

地方人大工作的实践与思考

——中共陕西省委人大工作会议文件资料汇编

中共陕西省委办公厅 编
陕西省人大常委会办公厅

陕西人民出版社

地方人大工作的实践与思考

——中共陕西省委人大工作会议文件资料汇编

中共陕西省办公厅
陕西省人大常委会办公厅 编

陕西人民出版社

增强责任感和使命感 努力做好地方人大工作(代序)

崔林涛

在全国人民代表大会成立 50 周年的时候,中央举行隆重而热烈的庆祝和纪念活动,以纪念活动为契机,推进民主政治建设,坚持和完善人民代表大会制度,意义重大而深远。胡锦涛总书记在首都各界纪念全国人民代表大会成立 50 周年大会上作了重要讲话。讲话全面回顾了我国人民代表大会制度形成与发展的光辉历程,系统总结了 50 年来人民代表大会制度取得的伟大成就和发挥的巨大作用。讲话充分肯定了人民代表大会制度在我国社会主义民主政治建设中的历史地位,指出人民代表大会制度是中国人民当家作主的重要途径和最高实现形式,是中国社会主义政治文明的重要制度载体。讲话深刻阐述了坚持人民代表大会制度最根本的是要把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来,指出要适应新形势、新任务的要求,不断改革完善党的领导方式和执政方式,依法治国首先要依宪治国,依法执政首先要依宪执政,把依法执政作为党治国理政的一个基本方式,善于运用国家政权处理国家事务。讲话明确提出了做好新时期人大工作的根本要求,指出要充分发挥人民代表大会及其常务委员会作为国家权力机关的作用,成为全面担

负起宪法赋予的各项职责的工作机关,成为同人民群众保持密切联系的代表机关,要以与时俱进的精神加强组织制度和 Work 制度建设,要完善适合国家权力机关特点的、充满活力的组织制度和运行机制。我们深感,胡锦涛总书记的重要讲话,提出了一系列极其重要的理论观点,是一个纲领性文献。学习讲话,更进一步加深了我们对人民代表大会制度的认识和理解,增强了我们做好地方人大工作的责任感和使命感。吴邦国委员长还将在社会主义民主法制建设座谈会上作重要讲话。我们将紧密联系实际,进一步深入学习宣传和贯彻落实两个讲话精神,在实践中学习,在学习中提高,努力做好地方人大工作。

陕西省人民代表大会是 1954 年 8 月成立的,1979 年 12 月设立了常委会。在中央和省委的领导下,在全国人大常委会的关怀和指导下,我省地方各级人大建设不断得到加强,地方立法、监督工作、决定重大事项和人事选举任免等各方面工作都取得了显著进步,为推动社会主义民主法制建设和全省改革发展稳定作出了积极的贡献。学习胡锦涛总书记的重要讲话,结合改革开放 20 多年地方人大工作的实践,对于做好地方人大工作,我们有以下认识和体会:

第一,坚持党的领导,把握正确的政治方向。中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心。人大工作只有坚持党的领导,才能把握正确的方向,保证各项工作顺利进行。多年来,我省人大常委会在开展各项工作时,始终坚持和依靠省委的领导,做到坚持党的领导、充分发扬民主和严格依法办事的有机统一。在确定年度工作安排、开展重大活动、作出重大决定时,都及时向省委请示汇报,得到省委的有力领导和支持,人大常委会党组和常委会组成人员中的中共党员,在开展工作中发挥核心领导

作用和模范作用。对于涉及国家事务的,要求全体人民共同遵守的,宪法和法律规定属于人大及其常委会职权范围的重大问题,省委的重要决策和主张,都作为建议或通过政府议案提交人大及其常委会审议,形成地方性法规或者决议、决定,把党的主张通过法定程序变为国家意志,也从法律上、制度上保证中央和省委重大部署和决策的贯彻实施,促进改革开放和现代化建设事业的发展。

第二,充分发扬民主,实现、维护和代表最广大人民群众的利益。维护最广大人民群众的根本利益,实现人民当家作主,是社会主义民主政治的本质要求。检验人大及其常委会的工作做得如何,只能以是否实现了人民当家作主,是否集中了人民的智慧,是否充分体现了人民群众的根本利益为根本标准。我省人大常委会在工作中重视调查研究,听取群众意见,特别注意在地方立法、审议决定重大事项和监督工作中,广泛听取人大代表和广大群众的意见。去年初,我们在制定陕西省十届人大常委会立法规划时,采取发布公告、召开新闻发布会等形式,公开向社会各界征集立法选题建议,我们称为“开门立法”。各级人大代表和各界群众踊跃参与,通过来人、来信和电子邮件等形式,积极提出立法意见建议,许多被采纳。同时,我们还将一些法规草案在新闻媒体和网站公布,广泛征求意见,还邀请公民旁听省人大常委会会议。通过这些活动,不仅开阔了我们的思路,密切了人大同群众的联系,体现了人民的意愿,更增强了我们工作的科学性和针对性。

第三,严格依法办事,忠实履行宪法、法律赋予地方国家权力机关的职责。人大及其常委会是代表人民行使国家权力的机关,在推进社会主义民主政治建设、实现人民当家作主的事业

中,具有重要地位,负有崇高使命,必须不负重托、不辱使命,切实履行国家权力机关的职权。我们常讲,人大工作既不能失职,又不能越权。这是我们从事人大工作的同志必须始终注意处理好的一个问题。现在的主要问题是,有些地方履行职责的工作制度和程序不够完善和规范,也有一些时候、一些方面,把法律赋予的职权没有完全落实到位,缺乏应有的力度和深度。能不能充分行使宪法和法律赋予的权力,实质是对推进社会主义民主法制建设有没有决心和信心的问题,是一个是不是把人民利益看得高于一切的问题。近年来,我省人大常委会在开展执法检查、工作评议等工作中,坚持依法行使职权,坚持从实际出发、把握大局、关注群众反映的热点问题开展工作,讲求实效。今年上半年,我们在全省开展了环境保护法执法检查,推动解决了一大批突出问题。促进了发展,维护了稳定,社会反响比较好。实践证明,人大及其常委会只要严格遵循宪法和法律的规定,只要时刻不忘人民的重托,就能够理直气壮地履行职责,开展工作,人大的地位作用就能在实践中得到人民的认可。

第四,与时俱进,积极探索,不断完善地方人大工作的制度和程序。我国人民代表大会制度和社会主义民主法制建设是一个不断完善、逐步推进的过程。地方人大常委会成立只有20多年的时间,比较起来还很年轻,实践积累的经验还不多。在全面建设小康社会、加快建设社会主义现代化的新的历史时期,地方人大又面临着许多新的任务、新的课题。党中央一再强调要坚持和完善人民代表大会制度;“完善”本身就包含有要求我们积极探索、勇于实践的内容。地方人大工作要不断向前发展,就离不开探索,就要敢于实践,要在探索中完善,在实践中提高。近年来,我们在地方立法和监督等项工作中进行了一些改进和探

索,实践证明效果也是好的。在地方立法工作上,在坚持社会主义法制统一的前提下,充分发挥地方立法的主动性、灵活性,坚持急用先立,突出地方特色。例如,我们制定的《渭河流域污染防治条例》、《延安革命旧址保护条例》、《城市房屋拆迁条例》、《企业工资支付条例》等法规,就很有针对性和地方特色,有的立法还是全国各省中较早的,引起了较大的反响。我们在立法过程中试行的以人大为主体,人大有关委员会、政府有关部门和专家学者相结合的法规起草机制,开展的面向社会公开征集立法选题和对法规草案公开征求意见的活动,都收到了较好的效果,对于提高立法工作质量,增强法规的科学性、针对性和可操作性,起到了积极的作用。我们在开展执法检查和工作评议中,每年抓住几部法律、法规和一两个工作部门,进行重点检查和评议。在检查评议中,坚持事先调查研究,摸清情况,找准问题,坚持听取汇报和实地察看相结合,明察与暗访相结合,坚持跟踪落实,督促解决检查评议中发现的突出问题,坚持以省人大为主,省市县人大按照各自职权三级联动的办法,共同检查评议。同时注意发挥人民群众的作用,开通专门热线,听取人民群众意见,增强了检查和评议的效果。我们在工作中的一些探索和改进,还只是初步的,有些还很不成熟,有些是我们学习兄弟省市人大的做法,但我们坚信,只要我们坚持敢于实践、勇于探索的精神,人大工作必将会进一步深入,工作实效会进一步提高。

第五,进一步加大对人民代表大会制度的宣传,为地方人大开展各项工作创造良好的工作环境和舆论氛围。当前,人民代表大会制度的性质、地位和作用日益深入人心,人民群众对人大工作的关注程度和参与度日益提高。这首先归结于人民代表大会制度在国家政治生活中的地位日益提升,归结于人大作用的

日益有效发挥,同时也得益于我们对人民代表大会制度的广泛宣传。应当充分认识到,宣传人民代表大会制度,坚持不懈地推进人大宣传工作,是一项战略性的政治任务。人民代表大会制度愈发展,人大宣传工作要愈深入。我们要以纪念我国人民代表大会制度成立50周年为契机,掀起一个宣传宪法、宣传人民代表大会制度的热潮,为地方人大开展各项工作创造良好的工作环境和舆论氛围,努力推动地方人大工作。

今年3月,在十届全国人大二次会议通过宪法修正案不久,党中央发出了关于学习和贯彻实施宪法的通知,号召兴起学习和贯彻实施宪法的高潮,这次中央又隆重召开纪念全国人民代表大会成立50周年大会,开展一系列庆祝纪念活动,充分体现了中央对党的领导方式和执政能力建设、对社会主义民主法制建设和人大工作的高度重视。我们陕西省也将举行一系列纪念活动,学习贯彻胡锦涛总书记的重要讲话精神,召开省委人大工作会议,研究部署加强各级人大建设、改进人大工作的各项措施。还要交流人大工作经验,进行人大工作理论研讨。我们一定要把这次会议的精神传达好、贯彻好,开创陕西人大工作新局面。

(本文是陕西省人大常委会副主任、党组副书记崔林涛同志在全国人大常委会办公厅2004年9月15日至17日召开的社会主义民主法制建设座谈会上的发言)

目 录

文件、讲话

- 中共陕西省委关于加强和改进人大工作的意见 (3)
- 在省委人大工作会议上的讲话 李建国(11)
- 在省委人大工作会议结束时的讲话 张保庆(26)

经验材料

- 积极探索党委加强和改进对人大工作
领导的新途径 中共西安市委员会(35)
- 把支持人大依法履行职权作为党委工作
的重要内容切实抓好 中共宝鸡市委员会(40)
- 全面加强人大工作 积极建设
政治文明 中共咸阳市委员会(46)
- 加强党的领导 发挥人大职能 全力
推动铜川“三个文明”建设 中共铜川市委员会(53)
- 改善党的领导 支持人大工作 中共渭南市委员会(61)
- 加强领导 发挥职能 努力做好
新形势下人大工作 中共汉中市委员会(67)
- 加强对人大工作的领导 积极推进

- 依法治市步伐 中共榆林市委员会(73)
- 把加强人大干部队伍建设当作一件大事
来抓 中共安康市委员会(78)
- 寓领导于支持服务之中 保证人大
依法行使职权 中共商洛市委员会(83)
- 依法履行职权 不断开拓创新 促进
社会主义政治文明建设 西安市人大常委会(88)
- 做好人大宣传工作 促进民主法制
建设 宝鸡市人大常委会(94)
- 努力加强人大常委会自身建设 咸阳市人大常委会(100)
- 提高审议质量、增强监督实效的
几点体会 铜川市人大常委会(107)
- 坚持以人为本 建设充满生机与活力的
人大工作队伍 汉中市人大常委会(112)
- 健全制度 改进方式 做好人大宣传
工作 延安市人大常委会(118)
- 牢牢把握“三紧一进” 努力开创
人大工作新局面 榆林市人大常委会(124)
- 围绕经济中心 发挥人大作用 安康市人大常委会(131)
- 加强和改善党对人大工作的领导 积极支持
人大依照法律行使职权 中共宝鸡市渭滨区委员会(136)
- 改善党的领导方式 支持人大履行
职能 中共淳化县委员会(142)
- 从全局出发 充分发挥地方国家权力机关的
重要作用 中共铜川市王益区委员会(149)
- 我们是如何支持人大做好工作的 中共白水县委委员会(155)

发挥“三个作用” 处理“四个关系”

加强“三项建设”..... 中共汉中市汉台区委员会(160)

尊重支持 发挥作用 切实把党委

重视人大工作落到实处..... 中共石泉县委员会(167)

加强领导 改进方式 充分发挥地方

国家权力机关作用..... 中共富县委员会(174)

充分发挥地方国家权力机关的

职能作用..... 中共神木县委员会(179)

党委重视和支持是做好人大工作的

前提和保证..... 中共定边县委员会(184)

正确把握“三个关系” 支持人大依法

行使职权..... 中共柞水县委员会(189)

创新机制 夯实基础 努力开创

人大代表工作新局面..... 西安市碑林区人大常委会(192)

规范审议意见 增强监督实效..... 户县人大常委会(197)

围绕发展第一要务 做好县级人大

工作..... 千阳县人大常委会(202)

开展人大代表述职活动的一些做法和

体会..... 武功县人大常委会(207)

以制度创新促进人大工作创新..... 宜君县人大常委会(211)

准确定位 发挥职能 努力推动区域

经济社会持续健康发展..... 韩城市人大常委会(216)

“四项建设”强自身 行使职权重实效

..... 华县人大常委会(222)

积极履行人大监督职责 竭力促进经济

社会发展..... 西乡县人大常委会(227)

- 加强司法监督的实践与体会 ... 延安市宝塔区人大常委会(234)
- 加强人大工作的几点体会 米脂县人大常委会(240)
- 依法开展对垂直管理单位的监督 平利县人大常委会(245)
- 建立机构 加强指导 努力开创
- 代表工作新局面 商洛市商州区人大常委会(251)
- 坚持民本思想 强化监督工作 商南县人大常委会(257)
- 改进方式 加强领导 充分发挥乡镇人大
- 的职能作用 中共榆林市榆阳区牛家梁镇党委(262)
- 创新思路 完善机制 认真做好乡镇
- 人大信访工作 岐山县枣林镇人大(266)
- 我们是如何搞好乡镇人大工作的 华县大明镇人大(272)
- 充分发挥代表作用 努力推动乡镇
- 人大工作 黄龙县石堡镇人大(277)
- 我们是如何发挥人大代表作用的 旬阳县甘溪镇人大(282)

调研报告

- 关于市县人大工作调研情况的
- 汇报 陕西省人大常委会办公厅(289)
- 关于各设区市人大常委会主任座谈会
- 情况的汇报 陕西省人大常委会办公厅(298)
- 西安市人大工作调研报告
- 省委筹备人大工作会议西安调研组(308)
- 宝鸡、咸阳人大工作调研报告
- 省委筹备人大工作会议宝鸡、咸阳调研组(316)
- 安康、铜川人大工作调研报告

..... 省委筹备人大工作会议安康、铜川调研组(329)	
商洛、渭南人大工作调研报告	
..... 省委筹备人大工作会议商洛、渭南调研组(342)	
我省市县人大常委会组织建设情况	
问卷调查综述..... 陕西省人大常委会办公厅综合处(352)	
后 记..... (361)	

文件、讲话

中共陕西省委关于 加强和改进人大工作的意见

(2004年9月30日)

近年来,我省各级党委认真贯彻落实中央和省委关于加强人大工作的要求,重视和支持人大工作,加强和改善对人大工作的领导,取得了新的进步。全省各级人大及其常委会依法履行职能,在我省维护改革发展稳定大局和民主法制建设中发挥了重要作用。为了适应新的形势,认真贯彻落实党的十六大、十六届四中全会和胡锦涛总书记在纪念全国人民代表大会成立50周年大会上的重要讲话精神,加强和改进我省各级人大工作,推进民主政治和法制建设,现就有关问题提出以下意见:

一、进一步提高对人民代表大会制度的认识

人民代表大会制度是我国的根本政治制度,是人民当家作主的重要途径和最高实现形式,是中国社会主义政治文明的重要制度载体。在我国实行人民代表大会制度,是中国共产党把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合的伟大创造,是近代以来中国社会发展的必然选择,是党带领全国各族人民长期奋斗的重要成果,反映了全国各族人民的共同利益和愿望。坚持和完善人民代表大会制度,是建设社会主义政治文明、实现全面建设小康社会战略目标的重要内容,是加强党的执政能力建设、实现人民当家作主的基本途径,是实现国家长治久安的根本

保障,也是促进和保障我省改革发展稳定的重要条件。坚持和完善人民代表大会制度,是全党全社会的共同责任。各级党委特别是党员领导干部要从维护党的执政地位,提高党的执政能力和执政水平,推进民主政治建设的高度,充分认识坚持和完善人民代表大会制度的重要性,增强坚持人民代表大会制度的自觉性和坚定性,把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来,切实把人民代表大会这一根本政治制度坚持好、完善好。通过发挥全省各级人大及其常委会的职能作用,凝聚全省人民的智慧和力量,实现全面建设小康社会、加快建设西部经济强省的宏伟目标。

二、进一步加强和改进党委对人大工作的领导,充分发挥人大常委会党组的作用

坚持党的领导,必须改善党的领导,切实提高党的领导水平和执政能力。各级党委要把加强对人大工作的领导,发挥国家权力机关的作用,作为提高党的领导水平和执政能力的重要方面,纳入党委的重要议事日程。要按照党总揽全局、协调各方的原则,科学规范党委和人大的关系,支持人大依法履行国家权力机关的职能,使人大及其常委会成为全面担负起宪法赋予的各项职权的工作机关,成为同人民群众保持密切联系的代表机关。党委要定期研究人大工作,及时研究解决人大及其常委会在履行职能和机关建设中的重要问题。

要重视发挥人大常委会党组在人大工作中的领导核心作用,通过人大常委会党组保证和加强党对人大工作的领导。党委通过人大常委会党组向人大常委会提出立法和重要决策建议,按照法定程序提交人大常委会决定。党委推荐需要人大及

其常委会选举任命的国家机关领导人员,要及时向人大常委会党组介绍有关情况。人大常委会党组要按照党章的要求,认真履行职责,坚持重大事项和活动向同级党委请示报告,保证党的路线方针政策和党委的重大决策、工作部署在人大各项工作中的贯彻和实现。人大常委会组成人员和人大代表中的中共党员要在人大工作中认真执行党组织的决定,自觉发挥模范带头作用。

要落实对人大工作的领导措施。党委书记担任人大常委会主任的,要坚持用一定时间和精力抓人大工作,切实负起领导责任。党委常委会议应通知人大常委会主任列席,人大常委会主任由党委书记担任的,应通知主持日常工作的人大常委会副主任列席。党委召开的重要会议,要求党委、政府部门领导干部参加的,应通知人大同级别干部参加。

各级党委要严格遵守宪法和法律,坚持在宪法和法律规定的范围内活动,不断提高依法执政的能力。全体党员特别是党员领导干部要带头依法办事,成为遵守宪法和法律的模范。

三、加强对地方立法工作的领导

地方立法是中国特色社会主义法律体系的重要组成部分,是党领导人民依法管理地方事务,实行依法治省的重要规范和依据。省委要加强对地方立法工作的领导,对省人大常委会党组提出的立法建议,报送的立法计划和拟提交省人大常委会审议通过的法规草案,要认真审查,及时批复。支持省人大常委会进一步加强地方立法工作,健全和完善立法工作机构,改进立法工作机制,提高立法质量和效率。有地方立法权的市的市委要加强对本级人大及其常委会地方立法工作的领导。地方立法工