

# 发展和完善人民代表大会制度

——纪念地方人大设立常委会40周年座谈会发言摘编

## 深刻理解地方人大地位作用

全国人大宪法和法律委员会主任委员 李 飞

今年是新中国成立70周年,也是县级以上地方各级人民代表大会设立常务委员会40周年。在这个重要的历史节点,习近平总书记作出重要指示,对于我们深刻理解地方人大地位作用、共同做好新时代人大工作具有重大指导意义。

县级以上地方人大设立常委会是我国社会主义民主法治建设的一件大事。地方人大设立常委会发轫于改革开放,与社会主义民主法治建设同步启动、同步发展、同频共振,是我国人民代表大会制度的一次重大发展和完善,也是健全地方政权体制、巩固党的执政地位的重要举措,在改革开放的历史起点上有力推动了人大工作、立法工作,具有重大的政治意义和法治意义。

地方立法在改革开放和现代化建设中发挥着重要而独特的作用。赋予地方立法权是我国立法体制发展的里程碑。2015年立法法修改,赋予所有设区的市地方立法权,2018年宪法修改为这一规定提供了根本法依据。至此,我国地方立法主体从无到有、从少到多,增加到353个,包括31个省(区、市),288个设区的市、30个自治州、4个不设区的地级市。赋

予和扩大地方立法权,是形成符合我国国情、科学有效的立法体制的重要举措,是宪法关于在中央统一领导下充分发挥地方的主动性、积极性原则的有效实施。

地方立法在加强和完善地方治理、推动地方各项事业发展中发挥着重要作用。全面依法治国是国家治理的一场深刻革命。地方性法规作为地方制度规范的重要载体,是地方人大结合当地实际,在梳理集合中央有关精神、法律有关规定、国家有关政策的基础上制定的,为地方治理提供经济、政治、文化、社会、生态环境等方面的制度依循,将地方治理纳入规范化、法治化轨道。

新时代人大工作、立法工作面临着新的发展机遇,同时也面临新的任务和挑战。全国人大宪法和法律委员会将自觉坚持党对立法工作的领导,贯彻习近平总书记重要指示精神,与地方各级人大保持密切联系,加强工作协调和指导,交流有益经验和做法,更好地发挥人大在立法工作中的主导作用,深入推进科学立法、民主立法、依法立法,不断提升立法质量和精细化水平。

## 进一步增强责任感和使命感

天津市人大常委会主任 段春华

在地方人大设立常委会40周年之际,习近平总书记作出重要指示,充分肯定了地方人大及其常委会40年来作出的重要贡献,对做好新时代地方人大工作提出了明确要求,使我们受到了极大的鼓舞和激励。我们一定要认真学习领会、坚决贯彻落实,以高度的政治责任感和历史使命感,创造性地做好各项工作,努力交上一份优异的答卷。

天津市人大常委会设立于1980年6月。近40年来,历届市人大及其常委会认真贯彻落实党中央决策部署和市委工作要求,紧紧围绕市中心任务和中心工作大局,切实履行宪法法律赋予的职权,突出地方特色加快立法,加大工作力度强化监督,创新方式方法服务代表,坚持从严要求加强自身建设,在全市改革发展稳定各项工作中发挥了重要作用。市九届人大一次会议以来,累计制定地方性法规和有关法规的决议、决定523件,现行有效200件;听取审议专项工作报告459项,开展执法检查 and 视察479次,备案审查规范性文件1100多件。

市十七届人大及其常委会履职一年多来,建立常委会集体学习、专委会专题学习、人大代表履职学习、机关工作人员

日常学习的机制。认真学习宣传、贯彻实施宪法,举办6期专题培训班,组织四级人大代表联动,开展了8400多场宣讲活动,生动讲好宪法故事。

注重发挥地方立法补充、先行、创制作用。在保证立法质量的前提下,加快节奏,提高效率,努力立良法、立好法、立务实管用之法。到目前,共审议生态环境保护条例、预防和治理校园欺凌若干规定等地方性法规和有关法规的决定26件,表决通过23件。加强京津冀立法协同,建立了三级沟通协调机制。今年3月将围绕机动车和非道路移动机械排气污染防治共同立法,同步提请代表大会审议。

坚持人大监督的政治和法律定位。积极探索区域协同监督,在水污染防治法执法检查中,与北京市人大常委会开展了联合视察调研。我们更好发挥代表作用作为密切联系群众的主要内容和重要抓手,完善联系代表制度,健全代表建议办理机制,推进“一家一站一网一中心”平台建设,面对面常交流,键对键沟通,努力使代表工作活起来、实起来、严起来。

## 不断开创人大工作新局面

上海市人大常委会主任 殷一璀

中国特色社会主义进入新时代,党中央对人大工作提出新的更高要求。在地方人大常委会设立40周年之际,习近平总书记作出重要指示,体现了党中央对地方人大工作的高度重视,为我们做好新时代地方人大工作指明了前进方向,提供了根本遵循,增加了前进动力。上海市人大常委会坚持不忘初心,牢记使命,努力开创上海人大工作新局面。

一是坚持把党的领导贯穿于人大工作的全过程、各方面,牢牢把握正确政治方向。我们始终将深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想、深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想作为首要政治任务和根本工作遵循,健全理论学习制度,持续强化理论武装。发挥党总领导核心作用,不断探索把坚持党的领导、人民当家作主、依法治国真正打通、有机统一的有效形式和途径。

二是坚持把以人民为中心贯穿于人大工作的全过程、各方面,旗帜鲜明站稳人民立场。我们把倾听人民呼声、回应人民期盼,凝聚人民智慧、维护人民权益作为工作的出发点和落

脚点。坚持开门立法,建立10个基层立法联系点,让更多市民有序参与到立法过程中来;坚持问题导向、民生导向,积极制定修改养老服务、急救医疗服务、水环境保护等一大批基本民生领域法规。注重加强和改进同人大代表和人民群众的联系工作,每年两次组织代表“带主题”下社区,带问题搞调研,把人大代表为人民履职、对人民负责、受人民监督的要求落到实处。

三是坚持把守正创新贯穿于人大工作的全过程、各方面,推动人大工作提高水平。倡导人大工作“微创新”,迈小步、不停步,一步一个脚印增强工作质量和实效。建立立法滚动推进机制,优化完善法规立项、起草、协调、论证、审议、表决的环节和流程;建立重要法规起草双组长制,推动一批社会发展急需、立法难度较大的法规顺利出台;相继将六项法规提请代表大会审议表决,实现大会立法常态化。建立常委会主任或副主任担任执法检查组组长的机制,建立执法检查审议意见落实情况再次提请常委会审议的制度,形成覆盖监督全程的闭环机制。

## 人民代表大会制度的重要里程碑

湖北省人大常委会副主任 王 玲

习近平总书记的重要指示,高屋建瓴、内涵丰富,具有很强的思想性、指导性、时代性和针对性,是习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度重要思想的最新成果,是做好新时代地方人大工作的根本遵循。

40年湖北地方人大工作的实践充分证明,地方人大设立常委会,有利于发展社会主义民主政治、保障人民当家作主,有利于健全地方政权体制、发挥地方国家权力机关作用。

40年来,地方立法蹄疾步稳。1980年9月25日,湖北省五届人大常委会第五次会议通过了我省第一件地方性法规《湖北省县级直接选举实施细则》,从此拉开了我省立法工作序幕。湖北地方立法不断适应完善国家法律体系和推动经济社会发展需要,努力发挥立法的引领、推动、规范、保障作用,逐步实现了由注重经济立法向经济社会立法并重转变,由“关门立法”向“开门立法”转变,由数量型立法向质量型立法转变,由“有没有”到“好不好”的转变。

40年来,依法履职步履铿锵。从1984年首次开展执法

检查到2001年开展工作评议、2010年开展专题询问,从2014年微博网络直播常委会会议审议过程到2016年建立全国首家司法监督工作平台、2018年建成预算内固定资产投资监督工作平台,湖北省人大常委会坚持正确监督有效监督、敢于监督善于监督,积极探索法律监督和工作监督新路子,听取审议专项工作报告633个,开展执法检查113次,有力推动了党中央决策部署和法律法规的贯彻落实,促进了依法行政和公正司法。

40年来,基层民主稳步发展。伴随我国选举制度不断健全完善的步伐,坚持充分发扬民主,严格依法办事,先后进行了11次乡级人大代表直接选举、10次县级以上人大代表直接选举,先后有近90万人次当选为历届各级人大代表,代表人民当家作主、管理国家事务。代表培训、“代表之家”、代表小组、代表活动等从无到有、从有到优,人大代表活动阵地建设实现全省全覆盖,代表履职能力和水平不断提高。2017年以来,开展“聚力脱贫攻坚、人大代表在行动”活动,组织近10万名五级人大代表共同参与,走村入户近60万户。

## 推进新疆社会稳定和长治久安

新疆维吾尔自治区人大常委会主任 肖开提·依明

在地方人大设立常委会40周年之际,习近平总书记作出重要指示,充分体现了以习近平同志为核心的党中央对人大工作的高度重视,为做好新时代人大工作提供了重要遵循。我们要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,把学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想作为看家本领,深入学习贯彻习近平总书记重要指示精神,坚持思想引领,提高政治站位,强化责任担当,提升履职水平,推动人民代表大会制度与时俱进、完善发展。

40年来,自治区人大常委会工作在探索中前进、在实践中发展,在创新中提高,与新疆改革开放和社会主义现代化建设同步向前、蓬勃发展。

以坚持党的领导为根本,保证党领导人民有效治理国家。坚持党的领导,是人民代表大会制度的本质要求和最大优势,是做好人大工作的根本保证和关键所在。我们坚持把党的领导贯穿人大工作各方面和全过程,增强“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”,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。

以实现人民当家作主为己任,保证人民通过人民代表大会行使国家权力。认真贯彻党的群众路线,健全联系人大代表和人民群众的机制,建立代表列席常委会会议并与其座谈的制度,倾听人民群众呼声,集中人民群众智慧。

以全面依法治疆为重任,推进社会主义法治新疆建设。我们坚定不移走中国特色社会主义法治道路,全面推进依法治疆,为新疆各项事业发展提供法治保障。科学制定立法规划,突出立法重点,立改废释并举,在本地特色上下功夫,在有效管用上做文章,不断提高立法质量和效率,使立法体现党的主张、符合宪法法律精神、反映人民意志、得到人民拥护。

以围绕中心、服务大局为使命,推动新疆稳定发展。人大工作是党和国家工作的重要组成部分,应当以党的中心工作为中心,自觉在大局下定位,主动在大局中作为,把人大工作紧紧扣在贯彻落实党的方针政策和决策部署上,紧紧扣在维护最广大人民利益上。我们紧紧围绕贯彻落实新时代党的治疆方略、特别是社会稳定和长治久安总目标,来谋划、来展开、来推进人大工作,把实现总目标作为衡量人大工作成效的首要标准。

## 与时俱进谱写新时代崭新篇章

江苏省人大常委会副主任 陈震宇

习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想为做好新时代人大工作提供了根本遵循。我们一定要按照总书记的重要思想和最新指示精神,把维护、保障、发展人民根本利益作为人大工作的出发点和落脚点,充分彰显地方国家权力机关保证人民当家作主、维护群众切身利益的鲜明特质。

以优质立法保障善治,切实维护人民权益。一是在项目规划上特别注重呼应人民群众的立法需求。本届省人大常委会五年立法规划和年度计划,紧扣全省人民普遍关注的热点问题,紧扣事关群众切身利益的重大事项精选立法项目,力求维护最广大人民群众合法权益。二是在法规制度设计上特别注重维护人民群众合法权益,严格防范通过地方立法不恰当地固化部门权力,寻求立法“最大公约数”。三是在立法方式上特别注重拓展公民有序参与的渠道和方式。建立立法决策咨询专家库,调整优化地方立法基层联系点布局,公开广泛征求全社会对所有法规草案的意见建议。

以有效监督助推大事,持续增进民生福祉。近年来,我们更加主动地将助推若干民生大事实事作为工作重要着力

点。一是着力推动乡村振兴战略全面实施。听取审议全省乡村振兴战略实施情况报告并开展专题询问,开展农村扶贫开发条例等执法检查。二是着力推动社会事业健康发展。持续多年关注应对社会老龄化这个重大议题,推动政府多措并举破解养老难题。三是着力推动打好污染防治攻坚战。新一届人大常委会专门就依法助推打好污染防治攻坚战作出决议,推动全省各级政府编制三年突出环境问题清单并定期报告阶段性整治成效。

以代表机关明确定位,及时呼应人民期待。一是强化“两个联系”充分反映民意。推进代表活动载体平台提档升级并向村居社区拓展延伸,常态化直接了解民心声。二是务实调研视察紧扣民生热点。围绕人民群众普遍关心的突出问题及常委会审议的重要议题,组织代表先后就现代综合交通运输体系完善等民生热点议题开展调研视察活动,汇集提交有价值的意见建议。三是督办议案建议注重群众认可。通过人代会前先行组织代表与有关部门沟通对接等方式,着力提升代表议案建议质量。

## 依法履职奋力建设壮美广西

广西壮族自治区人大常委会副主任 王跃飞

在地方人大设立常委会40周年之际,习近平总书记专门作出重要指示,我们听了深受鼓舞,倍感振奋。我们一定要深入学习领会,认真贯彻落实,进一步增强“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”,切实把习近平总书记的重要指示精神贯彻落实到广西各级人大工作全过程、各方面。

回顾广西壮族自治区人大设立常委会40年的实践,我们感受最深的有以下几个方面:

一是地方人大实践充分展现人民代表大会制度巨大优越性。人民代表大会制度是在党领导下建立起来并不断完善的。党通过人民代表大会制度,使党的主张通过法定程序成为国家意志、人民意志,保证党领导人民有效治理国家。同时,人民代表大会制度让广大人民群众通过人民代表大会行使权力,确保人民当家作主,确保国家一切权力属于人民。地方人大设立常委会,进一步健全了地方政权体制,保证地方国家机关调高效运转,保证宪法和法律有效实施,人民代表大会制度进一步焕发出新的生机和活力。

## 坚定制度自信 强化使命担当

西安市人大常委会主任 胡润涛

习近平总书记的重要指示高屋建瓴、思想深邃、内涵丰富,充分肯定了地方人大设立常委会40年来取得的巨大成就,为我们坚持和完善人民代表大会制度指明了前进方向,为做好新时代人大工作提供了根本遵循和行动指南,更加坚定了我们对于人民代表大会制度的自信。

西安市人大常委会自设立以来,认真行使宪法和法律赋予的职权,为西安经济社会发展和民主法治建设做出了积极贡献。

坚持党的领导,政治站位有了新提高。始终把习近平新时代中国特色社会主义思想作为党组中心组学习的第一项内容,不断增强“四个意识”,坚定“四个自信”,坚决做到“两个维护”。始终坚持党委有部署、人大有行动,党委工作主题明确到哪里,人大力量就汇集到哪里,党委决策部署到哪里,人大工作就跟进到哪里,党委工作重点指向到哪里,人大监督就推进到哪里,把党的领导贯穿于人大工作全过程各方面。

坚持紧扣党中央决策部署,服务大局展现新作为。坚决落实习近平总书记关于秦岭保护的重要指示批示精神,向市委提出建立保护秦岭长效机制9条建议,听取审议秦岭保护

工作报告并作出决议,组织执法检查和视察,开展“保护秦岭·代表在行动”主题活动,聚力打赢秦岭保卫战。听取审议环境保护工作报告,对中央环保督察反馈问题整改情况进行持续跟踪检查,检查视察点位236个,梳理出7个方面66个问题反馈市政府整改,聚力打好蓝天保卫战。

坚持以良法促发展善治,立法工作迈上新台阶。紧紧抓住提高立法质量这个关键,按照“立得住、行得通、真管用”的原则,推进立法工作。近年来,制定、修订了城乡规划条例、文明行为促进条例、不可移动文物保护条例等,着手修订秦岭生态环境保护条例。

坚持问题导向,依法监督取得新成效。持续打好监督“组合拳”,综合运用听取审议专项报告、执法检查、专题询问、视察等形式,采取明察暗访、问卷调查、设立举报电话、第三方评估、代表和专家参与等方式开展监督。持续开展执法检查,从2017年开始,每年对环境保护法、城乡规划法、食品安全法、西安市秦岭生态环境保护条例“三法一条例”开展重点执法检查,让法律制度的牙齿真正“咬合”起来。