

山东人大工作 理论与实践 CONTENTS

主管单位：山东省人大常委会办公厅
批准机关：山东省新闻出版广电局

2018年 专刊

主 编：王树忠
副 主 编：张 力
责任编辑：刘文华 朱艳芸 杨 洁
联系电话：0531-86082320
电子邮件：sdrdlyjc@126.com
地 址：济南市院前街1号
邮政编码：250011

印 刷：济南百思特印业有限公司
印 数：3300册
印刷日期：每季度第二个月

目 录

特稿

- 02 加强理论研究实践探索 推动地方人大工作与时俱进
柏继民
- 07 山东省人大工作理论研究会常务理事会工作报告
韩 军

信息动态

- 16 山东省人大工作理论研究会2017年年会暨理论研讨会召开

交流发言

- 13 努力构建“三个格局” 与时俱进做好新时代人大工作
许 强
- 17 坚定制度自信 增强学习自觉 努力推动人大工作理论和实践创新
徐 航
- 20 以十九大精神为统领 开启人大工作新征程
丁善余
- 24 认真学习贯彻党的十九大精神扎实做好基层人大工作
李殿勤
- 27 深入贯彻十九大精神 更好发挥人大代表作用
赵常祥
- 29 关于做好课题研究的几点思考与体会
张明敏
- 32 在省人大工作理论研究会年会上的发言
何修冬
- 34 在省人大工作理论研究会年会上的发言
常俊哲
- 37 在省人大工作理论研究会年会上的发言
燕德清
- ### 会议决定
- 39 山东省人大工作理论研究会第三届理事会关于宋远方同志辞去研究会第三届理事会理事长职务的决定
- 39 山东省人大工作理论研究会第三届理事会关于丁陆海等同志辞去研究会第三届理事会理事职务的决定
- 39 山东省人大工作理论研究会第三届理事会关于增补丁善余等同志为研究会第三届理事会理事的决定

加强理论研究实践探索 推动地方人大工作与时俱进

——2018年1月15日在研究会2017年年会暨理论研讨会上

省人大常委会党组书记、副主任 柏继民

同志们：

很高兴能有这样一个机会参加人大工作理论研究会年会暨理论研讨会。岁末年初，大家工作都很紧张，百忙之中抽出时间聚在一起互通情况、交流工作，很有必要。我谨代表省人大常委会及其机关，对研究会年会暨理论研讨会的召开表示祝贺！

研究会第三届理事会自2014年12月成立以来，在省人大常委会的领导下，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十八大、十八届历次全会和党的十九大精神，牢固树立“四个意识”，坚定“四个自信”，立足研究会工作实际，围绕中心、服务大局，以组织开展人大制度理论研究、工作对策研究为主要任务，积极探索开展课题研究、理论研讨，深入开展调查研究，精心编撰会刊，为省人大常委会依法履职提供了理论支持和智力支撑，为推动我省地方人大工作理论和实践创新做出了积极贡献。三年多来，在宋远方理事长的带领下，经过全体理事的共同努力，研究会各项工作稳步推进，呈现出鲜明的办会特色。一是工作机制、制度日益完善。研究会修订完善了章程，建立健全了学术委员会、课题

立项评审等工作机制，制定了理事服务保障、财务管理等方面的规章制度，有效保证了研究会工作的有序开展和规范运行。二是课题研究工作务实深入。研究会将组织课题研究作为提升研究水平的有力抓手，积极发挥理事作用，连续两年开展课题研究，形成了一批高质量的研究成果，在全省人大系统中营造了良好的理论研究氛围。三是理论研讨开展得有声有色。近年来研究会围绕加强乡镇（街道）人大工作和建设、预算审查监督等方面举办了多场主题鲜明、内容丰富的理论研讨、专题论坛，对推动相关工作发挥了积极作用，也扩大了研究会的影响力。可以说，研究会在服务和推动我省人大工作与时俱进、创新发展进程中是不可或缺的，同时也日益成为省人大常委会密切与市县乡人大工作联系的重要渠道和平台。对研究会换届以来的工作常委会是满意的。在此，向研究会的各位理事，向所有关心、支持和参与研究会工作的领导和同志们，特别是向远方同志表示感谢和敬意！

下面，我结合省人大常委会的工作，就做好新形势下研究会工作、更好发挥智库平台作用谈几点意见，供大家参考。

一、深入学习贯彻党的十九大精神，牢牢把握人大理论研究正确政治方向

习近平新时代中国特色社会主义思想是贯穿党的十九大精神的灵魂和主线。学习贯彻党的十九大精神，重中之重是要学习领会习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持用当代中国马克思主义武装头脑、指导实践、推动工作。研究会作为从事人大工作理论研究的学术团体，当前和今后一个时期的首要政治任务就是组织理事认真学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，更加牢固树立“四个意识”，强化“四个自信”，更加坚定地维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导，更加自觉地在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，确保研究会的各项工作始终沿着正确的方向顺利开展。

党的十八大以来，习近平总书记就人民代表大会制度和人大工作发表一系列重要讲话、作出系列重要指示，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，发展了马克思主义国家理论，成为习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，党的十九大对健全人民当家作主制度体系、发展社会主义民主政治等方面作出的重大部署是与其一脉相承的，这都为我们长期坚持、不断完善人民代表大会制度提供了科学理论指导，也为做好人大理论研究工作提供了根本遵循。人民代表大会制度集中体现了我们国家政权的根本性质和国家活动的根本原则，是中国特色社会主义制度的重要组成部分，是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本政治制度安排。张德江委员长指出，人民代表大会制度植根于中国社会土

壤，吸收了中华民族历史传承、传统文化的精神，体现了我们党的本质属性、根本宗旨和长期进行人民政权建设的经验，符合中国国情和实际。我们党领导人民建立和实行人民代表大会制度，就是要保证和支持中国人民实现当家作主，确保国家和民族的前途命运牢牢掌握在人民手中。从事人大工作特别是从事人大理论研究的同志，必须坚定人民代表大会制度自信，紧紧围绕党的十九大确定的重大决策部署，不断深化对人民代表大会制度的理论研究和实践探索，推动人民代表大会制度理论和实践创新。要把党的基本理论、基本路线、基本方略作为人大理论研究工作的思想武器和行动指南，更好地在人民代表大会中保证党总揽全局、协调各方的领导核心作用；要把保障人民当家作主作为人大理论研究工作的出发点和落脚点，更好发挥人民代表大会的根本政治制度作用；要把坚持依法治国、维护宪法法律权威作为人大理论研究工作的主基调，更好发挥国家权力机关在全面推进依法治国、建设社会主义法治国家中的重要作用。

二、突出重点抓住关键，紧紧围绕人大及其常委会依法履职开展对策性研究

开展人大制度理论研究，涉及国家根本政治制度，涉及中国特色社会主义道路、理论体系和制度，涉及国家权力机关行使职权，与发展社会主义民主政治、建设社会主义法治国家密切相关，内容十分丰富，涵盖了制度研究、工作研究等不同层面。地方人大工作理论研究作为人大制度理论研究体系的重要组成部分，在研究领域和功能定位上，固然不能忽视宏观的制度层面研究，但工作重点还是应该更多与地方人大及其常委会履职行权的实践紧密结合起来，多开展一些对策性、实用性研究，以更

好地指导实践，推动工作。

1. 加强对行使地方立法权的研究。党的十八大以来，习近平总书记针对全面依法治国面临的新形势新任务新要求，鲜明地提出全面依法治国首先要有法可依，坚持立法先行，发挥立法引领和推动作用；鲜明地提出完善科学立法、民主立法机制，抓住提高立法质量这个关键，使社会主义法治成为良法善治；鲜明地提出健全有立法权的人大主导立法工作的体制机制，发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用等，为新时期加强和改进立法工作提供了重要指导。省人大及其常委会认真行使立法权，坚持立法与改革发展决策相衔接，突出地方特色，促进省委重大决策部署落实，立符合实际的法、切实管用的法，确保重大改革于法有据。坚持依法立法，出台省地方立法条例，健全完善我省地方立法程序和制度。省人大常委会还加强了对设区的市立法工作的指导和备案审查工作。五年来，本届常委会审议通过地方性法规和法规性决定68件，依法审查批准17个设区的市报送的法规、决定120件，接收报备规范性文件235件。研究会从换届伊始就非常注重加强立法工作研究，2015年开展的赋予设区市地方立法权前瞻性研究，得到了省委主要领导的批示肯定，为省人大常委会科学谋划落实这项工作提供了有效决策参考；同时研究会还围绕完善党领导立法体制机制、发挥人大及其常委会在立法中的主导作用、设区的市行使地方立法权等方面组织开展课题研究，为服务我省的地方立法工作发挥了重要作用。当前，我国正进入大发展、大变革时代，党的十九大报告将坚持全面依法治国列入新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略，提出了一系列立法新理念、新要求，今后，研

究会要加大对地方人大及其常委会进一步坚持依法立法、坚持人民主体地位、增强地方立法特色、提高地方立法质量等方面的研究，努力将我省地方立法工作提高到一个新的水平。

2. 加强对行使监督权的研究。人大监督是党和国家监督体系的重要组成部分。习近平总书记深刻指出：“加强对法律实施情况和‘一府两院’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。这是人大的职责，是我们制度设计上对人大一个要求。”省人大常委会切实把宪法法律赋予的监督权用起来，坚持正确监督、有效监督，加大监督力度，增强监督实效。五年来，共听取审议专项工作报告71个，开展执法检查视察42次，专题询问6次，专题调研27次。研究会高度重视人大监督工作研究，结合纪念《监督法》颁布施行十周年，适时举办了监督工作研讨会和主题征文活动，总结地方人大监督实践经验，就加强和改进人大监督工作深入探讨、出谋划策；紧跟常委会监督工作创新步伐，为更好发挥专题询问作用，专门组织开展提升专题询问规范化水平方面的课题研究，及时提出改进完善工作的对策建议；此外，研究会还召开了“认真贯彻落实十九大精神、加强人大预算审查监督理论研讨会”，对推动地方人大预算审查监督工作很有帮助。希望研究会进一步围绕增强人大监督工作的针对性和实效性，健全和完善监督工作机制，探索监督方法，加大监督力度，着力解决监督工作中存在的突出问题进行研究，增强人大监督的刚性，树立人大监督的权威。

3. 加强对行使重大事项决定权和人事任免权的研究。重大事项决定权、人事任免权是宪法和法律赋予人大及其常委会的重要法定职

权。五年来，省人大常委会紧紧围绕省委重大决策讨论、决定重大事项，坚持把宪法和法律规定同山东实际紧密结合，围绕财政预算决算、政府债务、法治山东建设、新旧动能转换、换届选举等重要问题，作出决议决定，推动了省委重大决策部署的落实落地。省人大常委会坚持党管干部原则与严格依法任免相统一，按照法律规定的程序任免地方国家机关工作人员，为加强地方政权建设提供了组织保障。研究会围绕人大讨论决定重大事项加强研究探索，认真学习贯彻中央有关文件精神，积极参加中国人大制度理论研究会去年举办的“健全人大讨论决定重大事项制度研讨会”，以丰富详实的研讨成果为常委会依法履职、完善工作提供了有益参考。今后研究会要继续加强对行使重大事项决定权的研究，明确界定重大事项的适用范围，规范讨论、决定重大事项的工作程序，促进人大决定权与党委、政府的决策权的科学结合，推动地方各级人大及其常委会的重大事项决定权落实到位；要加强对行使人事任免权的研究，进一步探索实现党管干部与人大依法任免的有机统一，做到既要坚持党的领导又要严格依法办事。

4. 加强对代表工作的研究。我国的各级人大代表忠实代表人民的利益和意志，依法参加行使国家权力。尊重代表主体地位，就是坚持人民主体地位。保障代表依法履职，就是保证人民当家作主。省十二届人大常委会把尊重代表主体地位、更好发挥代表作用作为开展人大工作的重要基础和关键环节，把认真审议代表议案、办理代表建议作为提高人大工作质量和水平的重要途径，不断深化和拓展代表工作。本届以来，对大会主席团交付审议的55件代表议案，其中19件议案涉及的19个立法项

目已经审议通过，22件议案涉及的21个立法项目列入立法计划或规划，14件议案涉及的13个立法项目继续调研论证。对代表提出的2034件建议，做到了件件有着落，事事有回音。共举办10期代表履职学习班，1600多人参加学习。研究会不断深化对代表工作研究，近年来围绕做好代表议案建议、密切代表与人民群众联系等方面有针对性地开展课题研究，形成多项有价值的研究成果，去年研究会还承担了中国人人大制度理论研究会委托的关于“人大代表构成理论与实践研究”的课题任务。希望各位理事围绕提升代表素质、发挥代表作用、严格代表履职管理考核等方面加强研究，以更好地发挥代表在国家权力机关密切同人民群众联系方面的桥梁纽带作用。

三、加强领导完善措施，努力开创地方人大理论研究新局面

实践发展永无止境，理论创新永无止境。新时代坚持和完善人民代表大会制度，推动地方人大工作创新发展，都要求我们继续深化对人大制度和人大工作的认识，不断加强对人大理论和实践问题的研究，认真研究并努力回答前进中面临的新情况新问题，为做好工作提供理论支撑和智力支持。

1. 切实把理论研究纳入人大工作重要议程。全省各级人大常委会要把开展人大理论研究作为提高工作水平、提升人大代表和机关干部综合素质的重要途径，定期听取情况汇报，提出重点课题任务，支持人大理论研究的开展。当前，要特别重视人大理论研究载体建设。近年来，随着中国人人大制度理论研究会的成立，省级人大普遍成立或恢复了研究会，北京、上海、重庆、广东、江苏和内蒙古、甘肃等省（区、市）的市、县也不同程度的设立了

人大研究会，目前我省仅有青岛和潍坊两市成立了研究会，与他们相比，处于明显滞后的状态。希望各市把理论研究会建设列入重要议事日程，切实加强对这项工作的领导和指导，为加强人大理论研究搭建平台。

2. 发挥好理论研究对人大工作的智库作用。人大的理论研究必须紧贴人大的工作实际，充分发挥好为人大依法履职提供决策咨询和智力支持的作用。一要围绕人大工作实际选题，实现理论与实际工作的紧密结合，充分发挥理论研究成果对实际工作的指导和推动作用。二要建立重要研究成果的提交机制，对一些重要课题研究成果，以不同渠道和形式，及时提报党委、政府和有关国家机关，为领导机关决策提供参考依据。三要建立理论研究成果发布机制，通过理论研讨、学术报告、专题论坛等不同形式，发布研究成果，推动研究成果的转化应用。四要建立省市县三级理论研究协调机制，对一些重大研究课题，实行省市县联动合作，开展定期交流研讨，提升人大理论研究水平，扩大人大理论研究的社會影响力。

3. 加强理论研究队伍建设。经过多年的锤炼，全省人大已形成了一支人大工作理论研究最基本的力量，这是人大理论研究的宝贵财富，也是做好研究工作的可靠保证。今后，我们要进一步壮大人大理论研究队伍，加强与社科机构、高等院所的联系沟通和学术交流，把更多从事社会科学研究专家学者，更多有志于从事人大工作理论研究的实务工作者和人大代表吸收进来，努力聚集和造就一支政治素质好、理论水平高、业务能力强的理论研究队伍，为提高人大理论研究水平提供重要的组织保障和人才支撑。

4. 努力营造良好研究氛围。人大工作政治性、法律性、原则性都很强，与之相适应，属于意识形态范畴的人大理论研究必然也是一项政治性和思想性很强的工作。良好的理论研究氛围是做好人大理论研究工作的前提条件。要努力营造宽松和谐研究讨论问题的环境，在讲政治懂规矩守纪律、遵守宪法法律和研究会章程的前提下，进行理性而不片面的思考，鼓励热烈而不对立的讨论，开展深入而不肤浅的交流，增强包容性，扩大共识面，努力在思想的交锋和观点的争鸣中探索真知、寻求真理。要坚持解放思想、开拓创新。人民代表大会制度的不断完善，人大工作的每一个进步，都是在解放思想、不断开拓前进和坚持继承创新相统一的基础上取得的。人大理论研究工作要不断总结人大制度的发展经验，研究人大制度理论和实践问题，探索人大制度的特点和人大工作的规律，用发展的眼光和创新的精神推动理论研究工作，对多年来人大工作中的好经验、好做法，对那些有利于坚持和完善人民代表大会制度、有利于充分发挥国家权力机关作用、实践证明是成熟的经验和有益的做法，及时进行总结、提炼、概括，上升到理论高度指导人大工作新的实践，努力通过理论创新推动实践创新。

同志们，2018年是贯彻党的十九大精神的开局之年，是改革开放40周年，是决胜全面建成小康社会、实施“十三五”规划承上启下的关键一年。希望研究会各位理事再接再厉、奋发有为，深入调查研究，积极献言献策，充分展现智慧，不断提高人大理论研究工作水平，为新时代全省民主法治建设作出更大贡献！

山东省人大工作理论研究会 常务理事会工作报告

(2018年1月15日)

省人大常委会委员、内务司法委员会副主任委员
省人大工作理论研究会副理事长 韩 军

各位理事、同志们：

受省人大工作理论研究会常务理事会的委托，我向理事会报告一年来的工作，请理事审议，也请与会同志提出意见和建议。

一年来的主要工作

2017年，省人大工作理论研究会和省人大常委会坚强领导下，全面贯彻党的十八大、十八届历次全会和党的十九大精神，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，按照省委的决策部署，紧紧围绕省人大及其常委会的中心工作，不断创新工作方式方法，深入开展民主法治建设和人大工作理论及实践的调查研究，积极做好课题研究、全省人大系统优秀论文评选、编印会刊等各项工作，在全体理事的共同努力下，年度工作顺利推进，取得了新进展、新成效，为省人大及其常委会依法履职提供了有力的智力支撑。

一、坚持正确政治方向，充分发挥研究会职能作用

人大理论研究是一项政治性很强的工作，

必须时刻保持高度的政治敏锐性和政治责任感。研究会始终旗帜鲜明讲政治，牢固树立“四个意识”，不断增强“四个自信”，坚决维护习近平总书记核心地位、领袖权威，坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导，扎实践行坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，确保地方人大理论研究工作始终沿着正确方向不断向前推进。一年来，研究会认真贯彻落实中央和省委决策部署，全力服务省人大常委会中心工作，在宣传阐释人民代表大会制度优势和功效、推进我省民主法治建设和地方人大工作等方面积极担当作为，努力使人大理论研究更加贴近中心、贴近实际，无论是开展课题研究、理论研讨还是编印会刊、组织论文评选，都把讲政治作为首要标准，严格遵循内部研究无禁区、对外发表有纪律等原则，为全省人大理论研究营造了既严肃又活泼的生动局面。党的十九大胜利闭幕后，研究会联合省人大常委会预算工作委员会共同举办了“认真贯彻落实十九大精神、加强人大预算审查监督理论研讨会”，对新时代做好地方人大预算审查监督起到了有力的推动和指导作用。

在会刊中开设了“学习十九大报告专栏”，邀请有关专家围绕十九大报告对民主法治建设新要求、新时代我国社会主要矛盾的转化和内涵等撰写文章进行深入解读。

二、坚持理论联系实际，扎实开展课题研究

开展课题研究是研究会搞好地方人大理论研究工作的重要途径和有力抓手。研究会注重发挥平台优势，广泛调动各方力量积极参与，全省人大理论研究工作呈现出蓬勃发展的良好局面。

（一）积极承担中国人大制度理论研究会和省社科联委托的有关课题项目。2016年，研究会承担了中国人大制度理论研究会“加强人大主导下的立法体制机制研究”课题任务。课题组在上年工作基础上，2017年上半年又深入多市、县进行实地调研，召开座谈会、论证会，如期完成了课题任务，并将课题研究成果上报中国人大制度理论研究会，顺利完成结项。2017年，研究会报送中国人大制度理论研究会的课题“人大代表构成理论与实践研究”立项后，围绕这一课题，组织有关专家理事，深入开展研究论证，目前已形成研究报告初稿，正在修改完善中。

研究会积极融入全省哲学社会科学研究主流，努力发挥全省人大理论研究“主阵地”作用。承担的省社科联2016年重点课题“社会主义协商民主在人大工作中的应用研究”，经过课题组近一年努力，形成3万余字的研究报告，已于2017年12月通过结项验收。课题报告全面阐述了社会主义协商民主产生的历史渊源、社会基础以及对人大工作的重要推动作用，围

绕人大协商的原则、主体、客体、方式、制度机制建设等方面进行了深入研究和有益探索，对我省各级人大开展这项工作具有较强的针对性和指导性。2017年9月，研究会承担了省社科联委托课题“设区的市行使地方立法权研究”，课题组紧密联系我省实际，坚持问题导向，进行了大量调研论证，目前已形成阶段性研究成果。

（二）精心组织开展研究会课题研究。自2016年8月份开始，在理事中组织开展课题研究，经过一年多的努力，2016年度课题研究工作已于去年年底前顺利完成，共有16项课题通过结项评审。总的来看，研究成果整体质量较高，具有一定的理论深度和实践参考意义，有些课题成果还具有较强的创新性，并已经在不同层面对推动相关工作起到了决策辅助作用，有的还得到了省、市领导同志的批示肯定。比如，张玉成理事负责的“预算决算全口径全过程审查监督研究”课题，为省人大常委会研究制定加强省本级部门预算审查监督、推进全省人大预算联网监督等方面的文件提供了有效参考；王树槐理事负责的“规范专题询问、强化监督效果研究”课题，对于《淄博市人大常委会专题询问办法》的制定出台起到了有力推动作用。

为确保课题研究质量，着重抓好两个环节：一是注重强化中期检查指导。2017年5月研究会组织人员赴有关市对课题研究情况进行现场检查，对一些进展较慢的课题加强督促；7月份专门召开了课题中期抽查评估会，抽调部分课题组负责人到会汇报课题研究进展情况，并请学术委员会专家现场点评，提出修改完善意见，

这些举措对于引导和推动课题研究顺利开展发挥了积极作用。二是严格进行结项评审。为保证课题结项的严肃性和公正性，充分尊重学术委员会专家意见，坚决避免形式主义和“走过场”。去年9月中旬，研究会就将2016年度18项课题研究成果报送学术委员会，给予专家充裕时间，以确保评审质量。11月中旬，召开课题结项评审会议，学术委员会专家进行现场无记名投票，最终确定14项课题结项，2项课题不予结项，2项课题需进一步修改完善后延期一个月再进行评审。对结项课题成果将编印成册，为全省各级人大开展工作提供决策服务。

去年7月份，研究会启动了2017年度课题立项工作，共收到课题申请24项。11月中旬，召开了课题立项评审会议，学术委员会根据申报课题的创新性、可行性以及申请单位的研究能力等方面综合考虑，通过无记名投票方式，评审确定了立项课题，其中《省级以上开发区设立人大工作机构初探》等3项课题作为重点课题、《关于立法协商制度的几点思考》等12项课题作为一般课题、《创新完善执法监督模式 全面提升司法行政系统执法规范化水平》等9项课题作为自筹课题。目前课题研究工作已经全面展开。

（三）顺利促成省人大常委会研究室和山东行政学院合作开展人大工作对策课题研究。在研究会的积极建议和推动下，去年9月份省人大常委会研究室和山东行政学院本着“优势互补、资源共享”的原则，首次合作开展以服务地方人大决策咨询为导向的课题研究工作，进一步拓展了我省人大理论研究工作渠道，为全省人大系统和行政学院系统搭建起新的课题

研究合作平台，课题研究经费纳入山东行政学院创新工程予以保障。期间共收到课题申请36项，经专家评审会议研究，确定了重点课题5项、一般课题10项、自筹课题21项。目前各立项课题研究工作正在有序推进中。

三、坚持公平择优，统筹做好全省人大系统优秀论文评选工作

全省人大系统优秀论文评选自2002年开始，每年一届，已成为省人大常委会机关的一项经常性工作，2015年起由研究会承担。2017年度优秀论文评选工作从3月份启动，共收到参评论文79篇。研究会在往年工作基础上，进一步优化评审程序，通过强化复写率检测、匿名初评等方式，从中筛选出候选论文55篇。随后，将候选论文送交有关专家进行评审，并于11月中旬召开了集中评审会议，经由评委无记名现场投票、当场计票并宣布评选结果，评出45篇获奖作品，其中《社会治理视角下的地方人大代表履职》等9篇论文获一等奖、《关于行使重大事项决定权的实践与思考》等15篇论文获二等奖、《换届后县乡人大工作和建设的问题与对策》等21篇论文获三等奖。近期，我们正在对获奖论文结集编印。

四、坚持开拓创新，积极开展理论研讨活动

开展人大工作理论研讨是推动人大制度和人大工作完善发展的有力支撑。研究会紧密结合全省人大工作实际，不断拓展理论研讨形式和渠道，交流经验、研究对策、促进工作。

（一）积极参加中国人大制度理论研究会有关会议活动。参加了中国人大制度理论研究会去年召开的2016年年会暨人大监督工作

研讨会和健全人大讨论决定重大事项制度研讨会，我会参会副理事长分别在会议上作了交流发言。去年12月份，省人大常委会副主任、党组副书记于晓明率队参加了人大制度理论和实践创新成果交流研讨会暨研究会2017年年会，会议初步编印的《人大制度理论和实践创新成果交流研讨会文集》收录文章65篇，我省有3篇入选，为省级人大被录用文章最多的省份，其中青岛市人大报送的《关于优化人大常委会组成人员结构的对策建议》一文在会议期间作了交流。

（二）联合举办理论研讨会。除前面提到的研究会与省人大常委会预算工作委员会共同举办的研讨会之外，研究会还注重拓展与高校、科研院所学术理论研讨等方面的交流合作。去年5月份，与山东省法学会、山东大学等单位共同举办了“新时期人民代表大会制度理论与实践创新”学术研讨会。研讨会分为人大制度与改革、人大制度与立法两大主题，参会专家学者和来自人大系统的同志围绕人大制度的政治效应、人大文化建设、人大代表构成等内容作了发言或提交了论文，取得了预期效果。此外，研究会还派员参加了我省有关高校、科研院所、社会研究团体举办的鲁粤地方立法与民间规范学术研讨会、新旧动能转换·地方立法·地方治理学术研讨会、山东省法学会宪法学研究会2017年年会暨党的十九大与宪法进步学术研讨会、纪念“八二宪法”颁行35周年座谈会，对研究会及时了解地方法治理论研究动态，保持工作与时俱进很有帮助。

（三）积极参与智库建设理论研讨。围绕推进地方人大智库建设，注重学习借鉴，积极

参与智库建设方面的有关理论研讨活动。分别应邀参加了“2017中国智库治理暨思想理论传播高峰论坛”和第二届地方新型智库建设与发展学术研讨会，提交研讨文章，并在会议上作交流发言，介绍研究会推进地方人大智库建设情况，扩大了我会的影响力。

五、坚持与时俱进，努力加强研究会自身建设

一是进一步提升服务理事水平。及时向理事通报中央和省的重要会议精神、人大工作重大理论研究动态和成果；积极为理事提供研究资料，赠阅相关书籍杂志；协助理事开展实地调研等。

二是认真编印会刊。全年共编印会刊4期，刊载理论文章50余篇，近30万字，其中大部分文章都是作者首次发表，刊物的理论性、原创性和可读性都有了新的提升，已成为研究会学习交流、推介成果、加强宣传的重要平台。

三是调整研究会部分理事。因工作变动等原因，36位理事请求辞去理事职务。刚才通过表决，有37位同志成为研究会的新理事。

四是不断加强对外联系交流。进一步加强与外省（区、市）人大研究会的联系，去年应邀参加了河南省人大制度理论研究会召开的“县乡人大工作交流研讨会”，接待了江苏省人大同行到我省考察交流，注重加强对青岛市、潍坊市人大工作理论研究会的指导和支持。

各位理事、同志们！自2014年12月研究会第三届理事会成立以来，在省人大常委会党组的关心、指导和支持下，特别是在宋远方理事长的直接领导下，经全体理事的共同努力，研究会各项工作逐步展开、有效运行、渐具规

模、呈现出良好局面。由于工作原因，宋远方同志和部分理事已请求辞去理事长或理事职务，借此机会，对他们为研究会发展建设的辛勤付出和积极贡献，表示衷心的感谢和诚挚的敬意！

在肯定工作成绩的同时，我们也清醒认识到工作中还存在不足之处，主要是：服务省人大及其常委会中心工作的能力有待增强，理事作用发挥不够充分，课题研究的针对性和实效性还不够突出，研究成果的转化应用亟需加强，在推进地方人大智库建设以及研究会自身建设等方面仍需继续加强和完善等。

2018 年工作安排

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，全面贯彻党的十九大精神，紧紧围绕全省工作大局和常委会中心工作，努力推动地方人大工作理论创新和实践创新，扎实推进地方人大智库建设，为全省人大工作创新发展提供理论支撑和智力支持。

一、坚持以党的十九大精神引领和推动地方人大理论研究工作

党的十九大作出了中国特色社会主义进入新时代等重大政治论断，把习近平新时代中国特色社会主义思想确立为党必须长期坚持的指导思想，对新时代推进中国特色社会主义伟大事业和党的建设新的伟大工程作出了全面部署，其中也对健全人民代表大会制度体系、发展社会主义民主政治作出了一系列重大部署，这对人大理论研究工作提出了新的更高要求。研究会要把深入学习贯彻党的十九大精神和习

近平新时代中国特色社会主义思想作为首要政治任务，深刻理解把握十九大提出的有关人民代表大会制度和人大工作的重大论断、重大部署，始终坚持正确的政治方向，充分发挥理论研究平台优势，深入开展理论研究和对策研究，积极做好政策阐释解读，为推动人大制度和人大工作与时俱进、完善发展贡献智慧和力量。

二、深入开展课题研究工作

一要不断提升研究会课题研究质量。计划3-4月份对研究会2017年度立项课题进展情况进行中期检查，争取8月底前完成课题结项工作，组织开展课题成果交流，进一步推进课题成果的转化应用；下半年适时启动2018年度课题研究工作，科学制定选题参考，不断提高课题研究的针对性和实效性；围绕省人大常委会研究室与山东行政学院合作开展课题研究做好联系协调、服务保障等各项工作。

二要认真完成中国人大制度理论研究会、省社科联委托的有关课题研究任务，力争形成高质量的研究成果，继续参与今年的课题研究申报工作。

三要大兴调查研究之风，围绕全省人大工作中的一些重要问题，深入开展调查研究，形成更多有价值、有分量的调研成果。

三、扎实推进地方人大智库建设

要深刻理解把握十九大报告对加强中国特色社会主义新型智库建设的有关要求，不断深化地方人大智库建设的探索实践，突出服务决策导向，注重加强理论研讨，更好发挥“智囊团”作用。

一要聚集和壮大研究队伍。既要吸收人大系统从事人民代表大会制度研究的一线工作者

和退休人员，又要吸收行政、审判、检察等机关的工作人员，还要吸收来自高等院校、科研机构的专家学者，特别是法学理论工作者，注重培养、扶持领军人物和带头人，形成人大智库的骨干队伍和依靠力量。

二要准确把握服务决策基本职责。聚焦人大制度和人大工作的理论和现实问题，紧跟省委、省人大常委会决策部署，主动对接我省地方人大工作和民主法治建设现实需求，深入开展重大课题研究，提出务实管用的对策建议，更好地服务全省人大工作。

三要认真组织开展专题研讨。2018年，我们将迎来改革开放40周年。为全面回顾40年来全省民主法治建设的伟大历史进程，深入总结改革开放和地方人大建设的成功实践经验与理论创新成果，拟开展“改革开放40年与地方人大建设”理论研讨会与主题征文活动；坚持问题导向，着眼推动工作，拟于第二季度召开“全省开发区人大建设工作”研讨会。

四、继续加强研究会自身建设

一要进一步完善工作制度和机制。研究会第三届理事会成立三年多来，相继制定修订了一系列规章制度，有效保障了研究会各项工作的顺利开展。但制度建设是一项长期的、需要与时俱进的工作，要针对研究会运行中的薄弱环节，进一步完善会议协调、联系理事、课题

管理、成果报送转化等方面的工作制度和机制，不断提升工作的科学化、制度化、规范化水平。

二要进一步发挥理事作用。理事是研究会开展工作的主体，要不断探索丰富发挥理事作用的方式途径，主动邀请理事参加有关理论研讨活动，为各位理事了解人大工作动态、参与调查研究提供服务 and 便利；适时邀请承担课题的理事参与研究会组织的调研考察，推动提高课题研究质量。

三要进一步做好会刊和论文评选工作。丰富会刊内容，提高办刊质量，继续开展全省人大系统优秀论文评选工作，注重挖掘、总结、交流、推广工作中的好经验好做法，为全省各级人大开展工作提供借鉴和参考。

四要进一步加强工作联系交流。主动争取中国人大制度理论研究会的指导支持，积极参与其组织召开的各类会议、研讨活动；加强与外省（区、市）人大研究会的联系交流，学习借鉴好的经验做法；加强与青岛、潍坊两市人大工作理论研究会和各市人大研究工作机构的联系协作，通过上下联动，形成研究合力。

各位理事、同志们！新时代开启新征程，新使命呼唤新作为。让我们不忘初心、牢记使命，勇于担当、开拓进取，共同为研究会的发展贡献智慧和力量，奋力开创我省地方人大理论研究工作新局面。

努力构建“三个格局” 与时俱进做好新时代人大工作

许 强

党的十九大报告提出，“健全人民当家作主制度体系，发展社会主义民主政治”“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政治制度安排，必须长期坚持、不断完善”“使各级人大及其常委会成为全面担负起宪法法律赋予的各项职责的工作机关，成为同人民群众保持密切联系的代表机关”。这是我们做好人大工作的根本遵循。做好新时代的人大工作，必须坚决贯彻落实党的十九大精神，牢牢扭住中国特色社会主义进入新时代的新论断，深刻把握我国社会发展主要矛盾发生转化的新特点，把习近平新时代中国特色社会主义思想作为行动指南和指路明灯，始终不渝地坚持和加强党的全面领导，围绕中心、服务大局、与时俱进、改革创新，推动人大工作在新的起点上实现新的发展。

（一）努力构建以人大主导、全社会参与、更具特色、与改革发展相适应的地方立法工作格局。坚持问题导向，提高立法的针对性、及时性、系统性、可操作性，发挥立法引领和推动作用。一是坚持立法主导权，充分发挥人大在地方立法中的主导作用。做好地方立法规划、计划的编制工作，强化立法项目的调研与分析，建立法规立项论证制度，由人大法制委员会、有关专门委员会、政府法制工作机构及政府有

关部门共同参与，就立法建议项目的必要性、可行性、针对性、合法性，以及法规解决的主要问题、制度设计、立法的预期效果进行充分论证，形成共识，增强立法规划和计划的主动性、科学性和创造性。在发扬民主、充分论证的基础上，围绕中心工作，按照突出重点、急需立的原则，将那些必要性、可行性较强，各方面意见又较为一致的项目列入年度立法计划，使立法工作得以有重点、有步骤地展开。为打好治霾攻坚战，济南市人大常委会积极回应人民群众期待，及时制定了禁止燃放烟花爆竹的规定，并进行了广泛宣传，实现了家喻户晓，取得了良好效果。济南市12345市民服务热线每天接听群众来电12000多个，在解决群众诉求，畅通民意表达渠道，拉近党委政府与群众的距离等方面起到重要作用，并已成为国家标准。济南市人大常委会在前期充分调研的基础上，今年拟制定12345市民服务热线条例，在法律制度上保证热线健康可持续发展，进一步提升为民服务水平，提高政府行政效能。专门委员会和常委会工作机构提前介入，掌握法规起草的主动权，在一审之前就参与法规草案起草工作，逐步改变政府部门、政府法制办、人大专门委员会和工作机构各管一段的“接力式”工作模式，及时掌握进展情况，发现和掌握法

规草案的难点、重点和焦点问题，为常委会审议法规案做好准备。要精心组织，发挥人大在法规审议修改中的主体作用，严格法规案的审议制度，组织好专门委员会专门审议、法制委员会统一审议和常委会集中审议，切实提高法规质量。二是坚持专家参与立法，促进立法工作机制的科学化、规范化。在立法日趋专业化、技术化和复杂化的情况下，推进立法科学化，必须“内脑”加“外脑”，进一步发挥专家“专”的优势，为地方立法工作提供有力智力支持。济南市人大常委会立足于省会城市，充分发挥驻济大专院校科研机构多、法学专家学者多、具有丰富实践经验的老同志多的优势，聘请法学专家、学者教授、法律实践工作者以及部分人大代表组成济南市地方立法咨询委员会，弥补常委会组成人员中法律专业人才相对较少的不足，同时也有利于克服部门立法的利益倾向，为合理配置资源、节约立法成本，提高地方立法质量发挥积极作用。三是坚持开门立法，拓宽公众参与地方立法的渠道。着力于扩大立法参与的广度与深度，注意调动社会各界特别是人民群众参与立法的积极性，不断提高立法工作的民主化、科学化水平。编制年度立法计划坚持通过电视、报刊、网络等多种形式，做好向社会征集立法项目的工作，建立公民提出立法建议和意见的经常性通道。立法过程中，注重调查研究，广泛听取法规草案所涉及的不同利益群体的意见，深入了解不同的观点和要求，使各方意见得以充分表达。对重要法规草案，采取立法听证、论证会、座谈会、咨询会等多种民主立法形式，使出台的法规更准确地体现人民的意志，并为人民群众所接受，实施起来也更容易。为制定好《济南市禁止燃放烟花爆竹的规定》，首次委托 12345 市民服务热线进

行了民意调查，就禁放范围、替代方式、是否支持禁放等问题进行了大范围民意调查，引导市民有序参与，充分听取民意，最终形成 1 万多个有效样本，调查显示支持立法禁放的比率高达 90% 以上，使立法既是一次征求意见的过程，也是一次普法的过程。

（二）着力构建紧紧把准中心工作、法律监督和工作监督并重、监督方式方法不断创新丰富、更加规范高效的人大监督工作格局。党的十九大对经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设等方方面面工作作出了全面安排部署。人大及其常委会要紧紧围绕工作大局，全面担负起宪法法律赋予的监督职责。一是突出监督重点，着力增强监督工作的针对性。以党的十九大精神为指导，紧紧围绕中心，服务大局，把关系改革发展稳定大局和群众切身利益、社会普遍关注的事项作为监督工作的重点，抓住那些带有普遍性和倾向性、经过努力可以解决的突出问题，选准突破口，找准切入点，使人大监督与地方工作大局紧紧相扣，与人民群众普遍呼声息息相应。每年选择若干事关改革发展的重点工作开展专项监督，调查研究，督促检查，发现问题，提出建议，研究和推动事关发展大局的战略性重大问题。根据形势发展需要和当前社会关注热点问题，及时调整充实监督内容，切实增强监督工作的针对性和时效性。全面推进依法治国战略的贯彻实施，围绕深入推进依法行政实施监督，推动加快建设法治政府；围绕推进公正司法实施监督，推动深化司法体制改革，让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义。二是完善监督制度，着力增强监督工作的规范性。中国特色社会主义进入新时代，人大要有新作为，工作要有气象。积极探索做好人大监督工作的

方法和途径，创新完善监督机制，不断加大监督力度，切实增强监督实效，进一步加强和改进人大监督工作，促进人大监督工作的制度化、规范化、程序化。监督工作中，综合运用执法检查、听取审议专项工作报告、视察调研、询问质询等多种监督形式，形成监督合力，使监督工作更具活力、更有成效。进一步规范常委会的监督行为，如执法检查前集中学习法律法规知识、检查中吸收专家参加；在听取审议有关工作的专项工作报告的基础上开展专题询问，并实施跟踪监督等等，将监督工作中的创新举措上升为制度规章、长期坚持下去。三是提升监督质量，着力增强监督工作的实效性。从提高常委会会议质量入手，紧紧抓住会前精心准备、会中认真审议、会后跟踪问效三个关键环节，会前，在认真调研的基础上及早确定议题，明确责任分工，布置落实到位，提前将会议材料发放到常委会组成人员手中，为会议审议做好充分准备。会中，严肃会议秩序和会场纪律，严格会议出席和请销假制度。充分发扬民主，使常委会组成人员和列席人员都能畅所欲言，充分发表意见。会后，及时整理常委会组成人员的审议意见，形成常委会审议意见文件，转送有关方面并跟踪督促办理。同时，处理好监督与支持的关系，密切与“一府两院”的联系，及时沟通情况，交换意见，加强协调，在监督中体现支持，在支持中实施监督，做到既不失职、又不越位，营造齐心协力、共促发展的良好氛围和工作格局。

（三）构建以人民为中心、人大代表为主体、顺畅有序的民意表达和整合的工作格局。人民当家作主是社会主义民主政治的本质和核心。要突出代表的主体地位，充分发挥代表的作用，积极探索新形势下代表工作的新思路、

新方法，不断完善工作机制，提升代表工作成效。一是密切人大常委会与人大代表的联系，支持和保障代表依法履行职责。举办代表履职学习班，定期为代表寄送人大报刊、常委会活动信息等相关资料，及时通报有关情况，着重提高代表履行职责的能力和素质。密切人大常委会与代表的联系沟通，坚持主任接待代表日、常委会组成人员集中联系代表、固定联系代表三项制度，邀请代表列席市人大常委会会议，参加常委会的立法、执法检查、视察调研等活动，努力拓宽代表知情知政、参与管理国家事务的渠道，切实保障代表的知情权和参与权。加强人大代表活动室、人大代表活动站建设，为代表执行职务和开展活动创造条件、提供便利和服务。认真督办好代表议案、建议办理工作，进一步完善常委会领导牵头督办、各委员会分类督办、代表工作部门协同督办的工作机制。组织开展承办代表建议先进单位和先进工作者评选活动，通过开展重点建议办理和计分考评建议办理情况的方式，提高建议办理质量。二是密切代表与人民群众的联系，积极发挥代表的桥梁纽带、为民代言作用。人大代表来自社会的方方面面，与人民群众有着天然的密切联系，是党联系群众的重要桥梁和纽带，是畅通民情民意、化解社会矛盾的重要力量。要充分发挥人大代表密切联系群众的优势，在畅通、疏导、调解民意表达，推进社会和谐进程中，发挥应有作用。组织代表进行集中视察和专题调研，使代表通过主题活动，深入体察民情，充分反映民意，增强履职实效。积极拓展代表联系群众的新形式，积极开展县乡两级代表向选区选民述职活动，接受人民群众评议。积极拓宽代表联系人民群众的新渠道，通过代表向人民群众宣传好党的十九大精神，党和国家的

路线、方针、政策，宣传国家和地方法律法规，更好地起到化解矛盾、促进社会和谐的作用。济南市人大常委会建立了12345市民服务热线代表工作站，充分利用12345热线资源，安排人大代表到市热线办或县区热线办接听热线，更好了解群众呼声，去年共有120多名代表接听热线。三是密切人大常委会与人民群众的联系，保障公民有序政治参与。无论是立法、监督、还是决定重大事项，都坚持以人民为中心，保障人民群众对人大工作的知情权、参与权、表达权、监督权，增强人民群众政治参与的广

泛性和有序性，充分发挥人大与人民群众联系紧密的优势，通过深入了解民情、充分反映民意、广泛集中民智，把人民群众普遍关心的热点、难点问题及时纳入重要工作议题，正确反映和统筹兼顾不同群体之间的利益和要求，督促有关方面及时解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，努力使常委会的各项工作顺应民心、反映民意、贴近民生。

（作者单位：济南市人大常委会）

信息动态

山东省人大工作理论研究会 2017年年会暨理论研讨会召开

山东省人大工作理论研究会2017年年会暨理论研讨会2018年1月15日在济南举行。省人大常委会党组书记、副主任柏继民出席并讲话；常委会秘书长、机关党组书记齐涛，副秘书长、办公厅主任刘治敏，人事代表工作委员会主任牛保平出席；山东省人大工作理论研究会副理事长韩军作常务理事会工作报告，副理事长杨思诚传达中国人大制度理论研究会人大制度理论和实践创新成果交流研讨会暨2017年年会精神；研究会副理事长兼秘书长、常委会研究室主任王树忠主持会议。

柏继民对研究会2014年换届以来的工作表示满意，对2017年的工作表示肯定。他强调，要深刻领会习近平新时代中国特色社会主义思想，深入学习贯彻党的十九大精神，牢牢把握人大理论研究正确政治方向；要突出重点抓住关键，紧紧围绕地方人大及其常委会依法履职实践，开展对策性研究；要加强领导完善措施，切实把理论研究纳入人大工作重要议程，加强理论研究队伍建设，努力营造良好研究氛围，发挥好理论研究对人大工作的智库作用，为推进全省民主法治建设作出更大贡献。

山东省人大工作理论研究会第三届理事会理事、研究会学术委员会成员等参加会议。

（山东省人大工作理论研究会秘书处）

坚定制度自信 增强学习自觉 努力推动人大工作理论和实践创新

徐 航

党的十九大，是在全面建设小康社会关键时期和深化改革开放、加快转变经济发展方式攻坚时期，召开的一次十分重要的大会。习近平总书记所作的党的十九大报告全面部署了今后五年我国经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设各项任务，是顺应历史潮流、体现人民愿望、推动党和国家科学发展的纲领性文献。报告提出“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政治制度安排，必须长期坚持、不断完善”，要“更加注重改进党的领导方式和执政方式，更加注重健全民主制度、丰富民主形式，更加注重发挥法治在国家治理和社会管理中的重要作用”，对人大及其常委会充分发挥国家权力机关作用提出了十分明确的要求，也为今后一个时期开展好人大制度理论研究工作指明了方向。

一、学习收获

（一）通过深入学习，我们更加清晰的看到党和国家五年来取得的伟大成就，进一步坚定了走中国特色社会主义道路的信心。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，以巨大的政治勇气和强烈的责任担当，提出一系列新理念新思想新战略，出台一系列重大方针政策，推出一系列重大举措，推进一系列重

大工作，党和国家的事业发生了历史性变革、取得了历史性成就。从数据看，2013-2016年，国内生产总值年均增长7.2%，高于同期世界2.5%和发展中经济体4%的平均增长水平。2016年，国内生产总值达到74万亿元，是2012年的1.32倍，人均国民总收入由5940美元提高到超过8000美元。实践充分证明，中国特色社会主义道路是正确的，而且前途无限光明，我们对中国特色社会主义充满信心。

（二）通过学习，我们更加深刻的领悟到加强人民当家作主制度保障的重大意义，进一步坚定了实践和创新人民代表大会制度的决心。党的十八大以来，习近平总书记就人民代表大会制度和人大工作发表了一系列重要讲话、作出一系列重要指示，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，发展了马克思主义国家理论，成为习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，为长期坚持、不断完善人民代表大会制度提供了科学理论指导。当前和今后一个时期地方人大工作首要的政治任务，就是要把思想和行动统一到党的十九大精神上来，深刻理解把握人民代表大会制度的科学内涵，充分发挥地方国家权力机关的职能作用，全面担负起宪法法律赋予的各项职责，依法行

使立法权、监督权、决定权、任免权，推动经济社会高质量发展。

（三）通过学习，我们更加清醒地认识到理论创新对于加强和改进人大工作的重要性和现实意义，进一步坚定了做好人大理论研究的恒心。理论来自实践，又指导实践，实践不断前进，指导实践的理论也要不断前进。全面学习贯彻党的十九大精神，坚持和完善人民代表大会制度，加强和改进新形势下人大工作，这些都要求我们深化对人大制度和人大工作的认识，加强对重大理论和实践问题的研究。近年来，随着我省“两区一圈一带”区域发展战略的加快实施，全省经济社会呈现提质增效、稳中向好的良好态势，经济活力、生态环境、民生事业都取得了长足的进步，但也要看到，人民群众的诉求和期望不断提高，由此而带来的社会矛盾明显增多，全省改革发展稳定任务十分艰巨。青岛市人大工作理论研究会作为全市人大工作的专门理论研究机构，将紧紧围绕全市改革发展稳定中的重大问题和市人大常委会的重点工作，着眼于人大制度的理论和实践创新，开展好应用性课题研究，搞好研究成果的转化与应用，努力把研究会建成人大工作的智库，为市委、市人大科学决策提供理论支撑和智力保障。

二、工作体会

2017年10月19日，在中国人大制度理论研究会和省人大工作理论研究会的关心指导下，我会完成了换届工作。市委、市人大常委会党组对研究会的工作高度重视，并为此在市人大常委会研究室专门增设了理论研究处及3名人员编制，确保研究会工作顺利开展。

换届后，新一届理事会领导班子坚持把开

好局、起好步作为学习贯彻十九大精神的实际举措抓紧抓实抓好。借此机会，我也向各位领导、各位理事简要汇报一下，我们研究会开展工作的基本情况。一是注重学习借鉴。工作班子前往省人大工作理论研究会、合肥市人大工作研究会拜访了相关领导，重点围绕办会模式、资金管理、课题研究等内容进行了专题学习，开阔了眼界、理顺了思路，鼓足了干劲。二是制定规章制度。出台了《学术委员会管理办法》《研究课题管理暂行办法》《财务管理规定》等一系列规章制度，将各项工作以正式文件的形式进行明确、规范、固化，确保研究会工作伊始就沿着正确、规范、合法的轨道前进。三是启动课题申报。下发了《关于申报2018年度研究课题的通知》，将开展前瞻性、理论性、应用性课题研究作为研究会的重要工作，扎实推进。四是开展学术交流。去年年底，全国人大在京召开“人大制度理论和实践创新成果交流研讨会”，我会作为唯一省以下单位在大会上作了“优化常委会组成人员的对策建议”的重点发言，介绍了青岛人大理论研究会的研究成果。同时，也学习了外地研究会的先进经验和做法，拓宽了工作思路。结合学习贯彻十九大精神，我们在工作实践中的体会是：

第一，推动人大工作理论和实践创新，必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导。只有认真学习、全面领会习近平新时代中国特色社会主义思想的科学内涵和精神实质，才能在思想上、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，用十九大精神武装头脑、指导实践、推动工作；才能运用科学理论指导和推动人大制度理论研究工作，自觉抵制和反对任何偏离指导思想、偏离根本政治

制度的错误倾向。

第二，推动人大工作理论和实践创新，必须坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机的统一。这是我国社会主义政治制度最鲜明的特色和最显著的优势，也是我们加强人大制度理论研究必须贯彻和遵循的基本要求。对于我会而言，坚持“三者有机统一”就是要按照市委的要求，在市人大常委会的正确领导下，围绕良法善治、依法监督、重大事项决定和选举任免等四个方面工作，大力加强理论研究，着力推动我市人大工作创新发展。

第三，推动人大工作理论和实践创新，必须坚持从实际出发。省委书记刘家义同志在青调研时，明确提出“青岛是山东经济发展的龙头”的目标定位和具体要求。青岛市委提出了“在全面建成更高水平更高质量小康社会中走在前列，加快向率先基本实现现代化迈进”的奋斗目标。加强人大工作理论研究，既离不开我国社会主义初级阶段这个最大国情，又必须立足我市率先基本实现现代化的奋斗目标，这就要求我们必须坚持从实际出发，夯实理论研究根基，既不超越发展阶段，也不落后于时代，用新的成果讲好“人大理论”、讲好“青岛人大故事”。

三、努力方向

2018年，我会将深入学习贯彻十九大精

神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，重点做好以下几个方面的工作：

一是搞好课题研究。精心组织2018年度课题研究，努力取得高质量研究成果，为人大及其常委会决策提供服务。

二是办好会刊网站。每季度编发一期会刊，反映人大工作实践，刊发理论前沿动态；依托“青岛人大”网站，建立“青岛市人大工作理论研究会信息网”，建设集新闻发布、资料检索、理事管理、学术交流等功能于一体的信息化平台。

三是开好研讨会议。分别以加强新形势下区（市）镇（街）人大和如何提升专题询问工作水平为题，拟于7月份和12月份各召开一次专题研讨会；年底的研讨会拟与理事会第二次全体会议合并举行，总结换届以来的工作，部署2019年工作。

四是建设人大智库。整合人大系统研究资源，调动人大代表、专家学者和本会理事的积极性，共同参与人大工作理论研究，提高研究层次和水平，扎实推进人大智库建设。

（作者单位：青岛市人大工作理论研究会）

以十九大精神为统领 开启人大工作新征程

丁善余

党的十九大报告明确提出：“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政治制度安排，必须长期坚持、不断完善。要支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力。发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用，健全人大组织制度和工作制度，支持和保证人大依法行使立法权、监督权、决定权、任免权，更好发挥人大代表作用，使各级人大及其常委会成为全面担负起宪法法律赋予的各项职责的工作机关，成为同人民群众保持密切联系的代表机关。”这些立意高远、主题鲜明、内涵丰富的重大论断，阐明了新的历史条件下我国人民代表大会制度的政治定位、鲜明特色和人大工作重点任务，对长期坚持、全面贯彻、不断发展人民代表大会制度提出了明确要求，是做好新时代人大工作的总遵循。作为地方人大及其常委会，应当以更加饱满的政治热情、更加强烈的使命意识和担当精神，立足新时代、把握新使命、开启新征程、探索新实践、展现新作为，为推动人民代表大会制度与时俱进作出应有的贡献。

一、深刻领会党中央集中统一领导是党的领导的最高原则，提升思想政治建设新境界

“党政军民学，东西南北中，党是领导一切的。”党的十九大把这一重大政治原则写入

党章，就是要进一步增强全党党的意识，实现全党思想上统一、政治上团结、行动上一致，提高党的创造力、凝聚力、战斗力，确保党总揽全局、协调各方，为做好党和国家各项工作提供根本政治保证。做好人大工作，在任何时候都必须坚持和依靠党的领导。要进一步增强党的观念，坚决维护党委的领导核心地位，自觉把人大工作置于党委领导之下，使人大工作始终与党委中心工作同步合拍，协调一致。要认真贯彻落实党委决策部署，善于使党委主张通过法定程序转化为人民群众的共同意志和自觉行动，善于使党委推荐人选通过法定程序成为地方国家机关工作人员。人大党组织要认真履行政治责任，做到重大事项向党委请示，重要工作向党委报告，党委交办的任务及时完成，保证人大工作在正确轨道上不偏移、不动摇。

二、深刻领会新时代对经济工作的新要求，在推动经济高质量发展上取得新成效

党的十九大报告强调，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，不断提高人民生活水平，必须坚定不移把发展作为党执政兴国的第一要务。今年中央经济工作会议指出，要坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，紧扣我国社会主要矛盾变化，按照高质量发展的要求，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，坚持以供给侧结构性改革为主线，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，促进经济社会持续健康发展。作为地方人大及其常委会，贯彻落实好十九大报告要求，就要深刻领会新时代对经济工作的新要求，更新监督理念，拓展监督方式，增强监督实效，紧紧围绕党委重大决策部署和社会关注的重点难点问题开展监督工作。要敢于监督、善于监督，对监督工作中发现的不作为、慢作为、假作为、乱作为等问题，敢于“亮剑”，依法形成审议意见，督促做好整改工作，推动党委各项决策部署落实落地。要正确行使好重大事项决定权，认真落实《中共中央办公厅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》的有关要求，坚持抓重点、议大事、求实效，对党委安排部署的事关全市发展全局性、根本性、长远性的重大事项，严格按照议事规则和法定程序作出决定决议，保证合法合规、过程严谨、符合实际；完善跟踪督办和反馈机制，加强对决定决议执行情况的监督，维护决定决议的严肃性和权威性。注重把行使决定权与行使监督权有机结合起来，从人大工作的特点和定位出发，把握主题主线，聚焦稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项重点工作，对一些重点决定事项和监督事项，实行各级人大上下联动的方式进行，以增强人大工作的整体合力和工作效力。2018年，临沂市人大常委会计划围绕“十三五”规划《纲要》中期评估、构建现代产业新体系、防范金融风险、安全生产、

智慧物流等事关发展的重大事项，适时作出决定决议、审议意见，保障和推动实施新旧动能转换重大工程，促进经济高质量发展。

三、深刻领会社会主要矛盾发生变化带来的新使命，在促进民生改善上展现新作为

党的十九大报告指出，“明确新时代我国社会主要矛盾是人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，必须坚持以人民为中心的发展思想，不断促进人的全面发展、全体人民共同富裕。”习近平总书记强调，带领人民创造美好生活，是我们党始终不渝的奋斗目标，必须始终把人民利益摆在至高无上的地位，让改革发展成果更多更公平惠及全体人民，朝着实现全体人民共同富裕的目标不断迈进。人大及其常委会在联系群众方面有着天然的优势，推动解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题历来是人大工作的出发点和落脚点。我们要深刻认识到，落实党的十九大报告的新要求，必须紧紧抓住社会主要矛盾关系，关注人民群众关心关切的问题，真诚倾听群众呼声，真实反映群众愿望，真情关心群众疾苦，多为群众办实事、办好事，使人大工作更加顺应民心、反映民意、贴近民生。在决定事关群众切身利益的重大事项时，通过听证、论证、座谈等方式，充分听取各方面意见，确保群众利益诉求得到充分表达和有效维护。持续关注民生热点，针对精准脱贫、生态环保、食品安全、教育、医疗、养老等民生事项，综合运用各种监督方式，持续监督问效，督促问题解决。对涉及人民群众共同利益、根本利益和整体利益的问题，及时纳入人大常委会审议议题，深入

调研，认真审议，提出意见建议，明确办理时限，督促“一府两院”尽快解决，增强监督实效。2018年，我们将选取群众关心关注的大气污染防治、生态环境保护、食品安全、乡村振兴战略、交通安全等问题，综合运用听取审议专项报告、执法检查、专题询问、工作评议、上下级人大联动等方式，加大监督力度，努力取得实实在在的效果。

四、深刻领会深化依法治国实践的新机遇，在推进民主法治建设上迈出新步伐

党的十九大报告指出，“全面依法治国是国家治理的一场深刻革命，必须坚持厉行法治，推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法。推进科学立法、民主立法、依法立法，以良法促进发展、保障善治。”各级人大及其常委会处在社会主义民主法治建设的第一线，在全面推进依法治国进程中担负着重要职责。临沂市人大常委会在工作中，把法治理念、法治精神、法治思维、法治方式贯穿于人大工作全过程，有针对性地开展执法检查，确保法律法规在全市正确贯彻实施。坚持立良法保善治，坚持从市情出发，立足当前，着眼长远，编制立法项目库和2017—2021年立法规划，推动立法工作安排与全市改革发展进程衔接适应、协调同步；注重加强重点领域立法，认真开展临沂市供热条例和蒙山保护条例的立法工作，着力提高立法质量，确保法规立得住、行得通、真管用；进一步健全立法制度机制，完善法规立项、调研、起草、协调、审议等制度，扩大公民对立法工作的有序参与，推进科学民主立法。2018年，我们将立足发展需要，突出问题导向，突

出地方特色，重点做好临沂市文明行为促进条例、岸堤水库饮用水水源保护条例的立法工作，围绕红色文化遗址保护、城市管理、物业管理、农药管理等立法项目开展好前期调研；组织对食品安全法、临沂市城乡规划条例、临沂市供热条例等8部法律法规实施情况开展执法检查；围绕“七五”普法依法治理、法院诉讼服务、民事行政检察监督等工作开展视察或调研，加强规范性文件备案审查制度建设，着力推动科学立法、严格执法、公正司法、全民守法。

五、深刻领会建设同人民群众保持密切联系的代表机关要求，在发挥代表主体作用上实现新拓展

更好发挥人大代表作用，是党的十九大报告提出的明确要求。代表主体作用发挥得如何，直接影响着人大作为国家权力机关的工作成效，作为同人民群众保持密切联系代表机关的建设成果。临沂市现有各级人大代表14200多名，来自各条战线，分布在各行各业，具有广泛的代表性和先进性。多年来，我们把“办实事、谋发展、促和谐”代表主题实践活动作为代表工作的总抓手，通过全面动员、会议推动、现场观摩、选先树优、经验交流等方式，持续强力推进，营造了主题实践活动“搭好台”、人大代表“唱好戏”的代表工作新格局。去年换届以来，市县乡三级人大认真总结经验，创新活动内容，突出特色，注重实效，巩固发展了上下一盘棋、合力抓推进的工作格局，突显了活动的抓手、平台、桥梁、品牌作用。目前，全市各级代表活动室达到650个，代表工作站725个，通过定期接待群众，收集意见建议，

协调解决问题，密切了代表与群众的联系，赢得了群众的信任和支持。2017年，各级代表累计联系接待选民群众10.2万余人次，走访村居、社区、学校和企业8200多家，收集处理群众意见建议7300余条，协调解决具体问题5500余件，为困难弱势群体捐款捐物6300多万元。代表主题实践活动得到省人大常委会的充分肯定，省内外多地人大来我市考察学习，成为全市人大工作特别是代表工作的一张靓丽名片。下一步，我们将继续把代表主题实践活动作为代表工作的总抓手，完善代表履职服务保障机制，健全代表履职监督管理制度，扩大代表对常委会和专门委员会工作的深度参与，组织代表围绕经济社会发展重点工作开展专题调研和集中视察，不断提高代表议案审议和建议办理工作质量，始终依靠人大代表和人民群众履行职能、开展工作。

六、深刻领会建设全面担负起宪法法律赋予的各项职责的工作机关要求，在提高依法履职能力上实现新进步

面对新形势新任务，面对更高的要求，人大工作要不断前行，必须把加强自身建设、提高履职能力水平摆上重要位置，锻造一支素质过硬、作风优良、敢于担当的人大队伍，切实担负起职责使命。要充分发挥常委会党组核心

保障作用，认真落实全面从严治党要求，深入推进“两学一做”学习教育常态化制度化，扎实开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，弛而不息反对“四风”，以坚强党性和优良作风推动人大工作开展。要加强制度建设，以制度“立柱架梁”，按照“总结、继承、完善、提高”的要求，把经过实践检验的成功经验和行之有效的做法逐步用制度的形式固定下来，逐步形成科学合理、内容规范、导向明确、约束力强、易于操作的制度体系。要增强工作创新能力，面对不断发展的新形势，出现的新问题，解放思想、更新观念，立足实际、积极进取，打造工作亮点，推动人大工作与时俱进。要加强人大专门委员会建设，严格常委会机关日常管理，加强理论学习和实践锻炼，提高专业素养和工作水平，不断增强凝聚力、执行力、创新力和战斗力。

新时代孕育新使命，新使命成就新作为。临沂市人大常委会将认真贯彻落实党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，履职尽责、扎实工作，努力在决胜全面建成小康社会、造福千万沂蒙人民的伟大征程中拥有更大的作为，取得更大的成就。

（作者单位：临沂市人大常委会）

认真学习贯彻党的 十九大精神扎实做好基层人大工作

李殿勤

党的十九大报告指出“人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机的根本政治制度安排，必须长期坚持、不断完善。要支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力。发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用，健全人大组织制度和工作制度，支持和保证人大依法行使立法权、监督权、决定权、任免权，更好发挥人大代表作用，使各级人大及其常委会成为全面担负起宪法法律赋予的各项职责的工作机关，成为同人民群众保持密切联系的代表机关。”这些论断，为新时代的人大工作指明了方向、提供了遵循。

在2017年底召开的人大制度理论和实践创新成果交流研讨会上，张德江委员长强调“要全面学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持发展我国社会主义民主政治，深刻认识人民代表大会制度的科学内涵、基本特征和本质要求，坚定人民代表大会制度自信，为实现中华民族伟大复兴的中国梦提供更加坚实的制度保障。”

作为一名基层人大工作者，必须深入学习党的十九大精神，全面把握十九大报告的精神实质，切实把思想和行动统一到党的十九大精神上来。要自觉坚定人民代表大会制度自信，积极探索创新新时代基层人大工作的方式方

法，全面提升基层人大工作水平。党的十八大以来，特别是中央、省委2015年18号、17号文件发布以来，基层人大工作得到了全面加强。一是党委对人大工作高度重视。听取人大常委会党组工作汇报制度化，及时研究解决人大工作中的问题，为人大工作的正确开展提供了保证和强有力的支持。二是基层人大建设得到全面加强。建立健全了县级人大专门委员会，人大常委会各工作机构进一步充实完善，乡镇街道人大主席团工作室得到加强，人大干部队伍得到进一步充实和优化。三是基层人大工作扎实推进。监督工作进一步规范和深化，工作监督的面更广、力度更大、刚性更强，重大事项决定权的行使逐步制度化、规范化，依法审议决定重大事项成为人大特别是常委会工作的常态。四是代表工作进一步加强。代表的教育培训更加系统化，代表履职活动进一步丰富，代表履职积极性不断提高。

进入新时代，基层人大工作必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习习近平总书记关于人民代表大会制度的深刻论述，自觉坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一，把人民代表大会制度坚持好、完善好。一是要深入宣传好人民代表大会制度的优越性。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政治制度安排，是中国特色社会主义最突出的政治制度体现，这一制度能更好地体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造力、保证人民当家作主。要积极探索有效的方式方法，强化对全体公民人民代表大会制度优越性的宣传教育，引导全体公民坚定“道路自信、理论自信、制度自信、文化自信”，并使之成为自觉行动。

二是要切实履行好人大职责。基层人大在履职过程中必须紧紧围绕“五位一体”总体布局、“四个全面”战略布局和新时代中国特色社会主义基本方略，结合基层实际确定工作重点，使监督工作更具有针对性，更具有实效性，行使重大事项决定权更具有前瞻性和科学性。通过履行职责更好地保证和促进党和国家的路线、方针、政策和法律法规在本行政区域内得到全面落实。

三是要切实提高基层人大工作的能力和水平。基层人大机构建立健全、人员充实完善并不代表着基层人大工作的能力和水平必然提升，相反新的形势和任务对人大提出了更高的要求。我们一定要清醒认识到，当前基层人大在履职的方式方法、履职的绩效等方面都还存在一些问题，人大干部队伍能力提升和代表作用充分发挥等方面存有薄弱环节，必须认真探索研究，采取切实措施不断加以改进，以更好地适应形势和任务的需要。

借此机会，就新一届县乡人大换届选举中遇到的几个问题给领导汇报一下：

（一）中共党员代表比例偏低。省关于换届选举工作的有关规定要求，要掌握好中共党员与非中共党员的合理比例，中共党员代表一般不超过65%。从基层的现实情况看，党建工作实现了全覆盖，农村的先进农民、企业的班组长、学校医院等单位的科室负责人等绝大部

分都是中共党员身份，即使新兴的经济社会组织也都建立起了中共党员的组织，他们的负责人和骨干绝大部分也都是中共党员身份。中共党员代表比例偏低，一部分优秀的基层同志无法推选为代表人选，如农村党支部书记等。非中共党员代表比例偏高，在推荐人选时也比较困难。建议中共党员代表比例一般不超过80%为宜。

（二）干部代表比例偏低。省关于换届选举工作的有关规定要求，党政干部担任人大代表的比例继续从严掌握，占20%左右。从县级的干部代表情况看，仅人大常委会专职委员和按结构配备的兼职委员，干部代表就占到了代表比例的10%左右，另外必须提名为代表的县级县委常委、公检法“三长”、乡镇街道党委书记、人大主席主任就远远超过了另外的10%的比例，其他干部都无法提名为代表人选。建议干部代表比例掌握在代表总数的40%以内，将县级政府组成人员的大部分、乡镇街道镇长主任和有关方面的干部提名为县级人大代表人选。这样既有利于各项报告的审议审查，也有利于人大各项决议决定的贯彻落实。

（三）选举委员会有关组成人员问题。《选举法》第九条规定：“不设区的市、市辖区、县、自治县的选举委员会的组成人员由本级人民代表大会常务委员会任命。乡、民族乡、镇的选举委员会的组成人员由不设区的市、市辖区、县、自治县的人民代表大会常务委员会任命。选举委员会的组成人员为代表候选人的，应当辞去选举委员会的职务。”但是从换届选举实践来看，县乡人大换届选举是党委领导、人大主办。县级选举委员会的主任应是人大常委会的分工主任，成员主要有人大办公室主任、人事代表工作室主任、党委组织部分工部长等

人员组成，这是根据实际工作需要安排的，而上述同志又必须是人大代表人选。上述同志在确定为正式代表候选人后离选举日已经很近，要求他们辞去选举委员会职务，重新任命选举委员会成员已不现实，不利于正式选举的组织工作，选举一旦出现问题很难落实责任。建议对《选举法》第九条的规定进行慎重研究。

新时代基层人大工作使命光荣、任务艰巨，必须站在新起点开创新局面。要进一步加强对人民代表大会制度优越性的宣传研究，加强人大工作的宣传研究，引导全体公民进一步增强坚定人民代表大会制度自信。

（作者单位：泰安市泰山区人大常委会）

人大知识

各国议会联盟是个什么样的国际组织？

各国议会联盟（Inter-Parliamentary Union，简称“议联”IPU），成立于1989年，由主权国家议会参加，是世界上历史最长、规模最大、最富影响力的国际议会组织。截至2009年3月，议联共拥有153个成员国和8个联系成员。总部设在日内瓦，在纽约设有办事处。

议联原名为“促进国际仲裁各国议会会议”，由法国国民议会议员弗雷德里克·帕西和英国下议院议员威廉·兰德尔·克里默联名发起成立，并于1889年6月29日在法国巴黎召开了第一届大会，来自3大洲9个国家的96名议员参加了会议。1894年，该组织通过章程，并常设秘书处。1899年，在第9届大会上改名为“促进国际仲裁的各国议会联盟”。1922年改为各国议会联盟。第二次世界大战后，议联发生了深刻的变化，从一个由议员参加的协会发展为由各国议会派团参加讨论重大问题的国际议会组织。议联作为各国议会之间对话的中心，致力于促进和平、保护人权、加强各国人民之间的合作和推动代议制机制的发展。议联赞同联合国的目标，支持联合国的各项努力。

1983年12月8日，中国第六届全国人大常委会第三次会议通过了全国人大加入议联的决定。1984年4月2日，议联理事会通过决议，接纳中国全国人大代表团为议联成员。此后，中国人大代表团出席了议联第71届及以后的各届大会及一些专题会议。1996年9月16日至21日，议联第96届大会在北京举行。

（选自全国人大常委会办公厅编：《外国议会简介》）

深入贯彻十九大精神 更好发挥人大代表作用

——关于齐河县开展代表工作的几点思考

赵常祥

党的十九大报告把“更好发挥人大代表作用”作为加强人民当家作主制度保障的重要内容。结合齐河县人大常委会开展代表工作的实践，谈几点个人认识和思考。

一、加强学习培训，夯实履职基础

针对换届后新代表较多的实际，围绕怎样当人大代表、怎样提出议案建议等进行基础培训，先后组织部分人大代表到全国人大深圳培训基地、小汤山培训基地接受高层次、高规格的学习培训；通过互联网、微信公众号等方式，宣传党的方针政策和国家法律法规，发放辅导资料和指导文件；依托全县104个“人大代表之家”和74个人大代表小组，开展集中学习和经验交流，提升政治修养、法律素养和业务能力。通过以会代训、专题培训班等多种形式，对所有县人大代表轮训一遍，进一步夯实了人大履职基础。

二、健全联系网络，丰富履职活动

开展以常委会联系代表、代表联系群众为主要内容的“双联”活动。每位主任成员指导2个乡镇人大、联系4名人大常委会委员，每名常委会组成人员联系5名县人大代表，及时帮助乡镇人大、常委会委员、人大代表解决履职中遇到的困难和问题。依托齐河人大微信公众号、省会北城人大代表群和各乡镇人大代表

群，扩大信息容量，提高传递速度，实现常委会组成人员与人大代表、人大代表与人民群众实时沟通和即时交流。邀请更多代表列席常委会会议、参加视察调研等活动，丰富测评评议、专题询问等工作内容，开展全县观摩评议、组织跨区域视察调研，让代表更充分、更全面地了解经济社会发展动态，更好地参与管理国家事务和社会事务。

三、巩固履职阵地，夯实联动平台

在加强人大代表小组建设的基础上，依托全县社区党政管理中心建立104个“人大代表之家”，统一悬挂标牌，配齐办公设施，完善工作制度，设立台账、公开栏、代表信箱。按照代表所在选区、行业分布、职业类型等特点，省市县乡四级1108名人大代表到各个“人大代表之家”参加联动活动，充分发挥省市人大代表社会影响大的优势，集中展现县乡人大代表贴近基层的特点，实现代表之间优势互补，形成最强履职合力。“人大代表之家”每季度集中活动1至2次，每天都有值班代表搜集整理社情民意，及时反映给党委政府，促进问题妥善解决。由于省道105齐河段（齐南路）改造涉及省市县乡四级多个部门，协调推动难度大，35名省市县乡人大代表充分交流、深入讨论、积极向各级党委政府反映，邀请省市领导

调研论证，最终被列为省重点工程，2017年7月已经建成通车，解决了制约发展的“老大难”问题。

四、强化建议督办，落实为民实事

县人大常委会把提高代表建议办理质量作为激发代表履职热情、积极回应人民群众民生诉求的重要抓手，在全市率先把代表建议办理工作纳入科学发展综合考评体系。在委室日常督办、主任重点督办、年终考核评比的基础上，县人大常委会组织高规格、高标准的“三方见面会”。在县人大常委会督导下，承办代表建议的部门“一把手”与提建议的代表面对面交流，让承办部门更全面地了解代表提建议的初衷和期盼，让代表更充分地了解代表建议办理过程；在“三方见面会”的引导和推动下，代表履职积极性显著增强，提出建议的数量和质量稳步提高，承办部门办理代表建议更加务实高效。

五、激发事业心，弘扬正能量

编纂完成《齐河县人大代表名录》，收录人大代表基本简历及主要事迹，增强代表的荣誉感和使命感。开展“立足岗位做贡献、建功立业当先锋”主题活动，号召广大代表争当赶超发展的先行者、统筹发展的推进者、良好形象的倡树者，涌现出金能科技、金马首装饰、远大科技、坤河旅游等行业标兵和发展典范。积极推动人大代表参与社会服务，支持代表发起的“蓝丝带”等公益团体的发展，148个会员先后募集143万余元资助贫困学生、帮扶困难群众、慰问孤寡老人；组织36名市县人大代表影响并带动52个部门和企业以资金、就业、技术等方式参与精准扶贫，捐助资金216万余元、提供就业岗位2300余个，有效维护和提

升了人大代表的良好形象。

六、加强管理考核，凝聚履职合力

人大代表是依法集体行使职权，而不是每个代表个人直接去处理问题。县人大常委会依法加强对人大代表服务保障和管理考核，充分保障人大代表权利，切实增强人大工作合力。采取常委会考核与选民评议相结合，对代表议案、联系选民、反映民意、为民办实事等情况进行等级评定，对履职优秀的代表进行宣传表彰，对履职较差的代表及时进行诫勉谈话。2017年，表彰奖励46名优秀县人大代表，在省《人民权利报》《德州日报》和县电视台、《齐河报》等新闻媒体宣传推广他们的履职事迹，强化优秀代表的示范引领作用，让履行职责好的有荣誉感、成就感，让履职职责不到位的有压力、负疚感。目前，“无言代表、挂名代表、会议代表”现象基本消失，积极履职、认真履职、高效履职已经成为全体人大代表的共识。

虽然我们做了一定工作和有益的探索，但是与新时代的要求相比，还存在常委会机关服务力量薄弱、常委会联系代表和代表联系群众不够深入、基层代表培训难度较大等问题。下一步，我们将增加人大常委会机关工作力量，形成老中青相结合的服务保障梯队；通过外出参加高层次专题培训、邀请专家学者到县授课等形式，为代表学习培训提供更多机会；深入开展“双联双创”，建立网络履职平台，拓宽联系渠道，提升服务质量等，努力使人大及其常委会真正成为全面担负起宪法法律赋予的各项职责的工作机关，成为同人民群众保持密切联系的代表机关。

（作者单位：齐河县人大常委会）

关于做好课题研究的几点思考与体会

张明敏

实践是理论的基础与源泉，理论是对实践的“超越”，进行人大制度理论方面的课题研究就是将在实际工作中积累的经验进行概括、总结、升华，最终形成一定的理论研究成果，用于指导人大工作实践。进行课题研究，要把握好选好课题题目、课题研究步骤、撰写结题报告、成果推广几个关键节点。现结合《地方人大专门委员会监督效能优化研究》课题研究过程，谈几点思考与体会。

一、选题背景

专门委员会制度是人民代表大会制度的重要组成部分。人大专门委员会是为适应健全和完善人民代表大会制度、进一步发挥人民代表大会作用的实际需要，根据西方传统的代议制度理念和马克思主义基本原理，并结合我国实际情况进行改造建构而成，是人民代表大会在组织制度建设实践中不断摸索、开拓创新的产物，它在我国人大监督机制运行中发挥着重要的基础作用，是本级人大及其常委会行使好监督权的重要组织基础。由于地方人大及其常委会自身的特殊性不可能事事过问，它主要是通过大会与会议形式进行宏观监督，在行使监督权的实际过程中，大量的具体组织协调等基础工作、准备工作和实施工作基本上通过人大专门委员会来进行，尤其是其日常的、具体业务的监督主要由对口的人大专门委员会来完成。以常设性、专业性、技术性为优势的专门委员会在人大及其常委会监督权行使过程中发挥着不可替代的作用。宪法、地方组织法、

监督法、立法法等法律都赋予了人大专门委员会相应的监督职能。党中央、全国人大对加强人大专门委员会建设、进一步发挥专门委员会的作用都提出了明确要求，相继出台了一系列文件。2005年，全国人大常委会办公厅出台了《关于充分发挥专门委员会作用的若干意见》；2012年，党的十八大提出了要加强地方人大专门委员会的机构和制度建设要求；2014年，张德江委员长在中国人民代表大会制度理论研究会成立大会时强调，要加强对人大专门委员会制度理论研究。但从各级人大的实践经验来看，人大专门委员会的法律地位与其实践中角色定位形成巨大的反差，人大专门委员会的监督效能的发挥并没有多大改观。究其主要原因，一是缺乏相应的理论研究成果作为支撑。长期以来，理论界与实务界对人大专门委员会制度理论研究都没有给予足够的重视，对人大专门委员会制度的理论研究几乎是空白。二是理念滞后。实践中，实务部门理念囿于组织法、监督法、立法法的概括性规定，并且已经形成固化思维方式，从而严重影响了专门委员会监督效能的发挥。进入新时代后，对如何更好地发挥人大专门委员会的监督作用提出了新的更高要求。因此，加强对人大专门委员会制度理论研究，优化人大专门委员会的监督效能，与时俱进地发展人大制度，推动社会主义民主政治的发展，是一个具有理论意义和实践意义的重要课题。

二、本课题研究的理论意义与实践意义

本课题研究系统阐述了地方人大专门委员会

的监督职能，进一步丰富了关于人大专门委员会制度研究的视角和领域。一是廓清了地方人大专门委员会监督职能的性质。人大及其常委会的监督权分解督促和落实，人大专门委员会的监督职能属于人大及其常委会监督权的中督促部分，具有法定性、相对独立性、专门性、无可替代性、被动性等属性。二是研究提炼了人大专门委员会的监督职能的具体效能形态，概括出了协助人大常委会做好听取和审议“一府两院”专项工作报告等相关工作、组织人大常委会视察、执法检查和工作调研、对规范性文件的备案审查、对经济工作和财政预算的审查工作等七种具体监督职能形态。三是从实证角度分析了制约地方人大专门委员会监督效能发挥的因素：顶层设计的缺陷、地方人大专门委员会组成人员结构及办事机构及人员配置不合理、工作制度不健全、咨询机制亟待完善等四大因素。四是针对制约因素提出了具有较强的可操作性的优化地方人大专门委员会监督效能的途径与对策。

课题结题后，及时将结题报告呈送委员会及常委会分管领导审阅。领导高度重视，阅后，要求委员会办公室结合课题研究成果制定整改措施。委员会办公室制定、完善、规范了委员会的会议制度、调查研究制度、提出和审议议案制度、执法检查制度、听取工作汇报制度、联系制度等监督工作制度，较好地发挥理论指导实践、推动工作的作用。

三、主要做法

（一）把握好选题的原则

1. 正确政治方向的原则。人大制度理论研究不同于自然科学的研究，必须坚持正确的政治方向，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，自觉坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，不断强化“四个意识”，坚定“四个自信”，与中央决策部署和省委工作安排保持

高度一致。

2. 理论联系实际的原则。做课题不是为了理论研究而研究，主要还是为了应用于人大实践工作。结合所从事的具体工作及职责，在组织、协调人大及其常委会的视察、执法检查、听取审议“一府两院”专项报告等工作中，发现问题，进行总结提炼。如，课题组在选题时，就结合地方人大专门委员会在协助人大及其常委会履行监督职权时，人大专门委员会的监督效能没有得到充分发挥这个问题，进行了深入思考，最终确定以《地方人大专门监督效能优化研究》为研究课题。

3. 创新性原则。人大制度理论课题研究不同于人大执法检查、视察等工作报告，必须具备课题研究的基本特性——创新性。创新性是课题研究的生命力。创新性包括研究方法的创新、内容的创新、结论创新等方面。内司委课题组对《地方人大专门监督效能优化研究》进行研究时，就秉承了这一原则，至目前为止，国内还没有对地方人大专门委员会的监督权能进行系统的研究、阐述，本课题在一定程度填补这一领域的空白。另外，进行选题时还要坚持科学性原则、可行性原则等。

（二）把握好选题的路径

结合人大及其常委会的立法权、监督权、决定权、任免权四项职权进行选题。人大及其常委会的组成部门、工作机构、办事机构在协助人大及其常委会履行职责的过程中，围绕着全面依法治国、依法行政的新部署新要求，依法履行职责，结合各自工作实际，深入调查研究，确定研究方向，具体来说：在立法方面，可以结合省委和省人大常委会工作的重点，围绕人大立法权行使过程中存在的不足、设区的市人大如何更好行使立法权等方面加强研究；在监督权方面，如何结合监督法的规定，在人大及其常委会听取和审议“一府两院”专项工作报告、视察、执法检查和工作

调研中进一步创新监督形式、增强监督实效等；在决定权、任免权行使方面，如何进一步规范程序、增强履职实效等，以上都值得我们人大工作者和理论研究者进行思考与研究。

（三）把握好选题方法

1. 明确研究方向，发现存在问题。人大制度理论博大精深，但目前学界与实务界对人大制度理论的研究还不够重视，尚未形成体系化、理论化。总的来说，对人大制度理论研究在整个法学理论研究中尚处于薄弱环节，这给我们提供了大有作为的空间。

2. 对问题进行浓缩。对发现的理论问题或者实践问题进行进一步归纳，浓缩为几个关键问题，然后进行论证评估，比如，理论基础和事实依据是否符合科学原理，其预期结果是否合理，研究方法是否正确严谨等。

3. 确定研究课题。根据论证评估意见和工作实际，结合社会关注的热点难点问题，选定研究课题。

（四）把握好课题研究的步骤

1. 设计研究方案。课题题目确定，设计研究方案，具体解决以下问题：研究的背景、目的、意义；研究综述；研究内容；研究方法，结合课题确定主要研究方法，主要采用了实证分析、概念分析等；确定研究步骤，明确每个阶段的工作任务和要求。

2. 开题论证。研究方案确定后，召开由专家学者、实务工作者等组成的课题组会议，进行开题论证。在这个环节不是对课题进行泛泛讨论，而是着力解决课题中重点难点问题、专业技术问题。课题组对《地方人大专门监督效能优化研究》进行开题论证时，重点解决了人大专门委员会的监督权的性质、人大专门委员会进行监督的依据等问题。

3. 开展调查研究。调查研究是做好课题的根

本方式方法。课题组在委员会协助常委会开展视察、执法检查、听取审议“一府两院”专项工作报告中，加强调查研究，开展专题调研，对各级人大专门委员会履行监督权能的现状进行了梳理，创新性地提出了地方人大专门委员会监督权的具体效能形态，分析了制约地方人大专门委员会监督权能发挥的因素，有针对性的提出对策建议。

4. 撰写结题报告。结题报告是课题研究文稿表现形式，是课题研究的成果形式，这是做课题研究的最重要的部分。结题报告分为实质要件和形式要件。结题报告的形式要件没有统一的格式，按照研究会的要求即可。结题报告的实质要件必须具备提出问题、分析问题、解决问题等部分。

5. 成果的推广。课题结题后形成的结题报告，不能束之高阁，应使其应用到人大具体工作中去，发挥理论指导实践作用。

四、几点体会

（一）遵守严谨的学风和工作作风。做课题研究与撰写工作报告不同，进行课题研究必须具有严谨的学术态度，必须遵从基本的学术道德，适度的借鉴是允许的，坚决杜绝抄袭，谨防弄虚作假，这是进行课题研究的底线和红线。

（二）重视资料的收集和知识的积累。资料的收集与知识的积累是做好课题研究的基础工作。开展课题研究时，要注意收集和学习与课题相关的背景资料，注重与课题有关的理论、概念的界定和相关研究动态资料的收集，并对材料进行分类归档。

（三）注重自身学术背景与学术素养的提升。研究者的学术背景和工作经历就是研究者的优势。平时，要加强自身学术素养的提升和工作实践经验的积累。另外，选题一定要与自身的研究能力相适应，否则不易驾驭课题研究，更不易出成果。

（作者单位：省人大内司委办公室）

在省人大工作理论研究会年会上的发言

何修冬

很荣幸受邀参加这次人大工作理论研讨会。下面我就《关于地方立法精准化的现实困境、原因分析和对策研究》一文汇报有关情况。

一、选题背景

党的十八届四中全会提出，建设中国特色社会主义法治体系，必须坚持立法先行，发挥立法的引领和推动作用，抓住提高立法质量这个关键。同时，四中全会也指出，健全有立法权的人大主导立法工作的体制机制，发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用。对此，全国人大常委会和省人大常委会有关领导对提高立法质量都作了具体安排部署。而实现立法的精准化是提高立法质量的关键。大家都知道，地方立法要发挥人大的主导作用，主导作用体现在立法规划和计划的制定、法规案的起草和审议三个方面。经过两年的地方立法实践，我感觉到在这三个环节中，都存在着许多问题。这些问题不解决，实现立法质量的提高将是一句空话。为此，我进行了深入思考，从立法体制、机制到人员构成、素质等方面进行了分析，始终坚持问题导向，直面存在的问题，剖析具体原因，指出了解决问题的方向和措施。

二、课题研究中发现的问题

在课题研究中，我发现实现地方立法精准化存在着六个方面的问题需要认真加以解决。

（一）地方立法规划和计划项目的确定与提案人的自主提报相矛盾，是地方立法计划完成比例偏低的重要原因。这个问题是在研究中

发现的，并在与同行的沟通交流中，大家对这个问题意见较多，这是客观上存在的现实矛盾和问题。大家普遍认为，法工委可以制定立法规划和计划，但是这应当限于内部文件，用于内部立法工作的指导，不宜要求政府来落实，因为政府作为法规案的提案人可以提出法规案，也可以不提，也可以提出后中止，这是有关立法法规定的政府的权利。而通过立法规划和计划要求政府完成立法项目，明显与其权利相矛盾。就立法计划的落实问题，目前各级都有完不成立法任务的现实困惑。省人大法制委曾就此进行调研，中纪委对国务院法制办巡视也反映出这个问题。这充分说明这个问题客观上影响了立法工作的开展。本人研究并没有否认立法规划和计划的作用，但对其存在的弊端也没有遮掩。

（二）政府部门依靠法治来进行管理的主动性不够，立法的积极性不足。本人长期在政府和政府部门工作，感觉对工作的安排和落实，主要是通过会议、文件等行政手段来进行。部门集中学习、研究法律、法规的时间很少，甚至没有。经常是政府安排什么工作，部门就落实什么工作。大家都忙于事务、应付检查。在地方获得立法权后，本人主动与部门负责人同志，谈到其工作领域需要立法的事项，事后部门负责人一直没有回音。谈起立法工作时，政府的主要领导也指出，立法是人大的事情，和我们有什么关系呢？这种态度也不能说完全错误。

今年我看到一篇专家写的关于地方立法的文章，文章提到当初中央确定赋予设区的市地方立法权，很重要的是感觉到地方人大行使其他方面的权力，譬如监督、决定重大事项和人事任免权相对来说是虚的。设区的市面积都不大，社情民意地方人大应该都比较熟悉，由人大来行使立法权比较合适。实际操作中，人大却把这部分权力交到政府和政府部门来行使，偏离了当初授权立法的初衷。

（三）地方人大机关中的人员结构、素质要求、编制构成不能够适应地方立法工作的要求。应该看到地方拥有立法权后，地方人大机关中具备立法工作素质的人并不多。受编制等因素的影响，地方立法工作人员的编制一直增加不上去。这方面上级人大对下级人大一直是自言自语，而不是主动与上级编制部门、组织部门协同，对下级提出增加编制和人员的要求，致使下级人大落实不够，影响了地方人大立法工作的开展。

（四）目前存在的对立法人员等同于普通人大工作者的管理要求，影响立法人员积极性的发挥。就法治工作队伍而言，目前只有政府法制和人大立法队伍没有单独的职务序列，都混同于普通公务员来对待，这与其付出的智力劳动不相吻合。尽管全国人大也在有关会议上提出，要积极探索在条件成熟时建立符合职业特点的立法人才专业职务序列制度。但是其主导性、积极性、主动性不足，与国家有关主管部门协作配合不力，这项工作目前看不到进展。

（五）地方人大常委会对发挥在立法工作中的主导作用信心不足，与中央的要求不相适应。换届后，上级人大对下级人大班子组成人员的培训力度不够，致使有些地方人大领导班子成员对人大工作，特别是地方立法工作认识不到位，指导立法工作有偏差，并且得不到较

好纠正。

（六）地方政府领导和政府法制工作队伍对立法的主体认识有偏差。有些地方政府和法制办领导认为他们提出法规案是按照重大决策程序制定的，法规草案到了人大就是走程序、走过场，不能修改，这与人大主导立法的精神背道而驰。

三、课题研究的独创之处

在研究过程中，本人认真学习了人民代表大会制度。始终认为，人民代表大会制度作为我国的根本政治制度，必须在党的领导下，进一步坚持和完善。论文提出的对策，在地方立法工作中，能够解决的，我们将尽快做到；不能解决的，将通过各种途径，向上反映，积极争取支持。在地方立法方面，感觉就应当坚持问题导向，破除思想障碍，勇于突破。

该论文：一是创新提出了解决人大立法的体制机制障碍问题。譬如关于立法院的设立问题、党的领导问题、立法主体问题、立法官职务序列问题、立法人才的培养问题。这些都是目前理论界学术论文中尚未涉及的问题，论文提出来，希望能够起到抛砖引玉的作用，为落实四中全会提出的健全有立法权的人大主导立法体制和机制改革起到推动作用。二是创新提出了立法的标准化问题。标准作为衡量工作成就高低的标志，体现在各项工作中。立法工作同样也应该有工作标准。论文提出了合法性、合理性、可操作性和技术性标准要素，为下一步考核立法质量提供了参考。三是创新提出了优化立法的环境问题。这既有内部的环境，也有外部的环境。属于立法工作综合治理方面的事项，需要上下协调，各方努力，才能够彻底解决的问题。

（作者单位：莱芜市人大常委会）

在省人大工作理论研究会年会上的发言

常俊哲

根据会议安排，现将我市去年开展“审议意见跟踪问效对策思考”研究课题的有关情况汇报如下。

2017年，张德江委员长在《全国人大常委会工作报告》中指出：“切实把宪法法律赋予的监督权用起来，把实行正确监督、有效监督作为开展监督工作的基本遵循，不断深化对人大监督工作定位和规律的认识。”这为地方人大依法正确行使监督权、实现监督的有效性提出了新要求，明确了新任务。审议意见是地方人大常委会依法履行监督职权、督促“一府两院”改进工作的根本途径，其办理质量将直接影响有效监督的实现。基于这样的考虑，去年我们把“审议意见跟踪问效的对策思考”选定为研究课题。

近年来，我市人大对审议意见跟踪问效进行了积极探索，制定了《审议意见办理规定》《审议意见跟踪督办办法》《监督问责办法》等系列制度，创新形成了审议意见形成“三审会商制”、审议意见交办“双向反馈制”、审议意见督办“票决问责制”和“办结销号制”，推进了审议意见跟踪问效工作的规范化、制度化，收到了较好的效果。但无须讳言，目前审议意见的办理落实仍是实现有效监督的薄弱环节和工作“短板”，一些问题亟需解决。一是审议效果不理想。审议发言唱赞歌、提希望的多，摆问题、提批评的少；提不疼不痒“万金油”意见的多，联

系实际提针对性建议的少，发言难以达到系统、准确、深刻的要求，导致审议意见缺乏真正能够解决实际问题、推动工作改进的“高招”“妙招”。二是归纳整理不科学。有的只是在调研报告和工作汇报等现成材料的基础上作个别修改；有的由工作人员“代书”，形成的审议意见没有真正反映常委会组成人员的真实意愿；有的对专业性问题凭主观臆断，提出的建议“大而空”、可行性不高，降低了审议意见的实效性、可操作性。三是跟踪督办不到位。一般只是审查书面报告，很少进行实地察看、现场督办，“文来文往”“空口承诺”“文字游戏”现象突出。重听取轻落实，重审议轻办理，对“一府两院”的研究处理、整改推进、落实情况等，有的“听之任之”，平时很少过问。四是绩效问责不严格。对未能有效落实的缺乏刚性约束机制和处理办法，虽然大都明确规定可以启动质询、特定问题调查等监督问责手段，但实际操作中很少启用，审议意见的提出与处理脱节，很多落实不到位，没有达到应有效果。对人大牵头督办委室的监督处于“真空”状态，没有考核、没有约束，督与不督一个样，缺乏应有的责任心、积极性。

针对调研中发现的问题，结合在网上搜寻的一些典型案例，我们研究了五条对策建议：

（一）固本培元，在提升履职能力上下功夫。打铁必须自身硬。只有提高常委会组成人

员的综合素质和能力,才能保证人大监督的权威和效能。一要坚持会前学习。根据议题的安排,采取灵活多样的方式,学习党的方针政策、法律法规、专业知识,弥补常委会组成人员自身的专业局限。二要优化人员结构。多吸纳具有法律、经济、审计等专业知识的优秀人才到人大工作,努力使常委会组成人员成为“复合型、专家型”的群体。三要积极借用“外脑”。设立人大“智库”,聘请多方面的专家学者,组成一个知识型、经验型、实践型的“智囊团”,为常委会组成人员提供专业性的咨询服务。

(二)注重质量,在提高可操作性上下功夫。审议意见的质量直接影响监督的最终效果。要以推进问题解决为出发点和落脚点,切实提高审议意见的可操作性。一要坚持科学性与客观性相统一。审议意见作为人大履行监督职能的文书载体,行文上要站在人大监督的角度,说好“人大话”“内行话”,既要观点鲜明、条理清楚,又要逻辑顺畅、措辞得当;既要不与法律规定相抵触,又要符合客观实际。二要坚持指导性与可操作性相统一。内容上要避免空话、套话,避免面面俱到、泛泛而谈;简明扼要、突出重点,抓住主要矛盾、直达问题要害;以条目式、清单式呈现,力求提出的问题精准、改进措施具体、整改目标量化,既便于承办单位研究处理,又便于人大跟踪督办。三要坚持全面性与集中性相统一。既要吸纳常委会领导的意见,又要注重归纳整理各位委员的意见。审议意见要经常委会会议或主任会议审议通过,确保严谨准确、能够真实反映集体意愿。

(三)把握关键,在跟踪督办落实上下功夫。审议意见的落实是人大监督的最终目的,抓好交办督办是重要保障。一是专文交办要具时效性。审议意见形成后,及时交由“一府两院”

研究处理,“一府两院”应指定专门的办理机构,规范接收、登记、交办、反馈等程序。对涉及多个部门办理的,应指定牵头部门,避免推诿扯皮。二是跟踪督办要具专业性。探索设立专门跟踪督办机构,对交办的审议意见全程、动态跟踪督办,定期采取实地检查、组织视察、专题调研等形式,强化现场督办,及时发现、指出问题,研究解决、落实到位。三是实效问责要具严肃性。对不重视、不落实,消极应付、未按要求办理,经票决为不满意的,敢于启用质询、特定问题调查、罢免等监督手段,加大问责刚性,维护审议意见的严肃性、权威性。

(四)健全机制,在强化绩效评价上下功夫。实践证明,绩效评估能有效推进监督工作不断优化,形成审议意见跟踪问效的强大聚合合力。一要科学制定评估标准。借鉴企业管理、行政管理等领域绩效评价的经验做法,结合人大工作实际,根据具体监督选题,通过合法性、回应性、实效性等多个层面,科学设定评价指标,合理设计评分表格,建立全面量化的评价体系。二要注重拓展评价主体。组织人大相关委室、人大代表、专家学者、第三方机构等广泛参与,综合运用方案分析、结果考察、满意度测评、数据评定等评价方法,对审议意见跟踪问效全过程进行量化评分和定性分析,形成科学的综合绩效评价报告。三要切实提升评价实效。强化绩效评价结果的运用,充分发挥其在决策参考、监督问责、考核奖惩、改进工作等方面的作用,推动人大监督工作由单纯的程序性监督向程序性和实质性监督相融合的方向迈进,不断提高监督实效。

(五)全程公开,在汇聚监督合力上下功夫。公开是最好的监督。通过社会公开和公民参与,不断提高人大监督的透明度。一要健全公开制

度。探索完善审议发言同声播发、表决现场直播、整改落实现场定期曝光、公民和记者全程参与等公开制度，实现审议意见跟踪问效社会公开的规范化、常态化。二要拓展公开范围。既要公开审议意见的内容，也要公开承办单位处理情况，特别是办理审议意见采取的措施和取得的实效，让社会各界都能及时了解审议意见办理动态，

主动地参与人大监督之中。三要汇聚监督合力。充分发挥新闻媒体的作用，对办理认真、反馈及时、成效明显的办理单位加强正面宣传报道，对办理不力、敷衍了事、落实不到位的予以曝光，增强“一府两院”及有关部门办理的压力和动力，提升人大监督的公信力和影响力。

（作者单位：菏泽市人大常委会）

人大知识

人大代表的名额是如何确定和分配的？

实行城乡按相同人口比例选举人大代表是人大代表名额确定和分配的重要依据。在选举全国和地方各级人大代表时，农村每一个代表所代表的人口数和城市每一个代表所代表的人口数是相同的。选举法规定：全国人大代表的名额，由全国人大常委会根据各省、自治区、直辖市的人口数，按照每一代表所代表的城乡人口数相同的原则，以及保证各地区、各民族、各方面都有适当数量代表的要求进行分配。地方各级人大代表的名额，由本级人大常委会或者本级选举委员会根据本行政区域所辖的下一级各行政区域或者各选区的人口数，按照每一代表所代表的城乡人口数相同的原则，以及保证各地区、各民族、各方面都有适当数量代表的要求进行分配。

根据选举法的规定，代表名额的基本计算方法是：代表名额基数加与按人口数增加的代表数。省、自治区、直辖市应选全国人大代表名额，由根据人口数计算确定的名额数、相同的地区基本名额数和其他应选名额数构成。省、自治区人大代表基数是三百五十名，每十五万人可增一名；直辖市人大代表基数是三百五十名，每二万五千人可增一名；但代表总名额最多不超过一千名。设区的市、自治州人大代表基数是二百四十名，每二万五千人可增一名，最多不超过六百五十名。县级人大代表基数是一百二十名，每五千人可增一名，最高不得超过四百五十名，最低可以少于一百二十名；乡级人大代表基数是四十名，每一千五百人可增一名，最高不得超过一百六十名，最低可以少于四十名。

选举法规定，地方各级人大代表总名额一经确定，不再变动。只有两种情况可重新确定，即行政区划变动或者重大工程建设造成人口较大变动时。

需要指出的，香港和澳门特别行政区、台湾省、人民解放军的全国人大代表名额是依照有关法律规定特殊确定和分配的。

（摘自《中国人大网》）

在省人大工作理论研究会年会上的发言

燕德清

根据会议安排，我简要汇报《社会治理视角下的地方人大代表履职》这一论文的成稿过程和撰写体会。

一、选题背景

2017年初，东营市人大常委会主持工作的李金昆主任，牵头与市委党校联合组织开展了《社会治理与地方人大工作》课题研究，该选题主要基于新时期社会治理的新变化、新特点、新要求，探求人大工作参与推动社会治理现代化的有效路径。我作为执笔者之一，重点就代表履职与社会治理进行了梳理论证。去年是市人大换届之年，代表新成分多，如何发挥代表主体作用、做好代表工作是摆在各级人大常委会面前的重要课题。在原来基础上，进一步深化拓展和研究剖析，将代表履职与社会治理的论述独立成篇，是我们撰写这一论文的最初动因。

当然从更深层次考虑，选择这个课题，主要基于三个方面的原因：一是人民代表大会制度的内在要求。人大工作与社会治理有着必然而密切的联系，特别是地方人大由于职权的务实性和代表的广泛性，决定了在社会治理中具有不可替代的作用，研究人大工作必然涉及社会治理。二是人大代表履职尽责的应有之义。所谓“社会治理”，就是社会全部治理主体对于社会事务的参与和管理。代表的履职就是在参与社会治理，而代表职权的行使必然离不开广大选民。反过来说，社会治理也自然地包含

了人大代表的个人行为，包含了代表的履职责任。三是完善社会治理体制的必然之举。当前，社会治理尚处于探索创新阶段，没有完全而准确的表述，需要从时代背景和现行体制等各个方面探究如何发挥好人大代表的积极作用。

二、主要做法

课题确定后，常委会研究室及时组织写作班子，围绕论文写作进行了多次讨论会商，形成了课题目标，并就课题任务进行了细化分解。第一步就是推敲结构。这一步就似盖高楼的规划设计阶段。经过讨论，我们初步明确了论文思路：理清研究对象的关系，提出当前存在的问题和不足，找准下一步的改进办法。根据这个框架思路进行构思组稿，决定分人大代表履职与社会治理的关系、社会治理中人大代表的缺位现象、准确定位地方人大代表的社会治理职责三个大部分着手撰写。第二步就是调查研究。我们在收集参考“东营市居民利益诉求和民意表达渠道调查统计”等第三方进行的调查统计资料的基础上，由研究室马爱国主任带队先后到全市3区2县及部分乡镇（街道）进行了调查走访，就人大代表在社会治理中的作用发挥情况进行了全方位了解。在设计问卷这一环节，拟定了“你反映问题选择什么渠道”“你维权选择什么渠道”“你需要帮忙选择找人大代表吗”“你认为哪些人员在社区或村里发挥作用较大”“你对当地代表满意吗”“人大代

表会征求你的意见吗”等11个问题。第三步就是拟定提纲。提纲是论文的骨架。我们分别在前期调研过程中，多次组织座谈交流，就论文基础资料进行详细甄别，逐一将受调查者的观点和线索，按照逻辑关系和论文架构，分门别类进行梳理，初步形成了围绕论点，层层递进，环环相扣的论证体系。社会治理中人大代表的缺位现象第四步就是组织撰写。撰写文章的过程是深入思考的过程。研究室领导亲自部署、亲自指导、亲自修改。同时，我们多次征求专家、教授和人大工作者的意见和建议，特别是市委党校种效博教授给予了全方位设计、斧正，精益求精，数易其稿，对论文内涵提升和内容拓展起到了重要作用。

三、几点体会

文章千古事，得失寸心知。作为一名从事文字综合的同志，虽然辛苦一些，但却从中感受到了责任的沉重、使命的光荣，而且一旦撰写出自己中意、领导满意的好作品，又能感到一种莫名的自豪和欣慰。这一次能够在全省人大系统优秀论文评选中获得一等奖，说实话，已经超出了自己的预期，这既是各位领导对我们工作的肯定和认可，也是对我们工作的鞭策和鼓励。在此，讲几点体会，抛砖引玉。

一是选题必须要吃透“两头”。一头是吃透“上级”精神。党的十八大以来，中央对民主法治建设和人大工作提出了新要求、新任务。只有弄通上级精神、政策走向，清楚哪些问题需要进一步去研究落实，才能紧跟新时代步伐，写出与时俱进的文章。另一头是要吃透“基层”情况。就是到基层、到一线、到统计部门、咨询机构、社科联组织，把有关的方方面面的情况都摸清吃透，不以偏概全，不主观臆断，深入到问题中，透过现象看本质，为撰文提供一

手资料数据。同时，又要善于甄别、充分借鉴现有的数据文献资料。

二是结构必须要科学合理、不拘细节。论文要求论点鲜明、论据充分、论证严密，但着手撰写时不必拘泥于细节。哪些东西需要包括进文章？还需要做哪些工作？是找到某文献的原文，还是补画一张图表，或者需要再查找某个参考文献？联想的过程其实就是构思的过程。我们在构思这一论文时，就是从分析代表履职和社会治理的关系入手，查找代表履职在社会治理中的不足，进而找准建议的立足点，以此确定各部分的分论点。从整体考虑文章结构，准备好所需的资料，随时记录出现的新想法。采用这个方法，不管下笔时是从哪一部分写起，都能够做到大局不乱。

三是题目必须要扼要、新颖、醒目。作为论文的“标签”，题目既不能过于空泛，也不宜过于繁琐，让人没有鲜明的印象。在工作中，我们慎重选择题目中的每一个字，力求做到长短适中，概括性强，重点突出，一目了然，以最少的文字概括尽可能多的内容，清晰地反映文章的内容和特色。

四是形式必须要灵活、多样、生动。文无定法，要做到量体裁衣，一文一格式。有什么样的论点，就要什么样的论据来佐证，比如在论文的构思中，我们一方面参考了统计部门的大数据，在文中采用了诸多的饼状图、柱状图等直观的数据表达形式，另一方面也按照县乡调研的基础材料，有选择的进行加工整理，形成自己的观点看法。这样既保证了文字表达的真实性，又有着灵活的表达方式，做到图文并茂、通俗易懂。

（作者单位：东营市人大常委会）

山东省人大工作理论研究会第三届理事会 关于宋远方同志辞去研究会第三届理事会理事长职务的决定

同意宋远方同志辞去研究会第三届理事会理事长职务。

山东省人大工作理论研究会第三届理事会 关于丁陆海等同志辞去研究会第三届理事会理事职务的决定

同意丁陆海等同志辞去研究会第三届理事会理事职务。名单如下（36人，按姓氏笔画排序）：

丁陆海	于旭华	马建国	王平	王仕刚
王秉伟	王奎龙	冯安(女)	朱昌连	刘民
刘汉玲(女)	刘庆武	刘明珂	刘曙光	许素洋
孙书臣	孙海君	杜永光	李玉新	李国强
杨位明	杨德峰	吴淑玲(女)	张同村	张学锋
张建军	武法强	苗雨	赵刚	赵传山
徐军伟	高广友	商建设	温晓杰(女)	谢华东
薛泽君				

山东省人大工作理论研究会第三届理事会 关于增补丁善余等同志为研究会第三届理事会理事的决定

增补丁善余等同志为研究会第三届理事会理事。名单如下（37人，按姓氏笔画排序）：

丁善余	于良	于学农	马春荣	马爱国
王永哲	王秀禄	王宝海	王建鹏	王炳刚
王铁志	田涛	付兆钦	曲知正	吕劭伟
吕德章	刘延才	汤建梅(女)	孙明亮	杜延明
李玉梅	李宝华	李健	李涌	李继成
李辉	张伟	张健	陈璞平	赵常祥
修振竹	徐航	黄健	曹步山	盛耀光
常俊哲	韩宏伟(女)			