

论人大代表履职能力建设



重庆市涪陵区人民代表大会制度研究会编印

二〇〇六年十一月

论人大代表履职能力建设

重庆市涪陵区人民代表大会制度研究会编印

二〇〇六年十一月



宣传工作暨理论研讨会



区人大研究会会长姚建全讲话



区人大常委会副主任刘主生讲话



参会的会员



参会的会员

目 录

坚持理论联系实际 不断开拓创新 切实加强和改进全区 人大理论研究工作	姚建全 (1)
与时俱进 开拓创新 不断开创全区人大宣传工作新局面 ——在全区人大宣传工作暨人大理论研讨会上的讲话	刘主生 (7)
浅谈人大代表的素质要求	曾南廷 (17)
如何提高人大代表建议办理质量	苏健建 (22)
浅谈实施监督法与人大代表履职	郑德伟 (29)
浅析如何发挥基层人大代表在新农村建设中的作用	何康宁 (36)
试论影响人大代表作用发挥的因素及对策	姚小红 (41)
建立代表培训制度,提高代表依法履职能力	苏振学 (47)
如何发挥人大代表在构建和谐社会中的作用	宋志刚 (52)
对人大代表履职的几点思考	秦光礼 (58)
提高新当选人大代表履职能力	何国胜 (63)
对人大代表履职能力建设的思考	游云明 (67)
浅谈人大代表参与信访工作	张 斌 (72)
始终坚持“三抓三促”提高代表履职能力	涪陵区石沱镇人大主席团 (75)
任领导职务的人大代表在履职中要做到“四要” ...	杨堂胜 (79)
对人大代表素质的基本要求	罗云乡人大主席团办公室 (82)
对人大代表素质的基本要求	郭朴杰 (84)
对人大代表素质的基本要求	张敬平 (87)
找准地方人大与新农村建设的着力点	陈友华 (91)

浅谈人大代表如何发挥闭会期间的职能作用	李小波 (94)
提升人大代表综合素质 增强依法履职能力	
..... 南沱镇人大主席团办公室	(100)
加强督办代表建议工作的探索	刘远华 (105)
提高人大代表建议办理质量的思考	李应忠 (108)
浅谈人大代表应如何履职行权	石 维 (111)
如何提高人大代表建议的办理质量	刘 军 (117)
浅谈人大代表在构建和谐社会中如何发挥作用	陈文彬 (121)
浅谈人大代表如何在构建和谐社会中发挥作用	陆亚非 (127)
把好人大代表入口关, 提高人大代表整体素质	戴旭辉 (131)
提高代表素质应标本兼治	山窝乡人大主席团 (141)
提高人大代表履职能力之管见	白涛镇人大主席团 (146)
提高人大代表议案、建议质量之我见	宋志刚 (150)
区、乡两级人大代表选举工作应引起重视的几个问题	
..... 熊文银	(154)
推选排污权交易, 努力构建三峡库区生态环境的可持续发展	
..... 吴晓琳	(159)
科学健全联系选民活动机制, 提高人大代表依法履职能力	
..... 钟玉贤	(167)

坚持理论联系实际 不断开拓创新 切实加强和改进全区人大理论研究工作

涪陵区人大制度研究会会长 姚建全

(2006 年 11 月 1 日)

同志们：

区二届人大制度研究会自去年 11 月 30 日换届以来，在区人大常委会的领导下，坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，深入贯彻落实中央 9 号文件精神，坚持研究会宗旨，认真开展人大制度和人大工作理论研讨活动，为加强和活跃我区人大理论研究，增强我区人大干部队伍理论素养，推动人大工作向前发展，发挥了积极作用。

一、齐心协力，埋头苦干，2006 年的人大理论研究工作有了新的推进

一年来，研究会继承和发扬区一届人大制度研究会积累的好经验、好作法，全体会员和从事人大理论研究的同志继续坚持齐心协力，埋头苦干，理论联系实际，大兴调查研究之风的优良传统，在上一届人大制度研究会打下的良好的基础上，人大理论研究水平有了新的提高。主要表现在以下几方面：

(一) 坚持理论联系实际，理论研究质量有所提高。一年来，研究会注重突出理论研究和探索的作用，贴近实际、贴近现实，加强研究工作。一是各课题组坚持深入实际，带着课题和问题，有的放矢地开展了针对性较强的调研活动，为提高理论研究质量奠定了

坚实基础。二是撰写的理论调研文章论点鲜明、论据有力、论证严密，特别是部分理论研究成果着眼于经济社会发展中面临的实际困难和问题，针对人民群众关心的热点、难点问题进行了一些积极的探索。三是会员在理论调研的实践中，理性思考能力有所提高，进一步夯实了人大理论研究的基础。四是一部分理论文章在有关报刊、杂志上刊载，扩大了我区人大理论研讨工作的影响力。

（二）围绕人大制度建设和人大工作中的重大理论和实际问题开展研究，理论研究重点突出。中央9号文件指出了人大工作的两个重点，一是发挥代表作用，二是加强制度建设。围绕发挥代表作用这一重点，研究会年初就安排了以“提高代表履职能力”为主题的调研课题，形成了一批调研成果，这对深入贯彻中央9号文件精神，重视和加强人大代表履职能力建设，进一步增强代表工作实效，充分发挥代表作用，推进人大工作发展将会产生积极的作用。

（三）围绕人大履职与促进发展开展专题理论探讨，使理论调研与决策参考有机结合、双向互动。今年研究会组织会员编组就充分发挥人大职能作用，促进全区经济社会发展这一主题开展调研。各调研组围绕年初拟出的参考选题，认真调研并形成了人大履职与促进区域性中心城市建设和涪陵工业、移民后期扶持、新农村建设、法制建设、社会事业发展和人大自力建设等10个方面的调研成果。在准备较充分的情况下，研究会召开了“人大履职与促进涪陵经济社会发展”的专题研讨会。在两天的时间中，10个课题组的成员和区委、区人大、区政府及相关职能部门负责人一道，进行双向互动式的研讨。课题组提出的建设性意见、建议，对决策者产生了积极影响；决策者发表的意见又补充完善了调研成果。这种研讨方式，改变了单一的理论研讨方式，对研讨方式作出了新的探索。

（四）运用各种形式，加强对研究成果的宣传有所突破。研究会注意发挥宣传普及人大制度和民主法制建设理论的作用，坚持采取多种有效方式和方法，增强社会的人大意识、民主意识和法制意

识。一是继续坚持用《人大调研》、《人大工作》刊载调研成果，宣传调研成果。二是编辑出版了《人大履职与促进涪陵经济社会发展课题研究》一书，分送给区级领导和区级各部门，直接有效地宣传了理论研究成果。三是积极向中、市、区有关媒介推荐研究成果，让有关媒介宣传研究成果。向中央文献出版社推荐的《党的领导是人大发挥职能作用的根本保证》等3篇研究成果，中央文献出版社编入《论加强党的执政能力建设文集》一书；向市委《新重庆》推荐的《进一步提高地方人大履职实效的几点建议》，被《新重庆》刊载于决策参考栏目；向重庆《公民报》社推荐的《人大在区域性中心城市建设中的职能作用》等2篇研究成果，被《公民报》刊载；向区内相关刊物推荐的《涪陵区经济发展创新思维》、《党的先进性与人大制度建设》等3篇研究成果，被采用刊载。五是运用今年5月开通的涪陵人大网站刊载了5篇理论研究成果，扩大了理论宣传的载体。

（五）研究成果推广应用取得新进展。理论研究成果推广应用是研究会开展工作的重要目的之一。一是研究成果为市、区领导机构决策提供了参考，例如《涪陵区经济发展创新思维》、《城镇化发展的几点思考》、《打造涪陵区职业教育基地的研究》、《关于三峡工程涪陵库区移民后期扶持与发展的探讨》等课题所提出的意见和建议，为有关决策提供了参考。二是部分理论研究成果形成为区人大常委会的决议、决定和审议意见草案，经过常委会会议等法定程序审议通过后在全区贯彻实施。三是部分理论研究成果为区级相关部门、企事业单位提供了工作参考，推动了相关工作的有效开展。如《关于大力实施品牌战略加快推进我区新型工业化进程的思考》一文中关于加大地方品牌培育的一些研究成果，助推了品牌创建工作，品牌培育、创建进一步引起了企业的重视。

（六）研究会自身建设得到加强。研究会在加强自身建设方面主要抓了三方面的工作。一是加强组织建设，完成了涪陵区第二届人大制度研究会的换届工作，修订完善了相关规章制度，使研究会

的工作进一步规范化和制度化。二是加强队伍建设。通过组织部分会员参加区乡人大组织的调查、检查、视察等重大活动，组织会员集中学习、培训，使人大制度研究会会员的理论水平进一步提高。三是加强作风建设。弘扬求真务实精神，大兴调查之风，组织会员深入基层、深入群众、深入实际，从人大制度建设、民主法制建设和人大工作生动实践中吸取智慧。

总的来看，2006年研究会的工作取得了较大进展，但我们也应该清醒地看到，理论研究的总体水平不够高，理论成果的推广应用转化不够，从事人大理论研究的同志的理论水平与形势发展的要求还存在一些差距等，还有待今后进一步加强和改进。

回顾一年的工作，我们体会到，要做好人大理论研究工作，必须继续坚持以下几个原则：一是把握正确政治方向的原则。人大理论研究工作必须始终坚持以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，必须始终坚持党的领导，始终坚持正确的政治方向的原则，充分反映人民群众的呼声和愿望，体现人大理论工作的特点。二是理论联系实际的原则。人大的理论研究必须根植于人大工作中，按照贴近实际、贴近群众、贴近生活的需求，在实际中广泛吸取营养，充分运用马克思主义的立场、观点、方法去观察问题、分析问题和解决问题，才能够使人大理论研究结硕果、出精品。三是继承与创新相结合的原则。要继承过去几十年里形成的优秀的人大理论研究成果，继承上一届人大制度研究会积累的一些好的经验和作法。同时，要针对人大工作的一些新的变化，面临的一些新问题和矛盾，坚持与时俱进，不断开拓创新。只有这样，才能够适应新形势、多出新成果、解决新问题，促进新发展。

二、明年的基本工作思路

2007年研究会工作的总体要求是：坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻党的十六大和十六届五中、六中全会精神，紧紧围绕“加强和改进人大监督职能，促进涪陵

经济社会发展”这一主题，按照“围绕中心、突出重点、联系实际、注重质量、扩大影响、促进发展”的工作思路，结合人大制度的实践，努力开展调研工作，为推动人大工作向前发展和促进全区经济、政治、文化与和谐社会建设作出更大的贡献。

按照上述总体要求，重点抓好以下几方面的工作：

（一）更新观念，努力提高研究质量。提高人大理论研究质量，必须把更新观念放在首位。结合人大工作实际，当前必须进一步增强“三种意识”。一是要增强发展意识。贯彻落实科学发展观，强调的首要是要发展。要坚持把促进发展作为人大理论研究第一位的任务，紧紧围绕发展开展理论研究，提出促进发展的科学建议，积极为经济社会发展献计出力。二是要增强服务意识。人大理论研究要牢记服务宗旨，体现服务精神。要立足现实，善于在调研中发现问题，化解矛盾，促进社会和谐。要坚持与时俱进，把握时代的脉搏，针对问题扎实调研，尽力为科学决策提供服务。三是要增强谋略意识。在人大理论研究中，要善于谋大事，谋全局，谋疑难问题的解决办法。要善于用宽广的眼界去观察和思考问题，通过理性思考，提出独到的见解。

（二）突出研究重点，提高研究水平。要紧紧围绕党委的中心工作，按照人大的工作职能，突出研究重点。要围绕贯彻落实中央9号文件精神 and 贯彻实施《监督法》，紧扣“加强和改进人大监督职能，促进涪陵经济社会发展”这一总课题及人大在构建社会主义和谐社会中的地位和作用、如何加强和改进人大的监督职能等子课题，深入开展调研活动，形成一批有一定份量的理论研究成果。特别是当前应围绕区乡两级人大换届选举工作开展深入调研，提出有针对性的对策措施，推动换届选举工作顺利开展。要继续坚持以“五个一”活动为载体，推动研究会工作深入发展。即继续坚持每年确定一个调研总课题、召开一次理事会、开展一次优秀论文评选表彰、召开一次人大理论研讨会、编辑出版一本课题论文集，扎实有效地开展研究会工作。

（三）加强理论研究工作的宣传和理论成果的推广应用。要充分利用报刊杂志和涪陵人大网站等宣传媒介，加大人大理论研究工作特别是理论研究成果的宣传力度，推动人大工作的发展。要加强研究成果的推广应用，发挥理论研究成果推进人大工作，促进发展的积极作用。

（四）继续加强研究会的自身建设，促进人大理论研究工作健康发展。要加强作风建设，树立扎实的理论研究作风，真正深入群众，走群众路线，贴近实际，掌握实情，注重实效。要加强队伍建设，通过考察学习等方式，提高研究队伍的研究水平和能力。要加强制度建设，推动研究会工作制度化、规范化。要加强宣传阵地建设，继续办好《人大调研》、涪陵人大网站，充分发挥其理论宣传功效。

同志们，坚持和完善人民代表大会制度，推动人大工作不断向前发展是我们共同的职责。我们一定要在区人大常委会的领导下，认真贯彻落实“三个代表”重要思想和科学发展观，坚持理论联系实际，不断开拓创新，切实加强和改进全区人大理论研究工作，为推动人大工作不断向前发展，为促进全区经济、政治、文化与和谐社会建设的共同进步作出我们应有的贡献。

与时俱进 开拓创新 不断开创全区人大宣传工作新局面

——在全区人大宣传工作暨人大理论研讨会上的讲话
涪陵区人大常委会副主任、党组副书记 刘主生

(2006年11月1日)

同志们：

今天，区人大常委会和区人大制度研究会召开全区人大宣传工作暨人大理论研讨会议，旨在以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，认真贯彻落实党的十六届五中、六中全会精神和中央9号文件精神，进一步加强和改善人大宣传和理论研究工作，推动全区人大工作不断向前发展，从而更好地服务于全区经济社会发展大局。

刚才，区人大制度研究会会长姚建全同志总结了区人大制度研究会2006年的工作，安排部署了明年的工作；与会同志围绕“如何提高人大代表的履职能力”这一课题进行了书面研讨，几位优秀论文作者交流了主要观点，评审组的几位同志对这次理论研讨会获奖的几篇优秀论文进行了点评。会议表彰了全区人大宣传工作先进集体、先进个人和优秀通讯员，宣传人大制度好新闻作者和本次研讨会获奖论文作者。在此，我代表区人大常委会向受到表彰的先进集体和个人表示热烈的祝贺！

今年以来，全区人大宣传及理论研究工作在“三个代表”重要思想指引下，按照科学发展观的要求，紧紧围绕区委工作大局，

坚持解放思想，实事求是，与时俱进，开拓创新，对人大制度和人大工作的宣传力度进一步加大，广度逐步拓展，深度逐步加强；人大理论研究进一步活跃，研究质量进一步提高，研究成果得到推广应用，与人大工作相互促进。这不仅推进了人大制度建设和人大工作的发展，而且对于贯彻依法治国方略，推进社会主义政治文明建设，都具有十分重要的意义。下面，我重点就如何做好新形势下的人大宣传工作讲几点意见：

一、以“三个代表”重要思想为指导，提高认识，增强做好人大宣传工作的责任感和使命感

人民代表大会制度是我国的根本政治制度，是中国共产党领导人民当家作主的最好政权组织形式。人大宣传工作是党的宣传工作的重要组成部分，加强和改善人大宣传工作是坚持和完善人民代表大会制度，推动人大工作的一项重要措施，是一项长期而艰巨的任务，我们必须进一步提高做好人大宣传工作重要性的认识，增强做好这项工作的责任感和使命感。

（一）加强人大宣传工作，是推进政治文明建设、坚持和完善人民代表大会制度的需要。党的十六大提出建设社会主义政治文明，是我们党在“三个代表”重要思想指导下，对于坚持人民民主的方针所做出的新的总结、新的概括，具有重大的理论和实践意义。社会主义政治文明是以马克思主义为指导，坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一。人民代表大会制度作为我国的根本政治制度，体现了人民当家作主这一社会主义民主政治的本质特征，体现了中国共产党坚持立党为公、执政为民的本质要求，是党领导人民对国家事务实行管理的基本形式，是人民当家作主的最好组织形式。我国的人民代表大会制度是在党的领导下建立的。坚持和完善人民代表大会制度，也必须在党的领导下进行。从这个意义上讲，宣传人大制度，也就是宣传党的执政理论和执政实践，就是宣传党的路线、方针、政策，就是宣传党的领导。但目前还有一些干部和群众对人民代表大会制度缺乏深刻的了解和正确的认识，

人大意识、民主意识、法治观念还比较淡薄，只有加大人民代表大会制度宣传的力度，进一步增强全社会的人民代表大会制度意识和民主法制观念，为人大依法履行职责、行使职权创造良好的氛围，才能更好地发挥人民代表大会制度的政治功能。

（二）加强人大宣传工作，是贯彻实施依法治国基本方略、建设社会主义法治国家的需要。实行依法治国基本方略，建设社会主义法治国家，除了要有健全的法律体系外，很重要的一条是要增强广大干部群众的法治观念、法律意识，但增强全民法律意识，提高社会法治水平，这是一项长期而艰巨的工作，必须从加强宣传抓起，坚持不懈地抓下去。特别是要通过加强对人大依法履行宪法和法律赋予的法定职责及开展各项活动的全过程的宣传，把人大的各项工作和活动与法制宣传教育工作结合起来，使人大履行法定职责和开展各项活动的过程成为普及法律知识的过程，这对于增强广大干部群众的民主法治意识，为依法治国、依法治区打下广泛而坚实的社会基础，具有重要的作用。

（三）加强人大宣传工作，是充分发挥国家权力机关作用，加强党的执政能力和先进性建设的需要。提高党的执政能力关键体现为依法执政能力的提高，体现为广大党员干部法律素质的提高。依法执政需要我们的政府和广大干部牢固树立法制意识，按照依法治国基本方略的要求，依法决策，依法行政，依法行使权力和履行义务，依法参与、管理国家经济、政治和社会事务。加强人大宣传工作，就是通过宣传人大制度，宣传人大在党的领导下，依法将党的主张转化为国家意志，使党的主张和人民的意志相统一，并以此在全社会推行；就是宣传人大履职行权的过程，使广大人民群众了解自己选出的代表，代表自己的意志和利益行使管理国家权力的情况；就是通过宣传“一府两院”在人大监督下依法行政，公正司法的情况，这不仅可以提高广大干部群众的法制意识，而且能够增强广大干部群众贯彻执行党的路线方针政策的自觉性，为党科学、民主、依法执政，不断提高党的执政能力打下坚实的思想基础和能

力基础。

（四）加强人大宣传工作，是构建社会主义和谐社会的需要。党的十六届四中全会提出了构建社会主义和谐社会的理念，即把我国建设成为民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会。党的十六届六中全会又审议通过了《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，这是我们党从中国特色社会主义事业的总体布局和全面建设小康社会的全局出发提出的重大战略部署，反映了建设富强民主文明和谐的社会主义现代化国家的本质内容，体现了全党各族人民的共同愿望。人大作为代表人民行使国家权力的机关，在推进“民主法治”、“安定有序”，维护和实现社会公平正义，构建和谐社会方面起着不可或缺的作用，这就要求我们必须加强和改进人大宣传工作，积极营造一种民主法治、公平正义、安定有序的舆论氛围，不断推进经济、政治、文化、社会生活的法制化、规范化，使构建社会主义和谐社会的实践建立在依法治国的基础上，推动权利公平、机制公平、规划公平、分配公平的社会公平保障体系的建立，从而使人民群众的根本利益得以维护好、实现好和发展好。

二、以提高宣传质量为宗旨，勇于探索，进一步加强和改进人大宣传工作

近年来，在区委的领导下，在区人大常委会的重视下，通过各级新闻单位和从事人大工作的同志们的共同努力，我区的人大宣传工作取得了较大进步，新闻稿件增加，稿件形式增多，宣传载体扩大，深度有所加强，积累了不少有益的经验，形成了一些好的做法。这些做法要继续坚持下去，并在实践中不断加以完善。但是也应该看到，我区的人大宣传工作还不能完全适应新形势的需要，仍存在着宣传的广度、深度不够和质量不高等问题，这就要求我们根据形势发展的要求，树立精品意识，结合人大宣传工作的特点和规律，勇于探索，采取切实有力措施，进一步加强和改进人大宣传工作。

（一）开阔宣传思路，拓宽宣传领域。在宣传的内容上，既要宣传人大制度的理论发展，又要宣传人大制度的具体实践；既要宣传人大及其常委会依法行使职权，又要宣传“一府两院”自觉接受监督，认真执行人大决议、决定和办理代表议案、建议的情况；既要面向广大群众宣传，又要面向各级干部宣传，使人大宣传工作贴近实际。在宣传的方法上，要注意提高宣传报道的生动性和可读性，增强吸引力、说服力和感染力，要在作者爱写、编辑想发、读者愿看上下功夫。善于抓住重大问题、热点问题和典型事例进行深入报道和连续报道，同时善于把法律的语言转化成新闻的语言，转化成通俗易懂的语言，努力使我们的宣传报道更加贴近生活，贴近实际，为群众喜闻乐见。在宣传的形式上，除传统的宣传媒体和方式外，网络宣传、理论宣传、影视宣传、文艺宣传、基层宣传都应该受到更多的重视，进行更多的尝试和探索。

（二）规范宣传报道，增强宣传实效。作为政治范畴的人大工作，其特点是政治性、法律性、全局性、程序性和严肃性都很强，这就决定了人大宣传工作必须进行规范。一要规范“三会”（人民代表大会、常委会、常委会主任会）的宣传。人民代表大会、常务委员会会议是人大及其常委会行使职权的法定形式，常委会主任会议负责处理常委会的重要日常工作也是法定的。从对“三会”报道的实践来看，无论是中央媒体，还是地方新闻单位，宣传报道都还有不够规范的情况出现，报道的规格、位置、顺序、内容也都存在一些问题。报道“三会”的稿件中，用语不规范、不准确的现象时有所见，不仅影响了会议精神的贯彻落实，也影响了宣传报道的质量。二要规范人大闭会期间工作的宣传。人大大量的工作都在闭会期间进行，闭会期间是深入人大宣传的好时机。目前，存在的主要问题是：一是少。闭会期间新闻媒体到人大采访的少，特别是在显要版面刊登的稿子更少。二是浅。新闻媒体宣传人大日常工作，大多只局限于会议程序性报道和反映工作动态的新闻一类，标题呆板、程式化严重，缺乏表现力和感染力，可读性差，质量不