

这是一扇向读者全面开启的了解昆明经济社会发展和现代化建设，
探寻昆明历史文化和民族文化特色，认识昆明、了解昆明、研究昆明的
理性思考之窗，反映着昆明的理论工作者面对昆明现代化进程中各种情
况和问题的思考，是昆明智慧的结晶。

KUNMINGSHI

2006 NIAN NIANDU

SHEKE GUIHUA KETI CHENGGUO XUAN

二十一世纪昆明社会科学丛书

昆明市

2006 年年度

社科规划课题成果选



云南出版集团公司
云南科技出版社

KUNMINGSHI

2006 NIAN NIANDU

SHEKE GUIHUA KETI CHENGGUO XUAN

二十一世纪昆明社会科学丛书

昆明市

2006年年度

社科规划课题成果选



昆明市社会科学界联合会 编

云南出版集团公司
云南科技出版社
· 昆明 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

昆明市 2006 年年度社科规划课题成果选. 上册 / 昆明市社会科学界联合会编. —昆明: 云南科技出版社, 2008. 12

ISBN 978 - 7 - 5416 - 3111 - 5

I. 昆… II. 昆… III. 社会科学—科技成果—昆明市—2006 IV. C127. 41

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 204282 号

云南出版集团公司

云南科技出版社出版发行

(昆明市环城西路 609 号云南新闻出版大楼 邮政编码: 650034)

昆明理工大学印务包装有限公司印刷 全国新华书店经销

开本: 787mm × 1092mm 1/16 印张: 32 字数: 740 千字

2008 年 12 月第 1 版 2008 年 12 月第 1 次印刷

印数: 1 ~ 1000 册 定价: 50.00 元 (上、下册)

2017

编委会

主 编：龙东林

副主编：李自明

编 辑：张学琼 李美婷 李 佳

校 对：赵 勇 沈 德 汪献勇 张宇川

马颂梅 张海燕 王清海 于 春

杨富刚 赵晓春 黄忠勇

2016

目 录

上

地方人大常委会执法检查研究	(1)
基层党委决策失误问责制度研究	(13)
关于改革和完善县级领导班子领导体制和工作机制的 研究	(33)
现代新昆明建设人才引进问题研究	(49)
昆明市地理标志保护法律问题研究	(68)
未成年人违法犯罪成因与预防研究	(107)
昆明市小学初中生择校现状调查与对策研究	(119)
昆明商会的沿革与近代商业的发展	(132)
国民政府治理西南边疆政策研究	(163)
中法战争后云南近代化的发展进程研究	(204)

地方人大常委会执法检查研究

昆明市人大常委会课题组

地方人大常委会执法检查（以下简称执法检查）是依法行使监督权的重要方式和经常性工作，是中国特色社会主义监督制度的重要组成部分。20多年来的实践表明，执法检查对于保证宪法和法律法规在本行政区域内的贯彻实施，实现地方人大及其常委会的法律监督和工作监督，推进社会主义民主和法制建设产生了极为重要的作用。特别是2007年1月1日贯彻实施《中华人民共和国监督法》后，执法检查工作的有了新的进展。但是，由于体制、机制和制度等方面的原因，执法检查力度仍应加大，操作程序仍需规范，跟踪督办仍待落实，检查实效仍要增强。因此，如何进一步推进执法检查工作，仍然是地方各级人大及其常委会需要研究和探索的一个重大课题。

本课题结合昆明市及其所辖14个县（市）区人大常委会执法检查工作的开展情况，从执法检查的由来和发展状况、执法检查的基本经验、执法检查中存在的主要问题及成因分析，健全执法检查工作机制的探索，推进地方人大常委会执法检查工作的思考等方面进行研究，以期对地方人大常委会开展执法检查工作有所帮助。

一、执法检查的由来和发展状况

执法检查，是指各级人大常委会对宪法、法律法规和地方性法规在本行政区域内的执行情况进行检查、查验和检验。就具体内容而言，涉及到行政活动是否做到依法办事，司法活动是否做到公正司法，国家机关工作人员的职务行为是否违法，法律法规是否需要修订完善等。

纵观古今中外法制建设史，执法检查作为一种监督方式，是改革开放以来，中国特色社会主义民主法制建设的特殊产物。按照历史唯物主义生产力决定生产关系，生产关系反作用于生产力；经济基础决定上层建筑，上层建筑反作用于经济基础的原理，执法检查的产生主要取决于四个因素：一是社会生产力的发展；二是人民民主的确定；三是法治国家的建立；四是政治文明的推进。

在原始社会,生产力水平十分低下,阶级、国家、法律尚在孕育之中,是不可能直接产生执法检查的;在奴隶社会、封建社会,虽然产生了阶级、国家,出现了法律,但是生产力发展水平仍很低下,社会生活重大问题由等级森严的统治者独裁,也不可能产生执法检查;在资本主义社会,生产力比过去有较大的发展,民主和法制建设比以往有了明显进步,资产阶级治国理念发生了较大的变革,生产力得到了突飞猛进的发展。但是,在资本主义制度下,国家实行立法、司法、行政“三权鼎立”的政治体制,奉行国家权力之间的相互制衡,其宪法和法律始终保护着资产阶级的根本利益,因而不可能运用法制的形式,确立立法机构对司法、行政机构进行权威性的执法检查。

我国则不同。1949年中华人民共和国的成立,宣告了中国几千年封建统治的终结,开创了中国历史的新纪元。为了巩固新民主主义革命的胜利成果和新生的人民政权,推动社会主义事业不断向前发展,在中国共产党的领导下,第一届全国人民代表大会第一次会议于1954年9月20日庄严通过了第一部《中华人民共和国宪法》。随着经济的发展和社会的进步,我国在废止1975年和1978年宪法、继承1954年宪法的前提下,于1982年制定了现行宪法,并几经修改。宪法始终把工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家作为我国的国体,把民主集中制的人民代表大会制度作为我国的根本政治制度,把国家的一切权力赋予人民,把全国和地方各级人大及其常务委员会作为代表人民行使国家权力的机关。党的十一届三中全会以来,在邓小平理论的指引下,完善了社会主义民主,健全了社会主义法制,依照《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》的规定,地方人大常委会于20世纪80年代初期相继成立。为了加强对政府、法院、检察院的工作监督和法律监督,一些省级和市级人大常委会对执法检查进行了有益地尝试和不懈地探索。据有关资料记载,1983年,沈阳市人大常委会率先在全国第一次开展了执法检查;1985年,安徽、浙江、江苏等省人大常委会也相继开展执法检查;湖南、青海等省人大常委会还作出了关于开展执法检查的决定。1987年,全国人大常委会进行了执法检查方面的尝试,以后又进行了一系列有益的探索,并于1993年制定了《关于加强对法律实施情况检查监督的若干规定》,特别是全国人民代表大会制定的《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》(以下简称《监督法》),为各级人大常委会开展执法检查提供了可靠的法律依据。

二、执法检查的主要做法

依照《监督法》的规定和20多年各级人大常委会的实践与探索,地方人大常委会执法检查,现行的主要做法是:

（一）制订计划

《监督法》第二十二条规定：“各级人民代表大会常务委员会参照本法第九条规定的途径，每年选择若干关系改革发展稳定大局和群众切身利益、社会普遍关注的重大问题，有计划地对有关法律、法规实施情况组织执法检查。”参照监督法第九条规定的听取和审查专项工作报告议题的确定途径，执法检查项目的确定：一是本级人大常委会在执法检查中发现的突出问题；二是本级人民代表提出的建议、批评和意见集中反映的问题；三是本级人大常委会组成人员提出的比较集中的问题；四是本级人大专门委员会、常委会工作机构调查研究中发现的突出问题；五是人民群众来信来访中集中反映的问题，社会普遍关注的其他问题。

地方人大常委会执法检查计划草案是由有关专门委员会或工作委员会和办公厅（室）共同研究提出的。执法检查计划，由常委会办公厅（室）在每年人民代表大会会议前一个月内拟定，报主任会议审定后，印发常委会会议，列入次年度常委会的会议议题经常委会通过后组织实施。每年人民代表大会召开前的3个月，办公厅（室）要开始考虑这个问题，注意收集和听取各有关方面包括“一府两院”的意见，但不能被政府和两院的意见所左右；各专门委员会和工作委员会在拟定各自的年度工作计划时，也应对常委会的执法检查工作提出建议，在此基础上，经过反复协商，提出常委会下一年度的执法检查计划（草案）。草案应包括：执法检查的内容和时间、检查的对象和组织、检查的步骤和要求、检查的新闻报道等。草案经秘书长办公会议讨论修改后，报主任会议审定，然后列入常委会会议议题，经常委会讨论通过后，书面通知同级政府、法院、检察院以及下一级人大常委会。

制定执法检查计划要把握好三个环节：一是执法检查的议题不宜安排过多，要少而精。二是检查的法律实施主管机关和责任部门要选准，防止张冠李戴；牵涉到几个责任部门的，切忌遗漏执法主体。三是检查要有侧重点。每部法律都涉及很多方面的内容，选择其中的两三个问题重点检查，效果比较好。

（二）组成执法检查组

执法检查计划经主任会议批准后，本着精干、效能、便于活动的原则，组织相应的执法检查组。检查组组长一般由常委会主任或副主任担任，副组长由常委会副主任、秘书长、委员、专委主任或代表中的工委主任担任，组员由常委会组成人员、人大代表构成。检查组可分成若干小组，每个小组由数名常委会组成人员和人大代表组成，法律实施主管机关和责任部门主要领导陪同，工作人员从常委会机关抽调，小组总人数控制在15人以内。在实施执法检查时，可邀请当地的各级人大代表和基层人大常委会有关负责人参加。执法检查的具体组织、协调和服务工作，由常委会办公厅（室）和相关专、工委共同负责。执法检查组成立后，常委会办公厅（室）和相关专、工委要认真做好检查前的准备工作，制定执法检查具

体方案（包括检查的指导思想、重点内容、日程安排、人员分组和具体要求等），组织检查组成员和相关人员学习培训。

地方人大常委会开展执法检查，是以人大常委会组成人员和人大代表为主体的执法检查，是对法律实施主管机关和责任部门执法和司法情况进行的法定检查。为了保证执法检查的客观、公正、真实，各地人大常委会在组成执法检查组时，不给法律实施主管机关和责任部门的负责人以成员身份参加检查组，防止与“一府两院”联合开展执法检查的现象发生。在执法检查中，法律实施主管机关和责任部门的负责人即使是人大代表，此时也只能以被监督者和陪同者的身份出现，从内容和形式上体现监督与被监督、检查与被检查的关系。同时，始终坚持把法律实施主管机关和责任部门作为检查对象。执法检查组与基层单位、法人和公民接触，主要是为了调查了解情况，发现问题，从法律实施主管机关和责任部门的工作上找原因，不要把问题归结到基层和群众头上。需要强调的是，对个别专业性极强的执法检查，邀请个别专家和技术人员以适当的身份参与执法检查，也是提高执法检查质量的重要环节。

（三）开展执法检查

执法检查组首先要听取法律实施主管机关及有关方面的汇报，可采取召开座谈会、实地考察、个别走访、随机抽查、问卷调查、开通热线电话等多种方式开展检查，听取各方面的意见，了解和掌握法律实施的情况。鉴于执法检查组活动时间和范围有限，也可以委托基层人大常委会检查有关法律法规在当地的实施情况，并将检查情况书面提供给执法检查组。

地方人大常委会执法检查的对象是法律实施主管机关和责任部门。检查组深入基层开展检查，其主要目的是从基层进一步了解和掌握法律实施的真实情况和存在的主要问题，督促“一府两院”改进执法工作，而不是针对基层单位。当然，通过检查，对基层的执法工作也会起到促进作用。此外，委托下级人大常委会检查法律在当地的实施情况，是请他们帮助执法检查组更为全面地了解法律实施的真实情况，不是“自己查自己”。因此，把这种安排称为“自查”是不确切的。

（四）撰写报告，提请审议

检查结束后，执法检查组要召开全体会议，总结执法检查的基本情况，讨论分析法律实施中存在的主要问题，提出改进执法工作应采取的切实措施。并由执法检查组组长（或组长委托的副组长）向执法责任机关或部门主要负责人进行反馈。在此基础上，形成执法检查报告，提请常委会会议审议。报告的主要内容应包括：对所检查法律实施情况的总体评价，法律实施中取得的成绩和存在的问题及原因分析，对改进执法工作的建议，以及法律本身需要修改、补充、解释的建议等内容。

在常委会会议上，由执法检查组组长（或组长委托的副组长）作执法检查报

告,并提交分组会议进行审议。常委会分组审议和联组发言时,法律实施主管机关和责任部门的主要负责人应到会听取意见,解答问题。分组审议意见不仅要在联组发言时向常委会汇报,而且应及时向法律实施主管机关和责任部门反馈。

(五) 跟踪落实

执法检查报告经常委会会议审议后,由主任会议委托常委会有关办事机构将执法检查报告及审议意见以书面形式送交法律实施主管机关和责任部门。执法主体应按照常委会的要求改进执法工作,并在规定时间内将改进的措施和取得的效果向常委会作出书面报告,由办公厅(室)印发常委会会议。为了促进整改工作的落实,在执法检查报告和审议意见送交法律实施主体一定时间内,由相关专门委员会或工作委员会跟踪听取一次整改情况汇报,了解他们改进执法工作的进展情况,整改不到位的,常委会应采取相应措施督促整改落实。

三、执法检查的特征

执法检查是集调查、视察和跟踪检查为一体的重要监督方式,体现了工作监督和法律监督相结合,对事的监督和对人的监督相结合,相对于其他监督,执法检查具有以下特征:

(一) 检查主体的特定性

地方组织法规定:“地方人大常委会在本行政区域内,保证宪法、法律、行政法规和上级人民代表大会及其常务委员会决议的遵守和执行。”《监督法》规定:“各级人民代表大会常务委员会依据宪法和法律的规定,行使监督职权。”这为地方人大常委会行使执法检查权提供了直接的法律依据。因此,有权开展执法检查的机关只能是各级人大常委会,而不能是政党机关、政府机关、司法机关和检察机关。参加执法检查的主体是各级人大常委会组成人员和人大代表,而不是省长、市长和县长等行政领导。也就是说,人大常委会的执法检查在国家权力运作体系中属于最高层次,表现为国家权力机关对行政、执法和司法工作的监督和制约,是广义执法的最高境界,具有其他国家机关和组织的不可替代性。

(二) 检查依据的法定性

国家法律法规是全国各地开展执法检查的普遍依据,地方性法规是本地区开展执法检查的特殊依据。执法检查的法律依据主要有:①全国人大及其常委会制定的监督法等法律及有关法律问题的决议、决定;②国务院制定的行政法规;③省级人大及其常委会制定的地方性法规和具有法规性质的规范性文件;④省会城市和较大

城市人大及其常委会制定的地方性法规和法规性质的规范性文件。

（三）检查内容的广泛性

改革开放 20 多年来，我国的法律、法规和地方性法规已经形成了一个较为完整的体系，执法检查涉及的内容也随之日益扩大，其内容已经涵盖了经济、政治和社会生活的各个领域。昆明市十一届人大常委会以来，常委会始终围绕关系群众切身利益的问题开展执法检查，着重开展了对市级重点工程建设、国企改革、安全生产、滇池污染治理、“三农”、新农村建设、食品安全、计划生育、中小学招生、禁毒和社会治安、职工劳动权益保护、“严打”斗争、法院执行工作等方面的执法情况进行检查，有力地保证了法律、法规在昆明市的贯彻实施，解决了一些突出问题，促进了依法行政、严格执法、公正司法。

（四）检查目的的实效性

执法检查是通过检查法律实施主管机关和责任部门的执法情况，督促其及时解决法律、法规实施中存在的突出问题，同时也对法律法规自身的问题有所掌握。执法检查的目的是解决地方社会主义法制建设中有法不依、执法不严、违法不究的根本性问题，解决以言代法、以权压法的人治行为，防止国家机关不作为和乱作为现象的发生，使违法行为在具有权威性的检查监督中得到有效纠正，维护人民群众的根本利益，推进国家权力在法制化轨道上运行。

四、执法检查的基本经验

从昆明的情况看，市人大常委会从 1991 年开始组织执法检查，检查力度总体上呈逐届加强趋势。据统计，1991～1995 年为 13 次，1996～2000 年为 25 次，2001～2005 年底为 39 次。近年来，昆明市人大常委会紧紧围绕全市的中心工作，从昆明的实际出发，有计划、有重点地开展了对《代表法》、《水法》、《水污染防治法》、《民族区域自治法》、《土地管理法》、《森林法》、《劳动法》、《安全生产法》、《政府采购法》、《归侨侨眷权益保护法》、《云南省中医药条例》、《云南省禁毒条例》、《滇池保护条例》等法律法规贯彻执行情况的执法检查，对检查中发现的问题及时提出了意见和建议，督促“一府两院”及相关部门改进了工作，保障了法律法规的正确执行，维护了人大监督工作的权威。执法检查的基本经验是：

（一）坚持党的领导，严格依法履职

党对人大工作的领导是宪法确定的根本原则，是人民代表大会制度的突出优势和特点，是提高党的执政能力的客观需要，也是执法检查取得实效的重要保证。地

方各级人大常委会在工作中始终把坚持党的领导、人民当家做主和依法治国有机地结合起来,不断增强执法检查的实效。事实上,地方各级人大常委会在执法检查中始终自觉接受同级党委的领导,对于搞好执法检查工作提供了坚强的政治保证。常委会党组通过报常委会年度工作计划、常委会会议议题等多种形式接受同级党委对执法检查工作的具体领导。执法检查的主体是地方各级人大常委会,在执法检查过程中,地方各级人大常委会一般不直接处理具体问题,而是依照宪法和法律的规定,支持和发挥相关国家机关的职能作用,发现问题交由法律实施责任主体严格依照法定程序处理,不包办、不代替,从而体现人大监督检查的民主性、规范性和权威性。

(二) 认真学法守法,提高履职能力

“打铁要靠本身硬”,执法检查组的工作取决于人大代表的综合素质。在我国,人大代表是人民代表大会的组成人员,是人民当家做主的代言人,但是,人大代表具有非专职化特点,加之立法工作的发展,许多代表(包括一些常委会组成人员)并不熟悉有关法律法规。因此,每届人大换届选举后,各地人大常委会都组织新当选的人大代表进行培训,熟悉宪法、地方组织法、代表法、选举法以及与代表履职的相关知识。昆明市历届市人大常委会都把对人大代表的培训列入人大工作的重要议事日程,换届后都要对新当选的人大代表进行培训。其中,仅在十一届人大期间,就举办了3期代表培训班和1期法律讲座,培训市人大代表327人,占市人大代表总数的74%,为人大代表依法履职和参与执法检查工作奠定了坚实的基础;执法检查组组成后,常委会利用半天时间,对人大代表进行履职培训,组织检查组 members 认真学习相关法律法规和业务知识,掌握检查的目的、内容和具体要求,进一步提高其执法检查的责任感,使其在检查中能够发现问题,进而提出改进执法工作和完善法律法规的意见和建议,提高执法检查的实效。

(三) 周密安排部署,精心组织实施

首先,需确定好执法检查议题。从昆明市的情况看,市人大常委会确定执法检查内容时,非常注意与“一府两院”沟通,进行了大量的前期策划与准备工作,然后按照突出重点、有所侧重的要求确定每年的执法检查事项。其次,执法检查前进行必要的调研,以制定切实可行的检查方案。执行检查方案十分注意可操作性,符合法制精神和有关程序要求,主要内容包括:执法检查的目的任务、时间线路、方法步骤、执法检查组的组成、检查的具体要求等。再次,组织工作要严密。常委会办公厅、有关专工委和办事机构密切配合,团结协作,为执法检查活动的顺利进行提供了优质服务和后勤保障。

（四）坚持与时俱进，改进检查方法

社会在发展，历史在前进，各地人大常委会在执法检查实践中坚持与时俱进、求真务实的精神和严肃认真的作风，不断探索、勇于创新、各具特色。一是制定了执法检查的法规、制度，为执法检查规范化、制度化提供了法律依据；二是从提高效能入手，把执法检查的数量与质量结合起来；三是切实改进工作作风和检查方式，采取实地检查、随机抽查、明察暗访等方式，掌握执法的实际情况，促进立法、行政和司法机关改进了工作；四是加强跟踪检查，对执法检查中发现的问题敢于碰硬、敢于督促纠正，树立了地方国家权力机关的威信。

五、执法检查中存在的主要问题及成因分析

从总体上看，地方人大常委会执法检查取得了很大成绩，但存在的主要问题也不容忽视：

（一）检查欠实

有些地方，执法检查存在“五多五少”现象，即到部门多，深入基层少；听取汇报多，实地调查少；听从执法部门安排多，随机抽查少；讲好话多，指出问题少；就事论事多，剖析原因少。个别地方，该检查的不检查，该发现的问题未发现，听听汇报、走走看看、不接触事物的本质。有的顾及于完成年度议题计划，精心准备汇报材料，只报喜不报忧。

（二）被动检查

现在一些地方的做法是事先发文件，提前打招呼，执法检查的时间、路线、单位都由被检查方确定。上级人大常委会的检查活动直接通知下级人大常委会安排，下级人大常委会指定执法主体接待，结果使人大常委会执法检查组的检查限定在执法部门划定的圈子里转，成为被动检查。下级执法部门基于害怕上级法律实施主管机关批评的心理，害怕影响单位形象，在汇报材料中往往避重就轻，避实就虚，掩盖存在的实质问题和主要矛盾。因此，执法检查组掌握的情况难以全面反映客观实际。

（三）对象错位

宪法规定：政府、法院、检察院“由人大选举产生，向人大负责、受人大监督”。必须明确，执法检查的对象是法律实施主管机关和责任部门，而不是普通的公民、法人或基层单位。但实际操作中，经常出现执法检查对象错位，基层单位成

了被检查对象，执法主体往往被忽视了。有的变检查执法部门的工作为检查公民、法人的守法情况，有的把执法不力的责任推给下级，有的上面存在问题却要求下面整改。

（四）目的模糊

有的地方对执法检查的重要性、必要性的宣传、认识有差距，人大常委会开展执法检查目的不明确，不是围绕党和国家的中心工作，不是围绕改革发展稳定的大局，不是围绕全社会关注的热点和难点问题。遇到问题绕道走，只图轰轰烈烈，不解决实质问题。某些执法检查顾及于某种人际关系，有的甚至由个别领导圈定，围绕领导意图转，歌功颂德，多栽花少栽刺，玩文字游戏，既不能发现和解决问题，也不能增强公民的法制意识，更不能改进立法工作，甚至成为某些领导的“政绩”工程。

（五）监督不力

有的地方人大常委会的监督刚性不够，对有法不依、执法不严、以言代法、以权压法等问题不敢大胆监督，人大常委会的权威未能体现。有的地方人大常委会审议执法检查报告以后，对需要解决的问题不限期整改，不跟踪督办，不采取切实可行的监督措施，不依法追究责任人，大事化小，小事化了。

分析以上问题，究其根源：

1. 思想认识不到位

社会上不少人包括相当一部分领导干部法制观念和人大意识淡薄；被检查者习惯于按行政命令或领导意图办事，不习惯依法办事，认为人大常委会开展执法检查是“找岔子”，或多或少存在抵触情绪；人大常委会自身心存疑惑，造成在工作上“谨慎有余，创新不足”，有的地方人大常委会不敢理直气壮履行监督职责，害怕与“一府两院”的关系搞僵，即使在执法检查中发现问题也不敢较真，影响了执法检查的效果。

2. 法律规范不全

监督法的制定，有利于规范和推进执法检查工作，但是，仍然没有完善的地方性法规和制度与之配套。有的执法检查方面的地方立法滞后、有的地方性法规不规范、难操作，缺乏检查纠错的惩治措施和手段，这些都对执法检查的健康发展产生了不利影响。

3. 理论研究滞后

系统、深刻地研究执法检查的理论文章不多，对实践具有指导性、前瞻性和操作性的力作更是罕见。从某种意义上讲，理论是行动的先导，不开展认真的理论研究，不总结工作经验，不查摆存在的问题，不探索解决问题的根本途径，是地方人

大常委会执法检查总体水平难以跨越式提高的症结之一。

六、完善执法检查工作的思考

贯彻实施《监督法》，必须坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，坚持科学的发展观，坚持党对人大工作的领导，坚持和完善人民代表大会制度，坚持“一分为二”地分析、认识和解决好执法检查中的各种问题，不断完善执法检查工作。

（一）继续强化法制意识

保证宪法、法律法规的贯彻实施，不仅是人大及其常委会的重要职责，也是全党和全社会的共同任务。因此，加强人大及其常委会的监督，提高执法检查效果，需要各级党委切实加强领导，教育法律实施主管机关、责任部门及其工作人员进一步增强人大意识和法制意识，自觉接受监督，以实际行动支持地方人大常委会依法行使职权。“一府两院”要依法履行职责，把人大的监督作为改进工作的动力。人大常委会在执法检查中要坚持党的领导，主动向党委请示汇报工作，落实党委的要求；要建立起有效的工作机制，对执法检查中发现的问题，提出整改意见和建议，研究解决办法和措施，督促执法责任机关或部门认真整改，使执法检查活动既收到实效，又有效防止“例行公事”现象的发生。

（二）突出重点和做实工作

虽然执法检查具有广泛性的特点，但从现有条件看，对每部法律实施情况都进行执法检查的确难以做到。因此，执法检查不能贪多求全，面面俱到；不能一味跟风，搞“人情”检查；不能虎头蛇尾，雷声大雨点小。要结合本地实际，突出地方特色，有重点地确定执法检查议题。执法检查必须坚持实事求是和群众路线，坚持依法、公开和民主程序。要多深入基层、深入实际、深入群众了解情况。为了增强检查的针对性，有的执法检查可先由有关专、工委组织调查。在检查时，力戒“走马观花”、“隔靴搔痒”、“蜻蜓点水”等形式主义作风，努力把执法检查过程变成体察民意、走访调查的过程，作为解决问题、推动执法工作的过程。在检查中，要注重检查执法部门与向群众调查相结合、听取汇报与实地检查相结合、重点检查与临时抽查相结合、公开检查与暗访相结合，切实掌握真实情况，找准存在的问题，提出切实可行的意见和建议，从而提高执法检查的准确性。要抓住重点，敢于碰硬，有针对性地解决实际问题。对执法检查中发现的重点、难点问题，在向政府反馈意见时，不能言词闪烁，漫无边际，不痛不痒；要开门见山，直奔主题，提出有见解、有针对性的整改建议，推动执法工作。

（三）健全完善工作机制

执法检查工作机制的建立，党委要支持，各有关方面要高度重视。从人大常委会角度讲，首先要制定和完善执法检查的法律法规，提供良好的法制保障；其次要规范检查程序，完善检查方式；第三要加强与“一府两院”的联系和沟通，调动执法主体接受检查的自觉性和主动性；第四要掌握好工作力度，避免一年内就同一法律法规对同一单位进行多次重复检查；第五是执法检查的目的要明确，始终把维护人民群众的根本利益作为执法检查的出发点和落脚点，把发现和解决问题作为执法检查的最终目的；第六是对执法检查中发现的典型违法事件进行适度公开曝光，增强透明度，让人民群众享有知情权和监督权；第七是进一步加强执法检查的经验总结和理论研究，推进执法检查工作的与时俱进。

（四）增强执法检查的前瞻性

执法检查要具有前瞻性、指导性和实效性。不能等到出现矿山安全事故，才对《矿山安全法》的贯彻落实情况进行执法检查；出现市民引发传染性疾病，才对《食品卫生法》和《水污染防治法》等执行情况进行检查；发生地震、水灾等特大自然灾害，才对《中华人民共和国防震减灾法》进行必要的执法检查。执法检查还要体现人大常委会工作的预见性、科学性和前瞻性，切实做到未雨绸缪。执法检查方式要适时创新，要针对各地开展联合执法的新情况，继续完善上下级人大常委会进行联动检查的机制，积极探索执法检查的新方式，促进执法检查在新形势下发挥更大作用。

（五）加强跟踪检查和提高整改实效

地方人大常委会要克服行使职权上的思想障碍，依法大胆监督。对执法检查中发现的问题，要运用多种法定监督手段予以处置。在常委会听取和审议执法检查情况报告时，必须依法履行监督职能，调动组成人员在审议执法检查报告中的积极作用。常委会组成人员对有法不依、执法不严、违法不究、工作不力、整改不到位的问题，可以提出询问、质询案或组织特定问题调查委员会专题调查，并由常委会作出相关决定，监督法律实施主管机关和责任部门纠正执法偏差，使之真正做到依法行政、公正司法。要建立执法监督反馈制度，搞好跟踪检查。执法检查报告和人大常委会的审议意见或作出的有关决定，要及时转给法律实施主管机关和责任部门，并督促其认真研究落实，切实解决执法工作中存在的问题，完善和改进执法工作。同时，常委会要组织专门力量进行跟踪检查，积极帮助被检查单位落实整改措施，克服整改中的困难，使执法检查真正见到实效。要敢于碰硬，追究执法责任。对法律实施主管机关和责任部门不作为或乱作为造成地方经济、社会和文化事业重大损失，人民群众切身利益遭受严重损害的，地方人大常委会应当向同级党委汇报，理

直气壮地监督，适时启动撤职或罢免案，通过依法行使人事任免权，使“一府两院”及部门工作人员明了责任，认真落实执法责任制，不断提高执法水平。要针对发现的法律法规自身的不足，改进立法工作。在执法检查中，往往会碰到这种情形：部分法律法规的某些条款发生冲撞，让执法者无所适从；有的法律条款已经过时，执行起来有害无益。通过执法检查，要及时发现法律法规存在的缺陷，向立法机关反馈信息，总结立法工作的经验教训，及时修改完善有关法律法规。

（六）加大新闻宣传报道的力度，充分发挥舆论监督的作用

执法检查工作是为了保证宪法和法律法规能够得到更好的遵守和执行，此项工作有应当得到社会各界和广大人民群众的支持与参与。因此，要通过运用新闻媒体的作用，加大对执法检查的宣传报道作用，让广大人民群众了解执法检查的情况，关注执法检查的进程和效果，感受执法检查工作的整改实效。新闻媒体对法律实施主管机关和责任部门的汇报会、执法检查组深入基层开展检查、检查情况的反馈会，常委会会议审议执法检查的报告应作必要的报道。对于执法检查中发现的突出问题，特别是一些典型违法案例的整改情况，更需要新闻媒体加强跟踪报道。这对于增强全社会的法律意识，督促有关部门严格执法，及时纠正违法行为，将会起到很好的推动作用。

（课题组组长：韩成富；副组长：韩慧玲；组员：刘国强、段跃红）