

# 用改革思路和创新精神搞好提案工作

□ 张海国

在新形势下,进一步做好提案工作对学习贯彻科学发展观,推进人民政协事业的发展,促进社会和谐都具有重要的意义。我们要进一步提高对搞好政协提案重要意义的认识,以改革创新的精神状态、工作作风和工作方法,立足人民政协事业的新发展和社会主义民主政治建设的新要求,以提高质量为中心,以增强实效为目标,积极探索提案工作的新思路和新方法,创造性地搞好提案工作。

## 进一步提高对搞好政协提案重要意义的认识

一是要提高提案对构建和谐海南重要意义的认识。政协提案涉及社会的方方面面,能够最大限度地反映社会各界群众的多元利益诉求,做好政协提案工作,可以更好地统筹协调好社会各方面的利益关系,促进各种社会力量良性互动,形成人民群众共建、共享社会主义和谐社会的局面。随着党中央学习贯彻科学发展观、构建社会主义和谐社会重大决策的贯彻实施,政协提案在推动社会、经济、政治、文化建设方面将发挥十分重要的作用。

二是要提高提案对推动全局工作重要意义的认识。提案的内容涉及全局,办理牵动全局,建议落实促进全局。政协提案工作不只是提案委员会的工作、政协组织自身的工作,而是一项带有全局性质、对政治、经济、文化和社会发展有着全局性影响的重要工作。各级党政组织要本着解放思想、实事求是、与时俱进的精神,深刻理解和准确把握提案工作的重要性,调动党政各部、全体政协委员、政协各参加单位和政协各专门委员会的积极性,同心协力搞好提案工作。

三是要提高政协提案对民主监督重要意义的认识。提案作为坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的一种重要载体,在民主政治建设和保障人民民主权利方面具有不可替代的作用。政协提案是政协各参加单位、政协委员、界别和政协专门委员会向党政领导和部门提出的书面意见和建议,充分反映了各界人士和广大人民

类提案中承诺落实期限的,承办单位在问题解决后要及时告知提案者;没有明确落实期限的,每年复查一次,在当年10月前告知提案者;对当年办理有结果的,要向提案者行文给予正式答复,并征求对办理工作的意见。三是高层次协调运作机制,省政府办公厅根据各承办单位反映的情况,从B类提案中选择一些重要提案,请省政府领导挂帅协调办理,通过高层次的协调运作,推动疑难问题的有效解决。

要進一步提高对搞好政协提案重要意义的认识,以改革创新的精神状态、工作作风和工作方法,立足人民政协事业的新发展和社会主义民主政治建设的新要求,以提高质量为中心,以增强实效为目标,积极探索提案工作的新思路和新方法,创造性地搞好提案工作

群众的呼声和愿望,它是一种郑重、严肃的政治行为,是一种高度的民主政治形式。做好提案工作,对于保障人民民主权利,密切党群、干群关系,改进党委政府工作,具有十分重要的意义。

## 提高质量,全力打造“精品”提案

一是找准定位,抓住重点,坚持提案为党委决策服务。找准定位,就是围绕中心,服务中心,根据党委、政府决策需要,就一些具有综合性、全局性、前瞻性以及重大的民生问题,深入调查研究,开展咨询论证,通过有针对性的提案引起党委、政府重视,为党委决策提供有效参考。抓住重点,就是“关注民生、促进发展”,把促进发展作为人民政协履行职能的第一要义,坚持把实现和维护最广大人民的根本利益作为提案工作的出发点和落脚点,立足发展、推动发展,提案工作才能做好、做实、做出成效。找准了这样的定位和重点,提案工作就能做到与党委政府同心、同向、同力,最大限度发挥提案在履行职能中的重要作用。

二是发挥政协的整体优势,通过集体提案,提高提案含金量。实践表明,许多高质量的提案,都以集体提案的形式出现,集体提案能够形成强大的力量。特别是民主党派的集体提案,经过认真调研和反复论证,是集体智慧的结晶,是民主党派以党派组织的名义,向中国共产党和人民政府提出的郑重主张,对推进经济社会发展具有很高的参考价值。因此,海南省政协在征集提案时,发挥政协的整体优势,侧重抓好民主党派、社会团体等各界别以集体名义提交提案,提高提案含金量。近几年来,海南省政协征集的党派、团体、专委会的提案占提案总数的三分之一。

三是改革提案立案评判标准,把好提案入口关。为了提高提案质量,海南省引入价值优先的提案评价审查理念,形成唯社会价值取舍的标准,在每年的“两会”期间,严格把好提案入口关。如能站在全局角度,对经济社会发展中难度较大、影响面广、累积程度深的问题提出分析、建议的提案,即可立案;内容比较简单、影响面窄,与公众需要相去甚远的则不能立案;已经立案的,严格按照办理程序进行,提高提案的严肃性和权威性。通过抓好以上工作,海南省政协每年都能够打造出50多个“精品”提案,90%以上的提案建议被省委、省政府采纳。

## 用理论创新推动提案工作创新

海南省政协加强对提案工作规律的研究和探索,注重用理论指导实践,组织撰写了《选择处理重点提案应当注意把握的几个问题》、《在实践探索中坚持和完善主席会议成员督办重点提案工作制度》、《关于提高B类提案办理质量的对策思考》等文章,在总结实践经验基础上提出“提案价值论”和“提案价值实论”,对提高政协提案工作发挥了积极的指导作用。

B类提案是指承办单位在提案办复中,承诺列入计划逐步解决的提案。为了切实抓好B类提案的跟踪落实工作,我们建立健全了三个运行机制:一是B类提案与当年提案一同交办机制,各承办单位上年度的B类提案全部转入下一年度办理工作任务,承办单位的主要领导作为提案办理工作的第一责任人,亲自过问B类提案的再办理工作,努力推动问题的解决。二是跟踪回复机制,按期答复办结。三是坚持急案急办,确保提案办理的时效性。四是坚持建档续办,促进承办单位列入计划解决的B类提案的办理落实。十是约谈委员询办,与提案者进行沟通交流,征求意见对提案办理的意见、建议,使提案督办取得实效。

(作者系海南省政协副主席)

## 创新特区体制机制 推动海南科学发展

□ 李铭

推进乡镇检察室的建设,有利于加强对人民法院、派出所、司法所和其他基层政权机构及其工作人员的法律监督,纠正损害农民合法权益的突出问题,是我省司法体制上的重大改革

和人民法院工作人员涉嫌玩忽职守、贪赃枉法的,要依法及时介入调查。

四、要参与社会治安综合治理,做好矛盾纠纷排查化解工作。要充分发挥乡镇检察室的“窗口”作用,通过受理举报、控告、申诉工作,主动与司法所、派出所加强沟通和配合,及时排查化解矛盾纠纷。同时要大力开展法制宣传工作。

五、要监督并配合社区矫正工作。乡镇检察室要参与各乡镇的社区矫正工作,深入社区矫正组织,配合矫正执行主体确定矫正的重点、制定有效的矫正方案。同时全面履行法律监督职责,督促对矫正对象的登记分类、教育管理、考核奖惩等制度的落实,接受被矫正对象及其家属的控告,纠正不当的执行行为,维护矫正对象的合法权益。乡镇检察室应积极开展矫正对象交付执行检察,确保程序合法、手续完备。

六、要赋予乡镇检察室参与民行检察监督职能。乡镇检察室可以受理公民对于民事行政裁判不服的申诉,并配合上级民行检察部门对抗诉案件进行必要的调查,收集乡镇人民法庭审判人员涉嫌职务犯罪的线索。

(作者系海口市人民检察院代检察长)

## 决策参考

# 乡镇检察室职能的合理定位

在这样的背景下,我省大力推进乡镇检察室建设,将检察机关的“触角”推进到乡镇一级,从而可以深入了解农村的真实情况,及时解决农民群众的具体矛盾和纠纷,有效开展基层职务犯罪的预防工作。乡镇检察室是一项全新的工作,怎样使乡镇检察室实现健康发展,为海南新农村建设提供良好的法治服务至关重要。

一、要将查处农村职务犯罪作为乡镇检察室的首要职能。必须明确其法律依据,将基层检察院的重心移向农村,将职务犯罪的侦查权下放,加大对乡镇检察室的支持力度,确保乡镇检察室独立、主动地开展工作,并赋予其相当程度的独立侦查权。要充分利用人民群众的信息优势,及时发现农村基层组织人员职务犯罪案件线索,特别是在新农村建设中涉及土地征用、批租,集中补偿费用、政府专项资金拨付,优抚、扶贫、移民、救济款物的管理等环节出现的职务犯罪案件线索,以及国家机关工作人员玩忽职守、滥用职权、失职渎职给农民群众造成重大经济损失和侵犯人权造成严重后果的犯罪案件线索,配合反贪部门和反渎部门进行查处,让最为群众痛恨的农村贪

污腐败行为无处可遁。只有这样,乡镇检察室才能有效地查处农村职务犯罪,发现犯罪线索,主动地打一场新时代的“人民战争”。

二、要建立职务犯罪预防网络,有效预防农村职务犯罪。乡镇检察室在职务犯罪预防工作中,要针对可能滋生犯罪的经济领域,协助有关政府部门提高对法律政策的把握能力,规范干部的行政行为,协助基层管理组织从制度上遏制腐败,积极推广、完善先进的农村经济管理模式。在刑事犯罪预防工作中,要紧密配合地方党委,整合各种资源,督促涉案单位和犯罪易发单位完善管理,从源头上遏制犯罪发生。乡镇检察室应致力于简化行政程序,着力推进政务公开。要督促乡镇政府和村委会公开工作程序和内容,并且公示服务的承诺。要宣传相关信息,使群众了解村务,了解维护自己权利的途径,以及遇到职务犯罪时的举报途径。最后,通过充分发动群众,建立有效而反应迅速的职务犯罪预防网络,以减少农村中存在上访问题。

三、要加强对公安机关和人民法院派出机构执法活动的法律监督。乡镇检察室要对工作中发现的公安派出所、人民法院执法不公正、不规范问题及时处理和纠正。对公安

和人民法院工作人员涉嫌玩忽职守、贪赃枉法的,要依法及时介入调查。

四、要参与社会治安综合治理,做好矛盾纠纷排查化解工作。要充分发挥乡镇检察室的“窗口”作用,通过受理举报、控告、申诉工作,主动与司法所、派出所加强沟通和配合,及时排查化解矛盾纠纷。同时要大力开展法制宣传工作。

五、要监督并配合社区矫正工作。乡镇检察室要参与各乡镇的社区矫正工作,深入社区矫正组织,配合矫正执行主体确定矫正的重点、制定有效的矫正方案。同时全面履行法律监督职责,督促对矫正对象的登记分类、教育管理、考核奖惩等制度的落实,接受被矫正对象及其家属的控告,纠正不当的执行行为,维护矫正对象的合法权益。乡镇检察室应积极开展矫正对象交付执行检察,确保程序合法、手续完备。

六、要赋予乡镇检察室参与民行检察监督职能。乡镇检察室可以受理公民对于民事行政裁判不服的申诉,并配合上级民行检察部门对抗诉案件进行必要的调查,收集乡镇人民法庭审判人员涉嫌职务犯罪的线索。

(作者系海口市人民检察院代检察长)

# 坚定发展信心

# 抢抓发展机遇

## 国际金融危机对海南发展的影响与应对研讨会发言摘要(下)

## 提高财政结余资金使用效率建议

□ 王丽娅

笔者建议从人民代表大会财政监督制度的角度,加强人大在财政结余资金监管方面的可依性、严肃性和针对性。

(一)强化超收收入的使用,提高人大监督的可依性。针对中央专项补助超收这部分,笔者建议要将这部分资金的使用情况报地方人大常委会审查批准。在预算执行中单独设立一张“上级专项拨款补助支出完成情况表”。这样,上级给予的专项拨款补助在本级的具体使用情况,都将得到清晰的反映,人大就可以依据该情况表对专项补助超收收入使用的科学性、可靠性进行深入审议。

(二)硬化预算执行调整,增强人大监督的严肃性。首先,对执行时预算调整范围作出明确规定。应明确规定无论是由于增减收支还是减收增支所导致的预算不平衡,都应向人大履行预算调整报批程序。

其次,对预算调整内容应作明确规定。一是因预算变化所引起的预算调整,既向人大常委会按程序报批调整总预算,也要根据预算的调整履行项目预算的报批程序。二是部门预算中因项目论证不充分或事业发展规划的变化,需跨部门调整项目,跨项之间调整资金安排的,也要向人大履行报

批程序。三是部门预算中专项资金在项内跨目调剂,可由资金使用单位报财政部门,由财政部门批准,事后向人大常委会备案。

三是规范预算调整时间。可以把预算调整时间固定为两个时间段:一是在7-8月份,这时候财政预算经过上半年的执行,项目预算有问题已经在执行中有所体现,可以针对项目预算作一次调整。二是在11月份,这时候财政总预算经过10个月的执行,财政收支总量年初预测误差已有所显现。

(三)细化结余结转算项目,提高人大审核的针对性。为加强地方人大对财政决策结果的监督,建议财政在报决算报表时将结余结转项细化到预算项目。具体做法是:将结余结转数额从过去的报告到类,细化到款甚至到项。财政厅应要求省级预算单位每年在报告部门预算执行情况表的同时,附加本部门“20xx年度财政拨款结余资金情况表”,然后海南省财政厅据此逐项汇总总项目支出结余情况和各部门基本支出结余情况。这样,人大在审议时就可以对年初预算预备性情况判断结转数是否正确、合理。

(作者单位:海南省区域合作与发展研究中心)

## 海南省招商引资的对策

□ 邢越

应对国际金融危机对海南外贸影响,本文提出如下对策建议。

(一)政府扶持层面:

1、加强宏观指导。加强对招商引资战略的研究,紧紧围绕我省特色产业,策划和储备一批项目,有针对性地进行招商引资。对符合我省产业结构和高技术含量的监督管理,严格执行结售汇制度和进口付汇核销制度。

2、进一步改善投资软环境,增强对国际资金的吸引力。一是建立招商引资联席会议制度,定期研究解决我省外商投资企业在生产经营中的困难和问题,督促国家各项鼓励外贸政策的落实,帮助企业在渡过难关,实现企业升级转型。二是借鉴市场机制和法治成熟国家的经验,利用海南省具有地方立法权的优势,逐步建立对内外资企业具有同等约束力的法律体系。

3、强化财政扶持力度。把有限的资金用到最需要和最有效的地方。如扶持一汽海马公司到境外开拓国际市场,使之实现7000台整车出口目标。

(二)金融扶持方面:

1、外汇管理层面:

(1)加强对重点企业、重点项目的跟

## 发展视野

# 大力发展旅游房地产业的思考

大力发展旅游房地产业是我省拉动内需的客观需要;热带海岛旅游资源是大力发展旅游房地产业的前提和基础;加快推进国际旅游岛建设为旅游房地产业发展带来新机遇;政府要大力支持旅游房地产业;要围绕国际旅游岛建设推动旅游房地产业的大发展

旅游房地产业是房地产业依托旅游业发展而形成的一种新兴产业,是旅游业与房地产业相融合的新业态。我省房地产业借势旅游业的发展,对部分烂尾楼和空置房进行旅游改造,使房地产业重新焕发了生机,并推动了旅游房地产业的快速发展。

热带海岛旅游资源是大力发展旅游房地产业的前提和基础

我省拥有一流的生态环境、齐全的度假旅游资源、丰富的特色旅游产品,日趋完善的基础设施以及优越的地理区位,这些都是大力发展旅游房地产业的稀缺资源,是我省旅游房地产业科学发展的可持续发展的源泉和动力。

加快推进国际旅游岛建设为旅游房地产业发展带来新机遇

当前在推进国际旅游岛建设工作中,我们正在建设三亚海棠湾等一批重大旅游项目,努力采取措施促进东、中和西部协调发展,全力推进旅游业的转型升级,推动旅游新业态迅速发展,积极向国家争取更加优惠的旅游开发开放政策等。此外,国家旅游局也正酝酿出台国民旅游计划,并率先在广东进行试点,使得旅游房地产业具有更加特殊的意义。

正确认识旅游业对旅游房地产业的主导和拉动力

尽管旅游房地产业至今没有自己独立的法律地位,但其特征非常明显:一是以优美的自然景观和人文景观,齐全的旅游休闲娱乐设施为主要依托;二是以旅游者的休闲度假康体养生等时尚需求为目的的房地产业;三是以突出休闲、度假为主要内容的,产品主要为了满足外地旅客的需要;四是具有明显的投资特征,业主购买旅游房地产业主要是为了房地产业的保值增值。

(一)旅游业的主导产业地位成为旅游房地产业发展的重要依托。

旅游业是我省最具特色、最具潜力和竞争力的产业。2007年,旅游总收入相当于全省GDP的13.94%,远远高于全国4.42%的平均水平,旅游业在未来产业格局中的强势地位日益凸现。

(二)旅游者的持续增长是旅游房地产业健康发展的主要保障。

2007年,全省共接待国内外游客1845.51万人次。旅游业的健康发展也拉动了旅游房地产业的快速发展。去年前三季度,全省房地产开发投资累计完成129.97亿元,商品住房销售金额140亿元,同比增长80%。

(三)正确认识发展旅游房地产业和保障性住房的关系。

旅游房地产业和保障性住房有着本质上区别。一是两者承担的社会职能不同。旅游房地产业的主要职能之一是度假休闲和旅游投资,主要针对省外游客;而廉租房、限价商品房和经济适用住房等保障性住房主要针对本地居民。二是两者适用人群范围不同。三是两者价格条件不同,旅游房地产业的价格随市场价格的波动而波动,直接反映社会供求关系的变化;而保障性住房的价格由国家定价,价格一般较低。四是两者投资渠道和用地渠道不同,旅游房地产业的投资开发主要是房地产商依据市场需求自主进行,建筑用地也主要以竞价购买为主,销售利润较高;而保障性住房的投资开发由国家直接划拨或通过其他途径保障用地指标,基本没有销售利润或利

(作者系省长助理、省旅游局局长)

我省大力发展旅游房地产业的对策与建议

(一)政府要对大力发展旅游房地产业给予大力扶持。首先,要明确其作为旅游新业态的法律地位和市场地位;其次,健全旅游房地产业的法规,完善行业管理制度;第三,组建与旅游房地产业相关的信托、保险、金融等配套服务机构。

(二)在旅游房地产业的开发建设中要突出旅游休闲功能。首先,在开发建设理念上,要将房地产开发建设作为一个旅游产品来包装设计建造;其次,在开发建设中,要突出旅游房地产业的主题形象,努力挖掘内涵,避免项目雷同,强化品牌形象;第三,旅游房地产业项目要科学设计,精心策划,突出文化品位。第四,要加强对旅游服务设施设备的配套建设。

(三)在开发建设中要加强对旅游环境的保护。

(四)加强对旅游房地产业的营销。

(五)要重视旅游房地产业专业化人才的培养。

(六)围绕国际旅游岛建设推动旅游房地产业的大发展。

(作者系省长助理、省旅游局局长)

抓住产业结构优化升级契机

□ 黄景贵 张文娟

海南应该牢牢抓住这次金融危机带来的契机,更好地促进产业结构优化升级。

积极承接国内外产业转移

1、发挥比较优势。要发挥综合成本优势,承接劳动密集型产业。要发挥资源优势,承接精深加工产业。要发挥区位优势,承接加工贸易产业。

2、积极提高产业配套能力和承接基地水平。应精心筛选包装一批产业配套型项目,形成梯度分布、各具特色、优势互补的完整产业链。

3、为承接产业转移提供良好的保障条件。加快构建包括公路、铁路、航空、水运、管道运输和邮政的现代化立体交通网络,帮助企业降低物流成本。

(三)加强跨区域合作,完善产业布局

坚持“大企业进入、大项目带动,高科技术支撑”的战略,按照省五次党代会确定的“北部综合经济区、南部旅游圈、西部工业走廊、东部沿海经济带、中部生态经济区”五大板块区的功能定位,形成各具特色、优势互补的最佳生产力空间布局,确保经济长期稳定扩张。

延伸产业链及产业链升级