

“志”说人大二十载 民主实践见真章

记者 吴向正 见习记者 何丫

“建议通过短视频等形式传播志书内容”“建议让学志成为‘代表培训必修课’”……9月26日下午，在海曙区白云街道人大代表联络站，一场《宁波市人民代表大会志（2003—2022）》（以下简称《人大志》）“进代表联络站”活动正在进行，9名人大代表、居民议事员现场分享了学习志书的心得体会和履职故事。

盛世修志，志载千秋。《人大志》编纂工作始于2023年12月，历时一年多，于2025年8月26日正式出版发行。志书时间断限上起2003年4月市十二届人大一次会议，下迄2022年4月市十五届人大任期届满，共6篇31章122节，出版字数为133.5万字、配图119张、表格83张。正如市人大常委会领导在志书序言中所述，志书记录人民代表大会制度在宁波的生动实践，记录人民代表大会及其常务委员会推进民主法治建设的丰硕成果、砥砺前行的铿锵足迹，从市域层面印证我国根本政治制度的强大生命力和显著优越性。

翻阅这本厚重的志书，宁波人大20年的奋斗足迹和光辉历程如长卷，徐徐展开……

二十载深耕不辍 立良法保善治



2003年8月16日，市十二届人大常委会召开《宁波市学校安全条例》立法听证会。

良法善治，是城市治理的基石。市人大及其常委会在20年的立法实践中，始终坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，以“立良法、促发展、保善治”为目标，持续推进科学立法、民主立法、依法立法。市十二届至十五届人大期间，共制定地方性法规73件、修改（修订）86件、废止29件，形成了一批具有宁波辨识度的立法成果。

这些成绩的背后，是持续不断的机制创新与质量追求——制定立法工作联席会议、立法协商等工作制度，完善立法意见征集反馈和法规宣传释义等机制；建立由市人大常委会副主任和副市长共同担纲的重要法规起草“双组长”制，推进重点问题协调解

决；制定地方性法规“全生命周期”管理办法，将立法前、立法中、立法后各项工作集成化和系统化；作出关于建立地方性法规动态维护机制的决定，建立地方性法规实施情况定期报告制度，维护法治统一……

地方立法是一项系统工程，涉及多个领域、多个部门、多个利益主体。市人大及其常委会注重在立法中践行全过程人民民主要求，坚持立法为了人民、依靠人民，问计于民、问需于民。

2009年，宁波设立首批14个立法工作联系点，让基层声音直通立法机关。“当时浙江省内只有杭州和宁波两个城市具有地方立法权。对于立法工作联系点这项创新工作，我们不仅重视，也相当谨慎。”市十三届人大常

委会法工委主任刘晓明回忆道，首批设立的14家立法工作联系点选取了高校法学院、基层司法机关、律师事务所以及镇海区庄市街道联兴村、鄞州区古林镇藕池村等基层单位，让立法机关既能听到专业的意见建议，也不错过基层一线“原生态”的民情民声。

那么这些立法工作联系点，到底“聊效”如何？刘晓明说，实践证明，效果还是相当不错的。比如古林镇藕池村当时是典型的城乡接合部，聚集了大量的外来务工人员，立法机关从这里听到了不少关于“新宁波人”对城市建设和发展的“好声音”。又比如一些律师事务所，以很高的专业水平和热情来回应立法意见征集工作，几乎每件法规都能“听”到他们提出的建议。再比如从雪龙集团听到了许多来自企业一线立法反馈……这些从联系点收集到的各方声音，为宁波地方立法工作注入了源源不断的群众智慧。

制定《宁波市全民阅读促进条例》，以立法形式推进书香城市建设；制定《宁波市养犬管理条例》《宁波市菜市场管理条例》，修改《宁波市经营燃放烟花爆竹安全管理规定》《宁波市市容和环境卫生管理条例》，修订《宁波市住宅小区物业管理条例》，回应群众对美好生活的期待……20年间，宁波用一个个生动的立法实践，诠释着“立法为民”。

二十载笃行不止 强监督助发展

“2006年，人大首次对副市长开展工作评议，这是我民主政治建设进程中的一件大事，影响深远。”市十二届人大常委会财经工委副主任陈世哉对19年前的工作评议现场记忆犹新，这场评议组织周密，评议客观全面，实事求是，取得了积极成效，进一步加强和改进了对政府工作的监督，促进了政府工作水平的提高。

与对副市长工作评议一样，宁波人大的规范性文件备案审查工作也在这20年间经历了从探索到完善的过程。“2008年1月，市十三届人大常委会出台相关意见，标志着宁波全面铺开备案审查这项工作。”市十三届人大常委会法工委副主任何乐君说。他回忆道，人大的备案审查，虽是“事后”而非“事前”，不影响规范性文件的执行效力，但审查起来也是“动真格的”。比如，2013年7月，市人大常委会法工委对《宁波市海塘管理办法》进行了主动审查，发现其对相关违规行为的多个处罚规定与《浙江省海塘建设管理条例》规定的处罚尺度不一致，随后发函给相关单位要求作出说明。同年10月，对方单位复函，停止执行《宁波市海塘管理办法》的相关规定，依照《浙江省海塘建设管理条例》的规定执行。“这么多年，让‘红头文件’置于不同层次的备案审查监督之中，有效推动提升了政府和区（县、市）人大的法治水

平。”何乐君表示。

人大监督是党和国家监督体系的重要组成部分。20年来，市人大及其常委会持续完善正确监督、有效监督、依法监督的路径和方法，先后作出关于进一步加强和改进人大监督工作的决定，制定执法检查的规定、审议意见办理的办法等工作制度，2015年还首次召开全市人大监督工作会议，对做好新形势下人大监督工作提出明确要求。市十二届至十五届人大期间，听取和审议专项工作报告833项，组织专题询问10次，开展执法检查203次，规范性文件备案审查906件。

历届市人大及其常委会聚焦“盯住法、管好钱、把牢图”，把人民群众的呼声作为监督履职的

风向标，综合运用听取和审议专项工作报告、执法检查、专题询问等法定监督方式，有效推动解决了一批事关改革发展稳定的重大问题、法律法规执行中的突出问题和人民群众关心的热点问题。比如采取视察和审议等多种形式，持续监督生态保护红线规划实施情况，督促全域国土空间综合整治、国土空间规划编制和城乡有机更新工作；连续3年开展土地利用监督，督促政府出台三年行动计划，有效推动批而未供、供而未用土地消化处置；再如运用“督事+问政+立法”组合方式，开展农贸市场建设管理情况监督，推动市场及周边面貌不断改善……



2016年9月8日，市十四届人大代表专题视察生态保护工作等情况。

二十载奋进不息 作决定促改革

讨论决定重大事项是宪法和法律赋予人大的一项重要职权。市十二届至十五届人大期间，作出关于助力加快建设现代化滨海大都市等决议、决定263项。

2003年，时任浙江省委书记习近平亲自擘画“八八战略”，作出创建生态省、打造“绿色浙江”的重大决策。“同年11月，市人大常委会迅速响应，作出《关于建设生态市的决定》。”市十二届人大常委会城建农资环保工委主任冯雪尧说，《决定》为未来勾勒了美好的愿景——生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，具有极

强的前瞻性和指导意义。此后20年间，市人大常委会又先后作出《关于加强生态建设和环境保护工作的决议》《关于严格执行〈宁波市三江六岸拓展提升总体规划〉的决定》《关于实施〈宁波市生态保护红线规划〉的决定》。以决议决定为引领，历届市人大及其常委会以钉钉子精神持续监督，久久为功，打好视察调研、专项审议、专题询问、执法检查等组合拳，一以贯之地依法推动“治气”“治水”“治土”“治废”工作不断深化，让绿水青山成为宁波最动人的底色。“20多年过去，如今再看，

可以说都已从蓝图变为实景图了！”冯雪尧举例说，以前蓝天白云的天数屈指可数，现在一年到头几乎都是水晶天，这些都是实打实的变化。

从项目征集、筛选、票决，到项目实施、跟踪监督，民生实事项目人大代表票决制以人大代表为主体，构建起一个完整的民主实践闭环，是市人大及其常委会充分行使重大事项决定权的一大创新举措。2009年，宁海县力洋镇和大佳何镇率先探索，让人大代表通过投票方式从候选项目中决定当年实施的政府实事工程。这场基层民主“试验”，推动了民生实事从“政府定、政府办”转变为“群众提、代表定、政府办、人大评”，实现了政府决策与群众需求的精准对接。后来，这颗“民主的种子”在宁波迅速生根发芽：2013年，票决制在全市推广，此后逐步在全省、全国推开；2016年，这一“宁波做法”被写入《浙江省乡镇人民代表大会工作条例》；2018年1月，市人代会首次审议票决民生实事项目，至此，人大代表票决民生实事项目实现从乡到县再到市的拓展覆盖……从镇客运站改造成“污水零直排区”创建、学前教育扩容提质工程再到老旧小区改造项目、示范农贸市场创建等等，民生实事项目人大代表票决制在宁波这片土地上结出累累硕果，一份份“民生清单”变成一幅幅“幸福图景”。



2009年2月17日，市十三届人大常委会召开优秀议案建议表彰会。

代表工作是人大工作的活力之源。

市人大及其常委会持续推进代表工作机制创新，让代表履职焕发出全新活力：在全市建立11个代表中心组、31个代表小组，配备联络员，搭建代表活动网络；建立代表履职档案、代表述职、代表辞职等制度，制定代表履职承诺办法，推行“全体登记、全面监督”为特色的代表履职登记工作，探索选举单位对代表履职情况的监督；出台代表履职登记及量化评价办法，优化代表履职管理监督……

与此同时，市人大及其常委会高度重视代表议案建议办理工作，制定议案处理办法，修订建议、批评和意见办理条例，并通过第三方评估、满意

度测评等方法，提升办理工作的质效。

市十二届、十三届人大常委会代表工委主任钱政对代表工作机制创新带来的变化印象深刻。“特别是2007年前后开始，宁波的人大代表都‘卷’起来了。”他用一组数据进行了佐证：以前每年人代会期间，约500位人大代表可提交500件左右的议案和建议，在那之后，每年人代会收到的议案和建议有700件左右，增幅达40%。同时，代表议案、建议质量也提高不少，视野和关注度从修桥铺路这样“小切口”逐步扩展到全市经济社会发展的方向性、全局性问题上，不少议案、建议写得有理有据，不仅有调研中掌握的一手数据，甚至还附上了大量的

现场照片，“有图有真相”。有的议案和建议，最终变成党委和政府的文件、人大的决定，促成一些政策意见的出台，甚至一场制度创新。

同样值得关注的是，海曙区白云街道于2005年率全省之先设立人大代表联络站，开创了基层民主实践的新模式。此后，在历届市人大及其常委会的大力推动下，人大代表联络站建设在全市快速推进，从最初的试点探索到2015年的标准化建设，再到2018年市人大常委会制定全国首个代表联络站建设地方标准，人大代表联络站实现了从“建起来”到“用起来”再到“活起来”的发展。

“代表夜聊”利用晚间与群众促膝长谈，“流动联络站”进高山服务选民……依托代表联络站，人大代表联系群众、倾听社情民意的渠道更加畅通，履职也更接地气、更富成效。

鉴古而知今，彰往而察来。《人大志》的出版发行，标志着编纂工作的阶段性完成，更意味着‘学志’‘传志’‘用志’新篇章的开启。《人大志》编辑室有关负责人表示，下一步将充分发挥好志书“以史鉴今、资政育人”的作用，让这部厚重的“基因图谱”真正成为全市人大工作者和人大代表的“案头卷”“工具箱”，促进人大工作理念创新、实践创新，更好地将制度优势转化为治理效能。



2018年1月20日，市十五届人大三次会议首次票决民生实事项目。