



贯彻落实  
习近平新时代中国特色社会主义思想  
在改革发展稳定中攻坚克难案例

政治建设

中共中央组织部 组织编写



 党建读物出版社

贯彻落实

习近平新时代中国特色社会主义思想

在改革发展稳定中攻坚克难案例

政治建设

中共中央组织部 组织编写

 党建读物出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想在改革发展稳定中攻坚克难案例. 政治建设 / 中共中央组织部组织编写. —北京: 党建读物出版社, 2019.7 (2019.7 重印)  
ISBN 978-7-5099-1178-5

I. ①贯… II. ①中… III. ①习近平新时代中国特色社会主义思想—干部教育—学习参考资料②政治建设—中国—干部教育—学习参考资料 IV. ① D610

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 079901 号

## 贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想 在改革发展稳定中攻坚克难案例

GUANCHE LUOSHI XI JINPING XINSHIDAI ZHONGGUO TESE SHEHUI ZHUYI  
SIXIANG ZAI GAIGE FAZHAN WENDING ZHONG GONGJIAN KE'NAN ANLI  
政治建设

中共中央组织部 组织编写

责任编辑: 刘海湘 王舒婷

责任校对: 钱玲娣

封面设计: 嘉信一丁 高楠

出版发行: 党建读物出版社

地 址: 北京市西城区西长安街80号南楼(邮编:100815)

网 址: <http://www.djcb71.com>

电 话: 010-58587122 / 7166

经 销: 新华书店

印 刷: 北京盛通印刷股份有限公司

2019年7月第1版 2019年7月第2次印刷

710毫米×1000毫米 16开本 14印张 161千字

ISBN 978-7-5099-1178-5 定价: 34.00元

---

本社版图书如有印装错误, 我社负责调换(电话: 010-58587361)

# 出版说明

习近平总书记在“不忘初心、牢记使命”主题教育工作会议上强调：“要宣传正面典型，宣传党员干部身边可信可学的先进人物，推广一批可复制可普及的好经验。要深刻剖析反面典型，以案例明法纪、促整改，发挥警示作用。”为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，提高干部攻坚克难本领，精准施治干部不敢为不会为，经党中央批准，中央组织部组织有关部门分专题分领域编选了这批党的十八大以来攻坚克难的典型案例，供广大党员干部学习使用。这些案例展示了习近平新时代中国特色社会主义思想在波澜壮阔的社会实践中的巨大指导作用，是帮助党员干部学习领会这一重要思想的生动教材，也是破解改革发展稳定重点难点问题的重要参考。

中共中央组织部

2019年7月

# 目 录

完善专题询问 加强人大监督	
——新时代全国人大常委会监督工作的创新实践·····	1
有话如实讲 有事好商量	
——广东广州市政协民生实事协商平台的探索与实践·····	20
民主恳谈助力基层社会治理	
——浙江温岭市开展协商民主的探索与实践·····	36
聚焦源头过程结果 促进严格规范公正文明执法	
——河北行政执法“三项制度”改革试点的探索与实践·····	51
打造法治建设护航乡村振兴的“余村样板”	
——浙江湖州市建设法治乡村的探索与实践·····	66
“1+4”改革：简约高效 阳光便民	
——江苏江阴市徐霞客镇基层管理体制机制改革的探索·····	81
从静态管理到动态激励	
——四川产业园区管理机构设置改革的探索·····	99

唤醒沉睡编制数字 激活编制“一池春水”	
——安徽编制周转池制度建设实践与探索·····	114
从“九龙治水”到“攥指成拳”	
——内蒙古巴彦淖尔市推进综合行政执法改革的 探索·····	127
民族团结是各族人民的生命线	
——新疆扎实开展“民族团结一家亲”活动·····	142
让少数民族群众更好融入城市	
——河南南阳市探索少数民族流动人口服务与管 理工作的创新实践·····	154
准确性 依法处置	
——某市依法处理少数民族拉面馆纠纷事件·····	167
坚持我国宗教中国化方向	
——北京坚持“四个着力”持续推进宗教中国化 进程·····	179
优化营商环境 助推民营经济发展	
——浙江宁波市探索开展“1+3+1”政商关系实 践创新·····	193
后 记·····	209

# 完善专题询问 加强人大监督

## ——新时代全国人大常委会监督工作的创新实践

**【引言】**2014年9月5日，习近平总书记在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上的讲话中指出：“人民代表大会制度的重要原则和制度设计的基本要求，就是任何国家机关及其工作人员的权力都要受到制约和监督。各级人大及其常委会要担负起宪法法律赋予的监督职责，维护国家法制统一、尊严、权威，加强对‘一府两院’执法、司法工作的监督，确保法律法规得到有效实施，确保行政权、审判权、检察权得到正确行使。”

**【摘要】**询问是人大监督的法定形式，专题询问是近些年来全国人大常委会依法探索形成的重要监督方式。自2010年6月全国人大常委会首次开展专题询问以来，国务院副总理、国务委员等有关领导同志和有关部门负责同志100多人参加专题询问，虚心听取意见、认真回答询问，有效推动解决一批实际问题，取得了实实在在的效果。同时，在专题询问的实际工作中，也存在针对性、互

动性、实效性不够强等突出问题，亟待研究解决。

为贯彻落实党中央的决策部署，2015年全国人大常委会在总结经验的基础上，研究提出《关于改进完善专题询问工作的若干意见》，就专题询问的选题、前期准备、沟通协调、问答规则、跟踪问责、新闻宣传、机制建设等7个环节进行改进完善。全国人大常委会在专题询问工作中，紧紧围绕人民群众普遍关注的热点难点问题，扩大专题询问对象范围，对最高人民法院和最高人民检察院工作首次开展专题询问，充分发挥常委会组成人员在专题询问中的主体作用，切实提高了专题询问的针对性、互动性、实效性。

进入新时代，人民对美好生活的新向往、新期待，对人大监督工作提出了许多新要求。要紧紧围绕党中央重大决策部署和人民群众重大关切，在实践中持续完善专题询问组织方式和工作机制，积极推进专题询问的规范化、机制化、常态化，不断提升人大专题询问工作水平和人大监督工作实效。

**【关键词】**人大监督 专题询问 创新发展

## 一、背景情况

### （一）专题询问的发端

根据宪法和有关法律的规定，全国人大常委会监督的方式包括听取和审议专项工作报告、执法检查、规范性文件备案审查、询问和质询等。询问制度始见于1982年重新制定的全国人大组织法之中。其后，地方组织法、全国人大常委会议事规则、全国人大议事规则、代表法、预算法、监督法等法律分别对询问作了规定。2010年3月，时任全国人大常委会委员长吴邦国在十一届全国人大三次会议上所作的全国人

大常委会工作报告中提出，“依法开展专题询问和质询”，“将选择代表普遍关心的问题听取国务院有关部门专题汇报，根据有关法律的规定，请国务院有关部门主要负责同志到会听取意见、回答询问、答复问题。”2010年6月，十一届全国人大常委会第十五次会议结合听取审议中央决算报告和审计工作报告开展了专题询问。这在全国人大历史上是首次。专题询问的顺利开展成为2010年全国人大常委会加强和改进监督工作的一项开创性举措。此后，每年全国人大常委会都选择若干人民群众和社会普遍关注的议题开展专题询问。这已成为一项经常性的监督工作。

## （二）全国人大常委会开展专题询问的初步情况和成效

专题询问属于询问这一法定监督形式的范畴，但与以往开展的询问相比，专题询问有关各方高度重视、准备充分、重点突出、组织严密，专题询问主持人和应询人级别都更高、更有代表性，询问和回答更具针对性。从2010年至2014年的4年多时间里，专题询问从尝试探索到全面展开、从逐步完善到形成机制，对于完善人大监督方式方法、增强人大监督实效发挥了积极作用。

全国人大常委会开展专题询问的做法主要包括以下五个环节：一是精心选择询问议题。常委会紧紧围绕党和国家工作大局，根据中央重大决策部署，在认真听取全国人大代表意见建议和人民群众意愿心声的基础上，经过深入分析研究，精心选择、确定专题询问的议题。二是积极开展调查研究。每次开展专题询问前，常委会都委托有关专门委员会、工作委员会围绕询问议题进行调查研究，同时安排听取国务院有关部门的汇报，对相关工作报告进行初步审议。三是认真做好沟通协调。为保障专题询问顺利进行，常委会领导同志认真组织制定

周密的实施方案，与国务院领导同志就专题询问的组织安排进行沟通，畅通协调机制；有关专门委员会、常委会工作机构和办事机构向国务院有关部门及时通报工作具体安排和进展情况，同时加强内部协调配合，提高服务保障工作水平。四是精心组织询问会议。根据审议情况和询问议题的不同，灵活采取分组审议与专题询问结合、联组审议与联组询问结合或者先分组审议后大联组询问等多种会议方式，使常委会组成人员在充分审议讨论的基础上，提出问题更加集中、建议更具实效。五是着力加强跟踪问效。专题询问结束后，常委会办事机构以会议简报、快报、审议意见等方式，及时反映专题询问的开展情况和常委会组成人员的意见，送国务院及其有关部门研究改进工作参考。

全国人大常委会依法开展专题询问，不仅有利于加强和改进人大监督工作，还受到社会各方面广泛关注和积极评价，取得了积极成效，同时也发挥了示范作用。2010年6月全国人大常委会首次开展专题询问后，上海、湖北、安徽等3个省级人大常委会在当年就组织开展了专题询问。据不完全统计，2011年有21个省级人大常委会针对26项议题开展专题询问，2012年有24个省级人大常委会针对30项议题开展专题询问，2013年有26个省级人大常委会针对近40项议题开展专题询问。许多市、县级人大常委会也相继开展了专题询问。经过各级人大的探索和完善，专题询问工作逐步常态化、机制化、规范化，成为加强监督工作、增强监督实效的一个有效手段。

同时，专题询问工作中还存在一些问题，主要有：专题询问的覆盖面还不全；作专项报告的往往还只是部门的负责人，有时甚至不是部门主要负责人，参加应询的领导人员级别还不够高，没有充分体现对人大负责和对人大尊重的原则；专题询问过程中有时存在“走过场、对口型”现象，导演色彩过浓，还存在如何增强针对性、互动性、实

效性，如何在新时代更好满足人民群众对人大监督工作新期待的问题。这些都需要继续加以改进和完善。

## 二、主要做法

开展专题询问，是人大对“一府一委两院”依法实施监督的重要形式，也是全面深化改革的一项重要举措。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出，要推动人民代表大会制度与时俱进，“健全‘一府两院’由人大产生、对人大负责、受人大监督制度”，“通过询问、质询、特定问题调查、备案审查等积极回应社会关切”。为深入贯彻党的十八届三中、四中全会精神，认真落实中央全面深化改革和全面推进依法治国的部署和要求，全国人大常委会办公厅结合工作实际，在深入开展调研、认真分析论证、广泛征求各方面意见的基础上研究提出了《关于改进完善专题询问工作的若干意见》（以下简称《若干意见》）稿。全国人大常委会党组审议通过后，报经党中央同意，2015年全国人大常委会办公厅印发执行该《若干意见》。

《若干意见》围绕专题询问的选题、前期准备、沟通协调、问答规则、跟踪问责、新闻宣传、机制建设等7个环节，提出了改进完善措施。全国人大常委会严格按照《若干意见》要求，扎实推进专题询问工作。

### （一）增强询问选题的针对性和时效性

《若干意见》提出，全国人大常委会要把涉及改革难度大、存在问题多、社会关注度高、关系群众切身利益的报告议案确定为专题询

问的选题。选好议题是开展好专题询问的前提。近些年来，全国人大常委会年度监督工作计划中有关专题询问的议题，就是在认真听取全国人大代表意见建议和人民群众意愿心声的基础上，有意识地选择与党和国家工作大局紧紧相扣、与人民群众普遍呼声息息相关的重大问题，找准那些社会普遍关注、迫切需要解决的突出问题，想人民之所想、急人民之所急，抓住重点、切中要害，积极回应社会关切。比如，2016年6月，十二届全国人大常委会第二十一次会议举行联组会议，结合审议全国人大常委会执法检查组关于检查食品安全法实施情况的报告进行专题询问，以实际行动贯彻落实习近平总书记关于食品安全“四个最严”的重要指示精神，推动中央重大决策部署的贯彻落实，切实回应人民群众守住“舌尖上的安全”的呼声和期待。

## （二）认真做好专题询问的前期准备工作

《若干意见》提出，全国人大相关专门委员会和常委会工作委员会应当积极履行工作职责，有计划、有针对性地围绕专题询问的选题提前开展调研、听取有关部门汇报。贯彻落实《若干意见》，全国人大常委会每次专题询问前都委托有关专门委员会、工作委员会认真开展专题调研，采取召开座谈会、开展问卷调查、公开征集意见等方式，广泛听取群众意见建议，形成调研报告，并从中选择各方面反映集中、需要推动解决的突出问题，作为专题询问的重点，确保选题紧紧围绕贯彻落实中央关于全面深化改革和全面推进依法治国的任务举措，紧紧围绕关于改革发展稳定大局和人民群众切身利益、社会普遍关注和人民群众期待的重大问题，紧密结合人大代表提出的建议、批评和意见，充分发扬民主、广泛收集意见，做到了方方面面的意见全覆盖。此外，通过调研进一步摸清有关基本情况、工作成效、存在问题、有

何对策等，为常委会组成人员了解情况、提出询问问题做好必要的准备工作。例如，为做好关于产品质量法执法检查报告专题询问工作，全国人大财政经济委员会2017年1月就启动了前期调研，在北京召开国务院有关部门和单位、专家学者、企业负责人参加的座谈会，并赴江苏等6省（市）进行调研。同时，在执法检查基础上，广泛征求各方面意见，认真研究梳理出20个左右人民群众关注的问题。这些问题经常委会领导同志审示后，送常委会组成人员等有关方面参考。这些准备工作为2017年6月十二届全国人大常委会第二十八次会议举行的关于产品质量法执法检查报告专题询问的顺利开展提供了保障。

### （三）切实做好国务院领导等有关负责同志到会应询的组织服务工作

贯彻落实中央全面深化改革领导小组2014年工作要点的部署要求，《若干意见》提出每年由全国人大常委会办公厅与国务院办公厅协调，安排1至2位国务院副总理或国务委员向全国人大常委会作专项工作报告，到会听取审议意见、回答询问，可以视情况适当增加。2014年12月，十二届全国人大常委会第十二次会议听取和审议国务院关于统筹推进城乡社会保障体系建设工作情况的报告，并以联组会议形式开展专题询问。国务院高度重视，时任副总理到会报告工作并应询回答问题。这是开展专题询问以来，国务院领导同志首次参加全国人大常委会的专题询问并回答问题，改变了之前由国务院部门负责人接受询问的做法。《若干意见》出台后，国务院副总理、国务委员等有关领导同志到会应询成为一种制度化和机制化安排，也成为一种新的政治惯例。截至目前，国务院负责同志和有关部门负责同志100多人参加应询，虚心听取意见、认真回答询问，有效推动解决一批实际问题，取得了

实实在在的效果。

《若干意见》还提出，最高人民法院、最高人民检察院向全国人大常委会作专项工作报告，到会听取审议意见、回答询问的有关工作，参照上述办法组织和落实。2018年10月，十三届全国人大常委会第六次会议结合审议“两高”专项工作报告，就人民法院解决“执行难”工作情况、人民检察院加强对民事诉讼和执行活动法律监督工作情况，开展专题询问，最高人民法院院长、最高人民检察院检察长和有关方面负责同志到会应询。这不仅扩大了专题询问的覆盖面，也体现了“一府一委两院”对党和人民高度负责的精神和接受人大监督的高度自觉。

#### （四）优化问答规则，充分发挥常委会组成人员在专题询问中的主体和主导作用

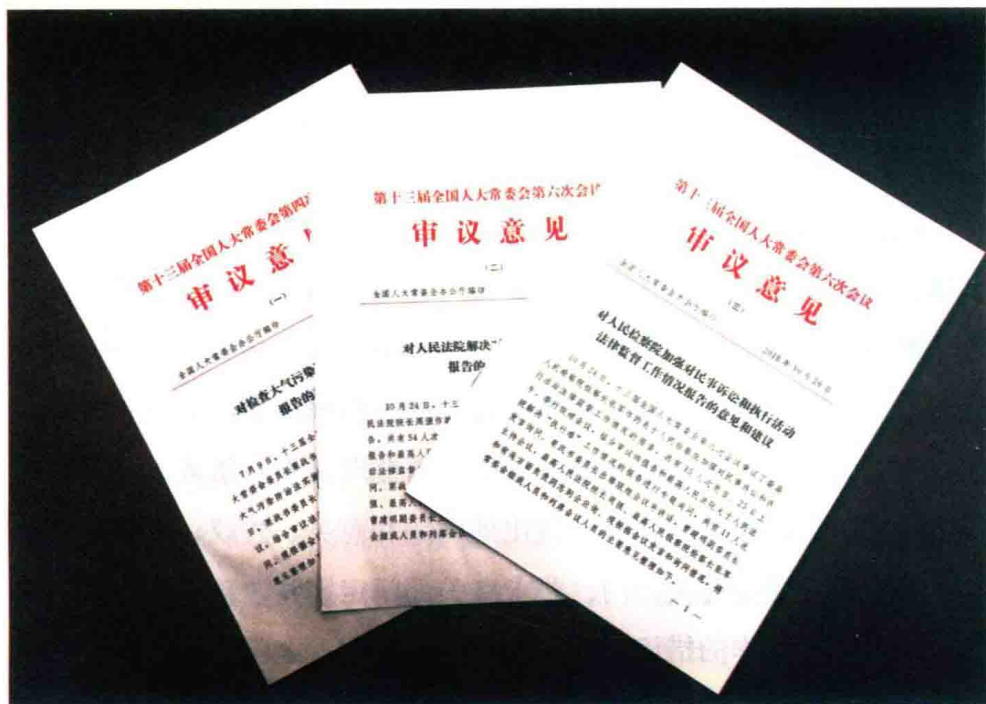
《若干意见》提出，常委会组成人员是专题询问的主体，应从组织方式和工作机制上充分保障常委会组成人员的询问权利。要尊重常委会组成人员在专题询问中的主导作用，对于提问者提出的问题，应询人应直截了当、实事求是地作出回答，不走过场；现场不能答复或者不能充分答复的，应说明情况并于会后及时书面答复。《若干意见》实施以来，完善了专题询问提问者产生机制，扩大了提问者范围，常委会组成人员、列席会议的专门委员会组成人员、全国人大代表均可以作为专题询问的提问者。为充分发挥常委会组成人员在专题询问中的作用，全国人大常委会办公厅除了会前提供充足的询问参考材料外，还在工作中不断优化问答规则，完善回答询问机制，不断增强专题询问的实效。一是要求应询人答复询问要实事求是、真诚坦率，不回避不推诿。二是增加了追问环节，常委会组成人员如对应询人回答情况

不满意，可以进一步追问。例如，在十二届全国人大常委会第三十次会议关于固体废物污染环境防治法执法检查报告专题询问过程中，共有8位出席人员向国务院有关部门进行询问，其中有4人又对应询人的答复进行了追问。有关部门负责人有针对性地介绍相关工作进展情况、取得的成绩和存在的问题，对于能够立即解决的问题当场作出答复，对于需要逐步解决的问题提出改进工作的努力方向，对于需要进一步研究的问题表示带回去深入研究并及时反馈。

### （五）强化对审议意见的整改落实

《若干意见》提出，专题询问结束后要加强对“一府两院”整改落实情况的跟踪督查，包括必要时全国人大常委会可以依法对“一府两院”整改落实情况报告作出决议等。《若干意见》实施以来，全国人大常委会不断总结实践经验，着力通过专题询问推动解决问题、改进工作。专题询问后，常委会办公厅认真总结梳理常委会组成人员及列席人员在分组会议和联组会议上提出的问题和意见、建议，形成常委会的审议意见，送交有关部门，要求有关部门定期整改落实，并在一定期限内将改进工作的措施、效果等情况向全国人大常委会作出书面说明。整改落实期间，全国人大相关专门委员会、常委会相关工作委员会进一步加强跟踪督查，督促有关方面落实审议意见，解决重点问题。在有关部门向全国人大常委会提交研究处理情况的报告后，对有关部门是否采取了有效措施、对重点问题的解决是否取得了成效作出中肯的评价，并视情况提出是否将研究处理情况的报告提交常委会审议的建议。例如，2018年7月，十三届全国人大常委会第四次会议对大气污染防治法实施情况进行了专题询问，会后全国人大常委会办公厅归纳整理专题询问中提出的重点、疑点、难点问题，形成了对检查大气

污染防治法实施情况报告的意见和建议，并送国务院办公厅研究处理，要求国务院办公厅在6个月内将研究处理情况向全国人大常委会作出书面报告。2019年2月，十三届全国人大常委会第九次会议听取并审议了国务院关于研究处理大气污染防治法执法检查报告和审议意见以及有关决议落实情况的报告。



根据专题询问等有关情况形成的审议意见

(作者提供)

## （六）积极拓展新闻宣传的广度和深度

为使专题询问能够取得正面的舆论效果，充分回应社会关切，《若干意见》提出要将专题询问有关计划、报告、审议意见等向社会公布，还要根据实际情况逐步加强对专题询问的全程报道和深度报道，牢牢把握正确舆论导向。近些年来，全国人大常委会办公厅多次通过网络

直播的方式增强专题询问的透明度。例如，十二届全国人大常委会第十八次会议就国务院关于2014年度中央预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告进行的专题询问、十三届全国人大常委会第七次会议就国务院关于财政医疗卫生资金分配和使用情况的报告进行的专题询问，都通过中国人大网进行了网络直播，向全社会生动展现人大依法行使监督职权、国务院及其有关部门自觉接受人大监督的工作情况，进一步加大对专题询问的新闻宣传力度，既实现了全面、及时、客观的报道，又避免了不必要的炒作。此外，全国人大常委会办公厅还在中国人大网、《中国人大》杂志等平台上对专题询问工作进行详细解读、深度报道。

### （七）积极推进专题询问的规范化、机制化

《若干意见》提出，要改进和完善专题询问的方式，推进专题询问常态化。《若干意见》实施以来，全国人大常委会办公厅不断规范专题询问的程序、现场问答的组织方式，明确相关单位的工作职责，完善审议意见的督办落实措施，建立健全专题询问的责任落实机制，促进专题询问规范化、机制化；改进和完善专题询问的方式，在继续做好目前结合专项工作报告进行专题询问的基础上，结合执法检查报告等相关报告进行专题询问。例如，十二届全国人大常委会第二十四次会议结合审议关于检查环境保护法实施情况的报告开展了专题询问。

## 三、经验启示

截至2018年底，全国人大常委会共开展了27次专题询问。从尝试探索到全面展开，从逐步完善到形成机制，结合审议执法检查报告、