3

提升"四力"奏响代表履职强音

一专访湖北省襄阳市襄城区人大常委会党组书记、主任欧阳玉宏

人大代表是人民代表大会的主体,充分发挥代表作用是人民代表大会制度的内在要求,也是新时代人大工作保持生机和活力的立足之基和力量之源。如何提升代表履职效能,充分发挥代表主体作用,是各级人大及其常委会必须研究探索的重大现实课题。湖北省襄阳市襄城区人大常委会党组书记、主任欧阳玉宏结合近年来襄城区代表工作的实践,就更好发挥人大代表主体作用表达了看法和见解。



加强和改进代表工作,要 通过全方位提升代表"四力", 奏响代表履职最强音。加强教 育提能力。综合运用讲授式、 研讨式、案例式、体验式等多种 形式,让代表听得懂、能领会、 好落实,把传统培训的单向传 输转变为互动交流和干中学、 学中干,切实提升培训效果,不 断提高代表履职能力。严格管 理增动力。完善述职评议机 制,制定和推行代表向原选举 单位或原选区选民报告履职情 况办法,确保区乡人大代表一 届内至少接受一次评议。拓展 平台激活力。巩固、完善、规范 代表联络站建设,全面提升联 络站的建、管、用质量,真正把 联络站建成"联系群众之桥、学 习交流之站、凝心履职之所、展 示风采之窗"。服务发展强效 力。大兴调查研究之风,聚焦 经济发展堵点、社会治理难点、 民生福祉热点,组织代表多角 度、多层面开展视察调研,总结 可借鉴的经验做法,献出务实



之策,助力经济社会发展。

1

实践:"全链条式"抓实代表工作

"襄城区人大常委会始终把代表工作作为全局性、基础性工作,从代表培训、机制构建、活动开展、建议办理、履职管理五个方面,'全链条式'抓紧抓实代表工作,力求激活代表队伍,充分发挥代表作用,推动新时代襄城人大工作高质量发展。"欧阳玉宏从以下五个方面介绍了襄城区人大常委会代表工作的"全景图"。

强化学习培训,下好代表履职"先 手棋"。区人大常委会把代表培训作为 提升代表履职能力的首要工作来抓,突 出代表培训的政治性、业务性和实效 性,采取走出去、请进来等多种形式加 强代表履职培训,努力提高代表的政治 素质和履职本领。尤其是针对受疫情 影响代表培训不全面、代表履职能力参 差不齐、少数代表不适应新时代人大工 作的实际,2023年安排开展全区性集中 培训2次,分批次安排赴省内外人大系 统教育培训基地开展专业培训4次,多 镇(街道)组织代表培训不少于2次,各 代表小组开展培训不少于4次,进一步 加大代表学习培训力度。换届以来,已 举办全区性集中培训3次,外出培训4 次,各乡镇(街道)和各代表小组已组织 培训80余次,实现区乡人大代表培训全 覆盖,有效提高代表履职能力,为代表 依法履职打下坚实基础。

健全平台机制,筑牢代表履职"主阵地"。加强代表联络站建设,抓实建设、管理、运用三个关键,修定完善《代表联络站工作制度》《代表联络站意见建议处理制度》等30多项制度,创新实施定期学习交流、定期组织活动、定期接待选民、定期处理意见、定期述职评

议、定期总结提高"六个定期"工作机制,大力推行"有话到代表联络站说、有事到代表联络站办",全面规范提升47个代表联络站建管用水平。换届以来,全区31个代表小组、535名人大代表以"站"为家倾听民情民声,广泛收集人民群众对"一府一委两院"工作的意见建议,共开展代表联络站活动103次,接待选民群众2000余人次,收集意见、建议231条,解决问题178个,切实把代表联络站建成社情民意的"收集点"和全过程人民民主的"实践站"。

丰富代表活动,搭建代表履职"大 舞台"。围绕中心大局,区人大常委会紧 扣区委确定"四大关键战役"和人民群众 关注的热点难点问题,组织引导代表开 展闭会期间的各项活动,代表提出的"柔 性化城市管理重振第三产业"等71件意 见建议得到采纳,有力助推经济社会高 质量发展。2023年以来,区人大常委会 扎实开展"共同缔造"代表实践活动,创 新开展以连心搭桥梁、贴心听意见、爱心 送温暖、用心解难题、同心促发展为主题 的"五心"代表行动,通过拓展民情民意 收集渠道、创新民情民意处理机制、开展 代表结对帮扶履行社会责任,共收集问 题和意见建议197件,形成调研报告6 篇,推动解决"檀溪街道某拆迁还建小区 227户居民历时9年办不了房屋不动产 权证问题"等群众烦心事、操心事、揪心 事 106 件。《"五心"代表行动》长篇通讯报 道先后被人民网、湖北人大网站等媒体 采用,经验材料被湖北省人大工作通报 第10期刊发,有效激发代表履职热情。

抓实建议办理,夯实代表履职"主

渠道"。抓实代表建议办理,规范完善 "三四五"工作法,努力提高代表建议办 理质效。"三",即办理前走访代表,征求 代表意见;办理中走访代表,共商解决 办法;办理后走访代表,了解办理情况 "三见面制度"。"四",即坚持实行由常 委会班子成员牵头督办、代表工委全程 督办、联系工委分工督办、人大代表参 与督办"四督办机制"。"五",即听取有 关报告、专题调研、实地视察、"回头看" 调查、票决评议"五问效办法"。截至目 前,襄城区七届人大一、二次会议287件 代表建议全部依法按期办复,代表满意 或基本满意率达100%。其中,针对街道 综合执法改革、农村公路管理养护等突 出问题,区人大常委会指派专人深入调 研形成报告,以"民声快递"专刊形式报 送区委、区政府,有力推动问题解决。

严格代表管理,建立代表履职"硬 约束"。探索开展人大代表履职量化考 评,创新实施代表履职积分制管理办 法,健全代表履职记实、述职考评、表彰 奖励等17项工作制度,对代表参与视察 调研、监督检查、撰写代表建议(议案) 等履职行为提出具体要求,强化代表履 职刚性约束。建立健全区人大常委会 领导班子成员、区人大常委会代表活动 指导组、区人大常委会各专工委(室)3 个层级定期联系指导乡镇(街道)人大 工作制度,督促各地聚焦主责主业,规 范职权行使。大力选树先进典型,开展 年度优秀代表、优秀代表建议、优秀代 表建议承办单位评选,并在区人代会上 公开表彰通报,用身边人、身边事引导 代表履职尽责。

"新时代对人大工作提出了新的更高要求,做好新形势下人大工作,必须充分发挥代表主体作用。加强和改进代表工作,要通过全方位提升代表'四力',奏响代表履职最强音。"何为代表"四力"?就此,欧阳玉宏作出详细阐释。

加强教育提能力。制定代表三年能力提升计划,按照全区、各乡镇(街道)、各代表小组三个层次,分层次、分类别组织开展代表培训。紧扣各级党委重大决策部署和区情实际,将经济发展、乡村振兴、基层治理等作为必学内容,增强培训的针对性和精准化。综合运用讲授式、研讨式、案例式、体验式等多种形式,让代表听得懂、能领会、好落实,把传统培训的单向传输转变为互动交流和干中学、学中干,切实提升培训效果,不断提高代表依法履职能力。

严格管理增动力。建立履职公开制度,积极探索代表信息公开办法和渠道。规范代表履职登记制度,建立代表履职纪实台账,全程详实记录代表参加会议、视察、联系选民、接待选民等履职活动,督促提醒代表增强履行法定职务的主动性和积极性。完善述职评议机制,制定和推行代表向原选举单位或原选区选民报告履职情况办法,确保区乡人大代表一届内至少接受一次评议。实施代表履职年度考评制度,每年对代表履职情况综合评分,考评结果作为代表连任和评优选先的重要依据。公开表彰年度优秀代表、优秀代表建议,同时对履职意愿不强、不认真履职的代表采取约谈等形式,督促其依法履行代表职务,必要时予以劝退,引导和激励代表增强依法履职的责任感、使命感和荣誉感。

拓展平台激活力。巩固、完善、规范代表联络站建设,全面提升联络站的建、管、用质量,真正把联络站建成"联系群众之桥、学习交流之站、凝心履职之所、展示风采之窗"。丰富代表活动,扩大代表对常委会、专门委员会工作的参与,全过程参与人大工作监督、法律监督、重大事项决定等各方面各环节,拓宽代表知情知政渠道。扎实开展"五心"代表行动,持续拓展民情民意收集渠道、创新民情民意处理机制、深化代表结对帮扶,努力打造基层人大工作特色品牌。抓实代表建议办理,进一步规范建议交办、分办流程,完善常委会班子成员牵头督办、代表工委全程督办、联系工委分工督办、人大代表参与督办制度,压实区政府主体责任、区政府办牵头责任、承办单位承办责任,切实提高代表建议办理实效,促进问题解决率和代表满意率双提升。

服务发展强效力。组织引导代表积极参与基层治理和社会事务,汇聚支持经济社会发展的磅礴力量。建立代表、群众与"一府一委两院"沟通机制,每年从基层反映的问题中选择1至2个具有代表性、普遍性的问题,邀请"一府一委两院"及相关部门"面对面"听取情况、反映问题、提出意见建议、共同商议解决办法或工作措施,推动问题解决。大兴调查研究之风,聚焦经济发展堵点、社会治理难点、民生福祉热点,组织代表多方位、多角度、多层面开展视察调研,总结可借鉴的经验做法,献出务实之策,助力经济社会发展。开展"亮身份、亮承诺,每年为民办成一件事"活动,每个代表小组每年至少为所在选区明确1项"我为群众办实事"项目,建立1份"为民办实事"任务清单,督办跟踪问效,确保实事办成,贡献代表力量,提升代表履职效力。

(本报记者 李艳龙 通讯员 史 祎)



把脉: 代表履职存在的主要问题

"人大代表的素质,从微观看,关系到其作用的发挥;从宏观看,关系到人大制度优势的彰显,必须抓实抓好。"欧阳玉宏从以下三方面点明目前代表履职中存在的主要问题

一是代表履职主动性不足。有的代表缺乏主动参与公共事务的热情,缺乏积极履职的责任心和内在动力,把人大代表

的身份当作一种待遇,没有充分发挥代表 作用,参与代表活动的积极性不高。

二是代表履职的方法经验不足。一些代表虽然履职的热情很高,但是缺乏经验和科学的方法,虽然每次人代会都踊跃发言,但是讲客套话多,提实质性意见少,参加视察、调研活动流于形式,效果并不理想。

三是代表知情知政的渠道不够宽。 基层组织的代表活动形式单一、内容单调、目的性不强,深人调查研究不够。部分代表知情知政的渠道仍只限于听听报告、看看报纸等,致使知情知政不全面、不深入,一定程度上造成代表不能真实了解民情民意,从而无法有效发挥代表作用。

审议"两院"工作报告的方法

▶审议报告是否坚持正确的政治方向。

国家机关首先是政治机关,必须旗帜鲜明讲政治。习近平总书记指出,旗帜鲜明讲政治,既是马克思主义政党的鲜明特征,也是我们党一以贯之的政治优势。党领导人民治国理政,最重要的就是坚持正确政治方向。如在审议2020年"两高"报告时,有全国人大代表指出,两个报告都坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导。认为一年多来,最高法、最高检在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,紧紧围绕"努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义"目标,突出政治高度,立场方向把得准;突出服务深度,保障发展抓得实;突出民生温度,宗旨意识树得牢;突出担当力度,队伍建设过得硬。

^{过付被。} ▶审议上一年工作执行情况。

审议"两院"工作是否围绕党和国家的工作大局开展,在推动经济社会发展、维护社会公平正义方面,是否发挥了司法制度和司法机关的作用,是否坚持了司法公正,提高了司法质量和效率。所采取的措施和工作思路,是否与上一年度工作报告和人大决议相一致。

▶审议本年度工作思路、举措是否合理,任务是否合适。

对于工作报告确定的本年度各项工作任务的措施是否切实可行;完成任务的条件是否具备;针对经济社会发展中存在的突出问题和工作中存在的主要缺点,采取的对策措施、提出

的解决方案是否合理可行等。 ▶审议工作报告具体表述的准确性。

尽管"两院"工作报告反复修改,但从实际情况看,不管是文字表述规范化、科学化方面,还是对有关问题的定性、对有关方面采取措施的周全方面,均存在一些不足。全国人大代表在审议2022年最高人民法院工作报告时提出许多修改意见,最高人民法院采纳并修改了报告达78处。如代表提出"一些案件审判质量效率不高、效果不佳"中"一些"的界定范

围过大,与事实不符,建议改为"有的",另外,基层法院在这方面存在的问题相对突出,建议增加"基层司法能力仍需加快提升"。根据代表上述意见,报告改为:"有的案件审判质量效率不高,以及不不佳,基

层司法能力仍需加快提升。" (选自《怎样做好新时代人大 代表》一书)



■ 张宇 朱自强 (河南)

代表议案是指法定人数的各级人大代表在规定时间内、按照规定程序,书面向本级人民代表大会提出的属于本级人民代表大会及其常务委员会职权范围,并要求对相关事项和问题予以审议作出决定的议事原案。也可以说,议案是人大代表讨论、解决某一问题的办法、措施和方案。人大代表提议案既是发表自己政见的过程,也是衡量一个代表的议政水平高低、参与管理国家事务能力大小的重要标尺。如何督促落实好人大代表提出的或案,成了摆在各级人大常委会面前的一项重要任务。

老好"初始筛选"关。在人代会期间,一般是由大会秘书处或议案审查委员会对接受的议案进行分类、编号、登记、核对等。然后根据代表议案内容分送相关专门委员会,由专门委员会研究提出初步意见,在征询有关方面意见的基础上,经过研究讨论提出议案处理的具体建议,形成代表议案处理意见报告稿,由大会秘书处向大会主席团作代表提出议案处理意见极告。闭会期间,代表提出的议案由人大常委会负责交办。人大常委会及办事机构要发挥主导作用,把审议代表议案与落实人大常委会立法规划、计划和相关专项立法工作计划结合起来,认真研究、积极采纳代表意见建议,做好有关法律案的牵头起草和组织协调工作,加快构建和完善相关领域法律法规体系。

地好"初审分类"关。大会主席团根据议案处理意见的报告,对代表议案作出具体处理。对于代表议案,一般有三种处理模式:一是决定列人本次大会议程。这主要是对条件比较成熟、方案具体可行的议案,可以决定列人本次大会议程。二是先交由常委会审议。可直接交常委会审议,可合并办理再由常委会审议。三是

交由有关专门委员会在闭会期间进行审议。可直接交专门委员会审议,可合并后交专门委员会审议,还可交常委会工作委员会审议。经大会主席团通过的关于议案处理意见的报告,印发大会全体代表。报告需要通过人大网站和人大常委会公告等形式向代表和社会公开。报告的正文包括代表议案的主要内容,听取和采纳有关机关、组织和提案人意见的情况和审议意见等,必要时以附件形式作详细说明。

把好"审议决定"美。大会主席团对列人大会议程的代表议案有四种处理模式:一是提请大会审议表决。经过大会审议,议案比较成熟、大家意见比较一致的,可以决定提交大会进行票决。二是先交有关的专门委员会审议,提出报告,再由大会主席团提请大会审议表决。三是可以通过相应的决议或者决定。四是授权人大常委会审议决定。列人会议议程的议案,在审议中有重大问题需要进一步研究的,经大会主席团提出,由大会全体会议决定,可以授权人大常委会审议决定,并报人代会下次会议备案或者提请人代会下次会议审议。议案列人本次会议议程进行审议的,提案人有两个义务:一是提案人应当提供有关资料。二是提案人应当向会议提出关于议案的说明。

起好"会后审议"关。在实践中,代表议案很少直接列入大会议程。主要是因为大会议程多、会期短,客观上很难将代表议案列入大会审议。对没有列入大会审议的议案,1个代表团或者30名以上的代表联名提出的议案,经主席团决定不列入本次会议议程的,交有关的专门委员会在人代会闭会后审议。专门委员会审议代表议案应遵循以下程序:一是专门委员会对交付审议的代表议案,要组织本委员会办事机构进行研究分析,提出代表议案审议工作的安排建议。二是专门委员会召开委员会主任委员会议,对本委员会办事机构提出的代表议案审

议工作的安排建议进行研究,作出决定。 专门委员会审议代表议案,涉及需要先征求有 关机关、组织意见,再进行审议的问题时,按规 定的时限将代表议案交由有关机关、组织研 。四是专门委员会审议代表议案时,邀请议 衔人列席会议、发表意见;还可以采取邀请 提议案人参加立法调研、座谈等多种形式,加强 联系和沟通,听取提议案人对议案处理的意 见。五是提出审议意见。专门委员会对于大会 主席团直接交付审议的代表议案,认为切实可 行的,应当建议列入人代会或者它的常委会会 议议程;对于暂时不能列入会议议程的议案,可 以建议列入人大常委会立法规划或者相关工作 的计划。在认真审议的基础上,提出代表议案 审议结果报告,经专门委员会全体会议审议通 过后,提请人大常委会会议审议。交由常委会 工作委员会审议办理的代表议案,由工作委员

会提交报告由常委会审议。 把好"复查反馈"关。代表提出议案按照法 定办理程序后,对办理进展情况,人大常委会要 及时进行复查,将办理措施和进展情况向代表 进行反馈。要尊重代表主体地位,加强同提出 议案的代表的联系,扩大代表对本级人大常委 会和专门委员会工作的参与,坚持和完善代表 参与立法起草、论证、审议、评估和执法检查、专 题调研等工作机制,重要法律草案印发全体代 表征求意见,专业性强的法律草案印发领衔提 出议案的代表以及相关专业、领域的代表征求 意见,更好发挥代表在立法整个过程中的作用, 让代表及时了解和掌握情况,增强代表职务意 识,激励代表积极参与国家和社会事务管理。 在起草法律草案的过程中认真研究相关议案提 出的问题和建议,尽可能吸纳代表意见。特别 是一些办理中遇到困难的议案,更应让代表了 解情况,集思广益,协力解决,同时也可争取代 表们的理解和支持。

