

# 为推进中国式现代化大理实践贡献人大力量

■ 张剑萍（云南）

党的二十大报告强调，中国共产党的中心任务就是团结带领全国各族人民全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。我们要在紧紧围绕党的中心任务中找准人大工作的定位和着力点，深入贯彻落实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，丰富全过程人民民主的大理实践，稳中求进、守正创新，依法履职，为推进中国式现代化大理实践贡献人大力量。

## 聚焦“两个维护” 以正确政治方向引领中国式现代化大理实践

坚定不移用党的创新理论定向领航。巩固拓展主题教育成果，坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想凝心铸魂，牢牢把握党的创新理论的世界观、方法论，坚持好、运用好贯穿其中的立场观点方法，真正把马克思主义看家本领学到手，用党的创新理论统领和指导人大工作。坚定不移坚持党的全面领导。自觉把坚持党的全面领导贯穿人大工作全过程，保证得到全面贯彻和有效执行。严格执行向党请示报告制度。全面履行人大常委会党组领导责任。围绕巩固党的执政基础，践行全过

程人民民主，扩大人民有序政治参与，凝聚各方智慧力量。坚定不移讲政治。牢记人大政治机关属性，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，坚持想事有政治站位、谋事有政治立场、干事有政治考量、成事有政治效果，使讲政治成为人大最鲜明的底色。

## 聚焦“为民立法” 以高质量立法护航中国式现代化大理实践

坚持科学立法。突出问题导向、实践导向、目标导向，遵循和把握立法规律，把好立项关、起草关、审议关，提升精准度，注重系统性、整体性、协同性、时效性，增强针对性、适用性、可操作性，推进“小切口”“小快灵”立法，聚焦历史文化遗产保护、民宿管理等重点领域，新兴领域开展立法，推动“大而全”转向“小而精”。坚持民主立法。深化全国人大常委会立法工委基层立法联系点和16个省级立法联系点工作，发挥立法工作顾问组、地方立法研究院的“智库”作用和基层立法联系点的民意“直通车”作用，丰富立法协商办法，丰富和拓展公众有序参与立法的途径平台，打牢民主立法民意基础，让立法工作满载民意、贴近民生、顺应民心，使立法过程成为满足人民需要、扩大人民参与、接受人民监督的生动实践。坚持依法立法。发挥人大在地方立法工作中的主导作用，落实立法法

和五年立法规划、年度立法计划，强化立法调研，完善立法机制。

## 聚焦“为民监督” 以有力有为监督推动中国式现代化大理实践

科学确定议题。加强向州委汇报，加强与州政府等方面沟通，深入开展调研，广泛听取意见，把党委重大决策、政府着力推进、群众普遍关注的事项作为监督议题。积极创新方式。坚持开门搞监督，广纳民意，集中民智，听取更多“原汁原味”的声音，使监督“接地气”，更好满足人民群众的需求和期盼。注重州、县联动监督，激发人大代表、人民群众参与监督的热情，凝聚监督合力。系统总结州人大常委会“三问一评”工作监督经验。注重提升实效。坚持问题导向，抓住突出问题，查清病灶、对症下药，推动法律实施、工作改进、问题解决。通过“回头看”等形式，注重跟踪问效，做到“一督到底”，确保监督成果落地见效。精准聚焦重点。聚焦党中央重大决策部署和省州党委工作安排，聚焦人民群众所思所盼所愿开展监督，增强针对性、实效性。

## 聚焦“为民代言” 以代表作用发挥助力中国式现代化大理实践

做好“两个联系”。落实常委会组成人员联系代表等机制，拓展代表参与常

委会工作的广度和深度，提高代表视察、调研实效。丰富代表联系人民群众的方式，发挥代表来自人民、扎根人民的特点优势，深入了解民情，真实反映民意，广泛集中民智，把代表发挥作用嵌入基层治理体系中，鼓励代表广泛倾听和反映人民群众的意见呼声，更好做到“民呼我应”，把代表植根群众的“天然优势”转化为与群众心心相印的“实践优势”。推动“一府一委两院”加强与改进联系代表工作，拓宽代表知情知政渠道。加强代表履职服务保障，重视学习培训，提升履职能力。用好活动阵地。坚持简便、实用、有效、利民原则，建好管用好用“代表之家”“代表工作站”“代表联络室”等活动阵地，做到活动内容聚焦代表法定职责、活动方式方便群众参与、活动效果为多务实。发挥“民意窗”“连心桥”的重要作用。办好代表建议。优化代表建议全流程工作机制，在“提得实”的基础上，把“高质量”要求贯穿建议办理、反馈、跟踪督办始终，做到“交得准”“办得好”“督得严”，使建议办理更有力度、更富实效。

（作者系云南省大理白族自治州人大常委会主任）



■ 李涛（江苏）

地方立法是区域治理的重要环节，是一项政治性、技术性、理论性和实践性都很强的活动。在地方立法过程中，准确把握地方立法这四项特性，对提高立法质量和效率具有至关重要的作用。

## 立法的政治属性是首要属性

法是上层建筑的范畴，立法更是法治的前端环节，是上层建筑中最活跃的因素之一。“党委领导、人大主导、政府依托、各方参与”的立法工作格局是立法政治属性的集中体现。要将立法完整置于这一工作格局中，从地方立法角度保障党中央和地方党委重大决策的贯彻实施，积极发挥人大对立法程序和立法实体的主导，认真研究合理吸纳政府及职能部门提出的立法建议和治理需求，充分运用信息技术汇聚民意、彰显民智。推动设库建点，发挥立法专家顾问和基层立法联系点作用。加强校地合作，与高校合作建设地方立法研究中心。拓宽、畅通社会公众立法参与渠道，加强立法公开，寻求各方“最大公约数”，使出台的地方性法规得到各方认同。

## 立法的技术属性是自然属性

立法需要遵循一定的技术规范 and 程序，只有严格遵循立法技术规范 and 程序才能确保法规的科学性和可操作性。这包括立法程序要严格遵循立法法和本地立法程序规定。要保证法规条款的严谨性、逻辑的一致性以及与现有法律、法规体系的衔接等。这要求加强对人大代表和法制机构工作人员的立法理论和实践培训，增加有法治背景的常委会专职委员比例，让立法者具备专业的立法知识和技能，能够准确理解和运用法律语言，使制定的地方性法规立法技术规范、遣词用字准确，法规条文明确、可执行。

## 立法的理论属性是基本属性

地方立法需要依托法理学理论和立法原则，以确保法规的合理性和合法性。法理学理论作为地方立法的基础和指导，可以为地方性法规提供立法的框架，帮助立法者理解立法的本质、目的和作用，以及何事可立、何事不可立等立法基本问题。同时，宪法、法律确立的基本原则可以为地方性法规制定提供基础性理论支撑，在遵循正确的立法原则基础上，使立法更加符合法治公平、正义、平等、保护人权等基本要素，使权力与权利、职责与义务分配，更能够经得起历史和人民的考验。

## 立法的实践属性是社会属性

法律的生命力在于实施，地方性法规只有在社会实践中得到有效实施和执行，才能实现其价值和意义。地方立法应该紧密结合实际情况，让法规条款应用于社会实践，而非与实际状况“脱节”或“两张皮”。这就需要在立法过程中，针对每一制度设计都要进行充分的调查研究，不断改进和创新联系群众、开展调查研究的方式方法，深入挖掘社会实践中切实需要立法加以规范的事项，人民群众最关心最直接最现实的利益问题开展立法，了解与之相关的社会实际情况和各方利益关系。积极选择“小切口”立法项目，制定“少而精”“真管用”的地方性法规。避免立法重复，做到“有几条规定几条”，少一些原则性、宣誓性的条款，多一些可量化、可追效、可执行的条款。同时，地方性法规的实施效果需要通过实践来检验和评估，以便及时进行修订和完善。

# 推进基层立法联系点建设 不断拓宽公众参与立法途径

■ 马建慧 杨鹏宇（内蒙古）

党的二十大报告指出，健全吸纳民意、汇集民智工作机制，建设好基层立法联系点。近年来，内蒙古自治区赤峰市宁城县人大常委会深入贯彻落实党的二十大精神，践行全过程人民民主重大理念，深入贯彻协同立法机制，积极发挥地方人大职责作用，推进市级基层立法联系点建设，不断拓宽公众参与立法的途径，在立法机关和基层群众之间架起沟通“连心桥”，让全过程人民民主在基层生根开花。2022年以来，基层立法联系点参与城乡社区网格化服务管理条例、文明行为促进条例、促进民族团结进步条例、电动车管理条例、野外禁止用火条例等立法活动，累计提出各类立法意见建议50条，提出的保障网格员薪酬、加强民族融合研究、强化电动车改装管理等17条意见建议被立法机关采纳。

## 加强组织领导 深植人民参与立法之“根”

加强党建引领。将立法征询纳入党建工作，与社区主题教育、党群活动深度融合，在基层立法联系点营造支持、参与、融入立法工作浓厚氛围，将基层立法联系点工作与人大代表之家、代表联络站等民主民意表达平台和载体有机结合起来，以党建融合贯通，更好地丰富全过程人民民主的基层实践，推动立法联系点赋能增效。完善组织架构。泰和社区自2022年4月被市人大常委会确定为基层立法联系点以来，着力构建以立法征询为核心的组织架构，由社区支部书记牵头，吸收县人大各委办、社区法律服务志愿者、律师、法律工作者、各行业人大代表等多层次、多结构群体30余人参与协同立法，通过开展多样化培训和经验交流，提升队伍素质和工作水平，队伍建设不断向专业化迈进。强化阵地建设。充分利用党建文化宣传阵地，变“会议室”为“征询室”，全力打造“科学立法、民主立法、依法立法、开门立法”阵地，不断拓展基层立法联系点以立法征询为基点，多维度向学法、普法、守法功能辐射，推动完善和升级基层立法联系点阵地体系建设。

## 强化机制支撑 强健人民协作立法之“体”

加强制度化建设。结合基层立法联系点工作实际，市人大常委会指导泰和社区立法联系点建立了“建立一支队伍、坚持两线驱动、发挥三个作用、落实四项工作”的“1234”工作机制，实现基层立法联系点与立法机关高质效互动，与基层群众经常性互动。主动参与立法制度，细化群众通过基层立法联系点参与立法的程序、形式等，真正实现基

# 准确把握地方立法特性 提高立法质量和效率

地方立法需要依托法理学理论和立法原则，以确保法规的合理性和合法性。法理学理论作为地方立法的基础和指导，可以为地方性法规提供立法的框架，帮助立法者理解立法的本质、目的和作用，以及何事可立、何事不可立等立法基本问题。同时，宪法、法律确立的基本原则可以为地方性法规制定提供基础性理论支撑，在遵循正确的立法原则基础上，使立法更加符合法治公平、正义、平等、保护人权等基本要素，使权力与权利、职责与义务分配，更能够经得起历史和人民的考验。

## 立法的实践属性是社会属性

法律的生命力在于实施，地方性法规只有在社会实践中得到有效实施和执行，才能实现其价值和意义。地方立法应该紧密结合实际情况，让法规条款应用于社会实践，而非与实际状况“脱节”或“两张皮”。这就需要在立法过程中，针对每一制度设计都要进行充分的调查研究，不断改进和创新联系群众、开展调查研究的方式方法，深入挖掘社会实践中切实需要立法加以规范的事项，人民群众最关心最直接最现实的利益问题开展立法，了解与之相关的社会实际情况和各方利益关系。积极选择“小切口”立法项目，制定“少而精”“真管用”的地方性法规。避免立法重复，做到“有几条规定几条”，少一些原则性、宣誓性的条款，多一些可量化、可追效、可执行的条款。同时，地方性法规的实施效果需要通过实践来检验和评估，以便及时进行修订和完善。

# 密切联系群众 提升人大代表履职能力

■ 李拥军（湖北）

坚持人民至上，是贯穿习近平新时代中国特色社会主义思想的一条生命线。新时代以来，以习近平同志为核心的党中央坚持以人民为中心的发展思想，牢牢把握人民群众对美好生活的向往，不断增进民生福祉。前进路上，我们要始终坚持人民至上，始终坚持全心全意为人民服务的根本宗旨，树牢群众观点，贯彻群众路线，同人民站在一起、想在一起、干在一起，切实解决人民群众最关心最直接最现实的问题。

党的十九届四中全会通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》中强调，要“密切人大代表同人民群众的联系，健全代表联络机制，更好发挥人大代表作用”。加强人大代表工作能力建设，密切人大代表同人民群众的联系，是由人民代表大会制度的性质决定的，也是人大代表执行职务、履行职责的本质要求。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。人大代表只有密切同人民群众的联系，才能充分了解人民群众的意见要求，代表人民的利益和意志，履行好人大代表职责。

## 主动面对群众

人民群众是人大代表的根，所思所

想所盼是代表提出议案、建议和意见的源泉。人大代表只有提高与群众的沟通能力，才能更好地发挥代表作用。人大代表与人民群众联系，必须不断加强联系的针对性，增强联系的实效性，充分反映民意，贴近民生，为人民群众解决实际问题。为此，人大代表要把坚持人民至上作为代表履职的第一政治立场，使联系群众工作获得最广泛最可靠最牢固的思想基础和力量源泉。我们只有在思想上尊重群众、感情上贴近群众、行动上深入群众、工作上依靠群众、效果上维护群众，带着感情去研究政策、制定措施、化解问题，才能更好地发挥好桥梁纽带作用，切实实现好、维护好、发展好最广大人民群众的根本利益。

## 深入了解群众

人大代表既是一个职务，更是一份责任，特别是在闭会期间除了参加人大组织的活动外，还要密切联系人民群众，深入了解民情、充分反映民意、广泛集中民智，始终把为人民服务责任记在心上、扛在肩上。没有调查就没有发言权。行万里路，听百家言，真正当好党和国家密切联系人民群众的桥梁纽带，把人民群众最关心最直接最现实的问题解决好，对现行政策执行中的偏差失误、政策衔接的空白、促进本区域经济社会发展的关键环节、民声民呼的热点难点等，都是需要特别关注的重点。只有亲自走、亲自看，此基础上作出的判断，提出的意见建

议才能更精准、更利民。

## 耐心倾听群众

时代在变化，社会在变迁。目前人大代表联系人民群众方面存在的主要问题：一是沟通范围狭窄。由于沟通群众的局限性，从而不能全方位、深层次地了解群众心愿，难以真正把最广大人民群众利益掌握好、反映好、维护好。二是不敢大胆与群众进行沟通。害怕在与群众沟通中说错话、办错事。三是不善于与群众进行沟通。面对“不愿沟通、不敢沟通、不善沟通”的具体现实，人大代表需要进一步加强心理调适。人大代表要把联系群众工作的责任心和事业心培养起来，从大处着眼、从小处入手，多办顺民意、解民忧、为民谋利的实事，让群众得到更多的实惠。

## 依法服务群众

当前，有的代表虽然能够主动与群众进行沟通，但他们在与群众的沟通中，不知如何回答和处理群众提出的问题。如有的代表在与群众的沟通中，认为群众要我做什么我就做什么，不懂得人大代表要有直接处理具体问题的职能。有时为了解决问题，往往不经过本级人大常委会同意和批准，擅自做主联系与之相关的政府组成部门或相关单位，要求这些部门和单位处理问题，造成代表越权。现阶段，联系群众，解决民生难题，既不能临时想、随意定，更不能就事论事地出台政策，更多的要靠规划、靠制度、靠法律。这就需要人大代表牢固树立依

# 坚持人民至上 用法治呵护百姓幸福生活

■ 江洁周（广东）

近日，《求是》杂志发表的习近平总书记重要文章《必须坚持人民至上》，集中收录了2012年11月至2023年12月期间习近平总书记关于必须坚持人民至上上的相关重要论述，文章内容具有很强的思想性、理论性、现实性和指导性，是我们做好新时代各项工作的行动指南和根本遵循。

文章指出，要积极发展全过程人民民主，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，健全人民当家作主制度体系，充分激发全体人民的积极性主动性创造性，贯彻以人民为中心的发展思想，解决好人民群众急难愁盼问题，让现代化建设成果更多更公平惠及全体人民。

什么是全过程人民民主？2019年11月，习近平总书记在考察上海虹桥街道考察全国人大常委会法工委基层立法联系点时指出“我们走的是一条中国特色社会主义政治发展道路，人民民主是一种全过程的民主”。这是全过程人民民主重大理念的首次提出，随即引起社会各界对全过程人民民主的广泛关注。而在2022年10月召开的中央人大工作会议上，习近平总书记强调：“我国全过程人民民主实现了过程民主和成果民主、程序民主和实质民主、直接民主和间接民主、人民民主和国家意志相统一，是全链条、全方位、全覆盖的民主，是最广泛、最真实、最管用的社会主义民主。”这一系统阐述，使得全过程人民民主成为时代最强音。

“一枝一叶总关情”。全过程人民民主是社会主义民主政治的本质属性，作为中国式现代化九个方面本质要求之

一，它要求我们要牢固树立人民至上理念，始终坚持以人民为中心的发展思想。全过程人民民主重大理念的提出，历史性地同人大工作特别是地方立法工作责任在一起，因而地方立法有使命更有责任践行和发展好这一重大理念。如何践行和发展好全过程人民民主，习近平总书记在中央人大工作会议上为我们指明了根本路径，就是要“把人民当家作主具体地、现实地体现到党治国理政的政策措施上来，具体地、现实地体现到党和国家机关各个方面各个层级工作上来，具体地、现实地体现到实现人民对美好生活向往的工作上来”。这三个“具体地、现实地体现到”就是方法论。

于地方立法工作而言，践行和发展好全过程人民民主，总的来说就是要自觉将上述三个“具体地、现实地体现到”的工作要求，全面贯彻落实到日常工作的全过程和各方面，这样才能确保立法工作真正接地气、察民情、聚民智、惠民生，进而更好以良法善治满足人民群众的新期待新要求。具体来说，就是要用心用情用力做好以下三方面工作。

一是项目谋划要紧扣回应民生。立法项目的合理选择是推进良法善治的开端，深入践行全过程人民民主，必须系统做好立法谋划，科学编制好立法计划和立法规划，要在紧扣中心工作和服务发展大局的同时，注重厚植民情情怀、回应民生关切、彰显民生温度，切实做好“民有所呼、法有所应”“民有所盼、法有所为”。这要求我们要始终坚持立法向需于民，着力将地方立法工作建立在坚实的民心民意基础之上，深刻聚焦解决人民群众急难愁盼问题，对日常生活中群众反映最集中、最强烈、最迫切的民

生问题，要切实加强立法调研和统筹谋划，通过不断加强涉民生等重点领域和新兴领域地方立法，及时从制度层面提供解决实际问题、增进民生福祉的具体方式，更好保证地方立法真正反映民意、满足人民需求、符合人民期待，进而用更多具有针对性和实用性的制度供给，不断增强人民群众的法治获得感、幸福感、安全感。

二是立法过程要广泛汇聚民智。立法项目确定以后，地方性法规草案的起草和审议整个过程，往往需要反复修改、不断完善，深入践行全过程人民民主，必须在每个立法程序上不断拓宽公众参与的广度和深度，健全吸纳民意、集思广益的机制和途径。这要求我们要始终坚持立法问策于民，深入推进民主立法、开门立法，通过立法调研、座谈、论证、听证、评估、问卷调查等方式方法，多层次、全方位、广渠道征求社会公众和人大代表等的意见建议，特别是要充分发挥好基层立法联系点的“直通车”和代表联络站的“连心桥”作用，着力畅通民意表达的“最后一公里”，不断推动地方立法的触角更加直通基层、直抵一线、直达群众，常态化通过基层立法联系点和代表联络站收集更多“原汁原味”的基层声音，在更好保障人民群众知情权、参与权、表达权和决策权的基础上，及时将征求到的合理意见建议吸纳进法规、融入条例，这样才能不断夯实地方立法的民意根基，确保地方立法能够真正得到群众的支持和拥护。

三是法规内容要注重保障民利。地方性法规旨在为行政管理行为提供行为规范和活动准则，这些拟制出来的行为规范和活动准则，与人民群众的切身利益息息相关，深入践行全过程人民民主，

必须始终把保障人民群众的合法权益摆在首位，进而科学合理规定公民、法人和其他组织的权利与义务以及国家机关的权力与责任。这要求我们在地方性法规中要依法审慎设定行政许可、行政处罚、行政强制和行政收费等的具体条件、范围和要求，确保不与相关上位法相抵触，特别是当拟制的具体条款涉及重大利益调整或者存有较大分歧意见时，要注重加强与舆情研判和引导工作，充分发挥好立法机关在表达、平衡、调整社会利益方面的重要作用，充分兼听行政管理者与行政相对人的意见，最大限度凝聚社会共识，这样才能妥善处理好公民权利保护与政府部门行政管理需要之间的关系。此外，要始终坚持立法问效于民，不断完善法规实施跟踪监督机制，切实把“人民群众认为好不好、管不管用、能不能解决实际问题”作为重要评判标准，适时通过执法检查 and 立法后评估等方式，全面掌握地方性法规的施行情况，特别是法规存在的问题和不足，然后及时予以查漏补缺和修改完善，这样才能确保制定出来的法规真正立得住、行得通、真管用。

践行和发展全过程人民民主，既是一项不变的实践要求，更是一种永恒的价值追求。立足新时代新征程，我们将始终坚持人民至上，齐心协力将全过程人民民主继续推向前进，引向深入，努力在追求良法善治的过程中，更好用法治呵护百姓幸福生活、保障人民安居乐业。

