

根据新修改的代表法、地方组织法和选举法编写

怎样当人大代表

ZENYANG DANG RENDA DAIBIAO

杨孟才——编著



中国民主法制出版社

根据最新修订的 《代表法》、《地方组织法》、《选举法》 修订

怎样当人大代表

杨孟才 编著

中国民主法制出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

怎样当人大代表 / 杨孟才编著. —北京: 中国民主法制出版社, 2016. 12

ISBN 978 - 7 - 5162 - 1430 - 5

I. ①怎… II. ①杨… III. ①人大代表—工作—中国—学习参考资料 IV. ①D622

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 296367 号

正版提示

本书内文采用特制黄色护眼纸张印刷, 凡有不符, 均属盗版。

盗版举报电话: 010 - 57258080

图书出品人 / 刘海涛

出版统筹 / 赵卜慧

责任编辑 / 陈 偲

图书策划 / 刘 卫

书名 / 怎样当人大代表

作者 / 杨孟才 编著

出版·发行 / 中国民主法制出版社

地址 / 北京市丰台区右安门外玉林里 7 号 (100069)

电话 / 010 - 57258080 57514499 (系统发行) 63058790 (编辑室)

传真 / 010 - 84815841

Http: //www. rendabook. com. cn

E-mail: flxs2011@163. com

开本 / 16 开 710 毫米×1000 毫米

印张 / 22. 75

字数 / 305 千字

版本 / 2017 年 1 月第 1 版 2017 年 1 月第 1 次印刷

印刷 / 北京天恒嘉业印刷有限公司

书号 / ISBN 978 - 7 - 5162 - 1430 - 5

定价 / 45. 00 元

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)

修订前言

本书自2011年12月出版以来，受到了广大代表和人大战线诸多同人的关心、支持与厚爱，使我们深受鼓舞！

党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会就推动人民代表大会制度与时俱进作出了一系列战略部署。为进一步坚持和完善人民代表大会制度，2015年6月中共中央转发了《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》（中发〔2015〕18号）；2016年1月以来，中共中央就做好地方各级人大换届选举工作，切实提高各级人大代表和常委会组成人员素质又发了〔2016〕3号、8号文件，6月27日中央全面深化改革领导小组第二十五次会议通过了《关于完善人大代表联系人民群众制度的实施意见》。这些都是适应全面建成小康社会、全面深化改革、全面推进依法治国、全面从严治党新要求和贯彻落实“创新、协调、绿色、开放、共享”新发展理念的重要举措，是做好新时期人大工作的纲领性文件，对于提高县乡人大依法行使职权的能力、水平和效果，加强基层国家权力机关的建设和充分发挥人大代表的主体作用，密切代表同人民群众的联系，巩固党的执政基础，具有重要意义。2015年8月十二届全国人大常委会第十六次会议作出了关于修改《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》、《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》、《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》的决定。为了认真贯彻执行党中央关于在新形势下加强人大工作的重要指示和新修正的《代表法》、《地方组织法》、《选举法》，便于人大代表特别是基层人大代表在依法履职中参阅、借鉴、使用，应中国民主法制出版社之

2 怎样当人大代表

邀，我们对本书作了补充、完善，并修订再版。现供职于中国人民代表大会制度理论研究会李伯钧同志审阅了修订稿。

虽然对本书进行了认真修订，但由于水平有限，疏漏和不妥之处在所难免，敬祈广大人大代表、人大战线上的各位同行和广大读者批评指正。

编 者

2016 年 11 月

前 言

怎样当人大代表？这是一个庄严、神圣的政治问题，是摆在每个人大代表特别是换届新当选代表面前的一个现实而又重大的问题，也是地方各级人大常委会和乡镇人大在培训新一届人大代表中探索研究、急需解决的问题。人大工作的潜力在代表，人大工作的水平看代表，人大工作的发展靠代表，使人民代表大会制度更加富有生机和活力的关键也是代表。因此，提高人大代表的责任意识、履职能力和综合素质，是时代之需，当务之急。

《宪法》、《地方组织法》规定，地方各级人民代表大会每届任期五年。根据《代表法》的规定，每次换届后，都需要对新一届人大代表进行培训，需要比较完整、指导性强的代表依法履职的业务工具书。《怎样当人大代表》一书，正是为了适应加强代表工作的迫切需要，经多年倾力精心编写而成。

该书以中央有关文件和新修正的《代表法》为依据，以作者三十多年来亲历代表工作和十多年当人大代表的实践、感悟为基础，并研究、总结、汲取了全国上百个优秀人大代表履职的先进事迹和心得体会，就“怎样当人大代表”进行了深入浅出的阐述，力求简明、准确。本书具有三个鲜明的特点：一是规范性。坚持以新修正的《代表法》为依据，并结合人大代表履职实践，帮助人大代表和地方人大及其常委会更加准确地理解和正确地执行《代表法》。二是实用性。对人大代表在人民代表大会会议期间的工作和闭会期间的活动，以 21 节的篇幅进行了比较详细、具体的阐述，使人大代表一书在手，明白如何依法执行代表职务，便于操作运用，尽快进入角色；每节基本上都由【法律依据】、【工作内容】、

4 怎样当人大代表

【注意事项】、【履职案例】、【履职误区】、【问题解答】组成。三是可操作性。对如何提高代表素质、代表怎样依法履职、代表的履职保障、建立对人大代表的监督机制和人大常委会和乡镇人大主席、副主席加强与代表的联系、为代表履职提供必要的条件等，都从理论和实践的结合上作了阐述，并对新形势下探索创新的代表履职方式，如参加专题询问、专题调研、专项评议和“约见”、“旁听”、利用电子网络履职等分专节作了介绍。同时，在不少章节中还收录了比较成功的人大代表【履职案例】50多个、全国人大常委会法工委关于代表工作的【问题解答】近200个。

该书法理清晰，内容翔实，通俗易懂，切合实际，具有较强的实用性、业务性、指导性和可操作性，为人大代表依法执行代表职务提供依据和参考，是培训地方各级人大代表的实用教材，是人大代表依法履职的参谋助手，是地方人大及其常委会做好代表工作的有用之书。

该书的出版得到了全国人大常委会办公厅联络局巡视员、全国人大常委会代表资格审查委员会办公室主任李伯钧的悉心指导和审阅；参阅、借鉴了一些公开发表的报纸、杂志和一些专家、学者的专著；收集了全国一些地方人大代表履职的先进事例，在此一并表示诚挚地感谢！由于水平所限，本书疏漏、不妥之处在所难免，敬祈各级人大代表、人大战线上的各位同行、广大读者和所有关心人大代表工作的同志们批评指正，提出宝贵意见。

编 者

2011年10月

目 录

第一章 人大代表应当了解的基本知识	(1)
一、国体、政体	(2)
二、人民代表大会制度	(3)
三、人大代表	(6)
四、人大代表的性质、地位、作用	(7)
五、人大代表的权利、义务	(9)
六、我国人大代表与资本主义国家议员的本质区别	(14)
七、人大代表履行职责应坚持的原则	(15)
八、人大代表履行职责应处理好的几个关系	(16)
九、《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》(简称《代表法》)	(17)
十、人民代表大会及其常委会、乡(镇)人大主席团	(19)
第二章 人大代表自身素质的提高	(27)
第一节 人大代表应该具备的素质	(27)
一、政治素质	(28)
二、职业道德素质	(30)
三、社会活动能力素质	(31)
四、文化素质	(31)
五、身体素质	(32)
第二节 严把代表“入口关”，是提高代表素质的基础	(32)
一、严把代表人选标准	(32)

2 怎样当人大代表

二、规范代表候选人提名推荐	(33)
三、加强考察审查	(33)
四、优化代表结构	(33)
五、做好代表选举各个阶段的工作	(34)
六、加强代表资格审查	(34)
七、坚决查处违纪违法行为，确保换届选举风清气正	(34)
八、切实加强对人大代表选举工作的领导	(35)
第三节 强化学习和履职实践是提高代表素质的关键	(36)
一、强化学习	(36)
二、实现“四个转变”	(38)
三、增强“七个意识”	(39)
四、在履职实践中练好当代表的基本功	(43)

第三章 人大代表在人大会议期间依法履行职责

(47)

第一节 做好出席人大会议的准备	(47)
一、安排好出席人大会议的时间	(48)
二、走访原选区选民或者原选举单位，听取意见	(48)
三、积极参加人大常委会或者乡（镇）人大主席团组织的 视察调研活动	(48)
四、认真阅读会议文件	(48)
五、草拟议案、建议和审议发言提纲	(49)
六、认真参加大会预备会议	(49)
第二节 审议政府工作报告	(53)
一、至少提前一天将政府工作报告（稿）送达人大代表	(53)
二、弄清审议政府工作报告的含义	(54)
三、明白政府工作报告形成的过程和主要内容	(54)
四、审议政府工作报告的重点内容	(55)
五、审议政府工作报告的基本程序	(56)
六、审议政府工作报告的基本方法	(57)
七、审议政府工作报告应坚持的原则	(58)

第三节 审议计划、预算报告	(63)
一、至少提前一天将计划、预算报告 (稿) 送达 人大代表	(65)
二、充分认识审批监督计划、预算的重要意义	(65)
三、计划、预算的主要内容	(66)
四、审议计划应把握的重点方面	(67)
五、审议预算应把握的重点方面	(68)
六、人大代表如何审议计划、预算 (草案)	(76)
七、人大常委会和人民政府应为代表审批计划、预算创造 条件、提供保障	(79)
八、加强和改进人代会审议计划、预算工作	(80)
第四节 审议人大常委会、乡 (镇) 人大主席团工作报告	(82)
一、至少提前一天将人大常委会、乡 (镇) 人大主席团 工作报告 (稿) 送达人大代表	(83)
二、会前准备	(83)
三、审议重点	(84)
第五节 审议人民法院、人民检察院工作报告	(87)
一、至少提前一天将人民法院、人民检察院 工作报告 (稿) 送达人大代表	(87)
二、对人民法院工作报告的审议	(87)
三、对人民检察院工作报告的审议	(88)
第六节 人大代表选举权的行使	(89)
一、人大代表选举权的含义和性质	(91)
二、选举权的范围和特点	(92)
三、选举案的结构和写法	(93)
四、代表行使选举权的程序	(93)
第七节 人大代表表决权的行使	(107)
一、表决的含义和特点	(108)
二、表决的形式和通过表决的法定票数	(109)
三、表决的内容和程序	(110)

4 怎样当人大代表

第八节 人大代表询问权、质询权的行使	(112)
一、询问权的行使	(113)
二、质询权的行使	(115)
三、询问与质询的区别	(117)
第九节 人大代表提出罢免案权的行使	(123)
一、罢免案的含义和特点	(124)
二、罢免案的结构和写法	(126)
三、罢免案的提出和处理	(127)
四、对人大代表依法行使罢免权的保护	(128)
第十节 人大代表提案权和建议权的行使	(133)
一、代表议案的含义和特点	(136)
二、代表议案的类型和范围	(138)
三、代表议案的必备条件和应坚持的原则	(139)
四、代表议案的基本结构和写法	(140)
五、当前代表议案存在的问题和如何提高 代表议案的质量	(143)
六、代表提议案应注意的几个问题	(146)
七、代表建议的含义和特点	(147)
八、不宜以代表建议提出的问题	(149)
九、代表建议的结构和写法	(149)
十、代表要善于提建设性建议	(150)
十一、代表议案与代表建议的异同之处	(152)
十二、代表提出建议应注意的事项和基本要求	(153)
十三、确定重点建议，务求实效	(154)
十四、建立创新激励机制，进一步加强和改进代表议案和建议 工作	(154)
第十一节 人大代表提议组织特定问题调查 委员会权的行使	(157)
一、特定问题调查委员会的含义和特点	(158)
二、组织特定问题调查委员会案的提出和处理	(159)

第十二节 人大代表提出宪法修正案、立法案权的行使	(161)
一、宪法修正案的提出	(162)
二、立法案（含法律、法规修正案）的提出	(162)

第四章 人大代表在人大闭会期间依法参加和开展活动

第一节 宣传人民代表大会会议精神	(166)
一、宣传好大会的基本情况和主要特点	(166)
二、宣传好大会的主要内容和作出的决议、决定	(166)
三、宣传要突出重点，注意时效和质量	(167)

第二节 参加视察和专题调研	(168)
一、代表视察和专题调研的形式与内容	(170)
二、代表在视察、调研中的权利	(171)
三、代表视察或者调研结果的反馈	(172)
四、代表视察与调研的异同	(172)

第三节 听取和审议专项工作报告	(179)
一、准备工作	(181)
二、组织人大常委会组成人员或者乡（镇）人大代表 开展专题调研	(182)
三、听取和审议专项工作报告	(183)
四、审议意见的结构和写法	(185)
五、向“一府两院”、乡（镇）人民政府转交审议 意见	(186)
六、抓好督办落实，务求取得实效	(186)
七、向人大代表通报并向社会公布	(188)

第四节 参加专项工作评议	(188)
一、准备阶段	(191)
二、调查阶段	(192)
三、评议阶段	(193)
四、整改阶段	(194)

第五节 参加专题询问	(197)
------------------	--------

6 怎样当人大代表

一、增强运用专题询问方式监督的自觉性	(198)
二、向社会发布公告	(199)
三、认真学习调研，功夫下在“问前”	(199)
四、组织好会中询问，提高审议质量	(200)
五、跟踪监督，务求实效	(201)
六、坚持公开透明	(201)
七、抓宣传报道，实行专题询问全过程公开、透明，由人民群众 监督问题的彻底解决	(201)
第六节 约见国家机关工作人员	(206)
一、制定人大代表“约见”国家机关工作人员办法	(206)
二、“约见”的主体、对象和内容	(207)
三、做好“约见”的准备工作	(207)
四、精心组织“约见”活动	(208)
五、督促办理代表在“约见”中提出的建议和意见	(209)
第七节 参加执法检查	(211)
一、制订执法检查年度计划	(213)
二、确定执法检查的具体内容	(214)
三、做好执法检查开始前的学习和调研	(214)
四、向社会公布开展执法检查的信息	(214)
五、要求被检查的执法对象先行自查	(215)
六、改进执法检查的方式	(215)
七、人大常委会、乡（镇）人大主席团听取执法检查报告， 形成审议意见	(215)
八、被检查的执法机关要认真整改	(216)
九、人大代表在参加执法检查中应做的工作	(216)
第八节 列席人大常委会会议和有关会议	(220)
一、人大代表列席本级人大常委会、乡（镇）人大 主席团会议	(220)
二、人大代表列席本级人大专门委员会会议	(221)
三、人大代表列席原选举单位人大及其常委会会议	(222)

四、代表列席人大常委会、乡（镇）人大主席团会议和 有关会议的司法保障	(222)
第九节 联系原选区选民或者原选举单位	(222)
一、直接选举产生的人大代表联系原选区选民	(224)
二、间接选举产生的人大代表联系原选举单位	(225)
三、代表应与本级人大常委会、乡（镇）人大主席团保持 密切联系	(225)
第五章 人大代表执行代表职务的法律保障	(228)
一、人身自由保障	(228)
二、言论、表决免责保障	(239)
三、时间保障	(240)
四、物质保障	(242)
五、组织服务保障	(243)
六、惩戒性保障	(245)
七、代表被提出罢免时有申辩权	(247)
第六章 对人大代表的监督和罢免、辞职、补选、代表资格的保留 与终止、代表职务的暂停与恢复	(249)
第一节 对人大代表的监督	(250)
一、监督代表的内容	(251)
二、监督代表的形式	(252)
三、对“不作为”代表要进行批评教育	(252)
四、监督代表要保障对代表履职有知情权	(252)
第二节 建立人大代表履职承诺制度	(254)
一、人大代表与原选区选民或者原选举单位签订 履职承诺书	(254)
二、人大代表履职承诺书的撰写	(255)
三、定期检查对照	(255)
第三节 人大代表向选民或者选举单位述职并听取意见	(257)

8 怎样当人大代表

第四节 罢免人大代表	(266)
一、罢免代表案的提出	(268)
二、罢免案的受理和审议	(269)
三、被提出罢免的代表的申辩	(269)
四、进行调查核实	(270)
五、罢免代表案的表决	(270)
六、罢免代表决议的公布	(270)
七、提出罢免间接选举的代表要求与提出罢免直接选举的 代表要求在程序上的异同	(271)
第五节 人大代表辞职	(276)
一、代表主动辞职	(278)
二、代表“被动辞职”	(279)
第六节 补选出缺的人大代表	(280)
一、代表在任期内因故出缺的七种情况	(281)
二、补选代表须遵循的原则	(282)
三、补选出缺的代表	(282)
第七节 人大代表资格的保留与终止	(287)
一、代表资格的保留	(287)
二、代表资格的终止	(288)
第八节 人大代表职务的暂停与恢复	(295)
一、暂停代表执行代表职务应履行法定程序	(296)
二、暂停代表职务的情形消失后，应相应恢复其执行代表 职务	(297)
第七章 探索建立代表履职激励机制	(301)
第一节 开展创先进代表小组活动	(301)
一、人大常委会作出开展“创先评优”活动的决定	(302)
二、认真学习、宣传决定，列入年度计划实施	(302)
三、组织评选	(302)
四、人大常委会、乡（镇）人大主席团作出表彰决定	(302)

五、进行表彰	(303)
第二节 建立人大代表履职档案	(304)
一、人大常委会、乡（镇）人大主席团作出“建立人大代表 履职档案”的决定	(304)
二、建立代表履职档案	(304)
三、代表履职档案的内容	(305)
四、代表履职档案的填写	(306)
五、建立代表履职信息管理系统和评价机制	(306)
六、加强对代表履职档案的管理	(307)
 第八章 人大常委会、乡（镇）人大主席团应加强同代表的 联系、为代表履职提供必要的条件	(310)
第一节 人大常委会、乡（镇）人大主席团应 加强同代表的联系	(310)
一、修改、完善人大常委会、乡（镇）人大主席团联系 代表的办法	(312)
二、设立人大常委会、乡（镇）人大主席团接待代表日	(312)
三、人大常委会组成人员、乡（镇）人大主席团成员 分工联系代表	(312)
四、建立代表公示制	(312)
五、组织代表在闭会期间开展活动	(313)
六、建立国家机关定期向代表通报重要工作和重大事项 制度	(313)
七、加大对代表议案、建议督办力度，提高办理质量	(313)
八、制定代表建议公开的办法	(314)
九、每年开展一次集中联系代表活动	(314)
十、开展“三带头”、“五个一”或者“五带头”活动	(314)
十一、开展代表联系选民见面日活动	(315)
十二、将人大常委会、乡（镇）人大主席团拟作出的决议、 决定（草案）提前印发代表征求意见	(315)

十三、邀请代表列席人大常委会、乡（镇）人大主席团会议	(315)
十四、及时向代表通报“审议意见”办理情况	(315)
十五、向代表印发材料	(316)
十六、加强人大网站建设	(316)
十七、定期召开代表联组会议	(316)
十八、设立代表信箱	(316)
十九、建立以记“民情日记”为载体的代表活动制度	(317)
二十、建立代表联系卡制度	(317)
二十一、督促“一府两院”和乡（镇）人民政府制定联系本级人大代表办法	(317)
第二节 人大常委会、乡（镇）人大主席团为代表履职提供必要的条件	(317)
一、抓学习培训，提高代表的履职能力	(318)
二、保障代表的知情权	(320)
三、保障代表活动经费按时足额拨付到位、专款专用	(323)
四、建立、完善代表履职考评机制	(324)
五、组建好代表小组	(324)
六、创建“代表之家”	(329)
第三节 依托人大门户网站，搭建代表履职服务网络平台	(335)
一、人大常委会、乡（镇）人大主席团要依托人大门户网站、搭建代表履职服务网络平台	(336)
二、以信息化履职平台改进和加强代表与群众的沟通交流	(337)
附 录	(339)
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	(339)