

# 体现民情 反映民意 共谋杭州新发展

## ——市十二届人大一次会议代表议案聚焦



4月15日,杭州市十二届人大一次会议在满城浓浓的春意中落下了帷幕。在本次大会上,新一届市人大代表在会前深入基层广泛调研的基础上,依照宪法和法律的规定提出了属于市人大及其常委会职权范围内的议案,把人民群众关心的热点、难点问题通过法定形式递交到了地方国家权力机关的最高议事殿堂。到4月11日大会规定的议案截止时间,大会秘书处共收到代表10人以上联名提出的议案原案16件。

这些议案充分体现民情,反映民意,具有较高质量,涉及杭州经济社会发展的方方面面,对我市深入贯彻落实科学发展观,全面落实省委“八八战略”和“创业富民、创新强省”总战略,着力推进“三城三区”建设,全面建成惠及全市人民的小康社会,开启率先基本实现现代化新征程,打造东方品质之城、建设幸福和谐杭州具有重要意义。

### 关于制定《杭州市轨道交通管理条例》的议案

**【背景】**轨道交通具有用地少、运能大、污染小等特点,已成为现代大城市缓解交通“两难”问题的优先或首选公共交通方式。杭州市自2007年3月地铁1号线工程开工建设以来,轨道交通建设进入快速发展的时期。2007年4月,市政府通过了《杭州市地铁建设管理暂行办法》(市政府令第234号),用以规范地铁规划、建设管理,以保障地铁建设顺利进行,但暂行办法只是规定了轨道交通规划和建设,对于建成运营后的管理并没有作出相关规定。随着地铁建成并正式投入使用的日益临近,面对轨道交通快速发展的形势,推动轨道交通管理立法工作显得迫在眉睫。为此,卢建华等代表强烈建议制定《杭州市轨道交通管理条例》,以促进我市轨道交通建设和管理的法制化,为杭州市解决交通“两难”问题作出贡献。

卢建华等代表建议,应参照国内已进行轨道交通立法的先进城市做法,汲取这些城市在轨道交通管理方面的成熟经验,结合杭州市的实际,制定相关的地方性法规。杭州市的轨道交通管理立法,应对轨道交通的总体规划、土地征用工作、工程建设及管理、

主管责任部门、轨道交通建设及运营过程中安全监测和应急预案、轨道交通用地范围及空间内土地的开发和利用、轨道交通的运行计划、轨道交通设施的养护维修、保障轨道交通运营所必备的设施配备、轨道交通运营单位的职责、轨道交通的票价制定、轨道交通建设和运营过程中相关各方人员的违法责任等内容作出明确的规定。

### 关于尽快制定与《食品安全法》配套的地方法规的议案

**【背景】**百姓口中无小事,食品安全大于天。食品安全是事关人民群众的切身利益的大事。国家各部委、地方政府整顿力度不可谓不大,但“化工色素红酒”、“染色馒头”、地沟油等有毒有害食品依然频现,在食品生产加工销售过程中,违法违规使用和添加有害有毒物质、劣质原料、食品添加剂、化肥、农药、抗生素、激素药等现象仍十分严重,人民群众对此深恶痛绝。食品安全问题暴露出我们的食品安全监管存在着诸多缺陷:一是监管职能交叉,职责不明确,保障食品安全的法规亟待进一步配套和健全。二是虽有农产品质量安全准入制度,但因缺人、缺经费、缺硬软件,使系统监测无保障或流于形式。三是食品安全监管缺乏基本的技术和经济支撑,难于形成有效齐全的质量监测体系。四是食品安全违法、犯罪成本低,打击力度不大,处罚不严厉导致违法者敢越雷池,而且屡罚屡犯,起不到震慑作用。

李国平等代表建议,要尽快制定完善与《食品安全法》配套的地方性法规,进一步明确各职能部门的监管职责,严格责任追究,真正做到全程监管、全网覆盖、无缝衔接。法规的内容应涵盖以下几个方面:一是较为完备的食品安全监测体系;二是较为完备的食品生产安全溯源制度,从源头入手,强化对食品添加剂、激素、农药、化肥等物品的监管,对生产商、贸易商等实行严格的行业准入制度,要求其明确标注食品添加剂、抗生素、激素、农药、化肥等的使用,也可规定对部分商品实施专卖制;三是

食品宣传的真实性要求,不能夸大其词,不能隐瞒事实真相或虚构食品成分,对违规者执行行业终生禁入制度;四是一定规模的食品安全监督网,推动“政府领导、部门监管、群众参与”的食品安全监督网络的形成;五是自上而下或自下而上的双向食品安全信息公开平台,及时发布食品安全信息,公布质量抽检结果,对问题食品生产者或贸易单位列入黑榜曝光;六是食品安全问题举报重奖制度,形成全社会监控氛围;七是违法责任,应当建立以社会危害为主的处罚标准,严格追究相关责任人的法律责任,纠正违法犯罪成本偏低的现象。

### 关于对《杭州市计算机信息网络安全保护管理条例》实施情况进行执法检查的议案

**【背景】**2009年5月,市人大常委会制定的《杭州市计算机信息网络安全保护管理条例》(以下简称《条例》)明确了有关计算机信息系统安全的各类保护管理制度,对计算机信息系统运营单位、服务单位(包括互联网接入服务提供者、信息服务提供者等)建立和落实安保制度提出了具体要求,如核实、登记及实时更新用户注册信息制度,信息发布审核、登记、保存、清除和备案制度等。同时,《条例》就有关行政机关加强对计算机信息网络安全监督管理也提出了具体措施。在《条例》出台3年以后,适时对《条例》的贯彻实施情况进行执法检查,对于进一步强化我市计算机信息网络安全管理工作,培育积极、健康、向上的互联网文化,推进社会管理创新都具有十分重要的意义。

李敏等代表建议,为确保《条例》的正确实施,市人大常委会应根据监督法的规定,对《条例》的贯彻实施情况进行执法检查。通过执法检查,一方面督促政府相关部门依法行政,进一步强化计算机信息网络安全管理,完善监管体制机制,坚持人防技防双管齐下,提高管理能力和工作水平。另一方面,可以促进我市的计算机信息系统

营运单位和服务单位等进一步强化安全意识,并在发展企业的同时坚持职业操守,遵守社会道德,维护公共利益,更可以促进互联网接入服务提供者、信息服务提供者坚持“依法办网、文明办网、诚信办网”,依法管理论坛、博客、微博等互动栏目内容,从而促进我市计算机信息产业健康有序发展,为建设“法治杭州”、“平安杭州”,为我市推进“三城三区”建设营造良好的互联网环境。

### 关于要求对《杭州高新技术产业开发区条例》进行修订的议案

**【背景】**为促进和保障杭州高新技术产业开发区(以下简称“高新区”)的建设和可持续发展,规范高新区管理,1994年11月25日,杭州市第八届人大常委会第十六次会议通过了《杭州高新技术产业开发区条例》(以下简称《条例》),并于2004年11月作了修订。七年后的今天,《条例》中所反映的目标内容、产业重点、财政体制、税收政策都发生了新的发展,创新内容很多,有许多方面与高新区的发展已不相适应。因此,为适应高新区发展的需要,对《条例》适时进行修订显得尤为必要。

王忠雄等代表建议:1.《条例》第五条对高新区创建国家自主创新示范区的目标和内容要有一个新的定位和明确。2.调整和拓宽高新区的产业发展重点,除《条例》原有的“电子信息、光机电一体化、生物医药、新材料、新能源”等高新技术产业外,新增“金融服务、民间融资、贷款担保、上市公司扶持、人才战略”等方面的创新实践。3.修订《条例》中有关产业转型升级方面的内容,引导高新产业向高新区集聚。

另外,还有一些社会普遍关注的热点问题也经代表之手,以议案的形式提交到了大会上。

董利民代表关于制订《杭州市住宅小区业主委员会工作条例》的议案认为,应当尽快对业主委员会的管理立法,便于业主委员会开展工作,维护业主的合法权益,推动“法治杭州”、和谐社区建设。

杨一青代表提出,大气污染已经明显影响着人们的健康,我们要打造东方品质之城,建设幸福和谐杭州,必须制订《杭州市实施〈中华人民共和国大气污染防治法〉办法》,依法防治大气污染,提高百姓生活品质,提升市民的生命质量。

贺晓卿代表提出,南宋皇城遗址具有极高的历史文化底蕴,是杭州唯一堪与西湖自然景观媲美的世界级人文景观资源,目前还没有专项的管理条例,与杭州的城市发展战略、文化发展战略、城市地位不相符合,也不利于大遗址公园各项工作的开展和申遗的推进。建议尽快出台《南宋皇城大遗址公园管理条例》,规范皇城遗址的综合保护与利用。

……在一件件的议案中,我们看到了新一届市人大代表们高度的议政热情、关注民生的社会责任感以及发现并破解问题的理性智慧,期待着这样的为民代言能够越来越“给力”,越来越有实效。

(黄炯尔)

# 打造东方品质之城 建设幸福和谐杭州

**编者按:**市十二届人大一次会议于4月9日至15日召开。会议期间,广大代表以高度的政治责任感和历史使命感,围绕大会的各项工作报告,认真履行议政监督职能,为打造东方品质之城、建设幸福和谐杭州积极建言献策。以下是本次会议期间代表审议政府工作报告的发言摘要。

**【杨鸣代表】**希望政府继续加大养老服务力度,将养老事业的建设与发展纳入政府的考核目标,对养老工作进一步规划和编制,实施“老年人关怀工程”并确保一定的财政资金保障。在失能老人的照护管理服务上可借鉴美国发达国家以及宁波江东区的智能化照护管理模式,研究创建具有本市特色的失能老人照料服务智能化信息系统,扩大养老机构照护服务的覆盖面,满足更多失能老人家庭的需求。

**【俞红代表】**建议政府加大资金投入力度,增设养老服务设施,健全社区养老服务网络和功能,加强养老服务人员队伍建设。同时吸收民间力量创建虚拟养老院等养老服务新模式,从而构建以居家养老为基础、社区服务为依托、机构养老为支撑、覆盖城乡的养老服务网络。

**【胡秋腾代表】**要进一步缩短安置房项目的前期手续审批周期,落实专人负责,开设专门窗口,缩短部门办理时限。建议由职能部门牵头,成立安置房验收专门协调机构,采取多部门集中办理验收的方法,对验收中存在的问题,更加公平有序地促进产业发展;进一步处理好和谐稳定和克难攻坚的关系,营造良好的环境,推进征地拆迁等重点难点问题。

**【宋月明代表】**要全力推进以十大产业为主导的现代产业体系,进一步发挥优势,抢抓机遇,形成国内领先,省内领跑的竞争力;土地招拍挂、10%留用地管理、村(社)级物业发展、专业市场改造等在政策上要有新的突破,引导、保障好浙商回归企业、国际高端产业等在杭州集聚发展、扎根发展和稳定发展。

**【张士乔代表】**要结合杭州市“十二五”规划和“一基地四中心”建设,积极发挥高等院校在人才培养、科学研究、科研成果转化方面的作用,为属地经济发展作出积极的贡献。建议充分发挥省会城市的作用,加强衔接,主动与这些创新基地融入融合。要借温州金融综合改革试验区的做法,联合西湖、西溪、运河等知名景点,打包申请面向国内国际的以旅游为主题的国家级示范项目。

**【韩建中代表】**建议进一步处理好城乡统筹与产业统筹的关系,统筹好全市各级各类园区发展,在税收、考核、统计等方面制定统一的政策,降低商务成本,避免同质竞争,更加公平有序地促进产业发展;进一步处理好和谐稳定和克难攻坚的关系,营造良好的环境,推进征地拆迁等重点难点问题。

**【管庆伟代表】**要加强公共文化设施的管理,从梳理、养护和性能上提高公共文化设施的针对性与有效性,体现公共性;加强对文艺创作队伍的培养,特别是跨系统的文艺工作骨干和自由职业创作人员,要更好地关心他们的工作与生活,促进创作水平的提高;加强中小学书法教育,进一步做好对传统文化的保护、普及与传承工作。

**【阮禾丰代表】**建议对05、16省道分段外迁工程给予支持和帮助,助力小城市培育;协调临安、桐庐两地建立水资源保护的联动长效机制,保护分水江水环境;在新农村发展过程中,以点带面,对山区村加大政策扶持力度;因村制宜,完善新农村建设考核体系。

**【方仁桂代表】**建议市政府继续加大千岛湖水环境保护的投入,建立和落实以政府财力补偿为主、项目补助为辅的生态补偿机制,使淳安有更多的资金和更灵活的方式加强水环境保护;进一步加大对环境保护基础设施建设的投入力度,提高投入标准,减少地方配套资金压力,对污水处理厂运行经费给予补助;加强区域合作,进一步完善对淳安产业发展的扶持机制,以项目带动、促统筹,帮助淳安引进和扶持一批带动力强、效益好的项目;加大对千岛湖水功能区调整工作的帮助力度。

**【徐竹清代表】**要加强城乡工业统筹发展,加大对五县(市)工业发展的指导力度,出台区县产业转移的政策,制定落实统筹要素资源的政策,进一步优化审批流程,为项目建设和企业发展创造更加良好的环境。要积极开展国家小城镇综合改革试点镇建设工作,把中心城镇建设作为实施统筹城乡区域发展战略的重要内容抓好抓实。

**【叶忠奇代表】**政府应采取有效措施,坚持总体规划、分步实施,重点推进新安江、富春江、钱塘江饮用水源保护、排污口整治、码头整治和江堤修复、污染企业关停、城镇环境基础设施建设、景观林带建设、“美丽乡村”建设、农业面源污染整治、河道综合整治、坟墓整治等系统工程,整体推进“三江两岸”生态景观保护与建设工程。

**【谢仕红代表】**建议加强乡村卫生一体化管理,加快卫生信息化建设,突出抓好乡村医技人员的教育培训工作,进一步提升农村卫生服务能力;加强食品安全监管,尽快制定出冶炼食用油的标准,加大对食品违法企业的处罚力度,切实保障人民群众食品安全;进一步改善医患关系,健全完善第三方协调机制、交验制度以及相关法规,着力保障医患双方的合法权益。

# 创新社会管理 服务流动人口

## ——解读《杭州市流动人口服务管理条例》

流动人口是城市建设和经济社会发展的重要力量。据统计,截至2011年6月底,全市登记在册的流动人口已达到374万人,且数量不断增大。流动人口迅猛增加,为我市的城市建设和经济社会发展发挥了重要作用,也给社会建设和管理带来了挑战和压力。党的十七大强调要“加强流动人口服务和管理”,“实现基本公共服务均等化”,“加强推进以改善民生为重点的社会建设”。《中共杭州市委关于加强社会建设创新社会管理提高社会文明水平的决定》也提出,要把加强流动人口服务管理作为加强社会建设、创新社会管理的重要任务。因此,迫切需要从实际出发,制定一部具有杭州特色、有操作性的流动人口服务管理地方性法规,贯彻以人为本,服务为先理念,保障流动人口合法权益,促进经济社会和谐发展。

市十一届人大常委会十分重视流动人口服务管理立法工作,于2010年9月专门成立了立法调研小组,组织起草《杭州市流动人口服务管理条例》(以下简称《条例》)。2011年10月,市十一届人大常委会第三十五次会议审议了市人大常委会司法委员会提请的《条例(草案)》的议案;12月,市十一届人大常委会第三十七次会议审议通过了《条例》;2012年3月31日省十一届人大常委会第三十二次会议批准了《条例》,由市人大常委会公布后于2012年6月1日起施行。这标志着杭州从立法层面为保

障流动人口合法权益,全面提升流动人口服务管理水平,加强和创新社会管理提供了更为有力的法治保障。

《条例》共六章四十六条,分总则、居住和信息管理、权益、服务和保障、法律责任、附则,主要在流动人口服务管理体制、流动人口居住登记、权益、服务和保障等方面做出了规定。

### 建立服务管理机构 明确工作职责

流动人口服务管理是一项庞大、复杂的社会系统工程,不仅是治安和户籍管理问题,更多的是社会、经济和城市发展问题,涉及政府各个职能部门。《条例》根据《浙江省流动人口居住登记条例》和省政府有关规定,结合杭州实际以及流动人口服务管理的新特点、新问题,建立了与新形势要求相适应的流动人口服务管理体制。要求“市、区人民政府设立流动人口服务管理委员会,负责组织、协调、督促、指导本行政区域有关部门和组织开展流动人口服务管理工作”,“流动人口服务管理委员会下设办公室,负责日常工作。”“管理委员会履行”贯彻执行流动人口服务管理的法律、法规、规章和政策”、“协调有关部门研究制定、完善流动人口服务管理的各项制度、政策、措施”、“协调解决流动人口服务管理工作中的重大问题”、“监督、检查、考核流动人口服务管理制度、政策、措施的落实情况”、“指导协调整合相关部门信息资源,建立流动人口综合信息平台,全面掌握流动人口服务管理工作情况和动态信息”等职责。

况”、“指导协调整合相关部门信息资源,建立流动人口综合信息平台,全面掌握流动人口服务管理工作情况和动态信息”等职责。

### 实行居住登记制度 细化申领条件

根据《浙江省流动人口居住登记条例》的规定,我省流动人口实行居住登记和居住证制度,居住证分为《浙江省临时居住证》和《浙江省居住证》。《条例》在省条例的基础上,对居住在我市市区的流动人口进行居住管理,要求流动人口应当办理居住登记,并细化了申领《浙江省居住证》的条件。流动人口同时符合“持有《浙江省临时居住证》,连续居住满三年”、“有固定住所”、“有稳定工作”、“具有高中以上文化程度”、“已在本市市区缴纳社会保险费三年以上”、“无违法生育子女行为”、“无犯罪记录”七项条件的,可以申领《浙江省居住证》。但荣获本市区级以上人民政府授予的荣誉称号,或者经本市区级以上人民政府认定的有突出贡献的人员,申领《浙江省居住证》可以不受有关条件限制。为了加强对居住证的管理,《条例》建立了科学的居住证退出机制。有已不具备“无违法生育子女行为”、“无犯罪记录”情形之一的,或者“离开居住地,且停止缴纳社会保险费连续六个月以上的”,由公安机关注销已经发放的《浙江省居住证》。

### 围绕“八个有”目标 保障合法权益

流动人口除履行必要的义务外,还可以享受县级以上人民政府规定的社会保障、公共服务待遇等权利。《条例》围绕杭州市委、市政府强调的有收入、有房产、有教育、有医疗、有社保、有救助、有安全、有组织的“八个有”目标,梳理了流动人口在杭州市区应当和能够享有的权利和利益,设权益专章,从流动人口、持有《浙江省临时居住证》的流动人口、持有《浙江省居住证》的流动人口三个层次对所有流动人口所应当享有的权益和公共服务进行了规定。在《浙江省居住证》和常住人口的衔接上,《条例》第二十五条第二项作了规定,“获得市级以上劳动模范称号的或者具有突出贡献的优秀人才,以及符合相关规定的,可以根据本人意愿,申请转为居住地常住户口,具体办法由市人民政府另行制定”。

为了维护流动人口的合法权益,《条例》又专设服务和保障一章,要求各级人民政府应当建立和完善流动人口的权益保障机制、社会保障体系和公共服务网络,在编制城乡规划、建设公用设施、制定劳动就业、社会保险、社会救助、义务教育、疾病预防控制、妇幼保健、计划生育、法律服务等公共政策时,保障流动人口的合法权益,并规定了有关部门的具体职责,从而达到逐步实现基本公共服务均等化的目标。

人大视窗  
第172期  
本专版由市人大研究室  
与杭州日报合办

