

# 中国人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

半月刊

2017年6月20日出版  
第12期 总第432期

全国人大常委会机关刊物



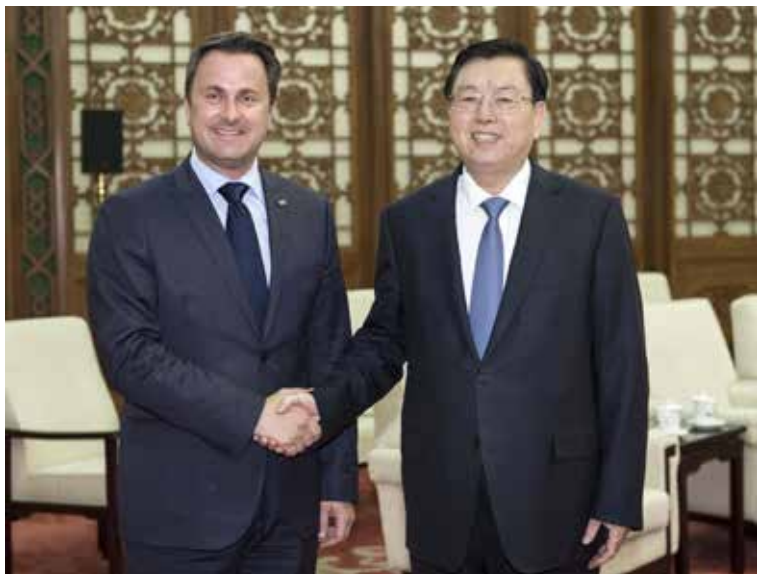
张德江

特稿

## 张德江： 在新的历史条件下，推动人大制度和人大工作与时俱进、完善发展



ISSN 1671-542X  
邮发代号：2-18  
国内刊号：CN11-3442/D  
国际刊号：ISSN1671-542X



①
②
③

① 6月15日，十二届全国人大常委会第九十六次委员长会议在北京人民大会堂举行。张德江委员长主持会议。摄影/李杰

② 6月14日，张德江委员长在北京人民大会堂会见卢森堡首相贝泰尔。摄影/李涛

③ 6月6日至8日，张德江委员长在陕西检查固体废物污染环境防治法实施情况。这是6月7日，张德江在陕西再生资源产业园区了解废弃电器电子产品回收再利用状况。摄影/张铎



# 推动县乡人大工作和建设 再上新台阶

日前,推进县乡人大工作和建设经验交流会在京召开,中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江出席会议并发表重要讲话,参会的省级人大常委会及县乡人大负责人就推进县乡人大工作和建设经验展开交流。此次会议旨在总结成绩,交流经验,改进工作,把党中央决策部署进一步落细落实,推动县乡人大工作和建设再上新台阶。这是继加强县乡人大工作和建设座谈会之后,全国人大常委会办公厅在不到两年的时间内,就县乡人大工作和建设第二次召开专门的会议。从“加强”到“推进”,表述上的变化实际上体现了在新的起点上,最高国家权力机关将持续发力,把县乡人大工作和建设提高到一个更高的水平上。

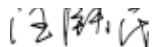
在整个人大系统中,县乡人大有着特殊的地位。它们处在政权结构的“底端”,是我国根本政治制度的基础环节,是实现基层民主的有效形式,是我们党执政的基础载体。“基础不牢,地动山摇。”“郡县治,天下安。”这两句人们耳熟能详的经典表述,形象地概括出县乡人大在我们国家政治生活中的地位。由于县乡人大离实际最近,离百姓最近,离各种社会矛盾最近,所以,县乡人大工作更“接地气”,更容易得到百姓的关注,更容易让广大人民群众直接感受我国根本政治制度的优势。加强县乡人大工作和建设,不仅有利于提高人大工作的整体水平,推动人民代表大会制度和人大工作与时俱进,同时,也有利于巩固党的执政基础,夯实国家根本政治制度根基,推进国家治理体系和治理能力现代化。

正因为如此,本届全国人大常委会对县乡人大工作和建设给予了前所未有的重视,张德江委员长不仅多次就这个问题发表重要讲话,他还亲力亲为,先后多次深入基层进行调研。2015年6月,中共中央转发中共全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见(简称《若干意见》),从依法做好县乡人大代表选举工作、认真开好县乡人大会议、依法行使重大事项决定权、加强和改进监督工作、认真做好人事选举

任免工作、加强同人大代表和人民群众的联系、加强县乡人大自身建设、加强党对县乡人大工作的领导等若干方面,进行了顶层设计。根据中央精神,全国人大常委会又适时地对地方组织法、选举法和代表法进行了修改,以此健全地方人大特别是县乡人大组织制度和运行机制,完善选举和代表制度,推动人民代表大会制度与时俱进。2015年9月,全国人大常委会办公厅召开了加强县乡人大工作和建设座谈会,对县乡人大工作作了一次全面的会诊,肯定成绩,总结经验,找出问题,并在此基础上,共谋加强县乡人大建设、提高县乡人大工作水平的良策。此外,还加强了对县级人大常委会负责同志的培训,到目前为止,已实现集中培训全覆盖。

这一系列大手笔、大动作,对县乡人大工作和建设产生了积极的影响。近年来,各地以贯彻落实《若干意见》为契机,按照总结、继承、完善、提高的原则,推动县乡人大工作和建设取得了新进展新成效,有力保障了人民当家作主,加强了基层国家政权建设,巩固了党的执政基础,为统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,推动人民代表大会制度与时俱进、推进国家治理体系和治理能力现代化,发挥了重要作用。

我们知道,上下级人大没有领导被领导关系,但彼此之间加强联系、相互配合,特别是在一些重大问题上,上级人大对下级人大给予必要的指导、支持和帮助,有利于形成人大工作的整体合力,增强人大工作的整体实效,从而实现全国各级人大工作整体推进,同步发展。如果说,过去几年,在全国人大常委会的积极推动下,县乡人大工作和建设取得重大进展,那么,以此推进县乡人大工作和建设经验交流会为契机,县乡人大工作和建设必将迈出新步伐,再上新台阶,取得新突破。





主办单位 全国人大常委会办公厅  
编辑出版 中国人大杂志社

**中国人大**

2017年第12期  
6月20日出版  
总第432期

总 编 汪铁民  
副 总 编 徐 燕 金果林 马增科  
本期执行主编 徐 燕  
责 任 编 辑 朱燕红  
美 术 编 辑 陈玉叶

总 编 室 010-63098140  
编 辑 部 010-83084071  
010-63097425  
010-83084429  
010-83084312 (传真)  
邮箱: zgrdzz@npc.gov.cn  
zgrdzz@163.com (投稿)

事业发展部 010-83084070 (广告)  
010-83083036 (发行)  
010-63093787 (发行、传真)  
邮箱: zgrdfx@npc.gov.cn (发行)

记者通联部 010-63097970  
010-83084419 (传真)

办 公 室 010-63098354  
010-63098540 (传真)

地 址 北京市西交民巷23号  
邮 编 100805

国 际 刊 号 ISSN1671-542X  
国 内 刊 号 CN11-3442/D

邮 发 代 号 2-18

印 刷 北京中科印刷有限公司

定 价 6.00元

广告发布登记证 京西工商广字第20170073号

## |特 稿|

- 06 在新的历史条件下,推动人大制度和人大工作与时俱进,完善发展  
——在推进县乡人大工作和建设经验交流会上的讲话/ 张德江
- 12 巩固和发展好县乡人大工作和建设的成果  
——在推进县乡人大工作和建设经验交流会上的总结讲话/ 李建国
- 15 全面提升著作权工作法治化水平  
——在全国人大常委会著作权法执法检查组第一次全体会议上的讲话/ 王 晨

## |总编絮语|

- 01 推动县乡人大工作和建设再上新台阶/ 汪铁民

## |专 论|

- 18 努力提高县乡人大工作和建设水平/ 房 俐
- 19 支持保障区县、乡镇人大工作与时俱进/ 钟燕群
- 20 积极推动县乡人大工作和建设取得新成效/ 叶双瑜
- 21 努力夯实基层人大工作基础/ 柏继民
- 22 创新代表活动载体,发挥县乡代表作用/ 傅德辉
- 23 推进区县、乡镇人大工作和建设取得新进展/ 张定宇
- 24 规范基层人大工作,发挥基层人大优势/ 和段琪
- 25 有力促进基层人大作用的充分发挥/ 姚引良
- 26 积极推行民生实事项目代表票决制/ 徐真民
- 27 加强“三化”建设,促进整体提升/ 杨晓勇
- 28 田间地头的民主实践/ 黄有昌
- 29 乡镇人大工作由“三难”到“三变”/ 秦年海

## |执法检查|

- 30 落实“四个最严” 护航健康中国/ 廖文根

## |报 道|

- 立法经纬 33 回望六十八年的国歌立法/ 阙 珂

## |言 论|

- 代表之声 35 农业标准化至关重要  
——列席十二届全国人大常委会第二十七次会议有感/ 杨 莉
- 主任笔谈 36 用好文件“含金量”,借势发力善作为/ 李玉梅

## |地方巡礼·走进宁夏|

- 38 只为小康路上不掉队  
——宁夏回族自治区人大常委会检查自治区农村扶贫开发条例纪实/ 李 刚
- 40 宁夏人大:让代表议案和建议“落地生根”/ 刘 艳
- 41 金凤区:贯通代表联系群众“最后一公里”/ 张 磊
- 42 做好身边小事,让群众更有获得感/ 于 浩
- 42 人大代表带头,移民村走上致富路/ 张宝山



6月19日至20日,由全国人大常委会办公厅举办的推进县乡人大工作和建设经验交流会在北京召开,张德江委员长出席会议并作重要讲话。摄影/李杰

- 43 大武口区:街道人大工委服务群众零距离/张宝山
- 44 平罗县:搭建为民服务“连心桥”/张宝山
- 45 长城街道:实心实意解民忧/于浩
- 45 灵沙乡:人大规范化建设“井井有条”/于浩
- 46 吴忠市人大:“全链条”监督饮水安全/何建兵 马媛萍
- 47 代表“沉”下去,民意“浮”上来/于浩
- 48 代表“亮身份”,监督增“辣味”/陈华轅
- 48 花马池镇人大:当好扶贫“助推器”/陈华轅
- 49 青铜峡市人大:紧盯民生事,督办出成效/李刚 张敏轩 何军
- 50 艾山社区:“有事儿请找人大代表”/陈华轅
- 50 人大精心“搭台”,代表真情“唱戏”/陈华轅
- 51 中卫市人大:助推城市管理上台阶/吴佳伟

**|地 方|**

湖 南 52 湖南娄底:问题不解决,监督不停歇/卢鸿福 刘洁

**|泛 读|**

看 世 界 54 英国议会选举的那些事儿/高仰光

**|资 讯|**

04 要闻



请扫码关注“西交民巷23号”

中央国家机关举报网站: zygjig.12388.gov.cn



## 张德江：抓源头查问题促落实 切实提高污染治理法治化水平

中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江在陕西检查固体废物污染环境防治法实施情况时强调，要全面贯彻落實习近平总书记提出的新发展理念，正确有效实施固体废物污染环境防治法，着力解决生态环境突出问题，切实提高污染治理法治化水平，推动形成绿色发展方式和生活方式。

6月6日至8日，张德江率全国人大常委会执法检查组先后到汉中、咸阳、西安开展执法检查。在汉中城固小营村，张德江深入了解生活垃圾分类、收集、转运情况。他说，要加快推行农村生活垃圾分类处理，加大农村环境综合整治力度，创造优良的人居环境。在汉中勉县、咸阳礼泉的危险废物集中处置单位，张德江指出，要高度重视危险废物治理工作，切实增强责任意识，强化全过程监管，全面提升危险废物处置能力。在陕西再生资源产业园区、西安高速公路建设单位、兴汉环保工地，张德江详细了解废弃电器电子产品和建筑垃圾回收再利用状况。他说，要树立绿色循环发展理念，积极推进固体废物回收处理加工产业化，变废为宝、化害为利。在汉中装备制造、西安高新技术企业，张德江仔细询问固体废物规范化管理情况。他强调，企业要严格依法建设、管理和维护贮存设施场所，安全分类存放、处置固体废物，切实防止污染环境。张德江考察了渭河、汉江综合治理工程，希望陕西继续抓实抓好固体废物污染防治这项基础性工作，统筹推进环境污染综合治理，努力实现三秦大地天蓝水清地绿。

检查期间，张德江听取了陕西省贯彻实施固体废物污染环境防治法工作情况汇报。他强调，要坚定推进绿色发展，不断加强环境保护工作力度，依法推进固体废物污染防治工作，有效防范环境风险，全面改善环境质量。一要贯彻减量化、资源化、无害化原则，降低资源消耗和各类固体废物产生量，提高固体废物循环综合利用水平，最大限度减少固体废物对人体健康和生态环境的危害。二要坚持污染者依法负责原则，落实企业主体责任，增强企业法治意识、道德意识，严格执行污染防治责任制，依法追究企业虚报瞒报、非法转移处置固体废物等相关违法行为责任。三要切实履行政府及其职能部门监管职责，加强统筹领导和政策协同，全面提升固体废物管理和污染防治执法能力。四要统筹推进固体废物污染环境防治法和相关法律法规贯彻实施工作，增强环境保护工作整体性、协调性，形成依法防治污染合力，促进生态环境全面改善和经济社会可持续发展。

张德江还前往陕西省人大常委会机关，看望了机关干部职工。

## 张德江会见卢森堡首相贝泰尔

6月14日，全国人大常委会委员长张德江在北京人民大会堂会见了卢森堡首相贝泰尔。

张德江说，中卢建交45年来，双方始终坚持相互尊重、平

等相待、合作共赢的伙伴精神，各领域务实合作成果丰硕，树立了不同幅员人口、社会制度和发展阶段国家之间友好合作的典范。今天，习近平主席同首相先生达成许多重要共识，这将为中卢关系发展指明方向。中国全国人大愿以庆祝中卢建交45周年为契机，同卢议会进一步加强交流合作，巩固政治互信，营造务实合作良好法律政策环境，搭建民间沟通桥梁，推动双边关系更好发展。

贝泰尔说，我很高兴以首相身份访华，并同中国领导人就双边关系和国际问题深入交流。卢方愿进一步推进卢中关系实现新的发展。

全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨参加会见。

## 十二届全国人大常委会第九十六次委员长会议在京举行 决定十二届全国人大常委会第二十八次会议6月22日至27日在京举行

6月15日下午，十二届全国人大常委会第九十六次委员长会议在北京人民大会堂举行。会议决定，十二届全国人大常委会第二十八次会议6月22日至27日在北京举行。

张德江委员长主持会议。

委员长会议建议，十二届全国人大常委会第二十八次会议继续审议国家情报法草案、水污染防治法修正案草案、中小企业促进法修订草案；审议全国人大常委会委员长会议关于提请审议国歌法草案的议案等；审议全国人大环境与资源保护委员会关于提请审议土壤污染防治法草案的议案，全国人大农业与农村委员会关于提请审议农民专业合作社法修订草案的议案；审议国务院关于提请审议公共图书馆法草案的议案；审议最高人民法院关于提请审议行政诉讼法修正案草案和民事诉讼法修正案草案的议案。

委员长会议建议的议程还有：审议国务院关于提请审议批准《关于成立中亚区域经济合作学院的协定》的议案，关于提请审议批准《中华人民共和国和阿根廷共和国引渡条约》的议案、关于提请审议批准《中华人民共和国和埃塞俄比亚联邦民主共和国引渡条约》的议案；审议国务院关于2016年中央决算的报告，审查和批准2016年中央决算；审议国务院关于2016年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告；审议国务院关于药品管理工作情况的报告；审议全国人大常委会执法检查组关于检查药品管理法实施情况的报告、关于检查产品质量法实施情况的报告；审议张德江委员长访问拉脱维亚、立陶宛、白俄罗斯并赴俄罗斯出席中俄议会合作委员会第三次会议情况的书面报告；审议全国人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告；审议有关任免案等。

委员长会议听取了常委会办公厅关于指定台湾省出席第十三届全国人民代表大会代表协商选举会议召集人有关情况的汇报，决定指定全国人大常委会委员苏辉负责召集协商选

举会议。

委员长会议上,全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨就常委会第二十八次会议议程草案、日程安排意见等作了汇报;全国人大常委会有关副秘书长,全国人大有关专门委员会、常委会有关工作机构和代表资格审查委员会负责人就常委会第二十八次会议有关议题作了汇报。

全国人大常委会副委员长李建国、王胜俊、陈昌智、严隽琪、沈跃跃、吉炳轩、张平、向巴平措、艾力更·依明巴海、万鄂湘、张宝文、陈竺出席会议。

### 全国人大常委会办公厅举办推进县乡人大工作和建设经验交流会

6月19日至20日,推进县乡人大工作和建设经验交流会在北京人民大会堂举办。中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江出席了19日上午的全体会议并作重要讲话(讲话全文详见本刊特稿)。

中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长李建国,全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨分别主持了19日上下午的会议,全国人大常委会副委员长王胜俊、严隽琪、沈跃跃、吉炳轩、张平、艾力更·依明巴海、万鄂湘、张宝文、陈竺出席会议。部分省级人大常委会及县乡人大负责人在全体会议上作了交流发言。

6月20日,推进县乡人大工作和建设经验交流会举行分组会议,参会的省级人大常委会及县乡人大负责人就推进县乡人大工作和建设经验展开交流。李建国在闭幕会上作总结讲话(讲话全文详见本刊特稿),王晨主持闭幕会。经验交流会由全国人大常委会办公厅举办。

### 陈昌智率队在山西省开展固体废物污染环境防治法执法检查

6月5日至9日,全国人大常委会副委员长陈昌智率检查组在山西省开展固体废物污染环境防治法执法检查时指出,要充分认识到贯彻实施固废法的重要意义,突出重点、抓住关键,切实推动固体废物污染防治工作取得新进展。

检查组听取了山西省政府及有关市关于贯彻实施固体废物污染环境防治法情况汇报以及对修改完善法律的意见和建议,并深入大同市、朔州市和太原市的矿区、企业、街道社区、研发单位等了解情况,开展执法检查。

### 王晨:以改革创新的精神推动人大制度和人大工作与时俱进

6月5日,十二届全国人大第十七期暨2017年第一期全国人大代表学习班在北京开班。全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨出席开班式并讲话。

王晨强调,要深入学习领会习近平总书记关于人大制度

和人大工作的新思想新论断新要求,以改革创新的精神推动人大制度和人大工作与时俱进,切实加强人大代表思想政治作风建设。作为全国人大代表,要坚持正确政治方向、密切联系人民群众、切实提高履职能力、严明纪律规矩,以对国家和人民高度负责的精神,为社会主义民主法治建设作出新贡献。

来自北京、天津、河北等21个选举单位共292名全国人大代表围绕加强人大立法与监督、推进健康中国建设、我国财税体制改革、增强文化自信、香港回归20年等主题进行了学习。

### 王晨:全面提升著作权工作法治化水平

6月6日至8日,全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨率全国人大常委会执法检查组在青海省开展著作权法执法检查。王晨强调,以习近平同志为核心的党中央高度重视知识产权工作,著作权是激励创新、保障创新的一项重要权利,依法做好著作权工作对建设创新型国家、建设知识产权强国和社会主义文化强国具有十分重要的意义。要进一步增强责任意识、担当精神,通过实实在在的政策举措,补齐工作短板,加强法律实施薄弱环节建设,全面提升著作权工作法治化水平,推动著作权工作迈上新台阶。

检查组听取了青海省贯彻实施著作权法的情况汇报,对青海省贯彻实施该法所取得的成绩给予肯定。在西宁市和格尔木市,检查组深入八瓣莲花非物质文化遗产体验中心、青海大学、青海盐湖工业集团公司、黄河光伏园区、格尔木炼油厂进行实地检查,了解著作权创造、运用、保护、管理和服务等方面情况,听取有关意见和建议。

### 王晨出席俄罗斯驻华使馆国庆招待会

6月9日,全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨出席俄罗斯驻华使馆国庆招待会并致辞表示,当前,中俄关系处于历史最好时期。中方愿与俄方一道,不断深化中俄各领域合作,携手开创两国关系更加美好的未来。

### 沈跃跃率队在浙江省开展固体废物污染环境防治法执法检查

6月4日至8日,全国人大常委会副委员长沈跃跃率全国人大常委会固体废物污染环境防治法执法检查组在浙江省进行了检查。检查组先后到杭州、金华、宁波等地检查城乡垃圾分类情况,考察环保企业,并与人大代表、相关部门和企业代表进行了座谈。

### 陈竺会见摩洛哥客人

6月14日,全国人大常委会副委员长陈竺在北京人民大会堂会见了摩洛哥众议院第一副议长阿卜杜拉阿齐兹·奥马里和副议长哈亚特·布法拉欣。

# 在新的历史条件下，推动人大制度和人大工作与时俱进、完善发展

——在推进县乡人大工作和建设经验交流会上的讲话

中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长 张德江

(2017年6月19日)



6月19日,中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江出席推进县乡人大工作和建设经验交流会并作重要讲话。摄影/李杰

同志们：

2015年6月,中共中央转发中共全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见(以下简称《若干意见》),这是以习近平同志为核心的党中央坚持和完善人民代表大会制度、推进社会主义民主法治建设的重要举措。为推动各级人大全面贯彻落实《若干意见》精神,同年9月,全国人大常委会办公厅召开了加强县乡人大工作和建设座谈会。今天,我们召开推进县乡人大工作

和建设经验交流会,目的是总结两年来贯彻落实《若干意见》取得的成绩,交流经验,改进工作,把党中央决策部署进一步落细落实,推动县乡人大工作和建设再上新台阶。

下面,我讲几点意见。

## 一、贯彻落实《若干意见》取得明显成效

《若干意见》明确提出加强县乡人大工作和建设的重要意义、总体要求、重

要原则和重大举措,充分体现了以习近平同志为核心的党中央对人大制度和人大工作的高度重视,为做好新形势下人大工作特别是县乡人大工作指明了方向、提供了遵循。两年来,全国人大及其常委会,地方各级党委、人大,以踏石留印、抓铁有痕的钉钉子精神抓落实,《若干意见》贯彻实施取得明显成效。

——全国31个省(区、市)积极落实《若干意见》,全部出台了贯彻实施意见。各省(区、市)党委及时传达学习



中央文件精神,专题听取省级人大常委会党组汇报,研究部署贯彻落实工作。2015年8月,江苏省委就出台了贯彻实施意见。截至2016年6月,31个省(区、市)都以党委名义印发或者转发了省级人大常委会党组的有关贯彻实施意见,结合地方实际将中央文件精神落到实处。云南先后出台了2份省委文件和22个配套文件。一些地方以加强县乡人大工作和建设为突破口,对统筹推进地方各级人大工作和建设作出部署。吉林、宁夏、西藏等16个省(区、市)党委召开人大工作会议或者县乡人大工作专题会议;广西召开加强人大工作和建设电视电话会议,将贯彻落实举措同步部署到市县乡。安徽、湖南、新疆等地各市县党委也专门召开人大工作会议,出台相关文件。各省级人大常委会召开各级人大常委会主任座谈会、交流会、读书会等,深入学习中央文件精神,部署推进县乡人大工作和建设。河南、海南、青海等地还就贯彻落实《若干意见》、推进县乡人大工作和建设,组织开展了专项督察。

——制定和修改了一批重要法律法规,确保《若干意见》提出的重大举措于法有据、顺利实施。2015年8月,十二届全国人大常委会第十六次会议审议通过关于修改地方组织法、选举法、代表法的决定,贯彻落实《若干意见》精神,重点对县乡人大组织制度和工作制度、代表选举和代表工作等方面的相关规定集中作出修改。各省级人大常委会深入调查研究,根据中央文件要求和上位法规定,及时制定和修改了一批相关地方性法规。大多数地方修改了选举法的实施细则、代表法的实施办法等,福建等地还通过了关于县级人大常委会组成人员名额的决定。半数以上地方制定或修改了有关乡镇人大或乡镇人大主席团的工作条例,一些地方还制定了乡镇人大主席团工作规定、街道人大工作委员会工作规定等。内蒙古一揽子修改了7部有关地方性法规。这些举措大大增强了相关法律法规的及时性、系统性、针对性、有

效性,为贯彻落实《若干意见》精神,加强县乡人大工作和建设,提供了法律法规依据和保障。

——坚持从实际出发、有针对性地解决了一些长期制约县乡人大工作发展的难题。《若干意见》提出的许多重要举措,特别是加强县乡人大组织建设方面的举措,力度大、实招多。各地坚持问题导向,逐条研究贯彻落实措施,统筹解决县乡人大机构、编制等实际问题,加强人大领导班子建设,配强县乡人大干部,支持和保证县乡人大依法履职。北京、上海、江西等地还专门就加强县乡人大组织建设出台了文件。针对街道和开发区人大工作薄弱的问题,各地普遍设立了街道人大工委,天津、山东等地还积极探索在开发区、保税区、高新技术产业园区等设立人大工作机构。针对一些乡镇人大职责错位、工作偏移的问题,各地的实施意见和相关地方性法规,普遍对乡镇人大主席团和主席、副主席的职责作出了明确规范,提出了具体要求。这些做法既积极主动、重点突出,又结合实际、求真务实,有力推动了《若干意见》精神落地生根、开花结果。

## 二、县乡人大工作和建设呈现新气象新风貌

党的十八大以来,各地以贯彻落实《若干意见》为契机,按照总结、继承、完善、提高的原则,推动县乡人大工作和建设取得了新进展新成效,有力保障了人民当家作主,加强了基层国家政权建设,巩固了党的执政基础,为统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,推动人民代表大会制度与时俱进、推进国家治理体系和治理能力现代化,发挥了重要作用。

(一)加强和改善了对人大工作的领导

地方党委特别是县乡党委从坚持和完善人民代表大会制度这个根本政治制度的高度出发,加强对人大工作和建设的领导,把人大工作纳入党委工作总

体布局、列入重要议事日程,统一部署和推进。健全党委领导人大工作制度,普遍推行党委主要负责同志联系人大、党委会议定期研究人大工作、人大向同级党委请示报告等工作机制。现在,地方党委一届任期内至少召开一次人大工作会议,每年专题听取人大常委会党组工作汇报,及时对人大工作中的重大事项和重要问题作出指示,在许多地方已经常态化机制化。各级党委贯彻全面依法治国要求,重视发挥国家根本政治制度的优势,善于通过国家政权机关实施对国家和社会的领导,支持和保证人大及其常委会依法行使职权,人大作为国家权力机关的作用得到充分发挥。人大常委会党组自觉坚持党对人大工作的领导,主动向同级党委请示报告工作,充分发挥把方向、管大局、保落实的重要作用,确保党的主张通过法定程序成为国家意志,确保党组织推荐的人选通过法定程序成为国家政权机关的领导人员。

(二)新一轮县乡人大换届选举实现风清气正

从2016年开始,新一轮全国县乡两级人大换届选举陆续展开。党中央高度重视这次换届选举。习近平总书记多次作出重要指示,要求确保选举作风清正气正、选举结果人民满意。各地认真贯彻落实习近平总书记重要指示精神,按照党中央统一部署,坚持党的领导,充分发扬民主,严格依法办事,确保了换届选举工作有序进行。目前,29个省(区、市)的县乡人大换届选举工作已经完成,内蒙古、辽宁将在今年下半年进行。从各地反映的情况看,这一轮县乡人大换届选举有两个突出特点:一是风气正。各地深刻汲取湖南衡阳破坏选举案、辽宁拉票贿选案的教训,加强党的领导,强化警示教育,严密防范措施,严明纪律规矩,坚决抵制和纠正一切不正之风;切实加强换届风气监督,普遍成立督察组、督导组等,坚持把纪律和规矩挺在前面,对拉票贿选等违纪违法问题实行“零容忍”,充分发挥执纪问责的威慑作用。人民群

众和社会舆论普遍反映,这一轮县乡人大换届选举规矩最严、风气最正。二是把关严。各地认真贯彻落实党中央关于把好代表候选人“入口关”的要求,严格人选标准,细化负面清单,规范提名推荐,强化综合考察,实行部门联审,落实审查责任,严格身份认定,加强代表资格审查,坚决杜绝身份失真、带病当选等问题。在组织选举过程中,各地认真做好选民登记、代表候选人与选民见面、投票等各个环节的工作,采取多种措施便利选民特别是流动人口参选,依法保障选民的选举权和被选举权。从选举结果看,代表结构进一步优化,代表素质进一步提高,一大批政治素质良好、现实表现突出、履职能力较强、得到群众广泛认同的人选当选为县乡两级人大代表。在此基础上,各地依法选举产生了县乡两级国家机关领导人员,国家基层政权建设得到进一步加强。

### (三)县乡人大依法行使职权更加到位

县乡两级人大深入贯彻《若干意见》精神,适应新形势新任务新要求,积极依法探索,完善工作机制,创新方式方法,认真行使监督权、重大事项决定权、人事任免权等法定职权,更好发挥国家权力机关的职能作用,为推动地方经济社会发展 and 基层民主法治建设作出了新的贡献。各地县乡人大会议更加规范,县级人民代表大会会议每年至少举行一次、常委会会议每两个月至少举行一次的要求基本落实。乡镇人民代表大会会议一般每年举行两次的规定也在逐步落实,重庆等地探索推行了乡镇人大会议“季会制”。一些地方还通过制定和修改地方性法规,健全议事规则,创新议事形式,完善审议程序,充实会议内容,县乡人大会议质量明显提高。

依法行使监督权,是县乡两级人大最主要的经常性工作。按照《若干意见》要求和有关法律规定,县乡人大聚焦事关经济社会发展的重大问题和人民群众普遍关注的热点难点问题,有计划、有重

点地加强监督工作,拓展监督方式方法,监督工作更有活力、更具实效。各地普遍把加强全口径预决算的审查监督作为监督重点,依法管好政府“钱袋子”,很多地方工作开展得有声有色。浙江温岭推行参与式预算,充分发挥代表主体作用,有序扩大公民参与,深化部门预算审查监督。广东、湖北等地推进预算执行联网监督,人大对预算实施情况进行实时监督。黑龙江有114个县级人大常委会已实现和同级政府预算系统联网。四川等地的一些区县建立政府审计监督与人大审查监督相衔接的工作机制,审计查出的问题及整改和处理情况,由政府向同级人大常委会报告,并按规定向社会公开。在创新监督方式方面,县级人大普遍开展了专题询问和工作评议,“一府两院”及其有关部门主要负责同志到会询问逐步常态化;一些地方还依法对质询、特定问题调查等监督形式进行了积极探索和实践。

《若干意见》对人大依法讨论决定重大事项提出了明确要求。县级人大围绕民主法治建设、区域发展规划、城镇建设、重大民生工程、重大建设项目等,依法作出决议决定。一些县乡人大推行民生实事项目代表票决制,实行群众提议、代表票决、政府办理、人大监督,得到人民群众“点赞”。浙江55%的区县、45%的乡镇都开展了代表票决制工作。一些地方结合本地实际,细化了重大事项的范围及审议、决定、监督的机制。人大讨论决定重大事项工作越来越实,有效提升了决策科学化、民主化、法治化水平。

各地坚持党管干部原则与人大依法行使选举任免权相统一,确保党组织推荐的人选通过法定程序成为国家政权机关的领导人员。许多地方建立健全人选情况介绍、法律知识考试、任职承诺、宪法宣誓等制度,增强了人大选举和任命人员的宪法意识、责任意识和公仆意识。山西、陕西、河北等地还依法加强了对人大选举和任命人员的监督。

### (四)同人大代表和人民群众的联

### 系更加密切

各地普遍把代表工作作为县乡人大的基础性工作,积极拓展代表工作内涵,创新代表工作方式方法,代表活动既生动活泼又扎实有效,代表的主体作用得到进一步发挥。比较突出的有三个方面:一是代表履职平台建设全面推进。各地普遍设立了“代表之家”“代表联络室”“代表工作站”等代表联络机构,实现了闭会期间代表活动有组织、有制度、有经费;一些地方还探索设立“网上人大代表之家”等网络平台,公开代表信息,线上线下互动,实现了代表联系群众“全天候”。二是国家机关同代表、代表同人民群众的联系更加密切。县级人大普遍完善了常委会组成人员联系代表、代表联系群众的“双联系”制度,许多县级人大还建立了常委会主任接待代表日、邀请乡镇人大主席列席县级人大常委会会议等制度;乡镇人大普遍实行人大主席、副主席定点联系代表工作制度,定期组织代表开展活动,认真听取代表意见建议,畅通社情民意反映和表达渠道。三是代表活动主题鲜明、务实有效。各地普遍开展了丰富多彩、形式多样的代表活动,比如组织人大代表进社区、进乡村,开展法治宣传、走访接访、调解纠纷等工作;甘肃、贵州、辽宁等地通过“万名代表小康行”“人大代表在行动”“争做毛丰美式好代表”等主题活动,组织代表投身脱贫攻坚、环境治理等民生重点领域,人大的主要民主渠道作用得到进一步发挥。

### (五)县乡人大组织建设取得显著进展

各地按照中央要求和法律规定,结合新一轮县乡人大换届选举,切实加强了县乡人大组织建设。县级人大常委会主任基本实现专职配备。各地普遍增加了县级人大常委会组成人员名额,充实了一大批专业性人才,提高了专职组成人员比例,有的地方常委会组成人员专职比例达到了三分之二左右。绝大多数县级人大设立了法制、财政经济等专门委员会,一些地方还从实际出发,设立了

民族、内务司法、城乡建设和环境保护等专门委员会。各地进一步健全了常委会办事机构和工作机构,一些地方适当增加了县级人大机关编制,充实了工作力量。乡镇人大建设也取得很大进展,绝大多数乡镇人大实现了主席专职配备,许多地方还配备了专职副主席;乡镇人大主席团人数有所增加,配备更加规范;不少乡镇人大设立了办公室,实现了乡镇人大工作有人理事、有人干事。

贯彻实施《若干意见》、推进县乡人大工作和建设取得的成就,充分体现了中国

特色社会主义政治制度的优势,为推进人大制度和人大工作完善发展积累了宝贵经验。一是,必须坚定坚持党对人大工作的领导,支持和保证国家权力机关依法行使职权,保证党领导人民有效治理国家。二是,必须坚持问题导向,注重求真务实,从实际出发,统筹谋划、协调推进人大工作和建设。三是,必须坚持依法探索创新,及时将可复制、可推广的经验制度化法律化,以实践创新推动制度创新。四是,必须加强上下级人大的联系与协同,重视加强对县乡人大工作的支持、指导和协调,形成人大工作整体合力,共同推进社会主义民主法治建设。这些重要经验,必须在实践中长期坚持并不断丰富和完善。

### 三、在新的历史条件下推动人大工作与时俱进

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视人大制度和人大工作。习近平总书记就坚持和完善人民代表大会制度、加强社会主义民主政治建设提出一系列新思想新举措新要求,拓展了人民代表大会制度和我国社会主义民主政治的科学内涵、基本特征和本质要求,提升了人民代表大会制度



6月19日上午,推进县乡人大工作和建设经验交流会在北京人民大会堂开幕。摄影/李杰

的核心理念和核心价值,确立了人民代表大会制度的时代新定位新境界,成为党中央治国理政新理念新思想新战略的重要组成部分,为在新的历史条件下长期坚持、全面贯彻、不断发展人民代表大会制度,推进社会主义民主政治建设,提供了科学理论指导和行动指南。党中央就人大制度和人大工作提出一系列重大举措、出台一系列重要文件,对加强县乡人大工作和建设,做好县乡人大换届选举工作,加强党领导立法工作,完善立法体制,赋予设区的市立法权,健全人大讨论决定重大事项制度,加强和改进人大代表工作等,作出重大部署,提出明确要求。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,我国社会主义民主焕发出新的生机活力,人民代表大会制度不断完善发展,国家权力机关作用得到更好发挥,宪法法律的权威和尊严得到坚决维护,社会主义民主政治的优越性得到充分彰显。

我们要深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信,坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路,坚定坚持党的领导、人民当家

作主、依法治国有机统一,把党中央关于人大制度和人大工作的重大决策部署贯彻好落实好,不断提高人大工作质量和水平,在新的历史条件下推动人大制度和人大工作与时俱进、完善发展。

第一,要旗帜鲜明讲政治。习近平总书记深刻指出,“人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本制度安排。”人民代表大会制度作为我国的根本政治制度,集中体现了社会主义民主政治的特点和优势。人大及其常委会是国家权力机关,是十分重要的政治机关。在新的历史条件下推动人大制度和人大工作与时俱进、完善发展,必须旗帜鲜明讲政治。在人大工作的同志一定要充分认识讲政治的极端重要性,把讲政治这根弦绷得更紧一些,不断提高政治站位和政治能力,牢牢把握正确政治方向。要牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,坚定坚持党中央集中统一领导,自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致,坚决维护党中央权威,坚决维护习近平总书记权威。人大常委会党组要认真履行政治领导责任,坚决贯彻党中央和同级党委决策部署,大事要事勇于担当、善于作为;要严

格执行请示报告制度,人大工作中的重大问题和重要事项,必须及时向同级党委请示报告。人大无论是开展立法、监督、决定、任免、选举、代表、对外交往、新闻舆论、理论研究等各方面工作,还是加强自身建设,都必须毫不动摇地坚持党的领导,自觉向党中央看齐,向党的理论和路线方针政策看齐,向党中央决策部署看齐,坚决做到令行禁止。

习近平总书记强调,“坚定中国特色社会主义制度自信,首先要坚定对中国特色社会主义政治制度的自信,增强走中国特色社会主义政治发展道路的信心和决心。”对在人大工作的同志来说,讲政治必须坚定人民代表大会制度自信,在重大原则问题上做到立场坚定、旗帜鲜明,面对错误思潮和模糊认识能够挺身而出、敢于斗争。我国实行人民代表大会制度是中国人民在人类政治制度史上的伟大创造。实践充分证明,人民代表大会制度是符合中国国情和实际、体现社会主义国家性质、保证人民当家作主、保障实现中华民族伟大复兴的好制度。人民代表大会制度的历史必然性、巨大优越性,我们要理直气壮地讲,要经常讲、反复讲。我在会见外宾时就经常讲,新中国成立60多年来特别是改革开放30多年来,中国之所以取得举世瞩目的发展成就,就在于始终坚持中国共产党的领导,坚持中国特色社会主义道路,坚持人民代表大会制度。中国人民对自己选择的政治制度和政治发展道路充满信心,对实现中华民族伟大复兴的中国梦充满信心。

第二,要切实担负起宪法法律赋予的各项职责。人民当家作主是社会主义民主政治的本质和核心。习近平总书记深刻指出,“我们必须坚持国家一切权力属于人民,坚持人民主体地位,支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力。”各级人大肩负人民的重托,要切实担负起宪法法律赋予的各项职责,依法行使职权,积极开展工作,充分发挥国家权力机关的作用,充分发挥人民代表大

会制度的优势。结合县乡人大工作实际,我这里着重讲讲做好监督和讨论决定重大事项工作。

人大及其常委会监督“一府两院”的工作和保证宪法法律法规的实施,是人民代表大会制度的内在要求和制度安排,体现了国家一切权力属于人民的宪法原则。各级人大要切实把宪法法律赋予的监督权用起来,实行正确监督、有效监督。实行正确监督,关键是始终坚持党的领导,严格按照法定职权和法定程序进行监督,既敢于监督又善于监督,正确处理监督与支持的关系,促进“一府两院”依法行政、公正司法,形成加强和改进工作的合力。实行有效监督,关键是紧紧围绕党和国家工作大局,坚持问题导向,找准加强监督工作的着力点,完善监督工作方式方法,跟踪问效、一抓到底,推动解决人大代表、人民群众普遍关心的热点难点问题,让人民群众有更多获得感。监督工作做得好不好,不能只看听了多少个工作报告,搞了多少次执法检查,关键要看有没有实实在在的成效,能不能得到人民群众认同和拥护。要通过国家权力机关的正确监督、有效监督,确保党中央决策部署得到贯彻落实,确保法律法规得到有效实施,保证国家机关及其工作人员把人民赋予的权力真正用来为人民谋幸福。

今年的全国人大常委会工作报告,对推进预算联网监督提出了要求。这是贯彻落实党中央关于加强人大预算审查监督重要部署的具体举措,是建立和完善中国特色社会主义预算审查监督制度的有益探索,也是新形势下加强和改进人大预算审查监督、提高监督针对性和有效性的客观需要。这些年来,广东等地方人大积极探索实践,形成了许多好的做法经验。全国人大财经委、常委会预算工委与财政部密切配合,在深入调查研究、总结实践经验的基础上,提出了《关于推进地方人大预算联网监督工作的指导意见》。希望各省级人大常委会把这件事重视起来、切实抓起来,按照全国人大

常委会工作报告和指导意见的要求,加快相关工作进度,早日实现预算联网监督,不断提高预算审查监督水平。

讨论决定重大事项,是人大的又一项法定职权和重要工作。党的十八届三中全会明确提出,“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。”各级人大要认真抓好贯彻落实,结合实际依法推进,推进科学决策、民主决策、依法决策,形成加强改进工作、推进事业发展的合力。要自觉坚持党的领导,通过依法讨论决定重大事项,贯彻好落实好党中央重大决策和同级党委工作部署。讨论决定重大事项的计划安排、讨论中的重要分歧意见等,人大常委会党组应当及时向同级党委请示报告。涉及重大体制和重大政策调整的决定决议草案,要先报同级党委同意后,再按照法定程序办理。要按照中央文件要求,根据法律法规和国家有关规定,结合地方实际,抓紧制定修改地方性法规和具体办法,进一步明确重大事项范围。在实际工作中,要把握好重大事项的范围和重点,着力提高讨论决定的科学化民主化法治化水平,加强对人大作出的决定决议贯彻实施情况的监督。全国人大常委会和省级人大常委会要加强对基层人大讨论决定重大事项工作的指导。

第三,要使人成为同人民群众保持密切联系的代表机关。习近平总书记深刻指出,“人民代表大会制度之所以具有强大生命力和显著优越性,关键在于它深深植根于人民之中。”“各级国家机关加强同人大代表的联系、加强同人民群众的联系,是实行人民代表大会制度的内在要求,是人民对自己选举和委派代表的基本要求。”人大由民主选举产生,对人民负责,受人民监督,必须在密切联系人民群众方面走在前头,努力做到民有所呼、我有所应。要坚持以人民为中心的发展思想,为人民用权、为人民履职、为人民服务,千方百计为老百姓办实事、干好事、解难事,实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益。


县乡人大是基层国家权力机关,人大代表由选民直接选举产生,同人民群众的联系更直接、更广泛、更密切,在了解民情、反映民意、集中民智方面具有独特优势。要把发挥代表作用作为做好人大工作的重要抓手,在密切联系人民群众上下功夫,在畅通社情民意反映渠道上做文章,在使人大工作接地气、得民心上求实效。在这方面,本届全国人大常委会做了不少工作,形成了一些制度性成果。我们研究制定并落实委员长会议组成人员、常委会委员联系代表工作意见,通过网络平台密切代表同人民群众联系的实施意见,完善人大代表联系人民群众制度的实施意见等,实现了代表列席常委会会议、参加执法检查等活动制度化。地方各级人大在这方面也有不少创新实践,特色鲜明、亮点纷呈,取得了很好的效果。要认真总结经验,支持探索创新,不断完善联系制度,丰富联系内容和形式,增强联系实效,真正使人大代表成为人民群众的贴心人、知心人,使人大成为同人民群众保持密切联系的代表机关。

人大代表的形象和作风,直接关系到国家权力机关的形象,关系到人民群众对人民代表大会制度的信心。我们要认真落实党中央关于加强和改进人大代表工作的有关精神和代表法规定,把加强代表思想政治作风建设、提高代表素质能力摆在突出位置。完善代表学习培训规划,保证代表一届内参加一次以上的履职学习或专题学习。督促代表积极履职尽责,严格遵守中央八项规定精神,模范遵守宪法法律,自觉接受人民监督。建立代表履职档案,推广代表述职评议等行之有效的做法,支持选民和选举单位依法加强代表履职监督。代表应当忠实代表人民利益和意志,依法参加行使国家权力,不得利用代表身份干预具体案件或插手招标投标等,不得牟取个人、小团体和特定关系人的利益;代表参会期间和参加履职活动时,不得拉关系、办私事或者变相从事商业活动。

第四,要使人大成为有效担负起各项法定职责的工作机关。习近平总书记反复强调,打铁还需自身硬。在新的历史条件下推动人大制度和人大工作与时俱进、完善发展,必须始终把加强人大自身建设摆在更加重要的位置,不断提高依法履职能力和工作水平,能够有效担负起各项法定职责。党的十八大以来,在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下,各级人大包括县乡人大的组织建设、制度建设等都有了很大进展。新一轮地方各级人大换届后,一大批政治素质好、工作能力强的同志到人大工作,一些地方还充实了具有法治实践经验的专职委员,为加强和改进人大工作奠定了坚实的组织基础。希望大家切实增强坚持和完善人民代表大会制度的决心和信心,切实增强做好人大工作的责任感和使命感,始终保持奋发有为、积极进取、昂扬向上的精神状态,依法认真负责地做好本职工作,为推动人大制度和人大工作完善发展作出新的贡献。要深入学习习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,学习人民代表大会制度理论和宪法法律,学习经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设各方面知识,增强运用法治思维和法治方式推动工作的能力。各级人大常委会党组都要贯彻落实全面从严治党要求,切实加强人大党的工作和党的建设,严肃党内政治生活,严明党的纪律规矩,持续改进工作作风,保持清正廉洁的政治本色,营造风清气正的政治生态。

第五,要使上下级人大工作形成整体合力。人民代表大会制度建立60多年来,人大制度和人大工作完善发展取得了巨大成就,这是党中央坚强领导的结果,凝聚着全国各级人大的共同努力。党的十八大以来,全国人大及其常委会高度重视推动地方人大工作完善发展,研究提出关于加强县乡人大工作和建设的若干意见,修改立法法赋予设区的市地方立法权,加强对全国县乡人大换届选举的调研,研究起草指导性文件等,这些

都是坚持和完善人民代表大会制度、推动地方人大完善发展的重大举措。我们注重加强同地方人大的联系和交流,在认真总结以往历届全国人大常委会工作经验的基础上,健全和完善了相关工作机制。比如,邀请各省(区、市)人大常委会负责同志列席常委会会议;定期召开情况通报会,及时通报全国人大常委会的有关工作情况;召开全国地方立法研讨会,总结交流地方人大立法工作的好经验好做法;向地方人大征询立法意见;请省(区、市)人大协同开展执法检查等。全国人大常委会办公厅已经完成了全国2851个县级人大常委会负责同志的集中培训,从今年开始,计划再用2年时间,对换届后新任的县级人大常委会负责同志进行新一轮培训。全国人大各专门委员会、常委会工作机构也通过座谈会、学习班等形式,加强同地方人大相关机构的联系和协同。今后,各级人大都要着眼于坚持和完善人民代表大会制度,紧紧围绕党和国家工作大局统筹推进人大工作,形成人大工作的整体合力,增强人大工作的整体实效。上级人大要通过多种形式,加强同下级人大的工作联系和指导,密切工作协同,开展工作交流,实现全国各级人大工作整体推进、同步发展。要加强中国人民代表大会制度理论研究。

同志们!让我们更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围,全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路,不忘初心、继续前进,开拓创新、奋发有为,不断提高人大工作和建设水平,为长期坚持、全面贯彻、不断发展人民代表大会制度,为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦而努力奋斗,以优异成绩迎接党的十九大胜利召开! 

# 巩固和发展好县乡人大工作和建设的成果

——在推进县乡人大工作和建设经验交流会上的总结讲话

中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长 李建国

(2017年6月20日)



6月20日,中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长李建国在推进县乡人大工作和建设经验交流会上作总结讲话。摄影/李杰

同志们：

2015年6月22日,党中央转发了中共全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见(以下简称《若干意见》)。在这一文件贯彻实施两周年之际,经党中央同意,全国人大常委会办公厅再次就县乡人大工作和建设专门召开全国性会议,总结成绩,交流经验,推动工作,是很有意义的。

全国人大常委会高度重视这次会议。中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江同志出席会议并发表讲话,委员长会议组成人员出席了

第一次和第二次全体会议。昨天下午,8位省级人大常委会负责同志、2位县级人大常委会负责同志和2位乡镇人大负责同志在全体会议上作了交流发言。今天上午和下午的分组会议,与会同志围绕深入贯彻落实《若干意见》和学习领会张德江委员长讲话精神,进行了认真讨论。大家普遍反映,会议主题鲜明、内容丰富,开得很好。

现在,我对会议讨论情况作一个小结。

大家一致认为,党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央团结带领全国各族人民坚定不移走中国特色

社会主义政治发展道路,推动人民代表大会制度与时俱进,我国人民代表大会制度的根本政治制度作用得到了更好发挥,我国社会主义民主政治的优越性得到了充分彰显。习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度、加强社会主义民主政治建设的一系列重要讲话,是习近平总书记系列重要讲话和治国理政新理念新思想新战略的重要组成部分,为我们在新的历史条件下长期坚持、全面贯彻、不断发展人民代表大会制度,提供了科学理论指导和行动指南。我们一定要深入学习领会,强化理论武装,不断增强

中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信。

大家一致认为,《若干意见》是专门就加强县乡人大工作和建设出台的文件,充分体现了以习近平同志为核心的党中央的高度重视。这个文件适应新形势新任务,坚持问题导向,回应地方人大关切,站位高、谋划深,力度大、举措实。全国人大常委会根据文件精神,及时修改地方组织法、选举法、代表法,加强了对地方人大的工作指导。地方各级党委、人大高度重视,积极落实文件精神,县乡人大工作和建设呈现出新局面,人民代表大会制度和基层民主政治建设焕发出蓬勃生机。在《若干意见》贯彻实施两周年这个重要的时间节点,全国人大常委会办公厅召开这样高规格的经验交流会非常必要,这是对贯彻落实这一文件的一次回头看,更是再部署、再动员。通过学习交流,大家加深了关于县乡人大“是基层国家权力机关,是我国地方国家政权的重要基础,是实现基层民主的有效形式”这三句话定位的认识,增强了责任感和使命感,表示一定继续落实好党中央关于“保证县乡人大依法行使职权,健全县乡人大组织制度和工作机制,提高县乡人大工作水平”的要求,推动人民代表大会制度和人大工作与时俱进、完善发展。

大家一致认为,在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,全国人大常委会从推进国家治理体系和治理能力现代化的高度,统筹谋划、大力推进地方人大工作和建设,切实支持和帮助地方人大解决实际问题,彰显了敢于担当、求真务实、积极作为的工作作风。张德江委员长在这次会议上的讲话,贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,总结经验系统,理论阐述深刻,工作要求具体,具有很强的思想性、针对

性和指导性,对继续深入贯彻落实《若干意见》、做好新形势下各级人大工作,具有重要意义。

在这次会议期间,与会同志通过大会发言和分组讨论,交流了加强县乡人大工作和建设的经验和做法。12位同志在全体会议上的发言,使我们深受启发,特别是4位基层人大工作同志的发言很接地气,更加鲜活。这些经验和做法各有侧重、各有特点,同时有鲜明的共同之处,那就是,加强县乡人大工作和建设,必须坚持党的领导,坚持从国情和实际出发,坚持深化改革与加强法治相统一,坚持加强上下级人大之间的联系与协同。其中,最重要的是坚持党的领导,这是做好人大工作的根本政治保证。大家一致表示,党的十八大以来,人大工作之所以能有今天的新局面、新成绩,归根结底在于有以习近平同志为核心的党中央的坚强领导。要牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,坚定坚持党中央集中统一领导,自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致,坚决维护党中央权威,坚决维护习近平总书记权威。

在这次会议期间,与会同志就怎么样进一步做好新形势下人大工作,进行了积极思考和探讨。大家一致表示,要认真学习领会张德江委员长关于人大及其常委会“是十分重要的政治机关”“要切实担负起宪法法律赋予的各项职责”“成为同人民群众保持密切联系的代表机关”“成为有效担负起各项法定职责的工作机关”的要求,将贯彻落实《若干意见》精神全面引向深入,不断加强和改进人大工作。同志们指出,人大依法行使职权,是人民的重托和期待,是宪法法律的要求。监督和讨论决定重大事项是地方人大特别是县乡人大的两项重要职权,要实行正确监督、有效监督,切实把宪法法律赋予的监督权用起来。要认真贯彻落实中央有关文件精神,依法做好讨论

决定重大事项工作,推进科学决策、民主决策、依法决策。同志们指出,发挥代表主体作用是做好人大工作的应有之义和重要基础。要继续深化和拓展代表工作,密切人大代表同人民群众的联系,加强国家机关同人大代表的联系,着力提高代表履职能力,增强代表工作实效。同时,要按照中央有关文件精神 and 代表法规定,强化对代表履职和活动的管理监督。同志们指出,新形势新任务对人大工作提出了更高要求,必须持之以恒推进人大自身建设,健全人大组织制度和工作机制,优化人大常委会组成人员结构,特别是加强思想政治建设,始终坚持正确的政治方向,始终保持奋发有为、积极进取、昂扬向上的精神状态。

这次参会的同志中,有一部分是来自县乡人大的负责同志,我们特别注意到这些同志的发言和反映。这些同志一致认为,《若干意见》印发实施以来,基层人大工作迎来了发展的好机遇。出席这次交流会,听取张德江委员长讲话,更是真真切切、实实在在地感受到全国人大对基层人大的重视和关心,深受鼓舞和鞭策。通过交流讨论,深化了认识、开拓了视野,信心更强了、底气更足了。

同志们,贯彻落实《若干意见》是一项长期任务。我们要以这次经验交流会为契机,巩固县乡人大工作和建设的已有成果,进一步抓好有关重大改革举措的落实,继续破解工作的困难和问题,推动各级人大工作和建设迈上新台阶。下面,我就传达贯彻本次推进县乡人大工作和建设经验交流会精神讲几点意见。

一要尽快向党委汇报本次会议情况。请参加会议的各省、自治区、直辖市人大常委会负责同志,将张德江委员长讲话和经验交流会精神及时向党委报告。会上介绍的经验和做法,也要一并汇报。这两年来,各地进一步健全了党委领导人大工作制度,普遍推行

党委主要负责同志联系人大、常委会定期研究人大工作、人大向同级党委请示报告等工作机制,要进一步完善好、执行好这些制度。各级人大常委会要及时地传达学习本次会议精神,重点是张德江委员长的讲话,主题词是把党中央关于加强县乡人大工作和建设的决策部署进一步落细落实。

二要全面抓好党中央关于人大工作的重要文件和改革举措的落实工作。党的十八大以来,党中央就人大制度和人大工作提出了一系列重大改革举措,出台了一系列重要文件,包括《若干意见》,还有关于加强和改进人大代表、政协委员有关工作的通知,关于做好全国县乡两级人大换届选举工作的意见,关于加强党领导立法工作的意见,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意见等。所有这些文件,都必须认真落实、全面落实。贯彻落实好党中央的这一系列重要文件,首先是各级党委的政治责任,各级人大要在同级党委领导下,结合本地实际,积极主动作为。希望各省级人大常委会对上述文件落实情况进行全面梳理,总结经验,查找不足,采取措施,确保各项改革举措和目标任务落到实处。希望各省级人大常委会像这一次总结加强县乡人大工作和建设的经验一样,注重发现和总结落实党中央关于加强人大工作其他文件的经验与做法。希望各地结合各自实际,认真学习和借鉴兄弟省市加强人大工作的经验。

三要继续加强上下级人大之间的联系和指导。全国人大常委会将继续采取立法指导、通报情况,邀请省级人

大常委会负责同志列席全国人大常委会会议,协同或委托调查研究、执法检查,培训人大代表和人大工作人员等多种形式,加强同省级人大的联系,密切工作协同和沟通。继续做好新一轮换届后县级人大常委会负责同志的培训工作。各省、自治区、直辖市人大常委会也要继续加强对本地区设区的市级人大和县乡人大的指导。

本次会议发言和讨论中,还提出了加强县乡人大工作的一些建议。全国人大常委会办公厅将认真梳理,逐条研究。

同志们,让我们在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,开拓创新、扎实工作,为坚持和完善人民代表大会制度、推进社会主义民主法治建设作出新的贡献,以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。✘



6月20日,推进县乡人大工作和建设经验交流会举行分组会议。摄影/李杰



# 全面提升著作权工作法治化水平

——在全国人大常委会著作权法执法检查组第一次全体会议上的讲话

全国人大常委会副委员长兼秘书长 王 晨

(2017年5月26日)



5月26日,全国人大常委会著作权法执法检查组第一次全体会议在京举行,正式启动著作权法执法检查工作。全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨,全国人大常委会副委员长吉炳轩、张宝文、陈竺出席会议。摄影/李杰

同志们：

对著作权法实施情况进行检查,是全国人大常委会今年开展的一项重要监督工作,是全国人大常委会贯彻落实以习近平同志为核心的党中央决策部署、推动创新驱动发展战略深入实施、加快知识产权强国建设和社会主义文化强国建设的一项重要举措。张德江委员长十分重视这次执法检查,作出重要批示,强调全面深入实施著作权法的重要意义,对开展执法检查工作提出了明确要求,我们要认真学习领会,在工作中贯彻好、落实好。

为搞好这次执法检查,全国人大常委会办公厅、全国人大教科文卫委员会

以及各有关方面做了大量的准备工作。教科文卫委员会赴浙江进行了前期调研,在北京召开了座谈会,广泛听取各有关方面的意见和建议。刚才,国务院有关部门、最高人民法院、最高人民检察院汇报了贯彻实施著作权法工作的情况,还有几个单位提供了书面汇报材料。汇报内容比较全面,符合客观实际,既谈了成绩和经验,也讲了问题和不足,同时提出了今后工作的思路和打算,并且对著作权法提出了修改建议,使执法检查组对著作权法贯彻实施的基本情况有了总体了解,对一些问题有了初步把握。可以看出,这次执法检查的准备工作是比较充分的,有了一个好的开始。希望大家继续

努力,认真做好各项工作,圆满完成这次执法检查任务。

会议开始时,柳斌杰主任委员已经向大家介绍了执法检查方案,对有关工作进行了安排部署,请同志们认真贯彻执行,按照执法检查方案有序开展各项工作。下面,我讲几点意见。

## 一、切实增强新形势下依法做好著作权工作的责任感和使命感

当前,我国经济发展进入了速度变化、结构优化、动力转换的新常态,创新引领发展的趋势更加明显。党的十八届五中全会提出的五大发展理念中,排在首位的就是创新。知识产权作为创新发展的重要

保障和推动力量,在中国特色社会主义事业中的重要地位和独特作用日益凸显,成为国家发展的战略性资源、国际竞争力的核心要素和掌握发展主动权的关键所在。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视知识产权工作,作出了一系列重大决策部署。党的十八大和十八届三中、四中、五中全会都对知识产权工作提出了明确要求。《国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》确立了“建设知识产权强国”的宏伟目标。国务院于2015年印发了《关于新形势下加快知识产权强国建设的若干意见》。由此可见,党的十八大以来我国知识产权事业发展进入了新时期新阶段,面临着新形势新任务。贯彻落实好党中央有关决策部署,着力推进知识产权强国建设,是摆在我们面前一项重要而紧迫的任务。

著作权是知识产权不可或缺的重要组成部分,依法做好著作权工作是建设知识产权强国的必然要求。著作权涵盖范围广泛,不仅涉及文学艺术、新闻出版、广播影视等领域,同时也和计算机软件、网络服务、广告、建筑外观、纺织品、陶瓷、灯具、家具等行业有着密切关系,直接影响社会生产生活。著作权是人民群众的“身边事”,老百姓读书看报、欣赏广播影视节目以及使用计算机软件、上网浏览和发送信息,都会涉及著作权问题。而且,在网络信息时代,普通民众都可以成为作品的创作者、使用者、传播者,在日常生活中不可避免地与著作权产生直接或者间接的关系。因此,著作权工作的质量,事关知识产权强国建设,也关乎经济社会发展和人民群众切身利益。“十三五”时期是全面建成小康社会的决胜阶段,也是我国由知识产权大国向知识产权强国迈进的战略机遇期。我们一定要增强责任感和使命感,以改革的思路、法治的精神,与时俱进做好著作权工作,研究新情况、总结新经验、解决新问题,推动知识产权强国建设迈出新步伐,为经济社会发展和民生改善提供有力支撑。

同时要看到,著作权也是重要的文化资源,对于建设社会主义文化强国至关重要。党的十八大从统筹推进“五位一体”总体布局的战略高度,作出了“扎实推进社会主义文化强国建设”的决策部署。创新是一个民族文化充满创造活力、永葆生机的持久动力,是建设社会主义文化强国的重要引擎。习近平总书记指出,要“增强全民族文化创造活力,推动文化事业全面繁荣、文化产业快速发展,不断丰富人民精神世界、增强人民精神力量,不断增强文化整体实力和竞争力,朝着建设社会主义文化强国的目标不断前进”。著作权是文化与创新之间的桥梁和纽带,其基本功能在于保护广大人民的创作热情,涵养作品的创作源泉,激励社会公众创作作品,同时促进作品的使用和传播,使其转化为现实生产力和文化软实力,进而推动文化繁荣发展,提升国家文化整体实力和国际竞争力。依法做好著作权工作,就是在激发文化创造活力,推动文化创新,增强文化建设动力,厚植文化发展优势。要通过全面深入实施著作权法,全方位提升著作权创造、运用、保护、管理和服务的功能,催生出更多更好的作品,满足人民群众日益增长的精神文化需求,促进文化事业繁荣发展,推动文化产业成为国民经济支柱性产业,为建设社会主义文化强国提供不竭的动力源泉。还要看到,把著作权保护好、使用好,有利于提高我国的国际声誉和影响力、辐射力,维护中国负责任大国的良好形象。

## 二、高度重视、认真开展著作权法执法检查

著作权法颁布实施以来,国务院制定了《著作权法实施条例》《计算机软件保护条例》《著作权集体管理条例》《信息网络传播权保护条例》等行政法规,最高人民法院和最高人民检察院出台了多个相关司法解释,有关部门印发了一系列配套规范性文件,一些地方制定了著作权方面的地方性法规和政府规章,积极

推动著作权法贯彻实施。我国还批准或加入了《伯尔尼公约》《版权条约》《表演和录音制品条约》《视听表演北京条约》等有关国际条约,主动与著作权国际规则接轨。经过多年努力,我国现已形成系统较为完备、符合国际规则的著作权法律规范体系。在此情况下,做好著作权工作的关键就在于把法律宣传好、贯彻好、实施好,就在于严格执法、公正司法、全民守法,就在于把法律规定在实践中转化为尊法学法守法用法的意识和行为,使著作权法切实成为法律实施机关开展工作、著作权人行使权利、社会公众使用作品的准绳。

法律的生命力在于实施,法律的权威也在于实施,有效监督是法律实施的重要保障和推动力量。党的十八届四中全会把形成“严密的法治监督体系”确定为全面推进依法治国的一个重要目标,作出了“加大监督力度”“坚决纠正有法不依、执法不严、违法不究行为”等决策部署,同时对人大监督工作提出了明确要求。习近平总书记指出,“各级人大及其常委会要担负起宪法法律赋予的监督职责,维护国家法制统一、尊严、权威,加强对‘一府两院’执法、司法工作的监督,确保法律法规得到有效实施,确保行政权、审判权、检察权得到正确行使”,这为人大开展监督工作进一步指明了方向。执法检查是全国人大常委会依照宪法和监督法等法律享有的一项重要监督职权,对于推进法律的正确有效实施、维护法律的尊严和权威发挥着不可替代的重要作用。全国人大常委会这次开展著作权法执法检查,是为了督促和支持有关国家机关依法履行职责、改进工作,全面提升著作权工作的法治化水平,确保著作权法的规定落在实处、得到应有遵循,推动著作权工作在法律制度保障下取得新进展、迈上新台阶。各有关单位要充分认识、深刻理解这次执法检查的重要意义,增强责任意识,强化担当精神,把各项工作做好、做实、做到位,确保执法检查任务顺利完成。

### 三、坚持问题导向, 补齐工作短板, 推进著作权法全面深入实施

著作权法实施至今已有26年的时间, 许多方面的工作都取得了显著进展, 有了很好的基础。但是, 从前期调研了解到的情况和刚才各单位的汇报来看, 著作权法的贯彻实施还没有完全到位, 还有一些短板、弱项, 工作中还存在一些亟须依法加以解决的问题。例如, 社会上尊重智力劳动和保护著作权的意识还没有普遍形成, 作品质量有待进一步提高, 侵权盗版行为屡禁不止, 一些案件维权成本高、诉讼时间长、举证责任重, 互联网的普及对著作权工作提出了新的挑战, 等等。准确查找出法律实施中的问题并督促有关方面加以解决, 是执法检查取得实效的关键。这次执法检查, 要在全面了解著作权法实施情况的基础上, 紧紧抓住影响法律实施的关键问题、制约著作权工作的重点问题、损害著作权人利益的突出问题, 深入研究, “对症下药”, 补齐普法、执法、司法工作中的短板, 加强法律实施薄弱环节建设, 推进著作权法全面深入实施。查找问题要准确无误, 要用事实和数据说话, 同时要突出重点, 不能眉毛胡子一把抓。对查找出的问题要深入剖析原因, 提出解决问题、改进工作的建议。提出建议要理清路子、开对方子, 具有针对性和可操作性, 不能泛泛而谈。

按照全国人大常委会2017年监督工作计划, 8月召开的常委会会议将听取和审议执法检查组关于著作权法实施情况的报告, 这标志着执法检查进入了“出实效”“抓整改”“促落实”的新阶段。国务院有关部门、最高人民法院、最高人民检察院要高度重视并妥善解决执法检查报告中提出的问题, 认真研究吸纳执法检查报告和常委会组成人员提出的意见和建议, 并在规定期限内向全国人大常委会报告整改落实情况。全国人大教科文卫委员会要会同有关部门, 密切关注、及时了解整改落实工作的进展情况, 督促有关方面拿出行之有效的政策举

措, 落实好执法检查报告和常委会组成人员提出的意见和建议, 解决好法律实施中的问题, 确保执法检查取得实效。

### 四、协调推进著作权法修改工作

根据监督法的规定, 执法检查报告要对所检查的法律提出修改完善的建议。张德江委员长指出, “每一次执法检查, 都要认真审视法律, 总结实施经验, 主动适应事业进步和时代发展要求, 让法律制度更加健全完善。”修改著作权法是本届全国人大常委会立法规划中的第一类项目, 有关方面为此开展了大量工作, 但目前修法工作仍然处于“进行时”。本届全国人大常委会履职还有不到一年的时间, 这项修法工作需要尽快“开花结果”。这次执法检查既要着力推进著作权法全面深入实施, 也要协调推进修法工作顺利进行。法律草案牵头起草单位要按照全国人大常委会立法规划中的安排部署, 抓紧时间, 加快立法步伐, 在确保立法质量的前提下, 尽快形成较为成熟的法律草案提请全国人大常委会审议, 争取这一立法任务在本届全国人大如期完成。

### 五、认真负责、优质高效地做好执法检查各项工作

今天的会议标志着著作权法执法检查正式开始, 各项工作都将有序展开。这次执法检查涉及部门多、时间紧、任务重, 同志们要以认真负责的精神状态和积极饱满的工作热情, 投入到执法检查工作中。

一是要加强学习。著作权法政治性强、专业性强、涉及面广, 检查组成员和工作人员要认真学习领会党中央有关决策部署, 掌握著作权法及相关业务知识, 关注、研究相关领域问题, 主动思考、积极提出解决问题的建议。全国人大教科文卫委员会要及时提供参阅材料。


二是要精心组织。开展执法检查要倡导精细化的工作态度, 掌握情况要细, 分析问题要细, 工作落实要细, 各个环节

都要认真准备、做好衔接, 力求收获好的工作成果。

三是要深入调研。开展调查研究, 是执法检查的基础性工作。检查组要根据著作权法的特点, 采取与之相适应的方式, 深入实际、深入基层、深入群众, 全面掌握著作权法实施的实际情况, 认真听取广大人民群众的意见和反映的问题。在调研地点的选择上, 既要到工作开展好的地方去总结经验, 也要到困难较多、情况复杂的地方去研究解决问题。在调研中要严格贯彻落实中央八项规定精神。

四是要密切配合。这次执法检查涉及单位多, 执法检查各小组之间、全国人大各有关部门之间要密切配合协作, 按照执法检查组的统一安排有序开展。国务院有关部门、最高人民法院、最高人民检察院要积极配合执法检查, 客观真实地反映情况和问题。开展自查的省、自治区、直辖市要积极主动开展工作, 保质保量完成自查任务, 自查报告和有关材料要在规定期限内报送全国人大有关部门。

五是要广泛宣传。执法检查要拉近同人民群众的距离, 通过新闻媒体广泛宣传著作权法执法检查的目的、进展情况和取得的实际效果, 实事求是地反映著作权法的实施情况, 做好著作权法及相关知识的宣传普及工作, 增强社会公众尊重智力劳动和保护著作权的意识, 为执法检查的顺利进行和著作权法的全面深入实施营造良好社会氛围。

同志们, 著作权法的贯彻实施承载着建设创新型国家、知识产权强国和社会主义文化强国的重大使命。让我们共同努力, 一起做好这次执法检查各项工作, 积极推动著作权法全面深入实施, 努力开创知识产权事业和中国特色社会主义文化建设的新局面, 为全面建成小康社会和实现中华民族伟大复兴的中国梦作出不懈努力, 以优异成绩迎接党的十九大胜利召开! 

编者按：6月19日至20日，全国人大常委会办公厅在北京举办推进县乡人大工作和建设经验交流会。中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江出席会议并作重要讲话，中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长李建国在闭幕会上作总结讲话，省级人大常委会及县乡人大负责人就推进县乡人大工作和建设经验展开交流。部分省级人大常委会及县乡人大负责人在全体会议上作了交流发言，本刊将他们的发言刊登（有删节），与读者分享。

## 努力提高县乡人大工作和建设水平

文 / 吉林省人大常委会副主任 房俐

2015年6月，中共中央转发中共全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见后，吉林省委常委会2次专题学习中央文件和全国人大常委会座谈会精神，要求县乡人大要认真贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，在统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局中发挥作用。省委及时制定《中共吉林省委关于加强县乡人大工作和建设的实施意见》，对乡镇人大的组织结构、人员配置等关键问题作出刚性规定，明确提出县级人大常委会在街道设立工委，根据授权开展工作，全省98.3%的街道已设置了人大工委，填补了工作空白。明确上级政府垂直管理部门、派出机构要自觉接受人大监督，消除了监督盲区。召开县乡人大工作和建设座谈会，层层强化使命意识，逐级传导工作动力，增强依法履职的责任感和主动性。

省委把落实中央关于县乡人大工作和建设要求作为换届选举的重要原则，各级人大认真组织实施，严格依法办事。全省县乡换届依法有序、选举风清气正。一是实现了县级人大常委会组成人员结构的优化。县级人大常委会组成人员的数量，比换届前增加了33%，专职委员比例也得到了提高，增强了县级人大常委会整体履职能力。二是实现了县级人大能力建设的加强。县级人大普遍增设了法制委员会和财政经济委员会，加强了工作力量，提高了监督能力，保证了县级人大全面依法履职。三是实现了乡镇人大主席专职化。有利于乡镇人大依



法开展工作，发挥在社会主义民主政治建设中的基石作用。

吉林省县域占全省面积的90%，人口占70%。省人大坚持精力向基层投放，工作向基层延伸，不断提高基层人大建设水平。一是健全制度，县乡人大工作有章可循。省人大常委会制定《加强与市州、县市区人大常委会联系的办法》，建立了省市县三级人大常委会联动工作机制。制定《基层立法联系点工作制度》，在每个市州的1—2个县市区和3个民族自治县设立联系点，为基层人大依法有序开展提供指导。二是推进立法，县乡人大工作有法可依。对《吉林省乡、民族乡、镇人民代表大会工作条例》进行修订。修订草案突出“三个明确”，明确乡镇人民代表大会职权；明确乡镇人大主席团职责和在闭会期间的职责及工作内容；明确乡镇人大主席职责，使乡镇人大工作目标更加明确，职责更加清晰，程序更加完善。三是强化培训，县乡人大工

作能力不断提高。新一轮换届之后，新当选的县（市区）人大常委会主任占40%，副主任占42%，乡镇人大主席占95%。当务之急是强化培训，坚决防止因认识不足而弱化坚持和完善人民代表大会制度的自觉性，坚决防止因业务不熟而降低依法履职的质量和实效。我们一方面把人请上来参加培训，一方面走下去上门提供辅导和咨询，编印《人大代表履职必读》。今年上半年，组织县级人大常委会主任参加全国人大培训；下半年，我们将分2期对乡镇人大主席进行培训，实现610个乡镇全覆盖。

吉林省各级人大创新代表工作，基层代表活力得到充分激发。一是做好代表履职保障。常委会实行组成人员联系基层代表制度，提高在基层工作的人大代表列席常委会会议的比例，重视代表议案和建议办理，对办理结果有异议的启动二次交办程序。人大街道工委在工作中，始终坚持“五有三公开”，代表工作有计划、代表活动有安排、代表活动有考勤、代表活动有记录、居民来访有回音，公开代表接待日安排、公开代表联系电话、公开辖区热点难点问题，为代表履职创造良好条件。二是精心组织代表活动。省人大常委会发挥省级人大代表示范带动作用，组织86.5%的代表直接参与脱贫帮扶，激发了各级人大代表的积极性。各级人大在组织代表活动上，多措并举，创新载体。三是搭建基层代表活动新平台。各级人大因地制宜创建代表基地、活动室、工作站、联络站和代表之家，街道社区和乡镇村屯成为人大代表发挥作用的重要舞台。✘

# 支持保障区县、乡镇人大工作与时俱进

文 / 上海市人大常委会副主任 钟燕群

本届市人大常委会履职之初,学习张德江委员长调研基层人大的做法,贯彻市委“创新社会治理,加强基层建设”精神,常委会党组开展了乡镇人大建设专项调研。常委会主任殷一璀带队走访5个区县,与53个乡镇的人大主席开展座谈交流,覆盖全市47%的乡镇。调研发现,上海乡镇根据城镇化进程的不同,主要有处于街道包围中的中心城区的镇、以大居为特点的城郊结合地区的镇,以及以农业为基础的传统农业地区乡镇等三种类型,不少乡镇年GDP超过100亿元,年财政收入近10亿元,这些都对做好乡镇人大工作提出了新的更高的要求。基层人大同志也迫切希望帮助提升代表履职能力,加强财政预算监督和重大事项决定权的行使,在基层治理中发挥更大的作用。2015年7月,市委召开人大工作会议,中共中央政治局委员、市委书记韩正出席会议并讲话,会议印发了《关于推动人大工作与时俱进充分发挥人大作用的若干意见》,充分吸纳常委会调研成果,对贯彻中共中央转发中共全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见(以下简称《若干意见》)精神,加强区县、乡镇人大工作提出了明确要求。

在《若干意见》出台、全国人大常委会办公厅加强县乡人大工作座谈会和市委人大工作会议召开周年之际,去年9月到10月,市人大常委会配合市委成立督查组,由常委会党组书记任组长,市委督查室、市委组织部、市编办、市人大机关同志参加,分4路对16个区县贯彻落实情况开展督察。通过督察,各区和乡镇党委领导人工作的意识进一步增强,支持人大发挥作用的机制不断完善。在去年区县、乡镇人大代表换届选举中,选民登记率、参选率和一次选举成功率



均高于往届。各区、乡镇人大加强代表思想作风建设,密切代表与人民群众联系,全面建立区、乡镇人大代表向原选区报告履职情况、接受选民监督的制度,并延伸到市人大代表。截至目前,本届内已有近90%的市人大代表向原选举单位报告了履职情况。

2015年12月,市委组织部、市人大常委会办公厅、市编办联合下发《关于本市贯彻落实中央和市委加强区县、乡镇人大组织建设若干意见的实施办法》。办法明确:区县人大常委会组成人员能够连任的比例不低于总数的三分之一。区县人大设立法制、财政经济、内务司法等专门委员会和常委会预算工作委员会。各委员会主任委员(主任)专职配备,至少配备1名专职副主任委员(副主任)或者专职委员,并配备1名专职工作人员。安排到区县人大专职工作的常委会组成人员和委员会主任委员(主任)、副主任委员(副主任),不占用市人大常委会机关编制。新一届区人大成立后,各区人大常委会驻会人员比例提高到52.3%,各区人大均设立了法制、财经等专门委员会和常委会预算工委,有的设立了内务司法、城建环保、教科文卫、侨民宗等专门委员会。全市所有街

道均设立了街道人大工委,主任由街道党工委书记兼任,副主任由1名副处级干部担任,并配有1—2名专兼职工作人员。全市乡镇人大主席专职比例超过97%,副主席的专职比例接近75%,均下设办公室(代表联络室),安排专兼职的主任和副主任。本市区和乡镇人大工作的力量配备明显增强。

为贯彻新修改的地方组织法等法律,市人大常委会党组决定在施行多年的乡镇人大工作规定的基础上,起草一部涵盖区县和乡镇人大工作的地方性法规,统领本市基层人大工作。2016年4月,市人大常委会通过了《关于区县和乡镇人民代表大会工作的若干规定》。这部专门规范县乡人大工作的地方性法规,对区县和乡镇人代会的举行和会议质量、区县和乡镇人大主席团的组成和职权、区县人大专门委员会和常委会工作委员会的设置和组成、街道人大工委的职责、乡镇人大主席团和主席、副主席的职责,以及法定职权的行使等都作出了针对性规定。落实地方组织法、选举法、代表法和本市规定的要求,本市新一届区、乡镇人代会会期较以往安排更加合理,代表出席率高,审议发言认真,取得良好成效。各区人大及其常委会普遍建立询问和专题询问制度,如杨浦区坚持在人代会上召开专题询问会;普遍加强全口径预决算监督,如松江区探索对地方政府债务限额作出决议并开展监督;普遍设立规范性文件备案审查工作机构,如浦东新区对30多件规范性文件开展了审查;普遍拓宽公民有序政治参与渠道,如静安区创设“双月选民座谈会”“焦点网谈”等多种方式。在区委和乡镇党委的领导下,本市新一届区和乡镇人大工作展现了蓬勃向上、奋发有为的新气象。★

# 积极推动县乡人大工作和建设取得新成效

文 / 福建省人大常委会副主任 叶双瑜

中共中央转发中共全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见（以下简称《若干意见》）出台后，省委、省人大常委会及时组织传达学习。2015年12月，省委转发了省人大常委会党组关于贯彻落实《若干意见》的实施意见，细化了中央文件的有关要求，对县级人大常委会组成人员专职比例、乡镇人大设立专职副主席和专职工作人员等作出具体规定。大多数市、县（区）党委以及部分乡镇党委也配套出台了相关文件。

2016年，省人大常委会组织开展贯彻落实《若干意见》精神专题调研，先后走访了全省100多个乡镇，召开了30多场不同类型的座谈会，并向全省932个乡镇发放了“乡镇人大工作和建设调查问卷”，组织开展课题研究，召开专题研讨会，积极营造良好氛围。

全国人大常委会修改地方组织法、选举法、代表法后，福建省及时制定了乡镇人大主席团工作规定、街道人大工作委员会工作规定，修改了省实施代表法办法、县乡两级人大代表直接选举实施细则，依法保障县乡人大工作和建设。

（一）党委对人大工作的领导得到加强。全省各级党委重视、支持人大工作的意识明显增强，把人大工作纳入整体工作布局，健全了党委联系人工作制度、定期研究人大工作制度，支持人大加强建设、依法履职、开展工作。全省县乡人大建立健全向党委请示报告工作制度，坚持重要工作、重要活动及重要决定及时向党委请示汇报，坚持在党的领导下发挥地方国家权力机关的作用，保证党的重要决策和重大工作部署在人大工



作中得到贯彻落实。

（二）监督工作得到提升。一是深化工作评议。开展专项工作评议已经成为全省基层人大强化工作监督的重要形式。福州市各县（市、区）人大常委会不断总结提升评议全市公安（边防）派出所工作，工作评议更加规范有效。二是改进专题询问。有的县乡人大积极探索边审议边询问的专题询问新机制，在询问前对每个专项问题进行集中视察、暗访，询问会现场播放检查情况视频，询问结束后进行满意度测评，增强了询问的针对性，提高了监督实效。三是加强预算审查监督。全省县级人大普遍实行全口径预决算审查监督制度。厦门市所有的区人大常委会加强对专项资金的审查监督，选择政策性强、预决算可对照的专项资金进行全过程审查监督，取得了积极成效。

（三）县乡人大代表结构得到优化。省人大常委会集中力量对市县乡三级人大换届选举进行指导，建立分工联系指导制度，常委会每位副主任各联系一个设区市和平潭综合实验区，推动《若干意见》

相关要求和举措在换届选举中得到进一步落实。通过换届选举，进一步优化了县乡人大代表结构，实现了中央和省委提出的各方面代表结构和比例要求。

（四）代表工作内涵得到拓展。一是密切代表与群众的联系。省人大常委会党组起草了《关于加强和改进人大代表履职有关工作的实施意见》，明确在今年年底前，全省乡镇、街道普遍建立代表联系人民群众的工作平台，县级人大启用“代表履职平台”。目前，全省所有县级人大普遍按照“五有”标准建立了代表联络机构，进一步畅通社情民意表达和反映渠道。二是提高代表建议办理实效。县乡人大加大了对代表建议办理的督办力度，有的县每年筛选若干件重点建议由常委会领导牵头督办，督促“一府两院”加强与代表联系沟通；有的县选择若干重点建议，年初听取审议办理措施报告，年中组织专题调研、跟踪督办，年末组织实地视察并进行满意度测评。三是加强代表履职监督。县乡人大普遍建立代表述职制度，依托各代表小组向原选区选民报告履职情况。南靖县以乡镇人大为单位，组织市人大代表向县人大代表述职、县人大代表向原选区的选民或选民代表述职，有效提升了代表履职的积极性和实效。

（五）县乡人大组织建设得到强化。全省县级人大常委会一般按照“一办七委”或“一办六委”设置工作机构，增加了县级人大常委会组成人员名额，提高了专职比例。全省乡镇人大主席基本实现专职化，不少地方还把乡镇人大主席岗位作为乡镇长的培养平台，乡镇人大主席交流较以往更加顺畅。✘

# 努力夯实基层人大工作基础

文 / 山东省人大常委会副主任 柏继民

中共山东省委、省人大常委会始终坚持把加强县乡人大工作和建设作为坚持和完善人民代表大会制度的重要内容,作为巩固党的执政基础、加强基层国家政权建设的重要举措,统筹谋划扎实推进。

我们注重发挥县级以上人大常委会把握政策精准、研究力量充足的优势,有针对性地开展指导工作。一是坚持强化指导落实责任。省人大常委会对本省实施意见确定的重点任务、重要事项制订分工方案,把工作指导任务落实到各职能部门,先后2次组织集中督导检查;从2015年起,连续举办5期乡镇人大负责同志培训班,省财政安排专门经费,对1600余名乡镇(街道)人大主席(主任)或专职副主席(副主任)进行集中培训;组织3期预算审查工作人员培训;先后4次组织召开县乡人大工作和建设理论研讨会、座谈会,研究探讨改进工作措施;组织各级人大研究规范乡镇人大主席团、人大主席闭会期间职责,夯实建设基础。二是坚持试点先行示范带动。市、县两级人大普遍组织开展先行试点,取得经验后再全面推开。省人大常委会通过《情况反映》编发简报40余期,及时反映基层人大好做法,指导工作开展。三是坚持齐抓共管形成合力。全省各级党委坚持统筹规划、明确任务、完善措施、落实责任,把县乡人大工作纳入整体布局。党委组织、编办等部门积极落实县乡人大机构、人员编制等规定要求,全力支持人大建设。围绕机构设置、人员配备、编制增加等问题,县乡



人大负责同志主动与党委有关部门沟通协商,协调推进工作落实。

通过认真贯彻党中央和全国人大常委会决策部署,进一步夯实了人大工作基础,提升了工作能力和水平,各项工作都取得了重要进展。一是组织建设有了新变化。县级人大普遍增设了法制、财政经济、教科文卫、城建环保、农业农村等5个左右的专门委员会,并设立相应的办事机构;常委会对应设置了人代工委、预算工委等工作机构和办公室、研究室、信访室等工作机构。有的乡镇人大设立了办公室,配备了专职工作人员,街道普遍设立工作委员会,探索在省级以上开发区设立人大工作委员会。各县级人大普遍增加了8—10个常委会组成人员名额,专职组成人员比例达到61.88%;截至目前,全省136个县级人大常委会主任实行专职配备,99%的乡镇人大配备了专职人大主席,有的还配备了专职副主席和专兼职工作人员。县级人大常委会主任、副主任不再占用

人大机关编制。二是制度建设有了新加强。普遍制定或修订了常委会会议和主任会议议事规则、常委会组成人员守则、乡镇人大工作规范等制度,对乡镇人大会议时间、议程、程序等作出规定,特别要求乡镇人代会每年至少举行2次,主席团会议一般每季度举行1次。研究制定乡镇人大主席团闭会期间工作职责、会议制度,逐步实现规范化运转。三是工作标准有了新提高。县乡两级人大换届后,依法履职、积极作为、勇于担当精神蔚然成风,工作状态明显改善,工作标准显著提高,工作质量不断提高,县乡人大工作空前活跃。四是依法履职有了新成效。监督实效更加凸显,有的在听取专项工作报告时同步开展工作评议和满意度测评,有的借助第三方专业力量开展司法监督和预算审查监督;人事任免更为规范,普遍落实任前法律知识考试、任前表态、供职发言、宪法宣誓等制度措施;重大事项决定权行使更趋常态,工作机制不断健全,工作开展更加积极主动。五是代表工作有了新发展。结合县乡人大换届,严把代表入口关,细化标准条件,实行负面清单否决制,保证了人大代表队伍的纯洁性。加强代表履职平台建设,建立5100多个县级人大代表小组和7700多个乡级人大代表小组,建立代表履职档案,设立“代表之家”和代表小组活动室,落实代表活动经费,代表活动实现制度化、常态化。不断完善“双联系”制度,组织开展各类代表活动,充分发挥其在促进发展、改善民生、维护稳定中的模范带头作用。✘

# 创新代表活动载体，发挥县乡代表作用

文 / 湖北省人大常委会副主任 傅德辉

人大代表是人大工作的主体，也是人大工作力量和创新的源泉，人大常委会办事机构是代表履职的集体参谋助手和服务班子。我们认为，在人大工作中践行“以人民为中心”的发展思想，就必须树立“以代表为中心”的工作导向，积极构建服务保障县乡人大代表依法履职的长效机制。一是加强县乡人大组织建设。省人大常委会在代表工作委员会专门设立基层联络处。全省县级人大常委会全部增加了组成人员名额，设置了2个以上专门委员会和3个以上工作委员会；共配备了2231名专职委员，占全体委员的61%。所有乡镇人大均配备了专职副主席和专职工作人员。武汉在全市156个街道设立人大工作委员会，成为服务辖区人大代表的工作平台。二是制定乡镇人大工作条例。为了推进乡镇人大建设规范化制度化，2016年9月本省制定了《湖北省乡镇人民代表大会工作条例》，对乡镇人大的职权和活动方式进行了细化和规范，明确了乡镇人大主席、副主席以及主席团的工作职责。明确要求乡镇人大工作以代表工作为重，组织好代表活动，服务好代表履职。三是创新培训工作机制。把加强对人大代表的初任培训、履职培训和专题培训，作为提高县乡人大代表履职能力的重要保证。省人大常委会把对县乡人大负责人的培训纳入议事日程，计划用2年的时间把县乡级人大常委会主任和乡镇人大主席全部轮训一遍，同时要求市县人大常委



会既要做好本级人大代表的培训，还要下沉一级，积极做好县乡人大代表的培训工作。换届以来，全省已完成所有县乡人大代表的初任培训，培训的方法和效果也有创新。

县乡人大代表人数多，分布在基层，当好人民的“义工”，发挥好依法履职的作用，必须创新活动主题，始终把人大代表的力量调度到党委和政府关注、人民群众关心的重点工作上来，形成服务推动中心工作的力量。根据换届后的实际，我们及时总结推广十堰丹江口市、孝感等地“联代表助脱贫”的经验，报经省委同意，决定从今年起至2020年，在全省开展“聚力脱贫攻坚、五级代表在行动”活动，充分发挥全省9.6万名五级人大代表的作用，助力全省坚决打赢脱贫攻坚战。一是活动的主要内容。活动以突出发挥人大代表监督作用为重点，依法监督各地运用“绣花”功夫的

情况，监督落实扶贫政策的情况，监督是否存在数字脱贫、侵害群众利益的情况，同时做好政策宣传，引导困难群众树立信心，组织代表开展力所能及的帮扶工作。二是活动的组织形式。活动以代表小组为基本方式，按照“就地就近、方便工作、人数适中、回选举单位”等原则，将9.6万名人大代表编成6500个代表小组，每年开展2—3次活动，每次一个主题，时间1—2天。三是各级人大的职责分工。活动在省委领导下，省人大常委会根据蒋超良同志批示要求，完善细化方案并统一动员组织，全部力量集中到县脱贫攻坚任务重、难度大的地方，由县（市）人大常委会具体组织实施，乡镇人大配合完成好任务，发挥市州人大沟通协调作用。四是解决问题的工作机制。按照分级负责、分头落实的办法，对人大代表监督中发现的问题和提出的意见及建议，经所在代表小组甄别汇总后，由乡镇人大主席团和县（市）人大常委会根据权限范围逐级交办转办。同时，在省市县三级人大常委会建立联席会议，请同级政府相关职能部门参加，便于改进工作和抓好督办问题落实。另外，建立网上平台、服务保障、工作考核等机制，为活动开展提供保障。从目前全省行动的情况看，活动在推动脱贫攻坚政策措施更好落实，推动人大工作创新发展，强化人大代表意识，提升代表履职能力等方面做了有益的尝试，也受到省委、省政府和各级党委、政府的肯定。✘



# 推进区县、乡镇人大工作和建设取得新进展

文 / 重庆市人大常委会副主任 张定宇

中共中央转发中共全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见（以下简称《若干意见》）对新时期县乡人大工作和建设赋予了新的职责和使命。重庆市人大常委会以高度的政治责任感，重点从四个方面采取措施狠抓落实。

（一）集中修改和制定6个地方性法规，保障区县、乡镇人大工作和建设依法推进。2016年，重庆市人大常委会先后修改了选举法实施细则、代表法实施办法和乡镇人大工作条例，制定了人大街道工委工作条例和预算审查监督条例等6个相关的地方性法规。乡镇人大工作条例重点规定乡镇人代会一般每年举行2次和乡镇人大主席团闭会期间的12项职责；人大街道工委工作条例规定人大街道工委履行8项职责，每个季度至少举行1次会议；预算审查监督条例将全市区县、乡镇人大纳入适用范围，区县、乡镇人大工作的相关法律法规更加完善。

（二）研究出台5个指导性文件，健全完善区县、乡镇人大工作机制和制度。2016年区县、乡镇人大换届以来，重庆市人大常委会先后印发了区县人大专委会开展工作的指导意见、乡镇人代会年中会议有关问题的指导意见和全市各级人大代表培训工作的意见等5个规范性文件。针对区县人大专委会首次设立，部分人员对专委会的地位作用认识不到位，如何依法履行职责不清晰等问题，指导意见明确了专委会职能职责、议事原则等主要问题。专委会设立后将原有工作委员会改建为专委会办公室，既保留了工作机构，又理顺了工作关系。为提高代表素质，代表培训指导意见规定代表在任期的前3年，参加初任培训、综合培训、专题培训和其他培训并实现全覆盖。

（三）专题召开全市乡镇人大工作座



谈会，推进乡镇人大更好履职。为推动新一届乡镇人大依法履职，今年4月，重庆市人大常委会召开了直辖以来的首次全市乡镇人大工作座谈会。会议借鉴南川区水江镇10年坚持召开“季会制”的做法，重点解决乡镇人大工作存在的认识问题、如何开好乡镇人大年中人代会会议问题、乡镇人大主席团工作常态化等问题，在全市引起了共鸣，把中央要求落到了基层。

（四）全面培训区县、乡镇人大干部，打牢区县、乡镇人大工作基础。为适应新时期人大工作需要，在市委的重视下，将新一届区县、乡镇（街道）人大干部纳入了全市干部培训计划。按照突出针对性、实现全覆盖原则，计划用4年时间，把1500余名区县、乡镇（街道）人大领导干部纳入党校主体班、专题班进行分期培训，重点放在今明两年。截至目前，已培训268人，今年还将培训150余人。

重庆市人大常委会高度重视对区县、乡镇人大工作和建设的指导，推动全市区县、乡镇人大工作和建设取得了实实在在的成效。

一是提升了对区县、乡镇人大工作的认识。通过深入学习《若干意见》和市委4号文件精神，区县、乡镇党委更加重

视加强对人大工作的领导，支持和保证人大依法行使职权；区县、乡镇人大主动争取党委领导，进一步增强了做好新时期人大工作的自觉性、责任感和使命感。

二是确保了区县、乡镇人大换届选举圆满成功。市人大常委会加强对区县、乡镇人大换届选举工作指导，出台了“1+10”指导性文件，常委会领导分工负责对区县换届选举工作实行督导。各区县、乡镇严把代表候选人入口关，严肃换届选举纪律，依法组织选举工作，实现了选民登记参选率高、代表结构优化，整个选举风清气正，没有发现违纪违法行为，取得了圆满成功。

三是加强了区县、乡镇人大自身建设。各区县人大常委会主任均专职配备，依法增加常委会组成人员，专职比例普遍达到60%以上，比换届前提升了5个百分点；各区县人大均设立了法制、财政经济等3个专委会；全市214个街道均设人大街道工委，配备了专职工委主任；812个乡镇均配备专职人大主席，有条件的特大镇配备了专职副主席共96名。

四是推动了区县、乡镇人大依法履职。《若干意见》和市委4号文件印发以来，各区县、乡镇人大积极落实文件精神，依法履职水平进一步提高。全市已有近三分之一的区县坚持年中加开1次人代会，听取和审议“一府两院”专项工作报告，已有300多个乡镇实行每年开2次人代会，31个乡镇实行“季会制”；部分区县人大创新监督和代表工作，民生大事由人代会差额表决，实行“联网”监督政府预算，全面推行“两联一述”和代表建议办理“两次评价”，推行代表履职管理“积分制”、信息化，全市区县乡镇人大工作呈现出敢于担当、积极作为、依法履职、注重实效的良好局面。✘

# 规范基层人大工作，发挥基层人大优势

文 / 云南省人大常委会副主任 和段琪

在新形势下加强边疆民族地区基层人大工作和建设，对于维护民族团结、边防稳固和经济社会发展至关重要。2013年，张德江委员长深入云南边疆调研，指导人大工作，给予我们有力的鼓舞和鞭策。中共中央转发全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见（以下简称《若干意见》）下发后，全省上下认真学习贯彻，人大工作特别是县乡人大工作和建设取得了新的进展。

中共云南省委及时作出学习安排部署，强调《若干意见》总结实践经验，回应地方关切，提出了一系列加强县乡人大工作和建设的新举措，对于推进社会主义民主法治建设意义重大，对于落实习近平总书记关于云南“努力成为我国民族团结进步示范区、生态文明建设排头兵、面向南亚东南亚辐射中心”的新定位新要求，决战脱贫攻坚，决胜全面小康意义重大。在统一认识的基础上，我们着重从两个方面统筹贯彻举措：一是突出《若干意见》对全省各级人大工作和建设的重要指导作用。省委召开人大工作会议，并制定《关于加强和改进人大工作的意见》，22件加强人大工作的相关文件先后出台（其中，省委文件5件、省人大常委会文件17件），推动中央精神在全省的贯彻落实。二是突出《若干意见》对全省县乡人大工作和建设的重要指导作用。省委制定《关于加强县乡人大工作和建设的实施意见》，召开全省加强县乡人大工作和建设座谈会，着力推动县乡两级落实中央精神。全省各州市和县级党委先后召开人大工作会议，上下联动，精准施策，认真贯彻中央要求。

我们把落实《若干意见》精神，聚



焦于习近平总书记对云南发展的战略定位上，使县乡人大工作得到有效加强。一是聚焦民族团结进步示范区建设，调动各族人民当家作主的积极性。在全省县乡人大换届选举中，选举作风清正、选举结果人民满意、选举任务圆满完成。县级人大代表中少数民族占44.80%，乡级人大代表中少数民族占48.30%，全省140个民族乡统一配备了专职人大副主席，部分民族自治县探索设立人大民族委员会，民族地区基层政权建设进一步加强，民族团结进一步巩固。二是聚焦争当生态文明建设排头兵，发挥县乡人大职能作用。2015年以来，自治县人大制定的15件单行条例中，有8件是生态环境保护立法。各地健全听取和审议专项工作报告、执法检查、工作评议、专题询问等机制，着力增强监督实效。如砚山县人大常委会听取和审议草原生态保护补助奖励机制实施情况专项工作报告，持续跟踪问效；腾冲市腾越镇人大推动政府投资400余万元开展环境整治工作，实现农村社区垃圾收集、清运、无害处理的一体化，在群众中产生了积极反响。三是聚焦建设

面向南亚东南亚辐射中心，加强县乡人大工作。云南是中国建设“一带一路”的重要节点，8个州市25个县市110个乡镇与缅甸、越南、老挝接壤。我们督促政府加快实施“兴边富民”工程，推进睦邻友好，实现合作共赢。同时，有序推进边境地区人大代表之家建设，健全代表向选民述职制度，密切人大代表同人民群众的联系，发挥县乡人大的独特优势。

我们把落实《若干意见》精神，作为加强县乡人大建设的重大契机，努力解决多年来困扰县乡人大的“老大难”问题。一是努力解决县级人大机关人员编制不足的难题。在省委文件中，不仅明确提出县级人大常委会专职组成人员的比例要逐步提高到60%以上，而且进一步规定专职组成人员编制单列、不计入部门总量，在地方编制总量内，实行动态管理，有效增加了县级人大机关的人员编制。二是努力解决县级人大机构设置不够科学的难题。50%以上的县级人大首次设立了法制、财政经济委员会，大多数县级人大常委会增设了预算审查和备案审查工作机构，昆明、玉溪等州市党委还出台文件，统一规范辖区内县级人大的机构设置。三是努力解决乡镇人大主席设置不够规范的难题。全省所有乡镇均设专职人大主席，绝大部分人大主席当选了县级人大代表。副主席设置因地制宜，大理州在所有乡镇统一配备了专职人大副主席。四是努力解决人大信息化建设不足的难题。建成了县乡两级人大换届选举系统。县乡人大信息化建设有序推进。安排省级财政专项资金，提供技术指导，支持全省县级人大常委会在今年年底全部建立电子表决系统。☑

# 有力促进基层人大作用的充分发挥

文 / 陕西省人大常委会副主任 姚引良

中共中央转发中共全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见（以下简称《若干意见》）下发以来，陕西省高度重视，省市县党委、人大积极行动，采取了一系列举措贯彻落实文件精神，有力促进了县乡人大工作水平的提升，积极推进了基层国家权力机关作用的充分发挥。

（一）学习贯彻文件精神及时有力。2014年11月，陕西就召开了省委人大工作会议，接连出台关于进一步加强和改进人大工作的决定、关于规范市县乡人大有关机构设置和人员编制的意见等文件，提出了一系列加强和改进县乡人大工作的新举措。《若干意见》下发后，陕西省及时跟进，省委专门转发了省人大常委会党组《关于加强县乡人大工作和建设的实施意见》，提出了20条解决县乡人大工作和建设中突出问题的办法措施。2015年12月，省委召开全省县乡人大工作和建设暨代表工作座谈会，就加强县乡人大工作和建设作了安排部署，提出了具体要求。各市县党委、人大积极行动，及时召开会议，认真学习讨论，研究具体贯彻落实意见，确保本级人大在贯彻落实《若干意见》和省实施意见中起到带头和带动作用。目前，各市均已召开党委人大工作会议，并出台相应的贯彻意见或决定。

（二）人大依法履职水平明显提高。一是关于监督工作。陕西省各市县人大常委会在综合运用听取和审议专项工作报告、执法检查、备案审查等监督方式的同时，普遍开展了审议意见办理情况满意度测评、专题询问、“一府两院”有关人员向人大常委会报告履职情况等。如，宝鸡市人大对专项工作报告进行满意度测评，并将测评结果向党委、“一府两院”主要负责人和组织部门通报，增强了监督刚性。渭南市部分县区人大开展



专题询问，采取询问前明察暗访、询问中电视直播等形式，增强了询问效果，在社会上引起强烈反响。二是关于讨论重大事项。各地结合本区域实际情况，细化明确了重大事项的范围，有的还出台讨论决定重大事项办法。如，西安市人大围绕“十三五”规划纲要编制、政府机构改革、建设丝绸之路经济带新起点等作出决议、决定。榆林市人大围绕无定河流域综合治理、榆林长城沿线城镇经济带建设作出决定。三是关于任免工作。县乡党委提出国家机关组成人员人选时，及时向县级人大常委会党组、乡镇人大主席团通报并听取意见和建议。同时，规范拟任人选在会议投票表决前同代表、委员见面程序。各市县人大在干部任命中均实行任前法律知识考试、任职表态、颁发任命书、进行宪法宣誓等形式，以增强其宪法意识和人大意识。

（三）代表工作得到进一步加强。一是完善代表联系群众制度。各市县普遍制定了常委会组成人员联系代表、代表联系人民群众的办法，通过调研、视察、走访、直接联系选民、代表接待日、主题活动等方式，不断拓宽联系群众的方式和渠道。二是不断提高代表议案和建议

的办理质量。各地重视解决代表建议办理中重答复、轻落实的问题，普遍实行县人大常委会主任、副主任和乡镇人大主席、副主席督办重点建议机制，部分县乡人大还向社会公开了代表议案和建议的提出和办理情况，有力推动了代表建议的办理落实。三是进一步加强代表活动阵地建设。西安、宝鸡、咸阳、汉中、商洛等地普遍建立了“有牌子、有场所、有制度、有资料、有名册、有记录”的规范化代表活动室，保障了代表日常活动。如，汉中各级人大共建立人大代表之家478个，去年共开展各类代表活动1060余次，全市各级代表参加各类活动约2.1万人次。

（四）县乡人大会议有了明显改进。目前，县级人民代表大会会议每年至少举行1次，会期2—4天；县级人大常委会会议每两个月至少举行1次。28.4%的乡镇每年召开2次人代会，其余乡镇每年召开1次人代会，会期一般1—2天。各地通过健全议事规则、完善审议程序、改进会议服务等一系列措施，不断提高会议质量。如，会议文件至少提前一天送与会人员；人大审议各项报告、议案时，有关国家机关负责人须到会听取意见、回答询问等。

（五）在解决长期制约县乡人大工作的难题上取得突破性进展。目前，107个县级人大机关共新增编制193个，57个县级人大常委会主任、副主任、专职委员编制实现单列。全省县级人大设立委员会全部增加到5个。其中，86个县级人大设“一室五委”，占80.4%；21个设“二室五委”，占19.6%。

目前，全省乡镇（街道办）均配备人大专职主席（工委主任），乡镇（街道办）均设立人大（工委）办公室，配备了专职工作人员。其中，乡镇人大专职工作人员931人，兼职592人；街道人大工委专职工作人员222人，兼职181人。✘

# 积极推行民生实项目代表票决制

文 / 浙江省宁海县人大常委会主任 徐真民

近年来,宁海县依照中共中央转发中共全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见中关于可以将重大民生工程列入依法行使重大事项决定的要求,开展了民生实项目代表票决制工作,较好地发挥了县乡人大法定职能。

2008年,宁海县以民生实项目为切入点,在力洋、大佳何两镇先行试点开展了民生实项目代表票决制工作,对民生实项目探索采用群众提、代表定、政府办、人大评的办法。2009年推广到全县所有乡镇,2012年从乡镇扩展到县级层面。经过近10年实践,宁海县的民生实项目代表票决制工作已经形成了公众广泛参与意见征集、人大代表票决立项、政府严格组织实施、人大代表和人民群众合力监督助推的运作模式,成为浙江省人大工作的一张“金名片”。由于该项工作具有可操作性与可复制性,被省内外各地借鉴实施,呈现出迅速扩展的喜人局面。2017年3月,浙江省人大常委会在宁海县召开全省人大推进“民生实项目代表票决制”工作现场交流会,票决制即将实现浙江省范围内的市县乡三级人大的全覆盖。

宁海县县乡两级民生实项目代表票决制工作,整个流程分项目征集初定、项目审议票决、项目监督评估三个阶段,每个阶段包括两个环节,分项目征集、初定、审议、票决、监督、评估六个环节。

工作中,我们始终把尊重民意、服务民生作为根本目的,把始终坚持党的领导、充分发扬民主和严格依法办事三者有机地统一了起来,规范有序地抓好各个环节的工作。一是项目征集注重广纳民意。通过走访、约谈、问卷调查等多种形式,发挥人大代表联络站优势,广泛征集社会各界的意见和建议,充分吸收“两代表一委员”建议、提案的真知灼见,



着力增强实项目的民意基础。二是项目初定力求科学合理。按照候选项目必须体现公益、民生、普惠,适合票决和要素保障条件成熟的原则,坚持量力而行、尽力而为,由政府对征集到的建议项目进行反复论证分析,并先后提交党委讨论决策、人大班子讨论审定。三是项目审议做到公开透明。提交人大会议票决的候选项目一般是医疗卫生、教育文化、社会保障、基础设施等与民生密切相关的工程项目,项目内容、实施主体、投资额度、完成时限等要素简要明了,同时充分保证代表审议时间,使代表知实情、能选择。四是项目票决坚持依法民主。票决办法由全体代表表决通过,正式项目由全体代表无记名差额投票决定,票决结果当场公布。五是项目监督突出有效规范。人大及时督促政府做好项目办理的分解落实工作,组织代表分组联系监督,开展发挥代表优势的助推主题实践活动,寓监督于支持之中,共同推进民生实项目建设。六是项目评估体现科学严谨。在下一年度的县乡人大会议上,政府要向代表专题报告票决确定项目完成情况,接受代表审议和满意度测评,测评结果公开宣布,审议意见转交办理,以维护票

决制的严肃性。

经过我们近10年持续不断的探索创新,票决制对加强县乡人大工作和建设带来了明显、深刻的变化。

一是加强和推进了基层民主政治建设。票决制工作,贯穿了党委领导、人大决定、政府执行、公众参与、全程监督的权力运行设计理念,体现了一切权力源于人民、服务于人民并对人民负责、受人民监督的宪法精神,它明晰了党委、人大、政府的角色定位、权责边界,完善了县乡人大的基层国家权力运行机制,严格保证了各项权力在宪法和法律框架内阳光运行,有力推进了基层治理体系和治理能力现代化。

二是激活并规范了县乡人大职权行使。按照制度设计,在票决制工作的项目征集初定、审议票决、监督评估三个阶段,都离不开人大的职能作用发挥,从而倒逼着县乡人大必须通过法定工作程序,保证全程做好相关工作。

三是调动和发挥了人大代表职能作用。票决制通过合理的制度设计,明确了代表在票决制各个阶段每个环节的工作职责,使代表在大会和闭会期间都有了实质性的活动载体,履职内容、角色和方式更加明确务实,代表履职有事可做、有事能做、做了能成,成了可以受到鼓舞,有成就感,从而进一步激发了代表履职自觉性和责任担当。

四是保障和提升了人民群众的幸福感和获得感。推行票决制以来,宁海县县乡两级共征集民生实项目3358个,初定候选项目1244个,票决立项856个,总投资190多亿元,票决立项的项目百分之百地完成,有效解决了一大批人民群众盼望解决的难题,让人民群众有了更多的幸福感和获得感,切实改善了党群、政群、人大机关与人民群众的关系。☑

# 加强“三化”建设，促进整体提升

文 / 甘肃省平凉市崆峒区人大常委会主任 杨晓勇

## 立足整体创优，推进自身建设标准化

一是争取党委的支持。认真贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神及习近平总书记系列重要讲话精神，全面落实中共中央转发中共全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见及省委、市委人大工作会议精神，定期向区委汇报工作，坚持以有为争有位，赢得了区委大力支持。区委把重视支持人大工作纳入全区党委中心工作，把落实人大决定、决议和审议意见情况作为综合考核评价“一府两院”领导班子和领导干部的重要内容。二是强化保障夯基础。区委为区人大机关新增6名编制，设立了财政经济委员会、法制委员会，内设机构“五委两室”全部配齐工作人员，解决了“一人一委”的问题。区政府对区乡人代会经费、代表活动经费、日常工作经费等明确标准，全部列入财政预算，及时足额拨付，专款专用，并建立了逐年增长机制。各乡镇（街道）全部建起了人大办公室，配备1—2名工作人员；在中心村和街道社区创建“人大代表之家”69个，确保每年90%以上的代表参加学习培训、视察调研、接待选民、向选民述职等活动4次以上。三是用好干部增活力。区委对人大干部与党政干部一视同仁，统筹考虑选配强人大常委会领导班子。各乡镇（街道）都配备专职人大主席（工委主任），并全部进入党委班子，人口3万人以上的4个乡镇还配备了专职副主席。畅通人大干部双向交流渠道，及时将实绩突出、群众认可的人大干部交流转任到党政领导岗位，激发了人大干部工作热情，涌现出了央视2015年度法治人物、安国镇原人大主席李竹奎等一批优秀人大干部。2015年以来，先后对17名乡镇人大主席进行了交



流，其中2人转任乡镇长，2人转任区直部门主要负责人。全区乡镇人大主席平均年龄39岁，改变了以往年龄偏大、工作“最后一站”的现象。

## 紧扣依法行政，推进履职行为规范化

一是规范程序定规则。制定和修订完善了专题询问办法、规范性文件备案审查办法、“一府两院”专项工作报告满意度测评暂行办法等12项制度规定，规范了常委会工作运行机制和议事决策程序。制定了《乡镇（街道）人大工作指南》和年度工作指导意见，实现了乡镇（街道）人大工作有目标、履职有标准、监督有依据、操作有规范。二是服务中心勤履职。在监督工作上，本着“少而精、深而实”的原则，围绕改革发展稳定大局和事关群众切身利益、社会普遍关注的热点难点问题实施刚性监督。在重大事项决定上，把贯彻党委意图与人大依法决定融为一体，注重向党委请示报告、注重开展调查研究、注重听取专家意见、注重向律师咨询，确保人大作出的各项决定、决议达到体现民意、办成好事的目的。在人事任免上，严把调

查了解关、法律测试关、任前表态关、审议表决关、任后监督关，认真实施宪法宣誓制度，督促被任命人员恪尽职守、遵纪守法。三是加强指导促规范。推行区人大常委会主任、副主任联系乡镇（街道）人大工作制度，加强对乡镇（街道）人大工作的联系指导。乡镇人大每年召开2次人代会，每季度召开1次主席团会议，分季度开展评议驻乡站所、专题询问政府工作、督办代表建议活动，促使乡镇政府和基层站所依法行政、公正司法、为民服务。

## 突出主体地位，推进代表活动经常化

一是严把关口，选出了好结构。认真贯彻落实换届选举政策规定，通过“两推荐一酝酿”“四公开一确认”等方式，严把代表选举关，实现了代表素质、结构、能力“三提升”。换届后，区、乡两级人大代表中工人、农民、专业技术人员和妇女所占比例分别提高了5.9、1.6、3.6和3.1个百分点。二是贴心服务，催生了责任感。对新一届区、乡人大代表进行了2次集中培训，提高了代表的履职能力。建立代表述职评议、履职登记、届中退出等机制，坚持每年组织20%的区、乡人大代表向原选区选民述职，接受选民评议监督，较好地解决了“举手代表”“听会代表”的问题。三是丰富活动，彰显了新作为。将全区1073名省、市、区、乡人大代表，分编为73个代表小组，闭会期间由乡镇人大主席团负责，以代表小组为单位，以“人大代表之家”为阵地，深入开展“工作在一线开展、建议在一线收集、作用在一线发挥、素质在一线提升、问题在一线解决”活动，协助党委推动重点工作落实，促进“人大代表在行动”与精准扶贫深度融合，实现了帮扶主体与对象精准对接。☑

# 田间地头的民主实践

文 / 江西省上饶市万年县青云镇人大主席 黄有昌

做好乡镇人大工作,使“小机关”发挥“大能量”,关键要把发挥代表主体作用作为增强人大工作动力和活力的主导力量。

“代表代表,散会就了”,这曾经是群众对乡镇人大代表的印象。人大代表就是要密切联系群众,否则为民代言就是一句空话。但在平时,群众务农打工难得见到代表,代表也没有公共场所接待群众,代表和群众之间隔着一层“玻璃墙”。因此,我们在上级人大指导下,在同级党委支持下,建立了“代表联络站”,在村里建立“人大代表联络工作室”,每个站(室)都做到“六有”:有固定场所、有牌子、有设施保障、有固定人员、有工作制度、有台账档案。同时,将57名乡镇人大代表分为6个代表活动小组,轮流回到“联络站”,在“家”中与选民面对面交流,打破了代表密切联系群众的“玻璃墙”,使代表听得见群众的声音,群众看得见代表的身影。对于收集到的问题,安排专人负责梳理,作为闭会期间的代表建议转交办理。

乡镇人大没有常设机构,要发挥好职能作用,只靠每年人代会那一两天肯定是不行的,组织好闭会期间代表活动,让人大代表“有事可干”,就显得十分重要。这方面,我们主要抓了三件事。一是坚持“一年三问”。每年镇人代会结束后,我们都把政府工作报告中的重点工作、重要事项,进行梳理汇总,组织人大代表年初问计划、年中间进度、年末问结果,有力推动了政府工作。二是坚持“民主评议”。政府工作干得怎么样,应该让人大代表来评价,这样政府有了压力,人大代表有了履职积极性。这方面,印象最深



的是2014年镇人大针对农民建房、土地平整等工作,对国土资源所开展的工作评议。当时,镇人大没有满足于听汇报、看材料,而是打破常规“开门搞评议”,通过广泛发放征求意见函、设立投诉热线等方式,把人民群众最接地气的意见原原本本端上了桌,使有关部门“红了脸”“出了汗”,迅速解决农民建房办理流程不规范等问题。三是坚持办好建议。办好代表建议就是对民意最好的回应,也会大大增强群众对代表的信任。因此,我们每年都挑选重点建议,交给党政主要领导领办。党政主要领导挂帅重点建议办理,有力推动了代表建议办理工作,使全镇代表建议办结率稳定在100%。

乡镇人大代表来自田间地头,可能是村里的邻居张婶、隔壁李叔,虽然在群众中有威信、与群众联系紧密,但在履职能力上可能会有不足和欠缺。因此,帮助代表增强服务群众的能力、为民代言的能力、依法履职的能力,是我们想得最多、干得最勤的工作。对此,我们注重从三个方面强化代表履职培训。一是组织

代表“多看”。每季度组织代表视察调研,让他们切身感受经济社会发展和民主法治建设的新形势、新任务、新要求,增强大局意识,树立大局观念。二是组织代表“多听”。邀请各方面专家学者授业解惑,每年开展1—2次党的基本理论、法律法规和人大知识专题培训。培训内容既接地气,又很实用。有的代表还自我加压,获得了本科、研究生函授文凭。三是组织代表“多想”。及时向代表寄送有关文件和学习资料,在“代表联络站”设立读书角,组织代表撰写学习心得和履职体会。目前,镇里人大代表基本实现全员轮训,代表们务农打工的双手,也能写好人大的“履职经”。

针对有的人在选代表时很积极,一旦当选又不见人影、不认真履职的问题,我们进一步加强对代表履职的管理和考评。一方面,建立了代表履职档案。客观真实记录代表联系选民、参加培训 and 出席会议、提出建议批评和意见、参加调研视察以及代表小组活动等情况,这份档案就是代表交给群众的“成绩单”,作为评选优秀代表、连选连任的重要依据。另一方面,组织代表向选民述职。我们专门制定了人大代表向选民述职的实施意见,对述职形式、内容、方法步骤、结果运用等作了详细规定,每年安排近五分之一的代表回原选区向选民口头述职,并接受选民评议,做到一届内每位代表至少向选民述职1次。考评就是“指挥棒”,人大代表称职不称职,履职档案有据可查,人民群众直接评价,有效激发了全镇人大代表的履职热情,形成了争先进、比贡献、看成绩、展风采的履职氛围。✘

# 乡镇人大工作由“三难”到“三变”

文 / 四川省雅安市荥经县严道镇人大主席 秦星海

严道镇是革命老区、贫困地区和汉彝廊区，也是芦山7.0级地震重灾区，辖区内人口4.2万，去年换届后，有市、县、镇三级人大代表90人。在最基层人大工作的10多年里，我经历了乡镇人大工作的艰难与困惑，也真切感受到中共中央转发中共全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见（以下简称《若干意见》）下发以来，乡镇人大工作蓬勃向上的势头，乡镇人大工作发生了从“三难”到“三变”的历史性变化。

一“难”是难在定位模糊，“变”在人大工作有“底气”。过去，基层一些同志对乡镇人大地位和性质存在着认识误区，人大主席很多都被直接安排负责政府职责范围内的具体工作，人大工作经常“撂荒”，人大干部处于“配角”境地。《若干意见》下发后，省市县各级党委用心谋划、系统推进乡镇人大工作和建设。我们镇通过对文件精神的传达学习和贯彻落实，且连续两年接受市委、县委专项督察，大家对乡镇人大的地位和作用的认识不断深化。党委关注人大工作、支持人大建设，相关工作被县委纳入乡镇综合目标考核重要内容，建立了镇党委书记直接联系人大工作制度。在工作分工中，我作为人大主席被明确专职必须专干，人大会议经费、工作经费、代表活动经费也都足额列入预算。这些举措使我们聚焦人大主业开展好工作的信心大增，底气更足、干劲更大。

二“难”是难在职能虚化，“变”在履职行权有“章法”。过去的法律法规对乡镇人大职权的规定较为笼统和原则。对



乡镇人大工作究竟怎么开展，许多同志心中无数。《若干意见》和修改后的地方组织法、各级党委出台的实施意见等，对全面提高乡镇人大依法履职工作水平作出了明确要求，提供了政策和法律依据。我们积极顺应新形势新任务新要求，建立完善了主席团会议制度、主席团成员联系代表制度、代表小组活动制度等各项制度，使镇人大工作既有法可依，又有章可循。以往乡镇人代会存在的可开可不开和随意简化程序的现象明显改善，做到了年初年中定期召开2次；主席团会议也实现每季度召开1次。人代会和主席团会议都科学设置了议题，做到了内容一个不少程序一步不减。

三“难”是难在代表缺位，“变”在代表活动有“舞台”。过去，很多代表不知道怎么履职，认为当代表就是开会、举手、鼓掌，“缺位”现象较为突出，主席团和人大主席组织代表活动也缺乏有效手段。《若干意见》下发后，严道镇把发挥代表主体作用作为人大工作主抓手，建机

制、搭平台、拓渠道、强监督，通过“五有”建设让“失语”代表说话、“隐形”代表显形，让代表真正理解好、践行好人民选我当代表、我当代表为人民的朴素内涵。

这里，我着重介绍一下严道镇人大“五有”建设的具体做法。

有计划。换届选举有计划，重点在保证代表素质上下功夫。会议审议有计划，重点在推进镇人代会规范化上下功夫。代表活动有计划，重点在依托代表小组深化代表活动上下功夫。有培训。邀请市县人大有丰富经验的同志对代表开展履职培训，通过“讲”（人大制度）、“释”（法律法规）、“教”（如何履职）三结合，帮助代表短时间实现既“想干”又“会干”。有阵地。镇人大和所辖每个社区、村均建有代表活动室，做到“牌子上门、制度上墙、台账上桌”。坚持开展“代表接待选民日”活动，每周固定1天轮流安排代表“坐班”接待选民。有主题。坚持以主题活动为抓手，动员代表干在全局工作一线和群众工作前沿，尤其注重在“重建脱贫双攻坚”工作中凝聚代表力量，发挥代表作用。有监督。我们连续3年开展代表向选民述职活动，现场接受提问和评议，个别履职工作不实、作用发挥不好的代表当场就“红了脸”。2016年，我们还制定了“量化计分”的代表履职评价办法。每年以20分为基数，未参加代表活动的一次扣5分。同时，对积极履职的相应加分，对不积极履职或有违反社会公德等行为的予以扣分。年底，根据代表自评和代表小组、镇人大主席团综合评定的方式确定评价结果。✘

# 落实“四个最严” 护航健康中国

文 / 《人民日报》记者 廖文根

药品关系人身健康和生命安全，药品安全责任重于泰山。早在1984年，我国就颁布了药品管理法，并于1985年正式实施，后来进行了多次修订和修正。这部法律贯彻实施得如何？根据新形势、新发展和新要求还需要做哪些改进？5月2日至5日，全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨率执法检查组对安徽省药品管理法实施情况进行检查。



2017年5月4日，王晨副委员长兼秘书长率全国人大常委会执法检查组在安徽省蚌埠市淮上区小蚌埠镇卫生院进行执法检查。

安徽是中药资源大省和医药流通大省。在安徽期间，检查组听取了安徽省和合肥、蚌埠等市政府及其有关部门贯彻落实药品管理法情况的汇报，实地检查了10家从事药品研发、生产、经营活动的企业以及医疗机构、药品检查检验机构。王晨强调，要认真贯彻落实习近平总书记提出的“最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责”要求，加强药品管理，充分发挥执法检查的监督保障功能，坚持问题导向，深入了解法律实施情况，促进解决存在问题，以良法促进善治，保障人民群众用药安全，为健康中国保驾护航。

## 新药研制要提速，仿制药质量要提高

药品管理法规定，“国家鼓励研究

和创制新药，保护公民、法人和其他组织研究、开发新药的合法权益。”

当安徽省相关负责人向检查组介绍该省鼓励科技创新、支持研发新药时，检查组组长王晨给予充分肯定，并给安徽“鼓劲儿”：“在新药的研制上要加快创新步伐，要早抓、抢抓，我们一定要争这口气！”

新药的研发周期长，投入大，风险高，而医药行业是受政策影响比较强烈的行业之一。如何将国家鼓励新药研发的政策落到实处？一些新药研发企业向检查组建议，建立国家创新药物纳入医保目录和药品采购目录的“绿色通道”。

“一个好的新药产品要经过众多科学家的艰辛努力和严格的审批程序才能获得批准上市，但是如果不能纳

入医保目录，不能列入药品采购招标目录，就等于市场对其关闭了大门，这样也就很难发挥医药研发成果的社会效应和经济效应。”安徽环球药业有限公司副总经理常世忠建议，“建立创新药纳入国家医保目录，列入药品采购招标目录‘绿色通道’，促进我国医药产业的发展。”

与“凤毛麟角”的新药相比，我国药品市场上唱主角的仍是仿制药。据介绍，我国目前已批准1.5万个药品品种，16.8万个批准文号，主要以仿制为主。为提高仿制药质量标准，实现扶优汰劣，我国目前正按照与原研药治疗和疗效一致的标准，对已上市仿制药分批开展一致性评价，逐步解决已上市药品的质量问题。

安徽省副省长谢广祥向检查组汇



报说,安徽省积极推进仿制药一致性评价体系建设。通过建立工作机制,出台实施方案,成立省仿制药一致性评价战略联盟,积极推进仿制药质量和疗效一致性评价政策落实。

而在蚌埠,这项工作被提升到一个新的高度,并出台了一系列“含金量”十足的硬措施。蚌埠市市长王诚向检查组介绍说,2016年,蚌埠市政府与蚌埠医学院签署《关于加快推进蚌埠市医药产业升级战略合作协议》,大力扶持开展药品临床试验。成立了“蚌埠市仿制药质量和疗效一致性经济技术评价专家组”,帮助企业遴选品种、制定推进计划。蚌埠市还出台了《关于加快仿制药质量和疗效一致性评价助推蚌埠市医药经济发展的实施意见》,解决企业研发费用资金缺口;鼓励医疗机构优先为蚌埠市制药企业提供人体生物等效性试验,市财政每个品种给予医疗机构50万元补助;制药企业仿制药通过一致性评价后,研发评价费用由蚌埠市财政兜底。

对安徽高度重视仿制药一致性评价的努力,检查组给予充分肯定。不过,检查组也发现,同一种药品有多家生产企业,有的达十几家之多,均在进行仿制药一致性评价工作,这很容易造成不必要的竞争及资源浪费。

### 基层监管要加强,政策配套要跟上

药品监管是确保用药安全的重要保证。检查组了解到,安徽省对药品监管十分重视,建立健全省、市、县、乡四级监管机构,省、市级食品药品监督管理局均为独立设置;县级采取与工商、质监部门“三合一”方式组建市场监管局,加挂“食品药品监督管理局”牌子;乡镇设立市场监管所,加挂“食品药品监督管理局”牌子。

“一些地方对‘三合一’意见很大,认为‘三合一’是物理结合,没有产生

化学反应。安徽的‘三合一’运行得怎么样?”在听取安徽省的汇报时,检查组开门见山地发问。

“‘三合一’有一个艰难的过程。”安徽省食药监局局长徐恒秋坦陈,“三合一”尽管加挂了食品药品监管机构的牌子,但基层机构仍普遍存在专业人手少、年龄偏大、专业技能不足的问题。

药品监管能力与监管要求不相匹配的问题在随后的实地检查中得到印证。检查组在蚌埠市淮上区市场监督管理局检查时发现,辖区内药品经营、使用单位共141家,该局80%的精力都在做食品药品监管,但该局药品专业人员紧缺,而且装备配备不到位,技术手段仍较落后。

“‘三合一’改革后,基层药品执法质量难以满足监管需要,尤其是缺乏药学专业技术人员。”王诚介绍说,“蚌埠的县(区)752名食药监管人员,主要来自于原工商监管队伍,药械专业人员仅有40名,比例仅为5%。”

“要加强药品监管专业人员、专业技术力量的培训。没有专业的水平,没有专业能力,就达不到有效监管、严格监管的目标。”王晨希望安徽采取积极措施夯实药品监管力量,补齐基层药

品监管薄弱这个短板。

5月3日下午,检查组来到安徽省食品药品检验研究院药品检验与研究所。

“企业送检的药品要付检验费吗?”检查组成员询问研究所负责人。

“所有检验都不需要付钱。”该所负责人介绍说,根据财政部、国家发改委文件精神,今年4月1日停止检验收费。不过,这位负责人也向检查组道出了“免费”之后的窘境:该所为公益二类事业单位,检验费等非税收入是其重要收入来源,停收检验费后资金缺口很大,严重影响机构运转,但地方财政对此尚无明确办法。而原涉及收费的检验事项除注册检验等强制性检验收费外,还有为企业提供委托检验服务的收入。“这是基于市场行为的服务项目,不会增加企业负担,但现在都一律叫停了。”这位负责人说。

“停止检验收费是政府为减轻企业负担做的一件好事,但要把好事办好还需要相关的配套政策。”检查组建议,有关部门应加强对各地执行政策的监督检查,对于财政困难地区,建议加大一般性转移支付,切实解决其经费保障问题。



安徽是中药资源大省和医药流通大省。图为安徽省亳州市某中医院中药房。摄影/刘勤利



安徽在全国率先出台《安徽省公立医疗机构药品采购推行“两票制”实施意见》，压缩药品经营中间环节。图为安徽医科大学第二附属医院药房工作人员在工作。摄影/刘军喜

### 药价虚高要管住，药品供应要确保

药价虚高是群众反映比较强烈的问题，而导致药价虚高的一个重要原因是药品流通环节太多。为解决药价虚高问题，减轻群众用药负担，我国从今年1月开始试点推行药品采购“两票制”（指药品从药厂卖到一级经销商开一次发票，经销商卖到医院再开一次发票，以两票替代目前常见的七票、八票），安徽在全国率先出台《安徽省公立医疗机构药品采购推行“两票制”实施意见》，压缩药品经营中间环节，打击“挂靠”“走票”等药品购销中的违法违规行为。

药品采购规范后，基层医疗机构和群众的获得感如何？检查组在检查时发现，基本药物网上品种基本能够满足临床用药，但实际上仍存在合同履行率不到位的现象，一些药品存在缺货现象，无法保证正常需要。

5月4日上午，检查组一行来到蚌


埠市淮上区小蚌埠镇卫生院，这家卫生院是一所集临床、预防、医疗、康复于一体的乡镇卫生院，下设17个村卫生室，服务全镇7万多群众，总体运营良好。

检查组一行走进药房，在药架上，检查组发现一些常见药、低价药难觅踪迹。检查组随即提出要高度重视基础卫生院的“少药”问题。

蚌埠市卫计委在当天下午的汇报会上向检查组解释说，药品短缺、配送率降低的原因，一是部分低价药存在价格倒挂、原料药垄断、生产企业停产等问题，使配送企业无法配送或者亏本配送；二是“两票制”政策实施后尚处于过渡期，部分中小配送企业无法获得一些产品的配送权，而一些有配送权的大企业由于配送基层医疗机构成本高、网络不全，配送积极性不高，导致配送率下降。

在安徽检查期间，一些部门和单位向检查组建议，对于药品价格，不能

一刀切地降低，也不是药品价格越低越好；在保障药品质量、及时供应的同时，应当让药品企业获得合理、适当的利润，促进药品产业健康发展；对部分进口药品、独家药品，特别是抗肿瘤药品，建议国家加快药品谈判进度，增加谈判药品品种；在医疗机构药事服务方面，应增设药事服务费，鼓励和充分发挥药师作用；建立短缺药品储备，特别是要建立小病种的抢救药品储备。

“药品带有一定的服务性和公益性，一定要保障药品的及时供应。常用药、低价药、儿童常用药、特殊疾病用药和老百姓普通的用药，一定要保证，这是药品管理法的重要内容。”王晨指出，“不能因为一味地低价中标，最后把一些常用药搞没了。要规范招标投标制度，确保药品供应，保证人民群众的用药需求，解决药品管理中实际存在的问题，这也是执法检查的重要目的。”

# 回望六十八年的国歌立法

文 / 阚珂

2017年6月15日,十二届全国人大常委会第九十六次委员长会议建议:即将于6月22日举行的十二届全国人大常委会第二十八次会议审议《中华人民共和国国歌法(草案)》,这是我国国歌立法的又一新的进展。在这样一个时间节点,让我们来一起回顾一下我国国歌立法不平凡的历程。

1935年,在中华民族面临危亡的时刻,诞生了由田汉作词、聂耳作曲的《义勇军进行曲》:“起来!不愿做奴隶的人们!把我们的血肉筑成我们新的长城!中华民族到了最危险的时候,每个人被迫着发出最后的吼声……”这首《义勇军进行曲》鼓舞了中华民族儿女去抗击日本帝国主义的侵略,推翻国民党的反动统治,奋发图强建设新中国。

1949年,筹备成立新中国的工作提到了议事日程上。这年的6月15日至19日,新政治协商会议筹备会的首次会议在北平召开。毛泽东同志在这次会议上的讲话中指出,这个筹备会的任务是,完成各项必要的准备工作,迅速召开新的政治协商会议,建立民主联合政府,宣告中华人民共和国成立。会议决定成立六个组,分别负责完成各项筹备任务。第六组负责拟订中华人民共和国国旗、国歌及国徽方案。

1949年9月21日,中国人民政治协商会议第一届全体会议召开。由于没有如期拟定出国歌,这次会议于9月27日通过的《关于中华人民共和国国都、纪年、国歌、国旗的决议》的第三项作了这样的规定:在中华人民共和国的国歌未正式制定前,以《义勇军进行曲》为国歌。9月29日,《人民日报》刊登了《义勇军进行曲》。10月1日,《人民日报》刊登“重

要更正”:“本报29日1版所刊《义勇军进行曲》词‘最大的吼声’应为‘最后的吼声’,特此更正。”

11月15日,《人民日报》刊发“新华社答读者问”,针对人民群众的疑问,对国歌问题作了说明。问:为什么采用《义勇军进行曲》为中华人民共和国现时的国歌?其中有些词句不符合于目前情况者为什么不修改?答:《义勇军进行曲》是10余年来在中国广大人民的革命斗争中最流行的歌曲,已经具有历史意义。采用《义勇军进行曲》为中华人民共和国现时的国歌而不加修改,是为了唤起人民回想祖国创造过程中的艰难忧患,鼓舞人民发扬反抗帝国主义侵略的爱国热情,把革命进行到底。这与苏联人民曾在长期间以《国际歌》为国歌,法国人民今天仍以《马赛曲》为国歌的作用是一样的。

4年后的1953年,我国决定进行普选,召开全国人民代表大会、制定宪法,并开始了各项准备工作。1954年3月23日,中共中央提出了《中华人民共和国宪法(草案初稿)》。这个草案初稿对国歌问题没有规定。草案初稿提出后,随即在全国各大城市共8000多人中进行认真讨论。在全国政协组织的宪法草案讨论中,有意见提出,国歌和国旗、国徽同样重要,建议把国歌也规定进去。但现在这个歌已与我国实际情况不符,可以考虑征集新的国歌。在一些地方单位和装甲兵小组、空军小组的讨论中,提出的关于国歌问题的建议主要有:要在宪法中对国歌作出规定,以《歌唱祖国》代替《义勇军进行曲》;增列“中华人民共和国国歌为义勇军进行曲”一条;增加听到国歌必须立正的规定;对什么节日唱什

么歌应有所规定。

1954年6月11日下午,毛泽东在北京中南海勤政殿主持召开宪法起草委员会第七次会议,讨论《中华人民共和国宪法(草案)》,以便将修正后的宪法草案交中央人民政府委员会讨论并决定向社会公布,组织全国人民讨论。在这次会议讨论中,黄炎培说,关于国歌问题,有人觉得现在的国歌是一个抗日战争时期的歌曲,已经过时了。有一个人还作了一首国歌寄给我,要我送到中央来。我个人意见觉得倒是现在的国歌好。毛泽东说,国歌不必规定在宪法上。不喜欢现在的国歌的人,主要是不喜欢“中华民族到了最危险的时候”一句,但是如果说“我们国家现在是太平无事的时候”,那也不好。现在帝国主义包围得还很厉害,唱一句“最危险的时候”也没有什么坏处吧。

1954年9月15日至28日,第一届全国人大第一次会议在北京举行。这次会议前,召开了预备会议。在预备会议和正式会议讨论《中华人民共和国宪法(草案)》过程中,有代表建议在宪法中增加关于国歌的规定。9月20日,第一届全国人大第一次会议通过了《中华人民共和国宪法》,宪法没有规定国歌。

20多年后的1976年10月到1978年年底党的十一届三中全会召开前这段时间,我国处在已经结束“文化大革命”,但对“左”的思想还没有来得及进行系统地清理的特殊时期。在这个特殊时期的1978年2月26日至3月5日,第五届全国人大第一次会议在北京举行。会议对国歌问题作了一个新的决定,曲子仍然采用聂耳谱写的《义勇军进行曲》原曲,而歌词由集体重新填写。这个新歌词是:“前进!各民族英雄的人民,伟大的



1949年9月29日《人民日报》刊登的《义勇军进行曲》



1978年3月6日《人民日报》刊登的《中华人民共和国国歌》

共产党领导我们继续长征。万众一心奔向共产主义明天,建设祖国保卫祖国英勇地斗争。前进!前进!前进!我们千秋万代高举毛泽东旗帜前进!高举毛泽东旗帜前进!前进!前进!进!”

1978年年底,召开了党的十一届三中全会,决定把党和国家工作的着重点转移到社会主义现代化建设上来;1981年6月,通过了《关于建国以来党的若干历史问题的决议》,对重大历史问题作了实事求是的结论,统一了全党的思想。在这新的形势下,1982年11月26日至12月10日,第五届全国人大第五次会议在北京举行。这次会议通过了修改后的宪法。会议还对国歌问题进行了讨论,认为:1949年中国人民政治协商会议决定,在国歌未正式制定前,以《义勇军进行曲》为国歌。这个国歌反映了中国人民的革命传统,体现了居安思危的思想,激励了中国人民的爱国主义精神,多年来已经深入人心。1978年本届全国人大一次会议通过改定国歌歌词,各方面一直有不同意见。全国人民代表大会许多代表、宪法修改委员会许多委员和各界人

士都建议恢复国歌原词。因此,会议通过了《关于中华人民共和国国歌的决议》,决定:恢复《义勇军进行曲》为中华人民共和国国歌,撤销本届全国人民代表大会第一次会议1978年3月5日通过的关于中华人民共和国国歌的决定。

时间又过去8年,1990年6月28日,第七届全国人大常委会第十四次会议通过了《中华人民共和国国旗法》,国旗法中与国歌问题相关的规定是:举行升旗仪式时,在国旗升起的过程中,参加者应当面向国旗肃立致敬,并可以奏国歌或者唱国歌。

时间进入21世纪不久,2003年的第十届全国人大第一次会议结束后,立即启动了对现行宪法的第四次修改工作。修宪工作启动伊始,全国人大常委会办公厅研究室梳理汇总了各方面有关修宪的意见,并将这个材料报送领导同志参阅。这个材料反映了有关国歌问题的意见:“近年来全国人代会上,一些代表提出,我国自解放以来,已将《义勇军进行曲》定为国歌,而且已在重大国际活动及重要会议或纪念日时,列入必须演奏

的曲目,以体现国家的尊严,但迄今未确认其宪法地位,建议及早在宪法中增加有关国歌的条款。”在这次修改宪法过程中,召开了一系列座谈会,听取各方面意见。在2003年6月6日专家学者座谈会上,有学者建议在宪法中增加关于国歌的规定。在这次座谈会上,中国人民大学教授许崇德还提出,修改宪法条数不要增加,否则都得调整。经过大量深入的工作和严格的法律程序,2004年3月14日,第十届全国人大第二次会议通过了《中华人民共和国宪法修正案》,修正案第三十一条规定,宪法第一百三十六条增加一款,作为第二款:“中华人民共和国国歌是《义勇军进行曲》。”这样,从1954年制宪到2004年修宪经过50年,国歌写入宪法。

这就是到目前为止,新中国国歌立法的“史记”。

这里,还应提及的是,从2009年3月第十一届全国人大第二次会议开始,会议的开闭幕式上,由过去的奏国歌改为唱国歌。★

(作者系全国人大常委会法制工作委员会原副主任)

# 农业标准化至关重要

——列席十二届全国人大常委会第二十七次会议有感

文 / 杨 莉

4月23日,我受全国人大常委会办公厅安排,赴北京列席十二届全国人大常委会第二十七次会议。本次常委会会期4天,会议的主要任务是审议《中华人民共和国测绘法(修订草案)》《中华人民共和国证券法(修订草案)》《中华人民共和国核安全法(草案)》及相关报告和议案。

第一次全体会议,我们共听取了各专委会和国务院及组成部门关于各项议案说明、情况汇报等十四项报告,然后是分组审议与全体表决。在这短短几天的会议日程安排中,我们感觉到了紧张而忙碌:会场中,常委会组成人员和列席人员聚精会神地听取和翻阅各项报告,在报告上圈画着、书写着。分组审议中,委员和代表们发言踊跃,思维缜密。他们不仅对法律条文的遣词造句、结构层次、与其他法律对接的程度认真推敲,而且对法律规范所覆盖的范围和即将造成的影响后果发表意见。委员和代表在发言中无不表现出对平民百姓日常生活的熟悉了解,对社会上存在的各种重大或细节问题的关注,对产生问题的原因分析透彻,提出的意见和建议准确到位。会后,我与其他代表更是一回到驻地便认真学习和研究报告,相互讨论领会会议精神。

参加这次会议,给我印象最深的就是27日对《中华人民共和国标准化法(修订草案)》的审议。标准是人类文明进步的成果。从中国秦代伊始的“车同轨、书同文”,到现代工业规模化生产,都是标准化的生动实践。标准化水平的高低,反映了一个国家核心竞争力乃至

综合实力的强弱。伴随着经济全球化深入发展,标准化在便利经贸往来、支撑产业发展、促进科技进步、规范社会治理中的作用日益凸显。

国家标准化管理委员会主任田世宏在向全国人大常委会作议案说明时表示,我国现行的标准化法颁布于1988年,已施行近30年,对于提高产品质量和效益,促进国民经济的发展发挥了重大作用。但随着经济

社会的快速发展,目前的标准化法已不适应新形势新情况,需要作出修改。一是标准范围过窄,主要限于工业产品、工程建设和环保要求,难以满足经济提质增效升级需求;二是强制性标准制定主体分散,范围过宽,内容交叉重复矛盾,不利于建立统一市场体系;三是标准体系不够合理,政府主导制定标准过多,对团体、企业等市场主体自主制定标准限制过严,导致标准有效供给不足;四是标准化工作机制不完善,制约了标准化管理效能提升,不利于加强事中事后监管。

本次审议的修订草案主要内容包括八个方面:一是扩大标准范围。为更好发挥标准的基础性、战略性作用,满足实践对标准化的需求,将标准制定的范围扩大到农业、工业、服务业和社会



杨莉代表(右一)列席十二届全国人大常委会第二十七次会议。(作者供图)

事业等领域。二是建立标准化协调机制。明确建立国务院标准化协调机制,统筹推进标准化重大改革,研究标准化重大政策,对跨部门跨领域、存在重大争议标准的制定和实施进行协调。三是加强强制性标准的统一管理。为了解决现行法所确定的强制性标准体系制定主体多、标准交叉重复矛盾的问题,草案取消强制性行业标准和地方标准,仅保留强制性国家标准一级。同时,将强制性标准制定范围严格限定为“保障人身健康和生命财产安全、国家安全、生态环境安全以及满足社会经济管理基本要求”。四是赋予设区的市标准制定权。为满足地方标准化工作的实际需要,在当前行政审批事项和立法权下放的大背景下,草案将地方标准制定权下放到设区的市、自治州。五是赋予团体

# 用好文件“含金量”，借势发力善作为

文 / 李玉梅

近两年来，我们把贯彻落实中共中央转发中共全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见作为重大机遇和发展契机，努力做好借势、“结合”文章，突出解决重点和关键问题，有效提升了市乡人大工作和建设水平，有力推动了全市经济社会发展和民主法制建设。2016年，禹城市入围全国百强县市，连年获得德州市综合考评一等奖。

## 加强自身建设，保障服务能力明显提升

在加强思想政治建设和作风建设的同时，我们在市委的坚强领导和大力支

持下，着重抓了以下四项建设。一是组织建设。2015年年底，市人大常委会增设了研究室、信访室、预算工委、民侨外工委4个委室，工作机构和办事机构达到11个，增加编制、充实人员12人。2016年1月，市人大设立了内司委、财经委、教科文卫委、城环委、农委和民侨外委6个专门委员会。今年年初通过换届，常委会组成人员由25人增加到33人，专职组成人员达到20人，占60%以上。二是干部队伍建设。2015年实现了乡镇（街道）人大主席（主任）专职专责，把主要精力放在人大工作上，并选配了1—2名副主席（副主任），配备了1—2名专职工作人员。今

年年初通过换届，市人大常委会主任实行了专职配备，乡镇（街道）有10名人大主席（主任）被重用，占80%以上。近两年来，市人大常委会机关提拔了1名副县级干部、8名科级干部，有1名科级干部被列为换届副县级干部考察人选，担任了部门一把手，2名机关干部担任了乡镇人大主席。三是能力建设。深入开展创建“学习型、创新型、服务型、和谐型”机关活动，坚持“三会一课”和全员读书学习制度，培养了一批提笔能写好、遇事能办好、登台能讲好、关系能处好的干部，提升了机关服务保障能力。2016年为常委会机关调剂办公用房11间，增设了部

标准法律地位，规定依法成立的社会团体可以制定团体标准。六是建立企业产品和服务标准自我声明公开和监督制度。七是推动政府制定的标准公开。八是加强对标准制定的管理。

从修订背景和内容来看，此次修订标准化法非常及时和必要，既有利于采纳实践中已有的成熟经验和各有关部门形成共识的做法，又能为提升我国标准化水平提供法律依据和制度保障。我作为基层农民代表，感受最深的是标准化范围扩大到农业领域，而且为激发市场主体活力，草案鼓励团体、企业自主制定标准，企业可以根据需要自行制定企业标准。

当选全国人大代表以来，我长期关注食品安全问题和三农问题。尽管我国食品安全状况总体稳定，但由于土壤、水环境污染，农业投入品使用不当，农兽药生产经营管理不到位等原因，部分地区和产业农兽药残留超标、重金属

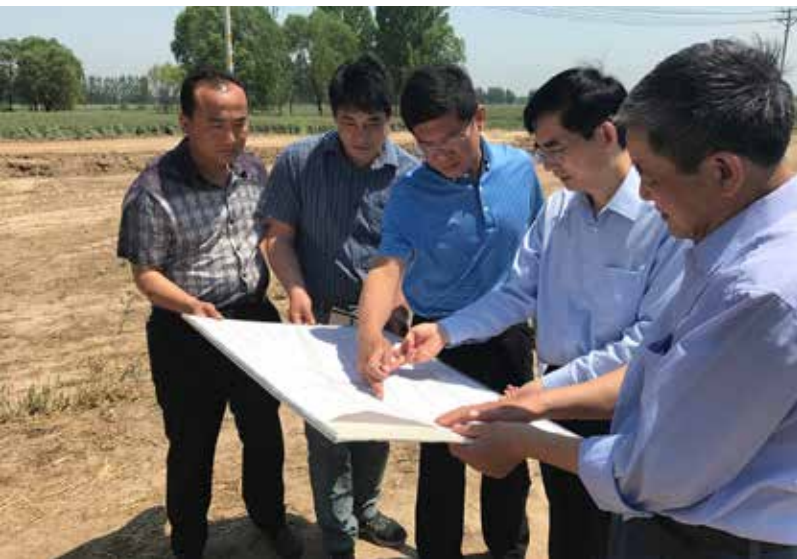
指标超标、滥用抗生素问题仍然比较严重。由于农产品在所有消费品中居于最基础的地位，属于生活必需品，产业体量大、主体多，监管难度大，即使千分之一、万分之一的农产品不合格，对应的不安全食品数量也十分庞大，对人体造成的危害和潜在威胁不容忽视。

只有打造高标准，才能实现高质量，这点我深有体会。我现在正在带领我们农民合作社社员发展现代科技农业。一开始，我们按传统模式生产，作物产量和品质都无法保证。后来，请教了农科院相关专家，在劳动过程中，根据生产需要摸索制定一些生产标准。实践证明，标准化生产对于产量和品质都是一种很好的保障。比如，我们对于自己培育的“林海一号”茄子品种，在优质组培苗培育—基地炼苗—示范基地GAP种植—农民专业合作社大面积种植—果实收购环节中，和农民兄弟以五统一的模式合作，即统一种苗供应、统一

社员培训、统一生资供应、统一生产标准、统一果实回收。这五统一中，最重要的就是标准，条条有标准：种苗要有标准（种瓜得瓜、种豆得豆，种苗标准最重要）；培训要有标准（给合作社社员培训，实际上是标准的培训）；生资要有标准（要做有良心的农民，要施有机肥、生态农药）；生产要有标准（种植的间距等）；果实要有标准（一级、二级、三级，价格不同）。因为我们在操作过程中形成了一套完整的规范和标准，生产出来的茄子种苗形状统一，果实产量高，色素含量大，很受农民兄弟和市场的欢迎。

但是，我们大部分生产者毕竟都是农民，在标准制定过程中缺乏专业、科学的指导，因此，我建议：相关专业部门应根据农业生产实际情况进行研究分析与统计，制定更合理、更科学、更适宜推广的农业生产标准。✘

（作者系十二届全国人大代表）



李玉梅主任（右二）在乡镇指导落实“三个责任”情况。（作者供图）

分办公设施。四是制度建设。先后修订了《常委会议事规则》《常委会组成人员守则》等6项工作制度，制定了《常委会党组成员守则》和《主任会议议事规则》等5项工作规范，形成了一套程序规范、配套完备、有效管用的制度体系。

### 建立工作机制，依法履职水平明显提升

我们以开展“常委会联系代表、代表联系选民，创建人民满意的人大常委会、创建人民满意的人大常委会机关”为内容的“双联双创”活动为载体，积极探索创新工作机制，着力解决市乡人大依法履职不到位、不充分的问题。一是建立常委会联系代表、代表联系群众机制。常委会组成人员每人固定联系5名代表，定期了解代表履职情况，帮助解决履职中遇到的问题。从2014年起，我们把“每名人大代表每季度联系走访一次选民、接待一次人民群众、参加一次代表小组集体活动，每年至少提出一条建议、至少为群众做一件实事、向选民报告一次履职情况”为主要内容的“六个一”活动作为规定动作坚持下来，形成了闭会期间代表活动常态化机制。近两年，市乡两级人大代表共联系选民近万人次，收集意见和建议4516件。二是建立闭会期间代

表建议办理机制。在积极推动会议期间代表建议办理的同时，我们制定了《闭会期间代表建议办理流程》，对闭会期间代表建议的整理、交办、承办、督办等作出规定。同时，将代表建议办理纳入全市综合考核体系，实行重点建议主任会议成员领衔督办制度，推动了代表建

议的有效落实。两年来，市级人大代表闭会期间提出的368条意见和建议，已全部办理并答复代表。三是建立执法检查工作机制。制定了《关于规范执法检查的若干规定》，探索形成了“先期学法、集中调研、听取审议报告、反馈意见、跟踪督办”5个环节工作流程，拓展了执法检查的深度和广度，增强了实效性和权威性。四是建立满意度测评工作机制。从2015年起，我们每年用票决的方式确定10个被测评部门，测评前深入调研、掌握情况，测评中审议报告、提出建议，测评后落实责任、督促整改，增强了监督工作的刚性。五是建立专题询问工作机制。从2015年起，我们每年选择2个群众普遍关注的热点议题开展专题询问，并固化为制度。每次专题询问前都通过下发《征求意见函》、召开座谈会、专题调研等途径，向人大代表、社会各界征集意见和建议，并从中筛选反映相对集中的问题进行询问，形成了人大监督的“升级版”。

### 强化责任落实，乡镇人大工作水平明显提升

我们不断加深对乡镇人大工作规律和特点的认识，逐步探索出了一条以落实“三个责任”为抓手，促进乡镇人大作用发挥，推动全市整体工作水平提升的

路子。一是落实乡镇党委的领导责任。建立乡镇党委书记联系人大制度，定期主持召开党委会议研究人大工作。支持乡镇人大对重大项目建设、重要民生工程等依法作出决议、决定，支持乡镇人大将精准扶贫、新农村建设等群众关注的问题列入监督计划，推动党委重大决策落实到位。如，辛店镇人代会表决通过了关于加强乡村文明建设的决议，推动了乡村文明建设，该镇被评为全国文明镇。二是落实市人大常委会的指导责任。每次常委会会议都邀请乡镇人大主席列席，每年一、三季度分别召开一次乡镇人大工作座谈会，建立主任会议成员分工联系乡镇制度。指导乡镇制定并落实《乡镇人大主席团闭会期间工作职责》和《主席团会议制度》，推动乡镇人大工作依法有序开展；指导乡镇按统一标准建立起12个代表联络室、72个代表小组活动室；制定《乡镇人代会筹备及会议规范》，统一会议程序，规范主持词，加强会前、会中、会后指导，提高了乡镇人代会质量。2015年以来，各乡镇每年都召开了2次人代会。市人大常委会每年年初制定工作要点时，都充分征求乡镇人大的意见，在工作安排上做到市乡衔接协同。对城乡环卫一体化、教育均衡发展等涉及市乡人大的重要议题，实行上下联动。三是落实乡镇人大的主体责任。乡镇人大按照“决定过程讲民主、决定内容重实效、决定实施抓落实”的总体要求，积极实践“视察、审议、决定、落实”“四步走”运作模式，依法行使重大事项决定权。如，张庄镇将拟实施的8项民生工程提请人代会审议，其中两项工程被否决，使决策更合实际、更合民意。在强化对本级财政预决算审查监督的同时，通过组织代表视察调研、执法检查、工作评议等，依法开展监督。乡镇人大还结合自身实际开展了各具特色的主题活动，实现了代表活动的常态化、制度化，增强了工作的生机和活力。★

（作者系山东省禹城市人大常委会主任）

宁夏回族自治区人大常委会组成人员现场了解企业参与扶贫帮扶情况。



## 只为小康路上不掉队

——宁夏回族自治区人大常委会检查自治区农村扶贫开发条例纪实

文 / 李 刚

法律是治国之重器，良法是善治之前提。为了响应党中央的号召，尽快解决脱贫问题，宁夏回族自治区通过立法来规范和保障扶贫开发工作。2016年3月24日，自治区十一届人大常委会第二十三次会议通过了《宁夏回族自治区农村扶贫开发条例》。条例对扶贫开发工作的范围和标准、规划和计划、措施、项目和资金管理、监督检查和法律责任作出全面规定。这是自治区人大常委会认真贯彻落实自治区党委决策部署，进一步规范和保障全区农村扶贫开发工作，促进农村贫困人口脱贫致富，确保宁夏与全国同步进入全面小康社会的有力举措，也是自中央扶贫工作会议之后，全国出台较早的地方性扶贫开发法规。

条例出台以来，实施的情况怎么样？条例的相关规定落实了没有？当前全区的脱贫攻坚工作还存在什么问题？对此，社会关注，人大常委会关切。

### 深入检查“摸”实情

2016年11月，在条例实施仅半年

后，自治区人大常委会便组织执法检查组，赴8个县（区），对自治区农村扶贫开发条例贯彻落实情况进行执法检查。

为全面把脉宁夏的农村扶贫开发工作情况，此次执法检查不走寻常路，将范围确定在贫困程度较深、贫困人口收入水平处于中下等的乡村。检查组定下“四不看”原则，即不看自治区领导同志半年内视察过的扶贫点，不看典型示范村的扶贫点，不看前不久国务院委托第三方抽查过的贫困县，不看基层事先安排好的扶贫点及贫困户。坚持走村入户，直接与贫困户当面交流，以达到真正查出实情、了解民意，找出现阶段自治区脱贫攻坚工作中存在的症结的目的。

执法检查组兵分5路，每一路对8个贫困村、116个建档立卡贫困户涉及的500名贫困人口进行问卷调查。通过数据统计分析显示，户均年收入22404.9元，人均年收入4969.2元。如果仅从这个平均数来看，已显著超过了国家规定的贫困线标准（2885元/人·年）。但将家庭人均收入从高到低排序后发现，只

有81.6%的家庭人均年收入超过了国家贫困线标准；有14.9%的家庭人均年收入在2000—2885元之间，这部分贫困户如期脱贫的可能性也较大；人均年收入低于2000元的贫困人口仅占3.5%，这部分人口主要是因病、因残等原因导致的贫困，参加执法检查的常委会组成人员认为，这部分贫困户依靠自身脱贫困难极大，需要以社会保障兜底去解决。

为了使这次检查得出的数据客观真实，检查组采用了定量分析的方法。从每个贫困村的建档立卡名录中，现场随机抽取贫困户，进行家庭成员基本情况、各类收入状况，以及专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫等问卷调查，并运用统计学方法，分析所获数据，抽样比例为5.4%，以达到数据客观真实的目标。

### 为“法”落地谋良策

从执法检查情况看，尽管条例实施情况总体良好，全区扶贫开发工作取得了明显成效，但仍然存在一些不容忽视的问题。对此，检查组成员纷纷打开“话



匣子”，出点子，谋对策。

在检查中，有的常委会组成人员打电话给帮扶责任人，随机抽查驻村工作队及帮扶责任人的工作情况。令他们没想到的是，有的帮扶责任人连自己的帮扶对象是谁都说不清楚；有的帮扶责任人到帮扶对象家里，只是点个到、签个名，连自己的联系方式都不留。对此，检查组提出，一些县（区）选派的部分驻村工作队及帮扶责任人，为贫困群众排忧解难、办实事的较少，存在“走读”现象，甚至流于形式。自治区有关部门应进一步强化驻村工作队和帮扶责任人的责任落实，不断创新工作机制，增强帮扶实效，坚决打赢脱贫攻坚战，确保全区各族贫困群众与全国一道进入全面小康社会。

检查组统计数据显示，116户建档立卡贫困户中有96户贫困家庭主要成员的文化程度，系小学以下或者文盲，占82.8%。“没文化”成了致贫的主要原因。对此，检查组认为，教育是阻断贫困代代相传、“拔穷根”的治本之策。应全面实施条例中有关教育扶贫的各项规定，全面贯彻落实国家教育扶贫各项政策措施，确保贫困家庭学生各项学杂费减免和补助政策落实到位。对初、高中毕业未能继续升学的贫困家庭学生，应当主要通过职业教育方式，培养其一技之长，提高就业能力。同时，也应继续重视对贫困家庭主要劳动力的劳动技能培训。

检查组在检查中发现，国家和自治区出台的扶贫政策，各级扶贫办和相关部门的干部普遍比较清楚。但问及116户建档立卡贫困户那里，只有26.7%的表示“知道”，54.3%的表示“知道点”低保、医保、退耕补助政策，19%的表示“一点不知道”。一些与贫困户切身利益紧密相关的“阳光工程”“雨露计划”“大病救助”“残疾补助”“扶贫贷款”等政策规定，绝大多数贫困户既不知道怎样去申请，也不知道标准是多少。对此，检查组认为，现在的各种政策性补贴都是通

过“一卡通”兑现的，但兑付时间不一，落实周期较长，同一项目的政策性补贴在不同地区发放时间相差较大，一些补贴在本次检查时还没有发放到卡，影响贫困群众的及时支配使用。有关部门应该更加深入广泛地宣传条例，切实把条例的各项规定真正落到实处。

“近年来，我区积极培育和大力发展特色优势产业，促进了农民增收，取得了较好成效。但在这次检查中我们看到，能实现‘造血’功能的产业扶贫项目还不多，大部分仍以传统的种养业为主，产业化程度低，面临的不确定因素较多。”参加执法检查的常委会组成人员说。

调查统计显示，116户建档立卡贫困户总收入的58.3%来源于打工收入。一旦这些家庭中的成员因各种原因中断打工，其收入水平随之下降，脱贫难度将增大。对此，检查组认为，自治区各级人民政府要不断强化产业扶贫的“造血”功能。应当以发展现代农业为目标，以发展特色优势产业为抓手，做好产业扶贫项目的产前、产中、产后的全程服务，因户制宜、精准施策、积极引导、典型示范，把扶持项目落实到贫困家庭的一家一户。应当坚持因地制宜，积极培育壮大各类新型经营主体，形成“公司+基地+农户”的产业发展格局，不断延伸产业链，带动农民持续稳定增收。应当依托当地自然资源优势，创新产业扶贫机制，积极引进开发光伏、电商、旅游等新兴产业，扩大当地农民增收渠道。

在农村，婚丧嫁娶等人情消费水涨船高，确实呈现愈演愈烈的态势。在一些地方，特别是在贫困家庭中，“等、靠、要”的现象依然普遍存在，凡事依赖政府，等待给钱给物，自身缺乏脱贫志向和吃苦精神。受传统思想影响，“超生”现象依然存在。在调查统计的116户贫困家庭中，有22户因超生原因致贫，占到了18.9%。在中宁县大战场镇宁原村，建档立卡贫困户家庭男主人马某年仅26岁，却已生育了4女1男，一家7口人仅靠其打工收入维持生活，实现脱贫致富显得困难重

重。检查组人员不禁感叹，这些所谓的风土人情、传统思想根深蒂固，与实现脱贫目标背道而驰，犹如圈养在贫苦户家里的“痼疾”，经年累月，一旦“发病”，轻易地就使本来贫困的农户，雪上加霜；已然脱贫的农户，重新返贫。

对于这些问题，检查组认为，相关部门应切实加强对贫困群众的教育引导和农村社会管理。外因是条件，内因是根本。如果“懒汉”思想不改变，“等、靠、要”的习惯不扭转，“靠着墙根晒太阳，等着政府送小康”，再好的扶持措施也难以发挥应有成效。应当持之以恒地开展“扶贫重在扶志”的工作，教育引导广大贫困群众自强不息，激发内生动力，依靠勤劳吃苦和自己的双手实现脱贫。应当大张旗鼓地在全区各地广泛开展移风易俗教育活动，要求党员干部带头，坚决摒弃索要彩礼、大操大办等婚丧嫁娶中的陈规陋习以及脱离实际的人情消费，切实减轻群众负担，倡导社会新风尚。应当在广大农村持久开展计划生育基本国策教育，促使农民群众自觉遵守计划生育政策，坚决杜绝超计划生育现象。

### 凝心聚力再攻关

执法检查组对自治区农村扶贫开发条例进行执法检查，无疑是对现阶段本区农村扶贫开发工作的一次精准的把脉，在言之凿凿、直陈利弊之余对症下药，开出的药方切实可行。在2017年3月30日召开的自治区十一届人大常委会第三十次会议审议执法检查组的报告时，常委会组成人员对报告表示了高度的认同，纷纷点赞。

法律的生命在于实施。再好的法律如果得不到有效的实施，也起不到规范和约束的作用。而人大及其常委会对法律的实施负有不可推卸的监督责任，这是人大及其常委会履职的具体体现。一次强有力的人大监督，因为方式方法的创新，看病因把脉准确，解病痛对症下药，就会产生良性循环的蝴蝶效应。☒

# 宁夏人大：让代表议案和建议“落地生根”

文 / 刘 艳

人大代表提出的议案和建议，凝聚着代表的心血和智慧，反映的是群众的热切期盼。2016年宁夏回族自治区第十一届人民代表大会第五次会议期间，人大代表提出的议案和建议的办理受到群众认可和点赞，经自治区人大常委会满意度测评，得到高分。

## “炼”良法：强化乡镇人大及主席团职权

陈宇等11名代表联名提出“关于修订《宁夏回族自治区乡镇人大工作条例》的议案”，闭会后，自治区人大常委会代表联络与选举任免工作委员会专题召开了有关市、县、乡（镇）人大负责同志、常委会法制工作委员会有关人员参加的座谈会；常委会副主任刘慧芳带领调研组到五个设区的市、部分县（市、区）及乡镇进行了专题调研，并带领有关工作人员赴河南、湖北、江西等地，了解兄弟省区关于乡（镇）人民代表大会工作条例的修订情况。代选工委根据调研情况和代表提出的修改意见，提出了条例修正草案，第一时间向提出议案的人大代表征求草案意见，代表们表示同意。2016年5月27日，自治区十一届人大常委会第二十四次会议审议通过了《宁夏回族自治区乡镇人民代表大会工作条例（修正案）》，这是该条例自1990年12月28日实施以来第四次修正。此次修正强化了乡镇人大及主席团的职权，细化了乡镇人大代表履职内容，为更好地发挥基层人大在国家政权体系中的重要基础性作用，进一步提供了法律支撑。

2016年，自治区人大常委会还督促办结了肖建东等10名人大代表联名提出的“关于修改《宁夏回族自治区人口与计划生育条例》的议案”、马平安等10

名人大代表联名提出的“关于修改《宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例》的议案”。对3件议案的办理结果，各承办部门向提出议案的代表进行了答复，代表对办理过程和办理结果均表示满意。

## 强督办：让中部干旱带16万余群众“解渴”

“我那30多亩地，靠天吃饭，一年到头再下苦也就挣个几千块钱。现在有水了，日子有盼头了！”宁夏吴忠市同心县马高庄乡马高庄沟农民白老汉望着热朝天马高庄水库施工现场，内心升腾出希望。

多年来，因干旱缺水，宁夏中部干旱带地区群众生产生活极其困难。赵永清等10名自治区人大代表在自治区十一届人大第五次会议上提出“关于中部干旱带和贫困地区水源、水利工程建设”的建议，建议在中部干旱带的同心县等5个县（区）新建7座水库，解决群众生产生活用水难题。

自治区人大常委会对代表建议办理工作高度重视。原自治区党委书记、人大常委会主任李建华领衔督办建议。当年10月25日，自治区人大常委会副主任马三刚、王儒贵带领农工委、代选工委负责人和部分人大代表，实地察看马高庄、下马关和新庄集3个水库工程建设情况，并召开座谈会，对工程的进度、质量、资金筹措等进行协调督办。自治区水利厅充分发挥牵头部门作用，开通绿色通道，千方百计争取资金，现场办理解决问题……

截至2016年10月底，两项工程已全面开工，其中下马关水库已完工蓄水，马高庄水库已完成工程总量的75%，其他

水库2017年将全部建成投用，盐环定扬黄泵站更新改造将于2018年全面完成。据了解，7座水库总库容3997万立方米，年供水量3005万立方米，建成后可改善灌溉面积46万亩，新开发高效节水灌溉面积23万亩，受益人口16.4万人。

## 抓落实：让苦水河下游湿地“焕新颜”

多年来，隶属于吴忠市利通区孙家滩地区的苦水河下游因不注重保护，沿线土地荒漠化和土壤次生盐渍化严重，植被覆盖率低，生态环境极其脆弱。张晓明等8名人大代表在自治区十一届人大五次会议上提出“关于苦水河下游湿地恢复与保护的”建议。“代表们希望通过林业、水利、环保等部门和乡镇综合执法，把沟道管起来，把苦水河下游湿地打造成吴忠市‘后花园’。”自治区人大代表杨彦炜说。

记者了解到，苦水河流域孙家滩片区水土保持治理项目已被列入“十三五”规划，截至2016年年底，吴忠市水务局已将局部重点险段砌护完毕；利通区林业部门对部分景观段小面积开展种植；环保部门将沟道列入保护范围，禁止污水排放和垃圾倾倒……随着办理工作有序开展，苦水河下游湿地渐渐露出“娇颜”。杨彦炜代表对建议办理充满期待：“当前，吴忠市利通区财政部门已将500万元专项资金拨付完毕，水利、林业、环保等部门还陆续有专项资金投入。2017年，利通区农林水牧部门将继续和上级部门对接，争取更多项目投入。希望聚全区之力，将苦水河下游湿地建成集观光、休闲、乡村旅游为一体的民生项目，惠及更多老百姓！”

代表议案和建议办理的“落地生根”，让人民群众真正得到了实惠。☑

# 金凤区：贯通代表联系群众“最后一公里”

文 / 张 磊

近年来，银川市金凤区人大常委会不断夯实代表联系群众平台，畅通联系渠道，健全工作制度，使代表真正做到察民情、听民声、解民忧。

小苏从甘肃靖远来到银川市金凤区打工已经10年，手头本该有些积蓄，可租房的费用越来越高，加之家人身患重病，让原本拮据的生活雪上加霜。金凤区人大代表唐亚楠在走访片区选民时了解到这一情况，积极帮助小苏申请金凤区外来务工人员廉租公寓，每月160元的费用里，还包含了房租和水费、电费，这大大减轻了这个家庭在居住方面的花费。“人大代表是能给我们老百姓办实事的。”外来务工人员小苏紧紧拉着金凤区人大代表唐亚楠的手，感激地说道。

随着金凤区工业集中区的发展壮大，园区内的外来务工人员也越来越多，为了更好地收集、反映社情民意，服务外来务工人员，化解在住房、医疗、子女教育等方面的民生难题，2015年12月3日，金凤区工业集中区企业人大代表之家正式建成。

金凤区人大常委会主任陈邢妍指出：“每月固定的两天安排人大代表在代表工作室接待辖区选民，同时开展‘访社区、联系群众，问百姓难题；访企业、联系职工，问发展良策；访困难户、低保户，问群众疾苦；访政府职能部门，联系党员干部，问办理落实’的‘四访四问’活动。要把企业集中区的人大代表之家建成畅达民意、接待选民的‘连心桥’，联系服务群众‘最后一公里’的‘服务站’。”

“宝湖天下小区早晚间路灯开通太迟，小区局部楼栋蟑螂没能及时消杀，有没有人管这事儿？”

“从今天晚上开始，提前半小时开通路灯；5月份开始，分批集中消杀蟑螂。

人行横道的问题，我记下了，会尽快反映上去，给您一个答复。”

4月25日，金凤区长城中路街道人大代表小组2017年第一次市民民主议事会召开。前来参会的人大代表、党员代表、群众代表纷纷围绕议题提问、提议，议题涉及的交警、卫生、城管等相关职能部门的负责人针对提问当场解答，能解决的问题告知时限，难解决的问题讲明原因。

“以前居民有问题得找相关部门反映，问题反映后有没有人管？啥时候能解决？这些谁也没把握。”居民代表马燕说，现在通过代表之家召开民主议事会，群众有地方说话，提意见有人重视，反映的问题也有回音、能落实。

金凤区在所辖两镇及五个街道办事处全面推行“民主议事会”制度，组织辖区居民代表、党员代表、人大代表、政协委员及相关单位负责人面对面交流，现场提问，当场答复，商议解决热点、难点问题，化解社会矛盾。

翻阅历次民主议事会议题答复记录发现，让金凤区伏桥新村失地农民发愁很久的安置区房屋产权证办理问题，满城北街居安家园社区缺少图书室的问题……群众提出的多件难事、烦心事，多数得到解决。

“快看，人大代表张建国，2014年金凤区三届人大二次会议全勤，提出意见、建议2件，闭会期间参加金凤区人大常委会组织的‘三查（察）’活动8次，到选区走访、接访9次……”金凤区长城中路保



金凤区人大常委会组织人大代表检查土地增减挂钩项目推进情况。

伏桥新村居民刘金兰路过办事处公示栏，指着“金凤区第三届人大代表履职情况通报”和其他村民议论着。

为促进人大代表积极依法履职，从2013年起，金凤区人大常委会全面推行人大代表履职情况登记制度和人大代表回选区述职制度。根据《金凤区人大代表履职行为规则》的规定，每位人大代表一年内参加闭会期间活动应在10天以上，其中参加代表小组活动不少于4次。每位人大代表在任职期间至少向原选区选民述职一次，接受原选区选民或者原选举单位的监督。人大代表一年期间出席会议、审议发言、提出议案或建议、调研视察、执法检查、参加学习等代表活动以及联系选民、接访群众、向选民述职、为群众办实事、参加社会公益事业、支持社区建设等情况都记录在案。年终由金凤区人大常委会人联委汇总，以书面的形式向代表本人、全体代表、代表所在单位和选区进行通报和公示，接受群众监督与评议。“作为人大代表，如果你为选民啥事情都没有做，一到述职的时候，那可真是心慌气短一头汗啊！”代表们纷纷道出了自己的心声。☑

# 做好身边小事，让群众更有获得感

文 / 本刊记者 于 浩

县乡两级人大代表作为人民群众直选出来的知心人，在当选代表的这5年应该干什么，怎么干，有成百上千双眼睛盯着。

“海全福代表、王燕代表，你们是我们大家伙儿一票一票选出来的人大代表，你们可要为群众说话呀！”选民李秀兰说。

“李阿姨，您有什么意见、建议就说，人民选代表，代表为人民嘛！”王燕代表说。

“好！我家门口的紫园巷这么多年来一直没有路灯，大家出行非常不便……”李秀兰提出了意见。

在银川市金凤区第四届人民代表大会第一次会议召开时，金凤区人大代表海全福、王燕把长城中路街道紫园社区选民李秀兰的意见作为建议提交给了大会。2017年4月13日晚上，李秀兰发

现紫园巷灯火通明，高兴地说：“十盏路灯把巷道照得亮堂堂，我们选的人大代表，心里装着咱老百姓！”

“一路连环坑，大坑套小坑，坑坑踩刹车，坐车像骑马。”金凤区长城路至宝湖路段1000米的小路20多年来无人维修，路面破损严重，给周边居民带来极大不便。

人大代表李宝玉、窦丽英、王耀武、马治莲在向选民述职时了解了这一情况。在金凤区第三届人民代表大会第四次会议上，王耀武、李宝玉等代表提出，庆丰街长城路至宝湖路段年久失修，路面坑洼不平，尤其是铁路道口处更为严重，加上铁路至长城路段没有建设非机动车道，给群众出行带来很大不便。建议政府有关部门对庆丰街路面进行维修，

并在长城路至铁路段修建非机动车道。最终，庆丰街改造维修项目被列入2016年银川市政府小街巷改造工程之一。

2016年8月底，庆丰街长城路至宝湖路段道路维修改造工程全面结束。当年参加长兴选区人大代表述职评议会的选民董学琴说：“改造维修后的庆丰街道宽路平，每天经过这里，心情非常舒畅。代表述职评议会开得好，那天的‘满意’划得值！”

长城中路街道党工委书记、街道人大代表小组组长杨丽娟告诉记者，通过为人大代表小组搭平台、建机制、优服务，打通了代表联系群众的“最后一公里”，代表发挥主体作用代民言、问成效、督解决，树立了“人大代表为人民”的良好形象，“有事找代表”成为群众共识。★

# 人大代表带头，移民村走上致富路

文 / 本刊记者 张宝山

在宁夏，人们习惯把整体搬迁的村庄叫吊庄，意为吊来的村庄。银川市金凤区良田镇就是以吊庄移民为主的纯移民乡镇，该镇的3万多名居民大部分来自贫苦的西海固地区，如何让移民“搬得出、稳得住、逐步能致富”一直是当地工作的重点。

经历了多年的发展，全镇9583户居民绝大部分实现了脱贫致富，剩余的239户建档立卡贫困户也将于今年年底按标准全部脱贫。从贫瘠的荒沙地到现代化的种植大棚，从人均收入在贫困线以下到人均收入翻五倍，这巨大变化发生的过程中，活跃着人大代表的身影。

王金燕是银川市和金凤区两级人大代表，是金凤区农业技术推广服务中心主

任。参加工作20多年，她大部分时间奔走在田间地头传授农技知识；10年前，她一头扎进良田镇的移民村，带领村民利用农业科技从荒沙地里“掘金”，将出了名的贫困村变为远近闻名的移民新村。

良田镇沙土地多，曾经是出了名的穷镇。移民搬来后，安置区虽有水浇地，但多是从荒沙地里新开垦出来的，种植条件并不好。加之移民过去大多在山区种地，基本是靠天吃饭，没什么技术可言，移民对搬迁后的生活一筹莫展。

正是在这种情况下，王金燕响应政府号召来到良田镇，成为宁夏基层农业科技服务体系改革后第一个扎根基层推广技术的农技人员。2007年，王金燕贷款承包了

600亩沙地，带领村民种植无籽西瓜。村民收入增加后，王金燕又带领大家建大棚，种蔬菜、种葡萄、种草莓，成立专业合作社，注册品牌，把原来的荒沙地硬是变成了致富的金窝窝。

几年间，王金燕带动金凤区良田镇园林、和顺等6个生态移民村发展设施农业3000多亩，村民的腰包个个都鼓了起来。“我们的技术都是王代表手把手教的，现在一亩棚一年能收入1.5万元左右，比过去在山里种田不知道强多少！”村民柳占川说。“这些年来，我们的生活发生了巨大变化。”村民秦赛香告诉记者，他们打心眼儿里感激这个用农业科技帮助农民增收致富的人大代表。★

# 大武口区：街道人大工委服务群众零距离

文 / 本刊记者 张宝山

“长胜村巷道没有硬化，下雨天泥泞难走，刮风天尘土乱飞，村民行走非常不便，你们能不能帮咱解决这个问题？”“潮湖雅苑小区建成后，天然气一直没有通进来，入住的居民生活非常不方便，街道人大工委能不能帮我们解决这个问题？”在石嘴山市大武口区人大常委会长胜街道工作委员会的办公室里，群众与人大代表们面对面，提意见、反映问题；人大代表收集社情民意，作为建议提交给区人大常委会，督促有关部门解决。通过这种方式，巷道硬化、小区通天然气等许多群众反映的问题，都已得到妥善解决。群众纷纷夸赞，街道人大工委服务群众零距离。

一年前，大武口区人大常委会先行先试，在朝阳街道、人民路街道、青山街道、长城街道、长胜街道、长兴街道、锦林街道等7个街道设立了人大常委会街道工作委员会，解决人大机构在街道办事处“断层”的问题，人大工作实现了向基层延伸，大大激发了代表履职的热情。这也是宁夏首次尝试在街道设立人大工作委员会。

各街道人大工委作为大武口区人大常委会的派出工作机构，受大武口区人大常委会和街道党工委领导，其主要工作职责包括负责联系辖区内的人大代表，组织代表开展活动，反映代表和群众的建议和意见，向大武口区人大常委会报告工作等。

“街道人大工委利用身在基层的便利条件，发挥联动优势，在各社区设立人大代表工作室，将辖区人大代表组成常规活动小组和专业活动小组，定期、按需开展人大代表活动，增强服务群众能力。”长胜街道人大工委专职副主任张忠

介绍道。

据了解，2013年11月，大武口区人大常委会在辖区10个街道设立了9个人大代表工作站。街道人大代表工作站设立两年多，在促进代表履行职责等方面取得了一定成效，发挥了积极作用。为适应新形势，2016年5月，大武口区人大常委会决定“升级”人大代表工作站，在辖区7个街道设立街道人大工委，剩余3个街道还是设立人大代表工作站。

“街道人大工委是原街道人大代表工作站的延伸，是大武口区人大常委会派驻街道的常设工作机构，为大武口区人大常委会行使职权服务，反映人民群众的意见和要求，加强代表监督和管理，负责联系代表并组织代表开展活动，为代表执行职务提供条件和服务。”大武口区人大常委会主任祁光明表示。

自成立以来，各街道人大工委以代表活动为载体，充分发挥平台作用。青山街道开展“代表活动月、爱心敲门、网格走亲、认领微心愿”等主题活动，切实搭建代表服务基层组织的“连心桥”，开通代表服务群众的“直通车”；朝阳街道按行业划分代表小组，人大代表在“立足岗位做奉献”方面发挥了主体作用；长胜街道组织三级人大代表“送温暖，献爱心”，帮扶困难群众；长城街道创新人大代表接待群众工作机制，收到显著成效。

三年来，大武口区的52个社区、村全部设立了人大代表工作室，区人大常委会为各工作室配备了专职人员和办公设



大武口区人大代表在社区为居民讲解有关税收政策。

备，拨付工作经费，实现了人大工作向基层延伸的全覆盖。

“谁家摊上烦心事，到人大代表工作室找代表说说，甭管多小多琐碎、多大多麻烦，都能在第一时间有回音。”家住大武口区前程巷的居民杨玉珍告诉记者。每逢人大代表工作室开展接待群众活动前3天，各工作室都在社区、村里公布驻室接待的人大代表的信息，以便群众监督和有针对性地反映情况。平时，代表们通过入户走访、专题调研等形式，收集民情民意。截至目前，全区52个人大代表工作室已开展驻室接待活动1040次，主题实践活动105次，接待群众上千人次，收集整理意见和建议416件。

“人大街道工委、工作站和人大代表工作室各项活动的开展，凝聚了党心民心，密切了党群干群关系，促进了社会和谐，实现了联系基层点对点、了解民情面对面、解决问题一对一，服务群众手拉手、砥砺作风肩并肩、干群关系心连心的工作目标。”祁光明说。☑

# 平罗县：搭建为民服务“连心桥”

文 / 本刊记者 张宝山

在石嘴山市平罗县各乡镇的村落和社区里活跃着这样一个群体，他们扎根农村和社区，关注民生，从群众利益出发，他们便是由党代表、人大代表、政协委员组成的“两代表一委员”工作室的成员们。正是在他们的努力下，为群众解决了不少实际问题。

2017年3月14日是高庄乡“两代表一委员”工作室接待群众的日子。一大早，北长渠村四队的村民沙佃清走进工作室，向当值的代表丁保山反映，小队小三渠渠口损坏，要求村两委给解决，对渠口进行维修。丁保山当即将问题反映给村两委负责人，村两委经过协商，很快安排专人对渠口进行了维修处理，确保了村民灌水畅通。随后，村里积极争取项目资金，对本村范围内的渠道全部进行了砌护，彻底解决了群众灌水难的问题。

城关镇金顺社区的“两代表一委员”工作室设立在金顺小区院内，代表、委员在社区开展活动时，发现社区居民不愿意坐在小区里的休闲凳上，甚至有的居民纳凉时自己随身携带马扎。代表、委员看在眼里记在心上，随即进行了走访。原来，小区里的休闲凳用的是石质材料。冬天天气冷，石凳坐上太凉；夏天太阳暴晒，石凳温度高，坐上去不舒服。于是，代表、委员与物业公司沟通联系，将休闲石凳更换为木头座椅，居民这下方便了。

平罗县五金厂小区是20世纪70年代建造的老旧小区，该小区基础设施老化，下水道不通畅，加之没有集中供暖，入冬后，生活在这个小区的居民生活极为不便。2015年11月，代国平、许宗尧等代表、委员了解这一情况后，通过进户走访，了解实情，形成议案提交到

平罗县人大。2016年1月，平罗县将该小区列入棚户区改造计划；6月，完成了该小区的拆迁工作，65户居民得以安置，百姓的生活有了明显改善，小区居民无不拍手称赞。

“平罗县各乡镇通过这个工作室，畅通了代表、委员联系群众的通道，快速高效解决群众关注的热点难点问题，使之真正成为为民服务的连心桥。”平罗县人大常委会副主任

李维元告诉记者，“两代表一委员”工作室作为一个载体，它既能把群众的意见和建议征集上来，又能发挥代表、委员的作用，使得问题最终得到解决，实际看来效果非常好。

这些事关群众切身利益问题的快速解决，源自于平罗县人大常委会紧紧抓住民生实事、积极探索创新方式、务求监督取得实效的工作理念。近些年，平罗县人大常委会加强代表履职培训，抓好人大代表工作室建设，不断完善议案和建议交办、督办机制，推动代表建议真正落到实处。

随着城市化建设进程步伐的加快，大量的农村学生进入县城上学。家距离学校远，上学放学坐车不便，也存在安全隐患，学生家长对此忧心忡忡。平罗县共有4000多名农村中小学生家距学校3公里以外，占全县农村学生的40%。群众对农村学生上下学距离学校远、路途时间长、途中不安全的问题反映强烈，通过多



人大代表在平罗县城关镇金顺社区举办家庭教育讲座。

种途径呼吁尽快解决。在调查研究的基础上，县十六届人大一次会议将代表联名提出的“解决农村学生上下学乘车难”的议案交县人民政府办理。

县政府在财力困难的情况下，投资购置了校车，使农村偏远地区孩子上下学难的问题基本得到解决。但是，部分困难家庭的学生坐不起车的问题，再次引起市人大常委会的关注。常委会成立专题调研组，把解决困难家庭学生乘车难的问题作为调研重点，针对存在的问题，建议县人民政府认真研究解决。最终，县人民政府决定再筹措资金400万元，对农村困难家庭的学生乘车给予补贴，部分学生“坐不起”的问题得到有效解决。

“平罗县人大常委会将继续紧扣人民群众关心的热点、难点问题，依法履行好监督职责，重点对为民办实事工作进行跟踪监督，确保把实事办实、好事办好，全力推动开放富裕和谐美丽平罗建设。”李维元说。☑

# 长城街道：实心实意解民忧

文 / 本刊记者 于浩

“我们什么时候能看见代表，还是他们当选候选人时，选举完成后，我们就不知道去哪里找他们了……”为有效解决这一存在于基层人大的通病，石嘴山市大武口区推出让人大代表亮身份、亮牌子的“双亮”行动。走进大武口区长城街道办事处和代表工作室，墙上统一张贴着人大代表的姓名、工作单位、职务和手机号码，以便于群众向代表反映问题。

“人大代表说话管用，信得过！”拿到延迟7年之久的土地证，健民社区帝景家园小区居民心里乐开了花。2012年，该小区1746名住户与开发商发生纠

纷，部分居民表露出群体上访的念头。区人大代表叶宪萍了解这一情况后，她一边缓解居民情绪，一边承诺会给所有居民一个满意的答复。后来经多方协调，2014年，该小区的居民终于拿到了土地证。从此，“有事找叶代表”成了居民的口头禅。

据大武口区人大常委会长城街道办事处工作委员会主任高灵芝介绍，辖区的33名人大代表来自各行各业，对街道社区的情况比较陌生，如何使代表在街道社区发挥职能作用，实现“人民选我当代表，我当代表为人民”的宗旨，就是通过工作委员会这个平台，组织代表

开展活动。如集中视察社区卫生服务中心、棚户区改造现场、街道与辖区幼教机构合办的早教中心、为老服务建设项目等民生重点；就选民反映强烈的老旧小区改造和物业管理不规范等难点问题进行专项调研，形成荣景社区朝阳院暖气管网改造等建议提交区人大常委会；统一为代表制作《人大代表履职登记簿》，每年选取不同行业人大代表向选民述职，让选民进一步了解代表履职情况。通过代表们的各项履职活动，让选民切身感受到了人大代表就在身边，既确保人大工作取得实效，又赢得选民的普遍赞誉。✘

# 灵沙乡：人大规范化建设“井井有条”

文 / 本刊记者 于浩

如何保证乡镇人大代表在人大会议期间履职？石嘴山市平罗县灵沙乡换届以来不断实践，探索出一条适应乡情民意的人大规范化建设之路。

例如，建立代表工作室，每2个月组织一次驻室接访，发挥代表的主体作用，畅通了群众诉求渠道，共收集整理各类意见、建议38件，不仅搭建了群众意愿表达的平台，而且成为乡政府调整工作措施的校准器。

乡人大与综治中心合署办公，试点人大代表定期参加接访，做好人大闭会期间建议、意见的搜集整理工作。目前，共接待42批次56人，通过转办、交办、协办解决相关各类问题18个。全乡共受理各类矛盾纠纷138起，调处138起，调处率100%；成

功调处126起，调处成功率达91.3%。

加强代表与群众的双向联系，代表定期走访群众，按照走访接待一次选民、反映一条社情民意、督办一件民生实事、化解一起矛盾纠纷、帮扶一户困难家庭的代表“五个一”活动要求，变选民上访为代表主动下访，规范了闭会期间的代表履职活动。

乡人大主席李文忠告诉记者，县委于2016年5月在全县乡镇人大设专职主席，灵沙乡按照县委、县人大的统一部署以及乡镇人大换届选举工作安排，选举县人大代表13人，乡人大代表55人。

“在乡镇人大规范化建设中，实现了‘一专、一兼、一办’全覆盖，乡人大主席专职，配有兼职人大专干，人大办

公室与党政办公室合署办公，确保了机构健全，人员稳定。设立了便于联络代表、接待选民的‘两代表一委员工作室’，落实了‘有阵地’。乡人大工作经费和代表活动经费列入年度财政预算，及时拨付并专款专用，确保乡人大工作的顺利开展。”李文忠说，启动实施六规范内容，规范选举工作、代表会议、主席团工作、代表履职活动、各项制度、信访督办。建立健全了《灵沙乡人民代表大会主席团职责》《灵沙乡人民代表大会“双联”工作制度》《灵沙乡人大代表向选民述职制度》《灵沙乡人大主席团成员接访工作制度》等日常工作制度，为推动乡人大工作正常、有序开展提供了有力的制度保障。✘

# 吴忠市人大：“全链条”监督饮水安全

文 / 何建兵 马媛萍

“过去家里的烧水壶用一个礼拜就结出厚厚的水垢，水杯里的水总会有沉淀物，现在好了，可以喝上甘甜清澈的自来水了，这可真为老百姓办了一件实实在在的好事。”居民这番话，流露出对吴忠市人大常委会围绕饮水安全打造“全链条”监督模式“吴忠版本”的肯定。

吴忠市位于宁夏中部，素有“塞上江南”“塞上明珠”之美誉。近年来，随着城市化和工业化进程的加快，城市人口急剧增长，市区水源地出现超期使用、超负荷开采和程度不同的污染，水源地保护、饮用水供需矛盾和饮水安全问题日益突出。2014年10月，市人大常委会面向社会公开征集监督议题时，一些群众和代表通过信函、邮件、传真、电话、来访等方式，纷纷提出饮水安全问题。面对社会关切，是按常规程序监督推进，还是主动发力聚焦民生问题解决？吴忠市人大常委会选择了后者。常委会组成人员一致认为，饮水安全是关系到人民身体健康、安居乐业的大问题，让百姓喝上干净放心水是最现实的民生工程，市人大常委会要主动回应社会重大关切，切实推动问题解决。很快，在2015年1月市四届人大四次会议期间，代表联名提出的关于“实施市区饮用水水源地保护和饮水安全工作的议案”被确定为大会一号议案，该项议案成为市人大常委会2015年重点监督议题。自此，解决市区26万人饮用水安全问题的重大民生工程正式启动。2016年，吴忠市人大常委会又分别将“关于市区第二、三水厂供水水质提标工程的建议”和“关于加快市区饮用水新水源地勘探规划的建议”确定为重点处理建议。

三年来，吴忠市人大常委会主动聚

焦饮用水提标提质这一重大社会关切，探索构建公开征集、先期调查、重点视察、专题询问、会议测评、交办审议意见、跟踪督办“全链条式”监督模式，从“水源头”紧盯到“水龙头”，打出了多种监督手段并用、持续跟进监督的“组合拳”。

市人大常委会调查组先后多次深入城市水源地、自来水厂、居民家中，调查了解水源地保护、供水水质达标监测等情况，分层次召开座谈会3场次，征集到问题及意见、建议43条，梳理出一批普遍性、倾向性的难点、热点问题。围绕这些问题及其整改落实、建立长效机制情况，市人大常委会分别于2015年10月和2016年10月召开了两场专题询问会，市委主要领导参加专题询问会，现场点评、追问，提出明确整改要求；市人民政府分管副市长、政府组成部门主要负责人到会回答问题，部分人大代表列席会议并发问，媒体全程录播，会议对询问情况分部门进行满意度测评。全体会议上对政府专项工作报告进行满意度测评，形成了“加强饮用水水源地建设、不断提升饮用水监管水平、有效治理水源地污染、进一步提高全社会护水意识”等有针对性的审议意见，连同专题询问的问题一并交由市人民政府研究处理，限期向常委会报告落实情况。2015年11月，市人大常委会就议案办理情况进行了视察。为建立供水安全长效保障机制，做到既解决水源问题更关注水质问题，2016年4月，针对审议意见落实中的问题，市人大常委会又向市人民政府下发了督办意见，督促整改落实。2015年年底第一水厂改造完毕，2016年年底三个城市水厂水质提标改造项目全部竣工投入运营，受益群众交口称赞。“通过人大跟踪监督，进一步理顺了饮用水水源地保

护和饮用水安全管理体系，明确了部门职责，强化了责任落实，使我们从怕监督到盼监督，协调落实更顺畅，开展工作更有底气。”该市时任环保局局长马朝对此感叹不已。

市人大常委会在监督解决饮水安全问题的过程中，充分发挥自身职能，及时督促政府部门全力推进，同时，为加快问题解决，积极汇聚代表及各方面的意见、建议，主动服务，帮忙助力。市政府高度重视市人大常委会对市区饮用水水源地保护和水质提标改造的监督意见，连续两年将改造提标市区自来水水质作为承诺为民办理的十件实事之一，政府主要领导、分管领导多次专题调度协调，明确界定相关部门的职责，逐一研究解决市人大常委会调查提出的问题，先后筹措资金2.1亿元，对市区的三个自来水厂实施水质提标改造工程，采用膜处理工艺，提高了自来水水质；对市区118个老旧小区供水管网进行改造，搬迁水源地保护区内的2个奶牛养殖场57户牛棚，终止了水源地内10处到期的鱼塘合同，更新加密水源地保护区标示牌113处，每月对水源地地表水、地下水、出厂水、末端水质进行监测分析；出台了《吴忠市区二次供水管理办法》《吴忠市区湖泊水系管理办法》《吴忠市区水源地水源涵养林建设实施方案》等文件，建立了长效机制。同时，为确保黄河水质长期稳定在二类，吴忠市对“两河两沟”（苦水河、罗家河、清水沟、南干沟）进行了统筹规划治理，提出治理水环境、利用水环境、建设水生态的总体思路。为了进一步改善全市生态环境、提高生活质量，市人大常委会批准了《吴忠国家生态文明建设示范市创建规划》。☒



# 代表“沉”下去，民意“浮”上来

文 / 本刊记者 于浩

泥泞的巷道硬化了，漆黑的街道明亮了，社区五点半学校开班了，北关幼儿园建起来了……这一件件事关1400多户4600多名居民生活的大情小事都与宁夏盐池县一位今年已经77岁高龄的县人大代表的建议息息相关。

近年来，随着盐池县高沙窝镇入驻企业的不断增多，农民进入企业务工人员也随之增多，农民工讨薪事件频频发生。曾经有过同样经历的县人大代表马广芸看在眼里，为此，她向县人大提出了“企业开工前与相关部门签订农民工工资保障合同”“不定期对企业农民工工资支付情况进行督查”“对于拖欠农民工工资的企业，经三次调解未支付将拉入黑名单”的三个建议，得到了相关政府部门的采纳。“作为人大代表，就要为群众办实事，当好群众的代言人。”马广芸说。

如今，盐池县人大常委会开展的“五贴近双联系”活动使得人大代表的作用最大限度地发挥出来，代表工作的实际效果凸显出来，代表在群众心目中的形象树立起来。

“‘五贴近双联系’活动是指，贴近选民，做百姓的知心人；贴近实际，做选民的代言人；贴近群众，做公民的维权人；贴近民生，做发展的带头人；贴近基层，做法律的宣传人；常委会组成人员联系代表，代表联系选民。”盐池县人大常委会主任韩向春告诉记者。

盐池县人大常委会根据选区分布等因素，将全县632名区、市、县、乡四级人大代表混合编成94个代表小组，每组确定一名代表小组长，具体负责对代表小组活动的召集、组织、联络等工作。在县人大建立了代表工作室，8个乡镇1个街道办事处都建立了“代表之家”，有条件的行政村（社区）建立“代表活动

室”27个，有25名代表建立个人联系点。

“人大代表动起来，才能够真正了解到群众的所期、所想、所盼，听到平时听不到的、没有人听的或者听了没有人管的真心话，看到平时看不到或者看到了管不了的琐碎事，才能真正和人民群众联结在一起。”韩向春说。

例如，2014年春节前人大代表在走访选民过程中，了解到部分进城农民中年老体弱或者身体残疾者居住生活极度困难，以及部分在城里居住的重点优抚对象住房困难等情况，常委会立即组织专题调研，形成了一份内容翔实的调研报告，引起了县委、政府的高度重视，及时修订完善了《盐池县公共租赁和廉租房并轨管理实施意见》，使这部分特殊困难群体及时享受到了经济社会发展的成果，感受到了党和政府的温暖。2013年冬季，部分人大代表在走访选民过程中了解到县城供暖不及时、居民家中暖气不热等情况，县人大常委会及时组成检查组，深入居民家中近距离摸试暖气片，零距离体验居室温度，对冬季供暖工作进行专题询问，有效地推动了这一民生问题的解决。

对于一些不积极履职的代表，盐池县人大常委会制定了《关于开展人大代表向选民述职活动的安排意见》和《盐池县人民代表大会代表述职暂行办法》。同时，制定《盐池县人大代表履行职能考核办法（试行）》，建立代表履职报告、代表履职管理考核登记等制度，实行年度差别化积分考核，对评为金、银、铜星级的代表在人大常委会会议上进行表



冯记沟乡人大组织代表督查食品安全工作。

彰。对不认真履行职责的，代表当年积分等于或低于20分，由人大常委会主任、副主任进行约谈；对连续两年积分等于或低于20分的，由人大常委会主任、副主任进行约谈并直至劝退。

“人大代表在积极履职中，认识到代表不仅是一种职务，而且是选民的一种期望和信任，也是一种责任。通过代表有效履职，使老百姓所期、所盼、所求能够得到及时反映，使老百姓遇到的困难有人操心、有人关注、有人解决，改变了过去当代表‘鼓鼓掌、举举手’的形象，与老百姓感情近了、关系铁了，群众的评价高了，代表也有了成就感。”说起代表对自身职务的认识，盐池县人大常委会副主任官秀敏说，大水坑镇宋堡子村的人大代表王学义在述职过程中说得特别朴实，“当选人大代表以来，十分珍惜代表资格，时刻牢记代表使命。始终觉得有无数双热烈、期盼和信任的目光盯着我，无时无刻不鞭策、提醒我要做一名为群众讲实话、做实事的人大代表。”

# 代表“亮身份”，监督增“辣味”

文 / 陈华轅

最近，盐池县冯记沟乡的村民们发现，农贸市场一些无证经营的流动食品摊贩不见了，整个市场秩序越来越好了。这一变化的背后，与冯记沟乡人大组织人大代表开展食品安全督查活动有着密切的关系。

农贸市场作为食品流通的重要场所，与村民的生活密切相关，其食品安全直接关系到大家的身体健康和生命安全。今年3月14日，冯记沟乡人大组织督查组来到农贸市场，查看了饼子、凉皮、油条、牛肉等熟食摊位，发现有三家摊位没有健康证，牛肉摊点现售的牛肉没有检验印章，熟食经营者食品安全意识淡薄，从业证件不全，存在食品安全隐患。

督查结束后，督查组将检查结果及时向乡党委作了汇报，向乡政府及相关部门

进行了通报，建议乡政府对人大督查组发现的问题进行整改。随即，乡政府对人大提出的意见和建议进行了认真梳理，与惠安堡工商所对接，由工商所、乡政府和人大代表共同组成食品安全专项督查整改小组，对市场食品安全问题进行了督查整改。

这只是冯记沟乡人大狠抓代表履职，充分发挥代表监督作用的一个缩影。今年年初，乡人大对全乡56名县、乡人大代表进行分组，成立扶贫、农牧、新农村建设与环境卫生、矛盾纠纷协调、生态建设、社会事业、工业与安全生产及驻乡站所等8个督查组，对政府各项重点工作进度进行全面跟踪检查，力促各项重点工作高标准高质量完成，确保人民群众满意。

各督查组根据所督查工作性质不同，采取定期或不定期的方式，对所督查

的工作、行业或领域进行督查，及时发现问题，提出意见、建议，经乡人大主席团研究后，转交乡政府或驻乡各站所办理。督查实行季度例会制，8个督查组每季度集中召开一次例会，总结汇报督查情况，互相交流经验。

冯记沟乡人大主席唐馥香表示，人大代表代表人民，代表提出的每一条建议、意见都是老百姓的心声，必须有明确清楚的答复。为了确保督查实效，每次督查结束后，乡人大都会在全乡范围内通报督查结果，对于工作出现拖拉、标准不高、群众满意度低的相关负责人，乡人大将对其进行约谈；对于严重贻误工作并给乡政府造成不良影响的，将在乡人代会上进行问责，并报送县人大常委会备案，确保督查实效。✘

# 花马池镇人大：当好扶贫“助推器”

文 / 陈华轅

走进盐池县花马池镇红山沟温棚蔬菜种植基地，一畦畦韭菜茂密葱茏，一颗颗白菜长势喜人，盐池县人大代表李树红正带领种植户忙着收割、打捆。

“红山沟的韭菜远近闻名，近几年，李树红代表通过多年的蔬菜种植经验和自学探索示范带动，鼓励全村妇女发展温棚有机蔬菜种植，并免费向村民传授种植经验，积极联系客商收购蔬菜，为村民协调小额贷款200万元。在她的带动下，目前全村已种植有机蔬菜大棚290座，蔬菜大棚年均收入达1万元。”花马池镇人大主席丁振宁介绍道。

为让人大代表在脱贫攻坚中真正发挥作用，高标准实现脱贫摘帽目标，花马

池镇人大主席团利用县、镇人大代表来自基层，了解村情民意这一优势，充分发挥代表各自的特长和优势，做到“三动三好”，即动好嘴，宣传好脱贫攻坚政策；动好脑，帮助贫困户制定好脱贫计划；动好手，带领群众发展生产、脱贫致富。李树红代表就是其中之一。

在此基础上，镇人大坚持开展好“五贴近双联系”“争做优秀代表”两项活动，让代表在“联”字上下功夫，一方面，深入农户家中、田间地头、牛圈羊棚联系群众，通过走访、询问、摸底，了解困难群众想什么、盼什么、需要什么，找准致贫的“症结”，理清脱贫的“思路”，帮助制定切实可行的帮扶措施；另一方面，加强与党委、

政府及相关部门、企业、金融机构的沟通联系，为贫困户争取更多的项目和资金，结合实际引进企业，培育和发展地方特色产业，选准农民增收的“致富路”。

今年年初，镇人大组织人大代表成立了4个脱贫攻坚督查组，采取视察、专题调研、询问谈话、工作评议等方式，对政府及其相关部门扶贫对象识别是否准确不违规、扶贫措施是否落实不走样、扶贫项目资金是否到位不打折扣、脱贫指标是否完成不浮夸、扶贫成果是否巩固不返贫等进行监督检查。通过全方位的监督，及时发现和纠正了8户漏登户，修改了两个村村道建设方案，发现个别建档立卡户多套取扶贫产业项目补助并及时收回，得到了困难群众的认可。✘

# 青铜峡市人大： 紧盯民生事，督办出成效

文 / 李刚 张敏轩 何军

近年来，宁夏回族自治区青铜峡市人大常委会紧盯代表议案和建议办理不放松，创新办理方式，健全办理机制，加大督办力度，在代表议案和建议督办上出“实招”，切实解决了一些事关群众切身利益的问题。

## 47座危桥换新颜

青铜峡市共有各种桥173座，大多数是建于上世纪六七十年代的生产用桥。由于桥面窄，没有防护栏，加之年久失修，大部分桥成了危桥，经常出现过桥的行人和车辆落水事件，给青铜峡市8镇、1场、85个行政村的27万人民群众生产生活带来了极大不便和安全隐患。

危桥多事故，群众对改造危桥的呼声日益高涨。而这，也深深牵动着青铜峡市人大代表的心。青铜峡市人大常委会对市人大代表和群众的反映高度重视，组成调研组对全市危桥情况进行了深入调研。常委会组成人员认为，危桥安全隐患大，已严重影响到人民群众的生产生活，对危桥改造刻不容缓。这一共识最终促成了在青铜峡市十三届人大五次会议上10名人大代表联名提出“关于对农村公路危旧桥梁分期进行改造”的议案，建议对全市47座危桥进行全面改造。议案经大会表决后，交由市人民政府在2012年至2014年分三年进行办理。市人民政府加强与上级主管部门的沟通与协调，积极协调资金，2012年改造危桥20座，2013年又改造危桥27座，三年计划两年完成。如今，青铜峡市27万群众已告别了过桥难的历史，一座座漂亮的新桥，就像一道道美丽的彩虹飞架河渠

两岸。这些桥，成为服务群众生产生活的“便民桥”。

## 3000名农民不愁老

“地没了，老了可咋办？”“城里人都有养老保险，咱们比不了城里人，老了还不得喝西北风！”这是2008年青铜峡市城区3000多名失地农民街头巷尾议论最多的一件事。

随着青铜峡市城市化和工业化进程的推进，部分农村土地被征用，失地农民越来越多。土地被征用后，以土地为基本生存条件的农民的生活保障、生存问题成为青铜峡市较为突出的问题。为解决好失地农民的社会保障问题，2008年12月，在青铜峡市十三届人大二次会议上，代表联名提出了“关于制定出台保护失地农民利益的办法”的议案。经大会表决确定为议案后，在市人大常委会深入调查研究、广泛征求各方意见的前提下，常委会会议作出《关于办理市十三届人大二次会议代表议案的意见》的决议，决议要求市人民政府要以对人民高度负责的精神，切实解决好失地农民的养老问题。市人大常委会采取多种方式强化督办，并协调解决办理工作中存在的困难和问题。按照市人大常委会的决议，市人民政府制定了《青铜峡市城市规划区被征地农民养老保险暂行办法》，为3000多名失地农民办理了养老保险，有效解决了失地农民老有所养问题。

## 2200亩耕地有水浇

2010年2月在市十三届人大三次会议闭会后梳理代表建议时发现，有一部

分代表建议集中反映辖区内农田灌溉基础设施老化，导致耕地滴水难，严重制约农民收入，引起市人大常委会的关注。为了解决农民灌溉难的问题，市人大常委会将“关于在陈袁滩镇陈滩村一组一号码头修建水泵”“关于转化毛桥泵站运行机制，解决良繁场片区2200亩耕地滴水难”等涉及灌溉难的13件建议，确定为当年市人大常委会重点督办的建议。

2月，市人大常委会与市人民政府联合召开代表建议转办会议，把代表建议转交有关部门和单位办理。为了确保代表建议办理实效，常委会建立代表建议办理工作台账，把每件代表建议的提出人、办理部门和责任人、办理时限列表记账，随时掌握办理情况。4月，市人大常委会对代表建议办理工作进行检查，检查情况向全市通报。5月，市人大常委会组织提出建议的代表对办理情况进行视察。7月，市人大常委会对办理进度较慢的单位进行督查。9月，市人大常委会听取了市人民政府有关部门代表建议办理情况的汇报，认真审查了所有答复函，要求市人民政府8个重点承办单位面对面向代表进行答复。

通过各方面的共同努力，市人民政府投资52万元，修建了1处跨唐徕渠渡槽；投资198.6万元，新建了5座泵站，建设泵房12间，安装水泵12台，受益面积27950亩，有效地解决了耕地滴水难问题。2010年11月，在市人大常委会第二十二次会议上，对市人民政府办理代表建议情况进行了满意度测评票决，政府办理工作得到了常委会组成人员的充分肯定。★

# 艾山社区：“有事儿请找人大代表”

文 / 陈华轅

“李大爷，这是咱们社区人大代表服务卡，上面有社区6位人大代表的手机号码，有事请找人大代表。”

这几天，青铜峡镇艾山社区居民小李将乡下的老父亲接来照顾，黄学芹第一时间给李大爷送去了人大代表服务卡，叮嘱老人需要帮助时及时打电话。

黄学芹是青铜峡市、青铜峡镇两级人大代表，也是艾山社区居委会主任。2013年，在她的倡导下，社区将6名市、镇人大代表的姓名、联系电话，印制成1500多张人大代表服务卡，发放到每家每户，便于居民遇到困难能及时联系到人大代表，帮助他们解决问题。

卡片虽小，情谊却重。无论是排解邻里纠纷、解决生活难题，还是帮助联系维修井盖、路灯等公共设施，联系电话“一拨就灵”，居民们也从一开始的怀疑，变成了越来越离不开这张小小的卡片。


2015年正月初七，社区85岁的孤寡老人郎俊德因感冒引起突发病，不能下床。黄学芹接到电话后立刻赶过去，租车将老人送到青铜峡市医院检查，想方设法找医院协调床位，并为老人办理了住院减免手续。在住院的22天里，社区人大代表和社区工作人员轮流照顾老人，直到老人出院。出院后，老人高兴地送来了锦旗，称赞人大代表和社区工作人员“服务老人情意浓，不是亲人胜亲人”。

为了更好地为群众排忧解难，社区还给每名人大代表发放了一个可随身携带的笔记本，方便代表随时随地记录社情民意。在人大代表段秀国的记录本上，按照时间顺序，一条条记录着他看到、听到、想到的问题和群众反映的情况，“青滩南路收废品人员将所收废品乱堆乱放卫生差，青滩南路路灯坏了……”这些问题无一不与民生紧密相关。

“每月10号，我们会在社区人大代表工

作室开展‘人大代表约见日’活动，集中汇总梳理每位代表收集的群众意见和建议，商量解决办法。群众有什么问题，也可以直接过来反映。”黄学芹说。

曾经，艾山社区青滩南路和北路既没有安装路灯，也没有公共厕所、下水和垃圾池，污水横流，大小便满地，塑料袋漫天飞扬，被人们称作“难民区”。人大代表听到居民改善居住环境的诉求后，整理成建议提交到市、镇人代会上，在市十四届人大二次会议上被列为重点督办建议，当年就硬化了道路，安装了路灯、新建了公共厕所，疏通了下水道，彻底解决了“路不平、灯不明、群众厕所没处上”的问题。

社区的居民们切实感受到了人大代表给大家的帮助，纷纷表示：“人大代表贴心为民办实事，有事就找人大代表，还是靠得住！”

# 人大精心“搭台”，代表真情“唱戏”

文 / 陈华轅

青铜峡市小坝镇处于青铜峡城郊结合部，下辖的9个行政村各有独特的村情。“怎样才能让代表各展所长，把‘戏’唱好，更好地为村民服务？答案只能是为代表搭好台。”这是小坝镇人大主席姚志勇对发挥代表作用最深切的体会。


去年9月，小坝镇选举产生了新一届人大代表，镇人大主席团对56名镇人大代表进行分组，建立了9个人大代表小组，同时按选区将16名市人大代表划分到相应的代表小组中，便于人大代表与选民联系开展活动。

在抓好人大代表工作室规范化建设、加强代表学习培训、强化代表建议督办等工作，为代表搭建履职平台、学习平台、督

办平台的基础上，镇人大主席团积极鼓励人大代表深入田间地头掌握民情、了解民意，组织代表参加各村每月10日开展的“民情沟通日”活动，广泛征集选民意见和建议。对代表提出与反映的意见和建议，及时转交相关领导和站所办理，办理情况在下一“民情沟通日”进行反馈。

今年，小坝镇人大主席团结合各村产业结构的不同特点，分别在各村建立了人大代表活动基地。“例如，先锋村的主导产业是大青葡萄，就在先锋村建立了以葡萄生产为主的人大代表活动基地，让人大代表在葡萄发展上多建言献策。南庄村主要以瓜菜种植为主，就在南庄村建立了以瓜菜产业为主的代表活动基地。”姚志勇

说，“代表不仅可以在瓜菜种植上给予技术支持，还可以随时了解村民在日常生产生活中遇到的困难和问题，并提出相应的意见和建议。”

在广泛征求群众意见的基础上，市、镇两级人大代表张明兴提出了“做大做强优南庄瓜菜产业”的建议，引进大户发展2100亩供港蔬菜；利用靠近城市的地理优势，提出由回乡大学生侯国强自主创业，牵头承办“南庄开心农场”的建议，建议引起镇政府的关注，通过政府引导、企业参与、村民众筹、引进资金等措施，建设了占地130亩，集自助采摘、休闲钓鱼、林下养殖、农家特色风味小吃于一体的“开心农场”。

# 中卫市人大：助推城市管理上台阶

文 / 吴佳伟

在宁夏回族自治区中卫市香山公园门口，一位环卫工程师将一个一平方米大小的木框放在地面上，手拿小刷认真地方框内清扫着浮尘，并“一尘不拉”地盛放到旁边的天平中进行称重。旁边围观的中卫市人大代表和市民热烈的讨论着。原来，这是中卫市环境卫生监管监测组在对城市道路卫生进行随机检测。中卫市“以克论净，深度清洁”机制建立运行以来，这支由人大代表和市民群众组成的环境卫生监管监测组就每天活跃在中卫市区的大街小巷上，以“天平称重”和“秒表测定”的方式，对环境卫生质量进行严格监管，确保了中卫这个位于腾格里沙漠边缘、地处祖国大西北的一个地级城市的干净整洁。

2012年3月1日，中卫市全面启动创建国家卫生城市、国家园林城市、国家旅游目的地城市、国家环保模范城市、中国慈善城市、国家文明城市“六创”工作。4月，中卫市人大常委会向全市人大代表发出了题为《积极投身中卫城市“六创”实践》的公开信，吹响了人大代表参与城市“六创”的集结号。在信中，市人大常委会号召全体人大代表要结合实际，发挥表率作用，主动带头参与，争做城市“六创”的宣传者、践行者、引领者和推动者。

“城市文明不文明，最直观的体现就是城乡环境”，中卫地处宁夏中部干旱带，距腾格里沙漠不到10公里，年平均降水量不足200毫米，蒸发量超过2000毫米，每年风沙天气达120多天，干旱少雨，风大沙多。在中卫市“六创”工作动员大会上，中卫市提出了“以克论净，深度清洁”的环卫工作新理念，建立了环卫保洁制度体系、责任体系和考核体系。中

中卫市人大常委会把城乡环境卫生综合整治工作与人大履职实践有机结合，借助全国人大环保世纪行活动平台，连续五年开展“中华环保世纪行——宁夏中卫行动”集中视察活动，代表们以问题为导向，围绕城乡环境整治、生态环境治理、饮用水水源地保护提出建议30余件，督促各级政府先后投资3000余万元，购置道路清扫设备和车辆，扎实推动了城乡环境卫生突出问题的解决，建立健全了城乡环境卫生保护长效机制，提高全市城乡环境保护工作整体水平。中卫市人大常委会通过开展视察、检查活动，号召全市人大代表积极投身、认真参与文明创建，与市委同向施为、同向发力，助力推动全市城市“六创”工作。

中卫市“以克论净，深度清洁”机制，最早提出了城市道路每平方米浮尘含量不超过25克，地表垃圾停留时间不超过20分钟的标准和时限。后来逐步提高到“两个15”“两个10”，最后实现了“两个5”。即道路浮尘每平方米不超过5克，地面垃圾停留时间不超过5分钟。好的机制，关键在坚持，核心在落实。中卫市人大常委会从2012年开始，每年都选择相关审议议题，组织相关活动，对全市“六创”工作进行视察调研、检查推进和网格化督察。代表围绕怎样让城市更整洁、怎样让城市更美丽累计提出意见和建议60余件，审议通过了中卫市文明市民公约，督促政府发放保护环境倡议书3万余份。同时，借助全国人大环保世纪行平台，充分发挥新闻媒体作用，在《中卫日报》等媒体设立不文明行为曝光台，号召全市人大代表和市民开展“违反文明公约随手拍”活动，即通过代表随时抓拍乱扔垃圾、违章停车等不文明行为，通过微信反映给

新闻媒体，由新闻媒体曝光后反馈给政府及时处理。在2015年12月召开的中卫市三届人大五次会议上，代表提出改善城乡环境面貌类意见和建议33件。2016年12月，市四届人大一次会议期间，市人大代表围绕城市环境管理提出建议和意见56件，内容涉及大气环境、扬尘治理、垃圾处理、河道清污等多个方面。

在中卫市鼓楼东街，一些市人大代表正在联合城管、派出所以及社区志愿者，对鼓楼东街全段进行拉网式综合治理；在各栋楼房和路口，随处可见身穿红袖章的志愿者在铲除城市“牛皮癣”。这些志愿者当中，有相当部分是人大代表。他们活跃在街头巷尾，用自己的点滴言行把城市“六创”活动不断推向深入。

在市、县、镇三级人大代表的持续助推下，中卫市城市“六创”工作实现了新的突破。五年来，全市查处各类违法行为超过了110万起，沙坡头区9家农贸市场得到整治，30多个老旧小区得到了改造……市民素质得到了明显增强，城市文明程度得到明显提升，城市形象也得到明显改善。2013年8月，自治区政府在中卫市召开现场推介会，推广“以克论净，深度清洁”环卫工作模式。2015年7月25日，全国城市环卫保洁工作现场会在中卫市召开，来自各省、市、自治区城市市容环境卫生主管部门领导和主要地级市主管市长近300人参加了会议，现场观摩了“以克论净，深度清洁”环卫模式演示和环境秩序建设情况。中卫市也先后荣获“中国人居环境范例奖”“中国人居环境建设杰出贡献奖”“迪拜国际改善居住环境最佳范例奖”“中国生态文明价值城市”“全国十佳生态文明建设示范城市”等称号。☑

# 湖南娄底：问题不解决，监督不停歇

文 / 卢鸿福 刘 洁



6月19日至20日，娄底市人大常委会主任会议成员视察冷水江市锡矿山地区环境综合治理情况。图为主任会议成员到锡矿山炭家湾片区察看历史遗留冶炼废渣综合整治和矿区复绿工程。

2017年5月17日，天气炎热。湖南省娄底市人大常委会副主任赵应良带队到市经开区大埠桥范围内的采砂场督察。

娄底经开区有6处采砂场，分布于涟水河左岸和西阳河右岸，各有3处；挖砂船11艘，运砂船28艘，制砂设备6套。目前，各砂场已全部关闭，停止河道采砂。从3月15日起，水府庙库区全民禁采；要求采砂船、运砂船全部在砂场岸边停靠封存，并拆除动力装备；岸上场地清理干净，砂场生产用电予以切断。预计在7月20日前完成所有的拆除整改工作。

2015年5月，娄底市人大常委会组织开展了水污染防治法的执法检查。2016年经过一年的整改已取得阶段性成效，提交的30个问题清单有20个基本落实到位，但仍有10个问题没有兑现。

“人大监督要有连续性和实效性，不

能因为换届，就让以前监督的事项半途而废。”市人大常委会党组书记、常务副主任谢志雄说。

不解决问题不放手，不达到目的不停歇，揪住水污染重点问题，持续监督，彰显了新一届娄底市人大常委会追求监督实效的决心和韧劲，也让执法检查这一常规监督形式更加掷地有声。

## 四个“首次”聚焦水资源污染难题

时间回溯到2015年12月2日，娄底市四届人大常委会第二十二次会议召开。会议听取和审议市人民政府贯彻实施水污染防治法的情况报告和市人大常委会执法检查情况的报告。

与以往会议不同的是，本次会议结合执法检查情况，由常委会组成人员向政府及相关部门负责人进行询问，这也是该市首次结合执法检查报告开展专题

询问。

据了解，对饮用水源保护情况的监督是娄底市四届人大监督工作的重点。2013年、2014年，市人大常委会组织开展了全市水资源及“四水（资水、涟水、孙水、测水）三库（水府庙水库、白马水库、双江水库）”保护情况的调研，常委会听取了政府相关工作情况汇报，提出了审议意见，督促政府制定了“四水三库”综合治理规划。

为了全面了解水污染防治法的贯彻实施情况，2015年7月，由7名常委会副主任带队的7个执法检查组，分赴各县市区、乡镇、重点污染源所在地，采取听取情况汇报、视察、重点抽查、明察暗访、问卷调查等形式，开展了深入细致的执法检查。主任会议先后3次听取执法检查组关于执法检查情况的汇报，在经过反复研究、征求各方意见的基础上，列出了30个重点水污染点源清单，首次向社会公开。

在专题询问会上，就“餐厨垃圾处置”“生猪养殖粪污处理”“非法洗砂场废水直排”“化工厂排放不达标”“水府庙网箱养鱼”“水污染综合治理”等22个民生热点、难点问题，常委会组成人员向市人民政府及有关职能部门负责人轮番发问，时任市长的李眷国（现任市委书记、市人大常委会主任）也接受并回答了委员的询问，这在湖南尚属首次。

“以上30个污染源清单，请政府及其职能部门认真落实，积极整改，市人大常委会要跟踪监督问效。”当主持人、时任市人大常委会主任易春阳宣布这一决定时，会场响起了热烈的掌声。

一位委员告诉笔者，现场交办问题清单在娄底市人大常委会属于首次，这



6月19日至20日,娄底市人大常委会主任会议成员在锡矿山长龙界,察看湖南振强铋业公司鼓风机炉脱硫系统升级改造情况。(本文图片由作者提供)

也表明市人大常委会监督饮用水源安全问题的决心。

易春阳要求政府及相关职能部门对交办的问题清单,在2016年6月办理完毕并向常委会“交账”销号。对每一个问题,能不能过关,群众满意不满意,将在常委会会议上逐个“把脉”问诊,如果整改不到位,将依法追究责任人。

### 整改不到位,延期听取汇报

市人民政府非常重视水污染问题的整改工作,时任副市长的谢志雄(现任市人大常委会党组书记、常务副主任)两次主持会议,研究整改方案及整改目标等事宜。2015年12月9日,市人民政府将30个问题的整改任务向相关责任单位进行了安排部署,并于2016年2月4日印发了《省市人大常委会水污染防治法执法检查发现的水污染源问题整改方案》,对相关责任单位提出具体整改要求。各责任单位迅速行动,对照问题,逐一研究并制订整改方案,明确工作目标、工作要求和完成期限。

2016年3月25日,李荐国在市环保局主持召开会议,专题研究2015年省、市人大常委会开展水污染防治法执法检查

发现的问题整改落实情况,对相关责任单位提出要强化思想认识、精准整改问题、严格落实责任、强化督查调度、全面统筹推进的工作要求。

2016年4月,按照主任会议安排部署,市人大城建环资委对整改落实情况进行初查。然而,情况不容乐观,一些责任单位对整改工作重视不够。

“问题不解决,听取情况报告没有意义。”在2016年5月初召开的主任会议上,延期听取汇报形成共识,决定由原各执法检查小组对相关交办问题进行一次专题督查,并由城建环资委与政府作进一步的沟通。

根据主任会议的安排,7个执法检查小组按照各自职责,冒酷暑纷纷奔赴相关水污染重点区域、重点污染源、重点污染企业,调查核实整改情况。

执法检查小组通过开展座谈会与视察调研相结合、听取情况汇报、翻阅资料与问卷调查相结合、明察与暗访相结合的方式,对责任单位的办理落实情况进行一次深度检阅和全面督促。在同年8月召开的碰头会上,各检查组针对整改工作存在的问题,逐项提出了意见和建议,为全部落实整改工作发挥了积极的作用。

### 整改成效可圈可点

“截至今年10月,列入国家年度考核要求达标的涟水侧水街埠头断面水质稳定达到了Ⅲ类水质标准(2014年为Ⅳ类水质);涟水西阳渡口断面水质达到了Ⅲ类水质以上,特别是今年的八九月份达到了Ⅱ类水质(涟水河近20年来从未达到过Ⅱ类水质);位于市新化县境内的资江干流坪口断面1至6月为接近Ⅱ类水质,7至10月为Ⅱ类水质,1至10月平均为Ⅱ类水质。全市饮用水水源水质和其他地表水监测断面达标率达到100%。”2016年11月30日,在市四届人大常委会第二十九次会议上,市政府向人大常委会报告整改落实情况。

这次执法检查前后经过两年时间,跨度大,但取得的成效也是有目共睹的,一批困扰政府多年、省市人大关注、群众反映强烈的热点难点问题得到了有效解决。

成绩来之不易,一方面得益于政府及相关责任单位的高度重视,另一方面也得益于娄底市人大常委会的强力监督、倾心支持。

### 问题不解决,监督不停歇

成绩固然可喜,但有一些问题仅仅是规划,没有得到根本解决。

执法督查组的报告明确要求:“已经完成整改工作的,也不能放松警惕,要继续对照整改要求做好日常维护和管理,谨防污染问题卷土重来。正在整改中的问题要加大工作力度抓紧推进,严格按照计划的时间节点完成。整改进度相对缓慢的问题,要进一步加大投入,更新工作思路,重新制订工作方案,依法严格进行整改,尽快完成整改工作任务。”

对需要继续整改和进一步巩固的问题,赵应良表示:“人大城建环资委将继续跟踪监督,直到问题全部解决到位。”

“水资源保护关系到全市人民的身体健康,关系到人民群众的生产生活,对水污染存在的问题,人大要一鼓作气,跟踪监督,督出成效,给人民群众一个满意的交代。”谢志雄说。✘

# 英国议会选举的那些事儿

文 / 高仰光

英国没有总统,国王也不需要选。因此,英国大选指的就是议会的选举,说得更准确一些,就是下议院的选举。一般情况下,下议院议员的任期为5年,而下议院的上一次选举发生在2015年5月7日,距离现在只有两年多一点的时间。所以,2017年本来不应该是大选年。然而,受到英国启动脱欧进程的影响,现任首相特蕾莎·梅在今年4月下旬突然提出要将2020年的大选提前到两个月之后进行,该动议得到下议院2/3以上多数支持,于是才有了6月8日的英国大选。如此说来,这次英国大选是一次非常规的大选。不过,历史上的英国大选经常不按期进行,不是提前,就是推后,按期大选反而是较为罕见的情况。从这个意义上来说,这次英国大选又是一次十分平常的大选。那么,英国议会选举究竟是如何一步一步地演变成今天的样子呢?事情还要从头说起。

## 英国议会的由来

英国议会制度起源于中世纪。大概在公元5世纪初,罗马军队撤出了不列颠,盎格鲁—撒克逊人从欧陆北部渡海而来,在英格兰陆续建立起7个大小不等的蛮族国家。这些国家奉行军事民主制,作为军队统帅的国王居于政治权力的中心,每遇重大国事,便召集部落贵族组成贤人会议(Witenagemot)进行商议。同时,贤人会议天然地具有遏制王权的功能。公元8世纪,贤人会议甚至多次废黜行为不端的国王。1066年诺曼征服之后,王权得到前所未有的强化,职能固定的御前会议(the Council)成为常设的辅政机构,大会议(Grand Council)则在贤人会议的基础上发展而来,充当可以随时召集的国事咨议机构。

13世纪初的英格兰国王约翰是一个无能却任性的国王,他突破了长期以来形成的政治默契,引起了贵族阶层的武装反叛。1215年,约翰王被迫签署《自由大宪章》,承认国王的权力并不是无限的,国家重要决策需要得到大会议的批准才能生效。这一历史文件为英格兰议会获得独立政治地位奠定了法律上的基础。无独有偶,约翰王的儿子亨利三世同样恣意专断。1258年,他被迫与贵族阶层达成了一个协议,

即《牛津条例》,确认了诸如“一切法律不得与议会立法相抵触”“议会有权对国家的各方面事务作出决策”,以及“议会每年召开三次”等重要的政治规则,初步形成了议会与国王共享治权的局面。1265年,贵族阶层的代表西蒙·德·孟福尔在第二次伯爵战争中战胜了亨利三世,他以摄政的名义首次召集了通过直接选举产生的大会议。这被后人视为近代英国议会的雏形。1295年,亨利三世的儿子爱德华一世为了筹措军费再次召集大会议,除教、俗贵族之外,这次会议还大量吸收骑士和市民阶层的代表,总数达到400余人。这是英国有史以来规模最大、涵盖范围最广的议会,史称“模范议会”(Model Parliament)。由于人数众多,成分复杂,大会议的内部开始出现分层。事实上,贵族和平民从一开始就在不同的地方分别开会,但是直到1377年,上下两院的结构才被固定下来,并出现了权能上的分工和制衡。从总体上来看,早期英国议会的下议院仅仅是上议院的陪衬,地位低下,难以在政治生活中发挥重要的作用。

15至16世纪的英国处于都铎家族强力君主的专制统治之下,贵族的势力变得衰微,议会的职能也严重萎缩了。直到1603年,童贞女王伊丽莎白一世去世,局面才发生了变化。斯图亚特家族的统治力急速下降,国王与议会之间就王权、宗教、外交、征税等议题不断爆发激烈的冲突,最终兵戎相见。1649年,议会军队的统帅克伦威尔将国王查理一世推上断头台,废除了君主制。与此同时,由贵族填充的上议院也一并被废除,下议院成为名义上的最高权力机关。但是,自命为“护国公”的克伦威尔不久便解散了议会,成为共和国的独裁者。1660年王权复辟之后,两院议会得以重开,但国王的权威已大不如前。1688年的“光荣革命”最终确立了“虚位君主”的君主立宪制。这意味着,第一,国王必须远离政治,由议会行使全部国家主权;第二,在两院之中,下议院把持着大部分权能,是一切军国大事的最终决策者;第三,作为政府首脑的首相一般需由下议院占多数席位的政党的领袖出任(自1902年起)。从某种意义上来说,作为英国宪政核心的“议会主权”原则,实质上就是



“下议院主权”的原则。于是，下议院的选举就变成了英国政治生活中最为重要的事情。

### 议会选举规则的变迁

英国议会从1406年开始颁布选举规则，逐渐形成了关于选区划分、选民范围、被选举人资格、选举程序等方面的一系列成文法规范。这一时期，国王往往把下议院的议席分配作为中央控制地方的一种手段。例如，亨利八世在1535年剥夺了威尔士人独立组成议会的权利，并把威尔士划分为12个选区，将其纳入英格兰议会的选举范围。随着英格兰的扩张，下议院的议席也在不断增加。至16世纪末，下议院的议席共有467个；“光荣革命”之后，英国划分了300多个选区，下议院议席增至658个。不过，下议院的选举并非人人都能参加。1429年的议会法案规定，只有居住在本地并且年收入在40先令以上的自由地产所有者才具备选民资格。这意味着，只有地主和乡绅才有投票权。据1436年纳税人登记簿估算，当时英国的选民大概在1万到1.5万名之间；至16世纪初，这一人数攀升至3万名左右，但是选民占成年人口总数的比例依然非常之低。至于被选举人的资格，则无明确的法律规定。下议院议员一般要求来自于“优秀的骑士”——且不论“优秀”与否，但至少必须是“地产拥有者”。由此可见，下议院实际上只是一个代表着数量极为有限的旧式有产者（土地贵族）利益的机关。

18世纪中叶的工业革命从根本上改变了英国的社会结构，深刻地影响到英国的政治生态——议会选举开始与“人民”的概念相衔接。新兴的资产阶级产生了一种强烈的诉求，希望改变下议院原有的狭隘性，将其视为“全体国民”的利益的代表。1832年，为了平息民主派在各地引发的骚乱，议会通过了选举改革法案，从三个方面修改了选举的规则：第一，对议席进行重新分配，削减郡邑的议席，增加工商业城市的议席；第二，扩大选民的范围，增加选民的数量，使不拥有地产的中产阶级获得选举权；第三，建立选民登记制度。这次选举改革之后，英国的资产阶级终于以合法的方式跻身政治舞台，政党政治与议会制度更为紧密地结合在一起。不过，即便如此，土地贵族依然是下议院的主导力量，选民占成年人口总数的比例也只有5%—7%。1867年，为应对蓬勃发展的民权运动，英国议会对于选举制度进行了新一轮改革，在议席分配上继续向工商业城市倾斜，并且大幅降低选民的财产限制，使得选民人数增加

到200万名，约占成年人口总数的13%。1872年，议会颁布了旨在保障选民自由投票权利的《秘密投票法》，1883年又颁布了《取缔腐败和非法行为法》，以期净化下议院选举的政治环境。1884年，议会颁布了《人民代表法》，再次扩大选民的范围，使选民人数接近500万名，达到成年人口总数的25%，中产阶级取代土地贵族成为议会选举的主力军，一部分产业工人也获得了选举权。从这时起，英国的无产阶级也合法地登上了政治舞台。1906年，由工人代表委员会改名而来的工党首次参加了议会选举。

通过选举制度的改革，19世纪的英国议会较中世纪有了本质上的区别，但是距离普选的目标依然非常遥远。1918年，议会颁布了《人民代表选举法》。该法案极大地降低了选举的门槛，男性需年满21岁，妇女需年满30岁，在所在选区居住6个月以上，并有固定的职业，即可获得选举权；取消凡接受贫困救济就没有选举权的规定。这次改革使英国的选民人数从800万名猛增到2100万名，将近80%的男性拥有了选举权，部分女性也第一次拥有了选举权。现代意义上的英国议会出现了。1928年，议会对1918年法案重加修订，明确规定男女享有平等的选举权。1948年，新的选举法案废除了既存于政治实践中的一切形式的复数投票权，实现了一人一票的选举制度。至1969年，选民年龄降低到了18岁，选民人数进一步增加。1983年的选举法案明确规定，年满18周岁的臣民或公民皆享有选举权，从而彻底解决了成年男女普选权的问题。总的来说，英国议会选举制度在20世纪的发展突出地体现出“民主扩大化”和“权利普遍化”的趋势。

当然，英国的议会选举也并非完美无缺。从刚刚尘埃落定的本轮大选中便可以看到，首相特蕾莎·梅将大选提前的目的本来是想利用保守党支持率大幅领先的优势，赢得更为坚实的民意基础，以便全力开展脱欧谈判；然而事与愿违，保守党在本轮大选中遭遇重挫，以致在下议院650个席位中未能获得超过半数的席位，身为保守党领袖的特蕾莎·梅不得不在保守党与小党派组成的联合政府中继续任职，不仅颜面尽失，而且政治权威大打折扣。特蕾莎·梅近期的工作重心可能被迫转向国内，以便尽快挽回保守党的支持率。因此，有媒体将本轮大选称为保守党的一次失败的“政治赌博”。这不禁令人感到疑惑，如果议会选举变成了政客们投机和豪赌的工具，国家的前途因此充满了变数，人民的利益又被安放在哪里？当然，这也并不是一个仅仅通过改革选举制度就能够解决的问题。✘

（作者系中国人民大学法学院副教授）

# 用“四个最严”筑牢舌尖上的安全防线

## ——四川省全面推进食品安全依法治理



检验人员开展食品安全检测上门服务



食品药品监管工作人员开展食品安全进校园活动

2016年以来，四川省以宣传贯彻新版《食品安全法》为全省工作的主线，用“四个最严”全面推进食品安全依法治理，并在新法引领下出台了一系列法规制度，织密筑牢保障全川人民舌尖上的安全的法制防线。

新版《食品安全法》实施效果如何？群众关心的食品安全问题有没有起色？去年5月，全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨率全国人大常委会食品安全法执法检查组来川，就新《食品安全法》的贯彻实施情况进行执法检查，经过为期三天的深入走访，检查组对我省贯彻落实食品安全法工作给予充分肯定。

两个月后，在十二届全国人大常委会第二十一次会议第三次全体会议上，中共中央政治局常委、全国人大常委会委员



食品药品监管工作人员向坝坝宴厨师宣讲食品安全知识

长张德江在所作的全国人大常委会执法检查组关于检查食品安全法实施情况的报告中，对四川出台网络订餐管理新规、对食品安全领域违法犯罪行为保持高压打击态势等举措予以充分肯定。

**严谨标准——系列配套新规扎牢食品安全制度“笼子”。**去年以来，以新版《食品安全法》实施为契机，四川省进一步完善制度规范，强化制度的“废、改、立”，加快完善了我省有关食品安全监管制度规范，全年创新出台了多项法规制度，如《关于加强第三方平台网络订餐管理的指导意见》、《四川省食品小作坊、小经营店及摊贩管理条例》、《四川省食品和食品添加剂生产企业风险分级监督管理指导意见（试行）》等，同时探索建立食品生产企业安全审计制度、重点食品生产企业质量安全授权人制度和质量安全保险制度，加速推进食品安全质量可追溯制度，将食品安全的制度“笼子”越扎越牢。

**严格监管——凝聚监管合力实现重大食品安全“零事故”。**把源头治理作为保障食品安全的重中之重，加强农业投入品监管，持续推进禁限用农药、兽用抗菌药、“瘦肉精”等专项整治，率先出台网格化监管工作指导意见，建立“权责明晰、分级履责，网格到户、责任到人”的网格化管理新模式；全年完成食品抽检监测5.7万余批次、食用农产品抽检监测4万余批次，重点抽检安全风险高、市场占有率、消费者关注度高的食品；将风险研判作为全省食药监管系统的“一把手”工程，建立食品安全风险研判例会制度，



全国双安双创成都现场会议代表参观成都药检院大数据中心

利用抽检“大数据”精准捕捉“风险因子”，提前研判风险，将食品安全隐患消灭在萌芽状态。

**严厉处罚——重典治乱重拳出击全省系统立案2万余件。**去年以来，四川省食品药品监管系统按照“监管必须查案，查案必须从严，办案必须合规”的要求，重典治乱重拳出击，开展了校园食品安全综合治理，肉及肉制品安全专项整治，农村地区、民族地区食品安全检查等集中执法行动。2016年，四川省共立案查处食品安全违法案件20571件，涉案金额4049.01万元，收缴罚没款16287.38万元，取缔无证经营户404户，对违法犯罪行为形成了强大的震慑力。同时，强化行刑衔接，完善联席会议、联合执法、联合宣传等工作机制，构建起了上下联动、内外协作、运转高效的“大稽查”格局。

**严肃问责——将食品安全与领导干部奖惩考核挂钩。**目前四川省已探索构建起地方党委政府负总体责任、企业负主体责任、监管部门负监管责任、相关部门负协管责任、社会各方负共治责任的食品安全“五位一体”责任体系，形成协同共治合力。尤其在落实属地责任上，将食品安全纳入了对地方政府的考核指标体系，省市县三级政府每年都要签订食品安全责任书，并制定食品安全监管事权划分意见，明确省、市、县、乡四级事权和日常监管职责，一系列考核“指挥棒”的推出，有力的强化了地方政府落实食品安全属地责任，通过严肃问责机制捍卫人民群众舌尖上的安全。



食品药品监管执法人员检查大型商超食品票证情况



# 东北财经大学

DONGBEI UNIVERSITY OF FINANCE & ECONOMICS

东北财经大学始建于1952年，坐落于美丽的海滨城市大连，现为财政部、教育部和辽宁省人民政府共建高校。六十四年来学校秉承“博学济世”校训，践行“培育卓越财经人才，服务经济社会发展”使命，栉风沐雨，砥砺前行，努力建设国内一流、国际知名、特色突出的高水平财经大学。

## 培育卓越财经人才，服务经济社会发展

# 金义

## 都市新区

### 发展城市群 共建大金华

WELCOME TO JIN-YI NEW URBAN DISTRICT

