

一场特别的“开卷考试”

——江苏省人大常委会第一次专题询问回顾

36年持续监督 呵护百姓种好一棵菜

■ 张玉娟 林俊卿 (山东)

蔬菜产业关乎农业发展大局,更关乎百姓民生。自1989年以来,山东省寿光市人大常委会每年都把蔬菜产业发展列为监督重点,先后开展视察、调查、执法检查53次。蔬菜产业发展到哪里,人大监督就跟进到哪里,蔬菜产业发展的难点和焦点,就是人大监督的重点。

回望寿光市人大常委会一路走来的风雨历程,她的“蔬”香味道,她对蔬菜产业的深情关注和持续推动,她与蔬菜产业同实践、共发展,谱写了人大助推产业发展的民主篇章。

持续监督 提升质量安全

作为全国最大的蔬菜集散地,质量是寿光蔬菜的生命线。早在90年代后期,寿光市委、市政府就作出“发展绿色食品,走向二次革命”的战略决策。为推进这一决策贯彻落实,从1998年开始,寿光市人大常委会组织开展农产品质量安全法、食品安全法执法检查,蔬菜质量安全调查7次,把农业标准化、农民组织化作为提升蔬菜质量安全的重要手段,开展农业标准化视察、调查8次,开展农民专业合作社执法检查、合作社规范提升情况调查3次。寿光市人大常委会的调研报告多次被寿光市委转发,人大代表们提出的“加强蔬菜标准化体系建设”“边发展边规范蔬菜合作社”“加强监管体系和检测体系建设”“完善质量安全追溯体系”“深入实施沃土工程”等建议都得到了很好的落实。

2019年3月,寿光市实施政府民生实事项目人大代表票决制的第二年,“实行蔬菜质量安全网格化检测服务”项目以294票赞成、4票弃权,被确定为年度民生实事项目。这一年,寿光市划分为28个网格,每个网格配备1支检测队伍、1部专用车辆,对网格内各类蔬菜生产、经营主体开展质量安全抽检服务,对全市1000多个村头地边市场和农村集市开展蔬菜安全快速检测服务,确保蔬菜抽检覆盖率达到100%。

2017年,寿光市被评为“国家农产品质量安全县”。2018年,全国蔬菜质量标准中心落户寿光。随着标准化生产的普及、科学技术的进步,安全监管体系的完善,人大连续监督近20年的蔬菜质量安全问题,在发展中逐步解决。

用心呵护 加快种业发展

种业是农业的芯片。2012年1月,在寿光市十六届人大一次会议上,寿光市人大代表、潍坊科技学院教授李美芹领衔提出《关于进一步加快蔬菜、花卉种业种苗发展的议案》。议案得到了大会主席团的高度重视和代表们的一致认可,被确定为大会议案转交常委会审议。

寿光市人大常委会在深入调研的基础上,提出了加大政策扶持力度、创新育种研发机制、强化人才智力引进、完善基础设施配套、规范种子种苗市场秩序5条处理意见。当年,寿光市政府首次制定出台关于加快蔬菜种业发展的实施意见,此后又连续4次出台扶持政策,累计投入资金3亿元,从财政、土地、人才及金融等多方面重点推动种业发展,与中国农科院、中国农大等40多家科研院所深度合作,引进落户12家国家育种平台,培育了蔬菜种业集团、三水种苗、永盛农业等一批本土育种企业,其中获批国家级育种联合体1家、国家育种联合攻关联盟企业1家、中国蔬菜种业信用骨干企业3家,自主研发的蔬菜品种达到257个,种苗年繁育能力达18亿株,国产蔬菜种子市场占有率超过70%,被农业农村部认定为国家级区域性良种繁育基地。

链上建站 精准服务民生

“有联络站的人大代表给我们提供技术支持并联系销路,一年四季都是收获的季节。”村民崔新忠是山东省人大代表、稻田镇崔岭西村党支部书记崔玉禄固定联系的菜农。作为蔬菜产业代表联络站首批进站代表,崔玉禄除了每月轮流进站接待群众,还固定联系10名菜农。他经常到菜棚里转一转,问一问,从选择品种、种植技术、病虫害防治到蔬菜销路,碰到什么问题就解决什么问题。在崔玉禄的带领下,崔岭西村成立了众旺蔬菜合作社,推出了“崔西一品”特色品牌,每年收入近2000万元,销售蔬菜1亿元,村民人均收入4万多元。

寿光市五级人大代表1253名,活跃在蔬菜产业链上的人大代表有300多名,多年来他们在蔬菜产业发展中起到很好的示范引领作用。为更好发挥代表作用,寿光市人大常委会在蔬菜高科技示范园建设了蔬菜产业人大代表联络站,探索“专门委员会+专业代表小组+蔬菜产业”履职模式,每季度组织1次集中活动,先后围绕菜博会展展、蔬菜产业发展、蔬菜品牌打造、“寿光模式”对外输出等开展调研7次,形成的关于“规范管理村庄蔬菜点”“加快数字农业建设”“制定‘寿光模式’对外输出管理规范”等多条建议,为寿光蔬菜产业的持续发展贡献了代表力量。

36年,矢志不渝、创新发展,寿光蔬菜产业从小到大、从弱到强,创造出农业产业化的“寿光模式”。36年,一路护航,监管不辍,寿光人大用中国式民主的履职实践,为蔬菜产业发展汇聚了智慧和力量。



图①:2011年11月25日,江苏省十一届人大常委会第二十五次会议召开联组会议,就保障性住房建设工作情况向省政府有关部门进行专题询问。



图②:2011年11月25日,在联组会议上,江苏省人大常委会委员向省政府有关部门提问。(图片由作者提供)

第一次,总是让人难以忘怀。在江苏省十四届人大常委会第十一次会议期间举办的专题讲座上,当授课老师介绍道,2011年11月,江苏省人大常委会第一次采用专题询问的方式,对全省保障性住房建设和管理工作开展监督时,一下子勾起了我的许多回忆,作为那次专题询问具体工作的参与者,往事历历在目,涌上心头。

■ 张忠文 (江苏)

聚焦“住有所居”

询问是法律赋予人大及其常委会的一项重要职权,专题询问是人大常委会行使监督权的重要方式。监督法规定了听取和审议专项工作报告、法律法规实施情况的检查、询问和质询等七种监督方式。2010年6月,十一届全国人大常委会第十五次会议结合听取审议中央决算报告和审计工作报告首次开展专题询问。之后,地方人大相继跟进,陆续开展专题询问,江苏人大便是其中之一。

实际上,专题询问保障性住房建设并没有列入当年江苏省人大常委会的年度工作安排。2011年7月上旬召开的省十一届人大常委会第五十一次主任会议提出,要尽快开展专题询问工作。2011年是“十二五”住房保障规划实施的开局之年,党中央、国务院部署当年开工建设1000万套保障性住房,下达江苏省39万套任务,在东部沿海地区最多。就这一议题开展专题询问,对加快建立和完善廉租住房和经济适用住房制度,解决城镇低收入家庭和其他困难群体的住房困难,意义重大。主任会议讨论后,在几个议题中选择了“保障性住房建设”,时间放在当年11月召开的第二十五次常委会会议上,先听取和审议省政府相关工作情况的报告,再就该项工作开展专题询问。由于这次主任会议原计划涉及环资城建专题的议程不多,我当时作为环资城建委办公室主任,正随委员会主任在市县专题调研物业管理,为物业管理专项工作报告和修订《江苏省物业管理条例》作准备。接到电话后,虽然有些压力,但任务已经确定,就要尽快周密部署,坚决圆满完成。

紧锣密鼓筹备

专题询问的依据,源于监督法第六章第三十四条:“各级人民代表大会常务委员会会议审议议案和有关报告时,本级人民政府或者有关部门、人民法院或者人民检察院应当派有关负责人到会,听取意见,回答询问。”但是,如何具体操作,没有相应的程序性规定。接到任务后,我们立即从以下几个方面着手工作:首先是了解情况。在仔细学习研究相关法律法规和释义的基础上,向全国人大常委会办公厅和全国人大常委会法制工作委员会请教具体操作办法,向组织过专题询问的外省和省内的市人大常委了解工作程序,在这过程中得到一条重要信息:海南省刚刚开展了保障性住房建设专题询问!2011年9月5日,我们直奔海口,召开座谈会,了解海南省人大相关委员会和住房城乡建设等部门工作开展情况,收获很大。在起草的考察报告中,详细介绍了组建询问工作领导小组、制定工作方案、梳理询问问题、会议组织等工作程序,并就专题询问的总体要求、询问内容、询问部门和询问方式等提出建议。

然后是着手制定方案。在广泛了解和仔细推敲的基础上,我们拟定了关于听取和审议全省保障性住房建设工作情况专项工作报告并开展专题询问的工作方案。专题询问的对象,选择了与业务密切相关的省住房城乡建设厅、省发展改革委、省民政厅、省财政厅、省国土资源厅、省审计厅六家部门。方案研究确定了保障

性住房建设有关政策制定情况、规划和年度计划情况、项目招投标和工程质量情况、项目进展、用地和资金落实与监管情况以及分配、入住和管理情况八个方面主要内容。在询问的方式上,采取“先审议后询问”的方式,在听取和审议专项工作报告的基础上进行专题询问,询问分为两个阶段:第一阶段,仍然是听取和审议专项工作报告。第二阶段,以联组会议形式召开专题询问会,省人大常委会组成人员就江苏省保障性住房建设有关情况进行询问。会议时间控制在2个小时左右,询问采取一问一答的方式,询问人提问每次不超过3分钟,应询人回答每次不超过10分钟。询问的内容若涉及多个部门,可以由一个部门主答,其他部门补充回答。询问人为省人大常委会组成人员和列席会议的省人大代表,应询人为省政府有关部门主要负责人。方案还就询问的步骤和时间安排,组织领导与分工作出详尽安排。

接着是开展调研。按照方案安排,2011年10月中旬,召开前述六个部门工作汇报会。会上,调研组要求有关部门要进一步统一思想,自觉接受人大常委会的专题询问,全力做好各项准备工作。会议还明确了各部门的具体任务,对加强宣传引导和沟通协调提出要求。第二天,调研组赴南京、盐城、泰州等地,通过听汇报、现场察看保障性住房建设项目、入户走访等方式,广泛听取各方意见。起草的调研报告在充分肯定成绩的同时,指出了保障性住房在项目建设资金、布局配套、收入认定、后续管理等方面存在的问题,就科学制定建设规划,加快推进项目进度,建立稳定的投入机制,提升建设质量完善配套设施以及加强动态管理确保公平分配等方面提出意见建议。

精心出好“考题”

问什么,也就是询问问题的确定,是专题询问的重点,直接关系到专题询问的质量和效果。题目来源有以下几个方面:一是从常委会委员中来。2011年9月下发工作方案的同时,向省人大常委会组成人员,征求对全省保障性住房建设的询问意见。二是从调研中来。通过专题调研,了解基层和广大群众关心的热点、推进工作的重点和存在的难点。三是关注全国人大常委会相关专题询问的内容,并借鉴兄弟省市的做法。在此基础上,将梳理出的询问参考问题印发给省人大常委会组成人员,再次征求对询问问题的意见和建议,以及是否自愿担任询问人。经集体讨论、反复研究,围绕如何科学界定保障性住房的范围和保障对象,准入与退出机制的建立,投入保障、土地保障和融资支持,工程质量问题的追究和问责,后续配套设施建设与物业管理,建设资金的审计监督等方面,准备了15个题目。问题的结构是,先交代背景,再提问。我们还确定了“三不问”:关系到国家顶层设计的不同,理论界还在研究探讨的不同,专项工作报告中已经详细说明的不同。

2011年11月上旬,询问问题正式确定。专题询问并不是与部门为难,最终目的是推动工作,促进问题解决,有人形象地喻之为对政府有关部门的“开卷考试”。本着这些想法,就询问的主要方面,与应询部门作了沟通。中旬,邀请常委会委员中住房城乡建设方面的专家、常委会工作机构负责人等参与询问。每位询问人都

十分认真,对询问问题作了认真思考、反复斟酌修改。

细节上也十分注意。例如,在会场设置上,因为人大常委会会议厅前排空间不大,又要体现人大监督的严肃性,六个应询部门位置如何摆放,也颇费了一番心思。时间安排上,先是分组审议,再是联组审议。联组审议前一天,询问工作领导小组召集询问人召开会议,听取询问人的意见和建议,就专题询问有关事宜再次进行详细安排。

省人大常委会会议结束后,仍然按照专项工作报告的程序,汇总审议意见,形成审议意见书转交省政府研究处理,并要求向省人大常委会报送整改情况报告。

创新,永远在路上

党的二十届三中全会决定提出,“加大保障性住房建设和供给,满足低收入群体刚性住房需求。”安居,才能乐业。

放眼看来,这一议题在今天仍然非常有意义。这次询问的效果很好,在2012年召开的人代会上,省人大常委会向大会报告工作,有这么一段:“在审议关于全省保障性住房建设情况报告时,以联组会议形式首次开展专题询问,委员们从投入保障、质量管理、配套设施、退出机制等方面提出了十多个问题,省政府有关部门负责人本着实事求是的精神,积极诚恳地回应了委员们的关切。由于常委会主任会议高度重视,有关部门精心准备,政府各有关部门密切配合,取得了良好的社会效果。”对这次询问,省政府也高度重视,分管副省长专门召集开会布置,政府各部门会前准备十分充分,住房城乡建设部门负责人会后面新闻媒体采访时说,为应询准备了两百多页的相关资料。

在当年省人大常委会的“春晚”上,环资城



光辉的历程 民主的见证

■ 杭国英 (湖北)

时间过得真快,一转眼,四十多年过去了。1980年,我从湖北省襄樊市(现襄阳市)政府街道办事处调到市人大常委会,主要负责文书、信访和老干部工作,一路从普通干部逐渐成长为县级干部,1992年调到市房管局工作。十几年的人大工作经历,我有幸见证了市人大常委会的建立与发展。

1980年以前,市人大常委会没有常务委员,人民代表大会是大会主席团组织召开的。1979年,全国人大通过地方组织法,首次规定县级以上地方各级人民代表大会设立常务委员会。各地纷纷贯彻落实,1979年下半年就产生了66个县级人大常委会。1980年,湖北省人大设立常委会。大家心里都知道成立襄樊市人大常委会是早晚的事。

果然,没多久,市委就把汪海同志调到人大,专门负责这项工作。当时,人大工作人员少,所以汪海就向组织提出调几名干部过去,协助他开展工作,组织同意了。我就是那个时候被选中,和几位同志一起到人大工作。

到了人大以后,我负责文书工作。因此,我看过1980年筹备市人大常委会以来大部分的档案材料,后来为了方便新进的干部尽快熟悉工作,还把工作资料汇编成册,给每个科室都发了一本。所以,虽然我没有直接参与到常委会的筹

备工作,但具体的情况,也了解不少。那个时候,设立市人大常委会面临两个重大任务:一是选举,二是筹建人大常委会。

先说说选举。原本,市里1978年召开了八届人大一次会议,根据地方组织法、选举法,还有湖北省委的要求,1980年要开展直接选举工作,所以市委决定1980年不开人大,1981年直接召开九届人大一次会议。

为了做好选举工作,我们做了很多准备工作:先是选拔参加选举工作的干部,并进行培训;然后在各地开展宣传活动,发动大家积极参与;最后才是层层选举。那一年的选举工作是9月份开始,12月份结束,全市一共选出255名人大代表。

那时候,办公室的工作气氛很热烈,虽然人少任务重,但大家都干劲十足。选举工作进行得轰轰烈烈,此时,市人大常委会的筹备工作也在紧锣密鼓地进行着。

设立人大常委会主要解决两个问题:一是任命的程序怎么走,二是常委会的人员结构问题。

设立的程序比较容易确定,组织法、湖北省县级直接选举实施细则都有相关规定,还可以借鉴市里任命市长和省人大常委会的做法。很快,选举流程就确定了:先讨论酝酿候选人名单,然后在主席团会议上确定候选人名单,最后在全体大会上进行表决。

常委会组成人员构成是一个更加慎重的问题。最后报给省里的请示上写着候选人25人,当选19人,差额6人。其中,主任候选人2人,差额1人;副主任候选人8人,差额2人;委员候选人15人,差额3人。

湖北省人大常委会的批示下发以后不久,市九届人大一次会议的各项筹备工作也做好了。1981年1月23日,市九届人大一次会议在樊城召开,会期6天,全市255名人大代表全部参加了大会。会议选举产生了市人大常委会组成人员19名。

那时候,工作条件和现在没法比。我记得,开九届人大一次会议的时候,要出简报,可秘书科就两个人,打字机也不够。为了大会顺利召开,我们从市直部门借了打字机和打字员。

根据我保存的资料,市九届人大常委会共召开25次会议,着重做了以下工作:一是加强自身建设。1981年2月,常委会召开座谈会,安排了各个委员的分工。1981年3月,明确了常委会的职权范围和工作任务,并建立了工作和会议制度,设立了人大常委会办公室;4月,通过了市人大常委会工作方案;12月,审议修改并通过了《市人大代表工作暂行办法》和《关于做好人大代表提案工作的暂行办法》。1982年8月,通过了《关于市人大常委会任免国家机关工作人员暂行办法》。组织机构和工作制度的逐渐健全,推动了人大工作制度化、程序化、规范化,为提高人大监督质效打下了坚实基础。