

以高水平监督助力高质量发展

在极不平凡的2020年，南通市人大常委会聚焦市委中心工作和重点任务，正确有效开展监督，以高水平监督助力高质量发展，为决战“过万亿”、夺取“双胜利”贡献了人大力量。

放矢有的强监督。注重需求导向与问题导向有机结合，做到薄弱环节在哪里监督就向哪里聚焦，不断增强监督的目的性、针对性、创新性。针对镇改街道后基层人大监督缺口问题，创造性制定指导意见，推动全市38个街道全面建立选民代表议政制度，填补监督空白，相关做法获市人大常委会领导批示。在依托预算联网监督平台开展穿透式预算监督的基础上，强化与大数据、审计、人社、国资等7个重点部门信息共享，推动监督平台横向贯通，拓展监督领域，实现常态、实时、全面监督。在开展部门评议时，将评议对象延伸到条管单位，完成10个部门和单位工作评议，实现本届政府部门工作评议“全覆盖”。

务实有效强监督。寓监督于支持，不断提高监督水平，增强监督实效。围绕助力通州湾新出海口建设，推出10项举措，开展“五级人大代表助力通州湾”系列活动，实地视察调研，现场督办议案建议，动员企业家代表投资通州湾，累计投资超150亿元，相关做法被《新华日报》重点报道。围绕综合运输体系建设等开展满意度测评5次，围绕高水平全面建成小康社会等开展专题询问3次，推动各项重点工作主动接受广大代表和社会公众监督。面对疫情防控特殊大考，第一时间发出战疫通知和倡议，第一时间派出机关干部下沉抗疫，第一时间成立防控督导组，开展复工复产复工督导50余次，形成督查专报17份，推动政府形成制度文件3项。

抓铁有痕强监督。紧盯重点难点不放松，持续用力，久久为功。在开展“五级人大代表长江行”活动、作出长江生态修复与保护决定的基础上，紧盯52个突出环境问题整改，组织开展“长江大保护”议案和决定落实“回头看”，相关做法被《中国人大》杂志和中国人大网报道。习近平总书记视察南通时，称赞南通五山及沿江地区发生“沧桑巨变”。围绕优化营商环境，连续5年开展“5·23”南通企业家日系列活动，以“疫情下的企业发展”为主题，深入企业走访，开展“政企面对面”等活动，引导企业家向先贤张謇看齐，尽心竭力为企业发展谋对策、解难题、办实事、鼓干劲，营造重商亲商环境。

咬合有力强监督。主动争取市委支持，务实开展监督工作，不断提升监督刚性。市委不断加强和改善对人大工作的领导，印发、批转人大文件6个，市委主要领导主持常委会会议或到会讲话8次，对人大工作阅圈或批示20多次，大力支持人大依法开展监督。人大审议意见落实、议案建议办理、政府部门评议结果纳入全市综合考核，由人大打分、扣分，考出了人大工作分量。在联动开展安全生产“一法一条例”执法检查中，以第三方评估提供有益补充，以视察录像展示直观形象、以问题清单推动量化整改，对收集的712条问题和意见建议向政府反馈，推动问题全部整改到位。

·黄金波·

以人大集中评议促行政权正确行使

“这次评议准备充分，市人大各评议组的调研报告准确翔实，为开展评议提供了有力依据；人大代表结合平时收集掌握的情况，对部门的询问深刻到位，问在了关键和要害处；部门面对问题不遮不掩，回答问题实事求是，体现了诚恳接受监督的政治自觉。总体看，这次评议在大家的共同努力下，达到了增进了解、发现问题、促进工作的预期效果。”在2020年南通市人大常委会评议市政府组成部门大会上，市委书记、市人大常委会主任徐惠民同志高度评价。

市人大常委会集思广益，把开展评议政府组成部门工作作为行使监督职权、履行监督职责的一个重要抓手，精准发力、强化刚性，给政府组成部门传压力、增动力、激活力、强定力，确保行政权正确行使，促进政府组成部门更好地担当作为、改进工作、履职尽责，促进地方人大工作评议的探索迈出新步伐。

系统安排，增强评议的计划性

工作评议是人大监督的重要形式，党的十九届四中全会要求完善人大评议制度。市人大常委会深入分析政府组成部门职能特点、工作节奏和运行规律，2017年换届伊始就确定了“一年评一次、一届全覆盖”的评议工作进度目标，并且分解到一届任期前面4年，每年对10家左右部门开展工作评议。目前，经过4年的努力，对本届政府组成部门全部完成了一轮工作评议。

工作评议既有一届任期的长计划，更有一年一度的短安排。每年一次的集中评议安排在下半年，从8月召开动员部署会议起步启程，经过调查研究、工作报告、专题询问、评议打分、反馈交办等程序，一般历时3个多月，紧张紧凑不拖沓。常委会主任会议对每次集中评议都民主讨论、精心研究，一般成立5个评议调研组，由1名主任会议成员担任组长、2名专工委主任担任副组长，若干委员和人大代表参与，形成坚强精干的工作队伍，让评议

工作有时间进度、有力量保证。

聚焦重点，增强评议的针对性

评议谁，大家意见统一；评议什么，大家见仁见智。市人大常委会广泛听取纪检监察、巡察、组织部门和各个方面的意见建议，反复酝酿讨论，报经市委研究决定，把政府组成部门贯彻落实党中央和省、市委重大决策部署情况作为评议的主线，把为民施政、依法行政、高效勤政、廉洁从政等“四政”情况作为评议的重点，细化评议指标、优化评议标准，既评法律法规贯彻实施情况，也评代表议案建议办理情况，既评党委决策部署贯彻落实情况，也评部门工作效能作风，树好评议“风向标”。

“四政”的评议重点明确之后，可量化的指标就很关键。市人大常委会优化评议指标设计，在为民施政上纳入万人评议机关作风满意度情况，在依法行政上纳入政府应诉胜诉和规范性文件备案审查情况，在高效勤政上纳入重大工程、五年规划、为民办实事项目等完成情况，在廉洁从政上纳入领导班子党风廉政状况和机关管理、队伍建设情况，形成全方位、多角度的内容指标体系，让评议工作靶向发力、精准发力。

创新形式，增强评议的准确性

怎么评议是设计评议工作的难点和关键，影响评议的效率和成果。市人大常委会认真研究《各级人民代表大会常务委员会监督法》中7种法定监督形式和一些地方创新形式的优势和特点，努力集成创新，在评议中综合糅合、叠加运用了其中4种形式，多措并举形成合力，打出了监督“组合拳”，变单一模式的评议为立体式的监督。

把调查研究作为首要程序、前置程序。通过开展深入细致的调查研究，了解被评部门真实情况，听取基层单位和服务对象的意见评价，系统梳理部门工作中存在的各种问题，形成一篇高质量的评议调

研报告，为精准评议、公正评议夯实基础。

把听取工作报告作为基础环节。一般由部门主要负责同志到会作报告，要求客观报告工作、精炼总结成绩、如实汇报问题。对报告内容，加强事前把关和真伪甄别，防止弄虚作假、虚报浮夸，避免报喜得喜、报忧得忧。

把专题询问作为重要环节。通过个人自荐和组织推荐相结合的方式，确定优秀人大代表作为专题询问人员。围绕党委关注点、群众关切点、工作关键点，设计询问问题，力求问在关键点、问在要害处。坚持“真问实答”不作秀，直截了当提出问题，增强现场感和严肃性。

把评议打分作为关键环节。科学设计测评表格，精心作好引导讲话，教育引导参评人员出于公心、客观公正地打分，不打人情分、不打第一印象分，全面真实反映政府部门实际面貌，让各个方面心悅诚服。

联动参与，增强评议的代表性

评议的参与面、代表性往往影响评议的准确性和公信力。市人大常委会充分尊重代表主体地位，通过整合资源、发扬民主来进一步壮大评议力量，放大监督效应。

扩大人大代表参与面。坚持人大工作的水平看代表、人大工作的开展靠代表，从评议的动员部署会开始，每个重要环节、每项重要活动都组织不少于20名人大代表参与，借助代表的专业特长和知识经验，发挥代表熟悉和联系群众的特点和优势，让评议力量更加广泛。

发动县镇人大共参与。密切市县镇三级人大在监督工作中的协同，在对相关政府组成部门工作情况调查研究、征求意见等环节中，充分发动下级人大力量同步开展、一起进行，形成三级人大协同工作的生动局面，既提高工作效率，又增强整体实效，还形成浓厚的监督氛围。

加强与党内监督、综合考核相贯通。注意加强与纪检监察、巡察、组织部门的横向沟通交流、信息共

享，将评议打分情况与日常监督情况、平时考核结果紧密联系起来，对照印证，纳入市级机关年度考核考核总分值，找准人大监督在党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系中的位置，综合运用监督资源，形成优势互补格局。

问题牵引，增强评议的实效性

树立“发现问题的评议才是成功的评议，解决问题的整改才是有效的整改”的理念，把增强问题意识、坚持问题导向贯穿评议工作全过程各环节，在问题整改中推进发展进步。

有力发现问题。通过听群众说、到现场看、到基层找，加强信访收、透过现象辨等多种途径，广泛发现被评部门存在的各种问题和短板不足，广泛收集服务对象和人民群众对被评部门的意见建议，努力把问题发现在早、捕捉在小。

有序指出问题。加强梳理分析归类，采取条目式体例制作被评部门问题清单43份，便于可落实、可检查、可评估。以面对面形式，通过口头和书面相结合的方式严肃反馈交办，共向被评部门反馈重点问题172个方面近800条。

有效解决问题。督促整改落实作为评议工作“后半篇文章”，打通监督“最后一公里”，长远问题分期改，短期问题即时改，重点问题集中改。持续发力、久久为功，对已整改销账的抓长抓常，防止反弹反复；对未整改到位的，以“钉钉子”精神紧盯不放抓整改、持续跟踪促落实，让人大评议长好牙口。

高质量的人大评议好像一座发动机，既推动政府组成部门也带动人大机关高标准地开展工作的，推动全市经济社会事业高质量发展。在新起点新征程上，市人大常委会将进一步贯彻省人大《关于加强和改进地方人大监督工作的意见》，持之以恒地将评议工作作为人大监督重要抓手，擦亮人大评议工作品牌，为争当全省“两争一前列”排头兵作出人大贡献。

·戴者春·

“法律巡视”利剑出鞘 共同守护安全生产

人大执法检查就是“法律巡视”，是行使宪法法律赋予的监督权、保证法律得到有效实施的一把利剑。而安全生产事关人民群众生命财产安全，事关改革发展稳定大局。

去年6月，市人大常委会党组对“一法一条例”执法检查工作专门作出部署。3个月内，市人大常委会检查组坚持依法监督，强化问题导向，充分发挥“法律巡视”的作用，围绕公众和人大代表反映的安全生产领域的堵点和难点问题，全面检查“一法一条例”贯彻实施情况，促使各地各部门持续绷紧安全之弦。

“南通安全生产工作在配套制度建设、夯实监督责任、行政监管和执法、法律宣传普及等方面成效明显，为全市人民坚守了安全生产底线。”去年8月，省人大常委会副主任、党组副书记王燕文在我市开展安全生产“一法一条例”执法检查时，对南通安全生产工作给予了充分肯定。

多方联动，全面巡查不留白

“消防维保记录在哪里？”“疏散通道里不能堆放杂物。”“工业厂房里不能有明火……”在南京工业园区里，检查组在检查时发现了一些问题，向园区管理方一一列出。园区管理方表示，将加大管理，尽快整改问题，扫除安全生产隐患。

对《中华人民共和国安全生产法》和《江苏省安全生产条例》贯彻实施情况开展执法检查，是去年省市县三级人大联动监督的重要任务。去年6月5日，市人大常委会召开安全生产“一法一条例”执法检查动员部署暨重点建议督办会，部署安全生产执法检查工作，督办安全生产重点建议。本次执法检查实行县(市、区)执法检查全覆盖，通过深入查找突出问题，全

面了解我市近三年来“一法一条例”贯彻实施情况。

可是安全生产执法检查的专业性比较强，一般人无法看出问题、看出门道。如何解决这个问题？市人大常委会邀请了安全生产方面的专家参与执法检查，确保问题查得出、摸得准。检查组成员除了部分人大常委会委员和人大代表以外，还有专家组成员，包括综合组、危化组、工贸组、建设组、交通组五个组，每组两名专家，同时还邀请了行业代表参加。真正实现了法律监督、专业监督、行业监督的有机结合、整体联动。专家的“火眼金睛”为人大执法检查增添了“威力”，哪个标识不合规，哪些设备有隐患，哪些安全常规应该懂，哪些管理不到位等等都逃不过专家的“检视”，被检查单位对专家提出的安全隐患、问题不足和整改方向都心服口服。

去年6月至8月，执法检查组对全市的7个县(市、区)、南通经济开发区、苏锡通科技产业园区、通州湾示范区开展了全覆盖的执法检查。通过听取汇报、个别谈话、现场检查、查阅资料、法律测试、问卷调查等方式开展检查活动，确保法律巡视不留白。

除了省市县三级人大整体联动以外，我市还广泛发动五级人大代表。市人大常委会专门开会并发通知，要求各代表小组紧扣安全生产“一法一条例”开展专题代表小组活动，深入查找突出问题和安全隐患，提出意见建议，为全市安全生产工作贡献代表智慧和力量。7月启动以来，全市31个人大代表小组组织了安全生产专题活动，累计组织各级人大代表7800多人次在各自区域范围内开展安全生产执法检查活动；五级代表参与“问卷星APP”调查问卷2018份，共收集意见建议560条。

问题导向，动真碰硬查隐患

“这儿电线接线不规范。”“为什么监理通知单上签名不全？”“安全员巡查一定要在记录上留痕……”在嘉浩南通冷链物流中心项目建设现场，执法检查组认真查看了台账，并在实地检查后指出了问题。施工方表示已将现场不规范的接线拆除，并将尽快整改其他问题。

“问题导向，并不是挑刺和找碴，而是要通过监督发现问题，进而推动政府及相关部门改进工作、解决问题，确保中央和省市委相关决策部署落地落实。”市人大常委会副主任、党组副书记陈惠娟说。本次人大执法检查与党委政府的安全生产巡查、部门的工作检查不同，更多的是关注法律制度的实施情况和执法方面存在的问题，切实推动法律法规规定的政府领导责任、部门监督责任、企业主体责任等落到实处，进一步提升我市安全生产法治化水平，推动安全生产治理体系和治理能力现代化走在前列。

在3个月的执法检查过程中，检查组坚持以问题为导向，采取“四不两直”的方式开展执法检查，重点检查道路交通、交通运输、建筑施工、特种设备、危险化学品、危险废物处置、消防等10多个领域的安全情况。同时，为了全面摸清我市安全生产现状和底数，总结安全生产的成功经验和存在的问题，更好地推进全市安全生产相关工作，市人大常委会首次委托南通大学经济管理学院，就安全生产“一法一条例”执法情况开展评估活动。这样的第三方评估活动还是第一次。课题组由1名教授、4名副教授、15名研究生本科生组成，通过问卷调查、随团调研、个别访谈等多种方式，全面了解掌握第一手资料。在此基础上，市人大常委会对全市各级政

府、安全生产职能部门、生产经营单位对“一法一条例”贯彻执行情况进行评述，同时以“安全生产事故风险指数”的形式相对客观地呈现和评估南通市及其各行业、各县(市、区)安全生产的现状，为市委市政府相关工作提供了有益参考。

“从检查的结果来看，我市各级政府对安全生产重视有了很大的提高。但企业安全生产的水平参差不齐，一些企业还存在着认识不到位等问题，这些是需要改善和提高的。”市人大常委会执法检查组成员、南通天洋安全技术咨询有限公司总经理陆优明说，本次执法检查一个很明显的特点就是直奔着问题导向深入基层，发现基层存在的一些薄弱点，通过发现问题，扫除安全隐患，进一步触动企业、园区提高安全生产能力和水平。

务求实效，量化整改保安全

“要进一步加强安全生产的宣传教育，落实生产经营单位主体责任，加大安全生产监管执法力度，加强重点领域的隐患排查整治，理顺安全生产监管体制机制……”去年9月份，市人大常委会先后召开主任会议、常委会专门听取了市人大常委会执法检查组关于安全生产“一法一条例”执法检查情况的报告，了解我市安全生产情况，分析问题与不足，并提出意见建议。

在市十五届人大常委会第32次会议上，除了安排常委会分管副主任宣读安全生产执法检查报告以外，还首次播放了10分钟的执法检查录像片。录像片既有对政府所做工作和取得成绩的反映和肯定，也有对存在问题和安全隐患的直观展示。既有视频配口播，也有照片配文字；既有播音员解说，也有视察现场同期声；既有对主管部门负责人的采访，也有对企

业负责人和检查组专家的采访，表现形式丰富多样，具有很强的现场感和视觉冲击力。在听取执法检查情况汇报的基础上看录像片，对问题的感知更为直观，印象更为深刻，为人大提高审议质量奠定了扎实的基础。

“这次执法检查过程中发现的问题，我们已经列出清单，会后将交市政府办理。”这是执法检查报告结尾的一段说明。执法检查问题清单一共列出问题44项，每项问题细化到具体的地区、责任单位、问题内容，并且提出了具体的整改建议，真正体现了原汁原味。同时，在执法检查报告中以及在随后交办的《关于安全生产“一法一条例”执法检查报告的审议意见》中，都明确要求市政府及有关部门要始终抓好问题整改，短期问题即知即改、常规问题立行立改、长期问题建章立制解决，切实做到真抓实改。

人大强化法律监督，让园区、职能部门进一步绷紧安全生产之弦。南通经济技术开发区党工委委员、管委会副主任保德林说：“本次人大开展安全生产执法检查，体现了依法治安的理念，将掀起新一轮对安全生产‘一法一条例’的学习贯彻落实，进一步夯实我市安全生产基础，纵深推进安全生产工作。开发区也将加大安全监管执法力度，切实抓好安全生产各项工作，确保交出合格答卷。”

“南通是我省重要的经济发展板块，经济社会发展持续向好，企业市场主体比较多。南通市人大常委会聚焦安全生产中的突出问题，依法履行监督职能，认真办理相关代表建议，体现了推动安全生产、维护群众利益的大担当、人大作为。”王燕文对我市人大相关工作给予了高度评价。

本报记者 张 烨