

人大制度研究

文集

主编 尹万邦
副主编 陈荣

重庆出版

人大制度研究文集

主 编：尹万邦

副主编：陈 荣

(川)新登字010号

责任编辑 陈兴芜

封面设计 黄建华

技术设计 聂丹英

主编 尹万邦

副主编 陈 荣

人大制度研究文集

重庆出版社出版、发行(重庆长江二路205号)

重庆市计委机关印刷厂印刷

开本850×1168 1/32 印张11 字数266千

1995年3月第一版 1995年3月第一版第一次印刷

印数: 1—2000

ISBN 7—5366—3108—1 / D.132

定价: 8.80元

献给

人民代表大会制度
建立四十周年

目 录

以宪法为依据 坚持和完善人民代表大会制度（代序）

.....于汉卿（1）

纪 念 篇

人民代表大会制度永放光芒.....戴大奎（11）

加强理论研究 进一步完善我国人民代表大会制度

.....高绍光（14）

保护人民理直气壮地当家作主

.....许香谷（18）

建立富强、民主、文明中国的必由之路

——人民代表大会制度确立40年回顾与前瞻

.....陈夷茁（20）

综 合 篇

△社会主义市场经济法律体系的基本原则和框架结构

.....吴光辉（31）

社会主义市场经济与法治变迁

.....万 厦（39）

社会主义民主与法制建设的理论指南

——论邓小平的民主法制思想

.....	陶 勇 (46)
坚持以经济建设为中心开展人大工作的实践和思考	
.....	市中区人大常委会 (56)
充分发挥人大在社会主义民主法制建设中的中坚作用	
保持社会的长期稳定	
.....	宋茂荣 (62)
维护社会稳定必须坚持和完善人民代表大会制度	
.....	樊志成 (66)
浅谈在新旧经济体制转换过程中县级人大及其常委会的	
作为.....	宋道华 冯明模 (73)
试论在市场经济条件下国家权力机关职能作用的价值取向	
.....	钟传金 陈永富 唐健康 刘均海 (77)
围绕市场经济 加强人大工作	
.....	王忠富 (80)
关于完善人大制度与建立社会主义市场经济体制的几点思	
考.....	陈湘泉 (84)
新形势下地方人大工作浅议	
.....	陈奎明 (86)

监 督 篇

地方人大应把法律监督放在工作首位	
.....	陈 荣 (91)
论市场经济条件下监督体制的特点与地方人大的监督作用	
.....	莫于川 (96)
浅谈人大法律监督与改革的关系	
.....	刘圣福 刘富强 王多富 (104)
建立我国的违宪审查制度.....	张良皓 (108)

增强地方人大监督力度与实效的探讨	郑荣华	(113)
论进一步加强人大常委会的监督职能	王陆海 刘 霞 张维仑	(121)
略论地方人大及其常委会对政府行为的监督	李 亮	(130)
刍论构筑国家权力机关的监督链	丁小中	(134)
监督的权力与权力的监督		
——关于完善地方人大监督职能的思考	宪恒有	(141)
政治体制改革与人民代表大会制		
——关于权力监督的几点思考	杨 辉	(151)
适应社会主义市场经济的客观需要 加强县级人大常委会		
的监督工作	李传碧	(157)
开展执法检查 强化法律监督		
	刘国祥	(166)
增强监督力度 提高监督效果 促进市场经济快速发展		
	李大金	(173)
对人大代表质询权几个问题的探讨		
	杨长富	(181)
试谈人大监督的适度	王朝江	(186)
浅议加强县级人大法律法规的学习 监督保障市场经济		
有序运行	苏朝远	(190)
浅议加强和完善地方人大监督功能		
	谢玉庆	(197)

廉 政 篇

人大：国家廉政的权力保障

.....钟传金 唐健康 陈永富 刘均海 (205)

强化对公共权力的制约 切实抓好廉政制度建设

.....罗文德 (211)

试论人大制度与廉政建设

.....傅奇志 (218)

地方人大廉政监督的主要途径

.....李 文 (224)

人大及其常委会要在反腐败斗争中充分发挥职能作用

.....曾巨光 (226)

县级人大在反腐倡廉中的作用

.....谢小庆 (231)

提高人大常委会对任命干部考评的力度

.....徐道洲 (234)

反腐倡廉必须充分发挥人大的重要作用

.....罗顺福 (237)

浅谈人大及其常委会在反腐倡廉建设中作用的发挥

.....殷道模 (241)

结合人大工作特点促进反腐败斗争

.....刘树林 (246)

浅谈人大常委会的监督在反腐败斗争中的作用

.....谭 刚 (249)

人 大 建 设 篇

论地方人大常委会与同级政府的关系

.....尹万邦 (255)

对加强地方人大常委会工作几个问题的思考和建议	关德忠	(262)
完善机构运转体系 提高整体工作绩效		
——加强县级人大常委会自身建设浅议	曹胜才	(267)
加强地方人大工作要进一步正确认识和处理几个关系	黎方笃	(273)
关于在机构改革中加强人大机关自身建设的思考	赵世彬	(277)
试论加强县级基层人大组织建设	胡崇模	(282)
漫谈县级人大的权威问题	李德祥	(286)
人大工作者知情知政初探	彭定相	(289)
浅议地方人大常委会的“审议意见”	姚永华	(295)
人大新闻宣传若干问题断想	马春生	(299)
试论强化人大职能的主体能动性	邓启权	(306)
略论加强乡镇人大建设的历史必然性	唐光福	(311)
关于选举乡镇人大主席团及常务主席的法律程序问题	江材讯	(320)
关于人民代表年龄资格问题的一点思考	邓 平	(324)

宣传工作在直接选举中的作用与思考	 詹忠明	(330)
对人大工作几个偏差和迷惑的认识	 李克益	(334)
后记		(338)

以宪法为依据 坚持和完善 人民代表大会制度

(代序)

重庆市人大常委会主任 于汉卿

我国人民代表大会成立暨五四宪法颁布整整40周年了。这是我国社会主义民主和法制建设史上值得庆贺的大事。1954年9月15日至28日，首届全国人大一次会议在北京隆重举行。这次会议解决了两个重大问题：一是通过了毛泽东同志亲自主持起草的新中国第一部宪法，使我国有了一部规范全体人民和一切国家机关行为准则的社会主义类型的根本大法，并奠定了我国社会主义法制的基础；二是以根本大法的形式，确立了人民代表大会制度是我国的根本政治制度，是人民行使当家作主权力的政权组织形式。从此，新中国每一历史阶段的宪法的存在和发展，与人民代表大会制度的存在和不断完善，息息相关，紧密相连。五四宪法的制定和人民代表大会制度的确立，奠定了我国社会主义民主和法制建设的基石，开辟了国家政权建设的新纪元。

人民代表大会制度在我国的最终确立是历史发展的必然。它是马克思主义国家学说同中国革命具体实践相结合的产物。是中国人民经过长期奋争摆脱压迫、剥削和奴役痛苦之后的历史选

择，是中国共产党领导中国人民在各革命根据地建设人民政权实践经验的总结，同时也是借鉴吸收国外有益的政权建设经验，最终确立的人民行使当家作主权力的政权组织形式。

我国的人民代表大会制度确立以后，经历了曲折的历史发展过程。在50年代，我国人民代表大会制度建设和人大工作得到初步发展，社会主义民主和法制建设取得了较大进步。全国人大和地方各级人大认真履行宪法赋予的职权，努力贯彻落实党和国家过渡时期的总路线、总任务，决定了一系列重大问题；制定了一批重要法律，有力地促进了我国社会主义工业化和对农业、手工业以及资本主义工商业的社会主义改造，推动了各项建设事业的发展。但在1957年以后，由于受“左”倾错误思想的严重干扰和影响，国家的政治生活、经济生活开始出现不正常的情况，我国的人民代表大会制度受到挫折。特别是1966至1976年的“文化大革命”，使人民代表大会制度遭受到严重的践踏破坏，社会主义民主和法制进程受阻，人民代表大会几乎名存实亡，“五四宪法”也沦为一纸空文。党的十一届三中全会使我国的人民代表大会制度得到恢复和发展。1978年党的十一届三中全会鉴于“文革”时期的经验教训，提出要把发展社会主义民主、健全社会主义法制作作为党和国家长期的、根本的方针。在这一方针的指引下，我们国家于1982年制定颁布了新宪法，以后又经过若干重要的修订和补充，扩大了全国人大常委会的职权，赋予省、直辖市人大及其常委会制定地方性法规的权利，规定县级以上地方人大设立常务委员会，改革和完善了选举制度，把直接选举扩大到县一级，等等。这些规定，为我国人民代表大会制度的进一步发展和完善提供了根本保障。特别是党的十四大以后，根据党中央建议，国家最高立法机关又把建设有中国特色社会主义和建立社会主义市场经济体制写进宪法，使我国现行宪法更加丰富和完善，更具有时代的新特点。

从1978年到现在的这十几年，是我国人民代表大会制度发展最好的历史时期，社会主义民主和法制取得了前所未有的成就，我国的宪法得到了较好的贯彻执行。这期间，全国人大及其常委会已经制定的法律和有关法律问题的决定达250多个，国务院制定行政法规700多个，有地方立法权的地方人大及其常委会制定地方性法规3000多个。我市各级人大及其常委会围绕经济建设中心，认真履行宪法和法律赋予的职权，积极推进依法治市，做了大量卓有成效的工作：加快了地方立法步伐，制定了涉及经济、政治、教育、科技、文化、卫生等方面的地方性法规30多件；审议、决定了地方性的重大事项，逐步提高了决策的民主化和科学化；开展了对“一府两院”的法律监督和工作监督，在全市范围内进行了多次执法大检查，有力地促进了法律、法规在我市的贯彻执行，维护了社会稳定，推动了我市经济建设、社会主义民主和法制建设的顺利进行。同时，人大代表工作不断加强，人大及其常委会的组织制度建设得到较快发展，县、乡（镇）基层人大工作也逐步建立和完善，各级人大的作用得到较好发挥。所有这些，使我市各级人大工作迈上了新的台阶。

建国以来的经验表明，什么时候我们重视加强和完善人民代表大会制度，认真贯彻实施宪法和法律，我们的社会主义现代化建设、社会主义民主和法制建设就会蒸蒸日上。反之，社会主义现代化建设就难以正常进行。40年的实践同时证明，我国人民代表大会制度具有巨大的优越性，它体现了我们国家的根本性质，符合我国国情，既能保障全体人民统一行使国家权力，充分调动人民群众当家作主的积极性和主动性，又有利于国家政权机关分工合作，协调一致地组织社会主义现代化建设，是具有中国特色的根本政治制度，也是我们党对国家事务实施领导的一大特色和优势。因此，邓小平同志坚定、明确地指出：“在政治体制改革方面，有一点可以肯定，就是我们要坚持人民代表大会制度，而

不是美国式的三权鼎立制度。”没有民主，就没有社会主义，就没有社会主义的现代化；高度的民主，必须有完备的法制来体现和保障；而建设社会主义民主政治，最重要的是坚持和完善人民代表大会制度。这就是40年来我们党和国家从正反两方面经验教训中，得出的科学结论。

当前，全党、全国人民正在建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线指引下，向着宪法确立的建立我国社会主义市场经济新体制的目标奋进。为了实现这一伟大的历史任务，更需要重视加强社会主义民主法制建设，更需要坚持和进一步完善人民代表大会制度。为此，我们必须明确并努力做到以下几点：

第一，要以宪法为依据，毫不动摇地坚持人民代表大会制度。我国宪法规定：“中华人民共和国的一切权力属于人民，人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。”按照民主集中制原则建立和运行的人民代表大会制度，就是宪法所确认的、体现我们国家性质的根本政治制度。宪法是我们国家的根本大法，一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企事业单位都必须遵照执行。维护宪法的尊严，就要旗帜鲜明地坚持和维护国家的根本政治制度，这二者是相辅相成的。坚持人民代表大会制度是实施宪法的内在要求，是将宪法规定的国家性质、国家根本制度等重大原则付诸实现的重要保障。同样，人大制度的作用和优越性愈加充分发挥，可以在全国人民中树立正确的民主观念和法制观念，树立强烈的宪法意识，有利于提高全社会贯彻执行宪法和法律的自觉性。因此，我们要从维护宪法尊严的高度，来正确认识坚持人民代表大会制度的重要性。要把人们的思想认识进一步统一到宪法的规定上来，要不断地清除那种轻视、忽视、淡化人大制度的错误思想，坚决纠正把发挥人大及其常委会的作用当做“走过场”、“装门面”的错误作法。各级人大及其常委会要不断开拓进取，在坚持中，努力完

善人民代表大会制度的各项具体制度。要切实加强和改善党对人大工作的领导，严格遵守党必须在宪法和法律范围内活动的原则，善于通过宪法确定的国家形式和法定程序，去实现党对国家事务的领导，从而巩固执政党的地位。只有这样，才能认真做到实施人民代表大会制度“不因领导人的改变而改变，不因领导人的看法和注意力的改变而改变”。

第二，要以经济建设为中心，强化人大的职能。党在社会主义初级阶段的基本路线确定经济建设是全党全国的中心任务，自然也是人大工作的中心任务。人大制度建设和人大工作要服从服务于这个中心。坚持和完善人大制度，就要围绕经济建设，强化人大的职能作用，以保证中心任务，特别是建立社会主义市场经济体制的实现。为此，必须加快经济立法步伐，使法制建设与经济建设同步进行，做到立法决策与改革决策相适应。地方经济立法要体现改革开放的精神，要巩固改革开放的成果。同时也要以改革的精神加快经济立法，加强地方立法机构的建设，更新立法观念，充实、调整地方立法工作班子，在充分发挥地方国家权力机关主导作用的前提下，拓宽法规起草、论证的渠道，调动各方面的积极性。本着这种精神，我市人大常委会制定通过了地方立法规划和年度立法计划方案，切实加强和改进地方立法工作。本届人大及其常委会就已制定和通过了10多件地方性法规，大多是有关经济建设和改革开放内容的，使地方立法走上了健康发展的轨道。与此同时，要强化经济执法监督，开展经济执法大检查。随着社会主义市场经济体制的逐步建立和完善，有关经济法律法规将日益增多，经济活动将日趋规范化、制度化。这就要求我们在加快经济立法步伐时，加强对经济法律法规执行情况的监督检查。要把监督的重点放在市场经济的培育、反非法竞争、提高产品质量、加强环境保护、反对腐败等问题上。要抓住群众反映强烈的“热点”、“难点”问题开展工作监督。做到人大

及其常委会行使职权更加符合并反映人民群众的要求和呼声，体现全社会的根本利益和意志。新经济体制的建立有赖于政府职能的转变。地方人大及其常委会要把促进政府职能的转变作为行使职权的重要内容。通过行使决定权、监督权、地方立法权和人事任免权促进政府按照政企分开和精简、统一、效能的原则，进行机构改革，使企业真正成为自主经营、自负盈亏的商品生产者和经营者。总之，要通过全面强化人大职能，来保证经济建设和改革开放目标的顺利实现。经济建设搞上去了，就会对人大制度的完善以及民主法制建设和社会主义精神文明建设提供良好的物质条件，促进社会主义现代化全面发展。

第三，要以扩大人民民主为重点，完善人民代表大会制度。在我们国家，人民享有广泛的民主权利和自由。宪法对此作了明确、具体的规定。在人们享有的各种权利中，最重要，最根本的是人民管理国家事务的权力。人民代表大会制度是人民行使当家作主权力的最重要途径。因此，完善人民代表大会制度，从本质上讲是如何更好地保证人民充分行使当家作主的权力，更多地参与对国家事务和社会事务的管理。为此，各级人大及其常委会首先要高度重视开好人民代表大会会议和人大常委会会议，提高民主科学决策水平，这是人民通过他们选出的代表行使国家权力的基本形式。要组织代表开展广泛深入的调查和视察，保持代表与人民群众的密切联系，保障代表民主权利的充分行使。要坚持民主集中制原则，正确处理人大与“一府两院”的关系，自觉接受人民群众的监督。为了保证人大及其常委会更好地代表人民意志行使国家权力，需要改进和完善选举制度，切实尊重人民群众的选举权利，提高国家权力机关组成人员的整体素质。要建立健全人民监督体系，充分发挥党的监督、国家权力机关的监督，政协、民主党派的民主监督、人民群众的监督和舆论监督等各种监督的作用，使全体人民负起主人翁的责任来，监督政府的工作，

这是国家长治久安的根本保证，是我们国家的政权能够跳出从兴盛到衰败“周期率”的根本保证。

第四，要以建设有中国特色的社会主义理论，指导人大制度的理论研究和宣传。我国人民代表大会制度的建立仅有40年，地方人大常委会则更“年轻”。虽然已经积累了不少可贵经验，但随着改革的深入，又有许多理论和实践的新问题需要研究、解决，加之过去相当长一段时间宣传不够，人们对人大性质、地位、作用知之较多者少，知之甚少者多。这是加快我国社会主义民主政治建设中，面临的一个突出问题。因此，我们应有加强这方面理论研究和宣传工作的紧迫感、责任感，在邓小平同志建设有中国特色社会主义理论指导下，广泛深入宣传我们国家的根本政治制度，使这个制度深入人心，使坚持这个制度成为广大干部、群众的信念和自觉行动。同时，要理论联系实际地研究如何在政治体制改革中，进一步完善人民代表大会制度，并用理论研究成果指导实践，使人民代表大会制度更好地反映国家政治生活的全貌，更好地发挥根本政治制度在现代化进程中的作用。