



## 第六编 文件选编 (1981.1~2007.12)

### 概 述

本编所选文件的时间为1981年1月至2007年12月,主要选载了区(县)人民代表大会规章制度6件,区(县)人大常委会工作制度11件,区人大常委会新制定的工作制度7件,区(县)人大常委会组成人员守则1件,中共奉贤区人大常委会党组工作制度6件。此外,还选载了县第七届至第十二届人大常委会的部分决议和决定、区第一届至第三届人大常委会的部分决议和决定,以及区(县)人大常委会的调研报告、情况通报和审议意见28件,其中,2007年区三届人大常委会1件调研报告,由部分市、区、镇人大代表联合参加调研。区(县)人大常委会工作经验总结和理论研讨文章7件。

因本志《凡例》规定,本志文件层次结构为“编、章、节、目”排列,为区别本编选载文件中出现的章和序号,避免与本志纲目混淆,选载文件的章和序号一律加上括号,如:第一章为(第一章),序号一为(一)或者第一。

## 第一节 奉贤区(县)人民代表大会规章制度

### 一、区人民代表大会议事规则

#### 奉贤区人民代表大会议事规则

(1994年3月5日县第十一届人民代表大会第二次会议第三次全体会议通过;1999年3月4日县第十二届人民代表大会第二次会议修正通过;2004年1月20日区第二届人民代表大会第三次会议修订通过)

#### (第一章) 总 则

第一条 为了保障奉贤区人民代表大会依法行使职权,提高议事效率,根据《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》、《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代表法》的规定和区人民代表大会的实践经验,制定本规则。

第二条 区人民代表大会会议依据宪法和有关法律,行使决定权、监督权、选举区级国家机关领导人员以及其他职权,认真履行国家权力机关的职能。

第三条 区人民代表大会实行民主集中制的原则。大会审议议案,讨论、决定事项,进行选举,应当充分发扬民主,严格依法办事,集体行使职权。

区人民代表大会进行选举,候选人须获得全体代表过半数的选票,始得当选;区人民代表大会表决议案、决议和决定,以全体代表的过半数通过。

第四条 区人民代表大会代表应当认真履行代表职责，积极负责地参与大会对各项议案的审议、表决和选举等活动。

## （第二章）会议的举行

第五条 区人民代表大会会议每年至少举行一次，一般于每年第一季度举行，根据需要可以提前或者推迟举行。

区人民代表大会常务委员会认为有必要，或者有五分之一以上代表提议，可以临时召开区人民代表大会会议。

第六条 区人民代表大会每届第一次会议，在本届区人民代表大会代表选举完成后的两个月内，由上届区人民代表大会常务委员会召集。

第七条 区人民代表大会会议必须有三分之二以上的代表出席，始得举行。

第八条 在区人民代表大会会议举行前，区人民代表大会常务委员会负责做好下列准备工作：

（一）提出会议议程、日程草案；

（二）提出主席团和秘书长名单草案；

（三）提出国民经济和社会发展计划审查委员会、财政预决算审查委员会、议案审查委员会名单草案；

（四）提出主席团常务主席、执行主席名单草案；

（五）提出副秘书长名单草案；

（六）决定列席会议人员名单；

（七）报告代表变动情况；

（八）会议的其他准备事项。

第九条 在区人民代表大会会议举行的一个月前，区人民代表大会常务委员会公布开会的日期和建议会议审议的重要事项。

临时召开的区人民代表大会会议不适用前款规定。

第十条 区人民代表大会会议举行前，代表按行政区域组成代表团。各代表团推选团长、副团长。

代表团团长的主要职责是：

- (一)召集并主持代表团全体会议；
- (二)组织本代表团审议会议议案和有关报告；
- (三)反映本代表团对议案和有关报告的审议意见；
- (四)主持在本代表团会议上的质询、询问；
- (五)传达、贯彻主席团会议的决定和有关事项；
- (六)处理本代表团的其它工作事项。

副团长协助团长工作。人数多的代表团可分设代表小组,各代表小组分别推举小组召集人。

第十一条 区人民代表大会会议举行前,召开预备会议,选举本次会议的主席团和秘书长以及各专门委员会,通过会议议程和关于会议其他准备事项的决定。

预备会议决定事项,以全体代表过半数通过。

预备会议由区人民代表大会常务委员会主持。每届区人民代表大会第一次会议的预备会议,由上届区人民代表大会常务委员会主持。

第十二条 区人民代表大会预备会议举行前,各代表团应认真审议区人民代表大会常务委员会提出的主席团和秘书长名单草案、大会各专门委员会名单草案、会议议程草案以及会议的其他准备事项。

区人民代表大会常务委员会主任会议根据各代表团提出的意见,可以对主席团和秘书长名单草案、大会各专门委员会名单草案、会议议程草案以及其他准备事项提出调整意见,提请预备会议表决。

预备会议的选举实行等额选举,采用举手的方式。

第十三条 区人民代表大会每次会议主席团人数为区人民代表大会代表总数的百分之十至百分之十五。

区人民政府组成人员和区人民法院、区人民检察院负责人一般不担任主席团成员的职务。

主席团的主要职责是:

- (一)主持区人民代表大会会议；
- (二)领导区人民代表大会各专门委员会的工作；
- (三)向会议提出议案和各项决议草案；

- (四)组织审议列入会议议程的议案和有关报告;
- (五)依法提出区级国家机关领导人员的人选;
- (六)主持会议选举,提出选举的具体办法草案;
- (七)决定议案、罢免案、质询案的审议程序和处理意见;
- (八)发布公告;
- (九)其他需要由主席团决定的事项。

主席团会议必须有三分之二以上的主席团成员出席,始得举行。主席团的决定,以主席团全体成员的过半数通过。

第十四条 主席团第一次会议从主席团成员中推选常务主席若干人和每次大会全体会议的执行主席若干人,并决定下列事项:

- (一)副秘书长人选;
- (二)会议日程;
- (三)表决议案和通过决议、决定的办法;
- (四)代表提出议案的截止时间;
- (五)其他需要决定的事项。

第十五条 常务主席的职责是:

- (一)召集并主持主席团会议;
- (二)对属于主席团职权范围内的事项向主席团提出建议;
- (三)根据会议进展情况,对会议日程安排作必要的调整;
- (四)召开代表团团长会议,就议案和有关报告的重大问题听取各代表团的审议意见,进行讨论并将讨论的情况和意见向主席团报告;
- (五)决定列席主席团会议的人员;
- (六)根据主席团的授权,处理主席团职责范围内的其他事项。

第十六条 区人民代表大会会议审议议案和有关报告,由代表团全体会议、代表小组会议审议。

各代表团审议的情况和意见应当向主席团报告。

主席团可召开大会全体会议,就议案和有关报告进行大会审议。

第十七条 代表团对列入会议议程的各项议案进行审议,并由代表团团长或者由代表团推选的代表,在主席团会议或大会全体会议上代表本代表团对会

议审议的议案发表意见。

第十八条 区人民代表大会会议的国民经济和社会发展规划审查委员会、财政预决算审查委员会、议案审查委员会,对会议提出的有关问题和议案进行审议,提出审查意见,向主席团报告。

第十九条 区人民代表大会会议设立秘书处,由秘书长和副秘书长若干人组成。秘书处在秘书长领导下,办理主席团交付的事项和处理会议日常事务工作。副秘书长协助秘书长工作。秘书处可设若干工作机构。

区人民代表大会举行会议的时候,区人民代表大会代表应当出席;因病或者其他特殊原因不能出席的,必须书面请假。未经批准两次不出席本级人民代表大会会议的,其代表资格终止。

大会秘书处应当向主席团报告代表出席会议的情况和缺席的原因。

第二十条 区人民政府的组成人员、区人民法院院长和区人民检察院检察长列席区人民代表大会会议;本区选出的市人民代表大会代表可以列席区人民代表大会会议;其他有关机关、团体的负责人,经区人民代表大会常务委员会决定,可以列席区人民代表大会会议。

列席会议的人员因病或者其他特殊原因不能列席的,应当请假。列席会议的人员有发言权,没有表决权。

区人民代表大会全体会议设旁听席,旁听办法由区人民代表大会常务委员会规定。

### (第三章) 议案的提出和审议

第二十一条 区人民代表大会主席团、区人民代表大会常务委员会、区人民政府、区人民法院、区人民检察院,可以向区人民代表大会提出属于区人民代表大会职权范围内的议案,由主席团决定列入会议议程。

区人民代表大会代表十人以上联名,可以向区人民代表大会提出属于区人民代表大会职权范围内的议案,经大会秘书处汇总后,交议案审查委员会审查,提出是否作为议案或改作建议、批评和意见的处理意见,向主席团报告,再由主席团审议决定是否列入大会议程或作为议案。列入会议议程的议案,由主席团交

各代表团审议后提交大会表决。议案审查情况经主席团讨论通过后应向代表大会提出书面报告,并印发给代表。

代表联名提议案,应当在区人民代表大会常务委员会作出召开区人民代表大会会议的决定之日起,到主席团决定的代表议案截止时间之前提出。

代表在代表议案截止时间后提出的议案,作为代表的建议、批评和意见处理。

第二十二条 主席团决定或代表大会通过的议案,分别按议案要求交由区人大常委会有关工作委员会、区人民政府、区人民法院、区人民检察院负责办理。区人大常委会要适时督促检查并听取审议议案办理落实情况的汇报。在下一代表大会前将议案办理结果答复提出议案的代表。

区人大常委会听取审议和督促检查议案办理情况时,可以邀请提出议案的代表列席会议,发表意见。

第二十三条 区人民代表大会代表向区人民代表大会提出议案,应当预先做好调查研究等准备工作,写明议案题目,需要解决的问题、理由、具体解决方案和领衔人,并用统一印发的代表议案用纸,一事一案,用钢笔书写。

第二十四条 主席团决定列入会议议程的议案,区人大常委会有关办事机构和“一府两院”的有关部门应积极提供有关资料。提出议案的代表可书面向大会全体会议作关于议案的说明,由议案审查委员会审查并提出处理意见,再由主席团决定印发代表审议。需要表决的议案,由主席团审议决定提交大会全体会议表决。

议案审查委员会审议议案时,可邀请有关方面的代表和专业技术人员列席会议发表意见。

第二十五条 列入会议议程的议案在审议中发现有重大问题需要进一步研究的,经主席团提出,由大会全体会议决定,交下一次区人民代表大会会议审议或者授权区人大常委会进一步审议,向下一次区人民代表大会会议作出说明,县(区)人大常委会在审议时可根据情况作出相应决议。

第二十六条 列入会议议程的议案,在交付表决前,提出议案的代表要求撤回的,经主席团同意,会议对该议案的审议即行终止。

第二十七条 代表在会议期间向区人民代表大会提出的对各方面工作的建

议、批评和意见,大会秘书处应收集汇总,交有关机关、组织研究处理,并负责答复。承办单位收到代表书面意见后,必须根据宪法、法律、法规和有关方针、政策,认真研究处理,注重实效,积极办好,并在三个月以内处理完毕。

第二十八条 代表的建议、批评和意见需要两个以上部门会同办理的,由区人大常委会代表工作室或区政府办公室协调,确定主办单位和会办单位。会办单位应在两个月内向主办单位提出会办意见,由主办单位负责答复代表。

第二十九条 代表对有关机关和组织的答复不满意,要求重新办理的,区人大常委会代表工作室或区政府办公室可交承办单位重新研究办理,并在两个月内负责答复代表。

#### (第四章) 工作报告、计划、预算的审查

第三十条 区人民代表大会每年举行会议时,区人大常委会、区人民政府、区人民法院、区人民检察院应向会议提出工作报告。大会全体会议要作出相应的决议。

列入会议的议案和有关报告,一般由代表团进行审议;或者按行业或界别召集有关代表进行专题审议;也可以由大会全体会议审议。

第三十一条 秘书处要综合各代表团审议工作报告的主要意见,向主席团报告并转告提出报告的机关。有关机关应认真研究处理代表的意见,需要向代表说明的,应当向代表说明。

第三十二条 区人民代表大会举行会议的一个月前,区人民政府有关主管部门应将编制国民经济和社会发展规划(草案)、财政预算执行情况和下年度财政预算(草案)的主要内容,提交区人大常委会进行初步审议。

第三十三条 区人民代表大会每年举行会议的时候,区人民政府应当向会议提出关于国民经济和社会发展规划(草案)和关于区财政预算执行情况和下年度财政预算(草案)的报告,并印发给代表,由各代表团审议。

大会设立的国民经济和社会发展规划审查委员会、财政预决算审查委员会,应当根据各代表团的审议意见,分别对区国民经济和社会发展规划(草案)、财政预算执行情况和下年度财政预算(草案)报告进行审查,并向主席团提出审查结



果的报告,经主席团审议通过后,印发各代表团。

第三十四条 区人民政府向区人民代表大会提出的上年度预算执行情况的报告,决算已经编出的,应当报告决算情况;决算未编出的,可由区人民代表大会决定授权区人大常委会审查批准决算报告。

第三十五条 区国民经济和社会发展规划、财政预算报告经区人民代表大会批准后,在执行过程中必须作部分调整的,区人民政府将调整方案,提请区人大常委会审查批准。

## (第五章) 选举、辞职和罢免

第三十六条 区人民代表大会会议有权选举、罢免区人大常委会组成人员,区人民政府区长、副区长,区人民法院院长,区人民检察院检察长和本区产生的市人大代表,并接受上述人员的辞职。区人民检察院检察长的任免、罢免、辞职,须报请上海市人民检察院检察长提请上海市人大常委会批准。

区人民代表大会会议有权罢免区人民政府的其他组成人员。

第三十七条 各项选举的候选人人选由大会主席团或者代表十人以上联名提名。主席团和代表十人以上联名提出的候选人具有同等法律地位,均应列入候选人名单,交各代表团讨论。

区人民代表大会选举区人大常委会主任、区人民政府区长、区人民法院院长、区人民检察院检察长,候选人一般应多一人,进行差额选举;如果提名的候选人只有一人,也可以等额选举。区人大常委会副主任、委员,区人民政府副区长,以及本区产生的市人大代表,依法进行差额选举。如果提名的候选人人数符合选举办法规定的差额数,由主席团提交代表酝酿、讨论后,进行选举。如果提名的候选人人数超过选举办法规定的差额数,由主席团提交代表酝酿、讨论后,进行预选。根据在预选中得票多少的顺序,按照选举办法规定的差额数,确定正式候选人名单,进行选举。

区人民代表大会选举市人民代表大会代表、换届选举区级国家机关领导人时,提名、酝酿候选人的时间不得少于两天。

十人以上代表联名提名后,提名人要求撤回,或被提名人不接受提名的,该

提名则予以撤销。

第三十八条 主席团或候选人的提名人应向会议介绍候选人的基本情况,并对代表提出的问题作必要的说明。

第三十九条 大会选举采取无记名投票的方式。候选人获得全体代表过半数的选票时,始得当选。获得过半数选票的名额超过应选名额时,以得票多的当选。如遇票数相等不能确定当选人时,应当就票数相等的候选人再次投票,以得票多的当选。获得过全体代表半数选票的当选人数少于应选名额时,不足的名额另行选举。另行选举时,根据在第一次投票时得票多少的顺序,按照选举办法规定的差额比例,确定候选人名单,如果只选一人,候选人应为二人;也可以依照本规则规定的程序另行提名、确定候选人。经区人民代表大会决定,不足的名额的另行选举可以在本次人民代表大会会议上进行,也可以在下一次人民代表大会会议上进行。

另行选举区人民代表大会常务委员会副主任、委员,区人民政府副区长,依照规定差额数,进行差额选举。

大会全体会议选举或者表决罢免案的时候,可以设秘密写票处。

选举或者表决结果,由会议主持人当场宣布,候选人的得票数应向代表公布。

第四十条 区人民代表大会会议的选举办法,由大会全体会议通过。

第四十一条 主席团、常务委员会、三分之一以上代表联名,可以提出对常委会组成人员、区人民政府组成人员、区人民法院院长、区人民检察院检察长和本区选举产生的市人民代表大会代表的罢免案,由主席团交各代表团审议后,提交大会全体会议决定,组织调查委员会或交常务委员会调查,提交下一次会议审议决定,或者授权区人大常委会审议并向下一次会议提出报告。

提出罢免案,应当写明罢免对象和理由,并提供有关的材料。

被罢免的人员有权在主席团会议和大会全体会议上提出申辩意见,或者书面提出申辩意见,经主席团决定,由大会秘书处印发代表。

第四十二条 区人民代表大会会议期间,区人大常委会组成人员、区人民政府区长、副区长,区人民法院院长、区人民检察院检察长提出辞职的,由主席团将其辞职请求交各代表团审议后,提请大会全体会议决定。大会闭会期间提出辞职

的,由区人大常委会主任会议将其辞职请求提请区人大常委会审议决定,并报区人民代表大会下一次会议备案。

第四十三条 区人大常委会组成人员的代表资格被终止或罢免的,其常委会组成人员的职务相应撤销或免除。选举、罢免和辞职均由主席团或者区人大常委会公告。

## (第六章) 询问和质询

第四十四条 各代表团在审议议案和工作报告时,代表可以向有关机关提出询问。有关机关负责人应当听取意见,回答询问。

第四十五条 区人民代表大会会议期间,代表十人以上联名,可以书面提出对区人民政府及其所属各部门以及区人民法院、区人民检察院的质询案。

质询案的主要范围是:有关实施宪法、法律、行政法规和地方性法规方面的问题;有关贯彻国家方针、政策方面的问题;有关失职、渎职及决策方面的问题;有关执行上级和本级人民代表大会及其常务委员会的决议、决定方面的问题;其他需要质询的事项。

第四十六条 提质询案必须写明质询的对象、质询的问题和内容。质询案由主席团决定,交由受质询机关在主席团会议、有关的代表团会议上或者向提质询案的代表答复,主席团认为必要时,可将受质询机关的答复印发代表。

第四十七条 受质询机关在主席团会议上答复的,提质询案的代表团团长或者提质询案的代表有权列席会议,发表意见。在有关代表团会议上答复或向提质询案的代表口头答复的,有关代表团团长应将答复质询案的情况向主席团或常务主席报告。主席团认为必要时,可将答复质询案的情况报告印发会议。

第四十八条 质询案以书面答复的,应当由受质询机关负责人签署,经主席团决定后印发提质询案的代表团或代表。

第四十九条 提质询案的代表团或代表对质询的答复不满意的,可以向大会秘书处提出要求,经主席团决定后,可由受质询机关再作答复。

第五十条 质询案在受质询机关负责人答复前,提案人要求撤回的,质询即行终止。

## （第七章） 特定问题的调查委员会

第五十一条 区人民代表大会认为必要时，可以组织关于特定问题的调查委员会。

主席团或者十分之一以上的代表联名，可以向区人民代表大会提议组织关于特定问题的调查委员会，由主席团提请大会全体会议决定。

第五十二条 调查委员会由主任委员、副主任委员和委员若干人组成。由主席团在代表中提名，提请大会全体会议通过。调查委员会可以聘请专业技术人员参加调查工作。

第五十三条 调查委员会进行调查的时候，一切有关的国家机关、社会团体、企事业单位和公民都有义务如实提供必要的材料。提供证明材料的公民要求对材料来源保密的，调查委员会应予保密。

第五十四条 调查委员会应当向区人民代表大会提出调查报告，由各代表团审议后，大会全体会议可以根据调查委员会的报告作出相应的决议。

区人民代表大会也可授权区人民代表大会常务委员会在区人民代表大会闭会期间听取调查委员会的报告，并作出相应的决议，报区人民代表大会下一次会议备案。

## （第八章） 发言和表决

第五十五条 区人民代表大会代表在区人民代表大会各种会议上的发言和表决，不受法律追究。

第五十六条 区人民代表大会举行会议的时候，代表和代表团推选的代表，在大会全体会议上的每次发言不超过十五分钟，经会议主持人许可，可以延长五分钟。代表要求在大会全体会议上发言，应事先向秘书处报告，由大会主席团常务主席作出决定。在大会全体会议上临时要求发言的，经大会执行主席许可，始得发言。

第五十七条 大会全体会议的表决，以全体代表的过半数通过。表决结果由

会议主持人当场宣布。

第五十八条 大会全体会议的表决,由主席团决定采取投票方式、举手方式或其他方式。

大会通过的决议、决定及其他表决结果由大会主席团公布。

## (第九章) 附 则

第五十九条 本规则在区人民代表大会期间,由主席团负责解释;在区人民代表大会闭会期间,由区人民代表大会常务委员会负责解释。

第六十条 本规则自通过之日起施行。

## 二、区人民代表大会关于代表议案和书面意见暂行规定

### 奉贤区人民代表大会关于代表议案的暂行规定

(1988年3月15日县第九届人民代表大会第二次会议通过;1990年4月13日县第十届人民代表大会第一次会议修正通过;1993年3月22日县第十一届人民代表大会第一次会议主席团会议修正通过;1998年3月18日县第十二届人民代表大会第一次会议主席团会议修正通过;2003年3月24日区第二届人民代表大会第一次会议主席团会议修订通过)

第一条 为了做好代表议案工作,根据《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代表法》和《上海市实施〈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代表法〉办法》规定,特制定本暂行规定。

第二条 本暂行规定所称的代表议案是指上海市奉贤区人民代表大会代表十人以上联名,在规定时间内向区人民代表大会提出的属于区人民代表大会职

权范围内的议案。

第三条 代表议案应当在区人民代表大会常务委员会决定召开区人民代表大会会议之日起,至主席团决定的议案截止时间之间提出。逾期提出的,作为代表书面意见处理。

第四条 奉贤区人民代表大会代表向区人民代表大会提出议案,应当预先做好调查研究等准备工作,写明议案题目、领衔人,需要解决的问题、理由,及解决问题的具体方案。议案要用统一印发的代表议案用纸,用钢笔书写。议案应一事一案。

第五条 代表提出的议案,由大会议案审查委员会审议,提出报告,再由主席团决定是否列入大会议程。

经主席团审议,决定列入本次大会议程的代表议案,即提请大会审议、表决。

第六条 代表提出的议案经主席团审议后,大会秘书处应当立即将主席团通过的关于代表议案审查意见的报告印发代表。

第七条 提出议案的代表半数以上对议案审查意见的报告有异议的,可以在主席团最后一次会议召开的两小时前向主席团书面提出复议要求。主席团应当予以复议,并作出相应的决定。复议的决定应当答复提议案的代表。

第八条 列入会议议程的代表议案,在交付大会表决前,提出议案的代表要求撤回的,经主席团同意,会议对该项议案的审议即行终止;如果提出议案的部分代表要求撤回,而另一部分代表坚持提出,且符合法定人数,该项议案仍然有效。

第九条 代表十人以上联名,可以对列入会议议程的议案或者准备交付大会表决的决议草案书面提出修正案。修正案必须在大会表决前举行的主席团会议两小时前提出,由主席团决定是否提交代表团审议和提请大会表决,或者先交有关的专门委员会审议,提出意见,再由主席团决定是否提交代表团审议和提请大会表决。

第十条 经主席团审议,决定交区人民代表大会常务委员会在大会闭会后审议的代表议案。常务委员会应抓紧调查研究,提出审议结果报告。必要时可以通过相应的决定或决议。

经主席团审议,决定作为代表书面意见处理的代表议案,由大会秘书处交有

关机关或组织研究处理并由承办单位负责向代表答复。

第十一条 区人大常委会、区人民政府、区人民法院、区人民检察院对交办的代表议案,应抓紧办理,一般在三个月内提出处理意见。

承办机关在处理代表议案时,应加强与提议案代表的联系,认真听取代表意见,并将处理结果报告区人民代表大会常务委员会,经常务委员会审议同意后,由承办机关书面答复提议案的代表,并向下一次区人民代表大会会议提出书面报告。

第十二条 区人民代表大会常务委员会对区人民政府、区人民法院、区人民检察院处理代表议案的情况,应进行督促检查,必要时可以组织代表进行视察。

第十三条 本暂行规定经区人民代表大会全体会议或主席团会议通过后施行。

## 奉贤区人民代表大会关于代表书面意见的暂行规定

(1988年3月15日县第九届人民代表大会第二次会议通过;1990年4月13日县第十届人民代表大会第一次会议修正通过;1993年3月22日县第十一届人民代表大会第一次会议主席团会议修正通过;1998年3月18日县第十二届人民代表大会第一次会议主席团会议修正通过;2003年3月24日区第二届人民代表大会第一次会议主席团会议修订通过)

第一条 为了做好代表书面意见处理工作,根据《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代表法》和《上海市实施〈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代表法〉办法》规定,特制定本暂行规定。

第二条 区人民代表大会代表依法书面向区人民代表大会及其常务委员会、区人民政府、区人民法院、区人民检察院,提出各方面工作的建议、批评和意见(以下简称“书面意见”),是代表依法执行代表职务的重要形式,各机关和组织必须高度重视,认真研究处理。

第三条 代表的书面意见,可以一人提出,也可以数人联名提出。可以在区

人民代表大会会议期间提出,也可以在闭会期间提出。对代表的书面意见必须平等对待。

第四条 代表提出的书面意见,事实要力求准确,建议要具体。书面意见要用统一印发的书面意见用纸,用钢笔书写。书面意见应一事一纸。

第五条 代表提出的书面意见,不属于本区国家机关职权范围的内容,作为代表来信处理,并告诉其代表。

第六条 代表对本区国家机关各方面工作提出的书面意见,由大会秘书处或区人民代表大会常务委员会代表工作室,按书面意见的不同内容,分别交付有关机关或组织研究处理,并负责向提出书面意见的代表答复。

第七条 有关机关、组织对代表提出的书面意见,必须根据宪法、法律、法规和有关方针、政策认真研究处理。处理要注重实效,积极妥善,答复期限不得超过两个月。如代表所提的问题情况复杂,在规定的期限内不能处理完成的,应向区人大常委会和有关负责机关报告。经同意后,可以适当延长处理期限,并告知提书面意见的代表。

第八条 承办单位在处理代表书面意见时,应采取上门访问、座谈等方式,加强与提书面意见代表的联系,认真听取代表的意见。

第九条 承办单位对代表书面意见作出处理方案或处理完毕,并征得有关负责机关同意后,应及时将处理结果书面答复代表,同时抄送区人民代表大会常务委员会代表工作室和有关负责机关。承办单位的书面答复应由单位负责人签署。

代表在收到承办单位的书面答复后,应及时填写《代表书面意见处理征询意见表》,送区人民代表大会常务委员会代表工作室、区政府办公室和承办单位。承办单位对代表在征询意见表中提出的异议,应进一步认真研究处理,逐件进行复查,切实予以落实,并将处理结果答复代表。

第十条 区人民代表大会常务委员会及其代表工作室和有关工作委员会、区人民政府及其办公室、区人民法院、区人民检察院,应负责对代表书面意见处理情况的督促、检查,必要时组织或邀请代表进行视察。

第十一条 区人民代表大会常务委员会代表工作室、区人民政府办公室、区人民法院、区人民检察院,应在每年区人民代表大会召开之前,分别向区人民代



表大会常务委员会报告代表书面意见的处理情况,并书面报告区人民代表大会。

第十二条 本暂行规定经奉贤区人民代表大会全体会议或主席团会议通过后施行。

### 三、区二届人大五次会的办法

#### 奉贤区第二届人民代表大会第五次会议通过决议、决定的办法

(2006年1月10日区第二届人民代表大会第五次会议主席团第一次会议通过)

根据《上海市奉贤区人民代表大会会议事规则》的规定,本次会议通过决议、决定,采用举手表决方式,由全体代表的过半数通过。

#### 奉贤区第二届人民代表大会第五次会议预备会议 选举大会主席团和秘书长办法

(2006年1月10日区第二届人民代表大会第五次会议预备会议通过)

(一)根据《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》和《上海市奉贤区人民代表大会会议事规则》的有关规定,结合本区的具体情况,制定本办法。

(二)上海市奉贤区第二届人民代表大会第五次会议预备会议选举大会主席团成员33人,秘书长1人。

(三)大会主席团和秘书长候选人,由上海市奉贤区人民代表大会常务委员会在代表中提名,实行等额选举。

(四)选举大会主席团和秘书长采用一并举手表决方式。大会选举必须有三分之二以上代表参加,选举方为有效。赞成主席团和秘书长候选人的代表数超过

全体代表的半数,始得当选。

(五)本办法经上海市奉贤区第二届人民代表大会第五次会议预备会议通过后施行。

#### 四、区三届人大一次会议选举办法

### 奉贤区第三届人民代表大会第一次会议选举办法

(2007年2月8日区第三届人民代表大会第一次会议第二次全体会议通过)

(一)根据《中华人民共和国宪法》和《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》的有关规定,结合本区的具体情况,制定本办法。

(二)上海市奉贤区第三届人民代表大会第一次会议选举下列人员:区第三届人民代表大会常务委员会主任1人、副主任5人、委员21人;区人民政府区长1人、副区长6人;区人民法院院长1人;区人民检察院检察长1人。

(三)区人民代表大会常务委员会组成人员,区人民政府区长、副区长,区人民法院院长,区人民检察院检察长的人选,由大会主席团或者代表十人以上书面联名提出。区人民代表大会常务委员会组成人员的人选,应从区第三届人民代表大会代表中提名。

大会主席团提名的候选人人数,每一代表与其他代表联名提名的候选人人数,均不得超过应选名额。

提名候选人应在大会主席团安排的时间内提出。

(四)提名推荐候选人应书写推荐表,写明候选人的情况。大会主席团应当向全体代表介绍候选人的情况。根据代表团的要求,推荐者可以在代表团会议上介绍所推荐的候选人的情况。

(五)选举区人民代表大会常务委员会主任、区人民政府区长、区人民法院院长、区人民检察院检察长的候选人一般应多1人,进行差额选举;如果提名的候选人只有1人,也可以等额选举。

区人民代表大会常务委员会副主任、区人民政府副区长的候选人人数应比

应选人数多 1 人，区人民代表大会常务委员会委员的候选人数应比应选人数多十分之一，实行差额选举。

大会主席团应将依法提名的全部候选人名单提交全体代表酝酿、讨论，然后再由大会主席团确定正式候选人名单。如果提名的候选人人数符合上述规定的差额数，则直接由大会主席团将候选人提交大会投票选举；如果提名的候选人人数超过上述规定的差额数，则进行预选，根据预选时得票多少的顺序，按照上述规定的差额数，由大会主席团确定正式候选人名单，提交大会投票选举。

(六)预选以代表团为单位进行。预选工作由大会主席团委托各代表团团长主持。

预选选票由大会秘书处统一印制。进行预选时，代表对候选人，可以投赞成票，可以投反对票，也可以弃权。

每张预选票所选的人数等于或者少于正式候选人名额的为有效票，多于正式候选人名额的为废票。

各代表团的预选情况报告由团长和监票人签字后，送大会秘书处汇总。预选情况的汇总报告由总监票人签字后，向大会主席团报告。大会主席团根据候选人在预选时得票多少的顺序，按照本办法第五条规定的差额数，确定正式候选人名单。

(七)大会设监票人 11 名，其中总监票人 1 名。各代表团(组)分别推选监票人 1 名，由大会主席团在监票人中提名总监票人。总监票人和监票人名单由大会主席团提交大会通过。如有预选，预选时的总监票人和监票人名单由大会主席团通过。监票人在大会主席团的领导下，对发票、投票和计票等选举工作的全过程进行监督。

被提名为候选人的代表，不得担任监票人。

大会设计票工作人员若干名，计票工作人员由大会秘书处指定。

(八)大会选举采用无记名投票方式

选票上应盖有上海市奉贤区人民代表大会常务委员会印章，没有印章的无效。

(九)选票上的正式候选人按姓氏笔画顺序排列。

(十)代表对选票上的候选人可以投赞成票，可以投反对票，可以另选他人，

也可以弃权。

代表对选票上的候选人,赞成的,在该候选人姓名左侧的小方格内画“○”;反对的,在该候选人姓名左侧的小方格内画“×”;另选他人的,在选票空格内写上所要选的人的姓名,并在其姓名左侧的小方格内画“○”,如果只写姓名,不画“○”的,另选的他人则无效;如弃权,不作任何符号。

书写选票须用墨水笔或圆珠笔,符号要准确,字迹要清楚。

(十一)大会选举分设七张选票,分别选举区人民代表大会常务委员会主任、副主任、委员,区人民政府区长、副区长,区人民法院院长,区人民检察院检察长。

大会投票一次进行,分别计票。

(十二)大会会场设1个票箱,代表按座位顺序依次投票。因故缺席的代表不参加投票。

(十三)投票结束后,收回的每种选票张数等于或者少于发出的选票,选举有效;多于发出的选票,选举无效,应重新进行投票。每张选票所选的人数,等于或者少于应选人数的为有效票,多于应选人数的为废票。

写票不符合本办法第十条规定或者书写模糊无法辨认的选票,由总监票人视具体情况决定部分无效或者全票作废。总监票人不能决定的,报大会主席团常务主席决定。

(十四)候选人获得全体代表过半数的选票,始得当选。

获得全体代表过半数选票的候选人超过应选人数时,以得票多的当选;如遇票数相等不能确定当选人时,应当就票数相等的候选人再次投票,以得票多的当选;如果重新投票后,仍然不能确定当选人时,本次会议不再进行投票选举。

选举区人民代表大会常务委员会主任、区人民政府区长、区人民法院院长、区人民检察院检察长,如某个职务实行等额选举,其候选人未获得全体代表的过半数选票,可依法另提候选人再次进行选举;如某个职务实行差额选举,其候选人均未获得全体代表的过半数选票,则不再另提新的候选人,仍以原来的候选人再次进行选举。如果再选一次后,候选人仍均未获得全体代表的过半数选票,本次会议不再进行投票选举。

选举区人民代表大会常务委员会副主任、委员,区人民政府副区长,获得全体代表过半数选票的当选人数少于应选人数时,不足的人数应当在没有当选的

得票较多的候选人中另行选举。区人民代表大会常务委员会副主任、区人民政府副区长另行选举的候选人数应比应选人数多 1 人。区人民代表大会常务委员会委员另行选举的候选人数应比应选人数多十分之一,不足 1 人的按 1 人计算。

另行选举时,选票上候选人名单按得票多少顺序排列。

另行选举后,获得全体代表过半数选票的当选人数仍然不足应选人数时,本次会议不再进行投票选举。

(十五)计票完毕,由总监票人向大会报告计票结果,由常务主席确认选举结果是否有效,并由主持大会的执行主席向大会宣布。

(十六)选举中如遇本办法未作规定的具体问题时,由大会主席团常务主席确定处理办法,必要时提请大会通过。

(十七) 本办法经上海市奉贤区第三届人民代表大会第一次会议通过后施行。

## 第二节 奉贤区(县)人大常委会工作制度和组成人员守则

### 一、区(县)人大常委会工作制度

#### 奉贤县人大常委会的任务和制度

(1981 年 2 月 24 日县第七届人大常委会第 1 次会议制订通过)

(一)县人大常委会的任务。

根据《地方组织法》第二十五条的规定,县人民代表大会设立常务委员会,是

县人民代表大会的常设机关,对本级人民代表大会负责并报告工作。它的任务是保证宪法、法律,保证党和国家的方针、政策的正确实施。县人大常委会如何进行工作,只能依法行使职权,经过实践,摸索经验,逐步完善。

当前,在贯彻落实县七届人大一次会议精神的同时,要动员全县人民认真贯彻执行在经济上实行进一步的调整,在政治上实现进一步的安定的重大方针。

## (二)县人大常委会的职权。

根据法律规定,主要有四条:

第一、领导或者主持对人大代表的选举、补选和撤换;按期召集县人民代表大会会议;加强与人大代表的联系。

1、县人大代表每届任期三年,在任期内因故出缺的代表,可根据情况确定是否补选。

2、县人大代表,非经县人大常委会同意,不受逮捕或者审判。如因现行犯被拘留,执行拘留的机关必须立即报请县人大常委会批准。

3、凡是公民或者单位对违法乱纪或者严重失职的县人大代表提出罢免要求时,应向县人大常委会提出,经受理后,必须及时组织调查,并应听取被指控代表的申辩。对代表的指控经查证属实后,提交原选区并须经该选区过半数的选民通过,才能罢免。被罢免的代表可以出席会议或者书面申诉意见。罢免的决议须报送县人大常委会备案。

4、县人民代表大会会议,每年至少举行一次,由县人大常委会召集。特殊情况,经过五分之一的代表提议,可以临时召集会议。每次会议内容可根据法律规定和当时的实际情况,经县人大常委会讨论确定。

5、加强与县人大代表的联系,这是县人大常委会的日常工作之一。方法可采用举行座谈会、组织视察、接待来访、建立日常通信联系等形式,以及认真处理好人大代表的议案,密切与人大代表的联系。要求县人大代表及时反映人民群众的意见和要求,认真学习和向选民经常宣传法律、法令和政策,协助县人民政府推行工作。还要与在本县的市人大代表加强联系。

第二、讨论、决定本县的政治、经济、文化、教育、卫生、民政、民族工作的重大事项。根据县人民政府的建议,决定本县国民经济计划和预算的部分变更,县人民政府、县人民法院、县人民检察院,在县人民代表大会闭会期间对县人大常委

会负责并报告工作。改变或者撤销公社、镇人民代表大会的不适当的决议。当前对经济调整、稳定物价、奖金发放、劳动力管理、青少年教育、学校管理、社会治安等也要加以过问。

### 第三、人事任免。

在县人民代表大会闭会期间,如有需要可以决定副县长的个别任免;在县长因故不能担任职务的时候,决定代理的人选;决定县人民政府主任、局长、科长以及相应这一级干部的任免。按照人民法院组织法和人民检察院组织法的规定,任免人民法院副院长、庭长、副庭长、审判委员会委员、审判员。任免人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员。对报请任免的人员,主要依靠报请单位的审查。

第四、监督县人民政府和县人民法院、县人民检察院的工作。主要是监督是否违反宪法、法律,包括是否正确执行党和国家的方针、政策。受理人民群众对上述机关和国家工作人员的申诉和意见。

### (三)县人大常委会的几项制度。

#### 第一、会议制度:

常务委员会会议由主任召集,每二个月至少举行一次。每次会议议程,尽可能会前告知各委员,以便准备意见。县人民法院院长、县人民检察院检察长列席会议,根据需要请县人民政府领导同志和政府所属部门负责人列席会议,必要时人民公社管理委员会主任和南桥镇镇长列席会议。列席的同志可以发言参加讨论,反映情况和意见。采用这种办法使县人大常委会讨论决定问题尽可能比较切合实际,常务委员会会议上所讨论决定的事项,都要备有书面草案。会议应有记录,常务委员会的决议,由常务委员会以全体组成人员的过半数通过。

常务委员会为了有效的开展工作,拟建立主任、副主任定期召开办公会议制度,为常务委员会举行会议作必要的准备。主任办公会议一般每周一次,暂定在星期一。

#### 第二、集体领导和个人分工负责制度。

常务委员会根据民主集中制的原则讨论和决定问题,为了加强集体领导,建立主任的分工负责制。主任尹传和同志主持常务委员会,副主任崔永进同志主持常务委员会的日常工作,并分管政法方面,副主任刘德魁同志分管干部违纪方

面,副主任管仁欣同志分管农业科技方面,副主任李新民同志分管财贸工交、文教卫生方面。

第三、试行设立若干专门小组(另有决定)。

第四、加强与县人大代表联系的制度。

市人大常委会第四次会议通过的《关于加强和市人民代表大会代表联系的暂行办法》,我们认为也适用于市人大常委会,除参照执行外补充规定如下:

1、县人大代表与选民要保持密切的联系,活动方法可以通过举行座谈会、上门访问、接待来访等。一般就地进行。要求县人大代表经常向市人大常委会反映人民群众的意见和要求。可以来信来访,或电话联系,执行代表职务时需要的必要费用,按有关规定报销。

2、建立代表小组,定期组织活动。农村以公社为单位,编成一个大组,下分若干小组。机关企事业根据代表人数以单位或几个单位组成小组。全县拟组建人大代表小组八十三个至九十八个。每组(大组)推选两三位召集人,配工作人员(兼职)。各小组推选组长一人,各代表小组一个季度至少活动一、二次。可以集中活动,也可以分散活动。活动方式可以灵活多样。哪些代表参加根据情况进行安排,活动时间各组自定,活动内容就地视察或专题调查访问。每次集中的活动,要事先与市人大常委会办公室联系。每次活动情况都要向市人大常委会书面报告。

3、严肃认真地督促有关部门处理好代表的议案。对县人大代表七届一次会议期间提出的议案,按大会通过的议案审查报告,督促有关部门,根据党和政府的方针、政策,严肃认真地抓紧处理,政府有关部门应确定一位负责同志负责议案处理。根据议案审查意见,分门别类,分别情况,抓紧落实处理。对应该办而且有条件办的,尽可能在上半年处理好,对需要研究和请示的,要求在第三季度,最迟在年内答复提议案的代表。在议案处理过程中,政府有关部门可以采取现场检查、座谈讨论或个别访问等办法,与有关县人大代表交换意见,并在每件议案处理后,直接答复提议案的代表外,还将处理情况向市人大常委会汇报。必须做到事事有着落,件件有交待。

4、建立负责同志亲自接待来访和处理来信的制度,县人大代表要求会见市人大常委会负责人,可事先与市人大常委会办公室联系,进行安排,对代表的来信,负责同志要亲自批阅处理。市人大常委会办公室要加强与县人大代表的日常联



系,必要时上门访问,听取意见和要求。

5、人大常委会不定期编印《人大简讯》。主要刊登县人大常委会重大活动的内容,县人大代表小组的活动情况和县人大代表的意见和要求。

注:1981年5月19日县七届人大常委会第3次会议通过的“县人大常委会关于加强县人民代表大会代表联系的暂行办法”的内容与本“任务和制度”的第四“加强与县人大代表联系的制度”中5条规定的内容基本一致,故不再重复编入本目。

## 奉贤县人大常委会工作制度的暂行规定

(1984年5月3日县第八届人大常委会第1次会议制定通过;  
1987年5月29日县第九届人大常委会第1次会议修正通过)

按照《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》的有关规定,并参照《上海市人民代表大会常务委员会关于工作制度的暂行规定》的有关精神,就县人大常委会的工作制度,作如下暂行规定。

一、常务委员会会议由主任召集,每两个月至少举行一次。会议的议题主要是:

听取、审议本级人民政府、人民法院、人民检察院的工作报告,讨论、决定本县政治、经济、城乡建设、教育、科学、文化、体育、卫生、民政工作等重大事项;

审议、批准本县国民经济和社会发展规划以及预算的部分变更;

审议、通过须由常委会决定的人事任免事项;

其他必须由常委会讨论、决定的事项。

常务委员会集体行使法律赋予的职权。常务委员会的决议须由常务委员会全体组成人员的过半数通过。

常务委员会组成人员应出席县人大常委会会议,可以发表意见,提出建议,依法行使表决权。在表决时,可以投赞成票,可以投反对票,也可以弃权。

二、常务委员会主任、副主任组成主任办公会议。

主任办公会议一般每两周举行一次,处理常务委员会的日常工作:

决定召开常务委员会会议的时间和议程；

对向常务委员会提出的议案和质询案决定交有关的专门委员会审议或者提请常务委员会全体会议审议；

听取各专门委员会的工作报告,指导和协调各专门委员会的日常工作；

处理常务委员会其他重要日常工作。

三、向常务委员会提出的议案和质询案的处理方法。

常务委员会各专门委员会,常务委员会组成人员三人以上,县人民政府,县人民法院,县人民检察院可以向县人大常委会提出属于常务委员会职权范围需由常务委员会全体会议讨论决定的议案。向常务委员会提出的议案,由主任办公会议决定是否列入常务委员会会议议程,或先交有关的专门委员会审议,提出意见,再由主任办公会议决定是否提请常务委员会审议。在交付常务委员会表决前,提案人要求撤回的,对该议案的审议即行终止。

常务委员会组成人员三人以上,可以向常务委员会书面提出对本级人民政府和它所属各工作部门以及人民法院、人民检察院的质询案。由主任办公会议决定交受质询的机关书面答复,或者由受质询的机关的领导人在常务委员会会议上或者有关专门委员会会议上口头答复。

四、县人大常委会设立专门委员会,各专门委员会在常务委员会领导下开展工作,对常务委员会负责,并报告工作,各专门委员会的组成人员、工作范围,另再具体制订。

五、监督本级人民政府和人民法院、人民检察院的工作。主要是监督他们是否正确执行宪法、法律和行政法规,是否正确执行国家的方针、政策,是否正确执行县人民代表大会及其常务委员会的决议、决定。

常务委员会和专门委员会可以组织委员或代表进行视察,检查本级人民政府、人民法院和人民检察院的工作。

常务委员会和专门委员会可以组织委员对县人大代表重要意见和群众重要申诉的处理情况进行检查,督促有关单位依法办事,改进工作。

六、认真贯彻《县人大常委会关于加强和县人大代表联系的办法》,通过多种方式加强与县人大代表的联系,听取代表的反映、意见和要求。

七、常务委员会举行会议的时候,可以由各乡、镇人民政府派乡、镇长或副

乡、镇长列席会议,发表意见。

注:1984年5月3日县八届人大常委会第1次会议修正通过的《县人大常委会关于加强和县人大代表联系的办法》的内容与1981年5月19日县七届人大常委会第3次会议通过的《县人大常委会关于加强和县人民代表大会代表联系的暂行办法》的内容基本一致,故不再重复编入本目。

## 奉贤区人民代表大会常务委员会议事规则

(1989年8月18日县第九届人大常委会第18次会议通过;1990年5月16日县第十届人大常委会第1次会议修正通过;1993年4月20日县第十一届人大常委会第1次会议修正通过;1998年5月19日县第十二届人大常委会第2次会议修正通过;2001年10月30日区第一届人大常委会第1次会议修订通过;2003年4月21日区第二届人大常委会第1次会议修正通过)

### (第一章) 总 则

第一条 为了依法行使职权,提高议事效率,根据《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》、《上海市人民代表大会常务委员会议事规则》的有关规定,结合历届奉贤区人民代表大会常务委员会工作的实践经验,制定本规则。

第二条 奉贤区人民代表大会常务委员会(以下简称常务委员会)是本级人民代表大会的常设机关,对本级人民代表大会负责并报告工作。

常务委员会的组成人员不得担任国家行政机关、审判机关和检察机关的职务;如果担任上述职务,必须向常务委员会辞去常务委员会的职务。

常务委员会审议议案、决定问题,应当充分发扬民主,实行民主集中制原则,集体行使宪法和法律赋予的职权。

## (第二章) 会议的召开

第三条 常务委员会会议两个月至少举行一次,必要时可临时召集会议。常务委员会会议由主任召集并主持。主任可以委托副主任主持会议。

第四条 常务委员会举行会议的日期由主任会议决定;会议议程草案由主任会议拟订,提请常务委员会全体会议决定。

常务委员会会议期间,如需要临时调整议程,由主任或主任会议提请常务委员会全体会议决定。

第五条 常务委员会举行会议,应在会议举行五日以前,将开会日期、会议建议议程,书面通知常务委员会组成人员,并将会议的主要文件同时送达。

临时召集的会议不适用前款的规定。

第六条 常务委员会举行会议的时候,常务委员会组成人员应当出席会议。因病或者其他特殊原因不能出席的,必须请假。

常务委员会组成人员在常务委员会举行会议之前,应认真研究会议文件,准备审议意见。

第七条 常务委员会会议必须有过半数的常务委员会组成人员参加,才能举行。

第八条 常务委员会举行会议的时候,区人民政府、区人民法院、区人民检察院的负责人,常务委员会各工作机构的负责人列席会议。

区人民政府有关部门的负责人,由本区选举产生的市人民代表大会代表,区人民代表大会代表,各镇人民代表大会主席、副主席,常务委员会各工作委员会委员和其他有关人员,根据会议审议议题的需要,经主任会议同意,可以列席会议。

列席常务委员会会议的人员有发言权,没有表决权。

第九条 常务委员会会议听取、审议议案和工作报告时,以全体会议的形式审议。在审议时,常务委员会组成人员可以向有关的地方国家机关提出询问,有关机关的负责人应当到会听取意见,回答询问。

### （第三章） 议案的提出和审议

第十条 区人民代表大会主席团交付常务委员会审议的议案，由主任会议提请常务委员会会议审议。

第十一条 主任会议可以向常务委员会提出属于常务委员会职权范围内的议案，由常务委员会会议审议。

区人民政府、区人民法院、区人民检察院可以向常务委员会提出属于常务委员会职权范围内的议案，由主任会议决定提请常务委员会会议审议。

常务委员会组成人员三人以上联名，可以向常务委员会提出属于常务委员会职权范围内的议案，由主任会议决定是否提请常务委员会会议审议。不提请常务委员会会议审议的，应当向提案人说明，并向常务委员会会议报告。

第十二条 常务委员会的工作机构受主任会议委托，可以代拟议案草案，并向常务委员会作说明。

第十三条 向常务委员会提出议案，必须用书面形式，写明议题、理由和具体方案。

区人民政府、区人民法院、区人民检察院提出议案，除任免外，一般在常务委员会会议举行十五日以前送交常务委员会办公室。

常务委员会组成人员联名提出议案，一般应在主任会议决定召开常务委员会会议之日起至会议举行以前提出。

第十四条 对列入常务委员会会议议程的议案，提议案机关的负责人或者提议案人应当向常务委员会会议作说明。

提议案的机关和常务委员会有关工作机构，应当提供有关的书面资料。

第十五条 常务委员会会议审议议案时，提议案的机关或者常务委员会组成人员三人以上联名，可以提出对议案的修正案。

常务委员会有关工作机构受主任会议的委托，可以代拟对议案的修正案。

修正案必须以书面形式提出，由主任会议决定提请常务委员会会议审议。

第十六条 对列入常务委员会会议议程需要表决的议案，在审议中如认为有重大问题需要进一步调查研究的，经主任或主任会议提出，出席会议的常务委

员会组成人员过半数同意,可以暂不付表决,交有关机构进一步研究,提出意见。

第十七条 对列入常务委员会会议议程的议案,在交付表决前,提议案人或提议案机关要求撤回的,经主任会议同意,对该议案的审议即行终止。

第十八条 在常务委员会举行会议的时候,区人民政府、区人民法院、区人民检察院、常务委员会组成人员三人以上联名,对急需提请常务委员会审议的重大事项,可以向常务委员会提出临时动议,经主任会议提出,出席会议的常务委员会组成人员过半数同意,即可列入常务委员会会议议程。

第十九条 常务委员会认为必要的时候,可以组织关于特定问题的调查委员会,并根据调查委员会的报告,作出相应的决议。

#### (第四章) 听取和审议工作报告

第二十条 区人民政府、区人民法院、区人民检察院向常务委员会会议报告工作,应由本机关负责人到会作报告。区人民政府所属工作部门受区人民政府委托向常务委员会会议报告工作,应由本机关主要负责人到会作报告。工作报告或工作汇报应由区长或分管副区长审查并签署,涉及全局性的工作,须经区人民政府常务会议审查并由区长签署。报告的书面材料应在常务委员会会议举行七日前送常务委员会办公室。

常务委员会会议审议工作报告之前,有关工作委员会可以先对报告进行讨论,提出口头或书面意见。

第二十一条 常务委员会组成人员在审议议案或者工作报告时提出的意见、批评和建议,常务委员会办公室或代表工作室应以书面形式转交有关机关或者部门研究处理。重要的意见、批评和建议,经常务委员会全体会议通过,提出审议意见,由常务委员会行文交有关机关或者部门。有关机关或者部门一般应在两个月内将处理情况报告常务委员会。

第二十二条 常务委员会认为必要的时候,可以对工作报告作出决议或者决定。

决议和决定的草案由主任会议提出,由常务委员会会议审议并表决。

## （第五章） 质 询

第二十三条 在常务委员会会议期间,常务委员会组成人员三人以上联名,可以向常务委员会书面提出对区人民政府、区人民法院、区人民检察院的质询案。

第二十四条 质询案应当写明质询对象、质询的问题和内容。

第二十五条 质询案由主任会议决定,交由受质询机关的负责人在常务委员会会议或者主任会议上口头答复,或者由受质询机关书面答复。

受质询机关应在本次常务委员会会议期间,或在下一次常务委员会会议闭会前作出口头答复或者书面答复。

第二十六条 在主任会议上口头答复的,提质询案的常务委员会组成人员可以出席会议,发表意见。主任会议应当向常务委员会会议提出质询情况的报告。

质询案以书面形式答复的,应当由受质询机关负责人签署,并印发常务委员会组成人员。

第二十七条 提质询案的常务委员会组成人员对受质询机关的答复不满意的,可以继续提出质询并要求再作答复。必要时,可由常务委员会依法作出决议或者决定。

## （第六章） 发 言 和 表 决

第二十八条 常务委员会组成人员和列席会议的人员在常务委员会会议上的发言,应当围绕议题,作好准备,抓住中心,简明扼要。

第二十九条 在常务委员会会议上,如果常务委员会组成人员对所表决的议案、决议或决定的草案表示同意,但需要在文字上作个别修改,经出席会议的常务委员会组成人员过半数同意,可将该议案、决议或决定草案交付表决,文字的修改部分,授权主任会议审议。

第三十条 交付表决的议案,有修正案的,先表决修正案。

第三十一条 常务委员会会议表决议案,采用无记名投票方式、举手方式或者其他方式。

第三十二条 常务委员会会议表决议案,由常务委员会全体组成人员的过半数通过。

表决结果由会议主持人当场宣布。

第三十三条 常务委员会组成人员在常务委员会会议上的发言和表决,以及列席会议的人大代表在常务委员会会议上的发言,不受法律追究。

## (第七章) 附 则

第三十四条 任免案的审议程序另作规定。

第三十五条 常务委员会会议通过的决议、决定和会议的情况,必要时汇编常务委员会会刊。

第三十六条 本规则的解释和修改权属于常务委员会,执行中的问题由主任会议进行解释。

第三十七条 本规则自通过之日起施行。

### 奉贤区人民代表大会常务委员会主任会议制度

(1989年7月19日县第九届人大常委会主任办公会议第33次会议制订后试行;1990年5月16日县第十届人大常委会第1次会议修正通过;1993年4月20日县第十一届人大常委会第1次会议修正通过;1998年5月19日县第十二届人大常委会第2次会议修正通过;2001年10月30日区第一届人大常委会第1次会议修订通过;2003年4月21日区第二届人大常委会第1次会议修正通过)

第一条 为使奉贤区人民代表大会常务委员会主任会议(以下简称主任会议)处理重要日常工作制度化、规范化,根据《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》的有关规定,结合历届奉贤区人民代表大会常



务委员会主任会议的工作实践,制订本制度。

第二条 主任会议由常务委员会主任、副主任组成,处理常务委员会的重要日常工作。

主任会议由常务委员会主任召集并主持。或由主任委托副主任召集并主持。

第三条 主任会议一般每月召开一次,必要时可临时召开。

主任会议召开的具体日期、议题,由会议召集人拟定,并于开会前五日通知与会人员。

主任会议须由全体组成人员过半数与会才能召开。

第四条 常务委员会驻会委员、办公室负责人、代表工作室负责人可根据需要列席会议,可以邀请区人民政府、区人民法院、区人民检察院(以下简称“一府两院”)和有关部门负责人以及有关人员列席会议。

第五条 主任会议的主要职责是:

(一)决定常务委员会会议的日期,拟定会议议程草案,提出决议或决定草案,确定会议列席人员。

(二)提出议案,提请常务委员会会议审议。

(三)对“一府两院”提出的属于常务委员会职权范围内的议案,决定提请常务委员会会议审议。

(四)对常务委员会组成人员三人以上联名提出的属于常务委员会职权范围内的议案,决定是否提请常务委员会会议审议。

(五)研究办理区人民代表大会交由常务委员会办理的议案,并向常务委员会提出报告。

(六)对常务委员会组成人员三人以上联名提出的质询案,决定交受质询机关或者部门答复。

(七)听取“一府两院”及其有关部门的专题汇报。

(八)协调和安排常务委员会各工作机构的工作,听取关于调查、视察、走访等情况的汇报,对重要的意见和建议,决定转交“一府两院”及有关部门研究处理。

(九)讨论、酝酿“一府两院”提出的人事任免案,研究提出区人大常委会办事机构工作人员的任免案,决定提请常务委员会会议审议。

(十)研究提出常务委员会的年度活动计划,提请常务委员会会议审议,根据

活动计划结合具体情况,予以恰当的组织和调整,并逐月作出具体工作安排。

(十一)主持草拟常务委员会工作报告及其它重要文件,提请常务委员会会议审议。

(十二)研究决定重大问题的专题调查、视察、走访的具体安排,以及代表组活动、联系代表、外出学习考察等具体事宜。

(十三)检查“一府两院”及其有关部门对代表议案和书面意见的办理情况,重要问题向常务委员会提出报告。

(十四)研究处理区人大代表和人民群众的重要来信来访。

(十五)研究确定与“一府两院”举行联席会议的时间、内容等事宜。

(十六)研究指导乡镇人大工作。

(十七)对区人民政府不适当的决定和命令、乡镇人民代表大会不适当的决议,提出处理意见,提请常务委员会会议审议。

(十八)检查常务委员会决议和决定的执行情况,并向常务委员会会议提出报告。

(十九)研究决定常务委员会的自身建设和机关内部重大事项。

(二十)研究处理常务委员会会议和上级人大常委会交办的其他重要事项。

第六条 主任会议的决定,须经主任会议全体组成人员过半数通过。

第七条 主任会议决定的事项,由常务委员会有关工作机构组织实施。

第八条 本制度自通过之日起施行。

## 奉贤区人民代表大会常务委员会关于 任免国家机关工作人员的暂行办法

(1987年7月18日县第九届人大常委会第2次会议通过;1990年5月16日县第十届人大常委会第1次会议修正通过;1993年4月20日县第十一届人大常委会第1次会议修正通过;1998年5月19日县第十二届人大常委会第2次会议修正通过;2001年2月15日县第十二届人大常委会第32次会议修正通过;2001年10月30日区第一届

人大常委会第1次会议修订通过;2003年4月21日区第二届人大常委会第1次会议修正通过)

## (第一章) 总 则

第一条 为了做好任免国家机关工作人员的工作,根据《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》、《中华人民共和国人民法院组织法》、《中华人民共和国人民检察院组织法》、《上海市人民代表大会常务委员会任免国家机关工作人员条例》以及《党政领导干部选拔任用工作条例》的有关规定,结合本区的实际情况,制定本暂行办法。

第二条 任免国家机关工作人员,必须坚持“革命化、年轻化、知识化、专业化”的方针和德才兼备的原则,充分发扬民主,严格依照法律程序办事。

## (第二章) 任 免 范 围

第三条 在区人民代表大会闭会期间,区人大常委会主任因故不能担任职务的时候,由区人大常委会在区人大常委会副主任中推选一人代理主任的职务。决定代理主任,可以由区人大常委会主任会议提出建议名单,提请区人大常委会会议审议通过。

根据区人大常委会主任会议的提名,通过区人大常委会办公室、代表工作室主任、副主任,以及代表资格审查委员会和各工作委员会委员的组成人员。

区人大常委会组成人员,不得担任国家行政机关、审判机关和检察机关的职务。如果担任上述职务,必须辞去区人大常委会的职务。

第四条 在区人民政府区长因故不能担任职务的时候,根据区人民政府常务会议提名,在副区长中决定代理区长。根据区长的提名,决定任免个别副区长,并报市人民政府备案。

根据区长的提名,决定任免属于区人民政府组成人员的主任、局长。

第五条 在区人民法院院长因故不能担任职务的时候,由区人大常委会主任会议提名,在区人民法院副院长中决定代理院长。

根据区人民法院院长的提名,任免区人民法院副院长、庭长、副庭长、审判委员会委员、审判员。

第六条 在区人民检察院检察长因故不能担任职务的时候,由区人大常委会主任会议提名,在区人民检察院副检察长中决定代理检察长,并报市人民检察院和市人大常委会备案。

根据区人民检察院检察长的提名,决定任免区人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员。

第七条 任免区选举委员会组成人员以及区选举委员会办公室主任、副主任,任免各乡镇选举委员会组成人员。

### (第三章) 任 免 程 序

第八条 凡应由区人大常委会任免的本区国家机关工作人员,提名人应在区人大常委会举行会议的十五日以前向区人大常委会提交书面任免案。同时报送被任命人员的基本情况等书面材料。

区人大常委会对拟任命人员实行公示制度,公告书以布告或媒体的方式公布。

第九条 人事工作委员会对区人民政府、区人民法院、区人民检察院的任免案进行审查。审查应向区纪律检察委员会、监察委员会等有关部门征询意见,并对被任命人员进行《中华人民共和国宪法》、《法官法》、《检察官法》等与专业相关的法律法规知识的考试,最后作出初步审查意见,提请主任会议讨论同意后,向常务委员会会议提出审查意见。

第十条 区人大常委会审议任免案的时候,提名人或者受其委托的人员须到会说明情况,回答问题。

审议区人民政府组成人员,区人民法院副院长、庭长、副庭长、审判委员会委员、审判员,区人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员的任命案时,被提名人员应到会与区人大常委会组成人员见面,并作供职发言。被提名人数较多时,可由代表发言。

第十一条 区人大常委会会议表决任免案前,区人大常委会组成人员如果

对任免案还有意见,经会议主持人提议,出席会议的区人大常委会组成人员过半数同意,可以暂不表决。

列入区人大常委会会议议程需要表决的任免案,在交付表决前,提名人要求撤回的,应当说明理由,经主任会议同意,对该任免案的审议即行终止。

第十二条 区人大常委会会议对任免案的表决,采取无记名投票或其他方式。

区人大常委会组成人员对任免案可以投赞成票,可以投反对票,也可以弃权,但不能另外提名任免他人。

任免案以区人大常委会全体组成人员的过半数通过。

表决结果由会议主持人当场宣布。

第十三条 区人大常委会任免的国家机关工作人员,由区人大常委会行文通知提请任免的机关。有关机关接到任免通知后,应及时通知被任免人员到职或离职。需报有关上级备案的,由提请机关接到区人大常委会通知后,办理备案手续。

第十四条 区人大常委会任免国家机关工作人员,由区人大常委会主任、副主任在常委会或被任命人单位的会议上颁发任命书。任命书由区人大常委会主任署名。

颁发任命书仪式由区人大常委会主持,被任命人进行宣誓并作就职报告。

由区人大常委会任命的下列人员不发任命书:

区人大常委会代理主任,区人民政府代理区长、副区长,区人民法院代理院长,区人民检察院代理检察长,以及区人大常委会代表资格审查委员会和各工作委员会委员的组成人员,区、乡镇两级选举委员会组成人员。

第十五条 在区人民代表大会闭会期间,区人大常委会组成人员,区长、副区长,区人民法院院长,区人民检察院检察长可以向区人大常委会提出辞职,由区人大常委会决定是否接受辞职。区人大常委会接受辞职后,须报区人民代表大会备案;区人民检察院检察长的辞职,须报市人民检察院检察长提请市人大常委会批准。

第十六条 区人民代表大会换届后,区人民政府的组成人员和区人大常委会各工作委员会委员的组成人员应重新依法任命。

换届后区人民政府的组成人员，应在新一届区人民代表大会第一次会议闭幕后两个月内，提请区人大常委会审议任命。

由区长提请区人大常委会任命的政府组成人员，如果被提请任命的对象，在常委会会议上未获通过，可以在下一次常委会会议上再次被提请任命，如仍未获通过，则不得再作同一职务的人选提请审议任命。

区人民政府组成人员经区人大常委会审议通过任命后，在任期内一般不作调动。如因特殊情况确需调动时，依照法定程序免去其职务，同时，提请区人大常委会依照法定程序相应任命新的人选。

区人大常委会已任命的区人民法院庭长、副庭长，确因工作需要，在人民法院内部平职调动，由区人大常委会授权区人民法院院长任免，并报区人大常委会备案。

第十七条 区人大常委会任命的国家机关工作人员，因工作机构名称改变，而工作性质和范围没有变动的；因工作机构撤销或合并而离职的；因退（离）休需免职的；在任职期间去世的等，上述情况均不必办理任免手续，由原提名人报区人大常委会备案。

#### （第四章） 监 督 、 撤 职

第十八条 凡由区人大常委会任命的国家机关工作人员，应接受区人大常委会、区人大代表和人民群众的监督，严格遵守宪法和法律，执行区人大及其常委会作出的决议、决定，全心全意为人民服务。

第十九条 区人大常委会可以通过听取有关部门汇报情况、审议工作报告、视察工作、提出质询案、进行述职评议等方式，了解被任命的国家机关工作人员的工作情况，进行法律监督和工作监督。

第二十条 在区人民代表大会闭会期间，区人大常委会可以决定撤销个别副区长的职务；决定撤销由其任命的国家机关工作人员的职务。

第二十一条 区人大常委会主任会议、区人大常委会各工作委员会、区人大常委会组成人员三人以上联名，可以向区人大常委会提出撤销由区人大常委会任命的国家机关工作人员职务的议案。区人民政府区长、区人民法院院长、区人

民检察院检察长可以分别向区人大常委会提出由区人大常委会任命的本机关工作人员职务的议案。

撤销由区人大常委会任命的国家机关工作人员职务的议案，必须书面报告区人大常委会，提出撤销职务的理由，并提供有关材料。

第二十二条 区人大常委会主任会议提出撤销职务的议案，直接提请区人大常委会会议审议。其他撤销职务的议案，先由人事工作委员会进行审查，提出审查意见，再由区人大常委会主任会议决定将撤销职务的议案提请区人大常委会会议审议。

第二十三条 区人大常委会审议撤销职务的议案时，提案人须到会说明理由，回答问题。被提出撤销职务的人员有权到会提出申诉意见，或者书面提出申诉意见。

撤销由区人大常委会任命的国家机关工作人员的职务，采取无记名投票表决方式，以区人大常委会组成人员的过半数通过，并由区人大常委会行文通知有关国家机关。

## （第五章） 附 则

第二十四条 本暂行办法自通过之日起施行。本暂行办法与上级人大常委会的规定有抵触时，按上级规定执行。

第二十五条 本暂行办法由区人大常委会解释。

### 奉贤区人大常委会关于常务委员会与区人民政府、 区人民法院、区人民检察院工作联系的暂行办法

（1988年4月16日县第九届人大常委会第8次会议通过；1990年5月16日县第十届人大常委会第1次会议修正通过；1993年4月20日县第十一届人大常委会第1次会议修正通过；1998年5月19日县第十二届人大常委会第2次会议修正通过；2001年10月30日区第一

届人大常委会第1次会议修订通过;2003年4月21日区第二届人大常委会第1次会议修正通过)

第一条 区人民代表大会常务委员会(以下简称区人大常委会)为了加强与区人民政府、区人民法院、区人民检察院(以下简称“一府两院”)的工作联系,根据《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》、《中华人民共和国人民法院组织法》、《中华人民共和国人民检察院组织法》的有关规定,制定本暂行办法。

第二条 区人大常委会和“一府两院”,必须遵照宪法和法律的规定,认真行使职权,做到各司其职,互相配合,加强联系,协调工作,共同对区人民代表大会负责。

第三条 区人大常委会和“一府两院”建立联席会议制度。联席会议,由区人大常委会主任牵头。参加会议人员:区人大常委会主任、副主任,区人民政府区长、副区长,区人民法院院长,区人民检察院检察长。会议主要任务是:互通情况,交换意见,协调关系,商研要事。联席会议每年至少举行一次,如遇急需商讨的问题,则临时召开。

第四条 “一府两院”提请区人大常委会会议审议的议案、工作报告以及人事任免案等,应严格按照区人大常委会的议事规则和任免国家机关工作人员的办法办理。

区人大常委会对有关重大事项作出决议、决定时,应事先同“一府两院”联系和磋商,征求意见。决议、决定经常委会会议依法审议通过后,区人大常委会即行文给“一府两院”及其有关部门贯彻执行。“一府两院”应认真组织实施,并将执行情况报告区人大常委会。

第五条 区人大常委会举行会议时,邀请区人民政府区长、区人民法院院长、区人民检察院检察长列席会议。区长、院长、检察长因故不能参加会议的则委托有关副区长、副院长、副检察长列席会议。区人大常委会召开主任会议,必要时,邀请“一府两院”的有关负责人列席会议。

区人民政府召开常务会议或全体会议,区人民法院、区人民检察院召开重要会议,必要时,可通知区人大常委会负责人列席会议。



第六条 “一府两院”召开重要工作会议或专业会议,以及组织其它重大活动,可根据工作需要,通知区人大常委会有关负责人参加。区人大常委会组织代表视察、走访、调查或召开代表座谈会,必要时,邀请“一府两院”有关负责人参加。被指定参加会议的人员,应按通知要求,准时出席,认真参加会议或活动。对会议和活动中提出的属于本机关工作和职权范围内的问题及意见,应负责答复或会后负责研究处理。

第七条 区人大常委会的文件、简报、资料等,由区人大常委会办公室根据需要及时分送“一府两院”及其有关部门。“一府两院”的文件、简报、资料等,应及时送区人大常委会;涉及政策性、全局性工作或带有规范性的文件,有关对重大问题的决定,以及向全区公布实施的通告、公告和通令等,需报区人大常委会备案。

第八条 区人大常委会办公室、代表工作室和各工作委员会,应按各自的分工范围和职责,同“一府两院”的办公室和有关职能部门加强联系,沟通情况,密切配合。

第九条 本暂行办法自通过之日起施行。

## 奉贤区人大常委会关于工作委员会工作的暂行规定

(1987年5月29日县第九届人大常委会第1次会议通过;1990年5月16日县第十届人大常委会第1次会议修正通过;1993年4月20日县第十一届人大常委会第1次会议修正通过;1998年5月19日县第十二届人大常委会第2次会议修正通过;2003年4月21日区第二届人大常委会第1次会议修订通过)

第一条 为了有利于常务委员会开展日常工作,结合以往工作实践,并参照《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》和市人大常委会《关于工作制度的暂行规定》的有关精神,制定本暂行规定。

第二条 常务委员会设人事、内务司法、财政经济、城市建设环境保护、教育科学文化卫生等五个工作委员会。

工作委员会是常务委员会的工作机构,受常务委员会领导,对常务委员会负责。工作委员会根据常务委员会及其主任会议的决定和安排,开展工作。

第三条 工作委员会由主任、副主任和委员若干人组成。其人选由主任会议在常务委员会委员和区人大代表中提名,确应工作需要的,也可在相关人员中提名,并由常务委员会会议通过。

第四条 工作委员会的主要职责:

(一)围绕常务委员会会议的议题,按分工进行调查研究、组织专题视察或走访,提出意见和建议,为常务委员会审议各项议题做好准备。

(二)在本行政区域内,对国家的宪法和法律、地方性法规,以及区人民代表大会及其常务委员会通过的决议、决定的贯彻实施情况进行监督检查。

(三)围绕中心工作和群众关心的重大问题、突发事件组织代表视察、走访和检查,积极提出意见和建议。

(四)检查督促有关部门认真处理代表议案和书面意见。

(五)分工联系代表,反映代表和人民群众的意见和要求。

(六)办理与本工作委员会工作有关的群众来信来访事项。

(七)对全国和市人大常委会下发征求意见的,与本委工作有关的法律、法规草案,组织讨论,提出修改意见,综合上报。

(八)处理常务委员会及其主任会议交办的其它事项。

第五条 各工作委员会的主要分工联系范围是:

人事工作委员会:联系监委、人事局、劳动和社会保障局,以及编委、总工会、团委、社会养老保险等部门。

内务司法工作委员会:联系法院、检察院、司法局、公安局奉贤分局、民政局,以及妇联、残联等部门。

财政经济工作委员会:联系发展计划委、经委、商委、外经委、农委、国资办、审计局、财政局、水务局、协作办,以及上海工业综合开发区、化学工业区奉贤分区、海湾旅游区、现代农业园区、投资管理服务中心、小企业贷款担保中心、安全生产监察局、招商办、工商局奉贤分局、税务局、质监局、海关、商检局、银行、保险公司等部门。

城市建设环境保护工作委员会:联系信息委、建管委、民防办、房地局、环保

局、规划局,以及住宅发展局、邮政局、电信局、移动通信、供电局等部门。

教育科学文化卫生工作委员会:联系科委、人口和计生委、体育局、教育局、文广局、卫生局、档案局,以及侨办、对台办、外事办、宗教民族办、妇儿委、药监局等部门。

第六条 工作委员会根据常务委员会的总体安排,制订各自的工作计划,积极组织实施。重要的活动事前应提出具体的实施意见,提请主任会议审定,事后向主任会议报告。

第七条 工作委员会必须同分工联系范围内的各机关和部门保持经常性的工作联系,要研究了解他们报送的工作报告、总结、简报以及其他文件资料。有关部门召开重要会议,各工作委员会可根据需要,派人员参加。政府有关部门要积极支持、配合。

第八条 工作委员会同区人大常委会办公室、代表工作室要密切配合,互通情况。办公室、代表工作室要为各工作委员会服务,为他们开展工作提供必要的条件。

第九条 本暂行规定自通过之日起施行。

## 奉贤区人大常委会关于代表工作和联系代表的暂行办法

(1987年5月29日县第九届人大常委会第1次会议通过;1990年5月16日县第十届人大常委会第3次会议修正通过;1993年4月20日县第十一届人大常委会第1次会议修正通过;1998年5月19日县第十二届人大常委会第2次会议修正通过;2001年10月30日区第一届人大常委会第1次会议修订通过)

第一条 区人民代表大会常务委员会(以下简称区人大常委会)为了密切与区人民代表大会代表(以下简称区人大代表)的联系,加强代表工作,根据《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》和《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代表法》的有关规定,并参照《市人大常委会关于加强市人民代表大会代表联系的暂行规定办法》,制定本

暂行办法。

第二条 区人大代表，以乡镇为单位建立代表组。南桥镇可编划两个代表组。代表组推选组长、副组长，并配备一名联络员。代表组要制订代表活动制度和计划。代表组会议由组长或组长委托的副组长召集。组长和副组长负责组织和安排代表活动。联络员协助组长联络代表，办理代表活动的具体事宜。

第三条 代表组的主要任务是：

(一)组织代表学习、宣传、贯彻执行宪法、法律和国家方针、政策，以及人民代表大会及其常务委员会的决议、决定。

(二)组织代表联系选民，了解情况，听取意见和要求，接受选民的监督。

(三)组织代表视察。根据区人大常委会或区人大各工作委员会安排，组织代表视察本级或下级有关机关和有关单位的工作。在视察中，可以约见本级或者下级有关国家机关负责人。视察结束后，要写出视察报告，由区人大常委会代表工作室转有关部门研究处理。

代表可以要求区人大常委会或者乡镇人民代表大会主席（原是主席团常务主席）联系安排代表持代表证视察工作。

代表在视察时可以向被视察单位提出建议、批评与意见，但不直接处理问题。

(四)评议区人大常委会和“一府两院”的工作，依法提出议案和书面的建议、批评和意见。

(五)总结交流代表工作经验。

代表组应当每季度活动一次，形式要灵活多样，要有具体的内容和明确的要求。代表组活动可以结合所在乡镇的乡镇人大代表一起活动。

第四条 区人大代表要认真履行法律规定的权利和义务；要努力做好本职工作；要积极反映人民群众的意见和要求；要及时反映各种违宪违法现象。

第五条 区人大常委会组成人员要参加所在代表组的活动。区人大常委会主任、副主任、驻会委员还应当分工联系若干代表组，以各种方式密切联系代表。

第六条 区人大常委会要认真处理代表的来信来访和各种申诉，督促有关部门认真办理、及时答复代表提出的议案和书面意见。区人大代表可以直接向区人大常委会代表工作室反映情况，也可以直接约见区人大常委会负责人。被约见

的负责人要热情接待,对重要的代表信访,要亲自批办。

第七条 区人大常委会要加强指导代表组的工作,要为代表组开展活动提供必要的条件和帮助。区人大常委会通过的决议、决定及其它重要文件,应发至代表组或代表。要提供有关的学习资料。

代表组组长可以列席区人大常委会会议。每年可以召开若干次代表组组长或联络员座谈会。适当的时候可以召开代表工作经验交流会。

第八条 区人大代表参加区人大常委会或代表组组织的活动,有关单位应给予时间保障,应予以配合和支持,对其工资、奖金、及其它福利待遇,代表所在单位应按规定办理。

第九条 代表工作由区人大常委会人事工作委员会负责,具体事宜由区人大常委会代表工作室或办公室办理。

## 奉贤区人大常委会关于闭会期间代表工作的暂行办法

(1999年8月24日县第十二届人大常委会第18次会议通过;  
2003年4月21日区第二届人大常委会第1次会议修订通过)

### (第一章) 总 则

第一条 为了保证奉贤区人民代表大会代表依法行使代表职权,加强区人大常委会与代表的联系,加强区人大代表与选民的联系,根据《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代表法》、《上海市实施〈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代表法〉办法》和上海市人大常委会有关规定,制定本暂行办法。

### (第二章) 代表组活动

第二条 以镇为单位建立区人大代表组。代表组推选产生组长、副组长,并

配备一名联络员。代表组要制订代表活动制度和计划。代表组组长或副组长负责召集会议,并负责组织代表活动。联络员协助组长、副组长联络代表,办理代表活动的具体事宜。

第三条 代表组主要任务:

(一)组织代表学习、宣传、贯彻执行国家宪法、代表法和其他法律法规、国家方针政策,以及区人民代表大会及其常务委员会的决议、决定。

(二)组织代表联系选民。代表要联系选民,听取人民群众的意见和要求,自觉接受选民的监督,推进“一府两院”工作。

(三)组织代表视察。根据区人大常委会的安排,组织代表对有关单位进行视察。在视察中可以约见有关负责人。视察结束后的意见,由区人大常委会办事机构转有关部门研究处理,并跟踪了解处理结果。

代表可以要求区人大常委会联系安排持证视察。

代表在视察时可以提出建议、批评和意见,但不直接处理问题。

(四)代表评议区人大常委会和“一府两院”的工作,依法提出建议、批评和意见。

(五)代表组活动一般每季度安排一次,必要时,代表组可以与所在镇的镇人大代表活动结合起来。

第四条 区人大代表要认真履行法律规定的权利和义务,努力做好本职工作;要积极反映人民群众的意见和要求,协助推进“一府两院”工作;要敢于揭露、批评和及时反映各种违宪违法现象。

### (第三章) 常委会联系代表

第五条 区人大常委会组成人员要密切联系本级人大代表,了解民情,反映民意,集中民智。

常委会组成人员要参加所在代表组的活动,加强与代表的联系:

一、走访代表。常委会组成人员在每年人代会召开前应走访代表,或召开代表座谈会,听取意见和要求。

二、联系代表。常委会分管领导和相关的委员要加强与本工作委员会代表的

联系,一般每季度至少一次。

第六条 区人大常委会要认真处理代表的来信来访和各种申诉,督促有关部门认真办理、及时答复代表提出的书面意见。区人大代表可以直接到区人大常委会代表工作室反映情况,也可以直接约见区人大常委会负责人。区人大常委会负责人要热情接待代表的来访。对于重要的代表信访,必须亲自批办和过问。

对于代表反映比较集中的意见,必要时,可召集区人民政府及有关职能部门与代表举行双向约见活动。

第七条 代表列席常委会会议。常委会每次召开会议,邀请若干名代表列席。届内每位代表至少列席一次常委会会议。

第八条 代表参加视察活动。常委会每次进行视察,应有若干名代表参加(不包括相关的工作委员会组成人员)。届内每位代表至少参加一次视察。

第九条 区人大代表集中参加法制讲座。常委会每年至少举行一次法律知识讲座,邀请法律专家授课。

第十条 总结交流经验。区人大常委会每届召开一至二次代表工作经验交流座谈会。

#### (第四章) 代表联系选民

第十一条 区人大代表要保持与所在选区选民的密切联系。

(一)向选民宣传国家的有关法律法规和方针政策,宣传本级人民代表大会的决议、决定。

(二)每年在召开人民代表大会会议之前举行座谈会,或采取走访、个别交谈等形式,了解和征求对区人大及其常委会和“一府两院”的意见、建议和要求,以便在会议期间转达。

(三)对人民群众反映比较强烈的问题,代表可以进行专题调查,并将建议和意见报区人大常委会,由其转交有关部门和单位处理。

(四)代表应努力为选民和人民群众办实事,做好事。

第十二条 代表应当定期向本选区选民介绍自己的工作情况,自觉接受选民监督。

根据区人大常委会的安排,适时开展代表向选民述职活动。

## (第五章) 代表执行职务的保障

第十三条 区人大代表参加区人大常委会和代表组组织的代表活动,代表所在单位必须给予时间保障并予以配合和支持,对其工资、奖金及其它福利待遇应按正常出勤对待,并按规定准予报销费用。

第十四条 区人大常委会要切实加强对代表组工作的指导,为代表组开展活动提供必要的条件。区人大常委会通过的决议、决定以及其它重要文件,应发至代表组或代表。根据需求和可能,向代表提供一定的学习资料。结合每一时期的中心工作,为代表组提供活动内容,提出活动要求。必要时,请代表组组长列席区人大常委会会议。

## (第六章) 附 则

第十四条 代表工作的有关事务由区人大常委会代表工作室或办公室负责办理。

第十五条 镇人大可根据各自实际,参照本暂行办法制订镇人大代表工作的办法或制度。

第十六条 本暂行办法自通过之日起施行。由区人大常委会负责解释。

## 奉贤区人大常委会信访工作制度

(1999年6月22日县第十二届人大常委会第15次会议通过;  
2003年4月21日区第二届人大常委会第1次会议修订通过)

人大信访工作是奉贤区人民代表大会常务委员会(以下简称区人大常委会)联系人大代表和人民群众的重要途径之一。切实做好信访工作,对于密切联系群众,维护人民利益和社会安定团结,依法加强对“一府两院”的监督,推进依法治



国进程,具有十分重要的意义。为了更好地规范这一工作,根据有关法律法规,结合本区域人大信访工作实际,制定本制度。

(一)高举邓小平理论伟大旗帜,贯彻执行党和国家的方针政策、法律法规以及《上海市信访工作条例》,以维护人大代表和人民群众的利益,维护社会安定团结,推进依法治国,促进奉贤物质文明、政治文明和精神文明的协调发展。

(二)人大信访工作在区人大常委会领导下,由代表工作室负责,信访科具体实施。区人大常委会确定一名领导分管,代表工作室主任主管,信访科负责日常工作。

(三)区人大常委会建立信访接待制度,直接倾听人民群众呼声,了解社情民意,亲自解决和协调疑难事项,及时处置信访中的突出问题。

(四)代表工作室主任主管人大信访工作,及时批阅信访件后交有关部门办理,重要信访件呈常委会分管领导批阅。根据常委会领导批示,协助处理有关信访事项,必要时会同信访干部开展信访调查,走访有关部门或当事人,当好常委会领导的参谋和助手。

(五)信访科工作职责:

1、接待登记 信访科要认真做好来信来访工作,对每一件来信,要认真登记摘录,交主管领导批阅。对来访人员,接待要和气,态度要诚恳。对反映的问题,要准确记录。在接待登记工作中,要做到热心、耐心、细心和诚心。要积极做好疏导化解协调工作,努力把矛盾化解在基层,化解在萌芽状态。

2、分类交办 对来信来访,要区别轻重缓急,做到特事特办,急事急办。对重要信访件,要及时交分管领导批转有关部门办理。对联名的、言辞激烈的以及疑难的来信来访,要及时报告有关领导,并迅速开展调查研究,掌握真实情况,为领导处理信访件提供准确的材料。

3、上报反馈 信访科要定期向主管领导汇报信访工作,每季度出一份“信访摘报”,集中反映重要信访件及信访中的疑点、难点。

4、沟通督办 信访科一般不直接处理来信来访中提出的具体问题,但对重要信访件,经领导同意,可开展信访调查,必要时召集有关部门协调解决。信访科和区委、区府信访办,区纪监委及公检法司等信访部门,每月至少要主动联系一次,督办协调有关信访事项。

5、联系请示 信访科和市人大常委会信访办公室要保持联系,接受业务指导,并及时将市人大转来的信访件转交有关部门办理。对市领导亲自批阅的信访件,要件件有落实,事事有交代,及时反馈上报。

6、整理归档 信访科每月要上报来信来访及办理情况等各项统计数据,年终要总结全年工作。信访件及来访谈话笔录等文件材料,每年都要整理归档,做到分类清楚,准确无误。

(六)信访干部要加强自身建设,以“三个代表”重要思想为指导,努力提高政治和业务素质。要坚持真理,实事求是,秉公办事,不偏听偏信。要确立全心全意为人民服务的观念,赢得人民群众的信任。

(七)本制度自通过之日起施行。

注:从2005年1月起,信访工作划归办公室负责,由办公室主任主管。

## 奉贤县人大常委会关于 镇人民代表大会主席、副主席工作的暂行办法

(1989年8月18日县第九届人大常委会第18次会议通过了“关于乡镇人民代表大会主席团常务主席工作试行办法”;1990年5月16日县第十届人大常委会第1次会议修订通过了“关于乡镇人民代表大会主席团及其常务主席工作的暂行办法”;1993年4月20日县第十一届人大常委会第1次会议修正通过;1998年5月19日县第十二届人大常委会第2次会议修订通过本暂行办法)

第一条 为了进一步完善镇人民代表大会制度,加强基层政权建设,根据《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》的有关规定,结合本县情况,制定本暂行办法。

第二条 镇人民代表大会设主席一人,并可设副主席一人至二人,主席、副主席由本级人民代表大会从代表中选出,任期与本级人民代表大会每届任期相同。镇人民代表大会主席、副主席,不得担任国家行政机关职务。如果担任国家行政机关职务,必须向本级人民代表大会辞去主席、副主席职务。

第三条 镇人民代表大会举行会议的时候,选举大会主席团,由大会主席团主持会议,并负责召集下一次的本级人民代表大会会议。

主席团成员一般七至九人,在镇人民代表大会代表中提名,提请镇人民代表大会会议选举产生。镇人民代表大会主席、副主席为主席团成员。

镇人民代表大会闭会期间的主席团会议,由镇人大主席、副主席召集并主持。一般每半年举行一次主席团会议,必要时可随时召开。

第四条 镇人民代表大会闭会期间,镇人大主席团负责检查督促本级人民代表大会和上级人民代表大会及其常务委员会的决议、决定的贯彻执行;检查本镇经济、文化、公共事业的建设计划、民政工作的实施计划及财政预算和预算执行情况;听取镇人民政府关于代表议案、书面意见办理情况和重要工作情况汇报;审查镇人民政府不适当的决定和命令,提出处理意见,提请人民代表大会会议审议;制定代表联系制度和代表活动计划;筹备本级人民代表大会会议,拟定会议议程、大会主席团及其执行主席名单草案,确定会议日期和列席人员,以及镇人民代表大会其他有关事项。

第五条 镇人大主席、副主席对本级人民代表大会负责,大会闭会期间,负责处理人大的日常工作,他们的主要职责是:

(一)检查本级人民代表大会和上级人民代表大会及其常务委员会的决议、决定执行情况,向本级人民代表大会或主席团提出报告。

(二)督促有关机关和部门认真办理代表议案和书面意见。

(三)受理本级人大代表和人民群众的来信来访。

(四)组建镇人大代表小组,召集和主持代表小组组长会议,组织和指导代表小组开展活动,协助本级人民政府推行工作。代表小组活动,一般每季度进行一次。

(五)围绕中心工作和群众普遍关心的问题,组织代表视察,联系选民,反映人民群众的意见和要求。

(六)依法办理对代表的罢免、撤换和出缺代表的补选工作。

(七)联系本级人民政府。

(八)确定主席团会议日期,拟定会议议程,提请主席团会议通过。

(九)具体组织下一次人民代表大会会议的筹备工作。

(十)办理本级人民代表大会和主席团以及上级人大常委会交办或委托的其他事项。

第六条 镇人民代表大会闭会期间,镇人大主席、副主席因故都不能履行职责时,应召开代表大会补选主席、副主席。

第七条 镇人大应配一名工作人员,协助工作。

第八条 镇国家机关必须积极支持镇人民代表大会主席、副主席的工作,并提供必要的条件。

## 二、区人大常委会工作制度

### 奉贤区人大常委会关于区人大代表与区政府双向约见的暂行办法

(2004年3月25日区第二届人大常委会主任会议第20次会议通过)

第一条 双向约见是人大代表与政府及其职能部门加强沟通和联系的有效形式,为了规范双向约见活动,特制定本暂行办法。

第二条 双向约见要以“三个代表”重要思想为指导,拓宽人大代表的知情知政渠道,促进政府进一步倾听人大代表的意见和呼声,不断改进工作。

第三条 双向约见的内容,可以是区人民代表大会议案和书面意见反映较为集中的问题;也可以是区人民代表大会闭会期间人大代表和人民群众关注的热点和难点问题。这些问题,是政府正在努力解决,或者是由于种种原因暂时无法解决的。双向约见的内容,由区人大常委会办公室和代表工作室提出,主任会议确定。

第四条 双向约见活动由区人大常委会领导、部分人大代表及区政府领导、区政府有关职能部门领导参加。

第五条 双向约见由区人大常委会办公室、代表工作室和区人民政府办公室负责联络和召集。双向约见以座谈的形式进行。

第六条 区人民代表大会期间代表议案和书面意见反映较为集中的问题,在区人民代表大会闭会后三个月内举行双向约见活动。

区人民代表大会闭会期间人大代表和人民群众关注的热点和难点问题,由区人大常委会主任会议决定,由区人大常委会办公室、代表工作室适时组织双向约见活动。

第七条 双向约见中代表提出的意见和建议,属区有关部门职责处理范围内的,应在约见结束后五个工作日内,由代表工作室整理成文,转有关部门处理。

第八条 本暂行办法由主任会议通过后施行。

## 奉贤区人大常委会关于奉贤区区级预算审查监督暂行办法

(2004年6月16日区第二届人大常委会第12次会议通过)

第一条 为了加强对区级财政预算的审查监督,规范预算行为,发挥预算在促进国民经济和社会发展中的作用,根据《中华人民共和国预算法》和有关法律法规,结合本区实际,制定本办法。

第二条 预算的编制和管理应当按照《中华人民共和国预算法》和国务院有关规定,遵循先有预算、后有支出和严格按预算支出的原则,细化预算,实行部门预算。

预算草案应当在财政年度开始前编制完毕。各预算部门、单位应当在规定的时间内完成部门预算草案的编制工作。

各预算部门、单位应当在编制部门预算的同时,编制政府采购计划。各预算部门、单位应当将列入政府采购目录的项目纳入政府采购。

区人民政府应当加强对本级国库的管理和监督,逐步建立以国库单一帐户体系为基础、以国库集中收付为主要形式的财政国库管理制度。

第三条 区人民政府应当在每年年初的区人民代表大会会议举行的一个月前,将上年度决算情况和本年度预算草案的主要内容提交区人民代表大会常务委员会(以下简称区人大常委会)。区人大常委会交区人民代表大会常务委员会财政经济工作委员会(以下简称区人大常委会财经工委)对上年度决算情况和本年度预算草案的主要内容进行预审,再由区人大常委会进行初审后,提交区人民代表大会审查批准。提交审查的材料包括:

- (一)科目列到类、重要的列到款的预算收支总表和政府性基金预算表;
- (二)有关预算部门、单位的预算收支表;
- (三)区级财政对农业、教育、社会保障等支出表;
- (四)建设性支出和其他支出项目表;
- (五)区级财政对镇(开发区)财政体制返回支出表;
- (六)预算编制的有关说明;
- (七)上年度收支决算表;
- (八)审议需要的其他材料及有关说明。

第四条 区人大常委会财经工委应当按照真实、合法、效益和具有预测性的原则,对上年度决算情况和本年度预算草案的主要内容进行预审;预审时,区人民政府财政部门主要负责人及其他有关部门负责人应当到会说明情况;需要修改的,财政部门应当在预审后的十日内通报有关修改情况。

区人大常委会财经工委应当向区人大常委会提出对上年度决算情况和本年度预算草案的审查报告。

第五条 区人大常委会对预算执行情况进行监督时,区人民政府及有关预算部门、单位应当如实报告情况和提供必要的材料。

区人大常委会可以对预算执行中的有关问题进行专题调查或者专项检查,区人民政府及有关预算部门、单位应当协助、配合。

区人民政府财政、审计等部门应当依法对各部门、单位会计资料的真实性、完整性进行监督和检查。

第六条 区人大常委会监督预算的执行,主要内容是:

- (一)贯彻落实区人民代表大会关于预算决议的情况;
- (二)组织预算收入的情况;
- (三)预算批复和支出拨付的情况;
- (四)有关预算部门、单位的预算执行的情况;
- (五)财政性资金投入的重大项目预算执行的情况;
- (六)总预备费、上年度结转资金的使用情况;
- (七)实行政府采购和国库集中收付的情况;
- (八)预算执行中发生的其他重大事项和特定问题。

第七条 区人民政府应当按月向区人大常委会报送有关预算收支情况材料,按季度报告预算执行情况分析。

第八条 严格控制不同预算科目之间的资金调剂,各部门、各单位的预算支出应当按照批准的预算科目执行。

预算安排的农业、教育、社会保障等预算资金的调减,应当报区人大常委会审查和批准。

第九条 因特殊情况必须调整收支预算时,区人民政府应当编制收支预算调整方案,提交区人大常委会审查和批准。

区人民政府应当及时向区人大常委会通报收支预算调整初步方案的有关情况;在区人大常委会举行会议审批收支预算调整方案的十五日前,由区人大常委会财经工委对收支预算调整的初步方案进行初审;需要修改的,应当在初审后的七日内通报有关修改情况。

区人大常委会财经工委应当向区人大常委会提出收支预算调整方案的审查报告。

第十条 预算超收收入可以用于充实财力后备和其他必要的支出。需要动用预算超收收入追加预算支出的,应当编制预算超收收入使用方案。

区人民政府应当将编制预算超收收入使用方案的有关情况及时向区人大常委会通报。区人民政府应当将预算超收收入使用方案报区人大常委会备案,并在决算草案报告中对预算超收收入的使用情况作出说明。

第十一条 区人民政府审计部门应当按照真实、合法和效益的原则,依法对区级预算执行情况和部门决算进行审计。

区人民政府应当向区人大常委会提出对预算执行情况和其他财政收支的审计工作报告。区人大常委会可以对审计工作报告作出决议。

区人民政府有关部门对审计发现的问题应当依法纠正、处理,并将有关情况向区人大常委会财经工委通报,必要时,由区人民政府向区人大常委会报告处理结果。

区人大常委会可以要求区人民政府责成审计部门对有关部门和重要项目资金使用进行专项审计,并报告审计结果。

第十二条 区人民政府应当按照国务院的规定,把应当纳入预算管理的预

算外资金及时纳入预算管理;暂时不纳入预算管理的,应当纳入财政专户,实行收支两条线管理。

区人民政府财政部门应当依照有关法律、法规的规定对预算外资金进行管理。每年一次向区人大常委会或财经工委报告预算外资金、重要项目资金的管理使用和收支平衡情况。

区人大常委会可以就预算外资金的收支计划及其执行情况组织专题调查或者进行专题审议。

第十三条 区人民政府应当将下列事项及时报区人大常委会备案:

- (一)区人民政府有关预算的决定和命令;
- (二)区与镇(开发区)之间预算体制管理办法;
- (三)报送市人民政府备案的预算收支总表;
- (四)区人大常委会认为应当备案的其他事项。

第十四条 区人大常委会财经工委是区人大常委会的工作机构,承担区人大常委会预算审查监督的日常工作。

第十五条 本办法自区人大常委会审议通过之日起施行。

## 奉贤区人大常委会关于区人大代表 在人民代表大会闭会期间对政务事项监督的实施意见

(2004年4月14日区第二届人大常委会第11次会议通过)

实行代表对政务事项的监督,是区人民代表大会及其常务委员会对政府工作加强监督,增强支持力度的重要举措,是推进民主政治建设,改进政府工作的重要途径。为了规范这一工作,制订本实施意见。

### 第一、指导思想

实行代表对政务事项的监督,要以“三个代表”重要思想为指导,依据有关法律法规,不断推进政府提高依法行政水平,努力建设服务政府、责任政府和法治政府。代表对政务事项的监督,畅通“下情上达、上情下达”渠道,增强代表履职的责任感和自觉性,充分发挥代表在政府和选民之间的桥梁和纽带作用,进一步完



善人大代表的监督方式和机制。

## 第二、对政务事项监督的主要形式

### (一)代表列席有关会议

#### 1、代表列席政府工作会议

(1)区政府邀请区人大代表列席政府工作会议,应当在会议召开的十日前,函告代表工作室,函告内容包括:会议名称、时间、地点、出席范围;会议议程;列席会议的代表人数等。代表应邀列席政府工作会议,由区政府办公室负责与区人大办公室、代表工作室联系。

(2)区人大代表工作室在接到区政府办公室的会议邀请函后,负责落实列席会议的代表人选,发出会议通知,并于会议召开的前两日,将代表列席情况函告政府办公室。

(3)列席会议的代表在会议前就相关的议题听取选民意见,并以书面或口头的形式提出意见和建议。

#### 2、代表列席人大常委会会议、主任会议

(1)人大常委会会议、主任会议可以根据议题有针对性的邀请部分代表列席,由代表工作室具体落实。

(2)人大常委会会议一般邀请 3-5 名代表;主任会议邀请 2-3 名代表;区政府通报工作的区人大常委会会议,邀请镇人大主席、副主席和 5-10 名代表,必要时可邀请部分镇代表和选民旁听。

(3)邀请列席人大常委会会议、主任会议的事项,应当在会议召开的七日前,通知代表。列席会议的人大代表要在调查研究的基础上,以书面或口头的形式提出意见和建议。

(4)邀请代表列席区政府通报工作的常委会会议,代表工作室应将通报的内容及时告知列席会议的代表。

(5)对人大代表和人民群众关注的热点和难点问题,代表工作室可以通过政府办公室,向政府提出需要通报的内容和建议。

### (二)代表参加视察、走访和调研活动

1、区人大常委会以及各工作委员会组织的视察、走访和调研活动,可以根据实际情况邀请部分区人大代表参加。

2、参加视察、走访和调研活动的代表,一般应在事前加强调查研究,深入了解情况,参加视察、走访和调研时,要积极建言献策。

3、根据市人大常委会活动内容要求,人大代表可以持代表证单独进行视察和走访。

4、人大代表持代表证进行就地视察和走访时,可以要求被视察和走访单位提供有关材料,可以直接向有关单位提出建议、批评和意见。

### (三)参加与政府部门的“双向约见”活动

1、“双向约见”的内容,可以是区人民代表大会期间代表议案和书面意见反映较为集中的问题,也可以是区人民代表大会闭会期间人大代表和人民群众关注的热点和难点问题。

2、“双向约见”活动由区人大常委会领导、部分人大代表以及区政府领导、区政府有关职能部门领导参加。

3、区人民代表大会期间代表议案和书面意见反映较为集中的问题,在区人民代表大会闭会后三个月内举行“双向约见”活动。

区人民代表大会闭会期间人大代表和人民群众关注的热点和难点问题,由区人大常委会主任会议决定,由区人大常委会办公室、代表工作室、区政府办公室适时组织“双向约见”活动。

4、“双向约见”时代表提出的意见和建议,属区有关部门职责处理范围内的,有关职能部门应抓紧办理,并在约定的时间内函告代表工作室。

### 第三、对政务事项的监督是代表履职的重要内容

对政务事项的监督,是代表和选民参政议政的平台,是实现人民当家作主的重要形式。逐步完善的区人大常委会、代表、选民“三级双向互动”联系网络机制,为“下情上达、上情下达”畅通渠道。在此基础上,要通过对政务事项的监督这一平台,真正做到了解民情、反映民意、集中民智。

代表参加对政务事项监督的活动,在接到邀请并了解活动的议题后,要以访谈、走访或者座谈等形式,广泛听取选民的意见,收集群众对有关工作的呼声和要求,结合政府工作中实际的问题,为在参与对政务事项的监督中有针对性地提出意见和建议作好充分准备。

参加对政务事项监督的活动后,代表要积极向选民和群众宣传有关内容和

精神,让选民了解区政府在建设服务政府、责任政府、法治政府中作出的努力。

#### 第四、关于代表意见和建议的处理

政府要重视代表的意见和建议,要从加强自身建设,强化执政为民意识,推进依法行政的高度,认真处理代表意见。

对代表在政务事项监督中提出的意见和建议,政府办公室应当及时转交有关机关或部门处理。对代表重要的意见或建议,承办部门应当在两个月内答复代表。

#### 第五、其他事项

(一)开展政务事项监督时,可以邀请奉贤选区选举产生的在奉的市人大代表参加。

(二)区人大代表对“两院”司法工作的监督参照本实施意见执行。

(三)本实施意见由常委会会议通过后施行。

## 奉贤区人大常委会关于完善常委会、 代表、选民“三级双向互动”联系网络机制的实施意见

(2004年4月14日区第二届人大常委会第11次会议通过)

区人大常委会(以下简称常委会)和区人大代表(以下简称代表)要以党的十六大精神、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,围绕实现人民当家作主这一目标,在人代会闭会期间,努力完善常委会、代表和选民之间的“三级双向互动”联系网络机制,构建和畅通“下情上达、上情下达”渠道,推进我区的物质文明、政治文明和精神文明建设。

### 第一、人大常委会与代表、选民的双向联系

#### (一)常委会与代表的联系

常委会在召开常委会会议、主任会议、以及组织视察、走访时,应根据活动的内容,有针对性地邀请部分代表参加。常委会和各工作委员会在进行专题调查研究时,应邀请有关代表和人士参与,就专业性问题进行征询、探讨和研究。常委会和各工作委员会对代表重要书面意见办理情况进行检查时,应邀请部分代表参

加。并就代表议案和代表书面意见较为集中的事项,以及代表、群众关注的热点、难点问题,适时举行代表和政府有关负责人的双向约见活动。

常委会组成人员要通过接待、约见、上门走访、定期或不定期走访区人大代表组等形式,听取代表意见,传达上级精神和区内主要工作,拓宽代表知情知政和参政议政的渠道。在每年人代会召开之前,常委会组成人员应走访代表,或召开代表座谈会,听取代表的意见和建议。

## (二)常委会与选民的联系

常委会组成人员要带头联系选民,宣传有关法律法规和方针政策,以及人大及其常委会会议的精神。要了解和征求选民对本级人大及其常委会和“一府两院”的意见和建议。常委会组成人员要带头自觉接受选民的监督。

选民的来信来访是了解社情民意的重要渠道,常委会组成人员要及时处理来信来访。

## 第二、代表与选民、常委会的双向联系

### (一)代表与选民的联系。

代表应模范遵守宪法和法律,依法履行代表职务。应与原选区选民保持密切的联系,听取和反映选民的意见和要求。代表要自觉接受原选区选民的监督,在代表组的统一安排下,要认真向选民述职。

在本选区内,代表可通过代表联系卡、定期接待选民日、设立选民联系信箱等形式,加强与选民的联系。在每年人代会召开之前,应走访选民,个别访谈或召开部分选民座谈会,认真听取选民的意见和建议,为人代会期间提出代表议案和书面意见作准备。代表每年应至少两次走访选区,向选民宣传法律法规和区人代会精神,听取和征询选民的意见。在本届任期内,原则上至少一次向选民汇报履行代表职务的情况。

代表应自觉接受选民的监督。选民可以约见本选区选举产生的人大代表,反映情况,提出意见和建议。选民有权了解代表执行职务的有关情况,代表应认真向选民答复执行职务的有关情况和履行代表职务的有关问题,虚心接受选民提出的意见和建议。

本选区选民提出述职要求,代表应在代表组的指导和安排下,积极准备,认真述职。

## (二)代表与常委会的联系。

代表要认真参加常委会和各工作委员会组织的各项活动,认真列席政府工作会议和政府向常委会的通报会。活动前应深入基层和选区,加强调查研究,积极建言献策,充分反映民意。代表可通过区人大代表专用信封等形式,积极向区人大常委会、区政府反映基层群众和选民的意见和建议。

代表可以单独或联合约见常委会领导,反映情况,提出意见和建议。

### 第三、发挥区人大代表组、镇人大在联系网络机制中的作用

我区的镇人大主席也是区人大各代表组活动的组织者,这为区人民代表大会闭会期间发挥区、镇人大代表的作用提供了良好的条件。为了充分发挥区、镇人大代表参政议政的作用,代表组、镇人大要认真履行职责,不断开拓创新。

#### (一)代表组在联系网络中的作用。

参加代表组活动,是代表在人民代表大会闭会期间履行职责的重要形式。

代表组要在常委会、代表和选民的联系网络中发挥桥梁作用。要及时传达上级精神,围绕常委会年度工作计划和要点,我区经济建设和群众关注的热点、难点问题以及各镇的实际情况,积极组织代表开展学习、调查研究、视察、评议等活动。

代表组应组织代表密切联系选民,听取和反映选民的意见和建议。人代会召开之前,应及时组织召开代表组组团活动,认真审议政府工作报告,准备代表议案和代表书面意见等。

代表组开展的活动应进行汇总,并通报常委会。对事关群众关注的热点、难点和涉及全区重大事项的意见和建议,要及时通报区人大和区政府。

#### (二)镇人大在联系网络中的作用。

镇人大应加强与区人大的沟通,结合区人大常委会工作、本镇中心工作和群众关注的热点、难点问题,开展镇人大工作。在视察、调研、评议政府工作等各项活动中,要积极发挥镇人大代表的作用。根据常委会的委托,适时组织区人大代表与镇人大代表的联组活动。

镇人大主席、副主席要积极参加常委会召开的工作例会及视察、调研等活动,加强工作交流,积极建言献策,及时沟通信息,上情下达,下情上达,把镇人大工作与区人大联系网络机制的运作有机结合起来。

第四、代表组、代表工作室要为联系网络的运作做好服务工作

代表组应加强与代表和区人大的联系、沟通和服务,并及时向区人大反映有关工作情况。

代表工作室应负责做好“三级双向互动”联系网络机制运作中的各项服务工作,包括上传下达、联络沟通、整理汇总等。

## 奉贤区人大常委会关于被任命干部述职评议的暂行办法

(2004年4月14日区第二届人大常委会第11次会议通过)

根据《地方组织法》的有关规定,为了更好地履行宪法和法律赋予区人大常委会的监督职能,规范被任命干部述职评议工作程序,特制定本办法。

### 第一、指导思想

述职评议要在区委的领导下,以党的十六大精神和“三个代表”重要思想为指导,坚持客观性、民主性、公开性的原则。要从切实推进政治文明建设的高度,努力增强被评议人的国家意识、公仆意识、法制意识和责任意识,督促其树立和落实科学的发展观,提高被评议人依法行政、公正司法的水平。

### 第二、评议对象

区人大常委会任命的“一府两院”国家机关工作人员

### 第三、评议要求

区人大常委会每年在常委会会议上对若干名被任命干部进行述职评议。在本届任期内,原则上对每位被任命的干部进行一次述职评议。

### 第四、评议内容

- 1、贯彻宪法和法律、法规,依法行政,落实执法责任制的情况;
- 2、贯彻执行区人民代表大会及其常委会有关决议、决定,办理人大代表议案和书面意见的情况;
- 3、有关联系群众,听取群众意见,接受群众监督,为人民服务的情况;
- 4、有关履行职责,开展工作,执行命令的情况;
- 5、有关廉洁自律,遵纪守法的情况;

6.履行宪法和法律规定的其他职责的情况。

## 第五、评议的步骤和方法

### (一)工作准备

1、在区人大常委会领导下,建立述职评议领导小组,由常委会领导任组长,成员由有关工作机构负责人担任。并根据评议对象的情况成立若干述职评议工作小组。

2、区人大常委会述职评议领导小组拟订开展述职评议的具体实施方案。方案的内容包括述职评议的对象、方法和步骤,述职评议工作小组成员及其编组,述职评议的日程安排。

3、述职评议工作小组制定调查工作计划,组织学习有关法律、法规,了解被评议干部所在部门的职能、现行的有关政策、规定和岗位职责等情况。

### (二)情况调查

1、调查工作开始前,在被评议干部所在单位召开述职评议动员大会,由区人大常委会领导作动员报告。

2、述职评议工作小组按述职评议的内容进行调查。

#### 3、调查范围

(1)被评议干部所在部门党政负责干部,机关科室和基层单位的负责人,相关部门的负责人;

(2)被评议干部所在工作系统内的市、区人大代表;

(3)所在单位的特邀监督员和部分群众;

(4)上级业务主管部门及相关负责人。

#### 4、调查方法

听取被评议干部的汇报,召开座谈会,个别访谈,实地察访,查阅有关资料,问卷调查,发函咨询等。

### (三)汇总分析

1、述职评议工作小组对调查情况进行综合分析,汇总整理对被评议干部履行职责情况的调查意见。

2、调查意见内容包括履行职责的情况、问题和原因,提出意见和建议。并附问卷调查汇总结果和向上级业务主管部门的调查意见或征询复函意见等。

3、主任会议讨论后,评议领导小组负责人将调查情况与区委、区政府,区纪委(监委)、区委组织部的有关领导沟通,并听取他们的意见。

4、述职评议领导小组负责人找被评议干部谈话。

#### (四)述职评议

1、被评议干部应撰写述职报告,并征求本部门的意见。被评议干部应在人大常委会评议的十日前将述职报告报区人大常委会。

2、召开区人大常委会会议进行述职评议,组织部分区人大代表、区人民政府组成人员、两院负责人列席会议。邀请区委领导、区纪委(监委)和区委组织部负责人参加会议。

#### 3、评议程序

被评议干部在常委会会议上作述职报告;述职评议工作小组汇报调查意见;区人大常委会组成人员进行评议,列席会议的人员也可以发表意见。区人大常委会认为有必要时可作出评议的决议;区人大常委会主任或其委托的副主任作评议小结;被评议干部发言。

#### (五)整改督查

1、被评议干部根据区人大常委会会议的评议意见,分别提出整改措施,在一个月內,向区人大常委会提交书面整改报告。

2、述职评议工作小组跟踪了解对评议干部的整改情况,并向主任会议汇报。

第六、本办法自区人大常委会通过之日起施行。

## 奉贤区人大常委会关于开展 区二届人大代表述职评议活动的实施意见

(2004年4月14日区第二届人大常委会第11次会议通过)

上海市奉贤区人大常委会拟于区第二届人民代表大会任期内开展代表述职评议活动。现就有关事项提出以下意见:

#### 第一、指导思想

代表述职评议活动要以党的十六大精神和“三个代表”重要思想为指导,以



《代表法》为依据,激励代表进一步增强代表意识,提高履行职务的积极性和自觉性,密切与选民的联系,自觉接受选民的监督,充分发挥代表在本行政区域内建设物质文明、政治文明、精神文明的重要作用。

## 第二、述职评议的内容

代表述职的内容,应侧重于履行代表职务的情况,一般可围绕以下三个方面进行:

(一)遵守宪法和法律,保守国家秘密,贯彻执行党的路线、方针、政策和本级人民代表大会及其常委会的决议、决定,以及在生产、工作和社会活动中,协助贯彻实施宪法和法律的情况;

(二)出席本级人民代表大会会议,在大会上履行代表职务,提出议案和书面意见的情况;

(三)参加闭会期间的代表活动,包括学习法律法规、参加培训及代表小组活动,列席和参加常委会组织的会议和活动情况;联系选区和选民,在各种代表活动的场合反映选民和群众的意见的情况。

以上评议内容可根据代表的实际情况有所侧重,选举单位或选民(选民代表)根据代表履职实际情况进行评议。

## 第三、述职评议的形式和方法

代表述职评议应从实际出发,本着求真务实的原则,探索有效的述职评议形式。可以是一个代表或一个选区的代表进行述职,也可以是一个单位中几个选区的代表集中起来向选民述职;可以专门召开会议述职,也可以结合各类会议,如职工代表大会、村民代表会议、居委会干部或楼组长会议等进行述职。

代表述职后,选民填写由区人大代表工作室统一印制的《代表述职测评表》,也可以对代表履职的情况进行口头评议,选民测评和口头评议的结果应作为评价代表履职情况的重要依据。

## 第四、述职评议的组织和时间安排

(一)区人大代表向选民述职评议活动在区人大常委会的指导下,由各代表组组织实施。

(二)各代表组的代表述职评议活动可以分期分批、有计划、有步骤地进行,担任领导职务和连任的代表可以先行述职。2004年,拟开展代表述职评议试点

工作,积累经验,逐步扩大范围。

#### 第五、述职评议的要求和注意事项

(一)撰写述职报告。述职前,代表要按照述职评议的内容结合本人的实际情况,有侧重地总结履职情况,既要充分肯定成绩,又要找到不足。在撰写述职报告前,代表应当走访选民,听取意见。

(二)组织述职评议活动。选举单位或选区应积极为代表述职评议创造条件,做好组织服务工作。首先要做好选民代表的组织工作,确定合适的人数;其次要组织选民代表开展调查,了解情况,为评议作准备;三是要求选民评议时实事求是,既肯定成绩,又指出不足,并提出希望和要求。代表应主动和选举单位或选区取得联系,确定述职评议的时间和地点。

(三)注重实效。要努力使述职评议取得实效,防止形式主义。代表述职要突出依法履职、为人民服务这一主题,在联系选民和为民办实事上下工夫,使述职报告言之有物,让选民满意。代表听取选民意见后,要认真调查研究,对选民反映的事项,做到事事有交代,件件有结果,使述职评议工作真正有深度、有力度、有实效。

#### 第六、镇人大代表述职评议活动的组织实施

镇人大代表向选民述职活动,由各镇人大参照本意见组织实施。

第七、本实施意见由常委会会议通过后施行。

## 奉贤区人大常委会关于开展 代表履职积极分子评选活动的实施意见

(2004年4月14日区第二届人大常委会第11次会议通过)

为激励区人大代表认真地履行代表职务,增强代表履行职务的积极性和自觉性,上海市奉贤区人大常委会决定在本届人大代表中开展区人大代表履职积极分子评选活动。现就有关事项提出如下意见:

#### 第一、指导思想

代表履职积极分子评选活动,要以党的十六大精神和“三个代表”重要思想

为指导,紧紧围绕实现人民当家作主这一目标,激励代表认真履行代表职务,充分发挥作用,以推进我区的物质文明、政治文明和精神文明建设。

## 第二、组织领导

成立区代表履职积极分子评选活动领导小组,由区人大常委会领导担任组长,成员由区委宣传部负责人,区人大办公室、代表工作室有关负责人、驻会委员、各代表组组长等组成。

代表履职积极分子评选活动的具体事宜,由区人大办公室、代表工作室办理。

## 第三、评选条件

模范遵守宪法和法律,认真履行代表职务,积极参政议政,协助宪法和法律的实施,为推进奉贤民主法治进程发挥积极作用。

(一)具有良好的政治素质,拥护中国共产党的领导,热爱社会主义,热爱祖国,热爱人民,遵纪守法;

(二)认真参加区人代会和代表团(组)会议,能提出议案和代表书面意见。积极宣传和贯彻区人代会精神,认真执行人代会决议、决定;

(三)闭会期间,积极参加区人大常委会和代表组的各项活动。在代表活动的各种场合,能提出意见和建议;

(四)密切联系选区和选民,及时了解选民的要求和愿望,积极反映来自选民的呼声,努力推进政府工作;积极向选民传达区人大常委会、区政府的决议、决定或有关会议精神。

## 第四、评选方法

(一)各代表组要在组织代表认真总结履职情况的基础上,按代表组总数5%-10%的比例推荐代表履职积极分子候选人,并向区人大常委会上报被推荐代表的总结材料。

(二)区新闻单位要加强宣传报道。要广泛宣传人民代表大会制度,宣传代表履职积极分子评选活动的意义,宣传被推荐代表的先进事迹。在广泛宣传的基础上,通过《奉贤报》、奉贤电视台等各种渠道,让广大选民积极参与评选活动。

(三)在广大选民参与评选的基础上,代表履职积极分子评选活动领导小组进行审定,经常委会会议审议通过后,向社会公布评选结果。

### 第五、评选时间

代表履职积极分子评选活动具体时间,由主任会议研究决定。

### 第六、其他事项

(一)评选为代表履职积极分子的,以适当的方式给予精神和物质的奖励。

(二)本实施意见由常委会会议通过后施行。

## 三、区人大常委会组成人员守则

### 奉贤区人大常委会组成人员守则

(1998年5月19日县第十二届人大常委会第2次会议通过;2003年4月21日区第二届人大常委会第1次会议修订通过)

第一条 为了加强常务委员会组织制度建设,使常务委员会组成人员更好地履行职责,依据宪法和法律的有关规定,制定本守则。

第二条 常务委员会组成人员必须模范地遵守宪法和法律,全心全意为人民服务,坚持人民代表大会制度,致力于发展社会主义民主政治,建设社会主义政治文明,自觉地接受区人大代表和人民群众的监督。

第三条 常务委员会组成人员要努力学习邓小平理论和“三个代表”重要思想,学习宪法和法律法规,掌握行使职权所必备的知识。

第四条 常务委员会组成人员必须切实履行职责,努力工作,其他社会活动要服从常委会工作的需要。

第五条 常务委员会组成人员必须出席常务委员会会议。因病或其他特殊原因,不能出席常务委员会会议的应事先通过常务委员会办公室向主任请假。

第六条 常务委员会组成人员在常务委员会的各种会议上,应当遵守议事规则和其他有关程序性的规定。

第七条 常务委员会会议举行前,常务委员会组成人员应就会议议题做好审议准备。

常务委员会组成人员在常务委员会全体会议和分组会议上的发言,应围绕

会议议题进行。

第八条 常务委员会组成人员必须参加对议案的表决，并服从依法表决的结果。

第九条 常务委员会组成人员要依照规定参加常务委员会组织的视察、走访活动，视察、走访时不直接处理问题。

第十条 常务委员会组成人员要密切联系群众，深入开展调查研究，听取群众意见和要求，向常务委员会反映情况。

第十一条 参加区人大各工作委员会的常务委员会组成人员，应当积极从事工作委员会的工作，遵守工作委员会的工作规则和制度。

第十二条 常务委员会组成人员要保持清正廉洁，带头执行中央和市、区国家机关有关廉政的规定。

第十三条 常务委员会组成人员要严守国家机密。凡属规定不应公开的内容，不得以任何方式传播。

第十四条 常务委员会组成人员在外事活动中，应模范遵守外事纪律，维护国家尊严和利益。

第十五条 常务委员会组成人员严重违反本守则的，应向主任会议作出检查。

第十六条 本守则自通过之日起施行。

## 第三节 中共奉贤区人大常委会党组制度

### 区人大常委会党组工作制度

为了进一步加强上海市奉贤区人民代表大会常务委员会党组（以下简称人大常委会党组）自身建设，不断完善党组工作制度，提高议事决策水平，根据《中国共产党章程》、党的十六大精神以及区委有关文件精神，制定本制度。

#### 第一、工作遵循的原则

1、坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论为指导，按照“三个代表”重要思想的要求，全面贯彻执行党的基本路线、方针、政策，在思想上、政治上、行动上同区委保持高度一致。

2、坚持人民代表大会制度，发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明，积极推进依法治区进程，努力为人大代表服务。

3、坚持解放思想、实事求是、与时俱进，在区委“总揽全局、协调各方”的领导格局中，紧紧围绕区委的中心工作，按区委的指示、决定，结合奉贤人大工作实际，创造性地开展工作。

4、坚持全心全意为人民服务的宗旨，坚持一切为了群众，一切依靠群众，从群众中来、到群众中去的群众路线。

5、坚持民主集中制原则，坚持集体领导和个人分工负责相结合的制度。凡属区人大常委会党组职责范围内的重大事项，按照“集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定”和少数服从多数的原则处理。

6、坚持在宪法和法律规定的范围内活动。

#### 第二、主要工作职责

- 1、酝酿研究需要提请区委讨论、决定的区人大常委会党组有关重大事项；
- 2、研究决定区人大常委会和有关工作机构需要由区人大常委会党组讨论、决定的事项；
- 3、认真贯彻落实区委的指示、决定，积极协助区委决定事项的组织实施工作；
- 4、根据形势发展，及时分析区人大工作中出现的新情况新问题，研究解决问题的措施，确保区人大常委会工作的顺利开展。

### 第三、主要工作方法

(一)主要采取召开区人大常委会党组会议的方法。

#### 1、会议制度

(1)区人大常委会党组会议一般每两个星期召开一次，遇有重要情况可随时召开。

(2)区人大常委会党组会议由党组书记或受书记委托主持工作的副书记召集并主持。党组书记、副书记不能出席会议时，可委托党组成员召集并主持。

(3)区人大常委会党组会议的出席人员为：区人大常委会党组组成人员；列席人员为：非驻会的区人大常委会副主任，驻会副局级巡视员，办公室、代表工作室主任。会议可根据内容需要由党组书记或受书记委托的副书记决定扩大列席的对象。

(4)区人大常委会党组会议必须有半数以上的应到党组组成人员到会方能举行；讨论重大问题时必须有三分之二以上应到党组组成人员到会方能举行。

(5)区人大常委会党组会议实行民主的科学的决策。凡提交会议讨论的议题，有关工作机构应深入进行调查研究和论证；重大议题的调查论证，党组书记或受书记委托主持工作的副书记要亲自参加。区人大常委会党组在讨论议题时，出席人员应充分发表意见。讨论后，由会议主持人集中讨论意见，提出决定或意见，提请会议表决。会议表决可采取无记名投票、举手以及其他方式。

#### 2、会议议题范围

(1)传达中央、市委、区委召开的会议和重要文件精神，传达全国人大、市人大召开的会议和重要文件精神。

(2)分析研究全区的民主法制建设和重要的社情民意、人大代表思想动态，

以及在形势发展过程中人大工作的新情况新问题。

(3)研究审定召开区人民代表大会、区(镇)人大代表换届选举等方面的重大事项,检查会议决定的贯彻落实情况。

(4)听取区人大常委会工作汇报,一般每年一至二次,必要时可增加次数。内容主要为常委会建设、本年度工作情况的汇报,以及其他重要事项的汇报。

(5)听取区人大机关党支部工作汇报,一般为每年一至二次,必要时可增加次数。内容主要为党支部建设、本年度工作情况的汇报,以及其他重要事项的汇报。

(6)听取区人大常委会办公室工作汇报,一般每季度不少于一次,必要时可增加次数。内容主要为办公室建设、工作计划开展情况和工作中重大问题的汇报。

(7)听取区人大常委会代表工作室工作汇报,一般每季度不少于一次,必要时可增加次数。内容主要为代表工作室建设、工作计划开展情况和工作中重大问题的汇报。

(8)审定区人大常委会党组下发的重要文件和区人大常委会党组领导代表区人大常委会作的重要报告、讲话。

(9)按照干部管理权限和规定程序,审定区人大机关处级后备干部的推荐、提名等事项。

(10)讨论其他应有区人大常委会党组会议决定的事项。

### 3、会议议题的提出和确定

(1)区人大常委会党组组成人员可提出议题;区人大常委会、区人大机关党支部、区人大常委会办公室和代表工作室提出的议题,须经区人大常委会党组书记或受书记委托主持工作的副书记同意。

(2)根据各方面提出的议题,由区人大常委会党组秘书统筹协调后提出讨论议题和安排方案,报区人大常委会党组书记或受书记委托主持工作的副书记审定。

(3)每次召开区人大常委会党组会议前,由区人大常委会党组秘书按照区人大常委会党组书记或受书记委托主持工作的副书记批准的议题方案提出具体安排意见,经区人大常委会党组书记或受书记委托主持工作的副书记同意后,正式



列为会议议题。

#### 4、会议讨论文件的准备和报送

(1)区人大常委会党组书记根据提交区人大常委会党组会议讨论的议题方案,及时通知有关工作机构准备讨论文件。

(2)讨论文件应主题明确,内容准确,篇幅精炼,必要时可提供附件。所提意见和建议要具体可行。

(3)经有关领导审阅同意的讨论文件应在区人大常委会党组会议召开日3天前,送达区人大常委会党组书记。

#### 5、会议决定事项的督促检查和落实

(1)区人大常委会党组决定由有关工作机构落实的事项,承办机构主动将落实情况向区人大常委会党组作出书面汇报。

(2)受区人大常委会党组委托,党组书记对区人大常委会党组会议决定事项的落实情况及存在的问题及时进行汇总,报区人大常委会党组。

#### 6、其他

(1)区人大常委会党组组成人员必须坚决执行人大常委会党组的决定。对区人大常委会党组的决定如有不同意见,可在区人大常委会党组内部按组织原则提出,在区人大常委会党组没有重新作出决定前,不得有任何与区人大常委会党组决定相违背的言论和行动。

(2)区人大常委会党组组成人员必须严格遵守保密制度,不得泄露按组织原则应予以保密的议事内容。

(3)出席和列席会议人员,因故不能参加会议的须事先请假。

(4)区人大常委会党组书记负责做好党组会议的通知、记录、整理会议纪要等工作。

(二)要注重工作方法的灵活性和多样性,可采取个别谈心、座谈讨论、调查研究以及其他工作方法。

#### 第四、学习制度

1、加强区人大常委会党组的学习,不断增强党组组成人员的党性修养、政治理论水平、知识水平和人大工作水平,更好地依法履行宪法和法律赋予的职权,积极推进奉贤经济建设和社会各项事业的顺利开展,努力开创奉贤人大工作的

新局面。

2、区人大常委会党组学习制度另行制定。

#### 第五、其他

1、按照区委要求,制定区人大常委会党组年度工作计划和阶段性安排,报区委审定,并积极组织实施。重大事项应事前提出具体实施意见,报区委审定,事后向区委汇报。

2、加强同区政府党组、区政协党组的工作联系,密切配合,互通情况。

## 区人大常委会党组会议制度

为进一步加强党的建设,在区委“总揽全局、协调各方”的领导格局中,充分发挥区人大常委会党组(以下简称党组)在本级人大中的领导保证作用,不断完善党组会议制度,根据《中国共产党章程》和有关规定,特制订本制度。

(一)党组会议研究区人大常委会需由党组讨论的重大事项。会议应当充分发扬党内民主,实行民主集中制原则。

(二)党组会议一般每月召开一次,特殊情况可临时召开。党组会议由党组书记或副书记召集并主持。

(三)党组会议主要内容:

1、研究贯彻党的路线、方针、政策和国家法律法规及全国、市人大常委会的决定、决议;

2、研究贯彻区委的决策,讨论区委提名的人事任免事项;

3、讨论研究区人大常委会重点工作、向区委提出的重要请示或报告;

4、讨论研究重要社情民意,以及人大代表和市民对我区改革、发展与稳定提出的重要意见和建议;

5、听取区人大常委会工作委员会、办公室、代表工作室的工作汇报;

6、讨论研究指导机关党支部建设、思想政治工作、纪检监察工作、老干部工作和精神文明建设等重要工作;

7、讨论研究管理权限范围内的干部工作,包括区人大机关干部考核、任用、奖惩和后备干部的培养推荐等工作;

8、讨论研究党组自身建设；

9、其他需要讨论的重要事项

(四)出席会议人员:党组成员。

列席人员:党员巡视员,机关党支部书记和办公室、代表工作室主任。

(五)凡需要提请党组会议讨论的事项,一般应事先进行了沟通酝酿,必要时形成书面材料,经党组书记或副书记认可后列入会议议题。

(六)党组形成的决议,由党组成员按分工范围负责落实。党组成员对党组决议如有不同意见,允许保留,但对党组的决议必须坚决执行。

在执行党组决议的过程中,如情况有变,需要对原决议作出修改的,必须由党组召开会议讨论复议。

(七)党组成员应当按时参加会议,因情况特殊不能到会的,应事先请假。

(八)党组会议由党组书记作好记录。党组会议讨论的内容应当保密。党组会议记录属“机密”,应立卷归档。

(九)本制度自 2003 年 8 月起实行。

## 区人大常委会党组学习制度

为进一步加强奉贤区人大常委会党组的自身建设,保证党组学习的有序开展,提高学习质量和效果,努力把区人大党组建设成为学习型班子,特制定本制度。

(一)学习的内容和要求

学习内容:马列主义、毛泽东思想、邓小平理论,特别是邓小平民主法制思想和“三个代表”重要思想;党的十六大、十六届三中全会精神,党中央、全国人大和市委、市人大的重要文件精神,以及领导同志的重要讲话精神;宪法、组织法、代表法、选举法以及其它有关法律法规;社会主义市场经济、金融、科技、历史、时事等方面的知识。

学习要求:坚持和发扬理论联系实际的马克思主义学风,按照党的十六大和十六届三中全会提出的“坚持和完善人民代表大会制度,发展社会主义民主政治,建设社会主义政治文明”和“树立全面、协调、可持续的发展观”的要求,紧密

联系奉贤的改革开放、现代化建设和人大工作实际,不断增强党组成员的党性修养和政治理论水平、科学知识水平、人大工作水平,更好地依法履行宪法和法律赋予的职权,积极推进奉贤经济社会的全面发展,努力开创奉贤人大工作的新局面。

## (二)学习的组织和准备

根据区委要求,结合人大工作实际,由区人大机关党支部制定计划和阶段性学习目标,明确内容,突出重点,做到长计划短安排,并报党组书记或受书记委托的副书记审定后组织实施。

政治理论和重要文件精神等方面的学习,按照区四套班子学习中心组的安排进行;民主法制理论、法律法规和经济、金融、科技知识等方面的学习,结合人大工作实际,由党组自行安排。

学习的具体组织和资料准备等工作,由区人大机关党支部和党组秘书协助安排。

## (三)学习的方式

坚持集体学习和自学相结合,以自学为主的原则。

集体学习由党组书记或受书记委托的副书记召集。集体学习主要采取通读精读原文、进行专题讨论等方式,并注重学习方式的多样性,如学习文件、作辅导报告、观看专题录像、调研考察等。要注重学习质量和效果,专题讨论前作好充分准备,并确定讨论的中心发言人。集体学习每月安排一次,时间半天。

自学要发扬“挤劲”、“钻劲”精神,每周不少于5个小时,并做好学习笔记,写好心得体会,定期进行交流。

党组成员在每年的述职报告中要有述学内容。

## (四)学习的管理

党组学习要作区人大机关干部党员理论学习的表率,必须严格执行学习制度。

必须坚持请假制度。凡集中学习或专题讨论,学习参加人员必须按时参加,一般情况下,请假要事先得到党组书记的同意,因特殊原因事先来不及请假的,要事后补假,并自觉补上缺席的学习内容。

党组秘书负责做好集体学习记录和考勤等相关工作。

### (五)学习参加人员的范围

党组集体学习,由党组书记、副书记、党组成员,驻会副局级巡视员,办公室、代表工作室主任参加。必要时,可扩大学习参加人员的范围。

### (六)其他

区人大常委会组成人员,区人大机关工作人员,区(镇)人大代表,镇人大主席、副主席的学习制度,参照本制度另行制定。

## 区人大常委会党组成员和驻会党员委员民主生活会制度

为保证区人大常委会党内民主生活会的正常进行,提高区人大常委会党组成员和驻会党员委员民主生活会(以下简称民主生活会)的质量和效果,特制订本制度。

### (一)参加人员:常委会党组成员和驻会党员委员。

列席人员:不驻会的常委会副主任、驻会的党员巡视员,机关党支部书记。参加人员均需按要求作对照检查,开展批评与自我批评。列席人员可对参加人员提出批评、意见和建议。

(二)民主生活会按区委组织部和纪律检查委员会的部署进行,一般每半年召开一次。

(三)民主生活会召开之前,一般先由区人大机关党支部指定人员在部分机关干部、离退休老干部以及相关部门中听取对常委会党组成员和驻会党员委员的意见,将有关意见整理归纳后向党组书记或副书记汇报,并在每次民主生活会召开之前作通报。

(四)常委会党组成员和驻会党员委员必须坚持双重民主生活会制度,自觉参加区人大机关党支部的民主生活会。

(五)民主生活会由党组秘书作好记录,并按规定将每次会议记录送有关部门审阅。

(六)民主生活会邀请区委组织部和纪律检查委员会派员参加,并由党组秘书负责通知。

(七)本制度自 2003 年 8 月起实行。

## 区人大常委会党组关于区人大机关党风廉政建设责任制实施办法

为了全面贯彻落实中共中央、国务院《关于实行党风廉政建设责任制的规定》和区委有关精神,进一步推进奉贤区人大机关党风廉政建设,现结合实际,制定本实施办法。

### (一)责任范围

根据区委《关于进一步完善党风廉政建设责任制规定的实施办法》的要求,区人大常委会党组要对本机关党风廉政建设切实负起领导责任,在保证人大工作顺利开展同时,把党风廉政建设摆上重要议事日程。

1、区人大常委会党组对机关党风廉政建设负全面领导责任,并向区委负责。

2、区人大常委会党组书记、主任对机关的党风廉政建设负总责,对领导班子及其成员廉洁从政情况负主要领导责任。同时,对分管的工作委员会和办公室、代表工作室(简称“两办”)开展职责范围内工作中的党风廉政建设,以及主要领导干部廉洁从政情况负直接领导责任。

3、区人大常委会党组副书记协助党组书记抓好机关党风廉政建设。

4、区人大常委会党组其他成员、副主任对党组书记、主任负责。同时,按照工作分工,对分管的工作委员会开展职责范围内工作中的党风廉政建设,以及主要领导干部廉政从政情况负直接领导责任。

5、各工作委员会主任对分管领导负责,同时,对开展职责范围内工作中的党风廉政建设负直接领导责任。

6、“两办”主任对分管领导负责,同时,对本部门工作中的党风廉政建设负直接领导责任,其他成员按照工作分工负相应的领导责任。

### (二)责任内容

区人大常委会党组和领导干部要以身作则,身体力行,明确责任,认真履行各自在党风廉政建设中应当承担的领导责任。

1、贯彻落实区委关于党风廉政建设的总体部署和要求,分析研究机关党风廉政状况,结合人大实际,讨论制定党风廉政建设工作计划和具体安排,并认真组织实施。

2、贯彻落实区委有关党风廉政建设的规定,结合人大实际,组织制定加强党风廉政建设的规章制度,完善管理和监督机制,从源头上预防和治理腐败,并督促落实。

3、认真履行监督职责,对机关党员、干部,特别是领导干部严格要求,严格管理,严格监督;对机关党风廉政建设,领导班子和领导干部的廉洁从政情况进行监督、检查和考核。

4、组织党员、干部学习党风廉政法规,进行党风党纪和廉政教育,并经常开展谈心活动,发现问题及时提醒、告诫,督促其整改。

5、对责任范围内发生的违纪违法案件,组织力量认真加以查处,及时分析、整改;重大问题及时上报。

### (三) 责任要求

为了充分体现党风廉政建设责任制“谁主管、谁负责”的原则,切实做到一级抓一级,层层抓落实,努力维护其严肃性,区人大常委会党组要严格执行党风廉政建设责任要求。

1、根据党风廉政建设责任制分工,区人大常委会党组领导要与分管的工作委员会和“两办”的领导干部开展谈心,及时了解机关党风廉政建设总体情况。

2、坚持经常性监督和检查,掌握机关领导干部学习党纪法规、依法行政、遵守纪律规定等情况。

3、主动参加机关领导班子民主生活会和党风廉政建设工作专题会议,听取工作情况汇报,提出意见和建议。

4、发现倾向性、苗子性的问题,应及时向主管部门反映,并向主要领导汇报。

5、对不履行和不正确履行党风廉政建设责任制的,并造成严重后果的,应追究领导责任。

本办法自 2004 年 2 月起施行。

## 奉贤区人大常委会党组实施“三重一大”制度的实施办法

(2007年8月30日区人大常委会党组会议讨论通过)

为切实贯彻民主集中制,进一步健全和完善党内监督制度,根据《中国共产党党内监督条例(试行)》的有关规定及区委要求,结合区人大常委会党组实际,现就区人大常委会党组实施重大决策、重要干部任免、重大项目安排和大额度资金使用(简称“三重一大”)事项集体决策制度制定以下实施办法。

### 第一、基本要求

(一)坚持民主集中制,实行集体领导与个人分工负责相结合,充分发扬党内民主,努力提高科学决策、民主决策、依法决策的能力和水平。

(二)坚持按照集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定的原则议事决策,凡属于职责范围内的“三重一大”事项,都通过召开党组或党组(扩大)会议,集体讨论决定,保证党的路线方针政策和决议决定得到正确贯彻执行。

(三)党组成员应正确处理民主与集中的关系,带头执行民主集中制,保证权力正确行使。

### 第二、事项范围

党组集体决策的“三重一大”事项主要包括:

(一)研究并决定贯彻落实党的路线方针政策、党内重要法规和国家重要法律法规以及上级组织重大决策、重要工作部署的意见和措施。

(二)研究并决定职责范围内涉及本党组管理干部的推荐、提名、奖惩和后备干部人选。

(三)研究并决定人代会、换届选举等大额度资金的使用原则。

### 第三、主要程序

凡属“三重一大”事项,应由党组集体讨论决定,做到规范化、程序化,保证决策过程的科学民主,不得以传阅会签或个别征求意见等方式代替集体决策。

(一)酝酿决策。“三重一大”决策前,要将“三重一大”事项的相关情况全面、准确地向党组成员通报,确保党组成员了解情况、思考酝酿。



(二)集体决策。在党组决策“三重一大”事项会议上,党组成员应对决策建议逐个表示同意、不同意或缓议的意见,并说明理由,因故未到会的成员可以书面形式表达意见。党组主要负责人或主持会议的其他负责人应在其他成员充分发表意见后,最后发表意见。党组成员的表决意见和理由,应形成会议记录。决策结果,应以书面形式通知有关部门及相关人员。

(三)执行决策。“三重一大”事项经党组会议决策后,由党组成员按分工和职责组织实施。个人对集体决策有不同意见的,可以保留,但在没有作出新的决策前,应无条件执行。同时,可按组织程序向上级党组织反映意见。个人不得擅自改变集体决策,确需变更的,应由党组会议重新作出决策。如遇重大突发事件和紧急情况作出临时处置的,应在事后及时向党组汇报,未完成事项如需党组会议重新作出决策的,经再次决策后,按新的决策执行。

## 第四节 奉贤区(县)人大常委会决议和决定

### 一、县人大常委会决议和决定

#### 奉贤县第七届人大常委会决议和决定

##### 关于打击现行犯罪、维护社会治安的决议(摘录)

(1981年9月4日县第七届人大常委会第5次会议通过)

县第七届人大常委会第五次会议,审议了县公安局、县人民检察院、县人民

法院关于打击现行犯罪、维护社会治安的情况汇报。

会议认为,两个多月来,县公安和司法部门依法从重从快惩办了一批严重危害社会的现行犯罪分子,震慑了罪犯,鼓舞了群众。当前全县社会治安情况处于基本稳定,略有好转,但还没有根本好转,主要表现在刑事犯罪活动仍然比较严重,重大刑事犯罪案件还时有发生。

会议要求县公安局、县人民检察院和县人民法院认真学习党的十一届六中全会文件,加强队伍建设,切实改进作风,继续贯彻依法从重从快打击重大刑事犯罪分子破坏活动的方针,发挥人民民主专政的威力,充分认识社会治安问题的复杂性、艰巨性,决不能麻痹松懈。各单位、各部门要加强政治思想工作,依靠广大群众,标本兼治,综合治理,共同为维护安定团结,建立良好的社会秩序,保障经济调整的顺利进行而努力。

### 关于大力开展全民义务植树运动的决议(摘录)

(1982年3月1日县第七届人大常委会第9次会议通过)

县第七届人大常委会第九次会议审议了县畜牧水产局关于全县开展义务植树运动的汇报,要求县人民政府认真贯彻第五届全国人大第四次会议《关于开展全民义务植树运动的决议》和上海市人民政府《关于本市开展全民义务植树运动的通知》的精神,把本县的义务植树运动有领导、有计划地开展起来。要城乡结合,统筹规划,立足当前,着眼长远,充分利用滨江临海的有利条件,因地制宜地经过若干年努力,使奉贤实现园林化。全县机关、工厂、企事业单位和各人民团体都要积极带头参加植树绿化的义务劳动,要种植好,管理好,保护好。

### 关于认真开展“全民文明礼貌月”活动的决议(摘录)

(1982年3月1日县第七届人大常委会第9次会议通过)

县第七届人大常委会第九次会议坚决响应中共中央、国务院关于开展“全民

文明礼貌月”活动的号召,积极贯彻上海市人大常委会作出的相应决议。

会议认为,开展“全民文明礼貌月”活动,是深入开展“五讲四美”的组成部分,要以大力发扬社会主义、共产主义思想、道德风尚为中心,切实抓好三件事:搞好环境,去掉一个“脏”字;整顿社会秩序,治理一个“乱”字;提高服务质量,改进一个“差”字。

会议要求,全县各行各业各单位切实制定规划和具体措施,有计划有组织地进行,在今年三月第一个“全民文明礼貌月”活动中做出显著成绩。并要求全县人大代表在这次活动中,以身作则,起表率作用。

## 关于进一步开展打击经济领域中严重犯罪活动的决议(摘录)

(1982年8月20日县第七届人大常委会第15次会议通过)

县第七届人大常委会第十五次会议审议了县公安局、县人民检察院、县人民法院、县工商行政管理局关于贯彻执行全国人大常委会《关于严惩严重破坏经济的罪犯的决定》和中共中央、国务院《关于打击经济领域中严重犯罪活动的决定》的情况汇报,肯定了四个部门运用法律武器,依靠群众,依法查处和宣判了一批大案要案,取得初战胜利的成绩。

会议要求公安、司法机关继续以事实为根据,以法律为准绳,严格遵循司法程序,依靠人民群众,与工商等部门配合,抓紧查处大案要案,要体现坦白从宽,抗拒从严的精神。对悔过自新,投案自首,交代和揭发问题,主动退脏的要依法给予从宽处理,对隐瞒罪行和继续犯罪的案犯,要依法从严惩处。要求全县各系统、各单位要继续组织干部、群众学习中共中央、国务院和全国人大常委会的两个《决定》,各级主要领导要亲自动手抓大案要案,实事求是,做好查证工作,机关和企业事业单位的工作人员要自觉遵纪守法,廉洁奉公,对于徇情包庇,阻挠查帐、查证的,应当追究责任。各系统、各单位还要把打击严重经济犯罪活动与整顿社会风气、整顿企业、整顿社会治安有机结合起来,建立健全各种规章制度、堵塞漏洞,推动全县的社会主义物质文明和精神文明建设的发展。

## 关于学习宣传、贯彻执行新宪法的决议(摘录)

(1982年12月8日县第七届人大常委会第18次会议通过)

县第七届人大常委会第十八次会议学习了由第五届全国人民代表大会第五次会议通过、公布施行的中华人民共和国新的宪法,一致认为是一部集中了群众智慧的完善的社会主义宪法,它具有最大的权威性和法律效力,是国家的根本大法。维护宪法尊严,保证宪法实施,关系到政治安定,经济繁荣,人民幸福和国家昌盛。

会议要求,全县各级组织、各个单位以中共十二大精神为指针,运用各种宣传工具和宣传形式,大张旗鼓地宣传新宪法,采取灵活多样的方式,组织干部和群众学习新宪法,造成强大的社会舆论和精神力量,使新宪法家喻户晓,深入人心,明白宪法的基本内容。要求全县每一个工人、农民、知识分子和干部,都要以国家主人翁的高度责任感,自觉地宣传学习新宪法,做到人人学习,人人掌握,人人遵守,人人运用,形成学法、知法、守法、用法的良好风气,养成遵守宪法,维护宪法的观念和习惯,以确保新宪法的实施。

## 关于加速清理回收超支欠款的决定(摘录)

(1983年1月7日县第七届人大常委会第19次会议通过)

近几年来,本县出现了社员分配增长,超支款上升的反常情况。这不仅影响了按劳分配的兑现,助长干部特殊化,挫伤社员集体生产的积极性,而且增加了银行的信贷投放,加重了社队的债务和利息的负担。因此,清理回收超支欠款,以巩固集体经济,是当前社队财务管理工作中急待解决的一个突出问题。为此,县第七届人大常委会第十九次会议特作如下决定:

(一)必须坚决贯彻执行中共中央(1979)55号、国务院(1981)162号和(1982)10号、市农委(1982)43号、市政府办公厅(1982)55号文件的规定。县、社、

队要加强领导,抓好思想教育,采取有力措施,按照有关政策,尽快清理收回超支欠款。同时,对外单位拖欠社队的资金,也要抓紧清理,积极回收。当前,要结合年终社员分配,集中力量,收回较多的超支欠款。

(二)各级干部以身作则,自觉纠正不正之风,带头归还超支款。

(三)结合财务管理和整顿,建立和健全严密的财务管理制度。加强民主理财,实行群众监督,严格控制新的不合理的超支欠款。

(四)解决超支款的根本途径在于发展生产,走农、副、工协调发展的道路,增加集体收入,提高社员分配水平。随着联产承包责任制的普遍推行,农民将会更快地劳动致富,就能从根本上解决超支款的问题。

(五)银行、信用社协助和监督有关部门做好这项工作,同时,也要帮助经济上确有困难的超支户发展家庭副业,增加收入。

(六)县人大大代表小组都要在这次年终分配前,就农村财务问题组织一次视察检查活动,大力支持政府和各有关单位做好清理回收超支欠款的工作。

## 关于贯彻执行《食品卫生法》开创卫生工作新局面的决议(摘录)

(1983年5月20日县第七届人大常委会第23次会议通过)

县第七届人大常委会第二十三次会议审议了县卫生局、供销社、粮食局、工商局关于贯彻《中华人民共和国食品卫生法(试行)》的情况汇报。经过审议,同意这四个汇报。会议要求,县、乡(社)镇和各部门、各单位要加强领导,利用一切宣传工具和宣传阵地,广泛深入地开展对《食品卫生法》、卫生道德和卫生知识的宣传教育。一切从事食品生产经营的单位和个人要认真学习,做到知法、守法,确保食品卫生的标准和要求。食品生产经营企业的主管部门要加强对食品卫生的管理,卫生行政部门和卫生防疫站要加强对食品卫生的监督,司法部门要密切配合,有法必依,违法必究。同时,还要继续加强群众性的爱国卫生运动,把道德教育和执行法制结合起来,使卫生工作提高到一个新的水平。

## 关于继续严厉打击刑事犯罪活动的决议(摘录)

(1983年11月26日县第七届人大常委会第28次会议通过)

县第七届人大常委会第二十八次会议,听取审议了县公安局、县人民检察院、县人民法院、县司法科关于贯彻执行全国人大常委会《关于严惩严重危害社会治安的犯罪分子的决定》的情况汇报。会议要求全县公安、司法机关和各级治安保卫、民事调解等组织,要巩固和发展取得的成果,进一步学习和贯彻全国人大常委会的决定,加强调查研究,严格依法办事,继续严惩严重危害社会治安的犯罪分子,深挖隐藏较深,作恶多端的罪犯。要加强治安综合治理,教育、挽救失足青少年,加强防范,减少犯罪因素。要加强社会主义法纪宣传,增强人民群众的法制观念,严防和清除精神污染,加强社会主义精神文明建设。

## 奉贤县第八届人大常委会决议和决定

### 关于认真学习贯彻六届全国人大二次会议文件的决议(摘录)

(1984年6月8日县第八届人大常委会第2次会议通过)

县第八届人大常委会第二次会议,认真学习六届全国人大二次会议审议批准的赵紫阳总理所作的政府工作报告、陈丕显副委员长所作的全国人大常委会工作报告和《中华人民共和国兵役法》等会议文件。会议一致认为,认真学习宣传、坚决贯彻这些重要文件,对于加快改革的步伐,继续开创社会主义现代化建设新局面具有重大的意义。

会议要求全县各级干部和人民群众,认真学习六届全国人大二次会议文件,明确全县的中心任务仍然是要把经济建设搞上去,经济工作重点是抓好体制改革和对外开放两件大事。要继续清除“左”的思想影响,进一步解放思想,敢于创

新。要根据奉贤的具体情况,做到实事求是,继续探索,因地因时制宜地扎实工作,把各项改革措施认真付诸实施,努力做好各方面的工作,迎接建国三十五周年。

### 关于宣传贯彻《水污染防治法》、《森林法》和 《药品管理法》的决议(摘录)

(1984年10月30日县第八届人大常委会第5次会议通过)

县第八届人大常委会第五次会议分别审议了县环保办公室、县畜牧水产局和县卫生局关于宣传贯彻执行《水污染防治法》、《森林法》和《药品管理法》的情况汇报。会议要求,全县各级组织、各行各业、每个公民必须认真学习这三个法规,严格遵守,坚决执行。有关部门和单位,要按照国家法规的要求,联系实际,进一步解放思想,有步骤地、积极而稳妥地进行改革。贯彻执行法律法规,要做到“有法必依,执法必严,违法必究”,维护法律的严肃性;要加强思想工作,提高人们执法的自觉性,保证奉贤的水质、树木保护和药品管理工作纳入法制的轨道。

### 关于贯彻执行《上海市普及义务教育条例》的决议(摘录)

(1985年8月14日县第八届人大常委会第12次会议通过)

县第八届人大常委会第十二次会议审议了县教育局关于本县普及教育情况和贯彻执行市八届人大四次会议通过的《上海市普及义务教育条例》情况的汇报,一致认为,在本县普及小学至初中九年制义务教育,并积极创造条件普及高中阶段的教育,是振兴奉贤的一项战略措施。

会议要求,县、乡(镇)人民政府和教育行政部门要加强领导,大力宣传贯彻《条例》,制订好普及义务教育规划,并组织实施;要采取各种措施提高中小学教育的政治和业务素质,建立一支合格的稳定的教师队伍,不断提高教育的社会地

位,逐步改善教师的工作条件和生活待遇;要舍得智力投资,在财力、物力上确保普及义务教育事业发展的需要;全县适龄儿童和青少年的家长必须按照《条例》的规定,教育孩子认真接受义务教育。

## 关于学习宣传《中华人民共和国民法通则》的决议(摘录)

(1986年9月6日县第八届人大常委会第22次会议通过)

县第八届人大常委会第二十二次会议,审议了县司法局关于学习宣传《中华人民共和国民法通则》的情况汇报,并同意这个汇报。会议要求,各级组织必须把学习民法通则列入普法教育的内容,集中一段时间,在全县人民和干部中广泛宣传、组织学习。各级干部要带头学法、知法、守法、执法,严格依法办事。各企事业单位和社会团体要把民法通则作为自己进行各种经济活动的行为规范,正确处理各种经济关系和民事关系。司法部门要抓紧培训干部,在思想上、组织上和业务上作好准备,以保证民法通则自一九八七年一月一日起顺利施行。

## 关于学习宣传、贯彻执行全国人大常委会 《关于加强法制教育维护安定团结的决定》的决议(摘录)

(1987年2月6日县第八届人大常委会第25次会议通过)

县第八届人大常委会第二十五次会议,认真学习了全国六届人大常委会《关于加强法制教育维护安定团结的决定》,一致认为,这是进行宪法教育的重要教材,是坚持四项基本原则,反对资产阶级自由化的有力武器。为此,会议特作如下决议:

(一)全县人民首先是各级领导干部,要认真学习,专门讨论,深刻领会文件精神,并把这个《决定》广为张贴,组织宣讲,做到家喻户晓。

(二)深入进行以宪法为核心的普法教育,做到人人知法、守法,用宪法和法律的武器,同一切违反宪法和法律的行为作斗争。要尊重和保障公民享有宪法赋



予的自由、民主和其他权利,当前正在开展的县、乡、镇人大代表的换届选举,充分发扬民主,严格依法办事。

(三)坚持四项基本原则,反对资产阶级自由化,全面正确地贯彻执行党的十一届三中全会以来的路线,把改革和开放搞得更好。

## 奉贤县第九届人大常委会决议和决定

### 关于贯彻执行《上海市青少年保护条例》的决议(摘录)

(1987年11月19日县第九届人大常委会第4次会议通过)

县第九届人大常委会第四次会议,审议了县青少年保护委员会关于本县贯彻《上海市青少年保护条例》的情况汇报,一致认为,全面贯彻实施这个条例,对于保障青少年合法权益,保护青少年健康成长,具有重大的战略意义。

会议要求在全县进一步学习宣传《条例》,切实贯彻执行《条例》。要求县人民政府进一步加强对这项工作领导,尽快健全完善县、乡(镇)青少年保护机构。县青少年保护委员会办公室的工作人员应按县政府(1987)113号文件精神迅速落实,必要的经费应作适当安排。要落实各项措施,动员全社会的力量,共同关心和保护青少年的健康成长。教育、文化、劳动、民政、工商、公安、司法等部门和人民团体要密切配合,协同工作,对贯彻《条例》好的单位和个人,给予表彰和鼓励,对违反《条例》者,应按照有关法规进行教育或处罚;对危害青少年的违法犯罪行为,司法机关必须依法惩处。

### 关于严禁赌博狠煞赌风的决议(摘录)

(1988年1月9日县第九届人大常委会第5次会议通过)

县第九届人大常委会第五次会议审议了县公安局关于开展禁赌活动情况的汇报,特作如下决议:

(一)会议认为,赌博是违法、犯罪行为,应予取缔。赌博又是旧社会遗留下来的恶习、“顽症”,因此,赌风屡禁不止,当前还有蔓延之势,有必要在春节前后,集中时间,集中力量,在全县大张旗鼓地开展严禁赌博狠煞赌风的活动。

(二)县、乡(镇)人民政府和各部门、各单位要加强组织领导,广泛宣传《上海市严禁赌博条例》,在全县上下造成禁赌声势。政法各部门要依照《刑法》、《治安管理处罚条例》的有关条款,坚决打击赌博活动。

(三)会议号召,凡参与赌博活动的人,都要认清形势,迷途知返,改邪归正。干部群众要敢于检举揭发各种赌博行为,支持和配合公安保卫部门,查赌徒,端赌窝,煞赌风,教育挽救赌博违法人员,依法严惩赌博犯罪分子,以促进社会治安的持续稳定。

## 关于认真贯彻执行《上海市严禁赌博条例》的决定(摘录)

(1989年2月28日县第九届人大常委会第15次会议通过)

县第九届人大常委会第十五次会议,审议了县公安局关于全县集中查禁赌博工作进展情况的汇报,一致认为,去冬今春全县的禁赌工作,虽取得较大成绩,但进展很不平衡,有的地方赌博屡禁不止。为此再作如下决定:

(一)切实有效地宣传《上海市严禁赌博条例》,利用各种宣传阵地,抓住各种典型事例,开展有说服力有针对性的宣传教育活动,使受教育者充分认识赌博的危害性和违法性。

(二)本县国家机关、社会团体、企事业单位都要把禁赌作为建设社会主义精神文明的重要任务来抓,列入议事日程。各级干部要带头遵守《条例》,教育职工群众遵守《条例》。任何公民均有权对赌博活动进行劝阻、制止和检举、揭发,决不允许对举报者进行打击报复,对禁赌工作成绩显著者应给予表彰、奖励。

(三)要坚决有力地执行《条例》,惩罚赌博犯罪行为,视其情节轻重,分别给予罚款、拘留、劳动教养、直至追究刑事责任。对教唆、胁迫、诱骗不满十八岁的人赌博的,应从重处罚。对主动交代违法犯罪事实,停止赌博活动,检举揭发他人赌博违法犯罪活动者,应从宽处理或免于处罚。对赌博活动严重的单位,由公安机

关提出整改通知书,限期整改。对放任、纵容赌博活动的单位负责人,由其上级主管部门给予行政处分。

## 奉贤县第十届人大常委会决议和决定

### 关于本县贯彻实施《行政诉讼法》的决议(摘录)

(1990年9月13日县第十届人大常委会第5次会议通过)

《中华人民共和国行政诉讼法》于1990年11月1日起施行。县第十届人大常委会第五次会议审议了县人民政府和县司法局关于实施《行政诉讼法》准备情况的汇报,一致认为,正确施行该法,对保障公民、法人和其它组织的合法权益,维护和监督行政机关依法行使职权,调整政府与公民、法人的关系,推进廉政建设,促进社会稳定都具有极其重要的意义。为保证该法在本县全面、正确、顺利的实施,会议要求:

(一)要把学习宣传《行政诉讼法》列入法制教育的重要内容,提高广大群众的法律意识,运用法律武器,保护自身的合法权益。要教育干部,特别是政府及其职能部门的执法人员,增强法制观念,严格依法办事,接受人民群众的监督。

(二)法院必须依法独立行使审判权,坚持以事实为根据、法律为准绳的原则,切实保护公民、法人和其他组织的合法权益,积极支持人民检察院对行政诉讼的法律监督。

(三)县、乡(镇)政府必须把施行《行政诉讼法》列入重要议事,清理、修改、废止与法律法规相抵触的规范性文件,严格依法行政,正确对待行政诉讼,尊重公民、法人和其他组织的诉权,服从人民法院的判决,重视司法建议。

(四)认真清理和修改《乡规民约》,凡与法律法规相抵触的《乡规民约》,应予以废止或修改,确实行政管理需要的,应依据有关法律法规,按照规定的程序,加以认可和修订,作为乡镇政府的规范性文件。《乡规民约》必须依据宪法第24条精神,通过村民委员会或居民委员会,由群众讨论制定。

## 关于深入开展法制宣传教育的决议(摘录)

(1991年5月3日县第十届人大常委会第11次会议通过)

县第十届人大常委会第十一次会议审议了县司法局关于法制宣传教育第二个五年规划的汇报,认为本县从1986年开始的第一个普及法律常识五年规划,取得一定成绩。但是,深入普及法律知识,提高公民的法律意识,是一项长期的任务,因此,从1991年开始,实施法律宣传教育第二个五年规划是完全必要的。为推动第二个五年规划的实施,特作出如下决议:

(一)本县各级国家机关、人民团体和企事业单位,要遵循《中共中央、国务院关于批转〈中央宣传部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第二个五年规划〉的通知》精神,认真贯彻全国人大常委会和市人大常委会关于深入开展法制宣传教育的决议,结合各自的实际情况,制订措施,动员和组织全县人民,有计划、有步骤、按系统、分层次地开展法制宣传教育。

(二)法制宣传教育要以宪法为核心,专业法为重点,普及第二个法制宣传教育规划所规定的有关法律、法规,要把学习宪法贯穿于法制宣传教育的全过程,坚持深入开展每年的宪法宣传周活动。

(三)第二个五年法制宣传教育的重点对象是各级领导干部、执法人员、宣传教育工作者和青少年。特别是领导干部,更要带头学法、用法、守法,防止和克服以言代法,树立依法治县、依法办事的观念。要加强学校的法制教学工作,切实提高青少年学生的法律素质。

(四)要坚持理论联系实际、学法用法相结合的原则,把是否依法办事作为考核干部和考核学法成效的一项主要标准,广大干群要善于运用法律武器保护自己的合法权益,敢于向各种违法乱纪现象开展斗争。县人大常委会、乡镇人大主席和县、乡人民政府要有针对性地开展执法检查,坚持纠正有法不依、执法不严、违法不究等现象。

## 关于“让全社会关心教育,进一步 发动社会集资办学”的代表议案审议结果的决定

(1991年7月6日县第十届人大常委会第13次会议通过)

县十届人大二次会议期间,大会主席团就代表提出的“让全社会关心教育,进一步发动社会集资办学”的议案交付给县人大常委会在闭会后审议。经教科文卫工作委员会先后4次召集有关的人民代表和政府部门的同志进行座谈,并征求了议案的领衔代表的意见,在此基础上经常委会全体会议审议,一致认为:

“让全社会关心教育,进一步发动社会集资办学”的议案,是针对我县原有教育基础设施较差、设点布局尚需调整、陈旧校舍改造的任务较重;又面临中学入学高峰,1993年前要完成郊县普及九年制义务教育达标验收和实施中小学课程教材改革等基础上提出的。全县在1993年前需投入教育基础设施及校舍的基建经费等共需1500万元左右。尽管县府对这一问题已引起高度重视,千方百计地增加了对教育的投入,但实际需要与本县当前的财力相比,存在着很大的缺口。

根据《义务教育法》第十二条规定:“国家鼓励各种社会力量及个人自愿捐资助学”,李鹏总理指出:“从我国的国情出发,教育费用必须实行多渠道筹措的方针。”“七五”期间,我县教育事业按照“地方负责、分级管理”的规定,坚持“人民教育人民办”的方针,动员全社会力量,广开渠道,多方集资,增加了对教育的投入,办学条件得到了明显改善。当前,除了县、乡人民政府在经济发展的基础上逐步增加对教育的投入外,会议同意在全县范围内继续开展教育集资活动,以弥补教育经费的不足,促进教育事业的稳定发展,并作出如下决定:

(一)要广泛进行“义务教育法”的宣传和教育集资的思想发动工作。本县各级机关、团体、企业事业组织要向全县人民讲清教育工作面临的困难和集资办学的重要意义,采取公布前三年集资经费使用情况的办法等形式宣传集资办学成果,以便提高认识、统一思想,使“人民教育人民办,办好教育为人民”的精神家喻户晓,人人皆知。

(二)集资办学要贯彻自愿的原则。要在广泛发动的基础上,由集体和个人自

愿资助办学。要发扬和推广集资办学中的先进事例和经验,在全县范围内形成理解教育、支持教育的良好风气。

(三)集资办学要实行多渠道筹措的方针。教育集资可采取多形式、多渠道的方法进行,即捐资助学同借资办学相结合;向集体筹措资金同向个人筹措资金相结合;向社会集资同向学生家长集资相结合。

(四)要加强对集资资金使用的管理。集资款的使用要本着取之于民、用之于民、当地集资、当地受益的原则,由乡镇教委统一管理和使用;所筹款项必须贯彻勤俭办一切事业的原则,用于改善办学条件;要专款专用,完善资金使用的审批和审计制度;县、乡镇人民政府每年要分别向人大常委会、乡镇人民代表大会汇报集资款的使用情况,并定期向群众公布。请县府及有关部门在进一步调查研究的基础上,制定关于教育集资的具体办法,认真组织实施。

## **关于奉贤县国民经济和 社会发展第八个五年计划纲要(草案)的决议**

(1991年8月28日县第十届人大常委会第14次会议通过)

经县第十届人大常委会第十四次会议审议,决定批准奉贤县国民经济和社会发展第八个五年计划纲要(草案),以及袁以星县长所作的关于奉贤县国民经济和社会发展第八个五年计划纲要(草案)的报告。并报本届人民代表大会第三次会议追认。

## **奉贤县第十一届人大常委会决议和决定**

### **关于洪庙、庄行等六个乡撤乡建镇后有关问题的决定**

(1994年3月25日县第十一届人大常委会第8次会议通过)

根据上海市人民政府沪府(1994)6号关于同意奉贤县洪庙乡、庄行乡、青村乡、萧塘乡、奉新乡、四团乡撤乡建镇实行镇管村体制的批复和奉贤县人民政府奉府(94)31号议案,鉴于上述行政区划没有变动的实际情况,依照有关法律、法规和上海市人大常委会关于对郊区撤乡建镇有关问题请示的批复精神,奉贤县第十一届人民代表大会常务委员会第八次会议对洪庙、庄行等六个乡撤乡建镇的有关问题作如下决定:

(一)庄行乡、青村乡、萧塘乡、四团乡第十三届人民代表大会分别改为庄行镇、青村镇、西渡镇、四团镇第十三届人民代表大会;洪庙乡第五届人民代表大会改为洪庙镇第五届人民代表大会;奉新乡第四届人民代表大会改为奉新镇第四届人民代表大会。乡人民代表大会代表改为镇人民代表大会代表。乡本届人民代表大会第二次会议主席团常务主席改为镇本届人民代表大会第二次会议主席团常务主席。

(二)洪庙乡、庄行乡、青村乡、萧塘乡、奉新乡、四团乡乡长、副乡长分别改为洪庙镇、庄行镇、青村镇、西渡镇、奉新镇、四团镇镇长、副镇长。

(三)上述六个乡的本届人民代表大会第二次会议作出的有关决议、决定等,撤乡建镇后继续有效。

## 关于泰日等六个乡撤乡建镇后有关问题的决定

(1994年7月29日县第十一届人大常委会第11次会议通过)

根据上海市人民政府沪府(1994)28号关于同意奉贤县泰日乡、平安乡、齐贤乡、钱桥乡、头桥乡、金汇乡撤乡建镇实行镇管村体制的批复和奉贤县人民政府奉府(94)102号议案,以及上述行政区划没有变动的实际情况,依照有关法律、法规和上海市人大常委会关于对郊区撤乡建镇有关问题请示的批复精神,奉贤县第十一届人民代表大会常务委员会第十一次会议对泰日等六个乡撤乡建镇的有关问题作如下决定:

(一)泰日乡、平安乡、齐贤乡、钱桥乡、头桥乡、金汇乡第十三届人民代表大会分别改为泰日镇、平安镇、齐贤镇、钱桥镇、头桥镇、金汇镇第十三届人民代表

大会。乡人民代表大会代表改为镇人民代表大会代表。乡本届人民代表大会第二次会议主席团常务主席改为镇本届人民代表大会第二次会议主席团常务主席。

(二)泰日乡、平安乡、齐贤乡、钱桥乡、头桥乡、金汇乡乡长、副乡长分别改为泰日镇、平安镇、齐贤镇、钱桥镇、头桥镇、金汇镇镇长、副镇长。

(三)上述六个乡的本届人民代表大会第二次会议作出的有关决议、决定等，撤乡建镇后继续有效。

## 关于光明等四个乡撤乡建镇后有关问题的决定

(1994年10月21日县第十一届人大常委会第14次会议通过)

根据上海市人民政府沪府(1994)42号关于同意奉贤县光明乡、柘林乡、新寺乡、胡桥乡撤乡建镇实行镇管村体制的批复和奉贤县人民政府奉府(94)136号议案,以及上述行政区划没有变动的实际情况,依照有关法律、法规和上海市人大常委会关于对郊区撤乡建镇有关问题请示的批复精神,奉贤县第十一届人民代表大会常务委员会第十四次会议对光明等四个乡撤乡建镇的有关问题作如下决定:

(一)光明乡、新寺乡、胡桥乡第十三届人民代表大会分别改为光明镇、新寺镇、胡桥镇第十三届人民代表大会;柘林乡第六届人民代表大会改为柘林镇第六届人民代表大会。乡人民代表大会代表改为镇人民代表大会代表。乡本届人民代表大会第二次会议主席团常务主席改为镇本届人民代表大会第二次会议主席团常务主席。

(二)光明乡、柘林乡、新寺乡、胡桥乡乡长、副乡长分别改为光明镇、柘林镇、新寺镇、胡桥镇镇长、副镇长。

(三)上述四乡的本届人民代表大会第二次会议作出的有关决议、决定等,撤乡建镇后继续有效。



## 关于塘外等四个乡撤乡建镇后有关问题的决定

(1995年3月24日县第十一届人大常委会第19次会议通过)

根据上海市人民政府沪府(1995)6号关于同意奉贤县塘外乡、邵厂乡、江海乡、邬桥乡撤乡建镇实行镇管村体制的批复和奉贤县人民政府奉府(95)20号议案,以及上述行政区划没有变动的实际情况,依照有关法律、法规和上海市人大常委会关于对郊县撤乡建镇有关问题请示的批复精神,奉贤县第十一届人民代表大会常务委员会第十九次会议对塘外等四个乡撤乡建镇有关问题作如下决定:

(一)塘外乡、江海乡、邬桥乡第十三届、邵厂乡第五届人民代表大会分别改为塘外镇、江海镇、邬桥镇第十三届、邵厂镇第五届人民代表大会。乡人民代表大会代表改为镇人民代表大会代表。乡本届人民代表大会第三次会议主席团常务主席改为镇本届人民代表大会第三次会议主席团常务主席。

(二)塘外乡、邵厂乡、江海乡、邬桥乡乡长、副乡长分别改为塘外镇、邵厂镇、江海镇、邬桥镇镇长、副镇长。

(三)上述四乡的本届人民代表大会第三次会议作出的有关决议、决定等,撤乡建镇后继续有效。

## 关于上海奉贤南桥中心城总体规划(1995~2020年)的决议

(1995年7月19日县第十一届人大常委会第21次会议通过)

奉贤县第十一届人民代表大会常务委员会第21次会议经过审议,原则批准奉贤县人民政府提请审议的《上海奉贤南桥中心城总体规划(1995-2020年)》。

## 关于深入开展“三五”法制宣传教育的决议(摘录)

(1996年5月20日县第十一届人大常委会第28次会议通过)

县第十一届人大常委会第二十八次会议,审议了县司法局《关于开展法制宣传教育第三个五年规划的汇报》,一致认为,从1996年起,实施法制宣传教育第三个五年规划,是完全必要的。为了保证规划的实施,特作如下决定:

(一)全县各级国家机关,人民团体和企事业单位,要遵循《中共中央、国务院关于转发〈中央宣传部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第三个五年规划〉的通知》精神,认真贯彻全国人大常委会和市人大常委会关于深入开展法制宣传教育的决议,配备一至二名专职或兼职法制宣传教育人员,建立健全法制宣传员队伍。同时,制订措施,建立法制宣传教育的工作责任制,有计划、有步骤、有层次地开展法制宣传教育。

(二)法制宣传教育要以宪法为核心,邓小平关于社会主义民主与法制建设的理论为指导,抓好社会主义市场经济法律知识的普及。国家公务员要熟练掌握和运用与本职工作相关的法律法规,企业经营管理人员要着重学习市场经济和经营管理的法律法规,一般公民要了解熟悉与日常工作、生活密切相关的法律法规。

(三)宣传教育重点对象是镇、委、办、局、公司以上领导干部、司法人员和行政执法人员、企业经营管理人员、青少年、外省市来沪经商、务工人员。

(四)县法制宣传教育办公室是全县法制宣传教育的主管机关,负责制定年度计划,做好规划实施和依法治理工作的指导和协调,总结经验,推广交流。

(五)县人民政府要把“三五”法制宣传教育工作必需的经费列入年度财政预算,专款专用,确保宣传教育工作顺利进行。

(六)坚持理论联系实际,学法用法相结合的原则。要建立健全法制培训和法制宣传教育成果的考核制度,今后,市人大常委会任命国家公务人员前,对被任命者要进行法律知识和依法管理能力的考核。县、乡、镇人大和政府要加强领导和监督,有针对性地开展执法检查,坚决纠正有法不依、执法不严、违法不究的现象。

## 关于批准县人民政府调整 1996 年度工业产值计划指标的决定

(1996 年 11 月 18 日县第十一届人大常委会第 34 次会议通过)

县第十一届人大常委会第三十四次会议认真审议了县人民政府《关于调整我县一九九六年度工业产值计划指标的议案》。会议认为,由于统计方法的变化及国家宏观调控的影响,使本县不能完成 1996 年原定的工业产值指标。县政府提出将年初人代会确定的工业总产值计划指标 182 亿元调整为 160 亿元是必要的、实事求是的,会议决定予以批准。

## 关于对“边缘镇教师定编经费不足”的代表议案审议结果的决定

(1997 年 6 月 24 日县第十一届人大常委会第 41 次会议通过)

县十一届人大五次会议期间,大会主席团就代表提出的“边缘镇教师定编经费不足”的议案交付县人大常委会在闭会后审议。受主任会议委托,常委会教科文卫工作委员会对四团、平安、邵厂等三镇的教师定编经费情况作了调查,并走访了县教育局、财政局,又经第 67 次主任会议研究,提出了解决教师定编经费不足的意见。

经县第十一届人大常委会第四十一次会议审议认为,由于城乡结构的调整,及地区经济水平的差异,本县一部分边缘镇的教师流失相当严重,要解决这个问题:一是各级政府和有关部门需要统一认识,对边缘镇经济发展在政策上给予扶持,大力发展地区经济,增强对教育经费投入的后劲;二是主管部门要根据县编委核定的编制数,全额下拨定编经费,编制不足的更应拨足经费,代课教师按临时工经费拨发的基数要相应提高,原则上每月工资不低于当地劳均收入,做到缺人不缺费。边缘镇高师招生、师资分配、教师待遇等方面,主管部门要制订切实可行的优惠政策,鼓励教师到边缘镇工作,同时对边缘镇教师的调动要有一定的限制;三是边缘镇学校要加强管理,不断深入教育体制改革,积极探索边缘乡镇教

育改革的新路子,教育附加费要依法征收、使用并加强管理和审计。

会议决定:同意县人大常委会教科文卫工委《关于边缘乡镇教师定编经费不足情况的调查及解决的办法和建议》,请县政府及有关部门研究办理。

## 奉贤县第十二届人大常委会决议和决定

### 关于“有关规费统一由税务部门征收”的代表议案审议结果的决定

(1998年5月19日县第十二届人大常委会第2次会议通过)

县十二届人大一次会议期间,大会主席团决定,将邬桥、头桥、邵厂、庄行、钱桥等五个代表团提出的“关于有关规费统一由税务部门征收的议案”作为正式议案,交县十二届人大常委会审议。受县十二届人大常委会的委托,县人大常委会财政经济工作委员会对此进行了调查研究,并先后赴邬桥、头桥、邵厂、庄行、钱桥、光明等镇召开专题座谈会,经第3次主任会议研究,提出了解决规费收缴不足的建议。

经县第十二届人大常委会第二次会议审议认为,要解决规费收缴不足的问题,一是有关职能部门要认真做好规费收缴重要意义和主要用途等方面的宣传教育,使企业经营者确立依法缴费意识;二是由县人民政府委托一个职能部门,按一定的标准统一收取规费;三是各镇和各有关部门要分级负责,分工协作,保证规费的足额收缴。

会议决定:同意县人大常委会财政经济工作委员会《关于规费收缴不足情况的调查及解决办法的建议》,请县政府及有关部门研究办理。

## 关于补选县第十二届人大代表使用原县选举委员会选举票的决定

(1999年1月12日县第十二届人大常委会第10次会议通过)

奉贤县第十二届人民代表大会常务委员会第十次会议决定:1999年1月补选奉贤县第十二届人民代表大会代表,使用原奉贤县选举委员会选举票,共计35000张。

## 关于在行政机关实行行政执法责任制、 在司法机关实行冤案错案责任追究制的决定

(1999年4月14日县第十二届人大常委会第13次会议通过)

依法治国,建设社会主义法治国家是党领导人民治理国家的基本方略。江泽民同志在党的十五大报告中指出:“一切政府机关都必须依法行政,切实保障公民权利,实行执法责任制和评议考核制。推进司法改革,从制度上保证司法机关依法独立公正地行使审判权和检察权,建立冤案、错案责任追究制度。”为了全面贯彻落实党的十五大精神,进一步推进社会主义民主法制建设,推进依法治县,促进依法行政、公正司法,为我县的改革开放和经济建设创造良好的法制环境,县人大常委会决定在我县县级行政机关实行行政执法责任制,在司法机关实行冤案、错案责任追究制。

(一)实行行政执法责任制和冤案、错案责任追究制是坚持有法必依、执法必严、违法必究的必然要求,是健全社会主义民主法制的需要和推进依法治县的重要途径。县行政机关和司法机关要组织广大干部认真学习邓小平关于民主法制建设的论述和十五大精神,统一思想,提高认识,牢固树立依法行政、公正司法的观念,正确运用法律手段,维护社会稳定,保证我县各项事业的顺利发展。

(二)县行政机关实行行政执法责任制,司法机关实行冤案、错案责任追究制。一是行政执法机关要建立以主要领导干部执法责任为核心的责任体系,制订

行政执法责任制实施方案,对涉及本部门的有关法律、法规和规章、规定的执法范围和内容进行整理,落实执法责任,明确执法权限,规范执法程序,制定考核标准和奖惩办法,不断完善评估体系,使行政行为逐步程序化、规范化、法制化。二是司法机关要依据《法官法》、《检察官法》和《国家赔偿法》等法律法规的要求,明确责任,依法办案,结合本部门的实际情况,实行冤案、错案责任追究制。

(三)加强队伍建设,提高执法、司法人员的政治素质和业务素质。执法、司法人员要认真学习有关法律,增强法制观念,做到严格执法,文明办案。各部门要结合公务员制度和《法官法》、《检察官法》的实施,健全执法、司法队伍聘任、管理制度;要加强培训,坚持培训上岗、持证上岗;要坚决制止违法行政、违法司法现象,严肃查处执法、司法人员的违法违纪行为。

(四)要加强对实行行政执法责任制和冤案、错案责任追究制工作的领导。各部门要坚持主要领导亲自抓,要周密地计划,精心地组织,并根据一级抓一级的原则,加强考核,抓好落实;要建立相应的内部和外部监督制约机制,自觉接受监督,保证行政、司法机关依法行使职权。

(五)人大常委会要加强对这一建章立制工作的监督。县人民政府、县人民法院、县人民检察院应自觉接受县人大及其常委会的监督和检查,每年向人大常委会报告执行本决定的情况。

## 关于表彰丁玎等 25 位优秀县人大代表的决定

(2000 年 1 月 20 日县第十二届人大常委会第 23 次会议通过)

县第十二届人大常委会第二十三次会议决定:根据奉委(1998)45 号文件《关于批转县人大常委会党组〈关于开展争创优秀人大代表活动的请示〉的通知》精神,按照“政治素质高,参政议政能力强,密切联系选民实,模范带头作用佳,为民办实事好”的要求,通过自下而上的评选,特此通表彰彰以下 25 位同志被评为奉贤县第十二届人民代表大会优秀代表:

南桥代表组:丁 玎(女)(南桥镇城西街道办事处主任)

翁肇楨(奉贤县育秀实验学校校长)

汤金章(奉贤县人民政府调研员)  
奉城代表组:陈国庆(奉城镇村建办公室主任)  
邵光裕(奉贤县曙光中学党支部书记)  
江海代表组:万祖明(上海奉贤二建股份有限公司董事长、总经理)  
西渡代表组:陈柄均(西渡房产有限公司董事长、总经理)  
邬桥代表组:陆新贤(邬桥镇人民政府镇长)  
新寺代表组:周忠华(新寺机械厂厂长)  
胡桥代表组:夏雪荣(胡桥镇花园村党支部书记、主任)  
庄行代表组:吴雅奎(庄行镇人民政府镇长)  
齐贤代表组:王洪根(上海东洋厨房设备有限公司总经理)  
金汇代表组:黄才章(上海金达集团总经理)  
泰日代表组:施连规(泰日镇党委书记、人大主席)  
头桥代表组:金海荣(头桥镇新北村党支部书记)  
四团代表组:夏志龙(四团镇工贸办主任)  
平安代表组:吴培洪(平安镇渔洋村村委会主任)  
塘外代表组:蒋建国(塘外镇卫季村党支部书记)  
青村代表组:任东林(青村卫生院骨科医生)  
光明代表组:胡龙兴(光明电镀厂厂长)  
钱桥代表组:张德辉(钱桥镇西张村党支部书记、主任)  
奉新代表组:范根仙(女)(上海万士能保健食品有限公司总经理)  
柘林代表组:毛文清(柘林镇冯桥村村委会主任)  
洪庙代表组:朱玉林(洪庙镇洪庙村村委会主任)  
邵厂代表组:郑金荣(现任平安卫生院院长)

## 关于改进奉贤县人民法院人事任免办法的决定

(2000年1月20日县第十二届人大常委会第23次会议通过)

为了进一步支持县人民法院的人事制度改革,根据《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》第四十四条第十一款的规定,奉贤县第十二届人民代表大会常务委员会第二十三次会议决定:

1、县人民法院院长提请任免的人民法院副院长、庭长、副庭长、审判委员会委员和审判员的人选,仍依法由县人大常委会任免。

2、对县人大常委会已经任命的县人民法院庭长、副庭长,确因工作需要要在人民法院内部平职调动的,授权由人民法院院长任免,并报县人大常委会备案。

## 关于成立奉浦工业区镇级人民代表组的决定

(2000年4月5日县第十二届人大常委会第25次会议通过)

奉府(1999)135号《奉贤县人民政府关于奉浦工业区行政区域划定的通知》规定,江海韩村村,西渡公谊村、陈湾村三个行政村整机制划转奉浦工业区管理委员会行政区域。

根据这一实际,奉贤县第十二届人民代表大会常务委员会第二十五次会议决定:上述三个行政村原选举产生的8名镇人大代表(其中韩村1名、公谊3名、陈湾2名、奉浦2名),单独成立奉浦工业区镇级人民代表组。组长、副组长由代表组全体代表推荐产生。

今后的奉浦工业区镇人民代表组活动在县人大常委会的指导下进行,有关代表不再参加原所在镇人大的活动。

奉浦工业区镇人大代表职务任期到本届镇级人大任期届满时终止。

## 关于对本县招商引资工作加强监督的决定(摘录)

(2000年4月5日县第十二届人大常委会第25次会议通过)

县委八届四次会议提出“全党动员,全民动手,全线出击,全年招商”的号召,县第十二届人大常委会第二十五次会议决定在2000年内加强对我县招商引资工作的监督。



(一)方法。人大常委会委员每人带领两名县人大代表分工负责联系一个镇,驻会的委员同时再联系一个政府经济管理部门。

(二)职责。(1)检查县政府招商引资政策在镇政府及县政府有关部门中的执行情况,包括局镇挂钩、设立招商办事处,完善招商引资软环境等工作的进展情况。(2)人大常委会要了解镇政府引进项目中遇到的困难和问题,及时与县政府有关部门沟通协调,重大问题向县委汇报。(3)及时沟通各种信息,为镇政府招商引资献计献策。

(三)要求。一是联系人要以人大常委会作出的本决定及有关的法律法规为开展工作的依据,严格依法办事;二是联系人要定期联系分工的镇及有关的政府部门,向人大常委会汇报联系情况;三是联系人要树立起为振兴奉贤经济作贡献的精神,要有紧迫感和责任感,认真做好监督检查工作,积极推进本县的经济的发展。

## 关于号召县、镇两级人大代表 进一步积极参与招商引资工作的决定(摘录)

(2000年7月26日县第十二届人大常委会第27次会议通过)

为了充分发挥本县1400多县、镇人大代表的作用,积极参与招商引资工作,县第十二届人大常委会第二十七次会议决定如下:

(一)县、镇两级人大代表要密切关注、积极支持县、镇政府招商引资方面的各项工作。对政府已经出台和刚出台的各项政策措施,要向广大选民广为宣传,对已经开展的局镇挂钩、招商引资办事处的设置、资金的投入、投资软环境的改善等各项工作,要以主人翁的姿态给予关心和支持。

(二)县、镇两级人大代表要监督推进招商引资工作,以代表组集中或代表个人定期不定期的形式,认真检查县政府制订的各项招商引资政策的落实情况,检查两级政府招商引资措施的落实情况,及时提出建议和意见。针对检查中发现的困难和问题,要上下联系、左右沟通、想方设法、帮助解决。要努力在代表与政府、政府部门之间、镇政府与县政府之间架起沟通的桥梁。

(三)县、镇两级人大代表在努力做好本职工作的同时,要充分发挥与选民的联系广泛密切的优势,用自己的影响力和各种关系,以自己的模范行动,亲身参与招商引资各项工作。要广交四面朋友,调动八方关系,牵线搭桥,洽谈项目。县、镇两级人大代表既要做监督促进招商引资的先进,又要做直接引进项目的模范,以自己的实际行动,为奉贤的两个文明建设作出新的贡献。

## 关于批准县人民政府关于调整 2000 年财政预算的决定

(2000 年 11 月 21 日县第十二届人大常委会第 30 次会议通过)

奉贤县第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议认真审议了县人民政府《关于调整 2000 年财政预算的议案》。会议认为,县人民政府根据本县经济和社会发展的实际情况,对财政预算收入由年初确定的 59815 万元调整为 63150 万元,支出由年初确定的 74377 万元调整为 75377 万元,是可行的。

会议决定批准县人民政府调整 2000 年财政预算,并报县十二届人大五次会议备案。

## 关于成立上海化学工业区奉贤分区镇级人民代表组的决定

(2000 年 11 月 21 日县第十二届人大常委会第 30 次会议通过)

奉府(2000)130 号《奉贤县人民政府关于上海化学工业区奉贤分区若干问题的通知》中规定,柘林镇冯桥村、渔业村及镇办养殖西场、实验场,胡桥镇胡滨村、朱家村及镇办胡桥养殖场和县林场、珍禽养殖场等整机制划归上海化学工业区奉贤分区管理委员会行政区域。

根据这一实际,奉贤县第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议决定:上述村、场原选举产生的 7 名镇人大代表(其中冯桥 3 名、渔业 1 名、胡滨 1 名、朱家 1 名、柘林养殖西场 1 名),单独成立上海化学工业区奉贤分区镇级人民代表组。组长、副组长由代表组全体代表推荐产生。

上海化学工业区奉贤分区镇级人民代表组今后的活动,在县人大常委会的

指导下进行,其镇人大代表不再参加原所在镇人大的活动。

上海化学工业区奉贤分区镇人大代表职务,任期到本届镇级人大任期届满时终止。

## 二、区人大常委会决议和决定

### 奉贤区第一届人大常委会决议和决定

#### 关于本区进一步开展法制宣传教育的决议(摘录)

(2001年10月30日区第一届人大常委会第1次会议通过)

区第一届人大常委会第一次会议,对制定和实施2001年至2005年法制宣传教育第四个五年规划作出决定如下:

(一)遵照《中共中央、国务院关于转发〈中央宣传部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第四个五年规划〉的通知》的精神,以及全国人大常委会和市人大常委会的有关决议的要求,奉贤各级国家机关、社会团体、企事业单位,要在前三个五年法制宣传教育规划实施的基础上,按照“三个代表”的要求,深入扎实地开展第四个五年规划的法制宣传教育。区、镇两级政府要制订措施,建立工作责任制,有计划、有层次、有步骤地开展法制宣传教育。

(二)法制宣传教育要以宪法为核心。不同的对象,教育内容有不同的侧重,各级领导干部结合“三个代表”重要思想,突出学习社会主义法制理论与与工作相关的法律知识,国家司法和行政工作人员要熟练掌握和运用与本职工作相关的法律知识,企业经营管理人员着重学习社会主义市场经济和企业经营管理的法律法规,一般公民都要了解和掌握与工作、生产、生活密切相关的法律法规。

(三)法制宣传教育的重点对象:处级单位以上领导干部,司法和行政工作人员、青少年、企业管理人员特别是法定代表人,外地来沪务工经商人员,区、镇两级人大代表。区人大常委会要坚持对被任命人员的法律知识考试、述职评议,重

点评议依法行政和公正司法的情况。

(四)法制宣传教育要注重法制建设与道德建设相结合,注重依法治国与以德治国相结合,推进奉贤的民主法制建设和精神文明建设。

(五)区人大常委会、区人民政府、镇人民代表大会、镇人民政府要加强对法制宣传教育的监督和领导,有针对性地开展普法检查,加强普法工作者队伍建设,提供必需的经费,专款专用。司法行政部门要负责制定年度计划,做好对全区普法教育的指导、协调工作,总结经验,推广交流。

### 关于表彰卫萍等 23 人为区级优秀镇人大代表的决定

(2002 年 2 月 6 日区第一届人大常委会第 5 次会议通过)

区第一届人大常委会第五次会议,根据奉委(1998)46 号文件《关于批转县人大常委会党组〈关于开展争创优秀人大代表的请示〉的通知》精神,决定通报表彰以下 23 人被评为区级优秀镇人大代表:

南桥	卫萍(女)	卫根川	头桥	陈国宝
奉城	苏祖英(女)		四团	陈玉龙
江海	唐秋荣		平安	王桂伯
西渡	马锦清		塘外	蒋建国
邬桥	王志明		青村	吴梅珍(女)
新寺	钟学良		光明	万志孝
庄行	吴雅奎		钱桥	王伯才
胡桥	范伯胜		奉新	李永兴
齐贤	徐秋林		柘林	梁立章
金汇	黄才章		洪庙	王志清
泰日	俞德贵		邵厂	李正明

## 关于奉贤区镇级行政区划调整建立新的政权机关若干问题的决定

(2002年5月9日区第一届人大常委会第7次会议通过)

经上海市人民政府批准,奉贤区撤销南桥镇、江海镇建制,建立新的南桥镇;撤销奉城镇、洪庙镇、塘外镇建制,建立新的奉城镇;撤销平安镇、邵厂镇建制,建立新的平安镇;撤销柘林镇、奉新镇建制,建立新的柘林镇;撤销金汇镇、齐贤镇建制,建立新的金汇镇(凡是撤销的建制镇以下简称“撤制镇”)。为了稳妥地做好奉贤区行政区划调整工作,保证新建立的镇各项事业正常进行和新建立的镇政权机关的建立,根据《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》的规定和本区的实际情况,奉贤区第一届人民代表大会常务委员会第七次会议决定:

(一)撤制镇的原本届人民代表大会代表名额和代表资格继续有效。撤制镇的原本届人民代表大会代表转为新建立的镇的第一届人民代表大会代表。

(二)新建立的镇第一届人民代表大会第一次会议在2002年6月底前举行。依据《地方组织法》的规定,选举第一届镇人民代表大会主席、副主席,镇人民政府镇长、副镇长。

(三)撤制镇的人民代表大会行使职权到新建立的镇第一届人民代表大会第一次会议召开为止。

(四)新建立的镇第一届人民代表大会第一次会议由原有关镇人民代表大会主席团联合召集,并主持预备会议。

(五)新建立的镇第一届人民代表大会任期至2005年上海市奉贤区的镇人民代表大会换届为止。

(六)新建立的镇下一届人民代表大会代表的名额依法重新核定。

## 关于批准区人民政府关于调整 2002 年财政收支预算的决定

(2002 年 11 月 15 日区第一届人大常委会第 13 次会议通过)

区第一届人民代表大会常务委员会第十三次会议认真审议了区人民政府《关于调整 2002 年财政收支预算的议案》。区人民政府根据本区经济和社会发展的实际情况,对财政预算收入由年初确定的 108550 万元(现按所得税分享改革后口径换算为 89464 万元)调整为 103480 万元(按现口径),支出由年初确定的 125000 万元调整为 146000 万元,加上转移支付净得及其他结算补助和上解,预计能做到当年财政收支基本平衡,会议认为是可行的。

会议决定批准区人民政府调整 2002 年财政预算,并报区二届一次会议备案。

## 关于表彰顾卫等 23 位优秀区人大代表的决定

(2002 年 12 月 12 日区第一届人大常委会第 14 次会议通过)

区第一届人大常委会第十四次会议,根据奉委(1998)45 号文件《关于批转县人大常委会党组〈关于开展争创优秀人大代表活动的请示〉的通知》要求,经过自下而上的评选,决定以下 23 人被评为奉贤区第一届人民代表大会优秀代表:

南桥代表组	顾 卫	奉贤区税务局局长
	徐从群	南桥环卫所所长
	李仁志	沪江生化厂厂长
奉城代表组	王志清	奉城洪南村党支书
	蒋建国	奉城卫季村党支书
	杨稚明	上海稚新制衣公司经理
西渡代表组	胡宗庆	西渡小学校长
胡桥代表组	何 洁(女)	胡桥学校副校长

庄行代表组	陈红星	上海美纳庄印公司总经理
金汇代表组	张凤芳(女)	金汇继光村党支部副书记
	屠一民	金汇屠家村党支书、村主任
泰日代表组	夏炎伯	泰日华星村党支书、村主任
头桥代表组	范华弟	宏宝汽配厂厂长
四团代表组	徐新国	四团职业技术学校校长
平安代表组	陈菊仙(女)	平安平南村党支书、村主任
	俞平国	中亚橡胶有限公司党支书、经理
青村代表组	陆掌官	青村镇助理调研员
光明代表组	孙跃明	光明杨王村党支书、村主任
钱桥代表组	张 平	星火开发区主任、总经理
柘林代表组	何木贤	柘中电器成套厂厂长
	王仲士	奉贤健康奶牛场党支书、场长

## 奉贤区第二届人大常委会决议和决定

### 关于批准上海市奉城中心镇总体规划的决议

(2003年7月24日区第二届人大常委会第4次会议通过)

上海市奉贤区第二届人民代表大会常务委员会第四次会议,决定批准《上海市奉贤区人民政府关于上海市奉城中心镇总体规划(2002~2020)》。

### 关于奉贤区调整镇级行政区划及建立新的政权机关若干问题的决定

(2003年11月14日区第二届人大常委会第7次会议通过)

上海市奉贤区第二届人民代表大会常务委员会第七次会议,认真审议了《区

人民政府关于调整镇级行政区划的议案》，会议决定：

(一)批准将奉贤区现辖的 16 个镇调整为 7 个镇：

- 1、撤销南桥镇、西渡镇建制，建立新的南桥镇；
- 2、撤销奉城镇、头桥镇建制，建立新的奉城镇；
- 3、撤销四团镇、平安镇建制，建立新的四团镇；
- 4、撤销柘林镇、胡桥镇、新寺镇建制，建立新的柘林镇；
- 5、撤销庄行镇、邬桥镇建制，建立新的庄行镇；
- 6、撤销金汇镇、泰日镇建制，建立新的金汇镇；
- 7、撤销青村镇、光明镇、钱桥镇建制，建立新的青村镇。

(二)关于镇级行政区划调整后镇人民代表大会的若干问题：

1、原各镇本届人大代表资格继续有效，转为新建镇的人大代表。如有个别村、村民小组脱离原镇，另外划归其他新建镇，原所在村、村民小组的镇人大代表转为该新建镇的人大代表。

2、新建立的镇，拟在 2004 年 1 月 10 日前召开第一届镇人民代表大会第一次会议，依据《地方组织法》有关规定，选举第一届镇人大主席、副主席，镇人民政府镇长、副镇长。

3、新建镇第一届人民代表大会第一次会议由撤销前的有关镇人民代表大会主席团联合召开，并主持预备会议。原各镇人民代表大会行使职权到新建镇第一届人民代表大会第一次会议召开为止。

4、新建镇第一届人民代表大会任期到 2005 年 1 月上海市奉贤区的镇人民代表大会换届为止。

5、新建镇第二届人民代表大会名额依法重新核定。

## 关于批准区人民政府调整 2003 年财政收支预算的决定

(2003 年 11 月 14 日区第二届人大常委会第 7 次会议通过)

上海市奉贤区第二届人民代表大会常务委员会第七次会议，认真审议了奉贤区人民政府《关于调整 2003 年财政收支预算的议案》。区人民政府根据本区经



济和社会发展的实际情况,对本级地方财政预算收入由年初确定的 122182 万元调整为 143000 万元,支出由年初确定的 169360 万元调整为 193900 万元,加上市转移支付及其他结算补助和上解,预计当年财政收支基本平衡。会议认为,这一调整方案是可行的。

会议决定批准区人民政府关于调整 2003 年财政收支预算的议案,并报区二届人大三次会议备案。

### 关于设立市民旁听席的决议

(2003 年 12 月 31 日区第二届人大常委会第 9 次会议通过)

区第二届人大常委会第九次会议决定:

- (一)奉贤区第二届人民代表大会第三次会议设立市民旁听席。
- (二)市民旁听大会全体会议、代表团(组)会议。
- (三)本次会议设 9 个市民旁听席。旁听名额的分配以及具体事宜的安排,由大会秘书处(筹)负责。
- (四)参加旁听的市民,凭区人大常委会办公室统一印制的旁听证进入会场,旁听证不得转让他人,如遗失应及时向大会秘书处报告。
- (五)参加旁听的市民应当遵守大会秩序。
- (六)本办法经区人大常委会会议通过后施行。

### 关于在上海市工业综合开发区、 现代农业园区设立相关镇人大代表小组的决定

(2004 年 12 月 15 日区第二届人大常委会第 16 次会议通过)

为了便于本区镇级行政区划调整后部分镇人大代表执行职务,区第二届人大常委会第十六次会议决定:

划归上海市工业综合开发区、现代农业园区的镇人大代表分别设立代表小

组,参加南桥镇人民代表大会及有关活动;

划归上海市化工区奉贤分区的镇人大代表设立代表小组,参加柘林镇人民代表大会及有关活动;

划归海港综合经济开发区的镇人大代表设立代表小组,参加四团镇人民代表大会及有关活动。

以上代表小组由相关镇人大组织小组全体代表推荐产生组长、副组长。组长、副组长负责召集日常活动。

## 关于表彰代表履职积极分子的决定

(2004年12月15日区第二届人大常委会第16次会议通过)

根据区二届人大常委会《关于开展代表履职积极分子评选活动的实施意见》的精神,在区人大各代表组和选民民主推选的基础上,经评审,决定朱国清等18位代表为奉贤区第二届人民代表大会代表履职积极分子,特予表彰。

18位代表履职积极分子坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,自觉加强学习,模范遵守宪法和法律,密切联系选区和选民,认真履行代表职务,积极参政议政,及时了解选民的要求和愿望,积极反映来自选民的呼声,努力推进“一府两院”工作,为推进奉贤民主法治进程发挥了积极作用。

希望全体区人大代表以18位代表履职积极分子为榜样,努力把实现人民群众利益作为工作的出发点和归宿,积极参政议政,密切联系选区和选民,及时反映人民群众的意见和建议,为坚持和完善人民代表大会制度,为推进我区的社会主义民主政治建设不断做出新的贡献!

附:上海市奉贤区第二届人民代表大会代表履职积极分子名单

南桥代表组:朱国清、翁肇桢、姜宝良、王桂君

奉城代表组:陈建平、金海荣、蒋建国

四团代表组:周春梅、王益芳

柘林代表组:李德宝、李月华、蔡瑞贤

庄行代表组:朱正华、王 英

金汇代表组:王洪根、张剑刚

青村代表组:卫国珍、王伯才

## 关于设立海湾镇人大工作联络处的决定

(2005年9月12日区第二届人大常委会第23次会议通过)

因奉贤区新建海湾镇政权机构的需要,区第二届人大常委会决定设立海湾镇人大工作联络处,其主要职责:

- 1、筹备建立奉贤区海湾镇人民代表大会;
- 2、联系奉贤区海湾镇行政区域内的区第二届人民代表大会代表。

奉贤区海湾镇人大工作联络处于奉贤区海湾镇人民代表大会建立时自行撤销。

## 关于批准《上海市奉贤区区域总体规划 实施方案(2003~2020)》的决议

(2006年4月11日区第二届人大常委会第28次会议通过)

上海市奉贤区第二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议决定:批准《上海市奉贤区区域总体规划实施方案(2003~2020)》。

## 关于本区实施法制宣传教育第五个五年规划的决议

(2006年6月6日区第二届人大常委会第30次会议通过)

自1986年以来,本区全面实施了四个五年法制宣传教育规划。经过二十年深入持久的法制宣传教育,宪法和法律基本常识广泛普及,广大公民的法律素质逐步提高,学法守法护法和依法办事的社会氛围基本形成;各级领导干部依法办

事的观念和能力明显增强，法治政府建设取得明显进步；依法治理工作稳步推进，经济、社会各项事业的管理基本纳入到法治化的轨道，为奉贤的和谐、快速发展奠定了扎实的基础。

为了巩固法制宣传教育已有的成果，不断提高全民法律素质，有必要制定实施本区 2006 年至 2010 年法制宣传教育第五个五年规划，从而进一步提高奉贤依法治理的水平，保障和促进本区国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要目标的全面完成。为此，特作决议如下：

(一)进一步明确指导思想，深入开展以宪法为核心的法制宣传教育活动。

遵照《中共中央、国务院转发〈中央宣传部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第五个五年规划〉的通知》确定的指导思想，以及《全国人民代表大会常务委员会关于加强法制宣传教育的决议》，继续深入开展宪法和有关国家基本政治法律制度的学习和宣传，增强公民的宪法意识和法律权威观念；深入开展与本区经济社会发展紧密相关的法律法规的宣传教育，促进经济主体依法生产经营和管理，推进经济平稳持续较快发展；深入开展与推进法治政府建设、完善社会管理紧密相关的法律法规的宣传教育，提高政府部门依法管理、依法行政的能力和水平。

(二)进一步突出重点，不断扩大法制宣传教育的覆盖面。

本区的法制宣传教育主要对象是各级领导干部、公务员、青少年、企业经营管理人员和农民(包括进城务工农民)。在法制宣传教育工作中，各级领导干部要带头学习宪法和法律法规，熟悉履行职责所必需的法律知识，切实做到依法行政、依法管理、依法决策、依法办事。对青少年的法制宣传教育重在基础，重在建设，使其掌握必要的法律知识，养成遵纪守法，尊重社会公德的良好习惯，学会依法维护自己的合法权益。要进一步提高企业经营管理人员尤其是企业法人代表依法经营管理的能力和水平。要增强农民和外来务工人员学习相关的法律法规的自觉性，不断提高他们依法办事和运用法律武器维护自身合法权益的能力和水平，真正做到知法、守法和用法。

(三)进一步探索普治结合的新路子，切实提高法制宣传教育的实效性。

法制宣传教育过程中，要始终坚持“突出重点、兼顾一般，条块结合、齐抓共管，典型引路、分类指导，形式多样、广泛宣传，学用结合、推进治理”的工作原则，

进一步完善“普法依法治理十项重点工作”制度,并积极探索法制宣传教育与法治实践结合的新路子,不断提高本区法治化管理的水平。要紧密切合当前形势和我区民主法制建设的实际,有效开展形式多样的主题活动,大力推进法制宣传教育进机关、进乡村、进社区、进学校、进企业、进单位,进一步发挥广播、有线电视、报刊、网络等大众宣传媒体在法制宣传教育中的主渠道作用,把法制宣传教育融入社会基层组织和人民群众的工作生产生活之中,在全区形成崇尚法律、遵守法律、依法办事的良好社会氛围。

(四)进一步明确责任,有效形成抓法制宣传教育的强大合力。

开展法制宣传教育,是全社会的共同责任。我区各级国家机关、社会团体、企事业单位,都要高度重视法制宣传教育工作,切实深入开展法制宣传教育工作。要根据不同对象的特点和要求,建立和健全与之相适应的法制宣传教育运行机制和工作责任制,认真开展本地区、本行业、本单位的法制宣传教育工作,确保领导、机构、队伍、制度的落实。区、镇人民政府要进一步加强法制宣传教育工作者队伍的建设,确保必需的经费专款专用;司法行政部门作为本区法制宣传教育的行政主管部门,要负责制定年度计划,做好对全区法制宣传教育规划的实施和依法治理的指导工作,会同有关部门及时总结各行各业普法和依法治理的成功经验,积极推广交流。各级法制宣传教育主管部门要根据本区的第五个法制宣传教育五年规划,认真制定各自的法制宣传教育规划,并认真做好组织、协调、指导、检查工作。

(五)进一步加强监督,积极推进“五五”普法规划的顺利实施。

区人民代表大会及其常务委员会、各镇人民代表大会要加强对法制宣传教育和依法治理工作的监督,采用定期和不定期相结合的办法开展视察和执法监督等活动。坚持对被任命人员的任前法律知识考试制度,将被任命人员学法普法和依法履职情况作为述职评议的重要内容之一,促使他们带头学法、用法、守法,不断增强法制意识,坚持依法行政、公正司法。

各有关部门和单位要认真落实本决议,确保法制宣传教育规划各项目标任务的全面完成。

## 关于批准区人民政府调整 2006 年预算收入的决定

(2007 年 1 月 12 日区第二届人大常委会第 35 次会议通过)

上海市奉贤区第二届人民代表大会常务委员会第三十五次会议,认真审议了区人民政府《关于 2006 年区地方财政收入预算因计算口径变化而调整预算收入的议案》。区人民政府根据市对区县地方财政预算收入的计算新口径,对本级地方财政预算收入由年初确定的 346010 万元(老口径),调整为 225092 万元(新口径)。会议认为,这一调整方案,是因市对区县地方财政收入的结算分成比例发生变化而产生的,也是必要的。

会议决定批准区人民政府关于调整 2006 年地方财政收入预算的议案,并报奉贤区第三届人民代表大会第一次会议备案。

## 第五节 奉贤区(县)人大常委会调研报告、情况通报和审议意见

### 一、县第七届人大常委会关于 县七届人大一次会议部分代表议案处理结果的情况通报(摘录)

第 87 号议案:要求关心妇女“五期”保护的建议,有 12 位女代表联名提出。办理情况是县政府于 1981 年 4 月 27 日以奉府(1981)字第 59 号文件,转发了县

妇女联合会《关于认真做好妇女“五期”(月经期、怀孕期、生育期、哺乳期、更年期)保护工作的意见,各社、场、镇,各委、办、局、科、行高度重视,认真贯彻执行。

第 98、325 号议案:要求迅速建立南桥镇停车场,有 12 名代表联名提出。办理情况是从县城市维护费开支四千元,组织义务劳动,利用废次材料建造。

第 125、167、329 号议案:要求解决修建氨水池等水泥计划,有 13 位代表联名提出。办理情况是 1981 年 1 至 3 季度已安排修建氨水池水泥 720 吨,生产队水泥场地水泥 1250 吨,生产队仓库配套房料 820 间(其中水泥 325 吨、木材 246 立方米,桁条 5740 根)。

第 82、85、158、186、259、295、316 号议案:要求解决社员新村的规划、材料,有 32 位代表联名提出。办理情况是县政府多次座谈研究,于 1981 年 4 月 5 日以奉府(1981)第 36 号文件,颁发了《关于加强农村土地管理的暂行办法》,对社员新村的规划和用地作了明确规定。建设材料问题,上年全县安排“三材”(水泥、木料、钢材)170 幢(每幢十上十下),1982 年安排 200 幢,建筑面积 12 万平方米,砖、瓦、石灰、椽子由公社自筹解决。

第 9、180、302 号议案:要求解决猪饲料(四号粉)的供应,有 18 名代表联名提出。办理情况是从市区每月调入本县四号粉 150 万斤左右,改进供应办法,领导不乱批条子,粮食系统职工要以身作则,实行上市肉猪超重奖料,照顾苗猪料等优惠措施。

第 25、33、91、157、181、182、220、260 号议案:要求加强小集镇建设,解决居民住房,有 33 名代表联名提出。办理情况是 1981 年县财政投入 60 万元新建居民住宅,其中 48 万元投资到钱桥、四团、头桥、泰日、金汇、萧塘、新寺七个公社集镇各 950 平方米,新海公社 400 平方米,西渡 950 平方米。

第 176 号议案:关于胡桥至新寺的公路建设问题,有 21 名代表联名提出。办理情况是县政府于 1981 年 3 月 16 日奉府(1981)字第 19 号批复,决定对胡桥至新寺的公路进行大修,由县财政列支 85000 元,由胡桥公社、建设局等单位实施。

## 二、县第八届人大常委会关于 农村专业户和经济联合体生产经营情况调查的通报

1984年6月底止,全县农村新出现的从事某项商品生产为基本特征的专业户3290多户,经济联合体180多个。是年7月,县第八届人大常委会组织力量调查了其中一些专业户和经济联合体的生产经营情况,通报如下:

(1)钱桥乡竹筏七队钱锦章(钱桥供销社退休干部)与弟钱伯勤(星火农场职工)、高建平三户组成联合体,向南空靶场承包棉花二百七十亩,搞开发性生产。银行贷款六千元,供销社预付棉花定金四千元,并帮助解决棉花种籽,由农场拖拉机帮助代耕代翻,收取机耕费,四月份耕地开小排河,五月下旬播种好。初步测算,各种生产费用二万二千多元(每亩七十多元,其中每亩上交靶场二十元),如每亩收皮棉五十斤,正好相抵成本。如每亩收六十斤皮棉,可得净收入四千五百元左右。他们三人有一定的管理水平和生产经验。力争搞好这项开发性的生产。

(2)钱桥乡海边九队谢福章,向南空靶场承包荒地二十二亩,其中种植棉花十一亩,山芋八亩、西瓜三亩。

(3)钱桥乡海边九队谢忠仁,在自留田和口粮田上种植雪松、龙柏、广玉兰、红梅、茶花、黄杨、香樟等树苗。投资近万元,平时请一个退休男社员帮助管理。

(4)塘外海民六队肖平忠与岳父龚才明、父亲肖银章、弟弟肖惠忠四户联合开设“先锋合作木器加工场”。一九八三年四月开始生产,投资八千元。租借生产队牧场十二间房子和部分废地。现有工人二十人(其中漆匠三人),肖平忠本人负责兼供销,妻子当会计,父亲管生产安全,哥哥配料,主要生产成套家具及包装箱。家具分别由上海、南桥、奉城家具店代销,预计全年营业额二十万,利润四万元,工人全部计件工资,平均每天三元左右,利润中适当提留股金分红、公共积累(用于扩大再生产和工人福利)。

(5)塘外乡三角洋大队王炳林、孙福官、孙永梅三户联合开办“新生合作软垫加工场”。该加工场前身是星火农场运输连的一个沙发厂。沙发厂停办后由王炳林等三人接收,折价三万元,后又借一万元,银行贷款一万元,搭建了十间工棚,现有生产人员三十五人,主要生产拖拉机座垫、三人两用沙发、包装箱、教学模



具、预计全年营业额二十万元。他们三人分工负责,职工实行责任制,计件工资制,利润分配包括股金分红、公积金公益金、奖金等,内部建立了一整套管理制度,装有电话机接洽业务。

(6)青村乡钟家九队俞金根,在宅基地上种植丝瓜络,去年收入 2081 元。今年种植 3.5 亩,共 1000 株,目前长势良好,估计每株收 3 元左右,合计收入 3000 元左右,支出 400 元,净收入 2600 元,还兼养生产队一头耕牛,报酬 200 元。

(7)青村乡钟家七队孙松傲,八三年饲养长毛兔 60 只,收入 2500 多元,现已造了四上四下楼房。今年打算养 120 只,收入 4500 多元。

(8)青村乡王家三队盛火春,饲养蛋鸭 1200 只,放养鱼塘 2 亩。今年 1~5 月,产蛋净收入已有 6134 元,估计到年底净收入一万一千多元(其中养鱼收入一千多元)。

(9)平安乡红庄五队李明根(在公社兽医站工作),现在养毛兔 80 多只,到年底争取养 200 只毛兔,肉猪 70 多头,猪饲料主要靠自留田种菜,还买了一只十五吨水泥船,专门装浆水,既可运输,又作池储藏,预计今年收入五千~六千元。

(10)平安乡红庄五队祝友娟,丈夫和女儿在社办企业,家中娘俩,现养毛兔 45 只,九斤黄鸡 40 只,还种植丝瓜络 1200 多株。西瓜一亩,承包土地八亩。预计今年收入三千多元。

(11)奉城乡南街严维元开设“向香日夜饭店”。该店从八一年四月开始营业,日夜服务,中午主要供应奉城周围六个乡和燎原农场企事业单位的招待用餐,服务态度、烹调技术、卫生等做得较好,生意兴隆,现每月营业额 1500 元左右。店内设备从无到有,从低档到高级,现有电冰箱二只、电风扇二只、电话机一架,备有物资,原料三千多元。

(12)奉城乡一致七队“五金配件厂”。从八〇年四月起办厂,主要生产小五金装饰品。去年利润四万元,职工每人分配 1500 多元,生产队每个劳动力共享 600 元,生产队每户送一辆劳动车,联户送一架脱粒机,上交税收一万元。该厂现有职工十五人,冲床 4 台,固定资产 4 万元,流动资金 3 万元,产供销渠道畅通,今年计划利润 4 万元。

(13)奉城乡北门十六队卫玉龙、卫宝龙兄弟两人开办木器加工场。现有人员 25 人,另有 4 个漆工。主要加工成套家具(六件)。内部建立了一套较为完整的管

理制度,对木工、漆工实行责任制,质量、数量包干,计件工资,产品保用一年,由上海六家家具店代销。今年打算生产 450~500 套,总产值 40 多万元,每套家具除成本、工资、税收外,估计利润还有 50 元左右,这样今年可得净利二万五千多元,除了用于扩大再生产、职工奖励外、准备买一辆汽车。

(14)江海乡曙光八队蔡仁希,今年已上市肉猪 70 头,打算今年共上市 140 头,平均每头净收入四十元,养猪收入共得五千多元,今年还养鸡 1200 只,打算养二批,净收入二千三百多元,全家 4 个劳动力都在社办企业工作,务工、务农、务副总收入超一万元。

(15)江海乡人民九队王恒石,现养鱼水面 8.6 亩,养鸡 1000 只,上市肉猪 50 多头,养鸡、养猪、养鱼综合利用,综合发展。

(16)江海乡江海二队小工厂。全队 26 户,56 个劳动力(其中 35 个在队),一九八二年每劳力分配 579 元。去年,办起了生产瓶盖的小工厂,净收入三万元,给务农社员共享三千多元,平均每个劳动力 100 元,务工社员每人分配平均一千二百多元,加上务农收入,一个劳动力一千六百多元。现有务工社员 22 人,四台冲床,预计今年利润 4 万元,给社员共享 4 千元。平均每亩六十元,现在供销渠道畅通,争取今年产值 25 万元,净收入 8 万元。并在年内做好三件事:修一条机耕路,买一台车床,架一路三相线。

(17)胡桥乡林海大队,去年种植丝瓜络一万多株。今年全大队有百分之八十的农户利用宅基、河滩等什边地种植丝瓜络四万株,预计收入六万多元,相当全大队棉花的收入。最多的一户种植一千二百多株,收入可二千多元。日本商人在林海大队选择苏金龙、苏金奎两农户的一亩多丝瓜络,拨经费一千元,试验用丝瓜络藤茎液体制造化妆品。

(18)萧塘乡灯塔六队社员顾银泉、杨土才和上海纺织五厂退休工人周亿利、闵行汽轮厂工人周丁广,联合种植花卉,自筹资金四千元,银行贷款三千元。品种有三大类:一是西洋杜鹃,二是月季花,三是仙人球,还有雪松、龙柏、黄杨、广玉兰、香樟等,计用地 2.15 亩。

(19)光明乡牌楼五队胡宝兴,与二个儿子共三户,去年共承包土地 26.22 亩,其中粮田 15.6 亩,粮食总产 22339 斤。常年亩产 1432 斤,上交征购任务 11170 斤,上交集体 2572 斤,交售议价粮 2589 斤,共计出售商品粮 16289 斤,商品率达

72.9%，棉花单产 127 斤，每亩净收入 121 元。八四年继续承包这些土地，已添置脱粒机一台，小木船一只，造仓库二间，水泥晒场 124 平方米。

(20)光明乡张弄大队农机服务队。八三年三月起组织，现有中拖 2 台，小拖 15 台，房子 8 间，管理人员 4 人，驾驶员 17 人。农机队与大队订立合同，首先保证耕好土地，再搞运输业务，八三年耕田费每亩 3 元，比八二年每亩少收 1~2 元。除上交大队管理费外，自负盈亏。八三年总收入 77599 元。总支出 42451 元，净收入 35108 元，除提留 5% 公积金外，平均每人分配 1438 元。八四年计划总收入 11 万元，其中上交大队二万三千二百元(解决全大队的排灌、机耕费用)。

### 三、县第八届人大常委会视察检查“十件实事”进展情况通报

1985 年 7 月 10 日，县第八届人大常委会对县政府提出“十件实事”实施进展情况视察检查，现通报如下：

(一)关于围垦海涂 4500 亩。已经完成测量工作，制订了实施方案，需要投资 688 万元，已上报市府及有关部门，待批准后组织力量实施。对虾育苗场，已组织有关部门多次进行调查、考察、预算，提出了可行性报告，需要投资 345 万元，上报市有关部门审批。

(二)关于划出农田 3 万亩，开挖精养鱼塘和种植果树。拟在三秋前确定方案，今冬明春落实。精养鱼塘自去冬以来开挖 1800 亩，问题是资金不足，一亩精养鱼塘需投资 1700 多元，国家只能帮助解决 700 元。

(三)关于钢铁和煤炭基地问题。已分别与贵阳市签定了生铁补偿贸易合同，投资 100 万元；与河北阳新县、江西丰城县等地签订 3000 多吨煤炭合同，并与市燃料公司签订意向书，解决计划外用煤炭 2.5 万吨。

(四)关于建造大队水厂问题。年内可动工建造 30 座，上半年 15 座正在施工，下半年可全面动工，争取年内建成 20 座。

(五)关于开辟农民街，发展第三产业和农贸市场问题。目前全县农贸集市占地共 5487 平方米，年内将扩建或新建 1700 平方米。南桥镇扩大了南中路农贸市场，平安、四团、奉城、庄行等乡的农民街正在筹建中。

(六)关于兴建第一期煤气工程问题。已经市有关部门批准，年内动工。

(七)关于建造南桥污水处理厂问题。市里已批准拨款 1000 多万元,分期发放。年内完成 1200 米围墙、300 米道路和 100 多米驳岸的施工任务。

(八)奉贤医专经市政府批准,扩建人民医院外科病房即可破土动工。

(九)开辟新建横泾住宅小区的规划已批准,年内动工。全县建造居民住房,上半年动工 4.6 万平方米,竣工 2.3 万平方米。

(十)古华公园工程已投资 91 万元,力争年内初具规模。筹建博物馆的计划已批准落实。

#### 四、县第九届人大常委会关于 本县饲养业和饲料加工状况的调查报告(摘录)

1988 年 5 月至 6 月,县第九届人大常委会对奉贤的饲养业和饲料加工状况进行了调查研究,调查报告的内容摘录如下:

1987 年全县肉猪上市 297426 头(包括自宰),生产母猪 13291 头,肉禽上市 305.85 万羽,饲养蛋鸡 13 万羽,蛋鸭 10 万只,鲜牛奶上市 935 万斤,精养鱼塘 1 万亩,对虾塘 8000 亩。本县供应的各种饲料 2.12 亿斤,购买松江大江鸡料 300 万斤,与本县供应的 4506.6 万斤肉鸡料相比是 1:15。1988 年 1 月至 4 月,本县已供应各种饲料 7746.4 万斤(平价 4382.4 万斤,议价 3364 万斤),购买了松江大江鸡料 800 万斤,与本县供应的禽料相比是 1:9.7。预计到 1990 年,全县总需要各种饲料 3.17 亿斤,目前,县内齐贤、光明、庄行,四团四家饲料加工厂,单班制全年产料 1 亿斤,现在实行双班制,年产可达 2 亿斤,缺口 1.17 亿斤。为了解决总量缺口和饲料质量不如大江料的问题,调查报告提出五点建议。

(1)必须增强生产能力,改造陈旧设备。四家加工饲料厂的设备陈旧,缺少维修,齐贤厂办厂 11 年来设备没有更新,超负荷生产,车间里噪声大,粉末飞扬,手工操作搬运,劳动强度大。

(2)必须解决影响饲料质量的关键问题:一是加工过程中的拌和不匀。要改进工艺操作,建立一个预混车间,需投资 100 万元,车间的地点设在哪里?看法还不一;二是进口鱼粉、微量元素难搞到。齐贤厂 1987 年采购鱼粉 2579 吨,其中进口鱼粉只有 182 吨,仅占鱼粉总量 6%。浙江洞头、玉环等县来的国产鱼粉,质量

很差,不蒸干,不脱脂,盐份高,难保管;三是变质原粮不能拒收;四是缺少检测手段和监察机构,金山县已经建立了饲料产品质量检测室,附设在县畜牧局。

(3)必须有一个科学配方。养鸡最多的四团、塘外两个乡反映,大江饲料配方科学,能适应 AA 鸡的饲养,用料少,长肉快,饲养周期一般在 50 天至 55 天。但本县饲料,饲养周期要 60 天至 65 天,耗料多,效益低。因此,1988 年四团乡计划养肉鸡 100 万羽,其中向大江订合同(即养 AA 鸡,吃大江料)就有 100 万羽。塘外乡计划饲养 100 万羽,其中 70 万羽向大江订了合同。本县兽医研制了一个肉鸡料配方,经两次小试,基本成功,现在正进行中试,光明、钱桥、青村、泰日、塘外等乡各试 2 万羽。

(4)必须理顺价格矛盾。1988 年的养鸡户面临着“四增二减”的困难,四增是电费从每度 0.084 元的支农价调高为每度 0.21 元民用价,饲料价每担增加 2 元,疫苗费每只鸡从 0.04 元增加到 0.1 元,水桶、料桶等养鸡工具涨价幅度更大。二减是肉鸡出售价每斤减少 0.2 元,每只鸡减收 1.5 元。而饲料生产厂家感叹原料调价,增加成本,玉米每担从 11.7 元调到 12.8 元,大麦每担从 10.5 元调为 12.6 元,小麦每担从 15.8 元调到 17.1 元,菜饼每担从 9.7 元调到 12.6 元,三号粉每担从 11.1 元调为 11.9 元。而现在大江鸡料价格与光明厂的价格相比,零号料、1 号料、2 号料分别高出 0.015 元、0.005 元和 0.01 元,大江饲料质量好,效益高,养鸡户只能按商品经济规律办事,大量养 AA 鸡,吃大江料。饲料价格矛盾如何解决?看来生产厂还得努力,提高产量和质量,千方百计降低成本,节约费用,县财政应给予适当补贴。

(5)必须改进包装、服务。不少饲养户反映本县饲料麻袋包装不比大江料的蛇皮袋包装符合科学性,麻袋长期使用,易破损,袋口缝得马虎,常要出现漏粉的现象,而且带菌严重。而蛇皮袋一次使用,每只收费 1 元,回收可得 0.5 元,费用不算大。改进服务态度方面,饲养户要求上市肉猪饲料票的限期从 1 个季度延长为半年,包装要缝好口子,供料的时间要保证,不能三天供料拖到十天发运来。

## 五、县第九届人大常委会关于 乡(镇)规民约实施情况的调查(摘录)

县第九届人大常委会,于1988年5月9日至19日,走访八个乡、镇,对全县乡(镇)规民约的实施情况进行了调查:

(1)本县的乡(镇)规民约一般都在1983年制订,部分乡、镇在1986年制订,全县22个乡镇,有21个乡镇制订乡(镇)规民约,1个乡只制订村规民约。乡(镇)规民约制订的程序,一般先由派出所或综合治理领导小组起草,以公社管委会或乡镇政府的名义印发,有的经过公社社员代表大会或乡人民代表大会通过后印发。主要内容分为条约和实施细则两部分,条约一般十几条,实施细则与条约部分相配称。总之,乡(镇)规民约的内容较多,涉及面较广,大致有八个方面的内容,分别由联防队(工纠队)、基建规划组、防保绿化组、农副公司、用电站、鱼政站、乡司法、民政、调解部门和计划生育领导小组等八个机构负责管辖、执行和处理职能的。

(2)从几年的实践看,乡(镇)规民约对协助调解民间纠纷,维护社会治安,转变社会风气,尤其是禁赌起到了一定的积极作用。但是也存在一些问题,如1984年政社分开,经乡人代会通过的乡规民约,按照现行法律的规定,已属于不合法,其中规定的罚款金额没有法律依据,而且执行中普遍带有随意性,而对乡(镇)规民约的执行者联防队的管理及队员的素质方面也存在一些问题,由于处罚款返回30%,往往要随意提高罚款数额,甚至侵吞没收的赌资。

(3)几点建议:一是对现有乡(镇)规民约的全部内容和条文,进行一次全面、系统、认真地清理,凡同现行宪法、法律、法规、条例的规定或基本精神相抵触的,必须立即停止执行。各乡、镇制定的乡(镇)规民约需要修改的,不要再提请乡(镇)人民代表大会通过;二是乡(镇)规民约的执行上,有行政法规的一定要按行政法规处罚,无行政法规的可暂时仍按乡(镇)规民约执行,但必须坚持以教育为主,处罚为辅,不能执法违法,对处理不服的,允许申诉,提出异议;三是按照《村民委员会组织法》的规定,推广制订村规民约,使之逐步代替目前的乡规民约;四是加强对乡联防队的管理,提高联防队员的思想、业务素质,为防止出现漏洞,罚

款应全部上缴乡政府,联防队必要的费用向乡政府申请。

## 六、县第九届人大常委会关于 农村土地抛荒调查的情况通报(摘录)

近几年,奉贤的耕田面积下降幅度较大,1983年至1987年共减少耕田18456亩,平均每年减少3691.2亩,在人口不断增长,耕田面积较快下降同时,在农村的土地抛荒现象有所抬头。1988年7月,县第九届人大常委会对本县农村的部分地区土地抛荒进行了调查,现将情况通报如下:

(一)根据12个乡的摸底汇总,耕田抛荒274.88亩,从抛荒的73户农户分析,因婚嫁引起土地抛荒较为普遍,如泰日乡光辉村的10户抛荒户,有4户因婚迁引起,3队的唐冬莲婚后迁往男方,抛荒耕田1.27亩。再是全家离农经商的,抛荒时间一至二年以上,如钱桥乡元通村1队的张玉池夫妻双双外出经商,子女在外做闲散工,抛荒什边低洼田8亩,半荒半种的也有8亩,如四团乡因外出经商,不稀罕种田收入而造成抛荒约50亩。另外因外出(招工、当兵、升学)、口粮自理户、困难户、建房等造成抛荒也较多,有些农户新建住宅后,腾出的老宅基地没有还耕。还有近镇抛荒多于偏僻地区,距离南桥镇只有1公里半的庄行乡华严村,有70%的劳动力外出做工,55亩退桑还耕田,一直无人承包,已抛荒2年。再是农本增加,收益下降,也是造成农户抛荒的原因之一,1987年与1982年相比,粮食收购价仅上升16.2%,而农业生产资料价格却上涨35.1%,农民对化肥、农药涨价呼声尤为强烈。目前大部分村的机械化作业面窄水平低,收割、播种的80%靠面朝黄泥、背朝天的传统耕作,大忙季节请人帮忙,开支费用大,青年人普遍不安心务农等,总之是造成抛荒的原因,是一个综合性问题。

(二)为防止土地抛荒现象的蔓延,建议县乡政府切实加强对农业生产的领导。各乡村队都要进行全面检查,一经发现抛荒,立即采取措施,确保晚秋作物及时播种。凡办理口粮自理城镇户和农民个体经商户,要严格按照县政府有关规定,搞好承包田的转包工作。对确因劳动力变化无力耕种或劳力少田多的农户,其承包田应予适当调整。尤其要加强农业服务体系建设,搞好农业生产资料供应,减轻农民负担,提高农民的生产积极性。

## 七、县第九届人大常委会关于 南桥地区水质状况及其治理的调查报告(摘录)

南桥镇是奉贤县府驻地,全县政治、经济、文化中心。南桥地区包括南桥镇及江海乡其中 12 个村,共五万多人的饮用水源在竹港,但水质状况令人担忧,特别是姚家港的县自来水管的竹港江海段和近临的浦东运河南桥段,以及靠浦东运河的贝港、横泾、斛子楼等河段的水质更差,横泾河的黑臭严重,夏天臭气熏天,蚊子甚多。针对上述状况,1989 年 8 月,县第九届人大常委会对南桥地区水质状况及其治理效果进行了调查。

(1)造成南桥地区水污染的主要原因是河段附近工厂企业的工业垃圾、废水排放、南桥镇居民每天约有六、七千吨生活废水,包括大量粪便未经处理直接排放,停靠船只船民的生活垃圾、农民抛弃的死狗死猫,破尼龙等多种废杂物,还有长期存放在河中的木材,表皮腐烂而污染了水质。当时,附近主要排污大户有四美味精厂、鼎丰厂、金属材料厂、化肥厂、中药切片厂、奉贤船厂、裕泰豆面加工厂、天府可乐饮料厂等,如化肥厂浓度量较高的煤气废水未经处理直接排放,这些大产年排放废水总量约 1140 万吨。

(2)近年来改善南桥地区水质作出的努力。1988 年 10 月 19 日,县政府以奉府(1988)122 号文件颁发了《竹港水源保护办法》,要求沿港乡镇加强对群众的宣传教育,做到家喻户晓。南桥污水处理厂总投资 1300 万元,日处理污水量为 5000 吨,1989 年内建成。县政府还投资 816 万元,建造一座日供水一万吨的新水厂,离开污染源 5 公里。并着手疏浚新老横泾港和贝港,计划挖去淤泥 56386 立方米,已挖去淤泥 21894 立方米。在县环保等部门的检查、监督、帮助下,排污大户重视了治理工作,化肥厂改进了废水处理装置,四美味精厂改变生产工序,粮食发酵废水排放量减少 90%,并清理河滩边垃圾堆放点 12 个,涉及 17 家单位,清除总面积 150 平方米,垃圾 80 余吨。另外,县水利部门密切配合,开闸调水,对缓解南桥地区水质起了积极作用。

(3)建议县政府对沿河至今没有治污措施的排污单位,加大监督力度,甚至加重处罚,尚剩的 3 万多立方米淤泥,必须在 1989 年底前挖完,教育船民不要乱



抛生活垃圾,对姚家港水厂的水源上游的一个砂石堆场和一家锯板厂,动员迅速搬迁。

## 八、县第十届人大常委会关于 本县婚约和婚姻纠纷情况的调查报告(摘录)

在新中国第一部婚姻法颁布40周年,第二部婚姻法颁布10周年之际,1990年7月,县第十届人大常委会对本县婚约和婚姻纠纷情况进行调查,听取县人民法院、司法局、民政局和部分乡、村有关同志的情况介绍,收到了乡(镇)、村的情况反馈表22份。

(1)婚约习俗产生了严重的社会问题。封建主义的风俗习惯不会轻易改变和消除,当前,本县农村中,婚约仍然是结成婚姻关系的组成部分,有80%以上青年,在十七、八岁由“父母之命,媒妁之言”定亲(也称订婚),并且结婚逐趋“低龄化”。由于定亲时父母作主,当事人年轻,考虑不周,嫌贫爱富,见异思迁等原因,婚约纠纷大量产生,1983年至1989年,司法部门受理婚约纠纷5009件。婚约习俗也为未婚同居、未婚先孕创造了条件,据对11个村统计,未到结婚法定年龄公开长期同居的有393人,占未婚青年总数35%。1989年,全县“人流”10896人次,其中未婚作“人流”3102人次,占“人流”总数28.47%,此年,向婚姻登记机关登记结婚仅4394对,有的未婚女青年“人流”二、三次,影响身体健康,不利优生优育。还有品行不端的人,借婚约而玩弄女性,败坏社会风气,造成了矛盾激化,如柘林乡一女青年,招赘外地一男子,未达婚龄同居,现女方提出中止关系,男方写信恐吓,扬言要杀人报复,萧塘乡有位女青年,因提出解除婚约,被男方用硫酸水毁容,男方被判7年徒刑。

(2)婚外恋是导致婚姻解体的主要原因之一,如萧塘乡近几年婚姻纠纷案件中,因第三者插足占60%,青村乡近年发生的42件离婚案件中,有24件是因婚外恋造成。当前在婚外恋导致婚姻解体的案件中,有几个问题比较突出:一是因社会地位和经济地位发生变化而提出离婚的多,如胡桥乡有个村近年出现4件离婚案,都是厂长、业务员和个体户嫌妻“土俗”而找新欢的;二是长期通奸、公开同居和私奔的现象增多,如头桥乡一有夫之妇,前年同本厂车间主任私奔到浙江

同居达 17 个月,青村乡一个体户,自 1987 年起承包二个工厂后,就与厂里的外地女青年同居,并生一子;三是出现了“高价买离婚”的现象,如洪庙乡一个体户,有外遇后,以 6.5 万元财产给女方为条件,达到了离婚目的,萧塘乡一个体户,同第三者同居致孕,以二上二下楼房及内部设施全部归女方,另补 2 万元现金为条件与前妻达成离婚协议;四是用暴力或威胁达到离婚,如奉城镇有一运输专业户,结婚 15 年,已有二个孩子,有外遇后,用膝盖跪在妻子的咽喉处狠打,迫使妻子离婚。胡桥乡一副厂长,与第三者勾搭后,多次讽刺辱骂,甚至欧打对方的妻子,被行政拘留 10 天。

(3)建议全县各乡镇、各部门和单位,要继续抓好婚姻法的宣传教育工作,作为社会主义精神文明建设的一个重要内容。各级领导必须克服重经济生产,轻思想教育的倾向,大力宣传和提倡社会主义的婚姻法制观念和道德观念,把这项工作同开展移风易俗、新风户活动结合起来。对于违反婚姻法的行为,及时给予批评和教育,情况严重的,由司法机关按照治安条例和其他有关法律法规给予行政处罚,犯有重婚罪的,要依法严肃处理,不能放任不管。

## 九、县第十届人大常委会关于 本县主要河道水质情况的调查报告(摘录)

奉贤县南临东海,北靠黄浦江,境内河汉纵横,地面水量充沛。东西向的主要河流浦东运河,南北向的主要河流有金汇港、竹港、奉新港。4 条河流的基本情况:浦东运河长 40 千米,河宽 40 米至 50 米,河深 3 米;金汇港长 22 千米,宽 60 米至 80 米,深 4 米;竹港长 21.5 千米,宽 30 米至 40 米,深 2.1 米;奉新港长 6.3 千米,宽 40 米、深 2.1 米。1990 年 10 月,县第十届人大常委会对这些主要河道水质情况进行了调查。

(1)主要河道水质的保护工作取得一定成绩。县政府于 1988 年制订了竹港水源保护办法,1990 年又制订了相配套的实施细则,严格控制新的污染,积极治理老污染,近几年来,主要河道旁,有 10 多家企业对原有治污设施进行了改造,如缝纫机一分厂,1982 年投资治污 160 万元,1988 年又投资 140 万元改造原有设施。青村化肥厂重视三废利用,坚持废水达标排放,汇达针织总厂 2 次投资近

50万元,对废水进行生化、物化二次处理。其环保局监测站在4条主干河道上设置11个断面,全年进行6次监测,获得1716个数据,为掌握水质变化,控制水污染的发展提供了科学依据。

(2)从目前的状况看,本县主要河道的水质继续呈恶化的趋势。其中有机污染是地面水污染的主要因素。据统计,工业废水排入金汇港的有9家企业,全年累计为32.78万吨,其中无处理设施企业1家。废水排入竹港的13家企业,年累计排放量262.3万吨,其不达标或部分达标排放的企业5家。废水排入浦东运河的有18家企业,年累计排放量为287.6万吨,没有一家完全达标排放的,其中无治理设施7家,不达标排放10家,部分不达标的2家。另外,新建的一些大型禽畜场和家庭禽畜场,多数无禽畜粪便治理设施,直接排入主要河道或其支流中,沿河的集镇规模扩大,居民生活废水急剧增加,加上与黄浦江相连的河道上都建起了各种水闸,水文状况发生了很大变化,流速减慢,复氧能力降低,加剧了水质恶化的趋势。

(3)解决主要河道水质污染的几点建议:一是动用一切宣传手段,继续宣传《水法》、《环境保护法》和“奉贤县竹港水源保护办法”及其“实施细则”;二是要处理好全局利益和局部利益、长远利益和眼前利益的关系,今后再建工厂必须严格按照规定审批;三是环保部门要对主要河道污染点(包括畜牧业)定期进行检查,严格执法,坚持实行谁污染谁治理的原则,对治理成绩突出的单位,应予发扬,建立和健全水质责任制。还要大力推广县奶牛场、种畜场等单位利用粪便搞沼气,变废为宝的做法。目前,除了利用现有水利设施,开闸调水,改善水质外,还须及早打通竹港入海口,以利促进竹港水的自我净化。

## 十、县第十届人大常委会关于 本县农村桥梁修建管理调查的几点建议

县十届人大三次会议上,县人大代表提出要求修建8座农桥,青村乡吴家村和梁典村交界的一座小石桥,是泰日东南四个村去青村的主要人行桥,南坡已倒塌,齐贤乡陆家村到青村乡于庄村的马桥港桥和洪庙乡镇北村洪庙港大桥都属年久失修,自然老化。青村乡吴家村与头桥乡陆桥村界河桥是建于1984年的小

型机耕桥,由于大量建筑材料堆放桥面,于1991年7月倒塌,属人为塌桥。金汇港光明镇桥,属市级河道上机耕桥,必须上报市批。县级河道上的沙港胡桥镇区桥的险情严重,但重建投资大,经费难解决。随塘河钱桥乡竹筱大队机耕桥不适应村办工业发展,载重车辆无法通行,要求翻建,光明乡杨王村与新寺乡东方红村之间的机耕路筑好两年,苦于缺少一座农桥,行人只能从渠道(水泥管子)上走。但这两个村,上年工业利润有五、六十万元,按理造一座只需四、五万元的小机耕桥能够承担,却也要求县里解决造桥资金。为了切实解决好全县农桥的维修建造和管理问题,1992年6月,县第十届人大常委会在调查中,征求有关部门和农村干群的意见,提出如下几点建议:

(1)对于县政府1991年8月批转县水利局〈关于进一步加强农村桥梁管理和建设意见的请示〉中规定农村桥梁必须实行“以块为主、条块结合”的管理体制,觉得尚有些问题需进一步明确。如原有水利部门造在镇区范围的农桥,今后修建仍有农桥部门负担,还是划归市政工程。市级河金汇港上光明镇区桥的经费可向市申请,市只补助50%,而且是最后一次。而县级河上的危桥,沙港上胡桥镇桥,南桥镇新建西路贝港桥都十分危险,应由哪个部门管理?乡与乡交界河上建新桥,由谁负责,这些问题,县政府文件都没规定清楚。

(2)今后不论在什么河道上建桥,必须服从“奉贤农田基本建设规划”(1991~2000),规划上有的要支持,没有的,不要再造桥,避免出现“有桥没有路”、“有路没有桥”的现象。

(3)凡属乡、村公路、桥梁两边要有明显限载标志,机耕路明确重型汽车不准通行标志,以防超载,损坏桥梁。

(4)全县共有农桥5699座,其中县管农桥437座,属危险桥48座,需维修经费1136万元,拟在“八五”规划内分年实施修建完成,列入县财政每年建桥经费。乡村两级管理的农桥,充分利用政策(如税前列支),多渠道筹措资金,自力更生,艰苦创业,确保修桥任务的完成。

(5)理顺县、乡两级农桥管理体制,要把修改补充后的县政府文件精神宣传到家喻户晓,把爱护、保养、管理农桥的任务落实到基层。

## 十一、县第十一届人大常委会转发 金汇乡人大主席团关于该乡农业承包大户情况的调查报告(摘录)

金汇乡地处奉贤中部偏北,靠黄浦江。1994年7月,该乡人大主席团通过走访、座谈,对全乡现有的农业承包种植作物的大户进行调查,写出了调查报告。

全乡现有农业承包大户19户,其中:本乡农民承包的3户,由浙江、安徽、江苏等外省人来承包农业的16户。他们分布在9个村,合计承包种植面积1123亩,占全乡可耕田面积的5.8%。承包面积最多的是本乡关港村农民陆行江,他组织4个劳力,承包126亩土地,其他农户一般承包50亩至80亩不等,每户平均承包种植面积为59.1亩。种植作物的安排,除个别的农户种少量瓜菜等经济作物外,其余都是种植稻麦等粮食作物。从此年夏熟作物收成看,情况是好的,如浙江绍兴来的承包户张官荣,种植小麦8亩,单产500斤,收入2000元,又种西瓜7亩,收入5000元,二项收入7000多元。又如浙江上虞的史永土在金星10组承包49.73亩土地,此年种植小麦32亩,总产14800斤,收入7400元,大麦2亩,总产500斤,收入245元,种西瓜1.6亩,收入1600元,三项合计8945元,扣除成本和费用,实际净收入4035元。史永土夫妻俩很有信心,估算全年收入不少于15000元。

金汇乡政府为了保障承包户和村民的合法权益,年初要求村委会与承包户签了合约,规定双方权利和义务,有农业公司审核,乡法律事务所公证,具有法律地位,双方必须严格遵守,不得任意变更。乡财政拨出资金,补贴农业承包户购置东方型喷雾机每户一台,费用半开,还确保大农户的化肥供应。各村共提供仓库97间,计2350平方米,晒场3490平方米,给予无偿使用,农机排灌,随要随到,及时提供农业科技植保的信息。各村对承包户收取的费用每亩100元至130元,负担与当地村民一致。在调查中,大农户们感到还有些困难,一是生产资金的紧缺,浙江嵊县张铭承包72亩土地,大熟下本,自筹的1.2万元全部用上,缺少购买农药资金,要求帮助贷款,或粮食部门预付部分粮食定金;二是化肥供应仍感紧缺;三是要求免除由乡人口管理办公室收取的每劳每年180元的外来人口管理费。乡人大主席团及时向乡领导反映了大农户的呼声。

## 十二、县第十一届人大常委会关于 私营经济发展情况的调查报告(摘录)

1994年9月,县第十一届人大常委会对奉贤的私营经济发展情况进行了调查。至此年8月底,全县登记注册的私营经济共有6939户,从业人数14933人,分别比1980年增加30倍和41倍,注册资金17511万元。1993年,共创工业产值及社会商品零售额19000多万元,占同年全县社会总产值的1.85%,缴纳税金2600万元,占县财政收入7.5%,比1984年增长13倍。在全县私营经济中,个体工商户6485户、9024人,注册资金4880万元。私营企业(雇工8人以上)454户、5909人,注册资金12631万元,其中独资企业322户,4005人,注册资金5107万元,中外合资企业1户(上海显隆)惠利空调设备有限公司,投资80万美元。据县有关部门统计,经营得好的比较好的私营经济户占80%。如头桥的青峰木器有限公司,1984年以5000元资金,3个人起家,1993年销售额达到537万元,缴税37万元,产品进入市百一店。

奉贤的私营经济起步较早,1990年以前一直处于上海市郊的领先地位,具有特色的木器家具行业的产品占整个市区家具市场的50%。但近二、三年来,本县私营经济发展速度已落后于郊区各县,私营企业的数量是郊区六个县中最少的,至1994年7月底,青浦县的私营企业已发展到3130户,松江1130户,南汇612户,金山781户,崇明718户,而奉贤仅416户。造成近几年来奉贤私营经济发展缓慢原因和困难:一是领导重视不够,认识不够统一。在一部分干部思想上,姓“资”姓“社”的疑虑没有真正解决,对发展私营经济采取不宣传、不反对、不支持、不扶持的“四不”态度,放任自流;二是无证经营冲击有证经营。近几年里,不纳税、不缴费的无证经营有增无减,严重影响了国家财税收入和有证私营经济的发展;三是各种收费名目繁多,标准不一。据统计,目前本县对个体工商户和私营企业的收费和摊派项目达30种左右(包括各乡镇自立的项目)。全县个、私经营者除依法纳税和缴纳管理费以外,每年要提赞助、捐款、摊派、服务费、代办费、保证金、水电加价费等支出数百万元;四是申请开业手续繁、费用大。据反映,开个小烟杂店或饮食店,要跑好几个部门申请,接待好几个部门来察看、验收,才能领到

几张证照,时间花一、二个月,钞票要花二、三千元;五是偷税逃税现象突出,私营企业的核算制度和会计制度很不健全;六是借贷无门,资金不足。

为了加快奉贤私营经济发展,县第十一届人大常委会向县、乡镇政府和各有关部门、单位提出了两个方面建议:(1)加强宣传,提高认识。要在全县进一步宣传坚持以公有制为主体、多种经济成分共同发展的方针,宣传私营经济在国民经济中的地位、作用和前景,使干部、群众进一步解放思想,更新观念,彻底解除姓“资”姓“社”的疑虑。(2)努力创造鼓励私营经济发展的环境和条件。要采取与公有制经济“一视同仁”的政策,创造一个公开、公正、公平竞争的环境。尽快在本县建立若干个私营经济区商城。健全和完善税收、征地等政策,建议对一些规模型、科技型、嫁接型的企业制订一些鼓励政策,对纳税好的大户给予一些奖励政策。在征地方面,除享受与公有制经济一样的政策外,所在地政府及有关部门还要帮助做好协调工作。采取断然措施,取缔无证经营。推行抵押贷款,增强发展能力,由县政府与金融部门协商,设立专项盘子,制定专门政策,开放对私营经济的信贷门户。建立配套服务,加快办证速度,降低办证费用,制止乱收费、乱摊派,对私营经济的收费也要纳入县物委的统一管理。还要加强对私营经济的管理和对业主及从业人员的教育,理顺县、乡镇两级的管理、服务机构,明确分工,分清职责,促使全县私营经济的繁荣和健康成长。

### 十三、县第十二届人大常委会 关于转送常委会财经工委会议纪要的函

1999年2月4日,县第十二届人大常委会财经工委召开第四次全体会议,根据《中华人民共和国预算法》有关规定,对奉贤县人民政府《关于奉贤县1998年财政预算执行情况 and 1999年财政预算(草案)的报告》和《奉贤县1999年国民经济和社会发展计划编制的说明》进行认真讨论,提出如下初审意见:

(一)1998年,在中共奉贤县委的正确领导下,全县人民高举邓小平理论伟大旗帜,认真贯彻党的十五大精神,坚持以经济建设为中心,发扬艰苦奋斗、努力拼搏的精神,完成了各项经济指标。县财政坚持量力而行、量入为出、收支平衡的原则,狠抓增收节支,确保地方财政收入超额完成了当年预算任务,财政支出控制

在财力许可的范围内,有力地推动了全县经济增长和各项事业的健康发展。

(二)1999年全县财政收支预算安排指导思想明确。1999年国家经济和社会发展计划编制清晰,依据合理。

对1999年预算草案的几点意见和建议:

1、直接用于发展全县经济计划的支出不多,如招商引资、奉浦开发区、技术改造等;

2、预算安排的有些项目过多、过急。如绿化广场1200万元预算是否逐步安排;

3、国家已明确由实物分房改为货币分房,再提机关干部住房补贴欠妥;

4、卫生经费安排适当调高些,从目前的增长7.95%调整增长8%为好,以免代表审议中提出意见;

5、赤字预算的数字偏大。

#### 十四、县第十二届人大常委会 关于视察环保工作中对有关问题的建议函

1999年5月18日,县人大常委会视察了本县的环保工作,对县人民政府和县环保部门在努力改善本县环境质量等方面所取得的成绩表示满意。同时,针对环保工作中存在的不足和问题,函告如下:

1、宣传要突出重点。要加强对《中华人民共和国环境保护法》、《上海市环境保护条例》、《国务院关于加强环境保护若干问题的决定》的宣传。在提高广大干部群众环保意识的同时,要突出重点,加强对各级领导、企业法人代表和环保工作者的“一法、一条例、一决定”的宣传教育。

2、工作要突出重点。政府及职能部门要进一步认真做好全县的环保工作,并突出以下五个重点:一是环境污染严重的企业;二是群众反映强烈的,如南桥镇贝港、横泾港发臭等;三是占污染总量三分之一的畜牧业粪便处理;四是小城镇建设迅速发展带来的生活污染;五是农业秸秆、藤茎焚烧或丢入河道带来的污染等等。

3、加强队伍建设,增强执法力度。要不断加强环保执法队伍建设,不断提高



执法水平,并增强为企业、为群众服务的意识。要进一步严格强化环境监督管理力度和执法力度。

4、为了改善南桥镇自来水水源的质量,建议政府尽快开展竹港航运功能调整到沙港的可行性研究。

## 十五、县第十二届人大常委会关于 缓解招商引资困难和做好社会治安综合治理工作的意见函

2000年7月18日~25日,县第十二届人民代表大会各代表组,认真地审议了县政府和县公安局的上半年工作汇报,以及县政府办公室关于本届四次人代会代表书面意见办理情况的汇报,并以视察走访等方式,察看了解本县招商引资软环境的情况。7月26日,县人大常委会第27次会议,在听取各代表组的审议视察情况汇报后,对解决当前招商引资存在的一定困难和问题,进一步做好社会治安综合治理工作,向县政府发出了意见函。

(一)进一步统一思想,提高对改善奉贤投资软环境重要性的认识。为确保完成全年任务,县政府及有关部门要紧紧围绕关于“招得进、上得快、留得住”的号召,抓紧落实具体措施。要及时做好思想政治工作,对本部门全体人员进行再动员,增强招商引资工作的紧迫感、危机感和责任感,用优质的、热情的服务弥补奉贤区域优势的不足,努力创造良好的投资软环境。

(二)进一步转变观念、转变立场、转变作风。县政府及有关部门从上到下,要进一步树立服务观念、“仆人”观念,把为投资者、经营者服务看作是自己应尽的职责和责任;要努力变“要我办、要我批”,为“我要办、我要批”,要以“假如我是投资者、经营者”的观念,主动深入基层,及时有效地为企业服务。

(三)进一步以改革精神解决工作实际与文件的矛盾。面对竞争激烈的招商态势,县政府经济管理部门在政策的运用上要以改革的精神和依法的原则,处理好原则性和灵活性的关系、全局利益和局部利益的关系,做到“手续能简化的一定要简化、收费能减少的一定要减少、时间能缩短的一定要缩短”。

(四)要进一步以“万家富”工程为抓手,切实增加农民收入。当前,我县农民的总体生活水平还提高得不快,县政府及其职能部门要进一步以“万家富”工程

作为增加农民收入的重要抓手,加大宣传力度,引导农民参与市场竞争。同时,积极做好产前信息、产中技术和产后销售等服务工作,切实为农民解决困难。要研究制订相应的、有效的措施,激励基层干部带头参与“万家富”工程,带头致富,并带领农民共同富裕。

(五)进一步加强综合治理工作,确保社会治安秩序的稳定。针对我县社会治安形势依然严峻的状况,县公安部门要继续抓好队伍建设,坚持依法治警、从严治警,切实提高干警的服务宗旨意识和依法执法意识。要不断增强战斗力,进一步提高破案率,为县的经济的发展创造良好的社会治安环境。要充分发挥社会治安综合治理委员会成员单位的作用,加强基层工作,规范日常工作运行机制,坚持打防并举,做好治安防范工作。

## 十六、县第十二届人大常委会关于 贤华集团有限公司经营情况的调查报告(摘录)

2001年3月,县第十二届人大常委会对上海贤华集团有限公司的经营情况作专题调查。该公司的前身是奉贤县自行车零配件厂,为县属城镇集体企业,1991年组建为“贤华汽车工业配件公司”,1995年经县政府批准,成立贤华集团有限公司,实行计划单列。1999年6月,公司完成改制,正式划归县府直接领导。公司产品二大类,一是为上海大众、通用别克、一汽大众等汽车生产配套的排气管消声器、刹车片、灭火器等汽车配件;二是生产柴油机散热器、电动机、轻工机械等机电产品。截止2000年12月底,该公司总资产为2.67亿元,其中固定资产1.55亿元,负债率为52.1%,所有者权益1.27亿元。1999年底职工总数2500人,经裁减,现有职工1672人,其中正式职工1472人。贤华公司曾经走过整十年的辉煌创业历程,公司总资产增加465.5倍,年销售额增加130倍,利税增加83倍,多次获市、县明星企业、利税大户等称号,有各类配套协作单位35家,带动了本县一批镇村企业的发展。但是,由于市场竞争激烈及其他因素,生产经营遇到严重困难:(1)生产资金严重短缺,近两年来,亏损2500万元,需付税金和职工工资700多万元。(2)富余职工过多,现有职工,绝大多数1984年前计划分配进厂,文化低,年老体弱,尤其兼并新增800多名职工,无法培训上岗。(3)生产设备陈

旧,直接影响了产品的市场竞争力。(4)改制成本太高。按照县政府的要求,该公司对所属的12个企业进行全面改制,以协保、卖断工龄等方式安置富余人员300多人,就花资金425万元,还需安置600至800名职工,需资金1000多万元,企业无法承担。(5)产品销售价格大幅下降,直接影响企业经济效益。

贤华公司的机遇与困难并存。公司主导产品符合市委、市府对奉贤工业经济发展的产业导向,产品市场销售前景看好,只要强化企业管理,节支降本,是能够在市场竞争中取得优势的。为缓解本县这类困难与企业面临的现状,确保社会稳定,县第十二届人大常委会向县人民政府发出建议函:一是建议县政府动员本县资本情况良好,实力较强的企业,以参股的方式,给贤华公司注入活力。(贤华公司目前净资产1.1亿元,如果投入2千万元,约占该公司20%的股份,不仅盘活贤华,投资者也获利);二是以招商引资的方式,吸引县内外的外来企业参股;三是县政府给其享受财政税收包干优惠政策,以低于2000年该公司上交的地方税收总额为基数,超交部分金额返给企业,期限为三年;四是建议县政府连续三年、每年从安民基金中拨款200万元,支持贤华安置富余人员,逐步优化职工队伍结构,五是县政府要与银行财政协调,迅速解决生产流动资金800万元,使其满负荷生产;六是政府要加强对该公司领导,充实领导力量,加强企业管理和职工的技术培训。

## 十七、县第十二届人大常委会关于 本县招商引资工作中几个问题的意见函

2001年4月19日,县第十二届人大常委会第三十三次会议,听取审议县招商办关于全县招商引资情况的汇报,2000年,全县贯彻县委、县政府的“全党动员,全民动手,全线出击,全年招商”的战略,累计引进项目5488只,累计到位资金70.6亿元。为继续推进2001年的招商引资,县人大常委会向县政府发出了审议意见函。

1、合理调整全县工业园区规划。针对我县工业园区普遍存在的规模小,对投资者吸引力不强等问题,县政府及其职能部门要依据我县“十五”计划和远景规划的要求,积极调整和完善工业园区的整体规划。要以规划引项目,以“高”、“新”

一流的规划引大型的项目。

2、切实保障农民利益。要及时制定有效的配套政策,维护因引进项目而失去土地的农民的利益。配套政策要充分考虑被征地农民的长远利益,又要切实考虑投资者的投资积极性。对进入企业的农民,也要有相应的政策解决他们养老保险、医疗等社会保障问题。

3、为企业融资贷款提供方便。对确有发展潜力的外资、外地、私营和民营企业,政府及有关部门要以适当的方式给予支持、帮助和服务。要总结“县中小企业贷款担保中心”运行至今的经验,研究更为行之有效的方法,切实发挥其作用。

4、进一步加快项目办理速度。现在的“一门式”服务确实方便了广大投资者,但在许多具体环节上有时拖拉时间还是过长,政府要制订切实可行的措施,加快项目申请的办理速度。

5、加强对已投资落户的实业型企业的跟踪服务。要帮助这类企业解决建设和企业发展中碰到的困难和问题,积极兑现项目协议及谈判中承诺的各个事项,增强他们的投资信心,促使其企业及早产出。

6、妥善解决外来投资者子女入学难问题。使他们的子女充分享受本县居民子女的入学待遇,发挥本县一流的教育优势,以更有效地吸引外来投资者。

7、免征外来投资者的外来人口管理费,使他们对奉贤逐步形成“第二故乡”的观念,更积极地为奉贤的经济建设添砖加瓦。

## 十八、区第一届人大常委会关于加强本区城市建设和管理的建议函

2002年2月,区第一届人大常委会城建环保工委,在常委会分管领导的带领下,分别召开了建委、财政局、文广局、房地局、住宅发展局、南桥镇、市政办、电信局、供电所等十多个部门,以及部分居委会干部、社区居民代表、物业公司代表、房产开发商代表座谈会,多方听取意见,下面就有关情况汇总如下:

(一)本区城市建设和管理中存在的主要问题。

1、由于历史的原因,制定规划缺乏以人为本的指导思想。缺少配套建设规划,如南桥运河新村1万多人口的小区内无集贸市场,小区内乱设摊现象屡禁不止。部分镇在招商引资过程中随意圈地,造成工业项目分散、土地利用率低。规划

的严肃性没有得到真正的体现。

2、城市综合管理体制尚不十分健全、机制尚不十分到位。城市管理各部门的职能交叉,存在“都管”又“都不管”现象,问题严重时通过联合执法加强整治,但无法实施长效管理。从事管理的队伍不规范,作业技术装备较落后。城市内违章设摊、洗车、停车,以及非法建筑、营运等难以杜绝。

3、市政建设和管理同实际需要差距较大,执行市政建设计划职责不清,街坊道路维修速度较慢。市政设施损坏率较高,且对损坏者的处理力度不强。各类费用的安排和城区不断扩大所需的经费有较大的差距。

4、绿化行业体制尚未理顺,城市绿化详细规划还没有全面落实。本区绿化建设总体发展还不平衡,档次还不高。行道树种类较单一,小区内的绿化设计单调,种植的绿化品种少,质量不高。养护经费严重短缺。

5、“门前三包”难以落实。门责的签约率虽达100%,但是履约的只30%左右,店面门前脏、乱、差情况较严重,收费、管理、职责不到位。

6、物业管理体制尚不健全。目前,房地产开发主要有国有、集体、名为集体实为个人、个体、挂靠等类型,但管理部门职责不明,管理人员不足,既乱了开发市场,又乱了物业管理。配套费、维修基金、物业管理费收缴困难。业主委员会对物业公司缺少制约机制,协调机构对业主委员会和物业公司的协调、指导能力不强。

## (二)建议。

1、要高标准、高起点地规划好本区的城镇总体规划,要充分发挥规划的龙头和先导作用。根据全区的总体规划,加快调整土地利用规划,高起点制定奉贤新城规划及城市绿化详细规划等。同时,要千方百计维护规划的严肃性。

2、通过各种渠道,特别是加大新闻媒体的宣传、教育力度。针对当前大量农民进城,以及外来人口的增多,要充分调动各新闻媒体加大社会公德等文明行为的宣传、教育,努力提高城市居民的文明素质,形成全区一盘棋、全民讲公德的良好氛围。

3、成立城市综合管理机构和专业执法队伍。要认真研究和制定综合执法管理的具体措施,明确各有关部门职责,加强考核,加大市政管理力度,加强队伍人员素质建设,提高城市管理水平。

4、理顺城市绿化管理体制。进一步加强绿化委员会力量,强化区园林所的作用,明确建委和农委的职责。加快城市绿化建设,加大绿化执法监督、检查的力度。同时要提高城市 and 小区绿化的档次,使本区绿化建设合理、有序发展。

5、集贸市场分布要合理。要根据全区总体规划和小区建设,合理配备、建设集贸市场,以满足广大市民的生活需要,维护城市整洁,杜绝“马路”菜场。

6、加强工业园区建设。要根据本区发展的总体规划,合理调整工业园区的布局 and 规划,完善各工业园区的基础设施,加强对园区内的污水排放管理,特别是行政区划调整以后尤为重要。

7、“门前三包”要切实落到实处。要制定切实可行的措施,一定要明确店家的职责,对违反“三包”责任书的加大处罚力度,并明确管理单位的职责。对管理单位职责不到位的也应该给予相应的处罚,保证“门前三包”取得实效。

8、加强物业管理。(1)要进一步理顺物业管理体制,逐步走市场化运作的道路。(2)要采取行政措施,加大物业管理费的收缴力度,确保物业公司正常运行。(3)加强对业主委员会的指导,严格房屋维修基金审批手续。(4)新建小区要考虑建设辅助用房。(5)要采取措施,加大对小区内违章建筑的整治力度。

## 十九、区第一届人大常委会 审议区政府工作情况等三个报告的建议函

2002年7月16日至23日,区第一届人大代表各代表组,认真审议了区政府和奉贤公安分局的工作情况报告和区政府办公室关于区一届人大二次会议代表书面意见办理情况的汇报。7月25日,区第一届人大常委会第十次会议在汇总各代表组审议情况后,向区政府和有关部门函告了代表们的的主要审议意见和建议:

1、抓紧编制规划是奉贤发展的当务之急。要抓紧编制奉贤新城的规划和上海市工业综合开发区二期的开发,以及区划调整后镇级工业区的调整,以一流的设施和一流的服务,招揽内、外资大项目落户奉贤,以逐步提升奉贤经济发展的档次。对上海市工业综合开发区一期工程客户只用地不动工的,要跟踪促其开工。对无法开工的,要采取相应措施。

2、要及早做好转制企业的后续工作。对区级集团企业已经转制的,要严格执行县、区政府会议纪要。要按纪要加快国资收回的力度,一再拖延不交的,依法交纳滞纳金。政府要及时采取有效措施,防止国有资产流失。要加强预算外资金管理,落实“收支两条线”规定,加大财政、审计监督力度,严肃查处违纪、违法事件。

3、发展奉贤经济的对策要有针对性。一是针对差距,实施“走出去”战略。通过走出去,进一步解放思想,确立大手笔的发展思路,学人所长、补己之短;二是针对本区经济发展热点不多的实际,分层次全面出击。通过全面出击,取得市政府及其有关部门对奉贤发展的支持,逐步使我区经济发展形成热点。三是针对本区经济发展总量不大的实际,适时召开经济工作分析会,克服“小富即安”和“妄自菲薄”思想,提出切实有效的方法、措施。要做到“思路要更新、工作有目标、重点要突出、精力要集中、时间要抓紧”,实现一年一个样,三年大变样,以鼓舞全区人民。

4、外资的引进要有突破性的进展。据区统计局统计,2001年1月至6月的外商投资额同比增长45.4%。要看到任务的艰巨,一如既往地动员和调动全区一切可以调动的力量,采取“以外引外”、“小部队出击”、组织各类招商会、扩大招商队伍、增加招商点等方式,不断改进招商办法。

5、要不断改善投资软环境。针对目前投资软环境中还存在的不足,要进一步切实简化办证手续,提高办事效率,进一步降低各类办证费用,不断提高服务质量,改变“等上门”服务为主动下基层服务,多了解基层的实际困难,多帮助解决基层的实际问题。

6、要高度重视中小企业的发展。中小企业吸纳了奉贤80%的就业人员,要解决本区的农业劳动力出路问题,加快“4050”工程建设,都离不开中小企业的发展,因此,政府要加强对中小企业的管理和指导。同时,要充分发挥行业协会的作用,提高其管理水平。

7、要进一步改进工作作风。针对当前少数部门还存在的“办事难、事难办”的现象,要坚持把为人民服务作为政府一切工作的出发点和落脚点,要进一步加强作风建设,增强公仆意识。政府及各有关部门要教育具体工作人员认真落实区委区府制订的各项招商引资规定,要树立大局观念,正确处理部门利益与全区大局的关系,确保政令畅通。组织基层对有关部门进行评价活动,由基层打分评定,树

立先进典型,服务明星,加强正面的激励和引导。要加强制度建设,规定规范用语,明确收费标准。

8、要切实帮助农民增加收入。“万家富”工程实施两年多来,一部分农民得到了相应的实惠,但仍有相当数量农户的增收还很不明显。这些原因主要有:要培育“龙头”农业产业、拓宽农产品销路市场、扩建营销队伍,大力培育农业产业基地,巩固“万家富”工程成果,为农民提供更多的增收渠道。此外,在涉及农民利益的各项工作中,要切实依法保护农民的利益。

9、进一步加强南桥的镇区管理。南桥和江海两镇的撤二建一,为有效地加强镇区管理提供了契机。要遏制违章搭建回头潮,敢于碰硬,提高已有城建基础设施,如煤气管道、污水工程等的使用率,切实加强城区环境卫生、绿化的投入和管理力度,维护全国卫生城镇形象,根据群众的呼声,尽快恢复解放路菜场的布局。

10、要切实加强环境保护,提高人民生活质量。当前,农村河道淤塞严重,不少河道河水发黑、发臭,已严重影响到人民群众的日常生活,影响到经济的发展。政府要切实加大河道整治力度,采取有效措施,严格控制工业污水、生活污水的排放。对许多新建居民区的生活污水,要抓紧纳入污水南排工程。浦南运河要切实解决柴油机运输船造成的严重的噪声污染问题。

11、要进一步重视人才,增强我区发展后劲。本区的教育、卫生、金融、企业等行业,特别是教育系统的人才资源流失相当严重,应该引起高度重视。要想方设法,制订相应的政策,采取有效措施吸引人才、留住人才,并充分发挥人才的作用。

12、公安部门要进一步狠抓队伍建设。要坚持依法治警、从严治警,落实领导干部负责制,民警岗位责任制。要切实提高干警的服务意识和依法执法意识,坚持打防并举,有效遏制刑事案件的增长。在政府协调下,充分发挥社会治安综合治理的作用,发挥各方面力量的积极性,形成凝聚力。要提高民警办事效率、执法水平和办案质量,进一步提高破案率。还要研究防范新思路,加大对外来人口的管理力度,加大对发廊、卡吧、网吧的整治力度,努力净化社会环境。

13、进一步提高代表书面意见办理质量。政府及有关部门要做好代表书面意见承诺的落实工作:能够办理的要马上办理;暂时有困难的,要努力创造条件办理;因条件限止确实不能办理的,应向代表作出详细说明。



## 二十、区第二届人大常委会关于适当调整 本区农村农民退养老金发放标准的调查报告(摘录)

2003年10月至12月,区第二届人大常委会就奉贤的农村农民退养老金发放情况进行了专题调研。先后走访了区政府有关部门和部分镇,多次召开部分镇、村、农保中心负责人及退休干部参加的座谈会,并对邻近区的相关情况作了了解。调查报告的主要内容摘录如下:

### (一)奉贤农村退养农民退养老金发放基本情况。

自1993年起,本区(县)开始施行农村养老保险制度,采用个人、村(企业)交纳养老保险费,镇财政适当补贴的方式。而1993年前退的、未列入农保范围的退养农民(俗称“老老人”)的养老金,则全部由镇(开发区)、村两级财政负担。据有关部门统计数据显示:截止2003年11月,本区农村总人口为35.7万人,参加农保人数为13.93万人,退养农民为8.68万人,其中“老老人”为3.14万人。2003年,各镇(开发区)农保(务农)退养人数及退养老金发放情况,农保人员中务农与务工人员退养老金发放情况,以及未参加农保的“老老人”人数与退养老金发放情况,分别见附表一、二、三。

2003年各镇(开发区)农保(务农)退养人数及退养老金发放情况(表一)

镇 别	退养人数 (务农)	退养老金发放 标准(元/月)	镇 别	退养人数 (务农)	退养老金发放 标准(元/月)
南 桥	2796 人	60	四 团	2311 人	25
奉 城	7843 人	25	平 安	3726 人	20
西 渡	4376 人	30	青 村	4626 人	40
邬 桥	3538 人	30	光 明	1193 人	38
新 寺	1222 人	30	钱 桥	3639 人	25
胡 桥	2945 人	30	柘 林	1610 人	25
庄 行	4461 人	40	海 湾	321 人	210
金 汇	4795 人	30	工业综合	972 人	50
泰 日	2171 人	35	化工分区	379 人	30
头 桥	1753 人	25	农业园区	685 人	30-38

2003年各镇(开发区)农保人员中务农/务工人员退养老金发放情况(表二)

镇 别	务农人员 (元/月)	务工人员 (元/月)	镇 别	务农人员 (元/月)	务工人员 (元/月)
南 桥	60	95	四 团	25	50
奉 城	25	65	平 安	20	60
西 渡	30	90	青 村	40	65
邬 桥	30	65	光 明	38	75
新 寺	30	65	钱 桥	25	55
胡 桥	30	80	柘 林	25	60
庄 行	40	80	海 湾	210	230
金 汇	30	60	工业综合	50	50
泰 日	35	65	化工分区	30	80
头 桥	25	75	农业园区	30-38	60-75

2003年各镇(开发区)未参加农保的“老老人”人数及退养老金发放情况(表三)

镇 别	“老老人” 人数	退养老金发放 标准(元/月)	镇 别	“老老人” 人数	退养老金发放 标准(元/月)
南 桥	1364 人	60	四 团	2993 人	20
奉 城	3283 人	25	平 安	1407 人	20
西 渡	1485 人	20	青 村	2190 人	35
邬 桥	1781 人	20	光 明	500 人	38
新 寺	1174 人	27	钱 桥	1899 人	30
胡 桥	1048 人	25	柘 林	1222 人	20
庄 行	2104 人	38	海 湾	320 人	200
金 汇	1795 人	30	工业综合	513 人	50
泰 日	2983 人	30	化工分区	71 人	95
头 桥	2921 人	20	农业园区	342 人	32

本区“老老人”退养情况存在三个特点：一是在 1993 年推行农村养老保险制度时已超过规定的投保年龄，未被列入农保范围。二是退养年限均在 10 年以上，年龄均已超过 70 岁。三是大部分“老老人”生活在农村，没有其它收入，靠微薄的

退休金和子女的资助维持生活。

## (二)提高农村农民退休金的重要性和必要性

近几年来,随着社会经济的不断发展,广大人民群众的生活水平有了显著提高,但是,在农村地区农民的生活水平相对比较低,且差距还在不断增大。如:以上海城乡人均可支配收入为例,1994年城市居民人均可支配收入为5868元年,农村居民人均可支配收入为2112元年,奉贤区纯农户农民退休金人均为180元年,本区“老老人”退休金人均为120元年,四者收入之比为48.9:17.6:1.5:1。2002年城市居民人均可支配收入为13250元年,农村居民人均可支配收入为6212元年,本区纯农户农民退休金人均为500元年,本区“老老人”退休金人均为250元年,四者收入之比为53:24.8:2:1。

再如:以上海城乡最低生活保障线为例,2003年城镇居民最低生活保障标准为290元/月,农村最低生活保障标准为186元/月。

同时,由于本区各镇(开发区)之间经济实力的差异,造成了区内各镇(开发区)农民退休金发放水平的高低不等。如“老老人”退休金最低为20元/月,最高为200元/月,青村以西地区农民退休金发放水平普遍高于以东地区。再与闵行区“老老人”退休金最低为100元/月相比,差距更大。应当看到,本区农村退养农民(包括退养“老老人”)曾为奉贤的经济社会发展作出了贡献,随着经济社会发展,理应得到社会的救助,尤其是2004年区财政预算投入1亿元用于社会救助,以解决低保人员的生活,农村养老保险作为一项社会救助制度,区政府应当给予一定的财政补助,也是体现了政府公共财政职能,显示了社会主义制度的优越性,使广大农民真正享受到社会的公共财富。

(三)对逐步提高本区农保退养农民的退休金水平的建议:一是要以本区镇级行政区划,从原有的16个镇合并为现在的7个镇为契机,建议以新建制镇为单位重新制定或调整农民退休金发放标准,逐步提高农民退休金水平,缩小地区间差异。二是要解决因政策原因所造成的历史问题。在1992年试行农村养老保险制度时的7个镇,因政策原因,已退养的农民未列入农保范围,其退休金由镇级财政承担,从而造成“老老人”与农保退养农民退休金发放标准不一致。而在1993年全面推行时,因政策发生变化,其他镇已退养的农民被列入农保范围,其退休金由农保基金承担,“老老人”的退休金也与农保退养农民相一致。为此,建

议通过此次调整,彻底解决因政策原因所造成的原部分镇“老老人”与农保退养农民退养老金发放标准不一致的历史问题。三是要根据区、镇两级财政实际,分阶段调整农保退养农民的退养老金标准,并通过若干年后,逐步接近“镇保”水平,甚至同“镇保”水平相持平。

具体调整和资金分配的几个方案:

方案一:如将“老老人”的退养老金调整到与目前农保退养农民退养老金发放标准相一致,则全区 16 个镇共有 7 个镇低于农保发放标准,调整后共需政府补差资金 92.50 万元。同时,在条件允许的情况下,应逐步提高农保退养老金发放最低标准。

方案二:如将“老老人”的退养老金发放标准调整到 35 元/月,全年共计 420 元/人,则全区涉及到 12 个镇,共需政府补差资金 315.81 万元,全部由区财政补贴。具体分配:50%按人均分享,补贴到各镇;50%按人均财力平均线以下给予补贴,计算到各镇。

方案三:如将“老老人”的退养老金发放标准调整到 40 元/月,全年共计 480 元/人,共需政府补差资金 500 万元,全部由区财政补贴。具体分配:50%按人均分享,补贴到各镇;50%按人均财力平均线以下给予补贴,计算到各镇。

方案四:如将“老老人”的退养老金发放标准调整到 50 元/月,全年共计 600 元/人,共需政府补差资金 858.49 万元。若区、镇两级财政各负担 50%,区财政需负担补差资金 429.25 万元。但是,如按此方案调整,将涉及到农保对象的退养老金发放标准的调整(指务农人员,务工人员均已超过),应同时调整到 50 元/月,则全年共需政府补差资金 1248.66 万元。若区、镇两级财政各负担 50%,区财政需负担 624.33 万元。两项合计共需资金 1053.58 万元。具体分配:其中,600 万元按人均分享,453.58 万元按人均财力平均线以下给予补贴,计算到各镇。

最后,调查报告还提出了逐步建立农村养老保险基金长效筹资机制的问题,根据《上海市农村社会养老保险办法》的有关规定,建议建立区级农保统筹基金,在区、镇两级财政中切块转入农保基金。具体为:按当年本级可支配财政计算,区级财政提取 1%—1.5%,镇级财政提取 1.5%—2%,以确保农村养老保险金的发放,继续发挥农保制度的积极作用。

## 二十一、区第二届人大常委会 “关于奉贤农村道场活动的现状与思考”的调查报告(摘录)

2004年下半年,区第二届人大常委会对本区农村做道教的宗教活动进行调查,写出了“关于奉贤农村道场活动的现状与思考”一文,现将该调查报告的主要内容摘录如下:

目前,做道场是奉贤农村道教活动的主要表现形式,在农民中具有一定感召力,对民众的精神生活、风俗习惯,有十分深刻的影响。

(一)农村道场活动的基本情况:一是在奉贤农村历史久、影响大。一般农民家里有了丧事都会邀请道士上门做道场,为死者超度亡灵,这是祖宗世代传下的风俗,难易改变。文革期间道场活动被迫停止,但文革后道场活动迅速恢复。由于道场活动收入可观,学做道士、滥竽充数者不少,道场质量下降,封建迷信和社会陋习掺杂其中,加上部分农民的盲目仿效、攀比心理,铺张显阔,影响了精神文明建设。二是依法加强对道教活动管理。1999年本区宗教部门根据中国道教协会对散居道士管理暂行办法的有关规定及市道教协会的有关意见,并结合奉贤实际情况,制订了《奉贤县散居道士暂行管理办法》、《奉贤县散居道士守则》和《奉贤县农村做道场须知》等相关制度。对道士身份的认定、道场活动的申请和道场活动的范围、规模、时间和经价作了明确的规定,把全区散居道士按地区划分为6个组,设组长、副组长,在奉贤县道教协会的统一管理下开展活动。三是农村道场活动禁而不止。2001年春,为了配合开展全区精神文明建设的整体要求,区有关部门制定了不准在宗教活动场所以外做道场的规定。但由于各镇执行规定力度不一,农村中传统风俗习惯根深蒂固,家庭道场一时还难以改变。据统计,奉贤区一年的农村道场活动仍超过1000场。

(二)农村道场活动管理中的难点。一是禁止在宗教场所以外做道场的规定得不到有力的贯彻执行,造成散居道士的管理工作及农村丧家做道场的管理基本上处于较散乱状态。二是农村道场混杂民间陋习和封建迷信色彩,很难只表现为宗教信仰。三是本区现有117名散居道士中,60岁以上64人,仅14人初中文化,其余都是小学文化,道艺道风差,仅把道场活动作为赚钱谋生的一种职业。

(三)对策与建议。一是准确定义,统一认识。中国道教协会《关于道教散居正一派道士管理试行办法》(1992年3月6日通过)第七条规定:“按照道教传统习惯,信教群众邀请道士到家里进行追思、度亡宗教活动时,必须经当地道教组织批准。活动规模、时间和次数,以不影响社会秩序、生产秩序和生活秩序为原则。”由此可见,道场活动是上海地区正常的宗教活动之一,不应当把它看作是封建迷信活动或是非法宗教活动来对待。二是正确对待,妥善引导。农村道场的存在有它的合理性、合法性,但也确实存在着社会主义精神文明建设的不适应性。为了引导道教与社会主义社会相适应,从长远来说,设想在奉城镇恢复奉城城隍庙(西半区已有新寺上真道院一处),使东半区的道教信众有一个活动的场所,为今后所有的道场活动全部进入宗教活动场所创造条件。三是实事求是,依法管理。由奉贤区宗民办与区文明办及各镇(区)协商划定允许开展道场活动的区域,划定区域之外的道场必须到上真道院中去进行。形成会议纪要,并备案。在全区建立由区宗民办、镇(区)宗民干部、村(街道)宗民工作联络员组成的宗教民族工作三级网络,做到宗教工作处处有人管,事事有人抓,达到全覆盖。奉贤区道教协会对全区散居道士在开展学习培训的基础上,进行一次重新认证,对合格者颁发“奉贤区道教协会道士证”,承认其道士身份,并对其加强管理。并要执行道场活动许可证制度,需要进行道场活动的丧家须向所在镇(区)统战科提出道场活动申请,由镇(区)宗民干部受区宗民办委托,按照有关规定进行审核,对符合规定要求的颁发“奉贤区道场活动许可证”。道士到指定区域内开展道场活动时,须向所在地宗民工作联络员出示“道场许可证”,且每个道士都必须持有奉贤区道教协会颁发的“奉贤区道教协会道士证”方可进行道场活动。对未经批准,擅自开展道场活动的有关人员,区宗民办要按照有关法律、法规和规定,依法对当事人进行处罚,如果当事人是道士的,区宗民办在依法处罚的同时,将建议区道教协会给予相应的处理。

## 二十二、区第二届人大常委会关于 本区就业和再就业工作情况的审议意见

2005年4月19日,区第二届人大常委会第十九次会议专题听取和审议了区

劳动和社会保障局关于本区就业和再就业工作情况的报告。2004年,全区新增就业岗位32204个,超额完成了市政府下达指标的23.86%,城镇登记失业率控制在市政府规定的4.5%以内,是近年来的第一次明显下降。2005年3月31日止,全区完成新增就业岗位15107个,完成全年指标的58.10%(市下达新增就业指标为2.6万个),其中:新办企业招工录用5048人,劳务输出7715人,非正规劳动组织就业2242人,自由职业102人。失业登记人数为5610人,占年失业控制指标数的96.72%(市下达控制数为6000人)。会议认为,近几年奉贤的就业和再就业工作取得较大进展,有效缓解了全区的就业压力,但是,当前区内劳动力供求总量矛盾和就业结构性矛盾仍较为突出,为进一步缓解就业矛盾和压力,向区人民政府提出审议意见如下:

(一)要进一步采取有效措施增加就业岗位。区政府要进一步加大招商引资力度,并在引进项目时充分考虑就业安置工作,依靠发展增加就业岗位,从根本上缓解劳动力供需矛盾。继续推行政府出资“买”岗位等各种扶持措施,做好清岗、腾岗工作,努力挖掘和开辟新的就业岗位,逐步形成促进我区就业和再就业工作新机制。

(二)要不断加大宣传力度。区劳动和社会保障局要加强对无业失业人员的就业观念教育,帮助他们树立正确的择业观,提高就业积极性,防止出现社会保障体系完善过程中的“养懒汉”现象。加大就业和再就业政策的宣传,既要使从事这项工作的人员熟练掌握相关政策,也要让全社会了解各项政策,提高就业和再就业工作的透明度。

(三)要继续强化技能培训。区、镇两级政府相关职能部门要全面分析当前失业人员的文化技能素质,通过开设分层次、分类型的培训班,积极实施有针对性的、符合就业需求的劳动技能培训,并提高培训的实效性,增强失业人员的就业能力。同时,要把培训工作作为一件实事来抓,逐步加大政府和社会的投入,经过一段时间的培训,提高全区失业人员的综合素质,增加就业机会。

(四)要加强和完善的几项具体工作。一要加大劳动监察力度,维护职工的合法权益,维护求职者的就业权力,禁止设置歧视性用工条件。二要稳定从事社会保障工作人员的队伍,在落实机构、编制等方面予以保障。三是关于对“万人就业项目”中就业人员工资由市直接划转,造成难以管理的情况,要积极向市有关部

门反映,妥善解决好这一工作中的弊端。

## 二十三、区第二届人大常委会 关于专业市场建设情况的调研报告(摘录)

2005年5月至10月,区第二届人大常委会为加快专业市场建设,适应社会主义市场经济“大市场、大流通”发展要求,采取区、镇两级人大联动的方式,着重对本区专业市场的规划、建设和运行情况进行调查研究。财经工委先后走访了政府相关职能部门和部分专业市场,采集了详实的调研材料,经整理和分析,形成此调研报告。

### (一)全区专业市场建设基本情况

经调查统计,目前全区专业市场(不包括一般的农贸市场)共有15家。其名称:上海国际油漆涂料交易中心,上海国际礼品城,上海南方国际商贸城,上海金笋轻工商贸城,上海紫天水产科技园,上海玫瑰园商贸城,上海箱包城,上海航塘钢材市场,头桥夹板市场,恒大建材城,同福易家丽国际石材陶瓷城,国际电器城,危化品仓储,宁港钢材市场,上海海港国际贸易中心。

这15家专业市场,已建或基本建成3家,在建9家,未动工3家,行业主要为建材和电器两大类,其中有各类建材市场8家,电器市场3家,农副产品、箱包、药材、综合贸易市场各1家;分布区域相对较为集中,大多数分布在南桥、奉城两镇,其中南桥镇5家,奉城镇4家,金汇镇2家,青村镇、庄行镇、柘林镇、四团镇各1家。目前,全区12家专业市场已获得政府部门的规划批准,10家已经全部或部分落实土地指标,4家已正式招商开业,6家正在开工建设,协议投资金额达110多亿元。

奉贤发展专业市场主要具备三大优势:

一是交通运输便捷,具有“区位”优势。本区地处浦南、杭州湾北岸,A4、A20、A30高速公路的建成通车,浦东铁路年底通车,越江工程全面启动,区内路桥基础设施加速建设,缩短了与市中心的距离,方便了与其他区县及外省市的通行,降低了运输成本,为发展专业市场创造了有利条件;二是先进制造业发展较快,具有“产业”优势。全区已初步形成四大工业板块产业集群,工业基地建设不断加



快,产业布局整体得到优化,光仪电产业、输配电设备制造业、通信设备制造业、游艇制造业、精细化工、生物医药、物流装备制造等产业快速发展,逐步形成品种、产地和服务优势,并不断吸引外地同类产业和产业链产品的进入;三是现代服务业加速发展,具有“服务”优势。符合奉贤产业发展、人口结构、城镇布局和规模的第三产业格局正在逐步形成,仓储、物流、配送、咨询、中介等现代服务行业发展迅速,为专业市场的健康有序发展提供了有利支撑。

### (二)本区专业市场建设发展中存在的主要困难和问题

一是政府管理机制不够完善。专业市场从立项审批到建设形成涉及多个政府职能部门,由于各管一头,又缺乏协调联系,没有起到联合监管作用,出现先建设开工再申请土地指标的不规范现象。由此造成市场布点和区域总体规划衔接不够,市场总量过大,同类市场过多,分布不均衡,投资规模过大,规划短期内难以实现的情况;二是多数专业市场没有地区特强产业的依托,无“市”必无“场”,将难以形成真正的市场。此外,特色产业也缺乏必要的推介和包装;三是部分投资者缺乏经营经验。由于市场商铺设计上存在问题,造成了个别投资者把市场商铺当作房地产项目来开发,最终销售后牟利脱手;四是市场投融资方式存在一定风险。部分投资者自筹资金所占比例很小,大部分资金是通过联建和商铺预先销售来吸收社会民间资金的,一是建设资金链断裂,市场将难建成,商铺变成商业地产,民间资金无法收回,就会引起社会不稳定;五是土地出让价格偏低难以解决失地农民的保障问题。随着全市“镇保”政策出台,解决专业市场用地的失地农民的“镇保”资金,已成为困牢政府和市场投资者的一大难题;六是专业市场后续政策不完备和服务相对滞后。全区专业市场规划面积为 6500 多亩,目前已落实土地指标 1700 多亩,仅占总面积 27%左右,土地指标缺额较大,规划用地内的农民住宅动拆迁难度也较大。

### (三)几点建议

一要健全完善政府对专业市场的管理体制和机制。建立专业市场联席会议制度,加强政府各相关部门的协调,强化联合监管;二要科学制定专业市场发展规划。必须与城镇总体规划相吻合,必须与区域功能定位和产业发展相一致;三要严格把好立项审批关。应充分考虑市场发展的阶段性特点,通过提高审核门槛,淘汰一批,扶持一批,提高一批;四要规范建设用地招投标制度。专业市场建

设用地属于“六类”商业用地,必须依法以公开招标、拍卖的方式取得。要重视解决失地农民的“镇保”资金缺口的较大压力;五要强化市场促产业、产业促市场的发展模式,加强对市场配套设施建设的协调和扶持;六要推进相关政策的制定、宣传和落实,促进市场发展壮大。

## 二十四、区第二届人大常委会关于 本区水环境保护和治理工作情况的审议意见

2005年6月15日,区第二届人大常委会组织部分区人大代表视察本区水环境保护和治理工作情况,听取了区环保局、水务局、农委的有关情况汇报,代表们认为,区政府及有关部门加大对重点河道及禽畜牧场的整治,加快污水处理厂及其管网建设,推进工业废水治理,使区内的水环境得到了改善,但是,存在的问题还较为严重。奉贤区水系属黄浦江水系,为平原河网感潮区,境内河道纵横,水系发达,区、镇、村三级干河共有491条。全区总水面率约11.4%,市级骨干河道金汇港为全区最主要的引排水河道,承担全区引水量的52%,排水量的60%。目前,全区的污水量约31.5万 $\text{m}^3/\text{d}$ ,纳入南桥污水处理厂1.09万 $\text{m}^3/\text{d}$ (全年平均),接入污水外排工程约2.6万 $\text{m}^3/\text{d}$ ,经二级污水处理或海处理的污水总量为3.69万 $\text{m}^3/\text{d}$ ,污水处理率仅为12%,仍有近27.81万 $\text{m}^3/\text{d}$ 未经处理的污水就近排至内河水体,致使内河水体仍受到较严重的污染。而在河道有机污染物( $\text{COD}_{\text{Cr}}$ )指标中主要为生活污染源,占53.8%,工业污染源占27.6%,畜牧业污染源占15.5%,农业的非点源污染占3.1%。通过监测分析,航塘港、洪庙港、南门港重金属铜、锌污染较重,已达中度污染等级;浦南运河、泰青港、南竹港、南横泾、四团港、奉新港重金属锌污染已达中度污染等级;三团港镉污染达中度污染等级。针对水环境保护和治理工作中还存在的困难和问题,代表们向区人民政府和有关部门提出了如下建议:

(一)要进一步加大水环境执法力度,加强对环境污染源的监控,严厉打击偷排污水现象,严格控制重要河道周边工业和生活污水的排放,保护好水质资源。

(二)要进一步加强各职能部门的协调与配合,认真研究水环境保护和治理中存在的突出问题,有计划、有步骤加以解决。一是针对当地群众将养殖场所出

租给外来人员的问题,建议明确禽畜养殖的控养区及禁养区,向广大群众进行通告,扩大宣传面,提高广大群众的知晓率,严把禽畜养殖关,巩固禽畜牧场的整治成果。二是针对南桥城区存在排污盲点,污水南排沿线仍有不少污水未能纳管排放的问题,建议进一步加强政府职能部门与相关镇政府的配合协作,加快污水收集管网系统的完善,提高南排污水收集排放率。三是针对排污管网虽已建成,但仍未纳入南排总管排放的问题,建议有关职能部门及早研究解决方案。四是在推进“三个集中”建设过程中,要及早制定小城镇建设中的雨污分离设施建设规划,减少生活污水对水环境的影响。五是政府各部门要加强协调,严格控制高能耗、重污染企业进入奉贤。六是要在工业园区周围的一定区域内控制水产养殖,避免引发社会矛盾,给群众造成不必要的经济损失。七是在竹港护坡工程试点成功的基础上,逐年推进浦南运河、竹港等重点河道的护坡建设。

(三)要进一步重视南桥城区河道整治工作,加强对浦南运河和城区内主要河道的规划整治,建立长效管理机制。

(四)要进一步加强与市有关方面的沟通,加快我区水环境保护基础设施建设,积极争取黄浦江水源涵养林工程款的及早到位,加快推进东部地区水厂和污水处理厂的建设。

## 二十五、区第二届人大常委会关于政府工作情况等报告的审议意见

2005年7月19日,区第二届人大常委会第二十一次会议认真审议了政府工作报告、社会治安、财政预算执行、代表书面意见办理情况报告,向区政府和有关部门提出了审议意见如下:

### (一)关于政府上半年主要工作情况

常委会认为,2005年上半年,区政府深入贯彻中央宏观调控政策,坚持以科学发展观为指导,以构建和谐社会为目标,积极应对各种困难,迎难而上,开拓进取,全区经济建设和社会各项事业取得新进展。

1、经济运行呈现良好发展态势。积极克服宏观调控带来的影响,牢牢把握发展这一第一要务,努力确保经济运行平稳健康发展,实现全区三次产业增加值、工农业总产值和财政收入的较快增长。招商引资取得新进展,引资渠道进一步拓

宽,服务意识进一步强化。

2、城市建设和管理逐步规范有序。立足城市建设与发展,抓紧城镇规划编制,加快基础设施建设,加大违章建筑整治,推进园林城区创建,加强环境保护和建设,城市管理和综合实力进一步提升。

3、社会各项事业取得新进步。认真编制完成《科教兴区规划(纲要)》,不断加大社会事业投入,大力开展群众性文明共建活动,加强未成年人思想道德建设,深化公共卫生体系建设和卫生医疗改革,全区社会文化建设取得新的进展。

4、社会保障和稳定工作稳步推进。“镇保”工作取得初步成效,就业和再就业渠道进一步拓宽,社会救助受益面不断扩大,综合防灾应急机制和各类安全措施得到完善,市场秩序整治取得进展,社会治安管理工作稳步推进。

5、政府自身建设进一步加强。深入贯彻《全面推进依法行政实施纲要》,狠抓机关作风建设,规范行政行为,优化决策机制,加强廉政建设责任制,积极推进服务政府、责任政府、法治政府建设。

## (二)关于政府下半年工作的意见和建议

常委会认为,区政府下半年主要工作安排,目标明确,思路清晰,措施有力可行,并相信通过全区上下的共同努力,进一步推进构建和谐社会和节约型社会,一定能够顺利完成人代会确定的各项目标任务。

1、继续狠抓招商引资,积蓄经济发展后劲。要坚持把招商引资作为经济工作的重中之重,广泛开展专业招商和定位招商,鼓励“无地招商”、楼宇招商和已投产企业的增资扩股,提高项目引进质量。提高招商人员素质,不断优化投资环境,增强奉贤对外吸引力。加大工业园区功能开发,整合园区资源,加快实现板块经济集聚效应。

2、继续加强区域规划管理,提升全区整体水平。要继续深化和完善奉贤区区域规划和南桥新城总体规划,尽早实现规划落地。加快推进城镇体系和基础设施、经济和科技发展、社会事业等专题规划的制定和完善,实现与总体规划的对接。加强规划管理,体现规划的法律性、严肃性,确保区域发展的连续性、稳定性。

3、继续做好社会保障工作,保持社会和谐稳定。要强化社会保障工作的分析与研究,完善相关配套政策,特别要研究制定“镇保”后续配套政策。进一步有效促进就业和再就业,强化劳动力市场监管,完善农村合作医疗制度,健全社会救

助体系,维护劳动者的合法权益。

4、继续加强安全监管,确保群众生命财产安全。要积极探索安全长效管理新思路,继续抓好生产、消防、交通、食品、药品的安全工作,加强安全责任体系、监管体系和整改体系建设。强化食品安全管理,实现政府监管与行业自律并举,从源头上加大对食品生产企业和经营单位的监管。

5、继续重视代表书面意见,提高办理质量。要继续高度重视人大代表提出的议案和建议,采取有效措施,认真办理落实,确保办复率,提高办结率和代表满意率的质量。

## 二十六、区第二届人大常委会关于解决疑难复杂信访件侧记(摘编)

2006年1月27日,《奉贤人大》印发了“区第二届人大常委会关于解决疑难复杂信访件侧记”。

(一)结合法律监督,解决热点难点问题。“执行难”是人大信访工作中反映最为突出的问题,这类问题的处理关系着依法行政、执法到位和司法公正,关系着民心稳定和社会安定。四团镇石姓人家举报隔壁邻居违章搭建影响其通风采光,强烈要求拆除,法院受理此案后,无法执行,三年多来石某到法院上访,还是难以解决。后来他说,到区人大不解决,就要到市人大和北京上访。区人大办领导和信访科长出面,召集四团镇政府、法院执行庭、村委会、执法大队等有关部门和双方当事人一起召开协调会,心平气和,以理服人,规劝双方退让一步,协商决定拆除中间两间房子,终于解决邻里纠纷。

(二)结合个案监督,解决执法中的法律盲点。法律是公正的,但也有不完善的地方,有时合理不一定合法,合法不一定合理。原西渡镇村民袁某带人在上海搞装潢,想不到好朋友的叔叔在施工中触电身亡,为赔款导致矛盾激化,因当地干部没协调好,袁某被告上法庭。袁某不服,上访三年多,未能解决,故扬言要去国务院上访并杀死村治保主任,后到区人大上访,情绪激动,区人大了解被告袁某已经付了应该赔的部分,剩余部分应由其朋友负责,但根据“谁举证谁有理”的原则,其朋友拒不赔偿。区人大办领导和信访科长多次奔波南桥和西渡之间,并由人大牵头,邀请区民政局、镇政府、法院、双方当事人进行协商,终于得到妥善

解决。事后,当事人双方都向区人大送了锦旗。

(三)结合信访实际,维护群众合法权益。金汇镇吴春燕,在参军期间被评为优秀共产党员、优秀士官、辽宁省巾帼英雄等,复员后却一直没有得到妥善安排,其母屡次上访,声泪俱下。区人大办公室和信访科的领导,得知吴春燕的爷爷曾是志愿军,其父亲参加过对越自卫反击战,三次立功嘉奖,三代人为国防建设作出了贡献,觉得处理好这件信访的职责更重,多次向有关领导反映,最终在区政府分管区长,有关局、镇领导的支持下,工作得到解决,吴春燕和她母亲都表示感谢。

(四)结合人大特点,关心保护弱势群体。受理解决弱势群体的信访是人大推卸不了的职责,尽管这些信访解决起来困难较大、麻烦较多,也应该尽到职责为弱势群体排忧解难。女信访人吴梅红,30多岁无工作,带一个上初中男孩,生活艰难,丈夫在二年前一次展销会上被外地人当场打死。外地人被判刑14年,附带民事赔偿24万元。但外地人身无分文,法院只能中止执行。母子以泪洗面,上访二年多,法院也无能为力。区人大信访部门接访后,千方百计做工作,通过镇政府支持,让吴梅红当了一名保洁员,有了固定收入。为解决孩子读书问题,发动社会上募捐一部分钱,解了燃眉之急,打消信访人对生活的悲观消极想法。

## 二十七、区第二届人大常委会“关于建立和完善工业反哺农业、城市支持农村新机制的研究”的调查报告(摘录)

2006年3月至6月,区第二届人大常委会根据中共奉贤区委的要求,成立“社会主义新农村建设”课题调研组,并围绕着中共十六届五中全会关于建设社会主义新农村要做到“工业反哺农业、城市支持农村”的战略要求,以及中共上海市委提出的建设“规划布局合理,经济实力增强,人居环境良好,人文素质提高,民主法制加强”的社会主义新郊区新农村的具体目标,进行了4个月的专题调研,写出的调研报告主要内容摘录如下:

(一)进一步建立和完善支持新郊区新农村建设的工作机制:一是完善组织机构。新郊区新农村建设涉及到经济、社会、文化等各个方面,关系到社会思想观念、体制机制的转变和政策措施的支持,并逐步形成推动这一工作的长效机制。为此,建议进一步增强对新农村建设的领导和工作机构统筹“反哺、支持”资源的

能力,发挥统筹城乡协调发展的功能,统一协调组织社会主义新郊区新农村建设。二是确定工作目标。建议按照中央精神,制定本届政府及中长期的新郊区新农村建设分阶段发展的总体目标和财政投入目标。在操作中,有重点的选择试点地区,要按照胡锦涛总书记强调的“要高度重视解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题,让人民群众不断得到看得见、摸得着的实际利益”的要求着手,如奉贤区离田农民集中参加“镇保”引起的区、镇两级政府财政困难;农民看病贵、看病难;农村弱势群体各类保障和补偿水平偏低等经济社会发展中的瓶颈问题,结合考虑财政承受能力,因地制宜地逐步解决。三是创新运作机制。建议市政府有计划有步骤地引导全市的(市)区,国有(民营)大型企业集团,有实力的社会团体、院校、医院、科研机构等作为“反哺、支持”的骨干主体,运用自身的优势资源,支持新郊区新农村建设。干部和教师、医生、科技人员等专业人员到基层挂职,以利于带动资金支援、项目支援、技术支援和智力支援等多方位地支援。筹集新郊区新农村建设资金,逐步形成一套“筹、融、管、投、运”的对口支援资金运作机制。四是细化建设规划,使全社会的资源更科学、更合理、更有序地投入到新郊区新农村建设中。

(二)进一步建立和完善促进新郊区新农村建设的 support 机制:一是建立和完善促进郊区农村提升经济实力的支持机制。1、规划布局上,建议市职能部门充分发挥产业导向和“穿针引线”的作用,把重大项目导入到经济薄弱的郊区(县)和远郊工业开发区,在全市范围内合理布局农产品深加工企业,并发挥洋山深水港优势,形成农产品及深加工后农产品的现代物流网络。把郊区(县)特色旅游项目,列入市级旅游发展规划,使其形成工业反哺农业的新亮点和新增长点。在经济政策上,要看到远郊沉重的历史包袱,使其轻装上阵,要稳定和完善“以工补农”专项资金政策。1995年,市财政局、农委联合发文出台了《农村“以工补农”专项资金筹集、使用、管理实施细则》,这一政策为当时推进上海现代农业建设,发展农村公共事业发挥了积极作用。但因市里企业不承担这项费用,区县财政负担沉重,如2005年奉贤区“以工补农”专项资金收入为5809.07万元,占财政预算内支农支出的51.82%。建议对全市所有企业增收“以工补农”资金,为社会主义新郊区新农村建设提供强有力的财力支撑。2、实行“镇保”分级承担机制。截止2005年底,奉贤区参加城镇社会养老保险人员141148人,共需资金70.57亿元,加上

利息将达 80 多亿元,其中因历史原因欠帐 50 多亿元。主要为高速公路、市管公路建设用地,共涉及“镇保”资金 10 多亿元,以低廉土地价格实施招商的用地,共涉及“镇保”资金 40 多亿元。全区 7 个镇(不包括海湾镇)和 4 个开发区,平均缺口 6 亿元左右。恳请市级财政通过转移支付的支持方式逐年予以解决。3、适当向远郊地区倾斜土地供应指标。发展是远郊地区解决新郊区新农村建设问题的关键。建议土地指标向经济发展相对较慢的远郊地区倾斜,每个郊区(县)各自建立一个土地储备中心,使优质项目通过土地储备尽快建成投产。4、增加种粮农户收入补贴。目前,种植粮食的经济效益相对较低,如种植蔬菜收益 1500-2000 元/亩,瓜果收益 3000-4000 元/亩,而粮食收益仅为 400 元/亩,较大的影响了农民的种粮积极性。为了落实市政府下达的种粮任务,建议市政府制订粮农补贴政策,根据下达给各区(县)的种粮指标,对种粮农民在现有补贴 60-80 元/亩的基础上,提高到 300 元/亩。二是建立和完善实现郊区农村良好人居和发展环境的支持机制。1、建议市政府按照新郊区新农村建设要求进一步深化、细化全市的规划,将公路、轻轨、河道整治等基础设施建设的重点转向远郊地区,如在奉贤区域内的 A3、B2、轻轨、奉浦二桥、金汇港治理、以及农村道路基础设施建设都需要市里的支持帮助。2、建立道路建设补偿机制。涉及奉贤的五段高速公路测算总用地为 8842.36 亩,比原 2596.77 亩新增用地 6245.59 亩。在解决农民“镇保”、征地费、动拆迁费和部分劳动力安置费等方面,原用地还缺口资金 3.12 亿元,新增用地共需资金 9.06 亿元。建议:政府对道路建设历史遗留问题出台一揽子解决方案,并充分考虑远郊地区实际情况,给予较大幅度的补偿。现行国省干道补贴标准为 300-500 万元/公里,但实际建设费用高达 2400-2800 万元/公里,补贴标准仅为实际工程造价的 15%,造成地方政府负担过重。如“十五”期间,奉贤累计道路建设投资为 28.46 亿元,道路建设债务到 2005 年底达 40 多亿元;按“十一五”道路建设规划,全区还需投入建设资金 64.5 亿元。建议省级道路建设资金以市政府投入为主,以减轻郊区尤其是经济薄弱郊区(县)的财政资金压力。3、建立农村基础设施建设投入机制。长期以来,郊区农村的污水处理、地下管网等基础设施建设均由地方政府承担,但因郊区经济基础薄弱,环保设施不足,加上大量重污染企业从市区转移到郊区,影响了郊区的环境质量。建议:市政府加大对农村环保基础设施建设资金的投入和政策支持,如将远郊区(县)上交的排污费全部返还



郊区(县),用于农村环保设施建设。还要继续支持农村危桥改造。奉贤区有各类农村危桥近 800 座,现已完成改造 423 座,总投资 7020.77 万元,其中市政府补贴 700 万元。目前,全区仍有大量危桥需要改造,但市政府已取消补贴政策。建议:市政府继续实施农村危桥改造补贴政策,并将补贴标准提高到 1:1,即市、区两级政府各自承担 50%的资金。继续实施乡村公路建设补贴政策。奉贤区乡村公路共计 601.18 千米,近三年来,全区新建和改建 181 条,总计 269.27 千米,总投资 31778.67 万元,其中交通部和市财政按 10 万元/千米的标准进行补贴,共计 2692.7 万元。但这一补贴政策现已取消。建议市政府继续实施乡村公路建设补贴政策,并将补贴标准提高到 50 万元/千米。长期以来,奉贤区一直承担着全市的泻洪任务,但因水网结构不尽合理,河道淤塞严重,影响了其泻洪功能。同时,又因区政府财政资金困难,无法进行大规模的河道疏浚,以及河网的调整和改造,建议市政府在实施水利规划时给予资金和政策支持。另外,金汇港作为奉贤通江达海、发展游艇经济的重要河道,建议市政府加大支持力度,尽快实施对金汇港的综合治理。目前,农村河道黑臭状况普遍较为严重。水环境质量差,都是需要投资治理的重要方面,建议市政府提高对郊区(县)河道整治的政策支持,加大资金投入,加快推进农村人居环境的改善。三是建立和完善实现郊区农民生活宽裕、文化生活丰富的支持机制。1、针对当前社会保障与救助机制存在城乡二元差别的情况,建议市政府从农村医疗点的设置等方面,明确建设目标,并纳入城市发展规划。同时,针对郊区农村精神文化生活内容及其设施匮乏的实际,建议市政府在制定有关规划时,将郊区农村精神文明建设一并考虑,加强农村公共文化设施空间的规划,逐步缩小精神文化生活方面的城乡差别。2、逐步缩小社会保障与救助机制的城乡差别。目前,低保补助标准:城镇为家庭月人均收入低于 300 元的,补差到 300 元(即全年补差到 3600 元);农村为家庭年人均收入低于 2340 元的,补差到 2340 元。重残无业人员最低生活保障:城镇为 4560 元/年,农村为 3080 元/年,两者相差较大。建议:市政府从缩小城乡二元结构差别的要求出发,逐年提高农村救助保障,分步实现统一补助标准。此外,进一步完善农村社会养老保险制度,扩大统筹范围,从以乡镇为统筹单位扩大到以全市为统筹单位。2、加强农村医疗卫生建设。近年来,各级政府不断加大对郊区农村医疗卫生设施建设的投入,但仍然无法满足农村医疗需求,农民看病难、看病贵问题依然

没有得到根本解决。建议市政府建立统一的村级卫生室药品采购调配中心,按采购价配送村卫生室,并按此价格配给农民,尽可能减少农民医药费用。并加强村级卫生室的医务力量,可通过区、镇两级医疗卫生机构定期选派优秀医务人员到村卫生室蹲点挂职,统一工资福利待遇,并由区级卫生机构承担,以减轻村级卫生室的负担。进一步完善农村合作医疗制度,较大幅度地提高农民医药费报销比例,合理调整大病统筹报销比例,消除农民因病致贫现象。在农村合作医疗中,除进一步提高个人资金投入外,还需市、区、镇三级政府的资金投入,尤其是市财政的资金支持,使农民医疗保障水平得到有效提高。

3、加大农村公共文化基础设施建设。为改变农村公益性文化设施不足的状况,建议市政府加大对郊区农村精神文化设施建设的政策倾斜和支持,建立以政府投入为主、社会多渠道投入为辅的投入保障机制,加快农村文化阵地建设,形成以区、镇、社区、村四级网络为主的公共文化活动场所。

4、加大农村公共体育基础设施建设。据有关资料反映,目前全市人均占有体育场地面积为 1.75 平方米,而奉贤区仅为 1.07 平方米,远低于全市平均水平。另外,部分原有住宅小区无基础体育健身设施,一些新建小区体育配套设施建设也没有及时跟上,造成群众健身场所紧张。建议市政府加大农村公共体育设施建设的资金扶持;研究制定房地产开发公共体育设施公建配套政策,以增加郊区农村体育活动场所,提高体育设施标准。

(三)郊区(县)要建立与市“反哺、支持”机制相配套的、具有能动性的承接落实机制:一是充分发挥郊区(县)、乡镇、村和农户建设新农村的积极性。各郊区(县)、乡镇、村和广大农户是建设社会主义新农村的重要主体。建议在郊区(县)深入广泛地开展“建设新农村、开拓新局面、当好新农民”的宣传教育活动,努力调动各级组织、郊区干部以及广大农民参与新农村建设的责任性、主动性和创造性;树立长期性、艰巨性意识;发扬艰苦奋斗、开拓进取精神;克服一蹴而就 and 单纯的“等、靠、要”思想。同时要千方百计让广大农民掌握新技术、学会新本领、拥有新观念,使他们真正成为建设新农村的生力军。二是建立与市级支持机制相配套的承接落实措施。建议各郊区(县)要根据各自的财力状况和区域特点,按照市各项“反哺、支持”政策,制定地区性的与市级机制相配套的、具有能动性的承接落实措施,使市各项政策不折不扣地落实到每个基层、每个农户,最大限度地发挥市级支持机制的效能。

## 二十八、区三届人大常委会关于“加大城乡统筹力度， 联动环杭州湾经济，加快推进奉贤等南部远郊新农村建设步伐” 的若干“三农”基础性问题调研报告(摘录)

2007年5月至7月，区三届人大常委会联合市十二届人大奉贤区代表组、部分奉贤区、镇人大代表，根据胡锦涛总书记关于“在工业化初始阶段，农业支持工业，为工业提供积累是带有普遍性的趋向；但在工业化达到相当程度以后，工业反哺农业、城市支持农村，也是带有普遍性的趋向”的讲话精神和市第九次党代会的要求，对奉贤等南部远郊若干“三农”基础性问题进行调研：

(一)南部远郊“三农”基础性问题现状。2003年以来，虽然奉贤区的增加值年均递增24.9%、工农业总产值年均递增25.3%、社会消费品零售总额年均递增19.9%、财政收入年均递增31.7%，但是“三农”、“民生”、城乡二元结构的问题仍然比较突出，主要表现为：一是农民收入偏低、农业基础脆弱、村镇经济薄弱。奉贤区城乡收入差距由2004年相差9346元，扩大到2006年的11455元，两年间差距拉大2109元，南部远郊三区(奉贤、南汇、金山)2006年100.48万农民人均收入8713元，比全市农民人均收入9200元低487元，总计少收入4.89亿元。农业合作社优惠政策较少，合作社临时用地无法解决，用电政策无法兑现，农业抗风险能力较弱，村级集体经济薄弱，近50%的村入不敷出，镇保等历史包袱沉重。奉贤区243个行政村(不包括开发区33个行政村)可支配收入50万元以下有106个，占43.6%，村平均可支配收入26.4万元，而村最基本开支平均38万元，收支缺口11.6万元。同时，“镇保”资金压力沉重，奉贤区历年来失地农民15万人，共需交纳“镇保”资金71.5亿元，尚欠51.5亿元(不包括利息)，2007年需交纳“镇保”本金与利息36亿元，而奉贤区2006年的地方财政收入仅为22.5亿元。三个农场的属地化、大学城的建设又增加奉贤10多亿元的资金包袱；

二是农村基础设施脆弱，建设资金不足，地方负担过重。远郊在国省干道建设中，市里补贴为300至500万元/公里，但实际费用高达2400至2800万元/公里。奉贤区两个五年计划的建设资金需负担128.98亿元，相当于奉贤区10年财政收入的50%，其中，“十五”期间为完善市高速公路建设后的区域路网建设奉贤

共投入 30 多亿元,另外,市省道路除市级补贴外,奉贤区投入资金 9.93 亿元,涉及道路建设失地农民的“镇保”资金达 18.6 亿元,危桥改造资金负担 2 亿元。“十一五”期间奉贤区承受市建设项目负担将达 38 亿元。农业原始积累较少,水利设施投入严重不足,造成农田水利年久失修,设施老化,带“病”运行,排灌防汛能力差,农机具、测植保等服务体系退化,村级河道整治和村容整治经费紧张,农村环卫设施严重匮乏,污水处理等管网资金缺口大;

三是城乡二元结构矛盾突出,农村教育资源不均衡,卫生资源配置不合理,农民保障水平偏低。由于基础教育投入的城乡差距,使相当一部分教育人才从农村流向城区和市区,造成农村教育人才缺乏,影响教育质量。按市规定,社区卫生室按一镇一所的标准建设,奉贤的镇级建制已由 22 个撤并为 8 个,这一政策显得不尽合理。同时,奉贤没有三级医疗机构,故又基本得不到市级财政补贴,影响当地医疗水平的提高。“农保”退养的老年人每人每月 100 元至 150 元,“镇保”退养农民每月 447 元,而城镇居民退养老金平均每月 1157 元(不包括机关事业单位退休人员),互相差距较大。住医院补助方面,享受“社保”的住院费按实际支出 80%比例报销,不设报销最高限额,而“镇保”按 70%补偿,年封顶 7 万元,合作医疗补偿仅 50%,年封顶 5 万元,农民负担较重。

(二)建议按照市委解决“三农”问题“走在前列”的要求,进一步完善“反哺、支持”的机制政策体系。一是进一步完善支持新农村建设的工作机制。要细化和宣传上海新农村建设的指导原则,制定和完善上海新农村建设中长期具体目标和政策举措,结合“走在前列”的要求,制定发展高效生态的现代农业、培育繁荣兴旺的农村经济、建设整洁优美的农村社区、拓展城乡均衡的公共服务、倡导文明健康的生活方式、开展丰富多彩的文化生活、形成奋发向上的精神风貌,造就全面发展的现代农民、健全民主和谐的社会管理,建立城乡协调的发展机制等目标,完善本市新农村建设科学的发展规划。要加强市、区、镇、村四级新农村建设领导组织体系建设,增强其城乡统筹功能,形成党委领导、政府主导、农民主体、部门协作、社会参与的工作机制。要鼓励和引导全市的国有大型企业集团、有实力的民营企业、社会团体、院校、医院、科研机构及各类社会组织,运用自身的优势资源,参与新农村建设。出台相应政策,鼓励或选派优秀干部、教师、医生、科技人员到对口援助郊区进行挂职,发挥他们的积极作用;二是进一步完善农民增收

和农村社保机制。要加大对粮农直补力度,如以奉贤 16 万亩水稻种植面积计算,2007 年市、区财政每亩补贴提到 500 元,市区二级负担 8000 万元,就能使种粮农民每亩净收益在 1000 元左右。要加大农业劳动转移力度,希望参照对崇明的补贴政策,实施市承担 80%、区承担 20%的农业保险优惠政策。要建立农保资金财政托底机制,逐步提高农保水平。要加大对农村合作医疗投入,缩小城乡居民的差距,解决农民看病贵的问题。由于奉贤大批失地农民进入“镇保”,使区财政负担沉重,建议对奉贤境内因市建设的高速公路等导致失地农民的“镇保”资金,由市财政承担;

三是进一步完善农业多功能发展机制。要积极推进农业合作社产业化、现代化、多元化发展,加大对农业项目的政策倾斜,降低专业合作社的融资门槛,建立市农业小额贷款担保基金,制订农产品销售税收优惠政策,适当放宽对合作社的农业配套设施建设的限制。要建立村级经济发展的“造血”机制,通过建造标准厂房、购买商铺等资产注入方式,建立“资产归镇、收益归村”的扶持机制,通过政府扶持和引导,发展农业休闲旅游业,发挥农业经济多功能效益。要通过对“一镇一品”、“一村一物色”的培育和扶持,推进农产品规模化,带动农产品深加工发展,提高农产品附加值;

四是进一步完善远郊区、镇、村社会和谐发展机制。要加快推进市政重大项目在远郊的建设速度,建议加快推进 A3 高速公路建设和 B3 快速路的立项,在闵浦二桥建设中,尽早考虑将轻轨 5 号线延伸至奉贤。要加大农村排污治理的投入,建议将远郊区(县)上交的排污费返还,用于农村环保设施建设。要提高省(市)道路、农村危桥、乡村公路建设中的市级财政投入比例,加大水利基础设施、水环境整治的投入。要促进义务教育均衡发展,建立市中心区向郊区输送优质教育资源的支教、帮困机制,加快农村医疗卫生网络建设,合理配置村镇卫生资源,努力解决农民看病贵问题,采取有效措施,稳定农村医务人员队伍,切实提高医务水平。完善土地供应机制,增强远郊地区公共事业发展能力,建立土地挖潜鼓励政策,建议对土地平整新增土地按 50%用于非农建设用地,宅基地置换的新增土地全部用于非农建设用地,以鼓励土地平整和农村自然村落的归并。对奉贤区为“大学城”配套服务的环城东路延伸、平庄公路建设涉及的土地指标,建议适当倾斜,增加用地指标量,为奉贤自我发展提供更多的空间。

(三)建议加快研究和规划与杭州湾南岸产业带衔接的杭州湾北岸发展带。

这是因为：一是南部远郊（奉贤、金山、南汇）有 31 个镇，占全市 26.5%，总面积 1979.38 平方公里，占全市的 31.2%，常住人口 230.02 万，占全市 17%，农村人口 100.48 万人，占全市农村人口的 39.2%，2006 年农民人均收入 8713 元（比全市农民人均低 5.3%）。由此可见，南部远郊面积大、镇村密、农民多、经济弱、包袱重、收入低、保障差。上海解决“三农”问题、“民生”问题和破除城乡二元结构，建设新农村，最艰巨、最繁重的任务仍然集中在奉贤等南郊远郊。

二是南部远郊是衔接和联动江浙十分重要的区段。杭州湾跨海大桥通车，北端连接的杭浦高速公路与上海 A4 高速公路（莘奉金高速公路）在金山区对接，可直接进入奉贤，北上即可到达市中心。这样，原来从上海到宁波 4 小时车程，现只需 1 个半小时。正在建设的沪崇苏隧道桥工程，又使奉贤等南部郊区不需绕道北面而直接通过浦东直达江北，将会带动这一地区海洋经济的异军突起，改变长三角地区国际资本投资格局变化；

三是南部远郊将成为发挥“对整个上海城市发展战备空间作用”的重要载体。20 年前，上海发展空间选择了“东进”，开发浦东。20 年后的今天，南部远郊地区的现实优势和潜在优势明显凸现，即是全市枢纽型、功能化、辐射性的重大项目正逐步朝南方向转动，如洋山深水港、国际空港、国际信息港、世博会址及国际化工区等纷纷在奉贤周边崛起；奉贤与市区的交通大为改善，浦东铁路、A2 高速公路、黄浦江越江工程及轨道交通等路网设施完善；奉贤区的地理位置、生态环境、水系条件（通江达海）、发展空间都具有相对优势，目前仍还是杭州湾北岸一块尚未大规模开发建设的处女地。奉贤以打造“三区一基地”的硬件为抓手，进一步开发其服务功能，使奉贤逐步形成服务长三角和市中心区的“四个高地”：（1）依托市政府批准的“中小企业总部商务区”建设，形成以服务中小企业总部经济为特色的高地。（2）依托洋山深水港和北仑港，形成以现代物流配套服务为特色的高地。（3）依托已建和拟建的具有“海”“农”色彩的大型会展旅游服务高地。（4）依托正在建设的奉贤大学园区，形成以科技研发、人才培养为特点的服务高地，从而把奉贤建设成为环杭州湾中又一座现代化的滨海新城。

综上所述，建议尽快研究和制订与杭州湾南岸产业带相衔接的杭州湾北岸（奉贤等地区）发展带的产业重点、发展路径、扶持政策和经济、形态及基础设施规划，以便使这一地区与长三角苏浙两省地区交通连接、产业互补、扬长避短，实现共同繁荣。

## 第六节 奉贤区(县)人大常委会工作 经验总结和理论研讨文章

### 一、自觉接受和主动争取党的领导 努力做好人大工作

1989年1月18日~19日,上海市人大召开区县人大工作交流会,县第九届人大常委会主任金家如在会上作题为“自觉接受和主动争取党的领导,努力做好人大工作”的发言,会议肯定了奉贤人大的做法。现把发言主要内容摘录如下:

人大要在中共的领导下进行工作,这是人大工作必须遵循的一项基本原则。对于这个问题的认识,我们有个不断提高、逐步深化的过程,我们奉贤县第九届人大常委会中许多同志是从县委和政府部门转过来的,刚开始,思想上不适应,工作上不习惯,业务上不熟悉,来人大工作后,感到信息不灵了,工作难做了,对如何争取党委的领导和支持,存在被动等待思想。通过学习党的十三大文件和一个阶段的实践,逐步认识到,一方面党委要加强对人大工作的领导,善于把党的主张通过法定程序变为国家的意志,根据党政分开的要求,支持人大依法行使职权;另一方面,人大常委会要主动、积极地争取党委的领导,在党委的领导和支持下,发挥国家权力机关的作用,这两个方面是不可偏颇的。那种被动等待思想,无疑是一种消极的态度。思想认识提高后,在工作中就能较处理好县委领导与人大依法行使职权的关系。在自觉接受和主动争取县委领导方面,我们的做法如下:

1、主动向县委请示汇报。凡是县人大常委会的重要工作安排,拟作出的重大决议、决定,都事先通过党组报请县委原则同意。请示汇报主要采取三种方式:一是经常性的请示汇报。列席县委常委会的主任把县人大常委会的重要活动、工作安排、主要工作情况和问题简明扼要地向县委汇报。并通过简报、报告,使县委了

解情况和统筹安排；二是专题性的请示汇报。这主要是需组织大型活动和调查视察发现某些重大的问题，都及时向县委作专题汇报；三是每年两次定期向县委请示报告，一次在年中，主要汇报上半年工作的情况，提出下半年工作的打算。另一次在年底，汇报全年工作及第二年工作的初步安排，同时就召开人代会事项提出意见和建议。这样，使人大工作列入了县委的议事日程，取得县委和各级党委的重视和支持。

2、积极开展调查研究，对本县重大问题向县委提出建议。人大常委会比较超脱，没有繁杂的日常事务，较有精力、时间进行一些调查研究。通过调查研究，既可以提高人大常委会审议有关报告的质量，又可以将有关情况供县委决策和指导工作时参考，更有利于县委加强对人大工作的领导和支持。

3、请县委领导参加人大的重大活动，如常委会会议审议政府的工作汇报、召开颁发任命书大会等，邀请县委书记到会并讲话，这样一方面可使县委领导直接听到人大常委会委员和代表的意见建议，另一方面可使常委会的工作直接得到县委的指导和支持。

4、就有关重大事项主动向县委提出建议，以争取县委的支持。如本县的乡镇人大主席团设常务主席、召开人大工作会议、解决县人大机关办公用房、经费、用车等问题，主动向县委提出建议后，都及时得到解决，全县各乡、镇都设立了党委副书记兼任的常务主席，召开了由党政负责人、人大干部 180 人参加的两天人大工作会议，县人大机关经费和财务实行单列。

5、注意围绕县委的中心工作，根据常委会自身的特点和职能开展人大工作。1988 年，县人大常委会根据县委“关于发展经济，深化改革”的工作重点要求，对下半年的常委会工作要点进行调整，9 月份，为了促进外向型经济的发展举办了涉外经济法规讲座，召开两次“三资”企业中方经理座谈会，写出了专题调查报告，提供县委参考。年底，为了坚决贯彻治理、整顿的方针，对本县清理公司和财务、税收、物价大检查等工作进行审议讨论。常委会领导还积极参加县委统一组织和分工的中心工作活动，宣传党的十三大精神，大忙季节下乡联系乡、镇，帮助基层解决些实际困难，并把群众的意见和要求及时反映给县委。



## 二、关于指导乡镇人大主席团开展工作的体会和做法

1991年2月26日,县第十届人大常委会主任管仁欣在上海市人大召开的首次乡镇人大工作经验交流会上,作题为“我们是怎样指导乡镇人大主席团开展工作的发言,会议肯定推广了奉贤人大的工作经验。现摘录了发言的主要内容。

奉贤县共有22个乡镇,现有乡镇人大主席团专职常务主席8名,兼职14名,其中13名由乡镇党委副书记兼任,1名由乡党委书记兼任。近几年来,县人大常委会在指导乡镇人大主席团开展工作方面,主要有以下几点认识和做法:

(一)指导乡镇人大主席团开展有效的工作,是县人大常委会的重要职责。乡镇人民代表大会是我国基层权力机关,同时也是我国各级人民代表大会制度的基础,从现实来看,随着农村改革的发展,乡镇一级出现了许多新情况、新问题,不少重大事项需要依法提请乡镇人民代表大会审议并作出决定,才能保证实现人民当家作主的民主权利,才能充分发挥人民群众的主动性、积极性和创造性。但由于乡镇人大主席团及其常务主席设置的历史短,工作刚起步,尚未形成一套规范化的程序,迫切需要加强指导。

县人大常委会与乡镇人大主席团之间的关系应该是“法律上监督、工作上联系、业务上指导”。在上届县人大常委会任期内,共组织召开过8次常务主席例会,1次人大工作经验交流会和1次代表工作经验交流会,并通过走访和召开联络员会议等形式,加强了乡镇人大主席团的联系。本届县人大常委会仍把指导乡镇人大主席团开展工作列为重要的工作议程,并把指导的着眼点放在“有效”上。两届人大常委会的具体做法:一是加强组织建设。1987年9月,县人大常委会先在光明和萧塘两个乡进行乡镇人大主席团设常务主席的试点得到了县委重视,及时批转了县人大党组的报告,1988年在各乡镇人民代表大会上选举产生了奉贤县首届乡镇人大主席团常务主席。1990年底,推荐8名有一定的政策、法律水平和实践经验,又热心人大工作的老同志为乡镇人大主席团专职常务主席。根据县人大常委会的要求,各乡镇人大主席团按照法制、工业、农副业、教卫等工作划分代表小组,有的乡镇还为主席团配备了专职联络员;二是加强制度建设。1989年,第九届县人大常委会制订了《关于乡镇人民代表大会主席团常务主席工作试

行办法》，规定了乡镇人大主席团和常务主席工作的主要职责。1990年5月，县第十届人大常委会审议通过了《关于代表工作和联系代表的暂行办法》以及《关于乡镇人大主席团及其常务主席工作的暂行办法》，使乡镇人大主席团开展有效工作，一开始就有了依据，并逐步深化；二是建立常务主席工作例会制度，一般每个季度举行一次工作例会，交流各乡镇人大主席团开展工作的经验和做法，通报县人大常委会的工作情况和安排；三是建立常务主席列席县人大常委会会议制度，县第十届人大常委会《议事规则》规定，常委会可根据需要，邀请常务主席列席县人大常委会会议。

（二）乡镇人大主席团工作的重点和实践原则。我们认为，乡镇人大闭会期间主席团必须以代表工作为重点，地方组织法第三十二条规定：“地方各级人民代表大会代表应当和原选举单位或者选民保持密切联系。宣传法律和政策，协助本级人民政府推行工作，并且向人民代表大会及其常务委员会、人民政府反映群众的意见和要求。”这一规定明确了人民代表的主要任务。因此，乡镇人大主席团在大会闭会期间，必须以代表工作为重点，以充分发挥代表参政议政的作用，协助本级人民政府推行工作作为基本指导思想。县人大常委会在修改后的两个暂行办法中，重点充实和完善了做好代表工作的要求，对乡镇人大主席团常务主席规定的10条职责中，有6条关系到代表工作，并具体地把认真办理代表议案和书面意见、受理代表和群众的来信来访，组建代表小组，组织和指导代表小组开展活动，围绕中心工作和群众普遍关心的问题，组织代表视察检查，联系选民，反映人民群众的意见和要求等，都列为乡镇人大常务主席的职责，体现了地方组织法的精神和要求。

近几年，县人大常委会探索了乡镇人大主席团开展工作的实践原则，提出了“小型、多样、简便、灵活、适度、有效”的12字办法。“小型、多样”是指代表组要小，人数一般15人左右，活动规模以小型为主，可采取视察检查、走访调查、代表来信、口头反映等多种形式反映问题，提出意见和建议。“简便、灵活”是指活动形式力求简便，灵活掌握，可采取集中与分散、专题与综合、县与乡镇代表相结合的多种活动方式。“适度、有效”是指代表活动不能过多，一般每季活动一次，要注意不失职，也不越权，重在讲求效果。

（三）具体指导方面的几项主要工作：一是指导开好乡镇人民代表大会。乡镇

人代会召开前,市人大常委会召开常务主席工作例会,从材料准备、日程安排等方面进行具体指导,并邀请人大常务主席现场观摩先行单位,保证各乡镇人代会严格按照法律程序召开,会后,还要求主席团抓好人代会决议、决定的贯彻落实;二是指导主席团做好处理乡镇人大代表书面意见的工作,要求用统一书面纸填写意见,并把乡镇代表书面意见纸样张和《代表书面意见处理办法》印发给各乡镇人大主席团参考,规定乡镇政府及有关部门对代表书面意见必须在三个月内逐条作出答复;三是指导主席团开展视察活动,要求注重提高视察的效果,视察的主要内容应是当前的中心工作和群众关心的重大问题,以及对法律法规的贯彻实施情况;四是指导主席团开好代表小组联组会议。由乡镇全体人大代表参加的会议叫做代表小组联组会议,以有别于代表大会,是乡镇人代会闭会期间的一个重大会议,会议时间一般为一天,如果问题比较容易解决,也可以开半天,还可邀请乡镇政府有关部门和单位的负责人列席会议。对于乡镇代表小组联组会议的开法和要求,市人大常委会都有具体指导的意见。

### 三、加强党的领导 充分发挥权力机关作用

2000年4月,由上海市人大常委会编辑的《实践与探索》第二集的一书中,征集了中共奉贤县委书记兼市人大常委会主任施南昌的题为“加强党的领导,充分发挥权力机关作用”的理论研讨文章。全文如下:

1999年是县级以上地方人大设立常委会20周年。20年来,我县历届县委加强对县人大工作的领导,支持县人大及其常委会依法行使职权。我们认为,支持县人大及其常委会的工作,就是支持和组织人民当家作主,这是县委对本行政区域内的地方国家事务实施领导的最本质的内容。本届县领导班子建立以来,县委在加强对县人大工作的同时,注意充分发挥权力机关的作用。

#### (一)保证县人大及其常委会行使好决定权

讨论、决定本行政区域内的重大事项是宪法和法律赋予地方人大及其常委会的一项重要职权。我们认为,党的领导权和人大决定权都统一在人民的意志和利益之中。在日常工作中,县委作出的重大决策,凡需要由权力机关作出决定的,都及时由“一府两院”提交人大审议决定,不包办取代权力机关的职权。人大

一旦作出决议、决定,我们县委要求各级党组织和党员都要带头认真执行,体现了加强党的领导和发扬民主、严格依法办事的一致性。为了加强县委对县人大工作的领导,我们感到,首先应当让人大常委会及时了解县委的工作重点和思路,这样有利于人大常委会的工作更加紧密地贴近全县经济工作和各项事业发展的主旋律。为此,我们明确由主持市人大常委会日常工作的副主任列席县委常委会议。

为了在我县进一步贯彻落实依法治国基本方略,今年初,县委作出了关于开展创建“法治建设先进县”活动的决定,这是推进依法治市、在全县营造良好的法治氛围的一项重要举措。县人大及其常委会作为本县的地方国家权力机关,应当在推进本县民主法制建设中发挥重要作用。开展创建“法治建设先进县”活动中有一项重要内容,就是要在行政机关实行行政执法责任制,在司法机关实行冤案错案责任追究制。我们认为,这应由人大常委会作出相应决定。根据县委的精神,人大常委会第十三次会议作出了《关于在行政机关实行行政执法责任制、在司法机关实行冤案错案责任追究制的决定》,要求“一府两院”建立规章制度,切实改变有法不依、执法不严、司法不公的现象。

此外,对人大常委会就县人民政府年度财政决算、调整财政预算以及《关于有关规费统一由税务部门征收的议案》、奉贤南桥中心城近期规划的修订等重大事项作出的各种决定,县委都强调各级党组织及“一府两院”各部门必须认真执行。

## (二)尊重县人大及其常委会行使好任免权

人事任免权是宪法和法律赋予地方各级人大及其常委会的一项重要职权,这是“一切权力属于人民”这一宪法思想的重要体现。我们县委在提出拟由人大常委会决定任命的人选之前,注意先听取并征求人大的意见,充分尊重和支持人大依法行使任免权。县委还大力支持人大常委会对拟任命干部在任命前进行法律考试,对决定任命的干部举行隆重的颁发任命书仪式和安排就职演讲。

述职评议是任免权的延伸。县委支持人大常委会开展对人大任命干部的述职评议工作。几年来,常委会评议了县经委、民政局、水利局、环保局、体委和劳动局的主任或局长。为了做好述职评议工作,市人大常委会坚持依靠县委的领导,广泛深入地开展调查研究,细致周到做好工作,通过述职评议,切实增强了被任

命干部的国家意识、人大意识和法律意识。县委还要求市人大常委会积极探索,不断提高对被任命干部的监督水平,使监督工作更富成效。

### (三)支持县人大及其常委会行使好监督权

在我国,权力机关的监督是最高层次的监督。与决定权和任免权相比,在人大的各项日常工作中,监督权的运用最普遍,在推进“一府两院”的工作中发挥的作用也最突出。

近两年来,县委切实引导和督促有关部门自觉地接受人大的监督。1999年初,县委支持市人大常委会召开与“一府两院”的联席会议,互相通报年度工作要点。会上,县委对人大常委会和“一府两院”及其各部门形成的良好的依法办事的关系表示了肯定,并指出,“一府两院”要进一步增强人大意识,自觉接受法律监督和工作监督,提高我县依法行政和公正司法的水平,市人大常委会要进一步依法加强法律监督和工作监督,推进“一府两院”工作。市人大常委会与“一府两院”要共同努力,为开创奉贤的两个文明建设新局面作出更大的贡献。

县委还大力支持市人大常委会围绕经济建设行使监督权。一是要求确定好监督议题,广泛征求各方面的意见,使议题更加贴近我县经济、社会发展的实际。今年常委会审议的62项议题中,围绕经济建设的占议题总数的57%。二是要求根据发展变化的实际,适时调整工作计划,使常委会工作与我县经济社会发展的实际贴得更紧。三是要求结合经济发展开展调研工作。1999年以来市人大常委会在调查研究方面做了大量的工作,先后形成了有关奉贤县工业小企业发展、招商引资工作情况、农业产业结构调整情况、置换农村宅基地的可行性、经济综合部门如何进一步为经济发展服务、镇人大如何围绕中心推进政府工作等内容的一系列调查报告,为推动和促进本县的经济建设和民主法制建设发挥了积极作用。

为了发挥我县各级人大代表的作用,县委提出了“要充分发挥我县的1438名市、县、镇三级人大代表的作用”的要求。常委会第十二次会议通过了《关于开展优秀人大代表争创活动的实施意见》,并成立了县、镇两级争创活动领导小组。争创活动有力地调动了县、镇人大代表履行职责的积极性,增强了代表的代表意识和联系选民的自觉性,推动了县、镇人大的工作。

为了更好地发挥市人大常委会的作用,县委还积极推动市人大常委会切实加

强自身建设。一是要求加强理论学习。县委中心组学习吸收了人大常委会正副主任参加。二是要求常委会根据履行职责的需要,建立健全有关工作制度。近年来,人大常委会先后制定、修订了《奉贤县人大常委会会议事规则》、《奉贤县人大常委会主任会议制度》等九项工作制度,办公室和代表工作室也分别制订了十一项规章制度,有效地规范了常委会及其工作机构的工作。三是强调常委会的工作要“围绕中心、贴近重点、关注热点”,努力做到议事有针对性、意见建议有可行性,注意在监督工作中,事前加强调查研究,事中提高审议质量,事后加强督促反馈,切实提高监督实效。

县级以上地方人大设立常委会是我国地方政权建设中的一件大事。进一步加强县委对县人大及其常委会的领导,更好地支持地方国家权力机关依法行使职权,是加强和改善党的领导的题中应有之义。在纪念县级以上地方人大设立常委会 20 周年的时候,我们要再接再厉,继续加强党对人大工作的领导,充分发挥人大及其常委会的作用,为贯彻落实依法治国基本方略、推进依法治市进程作出不懈努力。

#### 四、区(县)人大代表换届选举的新情况新特点及其对策

2002年6月25日-27日,全国十县(市、区)人大工作研讨会在奉贤区举行,出席会议有云南开远市、广西合浦县、浙江苍南县、江苏宜兴市、四川高县、江苏铜山县、河南漯河市源江區、江西樟树市、上海奉贤区等人大领导。会上,奉贤区人大常委会副主任叶菁权作题为“区(县)人大代表换届选举的新情况新特点及其对策”的探讨发言,全文如下:

本届区(县)人大代表任期将于2003年初届满,换届选举工作于今年下半年即将启动。面对发展的形势,如何依法搞好换届选举工作,这是一个值得探讨的课题。

随着改革开放的深入、人民生活水平的提高和社会的发展,换届选举工作出现了许多新的情况和特点,也带来一定的难度。主要表现在:一是人口流动量越来越大,不少人走南闯北,有的甚至去向不明;二是人户分离现象越来越多,户籍地与居住地不一致,居住地与就业地不一致现象普遍;三是一些企事业单位的经

营总部与分支机构异地,而且分支机构数量多,分布广;四是部分选民有厌选情绪,原因是县、乡、村三级换届不同步,几乎年年搞选举;五是部分选民的民主法制意识有待于进一步提高,有的人对选举持无所谓态度;六是提名推荐代表候选人缺乏广泛性,酝酿、协商、确定存在简单化倾向,宣传、介绍候选人方法简单;七是选民资格审查中,户口管理部门和单位、组织对长期外出人员的现状了解不够或情况不明;八是农村投票选举流动票箱过多,容易出现违法现象。

如何应对上述新情况、新问题,建议从以下方面着手。

### (一)指导思想要明确。

换届选举工作要进一步明确由党委统一部署和领导,根据宪法和有关法律,精心组织,周密安排,坚持把换届选举作为加强人民群众民主法制意识教育的实践过程,作为推进民主政治建设的实践过程,作为贯彻“三个代表”重要实践过程的指导思想。在实际操作中,要体现以下几点:一是要广泛宣传发动,真正做到家喻户晓、人人皆知。要让广大选民真正认识到党和国家舍得化费大量人力、物力搞换届选举,是充分尊重人民当家作主的权利,是为了推进我国的民主政治建设的进程;二是要把换届选举作为人民当家作主的生动实践,把权力交给人民,尊重选民的知情权、选择权、监督权,把握好整个选举工作的合法性、民主性、公开性;三是整个换届选举过程,既要坚持严格依法办事,又要想方设法方便选民,力求不给选民带来不必要的负担和麻烦。

### (二)宣传发动要加强。

地方党委要切实重视换届选举的宣传发动。各级选举机构精心组织,周密安排固然重要,但必须依靠党委把整个换届选举过程作为一个阶段性的中心工作来抓,充分体现党委领导、人大主办、各方配合的工作原则。党委要起领导、协调、把关作用,其中,宣传发动是整个工作的基础,搞得好坏与否,直接影响到整个工作的质量。要充分利用各种宣传媒体,发挥其积极性和主观能动性,广泛宣传换届选举的意义、目的。要指派机关干部当联络员,指导选区工作,并制订工作责任制,责任到单位,到企业车间、班组,村、村民小组,甚至到农户,并负责到整个换届选举结束。

### (三)选民登记要便民。

选民登记在整个换届选举中的工作量很大,也是提高参选率的关键。为逐步

推进民主政治建设,提高选民自觉参与意识,要根据国情和地区实际区别对待。要坚持“登记选民和选民登记”相结合的原则,并体现“三个代表”思想,创造条件,方便群众。此外,在当前城镇化进程加快,农民市民化、农村城市化、人口大流动的情况下,设立选民登记站,让选民主动前去登记,这是发展的趋势。在具体工作中,应根据不同情况分类指导:

1、机关、事业单位实行选民主动登记。这部分人员的政治素养、法制意识、文化水平相对较高,具备主动登记的条件。

2、企业职工以选民主动登记为主,组织登记为辅。由于企业职工素质参差不齐,在确定“选民登记或登记选民”时可区别对待。与农村或街道居委相比,企业职工相对集中,便于宣传发动,可以实行主动登记。对条件不具备的企业,也可以实行组织登记。

3、街道居委会也应以选民主动登记为主,组织登记为辅。居委会涉及的人员较广,包括退休人员、社会闲散人员、部分外来人员,特点是“自立门户”,相互缺少了解。因此,除老弱病残、行动不便者应由居委会组织上门登记外,其余的要在广泛宣传发动基础上,推行主动登记。要在社区多设登记站,尽可能让选民就近登记,以提高登记率。

4、村委会以组织登记为主,选民主动登记为辅。农村有其特殊性,居住分散,老年人居多,主动登记的条件尚不完全具备。在宣传中要强调主动登记的同时,具体操作上可采用“选民登记和登记选民”相结合的方法:有条件的村,登记站可设到各村民小组,让村民主动去登记。对年老体弱、行动不便和短期或临时外出打工以及少数不去主动登记的,则由组织帮助登记。条件较差的村,也要尽可能设登记站,如在老年活动室等人们经常集聚的地方,便于选民主动登记。

5、生产经营地与工商注册地不一致的企业,一般在经营地登记,但根据实际情况也可在注册地登记。由于经营地与注册地不一致,分支机构在外省市的人员,对选举情况不太了解。对这类选民,总原则是哪里方便哪里登记,一般在经营地登记,特殊情况也可在注册地登记,根据具体情况确定。两地的选举工作机构要及时联系、沟通,防止漏登。

(四)选民资格审查要严格。

选民资格的审查,是一件十分严肃的工作。但在实际工作中,容易出差错。主



要是长期或经常外出,居委或村委会不能及时了解情况的这部分人。为了防止曾经发生过的公安部门正在通缉捉拿的人却在异地参加换届选举的情况,要根据实际,切实摸清情况,不能简单执行“失踪一年以上人员,不进行选民登记”的规定,以保证选民资格审查的严肃性。

#### (五)确定候选人要规范。

产生的代表候选人要具备一定的政治道德素质、文化理论水平、参政议政能力,首先取决于提名推荐的广泛性。因此,发动选民推荐具备一定条件的候选人,是为酝酿、协商、确定候选人打好基础的关键。

1、提名推荐候选人人数不能过少。要避免个别选区仅推荐出应选数加差额数之和的低限的现象。出现这一现象的原因,是没有广泛发动选民推荐,怕推荐过多,协商时难以确定正式候选人。这样,实际上是剥夺了大部分选民的民主权利。为了防止这类问题的发生,要有硬性指标,发动选民广泛推荐,具体的,要掌握在应选数5倍以上的比例。

2、协商确定候选人,在强调结构比例的基础上,要注重代表素质。酝酿协商时如结构比例要求与素质要求发生矛盾时,要以保证候选人的素质为重。

3、候选人协商要充分征求多数选民意见。对部分选区由少数人“内定”名单,仅征求一小部分选民意见的做法,要坚决纠正。要强调在反复讨论、酝酿、协商的基础上,根据多数选民的意愿予以确定。在具体操作中,要做到“三上三下”。要召开两次至少半数以上选民参加的选民小组会议,第一次会议广泛推荐候选人;第二次会议将全部候选人名单提交选民酝酿、协商,然后根据多数选民意见确定正式候选人。

4、确定正式候选人要尊重选民民主权利。在确定正式候选人这一环节中,仅仅在选民小组长范围内征求意见,不提交选民讨论酝酿,这种做法不利于增强选民的民主意识,容易使选民产生“上面已圈定,选举是形式”的误解,甚至引起上访。因此,要在实行换届选举工作考核制的基础上,本着广泛发动选民的精神,将第一轮推荐的全部名单提交选民讨论、酝酿,并向选民交代清楚。只有在具体工作的做法上尊重选民的意愿,增加透明度,才能收到增强选民法制观念的效果。

5、宣传、介绍代表候选人的方式要灵活多样。区(县)人大代表换届选举的特点是选区较大,选民较多。因此,除了候选人在选举日之前要尽量与选民多接触

外,组织上要加大宣传介绍力度。一是候选人到选区与选民见面,增加沟通了解的机会;二是组织上将能够较为全面地反映候选人情况的书面材料张贴到各选民小组;三是利用广播、电视、报纸、板报等形式广泛宣传、介绍,让选民多渠道、多方面了解候选人情况,提高投票选举的一次成功率。

#### (六)投票程序要依法。

投票选举必须依法进行。选举工作领导小组应当将有关选举工作各个环节的全部参考资料,包括选举中心会场、分会场、投票站、流动票箱等一整套具体操作的要求和规程,以及投票注意事项、司仪程序、主持人讲话提纲、总监票人讲话稿等,印发至各个选区,这样,根据这些资料,选举工作人员更容易操作,有利于保证选举工作的依法进行。

流动票箱的设置必须合理、有序。换届选举中流动票箱的操作容易出差错,甚至容易发生违法现象。因此,一要从严控制,只能限于年老体弱、行动不便者;二要根据农村实际,适当补贴误工费。对此,建议有关部门明确另行增加选举经费。

2003年的区(县)人大代表换届选举即将于下半年开始,着手调研和探索这一课题,并根据当前的新情况和新特点提出建议和对策,应该具有一定的积极意义。

## 五、对被任命干部加强监督的思考与实践

2000年4月,由上海市人大常委会编辑的《实践与探索》第二集的一书中,征集了市人大常委会副主任张士荣的题为“对被任命干部加强监督的思考与实践”的理论研讨文章。全文如下:

加强对被任命干部的监督,是地方人大及其常委会认真履行宪法和法律赋予的监督权和任免权的需要,也是积极推进依法治国进程的需要。在纪念地方人大常委会设立20周年的日子里,认真思考和不断探索如何加强对被任命干部的监督,有助于地方人大常委会在推进依法治国进程中发挥更加重要的作用。

县人大及其常委会加强对被任命干部的监督,应从任命时和任命后两个方面着手。以下我们就工作实际,以及未曾付诸实践的粗浅思考谈一些体会。

#### (一)任命时为加强日常监督打下坚实的基础

任命时,加强教育,努力增强被任命干部的国家意识、人民代表大会制度意识、法律意识和公仆意识,这是人大常委会行使任命权和程序性表决向实质性监督转变的重要举措。

1、民意测评。听取和征询干部群众对即将任命干部的意见,应该成为人大及其常委会行使任命权的重要环节。除了向有关部门和纪检监察部门了解情况外,在一定范围内进行民意测评,这样做,有利于人大及其常委会全面掌握被任命对象的情况。要把民意测评的结果作为是否任命的重要依据之一,这体现了党的宗旨,也是对任命干部的一种鞭策,一种导向。同时,也能切实改变人们认为人大的任免权是“橡皮图章”的片面看法。

2、法律考试。就目前实际情况看,对即将任命的干部进行法律考试,是十分必要的。我国经过三次全民普法教育,全民的法制观念有了明显提高,但总体而言,公民的法制观念水平仍然不高,在我们一部分干部身上法律意识不够强。因此,在正式任命前进行法律考试,将为被任命干部在日后的岗位上自觉地依法行政、公正司法,自觉地接受人大及其常委会的监督、接受人民群众的监督打好基础。

3、供职演讲。在决定任命的常委会会议上,被任命干部向全体人大常委会组成人员作一个较为全面的供职发言,有利于常委会组成人员进一步了解被任命干部对被提名的态度和思想状况,使常委会的决定更加有的放矢。

4、举行颁发任命书仪式。在人大常委会通过任命后,举行隆重的任命仪式,将任命书颁发到每位被任命人员手中。举行这一仪式,应该由被任命干部所在部门的全体中层干部参加。仪式可以由以下环节组成:宣读任职决定,颁发任命书,政府领导领誓、被任命人员宣誓,就职演讲,以及人大常委会领导提出要求等。

就职演讲是对被任命人员的一种鞭策,能切实增强被任命人员的使命感和责任感,并使人大常委会和广大群众较为明确地了解被任命人员对自己未来工作的态度和决心。在这样的仪式上作就职演讲,对被任命人员今后任职期间的言行,应该说有一定的约束作用。

被任命干部所在部门全体中层干部参加颁发任命书仪式,主要意义是让广大群众日后依据被任命人员的誓词监督其日常工作。政府领导领誓也有增强其组成人员意识的积极意义。政府领导在颁发任命书仪式上带领宣誓,对“一府两

院”各有关成员,都是一次生动而有效的宣传教育机会。

## (二)任命后要以各种方式加强监督

1、代表评议。代表评议是组织代表对被任命干部个人的履行职责情况,有目的地以评议的方式加强监督。开展代表评议,这是充分发挥县人大代表广泛联系选民的优势,增强对被任命干部日常监督的有效途径。开展代表评议,可以向被任命干部提出意见和建议,必要时,可以在一定范围内针对特殊问题组织代表专题评议。切实组织好代表评议,既能使被任命干部始终保持高昂的工作热情,又能调动代表和广大人民群众参与管理地方国家事务的热情。要通过踏踏实实的工作,使代表评议逐步形成一种健康的监督和被监督的关系,这样,我国的依法治国基本方略的实施,就有了更适宜的土壤和条件。

2、述职评议。述职评议是人大常委会任免权的延伸,是加强对被任命干部监督的重要途径。从目前的实践看,述职评议都有专门的组织,有明确的目标和要求,述职评议的过程都有准备,有调研,有反馈,有整改。因此,述职评议是对被任命干部较为全面有效的监督,也越来越被人们在监督实践中所运用。但是,目前的述职评议还存在一些不足,一是评议被任命干部个人履行职责情况的视线,往往被挡在其部门繁杂的工作层面上,两者的关系被混淆,评议就有可能不够深、不够透、不够细。二是探索中的评议工作的程序性、规范性不够,有待逐步总结。当前,由于受到工作量的限制,每年能够评议的对象不多。现在人大常委会是采用“点面结合”的方法,尽量保证每年都有一定数量的被评对象。由常委会每年有选择地重点评议一个部门,作为“点”;同时,每年选择若干部门,在常委会的领导下,由各工作委员会开展评议,使评议工作在“面”上得到开展。另外,述职评议中坚持公开、公正的原则,不搞繁琐哲学、不搞神秘化。既保证质量,又不走过场;具体方法简便易行,易于操作。

3、工作评议。工作评议是通过某个部门工作的较为全面的评议,增强对被任命干部的监督,并推进部门的工作。工作评议最大的特点是把对任命干部个人的监督与对部门日常工作的监督紧密地结合起来。工作评议的关键是通过评议,了解被任命干部所在部门执行法律法规的情况,提高这个部门实施相关法律法规的水平。工作评议尽管只针对一个部门,但通过评议往往可以了解到与该部门相关的许多部门之间协调工作的情况,这样,不仅加强了对被评议干部的监督,

对其他被任命干部,也是一种间接的监督。

4、其他监督方式。常委会会议、主任会议、视察、走访等方式,都应该有意识地成为人大常委会加强对被任命干部日常监督的有效方式。

### (三)要敢于、善于依法实施监督处置

监督处置是加强对被任命干部监督的有效手段。但是,由于种种原因,这一手段没有充分被使用,人大常委会的任免权也被人们误认为只是履行一道法律手续。实际上,宪法和法律已赋予人大及其常委会以质询、调查、撤销、罢免等监督权力,切实依法行使好监督处置权,这是确立国家权力机关监督权威必不可少的手段,要敢于、善于依法实施监督处置的权力。

### (四)增强对被任命干部的监督要正确处理以下几个关系

1、处理好坚持党的领导与人大依法监督的关系。市人大常委会依法任免国家机关工作人员,依法实施监督,这与党管干部的目标是一致的,只是工作的方式、监督的侧重点有所不同,其最终目的都是为了建设一支党和人民依赖的、高素质的干部队伍,保证党的路线、方针、政策的贯彻实施,保证宪法和法律的贯彻实施,保证改革开放和经济建设的快速健康发展。因此,“一切为了党的事业”,“一切为了人民”是人大一切工作的出发点和归宿。在具体的工作中,人大对县委提名的人选,在表决之前,要以党组会议的形式通报情况,听取意见,统一思想,贯彻县委的意图。凡是涉及到重大的监督事项,比如评议干部,最后要运用质询、罢免等严厉监督形式时,都要事先向县委汇报,取得县委的同意。平时对被任命干部的各种监督,都是为了促进依法行政,做好工作,绝不是唱对台戏。从这个意义上讲,监督同时也是支持,监督与支持也存在着一致性。

2、处理好抓大事与抓小事的关系。对被任命干部的监督,切忌事无巨细,眉毛胡子一把抓。更要避免舍本求末,抓了芝麻丢了西瓜。“一府两院”的每个组成部门的负责人,其工作都十分繁重。人大及其常委会对被任命干部的监督,不能什么都管。只有坚持宏观性,把监督的视线牢牢地锁定在被任命干部贯彻执行法律法规、为民办实事、勤政廉政的表现上,才能切实加强监督。

3、处理好任职前的监督与任职后监督的关系。从增强对任命干部监督力度的角度看,我们既要加强任职前的监督,又要加强任职后的监督。从目前人大工作的实际来看,往往注重的是对被任命干部任职后的监督。我们认为,任职前与

任职后的监督应该并重,有意识地把握好其内在的联系,才能增强对被任命干部的监督,才能切实推进地区的依法行政和公正司法的水平。

加强对被任命干部的监督,是人大常委会工作中的一个十分重要的领域,我们对这一问题的思考和实践尚十分粗疏,有待不断地探索。

## 六、关于增强全民宪法观念的思考

2002年11月,由上海市法学会编辑、中国法制出版社正式出版的《宪法征程——纪念现行宪法实施二十周年》一书中,征集了奉贤区人大常委会办公室副主任朱立夫的题为“关于增强全民宪法观念的思考”的理论研讨文章。全文如下:

### (一)增强全民宪法观念的意义

增强全民宪法观念是加快推进法治进程的必然要求。当前,我国已经初步实现了“有法可依”,但要真正达到“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”的理想目标,还需作出极大的努力。其中,最突出的表现在立法、执法和司法中存在的各种违宪现象没有遇到应有的抵制。这显然与我国的违宪监督机制没有实质性启动有关,但最基本的原因,是法治急切地期盼着全体公民宪法观念的增强。应该看到,三个法制宣传教育五年规划实施以来,我国公民的法治观念已经得到了启蒙。因而,在艰难的法治理进程中,我们欣喜地看到一个又一个依法抗争、依法维护自身合法权益的个案。但我们又清晰地从中辨别出对“清官”期盼的呐喊和在局部地区对违法现状的无奈。这是悲剧,又是曙光,更是我们必须增强全民宪法观念的动力。只有当违宪违法现象遭遇具有相应宪法观念的公民强有力的抵制时,法治才能更快地向着理想境界挺进。

增强全民宪法观念有利于形成支撑全民族的精神支柱。我们曾在上世纪六七十年代把个人迷信虚幻地奉为精神支柱,但在政治和经济高度集中的当时,毕竟也支撑过几代人的信念。在尚未建立起与社会主义市场经济相适应的能够支撑全民族精神支柱之信念的今天,我们看到,“诚信”这个作为大写的人最基本的准则,在社会上已经受到了严重的践踏。在2001年高考命题作文《赤兔之死》的争论中,公然认为今天“诚信”已经失去存在价值的舆论占有不小的市场。市场经济的建立及自由竞争、自由选择、自由优化组合等规则的运作,呐喊着诚信的回

归。现实中,诚信的失落,给一个在全球范围内展开发展竞争的民族留下太多的忧思。那种可怕的理念弥漫在经济领域,渗透到政治领域,严重地侵蚀着民族的灵魂,侵袭着我们的干部队伍。假冒伪劣商品的泛滥,不正之风和腐败现象的难以遏制,不能说与此无关。因而,把宪法观念作为全体公民的精神支柱,宣传、教育、培养以至强制性灌输,努力引导人们形成“依宪办事”、“依法办事”的观念,并使其成为人们的信仰,这对全民族精神面貌的净化,对我国经济的发展和政治的稳定,都有极其深远的意义。

增强全民宪法观念在法制宣传教育中具有纲举目张的意义。宪法是根本大法,是制订所有法律法规的依据,任何法律法规都不得违背宪法的原则,任何一部法律法规都是宪法精神的体现,它们之间,是一般与个别、整体与局部的关系,是一般大于个别、整体大于局部的关系。因此,努力增强各级领导干部和执法、司法人员的宪法观念,有助于他们更加深刻地从我国政权机构的性质、从国家权力的归属等宏观的角度把握自己手中权力的意义,从而更加自觉地依法履行职责。努力增强全体公民的宪法观念,不仅有利于形成宪政意义上的法治观念,而且有利于从精神、原则的层面上最大限度地普及法律知识。努力增强全民的宪法观念,以形成宪政意义上的法治观念,可以避免法制宣传教育“见木不见林”的现象,对提高全民的法律素质和法制观念,具有纲举目张的重要意义。

增强全民宪法观念是应对经济全球化的需要。我国加入WTO,必须遵循一系列全球共同的游戏规则,无论是立法、执法还是司法,都面临着许多新的矛盾。应对国际竞争,我们既要保护自身利益,又必须从宏观的角度考虑,牺牲暂时的局部的利益以赢得长远的整体的利益。这些尺度的正确把握,对我国政府的每一个抉择者或者每一个公民来说,都需要具备较为扎实的宪法观念。这种阵痛式的适应性调整,应当是一种建立在我国现有的宪法制度及其观念的基础之上的调整。这种调整,既是一次全方位的强烈的冲击,又是一次史无前例的加快法治进程的机遇。全体公民具有必备的宪法观念,才能使我们在这一适应过程中立于不败之地。

## (二)增强全民宪法观念必须不断加强党的领导

我国的法治进程,每一步都离不开党的领导。中国共产党代表最广大人民的根本利益,集中了中华民族优秀儿女的宪政意愿,又领导人民在法律的制订、法

律的执行、执法监督以及法律的普及等方面不断努力，稳步推进我国的法治进程。首先，党领导人民确立了依法治国基本方略。依法治国作为一项基本方略，于1997年写进了党的十五大正式文件，1999年3月15日写进了第九届全国人民代表大会第二次会议通过的中华人民共和国宪法修正案。其次，党领导人民初步构筑起社会主义法律体系。经过二十多年的努力，我国逐步建立并正不断完善与社会主义初级阶段相适应的以宪法为核心的社会主义法律体系。再次，党领导人民不断加强执法、司法的力度。多年来，在我国这个具有五千年人治历史的国度里，不断在执法、司法领域，从队伍以及硬件、软件配备等方面加大建设力度，切实推进了执法、司法工作，法治进程有目共睹。其四，党领导人民制订并实施四个法制宣传教育五年规划。我国的四个法制宣传教育五年规划，都是由中央宣传部、司法部制订，以中共中央和国务院转发通知的形式贯彻实施的。因此，增强全民宪法观念这一法治工程的基础，必须不断加强党的领导。

我国特定的国情决定了增强全民宪法观念必须不断加强党的领导。宪政观念的孕育，欧洲国家经历了数百年的历程，这是由其政治、经济和他们民族特定的社会发展历史所决定的。中国百年近代史，反复证明了“没有共产党就没有新中国”这样一个真理，中国改革开放以来的成果及发展的趋势，同样表明中国未来的发展必须依靠共产党强有力的领导。与此相一致，特定的国情决定了我国宪政观念的孕育也必须要在共产党的领导之下。只有以各种途径和方式，有计划有组织地向全体公民教育和灌输，自下而上，自上而下，才能最终形成与我国国情相适应的宪政文化。江泽民“三个代表”重要思想是中国共产党在新时期对马克思列宁主义、毛泽东思想和邓小平理论的总结和发展，其中最基本的一条，就是阐述了新时期我党如何更好地“代表最广大人民的根本利益”这一命题，这与我们党一贯的宗旨和宪法精神具有高度的一致性。

2002年5月31日，江泽民同志在中央党校省部级干部进修班毕业典礼上进一步阐述：“发展社会主义民主政治，最根本的是要坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机结合和辩证统一。”这使我们更加明确，坚持党的领导，努力增强全民的宪法意识，这是在我国特有的国情下实现人民当家作主、实现依法治国的必由之路。

### （三）增强全民宪法观念的途径



在县、镇两级人大代表换届选举过程中增强全体公民的宪法观念。首先,直接选举本身就是广大选民的一次民主实践。选民登记、候选人的推荐和确定、投票选举等各个环节,都是由中华人民共和国宪法以及相关的选举法等法律法规规定的,这一民主权利的实践过程,也是增强选民宪法观念的最佳时机。其次,县、镇两级人大代表换届选举涉及到除了设区的市以上的城市人口外的全体大多数公民,包括交通不便、信息不畅的地区,把握好这一机遇,有利于最广泛地增强公民的宪法观念。再次,根据选举法规定,县级人大代表的任期为五年,镇级三年。在十五年中,我国县、镇两级人大代表换届选举合计达八次,这是有步骤地增强全民宪法观念的绝好机会。此外,每三年一届的居民委员会、村民委员会换届选举,同样也是增强公民宪法观念的有利时机。

有组织地增强各级人大代表的宪法观念。人大代表代表人民行使职权,他们是各级国家权力机关的组成人员。组织人大代表学习法律法规,并不是对人大代表光荣称号的亵渎。我国的宪政动力来源于最广大的人民群众,中国共产党代表最广大人民的根本利益,逐步推进法治进程,又代表最广大人民的愿望,有组织有计划地开展面向全体公民的法制宣传教育,其中,当然包括各级人大代表。这种实事求是的精神,本身就包含了一种民主意识。根据当前实际,组织各级人大代表学习法律法规,特别是加强学习宪法及其基本原理,切实增强其宪法观念,这是充分发挥人民代表大会制度优越性的重要保障,是在人大工作实践中坚持和完善人民代表大会制度的重要举措。

增强各级领导干部和司法、执法人员的宪法观念。为了稳步推进我国的法治进程,必须不断加强对各级领导干部和执法、司法人员的法制教育,特别是宪法观念的教育。党的十五大指出,“党领导人民制定宪法和法律,并在宪法和法律范围内活动”。在实践中,正确处理这一关系,需要各级领导干部和执法、司法人员具备坚实的宪法观念。从增强宪法观念着手,努力从思想上提高各级领导干部和执法、司法人员依法为人民掌权,为人民用权重要性的认识,这是推进法治进程的重要内容及保障。

通过媒体法制宣传栏目增强全体公民的宪法观念。当前,各种媒体内容丰富的法制宣传,对公民的法制启蒙起到了重要作用。但是,这些法制宣传能够达到有意识地增强公民宪法观念这一境界的作品不多,大多满足于个案情节的阐述,

因而缺乏理性的开掘。除去个案表层的枝叶,精心撷取其闪光点,揭示蕴涵的宪政精神,是法制宣传作品应该达到的境界。这要在努力提高编导、编辑人员自身法律知识和宪法观念的基础上,开拓宣传栏目制作者的法制意识视野,以不断提高栏目的质量。对此,可有“画龙点睛”、“旁敲侧击”、“开门见山”、“浓墨重彩”等各种方式,以点题、夹叙夹议、提纲挈领、着重阐述等各种叙述方法,积极地借助个案以增强全民的宪法观念。此外,作为政府喉舌的媒体,要在节目的总体编排上努力体现我国的宪法精神,切实架起沟通政府与民众之间的桥梁,密切关注“平民”和“贫民”的生活,使其真切地感受到政府对他们的关心。充分发挥媒体记者的聪明才智,发挥媒体在增强公民宪法观念中的作用,这是任何其他部门和个人都无法替代的。

努力增强青少年的宪法观念。教育的未来目标是普及高中,因此,在高中以上的各类院校的课程中增添有关的宪法内容,有利于在全体青少年中进行较为系统的宪政教育。一是在高中阶段教育中增添有关的宪法内容,使宪法学基本概念的教学成为青少年的必修课。二是在各类非法律专业的院校中,必修或者选修部分宪法学内容以增强他们的宪法观念。三是在各类法律专业的院校中,除了强化宪法学课程外,在其他部门法的教育教学中,注重宪法精神的渗透和贯穿,使他们学习法律的整个学生生涯都成为增强宪法观念的过程。

此外,对企业经营者、流动人口等各类人群的法制宣传教育中,都要有针对性地渗透和贯穿宪法内容,以增强他们的宪法观念。

#### (四)增强全民宪法观念的内容

以“中华人民共和国的一切权力属于人民”、努力实现人民当家作主为主线,使增强全民宪法观念的内容保持清晰的脉络。增强全民宪法观念的内容,既要求有较丰富的内涵,又要求尽可能精炼,以最大限度地适应最广泛的对象;既不能是过于简单的标语口号,又不能是教材式的长篇大论。其内容应当不仅仅局限于一部宪法或一门宪法学,而要涉及以宪法为核心的整个法律体系。然而,从宪法角度讲,我国现行的八二宪法,是建国以来最好的一部宪法,但其特定的国情及处于急剧震荡的改革时代等原因,决定了这部宪法并非尽善尽美,如宪法规范不稳定引起的对违宪的“良性”与“恶性”之争,宪法监督制度尚未形成可操作的违宪审查机制等等,都对宪法权威的形成产生了消极的影响。从我国的法律体系角

度讲,不包括地方性法规,仅全国人民代表大会及其常务委员会和国务院制订的法律法规,数量就十分庞大。这些实际情况,都使增强全民宪法观念内容的确定存在不少难题。但是,从具体的法律法规中摆脱出来,我们看到现行宪法乃至整个法律体系的核心,可以用宪法第二条规定的一句话来概括,“中华人民共和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”。我国的人民代表大会制度是马克思主义国家学说与中国革命实践相结合的产物,作为国家组织形式的政体,又由我们国家之国体所决定,因而我国的人民代表大会制度最鲜明地体现了“一切权力属于人民”这一国体的核心。因此,我国宪法及以其为核心的法律体系,突出地显示了“一切权力属于人民”,一切为了实现人民当家作主的特点。整部宪法以及整个以其为核心的法律体系,都是从不同的侧面保障这一目标的实现。因此,把“中华人民共和国的一切权力属于人民”这一宪法的核心精神作为主线,既符合增强全民宪法观念的内容简明扼要、脉络清晰的要求,也与增强全民宪法观念的目的和出发点紧密吻合。

增强全民宪法观念的内容要有针对性。以“一切权力属于人民”为主线,针对不同的对象,又要有相应的侧重,使宣传教育更有实效。如,面向全体公民,要围绕主线突出宣传公民的权利和义务;面向人大代表,要围绕主线突出宣传人大代表不仅仅是荣誉称号,更重要的是要为人民行使职权;面向各级领导干部及执法、司法人员,要围绕主线突出地宣传公仆意识和为人民当家作主的观念,使其从我国国体、政体以及政权建设基本原理的高度,理解自己手中权力的深刻内涵,并正确行使权力。对人民的态度,是测试每一个国家权力机关组成人员及公务人员的试金石。满腔热情地对待每一个“老百姓”,全心全意地站在人民利益的立场上思考问题或者作出决策,真正把自己当作“公仆”,真心实意地“为人民服务”,这些我们十分熟悉的字眼,都是对每一个国家机关组成人员及公务人员最基本的要求,又是衡量其是否合格的最高标准。只有把为人民服务的认识从道义层次提高到履行宪法规定的职责的高度,并成为其自觉行动,当前依然存在的老百姓办事难、“难题”往往要领导“批示”才能解决等现象才能真正得到改观。要达到这些基本的要求和最高的标准,必须有针对性地增强其宪法观念。

#### (五)增强全民宪法观念要与各项工作紧密结合

一个法治的社会,宪法应当处于至上的地位。悠悠万事,宪法为大。判断一切

事物,不能以职位高低、人数多寡为标准,只能以是否合宪为准则。只有突出宪法在社会生活中的主导作用,才能保证法治沿着健康的道路发展。为了有利于增强全体公民的宪法观念,有利于形成浓郁的宪法文化,我们首先要在形式上做到各种场合,包括各种会议、各种文件、各种媒体等,大幅度地提高“宪法”两字出现的频率,让全体公民耳濡目染,了解、熟悉并逐步掌握宪法,切实增强全体公民的宪法观念。

增强全民宪法观念还要充分利用各种载体,不受现有普法资源的局限。一是在道德建设和精神文明建设中增强全体公民的宪法观念。加强道德建设和精神文明建设,这本身就是宪法的规定,而且道德建设、精神文明建设与法治有着天然的一致性。在道德建设和精神文明建设中始终贯穿宪法这条红线,不仅有利于增强全民的宪法观念,而且有利于道德建设和精神文明建设本身的健康发展。二是在党的作风建设和廉政建设中增强党员干部的宪法观念。中国共产党第十五届中央委员会第六次全体会议通过的《中共中央关于加强和改进党的作风建设的决定》指出,“加强与改进党的作风建设,核心问题是保持党同人民群众的血肉联系”。这与宪法“一切权力属于人民”是一致的。坚持党的领导,并在加强党的作风建设和廉政建设中突出增强其宪法观念,这对实现党的根本宗旨,实现在新时期加强和改善党的领导,实现政治文明,都具有十分积极的意义。

## 七、关于地方人大加强司法监督的几点思考

2002年5月,上海市区县人大工作理论研究会第一次年会暨理论研讨会上,交流发言了奉贤区人大常委会办公室秘书科科长蒋仁军的题为“关于地方人大加强司法监督的几点思考”的理论研讨文章,该文还发表于上海市人大常委会研究室出版《实践与探索》(第二集)的书中。全文如下:

### (一)加强司法监督是我国宪法和法律赋予地方人大的一项重要职权

我国的宪法规定,“国家行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生,对它负责,受它监督。”这充分表明,对国家审判机关、检察机关的监督是我国宪法赋予人大及其常委会的一项基本职权,是人大行使监督权的一个重要方面。宪法还规定,我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。”江泽民同志也多次强调，“人大的监督是代表人民进行的，它是一种国家体制，而不是个人行为。”因此，从根本上说，人大的司法监督权是国家权力机关代表人民对司法权力的制约，使其不能违背人民的意志而进行活动。人大的司法监督，决不是可有可无的，这是法律的规定和要求。人民群众通过自己选举的代表组成的国家权力机关，对司法机关进行监督，正是人民依照法律规定，通过各种途径和形式，参与和管理国家事务，行使国家权力的具体表现。所以地方人大要认真履行好宪法和法律赋予的监督职能，切实加强司法监督。

## （二）地方人大加强司法监督是推进依法治国的必然要求

依法治国是涉及国家机关、社会团体、全体公民等社会各个方面的系统工程。地方人大加强对同级司法机关的监督，对于加快我国依法治国进程，最终把我国建设成为社会主义法治国家，具有十分重要的意义。

1、是健全社会主义民主法制的必然要求。党的十五大提出了“依法治国，建设社会主义法制国家”这一治理国家的基本方略，并通过宪法修正案把它确立下来。实行依法治国，必须要有完备的法律体系、公正的执法、司法机关和有效的监督机制。改革开放以来，我国的立法步伐明显加快。据统计，1979年至今，全国人大及其常委会已经通过了300多部法律，国务院制定了近800个行政法规，地方人大制定了6200多个地方性法规。并且，立法制度也进一步得到规范，九届全国人大三次会议顺利通过了《中华人民共和国立法法》，并已于今年7月1日正式施行。应该说，无法可依的局面已经基本得到扭转。当前阻碍我国法治建设进程的最大障碍，主要是有法不依，违法不究、执法不严，甚至以言代法、徇私枉法等问题依然存在。在法制建设的今天，地方人大加强对司法机关的监督，尤为重要。一旦放松人大的司法监督，不重视发挥人大的监督职能，司法腐败就难以得到惩治，法律实施就难以得到保障，依法治国必然也就难以实现。所以说，社会主义民主法制建设必然要求加强人大的司法监督。

2、是保障社会发展，维护社会稳定的重要保证。社会经济的健康、有序发展，地区和国家的长治久安，需要良好的法制环境作保证。司法机关如果不按法律规定严格执法、公正司法，必将从根本上破坏法制环境的形成，严重影响地区和国家的政治、经济、社会的稳定。加强地方人大司法监督的关键，着重要突出解决司

法腐败这个问题。这样才能及时发现和纠正司法部门的违法违规现象,进一步督促司法机关秉公执法,促进公正司法;才能更有效排除来自社会方方面面的影响司法公正的各种干扰,防止冤案错案的发生;才能更好地保障社会各项事业的顺利发展,维护社会稳定。

3、是促进司法改革,确保司法公正的客观需要。人大对“一府两院”的监督,在一定意义上也是一种支持,通过监督支持依法行政、公正司法。人大和“一府两院”的根本目标也是一致的,只是职责分工有所不同。这是我国政治体制的一大特点,也是一大优势,有助于国家机器的高效运转。当前,我国司法改革还处于起步阶段,许多工作还在积极的探索和实践之中,改革任务仍相当繁重和艰巨。要始终把握好司法改革的正确方向,突出改革的根本目的,确保改革内容和措施符合有关法律的规定,这些都离不开人大的监督。只有加强人大的司法监督,才能保证司法机关依法独立行使审判权、检察权;才能保证司法机关不受外界干扰,确保公正司法,才能更好地为我国司法改革创造有利条件。

### (三)当前地方人大加强司法监督中存在的主要不足

经过多年实践,地方人大在司法监督方面取得了一定成效,积累了一些经验。但从实际监督过程来看,也存在一些不足,影响了司法监督的顺利开展。其主要是:

1、对司法监督的认识还有待统一。在加强司法监督的实践中,由于主客观等种种原因,其认识还有待统一。有的同志对如何既要注意发挥司法监督的实效,促进司法机关依法办案、公正司法,又要确保司法机关依法独立行使审判权、检察权的认识不足;对如何在加大监督力度的同时,保证审判工作、检察工作顺利开展的认识模糊。还有的同志,由于人大工作的时间不长,对司法机关的情况不是十分熟悉,产生了“怕”监督的思想,担心会“外行监督内行”等。这些模糊认识和片面想法一旦反映到工作中,往往容易导致要么监督“越位”,要么监督“不到位”。

2、加强司法监督与依法监督的统一。依法监督是地方人大开展司法监督活动的前提。只有坚持依法监督,司法监督才能得到保障,才具有法律效力。但从实际监督情况来看,个别的、地方人大在司法监督中还存在违法“监督”的现象。如,有的以人大常委会的名义对具体案件的裁决或处理作出决定;有的人大常委会领导在交办、督办信访件中对有关案件的处理直接提出意见;甚至有的人大常委

会委员以个人名义,要求司法机关对某某案件进行复查、再审或中止执行等。这种“监督”已超出了宪法和法律所赋予的人大司法监督的职权范围,是法律所不允许的。

3、加强司法监督与监督广度、深度的统一。地方人大的司法监督不仅包括宏观上的法律监督和工作监督,也包括对司法人员和具体案件的监督。但在监督内容的广度和深度上还显得不够。当前,地方人大的司法监督主要是围绕“两院”的审判、检察工作来开展的,其它方面涉及的比较少,有些地方还存在“盲区”。如对“两院”贯彻执行法律、法规情况;对同级审判机关和检察机关的批复、有关案件的判决、裁定和决定是否同宪法、法律、法规和地方性法规相抵触;对审判、检察人员任命后履行职务情况等方面监督,还需不断深入和强化。

4、加强司法监督与完善监督方法的统一。当前,地方人大对司法机关监督的方法,往往局限于在人代会、人大常委会会议上听取、审议工作报告。法律规定其它一些监督方法,如对规范性文件的审查、对法律的实施情况的检查、受理申诉、控告和检举、提出询问和质询、对特定问题组织调查等,由于规定的过于原则,没有一整套完善的操作程序和规范制度,执行起来比较困难,在实际工作中应用的还较少,也影响了监督工作的顺利开展和监督效果的有效发挥。因此,一些在实践中被证明行之有效的司法监督的方法,还有待于地方人大在实践中进一步总结和完善。

(四)加强司法监督要正确把握好以下几个方面。

在推进政治体制改革过程中,既要进一步加强和完善人大的司法监督,又要注意保障司法机关依法独立行使职权。提高监督效力,规范监督行为,这是加强司法监督的关键,对此,我们认为应正确把握以下几个方面。

1、必须依法监督,监督绝不能替代司法机关行使审判权和检察权,这是地方人大司法监督的一条基本原则。人大的监督权是宪法和法律赋予的,监督权的行使既要以宪法和法律的规定为依据,同时又要在宪法和法律规定的职责范围内依法进行。地方人大加强司法监督,并不是说能代行司法机关的审判权和检察权、能对具体案件的处理作出决定。彭真同志说:“我们讲监督,不要把应有国务院、法院、检察院管的事也拿过来。如果这样,就侵犯了国务院、法院、检察院的职权。而且第一我们管不了,第二也管不好。”地方人大在监督法院、检察院时,如对

法院、检察院的工作有意见,可以提出质询和询问;如对法院、检察院处理的重大案件有意见,可以听取法院、检察院的汇报,也可以依法举行听证会或组织调查组进行调查,确属错案的,应责成法院、检察院严格按照法定程序依法纠正或处理,否则就是越权,就是违法“监督”。只有坚持依法办事,在法律规定的范围内依法监督,人大的司法监督才具有权威性和法律效力。

2、加强司法监督要突出重点。人大的司法监督不能事无巨细,样样都管,否则就会干扰司法机关的日常工作。彭真同志说“重大原则问题,该管就管,少一事不如多一事;日常工作不必去管,多一事不如少一事”。加强地方人大的司法监督,应正确把握监督的内容,要着重突出在司法工作中带有根本性的重大事项的监督,和在人民群众中反响强烈的重大案件的监督。近年来,我县人大常委会在司法监督中,始终把队伍建设作为监督的重点,每年都要听取和审议“两院”队伍建设情况的汇报。特别是1998年“两院”开展集中教育整顿工作以来,围绕巩固和深化集中教育整顿成果,不间断地对司法队伍建设进行监督,取得了明显成效。

3、要集体行使司法监督权。人大及其常委会行使监督权最显著的特点是集体行使监督权。人大对司法机关具体监督内容的确定、监督行为的实施、监督结果的形成,都要按照法律程序,经过集体讨论,通过会议表决来决定。这样的监督才有法律效力,才能保证监督意见的准确性。1999年,我县人大常委会作出了关于在司法机关实行冤案、错案责任追究制的决定。由于常委会事先充分听取了“两院”及人大代表的意见,并由人大常委会集体审议通过,因此,“决定”一出台,“两院”立即进行专题研究,制定了实施细则,并在工作中加以落实,监督工作也得以顺利实施。

4、加强自身建设,提高人大代表的法律素质。人大的监督,总是通过个体来实施的。加强对司法机关的监督,必然要求人大代表具有较强的法律素质。因此,作为地方人大,一方面要加强人大代表特别是代表人大机关具体承担司法监督职能的人员的法律专业知识的学习,提高他们自身的法律素质。另一方面可通过选调一些有一定法律专业知识,熟悉司法工作的人员充实到地方人大,以保证对司法机关监督的正确性和有效性。



## 附 记

### 一、民国时期的议会

清宣统三年(1911年),本县实行城镇乡自治制,设县议事会、县参事会及城镇乡议事会(后称市乡联合会)。民国元年(1912年)1月18日,县治由奉城迁至南桥镇。是年6月,奉贤地方审检厅成立,合审判、检察两署为一。是年12月,民政长改为县知书。民国2年,审检厅改为审检所,县议会议长先后为陆渠、吴振寰、张智书。民国3年春,袁世凯解散国会,自治停办,所有议会被撤销。民国3年,审检所裁撤后,由县知事兼理司法事务。民国12年3月,县议会议决,带征田亩捐,弥补推行义务教育经费。是年6月,江苏省省长韩国钧正式通令恢复县、市、乡各级自治。本县议会于是年9月20日照章补选议员14人(额定28人)。民国13年1月20日,县议会由议长张智书主持在奉城召开成立会,到会议员17人。21日至24日召开临时会议,补选县参事会参事员3人,候补参事员5人。此年8月后,因议长张智书等被控,县议会无形解体。民国16年,县公署改为县政府,下设公安、建设、教育、财政、实业等局。

民国34年10月,县筹备临时参议会。民国35年,何尚时为临时参议会议长。同年秋,在全县范围内普选,共选出参议员、候补参议员63人。是年12月,县行政区划有南桥、庄行、青村、奉城、四团5个区、75个乡镇、493个保、4879个甲,共有普通户52604户,船户82户,总人口235394人,其中男114913人,女120481人,壮丁42008人,识字55404人,不识字167749人(女性不识字101711人)。次年2月正式成立县参议会,议长程渭杰(贤),副议长宋救箕。

县参议会成立至结束,共召开8次大会。第一次会议于民国36年2月10日召开,历时3天,会议选举正、副议长,作出有关决议。第二次会议于同年7月7

日至 9 日召开,质询县长熊鹏军粮舞弊案,通过应征壮丁安家费筹集保管发放办法。第三次会议也在同年 10 月 6 日至 8 日召开。第四次会议于民国 37 年 1 月 12 日至 14 日召开,主要议题是讨论公教人员请愿,要求提高待遇案。以后 4 次大会,分别于同年 4 月、7 月、11 月及民国 38 年 2 月 14 日至 15 日召开。最后一次会议由代县长陈烜列席,主要讨论所谓应急措施和治安、军粮筹募等问题。

本县国会议员,省议员及国大代表、立法委员名录如下:

国会议员:孙炽昌,字形伯,金汇桥人,民国 2 年 1 月当选为众议院候补议员。沈惟贤,字思齐,原籍华亭(松江),后移居本县庙泾,参议院议员。

省议员:第一届省议院议员为范熔、陆渠。第三届省议院议员为陈同伦、宋廷脩。

国大代表:何尚时,本县邬桥人,民国 36 年 11 月当选。

中央立法委员:庄心在,本县南桥人,民国 36 年当选。

## 二、奉贤撤县设区的法定过程

上海市人民政府《关于撤销奉贤县设立奉贤区的请示》为沪府[2000]36 号文件上报国务院后,2001 年 1 月 9 日,国务院发出国函[2001]2 号《关于同意上海市撤销奉贤县设立奉贤区的批复》,同意以原奉贤县的行政区域为奉贤区的行政区域,区人民政府驻南桥镇。2001 年 1 月 25 日,上海市人民政府向市人大常委会发出沪府函[2001]5 号《关于撤销奉贤县设立奉贤区有关事宜的函》,对设立奉贤区涉及原县人民代表大会的代表资格,新的区人民代表大会的届别。新的区人大常委会、政府、法院、检察院等领导机构和成员的产生、选举、任命以及其他与人大的法律有关的问题,特请市人大常委会研究并作出决定,以使奉贤撤县设区工作依法进行。

同年 8 月 20 日,上海市第十一届人大常委会第三十次会议通过《关于撤销南汇县、奉贤县,设立南汇区、奉贤区若干问题的决定》,会议有关奉贤撤县设区若干问题的决定:一、奉贤县第十二届人民代表大会改为奉贤区第一届人民代表大会。奉贤县第十二届人民代表大会常务委员会以及奉贤县人民政府、人民法院、人民检察院行使职权至选举产生奉贤区人民代表大会常务委员会组成人员

及区长、副区长、区人民法院院长、区人民检察院检察长为止。二、奉贤区第一届人民代表大会第一次会议由奉贤县第十二届人民代表大会常务委员会召集。奉贤区人民代表大会常务委员会组成人员、区长、副区长、区人民法院院长、区人民检察院检察长由奉贤区第一届人民代表大会选举产生。三、奉贤县第十二届人民代表大会代表转为奉贤区第一届人民代表大会代表,代表名额仍为 224 名。奉贤县第十二届人民代表大会选举产生的上海市第十一届人民代表大会代表的选举单位改为奉贤区人民代表大会。四、奉贤区第一届人民代表大会任期至 2003 年上海市的区、县人民代表大会换届为止。8 月 24 日,召开奉贤县撤县设区干部大会,中共上海市委副书记罗世谦、市人大副主任漆世贵、副市长冯国勤、市政协秘书长吴汉民等领导出席了大会。9 月 21 日,县第十二届人大常委会举行第三十六次会议。会议作出《关于奉贤区一届人大一次会议召开日期的决定》,讨论区一届人大一次会议有关事项,决定大会列席人员名单,审议确认补选产生的区人大代表林湘、韦源、李芬华(女)、周林官、姜金余、叶菁权、张根舟、李吉瑞、庄解(女)、姚香帆、蒋辉隼等 11 人的代表资格有效。

2001 年 10 月 10 日,奉贤区第一届人民代表大会第一次会议召开,历时 2 天。会议阅读国务院关于奉贤撤县设区的批复和上海市人大常委会的有关决定,通过了奉贤区第一届人民代表大会第一次会议关于若干问题的决定,内容是县人民代表大会及其常委会通过生效的决议、决定等继续有效,直至区人民代表大会及其常委会作出新的决议、决定为止,市人大常委会任命的县人民政府组成人员、县人民法院审判人员、县人民检察院检察人员的职权行使至市人大常委会任命区人民政府组成人员、区人民法院审判人员、区人民检察院检察人员为止。会议选举产生了奉贤区第一届人大常委会组成人员,林湘为主任,姜金余、叶菁权、张根舟、李吉瑞、庄解(女)为副主任,委员 16 人;选举沈慧琪为区长,杜治中、刘海生、朱嘉骏、俞凯丰、倪耀明、汪黎明(女)为副区长;选举苏永侃为区人民法院院长,潘祖全为区人民检察院检察长。

区一届人大一次会议结束的当天下午 3 时 30 分,举行“上海市奉贤区揭牌仪式”,与会区人大代表和政协委员参加了仪式。中共奉贤区委书记林湘主持仪式,上海市副市长冯国勤、市人大常委会副主任胡正昌、市政协副主席陈正兴及市有关领导范德官、洪林珍、袁以星等到会。由冯国勤代表中共上海市委、市人

大、市政府、市政协四套班子讲话。几位市领导与区领导林湘、沈慧琪、胡镇寰、韦源、李芬华、周林官、杜治中、姜金余等一起,分别为中共奉贤区委员会、区人大常委会、区人民政府、区政协的新牌揭牌。接着,市高院院长和市检察院领导以及区四套班子有关领导,与新当选区法院院长和区检察院检察长一起,分别为区人民法院和区人民检察院的新牌揭牌。从此,奉贤这个清雍正四年从华亭县内分出,具有 275 年历史的县,在改革开放的年代翻开了历史的新一页。

## 编 后 记

2005年8月30日,区二届人大常委会主任会议第42次会议决定,编纂《奉贤人民代表大会志》,审议了志书编目和编写计划,成立了奉贤人民代表大会志编纂委员会,并由常委会1名副主任分管,常委会办公室负责实施,在向先行编写人大志的兄弟区取经基础上,先由执行副主编执笔搜集资料,编纂初稿,经过2年半阅览大量资料,仅查阅文书档案2100多卷,找有关老同志核实补充资料30余人次,后又增加1名编辑进行资料核查和文字校对,共撰写编印了《奉贤人民代表大会志》资料摘编一至七册,共150万字。在此基础上,又经精心筛选、严谨考证、科学提炼、反复修改,征集照片和编排版面等2年多的细致认真工作,将七册资料稿及增补资料编纂成百万字的志书初稿,并经主编、其他副主编精心指导及全体编修人员协助,较好地完成了修志任务。

《奉贤人民代表大会志》整个编纂过程,是在区人大常委会及其办公室领导的重视和关心下进行的。常委会分管领导和办公室领导带领撰稿人员一起去青浦区人大常委会取经,一起商量研究,解决了一个又一个困难和问题,从而保证了修志工作的进度和质量。此外,还得到了奉贤县(区)人大常委会离退休老领导和老同志、区史志办公室、人大常委会机关工作人员的指导和帮助,同时也得到了区档案局(馆)和区人大常委会机关档案室等有关部门的配合支持,还查阅参考了奉贤县志和续志各乡、镇志和部分乡、镇续志的有关资料,在搜集解放初期奉贤各界人民代表会议的有关情况时,得到有关老同志及社会各界人士积极提供资料,给予热情帮助。在此,谨向所有支持、关心《奉贤人民代表大会志》编纂工作的领导和有关人士表示衷心感谢。

编纂社会主义部门志、专业志,是一项繁重系统工程,限于编纂人员的水平和能力,以及客观保留历史资料的残缺及无法追补,《奉贤人民代表大会志》不可避免会有疏漏和不妥不足之处,敬请读者批评指正。

奉贤区人民代表大会志编纂委员会

年 月 日