

人民代表工作经验选编

山东省人民代表大会常务委员会办公厅

山东人民出版社

人民代表工作经验选编

山东省人民代表大会常务委员会办公厅

山东人民出版社

一九八七年·济南

人民代表工作经验选编

山东省人民代表大会常务委员会办公厅

*

山东人民出版社出版

(济南经九路胜利大街)

山东省新华书店发行 山东新华印刷厂印刷

*

850×1168毫米32开本 4印张 70千字
1987年4月第1版 1987年4月第1次印刷
印数1—40,000

统一书号：3099·939

ISBN 7—209—00042—9

D·19 定价：0.75 元

前 言

为了交流人民代表工作经验，更好地发挥人民代表的作用，根据各地、市选送的材料，我们选编成这个小册子，并将中国法学会会长张友渔同志《关于人民代表大会代表的任务、地位、职权和活动方式的问题》一文编入，供各地学习参考。

本书由穆萍编选，杜忠臣修改，孙志皓、卢健民、王科三、张子明审定。

山东省人民代表大会常务委员会办公厅

一九八六年十二月

目 录

法规摘录·····	(1)
关于人民代表大会代表的任务、地位、职权和 活动方式的问题·····中国法学会会长 张友渔	(6)
更新观念 刻意求新 做好新时期的代表 工作·····潍坊市人大常委会	(26)
我们是如何开展代表活动的·····莱西市人大常委会	(37)
依靠人民代表 做好人大常委会工作 ·····济南市历下区人大常委会	(43)
我们是如何充分发挥代表作用的 ·····烟台市芝罘区人大常委会	(49)
建立联系制度 支持代表开展活动 ·····德州市人大常委会	(57)
组织市、县两级人大代表持证视察的做法 和体会·····桓台县人大常委会	(63)
我们是如何开展代表联系选民活动的 ·····淄博市淄川区人大常委会	(68)
提高代表素质 发挥代表作用·····泗水县人大常委会	(74)
建立乡镇人民代表联络办公室 加强各级人民	

代表的联系工作	济宁市人大常委会 (79)
采取多种形式 认真处理代表的建议、	
批评和意见	潍坊市潍城区人大常委会 (84)
监督法律实施 推进法制建设	
.....	平度县麻兰镇县人大代表组 (89)
建立制度 保证代表小组开展活动	
.....	宁阳县农林水机关代表小组 (96)
我是怎样履行代表职责的	
.....	山东省六届人大代表 吕学泰 (100)
认真履行代表职责 努力做好本职工作	
.....	无棣县人大代表 袁廷海 (105)
积极发挥代表作用 不断改进政府工作	
.....	宁阳县堽城镇人民政府 (110)
摆正关系 坚持制度 自觉接受人民代表	
的监督	平度县蓼兰镇人民政府 (117)

法 规 摘 录

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。

人民依照法律规定，通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。

《中华人民共和国宪法》第二条

县级以上的地方各级人民代表大会常务委员会是本级人民代表大会的常设机关，对本级人民代表大会负责并报告工作。

《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》第三十五条

全国人民代表大会代表必须模范地遵守宪法和法律，保守国家秘密，并且在自己参加的生产、工作和社会活动中，协助宪法和法律的实施。

全国人民代表大会代表应当同原选举单位和人民保持密切的联系，听取和反映人民的意见和要求，努力为人民服务。

《中华人民共和国宪法》第七十六条

地方各级人民代表大会代表应当和原选举单位或者选民保持密切联系，宣传法律和政策，协助本级人民政府推行工作，并且向人民代表大会及其常务委员会、人民政府反映群众的意见和要求。

省、自治区、直辖市、自治州、设区的市的人民代表大会代表可以列席原选举单位的人民代表大会会议。

县、自治县、不设区的市、市辖区、乡、民族乡、镇的人民代表大会代表分工联系选民，有代表三人以上的居民地区或者生产单位可以组织代表小组，协助本级人民政府推行工作。

《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》第三十二条

县级以上的地方各级人民代表大会代表十人以上联名，乡、民族乡、镇的人民代表大会代表五人以上联名，可以向本级人民代表大会提出属于本级人民代表大会职权范围内的议案，由主席团决定是否列入大会议程，或者先交有关的专门委员会审议，提出是否列入大会议程的意见，再由主席团决定是否列入大会议程。

《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》第十七条

县级以上的地方各级人民代表大会代表向本组人民代表大会及其常务委员会提出的对各方面工作的建议、批评和意见，由本组人民代表大会常务委员会的办事机构交有关机关和组织研究处理并负责答复。

乡、民族乡、镇的人民代表大会代表向本级人民代表大会提出的对各方面工作的建议、批评和意见，由本级人民代表大会主席团交有关机关和组织研究处理并负责答复。

《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》第十八条

选举采用无记名投票方式。代表对于确定的候选人，可以投赞成票，可以投反对票，可以另选其他任何代表或者选民，也可以弃权。

《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》第二十条

县级以上的地方各级人民代表大会举行会议的时候，主席团、常务委员会或者十分之一以上代表联名，可以提出对本级人民代表大会常务委员会组成人员、人民政府领导人员、人民法院院长、人民检察院检察长的罢免案，由主席团提请大会审议。

乡、民族乡、镇的人民代表大会举行会议的时候，主席团或者五分之一以上代表联名，可以提出对乡长、副乡长，镇长、副镇长的罢免案，由主席团提请大会审议。

《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》第二十一条

地方各级人民代表大会举行会议的时候，代表十人以上联名可以书面提出对本级人民政府和它所属各工作

部门以及人民法院、人民检察院的质询案，由主席团决定交受质询的机关。受质询的机关必须在会议中负责答复。

《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》第二十三条

在地方各级人民代表大会审议议案的时候，代表可以向有关地方国家机关提出询问，由有关机关派人说明。

《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》第二十四条

地方各级人民代表大会代表任期，从每届本级人民代表大会举行第一次会议开始，到下届本级人民代表大会举行第一次会议为止。

《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》第二十八条

地方各级人民代表大会代表、常务委员会组成人员，在人民代表大会和常务委员会会议上的发言和表决，不受法律追究。

《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》第二十九条

县级以上的地方各级人民代表大会代表，非经本级人民代表大会主席团许可，在大会闭会期间，非经本级人民代表大会常务委员会许可，不受逮捕或者刑事审判。如果因为是现行犯被拘留，执行拘留的公安机关应

当立即向该级人民代表大会主席团或者常务委员会报告。

《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》第三十条

全国和地方各级人民代表大会的代表，受选民和原选举单位的监督。选民或者选举单位都有权罢免自己选出的代表。

《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》第四十条

关于人民代表大会代表的任务、 地位、职权和活动方式的问题[※]

中国法学会会长 张友渔

一、人民代表大会制是我国的根本政治制度

我国宪法开宗明义第一条就严肃规定：“中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。”民主这个词来源于希腊，原来含义是“大多数人的统治”，也就是我们现在所说的“人民当家做主”。列宁曾经指出：“民主是一种形式，一种国家形态，因此，它同任何国家一样，也是有组织有系统地对人们使用暴力，这是一方面。但另一方面，民主意味着承认公民一律平等，承认大家都有决定国家制度和管理国家的平等权利。”我国宪法所说的人民民主专政就是人民统治着国家，对敌对势力实行专政，在人民内部实行民主。也就是我国宪法第二条所规定的：“中

※ 1984年11月27日，北京市人大常委会为代表举办报告会，中国法学会会长张友渔同志应邀作了报告。这个材料是根据记录整理的，未经本人审阅。

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。”人民行使国家权力从理论上说可以采取两种形式，一种是直接民主制，就是人民直接行使权力；另一种是间接民主制，就是人民选举代表行使权力。但事实上，现在世界各国，绝大多数都采取后一种形式，实现一定阶级的统治，就是一般所说的“代议制”或者“代表制”。由选民选举代表组成代议机关或者代表机关行使国家权力。我国采取的是人民代表大会制。人民代表大会制是我国根本的政治制度。它不是直接民主制，人民的权力要通过人民代表大会来行使，不是人民自己来行使，所以说它不是直接民主制。我国地广人多，不仅在全国，即使在地方，在基层也不可能有效地实行直接民主制，勉强实行，只不过是徒有形式，实际上反而不利于真正实现人民民主。但是我们的间接民主制也不同于一般资本主义国家的“代议制”，而是具有中国特点的一种“代表制”。全国人民代表大会是最高国家权力机关，地方各级人民代表大会是地方国家权力机关，国家和地方的重大问题都要由它们分别来决定。它们有权监督行政机关、司法机关的工作，这和资本主义国家的“代议机关”——“议会”不一样。资本主义国家的议会实际上只起“清议馆”、“讨论会”的作用，我们跟它们是根本不同的，我们的全国人民代表大会是最高权力机关，不是三权分立的那种议会。人民代表大会工作的好坏，对国家、人民的命运

起着决定性的作用。而人民代表大会是由人民代表大会代表组成的，人民代表大会的决定是经过表决得到多数以至全体代表同意的，是他们的意志的表现。所以，人民代表大会工作的好坏又是由人民代表大会代表工作的好坏决定的。因此，当选为人民代表大会代表的人，是担负着非常光荣、也是非常艰巨的任务的，必须正确认识自己的任务、地位和职权，正确进行自己的活动，做好自己的工作。我现在就讲讲关于人民代表大会代表的任务、地位、职权和活动方式的问题。谈一点自己的体会和意见，供大家参考。

二、人民代表大会代表的任务和地位

前面说过，我国人民通过人民代表大会行使国家权力，而人民代表大会是由人民代表大会代表组成的，所以实际上是人民通过所选出的代表行使国家权力。人民中各个人的意见是分数的，每个人的意见可能有不同，只有通过人民代表大会代表的活动才能把分散的意志集中成为全体人民共同的意志，成为国家意识，并通过国家的强制力贯彻这一意志。也就是说，人民只有通过他们选出的、能够代表他们的代表所组成的国家权力机关，进行集体讨论，决定国家大事，才能真正实现人民管理国家的权力。有的人对这点认识不足，他们说：“选举、选举、多此一举”，“代表、代表、代而不表”！这种说法是不对的。正因为人民行使国家权力要通过人民代

表大会代表，所以人民代表大会代表才有存在的必要，反过来说人民代表大会代表的存在，也正是为了人民行使国家权力。因此，人民代表大会代表的任务主要是根据全体人民的意志，通过在国家权力机关中的活动，保卫国家、人民、社会的利益，促进社会主义现代化建设事业，同时，向有关国家机关随时反映人民的意见和要求。就全国人民代表大会代表来说，主要是考虑涉及全国人民、整个国家的重大问题。这是因为他们虽是某个选区、某些选民选出的，但他们是全国人民代表大会代表，所以性质上是代表全国人民的，因而不能只为选出自己的选区和这个选区所在的行政区域的利益着想。在坐的北京市的全国人大代表，不能光想北京的利益，要想着全国的利益。当然，也要考虑到自己选区的利益，但主要不是解决一般地方性的问题，而是要解决全国性的问题。在实行两院制的资本主义国家，上议院代表地方或局部，有的代表贵族特殊阶层（如英国），下议院的议员则是代表全国，不是代表他那个选区。就地方各级人民代表大会代表来说，主要是遵守国家的宪法、法律、方针、政策，不违反全体人民、整个国家的利益的前提下，考虑本行政区域内的重要问题，而不能只为选出自己的选区的利益着想。因为作为地方国家权力机关的一个成员，性质上是代表全行政区域的人民，所不是只代表自己的选区。当然，也要考虑到本选区的利益，但不是最主要的。由于人民代表大会代表是人民选出的

代表，负担着代表人民行使国家权力的任务，他们所处的地位应当受到尊重，他们所进行的工作，应当受到保护。但就他们同人民的关系来说，他们是人民中的一员，不是“特殊公民”。在我们社会主义国家，公民在法律面前一律平等，不存在“特殊公民”。相反，作为人民选出的代表是人民的公仆，不是人民的老爷，所以当了代表不能觉得高人一等。我国宪法明确规定：“全国人民代表大会代表应当同原选举单位和人民保持密切的联系，听取和反映人民的意见和要求，努力为人民服务。”

《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》也规定：地方各级人民代表大会代表要向人民代表大会和它的常负委员会、人民政府反映群众的意见和要求。所以人民代表大会代表只有勤勤恳恳为人民服务的义务，没有利用职权谋取私利的权利。我国宪法规定：“全国人民代表大会代表，非经全国人民代表大会会议主席团许可，在全国人民代表大会闭会期间非经全国人民代表大会常务委员会许可，不受逮捕或者刑事审判。”这是不是把代表作为“特殊公民”了呢？不是！这是为了保障人民代表能够行使他们的职权。在资本主义国家，如果议员在议会里做了对政府不利的事，比如对政府作出不信任案，或者发表了不利于政府的言论，政府就可以利用他们手中的权力、行政的或者司法机关的权力来进行报复和打击。所以就作了规定，非经议会允许，议员不能受逮捕和审判，这样就能保障他们行他权力。至于他

的确犯了法了，那议会也应该同意逮捕。对我们国家来说，一般不会有上述情况，但也应该保障代表和他的权力。要是真正犯了法怎么办？是现行犯，那就可以由行政机关批准公安局暂时拘留，拘留以后再请检察院报人大常委会许可，还是可以逮捕的，但是要经过一定的手续，要经过人大常委会许可。这一条在我们国家虽然不是重要的，但是也应该有，以防止个别这种事情发生。在资本主义国家就是很需要的。这是由英国初创的，以后世界各国都逐渐采用了。

三、人民代表大会代表的职权

就世界各国的情况看，虽然规定不完全相同，但一般来讲，国会的议员或代表机关的代表的职权主要有以下几项：

1. 出席议会会议或者代表机关会议；
2. 参加议会或者代表机关及其常设委员会的工作；
3. 向议会或者代表机关提出议案或建议，包括对政府的弹劾案和不信任案；
4. 向政府提出质询或看建议；
5. 参加对国家机关工作的调查。

这些都是各国宪法或法律明确规定的职权。另外，作为人民选出的代表，本来还应当紧密联系选民，对选民负责，为选民的合法利益和本地区的公共利益进行活动；同时，必须对宪法和法律、法规，对国家的方针、政策贯彻执行、积报宣传，同违法乱纪的