



宁波市第六次人大工作理论研讨会 材料汇编

宁波市人大常委会 办公厅 编
研究室

二〇〇一年五月

编 者 的 话

宁波市人大常委会于2000年12月11日至12日在东钱湖市人大干部培训中心召开第六次人大工作理论研讨会。市人大常委会主任陈勇在会上讲了话,市人大常委会副主任陈泰声、徐杏先和秘书长邬志桥分别主持会议。参加会议的有各县(市)、区人大常委会及其办公室负责人,市人大常委会各委、厅、室和各工委办公室负责人、办公厅各处处长,部分论文作者。会议还邀请了市级有关部门负责同志参加研讨。

本次研讨会共收到论文36篇,有20位同志在会上宣读了论文。这些论文主要围绕如何以江泽民同志“三个代表”重要思想为指针,努力提高地方人大常委会代表工作水平问题,从不同的角度和侧面进行深入的研究和探讨,具有一定的理论深度和针对性。有的在总结这几年地方人大代表工作经验和有效措施的基础上,提出了许多建设性的意见。这充分展示了全市各级人大常委会和有关部门的研究成果。

为了有效利用,发挥其使用价值,我们特将其汇编成册,作为内部资料,供人大系统的同志在今后工作中参考。

在编辑过程中,我们征求过作者意见,有的作者对文

章又进行了认真的修改。在全册统稿时,编者除对个别文字、语句略加变动外,均忠实于原文。文章编排顺序,宣读的论文按发言先后排列,书面交流的按市人大常委会机关和各县(市)、区次序排列。

由于时间仓促,编校者水平有限,错误之处在所难免,敬请惠赐宝贵意见!

2001年5月

目 录

在全市第六次人大工作理论研讨会上的讲话	
..... 陈 勇(1)	
在全市第六次人大工作理论研讨会结束时的讲话	
..... 陈泰声(13)	
代表持证视察的实践与思考	慈溪市人大常委会(16)
试论人大代表履行职务应具备的基本素质	
..... 张义彬(22)	
关于人大代表选举工作的反思	朱省海(28)
人大代表地位作用与能力素质的统一	施秉良(37)
从“三个机制”入手 提高代表素质	
..... 林醒石 张孟耸(49)	
关于代表个人持证视察问题的思考	陈 君(58)
浅谈闭会期间代表执行职务在常委会审议中的实现	
..... 夏明炜(67)	
发挥代表作用要正确定位	崔德海(76)
对代表持证视察的思考	彭建国(83)
提高县人大代表素质浅析	吴小贤(89)
关于对代表工作几个问题的思考	陈建安(100)
浅谈提高人大代表素质问题	吴永鑫(109)
提高代表视察活动质量的思考 ...	毛纪华 卜明长(115)
正确定位代表职务 充分发挥代表作用 ...	叶小杰(124)

关于人大代表执行职务问题的若干思考 ... 娄国闻	(131)
试论运用交互式因特网平台建立透明的代表建议办理 机制的有关问题	高稽甬(143)
关于搞好闭会期间代表活动的实践与思考	楼宝珊(152)
关于代表向选民述职的若干思考	江东区人大常委会代表工委(161)
对人大代表参与监督司法工作的几点思考	舒国庆(171)
人大代表持证视察若干法律问题探析	林新法(178)
关于拓展代表知政知情渠道的思考	陶琳(185)
关于提高人大代表素质的思考	余夏铭(192)
浅论提高闭会期间代表活动的质量	邹钧孟(199)
努力搞好服务 发挥代表作用	奉化市人大常委会办公室(207)
试论人大代表作用发挥的几个制约因素和对策	林醒石 陈小华(212)
关于代表参政议政发挥权能作用的思考 ... 冯浙萍	(220)
选民监督是促进代表依法履职的重要途径	王宁星(230)
浅谈人大代表的监督权及其实现	吴继盛(240)
人大代表素质的几个问题	俞官珍(248)
浅谈人大代表述职报告工作	李依金(254)
提高代表闭会期间活动质量的法律思考 ... 王昱	(261)
浅谈提高人大代表素质	江北区人大常委会(273)

关于提高“代表评议”质量需要探讨的几个问题	龚志荣(280)
建立考核评分制度 激励代表履行职务的积极性	沈双珠(288)
关于代表向选民述职有关问题的思考	柴建军(296)

在全市第六次人大工作 理论研讨会上的讲话

市人大常委会主任 陈 勇

(2000年12月12日)

同志们：

在深入贯彻江泽民总书记“三个代表”重要思想和党的十五届五中全会精神，认真落实全市依法治市暨人大工作会议提出的各项工作任务的重要时刻，围绕代表工作，我们召开这次全市人大工作理论研讨会，这是一件非常有意义的事情。昨天和今天上午，有20位同志在会上宣读了论文。大家围绕进一步提高全市各级人大的代表工作水平这一主题，畅所欲言，各抒己见，从不同角度，结合工作实际，交流了各自的研究成果，有理论、有实践，特别是提出了一些建议和设想，很有参考价值。在此，我谨向热心参与本次理论研讨会的同志们的辛勤努力和创造性劳动，表示崇高的敬意和诚挚的谢意！

我们这次人大工作理论研讨会，时间虽然不长，但主题鲜明，重点突出，研讨深入，效果较好，开得比较成功，达到了预期的目的。这次会议有这样三个特点：

一是领导重视，准备充分。召开这次会议，这是今年

市人大常委会的一项重要工作。年初人代会后,研究室和办公厅就着手开始会议的筹备工作,对研讨的课题进行研究,并征求各地和有关部门的意见。市人大常委会主任会议专门听取了工作班子关于第六次人大工作理论研讨会准备情况的汇报。本着理论联系实际,注重于应用的原则,主任会议最后确定了本次研讨的主题。各县(市)、区人大常委会和市人大常委会各工委对这一活动十分重视,精心组织,认真发动。这次共组织论文 36 篇,其中鄞县、宁海、江北、北仑等地人大常委会都报送了 3 篇论文。县(市)、区人大常委会和我们工委的一些负责同志,在工作繁忙的情况下,亲自撰写了论文。这次在会有 5 名县(市)、区人大常委会领导和 3 名市人大常委会工委负责人提交并宣读了论文。

二是主题突出,观点鲜明。这次研讨会的主题是新形势下做好代表工作。同志们在撰写论文时,都能紧扣主题,把握重点,或从宏观角度论述,或从一个侧面分析,阐述自己的观点。有的就做好闭会期间的代表活动问题发表自己的见解;有的就提高代表素质,充分发挥代表作用问题作了论述;有的就代表持证视察的实践和理论问题表述了观点;有的就人大代表进一步密切同人民群众的联系,自觉接受广大选民的监督问题进行了一些探讨。同时,值得肯定的是,不少论文在遵循现有法律法规与坚持在实践中有所创新这两个方面,把握得较好,注重结合自身的工作实际和代表工作现状及工作中存在的问题与不足,本着大胆创新、勇于探索的精神,总结新经验,探索新

途径,创造新方法,多层面、多角度地进行了有益的研探,可谓见仁见智,各表千秋,多有新意。

三是研讨深入,效果较好。许多论文能够正确运用辩证唯物主义和历史唯物主义的立场、观点、方法,从人大工作实际出发,认真回顾总结代表工作实践中一些好的做法、经验,探讨新形势如何进一步加强和改进代表工作的思路、方法,有很多独特的体会,质量是比较好的。这些论文都是同志们在繁忙的工作之余撰写的,是实践经验的升华,是创新思维的提炼,具有较强的现实针对性,对于进一步推动我市人大代表工作具有重要意义。

这次会议研究了问题,展示了成果,开得比较成功。这种成功不仅是召开了一次研讨会,更重要的是以其理论成果指导和影响我们的工作,不断推进代表工作的探索和拓展。借此机会,我想就有关代表工作中应注意和把握的几个问题,谈一些自己的观点,与同志们一起商榷:

一、关于代表工作在人大工作中地位和作用问题

人大代表是国家权力机关的组成人员,是国家权力机关的主体;而代表工作又是人大常委会工作的基础。具体我们可从四个方面来理解和认识代表工作的这种基础性:

一是从我国的人民代表大会制度的性质来看代表工作的基础性。江泽民同志指出:“建设社会主义民主政治,最重要的是坚持和完善人民代表大会制度。人民代表大会制度是我国的根本政治制度。它是我们党长期进行人民政权建设的总结,也是党对国家事务实施领导的一大特色和优势。”我国《宪法》开宗明义规定:“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。”这些论述说明了两个问题：一方面，人民代表大会制度是我国的政权组织形式，国家权力的所有权在人民，行使权在人大。人民通过选举，将属于自己所有的国家权力托付给人民代表大会及其常委会。人民代表大会及其常委会所支配的权力，是由人民代表集体参与来行使的。因此，人大代表是国家权力的主体和载体。再方面，人大代表在本级人民代表大会会议期间的工作和在本级人民代表大会闭会期间的活动，都是执行代表职务，是代表人民的利益和意志，依照《宪法》和法律赋予的各项职权，参加行使国家权力。人大代表作为人民代表大会制度的重要组成部分，其基础作用体现在：人大作出决策前，代表是联系群众的主渠道；人大作出决策时，代表是行使国家权力的主人；人大作出决策后，代表是监督执行人大决议、决定的主角。因此，人大及其常委会工作水平的提高，人民代表大会制度作用的发挥，是通过各级人大代表的积极作用来实现的。

二是从人大同“一府两院”的关系来看代表工作的基础性。在我们国家政权体系中，人大处于核心地位，行政机关、审判机关、检察机关以及其他国家机关都由人大产生，对人大负责，受人大监督。人大在国家政权体系中的中心地位，决定了人大代表工作的重要性，决定了人大代表的活动具有监督的效能。人大代表作为国家权力机关的组成人员，对行政机关、审判机关、检察机关进行的视察、检查、询问等，既是监督、检查活动，也是支持、帮助其改进工作。这

种活动是其他组织和个人不可替代的。比如各级人大常委会组织代表对“一府两院”的工作进行执法评议、开展述职评议,通过评议,对促进国家机关勤政为民、依法办事,对机关工作人员廉洁奉公起了积极地推动作用,促使一大批于广大人民群众的工作和生活密切相关的、为人民群众所关心和迫切要求解决的问题得到了解决。经过代表的工作,人大的监督作用得到体现。因此,做好代表工作是体现和加强人大监督力度的基础性工作。

三是从人大代表与人民代表大会工作机构、常设机构的关系来看代表工作的基础性。由于工作需要,人代会期间设主席团,县级以上人大设立常委会。目前不少同志有这样一种认识,认为人代会期间,主席团唱“主角”;闭会期间,常委会唱“主角”。这种认识有片面性。主席团是人大代表选举产生的,它是会议的组织者,但并非会议的指挥者。主席团的职责是把本级人代会的法定职权和本级人大代表的法定权力有机地、民主地、科学地结合起来,最大限度地代表人民发挥权力机关的职能作用。同样,人大常委会是代表选出来的,它既是地方国家权力机关的常设机构,又是人大代表的工作机构和服务机构。常委会根据代表的意志开展工作,又要将工作情况向代表报告并接受代表监督。因此,无论从组织上还是在权力上,也无论在人代会期间还是闭会期间,人大代表始终是国家权力机关的主体。代表工作始终是权力机关运转的基础。

四是从人大代表同人民群众的密切联系来看代表工作的基础性。人大代表来自各个岗位、各条战线,他们大

多工作和生活 在人民群众之中。凭着高度的政治责任感和使命感同人民群众保持着密切的联系,并利用多种形式了解群众的情况和意志,反映群众的意见和呼声。同时,他们又向广大群众宣传党的方针、政策,对涉及一些人民群众切身利益的改革措施做 解难释疑的工作。代表们的这些工作对促进和保持社会的稳定,协助政府推行工作起了很好的作用。正如周恩来同志指出的那样:“人大代表可以与政府不同的角度来接触人民,接触实际,看我们的工作做得是否适当。”江泽民同志对人大代表同人民群众的联系有一段精辟的论述,他说:“各级人大代表依法履行代表职责,密切联系选民和选举单位、反映人民群众的意见和要求,在团结和带领广大群众投身改革和建设方面发挥了重要作用。”我们应当从代表同人民群众的这种密切关系中认识代表工作的重要性,认识人民代表大会通过代表了解民情、反映民意、集中民智的重要功能。因此,做好代表工作是坚持和完善人民代表大会制度的内在要求,是常委会工作的基础,是贯彻江泽民“三个代表”重要思想、做好新时期人大工作的重要内容。

二、关于代表活动的实效问题

代表活动的实效问题,实质就是代表活动的质量问题。这是一个比较难把握,但又必须正视的课题。代表活动做到什么程度算有实效,这是代表、人大工作同志和群众都很关注的问题。从代表方面看,已不满足于“走走转转,听听看看,说说议议”,希望通过执行代表职务,产生直接的效果,让群众看得见、摸得着。从群众方面看,也希望

通过代表的活动解决一些具体问题。而我们人大工作的同志则希望通过代表活动达到集中民智、反映民意、促进工作的目的。

目前,在代表活动中有一种满足于表面上的热热闹闹的倾向,认为代表活动规模大、频率高、参与领导多、上镜多,就是实效“明显”,这是一种片面的观点。代表工作关键是要提高质量,讲求实效。现实告诉我们,如果代表视察中提出的问题一个也不能解决,代表评议提出的整改措施长期得不到落实,执法检查发现的违法问题总是得不到纠正和处理,那么活动再多、形式再好、规格再高也是徒劳无功的,甚至会失信于民。增强代表活动的实效性是深化代表工作的关键所在。

首先,要正确认识代表活动实效。根据代表行权的不同方式和内容,不同性质的代表活动有不同的目的和要求,有的代表活动经过努力可以产生实质性的结果,有的则本身不产生结果。一般地说,代表的基本权力(也称会内权)如审议权、选举权、表决权、质询权、议案权及其他动议权,产生实质性的结果;代表的相关权(也称会外权)如视察权、受邀列席会议权、对各方面提出意见、建议、批评权等,情况就各不相同。参观或情况通报会,其目的是让人大代表了解某一方面的情况,知情知政,达到了这个目的就是有实效。通过代表同群众的接触宣传了人大工作,使群众了解了人大在国家政治生活中的地位、作用,产生了社会效果,也是实效。代表视察所反映的问题得到了解决,提出的建议被有关部门采纳,这是代表活动取得的直

接效果。就会外活动而言,代表活动的实效体现在代表提出的建议、调查报告对政府的决策提供了依据并被采纳;体现在促进了本地区、本行业事业的发展;体现在群众关心的问题得到了解决;也体现在代表在这些活动中广泛同群众接触,密切了党和政府与人民群众的联系,树立了国家机关的良好形象,产生了积极的社会影响。

其次,要努力提高代表活动实效。在具体工作中要把握好三个环节:一是求准。要增强代表活动的目的性,代表活动的课题要选准,活动内容应选择代表所熟悉的、与本职工作有关的和人民群众关心的“热点”、“重点”问题;调查要深入,要把调查课题的来龙去脉了解清楚。二是求活。活动方式要灵活多样,把明察和暗访、集体活动和个人活动、集中活动和分散活动结合起来,调查研究同行使批评建议权、质询权结合起来,学习、借鉴外地的经验和自我创新结合起来。三是求实。凡是人大代表提出的议案和建议、批评、意见,政府和“两院”及有关部门承诺要办的事,要跟踪督促、一抓到底,限期抓落实。对已经解决或基本解决的问题要适时开展“回头看”,巩固成绩,防止走样。这些方面落实了,组织代表活动的实效就会得到体现。提高代表活动实效,是我们大家的共同课题,希望大家在讨论中认真总结,在实践中努力创新。

三、关于代表素质的提高问题

我市现有各级人大代表近1.2万名,这是一支非常重要的政治力量和社会中坚。代表所肩负的责任十分重大。从代表的总体情况看,这几年人大代表的结构和素质得到

了优化,工作水平和质量得到了提高。但是,为了适应新形势的要求,人大代表只有努力提高自身素质,才能不断提高执行代表职务的水平。江泽民同志提出:“各级人大代表要努力学习宪法和法律,模范地遵守宪法和法律,同原选举单位和人民群众保持密切的联系,听取和反映人民的意见和要求,努力为人民服务。要按照宪法和法律的规定,认真行使和履行代表权利和义务,积极参政议政。”我想,这既是对代表的希望,也是要求人大工作的同志帮助代表提高素质。

要组织代表学习。比如举办报告会、培训班,学习有关法律法规;根据代表不同岗位、不同职业分层次组织学习;定期向代表通报情况,印发材料,使代表知情知政;组织代表之间、小组之间进行交流,相互启发,共同提高;常委会领导定期约见代表,了解他们的要求,帮助解决代表工作中的问题等。这些对代表增强法律意识、提高理论水平和代表工作的能力都是非常必要的。

要引导代表参加实践。一是引导代表以经济建设为中心行使代表职权;二是引导代表以人民群众关心的“热点”、“重点”问题为内容行使代表职权;三是引导代表密切联系群众,以严谨求实的作风行使代表职权;四是引导代表以宪法和法律为依据行使代表职权。围绕以上四个方面,把代表学到的法律知识、理论知识同实践结合起来,在实际工作中,锻炼培养观察、分析、判断和处理问题的能力,提高工作质量和工作效率,高效地履行代表职责。当然,如何全面提高代表的整体水平,在实际工作中还存在

这样那样的困难和制约因素。我在这里提出这个问题是要引起同志们的重视,希望同志们深入研究。

要加强对代表执行职务的监督。目前,在代表接受选民或原选举单位的监督问题上,还缺乏有效机制。代表是由选民或原选举单位选举产生的。因此代表要对选民或原选举单位负责,选民或原选举单位要对代表实行监督。实现这种监督,必须建立起一套有效的监督制约机制,以促进代表增强责任感,使其积极履行自己应尽的义务。人大常委会要有计划地听取代表所在单位的领导和周围同志对代表的意见和要求,注意帮助代表发扬成绩、克服不足,扩大代表在选民中的影响。希望大家通过实践和研讨,摸索出有效的监督制约办法。

除了常委会外部的帮助、引导外,代表自己积极努力,自觉行动,是提高自身素质的重要内因。第一,要深化认识,时刻牢记人大代表的使命和责任,以身作则地贯彻党的路线、方针、政策和国家法律、法规,贯彻执行人大通过的决议、决定,自觉地把坚持党的领导、实现人民当家作主和严格依法办事统一起来,在工作中把坚持正确的政治方向与认真履行代表职务结合起来。第二,要认真学习新知识、新理论、新法律,学习本行业、本部门的专业知识,不断提高自己的文化底蕴。同时,在实际工作中,锻炼培养观察、分析、判断和处理问题的能力,提高工作质量和工作效率,高效地履行代表职责。第三,应当与选区、选举单位和人民群众保持密切联系,听取、反映他们的意见和要求,同时,主动接受选区或选举单位的监督,全心全意为人民服

务。第四,要弘扬人大代表的优良传统和作风,自觉抵制社会不良倾向。努力做到一身正气,两袖清风,始终为人民群众谋利益,永葆代表的先进本色。

四、关于为代表执行职务搞好服务的问题

充分发挥代表作用,除了代表自身的积极性和主动性外,在很大程度上取决于人大常委会及其机关服务是否到位。

一是为代表提高素质提供优质服务。要通过组织代表集中学习、代表知识讲座和以会代训、分片培训等多种形式,引导代表加强党的方针、政策和法律法规的学习,增强代表的政策、法律素质。同时,在开展代表活动前,组织代表熟悉并掌握有关政策和法律法规,为分析研究问题,切实履行代表职责做好准备。当前要组织代表认真学习江总书记“三个代表”重要思想和党的十五届五中全会精神,把“三个代表”思想和十五届五中全会精神的学习和法律知识学习纳入各级人大代表小组学习计划安排。代表工作部门要经常与代表,特别是代表小组长保持联系,了解和掌握开展学习活动情况,加强具体指导。

二是为代表知情知政提供优质服务。要积极创造条件,帮助代表拓宽知情知政渠道。(1)通过公告、简报等形式定期向代表通报人大常委会和政府工作信息,提高公务活动的透明度。(2)邀请代表与行政、司法机关负责人进行座谈,反映人民群众普遍关心的问题。(3)邀请代表列席常委会会议,参加人大的各种重大活动,使代表获悉“一府两院”的工作情况和常委会履行职责情况。(4)建立和