

以“五维赋能”机制激活代表履职新动能

——专访江苏省扬州市广陵区人大常委会党组书记、主任王峰



在江苏省扬州市广陵区,人大代表活跃于城市的各个角落,他们深入社区、农村倾听民意,积极为区域发展建言献策。2025年4月,围绕古城消防安全,广陵区人大常委会组织10多名人大代表开展专题调研,代表们走进居民家中、非遗工坊、特色商铺,与商户、游客、居民面对面交流,并约见区政府相关部门负责人,提出意见建议20多件,为古城消防安全注入代表智慧。这一实践正是广陵区人大常委会践行全过程人民民主、保障代表高效履职的生动体现。

“人大代表作为党和人民之间的‘连心桥’,以及基层治理的‘智囊团’,在新时代被赋予了更重大的使命。我们始终秉持‘保障代表履职有力度、服务群众有温度’的理念,构建起‘政治引领、制度护航、平台支撑、建议闭环、参与拓展’五大赋能体系,全力推动代表作用在广陵高质量发展进程中得以充分彰显。”广陵区人大常委会党组书记、主任王峰在谈及如何服务保障代表依法履职时,清晰地阐述了区人大常委会在代表工作方面的核心思路。

1 政治引领常态化 筑牢履职“思想根基”

“人大代表来自人民、服务人民,这就决定了必须把政治建设置于首位,让党的创新理论成为指引代表履职的‘指南针’。”王峰表示,广陵区人大常委会一直将思想政治引领贯穿于代表工作的各个环节,通过构建“理论武装+党性锤炼+专业赋能”三位一体的培训体系,致力于提升代表的政治素养与履职能力。

在本届人大常委会履新之时,就创新推出五年培训计划,该计划精心划分为初任履职、研学考察、专题提升

三个阶段。换届之初,常委会为186名新任区人大代表专门开设了“人大制度基础”“代表履职规范”等基础课程,并邀请扬州市人大常委会代表工委负责人解读全过程人民民主,在新一届区人大常委会履职开局之年就实现了新任代表履职培训全覆盖。

考虑到人大代表行业分布广泛、履职需求各不相同的特点,广陵区人大常委会打造了“菜单式”培训模式。近三年来,累计举办了“新质生产力发展”“民营经济高质量发展”“古城保

护”“城市更新”等专题培训班12期,覆盖各级人大代表1500余人次。2024年文峰街道全过程人民民主实践基地还被江苏省人大常委会确定为全省地方人大干部培训基地广陵教学点。

“我们不仅重视‘请进来’授课这种方式,更强调‘沉下去’实践的重要性。”王峰介绍,广陵区人大常委会每年都组织人大代表对接企业、联系市场主体,在助企纾困的实际行动中践行“两个维护”,切实将政治自觉转化为履职自觉。

2 制度保障精细化 织密履职“服务网络”

“我们以闭环管理为导向,构建起全链条制度体系,让代表工作有章可循、规范有序。”王峰说,广陵区人大常委会先后制定了《代表履职管理办法》《代表履职守则》《代表履职平台管理办法》《代表履职考评办法》等12项制度文件,旨在破解代表履职过程中面临的动力不足、标准不明、考核不严等难题。

在实际工作中,广陵区人大常委会以针对性培训提素质、清单式履职交责任、积分制管理加压力、人性化

考核增温度为主线,从参加会议、联系群众、提出建议、履职保障等16个方面,以履职清单形式,清晰记录代表履职情况,为每位代表建立履职档案。在每年组织的代表向选民述职活动中,组织选民为代表履职情况打分,积分将作为代表连任、评先评优的重要参考依据。每年区人代会上,都有一批代表获得奖励,这一举措有效激发了代表们“比学赶超”的内生动力。

为了进一步密切代表与群众的联

系,广陵区人大常委会创新实施“代表+”机制,通过“代表+网格”“代表+网络”,引导代表进选区、入网格,与挂钩联系的网格长、固定联系的选民建立微信群,通过入户走访、线上联络、集中接待三种方式,促进代表联系服务群众常态化。

“制度具有根本性、长期性的保障作用。”王峰表示,通过这一系列制度的实施,区人大代表年均提交建议数量从换届初的1.2件提升至2.5件,其中高质量建议的占比更是达到了60%。

3 平台建设立体化 打造履职“多维空间”

在广陵区,代表联系群众“前哨所”随处可见。王峰介绍,广陵区人大常委会按照“线下建强阵地、线上拓展空间、联动形成矩阵”的思路,构建了立体化履职平台体系,让代表履职更加便捷高效。

在线下阵地建设方面,注重突出“特色化+功能化”。在广陵古城,“小爬爬议事会”“古井议事会”的场景令人印象深刻。在古巷里的树荫下,代表与居民坐在小马扎上,围绕在古井边,你一言我一语,共同商讨古城保护、背街小巷整治等民生议题,成为深受受欢迎的网红“民生会客

厅”。在广陵经开区,人大代表与企业主聚在“新质生产力研究院”,围绕惠企政策落实、中小企业融资难、科技成果转化等问题,召开恳谈会、对接会。在村里,乡村联络站配备民意收集箱,“小事不出村、有事找代表”已成为村民口中的口头禅。目前,广陵区建成标准化人大代表之家12个、人大代表联络站46个、人大代表联络点54个。连心会客厅、民情走廊、民情气象站、代表工作室、民情小院、咖啡议事角等群众身边互动新空间达40多个。近3年来,全区五级人大代表进“家

站点”开展接待活动1500多次,接待群众3600多人次,推动解决问题800多个。

线上平台则聚焦“智能化+便捷化”。广陵区人大常委会在用好江苏“数字人大”平台的基础上,积极鼓励乡镇、街道、社区开展创新工作。琼花观社区代表联络站视频号推出的“民生议事厅”直播,每期吸引数百名居民在线参与讨论。区人大代表王静在抖音“直播间”里与群众隔屏对话,民生诉求实时留言。线上线下融合的沟通模式,打破了时空界限,让民意表达突破传统方式。

4 建议办理实效化 夯实履职“核心支点”

“我们建立了‘清单式交办、滚动式督查、全过程跟踪、票决式评议’全流程闭环管理机制,让建议办理成为解难题、促发展的‘转换器’。”王峰介绍,广陵区人大常委会创新推行“三前三聚三评”工作法,即建议提出前“聚智”、交办前“聚焦”、督办前“聚力”,实现建议提出和办理质量双提升。

在建议提出环节,广陵区人大常委会建立了“三预机制”——在人代会前3个月,通过发布建议征集通知、召开选民座谈会等方式,引导代表围绕重点领域进行选题;组织代表约见部门负责人,提前掌握一手资料;组织5个专业代表小组,开展靶向调研。近三年来,形成了60多篇高质量调研报告,为提出高质量建议奠定了坚实基础。每年人代会后,都有40多件议案建议被列为常委会重点督办件。

围绕代表建议办理工作,广陵区

人大常委会创新“三三三”机制,即通过“三会”“三表”“三访”,推动办理高质量。尤其是针对重点督办建议,建立区委、区政府主要负责人牵头督办,区人大常委会领导重点督办,分管副区长领办,区人大常委会相关工委跟踪督办的机制,汇聚力,共同推动代表建议转化为政府施政举措。王峰介绍,近三年来,代表建议办结率始终保持在100%,代表满意度保持在99%。

在建议办理成效评估方面,广陵区人大常委会采取代表打分、群众评价、第三方评估,建立台账、定期“回头看”、建立答复承诺事项解决台账六大举措。“我们将代表建议办理情况纳入承办单位年度综合考核,建议办理质量明显提升。”王峰介绍,近三年代表建议转化为政府政策文件的达28件,推动解决民生实事300余件。

5 参与机制多元化 拓展履职“实践舞台”

在广陵区的社区代表联络站,活跃着一群人大代表调解员。王峰介绍,这是广陵区人大常委会探索代表参与基层治理的创新举措之一,“我们鼓励代表在监督、立法、治理等多个领域发挥重要作用,成为基层治理的‘多面手’。”

在监督工作领域,广陵区人大常委会推行“代表参与全覆盖”机制:各项会议、调研视察活动都会邀请代表参加。设立“民情观察点”“经济运行观察点”,组织代表常态化开展监督活动。2018年起,常委会还将民生实事票决项目分解到代表小组,由代表全过程跟踪监督。“我们在人代会期间召开‘双询会’,组织代表围绕‘一府两院’工作报告和政府部门重点工作,开展代表询问和民意征询活动。”王峰介绍。

在立法协同方面,广陵区人大常委会依托基层立法联系点构建“代表参与立法三机制”。法规草案征求意见阶段,以实践工作站为平台,开展

“梧桐论法”等活动,代表踊跃建言,累计收集基层意见76条,对被落实建议颁发“金点子”证书。法规实施后,安排代表参与执法评估,如针对《扬州市文明行为促进条例》“遛狗不牵绳”问题,推动建立“文明养犬积分制”机制。立法调研时,邀请代表参与大运河文化遗产保护条例研究,形成2份报告为市级立法提供参考。

人大代表在基层治理中承担“监督员”“协调员”等多种角色。在村(社区)居民协商议事中,代表作为“常设成员”参与其中。比如,通过人大代表积极协调,有效解决了老旧小区停车问题,汇集社区治理“最大公约数”,被新闻联播专题报道。

“广陵区人大常委会的一系列探索实践,充分说明了只有紧密结合代表履职与时代发展需求、群众实际期盼,才能充分发挥人民代表大会制度优势,将其更好地转化为基层治理效能。”王峰表示。

(本报记者 贺佳 通讯员 朱伟)

浅谈如何健全和完善人大代表述职制度

■ 张铁民 (陕西)

新修改的代表法对人大代表报告履职情况进行了进一步丰富和完善,地方各级人大要主动顺应时代发展需求,始终把开展代表述职活动作为促进代表依法履职、践行全过程人民民主的现实路径选择,切实加强和改进人大代表工作,充分发挥代表述职制度的内在价值和实际功能。

提高思想认识 强化代表述职意识

各级人大要多渠道、多层次宣传代表述职工作的目的及重要性,召开专题会议安排部署,把人大代表的精力集中到为民履职上,进一步强化人大代表向选民或者原选举单位进行述职的意识,推动代表述职由“要我述职”向“我要述职”转变。

要注重鼓励引导,加强对社会主义民主、人民当家作主、人大代表工作和代表履职先进事迹的宣传,把选民的思想统一到加强代表履职监督上,鼓励选民实事求是代表履职情况进行评议。

要强化地方人大干部宪法法律和人民代表大会制度、全过程人民民主理论系统培训学习,将人大干部的积极性凝聚到提高人大整体工作水平上,着力提高代表履职监督活动的组织水平,保证代表述职活动高效有序开展。

完善工作制度 夯实代表述职基础

各级人大要对参加述职的代表一视同仁,平等对待各个行业与各种身份的人大代表,按照法律规定组织人大代表认真报告履职情况,让每位代表都受到选民或者原选举单位监督。

要坚持述职内容的可评性,述职内容主要是人大代表各项法定职权行使情况和

各项法定义务履行情况,比如,是否模范遵守宪法和法律,保守国家秘密;是否在自己参加的生产、工作和社会活动中协助宪法法律实施情况等。报告重点是履行代表职责的情况,如出席了多少次会议,提出了多少件议案和建议、审议发言次数等。

要坚持口头述职与书面述职相结合的方式,组织人大代表在述职评议专题会议或者人大常委会会议上述职,代表述职报告印发参会的选民代表或者常委会组成人员。

此外,要保障组织主体的合法性。由选民直接选举的人大代表的述职活动,以选区或者代表联络站为依托,由乡镇人大主席团组织代表向原选区选民述职;对接选举的人大代表的述职活动,以原选举单位为平台,由县级以上地方各级人大常委会组织由其选举的上一级人大代表向本级人大常委会述职,保证述职评议依法进行。

规范工作程序 提升代表述职质量

各级人大要周密制定人大代表述职的实施方案,印发或者组织人大代表集中学习,明确代表述职活动的指导思想、时间安排、述职内容、方法步骤等,对代表述职的具体事项作出详细安排,为代表述职做好前期准备。

坚持村、社区组织推荐与自愿报名相结合的方式,根据述职代表的职业背景、个人能力及所在选区情况,优先选择与述职代表职业相同或者接近、在群众中具有威信、为人公正、分析能力较强的选民参加述职评议,确保选民代表客观评议代表履职情况,提出建设性意见。

对于干部职工代表和写作能力强的代

表,让其根据实际情况自行撰写述职报告;对新当选代表及文化水平低、写作有一定难度的基层代表,坚持委员帮代表、老代表帮新代表的原则,帮助其按照述职内容及要求撰写述职报告。

述职活动结束后,要组织选民或者原选举单位以无记名投票方式对代表履职情况进行民主测评,实事求是肯定成绩、指出不足、提出建议,并当场公布测评结果,确保述职评议工作善始善终,不走过场。

强化结果运用 彰显代表述职成效

各级人大要合理运用述职评议结果,激发代表履职热情,让代表述职工作成效得到有效发挥。

要建立持续跟踪机制,及时把述职评议意见和结果反馈给代表,同时制定切实可行的整改措施,定期检查代表对评议意见的整改落实情况,组织召开评议意见整改落实反馈会,确保代表述职评议结果得到落实。

健全代表履职激励与约束相结合的长效机制,坚持日常履职量化考核与述职评议结果相结合,把评议结果作为代表评优评先、年度考核和连任推荐的重要依据。对述职评议结果为优秀、满意等次的代表,宣传其履职先进事迹,给予物质奖励或公开表彰,激发其他代表履职积极性。

对述职评议结果不为称职、不满意等次或者拒不整改落实意见、整改不达标及选民或者原选举单位反映强烈的代表,依法进行约谈、诫勉、劝辞或罢免,及时把不称职的代表清除出人大代表队伍,提升人大代表队伍整体素质,切实增强代表述职工作的综合推动效应。

人大代表执行职务的基本保障(三)

执行职务的履职学习保障

代表法规定,县级以上各级人民代表大会常务委员会应当有计划地组织代表参加履职学习培训和交流,协助代表全面熟悉人民代表大会制度、掌握执行代表职务所需的法律知识和其他专业知识。乡、民族乡、镇的人民代表大会代表可以参加上级人民代表大会常务委员会组织的代表履职学习。各级人大常委会都应当建立健全代表依法履职学习的系统制度,围绕代表依法履职所必需的知识能力和安排学习内容,为代表提供最直接的帮助。代表学习培训经费列入本级人大常委会机关部门预算,统筹保障,专款专用。代表参加履职学习,其所在单位按正常出勤对待,享受所在单位的工资和其他待遇。无固定工资收入的代表参加统一组织的履职学习,根据实际情况由本级财政给予适当补贴。

执行职务的条件保障

各级人大常委会和乡镇人大主席团应为本行政区域内的代表执行职务提供必要的条件,主要包括:一是为代表出席人大会提供必要的便利,如通知、组织集中或提供住宿、交通上的便利;二是联系安排代表进行统一视察或者持代表证就地视察、专题调研,并解决有关交通、食宿、接待等问题;三是代表在视察中提出约见本级或者下级有关国家机关负责人的要求时,联系安排约见;四是协助代表组成代表小组,帮助拟定代表小组活动计划,安排必要的活

动场所,对代表小组活动给予必要指导等;五是为代表密切联系人民群众,通过多种方式听取、反映原选区选民或者原选举单位的意见和要求提供必要的帮助;六是为代表向原选区选民或原选举单位报告履职情况提供必要的帮助等。

妨碍代表执行职务的法律制裁

一切组织和个人都必须尊重代表的权利,支持代表执行代表职务。如果违背法定义务,或者实施了妨碍代表执行职务的行为,将依法受到法律制裁。一是对有义务协助代表执行代表职务而拒绝履行义务的,有关单位应当予以批评教育,甚至给予处分。二是对阻碍代表依法执行代表职务的,根据情节,由所在单位或者有关机关给予处分,或者适用治安管理处罚法第五十条的处罚规定。三是对以暴力、威胁方法阻碍代表依法执行代表职务的,依照刑法有关规定追究刑事责任。四是对代表依法执行代表职务进行打击报复的,由所在单位或者有关机关责令改正或者给予处分。国家工作人员进行打击报复构成犯罪的,依照刑法有关规定追究刑事责任。

(选自《人大代表怎么当》一书)



履职课堂