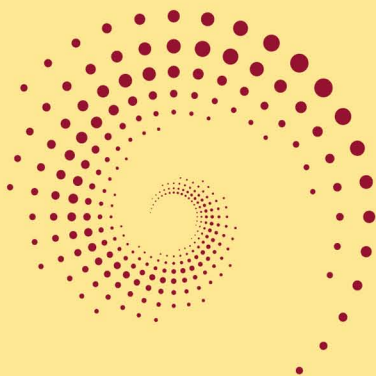


加强县乡人大工作和 建设座谈会文集

Jiaqiang Xianxiang Renda Gongzuo he Jianshe Zuotanhui Wenji

全国人大常委会办公厅研究室 编



责任编辑：陈 偲

封面设计：聂 强

 中国民主法制出版社

加强县乡人大工作和建设座谈会文集

出 版 人/刘海涛

出版统筹/赵卜慧

责任编辑/陈 偲

书名/加强县乡人大工作和建设座谈会文集

作者/全国人大常委会办公厅研究室 编

出版·发行/中国民主法制出版社

地址/北京市丰台区玉林里 7 号 (100069)

电话/63058790 63056573

传真/63056983

经销/新华书店

开本/16 开 710 毫米×1000 毫米

印张/17 字数/241 千字

版本/2016 年 9 月第 1 版 2016 年 9 月第 1 次印刷

印刷/河北省永清县金鑫印刷有限公司

出版声明/版权所有，侵权必究。

(如有缺页或倒装，本社负责退换)

目 录

中共中央转发《中共全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见》的通知	(1)
在加强县乡人大工作和建设座谈会上的讲话	张德江 (1)
在加强县乡人大工作和建设座谈会上的总结讲话	李建国 (22)
在加强县乡人大工作和建设座谈会开幕式上的主持词	王 晨 (28)
加强联系指导 推动人民代表大会制度在区县乡镇的 实践	杜德印 (1)
以创建人大代表之家为抓手 充分发挥人大代表 主体作用	邢 云 (5)
把握机遇开拓进取 开创县乡人大工作和建设新局面	蒋定之 (11)
以贯彻落实中央文件精神为契机 推动浙江县乡人大工作 和建设完善发展	茅临生 (17)
河南省乡镇人大主席团工作和建设的实践与探索	刘春良 (23)
贯彻中央 18 号文件精神 发挥县乡人大代表作用	黄龙云 (28)
以乡镇人大主席专职设置为抓手 加强和改进乡镇人大工 作和建设	陈光志 (32)

推动县乡人大工作与时俱进 充分发挥基层人大在守底线

- 走新路奔小康中的作用 周忠良 (40)
以“三化”建设为抓手 加强乡镇人大工作 罗笑虎 (46)

在继承中创新 在创新中前进 张俊滨 (51)

紧密结合县乡人大工作实际 努力推进人大工作

- 与时俱进 谢计来 (57)
加强贯彻落实文件精神 推动改进人大建设和工作 李政文 (62)
全面贯彻落实中央文件精神 破解制约县乡人大工作

- 难点问题 佟志武 (65)
深入学习贯彻中央文件精神 认真做好县乡人大工作 王守臣 (70)
贯彻落实中央精神 增强县乡人大工作活力 符凤春 (76)
健全组织制度和工作机制 提高县乡人大工作水平 殷一瑾 (84)
全面贯彻落实中央重大部署 强化基层国家权力

- 机关作用 臧世凯 (88)
加强基层国家政权建设 推动县乡人大工作发展 徐 谦 (95)

- 契合县乡人大工作实际 推进县乡人大工作创新 洪礼和 (99)
大力加强县乡人大建设 不断开创我省人大工作新局面 柏继民 (105)
认真学习贯彻中央 18 号文件精神 切实加强

- 县乡人大工作 李春明 (111)
坚定信心决心 搞好县乡人大工作和建设 陈君文 (118)

贯彻落实中央文件精神 加强县乡人大工作和建设的

- 组织领导 杨道喜 (123)
贯彻落实中央精神 开创县乡人大工作和建设新局面 符跃兰 (127)
认真学习贯彻若干意见 切实提高县乡人大工作水平 张 轩 (135)
加强县乡人大工作和建设 巩固边疆基层国家政权 张百如 (140)
切实加强县乡人大工作规范化建设 全面提升县乡人大

- 工作科学化水平 周春来 (146)
着力改革创新 不断推动人民代表大会制度发展完善 李金柱 (153)
深入贯彻落实中央精神 全面加强改进县乡人大工作 马 伟 (157)

认真学习和贯彻中央文件精神 全力推动县乡人大工作	
和建设	肖云刚 (161)
加强县乡人大工作和建设 推进人民代表大会制度的	
基层实践	乃依木·亚森 (166)
 加强县乡人大工作和建设座谈会在京举行——张德江出席并讲话	(170)
加强县乡人大工作和建设 充分发挥基层国家权力机关作用	
——全国人大常委会办公厅负责人就中共中央转发《中共全国	
人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见》	
答本报记者问	(172)
 中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级	
人民政府组织法	(179)
中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级	
人民代表大会选举法	(196)
中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级	
人民代表大会代表法	(209)
 后记	(219)

中共中央转发《中共全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见》的通知^{*}

(二〇一五年六月二十二日)

各省、自治区、直辖市党委，中央各部委，国家机关各部委党组(党委)，解放军各总部、各大单位党委，各人民团体党组：

《中共全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见》已经党中央同意，现转发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

人民代表大会制度是中国特色社会主义制度的重要组成部分，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，是支撑我国国家治理体系和治理能力的根本政治制度。发展社会主义民主政治，必须坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，充分发挥人民代表大会制度的根本政治制度作用，把人民代表大会制度坚持好、完善好、发展好。

县级人民代表大会及其常务委员会和乡镇人民代表大会，是基

^{*} 资料来源 《十八大以来重要文献选编（中）》，中央文献出版社2016年6月第1版。

层国家权力机关，是我国地方国家政权的重要基础。加强县乡人大工作和建设，充分发挥基层国家权力机关和人大代表作用，巩固党的执政基础，加强基层国家政权建设，是坚持和完善人民代表大会制度、做好新形势下人大工作的重要任务。必须全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中全会精神、深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，按照总结、继承、完善、提高的原则，保证县乡人大依法行使职权，健全县乡人大组织制度和工作机制，提高县乡人大工作水平，推动人民代表大会制度和人大工作与时俱进、完善发展，为协调推进“四个全面”战略布局、促进党和国家各项事业发展作出积极贡献。

中共中央

二〇一五年六月二十二日

中共全国人大常委会党组关于加强 县乡人大工作和建设的若干意见

加强县乡人大工作和建设，充分发挥基层国家权力机关和人大代表作用，巩固党的执政基础，加强基层国家政权建设，是当前和今后一个时期坚持和完善人民代表大会制度、做好新形势下人大工作的重要方面。为此，提出以下意见。

一、加强县乡人大工作的重要意义。

县级人民代表大会及其常务委员会和乡镇人民代表大会，是基层国家权力机关，是我国地方国家政权的重要基础，是实现基层民主的有效形式。县乡两级人大代表由选民直接选举产生，占我国五级人大代表总数的百分之九十五，是党和国家联系广大人民群众的重要桥梁。

多年来，县乡人大坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，依法行使职权，为推动地方经济社会发展和民主法治建设作出了积极贡献。同时也要看到，目前县乡人大工作和建设中也存在一些不容忽视的问题，主要是：有的地方人大代表选举工作不规范不负责，违法违规情况时有发生；有的地方人大会议质量不高，存在“走过场”现象；有的地方人大行使法定职权不充分不到位，存在“虚化”现象；人大代表联系群众的形式和渠道不便利，需要

进一步拓展丰富；人大代表和常委会、专委会组成人员结构有待优化，机构和工作力量难以适应需要等。这些问题需要及时妥善解决。

党的十八大和十八届三中、四中全会对推动人民代表大会制度与时俱进、做好新形势下人大工作提出了新要求。加强县乡人大工作和建设，对于巩固党的执政基础，坚持人民主体地位，充分发挥基层国家权力机关作用，健全基层国家政权体制，夯实推进国家治理体系和治理能力现代化的基础，实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦，具有重要意义。

二、总体要求和重要原则。

加强县乡人大工作和建设的总体要求是：全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，适应全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党新要求，按照总结、继承、完善、提高的原则，保证县乡人大依法行使职权，健全县乡人大组织制度和工作机制，提高县乡人大工作水平，为坚持和完善人民代表大会制度、促进党和国家各项事业发展作出新贡献。

贯彻上述总体要求，要遵循以下重要原则：

——坚持党的领导。坚持党总揽全局、协调各方的领导核心作用，自觉把党的领导贯穿于县乡人大工作全过程、落实到依法履职各方面。

——坚持人民主体地位。把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为县乡人大工作的出发点和落脚点，努力做到民有所呼、我有所应。

——坚持依法治国。保证宪法、法律、法规和上级人大及其常

委会决议在本行政区域内得到遵守和执行，促进依法行政、公正司法和全民守法。

——坚持民主集中制。保证县乡人大由选民直接选举产生，对人民负责、受人民监督，“一府两院”由人大产生，对人大负责、受人大监督。坚持集体行使职权，集体决定问题。

——坚持从国情和实际出发。充分发挥县乡人大工作、人大代表的特点和优势，坚持问题导向，依法探索创新，注重求真务实。

三、依法做好县乡人大代表选举工作。

（一）加强对县乡人大代表选举工作的领导。坚持党的领导、充分发扬民主、严格依法办事，确保选举作风清气正，确保选举结果人民满意。地方党委对县乡人大换届选举工作负领导责任，要及时研究解决选举工作中出现的情况和问题。县级人大常委会对县乡人大换届选举工作负组织责任，依法加强对县乡两级选举委员会的领导。换届选举工作中的重大问题和重要情况，县级人大常委会党组要及时向本级党委请示报告。

（二）把好人代表“入口关”。地方党委要把县乡人大代表选举作为党管干部、党管人才的重要工作内容，依法行使代表候选人提名推荐权，把好代表政治关、素质关、结构关。健全代表候选人提名推荐工作程序，明确工作分工和职责。认定代表候选人的身份，应当以参加选举时所从事的职业为准；具有多重身份的，应当按工作性质主次认定；党政干部、企业负责人不得挤占工人、农民和专业技术人员代表名额。选举委员会要依法按时公布初步代表候选人、正式代表候选人名单及代表候选人的基本情况，向社会公布当选代表名单，接受人民群众监督。

（三）加强选举组织工作。依法做好宣传动员、选区划分、选民登记、提名推荐、讨论协商预选、候选人介绍、投票选举、计票监票、选举结果确定等各环节工作。改进选民登记工作，推动建立

全国联网的选民登记系统，提高选民登记的便捷性和准确性。保障流动人口参选，简化流动人口参选程序。改进代表候选人介绍工作，充实代表候选人相关信息资料，完善组织代表候选人与选民见面、回答选民提问的程序，保障选民知情权。

（四）加强人大代表资格审查工作。县乡人大代表资格审查委员会依法审查当选代表是否符合宪法法律规定的代表基本条件，选举是否符合法律规定，当选代表是否存在破坏选举的违法行为。对不符合法律规定或者以违法行为当选的，应当在报告中提出个别代表当选无效的意见，由县级人大常委会、乡镇人民代表大会确定。认真受理对当选代表的举报，及时交有关方面依法调查处理；对被举报的当选代表问题线索清晰但尚未核查清楚的，由有关方面继续调查，可以延迟提出其当选有效或者当选无效的意见。

（五）加强对选举全过程的监督。地方党委和纪检监察机关要认真履行党风廉政建设主体责任和监督责任，严格执行换届纪律规定，坚决查处选举中的不正之风和腐败问题。县级人大常委会要领导和监督县乡两级选举委员会依法履行职责，确保选举严格依法按程序进行。公安机关、司法机关要依法追究破坏选举行为的法律责任。

四、认真开好县乡人大会议。

依法合理安排会议次数和会期。县级人民代表大会会议每年至少举行一次，必要时可以增加；县级人大常委会会议每两个月至少举行一次；乡镇人民代表大会会议一般每年举行两次。根据实际需要和会议内容，合理安排会期。没有选举事项时，县级人大会议不少于两天，乡镇人大会议不少于一天；有选举事项时，会期适当增加。

着力提高会议质量。健全议事规则，创新议事形式，完善审议程序，充实会议内容，集思广益、凝聚共识。会议文件至少提前一

天送给与会人员。人大代表和常委会组成人员应当认真准备，紧紧围绕议题审议发言。人大审议各项报告、议案时，有关国家机关负责人应当到会听取意见、回答询问，会后认真研究、积极采纳人大代表和常委会组成人员提出的意见建议并及时反馈。

五、依法行使重大事项决定权。

健全人大讨论、决定重大事项制度。县乡党委要增强依法执政观念，善于把重大决策部署通过人大法定程序转化为国家意志。县乡人民政府重大决策出台前要向本级人大报告。县乡人大讨论的事项，根据实际情况，可以依法作出决议、决定；也可以将人大讨论中的意见建议转送“一府两院”研究处理。

人大要把听取审议“一府两院”工作报告、审查批准计划和预算作为行使重大事项决定权的重点，依法认真负责地作出决议、决定。有关国家机关要将本年度工作中的大事要事，反映在当年向本级人大所作的有关报告和提交的有关文件中。

地方人大根据法律规定，结合地方实际，可以制定具体办法，进一步明确重大事项范围，包括加强民主法治建设的重大措施以及区域发展总体规划、城镇建设、重大民生工程、重大建设项目等。

六、加强和改进监督工作。

依法行使监督权。全面贯彻实施各级人民代表大会常务委员会监督法等有关法律，围绕中心工作，每年选择若干事关改革发展稳定全局的重大问题、人民群众普遍关注的热点难点问题，有重点有计划地加强监督。确定监督项目、开展监督工作时，应当认真听取人大代表和人民群众的意见建议，积极回应社会关切。

加强预算决算审查和监督。依照预算法的规定，健全预算决算审查监督工作机制，督促政府严格预算执行，推进预算公开。县乡人大审查预算草案，应当对预算安排的合法性、完整性、可行性，重点支出和重大投资项目是否适当等进行重点审查。审查预算草案

前，应当采取多种形式听取人大代表和有关方面的意见建议。

完善监督工作方式方法。县级人大常委会要健全执法检查、听取审议工作报告的工作机制，加强规范性文件备案审查工作，积极探索通过询问、质询等方式加强监督，加大督促落实力度，切实推动有关方面改进工作、解决问题。乡镇人大通过听取审议工作报告，组织代表开展视察、专题调研、执法检查等方式，对政府工作进行监督。

七、认真做好人事选举任免工作。

规范和完善人事选举和任命程序。保障人大代表和常委会组成人员的知情权，规范被推荐人选在会议投票表决前同人大代表、常委会组成人员见面的程序。可以采取任职表态、颁发任命书等形式，增强选举和任命人员的责任意识和公仆意识。加强对人大选举和任命人员的监督。

八、加强同人大代表和人民群众的联系。

（一）密切人大代表同人民群众的联系。完善代表联系群众制度，建立健全代表联络机构，拓宽代表联系群众的方式和渠道，通过调研、视察、走访、直接联系选民、代表接待日、主题活动等方式，畅通社情民意表达和反映渠道。依托各级人大门户网站，搭建代表履职服务网络平台。推动代表联络机构面向选区选民，公开代表基本信息。

（二）加强国家机关同人大代表的联系。县级人大常委会要建立健全常委会组成人员联系本级人大代表的工作机制，经常听取代表的意见建议；扩大代表对常委会工作的参与，邀请代表列席会议和参加有关活动。“一府两院”要加强同本级人大代表的联系，通过多种形式听取代表对有关工作的意见建议。政府研究出台重大工程项目或者涉及民生的重大举措，应当听取代表的意见建议。代表依法提出约见有关国家机关负责人的，县乡人大应当及时进行联系

和安排，有关国家机关负责人或者其委托的人员应当认真听取代表的意见建议。

（三）提高人大代表议案建议办理质量。把认真办理代表议案建议作为支持代表依法履职、充分发挥代表作用的关键环节，切实解决重答复、轻落实的问题。健全县级人大常委会主任、副主任和乡镇人大主席、副主席督办重点建议机制。督促“一府两院”加强与代表的沟通协商，积极推动解决问题。县乡人大应当向社会公开代表议案建议的提出和办理情况，可以安排听取审议有关承办单位办理工作情况的报告。

（四）做好人大代表履职服务保障工作。县级人大常委会和乡镇人大主席、副主席依照法律规定，做好联系代表、组织代表活动的各项工作，为代表执行职务提供便利、做好服务保障工作。县级人大常委会要组织好县乡两级人大代表学习培训工作，省市级人大常委会要加强对代表培训工作的指导和督促，积极推进建立代表远程培训学习平台。

（五）依法保障人大代表活动经费。代表活动必需经费，应当列入本级财政预算并予以保证。各地根据实际情况，合理确定和调整代表开展集中视察、专题调研等活动的经费标准。对无固定收入的代表执行代表职务，根据实际情况由本级财政给予适当补贴。

（六）加强人大代表履职监督。健全代表述职制度，组织县乡人大代表定期向原选区选民报告履职情况，回答选民询问，接受选民监督。建立代表履职档案，记录代表履职情况，并逐步向社会公开。探索建立代表履职激励机制，建立健全不称职代表退出机制。加强代表思想、作风建设，教育和督促代表珍惜人民赋予的权力，严格依法执行职务，模范遵守宪法法律，自觉遵守社会公德。

九、加强县乡人大自身建设。

（一）加强政治建设。坚持正确政治方向，坚持党对人大

工作的领导，始终在思想上政治上行动上同以习近平同志为总书记的党中央保持高度一致。贯彻党的群众路线，加强作风建设。健全集体学习机制，不断提高政治素质和依法履职能力。保持奋发有为、积极进取、昂扬向上的精神状态，全面提升县乡人大工作质量和水平。

（二）加强县级人大组织建设。修改地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法，适当增加县级人大常委会组成人员的名额，一般为二十五至三十五人，人口超过一百万的县，名额不超过四十五人。优化常委会组成人员结构，逐步将专职组成人员比例提高到百分之六十以上。根据需要，县级人大可以设立法制、财政经济等专门委员会；健全常委会办事机构和工作机构，设立三个左右工作委员会，加强工作力量和能力建设。不设区的市、市辖区人大常委会可以在街道设立工作机构或者明确相关机构，负责联系本辖区内的人大代表，组织代表开展活动，根据授权开展监督、选举等工作，并向市、区人大常委会报告工作。

（三）加强乡镇人大建设。乡镇人大设专职主席一人，提名为县级人大代表人选；有条件的地方，可以配备专职副主席。乡镇人大主席、副主席应当把主要时间和精力放在人大工作上。明确人员协助乡镇人大主席开展工作。

修改地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法，明确乡镇人大在闭会期间的职权和活动方式。规定乡镇人大主席团或者乡镇人大主席、副主席在闭会期间，可以组织代表听取审议乡镇政府专项工作报告，对法律法规实施情况进行检查，联系和组织代表开展活动，听取和反映代表、群众的意见建议；开会时，向乡镇人民代表大会报告工作。乡镇人大主席团或者乡镇人大主席、副主席，应当将代表的审议意见和群众对政府工作的意见交由有关方面研究处理，有关方面应当及时反馈研究处理情况。乡镇人大主席团

成员不担任乡镇政府的职务。

（四）加强干部队伍建设。县乡党委要把人大干部的培养、选拔和任用纳入干部队伍建设总体规划，选派政治坚定、经验丰富、具备专业知识的干部担任县级人大常委会主任、副主任或者乡镇人大主席、副主席。县级人大常委会主任实行专职配备，列席党委常委会会议。有计划地安排人大干部同党政部门、司法部门干部之间的合理交流。

（五）推进信息化建设。依托国家电子政务网络体系的省市级人大网站或者同级党政网络平台建立县级人大门户网站，鼓励有条件的乡镇、街道同步开设人大工作网站网页，向社会和选区发布人大工作信息，增强人大机关、人大代表与人民群众的交流互动。积极探索运用即时通信工具开设人大公众账号。积极推进县级人大常委会全部建立电子表决系统。

十、加强党对县乡人大工作的领导。

地方各级党委要高度重视和大力加强县乡人大工作和建设，通过听取党组工作汇报、召开人大工作会议、出台指导性文件、加强领导班子建设等形式，支持和保证县乡人大依法行使职权，帮助解决实际问题。县乡党委要加强对人大工作的领导，把人大工作纳入整体工作布局，统一部署和推进。

县乡人大要紧紧围绕地方党委中心任务，依法行使职权，积极开展工作，保证党的主张通过法定程序成为国家意志，保证党组织推荐的人选通过法定程序成为国家机关领导人员。人大工作中的重大问题和重要事项，由县级人大常委会党组、乡镇人大主席及时向本级党委请示报告。

加强法治保障和工作指导。认真总结县乡人大工作和建设经验，根据实践需要修改完善地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法、全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法、