

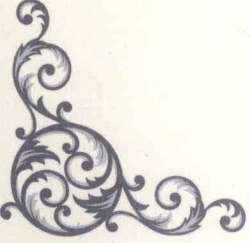


纪念地方人大 设立常委会 30周年文集

JINIAN DIFANG RENDA SHELICHANGWEIHUI
SANSHI ZHOUNIAN WENJI

全国人大常委会办公厅研究室 编

中



中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

纪念地方人大 设立常委会 30周年文集

JINIAN DIFANG RENDA SHELI CHANGWEIHUI
SANSHI ZHOUNIAN WENJI

全国人大常委会办公厅研究室 编



中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

目 录

(中册)

第三编 地方人大工作研究论文

●立法工作篇

- 在改革开放中前行 李 媛 (899)
- 充分发挥人大在地方立法工作中主导作用
..... 天津市人大常委会法制工作委员会 (904)
- 地方人大立法公开制度探讨 何 涛 (910)
- 关于切实解决好地方立法质量几个问题的思考 蔡汾湘 (916)
- 关于地方立法贯彻落实科学发展观的思考 刘晓东 (921)
- 关于专门委员会在地方立法工作中的实践与思考
..... 吴守斌 陈振杰 李 武 (926)
- 把握专门委员会的定位 发挥其在立法中的作用 姜福坤 (932)
- 积极探索 注重质量 不断提高民族立法的科学性、
规范性和实效性 姜三同 (937)
- 走地方特色之路 江洪波 (942)
- 地方性法规立法程序的规范化思考 杨立峰 (947)
- 推进地方立法民主化和科学化的实践与思考
..... 上海市人大常委会法制工作委员会 (953)
- 关于江苏环保立法的分析 高咏沂、杜业明 (958)
- 与时俱进的浙江地方立法 浙江省人大常委会法制工作委员会 (963)
- 地方立法设定行政处罚的几个问题 吕振凡 (969)
- 地方立法效果评估制度研究 陈美华 林纯青 (974)
- 为江西经济社会发展提供坚强的法制保障 蒋如铭 (979)

创新助推立法向前行	罗为民 徐永立 熊 成 (985)
关于法规质量评估的实践与思考	毛引端 (990)
论地方性法规的质量评价标准及其指标体系	王亚平 (995)
三十年来广东地方立法的回顾与展望	广东省人大常委会法制工作委员会 (1002)
以科学发展观统领立法工作 为建设区域性国际城市和广西 “首善之区”提供法制保障	南宁市人大常委会办公厅调查研究室 (1008)
科学立法民主立法谱新篇	广西壮族自治区人大常委会法工委 (1014)
创新体制机制 提高立法质量	符琼光 (1018)
进一步用好特区立法权 为海南改革开放保驾护航	毕志强 (1022)
认真履行地方立法职责 促进内陆开放高地建设	重庆市人大财政经济委员会 (1027)
重庆市地方性法规后评估报告	俞荣根 (1032)
贵州民族立法进程、特点与思考 ...	贵州省人大民族宗教侨务委员会 (1038)
“立法回头看”活动之探讨与思考	云南省人大法制委员会 (1044)
加强民族立法 促进边疆民族地区繁荣发展	李朝发 (1049)
关于在地方立法中充分体现民族区域自治特点和要求的思考	王德文 (1053)
坚持以科学发展观为指导 加强和改进地方立法工作	赵德全 (1060)
我省三十年立法工作回顾与今后工作思路	刘 晓 (1065)
地方立法审议标准刍议	赵喜平 (1070)
从地方立法工作看我市法制建设进程	银川市人大常委会法制委员会 (1074)
做好新疆地方立法工作一定要把握区情突出针对性	刘书亮 (1079)

● 监督工作篇

加强和改进预算监督 努力推动完善首都财政预算管理制度	陈京朴、赵中青 (1085)
积极探索实践 增强监督实效	徐瑞霞 (1091)
加强规范性文件备案审查工作的思考	田峰岚 (1096)
地方人大及其常委会司法监督问题探析	成 斌 (1101)

充分发挥人大预算审查监督职能 进一步推进公共财政制度

有效建立 格日勒 (1105)

认真实施监督法 切实提高监督水平 梁万龙 (1110)

积极探索、开拓创新 努力做好地方人大财经工作

..... 辽宁省人大财政经济委员会 (1114)

依法有效行使监督职权的实践与思考 吉林省人大常委会研究室 (1120)

地方人大预算审查监督三十年：现状与展望

..... 上海市人大常委会预算工作委员会 (1126)

以“旁听和评议庭审”为切入点 构建地方人大常委会监督司法

工作新平台 上海市人大内务司法委员会 (1131)

聚焦热点难点 创新工作方法 力求监督成效

..... 上海市人大城市建设环境保护委员会 (1136)

浅谈如何提高执法检查的成效 连云港市人大常委会研究室 (1142)

关于人大常委会监督工作向社会公开的调研与思考

..... 南京市人大常委会研究室 (1146)

推进基层民主政治建设的实践和启示 张学明 (1152)

执法检查工作回顾与若干问题思考 浙江省人大常委会研究室 (1157)

以部门预算为抓手 进一步深化预算审查监督工作

..... 浙江省人大财政经济委员会 (1161)

认真贯彻落实科学发展观 依法推进决算审查监督工作

..... 安徽省人大财政经济委员会、
安徽省人大常委会财经预算工作委员会 (1166)

试论人大质询制度的完善 童海保 (1171)

改进和加强预算初步审查工作

..... 福建省人大常委会财经工委预算审查监督处课题组 (1176)

县级人大代表罢免案的思考 林孝桂 (1180)

增强监督实效 激发工作活力 刘明洋 邹丛丛 (1185)

加强人大监督 推动科学发展 胡龙生 (1190)

保护绿水青山 打造金山银山 刘小华 (1195)

强化人大对蓝色经济发展监督的实践与思考 窦永胜 田 涛 (1200)

监督法与人大监督工作的探索创新 张建一 余跃进 (1205)

做实人大监督工作应把握的几个问题	沈 斌 (1209)
地方人大常委会规范性文件备案审查范围刍议	李开文 (1215)
依照监督法开展执法检查需要规范和把握的几个问题	谢卫东 (1221)
积极探索 勇于实践 努力推进人大预算审查监督工作	广东省人大财经委员会 (1227)
加强人大预算监督 促进预算规范管理	广西壮族自治区人大财经委员会 (1231)
抓住关键环节 不断探索实践	北海市人大常委会研究室 (1235)
深入学习贯彻监督法 加强和规范人大监督工作	康耀红 (1240)
创新监督机制 增强监督实效	郑 洪 (1246)
再议“审议意见”	肖 萍 (1251)
预算法预备费应对自然灾害有关法律问题思考	陈正武 (1256)
新形势下地方人大工作的重点要放到监督上来	向阳生 (1262)
人大信访工作的“贵阳模式”	吴晓芸 (1267)
关于新形势下人大预算审查监督工作的思考	马春文 (1272)
浅析地方人大预算审查监督	西藏自治区人大财经委员会 (1278)
关于加强自治区人大信访工作的思考	王 敏 (1283)
西安市人大信访工作情况调研	焦安发 (1287)
做好人大执法检查工作的几点思考	刘春耀 (1291)
充分发挥人大职能 促进和谐社会建设	固原市人大常委会办公室 (1295)
预算变更和预算调整审批监督问题初探	闫绿松 (1301)
进一步开展好新疆天山环保世纪行活动的几点思考	陈英举 (1307)

●代表工作篇

加强和改进人大代表工作的实践与思考	张 杰 (1312)
认真组织会前代表集中活动 切实推动代表大会会议质量的提高	任佩文 (1318)
关于创新人大代表工作的思考与实践	穆瑞刚 (1324)
创新代表工作机制 提升代表工作水平	张 贵 (1329)
浅谈闭会期间如何发挥代表作用	王敏达 (1333)

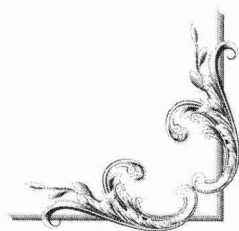
人大代表约见制度探析	福建省连江县人大常委会办公室 (1337)
程序设计是规范选举的必要条件	王伊景 林清伏 (1342)
狠抓五个环节 实现五个推进 不断提高代表建议办理工作实效	许四星 林琪文 曾喜龙 (1346)
对地方人大充分发挥代表作用的调查与思考	赵静海 张帆 (1351)
狠抓四个关键环节 激发代表履职活力	雷建民 (1356)
坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一 依法正确 行使代表职权、履行代表职责	梁尔源 (1361)
关于进一步提高代表素质 发挥代表作用的思考	桂林市人大常委会人事代表联络工作委员会 (1366)
创新代表工作 发挥代表作用	重庆市人大常委会人事代表工作委员会 (1371)
认真做好代表工作 充分发挥代表作用	钱州元 (1376)
建立代表工作“五化”模式 充分发挥人大代表作用	曲 靖 (1381)
与时俱进 开拓创新 不断开创代表工作新局面	云南省人大常委会选举联络工作委员会 (1386)
注重能力 激动力 增强活力	吴应德 (1392)
加强代表工作 推进科学发展	吴琪年 (1397)
●自身建设篇	
关于优化人大常委会组成人员结构的思考	高建国 (1403)
进一步提高会议审议发言的质量	徐永刚 (1408)
加强联系指导 提高人大工作的整体水平	苏贵民 (1413)
积极促进人大常委会工作的制度化、法制化、规范化	门泉东 宋泽华 (1417)
公开人大工作 阳光行使权力	孟凌斌 (1422)
新时期加强人大研究工作的若干思考	车秀兰 (1426)
以科学发展观为指导 坚持列席上级人大常委会会议制度	元 侠 (1431)
人大新闻宣传要体现时代特征人大特点媒体特色	上海市人大常委会研究室 (1434)

加强信息化建设 推进人大工作发展	上海市人大常委会办公厅 (1440)
地方人大常委会会议的召集、出席和会期问题	江苏省人大常委会研究室 (1446)
优化地方人大常委会组成人员结构探讨	苏维峰 (1450)
地方人大常委会组织建设情况调查	福建省人大常委会办公厅课题组 (1455)
浅议电子表决器的规范使用	李春萌 (1460)
人代会简报工作的改进与规范	陈书侨 (1463)
完善表决制度 推进人大程序民主	田必耀 (1468)
《羊城论坛》: 构建社会主义和谐社会的成功实践	陈建智 (1473)
努力提高会议审议质量 切实增强人大工作实效	广西壮族自治区人大常委会办公厅研究室 (1479)
对做好人大宣传工作的几点思考	李清禾 (1486)
● 综合篇	
以科学发展观为指导 全面加强和改进人大工作	张开勋 (1494)
顺应新期待 把握新形势 积极探索发挥人大作用的有效 途径	郭国明 (1498)
围绕中心 依法履行好人大的各项职责	常振义 (1503)
坚持正确方向 增强履职实效 努力开创地方人大工作新 局面	甘道明 (1508)
突出立法监督两个重点 着力推进昆明跨越式发展	严实 (1513)
从扬州市人大依法推进古城保护工作看发挥权力机关职能 作用的历史进程	扬州市人大研究室 (1519)
充分发挥人大职能作用 积极推进生态文明建设	王小青 (1526)
围绕中心、服务大局、开拓创新 努力提高人大财经工作水平	宁夏回族自治区人大常委会财政经济工作委员会 (1530)
谈人大内务司法工作与维护弱势群体合法权益	湖南省人大内务司法委员会 (1537)
要进一步行使好重大事项决定权	吉林省人大常委会研究室 (1542)
地方人大常委会决定重大事项的演变与发展	温小卫 纪东 (1548)
依法决定重大事项 努力推进率先崛起	薛新生 (1554)



第三编

地方人大 工作研究论文



立法工作篇

在改革开放中前行

——北京市人大常委会三十年立法工作历程

李 媛

1979年12月，北京市第七届人民代表大会第三次会议选举产生了市七届人大常委会。30年来，市人大常委会坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一，认真履行宪法和地方组织法赋予的立法职权。截至2009年12月，制定、修订地方性法规共303件，其中现行有效的地方性法规138件。这些法规与国家法律、行政法规相配套，成为中国特色社会主义法律体系的重要组成部分，为首都改革开放和现代化建设提供了有力的法制保障。

一、围绕中心、服务大局，促进和保障首都改革开放和现代化建设深入开展

立法就是将党的主张和人民的意志，通过法定程序转化为国家意志，成为全社会一体遵循的行为规范的政治过程。立法只有反映人民的共同意志，围绕党和国家中心工作，与改革发展稳定的重大决策相结合，自觉融入到改革开放的历史进程中，才有生命力。30年来，市人大常委会立法工作紧跟首都改革开放和现代化建设的步伐，在总结改革开放和现代化建设的实践经验的基础上，既肯定改革开放和现代化建设的成果，又着力引导和促进改革开放和现代化建设。

1979 年 - 1992 年, 正值我国改革开放的早期, 也是地方立法的起步时期。这一时期, 市人大常委会深入贯彻落实党的十一届三中全会的路线方针政策, 按照“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”社会主义法制的基本要求和中央书记处关于首都城市建设方针的四项指示, 从实际需要出发, 先后制定和修订道路交通暂行规则、市容环境卫生管理规定、建设拆迁安置办法、城市规划条例、土地管理法实施办法、大气污染防治法实施条例、城市节水条例、城市绿化条例、未成年人保护条例、残疾人保护条例、保护消费者合法权益条例、社会治安综合治理条例、集会游行示威法实施办法、中等职业技术教育条例、图书报刊音像市场管理条例、计划生育条例等地方性法规 72 件, 初步扭转了改革开放初期无法可依的局面, 把首都的各项工作逐步纳入法制轨道, 并为国家立法积累了一定实践经验。

1993 年 - 2002 年, 是我国经济体制发生重大而深刻变革的时期。党的十四大提出建立和完善社会主义市场经济体制, 要求用法律引导、推进和保障改革顺利进行。这一时期, 市人大常委会围绕建立社会主义市场经济体制的目标, 以及适应我国加入世界贸易组织的新形势, 重点加强经济立法, 先后制定和修订了经济技术开发区条例、集体所有荒山荒滩租赁条例、技术市场管理条例、反不正当竞争条例、外商投资企业清算条例、建筑市场管理条例、农村股份合作企业暂行条例、劳动力市场管理条例、中关村科技园区条例、促进私营个体经济发展条例等地方性法规 171 件, 为建立和完善市场经济体制提供了有力的法制保障。

2003 年以来, 我国进入了新的发展阶段, 党的十六大提出了全面建设小康社会的奋斗目标。党的十七大又提出了深入贯彻落实科学发展观, 实现全面建设小康社会奋斗目标的新要求。市委根据十六大、十七大的精神和举办奥运会的重要任务, 提出了“新北京、新奥运”的战略构想。在筹办奥运期间, 市人大常委会以科学发展观为指导, 围绕举办一届“有特色、高水平”奥运会的目标, 先后制定和修订了志愿服务促进条例、无障碍设施建设和管理条例、食品安全条例、市容环境卫生条例、突发事件应对法实施办法等与奥运工作有关的 18 件地方性法规, 并作出了关于为顺利筹备和成功举办奥运会进一步加强法治环境建设的决议, 为成功举办奥运会创建了良好的法治环境。奥运会成功举办后, 首都发展站在了一个新的历史起点上。市人大常委会紧紧围绕市委提出的建设“人文北京、科技北京、绿色北京”的战略目标, 重点加强社会领域立法, 先后制定或修订了义务教育法实施办法、法律援助条例、城乡规划条例、绿化条例、道路运输条例、妇女权益保障法实施办法、农民专业合作社实施办法, 并通过立法把奥运会成功举办的制度成果转化为促进首都科学发展的长效机制。

二、不断推进科学立法、民主立法

地方立法是中国特色社会主义法律体系的重要组成部分。北京市人大常委会在立法工作中始终坚持维护法制统一原则,努力突出首都特色,不追求地方立法体系化,从首都发展的实际需要出发,针对首都发展中的重大问题和涉及人民群众切身利益并受到社会普遍关注的重点难点问题,综合运用有关法律、行政法规,提出解决矛盾和问题的方法。如,针对北京市水资源供需矛盾不断加剧的形势,通过制定水法实施办法,推动理顺北京市水务管理体制,解决了“多龙治水”的问题,实行水资源统一管理、加强再生水的利用,为实现首都经济社会可持续发展提供了法制保障。

法规的清理、修改与废止工作是完善社会主义法律体系,维护法制统一的内在要求。市人大常委会于1996年、1999年、2001年、2004年、2005年、2006年分别根据行政处罚法、立法法、行政许可法、治安管理处罚法和监督法,以及我国加入世贸组织的新形势,及时对相关地方性法规进行了清理,对需要修改或废止的,适时地进行了修改或废止。

坚持科学立法与民主立法,不仅是提高立法质量的重要手段,更是人民代表大会制度的内在要求和人大行使立法权的根本途径。科学立法需要建立在民主立法的基础上,立法的民主化需要科学化来保障和促进。30年来,市人大常委会坚持探索创新,不断推进科学立法、民主立法。1984年,市人大常委会聘请专家担任民主与法制建设顾问,自此立法工作听取顾问意见形成了一项长期制度。1993年,市人大常委会制定禁止燃放烟花爆竹的规定,首次在立法中将修改草案登报公开征求市民意见,民主立法迈出了重要的一步,以后共有8项法规案公开征求市民意见。1999年,市人大常委会开始实行公民旁听常委会会议制度,见义勇为奖励与保护条例成为第一个常委会审议时公民可以旁听的地方性法规。2003年,十二届人大常委会首次将五年立法规划项目草案向社会公布,公开征集市民意见,60%以上的建议被采纳。2004年,市人大常委会就实施道路交通安全法办法举行了首次立法听证会,这是进一步丰富民主立法,拓宽广大群众直接参与立法的重要举措,标志着市人大常委会民主立法迈上一个新台阶。2005年,市人大常委会建立了由170多位专家组成的立法咨询专家库,经常就立法中的难点热点问题以及专业化程度较高的问题咨询顾问和专家意见,委托专家开展立法前期调研工作。2008年,市人大常委会首次公开征集市民对五年立法规划项目的建议。

三、深入贯彻落实科学发展观，不断完善立法工作机制，提高立法质量

党的十六大提出加强立法工作，提高立法质量。立法质量包括两个方面：一是法规的质量和效果，二是立法工作的质量和效率。从法规本身的内容看，新时期赋予了立法质量更高的标准，即立法工作必须坚持以人为本，把维护好、实现好和发展好最广大人民群众的根本利益作为立法工作的出发点和落脚点，统筹协调各种利益关系，处理好公权与私权的关系，保障公民合法权益，维护社会公平正义。

从立法工作的质量和效率看，只有建立民主科学的立法工作机制，才能保证立法宗旨的实现和法规的有效实施。1993 年市人大常委会首次开展了立法规划工作，加强了立法的计划性和主动性。2000 年立法法颁布后，市十一届人大四次会议通过了《北京市制定地方性法规条例》，规范了代表大会及其常委会的立法职能，明确了本市地方立法程序，为提高立法质量提供了制度保证。在本次人民代表大会上，决定设立法制委员会，负责对地方性法规草案进行统一审议。为了提高立法工作的质量和效率，市人大常委会还制定了法规起草、立法规划和计划编制、法规公布、法规汇编、立法听证、法规清理、法规解释、法规合法性评估、立法专家咨询、立法公示和立法技术规范等 16 项立法工作规程，推进了立法工作的规范化和制度化建设。

2008 年，市十三届人大常委会的立法工作开始步入创新提高阶段。常委会改进立法工作机制，开展法规立项论证工作，通过这个机制，将科学立法和民主立法有机统一起来，增强人大常委会在立法工作中的主导作用。在本届五年立法规划要点制定工作中，采取事先不确定立法项目，直接征集市民和有关方面立法需求的做法，广泛吸收人民群众参与，充分尊重人民群众意见。北京奥运会成功举办后，市人大常委会对与奥运工作有关的 18 件地方性法规和一项决议及时进行了立法后评估，并以此为契机，将立法后评估工作逐步加以制度化、规范化。

随着深入贯彻落实科学发展观和中国特色社会主义法律体系逐步完善，地方立法工作又面临着新的形势。要做好新形势下的地方立法工作：一是围绕深入贯彻落实科学发展观，加强以改善民生为重点的社会领域、促进首都可持续发展、建设社会主义新农村、构建社会主义和谐社会和维护公共安全等方面的立法，为建设“人文北京、科技北京、绿色北京”提供有力的法制保障；二是注重发挥法

规保障公民合法权益、维护社会公平正义、规范政府公共服务的功能，把坚持以人为本、维护国家工作大局、规范约束权力、保障服务人民作为立法的基本价值取向；三是完善立法工作格局，坚持党对立法工作的领导，增强市人大常委会在立法工作中的主导作用，加强市人大常委会与市政府在立法工作中的全面协调，加强市人大常委会和市政府内部的整体统筹；四是建立健全科学立法、民主立法有机统一的立法工作机制，不断提高立法质量和实效；五是按照完善中国特色社会主义法律体系的要求，针对问题立法，立法解决问题，对已不适应新形势发展要求的现行法规及时进行清理、修改；六是重视发挥人大代表和区县人大常委会在地方立法中的重要作用。

（作者单位：北京市人大常委会法制办公室）

充分发挥人大在地方立法工作中主导作用

天津市人大常委会法制工作委员会

地方立法工作，是省、自治区、直辖市人大及其常委会的重要工作职责和任务。天津市人大及其常委会自 1980 年至 2009 年 5 月共制定地方性法规 242 件，废止 82 件，自行失效 9 件，现行有效的地方性法规 151 件。这些地方性法规，对促进和保障经济社会全面、协调、可持续发展，保护广大人民群众利益，维护社会稳定，发挥了重要作用。30 年来，在中共天津市委的领导下，市人大常委会始终把立法工作摆在首位，充分发挥在地方立法中的主导作用，经过各方面共同努力，地方立法工作进一步规范，立法质量和效率明显提高。

一、天津市人大在立法工作中发挥主导作用的主要做法

人大常委会在立法工作中发挥主导作用，核心是强化地方立法的主体意识，加强在立法工作中的组织、引导、推动和协调作用，突出抓了四个环节：

（一）统筹制定和实施好立法计划

发挥对地方立法的主导作用，首先是统筹制定并且实施好立法计划。天津市人大常委会制定立法计划，始终坚持围绕中心、服务大局，以人为本、立法为民，科学立法、民主立法的主线，根据市委确定的工作中心和重点，科学、合理确定立法计划项目，使立法工作有计划、有重点、有步骤地展开。在制定和实施好立法计划过程中，注意五个方面：一是坚持正确的指导思想和目标、原则；二是进行科学严谨的立项论证；三是充分发扬民主，广泛听取主管部门、相关部门、人民群众和立法咨询专家的意见，特别注重人大代表的意见；四是统筹兼顾好经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设等各方面的立法项目；五是狠抓落实，保证常委会立法计划的执行。制定并实施好立法计划，在很大程度上实现了人大对立法的主导作用，避免了立法的盲目性。天津市人大常委

会的年度立法计划,分为安排审议项目、预备项目和调研项目三类,这种滚动式的立法计划,在保证当年审议立法项目的同时,也为后两年储备了立法资源,针对性强、实现率高,符合地方立法工作实际。

(二) 主动参与和指导法规调研起草

地方性法规从内容上看,主要是行政管理方面的,多数法规是由市政府主管部门负责起草。市人大常委会各个工作机构主动参与法规起草工作,从中发挥指导作用。第一,提前介入、全程参与。在立法工作模式上,逐步改变政府主管部门、政府法制办、人大专门委员会和法制委、法工委各管一段的“接力式”工作模式,形成由各部门相关工作人员共同组成“长跑队”,大家全程参与立法各个环节的工作,在不同阶段由相应的责任部门负责“领跑”。这是人大常委会在地方立法活动中发挥主导作用的制度性保证。这种工作模式,有利于人大及时了解法规草案起草进度,合理安排工作节奏;有利于对法规起草中的重大问题,及时进行沟通、形成共识;有利于防止和克服立法中的部门利益倾向;有利于提高常委会和专门委员会的审议质量;有利于整合立法工作力量,减少重复劳动,降低立法成本,提高立法工作效率。第二,深化调研、夯实基础。市人大常委会强调加强立法前期调研工作,除参与起草部门组织的调研活动外,各专门委员会和常委会工作机构也单独安排调研,全面了解情况,使常委会和专门委员会提出的审议意见更加客观、全面、公正。第三,积极主动组织起草。不断扩大市人大常委会工作机构组织法规起草的范围,对一些改革发展稳定急需、涉及面比较广、由常委会工作机构起草比较有利的项目,就由常委会工作机构组织起草,这样起草的法规草案效率高、质量比较好。另外,我们还委托专家学者、社会团体先行起草法规草案,按一定程序征求意见,再由提案主体依法提请审议。扩大常委会工作机构组织起草、委托起草的范围,有利于克服主管部门起草的局限性,更能发挥人大在法规起草过程中的主导作用。

(三) 提高对地方性法规草案的审议水平

提高对地方性法规草案的审议水平,是人大在立法工作中发挥主导作用的重要环节。天津市人大及其常委会主要从三个方面提高对法规草案的审议水平:第一,充分发挥专门委员会的审议职能。天津市人大设立7个专门委员会,在法规草案提请市人大常委会审议之前,先由有关专门委员会审议,专门委员会的审议意见印发常委会会议并作审议发言。专门委员会发挥其与有关专业部门日常联系、业务熟悉的优势,对立法的必要性、立法时机是否成熟、法规草案主要制度