

用好调查研究传家宝 推动人大工作提质增效

调查研究是我们党的传家宝,是做好人大工作的基本功和必修课。调研是谋事之基、成事之道,没有调研就没有发言权,没有调研就没有决策权。当前,全党上下正大兴调研之风,要求党员干部深入基层开展调研,结合实际解决问题,真正让调研成为解决群众急难愁盼问题的有效手段。地方人大要用好调查研究这个传家宝,练好这个基本功,切实推动全过程人民民主在基层落地生根。

■ 江龙平（湖北）

准确把握人大调研特征

调研是正确认识事物,找到破解问题的重要途径,包括调查和研究两个方面。调查是了解和认识客观事物与现象的感性认识活动,是了解问题的过程,任务在于搞清“是什么”,是搞研究的源头和基础;研究是弄清事物本质的理性认识活动,是分析问题的过程,其任务是探究“为什么”以及“怎么办”,是调查的深化和延伸。调查和研究须并重并举,深度结合,要调查真情况,研究真问题。

中共中央办公厅印发《关于在全党大兴调查研究的工作方案》,要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。对于人大工作而言,做好调查研究既是学懂弄通做实习近平新时代中国特色社会主义思想的重要实践,又是人大及其常委会履职行权的先决条件和重要抓手。对于地方人大调研的特征,可以从四个方面把握:一是人大调研具有法定性。人大调研是宪法和法律赋予的一项法定职责,必须按照法定办事程序组织开展,并有明确的目的指向依法进行,这是人大调研与一般社会调研的原则区别。二是人大调研具有专属性。人大调研的主体是人大及其常委会。只能是地方人大及其常委会组织开展的活动,从严格意义上讲未经人大及其常委会组织,作为常委会组成人员、人大代表或机关工

作人员个人进行的调研活动,不能称为地方人大调研。三是人大调研具有多样性。人大调研的方法既包括明察暗访、座谈交流、实地考察等感性认识方法,又包括对查阅资料、统计分析、问卷调查等理性认识方法;既有宪法和法律规定的特定方式方法,又有社会调研常用的一般方式方法。四是人大调研具有权威性。人大调研的目的是了解地方国家行政机关、监察机关、审判机关、检察机关的工作情况以及经济社会发展真实情况,理清内在联系,研究发展规律,探索路径方法,为党委科学决策提供依据,为地方国家权力机关依法监督提供借鉴。

积极创新人大调研方式

人大调研方式有多种,如收集资料、实地考察、联系选民、集中视察等等,要不断改进和创新人大调研方式,提升人大调研的质量效果,可从三方面着手开展。

一是监督性调研。主要是依法对行政机关、监察机关、审判机关、检察机关实施监督开展调研,从而维护国家法治统一、尊严、权威。主要有以下几种情形:对人民群众反映特别强烈的问题,组成特定问题调研委员会进行调研,这种特定问题调研有别于人大工作一般调研;人民代表大会主席团会议、常委会会议和主任会议交付的对有关议案的调研;对“一府一委两院”执行法律、法规和人大及其常委会决议、决定情况的调研;对人大代表提出的建

议、批评、意见办理情况的调研。二是建议性调研。人大常委会根据市委指示要求、“一府一委两院”有关工作报告及掌握的情况,拟定调研课题,制定调研计划,提出具有针对性、可操作性的意见建议,推动“一府一委两院”工作。三是典型性调研。围绕各地人大典型经验和先进做法进行调研考察,认真学习借鉴,拓宽思路视野,找差距,补短板,加强人大及其常委会自身建设,提升依法履职水平。人大调研方式还有多种分类,从调研形式看,可分为法定形式调研与非法定形式调研;从调研内容看,可分为一般调研、专题调研、特定问题调研等;从调研主体看,可分为人大常委会组成人员调研、专门委员会调研和常委会工作机构调研等。

严格落实人大调研任务

人大及其常委会会议是地方人大及其常委会集体行使职权的基本形式。凡是提交人大及其常委会会议审议、决定的问题,一般都是本行政区域内重大的、长远的、全局性的问题。落实人大调查研究主要任务包括以下几个方面:一是了解党的中心工作和党的路线、方针、政策的贯彻执行情况。地

坚持守正创新 大兴调查研究

让人大代表更好地旁听法院庭审工作

■ 赵虎（江苏）

人大代表旁听法院庭审制度是指人大代表在人民法院开庭审理案件时亲临庭审现场,了解庭审活动情况的制度。近些年,我国宪法及三大诉讼法均对公开审判原则作出了立法规定,在人大代表旁听法院庭审工作方面给予了制度规定,成为司法监督的有效途径。人大代表旁听庭审,让庭审“可视化”,让司法“零距离”,打破了司法监督的壁垒,揭开了庭审的“神秘面纱”,促使司法审判更加公平公正。人大代表旁听庭审,对提高代表的履职能力、审判法官的庭审能力、法院的审判效率和推进法治社会建设都有非常重要的作用。

近年来,各地方人大纷纷组织开展代表旁听庭审活动,人大代表旁听庭审,增加了代表与法官之间的良性

互动,增强了人大代表的履职意识和法律意识,积极推动法院的司法公开工作,锻炼并提高了法官的庭审能力,提高了司法监督实效。但是,从实践来看,各地普遍缺乏必要的规范和约束,仍存在一些问题和不足,比如案例选取数量类型不够、评议内容广度深度不够、旁听制度保障不够完善等,制约着这项工作的发展。为此,笔者提出一些个人建议,以期使人大代表旁听法院庭审制度能够长期坚持下去,起到更好的社会效果。

优化旁听案件筛选机制

一是案件选取要科学,应选取近期拟开庭的典型案件,如:重大刑事案件、群体性行政案件、有普遍代表性的案件、事实争议较大的案件、社会影响广泛的案件等;二是分配要有侧重点,比如长期上访案件、群众反映强烈的案件优先安排,通过人大代表的前提“介入”,帮助化解矛盾、消除隐患;三是严格把握数量和类型,数量不能太少,也不能贪多,要合理分配,科学选取,确保代表们每次旁

听庭审的案件类型各不相同,有利于代表们多方面了解庭审流程和相关法律常识。

创新代表旁听庭审形式

建议增加网络旁听庭审形式,代表可以利用网络远程观看庭审直播情况。利用网络的便利性,代表们可以通过手机或电脑,随时查看往期庭审内容,也可以预约拟开庭的庭审直播。代表们在网上旁听庭审、网上进行庭后评议,如果对案件不理解或者对案件有自己的想法建议,也可以在網上留言,由法院派专人回复解释。

完善代表庭后评议机制

代表评议机制是代表旁听庭审中非常重要的一环,是代表与法官互动的有效途径。建立健全庭后评议机制,一是对评议内容作详细的规定,无论是庭审现场的言行举止,还是案件的深度挖掘,都是评议的内容;二是扩大评议对象的范围,将公诉人、辩护律师、行政机关负责人及其他委托代理人到庭审中的

表现也纳入代表评议的范围。三是增强评议的效果,通过培训讲座等方式,提高代表对庭审和法律知识的了解,在代表旁听前,附寄一份与案情相关的材料,让代表旁听更有针对性,这样代表在庭后评议时,会提出更有建设性的意见和建议,提高评议的效果。

落实代表旁听庭审制度

人大代表旁听庭审实际上是对以庭审为中心的司法工作全方位的监督,这对于提高所有庭审参与人员的法治意识和适用法律能力具有积极的意义。健全落实旁听庭审制度,将人大代表旁听庭审作为一项长期制度来执行,有计划、有组织、有考核地进行下去,让人大代表旁听庭审制度化、常态化。进一步创新工作方式,丰富工作载体,健全工作机制,落实工作责任,逐步形成较为完善、卓有成效的旁听庭审机制,使人大代表更好地了解、理解、支持和监督人民法院工作,营造良好的司法监督环境。

■ 张 灏（江西）

江西数字人大自上线运行以来,构建起了人大联系群众、服务人民的“数字桥梁”,有力推动全省人大工作流程再造、数字赋能、高效协同,让基层人大工作驶入了快车道。2022年以来,鄱阳县人大常委会按照“边建设、边运用、边完善”的原则,坚持“实用、管用、好用”的标准,建成了江西数字人大鄱阳分厅,上线了一批特色应用版块,着力加快推进江西数字人大3.0版推广使用,推动数字赋能与人大履职行权深度融合,有效促进了鄱阳新时代人大工作不断创新发展、整体提升。

强化举措,夯实基础设施建设

强化高位推动。省、市人大常委会高度重视与支撑鄱阳数字人大建设,江西省人大常委会将鄱阳县作为试点县并予以业务精心指导,多次协调解决工作推进中的问题;上饶市人大常委会就江西数字人大3.0版建设工作进行了专题部署。强化数据支撑。及时明确专人负责数据储备对接与跟踪落实,将机关干部和人大代表信息、常委会文件、代表意见建议等工作资料进行汇总录入,逐步形成分类明确、内容丰富、体系完备的人大工作资料库,完善基础数据,优化数据统计,推进了数据汇聚共享和有效利用。强化队伍建设。成立了一支数字人大工作队伍,招录了1名计算机专业类工作人员专门负责管理操作,安排了两名县人大代表联络服务中心工作人员负责对接联络,配齐30个乡镇(街道)数字人大系统管理员,确保动态实时发布、信息及时更新。

注重融入,加速使用推广

融入家站建设。建成一个集会务培训、工作展示、档案管理、议事督事、数字人大于一体的县人大代表之家,将数字人大建设有效融入“家站点”履职平台。设立了人大代表墙,建立代表履

职数字档案,记录代表参加小组活动、参与视察调研、提出意见建议等情况,全面掌握代表履职情况。融入特色版块。在鄱阳分厅界面创新配置了民生实事版块。2023年结合网站发布通过线上收集民生实事建议125条,票决县级民生实事10件,并将收录的民生微实事67件全部办结完成。设立代表专访专栏,将12名代表专访通过数字人大予以展现。融入能力提升。将数字人大推广使用作为乡镇人大工作创新及代表履职能力提升的重要抓手,不断完善现有功能,优化应用场景,强化应用推广。多次召开全县数字人大3.0版建设专题会议,邀请数字江西有关负责人来鄱进行专题授课。在代表联络站点、履职手册等印制江西数字人大及鄱阳分厅二维码,加速平台应用推广。

高效推进,提升履职水平

建成江西数字人大鄱阳分厅,让新时代人大工作插上“智慧翅膀”。一是实现人大工作“一屏通览”。建立鄱阳人大“驾驶舱”,全面整合运行数据,实现数据实时更新,以地图、图表、仪表盘等形式,一体化展示理论学习、依法监督、建议办理、代表履职、民生实事办理等工作,使代表履职有了“学习栏”“网上站”“民意窗”“监督岗”。二是实现应用场景“一屏整合”。一屏整合建言献策、民生实事项目监督、数字会务、生态环境监督、议案建议办理、文化空间等系统应用场景,依托“赣政通”平台通过数字会务系统召开多次视频会议,参会人员可随时随地在线编辑修改报告,办公办会更加便捷高效。制作代表审议建议表,及时将意见反馈,使审议效率更高、效果更显。三是实现民情民意“一扫直达”。代表、群众只需通过扫码进入鄱阳分厅,点击选择相应代表联络站或代表,便可在线反馈意见建议,使民情民意“一扫直达”,实事办理“一目了然”,实现代表履职功能拓展延伸,履职成效“一览无余”。

■ 李远征（山东）

山东省临邑县人大常委会认真学习贯彻党的二十大精神及中央人大工作会议精神,主动顺应新常态,积极谋求新作为,以“全链条”履职评议拓宽监督方式,以“全覆盖”联系代表激发履职活力,以“全方位”创建“五型”机关增强自身建设,激发履职尽责新动能,奋力书写新时代“有为人大”工作答卷。

“全链条”开展履职评议,做到“三个到位”

将深化开展履职评议作为进一步拓宽监督方式、加强任后监督的重要手段。一是方案设计到位。成立专班,多方研究,以实现“任期内五年内县人大常委会任命的‘一府一委两院’干部履职评议全覆盖”为目标,制定了履职评议工作办法和具体实施方案,经县人大常委会会议表决通过后报县委批准转发,积极争取县委的领导和支持;二是评议过程到位。将履职评议工作划分为启动部署、调研征询、会议评议、整改落实4个阶段,聚焦“察、述、问、议、改”6个方面,通过深入走访调研、听取现场报告、进行现场询问、会议集中审议、投票民主测评、监督整改落实等一系列措施,健全“评议前一评议中一评议后”工作机制,打造全过程监督链条;三是人民监督到位。将全过程人民民主理念贯穿评议工作始终,着力调动发挥代表和群众作用。在调研环节,广泛征求评议对象所在单位同事、服务对象、基层人大代表的意见建议;在评议环节,邀请相关人大代表参加,并就群众普遍关心的问题进行咨询;在整改环节,将整改意见反馈给相关人大代表,并跟踪监督整改情况,真正把代表监督、群众监督贯穿履职评议全过程。

“全覆盖”联系服务代表,抓好“三个一线”

始终坚持人民立场,切实保障代表主体地位,支持和保障代表依法履职,努力把人大工作根植于人民群众中。一是代表履职服务一线。扎实开展“代表接待选民日”和“主任接待代表日”活动,每月15日,各乡镇(街道)人大组织开展代表接待选民活动,充分了解民情、收集民意;每月20日,人大常委会主任、副主任带着“1+X”议题到基层一线集中接待代表,与代表面对面交流,零距离沟通。二是平台建设下沉一线。按照“县级一中心、一镇一品牌、一站一特色、一室一亮点”整体布局,构建“1+12+63+N”覆盖全县的代表活动阵地,全县建成并投入使用县级代表活动中心1个、乡镇(街道)代表之家12个、基层代表联络站63个、代表特色工作室12个。坚持“建管用”并举,“点线面”结合,将全县各级人大代表编入各代表联络站点,定期开展活动,有效激发了代表履职活力。三是代表建议督办一线。修订完善《县人大常委会关于办理人大代表建议、批评和意见的办法》,全面抓好代表建议督办工作。从政府部门正在解决或列入规划解决的代表建议中,筛选出社会关注度高、事关群众切身利益的部分建议重点督办,由常委会主任、副主任领衔督办,邀请提出建议的代表参与督办全过程,强化持续跟进,督促兑现承诺。

“全方位”创建“五型”机关,实现“三个提升”

以“争建红旗支部、争做行家里手、争取特色品牌、争立一流标杆、争创一线效能”活动为载体,全面开展“五型”机关创建,县人大常委会机关获评全市人大系统唯一、全县唯一的“全市五型机关和干部队伍”试点工作“示范单位”。一是人大大讲堂助力素质能力提升。开创“人大讲堂”学习平台,建立周五理论学习制度,以“选修与必修”相结合、“线上与线下”相促进、“大讲堂与微课堂”相融合等方式,多管齐下加大干部培训力度,提升人大干部善谋事、会干事的能力水平;二是制度建设推动规范标准提升。扎实开展“制度建设年”活动,根据新时代开展人大工作的需要,修订完善人大常委会议事规则、人大常委会组成人员守则等6项制度,制定人大代表履职考核等3个办法,建立机关工作人员绩效管理 etc 3项机制,进一步强化“守规有责、违规必究”的观念,形成按制度办事、靠制度管人、用制度规范行为的长效机制。三是队伍建设实现活力效能提升。坚持正确使用人导向,积极派驻驻村干部,选派机关干部担任村党支部书记,注重发挥先进典型作用,激励人大干部在全县各项工作中创先争优。确立了“党旗领航·人民至上”党建与业务深度融合的机关品牌,打造了涵盖人大制度沿革、新时代人大建设、人大党建等板块的机关文化长廊,开展了“亮牌上岗”“创建红旗党支部”“应急应会知识测试”等活动,推动县人大常委会各项工作提质增效,呈现风清气正、团结务实的良好局面。

■ 余 斌（湖南）

党的二十大报告明确提出,“发展全过程人民民主,保障人民当家作主”,并把“发展全过程人民民主”确立为中国式现代化的本质要求之一,立意深刻、影响深远。对于全过程人民民主这一重大理念的内涵特征和显著优势,可从思维方式、建构路径及价值追求三个层面进行深刻理解。

坚持辩证统一的思维方式

民主涉及制度设计、理论实践、价值评判等多个环节,是一个复杂的庞大系统,如果将民主仅仅局限在选举选举,局限在几年一次的投票选举,民主就变成了“一次性民主”或者“单环节民主”。在我国,选举是一项重要的民主机制,但并不局限于这一种形式,民众还可以通过民主协商、民主决策、民主管理、民主监督等多种途径和形式参与国家和社会治理。围绕党的二十大相关工作开展网络征求意见,是全党全社会为国家发展、民族复兴献计献策

的一种有效方式,也是全过程人民民主的生动体现。我国民主制度设计和实践中,不仅追求民主程序是否合理,也讲求民主实质是否符合人民的利益;不仅追求民主过程是否完整,也讲求民主结果能否让人民满意;不仅追求人民是否有投票选举的权利,也讲求人民能否直接参与国家治理。实现过程民主和成果民主、程序民主和实质民主、国家意志相统一,体现的正是一种辩证统一的思维方式。

坚持兼收并蓄的建构路径

在中国传统思想之中,最好的政治为“实现你我的共存”,我国创造性地将这些传统智慧运用到现代民主制度当中,不同党派、组织、群体为了共同的价值追求,可以摒弃隔阂和差异,从而实现合作共赢。此外,古代基层“乡议”“乡绅自治”等协商共议的政治实践,充分彰显了中国传统政治基础与政治智慧。不忘本来,古为今用,基于传统政治思想和实践的一脉相

承,“有事多商量、遇事多商量、做事多商量”逐步发展为全过程人民民主的特点和优势。目前,从中央到基层各个层级,不仅有政协协商、人大协商、政府协商、政协协商,还有基层协商、社会组织协商等多种协商途径。西式民主或其他不同文明形态,提出了一系列民主思想与观点,创制了诸多民主制度与原则,例如西方启蒙思想家曾提出“人民主权”“主权在民”等观点,马克思对此进行了批判式的继承。中国共产党作为马克思主义政党,坚持吸收外来、洋为中用,既不完全否定,也不全盘接收,依照具体体现国情吸收、借鉴其他民主理论和实践中的合理因素。由此可见,全过程人民民主既植根于中华民族深厚的历史文化传统,取其精华、去其糟粕,又吸收借鉴人类制度文明的有益成果,积极扬弃、兼收并蓄。

坚持人民至上的价值追求

一个国家民主不民主,关键在于是不是真正做到了人民当家作主。近年来,全国人大常委会法工委探索设立基

主任笔谈
HURENBITAN

激发新动能 书写新时代『有为人大』答卷