

人大代表 工作手册



(增订版)

《人大代表工作手册》编委会 编

广东省出版集团
广东人民出版社

人大代表 工作手册

(增 订 版)

《人大代表工作手册》编委会 编

广东省出版集团
广东人民出版社

· 广州 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

人大代表工作手册 / 《人大代表工作手册》编委会
编. —增订版. —广州: 广东人民出版社, 2013. 6
ISBN 978 - 7 - 218 - 08678 - 1

I. ①人… II. ①人… III. ①全国人民代表大会
—人民代表—工作—中国—手册 IV. ①D622 - 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 116182 号

RENDA DAIBIAO GONGZUO SHOUCHE (ZENGDIINGBAN)

人大代表工作手册 (增订版)

《人大代表工作手册》编委会 编

版权所有 翻印必究

出版人: 曾莹

责任编辑: 梁晖

封面设计: 张绮华

责任技编: 周杰

出版发行: 广东人民出版社

地址: 广州市大沙头四马路 10 号 (邮政编码: 510102)

电话: (020) 83798714 (总编室)

传真: (020) 83780199

网址: <http://www.gdpqh.com>

印刷: 广东新华印刷有限公司

书号: ISBN 978 - 7 - 218 - 08678 - 1

开本: 880mm × 1230mm 1/32

印张: 17.875 字数: 400 千

版次: 2013 年 6 月第 1 版 2013 年 6 月第 1 次印刷

定价: 48.00 元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与出版社 (020 - 83795749) 联系调换。

售书热线: (020) 83790604, 83791487 邮购: (020) 83781421

《人大代表工作手册》编委会

名誉主任

朱森林 (广东省人大常委会主任)

主 任

徐德志 (广东省人大常委会秘书长)

副 主 任

林 浩 (广东省人大常委会副秘书长兼办公厅主任)

黎赐锦 (广东省人大常委会副秘书长兼研究室主任)

杨希光 (广东省人大常委会选举联络人事任免工作委员会主任)

编 委

李绍新 (广东省人大常委会研究室副主任)

奚志伟 (广东省人大常委会选举联络人事任免工作委员会副主任)

海正宣 (广东省人大常委会选举联络人事任免工作委员会副主任)

陈小莉 (广东省人大常委会选举联络人事任免工作委员会副主任)

刘林松 (广东省人大常委会研究室副主任)

张兴劲 (广东省人大常委会研究室理论宣传处处长)

郑毅生 (广东省人大常委会研究室综合处处长)

李庆云 (广东省人大常委会研究室《人民之声》编辑部主任)

杨成勇 (广东省人大常委会选举联络人事任免工作委员会办公室主任)

陈协平 (广东省人大常委会研究室调研员)

卢惠清 (广东省政府研究室秘书处处长)

主 编

黎赐锦

副 主 编

李绍新 海正宣 陈小莉

执行编委

张兴劲 郑毅生 杨成勇

参加编写人员（按姓氏笔画排列）

王 菲 王 伟 卢惠清 冯 克 刘 巧

李茂停 何 红 汤黎明 吴雪甜 苏全贵

严标登 杨成勇 张兴劲 张晓锋 陈协平

林熙仿 郑毅生 罗 霖 钟 卡 徐冬梅

崔佑生 黄穗南 曾小芳 廖万春 黎俊宁

注：上述人员的职务是其编写《人大代表工作手册》1999年3月第1版时所任的职务。

序

朱森林

人民代表大会制度是我国的根本政治制度。我国宪法规定：“中华人民共和国的一切权力属于人民。人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。”人民代表大会制度是根据一切权力属于人民的原则，由人民选举产生人大代表组成国家权力机关，并由国家权力机关产生其他国家机关，按照民主集中制的原则实现人民当家作主的政权组织形式。党的十五大明确提出实行依法治国，建设社会主义法治国家的治国方针，对坚持和完善人民代表大会制度，提出了新的要求。

依法治国、依法治省必须以发展社会主义民主政治为基础。坚持和完善人民代表大会制度，是政治体制改革的一个重要内容，也是建设社会主义民主政治的基本途径。强化地方各级人民代表大会作为地方国家权力机关的作用，依法治国、依法治省才有坚实的民主基础，才不会背离社会主义民主的政治方向。各级人大在依法治国、依法治省工作中发挥作用，很重要的一点，是要重视并充分发挥各级人大代表的作用。各级人大代表是由人民通过法定程序选举产生的，他们作为各级国家权力机关的组成人员，代表广大人民行使国家权力，管理国家事务和社会事务。宪法和法律赋予人大代表执行代表职务方面许多权利和相应义务，决定了人大代表应该而又可能在代表人民参与管理国家事务和社会事务方面，在重大政务活动中发挥其特有

的作用。

以我省来说，各级人大代表有近14万人，这是一支很重要的力量。他们生产、工作在全省各地方、各条战线、各行各业，同人民群众保持着密切的联系。充分发挥他们的作用，是做好各级人大工作的基础。各级人大代表如果能认真履行代表职责，密切联系群众，充分反映人民的意见、要求和呼声，依法行使代表职权，监督和促进政府、法院、检察院的工作，就会在推进依法治省中起到很大的作用。各级人大常委会、政府和人大代表所在单位要切实为代表履行代表职务创造条件，提供服务和保障。要认真贯彻省九届人大一次会议省人大常委会工作报告关于“认真贯彻落实代表法和我省的实施办法，从组织上、制度上保证代表工作的规范化、经常化”的要求，贯彻《中共广东省委办公厅、广东省人大常委会办公厅、广东省人民政府办公厅关于快速办理人大代表提出的重要建议的意见》中有关加强与人大代表的联系、发挥代表作用的精神，重视健全和完善人大常委会联系代表、代表联系选民或选举单位的制度，拓宽代表知政、懂政、当政的渠道，以提高代表执行职务的能力。这是人民代表大会制度保持旺盛生命力的源泉所在。

做好代表工作，还要重视代表素质的提高，强化代表与人民群众的联系。提高人大代表素质问题，是发挥代表作用和加强人大工作的前提，也是加强人大自身建设、推进依法治省工作的需要。人大代表作用发挥得如何，很大程度取决于代表是否具有与其性质、地位相适应的素质。代表整体素质的状况，也直接影响人大工作成效和人大的形象。从目前我省各级人大代表的素质情况看，应该说一届比一届有提高。但是，以宪法、法律的要求和人民群众的期望来衡量，仍有一定差距。由于我国的各级人大代表绝大多数是兼职的，他们分散在各行各业，从事本职工作需要付出大部分的精力，对全面情况的接触了解有较大的局限性。而为了执行代表的职责，人大代表又需要了解社会与经济方方面面的知识。解决好代表所处特定单位的相

对局限性与人大代表执行职务所要求的知识广泛性之间的矛盾，就成为提高代表素质亟待解决的重要课题。为此，应采取切实有效的措施，组织代表培训学习，提高执行代表职务所必需的水平 and 能力。许多地方在人大换届选举之后，及时组织新当选的代表进行专门学习，学习宪法和有关法律、法规，使之提高法律意识，熟悉人民代表大会制度的基本常识，认识人大代表的性质、地位、作用，明确人大代表的权利、义务，懂得执行代表职务、进行工作的原则和特点，树立作为国家权力机关成员的高度责任感，帮助他们尽快进入代表角色，做到思想到位、工作到位。这对提高人大代表执行代表职务的自觉性和能力，都有很好的效果。

为使我省各级人大代表和广大干部群众比较系统地了解有关人民代表大会制度以及人大代表行使职权、履行职务所涉及的有关政治制度、法律制度、国民经济与社会发展的基本知识及信息资料，《人大代表工作手册》编委会编撰《人大代表工作手册》一书。这本书作为一本实用工作手册，以词条形式反映具体内容，直观明了，文字简明，通俗易懂。既可作为为代表开展工作提供实用参考的工具书，也可作为向广大干部群众进行人民代表大会制度、民主法制建设基本知识宣传教育的综合性普及读物，有较好的可读性和实用性，是一本值得推荐的好书。

目 录

序	朱森林 1
---------	-------

国家权力机关

全国人民代表大会	1
全国人民代表大会的组成	1
全国人民代表大会的届期	1
全国人民代表大会的组织	2
全国人民代表大会各专门委员会的组成	2
全国人大常委会的组成	2
全国人大常委会的届期	3
全国人大常委会的办事机构和工作机构	3
地方各级人民代表大会	4
地方各级人民代表大会的产生和组成	4
地方各级人民代表大会的届期	5
省、直辖市人民代表大会	5
自治区人民代表大会	5
自治州人民代表大会	6
设区的市人民代表大会	6
县、不设区的市、市辖区人民代表大会	6
自治县人民代表大会	6
乡、民族乡、镇人民代表大会	7
县级以上地方各级人大常委会	7
地方各级人大常委会组成人员的产生	7
地方各级人大常委会的届期	8
省、直辖市人大常委会	8

自治区、自治州人大常委会	8
设区的市人大常委会	8
县、不设区的市、市辖区人大常委会	9
自治县人大常委会	9
地方人大常委会主任	9
地方人大常委会副主任	9
地方人大常委会秘书长	10
地方人大常委会委员	10
地方人大常委会副秘书长	10
乡镇人大主席、副主席	10
人大常委会中共党组	11
人大专门委员会	11
代表资格审查委员会	12
人大常委会工作委员会	13
地方各级人大常委会的办事机构	13
各级人大常委会之间的关系	14

人大会议

人民代表大会会议	16
人民代表大会会议的筹备和召集	16
人民代表大会主席团	17
大会主席团的产生	18
大会主席团的主要职权	18
大会主席团常务主席的产生	19
大会主席团常务主席的职权	19
人民代表大会预算审查委员会	20
人民代表大会议案审查委员会	20
大会秘书长、副秘书长（大会秘书处）	20
人民代表大会代表团	21

代表团团长、副团长	21
代表团的主要任务	22
代表团小组的分设	22
人民代表大会会议列席人员	22
人民代表大会会议的议题	23
人大常委会工作报告	23
政府工作报告	24
国民经济和社会发展计划报告	24
财政预算报告	24
人民法院工作报告	24
人民检察院工作报告	25
人民代表大会预备会议	25
人民代表大会秘密会议	25
人民代表大会全体会议	26
大会选举和表决	26
代表团或代表联名提出议案	27
代表团或代表联名提出议案的处理程序	27
撤回议案	28
代表提出询问	28
代表行使质询权	29
询问和质询的区别	30
代表行使罢免权	30
人民代表大会罢免案的处理程序	30
代表团会议	31
代表团小组会议	31
大会发言	31
大会决议	32
大会秘书处秘书组	32
大会秘书处组织组	32
大会秘书处议案组	32

大会秘书处会务组	33
大会秘书处文件简报组	33
大会秘书处信访组	33
大会秘书处宣传（新闻）组	33
大会秘书处保卫组	33
人大常委会会议	34
人大常委会全体会议	34
人大常委会分组会议	34
人大常委会联组会议	35
人大常委会会议列席人员	35
人大常委会会议旁听人员	36
人大常委会会议议案的提出和审议程序	36
人大常委会会议质询案的提出和答复	37
全国人大常委会委员长会议	38
地方人大常委会主任会议	40

人大职权

人大的四权	41
全国人民代表大会的职权	41
县级以上地方各级人民代表大会的职权	42
乡、民族乡、镇人民代表大会的职权	43
全国人大常委会的职权	43
县级以上地方各级人大常委会的职权	44
议事规则	46
法定人数原则	46
程序法定原则	46
充分发扬民主原则	47
讨论自由原则	47
议事平等原则	47

各组成人员平等原则	47
多数决定原则	48
既不失职又不越权原则	48
重大情况向代表通报原则	48
密切联系人民群众原则	49
表决	49
立法	49
立法权	50
立法体制	50
立法体系	51
立法指导思想	51
立法原则	52
立法技术	52
立法程序	53
中央国家权力机关立法权限	53
全国人大及其常委会专属立法事项	53
中央国家行政机关的立法权限	54
省级和较大的市人大及其常委会的立法权限	55
省级和较大的市的人民政府的立法权限	56
民族自治地方立法权限	56
特别行政区立法权限	56
经济特区立法权限	57
地方人大及其常委会的地方性法规立法程序	58
民族自治地方自治条例和单行条例的立法程序	59
法案	59
立法提案权	59
地方性法规案的提出	60
地方性法规草案的审议	60
立法解释	62
法律解释权	62

全国人大常委会的宪法解释权	63
法的效力等级和适用规则	63
法的适用的裁决	64
监督权	65
法律监督	65
工作监督	65
人大常委会监督形式	66
人大常委会监督工作原则	66
监督对象	66
人民代表大会听取和审议政府工作报告	67
审查和批准国民经济和社会发展计划	67
审查和批准财政预决算	68
人民代表大会听取和审议其常务委员会工作报告	69
人民代表大会听取和审议“两院”工作报告	69
人大常委会听取和审议专项工作报告、执法检查年度计划的确定	69
人大常委会听取和审议专项工作报告的程序和要求	70
人大常委会审查和批准决算，听取和审议计划及预算的执行情况报告、审计工作报告的程序和要求	71
人大常委会执法检查的程序和要求	72
规范性文件的备案审查和撤销	73
规范性文件的备案	73
规范性文件的审查	74
规范性文件的撤销	74
人民代表大会的重大事项决定权	75
人大常委会的重大事项决定权	76
确定重大事项的基本原则	77
授予荣誉称号	77
国家权力机关的任免权	78
人事任免及任免形式	78

全国人民代表大会的任免权和任免形式	78
地方各级人民代表大会的任免权和任免形式	79
全国人大常委会的任免权和任免形式	80
地方各级人大常委会的任免权和任免形式	81
决定任命	82
人民代表大会选举和决定任命的区别	82
罢免权	83
罢免案及其提出和处理程序	83
辞职和接受辞职	84
撤销职务	85
决议	85
决定	86
公告	86
公报	86

选举工作

选举	87
选举制度	87
选举权	88
选举权利保障原则	88
参选	89
参选率	89
选举的法定年龄	89
选民	89
选民资格	90
选民登记	90
选民登记的条件	91
选民登记的原则	91
选民证	92

选举经费	92
选举机构	92
选举委员会	93
选举委员会的办事机构	93
选举单位	94
选区划分的原则	94
界别选举	94
选举办法	95
选举程序	95
差额选举	96
投票选举的准备	96
选举日	97
投票选举大会	97
选票	98
委托投票	98
代写选票	99
流动票箱	99
秘密写票	99
弃权	99
预选	99
选举有效	100
选举无效	100
重新选举	100
再次投票	100
另行选举	101
补选	101
当选	102
指选	102
派送	102
诱选	103

贿选	103
人民代表大会选举制度	103
换届选举	104
代表结构	104
代表比例	104
代表资格	104
代表名额的确定	105
代表名额分配	106
代表候选人	107
代表候选人的提出	107
代表的选举	108
代表资格审查机构	109
代表资格审查的内容	109
代表资格审查程序	110
当选代表通知书	110
公布代表名单	110
代表登记表	110

代表工作

代表的概念	112
代表制度及其起源	112
资本主义国家的代表制度	113
社会主义国家的代表制度	114
新中国的代表制度	114
国家权力机关组成人员	115
人民代表大会代表	115
中国人民解放军的人大代表	116
代表法	117
代表法与其他有关法律的关系	117