

## 植根人民

### 人民代表大会制度70年系列报道之三

□ 本报记者 赵晨照

人民代表大会制度之所以具有强大生命力和显著优越性，关键在于它深深植根于人民之中。在中国民主政治不断前行的历史征程中，一头连着党和政府，一头连着亿万群众的人大代表是重要的见证者和推动力量。充分发挥人大代表作用，是人民当家作主的重要体现，是做好人大工作的重要基础。

70年来，人大代表工作经历了从探索到规范的发展过程，形式不断创新，内容愈发充实，制度日臻完善。

#### 代表产生始终遵循民主程序

“中华人民共和国第一届全国人民代表大会第一次会议十五日在北京中南海怀仁堂开幕。代表总数一千二百二十六人……”这是1954年9月15日新华社播发的一届全国人大一次会议的开幕消息。

出席一届全国人大一次会议的全国人大代表，代表全国人民庄严地行使权力，通过了《中华人民共和国宪法》。

“他们从车水马龙，从田地里来，从矿井来，从海岸的防哨来。放下锄头，放下犁耙，放下镐头，放下笔杆，圆规……同他们所爱戴的党和国家领导人一起，商量着国家的大事。”1954年9月16日《人民日报》登载的《六亿人民心花开》一文中记录的这一幕，充分体现了全国人大代表从群众中来，包含各民族、各阶层。

选举人大代表，是人民代表大会制度的基础，是人民当家作主的重要体现。人大代表代表人民的利益和意志，使命光荣，责任重大。1953年2月，中央人民政府委员会第22次会议通过新中国第一部选举法，确立了普遍、平等、直接选举与间接选举相结合的原则。1979年7月，全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法颁布，并于1980年1月1日起施行，其后历经7次修改，不断完善。

选举法明确规定，全国人民代表大会和地方各级人民代表大会的代表应当具有广泛的代表性，应当有适当数量的基层代表，特别是工人、农民和知识分子代表；应当有适当数量的妇女代表，并逐步提高妇女代表的比例。

2023年2月，全国人大常委会发布公告，公布2977名十四届全国人大代表名单。这些代表包含了少数民族代表、归侨代表、妇女代表、一线工人、农民代表、专业技术人员代表、党政领导干部代表等。台湾省、香港特别行政区和澳门特别行政区均选举产生了全国人大代表。

从“1226”到“2977”，70年间，无论代表数字如何变化，全国人大代表的产生始终遵循着严格的民主程序，具有广泛的代表性。

#### 议案建议制度更加科学规范

依法提出代表议案建议是全国人大代表履行代表职责的一项重要方式。在全国人大早期，代表议案、建议统称为提案。自一届全国人大一次会议开始就专门设立“提案审查委员会”，在大会期间对代表提案进行审查，提出审查意见并向大会报告，最终由大会审议、表决审查意见。

随着代表提案数量的攀升，一些问题也开始暴露出来，提案涉及的问题很多并不属于全国人大的职权范围，大会不好通过实质性的决议，只能决定转交有关方面研究处理。

为解决这一问题，1982年通过的全国人民代表大会组织法健全了代表议案与代表建议制度，规定一个代表团或三十名以上的代表，可以向全国人大提出属于全国人大职权范围内的议案。全国人大代表向全国人民代表大会或全国人民代表大会常务委员会提出的对各方面工作的建议、批评和意见，由全国人民代表大会常务委员会办事机构交由有关机关、组织研究处理并负责答复。

从1983年6月六届全国人大一次会议开始，全国人大代表开始分别提出代表议案和代表建议，这也代表着更加规范、科学的人大代表议案与代表建议制度开始实施。这也是全国人大会议制度和代表制度的一项重要重大改进。

#### 代表工作走上依法可依轨道

代表工作是人大及其常委会工作的基础，代表工作必须注重制度化和法治化发展。

1992年4月3日，七届全国人大五次会议通过了全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法。这部法律系统地规定了规范和保障代表执行职务等问题，使代表工作真正走上了依法可依的轨道。

代表法对代表会期间参与审议、表决、选举等一系列权利作了系统化规定，特别是对闭会期间的职责作了比较全面的规定，比如把代表视察作为闭会期间代表活动的重要方式之一确定下来，并进行了规范。

随着代表法的实施，代表的履职意识逐步提高，通过调研、视察、走访、座谈、参加代表小组和代表家站活动等方式，加强与人民群众的联系，了解社情民意，帮助他们解决实际困难。代表与群众的联系越来越

越紧密，察民情，聚民智，惠民生的能力不断增强。

2010年10月，代表法进行了修改，进一步明确了代表权利和义务，细化了代表履职规范，完善了对代表执行职务的保障，强化了对代表的监督。

#### 支持保障代表更好依法履职

专题调研是人民代表大会闭会期间代表活动的重要内容，是代表提出高质量议案和建议的基础，也是代表密切联系群众的重要形式。

人大代表专题调研的开展源于代表工作上的一项重大制度改革——2005年5月，中共中央转发《中共全国人大常委会党组关于进一步发挥全国人大代表作用，加强全国人大常委会制度建设的若干意见》，即中央9号文件。

中央9号文件明确了新形势下坚持和完善人民代表大会制度、做好人大工作的目标任务和重点工作，其中一项制度创新就是开展专题调研。

曾在2005年参加过首次全国人大代表专题调研的九届、十届全国人大代表李莉在接受媒体采访时说，“这次专题调研给人耳目一新的感觉，突出一个‘专’字，代表在参加活动时可以结合专业和职业选题，调研小组也是按选题组成，比集中视察更灵活，针对性更强”。李莉感慨道，“专题调研在规范代表闭会期间活动上迈出了探索性的一步”。

此后，专题调研变成了每年代表履职的“常规项目”，形成的调研报告报送有关部门，为中央和地方决策提供了重要参考，有的调研成果转化为代表议案、建议，经过法定程序成为全社会一体遵循的法律法规，成为深化改革、推动发展的政策举措。

开展组织专题调研只是全国人大常委会不断支持和保障代表更好依法履职的一个缩影。

全国人大常委会组成人员、各专门委员会、工作委员会实现联系基层代表全覆盖；邀请代表列席常委会会议、参加常委会执法检查，召开列席代表座谈会，认真听取代表意见建议；举办代表学习班、少数民族代表学习班，帮助代表提升履职能力……近年来，全国人大常委会持续加强人大代表工作能力建设，支持和保障代表依法行使权利，履行义务。

党的二十届二中全会通过的《党和国家机构改革方案》作出组建全国人大常委会代表工作委员会（以下简称代表工委）的重大决策。2023年6月28日，十四届全国人大常委会第三次会议作出设立代表工委的决定。

深化和拓展“两个联系”；统筹“一府一委两院”联系代表工作；督促承办单位加强与代表的交流互动；会同各选举单位做好代表学习培训工作，实现新任基层全国人大代表履职基础学习全覆盖……代表工委的设立，进一步健全了全国人大常委会代表工作的体制机制，有力加强了人大代表工作能力建设，提高了代表履职服务保障工作质量和水平，推动代表工作取得新进展新成效。

#### 代表联系群众制度不断完善

2023年11月13日，十四届全国人大代表中唯一一位盲人代表王永澄在福建省残联的会议室里接过了4份独立成册由承办单位工作人员带来的盲文版代表建议答复，这是全国人大代表工作历史上首次专门为代表制作盲文版建议答复。

指尖划过起伏的盲文，王永澄感慨万千，这是“看得见的幸福，摸得着的民主”，充分体现了党和国家对人大代表、对代表建议的重视，是践行全过程人民民主的具体体现。

代表建议是人大代表践行全过程人民民主、依法履职的主要方式，也是人民群众有序参与管理国家事务的重要渠道。

全国人大常委会高度重视代表议案建议办理工作。在十届全国人大二次会议结束后，全国人大常委会便“试水”推行重点督办建议工作机制，并于2005年正式实行。

今年4月，十四届全国人大常委会第二十三次委员长会议审议通过了十四届全国人大二次会议重点督办建议选题，确定了20项重点督办建议，涉及225件具体建议。

这是重点督办建议工作机制建立以来，首次提请委员长会议审议并确定选题，既体现了全国人大常委会

会坚持以人民为中心的发展思想，对代表依法履职、吸纳民意汇集民智的关心重视，也是不断加强和改进代表建议工作的实际举措。

人大代表是党和国家密切联系人民群众的桥梁纽带。从党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出“通过建立健全代表联络机构、网络平台等形式密切代表同人民群众联系”，到党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出“丰富人大代表联系人民群众的内容和形式”，党中央对完善代表联系群众制度作出一系列部署安排。

全国人大常委会也在不断加强常委会同代表联系，代表同人民群众联系为抓手，深化和拓展代表工作，用高质量代表工作践行全过程人民民主。

目前，全国已建成20多万个代表之家、代表联络站，基本实现了乡镇、街道全覆盖，五级人大代表就近就进入代表家站，听取人民群众意见，推动解决人民群众急难愁盼问题。代表家站成为各级人大及其常委会组织代表密切联系人民群众、开展履职活动的平台，成为宣传人民代表大会制度的重要窗口，代表为人民服务的阵地，践行全过程人民民主的重要平台和有力载体。

2008年3月14日，首批农民工代表胡小燕展示代表证。

CFP供图



2023年3月5日，十四届全国人大一次会议举行首场“代表通道”采访活动。

本报记者 王建军 摄



□ 本报记者 蒲晓磊

人民代表大会制度之所以具有强大生命力和显著优越性，关键在于深深植根于人民之中。一切国家机关和国家工作人员必须牢固树立人民公仆意识，把人民放在心中最高位置，保持同人民的密切联系，倾听人民意见和建议，接受人民监督，努力为人民服务。

人大代表来自人民，植根人民，肩负人民赋予的光荣职责。记者自2016年参加人大新闻报道以来，在多个现场亲眼见证了全国人大及其常委会全面加强和改进代表工作，服务和保障代表更好依法履职，使发挥代表作用成为人民当家作主的重要体现。

作为十四届全国人大代表中唯一一位盲人代表，王永澄在十四届全国人大一次会议期间提出涉及盲人就业、教育、出行等方面的多项建议，均收到盲文版代表建议答复。

十四届全国人大一次会议期间，为保障王永澄履职，会议安排技术人员为他提供信息检索服务，给他的房间配置了盲文电脑，提供查阅会议文件、撰写议案建议的保障。

十四届全国人大二次会议期间，王永澄拿到了盲文版的政府工作报告，全国人大常委会办公厅还专门安排记者采访王永澄，这是“看得见的幸福，摸得着的民主”，是对代表依法履职的支持和保障，是践行全过程人民民主的具体体现。

对王永澄依法履职的支持和保障，是全国人大及其常委会在做好代表工作方面的一个缩影。记者在采访中感受到，全国人大及其常委会通过提高代表议案建议工作质量，加强代表履职服务保障等有力举措，支持和保障代表更好依法履职。

自2016年以来，记者已参与了数十次全国人大代表学习班的报道，看到全国人大常委会在加强代表履职能力建设方面所做的工作，也感受到代表的收获与进步。

在全国人大代表履职的第一年，全国人大常委会举办的代表学习班会以新任基层代表为主，帮助他们尽快提升依法履职能力，实现新任基层代表履职基础学习全覆盖。从第二年开始，全国人大代表学习培训会转入专题学习阶段。

每期全国人大代表学习班，全国人大常委会都会设置阵容强大的“讲师团”，精心设计学习主题和课程，安排分组讨论、大会交流、互动教学等环节。在这样用心的组织下，无论是“新”代表还是“老”代表，都感到受益匪浅。

2023年4月，在十四届全国人大第一期代表学习班上，多位新任代表在学习后说，“这次培训政治站位高、理论内涵深厚、实践内容丰富，有非常强的指

## 这些年记者见证的全国人大代表履职

导作用”。2023年10月30日至11月3日，十四届全国人大第四期代表学习班在陕西延安举办，多名连任代表在学习后表示，“全国人大代表的学习和履职，永远在路上。要进一步提高认识，自觉传承红色基因，坚定制度自信，积极担当作为，做到知行合一，在履职实践中深入学习领悟党的创新理论”。

多名参加全国人大代表学习班的代表在接受记者采访时说，经过系统学习，自己进一步提升了政治站位，增强了履职能力，有信心更好担负起宪法法律赋予全国人大代表的神圣职责。

2024年6月，十四届全国人大常委会第十次会议对学前教育法草案二审稿进行审议。在对学前教育法草案二审稿进行分组审议时，列席会议的全国人大代表、河北省曲阳县凤凰幼儿园园长杨会芳提出，健全普惠性民办幼儿园的支持政策，在国家大力发展普惠性学前教育资源政策的背景下，应当从立法层面进一步完善并监督落实相关的支持性政策。

人大代表来自各行各业，熟悉本地区、本行业的情况和问题，最能反映人民群众所思所盼所愿。扩大人大代表对常委会工作的参与，对于提高人大工作质量具有重要意义。为发挥代表专业特长和在立法、监督等工作中的作用，全国人大常委会会议邀请相关代表列席。

“紧紧依靠代表做好人大各项工作，不断拓展代表参与常委会工作的广度和深度，为常委会工作注入更多生机与活力。”全国人大常委会代表工作委员会有关负责人说。

记者在参与全国人大常委会会议报道时了解到，很多全国人大代表的建议被吸纳到相关法律法规的制定和修改中，这也意味着，人民群众最真实的呼声和期盼被听到。

代表工作中的一项重要内容，就是高质量做好代表议案建议工作。

4月1日，全国人大常委会召开十四届全国人大二次会议代表建议交办会，依法统一交办大会期间代表提出的建议，研究部署做好今年代表建议办理工作。

记者从交办会上获悉，今年十四届全国人大二次会议期间，全国人大代表对各方面工作提出建议、批评和意见9235件。全国人大常委会代表工作委员会会同有关方面，对代表建议进行了认真梳理和综合分析，依法交由213家承办单位办理。

过去一年，全国人大常委会一体化推进代表建议高质量高效率办理。经过各方面共同努力，十四届全国人大一次会议期间代表提出的8314件建议已全部办理完毕，代表对办理结果总体表示满意。各承办单位创新工作方式方法，加强同代表的“全过程”“实打实”沟通，推动解决了一系列事关改革发展和人民群众急难愁盼的问题。

记者从一个个事例和一组组数据中感受到，各承办单位真抓实干，代表建议办理工作落实，更好回应人大代表、人民群众关切。

