



学科导航4.0暨统一检索解决方案研讨会

公众参与行为与代表执行职务行为的接轨

<http://www.fristlight.cn> 2007-07-19

[作者] 陈晓明

[单位] 广东省人大常委会办公厅调研综合处

[摘要] 随着全球化和信息化的迅猛发展,公众参与行为显示着进一步发展的趋势。如何应对公众参与是现代民主政治发展的世界性课题。我国的人大代表实行兼职制,人大代表来自于社会公众,既是国家权力机关的组成人员,也是社会公众的重要组成部分。公众参与行为与人大代表执行职务的行为紧密相连,互为影响。研究和探讨新形势下公众参与行为对人大代表执行职务行为的影响和接轨,既是民主政治发展提出的客观要求,也是新形势下坚持和完善人民代表大会制度面临的新课题,这对维护社会和谐稳定,与时俱进推进人大代表工作,无疑都很有现实意义。

[关键词] 公众参与行为;代表执行职务行为;兼职制;人大代表

随着全球化和信息化的迅猛发展,公众参与行为显示着进一步发展的趋势。如何应对公众参与是现代民主政治发展的世界性课题。我国的人大代表实行兼职制,人大代表来自于社会公众,既是国家权力机关的组成人员,也是社会公众的重要组成部分。公众参与行为与人大代表执行职务的行为紧密相连,互为影响。研究和探讨新形势下公众参与行为对人大代表执行职务行为的影响和接轨,既是民主政治发展提出的客观要求,也是新形势下坚持和完善人民代表大会制度面临的新课题,这对维护社会和谐稳定,与时俱进推进人大代表工作,无疑都很有现实意义。

一、公众参与行为与代表执行职务行为接轨的法理依据所谓公众参与,是指国家机关之外的个人和组织对公共决策过程产生影响的一系列行为的总和,是社会公众反映诉求、表达意愿、影响公共管理决策的重要环节。当前,我国正处在经济快速发展、体制艰难转型、利益加剧分化、多元化趋势日益明显、各种社会矛盾凸现这样一个时期,公众的政治意识、法治意识、参与意识日益提升。在这种形势下,把人大代表执行职务的行为与社会公众参与行为联系起来加以研究,积极引导公民通过人大代表有序参与政治、在法治轨道内表达利益诉求,这既是维护社会和谐稳定的需要,也是坚持和完善人民代表大会制度面临的新课题新要求。我国宪法展示了公民权利(选举权、知情权、监督权及其他参与权等)产生国家权力的真实过程。宪法规定国家的一切权力属于人民,但从实现的方式、途径和条件看,不可能由全体人民直接行使国家权力,只能由人民选举产生自己的代表,再由代表组成代表机关行使国家权力。也就是,人大代表接受人民委托,代表人民行使国家权力。可见,人大代表的权力,产生于人民的权利;国家的权力,产生于社会公众的权利。这就是通常说的人民当家作主或“主权在民”的原则。人民代表大会就是人大代表组成的国家权力机关,是人民群众实现有序政治参与的重要渠道。人民代表大会制度是我国的根本政治制度,它的先进性和生命力,就在于它深深植根于人民群众之中。它的最大优势是密切联系人民群众,最大危险是脱离人民群众。要适应公众参与作为现代民主政治发展的世界性趋势,就要做到民主决策、科学决策,对公众参与趋势给予高度关注和重视,把人民当家作主的权力更加具体化,并不断从人民大众中吸取营养和力量,不断改进和完善人大及其常委会的各项工作,特别是人大代表的工作。只有这样,人民委托出去的人大代表的权力才不会“异化”、变质,人大及其常委会才不会脱离人民群众变成官僚机构,人大及其常委会制定的法律法规和作出的决议、决定才更能反映社情民意,更能体现广大公众的意志,更能获得广大公众的支持和拥护。代表法明确规定,“代表受原选区选民或者原选举单位的监督”,“代表应当与原选区选民或者原选举单位和人民群众保持密切联系,听取和反映他们的意见和要求”。人大代表来自社会公众,人大代表的权力来自社会公众权利的委托。公众参与行为与人大代表执行职务的行为紧密相连,是源和流的关系。胡锦涛同志在纪念全国人民代表大会成立50周年大会上指出:“全国各级人民代表大会280多万代表要密切联系群众,倾听群众呼声,深入了解民情,充分反映民意,广泛集中民智。”社会公众通过人大代表反映自身诉求,是公民间接参与人大工作、人大代表接受社会公众监督的一种重要形式。如果说,在改进和加强人大代表工作方面,做好人大代表工作是做好人大工作的基础,重视和引导公众参与即是做好人大代表工作的基础。一些省市区县创造了很多行之有效的经验做法,如代表公示、代表联系选民制度、设置代表工作站、代表活动进社区、代表向选民述职等探索,加强了代表与人民群众的沟通与联系,引导和激发了公众参与人大工作的热情,拓展了代表活动的内容,增强了代表履行职责的责任感和使命感,有助于人大决议、决定和各项法律法规的贯彻

实施；同时，也引导了社会参与在法制轨道上有序参与政治、合理表达诉求，有利于社会稳定和谐。二、公众参与行为对代表执行职务的意义

公众参与行为对人大代表执行代表职务的积极价值和作用体现在以下几个方面：第一，公众参与对人大代表执行代表职务提供源源不断的动力支持。如前所述，权利是权力的基础和本源，公民权利是国家权力存在的合法性依据。人大代表是国家权力机关即全国人大和地方各级人大的主体，对人民负责，受人民监督。人大代表执行代表职务，在形式上是行使公权力的行为，在实质上是人民权利意志的体现。一方面，代表人民权利意志的人大代表，执行公权力的行为受委托于人民的权利意志；另一方面，权力产生于权利，人大代表的公权力不能脱离公民的私权利，必须在公民权利的汪洋大海中寻找力量，必须有相应的权利直接或间接地与之相伴。这样，人大和人大代表的权力才能保持活力而不衰竭，才能得到源源不断的动力支持。第二，公众参与对人大代表执行代表职务提供多方面的智力支持。随着信息技术的迅猛发展，在我国兼职制下的人大代表往往忙于本职工作，掌握着有限的信息，而来自社会各阶层、各利益群体的社会公众能够掌握到的信息源具有多样性、广泛性和开放性的特征。人大代表不仅能从公众参与提供的信息中获得信息支援，克服兼职代表信息的局限性，在参与国家权力机关的决策过程中不断从公众参与中吸取营养，与公众的意见和建议达成共识，共同提高国家权力机关的各项决策的质量。如现在行政决策运用较多的公众参与的座谈会、论证会、听证会等形式，借助于互联网、移动通讯工具等信息化手段，形成会内会外、部门内部门外、地区内地区外，甚至国内国外相互呼应的公众共同参与的局面。由于公众最广泛的参与，所讨论的事项、所涉及的各种深层次问题、矛盾将逐一被揭示出来，从而促使人们统筹思考，提出协调解决这些问题的最优方案，防止决策的片面性和利益失衡。第三，公众参与对人大代表执行公权力的行为提供广泛而公开的监督。人大代表受托于社会公众，参与行使一定的国家权力。为保证这种委托出去的权力不偏离社会公众的意志，同样需要受到社会公众的时时监控。公众的广泛参与在进一步丰富和完善人大代表执行代表职务途径和形式的同时，对代表执行职务的权力进行全方位的监督，对确保人大代表依法执行代表职务起到积极作用。当前，一些针对人大代表履行职责情况开展的代表向选民述职活动，就是地方人大探索的代表接受社会公众监督的有效形式。三、人大代表工作应对公众参与的几点措施

应对公众参与，与时俱进做好新形势下的人大代表工作，当前可以在如下方面有所作为：

- 1.建立和完善人大代表联系社会公众的有关制度。通过人大代表来反映自身意愿，是公民参与人大工作的一个重要的、经常化的渠道。按照代表法的有关规定，代表必须经常、主动地联系选民，更多、更全面地了解 and 反映选民的意愿和要求，不应当只是“会议代表”，而应当是关注社会公众心声的“日常代表”，真正做到“人民选我当代表，我当代表为人民”，通过执行代表职务来实现选民意愿，维护选民利益。目前，可在现行条件下对人大代表联系群众的时间、方式、手段、保障等作出相应的规定，使代表联系群众制度化、规范化。如完善代表选举制度，建立健全选民了解候选人的直接渠道；完善人大代表接访群众的制度；建立代表履职的约束激励机制，建立代表汇集反映民意的履职档案等，增强代表接受选民监督的意识。
- 2.建立人大代表建议、议案的公开、公示制度。宪法规定，人民依照法律规定，通过各种途径和形式管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。现实中，人民选出自己的代表后，很少有参与管理国家事务的机会。代表的建议、议案公开，公众就直接拥有了知情权和监督权。公众可以在了解代表建议、议案的基础上提出意见和建议，将民智、民意充实到代表的建议、议案中，使公众的意愿通过合法渠道转化为国家意志，既有利于代表建议、议案质量的提高，也能真正体现人民当家作主。如四川等省在人代会期间，适应公众参与和关注大会的要求，将大会接收到的代表建议、议案在第一时间通过媒体向社会全面公开并接受公众评议，有效地促使代表建议、议案质量得到提高，受到社会的广泛肯定。
- 3.建立人大代表工作专用网站，开通人大代表网上亲民平台。全球化和信息化的迅猛发展为公众参与的进一步发展提供了可能性，“在线参与”成为网络时代公众参与政治活动的主要方式之一。网络为公众参与权、知情权和监督权的实现和发展提供了更加广阔的空间。在信息网络迅速发展的条件下，已经有人提出“网络政治”的概念。网络空间事关现实民主政治，网络舆论事关社会和谐稳定。面临这种新形势，公众在选出自己信赖的代表后，如果人大代表与公众的沟通渠道仍然不畅通，公众多元的社会利益需求就难以通过正当、合法的途径输入公共决策过程，民主和谐的社会就难以实现。因此，必须从战略的高度积极研究应对“网络政治”对我国社会民主政治的影响，发挥好人民代表大会制度的特点和优势。据报道，浙江、江西等省人大常委会建立了人大代表工作专用网站，开通了人大代表网上亲民平台，有的还公开人大代表电子邮箱和有关基本情况，为每个代表建立网页，代表可以在网上接访群众，互相联络，可以在网上向人大常委会提出建议、批评和意见，代表与人大常委会、与广大社会公众都可以在网上互动交流，拓宽了社会公众参与民主管理的渠道，完善了民意汇集和表达机制，促进和顺应了社会公众参政议政的热情，也为人大代表更加广泛地反映民意提供了便利而快捷的条件。
- 4.建立和完善人大代表述职、接受社会公众监督的制度。人大代表受托于人民，人民当然有理由了解和监督代表履行职责的情况。但多年来，由于公众参与意识的欠缺，这种监督往往是理论化的“虚拟”。公众参与趋势下，人大代表述职为这种监督找到了合适的载体。近年来，许多地方开展了人大代表向选举单位、向选民进行书面或口头述职活动，对人大代表接受选民监督进行了积极有效的探索。笔者以为，这项工作符合我国宪法精神和法律的要求的，现在不应当去争论能不能这样做的问题，而是要研究

如何做好、做实的问题。关键是要建立相应的配套制度，力求使代表的述职评议既有序进行，又防止走形式，使代表在接受评议后能进一步增强责任感，提高能力。

[我要入编](#) | [本站介绍](#) | [网站地图](#) | [京ICP证030426号](#) | [公司介绍](#) | [联系方式](#) | [我要投稿](#)

北京雷速科技有限公司 Copyright © 2003-2008 Email: leisun@firstlight.cn

