拾壹 2016
总第264期
内部刊物 注意保存

人大信访工作情况交流

全国人大常委会办公厅信访局 / 编

张德江委员长在四川就制定民法总则进行调研

11月21日，张德江在宜宾李庄镇同济社区与居民亲切交谈

11月23日，张德江在成都主持召开座谈会，11个省（区、市）人大常委会负责同志、部分全国人大代表、法律工作者及专家学者参加会议

11月22日，张德江来到成都郫县青杠树村，了解村民委员会工作情况

11月21日至23日，中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江在四川省就制定民法总则进行调研并召开座谈会。

11月21日，张德江来到宜宾李庄镇同济社区，了解社区的工作情况

（新华社记者 刘卫兵 摄）

人大信访
工作情况交流

2016・11

总第 264 期

全国人大常委会办公厅信访局　编

目 录

特　　稿

1　在十二届全国人大常委会第二十四次会议上的讲话
／张德江
6　全国人大常委会全票通过香港基本法释法
8　张德江在四川调研时强调发扬民主集思广益制定好民法总则
9　李建国在上海就民法总则草案座谈并调研强调认真贯彻宪法原则广泛听取群众意见
10　国家信访局：任何组织和个人不得干扰阻碍群众正常信访行为

理论学习

11　全党必须严格执行重大问题请示报告制度
／沈春耀
16　新中国民法典编纂历史沿革
17　国外民法概览
／王博勋

工作总结

19　在湖北省市州和部分县（市、区）人大常委会信访工作培训班开班式上的讲话
／乔余堂
24　在山西省人大信访干部第四期培训班上的讲话
／张茂才
28　在陕西省人大信访工作座谈会上的讲话
／唐俊昌

工作研究

31　以改革促转型，做实做好人大信访工作
／李革胜
33　贯彻十八届六中全会精神 开创地方人大工作新局面
／周武军

本刊联系方式

邮址：北京市西城区前门西大街 1 号
全国人大常委会办公厅
信访局信息综合处
邮编：100805
电话：010–83083855 63098589
传真：010–55622042
电子邮箱：xfjzhc@npc.gov.cn

综合分析

37 2016年群众来信来访集中反映的问题情况
／全国人大常委会办公厅信访局
40 各地人大信访部门认真做好常委会监督议题建议工作

随　　笔

44 覃继东：用真情奉献诠释“最美”含义
／潘　莉

资　　讯

46 “全国人大常委会举行宪法宣誓仪式”等四则

五 色 土

49 “厦门市海沧区人大：调研打击整治传销工作” 等二则

动　　态

50 群众来信对殡葬改革提出建议

封二
张德江委员长在四川就制定民法总则进行调研
封三
图解：关于新形势下党内政治生活的若干准则

在十二届全国人大常委会第二十四次会议上的讲话

（2016年11月7日）

■ 张德江

全国人大常委会委员长张德江 11 月 7 日主持十二届全国人大常委会第二十四次会议闭幕会
在会议完成各项表决事项后，张德江发表讲话　　摄影　李杰

各位委员、各位同志：

本次常委会会议进行了 7 天半的时间，共审议 12 件法律、法律解释和有关法律问题的决定草案，通过了其中的 6 件；审查批准了国务院提出的 2016 年中央预算调整方案；听取审议了国务院、最高人民法院、最高人民检察院的 4 个工作报告和常委会 2 个执法检查报告；通过了 4 个专门委员会关于代表议案审议结果的报告；批准了 2 件国际条约；决定了一批人事任免等事项。在大家的共同努力下，顺利完成了各项预定任务，会议开得很好。

本次会议的一项重要内容，是审议通过了《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉第一百零四条的解释》。按照宪法和香港基本法的规定，解释香港基本法是全国人大常委会的权力、是职责所在。委员长会议依照法

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

定程序，提出了解释香港基本法第一百零四条的议案。按照香港基本法的有关规定，征询了全国人大常委会香港特别行政区基本法委员会的意见。会议期间，常委会组成人员进行了认真审议。经表决，全票通过了《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉第一百零四条的解释》。

针对香港特别行政区立法会个别候任议员在宣誓时蓄意宣扬“港独”主张、侮辱国家和民族的言行，在香港特别行政区立法会内部乃至香港社会引发的争议，全国人大常委会依法对香港基本法第一百零四条进行解释，是十分必要的。香港自古以来就是中国的领土，香港特别行政区是中华人民共和国不可分离的部分。“港独”的本质是分裂国家，严重违反“一国两制”方针，严重违反宪法和香港基本法，严重违反香港特别行政区有关法律的规定。如不及时加以遏制，将严重损害国家的主权、安全和发展利益，冲击香港特别行政区的法治，危及香港的繁荣稳定。全国人大常委会依法行使职权，对香港基本法第一百零四条作出解释，明确了该条规定的“拥护中华人民共和国香港特别行政区基本法，效忠中华人民共和国香港特别行政区”，既是该条规定的宣誓必须包含的法定内容，也是参选或者出任该条所列公职的法定要求和条件，明确了宣誓就职必须遵循的法定程序和内容，明确了违反宣誓规定丧失就职资格的法律后果以及作出虚假宣誓或者违反誓言的法律责任。这充分表明了中央贯彻“一国两制”方针的坚定决心和反对“港独”的坚定立场，充分展现了包括香港同胞在内的13亿中国人民维护国家主权、安全和发展利益的坚定意志，有利于维护宪法和香港基本法的权威，有利于“一国两制”方针和香港基本法在香港特别行政区的正确实施，有利于维护香港特别行政区的法治和香港长期繁荣稳定。中央将继续坚定不移地贯彻落实“一国两制”方针，继续毫不动摇地捍卫“一国两制”方针，确保“一国两制”方针在香港的实践沿着正确方向不断向前推进。

全国人大常委会依法对香港基本法作出的解释，符合香港基本法的立法原意和所包含的法律原则，与香港基本法具有同等法律效力，是不容置疑的，各方面必须一体遵守和执行。全国人大常委会要保证香港基本法的正确实施，香港行政、立法、司法机关也必须保证香港基本法的正确实施。我们坚信，在中央的大力支持下，在香港特别行政区政府和广大香港居民的共同努力下，“一国两制”方针和香港基本法必将得到切实贯彻实施。

贯彻落实总体国家安全观，加快国家安全法治建设，是党中央作出的重大决策部署。在以习近平同志为核心的党中央领导下，本届全国人大常委会认真负责地做好国家安全领域立法工作，两年时间里相继通过了反间谍法、国家安全法、反恐怖主义法、境外非政府组织境内活动管理法。本次会议审议通过的网络安全法，是国家安全法律制度体系中的又一部重要法律，是网络安全领域的基础性法律。这部法律贯彻党中央关于建设网络强国的要求，正确处理网络空间自由和秩序、安全和发展、自主和开放的关系，遵循积极利用、科学发展、依法管理、确保安全的方针，明确了有关主管部门

和企业等网络运营者、网络使用者的网络安全责任，确立了保障国家网络安全的各方面基本管理制度。网络安全法的制定和实施，为维护网络空间安全和秩序、保障国家安全和发展、保护人民群众合法权益提供了有力法律保障，是一项具有全局和战略意义的重要工作。有关方面要抓紧研究制定相关配套法规，加强监管能力建设，依法落实监管责任，确保法律得到正确有效实施。

本次会议审议通过的电影产业促进法，立足我国电影产业的实际需要和发展趋势，确立了促进电影产业发展的基本原则、基本制度，规范了电影创作、摄制、放映、发行等活动，加大了对电影产业的支持和保障力度，是加强文化领域立法的一个重要成果。这部法律颁布和实施，对于激发电影市场活力，规范电影市场秩序，丰富人民群众精神文化生活，弘扬社会主义核心价值观，具有十分重要的意义。

贯彻党中央关于鼓励社会力量举办教育、促进民办教育健康发展的要求，本次会议审议通过了关于修改民办教育促进法的决定，明确对民办学校实行分类管理，健全民办学校法人治理机制，规范民办学校办学行为，完善政府对民办学校的扶持措施。希望国务院及其有关部门和各地方尽快制定配套规定，平稳有序推进民办学校分类管理改革，保障民办学校学生、教职工和举办者的合法权益。

本届全国人大常委会高度重视环境保护领域立法，先后修订了环境保护法、大气污染防治法、野生动物保护法，制定了深海海底区域资源勘探开发法。本次会议审议通过的关于修改海洋环境保护法的决定，与修订后的环境保护法相衔接，增加规定了生态保护红线、海洋生态保护补偿等制度，加大了对污染海洋环境行为的处罚力度，有利于更好地保护和改善海洋环境，保护海洋资源，推进生态文明建设。

本次会议还作出了关于修改对外贸易法等 12 部法律的决定，对这些法律中涉及行政审批和职业资格认定的个别条款作出修改，为进一步深化行政审批制度改革和政府职能转变提供了法律支持。

本次会议听取审议了国务院关于出境入境管理法执行情况的报告。常委会组成人员充分肯定贯彻实施这部法律取得的成绩，同时强调，国务院及其有关部门要适应我国经济社会发展和对外开放深化的新形势，针对出入境管理方面存在的突出问题，加快制定外国人在华永久居留、外国人在华就业、留学生勤工助学、往来港澳等方面的配套管理办法，尽快建立全国统一的出入境管理信息平台，进一步健全完善出入境管理体制，更好地规范出入境管理秩序，提升管理和服务水平。

全国人大常委会高度重视加强对司法工作的监督，积极推动深化司法体制改革，促进公正司法、提高司法公信力。本次会议听取审议了 3 个有关司法工作的报告。

常委会组成人员在审议最高人民法院关于深化司法公开、促进司法公正情况的报告时指出，深化司法公开，是落实宪法法律原则、保障人民群众有序参与司法的重大举措，是深化司法改革、建立公开透明的审判权力运行机制的重要内容。大家充分肯定各级人民法院全面深化司法公开、不断提升司法公信力取得的明显成效，希望各级人民法

院进一步增强主动公开、主动接受监督的意识，紧紧围绕构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制，扎实推进司法公开平台建设，强化司法公开成果应用，切实做到以公开促公正、以透明保廉洁。

常委会组成人员在审议最高人民检察院关于加强侦查监督、维护司法公正情况的报告时指出，侦查监督具有维护国家安全、依法惩治犯罪、保障基本人权、防止冤假错案、实现公平正义的重要作用。大家对各级人民检察院忠实履行法定职责、加强侦查监督工作取得的新进展新成效予以充分肯定，希望各级检察机关进一步增强责任感使命感，紧紧围绕平安中国、法治中国建设，积极完善侦查监督工作机制，大力加强侦查监督队伍建设，坚持规范司法、精细办案，强化司法人权保障，坚决防范冤假错案，不断提高侦查监督法治化现代化水平。

常委会组成人员充分肯定最高人民检察院关于检察机关提起公益诉讼试点工作情况的中期报告，认为试点工作总体进展顺利，取得初步成效。希望进一步加强对试点工作的指导监督，全面评估试点成效，认真总结实践经验，确保试点任务圆满完成，依法探索建立具有中国特色、符合检察职能特点的公益诉讼制度。

2014 年、2015 年，全国人大常委会先后对环境保护法、促进科技成果转化法作出重要修改。为了推动法律全面有效实施，常委会把检查这两部法律的实施情况作为今年监督工作的重要内容。陈昌智、严隽琪、王晨、陈竺等 4 位副委员长分别带队，赴贵州、广东等 5 个省（市）开展促进科技成果转化法执法检查，并委托天津、内蒙古等 8 个省（区、市）人大常委会自查。陈昌智、沈跃跃、张平等 3 位副委员长分别带队，赴河北、山西、黑龙江、宁夏等 8 个省（区）开展环境保护法执法检查，同时委托其他 23 个省（区、市）人大常委会开展自查。本次会议听取审议了两个执法检查报告，并结合审议环境保护法执法检查报告开展专题询问。常委会组成人员充分肯定执法检查组的工作，普遍赞成这两个执法检查报告。

大家强调，创新是引领发展的第一动力。要深入学习贯彻习近平总书记在全国科技创新大会上的重要讲话精神，全面实施促进科技成果转化法，抓紧完善科技成果转化政策环境，强化技术、资本、人才、服务等创新资源的深度融合和优化配置，发挥企业主体作用和人才核心作用，建立符合科技创新规律和市场经济规律的科技成果转化体系，更好发挥科技对经济社会发展的支撑引领作用。

大家指出，我国环境约束趋紧、环境污染严重、生态质量退化的形势依然严峻，各类污染物排放量仍处高位，部分地区环境质量与人民期待还有较大差距。要全面贯彻实施最严格的环境保护法律制度，推动政府、企业和公众依法落实环境保护责任，深化环境执法体制机制改革，不断加大环境保护工作力度，着力解决人民群众反映强烈的突出环境问题，为切实改善环境质量、建设美丽中国作出贡献。

会议期间，常委会组成人员和列席会议的同志对有关法律草案提出的意见建议，请法律委员会会同有关方面认真研究，进一步修改完善相关法律草案，依法提请以后的常

委会会议审议；对有关报告提出的意见建议，请常委会办公厅汇总整理成《审议意见》，送“一府两院”及有关部门研究改进工作参考。

各位委员，各位同志，党的十八届六中全会已经胜利闭幕。全会明确习近平总书记的核心地位，正式提出“以习近平同志为核心的党中央”，这是全党全军全国各族人民的共同愿望，是党和国家根本利益所在，是坚持和加强党的领导的根本保证，是进行具有许多新的历史特点的伟大斗争、坚持和发展中国特色社会主义伟大事业的迫切需要，对于保证党和国家兴旺发达、长治久安，具有十分重大而深远的意义。习近平总书记在全会上的重要讲话，对新形势下加强和规范党内政治生活、加强党内监督作出总体部署，创造性地提出了一系列新思想新观点新要求，进一步深化了对党的建设规律的认识，是马克思主义中国化的最新成果，是推进全面从严治党、开创党的建设新局面的行动纲领。全会制定的《关于新形势下党内政治生活的若干准则》，修订的《中国共产党党内监督条例》，充分体现了以习近平同志为核心的党中央坚定不移推进全面从严治党的坚强决心和历史担当，把“四个全面”战略布局更加系统地提升到新的高度，为继续推进全面从严治党、营造党内良好政治生态提供了重要制度保障。全会审议通过的《关于召开党的第十九次全国代表大会的决议》，向全党和全国各族人民发出了团结奋斗的新号令。

全国人大及其常委会要把学习贯彻党的十八届六中全会精神作为重大政治任务，深入学习领会、坚决贯彻落实全会精神，把思想和行动统一到全会精神上来，把力量凝聚到实现全会确定的各项任务上来。要牢固树立“四个意识”特别是核心意识、看齐意识，更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，更加坚定地维护以习近平同志为核心的党中央的权威，更加自觉地在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，更加扎实地把党中央决策部署落到实处。我们要在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，坚定坚持党的领导、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职权，充分发挥国家权力机关的作用，长期坚持、全面贯彻、不断发展人民代表大会制度，为实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦作出积极贡献。

现在到年底只有不到两个月时间了，完成今年工作任务，做好明年工作安排，各方面任务十分繁重。要认真梳理工作，加强统筹安排，狠抓执行落实，确保今年全国人大常委会工作目标和任务圆满完成。要贯彻落实党中央决策部署，研究制定全国人大常委会 2017 年工作要点和立法、监督等工作计划，认真筹备十二届全国人大五次会议。要紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局、贯彻落实新发展理念，依法履职，恪尽职守，奋发有为，以优异成绩迎接党的十九大召开。

全国人大常委会全票通过香港基本法释法

全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第一百零四条的解释

（2016 年 11 月 7 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过）

第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议审议了委员长会议提请审议《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉第一百零四条的解释（草案）》的议案。经征询全国人民代表大会常务委员会香港特别行政区基本法委员会的意见，全国人民代表大会常务委员会决定，根据《中华人民共和国宪法》第六十七条第四项和《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第一百五十八条第一款的规定，对《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第一百零四条“香港特别行政区行政长官、主要官员、行政会议成员、立法会议员、各级法院法官和其他司法人员在就职时必须依法宣誓拥护中华人民共和国香港特别行政区基本法，效忠中华人民共和国香港特别行政区”的规定，作如下解释：

一、《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第一百零四条规定的“拥护中华人民共和国香港特别行政区基本法，效忠中华人民共和国香港特别行政区”，既是该条规定的宣誓必须包含的法定内容，也是参选或者出任该条所列公职的法定要求和条件。

二、《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第一百零四条规定相关公职人员“就职时必须依法宣誓”，具有以下含义：

（一）宣誓是该条所列公职人员就职的法定条件和必经程序。未进行合法有效宣誓或者拒绝宣誓，不得就任相应公职，不得行使相应职权和享受相应待遇。

（二）宣誓必须符合法定的形式和内容要求。宣誓人必须真诚、庄重地进行宣誓，必须准确、完整、庄重地宣读包括“拥护中华人民共和国香港特别行政区基本法，效忠中华人民共和国香港特别行政区”内容的法定誓言。

（三）宣誓人拒绝宣誓，即丧失就任该条所列相应公职的资格。宣誓人故意宣读与法定誓言不一致的誓言或者以任何不真诚、不庄重的方式宣誓，也属于拒绝宣誓，所作宣誓无效，宣誓人即丧失就任该条所列相应公职的资格。

（四）宣誓必须在法律规定的监誓人面前进行。监誓人负有确保宣誓合法进行的责任，对符合本解释和香港特别行政区法律规定的宣誓，应确定为有效宣誓；对不符合本解释和香港特别行政区法律规定的宣誓，应确定为无效宣誓，并不得重新安排宣誓。

三、《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第一百零四条所规定的宣誓，是该条所列公职人员对中华人民共和国及其香港特别行政区作出的法律承诺，具有法律约束力。宣誓人必须真诚信奉并严格遵守法定誓言。宣誓人作虚假宣誓或者在宣誓之后从事违反誓言行为的，依法承担法律责任。

现予公告。

新闻链接：

人大释法有利于保障“一国两制”正确实施

人民日报北京 11 月 7 日电 （记者彭波）11 月 7 日，十二届全国人大常委会第二十四次会议在北京闭幕。全国人大常委会办公厅随后举行新闻发布会。

全国人大常委会副秘书长、香港基本法委员会主任李飞表示，全国人大常委会释法，代表了包括广大香港同胞在内的全中国人民的共同意志，回应了广大香港居民和内地公众的强烈呼声，将有利于保障“一国两制”方针和基本法的正确贯彻实施，有利于保障国家主权、安全、发展利益和香港长期繁荣稳定，是非常及时的，也是十分必要的，意义重大，影响深远。

李飞说，针对香港特区立法会选举和宣誓过程中出现的问题及争议，全国人大常委会依照宪法和基本法的规定，严格依照法定程序对基本法第一百零四条作出解释，明确了参选和出任相关法定公职的法定要求和条件，明确了相关法定公职人员宣誓就职必须遵循的法定程序和内容，明确了违反法定宣誓要求，以及作出虚假宣誓或宣誓后从事违反誓言行为的法律后果及法律责任，符合基本法第一百零四条所包含的立法原意和法律原则。为了维护宪法和香港基本法的权威，保证“一国两制”方针在香港得到全面、准确贯彻落实，全国人大常委会行使其宪制权力，通过释法重申和强调相关法定公职人员的政治效忠义务，规范其宣誓行为是非常及时，也是必要的。

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

张德江在四川调研时强调
发扬民主 集思广益 制定好民法总则

中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江11月21日至23日在四川省就制定民法总则进行调研并召开座谈会。他强调，要在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，以高度的政治责任感和对人民负责的历史使命感，发扬民主、集思广益，制定好民法总则，为编纂好民法典打下坚实基础。

张德江先后到宜宾、成都，听取对民法总则草案的意见和建议。他说，民法典是我国社会主义法律体系中重要的基本法律，与老百姓的切身利益密切相关，是规范社会生产生活关系的总规矩。民法总则在民法典中具有统领作用，一定要确保质量。全国人大常委会已经两次审议，还需要进一步精细打磨，不断完善。张德江来到李庄镇同济社区、郫县青杠树村、青羊区同怡社区，了解村民委员会、居民委员会和社区的工作情况。他说，基层群众自治组织直接与老百姓打交道，明确其民事主体地位，是制定民法总则和修改相关法律需要研究的重大课题。只有作出符合中国国情的科学规定，才能使它们更好地发挥组织群众、服务群众的重要作用。

在丝丽雅、川茶、千行等企业，张德江就企业等民事主体在经济活动中的权利义务问题同企业负责人交流座谈。他说，民法总则的一个重要任务，就是要保护广大人民群众和企业的产权等各种权利。在享有权利的同时，也应当承担相应的义务，并在权益受到侵害时获得法律保护。在奥泰、亚信等企业，张德江围绕知识产权保护情况进行座谈。他说，随着互联网和信息技术迅猛发展，必须制定更加有力有效的法律规定，切实加强对知识产权的保护，让民事法律在推动经济社会发展中发挥更大的作用。

张德江在成都主持召开座谈会，11个省（区、市）人大常委会负责同志、部分全国人大代表、法律工作者及专家学者参加了会议。张德江指出，制定民法总则必须坚持从国情和实际出发，贯彻和体现宪法精神和宪法原则，恪守以民为本、立法为民的理念，坚持问法于民，切实做好顶层设计、制度安排。一要正确处理好继承和发展的关系，全面总结我国民事立法的好经验好做法，坚持已被实践证明可行的民事法律规定，突出解决社会生活中出现的新问题，使民法总则在现行法律基础上得到完善、发展、提高。二要正确处理好民法总则与民法典各分编的关系，切实把握好民法总则谋篇布局、提炼归纳，为民法典各分编提供正确指引、科学衔接。三要正确处理好民法与行政法、经济法、社会法等其他法律部门的关系，切实做到分工明确清晰、相互协作配合，为加快建设中国特色社会主义法治体系作出新的贡献。

（新华社成都11月24日电 记者 崔清新）

特稿

李建国在上海就民法总则草案座谈并调研强调 认真贯彻宪法原则广泛听取群众意见

中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长李建国11月18日在上海就民法总则草案座谈并调研，他强调，民法是保障老百姓权利的法，编纂民法典要从人民群众的权益和日常生活出发，符合中国国情和客观实际。

调研期间，李建国主持召开民法总则草案上海座谈会，听取上海、江苏、浙江、安徽、福建、江西、山东等省市人大常委会负责人、部分全国人大代表和专家学者、法律实务工作者、企事业单位代表对修改完善民法总则草案的意见建议。他指出，以习近平同志为核心的党中央把民法典编纂工作列入重要议事日程，全国人大常委会对这项工作高度重视。当前的主要任务是做好民法总则的制定工作。制定民法总则要始终坚持正确政治方向，立足中国国情，维护最广大人民根本利益。要体现宪法精神，贯彻宪法原则，从民法角度保护宪法规定的公民的权利和自由，落实宪法规定的社会主义初级阶段基本经济制度和相关制度。

李建国说，要体现系统思维，从完善中国特色社会主义法律体系出发，将民法总则放在整个法律体系中来思考、谋划，处理好民法与其他法律的关系。同时，还要统筹考虑民法典分则各编规定，注意协调民法总则与分则各编的关系，加强民法典总体结构的研究，设计好民法总则和民法典与民事特别法的衔接，为保障新的民事权利预留空间。

李建国还专程来到全国人大常委会法工委四个基层立法联系点之一的上海市长宁区虹桥街道办事处调研，与基层代表座谈交流，面对面听取基层干部和群众意见。他说，根据党的十八届四中全会精神建立的基层立法联系点工作机制，为推进民主立法、科学立法进行了有益尝试，希望基层立法联系点发挥作为国家立法机关接地气的“直通车”作用，让老百姓的心声更快、更准确地直通全国人大，为立法决策提供更多真实信息。

（人民日报上海2016年11月18日电 记者 王比学）

国家信访局：

任何组织和个人不得干扰阻碍群众正常信访行为

近日，四川省岳池县杨天直在国家信访局来访接待场所附近，被张某等犯罪嫌疑人哄骗并强制送回死亡事件引发社会舆论关注。记者11月17日获悉，国家信访局对此高度重视，已责成四川省信访局迅速查明情况并督促有关地方和部门依法依规妥善处置。

国家信访局表示，这是一起严重刑事犯罪案件，同时也暴露出当地党委政府和有关部门法治观念淡漠、信访工作责任落实不到位、严重违反信访工作纪律等问题，必须深刻汲取教训，采取有力措施，坚决杜绝类似问题发生。群众通过信访渠道反映问题，是宪法赋予公民的正当权利。任何组织和个人不得以任何理由、任何方式干扰和阻碍群众正常信访行为，一旦发现，依法依规严肃处理。

国家信访局已就此事向全国信访系统发出通报，要求各地按照中央要求和《信访条例》规定，认真落实信访工作责任，严格信访工作纪律，依法、规范、有序开展信访工作。对发现的利用信访牟利、限制信访人人身自由等情况，要坚决抵制、及时报警，积极配合公安机关依法打击。对群众反映的合理合法诉求，要及时就地解决到位，不得推诿拖延、敷衍塞责。对责任不落实、工作不到位导致问题久拖不决、矛盾激化，甚至引发极端恶性事件的，要严肃追究有关单位和人员的责任。

（新华社北京2016年11月17日电　记者　白阳）

全党必须严格执行重大问题请示报告制度

■ 沈春耀

党的十八届六中全会通过的《关于新形势下党内政治生活的若干准则》（以下简称《准则》）对坚决维护党中央权威提出一系列新要求，突出强调“全党必须严格执行重大问题请示报告制度”。这是新形势下加强和规范党内政治生活、推进全面从严治党的重要举措。全面贯彻落实这一要求，对于坚持党的领导、维护党的集中统一、提高党的领导水平和执政水平，具有重要意义。

一、实行重大问题请示报告是我们党的一贯要求

重大问题要请示报告是党的重要纪律和规矩，是实现党在各个历史时期使命和任务的内在要求。中国共产党成立至今，一直非常重视党内请示报告制度。1923 年 12 月，党中央在《中央通告》中就有关工作要求“各地方务须随时报告区委员会，各区会务须随时报告中局”。1928 年 11 月毛泽东同志所写的《井冈山的斗争》就是给党中央的报告，全面报告了当时根据地的实际情况，成为执行请示报告制度的典范。1942 年 9 月中央政治局通过的《中共中央关于统一抗日根据地党的领导及调整各组织间关系的决定》要求：“在决定含有全国全党全军普遍性的新问题时，必须请示中央，不得标新立异，自作决定，危害全党领导的统一。”1948 年 1 月，毛泽东同志为中央起草《关于建立报告制度》的党内指示；同年 9 月，党中央政治局通过《中共中央关于各中央局、分局、军区、军委分会及前委会向中央请示报告制度的决议》。1953 年 3 月，党中央发出《关于加强中央人民政府系统各部门向中央请示报告制度及加强中央对于政府工作领导的决定（草案）》予以试行。1956 年 9 月，党的八大通过的《中国共产党章程》明确要求：“党的下级组织必须定期向上级组织报告工作。下级组织的工作中应当由上级组织决定的问题，必须及时向上级请求指示。”党的十一届三中全会之后，党的建设在拨乱反正中逐步走上正轨，请示报告制度得到恢复和健全。1982 年党的十二大通过的新党章直至 2012 年党的十八大修改后的党章都明确规定：“党的下级组织既要向上级组织请示和报告工作，又要独立负责地解决自己职责范围内的问题。”实践充分表明，严格执行重大问题请示报告制度，已经成为我们党管党治党制度体系的重要组成部分，是党的优良传统和政治优势的重要体现，必须长期坚持。

坚持全面从严治党，严明党的政治纪律、组织纪律，一个基本要求就是严格执行

重大问题请示报告制度。从党内政治生活现状和近年来查处的一些违纪违法典型案例中可以看出，在执行请示报告制度方面存在不少突出问题，亟待从严格制度执行和制度约束上加以解决。请示报告制度看似比较具体，但绝不是什么小事一桩。实际上小中见大，它体现着党员干部党的观念、党性修养，影响着党的领导和党的工作。党员干部在工作中不请示、不报告，是组织观念淡薄、纪律约束松弛的表现，同时这种现象又往往同其他问题交织在一起。这种现象一旦泛化，必然会带来党的领导弱化、党的建设缺失、全面从严治党不力等一系列衍生问题。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视重大问题请示报告问题。习近平总书记在十八届中央纪委三次全会上的重要讲话，突出强调了请示报告制度问题。他指出：请示报告制度是我们党的一项重要制度，是执行党的民主集中制的有效工作机制，也是组织纪律的一个重要方面；作为干部特别是领导干部，在涉及重大问题、重要事项时按规定向组织请示报告，这是必须遵守的规矩，也是检验一名干部合格不合格的试金石；领导干部要有组织观念、程序观念，该请示的必须请示，该报告的必须报告。习近平总书记这些重要论述和明确要求，深刻指出了严格执行请示报告制度的重要性，具有很强的现实针对性和教育警示意义。

全面加强和落实重大问题请示报告制度，具有多方面重要意义和功效。一是可以从制度上保证党中央和各级党委（党组）发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用，有效实施对各项事业和各方面工作的领导，确保党治国理政战略部署和目标任务的实现。二是有利于强化各级党员干部的政治观念、组织观念、纪律观念，使党员干部牢记自己的第一身份是共产党员，自己的所作所为必须对党组织负责。三是能有效督促各级党组织和党员干部认真履职尽责，对自己所承担的工作任务加强调研、学习和思考，认真贯彻党的理论路线方针政策和国家法律法规，提高工作能力和水平。四是有助于加强对党组织和党员干部的管理，使党中央和上级党组织及时了解掌握党员干部队伍中各种思想、工作、生活状况，做到上情下达和下情上传相结合。五是可以密切党组织同各方面组织的关系，把加强党的领导同支持保证各有关组织依法依章程积极主动、独立负责、协调一致开展工作有机结合起来，履行好各自职能、发挥好各自作用。六是有助于解决和克服党组织和党员干部队伍中存在的不符合、不适应的问题，及时采取措施改进、纠正工作中的缺点和错误。在新的历史起点上，我们要坚决按照《准则》精神，严格执行重大问题请示报告制度，发挥好这一重要制度在加强和规范党内政治生活、推进全面从严治党方面的不可替代的功效。

二、执行重大问题请示报告制度必须遵循和贯彻的重要原则

请示报告从表面上看是一种工作方式、公文形式，遵守请示报告制度似乎并不难。然而，真正严格执行好重大问题请示报告制度并非易事，需要在不断提高思想认识基础上，切实遵循和贯彻以下重要原则。

（一）坚决维护党中央权威。实行重大问题请示报告制度的目的，是为了保证实现党对各方面各领域各层级工作的领导。坚持党的领导，首先是坚持党中央的集中统一领导。必须以高度的政治责任感认识和执行重

大问题请示报告制度，牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，坚决维护党中央权威。这是做好重大问题请示报告工作的根本立场和基本遵循。

（二）忠实履职、勤勉尽责。各级领导机关和领导干部担负着我们党治国理政的重要职责，是重大问题请示报告制度的执行主体。各方面各领域各层级的领导机关和领导干部，具体岗位和职责各不相同，所处的环境、面对的实际问题和情况也各不相同。如果没有对事业对工作高度负责、恪尽职守、敢于担当的精神，没有对自身工作任务、岗位职责、实际情况的充分了解和认识，没有对相关领域政策法律的深刻理解和准确把握，是难以持之以恒做好重大问题请示报告工作的。

（三）实事求是、言之有物。请示报告的内容应当来源于实践、来源于工作、来源于生活，做到客观、准确、完整，这是保证各级领导机关作出正确判断、实施有效领导的重要依据。必须坚持实事求是、一切从实际出发的原则，及时如实地向党中央和上级党组织请示报告工作、反映情况、分析问题、提出意见建议等。坚决防止和反对弄虚作假、虚报浮夸、华而不实、欺上瞒下、报喜不报忧等。

（四）遵循工作程序。执行重大问题请示报告制度，是为党工作、对党负责的直接体现，同党的组织体系、领导体制和工作机制有密切联系。各级党委应当向上级党委请示报告工作，各级党组应当向批准其设立的党组织和对该党组有领导关系的党组织请示报告工作，党的各级领导干部应当按规定向其所属的党组织和党的有关工作部门请示报告工作。一般情况下不实行越级请示报告。党内法规和有关规范性文件对请示报告工作程序和要求已经作出明确规定的，应当按照规定程序和要求执行。

三、正确区分和把握需要请示的事项和需要报告的事项

严格执行重大问题请示报告制度，有两个重要界限需要把握好。一是注意把握好“请示”事项和“报告”事项的区别。请示的事项，一般是指向上级机关、领导机关、主管机关或者有关领导同志提出的，请求给予明确批示、批准、批复或者指示的事项；而报告的事项，一般是指向上级机关、领导机关或者有关领导同志汇报工作、反映情况，或者回复上级机关、领导机关或者有关领导同志的询问。二者在内容上有一定联系和相似，但目的和结果是不同的，不应相互混淆、替代。《党政机关公文处理工作条例》第十五条第四项规定：“请示应当一文一事。不得在报告等非请示性公文中夹带请示事项。”二是注意把握好“重大”事项和“一般”事项的区别。严格执行重大问题请示报告制度，维护党的集中统一，同各地区各部门各单位独立负责、积极主动、创造性开展工作，这两个方面是统一的，而不应把二者割裂开来、对立起来。1994 年 9 月党的十四届四中全会通过的《中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定》明确提出：“各地、各部门要牢固树立全局观念，坚决贯彻执行中央的决议、决定，结合实际创造性地工作，重大问题要请示报告。”只有切实贯彻民主集中制原则、坚决维护党中央权威，坚持两个方面都不偏颇、不偏废，才能真正做到该请示要及时请

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com