

人大工作参阅

2022年4月20日

(总第2期)

第2期

【本期要目】

- 十三届全国人大五次会议精神
- 紧扣“服务型效能型”机关建设 提升人大常委会办公室工作质效
——赵立新在中共庆阳市人大机关委员会第一支部会议上的讲话
- 人民选我当代表 我当代表为人民
——全国人大代表马银萍参加十三届全国人大五次会议履职侧记
- 凝心聚力促发展 担当作为谱新篇
——庆阳市县两级人大常委会2022年度工作要点扫描
- 郭有超：坚守初心做好医生 为民代言当好代表

庆阳市人大常委会主办

目 录

高层声音◆

- 01 十三届全国人大五次会议精神

特 稿◆

- 07 紧扣“服务型效能型”机关建设 提升人大常委会办公室工作质效
——赵立新在中共庆阳市人大机关委员会第一支部会议上的讲话

工作动态◆

- 11 赵立新调研市中级人民法院、市人民检察院工作
14 人民选我当代表 我当代表为人民
——全国人大代表马银萍参加十三届全国人大五次会议履职侧记

工作交流◆

- 17 凝心聚力促发展 担当作为谱新篇
——庆阳市县两级人大常委会 2022 年度工作要点扫描

代表风采◆

- 22 郭有超：坚守初心做好医生 为民代言当好代表
23 白丽华：痴心为民终不悔

他山之石◆

- 26 安徽滁州：人大代表同心合力助推乡村振兴
28 湖南永州：优化营商环境 人大监督出实拳

历史钩沉◆

- 32 周恩来的人大往事
34 屹立于新中国民主法制史上的丰碑

理论研讨◆

39 地方立法的新探索新趋势

44 全国人大与地方人大是什么关系

补 白◆

16 人民代表大会制度的优势是什么

21 人大常委会会议审议报告和议案的形式有哪些

25 代表工作的基本内容有哪些

31 地方人大常委会的建立经历了怎样的过程

46 为什么宪法日是 12 月 4 日

● 编辑部成员：罗正成 张泰龙

高贤文 戴 天 任兵兵

● 编辑部地址：甘肃省庆阳市西峰区庆州西路 1 号

● 邮政编码：745000

● 编辑部电话：0934-8212560

● 传 真：0934-8210423

● 荐 稿 邮 箱：qysrdb@163.com

● 转载须经投稿单位及作者本人同意。

十三届全国人大五次会议精神

（2022 年 3 月）

十三届全国人大五次会议于 3 月 5 日至 11 日在北京举行。这次会议是我国进入全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军新征程的重要时刻召开的一次重要会议，对于统一全党全国各族人民思想和行动，凝心聚力，奋发有为，紧紧围绕党中央决策部署做好各方面工作，以实际行动迎接党的二十大胜利召开，具有十分重要的意义。

一、大会概况

十三届全国人大五次会议的指导思想是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会、中央人大工作会议精神，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚持和完善人民代表大会制度，不断发展全过程人民民主，紧紧围绕党和国家工作大局，认真履行宪法和法律赋予的职责，圆满完成大会各项任务，将大会开成一个民主、团结、求实、奋进的大会，动员全国各族人民更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，攻坚克难、开拓奋进，为全面建设社会主义现代化国家、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦不懈奋斗，以实际行动迎接党的二十大胜利召开。

大会共有 10 项议程：一是审议政府工作报告；二是审查计划报告及草案；三是审查预算报告及草案；四是审议地方组织法修正草案；五是审议十三届全国人大五次会议关于第十四届全国人大代表名额和选举问题的决定草案；六是审议香港特别行政区选举第十四届全国人大代表的办法草案；七是审议澳门特别行政区选举第十四届全国人大代表的办法草案；八是审议全国人大常委会工作报告；九是审议最高人民法院工作报告；十是审议最高人民检察院工作报告。

在大会主席团的领导下，近 3000 名全国人大代表肩负人民重托出席大会，认真履行宪法和法律赋予的神圣职责。大会分别通过了关于全国人大常委会和“一府两院”工作报告的决议，批准了 2022 年国民经济和社会发展规划、中央预算，通过了关于修改地方组织法的决定，通过了关于第十四届全国人大代表名额和选举问题的决定，通过了关于香港、澳门特别行政区选举第十四届全国人大代表的办法，圆满完成了预定的各项任务。

二、习近平总书记在大会期间的重要讲话精神

会议期间，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平同志参加了内蒙古、解放军和武警部队代表团审议，看望参加全国政协会议的农业界、社会福利和社会保障界委员，并分别作了重要讲话。

（一）参加内蒙古代表团审议时的重要讲话精神

3月5日下午，习近平总书记在参加他所在的内蒙古代表团审议时，围绕“五个必由之路”、铸牢中华民族共同体意识、统筹抓好疫情防控和经济社会发展、积极稳妥推进碳达峰碳中和工作提出要求。习近平强调，回顾新时代党和人民奋进历程，我们更加坚定了坚持党的全面领导是坚持和发展中国特色社会主义的必由之路，中国特色社会主义是实现中华民族伟大复兴的必由之路，团结奋斗是中国人民创造历史伟业的必由之路，贯彻新发展理念是新时代我国发展壮大的必由之路，全面从严治党是党永葆生机活力、走好新的赶考之路的必由之路。习近平指出，铸牢中华民族共同体意识，既要做得看得见、摸得着的工作，也要做大量“润物细无声”的事情。各族干部要全面理解和贯彻党的民族理论和民族政策，自觉从党和国家工作大局、从中华民族整体利益的高度想问题、作决策、抓工作。要统筹抓好疫情防控和经济社会发展，落实好常态化疫情防控各项举措，完善常态化防控和突发疫情应急处置机制，突出口岸地区疫情防控这个重点，守住不出现疫情规模性反弹的底线。要积极稳妥推进碳达峰碳中和工作，立足富煤贫油少气的基本国情，按照国家“双碳”工作规划部署，增强系统观念，坚持稳中求进、逐步实现，坚持降碳、减污、扩绿、增长协同推进，在降碳的同时确保能源安全、产业链供应链安全、粮食安全，保障群众正常生活。

（二）参加解放军和武警部队代表团审议时的重要讲话精神

总书记着重就贯彻依法治军战略作了强调，指出依法治军是我们党建军治军的基本方式，是实现党在新时代的强军目标的必然要求。要提高国防和军队建设法治化水平，为推进强军事业提供坚强法治保障。要汇聚贯彻依法治军战略强大合力。中央和国家机关、地方各级党委和政府要强化国防意识，自觉履行法定的国防建设职责，依法保障好军队建设、军事行动和军人合法权益。全军要抓紧抓实备战打仗工作，协助地方做好维护社会大局稳定工作，及时有效处置各种突发情况，保持国家安全稳定，完成好党和人民赋予的各项任务。

三、全国人大常委会、“一府两院”工作报告的主要内容

（一）关于政府工作报告

李克强总理代表国务院作政府工作报告，报告共分三个部分：

第一部分，2021年工作回顾。报告指出，过去一年，面对复杂严峻的国内外形势和诸多风险挑战，全国上下共同努力，统筹疫情防控和经济社会发展，全年主要目标任务较好完成，“十四五”实现良好开局，我国发展又取得新的重大成就。一是保持宏观政策连续性针对性，推动经济运行保持在合理区间。建立常态化财政资金直达机制，优化地方政府专项债券发行使用，有序推进地方政府债务风险防范化解，稳妥处置重大金融风险事件，主要宏观经济指标符合预期，经济增速继续位居世界前列。二是优化和落实助企纾困政策，巩固经济恢复基础。新增减税降费超过1万亿元，加强铁路、公路、航空、海运、港口等运输保障，加大对受疫情影响严重行业企业信贷投放，继续执行小微企业贷款延期还本付息和信用贷款支持政策，大型商业银行普惠小微企业贷款增幅超过40%。三是深化改革扩大开放，持续改善营商环境。继续压减涉企审批手续和办理时限，深入实施国企改革三年行动，支持民营企业健康发展，深化共建“一带一路”务实合作，加大稳外贸稳外资力度，推出海南自由贸易港开放新举措。四是强化创新引领，稳定产业链供应链。推进重大科技项目实施，改革完善中央财政科研经费管理，延续实施研发费用加计扣除政策，开展重点产业链补链行动，加快传统产业数字化智能化改造。五是推动城乡区域协调发展，不断优化经济布局。落实区域重大战略和区域协调发展战略，推进以县城为重要载体的城镇化建设，加强农业生产，保障农资供应，对种粮农民一次性发放200亿元补贴，确定160个国家乡村振兴重点帮扶县。六是加强生态环境保护，促进可持续发展。推动化肥农药减量增效和畜禽养殖废弃物资源化利用，持续推进生态保护修复重大工程，全面实施长江十年禁渔，出台碳达峰行动方案，启动全国碳排放权交易市场。七是着力保障和改善民生，加快发展社会事业。加大农村义务教育薄弱环节建设，减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担，将低保边缘家庭重病重残人员纳入低保范围，把更多常见病等门诊费用纳入医保报销范围，成功举办了北京冬奥会。八是推进法治政府建设和治理创新，保持社会和谐稳定。出台法治政府建设实施纲要，继续开展国务院大督查，创新城乡基层治理，强化安全生产和应急管理，常态化开展扫黑除恶专项斗争，积极开展防灾减灾救灾和灾后重建，努力保障人民群众生命财产安全。

第二部分，2022年经济社会发展总体要求和政策取向。报告指出，做好政府工作，要在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，弘扬伟大建党精神，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，

全面深化改革开放，坚持创新驱动发展，推动高质量发展，坚持以供给侧结构性改革为主线，统筹疫情防控和经济社会发展，统筹发展和安全，继续做好“六稳”“六保”工作，持续改善民生，着力稳定宏观经济大盘，保持经济运行在合理区间，保持社会大局稳定，迎接党的二十大胜利召开。

主要预期目标是：国内生产总值增长 5.5%左右；城镇新增就业 1100 万人以上，城镇调查失业率全年控制在 5.5%以内；居民消费价格涨幅 3%左右；居民收入增长与经济增长基本同步；进出口保稳提质，国际收支基本平衡；粮食产量保持在 1.3 万亿斤以上；生态环境质量持续改善，主要污染物排放量继续下降；能耗强度目标在“十四五”规划期内统筹考核，并留有适当弹性，新增可再生能源和原料用能不纳入能源消费总量控制。

第三部分，2022 年重点工作。一是着力稳定宏观经济大盘，保持经济运行在合理区间。继续做好“六稳”“六保”工作，提升积极的财政政策效能，带动扩大有效投资，大力优化支出结构，加大稳健的货币政策实施力度，强化就业优先政策，确保粮食能源安全，防范化解重大风险，为经济平稳运行提供有力支撑。二是着力稳市场主体保就业，加大宏观政策实施力度。完善减负纾困等政策，实施新的组合式税费支持政策，推动降低企业生产经营成本，加强金融对实体经济有效支持，落实落细稳就业举措，夯实经济稳定运行、质量提升的基础。三是坚定不移深化改革，更大激发市场活力和发展内生动力。处理好政府和市场的关系，加快转变政府职能，促进多种所有制经济共同发展，推进财税金融体制改革，使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用，构建高水平社会主义市场经济体制。四是深入实施创新驱动发展战略，巩固壮大实体经济根基。提升科技创新能力，促进产业优化升级，突破供给约束堵点，推动数字经济发展，加大企业创新激励力度，增强制造业核心竞争力，依靠创新提高发展质量。五是坚定实施扩大内需战略，推进区域协调发展和新型城镇化。畅通国民经济循环，打通生产、分配、流通、消费各环节，推动消费持续恢复，积极扩大有效投资，增强区域发展平衡性协调性，提升新型城镇化质量，增强内需对经济增长的拉动力。六是大力抓好农业生产，促进乡村全面振兴。完善和强化农业支持政策，接续推进脱贫地区发展，加强粮食等重要农产品稳产保供，全面巩固拓展脱贫攻坚成果，扎实稳妥推进农村改革发展，促进农业丰收、农民增收。七是扩大高水平对外开放，推动外贸外资平稳发展。充分利用两个市场两种资源，不断拓展对外经贸合作，多措并举稳定外贸，积极利用外资，高质量共建“一带一路”，深化多双边经贸合作，以高水平开放促进深层次改革、推动高质量发展。八是持续改善生态环境，推动绿色低

碳发展。加强污染治理和生态保护修复，处理好发展和减排关系，加强生态环境综合治理，深入打好污染防治攻坚战，有序推进碳达峰碳中和工作，促进人与自然和谐共生。九是切实保障和改善民生，加强和创新社会治理。促进教育公平与质量提升，提高医疗卫生服务能力，加强社会保障和服务，继续保障好群众住房需求，丰富人民群众精神文化生活，推进社会治理共建共治共享，不断提升公共服务水平，着力解决人民群众普遍关心关注的民生问题。

（二）关于全国人大常委会工作报告

栗战书委员长受全国人大常委会委托，向大会作工作报告。报告共两部分内容：

第一部分，过去一年的工作。报告指出，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，全国人大常委会紧跟党中央重大决策部署，紧贴人民群众对美好生活的期盼，紧扣推进国家治理体系和治理能力现代化的需求，依法履职，担当尽责，主要做了六个方面工作：一是进一步完善宪法相关法，维护宪法的最高法律地位、权威和效力。修订香港基本法附件一和附件二，形成一套符合香港法律地位和实际情况的民主选举制度。纠正违宪违法行为，维护国家法治统一。二是围绕党和国家工作大局，加快立法修法步伐，为全面建设社会主义现代化国家提供法律保障。一年来，制定法律 17 件，修改法律 22 件，作出有关法律问题和重大问题的决定 10 件。三是强化监督力度和实效，监督“一府一委两院”依法履职，保障党中央重大决策部署贯彻落实。听取审议 31 个报告，检查 6 部法律实施情况，进行 2 次专题询问，开展 7 项专题调研，作出 1 项决议。四是支持和保障代表依法履职，使发挥代表作用成为人民当家作主的重要体现。五是紧紧围绕国家总体外交目标任务，推进人大对外工作。六是推进全过程人民民主建设，坚持人大常委会基本定位，加强人大常委会自身建设。

第二部分，今后一年的主要任务。报告提出了七个方面的工作安排：一是深入贯彻党的十九届六中全会精神和中央人大工作会议精神。全面贯彻习近平法治思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，聚焦党和国家中心工作，主动担当作为，以人大工作的实际成效推动高质量发展，为保持平稳健康的经济环境、国泰民安的社会环境、风清气正的政治环境作出应有贡献。二是用系统完备的制度体系保证宪法实施。完善宪法相关法律制度，修改立法法、各级人大常委会监督法、全国人大常委会议事规则、国务院组织法、行政复议法。三是增强立法工作的系统性、整体性、协同性。预安排审议 40 件法律案，健全社会主义市场经济法律制度，加快推进民生、社会、环保领域立法，健全国家安全法治体系，推动形成系统完备的涉外法律法规体系。在条件成熟的立法领域，继续开展法典编纂工作。四是认真做好法律监

督和工作监督。预安排 32 个监督项目，围绕推动高质量发展、保障和改善民生、生态文明建设等开展监督。加强对执法、监察、司法工作的监督。五是充分发挥人大代表作用。扎实做好十四届全国人大代表选举有关工作，加强代表工作能力建设，完善代表建议重点督办机制，推动“一府一委两院”加强和改进联系代表工作。六是认真做好人大对外工作。巩固和深化多层次、多渠道对外交往，丰富和完善涉外法律斗争的内容和形式。七是按照“四个机关”要求加强常委会自身建设。坚持全面从严治党，切实加强机关政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设和制度建设。

（三）关于“两高”工作报告

最高人民法院院长周强、最高人民检察院检察长张军分别向大会作工作报告。

最高人民法院工作报告指出，2021 年最高人民法院深入贯彻习近平法治思想，忠实履行宪法法律赋予的职责，各项工作取得新进展。报告从六个方面总结 2021 年主要工作：一是坚决维护国家安全和社会稳定；二是积极服务经济社会高质量发展；三是始终坚持以人民为中心；四是深入推进司法体制改革和智慧法院建设；五是自觉践行全过程人民民主；六是着力建设忠诚干净担当的法院铁军。报告指出，今年最高人民法院将从六个方面展开工作：一是筑牢政治忠诚，始终将“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”落实到法院一切工作中；二是维护安全稳定，服务建设更高水平的平安中国、法治中国；三是服务发展大局，精准服务“六稳”“六保”；四是保障民生权益，不断满足人民群众对公平正义的更高需求；五是巩固改革成果，推动改革更加系统集成、协同高效；六是锻造法院铁军，坚持全面从严治警，奋力推进新时代人民法院工作高质量发展。

最高人民检察院工作报告指出，2021 年在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，在全国人大及其常委会有力监督下，最高人民检察院更加自觉融入国家治理，依法能动履职，刑事、民事、行政、公益诉讼等各项检察工作取得新进展。报告对 2021 年工作进行回顾：一是服务大局，以检察履职助推高质量发展；二是司法为民，以检察履职纾解群众急难愁盼；三是深化监督，以检察履职维护公平正义；四是诉源治理，以检察履职保障高水平安全；五是治检从严，以检察履职锻造检察铁军。报告对 2022 年工作作出安排：一是坚持稳进，切实担当服务保障高质量发展政治责任；二是狠抓落实，切实担当助推全面依法治国新征程法治责任；三是持续提升，切实担当实现检察工作高质量发展检察责任。

（节选自《江苏人大网》）

紧扣“服务型效能型”机关建设 提升人大常委会办公室工作质效

——在中共庆阳市人大机关委员会第一支部会议上的讲话

市人大常委会党组书记、主任 赵立新

（2022年3月23日）

今年，市委部署在全市范围内开展优化营商环境专项行动，安排开展全市“服务型效能型”机关创建工作，这是推动老区高质量发展的重要举措。对于市人大常委会办公室来说，应当提高政治站位，积极参与活动，切实改进作风，为常委会履行法定职权、推动全市民主法治建设和高质量发展提供更加优质、更加高效的服务保障。

一、超前谋划，充分发挥参谋助手作用

常委会办公室是人大机关的办事机构，居于承上启下、协调内外、联系各方的中枢环节，必须有超前思维，当好机关的“智库”、领导的“智囊”。

（一）提出有价值的建议。当前，办公室工作存在落实不到位、工作慢半拍的问题。办公室的同志要善于从全局的广度、人大的角度想问题、出主意、抓工作，紧紧围绕党委决策的重点、“一府一委两院”工作的难点、群众关注的热点多出金点子，当好参谋、做好助手。比如，去年年底围绕市第五次党代会报告（征求意见稿）提出建议的时候，常委会班子成员分组到八个县（区）深入调研，形成的调研报告中提出了不少有思想性、针对性和可行性的建议，应当继续保持这种工作作风和精神状态。

（二）起草高质量的文稿。起草文稿是办公室发挥参谋助手作用的主要途径之一，也是衡量干部能力水平最直接的标尺。办公室的同志尤其年轻干部要注重在提高自身写作能力上下足功夫，积极参与今年确定的人大机关年轻干部理论学习及写作能力提升主题活动，平时多学习、多琢磨、多锻炼，努力成为张口能讲、提笔能写、问策能对、遇事能办的干部，力争撰写的文稿真正成为服务集体决策的“直通车”，不断提高自己的政治理论水平和业务综合素质。

（三）提供全方位的信息。随着互联网的普及，人们获取信息的渠道愈加广阔，这为提高办公室工作水平，提供了极大便利。办公室的同志要对事关全局的重要情况、要点安排的重点任务、各地人大的良好做法、代表反映的社情民意作出及时反应，收

集一手资料，增强信息工作的主动性、针对性。要注重阅读党报党刊、市委工作通报和市政府工作动态，对与人大工作相关的资料要归类留存，组织学习，推荐应用，特别是编印《人大工作参阅》，应当建立资料库，根据需要随时调用，力争事半功倍，为人大常委会作出决议决定提供有益参考。

二、恪尽职守，充分发挥协调督办作用

紧扣常委会办公室工作职能，把各方面的情况汇总好，把各方面的关系协调好，把重要决策和工作部署督办好，对于做好人大工作具有重要作用。

（一）抓好统筹协调。协调是保证人大各项工作顺利实施的重要一环。办公室的同志要紧盯中央、省委、市委的重大决策部署来谋划工作、制定措施、处理事务，做到能干事、干成事。一是做好对外协调。要加强与市委办公室和“一府一委两院”办事机构的衔接，及时通报工作情况，增进了解，形成合力，推动落实。要加强与省人大常委会的沟通，积极争取工作上的支持和指导，落实好上级工作要求；要加强与其他市（州）人大的交流，多学习借鉴好经验、好做法，启发思想，完善思路，改进工作；要加强与县（区）人大常委会的联系，提供工作便利，统一业务标准，推动全市人大工作协调均衡发展。二是做好对内协调。要始终讲求人大工作“一盘棋”，对重要会议、重要活动提前考虑，做到心中有数，以高质量服务保障高效率运转。要加强与各专委会、各工委的联系，经常征求意见，互通工作情况，做到既各司其职、各尽其责，又紧密配合、协调一致，推进各项工作落实到位。三是注重协调的方式方法。个别同志向上沟通底气不足，唯唯诺诺；对下沟通耐心不足，大而化之；同级沟通主见不足，人云亦云。这些问题是办公室工作的最大弊病，必须加以改进。

（二）抓好督办检查。督办是推动人大及其常委会决议决定落实的重要手段，是办公室工作的重要内容和义不容辞的责任。首先，要强化督查抓落实。就目前情况看，有时候安排的一些工作进度缓慢、质量较低，一推一动，不推不动，归根到底还是平时督促不够、执行制度不到位的问题。要认真落实真督实查工作职责，确保工作任务件件有着落，事事有回音。其次，要突出重点抓落实。既要学会“十指弹钢琴”，更要学会“一个指头定调子”，注重统筹兼顾、协调推进，更要注重突出重点，聚焦常委会会议、党组会议、主任会议议定的事项和会议审议意见，以及重要文件、重要活动的落实，发扬钉钉子的精神，不折不扣落实到位。再次，要紧扣巡察抓落实。紧盯工作薄弱环节，认真找堵点、纠根源、定措施，及时协调督促有关问题解决到位。特别是去年市委第七轮巡察反馈市人大机关的有关问题，一部分已经即知即改，还有一

部分需要完善制度、长期坚持，对此要进一步细化责任，对照清单，逐项“回头看”，确保一次性整改彻底，杜绝问题反弹。

（三）抓好运行保障。以全市“服务型效能型”机关创建为契机，按照“保障有力、管理有序”的要求，在服务中加强管理，在管理中优化服务，认真办文、办会、办事，高标准、高质量做好各项服务保障工作，确保人大机关工作规范、高效运转，不断提升市人大常委会“四个机关”建设科学化、规范化水平。

三、注重细节，充分发挥服务保障作用

天下大事，必作于细。常委会办公室的小事连着大事，办好了是正常工作，办不好就容易造成重大失误。办公室的同志要在细节上下功夫，始终做到精益求精。

（一）以敬畏求精细。敬畏是一种态度，也是一种动力。工作不细心，说到底是因为对工作缺乏敬畏心，没有从心底想着把工作做实在、干最好。要始终抱着一种“功成不必在我、功成必定有我”的思想觉悟投入到工作中，再细小、再熟悉的事情，都要有如履薄冰、如临深渊一般的小心，认真按照制度办事，落实落细工作责任，绝不能粗枝大叶、得过且过，以至于造成工作重大失误。

（二）以规范求精细。办公室的工作头绪多、环节多、规矩多，时时处处都有可能出错。要解决好这个问题，关键在于建立规范的工作制度和流程，明确工作要求，对每件事情应该怎么做、达到什么标准、怎么把关负责、出了问题怎么补救等作出具体规定，有必要的还应当固化为制度，杜绝工作中的随意性。比如，对于文稿材料的审核把关，不能签字的人多，实际上“走眼不走心”，最终是人人把关、人人失责，会议印发的材料还有别字错字。

（三）以深入求精细。要牢固树立“细节决定成败”的意识，对于可能影响全局的小细节、小事情、小部位，要特别重视、深谋细研，坚决克服大而化之的浮躁心态，该亲眼看的要亲自到场，该自己动手的绝不让别人代劳，把好每一道关口、守好每一道防线、做好每一项工作。比如，办会要统筹考虑，按时间节点仔细把关，从制定方案到布置会场、印发材料、疫情防控等，都要严谨细致、盯紧抓实。

四、提升素质，充分发挥示范表率作用

常委会办公室是人大机关的“窗口”。办公室的同志必须内练素质，外树形象，具有更高的政治觉悟、更精的业务本领、更严的纪律标准、更强的奉献精神，充分发挥好示范表率作用。

（一）善于学习。学无止境，勤则可达。要深入学习习近平法治思想、习近平总

书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，以及中央人大工作会议精神，提高理论素养。要采取邀请专家教授举办专题辅导、组织外出考察学习，人大干部“以老带青”等多种形式，强化对人大业务知识和其他领域知识的学习，不断提升业务能力和水平。要丰富学习载体，注重阅读各方面的书籍，自我加压，自我学习，自我提高，自觉把思想统一到中央、省委、市委的重大决策部署上来，讲好“人大话”，办好“人大事”。

（二）敢于担当。勇于担当，方能成事。要始终保持干事创业的热情，全面学习贯彻全市优化营商环境大会精神，认真落实市人大常委会印发《落实优化营商环境工作有关任务的实施方案》《关于创建“服务型效能型”机关安排意见》和《“千人帮千企”工作方案》，法定职责必须为、法无授权不可为，把办公室的工作当成一项事业来干，精神饱满地投入工作之中，任务繁重时不浮躁马虎，遇到批评时不负气撂担，面对难事时不怨天尤人，发生误解时不意气用事，在热爱中增长才干，在热爱中创造业绩。

（三）甘于奉献。作风彰显形象，作风成就事业。要带头转变作风，坚持说老实话、办老实事、做老实人，多讲求付出，少计较回报，全面提升服务质量和工作效能。牢固树立“吾日三省吾身”的意识，经常反思和审视自身的差距、弱点和不足，发扬新时代奉献精神，时刻提醒自己“组织的利益高于一切，集体的荣誉高于一切，人民群众的需要高于一切”，当好一颗组织需要、工作需要的“螺丝钉”。

（四）严于律己。形枉则影曲，形直则影正。从身边和网上了解的一些情况看，现在党员干部腐化堕落年轻化的趋势越来越明显，许多事例值得深思和警醒。办公室的同志特别是联络协助常委会班子成员工作的干部，要更加严于律己，谨言慎行，知行合一，在工作和生活中摆正位置，正确履行自己职责，严格按照制度办事，不可擅自做主、越权越位，时刻绷紧廉洁自律这根弦，清清白白做人，干干净净做事。

（五）乐于团结。团结出人才，团结出政绩，团结出干部。要积极营造人大常委会机关和办公室工作和衷共济、团结共事的良好氛围，在工作和生活中努力做有胸怀、有境界、有肚量的干部，大事讲原则、小事讲风格，多干补位的活、不干拆台的事，同事之间相互维护、相互关心、相互支持，真正让团结成为工作常态，成为实实在在的生产力，确保市人大常委会及机关各项工作高标准推进、高质量完成。

（供稿：市人大常委会办公室研究科）

赵立新调研市中级人民法院、市人民检察院工作

强调树牢司法为民理念 维护社会公平正义

为革命老区高质量发展提供坚强司法保障

3月10日，市人大常委会党组书记、主任赵立新到市中级人民法院、市人民检察院走访调研。他强调，要深入学习贯彻习近平法治思想，认真贯彻落实习近平总书记对政法工作重要指示精神，围绕中心、服务大局，树牢司法为民理念，维护社会公平正义，为革命老区高质量发展提供坚强司法保障。

在市中级人民法院，赵立新参观了诉讼服务中心、数字化法庭、多元化纠纷调解中心、文化中心，调研了执法办案、司法公开、“一站式”建设、法院文化建设等工作。在随后召开的座谈会上，赵立新认真听取了法院工作汇报。他指出，全市法院系统能够继承和发扬“马锡五审判方式”优良传统，充分发挥审判职能，狠抓执法办案主业，在维护群众合法权益、优化法治营商环境、助力平安庆阳建设、司法便民利民等方面都做了大量扎实有效的工作。特别是在新一届班子的带领下，全体干警依法履职尽责，各项工作亮点纷呈，有新气象、新思路、新举措和新作为，成绩有目共睹。

赵立新就做好法院工作提出四点意见：

一要在助推庆阳发展上积极作为。要服务保障高质量发展，紧盯市委决策部署，认真做好刑事、民事、行政审判和执行工作，更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。要主动参与社会治理，充分发挥定分止争的职能作用，及时发现、深入调研社会治理方面存在的问题，并向党委、政府有关部门提出治理建议，助推市级社会治理现代化试点深入开展。

二要在优化营商环境上主动作为。要规范执法司法行为，依法慎重使用查封、扣押、冻结等措施，严格落实行政执法公示、行政执法全过程记录和重大行政执法决定法制审核制度，坚决切断利益驱动式执法源头。要推行柔性执法司法和包容审慎监管，对于执法司法中发现的轻微违法行为或生产经营过程中的不规范问题，多采用培训、提醒、指导、约谈、告诫等方式方法。要持续营造法治化市场化营商环境，重点围绕支持民营企业、中小微企业发展，加强产权司法保护，推进社会诚信体系建设等工作，严厉打击干扰破坏企业生产经营或者项目建设秩序的违法犯罪行为，保障企业法人合法权益，促进企业诚信守法经营，为企业发展提供法治保障。

三要在推动司法为民上善于作为。要加大弱势群体司法保护，开辟涉民生案件“快立、快审、快执”绿色通道，加大诉讼费减免缓工作力度，妥善化解医疗、养老、社保等涉民生纠纷，特别要稳妥审慎化解“一老一小”、农民工权益、房地产等可能引发集体涉法涉诉案件，真正为群众办实事、解难题。要持续开展执行攻坚行动，重点强化涉黑涉恶、涉职务犯罪、涉党政机关、涉国有企业、涉民生等“五类案件”专项执行行动，健全执行联动机制，严厉打击规避执行、逃避执行、抗拒执行等行为，切实提升执行质效，以实际行动维护法律权威，保障群众合法权益。要全面提高办案效率，坚持扁平化管理与专业化建设相结合，加强新型审判团队建设，深化繁简分流调解速裁机制改革，全面推进办案效率提速、审判质量提级，努力以较小的司法成本为群众解纷、为维稳助力。

四要在建设先进法院文化上创新作为。要大力弘扬“马锡五审判方式”，充分利用省法院计划在庆阳举办“新时代践行马锡五审判方式研讨会”这一有利契机，丰富充实法院红色文化内涵，提升法院红色文化建设水平。要加强软硬件设施建设，构建体现红色文化的阵地，体现践行“马锡五审判方式”的巡回审判点、车载法庭等便民基础设施，制定方便群众诉讼的各类便民制度，以红色文化滋养法院队伍，让红色基因体现在审判执行各项工作中，切实让群众感受到不一样的法院文化。要加强宣传工作，围绕审判执行、队伍建设、服务中心大局等工作，多宣传法院正能量做法，积极开展普法宣传，扩大社会公众对法院工作的了解和支持，减少误解和偏见，形成良好舆论氛围。

在市人民检察院，赵立新调研了控告申诉和信访接待、收立案和案件管理等工作。在随后召开的座谈会上，赵立新认真听取了检察院工作汇报。他指出，市人民检察院能够始终坚持党的领导，聚焦主责主业，行使法定职责，各项工作取得了良好成效。特别是在新一届班子的带领下，全面贯彻落實习近平总书记关于检察工作的重要论述精神，政治站位提的“高”、依法履职抓的“严”、司法改革靠的“实”、自身建设抓的“紧”，各方面工作富有实效、可圈可点。

赵立新从四个方面就做好检察工作讲了具体意见：

一要坚持稳中求进，切实担当服务和保障高质量发展的政治责任。要聚焦市委决策部署，认真落实检察职责，做好防范化解重大金融风险、优化营商环境、参与不良资产清收处置等工作，为全市发展提供良好法治保障，推动全市中心工作。要聚焦社会发展难题，紧盯影响政治安全、社会安定、人民安宁的突出问题，持续落实扫黑除恶

恶常态化制度，坚决查办电信网络诈骗、侵犯公民个人信息等新类型犯罪案件，坚决维护安全稳定。要聚焦优化营商环境，对于破坏正常生产经营秩序、非法集资、强迫交易、逃避债务、金融诈骗、假冒伪劣等损害营商环境、干扰破坏企业生产经营或项目建设的违法行为，严把检察关，坚决予以处置和打击，对涉企案件做到快查快办快执行，依法公正审理和平等保护市场主体合法权益，为企业发展保驾护航，着力规范市场秩序。

二要强化法律监督，切实担当助推全面依法治市进程的法治责任。要突出抓好刑事检察。通过开展适当、准确、严肃的刑事检察，依法打击各类经济犯罪，积极参与整顿规范市场经济秩序，深入开展商业贿赂专项治理，营造规范有序的市场环境，着力促进法治经济建设。要突出抓好民事检察。加强对民事诉讼法实施的监督，及时回应和高效处理群众的民事申诉诉求，坚持打击犯罪与保障人权并重、程序公正与实体公正并重、证据客观性与证据合法性并重，严把事实关、证据关、程序关和法律适用关，着力促进法治社会管理。要突出抓好行政检察。完善信息共享平台，及时监督纠正有案不立、以罚代刑等问题，加强行政诉讼和行政行为两个方面的监督，切实做好预防职务犯罪工作，积极推进依法行政，着力促进法治政府建设。要突出抓好公益诉讼。紧扣民事公益诉讼、行政公益诉讼两个方面，聚焦监督重点和监督职能，围绕经济社会发展的难点和人民群众关注的热点，积极拓展公益诉讼线索渠道，创新检察建议发挥作用的方式方法，加强对检察建议落实情况的跟踪监督，着力促进执法司法公正。

三要明确责任担当，切实履行法律法规赋予检察机关的监督责任。要准确把握诉讼监督与人大监督的区别。在我国的宪政框架内，检察机关的诉讼监督是在人大监督之下的一种法律监督，二者法律渊源不同、范围和对象不同、手段和模式不同，在原理、性质、效力和范围等方面均存在明显差异。要深刻认识诉讼监督与人大监督的联系。人大监督与诉讼监督均属于我国政治结构体制下权力监督体系的组成部分，均属于国家机关开展的职权性监督，均包括对国家其他机关的外部监督。两个监督对诉讼活动进行监督的共同目的，在于促进诉讼活动的合法进行，维护国家的法治统一。这种目的的一致性，决定了诉讼监督工作的良好开展离不开人大监督。要依法落实法律法规赋予诉讼监督的职责。检察机关和全体干警要提高对人大及其常委会的性质、地位和作用的认识，从讲政治的高度正确对待人大行使的监督职权，积极改进工作，加强队伍建设，维护司法公正。

四要持续提升素质，切实担当实现检察工作改革进展的检察责任。要以强基固本

为导向，按照革命化、正规化、专业化、职业化要求，加强队伍建设，打造一支党和人民信得过、靠得住、能放心的过硬检察队伍。要以提升能力为重点，创新人才培养机制，强化队伍专业能力，积极开展岗位练兵、业务培训，深化业务研修、实案实训，建立完善专题培训、特色培训、联席会议、业务研判、案件评查等机制，提高检察队伍综合能力，加大高素质、复合型人才引进力度，构筑年轻干部梯队，持续优化队伍专业、知识、年龄结构，为检察工作高质量发展奠定良好基础。

市人大常委会副主任史建芳，市人大常委会党组成员、秘书长李振昱一同调研。

（供稿：市人大常委会办公室研究科）

人民选我当代表 我当代表为人民

——全国人大代表马银萍参加十三届全国人大五次会议履职侧记

十三届全国人大五次会议于3月5日至11日在北京隆重召开。本次大会是在全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军新征程中召开的一次重要会议，对于统一思想、坚定信心，动员全国各族人民把智慧和力量凝聚到党中央决策部署上来，以实际行动迎接党的二十大胜利召开，具有重大意义。会议期间，2900多名代表按照习近平总书记重要讲话精神和党中央的部署要求，聚焦会议议题，认真讨论审议，积极提出意见建议，完成了大会确定的各项任务。会议开得圆满成功，是一次民主、团结、求实、奋进的大会。

马银萍作为我市唯一一名十三届全国人大代表全程参加本次大会，并能够坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以饱满的政治热情 and 高度负责的精神，认真行使代表权利，积极履行代表义务。主要履职情况如下：

倾听民心，精心做好会前准备

作为镇原县临泾镇席沟圈村党支部书记，她对基层工作情况非常熟悉，清楚明白群众所思所想所难所盼，但她仍然一丝不苟、精益求精，多方调查研究，掌握基层动态。去年12月份，通过参加市人大常委会组织的全市重大项目建设集中视察，全面掌

握全市重点工作和重大项目建设谋划布局、推进实施和困难问题等情况。今年1月份，紧盯能源开发、城市建设、乡村振兴、农业发展、生态环保、红色旅游等事项，先后在临泾镇、镇原县、庆阳市范围内开展广泛调研，并就重点工作和存在问题，走访了市、县、乡有关部门，与各级主要领导进行深入交流，听取了各方面、各层次的意见建议。2月28日，前往兰州参加了市人大常委会组织的为期五天的全省重点项目建设集中视察，学习查阅各项政策文件和数据资料，共归纳整理反映群众心声的建议素材20多项，为在全国人代会上提出接地气、有温度、质量高、分量重的意见建议奠定了坚实基础。

集中民智，认真审议大会议题

根据疫情防控需要，本次大会继续采取“传统+改革”方式进行，会议议程不减少，召开形式不改变，会期6天半，全体会议压缩为3次，主席团会议压缩为4次。大会共有审议政府工作报告、审查计划报告及草案、审查预算报告及草案、审议地方组织法修正草案等10项议程。根据会议日程，甘肃代表团召开全团代表会议1次、代表小组会议9次，代表们对各项议题进行了充分审议和深入讨论。会议期间，马银萍始终牢记代表使命，带头履行代表职责，认真审议各项议案和报告，积极参与每次酝酿和讨论，充分展示了来自庆阳革命老区代表的风采。3月5日下午，在第一次分团会议审议政府工作报告时，作为甘肃代表团51名代表之一，马银萍作了重点发言。她紧扣全省、全市经济社会发展的大事要事和人民群众反映强烈的热点难点，集中反映了事关我省、我市长远发展、迫切需要国家予以支持的重大事项，并提出希望国家能够继续加大能源基地政策扶持力度，将庆阳打造为国家级战略性能源资源稳定供应核心区，创建国家现代能源经济示范区和支持庆阳市宁正、沙井子、甜水堡、宁西、宁北5个煤炭矿区纳入国家重点规划开发矿区、支持庆阳能源外送干线通道建设等意见建议。在随后的代表小组会议上，她踊跃发言，提出“加大对庆阳革命老区红色旅游发展及南梁红色大景区创建国家5A级旅游景区支持力度”“加大电信诈骗的打击力度”“保障粮食安全”等多方面的建议，希望国家积极探索新的粮食种植补助机制，重视农业科技普及，加大农业科技投入，加强农业产业培育的科技队伍力量，鼓励科研单位和高校农业科技人员进村入户，鼓励其与农民、农业企业合作，走产、学、研结合的路子，推动农业科技创新，既顺应国家大政方针，又契合社会关注热点，传递出庆阳革命老区谋求新发展、奋进新时代的声音，用真诚质朴的发言赢得了中央和省上有关领导的赞许。

反映民意，及时反映基层呼声

作为全国、省、市、县、乡五级人大代表，马银萍从来没有把代表的身份仅仅当作是一种荣誉，而是看作必须尽到的一份沉甸甸的责任，自觉肩负起 200 多万庆阳人民的期望和重托。会议期间，不论是小组审议、递交建议，还是接受媒体采访、与国家有关部委视频连线，她都积极参与，以多种形式努力为庆阳人民传心声、地方经济谋发展。由她领衔提交的“关于支持庆阳建设国家现代能源经济示范区的建议”，紧扣庆阳实施“双轮”驱动发展目标，既有战略高度、长远价值，也有实施抓手、具体内容，得到国家有关领导同志的关注；领衔提交的“关于支持庆阳创建环县（肉羊）和镇原县（肉鸡）国家现代农业产业园的建议”，呼吁国家将两个现代农业产业园纳入“十四五”国家现代农业产业园创建规划，得到国家农业农村部主要负责同志的支持；领衔提交的“关于支持全国一体化算力网络国家枢纽甘肃节点庆阳数据中心集群建设的建议”“关于实施黄河流域黄土高原庆阳市水土流失生态综合治理项目的建议”，都得到了有关方面的及时回复。同时，在甘肃代表团部分代表与国家发展改革委有关司局视频连线建议面对面交谈会上，马银萍汇报了甘肃代表团的重点建议“关于支持庆阳革命老区油气资源开发和就地加工转化利用的建议”，国家能源局同志就部分建议内容现场表示支持，充分反映了来自庆阳革命老区人民的心愿。

（供稿：市人大常委会办公室研究科）

人大基本
知识
（连载之五）

人民代表大会制度的优势是什么？

关于我国政治制度的优势，习近平总书记于 2014 年 9 月 5 日在庆祝全国人民代表大会成立 60 周年大会之上讲话指出：“这样一套制度安排，能够有效保证人民享有更加广泛、更加充实的权利和自由，保证人民广泛参加国家治理和社会治理；能够有效调节国家政治关系，发展充满活力的政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系，形成安定团结的政治局面；能够集中力量办大事，有效促进现代化建设各项事业，促进人民生活质量和水平不断提高；能够有效维护国家独立自主，有力维护国家主权、安全、发展利益，维护中国人民和中华民族的福祉。”应该说，这里阐述“四个能够”既是政治制度体系整体上的优势，也是作为这套制度体系中根本政治制度的人民代表大会制度的优势。

凝心聚力促发展 担当作为谱新篇

——庆阳市县两级人大常委会 2022 年度工作要点扫描

2022 年是开启全面建设社会主义现代化国家新征程的重要一年，庆阳市各级人大将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会、中央人大工作会议精神，围绕市第五次党代会、市五届人大一次会议确定的目标任务，依法履职尽责，主动担当作为，为谱写新时代庆阳老区高质量发展新篇章提供坚实有力的民主法治保障，以优异成绩迎接党的二十大胜利召开。

庆 阳 市

今年，市人大常委会将积极践行全过程人民民主，深入贯彻党中央决策部署和省委、市委工作安排，确定政治建设、立法工作、监督工作、代表工作、自身建设等 5 个方面共 61 项重点任务。主要有：**一是政治建设**。坚持党的全面领导，不断深化理论武装，紧扣市委确定的“双轮”驱动、“三化”并进、“四建”支撑、高质量发展的总体思路，谋划和推进人大各项工作。**二是立法工作**。编制市五届人大常委会立法规划和 2022 年度立法计划；审议报批《庆阳市燃气管理条例》；制定《庆阳市社区养老服务条例》；修正《庆阳市物业管理条例》；开展《庆阳市农村住宅规划管理条例》立法调研；聘任立法顾问；设立 4 个基层立法联系点。**三是监督工作**。听取和审议全市国民经济和社会发展规划执行、财政预算执行、国有资产管理等情况的报告 15 个；起草《关于加强市县人大对政府债务审查监督的实施意见》；对全市重大项目建设暨市列民生实事办理情况、看守所执法和监管工作等进行集中视察；开展全市学前教育工作、红色文化资源保护和发展情况等 6 项专题调研；开展《环境保护法》《乡村振兴促进法》等 2 项执法检查。**四是代表工作**。组织部分人大代表赴全国人大培训中心扬州培训基地、甘南州舟曲县法官培训学院开展培训；健全完善市人大常委会领导联系代表制度；开展“助力乡村振兴，人大代表在行动”主题活动；成立市人大“人大代表工作站”和常委会“委员办公室”；做好省十四届人大代表选举有关工作。**五是自身建设**。依托红色教育基地开展学习教育，持续推进“我为群众办实事”实践活动；有计划地开展机关干部能力培训、外出考察学习等活动；成立市人大常委会机关年轻干部理论学习及写作能力提升小组；创办《人大工作参阅》，设立“庆阳人大”微信公众号，推进人大信息化平台建设；积极创建市级文明单位。

西 峰 区

今年，区人大常委会将按照区第五次党代会确定的奋斗目标和区九届人大一次会议的总体部署，聚焦建设“区域中心城、数字新西峰”，依法履行职责，主要做好以下工作：**一是政治建设。**坚持党对人大的领导，不断加强理论武装，严格执行请示报告制度，始终保持人大工作正确政治方向。**二是监督工作。**依法审查批准财政决算，听取和审议国民经济和社会发展规划、财政预算执行、国有自然资源管理等情况报告；对打击电信网络诈骗犯罪、“民商事案件”审判执行、文化旅游融合发展等工作开展视察调研；及时作出“八五”普法决议；组织开展“12.4”国家宪法日宣传活动。**三是代表工作。**组织开展新一届人大代表初任培训，指导乡镇人大、街道人大工委定期开展人大代表集中学习培训；规范完善“人大代表之家”“代表工作站”；由常委会领导牵头督办至少5件重点建议。**四是自身建设。**进一步完善人大常委会会议事规则，规范出席列席、文件提交、审议表决、会议公开等机制和流程，提高议事效率；组织外出学习培训2期，举办人大业务专题培训1次；搭建区级人大数字信息平台。

庆 城 县

今年，县人大常委会将聚焦服务大局这一履职之要，牢记为民尽责这一履职之本，围绕建设经济更具实力、城乡更添魅力、民生更加给力、党建更有活力的大美庆城做好以下工作：**一是政治建设。**坚持旗帜鲜明讲政治，始终坚持党的全面领导，主动参与中心工作，切实发挥人大职能作用。**二是监督工作。**听取和审议全县环境状况和环境保护目标完成情况、贯彻实施《监察法》工作等报告；开展全县学前教育、红色文化资源保护和发展情况等3项专题调研；依法对政府部门开展工作评议；开展《环境保护法》《道路交通安全法》等2项执法检查。**三是代表工作。**通过专题学习班、学习考察、参加省市培训等形式组织代表学习培训；完善代表履职登记办法，按照“一人一档”，客观准确记录代表履职表现；开展“访民情、听民声、解民困”主题实践活动，组织代表帮助群众化解困难、发展生产。**四是自身建设。**修订完善《庆城县人大常委会会议事规则》；指导推进乡（镇）人大工作标准化、规范化建设。

宁 县

今年，县人大常委会将围绕县十七次党代会和县十八届人大一次会议确定的目标任务，认真履行法定职责，全面提升工作质量，重点做好以下工作：**一是政治建设。**切实提高政治站位，不断深化理论武装，坚持重大问题、重要事项、重要工作安排及时向县委请示报告，切实加强县委对人大工作的领导。**二是监督工作。**听取和审议全

县国有资产管理、环境状况和环境保护目标完成等情况的报告；开展全县“三拆一治一排”专项行动开展情况、消费扶贫产品等6项专题调研；对城乡人居环境综合整治情况进行专题询问；对县文体广电旅游局、市生态环境局宁县分局等2个单位进行工作评议；开展《社区矫正法》《食品安全法》等2项执法检查。**三是代表工作。**健全完善常委会“两联一述”制度，组织县人大代表分年度向选区选民述职；完善代表议案建议交办协调工作机制，坚持常委会领导按归口督办重点建议制度；对“人大代表之家”“代表工作站”进行提档升级，指导常态化开展代表小组活动。**四是自身建设。**启动《宁县人大志》编纂工作；推进智慧人大建设，建立人大代表议案建议网上办理平台、预算联网审查网络平台、规范性文件备案审查平台；加强人大工作宣传。

镇 原 县

今年，县人大常委会将围绕县十七次党代会确定的目标任务，聚焦“四个机关”定位，紧扣“三大战略”“六大行动”等重点任务，做好以下工作：**一是政治建设。**强化党对人大工作的全面领导，加强思想政治建设，坚持重大事项向县委请示，重大活动听取县委意见，坚决贯彻落实党委决策部署，确保人大工作方向不偏、焦点不散、重心不移。**二是监督工作。**听取和审议全县科技创新、城乡医保等工作情况的报告；开展全县重大项目建设、农业重点产业发展等2项专项视察；开展全县人才工作、房地产市场开发建设情况等5项专题调研；对县教育局、林草局、自然资源局、退役军人事务局等4个单位开展工作评议；开展《公务员法》《乡村振兴促进法》等4项执法检查。**三是代表工作。**制定并组织实施《关于加强新一届人大代表学习培训工作方案》；大力推进“人大代表之家”“代表工作站”规范建设；完善代表履职档案，健全代表提醒、告诫、约谈及退出机制。**四是自身建设。**认真落实新时代党的建设总要求，加强常委会及机关干部政治、思想、组织、作风、纪律建设；启动《镇原人大志》编纂工作；办好《镇原人大》简报。

环 县

今年，县人大常委会将围绕实现县第十八次党代会和县十九届人大一次会议确定的目标任务，坚持依法履行职权，积极做好以下重点工作：**一是政治建设。**坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一，严格执行重大事项报告制度，切实把党的领导贯穿于人大依法履职的全过程，落实到人大工作的各方面。**二是监督工作。**听取和审议全县债务管理工作、法治政府建设等情况的报告；对2022年度全县重大项目建设情况开展集中视察；开展全县地方财政收入、新型城镇化建设情况等5项专题调研；

开展《传染病防治法》《未成年人保护法》等 3 项执法检查。三是代表工作。组织开展新一届县人大代表轮训和学习培训活动；深入推进代表向原选区选民述职评议工作，严格落实代表“两联系”制度；由常委会班子成员牵头现场督办议案和部分重点建议，听取政府和承办单位办理情况汇报，进行满意度测评。四是自身建设。认真履行常委会党组全面从严治党主体责任，严肃党内组织生活，强化人大“四个机关”建设。以纪念现行宪法实施 40 周年为契机，深入开展宪法学习宣传活动。加强人大宣传信息报送工作，办好《环县人大》。

华 池 县

今年，人大常委会将围绕县十八次党代会确定的“五县”战略，突出全县财源建设、乡村振兴、环境保护等重点任务，做好以下工作：一是政治建设。深入学习党的创新理论，严格执行请示报告制度，主动聚焦县委重大决策部署，依法行使决定权和人事任免权，确保人大工作始终在党的领导下进行。二是监督工作。听取和审议关于遏制耕地“非农化”“非粮化”、公益诉讼等工作情况的报告；对全县能源开发等重大项目建设暨县列民生实事办理情况开展视察；开展全县学前教育、地方财源建设情况等 3 项专题调研；对《乡村振兴促进法》实施情况开展执法检查；适时选择 2 至 3 个单位开展专题询问。三是代表工作。积极探索代表“两联系”新机制；组织引导代表开展“助力乡村振兴，人大代表在行动”主题活动。四是自身建设。深入推进“智慧人大”建设；开展乡镇人大工作规范化建设，逐步形成沿新南路、打庆路、悦乔路三条有阵地、有联系、有亮点的乡镇人大工作线；举办“代表说法”专题栏目。

合 水 县

今年，人大常委会将深入贯彻党中央、省委、市委决策部署和县委工作安排，围绕建设富强幸福美好新合水做好以下重点工作：一是政治建设。坚持党的全面领导，持之以恒强化理论武装，坚持重大事项向县委请示报告，自觉把党的领导贯穿于人大工作全过程。二是监督工作。听取和审议全县不动产登记历史遗留问题化解、农村人居环境综合整治等工作情况的报告；开展全县优化营商环境建设情况、农村居民最低生活保障工作等 5 项专题调研；开展重大项目建设和农村经济工作、城镇老旧小区改造工作等 5 项视察；开展《乡村振兴促进法》《甘肃省中小学校安全条例》等 2 项执法检查。三是代表工作。依托“庆阳人大”等新型媒体，采取线下和线上、集中和分散相结合的方式，广泛开展代表履职培训活动；开展“人大代表之家”“代表工作站”规范化提升活动；扎实开展“助力乡村振兴，人大代表在行动”主题活动。四是自身

建设。压紧压实党风廉政建设主体责任，深化廉政教育和警示教育；全面加强人大宣传工作。

正 宁 县

今年，人大常委会将围绕县十六次党代会和县十八届人大一次会议确定的目标任务，围绕建设幸福美好共同富裕新正宁做好以下重点工作：**一是政治建设。**牢牢把握坚持党的全面领导这一最高政治原则，自觉接受县委领导，坚持重大问题、重要事项、重点工作安排及时向县委请示报告，把准把牢人大政治方向。**二是监督工作。**听取和审议政府隐性债务化解、国有资产管理等情况的报告；开展全县农村人居环境提升、优化营商环境工作等2项专题调研；对全县重大项目建设情况开展集中视察；对县交通局、农业农村局等2个单位开展工作评议；对县住建局、水务局主要负责人进行述职评议；开展《传染病防治法》《土地管理法》等2项执法检查。**三是代表工作。**按照“六有四簿六制度”要求，提升乡镇“人大代表之家”和村级“代表联络站”建设水平；开展“助力乡村振兴，人大代表在行动”主题活动。**四是自身建设。**深刻把握人大“四个机关”新定位，切实抓好机关党的建设，不断优化工作机制，持续改进工作作风；加强人大宣传交流，办好《人大简讯》，召开人大宣传工作会议。

（供稿：市人大常委会办公室研究科）

人大基本知识 (连载之六)

人大常委会会议审议报告和议案的形式有哪些？

其一，常委会全体会议。在常委会组成人员比较少的情况下，通常不在分组进行审议，而采取常委会全体会议的形式直接进行审议。这种审议形式，便于常委会全体组成人员之间形成及时广泛的交流，了解资格审议的情况，及时对表决作出决议决定。

其二，常委会分组会议，在常委会组成人员数量比较多的情况下，可以采取分组审议的形式，即把常委会全体人员分成若干小组，制定或者推举召集人负责主持会议进行审议。好处是便于常委会组成人员充分发表意见，有更多的人参与审议。

其三，常委会联组会议。即若干小组以联合的形式举行会议，又可以分为两种：一种是小型联组会议，规模比小组审议规模大，比全体审议规模小，介于两者之间。二是大型联组会议，即把所有小组集合在一起进行审议。

郭有超：坚守初心做好医生 为民代言当好代表

20多年来，他紧扣群众关切，主动依法履职，积极担当作为，先后提出高质量意见建议50多条，采用办理45条；他立足社区，走村串户、昼夜出诊，及时治疗患者的病痛，被群众称为健康的“守护神”，他就是市五届人大代表、正宁县西城社区卫生服务站执业医师郭有超。

“人大代表不只是开个会、举个手就完事了，平时必须多接触、走访群众，把群众所需所想和基层农村发展遇到的困难，通过代表‘直通车’反映上去。”郭有超说。

2016年当选为市人大代表以来，郭有超将医生职业与人大代表身份相结合，围绕群众关心关注的问题开展走访、进行实地调研，广泛收集民情民意，提出了许多接地气、有温度、有实效的好建议和好点子。郭有超先后提出《关于支持县（区）医院及乡镇卫生院专业人才引进优惠政策的建议》《打破人才短缺问题制约基层卫生健康事业发展的瓶颈》等意见建议14条，均被采纳实施。

郭有超父亲是当地远近闻名的老中医，自幼受父亲熏陶，他从小就喜欢中医这一行。1993年，郭有超如愿以偿考到了甘肃省中医学院。1997年毕业后，郭有超回到家乡，办起了自己的诊疗所。在治疗过程中，他总是替患者考虑，对自己拿不准的病，他从不乱开药方。郭有超说：“个人能力有大小，不能因为自己的医术不高而延误了病人的病情，开什么药要针对病情，便宜药疗效一样很好，当医生不能只盯着钱。”

在长期的临床实践中，郭有超深知患者有许多疑难问题需要解答。于是，他经常把患有疾病的老年人召集在一起，义务为他们讲解各种常见病的治疗方式、用药原则、饮食禁忌、心理治疗、养生常识、锻炼方式、家庭护理等知识。一位叫赵志新的老人，早年丧子，家境贫寒，体弱多病。郭有超不仅定期到他家里进行探望，还免费为老人治病，经常给老人带去水果和生活必需品。

郭有超还是一个极具社会责任感的人。在他的倡导下，成立了正宁县第一个社区医疗服务站，组建了正宁县首个志愿者医疗服务队，并把每年的3月、11月定为“志愿者医疗队服务月”，组织医护人员前往少数民族聚居区、边远乡村、福利院等进行免费义诊，宣传医学科普知识。如今，志愿者医疗服务队已由过去的5人发展到现在的68人，成为全县公益医疗事业发展的中坚力量。

（摘自《掌中庆阳》）

白丽华：痴心为民终不悔

在宁县瓦斜乡永吉村，经常能看到一位奔忙的妇女，时而穿着白大褂在村部为群众看病体检，时而戴着口罩在村口执勤防疫，时而在农家院落、田间地头为群众讲解政策、处理矛盾纠纷。她就是市第四、五届人大代表、瓦斜乡第十九届人大代表、瓦斜乡永吉村村委会委员、妇联副主席、永吉村乡村医生白丽华。作为人大代表，她始终恪守“人民选我当代表，我当代表为人民”的诺言，用实际行动诠释一名人大代表的责任与担当，先后荣获“瓦斜乡道德模范先进个人”“宁县 2020 年疫情防控先进个人”“兰州疫情核酸检测先进个人”等荣誉称号。

建言献策，做群众心中的代言人

2015 年 8 月，白丽华当选为庆阳市第四届人大代表。人大代表既是荣誉也是责任，但更多的是责任，当选为市人大代表后，她深感自己肩上的责任更重大了，为了更好的履职尽责，为群众服务，她不断为自己充电，扎实学习，认真阅读《代表履职手册》，向实践学习，向有丰富经验的代表学习，通过多层次的学习，从中掌握了许多代表履职基本知识和技能。2017 年，她多次深入村组走访调研，了解群众想什么、盼什么，有针对性地收集了真实可靠的材料，经过认真总结，归纳整理，形成了具有可操作性的《宁县实施垃圾分类处理项目》的建议，经相关部门讨论，得到支持，并且在全县实施，让群众得到了实实在在的实惠。同时，作为瓦斜乡第十九届人大代表，她尽职尽责的为全乡发展贡献自己的力量，特别是调研提出的《关于实施瓦斜乡街区雨污分流工程的建议》，得到政府采纳并开始实施。她在最基层的岗位上，关注群众切身利益，认真履职尽责，积极建言献策，得到了广大群众的信任和赞誉。

率先垂范，做群众致富领头人

在任职期间，她积极参与村委会工作，把发展经济、带领群众致富作为第一职责。永吉村是全县 60 个重点贫困村之一，地理条件差，塬川咀兼有，群众生活水平低下，她和村班子成员立足村情，积极探索，制定了“塬面药材林果，川区主抓瓜菜”的发展思路。群众思想落后不接受，她就带头发展，将自家仅有的 6 亩耕地全部用来栽植桃树和种植中药材，并以市场最低价为群众提供籽种和树苗。在她的带动下，全村栽植林果和种植中药材的农户达到 230 户，户均年收入一万五千元以上，群众的腰包鼓

起来了，居住条件有了很大改善，有的群众还在城里买了商品房。“白代表是真正为群众着想的好代表，我们没有选错人”，提起白丽华，村民个个面带喜悦，无不夸奖。要想富，先修路，随着产业的发展，永吉村的村道严重制约经济的发展，白丽华和村两委多方努力争取项目，决定拓宽硬化村庄主干路，由于涉及群众土地、树木、厕所、烟楼等占用和拆除问题，群众抵制情绪很大，白丽华就走村串巷，挨家挨户做群众工作，动之以情，晓之以理，她的诚心终于感动了大家，经过连续两个月的奋战，一条长达 10 公里崭新的水泥路像一条长龙一样穿村而过，村民们出行方便了，脸上露出了笑容，白丽华却瘦了、黑了，还为村上垫支三千多元钱。当村民问她，你这是图啥，她笑着说：“我啥都不图，只要咱老百姓能过上好日子，我就心满意足了。”

身先士卒，做群众健康的守护神

作为一名乡村医生，多年来，她为村民的健康默默奉献着，寒来暑往，春夏秋冬，村民们谁家有人生病，她随叫随到，不分白天和黑夜，风雨无阻，永吉村家家户户都留下了她出诊的足迹，还免费为村上的孤寡老人、残疾人、特困户看病。据统计，十几年来，她为这些特殊人群免去的医药费达两万元之多。“她就是我们永吉村群众心中的活菩萨”，特困户李长仓动情地说。2020 年春节，当大多数人还在享受着节日的氛围时，重大疫情不期而至，作为一名基层医护人员，更作为一名人大代表，她义不容辞，坚持在抗疫一线 40 多天，每天工作十四、五个小时，认真细致的对返乡人员进行摸排。没有防护服，没有护目镜，仅戴着薄薄的口罩，白天村口蹲点排查，晚上挨家挨户的敲门排查，遇到不配合的群众，白丽华都会耐心细致的向他们讲解疫情的严重性和危害性，使他们对疫情有了正确的认识。抗疫一个多月的时间她没有回过一次家，由于丈夫常年在外打工，她还要照顾上小学和幼儿园的两个孩子，村卫生所就成了她们母子临时的家，每晚忙完都是凌晨一两点，当她回到村卫生所时，两个孩子早已进入梦乡，眼角还留着盼妈妈回来但始终未见到妈妈而失望的泪痕，床边还放着他们吃剩的方便面，她摸着两个孩子的头哭了，但她义无反顾，第二天还是奔赴抗疫一线。她舍小家顾大家，为全村群众筑起了一道安全的防护墙，用自己的行动彰显了一个人大代表的责任与担当。2021 年 10 月，兰州城关区突发疫情，当时正在城关区团结新村社区卫生服务中心参加培训的白丽华，不顾个人安危，闻令而动，踊跃报名，参与到了城关区核酸采样工作中，一干就是二十多天，由于筛查面广量大，每天加班加点工作到深夜，但她从未叫苦喊累，为兰州疫情防控贡献了自己的力量，受到当地组

织的好评和表彰。

“金杯银杯，不如老百姓的口碑”。2021年11月，白丽华当选庆阳市第五届人大代表，就是群众对她充分认可的最好证明。白丽华，一个朴实无华的妇女，一个最基层的人大代表，一心为民，痴心不改，无怨无悔。

（宁县人大常委会办公室 路宁）

人大基本知识（连载之七）

代表工作的基本内容有哪些？

代表工作这个概念，曾经在三种含义上使用过，至今也有人这样理解。

第一种含义的代表工作，可以包括围绕着代表选举展开的相关工作、围绕着代表履职展开的相关工作、代表个人履行代表职权的工作等三大类。我们现在一般把围绕着代表选举开展的工作，直接称之为代表选举工作，它的内容专门有一部《选举法》进行规范。如果不是特别说明，一般不把它包括在代表工作这个概念之中了。

第二种含义的代表工作，是从代表个人履职角度来讲的代表本人所做的各种工作。这个说法也有一定根据，那就是代表法里讲的“代表在会议期间的工作”。我们现在一般不在这个意义上使用代表工作这个概念了。作为代表个人履职性的所承担的各项工作，我们直接称之为代表履职就可以了。

第三种含义的代表工作，是指围绕代表履职展开的相关工作。这一方面的工作内容主要依据是代表法。我们现在一般是在这种意义上使用代表工作这个概念的。这也是通常意义上讲的代表工作。

简单归纳一下：选举委员会围绕着代表选举开展的工作，我们称之为代表选举工作；代表个人履行代表职务所进行的工作，我们称之为代表履职；人大机关围绕着代表履职所开展的工作，我们称之为代表工作。

我们这里所讲的代表工作，涉及的主要是指人大常委会或乡镇人大主席团围绕代表法开展的代表工作。这个含义下的代表工作主要内容包括四大类，即代表履职培训工作、代表履职服务工作、代表履职保障工作、代表履职监督工作。

安徽滁州：人大代表同心合力助推乡村振兴

围绕全面推进乡村振兴开展代表集中履职活动、组织开展主题活动、督办议案……安徽省滁州市人大常委会审时度势，及时把乡村振兴工作列为2022年重点工作统筹谋划，举全市各级人大之力、举全体人大代表之力助推乡村振兴，体现了人大融入大局的使命担当，彰显了人大深沉宽厚的为民情怀。

启动代表集中履职活动

1月9日上午，滁州市七届人大一次会议闭幕，当天下午3时，市人大常委会就将乡村振兴作为开篇第一项工作强力推进，开展了“人大代表助推乡村振兴奋力共筑伟大复兴梦想”集中履职活动启动仪式。第一时间对全市各级人大、全体人大代表助力乡村振兴工作进行了重点部署，动员全市各级人大、呼吁全市8600多名五级人大代表立即行动起来，主动宣传滁州用工环境和营商环境，鼓励外出务工人员回乡创业、就业，用“代表身影”助力乡村振兴。

与此同时，为更好地发挥人大代表在乡村振兴中的示范引领作用，市人大常委会向全市各级人大代表印发“代表戮力同心，助推乡村振兴”的倡议书，呼吁各级人大代表当好乡村振兴的宣传者、践行者、代言者、促进者。该市各级人大代表特别是分布在广大农村的人大代表，离农村最近、对农业最了解、与农民最有感情，是乡村振兴中的重要力量。代表们一致表示，要发挥人大代表的示范带头作用，助力乡村振兴，为加快建设新阶段现代化新滁州贡献力量。

人大代表也迅速投入实际工作中，“我们滁州市是全国商品粮大市，我是一名粮食加工行业的人大代表。我们企业致力于粮食深加工产业研究，依靠科技创新，延长产业链增加产业附加值，带动农民增收致富，主动投身乡村振兴建设工作，为农村美、农民富、农业强贡献自己的力量。”市人大代表、安徽谷优美食品科技股份有限公司总经理潘苗苗说。

安徽省人大代表、舜山镇六郎村驻村选派干部韩先云在六郎村宣讲了省两会精神，她表示：“作为一名来自基层的代表，乡村振兴是我最关注的问题。行动是最响亮的回答，作为人大代表，我们就是要在各自的工作岗位上踏实奋进，把学习会议精神的成效转化为推动工作的动力，在真抓实干中笃定前行、不负期许！”

发挥人大职能作用

今年是乡村振兴战略全面展开的关键一年。市人大常委会紧随市委决策部署，印

发了《关于开展“同心合力助推乡村振兴”主题活动的实施方案》，要求各级人大结合职能定位，聚焦乡村振兴全局性、关键性和阶段性问题，充分发挥人大法治强保障、监督促落实的作用，打好一套“组合拳”，为全面推进乡村振兴赋能，不断增强广大人民群众的获得感、幸福感。

各县乡人大纷纷行动起来，积极发挥职能作用，助推乡村振兴。各县级人大常委会分别制定活动方案，各乡镇结合方案列出应做工作，并张贴《致人大代表的一封信》，不仅营造良好氛围，更是有针对性地开展活动。

“要让乡村振兴像‘滚雪球’式地壮大起来。”凤阳县人大常委会主任成学斌说，作为中国农村改革主要发源地的凤阳县在迈进乡村振兴新征程中，要面对农业产业化水平不高、人居环境全域整治难度较大、农业人才缺失、农民群众主体作用发挥不到位等不足和问题，充分发挥人大机关职能作用，助力乡村振兴。他表示，县人大常委会将采取以下措施：行使好人事任免权，培养一批热爱农村、关爱农民、专注农业的三农干部；发挥好人大代表自身优势，帮助实现农业三产最优化；积极倡导工业反哺农业，引导企业家代表精准助力乡村振兴；广泛听取代表们的意见认真办理代表议案、建议。

“今年的水稻价格低，农民卖粮难，我们资金回笼十分困难，多亏了农商行贷款成为‘及时雨’，让我们能够及时归还厂家货款！感谢县人大常委会的鼎力帮扶，把国家的乡村振兴战略落到实处，帮助我们渡过难关，过个平安年！”凤阳县凤凰岭农业负责人郭传兵激动地说。原来，在凤阳县人大常委会于1月13日召开的“人大代表助推乡村振兴奋力共筑伟大复兴梦想”工作座谈会上，当得知凤凰岭农业在申请贷款方面遇到了困难后，县农商行的主要负责同志主动上门对接，积极帮助解决农企“贷款难”、手续多等问题，进一步加大对“三农”信贷的投放力度，从申报到贷款发放，仅仅用了3天时间，成功帮助该企业申请到120万元农业信用贷款。

像凤阳县人大常委会一样，滁州市各级人大充分发挥职能作用，切实做好企业困难的“倾听者”、农业经济发展的“助力者”，全力助推乡村振兴战略落地开花。

督促乡村振兴议案落实

在市七届人大一次会议上，吴晓健等多名人大代表针对推进乡村振兴战略提出议事原案，被大会并案为《关于大力推进乡村振兴战略的议案》。会后，市人大常委会迅速组成议案初审组，在经过听取相关部门汇报和领衔代表意见建议的基础上，对该议案进行了认真研究，并形成初审情况的报告。2月22日召开的市七届人大常委会第三次主任会议建议，将该报告提交到常委会会议上。

报告中提出，“实施乡村振兴战略，是新时代‘三农’工作的总抓手。要准确把握国家乡村振兴战略总体要求、省‘两强一增’有关策略以及市委有关部署，以战略确定目标、以战术锚定路径、以战役锁定举措，打出战略、战术、战役组合拳，奋力开创我市全面推进乡村振兴工作新局面。”报告中还从谋划乡村振兴示范区、推进农业农村现代化、夯实要素投入保障、持续巩固拓展脱贫攻坚成果、发展乡村新产业新业态等方面，对于议案办理提出要求。

市人大常委会组成人员建议市政府及有关部门要以议案办理为契机，不断强化机遇意识、发展意识、统筹意识，通过议案办理做好乡村振兴的“大文章”。

市人大及其常委会主动聚焦乡村振兴，是对全市推进乡村振兴工作的充分支持和强力促进。市政府副秘书长、乡村振兴局局长陈开广表示，全市乡村振兴系统将在市委、市政府的坚强领导下，在市人大及其常委会的督促指导下，将“同心合力助推乡村振兴”主题活动贯彻全年始终，努力开创农业农村发展新局面。

（摘自《人民网》）

湖南永州：优化营商环境 人大监督出实拳

市五届人大五次会议期间，冷水滩区代表团徐志华等 21 名代表联名提出了《关于提高政务服务效能优化营商环境的议案》，希望通过市人大常委会行使监督权，督促全市各级政府及部门全面提升政务服务效能，进一步优化营商环境，推动全市经济高质量发展。经大会主席团第四次会议审议通过，该议案交市人大社会建设委员会在闭会期间牵头开展督办和审议，并将审议结果向市人大常委会报告。

“在 2020 年基础上，今年继续开展《关于提高政务服务效能优化营商环境的议案》办理工作。两年来，人大盯得紧，政府办得实，办理效果好。根据市五届人大常委会第 89 次主任会议意见，本议案已圆满办结。”2021 年 10 月，市人大社会委在市五届人大常委会第四十四次会议上报告议案办理情况审议结果。

坚持高位引领，创新督办方式方法

“加强议案督办工作，是市人大常委会的首要之职、应尽之责。关于提高政务服

务效能优化营商环境议案的提出，着眼于永州市经济社会发展实际，既是形式所迫，也是发展所需，更是基层所盼。”2020年3月，市人大常委会党组书记、代理主任、一级巡视员王雄在议案督办工作动员会议上说，市人大常委会要把提高议案办理质量摆在重要位置，积极回应代表关切，充分发挥代表议案的功效，以政务服务效能的提升带动和促进营商环境的优化，向全市人民交上一份满意的答卷。

议案交办后，市人大常委会连续两年将听取和审议市人民政府《关于提升政务服务效能优化营商环境的议案》办理情况的报告纳入年度监督计划，将议案督办列为监督工作重点，做到始终如一、紧抓不放。先后两次召开主任会议，研究制定议案督办方案，市人大常委会委员、社会建设委主任委员吴剑林在会上提出，议案督办要坚持问题导向，创新方式方法，注重督办实效，才能切实推进全市政务效能提升、营商环境优化。

两年来，市人大常委会坚持线上与线下相结合，在市人大网设立议案督办网络专栏，开展网络问卷调查，共收到网络答卷100余份，收集意见建议80余条。组织召开企业家代表座谈会，给企业创造发声机会，面对面听取意见和建议。深入园区企业、项目工地、基层群众广泛调研，发放纸质调查问卷500余份，收集反馈意见400余条。坚持全覆盖与抓重点相结合，在全市范围内铺开议案督办调研的同时，对市自然资源规划局、市城管执法局、市市场监督管理局等多个市直部门进行重点督办。坚持依托内力与借助外力相结合，组织市人大常委会领导、市人大常委会委员、省市人大代表共同参与督办，市、县市区人大常委会上下联动、密切协同，同时主动加强与市委巡察办、市纪委监委党风政风监督室的沟通协调，了解情况，听取意见，形成强大的督办合力，倒逼各级政府及部门抓好政务服务和营商环境工作。

聚焦短板弱项，突破重点难点问题

在市人大常委会的大力监督下，市、县区政府高度重视、及时部署，始终坚持把优化营商环境作为政府工作的重中之重来抓。各级部门在中心工作多、发展任务重的形势下，主动作为、积极推进，议案办理工作取得了较好成效，达到了预期效果。

2020年以来，市人民政府先后8次召开专题会议，研究部署议案办理工作。制定出台《优化营商环境提升年活动实施方案》《永州市优化营商环境服务企业六条措施》《永州市园区赋权指导目录》《永州市人民政府关于加快“双随机、一公开”监管全覆盖的意见》等系列文件，明确议案办理以优化营商环境提升年为主旋律，以政务服务中心和工业园区为主阵地，以推进“大调研、大改革、大落实、大评价”为

主抓手，抓实政策支撑，强化顶层设计，建立健全激励和约束相结合的体制机制，坚持问题导向，抓实关键环节。政务服务打造“一站办理”“一窗办结”“一次办好”“一网通办”“一点即办”“一号对外”的六个“一字品牌”；园区服务大力推行放权赋能，基本实现“园区事项园区内办结”；监管执法积极推进“双随机、一公开”和行政执法“三项制度”，各项工作进展卓有成效。

各级政府部门聚焦群众反映强烈的痛点和堵点问题，全面梳理矛盾问题，研究切实可行措施，及时有效加以解决。针对用电难问题，国网永州公司制定出台全面提升“获得电力”服务水平持续优化用电营商环境的实施方案，进一步压减办电时间、简化办电流程、降低办电成本、提高用电可靠性，用电保障问题基本得到解决。针对不动产登记难问题，市、县区自然资源规划部门简化审批环节，压减办理时间，实现不动产登记5个工作日内抵押登记办结率100%。针对工程项目审批提速难问题，市发改、住建等部门积极推进联审联批，全市办理施工图审查全流程平均用时16.7天，较以往缩短了14天，项目竣工联合验收由过去的3至4个月缩减到8个工作日。市政府与桂林市共同探索推进“一件事一次办”与跨省通办有机融合，创新企业群众全生命周期“一件事一次办”，全面推行政务窗口办事服务“好差评”即时评价。县区级层面，新田县在全省率先推出淘宝式全程指尖化的“新田智汇办”小程序，蓝山县在全省率先高标准建成县域数据资源中心，双牌县基层公共服务一门式全覆盖工作被省政务局专题推介，江永县在全省率先设立“办不成事窗口”，切实打造政务服务特色亮点，解决营商环境实际问题。

强化审议结果运用，做好营商环境“后半篇文章”

“议案虽已办结，但提升服务效能、优化营商环境，仍在征途，永无止境。”“要强化结果运用，推动议案办理由答复型向落实型转变，打通办理成果转化的‘最后一公里’。”“各级政府及部门一定要保持定力、持续用力，坚持不懈、久久为功，为全市高质量发展注入强劲动力，提供坚实保障。”审议会上，市人大常委会组成人员纷纷提出意见建议。

议案虽已办结，监督并未止步。会后，市人大常委会向市人民政府交办了审议意见，要求各级政府及部门要坚持对表对标，找差距查不足，补短板强弱项，持续抓好优化营商环境各项工作，着力解决人民群众反映的“急难愁盼”问题；要坚持求实求新，做到线上与线下相结合，擦亮“窗口”严把“关口”，既抓“车头”又抓“车轮”，持续提升政务服务水平，纵深推进园区体制机制改革，切实抓好突出问题解决；要坚

持严督严管，在推进依法行政上下功夫，做到法无授权不可为、法定职责必须为。坚持“老虎”和“小鬼”一起打，形成高压态势和强力震慑；要坚持抓常抓长，把常态化开展提高政务服务效能优化营商环境工作摆在重要议事日程，纳入日常工作范围；要坚持问题导向，加强制度规范，建立长效机制，持续推进优化营商环境工作的制度化、规范化。强调市人民政府及相关部门要在本议案办理的基础上，进一步增强紧迫感、责任感和使命感，结合永州下阶段发展实际，进一步解放思想、超前谋划，对标先进、主动作为，认真做好议案办理的“后半篇文章”，切实让优化营商环境为永州经济高质量发展提供坚实保障。

（摘自《永州人大网》）

人大基本
知识（连载之八）

地方人大常委会的建立经历了怎样的过程？

地方人大常委会是于1979年以后建立起来的，它的建立是我国人大制度的一个重大进步。我国第一届全国人民代表大会第一次会议是1954年9月15日召开的，这个日子标志着我国人民代表大会制度的正式确立。但是，当时只是在全国人民代表大会这一级设立了常委会，在地方各级人民代表大会则没有设立，只有一个仿照苏联苏维埃模式设立的带有议行合一性质的“人民委员会”。在地方设立人大常委会，经历了一个很长的过程。首先，在起草1954年宪法和酝酿建立人民代表大会制度过程中，就曾经有人提出，应当实行地方与中央一致的原则，在地方也同样设立人大常委会，但是没有得到认可。其次，1956—1957年上半年，中央酝酿扩大人民民主，健全国家制度。为此，时任全国人大常委会副委员长兼秘书长的彭真率团于1956年11月—1957年2月专门考察了苏联东欧六国的议会工作情况，回国后提出的方案之一就是在县级以上地方各级人大一律设立人大常委会。但不久反右斗争开始了，此事遂被搁置。再次，1965年，党中央和全国人大常委会又一次提出在县以上地方各级设立人大常委会的问题。但这个意向又被随之而来的“文化大革命”所打断。至此，在地方设立人大常委会之事“三提三废”。最后，1979年5月，全国人大常委会就取消革命委员会和县以上地方各级人大设立常委会等问题，向中央请示。邓小平很快批示赞成设立地方人大常委会的方案。7月11日，在五届全国人大二次会议上正式获得通过。在县以上地方各级设立人大常委会这个结果颇费周折、来之不易。

周恩来的“人大”往事

3月5日，是一代伟人周恩来同志诞辰纪念日，让人不禁回想起周恩来同志对人民代表大会制度建立与发展以及民主法治建设所倾注的心血和难忘的往事。

新中国成立初期百废待兴，作为政务院总理的周恩来日理万机。尽管如此，他还是把“适时召开各级人民代表大会”作为重点工作来抓。开国大典之后的次月，即1949年11月，周恩来就主持政务院第八次政务会议，讨论通过了省、市、县各界人民代表会议组织通则草案，同时主张采取“先试点后推开”的方式，切实把这项工作抓好。到1952年底，全国30个省、2个省级行署区、160个市、2174个县（包括县级行政单位）和约28万余个乡，都先后召开了各界人民代表会议，为全国及地方各级人民代表大会日后的召开创造了条件。

1952年12月，在政协一届全国委员会常委会第四十三次会议上，周恩来作了关于在1953年召开全国人民代表大会及地方各级人民代表大会的提议说明。1953年1月，周恩来主持召开中央人民政府委员会第二十次会议。会议一致通过《关于召开全国人民代表大会及地方各级人民代表大会的决议》，同时决定成立中华人民共和国宪法起草委员会，毛泽东担任该起草委员会主席；成立中华人民共和国选举法起草委员会，周恩来任起草委员会主席。1953年1月，周恩来主持选举法起草委员会会议，讨论修改《中华人民共和国全国人民代表大会选举法（草案）》，并于25日将“修改本”报送毛泽东审阅。毛泽东批示同意，认为选举法“内容好”。2月，周恩来又将《关于召开全国人民代表大会和制定宪法问题》的讲话稿送毛泽东、刘少奇审阅。在党中央的领导下，经过周恩来等同志紧锣密鼓的筹备和认真细致的工作，具有里程碑意义的一届全国人大一次会议于1954年9月在北京隆重召开。周恩来在一届全国人大一次会议上作《政府工作报告》时郑重指出：“为了保卫我们的国家建设事业不受破坏，必须加强国家的公安机关、检察机关和审判机关，必须加强立法工作和革命的法制。”随着宪法和一批重要法律的制定，国家的法制建设进入稳定发展的快车道，到1956年生产资料私有制的社会主义改造基本完成时，我国的社会主义法制建设已具有一定规模，对于保障革命和建设以及促进社会主义的发展，都起到了十分重要的作用。周恩来勇挑重担，身先士卒，在他主持的工作范围内，领导和参与制定了大量的法令法规，为经济建设以及逐步完善立法工作作出了突出贡献。

1975年，在四届全国人大一次会议上，周恩来作《政府工作报告》，重申了在三

届全国人大一次会议所作《政府工作报告》中提出的“两步设想”：第一步，在1990年以前，建成一个独立的比较完整的工业体系和国民经济体系；第二步，在20世纪内，全面实现农业、工业、国防和科学技术的现代化，使我国国民经济走在世界的前列。从此，“四个现代化”成为高频词语，成为全国人民阶段性的奋斗目标。周恩来深刻认识人民监督的必要性，指出“建设社会主义，没有互相监督，不扩大民主是不可能做得好的”“需要一套制约的办法”“工作中如果有缺点，我们就改正，这就是我们党和政府进行各项工作的方针”。

周恩来多次要求正确把握民主与专政的辩证关系，并强调民主“更带有本质的意义”。就如何扩大民主，他认为必须坚持人民代表大会制度，并在《专政要继续，民主要扩大》一文中提出具体方略：第一，扩大人大代表知民为民的渠道。他说，“我们的人大代表……每年应有两次到人民中直接视察工作。他们可以从与政府不同的角度去接触广大人民，接触实际，看我们的工作是否做得恰当。”第二，拓宽人大代表参政议政的渠道。他要求“把所有代表的发言，包括批评政府工作的发言，不管对的，部分对的甚至错的都发表出来”，人大代表“提出的意见，政府要出来回答”。第三，敞开人大代表监督政府的渠道。他指出“要进一步使人大代表参加对政府工作的检查”。

周恩来是党和国家主要领导人中较早强调要从制度、法律、政策上加强民主的领导人。他指出，行使民主权利要以法律为界限，必须遵守宪法、遵守法律。他还多次谈到民主需要扩大，同时必须加强法制，“对人民的民主需要继续扩大，而对反动派的专政则需要继续加强”，民主每扩大一步，都需要法制的确认和保障。所以，周恩来高度重视法制工作，明确指出“人治不行的，第一还是法治”，力求用法律作为行使政府职能的基本依据。

在中华人民共和国成立前后的一段时间里，周恩来亲自主持和参与国家的立法工作和法制建设，创建适合我国国情的法制体系。中国人民政治协商会议第一届全体会议通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》《中国人民政治协商会议组织法》《中华人民共和国中央人民政府组织法》，是依法建国最重要的三个文件，标志着我国立法工作和法制建设有了良好的开局。紧接着，周恩来又组织力量，先后制定了省、市、县各界人民代表会议组织通则，省、市、县人民政府组织通则，以及《人民法院暂行组织条例》《各级地方人民检察署组织通则》等一批法律法规，保证和推动从中央到地方的各级政权机关都以立法的形式建立起来。截至1951年上半年，全国县以上的各级司法机构已基本建立起来。

他在中央人民政府政务院第二百零二次政务会议上讨论“1954年政法工作的主要任务”时指出，“经济基础变了，上层建筑也随着改变，我们的人民民主法制，也就随着经济基础的变化发展而变化发展。”

他领导、参与制定了《中华人民共和国婚姻法》，对婚姻制度破旧立新，一改旧中国以强迫包办为特征的婚姻制度，获得了全国人民的热烈拥护；他强调“党和国家更加重视加快科学事业的发展，要把我国建设成为一个社会主义的现代化强国”“关键在于实现科学技术现代化”，力推《发明奖励条例》《技术改进奖励条例》这两个重要的法规性文件施行，极大地激发了广大劳动者的积极性和创造性。

即便在“文革”这样一个法律虚无主义盛行、法制受到严重破坏的特殊历史时期，周恩来依然强调尊重和保障人权，特别是人的生命权和尊严权，针对当时出现的武斗歪风，规定了“五不准”，即“不准搞‘喷气式’，不准挂牌子，不准游街，不准武斗，不准开万人以上的批斗会”，后来还专门指示不准体罚、不准侮辱人格，等等。

斯人已逝，但这些往事依然让人难以忘怀。

（摘自《中国人大网》）

屹立于新中国民主法制史上的丰碑

1979年，彭真复出，直到1988年退出领导岗位，一直主持全国人大常委会的日常工作。

“这10年，我看他是很想从体制上突破一些东西的。就人大来讲，就是要突破‘橡皮图章’，切实发挥国家权力机关的作用。”张春生说，“大家跟着他做了几件大事，确实有所突破：把等额选举改成差额选举，直接选举从乡级扩大到县级，审议法律案从‘一审制’改成‘两审制’（包含多审），有些看似立法程序问题，实际上是对‘橡皮图章’在相当程度上的突破。还有联组会议制度，等等。这几件事都是他倡导做的。”

保证公民的选举权和被选举权

民主选举是人民代表大会制度的基础，选举权、被选举权是人民管理国家的最重要的权利。1979年彭真恢复工作，三个月出台七部法律，其中很重要的一部就是选举

法的修改，改革选举制度。

“那次修改选举法，有两项重大改革：一是扩大直接选举范围，由乡级扩大到县级；二是将等额选举改为差额选举。两项改革都是为了实行真正的民主选举。”杨景宇说。

“重视候选人提名问题，完善候选人提名方式，特别是选民有权联名提出候选人。”胡康生接着说，“还有就是有关罢免代表资格的规定。在代表任职过程中，选民或者选举单位有权罢免自己选出的代表，以此来保证代表必须始终代表人民的诉求和利益。与一些西方国家相比，这是我们的优势。”

“上个世纪80年代是差额选举制度活跃的时期。”张春生边说边起身在书柜中找出了一份当年的统计资料，读了起来：

1986年换届选举，就代表提名权来说，28个省、自治区、直辖市选举省级国家机关领导人员，代表联名提出的候选人共509个，经过酝酿讨论，大会主席团把其中的133名列入正式候选人，其中正职候选人46个。

差额选举情况：省级领导班子正职选举中，有12个省的人大常委会主任、8个省的省长、15个省的法院院长、11个省的检察长实行差额选举。

这次换届选举，福建省有40个县（市、区）、550个乡（镇）实行正职差额选举，占全省县、乡两级正职总数的一半以上；湖南省县、乡两级领导班子正职实行差额选举的，占82%。

张春生说，彭真高度重视差额选举，真诚尊重代表和选民的选举权和被选举权。选民、代表都很拥护这一制度。

代表联名提出的候选人当选，自然就会有人落选。落选了怎么办？这个问题，彭真早在1979年就讲得很清楚。在选举法通过后的全国选举试点工作会议上，彭真讲了这样一段话：“既然是不等额选举，就必然有当选和落选的问题。选举过程，是干部、群众批评自我批评的过程。群众的提名和选举是一面很好的镜子，是对干部工作和各个候选人表现如何的一种鉴定。干部可以通过这面镜子来认识自己的优点和缺点。当选了要更好地为人民服务。没有当选的，应改正错误缺点，从各方面提高自己。有些人落选，也可能是由于群众还不了解，或了解得不全面，俗话说日久见人心，只要坚持不懈地努力工作，全心全意为人民服务，群众是会慢慢了解、认识的。”

“总的来说，差额选举是民主选举制度的一大进步。”胡康生说。

张春生认为，差额选举，重在保证选民的提名权。当年彭真曾讲过一个例子：1954

年全国人大第一次会议选举国家主席，刘少奇主持会议，公布主席团提名毛泽东为候选人。刘少奇当场还再一次征求意见，问有没有别的代表团或别的代表提出另外的候选人。

不是“唱对台戏”也不是“橡皮图章”

1954年一届全国人大第一次会议的召开和第一部宪法的制定，是新中国民主法制建设的里程碑。此后3年，人大工作很活跃。从1957年下半年开始，国家政治、经济、社会生活开始出现不正常的情况。也就从这个时候开始，人民代表大会被称为“橡皮图章”。

复出后的彭真在主持全国人大常委会日常工作中，一直是按照党的十一届三中全会关于发展社会主义民主、健全社会主义法制的基本方针，推进人大工作的。

推进人大工作，关键问题之一在于人大如何定位，如何处理人大与政府的关系。

全国人大设立专门委员会后，彭真与新当选的专门委员会组成人员谈了一次话，其中讲了“全国人大和国务院的关系”问题。他说：“显然，全国人大（包括它的常委会及专门委员会）的职责和方针，决不是无原则的同政府唱对台戏的。当然，它也不是不问是非、等因奉此的‘橡皮图章’。”

“这篇讲话并不长，全文只有800多字，但他为了讲这些观点却酝酿了好几天。为了把握得更准确，还专门抄了两页纸的要点，批送当时的几位中央领导同志看。”张春生说。后来，彭真离任时曾专门说：这届人大五年工作不是“橡皮图章”，我们交出去的是名副其实的人大工作。张春生说，“当时听了他的讲话，真的很感人。”

1983年6月，在六届全国人大常委会第一次会议上，彭真以《做好省级人大常委会的工作》为题发表讲话，重点是“省级人大常委会和本级政府的关系”问题。他重申，“省级人大常委会在同政府的关系上，方针不是‘唱对台戏’，但也不是等因奉此、不问是非的‘橡皮图章’。方针是实事求是，以人民利益为根据，以宪法、法律为准绳，是就是，非就非。对的，就肯定，就支持；错的，就否定，就纠正。不批准就是否定。它错了，违法了，你也不管，那还怎么代表人民？”他还强调人大对“重大原则问题，该管就管，少一事不如多一事；日常工作问题，不必去管，多一事不如少一事”。

提出“两审制”与“联组会制度”

从1954年开始，全国人大及其常委会审议法律案，是学苏联采用的“一审制”，即当次会议提出法律案，当次会议就要表决通过。有些常委委员对此提出批评意见，说这是“强迫接受”，不给考虑、研究问题的时间，根本不可能发表什么中肯的意见。

听了这些意见后，彭真在委员长会议上提出了法律案审议分步走的意见。他说：对于向人大常委会提出的法律案，第一次常委会会议确定是不是列入议程，这个法律案能不能成立；成立了，就把这个法律案发给常委会组成人员，同时交给专门委员会审议，让大家有一个考虑、研究的时间，在下次或者以后的常委会会议上再审议通过。

委员长会议和常委会会议先后经过讨论，一致赞成彭真提出的设想，从此，“一审制”改成了“两审制”（包括多审），立法质量进一步得到提高。

1986年，一场关于企业破产法的大辩论实录在中央电视台播放，引起全国注目。

这场大辩论也给杨景宇、胡康生、张春生三人留下了深刻印象。因为这次持续多日的辩论，充分展示了联组会议制度的优势。

按照以往惯例，全国人大常委会的会议形式，除召开全体会议外，审议议案一般采用分组会议形式。彭真主持全国人大常委会日常工作后，提出并建立了“联组会议”制度。所谓联组会议制度，就是在分组会议审议的基础上，召开联组会议，交流分组会议审议情况，进一步对议案的主要问题展开讨论或辩论，集思广益，逐步求得比较一致的意见。

杨景宇介绍，制定破产法时，当时的国务院领导同志提出，企业经营管理不善就让它破产，断其后路，破釜沉舟，逼着它往前改革，这叫“倒逼改革”。有的常委会委员不赞成这个改革思路，说现在还没有公司法、企业法，没有规定企业出生要符合什么条件，就先说死的问题，这叫“没有出生证先开死亡证”。听了这类不同意见，彭真说：开联组会，“让大家讨论吧”。会上，争论很激烈。有人说现在国有企业自主权还没有真正落实，价格制度也没有理顺，尚不具备实行破产制度的条件。有人说国有企业破产以后，债权债务关系怎么处理？工人怎么安置？许多问题都还没有研究清楚，就让它死，是不行的。

“后来，还是争论不下。国务院来说，彭真同志，您德高望重，您说句话吧。彭真说，全国人大及其常委会是集体行使权力、集体决定问题，大家都有平等的发言权，我只有一个发言权。这里可不是首长负责制。”杨景宇说，经过反复修改，这部法律最终还是通过了，但彭真提出了两条处理办法：一是作为试行法；二是最后一条规定“本法自全民所有制工业企业法实施满三个月之日起试行，试行的具体部署和步骤由国务院规定”。也就是说，在当时尚未出台的国有工业企业法在将来出台并实施满三个月之日起破产法再开始试行，试行的部署和步骤还需要国务院作规定。“彭真同志出的真称得上一个高招。”

立法体制的重大改革

1954年宪法规定，立法权集中由全国人民代表大会行使，全国人大常委会只有解释法律、制定法令的权力，没有立法权。1954年10月24日，彭真致信刘少奇并毛泽东、中共中央，报告全国人大常委会最近工作的情况，其中提到“常委会首先要抓紧立法工作”。

在当年10月29日召开的全国人大常委会机关干部会议上，彭真讲话指出：“遵照毛主席的指示，常委会的一项重要任务是立法，可以分为起草法律、审查修订法律和解释法律三个方面，公布一个法律，全国六万万人民都要遵守。”

“那时，彭真同志就说过，全国人大一年开一次会，立法跟不上。看来，立法光靠人大，常委会没有立法权，是不行的。”杨景宇说。

1982年宪法以1954年宪法为基础，总结实践经验，扩大了全国人大常委会的职权，其中很重要的一项就是全国人大常委会与全国人大共同行使国家立法权，这是一项重大改革。1982年11月26日，彭真在向五届全国人大第五次会议所作的《关于中华人民共和国宪法修改草案的报告》中，提出：全国人大常委会是全国人大的常设机关，可以经常开会，进行繁重的立法工作和其他经常工作。适当扩大全国人大常委会的职权是加强人民代表大会制度的有效办法。

按照1954年宪法的规定，地方人大及其常委会更没有立法权。1979年，彭真在主持修改地方组织法时，根据中央和地方适当分权的原则，规定省、自治区、直辖市人大及其常委会根据本行政区域的具体情况和实际需要，在同宪法、法律、政策、法令、政令不抵触的前提下，可以制定和颁布地方性法规，报全国人大常委会和国务院备案。1982年宪法肯定了这一规定，1986年又在再次修改的地方组织法中规定，省、自治区人民政府所在地的市和经国务院批准的较大的市的人大及其常委会，在不同宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规相抵触的前提下，可以制定地方性法规，报省、自治区人大常委会批准后施行。

“这是我国立法体制的一项重大改革。”杨景宇说，“彭真同志从制度上推动并落实了全国人大及其常委会共同行使国家立法权，地方人大及其常委会可以制定地方性法规，民族自治地方可以制定自治条例和单行条例，再加上经济特区立法，就形成了我国现行的统一而又分层次的立法体制。如果没有这些立法体制上的重大改革，在短短30年就形成中国特色社会主义法律体系是不可能的。”

（摘自《中国人大网》）

地方立法的新探索新趋势

新时代新征程上，适应党和国家事业快速发展的需要，我国立法工作进入了一个加快发展的新阶段。

区域协同立法：广受欢迎，陆续结下硕果

山水相依，你我为邻，共靠一座山，共饮一江水。相邻省市共享同一片发展空间，以立法促进“共治共理”、协同发展，是应有之义。近年来，各地人大携手合作，以区域协同立法探索协同治理新途径。

2007年，苏、浙、沪人大常委会法制工作机构等签署《苏、浙、沪法制协作座谈会会议纪要》，意味着区域间“协同立法”萌芽初显。2014年，沪苏浙皖共同推进大气污染防治地方立法，三省一市共同协商确定示范性条款文本。同时，在各自制定或修改的大气污染防治条例中，均以专章规定“长三角区域大气污染防治协作”，明确联防联控。自此，长三角协同立法真正从纸面迈向实践。

紧随其后的是京津冀地区，2020年1月，北京市、天津市、河北省人大分别制定了有关机动车和非道路移动机械污染防治的条例。三个条例设专章规定了区域联合防治、区域会商、联合执法等措施，以高度的协调性共同打响蓝天保卫战。

长三角、京津冀在大气污染防治上写就的“范文”，为各地人大提供了有益借鉴和参考。2020年，川渝两省市人大常委会牵手协作，同向发力，在优化营商环境、保障铁路运营安全、推进嘉陵江生态环境保护等方面开展协同立法，助力成渝双城经济圈建设；江西人大将目光转向山岳，协调萍乡、宜春、吉安三市对保护武功山开展协同立法；湖南邵阳、娄底、益阳三市人大分别通过资江保护条例，开启协同立法共护资江新时代。在福建、四川、广东等地，区域协同立法都陆续结下硕果。

为何区域协同立法“会员”连年增加，广受各地人大欢迎？答案在绿色发展理念的日益深入人心，在区域协同立法的“和而不同”，在人大立法工作的与时俱进。

流域共同立法：求同存异，答卷别出“新”裁

赤水河，是长江上游南岸较大支流，流经云贵川三省四市14个县（市、区）。由于三省流域内资源禀赋、发展需求、功能定位、产业布局、保护方式和执法标准等存在差异，“分河而治”带来的流域管理难题较为突出。

破局之策，必须依靠法治、遵循法律。2019年4月，栗战书委员长在四川开展水污染防治法执法检查时，要求四川加强同上游省份的协作力度，推动赤水河流域治理

保护达到系统治理的最佳效果。2020年6月28日,2021年1月15日,栗战书委员长先后两次就三省共同立法保护赤水河流域工作作出重要批示,要求实现区域立法从“联动”到“共立”的跃升,为其他地区相关立法提供借鉴。

什么是共同立法?在三省人大同志看来,“以前只有‘协同立法’这个概念”。后来经反复讨论研究,大家达成一个共识:“共同立法,就是形成一个内容上完全一致的共同文本,由三省人大常委会按法定程序审议通过后,同步实施。”这体现在2021年5月底,三省人大常委会分别审议通过关于加强赤水河流域共同保护的決定,以及同时审议通过各自的赤水河流域保护条例。

赤水河流域共同立法,是同流域省份依法治水的新思路新答卷。决定对涉及三省的重大问题作出共同承诺,三省的文本是完全一致的,体现了共性立法需求;而分别通过的3部条例,内容又是各有侧重的,回应了个性化立法需求。其别出“新”裁之处在于以共同决定“求同”,以不同条例“存异”。这一地方立法的重大创新,解决了国家层面难以为每个流域专门立法的问题,影响深远。

小快灵小切口立法:量体裁衣,在全国范围内“多点开花”

“天下有定理而无定法。”进入新时代,创新立法形式,使之更加适应地方社会经济发展特点、解决群众反映强烈的问题,显得尤为重要。

满足发展所需,回应立法期盼,就必须丰富立法形式,既可以搞一些“大块头”,也要搞一些“小快灵”。相对于立法结构完整、调整内容广泛的“大块头”立法,“小快灵”“小切口”立法以其快速、高效的特性,迅速“走红”大江南北。

在新冠肺炎疫情的袭扰下,许多地方都采取了及时而严格的疫情防控措施,但这些举措的法律依据从何体现?此时,“大块头”立法的时效性难以满足疫情防控的紧迫要求,采用“小快灵”立法则恰到好处。北京、上海、浙江、贵州、江西等全国绝大部分省市,都针对疫情防控进行了“小快灵”立法,为抗疫斗争取得重大战略成果提供了有力法治保障。

“小快灵”“小切口”立法在全国范围内“多点开花”,不仅表现在疫情防控领域,还表现在经济发展、民生等多领域,着眼于解决实际问题。比如,全国首个解决公共场所随地吐痰问题的省级地方性法规——《山西省禁止公共场所随地吐痰的规定》;着力破除数字经济领域体制障碍的《浙江省数字经济促进条例》;篇幅只有18条,但“在当地条例中实施效果最好”的《潍坊市燃放烟花爆竹管理条例》……

“小快灵”“小切口”立法,题目小、条文少、内容精,小而明亮、快而温暖,

量体裁衣、特色鲜明，极大增强立法针对性、适用性、有效性，契合新时代对立法工作的新要求，更能确保制定的法规立得住、行得通、真管用。

人民群众有序参与立法：由点及面，践行全过程人民民主

党的十八大以来，党深化对中国民主政治发展规律的认识，提出全过程人民民主重大理念并大力推进，民主价值和理念进一步转化为科学有效的制度安排和具体现实的民主实践。

在我国，全过程人民民主不仅有完整的制度程序，而且有完整的参与实践。位于上海市长宁区虹桥街道的古北市民中心墙上，有一幅漫画，画中一道彩虹连通了虹桥街道和最高立法机关。虹桥街道是全国人大常委会法工委在全国设立的首批4个基层立法联系点之一。2019年11月2日，习近平总书记在这里同正在参加立法意见征询的社区居民代表亲切交流，首次提出“人民民主是全过程民主”的重要论述。

基层立法联系点制度有效运行，为广大人民群众有序参与国家立法提供了有效途径，是扩大公众参与立法的“彩虹桥”“直通车”。截至2021年8月，全国人大常委会法工委基层立法联系点先后就115部法律草案、年度立法计划等征求基层群众意见建议6700余条，法工委对这些意见建议都认真地研究，许多好的意见建议被吸收采纳。

从设立之初的4个，到2020年的10个，再到如今的22个，基层立法联系点由点及面，已经涉及21个省（区、市），覆盖全国2/3省份，这是全过程人民民主宏大“叙事”的直接体现。

基层立法联系点不限于“国字号”，许多省市区的市人大也积极设立基层立法联系点。比如，广西实现14个设区的市基层立法联系点全覆盖，南宁市基层立法联系点就有700多个；吉林自2016年在全省设立15家基层立法联系点后，2021年又在全省9个市、州选设了10家基层立法联系点……现在的基层立法联系点，正在成为国家和地方立法工作听取民意、汇集民智的最有效渠道，进一步密切了国家立法机关同人民群众的联系，也让每一部法规都满载民意。

成立“立法专班”：蔚然成风，“急重难”立法的首选

当一部重点领域立法，涉及多个领域和职能部门，千头万绪之下如何推进？成立立法专班起草法律，则成为首选方式。

我国重点立法首推民法典，这是一部基础性法律，涉及现代社会民事关系纷繁复杂的诸多方面，其立法进程如何稳步推进？2015年3月，全国人大常委会法工委牵头5家单位共同参与民法典编纂工作，并成立民法典编纂工作协调小组和民法典编纂工作

专班，为庞大而繁重的立法任务提供工作保障。

我国第一部流域法律——长江保护法，需要统筹协调上中下游之间、中央与地方之间、不同行业之间、不同法律之间的关系，其立法工作如何统筹？法律起草过程中，全国人大常委会成立跨部门的立法专班，积极发挥专门委员会委员和人大代表的作用，群策群力应对立法挑战。

同时，推进反食品浪费法、自由贸易港法等多项重大立法，全国人大常委会都采用了立法工作专班形式。成立立法专班，这是十三届全国人大常委会在立法领域的创新之举，同时也是各地人大立法工作取得重大进展的重要法宝。

在北京，街道办事处条例、物业管理条例、促进科技成果转化条例、文明行为促进条例、生活垃圾管理条例等多部法规获得通过，立法专班的作用举足轻重。2019年，北京市人大常委会聚焦首都治理急需、群众期盼强烈的重要立法事项，探索“专班制”推进地方立法，配置“双组长”，最大程度缩短立法周期，制定务实管用法规。在山东，通过积极组建立法专班，推动了公共安全应急管理保障条例、乡村振兴促进条例、优化营商环境条例等多项立法工作。在西藏、广东、福建、浙江等多地，成立立法专班的形式蔚然成风，更好发挥了人大在立法中的主导作用，取得良好效果。立法专班的成功，关键在于锚定特定立法任务，集合专业人员，突破现实约束，找寻立法“最优解”，进而实现高质量、高效率立法目的和使命。

“1+N”立法：全新探索，打好立法“组合拳”

我国的综合性法规与专项法规的关系往往是“你中有我，我中有你”，没有任何一部综合性法规能够“遗世独立”。比如长江保护法，其中的航运、禁渔、水污染防治、野生动物保护等内容，就可能涉及渔业法、水污染防治法、野生动物保护法等多部法律。那么要统筹推进某项具体工作，除了为其进行综合性法规立法，是否还可以调整相关的专项法规？贵州人大在这方面进行了有益尝试。

民族要复兴、乡村必振兴。实施乡村振兴战略是新时代做好“三农”工作的总抓手，如何应对乡村振兴这场“大考”？贵州人大充分发挥法治对农业农村高质量发展的引领和推动作用，在乡村振兴立法项目选择上，坚持“急用先立”的原则，组织起草《贵州省乡村振兴促进条例（草案）》，提出引领性、基础性的顶层设计方案。

在乡村振兴专项立法调研中，贵州人大发现，农业产业发展、农村基本经营制度、农村耕地保护制度、农村集体产权制度、农村基础设施建设、农业资源环境保护、农产品质量安全、乡村文化、基层治理等多部专项法规，与乡村振兴密不可分。贵州人

大决定逐步制定或者修改上述专项法规，用3至5年时间，基本形成贵州省乡村振兴地方性法规的“四梁八柱”，为在乡村振兴上开新局提供强有力的制度支撑。

贵州人大“1+N”立法模式，是对地方立法的深入思考和全新探索。坚持系统观念和问题导向，打好综合性法规与专项法规的立法“组合拳”，产生的法治合力必将助力贵州绘就乡村振兴的壮丽画卷。

备案审查和法规清理：有错必纠，维护国家法治统一

备案审查和法规清理，是地方立法工作的重要内容。随着全面依法治国深入推进，我国立法工作进入快车道，各地方各部门立法数量快速增长，立法体系内部不协调、不统一、不衔接、不一致等问题日益凸显。

由此，备案审查和法规清理越来越发挥重要作用。各地人大积极探索工作方式，切实加强备案审查和法规清理的制度建设、能力建设，依法撤销和纠正违宪违法的规范性文件，有效保障宪法法律实施和维护国家法治统一。

重庆市人大常委会将2021年确定为区县人大备案审查工作提升年，明确了开展业务培训、推动建立常委会听取审议备案审查工作情况报告制度、建立健全案例指导和通报制度等“三项任务”。到2021年6月底，重庆市38个区县（自治县）人大常委会全部完成听取和审议备案审查工作情况报告，使得备案审查这项制度在区县一级得到“全面激活”，整体提升了人大备案审查工作能力和水平。

甘肃省人大常委会建立地方性法规动态清理长效机制，先后开展了生态环保、食品药品、野生动物保护、行政处罚、营商环境等8次专项清理和1次全面清理，清理出需要修改或废止的101件省级法规、市州法规、自治条例和单行条例，已修改30件、废止22件，其余也已启动相关修改工作。在此基础上，制定《甘肃省地方性法规动态清理办法》，积极推进法规清理制度化、规范化、常态化，确保地方立法与党中央精神、国家法律行政法规保持高度一致。

习近平总书记在中央人大工作会议上强调，“要全面贯彻实施宪法，维护宪法权威和尊严”，这对立法工作特别是备案审查工作提出了新要求。地方各级人大及其常委会要依法行使职权，进一步加强宪法实施和监督，切实做到“有件必备、有备必审、有错必纠”，持续推动备案审查工作走深走实，为加快建设更加科学完备、统一权威的中国特色社会主义法律体系贡献力量。

法治是人类文明进步的重要标志，是党领导人民治国理政的基本方式。作为全面依法治国的重要环节，地方立法工作展现新探索新趋势，变的是形式，不变的是依法

履职、立法为民的初心和使命，收获的是一部部“立得住、行得通，真管用”的高质量法规。希望各地人大探索之心不止、为民之心不移，铿锵前行不负时代，创新立法不负人民！

（摘自《中国人大网》）

全国人大与地方人大是什么关系

依据宪法的规定，上下级政府之间的关系是：国务院领导地方各级人民政府的工作，上级人民政府领导下级人民政府的工作。彭真同志说过：“省级人民政府有两个‘婆婆’，一个省级人大和它的常委会，一个国务院。”上下级法院之间的关系是：最高人民法院监督地方各级人民法院和专门人民法院的审判工作，上级人民法院监督下级人民法院的审判工作。上下级检察院之间的关系是：最高人民检察院领导地方各级人民检察院和专门人民检察院的工作，上级人民检察院领导下级人民检察院的工作。

那么，全国人大对地方人大是不是领导关系呢？

这个问题在1979年地方人大设立常委会之初就提出来了。当时，许多省级人大常委会希望全国人大常委会领导他们的工作，其中一个原因，就是地方人大常委会设立之初遇到许多困难，比如，缺少机构、编制、经费、办公用房等工作条件，希望全国人大常委会出台文件，作统一规定，来解决这些问题。从那以后一直到现在，地方人大在工作中遇到问题时，比如，设立规范性文件备案审查机构问题，由党委书记兼任的主任没有出席、而由主持日常工作的副主任出席的人大常委会的有关会议和参加的活动仍应在当地党报的第一版上进行报道的问题等，常常希望全国人大常委会能出台相关文件作规定，统一解决这些问题。

1980年4月和1984年5月，彭真就全国人大及其常委会与地方人大及其常委会、上级人大及其常委会与下级人大及其常委会的关系问题作了讲话。他明确指出，全国人大及其常委会对省级人大及其常委会，不好说是领导关系，全国人大常委会对省级人大常委会没有领导关系，上一级人大常委会与下一级人大常委会之间没有领导关系。

从宪法法律的相关规定和彭真的讲话来理解，这里有这样几个理由：第一，全国

人大及其常委会与地方各级人大及其常委会都是国家权力机关，都是依照宪法法律的规定行使职权。全国人大及其常委会不干预地方人大及其常委会行使职权。第二，各级人大常委会都由本级人民代表大会产生，对它负责并报告工作。第三，宪法规定，要在中央的统一领导下，充分发挥地方的积极性。有关的地方人大及其常委会享有和行使地方立法权，是宪法这一原则的一个具体体现。第四，全国人大及其常委会对地方的事情不是完全不管。怎么管？一是它所制定的宪法和法律，地方要执行；二是通过国务院、最高人民法院、最高人民检察院去管。

基于以上理由，我们讲，全国人大及其常委会对地方人大及其常委会没有领导关系。那么，它们之间是什么关系呢？

多年前，全国人大常委会办公厅研究室的同志经过研究提出，全国人大及其常委会与省级人大及其常委会的关系是：法律上的监督关系，选举上的指导关系，工作上的联系关系。一般地说，对上级人大与下级人大之间的关系也可以从这三个方面来理解。下面具体说说这三个关系。

先说法律上的监督关系。1954年3月23日宪法起草委员会举行第一次全体会议，在会议谈到全国人民代表大会代表由省级人民代表大会选举产生、而省级人民代表大会又要遵守执行全国人民代表大会制定的法律、作出的决定问题时，毛泽东说：“这个是母亲服从儿子，省、市人民代表大会产生全国人民代表大会的代表，但全国人民代表大会出来的东西全国44个省市都要服从，假若某一个省人民代表大会出来的东西不对，全国人民代表大会可以把它撤销。”毛泽东的这段话是对宪法规定的全国人大在法律上监督省级人大的一个解释和说明。法律上的监督关系主要是指：全国人大及其常委会监督宪法的实施；地方性法规要报全国人大常委会备案，全国人大常委会有权撤销省级人大及其常委会制定的同宪法、法律和行政法规相抵触的地方性法规和决议；自治区人大制定的自治条例、单行条例报全国人大批准后生效；自治州、自治县人大制定的自治条例、单行条例经省级人大常委会批准后，由省级人大常委会报全国人大常委会备案等。

再说选举上的指导关系。这里的“选举”是指人大代表的选举。1979年修改选举法后，就县乡人大代表的直接选举问题，全国人大常委会作过多个决定，在每次县乡人大代表选举工作开始时还要召开会议，就选举工作作出安排部署。在选举工作过程中，全国人大常委会办公厅根据需要还召开由省级人大常委会有关方面同志参加的座谈会，沟通交流各地情况，提出工作意见建议等。

全国人大常委会办公厅和全国人大常委会法制工作委员会答复省级人大常委会提出的有关法律问题的询问，也可以归类为指导关系。

最后说说工作上的联系关系。主要包括：省级人大常委会负责同志列席全国人大常委会会议；全国人大常委会委托省级人大常委会进行执法检查，委托省级人大常委会联系在本地区的全国人大代表；省级人大常委会协助全国人大常委会法制工作机构征求本地区对法律草案的意见；全国人大有关机构和全国人大常委会办公厅、工作委员会根据需要，召开座谈会，邀请省级人大有关机构或者省级人大常委会有关负责人及相关机构负责人参加，交流情况，研讨问题；全国人大常委会有关机构对地方人大常委会负责人或工作人员作法律培训或者工作培训等。

总结提炼出这三个关系，目的是方便工作。监督关系、指导关系、联系关系三者之间不是截然分开的，也不能说有十分严格的界限，从不同的角度、在不同的情况下，同一项工作也可以划分在不同的关系之中。

（摘自《人民代表大会那些事》阚珂著）

人大基本知识
(连载之九)

为什么宪法日是12月4日？

1982年12月4日，五届全国人大五次会议通过了现行的《中华人民共和国宪法》。1982年宪法公布施行以来，每年12月4日全国各地都开展以学习宣传宪法和国家基本法律为重点的法制宣传活动，每10年都举行一次隆重的纪念活动，已经成为惯例。以立法形式设立国家宪法日，有利于在全社会加强宪法宣传教育，树立忠于宪法、遵守宪法、维护宪法的意识，进一步弘扬宪法精神、维护宪法权威、捍卫宪法尊严、保证宪法实施，推进法治中国建设。

在讨论设立宪法日的过程中，有的常委会组成人员建议，将国家宪法日的日期规定为9月20日，即1954年宪法通过的日期。法律委员会经研究认为，1954年宪法是中华人民共和国第一部宪法，它的制定和施行在中国历史上具有非常重要的意义。但是，考虑到设立国家宪法日的目的，主要是为了宣传、贯彻、实施好现行宪法，将现行宪法通过并公布施行的日期即12月4日设立为国家宪法日，更具有现实意义。

“人大代表工作站”“委员办公室”投用启事

各位市五届人大常委会委员、人大代表：

为了进一步加强市人大常委会委员之间、委员与各位人大代表之间的联系交流，让各位兼职委员、基层人大代表闭会期间在市人大常委会机关有一个固定的履职场所、工作阵地，来到机关后有一种“家”的感觉，进一步增加亲切感、归属感、责任感和使命感。换届后，市人大常委会在机关办公用房十分紧缺的情况下，专门腾出两间房子成立了庆阳市人民代表大会“人大代表工作站”和市人大常委会“委员办公室”，配备了必要的硬件设施，陈列了理论著作、法律读本、人大图书、报刊杂志和文献资料及有关史料，指派了机关干部专门负责日常事务，目前已正式投入运行。

2022年，市人大常委会坚持以习近平总书记关于人大“四个机关”建设要求为指导，全面落实市委决策部署，紧扣创建“服务型效能型”机关，进一步做好市五届人大常委会委员、人大代表执行职务的服务保障工作，切实尊重代表主体地位，保障代表依法履职，发挥代表主体作用。希望各位委员、人大代表能够经常“回家”看一看、坐一坐、谈一谈，特别是围绕全市中心工作和人大工作重点，畅谈履职心得，交流学习体会，研究具体问题，提出宝贵意见，把民意反映上来，把上情传达下去，争取让“小阵地”发挥出“大作用”，使全市人大工作更好地体现人民性、广泛性、实践性，不断发展全过程人民民主，为奋力谱写庆阳革命老区高质量发展新篇章贡献人大智慧和力量。

具体地点：庆阳市西峰区庆州西路1号（统办楼东楼市人大常委会机关510室）

工作时间：工作日上午9:00—12:00，下午15:00—18:00。

联系人：高贤文

联系电话：0934-8212560

庆阳市人民代表大会常务委员会

2022年4月20日

投 稿 启 事

《人大工作参阅》是庆阳市人大常委会主办的免费的、交流性资料。主要目的是宣传人民代表大会制度、社会主义民主法制建设和庆阳各级人大及其常委会的工作成果，以及各级人大代表的履职风采。希望通过这一文字载体，进一步增强社会各界和广大群众对人民代表大会制度和人大工作的关注度、认知度、理解度和参与度，推动新时代全市人大工作再上新台阶。该内资料主要有高层声音、特稿、工作动态、工作交流、代表风采、他山之石、历史钩沉、理论研讨、随笔杂谈等方面的内容，视实际情况可适当调整。从 2022 年开始，每两个月编印一期。

为了丰富资料内容，提高编写质量，进一步增强可读性、指导性、实用性和趣味性，提升阅读吸引和参阅价值，即日起欢迎各级人大代表、人大工作者和社会各界人士投稿荐稿。稿件需与人大有关，字数要求：工作综述、理论文章等稿件 3000 字以内，代表风采、人大故事等稿件 2000 字以内，原创文学、评论文章等稿件字数不限。工作类稿件需加盖公章后，邮寄纸质版 1 份；个人类作品将电子版直接发送邮箱后，告知即可。

旨在交流，均无稿费。

投稿地址：庆阳市西峰区庆州西路 1 号（统办楼东楼市人大常委会机关 414 室）

邮政编码：745000

联 系 人：任兵兵

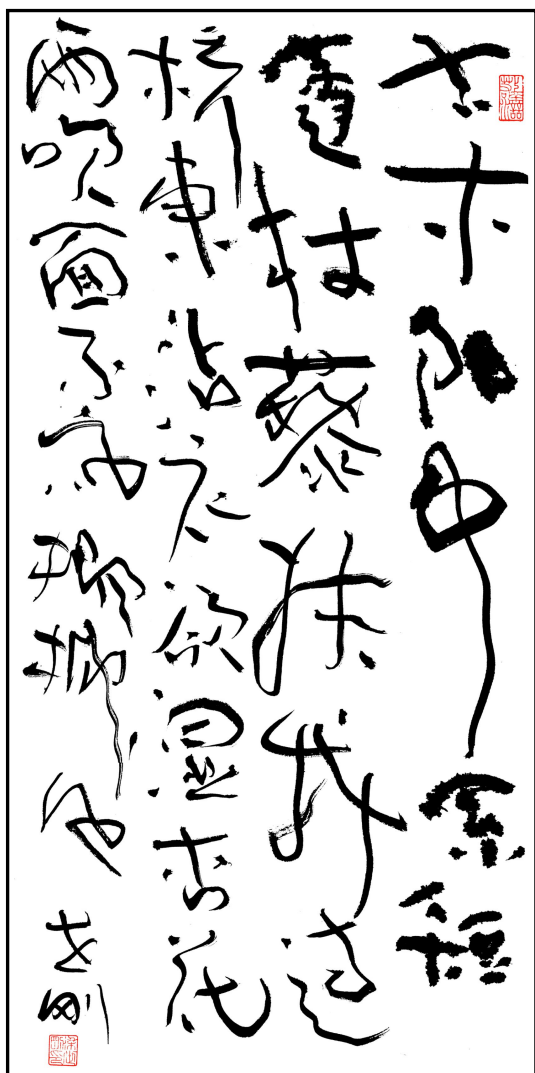
投稿邮箱：qysrdb@163.com

联系电话：0934—8212560

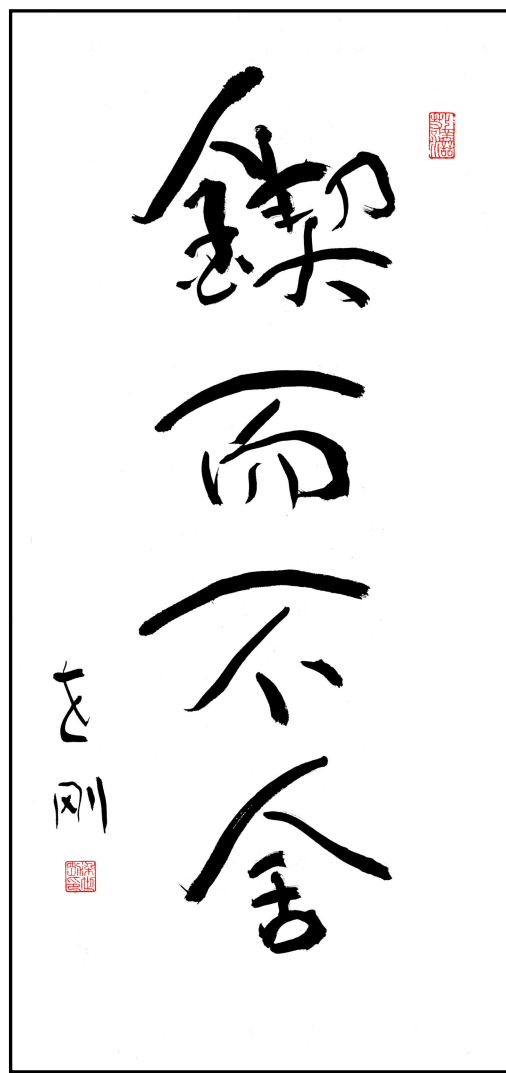
传真号码：0934—8210423

编 辑 部

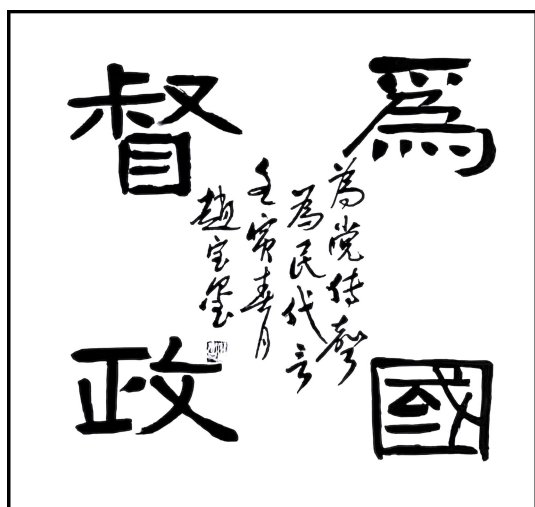
2022 年 4 月 20 日



图一



图二



图三

图一：古木阴中系短篷
杖藜扶我过桥东
沾衣欲湿杏花雨
吹面不寒杨柳风

图二：锲而不舍
作者系庆阳市人大常委会党组成员、
副主任 梁世刚

图三：为国督政
作者系镇原县原人大常委会主任 赵宝玺