

京内资准字2014-L0102号

RENDALILUNYUSHIJIAN

人大理论与实践

纪念地方人大设立常委会40周年

总第58期
20194

内部资料 免费交流

北京市人民代表大会制度理论研究会会刊



2019年12月27日，本市以视频会议形式召开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暨纪念地方人大设立常委会40周年交流会。市人大常委会党组书记、主任李伟出席会议并讲话。摄影/薛睿杰

人大理论与实践

2019年第4期
总第58期

主管：

北京市人民代表大会制度理论研究会

主办：

北京市人民代表大会制度理论研究会
秘书处

主 编：田洪俊

责任编辑：王亚杰 赵非

美 编：王文静

联系电话：(010)55588155

电子邮件：yanjiuhui@bjrd.gov.cn

通讯地址：北京市通州区清风路
33号院

邮政编码：101169

准印证号：京内资准字2014-L0102号

目 录

特别关注

- 02 在北京市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暨纪念地方人大设立常委会40周年交流会上的讲话

李 伟

专题关注

- 07 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 加强新时代北京人大工作机关和代表机关建设

黄 强

- 12 坚持人民主体地位 充分发挥代表作用为基层社会治理体系和治理能力现代化提供根本政治制度保障

张巨明

- 14 更好发挥人大代表作用的实践与思考

周红心

- 17 坚持党的领导、人民当家作主、依法治国的有机统一

毕雁英

- 20 创造性地做好立法监督等工作 为全国科技创新中心建设保驾护航

刘玉芳

- 23 充分发挥人大专委会作用 推动人大工作迈上新台阶

李文起

- 26 地方人大设常委会 推动人大制度发展和完善

丁学济

- 29 坚持人民主体地位 推进国家治理现代化

韩 旭

在北京市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 的重要思想暨纪念地方人大设立 常委会40周年交流会上的讲话

市人大常委会党组书记、主任 李 伟

今天我们召开交流会，主要任务是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，深入学习贯彻党的十九届四中全会精神，深入贯彻全国人大常委会交流会精神，全面落实市委十次、十一次全会和第五次人大工作会议精神，交流人大工作的好经验好做法，纪念地方人大设立常委会40年，进一步推动习总书记重要思想入脑入心、落细落实、形成生动实践。刚才，新建同志传达了全国人大常委会交流会有关情况和王晨副委员长讲话精神，4位同志结合本职工作和履职经历谈了心得体会，讲得都很好。研究室将各方面交流材料汇总成集，会后印发供大家参考。

去年交流会召开一年多来，习总书记多次对人大制度和人大工作发表重要论述、提出具体要求。在第五个国家宪法日到来之

际，习总书记作出重要指示强调，弘扬宪法精神、树立宪法权威，使全体人民都成为社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。在庆祝改革开放40周年大会上，习总书记指出，要坚持和完善人民代表大会制度，用制度体系保证人民当家作主。在中央全面依法治国委员会第二次会议上，习总书记明确要求，提高立法质量和效率，敢于在矛盾焦点上“砍一刀”。在地方人大设立常委会40周年之际，习总书记作出重要指示，充分肯定地方人大及其常委会40年来的工作成就，对地方人大贯彻党中央决策部署、践行人民代表大会制度、更好发挥人大代表作用、增强工作整体实效提出明确要求。在主持中央政治局第十七次集体学习时，习总书记强调，中国特色社会主义国家制度和法律制度是我们坚持“四个自信”的

一个基本依据,需要坚持好、实施好、也需要不断完善和发展。在庆祝中华人民共和国成立70周年大会上,习总书记强调,要坚持中国共产党领导,坚持人民当家作主地位,坚持中国特色社会主义道路。在党的十九届四中全会上,习总书记深刻指出,我国国家制度和治理体系的本质属性就是始终代表最广大人民根本利益,保证人民当家作主,体现人民共同意志,维护人民合法权益。这些新的重要论述,都是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丰富和发展。

当前,全党全国上下正在深入学习贯彻党的十九届四中全会精神。全会审议通过的決定系统总结了我国国家制度和治理体系建设发展的伟大成就和显著优势,对新时代坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化作出了顶层设计和全面部署。決定把“坚持和完善人民代表大会制度这一根本政治制度”作为一项重要任务,在“坚持和完善党的领导制度体系”“坚持和完善中国特色社会主义法治体系”等部分中也融入了对人大工作要求。市委紧跟党中央步伐,专门召开一次全会,通过了贯彻落实的实施意见,其中同人大工作直接相关的就有3个部分,涉及人大工作的还有很多处。这些决策部署,为我们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增添了新的内容、提出了新的要求。

今年是地方人大设立常委会40周年,

习近平总书记在重要指示中明确提出,地方人大及其常委会要按照党中央大政方针的决策部署,结合地方实际,创造性地做好立法、监督等工作,更好助力经济社会发展和改革攻坚任务;要自觉接受同级党委领导,密切同人民群众的联系,更好发挥人大代表作用,接地气、察民情、聚民智,用法治保障人民权益、增进民生福祉;要加强自身建设,提高依法履职能力和水平,增强工作整体实效。市委召开第五次人大工作会议,印发新时代加强和改进人大工作的意见,就贯彻落实习近平总书记关于人大制度和人大工作重要论述、习总书记对北京重要讲话精神明确提出15项任务,对以首善标准做好新时代人大工作作出系统部署,为当前和今后一个时期全市人大工作指明了方向。

我们在首都从事人大工作,更要牢记习总书记“看北京首先从政治上看”的要求,把学习贯彻习总书记重要思想作为首要政治任务,作为基本功和必修课,在真学真用、笃信笃行中不断增强“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”,始终确保人大工作正确政治方向。

第一,紧扣大局中心,谋划超前一步、行动向前一步。习总书记强调,地方人大及其常委会要按照党中央关于人大工作的要求,围绕地方党委贯彻落实党中央大政方针的决策部署,结合地方实际,创造性地做好立法、监督等工作,更好助力经济社会发展和改革攻坚任务。总书记重要论述不仅鲜明

明确了地方人大及其常委会在本地区工作中的地位作用和工作重心。市委落实党中央要求，明确提出了人大工作“四个紧扣”的总体要求，强调要“紧扣党中央决策部署、紧扣全市中心工作、紧扣人民群众重大关切、紧扣全面推进依法治市”。我们要准确把握我国社会主要矛盾发生转化的时代特征，准确把握人民群众对美好生活多层次多样化的需求，更加深刻地认识到人大工作对于全局工作不只是一般的保障推动，而是全面贯通、深度融入，特别是在共建共治共享、精治共治法治领域本身已经是中心工作的重要组成部分，更加自觉地紧扣大局中心思考问题、围绕大局中心发挥作用，不断增强工作的主动性、前瞻性、创造性，落实好市委贯彻党中央大政方针的各项决策部署。

党的十八大以来，习总书记6次视察北京、9次对北京发表重要讲话，体现了对首都工作的高度重视和巨大关怀。当前，全市工作的大局中心是加强“四个中心”功能建设、提高“四个服务”水平、抓好三件大事、打好三大攻坚战，率先全面建成小康社会，建设国际一流的和谐宜居之都。市人大常委会党组将“及时、有力、到位的民主法治保障”作为当前和今后一个时期围绕中心、服务大局的总要求。其中，及时就是要跟得上“趟”，有力就是要扛得起“事”，到位就是要拿得准“度”。比如，对发展治理急需、群众期盼强烈的立法事项，市人大常委会坚决贯彻市委要求，探索提前介入、专班推进的立法工作机制，组织专班攻坚克

难、提高调研起草效率，大力推进“开门立法”，啃下了很多硬骨头。比如，着眼增强人大监督刚性，常委会党组提出报告专项工作“两个三分之一要求”的建议，将刚性约束提前到报告环节，已经写入市委意见、得到全面落实。

明年是全年建成小康社会和“十三五”规划收官之年，既是决胜期，也是攻坚期。市委贯彻中央经济工作会议精神，专门召开全会部署了十个方面任务。市人大常委会落实市委要求，确定了保障高质量发展、城市治理、环境保护、民生改善和完善人大工作制度机制5项重点工作内容，其中具体立法监督项目将根据工作需要调整类别和进度。各区人大要按照市委统一要求，结合实际谋划好今后一年工作，主动推进中央有部署、市委有要求、适应改革发展需要、符合人民群众期盼、属于人大职权范围内的事项，更好推动和保障首都高质量发展。

第二，增强整体实效，联动持续用力、履职同向发力。习总书记在对地方人大及其常委会工作的重要指示中，将增强工作整体实效作为加强自身建设、提高依法履职能力水平的落脚点。这是具有重大意义的思想理论创新。制度设计上，各级人大之间不是上下级之间领导和被领导的关系，而是法律上监督、业务上指导、工作上联系的关系。这一条要把握住、把握好。具体工作中，各级人大都在党的领导下工作，都负有保证宪法法律有效实施的职责，都以相同或相似的方式履行职权。只有密切联动、有效协同，才

能保证宪法法律在全国范围内有效实施，保证人民当家作主在全国范围内一以贯之。从这个意义上讲，增强人大工作整体实效，目标在“实效”，关键“整体”。

十三届全国人大履职以来，全国人大常委会不断加强同地方人大特别是省级人大之间的沟通联系。今年专门召开了省级人大秘书长工作交流会、省级人大立法工作交流会、学习贯彻习总书记重要思想交流会，栗战书委员长、王晨副委员长出席会议，明确了增强工作整体实效的性质内涵、内容形式、目标任务。今年以来全国人大常委会到北京调研就有9批次。市人大常委会也加大联动力度。比如，建立主任会议成员联系区人大常委会制度，每名成员固定联系2个区人大常委会，要求上门指导工作、听取意见建议。比如，通过开展万名代表下基层活动、发放调查问卷、组织民意调查、鼓励提出法规案等形式，进一步扩大基层代表和群众参与地方立法。再比如，执法检查中多次采取联动检查的方式，等等。这次会议采用视频会议形式，也是提高工作整体实效的一项具体举措。

我们要深入学习领会习总书记关于增强工作整体实效的重要论述，牢牢扭住针对性实效性这个目标，在“整体”二字上下功夫，从健全组织制度、工作制度、议事规则等具体制度机制入手，在不断提升自身建设水平的同时，大力沟通联系和交流互动，使人大助力改革发展、推进民主法治、增进民生福祉的功能更聚焦、作用更突显。市人大

常委会工作报告、包括明年立法监督议题的初步安排已提前发到各区，其中涉及群众切身利益的立法监督议题还会采取上下联动的方式开展，请各区人大提前做好安排。明年，市委将对第五次人大工作会议及市委意见落实情况开展督查，我们要在做好全面工作的基础上，重点加强全市各级人大的联动协调，特别是备案审查、预算联网监督、邀请思政课师生观摩常委会会议等事项，市委人大工作会议都有明确要求，各区人大也要尽快行动起来。市人大常委会有关工作机构要主动加强同各区人大常委会对口部门的沟通联系，遇事多商量、有事提前商量、主动上门沟通，做到有问必答、有求必应。

第三，夯实代表工作，强化主力作用、扛起保障主责。习总书记指出，人民代表大会制度之所以具有强大生命力和显著优越性，关键在于它深深植根于人民之中。四中全会明确提出，密切人大代表同人民群众的联系，健全代表联络机制，更好发挥人大代表作用。这次全国人大常委会交流会重点是加强和改进代表工作，王晨副委员长就坚持党领导代表工作、密切同代表的联系、高质量做好代表议案建议工作、为代表依法履职做好服务保障提出明确要求。我们要认真学习领会习总书记关于代表工作的重要论述，从社会主义民主政治本质特征高度认识人大代表的重要地位作用、认识代表工作的基础性地位，进一步明确人大代表是人民代表大会的主体、是坚持和完善人民代表大会制度的主力，服务保障代表履职是人大工作主责。

要精准组织学习培训，以习近平新时代中国特色社会主义思想为统领，把握好新时代代表履职面临的新任务新要求，统筹考虑代表自身特点和履职需求，聚焦提升代表政治意识、履职能力，精准设计学习培训的内容和形式。今年以来，市人大常委会抓代表学习培训主要是突出政治培训、做实基础培训、细化专题培训。明年市人大常委会组织的代表培训，将把部分区、乡镇人大代表纳入其中，请各区人大常委会做好配合。要扩大代表有序参与，认真落实市委人大工作会议关于基层代表任期内至少列席一次常委会会议的要求，大力拓展代表参与的深度广度，特别是涉及千家万户的议题，都广泛发动代表参加、带动群众参与，最大限度地凝聚社会共识、推动提升首都精治共治法治水平。在总结今年“万名代表下基层活动”的基础上，根据市委要求，明年2月将就制定物业管理条例、文明行为促进条例组织市、区、乡镇人大代表再次开展万名代表下基层活动，请各区人大提前做好准备。要建好用活履职平台，认真落实代表之家、代表联络站建设的指导意见，补齐覆盖空白点、提高规范化水平，通过设议题、交任务、落责任、办活动为基层履职平台注入活力、增强动力。

栗战书委员长多次强调，代表议案建议“内容要高质量、办理也要高质量”“既要重结果、也要重过程”。我们要把改进议案建议工作作为提升代表履职能力水平的重要

抓手，坚持“内容”“办理”两手抓，加强代表提出议案建议的学习培训，采取案例教学的方式，组织履职经验丰富、提出议案建议质量较高的代表交流经验，也可以安排代表同有关部门提前沟通，确保提出的议案建议言之有数、言之有物，有的放矢、有理有据；加强对办理全过程的督促指导，进一步扩大公开范围。可以借鉴全国人大代表建议公布方式，由人大常委会网站集中公布改为各承办单位网站分别公布和人大常委会网站集中公布相结合，扩大覆盖面、提升影响力。市十五届人大三次会议即将召开，各代表团要加强对议案建议的把关，鼓励代表提出立法方面的议案建议，提高大会议事效率。

同志们，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，是一个知行合一、学思悟践的过程。我们要逐段逐句逐字研读、持续反复深入体悟，时时事事处处想一想、问一问，习总书记在这方面是如何指示的、如何要求的，党中央是怎样决策的，人大怎样贯彻落实才能确保取得实效。要把学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想同学习贯彻党的十九届四中全会精神紧密结合起来、贯通起来，按照市委实施意见和关于加强改进人大工作的意见细化责任、分解任务、制定清单、逐项落实，切实把学习成果转化为具体行动、治理效能，为首都改革发展提供更加及时有力到位民主法治保障。□

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 的重要思想加强新时代北京人大 工作机关和代表机关建设

市人大常委会副秘书长、办公厅主任 黄 强

人民代表大会制度是中国特色社会主义制度的重要组成部分，是我国的根本政治制度。习近平总书记在党的十九大报告中，从加强人民当家作主制度保障的角度，就长期坚持、不断完善人民代表大会制度作了重要阐述，提出了工作机关和代表机关建设的新要求。今年7月，习近平总书记在地方人大设立常委会40周年之际，又对地方人大及其常委会工作作出重要指示，为新时代进一步加强地方人大及其常委会工作指明了方向，明晰了路径。

一、新时代加强人大工作机关和代表机关建设的理论和实践意义

（一）加强工作机关和代表机关建

设，是贯彻落实习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度重要思想的迫切要求

党的十八大以来，习近平总书记就坚持和完善人民代表大会制度、发展社会主义民主政治发表一系列重要论述，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全新的高度。习近平总书记坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分。工作机关和代表机关建设作为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重要内容，精准定位了新时代人大工作

的新要求新部署，对于长期坚持并不断完善人民代表大会制度、加强人大及其常委会建设具有里程碑式的意义。当前和今后一个时期，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是各级人大面临的重要任务，而深刻理解把握工作机关和代表机关建设的核心要义，按照建设的标准，在学懂弄通做实上下功夫本是题中之义，也是贯彻落实习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度重要思想的迫切要求。

（二）加强工作机关和代表机关建设，是推进国家治理体系和治理能力现代化的客观要求

国家治理体系和治理能力是一个国家的制度和制度执行力的集中体现。党的十九届四中全会深刻阐明了坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的重大意义，为新时代推进国家治理体系和治理能力现代化提供了根本遵循。习近平总书记在庆祝全国人民代表大会成立六十周年的讲话中指出，人民代表大会制度是支撑中国国家治理体系和治理能力的根本政治制度，要毫不动摇坚持人民代表大会制度，与时俱进完善人民代表大会制度。改革开放40年来，地方人大及其常委会坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，认真行使宪

法法律赋予的各项职权，与时代同步伐、与改革同频率、与实践同发展，发挥了重要职能作用。新时代，全面深化改革，推进国家治理体系和治理能力现代化，客观要求人大及其常委会必须坚持中国特色社会主义政治发展道路，不断丰富人民代表大会制度的实践特色和时代特色，不断完善适合国家权力机关特点的、充满活力的组织制度和运行机制，充分发挥人民代表大会制度这一根本政治制度的作用，使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。我们要从坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的高度，充分认识人民代表大会制度这一根本政治制度的地位以及人大及其常委会在国家治理体系和治理能力建设中所肩负的责任，持续推进工作机关和代表机关建设，不断提升人大工作水平。

（三）加强工作机关和代表机关建设，是人大及其常委会建设的内在要求

地方人大及其常委会，是我国地方国家权力机关，也是我国国家政权和国家治理的重要基础。人大作为“国家权力机关”的定位，是人大区别于行政机关、监察机关、司法机关的本质属性。加强工作机关和代表机关建设，是新时代人民代表

大会制度关于人大机关工作和建设的实践要求，也是习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度、发展社会主义民主政治理论的具体化。人大及其常委会“国家权力机关”的本质属性，要求其从功能上必须首先成为依法履职的“工作机关”和密切联系群众的“代表机关”。人大及其常委会工作机关和代表机关建设与人大作为“国家权力机关”是一体统一、相互支撑的。新时代，推动人大制度和人大工作与时俱进、完善发展，需要把工作机关和代表机关建设摆在更加突出的位置，从加强人大及其常委会建设的内在要求出发，按照总结、继承、完善、提高的原则，完善人大组织体系、工作机制、议事规则方面的法律制度，健全人大组织制度和运行机制，不断提高依法履职能力和水平，增强工作整体实效，切实担负起“国家权力机关”的法定职责。

二、新时代加强人大工作机关和代表机关建设的内涵要求

工作机关和代表机关建设是党中央对新时代地方人大工作的最新定位。人大是人民代表大会制度的实施主体和实践载体，新时代加强机关建设，需要牢牢把握“三个最”：

（一）最根本的是坚持正确的政治

方向

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。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的核心和精髓就是要做到三者真正打通，有机统一。坚持党的领导是实行人民代表大会制度的内在要求，是人民代表大会制度本质特征和政治优势的集中体现。各级人大作为党领导下的政治机关，既要做到“四个善于”，更要做到“四个保证”，要坚决贯彻党中央和同级党委的决策部署，通过依法行使职权，保证在党的领导下依法治国、厉行法治，实现人民对美好生活的向往。要不断强化人大及其常委会的政治机关属性，自觉增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，不折不扣贯彻党中央决策部署、落实市委工作安排，做到主动担当、及时跟进、善于作为、精准有效，保证人大工作正确的政治方向。

（二）最关键的是全面担负起宪法法律赋予的职责

人大工作要服从服务于实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦。要牢固树立宪法和法律意识，找准完善发展人民代表大会制度和人大工作的切入点和着力点，推动人民代表

大会制度和人大工作重点领域和关键环节的改革。要紧扣党中央决策部署、紧扣全市中心工作、紧扣人民群众重大关切、紧扣全面推进依法治市，思考、谋划和推进人大各项工作。要坚持问题导向，只要是改革发展需要、人民群众期盼、属于人大职权范围内的事项，都应依法积极参与和推进。要发挥好人大在全面依法治市中的职能作用，不断提高立法监督等工作质量和效率，督促“一府一委两院”严格履行法定职责。要勇于自我革命，既要依法按程序办事，更要克服形式主义和惯性思维，主动调整不适应新时代北京人大工作的模式和方法，在创新中提高工作的质量和实效，发挥市人大及其常委会在全市工作中应有的作用。

（三）最重要的是密切联系人民群众

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越性，关键在于它深深植根于人民之中”。坚持人民立场是党的根本政治立场，要把群众观点、群众路线深深植根于思想中、具体落实到行动上，努力使人大工作更好体现和维护人民利益、反映人民意愿、增强人民福祉。要密切关注市民群众“七有”“五性”新需求，加强保证人民当家作主的制度安排，把以人民为中心的要求落实到各项制度安排与治理实践中，主动

听取人大代表和市民群众的意见建议，推动人大工作更加符合实际、更加贴近群众、更加精准有效，更好地服务党和国家大局、保障首都改革发展。

三、新时代北京人大加强人大工作机关和代表机关建设的若干举措

新形势新任务对人大及其常委会工作提出了新的更高要求。加强工作机关和代表机关建设，迫切要求常委会机关的统筹协调工作更加务实高效、参谋助手作用更加精准到位、服务保障能力更加及时有力。办公厅作为人大常委会机关的中枢工作部门，要秉持“主动、担当、精准、有效”的工作理念，按照“及时、有力、到位”的工作要求，认真履行承担的职责。

（一）抓政治学习，强化思想理论武装

进入新时代，人大工作任务重、难度大、节奏快的特点越来越突出。作为人大工作者，首要政治任务就是要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，特别是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，坚定人民代表大会制度自信。要立足人大工作实际，学深悟透、融会贯通，增强贯彻落实的自觉性，提高运用创新理论指导实践、破解难

题、推动工作的能力。要振奋精神，主动适应新形势新任务，主动适应市委工作的快节奏，主动适应人大常委会领导对机关工作的新要求，主动站在常委会全局的高度去思考、定位、谋划办公厅工作，自觉改变不合时宜的工作机制和工作方法，创造性地开展工作，为机关有序运转提供有力保障，为代表依法履职提供精准服务，为工作机关和代表机关建设提供及时到位的政务、会务和改革服务保障，增强工作整体实效。

（二）抓统筹协调，推动形成整体合力

发挥监督工作协调机制的作用，加强对监督议题的统筹。坚持问题导向，围绕事关改革发展稳定大局的重大问题和人民群众普遍关心的热点难点问题，精准确定监督议题，提高选题的针对性；改进监督工作方式方法，探索运用质询、特定问题调查等刚性监督形式，加强跟踪问责，增强监督工作针对性和实效性。加强对会议的服务统筹。提前编制年度会议计划，依法依规、合理安排重要会议，增强会议工作的前瞻性。修改完善会议工作制度，规范会议组织服务流程，创新会议组织服务方式，提升会议质量和实效。加强机关重要活动的统筹。精心做好重要活动的组织服务工作，紧紧围绕全市中心工作和常

委会重点工作，组织服务、统筹协调常委会领导开展季度大调研、专题调研活动。加强对文件格式的统筹把关，确保各类文件主题鲜明、逻辑严谨、文风朴实、格式规范统一。围绕大局加强督办，促进落实。聚焦会议议定事项、领导批示事项的落实，完善督查督办工作机制，逐项落实责任，推动形成工作闭环，确保件件有回音、事事有着落。

（三）抓决策保障，强化参谋助手作用

善于在工作中发现问题，深入分析问题，提出有针对性的对策建议，真正参在关键处、谋在点子上。进一步改进调研方式。坚持明察暗访相结合，让“四不两直”成为调研的主要方式；坚持定性分析与定量分析相结合，更加注重定量分析，保证调研的科学性、有效性。完善信息工作机制，着力解决信息不全面、不对称问题。充分运用信息调研、民意调查、大数据分析等手段，加强信息综合分析，增强信息的及时性、针对性、可参考性，为常委会及领导决策，为专委会、常委会工作机构、委员、代表履职提供更加有效的信息服务。充分发挥北京高校人才密集、智力资源丰富优势，探索有人大工作特点的智库合作模式，为常委会依法决策提供理论支撑和智力支持。□

坚持人民主体地位 充分发挥代表作用 为基层社会治理体系和治理能力现代化 提供根本政治制度保障

丰台区人大常委会党组书记、主任 张巨明

丰台区人大及其常委会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以及党的十九届四中全会精神，适应新形势新要求，创新人大代表联系人民群众的方式，组织代表深入选区，了解社情民意，反映群众诉求，做到民有所呼、我有所应，实现依法履职，履职为民。

一、坚持人民立场，始终把人民放在心中最高位置

习近平总书记强调，人民代表大会制度之所以具有强大生命力和显著优越性，关键在于它深深植根于人民之中。各级人大代表都要忠实代表人民利益和意志，依法参加行使国家权力。要密切同人民群众的联系，更好发挥人大代表作用，接地气、察民情、聚民智，用法治保障人民权益、增进民生福祉。

这些重要论述要求我们，坚持和完善人民代表大会制度，必须保证和发展人民当家作主，倾听人民呼声，回应人民期待，不断解决好人民

群众最关心最直接最现实的利益问题。工作中，我们重点围绕就业养老、老旧小区整治、环境秩序、物业管理等一系列关系群众切身利益的事项，汇集人民群众诉求，提出意见建议，把反映人民呼声、尊重人民意愿、改善人民福祉、接受人民监督作为工作原则，将人大代表为人民的要求贯穿履职尽责的始终。

二、紧密围绕“七有”“五性”需求，组织开展“代表在倾听”活动

结合“不忘初心、牢记使命”主题教育，在区委支持下，我们着眼“七有”“五性”和“接诉即办”工作，在区、乡镇两级人大代表中，开展“代表在倾听”活动，聚焦当前群众反映集中的突出问题，倾听群众呼声，反映群众意愿，解决群众困难。

一是走近群众身边，在“家”“站”听意见。为确保活动取得实效，我们深入调研、反复研究，确定了以选区为单元、以“家”“站”为依托的工作思路，制定了具体实施方案。

按照全区统一部署，各人大街工委、乡镇人大紧密结合地区实际，创新活动方式，形成了一些特色做法。比如：人大东高地街工委、航天一院代表联组共同组织代表在代表之家接待选民，探索形成了“集体征求意见—汇总问题清单—责任部门办理—汇总办理情况—集中反馈居民”的闭环工作机制。人大丰台街工委通过“会前走访听、会中用心听、会后研判听”的方式，把以人民为中心的工作理念落实到人大代表履职过程中。

活动开展以来，代表和群众参与热情高涨，全区515名人大代表深入151个选区，召开选民见面会171场，与4000余名群众面对面沟通交流，共收集各类意见建议1195件，让群众有事找代表、找代表去“家”“站”成为常态，赢得了选民群众对代表的信任和赞誉。

二是回应群众关切，办好事、解难事。对收集到的群众意见建议，进行汇总梳理，分级分类推动解决。对一些容易解决的问题，由人大代表直接反馈给街道乡镇，快速办理、当即解决。对一些需要区级部门协调解决的重点难点问题，依托“吹哨报到”机制，整合相关委办局与街道乡镇的力量，共同破解难题。对暂时难以解决的问题，以人大代表建议形式交区政府统筹办理。目前，收集到的意见建议中，已办理解决310件，其余问题在加紧办理当中。

三是跟踪难点问题，持续督，抓紧办。注重把推动问题解决与常委会审议、视察调研、执法检查、督查检查工作结合起来，形成了问题搜集汇总、分析研判、分派办理、结果反馈、跟踪问效的闭环工作模式，对问题办理情况进行实时追踪、督查督办；对办理结果经过汇总整理后，由

区人大常委会进行通报，确保群众诉求“事事有回音、件件有着落”。

三、建立长效机制，巩固工作成果

“代表在倾听”的活动形式，不等同于普通居民群众表达个人诉求，也不是简单的传声筒，而是人大代表履行职权、及时准确表达民意的扬声器。这些经过调研、分析、梳理的意见建议必须得到回应，能解决的必须解决。活动实践证明，代表集中倾听、汇总反馈问题，相关部门统筹协调办理，解决问题的力度更大，效率更高。通过这项活动，人大代表在基层社会治理体系和治理能力现代化中发挥了积极作用。

我们将进一步总结“代表在倾听”活动经验做法，建立长效机制，把活动作为代表密切联系选区选民的重要方式，纳入代表履职评价重要内容。不断健全代表密切联系人民群众、代表“家”“站”建设等制度机制，促进人大代表联系群众科学化、规范化、常态化，激励人大代表倾听群众声音，积极主动作为，当好党的政策宣传员、反映民意信息员、化解矛盾调解员、依法行政监督员。

我们要持续深化对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认识，牢牢把握蕴含的深刻政治内涵、法治内涵、制度内涵，不断探索把坚持党的领导、人民当家作主、依法治国真正打通的有效形式和途径，贯彻落实好市委、区委第五次人大工作会议精神，推动人民代表大会制度在基层创新实践，为推进基层社会治理体系和治理能力现代化提供根本政治制度保障。□

更好发挥人大代表作用的实践与思考

海淀区人大常委会万寿路街道工作委员会办公室主任 周红心

近年来，海淀区人大万寿路街道工委认真贯彻习近平总书记关于“更好发挥人大代表作用”的重要指示，全面落实北京市、海淀区关于做好人大工作系列决策部署，遵循代表工作规律，完善代表工作机制，尊重代表主体地位，保障代表依法履职，探索走出了新时代发挥人大代表作用的新路子。

第一、把提升履职能力作为更好发挥人大代表作用的首要前提

习总书记指出，“中国260多万各级人大代表，都要忠实代表人民利益和意志，依法参加行使国家权力。”从人大代表工作、活动特点看，需具备4种素质能力：一是政治站位。二是理论素养。三是法治观念。四是专业能力。近年来，我们按照习总书记的要求，大兴学习之风，坚

持把加强学习培训作为提高代表履职能力的第一需要来抓。一是开展专题培训。组织人大代表深入学习《代表法》《代表履职守则》等法规制度及人大业务知识。二是开展学习交流。人大代表多是各行各业的精英人才，通过交流能够学习借鉴、取长补短。一方面，通过不同领域代表的横向交流，提高人大代表议案的系统性和综合性。另一方面，通过区级人大代表和市级人大代表的纵向交流，提高代表参政议政的实际能力。三是寄送学习资料。定期为每位代表购买学习书籍，专门为缺席有关会议的代表寄送相关文件材料，保证代表及时了解会议精神、掌握工作动态。实践中我们感到，能力素质是履职的前提和基础，代表履职能力提高了，就会少一些“坐会代表”“挂名代表”，多一些“人民代表”“优秀代表”。

第二、把联系服务群众作为更好发挥人大代表作用的关键环节

“人民代表大会制度之所以具有强大生命力和显著优越性，关键在于它深深植根于人民之中”。人大代表在密切联系群众方面，需发挥3个方面作用。一是当好宣传员。二是当好信息员。三是当好服务员。近年来，我们坚持多措并举，让人大代表接地气、察民情、聚民智。一是组织选民见面活动。要求每位代表根据个人情况，每年安排1-2次选民见面活动。二是开展“代表联系选民月”活动。每年7月至8月和召开人代会前进行，每位代表对选民反映的各种问题都认真如实做好记录，并形成初步的意见建议。三是及时反馈办理情况。人大街道工委对每位代表提出的意见建议都及时回复，当下能解决的及时解决，不能解决的说明情况。近两年，先后解决了万甲15号绿化带农药规范问题、翠微中里居民反映的地下空间出租和餐馆扰民问题、万寿路24号院环境治理问题等。实践中我们感到，鼓励和组织人大代表反映人民呼声、集中人民智慧、维护人民权益，做到“民有所呼、我有所应”，才是对“以人民为中心”思想的最好实践。

第三、把搞好视察调研作为更好发挥人大代表作用的有效途径

“调查研究是谋事之基、成事之道”。视察和专题调研是人大代表在大会闭会期间活动的重要形式。近年来，我们在组织人大代表视察调研方面，做到有计划、有组织、有督促、有落实。一是用好区域资源。二是走出去调研。实践中我们感到，视察调研是人大代表工作的起点，通过视察调研，代表们全面了解了真实情况，参加大会审议、提出议案建议，针对性实效性更强了。

第四、把督办议案建议作为更好发挥人大代表作用的基本内容

做好代表议案建议工作，需把握三个方面：一要突出重点。二要注重经常。三要加强反馈。近年来，我们坚持把提出和督办议案建议作为着力点，努力为群众办实事、办好事。一是站在大局献计献策。如罗爱武代表针对继续做好疏解整治促提升，构建新型城市形态提出6条建议，富有针对性；范云代表在第三次关于进一步落实全民健身条例代表论坛中提出6条措施，均被海淀区人大采纳和发布；毕文胜代

表提出的关于《加快我市物业管理立法的议案》，为我市物业管理提供较大帮助。二是围绕难点加强督办。万寿庄路停车位需求与供给矛盾突出，多名代表提出解决停车难问题，街道相关部门通过联合执法整治乱停，引入企业市场运作，建立了方便百姓生活长效管理机制。潘朝辉代表提出六建社区西门平房区长期存在无证照商户聚集问题，街道责成万寿路食药所采取“七步法”，一个月内彻底关停所有食品商户，消除了安全隐患。实践中我们感到，人大代表提出的意见建议集中反映了群众意愿，汇集了群众智慧，加强代表议案建议督办工作，解决好群众关心关注的问题，才能更好彰显人大代表的价值和意义。

第五、把强化服务管理作为更好发挥人大代表作用的重要保证

人大街道工委受区人大常委会和街道党工委的双重领导，职责定位就是服务于代表、服务于选民。一方面，要搞好代表履职的服务保障。另一方面，要加强代表履职的管理监督。近年来，我们高标准做好服务管理工作，为人大代表履职创造条件，结合实

际探索建立了5项机制。一是计划统筹机制。年初召开人大工作会议，请代表对年度人大工委工作计划和活动方案提出意见建议，把发挥代表作用与促进街道辖区发展稳定结合起来。二是通知考勤机制。坚持每次会议和活动中，采用会前微信、短信和电话通知相结合的方式告知代表，并坚持会前登记和会后统计考勤。三是代表监督机制。邀请代表参加地区民主管理和监督委员会，听取街道办事处、派出所、工商所等工作汇报，确保代表知情知政、依法履职。四是届中述职机制。人大代表述职，是代表向原选区选民报告履职情况、主动接受监督的过程。述职活动采取现场述职、代表互评、领导监督的形式进行。五是慰问解难机制。通过做好节日、生日、生病慰问代表的“加法”和解决代表生活难题的“减法”，形成正向激励，使各位代表感受到组织关心关怀。实践中我们感到，人大街道工委就是“人大代表之家”，建好这个“家”，代表就会有归属感和使命感，就会更好发挥代表作用。

我的汇报完毕，不当之处敬请批评指正。谢谢。□

坚持党的领导、人民当家作主、依法治国的有机统一

市人大代表，市人大民族宗教侨务外事委员会委员
国际关系学院法律系主任、教授 毕雁英

世界上没有完全相同的政治制度模式，每个国家的政治制度都有其独特性，都是在本国历史传承、文化传统、经济社会发展的基础上长期发展、不断演化的产物。实行人民代表大会制度是中国人民在近代尝试多种政治方案失败之后的历史性选择。

1954年9月，人民代表大会制度在全国范围内建立起来，但地方人大常委会并没有同时设立。1979年7月1日，五届全国人大二次会议通过的《关于修正中华人民共和国宪法若干规定的决议》和《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》规定，县级以上的地方各级人民代表大会设立常务委员会。40年前，地方人大常委会的设立并获得地方立法权，对我国民主法治建设发挥了重大作用，成为中国政治文明进程中最生动的一笔和最具体的落脚点。

在新中国成立70周年、全国人民代表大会成立65周年、地方人大常委会设立40周年之际，习近平总书记对地方人大及其常委会工作作出指示，指出县级以上地方人大设立常委会，是发展

和完善人民代表大会制度的一个重要举措。并强调40年来，地方人大及其常委会坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，履职尽责，开拓进取，为地方改革发展稳定工作作出了重要贡献。这对于我们深刻理解地方人大地位作用、共同做好新时代人大工作具有重大指导意义。

通过学习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，我汇报两点体会。

一、中国人民代表大会制度是我国的根本政治制度

人民代表大会制度在我国政治制度体系中具有特殊重要的特殊地位，发挥着基础性的功能。这个论断可以通过一个支撑、三个要素和七个效果来理解。

一个支撑：即习近平总书记在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上的讲话时指出的：

“人民代表大会制度是中国特色社会主义制度的重要组成部分，是支撑中国国家治理体系和治理能力的根本政治制度。”

三个要素：中国人民代表大会制度的成功体现三个核心要素，即党的领导地位、人民的主体性和法治的权威性，三者相互支撑，构成了新时代中国特色社会主义民主政治建设的“稳定三角”，三者的有机统一构成了中国特色社会主义政治建设的基本主线，在实践中显示出巨大优势，成为世界政治制度历史中的创新之举。

七个效果：三个要素中，党的领导是根本保证，人民当家作主是中国特色社会主义民主的本质特征，依法治国是治国理政的基本方式，构成了相辅相成的有机整体。在这个“稳定三角”的基础上，各部门相互配合，深化各项机制改革，最终实现七个效果：人民有所呼、党委有所应、人大有所为、法律有所规、政府有所行、社会有所商、权力有所监的新时代民主政治运作体系。

在新中国成立70周年进行制度总结之际，分析65年来我国人大制度建设成功经验，探索地方人大制度的发展，构筑中国人大制度建设理论的学术体系、理论体系、话语体系，可以为制度自信提供理论支撑。中国人民代表大会制度的成功体现于很多方面，在其根本——坚持党的领导、人民当家作主、依法治国（即党的领导、民主、法治）有机统一的根本政治制度安排上，成为世界政治制度历史中的创新之举，并依靠不断的反思和改进来增强其生命力。这是我们长期坚持和不断完善中国制度优势的重要工作。

二、参与北京人大工作的感悟

在近两年的履职工作中，我有机会参与了北京市人大的部分活动，包括作为民宗侨外专委会委员参与了专委会的绝大多数活动；作为财经代表小组的代表，参加了财经委关于国民经济和

社会发展计划执行及预算执行情况的系列审议工作，对北京市人大在工作中体现的鲜明的规范性、敢于担当的创新性、勤奋务实的工作特点深有感触。

（一）市人大工作成效的特点

这一年北京市人大的工作成效显著，可以归纳为六个字：准、小、深、快、新和实。

一是准，发现问题准，把以人民为中心的理念和目标贯穿于人大工作的全过程、各方面，倾听群众呼声、回应百姓期盼、凝聚人民智慧、维护公民权益作为工作的出发点和落脚点。开门立法，让更多代表市民有序参与到立法过程中来；坚持问题导向、民生导向，积极制定修改养老服务、急救医疗服务、环境保护、物业管理、预付卡等一大批基本民生领域法规，反映了民主关心的社会问题。

二是小，工作切口小，从基层和具体问题入手，减少对基层调研对象的影响，减低社会成本。

三是深，深入一线开展“解剖麻雀”式的调研，广泛收集意见、梳理问题、研究对策，以办好一件事、解决一片问题为目标，实现高质量的处理效果。

四是快，对在调研中发现的问题，在会议上收集的问题，代表提出议案和建议，梳理快、研办机制效率高，回复速度快，迅速见到落实和实施效果。

五是新，勇于探索改革，以新方法解决新问题。如学习设计科学、内容丰富、贴近代表实际。我有机会参加的几场学习，内容前沿，紧贴身边关心问题，如常委会组织的“数据的温度，人性的智慧”讲座、专委会组织的北京国际交往中心建设等讲座，针对性和实用性强，听后对了

解北京情况，增强履职能力有很大帮助。

六是实，注重加强和改进同人大代表和人民群众的联系工作，本年度，人大各部门都注重了解实践问题，重视实践调研，我本人参与了50余次实践调研，这些调研好的覆盖对象广泛，走访了数十个街道、企业、机关、学校进行调研。调研以发现问题为出发点，以探索形成解决方案为落脚点，代表通过广泛调研，对不同群体关心的问题、了解各方面的群众意见和要求，保障了监督和立法工作的针对性和实效性。

（二）对人大工作的几点建议

一是进一步健全监督机制，发挥人大的监督职能。十九届四中全会通过的決定中提出，支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力，保证各级人大都由民主选举产生、对人民负责、受人民监督，保证各级国家机关都由人大产生、对人大负责、受人大监督。支持和保证人大及其常委会依法行使职权，健全人大对“一府一委两院”监督制度。可见报告突出强调了人大监督的内容。监督要取得成效，需要坚持问题导向，用好用足制度优势，综合采取听取审议专项报告、执法检查、专题询问、视察等形式，采取明察暗访、问卷调查、设立举报电话、第三方评估、代表和专家参与等方式开展监督，持续开展执法检查。

二是健全系统性的制度保障机制，进一步健全和完善制度。现在改革面临的很多问题是深层次的体制机制问题。这一点在参加财经委的审议会议中有较深的体会。很多浮出表面的问题，是需要进行深入系统的调研，通过整体性的、体系性的方案来解决的。要有决心梳理机制、制度本身的问题，来彻底避免同样的问题年年有。一方面要践行十九届四中全会提出的健全人大组织制

度、选举制度和议事规则，完善论证、评估、评议、听证制度；另一方面要督促和推动“一府一委两院”的制度改革，回应代表在人民当家作主基础上发现和提出的一些焦点、重要问题。

三是健全沟通机制，密切人大代表同人民群众的联系，也要畅通代表监督意见的反馈和答复的渠道和机制。习近平总书记指出，人民代表大会制度之所以具有显著优越性，关键在于它深深植根于人民之中，代表联系人民群众，能够更好地发挥代表在了解民情、反映民意、集中民智方面的作用优势。对于代表提出的意见、建议、议案等要进一步细化跟踪式、一站到底式的务实解决渠道。而不仅是某个时间点之前的纸上或者电话回复。在时间点之后还需要长期持续地跟踪这些问题，确保问题得到彻底的解决。

四是提升学习培训机制，提高履职能力。加强集中学习、培训和调研，提升代表们的履职能力，帮助代表找准民生或行业领域中的重点、弱点、难点、焦点问题。

五是创新保障机制，以现代化的科技手段开展工作。习近平总书记在党的十九大报告中提出，增强改革创新本领，保持锐意进取的精神风貌，善于结合实际创造性地推动工作，善于运用互联网技术和信息化手段开展工作。建设智慧人大，丰富“北京大人”系统软件的功能，以更方便的形式反映社情民意，便于代表随时交流意见和建议，畅通意见分送相关部门审核、分派和解决的环节路径。

未来，希望在守正创新的理念贯穿于人大工作的全过程、各方面，推动市人大的工作向更高水平发展，各项工作取得进一步成效，让人大制度和工作机制永葆生机活力。□

创造性地做好立法监督等工作 为全国科技创新中心建设保驾护航

市人大常委会教科文卫体办公室主任 刘玉芳

教科文卫委员会认真学习贯彻党的十九届四中全会精神，深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想，特别是总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，紧密结合北京建设全国科技创新中心的战略定位，发挥专门委员会的专业性优势，积极为全国科技创新中心建设提供及时、有力的民主法治保障。

一、发挥立法引领和推动作用，助力科技创新中心建设

建设全国科技创新中心既是党中央交给北京的重要任务，也是北京转型发展、减量发展、高质量发展的内在需求。教科文卫委针对科技创新中心建设中中关村发展建设、技术市场、专利促进和保护、科技成果转化等方面，先后开展了10多次科技方面地方性法规的制定或修订工作，充分发挥了地方立法补充、先行、创制的作用。

（一）坚持立法先行，依法引领和推动改革

中关村是我国第一个国家级高新区和第一个国家自主创新示范区。从1988年国务院批准中

关村为我国第一个国家级高新技术产业开发区以来，市人大常委会就积极着手研究中关村立法，以地方性法规固化和提升中关村积累的改革经验和做法，2000年制定了《中关村科技园区条例》，构建了中关村科技园区的基础法制环境，积极推动园区创业活动和持续快速发展。2009年国务院批复建设中关村国家自主创新示范区后，市人大常委会于2010年制定了《中关村国家自主创新示范区条例》，全面落实批复精神，激发各类创新主体的活力，推动示范区建设进入了蓬勃发展的新阶段。进入新时代，新版北京城市总体规划提出，要聚焦“三城一区”建设，发挥中关村国家自主创新示范区作用，构筑北京发展新高地，市人大常委会把进一步做好中关村立法工作提上议事日程，明年将开展条例的立法后评估工作。

（二）坚持问题导向，立法解决问题

北京科技资源密集，技术市场活跃。1994年，市人大常委会率先出台了《北京市技术市场管理条例》；2002年，为适应加入WTO的新形

势，重新制定了《北京市技术市场条例》。条例名称中删除了“管理”二字，突出体现了立法的新理念，由主要以政府管理技术市场向坚持市场调节与政府服务相结合的重大转变。针对技术市场发展中出现的新情况、新问题，强化了维护技术市场秩序、保障技术交易当事人合法权益、建立技术市场服务体系等规定，为全面提升本市技术市场发展水平奠定了法律基础。

北京科技成果丰厚，如何将北京的科技优势转化为经济发展动力，一直是各方关注的难题。常委会及时启动《北京市促进科技成果转化条例》制定工作，针对高校和科研院所参与科技成果转化的动力不足，科研人员积极性不高，不敢转、不愿转、不能转等问题，《条例》允许高校院所将其依法取得的职务科技成果的知识产权，以及其他未形成知识产权的科技成果的使用、转让、投资等权利，全部和部分给予成果完成人，同时规定了高校院所负责人尽职免责、限时转化和强制转化等条款。相信随着《条例》的实施，将有力促进本市科技成果向现实生产力的转化。

（三）坚持首都特色，发挥科技主力军作用

北京集中了大量的中央高校、科研院所等优质科技资源，他们是科技创新的主力军，“主力要出征，地方要支前”，北京市要提供良好环境、包括法治环境，促进央地协同。《中关村国家自主创新示范区条例》就规定了鼓励中央在京单位与示范区内的各类创新主体联合开展科技研发、成果转化，支持其参与本市重大科技专项，鼓励其科研人员在示范区创办企业开展成果转化等条款。刚刚通过的《北京市促进科技成果转化条例》在适用范围上，明确了本市行政区域内所

有科技成果转化活动均适用本条例，同时针对本市医疗卫生机构承担了大量科研项目，技术开发能力雄厚等情况，专门将医疗卫生机构的科技成果转化活动纳入《条例》的适用范围。

二、把握监督力度和实效，支持科技创新中心建设

围绕建设全国科技创新中心目标，教科文卫委员会通过开展专题调研、议案督办、听取专项工作报告、专题询问和执法检查等方式，从不同角度切入，把握监督力度，增强监督实效，寓支持于监督之中，充分发挥人民代表大会制度的优势，及时、有力地支持推动了全国科技中心建设。

（一）深入开展专题调研，明确科技工作方向

近年来，教科文卫委员会先后就“科技创新与结构调整”、“加快推进科技创新”等专题开展深入调研，提出了科技创新的三个目标和方向：一是改革科技创新体制。真正形成以产业项目为统领，以政府为主导，以企业为主体，整合科技资源，解决长期存在的科研与生产脱节的问题。二是解决分配制度问题。核心是解决科技创新中要素的分配关系问题，就是推动实行以增加知识价值为导向的分配政策。三是组织方式问题。认清和明确政府在科技创新中的职能定位，减少直接投资科技研发的比例，更好发挥政府规划、组织、协调、服务作用。

（二）采取“三合一”监督方式，促进科技体制机制改革

2015年，委员会协助常委会听取和审议了市

政府关于“深化体制机制改革，推进全国科技创新中心建设”议案办理暨市政府关于推进全国科技创新中心建设情况的报告，并对重大科技成果转化及产业化专项资金使用情况开展专题询问，运用“三合一”监督方式，围绕积极促进科技创新体制机制改革、推动政府职能转变，提出要进一步明确全国科技创新中心的内涵功能和评价指标；要为中央所属科技创新主体做好服务保障，充分发挥其在全国科技创新中心建设中的关键作用；要进一步深化改革，构筑中关村制度创新高地，要优化财政科技资金管理，改变科技资金配置方式，推动全国科技创新中心建设稳步推进。

（三）聚焦“三城一区”等重点任务，推进科技创新中心建设

2018年，围绕聚焦中关村科学城、突破怀柔科学城、搞活未来科学城，打造以北京经济技术开发区为代表的创新驱动发展前沿阵地，推进科技创新中心主平台建设，常委会听取和审议了市政府关于“三城一区”建设发展情况的专项工作报告。经过深入调研，委员会提出了四方面的意见建议：一要坚持开门搞规划，进一步加强科技创新资源布局的协同性，提升基础设施和公共服务水平，完善“三城一区”规划实施机制，协同打造宜业宜居的创新空间，让“城”更好地为“人”工作和生活服务。二要完善体制机制，建立健全与科研活动规律更相适应的管理体制和运行机制，实现政府职能从研发管理向科技服务转变，从组织科研活动向营造良好创新生态转变。三要促进科技成果转化，争取在职务成果转化、国有资产管理、推动中央在京单位试行本市政策等方面有所突破。四要加强政策集成，加大宣传

服务力度，营造通透稳定的政策环境。

三、发挥人大代表主体作用，推动科技创新中心建设

习近平总书记在地方人大设立常委会40周年的重要指示中强调，要密切同人民群众联系，更好发挥人大代表的作用，接地气、察民情、聚民智。全国科技创新中心建设是一项极其繁重、复杂、持久的系统工程，必须积极动员各方面力量广泛参与，这就需要通过人民代表大会制度的平台，聚改革智慧，谋发展合力。

（一）紧紧围绕常委会议题，充分发挥代表主体作用

新一届教科文卫委员会成立后，及时组建科技代表小组，进一步完善了联系和保障代表履职的各项制度，为代表有序参与科技创新中心建设搭建平台。代表们深入基层和科技创新一线，结合所在单位、领域、科技前沿的最新动态和实际，在各项立法和监督工作中，提出了很多有针对性的审议意见，为提高常委会审议质量、更好地推动全国科技创新中心建设，发挥了基础性、把关性的作用。

（二）认真督办代表建议，回应代表关切

本届常委会以来，代表一共提出了25件涉及科技领域、推动科技创新中心建设的意见和建议，委员会及时与政府部门进行沟通，督促有关部门认真按时办理，不能办或不具备条件的要实事求是作出说明，对于重点督办的建议，邀请代表全过程参与，充分反映和交换意见，真正做得民有所呼、我有所应，合力推动科技创新中心建设。□

充分发挥人大专委会作用 推动人大工作迈上新台阶

石景山区人大常委会党组书记、主任 李文起

今年是地方人大设立常委会40周年。在党中央的集中统一领导下，地方人大及其常委会的组织、职权、运行等制度不断完善发展。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视人大工作和建设。2015年6月，中共中央转发了《中共全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见》。随后，地方组织法也作了相应修改，为本市各区人大设立专委会提供了法律依据。根据地方组织法的规定和市委要求，2016年12月，石景山区十六届人大一次会议首次设立了法制、财政经济、教育科技文化卫生体育、城市建设环境保护等四个专委会。

本届以来，石景山区人大常委会坚持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，结合基层人大工作实际，充分发挥各专委会的作用，不断推动人大工作迈上新台阶。

一、建立健全人大专委会运行机制

根据法律法规，结合工作实践，建立健全全区人大专委会运行机制，突出专委会“专”的要求，推动专委会工作开好局起好步。

制定专委会工作规则。2016年12月，各专委会成立后，相继制定了各自的工作规范。由于是初创，有时还脱不开常委会工作机构的模式。为进一步规范各专委会工作，2018年9月，常委会审议通过了《北京市石景山区人民代表大会专门委员会工作规则》，明确了各专委会工作职责、议事规则等，从组织机构、办事机构及会议组织等方面进行了详细的规范。

正确处理专委会与常委会关系。区人大专委会受区人民代表大会领导并向其报告工作。虽然常委会和专委会都是通过本级人民代表大会选举产生，但法律规定，闭会期间专委会要受常委会领导。因此，常委会加强对专委会的领导，就是法定职责。这要求专

委会在开展工作时，要在人大及其常委会职能框架下进行，不能超越职权。在实际工作中，由区人大常委会主任会议指导、协调区人大专委会的日常工作，区人大常委会副主任分工联系相关专委会。

建立健全沟通协调机制。首先明确专委会办事机构，即常委会的工作机构同时也是专委会的办事机构，负责专委会运行的服务保障，承担专委会日常工作和专委会交办的其他工作。常委会主任会议对各专委会每年工作安排进行统筹协调，区人大专委会与市人大相关专委会、“一府一委两院”及其相关部门加强联系，区人大各专委会之间、与区人大各街工委之间加强协同与配合，构建良好工作局面，形成全方位工作合力。

二、协助人大常委会提高会议审议质量

人大常委会会议是地方人大常委会依法行使职权最基本、最主要的方式和途径。我们积极发挥专委会在协助常委会提高会议审议质量方面的作用，不断增强监督实效。

提出审议议题建议。各专委会通过深入调研，围绕中心服务大局，聚焦热点难点，选取群众普遍关切的主要问题，建议常委会听取和审议有关专项工作报告，为常委会审议发挥好参谋服务作用。

提高专项工作报告审议质量。常委会会议题确定之后，各专委会按照职责分工，及时与报告单位对接，理清重点和要求，推动增强报告的针对性和实效性。同时，专委会通过多种形式深入开展调查研究，指出存在

的问题，提出对策和建议，并对准备提交常委会会议审议的专项工作报告稿进行初步审查，为提高常委会会议的审议质量打下了坚实的基础。

跟踪督办常委会审议意见落实。积极发挥各专委会的作用，对常委会会议审议意见采取多种方式和措施，加强督促检查，推动审议意见的贯彻落实。今年，各专委会根据安排，继续跟踪区政府落实常委会关于构建高精尖经济结构、计划预算执行、开展全民健身和服务保障冬奥、长期护理保险试点工作等审议意见的情况，继续跟踪区法院落实常委会关于深化司法体制改革工作审议意见的情况，积极推动工作，推动高质量发展。

三、增强人大监督工作实效

区人大设立专委会后，通过建立健全各专委会审查对口部门预算工作机制，与人大街工委形成上下联动的执法检查工作机制，与检察院民事行政检察部门形成建议办理联动监督工作机制，与属地高校专业团队形成履职支持机制，让人大监督更有力。

执法检查增强了广度深度。今年，教科文卫体委协助常委会开展为期三个月的食品安全法、食品安全条例执法检查，联合人大各街工委，组织代表对中小餐馆、超市、蔬菜零售站点及学校、企业食堂等86家食品生产经营单位进行了全面检查，打出了组合拳。法制委、城建环保委协助市、区人大常委会，对北京市机动车停车条例、非机动车管理条例、实施道路交通安全法办法在我区

的贯彻实施情况，进行了综合性检查。

计划预算监督增强了刚性。财经委积极发挥专业作用，为常委会做好计划预算审查监督夯实工作基础。贯彻落实中央和市委区委关于预算审查监督、国有资产监督、审计整改落实、政府债务管理等工作部署，积极推动预算审查监督迈上新台阶。强化全口径预算审查监督，建立预算联网监督系统，听取和审议了区政府关于2018年预算执行及其他财政收支的审计工作报告、2019年上半年预算执行情况的报告、审计查出问题整改落实情况报告、2018年决算草案的报告，批准了2018年决算，并首次就审计查出问题整改落实情况进行了专题询问，初审了2020年预算草案。审查批准了区政府2019年预算调整方案、2019年政府性基金预算调整方案。加强人大国有资产监督职能，首次听取和审议了区政府2018年度行政事业性国有资产管理情况的报告及其专项审计报告，审议了国有资产管理情况的书面综合报告。

代表议案建议督办取得了成效。积极发挥各专委会作用，牵头常委会议案督办工作，推动开展代表建议的分类督办，协助常委会主任、副主任开展重点督办。年初，对区十六届人大五次会议收到的125件代表建议进行综合分析，确定10件重点督办建议，由各专委会进行分类督办。同时，服务代表对承办单位建议办理态度和办理结果进行“初次评价”和“二次评价”。经过“二次评价”，建议办成率由“初次评价”的45.6%提高到60%，同比去年办成率大幅提高了17.1个

百分点。

强化人大备案审查职能。依法开展规范性文件备案审查工作，发挥人大专委会的工作优势，对2019年度区政府报送的4件规范性文件进行了依法审查。审查前注重对法律法规和业务的学习，审查中注重细化工作流程。对区政府2018年制定的规范性文件进行全面审查，针对问题，提出建议，督促区政府自查自纠，加强合法性审核，加强信息公开。

开展干部任后履职监督。在区委的领导下，区人大常委会党组提出具体工作意见，由各专委会组建财经、城建、教科文卫体和法制4个监督调研组，每年选取8个单位，结合听取和审议专项工作报告、执法检查、专题询问、跟踪检查审议意见书落实、督办代表建议等监督工作方式，采取汇报座谈、现场调研、问卷测评、查阅资料等监督调研方法，全面、系统、深入开展干部履职监督工作，分别提出专项履职监督工作情况报告，经人大常委会党组研究汇总后向区委常委会报告。

区人大设立专委会，是地方人大设立常委会40年以来，健全人大组织制度建设、加强基层人大工作的重要举措，对推动首都地方人大工作具有重大而深远的历史意义。党的十九届四中全会对支持和保证人大及其常委会依法行使职权、健全人大监督制度提出了新的更高要求，我们将持续发力，守正创新，不断加强和改进新时代人大工作，不断提高人大工作水平。□

地方人大设常委会 推动人大制度发展和完善

原怀柔区（县）人大常委会主任 丁学济

2019年7月，在地方人大设立常委会40周年之际，习近平总书记对地方人大及其常委会工作作出重要指示，指出：县级以上地方人大设立常委会，是发展和完善人民代表大会制度的一个重要举措。

40年来，地方人大及其常委会坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，履职尽责，开拓进取，为地方改革发展稳定作出了重要贡献，习近平总书记的重要指示充分肯定了地方人大及其常委会40年来的工作成就。

本人结合多年工作经历特别是担任北京市怀柔县第十二届人大常委会主任的经历，深深地体会到人民代表大会制度是在实践中发展、在发展中完善，人大制度在怀柔实践发展的不平凡历程就是一道缩影。

一、怀柔县人大设立常委会始末

1949年11月，依照中国人民政治协商

会议第一次会议通过的《共同纲领》有关规定，怀柔县各界人民代表会议作为过渡形式，开始代行怀柔县人民代表大会职权。

1954年7月1日至5日，怀柔县第一届人民代表大会会议召开，从此，人民代表大会制度在怀柔的实践进入新的阶段，县人民代表大会作为地方国家权力机关正式开始履职，县一届至五届人民代表大会共举行了18次会议。“文革”期间，县人民代表大会履职活动中断。

1978年3月，第五届全国人民代表大会第一次会议通过新修订的《宪法》。次年7月，五届全国人大二次会议通过关于修正《宪法》若干规定的决议，此次新修订的宪法明确规定：县和县以上的地方各级人民代表大会设立常务委员会，地方各级革命委员会改为地方各级人民政府，县级人民代表大会代表由选民直接选举。

随后，怀柔县人民代表大会根据宪法和

相关法律的规定，进行了两项重大改革。一是将县人大代表由乡人大选举改为选民直选（差额选举）。1979年10月，北京市选举委员会在怀柔进行选民直选县人大代表试点，市选举委员会办公室和郊区8个县地方选举干部参加试点工作，试点工作12月中旬结束，直接选出县人大代表326名。二是设立县人大常委会。1980年1月30日至2月3日，怀柔县第七届人民代表大会第一次会议召开，选举产生县人大常委会。人民代表大会制度在怀柔的实践自此进入崭新发展阶段。

二、县人大常委会履行职责情况

讨论决定本行政区域重大事项。通常情况下，县人民代表大会会议一年召开一次，在设立人大常委会之前，闭会期间代表大会一些重要职权只能交政府行使。这种体制容易造成行政权力优先，导致权力错位。人大常委会的设立，保证了地方国家事务和社会事务及时由人民选出的代表机关决定，从体制上克服了以往弊端，更符合人民当家作主的本质要求。县七届至十二届人大常委会讨论决定本县重大事项，包括国民经济和社会发展、社会治安综合治理、教育、科技、卫生等一系列重大事项，先后作出决议决定74项。体现了在党委领导下“人大决定、政府执行”的地方政权运行机制，有力地促进了国家机关决策的民主化、科学化。比如，县十二届人大常委会第二十二次会议听取审

议县政府关于《县城控制性详细规划》修订情况报告时，为防止随意改变《控规》行为发生，会议通过《关于执行县城控制性详细规划的决议》，明确规定个人无权变更《控规》，保证了规划的严肃性。

加强对“一府两院”的监督。监督是一种权力制约，是现代民主政治的重要标志。县人大常委会设立之前，人代会闭会期间，地方政府代行地方国家权力机关职能，容易越位。地方人大常委会监督权的创设，进一步完善了权力约束机制。怀柔县七届至十二届人大常委会依法行使监督权，在围绕改革开放、两个文明建设等重大问题和人民群众关心的热点问题，加强对宪法法律法规实施情况的监督和对行政、审判、检察机关的工作监督，共检查129项（次）法律法规实施情况，听取“一府两院”工作报告361个，保证了宪法法律法规的贯彻实施，推进了依法行政、公正司法，促进了“一府两院”的工作。比如，1999年初，在听取审议县政府关于北京市邮政通信条例实施情况报告时，针对人大代表和人民群众反映县城地区许多居民楼不通邮和山区一些村通邮不畅问题，要求县政府采取有效措施在年底前予以解决。为此，主管县领导多次召开有关产权单位负责人参加的会议进行研究协调。至当年底，207栋居民楼通邮，山区11个村通邮不畅问题得到解决。

依法做好人事任免工作。在人大常委会

设立之前，县人民代表大会一般一年只开一次会，人事任免权行使不充分。1979年修改的地方组织法进一步明确了县人大常委会的人事任免权，为常委会更好行使人事任免权提供了法律依据。县七届至十二届人大常委会，对县政府提请政府组成人员作出任免决定538人次，其中，任命426人次，免职112人次，撤职1人。曾出现过被提请任命人员中有4人未获通过的情况。期间还任免县人民法院审判员以上、县检察院检察员以上工作人员284人次。其中任命238人次，免职37人次，撤职9人。从十二届开始，还对提请任命人员进行法律知识考试，加强任前监督；通过听取国家机关工作人员述职报告，加强任后监督。

加强和改进代表工作。人大代表是人民代表大会的主体，代表素质是人大依法履职的重要决定因素之一，人大代表工作是常委会的重要工作。人大常委会设立之前，县政府除组织一年一次的县人民代表大会会议外，平时无暇顾及代表工作。怀柔县七届人大常委会一产生，就采取个别走访、建立代表小组、召开座谈会等形式，同代表保持密切联系。至十二届人大常委会，先后制定了《关于常委会联系代表办法》《关于代表闭会期间活动的若干办法》《代表建议、批评和意见办理办法》《优秀人大代表评选办法》《代表优秀议案和建议评选办法》《人大代表走访日办法》等文件，并认真执行。

县第十二届人大常委会还研究制定了关于县人大代表执行职务的决议，提请第三次代表大会讨论通过。由于人大代表工作不断加强，人大代表执行职务能力逐步提高。代表审议各项议案水平越来越高。所提建议数量不断增加、质量不断提高。设立常委会前的第五届人大开了4次会议，共提建议150件，平均每次37件。到十二届人大也开了4次会议，共提建议742件，平均每次185件。

三、与时俱进推动人民代表大会制度在怀柔的实践

2002年怀柔撤县设区后，区人大常委会不断深化改革，不断开拓工作新局面，充分发挥人大联系群众的主要民主渠道作用，努力做到民有所呼、我有所应，为怀柔改革发展稳定起到了根本政治制度的重要保障作用。事实充分证明，人大常委会绝不是有人褒贬的“橡皮图章”，而是实实在在的国家权力机关。回顾人民代表大会制度建立和发展历程，我们要更加坚定地坚持和完善人民代表大会制度，增强制度自信。在新的历史起点上，在党的领导下，更好地坚持和巩固好这个制度、发展和完善好这个制度；更好地运用制度威力应对风险挑战、把制度优势转化为国家治理效能；进一步巩固党的执政地位，确保国家持续平稳发展、人民共享安居乐业，更好地满足人民群众对美好生活的向往。□

坚持人民主体地位 推进国家治理现代化

中国社会科学院政治学研究所政治制度研究室主任，
北京市人大制度理论研究会学术委员 韩旭

努力构建并不断完善支撑国家治理现代化的根本政治制度，为建构起一套体现并能够保障人民主体地位、符合我国国情的现代国家治理体系，搭建起基础性的制度架构，这是贯穿人民代表大会制度自始至终发展过程的一条红线，也是看待和解析人民代表大会制度在我国政治发展和政治建设中，在推进国家治理体系和治理能力现代化进程中的重大意义的一条基本逻辑。坚持和完善人大制度是我们党一脉相承的政治主张，历任党中央都非常重视人大工作。前不久举行的十九届四中全会着重研究并做出了《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》，其中再次明确重申坚持和完善人民代表大会制度这一根本政治制度。贯穿于这些重要的政策以及中央领导

的重要讲话其中的一条基本主线，就是强调坚持人民主体地位，在推进国家治理现代化进程中充分发挥人大制度的根本政治制度作用。

一、人民代表大会制度是支撑国家治理现代化的根本政治制度

今年是新中国成立70周年。首先应从新中国的建立，从中国革命的实践历程，来看人大制度的重大意义。人大制度并不是自新中国成立伊始就建立起来的，1954年才召开了全国人民代表大会第一次会议。但是从另一方面看，人民代表大会制度的历史其实更长，从革命战争年代，在苏区已经开始探索创建了苏维埃制度，这是人大制度的前身和雏形。可见，探索建立体现和保障人民当家作主的制度体系，这是我们党一直以来，从

革命、到建设、到改革的历史发展进程中，始终孜孜以求、不断努力奋斗的一项基本的实践主题。

实际上，我们可以而且应当放眼于更长的历史进程中、更宏大的历史画卷上，来看待新中国的成立以及人大制度的重大历史意义。今年也是“五四”运动100周年。100余年来，中国人民为了实现现代化，不仅要建立一个现代化强国，彻底摆脱近代以来屈辱的历史，而且是要建立一个新型的现代国家，一个能够真正实现人民当家作主的国家。可以说，建立一个人民当家作主的现代国家，这是贯穿于近代以来中国人民奋斗的历史、近百年来我们党革命的历史、以及70年来新中国建设、改革和发展的历史的一条主线。

这一条主线，包括两个方面：一个方面，就是建立起现代国家治理体系，也就是一整套与现代化发展内在要求相适应的治国理政的制度体系。所谓现代国家建构，最基本的一项内容，就是建立起这样一套治国理政的制度体系，使得权力运行逐步实现规范化、制度化、法律化，不因领导人的改变而改变，不因领导人的看法和注意力的改变而改变。

另一个方面，就是建立健全真正体现并保障人民当家作主的制度体系。实现人民当家作主，这是我们党的一贯主张，从毛泽东同志旗帜鲜明地提出“为人民服务”；到

邓小平同志多次强调“人民满意不满意、人民高兴不高兴、人民赞成不赞成，应当成为检验我们一切工作的标准”；到江泽民同志提出“三个代表”重要思想，强调“中国共产党要始终代表中国最广大人民的根本利益”，到胡锦涛同志反复强调“群众利益无小事”，并明确提出“权为民所用，情为民所系，利为民所谋”的重要思想；到习近平总书记进一步提出“以人民为中心”的发展思想，并反复强调要始终把人民对美好生活的向往作为我们的奋斗目标。可以说，我们党经过几代人的不懈努力和探索，已经形成了一套基本成型的、一以贯之的“中国共产党的政治哲学”。我们党作为一个长期执政的政党，不仅需要确立和秉持这样一整套“以人民为中心”的政治哲学，而且，还需要将这样一套政治主张转化为一系列政策措施，并进一步体现在治国理政的制度体系中，体现在推进国家治理体系和治理能力现代化建设实践中。正是在这个意义上说，“制度建设”，这是我国发展进程中的一项历史性任务。

而人大制度正是能够将上述两方面有机地结合起来的制度安排：一方面，作为我国的根本政治制度，规定了各个国家机关之间的相互关系和职责权限上的分工；另一方面，人大制度也是中国人民当家作主的主要途径和最高实现形式。正是鉴于人大制度在国家政治制度体系中具有根本政治制度的性

质，人大在国家政权组织体系中处于国家权力机关的根本地位，在现阶段加强制度建设，至关重要的一点就是必须发挥好人大制度的根本政治制度作用。

人大制度是“坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一”这一在我国长期的革命、建设、改革的历史实践进程中探索形成的中国特色社会主义政治发展道路的制度化体现。在当前的政治建设实践中，坚持和完善人大制度就是要在坚持党的领导的前提下，在全面担负起宪法法律赋予的各项职责的基础上，根据我国的国情以及经济社会发展的需要，通过一系列的制度创新、体制机制以及工作方法上的创新，将人民当家作主落到实处，把群众观点、群众路线具体落实到行动上。地方人大设立常委会正是这样一项重要的制度创新。

二、地方人大设立常委会，是发展和完善人大制度的一项重要举措

习近平总书记在“纪念地方人大设立常委会40周年座谈会”召开前夕专门做出重要指示：“县级以上地方人大设立常委会，是发展和完善人民代表大会制度的一个重要举措。”这里要特别注意，习总书记强调：地方人大常委会，“是发展和完善人民代表大会制度的一个重要举措”，而不只是方便地方人大开展工作的问題。

这也是一个事关“中国特色”“中国

国情”的问题。我国的人大制度，从功能上说，就是中国的议会。但与其他许多国家的议会不同，我们设立了一种“双层结构”，就是“大会”+“常委会”。因为人口规模很大——这也是一个基本国情，一方面代表的人数不能太少，另一方面就是如此庞大的代表群体很难“专职化”。因此，也就是造成另外一个问题，这样一个庞大的代表群体，无法开展经常性的活动，也很难开展讨论，因此，就需要设立一个常设机构，大会闭会期间也能继续履职。从这里我们可以看出，地方人大设立常委会，具体重大的历史意义，这样一来，人大制度作为一个完整的制度体系才得以运转起来，才有可能发挥其应有的根本政治制度作用。此其一。

其二，地方人大设立常委会，为完善国家治理体系的纵向结构安排，奠定了制度基础（制度上的可能性）。这就是涉及到又一个重要的基本的国情：中国是一个大国。这里的“大国”首先是指体量和规模。而且，如果从内部的地区差异来看，我们面临的情况还要更复杂，东中西部、南方北方，很多地方的差异不仅仅是发展水平问题，而且还是发展阶段问题。

在这种情况下，如何一方面维护国家的统一，维护国家法制的一致性，另一方面又能够因地制宜，给予地方以足够的自主权，这是一个重大的问题，一直以来困扰多年。十九大报告明确提出：赋予省级及以下政府

更多自主权。但是，如何落实，还有待实践中进一步探索。目前，地方立法权已经扩大到了“地级市”。应当说，地方人大常委会的设立和完善，为扩大地方自主权，同时，保障地方自主权的规范运行，提供了制度上的可能性和保障。当然，如何实施，还有待实践上以及理论上的探索。

三、适应新时代发展内在要求，推进人大制度的完善和发展

正如习总书记给地方人大及其常委会的重要批示中指出：新形势新任务对人大工作提出新的更高要求。当前我国发展已进入新时代，新时代的主要特点之一就在于人民对美好生活的向往日益强烈，而且这种美好生活向往日益多样化，不仅要求享有更高质量的物质文化生活，而且在民主法治、公平正义、优美环境等方面都提出了越来越强烈的诉求。相应地，在新时代推进全面深化改革所面临的突出问题之一就是如何应对这种社会诉求多样化的局面，尽可能地寻求更广泛的社会共识，从而为推动我国经济社会进一步发展提供更强劲的动力。这就要求提升国家治理体系的回应性，探索建构“回应型治理”，增强政府回应社会关切的能力。这里所谓的“回应型治理”，不仅强调政府应当积极回应民众的诉求，采取有效措施寻求解决问题的办法，而且进一步强调这种回应性不仅体现为政府某些具体的施政行为，而且

应形成相应的制度安排，使得政府的决策和治理措施与社会公众之间能够形成顺畅的沟通和协商，从而建立起政府与民众之间良性互动关系。

如前所述，人大制度是代议制在我国的基本体现形式，从其制度设计上，民意的表达、汇集与整合是人大的基本功能之一。不同的利益诉求可以通过来自各行各业、不同地区和部门的代表，在人大制度框架内可以与政府及各部门在决策和治理过程中通过多种机制形成互动。因此，构建“回应型治理”最主要的步骤之一，就是“使人大运转起来”，通过不断的实践探索逐步建立起更有效的体制机制，一方面更充分地发挥各级人大及其常委会的作用，另一方面规范和保障各级人大代表能够积极地依照宪法和法律履行其职权。

人民代表大会制度的确立和发展，已成为我国政治建设领域中一道引人注目的风景线，全国人大以及一些地方人大在政治生活和社会发展中逐渐展现出重要的价值和作用。当然，新时代已经对人大制度提出了新的要求，无论是在立法、监督、法律实施还是在联系群众以及人大自身建设方面都需要进一步加强和改进。因此，需要在毫不动摇坚持人大制度的基础上，与时俱进地推进人大制度的完善和发展，从而为建构与现代化发展内在要求相适应的国家治理体系奠定更为坚实的制度和法治基础。□



市人大常委会副秘书长、办公厅主任 黄强同志做交流发言



丰台区人大常委会党组书记、主任 张巨明在分会场做交流发言



海淀区人大常委会万寿路街道工作委员会办公室主任周红心在分会场做交流发言



市人大代表，市人大民族宗教侨务外事委员会委员，国际关系学院法律系主任、教授 毕雁英做交流发言

