

མཚན་འགྲེལ་བྲིས་ཀྱི་གྲུབ་འབྲས་ཀྱི་
ལྷན་ཁྲིམས་ཀྱི་འཕྲིན་ལྷན་

青海 人大

2019
总第220期

10

青海省人大常委会主办

电子邮箱: qhrdzzs@163.com

全省乡镇人大工作和建设 观摩交流会

2019年9月

乡镇人大建设永远在路上

中国新型政党制度是伟大的政治创造

落实“一优两高”战略 推进绿色产业发展

国际标准刊号: ISSN2095-3739

国内统一刊号: CN63-1057/D

ISBN 978-2-0953-7312-0



10 >



11月4日，省人大常委会党组召开第31次（扩大）会议，专题传达学习党的十九届四中全会精神和省常委会（扩大）会议精神，研究部署贯彻落实工作。省人大常委会党组书记、副主任张光荣出席并讲话。
王圣全 / 摄



9月27日，全省乡镇人大工作和建设观摩交流会在西宁召开。省人大常委会党组书记、副主任张光荣到海东市观摩指导，常委会副主任乌成云陪同观摩。
汪春风 / 摄



近日，省人大常委会党组副书记、副主任高华带领省人大常委会督办组，对省人大代表周易提出的《关于搭建就业平台的建议》进行重点督办。
张伟嘉 / 摄



9月27日，全省乡镇人大工作和建设观摩交流会在西宁召开。省人大常委会副主任吴海昆、刘同德到大通县观摩指导。
张继沛 / 摄



近日，省人大常委会水污染防治法执法检查组召开执法检查发现问题研究处理情况汇报会。省人大常委会副主任刘同德出席并讲话。
环资委办公室 / 摄

乡镇人大建设永远在路上

特邀评论员

“多少事，从来急；天地转，光阴迫。一万年太久，只争朝夕”。中国特色社会主义进入新时代，人大工作也进入了新时代。新时代提出了新要求，新时代更需要大担当。处在实现“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，面对扎实推进“一优两高”、决战决胜全面小康的重大机遇，省十三届人大常委会坚持以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人大制度的重要思想为指导，在省委的坚强领导下，牢记初心使命，立足人大实际，从解决最突出问题、补齐最薄弱短板出发，积极探索实践人民代表大会制度更为有效的实现形式，作出了在全省开展“乡镇人大建设年”活动的决策部署，一场自上而下，政策有依据、工作有基础、群众有期待、发展有机遇的“乡镇人大建设年”活动，全面启动、迅速铺开、稳步推进、不断深入、成果显现，向新中国成立70周年、青海解放70周年、地方人大设立常委会40周年交出了一份靓丽的成绩单。

实践是检验真理的唯一标准。学习交流、观摩对比是发现问题、把脉开方、对症下药最直接最有效的方法和路径。9月27日，经省委批准，全省乡镇人大工作和建设观摩交流会在西宁成功召开，近200名省市州县人大主任、乡镇人大主席、各级人大干部齐聚一堂，观摩交流，互学互鉴，总结完善，创新发展，这在人大系统是首次。这是一次统一思想、凝聚共识的鼓劲加油会，大家一致认为，全省“乡镇人大建设年”活动开展以来，乡镇人大的思想认识更加统一，规章制度更加完善，工作履职更加规范，机构设置更加健全，乡镇人大工作和建设更加强劲有力。这是一次对标对表、查缺补短的问题研究会，大家一致认同，问题就是努力的方向，需要补齐的短板，要以解决问题为工作导向，瞄着问题去，追着问题走，把化解矛盾、补齐短板、破解难题作为打开局面的突破口，提升乡镇人大工作和建设整体水平。这是一次再接再厉、安排部署的工作推进会，大家一致表示，要以学习贯彻习近平新时代中国特

色社会主义思想特别是关于人大制度的重要思想为主线，结合开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，深入学习领会会议精神进一步提高政治站位，统一思想行动，紧扣省人大常委会的实施方案，对标“六个加强”“四项职责”“十项制度”的目标要求，坚持做好近期工作和实现远期目标相结合，整体推进和重点突破相协调，不断推动乡镇人大工作迈上新台阶、取得新实效。

习近平总书记在庆祝改革开放40周年大会上强调“我们现在所处的，是一个船到中流浪更急、人到半山路更陡的时候。”要求我们，“山再高，往上攀，总能登顶；路再长，走下去，定能到达”。乡镇人大是人民代表大会制度最接地气的根脉所在，是五级人大中最基础最薄弱最需要加强的关键环节。深入开展“乡镇人大建设年”活动是一项强基固本、提质增效的系统工程，是一场浪急坡陡更需奋楫前行、奋力攀登的改革攻坚战。古人有云，夫战者一鼓作气，再而衰，三而竭。全省乡镇人大工作和建设观摩交流会一结束，省人大常委会党组书记、副主任张光荣就提出明确要求，乡镇人大工作和建设只有进行时，没有完成时，要再接再厉，持续推动“乡镇人大建设年”活动深入开展；省人大常委会立即发出通知要求全省各级人大要按照“一年打基础，两年抓规范，三年促提升”的总体目标要求，坚持问题导向，补短板、强弱项，持续发力，久久为功，一以贯之，抓出实效。

雄关漫道真如铁，而今迈步从头越。乡镇人大从1954年设立以来，一直与时代同进步、与改革同发展、与人民同呼吸。在这个千帆竞发、百舸争流的时代，在这个愈进愈难、愈进愈险的时候，众志成城、再接再厉，不断改革创新才能乘风破浪、百尺竿头更进一步；安于现状、消极怠惰，必将错失良机，一篙松劲退千寻。让我们踏上新时代新征程，坚定方向，扬帆起航，以“不破楼兰终不还”的决心和信心，夺取乡镇人大工作和建设的新胜利，交出无愧于历史、时代和人民的新答卷！



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 10 期
总第 220 期
11 月 10 日出版

《青海人大》编委会

主 任：张光荣
副 主 任：贾应忠 张飞 黄城
委 员（按姓氏笔画排序）：
王新平 公保才旦
冉世宽 左旭明
多杰群增 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

总 编 辑：汪春风
本期编辑：李贝贝 李雅静

编辑出版：《青海人大》编辑部
电 话：0971-8457042
传 真：0971-8450795
邮 编：810000
邮 箱：qhhdz@163.com
地 址：西宁市五一一路 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

讲 话

04 / 张光荣同志在全省乡镇人大工作和建设观摩交流会上的讲话

特 稿

09 / 中国新型政党制度是伟大的政治创造 / 刘同德

卷 首

01 / 乡镇人大建设永远在路上 / 李刚峰

专题·乡镇人大建设年

15 / 总结提高 创新推动 实现乡镇人大建设新发展
——全省“乡镇人大建设年”活动综述 / 李刚峰 马守平

17 / 强基固本 耕好“责任田”
——全省乡镇人大工作和建设观摩交流会侧记 / 李雅静

19 / 主动担当作为 狠抓责任落实 全面提升乡镇（街道）人大
工作和建设水平 / 德令哈市人大常委会

21 / 求真务实 勇于创新 奋力推进乡镇人大工作上新台阶
/ 祁连县人大常委会

23 / 典型引领 彰显特色 开创乡镇人大建设工作新局面
/ 泽库县人大常委会

24 / 创新方法 强化举措 不断推动基层人大工作规范化建设
/ 共和县龙羊峡镇人大

26 / 激发活力 创新举措 有效发挥基层人大代表作用
/ 玉树市下拉秀镇人大

28 / 海东市“乡镇人大建设年”活动亮点纷呈 / 海东市人大办

30 / 全省乡镇人大工作和建设观摩交流会掠影

32 / 小峡镇以“五字”工作制度推进“乡镇人大建设年”活动
/ 海东市平安区小峡镇人大

33 / 管理上促完善 措施上出实招
——平安镇以“八个一”工作法扎实推进“乡镇人大建设年”
活动 / 海东市平安区平安镇人大

法 制

35 / 依法加强机场建设管理 为民航发展保驾护航
——《青海省民用机场管理条例》解读 / 省人大法制委

监 督

37 / 落实“一优两高”战略 推进绿色产业发展
——全省绿色产业发展情况专题询问综述

39 / 锐意进取 担当作为 扎实做好预算审查监督重点拓展改革
工作 / 省人大财经委办公室

——《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的
实施意见》起草工作综述 / 王新平 李玉凯

41 / 强化监督促落实 跟踪问效见成效
——青海省人大常委会文化产业发展专题询问成效显著

——青海省人大常委会文化产业发展专题询问成效显著
/ 省人大教科文卫办公室



9月27日，全省乡镇人大工作和建设观摩交流会在西宁召开。省人大常委会党组书记、副主任张光荣出席并讲话。图为会中观看全省开展“乡镇人大建设年”活动专题片现场。

张继沛 / 摄

策划·监司篇

- 42 / 强化人大监督 助力执行攻坚
—— 青海省人大常委会依法推进全省法院执行工作提质增效 / 温丽蕴
- 44 / 坚持合法性审查 把好报批审查关
—— 以审查《西宁市电梯安全条例》为例 / 全励敏

策划·果洛篇

- 46 / 强化科学立法观念 提高地方立法质量
/ 果洛州人大常委会
- 48 / 把准方向 依法为民 有效监督
/ 果洛州人大常委会
- 50 / 关于进一步推进和加强人大预算监督工作的几点思考
/ 果洛州人大常委会
- 51 / 突出主体地位 改善履职环境 做好代表工作
/ 果洛州人大常委会

代 表

- 53 / 省人大常委会向全省人大代表和代表所在单位发出两封信 / 人代工委
- 57 / 建立人大代表流动联络站切实发挥“三站”功能 / 见果

践 悟

- 54 / 始终坚定不移走中国特色解决民族问题正确道路
—— 纪念地方人大设立常委会 40 周年 / 杜贵生

动 态

- 32 / 省人大常委会办公厅和两个党支部荣获省直机关党建创新奖 / 机关党委
- 27 / 果洛藏族自治州人大常委会举办 2019 年规范性文件备案审查工作培训班 / 宁存栋

养 生

- 43 / 骨质疏松症的预防

荐 读

- 58 / 《清风习习》等 6 册

藏文蒙文专页

- 59 / 张光荣同志在全省乡镇人大工作和建设观摩交流会上的讲话（摘要）

封面摄影 张继沛

张光荣同志在全省乡镇人大工作和建设 观摩交流会上的讲话

(2019年9月27日)



这次观摩交流会是经省委批准召开的，是今年人大工作计划中的一项重要任务。会议的主要目的是，坚持以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人大制度的重要思想为指导，总结党的十八大以来特别是省十三届人大换届以来的全省乡镇人大工作整体情况，重点总结启动和推进“乡镇人大建设年”活动情况，安排部署下一步工作任务，合力加强人大建设、夯实基层基础、推动创新发展，全面提升乡镇人大工作整体水平。

这次会议采取了“三个结合”即：上下联动与全面总结相结合、观摩调研与影视交流相结合、现场学习与图文补充相结合的方式。今天分组实地观摩了西宁市大通县新庄镇、塔尔镇，海东市平安区平安镇、互助县哈拉直沟乡4个乡镇；集中观看了综合片和8个市州“乡镇人大建设年”活动专题片，听取了德令哈市、祁连县、泽库县、龙羊峡镇、下拉秀镇人大的交流发言。这次会议主题突出、内容丰富、安排紧凑、交流充分，有四个特点：一是前期准备认真。会前，省人大常

委会办公厅相关工作部门对开好会议作出专门安排，落实责任、明确任务。各市州县乡人大积极准备、主动作为，为会议的召开奠定了基础。二是专题片制作下了功夫。以制作专题片展示工作的形式在人大系统是首次，这有利于总结工作，通过归纳提炼达到学习提高的目的；有利于全方位展示工作的亮点特点，促进交流学习和借鉴；有利于充分利用现代化的手段，宣传和推进人大工作。三是交流发言效果明显。在实地观摩、看专题片的基础上，又选了五个单位从不同的角度作了发

言,生动体现了基层人大的实践、发展,凸显了成效、担当,让我们对基层人大工作更加充满信心。四是现场观摩有收获。实地观摩的4个乡镇组织机构完善、制度健全、工作规范,很务实、很扎实,也很有看头,这些特色和亮点值得大家学习借鉴。与会同志们纷纷表示不虚此行,收获颇多。总之,这次观摩交流会是“乡镇人大建设年”活动成果的一次集中展示,对于我们互学互鉴、再接再厉、创新发展,进一步推动乡镇人大工作具有重要的现实意义。下面,结合总结、交流、观摩的情况,就深入推进建设年活动,切实加强乡镇人大工作和建设再强调三点意见。

一、充分肯定所取得的成效和经验

在全省开展“乡镇人大建设年”活动,是省人大常委会认真贯彻落实党中央和省委决策部署,全面推进乡镇人大工作和建设,加强基层基础工作的探索和实践。活动开展以来,各地高度重视、及时动员、结合实际作出安排,主要领导亲自抓,应该说行动迅速、成效明显:一是政治统领、高位推动。活动得到省委高度重视,列入了省委常委会议工作要点,写入了省人大常委会工作报告。各地始终把讲政治作为首要任务,作为整个工作的统领。各地党委加强对人大工作和建设的领导,把人大工作纳入党委工作总体布局、列入重要议事日程,统一部署和推进。二是全面覆盖、参与度深。省人大常委会制定印发了实施方案,提出了“六个加强”“四项职责”“十项制度”的目标要求。各地紧扣方案,在全面完成规定动作的同时,自选动作上努力创新。四级人大上下联动,

乡镇人大代表普遍参与,形成了全面发力、多点开花、纵深推进的良好局面。三是督导有力、指导有方。活动开展以来,省人大常委会各副主任多次分赴联系点和有关市州调研督查,相关专工委密切配合,各级人大主要负责同志放在心上、抓在手上,掌握进展、指导督促。活动期间,省人大常委会办公厅共刊发活动信息20多篇,形成了多篇有质量的调研报告。各市州县人大常委会纷纷建立联点责任制,分片包干,督导督查,确保了乡镇人大工作组织到位、措施到位、落实到位。四是问题导向、精准施策。各地人大围绕乡镇人大建设中的一些薄弱环节,积极争取各方面的支持,推动解决一些具体问题,着力打通工作中的堵点、难点。

“乡镇人大建设年”活动开展以来,在省委的坚强领导和各级党委的重视支持下,在省市州县人大的组织协调和指导推动下,取得了积极成效。一是以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关于人大制度的重要思想为主线,党的领导持续加强。省人大常委会加强顶层设计,制定了学习贯彻习近平总书记关于人大制度重要思想的实施意见、加强新时代全省各级人大党的建设工作的实施意见,把党的领导贯穿于人大工作各方面全过程,推动人大系统学习领袖思想走深走实。各地认识进一步明确,意识进一步增强,制度进一步健全,行为更加规范。二是以围绕中心服务大局为重点,依法履职更加规范。党委加强领导、人大积极作为、政府配合支持的人大工作机制逐步完善,工作更加强化,行权更加有效。乡镇人大会议日益规范,进一步健全了议事

规则,完善审议程序,充实会议内容,会议质量不断提高。监督实效逐步增强,乡镇人大聚焦事关经济社会发展的重大问题和人民群众普遍关注的热点难点问题加强监督,听取专项工作报告、开展视察调研,一些乡镇还采用述职评议等方式,切实提升人大监督实效。重大事项决定权依法行使,围绕民主法治建设、区域发展规划、城镇建设、重大民生工程、重大建设项目等,人大审议决定重大事项工作越来越实,有效提升了政府决策科学化、民主化、法治化水平。三是以密切联系群众为出发点,代表作用得到有效发挥。各地把代表工作作为乡镇人大的基础性工作,做深、做新、做实。代表履职平台建设全面推进,各地普遍设立了“代表联络室”“代表工作站”等机构,实现了闭会期间代表活动有组织、有制度、有经费。同代表和群众的联系更加紧密,各地普遍实行人大主席联系代表工作制度,乡镇人大主席团组织代表开展活动,认真听取代表意见建议,畅通社情民意反映和表达渠道。代表活动内容日趋丰富,各地积极组织形式多样的代表活动,比如通过“我是共产党员、我是人大代表”“人大代表在行动”“代表走访月”等主题活动,组织代表投身脱贫攻坚、环境治理等民生重点领域,人大的主要民主渠道作用得到进一步发挥。代表履职保障不断完善,在全社会进一步提升代表地位,更加重视尊重、关心代表,更加注重代表培训,普遍组织实施了代表向选民述职工作,全面推行了档案管理,“两个办法”基本实现全覆盖。四是以强化自身建设为目标,基层基础不断夯实。组织建设逐步强化,全省乡镇人大专职主

席基本上实现全覆盖，专干也推动解决了一大批，实现了乡镇人大工作有人理事、有人干事。制度建设逐步健全，各地从实际出发，陆续健全完善议事规则、代表学习培训等相关制度，增强制度针对性，更加重视制度的务实管用，使乡镇人大工作有章可循，有

众反映的问题；玉树市创新代表意见建议办理模式，提高办理质效。各地乡镇人大的创新源于实践，进一步推动了人大工作与时俱进、完善发展。

从观摩、汇报、交流和调研了解的情况看，出现了“五个更加”的良好局面，即：乡镇人大的思想认识更

二、理性正视存在的问题和短板

在充分肯定成绩的同时，我们还要清醒地认识到，一些成绩的取得是初步的，乡镇人大工作和建设还存在一定差距和问题，主要是：（1）从思想认识来看，近年来，乡镇人大干部思想认识有了进一步提升，认真学习、主动作为意识总体上是强的。但是，有的乡镇人大干部对乡镇人大性质、地位、作用还缺乏正确而深刻的认识，用新思想新理念谋划推进乡镇人大工作的思路有的还不开阔、站位还不高。

（2）从组织建设来看，建设年活动开展以来，各级党委高度重视、大力支持，乡镇人大组织建设取得了重要进展。但是，受编制机构政策的制约限制，人大专职主席“专而不专”的现象依然存在，有的既当“运动员”，又当“裁判员”。一些乡镇人大没有配备专门的工作人员，现有的兼职人大干事也不固定，“一块牌子一个人”的状况仍然较为普遍。（3）从履行职权来看，会议方面，各乡镇基本能够按照中央、省委要求和法律法规规定召开乡镇人代会。但是，有的召开次数不够。有的会议程序不规范、内容不充实、质量还不够高，会议的法律性、规范性、针对性、权威性还不强。监督方面，各地监督工作日趋经常化。但是，监督的实效性还需进一步增强。不敢监督、不愿监督、不会监督的现象依然存在。推动落实还需进一步加强。重大事项决定方面，一些乡镇人大对本地区经济社会发展的重要事项能够依法作出决议决定。但是，有的对项目选择把握不准，对项目的范围和重点还不是很明确。有的地方党政联席会直接决策一些重大事项，忽略了人大重大事项的决定权。（4）从发



省人大常委会党组书记、副主任张光荣（前排中）在互助县哈拉直沟乡人大翻阅工作资料。
汪春风 / 摄

规可依。干部交流轮岗和推荐力度逐步加大，履职积极性进一步提高，作风不断转变，活力不断增强。五是改革创新为着力点，乡镇人大活力持续增强。乡镇人大创造性地开展工作，积极探索创新，形成了一些特色鲜明的工作方法。比如，海南州探索建立代表和基层法庭合作机制，人大代表参与社会治理，基层矛盾化解率显著提高；甘德县柯曲镇创新建立代表履职激励机制，对人大代表履职情况进行积分、星级划分，代表履职意识、积极性明显增强；祁连县峨堡镇探索推行代表设岗定责，把代表履职管理与解决民生实事融合推进，有效解决了群

加统一，规章制度更加完善，工作履职更加规范，机构设置更加健全，乡镇人大工作和建设更加强劲有力。乡镇人大建设进一步明确了目标，掌握了方法，提升了地位，扩大了影响，形成了以下工作共识，即：必须坚持党的领导、必须坚持人民主体地位、必须坚持依法履行职权、必须坚持求实创新、必须坚持制度保障、必须坚持上下联动。实践证明，开展全省“乡镇人大建设年”活动的决策部署是正确的、及时的，效果是明显的，既积累了经验，又为下步提升打了基础、做了准备。我们要持续努力、久久为功，确保实现预期目标。

挥代表作用来看,代表履职能力方面,乡镇人大对提升代表能力开展的培训基本上能做到有计划、有经费、有内容、有效果。但是,总体上看,代表整体素质和参政议政能力还存在不高不强的问题,参加活动“一言不发”,评议报告“没有意见”的代表还不少。代表培训方式单一,培训师资力量薄弱,缺乏系统性专业性培训,时间短、质量不高、效果不理想。代表履职意识方面,省人大常委会倡导树立“代表既是一种荣誉、信任,也是一种职务、责任”的理念,有效激发了全体代表的履职热情、责任意识。但是,对“代表”地位和作用的认识仍显不足,缺乏代表意识,履行职责被动参与。有的代表参加闭会期间的代表活动比较少,联系选民不经常,收集和反映群众的意见建议也不多。“两个办法”还没有完全贯彻落实。代表意见建议方面,乡镇人大代表能够通过调研、视察,提出反映民声民意的意见建议。但是,有的代表对议案建议的性质、作用和具体要求了解不够,知情知政不深不细,提出的意见建议缺乏针对性、操作性。意见建议办理质量还需进一步提高。(5)从改革创新和制度落实来看,改革创新方面,各地乡镇人大在制度机制、代表活动等方面进行了一些探索创新,取得了初步成效。但是,总体上看多数乡镇人大创新意识还不强,有的找不到创新的切入点,不会创新;有的还习惯于按部就班,墨守成规,用老规矩老办法、老套路老经验办事,不愿创新;有的怕这怕那不敢创新。制度落实方面,建设年活动开展以来,各乡镇都制定了较为全面规范有效的乡镇人大工作制度。但是,在一定范围还存在制度执行偏软、偏宽的现象,

尤其是代表参与闭会期间活动、履职监督等方面。有的还停留在“说在嘴上、写在纸上、挂在墙上”,没有落地见效。同时,从“乡镇人大建设年”活动进展情况看,各地按照活动要求和节奏全面铺开。但是,进展还不平衡,还存在认识和重视、协调和推动、创新和办事、落实和成效等四个方面不平衡不协调的问题,造成了有的地方步子大一些、快一些,抓得紧、效果比较好,有的地方还存在推一推、动一动,不推不动的现象。这些问题,有的是共性问题,有的是特殊问题,但都不同程度地影响了工作的质效。我们要理性正视、高度重视,认真推进整改落实。

习近平总书记说:“每个时代总有属于它自己的问题,只要科学地认识、准确地把握、正确地解决这些问题,就能够把我们的社会不断推向前进。”问题就是努力的方向,需要补齐的短板。我们要以解决问题为工作导向,瞄着问题去,追着问题走,把化解矛盾、破解难题作为打开局面的突破口。要坚持整体推进和重点突破相结合。既要把人大工作放到政治、经济、社会、民生大局中加以考量,以法定职责服务于中心工作,注重工作的整体效应,增强各项措施的关联性和耦合性,又要善于“弹钢琴”,以重点突破带动整体推进,在整体推进中巩固扩大重点突破的成效。加强乡镇人大工作和建设是一项长期的艰巨任务,不可能毕其功于一役,要发扬钉钉子精神,过了一山再登一峰,跨过一沟再越一壑,脚踏实地抓出成效。

三、明确下步工作的重点和要求

“乡镇人大建设年”活动是一个

系统工程,乡镇人大工作和建设只有进行时,没有完成时。我这里再强调一下,推进“乡镇人大建设年”活动总的要求是:以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,进一步贯彻落实中央和省委关于加强基层人大工作和建设的文件精神,对标省委2015年14号文件和省人大常委会实施方案,把握工作重点,强化工作指导,坚持问题导向,补短板、强弱项,按照“一年打基础,两年抓规范,三年促提升”的目标要求,以改革创新精神拓展乡镇人大工作的方法路径,更好发挥乡镇人大的职能作用,不断开创我省人大工作新局面。重点把握好以下几个方面:

(一)加强政治统领,保持正确方向。人大作为政治机关,讲政治是永恒主题。讲政治第一要义就是要学习贯彻领袖思想。各地人大要把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想作为首要政治任务,认真贯彻省人大常委会党组制定的学习贯彻实施意见,建立常态化学习制度,推动学习往深里走、往心里走、往实里走。讲政治第一要求就是要坚定坚持党的领导。全面落实新时代党的建设总要求,认真贯彻省委批转的《关于加强新时代全省各级人大党的建设工作的实施意见》,完善和落实重大事项请示报告制度,自觉把坚持党的全面领导贯彻到人大工作的全领域各方面,确保在党的领导下开展乡镇人大工作。讲政治现实任务就是要扎实抓好主题教育。集中精力抓好正在开展的“不忘初心、牢记使命”主题教育工作,要按照中央和省委的要求,“守初心、担使命、找差距、抓落实”,以主题教育推进工作,以工作实绩检验主题教育成效。

(二) 抓住重点关键, 推进依法履职。人大工作是党和国家工作的重要组成部分, 依法履职是做好人大工作的根本要求。一要提高会议质量。人大主要是通过会议形式依法行使职权的。要加强会议的规范性, 会前认真谋划, 做好充分准备。要按照“两个办法”的要求, 严格到会率、发言率和发言质量, 扎实抓好会后监督落实。二要增强监督刚性。监督权是乡镇人大依法履职的重点。乡镇人大监督项目要提前谋划, 认真分析、论证立项, 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, 紧紧抓住事关改革发展稳定的重大问题、人大代表和人民群众普遍关注的热点难点问题, 找准监督工作的切入点, 做深、做细、做透。要正确处理人大与政府的关系, 充分体现理解支持, 协调一致开展工作, 推动党委决策部署落地见效, 不断增强监督刚性、权威和实效。三要用好决定权。人大的决定权是宪法和法律赋予的, 要大胆行使、依法行使。要健全协调沟通机制, 拓宽议题提出渠道, 规范讨论决定程序, 用好讨论决定方式, 不断提升讨论决定工作的科学化规范化水平。四要落实好相关制度。制度的生命在于执行。要提高思想认识, 强化代表的制度意识、纪律意识, 特别是要加强对制度落实情况的督查, 对执行中存在的问题及时分析解决, 对不相适应的及时调整修订, 让制度成为刚性的硬约束而不是橡皮筋, 确保制度发挥有效作用。

(三) 发挥主体作用, 做好代表工作。乡镇人大工作主要是监督, 监督的主要形式是组织代表视察、调研和执法检查, 代表工作是乡镇人大工

作的重中之重, 是乡镇人大工作的主体、活力之源。可以说, 代表工作做好了, 乡镇人大工作就做好了。一要强化代表意识, 代表是“一种荣誉、信任, 也是一种职务和责任”, 真正做到“人民选我当代表, 我当代表为人民”。要进一步营造全社会尊重代表、关心代表、支持代表的良好氛围。二要提升代表能力, 加强代表培训, 创新方式、突出特色、提升质量、压茬推进, 实现一届代表培训全覆盖。激活代表带动力, 在“好人”中选代表, 使其成为带领地方发展致富的“能人”, 充分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。三要丰富代表活动, 激发代表积极性和兴趣, 紧贴人民群众切身利益开展代表活动, 不断拓展载体和形式。完善代表联系群众的制度、方式和载体, 推广代表接待日、代表活动月等做法, 积极推进乡镇代表联络室建设, 并逐步向社区、乡村延伸。四要强化代表服务保障, 坚持服务保障与监督管理并重, 把推进“两个办法”贯彻实施作为各市州年底检查考核的一项重要内容, 确保年底实现“两个办法”乡镇全覆盖。落实代表述职制度, 完善代表履职档案, 健全代表激励和退出机制。拓宽代表知情知政渠道, 加大对代表意见建议办理的督办力度, 完善代表活动经费保障机制。

(四) 着力解决突出问题, 激发工作活力动力。坚持问题导向, 解决实际问题, 是激发乡镇人大工作和建设活力动力的有效手段。从调研和工作实际来看, 反映比较集中的问题有这么几个方面, 一是关于组织建设的问题。加强乡镇人大组织建设大家都比

较关注。建设年活动开展以来, 有的市州、县区主动作为, 积极争取党委支持, 在乡镇人大副主席、人大专职工作人员配备方面取得了很大进展。各地要继续努力不松劲, 把握好明年省委召开全省人大工作会议、出台意见的重大机遇, 配合省人大的专项调研, 推动解决一些实际问题。二是关于信息化建设的问题。信息化建设是人大机关的一项基础性工作。乡镇人大要积极主动融入省人大常委会正在开展的“智慧人大”建设, 充分借助手机微信、客户端等现代化媒体形式, 联系代表、服务群众, 着力做到会内会外相结合、线上线下相结合, 实现联系代表、群众零距离、全天候、常态化, 为人大工作更好地行权履职创造条件。三是关于上下联动协同的问题。推进乡镇人大工作和建设, 不仅要靠乡镇人大自身的努力, 也需要上级人大的指导和支持。省市州县人大要坚持指导与支持相结合, 加强调查研究, 推动解决制约乡镇人大发展的实际困难和问题, 为乡镇人大工作的开展营造良好环境。乡镇人大要立足本级, 主动作为, 在同级党委的领导下, 以强烈的责任感和使命感, 将法定职权用足用好出实效。要以持续推进“乡镇人大建设年”活动为契机, 形成上下联动、协同配合的整体合力, 不断推动乡镇人大工作和建设迈上新台阶。

加强乡镇人大工作和建设, 既是一场攻坚战, 更是一场持久战, 我们要坚定信心、咬定目标, 苦干实干、久久为功, 不断把全省“乡镇人大建设年”活动引向深入, 积极探索实践人民代表大会制度更为有效的实现形式, 推动人大制度、人大工作、人大建设不断取得新进步新成效。■

中国新型政党制度是伟大的政治创造

○ 青海省人大常委会副主任 刘同德



刘同德（左二）在玉树州开展水污染防治法执法检查。

栾光翠 / 摄

政党制度是人类现代政治文明的核心制度，对人类政治生活的运行发挥着支撑性作用。人类进入 21 世纪的第二个十年，以资本主义政党制度为代表的旧式政党制度疲态尽显，而中国特色社会主义政党制度，作为新型政党制度却愈益焕发勃勃生机。

2018 年 3 月 4 日在全国政协十三届一次会议联组会上，习近平总书记提出了“新型政党制度”的重大政治论断，高度凝练地概括了这一伟大的政治创造，彰显出新时代中国和中国

共产党人坚定的制度自信。

一、新型政党制度的创造历史

中国共产党领导的多党合作制度从形成到完善经历了五个重要的发展里程碑。

（一）“五一口号”促成多党合作制度的形成

“政党政治是民主政治的表现形式”。现代政党制度最早产生于英国，最先成熟于美国，目前不少国家的政党制度都以英美等西方的政党制度为蓝本。辛亥革命开启了中国民主政治

的大门，以孙中山为代表的中国资产阶级民主革命的先驱，希望按照西方的分权制衡政治模式，通过实行竞争型的政党制度和议会政治制度，在中国建立西方式的民主政治体制，但由于历史背景、文化传统和成长逻辑的不同，都未能得以实现。

实现民族解放与人民当家作主，是中国共产党成立伊始就确定的民主革命目标。中共党的“二大”就鲜明提出了建立民主联合战线并形成广泛“民主主义大同盟”的主张。1940 年，毛泽东在《新民主主义论》中明确提出：

新民主主义国家的政权不同于资产阶级专政国家的政权，应实行包括各阶级、阶层、政党、政团以及个人等各革命阶级联合的国体和民主集中的政体。1948年4月30日，中共中央发布《纪念五一劳动节口号》，简称“五一口号”，号召“各民主党派、各人民团体、各社会贤达迅速召开政治协商会议，讨论并实现召集人民代表大会，成立民主联合政府”。这一号召当即得到了各民主党派、人民团体、海外华侨团体和无党派民主人士的热烈响应。这是我国统一战线和多党合作史上具有重要意义的事件，标志着各民主党派和无党派人士公开、自觉地接受了中国共产党的领导，坚定地走上了新民主主义、社会主义的道路。1949年，第一届中国人民政治协商会议的召开，标志着中国共产党领导的多党合作制度的正式确立。

（二）“八字方针”和“十六字方针”奠定了多党合作制度长期发展的格局

新中国成立后，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，在社会主义民主政治建设中发挥了重要作用，表现出巨大的政治优越性和强大的生命力。1956年4月，毛泽东在著名的《论十大关系》讲话中，提出把“长期共存，互相监督”作为处理共产党同民主党派关系的基本方针。同年召开的党的八大正式确立了“长期共存、互相监督”的“八字方针”，使多党合作制度得到进一步确立。

1979年，邓小平在全国政协五届二次会议的开幕词中，把新时期的民主党派规定为社会主义性质的政党，为新时期多党合作制的建设与发展指明了方向。1982年，党的十二大报告

将多党合作的“八字方针”发展为“长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共”的“十六字方针”。在此基础上，党的十三大第一次在中国共产党全国代表大会上十分明确地、完整地提出了“共产党领导下的多党合作和政治协商制度”的科学概念，这是多党合作制度在认识上的一个重大飞跃。

（三）1989年中央《意见》标志着多党合作制度走上了制度化轨道

1989年12月，中共中央正式颁布了《关于坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的意见》，这是中共中央正式颁布的关于多党合作制度建设的第一个纲领性文件，也是第一次使用“中国社会主义政党制度”概念的中共中央文件，民主党派参政议政的职责首次被明确为“参加国家政权，参与国家大政方针和国家领导人选的协商，参与国家事务的管理，参与国家方针政策、法律法规的制定和执行”。它的颁发和实施标志着中国共产党领导的多党合作制度开始走向制度化、规范化。

1992年，党的十四大正式把中国共产党领导的多党合作和政治协商制度写入党章。1993年，八届全国人大一次会议通过宪法修正案，正式把多党合作制度载入宪法，使之成为国家意志。2000年，在全国统战工作会议上，江泽民高度概括了中国共产党领导的多党合作制度的显著特征：“共产党领导、多党派合作，共产党执政、多党派参政，各民主党派不是在野党和反对党，而是同共产党亲密合作的友党和参政党。”

2005年2月、2006年2月和7月，中共中央先后印发了《关于进一步加强中国共产党领导的多党合作和政治

协商制度建设的意见》《关于加强人民政协工作的意见》《关于巩固和壮大新世纪新阶段统一战线的意见》三个多党合作史上的重要文件，首次提出了我国社会主义民主的两种重要形式，即“人民通过选举、投票行使权利和人民内部各方面在重大决策之前进行充分协商，尽可能就共同性问题取得一致意见”。2011年，胡锦涛在党外人士迎春座谈会上，提出了“同心同德、同心同向、同心同行”的理论。党的十七大强调“人民民主是社会主义的生命”，并把中国共产党领导的多党合作和政治协商制度与人民代表大会制度、民族区域自治制度、基层群众自治制度共同归为社会主义政治制度。这一系列新的理论观点和政策主张，赋予了我国政党制度以新的时代内涵。

（四）政党协商开启多党合作制度新篇章

2012年，党的十八大报告首次明确要“健全社会主义协商民主制度”，强调要“坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度”。2015年2月，中共中央印发了《关于加强社会主义协商民主建设的意见》，首次提出了“政党协商”的概念。2015年6月，中共中央办公厅印发了《关于加强人民政协协商民主建设的实施意见》，明确了政协协商民主的内容、形式、机制、制度等问题。同年12月，中共中央办公厅印发了《关于加强政党协商的实施意见》，首次对“政党协商”的概念予以完整的表述，指出“政党协商是中国共产党同民主党派基于共同的政治目标，就党和国家重大方针政策和重要事务，在决策之前和决策实施之中，直接进行政治协商的重

要民主形式。”这是中国多党合作史上第一个系统规范政党协商的制度化文件,开启了我国多党合作的新篇章。

(五) 新型政党制度的科学定位

2018年2月6日,习近平总书记在同党外人士座谈并共迎新春时强调:

“中国特色社会主义进入新时代,多党合作要有新气象,思想共识要有新提高,履职尽责要有新作为,参政党要有新面貌,引导广大成员增进对中国共产党和中国特色社会主义的政治认同,使新时代多党合作展现出勃勃生机。”3月4日,习近平总书记在看望参加全国政协十三届一次会议的民盟、致公党、无党派人士、侨联界委员时发表了重要讲话,创造性提出“新型政党制度”。同时,习近平总书记希望各民主党派和无党派人士“做中国共产党的好参谋、好帮手、好同事,增强责任和担当,共同把中国的事情办好”。之后,中共中央印发了《中共中央关于加强中国特色社会主义参政党建设的意见》《民主党派代表人士队伍建设规划(2018—2027年)》《各民主党派中央关于新时代组织发展工作座谈会纪要》三个文件,这是新时代加强参政党建设的指导性、纲领性文件,明确了为什么加强参政党建设,建设什么样的参政党,怎样建设参政党等重大问题,为新时代加强中国特色社会主义参政党建设提供了遵循,具有里程碑式的重大意义。

二、中国新型政党制度的主要特征

中国的多党合作制度是世界政党政治文明发展的一个重要组成部分,但作为一种从中国土壤中生长出来的新型政党制度,它确实独具特色,尤其是在党际关系方面呈现出自身一些

鲜明特征。其显著特征是:共产党领导、多党派合作,共产党执政、多党派参政。其主要特征表现为四个方面:

(一) 平等但不对等。所谓平等,是指中共和民主党派都必须在宪法和法律框架内开展活动。所谓不对等,是指中共和民主党派在政治地位上不对等,是领导与接受领导的关系。坚持中国共产党领导,是新型政党制度的根本特点。中共对民主党派的领导是政治领导,即政治原则、政治方向和重大方针政策的领导,领导主体是党委而不是部门、是集体而不是个人,主要方式是党制定正确的路线方针政策、党员干部发挥模范带头作用、切实照顾同盟者利益、民主协商以及不断加强自身建设等。民主党派在接受中共领导的同时,并不因此丧失自身的组织独立性,依法享有宪法规定的权利和义务范围内的政治自由、组织独立和平等法律地位。

(二) 参政但不分权。在国家政权中,中共与民主党派是执政与参政关系。中共作为执政党,整体掌握执政权,但并不因此把民主党派排斥在政权机关之外,恰恰相反,中共历来注重吸纳党外人士参加政权建设。民主党派的参政权,不是对中共执政权的分割或分享,而是一种辅助性和从属性权力。民主党派的“参政”,既不是“参与执政”,更不是“联合执政”。民主党派成员在国家机关中担任领导职务,不是根据中共和民主党派在人大中的代表数量来分配席位,而是由中共统战部门、组织部门和政府人事部门经过考察和培养,经过同民主党派协商,推荐适合任职条件的人选,依法任命的。

(三) 监督但不制衡。中共与民

主党派之间的监督是双向的。民主党派接受中共监督是题中之义,主要体现在对于民主党派工作过程中的缺点和问题,中共党组织要坦诚提出意见建议,并及时给予必要引导、指导和帮助。互相监督的重点,是民主党派监督中共。民主党派往往可以从比较超脱的立场和视角,对中共“提供一种单靠党员所不容易提供的监督”;民主监督是支持性和建设性的,是协助中共更好执掌政权、改进工作;民主监督的性质是政治监督,基本形式是作批评和提意见,不具有法律和权力的强制性,是一种“柔性监督”。概言之,民主监督本质上是一种民主权利、民主形式和民主渠道的体现,并不是“分权”,更不是权力对权力的制衡。

(四) 合作但不同一。新型政党制度的精髓和特色就在于“合作”二字,这种合作是长期的、稳定的、全方位的,其特色机制是政治协商。对中共和民主党派而言,合作出发点和落脚点是共同“把中国的事情办好”。民主党派与中共的合作,是“和而不同”,而非“合而为一”。这既是这种合作的主要特点,也是根本价值所在。民主党派与中共具有共同的思想政治基础,这使双方合作具有可能;但民主党派与中共在一些具体方面又有差异性,这使双方合作成为必要。理论上讲,差异性主要体现在三方面:一是在利益代表性上,中共代表最广大人民群众根本利益,各民主党派都联系着特定阶层和群体,要代表各自所联系群众的合法的具体利益,从而使各方面意见都能充分得到反映,使共产党的决策更正确,更广泛代表人民利益。二是在意识形态包容性上,

中共发展党员强调先进性,强调“纯”,民主党派发展成员突出进步性,允许“杂”,从而使多党合作制度能够更好地适应所有制形式日益多样、阶层结构日益多样、思想观念日益多样的社会发展趋势。三是在看待问题的视角上,民主党派相对于党委和政府而言,位置更加超脱一些,立场更加客观一些,可以从不同角度思考问题,使决策者掌握情况更加全面,并能及时纠正工作中产生的一些偏差。

特的国情条件下、在中国的社会土壤中成长起来的,植根于中国历史文化,产生于近代以后中国人民革命的伟大斗争,发展于中国特色社会主义光辉实践,具有鲜明中国特色,是中国共产党、中国人民和各民主党派、无党派人士的伟大政治创造,彰显了中国特色社会主义制度的优越性。

(一)集中力量办大事的优势。中国新型政党制度具有通过制度化、程序化、规范化的安排,集中各种意

(二)社会整合的优势。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,与西方国家多党制、两党制的很大不同就是有利于社会的整合。西方国家在多党竞争执政的情况下,往往容易把社会矛盾扩大化,人为地制造社会不同群体之间的对立,最终不利于社会的发展。在西方竞争性政党制度下,政党作为选举组织,以本党利益最大化为最高追求,以选票最大化为生存之要,为了拜票竭尽全力讨好和迎合选民,不可能考虑人民的整体利益、长远利益、根本利益。而从中国土壤中生长出来的中国特色新型政党制度创造了合作型政党制度模式,创立了执政与参政相结合的政权运作方式,创建了和谐型政党关系,中国共产党紧密团结其他民主党派,形成了高度的政治认同,有利于促进政治资源的优化配置,引导和组织不同社会群体同举一面旗帜、同走一条道路、同奔一个目标。

(三)凝聚共识的优势。这一新型政党制度不仅能够充分发挥中国共产党集中统一领导的作用和优势,而且通过政治协商、民主监督、参政议政能够充分发挥多党合作的作用和优势,切实做到“有事多商量、有事好商量、有事会商量”,有效通过政党协商这一制度平台更好凝聚共识、凝聚智慧、凝聚力量,共同把中国的事情办好。这一新型政党制度蕴含着中国共产党同各民主党派和无党派人士能“心往一处想、智往一处谋、劲往一处使”的密码,有利于找到最大公约数和擘画最大同心圆,形成无与伦比的政治制度效能。

(四)民主监督的优势。我国政党制度开创了世界民主监督的新形式。



刘同德(左一)在海南州贵德县开展代表建议重点督办工作。 赵飞/摄

平等但不对等、参政但不分权、监督但不制衡、合作但不同一的党际关系特征,使新型政党制度在维护政治权威、畅通政治参与、优化公共决策、实现政治稳定、凝聚社会力量、促进社会整合等方面具有独特功能优势,真正成为中共实现长期执政、凝聚磅礴力量、完成中华民族伟大复兴历史使命的重要制度支撑。

三、中国新型政党制度的独特优势

我国的新型政党制度是在中国独

见和建议、推动决策科学化民主化,具有极大的效率优势,能够实现集中力量办大事,“一张蓝图绘到底”,高效解决关系国计民生的重大问题。最根本的是中国共产党领导,党作为最高政治领导力量,在党和国家事业发展中始终总揽全局、协调各方。在党的集中统一领导下,全党全国各族人民围绕共同的奋斗目标,集中各个方面的力量,全国一盘棋、上下一条心,高效执行、有力推进,从而办成一件件大事。

西方国家多通过多党竞争来进行相互监督,或是分权制衡。而在我国的政党制度下,中国共产党与各民主党派根本利益一致,进行相互监督,尤其是民主党派监督执政的中国共产党,有效避免了一党缺乏监督的弊端,这种监督方式打破了西方政治学理论中权力监督的固有模式,找到了一条在一党长期执政情况下保持政党先进性、纯洁性的有效途径。中国共产党作为执政党,高度重视将党内监督与外部监督相结合,为保障权力廉洁运行提供了制度基础。

总体看,新型政党制度所彰显出的巨大优势,有利于健全人民当家作主的制度体系,发展社会主义民主政治;有利于凝聚建设社会主义现代化力量;有利于加强党的建设;有利于长期保持国家稳定、社会和谐的局面;有利于实现国家统一大业;有利于推进人类政治文明发展进程。

四、新型政党制度的制度效能

政党制度是否具有优势,关键还得看其是否促进了社会发展与进步。从新中国成立70年,尤其是改革开放40年的历史实践看,中国的政党制度在中国创造“奇迹”的过程中起到了至关重要的作用。

(一) 辉煌70年彰显新型政党制度的优越性。新中国成立70年来,中国经济取得了巨大发展成就,经济规模不断扩大,综合国力与日俱增,国际地位和影响力显著增强。中国人民用70年的时间走过了西方几百年时间才走完的工业化、城市化道路,迅速成为世界第二大经济体、制造业第一大国、货物贸易第一大国、商品消费第二大国、外资流入第二大国,

连续多年对世界经济增长贡献率超过30%,成为世界经济增长的主要稳定器和动力源,创造了令世界惊叹的“中国奇迹”。

(二) 新型政党制度的比较优势彰显解决人类问题的中国智慧、中国方案。一是与美国比,1980年中国的GDP为3034.4亿美元,美国则为27895亿美元,是中国的9倍。而到2018年中国的GDP总量为13.6万亿美元,美国为20.5万亿美元。短短40年,中国迅速缩小了与美国的巨大差距,达到美国GDP总量的66%。根据国家统计局的数据,2018年中国居民人均可支配收入比1978年实际增加了24.3倍,年均增长8.5%。中国的中产阶层的规模从零到现在世界最大,根据世界银行统计,2018年是4亿人。根据美国皮尤中心2018年发表的调查,美国普通工人的工资与1978年相比的话,是大致持平的。然而美国中产阶级的规模缩小了很多,中产阶级占美国成年人口的比例,从1971年的61%下降到了52%。二是与印度比。印度1947年建国,选择的是资本主义道路,沿用了英国殖民统治时期的议会民主政体,实行多党轮流执政,被西方国家称之为“世界上最大的民主国家”。而我国则选择社会主义道路,实行中国共产党领导的多党合作与政治协商制度。70年的发展,两国呈现较大差别。1950年印度的国民生产总值比中国高49.58%,人均国民生产总值是中国的2.3倍。而2018年印度GDP总量为2.73万亿元,中国则是印度的5倍左右;人均GDP中国为9732美元,印度为2015美元,是印度的4.8倍。

信心源于发展,自信来自比较。

看的是数字,比的是制度。这是社会主义制度对资本主义制度的胜利,也是政党制度优越性的体现。中国新型政党制度为解决人类问题贡献了中国智慧、提供了中国方案、中国道路、中国经验。

五、巩固政治共识,强化政治担当

今年的“十一”举国同庆,八方来贺。14亿中国人民爱国心从来未像今天这样心潮澎湃;爱国情从来未像今天这样激情飞扬。中国人更加自信、自豪,更加激发对祖国的热爱、对中国共产党的热爱,对中国共产党领导的多党合作与政治协商制度的无比自信。今天,我们开展“不忘合作初心,继续携手前进”主题教育活动,就是要加强理论武装,巩固政治共识,强化思想引领,筑牢“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”。

(一) 坚定不移地坚持中国共产党的领导。坚持中国共产党的领导是实现中华民族伟大复兴中国梦的根本所在,是全国各族人民的利益所在、幸福所在,也是中国特色社会主义参政党立党之本。自觉接受中国共产党的领导,是各民主党派在自身发展中做出的历史选择。历史和现实表明,各民主党派和无党派的自觉选择、历史选择是完全正确的。但当前仍然有一些人对我国多党合作制度存在错误认识,盲目推崇西方政党制度,甚至否定中国共产党的领导。对此,我们必须认真厘清和坚决反对,增强制度自信,保持政治定力,在坚持中国共产党领导的政治原则问题上,脑子要特别清醒,眼睛要特别明亮,立场要特别坚定,始终做到自觉接受中国共产党领导的政治立场不变,与中国共

产党亲密合作和同心同德的政治态度不变,致力于中国特色社会主义事业发展的团结奋斗精神不变,努力当好中国共产党的“好参谋、好帮手、好同事”。

(二) 始终不渝地走中国特色社会主义政治发展道路。中国特色社会主义道路是以人民为中心、为人民谋幸福之路,是一条通往民族复兴之路。70年来特别是党的十八大以来,在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革,把中国特色社会主义推进到新的发展阶段,中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃,迎来了实现中华民族伟大复兴的光明前景。中国特色社会主义是各民主党派实现自身价值目标和理想追求的正确路径,必须坚持不懈为之奋斗。作为中国特色社会主义参政党,最大的政治就是始终不渝地坚持中国共产党领导,始终不渝地坚持中国特色社会主义政治发展道路,不断增强中国特色社会主义的理论自信、道路自信、制度自信和文化自信,真正做到政治方向不变、理想信念不改、优良传统不丢,努力成为习近平新时代中国特色社会主义思想的坚定信仰者和忠实实践者,切实担当起中国特色社会主义亲历者、实践者、维护者、捍卫者的政治责任。

(三) 做中国特色社会主义新型政党制度的坚定建设者捍卫者。我国多党合作制度是中国近现代历史发展的必然选择,在维护我国政局稳定、发展社会主义民主,实现我国从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃中发挥了重要作用。然而,在现实社会生活特别是政治生活中,有些人总有一

些模糊认识和错误看法。西方敌对势力企图以政治制度特别是政党制度为突破口对我国输出“颜色革命”,以多党制取代我国的多党合作制度,这种意识形态领域里没有硝烟的战争从来就没有停止过。对此,我们必须始终保持清醒的认识和坚定的政治立场,强化政治责任,教育引导广大成员及所联系群众,深刻认识中国新型政党制度的客观必然、鲜明特质和独特优势,牢固树立“四个自信”,自觉抵御西方多党制、议会制的蛊惑和影响,始终保持在理论上清醒,政治上坚定,行动上自觉,始终不渝地坚持中国共产党领导的多党合作与政治协商制度,坚定不移地走中国特色社会主义政治发展道路,自觉接受中国共产党的领导,做到思想上同心,目标上同向,行动上同行,更好发挥参政党作用。

(四) 增强“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”。历史与现实证明:拥有一个全党的领导核心是一个党成熟的重要标志;拥有一个人民爱戴的领袖,是中华民族走向伟大复兴的可靠保证。党的十八大以来,习近平总书记带领全党全国各族人民开创了中国特色社会主义新时代,推动党和国家事业发生历史性变革、取得历史性成就,推动管党治党发生历史性变化,展现出巨大的政治勇气、坚定的意志品质、强烈的责任担当,赢得了全党全军全国各族人民的衷心拥护和爱戴。我们深刻认识到:习近平总书记成为党中央的核心、全党的核心、人民的领袖,是党和国家之幸、人民之幸、中华民族之幸;有以习近平总书记为核心的中共中央的坚强领导,党和国家长治久安、党和人民事业兴旺发达就有了根本保证;

坚决维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心地位,是党和国家前途命运所系,是全国各族人民根本利益所系。在当前这个百年未有之大变局面前,中国人民不仅更加需要一个坚强的、强大的执政党,更需要一个伟人、一个世界伟人,引领中国实现中华民族伟大复兴的中国梦,引领世界走出“乱局”“迷局”。为此,我们要牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,坚决维护习近平总书记在党中央和全党的核心地位,坚决维护党中央权威和集中统一领导,严守政治纪律政治规矩,始终在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同党中央保持高度一致,不断提升政治把握能力、参政议政能力、组织领导能力、合作共事能力和解决自身问题能力,努力把青海民革建设成为政治坚定、组织坚实、履职有力、作风优良、制度健全的中国特色社会主义参政党地方组织。■

参考文献:

1. 《习近平在看望参加政协会议的民盟致公党无党派人士侨联界委员时强调坚持多党合作发展社会主义民主政治为决胜全面建成小康社会而团结奋斗》,《人民日报》2018年3月5日,第1版。
2. 冯建波,《多党合作制度的历史发展与重大成果》,2017年4月13日《宁波日报》;
3. 黄天柱,《参政党视角下中国新型政党制度的主要特征》,《中央社会主义学院学报》(京)2018年第5期;
4. 刘同德,《加强政治修养,强化责任担当》,2018年11月20日《团结报》。

总结提高 创新推动 实现乡镇人大建设新发展

——全省“乡镇人大建设年”活动综述

○ 李刚峰 马守平



9月27日，省人大常委会副主任吴海昆（前排右四）、刘同德（前排右三）在大通县新庄镇参加乡镇人大工作观摩活动。
张继沛 / 摄

乡 镇治则郡县治，郡县治则天下安。

乡镇人大是最基层的国家权力机关，是地方国家政权的重要组成部分，是实现基层民主的有效形式载体，是人民代表大会制度最接地气的根脉所在。

乡镇人大在五级人大中占两个“大头”，机构数占大头，全省403个乡镇（街道）人大，占全省人大总数的88.2%；代表数占大头，乡镇人大代表16772名，占全省五级人大代表总数的67.8%。“如何下好乡镇人大这盘棋”，让人民代表大会制度的根基扎得更深更实，是一道时代命题。时代是出卷人，我们是答卷人，人民是阅卷人。面对时代之考，省十三届人大常委会勇于破题、认真解题，一

场自上而下，有依据、有期待、有基础、有机遇的全省“乡镇人大建设年”活动，全面启动、迅速铺开、稳步推进。

谋篇 布局 落子——高位推动 全面启动

省委高度重视，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有统一，把人大工作纳入党委工作总体布局、列入重要议事日程，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年省委常委会工作要点高位推动，为建设年活动提供坚强政治保障。

省人大常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是关于人大制度的重要思想为指导，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、夯实基层基础的时代要求，精心策划，积极推动，将活动写入常委会工作报告，列入常委会工作要点；常委会党组制定实施方案，明确了“六个加强”“四项职责”“十项制度”的责任要求和任务安排。全省“乡镇人大建设年”动员部署会召开后，各市州人大迅速响应，积极行动，向同级党委及时汇报，召开动员部署会，研究制定实施方案，层层动员、压实责任、聚焦重点、同向发力，推动活动落地见效。

督战 督导 督查——上下联动 整体推进

全省“乡镇人大建设年”活动动员部署会后，全省各级人大自上而下、联合联动、狠抓落实。省人大常委会各副主任包“战区”督战，常委会党组书记、副主任张光荣先后赴黄南、海南、玉树、果洛州开展调研指导，马伟、高华、尼玛卓玛、乌成云、吴海昆、刘同德各位副主任分赴各自联系点和有关市州调研督查，察看实情、掌握进展、指导督促。常委会党组书记、副主任张光荣在主题教育联系点贵德县撰写的调研报告，得到省委王建军书记批示肯定，被省委主题教育办公室印发全省学习。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，督导督查，确保乡镇人大工作组织到位、措施到位、落实到位。

查缺 检视 补齐——问题导向精准施策

牵牛要牵牛鼻子。长期以来，机构设置不健全、工作人员不到位、活动经费有限、硬件设施配备不足等问题一直困扰着乡镇人大工作的有效开展。全省各级人大为乡镇人大建设把脉问诊，调研开方，找问题、补短板，寻良策、破难题。省人大常委会将省财政200万人大工作经费，专项用于乡镇人大建设，着力解决突出问题，改善办公条件，分三年实施，覆盖全省所有乡镇。针对经费不足、硬件条件落后的问题，西宁市共筹措资金116万元，加强乡镇人大硬件建设；海南州扎实推进乡镇人大硬件设施标准化、软件建设制度化、代表活动常态化，做到了有场所、有制度、有人员；果洛州为全州乡镇人大建设争取100万元专项经费，平均每个乡镇人大2.27万元。黄南州着力推动人大干部交流使用，换届以来提拔交流人大干部28名，让人大岗位成了干部法治思维的“充电站”和锻炼成长的“加油站”。

亮点 特点 落点——立足实践创新发展

明者因时而变，知者随事而制。乡镇人大根植于基层，处于民主法治建设一线，是直接服务群众的最前沿，也是最具活力，善于创新的动力之源。海南州在乡镇法庭和司法所建立联络站，让熟悉村情、在选民中信誉好、有威望的人大代表参与社会治理，成功化解民商事案件和各类矛盾纠纷98件，庭前矛盾调解率达90%以上，得

到了各级党委和群众好评。甘德县柯曲镇实行人大代表星级化管理模式，对每名人大代表履职情况进行积分、星级划分，对履职优秀的予以表彰，提高代表履职的积极性。各地乡镇人大的创新源于实践，落点实、看点多、成效好，事实证明，创新永远在路上。

动力 活力 能力——联系群众服务代表

问渠哪得清如许，为有源头活水来。人大代表工作是乡镇人大工作的基础和依托。通过开展建设年活动，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，有效激发代表履职热情、责任意识，激活了乡镇人大工作的“一池春水”。坚持以人民为中心，代表建议反映群众诉求，增进履职动力。坚持从群众中来，到群众中去，架起了密切联系代表群众的“连心桥”，增强了履职活力。坚持打铁需得自身硬，学习培训强本领，提升履职能力。注重抓好基层代表的学习培训，提高代表素质，增强代表知政议政督政的能力。

夯基 垒台 提质——建章立制行稳致远

本固则枝荣，根深则叶茂。建设年活动开展以来，全省乡镇人大工作和建设持续加强、持续发展。

思想认识更为统一。省人大常委会注重顶层设计，制定出台关于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、关于加强新时代全省各级人大党的建设的实施意见，把党的领导贯穿于人大工作各方面全过程，推动人大系统学习领袖思想走深走实。

各级人大以学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是关于人大制度的重要思想为主线，加强思想理论武装，指导工作实践。

规章制度更加健全。木受绳则直，把规范和加强人大工作制度建设作为重要任务，健全完善议事规则、代表学习培训等“四项职责”“十项制度”。

代表活动阵地持续巩固。把搭建代表履职平台放在突出位置，建载体、促规范、强基础，有效发挥代表桥梁纽带作用。代表履职安了“家”，发挥作用有了阵地，基层人大新动能被激活了，“家站常用、代表常来、实事常办”已逐步成为常态。

工作履职更有章法。省人大常委会制定了推进科学立法民主立法依法立法工作的意见，积极探索特色精细立法的青海实践。制定关于进一步加强和改进新时代人大监督工作的意见，指导和推动全省人大监督工作，增强监督的实效和刚性。积极推动“两个办法”向基层延伸，努力做到全省全覆盖。各乡镇人大健全议事规则，完善审议程序，充实会议内容，加强会后问效，全面有效行使人大法定职权，乡镇人大会议日趋规范。

“乡镇人大建设年”活动开创了全省乡镇人大工作和建设的新局面。省人大常委会将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是关于人大制度的重要思想为指导，在省委的坚强领导下，戮力同心，开拓奋进，不断把全省“乡镇人大建设年”活动引向深入，积极探索实践人民代表大会制度更为有效的实现形式，推动人大制度、人大工作、人大建设不断取得新进步新成效，努力交出不负时代、不负党和人民重托的历史答卷！

强基固本 耕好“责任田”

——全省乡镇人大工作和建设观摩交流会侧记

○ 李雅静

乡镇人大是我国最基层的政权组织，是我们党执政的重要基础，是人民代表大会最“接地气”的权力机关。近年来，乡镇人大体制的完善、有效的运转、积极的作为夯实了基层基础、推动了创新发展，全面提升了乡镇人大工作整体水平。

回顾：谱新篇 布发展

自2019年3月22日，省人大常委会组织召开“乡镇人大建设年”活动动员部署会以来，各地人大结合自身实际，以深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想为主线，积极探索强化乡镇人大工作和建设的方向路径，争做“乡镇人大建设年”活动的“排头兵”，使乡镇人大的思想认识更加统一，规章制度更加完善，工作履职更加规范，机构设置更加健全，乡镇人大工作和建设更加强劲有力、持续发展。

西宁市各区人大常委会结合开展“乡镇人大建设年”活动，着手设立街道人大工作委员会，进一步夯实街道人大工作基础。

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”，推进乡镇人大规范化、制度化建设。

海西州注重示范引领，宣传推广，在《海西人大》、海西人大门户网站



观摩交流会与会人员翻阅资料。

汪春风 / 摄

开辟专栏对乡镇人大建设先进工作进行宣传，以点带面，营造了学习先进、争当先进、赶超先进的浓厚氛围。

海南州各乡镇人大共组织代表260人次，开展视察调研、执法检查78次，提出意见建议173条；各乡镇组织42名政府领导及87名站所负责人向代表述职，把监督范围从政府延伸到了乡镇各站所。

海北州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。

玉树州采取召开座谈会、实地查看等方式，重点对乡镇人大代表联系服务群众、代表活动开展、“两室一平台”建设、经费保障等方面的情况进行了比较全面掌握和了解，摸清了“家底”。

果洛州始终紧盯民生热点，主动

联系村社寺院，把关注发展、保护生态、改善民生作为乡镇人大依法履职的出发点和落脚点，实现了良好效果。

黄南州将乡镇人大工作纳入目标责任考核体系，在河南县、泽库县、同仁县、尖扎县召开观摩交流会，并观摩了11个乡镇人大建设示范点。

现场：晒成绩 呈亮点

9月的青海，秋高气爽、秋风习习。为进一步规范和提升乡镇人大工作，更好地发挥乡镇人大及其主席团的职能作用，根据省人大常委会关于开展“乡镇人大建设年”活动的实施方案安排，9月27日，省人大常委会组织召开了全省乡镇人大工作和建设观摩交流会，来自省人大常委会领导、各市州、县市区人大常委会和部分乡镇人大负责同志共156名代表出席了交流会。

27日上午,观摩人员分为两个小组,分别驱车前往西宁市大通县新庄镇、塔尔镇和海东市平安区平安镇、互助县哈拉直沟乡进行实地观摩。

火辣辣的天气,火辣辣的现场,见证着青海省乡镇人大建设的步伐。在新庄镇、塔尔镇、平安镇、哈拉直沟乡,阵地建设的累累硕果,资料管理的规范细致,代表履职的火热景象,给参加观摩会的每一个人留下了深刻印象。

在平安镇的现场,印有人大工作成果的展架整齐摆放,进入活动室,首先映入眼帘的是墙上挂着的人大代表形象栏、人大工作制度、乡镇人大代表组织工作制度等,最引人注目的是会议桌上事先摆放的一本本工作资料,学习记录、代表活动、“十簿一册”等资料分门别类整理成册,大家不约而同地拥挤到一块儿,翻阅内容丰富的档案资料。

在哈拉直沟乡人大代表第三联络站,观摩人员问道:“你们这个联络站在日常的工作中是如何加强联络站建设,发挥代表作用的?”

联络站站长费绪章回答道:“我们这个联络站会定期组织代表小组成员开展履职活动,目前,已开展视察活动1次,召开民意恳谈会2次,走访农户48户,征求到意见建议14条,并梳理上报意见建议5条,可以说这个联络站的建立起到了应有的作用,做到了收集民意、传达民情。”

“我们镇建立了‘四卡四簿四登记’制度,实行了‘七个有’‘七公开’,健全完善了代表履职档案,制定了《代表联络站活动制度》,完善了代表之家、代表联络站、功能室,建立了《人大代表意见和建议办理情况销号制度》,并探索创新了‘三个结合’工作模式,做到了更好地为民众发声。”大通县塔尔

镇人大主席向在场的观摩人员介绍道。

“到了现场更加真切地感受到我们的工作还是有很多的不足,回去之后需要完善啊。”果洛州的周加说道。

“我们联络室内上墙的内容还是不够丰富,需要增加一些制度、人大代表活动照片。”玉树州的欧周说。

“跟海东相比,我们的档案整理确实是有待加强,要把海东市的好经验、好做法带回去。”西宁市的观摩人员讨论时提到。

在参观考察中,大家听介绍、问经验、做记录,仍觉不过瘾,纷纷拿出手机拍办公场所、拍人大工作制度展板、拍归档资料……

一路观摩,一路精彩;一路观摩,一路学习。代表们边听边看、边走边议,增强了感性认识,倍感振奋。每到一处观摩点,观摩组成员在看中学,在学中悟:看到了有特色的思路,找到了行之有效的路径;看到了有特色的突破,找到了思考工作的切入点。

会场:找差距 取真经

27日下午,全省乡镇人大工作和建设交流会在胜利宾馆举行,会议由省人大常委会副主任刘同德主持。

一般情况下,在会议开始之前的几分钟里,参会者都会在会场内相互寒暄或题外议论一会儿。但是,这次全省“乡镇人大建设年”交流会开始前,会场却很安静。

这是因为事先放在参会人员座位上的会议材料吸引了大家的注意力。无论是市州人大常委会“一把手”,还是乡镇人大负责人,无一不是在认真阅读。

西宁市、海东市、海西州等8个市州首先播放了他们“乡镇人大建设年”活动的专题片,代表履职过程、

在群众间收集民意、组织代表开展视察调研活动、地方人大工作具体情况等场景生动地展现在了与会人员的面前,充分体现了全省各地乡镇人大建设工作取得的成效,推动基层民主得到了真正落实。

随后,部分基层人大负责人作了交流发言,进一步总结经验,分享成果。

会后,部分与会人员谈道:“我们也做了一些工作,开展了一些活动,但还缺乏创新,代表作用发挥还不够,少数代表履职意识还不够强,履职积极性还不够高。”“通过这次现场观摩会,我看到了我们和他们的差距,也学到了一些经验,回去后将进一步完善工作资料,丰富代表活动形式。”

现场与会场,催生出强烈的紧迫感,通过实地“看一看、找一找、赛一赛”,纵向对比看进步,横向对比找差距,全省各级人大形成了快马再加鞭、竞相促跨越的强烈共识。通过相互对比、相互借鉴,坚定信心、鼓舞士气,大力营造了你追我赶、比学赶超的建设发展氛围。

会议最后,省人大常委会党组书记、副主任张光荣强调,“乡镇人大工作和建设只有进行时,没有完成时。要把深入学习领袖思想作为首要政治任务,进一步贯彻落实中央和省委关于加强基层人大工作和建设的精神,切实加强政治统领,保持正确方向。要紧抓工作重点关键,持续推动‘两个办法’全覆盖,充分发挥代表主体作用,着力解决工作中突出问题,不断激发工作活力动力,持续把全省乡镇人大建设年活动引向深入,推动人大制度、人大工作、人大建设取得新进步新成效。”

(作者单位:本刊编辑部)

主动担当作为 狠抓责任落实 全面提升乡镇（街道）人大工作和建设水平

○ 德令哈市人大常委会

省、州人大常委会“乡镇人大建设年”活动开展以来，德令哈市人大常委会以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为指导，结合学习贯彻张光荣副主任在全省“乡镇人大建设年”活动动员部署会上的讲话精神，及时动员部署、强化工作指导、开展履职活动、加强协调支持，有效推动德令哈市“乡镇（街道）人大建设年”活动引向深入。



德令哈市人大召开“乡镇人大建设年”活动协调领导小组推进会。

一、做法成效

（一）市委高度重视，全面推进活动顺利开展。根据省、州人大常委会关于开展“乡镇人大建设年”活动的有关要求，结合德令哈市实际，在前期深入调研基础上，市人大常委会拟定了实施方案，考虑到德令哈市是全省城乡一体化发展示范市，所以将活动范围拓展到城市人大街道工委。活动得到了市委的高度重视，市委常委会第97次会议审议通过了实施方案，并以市委、市政府名义印发实施；市委牵头成立了由市委副书记、市人大常委会主任任双组长，市委、市人大常委会、市政府有关领导、有关单位以及各乡镇、街道党（工）委主要负责同志为成员的协调工作领导小组，为活动顺利开展奠定了组织基础；及

时组织召开了活动动员部署会，多次召开工作推进会，研究解决具体工作，促使活动高起点、高标准推进。同时，市人大常委会党组成立了主任会议成员分别联系乡镇（街道）进行督导的工作组，制定了活动任务分解表和督导责任清单，细化工作任务、强化责任落实，加强督促指导。同时，市委考核办将“乡镇人大建设年”活动纳入各乡镇（街道）年度目标责任考核体系，压实了基层党委责任。

（二）持续强化指导，有效规范乡镇人大工作。根据实施方案要求，统一制定了乡镇人大“四项职责”“十项制度”和人大街道工委“三项职责”“九项制度”及“三卡三册三本”等基础台账。市人大常委会主任、副

主任适时赴各自分片联系的乡镇、街道开展工作督导，指导各乡镇（街道）健全完善并严格执行向同级党委请示报告制度、乡镇人大代表履职管理办法（试行），规范乡镇人代会、乡镇人大主席团运行机制，重新划分了代表活动小组，制定了“双联制度”等。按照“就近、便捷、实用”的原则，推动代表联络站向基层延伸，先后设立了9个村（社区）人大代表联络站；为做到基层人大机构全覆盖，报请市委同意，在德令哈工业园区设立了人大工作站并规范了相关职责、制度，成为全省第一家在园区设立人大机构的地区。特别是在活动开展的关键阶段，省人大常委会副主任吴海昆、刘同德先后莅临德令哈市进行了现场指



德令哈市人大组织开展乡镇人大工作观摩活动。

导，州人大常委会副主任庞建亚赴部分乡镇进行了督导，为活动的高质量开展起到了积极的促进作用。

(三) 丰富活动内容，充分激发代表履职热情。市人大常委会结合“不忘初心、牢记使命”主题教育活动，以开展“人大代表有担当+”活动为载体，引导各乡镇（街道）人大组织辖区各级人大代表积极参与精准扶贫、民族团结进步创建、卫生城市创建、扫黑除恶、农民工外出务工等群众关心的重点工作，在人大代表中涌现出了“全国最美家庭”王虹家庭、“国家科普带头人”童学成、“全省最美禁毒人”刘素霞、带领群众脱贫致富带头人马海比布和帮助农民工讨要欠薪的“贴心人”黄靖等一批先进典型。通过制作专题片等形式，充分利用德令哈人大门户网站、德令哈人大刊物、市人大代表履职微信群等平台，加大活动宣传力度，营造了良好的宣传氛围。适时举办了“人大代表有担当、弘扬正气促和谐、凝聚力量促发展”主题知识竞赛，进一步激发了人大代表参与精准扶贫、扫黑除恶等活动的积极性；开展了全市乡镇（街道）人

大工作现场互观互学活动，使各乡镇（街道）相互之间查找问题不足，补齐工作短板，挖掘特色亮点，营造了相互间赶、超、帮、带的氛围。市人大常委会结合“人大代表活动月”，对村集体经济发展、草场纠纷等基层人大代表提出的农牧民群众普遍关注的意见建议进行了重点督办，提出了督办意见。有效提升了建议办理质量。通过这些工作的开展激发了各级人大代表履职热情，确保乡镇（街道）人大建设年活动取得实效。

(四) 加强协调支持，确保活动取得明显成效。针对基层人大经费紧张、工作人员不足等问题，协调工作领导小组及时召开推进会，组织、人事、财政等部门进一步夯实责任，全力推进，积极解决困难问题。目前，市委组织部已经调整了由乡镇党委副书记兼任乡镇人大副主席，市人事部门明确了各乡镇人大、人大各街道工委工作人员的专职岗位，乡镇（街道）人大工作力量正在不断充实；市财政局年初预算安排各乡镇（街道）人大工作经费21万元，经协调，财政追加各乡镇人代会、代表活动、误工补助等费

用22.8万元，合计预算安排43.8万元。同时，安排“乡镇（街道）人大建设年”专项经费18万元，并明确乡镇（街道）人大工作经费专款专用，不得挪作他用，为乡镇（街道）人大建设年活动的全面开展提供了资金保障。

二、经验体会

(一) 坚持党的领导是做好乡镇人大建设工作的政治保障。开展“乡镇人大建设年”活动以来，各项职责制度和基础台账以及人代会、主席团会议等各项会议都得到了统一规范，取得明显成效，这些成绩离不开市委和各乡镇党委高度重视和大力支持。市委先后召开4次协调工作领导小组会议，研究解决具体问题，对活动各方面、全过程进行指导。乡镇党委对基层人大建设给予全力支持，落实专人专岗，保证经费到位起到关键性作用。

(二) 强化责任落实是做好乡镇人大建设工作的有效措施。按照实施方案和督导责任清单要求，市人大常委会领导将“不忘初心、牢记使命”主题教育与本职工作相结合，以钉钉子精神深入一线，督促指导乡镇（街道）人大工作，研究解决实际问题，确保活动不走样；通过开展互观互学，相互学习借鉴，取长补短，相互促进，从而有效地保证了活动取得明显成效。

(三) 发挥代表作用是做好乡镇人大建设工作的关键环节。活动开展以来，市人大不断完善活动阵地、丰富活动载体，先后设立了9个代表联络站和15个代表服务窗口，提供法治宣传、人民调解等服务，让代表有事干、能解决问题，发挥代表作用、积极建言献策、扎实开展活动，有效激发了代表履职的积极性。■

求真务实 勇于创新

奋力推进乡镇人大工作上新台阶

○ 祁连县人大常委会

全省“乡镇人大建设年”活动开展以来，祁连县把开展“乡镇人大建设年”作为加强基层民主法治建设、促进农牧区经济社会发展的有效抓手，切实加强组织领导，细化工作措施，压实工作责任，强化督查指导，从该做的事、能做的事入手，抓重点、强弱项、补短板，使“乡镇人大建设年”活动有条不紊开展。

一、加强组织领导，压实工作责任

乡镇人大是基层民主法治建设的前沿阵地，是密切党群干群关系的重要桥梁和纽带。县人大常委会把加强和规范县乡人大工作和建设摆到推进“四个全面”战略的高度专题研究部署，在近年来充分调查研究的基础上，于2018年8月制定并上报县委批转了《关于进一步加强和规范乡（镇）人大工作的指导意见》，为扎实开展好“乡镇人大建设年”活动打牢了思想和工作基础。根据省州人大常委会的安排，县人大常委会于4月初召开党组会议，传达学习省州“乡镇人大建设年”活动动员部署会精神，对我县开展“乡镇人大建设年”活动进行了专题研究部署。及时成立了由县人大常委会主任和乡（镇）党委书记任组长的县乡两级“乡镇人大建设年”活动领导小组，精心制定“乡镇人大建设年”活动方案。并于4月26日和5月20日分别召开祁连县“乡镇人大建设年”活动动员部署会，



祁连县阿柔乡人大代表履职承诺书签订会。

工作推进会，按照“动员部署——调查摸底——细化方案——自查整改——解决问题——选树典型——巩固成果”的步骤，明确活动目标、总体要求、主要任务和实施步骤，细化责任落实，强化督查考评，逐级推进，以强有力的领导、明晰的目标、得力的措施，确保活动高效有序。

二、围绕中心工作，提升履职能力

依法召开乡镇人民代表大会，审议好本乡镇经济社会发展等方面的重大事项是乡镇人大依法行使职权的重要形式。县人大常委会切实把规范乡镇人大职权行使作为关键环节，指导各乡镇严格依法召开一年两次的乡镇人代会和一季度一次的主席团会，规范大会报告审议，议案建议提出及表决等环节，认真做到会议时间符合规定、议题合理、程序合法、会议规范，

保障代表充分行使法定职权。同时，进一步规范乡镇人大闭会期间的各类活动，指导乡镇人大紧扣党委工作部署，围绕脱贫攻坚、乡村振兴、全域旅游、村集体经济发展、项目建设等重点工作找准人大工作的切入点，组织代表通过视察调研、听取和审议专项工作报告等方式对政府重点工作、经济发展中的重大事项以及人民群众普遍关注的重大问题进行监督。八宝镇人大组织代表开展全域旅游工作视察，听取政府专项工作报告，为全域旅游带动脱贫攻坚，推动乡村振兴提出了建设性的意见建议，得到了党委政府重视和采纳，取得了良好成效；扎麻什乡人大组织代表对精准扶贫、植树造林、乡村道路建设等工作进行了调研，提出了有针对性的意见建议4条；峨堡镇、央隆乡、野牛沟乡人大围绕

本乡镇土地规划、美丽乡村建设等工作开展视察调研,有效推动乡村振兴战略的深入实施。今年以来,全县7个乡镇围绕脱贫攻坚、产业发展、全域旅游、生态保护、村级道路等内容开展视察调研活动15场次。

三、丰富活动载体,激发代表活力

紧紧依靠代表,充分发挥代表作用,是做好乡镇人大工作的关键所在。县乡人大高度重视代表履职能力提升工作,通过代表小组定期学习、集中培训、外出轮训等形式对代表开展系统性、专题性、针对性的履职业务培训,近10年来,县人大常委会坚持每年编印《祁连人大》刊物2期、《人大学习活页文选》4期,并及时分送给县乡两级人大代表,拓宽代表知政知情渠道,增强代表参政议政能力。积极搭建代表履职平台,架构线上线下履职服务网络,各乡镇、村均建立了代表联络室、代表活动室和代表履职微信群。今年以来,人大代表通过微信群向乡镇人大主席团反映并协调解决各类问题100余件。紧紧抓住代表履职活动主线,进一步丰富代表活动载体创新履职方式,积极指导乡镇人大开展代表向选民述职、代表履职评议、代表联系选民为主要内容的“12345”主题活动,即“开展1次述职活动、提出2条有价值的建议、兴办3件好事实事、参加4次代表活动、联系5户选民”,切实发挥代表反映民情“直通车”、为民服务“连心桥”、改进工作“助推器”和化解矛盾“减压阀”的作用。突出乡镇工作特色,努力打造特色鲜明、富有成效的履职品牌。各乡镇积极搭建平台,让代表在产业发展、乡村旅游、脱贫攻坚工作中主动担当、积极作为,充分发挥示范引

引领作用。峨堡镇人大开展了“无固定职务代表设岗定责”活动,围绕“参政议政”“村务工作监督”“民情民意收集”“矛盾纠纷调解”等8个岗位,组织和安排32名牧民人大代表选认岗位69个。自设岗定责活动开展以来,代表围绕岗位职责共收集村情民意32条;调解草场纠纷、邻里纠纷、婚姻纠纷29起。阿柔乡人大开展了“人大代表在行动”主题活动,组织代表围绕“全域无垃圾示范乡”、植树造林等工作集中开展履职活动20余次。

四、强化自身建设,夯实基层基础

进一步加强乡镇人大组织建设,目前,全县各乡镇人大主席团组成人员不少于7人,一类乡镇人大配备专职主席、副主席各1名,二类乡镇人大配备专职主席、各乡镇人大配备兼职工作人员各1名。乡镇人大主席均当选为县人大常委会委员、州县人大代表,打通了县乡人大联动履职的通道,县人大常委会组织开展视察、检查和调研等活动时都能与乡镇人大上下联动,进行工作评议时都能征询乡镇人大意见和建议,推动乡镇人大履职能力不断提升。将乡镇人代会经费、闭会期间主席团和代表活动经费列入财政预算,每年为乡镇人大落实工作经费2万元,代表活动经费人均800元,使乡镇人大正常行使权力和依法履职得到保障。把健全完善工作机制作为乡镇人大依法行使职权的保证,县人大常委会在深入七个乡镇调研的基础上,结合乡镇人大实际草拟了乡镇人大代表、人大主席团、人大主席团主席(副主席)工作职责等“四项职责”和乡镇人代会、人大主席团议事规则等“十项制度”。6月24日,召集乡镇人大主席召开专题会议对“四

项职责”和“十项制度”进行了逐条讨论和修订,并经县十五届人大常委会第十七次会议审议通过后组织实施,使乡镇人大工作有规可依、有章可循,实现了乡镇人大工作的规范化、制度化。同时,结合“新中国成立70周年”“青海解放70周年”和“地方人大设立常委会40周年”庆祝活动,确定今年9月为“县乡人大工作宣传月”,充分利用电视、网络等媒体,通过开设专题专栏、系列报道及代表访谈等多种形式,在县电视台新闻栏目播放专题新闻10期,刊发新闻稿件6条,播出代表访谈节目3期,集中宣传县乡人大工作成效和经验,全面报道履职服务活动亮点和特色,充分展示代表风采和使命担当,使人民代表大会制度更加深入人心。

五、严格督查考核,确保活动实效

充分发挥督查考核“指挥棒”作用,注重将年度考核与日常督导有机结合起来,研究制定《乡镇人大工作目标管理责任考核细则》,考核内容涉及党委领导、召开会议、代表活动、监督工作和自身建设等5大项36小项,基本涵盖了乡镇人大的主要工作,考核比重占全县目标考核的5%。通过考评,使乡镇人大工作有比较、有先后、有榜样,进一步增强了乡镇人大工作动力,形成了你追我赶的良好局面。同时,县人大常委会建立分片联系督导工作机制,常委会主任、副主任以一对一或一对多的形式对全县7个乡镇人大工作进行定点督导,经常赴乡镇指导工作、跟踪督促,强化工作落实。5月中旬,州县人大常委会督导组利用一周时间,赴全县7个乡镇,对“乡镇人大建设年”活动开展情况进行了集中调研督导,有效推动活动深入开展。■

典型引领 彰显特色

开创乡镇人大建设工作新局面

○ 泽库县人大常委会

全省“乡镇人大建设年”活动开展以来，黄南州高度重视，积极推动乡镇人大工作和建设，启动召开了黄南州“乡镇人大建设年”活动观摩交流会，有力促进了泽库县“乡镇人大建设年”活动各项工作深入开展，取得了显著成效。

一、党委高度重视，全力支持

县乡党委切实加强对乡镇人大工作和建设的领导，高度重视全县“乡镇人大建设年”活动，听取工作情况汇报，提出“要加快‘乡镇人大建设年’活动进展，贯彻落实省人大常委会副主任张光荣同志在全省“乡镇人大建设年”活动动员部署会上的讲话精神和先后两次对泽库县乡镇人大建设工作的指导指示精神、黄南州人大常委会党组《关于开展“乡镇人大建设年”活动实施方案》规定的16项内容”，及时召开县委常委会议和政府常务会议，研究部署了“乡镇人大建设年”工作，明确乡镇人大主席兼任党委副书记，配备了乡镇人大专职工作人员，落实了各项工作经费和办公场所。

二、人大主动作为，协同推进

将乡镇人大工作纳入目标责任考核体系。自全州“乡镇人大建设年”动员部署视频会议后，我们及时学习领会会议精神及实施方案，向党委报告，提出贯彻落实意见，明确重点任务，扎实推进活动各项任务，开展的工作有特色、有亮点。压实落细16项工作任

务，各乡镇建立了“代表网络履职平台”，为代表履职提供方便；在代表小组中成立临时党支部；建立了四级人大代表“一人一档”，将人大代表联络工作延伸到村社，全县24个村社已建成“人大代表工作联络站”；开展人大代表述职评议活动，特别是泽曲镇27名镇级人大代表进行述职评议，比例达到67.5%，群众对代表述职开展满意度测评，取得了良好效果；规范代表意见建议办理，建立健全督办机制，推动建议事项有效落实；乡镇人大主席得到交流提拔重用，一批年轻优秀干部充实到乡镇人大岗位；县人大积极筹措经费10万元用于制作乡镇人大门牌、制度牌、档案盒等；各乡镇均建立人大代表联络室，制定了藏汉双语“四项职责”“十项制度”“七表”“三册”，并规范上墙，实现联络室“全覆盖”，达到了“十有标准”。

三、示范乡镇典型引领，彰显特色。

积极打造3个乡镇人大作为示范点，从硬件、软件等方面给予指导和支持，发挥典型引领作用，促进全县乡镇人大工作同步发展；单独设立了人大主席办公室、人大代表之家、代表阅览室、主席团会议室，为代表履职创造了良好条件；邀请州、县、乡人大代表和相关部门负责同志列席主席团会议；积极落实人大代表接待日工作制度，并提前在公告栏和微信群发布公告；乡镇人大始终坚持事事向党

委请示报告；乡镇人大主席团年度监督工作计划按季度和月份进行重点分解，按照时间进度开展工作；制定了乡镇人大工作流程图，代表述职通俗易懂，实事求是；人大代表应邀列席党委会议，提出意见建议；健全完善主席团成员联系代表、代表联系群众的“双联系”机制，发挥代表作用，成功调处土地、草场、婚姻和民间邻里矛盾纠纷。

四、人大代表履职担当，积极参与

开展“乡镇人大建设年”活动，有助于进一步密切同代表和人民群众的联系，更好的听民意、汇民智、聚民力，形成建设富裕文明和谐美丽新泽库的强大合力。泽库县紧扣省委“一优两高”战略部署和黄南“三区”建设的定位要求，立足草原走出草原。各级人大代表履职尽责，根据群众反映的情况，积极向有关部门建言献策。围绕游牧民定居、人畜饮水重点工程、草原补偿机制、脱贫攻坚、扫黑除恶、民族团结等开展集中视察，为全县社会稳定、经济发展发挥重要作用。如，通过代表渠道积极反映上学难、看病难问题，争取落实项目资金1.03亿元建成了泽库县民族中学西部分校，积极推进医共体建设，助力城乡一体化发展，使群众享受到了与县城一样的公共服务待遇；邀请人大代表参与《村规民约》的制定和《青海省乡、民族乡、镇人民代表大会工作条例》的宣传；注重引导发挥人大代表在“拉格日”

创新方法 强化举措 不断推动基层人大工作规范化建设

○ 共和县龙羊峡镇人大

一、基本情况

龙羊峡镇位于共和县东南部,是一个以农为主、农牧结合的地区,全镇总面积 747.8 平方公里,辖 13 个村 2 个社区,共有 3289 户 9838 人,主要有汉、藏、回、土、撒拉等 7 个民族。龙羊峡镇人民代表大会核定 1 名人大主席,配备 1 名人大干事,分设 10 个人大代表活动小组,设立人大代表活动室和人大代表联络室,建立一个微信信息平台。全镇共有州级人大代表 4 名,县级人大代表 13 名,镇级人大代表 48 名。

二、主要做法及亮点成效

(一) 坚持党委领导,规范工作基础。我们始终把人大的工作纳入党委中心工作,坚持与其他工作同谋划、同研究、同部署、同检查,适时听取人大工作汇报,定期研究人大重要事宜,全力支持人大依法行使职权,有力促进乡镇人大工作规范有序开展。近年来,共召开党委专题会议 9 次,主席团会议 13 次,人代会 7 次;开展代表小组活动 80 余次,听取和审议政府专项



龙羊峡镇人大在龙羊新村视察调研乡村振兴工作。

工作报告 7 项,作出决议决定 7 项;开展代表向选民述职评议 20 次,主席团成员向代表述职评议 3 次,政府工作满意度测评 1 次,工作评议 2 次,工作监督和视察调研 9 次,配合州县人大开展视察调研和执法检查 15 次;评选表彰优秀代表 4 名,先进人大工作者 1 名;制作宣传片 2 期;州县电视台宣传报道人大工作 6 次,人大代表专访 3 人次,青海日报报道 2 篇、青海法制报道 1 篇、青海人大刊物报道 3 篇。

同时,今年启动“乡镇人大建设年”活动后,我们制定实施方案,成立领导小组,着重从制度建设和阵地建设两方面入手,持续完善制度措施、规范活动场所、细化目标任务、夯实工作责任,为人大工作规范化制度化建设打牢基础。

(二) 坚持理论学习,规范自身建设。我们采取以会代训、外出学习、自主选学、微信送学等方式,组织人大代表深入学习习近平新时代中国特

模式运行推广、乡村振兴战略、生态环保、牧业合作社及有机畜牧业、社会治安综合治理等工作中的桥梁纽带作用;组织人大代表到兄弟州县考察观摩特色藏寨、乡村旅游工作、村级集体经济“破零”工程,进一步完善

和推动了我县科学发展的新思路新举措;制定人大代表“一联、二问、三必到”工作法,人大代表联系 1 户贫困群众和单亲家庭,经常联系走访,向贫困户宣讲政策,协调解决困难;在代表选举中严把“入口关”,将素质高的致富带

头人推选为人大代表发挥模范带头作用,做到“哪里有困难,那里就有代表”;充分发挥“一家一室”(代表之家、代表联络室)作用;建立健全人大代表履职档案,登记造册、建档立卡,促进了代表工作的制度化和规范化。■

色社会主义思想,认真学习代表法、监督法、组织法、《青海省乡、民族乡、镇人民代表大会工作条例》等法律法规,跟进学习中央和省州县委关于加强县乡人大工作和建设的实施意见等文件精神,及时学习省州县人代会精神,共举办培训班5期,参加培训190人次,外出学习37人次,有力提升了基层人大代表理论水平和履职能力。组织人大代表先后赴贵德贵南互助湟中4县7镇8村,就乡镇人大建设、精准脱贫攻坚、乡村旅游发展等工作进行实地观摩,学习他们的有效做法和成功经验。统一印制《龙羊峡镇人大汇刊》,将人大工作安排、日常工作动态、重要决定事项,通过微信平台、走访代表、座谈交流等方式,及时通报人大代表,使代表掌握人大工作。探索开展代表履职监督管理,对代表履职情况进行评比表彰,逐步实现履职能力有培训、履职过程有管理、履职结果有评价。

(三) 坚持创新机制,规范阵地建设。我们在持续提升人大工作制度化规范化建设基础上,不断探索创新人大工作新做法新模式,切实增强基层人大工作活力。近年来,多方整合近6万元精心创建人大代表活动室、人大代表联络室和人大代表微信信息平台,配齐人大活动阵地办公设施。积极探索“人大代表之家+代表联络工作室”建设模式,着力推动人大代表之家提档升级和代表联络工作室规范建设。健全完善基层人大工作制度,设置规范人大代表公示栏、代表信息平台、代表活动掠影,既方便选民联系代表和代表按计划参加活动,又规范有序开展人大各项活动,确保工作有计划、活动有记载。在镇人大和2个社区、

13个行政村建立代表联络站,实现活动阵地有场所、有人员、有制度、有计划、有活动、有记录的“六有”目标,联络工作室(站)分布合理化、设施标准化、操作规范化、运行制度化、形式多样化、功能效益化,将人大代表之家和代表联络室建成代表学习交流之园、履职尽责之所、联系群众之家、汇集民意之地。围绕“乡镇人大建设年”工作要求,实现“两明确、三加强、四规范、五化、六有目标”,推行“两证一刊”“两栏三图”“七录三薄”“一卡三台”“六制度两职责”“两履职一承诺”“两册一影”模式,不断推进人大工作创新发展。采取全程参与、代表述职、选民询问、代表解答、民主测评等方式,在20个选区组织48名镇级人大代表,分别在各个选区开展述职评议活动,参会选民对人大代表履职情况进行评议,满意率达到70%以上,实现代表述职评议活动全覆盖。同时,在人大会上对年度全镇重点项目进行代表票决,进一步激发代表履职热情、增强人大工作活力。

(四) 坚持完善制度,规范管理机制。我们在总结自身经验和借鉴外地做法的基础上,补充制订了一些新的办法措施,共制定完善制度11项、职责5项、办法5项,基本形成了较为全面规范有效的人大工作制度。建立“四簿四卡一档案”,制定代表联络室、代表小组、代表联选民进家庭活动计划,促使人大工作规范开展。加强主席团自身建设,印制主席团成员履职手册,开展3名主席团成员向代表述职评议活动,现场进行满意度测评,满意率达到95%以上。7名主席团成员设定信访岗、经济岗、社会岗等7个

岗位。依照法定程序召开镇人代会和主席团会议,严格会务组织、报告审议、意见办理等工作,努力形成“123”会议格局。共召开人代会7次,参会代表280人次,列席人员156人次。同时,积极与镇人民医院沟通协调,对62名人大代表开展2次免费健康体检活动,体检费用达2.5万元,慰问代表5人,得到人大代表的认可好评。

(五) 坚持严督实查,规范履职行为。我们狠抓代表意见建议办理落实,对代表提出的意见建议逐件整理、分口归纳,实现了全程有跟踪督办、交办有明确要求、年度有工作考核、代表有满意测评,代表议案建议办成率不断提高。特别是定期召开主席团会议,听取政府办理代表意见建议情况汇报,加大政府办理代表建议意见督查力度,确保代表建议意见有人管有回音。扎实开展人大代表监督视察,围绕产业发展、重点工作和项目建设情况及群众关心的热点问题,先后组织人大代表129名对美丽乡村、旅游发展、扫黑除恶、环境整治等9项重点工作进行视察。率先对镇中心寄校、派出所进行工作评议,切实增强乡镇人大工作实效。大力开展人大代表“联选民、进家庭”活动,建立代表先进事迹、履行职能、群众评议登记簿,加强代表与选民的联系。统一印制代表联系选民履职手册,签订代表联系选民承诺书,截至目前代表共联系选民576户1986人次,开展代表履职活动192次,提出意见建议88条,促使代表更好履行职责。建立健全人大代表履职档案,制定代表履职管理办法,实行代表履职积分卡,对代表意见建议采纳、参与组织视察、调研检查活动情况记录在案。

激发活力 创新举措

有效发挥基层人大代表作用

○ 玉树市下拉秀镇人大

玉树市下拉秀镇国土总面积2823.57平方公里,平均海拔3800米。下辖9个行政村,1个社区,38个牧业合作社。全镇共有州级人大代表5名、市级人大代表14名、镇级人大代表46名。镇人大主席团由5人组成,现有人大主席1名、人大专职干事1名。

一、建制度,规范代表履职

(一) 出台履职管理办法,强化代表履职行为。按照省人大常委会开展“乡镇人大建设年”活动的总体要求,镇人大主席团建立了人大代表履职管理办法,规定了人大代表的工作目标及日常工作任务,将人大代表的履职行为全部置于监督之下,切实增强了代表履职的紧迫感和责任感,做到了工作安排有计划、活动开展有规矩、履行职务有保障、参政督政有平台,长效机制开始发挥作用。同时,建立了一套行之有效、便于操作的代表考核机制,对履行职务好、群众评价好的优秀代表进行表彰奖励。今年上半年在人会期间表彰优秀人大代表5名,起到了激励先进、鞭策后进的作用。

(二) 大力建设代表之家,搭建代表履职平台。专门腾出一间40㎡的办公室建立了人大代表联络室,达到了有活动场所、有鲜明标志、有代表形象栏、有学习资料、有活动记录、有规章制度、有能人牵头的“七有”目标,

有效解决了代表履职无场所、选民有话无处说等问题,得到省人大常委会副主任张光荣的充分肯定。

(三) 制定代表接访制度,努力反映群众诉求。镇人大主席团根据实际情况,每两个月安排三天时间,由主席团成员牵头,组织3-4名人大代表专门接待群众来访,听取和了解群众详细需求以及对镇政府工作的意见建议,答复相关问题。这一突破性的尝试,在选民与代表、代表与政府之间搭起了一座桥梁,开通了反映民意的直通车,解决了人大代表联系选民的“最后一公里”,受到群众普遍欢迎。

二、勤调研,真实反映民意

(一) 走村串户接地气,真实反映民诉求。我们每年定期组织州县乡三级人大代表,深入各村及牧户家中就生产生活中的问题进行调查了解,积极反映,努力在解决问题上下功夫。今年4月初当人大代表了解到选民要求修建村级公路5条40公里、6孔桥3座,搭建手机信号塔4座的意见后,镇人大主席团积极向市人大常委会反映,第一时间落实了430万元的村级道路修建资金,350万元的修桥资金,手机信号塔目前正在落实当中。针对钻多村生态畜牧业专业合作社发展资金困难、牧户入股率低等问题,镇人大主席团多方协调,争取项目资金100万元,建设了种马场、加油站、畜产

品加工基地、燕麦草种植基地及藏牛羊养殖基地。合作社草场、牛羊、劳动力三项指标整合平均值为83.95%,今年已发放红利350万元,同时从合作社的盈利资金中全部缴纳了全村村民的医疗养老保险金。

(二) 紧急关头见真情,抗雪救灾送温暖。面对年初玉树市抗雪保畜工作,我们积极组织人大代表深入调研受灾情况,详细了解受灾面积、受灾人员及牲畜死亡情况,帮助各村“两委”班子制定了帮扶计划,并针对性地开展了科学帮扶,组织代表运输饲草料7次,清理道路雪堆10次,救援陷入车辆12辆,输送受灾群众60人,灾后帮助困难群众修建房屋6户,并为受灾群众送去米面油等物资达3万余元。

(三) 通俗易懂抓宣讲,耐心细致答民疑。针对辖区群众文化水平普遍较低,对相关政策法规及法律法规的认知度不高等情况,镇人大主席团每年年初组织有文化的代表深入村社牧户,用通俗易懂的语言就1号文件、党的方针政策进行宣传;人大主席团还专门设立了便民服务室,定期安排文化程度比较高的人大代表,给一些有疑惑、不明白的群众,春风化雨般地进行解答,并对群众咨询政策等相关工作建立了工作台账(比如:在530扶贫小额贷款工作落实中,很多贫困户不了解贷款政策及贷款程序,镇人大

主席团设立的便民服务室起到了重要的作用,解答疑惑,帮助办理业务,今年以来共受理询问政策及其他业务选民达 350 多人次),发挥了人大代表惠民政策“解说员”和“宣传员”的作用。

三、抓督办,落实意见建议

(一)认真交办意见建议,努力形成工作合力。今年以来,镇人大认真梳理汇总代表建议,及时和政府及承办部门沟通联系,督促和协助承办单位办理代表意见建议。镇人大两个月召开一次督办工作会议,听取意见建议办理情况,传导责任压力,夯实工作

责任,形成督办合力。意见建议交办过程中,召开专题会议 3 次,有效破解了办理难题,加快了办理进度。

(二)切实加强督促检查,确保建议有效落实。对建议办理工作进展缓慢、成效不显的责任单位以及部分办理难度较大但又涉及群众切身利益的建议,由镇人大主席团亲自带队,组织人大代表到承办单位进行督促检查,实地调研督导 3 次。5 月份,镇人大主席团到镇寄宿制学校、镇卫生院、镇林业站等单位开展督导检查,通过实地检查询问、走访调研、座谈交流等方式,督促、指导和协调解决建议办

理过程中的实际问题,力促代表建议有效落实。

(三)创新工作方式方法,大力回应代表关切。镇人大主席团不断创新工作方式方法,每年对代表关注度高、涉及范围广的意见建议进行重点督办。今年上半年我们对涉及扶贫攻坚、控辍保学、架桥修路、牲畜保险等领域的 5 件群众反映强烈的意见全程跟踪督办,并及时与相关单位沟通协商,全部得到解决,并随时通过电话或见面回访的方式,听取和了解相关代表对建议办理情况的意见,落实了办结率,提高了满意率。

动 态

果洛藏族自治州人大常委会举办 2019 年 规范性文件备案审查工作培训班

10 月 17 日,果洛州人大常委会组织的 2019 年规范性文件备案审查工作培训班在州人大常委会二楼会议室举办。州人大常委会副秘书长、办公室主任毕红海出席培训班。州人大常委会各专门委员会、州监察委员会、州中级人民法院、州检察院、各县人大常委会共 12 人参加培训。

此次培训是州人大常委会贯彻落实全国人大常委会关于“建成全国统一的备案审查信息平台,推动地方人大信息平台延伸到设区的市、自治州、自治县”的要求,在省人大常委会备案审查信息平台的基础上,逐步规范州人大规范性文件电子备案审查流程和程序,积极稳妥地推进备案审查工作信息化、

智能化的重要措施。

培训前,州人大常委会副秘书长、办公室主任毕红海通报了省人大常委会法制工委和我州人大常委会近年来备案审查工作情况,并对我州下一步规范性文件备案审查工作提出工作要求。一要充分认识到备案审查工作的重要意义,为我州经济发展提供强有力的制度保障;二要对备案文件的范围要有新的认识,监察委、法院、检察院要按照要求开展相关文件的报备工作;三要贯彻落实我省的规范性文件备案审查信息平台的使用工作,确保报备率、及时率、规范率;四要进一步完善备案审查工作各项制度和机制,审查部门要加强与文件制定部门的沟通

协调,形成良性互动,确保发现问题的精度和准度;五要加强宣传和学习,进一步扩大备案审查工作的影响力,提高我州规范性文件备案审查能力和水平。

州人大常委会法工委有关工作人员详细讲解了平台操作要求,参加培训各部门人员学习了解了备案审查系统软件的整体流程,基本掌握了系统中每个操作环节,能够运用信息平台正确的报备规范性文件,完成日常的报备工作。培训为推动果洛州人大备案审查工作的制度化、规范化、数字化,实现上下联动,提高备案审查工作的信息化水平,提升工作效率奠定了基础。

(宁存栋)

海东市“乡镇人大建设年”活动亮点纷呈

○ 海东市人大办

自

全省“乡镇人大建设年”

活动开展以来，海东市各级人大以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党的十九大精神，切实践行省委“一优两高”战略，紧扣省人大“乡镇人大建设年”活动安排部署，在各级党委的坚强领导下，坚持依法依规，坚持问题导向，坚持补齐短板，坚持协同联动，做好规定动作，创新自选动作，进一步做深做实做细乡镇人大工作。

以“五个全覆盖” 提升乡镇人大工作水平

海东市人大常委会在及时召开动员部署大会的基础上，主动作为，提出“五个全覆盖”的工作要求。即：**代表培训全覆盖**。要求各级人大在任期内对代表至少进行一次培训。**主席培训全覆盖**。为了学习先进地区人大工作的经验，提高乡镇人大工作水平，组织全市94个乡镇的人大主席在无锡举办培训班。**检查督导全覆盖**。由市人大常委会主任、常务副主任组成检

查督导组，对全市六个县（区）12个乡镇，通过听取汇报、实地查看、座谈交流等形式进行督促检查。同时，常委会各副主任对各自联系的县（区）乡镇人大工作进行全面督促检查。**述职评议全覆盖**。在近年来探索开展县乡人大代表向选民述职评议活动的基础上，在全市范围内全面开展市、县、乡人大代表述职评议活动，要求任期内每个代表至少向选民（选民代表）述职评议一次。**“两个办法”全覆盖**。结合学习贯彻省人大代表履职管理办

法和常委会组成人员履职管理办法，各县（区）及94个乡镇均制定了切实可行的代表履职管理办法和常委会组成人员及乡镇人大主席团成员履职管理办法，进一步明确了工作职责，提高了人大代表的履职能力。

以“54321”工程
夯实乡镇人大工作基础

乐都区人大对本区19个乡镇全面进行调研，查



海东市人大常委会党组书记、主任简松山带队调研乡镇人大工作。

找当前乡镇人大工作和建设中存在的问题和不足，对症下药，实施“54321”工程，夯实乡镇人大工作基础。“5”**定量，压实履职责任。**把激发代表履职活动积极性作为夯实人大工作的基本点，结合“两个办法”，对乡镇代表履职内容进行量化，要求每个代表每年参加活动时间不少于5天，每届代表参加活动不少于5次，提出意见、建议、批评不少于5件。“4”**聚力，规范工作程序。**把加



海东市人大组织开展乡镇人大建设工作观摩活动。

强乡镇人大主席团组织建设作为夯实人大工作的关键点，从量化会议次数入手，明确规定乡镇人大主席团会议召开时限，要求闭会期间至少召开4次主席团会议。“3”**筑基，筑牢工作基础。**把提升代表履职能力作为夯实人大工作的着力点，要求每届代表参加学习培训和以会代训不少于3次。

“2”**搭台，强化监督职能。**把强化乡镇人大监督职能作为夯实人大工作的发力点，严格落实中央和省、市、区委关于加强县乡人大工作和自身建设的若干意见，要求乡镇人大每年至少召开2次人代会，有效增强监督工作刚性，切实推动各项决策部署落实落地。“1”**托底，树牢代表意识。**把增强代表意识作为夯实人大工作的切入点，对乡镇人大代表闭会期间活动提出明确要求，要求代表小组每季度开展1次活动，代表在届内至少述职1次，进一步密切联系选民，积极反映群众

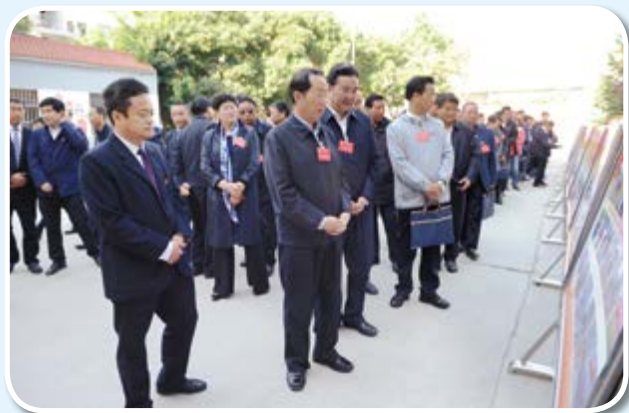
意见和诉求，充分发挥代表作用。

以四项举措 开创人大工作新格局

循化县查汗都斯乡人大依法履职尽责，大胆探索创新，开创了人大工作新格局。**紧扣“中心”有作为。**乡人大主动参与各项社会事业，深入开展“人大代表在行动”活动，谋划了“红色党建、阳光廉政、文明查乡、平安红旗、绿色发展”的工作思路，充分发挥县乡两级人大代表的作用，走访联系村民，协调参与解决各类矛盾纠纷，推动落实各项决策部署。**依法“监督”有力度。**乡人大加大对政务公开、村务公开、综合治理等方面的监督检查力度，围绕全社会广泛关注的产业结构调整、环境卫生综合整治、精准扶贫、农田灌渠改造等热点难点问题，开展专题调查，为党委政府提供了切实可行的意见建议。**自身“建设”有**

亮点。夯实乡“人大代表联络室”阵地，突出红色文化教育基地优势，开设“人大代表红色讲堂”，全国人大代表马乙四夫、县人大代表何连生、马晓兰主动承担红色教育基地义务讲解员，现场为党员干部讲解“人大代表如何传承红军精神、履行代表职责”，深受党员干部的好评。同时，每年“七一”组织人大代表开展“坚定理想信念、履行代表职责”为主题的红色爱国主义教育实践活动。**代表工作有“特色”。**扎实开展人大代表自我述职，相互点评、达成共识，促进工作的“自述互评”专题活动，提高代表履职水平；推行人大代表“周汇报、月汇总”制度，保证代表发现问题和提出意见常态化；广泛开展人大代表交流活动，先后与黄南州同仁县、大通县塔尔镇、广西钦州市等人大调研团开展地区间人大代表交流活动，借鉴先进的人大工作理念，提升人大工作水平。■

观摩交流会掠影



观摩交流会掠影



张继沛 汪春风 / 摄

小峡镇以“五字”工作制度推进 “乡镇人大建设年”活动

○ 海东市平安区小峡镇人大

自

“乡镇人大建设年”活动开展以来，小峡镇人大制定了“心、听、看、能、答”五字工作制度。以“五字”工作法全面、扎实、有序、有效地推进了此项工作。

心：热心接待选民、用心收集民意、真心调处纠纷、关心群众切身利益。每月1日、15日，利用固定党日、镇人大代表联络室和村选民接待点，市、区、镇三级人大代表轮流接待选民，在接待选民时要做到热情、热心，决不能敷衍了事，漠不关心；收集民意时要做好记录，并及时反馈；对于纠纷能调处的及时解决，不能解决的认真给予答复，并报告村两委。2019年至今，各级代表接待选民5次，化解矛盾纠纷4件。

听：人大代表在开展小组活动和走访选民时，要认真听取选民所反映的意见建议，对于意见建议，要梳理

分块，分析研判，对于紧急的事情，立即上报镇政府以待解决。如，王家庄村1月份违法用地建筑拆除后，水渠被堵塞，造成了部分农田无法耕种，区人大代表马德仓将此问题反馈至镇政府后，镇政府及时组织人员进行了疏通，保证了农田的及时耕种；魏发宗、张洪成两户因残疾和住院造成家庭临时困难，镇政府及时为每户发放临时救助款3000元，解决了他们临时困难问题。

看：今年以来，组织人大代表开展了小组活动3次，每次确定一项活动主题，听完汇报后，组织人大代表进行实地查看，各代表视察后，提出了合理的建议。如，代表们查看了人居环境整治情况后提出：一要加大基础设施配套力度，配齐配全环卫人员和垃圾拉运设施；二要加大宣传力度，提升村民素质，动员全民参与人居环境整治活动中；三要加大卫生死角整

治力度。

能：针对提出的问题，能在现场解答的就立即答复，镇、村层面能解答的就立即督促解决，不能解决的要及时反映给有关部门，并要求相关部门能及时研究，提出解决办法措施，尽最大努力给群众满意的答复。如，7个拆迁村居民2018年的生活费没有发放的问题，及时向有关部门反映后，现正在造表发放中；对于大棚房拆除的问题，现场向拆除群众讲解了有关政策，消除了拆除群众的不满情绪和对立态势。

答：要定时向群众做出解答，保证群众提出意见建议，件件有回音，事事有答复。对于20余条意见建议，镇人大办公室梳理分块后交镇政府办公室，镇政府办按各条内容分配至各站所，并限期要求解决，给群众一个满意答复。至今已解决答复16件，正在办理当中4件。■

动态

省人大常委会办公厅和两个党支部 荣获省直机关党建创新奖

由

省直机关工委组织开展的机关党建创新案例征集评选活动日前揭晓，省人大常委会办公厅荣获优秀组织单位奖，办公厅第二（人大工作研究会）党支部撰写的《坚持“12345”工作法着力建设书香支部》、省人大法制委（常委会法工委）党支部撰写的《送法送进山沟里 帮扶帮到心坎上》分别荣获优秀案例奖。

为扎实推进“不忘初心、牢记

使命”主题教育成果转化，引导机关基层党组织和广大党员勇担职责使命，焕发干事创业的精气神，进一步推动机关党建改革创新、提高质量，省人大机关党委根据省直机关工委关于开展机关党建创新案例征集活动要求，坚持将党建创新及其案例征集活动作为“不忘初心、牢记使命”主题教育的一项重要内容，围绕坚持和加强党的全面领导、坚持党建引领、坚持服务群众等方

面，积极总结经验做法，以各种方式发掘、选送创新案例，营造创新创优的浓厚氛围，在省直相关单位报送的62个案例评选中，省人大常委会办公厅荣获优秀组织单位奖、两个党支部荣获优秀案例奖，进一步展示了省人大机关各级党组织和全体党员干部履职担当、创新进取的时代风采，有效推动了机关党建工作与业务工作融合创新发展。■（机关党委）

管理上促完善 措施上出实招

——平安镇以“八个一”工作法扎实推进“乡镇人大建设年”活动

○ 海东市平安区平安镇人大

自“乡镇人大建设年活动”开展以来，平安镇人大根据全区“乡镇人大建设年”工作总体部署，按照镇人大建成一支高运转的人大队伍，开展一批广范围的履职监督，搭建一个高标准的联系平台等“三个一”的工作思路，在开展好常规工作的基础上，以“八个一”工作法，力求人大工作在管理上促完善、措施上出实招，将“乡镇人大建设年”活动成为有思路、有计划、有步骤、有内容、有投入、有实效的“六有”工程，确保活动落地落细落实。

一是坚持和完善一套人大工作制度。平安镇人大本着工作规范化、经常化的原则，建立和完善既有制度约束力、又有可操作性，既切合实际、又务实管用的相关职责制度。在建立健全和完善人大代表职责、人大主席团职责、主席团主席职责等三项职责和乡镇人代会议事规则、人大主席团议事规则、人大主席团向党委请示报告制度、人大讨论决定重大事项制度、执法检查 and 视察调研制度、人大主席团联系代表制度、办理代表建议制度、代表小组活动制度、代表履职管理制度、代表培训制度等十项制度的同时，还建立

完善了代表学习制度、代表之家职责等相关规章制度，使乡镇人大各项工作有据可依，有章可循。解决了按章办事、依章理事的问题，也为有序开展乡镇人大工作提供了基本遵循。同时，还健全了人大工作会议登记簿、人大工作大事记簿、人大财产登

二是建成一个高标准的代表联络室。2015年4月，平安镇设立了人大代表联络室，在代表建言献策、履职监督等方面发挥了积极的作用。“乡镇人大建设年”活动开展以来，镇人大积极争取党委、政府支持，按照“有标牌、有场所、有制度、有设备、有



平安镇人大开展“乡镇人大建设年”调研活动。

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、人大代表花名册等十簿一册，做到了各项活动有据可查，保留了过程资料。

活动、有资料”的标准，新建一所占地180余平方米的布局合理、功能完善、设施齐备、独立的、高标准的代表联络室。同时，在各社区设立5个代表联络站，做到制度上墙，确保活动经常，真正让人大代表联络室成为培训交流的平台、联系服务群众的平台、宣传法律法规的平台、履职监督

考核的平台。让代表联络站成为代表学习培训之家、联系代表之家、履行职责之家、为民服务之家。

三是建成一个代表信息平台。搭建代表联络员工作群、区镇人大代表联络群、代表小组联络群等自媒体平台 and 代表信息查询等平台。平台将更方便快捷的查询代表信息和代表履职情况，以文字、图片、视频等方式及时推送相关法律法规和党的各项政策，宣传人大代表活动动态，展示政府各项工作动态，让代表工作更透明、监督工作更有效。

四是每月开展一次代表小组活动。为确保代表活动质量，广泛征求了广大代表的意见和建议。代表对活动的参与热情高，对活动的需求也更丰富，既有政策理论知识的需求，也有对调研视察的需求，又有对文体活动的需求，还有小组之间相互联谊和交流研讨的需求。为此，各代表小组将根据代表需求和工作实际，在活动经常、内容丰富、健康向上、履职规范的前提下，精心组织，合理安排，开展社区工作、村委会开展的政府中心工作等视察活动，同时，在代表小组中、代表小组之间开展一些文艺类、文体类等丰富多彩的活动，从而激发代表参与活动的热情，进一步提高代表活动的参与率、发言率。拉好队伍，深入持续推进，并逐步实现常态化。

五是每半年开展一次专题调研和视察活动。围绕广大群众反映的热点、难点问题和政府当前开展及实施的人居环境整治、创城、项目建设、社会保障等政府中心工作、重点工作、民

生工程，每半年组织开展一次调研视察活动，视察活动以集中视察和联络组分散视察的方式进行，通过实地参观、听讲解、看展示，让代表们详细了解政府工作开展情况，真切感受到镇域经济社会发展的潜力、活力和发展势头，感受到我镇各项事业发展带来的新变化、新气象，感受到全镇广大干部群众人心思进的向心力和凝聚力，进一步增强代表履职的责任感和信心。

六是每半年开展一次代表集中学习。着力于人大代表牢固树立代表意识，不断提高综合履职能力，充分履行好代表的历史使命。通过集中培训、分散学习、参加固定党日活动、轮训等方式，切实加强区镇人大代表对人民代表大会制度的基本理论、法律法规和业务知识的学习掌握，进一步提升人大代表依法履职能力和水平。学习宪法、组织法、代表法等相关法律法规，学习人民代表大会制度，学习人大工作相关讲话、文件精神，学习身边代表履职的好经验好做法。通过学习，不断提高代表综合素质和履职能力。在代表大会期间，认真审议各项报告，积极提出议案、建议；在代表大会闭会期间，围绕全镇经济社会发展、政府中心工作，提出具有较强针对性和可操作性的建议和对策。引导代表立足岗位，着眼本职，以强烈的事业心、责任感和敬业精神，扎扎实实地做好本职工作，处处当好群众的表率，树立人大代表的良好形象。

七是每年开展一次代表述职活动。代表述职评议是进一步密切人大代表与选民之间的联系，增强人大代

表的责任感、使命感和接受选民监督的自觉性，促进代表履职尽责的重要方式。镇人大将进一步明确开展人大代表述职评议活动的重要意义、目标要求和实施步骤，提前安排，及早部署，在代表充分准备、认真总结的基础上，每年年底开展代表集中述职评议活动。述职代表就当选代表以来在履行职责、联系选民、为民办事、发挥作用等方面向选区选民作述职报告，选民开展面对面提问，代表逐一作答。同时，以无记名投票的方式对代表进行了满意度测评。通过述职评议活动的开展，宣传人民代表大会制度，加强人大代表与选民之间的交流互动，使选民具体、生动、形象地感知了代表履行职责的过程，多角度、多层次地了解、理解和认识代表工作，进一步展示人大代表的良好形象，为充分发挥人大代表职能起到了良好的推动作用。

八是每年开展一次代表小组交流讨论活动。代表小组是人大代表在闭会期间开展活动的一种重要组织形式。代表小组交流讨论活动，主要回顾一年来代表活动的开展情况，交流阶段性成果，进一步提高对新时期人大代表工作的认识，统一思想和行动，凝聚精力和智慧，集思广益、拓宽视野，凝聚共识、推动发展，把代表小组活动引向深入。进一步理清工作思路，理顺工作关系，查找存在问题，补齐短板，在今后的工作中相互之间取长补短。进一步明确工作职责，提高代表小组的责任意识，创新方式，丰富载体，努力提高代表活动实效；进一步深入推进代表联络站建设，科学制订活动计划，保证代表小组活动人员、时间、内容、效果四落实。■



依法加强机场建设管理 为民航发展保驾护航

——《青海省民用机场管理条例》解读

◎ 省人大法制委

民用航空业的健康发展，是服务全省经济社会发展大局、完善交通运输网络、改善民生、扩大对外开放的重要途径和基础。民用机场作为民航赖以发展的重要公共基础设施和区域综合交通体系重要组成部分，对促进我省经济社会发展、满足人民群众出行发挥着重要作用。近年来，我省积极扩大有效需求，加强交通建设，深入研究西宁机场国际国内定位和通航机场规划布局，力争全面推进低空开放，加快短途运输、无人机配送等通航产业发展。省人大常委会紧紧围绕我省关于促进民航业发展的新形势新要求，为确保关于加强民用机场管理的立法计划落地落实，常委会相关领导同志亲自带队调研并多次听取立法情况汇报，提出具体意见，形成《青海省民用机场管理条例》草案修改稿。2019年5月30日省第十三届人大常委会第十次会议审议通过《青海省民用机场管理条例》，于8月1日起正式施行。

与时俱进 立法加强民用机场建设管理

“十二五”以来，我省民航事业取得长足发展，全省目前投入运营的民用运输机场7座，形成了以西宁机场为中心，格尔木、玉树、德令哈、

花土沟、果洛、祁连机场为支点的“一主六辅”机场运营格局，2015年进入每年百万人次增长的快车道，2018年突破700万人次，年均增速19.4%，远高于行业平均增长速度。但是我省民用机场在快速发展的同时，一些问题日益凸显，如机场管理主体职责划分不够明晰、机场建设规划缺乏制度规范、机场运营服务能力不足、机场净空和电磁环境保护力度不够、通用机场建设发展缺乏法律法规支撑等，在一定程度上制约了我省民用航空事业发展。为了解决机场发展中存在的问题，更好地响应国家“一带一路”倡议和我省“一优两高”战略部署，保障民用机场安全有序运营，制定《青海省民用机场管理条例》很有必要。条例对我省长期以来机场建设与管理实践进行了高度总结，规范了各级政府及相关部门职责，明确了规划与建设、安全运营与服务方面的相关内容，突出了净空与电磁环境保护方面的相关规定，对民用机场建设与管理作了全面规范。条例起草到审议通过的全过程承载着省委省政府的高度重视和关心支持，倾注着省人大常委会主任会议成员、常委会组成人员、省人大代表和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，将

为加强我省民用机场建设和管理、促进全省民航业持续健康发展提供强有力的法治保障。

广纳民意 立法充分发挥人大主导作用

为使《青海省民用机场管理条例》顺利出台，凸显地方特色、地域特征，省政府相关部门在总结民用机场管理服务经验的基础上，结合我省实际，做了大量卓有成效的工作，起草了条例草案。今年3月，省第十三届人大常委会第九次会议对条例草案进行了第一次审议。之后，省人大常委会法工委在法规统审服务过程中，注重发挥人大主导作用，做了大量调研、论证和修改工作。一是注重加强组织协调。召开立法协调会，就条例草案中的主要问题与省司法厅、省发改委、西部机场集团青海机场有限公司进行沟通协调。二是注重发挥常委会组成人员和专委会作用。根据常委会组成人员和省人大财经委审议意见，对条例草案进行了修改，提出了条例草案修改稿征求意见稿，印送西宁市、部分自治州、县书面征求意见。三是注重开展深入调研。与省发改委、西部机场集团青海机场有限公司组成调研组赴海东市、玉树

州、海西州开展立法调研，实地察看部分省内干线、支线机场建设管理情况，并赴重庆、江苏两省学习考察。四是注重平衡各方利益和诉求。分别召开了省人大财经委、省政府相关部门、民航西北空管局青海分局、民航青海监管局和部分人大代表、立法智库专家参加的征求意见座谈会和论证会，并就省发改委相关职责、通用机场相关规定等重点问题和有关条款的重大修改，通过书面征求意见、电话沟通、面对面交流等方式多次征求省发改委和通用航空集团有限公司的意见。通过充分征求各方意见，统筹兼顾各方利益，力争使法规最大限度地体现民意。法工委在做好组织协调、深入调研和广泛征求意见的基础上，对条例草案的制度设计、条文内容和结构等进行反复研究论证、逐条研究修改，形成了条例草案修改稿，将科学民主依法立法的要求体现到条例当中，着力提高立法精细化水平。

立足实际 立法注重体现特色和亮点

民用机场管理的专业性和社会性都很强，条例在制定过程中，各有关部门坚持科学立法、民主立法、依法立法的原则，集思广益、深入论证、反复修改，紧密结合我省民航业发展的现状和特点，制定出了一部既有规范指导意义，又有创新实践探索，体现地方特色、解决实际问题的地方性法规。

一是坚持问题导向。针对我省民航管理工作中有关部门和机场管理机构职责分工以及管理体制不够清晰，机场建设规划缺乏制度规范的问题，条例根据我国民航管理事权和职责划

分，立足我省实际，明确了民用航空管理部门、有关地方人民政府及其相关部门、机场管理机构、航空运输企业以及其他驻场单位在民用机场建设和管理方面的相关职责。特别是民用机场建设发展涉及领域宽，部门职责交叉多，就涉及多部门共同推进的机场建设发展事项，有必要明确涉及机场管理协调的牵头部门。目前，我省民用机场规划、建设、运营、管理等方面的职责主要由省发改部门承担，条例结合其职能定位，明确了“省人民政府发展改革部门负责民用机场规划、建设、运营、管理等方面的组织协调工作”的职责。

同时，为更好地适应新形势下我省航空事业迅速发展的要求，条例立足实际，明确了民用机场建设规划和其他专项规划的衔接关系，并将机场集疏运体系建设纳入综合交通运输体系发展规划，加大对机场规划建设支持，共谋长远发展。

二是注重务实管用。民用机场作为重要的公共基础设施，保障其安全和有序运营至关重要。条例明确机场管理机构对运输机场安全运营和生产运营实施统一协调管理的职责，有利于各方协调配合，共同维护运输机场的正常秩序和安全有序运营。在加强机场安全运营、净空与电磁环境保护方面，为了落实有关地方人民政府及相关部门的责任，条例对加强运输机场场容环境和公共秩序管理作了禁止性行为规定，细化明确上位法关于运输机场净空与电磁环境保护具体要求，特别是针对近年来新出现的升放无人机影响飞行安全的问题制定了相应的管理举措，提高了法规的针对性和可操作性。在提高服务质量和管理水平

方面，考虑到民用机场行业管理中有关服务质量的规范、标准很多，也很具体，操作性很强，为避免照搬照抄，条例指引性地规定民用机场必须制定服务规范，与民用机场行业服务规范作了有效衔接，并重点针对立法过程中社会关注度较高的零售、餐饮、航空地面服务等经营性业务价格、航班延误处置及提供规范服务等问题，作出了一系列具体的、操作性较强的制度规定，引导民用机场和航空运输企业不断提高运营服务质量，提升消费者满意度。

三是加强立法前瞻性。2016年以来，国家陆续出台了促进通用航空业发展的相关政策，鼓励通用航空“热起来、飞起来”，通用航空渐渐走入公众生活。目前，通用航空方面的相关法律法规尚不健全，2019年1月，中国民用航空局印发《关于推进通用航空法规体系重构工作的通知》，明确了未来一段时间中国通用航空整体政策走向、立法思路和制度设计需要遵循的基本原则和具体要求。通用机场与运输机场在建设标准、规模、运行模式、安全标准等方面存在差异，管理要求相对较低，并且通用航空法规体系重构涉及一系列法律法规的调整，为此，从促进我省通用机场发展和与未来国家相关法律法规修改及管理制度改革保持衔接考虑，条例根据上位法的规定，结合我省通用机场规划建设的实际，进一步完善了通用机场规划建设方面的内容，明确了支持通用机场开展通用航空服务的规定，并对其安全运营和电磁环境保护方面的内容作出指引性、原则性规定，为未来扶持通用航空业发展留出余地。

（执笔：徐大信 张旻 李晓斌）

落实“一优两高”战略 推进绿色产业发展

——全省绿色产业发展情况专题询问综述

○ 省人大财经委办公室

9月25日上午，省人大机关二楼会议室里，座无虚席，省十三届人大常委会第十二次会议在这里举行联席会议，对我省绿色产业发展情况进行专题询问。省人大常委会党组书记、副主任张光荣参加审议和询问。

省人大常委会副主任吴海昆主持会议。王新平、左旭明、肖玉海、韦志义、王继卿、姚琳、薛洁、苏荣、汪芙蓉、周易、赵生茂等11位常委会组成人员、专门委员会组成人员和人大代表围绕省委“一优两高”战略部署，紧扣绿色产业发展主题，对绿色产业发展政策措施、高原特色轻工业振兴计划、光伏产业、“青”字号特色农牧业品牌、生态文化健康体检旅游、电商物流、创新驱动、财政支持绿色产业发展、绿色金融、优化营商环境、园区绿色循环智能化转型升级等问题提出询问。

省发展和改革委员会、省工业和信息化厅、省财政厅、省科技厅、省农业农村厅、省商务厅、省文化和旅游厅、省林业和草原局、省地方金融监督管理局等省政府相关部门负责人先后回答询问。省政府副省长田锦尘到会作表态发言。

这次听取绿色产业发展情况专项报告并结合审议开展专题询问，省委、省人大常委会、省政府都高度重视，省委书记、省人大常委会主任王建军同志，省委副书记、省长刘宁同志分别作了批示指示，提出具体要求。省人大常委会党组书记、副主任张光荣多次听取汇报、审定工作方案，省人大常委会主任会议先后3次专题研究、系统部署。省人大常委会办公厅、省人大财经委多次召开筹备工作会、推进会、协调会，安排相关工作。省政府办公厅专门制定了专题询问任务分工方案，落实工作责任。省人大常委会分管副主任吴海昆同志牵头，组织部分常委会委员、财经委委员、省人大代表及省发展和改革委员会、省工业和信息化厅负责同志赴省内部分市州、园区、企业开展专题调研，听取了省政府相关部门及调研地区、园区汇报，总结经验成就，了解分析问题。

“全省绿色产业发展情况专题询问现在开始，希望询问和应询的同志开门见山、言简意赅提问、作答。”上午9时，会议主持人、常委会副主任吴海昆宣布。

“一年多来，在推进绿色产业发展方面出台了哪些政策和措施，取得了哪些成绩？还存在哪些问题？”省人大财政经济委员会主任委员王新平问道。

“一年多来，省委省政府围绕推动绿色产业发展，先后出台了创新体制机制推进农牧业绿色发展实施意见、推动各类产业园区改革创新意见、加快全域旅游发展实施意见等40项政策措施。农牧业、工业、服务业领域分别为14项、17项、9项。新兴产业加快成长，传统产业提质增效加快，绿色服务业活力彰显。还存在产业结构层次不高，实体经济困难增多，科技创新能力不足，营商环境亟待改善的问题。”省发展和改革委员会主任党晓勇的答案从创新体制机制、推动各类产业园区改革创新、加快全域旅游发展等方面回答了一年来出台的政策和措施，谈了成绩，剖析了产业结构层次不高等问题。

“省政府在组织实施‘高原特色轻工业振兴计划’方面做了哪些工作？我省轻工业在高质量发展中处于什么地位？下一步怎么办？”王继卿委员问出了在场每个人的心声。

“着力构建产业体系，推动项目建设，提升发展质量，增强创新能力，推进示范引领，强化招商引资。深入实施优势资源转换战略，加快发展食品、生物医药、纺织等轻工产业，特色轻工产业园区基本形成，轻工品牌初具规模，具有青海特色的轻工产业体系逐步形成。下一步以规划为引领，以创新为动力，以市场为目标，以问题为导向，以招商引资为手段，以政策为支持促进发展。”省工业和信息化厅厅长洪涛坦诚地回答道。

“在经济增长面临新的下行压力、全省财政收支矛盾突出的形势下，如何保持财政政策资金对绿色产业发展的

支持?如何进一步提高绿色产业发展财政专项资金的使用绩效?”省人大财政经济委员会副主任委员韦志义提出一连串的问题。

“主要围绕支持科技创新、培育战略性新兴产业、推进绿色有机农畜产品示范省建设和生态环境保护等重点领域,加强沟通衔接,积极争取更多中央资金支持绿色产业发展,强化预算收入管理,为落实支持绿色产业发展财政政策提供资金保障,调整优化财政支出结构,将更多财政



资金用于支持绿色产业发展,转变支持产业发展方式,引导鼓励更多社会资本投资绿色产业,继续落实好国家减税降费政策,助推绿色产业加快发展,强化资金绩效和监督管理,不断提高资金使用效益。”省财政厅候碧波厅长客观地陈述了保持财政政策资金对绿色产业发展的政策,就提高资金使用效益诚恳地回答了措施。

问题直接,切中要害;回答坦诚,开诚布公。一问一答之间,描绘了青海绿色产业发展的美好蓝图。

专题询问中,先后有11位出席本次会议的常委会组成人员、列席同志和省人大代表提出询问,提出的问题覆盖面广,质量高。到会应询的9个厅局高度重视,紧扣省委、省政府“一优两高”决策部署,在进一步扩大成果、补上短板、推进落实的基础上,结合国家政策和自身工作,深入研究、精心准备,坦诚回答了问题。

省人大常委会党组书记、副主任张光荣指出,这次专题询问既是履行法律赋予人大的监督职责,又是人大监督工作的创新深化;既是依法进行监督,又是对省委重大决策部署落实情况的监督。田锦尘副省长代表省政府作的工作报告,对绿色产业发展情况报告得很全面,成绩很客观,

对存在问题困难分析理性实在,下一步的主要任务也很明确具体,所作的表态发言真诚实在。专题询问开展得很有效,认识很到位、态度很积极,主题扣得紧、研究思考深,坚持实事求是、理性辩证客观,回应很认真、开放程度高。

张光荣强调,要进一步提高对发展绿色产业重要性紧迫性的认识,切实把思想和行动统一到中央和省委对当前经济形势的判断和工作部署上来,认真梳理经验,着力扩大优势,强化政策统筹和部门联动,狠抓政策举措落实,努力推进“一优两高”不断取得新进展。要进一步破解发展绿色产业的难点难题。在政策方面,抓住国家政策红利持续释放的机遇,在落实国家宏观政策中,捕捉信息、抢抓机遇,推进我省问题的解决。积极争取国家差别政策支持,确保绿色产业发展的宽松环境和强有力推动。在传统产业升级、新兴产业培育等方面,抓住关键、突出重点、盯住项目、因企施策,集中突破技术、工艺、人才等瓶颈,尽快将一批沉淀产能、潜在优势转化为现实支撑。在制度体系方面,加快设计编制绿色产业综合、专项中长期发展规划,进一步明确发展方向、阶段目标、重点领域,完善绿色产业发展考核评价办法等制度体系。在工作推进层面,及时总结提升,对责任落实不到位、缺位的,及时明确职责、细化措施、强化监督检查,加强宣传,引导社会共同参与。要进一步营造发展绿色产业的良好环境。进一步解决好认识问题,上上下下要真正统一思想,统一步调,彻底消除思想障碍;进一步解决政策到位的问题,不断为绿色产业发展、为各类企业发展营造更好发展环境,帮助企业解决发展中的困难和问题,让企业创新源泉充分涌流,让绿色发展活力充分迸发;进一步构建“亲”“清”新型政商关系,领导干部要坦荡真诚地同民营企业接触交往,省人大常委会将加快地方立法步伐,为推进绿色发展、优化营商环境创造法制环境。要进一步巩固扩大专题询问的成果,省政府及有关部门在会后要进一步认真研究,切实改进和推进工作;省人大财经委要加强跟踪监督,以钉钉子的精神推动问题解决,把这次专题询问的成果运用好,着力推进我省绿色产业加快发展。

这次审议绿色产业发展情况专项报告并结合审议开展专题询问,成效显著。常委会提出的专题调研报告及常委会组成人员、列席同志和人大代表提出的意见建议,对更好推进省委“一优两高”战略部署落实落地,推动全省绿色产业加快发展必将起到积极作用。

锐意进取 担当作为 扎实做好预算审查监督重点拓展改革工作

——《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的实施意见》起草工作综述

○ 王新平 李玉凯

经省委全面深化改革委员会第四次会议通过，8月21日，省委办公厅印发了《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的实施意见》（青办字〔2019〕115号，简称《实施意见》），这是我省贯彻落实党的十九大精神和党中央决策部署的重要举措，是省委进一步加强全省各级人大预算决算审查监督职能，提高人大预算审查监督实效的具体体现。

坚决贯彻落实中央改革部署

国计民生离不开财政的支持。财政，既有“财”，又有“政”，政府预算的一收一支，不仅仅是数字的排列，更重要的是反映国家的战略、规划、政策，反映政府的职责、活动范围、方向。

人大审查批准预算、决算和监督预算执行，是宪法和预算法、监督法等法律赋予各级人大及其常委会的重要职权。人大依法开展预算审查监督，对规范预算行为、促进依法行政、推动经济社会发展，发挥了重要作用。同时也要看到，过去人大对政府预算的审查监督重点主要是赤字规模和预算收支平衡状况，对支出预算和政策关注不够，对财政资金使用绩效和政策实施效果关注不够，不利于发挥政策对编制支出预算的指导和约束作用，不利于提高人大预算审查监督的针对

性和有效性。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央就人大制度和人大工作提出一系列新论断新举措新要求，为在新的历史条件下坚持、完善和发展人民代表大会制度，加强和改进人大预算审查监督工作，提供了科学理论指导和行动指南。党的十八届三中全会提出，财政是国家治理的基础和重要支柱；预算审核的重点由平衡状态、赤字规模向支出预算和政策拓展；加强人大预算决算审查监督、国有资产监督职能。党的十九大报告强调，要健全人大组织制度和工作制度，支持和保障人大依法行使立法权、监督权、决定权、任免权。2018年3月，中共中央办公厅印发《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的指导意见》（中办发〔2018〕15号，以下简称《指导意见》），作出人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的重要改革部署，要求各地结合实际制定具体的实施意见。

为起草好我省《实施意见》，积极推动改革落实落地，财经委员会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真学习领会和贯彻落实党中央决策部署，用科学理论武装头脑、指导实践、推动工作。在做好前期工作基础上，深入学习掌握《指

导意见》精神，准确把握改革的出发点和落脚点，深刻理解人大预算审查监督重点拓展的各项要求，为推进改革工作打好坚实基础。

领导高度重视，强力推动改革

领导重视是深化改革的重要保证。中央《指导意见》下发后，省委办公厅提出办理意见：请省人大常委会办公厅提出我省具体贯彻意见。

按照办理意见，省人大常委会迅速行动，常委会党组书记、副主任张光荣专门作出批示，要求各有关部门认真学习贯彻《指导意见》精神，逐条学习讨论，力求学深悟透，结合我省实际，抓紧研究提出具体贯彻意见，并在工作中加以体现，切实增强责任感、使命感，对中央的改革举措不折不扣加以落实。常委会党组第12次会议组织学习了栗战书委员长关于这项改革部署的重要批示精神和王晨副委员长的重要讲话精神，要求常委会和有关专门委员会进一步深入学习《指导意见》及有关精神，提高认识、统一思想、抓好落实。常委会分管副主任吴海昆专门就贯彻工作提出“工作先行探索，制度抓紧跟进”的具体要求，并在提交省委审议阶段，向省委有关领导作了专门汇报。

在省委全面深化改革委员会审议时，省委有关领导也提出了宝贵意见建议。省委、省人大常委会领导的高

度重视，有力推动了人大预算审查监督重点拓展改革任务的落地落实。

秉承中央精神，注重监督实效

中央《指导意见》是加强人大预算审查监督工作的纲领性文件，为做好新形势下人大预算审查监督工作指明了方向。在起草我省《实施意见》时，在全面贯彻中央精神的基础上，围绕做好人大对政府预算实施全口径审查、全过程监管这个重要任务，牢牢把握人大监督政治定位、法律定位，细化了改革措施，保障党中央重大方针和决策部署的贯彻落实。

——**强调科学性。**按照省委、省人大常委会领导指示，财经委员会负责具体起草工作，一方面赴市（州）县开展调研，了解掌握改革具体情况，另一方面在认真学习《指导意见》、深刻领会精神的基础上，结合省情实际，组织起草了《实施意见》征求意见稿，分别征求了省人大、省政府有关方面及各市（州）人大常委会的意见建议，文件经过反复论证和修改完善，具有很强的现实指导意义。

——**强调可操作性。**在巩固完善以往经验做法的基础上，提出了认真学习贯彻落实党中央重大方针政策和决策部署、充分听取意见建议、深入开展专题调研、探索就重大事项或特定问题组织调查、探索开展预算专题审议、推动落实人大及其常委会有关预算决算决议、及时听取重大财税政策报告、加快推进预算联网监督工作等八项具体措施，增强监督实效。

——**强调执行性。**为确保改革落实落地，一方面分别对各级党委、人大及其常委会、政府保障拓展改革措施提出具体要求，另一方面不断健全完善制度机制，强化队伍建设，通过强化组织保障提升执行力。

结合省情实际，深挖特色亮点

我省《实施意见》紧密结合省情实际，在认真总结实践经验，广泛借鉴先进做法的基础上，对审查监督内容和方式方法作了细化完善。

比如，加强对支出预算结构的审查。重点审查功能分类下各项支出预算增幅安排和支出政策体现党中央关于相关领域、行业重大方针政策和省委决策部署的情况，保障教育、就业、社保、卫生、医疗等民生支出需要，保障打好“三大攻坚战”、实施“五四战略”、推进“一优两高”的情况。

比如，推进预算编制和支出绩效的监督。重点审查部门基本支出、项目支出标准体系、项目库建设以及结余结转资金与年度预算统筹整合使用等情况，督促落实零基预算，减少代编预算，不断提高年初预算到位率，硬化预算约束。加强对重点支出、重大投资项目和部门预算决算及其绩效目标设定与实现情况的审查监督，提高财政资金使用绩效，全面实施预算绩效管理。

又比如，加强对财政转移支付资金分配使用情况的审查。重点审查转移支付制度改革情况，审查转移支付编入预算及按预计数提前下达下级政府的情况，进一步推动建立一般性转移支付增长机制、清理整合专项转移支付、落实专项转移支付定期评估和退出机制等。

再比如，加强对政府债务的审查。重点审查政府债务纳入预算管理的情况，评价地方政府举债规模的合理性，评估政府债务的风险水平。监督政府债券分配、发行情况，加强对债务资金管理、使用、绩效的监督。加强对防范化解政府债务风险的监督，强化监督问责，健全问责机制，守住不发生系统性风险的底线。

还比如，加强对预算收入的审查监督。政府预算收入编制，重点审查

与经济社会发展预期水平的适应性情况，与财政政策的衔接情况，政府的全部收入编入预算的情况。政府预算收入执行，主要税种与对应的经济指标及税基的协调性情况，减税降费政策落实落地情况等。

强化宣传培训，推动文件落实

加强对重大改革成果的宣传，营造良好舆论环境，能够正确引导社会预期，最大程度凝聚各方共识，推动改革举措落地见效。

张光荣副主任和吴海昆副主任分别作出指示，要求加强对这一重大改革成果的宣传。《实施意见》印发后，财经委员会拟定了宣传报道方案，与常委会办公厅新闻宣传处、信息中心、《青海人大》编辑部协同配合，加强改革成果的宣传。一方面，邀请人民网、新华社、青海日报等十几家新闻媒体召开新闻发布会，由省人大财经委员会主任委员王新平介绍了《实施意见》颁布实施的重要意义、出台背景、起草过程、主要内容、特色亮点等，就相关问题回答了记者的提问，并向省垣媒体推送了相关宣传稿件，做了充分全面报道。另一方面，将人大预算审查监督重点拓展改革工作的相关内容列入明年培训计划，全面提升代表和人大财经干部的履职能力和业务水平。

改革永远在路上，没有完成时，只有进行时。人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展，是党中央加强人大预算决算审查职能的重要举措，更是党中央交给人大的一项重要政治任务。《实施意见》的出台，必将成为推动我省人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展改革落地生根、取得良好成效的重要保障和助推力量。

（作者单位：省人大财经委员会）

强化监督促落实 跟踪问效见成效

——青海省人大常委会文化产业发展专题询问成效显著

○ 省人大教科文卫办公室



十三届人大常委会第六次会议开展关于推进全省文化产业发展情况的专题询问以来，常委会把督促落实专题询问应询事项作为重要工作内容来抓，强化工作措施，加强跟踪问效，确保询问应询事项落地落实。一是列出清单。专题询问结束后，作为专题询问承办部门的省人大教科委，结合常委会领导在联组会议上的讲话、常委会组成人员审议意见、专题询问之后需要加强的工作，列出清单，以书面形式转交应询部门研究办理。同时，通过召开座谈会等形式，加强联系沟通，掌握工作进度，督促提升办理质量。二是高位推动。将专题询问应询事项办理落实工作列为2019年监督工作重点和在青全国人大代表视察的主题之一，常委会领导多次过问工作进展情况，党组书记、副主任张光荣和党组副书记、副主任高华分别带领在青的全国人大代表和常委会组成人员、基层人大代表在开展专题调研的基础上，组织召开座谈会，就下一步工作提出明确要求。三是跟踪问效。教科委围绕专题询问应询事项制定跟踪监督计划，通过组织省、市（州）、县（区）三级人大代表开展专题调研等形式，对应询事项办理工作进行跟踪问效。四是注重“复检”。为检验专题询问应询事项办理工作成效，常委会拟于11月份召开的第十三次会议上，听取和审议省政府关于专题询问应询事项办理工作情况的报告，对应询事项办理落实情况进行一次全面“复检”，确保省人大常委会的意见建议落实为推动文化产业

发展的实际举措。

一年来，经过省人大常委会的有力推进和省人大教科委的认真督促，应询部门及时制定推动落实措施，从不同层面全力推进，专题询问应询事项办理落实工作取得了一系列显著成效。文化惠民卡如期发放。省文化和旅游厅积极探索政府购买文化服务新机制，争取财政资金2000万，于今年10月下旬启动青海省文化惠民卡西宁试点项目，推出首批5万张文化惠民卡（文化惠民卡为实名制会员卡，每人限购一张，面值为500元，按照财政与持卡人4:1的比例支付，即财政补助400元，持卡人支付100元），推动文化市场繁荣和大众文化消费。财政投入不断加大。省财政厅根据“着力解决好投入不足问题”的意见，持续加大投入力度，截至今年8月，全省各级财政共安排文化体育与传媒专项资金20.6亿元，同比增长29.7%。其中，文化产业专项资金1.72亿元，增长27.3%，特别是省级财政1.27亿元，增长41%。文化产业重点项目建设扎实推进。省发改委谋划储备了藏区州县级剧场、图书批售中心等一批文化产业重点建设项目。同时，加快特色小（城）镇创建工作，目前已确定同仁唐卡艺术小镇等6个第一批省级特色小（城）镇。文化产业领域技术创新工作初见成效。省科技厅进一步加强文化产业领域技术创新工作，组织项目7项，支持经费1250万元；申请专利8件，登记软件著作权8项，新增产值4600万元；建立藏文化资源平台和数据库各1套。影视文化蓬勃

发展。省广播电视局积极争取600万元省级产业资金，组织实施“六个十”（扶持奖励十部影视剧本、十部影视剧、十部纪录片、十部节目栏目、十个公益广告、十个网络视听节目）精品工程，其中电影《天幕》、大型纪录片《代号221》和动画片《在那遥远的地方》被国家广电总局纳入庆祝新中国成立70周年重点展播剧目。青海广播电视台仅2019年各类电视片、影视剧、纪录片项目规划预算就达830万元，摄制了纪录片《新时代 新青海》《格萨尔的英雄草原》等优秀文艺作品；文创品牌“湟小鱼”获得2018AD MEN国际大奖IP商业价值金奖。文化与相关产业融合发展势头良好。省体育局创新与文旅深度融合的措施，通过打造全新宣传和自媒体传播体系、网络全程视频直播等方式，赋予“环湖赛”等大型赛事更多文化内涵，进一步提升了青海文化知名度。历史文化名城名镇名村保护体系得以完善。省住房和城乡建设厅按照专题询问意见，多措并举强措施，全省初步构建起“历史文化名城—历史文化街区—历史文化名镇—历史建筑”的保护体系，已确定国家历史文化名城1个、中国历史文化名镇1个、中国历史文化名村5个、历史建筑146处，划定历史文化街区4条，进行严格保护和有序开发利用。基层公共文化服务设施建设全面推进。通过政府购买社会服务方式，西宁市、海东市、海南州所属14个县（区）500个行政村配置村级综合性文化服务中心文化管理员试点工作有序开展。

强化人大监督 助力执行攻坚

——青海省人大常委会依法推进全省法院执行工作提质增效

○ 温丽蕴

法

院执行工作是推动生效裁判落实的关键环节，事关司法权威和司法公信力，事关经济社会发展的诚信基础，事关人民群众合法权益的及时实现。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央将解决“执行难”作为全面依法治国的重要内容。在十二届全国人大四次会议上，最高人民法院院长周强明确表示要“用两到三年时间基本解决执行难问题”。我省人大常委会高度重视法院执行工作，近年来，为进一步促进“基本解决执行难”问题，保障人民群众合法权益，省人大常委会注重监督与支持相统一，寓支持于监督，通过出台全面加强法院执行工作决定、深入开展专题调研、组织人大代表视察、听取和审议全省法院“基本解决执行难”工作情况报告等措施，助力全省法院执行工作提质增效。

紧紧依靠党的领导，构建执行工作大格局

多年来，社会各界对执行工作的艰巨性、复杂性、长期性认识不充分，力量整合不到位，致使执行问题渐成“顽疾”。为破解这一难题，省委常委会多次听取省法院关于执行工作的

汇报，省委政法委成立全省“基本解决执行难”工作领导小组，加强对有关部门的统筹协调；省人大常委会适时作出全面加强法院执行工作的决定，依法支持法院协调解决执行过程中的重点和难点问题，着力助推执行工作。在党委高度重视和有关部门积极配合下，全省逐步形成“党委领导、政法委协调、人大监督、政府支持、法院主办、相关部门配合、社会参与”的综合治理执行难工作格局，从而为“基本解决执行难”奠定了良好基础。

推进联合惩戒体系建设，提高执行强制性和威慑力

如何加强对失信被执行人的惩戒，是法院“基本解决执行难”的重点和难点。为推动联合惩戒实效，省人大常委会在出台的决定中明确规定要全方位拓展联合信用惩戒范围，多层面构筑失信惩戒机制。省法院与省发改委等 17 家成员单位签署了联合惩戒合作备忘录，并联合 82 家单位建立联合信用惩戒机制，全省多地也相继出台了支持法院基本解决执行难的实施意见。三年来，全省三级法院对 1.6 万名失信被执行人在市场准入、投融资、从业资格等方面进行联合惩戒，

限制失信被执行人乘坐飞机 3.8 万人次、乘坐火车 1.1 万人次，让失信被执行人“一处失信、处处受限”，凸显了执行的强制性与威慑力，有效遏制被执行人规避执行、抗拒执行等行为，有效维护当事人合法权益。

加快信息化建设，促进执行工作规范高效

信息化是提高执行成效的前提，是规范执行工作的重要手段。省人大常委会专题调研组注重推动信息化建设与执行工作深度融合，在调研过程中针对执行联动机制运行不畅，个别具有协助义务的部门还存在配合法院开展信息化建设不到位、不积极等问题，要求法院和相关部门要加强协同配合，充分发挥执行联动机制作用，确保信息资源共建共享、互联互通。省法院和相关部门主动接受人大监督，积极采纳省人大常委会专题调研组意见，进一步加快信息化建设步伐，不断完善网络查控系统，不断提升执行工作数字化、智能化水平，执行工作更趋透明、规范。三年来，通过网络查控系统查询财产案件近 5 万件，冻结金额 24.41 亿元，有效破解查人找物难问题，有力推动执行工作提质增效。

落实市人大常委会审议意见，推动执行工作顺利开展

省十三届人大常委会第九次会议听取和审议省法院关于全省法院“基本解决执行难”工作情况报告，常委会组成人员认为，三年来省法院为实现“基本解决执行难”目标，精心部署，多措并举，全力以赴，攻坚克难，执行工作成效明显，成绩来之不易。同时，根据实际情况，对今后进一步做好执行工作提出完善综合治理执行难工作格局、加强联合惩戒力度、健全执行长效机制、强化执行队伍建设等审议意见。省法院高度重视市人大常委会审议意见，要求全省各级法院更加自

觉接受人大及其常委会的监督，认真制定贯彻落实措施，立足实际，精准发力，强力推进，切实巩固执行成果，继续破解执行难题，不断加强综合治理、源头治理，切实削减执行案件存量、遏制增量，为执行工作高水平运行和长远发展打下坚实基础。

执行的过程是司法活动中各种矛盾剧烈冲突、对抗性最强的过程。三年来，在省委有力领导和各有关部门积极配合下，在市人大常委会的有效监督下，在全省各级法院广大干警特别是执行干警夜以继日、竭尽全力、顽强拼搏下，全省法院共受理执行案件 5.4 万件，执结 5.3 万件，执结率

达 93%，实现了最高人民法院“三个 90% 和一个 80%”四项核心指标要求，顺利通过中国社会科学院的评估，我省法院执行工作取得前所未有的成就。下一步，市人大常委会将继续加强监督，督促省法院在完善执行联动机制、推动联合惩戒措施落地、加强执行队伍建设、提高执行信息化水平等方面继续下功夫，在如期实现“基本解决执行难”这一阶段性目标后，努力在更高层次推动执行工作发展，推动执行工作再上新台阶，实现党的十八届四中全会提出的“切实解决执行难”目标。

（作者单位：省人大监察司法委）

骨质疏松症的预防

骨质疏松即骨质疏松症，是多种原因引起的一组骨病，骨组织有正常的钙化，钙盐与基质呈正常比例，以单位体积内骨组织量减少为特点的代谢性骨病变。骨质疏松症可发生于不同性别和任何年龄，但多见于绝经后女性和老年男性。以骨骼疼痛、易于骨折为特征。

骨质疏松症给患者生活带来极大不便和痛苦，治疗收效很慢，一旦骨折又可危及生命，因此，要特别强调落实三级预防：

1. 一级预防

应从儿童、青少年做起，如注意合理膳食营养，多食用含钙、磷高的食品，如鱼、虾、牛奶、乳制品、骨头汤、鸡蛋、豆类、杂粮、绿叶蔬菜等。坚持科学的生活方式，如坚持体育锻炼，多接受日光浴，不吸烟、不饮酒、少喝咖啡、浓茶及含碳酸饮料，少吃糖及食盐，动物蛋白也不宜过多，晚婚、少育，乳期不宜

过长，尽可能保存体内钙质，丰富钙库，将骨峰值提高到最大值是预防生命后期骨质疏松症的最佳措施。有遗传基因的高危人群一定要早期防治。

2. 二级预防

人到中年，尤其妇女绝经后，骨丢失量加速进行。此时期应每年进行一次骨密度检查，对快速骨量减少的人群，应及早采取防治对策。近年来欧美各国多数学者主张在妇女绝经后 3 年内就应长期摄入雌激素，同时坚持长期预防性补钙，以安全、有效地预防骨质疏松。

3. 三级预防

退行性骨质疏松症患者应积极进行抑制骨吸收，促进骨形成（活性 VitD）的药物治疗，还应加强防摔、防颠等措施。中老年骨折患者应积极手术，实行坚强内固定，并进行体疗、理疗心理、营养、补钙等遏制骨丢失的综合治疗，以提高免疫功能及整体素质。

坚持合法性审查 把好报批审查关

——以审查《西宁市电梯安全条例》为例

○ 仝励敏

省级人大常委会对有立法权的市州地方性法规的批准

制度是维护社会主义法制统一的重要制度。近年来，随着立法法的修改，我省各市州人大及其常委会获得部分立法权，市州级立法逐步增长。审查、批准有立法权的市级地方性法规，已经成为省级人大常委会立法工作的一个重要组成部分。

为保证法规质量，省人大常委会提出全面审查、严守不抵触底线的工作要求，省人大监察司法委员会（原内务司法委员会）深入落实立法法审查标准，在审查《西宁市电梯安全条例》过程中组织参与2次调研，4次座谈会，6次逐条修改，对报送的法规开展四个方面的审查工作，一是该地方性法规是否超出立法法授权的城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的范围；二是该地方性法规是否符合本市州的具体情况和实际需要；三是该地方性法规是否同宪法、法律、行政法规和我省的地方性法规相抵触；四是该地方性法规是否属于对上位法的重复性规定。

必要性审查，确保科学立项

委员会前后2次参与西宁市电梯安全条例立法调研工作，了解到随着西宁市经济社会发展和城市建设步伐的加快，近几年来，西宁市电梯数量



开展相关工作调研。

每年平均以14%的比例快速增加，截至2018年，全市共有电梯14276台、注册在用电梯13314台。西宁市电梯保有量的迅猛增长以及部分电梯进入老化期，使电梯安全工作面临较大压力。西宁市人民政府制定的《西宁市电梯安全管理办法》实施四年来，在实际管理与操作中，还存在一些问题，如，各职能部门职责不明确，对西宁市电梯应急处置方面没有做出明确规定，电梯使用管理和维护保养不规范，维修改造更新资金筹集难，电梯信息化管理基础和专业应急救援力量薄弱等。为此，需要制定规范电梯安全工作的地方性法规，进一步细化法律法规的有关规定，提高我市电梯安全管理的针对性和可操作性，确保全

市电梯安全运行。西宁市城镇人口占全省城镇人口的过半数，电梯保有量也占到全省电梯数量的73%，我们认为，省级法规尚未出台前，西宁市制定电梯条例符合西宁市的具体情况和实际需要，可以发挥先行先试作用，填补电梯管理领域立法空白，具有积极意义。

提前介入，尽早解决问题

提前介入，可以保证有相对充足的时间对市州法规草案进行研究和论证，提出修改意见和建议，既是对市州立法权的尊重，又是对立法效率的追求。这一方法能够将审查时发现的问题，在市州人大常委会表决通过前解决，有利于提高法

规质量，能够确保省人大常委会审查批准工作顺利进行。

提前介入及征求意见办理工作是法规审查的工作重心之一。委员会从调研起草阶段就参与到相关工作中，前后共参与3次集中修改草案，提出了大量修改意见，提高了立法工作效率。例如，西宁市人大征求意见的草案稿第二十六条规定：“电梯维护保养单位从事电梯维护保养业务，应当依法取得相关证照资质，设置固定办公场所，配置相应的设施设备条件。首次从事维护保养业务前，应当书面告知市人民政府负责特种设备安全监督管理的部门，经现场检查验证维护保养及应急救援能力符合相关规定后，方可开展电梯维护保养业务。”草案起草单位设计该条款的初衷是对外地批准的从事电梯维护保养业务的企业资质进一步审查，以确保其具备开展维护保养业务的能力。但是，我省2017年出台的《青海省行政许可监督管理条例》第八条第二款明确了“放管服”改革的相关要求，规定：“法律、行政法规、国务院决定、地方性法规或者省人民政府规章未设定行政许可事项的，行政许可实施机关不得以备案、登记、年检、监制、认定、认证、审定等形式变相实施行政许可。”对维护保养单位应急救援能力的重新查验的行为属于变相要求维护保养单位二次许可，与上述法规规定相违背，在西宁市人大常委会会议前，与起草单位进行了深入沟通，对明显违反上位法的该条款作出了修改。

合法性审查，确保国家法制统一

条例正式报送省人大常委会后，委员会以全面审查作为主要审查工作

形式。既吃透报批法规的内容，又吃透相关的法律、行政法规及我省地方性法规。在此基础上，将报批法规与法律法规逐条对照，从立法宗旨到具体条文的设计通盘考虑，紧紧把握合法性审查原则，确保法规不与上位法相抵触。

例如，原条例第七条规定“推行电梯安全责任保险，鼓励电梯的安装、改造、修理、维护保养、使用单位投保电梯安全责任险”。《中华人民共和国特种设备安全法》第十七条只规定“国家鼓励投保特种设备安全责任保险。”没有推行特种设备安全责任保险的内容。“推行电梯安全责任险”的表述会产生强制推行商业保险的歧义，与上位法的规定相抵触，审查时删去了“推行”的相关内容，仅保留了“鼓励投保”的内容。另外，原条例第十八条第七项规定，“电梯维护保养单位提出修理、更换损坏零部件要求的，经电梯维护保养单位和电梯使用单位现场确认，应当及时予以修理、更换。”依据条例相关规定，电梯使用单位并非一定是电梯所有权人，使用单位为物业服务企业等单位时，物业服务企业仅在物业服务合同约定的范围内承担电梯日常维护保养义务。物业服务企业作为使用单位未征求业主意见，与维护保养单位确认后直接作出修理、更换电梯零部件的决定显然是不合适的，可能存在恶意串通损害业主利益的情况。因此我们删去了该项以及对应的法律责任条款，保证了条文制度设计合理合法。

重复内容审查，不求全要实用

十三届省人大常委会提出制定地

方性法规“上位法有明确规定和要求的，地方立法尽量不重复上位法，不搞淹没主题的‘大而全’‘小而全’立法，坚持有几条写几条、能具体的尽量具体、能明确地尽量明确，注重突出地方特色、地域特征和民族特点，使制度安排和规范设计更精准、更管用。”在审查《西宁市电梯安全条例》时我们专门对重复上位法的条款进行了审查，删去了没有必要的重复条款，对细化上位法规定的条款予以保留。

例如：原条例第十四条对原国家质检总局制定的《机电类特种设备安装改造维修许可规则（试行）》中部分安装改造技术要求进行了重复，我们认为，《中华人民共和国特种设备安全法》明确规定“特种设备生产、经营、使用、检验、检测应当遵守有关特种设备安全技术规范及相关标准。”对技术标准进行重复没有必要，且不够全面准确，对条款进行了删除。

另一方面，条例第四十四至四十七条是对《中华人民共和国特种设备安全法》相关责任追究条款的进一步细化，更利于实际操作，审查时对该部分条款调整了处罚额度和处罚方式，与上位法保持一致，主体内容予以保留。

我省各市州的地方立法是中国特色社会主义法律体系不可或缺的重要组成部分，将继续发挥先行先试、拾遗补阙、贯彻落实等方面的积极作用。同时，作为省人大常委会立法工作重要组成部分，我们将进一步优化和创新审查的体制和机制，不断提高审查批准法规的质量和水平。

（作者单位：省人大监察司法委）

强化科学立法观念 提高地方立法质量

○ 果洛州人大常委会

党的十九大报告中提出“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。”这是新时代对立法工作的纲领性要求，也是当前和今后一个时期加强和改进地方立法工作的行动指南和根本遵循。围绕提高立法质量，果洛藏族自治州人大常委会不断完善科

法的质量，有力提升了我州法治建设水平。

一、基本做法

近几年，州人大常委会在州委的领导下，在省人大常委会及省人大法制委员会的指导下，创新思路、勇于实践、探索形成了“党委领导、人大

高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，加强党对立法工作的领导，将党把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力自觉体现在民族地方立法工作的各个环节和全过程。二是地方立法工作要进一步健全和完善向同级党委报告制度，并使其常态化、规范化、程序化，保证党委对地方立法工作的坚强领导。特别是在立法工作中，对制定立法规划、立法计划、制定或修改条例中涉及的重大问题都向党委汇报。如我州在制定《果洛州2018—2022年立法规划》时，在充分吸纳社会各界意见建议的基础上，认真征求州委各常委的意见，形成统一意见后，正式报州委常委会请示批准。三是我州对作出的有关重要事项、重大问题的法规性决议、决定草案及其依据、目的、意义、可能取得的社会效果和形成的政治、社会影响等立法背景资料，都要及时报送党委审查、批准，对经党委批准的法规性决议、决定草案，常委会及时审议通过。

（二）人大常委会充分发挥在地方科学立法中的主导作用。一是我州在编制五年立法规划时，坚持从制度上进行超前谋划、系统安排、顶层设计和综合配套，对各方面提出的立法

学立法的工作机制，坚持把经济社会发展的规律作为立法的基本遵循，注重立法稳定性与前瞻性的有机统一，注重具体制度的前后承接与协调，追求法律体系的完整和谐，切实提高立

主导、政府依托、各方参与”的科学立法工作新格局。

（一）切实加强党委对科学立法工作的领导，确保民族地方科学立法工作的正确方向。一是地方立法必须



项目进行统筹安排、通盘考虑、总体设计、严格论证、科学选择、慎重确定,切实提高五年立法规划的系统性、前瞻性、整体性和规范性;坚持立法进度服从立法质量,突出地方特色、满足本地实际需要,立足解决本地具体问题,确保施行的地方性法规更好地发挥其规范、引领、推动和保障作用。二是地方立法坚持遵循宪法和法制统一原则,认真履行法律赋予的立法职责,聚焦社会稳定和长治久安总目标,充分发挥人大常委会在立法工作的主导作用,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。三是我州人大常委会有关工作委员会适时加强和对口单位的联系,督促五年立法规划项目和年度立法计划项目申报工作的落实。对已列入年度立法计划并且由相关对口单位起草的法规项目,注重适时加强督促,关注起草工作的进度。

(三)紧紧围绕抢抓机遇,加快发展创制性实施性立法。一是2016年12月省人大常委会授予立法权后,州人大常委会及时起草了《果洛藏族自治州人民代表大会及其常务委员会立法程序规定》。二是2017年根据州委决策部署,州人大常委会起草了《果洛州人大常委会立法项目征集和论证工作规定》。

(四)坚持立改废并重的原则,及时废止影响经济社会发展的条例。随着经济体制的变革、政府职能的转变、国家各项政策的调整实施,部分法规条例的作用已大大淡化,失去应有的约束力。因此,我们依据立改废并重的原则,分别在2015年和2019年相继废止了《果洛藏族自治州保护和

发展生产母畜条例》《果洛藏族自治州生态环境保护条例》《果洛藏族自治州野生动物保护条例》,2019年对《果洛藏族自治州草原管理条例》进行了修改完善。

二、做好人大科学立法的对策建议

(一)要把地方立法工作的思路统一到同级党委重大决策部署、全局工作和对重大任务的安排上来思考、谋划。始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,以促进地方经济社会统筹协调发展和民生持续改善为重点,及时将党委的重大决策部署经过法定程序变成全社会共同遵守的具有法律效力的行为规范,使党委意图得以顺利实现。

(二)人大常委会要切实发挥立法的主导性,坚持立法决策与改革决策相接。自觉将立法决策与党委改革决策、重大问题决定、中心工作部署和民生重大工程紧密联系、有效衔接,坚持以推进本地治理体系和治理能力现代化为引领,统筹兼顾长远利益和眼前利益、全局利益和局部利益,通过政府购买公共法律服务,充分利用相关法律院校、法律专家人才等参与立法,切实提高地方立法的及时性、针对性、适用性和有效性,为本地改革发展稳定提供法律支撑。

(三)加强和改进立法计划编制工作。一是广泛征集立法项目建议。改变当前立法项目主要由政府部门上报的单一渠道,更多地向社会公众、人大代表、社团组织征集立法项目。二是充分重视常委会调研项目。按照常委会立法调研工作规则的要求,凡列入常委会年度工作要点的立法调研项目,相关专门委员会开展调研后,应向常委会主任会议报告调研情况,

提出处理意见,使调研工作落到实处,与立法计划项目的选择很好地衔接起来。三是认真落实立项论证制度。充分发挥人大及其常委会在立项中的主体地位,严把立项关,对于部门提出的立法项目,组织有关部门、专家人才就制定该法规的必要性、可行性和法规条例出台时机等内容进行论证,依据立项标准慎重选择立法项目,以保证立法计划的科学性、针对性。

(四)加强立法协调工作是人大发挥主导作用的关键。地方立法是复杂的系统工程,单靠人大是不能独立完成的。要在党委的领导下发挥统筹协调作用,充分调动各方面积极性,人大要主动加强与党委、政府有关部门的联系与沟通,建立起顺畅的联络关系,深入了解情况,熟悉业务特点,引导有关部门做好起草工作,尽可能把矛盾解决在法规草案提请审议之前。

(五)逐步建立开放的、多元的条例起草机制。可以尝试由专门委员会牵头组织起草或者直接起草,以发挥立法机关的主导作用。对涉及多个部门职责的法规,可由政府法制部门或者有关专门委员会牵头,组成政府有关部门参加的条例起草班子,必要时可吸收有关方面的专家人才参加起草工作。

(六)进一步加强人大立法能力和工作机构建设。建立一支政治强、业务精、作风好的立法干部队伍,是人大常委会发挥立法主导作用的重要基础,立法队伍素质的高低直接关系到立法水平和质量。要采取多种渠道和方式,加大培训力度,拓宽立法工作人员的知识面,提高其专业素质,努力打造一支政治过硬、业务素质强的立法专业队伍。 

把准方向 依法为民 有效监督

○ 果洛州人大常委会



州人大常委会组织开展执法检查。

近年来，果洛州人大常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，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，紧扣全州经济社会发展目标任务，准确把握“正确监督、有效监督”的深刻内涵，以支持发展的理念开展监督工作，在监督中体现支持，在支持中加强监督。

一、把党的领导作为最大的政治保证

果洛州人大在行使监督职权时，将坚持党的领导、充分发扬民主、严格依法办事有机结合，注重处理好坚持党的领导和依法行使职权的关

系，把党的领导既作为人大监督工作必须始终坚持的最重大的政治原则，也作为做好人大监督工作最根本的政治保证，争取党委的大力支持，为人大工作科学发展、和谐发展营造良好的环境。坚持人民代表大会议程、人大常委会年度工作安排、监督工作计划向党委汇报制度，听取意见，围绕中心，服务大局，争取支持，以实现与党委同心同拍、同心同德、步调一致、共谋发展，从中找准方向，突出工作重点。

二、把依法为民作为人大监督重点

从解决思想认识问题入手，正确理解和深刻认识人大监督的实质和内

涵，牢固树立人大监督就是对“一府一委两院”工作的重视、支持、保护和服务的理念，教育引导全体代表特别是常委会组成人员努力强化“五种”意识，深化监督理念。一是强化站位意识。充分认识人大及其常委会在推动地区经济社会发展中的重要作用，站高看远，立足全州经济社会中的大事、群众生产生活中的小事，提出具有前瞻性和发展意义的高质量意见建议。二是强化责任意识。必须明确人大及其常委会的责任和使命，勤于监督、善于监督、敢于监督，树立“不监督意味着渎职，监督不到意味着失职”的意识，切实履行监督职责。三是强化法律意识。监督权的行使严格以法律为准绳，必须运用宪法和法律法规来评价衡量是非、检查督促工作、纠正处理问题，一切依据就是法，坚持依法监督，监督才有权威性和强制力。四是强化全局意识。立足全局，紧扣党委中心工作，充分利用有限的监督资源，抓住重点，突出中心，围绕本州重大事项进行，不能主次不分、轻重不辨。五是强化民本意识。始终把维护人民群众的根本利益作为行使监督权的出发点和立足点，坚持把涉及老百姓切身利益的重大事项作为重点议题，不断增强人大监督工作的透明度，广泛听取代表和群众的意见，从而使人大监

督深深地根植于人民群众之中。

三、把科学确定监督计划作为关键

州人大常委会每年确定监督工作计划，除对计划预算的固定监督外，正确处理“少”和“精”的关系，做到监督重点的数量要“少”，监督的重点要“精”，关键把握要点、集中精力、主攻难点，把力量集中起来，抓住关键问题和主要矛盾，增强监督工作的针对性和实效性，推动监督工作不断向新的深度和广度发展。重点在四个方面发力：一是根据州委全委会对全州工作的重点安排，结合人民代表大会上政府工作报告提出的主要工作任务，确定人大监督方向；二是注重综合人民代表大会上代表对工作报告的审议发言，从中获取代表普遍关心关注的热点难点问题，作为年内监督议题的一个部分；三是汇总需要转交办理的人民代表大会代表意见建议，发现迫切需要解决的带有共性的问题，纳入年度监督计划中；四是将常委会工作调研、执法检查中发现的亟待解决的问题纳入监督重点。

四、把改进方式作为拓宽监督的主抓手

在全面掌握政策的同时，广泛深入开展调研，充分掌握行政和司法工作的有关情况，透过现象看到问题本质，确保调研报告和会议审议言之有物、言之有理、言之有据，保证提出的问题切中要害、客观准确，提出的意见切实可行，真正做到“说得到点子上，找到关键处，说得让人信服”，真正为促进“一府一委两院”工作提供好的意见和建议。在组织调研工作中，通常采取选择重点地区集中调研、常委会重点调研与委托各县人大调研的方式，以召开座谈会、

听取汇报、视察走访、调查问卷等多种形式，全面掌握有关情况，理性分析存在问题，认真研究可行的解决方法。必要时用图文并茂的展板和专题视频，让组成人员充分了解到工作进展情况，为会议审议和提出意见建议提供充分的依据，努力把调查研究与集中民智、反映民意、科学决策紧密结合起来。在改进监督方式上，依照监督法规定，在以往听取审议专项报告、执法检查的基础上，创新监督手段和举措，依法开展了工作评议和专题询问，成为常委会在新形势下强化监督工作的有效形式，对促进国家机关及其工作人员增强法律意识、转变工作作风、改进工作效率具有不可替代的作用。同时，为推动人大依法决定重大事项，常委会研究制定了《果洛州人大常委会讨论和决定重大事项规定》，进一步明确了重大事项范围，增强了人大及其常委会行使重大事项决定权的主动性、协调性、针对性和实效性，从法律法规和制度上规范和保证了人大决定权的有效行使，确保了中央和省委、州委重大决策的更好落实，强化了人大常委会的权威，推进依法行政、公正司法。

五、把创新办法作为增强实效的硬措施

每次常委会会议后，结合调研报告和会议审议发言，汇总整理常委会审议意见，并根据轻重缓急确定短期内具备改进或落实条件的作为重点建议，经主任会议研究通过后依法转交“一府一委两院”办理落实。明确要求将重点建议办理落实情况在下次常委会会议上作专题报告，办理结果接受会议审议。常委会听取和审议办理落实情况专项报告后，由组成人员以无记名投票方式对“一府一委两院”办理落实情况逐一分项进行满意度测评并当场公布测评结果，对于测评结果不满意的重新办理、重新报告、重新测评。并将每次测评结果上报州委，抄送组织部和目标考核部门，以此来反映有关部门及其主要领导接受监督的态度和实际工作的成效，有效促进了国家机关及其工作人员增强法律意识、转变工作作风、改进工作效率，使人大常委会依法监督的职责得到有效发挥。



州人大常委会走访困难群众。

关于进一步推进和加强人大预算监督工作的几点思考

○ 果洛州人大常委会

审

查批准本级政府财政预算和决算，并依法监督预算

执行，是宪法和法律赋予人大的重要职权，是人大监督的重要组成部分，也是人大及其常委会代表人民依法管理国家事务的重要途径和方式。各级人大及其常委会必须要认真履行宪法与法律赋予的职责和人大职能，敢于监督，善于监督，积极探索人大预算工作的新思路、新方法，扎实做好人大预算审查监督工作，使公共财政资金取之于民、用之于民，为促进经济社会科学发展做出贡献。

一、加强预算编制监督

一是主动介入，把握预算编制环节。每年编制预算期间，人大财经委及时听取财政部门关于编制预算情况的汇报，了解政府在制定预算收支计划过程中的主要情况和各部门对预算安排的意见建议，使年度预算编制工作更加周密，增强制定财政预算的预见性和科学性。要拓展预算监督内容，加强对预算外收入使用情况的监督，督促预算外资金用来调节收入分配、解决民生问题或者用来弥补财政赤字。

二是细化项目，把握部门预算环节。督促财政部门在预算编制中不仅列示收支总量，而且详细列示具体项目，并附详细文字说明及图表，将部门预算编制进行细化，落实到单位、人员、项目上。人员经费、公用经费按有关标准分类定额，专项经费具体

到各单位、各项目，提高部门预算的透明度。

三是严格程序，把握预算审查环节。财政部门要不断改进和完善预算草案报送的形式和内容，编写详尽的预算草案报告、细化预算收支项目和编制说明书，并按规定时间提交预算草案。州人大财经委对预算进行初审，并形成审查报告后，代表大会全体会议审议批准，形成决议。

二、加强预算执行监督

一是加强对预算执行的经常性监督。在一年两次听取和审议财政预算执行情况报告、财政部门按月报送财政收支与执行情况表和分析材料的基础上，可采取听取专项工作报告、开展执法检查、组织代表视察、质询等方式，对预算执行情况进行有针对性的监督，增强预算的约束性和权威性。

二是加强对重点预算项目的跟踪监督。针对近几年各地招商引资力度大、政府投入项目建设的资金多、部分资金结转下年使用等情况，不断加强资金使用跟踪监督力度，确保重点项目建设资金专款专用。

三是加强对预算调整方案的审查监督。要求政府对年初预算进行调整时，必须事先向人大常委会详细报告预算执行情况、预算收入完成情况分析等内容，并于每年第三季度提请人大常委会会议审查批准，如有不合理的调整项目，须进行调整后再批准。

三、加强财政决算监督

一是强化决算审查。要求财政部门对决算报表数据细化到具体项目；决算草案的内容、科目应与预算内容、项目相对应，对决算中与预算对比有较大变动的项目，要加以分析说明，决算报告内容通过人大网站、电视台公告等形式，向社会进行公开，增加决算审查的透明度，接受社会各界的监督。

二是强化审前调研。要组织相关调查组，深入财政、审计、税务等部门进行调研，为审查批准决算草案提供依据，特别要关注支农惠农资金、民生资金、重大项目建设资金的到位情况，认真听取相关职能部门对财政收支和使用情况的意见和建议，并在审查报告中如实进行反映。

三是强化决算审议。重点审查预算收支平衡情况，重点支出的安排和资金到位情况，预算超收收入的安排和使用情况，部门预算制度建立和执行情况，向下级财政转移支付情况，本级人代会关于批准预算决议的执行情况，特别要加强对预算调整数目或类别进行监督。在听取政府财政决算报告后，常委会组成人员及列席代表要进行认真审议，对财政资金使用情况进行评估，对不明白的事项进行询问，财政部门应该一一答复，在没有异议后，常委会再作出决定。

四、加强预算审计监督

加强预算审计监督是监督法明确

突出主体地位 改善履职环境 做好代表工作

○ 果洛州人大常委会

人大代表是国家权力机关的组成人员，是人民代表大会的主体，肩负着代表人民管理国家事务和社会事务的重要职责。代表工作是人大工作的基础和依托，只有做好代表工作，充分发挥代表作用，人大及其常委会才能更好地履行宪法和法律赋予的职权，人大工作才能充满生机和活力。2016年换届选举时，果洛州共选出各级人大代表2248名（其中州级229名、县级462名、乡级1557名）。近年来，果洛州认真贯彻落实代表法，突出代表主体地位，改善代表履职环境，着力加强代表工作，充分发挥代表作用，积极探索代表工作新途径、新方法，努力推动代表工作的深入开展。

一、把提名选举作为代表工作的关键

2016年换届选举前，州人大常委会

及早着手代表选举源头工作，提前与州委及组织部门加强沟通协调，严把新一届代表入口关。一是在提名推荐阶段要求代表候选人要有过硬的政治素质、相应的知识水平和法律意识、宏观的全局观念和较强的责任意识，尤其是基层代表要突出群众的口碑和信任，较往届相比，提高代表队伍门槛，有效提升了代表个体的政治素质和履职能力，基本保证了代表队伍的整体素质。二是利用换届之机继续优化代表结构，严格按照“两升一降”的要求开展候选人提名工作，基层代表和妇女代表比例得到提升，党政领导干部特别是政府及部门领导担任人大代表的比例明显下降，同时精选保留部分连任代表，代表队伍整体结构得到了优化。

二、把提高履职能力作为代表工作基础

在优化代表队伍整体结构的基础上，州人大常委会把加强学习培训、提升站位角度、拓展全局观念、提高履职能力、增强责任意识、发挥代表作用作为代表工作的重要方面，一是要求各县人大常委会在换届前，组织新当选的县乡人大代表分批与县人大常委会领导班子成员、各乡（镇）人大主席一起，集中一段时间学习人大工作知识和相关法律法规；二是州县在新一届人民代表大会预备会议之前，对出席会议的新一届州县人大代表集中开展培训，围绕怎样当好人大代表、如何履行代表职务、发挥代表作用等方面进行辅导；三是向全体代表发放《人大代表履职学习读本》《人大代

规定的，是人大加强财政预算监督的有效手段。

一是规范审计内容。根据审计法中加强预算审计监督的要求，对审计报告内容进行规范，要求重点报告预算执行、预算超收、上级补助、重点支出的资金安排和使用情况的审计情况，为常委会审批年度决算提供较为全面详实的资料。

二是严格执行审计。按照法律及有关政策规定，要求审计部门严格依法审计，保证审计结果真实有效，全面客观地反映政府依法理财的效果以及财政预算执行情况，向人大常委会进行报告，做到先审后批，努力维护

人大对预算监督的严肃性。

三是强化问题整改。对审计查出的问题，要督促政府限期认真整改，对整改情况向人大常委会专题报告，提高人大预算监督的实效性。

五、推进财政支出绩效监督

随着我国公共财政体系的改革和不断完善，部门预算和国库管理改革的不断深入，财政支出规模日益扩大，加强财政支出管理、加强财政支出绩效评价、提高财政资金的使用效益显得日益迫切和重要。因此积极开展绩效评价，探索建立和完善绩效评价体系，优化财政资源配置，提高财政支出效益，将有限的财力最大限

度地满足公共管理需要，解决好事关人民群众切身利益的根本问题，是深化预算改革的需要，也是今后一个时期人大预算监督工作的一个重点。要把绩效监督纳入人大监督视野，围绕经济性、效率性和效果性三个原则进行，人大要积极推进财政支出绩效评价工作，推动政府有关部门尽快建立分类的评价指标体系，并将评价结果作为编制和安排部门预算的重要依据，促进部门预算编制和执行的科学化、合理化，不断优化重组支出结构，逐步建立符合果洛州情的预算绩效评价体系，从整体上提供财政资金的使用效益。

表行权履职百问》《果洛州人大代表履职手册》等学习书籍和资料，便于代表了解掌握基本知识。四是与全国人大培训基地和部分省市人大取得联系，坚持每年两次分批组织全州各级人大代表和人大干部前往省外开展学习培训，重点学习人大制度和代表履职经验，效果较为明显。

三、把搭建履职平台作为代表工作的抓手

州人大常委会充分认识党的十九大以来人大工作所面临的新形势、新要求、新使命，努力为代表工作创造平台和条件，进一步体现出代表的主体作用。一是为有效开展代表活动，发挥代表在闭会期间的作用，按照就近和便于召集、便于联系选民的原则组建了32个州级人大代表小组，确定各小组召集人和联络人，明确小组开展学习宣传、组织视察调研、密切联系选民的职责，通过小组活动发现问题、提出建议。二是完善制度建设，制定了《果洛州人大代表视察工作办法》《果洛州人大代表联系办法》《代表履职管理办法》，各县人大也相应制定了一些制度办法来规范代表工作。三是根据省人大常委会要求，全面完成“两室一平台”建设，在州县建立“人大代表接待室”，所有乡镇人大建立了“人大代表联络室”，健全完善制度，建立工作台账，有效推动了与人大代表的密切联系，促进了代表工作规范化、常态化。在果洛人大门户网站上正式开通了州人大代表网络履职平台，标志着州人大代表工作跃上信息化跑道，代表反映民意增加了直通车，联系代表有了快速路，保障代表履职增添了新手段。四是积极开展闭会期间的代表活动，围绕年

初确定的监督工作计划，根据专业和地区邀请部分州县人大代表参与常委会调研、执法检查等活动，必要时在县与县之间交叉组织人大代表进行视察调研，把代表最想看、群众最想解决和最关注的热点、难点问题列入视察内容，通过现场视察、听取汇报等形式，加大对环保、民生领域的监督力度。

四、把督办建议作为代表工作的根本

常委会以办理落实好代表建议来促进代表作用的发挥，采取多种措施提高代表建议意见的落实率和满意率。一是将办理建议工作程序化和规范化。由常委会办公室对代表在人大会上提出的建议意见进行整理、分类和归纳，提交主任会议研究确定需要交办的建议意见，并根据轻重缓急和办理条件从中确定若干条作为必须落实的重点建议，一并通过会议形式依法转交政府进行办理。二是对重点建议加大跟踪督办力度，将重点建议督办任务逐条分解到常委会领导和办公室、各专委会，由常委会领导牵头定期或不定期到承办单位听取办理进展情况或到现场视察结果，跟踪督促代表建议意见办理落实，有效杜绝了重答复轻落实、重承诺轻践约的现象，切实提高了建议意见办理的质量；三是定期听取办理情况报告，在下半年常委会会议上，在政府报告代表建议意见办理落实情况的基础上，由具体承办单位逐一报告重点建议的办理落实情况，确保建议意见特别是重点建议在规定时间内完成办理工作，及时答复代表，最后就办理结果让代表做出评价，同时通过网站向社会公布，接受社会监督。四是经多次协调后，将代表建议

意见办理工作纳入政府各工作部门目标责任考核内容，占一定分值，有效促进了办理积极性。各县也积极探索新举措，如甘德县制定办法对建议办理情况进行考核，对承办单位办理工作进行评分排名；玛沁县让各承办单位负责人在人民代表大会上向全体代表答复办理情况等。

五、把协助党委工作作为代表职责的要求

州县人大各级领导每次到基层开展调研、维稳、扶贫、共建活动时，都尽可能走访看望基层人大代表，听取代表意见，通报相关工作情况，并通过各种形式动员、鼓励和督促各级人大代表积极深入牧户、寺院，向群众和僧侣宣传法律法规、惠民利民政策，帮助群众解决问题，利用在群众中的威望，调解矛盾纠纷，掌握了解维稳动态，在促进民族团结和维护地区社会稳定中发挥出了人大代表积极有效的作用，彰显了国家机关组成人员的政治本色。

总之，近年来党委对人大代表工作更加重视，加强了对人大代表工作的领导力度，为人大代表履职指明了方向，提供了强有力的组织保证。“一府一委两院”能够尊重人大代表的法定地位，积极配合人大代表履职的各项活动，及时向人大代表提供政情信息，自觉接受人大代表监督；政府及其财政部门都能够尽力在人大会议和代表活动经费方面给予支持，为人大代表履职提供必要的物质保障。社会各界、人民群众对人大代表作用的认识日益加深，相信人大代表、依靠人大代表、支持人大代表依法履职的社会氛围逐步形成，人大代表履职环境得到不断改善。■

省人大常委会向全省人大代表和 代表所在单位发出两封信

国庆节前夕，省人大常委会向全省人大代表和代表所在单位发出两封信，对人大代表履行宪法和法律赋予的重要职责，不负党和人民的信任和重托致以崇高敬意，对人大代表依法履职给予大力支持和保障的代表所在单位表示衷心感谢。

在致全省人大代表的信中指出，在共和国波澜壮阔的伟大征程中，刻印着人大代表的奋进足迹，在新青海气势恢宏的巍峨丰碑上，凝结着人大代表的智慧心血。全省人大代表坚持党的领导、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、与人民同脉动、与实践同发展，无愧于人民使者的光荣称号，无愧于桥梁纽带的崇高责任，无愧于主角的神圣使命。信中要求全省人大代表要高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，深入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，自觉做坚持正确政治方向的表率；充分发挥来自人民、根植人民的特点和优势，以民之所望为履职所向，自觉做倾听人民呼声、回应人民期待的表率；坚持围绕中心服务大局，深入实施“五四战略”，奋力推进“一优两高”，自觉做热爱青海、建设青海、奉献青海的表率；树牢法治意识，珍惜政治荣誉，遵守社会公德，维护良好形象，自觉做尊法学法守法用法的表率；在法律范围内积极探索、勇于实践、开拓进取，使人大工作特别是代表工作释放潜力、激发动力、增强活力，不断丰富和拓展人民代表大会制度的实践特色、时代特色、青海特色，自觉做探索人民代表大会制度更为有效地实现形式的表率，不忘初心、牢记使命，让人民代表大会制度之树在青海根深叶茂、常盛长青，持续交出一份为党尽责、为国履职、为民造福的优异答卷。

在致代表所在单位的信中指出，人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本制度安排。

人大代表是

国家权力机关组成人员，代表人民利益和意志参加行使国家权力。长期以来，代表所在单位从坚持和完善人民代表大会制度、保证和发展人民当家作主的高度，尊重代表主体地位，增强服务代表意识，顾全大局，无私奉献，为人大代表依法履职、发挥作用提供了良好的环境和条件。代表的顺利履职，得益于所在单位的支持和保障，代表的履职成果，凝结着所在单位的付出和辛劳。尊重代表的权利就是尊重人民的权利，保障代表依法履职就是保障人民当家作主。尊重代表的权利，支持代表执行代表职务，是一切组织和个人都必须履行的法定职责。人大代表执行代表职务，参加学习培训、会议活动、视察检查、专题调研、联系群众等，其所在单位必须提供必要的时间和物质保障，按正常出勤对待，享受所在单位的工资和其他待遇。代表职务既是代表本人的光荣使命，也是代表所在单位的巨大荣誉。希望用更高水平的政治站位、更高质量的服务保障，为代表分忧，为代表担当，把支持和保障工作做得更细更实，让代表更好履职尽责、充分发挥作用，汇聚起奋进新时代、建设新青海的磅礴力量。 (人代工委)

始终坚定不移走中国特色解决民族问题正确道路

——纪念地方人大设立常委会 40 周年

○ 杜贵生

今

年是地方人大设立常委会 40 周年。40 年来省人大民族侨务外事工作始终坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真履行宪法法律赋予的职责，坚持和完善人民代表大会制度，深入贯彻落实民族区域自治制度，紧扣省委、省人大决策部署，着力健全完善社会主义民主法治，着力提升民族侨务外事监督实效，立法、监督、代表工作取得明显成效。



省人大民侨外委开展社区民族团结进步工作调研。

沈玉坤 / 摄

一、民族自治地方发展取得重大成就

40 年来，委员会紧紧围绕各民族“共同团结奋斗、共同繁荣发展”的民族工作主题，全面贯彻落党的民族政策，认真贯彻实施民族区域自治法和相关法律法规，着力健全完善民族法律法规体系，确保了全省经济快速发展、民族团结进步、社会和谐稳定。

（一）综合实力不断得到提升。

截至 2018 年底，全省地区生产总值增长 30.5 倍，公共财政预算收入增长 154 倍，固定资产投资增长 619 倍。民族地区生产总值达 1051.64 亿元，比 1978 年的 6.32 亿元增长了 166.4 倍，

全社会固定资产投资比 1978 年增长了 20 倍。城镇居民可支配收入、农牧民人均纯收入分别由 1984 年的 744 元、281.22 元，增加到 2018 年底的 3 万元和 1 万元。一批区域化特色鲜明、优势突出的高原现代生态农牧业、生物医药、特色轻工经济初具规模，有效促进了民族地区经济社会发展，青海高原大地发生了天翻地覆的恢宏巨变。

（二）基础设施建设日新月异。

空中走廊加速扩容，西宁机场、格尔木、德令哈、花土沟、玉树、果洛、祁连机场全面通航，形成“一主六辅”民用机场格局。果洛州、玉树州在海拔近 4000 米的高原实现了通支线机场；

青藏铁路全线通车，青海进入高铁时代，铁路营业里程达到 2380 公里。高速公路六州两市实现全覆盖。公路通车里程大幅度提高，所有县城通二级公路。乡村通水泥公路。宽带网络实现乡镇全覆盖，高原云计算大数据中心建成，全省 4G 用户达到 533 万户，固定互联网宽带用户达到 163 万户。

（三）民生福祉大幅提升。全省财政支出的 76% 用于民生建设，城乡基本公共服务均等化全面推进，文化教育、医疗卫生健康等基本需求得到有效保障。贫困学生 15 年免费教育全面实施，基本医疗保障制度实现全覆盖，全省 96% 以上农牧民参加新农合。

城乡居民基本养老、医疗和低保等补助标准或补贴标准全面提高，各民族群众获得感、幸福指数不断增强。持续加大脱贫攻坚投入，2016年共落实财政专项扶贫资金147.88亿。2018年底，我省85%的贫困人口实现脱贫，90%的贫困村退出，60%的贫困县摘帽。

（四）少数民族政治权利得到保障。少数民族平等参与国家事务管理、自主管理本民族内部事务的权利得到实现。少数民族语言文字得到广泛应用，民族风俗习惯和宗教信仰得到尊重，少数民族文化遗产得到保护与传承。“三个离不开”“四个自信”“五个认同”思想入心入脑，各民族交往交流交融，形成了共同团结奋斗、共同繁荣发展的人心基础。平等团结互助和谐的社会主义民族关系不断巩固和发展。

二、民族法治建设全面推进

制定实施民族区域自治法的配套法规，让民族工作在法治的轨道上运行。40年来，根据省情实际和自治地方的特点，制定和批准了一系列有针对性、有特色、有可操作性的地方性法规、自治条例、单行条例。先后作出贯彻民族区域自治法的决议1件，制定和批准省级地方性法规、自治条例、单行条例285件，其中民族宗教立法3件，自治条例和单行条例140余件，形成了以自治条例、单行条例、变通规定和地方性法规组成的民族特色立法。

（一）省级民族宗教立法成效显著。1984年7月省六届人大二次会议作出关于贯彻实施《中华人民共和国民族区域自治法》的决议，为少数民

族充分行使民族区域自治权发挥了积极作用。1987年省人民政府制定了《青海省实施〈民族区域自治法〉的若干规定》，对贯彻落实民族区域自治法作了细化规定。2001年省委省政府把制定我省实施民族区域自治法办法提上议事日程，从省十届人大常委会至今列入立法规划，待立法条件成熟后将加快制定出台。根据我省多民族、多宗教的特点，早在1992年国家没有制定宗教管理行政法规的情况下，省人大常委会先行制定了《青海省宗教活动场所管理规定》《青海省宗教教职人员管理规定》两部宗教管理方面的地方性法规，在宗教事务管理立法方面走在全国前列。2001年、2009年省人大常委会分别制定《青海省清真食品生产经营管理条例》《青海省宗教事务条例》，对规范清真食品生产经营，依法管理宗教事务提供了有力的法制保障。2018年省十三届人大常委会充分发挥立法主导作用，推动制定《青海省促进民族团结进步条例》，条例以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，总结我省在促进民族团结进步方面积累的丰富实践经验，以地方性法规的形式将民族团结进步工作纳入法治管理轨道，实现了中央提出的用法律来保障民族团结，依法处理民族事务的重大转变。

（二）民族自治地方立法成果丰硕。40年来，委员会坚持“务实、管用、特色”的原则，立改废并举，紧紧围绕事关当地改革发展稳定的重大事项和人民群众普遍关注的热点、难点，从当地经济社会发展的实际需要出发，科学确定立法项目，扎实开展立法活动。一是自治条例实现全覆盖。根据宪法和民族区域自治法的有关规定，

从1987年开始，省人大常委会先后审查批准了6个自治州、7个自治县自治条例，自治条例为民族自治地方自主管理本民族、本地区的内部事务，自主发展经济、社会、文化事业发挥了积极作用，民族区域自治法赋予自治地方的自治权更加具体化。2001年根据新修订的民族区域自治法，省十届人大常委会把修订各自治州、自治县自治条例纳入了五年立法规划，用4年的时间，全面完成了全省13个自治条例的修订任务。中国特色社会主义进入新时代，新一轮的自治条例修订工作已经逐步展开，省人大民侨外委加大立法指导，促进自治条例在民族地区社会治理中发挥重要作用。二是单行条例各具特色。各自治州、自治县依据宪法和民族区域自治法的规定，结合当地实际，6个自治州相继制定了藏语文工作、义务教育、草原管护、公路管护等条例，7个自治县也陆续制定了水资源管理、职业教育等140件与贯彻落实民族区域自治法配套的单行条例，形成了覆盖民族教育、民族语言文字、藏传佛教事务、民族团结进步、生态环境保护、土地管理、矿产资源、森林保护、城市市容管理、文化教育等领域，有力地保障了各民族合法权益，促进了当地经济发展社会全面发展。特别是近年来，针对我省民族团结、宗教方面的新情况新问题，先后审查批准6个自治州民族团结进步条例和藏传佛教事务条例，条例明确了民族团结进步是全社会共同责任，将民族团结进步教育、铸牢中华民族共同体意识等方面作出规定。藏传佛教事务条例对寺院、教职人员管理作了明确规范，将寺院作为社会基层单位管理，规定宗教教职



省人大常委会副主任刘同德带队开展执法检查。

沈玉坤 / 摄

人员享有与其他公民同等的医疗、救助、养老等保障，将省委民族团结宗教工作的特殊政策上升到法治层面，实现了依法管理民族宗教事务的重大转变。三是变通规定切合实际。宪法和法律赋予民族自治地方的自治机关制定变通和补充规定的自治权利，各6个自治州、7个自治县在少数民族婚姻年龄上作出了变通的规定。

三、依法监督扎实有效

认真履行法定职责，不断强化法律监督。一是配合全国人大监督工作。先后3次配合全国人大常委会执法检查检查组赴我省对民族区域自治法贯彻实施情况进行执法检查，先后4次配合全国人大常委会专题调研组对民族地区经济社会发展、城市民族、脱贫攻坚等工作进行专题调研。通过执法检查 and 专题调研有力地推动了各自治州、县自治条例的修订，为三江源保护立法等工作奠定坚实的基础，有力促进了民族自治地方生态保护和脱贫攻坚工作。二是开展民族区域自治法执法检查。根据民族区域自治法涵盖面广、

涉及领域多的特点，工作中坚持关口前移，提前摸底了解，把握关键，明确执法检查的重点，做到有的放矢。开展监督工作“回头看”，对常委会会议提出的审议意见办理情况进行跟踪督办，有效发挥了执法检查“法律巡视”利剑作用，监督工作取得实效。三是监督推进民族团结创建深入开展。紧紧围绕省委建设民族团结进步大省决策部署，省人大常委会听取和审议全省民族团结进步创建情况专项工作报告。加强与政府及相关部门沟通协调，全面深入开展调研，研究分析民族团结进步创建工作中存在的困难和问题，提出有针对性可行性的工作建议，为省政府进一步在更高起点、更高水平推进民族团结进步创建工作发挥了监督职能作用。四是加强民族自治地方调查研究。围绕民族地区经济社会发展重点难点热点问题，先后针对民族团结进步先进区建设、三江源生态移民长远生计、脱贫攻坚、城市民族工作、自治州民族团结进步条例执行情况等方面开展调研，形成调研报告26份，为省委、省人大常委会开

展民族工作提供意见建议。五是坚持联合督查形成监督长效机制。根据国务院实施民族区域自治法若干规定第30条的规定，委员会与省民宗委等部门组成联合督查组，连续13年深入省政府有关部门、各自治州、自治县，车站、宾馆、学校、社区、公共服务窗口单位对我省贯彻落实国务院实施民族区域自治法若干规定情况进行监督检查。全面评估贯彻落实情况，有力推动民族区域自治制度落细、落小、落实。六是加强依法管理宗教事务监督。针对宗教工作的复杂性敏感性特点，将监督工作的重点放在依法治理宗教事务方面，积极开展全省宗教工作、宗教团体作用发挥情况等专项调研，进一步总结我省宗教事务管理先进经验，推动我省藏传佛教寺院“三种管理模式”规范运行，了解掌握依法治理宗教事务存在的困难和问题，在进一步完善宗教管理体制机制、遏制宗教商业化倾向、规范互联网宗教信息服务和伊斯兰朝觐事务管理等方面提出意见建议，为修订完善好我省宗教事务条例打下坚实基础。

四、做好人大侨外工作，积极融入“一带一路”倡议

根据我省侨外工作实际和特点，加强归侨侨眷权益保护监督，加强外事方面法律实施情况的调研，积极促进我省融入国家战略。委员会先后听取省政府部门关于侨务工作和贯彻实施归侨侨眷权益保护法律法规情况的汇报，围绕我省侨务工作特点开展专题调研，促进项目合作和创业就业，资助贫困学生、贫困侨眷，发挥侨资侨智优势，助推我省经济社会发展。加强与全国人大华侨委员会联系沟通，

争取对我省人大侨务工作的指导和支持，配合全国人大华侨委就归侨侨眷权益保护法、公益事业捐赠法等涉侨法律法规贯彻实施情况进行专题调研，进一步推动我省归侨侨眷权益保护工作迈上新台阶。组织部分省人大常委会组成人员对我省外事工作进行专题调研，对护照法、出入境管理法等外事法律在我省的实施情况进行监督检查，对外事服务窗口、西宁海关等涉外单位进行实地考察，全面掌握了解全省外事工作情况，助推青海融入国家“一带一路”倡议，促进地方经济发展。

五、强化代表工作，推动重点建议办理取得实效

重视代表工作，将代表工作贯穿于委员会工作全过程，在执法检查、听取和审议专项工作报告、调查研究

等工作中，组织代表、委员、专业代表小组成员开展调研、视察、重点建议办理等工作，特别是在办理代表重点建议方面取得了实效。近年来承办代表重点建议 11 件，2015 年省第十二届人大四次会议海南州代表团提出的《研发藏文搜索引擎项目纳入我省信息化建设重大项目的建议》，经常委会分管领导多方协调，2016 年全球首个藏文搜索引擎开通上线，目前用户访问量已突破 35 亿次，日均访问量达到 1000 万次左右，用户覆盖全国所有省、市、自治区及世界多个国家和地区，保障了藏文信息安全，在社会稳定中发挥重要作用。朱春云代表提出的《我省民族团结进步省级立法的建议》，实现了当年立项、当年起草、当年审议，条例的制定出台为我省民族团结进步事业提供了强大法制支撑。通过重点

建议办理最大程度地发挥代表建议作用，以实实在在的工作成效回应代表和人民群众关切。

新时代激发新动力，新目标需要新作为。我们将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想和关于民族侨务外事工作的重要论述，牢固树立“四个意识”，坚定“四个自信”，自觉践行“两个维护”，牢牢把握民族工作“八个坚持”，牢牢把握“大侨务”工作理念，牢牢把握地方人大外事工作新要求，进一步探索新时代人民民族侨务外事工作规律，为深入实施“五四战略”，奋力推进“一优两高”，为建设更加富裕文明和谐美丽新青海贡献人大力量。

（作者系省人大民侨外委主任委员）

建立人大代表流动联络站 切实发挥“三站”功能

○ 共和县倒淌河镇人大

为进一步加强人大代表同人民群众的联系，完善人大代表履职平台，积极畅通人大代表联系服务群众渠道，切实发挥新时代人大代表联系群众的主体作用。今年 7 月，共和县倒淌河镇针对辖区农牧民群众居住分散，夏季放牧点交通不便，无代表联络站，致使代表联系选民和群众作用发挥不到位的实际，成立了倒淌河镇“人大代表流动联络站”。截至目前，流动联络站已接待选民 34 名，征集意见建议 21 件。目前各意见建议正在“一对一”跟踪督办中。

发挥“加油站”功能。积极开展带政策带知识进村活动，不定期组织代表学习党的最新理论、法律法规和人大相关知识，切实增强代表的履职能力和整体素质，为更好地议政督政、开展工作奠定坚实的理论基础。

发挥“服务站”功能。围绕“乡镇人大建设年”活动，以代表联络站活动为载体，以进村“摆摊”的方式，深入各村夏季放牧点接待选民和群众，通过面对面交流沟通，让代表们更加直接地了解群众关注的热点、焦点和难点问题，更加及时地发现我镇经济

社会发展中存在的倾向性、普遍性问题，打通代表联系和服务人民群众“最后一公里”。同时，依托联络工作站组织开展代表述职等活动，更好地推动代表接受群众监督常态化。

发挥“连接站”功能。加强代表联络站建设，切实发挥好人大代表决策部署宣讲员、群众意见征集信息员、群众矛盾问题疏导员作用，进一步统一群众思想，提高群众政策理论水平，维护辖区的社会稳定，为更好地开创新时代倒淌河镇各项事业新局面凝聚共识、汇聚人心、积聚力量。



《清風習習》

清風習習而來，黨心民心為之一振。本書以習近平總書記關於作風建設重要論述為指導，對新時代黨員幹部政治過硬、廉潔自律、勤政愛民、擔當作為、求真務實、貫徹落實、學習進取、傳承優良家風八個重要問題進行深入解讀。



《中國人的傳統節日》

本書根據歲时节令变化，选取十六个传统节日，分别介绍源流演变、传统习俗、故事传说、历史典故、诗词文化等内容，是一本有关传统节日知识的国民读本。



《文明的力量》

本書是在全球視野下看待中華文明發展的梳理和思考之作。介紹了歷史上中華文化在世界各地的傳播，論述了中華民族以什麼貢獻於人類文明，展示了中華文明的世界影響力，從而塑造了世界文化總體對話的中國形象。



《新中國七十年瞬間》

本畫冊取材新中國歷史上具有代表性、典型性、開拓性的70個重大事件，以珍貴的历史圖片、視頻、音樂、歷史文獻片段，以及精煉的文字說明，為讀者帶來豐富的情感體驗。



《歷史的溫度4》

亦莊亦諧的文字，豐富的历史知識，活色生香的历史故事，有血有肉、有人性、有故事、有真的性情，還原历史應有的溫度。



《我們都是追夢人》

本書匯集了35位被中宣部表揚的“追夢人”的故事，全部由本人親述。本書旨在號召每個人中國人，要以榜樣為力量，在實現中國夢的道路上，使自己真正成為我們國家、我們民族夢想的一部分。



སྒོ་མཐུན་གྲང་གོང་ཅུང་གིས་ཁིང་ཆེན་ཡོངས་ཀྱི་ཤང་གྲོང་མི་དམངས་འཐུས་ཚོགས་ཀྱི་བྱ་བ་དང་ འཇུགས་སྐྱོན་ལྟ་སྦྱོང་སྤེལ་རེས་ཚོགས་འདུའི་ཐོག་གི་གསུང་བཤད་གནད་བསྟུན། (2019ལོའི་ཟླ9པའི་ཆོས27ཉིན)

ཐེངས་འདིའི་ལྷ་སྦྱང་སྤེལ་རེས་ཚོགས་
འདུ་ནི་ཁིང་ཆེན་ཏང་ཨུའི་ཚོག་མཆན་ཐོབ་
ནས་འཚོགས་པ་ཞིག་ཡིན་ལ། ད་ལོའི་མི་
དམངས་འཐུས་ཚོགས་ཀྱི་བྱ་བའི་འཆར་གཞིའི་
ནང་གི་ལས་འགན་གལ་ཆེན་ཞིག་ཀྱང་ཡིན།
གྲོས་ཚོགས་ཀྱི་དམིགས་ལུལ་གཙོ་བོ་ནི། ཏང་གི་
ཚོགས་ཆེན་བཅོ་བརྒྱད་པ་འཚོགས་ཚུན་དང་
ལྷག་པར་ཁིང་ཆེན་མི་དམངས་འཐུས་ཚོགས་
སྐབས་བརྒྱ་གསུམ་པའི་སྐབས་བརྒྱ་ལྷག་གི་ཁིང་
ཆེན་ཡོངས་ཀྱི་ཤང་གྲོང་མི་དམངས་འཐུས་
ཚོགས་ཀྱི་བྱ་བ་ལྷུའི་གནས་ཚུལ་ཕྱགས་ཐོན་
བྱེད་བ་དང་། “ཤང་གྲོང་མི་དམངས་འཐུས་
ཚོགས་འཇུགས་སྦྱོང་ལོའི” བྱེད་སྒྲུབ་གནས་
ཚུལ་ལ་གཙོ་གནད་སྒྲོས་ཕྱགས་ཐོན་འགོ་རྩམ་
བ་དང་སྐུལ་འདེད་བཏང་སྟེ། གོམ་སྐབས་རྩིས་
མའི་བྱ་བ་བཀོད་སྒྲིག་བྱེད་བ་དང་། མི་དམངས་
འཐུས་ཚོགས་འཇུགས་སྐྱོན་ལ་ཤུགས་སྒྲོན་དང་
། གཞི་རིམ་གྱི་མང་གཞི་ས་ཁུལ་དུ་གཏོང་བ།
གསར་གཏོད་འཕེལ་བྱས་ལ་སྐུལ་འདེད་གཏོང་
བ་བཅས་བྱས་ཏེ་ཤང་གྲོང་མི་དམངས་འཐུས་
ཚོགས་ཀྱི་བྱ་བ་ལྷུའི་ཆུ་ཚད་ཁྱོད་ཡོངས་ནས་
མཐོ་ཅུ་གཏང་ཡོད། ཚོགས་འདུའི་ཐོག་གོང་འོག་
མཉམ་འགུལ་དང་།

ཁྱོད་ཡོངས་ཕྱགས་ཐོན་བྱེད་འབྲེལ། ལྷ་
སྦྱང་བརྟག་ཞིབ་དང་བརྟན་རིས་སྤེལ་རེས་བྱེད་
འབྲེལ། ལུལ་དངོས་སྒྲོལ་སྦྱོང་དང་པར་རིས་ཁ་
གསལ་བྱེད་འབྲེལ་བཅས་ཀྱི་བྱེད་ཐབས་སྤྱད་

དེ། བརྒྱུད་དོན་འབྱར་ཐོན་དང་། རང་དོན་ཕུན་
ཚོགས། བཀོད་སྒྲིག་ཚོགས་དམ། སྤེལ་རེས་གང་
ལེགས་བཅས་བྱས་པས་ཕན་འབྲས་མངོན་གསལ་
ཐོབ།

ཤང་གྲོང་མི་དམངས་འཐུས་ཚོགས་ནི་
རིམ་བུའི་མི་དམངས་འཐུས་ཚོགས་ཁྲོད་
ཀྱི་ཆོས་མང་གཞི་དང་ཆོས་ཉམས་ཞན་གྱི་ལྷ་
ཚོགས་ཤིག་ཡིན་ལ། མི་དམངས་འཐུས་ཚོགས་
བྱ་བའི་ཅ་བའང་ཡིན། “ཤང་གྲོང་མི་དམངས་
འཐུས་ཚོགས་འཇུགས་སྦྱོང་ལོའི”ཞེས་པའི་བྱེད་
སྒྲུབ་ཚུན་ནས། རིམ་བུ་སྤོང་མི་དམངས་
འཐུས་ཚོགས་ཀྱིས་ཞི་ཅིན་ཕིང་གི་དུས་རབས་
གསར་པའི་གྲང་གོང་ཁྲོད་ཆོས་ཐོན་པའི་སྤྱི་
ཚོགས་རིང་ལུགས་ཀྱི་དགོངས་བ་དང་ལྷག་པར་
མི་དམངས་འཐུས་ཚོགས་ལམ་ལུགས་སྒྲོར་གྱི་
དགོངས་བ་གལ་ཆེན་སྦྱོར་སྦྱོང་དང་ལག་བརྟན་
གཏོང་བའི་བྱ་བ་ལྷག་པར་དུ་བྱས་ཐོག་ཤང་
གྲོང་མི་དམངས་འཐུས་ཚོགས་ཀྱི་བསམ་སྒྲུབ་
དོན་འཛིན་ཐུང་བས་གཅིག་གྱུར་དང་། སྒྲིག་
སྤེལ་ལམ་ལུགས་ཐུང་བས་འཐུས་ཚད་། བྱ་བའི་
འགན་འཁུར་བས་ཚད་ཐུན། སྒྲིག་གཞི་བཀོད་
སྒྲིག་ཐུང་བས་འཐུས་ཚད་དུ་བཏང་བས། ཤང་
གྲོང་མི་དམངས་འཐུས་ཚོགས་ཀྱི་བྱ་བ་དང་
འཇུགས་སྦྱོང་ལོའི་ཞེས་པའི་བྱེད་སྒྲུབ་ལ་
བསྟུན་ཡོད།

“ཤང་གྲོང་མི་དམངས་འཐུས་ཚོགས་
འཇུགས་སྦྱོང་ལོའི”ཞེས་པའི་བྱེད་སྒྲུབ་ལ་

ཐོན་པའི་ལས་གྲྭ་ཞིག་ཡིན་ཁིང་། ཤང་གྲོང་མི་
དམངས་འཐུས་ཚོགས་ཀྱི་བྱ་བ་དང་འཇུགས་
སྐྱོན་ནི་སྐབས་ཀྱི་ལས་བསྐྱབས་ཚར་བ་
ཞིག་མེད། གཙོ་འཛིན་གྱི་དགོངས་བར་སྦྱོར་སྦྱོང་
གཏོང་བའི་བྱ་བ་ལྷག་པར་དུ་ལས་འགན་
ཁྲོད་དང་པོར་བརྩིས་ནས། གྲང་དབྱེད་དང་
ཁིང་ཆེན་ཏང་ཨུའི་གཞི་རིམ་མི་དམངས་འཐུས་
ཚོགས་ཀྱི་བྱ་བ་དང་འཇུགས་སྐྱོན་ལ་ཤུགས་སྒྲོན་
བྱེད་པའི་སྒྲོལ་གྱི་ཡིག་ཆའི་དགོངས་དོན་ལག་
བརྟན་དོན་འཁུར་བྱས་ཏེ། ཆབ་སྲིད་ཀྱི་གཅིག་
འདོམས་ལ་ཤུགས་སྒྲོན་ཏེ་ཏེ་གཞི་བརྒྱུན་ནས་
ཡང་དག་པའི་ཁ་ཕྱོགས་མཐའ་འཁྱོངས་བྱེད་
དགོས། བྱ་བའི་གཙོ་གནད་དམངས་འཛིན་དང་
། “བྱེད་ཐབས་གཉིས་”ཁྱོད་ཡོངས་ལ་ཁྱབ་སྒྲུབ་
ཐུ་མཐུད་སྐུལ་འདེད་གཏོང་བ། འཐུས་མའི་
བྱེད་པའི་རུས་པ་འདོན་སྤེལ་གང་ལེགས་བྱེད་པ།
ལས་ཀའི་ཁྲོད་ཀྱི་འབྱར་ཐོན་གནད་དོན་ཤུགས་
ཡོད་ཀྱས་ཐག་གཅོད་བྱེད་པ། བྱ་བའི་གསོན་
ཤུགས་དང་སྐུལ་ཤུགས་ལྡན་མི་ཆད་པར་སྐུལ་
སྦྱོང་བཅས་བྱས་ནས་ཁིང་ཆེན་ཡོངས་ཀྱི་ཤང་
གྲོང་མི་དམངས་འཐུས་ཚོགས་འཇུགས་སྦྱོང་
ལོའི” བྱེད་སྒྲུབ་ཐུ་མཐུད་གཏོང་བའི་བྱ་བ་
དང་། མི་དམངས་འཐུས་ཚོགས་ཀྱི་ལམ་ལུགས་
དང་། མི་དམངས་འཐུས་ཚོགས་ཀྱི་བྱ་བ་ མི་
དམངས་འཐུས་ཚོགས་འཇུགས་སྐྱོན་བཅས་ལ་
ཡར་རྒྱས་གསར་བ་དང་ཕན་འབྲས་གསར་བ་
ཐོབ་པར་སྐུལ་འདེད་གཏང་དགོས།



.. ۱۰۰٪ ۲۰۰٪ ۳۰۰٪ ۴۰۰٪ ۵۰۰٪ ۶۰۰٪ ۷۰۰٪ ۸۰۰٪ ۹۰۰٪ ۱۰۰۰٪

[illegible][illegible]

مقدمه و پیشینه و اهداف و روش تحقیق و یافته‌های اصلی و نتیجه‌گیری و منابع و مراجع و ضمیمه و پیوسته و ...

(2019 මැ 27 වන දින)

[illegible]



近日，西宁市城北区二十里铺镇开展“乡镇人大建设年”活动，组织青海大学选区的人大代表向选民述职。城北区人大办 / 摄



近日，大通县人大常委会就全县食品安全工作开展专题询问。李娜 / 摄



10月28日，共和县人大常委会组织省州县人大代表，就乡村振兴工作开展情况进行视察调研。共和县人大办 / 摄



9月23日，西宁市城西区人大常委会组织部分人大代表对区人民法院行政审判工作开展情况进行视察。马福元 / 摄



9月23日—27日，同仁县人大常委会在省党校举办全县乡镇人大主席、人大专职干事专题培训班。同仁县人大办 / 摄



10月17日，西宁市城西区人大常委会就社区服务工作开展专题询问。城西区人大办 / 摄



新青海

Xinshidai Square
新时代广场

大武镇新时代文化广场 达叶 摄

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

定价：15元