

# 坚持和完善人民代表大会制度 加强和改进新时代人大工作

全国人大常委会办公厅负责人就《中共中央关于新时代坚持和完善人民代表大会制度、加强和改进人大工作的意见》答记者问

新华社北京12月26日电 2021

年11月2日,党中央印发《关于新时代坚持和完善人民代表大会制度、加强和改进人大工作的意见》,这是全面贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想、推动新时代人大制度建设人大工作高质量发展、加强社会主义民主政治建设的重要举措。近日,全国人大常委会办公厅负责人接受采访,就《意见》有关情况答新华社记者问。

记者:请谈谈《意见》的出台背景、形成过程和重要意义。

答: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政治制度安排,是支撑我国国家治理体系和治理能力的根本政治制度。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视人大制度建设和人大工作,推动人民代表大会制度理论和实践创新取得重大成果,为党和国家事业发展提供了可靠制度保证和法治保障。习近平总书记在中央人大工作会议上,用“六个必须坚持”概括了党的十八大以来党中央推进人民代表大会制度理论和实践创新提出的一系列新理念新思想新要求,即必须坚持中国共产党领导、必须坚持用制度体系保障人民当家作主、必须坚持全面依法治国、必须坚持民主集中制、必须坚持中国特色社会主义政治发展道路、必须坚持推进国家治理体系和治理能力现代化,这丰富和拓展了人民代表大会制度的科学内涵、本质特征和实践要求。在全面建设社会主义现代化国家新征程上,必须毫不动摇坚持、与时俱进完善人民代表大会制度,加强和改进新时代人大工作,更好发挥各级人大及其常委会的积极作用,使人民代表大会制度优势更好转化为国家治理效能。

2021年10月13日至14日召开的中央人大工作会议,在党的历史上、人民代表大会制度史上都是第一次,在我国社会主义民主政治建设进程中具有里程碑意义。这充分体现了以习近平同志为核心的党中央对人大工作的高度重视、坚强领导和殷切期望。

党中央决定召开中央人大工作会议的同时,要求出台相关指导性文件,并把研究起草《意见》稿的任务交给全国人大常委会。全国人大常委会党组高度重视,多次召开会议对起草工作进行研究部署。4月至6月,栗战书等常委会领导同志分别带队赴地方开展调研,组织召开多个座谈会听取31个省(区、市)和部分副省级城市人大常委会负责同志、五级人大代表、全国人大机关老同志和专家学者的意见建议,各专门委员会、工作委员会和办公厅负责同志结合各自的工作领域开展调研,形成大量调研成果。在此基础上,经过广泛征求意见和反复修改完善,形成《意见》稿报送党中央。经党中央同意,《意见》稿印发中央人大工作会议征求意见,作了进一步修改。11月2日,《意见》正式印发。

《意见》是一个全面指导人大工作的文件,集中体现了习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想,反映了党的十八大以来人大制度建设和人大工作的理论成果、实践成果、制度成果,为新时代坚持和完善人民代表大会制度、加强和改进人大工作提供了科学指引和行动纲领。对于进一步推进国家治理体系和治理能力现代化,凝聚各方面智慧和力量全面建设社会主义现

代化国家,具有十分重要的意义。

记者:《意见》围绕坚持和完善人民代表大会制度这一国家根本政治制度作了哪些重要阐述?

答:2021年是中国共产党成立一百周年。人民代表大会制度的历史,是党的历史的重要组成部分。《意见》回顾总结了党领导人民建立、巩固、发展、完善人民代表大会制度的光辉历程,宝贵经验和这一制度的显著优势、巨大功效,特别指出党的十八大以来,在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,人大工作取得历史性成就,人民代表大会制度更加成熟、更加定型。60多年来特别是改革开放40多年来,人民代表大会制度为党领导人民创造经济快速发展奇迹和社会长期稳定奇迹提供了重要制度保障。历史和实践充分证明,人民代表大会制度是符合我国国情和实际、体现社会主义国家性质、保证人民当家作主、保障实现中华民族伟大复兴的好制度,是我们党领导人民在人类政治制度史上的伟大创造,是在我国政治发展史乃至世界政治发展史上具有重大意义的新政治制度。

《意见》用“三个有效保证”集中概括人民代表大会制度的功效,指出“人民代表大会制度,坚持中国共产党领导,坚持马克思主义国家学说的基本原则,适应人民民主专政的国体,有效保证国家沿着社会主义道路前进。人民代表大会制度,坚持国家一切权力属于人民,最大限度保障人民当家作主,把党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,紧紧围绕推进国家治理体系和治理能力现代化、全面建设社会主义现代化国家这一目标,坚持和完善中国特色社会主义法治体系,完善法律实施的社会环境,加强人民当家作主制度保障,汇聚起人民群众的磅礴力量,为实现第二个百年奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力保障。

记者:坚持党的全面领导,是做好人大工作的根本政治保证。《意见》在这方面提出了什么要求?

答:《意见》强调,新时代坚持和完善人民代表大会制度、加强和改进人大工作,最根本的是要坚持党的全面领导,保证党领导人民依法有效治理国家。在总结党的十八大以来有关经验做法基础上,提出了5方面要求。一是坚持党的全面领导这一最高政治原则。二是坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想统揽和指导人大工作。三是坚持党的领导,首先要坚持党中央集中统一领导。四是把党的领导贯穿于人大工作各方面全过程。五是完善和落实党领导人大工作的制度机制。这里面既有方向性、原则性要求,也有许多具体举措。包括:

各级党委(党组)要把习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想作为理论学习和干部教育培训的重要内容,各级人大及其常委会要深入学习、研究、宣传、贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想。人大重要会议、重要立法、重要工作、重大事项等,都要按规定及时向同级党委请示报告。地方各级党委要把人大工作纳入整体工作布局,及时研究解决人大工作和建设中的重大问题。省、自治区、直辖市党委每年听取同级人大常委会党组的工作汇报,每届至少召开一次人大工作会议。把党委领导人大工作、“一府一委两院”接受人大监督、有关部门支持和配合人大

工作情况纳入地方领导班子和领导干部考核内容,等等。

记者:新时代人大工作面临哪些新形势、新任务、新要求?

答:《意见》对新时代人大工作面临的新形势作出分析判断,指出随着我国社会主要矛盾变化,人民美好生活需要日益广泛,对民主、法治、公平、正义、民生、安全、环境等方面的要求日益增长,需要更加健全的法律制度保障;我国已经进入新发展阶段,完整准确全面贯彻新发展理念,构建新发展格局、推动高质量发展,需要更加良好的法治环境;全面深化改革向纵深发展,需要立法更加紧密地协调和配套,既通过深化改革完善法治,又通过更完善的法治保障各领域改革创新;全面依法治国深入推进,基本建成法治国家、法治政府、法治社会的任务更为艰巨,需要人大更好行使立法、监督等职权予以保障;世界百年未有之大变局加速演进,不稳定性不确定性明显增加,需要统筹发展和安全,筑牢国家安全屏障等,这些都对新时代人大工作提出新的更高要求。

《意见》提出新时代人大工作的总体要求和主要任务是:高举中国特色社会主义伟大旗帜,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入学习贯彻习近平法治思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,紧紧围绕推进国家治理体系和治理能力现代化、全面建设社会主义现代化国家这一目标,坚持和完善中国特色社会主义法治体系,完善法律实施的社会环境,加强人民当家作主制度保障,汇聚起人民群众的磅礴力量,为实现第二个百年奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力保障。

《意见》明确了人大及其常委会要重点做好几方面工作,包括:加快完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系,为全面建设社会主义现代化国家提供更加完备的法治保障;维护国家法治统一,推动国家各项工作在法治轨道上运行;依法确保党中央决策部署贯彻落实,确保人民赋予的权力始终用来为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴;完善人民当家作主制度保障,扩大人民有序政治参与,保证人民通过人民代表大会行使国家权力,保证人民当家作主;促进祖国完全统一,巩固民族团结,维护社会和谐安定;维护国家主权、安全、发展利益。

记者:新时代加强和改进人大工作,提升人大工作质量和水平,有哪些具体举措?

答:作为国家根本政治制度,人民代表大会制度及其运行机制已经基本成熟定型,我们讲“坚持和完善”、“加强和改进”,主要是从提升人大工作质量和水平来讲的。《意见》强调,要紧紧围绕党中央重大决策部署,紧贴人民美好生活需要,紧扣推进国家治理体系和治理能力现代化、全面建设社会主义现代化国家的需求,坚持以人民为中心,坚持全面依法治国,坚持民主集中制,推动人大工作高质量发展,推动人民代表大会制度更加完善更加巩固、优越性充分展现,保证人大及其常委会依法履职更加到位更显实效、职能作用充分发挥。《意见》从8个方面作出具体部署。

(一)发展和完善全过程人民民主。《意见》指出,人民代表大会制度是实现我国全过程人民民主的重要制度

载体。要在党的领导下,不断扩大人民有序政治参与,加强人权法治保障,保证人民依法享有广泛权利和自由。保证人民依法行使选举权利,民主选举产生人大代表,通过法定和有序的途径、渠道、方式、程序,保证人民的知情权、参与权、表达权、监督权落实到人大工作各方面全过程。人大依法履职,作出决议决定等,都要通过调查研究,通过座谈、论证、咨询、听证等广泛征求意见和充分听取各方面意见,最大限度吸纳民意、汇集民智,科学决策。完善人大的民主民意表达平台和载体,健全吸纳民意、汇集民智的工作机制,推进人大协商、立法协商,把各方面社情民意统一于最广大人民根本利益之中。

(二)保证宪法全面贯彻实施。《意见》指出,各国家机关都必须以宪法为根本活动准则,依照宪法行使权力、履行职责。人大要履行监督宪法实施的责任,用科学有效、系统完备的制度体系保证宪法实施,落实宪法解释程序机制,推进合宪性审查工作,提高备案审查工作质量。健全各级人大常委会听取审议备案审查工作情况报告制度,加快建设完善全国统一的备案审查信息平台,进一步加强相关法律法规的专项审查和集中清理。在全社会深入持久开展宪法法律宣传教育。坚持和完善“一国两制”制度体系,健全中央依照宪法和特别行政区基本法对特别行政区行使全面管治权的法律制度,落实特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制,维护宪法和基本法确定的特别行政区宪制秩序和法治秩序。

(三)推进高质量立法。《意见》指出,要坚持科学立法、民主立法、依法立法,在确保质量的前提下加快立法工作步伐。遵循立法工作规律,因需、应时、统筹、有序开展立法。增强立法的针对性、适用性、可操作性,避免立法简单化。

丰富立法形式,有计划、有重点地推进国家安全、科技创新、经济发展、农业农村、公共卫生、社会保障、文化教育、生物安全、生态文明、财政税收、营商环境、反垄断、防范风险、涉外法治等重要领域立法。适时启动条件成熟的立法领域法典编纂工作。加强法律解释工作,把普法融入立法过程。加强地方立法工作和立法能力建设,注重开展“小切口”立法,从地方实际出发,彰显地方特色,着力解决实际问题。建立健全区域协同立法、流域立法、共同立法工作机制。

(四)发挥人大在立法工作中的主导作用。《意见》要求,完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局。各级人大要找准在立法选题、评估、论证、立项、协调、起草、征求意见、审议等各个环节的定位。加强立法调研,发挥立法联系点“直通车”作用,按照程序形成立法规划和计划。人大牵头起草综合性、全局性、基础性的重要法律法规草案。对有关部门负责起草的法律法规草案要提前介入、加强协调。健全法律法规草案公开征求意见及采纳反馈机制。发挥审议环节把关作用。加强和规范部门和地方立法。建好用好国家法律法规数据库。

(五)增强监督刚性和实效。《意见》指出,各级人大及其常委会要把宪法法律赋予的监督权用起来,实行正确监督、有效监督、依法监督。坚持围绕中心、突出重点、增强实效,寓

支持于监督之中,确保各国家机关依法行使权力、依法落实相关工作责任,确保公民、法人和其他组织的合法权益得到有效维护。要紧紧围绕法律规定,突出法律责任开展执法检查,逐条对照检查法定职责是否履行、法律责任是否落实、法律执行效果是否明显。不断丰富和探索监督形式,用好听取审议工作报告、开展询问、质询、特定问题调查、专题调研、办理群众线上线下来信来访等,回应社会关切,强化各方面依法履职。《意见》强调,加强对国民经济和社会发展规划、计划的审查,进一步规范审查程序,明确审查重点,增强工作实效。深化人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展改革,加强全口径审查和全过程监管。加强国有资产监督管理情况监督,健全全口径、全覆盖的国有资产监督管理情况报告制度。深入推进预算、国有资产联网监督工作。加强对司法工作的监督,推动解决影响司法公正、制约司法能力的深层次问题。《意见》强调,“一府一委两院”要增强对人大负责、受人大监督意识,严格执行人大及其常委会制定的法律法规和作出的决议决定,依法报告工作,积极配合人大常委会听取审议专项工作报告、执法检查、专题询问、专题调研等工作,认真研究处理审议意见,按时报告整改落实情况。

(六)推动讨论决定重大事项制度化常态化。《意见》指出,各级党委要支持和保证人大依法行使重大事项决定权,健全工作协调机制。各级政府要制定工作制度,落实政府重大决策出台前向本级人大报告的要求。地方各级人大及其常委会要结合实际,制定或完善讨论决定重大事项具体办法,提高讨论决定工作实效。

(七)依法做好选举任免工作。《意见》强调,坚持党管干部原则。人大及其常委会选举和任命的国家工作人员在法定任期内应保持相对稳定,确需调整的,严格按照法定程序办理。支持地方人大常委会加强对人大选举和任命人员的监督。

(八)深化拓展人大对外工作。《意见》指出,加强同外国议会和国际议会组织的交流与合作。发挥人大代表在对外交往中的作用。促进对外工作与外宣工作深度融合,积极宣介中国道路、中国制度、中国成就。充分发挥发言人机制作用。

记者:《意见》对充分发挥人大代表作用提出了哪些举措?

答:人大代表是国家权力机关的组成人员,各级人大代表是党和国家联系人民群众的重要桥梁,发挥各级人大代表作用是人民当家作主的重要体现。《意见》指出,人大代表行使权力的主要形式是出席代表大会,参与重要法律法规的制定修改、计划预算的审查批准和对重大事项的审议决定,依法参加选举、表决重要人事任免事项,提出议案建议等;人大代表在闭会期间的履职活动主要是开展调研视察,参与人大常委会和专门委员会相关工作,深入了解和反映群众诉求,通过人大渠道向党和有关国家机关提出意见建议等。《意见》从把好人大代表“入口关”、密切国家机关同人大代表的联系、密切人大代表同人民群众的联系,推进人大代表议案建议内容高质量和办理高质量、强化人大代表履职服务保障和管理监督等方面提出了要求。包括:完善代表候选人推荐、考察、提名机制,完善人大

常委会组成人员联系代表制度,建立健全代表列席人大常委会会议、召开列席代表座谈会、专门委员会和工作委员会对口联系代表等工作机制,深入推进代表之家、代表联络站等履职平台建设,建立代表提出议案建议前的沟通协调机制,建立办理代表建议答复承诺解决事项台账,加强代表培训工作的系统化、规范化、专业化,建立健全代表向原选区选民或原选举单位报告履职情况制度,完善代表履职评价体系和激励机制,建立健全代表退出和增补机制等。

记者:《意见》对加强人大及其常委会自身建设有哪些要求?

答:《意见》指出,要全面加强人大及其常委会自身建设,使各级人大及其常委会成为自觉坚持中国共产党领导的政治机关,保证人民当家作主的国家权力机关,全面担负宪法法律赋予的各项职责的工作机关,始终同人民群众保持密切联系的代表机关。“四个机关”的定位和要求,不仅为加强人大及其常委会自身建设指明了方向,也对做好人大各项工作提出了更高要求。《意见》从加强思想政治建设、组织建设、纪律作风建设、制度建设、工作力量、人大制度理论研究和宣传舆论工作、信息化建设等方面提出了明确具体的要求。

记者:关于《意见》的学习宣传、贯彻落实有哪些具体举措?

答:《意见》是新时代坚持和完善人民代表大会制度、加强和改进人大工作的纲领性文件,学习贯彻《意见》是全党全社会的共同责任,是各级人大及其常委会的重要政治任务。当前要着重做好以下4个方面工作:一要加强学习和宣传,组织各级人大及其常委会深入学习《意见》,真正把思想和行动统一到党中央决策部署和要求上来,切实增强做好新时代人大工作的责任感和使命感。全国人大常委会办公厅近期召开了第4次“深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想交流会”,把学习贯彻党的十九届六中全会和中央人大工作会议精神作为主题,推动各级人大及其常委会深刻理解、全面贯彻《意见》。二要修改完善相关法律。抓紧修改地方组织法、全国人大常委会议事规则等法律,使《意见》的有关举措和要求依照法定程序成为法律制度,保证顺利实施。三要做好人大代表换届选举工作。到2023年年初,全国五级人大换届选举将全部完成。各级人大及其常委会要在党中央集中统一领导下,按照同级党委的部署安排,依法有序做好相关工作,确保人大代表选举工作风清气正、选举结果人民满意。四要研究提出贯彻落实措施。各级人大及其常委会要结合人大工作职责定位和履职实际,研究提出贯彻实施中央人大工作会议精神的具体举措,细化任务、明确责任、推动落实。对口对表中央人大工作会议精神,部署安排2022年各项工作目标任务。全国人大常委会办公厅拟开展对地方人大贯彻落实中央人大工作会议精神情况的调研,确保《意见》落地见效,推动新时代人大制度建设和人大工作与时俱进、完善发展。

## 工会法完成修改 聚焦产业工人队伍建设

明确快递员等新就业形态劳动者参加和组织工会的权利

新华社北京电(记者周圆、樊曦)十三届全国人大常委会第三十二次会议24日完成对工会法的修改。新修改的工会法进一步完善工会职责定位和工作制度,聚焦产业工人队伍建设改革等内容。

工会法是明确工会法律地位和工作职责的重要法律。现行工会法于1992年公布施行,2001年、2009年进行了两次修改。全国人大常委会法工委副主任张勇表示,此次修改切实加强党对工会工作的领导,及时将行之有效经验做法上升为法律规定,增强了工会组织的政治性、先进性、群众

性,能更好发挥工会在维护职工合法权益、服务职工群众方面的职能作用。

新修改的工会法体现产业工人队伍建设改革的新要求,增加规定:工会推动产业工人队伍建设改革,提高产业工人队伍整体素质,发挥产业工人骨干作用,维护产业工人合法权益,保障产业工人主人翁地位,造就一支有理想守信念、懂技术会创新、敢担当讲奉献的宏大产业工人队伍。

针对货车司机、网约车司机、快递员、外卖配送员等新就业形态劳动者,新修改的工会法明确新

就业形态劳动者参加和组织工会的权利,增加规定:工会适应企业组织形式、职工队伍结构、劳动关系、就业形态等方面的发展变化,依法维护劳动者参加和组织工会的权利。

此外,新修改的工会法完善工会基本职责,由“维护职工合法权益”扩展为“维护职工合法权益、竭诚服务职工群众”;扩大基层工会组织覆盖面,明确社会组织中的劳动者有依法参加和组织工会的权利;做好与相关法律的衔接,明确县级以上各级总工会可以依法为所属工会和职工提供法律援助等法律服务。

## 科技进步法修订完成 健全科创保障措施

减轻科学技术人员项目申报等负担,保障科研时间

新华社北京电(记者张泉、宋晨)十三届全国人大常委会第三十二次会议24日完成了对科学技术进步法的修订,通过健全科技创新保障措施,完善国家创新体系,破除自主创新障碍因素,全面反映促进科技创新的实践需求。

为深入推进建设科技体制改革,修订后的科技进步法规定,国家支持发展新型研究开发机构等新型创新主体,完善投入主体多元化、管理制度现代化、运行机制市场化、用人机制灵活化的发展模式。

为加大科研投入力度,修订后的科技进步法规定,国家鼓励有条件的的地方人民政府合理确定基础研究财政投入,加强对基础研究的支持;国家引

行修订具有十分重要的意义。”全国人大常委会法制工作委员会社会法室主任郭林茂说,修订后的科技进步法充分体现我国科技领域改革发展经验成果,全面反映促进科技创新的实践需求。

为深入推进建设科技体制改革,修订后的科技进步法规定,国家支持发展新型研究开发机构等新型创新主体,完善投入主体多元化、管理制度现代化、运行机制市场化、用人机制灵活化的发展模式。

为加大科研投入力度,修订后的科技进步法规定,国家鼓励有条件的的地方人民政府合理确定基础研究财政投入,加强对基础研究的支持;国家引

导企业加大基础研究投入,鼓励社会力量多渠道投入基础研究;有条件的地方人民政府可以设立自然科学基金,支持基础研究。

针对科研人员事务性负担较重问题,修订后的科技进步法规定,完善科学技术人员管理制度,增强服务意识和保障能力,简化管理流程,避免重复性检查和评估,减轻科学技术人员项目申报方面的负担,保障科学技术人员科研时间。

修订后的科技进步法还在提升对科技人员激励水平,解决科技型企业融资难题,强化区域科技创新,完善相关法律责任等方面作出了规定。