



# 深化人大理论实践研究 推进人大事业创新发展

## ——河北省人大常委会设立40周年理论研讨会暨省人大制度研究会年会发言摘登

### 解放思想 探索实践 不断激发人大工作生机活力

省人大常委会研究室主任 梁久丰

1980年2月,河北省人民代表大会常务委员会正式设立。40年来,在省委坚强领导下,省人大常委会坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,认真履行宪法法律赋予的各项职责,为全省改革发展稳定和民主法治建设作出了重要贡献,为坚持和完善人民代表大会制度积累了宝贵经验。

一、县级以上地方人大设立常委会,开启了地方政权建设和民主法治建设新篇章。我省各级人大常委会设立以来,主要经历三个发展阶段。一是恢复建设阶段(1980—1992年)。主要是建立健全省级人大组织体系和运行机制并开始行使地方立法权,城乡基层群众性自治组织普遍建立起来。二是探索完善阶段(1993—2012年)。以立法法、监督法等一系列重要法律颁布实施为标志,立法保障机制更加健全,监督工作机制更加完善,重大事项决定和选举任免权行使更加规范化制度化,人大工作在法制轨道上稳步推进。三是创新发展阶段(2013年至今)。全省各级人大深入贯彻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,立法工作更加注重质量和效率,监督工作更加注重针对性实效性,决定权的行使更加主动、更加聚焦、更具实效,代表工作更加活跃,常委会自身建设迈上新台阶。

二、40年探索实践取得显著成效,充分展现了人民代表大会制度巨大优越性。全面推进立法工作。坚持立法服务改革发展需要,坚持科学立法民主立法依法立法,坚持突出地方立法特色,充分发挥立法的引领、推动、规范和保障作用。截至今年9月,制定省本级现行有效的地方性法规209件,设区市法规172件,自治条例和单行条例6件。突出监督工作实效。着力推动中央和省委重大决策部署的贯彻落实,促进法律法规有效实施,积极回应人民群众重大关切,充分彰显人大监督的法律效力和权威。持续开展“三项联动监督”和“6+1”联动监督,推动解决了一大批重点难点问题。依法行使重大事项决定和选举任免权。40年来,先后作出相关决议决定420多项,任免干部5700多名,有力保障了全省经济社会发展,保证了中央和省委人事安排意图圆

满实现。有效发挥代表主体作用。不断丰富拓展代表工作内涵,创新发挥代表作用有效途径,完善代表工作制度机制,代表履职服务保障水平提升。坚持强化自身建设。着力加强政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设和党的建设,努力打造让党放心、让人民满意的地方国家权力机关。

三、深刻总结长期探索实践积累的宝贵经验,不断开创新时代人大工作新局面。必须坚持党的领导。这是各级人大在实践中得出的最可宝贵的经验,保证了人大工作始终沿着正确的方向前进。必须坚持以人民为中心的发展思想。这是发展社会主义民主政治的主要内容,是人民当家作主的集中反映。必须坚持围绕中心服务大局。这是坚持和完善人民代表大会制度的应有之义,是确保人大工作取得实效的根本途径。必须坚持全面依法治国。这是中国特色社会主义的本质要求和重要保障。必须坚持与时俱进探索创新。实践发展不停歇,探索创新无止境。要勇于解放思想,大胆探索实践,不断激发人大工作生机与活力。

### 努力提高听取和审议政府专项工作报告的质量

省人大常委会农工委主任 刘书为

听取和审议政府专项工作报告是地方人大常委会开展监督工作的一种主要形式。通过深入分析2008年以来省人大常委会听取的146个专项工作报告,谈几点认识和思考。

一是内容形式不断拓展。报告主题紧扣中心,涵盖促发展、保民生、社会和谐等主题,听取汶川抗震救灾、新冠肺炎疫情防控和经济社会发展等重大事件报告3次。调查研究比较深入,组织调研25次,视察8次,听取执法检查报告25次。审议形式不断拓展,从“审议+转办意见”的“标准动作”,逐渐拓展为“审查+出台决议”“审议+专题询问”“审议+满意度测

评”“质询+听取报告”等。跟踪监督持续增强,先后听取脱贫攻坚工作6次报告,组织5次调研、1次视察活动,开展2次专题询问。

二是五个问题亟须破解。议题需再规范。议题来源不够广泛,主题不够突出,公开不够主动,摆布不够平衡。调研需再深入。与群众面对面交流少,现代化手段运用少,随机抽查和暗访少。报告质量需再提高。查摆问题的避重就轻、有的原则抽象,有的重调查轻研究。审议质量需再提升。审议时提针对性建议少、实质性建议少、专业性建议少。落实意见需再加力。存在重交办轻督办情况。

三是继续加强改进工作。严格落实法律规定,刚性落实“20日前、10日前、7日前”报送时限规定,严格审查报告的程序、内容、格式等。优化议题遴选机制,处理好大与小、多与少、近与远的关系,着眼全局又突出重点,保有数量又保证质量,关注当务之急又谋求长远之计。改进调研方式方法,多方面兼听、多手段运用、多角度分析、多形式报告,提高调研的全面性、专业性、鲜活度。努力提高审议质量,充分保证时间,理直气壮发言,动真碰硬询问;提升履职意识,优化人员结构,加强制度建设。扎实推进意见落实,强化沟通对接、跟踪督办、反馈评价,全过程推进,增强落实效果。

实机制。对发现的问题,政府逐项列出清单,限时整改,人大跟踪监督,促进问题解决。六是代表作用发挥机制。科学编组,强化考核管理,发挥专业代表作用。七是绩效评价机制。量化考评,突出结果运用,进行表彰奖励。

### 实行任前法律知识考试 坚持把提高法治素养挺在任职之前

巨鹿县人大常委会主任 薄东平

巨鹿县人大常委会积极落实省委人大工作会议关于“逐步探索建立领导干部任前法律知识考试制度”要求,今年以来,在县委领导和支持下,通过采取人机对话形式,对提请人大任命的政府部门主要负责人进行了任前法律知识考试,产生了积极效果。

县人大常委会成立了任前法律知识考试领导小组,制定了《巨鹿县国家机关工作人员任前法律知识考试办法》,投资10万余元建起任前法律知识考试平台,采取人机对话模式,聘请专业考试机构进行题库设

计、考试考务等服务。考题设计突出岗位特征、任职特点,确保实用,有利履职。采取电子试卷、一人一机、现场打分模式,确保考试公正。聘请第三方监考,避免人为因素影响,增强严肃性。对考试合格的人员依法履行任命程序;对不及格的给予一次补考机会,补考及格后再履行任命程序;对补考仍不及格的,建议县委重新研究使用。

实践证明,实行任前法律知识考试,是推动党政主要负责人履行法治建设第一责任人职责的有效途径,既

体现了党委承担推进本区域法治建设的责任,又为干部以更高的法治素养、法治能力履行法治建设责任奠定了基础。实行任前法律知识考试,既是对人大任免制度的一次推进和探索实践,给人大监督赋予更多内容,又是增强人大意识和群众意识教育的重要举措,还有利于提高被任命人员对职位和权力的敬畏意识。在具体工作中,人大要敢于担当,大胆实践,把好法律关,使党委推荐的干部能更好承担起与职务相适应的法律责任。

### 牢记使命 勇于担当 为地方发展贡献智慧和力量

迁安市人大常委会副主任 田富顺

近年来,我们始终做到与市委同心合力、同频共振,立足全局抓大事、统筹兼顾抓重点、讲求实效抓突破,书写了新时代人大工作新篇章。

一是旗帜鲜明坚持党的领导,保证人大工作的正确政治方向。始终按照市委的决策部署,统筹安排人大工作;严守政治纪律和政治规矩,不逾“底线”、不触“红线”,建设忠于党、忠于人民、忠于事业的政治机关。

二是全面贯彻以人民为中心的发展思想,实施正确有效监督。2012年至今,立足推动转型升级、经济发展和社会进步,着眼增进民生福祉、

促进公平正义,听取审议“一府两院”报告155项,开展调研、视察、执法检查206次,推动40余部法律法规的贯彻实施。开展的“三项联动监督”、“6+1”联动监督、主城区小区停车外溢问题调研、城市物业管理情况调查等,得到市委充分肯定。

三是主动适应代表工作新形势,保持与人民群众的血肉联系。先后组织500多人次参加监督活动,建成并运行覆盖全域的人大代表之家(站),实行闭会期间代表活动制度化、经常化;加强代表建议督办落实,形成了提出、登记、梳理、督办、反馈

五个“环环相扣、节节相连”的落实机制,代表建议按期答复率100%,代表满意率达到95%以上。

四是认真落实“两个机关”建设新要求,保持自身建设与时俱进。以制度建设为关键,修订完善议事规则、常委会组成人员守则等9项规章,健全代表工作、人事任免、信访答复等制度,人大工作更加科学化、民主化、规范化;以作风建设激活力、强动力,通过分片集中学习、旁听法院庭审、选区述职等方式,开展全方位、互动式培训,代表强化责任担当,履职更接地气、长才气、有底气、扬正气。

### 加强和改进乡镇人大工作 促进乡镇各项工作开展

衡水市冀州区小寨乡人大主席 刘辉

加强和改进乡镇人大工作,对于加强基层民主政治建设,促进乡镇各项工作开展具有重大作用。

一是以思想政治建设为统领,在加强领导中体现责任担当。坚持党的领导,建立健全向乡镇党委请示报告制度,提升工作水平。支持依法履职,牢固树立法治意识,增强与乡镇政府和司法部门的联系,依法履职监督。强化履职保障,协调好党委、人大、政府三者之间的关系,改善代表履职环境,为代表履职创造良好氛围。

二是以组织建设为保障,在巩固基层队伍上实现强筋壮骨。从加强自身建设、夯实基础着手,有效改进乡镇人大工作。健全工作机构,重点解决乡镇人大编制问题,配齐配强专职人大主席、副主席。优化成员结构,重视乡镇人大干部配备的年轻化、知识化、专业化,增加有管理能力的农村代表进入主席团。优化激励机制,重视人大干部的提拔使用,乡镇人大工作岗位上实绩突出的干部要重用和提拔。

三是以履行职责为重点,在开展人大工作上创造崭新业绩。人大代表作用发挥得好不好,直接反映了人大工作的整体成效。注重培训引导,让代表整体动起来。通过多种形式对人

大代表开展履职业务培训,引导代表积极、主动履职。拓宽履职渠道,让代表履职活起来。健全完善代表参与机制,邀请人大代表参与主席团活动、乡镇重要工作调研,让代表在参与过程中履行职责。提高人代会质量,让代表发表意见多起来。会前充分征求代表对政府工作报告和人大主席团工作报告的意见,适当延长乡镇人代会时间,使代表充分审议。依法行使监督权,让监督工作实起来。探索运用质询、特定问题调查等形式,扩大监督面,延长监督链,督促决议、决定和审议意见落到实处。

身建设、夯实基础着手,有效改进乡镇人大工作。健全工作机构,重点解决乡镇人大编制问题,配齐配强专职人大主席、副主席。优化成员结构,重视乡镇人大干部配备的年轻化、知识化、专业化,增加有管理能力的农村代表进入主席团。优化激励机制,重视人大干部的提拔使用,乡镇人大工作岗位上实绩突出的干部要重用和提拔。

三是以履行职责为重点,在开展人大工作上创造崭新业绩。人大代表作用发挥得好不好,直接反映了人大工作的整体成效。注重培训引导,让代表整体动起来。通过多种形式对人

### 积极推进疫情背景下区域经济社会协同治理和发展

河北师范大学基层治理中心主任 张继良

在常态化疫情防控背景下,构建京津冀区域协调发展和协同治理机制,对于加快形成国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局具有十分重要的意义。

一、构建京津冀区域协同治理机制。促进经济复苏和发展,需要挖掘经济发展潜能,建立区域经济社会协同发展和社会协同治理机制。一是建立协同治理领导机构。负责协调、调动、配置本区域防疫抗灾等治理资源,杜绝因空间隔阂、信息不对称、政策不统一、措施不协调而出现治理漏洞。二是建立协同治理咨询机构。由具有专业知识和实践经验的专家、实务工

作者、基层社区代表组成,为政府决策提供专业咨询、技术指导、防控意见和建议。三是建立一体化的信息监测、收集和传递系统。选调精通业务人员组成信息监测、收集、传递网站,为辖区政府决策提供精准信息。四是建立区域一体化、专业化、高效的应急人才培养、防疫抗灾物资储备和财政支持系统。

二、以融入大循环促进区域经济社会协同发展。一是建立稳市场、保主体、促就业合作联动机制。保障龙头企业正常运转,稳住经济发展基本盘;拓宽市场流通渠道,保障产业链、供应链稳定和物价合理波动。二是加强协

同立法、联合执法,筑牢协同发展的经济、社会、法律等制度基础。明确区域定位,找准合作目标和投资方向,推动产业转型升级;加快自贸区建设,促使其释放“磁吸效应”,形成现代制造业产业集群,增加京津冀产品市场份额。三是以大循环思维推动经济复苏和发展。挖掘区域内需潜力,积极参与国内国际循环体系;以产业链集群入驻培育产业生态;提升“软”环境和发展“硬”平台相结合,优化营商环境,提高产品竞争力;利用国家实施新发展战略,打造优势互补、高质量发展区域经济社会所孕育的发展空间,做好区域协同发展大文章。

### 地方人大重大事项决定权行使及其改进对策研究

省社会科学院法学所所长 王艳宁

重大事项决定权是地方各级人大及其常委会讨论决定本行政区域重大事项的权力,是宪法和地方组织法赋予地方人大的一项重要职权。省人大常委会设立40年来,共作出决议决定420多项,在推动中央和省委决策部署贯彻落实、回应群众重大利益关切等方面发挥了重要作用。

2005年,我省制定了《河北省人大常委会讨论决定重大事项的规定》,这为省级人大常委会依法履职提供了重要依据。2018年,省委出台《关于健全人大讨论决定重大事项制度、各级政府重大决策出台前向本级

人大报告的实施办法》,健全了讨论决定重大事项和政府报告重大决策工作机制。2020年,省人大常委会发出《关于大力推进市县人大依法行使重大事项决定权的通知》,着力推动市县人大行使重大事项决定权的常态化、制度化、法治化。

今后要进一步加强和完善地方人大重大事项决定权行使,一是理顺人大决定权与政府管理决策权的关系,依法各司其职,发挥各自优势和职能作用。二是完善重大事项决定权立法。《河北省人大常委会讨论决定重大事项的规定》施行至今,应结合

实际,适时修改完善。三是精心设置议题。把党中央和省委重大决策部署及时转化为重大事项决定,健全重大事项议题确定机制和议题调研论证机制。四是完善重大事项决定权的行使程序。需要增加监督检查、责任追究等环节。五是健全重大事项决定权执行监督机制。要把监督工作延伸到决定实施全过程,加强对决定贯彻实施情况的监督检查。六是加强县级人大及其常委会重大事项决定权的行使。县级人大没有立法权,应当充分运用重大事项决定权,提高行使重大事项决定权的能力和水平。

### 把握时代脉搏 顺应人民期待 以高质量立法护航高质量发展

保定市人大常委会主任 马誉峰

自2015年被赋予地方立法权以来,保定市人大常委会紧紧抓住立法质量这个关键,以良法促发展、保善治、提效能。5年来共制定9部法规,其中已经实施7部,即将实施1部、正在报请省人大常委会批准1部。

一、保定市地方立法工作的主要做法。坚持政治方向,确保立法体现党委意图、人民意愿、国家意志。坚持人民至上,确保立法工作依靠人民、造福人民、植根人民。积极回应人民群众对美好生活的新期待,健全民意表达和反馈机制,发挥基层立法联系点和地方立法合作中心作用,使立法接

接地气。坚持健全体系,确保法律制度的系统性、整体性、协同性。从体系角度健全完善法律法规,既能有效解决当下突出问题,又能谋划推动长远发展,既要立足解决实际问题,又要不断满足人民民主法治等方面的要求,既要适应治理能力现代化要求,又要确保法律制度规范严密、衔接有序、协调统一。坚持人大主导,确保充分调动各方面的积极性、主动性、创造性。在选题立项、起草调研、审议通过等过程中都要发挥实质性作用,以履行主导立法职责体现人大担当。

二、加强地方立法工作的几点思

考。必须坚持以人民为中心的立法理念,使立法体现人民意志,回应人民诉求,实现和发展最广大人民群众的根本利益。必须坚持实体与程序相统一,将公开、公平、公正原则贯彻到立法始终,把群众参与作为提高立法质量的有效途径。必须坚持强能力与提质量并重,在创新立法体制、完善部门和公众参与机制、加快重点领域立法、加强备案审查等方面下功夫。必须坚持严格规范执法,深化执法体制改革,强力整合执法资源,优化配置执法力量,提高执法质量,加强执法程序制度建设,保障各方合法权益。

三、丰富活动形式,这是推动立法联系点工作制度化的关键。一是立法联系点可就涉及群众利益的立法征求意见草案进行张贴公布,基层群众可将意见建议直接反馈立法机关。二是立法联系点组织座谈会,先行征求立法意见建议。三是立法联系点在工作中遇到的新情况、新问题,主动形成汇报材料,及时向市人大常委会反馈。四是在市人大常委会法工委的指导下,共同开展立法评估工作。

### 构建基层立法联系点制度的探索与思考

邯郸市人大常委会副主任、邯郸市人大工作研究会会长 李文海

邯郸市人大常委会适应立法工作新形势,已建立11个基层立法联系点。通过积极探索,谈几点认识。

一、选好基层单位,这是推动立法联系点工作制度化的基础。一是群众基层自治组织,能够及时反映群众呼声并组织群众召开座谈会。二是人大代表之家(站),能够在日常工作中通过人大代表联系群众渠道直接收集、反馈群众的意见建议。三是法律事务所,能够对地方立法提出专业见解。四是公司企业,能够直接从公司企业经营的角度就地方立法提出意见建议。五是高等院校,具有法律或者其

他相关专业知识和能力。

二、明确工作方式,这是推动立法联系点工作制度化的保障。一是委托联系点征集公民、法人及其他组织对市人大常委会立法规划和年度立法计划的立法项目建议。二是委托联系点征集公民、法人及其他组织对法规草案修改的意见和建议。三是邀请联系点参加市人大常委会和专委会等工作机构组织的法规草案征求意见座谈会、论证会等活动,或者受上述机构委托直接组织相关活动。四是协助开展立法调研、立法听证论证、立法评估和本市地方性法规清理等工作。五是主

动收集本市地方性法规实施中遇到的难点问题,提出修改建议,并向市人大常委会反映。

三、丰富活动形式,这是推动立法联系点工作制度化的关键。一是立法联系点可就涉及群众利益的立法征求意见草案进行张贴公布,基层群众可将意见建议直接反馈立法机关。二是立法联系点组织座谈会,先行征求立法意见建议。三是立法联系点在工作中遇到的新情况、新问题,主动形成汇报材料,及时向市人大常委会反馈。四是在市人大常委会法工委的指导下,共同开展立法评估工作。

### 加强人大联动监督机制建设 增强监督实效

张家口市人大常委会研究室主任 李全军

结合实际,就加强人大联动监督机制建设,增强监督实效谈几点认识。

一、加强人大联动监督机制建设的实践意义。一是联动监督是丰富人大监督制度的必然要求。有利于完善党和国家监督体系,健全中国特色社会主义监督制度。二是联动监督是体现人大监督本质属性的应有之义。有利于保障人民权利,发挥人大监督作

用和优势。三是联动监督是增强人大监督实效的现实需要。有利于构建充分发挥地方人大监督作用的体制机制。

二、加强人大联动监督机制建设的方法路径。一是围绕党的中心工作选题机制。准确把握党中央工作重心,精准选择监督议题。二是党委重视支持的推进机制。确保监督不走过场、不偏

移,实现自上而下的强势推动。三是高效沟通的协调机制。人大常委会与政府不定期举行联席会议,与纪检监察机关会商沟通,与政府主管部门常态化联系,确保活动有序有效。四是监督手段创新机制。综合运用“检查、评议、专题询问、满意度测评”法定手段,创新运用“暗访、问卷、线上调查”多种形式,穿插交替,无缝衔接。五是整改落实