山东省人民代表大会常务委员会工作报告

——2018年1月27日在山东省第十三届人民代表大会第一次会议上

山东省人大常委会副主任 **柏继民**

各位代表：

我受省十二届人大常委会委托，向大会报告五年来的工作，并对新一届人大常委会的工作提出建议，请予审议。

五年来，在中共山东省委的坚强领导下，常委会深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，全面贯彻落实党的十八大、十八届历次全会和党的十九大精神，不断强化“四个意识”，坚定“四个自信”，始终坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，紧紧围绕全省工作大局，认真履行法定职责，充分发挥职能作用，为推进经济文化强省建设作出了积极贡献。

一、牢牢把握正确政治方向

常委会坚决贯彻党中央重大决策，认真落实省委部署要求，不断深化思路、强化举措，突出重点、聚焦发力，科学谋划推进工作。

（一）*坚持强基固本，持续推进思想政治建设和党的建设*。始终把政治建设摆在首位，采取多种形式加强理论武装，把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想作为首要政治任务，深刻理解把握这一思想的科学内涵，深刻理解把握党的十九大精神的核心要义，深刻理解把握人民代表大会制度在推进全面依法治国进程中的重要作用，锤炼政治品格，提高理论素养，坚定理想信念，强化政治能力和责任担当。旗帜鲜明讲政治，坚决维护习近平总书记在党中央和全党的核心地位，坚决维护党中央权威和集中统一领导，严守政治纪律和政治规矩，始终在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同党中央保持高度一致。严格落实全面从严治党要求，采取系列举措加强党的建设，着力增强党组织的凝聚力创造力战斗力。自觉坚持省委对人大工作的领导，严格落实请示报告制度，切实把党的领导贯穿于人大工作全过程、各方面。

（二）*坚持正风肃纪，持续推进作风建设*。扎实推进党的群众路线教育实践活动、“三严三实”专题教育、“两学一做”学习教育常态化制度化，修订常委会议事规则、加强调查研究等规章制度。坚决贯彻全面从严治党部署要求，严格落实中央八项规定精神和省委实施办法，紧盯老问题，关注新动向，锲而不舍纠“四风”、转作风，深入推进党风廉政建设和反腐败工作，把中央巡视“回头看”和省委巡视反馈意见整改落实作为重要任务，聚焦问题、扎实整改，着力营造风清气正的政治生态。

（三）*坚持聚焦发力，持续推进改革创新*。按照省委全面深化改革和依法治省部署要求，着力推进民主法治领域改革。省委分工的8项深化改革任务和36项法治建设事项均已顺利完成。制定加强与省人大代表联系和省人大代表与人民群众联系的意见、预算审查前听取人大代表和社会各界建议的若干规定，建设人大代表履职网络平台，畅通民意渠道，推进民主决策。制定加强省本级部门预算审查监督的若干规定、审计查出突出问题整改情况向省人大常委会报告机制的意见，启动开展并完善专题询问工作。健全完善党委领导、人大主导、部门参与的立法机制，依法保障省委改革举措落实落地。

常委会认真贯彻民主集中制原则，把调查研究作为科学决策的必经程序，充分发扬民主，着力保障人民当家作主权利。依法行使重大事项决定权，围绕财政预算决算、政府债务、法治山东建设、换届选举、推进法院执行等重要问题作出决议决定。坚持好干部标准，坚持党管干部原则与依法任免干部有机统一，认真做好人事任免工作，不断加强地方政权建设。

二、立法工作迈上新台阶

准确把握全面依法治国新部署新要求，坚持科学立法、民主立法、依法立法，以良法促进发展、保障善治。五年来，审议通过地方性法规和法规性决定68件。

（一）*聚焦深化改革，加强重点领域立法*。坚持立法与改革发展决策相衔接，着力促进省委重大决策落实。五年来，围绕调整优化经济结构，制定或修改了循环经济条例、企业技术改造条例等10件法规；围绕创新社会治理，制定或修改了多元化解纠纷促进条例、人力资源市场条例等13件法规；围绕保障改善民生，制定或修改了供热条例、老年人权益保障条例等11件法规；围绕加强生态环境保护，制定或修改了水资源条例、大气污染防治条例等11件法规。其中，届内3次修订山东省人口与计划生育条例，从取消生育间隔到落实国家全面两孩政策，体现了民心所向；2016年3月和7月先后制定的山东省地方金融条例和山东省多元化解纠纷促进条例，都是当时全国省一级第一部相关地方性法规；2017年12月制定的山东省青岛西海岸新区条例，从管理体制、规划建设、产业发展、军民融合、生态保护等方面作出规定。坚持立改废释并举，为促进政府“放管服”改革，推动简政放权和职能转变，先后“打包”修改法规47件，取消下放行政审批事项69项；依据上位法，对生态环保等方面的法规进行全面清理，修改、废止相关法规20件。

（二）*推进科学立法民主立法，着力提高立法质量*。围绕省委改革发展决策部署，科学编制立法规划和年度立法计划，优先安排改革发展急需的法规项目，增强立法的前瞻性计划性，确保重大改革于法有据。完善专门委员会先行审议、法制委员会统一审议和常委会集中审议机制。加强立法智库建设，壮大立法专家队伍，与省内高校合作建立5所立法研究服务基地，注重立法评估、专家论证，发挥立法咨询员作用，推进精准立法。坚持以民为本、立法为民理念，实行网上立法听证，每件法规草案均通过山东人大网向全社会征求意见，不断拓宽公民有序参与立法途径，把立法过程变为汇聚民意、集中民智的具体实践。

（三）*强化立法主导，不断完善制度机制*。出台省地方立法条例，对立法原则、程序、备案和解释等作出规范。充分发挥人大及其常委会在立法中的主导作用，在法规起草环节，加大自行起草、牵头起草力度，本届共自行或牵头组织起草法规草案13件；在法规审议环节，提前向常委会组成人员呈送法规草案文本，建立法规情况介绍制度；在舆论宣传环节，建立法规新闻发布制度，对近30件法规的立法背景、主要内容和重点条文等作出准确解读。制定实施立法项目征集论证、法规实施情况报告等6项制度，保证各项工作规范有序开展。

依据修改后的立法法，常委会专门作出决定，确定烟台等14个设区的市自2015年8月起，分两批开始行使地方立法权。为保证各设区的市依法开展立法工作，常委会加强指导和协调，推动设立工作机构、配备工作人员，组织立法人员参加各种形式的培训7批350余人次。健全设区的市报批法规审查工作机制，按照“提前介入、跟踪审查”的要求，开展合法性审查，依法审查批准17个设区的市报送的法规、决定130件。着力加强备案审查工作，五年来接收报备和审查规范性文件276件，对审查发现的问题督促制定机关予以纠正，维护国家法制统一。

三、监督工作呈现新亮点

不断深化对监督工作规律的认识和把握，紧贴省委中心工作和重大部署，聚焦推动经济持续健康发展、民生持续改善、保护生态环境和“三农”等工作，依法开展监督工作。五年来，听取审议专项工作报告71项，开展执法检查视察42次，专题询问6次，专题调研27次。

（一）*执法检查力度进一步加大*。不断完善工作流程，创新检查形式，强化省市县三级联动工作机制，抓住法律实施过程中的突出问题和薄弱环节，研究提出意见建议，监督工作的针对性和实效性显著增强。五年来，共检查43部法律法规的实施情况。为促进安全生产法和山东省安全生产条例深入实施，促进安全生产形势持续好转，按照省委要求，在连续开展安全生产监督检查的基础上，2017年7、8月又组织开展了大规模执法检查，150多名专家和部分基层人大代表全程参与，实地检查重点企业和单位1800多家，发现各类隐患1.8万余项，分类列出清单，督促落实整改，取得明显成效。针对中央环保督察涉及我省的问题，省人大常委会直接组织执法检查并委托17市人大常委会联动检查，推动问题逐项整改、逐项落实。对法院执行难问题开展专项检查，规范执行权力，推动执行工作取得重大进展。

（二）*专题询问工作依法有序展开*。本届常委会依据监督法，开启了专题询问工作，直面问题，过程公开。常委会第三十二次会议期间组织开展的安全生产专题询问，常委会组成人员围绕化工生产、危化品运输、建筑工程监管等方面提出问题和建议。省政府将审议意见涉及问题分解为38个专项，组织开展集中整治，安全生产形势明显好转。紧盯环境保护和大气污染防治问题，先后2次开展专题询问，连续4年跟踪问效，持续开展“齐鲁环保世纪行”活动，扎实推进美丽山东建设。常委会还分别围绕教育和社会保障等工作开展专题询问，探究问题根源，落实改进举措，取得良好效果。

（三）*预算审查监督取得突破性进展*。深入推进制度创新，在全国率先作出关于加强预算决算审查监督的决定，制定多项指导性文件，初步构建起对预算、决算全口径，对编制、执行、调整全过程，对总预算、部门预算多层次，由人大代表、专家学者参与多角度的预算审查监督新体系。依法把一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算“四本账”全部纳入审查范围。完善预算审查监督程序，形成“会前预审、初审，代表大会审查，会后备案审查”的审查工作链条。改进预算审查监督方式，开展联网监督，建立代表联络员制度和预算审查咨询委员会，推进预算监督民主化、规范化。改进审计工作报告机制，形成“审计报告、查出问题整改报告、问题清单、部门报告”多位一体的监督机制，规范和约束政府收支行为。加强预算审查队伍建设，推动县级以上人大常委会普遍设立预算工作机构，逐步实现人大预算审查监督工作的专业化、常态化。

常委会聚焦省委作出的新旧动能转换、深化供给侧结构性改革、经济转型升级等重大部署，围绕民生保障、脱贫攻坚、民主法治建设等重点工作，强化监督，跟踪问效，推动工作落实。扎实做好人大信访工作，五年共受理来信来访3万余件、3.2万余人次，依法推动解决相关信访问题，维护人民群众合法权益。

四、代表工作展现新气象

常委会突出代表主体地位，不断丰富代表活动方式，积极搭建代表履职平台，努力提升服务保障水平，代表工作取得明显成效。

（一）*推动“双联系”制度化常态化*。全面落实中央关于加强常委会组成人员与代表、代表与人民群众联系的部署要求，制定出台常委会关于加强“双联系”的意见。常委会组成人员根据分工，通过走访、座谈、信函、网络等方式，向代表通报工作，听取意见建议。不断扩大代表对常委会工作的参与，人大代表列席常委会会议、参加执法检查、参与专门委员会活动成为常态。鼓励代表参加主题实践活动，支持代表通过所在市县的代表联系站点接待来访群众，深入了解社情民意，回应群众期盼，促进解决热点难点问题。

（二）*丰富闭会期间代表活动内容*。按照便于组织和开展活动的原则，组建代表活动小组，指导开展学习、调研、联系群众等经常性活动。围绕经济社会发展中的重大问题和人民群众普遍关心的热点问题，就加快新旧动能转换、实施创新驱动发展战略等21个专题，组织18个选举单位的省人大代表跨选举单位进行调研。每年约有320余名代表参加专题调研，提出意见建议，形成专题调研报告，为党委政府科学决策提供参考。组织代表开展会前集中视察，全面了解我省经济社会发展情况和“一府两院”依法行政、公正司法情况，为代表参加人代会审议各项报告和议案打好基础。

（三）*着力加强代表议案建议工作*。制定关于进一步加强和改进代表议案及建议办理工作的意见，修订代表议案处理办法和代表建议办理工作条例，规范代表议案处理和建议办理工作。本届以来，对代表提出的55件议案，有关专门委员会认真审议，19件议案涉及的19个立法项目已经审议通过，22件议案涉及的21个立法项目列入立法计划或规划，14件议案涉及的13个立法项目正在调研论证。对代表提出的2034件建议，有关部门认真办理，件件有着落，事事有回音。将代表反映比较集中的40件建议，交有关专门委员会重点督办，推动解决了一批社会广泛关注、关系群众利益的重点难点问题。

着眼提高人大代表履职能力，本届共举办10期、1600多人次参加的代表履职学习班，普遍建立代表履职档案，向有关部门通报代表履职情况和履职评价。制定《关于办理对省人大代表采取限制人身自由措施的工作规范》，依法维护代表权益。开发建设省人大代表履职网络平台及移动客户端，实现代表履职全流程信息服务和代表议案建议网上处理，为代表知情知政、依法履职开辟便捷通道。

五、地方人大工作释放新活力

常委会立足发挥整体效能，密切联系，强化指导，省市县三级联动，全省人大工作整体推进。

（一）*加强基层人大工作和建设*。认真贯彻中央决策部署，落实省委工作要求。省委召开全省人大工作会议、县乡人大工作座谈会，有力推进了人大工作的开展。基层人大组织建设有了新突破，市级人大普遍增设了法制委员会和法制工作机构，县级人大普遍增设专门委员会并设立相应办事机构，街道和部分省级以上开发区设立人大工作委员会；99%的乡镇人大主席、137个县级人大常委会和大部分设区的市人大常委会主任实现专职配备。对省委加强和改进人大工作的意见、加强县乡人大工作和建设的实施意见等确定的重点任务，组织督导检查和经验交流，指导先行试点示范带动，举办乡镇人大负责同志培训班，对1826个乡镇（街道）实现全覆盖轮训。制度建设有了新提升，制定或修订了常委会议事规则、组成人员守则、乡镇人大工作规范等，明确乡镇人代会每年至少举行2次，工作运转更加有序。依法履职有了新成效，紧紧围绕同级党委决策部署、经济社会发展重大问题和人民群众普遍关注的热点难点问题，主动担当，积极作为，人大工作更加活跃，人大代表与人民群众的联系更加密切，为地方经济社会发展和基层民主法治建设作出积极贡献。

（二）*加强换届选举协调和指导*。针对2016年底至2017年初全省市、县、乡三级普遍换届的情况，常委会落实省委换届选举工作意见，及时作出县乡两级人大代表选举时间的决定，确定设区的市、县（市、区）新一届人大代表及常委会组成人员名额等；建立联席会议制度，加强协调指导，督促工作落实，协助严把代表入口关、严格执行换届纪律，确保市县乡人大换届风清气正。按照分工扎实做好省人大换届和新一届全国人大代表选举相关工作，科学分配名额，优化代表结构，配合把好代表政治关、素质关。全省共选出省、市、县、乡四级人大代表12.9万多名，结构更趋合理。推进宪法宣誓制度落实，先后组织宪法宣誓仪式17批次。认真落实中央关于深化监察体制改革的决策部署，协助做好组建省监察委员会的相关筹备工作。

（三）*加强专门委员会和常委会机关建设*。健全组织，完善机制，支持专门委员会依法履职，督促常委会机关提高服务保障水平。省人大各专门委员会牵头组织起草了一批重要法规草案，认真研究和审议有关议案并提出审议报告及意见建议，扎实做好执法检查、专题调研、代表议案建议督办等工作。加大信息公开力度，人民群众知情权、参与权、表达权、监督权得到充分尊重和有效保障；推动信息技术与人大工作深度融合，加强和改进人大理论研究工作，为常委会依法履职提供技术和智力支持；按照省委书记、省人大常委会主任刘家义对省人大常委会机关和人大工作者寄予的希望和要求，去年以来开展“转变思维方式转变工作方式、提高综合素质提高工作效能”大讨论，进一步促进了机关工作作风转变、工作效率提升。

常委会积极开展对外交往，先后组团或随团出访30多个国家和地区，接待国（境）外来访团组50多批，宣传我国人民代表大会制度优越性和我省经济社会发展新成就，促进对外交流与合作。

各位代表，五年的工作实践使我们深深体会到，做好新时代人大工作，*必须旗帜鲜明讲政治*，始终站稳政治立场，牢固树立“四个意识”，坚决维护习近平总书记在党中央和全党的核心地位、维护党中央权威和集中统一领导，保证人大工作正确政治方向；*必须坚持党对人大工作的领导*，提高政治站位，坚定制度自信，立足人大职责，不折不扣贯彻落实省委部署要求；*必须围绕大局依法履职*，服从服务改革发展大局，围绕省委决策部署谋划推进人大工作，认真履行法定职责，着力增强工作实效；*必须坚持人民主体地位*，秉承以人民为中心的发展思想，树立群众观点，密切联系群众，紧紧依靠人大代表和人民群众开展工作；*必须勇于担当积极作为*，坚持讲奉献、有担当、勇作为，始终保持昂扬的精神状态，充分发挥职能作用，取得党和人民满意的业绩；*必须持续加强作风建设*，持之以恒贯彻落实全面从严治党要求，贯彻落实中央八项规定精神和省委实施办法，强化纪律规矩意识，锲而不舍推动作风转变，努力营造干事创业良好环境。

各位代表，本届人大常委会取得的成绩，是省委坚强领导的结果，是全体代表和常委会组成人员通力协作的结果，也是省政府和“两院”共同努力、省政协及社会各界、省里的老领导老同志和全省广大人民群众关心支持的结果。在此，我代表省十二届人大常委会表示衷心感谢！

我们也清醒认识到，工作中还存在一些差距和不足：如立法工作与改革发展、群众需求还不能完全适应，立法精细化水平仍需进一步提高；监督工作的实效性还不够强，监督工作机制有待完善；与代表和群众联系渠道需继续拓展，代表议案建议工作还需进一步加强；履职能力、决策水平仍需进一步提高等。这些问题，在今后工作中必须认真研究解决。

各位代表，党的十九大作出了中国特色社会主义进入新时代的重大政治论断，确立了习近平新时代中国特色社会主义思想的指导地位，描绘了决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化强国的宏伟蓝图，就健全人民当家作主制度体系、发展社会主义民主政治提出一系列新思想新论断新要求，为我们做好各项工作提供了科学指南和根本遵循。希望新一届省人大常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届一中、二中全会精神，坚定不移落实全面从严治党要求，自觉坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，在中共山东省委的坚强领导下，按照省第十一次党代会的部署，牢牢把握走在前列的目标定位，扎实履行法定职责，充分发挥职能作用，为推动新旧动能转换综合试验区建设顺利实施，推进山东创新发展、持续发展、领先发展，奋力开创经济文化强省建设新局面作出新贡献。

一是自觉坚持党对人大工作的领导，推动中央决策部署和省委工作安排落实落地。党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，也是做好人大工作的根本保证。要牢固树立“四个意识”，坚定“四个自信”，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导。要深入学习贯彻党的十九届二中全会精神，大力弘扬宪法精神，努力营造尊崇宪法、学习宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法的浓厚氛围，为推进全面依法治国、建设社会主义法治国家作出应有贡献。要坚持在省委的坚强领导下履行职责、开展工作，始终把人大工作放在全省发展大局中谋划和推进，把履职尽责的着力点放在落实党的十九大的决策部署和省第十一次党代会的工作安排上，围绕推动全面深化改革、提高经济发展质量、提高保障和改善民生水平，围绕推动法治山东和经济文化强省建设的重点任务，围绕防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治三大攻坚战和新旧动能转换重大工程，找准抓牢工作着力点，全力推动中央决策和省委部署落地见效。

二是立足新时代承担新使命，不断推动人大工作与时俱进、完善发展。党的十九大报告明确全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化，全面推进依法治国的总目标是建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家。要按照总结、继承、完善、提高的原则，不断加强和改进人大工作，努力成为全面担负起宪法法律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。要充分发挥在立法工作中的主导作用，强化立法统筹协调，编制完善立法规划和立法计划，加强重点领域立法，严格报批法规审查，使每一项立法都符合宪法精神、反映人民意志、得到人民拥护。围绕推动我省新旧动能转换综合试验区建设，对现行法规进行梳理，该废止的废止，该修改的修改，该制定的制定，为改革发展提供坚强法治保证。要着力在正确监督、有效监督、依法监督上下功夫，科学制定监督计划，围绕经济社会发展中困难多、问题多、矛盾多的领域，加大力度，改进方式，促进人大依法产生的各国家机关履职尽责，形成加强和改进工作的强大合力。要坚持以人民为中心的发展思想，充分发挥代表主体作用，紧紧依靠人大代表和人民群众开展工作，继续推进“双联系”常态化规范化，保障代表知情知政、依法执行职务，加强代表议案建议工作，倾听群众呼声，回应群众期待，确保各项工作更接地气、更合民意、更有成效。

三是持之以恒加强自身建设，不断提高依法履职能力和水平。要坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作，在学懂弄通做实上下功夫。要加强理论政策、法律法规和人大知识学习，在学思践悟中提高工作本领，不断增强理论素养、专业水平和实干能力。要坚持民主集中制原则，严格议事程序，健全制度机制，不断提高依法决策、科学决策水平。要不折不扣落实中央八项规定精神和省委实施办法，驰而不息加强作风建设，扎实开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，始终保持一往无前的奋斗姿态。要不断完善人大专门委员会设置，优化常委会和专门委员会组成人员结构，抓好常委会工作机构建设，强化对市县乡人大的联系指导，实现全省各级人大工作整体推进、创新发展。要自觉扛起全面从严治党政治责任，深入推进党风廉政建设和反腐败工作，抓班子、带队伍、树正气，努力营造良好政治生态。

各位代表，迈进新时代，扬帆再起航。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，在中共山东省委的坚强领导下，不忘初心、牢记使命，锐意进取、埋头苦干，为开创经济文化强省建设新局面作出新的更大贡献！