

海
淀
人
大
代
表
文
集



编辑委员会

主 编：严怀儒 张洪庆

副主编：马志祥 刘忠干 杜绍卿 陈景英

于淑清 刘文焕 周孟秋

编 委：(按姓氏笔划)

于淑清 马志祥 马 燕 王书通

刘忠干 刘文焕 杜绍卿 严怀儒

张洪庆 陈景英 周孟秋 钱棣生

徐学民 黄兆山

前 言

人大代表，是人民代表大会的组成人员，是人民代表大会的主体。研究人民代表大会制度，发挥人民代表大会的作用，都需要从人大代表开始。在我国，人大代表又是人民当家作主，管理国家事务的中间环节。人民代表连着两端，一头是国家机关，一头是人民群众，代表把国家和人民联系在一起，人民通过代表参与管理国家事务，监督国家工作人员。没有代表的作用，人民当家作主管理国家的权力就难以落实。人民代表执行代表职务的过程，就是人民具体行使国家权力的过程。自党的十一届三中全会以来，随着人民代表大会制度的逐步完善和发展，人大代表的作用得到越来越充分的发挥。多年来，海淀区人大代表在行使宪法和法律赋予的职权，在参加人代会会议期间和人代会闭会期间的活动中，做了大量的工作，取得了丰富的经验，为推进海淀区的民主法制建设和社会经济的发展，作出了重要的贡献。

为了总结交流人大代表开展工作的情况和经验，我们依据《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》，组织编写了这本《海淀人大代表

文集》。本书收集了部分市区代表的文章,这些文章以党的基本理论、基本路线为指导,以人民代表大会制度的基本法律、基本知识为依据,从不同角度和侧面总结了代表工作的体会和经验,反映了人大代表在工作中不断探索、不断前进的足迹。由于是代表们在实践中的切实感受,因而文章内容翔实,感情真切,对研究、了解代表的活动,丰富代表的工作知识,开阔工作视野,提高自身素质,正确地行使权力,都会有所借鉴和帮助。

人民代表大会制度建设,有一个不断完善和发展的过程。人大代表的工作也需要在实践中加以探索、总结和提高。从这个意义上讲,这本文集中涉及人大代表工作的许多方面还有待于进一步研究,也还存在一些可以商榷之处。但如果这本文集的出版对人大理论研究和人大代表工作体会的交流,能起到一些推动作用,我们就算是做了一件有意义的工作。

严怀儒

1997年12月

目 录

- 谈谈增强领导干部法律意识和法制观念的必要性…… 马志祥(1)
- 尊重代表的权利是做好代表工作的基础…… 刘文焕(5)
- 完善制度、强化监督、依靠人民、严惩腐败…… 吴守伦(17)
- 努力促进防震减灾工作 为人民群众办实事 …… 沈梦培(29)
- 为人民办事 替社会分忧 …… 谢丽馨(44)
- 人民代表人民选 人民代表为人民 …… 赵典军(50)
- 发挥参谋纽带作用 履行服务调节职能 …… 栾茂茹(58)
- 学习、议政和干实事…… 才凤斌(62)
- 积极参政议政 当好人民代表 …… 高 扬(66)
- 尽代表职责 发挥桥梁纽带作用 …… 包玉良(72)
- 试谈区县人大常委会对执法情况进行检查的主要方式 ……
…… 黄兆山 马 彪(77)
- 履行人民代表职责的几点体会 …… 姜维壮(85)
- 当好代表组长,发挥代表小组在参政议政中的作用……
…… 卢成银(91)
- 当好人民代表,作选民的知心人…… 韩熙春(96)
- 尽职尽责 以苦为乐…… 张寿颐(100)
- 怎样当好代表组长…… 吴亚梅(104)
- 当区人民代表的几点认识…… 江君照(111)
- 人民选我当代表 我当代表为人民…… 何宗信(116)

完善社会主义民主的一些思考·····	黄德玮(120)
发扬民主 依法治市·····	宋敬廷(124)
浅谈外来人口问题·····	罗 宇(128)
关于我区人大代表选举构成的一点浅见·····	李振兴(134)
提高素质 当好代表·····	孟广政(138)
我当代表的几点做法和体会·····	唐德明(143)
高度的政治责任感是当好人民代表的基本前提·····	王书义(147)
当好人民代表 起到桥梁作用·····	杨东风(153)
履行代表职责 多为人民办事·····	杨欣堂(162)
我当人民代表的体会·····	张均昌(167)
用心尽力当好人民代表·····	南 哲(171)
我对如何当好人民代表的几点认识·····	宋庆才(175)
关于人大代表工作的启悟·····	乌日娜(182)
做好代表工作 当好人民公仆·····	林生香(190)

谈谈增强领导干部法律意识和法制观念的必要性

马志祥

邓小平同志早在一九八〇年就指出：“我们坚持发展民主和法制，这是我们党的坚定不移的方针”。一九八六年又明确提出“一手抓建设，一手抓法制”的著名论断。一九九二年又进一步强调：“还是要靠法制，搞法制靠得住些”。小平同志把法制建设作为党的十一届三中全会以来的基本方针，从理论和实践的结合上，从历史和现实的联系上，全面深刻地阐明了法制建设的重要意义。

一九九六年江泽民同志指出：“加强社会主义法制建设，依法治国，是邓小平同志建设有中国特色社会主义理论的重要组成部分，是我们党和政府管理国家和社会主义事务的重要方针”。同时，又强调：“加强社会主义法制建设，坚持依法治国，一个重要任务是要不断提高广大干部、群众的法律意识和法制观念。思想是行动的先导。干部依法决策，依法行政是依法治国的重要环节”。我们在

搞好立法工作的同时，必须坚持不懈地做好法制宣传教育工作，力争在“三·五”普法期间，使广大干部、群众的法律素质有一个新的提高”。特别是各级领导干部务必加强对法律和法学知识的学习，努力掌握和提高运用法律手段管理经济和社会事务的本领，以自身的实际行动带动广大干部和群众，在全社会形成学法、用法的良好风气，为坚持依法治国打下坚实的思想基础”。

邓小平同志民主法制思想、江泽民同志关于依法治国重要讲话和八届全国人大四次会议将“依法治国，建设社会主义法制国家”作为战略方针和宏伟目标，标志着我国民主法制建设进入了一个新的历史阶段，具有划时代的重大意义。

全国在去年开始实施的“三五”普法规划，把总体目标确定为：“进一步增强公民的法律意识和法制观念，不断提高各级干部依法办事、依法管理的水平，促进依法治国，努力建设社会主义法制国家”。它适应了时代的要求和历史的潮流，也向广大干部群众特别是各级领导干部提出了一项非常重要而紧迫的任务。

增强广大干部特别是各级领导干部的法律意识和法制观念，是实行依法治国各项任务的“重中之重”，是“基础工程中”的基础，其意义是显而易见的。

一、依法治国首先要以法治“吏”，这是由各级干部的地位和作用决定的。在我国，人民是国家的主人。依法治

国,就是人民群众把自己的意志上升为法律,运用法律来“治”国家机器,“治”国家的管理活动,使之在法制轨道上运行。各级干部是国家机器的操作者,也是国家管理活动的实施者。他们手中的权力是人民赋予的,是法律授予的。因此,干部在行使职权时理所当然要受到法律的约束和监督。治国者应先受制于法。只有各级干部首先增强法制观念,带头崇尚法律,尊重法律,依法办事,依法律己,才能真正出现法治的局面。

二、各级干部是法律的执行者。执法者的法律意识如何,决定着一个地区或部门的执法环境和执法水平,关系到国家权力能否正确行使。我国社会主义市场经济在一定意义上是法制经济,一个干部如果没有必要的法律知识和较强的法制观念,就不可能做好工作。在现实生活中,我们有的领导干部由于法制观念淡漠而给工作带来损失的事例屡见不鲜,因此,依法治国必须建设一支具有较高法律素质的干部队伍。

三、各级干部是公民中的骨干和示范群体,具有巨大的榜样力量。各级领导干部带头守法,秉公执法,做依法办事的表率,就必然会影影响带动群众自觉守法,促进法治环境的形成。反之,如少数干部那样以言代法,以权压法,甚至徇私枉法,就会严重挫伤群众学法守法的积极性,损害党、政府和司法机关的威信,降低法律的权威,使群众丧失对法制的信心,导致法纪松弛,有禁不止,有令不行

的严重后果。

四、各级干部是法制宣传教育的组织者、推动者。只有干部自己首先学好用好法律,增强法制观念,才能高度重视言传身教,组织推动广大群众学法用法,并且紧密联系实际,开展多种形式的依法治理活动,才能把普法工作不断引向深入。

作者系北京市第十届人大代表、海淀区第十一届人大代表、区人大常委会副主任

尊重代表的民主权利 是做好代表工作的基础

刘文焕

人民代表是由选民或选举单位选举产生，是受人民重托，参加行使管理国家权力的光荣使者。1992年颁布的《代表法》中作了明确规定：“代表是国家权力机关的组成人员，全国人大代表是最高国家权力机关的组成人员，地方各级人大代表是地方国家权力机关的组成人员”。因此，对代表的尊重，实质上就是对人民群众的尊重，对国家权力机关的尊重。

我区面积为426平方公里，人口145万。产生区人民代表350名，市人民代表130名。其中中央、市属机关、大专院校、科研单位、部队的代表占60%以上，区属单位代表不足40%。从代表的总体情况看，文化水平高、参政议政和民主法制意识强，对事物敏感。知识密集、人才荟萃的优势是海淀区各项事业发展的基础，也对我们的工作提出了更高的要求。十几年来，我们深深体会到，一些关

系到我区建设和发展的问题的提出,以及促进其实施的过程都与代表的参与和支持密不可分,人大的工作也是在代表的直接推动下取得不断发展和完善的。回顾人民代表的作用,对我国的人民代表大会制度优越性的认识就更加明确,从而进一步提高了对尊重代表的主人翁地位、尊重代表民主权利的自觉性。这也是我们力争做好代表工作的思想保证。

多年来区人大常委会不断探索并积累了一些好的做法和经验。下面分几个方面谈谈认识和体会:

一、充分发扬发主,开好人代会

代表参加行使国家权力,主要是通过代表大会来进行的。因而代表在人代会期间的工作,是代表的最大权利,也是最重要的职责。尊重代表的民主权利,首先要组织好代表大会,使代表能在会期内充分行使职权,发挥作用。

为开好一年一度的人代会,区人大常委会周密计划、精心组织。首先驻会主任、常委以及代表工作室的同志都要事先走访部分代表,了解群众的意愿和所关心的“热点”问题,并通过会前组织的代表组活动,使代表对会议的开法和准备提交大会的议案进行酝酿讨论。多年来在听取代表意见的基础上,不断总结完善和改进代表大会

的各项工作,初步形成了一些常规的做法。如:1. 坚持在大会期间安排大会发言。因每次会议代表都踊跃报名,而时间有限(半天),所以规定为每个代表团选出1—2位代表发言,每人发言10—12分钟,按铃计时,一视同仁。实践证明,在充分讨论各项报告的基础上,使代表有机会在大会上发表意见和观点,增加了大会的民主气氛,能起到集思广益,互相启迪的效果。有的意见具有远见卓识,对开阔思路、推动工作有重要参考价值。有的“建议、批评和意见”(以下简称建议)提出来,影响面大,能够引起“一府两院”的高度重视,也增强了监督的力度。2. 邀请市政府主要领导与代表座谈。由于市政府对海淀区人代会很重视,所以由市长带领市政府有关领导来我区参加座谈的议程已坚持十多年之久。这样做,他们可以直接听取基层代表的意见,并对解决超出我区职权范围的问题十分有益。会上提出的问题,一般市政府在十天至半月内即有答复以至得以落实,很受代表们的欢迎。3. 召开专题座谈会。“一府两院”领导就群众关心的问题与代表座谈,实际上是对“一府两院”工作报告的深入讨论和研究。根据群众关心的“热点”问题,每年安排的专题座谈会都有异同。4. 会议期间组织大型询问活动。组织选举产生的和由人大常委会任命的政府委、办、局负责人,分设摊点接受代表询问,并备有表格逐项登记。在询问活动中“一府两院”干部与代表面对面沟通情况,交换意见,研究问题,接受

代表对其工作的监督检查,可以增进了解和理解,提高解决问题的效率,受到双方的好评。5. 邀请本区选举产生的市代表列席人代会,并组织市、区代表座谈会。由区人代会选举产生的市代表,理应了解区情,向市人代会反映超出区职权范围的意见建议并接受区人代会的监督。每年能够列席区人代会的市代表一般有 40 多位,分别被编排在各代表团参加活动。会议期间还专门安排一次市、区代表座谈会。使市、区代表有机会交流情况,并借助于市代表把一些超出我区职权范围但又比较重要的问题向市人代会提出,这对提高解决问题的速度和实效大有益处。

代表大会一般开五天左右,由于会前底数较清,会中精心组织,安排紧张有序,基本能使代表畅所欲言,充分发表意见,为本年度各项工作奠定良好的基础。

二、积极为闭会期间代表发挥作用创造条件

《代表法》对代表在本级人民代表大会闭会期间的活动,也是执行代表职务,作了明确规定,还规定了“县级以上各级人民代表大会常委会组织本级人民代表大会代表开展闭会期间的活动”。如何把闭会期间的代表活动组织好,为代表发挥作用创造条件,实践中有以下几点做法:

1. 组织代表参与对重大问题讨论

在代表大会期间,代表有审议各项报告和议案,并参

与决策重大问题的权力。对此，法律有规定，也能引起重视。但在闭会期间做起来就比较难。如1994年夏季，海淀区政府在酝酿教育改革工作中，提出了建教改试验区的设想，这一设想很快就被市里肯定，并在报纸上发表了海淀区为北京市教育改革试验区的报导。代表们对区里有这么大的举措，而事先一无所知提出意见。区人大常委会本着对代表权利的尊重，为使代表尽快了解教改试验区的思路以及试验区的规划，作了几项工作：①召开区人大常委会，听取了区政府关于教改试验区的报告；②要求区政府把教改试验区的规划，印发给每位代表；③召开了代表组长会，建议以代表组活动的形式，组织全体代表集中时间进行讨论。事实证明，讨论的过程是一个了解、理解和统一认识的过程，也是一个集思广益，凝聚全体代表智慧的过程。通过讨论，代表们又提出了30多条建设性意见，对规划起到了补充和完善的作用。在此基础上，区人大常委会又把教改试验区问题，列入了区十一届二次人代会正式议程，并作出了批准教改试验区规划的决定。

1994年初，我区就开始研究制订1995—2000年的经济发展规划和“依法治区”、“三五普法”的规划，准备提交十一届三次人代会审议批准。草稿出来后，区人大常委会召开了不同类型的座谈会，还发动各代表组集中时间开展讨论，由于代表事先参与了研究讨论，因此这一议题的审议通过比较顺利。

2. 组织代表评议“一府两院”工作

组织人大代表开展评议活动,是近些年来各地人大一项富有成效的工作探索。我区从十届开始就开展了评议工作。十一届以来组织部分代表(常委会委员及政法工作委员会成员为主)先后评议了区人民法院和区人民检察院,取得较好的效果。通过评议提高了工作的透明度,加深了双方的理解,促进了整改,两院工作有新气象。在总结经验的基础上,几年来评议工作又有新的发展:一是,常委会要求区政府主管领导每年都要向代表作半年工作情况汇报。区长和分管各部门工作的副区长在7月份分别向代表汇报工作,并接受代表的评议。二是,评议工作向深度和广度发展。1995年区人大常委会重点评议了工商、市容、公安三个执法部门。评议采取自下而上,先由13个地区评议组评议本地区的基层执法部门(工商所、市容所、派出所),然后区人大常委会及有关工作委员会,吸收各代表组所推选的代表,集中评议区工商、环卫、公安三个局。这次评议参评代表达到1389人次,小组活动代表出勤率达80%;代表共走访选民1745人次;走访选民单位404个;召开了各类座谈会277次;召开各类评议会52次;共提出建议和意见237条。通过评议对推动三个执法部门的工作以及对我区各方面的工作都具有一定的指导意义。为巩固评议成果,1996年区人大常委会又组织对以上三个执法部门的整改工作自下而上进行了跟踪

评议。

3. 为代表知情知政,履行职务提供服务

《代表法》35条规定,县级以上的地方各级人民代表大会常务委员会,应当为本行政区域内的代表执行代表职务提供必要的条件。我们做了几下几方面工作:①组织以学法为主的报告会,提高代表素质。每年结合学习宪法、法律、法规及中心工作组织大型报告会2—4次。本届以来已组织报告会十次,学习了代表法、环保法、预算法、审计法等法律法规。②组织代表视察。视察分为两种:一种是,每年组织2—3次大型集中视察,听取有关方面情况汇报,了解区情。几年来组织代表对农业、绿化、旅游资源、文物工作进行了集中的视察。一种是,各工作委员会根据承办的议案、常委会的有关议题、群众关心的问题,进行小型的视察,每年4—5次,深入调查研究,提出意见或调查报告,促进解决问题。③组织代表座谈会。这是代表与人大及“一府两院”沟通情况、交流思想的有效途径。一般选择代表关心的问题或代表意见比较多的方面进行座谈。④扩大代表列席常委会和各工作委员会的人数。在常委会审议议案时,提出议案的代表全部邀请参加会议。这样做为代表增加了了解情况和发表意见的渠道。

4. 指导开展丰富多彩的代表小组活动

《代表法》中给了代表组以法律地位。为了开展好代表小组活动,在各街道、乡设立了联络员,协助组长开展