加强“两个联系”的常态化机制化研究报告

（选送单位：辽源市人大常委会）

习近平总书记指出，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。他强调，保持同人民群众的密切联系，体现了人民代表大会制度的内在要求，对坚持人民民主的国家权力机关性质具有十分重要的意义。近年来，辽源市人大常委会认真贯彻中央和省、市委重大决策部署，把深化常委会组成人员联系代表、代表联系人民群众（简称“两个联系”），作为激励和保障代表发挥作用的着力点，不断强化专项举措，深入推进“三走进”平台建设，健全完善“两个联系”工作机制，推动解决人民群众反映强烈的重难点问题，为辽源高质量转型发展做出积极贡献。

一、基本情况

一是加强制度建设，促进联系服务规范化。常委会党组把代表工作摆在重中之重位置，常委会主要领导多次深入基层开展专题调研，召开会议研究“两个联系”工作措施；2018年，以常委会文

件印发了《关于加强市人大常委会同代表联系、代表同人民群众联系的意见》，对“两个联系”工作的指导思想、基本要求、方式方法、保障机制等方面作了整体规范；2019年，以常委会党组文件印发了《关于深入贯彻党的十九届四中全会精神充分发挥人大代表作用的实施意见》，明确了新时代代表工作的思路、任务和措施。不断健全完善涵盖代表履职量化考核、代表向选民述职和激励机制在内的“代表履职监督制度体系”；2018年以来，常委会先后制定了《市人大代表守则》、《市人大代表向原选举单位报告履职情况暂行办法》、《代表小组组长职责制度》等制度，加强原选举单位对市人大代表履职监督，规范代表向原选举单位报告履职情况工作，更好地促进市人大代表与原选举单位和人民群众联系，在实践中总结经验，不断优化联系服务活动的广度、深度、频度、效度。

二是加强载体创新，实现联系服务常态化。2012年，市人大常委会在全国率先开展了人大代表走进社区、走进农村、走进企业活动，收效良好。市八届人大常委会履职以来，继续深化“三走进”平台建设，针对不同时期的工作需要调整活动主题，增强开展活动的组织性和目的性；2019年，常委会为了服务全市雨污分流改造大局，针对许多群众对挖沟修路影响出行不理解的问题，组织80余名代表走进城区3个乡镇和全部28个社区，为居民解读全市雨污分流改造工程安排计划，收集反馈群众的意见建议，增进了群众对党委政府的理解，消除了误解，化解了矛盾，得到了社会各界认

可，通过面对面倾听群众诉求的方式，切实帮助企业、群众、基层解决实际问题；依托代表联络站和代表小组，激发代表履职意识，全方位组织代表活动，充分发挥代表作用，将联系服务工作与闭会期间活动有机结合，组织代表研讨辽源城市改造、重点项目落地等核心工作和群众关心的热难点问题，筛选重点民生课题，开展视察调研和踏查活动，有效推动工作落实。

三是加强联络站建设，推进联系服务平台化。今年，召开全市人大代表联络工作会议，在全市30个乡镇14个街道部署建立44个人大代表联络站，将270名市人大代表全部编入其中，各县区人大常委会分管代表工作副主任、代表办主任、各代表联络站站长及代表小组组长100余人参加会议，并下发了市人大常委会党组〔2020〕1号文件、代表联络站组织机构、代表联络站工作职责、代表联络站工作流程、代表名册等资料。市人大常委会为全市44个人大代表联络站统一制作了牌匾和公示板，并组织全市44个代表联络站同一天举行揭牌仪式，全市220名市人大代表同时深入所在代表联络站，共接待群众代表360余人，并进行了习近平总书记视察吉林重要讲话重要指示精神、市委七届九次全会精神和辽源城市建设情况的宣讲，共收集90余条关乎民生的意见建议，已按照办理流程转交相关部门，各项建议正在积极办理中。

四是加强建议督办，确保联系服务实效化。做好联系群众过程中收集的意见建议办理工作，切实维护和保障群众根本利益，有

效保持代表联系服务群众工作生命力和长久性。对群众反映的问题，依法采取适当的方式分类处理，对于一般问题，需要乡镇、街道办理解决的，乡镇、街道要在7个工作日内给予办理解决。需要市、县（区）级部门办理的，由代表通过市、县（区）人大常委会代表工作机构转交市、县（区）“一府一委两院”办理，相关部门要在3个月内给予答复，因政策性因素无法解决的要耐心细致地做好解释工作。对多次协调督促拒不配合办理的部门，可以对其依法提出质询案或建议市人大常委会进行特定问题调查。对办理工作有结果的，代表要亲自或通过群众代表及时反馈给提出意见的群众。在每次代表接待日活动中，都要把前一次群众提出的意见和要求办理情况向群众反馈，认真答复；坚持市人大和市政府领导牵头督办机制，不断完善与市政府办的建议联合督办机制，加强办理质量的过程监督，实现办理网络化、督办全程化、结果公开化，推动建议落实、问题解决，以实际成效取信于民。针对“市第五中学和实验中学校门前交通拥堵”“东吉市场周边交通拥堵”等群众关注度极高的代表建议，召开了有关部门座谈会，专题研究的办理措施，多次联合市政府办开展重点建议督办，及时向市委报送进展情况。目前市五中和市实验中学门前道路已全部修建完成，各项细节优化工作正在有序推进中，并且就交通规划设计项目向全国高级专家团队进行招标研讨，人流车流交叉拥堵状况得到了有效缓解。通过高效管理和科学引导，东吉市场周边占道经商问题已经得到

彻底解决,周边交通和环境卫生状况有了明显改善。

五是加强履职管理,探索联系服务全员化。常委会积极带头,以实际行动贴近代表、走进群众。2019年,常委会领导走访基层代表139人次,征求意见建议230余条。邀请代表列席常委会会议60余人次,参加常委会组织的“三查(察)”以及立法调研、专题询问、问卷调查、专项评议等工作220余人次。组织代表参加省市政府组织的经济工作通报会、征求意见会等活动200余人次;上下级代表工作部门的联系更加密切。特别是在今年疫情防控期间,各级代表工作部门的整体合力显现的更加明显。常委会通过微信群、代表履职APP发布了关于依法全力做好当前新冠肺炎疫情防控工作的决定和发给全市各级人大代表的倡议书之后,全市各级人大常委会和工作在抗疫一线的各级人大代表,立即行动,迅速投身到抗疫阻击战中。全市各级人大代表除参加抗疫活动外,还积极为抗疫工作捐款捐物,合计捐款644.39万元,捐物价值433.75万元;坚持联系服务群众与履职述职相结合。组织代表向原选举单位报告履职情况,听取选举单位意见,加强选举单位对代表的监督。按照“年年有计划,人人要述职”的工作思路,制定活动方案,明确述职形式、程序内容。市人大代表应在任期内至少向原选举单位报告一次履职情况,各选举单位每年有计划地安排本级人民代表大会选举产生的市人大代表进行履职情况报告;强化代表履职登记,实行线上线下双重管理。利用辽源人大代表履职信息管理系统和APP平台,组织代表就联系群众、接待群众、服务群众、

个人调研、参加视察等履职信息在网上记录，同时依托代表联络站建立线下履职档案，记录代表基本情况、群众意见处理情况、接待群众、宣讲政策等内容，并进一步探索公开公示制度，提高代表联系群众的透明度。

二、存在问题

一是代表积极性有待提高。人大代表多数是兼职的，平时自身事务繁多，履行代表职务的时间和精力相对有限。有的代表没有平衡好依法履职与本职工作、社会活动的关系，联系服务群众次数太少。有的代表习惯于被动联系群众，只参加市级人大组织的活动，较少主动深入基层了解民情，导致群众与代表的沟通出现断层，无形中拉开了代表和群众的距离。

二是联系范围不够普遍。有的代表局限于联系各自的选举单位，与下一级代表及其选区群众联系少，不能最大限度地倾听群众呼声、了解社情民意。代表联系群众局限于听取选民意见建议，与宣传政策法规、反映群众意愿要求、参与管理国家事务等方面结合不够。

三是联系方式比较单一。较多代表依赖于统一组织的集体活动，代表个人联系群众的灵活性和有效性不强。有的代表满足于“见见面、说说话”，没有真正沉下去，联系活动流于形式、走过场。现代信息技术在联系服务群众中的作用还没有得到充分发挥，代表群和代表履职 APP 的活跃度仍有待提高。

四是联系实效需要加强。有的代表在政策理论水平、法律法

规知识、分析研究问题能力、工作方式方法等方面还有所不足，在联系群众时，对群众提出的疑问不能很好地答疑解惑，针对群众反映的普遍性、代表性问题不能全面归纳总结形成有价值的议案建议。有的代表虽然参加了联络站和代表小组活动，但没有及时跟踪问效、积极反馈群众，影响了实际效果。

五是代表经费保障有待完善。随着代表联络站和代表小组相关制度的健全和完善，代表活动形式多样、内容丰富、频次增多，代表参与度有所提高，代表参与活动过程中的通讯、交通费用支出不断增加，但是并没有明确的制度规定对代表活动经费予以保障。尤其是无固定收入和县域偏远地区的代表，履职热情高，付出成本更大。对代表活动的持续有效开展有很大影响。

三、对策建议

一要注重联系内容，突出大局意识。从履职要求来看，“两个联系”应当是多角度、宽领域、全方位的。联系内容包含：宣传党的路线方针、政策和宪法、法律、法规，以及人大及其常委会作出的决议、决定，并将基层的贯彻落实情况传递给党委政府；通报市人大常委会的中心工作和重要情况，例如重大事项决定、监督和人事任免等，并进一步征求代表和群众对常委会工作的意见；常委会要积极了解代表的履职情况和履职过程中的困难，以及代表的学习、工作和生活情况；听取群众对“一府一委两院”及其各方面工作的建议、批评和意见，了解原选举单位和人民群众的现实要求，为在人代会期间参加审议各项报告和决议、提出议案与建议做好准备；参

加人大常委会组织开展的监督视察工作及其他接待群众活动。在推动“两个联系”的过程中要突出大局意识、全局观念，在宣传法律法规、政策部署等方面积极传播正能量，在听取意见建议时对代表和群众予以正面引导，在参加活动时注重维护党委、政府的良好形象。

二要注重联系主体，明确职责要求。人大代表服务人民的意识强不强，直接决定了联系群众的质量和效果。因此要严格把好代表“人口关”，用心做好换届选举工作，选出一批综合素质好、责任意识强、充分代表人民意愿的人大代表，从源头上保证代表扎根群众。要以宣传引导、凝聚共识，充分利用吉林人大、辽源之声、吉D微风、代表微信群等新媒体宣传手段，继续发挥本地报刊媒体、内部信息刊物等传统媒体的有力作用，深入宣传人民代表大会制度，引导代表牢固树立“人民选我当代表，我当代表为人民”的理念，使代表充分认识到联系群众是法定职责，为民代言是崇高使命，必须保持同人民群众的血肉联系，更好地了解、服务人民。要加强履职培训，提升代表综合素质。继续将代表小组专题培训的优秀经验传递下去，围绕本级人大中心工作，科学合理安排课题，把“为什么联系群众、怎样联系群众”为重点内容，就代表如何开展服务活动、处理群众反映的问题、撰写议案建议等方面开展专题培训，搭建交流平台，提升联系服务工作整体水平。

三要注重联系方式，紧扣工作实际。代表要结合阶段性重点工作，有针对性地深入企业、社区、农村调查研究，了解真实情况，

提出可行性意见建议。可以通过接待、走访、座谈、电话、微信等方式直接联系群众，也可以积极参加市人大常委会及其所在代表小组组织的调研、视察、执法检查等活动联系群众，尤其要积极进代表联络站开展活动。向群众公开信息，通过线上、线下多样渠道延伸代表工作触角，让群众可以随时找到身边的代表，扩大参与面和受益面。后续市人大代表集中进联络站活动，要提前发布公告，将代表信息、活动主题和活动议程等内容提前告知群众，保证接待日当天能够广泛收集意见建议，并在事后积极沟通承办部门，做好督办工作，及时将办理情况汇总报告向媒体发布，接受群众监督。

四要注重联系落实，强化服务保障。强化服务意识，配强代表工作力量，为代表联系群众活动提供高质量的服务保障。认真做好闭会期间活动的组织工作，支持代表参加常委会活动和自行开展联系活动，积极协调政府工作人员共同参与，推动代表联系群众活动有效开展。及时向代表寄送重要法规文件、书籍资料、“一府委两院”工作报告、重点工作进展情况等信息资料，使代表在开展联系服务活动前了解掌握相关情况；不断健全代表履职经费保障机制。根据实际需要逐步提高代表活动经费水平，修改完善相关经费管理使用办法，将人大代表依法参加集中视察、专题调研、代表小组活动等闭会期间活动，都纳入代表活动经费保障。代表联系人民群众的通讯、交通等费用的补贴，按照每位市人大代表每月一定的标准包干使用。无固定工资收入的代表出席市人民代表大会会议、列席市人大常委会会议以及参加统一组织的闭会期间活

动，要发放临时补助。探视、慰问患病等特殊情况的代表的必要费用，应纳入代表活动经费使用范围。

课题组负责人：李兆宇

课 题 组 成 员：孙时光　张铁友　杨　光　张　伟　卢　鹏