为村增加集体收入 1 万元。筹措资金 143 万元投入岱冲村“一村一品”100 亩大棚蔬菜项目建设，目前已完成了土地征收、平整、设计、预算等工作。大棚蔬菜项目投入使用后，至今年底将为村增加集体收入 3 万元。协助继光村创办红冲山家庭农场，目前该项目已与贫困户签约 15 户，吸纳 20 名贫困群众从事果蔬种植与管护。

三是狠抓基础设施建设，群众生活质量明显提升。帮助岱冲圩泵



站、堵口复堤等工程申请项目资金 230 万元。目前，一批水利水毁项目已全面完工，水利条件得到了明显改善。42 个村民组中 37 个组修通机耕路，29 个组修通水泥路，村组公路基本畅通。继光村已建成村级道路 1300 米，在建村级道路 818 米，汪冲圩泄洪闸、前程圩排涝站已建成，汪冲圩圩堤加固工程已全面完工，村容村貌得到了极大提升。此外，还为岱冲村和继光村捐赠了电脑、打印机，帮助村两委完善了村级办公阵地、便民服务大厅、扶贫驿站等场所的配套设施建设。

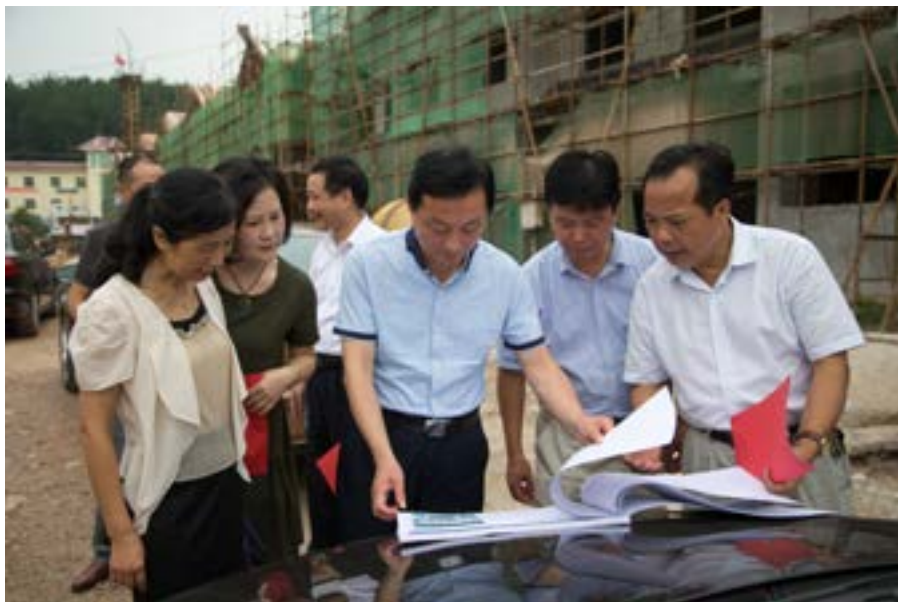
四是逐一攻克薄弱环节，补齐扶贫工作“短板”。进一步规范完善村、户资料，主动对标工作要求，完善 21 项预出列村资料，做到出列过程有记录、有痕迹；完善预脱贫户“九有”数据，确保与大数据平台一

致，不错、不漏、不缺。进一步加大政策宣传力度，对今年预脱贫户每户订制、张贴脱贫攻坚公示牌，公示牌主要内容为贫困户情况、帮扶责任人情况、帮扶措施以及扶贫政策等。同时，加大走访、宣传、对接力度，确保在评估前群众满意率、政策知晓率达到 100%。

五是着力压实帮扶责任，切实提升帮扶实效。认真落实“单位包村、干部保户”帮扶制度，制定《2017 年干部包户工作方案》，确保年内每名干部走访贫困户 6 次以上。开展包户干部应知应会精准扶贫知识培训和测试，邀请驻村扶贫工作队作精准扶贫知识讲座，组织全体包户干部参加测试。通过以测促学、以学促用引导干部职工吃透精准扶贫系列政策措施，提升帮扶实效。

（邵 琼）

枞阳县组织人大代表视察督查民生工程



为加快推进 2017 年民生工程项目实施，近日，枞阳县人大组织部分县人大代表，集体视察督查农

产品食品安全工程、农村道路畅通工程、美丽乡村 - 乡镇驻地建成区整治、水利三年薄弱环节治理、农村饮用水安全工程等民生工程实施情况。

代表们先后到官埠桥、会宫、浮山、钱桥等乡镇，实地了解民生工程资金投入、项目实施进度和建成项目后续管养情况。在随后的座谈会上，代表们就民生工作及有关乡镇和牵头部门进行了广泛交流和深入探讨，并提出意见和建议。一是进一步加大宣传力度，不断提高群众对民生工程政策的知晓率和满意度。二是强化工作协调联动，形成项目推进合力。三是倒排工程类项目工期，严格按序时推进，确保项目如期建成。四是进一步完善政策措施，建立健全民生工程管养长效机制。

（何社伟）

铜官区人大常委会调研中盛画材电商园项目

日前，铜官区人大常委会主任方晓军率队到中盛画材文化用品有限公司调研中盛画材电商园项目进展情况。高新区管委会、区招商局、区商务局、区人大办负责人陪同调研。

方晓军一行现场观看了企业的工作场地，发货仓库等工作环境，听取了企业负责人的汇报，详细了解企业目前的生产经营、市场营销

和企业的发展规划等情况，并和与会人员进行了座谈交流。

方晓军对中盛画材公司近年来发展所取得的成绩给予了高度评价。他指出，中盛画材公司发展性好、成长性强，是国内画材界知名企业。他强调，企业要立足长远，从满足自身高速发展和产业链配套的要求，高标准规划、高起点建设，

精心规划设计，尽快推进实施电商园项目。但在目前情况下，企业生产环境较差、安全隐患大，必须牢牢绷紧消防安全的弦，抓紧时间实施过渡搬迁。他要求，高新区管委会和相关职能部门要切实做好项目服务，加快工作节奏，着力推进企业的过渡搬迁和项目落地实施。

（濮约章）

义安区人大常委会评议区交通运输局工作

近日，义安区人大常委会召开会议评议区交通运输局工作。会上，区交运局负责人就2016年以来工作开展情况进行了汇报；区人大常委会评议工作领导小组对区交运局领导班子进行了测评，并作了评议工作报告；参会人员还对区交运局工作开展情况进行了评议发言。

就做好下步工作，区人大常委会主任汪光明要求，区交运局要正确对待评议，把评议意见当作宝贵财富，认真采纳，立足于作风上的“整”，着眼于工作中的“改”，以积极的态度做好整改工作。对评议中查摆出的问题，认真分析原因，研究改进措施。要切实解决问题，真正做到把全区广大人民群众关心的问题解决好，把社会各方面期盼



做好的事情落实好，努力让人民满意、让社会满意。要转变作风，不断提升工作水平。汪光明强调，区交运局领导班子要按照当前正在开展的“讲重作”专题教育活动的要求，带领全系统广大干部职工，

勤勉敬业，开拓创新，廉洁自律，切实为推动全区交通运输工作的发展，为全力加速建设美好幸福新义安做出新的更大贡献。

（詹倩）

郊区人大对机关干部提出“强化四个意识”

日前，郊区人大常委会召开机关干部大会，对人大机关干部提出新要求。一是进一步强化学习意识。要以深入推进“两学一做”学习教育和“重点项目攻坚年、创新引领突破年、执行力提升年”主题活动为契机，不断加强对人大业务知识、法律知识的学习，不断提高机关干部依法履职能力和水平。二是进一步强化责任意识。要充分利用全区“重点项目攻坚年、创新引领突破年、执行力提升年”活动的开展，进一

步树立窗口意识、大局意识、责任意识。要认真查摆自己在工作态度、工作纪律、工作标准、工作效率、工作环境五个方面存在的问题，列出问题清单，认真进行分析研究、分类整改、明确整改时限，督促机关全体工作人员形成求真务实、干事创业的良好氛围。三是进一步强化管理意识。要结合新形势、新情况，不断完善《集体学习制度》、《财务管理制度》、《公务接待制度》等规章制度，形成以制度管人、

管事、管权的长效机制。机关每名领导干部和每名工作人员要根据职责分工，做到职责清晰、目标具体、责任明确。四是进一步强化服务意识。要紧紧围绕全区中心工作和区人大常委会2017年监督计划及工作要点，主动做好调研工作，形成高质量的调研成果，为领导决策提供翔实的依据。同时，加强“三会”及各类工作会议服务工作，切实做到超前服务、主动服务、细微服务。

（施骏）

竹编老人

文 / 詹敬鹏

“无肉令人瘦，无竹令人俗”，这是北宋文学家、书画家、美食家苏轼对竹子的评价。显然，作为天地间颇具灵气的存在，竹子作为观赏植物、作为文学意象，亦或是高洁品格的象征，被人们所推崇赞许。同时，竹子作为实体的存在，经巧手百折千回编织成的竹制品，因而产生了一批民间竹编手艺人，渐渐形成了关于竹子的产业——竹编，以及后来形成的竹编文化。自此，竹子的使用价值及艺术价值得以充分体现。

在铜陵市义安区钟鸣镇九榔村，就有一位这样的老人，一生只有一个爱好——竹编，而这个竹编爱好他却坚持了60多年。近日，我来到九榔村棋一村民组这位老人的家。陪同我们一道的是九榔村党委书记余宏光介绍说，这位老人叫梁继满，是九榔村目前唯一坚持竹编手艺人老人。

我们见到老人时，老人正在编织鸡罩，鸡罩已编织到五分之二，

听说我们的来意，老人配合得非常默契，他一边在编织鸡罩，任两位摄影师拍照，一边与我交谈。老人告诉我说，他今年刚80岁，兄弟7人，他排行老二，因家中贫寒加上兄弟多念不起书，学习竹编手艺大约在十四五岁时，至今已有60多年了。“您是跟谁学的这门手艺？”我问。“没有拜师，我是自己摸索出来的”。老人笑笑回答说。从老人的口中了解到，竹编工艺并不复杂，大体可分起底、编织、锁口三道工序。采访中我看到，老人虽说年事已高，但他编织鸡罩的双手还是那么娴熟有力。只要村民有需求，他就自己带着砍刀上山砍伐几棵毛竹回来，做成竹条后编织成各种农家生活用品。他说，在上个世纪六七十年代，竹编是他为了养家糊口，主要是上门为村民编织竹筛、畚箕、箩筐、簸箕、竹篮、茶叶炕、稻筛、刷把、鸡罩等生活用具，既解决了那个年代物资的匮乏，家里没有用具可用的尴尬，又给自家生

活寻找了一条经济补充之路。同时也验证“荒年饿不死手艺人”的俗语。现在就不同了，竹编已不是他的唯一生活来源，也不再是上门编织了，而是根据村民的需求什么就在家编织什么，弄点零花钱。

老人的话语让我想起上个世纪六十年代中叶，我也只有十五六岁，一次家中请来竹编师傅上门为家里编织晒东西的大簸箕。我还记得，大簸箕是个鸭蛋型，宽大约有1.5米，长约有3米。这么大的簸箕我是第一次见着，竹编师傅在我家整整打了一个星期。每天一日三餐至少四菜一汤不说，外加一包香烟，上下午有个间歇时间，母亲还专门给师傅安排茶点。这一周可苦了我们仨兄弟，每餐等师傅吃完后，我们才能吃师傅剩下的饭菜。这只大簸箕一直陪伴老母亲走完她九十一岁的人生旅途。

梁继满，这位八旬的竹编老人，一生钟情于竹编，所以，竹编也就成了老人晚年生活中的一大喜

大城山

■ 文 / 刘爱武

对于爬山向来是恐惧的，源于单位组织的一次爬山比赛，爬到半山腰时，运动量过猛，导致心发慌，呕吐，整个山体在眼前左右摇晃。这种心悸带来的后遗症是十年不曾再动爬山念头。大铜官步道开通后，跃跃欲试，虽成功登顶，但此后一周基本沙发为床躺卧，无法下地行走，造成年休假仅为爬次山而泡汤。

两次痛苦的爬山经历告诉我：再不运动，便是废人一枚。滨江公园和南湖公园的相继建成，为健步行创造了良好的条件。饭后行走锻炼了我的体能，于是，在三月三来临时，便有了一场有预谋的爬山行

动。

大城山位于顺安境内，海拔453.7米。山体奇特，它的右边是矮一点的山叫小城山，它的左边是一东西走向的山体叫走马冈。农历三月三，枯木逢春，细雨润山，空气水洗般干净，温度适宜，车拐进山角一户农家停下。大城山，你寂寞已久，我们一起嗨一次可否。

哗啦啦的流水是城山的掌声，映入眼帘的是大小城山的遥相辉映，形成一个“凶”字状，山形倒映在一汪湖水中，像待字闺中的姑娘家隔窗撩帘窥情郎。

沿着一条山路，两岸灌木茂

密，小溪流淙淙流淌，山中有泉拉出一条银链，掬之冰爽，入口绵甜。泉水渗透进树木的肌肤，蓬勃生长的植被令人忍嚙不住想弯下身段蹭蹭，山体陡峭，伙伴们用刀砍下树枝当手杖，三条腿果然省劲不少，三分之一的石子路走的颇有些枯燥。休憩片刻，前进，前进，我们的队伍向前进。

进入一段石块铺就的小路，石块上青苔覆盖，奇滑无比，两边竹深似潭，清幽静谧，层层叠叠，远远望去，不见天日。除了我们“取经”队伍再无其他行人，此时已是后晌时分，不免有武松过景阳岗的担心。

好和乐趣。突然，老人用双手托起未成品的鸡罩，将自己的脸对着鸡罩口，朝着两位摄影大师露出幸福的笑脸。多么可敬又可爱的竹编老人，见此情景，我连忙端起手中的相机，咔嚓、咔嚓，按下连拍快门，将老人的幸福笑脸定格在我的相机里。接着，老人笑着对我说，用竹子编织的生活日用品是环保，城乡居民很是喜欢，也有一定的市场，去年底，老人编织了100多只竹篮，10元1只，很快就销售一空，卖了

1000多元。

这就是梁继满的竹编人生，一位可敬的八旬老人。正是他的一双巧手和他的锲而不舍的精神，使单调的竹条变成各式农家生活用品。也正是这些竹编制品，作为农民日常生活的器皿，被人们熟知的同时，也唤醒了人们对竹编艺术的了解和喜爱。

据了解，传统竹编工艺在铜陵山区有着悠久的历史，富含着铜陵劳动人民辛勤劳作的结晶。然而，

由于受到市场经济和高新技术产业的冲击，铜陵竹编工艺在山区已后继乏人，主要靠60岁以上的一批痴情老艺人支撑着，年轻人当中几乎没人肯学，出现了青黄不接的局面，如果不及时加以保护，铜陵这一传统竹编技艺将面临失传。九榔村梁继满老人的传统竹编工艺，也正是遇到无人传承的尴尬。由此可见，对铜陵传统竹编工艺进行保护，已刻不容缓。

（作者：安徽 铜陵）

非常奇怪的是大城山枝蔓灵秀，却不见一只飞禽走兽，一丝不安笼罩，潘多拉魔盒的故事袭上心头，一根无形的指挥棒在竹梢上空飞舞，竹子开始移动，一排排一棵棵紧紧相连，十面埋伏的琵琶声弦一声比一声急迫。我们被团团围住。

这里曾经是战场，脚下的腐烂竹叶有五六公分厚，有的竹死去后留下一个冢穴，竹须完整可现，用手杖去捣洞穴，深不见底。这一段路最为难走，几乎无路可寻，只是在竹隙间攀爬。前方一丝光亮照进，行进了三分之二，竹子齐刷刷退隐而去，一排排杉树和松树形成梯田状，土质呈褐色，一棵大树被削去了一半，露出雪白的胴体，我不相信是陨石坠落砸伤了它，我猜它顽劣调皮把自己弄骨折了，假以时日，定能完好如初。踩着了一颗松果旋了一圈，熊宝会不会怪我糟践了它的粮食。

“哎嘿，哎嘿”，到了山顶，我们大声对着山谷叫唤。山顶与众

不同，是一片面积达数十亩的平坦地，县志记载：大城山，四壁陡立如城，中有天池出泉，久旱沸，不涸溢。东北依伴群山，重峦叠翠，林茂葱茏；西南有径可登，临览山川，一望无际。元末义军首领赵普胜，善使双刀，亦称“双刀赵”，于此正十三年（1352年），攻打池州、繁昌、铜陵等地，视城山险要，宜于扼守，便在此安营扎寨，招兵买马，守寨抗元。他利用山形地势，在唯一的通山道上即城山坳，筑起一道大闸堤，蓄水成库。元军进犯时，便开水库，急流冲击，淹堵灭敌，可算是一座天然防御坝，平时可养殖鱼虾，丰富军营膳食。赵普胜坐镇山寨，抑强扶弱，铲富济贫，号称“城山大王”，威振乡里。明代方志记：“城山铺，元末居民聚为寨。明将傅友德下之。”故称城山寨，亦名亮天坛，属元代城寨遗址。

一块儿平地即为山顶，五棵粗壮的杉树整齐列队欢迎，手执竹杖将军般一挥，这一刻占山为王，我

做到了。一清浅蓝盈盈的水在山顶盘成月牙形，原来，这儿也有个“月牙泉”。绕着“城山寨”碑，我们围着它欢呼雀跃。再行进山上一边是树木一边是竹子好生奇特，有两处废石垛子，不像碉堡瞭望台之类，像临时搭起来做伙房取暖之类。发现一块废墓地，盗墓者破坏得心惊肉跳，老学究在这拾得许多瓦片，说要考证它的年代和这个墓地完整的故事。历史永远不会被后人忘记，想象他戴着老花镜用镊子夹起一块碎片来回端详，岁月在指间滑落……

“大王叫我来巡山，抓个和尚做晚餐，这山涧的水无比的甜，不羡鸳鸯不羡仙”，“大王叫我来巡山，我把人间转一转，打起我的鼓敲起我的锣，生活充满节奏感”。我们的歌声在山顶回荡，张开双臂下山的路行如车轮滚滚。

摔了两跤，大城山狠狠地狠狠地吻了我两口，齿痕犹在，这样的馈赠只给女士，我，欣喜万分。

（作者：安徽 铜陵）



图片新闻



●市人大常委会及机关举行“讲重作”专题警示教育报告会



●枞阳县人大开展“食品安全江淮行”督查工作



●铜官区人大调研国有集体企业改制情况



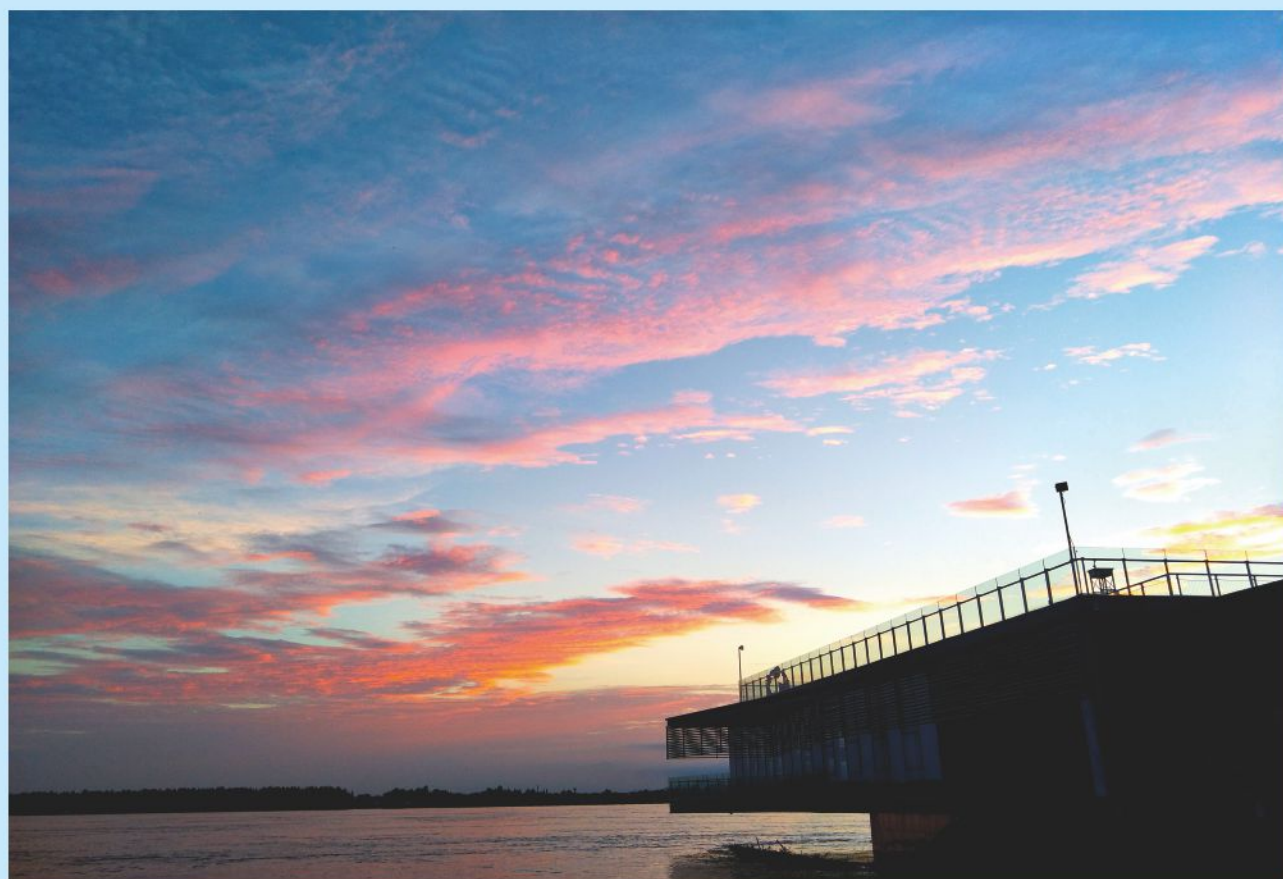
●市人大机关集中收看庆祝中国人民解放军建军90周年大会



●义安区人大调研重点项目和美丽乡村建设



●郊区人大调研区法院诉讼服务中心规范化建设



霞光万丈

惜月/摄