



① 4月9日，省人大常委会党组书记、副主任张光荣赴联点的黄南藏族自治州泽库县调研督导脱贫攻坚工作。 王圣全 / 摄

② 近日，省人大常委会党组副书记、副主任马伟带队调研全省法院“基本解决执行难”情况。 张宁 / 摄

③ 4月25日，省人大常委会党组副书记、副主任高华赴海南藏族自治州调研县域义务教育均衡发展情况。 赵桂存 / 摄

④ 4月中旬，省人大常委会副主任吴海昆带队赴山西、湖南、江苏考察学习高等级公路立法工作。

田青 / 摄

⑤ 近期，省人大常委会副主任、水污染防治法执法检查副组长刘同德，带队赴玉树藏族自治州开展《中华人民共和国水污染防治法》贯彻落实情况执法检查，同步开展江河源环保世纪行宣传活动。 蒲元年 / 摄



同心合力 筑基培根

本刊评论员

若无底石坚，安得山高峻。乡镇人大是我国最基层的地方国家权力机关，是我们党执政的重要基础。抓好乡镇人大建设，做好乡镇人大工作，对于坚持和完善人民代表大会制度，加强基层民主法治建设，调动广大人民群众积极性，推动当地改革发展稳定，具有极为重要的意义。

今年3月，省人大常委会启动全省“乡镇人大建设年”活动以来，全省各级人大应声而动、乘势而上，紧部署、明思路、强落实，多项工作紧锣密鼓、全面展开，势头良好、初显成效。

今年是决战决胜全面建成小康社会的关键之年。确保如期全面打赢脱贫攻坚战，为全面建成小康社会收官打下决定性基础，需要凝聚最广大人民群众的智慧和力量。我省乡镇人大代表占到全省人大代表总数的70%，离广大人民群众最近，与人民群众有着天然的、密切的联系；乡镇人大位处基层，根植民间，直接反映民意，行使国家权力，在贯彻落实“五四战略”、推进“一优两高”战略部署中担负重任。

开展“乡镇人大建设年”活动，就要把建立完善制度作为基本点。坚持党领导人大工作，确保人大工作正确的政治方向。进一步健全完善请示报告制度，重大事项、重点工作、重要活动和重要会议及时向本级党委请示报告；进一步明确“四项职责”、建立健全“十项制度”，并随着实践发展不断创制、不断完善，促进乡镇人大工作科学化、规范化、制度化、法治化发展。

开展“乡镇人大建设年”活动，就要把提升履职质效作为中心点。开好会议，重视会前准备、会中组织、会后问效，确保会议取得实效。抓好监督，积极通过开展视察、检查、调研、代表建议办理等方式不断改进监督工作，充分体现理解支持，切实推进整改落实，增强监督刚性和实效。作好决定，大胆行使、依法行使，善于把党委的决策部署通过人大法定程序转化为国家意志。

开展“乡镇人大建设年”活动，就要把加强代表工作作为发力点。积极搭建代表履职平台，健全完善“三联系”制度，推进“两室一平台”向乡镇延伸拓展。建立健全代表履职管理办法，进一步加强对代表的履职培训、激励保障、监督考核，提高代表参会率、发言率、建议率。依法保障代表活动经费，为代表依法履职创造必要条件，营造良好环境。

开展“乡镇人大建设年”活动，就要把加强自身建设作为立足点。强化组织建设，配齐配强专兼职人员，充实乡镇主席团工作力量。重视人大队伍建设，不断优化基层人大干部的年龄、知识和专业结构，特别是要有计划地推进人大干部与党政司法机关干部之间的交流，让人大成为培养锻炼干部的平台、发挥干部聪明才智的舞台。

开展“乡镇人大建设年”活动，就要把狠抓落实作为关键点。各级人大要抓住机遇，主动担责，尽全心、用全力，把开展建设年活动作为各项工作再部署、再检验、再推进的过程，作为总结经验、解决问题、推动工作、完善提高的过程，明确时间表、路线图、责任书，精心安排部署，压茬组织实施，掀起比落实进展、创先进经验、促人大工作的热潮，一项一项抓落实，一件一件求突破，不断推动人大制度、人大工作和人大建设与时俱进、创新发展。

开展“乡镇人大建设年”活动，就要把合力作为增长点。要联合抓、联动抓、联通抓，坚持抓活动与抓工作互相贯通，融为一体，相辅相成，共同推进；要攻难点抓亮点。精准聚焦我省乡镇人大工作和建设中的短板不足，重视解决最紧迫最现实最突出的问题，力争在一些重大问题上取得实质性进展。鼓励各地结合实际积极探索、大胆实践，形成鲜明工作特色，真正把具有代表性、示范性的典型发现好、培育好、宣传好。形成全社会关心、支持、推动乡镇人大建设年活动的良好氛围。



主 管：青海省人大常委会
主 办：青海省人大常委会

青海人大

2019 年第 4 期
总第 214 期
5 月 15 日出版

《青海人大》编委会

主 任：张光荣
副 主 任：贾应忠 多杰群增 张 飞
委 员（按姓氏笔画排序）：
王新平 公保才旦
冉世宽 左旭明
邢小方 肖玉海
杜贵生 李志勇
汪春风 杨牧飞
赵宏强 贾小煜
高玉峰 黄 城

总 编 辑：汪春风
本期编辑：李贝贝 武 奇

编辑出版：《青海人大》编辑部
电 话：0971-8457042
传 真：0971-8450795
邮 编：810000
邮 箱：qhrdzzs@163.com
地 址：西宁市五一路 16 号
国际标准刊号：ISSN2095-3739
国内统一刊号：GN63-1057/D
印 刷：青海新宏铭印业有限公司



扫码关注《青海人大》期刊

特 稿

- 04 / 张光荣在全省水污染防治法执法检查组第一次全体会议上的讲话
08 / 刘同德在全省水污染防治法执法检查组第一次全体会议上的动员部署讲话

卷 首

- 01 / 同心合力 积基培根 / 本刊评论员

专题·乡镇人大建设年

- 12 / 张光荣在黄南调研督导时强调深入开展“乡镇人大建设年”活动着力提升人大工作整体水平 / 青人研
14 / 指导引导督导推动“乡镇人大建设年”活动 / 本刊
15 / “六动”并举加强乡镇人大建设 / 青人研
17 / 深入开展“乡镇人大建设年”活动让人民代表大会制度在乡镇生根开花 / 周洪源

法 制

- 20 / 让民族团结进步之花常开长盛 / 省人大法制委
23 / 依法推进新时代青海民族团结进步事业 / 省人大民侨外委
26 / 守正创新提升传播力
——《青海省促进民族团结进步条例》新闻发布会侧记
/ 武 奇

策划·环资篇

- 28 / 在习近平生态文明思想指引下生态文明建设的青海声音更加铿锵有力 / 省人大环资委
31 / 用法律武器守护“三江源”全力以赴打好“碧水保卫战”
/ 李志勇 赵 飞
33 / 新时代青海生态环境保护立法调研报告 / 王立明

策划·海西篇

- 36 / 40 年海西人大工作实践与探索
/ 海西州人大常委会
39 / 发挥人大监督职能 助力海西经济发展 / 庞建亚
42 / 创新加强海西州人大代表工作的实践探索
/ 乜建亮
46 / 铜普镇党委支持人大依法履职 / 乌兰县铜普镇党委



4月28日，省人大常委会办公厅举行《青海省促进民族团结进步条例》新闻发布会。 王圣全 / 摄

代 表

48 / “人大代表进乡村”所提八类建议落地见效
/ 邢小方 马文婧

践 悟

49 / 从“情、怀、慎、惜”看党员干部修养
/ 李保卫

51 / 关于完善基层人大工作机制的几点思考
/ 李玉凯

54 / 建设高素质专业化公务员队伍的重要举措
/ 韩英超

56 / 良法善治促担当
/ 刘景学

动 态

07 / 省人大常委会办公厅新闻发布办法出台 / 本刊

11 / 高华牵头督办代表建议
/ 社建委、教科委办公室

45 / 全省第七期人大法制机构立法工作人员培训班在深圳举行
/ 本刊

快 讯

55 / 8则 / 本刊

荐 读

57 / 《跨越（1949-2019）》等4册 / 本刊

藏文蒙文专页

58 / 张光荣同志在全省水污染防治法执法检查组第一次全体会议上的讲话（摘要）

艺 苑

60 / 奋斗的青春最美丽 / 陈德华

封面摄影 / 王琦

导语：4月4日，省人大常委会召开《中华人民共和国水污染防治法》执法检查组第一次全体会议，启动水污染防治法执法检查。全国人大环资委委员、省人大常委会党组书记、副主任、执法检查组组长张光荣主持会议并讲话；省人大常委会副主任、执法检查组副组长刘同德作动员部署。



王圣全 / 摄

张光荣在全省水污染防治法执法检查组第一次全体会议上的讲话

（2019年4月4日）

根据全国人大常委会关于水污染防治法执法检查工作安排，今天我们召开省人大常委会执法检查组第一次全体会议。主要任务是，贯彻落实全国人大常委会水污染

防治法执法检查组第一次全体会议精神，动员部署我省执法检查工作。这次会议之后，执法检查工作就正式拉开了序幕。下面，我就贯彻落实此次会议精神，再强调几个重点问题。

一、关于提高认识、统一思想的问题

认识是行动的先导。解决好思想认识问题是搞好执法检查的重要基础和保证。水是生命之源、生产之要、

生态之基，水污染防治工作事关人民群众切身利益，事关经济社会可持续发展。我们要真正统一思想，深刻认识开展这次执法检查的重要性，切实增强水污染防治工作的责任感和紧迫感。具体要从以下四个方面来认识：

一要从政治和全局的高度来认识。党的十八大以来，党中央把生态环境保护摆到了更加突出的位置。习近平总书记先后发表了一系列重要讲话，形成了习近平生态文明思想，并多次对青海生态环境保护工作作出重要指示、提出重大要求。今年3月5日，在参加十三届全国人大二次会议内蒙古代表团审议时再次强调，在“五位一体”总体布局中生态文明建设是其中一位，在新时代坚持和发展中国特色社会主义基本方略中坚持人与自然和谐共生是其中一条基本方略，在新发展理念中绿色是其中一大理念，在三大攻坚战中污染防治是其中一大攻坚战。这“四个一”充分体现了我们党对生态文明建设规律的把握，体现了生态文明建设在新时代党和国家事业发展中的地位，体现了党对建设生态文明的新部署、新要求，标杆拉高了，要求更严了。当前，水污染问题已成为我国生态文明建设最重要的制约因素之一和突出短板，要切实扛起生态文明建设政治责任，就必须打好大气、水、土壤污染防治“三大战役”。

二要从省委重大决策部署来认识。2018年全省生态环境保护大会上，建军书记要求“坚决扛起青海生态环境保护义不容辞的责任，举全省之力坚决打好污染防治攻坚战，奋力开创新时代青海生态文明建设新局面”。近几年，省委用实际行动全面落实习总书记“四个扎扎实实”和“三个最

大，一个确保”重大嘱托（青海最大的价值在生态、最大的责任在生态、最大的潜力也在生态，确保“一江清水向东流”），作出了“一优两高”（坚持生态保护优先，推动高质量发展，创造高品质生活）战略部署。省委有号召、有动员、有部署，人大就要有响应、有行动、有作为。我们要主动担当作为，依法搞好水污染防治法执法检查，切实推进我省水环境质量持续改善，努力做到长治久清。

三要从青海的生态地位来认识。青海地处三江源头，孕育了长江、黄河、澜沧江、黑河等大江大河，是我国主要水源涵养区和重要生态屏障。我省水资源丰富，总量约6230亿立方米，占全国的2.2%。其中，地表水资源611亿立方米，地下水资源281亿立方米，出境水量每年近600亿立方米，在全国具有独一无二的生态战略地位。开展好这次执法检查，保护好水生态，不仅关系到我省生态立省战略的实施，而且还影响着下游省（区）全面建成小康社会的大局。

四要从人大职责和人民意愿来认识。监督法律法规实施情况，是人大职责所在、义不容辞。吃上干净的水，是人民群众的期待和要求，人大必须做到民有所呼、我有所应。人大执法检查是“法律巡视”，是行使宪法法律赋予的监督权、保证法律得到有效实施的一把“利剑”。所以必须充分发挥“法律巡视”利剑作用，推动水污染防治法有效实施，以法律的武器治理水污染，用法治的力量保护生态环境，用人大作为实现人民群众意愿。

综上，水污染防治法执法检查能否取得实效，关键在认识是否到位，关键在领导干部。希望各级政府、各相关部

门进一步提高政治站位，强化责任担当，全力以赴打好“碧水保卫战”。

二、关于突出重点、有的放矢的问题

突出重点，增强针对性是搞好执法检查的根本要求。去年以来，我们在监督工作中，已经初步形成了比较成熟可行的理念和做法，就是“四个坚持”，即：坚持依法原则、坚持问题导向、坚持广听意见、坚持推动整改，在监督中体现理解支持。这次执法检查，我们要坚持这些好的做法并不断完善。具体要做到以下三点：

一要准确把握执法检查重点对象和主要内容。按照全国人大常委会总体部署要求，这次执法检查重点对象是西宁、海东及六州重点流域、湖泊和领域，西宁、海东是重中之重。重点检查水污染防治法、湟水流域水污染防治条例、“水十条”的贯彻实施情况，具体内容刚才同德、志勇同志都讲了，主要包括五个方面。（一是饮用水安全保障制度和措施落实情况；二是水污染防治标准、方案、规划和监督管理制度落实情况；三是重点流域、湖泊、水库和重点行业水污染防治措施落实情况；四是消除劣五类水质情况；五是法律责任落实、环境执法和司法保障情况。）这五个方面的内容与全国人大常委会执法检查的重点相吻合，与环保督查组所点的重点问题相一致，与当前青海国家公园省建设的重大部署相衔接，与长江保护法立法调研相结合。执法检查组要认真学习、准确把握，紧紧抓住重点、扭住关键，深入检查这五个方面的内容是否严格执行、是否落实到位，真正做到准、透、细、严。

二要奔着问题去，盯着问题查。



会场全景 王圣全 / 摄

做好执法检查工作，必须增强问题意识，一切从问题入手。刚才，同德副主任点到了2017年中央第七环境保护督察组向省委省政府反馈的一些问题，各地和相关部门的汇报发言中也具体提出了一些问题。这些问题说明我省的水环境保护与水污染治理还存在一定的问题和隐患。因此，结合了解整改情况，推动整改落实，再检查一次十分必要。这就要求我们必须向水污染宣战，必须加强水污染防治法、湟水流域水污染防治条例、国务院“水十条”的贯彻实施，切实加大整治力度，进一步改善水环境。

三要用群众的满意度来衡量监督工作成效。习近平总书记指出“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗

目标”。随着经济社会发展和人民群众生活水平的不断提高，人民群众对喝上干净水、享有优美环境等方面的要求越来越高、越来越强烈。而水资源环境保护方面法律法规落实是否到位？中央督察组交办问题是否已经办结？人民群众对办理结果是否满意？这些都要通过这次执法检查去发现，来监督推动落实。我再次强调，要从人大角度推动落实中央、省委各项决策部署，我们的执法检查需要让人民群众来评价和衡量，这一点务必明确。

三、关于增强刚性、务求实效的问题

增强刚性、务求实效，既是搞好这次执法检查的工作要求，又是主要目的。人大监督是否到位，质量高不高，

不仅要让群众来评价，更要让实效来说话。我们决不能为监督而监督，为检查而检查，决不能搞形式、走过场。为此，提三点要求：

一要“点线面”结合，实现监督全覆盖。我们这次执法检查，要采取执法检查组检查与各地自查相结合的方式，对全省实现“全覆盖”。执法检查组将赴西宁市、海东市、海北州、玉树州进行实地检查，把“点”上抓牢。同时，委托海西、海南、果洛、黄南州人大常委会对本行政区域内水污染防治法的贯彻实施情况进行检查。希望各地方人大用心组织、地方政府全力配合。同时，受委托地方人大常委会要高度重视，一把手亲自抓，要探索试行州县乡三级联动推进，纵向



见建议。执法检查报告,要做到能定量的尽量定量,不能定量的准确性,尽可能少用或不用形容词、修饰词等,做到客观、准确、严谨。

二要创新方法,增强执法检查实效。换届以来,省人大常委会在监督方面一直在进行新的探索尝试。今年,在执法检查中,按照全国人大常委会的做法,首次试行引入了第三方评估(青海师范大学),同时还将组织跨区域抽查,整合多方力量推动人大监督提质增效,增强科学性、提高权威性。所以,受委托地方人大常委会也要不断丰富执法检查的方式方法,在采取随机走访、随机抽查、问卷调查的同时,要从实际出发,探索更为有效的监督方式,增强执法检查的实效性。执法检查的过程也是宣传普及法律法规、营造良好守法用法氛围的过程,要在法律法规宣传方面多下功夫,进一步推动法治思维、法治方式解决问题、推动工作。

三要敢于“亮剑”,积极推动解决问题。执法检查是手段,目的是推进法律落实、推动解决问题。检查组要做到“真、实、严”。“真”就是真查、真看,真正发现问题、真实

反映问题、真心帮助推动解决问题。对于检查组的同志来说,有问题不可怕,就怕发现不了问题,发现了不敢正视问题。下去后在肯定成绩的同时,要更多的注意发现问题,分析原因,总结经验,要推动解决问题。“实”就是切实做到深入基层、深入现场、深入群众,深入“点”上,不走过场、不搞形式。“严”就是要维护法律的严肃性,保持检查的严谨性,发现问题不回避,敢于碰硬,决不能“放水”。各地区、各部门要把问题整改贯穿于执法检查全过程,边查边改,扎扎实实解决工作中存在的问题。同时,要认真吸取教训,举一反三,主动提升工作标杆,着力健全长效机制。执法检查组和第三方评估组要认真贯彻中央八项规定、省委省政府21条措施和全面从严治党新要求,树立良好形象。

搞好这次执法检查,用法律的武器全力守护好“三江源”,依法推动打好污染防治攻坚战,既是对法律执行情况的度量,也是对人大法律监督能力的检验。我们要找准定位,同心协力,顺利完成这次检查任务,为推动生态保护建设,全面提升青海生态文明建设水平做出积极贡献。■

延伸,积极推动生态环境状况报告制度向乡镇延伸,聚焦重点难点,全面了解摸清水污染防治法在当地的贯彻实施情况,找准问题,查实原因,深入分析,提出有针对性和建设性的意

动态

省人大常委会办公厅新闻发布办法出台

为了更好地宣传人民代表大会制度,及时向媒体和社会公开省人大及其常委会的重要工作和活动,正确引导有关人大的舆论,省人大常委会办公厅近日制定出台了新闻发布办法(试行)。

《办法》坚持信息公开、真

实准确、积极主动的基本原则,规范新闻发布的主要内容、主要方式、新闻发言人和新闻联络员、新闻发布的提出及组织等内容。主要发布省人大及其常委会立法、监督、代表履职情况,省人大专门委员会重要工作情况,及社会关注的与人

大制度建设相关的热点问题。采取新闻发布会、媒体吹风会、集体采访、个别采访、发布新闻稿等方式。新闻发布的组织由制定方案、收集媒体关注的问题、制定备答口径、现场管理,报道管理等环节组成。■

(本刊)

刘同德在全省水污染防治法执法检查组第一次全体会议上的动员部署讲话

(2019年4月4日)



王圣全 / 摄

受全国人大常委会委托，青海省人大常委会近期将对水污染防治法在我省的贯彻实施情况进行执法检查。这是贯彻落实党中央、全国人大常委会决策部署，助力依法打好污染防治攻坚战的具体行动，也是省人大常委会2019年监督工作中重中之重。

一、提高政治站位，准确把握执法检查的重大意义和目标任务

党的十八大以来，以习近平同志为

核心的党中央引领和推动我国生态环境保护发生历史性、转折性、全局性变化，取得了历史性成就。今年是全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的关键之年，大力推进生态文明建设，提供更多优质生态产品，不断满足人民日益增长的优美生态环境需要是全面建成小康社会的重要内容、重要举措。这次执法检查的目标任务主要有三项。

一是推动习近平新时代中国特色社会主义思想特别是生态文明思想和

党中央重大决策部署的贯彻落实。去年中央召开全国生态环境保护大会，习近平总书记发表重要讲话，深刻回答了新时代生态文明建设和生态环境保护一系列重大理论和实践问题，确立了习近平生态文明思想，为推进生态文明、建设美丽中国提供了强大思想武器。今年3月5日，习近平总书记参加十三届全国人大二次会议内蒙古代表团审议时，就生态文明建设再次发表重要讲话，强调在“五位一体”总体布局中生态文明

建设是其中一位，在新时代坚持和发展中国特色社会主义基本方略中坚持人与自然和谐共生是其中一条基本方略，在新发展理念中绿色是其中一大理念，在三大攻坚战中污染防治是其中一大攻坚战；强调要保持加强生态文明建设的战略定力，不能因为经济发展遇到一点困难，就开始动铺摊子上项目、以牺牲环境换取经济增长的念头；在我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段过程中，污染防治和环境治理是需要跨越的一道重要关口；我们必须咬紧牙关，爬过这个坡，迈过这道坎。这些重要论述，是习近平生态文明思想的新发展，体现了党中央毫不动摇加强生态文明建设的强大决心，为做好这次执法检查提供了指引和遵循。我们要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生态文明思想和党中央决策部署，保持加强生态文明建设的战略定力，探索以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，加大生态系统保护力度，打好污染防治攻坚战。

在污染防治攻坚战中，碧水保卫战是必须啃下的一块硬骨头。2015年2月，中央政治局常委会会议审议通过了水污染防治行动计划（“水十条”）。2018年6月，中央出台关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见，对着力打好碧水保卫战作出全面部署。省委省政府对此进行了全面贯彻，去年12月份出台了《关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战实施意见》。这次执法检查，就是要从人大工作角度推动党中央关于水环境保护、水污染防治的各项决策部署落地生根，保证法律得到全面有效实施，推动解决人民群众关注的突出环境问题，为依法保护生态环境、建设生态

强省作出应有贡献。

二是推动“一优两高”战略部署和确保“一江清水向东流”重大要求的贯彻落实。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央从维护国家生态安全的大局出发，把青海生态环境保护提到前所未有的高度，明确“青海最大的价值在生态、最大的责任在生态、最大的潜力在生态”的战略地位，提出“扎扎实实推进生态环境保护”“确保一江清水向东流”的重大要求。省委省政府牢记使命嘱托，坚决扛起生态环境保护的重大政治责任，认真贯彻落实党中央决策部署，紧抓生态文明建设的“关键期”“攻坚期”“窗口期”的重要机遇，坚持以生态保护优先协调推进经济社会发展，深入推进“一优两高”战略，为筑牢国家生态安全屏障做出了积极贡献。人大是生态文明建设的重要力量，我们要以此次执法检查为契机，依靠法治的力量保护生态环境、推动《青海省湟水流域水污染防治条例》的有效实施、推动“一优两高”战略部署全面落实，将源头严防、过程严管、后果严惩贯穿于生态文明建设各个环节，助力依法打好污染防治攻坚战八场标志性战役，加快推进生态环境治理体系和治理能力现代化，让青海蓝、河湖清、山川绿永驻高原大地。

三是推动水污染防治法法律责任的全面贯彻落实。应该说，这几年我省推进水污染防治的力度是大的，督促责任落实的措施是有力的，效果也是明显的。同时，我们也要看到，湟水流域水污染防治形势依然严峻，中央环保督察反馈的意见当中涉及水污染方面的有10多条，这些都说明法律规定的政府及有关部门环境保护责任还有待进一步落实到位。通过执法检查，就是要推动地

方政府和部门切实负起水污染防治、改善水生态环境质量的责任，推动各方面落实责任、聚焦责任，促进法律责任、领导责任、工作责任的全面落实。

二、突出重点，以点带面，推动水污染防治法全面有效实施

现行水污染防治法是1984年制定的，先后经过1996年、2008年和2017年三次修订。特别是2017年的修订，贯彻习近平生态文明思想和党中央关于推进生态文明建设的新要求，与环境保护法和“水十条”相衔接，责任更加明确，重点更加突出，监管更加全面，惩处更加严格，对于防治水污染、保护水资源、保障水生态安全发挥了重要作用。这次执法检查是对修订后的水污染防治法贯彻实施情况首次开展的检查。检查中要重点把握以下几点。

一是重点检查发展理念和发展方式的转变情况。绿水青山就是金山银山，这是习近平生态文明思想的重要理念，也是水污染防治法所秉持的根本原则。黑臭在水里，根子在岸上。水污染防治就是要坚持防治并举，转变经济发展方式，调整产业结构，减少污染物排放总量，从源头上解决污染问题，搞好流域性、区域性、系统性的治理。要首先检查各地区各部门贯彻新发展理念，统筹经济发展和生态环境保护，推进生态优先和绿色发展等方面的情况，推动从根子上解决水污染问题，推动生态环境质量持续改善。

二是重点检查地方政府法定职责落实情况。生态环境保护和污染防治，关键在于领导干部是不是真重视，关键在于政府责任是不是真落实。2017年修订的水污染防治法，强化了地方政府在水污染防治中的责任。比如，第4条增加规定，地方政府对本行政区域的水环

境质量负责，应当及时采取措施防治水污染。第17条增加规定，水环境质量未达标的市、县级政府应当制定限期达标规划，报上一级政府备案，并向社会公开。第18条增加规定，市、县级政府每年在向本级人大或者常委会报告环境状况 and 环境保护目标完成情况时，应当报告水环境质量限期达标规划执行情况，并向社会公开。第20条增加规定，国家对重点水污染物排放实施总量控制制度，要求地方政府完成国家下达的控制指标，没有完成的要约谈，约谈情况应当向社会公开。此外，在水污染防治的标准规划、监督管理、事故处置等方面，也都明确了地方政府的职责。执法检查中要聚焦地方政府履行法定职责的情况，了解防治效果和限期达标情况，了解依法向社会公开的情况，了解严格落实法律责任、依法追责问责情况，切实推动地方政府把水污染防治法规定的领导责任、监管责任、工作责任、法律责任落到实处。

三是重点检查法律制度特别是新规定新举措的贯彻实施情况。保护生态环境必须依靠制度，必须依靠法治。2017年修订的水污染防治法建立完善了一整套水污染防治的新制度。比如，在加强流域水污染联合防治与生态保护方面，第5条规定，省、市、县、乡建立河长制，分级分段组织领导本行政区域内的水资源保护、水域岸线管理、水污染防治、水环境治理等工作。比如，在水污染防治监督管理方面，第25条、第32条规定了水环境质量监测和水污染物排放监测、有毒有害水污染物名录和风险管理等制度。比如，在饮用水安全保障方面，第69~72条增加水源污染风险调查评估、应急水源和备用水源建设、区域联网供水和规模集中供水等

内容，等等。在执法检查中，要重点围绕这些法律规定执行得严格不严格、落实到位不到位，人大代表怎么看，社会效果如何，群众反应如何，真正把情况搞清楚，把法律制度的刚性约束作用发挥出来，让法律成为不可触碰的“高压线”。

三、强化责任担当，创新工作方式，增强执法检查的针对性和实效性

执法检查的基本理念和工作要求就是要严格依法监督、坚持问题导向、坚持广纳群言，增强监督实效。

一是严格依法履行职权。执法检查过程中要把握“依法”二字，坚持“依照法定职责、限于法定范围、遵守法定程序”的原则，在宪法法律规范范围内履职尽责。同时，人大执法检查是在行使宪法法律赋予的监督权，是“法律巡视”，是保证法律得到有效实施的一把“利剑”。执法检查过程就是监督过程。执法检查必须严格，监督必须有力，否则就是缺位和失职。检查组要切实担负起法定职责，一定要深入查找水污染防治法实施中存在的突出问题，维护宪法法律威严，推动法律的全面有效实施。要善于发现法律实施中存在的具体问题特别是典型问题，以典型案件的发现带动面上问题的解决；要用法治思维来开展执法检查，善于抓问题的本质，不能把属于法律范畴的问题一般化、行政化，不能把违法行为视为一般性的工作失误，一切以法律为依据开展执法检查；要敢于动真碰硬，客观公正地反映发现的问题，该曝光的曝光，该点名的点名，督促地方、部门和企业认真纠正违法行为，不能碍于情面“放水”、粉饰、打埋伏。

二是坚持问题导向。执法检查就是要发现问题，不能走过场，不能搞评

功摆好那一套。在执法检查中，尽管也要了解面上的情况，但重点是把问题找准找具体，真发现问题，发现真问题。尽管也要总结水污染防治法实施的成效和经验，但重点是发现那些影响法律实施、制约治污实效、损害群众利益的突出问题。要坚持什么问题突出就重点检查什么问题，哪里问题突出就去哪里检查。在找准问题的基础上深入研究，查清病灶，对症下药，提出务实有效的意见建议，推动水污染防治向纵深发展。

三是引入第三方评估。在执法检查中引入第三方对法律在我省实施情况和效果开展评估，对省人大常委会监督工作来说还是第一次，也是一次探索创新。这样做有两点考虑：一是增强人大监督工作的科学性、专业性，通过借用“外脑”，更多采用数据化、精准化的监督方式，为执法检查提供技术支撑和专业参考，推动人大监督工作提质增效。二是提高人大监督工作的客观性、权威性，用更加客观、中立的视角，去审视、评价法律实施情况和各地区各部门工作，使人大监督更有力度、更具权威。省人大常委会执法检查组将高度重视青海师范大学专家团队的评估意见，将认真研究、充分吸纳，把评估结果运用到执法检查中，进一步提高检查的针对性和实效性。省政府有关部门和各市州要认真配合评估专家团队的工作，保证评估团队全面了解情况，顺利开展工作，形成高质量评估报告，全面提升执法检查成效。

四、精心组织部署，强化沟通协调，形成工作合力

执法检查既是对法律实施的监督，更是对检查组成员工作能力、工作作风的考验。在执法检查中，要统筹做好三个方面的工作：

动态

高华牵头督办代表建议

省十三届人大三次会议上周易代表提出的《关于搭建就业平台的建议》和尤良山代表提出的《关于在重点景区由政府主导搭建青海文创产品销售平台的建议》，被确定为今年常委会重点督办的建议，由常委会党组副书记、副主任高华牵头督办。

5月8日，省人大社会建设委员会、教科文卫委员会共同组织召开上述两件重点督办代表建议办理情况汇报会，高华专题听取两个建议

承办单位的初步安排、办理思路、主要措施、预期目标等方面情况的汇报，并就下一步工作提出要求。

高华强调，一要高度重视。认真办理代表建议，是以人民为中心的具体体现，也是新时代按照人民意愿推进改革发展的重要途径。要树立办好代表建议就是尊重人大代表、尊重人民群众的意识，切实把办理工作放到应有的位置上。二要不断加强与代表的沟通。办理过程

中要认真听取代表意见，加强调查研究，了解代表的意愿，面对面与代表共商思路办法，增强办理工作的针对性。三要强化措施。要围绕建议事项创新办理思路，努力以多种方式、从多个渠道想方设法推进解决问题。四要落实办理责任。安排专人盯紧抓实，一抓到底，把代表建议办出实效，给代表和人民群众一个满意的答复。

（社建委、教科委办公室）

一是精心组织安排。我省的执法检查组由省人大常委会党组书记、副主任张光荣担任组长，我和志勇同志担任副组长，执法检查组将于4月中旬至5月中旬赴西宁市、海东市、海北州、玉树州进行实地检查。同时委托海西州、海南州、果洛州、黄南州人大常委会对本行政区域内水污染防治法的贯彻实施情况进行检查。为提高执法检查工作的针对性，今天上午我们已组织检查组的人员和受委托地区人大的同志进行了培训。这次培训只是辅导性的、初步的，更多的还要靠大家加强学习、主动学习，全面准确了解掌握水污染防治法和相关法律法规，提高执法检查的能力和水平，切实解决“不会检查”“不敢检查”和“粗、宽、松、软”的问题。环资委要在充分征求人大代表、专业小组、第三方评估专家团队意见的基础上，精心设计检查行程、谈话提纲、问卷试题、工作步骤。同时检查组成员也要做好分工、

认真备课，真正做到检查查到点子上，监督监到关键处，使此次执法检查真正起到贯彻法律、解决问题、推动工作的根本目的。从现在到6月下旬只有2个多月的时间，完成实地检查、起草执法检查报告等工作，时间十分紧迫。执法检查组、有关部门和环资委要按照执法检查方案的部署，落实责任，积极配合，保证各环节工作环环相扣、依次递进，确保本次执法检查顺利完成。

二是加强沟通协调。执法检查不是人大唱“独角戏”，而是由各级人大、各级政府、人大代表、专家学者、人民群众组成的一个“检测系统”。要加强人大与政府间的沟通，及时就检查情况、问题建议进行交流，提高人大监督的针对性，明确政府工作的方向性；要加强上下级人大间的沟通，在监督方式创新上共同探索，在情况分析上共同谋划，着力提升执法检查的实效性；要充分发挥人大代表的主体作用，加强与人大代

表、人民群众的沟通，尤其是要借助专业代表小组的力量，多方听取意见建议，使此次执法检查体现广泛性和民主性。同时，要坚持正确舆论导向，通过报刊、电视、网络等新闻媒介，加强对执法检查工作的宣传报道，加强对水污染防治法的再宣传，调动社会各界的积极性，让人民群众充分认识到治理水污染是全社会的共同责任，加快形成全社会节约水资源、保护环境人人有责的良好氛围。

三是强化工作纪律。严格执行中央八项规定及省委省政府21条措施，坚决杜绝形式主义、官僚主义，坚持求真务实、不务虚功，沉下身子，走一线，多看、多听、多思考；不搞形式、走过场、走马观花，不搞“大伙演、领导看”的走秀式执法检查；汇报材料、检查报告要朴实具体，不搞“包装美化”，直奔主题、直面问题，切实树立执法检查组的良好形象，展现新一届省人大常委会的新气象新风貌。



张光荣查看乡镇人大工作台账 王圣全 / 摄

张光荣在黄南调研督导时强调 深入开展“乡镇人大建设年”活动 着力提升人大工作整体水平

4月8日至10日，省人大常委会党组书记、副主任张光荣深入黄南藏族自治州泽库县、同仁县、尖扎县调研督导“乡镇人大建设年”活动，并与部分全国和省州县乡人大代表座谈交流。

张光荣指出，中央和省委关于加强县乡人大工作和建设的意见下发以来，黄南州委高度重视，认真落实，及时制定下发实施意见，积极从各方面为县乡人大依法行使职权、发挥职能作用创造条件，特别是基层人大干部的流转使用

走在了全省前列。黄南州各级人大深入贯彻落实中央和省委的部署要求，思想明确、主题鲜明，紧扣中心、重点突出，基础条件不断改善，发展动能逐步增强，自身建设进一步加强，整体工作水平有了明显提升。“乡镇人大建设年”活动启动以来，黄南州各级人大认识到位，部署精细，州人大成立了领导小组，细化了工作方案，常委会主任分片联点督导，启动快、起步好，形成了特色亮点，积累了经验做法，要进一步做好做实。

张光荣强调，开展“乡镇人大建

设年”活动，是立足当前、着眼长远、意义重大的一项工作。全省各级人大要牢固树立“一盘棋”思想，从增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”的高度，不断深化对乡镇人大工作重要性必要性的认识，切实增强开展“乡镇人大建设年”活动的思想自觉和行动自觉。工作中，要注重以下五点：

一要牢牢把握习近平新时代中国特色社会主义思想这条主线。习近平新时代中国特色社会主义思想，特别

是关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想,是做好新时代人大工作的根本遵循和重要指针。人民代表大会制度是中国共产党和中国人民的伟大创造,是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本政治制度安排,是符合中国国情和实际、体现社会主义国家性质、保证人民当家作主、保障实现中华民族伟大复兴的好制度。要把这条主线贯穿人大工作的始终,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,提升政治站位,加强政治统领,坚定人民代表大会制度自信,确保人大工作正确的政治方向。

二要紧紧围绕党委工作这个中心。人大是党领导下的政治机关、权力机关、代表机关,尽管人大和政府的工作职能不一样,工作方式也不一样,但目标是一致的,都是在党的领导下开展工作,都是为人民谋福祉。要把人大工作放在中心和大局中定位、谋划、思考、作为,始终与党委同心同向,自觉在工作中贯彻落实党的路线方针政策,贯彻落实中央和省、市委重大决策部署。当前,就是要紧紧围绕“一优两高”战略部署和建军书记对黄南提出“三区建设”的要求,依法履行各项职责,发挥好保障、引领、推动作用。凡是党委决定的,人大都要服从,这是讲政治的重要体现和根本检验。

三要始终坚持依法履职这个根本要求。监督权是宪法和法律赋予各级人大及其常委会的一项重要职权,是代表人民、代表法律对公权力进行监督的一种制度安排。要围绕推动党委重大决策部署贯彻落实和保证法律正确有效实施,抓住事关改革发展稳定

全局的重要问题、人大代表和人民群众普遍关注的热点难点问题,依法行使监督职权。监督的目的是更好地履行职责,推动党委的重大决策部署落地落实,这样才能真正把坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的制度安排更好地落实到位。各级人大在监督工作中要做到“四个坚持”,即坚持依法监督、坚持问题导向、坚持广听意见、坚持推动整改,不断增强人大监督的刚性和实效。

四要高度重视代表工作这个重点。人大代表是直接联系群众的桥梁和纽带,要发挥好桥梁纽带作用,密

要进一步丰富代表闭会期间的活动,加强履职培训,不断提升代表的荣誉感、使命感和履职能力。

五要不断夯实自身建设这个基础。人大是国家权力机关,人大干部应当具有强烈的政治责任意识 and 事业心,保持锐意进取的精神风貌,不断创新工作理念、内容、机制、载体和方法,以对党和人民高度负责的精神,做好人大工作。要正确认识人大性质、地位和作用,克服人大是“干部过渡站”“二线机关”的错误观念,做到精神上保持“一线”状态,工作上坚持“一线”标准,实践中发



王圣全 / 摄

切与群众的联系,倾听民声、反映民意、维护民利。要深刻认识和把握人大代表的内涵、性质、地位和作用,努力营造全社会尊重代表、关心代表、支持代表的良好氛围,倡导树立“代表既是一种荣誉、信任,也是一种职务、责任”的理念,着力抓好“两个办法”全覆盖并向乡镇延伸。要在好人和能人中选代表,把代表逐渐培养成能人,发挥代表在脱贫攻坚、乡村振兴、矛盾化解、生态保护等方面的积极作用。

挥“一线”作用。要充分发挥人大各专门委员会的作用,明确职能定位,优化充实力量,加强对委员的服务监督管理,保障委员开展调研视察和学习培训,支持委员参与常委会日常工作。要坚持依法、科学、规范、从严的理念,加强对人大机关和人大干部的管理,培养斗争精神,增强斗争本领,着力打造忠诚干净担当的高素质人大干部队伍。

(青人研)

编者按：近期，省人大常委会有关领导同志分别带队深入西宁市、海南藏族自治州、玉树藏族自治州等地，专题调研督导“乡镇人大建设年”活动，提要求，出点子，促工作。

指导引导督导推动“乡镇人大建设年”活动



石维鹏 / 摄

马伟强调，乡镇人大要适应新时代新任务，挖掘新内涵新内容，主动围绕中心、服务大局，做到吃透上情、摸清下情，服务引领群众，推动乡镇人大工作与时俱进创新发展。一是坚持党的领导不动摇，把党的领导贯穿于人大工作全过程各方面。二是坚持强化基层基础不放松，做到上情下达、下情上传，推动解决事关群众切身利益的事项，提高人民群众的获得感幸福感安全感。三是坚持完善制度机制不停顿，以健全完善的工作制度，推动人大建设、代表工作、监督工作等有力有序开展。四是坚持为民利益不懈怠，发挥代表的主体作用，引领群众听党话、跟党走。五是坚持履职服务不变通，依法履职，推动美丽乡村、

社会治安、乡村教育、人居环境、安居乐业等各项事业均衡发展。

高华强调，要进一步深入学习领

会省人大常委会党组书记、副主任张光荣同志在全省“乡镇人大建设年”活动动员部署会讲话精神，对照有关法律法规和实施方案要求，担当尽责，找准活动切入点，推动解决实际问题。一是乡镇党委要重视人大工作，把人大工作纳入党委工作和总体布局，主动协调各方，帮助解决实际问题，确保活动有序开展。二是人大积极作为，要按照中央、省委决策部署，进一步规范乡镇人大建设，发挥职能作用。三是坚持问题导向，要正确对待活动中查找出的问题，用发展理念深入研究，努力破解，补齐短板弱项，展现乡镇人大的生机与活力。四是强化上下联动，要加强省州县乡4级联动，对活动开展好的，选树典型，做好示



赵桂存 / 摄

“六动”并举加强乡镇人大建设

○ 青人研

乡镇治则郡县治，郡县治则天下安。

有依据、有期待、有基础、有机遇的“乡镇人大建设年”活动，已在全省迅速启动、全面展开，呈现出“六动”特点。

高位推动——省委高度重视，加强指导。省委从坚持和完善人民代表大会制度的高度出发，切实加强人大工作的领导，把人大工作纳入党委工作总体布局、列入重要议事日程，统筹推进人大立法、监督、决定、任免、代表工作和自身建设。省委书记、省人大常委会主任王建军加强指导，对人大工作提出了人大制度、人大工作、人大建设一起推，人大代表、人大常委会、人大干部一起抓，政治建设、作风建设、能力建设一起建，进一步加强学习，提高本领，履好职、尽好责的要求。

省委对开展“乡镇人大建设年”活动高度重视，大力支持，专门听取省人大常委会党组关于开展“乡镇人大建设年”活动的汇报，并列入2019年省委常委会议工作要点积极推进，为建设年活动提供了坚强政治保障。

督导促动——省人大常委会精心谋划，压茬推进。省人大常委会认真贯彻落实中央、省委和全国人大关于加强县乡人大工作和建设、夯实基层基础的决策部署，主动跟进、积极谋划，针对全省乡镇人大存在的问题和薄弱环节，提出了进一步加强乡镇人大工作和建设，开展“乡镇人大建设年”活动的思路，并将活动写入常委会工作报告，列入常委会工作要点。2019年3月22日，省人大常委会组织召开“乡镇人大建设年”活动动员部署会，

党组书记、副主任张光荣深刻阐述开展“乡镇人大建设年”活动的必要性和重要性，分析乡镇人大工作和建设中存在的问题不足，指出了活动应把握的重点和方法。同时，常委会制发实施方案，提出了加强乡镇人大工作和建设的目标、任务、要求和举措。省人大常委会建立分片联系督导机制，常委会副主任包“战区”督战，掌握情况、指导督促，压实责任、解决问题，树立标杆、作出表率。

增强能动——各地人大积极响应，主动作为。各地人大从该做、能做的事情入手，认真贯彻、快速推进，充分发挥人大主观能动性，力求做好、做成，推动解决实际问题。迅速传达学习，及时报告党委。各市州人大常委会第一时间召开主任会议或常委会

范推广，对工作不到位的，要加强督促，改进工作。要多方位支持人大工作，提升人大代表和人民群众的满意度，推动乡镇人大工作和建设再上新台阶。

刘同德指出，省人大常委会决定全面开展“乡镇人大建设年”活动，是立足当前、着眼长远、意义重大的一项工作。一是提高政治站位。坚持党的领导，坚定人民代表大会制度自信，确保人大工作正确的政治方向。二是强化责任担当。对标自查，针对问题，逐项研究，逐项整改，抓好落实，以严的要求实的作风真的担当抓好乡镇人大建设。三是创新工作思路。要创新工作方式方法，不断健全人大代表联系群



民侨办 / 摄

众工作机制，切实反映人民意愿，用心、用情、用力、用智，扎实开

展乡镇人大工作。 (本刊)

党组中心组学习会，传达学习省人大常委会“乡镇人大建设年”活动动员部署会议精神和“乡镇人大建设年”活动实施方案，市州人大常委会领导班子成员带头学，机关干部和县区、乡镇人大跟进学，迅速将思想和行动统一到中央、省委决策部署和省人大常委会的具体要求上来。如共和县、同仁县各乡镇人大通过召开党委会议、班子会议、主席团会议、省州县乡四级人大代表会议等多种形式，认真传达学习会议精神。各地人大第一时间就省人大常委会“乡镇人大建设年”活动动员部署会议精神向同级党委报告，提出贯彻落实建议。各级党委高度重视，为加快推进相关工作提供了有力的领导和指导。坚持问题导向，开展调查研究。各市州、县区人大常委会纷纷建立联点责任制，常委会主要负责同志联系1-2个县或乡，分片包干，调研指导，帮助乡镇解决实际问题，研究推动乡镇人大工作和建设的新思路、新办法。西宁市、海北州、海西州、黄南州、玉树州围绕履职能力、代表工作、乡镇人大自身建设等方面开展了专题调研。黄南州、海西州人大常委会副主任带队分赴海西州、海东市就乡镇人大工作和建设情况考察学习。海南州人大常委会组织部分乡镇人大主席赴省外考察学习，借鉴先进经验，查找自身不足，促进工作落实。

协调联动——各方面同心协力，聚合发力。各地人大坚持上下联动、左右合力，既强化工作指导和联系，压实责任、压茬推进，又加强沟通协调，聚焦重点、同向发力。层层传导靠实，明确目标责任。各地人大建立活动协调（督导）小组，主要负责同志亲自抓；召开动员部署会，层层动员部署，

形成了加强乡镇人大工作的浓厚氛围；研究制定切合实际，有目标、有要求、有重点的实施方案，推动活动落地见效。玉树州人大常委会制定的实施方案已提请州常委会讨论通过。海北州、共和县把乡镇人大工作纳入县级、乡镇目标责任考核体系，大力推动。各市州、县区人大常委会通过与政府相关部门的工作联动、联席会议，与其他市州、县区交流学习等形式，加强沟通衔接，推动建设年活动各项决策部署落地落实。着眼提升能力，加强代表培训。各地人大把代表工作作为基础性工作来抓，积极创新方式方法，全面加强代表履职培训，提升履职能力。各市州、县区人大常委会指导乡镇人大主席团组织代表对全乡的重大重点项目和群众关注的热点难点问题，及时进行视察或调研，针对存在的问题提出意见建议，充分发挥乡镇人大代表在推动发展、维护稳定中的积极作用。加强市州、县区、乡镇三级联动，统筹推进代表和乡镇人大主席培训。通过异地办班、以会代训、外出考察等方式，厚植人大代表、乡镇人大主席的学养基础，打开和拓宽眼界视野和工作思路，提升人大代表和人大干部履职能力。黄南州组织州县乡三级人大代表和人大干部赴厦门学习培训，同时在州内举办人大代表和乡镇人大主席培训班。海东市拟在江苏无锡举办全市乡镇人大主席培训班，组织部分县区乡镇人大主席赴外进行乡镇人大建设相关学习培训。

创新驱动——各地大胆探索，彰显特色。各地人大结合各自实际，积极探索强化乡镇人大工作和建设的方法路径，争做“乡镇人大建设年”活动的“排头兵”。海北州、同仁县率

先召开乡镇人大工作经验交流暨现场观摩会、县乡人大工作规范化建设推进会，交流乡镇人大工作的创新做法、工作成效，总结了可借鉴、可复制、可推广的经验和成果。海东市在制度建设和档案整理上先人一步，要求全市94个乡镇人大在明确“四项职责”、建立“十项制度”的基础上，健全“十簿一册”（人大工作会议登记簿、人大工作大事记簿、人大财产登记簿、代表小组活动登记簿、代表议案建议办理情况登记簿、代表为民办实事好事登记簿、代表参加视察调研情况登记簿、代表参加培训登记簿、代表联系选民登记簿、群众来信来访登记簿、人大代表花名册），推进乡镇人大规范化、制度化建设。

典型带动——注重示范引领，宣传推广。建立包联指导制度，各市州人大根据工作开展情况，积极打造一些底子好、基础好的乡镇人大作为示范点，从硬件、软件等方面给予指导和支持，深入了解基层典型经验做法，及时总结提升，发挥典型引路作用，促进乡镇人大工作同步发展。定期交流经验做法，充分利用信息专报、培训会、推进会等形式，推广交流先进经验和典型做法，如海北州要求在选树示范典型的基础上，借鉴全州乡镇人大经验交流暨现场观摩会的做法，各县分别召开乡镇人大工作观摩会、经验交流会或者座谈会，做到相互交流，共同推进。积极造势扩大宣传，发挥示范带动作用，如海西州在《海西人大》、海西人大门户网站开辟专栏进行宣传。通过集中宣传一批先进典型，以点带面，营造学习先进、争当先进、赶超先进的浓厚氛围。

深入开展“乡镇人大建设年”活动 让人民代表大会制度在乡镇生根开花

○ 周洪源

全省蓬勃开展的“乡镇人大建设年”活动，开启了乡镇人大工作和建设的新篇章。玉树藏族自治州各级人大及其常委会要深入学习贯彻全省“乡镇人大建设年”活动动员部署会议精神，进一步认清形势、抢抓机遇，知难而进、奋发有为，以“乡镇人大建设年”活动为契机，面向基层，聚焦问题；突出重点，落实措施；针对弱项，补齐短板，努力开创乡镇人大工作和建设的新局面，真正让人民代表大会制度在乡镇这块基层政权土壤上生根开花。

一、客观估价玉树州乡镇人大的工作基础

2015年以来，在省人大常委会的精心指导下，玉树州市县乡三级人大认真贯彻落实中央、省委、州委加强县乡人大和建设的刚性要求和硬性措施，共同发力、上下联动，较好地解决了多年制约乡镇人大工作的一些突出问题，奠定了比较好的工作基础。一是工作保障不断加强。全州46个乡镇均依法设置了人大主席团（5-9人），全部配齐了专职人大主席，一举解决了过去乡镇人大主席兼任的问题，落实了相关待遇。各乡镇都配置了人大工作办公室，健全了工作机构，工作

环境和氛围比较好。二是工作制度不断完善。建立和完善了人大主席团工作职责、人大主席团会议制度、办理代表议案和建议制度、代表学习培训制度、代表视察调研制度等，乡镇人大主席团的各项活动基本上做到了有章可循，走上了比较规范的轨道。三是工作力度不断加大。各乡镇人大每年坚持召开人代会、主席团会议，积极探索尝试监督渠道和监督形式，努力履行宪法法律赋予的监督职权，特别是在脱贫攻坚、生态环保、维护稳定、教育卫生、水利交通等方面，积

极组织人大代表开展视察调研，有力支持和推动了政府的工作。四是代表工作不断丰富。全州共有乡镇人大代表1933名，各乡镇人大每年都积极创造条件，就近就地开展培训，学习有关法律法规，并围绕群众关切的热点难点问题，组织人大代表开展视察、调查和代表联系群众活动，不断加强代表建议交办督办工作，较好推动了一些民生问题的解决。与此同时，所有乡镇人大均设立了代表联络室，制定了工作制度，努力开展代表接待选民工作，架起了代表与选民之间的沟



开会动员

通联系桥梁，代表履职平台建设正在向规范化方向推进。

二、清醒认识乡镇人大工作的弱项和短板

张光荣副主任在全省“乡镇人大建设年”活动动员部署会上列举的六个方面的问题，我州各乡镇也不同程度地存在。玉树州乡镇人大的弱项短板主要表现在以下几个方面：一是思想认识有差距。部分乡镇对人大工作的认识仍有偏差，没有把乡镇人大作为地方国家权力机关、工作机关和代

表机关摆在应有的位置，对属于乡镇人大职权范围的重大事项，很少提交乡镇人民代表大会审议；有的乡镇政府对代表意见建议的办理不够重视，有的意见建议连续提了几年，久拖不决；还有的乡镇人大干部对搞好人大工作缺乏信心，热情降温，底气不足。二是工作力量比较弱。虽然46个乡镇人大组织机构比较健全，也配备了专职人大主席，但没有专职工作人员，仍然是“一块牌子一个人”，“小马拉大车”现象严重，工作力量与工作

任务不匹配、不适应。有些乡镇人大主席团“弱化”“虚化”的问题依然突出，整体作用不明显。三是制度落实不到位。有的乡镇人代会普遍存在会期短的情况，人大代表审议发言的时间不能充分保证；有的乡镇人代会不够严肃，人代会的召开完全服从于县级组织部门人事调整的需要，一定程度上降低和减弱了乡镇人代会及乡镇人大工作的权威性。四是代表素质不够高。乡镇人大代表的结构性问题比较突出，一些代表知识水平不高，

以下几个原则：一是找准核心定位。做好乡镇人大工作，最核心的就是坚持党的领导，这是人大工作的灵魂，必须坚决维护乡镇党委总揽全局、协调各方的领导地位，把党的领导落实到人大工作的各个环节，贯穿于履职尽责的全过程。乡镇人大开展重点工作、举行重要活动、决定重大事项，都要向党委请示汇报，最大限度地争取党委的领导和支持。二是找准职能定位。乡镇人大既是权力机关又是代表机关，是乡镇政权建设的核心，要在“体察民情、关注民生、反映民意、推进民主”上下功夫，充分依靠人大代表和人民群众，依法行使对重大事项的审议决定权、对政府工作和法律法规实施情况的监督权、对人大代表和乡镇行政机关领导成员的选举权。三是找准工作定位。要按照“重调研、重创新、重实效、有活动、有特色、有典型”的要求，以监督为重点、以代表为主体、以活动为抓手，既要重点抓好党委中心工作的落实，又要推动经济社会发展，更要重视民生问题解决。在具体工作中，要注重工作创新和方法创新，积极围绕“找难点反映民意、抓热点反映民情、勤调研反映民需、问需求反映民主”的要求，努力探索依法履职的新途径、新形式，始终坚持“在监督中支持、在支持中监督”的工作理念，按照到位不越位、支持不代替的原则，围绕本乡镇经济社会发展中的热点难点问题，深度开展调研，提出意见建议，促进乡镇政府工作扎实有序开展。四是找准主体定位。人大代表始终是人大工作的主体。要结合开展“乡镇人大建设年”活动，把人大代表履行职务、发挥作用作为一项重要



调研乡镇人大工作

平时不关注政情、社情、民情，履职能力欠缺，审议能力不强，提出的意见建议片面化、零碎化；一些人把人大代表视为一种荣誉，热衷于“当选”，而对依法履行代表职务缺乏责任感和使命感。这些问题，我们要认真对待，努力解决。

三、牢牢把握做好乡镇人大工作的几个原则

三、牢牢把握做好乡镇人大工作的几个原则

开展“乡镇人大建设年”活动的落脚点是有力推动人大工作上台阶上水平。在实际工作中，要注意把握好

任务抓紧抓好，抓出成效。特别要在工作创新上做文章，科学制定代表活动计划，完善代表活动机制，组织人大代表开展形式多样、内容丰富的代表活动。

四、找准开展“乡镇人大建设年”活动的工作着力点

乡镇人大是我国最基层的政权机关，是人民代表大会制度的重要组成部分，也是最基础的民主实践平台，与老百姓最近，与各种社会矛盾最近。我们要切实找准开展“乡镇人大建设年”活动的工作着力点，为加强乡镇人大建设，提高乡镇人大工作水平创造条件。

第一，努力形成支持乡镇人大工作的良好格局。各乡镇党委要进一步提高思想认识，把乡镇人大工作纳入党委总体工作布局，善于把党的正确主张通过法定形式转变为广大人民群众的共同意愿，更好地发挥乡镇人大的职能作用。乡镇人民政府要积极支持乡镇人大开展工作，自觉接受人大监督。乡镇党委、人大、政府要共同加大大人制度、人大工作的宣传力度，营造全社会重视人大制度、崇尚民主法治的良好氛围。各市县人大常委会要把乡镇人大工作纳入市县人大的日常工作范围，全方位形成关心支持乡镇人大工作的良好格局和整体合力。

第二，切实加强乡镇人大主席团工作力量建设。根据省人大常委会要求，玉树州乡镇人大主席团成员应不少于7人。要通过加强乡镇人大主席团工作力量，保证乡镇人大工作有机构、有场所、有人员、有事做。乡镇人大主席团一般三个月举行1次会议。乡镇人大主席团主持本级人民代

表大会会议，报告闭会期间的工作，听取和审议本级人民政府的专项工作报告。闭会期间应组织代表认真开展视察调研、执法检查等行权履职活动，定期组织代表有针对性地开展检查、视察、调研、监督等活动，促进政府依法行政，依法办事。

第三，坚持依法开好乡镇人民代表大会会议。把审议好乡镇经济社会发展等方面的重大事项，作为乡镇人大行使法定职权的基本形式和首要任务，作为人大代表集中行使职权的主要方式，切实维护乡镇人大会议的严肃性、针对性和权威性。要严格健全议事规则，创新议事方法，依法确定乡镇人代会的会议议程，严格规范会议程序，努力充实会议内容，详细制定会议流程，认真组织人大代表有序参加会议，确保有足够的时间讨论和审议政府、人大、财政报告。特别要抓住带有根本性、全局性、长远性等重大事项和人民群众普遍关注的问题，在人代会上认真审议，作出相应的决议和决定。

第四，不断加强改进乡镇人大代表工作。一要重点研究解决乡镇人大代表的结构问题和素质问题，坚持把履职能力放在更加突出的位置，注重改善代表构成，保持一定比例履职优秀代表的连任。二要多层次、广渠道、全方位开展人大代表的学习培训，不断提升履职能力和水平。三要充分搭建履职平台，合理利用农村、牧区、社区公共服务设施，全面推进人大代表联络室建设，达到有活动阵地、有活动载体、有联系方式、有管理制度、有工作计划、有能人牵头、有活动记录、有信息报道的“八有”目标。四要努力探索完善乡镇人

大代表退出机制，努力杜绝“荣誉代表”“挂名代表”“哑巴代表”。同时要依法保障代表活动经费，建立活动经费增长机制，为代表依法履职提供必要保障。

第五，注重培育乡镇人大干部的优良作风。乡镇人大工作要适应新形势、进入新常态，人大干部就要自觉担当新任务、新使命，注重培育优良作风。一要保持良好的学习状态。把学习当成一种责任、一种自觉和一种动力，深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想，注重学习宪法、代表法、组织法、监督法等与工作相关的法律法规，认真学习人大工作的法定职责、法定程序等业务知识，广泛了解新知识、新政策，不断提升依法履职能力。二要保持良好的精神状态。乡镇人大不是“火线”但也不是“二线”，人大干部要充满激情干事业，始终保持良好的精神状态，自觉抬高目标定位，确保工作高标准、严要求，有活力、出实效。三要保持良好的工作状态。要有责任担当，知责、尽责、负责，时刻把职责放在心上、抓在手上、扛在肩上，带着强烈的责任心和使命感把本职工作做好，把自己的“责任田”种好。

深入开展“乡镇人大建设年”活动，玉树州各级人大及其常委会要切实坚持问题导向、目标导向、基层导向，齐心协力，真抓实干，针对弱项补短板，聚焦难点抓攻坚，认认真真推进各项任务落到实处，扎扎实实推动“乡镇人大建设年”活动有效开展，以大手笔、大气魄写好“基层人大、基础工作、基本能力”这篇大文章，全面推进乡镇人大工作与时俱进、创新发展。

（作者系玉树州人大常委会党组书记、主任）

让民族团结进步之花常开长盛

○ 省人大法制委

5月1日起施行的《青海省促进民族团结进步条例》（以下简称条例），明确了促进民族团结进步工作机制，阐明了促进民族团结进步工作应当坚持的基本原则和总体要求，完善了政府及其有关部门促进民族团结进步工作的具体措施，强化了全社会促进民族团结进步的共同责任担当，规范了有关单位、组织和公民促进民族团结进步的具体行为。条例是对我省长期以来促进民族团结进步事业实践的高度总结，充分体现了中央关于民族团结进步工作的重要精神和总体要求，贯彻落实了省委关于民族团结进步大省建设的战略部署，为推动我省民族团结进步创建、加强民族团结进步大省建设、促进民族团结进步事业提供了有力的法制保障。

应势而立，依法规范和引领民族团结进步工作

我省72万平方公里的土地上，生活着汉、回、藏、土、蒙古、撒拉等55个民族，少数民族人口占总人口的47.7%，是少数民族人口比例最高的省份，民族自治地方面积占全省总面积的98%，是除西藏以外的第二大藏区，是内地连接西藏、新疆的战略要地。历届省委省政府在党中央的坚强领导下，高度重视民族工作，特别是党的十八大以来，针对多民族聚居、多宗教并存、多文化交融等省情，围绕“民族团结进步大省”战略定位，制定了一系列切实可行的政策措施，调动全社会的力量推动各项工作，让“在青海，不谋民族工作，不足以谋全局”成为全省上下的共识，不断推进民族团结

进步事业向纵深发展。为巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系，全面总结我省在促进民族团结进步方面积累的丰富实践经验，运用法治思维和法治方式谋划和推进民族工作，制定促进民族团结进步的地方性法规，将民族团结进步工作纳入法治化轨道，对进一步推动民族团结进步大省建设，促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展具有重要而深远的意义。

彰显特色，为促进民族团结进步提供基本遵循

高点定位，聚焦新时代新思想。党的十九大报告指出：“全面贯彻党的民族政策，深化民族团结进步教育，铸牢中华民族共同体意识，加强各民族交往交流交融，促进各民族像石榴籽一样紧紧抱在一起，共同团结奋斗、共同繁荣发展。”这一论述集中体现了习近平总书记关于新时代民族工作的新理念新思路新战略的核心精髓，是新时期做好民族工作的行动指南。按照省第十三次党代会提出的“完善促进民族团结的地方性法规”要求，条例聚焦新时代新思想新要求，切实把立法与中央和省委关于新时代民族工作的重大政策方针和重大决策部署、与人民群众的期盼紧密结合起来，充分体现了十八届四中、五中全会、中央民族工作会议及党的十九大报告提出的“三个离不开”“五个认同”“六个相互”“八个坚持”“铸牢中华民



立法调研 樊静 / 摄

族共同体意识”等精神。同时，为进一步实现各民族共居共学共事共乐、交往交流交融，像石榴籽一样紧紧抱在一起，条例将我省经过实践检验行之有效、落地生根、能指导今后工作的好经验、好措施和好方法上升为法规层面，吸收到条例的相关条款中，更好地引导各民族加深了解、增进团结、共同进步。

明确机制，聚焦职责定位。党的领导是民族工作成功的根本保证，也是各民族大团结的根本保证。多年来，省委省政府一直把加强民族团结作为战略性、基础性、长远性工作常抓不懈，始终强化“一把手”责任。自2013年先进区创建以来，我省创建民族团结进步工作已经形成党委主导、政府负责、上下联动、全员参与的创建工作格局，通过立法形式将党委领导这一经验做法固定下来，发挥党总揽全局协调各方的作用，显得十分必要。为此，条例旗帜鲜明地将党委领导写入工作机制中，规定“促进民族团结进步是全社会的共同责任，实行党委领导、政府负责、各部门各单位协同配合、社会各界广泛参与的工作机制。”同时，条例明确规定县级以上人民政府民族事务主管部门负责本行政区域内促进民族团结进步工作，在指导开展民族团结进步宣传教育、贯彻执行开展民族团结进步工作的决策部署、协调相关部门依法处理影响民族团结进步事业的矛盾纠纷等方面履行具体工作职责。

多方配合，聚焦全员参与。民族团结进步事业涉及政治、经济、社会、文化、宗教等各个方面，促进民族团结进步是所有国家机关、企事业单位、社会团体、基层自治组织及其他组织和公民的共同责任担当。为增强全社会守护民族团结生命线的共同责任，着力推进民族团结进步工作向大众化、

人文化、实体化转变，向深层次、全领域、多维度拓展，条例除明确规定了政府及其有关部门开展促进民族团结进步的具体职责外，还规定工会、妇联、共青团等社会团体，企事业单位，基层自治组织，公民，大众媒体，高等院校、科研院所及学术团体等在民族团结进步工作中的职责。此外，考虑到我省信教群众较多，宗教教职人员对信教群众的精神生活具有重要影响，对宗教的健康传承起着关键作用，条例规定“宗教教职人员应当遵守宪法、法律、法规，用共同团结进步、



赴贵州省调研 樊静 / 摄

和平宽容理解等观念引导信教群众，对教规教义作出符合社会发展进步要求、符合中华优秀传统文化的阐释，自觉抵制非法宗教活动和境外宗教渗透活动。”

多措并举，聚焦繁荣发展。各民族交往交流交融是中华民族形成、发展和繁荣的内在动力，是促进民族团结、培养中华民族共同体意识的关键，其根本前提是要把发展作为做好民族工作的第一要务。条例以共同团结奋斗、共同繁荣发展为目标，以完善发展措施为主线、以解决民生问题为基础，着力从推动公共服务均等化

到推进新型城镇化、美丽乡村建设，从加快产业结构调整到促进经济社会发展，从加强文化体育事业发展到促进民族地区教育医疗卫生事业发展，从民族团结进步教育常态化到加强人才队伍建设，从牢固树立生态保护优先理念到传承发展中华优秀传统文化，从鼓励建立民族团结理事会到实现共享和谐美好生活环境等多个方面诠释着、规范着、体现着我省促进民族团结进步事业发展，既有全局性重大举措，又有具体领域的专门规定；既有针对特定群体的措施，又有针对特定

区域制定的规定；既涵盖经济建设领域，又突出社会事业健康发展，为实现各民族手足相亲、守望相助，共同团结进步，共同繁荣发展提供了强大动力和坚实基础。

与时俱进，充分体现新时代地方立法工作的新要求

条例是一部具有特殊意义的地方性法规。在审议过程中，省人大常委会党组高度重视，常委会党组书记、副主任张光荣多次作出指示，常委会党组副书记、副主任马伟亲自审定工作方案、带队调研，多次听取条例修改情况汇报，提出具体意见。可以说，

条例的出台，承载着省委的高度重视，省政府的热切期盼，凝结着省人大常委会党组、常委会组成人员、省人大有关专工委的心血和汗水，也凝聚着社会各界的智慧和力量。条例的颁布，是法治青海建设的重要成果，也是我省民族工作领域立法具有里程碑意义的一件大事，开启了民族团结进步工作的新篇章，充分体现了党的十九大报告提出的“推进科学立法、民主立法、依法立法，以良法促进发展、保障善治”新要求。

坚持党的领导。坚持党对立法工作的领导，是地方立法工作始终遵循的重大政治原则，也是立法工作不断取得新成绩、实现新发展的基本经验。条例审议过程中，省人大常委会高举民族团结进步这面旗帜，牢牢把握各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展主题，积极主动履行地方立法职权，充分发挥人大常委会在立法中的主导作用。省人大民侨外委提前介入，省人大法制委、常委会法工委在深入调查研究、广泛征求意见、反复沟通协调、认真研究修改的基础上，形成了条例草案修改稿，并就条例草案修改稿中涉及的重大问题、立法重点难点及时向主任会议、常委会党组会议进行了全面细致的专题汇报。省人大常委会党组高度重视，主动将条例草案修改稿向省委请示报告，自觉维护党的权威，自觉在思想上政治上行动上保证党对立法工作的领导，严把立法政治关，确保条例正确的政治方向。

坚持立法为民。立法的根本就是要坚持立法为民。省人大常委会秉持科学严谨的立法态度，严格按照宪法、民族区域自治法等法律、行政法规开展立法活动，在“不抵触”的基础上做到“有特色”“可操作”，坚持立法公开，发扬社会主义民主，拓宽公民有序参与立法途径。常委会法工委

将草案发函至8个市州、7个自治县、11个基层立法联系点、2个地方立法研究评估与咨询服务基地书面征求意见；赴省内民族地区及云南、贵州两省开展有针对性、深入实际的立法调研和学习考察工作；召开有省人大民侨外委、省政府司法行政部门、民宗委等政府部门、人大代表、立法智库专家、宗教界人士代表等参加的10场座谈会、论证会，广泛听取各方面意见建议。据不完全统计，共征求到来自各方面对条例草案的意见建议200余条，参与座谈会研究讨论180多人次，修改了10余稿。通过这些工作，全面了解人民群众的立法呼声，让人民群众有序参与立法并充分表达利益诉求，凝聚社会共识，增进社会认同的最大公约数，努力做到立法为了人民，立法依靠人民，立法造福人民。例如在调研过程中，有些群众反映我省有些公共服务场所提供服务时，以民族成份、地域等为由提供差别化服务的问题，在一定程度上伤害民族感情，影响民族团结。对此，条例作出规定，要求机场、车站、医院、商场、宾馆、旅游景区（点）等公共服务场所应当向各民族公民提供平等服务，不得以地域、族别、宗教信仰和风俗习惯等为由，歧视、变相歧视或者拒绝提供服务。

坚持特色立法。特色是立法之魂。地方立法如何突出特色，实现立项上“小而少”、文本上“少而精”、规范上“精而灵”，需要坚持问题导向、实践导向、需求导向去立法，以特色立法精细立法破解现实难题，让制度安排和规范设计精准，让条例体现青海特色。改革开放以来，特别是近年来，我省各民族交往交流交融频繁，推动了经济社会发展。但也在就业、社会福利、子女教育、公共服务等方面给城市管理带来新的课题。如何保障流

动人口特别是外出务工人员的合法权益，如何做好人口流出地和流入地相关城市管理工作，条例在充分调研论证、认真分析研判的基础上，从省内省际两个方面进行了规定，一是要求各级人民政府建立人口流出地与流入地信息互通制度，在法治宣传、就业指导、子女入学、矛盾化解、法律援助等方面，做好流动人口服务和管理工作。二是要求省人民政府可以根据实际需要，与其他省、自治区、直辖市人民政府建立少数民族流动务工人员对接和工作交流合作机制。

坚持务实管用。务实管用是地方性法规具有生命力的根本前提，也是科学立法的内在要求。在审议过程中，省人大常委会充分运用了“删、改、并、移、增”等立法技术，集中力量进行整合、提炼、推敲，删去草案中重复上位法规定，修改与现行法律法规政策不相适宜的条文，合并逻辑关系比较紧密的条文，增加有必要规定的地方特需的条款，注重发挥条例中“关键条款”的作用，做到需要几条定几条，有几条立几条，克服贪大求全的思维和做法。例如，为进一步推进美丽乡村建设，保护特色小镇和特色村寨，条例第十六条规定，县级以上人民政府应当按照国家和本省的相关规定，推进新型城镇化和美丽乡村建设，支持民族地区保护和发展体现民族优秀传统文化的特色小镇和特色村寨。为进一步加强民族地区、边远地区发展教育事业，条例第二十条规定，鼓励教师到民族地区、边远地区从事教育工作，并按照有关规定给予相应的优惠待遇。

民族团结进步是全省各族人民的最高利益。用法律来规范、保障、推动民族团结进步，民族团结进步之基才会坚如磐石，民族团结进步之花才会常开长盛。

（执笔：卢宗祥 樊静）

依法推进新时代青海民族团结进步事业

○ 省人大民侨外委

党的十八大以来，我省全面贯彻党的民族政策，深化民族团结进步教育，民族团结进步事业成就辉煌。省人大常委会顺应时代发展要求，发挥立法主导作用，颁布实施青海省促进民族团结进步条例，必将为新时代我省民族团结进步事业提供强大的法治支撑。

民族团结进步立法是深入贯彻落实“四个扎扎实实”重大要求的生动实践

民族团结进步省级立法，是省人大常委会创造性地落实习近平总书记“四个扎扎实实”重大要求和深入实施省委“一优两高”战略部署的生动实践，是新时代推进我省民族团结进步事业法治化的重大举措，既是对我省多年来民族团结进步创建活动的有效承接，又是在新的历史起点上推动民族团结进步事业发展的有力创新。

扎实推进，成效显著。青海集中了西部、高原、民族、贫困和生态脆弱地区的所有特点，特殊的省情决定了在青海，不谋民族工作，不足以谋全局，促进民族团结进步始终是关系青海改革发展稳定的重大问题。在历届省委的正确领导下，我省以维护祖国统一、加强民族团结为着力点，以各族群众为主体，通过巩固和加强社会主义民族关系的综合举措，促进各民族交往交流交融，创造性推动民族团结进步事业。特别是党的十八大之后，省委省政府高度重视民族工作，先后制定出台一系列政策措施，作出

加快从人口小省向民族团结进步大省转变的战略部署，提出全省民族团结进步创建工作目标任务。全省各地认真贯彻落实习近平总书记重要指示精神，推动先进区创建工作向更深层次拓展，平等团结互助和谐的社会主义民族关系不断巩固和发展，谱写了推进民族团结进步大省的新篇章。

紧跟时代，依法治理。坚持依法治理民族事务，是全面依法治省的重要内容，也是开展民族团结进步工作的基本原则。省人大常委会坚持发挥人大立法主导作用，积极开展民族领域立法，推动民族团结进步教育法治化，在青海省法制宣传教育条例、社会科学普及条例和6个民族自治州民族团结进步条例中作出明确规定，使民族团结进步教育有章可循、有法可依，打牢了深化民族团结进步教育的法制基础。通过立法积极推进依法管理宗教事务，制定出台青海省宗教事务条例，审查批准6个民族自治州藏传佛教事务条例，对加强宗教事务管理，维护民族团结，促进宗教和顺，发挥了重要法治保障作用。同时，新形势下促进民族团结进步工作有待进一步法制化规范化，民族团结进步工作中的一些好做法好经验亟待上升到立法层面。在此大背景之下，省人大常委会与时俱进，制定出台一部推动民族团结进步事业的地方性法规恰逢其时。

顶层擘画，高位推动。习近平总书记指出：“只有树立对法律的信仰，各族群众自觉按法律办事，民族

团结才有保障，民族关系才会牢固。”省人大常委会十分重视民族领域立法工作，牢牢把握人大工作的政治属性，认真履行职责，积极主导立法。常委会按照省委决策部署和省人大代表建议，制定立法计划，协调省政府有关部门起草法规草案，督促加快立法进程。省人大相关专门委员会提前介入，靠前对接，组织省内外立法调研，多次召开征求意见会、专家论证会，听取各方面意见建议，提高立法的科学性，确保立法务实管用。省人大常委会组成人员深入研究，认真审议，提出具有较强针对性和可操作性的审议意见，保证了立法质量。民族团结进步省级立法任务的完成，充分体现了省委有号召有动员有部署，人大有响应有行动有作为的政治自觉，体现了省人大常委会立足青海省情，依法引领我省各族人民共同团结奋斗、共同繁荣发展，全面建成小康社会的高度政治责任。

民族团结进步立法是推进民族地区社会治理现代化的战略选择

民族团结进步省级立法，是实现社会治理体系和治理能力现代化的有效手段，是社会和谐稳定、人民安居乐业的前提和保证。促进民族团结进步立法是省人大常委会的职责使命，也是依法推进民族事务的重大法治实践。

是维护祖国统一，国家长治久安的需要。青海在国家安全大局中占有重要地位，位于“一带一路”的重要节点，是国家联络藏、稳藏固疆的战略要地。青海的稳定和发展，对于支援新疆以及建设西藏和其他藏区，巩固边



赴玉树州调研 沈玉坤 / 摄

疆边防，保卫祖国安全，发挥着无可替代的重要作用。现阶段我们与民族分裂势力、宗教极端势力、暴力恐怖主义斗争更加尖锐，青海的国家安全战略地位更加凸显。新形势下，民族团结进步省级立法具有重要的全局性、战略性和牵引性，是实现青海科学发展与长治久安的固本之策。促进青海民族团结进步，保持青海繁荣稳定，对于维护祖国统一、加强民族团结、筑牢地缘政治生态安全屏障意义重大。

是各民族和睦相处、和衷共济、和谐发展的需要。民族团结，过去、现在、将来都是涉及党和国家工作全局的重大问题，没有各民族和睦相处、和衷共济、和谐发展，就没有社会安定团结、国家繁荣昌盛。各民族只有互相支持、互相帮助、同心同德、携手共进，才能巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系，实现各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展，更好实现中华民族伟大复兴的“中国梦”。条例充分体现了这一精神和理念，在深化民族团结教育、促进各民族相互尊重、扶持民族地区发展等方面作出了明确规定，对于各族群众在中华民族大家庭中手足相亲、守望相助，筑牢中华民族共同体意识，具有深远

的历史和现实意义。

是依法治理民族事务的需要。依法治理民族事务是全面依法治国的重要内容，是坚持中国特色解决民族问题正确道路的关键环节。民族团结进步省级立法，对依法坚持各民族一律平等，依法维护各族群众的合法权益，平等参与管理本地区经济、政治、文化、社会事务；坚持宗教中国化方向，依法管理宗教事务，积极引导宗教与社会主义社会相适应，妥善处置涉及民族宗教因素引发的矛盾纠纷；尊重各民族历史文化、风俗习惯和宗教信仰等方面具有重要的规范和示范意义。民族团结进步省级立法，为全省民族团结进步事业健康发展提供了法治保障，对于提高运用法治思维和法治方式维护民族团结的能力，坚定不移用法律来保障和巩固民族团结进步事业具有十分重要的意义。

民族团结进步立法始终贯穿筑牢中华民族共同体意识的主线

中华民族共同体意识是国家统一之基、民族团结之本、精神力量之魂。民族团结进步省级立法始终贯穿筑牢中华民族共同体意识这根主线，充分体现了党的民族政策，体现了省委关于促进民

族团结进步工作的重大决策部署。

始终坚持党的领导。习近平总书记强调：“中国共产党的领导是民族工作成功的根本保证，也是各民族大团结的根本保证。”条例把促进民族团结应当坚持中国共产党的领导，坚持中国特色社会主义道路，坚持维护祖国统一，坚持各民族一律平等，坚持和完善民族区域自治制度，坚持各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展，坚持打牢中华民族共同体的思想基础，坚持依法治国作为立法的基本原则，将加强党对民族工作的集中统一领导作为立法的灵魂贯穿始终，进一步明确了做好民族团结工作的政治方向，为民族地区繁荣发展、长治久安提供坚强的政治保障。

健全体制机制。促进民族团结进步是全社会的共同责任。条例明确了促进民族团结进步实行党委领导、政府负责、各部门各单位协同配合、社会各界广泛参与的工作机制。同时条例还明确了县级以上人民政府其他部门工作职责，明确了社会团体以及企事业单位、基层自治组织工作职责，特别是对各级民族事务主管部门的工作职责进行了细化和规范。条例增强了全社会守护民族团结生命线的共同责任，推动党政主导、共建共享，形成全党全社会共同推动民族团结进步创建工作的体制机制和社会环境。

深化民族团结进步宣传教育。习近平总书记指出：“无论是过去、现在还是未来，民族大团结都是我们进行社会主义建设不可缺少的保证”。为此，我们要把加强民族团结进步宣传教育作为战略性、基础性、长远性工作来做，教育引导各族群众特别是青少年牢固树立正确的国家观、民族观、宗教观、历史观、文化观。条例

把民族团结教育纳入国民教育、干部教育、社会教育全过程，各类教育和各项工作的各个环节全覆盖，让民族团结进步理念深入人心。

推动各民族交往交流交融。各民族交往交流交融是历史发展的必然趋势，是中华民族形成、发展和繁荣的内在动力。条例坚持以加强各民族交往交流交融为根本途径，推进建立相互嵌入式的社会结构和社区环境，以城乡社区为平台，从居住生活、工作学习、文化娱乐等日常环节入手，积极营造各民族共学共居共事共乐的社会条件。创新开展民族团结进步创建“十进”活动，促进创建进机关、进企业、进学校、进乡村、进社区、进市场、进军营、进家庭、进网络、进宗教活动场所，进一步丰富创建形式。

各民族应该相互尊重。我省多民族聚居、多宗教并存、多文化交融，各民族之间应当相互尊重，和睦相处。条例对尊重各民族公民宗教信仰自由、风俗习惯、生活方式等作出明确规定。坚持民族平等、民族团结，各民族要尊重差异、包容多样，正视共性、增进一体，尊重民族差异而不强化差异，保持民族特性而不强化特性，做到相互了解、相互尊重、相互包容、相互交流、相互学习、相互帮助。

不得散布不利于民族团结言论。深刻认识中华民族是一个命运共同体，一荣俱荣、一损俱损，各民族只有把自己的命运同中华民族的命运紧紧连在一起，才有前途，才有希望。条例规定任何组织和个人不得散布不利于民族团结的言论。不得收集、提供、制作、传播不利于民族团结的信息。不得宣扬和传播宗教极端思想。不得实施破坏民族团结、煽动民族分裂、影响社会稳定、危害国家安全和统一

的行为。

民族团结进步条例的生命力在于实施

习近平总书记指出：“法律的生命力在于实施，法律的权威也在于实施。”青海省促进民族团结进步条例2019年5月1日正式实施，贯彻落实好条例，是当前和今后一个时期加强民族团结进步工作的重点。

加强学习，深刻领会。要把学习实施条例与学习贯彻习近平新时代

和各类学校开设民族团结进步教育专题班或专题讲座，让民族团结进步理念、中华民族共同体意识入脑入心。充分发挥媒体作用，在报纸、广播电台、党政信息网、公共信息网、微信、微博、移动客户端开设民族团结进步专栏，全方位宣传报道民族团结进步条例内容，使条例深入人心、家喻户晓。

明确责任，齐抓共管。民族团结进步工作是系统工程，需要方方面面齐心协力，各地各部门要根据条例



工作调研 张继沛 / 摄

中国特色社会主义思想特别是习近平总书记关于民族工作的重要论述结合起来，与学习贯彻十三届全国人大二次会议精神和省十三届人大三次会议精神结合起来，与贯彻实施宪法、民族区域自治法、宗教事务条例等法律法规结合起来，为推动条例实施注入强大的思想动力。各级干部特别是领导干部要带头学习，深刻理解把握条例的重大意义和科学内涵，系统了解和掌握条例的主要内容和基本要求，为条例的实施发挥引领和示范作用。

广泛宣传，释义增信。紧紧围绕深化民族团结进步，筑牢中华民族共同体意识为根本方向，在各级党校

赋予的职能职责，将贯彻实施条例纳入重要工作内容，制定贯彻实施方案，把学习好、宣传好、贯彻好条例，作为当前和今后一个时期的一项重要政治任务，抓紧抓实抓好。同时要定期开展督查督办、跟踪问效、工作评估，推动条例各项内容落地见效。

认真履职，强化监督。各级人大及其常委会要认真履行宪法、法律赋予的职权，适时对条例的实施情况进行监督检查，通过听取专项工作报告、开展专题调研、进行执法检查等监督形式，使条例在全社会得到普遍遵守和执行，推动青海民族团结进步事业繁荣发展。■

守正创新提升传播力

——《青海省促进民族团结进步条例》新闻发布会侧记

○ 武 奇

2019年青海的春天来得早，也来得暖。几场杏花春雨，大地初醒，新绿又现。

4月28日上午9时，省人大机关会议室内人声喧嚣，伴着窗外点点雨声，青海省人大设立常委会以来首次围绕法规条例召开的新闻发布会正在

届人大常委会第九次会议审议通过的《青海省促进民族团结进步条例》（以下简称条例）有关情况，并就相关问题回答了记者提问。

立足省情应势立法

“在青海，不谋民族工作，不足以谋全局。”省人大民侨外委副主任

结进步工作的基础上，确定了建设民族团结进步大省的战略，提出了加快从人口小省向民族大省转变的战略部署，出台重要文件，制定政策措施，提出要构建符合省情的民族法规体系。

目前，省内6个自治州已制定出台了民族团结进步条例，对促进民族地区发展发挥了重要法治保障作用。但新形势下促进全省民族团结进步工作还存在体制机制不健全、载体方式不适应、权利义务不清晰等问题，省人大常委会适时制定出台推动民族团结进步事业的地方性法规十分必要。

“《青海省促进民族团结进步条例》作为我省的一部创制性立法，立法的主要依据有哪些？”中国新闻社青海分社记者率先发问。

“青海省促进民族团结进步条例作为我省的一部创制性立法，主要是依据《宪法》《民族区域自治法》《国务院实施〈民族区域自治法〉若干规定》《城市民族工作条例》《民族乡行政工作条例》《宗教事务条例》等法律法规制定。立法过程中，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，遵循习近平总书记关于民族工作的重要论述，认真贯彻中央和国家有关民族工作的会议和文件精神，贯彻落实省委有关建设民族团结进步大省的决策部署。同时，立法中注重吸收我省长期以来开展民族团结工作总结积累的先进经验，运用我省六个自治州民



记者提问 王圣全 / 摄

热烈而有序地进行着。人民网、青海日报、西海都市报、青海电视台等21家新闻媒体参加了此次新闻发布会，青海新闻网同步直播了新闻发布会。

习近平总书记指出“民族团结进步是我国各族人民的生命线。”青海作为多民族集聚的人口小省，如何向民族团结进步的大省转变？此条例究竟是一部怎样的法规？它将如何影响我们的生活？发布会现场，省人大民侨外委、法制委，省民宗委负责同志介绍了省十三

委员李多杰直奔主题，介绍条例制定的背景。青海多民族集聚，多宗教并存，多文化交融，少数民族占总人口的47.71%，共有6个自治州、7个自治县、28个民族乡，是除西藏之外的第二大藏区。

党的十八大以来，青海省委、省政府认真贯彻落实习近平总书记关于民族工作的重要论述、对我省提出的“四个扎扎实实”重大要求和中央民族工作会议精神，在总结以往民族团

族团结进步立法成果，借鉴了兄弟省区立法经验。”李多杰回答并强调，制定条例是实现各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的重要途径，是社会治理体系和治理能力现代化的有效方式，是社会和谐稳定、人民安居乐业的前提和保证。

精雕细琢开门立法

“条文内容精炼，注重发挥条例中‘关键条款’的作用；坚持问题导向，突出青海特色；内容规范上充分体现务实管用的原则”，条例的这些特点让在场媒体眼前一亮。

“我省出台的条例是如何体现民族团结工作是关乎全省大局，必须坚持党的领导？”面对记者提问，省人大法制委员会副主任委员简松山详细介绍了条例的制定过程和主要内容。

简松山认真解答：民族团结是我省各族人民的生命线，关乎全省长治久安、社会和谐稳定、人民幸福安康；条例是一部关乎全省大局，非常重要的地方性法规。在立法过程中，省人大常委会充分征求各市州、自治县人大常委会及地方立法研究评估与咨询服务基地书面意见，适时召开立法协调会，重视立法调研，广泛听取社会各界人士的意见建议，并赴贵州、云南两省进行考察学习。

条例第三条、第四条关于“八个坚持”“五个认同”“三个离不开”以及“筑牢中华民族共同体意识”等相关规定是将党对做好民族团结进步工作的基本原则和总体要求通过法规形式固定下来。法规从不同角度对那些不利于民族团结、损害民族尊严、伤害民族感情的言行作了禁止性规定。

条例是对我省长期以来促进民族团结进步事业实践的高度总结，承载着省委的高度重视、省政府的热切期

盼，倾注着省人大常委会党组、常委会组成人员、省人大有关专工委的心血和汗水，也凝聚着社会各界的智慧和力量。

久久为功合力创建

“全国各地都在开展民族团结进步创建工作，都有自己的创新性做法。青海的创建有何不同？有哪些特点？”西宁晚报记者向省民宗委副主任刘华提问。“我省注重把民族团结进步创建工作作为基础性、战略性、长远性的任务来抓，绵绵用力，久久为功。”刘华指出，“贯彻执行好这部法规，切实发挥条例对民族团结进步的引领和保障作用，是当前和今后一个时期我省民族团结进步工作的主要任务”。

2013年以来，我省构建了党委主导、政府支持、上下联动、全员参与的创建工作新机制，把服务各族群众、切实改善民生作为创建的出发点和落脚点。设立民族团结进步创建奖，建立创建工作专项考核制度。探索创造具有青海特点的治藏方式，完善共同管理、协助管理和自主管理三种寺院模式，保障宗教信仰自由，维护藏区和谐稳定。

将每年3月作为“全省矛盾排查化解月”。每年9月开展民族团结进步宣传月活动，组织“民族团结杯”等系列群众性文化活动。目前我省民族团结进步工作初显成效，5个市州和三分之一的县市区建成了全国示范州市县，选树表彰先进典型3500多个，发挥了典型示范带动作用。同时，积极探索“民族团结进步+”融合式发展的路子，成为青海对外宣传和展示的重要窗口和亮丽名片。国家民委与青海省政府签署了《民族团结进步大省建设的合作协议》，有力推动了民族团结进步大省建设工作。

条例是我省第一部以促进民族团结进步为立法宗旨的地方性法规，是加快民族团结进步大省建设的重大举措，标志着我省民族团结进步事业进入了法治化时代，在青海民族团结进步工作中具有里程碑意义。

法律的生命力在于实施。刘华介绍，下一步要采取座谈讨论、辅导授课等形式使各级党政干部及各地区、各行业熟悉掌握条例的主要精神，自觉履行义务；充分发挥传统媒体和“两微一端”等新媒体作用，利用街道、广场、社区及各类公共空间传播介质，营造人人讲团结、人人促团结的浓厚氛围。同时，拍摄微动漫对条例进行解读，适时举办全省条例知识竞赛活动。以创建“十进”活动为载体，推动条例学习执行进机关、企业、学校、乡村、社区、市场、军营、家庭、网络、寺院，纳入“五星级文明户”创建和“送法下乡”“送法入寺”活动中，提高宣传覆盖面。翻译印刷发放条例民族文字版，加大双语宣传力度。进一步加强和完善民族政策贯彻情况监督检查，每年组织开展监督检查。

发布会在媒体记者的意犹未尽中结束。主持人省人大常委会副秘书长多杰群增总结，条例规定了民族团结进步工作应当坚持的基本原则和总体要求，明确了民族团结进步工作机制和职责定位，突出了民族团结进步工作的社会共同责任和全员参与形式，强化了促进各民族共同团结进步、共同繁荣发展的具体措施，规范了有关单位、组织和公民促进民族团结进步的具体行为。条例的出台实施，具有标志性意义、引领性价值、基础性地位、支撑性作用、地方性特色。

（作者单位：《青海人大》编辑部）

在习近平生态文明思想指引下 生态文明建设的青海声音更加铿锵有力

◎ 省人大环资委



党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把生态文明建设作为“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局的重要内容，提出一系列新理念新思想新战略，开展一系列根本性、开创性、长远性工作，推动生态环境保护发生历史性、转折性、全局性变化，形成了习近平生态文明思想，中国特色社会主义生态文明建设迈入了新时代。面对新形势新要求，青海省人大常委会以习近平生态文明思想为指导，坚持生态保护优先，践行新发展理念，聚焦重点民生问题，扎实开展立法监督工作，依法推动污染治理和生态环境保护，为美丽中国建设贡献青海力量。

一、深学笃用、知行合一，全面贯彻习近平生态文明思想

党的十八大以来，习近平总书记就青海生态保护与建设多次作出重要指示和批示。2016年，习近平总书记视察青海工作时强调：“青海最大的价值在生态、最大的责任在生态、最大的潜力也在生态。”“必须担负

起保护三江源、保护‘中华水塔’的重大责任，筑牢国家生态安全屏障，确保一江清水向东流”，提出了“四个扎扎实实”重大要求。省委十二届十三次全体会议作出以“四个转变”推动“四个扎扎实实”在青海落地生根的战略部署，努力实现从经济小省向生态大省、生态强省转变。省人大常委会全面落实中央和省委决策部署，把促进生态文明建设摆在突出位置，依法履职、主动作为，不断加强生态领域立法监督工作，维护生态系统安全。

十三届全国人大常委会第四次会议结束后，省人大常委会立即就会议主要精神及贯彻意见向省委常委会进行了专题汇报。省委书记王建军作出批示：思想上要深刻认识，坚决贯彻落实习近平生态文明思想。行动上要更加自觉，认真贯彻落实好会议精神。法律上要保障有力，加快生态环保和污染防治立法进程。省委、省政府用实际行动全面贯彻习近平生态文明思想，与时俱进，作出了“一优两高”

战略部署，启动了创建国家公园省建设，印发了《关于坚持生态保护优先推动高质量发展创造高品质生活的若干意见》。

二、良法善治、立法先行，生态文明制度建设硕果累累

习近平总书记指出“良好的生态环境是最公平的公共产品、最普惠的民生福祉。”省人大常委会坚持把生态文明建设立法作为地方立法的重点，立足青海生态脆弱难修这一实际，以法律法规为依据，以制度建设为抓手，以生态文化为引领，不断总结生态环境保护经验，加强和改进立法工作，切实增强地方立法的针对性和实效性，逐步构建具有青海特色的生态文明制度体系。截至2018年底，省人大常委会制定和批准现行有效的地方性法规285件，其中，环境资源方面65件，占23%。2018年，根据省人大常委会立法计划和法规清理要求，环资委完成了2件环境资源领域省级地方性法规草案的审议工作和18件报批法规草案的审查工作（修改13件，废止5件）。

(一) 针对生态环境保护共性问题, 加强综合性立法。2014年, 围绕青海生态文明先行区建设, 主导制定了《青海省生态文明建设促进条例》。该条例分别对青海省生态文明建设的责任主体、规划与建设、保护与治理、保障机制、监督检查、法律责任等内容作出明确规定, 涉及多行业、多领域、多部门, 是全国省

保护体制机制”: 一是在生态保护的制度设计上, 遵循“山水林田湖草”是一个生命共同体的理念, 将冰川雪山、草原草甸、森林灌丛、河流湿地、野生动物等作为一个整体, 进行整体保护、系统修复, 一体化管理。二是在功能分区的制度设计上, 将各园区划分为核心保育区、生态保育修复区、传统利用区等不同功能区, 实行差别



执法检查 汪春风 / 摄

级第二部、藏区第一部省级生态文明建设立法, 为推进青海省生态文明建设提供了法治保障。

(二) 针对生态环境保护难点问题, 开展创制性立法。三江源国家公园体制试点, 是以习近平总书记为核心的党中央确定的一项我国生态文明建设的重大实践。在无上位法可依据、无地方立法可借鉴的情况下, 省人大常委会认真学习贯彻习近平总书记重要指示精神, 深刻领会试点方案, 总结多年来三江源地区的保护经验, 深入园区所在地及其他试点地区考察调研、听取各方意见建议, 并在全国人大环资委的支持指导下, 审议通过《三江源国家公园条例(试行)》。该条例从四个方面体现了“创新生态

化保护策略。三是在管理体制的制度设计上, 探索实现国家公园范围内自然资源资产管理和国土空间用途管制“两个统一行使”。四是在运行机制的制度设计上, 全面体现绿色、共享、开放、合作和公益属性, 探索管理权和经营权分离, 有序扩大社会参与, 加强国际交流与合作, 充分发挥国家公园的生态示范、自然体验、环境教育、体制引领作用, 促进共建共享。

(三) 针对重点领域环境保护形势, 实施“靶向”立法。牢固树立生态保护优先理念, 突出与人民群众最密切相关的重点领域, 以青海蓝、河湖清、山川绿永驻青藏高原大地为目标, 着力构建大气、水、土壤污染防治法治体系。一是着眼于保卫蓝天,

还老百姓蓝天白云、繁星闪烁, 制定了《青海省大气污染防治条例》《青海省燃气管理条例》等; 二是着眼于净化水源, 还老百姓清水绿岸、鱼翔浅底的景象, 制定了《青海省可可西里自然遗产地保护条例》, 修订了《青海省湿地保护条例》《青海省湟水流域水污染防治条例》《青海湖景区管理条例》等。其中《青海省可可西里自然遗产地保护条例》的颁布实施, 为可可西里世界自然遗产地保护与管理提供了有力的法制保障; 三是着眼于土壤污染治理, 让老百姓吃得放心、住得安心, 常委会审议通过了青海省实施《中华人民共和国水土保持法》办法, 修订了《青海省矿产资源管理条例》。2018年省人大常委会首次委托省内高校对青海省实施《中华人民共和国环境保护法》办法进行立法评估后, 废止该办法, 将《青海省环境保护条例》列入2019年立法调研计划。这些专项立法, 从青海实际出发, 在细化、补充、完善有关法律规定的同时, 有针对性地创设了若干制度和措施, 解决了重点领域生态环境保护与建设中的突出问题, 有效地促进了地方经济社会可持续发展。

(四) 针对区域突出环境问题, 编织地方生态防护网。习近平总书记指出“只有实行最严格的制度、最严密的法治, 才能为生态文明建设提供可靠保障”。青海省人大常委会在加强省级生态立法的同时, 还向有立法权的市、自治州(县)人大及其常委会层层传导全省生态立法工作思路, 指导其根据本地的具体特点, 聚焦突出环境问题, 制定更具地方特色、更有针对性和可操作性的生态环境保护法规条例, 督促市、自治州(县)

人大及其常委会进一步做好法规清理工作，合力编织地方生态环境保护制度防护网。青海省有立法权的单位共16个，包括省本级，2个设区市，6个自治州，7个自治县。其中，为实现城市发展与生态环境相融合、人与自然和谐相处，西宁市制定或修改了环境保护条例、大气污染防治条例、建设绿色发展样板城市促进条例；为创建整洁优美、高品质的城市环境，两市六州均制定或修改了城镇市容和环境卫生管理条例；为处理好农牧民群众全面发展与资源环境承载能力的关系，部分自治州（县）结合地方实际制定或修改了生态环境保护条例；为促进经济可持续发展，海西蒙古族藏族自治州对矿产资源管理条例进行了修订。这些法规条例的实施，确保了省内各区域生态建设于法有据、均衡协调。

三、敢于担当、主动作为，人大监督的“牙齿越来越硬”

“天下之事，不难于立法，而难于法之必行。”法律的生命力在于实施，法律的权威也在于实施。省人大常委会坚持问题导向，通过听取审议专项工作报告、开展执法检查、专题询问和专题调研等形式，彰显生态保护法律法规的生命力和权威，真正使生态保护法律法规成为刚性约束和不可触碰的“高压线”。

（一）用执法检查的“利剑”依法推动法律实施。省人大常委会始终把三江源地区、环青海湖地区、河湟地区、祁连山水源涵养区、柴达木地区（以下简称“五大生态板块”）等重要生态区域的生态环境状况作为重点监督地区，将执法检查作为“法律巡视”的利剑。执法检查组成立后，

邀请相关专业人士进行专题辅导，提高执法检查能力，确保围绕问题聚光而不散光、抓稳而不跑偏。目前，受全国人大常委会委托组织开展了环境保护法、大气污染防治法、水污染防治法、固体废物污染环境防治法等法律法规的执法检查，促进了重点区域的生态建设和环境保护工作。

（二）用跟踪监督的举措保障人大监督的力度。省人大常委会每年听取审议省政府关于全省环境状况和环境保护目标完成情况报告，跟踪督办审议意见落实情况，并组织代表视察。对突出环境问题和重点民生问题，常委会通过听取专项报告、开展专题询问、进行满意度测评等形式强化监督效果。2017年省人大常委会听取审议省人民政府关于“五大生态板块”生态保护与环境综合治理情况的报告并开展专题询问。2018年由主任会议成员牵头，对审议意见和专题询问承诺事项办理情况进行跟踪督办，常委会听取审议省政府关于审议意见和承诺事项办理情况的报告。今后三年，省人大常委会将聚焦青海东部城市区域，围绕三江源、祁连山生态建设和污染防治攻坚战，坚持省市县乡四级联动，持续跟踪监督大气、水、土壤污染防治，统筹推进三江源、祁连山国家公园体制试点建设，有序跟进生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单“三线一单”编制等工作，切实保障人大监督力度。

（三）将多种监督方式有机结合增强监督的实效性。一是省人大常委会已连续23年围绕生态环境保护开展江河源环保世纪纪宣传活动，每年确定一个主题，将人大监督、舆论监督、

社会监督有机结合，将执法检查、专题调研、跟踪问效统于一体，取得了良好效果。二是坚持代表主体地位，充分发挥人大代表优势，在涉及生态文明建设方面的立法调研、专题调研、视察、执法检查等工作中，有计划地邀请专业人员和人大代表参与监督工作，听取和吸纳代表的意见建议，为推进生态文明建设建言献策。三是注重生态环保方面代表建议办理工作，通过将代表建议、承办单位及办理答复向社会公开，邀请代表与承办单位“面对面”办理和跟踪督办等方式，加大督办力度，有效激发了代表议政督政、推进环境保护和建设的积极性。省十三届人大一次会议期间，代表提交建议445件，其中，环保类41件（占9%），建议办理情况答复率100%，满意率达97%。

新时代体现新要求，面临新问题需要新思维。习近平生态文明思想为我们扎扎实实推进生态环境保护、创建生态文明先行区提供了强大的思想武器、行动指南。当前，生态文明建设正处于压力叠加、负重前行的关键期，已进入提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要的攻坚期，也到了有条件有能力解决生态环境突出问题的窗口期，为进一步做好生态文明建设提供了大有可为的战略机遇期。今后，省人大环资委将努力在立法质量上有新提高，在依法监督上有新成效，在代表工作上有新拓展，在自身建设上有新加强，为深入实施“五四战略”、奋力推进“一优两高”提供有力保障，以优异成绩迎接中华人民共和国成立70周年。

（执笔：栾光翠）



用法律武器守护“三江源” 全力以赴打好“碧水保卫战”

○ 李志勇 赵 飞

青海是长江、黄河、澜沧江的发源地，被誉为中华水塔，每年出境水量近 600 亿立方米，在维护国家生态安全中具有无可替代的战略地位。2016 年，习近平总书记视察青海时提出了“四个扎扎实实”的重大要求和“三个最大一个确保”的重大嘱托。全省各族干部群众始终牢记习近平总书记重要指示和嘱托，切实扛起保护三江源生态环境的政治责任。2018 年，省委十三届四次全会作出了“一优两高”战略部署，即“坚持生态保护优先、推动高质量发展、创造高品质生活”，省人大常委会及时跟进，深入学习领会习近平新时代中国特色社会主义思想，认真贯彻落实中央和省委决策部署，不断增强生态环境保护的政治自觉和行动自觉，省人大环资委紧跟部署，主动作为，充分发挥职能作用，强化责任担当，聚焦三江源生态环境保护，依法协助常委会开展立法监督等工作，用法律的武器保护三江源生态环境，用法治的力量推动三江源生态建设。

一、发挥人大立法保障作用，坚持用最严格的制度、最严密的法治保护三江源

近年来，省人大常委会针对三江

源地区生态脆弱的实际，坚持问题导向，突出地方特色和可操作性，不断完善生态领域地方性法规体系，为三江源生态环境保护提供法制保障。一是将三江源生态保护纳入全省乃至全国生态发展大局中统筹谋划，加强生态领域立法，先后制定修改涉及生态环境领域的省级地方性法规 14 件，为三江源生态环境保护提供了法制统领和制度保障。2014 年，省人大环资委参与制定了藏区首部省级生态文明建设立法——《青海省生态文明建设促进条例》，对生态文明建设的责任主体、规划建设、保护与治理、保障机制、监督检查、法律责任等内容作出明确规定，为三江源生态环境保护提供了强有力、接地气的法制保障。同时，常委会作出了学习贯彻《青海省生态文明建设促进条例》的决议，推动了条例的贯彻落实。二是坚持发挥立法对改革的引领和推动作用，开展创制性立法，先后制定出台了《青海省可可西里自然遗产地保护条例》《三江源国家公园条例（试行）》等地方性法规，有力推进了可可西里申报世界自然遗产和三江源国家公园建设，保障了生态文明改革稳步推进。三是开展法规清理。换届以后，进一步加大工作力度，根据生态环境方面法规

清理要求，坚持立改废并举，对不符合、不适应上位法及生态文明建设要求的地方性法规进行清理，切实维护法治统一。2018 年完成了 5 件省级地方性法规和 9 件市（州、自治县）法规清理工作。四是加强立法指导，针对三江源地区基层人大立法力量薄弱的实际，将法规审查关口前移，提前介入，指导其根据本地特点，坚持精细化立法，不求大而全、力求小而特，针对问题立法，用立法解决问题。先后指导基层人大清理了《果洛藏族自治州生态环境保护条例》等一批不适应新时代生态文明建设要求的法规、制定了《河南蒙古族自治县生态环境保护条例》，有效破解了三江源生态环境保护中出现的新情况新问题。

二、坚持问题导向，强化监督实效，着力推动三江源生态环境保护

在不断完善和加强三江源生态环境保护方面地方法规体系建设的同时，综合运用听取审议专项工作报告、执法检查、专题询问等多种形式，着力在坚持问题导向、增强监督刚性、立足推动整改上下功夫，推动法律实施和有关决策部署的落实。一是发挥执法检查巡视利剑作用。先后开展了环

境保护法、大气污染防治法、固体废物污染环境防治法等执法检查，在组织检查过程中，注重上下联动，对三江源地区实现全覆盖。二是持续跟进力促实效。2017年，常委会听取审议省政府关于《三江源地区、环青海湖地区、河湟地区、柴达木地区、祁连山水源涵养区生态环境保护与综合治理实施情况的报告》并开展专题询问，2018年，对报告的审议意见及专题询问承诺事项进行跟踪督办，再次听取审议省政府关于审议意见和应询承诺事项办理情况的报告，强力推动三江源地区生态环境保护工作。三是充分发挥舆论监督作用。坚持开展江河源环保世纪行宣传活动，积极宣传生态环境保护法律法规和三江源生态建设成果，先后组织开展了以“保护三江源生态环境，确保一江清水向东流”“保护生态环境，建设美丽青海”等为主题的宣传活动，组织媒体对三江源地区生态环境保护情况和先进典型进行了全方位、多角度、深层次的报道，起到了良好的社会效果。

三、立足专委会职能，发挥代表作用，积极推动三江源国家公园建设和生态保护

在三江源地区开展国家公园体制试点，是国家实施生态文明建设战略的重大决策，也是推动三江源保护的重要载体和重大机遇。我们在无现成经验可借鉴、又无上位法律可遵循的情况下，提前介入，认真学习领会三江源国家公园体制试点方案精神，深入三江源地区开展调研，总结三江源生态保护经验，借鉴国内外国家公园立法实践，赴全国人大环资委听取指导意见，广泛征询各方意见建议，积极支持和推动三江源国家公园立法。在立法实践中创新国家公园

管理体制、生态保护模式、人与自然和谐发展模式，为实现三江源国家公园保护和管理的法治化、规范化、制度化奠定了基础。条例既体现管理体制机制改革的要求，又体现山水林田湖草一体化保护和管理要求，着力解决“九龙治水”、执法监管碎片化等突出问题。2017年6月，省人大常委会审议通过了《三江源国家公园条例（试行）》，这是我国第一个国家公园条例，为全国提供了可复制可推广的保护管理经验。条例出台后，环资委持续关注条例贯彻实施情况，2018年，结合常委会领导开展的“用习近平总书记法治思想研究解决平安青海、法治青海建设”调研，对三江源国家公园依法建园情况进行了专题调研，对条例试行期间出现的园区内外发展不协调、园区建设适用法律问题冲突、民生改善等新情况新问题进行了深入研究，提出了有针对性的意见建议，为今后完善和修改条例提供了参考。

在立足专委会职能、有所作为的同时，注意充分发挥代表在三江源生态环境保护中的主体作用。一是积极为代表依法参与三江源生态环境保护提供服务与保障，在开展立法监督等工作时，积极组织和邀请代表参与，充分发挥代表专业性强和密切联系群众的优势开展工作。二是加强代表建议办理工作。每年两会期间，代表围绕三江源生态环境保护提出许多意见建议，环资委对此高度重视，通过开展代表建议重点跟踪督办，以点带面推动建议办理工作，确保代表建议落到实处，让群众满意。三是组织开展代表视察，结合江河源环保世纪行、代表建议督办等工作，对三江源生态环境保护中的突出问题进行视察，认

真研究吸纳代表提出的意见建议，推动解决实际问题。四是积极为全国人大代表提供服务，支持代表围绕三江源生态环境保护提出意见建议。利用人大工作平台，在全国人大审议法律案，开展监督调研、征求意见以及参加相关会议交流时，从推动三江源生态环境保护的角度提供青海方案、发出青海声音。

目前，三江源生态环境保护工作取得一定成绩，生态环境退化趋势得到有效遏制。但保护三江源生态环境是一项艰巨、长期、系统的任务，需要持之以恒地推进，今年省人大环资委将配合常委会听取审议省人民政府关于三江源国家公园体制试点推进情况的报告，进一步推进三江源国家公园建设。在今后的工作中，我们将深入贯彻落实习近平生态文明思想，持续聚焦三江源地区开展立法监督工作，推动三江源生态环境不断得到改善。同时，恳请全国人大环资委一如既往地关心和支持三江源生态环境保护工作，推动在国家层面建立生态补偿机制，用法律的形式将生态补偿制度法制化、程序化和常态化，使三江源生态保护得到国家持续性和稳定性的支持。

习近平总书记对青海生态环境保护的重大嘱托已成为各级组织的自觉行动，在各族人民的心中烙印生根，青海最大的价值在生态、最大的责任在生态、最大的潜力也在生态，坚持生态保护优先已成全省的共识。今年，青海省全面启动以国家公园为主体的自然保护地体系示范省建设，我们将紧紧围绕省委决策部署，依法履职尽责，为推动三江源生态环境保护提供更加坚实的法治保障。

（作者单位：省人大环资委）

新时代青海生态环境保护立法调研报告

○ 王立明

1994年6月4日经青海省第八届人民代表大会常务委员会第十次会议通过的《青海省实施〈中华人民共和国环境保护法〉的办法》，是1994年8月1日施行的，尽管该办法在1998年和2001年进行过修改或修正，但与新时代党中央和青海省委对生态环境保护的主张已相去甚远。为此，2018年9月18日青海省第十三届人民代表大会常务委员会第六次会议通过了废止《青海省实施〈中华人民共和国环境保护法〉办法》的决定。

笔者在广泛调研的基础上认为，我省生态环境保护的立法，必须与新时代党中央和青海省委提出的生态文明建设相一致，在将来制定的生态环境保护地方性法规中，应当着重处理好以下三个问题：其一，妥善处理好我省生态环境保护发展战略与经济建设和民生改善的关系；其二，生态环境保护立法应当在遵循国家立法的基础上立足于我省的特殊省情；其三，完善我省生态环境保护立法的体制机制。

处理好我省生态环境保护发展战略与经济建设和民生改善的关系

党的十八大报告指出：“建设生

态文明，是关系人民福祉、关乎民族未来的长远大计。”党的十九大报告指出：“人与自然是生命共同体，人类必须尊重自然、顺应自然、保护自然。”尤其值得一提的是，2016年8月22日至24日，习近平总书记在青海考察时强调：“青海最大的价值在生态、最大的责任在生态、最大的潜力也在生态，必须把生态文明建设放在突出位置来抓。”同时，习近平总书记围绕青海工作提出了“四个扎扎实实”，即“扎扎实实推进经济持续健康发展，扎扎实实推进生态环境保护，扎扎实实保障和改善民生，扎扎实实加强规范党内政治生活”。为深入贯彻落实党的十九大精神以及习近平总书记对青海发展提出的“四个扎扎实实”重大要求，2018年7月23日至24日中国共产党青海省第十三届委员会第四次全体会议作出了实施“坚持生态保护优先、推动高质量发展、创造高品质生活”（简称“一优两高”）的战略部署。今年1月27日，刘宁省长在我省第十三届人民代表大会第三次会议做“政府工作报告”时指出，今年将重点做好的工作之一，就是筑牢生态安全屏障。

实践中，各级政府部门、不同企业和个人对我省生态环境保护工作与地方经济发展和民生改善之间的关系有着以下的广泛共识：其一，要树立在保护中发展、发展中保护、保障中发展、发展中保障的理念；其二，要坚持资源开发与环境保护并重与绿色勘查开发和综合利用并行的观念；其三，要贯彻生态环境保护与恢复或修复生态环境的责任；其四，要突出“一优两高”的生态环境的发展战略；其五，要建立生态破坏、环境污染的“失信黑名单”制度。

为此，新时代我省生态环境保护的立法宗旨应是：国家层面，2015年4月25日中共中央、国务院印发的《关于加快推进生态文明建设的意见》指出：“……坚持以人为本、依法推进，坚持节约资源和保护环境的基本国策，把生态文明建设放在突出的战略位置，融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程，协同推进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化和绿色化，以健全生态文明制度体系为重点，优化国土空间开发格局，全面促进资源节约利用，加大自然生态系统和环境保护力度，大力推

进绿色发展、循环发展、低碳发展，弘扬生态文化，倡导绿色生活，加快建设美丽中国，使蓝天常在、青山常在、绿水常在，实现中华民族永续发展。”省级层面，实施“坚持生态保护优先、推动高质量发展、创造高品质生活”的战略部署。

生态环境保护立法应当在遵循国家立法的基础上立足于我省的特殊省情

我们知道，为了落实党中央的生态环境保护战略，从2016年至今，青海省委办公厅、省人民政府办公厅先后制定了《青海省党政领导干部生态环境损害责任追究实施细则（试行）》《青海省生态环境保护工作责任规定（试行）》《青海省生态文明建设目标考核办法（试行）》和《青海省生态环境损害赔偿制度改革实施方案》四部规章制度，进一步规范了我省健全生态文明建设体系，强化了党政领导干部生态环境和资源保护职责，加快了推进全省生态文明建设进程的任务。鉴于此，新时代我省生态环境保护的立法原则主要有：必须明确保护优先；突出修复生态；创新生态保护管理体制机制；建立资金保障长效机制；有序扩大社会参与。

此外，我省生态环境保护立法应当在遵循国家立法的基础上立足于我省的实际省情，即要着力对自然保护区进行优化重组，增强联通性、协调性、完整性，坚持生态保护与民生改善相协调，将国家公园建成青藏高原生态保护修复示范区，三江源共建共享、人与自然和谐共生的先行区，青藏高原大自然保护展示和生态文化传承区。特别是，我省特殊的区位决定了在发

展生态友好型产业时（如高原生态旅游、生态产业等），必须采取更加严格的标准和要求，才能确保“大美青海”的生态环境。

需要进一步说明的是，笔者在调研中，各级政府、不同企业和个人对我省生态环境保护立法提出了不少建设性的意见建议，概括起来，主要有如下五方面：一是坚持把节约优先、保护优先、自然恢复作为生态环境保护的基本方针；二是坚持把绿色发展、循环发展、低碳发展作为生态环境保护的基本途径；三是坚持把深化改革和创新驱动作为生态环境保护的基本动力；四是坚持把培育生态文化作为生态环境保护的重要支撑；五是坚持把重点突破和整体推进作为生态环境保护的工作方式。

为此，借鉴其他省区市制定的生态环境保护立法，结合我省实际，建议启动我省的生态环境保护立法程序时吸纳上述意见建议。

完善我省生态环境保护立法的体制机制

生态环境保护是各级政府的共同职责，在具体监管过程中，除环境保护主管机关外，还涉及公安、交通、铁路、民航、城建、卫生、土地、矿产、农业、林业、渔业、草原、水利等行政主管部门以及司法机关。

在调研中，各级政府、不同企业和个人，对我省生态环境保护立法的体制机制建设提出了不少建设性的意见建议。笔者认为，这些意见建议值得我省立法时考量，归纳起来，主要有如下五方面：

（一）建立生态环境保护联合执法机制

其一，建立生态环境保护联动（合）执法机制。例如，各级政府成立环境保护委员会，省长、州长（市长）、县长、乡（镇）长兼任主任。其二，建立行政部门之间、行政部门和机关信息共享机制，除涉及国家机密外，必须及时提供真实的信息数据。其三，不能简单地认为，生态环境保护就是生态环境保护主管部门的工作，与其他行政部门没有关系，各部门之间应当就生态环境保护问题定期或不定期召开部门联席会议，相互之间公开有关生态环境保护的信息，共同探讨生态环境保护的相关问题。

（二）厘清各级政府职能部门生态环境保护的权限和责任

一是建议设置地方政府及其部门不执行环境保护主体责任的法律责任条款。例如，对省委省政府下发的文件，地方政府不执行或执行不到位，设置相应的法律责任。二是建立生态环境保护失信联合惩戒机制，如建立公开的“黑名单”制度。三是监察委员会建立生态环境保护惩戒机制，对政府部门不履职或违法履职的工作人员，移交监察委员会处理。同时，法院判决行政机关违法，将判决书送交监察委员会，由监察委员会依法依规处理。四是对于行政机关不提供或者不及时提供涉及生态环境保护违法犯罪证据材料的，应当设置相应的法律责任条款。五是对行政机关怠于履行生态环境保护职责，并造成严重后果的，要分部门设置相应的法律责任。六是要进一步明确乡镇政府的生态环境保护职责。七是环境保护主管部门是生态环境保护的综合协调监督管理部门，具体实施则是其他政府部门、企业和个人。八是对生态环境保护采取“多

部门监管”，最终导致的是“无人监管”的尴尬局面。九是建立数据对接机制，对提供虚假数据的，设置相应的法律责任。十是建议赋予草原监理站执法权。十一是正确处理好三江源国家公园管理局和地方政府生态环境保护的职责。基于精简机构考量，或对三江源地区的生态环境主管部门的机构、职能进行整合，或取消三江源地区各县的环境保护部门，由三江源国家公园管理局在三江源地区的各县设立派出机构。十二是可以考虑设立三江源法院、祁连山法院和青海湖法院。十三是生态环境保护实行网格化管理，县长担任网格长、乡镇长担任网格员、村主任和寺院管委会主任担任网格监督员。十四是目前县政府采取的是“国土+环境保护+水利合署办公”和“国土+环境保护+水利+其他合署办公”两种模式；州政府采取的是“环境保护+水利合署办公”模式。上述做法需要在立法上明确。十五是要根据《环境保护法》《中共中央、国务院关于加快推进生态文明建设的意见》和中共中央办公厅、国务院办公厅关于印发《党政领导干部生态环境损害责任追究办法（试行）》及《青海省生态环境保护工作责任规定（试行）》等规定，进一步明确党政各部门的职责。十六是要注重基层生态环境保护人员的培养，提高生态环境保护执法队伍人员的法律素养。十七是对规范生态环境保护监测工作，尤其是在州（市）、县人民政府所属的环境保护主管部门设置生态环境监测站，且省以下生态环境保护检测机构实行“垂直领导”。十八是建议国家和省级专项生态环境保护资金可以适

当向生态环境保护主管部门倾斜，并完善“奖惩机制”。对生态环境保护工作做得好的单位和个人进行适当奖励；对生态环境保护工作做得不好的单位和个人给予惩罚，惩奖结合才能督促单位和个人自觉保护生态环境。

（三）构建生态环境保护行政执法与司法衔接机制

其一，对在环境保护法执法过程中产生的纠纷，除行政复议、行政诉讼外，还必须发挥公益诉讼的作用。目前，省国土资源厅正在与省检察院合作，研究环境保护公益诉讼启动的措施。其二，将检察建议书纳入生态环境保护立法中，检察建议书不仅要报送同级人大常委会，而且对政府部门怠于履行检察建议书或履行检察建议书不符合要求的，检察机关有权提起行政诉讼或刑事诉讼。其三，解决检察建议刚性不强的办法是，建立诉前程序，亦即法律授权检察机关提前介入生态环境保护。其四，对检察机关出具的检察建议书，行政机关不回复，或者不及时回复的，或者整改不到位的，应当设置相应的法律责任。其五，建立举报平台制度，实行联合惩戒。其六，法院、检察院分别与行政机关以“签署联合行动文件”的方式，明确各自的权力、职责和法律责任，妥善处理好行政权与司法权的衔接。其七，行政机关对涉嫌环境犯罪的案件要及时移交检察院，不能以行政处罚代替刑事责任承担。如果案件已向法院申请法院强制执行，法院也要向检察院移交案件。此外，检察院还可以提起公益诉讼。其八，生态环境保护标准要具体、明确，以便行政机关执法。例如，在国家标准和地方标准并

存的情形下，行政机关通常适用国家标准，而检察院主张适用地方标准。地方标准较国家标准严格，更有利于保护生态环境。其九，建议立法规定，凡涉及国家利益或者社会公共利益的，州检察院和州监察委联合下发文件，若一个月不落实或者不整改，检察院就可以依法起诉。

需要说明的是，上述意见建议中，有些是需要上位法规定的，有些是需要我省地方立法进一步细化的。

（四）完善生态环境保护宣传与教育机制

其一，应当明确生态环境保护的宣传和普及是各级政府的职责。其二，鼓励基层群众性自治组织、社会组织、生态环境保护志愿者开展生态环境法律和生态环境知识的宣传。其三，生态环境保护教育应当纳入各级学校的教学内容，培养学生生态环境保护的意识。其四，新闻媒体应当开展生态环境保护法律法规和生态环境保护知识的宣传，对生态环境违法行为进行舆论监督。其五，加大对执法人员、司法人员的生态环境保护知识和法律法规的培训力度。

总之，生态环境保护是我省的一项政治任务，必须通过地方立法进行科学、合理、规范的设计，才能落实我省“生态保护优先”的理念，才能确保我省经济社会的良性发展。

（作者系省人大常委会立法智库专家，青海民族大学法学院教授）

本文系王立明主持的青海民族大学2018年度智库研究项目“青海生态环境保护立法调查研究”（项目编号2018XJZK01）的阶段性研究成果。

40 年海西人大工作实践与探索

○ 海西州人大常委会



州人大常委会对大气污染防治法实施情况开展执法检查

一、40 年来海西人大工作取得的成就

1981 年 6 月，选举产生了海西蒙古族藏族自治州人民代表大会常务委员会，经过近 40 年发展，人民代表大会制度不断巩固和完善，海西州人大常委会牢记全州人民的重托，听党话，跟党走，恪尽职守，勤勉工作，依法履职，硕果累累。40 年来，海西州人大常委会以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一，坚持人大工作正确的政治方向，在州委的正确领导下，紧紧围绕改革发展稳定大局，代表海西各族人民充分行使

宪法和民族区域自治法赋予的当家作主权利，以主人翁姿态参与管理国家和地方事务，推动海西改革开放和现代化建设取得了长足发展，经济社会快速发展，基础设施条件明显改善，人民生活水平不断提高，各族人民安居乐业，海西面貌发生了翻天覆地的变化。

地方立法工作不断提高。州人大常委会坚持不抵触、有特色、可操作的原则，立足于经济社会发展需要，科学制定立法规划，实现了地方立法工作与经济社会发展战略目标的有机结合。建立健全法规（草案）起草、论证、听证、公开征求意见、审议等

制度，深入推进科学立法、民主立法、依法立法。1983 年以来，制定了自治条例和一批单行条例，为推进全州经济、社会的可持续发展提供了强有力的法律支持和保障。

人大监督工作持续加强。州人大常委会紧紧围绕海西改革发展稳定大局和人民群众普遍关注的热点难点问题，创新监督工作机制，完善监督工作制度，综合运用多种监督形式，大力加强对“一府一委两院”的监督，保障了宪法和法律法规在海西的正确实施，促进了依法行政、公正司法。近 40 年来，州人大常委会先后组织开展了义务教育法、招投标法、草原法、食品安全法、矿产资源法、未成年人保护法、自治州蒙古族藏族自治州工作条例、道路交通安全法、预算法、青海省法制宣传教育条例及沙区植物保护条例、藏传佛教事务条例等 52 部法律法规执行情况的检查，共听取和审议“一府两院”的工作报告和专题汇报 223 次，加大了对国民经济和社会发展规划、财政预算执行情况的监督力度，听取和审议了关于农牧业生产和农牧民增收、特色产业发展、柴达木循环经济试验区建设、金融危机对工业企业的影响、扶贫开发、学前教育、民族教育、科技成果转化、宗教工作、

医药卫生体制改革、保障性住房建设等报告。受理人民群众来信来访 370 件次，使一些群众合理诉求得到妥善处理，有效化解了人民内部矛盾，促进了社会和谐稳定。

人大代表工作扎实推进。人大常委会把发挥代表作用作为密切联系人民群众、保障人民当家作主的重要途径，加强与代表的联系，积极为代表履行职责创造条件，逐步增加列席常委会会议和参加常委会重要活动的代表人数，督促“一府一委两院”建立和完善政务公开和政情通报制度，积极探索发挥代表在闭会期间作用的新途径，组织代表广泛开展视察、调研等活动，较好地发挥了人大代表在海西政治、经济、文化和社会生活各个领域越来越重要的作用。特别是党的十八大以来，结合开展党的群众路线教育实践活动，制定实施代表密切联系群众等相关制度，常委会主任会议成员带头开展“三联系”和述职活动，推动了代表联系群众机制化。根据居住区域、工作状况和行业特点，建立州县（市）代表活动小组 51 个、专业代表小组 6 个，注重做好召集人选配工作，增强了代表小组的凝聚力 and 战斗力。扩大代表对常委会活动的参与，组织代表集中视察、参加执法检查，组织代表参加闭会期间活动 1230 余人次，邀请代表列席常委会会议 200 余人次，增强了代表履职活力和社会影响力。党的十八大以来，州人大代表围绕全州中心工作从海西实际出发，在人会期间认真提出议案、建议、批评和意见；在闭会期间积极参加代表活动和有关执法检查，认真履行宪法和法律赋予的职责，提出议案和建议、批评、意见 332 件，办复

率 100%，为推动海西各项事业发展做出了积极贡献。

民主选举工作不断规范。州人大常委会把选举工作作为坚持和完善人民代表大会制度的重要工作，积极推进选举制度改革，不断提高选举的民主化程度。40 年来，海西州通过成功开展人大换届选举工作，依法选举产生了具有广泛代表性和先进性的人大代表，在换届选举工作中，严格落实“九个严禁”纪律要求，始终把纪律和规矩挺在前面，



开展“大走访、大排查、大调研”活动

坚决维护换届纪律的严肃性，确保换届选举风清气正。突出把好代表的“政治关、素质关、结构关”，严格代表候选人提名推荐和审查程序，努力优化代表结构、提高代表素质。2016 年，全州顺利选举产生十四届州人大代表 250 人。并选举产生了其他国家机关及其领导人员，为海西各族人民充分行使当家作主的民主权利提供了组织保障。

人大常委会自身建设不断加强。40 年来，州人大常委会着眼提高履职

能力和工作水平，高度重视和加强自身建设，先后制定和完善了常委会工作条例、常委会议事规则、常委会组成人员守则、常委会人事任免办法等法规，相继制定和完善了立法工作、监督工作、代表工作、信访工作等方面的工作制度，有力地促进了海西人大工作的制度化、法制化、规范化。相继设立州人大民族和监察司法委员会、财政经济委员会、教育科学文化卫生委员会、农牧环境资源保护委员会、社会建设委员会以及常委会办公

室、法制工作委员会、代表选举工作委员会。

40 年的光辉实践充分证明，海西各族人民在党的改革开放政策指引下，解放思想、开拓创新，经济社会发展取得辉煌成就的 40 年，也是人民代表大会制度和民族区域自治制度在海西进一步巩固和完善，保障人民当家作主的 40 年。人民代表大会制度和民族区域自治制度是保证海西各族人民当家作主的根本政治制度，具有强大的生命力和巨大的优越性。

二、40年来人大工作的成功经验

改革开放40年来,海西州人大常委会在坚持和完善人民代表大会制度和民族区域自治制度过程中,紧密结合海西人大工作实际,对如何加强海西民主法制建设、依法履行人大职能进行了许多有益探索,对如何进一步提高人大机关工作效能、切实增强人大工作的针对性和实效性进行了大胆尝试,形成了一些比较好的经验和做法。归纳起来,主要是:

一是坚持党的领导,把握正确的政治方向。州人大常委会始终坚持以中国特色社会主义理论体系和习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,始终坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一,不断深化对人民代表大会制度和民族区域自治制度性质、地位和作用的认识,不断增强坚持和完善人民代表大会制度和民族区域自治制度、走中国特色社会主义政治发展道路的自觉性和坚定性,使党的主张和人民意愿通过法定程序成为国家意志,保证了人大工作正确的政治方向。

二是围绕中心工作,服务大局。州人大常委会始终围绕州委中心工作,始终围绕中央、省州委的决策部署,调整工作思路,明确履职重点,紧紧抓住本地区改革发展稳定的重大问题,认真行使宪法和法律赋予的各项职权,使人大工作同经济社会发展相适应,在推进改革开放,加快经济发展,促进社会和谐中,有效发挥了地方国家权力机关的作用。

三是找准职责定位,依法履行宪法赋予的职能。州人大常委会在履职实践中始终高举宪法旗帜,认真贯彻落实民族区域自治法,着力于社会主义民主的法制化、制度化、规范化,

严格依法办事,完善工作程序,充分发挥了地方国家权力机关在海西社会主义民主法制建设中的重要作用。正确处理与“一府一委两院”的关系,始终把支持和促进“一府一委两院”的工作作为重要职责,通过依法行使监督等职权,有力地促进了依法行政、公正司法,加快了依法治州进程。

四是以改善民生为目标,始终为民谋利。州人大常委会牢记国家的一切权力属于人民的宪法原则和全心全意为人民服务的宗旨,始终把实现好、发展好、维护好最广大人民的根本利益作为人大工作的出发点和落脚点,坚持走群众路线,保持同人民群众的密切联系,不断加强代表工作,注重发挥代表联系人民群众的桥梁纽带作用,使人大及其常委会行使职权的过程成为充分反映民意、广泛集中民智的过程。

这些经验和做法,是改革开放40年来州人大常委会艰辛探索的结果,也是“一府一委两院”和海西各族人民对人大工作大力支持的结果。这是我们人大工作弥足珍贵的精神财富,对于我们努力开创人大工作新局面、不断加强社会主义民主法制建设具有长远的指导意义。

三、对新时代人大常委会工作的思考

面对新的形势和任务,州人大常委会将进一步坚定正确的政治方向,坚持解放思想、更新观念,与时俱进、开拓创新,自觉把人大工作融入海西工作大局,在深入贯彻落实党的十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想的伟大实践中彰显国家权力机关的地位,积极推进人大工作在新的历史起点上再上新台阶。

(一)坚持党的领导,保证人大工作正确的政治方向。州人大常委会坚决维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心,坚决维护党中央权威和集中统一领导,以习近平新时代中国特色社会主义思想为引领,深入贯彻落实习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想,树牢“四个意识”、坚定“四个自信”,做到“两个维护”,提高政治站位,站稳政治立场,强化政治担当,自觉把各项工作置于州委的领导之下,从党和人民的根本利益出发,认真贯彻执行党的路线方针政策和重大决策部署,通过依法履行职责,使党的主张成为国家意志。坚持重大问题向州委请示报告制度,重要工作经州委同意后再进入法定程序。人大工作和建设中遇到的新情况和新问题,主动向州委汇报,积极争取州委的支持。通过人大工作,充分调动各级国家机关和人民群众的积极性,进一步促成万众一心、干事创业的良好局面。

(二)坚持发展第一要务,全力推进海西经济社会平稳发展。人大工作必须自觉地置身于海西工作大局中去思考和谋划,紧紧围绕打赢“三大攻坚战”,促进区域协调发展、乡村振兴战略,以“四个转变”推动落实“四个扎扎实实”重大要求等重大决策,切实履行立法、监督、决定、任免等各项职责,发挥好地方国家权力机关的作用。深入分析海西州情和经济社会发展面临的形势和任务,充分发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用,进一步完善立法工作机制,加强立法工作统筹协调,深入推进科学立法、民主立法、依法立法。认真贯彻实施监督法,围绕大局,突

发挥人大监督职能 助力海西经济发展

○ 庞建亚

2019年是海西蒙古族藏族自治州决胜全面建成小康社会第一个百年奋斗目标的关键之年，如何更好地发挥人大监督作用，促进海西经济发展，有力服务宏观大局，是做好今年各项工作的重要基础。面对新形势新任务，人大监督要加快构建规范型、科学型、绩效型的监督体系，紧扣海西经济社会发展中的重点领域和关键环节，以财政监督、经济监督、代表监督为重点，在监督层面为海西经济发展作出新贡献。

一、加强财政监督，切实发挥财政实效

党的十九届三中全会提出，加强人大对预算决算、国有资产管理的监督职能，充分表明以习近平同志为核心的党中央对人大预算审查监督和国有资产管理监督的高度重视。



州人大常委会对全州“十三五”规划纲要实施情况进行调研 魏巍/摄

(一)加强预算决算审查监督。一要严格对照预算法有关规定，侧重于积极财政政策实施、重点支出、民生保障、地方性政府债务、深化财税改革等方面的预算审查，对于事关本

级行政区域内经济社会发展全局、涉及群众切身利益的重大财税政策，不断提高监督质量。二要全面理解掌握人大预算审查监督重点支出预算和政策拓展指导意见的主要精神和总体要

出重点，综合运用多种方式实施监督，着力推动带有全局性、普遍性、倾向性问题的解决，保障中央、省州委大政方针的贯彻落实，保障宪法和法律正确实施，保障海西各项建设的稳步推进。及时对事关海西改革发展稳定的重大问题，依法作出决议和决定，保证州委作出的决策和部署通过法定程序变成海西各族人民的共同意志。坚持党管干部原则，认真行使人事任

免权，为海西经济社会发展提供智力支持和人才保障。

(三)坚持代表主体地位，充分发挥人大代表的积极性。充分发挥好人大代表的主体作用，支持和保证人大代表依法行使职权，有利于人民群众表达意愿、实现有序的政治参与，有利于密切党同人民群众的联系，是做好人大工作的重要基础和保障。从保证人民当家作主的政治高度出发，继续深入学习贯

彻落实中央和省州委加强县乡人大建设文件精神，充分发挥常委会组成人员和全体代表的聪明才智，对人大重点工作的调查研究与统筹谋划，加强人大专门委员会建设，提高专门委员会规范化、专业化水平。加强对县乡人大工作的指导，认真研究解决基层人大工作中存在的困难和问题，推动基层人大工作取得新进展。

(执笔：杨生勇)

求,对支出预算和政策开展全口径全过程审查,对一般性公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算实现审查范围和内容的全覆盖。要从过去对政府提交的预算草案和预算执行结果报告的“事后”监督为主,向预算编制和政策制定过程中的“事前”环节延伸拓展。同时加大对预算执行过程和政策实施过程“事中”环节的监督力度,实现对预算编制、预算执行和决算的全过程监督。三要认真贯彻落实预算审查前听取人大代表和社会各界意见建议机制,提高预算审查监督的针对性、有效性,使审查监督更有力度、更具权威。积极探索预算编制听取有关方面专家意见建议、人大代表参加预算初步审查会议以及听取人大代表意见建议等方面的制度和措施。四要推动落实人大及其常委会有关预算决算决议。人大及其常委会关于预算、预算调整方案、决算的决议,具有法律效力。推动落实人大预算决算决议,是贯彻落实人大对政府预算“全过程监管”的内在要求和重要体现。五要加快推进预算联网监督工作。结合人大预算联网监督实际,实现预算审查监督的信息化和网络化。充分利用预算联网平台,加强对支出预算的审查监督,提升审查监督内容的翔实性和时效性,增强审查监督工作的针对性和有效性。

(二) 加强财政政策落实及财政资金使用情况监督。一是聚焦财政政策和财政资金,关注政策的落实情况 and 实施效果。监督要围绕政策执行、项目运行以及资金管理等方面存在的深层次问题,推动财政政策落实见效,财政资金科学安排。二是围绕国家重大政策机遇,督促政府相关部门有的

放矢、积极争取,努力实现中央和省级各类补助较快增长。三是加强针对企业扶持政策落实情况的监督,不断优化营商环境,增强对外来投资的吸引力。重点关注税务部门优化纳税服务,落实减税降费各项优惠政策情况,加快培育税收增长点,确保税收收入平稳增长。四是加强对各类资金使用情况的监督,围绕专项资金、政府引导基金和其他各类资金,强化监督检查,努力提高财政资金使用效益。

(三) 加强国有资产管理情况监督。一是对标国企改革实施意见和相关要求,围绕相关部门推进国有资本布局结构不断优化,混合所有制改革不断深化等方面,强化国有资产管理情况监督,促使企业建立完善的国有企业管理制度、薪酬制度、市场化经营制度及现代化法人治理结构。二是严格贯彻落实州委《关于建立州人民政府向州人大常委会报告国有资产管理情况制度的实施意见》和《海西州人民政府向州人大常委会报告国有资产管理情况的办法》相关要求,针对州内企业国有资产、行政事业性国有资产和国有自然资源资产,强化监督力度,规范监督程序,有效发挥国有资产在我州经济社会发展中的重要作用。

二、加强经济监督,保障经济平稳发展

围绕高质量发展要求,重点关注产业转型升级、提质增效和培育壮大战略新兴产业,着力培育发展新动能。

(一) 加强“十三五”规划纲要实施情况的监督。“十三五”时期是我国全面建成小康社会的决胜阶段,是实现第一个百年奋斗目标的最后一个五年,是协调推进“四个全面”战略布局的关键时期。要继续做好“十三五”规划纲要实施情况的监

督工作,促进海西经济社会持续健康发展。一是督促相关部门积极对接中央和省级层面各领域政策措施,认真做好政策梳理,及时出台相关配套性政策,切实将政策转化为助推发展的动力。二是加强调研,动态地掌握“十三五”规划实施进展情况,针对调研中发现的困难和问题及完成难度较大的任务和指标,督促各部门深入分析主客观原因,研究制定针对性和可操作性强的对策措施,确保完成相关指标。三是督促政府相关部门积极争取项目资金,加大招商引资力度,策划和引进一批具有全局性、战略性的重大项目,扎实推进重点项目建设。

(二) 加强产业集群发展监督。打造形成特色鲜明的新兴产业集群,是海西实现产业结构重大调整、发展动能重大转换、经营模式重大转型、循环经济提质增效的重大战略举措。人大常委会要紧紧围绕州委统一决策部署,深入开展调研研究,切实做好产业发展监督工作。千万千瓦级新能源产业发展方面:一是以打造国家级清洁能源示范基地和国家清洁能源输出基地为切入点,以格尔木、德令哈两个光伏领跑者基地成功并网发电为契机,切实做好在积极争取国家产业转移、投资政策、配套扶持政策、优先扶持政策等一系列政策落实情况的监督,提升海西州在全国乃至全球新能源产业发展格局中的战略地位。二是重点关注电网外送通道建设、基础设施建设及产业发展环境,不断延伸新能源产业链条,助力产业、园区、地区协同一体化跨越式发展。三是推动加快补齐电网短板,着力发挥外送通输出作用增强新能源就地消纳能力,鼓励符合产业政策和环保达标的高载能企业用电,不断降低高载能企业用电成本,提高电力就地消纳比例。千亿元锂产业

发展方面，一是重点关注地质勘探力度，督促相关部门尽快摸清全州锂资源分布规律及其远景储量，切实为锂资源开发利用提供翔实的依据。二是加强产业引导监督，督促有关部门组织技术、经济以及市场、战略等各方面专家，聚焦千亿元锂产业目标，主动融入国家产业发展规划中。鼓励骨干企业通过产业整合、企业重组等方式扩大生产经营规模，引导资源、资金、土地等资源要素向重点锂资源企业倾斜。三是积极推动锂电上下游制造产业向州内重点园区集聚，提高产业发展的规模效益。加大高校科研机构、创新团队的引进力度，着力破解制约产业发展的关键技术、共性技术和前沿技术，通过原始创新、集成创新、引进消化吸收再创新与协同创新等方式，推动产业健康发展。千亿元特色生物产业发展方面，一是加强各地区各相关部门贯彻落实省州各项支持政策措施情况的监督，不断提高政策执行成效，推动设施农牧业、规模养殖、种植基地精细化管理，提质增效。二是围绕加大农牧业与休闲旅游、文化民俗、电子商务、商贸流通等产业融合发展，聚焦监督重点，不断提升农牧业承载能力和空间。加强调查研究，积极推进农产品质量安全可追溯体系建设，促进我州特色优势农产品走向更大市场。三是加强园区建设监督。围绕争取国家和省级现代农业产业园，建设都兰国家级现代农业产业园、省级莫河特色养殖产业园，深入调研，积极协调帮助入园企业解决生产发展中的困难和问题，指导督促入驻园区的企业依据国家级现代产业园相关要求建成投产，提升产业园整体水平。

三、发挥代表监督作用，着力提升监督水平

纵观我州人大监督工作，总体上

不善于监督和不敢于监督的问题比较突出。我们的人大代表，除了个别从事财政和经济专业工作人员以及一些领导干部之外，大多数人大代表对财政、经济工作比较陌生，难以在审议中提出一些有针对性的意见建议。因此，我们要紧紧围绕发挥代表作用和监督职能开展工作，探索和研究更好地发挥代表监督作用，如何更好地发挥代表的“桥梁纽带”作用，以提高代表履职能力，增强监督能力，推动经济社会又好又快发展。

（一）健全监督体系，增强监督实效。一要充分发挥人大在经济建设上的作用，开展好代表专题调研、视察，畅通代表知情、知政渠道，把组织代表开展视察、调研作为代表主动参与和推动经济社会科学发展发展的着力点。在调研视察工作中，注重精选调研课题，选择事关经济发展大局、社会热点、难点问题以及改革、发展、稳定中出现的新情况、新问题进行有针对性的调研或视察，组织代表深入基层一线开展调研，听取意见，做到调研视察为经济社会发展服务。二要切实抓好代表议案、建议的办理工作，不断提高代表参与经济社会发展深度。代表的议案、建议、批评和意见是其履职的重要渠道，反映了人民群众的利益、要求和愿望，反映了代表对经济社会发展的观点与意见。要督促代表深入相关单位通过座谈会、走访群众等方式，听取意见，形成意见建议，确保提出的意见建议有理有据、切合实际，针对性、操作性强。三要创新监督方式，务求监督实效。要以代表工作服务经济建设为出发点，不断探索和实践代表为经济建设服务的新方法、新思路，重

视代表积极参与常委会执法检查、视察考察、列席常委会听取和审议等制度，对提请人大常委会审议的报告、评议的事项，邀请代表适时听取落实整改情况报告。

（二）提高代表履职能力，充分发挥代表作用。一要继续强化培训，增强代表履职的意识。利用集中学习、实地观摩活动、代表经验交流会、代表工作会议等方式，让代表在学习中提高素质和业务知识。加强代表对重点工作的全程跟踪监督，通过各种形式，分阶段、分项目对政府工作及经济建设项目等进行全程、全方位的监督，当好经济社会和谐稳定发展的参与者。二要健全网络，保障代表作用的发挥。加强“两室一平台”建设，做好代表联络站工作，做到“五有”，即有牌子、有房子、有办公设施、有工作制度、有活动内容。要求代表和群众保持经常联系，掌握、了解经济社会动态情况，将群众意愿作为监督的靶点，主动向选民收集意见，及时表达和反映他们的意愿，尽快督促相关部门解决，更好地发挥代表推动经济社会健康稳定发展作用。三要完善制度，规范代表履职的程序，严格执行《人大代表网络履职平台管理办法（试行）》《海西州人大常委会组成人员履职管理办法（试行）》《海西州人大代表履职管理办法（试行）》。拓宽人大代表知情知政渠道，建立健全邀请代表列席人大常委会会议制度、代表活动月制度、代表接待日制度，听取代表对各项工作的建议和意见，密切同代表的联系，坚持每个活动都要有计划、有内容、有记录、有考勤、有效果。

（作者系海西州人大常委会副主任）

创新加强海西州人大代表工作的实践探索

○ 乜建亮



州人大常委会召开人大代表建议交办暨办理工作经验交流表彰会 王瑛 / 摄

我国人民代表大会成立以来，人民代表大会制度在创新发展中发展，在发展中巩固，日益显示出自身的优越性。但同时也应看到，作为一项全新的政治制度，在我国建立的时间并不算长，一些方面还不够完善，不太成熟，需要一个不断探索、完善的过程。只有在实践中积极探索，不断改革和完善不合时宜的思想观念、方式方法，按照形势发展要求，不断创新制度理论和工作实践，才能更好地坚持和完善人民代表大会制度，不断提高代表为民代言、履行职权的能力。

一、创新加强海西州人大代表工作的主要经验做法

海西蒙古族藏族自治州辖三县三市一行委，35个乡镇8个街道办事处。全州有1名全国人大代表，34名省人大代表，249名州人大代表，724名市人大代表，1275名乡镇人大代表。多年来，海西州人大常委会始终将改革创新作为推动人大代表工作与时俱进的重要工作来抓，积极谋划做好顶层设计，在加强代表工作上进行了积极探索，进一步展示了海西州人大代表工作的新作为、新形象。

(一) 加强学习交流，为创新

加强代表工作谋思路出实招。打铁还需自身硬。为进一步推动人大代表工作与时俱进、创新发展，2017年，海西州人大常委会在研究部署工作时认识到，推动我州人大代表工作创新发展，要求我们必须树立创新发展理念，敢于打破常规，跳出海西看海西。要走出家门远学经济发达地区经验，近学省内先进地区的经验做法，将外地的先进经验灵活地运用到工作中去，走出一条具有海西特色的路子。按照这一思路，州人大常委会组织学习考察组先后赴浙江省和西宁市、海东市学习考察，撰写学习考察报告《学习借鉴外地先进经验推动我州人大代表工作创新发展》，在全州宣传推广先进地区的经验做法。围绕“两室一平台”工作深入全州各地区开展调研。在调研基础上，结合学习先进地区的经验，提出在已建乡镇、街道人大代表联络室基础上，将人大代表联系网络延伸到村和社区的工作思路，并在全州开展试点工作。在全州县乡人大工作交流研讨会上，组织各地结合学习考察交流做好代表工作的经验，查找存在的短板，安排部署人大代表联络工作向基层延伸，实现代表联络工作全覆盖的工作任务。

(二) 加强培训教育，提高人大代表履职水平。2016年人大换届

选举后,大多数当选的人大代表都是履职新手,履行代表职务是一项全新的工作。如何增强人大代表的履职意识,引导人大代表尽快进入角色成为代表工作的重要课题。为此,我们把加强代表履职培训作为提高代表履职水平、保障代表依法履职的重要举措,及时研究制定《海西州第十四届人大代表培训五年规划》,从人大代表初任培训、履职培训和专题培训等方面作出安排。根据这个培训规划,州人大常委会采取“走出去,请进来”的方式,先后举办州十四届人大代表初任培训和人大代表履职基础知识培训;在省外举办四期州人大代表履职能力提升培训;组织新当选的省人大代表开展集中培训和视察活动。在深入基层开展人大代表联络工作进基层调研活动中,采取召开人大代表履职经验交流和围绕代表履职解疑释惑等方式,开展代表履职知识巡回宣讲活动,创新了代表履职培训的新方法。

(三) 加强督办指导,激发代表履职行权的热情。在发挥代表监督“一府一委两院”职能作用上,我们坚持把听取审议政府工作报告、开展视察调研和执法检查活动与督办代表建议有机结合,融入其中,不断完善常委会领导重点督办、现场视察评议督办等机制。2017年,在督办代表建议中,我们按照类别将参加视察的代表分为基础设施建设组、教科文卫司法组、财政经济组和农牧水利组,先后组织提出建议的人大代表73人(次)深入22个建议办理单位,通过召开座谈会,听取建议办理单位办理工作情况汇报,与建议办理单位交流沟通,查阅建议办理相关台账资料,由人大代表对建议办理单位进行满意度测评等方式,开展人大代表集中视察和督

办代表建议办理活动,并召开州人大代表建议办理工作经验交流表彰会,表彰建议办理先进单位、先进个人和优秀代表建议。

(四) 加强平台建设,为代表履职提供便利条件。自2015年以来,州人大常委会安排17万元资金支持各地区“两室一平台”建设,各地区共投入资金130余万元,依托人大门户网站开通人大代表网络履职平台。州人大常委会在已运行的海西人大网开通人大代表网络履职平台,并先后开通手机版海西人大网、人大代表网络履职平台、海西人大微信公共平台和州人大代表微信交流群。各地区开通市县人大代表交流群、履职短信群发系统等,利用其信息编辑、转发、评论的操作便捷性,方便代表履职,吸引代表参与,为代表搭建交流平台。按照“全覆盖、制度化、常活动、重实效”的工作要求,在已建乡镇、街道人大代表联络室基础上,将人大代表联系网络延伸到村和社区,以片区为单位建成66个人大代表联络站。在全州开展人大代表联络工作进村进社区现场交流活动,实现代表联络工作全覆盖。

(五) 加强制度建设,确保代表依法有效履职。进一步加强对人大代表工作规律和特点的研究,制定《关于进一步发挥代表作用的意见》《海西州人大代表履职管理办法》等十几项制度,使闭会期间的代表工作更加制度化、规范化,切实增强了代表工作实效。建立健全代表活动月制度,把每年的8月份确定为人大代表活动月,通过组织代表学习交流、走访联系代表和选民、组织人大代表集中视察和开展代表建议办理“面对面”活动等,激发代表履职的自觉性和责

任感。对“两室一平台”建设进行规范,统一印发“两室一平台”制度台账,推动“两室一平台”建设提档升级。

二、创新加强海西州人大代表工作的启示

多年来,我们在推动代表工作创新发展中取得了显著成效,也给我们带来了深刻启示。

一是坚持正确的政治方向是做好代表工作的根本保障。代表工作既是人大工作的基础,又是党的群众工作的重要内容。任何时候都要坚持党的领导,积极主动围绕党的中心工作开展代表工作。多年来,我们坚持向党委请示报告制度,确保党委及时了解人大代表工作动态。在2016年州、县、乡换届选举工作中,全州各级人大和选举机构始终紧紧依靠各级党委的领导,充分发挥各级党组织的领导核心、统揽全局、协调各方的作用,凡是涉及换届选举工作中的重大问题,及时向同级党委汇报请示,待党委作出决策后方可实施,圆满完成了州、县、乡三级人大代表的选举任务。

二是观念创新是代表工作创新的前提。思想是行动的先导。没有观念的创新,就不可能有创新发展的思路和举措。过去社会各界,包括不少人大工作者本身,或多或少都认为人大是“二线”机关,缺少关注,缺少监督,多干少干一个样,创不创新无所谓;认为人大工作都有固定的模式和方法,凭经验就能办事,按规矩就能干活,不需要创新,这些错误的思想障碍不根除,人大代表工作创新就会失去动力,迷失方向。这就要求从事人大代表工作的同志要时刻保持与时俱进、奋发有为的精神状态,树立对党、对人民、对人大代表工作高度

负责的责任感和使命感，敬业奉献，有所作为，不断增强创新意识和创新实践，创造性地做好人大代表工作。

三是坚持群众导向是履职行权体现民意的关键。多年来，代表闭会期间的活动往往因现行体制、代表素质等诸多因素的影响，难以有效开展。工作中，我们采取加强对代表的学习培训、建立代表履职通报制、建立代表联系群众工作机制等措施，使人大代表密切联系群众常态化、制度化、规范化。实践证明，保持同人民群众的密切联系，最根本的就是要树立群众观念、倾听群众呼声、真心实意推

解群众在想什么，尤其要以推动民生问题解决为目标，力争每年推动1-2件民生问题得到解决，让群众看到效果得到实惠，有效提升人大代表在群众心目中的公信力。

三、进一步创新加强海西州人大代表工作的基本思路

人民代表大会成立65年来，我州人大代表工作依法行使职权，畅通社情民意反映渠道，创新服务代表履职的方式方法，不断增强代表建议办理实效，为推动全州经济社会发展和民主法治建设作出了积极贡献。但不可否认，我州人大代表工作还存在着与

新常态和推进依法治国的新要求，不断完善履职行权的方式方法，落实代表履职保障，提高履职水平，通过持续创新，助推履职到位，不断提高履职实效，更好服务大局；在理论上，要坚持从实际出发，开展调查研究，发现问题、解决问题，不断研究新情况，总结新经验，寻找新思路，探索新方法。

（二）坚持代表能力建设，增强代表依法履职的针对性。要提升人大代表的履职实效，最关键的是增强代表履职意识，最核心的是提升代表履职能力。要不断加强代表的学习培训，促使代表掌握依法行权的方式方法，做到知法、知政、知民情，会说、会写、会履职“三知三会”；加强代表对新修改的宪法、法律法规和人大制度的学习，深刻认识人民代表大会制度的优势和人大代表的性质、地位、作用，树立良好的法治精神；加强代表对代表法的学习，牢记代表的权利和义务，进一步增强代表的政治意识、履职意识、责任意识。积极引导代表切实当好体察民情、关注民生的代表，当好创新作为、助推发展的代表，当好立足岗位、创先争优的代表，当好增进团结，促进和谐的代表。

（三）探索加强代表履职管理的方法途径，规范代表有效履职。要深入调查研究、广泛征求意见，探索符合人大代表工作实际、操作性强的具体办法或规定，对人大代表参与精准扶贫、宣讲党的政策、反映选民诉求、开展视察调研、会议审议发言等进行量化考核。组织代表向选民述职，晒出“履职成绩单”，听取选民意见，接受选民评价。同时善于将有益经验



州人大常委会开展代表联络工作进村进社区现场观摩活动 刘颖 / 摄

动群众关注的好事实事落实。在一些代表的思想观念中，密切联系群众，就是跑跑基层、串串农户，与群众套近乎，了解一下群众的生产生活状况，加深与群众的感情联络。这些固然是必要的，但如果不能使群众的热点、难点问题得到解决，不能有效助推经济社会发展，代表联系群众就会浮于表面，落不到实处。要推动代表联系群众落到实处，人大代表就要真正了

新形势不相适应的问题，亟须用改革创新思路和方法加以解决，研究探索出一条符合海西实际、推动人大代表工作与时俱进、创新发展的路子。

（一）牢固树立创新发展理念，推动代表工作与时俱进、创新发展。在制度上，要把原则性的规定细化为可操作性的制度和办法，把被实践证明了的成熟经验和有益做法不断进行固化；在工作上，要根据经济发展的

动 态

全省第七期人大法制机构 立法工作人员培训班在深圳举行

5月5日至11日，青海省第七期人大法制机构立法工作人员培训班在深圳开班。省人大法制委员会部分委员，省人大各专委、常委会各工委，西宁市、海东市、各自治州、自治州人大常委会和法制机构负责人及立法工作骨干，部分立法智库专家，部分基层立法联系点的负责同志等60余人参加培训。

省人大常委会对这次培训班高度重视，常委会张光荣、马伟副主任就做好培训工作亲自过问，提出要求，强调要增强立法培训班的功



汪春风/摄

能和作用，提高立法工作人员的综合业务能力，不断提升培训的质量和水平。

此次培训紧紧围绕新时期地方立法、民族地区立法实践中的重点问题和关键环节，精心设置课程，选择

优质教学资源，以课堂教学与现场观摩相结合、集中辅导与学习交流相结合的方式，展开灵活生动的教学活动。学员们严格遵守纪律，认真听讲，课后与授课老师提问题、求思路，学员之间相互交流学习心得，启发思维，坚持学思践悟，理论指导实践，普遍感觉接受了一次针对性强、授课水平高、内容丰富的专业培训，收获很大，成效明显，在学习中更新了知识、开阔了视野，立法专业素养和工作水平有了很大提高。■

（本刊）

进行总结推广，围绕“怎么联系”“怎么监督”“怎么评价”等课题，逐步探索建立代表履职档案管理等制度，推进代表履职常态化、机制化。严格按照《海西州人大代表履职管理办法》有关规定，每年对履职不尽责甚至不称职的代表采取发提醒函、约谈、劝辞等方式，加强监督问责。

（四）探索人大代表联系群众的有效途径，发挥人大代表为民代言行权的作用。首先，要把好人大代表候选人的政治关、素质关、结构关，在体现代表的广泛性和先进性的基础上，真正把那些政治上过硬、廉洁自律、公道正派、勤勉尽责，具备履职意识和能力的人选为代表。其次，要健全落实代表联系群众机制。认真落实州人大常委会《关于主任会议成员

联系委员、委员联系代表、代表联系群众的规定（试行）》，更好地发挥各级人大代表来自人民、扎根人民的特点优势，强化人大代表与人民群众的联系。再次，要激发代表联系群众活力，将代表履职与代表连任挂钩，使联系群众积极、发挥作用好的代表得以连任，调动代表履职积极性。

（五）加强人大代表工作宣传，为增强公民人大意识营造良好舆论环境。一是大力宣传代表法，提高全社会特别是各级党政机关和国家机关工作人员的人大意识，支持人大代表依法履行职务，为人大代表发挥作用营造良好的社会环境；二是切实加强人大制度、人大工作和人大代表履职的宣传，不断增强人大宣传工作的实效。要通过广泛宣传提升人大

代表工作的影响力，让全社会全面了解人大代表工作的性质、地位和作用，更加重视、关心和支持人大代表工作，为人大代表工作营造良好的社会氛围和舆论环境；三是新闻单位要充分发挥人大宣传主渠道作用，不断开辟新栏目，增强宣传密度，提高宣传层次。对履职情况好的人大代表进行跟踪采访，在柴达木日报、海西广播电视台和新闻网站报道，广泛宣传典型代表的履职风采，大力弘扬模范代表的敬业精神，努力营造人大代表竞相履职的良好氛围。四是各级人大常委会要加强组织领导，定期研究宣传计划，确定宣传重点，强化检查、督促和指导。■

（作者单位：海西州人大常委会代表选举工作委员会）

铜普镇党委支持人大依法履职

○ 乌兰县铜普镇党委

一、基本情况

铜普镇位于海西蒙古族藏族自治州乌兰县城东北部，辖6个村1个社区，全镇有蒙古、汉、藏、土、回、撒拉、朝鲜、裕固8个民族，总1350户，4325人。现有省级人大代表1名，州级人大代表4名，县级人大代表16名，

工作的重要议事日程，同党的基层组织建设、经济社会各项事业同安排、同部署、同检查，真正形成了党委书记指导抓，人大主席具体抓，党委成员支持抓，各村支部书记配合抓的工作新局面。二是明确思路抓落实。年初镇党委召开专题会议研究制定人大

进步先进区创建活动、生态环境保护、美丽乡村建设、综治维稳、民生保障等重点工作中来，使人大工作真正成为铜普镇各项工作的“助推器”。四是齐抓共管抓落实。镇党委明确要求镇领导班子成员人人熟悉人大工作、人人支持人大工作，形成了党委领导、人大落实、政府支持的良好局面，特别是在人力、物力、财力上给予人大工作大力支持，保障会议、活动经费和工作人员到位，确保了镇人大工作的顺利开展。

(二) 注重人大常规工作，确保人大作用真正得到发挥。一是加强代表规范管理。镇党委按照委中心组(扩大)学习计划安排，支持镇人大及时组织人大代表学习党的十九大、省十三届四中全会精神及新修订的宪法和代表法等法律法规，开展贯彻落实人民代表大会制度、提高代表参政议政和意见建议撰写集中培训，努力提高履职能力。选派4名县级、22名镇级人大代表前往长沙、成都、江西等地参加县人大及县相关部门组织的各类培训班。2018年共开展学习培训6次，受训代表达210余人次。二是认真履行监督职责。镇党委以中心工作为出发点，以发挥人大监督实效为着力点，提高党委对人大工作的具体指导，镇人大围绕重点项目工作组织镇级人大代表34名视察了青海庆华煤



工作调研 韩青平 / 摄

镇级人大代表43名。组建代表活动小组4个。现有人大主席1名，专职工作人员1名。已建成规范化人大代表联络室1个，在河北村、察汗诺村各建立片区代表联络工作站各1个。

二、主要做法及取得的成效

(一) 注重强化党委领导，确保镇人大工作顺利推进。一是强化领导抓落实。镇党委把人大工作纳入党委

工作思路，明确人大工作任务。特别是在具体工作中，党委书记定期听取和讨论研究人大工作情况汇报，及时了解掌握人大工作开展情况，解决工作中遇到的困难和问题，使人大工作既围绕全镇工作大局，又体现人大工作主体。三是围绕中心抓落实。按照“围绕中心、服务大局”的要求，镇党委把人大工作融入脱贫攻坚、民族团结

化有限责任公司环境保护工作开展情况和铜普镇都兰河村脱贫攻坚工作开展情况,积极发挥人大代表作用,推进各项工作更好开展。三是狠抓意见建议办理。镇党委高度重视人大代表意见建议答办质量,支持镇人大专门召开人大代表建议意见交办会,20件建议意见逐件落实到有关承办负责人,对重点意见建议提出具体可行性要求,力抓督促检查,切实提高办理工作进度和质量。年底积极组织相关部门和部分代表召开意见建议办理“面对面”答复督办会议,答复满意率达100%。四是深入开展“代表履职能力提升年活动”。不断丰富代表活动,8月份组织36名镇级人大代表开展了集中学习培训、知识竞赛、文体活动为内容的“代表活动月”活动。走访慰问镇级人大代表3名,进一步密切了县镇人大与代表之间的联系。开展了人大代表向选区选民述职评议活动,2名县级和3名镇级人大代表向选民代表作述职报告,其余人大代表进行了书面述职,接受选民监督。五是认真抓好信访工作。镇党委将做好人大信访办理作为夯实人大工作的重要体现,真正把信访工作融入人大具体工作当中,建立健全了信访跟踪问责制度、信访销号办理制度,加大了对信访工作的监督力度,实现了信访管理动态化。六是进一步完善工作机制。在进一步健全“两室一平台”的基础上,将1名省级、4名州级、16名县级和43名镇级人大代表分别编入到河北、察汗诺片区联络工作站,多角度、全方位、多领域开展不同形式和内容的代表活动。完善“三本三卡三册”台账和联络室(站)各项制度,不断促进代表履职规范化、制度化。深化“三联系”工作机制,积极开展

座谈交流、代表接待、代表述职等活动,增强了人大主席与主席团成员、主席团成员与代表、代表与选民的联系和沟通。七是切实保障人大经费。按照县委《关于县镇人大工作和建设的实施方案》要求,将镇人大各项经费纳入财政预算,每年解决镇人大会议经费4万元、人大代表活动经费3.44万元、人大工作经费3万元,为镇人大开展各项工作提供了经费保障。同时,先后为镇人大活动室、办公室购置了电脑、桌椅、档案柜等办公设施,为人大正常开展工作创造了良好的工作环境。

(三)注重创新工作方式,确保人大工作取得新成效。一是支持镇人大完善代表联络室建设,按照便于召集、便于开展活动、便于联系群众的原则,将全镇划分成了4个片区,组建4个代表活动小组。健全完善了“人大代表之家”活动制度、联络室制度、向选民述职、考核考评等各项制度,把“代表联络室”打造成代表学习活动的基地,沟通交流的平台,履职服务的窗口。二是支持镇人大工作建立考核奖励机制,制定《铜普镇人大代表履职手册》,作为人大代表履职评优的依据,年终以考核机制为标准,以手册记载内容为考量,2018年评选出优秀代表8名。三是支持人大创新建言载体,组织镇人大、镇政府根据代表建言簿内容,深入基层走访调研、民意征询,对办理情况进行跟踪问效,努力做到“上月提出、下月答办”。《代表履职手册》及建言簿等经验做法在全州得到推广。四是支持人大创新工作方式,镇党委组织人大主席团、县相关部门、村“三委”成员、提议代表、党代表及群众代表不定期召开社情民

意恳谈会,现场答复代表所提意见建议,确保代表提出的问题“件件有回应”。解决了司法所驻镇场所、农业村自来水管道路修建及牧业村光伏提水项目等6件关系群众切身利益的问题。2016年社情民意恳谈会的做法在《中国人大》杂志进行了专题报道。五是支持人大开展以“五个一”为主要内容的“代表活动月”活动,以一本代表建言本、一次代表述职活动、一件好人好事、一条好意见建议、一场高质量代表培训的“五个一”活动为载体,不断创新工作方式,丰富代表活动,镇人大工作取得了实实在在的成效。2015年以来海西州乡镇人大工作观摩团、天峻县人大常委会、果洛州达日县人大常委会相继到我镇进行实地考察,在学习交流的同时,为我镇今后改进人大工作方式提供了宝贵经验。

三、存在的问题及下一步打算

镇党委支持人大工作虽然在具体工作中取得了一定成绩,但还存在一些问题,主要表现在支持代表培训教育有待加强,支持人大发挥职能作用不够有力有效、支持人大制度建设力度不够等。下一步,我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导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为统领,全面贯彻党的十九大和省州县各次全会、县十四届四次党代会及镇十五届四次党代会精神,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,紧跟党委部署,回应人民关切,忠诚履行职责,努力在监督工作上有新成效,在代表工作中有新拓展,在自身建设上有新加强,推动人大工作高质量发展,为建设富裕文明和谐美丽新铜普作出积极贡献。

导语：2019年4月29日，省委书记、省人大常委会主任王建军在《关于“人大代表进乡村”活动代表意见建议办理落实情况的报告》上批示：落实情况总体不错，既体现了人大代表高度的责任心，也体现了政府部门接受监督的自觉性，为推进新青海建设，责任心和自觉性都必不可少。请农牧委持续关注落实情况，确保落地落实。

“人大代表进乡村”所提八类建议落地见效

◎ 邢小方 马文婧

“人大代表进乡村”是省人大常委会丰富代表活动、密切联系群众的创新探索。2018年，省人大农牧委组织部分委员和农牧专业代表小组成员走进刚察、湟源县农村牧区视察调研，就乡村振兴战略提出了八大类53条意见建议，引起了省委、省政府的高度重视，有的建议已转化为新的工作思路和打算，有的已在今年的工作中作了安排部署并已取得初步进展。

规划先行，有序推进乡村建设。

关于“要优先做好以县为单位的村庄布局规划，优化乡村空间布局”等建议，在2019年省委1号文件中有所体现，今年初的全省农业农村工作会议就做好村庄规划编制工作作出了安排，县域乡村布局规划和村庄规划正在同步推进。

补齐短板，提升农牧特色产业发展。关于“补齐冷链物流体系短板”的建议，省政府在2019年工作报告中明确提出要“建设特色温控产品冷链物流体系”。省商务厅大力支持29个

县开展国家电子商务进农村综合示范县创建工作，打造冷链物流综合示范省，在全国率先建成省级冷链物流信息系统。省农业农村厅重点推进牦牛青稞产业振兴、建设农牧业可追溯体系、培育提升农牧品牌、建设现代农牧业产业园、创建产业化联合体。

重点扶持，助力农牧民脱贫致富。

省财政厅创新采用生产奖补、劳务补助等资金使用方式，对有劳动能力的贫困人口实行产业扶贫等方式帮助他们实现稳定可持续脱贫。省农业农村厅加大对龙头企业、农牧民专业合作社、家庭农牧场、种养大户的扶持力度，加快培养现代青年农牧场主、新型经营主体带头人。省人社厅持续推进农牧民、返乡农民工就业创业和就业扶贫等工作，积极鼓励和引导农牧民创业致富。

多措并举，大力发展农村产业项目。省人社厅持续推进“互联网+就业”项目建设，加快提升贫困地区特别是深度贫困地区就业服务能力。省农业

农村厅落实全国基层农技推广体系改革与建设补助项目，抓好农牧业科技创新平台建设，发展现代种业，加快建设杂交油菜制种基地、优质青稞繁育基地和脱毒马铃薯种薯繁育基地。省科技厅以“1020”生态农牧业重大科技支撑工程为重点，切实发挥科技对农牧业产业可持续发展及农牧民增收的支撑引领作用。省气象局加快建设乡村振兴需求的现代气象为农服务体系，完成贫困县农村气象防灾减灾标准化建设。省生态环境厅做好小型垃圾高温热解处理技术试点，为在全省推广奠定基础，探索农村污水治理技术和模式，因地制宜加快推进农村生活污水治理设施建设。

全面覆盖，启动全域无垃圾省创建。2019年省委1号文件和省十三届人大三次会议提出，启动全域无垃圾省创建行动，率先在三江源地区实现全域无垃圾，探索建立省级奖补、县级兜底、农牧民适当缴费的农牧区生活垃圾治理经费保障机制。省生态环

从“情、怀、慎、惜”看党员干部修养

◎ 李保卫

党的十八大以来，以习近平总书记为核心的党中央以坚定的决心、顽强的意志、空前的力度推进全面从严治党，推动党和国家事业发生历史性变革、取得历史性成就，对党、对国家、对民族都产生了不可估量的深远影响。党的十九大站在新的历史起点上，号召全党必须毫

不动摇坚持和完善党的领导，毫不动摇把党的建设得更加有力。全面加强党的建设，需要每个党员的不懈努力，笔者谨借“情、怀、慎、惜”四字，谈些党员干部提升个人党性修养的思考和认识。

一、党员干部做人要把握“情”字
列宁曾说：“没有人的感情，就

不可能有人们对真理的追求”。作为自然生物的人本就是有感情的，人生一世，会面对各种情感，作为党员干部，必须把握和处理各种“情”，必须认识到，有些情应当深厚具备，有些情坚决不能乱讲。对待人民群众必须要有深厚的感情。党员干部对人民群众有深厚感情，是站稳群众立场、

境厅将重点抓好农牧区环境综合整治全覆盖工作，进一步健全完善运行管护长效机制。省住建厅提出了《关于推进全省农牧区生活垃圾治理长效机制工作方案》，从积极推动源头分类减量、开展全域无垃圾示范创建等六个方面推进长效机制建立，并已先行在果洛州开展全域无垃圾试点创建工作，协调落实创建资金7000万元。

用足政策，发挥农村土地制度优势。省自然资源厅印发了《关于推进乡村振兴战略的贯彻落实意见》，全面落实农村土地制度三项改革试点成果；强化设施农用地管理，特别是易地扶贫搬迁村后续发展用地问题；完善城乡建设用地增减挂钩政策，筹措乡村振兴建设资金；对农村发展新产业、新业态的，加强建设用地计划指标支持，坚持先存量、再流量、后增量。省林草局继续向国家有关部门反映情况，争取在退耕还林政策扶持上给予

更多的优惠政策。

超前谋划，加强相对贫困人口扶持。省扶贫开发局着手研究相关政策，2019年主要考虑结合建档立卡动态调整，将部分贫困边缘人口及时纳入扶持范围；通过发展扶贫产业，解决更多就业岗位，帮助贫困边缘人口增收；在贫困村建设村级光伏电站，有贫困人口非贫困村每村投入100万元，主要用于发展村集体经济，带动区域整体发展，促进贫困边缘人口增收；计划在有贫困人口的行政村，每村开发5—10个公益性岗位，优先安排贫困边缘人口；在教育、医疗等公共服务保障和水电路讯网等基础设施建设上，非贫困户目前正在享受脱贫攻坚带来的政策福利。

形成合力，加大涉农项目工作力度。省发改委加大农村人居环境整治、农村基础设施和社会事业、生态保护

入力度，加大资金争取力度，做好重大项目的谋划储备工作以及持续推进重大项目建设。省财政厅进一步完善农业农村投入优先保障机制，创新乡村振兴多渠道资金筹集机制；规范和深入推进贫困县涉农资金整合试点，完善农牧业支持保护制度，构建完善财政支持政策体系。省农业农村厅做好项目储备，争取投资建设，做好大宗油料生产基地、粪污资源化利用整县推进、现代种业、科技创新、藏区专项等项目前期工作；抓好千万户改厕、高标准农田等项目争取落实工作。省水利厅已争取到并下达各贫困县中央投资6.48亿元，用于中小河流治理、病险水库除险加固等项目。省交通运输厅将惠民项目向深度贫困地区倾斜、交通建设项目尽量向进村入户倾斜，力争到2020年基本建成农村公路交通运输网络。

（作者单位：省人大农牧委）

树牢群众观念、掌握群众方法的核心。少数党员干部对人民群众的感情比较淡漠，也就没有了为人民服务的热情和激情。宋代程颐有句名言：“以诚感人者，人亦以诚而应”，群众需要的是真情实意，要带着感情工作，决不能把为群众排忧解难挂在嘴上、写在文章上，在实际工作中却没有具体有效的行动。党员干部必须充分认识群众路线这一党的“生命线”的强大生命力和感召力，充分认识增进同人民群众感情的极端重要性，带着朴素感情，经常到群众中走一走、看一看、聊一聊，从自身做起，努力加深党与人民群众的血肉联系。要把握处理好各种人情。中华民族的情义文化源远流长，党员干部也是凡人，在工作和生活中也会遇到各种人情。中央持续高压反腐查办的很多案件里，当事人往往为人情所累，为一己之情放松了警惕，动用手中的权力帮助亲友谋取私利，殊不知动用公权力支撑的“情”，是狭隘的情、自私的情。党员干部处理亲情、友情，必须坚持公理至上，筑牢防线，避免公权力因人情而家庭化、私有化、圈子化，越是亲近的人办事，越要给自己敲响警钟，避免越界，以严谨的态度规范工作圈、纯洁社交圈、净化生活圈。

二、党员干部做事要把握“怀”字

“怀”，古语指胸襟，后被延读为一个优秀的人应当具备的高尚情操。党员干部都是经过多年工作历练、通过组织层层选拔的优秀人才，应当具备与一般群众相较略高的“怀”。党员干部当怀百姓冷暖。屈原在离骚中曾发出过“哀民生之多艰”的叹息，郑板桥也曾写到“衙斋卧听萧萧竹，疑是民间疾苦声。些小吾曹州县吏，

一枝一叶总关情”，说的都是为官者必须关心百姓疾苦。封建时代的官员尚能有此情怀，作为新时代的党员干部，就更应该将群众的冷暖疾苦时刻放在怀中，多思群众所想所盼，多谋利民惠民之事，尤其要多关心困难群体，努力多为群众解决一些实实在在的困难和问题。党员干部当怀敬畏之感。从字面上看，敬畏有尊敬和畏惧的意思，敬字在畏字之前，说明敬畏更强调发自内心的敬重与自觉。作为党员干部，一是要敬畏法律，要懂得无论地位多高、权力多大，都要在法律范围内行使权力；二是要敬畏组织，要懂得自己的进步离不开组织的培养，离开了组织，纵有天大的本事，也无用武之地；三是要敬畏人民，要懂得自己手中的一切权力都是人民赋予的，所做一切事情的出发点和落脚点，都应为人民谋利益。党员干部当怀平常之心。这一点，对人大工作的党员干部尤为重要。人大工作对项目、资金没有直接的管理权限，相对能做出一些看得到、摸得着的政府工作，有时会产生做事有心无力的感觉，甚至出现“无为即有为”的懈怠思想，这些心态都必须予以克服。要树立平常心，平常心不是平庸心，不是简单的知足常乐、随遇而安，而是乐观自信、坦然宽容、谦虚清醒、平和释然，始终保持工作热情，履行好各自在立法、监督、人事任免等方面的服务职责。

三、党员干部做官要把握“慎”字

慎，谨慎之意也。以往读过的一些文章从“慎初、慎独、慎微”等方面有过颇多论述，在此，笔者从“慎言、慎欲、慎好”三方面谈谈对“慎”的理解。党员干部当“慎言”。孔子说：“人

不言，言必有中”，意思是说，为人说话要谨慎，不说则已，说了就要中肯准确。从近年处理的一些案例看，极少数党员干部不分场合，口无遮拦，说出格话、庸俗话，有的甚至妄议中央，对党的路线方针政策说三道四、评头论足。人的嘴，除了吃饭之外，最大的功能就是说话，但作为党员干部，一定要谨慎说话，这是身份和职责的要求。一个干部政治上成熟不成熟，思想境界高不高，道德操守严不严，慎言是一个重要标志，作为党员干部，必须从讲政治的高度，在工作和生活中做到言必适时、言必适场、言必适度。党员干部当“慎欲”。其一要慎金钱欲。古人在铜钱上打一个方孔，意在警示人们钱眼如井，一旦掉进钱眼，必有横祸。“君子爱财，取之有道”，党和人民已经给了我们应有的劳动报酬和工作生活待遇，足够我们生活之需，切莫乱伸手以遭恶报。其二要慎美色欲。近年来反腐查办的案件当事人中多数都包养情妇，甚至一些女贪官也在作风上出问题，被色欲毁掉了大好前程，党员干部一定要引以为戒，时刻警醒自己洁身自好。其三要慎名利欲。能不能正确对待名利，是检验一个党员干部的试金石。在名利面前，要有壁立千仞、无欲则刚的境界，有得之淡然、失之泰然的心态，不为浮名所累，不为私利所惑。党员干部当“慎好”。人总要有些爱好，党员干部也不例外，但党员干部尤其是领导干部的兴趣爱好不是小事儿，它关乎党的事业、形象和政治生命。党员干部“慎好”，一是要慎重选择兴趣爱好，二是要适度把握兴趣爱好，三是兴趣爱好要注意清廉，决不能把个人兴趣爱好沦为别



关于完善基层人大工作机制的几点思考

○ 李玉凯

基层人大是国家政权的重要基础，是党和国家领导群众、联系群众的第一线。做好基层人大工作体制机制方面的研究，对于党的长期执政和国家长治久安具有重要意义。笔者通过深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想，结合人大工作中的一些理论基础和实践经验，对完善基层人大工作机制方面作了一些初步学习和思考。

一、要进一步完善基层党委领导人大工作机制

要坚持党总揽全局、协调各方的领导核心作用^①，自觉把党的领导贯

穿于基层人大工作全过程、落实到依法履职各方面，推进基层党委领导人大工作的制度不断完善。第一，进一步明确基层党委与人大的职权。基层党委对人大的领导，不能将“统揽全局、协调各方”错误地理解为“大权独揽、大包大揽”，应进一步明确两者之间的职责分工、厘清权限，做到不越位、不错位、不缺位、不占位，构建富有建设性的基层政治体系。基层人大在党委领导下开展工作，行使人民当家作主的权力，体现的是国家意志，一方面基层人大要坚决贯彻党委决策、与党委保持一致；另一方面基层党委

要有政治自律，不随便干涉人大民主决定重大事项的原则和程序，不轻易改变人大的决定。第二，进一步完善基层党委与人大的双向沟通机制。基层党委要通过对人代会临时党委和人大常委会党组的领导，使人大及其常委会能够坚定正确的政治方向，并通过临时党委和党组的政治作用，努力把党委的主张和意图通过法定程序转变为国家意志。人大常委会在部署人大工作时，要坚持向党的方针政策看齐，带头落实党委决策部署，主动围绕党委中心工作开展工作，坚决做到工作部署紧贴党委中心工作、重大决

有用心之徒攻克堡垒的突破口，丧失原则，最终走向堕落。

四、党员干部用权要把握“惜”字

“惜”，即珍惜。一名党员干部，从参加工作到走上领导岗位，个人付出了艰辛努力，组织也付出了长期培养，必须珍惜当下拥有。一要珍惜权力。孔子曾提醒鲁哀公，“君者，舟也；庶人者，水也。水则载舟，水则覆舟，君以此思危，则危将焉而不至矣？”党员干部是人民公仆，手中的权力来自群众，只有珍惜权力，才会怕用权不够公正尽职，才

会怕群众不满意、不认可、不理解，才会不触及底线、不触摸红线、不触动高压线，才能坚持原则不动摇，为民服务不松劲。二要珍惜家庭。党员干部要对家庭负责，不要因触犯法纪给家庭带来无边遗憾。要经常想一想父母的养育之恩，想一想伴侣的结发之情，想一想对孩子的教养之责，决不能做愧对家庭、伤害家人的事。三要珍惜名节。“雁过留声，人过留名”，“名”是社会公众对一个人的评价。人生一世，虽然不一定都得英名垂世，却终不

能落个臭名昭著、骂名远扬的下场，尤其是位高权重者，更当珍惜名节，一时不惜，可能身败名裂，多年奋斗、苦心积累毁于一旦，得不偿失。

不忘初心，方得始终。“情、怀、慎、惜”四字，皆以“心”为旁，只要党员干部始终与人民群众心连心、同呼吸、共命运，党的创造力、凝聚力和战斗力就会不断增强，党的执政基础就会不断得到巩固和发展，党的执政地位就会有更加广泛、深厚、可靠的群众基础。■

（作者单位：省人大财经委员会）

定体现党委意图、人事任免体现党管干部原则，自觉把党的领导体现在人大工作各方面和全过程^[2]。第三，建立健全人大协商民主机制。党的十八大报告提出“社会主义协商民主是我国人民民主的重要形式”，这是“协商民主”第一次在党的代表大会报告中正式提出和确立，党的十九大报告中再次强调“发挥社会主义协商民主重要作用”并作出重要部署，进一步明确了社会主义协商民主的前进方向。但是，将协商民主制度化地融入人大运行机制中依然还是新课题。建立健全人大协商民主机制，从领域上看，主要体现在立法、监督、重大事项决定、人事任免等相关工作中和人大代表选举等方面，如近两年部分地区人大常委会制定出台的关于预算审查前听取人大代表和社会各界意见的有关规定，就是一种非常值得推广的人大协商民主机制；从形式上看，人大协商民主主要有征求意见、听证、专家论证、会议讨论辩论、网议互动、座谈会、民主恳谈会、民意调查等形式，这些还要根据具体的场合和协商内容来定。如在立法评估工作中，邀请有关专家学者征求意见建议，专题询问公告征求社会各界意见等。如果能把这种方式以制度形式规范起来，形成一种人大协商民主机制，对于提高立法评估质量，甚至立法质量都有很大的帮助；从制度建设上看，还需要加强相关程序设计、构建制度体系等，防止制度表面化、随意化，使协商民主机制运行真正做到有法可依、有章可循。

二、要进一步完善基层人大监督工作机制

习近平总书记多次就坚持和完善

人民代表大会制度、加强和改进人大工作发表重要讲话，提出了一系列新论断新举措新要求。习近平总书记指出，“在我们的政治制度中，人大就是要对‘一府两院’起监督作用。人大要把宪法法律赋予的监督权用起来，实行正确监督、有效监督”实施人大监督，是宪法和法律赋予人大及其常委会的重要职责，这些重要讲话精神为我们做好新形势下人大监督工作明确了方向，提供了遵循。在完善监督工作机制方面，笔者认为，第一，要建立健全上级人大与基层人大之间的沟通联系机制。基层人大在人大五级架构体系里，有其特殊性，中央《关于加强县乡人大工作和建设的若干意见》中着重强调要“加强上级人大对县乡人大的工作指导”，加强上级人大与基层人大之间的联系，关键在于总结成功经验和做法，构建科学健全的制度体系，意见为加强上下级人大联系指明了努力方向。对此，省市两级人大要加强对县乡人大工作的指导，牵头制订加强上下级人大之间联系的办法，规范和明确联系的方式、内容及工作措施，逐步将现行的定期召开联系会、邀请列席人大常委会会议、视察、评议、执法检查等工作制度化；逐步将常委会主任会议组成人员牵头联系县乡人大、人大干部挂职交流、表彰评比、理论研讨、信息报送、代表活动等工作规范化。第二，要紧密结合党的十八大、十九大对人大监督工作提出的新要求、新任务，有针对性地选择基层人大监督工作理论研究新课题，认真开展调查研究，努力为基层人大监督工作中面临的新情况新问题寻找解决的思路、方法和途径，指导和推动人大监督工作实践。第三，

要建立健全基层人大信息公开制度。在不涉及国家秘密的前提下，充分发挥地方报刊、电视台、广播和网络等各类宣传媒体的作用，把基层人大监督工作尽可能向社会公开。第四，建立健全基层人大意见建议的督办制度和问责制度^[3]。人大的意见建议，包括人大代表的建议、常委会的审议意见、人大调研视察和检查活动的意见建议等，往往是基层人大实施监督职能时，针对基层社会发展大局以及基层群众困难、问题等提出来的。基层人大应当依法对这些意见建议开展督办工作，要积极改变一次性监督的做法，改“一审了之”为“重审再审”，一抓到底、抓出成效。凡是经人大常委会会议审议的“一府两院”相关议题、有关审议意见或有关转办的代表意见建议，要明确有关责任单位限期整改落实，落实情况要在规定时限内向人大常委会反馈。对于“一府两院”报送的整改落实情况报告，要认真审查评估，必要时还可以提交常委会审议。同时要配套建立问责制度，对于意见建议落实不力的单位或个人，按其程度作出相应处理。

三、要进一步完善基层人大参与立法工作机制

深入推进科学立法、民主立法是提高立法质量的根本途径，基层人大虽然没有立法权，但是在完善立法工作机制推进科学立法和民主立法中有自身优势，发挥着重要作用^[4]。从法律赋予基层人大常委会的职能及其工作实际来看，基层人大常委会参与立法工作的优势主要体现在民主性、科学性和实效性上：一是基层人大与基层社会、人民群众的联系更加紧密，基层人大参与立法工作，使得立法工

作更具民主性。二是在省级或地市级立法活动中,上层立法对于下属各区县级的地域性、差异性等特点往往难以考虑周全,而让基层人大参与立法工作,提出的意见建议会更有针对性,就使得立法工作更完整、更综合、更科学。三是基层是产生问题、发现问题的“第一线”,基层人大参与立法后评估,往往更及时准确地发现法律法规在制定和具体执行中存在的问题,再通过提出立法建议成为立法和修法的依据,使得立法工作更具实效性。其实,基层参与上级立法工作已有先行,在全国层面,2015年7月,全国人大常委会法工委确定了上海虹桥街道、甘肃临洮县等4个区县为基层立法联系点;在省级层面,全国也已有多个省市进行了创建,并对联系点的选择范围进行了拓展,如青海省人大常委会12家基层立法联系点中,就包含了一所高校和一个律师事务所。这些先行的人大常委会通过这些基层立法联系点为多部法律法规的起草、制定提供了有益的意见和建议。从效果上看,这种基层参与立法的方式是成功的,也佐证了基层人大参与立法的可行性。但是,目前来说,基层人大参与立法依然有很多困难和问题,比如,基层人大参与立法的范围尚不能严格确定、参与形式还有待拓展等,这些都需要以制度的形式使这项工作更加规范化、常态化。因此,建议由省市级人大牵头建立健全基层人大参与立法工作机制,明确基层人大参与上级立法工作的地位、范围和形式,提出可操作性强的具体要求和任务。基层人大也要按照现有的工作要求,主动将参与立法工作与开展监督工作相结合、与开展代表工作相结

合,形成长效机制,真正将本行政区域经济社会发展方面的问题、人民群众的问题准确表达出来,为上级立法给予支持。

四、要进一步完善县级人大专工委机构设置及工作机制

“打铁还需自身硬”,要加强基层人大对基层政权建设的贡献,最终还需从自身建设做起。中央《关于加强县乡人大工作和建设的若干意见》是关于加强县乡人大工作和建设的重要指导性文件,意见提出“根据需要,县级人大可以设立法制、财政经济等专门委员会;健全常委会办事机构和工作机构,设立三个左右工作委员会,加强工作力量和能力建设”。但是目前来看,全国各县级人大普遍存在专工委设置不科学、履职范围不全面不完整,工作机构编制紧缺、工作人员不足等问题。对此,各地应当结合实际,一是要加强县级人大机构建设,设置与地方经济社会发展实际相匹配的专门委员会和常委会工作委员会,同时优化专门委员会组成人员的专业知识结构,二是要完善专工委工作制度。要依据地方组织法等相关规定,认真总结过去的工作经验,逐步形成一套针对性强、操作性好的专工委工作制度^[5]。一是建立完善专工委工作规则。根据有关法律规定,全面梳理专门委员会和常委会工作委员会的法定职能,明确专门委员会和常委会工作委员会的法律性质、工作职责、工作范畴、议事规则和运作规范,明确专门委员会组成人员要求,同时尽可能理清专门委员会与常委会工作委员会交叉重合的职能。使专门委员会和常委会工作委员会在选择工作内容时,突出专业特点,有

所为,有所不为;二是建立完善专工委工作协调制度。首先,常委会主任会议要对各专工委每年的工作安排进行统一协调。其次,常委会办公室负责协调各专工委的工作。各专工委在拟订年度工作要点和安排重要工作时要先与常委会办公室沟通,由常委会办公室统一协调后,再由专工委全体会议审议通过。三是不断加强和改进对各专工委的领导。随着地方人大专工委制度建设和工作的不断加强,专工委的作用越来越重要,基层人大及其常委会要积极摸索,不断加强和改进对各专工委的领导。各专工委要在人大及其常委会的领导下,按照常委会年度工作计划的安排,制定各专工委工作要点,依法行使各项职权,同时要定期将工作实施情况向人大及其常委会报告,促进人大各项工作不断规范。■

(作者单位:省人大财经委预算监督工作处)

参考文献:

- [1] 《习近平在首都各界纪念现行宪法公布施行三十周年大会上的讲话》,十八大以来重要文献选编(上)[M].中央文献出版社,2014.
- [2] 刘莲玉.坚定不移坚持党对人大工作的全面领导[J].人民之友,2018.
- [3] 蒋松柏.督办代表建议应该引入问责机制[J].法治与社会,2012.
- [4] 李葳萍.关于区县人大参与立法工作的思考[J].上海人大,2015.
- [5] 吴开保,余跃进.地方人大专门委员会工作机制研究[J].人大研究,2014.

建设高素质专业化公务员队伍的重要举措

○ 韩英超

法律法规不仅用来约束人们日常行为，而且是人们的行为规范和准则，同时也是对违反行为准则的惩戒标准。《中华人民共和国公务员法》（以下简称公务员法）是为了规范公务员管理，保障公务员合法权益，加强对公务员监督，建设高素质公务员队伍，促进勤政廉政，提高工作效能，根据我国宪法制定的法规。通过学习，我对新修订公务员法有了新的认识，深刻体会到公务员法的修订，是国家为进一步规范和加强公务员管理，建设高素质专业化公务员队伍，推进全面深化改革和新时代中国特色社会主义建设事业的重要举措。

一、修订意义重大

十届全国人大常委会第十五次会议审议通过的公务员法是建国 50 多年来我国第一部关于干部人事管理方面的基础性、综合性法律，自 2006 年 1 月 1 日起施行。随着中国特色社会主义进入新时代，党和国家事业发生历史性变革，公务员法也逐渐出现一些不适应、不符合新形势新要求的地方，需要加以修改完善。2018 年 12 月 29 日，十三届全国人大常委会第七次会议表

决通过了公务员法（修订草案），该法的修订，充分说明我国公务员管理法治化、规范化、科学化进入新阶段，对于建设一支信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁的高素质专业化公务员队伍意义重大，标志着公务员依法管理实现了从无到有、从有到强的变化，是我们党制度自信的充分体现。

二、制度更加完善

讲政治是此次新修订公务员法的鲜明特点。把公务员的职级待遇和从严管理的要求放在更加突出的位置，积极推行职务与职级并行制度提升福利待遇的同时，进一步对公务员队伍从严管理提出了新的更高的要求，是此次公务员法修订的一大亮点，将进一步调动广大公务员干事创业的积极性、主动性、创造性。

突出了政治要求。把以科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻新时代党的组织路线，落实好干部标准写入公务员法，是贯彻落实习近平总书记对于干部人事工作提出一系列新精神新要求的重要举措，是加强公务员队伍管理、制度

建设的根本遵循，是坚持和加强党对公务员工作领导的需要。

调整完善了公务员职务、职级以及分类管理等有关规定。将现行公务员法第三章章名“职务与级别”修改为“职务、职级与级别”，把现行法中“领导职务”“非领导职务”的设置调整为“领导职务”“职级”，规定了设置原则，明确了领导职务、职级层次的划分。第十八条明确，领导职务层次分为：国家级正职、国家级副职、省部级正职、省部级副职、厅局级正职、厅局级副职、县处级正职、县处级副职、乡科级正职、乡科级副职。第十九条明确，公务员职级层次在厅局级以下设置。综合管理类公务员职级层次分为四等十二级：一级巡视员、二级巡视员、一级调研员、二级调研员、三级调研员、四级调研员、一级主任科员、二级主任科员、三级主任科员、四级主任科员、一级科员、二级科员。在此基础上，新修订公务员法对领导职务与职级的任免、升降以及其他章节中与此有关的条文等也进行了修改。同时，根据综合管理类、专业技术类、行政执法类



快 讯

◆青海代表团3件建议确定为全国人大常委会重点督办建议。

◆4月3日至9日，省人大常委会办公厅专题调研人大系统党建工作。

◆4月15日至18日，我省400多名人大代表参加十三届全国人大第六期代表学习班。

◆4月19日，省人大常委会办公厅组织全体干部职工开展春季义务植树活动。

◆4月18日，海西蒙古族藏族自治州人大常委会

赴海东市考察乡镇人大工作及建设情况。

◆4月24日，西宁市城西区人大常委会组织部分人大代表视察区政府垃圾分类推进工作。

◆近期，西宁市城西区人大常委会对区政府贯彻执行《安全生产法》情况开展执法检查。

◆4月22日至25日，同仁市人大常委会组织各乡镇人大主席赴甘南州考察学习乡镇人大规范化建设工作。

(本刊)

公务员管理分类改革和聘任制公务员管理改革深化的实际，对分类招录、分类考核、分类培训、职位聘任试用期作出了进一步明确。

对公务员管理工作提出了更高的要求。新修订的公务员法明确，机关应当对公务员的思想政治、履行职责、作风表现、遵守纪律等情况进行监督，开展勤政廉政教育，建立日常管理监督制度。对监督发现的问题，应当区分不同情况，予以谈话提醒、批评教育、责令检查、诫勉、组织处理、处分。公务员应当自觉接受监督，按照规定请示报告工作、报告个人有关事项。增加了“违反国家的民族和宗教政策，破坏民族团结和社会稳定”“不担当不作为”“违反家庭美德”等禁止性纪律规定。对任职回避情形、地域回避情形、责令辞职规定、离职后从业限制规定等进行了修改完善。明确了在公务员录用、聘任等工作中，有隐瞒真实信息、弄虚作假、考试作弊、扰乱考试秩序等不正当行为的，由公务员主管部门根据情节作出相应处理。情节严重的，依法追究法律责任。这些修改都是针对公务员队伍建设中存

在的突出问题，调整充实了从严监督管理的有关规定，采取有针对性的举措，进一步扎牢了从严管理公务员的制度笼子。

修改完善了相关福利及待遇规定。明确了公务员基本工资、津贴补贴和奖金。公务员按照国家规定享受地区附加津贴、艰苦边远地区津贴、岗位津贴和住房、交通补贴等津贴补贴。进一步明确了公务员在定期考核中被确定为优秀、称职的，按照国家规定应当享受年终奖金，每月工资要按时足额发放。此外还提到，公务员按照国家规定享受福利待遇，国家应根据经济社会发展水平提高福利待遇水平。公务员实行国家规定的工时制度，按照国家规定享受休假。在法定工作日之外加班的，应当给予相应的补休，不能补休的按照国家规定给予补助。

这些章节的修订，充分体现了习近平总书记关于坚持严管和厚爱结合、激励和约束并重的要求，是从严教育、从严管理、从严监督公务员方面的制度举措。同时，新修订公务员法围绕激励公务员新时代新担当新作

为，进一步完善了激励保障制度。

三、带头学习贯彻

作为一名组织人事干部，要带头学习宣传公务员法，一是要把深入学习作为今后一段时间的重要任务，努力在研读法律原文上下功夫，深刻理解主要精神、基本内容，全面掌握公务员管理的具体规定，确保贯彻落实到位。二是通过学习不断提升自己对公务员法的认知，查找自身存在的不足，积极端正工作态度，增强遵守公务员法的自觉性和履职尽责的使命感、责任感，扎实做好本职工作。三是作为从事人事工作的公务员，应主动站在为机关全体工作人员服务的高度，精通和严格执行公务员法，提前熟悉掌握贯彻落实职务与职级并行制度的具体实施细则和操作规程，做好各项准备工作。四是按照统一安排，积极参加形式多样学习宣传活动，确保公务员法入心入脑，自觉践行，认真贯彻落实，争做新时代高素质专业化公务员，努力工作，积极为机关建设和我省民主法治建设尽职尽责。■

(作者单位：省人大常委会办公厅人事处)

良法善治促担当

○ 刘景学

新修订的公务员法将于2019年6月1日起正式实施。

作为组工干部，按照常委会领导先学一步的要求，在逐条学习原文的同时，深刻感受到了中央对广大公务员的关心与厚爱，深刻感受到了良法必然促进善治，必然进一步激励广大公务员新时代新担当新作为。

一、意义重大，需深刻认识

自2006年1月1日正式施行，公务员法已经走过了13个年头。公务员制度体系不断完善，有力促进了公务员队伍建设，提高了公务员管理法治化、规范化、科学化水平。随着中国特色社会主义进入新时代，党和国家事业发生历史性变革，公务员法也逐渐出现一些不适应、不符合新形势新要求的地方，需要与时俱进地加以修改完善。此次修订回应了党和国家改革事业的现实需求，强化了党对公务员队伍的领导监督，拓宽了公务员的晋升通道，提升了公务员队伍福利保障，对督促公务员正确行使职权，鼓励公务员积极作为担当，全心全意为人民服务具有积极推动作用。

二、惠及全体，需深入领会

新法具有普惠性。2018年，中央和我省均出台了关于进一步激励广大干部新时代新担当的意见，明确提出要大力选拔任用优秀年轻干部。之所以有这样的明确要求，一方面是新时代建设中国特色社会主义事业的需要，另一方面，与公务员队伍整体结构不尽合理也有关系。有关干部队伍建设

的大量调研报告中，几乎都提到了干部队伍结构不尽合理的问题。由于任职年限的限制及破格提拔要求的严格，一些有思路、有魄力、敢创新的年轻人进步不够快。年富力强、精力充沛、敢于担当的干部不能及时用到关键岗位上，这些人等到提拔使用的时候，往往年龄偏大，干事创业的激情和精力都大不如前，导致干部队伍中坚力量缺乏，后备干部不足，甚至出现“无人可用”的尴尬境地。大力选拔任用优秀年轻干部，无疑是改善干部队伍结构的一种有效途径和手段，也确实会使一部分人脱颖而出、得到重用。但毕竟“受益”的只是一少部分群体，笔者理解属于个惠政策。除那些不作为、混日子的干部外，大部分公务员都在尽职尽责、默默付出，有的甚至“白加黑”“5+2”。新法最大的亮点就是实行职务职级并行制度，这对于大部分公务员来说是一种莫大的鼓励。虽然职务上升空间受编制和职数、个人能力素质等诸多方面因素的限制，但随着任职年限的增长，职级待遇能够解决，退休后也能够享受比较高的福利待遇，这无疑是一种实实在在的关心和激励。

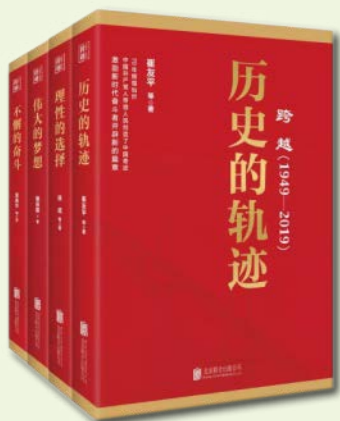
三、政策利好，需很好落实

公务员法修订以后，有些只是原则性规定，随着实施日期的不断临近，相关配套政策也会陆续出台。作为组织人事部门及组工干部，应做到三个“提前一步”，抓好新法的贯彻实施。提前一步学习。要逐条学习原文、深

刻领会精髓、准确把握要义，学懂弄通强化党对公务员的监督管理、拓宽公务员的晋升渠道、为公务员福利待遇提供可靠的法律保障等一系列立法规定。提前一步宣传。公务员法的修订实施，事关广大公务员的切身利益，大家对有关福利待遇等问题很关心、很关注，作为组工干部，对大家关心的问题给予解答是职责所在，应在认真学习的基础上，对新法已经明确的有关问题为大家解惑释义，把中央对广大公务员的关心和激励宣传好贯彻好。提前一步谋划。公务员法实施后，涉及干部任免、工资套改等一系列工作，作为组织人事部门应提前谋划、及早准备，提前做好相关工作。对新法原则性规定的有关内容如何细化，怎样抓好贯彻落实，应提前考虑。比如，加班补助费是否发放、如何发放、怎样审批的问题；再比如，对职务职级并行后“混日子、等待遇”的干部，怎样激励监管的问题。新法在监督与惩戒方面也作出了规定，但到实际操作中，对具体问题怎样具体对待，恐怕也是一个应当思考并加以解决的问题。对于类似的问题，还有待我省有关政策出台后才能明确。

新法的实施，为建设高素质专业化公务员队伍提供了完善的法律保障，必将进一步激励广大公务员勇于新担当、展现新作为、奋进新时代。

（作者单位：省人大常委会办公厅人事处）

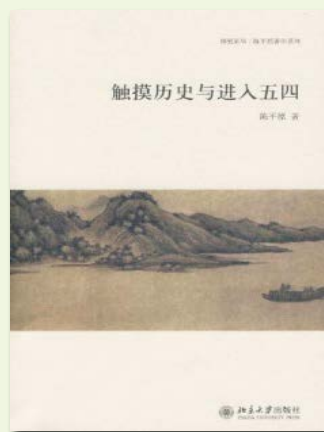


《跨越（1949—2019）》

本丛书为庆祝新中国成立70周年而作，包括《历史的轨迹》《理性的选择》《伟大的梦想》《不懈的奋斗》，系统展示新中国70年来实现伟大跨越的历史轨迹，分析了中国道路理性选择的自觉自信，展望了中华民族伟大复兴的伟大梦想，进而去探索通过不懈奋斗走向光辉彼岸的现实路径，剖析中国方案，总结中国经验，挖掘中国智慧。

《触摸历史与进入五四》

从一场运动（五月四日那天广场上的学生运动）、一份杂志（《新青年》）、一位校长（蔡元培）、一册文章（《章太炎的白话文》）及一本诗集（胡适《尝试集》）入手，谈论五四新文化运动。作者借鉴新历史主义的研究方法，借助若干意味深长的细节、片断、个案，来钩稽并重建历史，强调是晚清与五四两代人的共谋与合力，才完成了中国文化从古典到现代的转型。深切体会五四那代人所处的历史语境、政治立场、文化趣味及学术思路，读来饶有趣味。

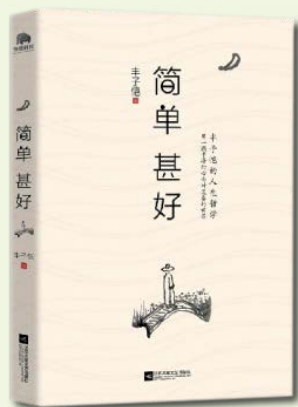


《人类减贫史上的中国奇迹：中国扶贫改革40周年论文集》

40年前，中国开启了改革开放历史征程，书写了国家和民族发展的壮丽史诗。进入20世纪80年代中期，我国实施有组织、有计划、大规模的扶贫开发，取得了显著成就。本书旨在进一步引导广大干部群众深入学习领会习近平关于扶贫工作的重要论述，深化精准扶贫精准脱贫理论创新和实践创新，彰显扶贫开发的中国特色与中国模式，为全球减贫事业提供中国方案，贡献中国智慧。

《简单甚好》

本书精选丰子恺的经典散文40篇，分五卷展现生活的五个侧面，从孩子们的日常到猫猫狗狗的闲趣，从到山中去的雅情到在人海中静观的领悟。看似描绘生活闲情雅趣，却抒写了丰子恺清心自在的人生哲学。透过喧嚣世界的表象看透生活的本质，把平凡的生活过得简单快乐。





སྒོ་མཐུན་ཀྱང་ཀོང་རུང་གིས་ཁིང་ཆེན་ཡོངས་ཀྱི་ཚུའི་སྤྱག་བཅོག་འགོག་བཅོས་བཅའ་ཁྲིམས་ ལག་ལེན་བསྟར་ཚུལ་ཞིབ་བཤེར་ཚྲགས་ཚུང་གི་ཚང་འཛུམས་ གྲོས་ཚྲགས་ཐེངས་དང་པོའི་སྟེང་གནང་བའི་གསུང་བཤད།

ཚུལ་ཡོངས་དམངས་འཐུས་ཚྲགས་
ཆེན་ཚུན་ལས་ཁྱ་ཡོན་ལྷན་ཁང་གི་ཚུའི་སྤྱག་
བཅོག་འགོག་བཅོས་བཅའ་ཁྲིམས་ལག་ལེན་
བསྟར་ཚུལ་ལ་ཞིབ་བཤེར་བྱེད་པའི་སྐོར་གྱི་
བྱ་བའི་བཀོད་སྤྱིལ་གཞིར་བཟུང་ནས། དེ་
རིང་ང་ཚོས་ཁིང་ཆེན་དམངས་འཐུས་ཚྲགས་
ཆེན་ཚུན་ལས་ཁྱ་ཡོན་ལྷན་ཁང་གི་བཅའ་
ཁྲིམས་ལག་ལེན་བསྟར་ཚུལ་ཞིབ་བཤེར་
ཚྲགས་ཚུང་གི་ཚང་འཛུམས་གྲོས་ཚྲགས་
ཐེངས་དང་པོ་བསྟུན། ལས་འགན་གཙོ་བོ་ནི་
ཚུལ་ཡོངས་དམངས་འཐུས་ཚྲགས་ཆེན་ཚུན་
ལས་ཁྱ་ཡོན་ལྷན་ཁང་གི་ཚུའི་སྤྱག་བཅོག་
འགོག་བཅོས་བཅའ་ཁྲིམས་ལག་ལེན་བསྟར་
ཚུལ་ཞིབ་བཤེར་ཚྲགས་ཚུང་གི་ཚང་འཛུམས་
གྲོས་ཚྲགས་ཐེངས་དང་པོའི་དགོངས་དོན་
ལག་བསྟར་དོན་འབྱེད་བྱས་ཏེ། རང་ཁིང་
གི་ཁྲིམས་བསྟར་ཞིབ་བཤེར་བྱ་བར་སྒྲུལ་སྒོང་
དང་བཀོད་སྤྱིལ་བྱེད་པ་དེ་ཡིན།

གཅིག ངོས་འཛིན་མཐོང་འདེགས་ དང་བསམ་སྒྲོ་གཅིག་ཟུར་བྱེད་པའི་གནད་ དོན་སྐོར།

ཚུ་ནི་ཆོ་སྤྱོད་གི་འབྱུང་ཁུངས་དང་
ཐོན་སྐྱེད་ཀྱི་གྲུབ་ཆ་གལ་ཆེན། སྤྱེ་ཁམས་
ཀྱི་ཁྲུང་གཞི་བཅས་ཡིན་ཁིང་། ཚུའི་སྤྱག་
བཅོག་འགོག་བཅོས་བྱ་བ་དེ་མི་དམངས་

མང་ཚྲགས་རང་ཉིད་ཀྱི་ཁེ་སན་དང་འབྲེལ་
བ་ཡོད་ལ། དཔལ་འབྱོར་དང་སྤྱི་ཚྲགས་ཚུན་
མཐུན་དང་འབྲེལ་བྱས་གཏོང་རུང་བ་དང་
འབྲེལ་བ་ཡོད། གཅིག་ནི་ཆབ་སྲིད་དང་ཁྱོན་
ཡོངས་ཀྱི་མཐོ་ཆད་ནས་ངོས་འཛིན་བྱེད་
དགོས། གཅིག་ནི་ཁིང་ཆེན་ཏང་ཀྱའི་ཐབས་
རྒྱས་དང་བཀོད་སྤྱིལ་གལ་ཆེན་ནས་ངོས་
འཛིན་བྱེད་དགོས། གསུམ་ནི་མཆོ་སྤྱོད་ཀྱི་
སྤྱེ་ཁམས་གོ་ས་ནས་ངོས་འཛིན་བྱེད་དགོས།
བཞི་ནི་དམངས་འཐུས་ཚྲགས་ཆེན་ཀྱི་འགན་
འཁུལ་དང་མི་དམངས་ཀྱི་འདོད་སྐོར་ནས་ངོས་
འཛིན་བྱེད་དགོས།

གཉིས། གཙོ་གནད་འཐུར་བྱ་སྐོར་ བར་བྱེད་པ་དང་འབེན་ཡོད་སར་མདའ་ འཕེན་པའི་གནད་དོན་སྐོར།

བཅའ་ཁྲིམས་གཞིར་འཛིན་པའི་རྩ་དོན་
དང་གནད་དོན་འཁུལ་བྱུགས། བསམ་འཆར་
བྱ་ཁྱབ་བྱ་ཉན་པ། དག་ཐེར་ལེགས་བཅོས་བྱེད་
པར་སྒྲུལ་འདེད་གཏོང་བ་བཅས་ཚུན་འབྱུངས་
བྱས་ཐོག་ལྷ་སྒྲུལ་ཁྲོད་བསམ་ཤེས་དང་བྱུབ་
སྐྱོར་མངོན་པར་བྱེད་དགོས། གཅིག་ནི་ཁྲིམས་
བསྟར་ཞིབ་བཤེར་བྱ་ཡུལ་གཙོ་བོ་དང་ནང་
དོན་གཙོ་བོ་ཡང་དག་པས་ཁོང་དུ་རྒྱུད་པར་
བྱེད་དགོས། གཉིས་ནི་གནད་དོན་ལ་དམིགས་
ནས་སྒྱུར་པ་དང་གནད་དོན་ལ་དམིགས་ནས་

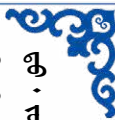
ཞིབ་བཤེར་བྱེད་དགོས། གསུམ་ནི་མང་ཚྲགས་
ཀྱི་ཡིད་ཆེས་ཆད་ཀྱིས་ལྷ་སྒྲུལ་བྱ་བའི་སན་
འབྲས་བསྟར་ཞིབ་བྱེད་དགོས།

གསུམ། འཐུར་མེད་རང་བཞིན་ལ་ ཤུགས་སྤྱོད་དང་སན་འབྲས་དངོས་དོན་ གཉེར་བྱེད་པའི་གནད་དོན་སྐོར།

དམངས་འཐུས་ཚྲགས་ཆེན་ཀྱི་ལྷ་སྒྲུལ་
དམིགས་སར་དངོས་འབབས་བྱེད་མིན་དང་
སྤྱི་ཚང་མཐོ་མིན་དེ་མང་ཚྲགས་ལ་གདེང་
འཛིན་བྱེད་དུ་འཇུག་དགོས་པ་མ་ཟད། སན་
འབྲས་དངོས་ལ་བརྟེན་ནས་སྐད་ཆ་བཤད་
དུ་འཇུག་དགོས། ང་ཚོས་ལྷ་སྒྲུལ་གྱི་ཆེད་
དུ་ལྷ་སྒྲུལ་དང་ཞིབ་བཤེར་གྱི་ཆེད་དུ་ཞིབ་
བཤེར་གཏན་ནས་བྱེད་མི་རུང་ལ། བྱི་ཚུལ་
དོན་གཉེར་དང་ཁྲུལ་སེལ་སྤྱོད་བཅས་གཏན་
ནས་བྱེད་མི་རུང་། གཅིག་ནི་ཆོག་ཐིག་ངོས་
གསུམ་སྤྱེལ་ནས་ལྷ་སྒྲུལ་ཡོངས་ཁྱེད་སེལ་
པར་མངོན་འཐུར་བྱེད་དགོས། གཉིས་ནི་
བྱེད་ཐབས་གསར་གཏོད་བྱས་ནས་ཁྲིམས་
བསྟར་ཞིབ་བཤེར་བྱེད་པའི་སན་འབྲས་
དངོས་ཐོ་ཆེར་གཏོང་དགོས། གསུམ་ནི་“རལ་
གྱི་འདོན་”པོད་པར་བྱས་ནས་གནད་དོན་
ཐག་གཅོད་པར་ཉུར་ཐག་གིས་སྒྲུལ་འདེད་
གཏོང་དགོས།

མང་ཉེ་དབྱིན་གྱིས་བསྟར།



[illegible][illegible][illegible]

بهره‌ها بین انحصار و ترک انحصار، محاسبه‌کننده‌ها هم تصمیم‌گیرنده‌ها هستند. در نتیجه، در این رابطه، نه انحصار و نه تصمیم‌گیرنده‌ها، بلکه تصمیم‌گیرنده‌ها هستند. در نتیجه، در این رابطه، نه انحصار و نه تصمیم‌گیرنده‌ها، بلکه تصمیم‌گیرنده‌ها هستند.

[illegible][illegible][illegible][illegible][illegible]

(翻译：省政府翻译室)

奋斗的青春最美丽

○ 陈德华

青春如朝日，是一个人最宝贵的年华。我们应该如何度过，才能让青春的枝头绽放梦想之花？习近平总书记在纪念五四运动100周年大会上的讲话，在这个“五一”假期从北京传向大江南北，为广大青年指明了努力的方向，划定了奋斗的坐标。

读女作家杨沫的《青春之歌》时，“青春是美丽的”这一充满磁性和光彩、蕴含活力与哲理的佳句，曾深深嵌入我的脑海。静坐常思，闲暇常忆，似兰花幽香，像玫瑰绚烂。

爱美之心人皆有之。时尚之美，历久弥香之美，外表之美，内敛之美，有关美丽的词汇不胜枚举。而青春最容易与美丽联系在一起。在孩童的心中，“青春”是一个无限扩大的梦；在青年人的心中，“青春”是一道五味俱全的菜肴；在老年人心中，“青春”是踏花归去的马蹄之香。青春是人一生中最美丽的季节。她孕育着早春的生机，展现着盛夏的热烈，蕴藏着金秋的硕果，昭示着寒冬的希望，充满诗意而不乏拼搏的激情，时尚浪漫而又包含着奋斗的艰辛。活力沸腾，心脏跳动，血是热的，力量是充沛的，世界被美好、新颖、光辉、胜利、欢跃充塞，这是青春的特质。

“让青春烈火燃烧永恒，生命闪电划过天边，用所有热情换回

时间，让年轻的梦没有终点！”我非常欣赏《烈火青春》里面的这段歌词，并且一直用它激励自己。青春有限，当一个人的青春融汇到一个时代、一份事业中去，这样的青春就不会远去，就不会腐朽。而这份事业也必将在岁月的历练中折射出耀眼的光芒。中山大学博士生韦慧晓毅然投身军旅，成长为我国海军首位女副舰长，在万里海疆书写无悔青春；“80后”姑娘韩笑大学毕业后放弃外企高薪，选择在颐和园当一名小小讲解员，以“想给游客一碗水，自己要先有一桶水”要求自己，把讲解工作做到极致，成为颐和园里的“金话筒”；年轻的“快递小哥”田追子，热衷钻研，发明的快递“神器”节省超七成人工，使水果寄递出港时效提升1小时；常州技师学院学生宋彪顶着40摄氏度的高温在车间日复一日埋头苦练，斩获世界技能大赛最高奖……他们用自己的青春和热血奋斗在一线，谱写出一首首青春的赞歌。这正是对青春最完美的诠释。

马克思说：“青春的光辉，理想的钥匙，生命的意义，乃至人类的生存发展，全包含在这两个字之中……奋斗！只有奋斗，才能治愈过去的创伤；只有奋斗，才是我们民族的希望和光明所在。”诗人郭小川说：“在青春的世界里，

沙粒要变成珍珠，石头要化作黄金；……这才是青春的美，青春的快乐，青春的本分。”青春的美丽是在磨砺中折射出它的异彩，美丽的青春是在风雨中释放出它的魅力。磨砺需要担当，风雨需要承受，而担当与承受正是奋斗的过程，奋斗的内涵。

100多年前，五四先驱李大钊这样激励青年：“青年之字典，无‘困难’之字，青年之口头，无‘障碍’之语；惟知跃进，惟知雄飞，惟知本其自由之精神，奇僻之思想，锐敏之直觉，活泼之生命。”靠什么征服通往梦想的火焰山，拿什么安放我们心中如火的激情？奋斗，唯有奋斗。国家、民族的希望和未来在青年，青春在为祖国和人民的奋斗中更加光彩夺目，更加彰显意义和价值。

青春逢盛世，奋斗正当时。激扬青春，为祖国奉献，向梦想前行，方不负韶华。青年朋友们，让我们认真学习习近平总书记在纪念五四运动100周年大会上的重要讲话精神，把个人梦想汇入时代洪流，让蓬勃青春与家国情怀共振，在实现中国梦的生动实践中放飞青春梦想，在为人民利益的不懈奋斗中书写人生华章！

（作者单位：省人大常委会办公厅研究室）

4月26日，西宁市城中区人大常委会举办“庆祝建国70周年、青海解放70周年、地方人大设立常委会40周年”书法作品展。



堅持以人民為中心，
發展社會主義民主政治，
加強法治建設，
提高政府工作水平，
加強社會治理，
維護社會和諧穩定，
推動高質量發展，
全面小康社會全面建成。

李峰作

李峰作

不忘初心，
牢记使命，
继续前进，
实现中国梦。

孙发祥作

孙发祥作

黨的領導是人民當家作主和依法治國的根和本，
是人民當家作主和依法治國的保障，
是人民當家作主和依法治國的基礎，
是人民當家作主和依法治國的關鍵，
是人民當家作主和依法治國的靈魂，
是人民當家作主和依法治國的支柱，
是人民當家作主和依法治國的動力，
是人民當家作主和依法治國的保證。

包桂蓮作

包桂蓮作

要加強法治建設，
維護社會公平正義，
保障人民合法權益，
促進社會和諧穩定，
推動高質量發展，
全面小康社會全面建成。

馬志祥作

馬志祥作



青海省人大常委会机关刊物

国际标准刊号：ISSN2095-3739

国内统一刊号：CN63-1057/D

巴音河畔 衡全林 摄
定价：15元