以改革创新精神推进高质量立法服务高质量发展

■ 李宝山（青海）

良法善治是经济社会高质量发展的法治保障。在青海省人大常委会领导下，青海省人大教科文卫委员会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导、以习近平法治思想为遵循，以推进高质量立法、服务青海教科文卫事业高质量发展为追求，在严格依法立法的基础上，以强烈的责任担当，坚持与时俱进、求真务实，不断更新立法理念、改进立法方式、创新立法措施，深入探索科学立法、民主立法新途径、新机制，谱写了新形势下做好地方立法工作、服务现代化新青海建设的新篇章。

“五级论证”，探索地方立法践行全过程人民民主的新路子

2023年年初，青海省人大常委会深入贯彻落实习近平总书记对青海工作重大要求，切实维护和保障全省人民群众生命安全，及时启动《青海省包虫病防治条例》的制定工作。为确保这一重要民生立法真正做到接地气、察民情、听民意、聚民智，立到人民群众心坎上，省人大教科文卫委员会认真贯彻习近平总书记关于“发展更加广泛、更加充分、更加健全的全过程人民民主”的重要指示要求，分别在省人大常委会机关召开立法专家论证会，在主要疫源地玉树藏族自治州、玉树市下拉秀镇、囊谦县及白扎乡、白扎村，果洛州及达日县、甘德县上贡麻乡召开以牧民群众、一线工作者为主的基层论证会，探索开展地方性法规草案省、州、县、乡、村“五级论证”。“五级论证”的出发点是坚持以人民为中心，立法为民，人民有所呼、立法有所应；着力点是坚持守正创新，突出问题导向，针对以往民生立法过程中深入实际不够彻底、吸纳基层一线干部群众意见建议不够充分的问题，创新措施，改进不足；关键点是把立法论证会开到村上，由当地藏族干部逐条翻译讲解法条内容，真正让基层群众参与到立法中来，把事关群众切身利益的法规交给基层群众和工作人员讨论检验；落脚点是通过听取和吸纳最基层干部群众最真实、最迫切的意见建议，把群众普遍性的意愿和要求转化为法规条例的具体规定，使法规条例更接地气、更加切实管用。2024年开始，省人大教科文卫委员会把“五级论证”作为科学立法、民主立法的一项重要制度和措施，从民生领域立法推行到其他领域立法工作中，在《西宁市旅游市场管理条例》《果洛藏族自治州促进藏医药发展条例》《河南蒙古族自治县传统文化保护条例》等5部条例调研论证中全面实施，充分发挥省人大基层立法联系点的作用，吸纳越来越多的一线人大代表、基层群众和工作人员参与，群策群力立良法，立法质量和成效明显提升。

“协同立法”，探索提升立法工作整体质量水平的新机制

多年来，青海省市州县人大就同一事项各自立法，导致立法资源浪费严重，法规条例同质化现象严重，立法质量难以得到较大提升，已成为立法工作中的突出问题。2024年年初，青海省人大教科文卫委员会深入贯彻习近平总书记“发展要高质量，立法也要高质量”的重要指示精神和关于青海工作的重大要求，针对玉树、果洛两个自治州同时制定藏医药发展条例的实际情况，经过认真研究后决定根据立法法的规定，协调指导两州找准共同点，整合立法资源，形成立法合力，进行全省首次区域协同立法，制定协调统一、突出各自特点的法规条例。省人大教科文卫委员会专门召开立法协调指导会，与两州人大常委会达成共识，深入探索。一是建立协同机制，指导两州及时形成协同立法工作方案，组建协调小组，明确时间进度和质量要求。二是明确协同方向，即统一名称、统一章节、统一原则性规定，共同赴省内外开展立法调研、共同开展条例草案的论证修改，统一提请省人大常委会审查批准。三是强化协同重点，在合力制定统一条款的基础上，把主要精力放在相互促进、相互比较，着力制定符合各自实际、突出各自特色特点的条款上。省人大教科文卫委员会把指导重点放在突出地方特点上，指导两州相关部门互相学习借鉴，在协同立法过程中进一步理清各自促进藏医药发展的思路，创新、完善相关制度和各项促进、保障措施，切实增强各自条例的针对性和管用性。

进一步深化立法改革，更好保障教科文卫事业高质量发展

下一步，青海省人大教科文卫委员会将认真贯彻落实党的二十届三中全会《决定》关于“深化立法领域改革”的要求，按照省委十四届七次全会精神，坚持务实创新，继续在实践中深入探索，深化立法改革。一是紧扣全省教科文卫事业高质量发展的战略重点选好立法项目，以高质量立法促改革。按照党的二十届三中全会关于“加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法”的部署，积极推进国际生态旅游目的地建设、公共文化服务保障等方面的立法工作，努力做到改革发展有所需，人大立法有所应。二是持续深化和拓展“五级论证”，深入践行全过程人民民主。将“五级论证”扩展到每个立法项目，同时进一步发挥基层立法联系点作用，尽可能让相关领域的各级人大代表和具有代表性的基层干部群众参与到立法调研、论证中来，引导人大代表和基层干部群众提出切实可行的意见建议，深入推进法学专家与代表和干部群众的沟通交流，有序推动立法民主，落实党的二十届三中全会关于完善各方参与的立法工作格局的要求，进一步推进“五级论证”的制度化、规范化和实效化。三是持续推进“协同立法”，增强协同互促的成效。认真总结经验，在今后的相关立法中进一步指导市州县人大建立紧密型的协同机制，尝试人大主导、政府协同，强化政府在起草法规阶段的协同力度，从根本上推进市州县立良法、促发展、保善治。四是创新审查指导措施，增强立法整体成效。坚持每年年初召开立法协调指导会，深化立法项目分工指导责任制，深入指导督促法规起草单位把加强立法工作作为深化改革的重要抓手，成立专班，加强调查研究，在坚持问题导向、强化制度创新和措施创新上下功夫，通过立法推进补短板、强弱项，实现工作和事业的新突破。

深刻学习领会全会精神 扛起进一步全面深化改革的人大担当

■ 刘 洋（河北）

党的二十届三中全会系统擘画了进一步全面深化改革、推进中国式现代化的宏伟蓝图。河北省遵化市人大常委会全面把握全会的丰富内涵和精神实质，深入学习领会习近平总书记关于全面深化改革的一系列新思想、新观点、新论断，以人大担当助力进一步全面深化改革。

聚焦改革提站位

党的二十届三中全会是在以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的关键时期召开的一次十分重要的会议，具有里程碑意义。要把学习宣传贯彻党的二十届三中全会精神作为当前和今后一个时期的重大政治任务，吃透精神实质，把握实践要求，当好全面深化改革的拥护者、宣传者、实践者。一是坚持党的领导。更加深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，自觉把思想和行动统一到党中央决策部署上来。二是强化理论武装。以创新理论统揽人大履职，把全会精神作为人大系统理论学习和教育培训的重要内容，采用集中培训、理论宣讲、研讨交流等方式，深刻理解把握进一步全面深化改革的指导思想、总目标、重大原则、重大举措和根本保证。三是自觉指导实践。坚持把学习贯彻全会精神贯穿到人大工作中，把学习贯彻全会精神与人大重点工作、重要任务相结合，推动全会精神在人大系统深入人心、落地生根。

聚焦改革献良策

代表建议是人大代表深入群众、调查研究得来的“金点子”，对于进一步全面深化改革具有重要推动作用。要更加注重发挥人大代表的桥梁纽带作用，在改革中察民情、解民困、聚民心、增福祉。一是积极主动发声。组织各级人大代表紧扣进一步全面深化改革、推进中国式现代化主题，围绕中央和省市重点工作，强化使命担当，积极建言献策。二是站稳人民立场。坚持以人民为中心，充分收集社情民意，全面了解人民群众对改革的获得感、认同度，结合上级政策与本地实际，提出有针对性、可操作性的意见建议。三是强化督办工作。高度重视代表建议督办工作，重点督办、分工督办、评议督办、实地视察相结合，组织常委会组成人员、人大代表开展督办活动，对办理结果进行满意度测评，切实把代表建议“金点子”转化为推动改革、促进发展的“金钥匙”。

聚焦改革促民主

党的二十届三中全会就“健全全过程人民民主制度体系”作出明确部署。要积极推进全过程人民民主生动实践，把人民当家作主真实、生动、具体地体现在人大工作的各方面全过程。一是完善家站平台。打造代表之家（联络站）升级版，指导各家站落实建设标准，做到软硬件同步提升，推动家站规范运行，充分发挥家站“大课堂”“民意窗”“宣传站”的作用。二是畅通参与渠道。常态化安排人大代表走访联系选民、列席常委会会议、参加监督议题征集，不断深化代表对常委会工作的参与，注重吸纳代表和群众的意见建议，保障人民的知情权、参与权、表达权、监督权。三是细化服务保障。加强代表工作能力建设，为代表履职提供帮助，加大代表履职培训力度，每年组织代表开展系统培训，进一步激发代表履职热情和活力。

聚焦改革抓落实

抓落实是全面深化改革的关键。要对标对表党中央决策部署，立足人大职能，深入调查研究，精心谋划部署，以钉钉子精神推动改革措施落地见效。一是加强自身建设。牢牢把握“四个机关”定位要求，主动适应、积极融入进一步全面深化改革的新形势，掌握必备的监督工作能力、代表工作能力、服务大局能力。二是加大监督力度。坚持正确监督、有效监督、依法监督，不断加强财经监督、法治监督工作，围绕高质量发展、改革重点任务等开展一系列监督活动，打出监督“组合拳”，形成监督“全链条”。三是凝聚改革合力。更好发挥人民代表大会制度的优势，把人大代表的力量凝聚在一起，把人民的力量凝聚在一起，动员更多力量围绕进一步全面深化改革、推进中国式现代化一起来想、一起来干，形成“人人关心改革、人人支持改革、人人参与改革”的生动局面。

发挥根本政治制度优势 助力进一步全面深化改革

■ 任 静（山西）

人民代表大会制度是我国的根本政治制度。党的二十届三中全会审议通过了《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》，对进一步全面深化改革、推进中国式现代化作出战略部署。山西省隰县人大常委会将坚持在党的全面领导下，发挥人大重大事项决定的保障作用、人大依法有效监督的推动作用、人大代表履职行权的聚力作用，充分发挥人民代表大会制度优势，确保进一步全面深化改革不断取得新突破、打开新局面。

发挥重大事项决定的保障作用 让改革为了人民

习近平总书记指出，要把改革发展决策同立法决策更好结合起来，既通过深化改革完善法治，又通过更完善的法治保障各领域改革创新，确保国家发展、重大改革于法有据。

在进一步全面深化改革的新征程上，隰县人大常委会将紧密围绕进一步全面深化改革总目标，把依法决定和改革决策更好结合起来，发挥人大重大事项决定作用，从制度上推动和落实改革举措。一是紧紧围绕县委重大改革决策部署行使决定权保改革。准确领会县委决策意图，坚持抓重点议大事，依法行使重大事项决定权，科学合理作出决议、决定，确保县委决策部署得到贯彻落实。二是紧紧围绕县域经济社会发展行使重大事项决定权保改革。注意事关全县全局性、根本性、长远性的重大事项，及时作出相应的决议、决定，保证经济社会发展的科学性、合理性、合法性，更好地促进全县经济社会发展。三是围绕事关人民群众普遍关心的热点难点问题行使重大事项决定权保改革。坚持把民生问题作为行使重大事项决定权的重要方面，围绕教育、医疗、就业、社保、住房、养老、水利、交通等人民群众普遍关注、反映强烈、反复出现的问题，就相应改革创新举措作出决议、决定，提升人民群众的生活品质。四是紧紧围绕推进民主法治建设行使重大事项决定权保改革。督促和支持“一府一委两院”贯彻落实好党中央关于全面依法治国的重要决策部署，推动民主法治进程不断向深度、广度拓展延伸。强化对司法工作的监督，全面落实司法监督职责，确保司法领域的重大改革落地见效。

发挥依法有效监督的推动作用 让改革惠及人民

习近平总书记指出，各级人大及其常委会要把宪法法律赋予的监督权用起来，实行正确监督、有效监督、依法监督。

在进一步全面深化改革的新征程上，隰县人大常委会将充分发挥监督职能作用，通过视察调研、听取审议报告、执法检查等方式，加强对重点改革工作的监督，推动“一府一委两院”抓好改革落实各项任务。一是选准监督议题促改革。要立足监督法对监督选题的规定，加强调查研究，广泛听取各部门、人大代表和群众的意见建议，围绕县委工作部署和目标任务找准“监督重点”，共同发力推动县委决策部署有效落实；聚焦“一府一委两院”在经济发展和社会治理中推进迟缓的工作找准“监督难点”，督促破解瓶颈；紧盯人民群众普遍关注的热点问题找准“监督热点”，做到民有所呼、我有所应。二是强化监督权威促改革。要积极创新工作思路，创新工作方法，综合运用视察调研、听取审议专项工作报告、执法检查、专题询问、满意度测评等多种监督方式，打好监督“组合拳”，增强监督实效，通过“一竿子插到底”持续提升监督实效，让“一府一委两院”切实感受到监督压力，主动落实责任、推进工作。三是增强监督实效促改革。要对常委会作出的决议、决定和审议意见，督促“一府一委两院”答复落实情况，同时将县委关注、群众关心的重点议题监督结果及时提请县委研究。要对连续多年反复提出的议案建议集中督办，加强对办理效果的评估，不断提高人大监督的刚性、权威性。

发挥代表履职行权的聚力作用 让改革依靠人民

习近平总书记强调，必须坚持以人为本，尊重人民主体地位，发挥群众首创精神，坚持依靠人民推动改革。

在进一步全面深化改革的新征程上，隰县人大常委会将持续发挥人大代表来自人民、植根人民的特点和优势，支持和保障代表依法履职，发挥代表在了解民情、反映民意、集中民智方面的独特作用，为全面深化改革凝聚最广泛的共识和合力。一是强化代表履职保障助改革。支持和保障人大代表依法履职，畅通社情民意反映和表达渠道，将人民群众带有普遍性的意见和建议充分地表达和反映，保证人民的意志和愿望依法有序地进入国家机关的决策和工作中，在人民代表大会制度框架内实现党的领导和人民当家作主的有机统一。二是强化代表联络站建设助改革。进一步规范代表联络站组织管理、工作制度、活动内容、意见处理等工作，切实发挥其应有作用。以代表联络站为依托，充分发挥人大代表与人民群众联系紧密的优势，从法律层面加强重点领域改革宣传引导，调动各方积极性，最大限度激发推进改革发展的强大动能。三是强化建议意见办理助改革。高质量高规格办理代表建议意见，在交办、督办、答复等方面积极探索，督促“一府一委两院”办理好建议意见，努力把办理代表建议意见转化为深化改革、破解难题、推动发展的政策措施，推动全面深化改革不断向纵深推进。

（作者系山西省隰县人大常委会主任）

Z 主任笔谈 HURENBITAN

充分发挥人大制度优势 以改革创新赋能人大工作高质量发展

■ 查小明（安徽）

党的二十届三中全会站在新的历史起点上，为进一步全面深化改革，推进中国式现代化吹响了号角，指明了方向。改革重在落实，也难在落实。人大及其常委会作为国家权力机关，在全面深化改革中担负着重要的政治责任。安徽省定远县人大常委会围绕坚持好、完善好、运行好人民代表大会制度，紧密结合基层人大实际，主动担当作为，自觉做改革拥护者、推动者和践行者，以人大工作提质增效助推改革任务落实落细。

在以高质量监督助推改革发展上精准发力

聚焦改革发展稳定大局，完善监督工作机制，打好监督“组合拳”，放大叠加集成效应。一是强化工作监督。健全专项工作报告制度，推动“一府两院”定期向人大报告工作，接受审议和监督。建立监督问效反馈机制，开展满意度测评，推动人大审议意见及时有效落实、限时办理、整改反馈。出台“三问”工作监督评议方案，强化监督结果运用，对上年度排名后三位单位作为县人大常委会本年度重点监督单位。二是深化财经监督。围绕经济领域开展监督，持续加大对计划执行、预决算审查、国有资产管理、政府债务管理等监督力度，开展专项调研并听取和审议相关报告，提出意见建议20余条，促进经济平稳运行。紧盯《定远县人民代表大会常务委员会关于加强国有资产管理情况监督的决定》落实，推动县政府盘清家底、盘活资产。健全完善对县政府债务监督的制度，推动政府守住债务风险底线。三是优化法治监督。与县委宣传部、县司法局联合出台《2024年定远县“江淮普法行”活动方案》，助推法治定远建设，强化司法监督，推动依法行政、公正司法，用法治方式助力现代化美好定远建设。开展可再生能源法执法检查，充分发挥执法检查的“法律巡视”作用。

在充分发挥代表主体作用上激发活力

人大代表是人大工作的主体，必须充分发挥这一推动人大工作高质量发展的重要力量。一是用活履职阵地。按照省市人大统一部署，健全完善代表工作信息化平台建设。建好管好用好县人大常委会机关代表之家、县“全过程人民民主实践中心”及省市人大基层立法联系点、市人大乡村振兴基层民意联系点等履职平台，健全完善吸纳民意、汇集民智的工作载体，统筹推进人大的民主民意表达平台和载体建设。二是办实代表建议。结合“两个联系”工作机制，常态化开展“关注民生提建议，五级代表在行动”活动，引导全县五级人大代表提出切实可行的民生建议，及时转交县乡两级政府办理。通过“清单制、督查制、函询制、评估制”四步法督查督办《关于进一步加强合作产业园区和乡镇产业园要素保障和基础设施建设的议案》等5件议案和9件建议，实行常委会领导领衔督办，各工委跟踪督办，每季度组织一次专项督查调研。三是激发履职活力。出台《在全县人大代表中持续开展推动民生实事工作“组合拳”的方案》，着力推动并充分发挥人大职能作用和人大代表主体作用，扎实推进县乡两级民生实事项目人大代表票决制工作。

在加强人大自身建设上持续用力

党的二十届三中全会赋予人大新使命，完成新使命要着力加强人大自身建设。一是打造学习型机关。人大常委会党组理论学习中心组坚持“第一议题”制度，深入学习习近平总书记最新重要讲话精神，跟进学习党的理论和路线方针政策、重大决策部署和省市县委以及全国和省市人大相关重要工作安排、重要会议、重大活动精神。每月举办一次学法大讲堂活动，高质量开展党纪学习教育，举办读书班，深入学习《中国共产党纪律处分条例》。二是打造效能型机关。发挥职能作用助力全县经济发展，加强全县经济工作监督，重视招商引资和项目帮办服务工作，以人大工作实绩实效全力助推全县高质量发展。落实县委关于开展“学党纪、强作风、提能力”大讨论方案要求，开展社会治理领域专项调研，突出群众关注的社会矛盾纠纷联合调处和物业服务管理。落实好全面从严治党主体责任，扎实推进机关党风廉政建设，扛牢“一岗双责”，严格落实中央八项规定精神，力戒形式主义为基层减负。三是打造创新型机关。牢牢把握“四个机关”定位要求，守正创新提振人大工作动力，在政治建设上始终强化思想引领，在作风建设上始终坚持从严从实，在能力建设上始终做到以学赋能，以“县委有号召、人大有行动”的坚定自觉，打造政治坚定、服务人民、尊崇法治、发扬民主、勤勉尽责的人大工作队伍，不断提高新时代新征程人大工作质量和水平。

发展全过程人民民主要注重发挥人大代表作用

■ 何 丽（云南）

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》把“聚焦发展全过程人民民主”作为进一步全面深化改革总目标的“七个聚焦”之一。《决定》指出，要“加强人民当家作主制度建设。坚持好、完善好、运行好人民代表大会制度”。人民代表大会制度是实现我国全过程人民民主的重要制度载体，人大代表是人民代表大会的主体，是落实全过程人民民主、保障人民当家作主的主力军。充分发挥人大代表作用，增强代表联系人民、服务人民的自觉性和主动性，提升代表收集民意、汇聚民智的能力和水平，对推动发展全过程人民民主具有重要意义。

选优“代言人”是前提。人大代表素质的高低不仅影响到“代言”的成效，也影响到党在群众中的公信力和影响力，选优选好“代言人”是发挥代表在发展全过程人民民主中作用的前提。要运筹帷幄，做好顶层设计。要立足地方实际，全面考虑当地经济社会发展、民族成份构成、群众综合素质等多方面，科学提出代表结构要求，年龄构成上要充分考虑老、中、青结合，要实现各领域都有所覆盖，民族上要考虑团结稳定大局等，设计出的方案既要体现代表的代表性、先进性，更要体现代表的广泛性。要精心组织，选优人大代表。基层人大要深入各乡镇、村（组），宣传好选举工作的重要意义和法定程序，明确代表的构成和条件，指导鼓励选民本着公平公正的角度出发，本着对地方发展和民意表达的角度出发，把品行端正、敢于担当、敢代敢言的贤人、能人推选为人大代表的候选人。基层人大要依法依规、精心组织好选举活动，充分发动广大选民应参尽参，依法依规行使好手中的选举权，投好神圣的一票，选出优秀的民意“代言人”。

练就“金刚钻”是基础。人大代表要练就真本领，具备“金刚钻”才能揽好“代言人”这一“瓷器活”。要主动学习提素质。基层人大代表要时刻牢记职责使命，自觉学习钻研国家相关法律法规和政策方针，学习所代表领域和行业的相关政策和知识，学习人大工作业务，了解掌握撰写人大代表建议等基础业务，不断提高自身的综合素质，努力让自己成为一名汇集民意“接线员”、民主立法“参谋员”、守法普法“宣传员”。要组织培训强本领。基层人大要把代表能力培训作为一项常规工作，重点培训人大代表工作实务，让人大代表通过学习加深对人大工作的理解，通过反复实践提高履职水平，努力做到民有所呼、我有所应。可通过组织人大代表到做得好的地区进行考察交流学习，邀请相关专家、优秀履职代表分享履职经验和做法等，不断强化人大代表的“作为”意识，提高“能为”本领，找准“善为”路径。

扭紧“感情结”是关键。要借助已建好的代表之家、代表工作站、代表联络室等平台阵地，多组织人大常委会组成人员与人大代表之间，代表与选民之间的座谈、交流，加深人大常委会组成人员与人大代表之间的了解和信任，增进代表与选民之间的情感，让选民能说话、想说话、敢说话，知无不言，言无不尽，让代表听得到、听得清、听得真选民的真实想法和建议，为更好地履职打下坚实的基础。落实好人大代表联系群众制度、代表活动制度、群众意见建议收集反映制度等各项制度机制，发挥好每一位代表服务群众的作用。延伸代表接待方式，采取“下沉式、流动式、菜单式”的接待模式，拉近百姓距离，全力打通代表联系选民“最后一公里”。

用好“传家宝”是保障。基层人大代表要用好调查研究这一“传家宝”，不仅要走到基层、更要走进千家万户，不仅身入更要心入，要围绕当地党委中心工作和群众关注的热点难点问题，到基层一线去了解真情实况，倾听群众心声，掌握第一手素材，为党委决策更好地体现民意提供强有力的保障。要访贫问困，分析制约经济社会发展的瓶颈、堵点，寻求突破，找到发展的方法和途径。要访富问计，多与地方贤人、能人、带头人交流，从他们的“只言片语”“群言群语”中总结提炼出推动发展的良策和经验。调查结束后，要多分析、多研判了解掌握到的信息，通过专题汇报、撰写上报调研报告等多种方式将了解掌握的信息提供给地方党委、政府，提出科学合理的意见和建议。

营造“浓氛围”是动力。要在全社会营造一种尊重代表、信任代表、关心代表的良好氛围，要让人大代表觉得被接纳、被重视，所提的建议有落实、有成效。要出真招实措，激发代表履职尽责的积极性和主动性，如充分利用报纸、人大刊物、网络、电视平台宣传推介勤于履职、善于履职的代表等多种方式，在全社会形成代表勇于为发展出力、为人民代言的生动局面。建立选民评价代表的机制，制定完善选民评价代表机制，每年组织选民对本辖区、本行业、本领域代表进行满意度测评，评出真正的“有为代表”，在全体代表中形成“比学赶超”的良好氛围。

Z 周末观察 HOUMOGUANCHA