

坚持守正创新 探索建议办理新模式

■ 廖 宏（江西）

换届以来，江西省吉安市人大常委会坚持以人民为中心，坚持守正创新，发展全过程人民民主，通过高质量办理代表建议，探索建议办理新模式，助力吉安经济社会高质量发展。

以拓宽平台为抓手 探索建议征集新渠道

拓宽会议期间收集平台。高标准开展代表建议征集工作。在人民代表大会召开前，引导代表积极参加调研活动，收集资料，精准选题，提高建议的针对性、可行性，并要求选举单位根据代表人数提出相应建议数量。会议期间，设立议案建议组，做好建议审查修改、服务保障，督促代表紧紧围绕吉安市经济发展、社会建设、文化建设、生态文明建设和民主法治建设各方面，紧扣人民群众关心、关注的热点难点问题，积极履职、反映民意、为民发声，多提建议，提好建议。

拓宽闭会期间活动平台。不断丰富闭会期间代表活动菜单，把中心大局和群众期盼有机结合，围绕发展和改革、经济社会发展、“一老一小”民生福祉问题等，邀请代表列席常委会会议，精心组织代表参加专题询问、视察调研、执法检查等活动，让代表活动更加聚焦中心，更加富有成效。创新开展“三带头三争当”主题活动，深入推进“聚焦‘六个江西’建设，争当‘四个表率’”主题活动，精心打磨掌握的一手资料，“原汁原味”将人民群众的所思所盼所愿，提炼成一件件沉甸甸的建议、一个个解决问题的智慧和方案。

拓宽民主民意表达平台。积极搭建民主民意表达的最佳平台和便捷载体，一方面，创新开展新时代“人大代表联络站+”建设，充分发挥327个人大代表联络站“连心站”“宣传站”“民意站”“加油站”“服务站”“疏导站”作用，推动代表常态化进站履职，体察民情、汇聚民意。依托“江西数字人大”平台，建好用好网上人大代表联络站，推进“线上+线下”互通融合。另一方面，完善基层立法联系点建设，既关注基层的立法需求和群众诉求，又关注已生效地方性法规的贯彻实施效果和修改完善意见，发挥联系点在“立法前”“立法中”“立法后”全过程作用。

以强化能力为依托 助力建议提出高质量

强化依法履职能力。多措并举抓好培训。针对换届之后新代表较多的实际情况，采取举办线上线下培训班、发送教材、订阅杂志、组织专题讲座、经验交流等形式进行培训，培训实现全覆盖，使参训代表掌握提出建议的基本原则、范围内容、书写格式等要求，保证建议内容合法、形式科学可行。精准组织做好活动。分层次、分专业、分领域开展精细化服务，组建法制、财经、教育、农业、环境等8个专业代表小组。每次常委会会议、监督调研等活动，均邀请若干名职业、专业对口的代表列席或参加，让代表履职更加专业化，提出建议更具代表性。

强化知情表达能力。切实落实“双联系”制度，推进常委会组成人员与代表、代表与群众联系制度化，做到真联系、取得真效果。组织代表参加市直单位座谈测评、法院旁听庭审、司

法开放日、密切联系群众等活动，不断丰富代表知情方式。充分调动代表表达意愿，通知代表活动，尽可能多地要求相关单位提供便利、优先保证；财政预算中设立有人大代表专项经费，保障活动经费充足；及时通报人大重要工作，通过微信群、邮寄等方式提供信息资料、征求意见。

强化争先创优能力。细化代表履职内容，在2020年3月出台《吉安市人大代表履职管理办法》的基础上，探索实施履职积分管理，建立履职档案，把代表提出高质量建议作为履职管理的主要内容之一。探索建立代表退出机制，对于履职懈怠、履职不力、不称职的代表，代表工作部门及时进行约谈教育，或按照法定程序暂停代表职务。发挥正向激励和榜样模范作用，以全市“干部创先、勇闯新路”创新创业实践活动为抓手，探索建立创先争优激励机制，激发代表努力力为“六个江西”和“吉安三区”建设建言献策。

以健全机制为保障 推动建议办理真落实

健全交办承办机制。坚持高位推动交办机制，常委会主要负责人亲自抓，每年把代表建议办理工作列入常委会立法监督计划，专门听取和审议市政府建议办理情况的报告，举办全市人大代表建议办理工作专题培训班，建议办理针对性显著增强。落实承办单位责任机制，主要负责同志亲自抓，分管负责同志具体抓，相关业务部门集中办。完善落实“三沟通”“三见面”工作机制，加强承办单位与代表、与协办单位、与督办单位的沟通，做到办前征询、办中沟通、

办后反馈环节均与代表本人见面，由“文来文往”转变为与代表密切沟通互动的“人来人往”。

健全督办督促机制。建立常委会负责人领衔督办、相关专委会对口督办、工作机构联合督办、选任联工委日常督办机制。每位常委会负责人挑选两件与经济社会发展关联密切、社会关注度高的建议领衔督办。各专委会发挥工作对口、业务熟悉的优势，将建议办理工作与立法监督、视察调研等工作相结合，同步推进，形成合力。针对一些涉及多部门办理的疑难重点建议，市政府、市人大常委会、市政协分管领导分别带队开展联合督办，现场跟踪了解建议办理落实和进展情况。选任联工委把强化日常督促贯穿建议办理全过程，坚持一月一协调、旬一催办，提高办理效率，提升办理效果。

健全跟踪落实机制。对于当年办理效果好、代表满意度高的代表建议，切实做好建议办理“后半篇”文章，组织提建议的代表现场实地考察看、持续跟踪落实，让全过程人民民主可听、可观、可感。一些因客观条件、历史原因一时难以解决，答复提出了解决“路线图”的代表建议，市人大常委会“时时放心不下”，对此类代表建议进行梳理，从中选取一些社会关注度高、代表多年反复提出、事关大多数人民群众的民生问题的建议进行“回头看”，要求承办单位再办理、再答复、再落实，一抓到底，抓出成效，让代表在每件建议办理中感受到抓落实的鲜明态度，感受到为民服务的深情温度。

（作者系江西省吉安市人大常委会主任）

主任笔谈

突出“三大环节” 推动建议办理提质增效

■ 王美健（山东）

近年来，山东省滨州市人大常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想统揽和指导人大工作，深入贯彻中央和省委、市委人大工作会议精神，把深耕代表建议工作作为实践全过程人民民主的重要抓手，认真落实“内容高质量、办理高质量”“既要重结果、也要重过程”要求，坚持守正创新，并从实践中总结出“1+N”工作模式，即1名人大代表+专业代表小组、人大智库成员、立法咨询专家、市人大专门委员会、常委会工作机构、代表履职培训、代表编组进站、多级联动、领导督办等N个工作服务保障机制，有力推动代表建议“数量创新高、内容高质量、办理高质量”。

突出源头引导，提高代表建议质量。建立“一三五”培训模式，分层分类进行培训，即每年集中组织培训代表一次；根据不同时期对代表进行阶段性速成培养，在任期内分三个阶段进行初任培训、履职培训和专题培训；人大代表、代表小组组长、代表小组联络员、县（市、区）人大常委会主任、乡镇人大主席“五位一体”，互学互鉴、共同提高。开展“六结合”学习培训。根据能力需要对代表进行综合性持续充电。采取“线上学习”与“线下培训”相结合、集中培训与代表小组培训相结合、理论学习与经验交流相结合、履职知识与时政知识相结合，“请进来”与“走出去”相结合、综合培训和专题研讨相结合的形式，调动代表学习的积极性，坚定政治立场，夯实理论基础，掌握履职本领，增强学习培训实效。不定期向代表推送应知应会

知识，通报市情政务和人大工作，拓宽代表知情履职渠道，为代表提出立足全局、贴近中心、切合实际的建议创造条件。搭建“三大”平台。精心搭建学习、知政、交流平台，在滨州人大微信公众号推送履职知识，为代表订阅报刊，安排代表参加重要会议活动、邀请代表轮流列席人大常委会会议，为代表了解和掌握人大工作知识、工作动态和先进经验提供方便。对代表提出的建议，发挥与建议内容相关的代表专业小组、人大代表智库成员、立法咨询专家、市人大专门委员会、常委会工作机构等人员“专业”优势，与代表讨论修改完善建议，增加代表建议“含金量”，促进代表提出高质量建议。

突出服务保障，提升履职服务效能。创新工作模式，积极构建市人大专门委员会、常委会工作机构、立法咨询专家、人大智库成员、专业代表小组加强与代表常态化联系机制，形成1名人大代表+若干服务保障成员的工作模式，更好服务保障代表提出高质量建议。建立“1+5+10”联系模式，每名常委会组成人员固定与5名左右人大代表保持经常性联系，每名人大代表固定与10名左右人民群众保持经常性联系，真正把“根”深深扎在群众之中，为提出高质量建议奠定基础。创新完善代表开展活动的载体和平台，不断加强代表小组和代表专业小组建设。制定印发《关于市人大代表小组活动的指导意见》，增强闭会期间代表活动实效。在强化原有传统代表小组活动的基础上，突出代表专业特色，组建电子商务、高端工艺等59个专业代表小组，促进代表履职更加专业化。精心组织代表开展“山东走在前、滨州怎么办”建言献

策、会前视察、联系选民等工作，增强代表建议的全局性、针对性、群众性。把代表联络站作为实践全过程人民民主的重要阵地，建成乡镇（街道）中心联络站92个，实现全覆盖，建成社区（村居）、企业代表联络站499个。实行代表进站“轮值”接待选民群众，构建“月进站、季回家、年述职”工作格局，代表到人民群众“家门口”聆听人民心声，回应现实需要。利用3个月的时间，组织全市五级人大代表开展集中进站听民声活动，倾听群众心声，为群众排忧解难。全市各级人大代表共进站6600余人次，接待群众近4万人次，收集意见建议5300余件，一大批群众“急难愁盼”问题得到及时有效解决。走好网络群众路线，基于全市70%左右人民群众是网民的实际，积极构建民意直接表达的新平台和新载体，不断探索互联网时代“网上+掌上”等代表联系人民群众、服务人民群众的新方式，突破时间与空间的限制，搭建畅通民意的“数字桥梁”。引导代表开展“亮身份”活动，实行代表联系方式（微信二维码）和身份信息“双公开”，将“网上联系”拓展到“掌上联系”，实现代表联系群众的“全天候”“零距离”，顺利打通代表联系选民和群众“最后一公里”。

突出过程把控，加强建议办理质效。修订《滨州市人民代表大会代表建议、批评和意见办理办法》，完善交办、承办、督办、建议办理“回头看”等制度，打造全过程“闭环”链条，使代表议案建议办理更加规范化、制度化。代表建议通过履职服务平台全流程网上提交办理，并采取“线下+线上”双翼齐飞、良性互动模式，召开代表建议交办会，对代表提出的建议进行交办。

建立“常委会领导把关、代工委牵头协调、市人大专门委员会共同参与”的交办工作格局，提升交办工作的精准性，避免出现代表建议办理“回娘家”的问题。充分发挥考核的“指挥棒”作用，制定《滨州市人大代表建议、批评和意见办理工作考核办法》，对市直部门办理人大代表建议工作进行量化考核。把代表建议办理纳入全市经济社会发展综合考核体系，根据平时督办检查和联系代表过程中掌握的各承办单位办理工作实际情况，年底由市人大常委会、市人大常委会议工委和市人大代表分别逐项打分，市人大常委会代工委汇总，评出差距，考出实效。涉及全市改革、发展、稳定等方面的重点建议，实行市政府副市长领办、人大常委会副主任督办方式。组织部分市人大代表对代表建议办理情况进行调研视察，督查办理情况，并对代表建议的办理情况进行满意度测评。在督查建议办理情况时坚持“三问”，即问时、问责、问效，强化了办理责任，提高了办理实效。加强正向激励引导，坚持每年评选表扬一批优秀代表建议，并以此作为代表评优、提名连任的重要依据之一，进一步调动代表提好建议的积极性和主动性。对优秀代表建议，在媒体大力宣传报道，激发全市各级人大代表履职尽责、服务发展的热情和活力，提高全社会对人民代表大会制度的认识，提升人大代表的威信。对建议办理工作的先进单位予以表扬，对承办单位在建议办理工作中的好经验、好做法及时进行宣传报道，促进承办单位思想“真重视”、责任“真落实”、问题“真处理”、办理结果代表“真满意”。

落实“四个三” 强化人大监督力度

三项机制，强化规范。完善的工作机制、规范性运作是人大常委会监督工作取得实效的保障。武进区人大常委会以“规范操作为报、评价绩效为导向、人民满意为目标”，高度重视评议工作制度建设，以规范促提升，使人大工作评议有利于推进民主法治建设、有利于促进经济社会发展、有利于树立人大权威和形象，让代表和人民满意。一是不断完善评议办法。近两年，制订完善了《武进区人大常委会工作评议办法》《武进区人大常委会民生实事评议办法》，对工作评议开展的内容、对象、程序、组织形式等方面作出规定，使人大开展评议工作有章可循。二是建立健全评议整改制度。整改结果由人大常委会投票表决的形式进行评价，对评价满意率低的限时整改并再次报告。对部门的评议满意度提供给区委，作为年度绩效考核的重要参考，对国家机关工作人员的评价结果提供给区委组织部门，作为使用、奖惩干部的一项重要依据。三是完善评议督促机制。工作评议成效如何，既看过程，更看结果。人大进行工作评议，只是监督的开始，更重要的是在评议后督促被评议单位整改落实，绝不能一评了之。区人大常委会充分利用融媒体传播快、覆盖广、互动强等优势，建立“评议问题云平台征询、评议现场融媒体参与、整改效果融媒体监督”的工作评议新模式，进一步拓宽评议的广度和深度，提升人大工作监督的刚性约束。

三个阶段，环环相扣。人大监督工作如果不认真、不扎实，就容易形式化。区人大常委会严格执行评议办法，评议工作历时6个月，准备、评议、整改三个阶段严肃认真、压茬推进。一是精细准备，提升调研能力。电视、报纸和“武进区云上人大代表家站点”等媒体平台，向社会发布评议公告、公布热线电话，征集意见建议。今年通过各类媒体收集到涉及被评议部门和国家机关工作人员的意见建议共101条，相关意见建议均即时交办整改。在此基础上，各评议工作组通过“走”——到被评议部门及被评议对象所在单位以听取情况汇报、查阅资料、个别谈话、问卷反馈等形式，开展评议调查；“收”——收集纪委监委、行政执法等有关部门对被评议对象的意见建议；“听”——参加各镇街道、区级代表小组为单位组织开展的评议座谈会，牵头召开专题座谈会，听取代表和群众对被评议对象的意见建议；“理”——梳理汇总收集到的意见建议，列出问题清单、整改清单，向被评议对象反馈。通过这样多层次、多方式、系统性的准备和调研，切实提高评议工作质量。二是媒体参与，强化立体监督。根据工作进程，将评议对象的自查报告以“为人民服务 受人民监督”为题在《武进日报》、“爱武进”App上发布，接受人民群众的监督评议。然后，在区人大常委会会议上进行集中评议，并进行现场审议、专题询问及满意度测评，测评结果当场公布。最后，办公室将评议意见和满意度测评结果反馈给被评议部门及被评议国家机关工作人员所在单位，同时报送区委、区政府、区委组织部，并通过各类媒体向社会公布。三是跟进督查，保证整改成效。区人大常委会坚持反馈意见与督促整改并重，制定整改方案。要求相关部门在收到评议意见的10日内，被评议对象根据评议意见及时制定上整改方案，由区人大常委会各评议工作组和相关工委负责跟踪督查，促进评议意见落实到位。区人大常委会运用融媒体监督整改的方式，评议结束后实地采访，听群众反响，及时公布整改进度，确保评议工作不走场、询问事项落到实处。

打破传播隔膜 构建人大新闻传播新格局

■ 阎晓峰（山西）

人大新闻伴随着人民代表大会制度的产生完善而发展，通俗地讲，就是要帮助受众了解人大工作究竟是什么，了解民主法治建设中的新情况、新问题、新矛盾、新进展。多年来，人大新闻宣传聚焦我国的民主法治建设，报道人大制度和工作，展现人大代表风采，客观上推动了社会民主法治进程。当前，我国改革发展和人大工作面临着新的形势与任务，对人大新闻宣传工作提出新的更高要求，突出表现在：一是人大新闻传播的深刻性、持续性还有待提升；二是人大新闻传播效果与受众的新闻信息需求还存在一定的距离。

拿人大立法方面的新闻来说，在形成中国特色社会主义法律体系后，一些适应社会发展新形势、填补立法空白，或者进行细化补充的法律法规出台，在经媒体宣传报道后并未引起社会应有的关注。通常，报纸、电视、新媒体对这一类的立法过程都要做一轮集中宣传，用信息轰炸形容也不为过，但在颁布实施之后往往就没有了下文，甚至还有相当数量的地方性法规颁布多年，公众却知之甚少。更有甚者，一些不适应现状，即将面临修订或者废止的地方性法规，公众对其依然不甚了解。以央视的《人大新闻宣传为例，对于全国人大及其常委会的有关新闻报道，以程序性的会议报道或者全国人大有关机构的例行活动为主。再看地方媒体对人大新闻宣传的内容与方式，基本以效仿中央媒体为主，具有趋同性和普遍性。通过电视、广播、报纸等媒介所传播的大人新闻信息，多停留在人民代表大会、人大常委会以及人大常委会开展的调研、执法检查等例行工作中，或者在简单罗列一些出席会议的领导和会议的程序性内容后便草草了事，新闻传播效果当然不尽如人意。

缘何众多的地方性法规以及人大工作本身具有普遍重要性，却难以形成较大社会影响

呢？究其原因，这纵然有全民法治素养有待提高、普法工作做得不够深入的客观缘故，透过现象看本质，还应看到，由于人大新闻有着较强的专业性、程序性，缺少新闻趣味，从而形成了固有的模式化的新闻报道特征，最终使自身变成了一种“高高在上”的指导性新闻。这种指导性，形成了自说自话为特征的信息封闭环，与受众之间形成了看不见的隔膜，阻隔了受众对这类信息的接收。通俗来讲，此类人大新闻就如同广播电台的频率，受众如同收音机，如果和电台的频率完全不同，不能有效接收，就不会引起受众的共鸣，不能形成有效传播，成为一次徒劳的“空转”。同样的现象，也出现在了新媒体上，如微信公众号和新闻网站上，相关内容发布时间不可谓不及时，推送内容不可谓不快，但仅仅是程式化、指导性的报道，内容同样简单且乏味，宣传效果也欠佳。

在当今异常激烈的媒体竞争中，承担人大新闻传播的媒体和媒体人应当深入分析趋势，发挥自己的特点与专长，努力做到与受众同频共振，深入宣传，由表及里。

一是要努力消除信息指导闭环，做到深入传播。当前人民群众法律意识不断增强，在全民普法和提高法治素养的大背景下，对于人大审议出台的重大法律法规和人大履职的重大措施，不能采取简单划一的宣传方式。不能只注重新闻报道的形式和指导性，而忽视了新闻报道的内核和主旨，要采取新的办法，努力提高自己的专业化和深度化报道水平。如要以普法为目标和结果导向，结合深度的报道方式，效仿普法类电视节目的做法，吸收其优点，邀请法律专家、人大代表、公众多方参与，深入了解公众掌握人大信息的盲区，与公众进行开放式和深度的信息交流互动，才能获得民众的认同，回应公众期盼，才能获得理想的新闻传播效果，才能有效增强和唤醒公民法治意识。

二是要改变潮汐式的传播方式，探索人大

新闻传播的长效报道机制。过去媒体的做法是，往往在开人民代表大会时抽调优势力量，火力全开，集中式地宣传，这样容易造成报道热度猛然增加，代表新闻霸屏、铺天盖地式的信息轰炸，闭会以后突然降温容易造成人大新闻关注度差甚至无人问津的局面。所以，媒体要尽量改变忽冷忽热的新闻传播方式，做到关注度均衡，摒弃新闻潮汐式传播的做法。另外，一些媒体对闭会后的人大新闻报道，往往带有吸睛的目的，标题注重求新求奇，如某些立法项目“全国第一、省内首位”，某些人大工作如何被国家层面高度重视等内容，却忽视了立法本身的社会价值、取得的宝贵经验，这是不可取的。其实，人大的执法检查、重要调研、代表履职、受理人民群众的来信来访等都可以作为闭会后的关注点，蕴含着大量的新闻线索，大有文章可写，大有“新闻富矿”的挖掘价值。还有各级人大定期组织的人大代表采风、环保行、安全行等主题活动，围绕公众关切开展的人大监督，围绕代表履职客观反映人民愿望和心声等内容，都是对公众有相当吸引力的，媒体要下功夫对这些活动进行跟踪和深度报道，必能收到非常好的宣传效果和社会反响，媒体的编辑记者对于这些好经验好做法要做好总结并善加利用。

三要注意采取接地气的宣传，改变刻板的报道特点和风格。要知道，人民群众不都是律师，更不是法律从业者，要找准与受众的共振点，增强可读性，尽力采取老百姓更喜闻乐见的形式，通过他们能听得懂的语言，对一些专业术语、司法解释，作出尽可能详尽的易理解的新闻传播，才能收到好的宣传效果。如在报纸等平面媒体配发法治漫画，让公众一看就懂，挖掘新闻故事，产生趣味和吸引力。如要注意挖掘人大履行监督权、重大事项决策权方面的亮点，把握好热度和深度；要注重对法律贯彻施行方面和代表履职监督的跟踪报道，如

立法回头看、代表建议办理回头看等，让受众了解民主法治建设中的新情况、新问题、新矛盾、新进展，并为读者所关注。

四要采取定期发布的传播方式，做到集中媒体资源力量办大事。各级人大的宣传部门要效仿政府相关部门做法，邀请相关媒体，定期进行信息发布，是一个行之有效的宣传方式。各级人大常委会用官方发布信息的方式，可以吸引尽可能多的媒体及时对人大发布的信息关注。同时，可以设立新闻发言人回答记者提问，对一些专业的问题和公众关心的问题，采取现场提问或者网络直播的方式，既进行了及时足量的信息发布，以满足公众的信息需求，也通过现场提问，对人大立法、人大行使重大事项决定权等事项，公开答疑解惑，及时进行权威解释，这都是经实践证明行之有效的做法，值得倡导。目前，市、县级人大常委会采取这种办法还比较少，建议及时采取这种新的方式，适应新的发展要求。

五要适应现代信息技术发展的趋势，注意扬长避短，摒弃宣传劣势，采取新老媒体互动的方式，构建人大新闻传播新格局。主流媒体是人大新闻传播依靠的主要力量，要发挥电视、报纸、广播传统媒体的优势，特别要借助《人民代表报》等人大专业性传统媒体平台，积极打造人大新闻宣传的舆论阵地。另外，要借助微信公众号、手机头部新闻客户端、门户网站等新兴媒体力量，使传播人大新闻拥有时代感、鲜活性和冲击力，让新老媒体融合互动形成合力。

总之，新时代对人大新闻宣传工作提出新的更高要求，人民群众对人大发挥积极作用也充满了新的期待，而错综复杂的舆论环境对人大传播工作提出了新的挑战。承担人大新闻传播的媒体和媒体人，要打破条条框框，大胆创新，致力于提升自己的报道水准，并时刻保持自己的独特魅力，从“大宣传”格局出发，推动我国民主法治建设。