

# 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：山东省新闻出版局

2023 · 3  
总第 35 期

主 编：刘洪海  
副 主 编：梁荣合 高广国 刘文华  
责任编辑：宋 涛 朱艳芸 邵珠国  
联系电话：0531-51782293  
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

### 研究会年会

- 02 在省人大工作理论研究会年会上的讲话 杨东奇  
05 在省人大工作理论研究会年会上的讲话 王 良  
08 山东省人大工作理论研究会理事会工作报告 刘治敏  
13 山东省人大工作理论研究会单位会员名单  
14 山东省人大工作理论研究会个人会员名单  
15 山东省人大工作理论研究会理事名单  
16 山东省人大工作理论研究会会长、副会长、秘书长名单  
17 山东省人大工作理论研究会副秘书长名单

### 全过程人民民主

- 18 坚持人民主体地位 在推进全过程人民民主中彰显  
人大新作为 青岛市人大工作理论研究会  
21 牢牢把握“四个机关”定位要求 深入践行和发展  
全过程人民民主 徐希友  
24 地方立法工作践行全过程人民民主的实践与思考 程 伟

### 专门委员会工作

- 27 筑牢反诈安全防线 守好群众“钱袋子”  
山东省人大监察和司法委员会

### 监督纵横

- 32 关于提升基层人大监督质效的路径研究 张 忠  
36 践行全过程人民民主理念 提升人大全链条全方位  
全覆盖监督水平 张升忠  
39 以制度创新深化监督机制改革 增强人大监督工作  
整体实效 杨 蕾

### 代表工作

- 42 奋力开创新时代人大代表工作新局面 刘聪祥 赵玲玉  
44 完善“双联双争双评”代表履职机制 助力地方经济  
社会高质量发展 陈继峰

### 研究与思考

- 47 当代中国民主简析 张宏明  
52 学思践悟 实干笃行 以党的创新理论指引新时代  
人大工作高质量发展 马吉嘉  
55 以“六个必须坚持”为指导 推动地方人大社会建设  
工作高质量发展 唐 永  
58 关于践行全过程人民民主 做好人大信访工作的思考  
毕晓霞

# 在省人大工作理论研究会年会上的讲话

省人大常委会副主任、党组书记 杨东奇

今天，省人大工作理论研究会召开年会，审议通过了研究会理事会工作报告，选举王良同志为新一任研究会会长，选举姚潜迅同志为副会长、刘洪海同志为副会长兼秘书长，增补了部分理事，王良同志作了讲话，年会各项议程圆满完成。在此，我代表省人大常委会党组，对年会成功召开，向新当选的各位同志表示热烈祝贺！

近年来，在省人大常委会党组的领导下，在齐涛会长带领和全体会员共同努力下，省人大工作理论研究会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想、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，全面贯彻党的二十大精神，紧紧围绕党中央关于人大工作的决策部署和省委要求，组织开展人大制度理论和实践研究，为省人大常委会依法履职提供了决策参考，为全省人大工作高质量发展作出了应有贡献。在此，我们向齐涛同志、孙建功同志、王树忠同志，向研究会的各位会员，向所有关心支持研究会工作的同志们，表示衷心的感谢！

人大理论研究是人大工作的重要组成部分。习近平总书记在中央人大工作会议上的重要讲话指出，“要加强对中国特色社会主义民主、对人民代表大会制度的研究宣传工作，讲清楚我国政治制度的特点和优势，讲好中国民主故事”，为做好新时代人大理论研究工作指明了

方向、提供了根本遵循，我们要认真学习领会、抓好贯彻落实。下面，围绕加强人大理论研究工作，我谈几点意见。

**第一，牢牢把握人大理论研究的正确政治方向。**人大理论研究具有很强的政治性、政策性和原则性，做好新时代人大理论研究工作，必须把坚持正确政治方向摆在首位。要旗帜鲜明讲政治，胸怀“国之大者”，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”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，始终站稳政治立场、保持政治清醒，保持人大理论研究鲜明的政治性。要强化党的创新理论引领，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，深入学习贯彻习近平总书记关于全过程人民民主的重要论述，深学细悟、融会贯通，切实用党的创新理论引领推动人大理论研究。要坚持正确研究导向，始终坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，坚持中国式现代化与社会主义法治，不受西方错误理论、思潮的干扰，确保人大理论研究工作始终沿着正确政治方向前进。

**第二，紧紧围绕中心和全局开展人大理论研究。**做好新时代人大理论研究工作，必须始

终自觉服务好党和国家工作大局，聚焦深入研究阐释习近平法治思想，聚焦发展全过程人民民主、坚持和完善人民代表大会制度，加强重大理论和现实问题研究，不断加深对人大工作的规律性认识，为推动地方人大工作高质量发展提供理论服务。要加强对习近平法治思想的研究阐释。习近平法治思想是马克思主义法治理论中国化的最新成果，是中国特色社会主义法治理论的重大创新发展，是习近平新时代中国特色社会主义思想的“法治篇”。我们要深刻领会习近平法治思想的核心要义、精神实质、丰富内涵、实践要求，切实把习近平法治思想贯彻落实到人大工作之中，围绕人民代表大会制度如何在全面依法治国方面更加有效发挥促进和保障作用加强研究探讨，努力为法治中国、法治山东建设提供学理支撑和智力服务。要加强对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的研究阐释。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，拓展了人民代表大会制度的科学内涵、基本特征和本质要求，标志着我们党对人民代表大会制度的规律性认识达到了一个新的高度。我们要围绕总书记提出的新理论、新观点、新指示、新要求，结合人大工作实际，加深研究阐释，努力形成更多高质量研究成果，更好运用总书记的重要思想引领和推动新时代人大工作。要加强发展全过程人民民主理论和实践问题研究。深入学习领会习近平总书记关于全过程人民民主的重要论述，深入研究发展全过程人民民主对新时代人大工作提出的新任务新要求，深入总结提炼发展全过程人民民主的山东实践，以更多的理论成果服务社会主义民主政治生动实践，更好发挥人大在发展全过程人民民主中的重要作用。要加强人大工作服务强省建设重大问题研究。认真贯彻落实习近平总书记对山东

工作的重要指示要求，聚焦推动黄河流域生态保护和高质量发展、建设绿色低碳高质量发展先行区、打造乡村振兴齐鲁样板等重大战略，深入研究如何更好行使宪法法律赋予的立法权、监督权、决定权、任免权，做细做实“两个联系”、更好发挥人大代表作用，为中国式现代化山东实践提供更加有力的法治保障，推动人民代表大会制度优势更好转化为地方治理效能和发展动能。

**第三，进一步提高人大理论研究质量和水平。**推动新时代人大工作高质量发展，迫切需要进一步增强人大理论研究的时代性、针对性、实效性，努力推出更多高质量研究成果。要加强系统谋划。主动对接和落实中国人大制度理论研究会的工作安排，结合我省人大工作需要，合理确定研究方向和课题计划，精心组织调查研究 and 专题研讨，集中力量研究好、回答好人大工作中的重点难点问题。2024年是我国人民代表大会制度正式建立70周年。要提前谋划，组织力量有重点地开展课题研究，力争形成一批有高度、有深度、有力度的研究成果。要坚持稳中求进。认真贯彻落实赵乐际委员长关于稳中求进推动人大工作高质量发展的指示要求，坚持实事求是、注重质量，一步一个脚印，把人大理论研究工作做深入做扎实。要着眼于发挥理论研究的先导作用，坚持在宪法法律框架内积极探索、大胆创新，努力使理论研究工作更好体现时代性、把握规律性、富于创造性。要注重问计于民。认真践行党的群众路线，深入了解人大代表、人民群众的所思所想所盼，使人大理论研究工作建立在坚实的民意基础之上。尊重基层和群众首创精神，及时了解掌握基层人大、人大代表和人民群众的创新实践，认真总结提炼行之有效的成熟经验和有益做法，汲取基层和群众智慧，推动人大理论研究工作

与时俱进、创新发展。

**第四，切实加强对人大理论研究的组织领导。**做好新时代人大理论研究工作，需要各级人大及有关方面问题共答、同向发力。省委贯彻中央人大工作会议精神的文件明确要求，“推进设区的市人大理论研究会建设，健全人大理论研究和成果交流机制。推动党校（行政学院）、高等院校、社科机构等开展人大制度理论研究”。要认真贯彻省委部署要求，持续推进人大理论研究队伍和智库建设，加强与各方面的协调配合，不断增强理论研究工作整体合力。要抓好研究会建设。全省各级人大常委会要高度重视人大理论研究工作，结合各自实际，研究建立人大理论研究会或相关工作机制，积极推动设区的市成立研究会，在人员配备、经费保障等方面给予支持，努力实现开展人大理论研究有平台、有保障、有制度。省人大常

委会各位负责同志、各专门委员会和常委会各工作机构都要关心支持人大理论研究会的工作，帮助研究会解决工作中遇到的问题，共同推动全省人大理论研究工作。要深化交流合作。要坚持开门搞研究，加强与中国人大制度理论研究会、兄弟省（区、市）人大研究机构、市县人大理论研究会的联系沟通，密切与社科研究单位、高等院校、党校包括“一府一委两院”研究机构的合作交流，努力在交流互鉴中不断提高研究能力和水平。要用好各类研究平台。充分运用省人大“一报一刊一网一微”、研究会内部刊物《山东人大工作理论与实践》及市县人大各类宣传交流平台，加大人大理论研究阐释，积极宣传和推介优秀研究成果，努力使社会公众全面深入了解人民代表大会制度的特点和优势，努力使国家根本政治制度更加深入人心，充分彰显人大理论研究工作的价值和优势。

# 在省人大工作理论研究会年会上的讲话

省人大常委会副主任、党组副书记，研究会会长 王 良

感谢大家推选我担任省人大工作理论研究会会长，这是组织对我的厚爱和重托，也是研究会全体会员对我的信任和鼓励，深感使命光荣、责任重大。我一定深学细悟笃行习近平新时代中国特色社会主义思想，认真贯彻落实党中央关于加强人大制度理论研究的决策部署和省委要求，在省人大常委会党组的坚强领导下，在齐涛同志打下的良好工作基础上，与同志们一道，尽职尽责做好研究会各项工作，努力推动人大制度理论和实践研究出成果、见成效。

一会儿，东奇书记还要讲话，就加强人大理论研究工作讲意见、提要求，我们要认真学习领会，抓好贯彻落实。下面，围绕做好研究会工作、加强研究会建设，我谈三点意见。

**第一，要坚定坚持党的创新理论指导，自觉用马克思主义中国化时代化最新成果定向领航。**人民代表大会制度是我们党遵循马克思主义国家学说，带领人民探索建立的具有中国特色的社会主义新型政治制度，也必须在党的创新理论指导下继续完善发展。习近平新时代中国特色社会主义思想以全新的视野深化对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发

展规律的认识，是当代中国马克思主义、二十一世纪马克思主义，是中华文化和中国精神的时代精华，实现了马克思主义中国化时代化新的飞跃。必须把这一思想作为人大理论研究的根本遵循和行动指南，坚持不懈在学懂弄通做实上下功夫、在深入研究阐释上作文章，以党的科学理论引领和推动人大理论研究工作高质量发展。一要坚持学深悟透，以钉钉子精神读原著、学原文、悟原理，深刻领会把握习近平新时代中国特色社会主义思想的世界观、方法论和贯穿其中的立场观点方法，重点把握总书记关于社会主义民主政治、人民代表大会制度、人大工作的新理念新思想新要求，做到知其言更知其义、知其然更知其所以然，以理论过硬保持头脑清醒、立场坚定。二要深挖理论“富矿”，聚焦学习贯彻党的二十大精神，学习贯彻习近平法治思想、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，贯彻落实总书记对山东工作的重要指示要求等，找准找实新时代人大理论研究工作的着力点，紧密结合实际，研究新情况、解决新问题、总结新经验、探索新规律，始终保持人大理论研究的蓬勃生机和旺盛活力。三要时时对标对表，在课题研究、学术研讨、编印会刊、评奖评优等工作中，自觉对照总书记要求把好政治关、学术关，研究会的重点课题、重要活动、重大事项要及时请示报告，按照省人大常委会党组要求抓好落实，确保总书记重要指示要求和党中央决策部署在人大理论研究工作中落地见效。

**第二，要准确把握研究会的职能定位，不断提高服务全省人大工作的能力和水平。**人大理论研究是人大工作的重要组成部分，在人大

履职过程中发挥着决策参谋、指导实践、推动创新的重要作用。研究会要扛牢述学立论、建言献策的职责使命，充分发挥知识密集、经验丰富的特点和优势，高标准、高质量做好人大理论研究工作，为全省人大工作与时俱进、创新发展提供有效理论支持和智力支撑。

一要坚持高点站位。人大理论研究不能局限于人大工作层面，要牢记“国之大者”，胸怀国家重大发展战略和全省经济社会发展大局，以系统思维、宽广视野、务实举措来思考、谋划和推进研究工作。要围绕推进社会主义民主法治建设、健全人民当家作主制度体系、充分发挥人民代表大会制度在推进中国式现代化中的重要作用等，锚定“走在前、开新局”，紧跟省委部署要求，统筹谋划、科学选题，切实增强理论研究的针对性和实效性，努力推出一批高质量的研究成果，更好助力全省经济社会发展和改革攻坚任务。

二要突出实践导向。坚持理论联系实际，针对人大制度、人大工作中迫切需要回答的现实问题，积极开展前瞻性、创新性、对策性研究，确保研究课题与人大中心工作同向同步。要加强对发展全过程人民民主、坚持和完善人民代表大会制度、人大“四个机关”建设等重大课题，以及立法、监督、决定、代表等重点工作的研究阐释，比如，围绕如何推进代表联络站、基层立法联系点“建管用”提质升级，如何做好绿色低碳高质量发展地方立法工作，如何行使好特定问题调查权，如何加强人大代表工作能力建设等问题开展研究，把理论和实践、当前和长远、问题 and 对策紧密结合起来，推动人大相关工作扎实有效开展。

三要加强调查研究。调查研究是理论研究工作者的基本功。人大理论研究的源头在实践，人大工作创新的活力在基层。要不断拓展调研

渠道、创新调研方式、丰富调研手段，围绕当前人大工作中的重点、难点问题，深入基层一线、掌握第一手资料，及时总结和提炼基层人大实践创新的经验，积极主动发现工作中存在的困难和问题，切实把情况摸清、把问题找准、把对策提实，形成高质量的调研成果，为常委会科学决策提供参考依据。

四要抓实成果转化。理论研究的目的和价值在于指导和推动工作。如果研究后就将成果“束之高阁”，那么再高明的理论也毫无价值。对于一些优秀的研究成果，除在我们的会刊和人大自己的宣传平台刊载，还要及时向省人大常委会领导同志、中国人大制度理论研究会报送，同时，积极向省内高校、新闻媒体、知名学术期刊推介，推动更多研究成果进入决策视野，努力使研究成果发挥最佳效果，产生最大效益。

**第三，要切实加强研究会自身建设，着力打造高水平的地方人大工作智库。**人大理论研究工作成效与研究会自身建设水平密切相关。要积极适应新时代人大理论研究工作新形势、新任务、新要求，全面加强研究会自身建设，为提高工作质效夯实基础。

一要进一步**加强理论学习**。深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想，学习习近平法治思想、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，践行全过程人民民主重大理念，夯实开展理论研究的思想基础，努力做理论研究的行家里手。要深刻领悟“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”，做政治上的明白人。

二要进一步**加强研究队伍建设**。人大工作政治性强、覆盖面广，要求从事人大理论研究的同志具备较高的理论素养、较强的政治敏锐

性、较为广博的知识面。2019年研究会组织过一次集中学习培训，虽然时间不长，但效果很好。下一步，研究会要把学习培训作为提高研究能力的有力抓手，多措并举推动学习培训常态化、制度化，通过学习培训，开阔视野眼界，优化知识结构，提高会员的综合素质和研究能力。同时，也请大家充分发挥自身岗位优势，广泛宣传人大制度和人大工作，吸引更多对人大工作充满热情并有志于从事人大理论研究工作的同志加入研究会，整合全省优秀研究资源，不断壮大理论研究队伍，努力将研究会建成全省人大工作的人才库和智囊团。

三要进一步加强组织建设。加强人大理论研究，不仅要有人才的强力支撑，还要有健全的组织架构。目前，青岛、潍坊、济宁、泰安4市以及青州市已成立了研究会。希望各地认真落实省委印发的《贯彻落实〈中共中央关于新时代坚持和完善人民代表大会制度加强和改进人大工作的意见〉的若干措施》文件精神，积极推进理论研究会建设，推动各设区的市人大力争明年内把理论研究会都成立起来。对已成立研究会的市、县（市区），省人大工作理论研究会要多出题目、交任务、压担子，通过承担研究任务发现和培养更多人大理论研究骨干，推动建立覆盖省市县三级人大的理论研究工作体系。

四要进一步加强的制度和机制建设。近年来，研究会相继制定了一系列规章制度，有效保证了研究会工作的有序开展和规范运行。下一步，要针对研究会运行中的薄弱环节，进一步健全完善相关制度机制。要建立健全重大课题科学遴选机制、课题中期考核评估机制、课题结项评审机制，切实提高课题质量。要健全完善优秀成果激励机制，更好调动人大理论研究工作

者的积极性。要及时修订课题管理办法、理事会议事规则、会员服务保障办法等工作制度，不断提升工作的科学化、规范化水平。

五要进一步密切联系协作。近年来，研究会紧密结合我省人大工作实际，与省社科联、省内有关高校等联合开展了主题突出、形式多样、内容丰富的研讨交流活动。研究会要不断总结工作经验，创新工作方法，拓宽工作渠道，进一步加强与党政机构、高校、科研院所的联系沟通和学术交流，联合开展课题研究、专题研讨，实现优势互补，不断提升全省人大理论研究整体实效。

六要进一步扩大对外宣传交流。研究会要注重加强与主流媒体、理论报刊的合作，通过开辟理论专栏，开展专题报道等方式，推介宣传优秀理论研究成果，扩大理论研究的影响力。要积极争取中国人大制度理论研究会的指导，更多参与全国人大层面的研究成果交流，推动人大理论研究不断创新发展。

七要进一步提高服务保障水平。研究会的秘书处设在省人大常委会研究室。秘书处作为研究会日常工作的承担者，要增强服务意识，提高服务能力，加强与会员的沟通联系，认真帮助解决会员在研究过程中遇到的实际问题，主动邀请会员参加有关理论研讨和调研考察活动，为研究会顺利开展各项工作提供有力服务保障。

同志们，新时代要有新作为，新征程要有新担当。省人大工作理论研究会要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在省人大常委会党组的坚强领导下，锐意进取、开拓奋进，求真务实、扎实工作，以丰硕研究成果助力全省民主法治建设和人大工作，为新时代社会主义现代化强省建设作出积极贡献。

# 山东省人大工作理论研究会理事会工作报告

省人大常委会副秘书长兼办公厅主任，研究会副会长 刘治敏

各位会员：

我受研究会理事会的委托，向大会报告工作，请予审议。

## 去年以来的主要工作

去年以来，省人大工作理论研究会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，全面贯彻党的二十大、中央和省人大工作会议精神，牢牢把握新时代对人大工作的新要求，紧紧围绕全省发展大局和省人大常委会中心工作，积极开展理论研讨、课题研究，认真做好主题征文、会刊编印等各项工作，创新工作方式方法，推进成果转化运用，为省人大及其常委会依法履职提供了有力的理论支持和决策参考。

### 一、加强政治引领，始终保持正确政治方向

研究会始终坚持把政治建设摆在首位，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”，始终在政治立场、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。

（一）坚持党的领导。认真贯彻中央重大决策部署和省委工作安排，围绕全省中心任务确定人大理论研究重点。严格落实重大事项请示报告制度，研究会的重大事项、重要活动、

重点课题都及时向省委和省人大常委会党组请示报告。常委会党组及时研究决定研究会重大事项和重要工作，常委会领导同志多次对研究会工作作出指示要求，有力推动了研究会工作和自身建设。

（二）强化理论学习。引导会员积极投身主题教育，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和党的二十大精神，及时跟进学习习近平总书记系列重要讲话精神，通过学习领悟，不断增强对党的创新理论的政治认同、思想认同、理论认同、情感认同，切实把学习成效转化为推动工作的实际行动。党的二十大召开后以及主题教育开展以来，研究会陆续组织了两次征文活动，召开了两次专题研讨会，总结工作经验，交流工作体会，研究探讨改进工作的措施，切实凝聚起推动人大工作高质量发展的强大合力。两次研讨会文章均在《理论与实践》会刊专刊登载。

（三）把准政治方向。坚决抵制和反对任何偏离根本政治制度的错误倾向，坚持把政治家办报、办刊的要求落到实处，无论是搞课题研究、编印会刊，还是组织征文评选、学术研究都严把政治关、法律关、学术关，确保理论研究不偏离方向，政治上不出现任何问题，以实际行动坚定拥护“两个确立”，坚决做到“两个维护”。

## 二、围绕工作重点，积极开展理论研讨活动

为进一步深化对全过程人民民主重大意义、丰富内涵和实践要求的认识和把握，增强贯彻落实的思想自觉和行动自觉。去年9月，省人大常委会在济南举办了“坚持和发展全过程人民民主”专题研讨班。此次研讨班是省委赋予省人大常委会的一项重点工作，由研究会具体承办。省人大常委会副主任、党组书记杨东奇同志高度重视，亲自审定研讨班方案，多次对工作提出明确要求。会议邀请全国人大、省委党校的专家作辅导报告；省社科联、省委党校有关专家学者，部分省人大代表、设区的市人大常委会负责同志作了交流发言，其他设区的市提交了书面交流材料。因疫情原因，研讨班以视频方式举办，在省人大常委会设主会场，16个设区的市人大常委会设分会场，全省660余名人大机关干部参加。会议开得很成功，得到了与会领导和同志们的充分肯定和高度评价。

今年8月，省人大工作理论研究会在济南举办了“学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的二十大精神 推动人大工作高质量发展”专题研讨会。6个设区的市和县（市、区）人大常委会同志作了交流发言，其他设区市及部分县（市、区）作了书面发言。会议交流了地方人大工作的好经验好做法，研究了推动人大工作高质量发展的思路举措，既有实践经验的交流探讨，又有理论研究的分析升华。会议还邀请省委党校的专家围绕“开辟马克思主义中国化时代化新境界”作了专题辅导报告。会议达到了预期目的、取得了重要成果。

## 三、规范课题运作，着力提高课题研究质量

研究会坚持问题导向、目标导向，充分发

挥平台优势，调动各方研究力量，积极组织开展课题研究，形成了一批研究成果。

（一）精选研究课题。对2023-2024年度课题，本着“少而精、求实效”的原则，在广泛征求各方意见的基础上，历经多次筛选、斟酌、调整，提出了重点领域新兴领域立法研究、发展全过程人民民主研究、中国式现代化与坚持和完善人民代表大会制度研究、加强人大代表工作能力建设研究等22个参考选题。从课题申报情况来看，各位会员对这项工作都非常重视，申报积极踊跃，共收到课题申请21项。

（二）改革课题评审方式。为切实提高研究课题质量，在前期充分调研论证的基础上，今年，研究会对课题评审工作进行了改革创新。一是对2023-2024年度课题进行立项评审。首次增加了“评审会前盲评打分”“评审会上课题负责人陈述答辩”两个环节，既确保了课题立项环节的透明度，又保证了评审工作的公平性和公正性。经研究会学术委员会集体研究，确定立项课题18个（其中重点课题2个，一般课题8个，自筹课题8个）。目前课题研究工作已经全面展开。二是对2021-2022年度课题进行结项评审。实行了重点点评人制度，评审会上，每个课题都有一位专家围绕课题的理论观点、选题立意、逻辑论证、研究方法、实践创新等方面作重点点评，其他专家作补充发言，既提高了专家的积极性，又保证了结项课题质量。经研究会学术委员会研究决定，17项课题全部结项。

（三）加大成果推介力度。近年来，研究会每年的课题研究成果都会编印课题汇编或在官网发布，供大家学习参考，受到普遍欢迎。同时，对一些重要研究成果，及时向省人大常委会领导、省社科联、全国人大报送。去年，向全国人大报送了《关于发展全过程人民民主

的思考与认识》等3篇理论文章；特别是关于我省地方县乡人大换届选举的经验做法，报送的6篇文稿有3篇被《人大咨询》采用。研究会通过多种方式和渠道，积极推介研究成果，极大地激发了人大理论研究的生机与活力。

#### 四、突出主题主线，积极组织开展征文活动

为深入学习宣传贯彻党的二十大精神，切实统一思想、凝聚力量、推动工作，会议闭幕后，研究会第一时间组织开展了“学习宣传贯彻党的二十大精神 推动人大工作创新发展”主题征文活动。活动得到了全省各级人大机关和人大代表的积极响应，共收到征文130余篇。经研究会学术委员会专家评审，评出优秀征文46篇，这些优秀征文，既有各级人大负责同志谈学习贯彻党的二十大精神的具体做法，也有人大机关干部结合本职工作抓学习贯彻的心得体会，还有各级人大代表将学习党的二十大精神融入履职为民的生动实践，稿件质量都很高，具有一定的理论深度和实践参考价值。

主题教育期间，研究会组织开展了“学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想党的二十大精神 推动人大工作高质量发展”主题征文活动。研究会会员和人大工作者积极参与、踊跃投稿，共收到征文110余篇，部分优秀征文的作者受邀在8月份召开的专题研讨会上作了交流发言，其他征文将陆续在《理论与实践》会刊登载。同时，推荐部分优秀征文在《山东人大工作》杂志或《人民权利报》刊登。

#### 五、强化服务意识，努力做好研究会日常工作

（一）组织召开研究会年会和理事会。因疫情原因，研究会2021年年会迟迟未能召开，为避免人员聚集，去年6月，研究会首次尝试以通讯形式召开了年会。秘书处将研究会理事

会2021年度工作报告以机要件形式寄给每一位会员，同时寄出的还有专门设计的审议意见表，对各位会员提出的意见建议，秘书处已第一时间进行了梳理并将在下一步工作中认真落实。因工作变动或职务调整等原因，有些同志已不适合继续在研究会工作，为保持工作的连续性，今年9月，研究会以通讯形式召开理事会对这些会员进行了调整。拟增补的理事名单还要在本次会上进行表决。

（二）认真做好会刊编印工作。截至目前，共编印会刊6期，刊载理论文章近150篇，80余万字。在办刊过程中，始终把讲政治贯穿工作始终，不断增强政治敏锐性和政治鉴别力。进一步加强刊物的前期策划，不断丰富栏目内容，增设了“全过程人民民主”“借鉴与参考”“综合探讨”等栏目。每年第一期会刊刊载的省人大常委会领导重点调研课题和省人大专门委员会、常委会工作部门调研课题，对推动全省人大工作创新发展起到了较强的指导作用，受到人大理论研究工作者的普遍欢迎。

（三）积极开展调查研究。为深入贯彻习近平总书记关于“在全党大兴调查研究之风”的重要指示要求，按照主题教育计划安排，研究会领导带领秘书处的同志先后到济南大学、省社科联等单位进行调研，通报研究会工作情况，着重就研究会建设、课题管理、会员服务等方面进行了交流，同时，发送调查问卷征求16地市会员和部分兄弟省市人大研究会的意见建议，广泛听取了不同方面的声音。通过调研，拓展了工作思路，明确了研究会下一步的工作重点和努力方向。

（四）及时更新研究会网站的有关内容。换届时，研究会专门在“山东人大官网”开通了“人大工作理论研究会”网页，设置了重要活动、课题研究、信息动态等栏目版块。近期，

我们对栏目设置进行了优化调整，更新了部分内容，并将研究会成立以来编印的会刊全部更新至网站平台，供领导和同志们参阅学习。

（五）不断加强内外联系与交流。加强与中国人大制度理论研究会的关系，重要课题研究成果和重要活动及时汇报，积极争取工作指导。密切与兄弟省（区、市）人大研究会的联系，广泛学习借鉴有益经验和做法。注重加强对青岛、潍坊、济宁、泰安等市级人大工作理论研究会的指导和支持，加强“上下联动”，强化“左右协同”，不断提升全省人大理论研究整体合力。

在肯定成绩的同时，我们也清醒地认识到，工作中还存在一些问题和不足，主要是：课题研究的针对性和实效性还不够突出，研究成果的运用和转化需要加大力度，研讨活动的质量需要提升，与各级人大研究会的合作有待加强，会员作用发挥还不够充分等。这些都要在下一步的工作中认真研究改进，切实加以解决。

#### 今后一年的工作建议

研究会要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届一中、二中全会精神，认真落实习近平总书记对山东工作的重要指示要求和赵乐际委员长“坚持稳中求进推动人大工作高质量发展”等要求，自觉坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，紧紧围绕人大制度、人大工作、法治建设中的重大问题，深入开展理论研讨和工作研究，加强理论阐发，加快推进高水平人大智库建设，为全面推进强省建设贡献智慧和力量。一要强化理论武装。研究会要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的二十大精神，特别是习近平法治思想、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。要把学习研究宣传贯彻

习近平法治思想、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头等大事和首要政治任务，坚持学思用贯通、知信行统一，努力在学懂弄通做实上下功夫，切实把学习成果转化为改造主观世界、提升政治能力的强大动力，转化为做好本职工作、推动人大工作高质量发展的强大精神力量和理论指引，确保人大理论研究工作始终沿着正确政治方向前进。要充分发挥研究会的平台作用，汇集各方智慧，进一步深化对习近平法治思想和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专题研究和理论阐释，为推动人大制度和人大工作完善发展提供学理支撑和智力支持。二要提高课题质量。研究会要深入总结近几年课题研究工作的好经验好做法，继续把课题研究作为中心任务来抓。研究课题方向要紧紧围绕省委工作安排部署和省人大常委会“一要点、三计划”来设定，既要注重人大制度和人大理论的研究，更要注重人大实际工作的研究，不断提升研究课题的系统性、前瞻性、对策性、实用性。要学习借鉴先进地区的经验做法，及时修订课题管理办法，把握好申报立项、中期检查、结题评审等各个环节，以实地调研、座谈交流、提交报告等形式加强对课题组研究工作的指导、督促。要建立成果发布机制，通过理论研讨、专题论坛等形式，广泛宣传人大制度和人大工作理论和实践创新成果，不断扩大社会影响力。三要建设高水平人大智库。研究会要始终把服务决策作为主攻方向，以建设高水平人大智库为根本目标，充分发挥人才汇聚、知识密集、经验丰富的特点和优势，增强智库意识，坚持问题导向，聚焦人大制度和人大工作的理论和现实问题，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，多出高质量研究成果，为

推动我省人大工作创新发展提供决策咨询和智力支撑。

同志们，新时代云程发轫，新征程奋楫笃行。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，深入学习贯彻习近平新时

代中国特色社会主义思想，全面贯彻落实中央决策部署和省委工作安排，在省人大常委会党组的坚强领导下，踔厉奋发、勇毅前行，勇于担当、积极作为，为开创我省人大工作新局面作出新的更大贡献！

## 山东省人大工作理论研究会 单位会员名单

(49人,按姓氏笔画排序)

于所航	于振善	马广鹏	王 林	王 勇	王秀祿
王希森	王录联	王佳隼	王宝善	王清忠	史金霞 <sup>(女)</sup>
付兆钦	朱仰民	朱险峰	朱晏辰	刘 源 <sup>(女)</sup>	许 冰
李 超	李文高	李红兵	李国徽	苏建斌	杜昌华
杜建华	宋丽军	谷瑞灵	张 伟	张汝金	张志刚
张明敏 <sup>(女)</sup>	张建军	陈同洲	陈洪军	陈海玲 <sup>(女)</sup>	孟祥春
宫 钊	姚云喜	索 峰	徐 航	徐永涛	郭顺先
郭丰青	栾兴刚	彭有聚	雷天太	韩宏伟 <sup>(女)</sup>	谢 颺
戴 冰					

## 山东省人大工作理论研究会 个人会员名单

(46人,按姓氏笔画排序)

于进强	马春荣	王 鹏	王如奎	王庆德	王媛媛(女)
白利寅	丛燕敏(女)	朱明来	刘文华(女)	刘加山	刘国安
刘康磊	刘嫣姝(女)	纪建文(女)	李云刚	杨 敏(女)	杨国勇
张 杰	张文华	张宏明	张松华	陈立明	辛振华
肖金明	梁荣合	苗 壮	周文金	赵勇群	胡学鹏
相焕伟	钟丽娟(女)	侯学勇	姜林松	洪蜀亮	聂兰波
袁 磊	夏泽祥	高广国	高守国	高明芹(女)	郭 伟
曹振坤	常俊哲	谢桂山	薛 健		

## 山东省人大工作理论研究会 理事名单

(32人,按姓氏笔画排序)

于进强	马春荣	王 良	王树忠	王 鹏	白利寅
丛燕敏 <sup>(女)</sup>	纪建文 <sup>(女)</sup>	刘洪海	刘康磊	刘国安	刘治敏
杨国勇	辛振华	张汝金	张文华	相焕伟	赵勇群
姚潜迅	姜林松	侯学勇	宫 钊	胡学鹏	钟丽娟 <sup>(女)</sup>
袁 磊	夏泽祥	聂兰波	高守国	高广国	常俊哲
梁荣合	曹振坤				

## 山东省人大工作理论研究会 会长、副会长、秘书长名单

### 一、会长

王 良

### 二、副会长

姚潜迅 王树忠 刘治敏 刘洪海

### 三、秘书长

刘洪海（兼）

## 山东省人大工作理论研究会 副秘书长名单

梁荣合 省人大常委会办公厅一级巡视员  
高广国 省人大常委会研究室副主任  
刘文华（女）省人大常委会研究室二级巡视员

# 坚持人民主体地位 在推进全过程人民民主中彰显人大新作为

青岛市人大工作理论研究会

党的二十大报告指出，必须坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚持人民主体地位，充分体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造活力。突出人民主体地位，关键是要坚持人民至上的根本立场，把人民作为最值得信赖的依靠力量，扎实推进全过程人民民主，保证人民通过法定的途径、渠道、方式、程序全过程参与人大各方面各环节工作，以生动鲜活的人大实践书写发展全过程人民民主的新篇章。

## 一、坚持开门立法，积极拓展民主立法的途径机制

习近平总书记强调：“要抓住提高立法质量这个关键，发挥好人大及其常委会在立法工作中的主导作用，坚持尊重和体现客观规律，坚持为了人民、依靠人民，坚持严格依照法定权限和法定程序，深入推进科学立法、民主立法、依法立法。”高标准做好地方立法工作，就必须坚持走群众路线，坚持开门立法，不断拓展公众有序参与立法工作的途径，最大限度地征求社会各界的意见，加快形成立项、调研、起草、咨询论证、审议、实施宣传、备案审查、立法后评估等一整套工作机制。

在汇聚民意中科学立项。牢固树立以人民为中心的立法价值取向，把全过程人民民主贯

穿于立法的全流程、全链条、全方位，保障人民群众法治领域新期待得到更好回应。从征集立法项目、编制立法规划计划到征求立法选题重点、拟订法律草案题目等，都要充分听取群众意愿、了解实际需求、把握社会关切，实现立法与党委政府中心工作、与经济社会高质量发展、与解决社会难点堵点问题、与满足人民群众法治需求相一致、相衔接。近年来，市人大持续将立法主攻方向对准城市保护更新和建设管理，制定历史建筑和传统风貌建筑保护利用条例、停车场条例、违法建设治理条例，加快集中破解城市治理难题，为留住城市记忆、传承城市文脉、实现城市更新和城市建设提供持久性的法律保障。

在广开言路中凝聚社会共识。把立法调研、座谈等作为法规案起草、审议阶段的“规定动作”，把论证会作为依法立法、民主立法的必经程序，针对法规案中专业性较强的问题，认真听取社会各界意见，提高法规的针对性和精准性。把前置评估作为修改草案、完善法规的重要环节，对拟提请表决的法规案中制度规范的可行性、法规出台时机、法规的实施效果和可能出现的问题等都专门评估，并根据公众特别是有关执法部门和法律适用主体意见，进一步细化完善法规条文，确保立得住、行得通、可操作。

在畅通渠道中回应社会期盼。发挥好立法

联系点扎根基层、贴近实际、面向群众的优势，架起立法机关与人民群众的“连心桥”，让人民群众的意见建议直达立法机关。去年市人大制定《青岛市历史建筑 and 传统风貌建筑保护利用条例》时，首次将文保单位以外的老建筑纳入立法保护，我们充分研究吸纳群众提出的“房主应参与分享老建筑的保护与利用收益”“保护工作应多听取社会意见”“运用数字化、信息化手段讲好老建筑故事”等立法建议。今年在审议《青岛市全民健身条例（草案）》时，专门委托黄岛基层立法联系点就学校体育设施开放、统筹城乡均衡发展等内容征求意见 25 条，其中有 12 条被采纳。

## 二、坚持科学民主监督，推动人大工作贴心顺民意

习近平总书记指出，只有让人民来监督政府，政府才不会懈怠；只有人人起来负责，才不会人亡政息。人大监督只有深深扎根于人民群众之中，对人民负责，把反映人民群众意志愿望、维护人民群众根本利益作为出发点和落脚点，更好发挥全过程人民民主的作用，才能激发人民创造活力，保证人民当家作主具体地、现实地落实到国家政治生活和社会生活之中，监督工作才能保持旺盛的生命力。

创新监督方式方法。切实尊重人民主体地位，保证人民的知情权、参与权、表达权、监督权落实到人大工作之中。围绕方式创新、流程再造、制度完善，健全监督选题、组织、报告、审议、反馈等“全链条”工作流程，推进人大监督清单化、大众化、常态化。根据人民的意愿和呼声，探索“视察+听取专项工作报告”“听取专项工作报告+专题询问”“听取专项工作报告+满意度测评”“听取专项工作报告+执法检查”等方式，加强对“一府一委两院”的法律监督和工作监督，确保行政权、监察权、

审判权、检察权得到正确行使，确保人民权益得到维护和实现。

监督工作贴近实际。把增进民生福祉、提高群众生活品质作为人大监督工作的方向和目标，健全完善民主民意表达平台和载体，通过调研、座谈、论证、咨询、听证等方式，问需于民、问计于民、问效于民。加强对民生实事办理的跟踪问效，完善“审议意见+重点办理事项清单”，采用听取汇报、实地视察、专题调研等形式全程跟踪督办、全程督促检查，推进审议意见办理落地。对涉及民生大事重点议题的审议意见，组织专班督办、限期完成，尽最大努力把群众关心的事情办好，让人大监督顺应民心、回应期待、赢得信赖。

提升专项监督质效。人大依法进行的每一项工作，都直接关系到人民群众的根本利益。各级人大及其常委会要把监督工作的着眼点，更多地放在群众反映强烈迫切需要解决的难点上，用心用力推动“事要解决”。紧紧抓住群众最关心最直接最现实的利益问题，以落实“确定专项议题、建立专业队伍、开展专题活动、组织专门审议、落实专报制度”的“五专”机制为抓手，加强对重点领域、关键环节和短板弱项的精准选题、专项监督，努力实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益。

## 三、坚持发挥代表作用，切实提高代表联系人民群众实效

习近平总书记指出，人民代表大会制度之所以具有强大生命力和显著优势，关键在于它深深植根于人民群众之中。通过各级人大代表实现人民当家作主是人民代表大会制度的根本定位，更好发挥人大代表作用是坚持和完善人民当家作主的重要体现，要按照“两个联系”要求，不断丰富人大代表联系人民群众的内容和形式，积极主动回应社会关切。

强化代表履职能力提升。人大代表能力强，方能为民服务履职好。重视人大代表工作能力建设，制定任期培训规划和年度培训计划，根据不同类别搞好初任培训、履职培训、专题培训等“菜单式”培训，推进年内代表履职基本能力培训、届内代表能力提升培训“两个全覆盖”。要完善代表履职评价体系和激励机制，健全代表履职档案，完善代表履职数据库，开展履职能力评估，举行“优秀人大代表”“优秀代表建议”“代表金点子”等评选，激发代表履行职务、创先争优。

支持代表依法履职尽责。组织代表深度参与常委会工作，让其唱主角、打头阵。常委会制定年度要点及立法、监督、代表工作计划时，都充分征集代表意见。召开常委会会议时，都

邀请代表列席，并安排常委会领导与基层代表面对面座谈。起草重要立法草案，都邀请代表全程参与。每次开展执法检查、视察调研和专题询问等，都吸收代表参与。积极开展代表主题实践活动，打造“人大代表在行动”青岛品牌，更好围绕中心、服务大局。

提升议案建议办理质效。创新提高代表议案建议内容高质量、办理高质量的方式方法，优化议案建议提出、交办、办理、重点督办、检查督促等环节的工作流程，健全常委会班子成员牵头督办、人事代表工委全程督办、联系工委分工督办、人大代表参与督办机制，健全代表议案建议办理情况考核评价激励机制，推动议案建议从纸上落到地上，实现从“答复满意”到“结果满意”。

# 牢牢把握“四个机关”定位要求 深入践行和发展全过程人民民主

徐希友

习近平总书记关于“四个机关”建设的重要论述，丰富和拓展了人民代表大会制度的科学内涵、基本特征和本质要求。党的二十大报告提出中国式现代化本质要求，着重强调要发展全过程人民民主，保障人民当家作主，为推进人大高质量发展指明了方向。在民主决定重大事项、民主监督、民主选举中，深入推进程序民主和实质民主，印证、诠释、丰富、推动全过程人民民主，实现党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一。从小角度、小切口和多方位上精准把握“四个机关”定位，探索实践创新，践行和发展全过程人民民主，必将为新时代地方人大工作注入强大动力。

## 一、锚定“正确方向”，提升政治机关站位

（一）人大工作纳入党委整体布局，谋定“一盘棋”。坚持党的全面领导是做好人大工作的根本保证。坚持党委人大工作会议制度。召开人大工作会议，研究部署人大工作，推动人大工作创新发展。坚持同级党委听汇报制度。各级党委常委会每年要听取同级人大常委会党组的工作汇报，听取全面从严治党情况汇报，乡镇党委每年要听取乡镇人大工作汇报，支持和保证人大及其常委会依法开展工作。坚持上级党委听报告制度。推动乡镇党委每年向县区委、县区委每年向市委报告领导和推进人大工

作开展情况，实现各级党委领导人大工作联动。

（二）人大常委会党组“五个表率”，展现“真担当”。在人大工作中，常委会党组起着把方向、管大局、保落实的关键作用，人大常委会党组要完成党和人民群众交给的各项任务，发挥好示范引领作用，在学理论、悟思想，坚定理想信念上作表率；在担使命、促发展，服务大局上作表率；在践宗旨、办实事，心系群众上作表率；在强素养、重实践，提升能力上作表率；在知敬畏、守底线，廉洁自律上作表率。

（三）自觉坚持和完善人大制度，走好“新航路”。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。自觉坚定政治立场。全面接受党的领导，确保党委决策部署到哪里，人大工作就跟进到哪里，人大职能作用就发挥到哪里，人大的故事就讲到哪里。自觉围绕中心谋划工作。聚焦党委决策、群众所盼依法履职，围绕中心、服务大局、突出重点，解决制约经济社会发展的矛盾和问题。自觉坚持请示报告制度。人大工作中的重要情况、重点工作、重大事项及时向同级党委请示报告，重要议题及时提请同级党委常委会会议研究。自觉推动民主法治建设。以宪法为根本活动准则，依宪依法办事，确保实体和程序合法合规，促进依法行政、依法监

察、公正司法,推动全社会尊法学法守法用法。

## 二、注重“履职成果”,发挥权力机关效能

(一)强化“民生福祉”,推动全过程人民民主实践。人民代表大会制度是实现全过程人民民主的重要制度载体。展示丰富实践。各级人大要认真履行宪法法律赋予的职权,在民主决定重大事项、民主监督、民主选举等工作中,印证、诠释、丰富、推动全过程人民民主。加强理论研究。要把落实全过程人民民主的具体实践进行系统总结,归纳整理,推进理论创新、工作创效。培树典型案例。结合实践特色,大力弘扬沂蒙精神等优良传统,发扬典型示范作用,培树全过程人民民主典型案例,展现全过程人民民主鲜活实践。

(二)强化“法治保障”,推动立法工作更具地方特色。高质量地方立法既要听民意、集民智、聚民心,又要接地气、有特色。坚持精准立法。在城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等重点领域、新兴领域,增强立法针对性、适用性、可操作性,发挥立法引领推动作用。坚持开门立法。充分听取人民群众和社会各界意见建议,使立法更好地体现民意、集中民智、凝聚民心。坚持特色立法。坚持“小切口”,注重“小快灵”,做到“小而精”“小而特”。在文明乡村、优化营商环境、供热、12345政务服务便民热线、科技创新、物业管理、建筑垃圾管理、全域旅游、电梯安全、残疾人权益保障等领域确定年度重点立法项目,用立法实践保障民生。

(三)强化“民意导向”,推动重大事项决定更贴民心。做好常规动作。健全人大讨论决定重大事项机制,围绕经济社会发展中具有根本性、全局性、长远性的重大事项,依法认真负责地进行审议并作出决议决定。抓好重点

动作。做好批准本级决算和预算调整、普法类工作、授予荣誉称号等批准性、程序性决议决定;围绕党委重要决策及时作出决议决定,将其转化为全市人民共同意志和具体行动。办好自选动作。全面推开实施民生实事项目人大代表票决制,政府要办哪些民生实事,由人大代表投票决定,让“民生”二字的成色更足,更好地凝聚民心民力。

## 三、勇挑“行权重担”,赓续工作机关作为

(一)选题要在“精准”上做文章。聚焦市委确定的大事,听取审议全市重点工作情况报告,对贯彻实施重点法规条例情况进行执法检查,保障重大事项稳步实施。聚焦群众关心的要事,将营商环境改善、12345政务服务便民热线反映问题办理、重点项目建设、生态环境保护列为重点监督事项,督促有关部门切实解决好群众身边的问题。聚焦改革发展的难事,围绕高新技术企业培育、知识产权保护、乡村振兴和美丽乡村示范片区建设、政策直达企业、产业人才培育、财源培植、金融支持实体经济等情况进行视察调研,推动改革进程行稳致远。

(二)提效要在“联动”上求突破。“三级联动”重在沟通上用力。根据省、市、县不同级别的项目要求,突出重点,同步开展监督工作,实行正确监督、有效监督、依法监督,显现上下联动工作成效。“两级联动”重在互动上用心。加强对县区人大常委会工作的监督指导,建立完善市县(区)工作协同机制,统筹开展人大工作。“整体推动”重在方式上用策。综合运用听取审议专项工作报告、专题询问、执法检查、视察、专题调研等方式,着力打造涵盖选题、组织、报告、审议、整改、反馈多个环节的监督“全流程”。

(三)固基要在“落实”上下功夫。落实

党建赋能。认真贯彻新时代党的建设总要求，持续巩固深化党建活动要求，推动党的建设不断向纵深发展。完善制度机制。优化人大常委会党组会议、主任会议、人大常委会会议、人大专门委员会会议和常委会机关工作制度；出台关于加强和改进新时代立法、监督、代表、宣传工作的意见等，提升工作的制度化、规范化水平。加强队伍建设。全面践行“严真细实快”工作作风，扎实开展“学理论、悟思想、见行动、创一流”活动，倡树“练内功、强服务、提质效、树形象”理念，进一步营造“争先创优、比学赶超”氛围。强化研究宣传。开展好全过程人民民主实践创新典型案例评比和人大好新闻评比，建好管用好用人大宣传阵地，传递人大声音、讲好人大故事。

#### 四、创新“服务联系”，凸显代表机关形象

(一)发挥代表主体作用要突出“全链条”。在组织培训环节，采取多种途径和形式，着力做好人大代表初任培训、履职培训和专题培训工作，强化人大代表履职意识。在提出建议环节，组织和引导人大代表提出更准确反映人民群众诉求，更有力推动发展的议案建议。在建议交办环节，充分发挥人大代表议案建议网上办理系统的作用，提高议案建议交办和承办的信息化水平。完善闭会期间人大代表意见建议办理机制，加大意见建议办理力度。在建议督办环节，

选取部分社会关注度高、反映比较集中的建议重点督办，建立人大代表建议分类督办机制。建议办理结果由提出建议的人大代表与常委会组织的评估组进行双重评价，建立办理结果“双评价”机制。

(二)代表联络选区选民要做到“全覆盖”。联系试点有广度。指导县区开展县乡人大代表联系选区选民全覆盖试点。人大代表任期内向原选区选民或原选举单位至少报告一次履职情况。对口联络有深度。完善人大专门委员会和工作委员会对口联系人大代表工作机制。拓展人大常委会组成人员联系人大代表、人大代表联系人民群众的“双联系”深度。解决诉求有温度。通过“代表议事会”等方式助推解决人民群众合理诉求，不断增强人大代表为人民群众代言、履职、解忧的实效。

(三)服务保障代表履职要体现“全方位”。完善经费保障。健全人大代表活动经费保障，确保人大代表各项工作有序开展。健全履职评价。建立人大代表履职评价和激励约束制度，完善退出和增补机制。扩大工作参与。扩大人大代表对人大专门委员会和常委会工作委员会各项工作的参与。强化阵地建设。把代表联络站、社情民意观察点、立法联系点、营商环境监测点“一站三点”建设成为服务联系人民群众的民意窗、连心桥。

(作者单位：临沂市人大常委会研究室)

# 地方立法工作 践行全过程人民民主的实践与思考

——以烟台市人大常委会地方立法工作为例

程 伟

全过程人民民主理念的确立具有重大的政治和法治意义，为地方立法工作指明了前行方向和重要任务。本文以烟台市人大常委会开展地方立法工作为例，就地方立法践行全过程人民民主的基本逻辑、探索实践和完善路径进行分析论证。

## 一、地方立法工作践行全过程人民民主的基本逻辑

习近平总书记关于全过程人民民主的重要论述始于基层立法联系点，始于地方立法工作。立法工作践行全过程人民民主，其范畴体系具有完整的逻辑结构：

（一）以党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一为基石。党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一是中国特色社会主义民主政治的本质特征。立法工作践行全过程人民民主，必须毫不动摇坚持党的领导，严格执行立法重大问题请示报告制度，通过法定程序使党的主张成为国家意志、形成地方性法规。以党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一为基石，为立法工作践行全过程人民民主奠定了根本基础。

（二）以实现人民对美好生活的向往为目标。中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾发生了变化，即人民对美好生活需要

呈现出多层次、多样化等特点，不仅对物质文化生活提出了更高要求，而且在民主、法治、公平等方面的要求日益增长。立法工作践行全过程人民民主，必须践行以人民为中心的发展思想，让人民群众在每一项法律制度中都感受到公平正义，这回答了地方立法工作践行全过程人民民主为了谁的问题。

（三）以人民完整的参与实践为动力。党的二十大报告指出：“拓展民主渠道，丰富民主形式，确保人民依法通过各种途径和形式管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。”立法工作践行全过程人民民主必须保证人民群众完整地参与立法活动：全民参与，即吸收不同群体、不同阶层的人民群众参与立法活动；全面参与，即在参与内容上强调多领域与多方位；全程参与，即在法规的立项、起草、审议、立法后评估等各环节都要吸收人民群众参与。以人民完整的参与实践为动力，回应了地方立法工作践行全过程人民民主依靠谁的问题。

（四）以完整的制度程序为保障。民主的实践离不开一定的制度程序安排。立法工作践行全过程人民民主，必须加强民主立法制度供给，健全和完善立项、调研、起草、审议、论证、听证、协商、评估、备案审查、普法宣传和法

规实施等一系列地方立法工作制度，深化法律法规“全生命周期”管理，这为人民群众参与地方立法活动提供了支撑力。

## 二、烟台市人大及其常委会地方立法工作践行全过程人民民主的实践探索

2015年8月，经省人大常委会批准，烟台成为省内首批新获得地方立法权的设区市。获得立法权以来，烟台市人大常委会坚持科学立法、民主立法、依法立法，紧跟市委工作部署，紧贴全市人民群众对美好生活的期待，紧扣治理体系和治理能力现代化要求，制定、修改22部地方性法规，为全市经济社会高质量发展提供了重要法治保障。

（一）在机制体制上下功夫，构筑地方立法工作的“四梁八柱”。一是坚持把党委领导贯穿立法工作全过程，立法规划、立法计划以及立法过程中的重大问题、重要事项等，都及时向市委请示报告或者专题向市委常委会汇报，确保地方立法正确的政治方向。二是建立健全一系列规章制度，制定实施《烟台市制定地方性法规条例》，确定“全程参与、分段领跑”和“两审三通过”的立法主导模式，确保每个立法环节严谨规范、务实高效。三是成立由市委、人大和政府组成的立法协调小组，组织研究立法方面的重大问题，协调解决立法过程中的重大分歧。四是聘请法律、建筑、规划、环保等有关方面的专家作为地方立法顾问，参与立法项目的调研和论证。五是与烟台大学、山东工商学院、鲁东大学等驻烟高校合作，建立了3个立法基地，充分发挥专家智库的作用。六是按照科学选择、合理布局的原则，建立了覆盖全市县、乡、村、企、校等方面的30家基层立法联系点，开通了听取民意、反映民情、汇聚民智的“立法直通车”。

（二）在突出地方特色上下功夫，增强地

方立法工作的针对性和实效性。一是促进改革发展。烟台是全国首批沿海开放城市、“一带一路”建设支点城市、省新旧动能转换综合试验区“三核”之一。近年来，围绕市委加快新旧动能转换、推动高质量发展系列决策部署，制定了《烟台市民营经济促进条例》《烟台葡萄酒产业保护条例》《烟台市优化营商环境条例》等地方性法规，在解决民营企业面临的突出问题、助推葡萄酒产业高质量发展、深化“放管服”改革等方面进行立法规范，有效推动释放制度红利，促进经济转型升级。二是回应群众关切。坚持“民有所呼、我有所应”，就全民阅读、文明行为促进、房屋使用安全等人民群众普遍关心的问题制定相关地方性法规。特别是从2016年开始，连续3年相继制定了饮用水水源保护条例、城市供水条例、节约用水条例等3部法规，构建起护水、管水、节水相配套的水资源保护利用法规体系。三是守护青山碧海。烟台市是海滨城市，三面环海，海绕城转，景色秀丽。市人大及其常委会深入贯彻落实习近平生态文明思想，坚持生态优先、绿色发展、严格保护和损害担责的原则，制定了《烟台市森林防火条例》《烟台市山体保护条例》《烟台市海岸带保护条例》《烟台市养马岛生态环境保护条例》《烟台市芝罘岛生态环境保护条例》《烟台市海洋牧场管理条例》，切实做到“用最严格制度、最严密法治保护生态环境”。

（三）在法规实施效果上下功夫，提高地方立法工作的系统性和可执行性。一是在每部地方性法规实施前，及时组织召开新闻发布会对条例重点内容进行解读，并通过广播电视、报纸、微信公众号、网站等新闻媒体广泛宣传，及时发出权威声音，让社会知晓、让公众明白。二是将行使立法权与监督权结合起来，通过执法检查、视察、听取审议专项工作报告等形式，对已经颁布施行的地方性法规落实情况进行督

导检查，确保各项地方性法规落地落实。三是启动立法后评估工作。对已施行的地方性法规进行“把脉问诊”和“立法回头看”，对评估中发现的问题逐条、逐款、逐项进行了研究论证，待时机成熟后启动法规的“立改废”工作。

### 三、地方立法工作践行全过程人民民主的完善路径

党的二十大报告指出：“人民民主是社会主义的生命，是全面建设社会主义现代化国家的应有之义。”全过程人民民主在我国社会主义民主政治伟大实践中成长，也必将在全面建设社会主义现代化国家新征程中不断发展完善。新修改的全国人民代表大会组织法、地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法将“坚持全过程人民民主”写入这两部法律，对人大工作提出了新的要求。新时代新征程，烟台市人大常委会地方立法工作践行全过程人民民主的类型和形式还需要进一步拓展丰富。

（一）着力提高立法质量和效率，实现地方立法科学化。积极回应人民群众新要求新期待，用高质量的立法保障人民安居乐业。一是立项选题精准。在确立地方立法选项时，严格按照上位法的立法精神，结合本地实际确立立法选题，用好有限的立法资源。二是立法过程精细。进一步加强立法调研、论证、评估等工作，使立法过程更加精密细致。三是立法内容精确。注重针对关键问题和薄弱环节制定切实可行的解决措施，努力增强法规的可操作性。四是立法体例精简。把推行简易体例作为地方立法的一个突破口，更加注重“小快灵”“小切口”立法。五是法规实施监督精心。进一步完善法规实施情况的监督机制，保障已经制定的法规落到实处。

（二）深化代表参与机制，实现作用发挥充分化。立足发挥人大代表在立法中的主体作用，着力构建一整套更加体系化、规范化的工

作流程和服务保障制度。一是健全代表全程参与立法制度。从立法规划计划编制到法规立项、起草、审议、论证、评估等各个环节，都应通过不同方式扩大深化代表参与度。二是推进议案建议与立法深度融合。优化人大代表议案建议提出机制，加强议案建议的梳理研究，强化立法建议的研究论证，将其作为法规立项和修改的重要参考。三是充分发挥专业代表小组作用。发挥好有专业背景、专业特长的人大代表在立法中的作用，根据其个人意愿和专业特长，邀请全程参与立法项目。

（三）健全协商民主机制，实现立法协商规范化。做好地方立法工作，必须深入开展立法协商，健全立法协商机制。一是增强协商规则的系统性。加强人大立法协商制度建设，完善立法协商运行机制，明确操作流程，强化执行性与可操作性。二是增强协商内容的针对性。应首先梳理立法的焦点难点问题，再进行立法协商，从而更好实现认识的统一和问题的解决。三是增强协商形式的多样性。不仅要用好座谈会、论证会、沟通会这些常规形式，还要探索利用现代科学技术手段打造网上立法协商平台，提升立法协商的便捷性。

（四）完善公众参与机制，实现民意采纳实效化。坚持问需于民、问计于民、问效于民，让每一部法规满载民意。一是建立重要法规听证制度。制定立法听证规则，规范组织机构、听证程序、听证参加人、听证结果运用，确保涉及重大利益调整的，能够通过听证会听取各方意见。二是健全采纳情况反馈制度。公众意见既要“广泛听”，更要“虚心纳”，还要及时反馈采纳情况，增强互动性。三是构建公众参与智能平台。积极借助智能技术，加快立法数字化建设，搭建公众参与立法的“数字通道”。

（作者单位：烟台市人大常委会研究室）

# 筑牢反诈安全防线 守好群众“钱袋子”

山东省人大监察和司法委员会

当前，电信网络诈骗犯罪持续高发多发，人民群众对此反映强烈、深恶痛绝。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视打击治理电信网络诈骗犯罪工作，强调要坚持以人民为中心，统筹发展和安全，强化系统观念、法治思维，注重源头治理、综合治理，坚持齐抓共管、群防群治，坚决遏制此类犯罪多发高发态势。省人大常委会紧紧围绕党中央重大决策部署和省委工作安排，于4月下旬至5月上旬，由常委会各副主任、秘书长分别带队，对全省12个设区的市贯彻实施《中华人民共和国反电信网络诈骗法》情况进行了执法检查，委托4个市自查，并与主题教育有机结合、统筹推进。与此同时，委员会对全省打击治理电信网络诈骗工作也进行了调研，组织召开由省公安厅、省法院、省检察院、省通信管理局、人民银行济南分行等部门、单位参加的座谈会，赴济南、青岛、烟台等市开展前期调研，委托3家律师事务所进行调研，深入公安机关新型犯罪研究作战中心和基层派出所、电信经营场所、金融机构网点、村居社区等40多个现场点位，与政府及有关部门、电信、金融企业代表、人大代表等座谈交流，了解有关情况，发现9大类典型问题，34个方面具体问题。现将调研情况报告如下。

## 一、基本情况

近年来，全省各级政府及有关部门认真贯彻习近平总书记重要指示精神，坚决落实党中

央决策部署和省委要求，严格落实法律规定，政治站位高、目标定位准、工作措施实，实现了全省电信网络诈骗犯罪立案数和损失数分别下降，破获案件数和抓获嫌疑人数分别上升的“两降两升”任务目标，反诈工作取得阶段性明显成效，多项工作走在全国前列，公安部、工信部等部委多次推广山东经验，中央和省级领导同志给予批示肯定。

（一）加强组织领导，综合治理机制作用凸显。省委、省政府高度重视打击治理电信网络诈骗犯罪工作，出台实施意见，将其纳入平安建设、经济社会高质量发展考核评价体系，并对问题突出的市县实行限期整治。调整优化厅际联席会议机制，制定工作规则，列明责任清单，形成工作合力。各地普遍建立组织领导和工作机制，制定一系列实施意见、工作细则等，强化经费、人员、装备保障，初步形成了责任明晰、协作配合、衔接紧密、运转高效的综合治理体系。济南出台《关于加强打击治理电信网络诈骗违法犯罪工作的意见》，建立“打击治理电信网络诈骗犯罪领导小组工作机制”；东营将打击治理、社会发动、基础管控等成效统一纳入平安综治考核重要内容；滨州建立联系会议成员单位打击治理电诈犯罪《责任清单》，并将打击治理电信网络诈骗犯罪工作情况纳入全市平安建设、高质量发展考核，统筹推进各县市打击治理工作。

(二) 强化协同联动, 打击防范质效稳步提升。在全国率先建成公安、电信、金融等联合作战的省、市、县三级新型犯罪研究作战中心, 公安、“法检”两院、通信管理、人民银行等协作配合, 发起大案要案攻坚, 深入开展专项行动, 抓金主、铲窝点、断资金, 保持全链条全方位打击高压态势。不断加大技术反制力度, 升级优化技术防范平台, 实现对电信网、移动互联网监测全覆盖, 预警拦截能力不断提升。2022年以来, 全省共破获电信网络诈骗及关联犯罪案件4.7万起, 抓获犯罪嫌疑人5.1万名, 同比分别上升36.7%、78.7%。德州创新推出打击新型犯罪“1+3+N”作战机制; 聊城坚持打击、防范、治理、管控一体布局、综合施策、全面发力, 由市委政法委牵头, 建立公检法每周会商制度, 加强打击治理协作配合。烟台率先建立市级“新型犯罪研究作战中心”和14个县级中心, 市级主研、县级主战、统一调度、集团作战, 成功破获一批有影响的大案要案。

(三) 深化行业治理, 风险防控能力不断增强。压实电信、金融、互联网行业监管和企业主体责任, 深化“两卡一网”专项整治, 提升风险防控能力水平。2022年以来, 累计处置关停涉诈电话号码216.5万个, 拦截诈骗电话938.6万次, 封堵涉诈APP、网站639.8万个; 组织银行开展“涉案倒查+关联排查”, 倒查涉案关联账户36.7万户, 公安机关与3828家银行和124家支付机构建立止付冻结机制, 止付涉案资金998.7亿元、冻结涉案资金64.9亿元, 同比上升88%、2.6%; 分类落实预警劝阻措施, 推送预警信息2962.5万条。威海建立“银行卡风险识别预警系统”, 严把银行卡开户关口, 排查清理存量账户风险142万户; 潍坊建立“人工+智能语音机器人”和“市级+县级+派出所+社区”双轨配合联动劝阻机制, 实现分级

分类高效劝阻; 临沂引入“长矛”预警系统, 扩充预警资源, 自主搭建AI智能语音预警系统, 大幅提高预警信息处理质效。

(四) 广泛开展宣传, 宣防覆盖范围逐步拓展。坚持传统媒体与新媒体相结合、线上与线下相结合, 多层次、全方位开展反诈宣传。创建“联席+发布”“创新+互动”“六进+六建”“两队+一网”的“4+”宣传工作模式, 组建1000余支反诈宣传队伍, 开展专题宣传活动8000余场, 发送反诈公益短信21.9亿条。面向学生、老年人、财务人员等重点群体开展宣传, 组织开展“无诈社区”“无诈学校”“无诈企业”等创建活动, 提升群众防诈骗识骗意识。枣庄打造“避雷针”宣传品牌, 创作《一墩难求》《我悄悄蒙上你的眼睛》等反诈系列短剧, 举办“小手牵大手”反诈少年团进警营主题直播活动, 向社会普及防骗知识; 泰安制作抖音反诈小视频, 播放量超1200万次, 被学习强国、央视频、人民日报客户端多次采用刊发。

## 二、主要问题

一是发案总量高位运行, 形势依然严峻复杂。随着信息技术快速发展, 犯罪分子通过非法获取个人信息、网络黑灰产交易等实施精准诈骗, 呈现组织化、链条化运作, 多行业跨区域实施等特征, 诱发和滋生犯罪的因素短期内难以彻底改变, 打击治理面临巨大挑战。当前, 诈骗犯罪案件总量仍居高位, 占全部刑事警情的50%以上, 有的地方已超过70%。由于境内打击力度加大, 诈骗分子加速向境外转移, 据统计, 目前境外作案比例已超过80%, 缅北、柬埔寨、菲律宾等国家地区已聚集大批诈骗分子, 甚至形成一些超大犯罪集团, 黑灰产业链庞大复杂, 技术平台、引流推广、人员招募、偷越国(边)境等上下游关联犯罪层出不穷, 挖金主、斩链条、打幕后难度增大。

二是打击治理体制机制有待完善，打击防范合力尚未完全形成。联动协作机制还需完善。联席会议成员单位之间协调配合不够有力，有的单位主动参与意识不强，有的地方存在公安机关单打独斗现象。电信、金融及行业监管部门在自主推进信息共享、交叉核验、异常信息监测识别、动态封堵拦截等方面力度不够。行业内部信息共享需持续加强。电信、金融行业内部存在“数据壁垒”问题，用户开卡核验机制和风险信息共享机制还不畅通，查询用户名下电话卡、银行卡信息的便捷渠道仍需拓展，大量“两卡”仍被用于诈骗犯罪，手机卡引流、银行卡洗钱、买卖个人账户现象突出。司法协作配合机制有待健全。有的司法机关存在就案办案、机械办案现象，打击治理工作方式和手段相对单一，主动介入引导侦查、参与证据收集不够，精准适用法律的能力有待提高，协同作战、联合惩治合力还需增强。比如，在审判实践中对实施转账、套现、取现的行为，是帮信犯罪还是共同诈骗犯罪方面，还难以准确确定性和区分。

三是主体责任落实不够到位，行业监管存在短板漏洞。基层重视程度还不够。有的县（市、区）对打击治理工作未能引起足够重视，没有真正上升为“一把手”工程，存在“上热下冷”问题。有的基层政府对本地区反诈工作总体谋划、统筹推进工作不均衡，发动基层组织、社会力量参与宣传防范、“两卡”整治、重点人员管控不够。行业监管和企业主体责任落实不到位。部分行业监管部门对本行业反诈工作指导监督力度不够，行政处罚、约谈问责机制作用发挥不明显，落实失信人员金融、通信惩戒措施力度不够。有的电信经营机构执行政策不到位、用户入网把关不严，对异常入网缺乏必要强制性监管措施。有的金融机构落实尽职调查制度措施不够，对涉诈异常账户预警识别能

力不足、精准率不高，对异常交易监管甄别不严。有的互联网企业风险防控不到位，对涉诈网络账号监管缺失、监测处置不力。优化服务和风险防控难以平衡。电信、金融、互联网等企业存在“重发展、轻安全”认识误区，把客户“投诉率”作为行业评比考核的重要指标，在保障客户服务和审慎甄别风险之间不好平衡，影响“两卡一网”源头治理与涉诈管控工作开展。

四是专业力量和能力不足，技术反制手段亟需增强。专业队伍建设需要加强。反诈警力不足与案件多发、犯罪技术含量高与反诈能力不足之间的矛盾突出。据统计，专职警力仅占全部警力的1.5%，占刑侦警力的17.7%，不少县（市、区）专职警力仅3至4名，在刑侦警力中占比不足10%。专业人才引进渠道有限，专职警力和反诈人员能力素质尚不适应新形势下打击治理工作现实需要。技术反制手段需加速迭代。诈骗犯罪手法花样翻新，技术不断升级，通过跑分平台、数字货币、贸易对冲等方式转移资金，公安、电信、金融等部门受技术水平、能力素质限制，挖根溯源、封堵拦截、追赃挽损较为困难。

五是配套制度措施不完善，操作性、针对性不强。法律适用和司法认定标准不统一。电信网络诈骗犯罪手段隐蔽，上下游犯罪彼此相互独立，证据收集难、数据固定难，一些地方公检法机关对证据认定、量刑尺度和法律适用认识不一致、标准不统一，犯罪分子“捕不了”“诉不出”“判不了”的情况仍然存在。与反诈法相配套的制度措施尚不完备。由于反诈法颁布实施不久，与之配套的相关制度措施、实施细则尚未出台，在法律实施中出现一些问题。比如对电信网络诈骗违法行为的处罚主体和处罚措施执行标准不够明晰，执法机关和主管部门之间对处罚的主体和标准认识不一，易

造成权责不清、推诿扯皮、多重处罚等情形。

六是宣传教育不够精准有力，群众防范意识和技能有待提高。多元宣防矩阵尚未形成。个别基层政府对宣防工作不够重视，尚未形成覆盖全面、运行高效的工作机制；部分联席会议成员单位的宣传防范职能未能履行到位；社区居委会、基层网格员等在反诈宣传方面发挥作用不够。宣传教育针对性还不强。有的部门单位对内部职工的反诈宣传不到位；对青少年、大学生的宣传教育引导不够，有的在校学生寻找实习机会、社会兼职过程中容易被诈骗分子拉拢、利诱，参与网络刷单、兼职引流等诈骗犯罪活动。群众自身防范意识比较薄弱。犯罪分子抓住部分群众趋利避害、感情需求、保健养生等心理，量身定制诈骗“剧本”，迷惑性强，尤其老年人、财会人员等重点群体对此类犯罪危害性认识不足，防范意识和能力不强。

### 三、意见建议

“利民之事，丝发必兴；厉民之事，毫末必除”。各级政府及公安、电信、金融、网信等部门、行业要认真贯彻落实党中央决策部署和省委要求，统筹抓好反电信网络诈骗法的贯彻实施，注重源头防控、综合治理，打防结合、标本兼治，坚决遏制电信网络诈骗高发多发态势，切实守好群众的“钱袋子”。

（一）强化政治引领，构建多元联动、综合治理反诈新格局。要充分认识到打击治理电信网络诈骗违法犯罪工作的长期性、复杂性和艰巨性，增强做好反诈工作的责任感、使命感和紧迫感。压紧压实主体责任。要将打击治理工作作为重大政治任务、重要民生工程来抓，与经济社会发展同研究、同部署、同推进，用好平安建设、高质量发展综合考核评价结果，发挥考评“指挥棒”作用。压实市县属地责任，加大对犯罪窝点集中、黑灰产泛滥地源头综合

整治，建立涉诈重点人员动态管控机制，严格出入境管理，加大教育劝返力度。增强协同打击治理能力。联席会议成员单位要各司其职，紧密衔接、高效运转，形成齐抓共管工作合力。联席会议各职能组牵头单位要切实承担防控治理、打击整治、信息处置、资金查控、宣传教育等工作任务。金融、电信、互联网等行业主管部门要落实行业监管责任，发挥部门职能优势，建立联动协作机制，拓展工作的广度和深度。统筹好发展和安全。强化底线思维，提升整体防控能力，以高水平安全来服务保障高质量发展。电信、金融行业要找准“优化服务”与“风险防范”平衡点，既为用户提供优质便捷服务，又要严密防控涉诈风险，做到服务为民、安全有序。

（二）抓好源头管控，加大行业监管治理力度。严格执行实名制管理规定。电信、金融、互联网等行业要严格落实实名信息登记、行业管理黑名单等制度，完善用户开卡开户核验机制，研究制定更加严格的管理规定，着力解决手机卡、银行卡、网络账号等“实名不实人”问题。强化行业源头管控。通信、人民银行、网信等部门要建立常态化监督督导机制和涉诈问题治理清单，用好监管手段和行政处罚措施，加强行业日常监管、动态监管。电信业务经营机构、银行业金融机构、非银行支付机构、互联网服务机构要深入开展行业内部清理整顿和自查自纠，加强对涉诈异常账户、网络账号和可疑交易的风险排查和监测处置。加强个人信息保护和数据安全监管。要严格落实个人信息保护相关法律制度规定，完善个人交易、贷款、医疗、物流等信息被用于诈骗的防范工作机制，加大对泄露公民个人信息违法犯罪的打击力度。互联网企业及行业主管部门要加强网络巡查监测和网络生态治理，组织网络信息及涉诈APP专项治理，及时发现清理处置有关涉诈信息。

提升技术反制能力。充分发挥大数据、人工智能等技术手段,加强技术防范平台改造升级,更新优化反制模型,健全完善动态封堵和处置机制,对涉诈电话、短信、网址、APP等实施快速拦截封堵,提升风险识别和预警拦截能力。

(三)深化依法打击,全面提升打击工作质效。保持严打高压。坚持重拳出击,全链条纵深打击,紧盯黑灰产业链条,组织高发案和大案攻坚,强化区域会战、集群战役,持续推进“云剑”“断卡”“断流”“拔钉”等专项行动,严厉打击为实施电信网络诈骗犯罪提供转账洗钱、技术平台、引流推广、人员招募、偷越边境等服务的组织和人员,严查买卖银行卡、电话卡、网络工具及账号等上下游关联违法犯罪,坚决斩断犯罪链条。加强司法协作联动。统筹公安、检察、审判机关专业力量,加强对犯罪态势、战术战法 and 法律适用研究,强化调查取证、线索移送、信息共享、技术咨询等协作,开展案件联合会商,统一执法思想,实现“快侦、快捕、快诉、快判”,依法从严从重从快惩处诈骗犯罪。强化专业队伍和平台建设。加大反诈人才培养力度,配齐配强反诈专业力量。公安、金融、电信、网信部门及相关企业、单位应一体推进、共同建设反诈业务系统,汇集各行业部门数据信息,建立高可信工作协议,实现数据共享、协同治理,高效开展涉诈信息交叉核验、异常信息活动监测识别、动态封堵处置等工作。提高追赃挽损能力。优化升级平台系统,完善快速止付冻结机制,加大对涉案财产的甄别、审查和执行力度,充分发挥认罪认罚制度导向功能和财产刑惩戒作用,依法及时返还被骗资金。

(四)构建宣防体系,营造全社会反诈防骗氛围。拓宽宣防工作矩阵。各级政府及有关部门、单位要广泛开展形式多样、覆盖范围广、

群众喜闻乐见的宣防活动,及时发布典型案例、制作警示教育片、公益广告、微电影,利用微信、抖音等自媒体平台开展线上宣传,通过以案释法、以案说法等形式推动宣传教育进机关、进学校、进企业、进社区、进农村、进家庭,形成全民反诈防诈社会氛围。突出精准靶向宣传。加强对易受骗群体、案件高发行业、重点地区的精准宣传,尤其针对老年人、青少年、财务人员、创业人员等开展靶向宣传。电信业务经营者、银行业金融机构、互联网服务提供者要面向服务对象及时提供防骗提示和辨别方式,增强群众防骗意识和反诈能力。各部门、单位要加强内部职工的宣传教育,实现内部人员“零发案”。广大群众要主动提高防范意识,切莫贪图小利,心存侥幸。有效精准预警劝阻。各部门单位要会同公安机关建立完善预警劝阻系统,对预警发现的潜在被害人,及时采取相应劝阻措施,提高劝阻成功率,最大限度降低群众财产损失。

(五)完善长效制度机制,推动法律全面有效实施。细化完善法律适用。积极推动制定相关司法解释,研究出台配套法律适用指导意见,明确各职能部门工作标准程序,细化法律责任,督促落实部门主体责任和行业监管责任。严格依法打击治理。公安、金融、电信、网信等部门要严格执行法律有关规定,健全完善各项工作机制,形成整体联动、协调顺畅、运转高效的闭环工作流程,提升打击防范治理整体效能。加大监督检查力度。电信、金融、网信等部门要依照职责对电信业务经营者、银行业金融机构、互联网服务提供者落实法律情况定期开展检查,并加大通报、约谈和问责力度。各级人大及其常委会要发挥监督职能,强化监督检查,督促各级政府及有关部门落实法律责任、改进工作,推动法律法规全面有效实施。

# 关于提升基层人大监督质效的路径研究

## ——青岛市市南区人大常委会扎实推动监督工作高质量发展

张 忠

青岛市市南区十九届人大常委会履职一年多来，牢固树立全过程人民民主重大理念，聚焦党委重视、社会关注和群众关切，突出工作监督韧性、法律监督刚性，统筹运用听取审议工作报告、调研、视察、执法检查、询问等法定监督方式，实行正确监督、有效监督、依法监督，不断加大工作力度，丰富改进监督方法，努力增强监督实效，推动监督工作在规范中创新，在创新中发展。《山东通讯》《山东人大》《青岛通讯》《青岛人大》等刊物对市南区人大“守正创新，推进基层全过程人民民主”等做法给予刊发报道。

### 一、围绕服务中心大局强化监督，推动发展提质升级

一是紧跟市人大工作节奏，开展协同式监督。根据市人大统一部署，聚力发挥人大职能作用和代表主体作用，扎实开展优化营商环境、招商引资、教育高质量发展、提升城区品质、为民办实事等六项人大代表主题实践活动，以常委会组成人员、专委会组成人员和相关人大代表为主体组成调研组、视察组、执法检查组有序开展监督工作，推动市人大部署要求和区委重点工作落地落实。如，协同市人大开展了公共法律服务、教育高质量发展等监督。其中，“深化集团化办学改革、推进区域基础教育优质均衡发展”等建议已进入区委决策，转化为

政府推进举措。市人大相关分管领导同志分别对有关做法给予肯定批示。

二是深度参与区委重点部署，开展参与式监督。根据区委部署要求，常委会主任和两名副主任分别担任全区城市更新和城市建设管理和历史城区保护更新指挥部的总指挥和副总指挥，以直接挂职方式全程参与指挥部工作，前置了监督关口，实践了参与的全过程、支持的全过程和监督的全过程，协同市人大和区委区政府合力推动城市更新等攻坚行动往深里走、往实里干。加强优化营商环境的监督，在海天中心建设1处楼宇代表联络站，组建招商引资人大代表问题监督员、产业观察员队伍，全天候受理企业意见建议，人大代表在参与中监督，在监督中支持，累计参与和推动招商引资项目落地103个，助力全区营商环境持续优化提升。

三是找准履职结合点，开展联动式监督。对上联动市人大，找准监督的结合点，高规格高效率高质量推动议案和相关监督事项的办理落实。如，围绕市人大“两山”议案的办理，市区两级人大常委会联动开展了一系列的实地调研、视察和座谈活动，以强有力的监督推动浮山、太平山整治提升取得历史性突破进展。对下联动法律监督职能部门，与区检察院联动开展监督司法办案工作，与区司法局联动开展“驻点式”行政执法监督，既实现了对法

律监督部门的履职监督，还实现了对有关部门法律实施情况的执法检查，取得了1+1>2的效果。

## 二、围绕增进民生福祉强化监督，提升人民生活品质

一是坚持大抓基层、服务基层。牢固树立以人民为中心的发展思想，创新推动强基层基础、到基层领干、为基层赋能人大代表在行动“三基”工程，常委会主任、副主任带头到包联社区领干，组织人大代表每人每次入网格联系群众不少于3户，每人每年认领民生微实事不少于1件，通过持续交流互动，既把党的民主法治精神宣传出去，又把基层社区和群众情况汇总上来。上半年，常委会帮助社区群众协调解决房屋漏雨、老旧小区改造等问题57件。加强湛山社区、汕头路社区市级立法联系点建设，将全区11个街道全部纳入立法联系范围，和代表联络平台载体共建共享，扩大基层群众参与立法的覆盖面和代表性，推动立法更加体现民情、反映民意、汇集民智。《青岛人大》《大众日报》《青岛日报》等媒体刊物先后对“市南区人大把‘民主’二字贯穿到社区工作全过程”的做法给予报道，市人大常委会分管领导同志对相关做法给予肯定批示。

二是坚持实事求是、好事办好。坚持“大视野、小切口，解决实际问题”原则，落实重大事项表决制、民生实事票决制，深入推进市区代表一体化监督，保障代表全过程全覆盖参与监督，有序扩大群众参与民生实事决策、办理、评估监督，使国家机关在决策、执行、落实各环节都能听到来自人民的声音。紧扣社会高度关注的“一老一小”问题，采取听取审议专项报告、组织开展执法检查、专题询问等方式进行监督，推动政府办好民生实事、兜牢民生底线，解决好人民群众急难愁盼问题。区办实事连续

2年由人代会投票决定。

三坚持民有所呼、我有所为。始终高度聚焦群众急难愁盼确定监督事项、开展监督工作，对接网信、政务热线、暖南诉办等群众诉求表达平台，综合分析网络热点、热线焦点，做到问题导向与结果导向相统一，针对性开展靶向监督、连续监督。如，2022年，针对反映问题比较集中的物业管理和停车场问题进行了专题询问，应当讲，存在问题非一日之寒，解决起来也非一日之功，今年专题询问既要做好回头看，还要着力做好往前干和全面干，围绕区委要点、政府重点和群众热点，依法对实体经济、养老服务、社区卫生服务、审计查出重大问题整改、老旧小区改造提升等7项工作进行专题询问，清单化、销号式推动存量问题跟踪督办，真正推动政府一抓到底，确保人大一督到成。

## 三、围绕议案建议办理落实强化监督，激发代表履职热情

一是全流程管理。优化议案建议办理流程，完善议案建议交办督办机制，坚持在“提”上把关、在“办”上用力、在“督”上加压、在“评”上求实，对代表建议全部实行销号清零和闭环管理，以建议提出和评价的高质量推动办理落实的高质量。围绕代表履职能力水平提升，分3批完成集中培训一遍计划，结合常委会会议召开，累计组织专题培训8次，为代表正确履职、有效履职、依法履职定期“加油”、及时“充电”。办好直通市人大和区委的《代表之声》直通车，采取常态化受理、分解、督办、反馈全链条闭环管理模式，以“小快灵”形式动态反映社情民意，畅通了闭会期间建议办理渠道，成为了区委区政府听民声、汇民智、纳民谏的重要渠道。目前，已出刊4期，提出建议举措29条，全部以直通车形式报市人大和区委，区委主要领导

全部给予肯定批示，并与区政府督查室建立联动机制，联合推动相关建议落地落实。

二是高规格推进。连续两年高规格召开全区代表议案建议交办会，区人大常委会主任、副主任、各委（室）主任，区政府常务副区长及部门和街道办事处主要负责同志全部参会，建立完善区级领导顶格协调办理机制和区级领导领衔办理、部门主要领导亲自办理机制，推动建议办理纳入政府和部门重点工作一体部署推进。2022年，围绕城市更新攻坚突破，提出“中山路区域保护发展”首个议案。2023年，围绕省旅发大会召开，提出“名人故居保护利用”2号议案，先后打出调研、视察、询问监督“组合拳”，以议案提出和办理的高质量推动区委重点部署落实高质量。

三是全方位落实。全面落实市人大在市南调研数字人大建设座谈会会议精神，统筹谋划线上线下运行机制，深入推进数字人大先行先试，明确把握一个关键、抓好两支队伍，打通N条路径的措施打法（即把握顶格协调推进这个关键，统筹谋划、一体推进区级层面数字人大建设。抓好两支队伍，以“会用、爱用、管用”为目标，着力在提高工作人员和市区代表两支队伍数字化能力上下功夫。打通N条路径，就是将代表联系群众“码上见、马上办”平台链接到市南人大微信公众号，打通代表群众全天候互联互通路径；将50个线下社区代表联络站一一对应搭建“云端”代表之家，打通代表“上网察事、进站管事、应邀议事、跟踪督事”路径；优化建议提出、办理、测评机制，打通建议办理全链条数字化路径；统筹暖南诉办、政务热线等平台资源，结合线上线下联系群众，打通代表全口径收集群众意见建议路径）。丰富线下活动形式，发挥代表专业特长，组建医疗、教育、养老、就业等专业化服务小分队，

组织代表“揭榜挂帅”认领民生微实事556件，推动民生所盼与代表所为有机融合。强化承办单位领导、责任、时限“三落实”，以工作项目化、清单化、责任化、考核化推动议案建议快落实、真落实。扎实开展办理情况“回头看”，既办当年、也看往年，确保建议办结率、满意率达到100%，确保落实率较2022年再提高2个百分点达到95%以上。《人民权利报》对市南区人大开展代表线上履职做法给予报道。

#### 四、围绕法定职责强化监督，提升监督质量效率

一是下好先手棋，厚植监督基础。坚持把调查研究作为一项根本监督方法和法定职责，对标对表中央“大兴调查研究”部署要求，找准人大履职结合点，着力在用好调研方法、提升调研质量上下功夫，常委会主任、副主任以身作则、以上率下领题开展调查研究，既抓量变又抓质变，既讲程序又讲效率，既要真问题又要好建议，确保调查研究量质齐升。如，区人大在开展实体经济调研中，采取邀请市社科院专家团队参与、走访调研与网上调研相结合的方式，提高了调研专业化水平，扩大了调研覆盖范围，保证了问题的真实性，增强了建议的针对性和实效性，相关报告得到区委主要领导同志的肯定批示。

二是打好关键牌，保持监督刚性。区十九届人大常委会履职以来，首次采取以常委会授权专委会的形式开展专题询问，形成了与常委会询问的优势互补，监督形式更加灵活机动，达到了保持力度、提升密度的目标要求。首次以大会议案的形式开展监督，细化了议案办理落实工作流程，强化对办理方案、办理过程和办理结果的全流程监督，有力推动区委重点部署的落地落实，成功实践了监督方式的从无到有、从有到成。首次将政府债务纳入人大常委

会议题提级监督,督促政府树立正确的发展观、政绩观,推动政府债务控制在合理区间,确保守住系统性风险底线。我们还要对审计整改问题首次进行专题询问,以人大法定职责、法律权威推进审计问题整改。

三是按下快捷键,提升监督质效。在市人大的有力指导和示范带动下,坚持一届履职有主线、一年履职有主题、五年履职全连贯,在履行监督职责、提升监督质效上开展了一系列的守正创新。如,一体化推进“室家站点网”

代表服务体系建设,推动代表履职平台载体建设持续提质升级;一体化推进住区各级代表学习和履职,推动代表作用发挥有机融合;一体化推进区、街人大工作规范化建设,推动各专委会、工委和各街道人大工作比学赶超;一体化推进各类监督清单办理落实,推动问题清单逐项清零等等,真正做到说了就算、定下就干、干就干成,持续推动全区人大监督工作高效率运行、高质量发展。

(作者单位:青岛市市南区人大常委会)

# 践行全过程人民民主理念 提升人大全链条全方位全覆盖监督水平

张升忠

习近平总书记在党的二十大报告中九次论述全过程人民民主，从坚持走中国特色社会主义政治发展道路、社会主义民主政治的本质属性、中国式现代化的本质要求、创造人类文明新形态、保障人民当家作主等政治高度、理论深度、实践力度上，对发展全过程人民民主作出全面部署。全过程人民民主是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要内容和原创性贡献，是人类政治文明新形态，是全链条、全方位、全覆盖的民主，对于全面推进中华民族伟大复兴具有十分重要的意义。学习贯彻党的二十大精神，践行全过程人民民主理念，不仅要在吃透精髓、把握要义、强化思想引领上下功夫，求深入，更要在学以致用、守正创新、提升实效上下功夫，求极致，推动工作再上新台阶。本文重点围绕全面践行全过程人民民主理念，提升人大全链条、全方位、全覆盖监督水平作一探讨。

## 一、践行全链条民主，打造常态化的“1+N”监督模式

人大监督的实质是代表国家和人民开展具有法律效力的监督，体现了国家一切权力属于人民的宪法原则。党的二十大报告将“全过程人民民主制度化、规范化、程序化水平进一步提高”，确定为未来五年的一项主要目标任务。做好新时代人大监督工作，需要从践行全过程

人民民主理念入手，打造全链条、常态化的“1+N”监督模式，打好“监督组合拳”，进一步增强监督工作的规范化、程序化、实效化水平。

在监督形式上，要由单一形式向“1+N”模式转变。创新运用多种形式组合监督、连续监督、跟踪督办，构建监督新模式。如“审议专项报告+专题询问+问题整改+满意度测评”“执法检查+专题询问+满意度测评”“问题整改+回头看+再整改”“专项视察+质询+满意度测评+测评结果书面报告党委”“报告履职情况+工作评议+督促整改”“专项视察+特定问题调查+问题整改”“公开征集民生事项+实事票决+跟踪监督”“行使监督权+行使决定权”“审议意见书+问题清单+跟踪督办”等，构建“全链条”监督流程，提高人大监督的长度、深度和广度，做到问题不解决不撒手，让人大监督更有力，实效更显著。另外，要制定完善质询和特定问题调查的具体办法，将质询和特定问题调查工作列入年度监督计划，开创刚性监督的新局面。

在监督事项上，要由只监督事向监督人与监督人相结合拓展。一是建立工作评议机制。对人大任命的“一府一委两院”及部门负责人履职情况进行评议，有效化解“重任命轻监督”现象，并将评议结果报送党委，强化对人大任

命干部的监督。二是建立审计查出问题监督机制。目前，有的政府部门“问题年年审年年有”，原因之一是政府内部监督力度不足。因此，人大常委会应选择审计报告结果中“屡审屡犯”的突出问题，采取特定问题调查或质询等手段，进行刚性监督，给权力运行戴上“紧箍咒”，增强人大监督权威性。三是建立健全民生实事票决机制。民生实事票决贯穿了党委决策、人大决定、政府执行、公众参与的权力运行设计理念，是在人民代表大会会议期间，对政府提出下一年要办的民生实事候选项目，由人大代表通过无记名投票的方式差额决定，从而使党委、人大、政府的角色定位更加明确，职责边界和事权划分更加清晰，全面彰显全链条民主。

## 二、践行全方位民主，打造联合联动联手监督模式

一是打造人大区域联合监督模式。当前，我省正在推进“省会经济圈”“胶东经济圈”“鲁南经济圈”一体化发展战略，各级人大应积极参与其中，重点围绕有效解决制约经济圈发展的堵点难点痛点问题和“跨边界公共问题”，合力进行监督推动。要建立联合监督推进机制，建立经济圈专项工作统筹协调机构，开展各层次的交流合作。要聚焦生态环境治理、区域交通工程推进、公共资源配置优化、营商环境提升、平安建设等内容，每年选取1-2项重点议题，采用联合执法检查、交叉视察、专题调研等多种方式，攻难点、补短板，实现经济圈内市市之间、区县之间人大联合监督常态化，为加快推进我省的“一体化”发展战略贡献人大的智慧与力量。

二是打造常态化的上下联动监督模式。目前，下级人大受上级委托开展的监督事项，多因未列入本级全年工作计划，被动临时应付，

真正发挥作用的少。应建立上下级人大之间联动监督机制，围绕影响经济社会发展和与人民群众切身利益相关的安全生产、生态环境保护、食品药品安全、平安治理、医疗等热点难点问题，每年共同选定监督题目，列入工作要点，进行联动监督。通过合纵连横、有合有分，借势借力、全域共督，形成齐抓共管的良好局面，有效降低监督工作成本，提高监督效能和监督刚性，促进一些难度大的问题逐一得到缓解、化解，不断提升人民群众的幸福感和获得感。

三是探索人大与相关单位联手监督模式。人大监督应与纪检监察、政协民主监督、新闻舆论监督等多个监督主体“联手协同互动”，形成强大的监督合力，确保问题整改到位。如，人大常委会可将工作评议结果、专项监督满意度测评结果书面通报组织部门，提高对人大任命干部监督工作的实效性；将审计报告反映的但尚未触犯法律法规的问题，通报纪检监察部门，对相关问题做好提前预警、防范，将问题消灭在萌芽状态；发挥政协委员专业性强的优势，邀请政协委员参与到人大的预算、安全生产等专项监督中来，提升监督的精准性协同性；放大新闻媒体的监督优势，打造人大监督工作事前发布事项、事中跟进进展、事后报道结果的全过程媒体宣传模式，拓展信息公开渠道，广泛发动群众提出意见建议，增强人大监督工作透明度和社会影响力。

## 三、践行全覆盖民主，打造人大紧盯“大事”的刚性监督模式

一是“审好钱”。要建立建强人大预算联网信息化平台，加强对政府预算的全口径审查、全过程监督，并从“联得上”向“用得好”“监得准”推进，从被动听取报告监督向现场实质监督发展，从人大单极监督向全民共同监督进展。建立专业代表、特邀专家在人代会前专题

审查预算报告机制，不断提高预算编制的合理性、规范性。深化预算绩效审查监督，每年抽取几个部门的预决算、专项资金使用、重大投资项目等进行细化审查，强化过程管控，跟踪预算执行，解剖麻雀、防范于未然。建立人大国有资产监督计划，每年有重点地开展专项监督，提升监督实效。强化政府性债务的审查监督，推动防范化解政府债务风险。

二是“盯好法”。要把立法和执法检查作为完整链条，既要坚持立法量质并重，更要注重法律法规的实施效果，充分发挥执法检查“法律巡视”利剑作用，推动法律法规有效落地。工作中，要精干做实准备工作、为“法律巡视”奠定坚实基础，精细开展执法检查、充分发挥“巡视利剑”作用，精炼撰写检查报告、为常委会审议提供重要支撑，精审执法检查报告、汇集集体智慧与力量，精准抓好整改落实、确保取

得实实在在的成效，精心做好后续工作，让“法律巡视”发挥持久效应，促进人大监督一次比一次深入，针对性越来越强，查找的问题越来越精准，提出的建议越来越务实，执法检查成效越来越显著。

三是“管好图”。要用好用足法定的监督形式，强化对本行政区域内的经济社会发展规划和城市总体规划、土地利用总体规划、主体功能区规划、城镇体系等规划的监督，避免规划实施过程中的主观性和随意性，增强规划实施的科学性、严肃性、有效性，提高工作法治化水平。要对“批而未供”“供而未用”和“闲置土地”采取视察、专题询问等形式，加大监督力度，推动化解遗留问题，提升土地利用水平。

（作者单位：青岛市人大常委会社会建设工作室）

# 以制度创新深化监督机制改革 增强人大监督工作整体实效

杨 蕾

换届以来，淄博市十六届人大常委会在认真学习领会宪法和法律对人大监督工作相关规定的基础上，准确把握监督工作定位，提出了“履职不到位是失职，有职不履行是渎职”工作理念，坚持围绕中心、服务大局，寓支持于监督之中，努力做到敢监督、会监督、善监督，以高质量监督推动全市经济社会高质量发展。为进一步增强监督工作的刚性和实效性，2022年，淄博市人大常委会组织工作专班，围绕有效应对新时代人大监督工作面临的新情况新问题，根据《监督法》以及全国人大、省人大有关规定，按照“修订完善堵漏洞、创新机制补短板”原则，制定总体《意见》及市级预算审查监督办法、监督工作管理办法等15个配套监督办法，对人大监督工作作出“顶层设计”，搭建起“1+15”监督制度体系的“四梁八柱”，为人大实施正确监督、有效监督提供全要素、全流程的范本，从制度层面保证人大监督的“铁腕”气质和“刚性”本色，让监督“利剑”愈显锋芒。

## 一、构建“1+15”监督制度体系、深化监督机制改革的必要性

构建“1+15”监督制度体系，主要基于三个方面的考虑：

一是深入贯彻新时代对人大工作特别是对人大监督工作提出的新要求。党的十八大以来，习近平总书记围绕人大监督工作发表一系列重

要论述。其中，在中央人大工作会议上的重要讲话中明确指出：“要用好宪法赋予人大的监督权，实行正确监督、有效监督、依法监督。”这些重要论述为做好新时代人大监督工作提供了理论指导和行动指南。做好新时代人大监督工作，需要进一步加强制度建设，为实施正确监督、有效监督、依法监督提供全要素、全流程范本。

二是总结提炼多年来人大监督工作积累的经验做法。地方人大常委会设立以来，特别是监督法颁布实施以来，淄博市各级人大常委会在工作中积累了很多有益、有效的经验做法，探索形成了许多新的工作机制和方法。制定加强和改进新时代人大监督工作的规范性文件，将监督工作中积累的经验做法规范化、制度化，有利于提高全市人大工作特别是人大监督工作的整体水平。

三是解决当前人大监督工作中存在的突出矛盾和问题的有力措施。与新时代的要求和人民群众的期望相比，淄博人大监督工作还存在一些差距：在思想认识上，对人大监督的政治定位、法律定位认识还不到位，主动监督、敢于监督意识还不够强；在工作理念上，监督重点不够突出，制度不够健全，与中心工作切合不够紧密；在工作方法上，监督方式比较单一，刚性不足，有的监督工作依然存在走形式、表

面化问题，监督的实效性还不强。

## 二、“1+15”监督制度体系的主要内容和特点

“1+15”监督制度体系，“1”是指：总体《意见》，主要是明确了监督工作的指导思想、基本遵循、监督路径、方式方法，对如何保障人大监督工作落地落实作出规定。

“15”是指：国民经济和发展计划审查监督专项办法、市级预算审查监督办法、市政府债务审查监督办法、国有资产管理情况监督办法、对政府审计工作的监督办法、环境状况 and 环境保护目标完成情况监督办法、法官检察官履职评议办法、听取和审议专项工作报告办法、专题询问办法、质询办法、执法检查办法、专项工作评议办法、特定问题调查办法、关于进一步提升常委会会议审议质量的办法、监督工作管理办法。主要是依照监督法和有关法律法规，对运用执法检查、质询、特定问题调查等监督形式开展监督，以及人大常委会围绕国有资产、生态环境保护等工作开展监督作出比较完备的规范。

主要具有以下几个特点：

（一）更加注重系统集成、协同高效。“1+15”监督制度体系，既有总体《意见》，从宏观上为开展人大监督作出“顶层设计”；又有14个具体配套监督办法，从微观上对具体监督形式作出规范；另外，还专门制定了1个监督工作管理办法，对监督工作管理、协调、考核等机制作出明确规定，实现了对监督工作的全覆盖。

（二）更加注重形成全流程闭环。一方面，形成了全过程、全链条的“闭环式”监督体系。通过建立选题、组织、报告、审议、整改、反馈“全链条”工作流程，完善了问题发现机制、问题整改机制、整改评价机制，确保人大监督

环环相扣、层层递进、一督到底。另一方面，形成了对监督工作的“再监督”机制。以办公室督查室为依托建立监督工作管理机构，对监督工作进行协调、督查，以强有力的“再监督”手段推动监督工作终端见效。

（三）更加注重针对性、实效性和可操作性。在制定质询、专题询问等程序性监督办法时，更加注重程序的完备性和规范性。比如，质询办法规定“市人大常委会组成人员五人以上联名，可以书面提出质询案”。在制定政府债务审查、国有资产管理情况等实体性监督办法时，更加注重监督指标的明确、具体，并从指标的增减变化中分析情况、发现问题、强化监督。比如，政府债务审查监督办法规定“债务率超过200%，市人大常委会可以依法采取询问等方式，对政府债务进行进一步监督”。

## 三、主要成效

（一）监督机制进一步完善。《意见》吸收实践中形成的有效措施、方法，对“人大监督督查机构、人大代表有序参与监督渠道、充分发挥人大专门委员会作用、强化人大联动监督、提升监督综合效果”等作出详细规定，形成了全过程、全链条的“闭环式”监督体系。同时，围绕组织领导、制度建设、能力建设、作风建设、工作创新、营造良好环境等方面，对如何保障人大监督工作落地落实作出详细规定，让人大监督工作有章可循、有据可依。

（二）监督刚性不断增强。市人大常委会坚持把发现问题、解决问题作为衡量和检验监督工作成效的重要标准，不断完善问题发现机制、问题整改机制、整改评价机制，推动各项工作加力提速、落实突破。一是注重发现问题。开展监督前由专门委员会、常委会工作机构组织开展调研活动，把调研作为开展监督的基础性工作，努力在深入性、精准性、有效性上下

功夫，既注重挖掘典型、总结经验，又注重发现规律性、深层次问题，有针对性提出对策建议，为市委决策提供了重要参考。关于全市城市品质提升重点工程建设、加快推进济南、淄博市域铁路一体化建设、深化国有企业改革等情况的调研报告得到市委主要领导批示肯定。二是敢于直面问题。对监督发现的问题，坚持实事求是，既不夸大，也不遮掩。听取和审议专项工作报告更加注重问题原因剖析，创新推行重点发言人制度，带动、引导常委会和专门委员会组成人员审在关键处、议在点子上；审议意见突出问题导向，把问题找准说透。比如：审议市属国有资产管理情况报告时，针对产权不清晰、监督机制不健全、注册子公司过多过滥等问题，既列举事例、深刻剖析原因，又提出针对性建议，审议质效不断增强。三是善于解决问题。坚持问题不解决不放过、整改不到位不放过、群众不满意不放过，进一步增强人大工作实效性。比如：对群众反映的中考科目设置不合理、中小学校长职级制改革不到位、公立医院负债率过高等问题，持续开展跟踪监督。市政府高度重视，有关部门积极行动，完善中考制度，将物理、化学成绩纳入中考总分，

起草《关于深化中小学校长职级制改革的实施意见（试行）》，制定市中心医院资产负债化解工作方案并付诸实施，真正做到民有所呼、我有所应。

（三）监督实效更加明显。《意见》明确了监督工作的指导思想、基本遵循、监督路径、方式方法，对《监督法》规定的“视察、询问、质询、执法检查”等法定监督形式，以及近年来全市各级人大及其常委会在实践中创新形成的“专题询问、专项工作评议”等监督方式作了原则性规范、完善，进一步增强了人大常委会对“一府一委两院”监督的主动性、可操作性和实效性。实践中，市人大常委会持续优化监督工作机制，坚持围绕中心、服务大局，寓支持于监督之中，锚定新旧动能转换、生态环保、政府债务管理、国企改革等作为重点项目、重要工作，综合运用听取专项工作报告、专题询问、执法检查等监督方式，探索运用质询等“刚性”监督手段，督重点、真监督、求实效，着力推动“一府一委两院”依法行政、依法监察、公正司法，积极为促进经济发展、推进公平正义、增进民生福祉“保驾护航”。

（作者单位：淄博市人大常委会研究室）

# 奋力开创新时代人大代表工作新局面

刘聪祥 赵玲玉

东营，黄河与大海交汇处的一颗璀璨明珠。东营市人大常委会全面贯彻落实党的二十大精神，不断深入践行全过程人民民主重大理念，先后组织召开了四级人大代表座谈会、全市代表工作暨深化“三进一上”工作现场会，谋划出台了一系列发挥代表主体作用的新制度、新举措，开创了全市人大代表工作新局面。

## 发挥密切联系群众“主优势”

进社区，助力基层社会治理。实行“代表+网格员”联系机制，利用网格员联系群众面广、人熟的优势，推动代表融入社会治理网格化体系，把“触角”延伸到“最小单元”。积极下沉到社区参与文明城市创建、防汛抗涝等志愿服务活动1400余人次，帮助解决问题55项。优选了103名人大代表加入基层调解员队伍，参与矛盾纠纷调解150余起，努力把问题解决在基层，擦亮“有事找代表、代表在身边”的基层治理服务品牌。

进企业，助力经济高质量发展。组织人大代表到辖区内生产经营单位150家，开展调研80余次，召开帮扶协调会议40余次，统筹推进产业链规划发展、技术改造等事项。支持代表中的企业负责人主动应对形势变化，在管理方法、商业模式方面大胆革新，带头投身全市项目建设。组织代表中的专业技术人员立足业务专长，围绕技术革新等本职工作勤于钻研，积极建言献策，提出意见建议52条，为市委决

策提供参考。

进机关，助力难点痛点化解。组织代表就重点任务、重点工作落实情况开展专项视察，为推动中央重要决策部署落地生根贡献力量。拓宽人大代表进机关渠道，每月组织10名以上代表旁听法院庭审、列席部门单位公开接访等活动。对全市15项重大民生实项目推进情况进行专题调研，督促推进进度、确保工作成效。

## 建设活动平台“主阵地”

打造“家站室”线下实体平台。下大力气打造了“代表之家”“代表工作站”“代表工作室”等实体平台，并结合实际，做到“一地一品”特色品牌，成为联系群众、宣传人大、扩大影响力的“桥头堡”。建立“周接待”机制，代表进站接待群众逐步由“每月一次”向“每周一次”转变，实现接待群众经常化。全市公布了177处代表工作站名单。依托“家站室”接待群众2490人次，收集社情民意1560余条。

完善“一总三分”线上信息平台。坚持“日常运营规范化、代表活动常态化、履职监督实效化”原则，打造“一总三分”线上平台，对履职情况“全程纪实”，接受群众监督。“一总”是指依托代表履职平台，把所有代表的信息和代表履职情况在平台上反映出来。“三分”是指每一个代表在平台上要有一个履职台账，每

一个代表都要有一个二维码，开发代表履职手机客户端。通过这“一总三分”实现“码上见代表”“线上见行动”，既“亮”明代表身份，更“晒”出履职内容，让全市代表履职工作能够形成一个看得见、有实效、能调度的整体。

丰富专业代表小组等活动平台。划分了15个市人大代表小组，组建了13个专业代表小组，按照“一小组一主题”组织开展代表小组“大调研”活动。组织全国人大代表小组开展地方组织法修订研读讨论活动，并围绕“经济运行情况”等开展小组活动。推荐人大代表担任监督员、考评员、专家库成员以及参与座谈会、征求意见、电视问政等活动360余人次。

#### 强化履职保障“主动力”

强化代表学习培训，厚植代表履职根基。在全国人大会议中心举办人大代表履职学习班，不断加强代表履职能力建设。各县区也积极举办了县区人大代表初任培训班。利用全国人大、省人大等各种学习平台组织代表学习了宪法、

地方组织法等法律法规，不断提升代表的基本素质。

强化代表建议督办，提升代表履职实效。探索建立“六连锁”闭环督办机制，市九届人大一次会议以来共收到代表建议187件，筛选确定14件常委会重点督办建议，分别由常委会5位副主任领衔督办，市政府7位副市长领办，确定了35件专门委员会重点督办建议。截至目前，全部完成答复代表工作。

强化激励约束机制，激发代表履职活力。健全代表履职监督、约束、评价机制，将代表参加培训、调研、视察等活动的频次，以及所提议案、意见建议等情况进行统计，建立信息化代表个人履职档案。开展代表述职活动，年底前组织代表到所在选区进行述职，向选民汇报履职情况，接受选民监督。同时，评选优秀人大代表、优秀代表建议、代表建议办理先进单位，不断激发代表工作热情。

（作者单位：东营市人大常委会研究室）

# 完善“双联双争双评”代表履职机制 助力地方经济社会高质量发展

陈继峰

党的二十大报告强调，“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。”2021年10月，习近平总书记在中央人大工作会议上发表重要讲话指出，“各级人大常委会要加强代表工作能力建设，支持和保障代表更好依法履职，使发挥各级人大代表作用成为人民当家作主的重要体现。”

今年以来，枣庄市山亭区人大常委会通过在全区各级人大代表中开展“双联双争双评”主题活动，不断加强区人大常委会组成人员与代表、代表与人民群众的联系，提升代表履职能力，激发表履职活力，充分发挥全区各级人大代表参与决策、监督促进、桥梁纽带和示范引领作用，在助推全区经济社会高质量发展中扛起人大担当、贡献人大力量。

## “双联”机制畅通服务群众渠道

山亭区境内有大小山头5400多座，山区面积占到全区总面积的87%，针对991名四级人大代表居住分散、开展活动相对困难的实际情况，区人大常委会把阵地建设作为推进代表联系服务群众的基础，先后高标准建设区级人大代表之家1个，镇（街）人大代表之家10个，向社区、村居、企业延伸建设代表联络站15个、代表工作室17个，打通联系服务群众“最后一公里”，实现了全区人大代表“家站室”建设的全覆盖，为代表履行职务、联系群众搭建了

活动平台。

在此基础上，区人大常委会完善“双联”工作机制，不断密切区人大常委会同代表、代表同人民群众的联系。区人大常委会组成人员每人固定与6-8名基层区人大代表保持经常性联系，邀请代表参加执法检查、专题调研、集中视察、代表小组活动，或采用走访、座谈、电话、微信等形式，每年与分工联系的代表至少联系1次。代表按照地域就近、行业相近和联系方便的原则，每人固定与10名左右的基层群众保持经常性联系，每年与群众见面走访不少于2次，了解群众急难愁盼，积极反馈有关情况。让群众感到代表就在身边，努力提升群众满意度。

依托“家站室”平台建立健全代表“月进站、季回家、年述职”工作机制。把每月4日作为代表联系“进站”联系群众的固定接待日，与群众面对面交流，认真研究整理群众提出的意见、建议和反映的问题，根据情况向有关机关和组织反映，或归纳形成代表建议、批评和意见提出。各代表小组每季度组织代表“回家”开展有关代表活动，组织代表学习政治、法律、业务知识，听取有关部门、村居的政务村务工作报告和代表履职情况总结。每年组织代表就年度履职工作向原选区或选举单位进行“述职”，接受选民监督。今年以来，各镇街人大和代表

小组已组织助推产业突破、乡村振兴、创城迎检、安全生产、就业促进、环境保护等主题活动40余次,得到各级代表积极响应和群众普遍称赞。

### “双争”活动激发代表履职活力

动员和组织各级人大代表立足本职工作岗位,发挥行业精英和社会智库优势,紧扣区委“1473”总体工作思路和区人大常委会工作要点,在推动全区经济社会发展进程中争当联络员、参谋员、宣传员、示范员、监督员、助力员,争做依法履职尽责、密切联系群众、服务山亭发展的365全天候代表。

加强代表履职培训,已举办新一届区、镇人大代表素质能力提升研修班6批次,以“走出去与请进来”、专家授课与代表交流、集中学习与观摩考察、线下与线上相结合等方式组织代表开展履职培训和经验交流,全面加强代表的政治、思想、作风、纪律建设,引导代表站稳政治立场,履行政治责任,忠实代表人民的利益和意志。

不断拓展代表参与常委会工作的广度深度,本届以来已邀请代表列席常委会会议167人次,召开列席代表座谈会11次,参加执法检查、集中视察、专题调研等活动1200余人次,进一步畅通了人大常委会与代表之间的联系,推动群众意见及迫切需要解决的问题通过代表渠道得到及时有效的反映和解决。

定期向代表通报经济运行、乡村振兴、优化营商环境等重大工作情况,保障代表对有关重大事项的知情权和参与权。完善“数智人大”建设,开辟人大履职新手段、新方式、新领域,推动代表履职实现便捷化、智能化、高效化。同时推进舆论宣传多样化,在山亭影视台开通“人大视窗”电视栏目,深入宣传人民代表大会制度、人大履职实践、人大代表履职和基层创新实践,先后在省市区媒体对30余名优秀代

表事迹进行宣传,为代表依法履职营造了良好的社会舆论环境。

目前,山亭区人大常委会在人代会闭会期间已通过代表梳理汇总有关产业突破、乡村振兴、民生诉求方面的意见建议240余条,全部转交区镇有关部门办理答复并进行了跟踪督办,关于企业创新人才培养、公办学前教育资源扩充、基层医疗服务水平提升、公共停车场建设、香港街升级改造、滕水路城头段改建加宽等等一批代表建议得到有效落实。

### “双评”工作提升代表履职实效

在“一府一委两院”向代表报告工作和代表向选民述职的基础上,结合“履职亮屏、靶向监督”、代表履职考核工作,组织开展“双评”活动,推动代表和群众评议“一府一委两院”工作,选民和群众评议代表履职情况,进一步密切代表与选民群众的联系,激发代表和部门履职热情,不断增强代表履职实效。

在代表评议“一府一委两院”工作中,区人大常委会把开展工作评议作为提高人大监督实效,促进部门依法行政、公正司法的有效途径,积极创新机制、丰富活动内容,通过“履职亮屏、靶向监督”亮绩评议和实地视察、座谈交流、问卷调查、评议打分等多种形式,对部门履行职能、人大任命国家机关工作人员履职、代表建议办理情况进行评议,客观反映有关部门和机关人员职能作用发挥、重点工作推进情况。争取区委支持,把代表评议情况纳入部门绩效考核指标,作为部门年度考核和干部选拔任用的重要参考,以实打实的监督,为推动全区经济社会高质量发展贡献人大智慧和力量。在对去年工作进行评议以后,山亭区已对5个部门进行了综合表彰,约谈了3名后进部门主要负责人,连续两年在人大工作评议中位列后三名的部门,将建议区委对主要负责人进行职

务调整。

强化代表履职监督管理，出台《山亭区人大代表履职考核办法（试行）》，以制度建设和制度创新为依托，建立健全人大代表履职管理系统，完善代表履职档案，通过量化考核代表在人代会期间履职和闭会期间活动情况，指导代表依法履职、正确履职、有效履职。

加强选民对代表履职情况的评议，人大代表在年度述职中，围绕遵守宪法法律、提升履职能力、联系选民群众、提出议案建议、履

职心得体会、存在问题不足和下步努力方向等方面进行现场述职。选民以无记名的方式对述职代表进行工作测评。测评情况纳入代表履职考核，作为评先树优的重要参考依据，对于考核测评成绩优异的代表评选表彰为优秀代表，并推荐为连任代表候选人，对群众不满意、考核不称职的代表进行诫勉谈话、劝辞乃至罢免。

（作者单位：枣庄市山亭区人大教科文卫工委）

# 当代中国民主简析

## ——学习《习近平论坚持人民当家作主》的几点思考

张宏明

习近平总书记指出“民主是人类共同价值，是中国共产党和中国人民始终不渝坚持的重要理念。”民主，是思想理念，也是一种原则，本质意义是一种国家治理模式，具体表现为一种制度设计与制度安排。当代中国民主，是一种立足中国历史与中国国情具有中国特色的政治模式，有完整的制度程序和人民全程参与实践的路径。在现代化的国家治理能力和治理体系中，中国民主是目标——中国政治现代化，也是内容与过程——全过程人民参与治理国家的实践。当代中国民主是中国建设现代化强国、实现中华民族伟大复兴的目标追求与决定性因素。

### 一、当代中国民主发展的文化基础

每个民族在历史发展中都会形成自己独特的文化精神。研究考察一个国家的民主思想与实践的产生与发展，首先要研究考察形成这个国家制度程序的文化与精神。与英国、法国、德国、美国等世界上许多国家的历史文化不同，中华民族是一个热爱“和平”、追求“和谐”的民族，建构“和合”文化是一种传统、一种文化自觉，道学追求“人与天和”，儒学追求“人与人和”，佛学追求“人与己和”。在政治运行与社会发展中，追求礼乐教化、以文化人，仁义礼智信，从而建构起“人与天为一”“修齐治平”和“渡己渡心”的“天人合一”的文化，

这是古代中国民主思想与实践产生、发展的基础条件，也是当代中国民主发展的基础和条件。

习近平总书记在考察中国人民大学时提出“加快构建中国特色哲学社会科学，归根结底是建构中国自主的知识体系”“不断推进知识创新、理论创新、方法创新”的要求。从这个视角看，在中华民族5000多年文明的历史长河中，我国人民探索形成的中国文化中以民为本、为民做主的思想，仁爱、尚和、中庸、为公、大同的世界观、价值观，不只是“民本思想”，更应该认定为是“主权为民”的民主思想，这一点与发源于古希腊雅典“主权在民”民主思想有着明显的区别，它是“天之立君，以为民也”的思想与实践。中国古代的这种民主思想与实践，源于上古的部族共和，殷商周时代有了文字记载，形成了一套相对完整的思想体系是春秋战国时期，此后延续了两千六百多年，直到清朝灭亡。这种民主思想体系，应用到管理国家具体化为一种政治制度，采用为政以德、文治武功、选贤任能的治理模式，实现国家在相当一个时期的长治久安与人民的安居乐业。观察欧洲，自“民主”诞生以来，一部历史，就是一部战争史，按照亨廷顿的说法“和平是例外，而非常态”。

近代以来，中国具有民主思想的先进知识分子在积弱积贫的历史起点上开始了对民主理

想的追寻和探索。新文化运动提出了“民主”“科学”的口号，虽然当时提倡的民主还是以法国为榜样的资产阶级民主，但沉重打击了当时的封建专制主义，从思想上为马克思主义的传播创造了条件。十月革命一声炮响，给中国送来了马克思列宁主义，中国共产党应运而生，开启了中国民主的全新时代。可以说，当代中国民主，是在中国文化的变迁与发展基础上形成的，它源于中华优秀传统文化，是中国共产党领导人民创造的革命文化和社会主义先进文化必然之义，是中国近当代社会经济政治历史发展的必然产物。

## 二、当代中国民主的内涵

当代中国民主本质和核心是人民当家作主，即国家的一切权力属于人民，追求的目标与过程是人民的自由、平等、尊严，在制度程序设计和实践运行路径上体现的是全过程人民民主：人民民主专政的国体，人民代表大会制度的政体，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，爱国统一战线，民族区域自治制度，基层群众自治制度，覆盖选举、协商、决策、管理、监督的全过程。本质特征与内涵是党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一。

（一）坚持党的领导。当代中国民主坚持党的全面领导，体现为依据党章从严治党，依据宪法治国理政，党领导人民制定宪法和法律、执行宪法和法律，党自身在宪法和法律范围内活动。简言之，党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法。

马克思主义经典理论认为，民主是一种阶级统治，无产阶级政党领导的目的是为大多数人谋利益，最终实现“每个人的自由发展”。无产阶级民主政权不仅是“社会解放的政治形式”，而且是“劳动在经济上获得解放的政治形式”。列宁指出，“党是直接执政的无产阶

级先锋队，是领导者”。以毛泽东同志为核心的第一代中央领导集体从中华苏维埃共和国，到陕甘宁辖区政府，再到中华人民共和国成立进行社会主义建设，就一直探索、建构工人阶级领导的为一般平民所共有的人民民主专政的国家制度。改革开放时期，党继续领导中国人民就加强和完善民主政治制度建设进行了理论与实践探索。1980年，邓小平指出“我们人民的团结，社会的安定，民主的发展，国家的统一都要靠党的领导”。习近平新时代中国特色社会主义思想中，“坚持党的领导”是其核心内容的第一条。纵观中国共产党发展壮大历史，中国共产党始终高举人民民主的旗帜，把为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴确立为自己的初心和使命，为实现人民当家作主进行不懈探索和奋斗。中国共产党的领导地位是中国近当代历史发展的选择、中国人民的选择，中华人民共和国宪法为此进行了明确规定：中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征。无产阶级政党的领导是发展和完善中国特色社会主义民主政治、实现人民民主的核心和基石，也是与世界上许多发达国家或发展中国家政党与政治民主的根本区别。

（二）人民当家作主。人民当家作主，指的是中国共产党执政的一切指向目标都是为了顺应民意民心，始终把人民群众的利益放在高于一切的位置上，全心全意为人民服务，把人民拥护不拥护、赞成不赞成、高兴不高兴、答应不答应作为党治国理政的出发点和归宿；也是“人民至上”“民心是最大的政治”“江山就是人民、人民就是江山，打江山、守江山，守的是人民的心”的最好体现。以《宪法》的起草与通过为例，《中华人民共和国宪法》1954年由毛泽东同志主持起草初稿和草案，征集8000多代表人士意见，6亿人口中有1.5亿

人参与讨论，“每一条都代表着人民的利益”。此后，历次宪法的修改，都是我党根据当时中国经济社会发展的客观要求、社会主要矛盾的发展变化与人民群众对美好生活的新期待，主动作为，坚持群众路线、倾听人民声音、支持人民当家作主的具体实践。反观美国《宪法》的起草与通过，是55名白色人种的有产者“大部分都是富人”，秘密讨论妥协后制定，后经13个州议会投票通过的，“小店主、工匠和生活小康的农民等中产阶级在制宪会议中没有自己的代表，狩猎者、生活无着的农民以及体力劳动者等下层阶级同样如此”。妇女、黑人没有资格参与。此后，每一条修正案涉及的部分条款是美国社会中的部分群体斗争的结果或者是资本政治的力量，而且自1992年后的30余年里没有修正案，时代在飞速发展，而美国宪法却没有修正。其宪法中的某些内容不但对“美国的民主制度十分有害”而且已经“失信于世”。

人民当家作主的根本途径和最高实现形式是人民代表大会制度。在人民代表大会制度下，国家机构按照“一切权力属于人民”和“民主集中制原则”建构、运转。即：按照法定程序，由选区选民或者选举单位民主选举产生各级人大代表，组成全国和地方人民代表大会，形成人民代表大会制度，对人民负责、受人民监督。国家行政机关、监察机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。这个制度体系确保了人民当家作主的具体可操作性。

协商民主是人民当家作主的重要形式，是中国特色社会主义民主政治独有的一种模式，显示出独特的政治优势和强大的生命力。人民政协制度突出中国共产党领导下的多党合作、政治协商、民主监督、参政议政诸多方面，围绕现代化强国建设和中华民族伟大复兴伟业，

在中国经济社会发展中发挥了不可替代的重大作用。

民族区域自治制度是我国的基本政治制度之一，是建设当代中国民主政治的重要内容，也是具有鲜明中国特色的坚持各民族一律平等的国家制度和国家治理体系的理论创新和实践创新。民族区域自治制度就是在统一的祖国大家庭里，在国家的统一领导下，各少数民族聚居的地方实行区域自治，设立自治机关，行使自治权，保证各民族共同当家作主、共同参与管理国家事务。

人民当家作主的制度设计与实践路径，是当代中国民主政治的经典设计，亦是世界民主政治发展史中的经典设计。

（三）依法治国、以德治国相结合。一部人类社会发展史就是一部从专制、人治走向法治、民主的历史。在世界近现代历史的发展中，凡是实行法治的国家，都顺利地实现现代化，美、英、法、日等国均是如此。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央深刻把握人类发展的一般规律，提出了全面依法治国，建设社会主义法治国家的基本方略。习近平总书记指出，“我们提出全面推进依法治国，坚定不移厉行法治，一个重要意图就是为子孙万代计、为长远发展谋。”“历史和现实都告诉我们，法治兴则国兴，法治强则国强。”“一个现代化国家必然是法治国家。”全面建设社会主义现代化强国，必定是一个法治思想、法治体系健全的中国。

依法治国包括依规治党，依规治党深入人心，依法治国才能深入人心。从严治党、依规治党是中国共产党区别于世界上其它政党的显著标志。这是党领导全国人民实现中华民族伟大复兴的核心保障。党的领导方式制度化、法治化，是新时代对党领导方式的新要求，更是

依法治国和中国特色社会主义法治的本质含义。

法安天下，德润人心。道德规范是人与人、人与社会约定的行为准则，是人的一种内在约束力，中国的传统文化中崇尚德治，促进了中华文明一脉相承而没有中断。纵观中国历史，德治与法治都是“主权为民”治国理政两条并行并重的实现方式。秦孝公任用商鞅变法，成就统一大业、建立了大秦帝国；刘邦利用约法三章，成就了汉代江山；唐太宗李世民利用《贞观律》成就了贞观之治，为唐朝盛世奠定了基础，在此基础上修订而成的《唐律》成为中华法系的代表，至今仍然对东南亚诸国产生着影响；清朝《大清律例》成就了康乾盛世。“仁义礼智信”一直是中国人心中的善与德。

我们党顺应当代中国现代化强国建设社会发展的规律，提出并力行法治与德治相结合、有机统一的治国方略。法治与德治相结合，统一于实现中国现代化的实践过程，符合中国实际，具有深厚的文化根基与文化认同，是我党治国理政认识上的一次新飞跃，丰富发展了马克思主义国家学说。习近平总书记指出“中国特色社会主义法治道路的一个鲜明特点，坚持依法治国和以德治国相结合，强调法治和德治两手抓，两手都要硬。”党的十八大以来，党中央国务院采取了一系列政策措施推进社会主义核心价值观、传统文化“两创”入法入规工作，推动社会主义核心价值观列入《宪法》和《民法典》中。

党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，是中国特色社会主义政治制度的核心要义，贯穿于中国特色社会主义伟大实践和中华民族伟大复兴的全部过程。中国共产党的领导是人民当家作主和依法治国的根本保证和基本前提；人民当家作主是党的领导和依法治国的坚实基础；依法治国是党实现人民当家

作主、领导人民治理国家的基本方式，全面推进依法治国，有利于加强和改善党的领导，推动、保护人民依法享有平等参与国家政治生活的权利。

### 三、当代中国民主的特质

当代中国民主是中国共产党带领人民在新民主主义革命、建设、改革、新时代伟大实践中形成的民主，具有鲜明的中国特质。

（一）独立自主。独立自主是中华民族精神之魂，是我们立党立国的重要原则。习近平总书记指出：“我们党在革命、建设、改革各个历史时期，坚持从我国国情出发，探索并形成了符合中国实际的新民主主义革命道路、社会主义改造和社会主义建设道路、中国特色社会主义道路，这种独立自主的探索精神，这种坚持走自己路的坚定决心，是我们党不断从挫折中觉醒、不断从胜利走向胜利的真谛。”100多年来，我们党立足实际、独立自主地探索符合国情民情的民主政治道路，不断推进中国民主理论创新、制度创新和实践创新，带领中国人民走出了一条最广泛、最真实、最管用的全过程人民民主之路。

（二）科学理论指引。在中国共产党的领导下，经过选择、探索、实践与发展的艰辛历程，把马克思主义理论与中国具体实际相结合，与中华优秀传统文化相结合，形成了毛泽东思想、邓小平理论、习近平新时代中国特色社会主义思想，这些科学理论，是指导中国革命、建设、改革取得成功的方向、旗帜，覆盖人民有序参与管理国家事务的各个领域、各个层次、各个方面。在中国实现民族伟大复兴的新征程中，中国特色社会主义民主政治将会在科学理论的指引下，继续开辟出全过程人民民主的新境界，为丰富和发展人类政治文明提供中国智慧、中国方案。

（三）治国理政全过程。中国特色社会主义进入新时代，全过程人民民主覆盖中国特色社会主义物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明建设，实现国家治理体系和治理能力现代化的各个方面。体现在近些年来“西方之乱”与“中国之治”的鲜明对比，彰显了中国全过程人民民主的治理优势，为破解西方和其它发展中国家民主的治理困境提供成功经验。

（四）人类价值观共同性。对于当今世界而言，民主也是人类发展的途径。2015年9月28日，习近平总书记在第70届联合国大会一般性辩论上郑重提出“和平、发展、公平、正义、民主、自由，是全人类的共同价值”。随后在多个重要场合，总书记都对这一论断进行了阐释。党的十九届六中全会将其写入了党的决议：“弘扬和平、发展、公平、正义、民主、自由的全人类共同价值，引领人类进步潮流。”习近平总书记提出的构建人类命运共同体，科学回答了为什么要构建人类命运共同体和构建什么样的共同体问题，遵照了人类历史和世界发展的规律和趋势，代表了人类发展的前进方向，为破解世界百年未有之大变局，构建人类

文明新秩序，促进全球治理与发展，向世界贡献了中国智慧、中国方案、中国力量。同时，也对以美国为首的少数西方国家提出、强迫世界各国移植的“普世价值”理论的批判与超越。打破了西方中心论和话语霸权，在国际舞台上占据了道义制高点。

习近平总书记指出：“一个国家民主不民主，关键在于是不是真正做到了人民当家作主，要看人民有没有投票权，更要看人民有没有广泛参与权；要看人民在选举过程中得到了什么口头许诺，更要看选举后这些承诺实现了多少；要看制度和法律规定了什么样的政治程序和政治规则，更要看这些制度和法律是不是真正得到了执行；要看权力运行规则和程序是否民主，更要看权力是否真正受到人民监督和制约。”民主最终是用来解决本国人民需要解决的问题的、满足人民对美好生活向往的。按照这个标准评价一个国家实现民主的程度与方式，世界上能够真正坚持人民至上、实行真正的人民民主政治的国家没有几个，中国是一个。有位学者说过“民主政治的希望和未来在中国”，斯以为然！

（作者单位：山东省社会科学界联合会）

# 学思践悟 实干笃行 以党的创新理论指引新时代人大工作 高质量发展

马吉嘉

党的二十大报告深刻阐释了发展全过程人民民主、全面依法治国的丰富内涵，为新时代新征程坚持和完善人民代表大会制度，推动人大工作高质量发展提供了根本遵循。换届以来，龙口市人大常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，以高度的政治自觉、思想自觉、行动自觉，在全心为民中践行初心、在依法履职中勇担使命、在服务大局中展现作为，努力推动新时代人大工作高质量发展。

## 一、强化政治引领，以更高站位谋划推动人大工作

深刻领会“新思想”，对标政治机关定位，自觉把坚持党对人大工作的全面领导作为一项重要政治原则，贯穿到人大工作的全过程各方面。加强思想理论武装。认真学习领会党的二十大精神，深入学习贯彻习近平法治思想、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、关于全过程人民民主的重要论述，切实以理论清醒保持政治坚定，以思想自觉引领行动自觉。坚持党的全面领导。始终把政治建设摆在首位，坚决维护党中央权威和集中统一领导，不折不扣贯彻落实党的理论、路线、方针政策和决策部署。认真落实请示报告制度，

重大事项、重要活动及时向市委请示报告，确保市委决策部署通过法定程序转化为人民群众的共同意志和自觉行动。积极服务中心大局。紧紧围绕全市“215”战略、“5·10”工程，找准定位、担当尽责，认真落实“大小企业服务专员制度，驻在式督导检查安全生产和文明典范城市创建，动员全市人大代表和人大工作者积极投身疫情防控、农村违建治理等急难险重工作，以实际行动服务全市工作大局。

## 二、实施精准监督，以更实举措赋能高质量发展

准确把握“新方略”，坚持把深入学习贯彻党的二十大精神与学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想、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紧密结合起来，全面加强和改进新时代人大监督工作，以实际行动和成效体现对党绝对忠诚、对人民高度负责。坚持大处着眼、小处发力，依法开展精准监督、有效监督，用实干诠释助推高质量发展的人大担当。聚焦经济发展加强监督。依法听取审议计划执行情况报告，强化预算审查监督和国有资产管理监督，促进规范预算管理行为，提高财政资金使用绩效。专题审议科技创新工作，在打造创新平台、提高创新能力

等方面提出合理化建议，推动创新驱动发展战略深入实施。聚焦生态改善加强监督。听取审议年度环境状况和环境保护目标完成情况报告，持续推动解决重点领域环境突出问题。聚焦推进乡村振兴、建设“美丽龙口”，扎实开展农村人居环境整治工作专题审议，推动提升农村人居环境质量。专题调研“散乱污”企业整治和“三违”专项清查情况，着力推动相关问题整改落实。聚焦法治建设加强监督。听取审议市法院贯彻实施《民法典》开展民事审判工作情况报告，开展残疾人保障“一法一办法”执法检查，将《食品安全法》《道路运输条例》等法律法规贯彻实施情况列入常委会审议议题，促进相关法律法规有效落实。召开“法润芝阳”诉源治理调研座谈会，深入检察院调研未成年人检察工作，持续开展人大代表进“两院”活动，不断提升司法监督水平。

### 三、坚持人民至上，以更强担当推动民生福祉改善

围绕促进改革成果普惠共享用心用力，不断增强人民群众的获得感、幸福感和安全感。紧盯“三农”工作，推动解决群众急难愁盼。将农村生活污水治理工作纳入监督范围，遍访完成改造的40个村，深入100多户群众家中实地调研、寻计问策，围绕合理设计、户内改造等方面提出建议12项。针对群众关心的农村饮水安全问题，深入调研城乡供水一体化工程通村入户情况，从强化统筹协调、健全管护机制等方面给出工作建议。紧盯社会事业，促进补齐民生保障短板。专题调研职业教育改革创新、义务教育“五项管理”等工作，结合学前教育跟踪监督，努力推动各层级教育工作水平提升。围绕基层医疗服务能力提升工作开展监督，强调要有效落实服务保障机制，不断提升基层医疗服务水平。加强对社会养老工作的监督，市

镇两级人大协调联动深入调研，努力推动全市社会养老服务水平提升。紧盯社会治理，助力构建和谐社会。听取审议市监察委关于整治群众身边腐败和不正之风工作情况报告，推动健全制度、实现常治长效。开展防范和打击电信网络诈骗工作情况监督，督促相关部门切实维护好群众财产安全。专题调研电动汽车充电难问题，实地走访调研，探讨解决方案，促进电动汽车充电基础设施加快规划建设，满足群众需求。

### 四、拓宽履职渠道，以更优载体发挥代表主体作用

尊重代表主体地位，支持和保障代表依法履职。强化代表服务保障，推进履职机制规范化。分级分层开展专题培训，促进代表履职能力不断提升。邀请人大代表列席常委会会议、参加调研视察等活动，完善常委会组成人员走访联系代表机制，努力为代表依法履职创造便利条件。强化人大代表履职精准化考评，切实增强代表履职意识。搭建代表联络平台建设，推进代表活动常态化。按照“规定动作不走样、自选动作有创新”的思路，坚持“建管用”并举，指导全市13处镇街以“十有”标准为基础，高质高效抓好代表联络站建设运行，创新开展代表接待群众、走访联系选民、代表建议现场答复、“领导干部走进人大代表联络站”等活动，形成了“大门常开、代表常驻、群众常来、活动常有、实事常办”的生动局面。深入开展“为民履职，共促发展”主题实践活动，引导各级人大代表围绕促进发展、改善民生、维护稳定、帮贫扶困等领域，帮助群众办实事、解难事，切实发挥好先进引领、模范带头和监督促进作用。加强代表建议督办，推进建议办理成果化。扎实做好人大代表建议督办工作，突出建议办理严肃性和办理程序规范性，实行常委会领导

分口督办、重点建议重点督办，落实年中现场视察、年底汇报评议、跨年度跟踪办理的多元督办机制，促进代表建议办理工作有效落实。

### 五、加强自身建设，以更严标准锻造过硬人大机关

全面落实“新要求”，深入学习贯彻落实党的二十大精神 and 习近平总书记关于建设“四个机关”要求，持续强化能力作风建设，打造“服务型”“实干型”“活力型”干部队伍，全面提高依法履职能力和水平。严格落实全面从严治党主体责任，切实履行“一岗双责”，将常委会党组领导与常委会依法履职有机统一起来，统筹做好意识形态、精神文明建设和党风廉政建设等工作，持之以恒改进工作作风。坚持把调查研究作为常态化工作抓紧抓实，加大“四不两直”调研力度，指导各专门委员会和镇街人大按照“小切口、倾民生、重实效”原则分别完成1项高质量专题调研，力促调研成果转

化。完善常委会领导分工联系镇街人大机制，研究制定镇街人大工作考核细则，定期深入基层加强指导联系，力促镇街人大调研成果转化，促进基层人大工作全面规范提升。坚持督查通报与量化考核相结合，扎实推进党员学习教育常态化、组织生活制度化。打造“知行人大”宣讲品牌，开展各类形式宣讲，不断传递人大声音，讲好人大故事。《人民权利报》“市县人大巡礼”专版开篇刊发《龙口：“为民”路上无止境》。

新思想引领新征程，新时代呼唤新作为。龙口市人大常委会将继续坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习宣传贯彻党的二十大精神，积极践行全过程人民民主，切实肩负起新时代新征程赋予人大的新使命新任务，锐意进取，勇毅前行，不断丰富发展全过程人民民主的“龙口实践”。

（作者单位：龙口市人大常委会）

# 以“六个必须坚持”为指导 推动地方人大社会建设工作高质量发展

唐 永

社会建设关乎民生福祉，关乎发展大局，关乎长治久安。党的十八大以来，习近平总书记就社会建设提出一系列新理念新思路新战略，为推进新时代社会建设事业提供了方向指引和根本遵循。党的二十大报告指出，继续推进实践基础上的理论创新，首先要把握好新时代中国特色社会主义思想的世界观和方法论，坚持好、运用好贯穿其中的立场观点方法。报告从六个方面作出概括和阐述，强调必须坚持人民至上、坚持自信自立、坚持守正创新、坚持问题导向、坚持系统观念、坚持胸怀天下。“六个必须坚持”是我们深刻理解贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想必须牢牢把握的基本点，也是指导我们在各方面工作中开展实践创新的着力点。为此，推动地方人大社会建设工作高质量发展，首先要理解和落实好习近平总书记关于社会建设的重要论述，关键是要牢牢把握“六个必须坚持”。

**一是坚持人民至上，这是做好人大社会建设工作的根本出发点。**人民性是马克思主义的本质属性。马克思主义唯物史观揭示，人民群众既是历史主体、创造主体、实践主体，也是价值主体、评判主体。社会建设的目标任务，就是坚持在发展中保障和改善民生，不断实现人民对美好生活的向往。进入新时代，我国社会主要矛盾发生变化，人民群众的美好生活需

要更加广泛、更加多元、更加复合。只有不断提高社会建设水平，才能适应社会结构、社会关系、社会行为和社会心理的深刻变化。为此，地方人大社会建设委员会要站稳人民立场，坚持以人民为中心的发展思想，把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为一切工作的出发点和落脚点。在工作项目选择上，聚焦人民群众对美好生活的需要，抓住关乎全局的“国之大者”和现实紧迫的“关键小事”，以法治思维和法治方式，推动增进民生福祉，提高人民生活品质。在立法监督过程中，坚持线上线下相结合，密切联系人大代表、人民群众、有关部门和专家学者，最大范围、最大程度听取人民群众意见，广泛凝聚社会共识。

**二是坚持自信自立，这是做好人大社会建设工作的基本立足点。**坚持自信自立，体现了习近平新时代中国特色社会主义思想独立自主的探索与实践精神，彰显了高度的理论自信和主动的实践自觉。党的二十大报告提出，发展全过程人民民主是中国式现代化的本质要求之一，这就从社会主义民主政治建设这一关键维度描绘了中国式现代化所追求的民主政治图景。习近平总书记指出：“人民民主是社会主义的生命，是全面建设社会主义现代化国家的应有之义。”推进中国式现代化，全面建设社会主义现代化国家，必须坚持和发展全过程人民民

主。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，是发展全过程人民民主的重要制度载体。地方人大社会建设委员会要切实增强“四个自信”，准确把握新时代社会建设的重大任务，着力发挥人民代表大会制度优势，深化人大制度供给，充分释放和彰显治理效能，以人大社会建设工作的生动实践丰富全过程人民民主的时代内涵，把人大的制度优势更好地转化为推进中国式现代化的强劲动能。

**三是坚持守正创新，这是做好人大社会建设工作的主要着力点。**习近平新时代中国特色社会主义思想守马克思主义之“正”，创马克思主义中国化时代化理论之“新”，凸显出马克思主义在“两个结合”中发展、创新的内在机理。就地方人大社会建设工作而言，守正，就是要旗帜鲜明坚持党的全面领导，始终把政治建设摆在首位，坚决贯彻执行中央决策部署和地方党委工作要求，坚定拥护“两个确立”，坚决做到“两个维护”，牢牢把握人大社会建设工作的正确方向。创新，是引领工作的第一动力。要创新立法机制，推进“区域协同”，探索在人大社会建设领域落实黄河国家战略的路径方法，推动沿黄地区人才资源互认共享、社会保障互联互通、劳动就业法治协作等民生保障一体化发展。要创新调研方式，把定性和定量分析结合起来，既要抓住典型“解剖麻雀”，也要开展广泛性的调查统计，为立法、监督提供真实有效依据。要加强自身建设，积极探索搭建“各级人大社会委+联系单位+专业代表小组+基层联系点”的工作平台，注重借助“外脑”建立专家顾问库，为人大社会建设工作创新提供智力支持和专业支撑。

**四是坚持问题导向，这是做好人大社会建设工作的现实着眼点。**习近平新时代中国特

色社会主义思想，系统回答了新时代的重大时代课题，具有唯物辩证法的鲜亮底色。当前，社会建设还存在短板，如就业结构性矛盾依然存在，新业态和灵活就业人员社会保障亟需完善等。地方人大社会建设委员会要坚持问题导向、目标导向，抓住薄弱环节，聚焦民生短板，每年选择几项重点工作，通过依法履行职责，推动解决人民群众的急难愁盼问题，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。立法方面，聚焦社会领域突出矛盾，探索建立初审法规案的问题引领机制，通过“小切口”“小快灵”方式，增强立法的针对性、适用性、可操作性，发挥好人大在表达、平衡、调整社会利益中的重要作用。监督方面，要把有限的力量汇聚到推动解决突出问题上，针对法律法规关键条款和刚性规定开展“点穴式”执法检查，针对群众反映强烈问题和重大社会关切采用专题询问等刚性监督手段，努力增强精准监督实效。

**五是坚持系统观念，这是做好人大社会建设工作的关键统筹点。**习近平新时代中国特色社会主义思想坚持统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，从事物的总体和全局、要素的联系与结合上探索规律，实现了系统优化和集成创新。中国特色社会主义是全面发展的社会主义，社会建设是“五位一体”总体布局的重要组成部分。地方人大社会建设委员会要增强系统思维，注重做到“两个统一”，首先是坚持立法决策和改革决策相统一、相衔接。积极推进社会领域法律法规的立改废释，确保改革于法有据。再就是立法与监督相统一。地方人大社会建设工作尚处于起步发展阶段，既要加强“上下联动”，也要畅通“左右联系”。要有针对性地选择立法和监督项目，通过项目的统筹配合，推动工作的上

下联动,下好全国人大社会建设工作“一盘棋”。要加强同其他人大专门委员会之间的联系和协调,处理好在相关业务联系交叉领域立法和监督工作方面的相互关系,确保人大社会建设工作一体协同推进。

六是坚持胸怀天下,这是做好人大社会建设工作的重要站位点。为人类求解放、实现“自由人联合体”,是马克思主义者的崇高理想。坚持胸怀天下是中国共产党人为人类求解放的中国化表达,与“自由人联合体”的愿景具有高度一致性和内在契合性。习近平总书记关于社会建设的重要论述,是坚持胸怀天下的典范,深入观察和分析了当前国际国内新形势、新情况和新问题,其思想内涵和实践路径不仅鲜明地体现了马克思主义的基本观点,也体现了中

国共产党社会建设理论和实践的继承性和时代性,有力推动了新时代社会建设的理论创新,同时也为发展中国家社会建设提供了重要的理论支撑。地方人大社会建设委员会要深刻领会、全面贯彻习近平总书记关于社会建设的重要论述,立足本地实际,拓展世界眼光,吸收借鉴国内外社会治理的经验做法,加快推进新兴社会领域立法,为推进基层治理提供法治保障。通过正确监督、有效监督、依法监督,推动健全共建共治共享的社会治理制度,完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台,提升社会治理效能,以推进市域社会治理现代化实现国家治理体系和治理能力现代化。

(作者单位:济南市人大常委会社会建设工作室)

# 关于践行全过程人民民主 做好人大信访工作的思考

毕晓霞

党的二十大报告把发展全过程人民民主确定为中国式现代化本质要求的一项重要内容，充分彰显了中国特色社会主义民主制度的独特优势。人大信访工作是地方各级人大及其常委会接待群众来信来访、收集社情民意、联系人民群众的重要窗口。近年来，随着经济社会的快速发展和民主法治进程的深入推进，人民群众的民主法治意识不断增强，对人大及其常委会的性质、地位和职能的认识不断提高，向人大反映问题、寻求解决问题也逐年增多。笔者结合烟台人大开展信访工作的实践，对如何践行全过程人民民主、做好人大信访工作、切实维护人民群众的民主权利和合法权益进行研究和思考。

## 一、地方人大信访工作的现状

人大及其常委会是国家最高权力机关，集体行使立法权、监督权、决定权和任命权，这就决定了人大信访工作在受理范围、办理程序和处理问题上与“一府一委两院”和其他部门的信访工作有着明显的区别。从实践情况来看，可以从三个方面概括当前地方人大信访工作的特点：

（一）信访事项受理范围广泛。相对“一府一委两院”或单个政府部门信访机构而言，人大信访机构受理的信访事项更加广泛，涉及行政司法、社会管理、文化生态、城乡建设、

劳动社保等方方面面，信访内容日趋多元化，既有诉法涉诉、审判不公执行难、司法机关滥用职权、职能部门不作为、拆迁补偿不合理、机关企事业单位及其工作人员违纪违法、农村干部经济和作风举报等问题，也有人民群众对地方经济社会发展提出的意见建议，既有涉及历史长期积累形成的问题，又有改革发展中遇到的新情况新矛盾。

（二）不直接处理信访个案。人大作为国家权力机关，依法行使对“一府一委两院”的监督权，这决定了人大信访工作应紧紧围绕常委会的中心工作，通过收集人民群众集中反映“一府一委两院”在行使司法权、检察权、行政权存在的问题，通过核实、分析，为常委会监督“一府一委两院”提供意见建议。所以，人大信访机构不直接处理信访个案问题，也不针对某个信访件对“一府一委两院”及有关部门提出如何处理、判决的具体意见，而是通过交办、转办、督办的方式，督促“一府一委两院”及有关部门对人民群众来信来访事项做出答复和研究办理，即“交办不代办、督办不干预”。但在实践中往往存在两个突出问题：一是来访群众不理解人大依法行使监督权与法院独立审判权的关系、不满意人大信访工作的转办督办相关规定要求，认为只是简单的“一转了之”、推诿扯皮不作为；二是群众对承办单位办理结

果不满意，转交的信访件办结率不高、积案化解率不高。

（三）定期综合分析信访动态。人大信访机构一般需要定期对人民群众来信来访情况进行综合分析，了解掌握一段时期内党和国家的方针政策以及人大决议、决定贯彻落实情况；人民群众对“一府一委两院”各方面工作的意见建议；人民群众普遍关心、反映强烈的社会热点问题以及人民群众的诉求，从而掌握信访动态，找出问题症结，分析产生原因，提出对策建议。在这方面，烟台市人大常委会信访室坚持每月制发《信访情况反映》，对人大机关受理信访事项进行研究分析，通过汇总信访基础数据，找准信访工作中群众关心的难点、热点问题，为常委会了解社情民意、依法有效履职提供参考。当前，人大信访工作在具体的实践过程中，仍然存在一些困难和问题，比如：人大信访工作与人大及其常委会依法行使监督职权的互动机制还没有建立。

## 二、拓展地方人大信访工作思路需要处理好的三个关系

（一）处理好人大信访与人大依法监督的关系。监督法将“人民来信来访反映的问题”作为确定各级人大常委会听取和审议“一府一委两院”专项工作报告议题和组织开展执法检查的途径之一，表明人大信访是为人大及其常委会履职提供信息服务的。人大及其常委会通过接待群众来信来访，可以了解到党和国家的方针贯彻执行、地区经济社会发展以及人大决议决定落实等方面的情况，这些都是人大开展工作的宝贵信息源。地方人大可以把信访工作中反映的社会热点、难点和共性问题加以分析研究，提高到人大监督层面上，将信访工作作为行使监督权的基础环节和手段，与听取专项工作报告、执法检查等监督形式结合起来，通

过法定的方式和程序，使相关问题得到及时有效解决。这对强化人大职权、增强人大监督刚性具有重要的现实意义。

（二）处理好人大信访交办督办与人大“不直接处理信访个案”的关系。人大信访的一个特点就是处理方式为转办、交办，不直接处理信访个案，这就与群众希望人大作为权力机关来帮助解决具体问题的期望差距较大。“不直接处理信访个案”并不等同于“不处理”，人大信访机构在处理群众来信来访时，首先要说明人大不直接处理信访问题，但对转办、交办的信访件，坚决做好跟踪督促，监督承办单位及时对群众诉求作出合理回应，尽最大能力促进“案结事了”，赢得人民群众满意。

（三）处理好人大信访与发挥人大代表作用的关系。人大代表来自社会各个阶层、分布在各行各业，肩负着联系选民、反映选民呼声、体现选民意愿的义务和责任，依靠人大代表这一独特资源优势开展人大信访工作，也是做好人大信访工作的有效途径。在这方面，烟台市人大常委会2022年换届以来通过建设人大代表联络站、开展人大代表接访日等多种途径，为来访群众提供法律咨询，通过人大代表与群众面对面交流，拉近了人大代表和群众的距离，拓宽了群众反映问题渠道，也为代表履职提供了抓手。

## 三、新时代践行全过程人民民主做好人大信访工作的路径

随着社会进步和改革深入，基于原有的传统思维模式去认识和理解人大信访工作已经不适应时代发展的需要，必须进一步厘清人大信访工作的性质、地位和作用，坚持人民主体地位，通过健全机制、改进方式、强化监督，把群众来信来访与人大依法监督有机贯通、相互协调，

使这项具有中国特色的信访制度焕发出强劲的生命力，推动全过程人民民主重大理念得到充分体现和有效落实。

（一）完善制度，进一步健全信访工作机制。建立健全人大信访与人大监督互动机制。打破“就信访论信访、就信访办信访”的思路制约，树立“办理人大信访是实施人大监督的重要渠道、加强监督是做好人大信访工作”的理念，把人大信访工作作为地方人大常委会监督工作的一个基础环节，融入到人大常委会会议审议、专题视察、工作评议和执法检查过程中，并积极探索与选举任命、询问等刚性监督手段结合起来，实现从触及信访表面现象，向深入分析原因、选准监督议题、采取跟踪督办、提升办理质量的根本性转变。建立健全人大信访联系协调制度。完善与党委、政府、司法机关的联席会议制度，完善与省级、县级人大的联动机制，完善人大机关内部委室联合办理信访案件制度，通过实行部门联席、上下联动、内部联合，构筑密切配合、齐抓共管的人大信访工作大格局。

（二）注重督办，进一步提高信访工作实效。信访工作的核心是解决问题、化解矛盾、维护群众合法权益。人大不直接处理信访问题，

而是将信访件转交给有权处理的部门办理，这就要求人大必须完善和强化督办机制，确保办理成效。应建立健全信访事项督办反馈机制和考评机制，进一步明确信访承办部门对人大信访机构交办事项的处理原则、办理时限和办理情况报告制度，加大对信访件转办后的督办力度，了解掌握每个信访案件的处理进程和办理情况，对敷衍了事、办理不符合规范要求、逾期不办的要通报，甚至进行询问。同时，健全人大常委会与“一府一委两院”重要信访件联合督办机制，沟通重要信访信息，研究信访疑难杂症，合力推动问题解决。

（三）拓宽渠道，进一步发挥人大代表参与处理信访工作的作用。充分发挥人大代表密切联系群众的优势，加强与人大代表的联系，坚持“双联系”制度，及时向代表通报政情，听取代表的意见建议，激发和调动人大代表参与信访工作的积极性。探索建立和完善人大代表参与人大信访工作制度，依托各级人大代表联络站，充分发挥人大代表作用，深入践行全过程人民民主，及时收集反映人民群众的意见诉求，推动解决群众急难愁盼问题，把“民有所呼、我有所应”落到实处。

（作者单位：烟台市人大常委会）