

鄞州区人大调研文章集

鄞州区人大常委会办公室 编

2005年5月

目 录

1.关于提高人大常委会会议审议质量的思考·····	唐 军	1
2.学史明鉴 惩贪倡廉·····	忻国龙	8
3.关于人大司法个案监督的几点思考·····	李品海	12
4.浅谈人大司法个案监督·····	冯浙萍	20
5.推进部门预算 深化预算监督·····	周岳明	34
6.浅议地方政府举债概念和管理·····	蔡 洲	45
7.街道人大工作初探·····	朱志达	51
8.初探人大述职评议干部与党委考察干部 的异同性·····	郑诗振	60
9.代表闭会期间活动中存在的问题及建议·····	陈瑞良	67
10.关于提高代表议案建议质量的思考·····	崔建奋	71
11.对提高人大常委会·····	叶百祥	77
12.发展循环经济 建设生态鄞州·····	岑汉良	81
13.法字当先,民本为基,虚实互动·····	任学军	84
14.关于机关创建文明的几点思考·····	邱香娣	89
15.关于询问监督方式的几点思考·····	陈小华	94

16.《代表辞职规定》之我见·····	潘文忠	99
17.对人大信访工作的探索与思考·····	崔国飞	104
18.关于做好行政后勤工作的几点建议·····	蔡建荣	109
19.适应形势需要 完善公民旁听制度·····	夏红霞	113
20.如何提高人大常委会组成人员的到会率·····	张 峰	123
21.贯彻依法治国与以德治国相结合 构建社会主义和谐社会实现·····	沈功海	125
22.我区在推行部门预算改革中存在的问题及建议··	包信荣	130
23.浅谈人大电子政务的应用·····	范卫东	137
24.关于如何做好老干部服务工作·····	周建国	142
25.鄞州区食品安全问题分析及对策思考·····	蔡燕红	146
26.切实把握监督与支持的三个结合·····	姜山镇人大主席团	159
27.谈谈加强农村基层民主法制建设的重要性 和必要性·····	吴常龙	162
28.注重工作实效 积极探索实践·····	詹如平	169
29.关于如何搞好镇乡人大闭会期间代表活动的思考	周海云	173

30.关于加强街道人大工作的思考	徐祖龙	181
31.关于做好人大工作的几点体会	周茂君	190
32.横溪镇人大主席团二〇〇五年工作要点	横溪镇人 大主席团	193
33.加强农村土地管理 制止违章建筑的议论	洪剑芳	196
34.牢固树立以人为本的执政理念	陈维国	200
35.浅谈农村法制教育的特点、问题及对策	董永年	205
36.如何发挥好人大代表的作用	谢国华	211
37.试谈如何当好乡镇人大主席	王福年	216
38.乡镇人大副主席如何开展工作	王佩斐	221
39.在闭会期间办好建议、议案的几点体会	云龙镇人 大主席团	226
40.履行代表职能 建设政治文明	沈小宝	230

关于提高人大常委会会议审议质量的思考

唐 军

举行人大常委会会议，是人民代表大会闭会期间人大及其常委会履行职责的主要形式，而听取和审议“一府两院”的报告，通常是常委会会议的主要内容。因此，审议质量如何，反映了常委会的履职能力，关系到监督的实效。人大常委会组成人员及在人大机关工作的同志，应该十分重视提高常委会的审议质量。鄞州区人大常委会历来重视审议质量，特别是本届常委会，更是在提高审议质量上下了不少功夫，逐步形成了符合宪法和法律规定又具有鄞州区特色的做法。按照胡锦涛总书记在首都各界纪念全国人民代表大会成立 50 周年大会上讲话中提出的“要完善适合国家权力机关特点的、充满活力的组织制度和运行机制，不断促进人民代表大会及其常委会工作的制度化、法制化、规范化”的要求，我区常委会会议的审议质量还有待进一步提高。笔者认为，必须要把“依法、为民、务实”工作思路贯彻到提高常委会会议审议质量上去。所谓“依法”，就是要建立学法制度，人大常委会和机关认真学习法律，依法确定议题（常委会通过），依照法定程序审议议题，强化审议意见的法律效率，加大督办力

度。所谓“为民”，就是要牢固树立“权为民所授、情为民所系、利为民所谋、权为民所用”观念，对审议议题的满意度的评判是以群众是否满意为标准，不能以“一府两院”工作部门的自我评判为标准。所谓“务实”，就是要认真贯彻民主集中制原则，对非自己联系、分管的议题、工作也要大胆发表看法、意见，对于交叉工作要多沟通，不要太怕越位。否则就难以做到博采众长，没有真正贯彻民主集中制。加大监督力度既要强化监督意识，把敢于监督置于第一位，做到寓支持于监督之中，又要客观公正，用事实说话。

要真正提高常委会会议的审议质量，须从会前、会中、会后三个环节作努力。

一、会前准备

1、**议题确定。**近年来，各级人大常委会都已经意识到人大审议监督议题的重要性，认识到少而精少而准的重要性，但是在实际工作中往往无法破解这一难题，年初制定计划时每次常委会会议安排的议题都是较满的，年中有时也常有变化，临时议题较多。我认为，对于常委会议题的选择主要还是按照少而精少而准的原则，把握中心，关注热点。但是，随着市场经济社会的多样化多元化，矛盾的日益显现，政府的工作也越来越繁重，重点重要工作也增多，因而中心工作难把握，而群众的热点问题也越来越多，要真正做到这一点，还需要把握好以下几点。一是了解全局。胸无全局是下不出

好棋的，只有对全区的工作目标和任务做到了然于胸，才能真正确定党委和政府的中心工作。因此，每年的区委区政府调研会，人大工作同志要认真参加，积极思考，对区委区政府及部门的工作，考虑区委区政府的领导在想些什么，需要什么，部门在负责抓些什么，提出什么样的思路；对一些领导的重要讲话、重要文件不可能都看，但对一些相关内容则要细看多看，吃透精神；要关注省市人大工作动向，对一些重要工作的安排尽量做到上下联动，增加工作的力度，及时掌握一些新的工作规定、措施、做法，结合实际，灵活运用；注意对口联系各局工作动向，了解各局的重要工作；掌握一些指导性的提法，以加强对工作的指导，如五个统筹、科学发展观、政绩观、群众观、八八战略、六大联动城乡、内外、“创现代化强区、建生态型鄞州”、“实力鄞州、文化鄞州、绿色鄞州、富裕鄞州”、“二次创业、四年翻番”、“双高”（高科技人才、高新技术）、“双优战略”（优化经济结构、优化增长方式）等。二是关注民生。常委会以人民群众的呼声作为第一信号，每季开好一次民情分析会，听取镇乡、街道人大负责人有关基层群众的意见和建议；作为常委会组成人员要广泛联系选民和群众，与不同类型的群众交朋友，直接听取基层的呼声；坚持走访代表，加强与群众的联系渠道；办好两个刊物，即代表之声和调查与视察，必要时把一些重要的信息刊登，通报情况，提供信息参谋。三是学习借鉴别人经

验。要按照“考察一把抓，回来要分家”要求，对在外面考察学习到的好的经验、好的做法，回来后及时进行交流；注意借鉴、吸收和运用省、市人大工作信息上刊登的好的经验、好的做法。四是筛选确定议题。人大工作主要分常委会、主任会议和工委三个层次，要注意层次性，注意广度与深度、规定议题与自选议题的关系。规定议题要有新意，自选议题要有深度。不列入常委会议题，不是不重要，不要轻视。五是制定计划。计划要争得区委同意支持，与“一府两院”形成共识，联席会议制度很有成效，每年要坚持。要注意工作计划与乡镇、街道的联动，提前告知，做到一年早知道。

2、会前调研。一是根据确定的议题相关工委有侧重地进行深入的调研，综合运用各种手段，开展广泛的面上调查与深入的点对点式的走访座谈，把对人与对事、听取汇报与听取意见有机结合，注意搜集网上资料和平常各界资料的运用，吸收专业性强的代表参与调研，也可就某个专题让有关代表或代表小组开展调查（各工委可以分组建立联系本委的兼职委员）。二是要注意调研的针对性、客观性和科学性，注意调查报告不要太长，避免重复、类同部门提交报告的内容，要继续强化“三个三分之一”的要求，特别是成绩部分内容可以更少。报告内容调查小组要进行充分的讨论，提出各自观点，对调查到的有关内容进行综合整理分析。三是对一些综合性强的议题常委会可以分几个调查组开展联合调查，如对

上半年计划执行情况，一些执法评议、述职评议等。今年对区公安分局“打防控”一体化工作情况进行审议和对民政局局长进行的述职评议，分组开展的联合调查，取得了一定的成效，以后还需要进一步强化细化这方面工作，如事先确定调查对象、调查课题、调查内容，以增强调查的独立性。

3、会前预审：调查结束后，常委会会议召开前，要及时提前把审议材料提前发给组成人员审阅，各委事先预审提出意见，特别是相关工委要提出初审意见。然后开好主任会议，由相关工委简要汇报调查情况，主要成绩、问题和建议，不要全面重复调查报告内容。主任会议讨论后，确定需要重点提出的问题和意见，择要统一思想，为常委会审议作好准备，打下基础，确定审议基调。

二、会中审议

1、要提高小组审议质量。小组审议要讲究讨论的气氛，所有的组成人员和列席人员都要到会，特别是“一府两院”的负责人要到会，否则讨论的人员会感觉是自己说给自己听，没意义；召集人要强调纪律，注意引导，善于把握重点，围绕议题畅所欲言；专职委员要带头发言，多发言，要求那位委员代表小组发言，就要自己动手记录、整理讨论情况，不能仅由秘书或记录人代写发言稿；规定每位组成人员每次会议都要写出审议发言意见，作为组成人员履行职责的资料。

2、大会审议时发言要热烈。分组发言人发言要简明、突

出重点，少讲大道理，少讲背景资料，少讲具体细节。注意评价不要过高，成绩要少讲、要客观，问题要提得直接、扼要，建议要有针对性；要控制时间，要求每人发言最多不超过十分钟，注意语言的流畅性，少拖沓；其他组成人员要从不同角度进行补充发言，不要冷场。要让列席会议的代表和公民发言；对一些具体问题可以当场提出询问，请“一府两院”负责人负责人答复、解释。

3、大会审议结束后，主持人要适当归纳（必要时可在小组审议后召开主任碰头会，就几个主要问题统一意见），确定审议意见的几个基调，并把几条主要审议意见重点提一下，必要时可以让“一府两院”负责人当场表态发言，这种方式有时比办理审议意见的效果还要好。

4、建立健全几项制度或规定。经济审计报告要突破现有报告，不要太长太专业，让大家能听得明白；列席常委会会议的代表要试行申报制，年初让其自选议题，会上要发言；健全组成人员和列席人员的请假手续，请假要书面向常委会提出，年底进行通报，以提高到会率。

三、会后落实

1、审议意见撰写：相关议题由相关工委负责整理，审议意见起草前由常委会分管主任和工委进行讨论，确定主要意见。注意整理审议意见时不能照抄该委调查报告中的意见，注意吸纳讨论审议时提出的各方意见。审议意见要准确、简

明、及时，可操作，可检查。个别重要情况要向区委报告。

2、跟踪督办。要不断加强审议意见的督办落实力度，确保审议实效。相关工委要加强对相关议题审议意见办理情况的督促，可以进行工作联系，必要时可由常委会组织开展检查、视察。对于办理情况不理想、不适当的要重点督办，必要时让政府再次向常委会报告，再次审议。不仅对当年的审议意见落实情况进行督办，而且还要对本届常委会审议过的议题也要进行跟踪督办。每年年终常委会要把“一府两院”有关审议意见办理情况进行通报。

3、加强常委会会议审议“一府两院”报告的新闻报道力度，对一些重要内容要提前策划，报道要准确、及时，重要报道要放在媒体的显著位置，必要时可配以短评。

（作者系鄞州区人大常委会副主任）

学史明鉴 惩贪倡廉

忻国龙

廉政思想是中国传统政治道德的重要组成部分，也是历朝历代衡量世俗民风、执政者能力水平的基本尺度和准绳。早在《周礼》中就有了“廉善、廉能、廉敬、廉正、廉法、廉辩”的记载。学史可以明鉴。古人尚且知道“为主贪，必丧其国；为臣贪，必亡其身”的道理，把廉视为民之表、仕之本、立人之大节，作为新时期共产党人更应时时刻刻警钟长鸣，把“廉”作为自己为官为人的座右铭。

回顾我们党 80 多年的奋斗历程，无论是血雨腥风的革命战争年代还是激情飞扬的改革开放时期，都涌现了诸如方志敏、杨靖宇、焦裕禄、孔繁森、任长霞、牛玉儒等一大批笃实躬行“三个代表”重要思想、甘于为民谋利的先进典型。但是也有相当一部分干部在从政道德上存在与主流背道而驰的不和谐现象，或信念模糊、境界低下，或高高在上、脱离群众，或急功近利、心浮气躁，更有甚者趋利媚俗、丧失了起码的道德准则，走上腐败犯罪的道路。至所以会产生这些现象，除了自我私欲膨胀，把握不住拒腐防变的思想防线外，还有反腐倡廉机制体制上的欠缺因素，因此，新世纪新阶段

我们加强党风廉政建设各项工作，树立各级领导干部良好的执政形象，关键要抓好以下三方面。

一是注重抓好廉洁自律。“百行以德为首”，德包含了政德和个人品德两个层面，领导干部唯有加强官德修养，才能自觉做到权为民所用、情为民所系、利为民所谋。要以德倡廉首先必须重学习，除了注重修炼内功，不断增强人格魅力，更要有针对性地学习廉政理论，明白“道之以德，齐之以礼，有耻且格”的人生道理。其次要重修身，“知所以修身，则知所以治人；知所以治人，则能成天下国家者矣”。修己，才能安人、安百姓，要自觉牢固树立“廉洁、廉平、廉正、廉直、廉谦”的为官为政理念。最后要重修行，道德的好坏不仅在于言辞，更应从点点滴滴的小事、实事做起，努力在对小事小节中的把握中养成坦坦荡荡的浩然正气、先天下之忧而忧后天下之乐而乐的凛然大气。总之，只有从执政者的公信力、执政能力的提高、执政地位的稳固、执政形象的塑造的高度，引导干部廉洁自律，才能夯实廉洁从政的思想基础。

二是注重创新机制体制。党风廉政建设不仅要重德治，更要重制度，要构筑好“不愿腐败”的思想防线、“不能腐败”的机制体系。联系当前实际，重点要按照“结构合理、配置科学、程序严密、制约有效”的原则，建立权力运行机制，加强对权力的制约、资金的监控和干部任用的监督。要抓好行政审批制度、财政管理体制、国有资产管理体制、干部人

事制度等方面的改革，不断完善并严格执行建设工程招标投标、经营性土地使用权出让、产权交易和政府采购等各项制度，规范程序，公开透明，加强监管，建立一套切实有效的长效监管机制，使政府公务真正暴露在阳光之中，把决策权、监督权最大限度地交给群众。只有这样才能不断推进反腐工作朝着健康的方向发展。

三是注重抓好督查整治。解决腐败问题要着力于“防”，也应着眼于“戒”，要加强对公共权力的监督和制约，对施政行为的全过程进行有效监管，做到权力运行到哪里，监督就延伸到哪里，构建“不敢腐败”的惩戒机制。加大警示教育的力度，坚决纠正部门和行业不正之风，下决心解决好与民生联系密切的热点问题，集中整治在就医、就学、农民负担、司法等方面的不正之风，营造崇廉、尚廉的社会风气。加大案件查办力度，严厉惩处腐败分子，对所有违纪违法案件一律追根究底、从严办理；对所有腐败分子一律彻底查处、严惩不怠；对瞒案不报、压案不查、干扰办案的，坚决按规定追究责任，始终保持对腐败现象的高压态势，起好惩罚、警示的理想效果。

弊绝风清，既是人民群众的期盼，也是共产党人营造和谐社会的治世信条和“三个代表”思想的最终落脚点，以史为鉴，我们加强反腐倡廉工作，既要重视道德、修养的内在自省、自律作用，又要重视制度、法律的外在控制、制约作

用，内外兼顾、标本齐抓，才能正本清源，方有廉泉让水。

（作者系鄞州区人大常委会副主任）

关于人大司法个案监督的几点思考

李品海

司法个案监督是地方人大及其常委会对公安、司法机关处理并已生效的但属违法又未依法纠正的案件所进行的一种具体监督。但是，由于这监督形式在目前还缺乏具体的法律法规作保证，大家的认识的水平 and 重视的程度参差不齐，有必要进行思考和探索。

一、提高司法个案监督的认识，明确监督职责

当前，对人大开展个案监督，社会上仍有许多模糊认识。一是认为人大进行个案监督没有充分的法律依据，是多管“闲事”、自找麻烦，无事找事；二是认为人大机关干部的法律专业素质比司法机关干部差，是“外行监督内行”；三是认为人大个案监督干扰了“两院”的独立审判权和检察权，担心影响司法机关的权威性和神圣性。其实这些议论都是不对的，人大加强个案监督既是合理合法的，也是非常必要的。

首先从法律的角度来看，人大司法个案监督是履行宪法和法律赋予的职权的需要。我国宪法明确规定：“国家行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负

责，受它监督”。地方组织法也规定：“县级以上地方各级人大常委会监督本级人民政府、人民法院、人民检察院的工作，联系本级人民代表大会代表，受理人民群众对上述机关和国家工作人员的申诉和意见。”因此，人大及其常委会对“一府两院”的监督是宪法和法律赋予的一项重要职权，是最高层次、最具权威性和法律效力的监督。宪法和法律虽然未对个案监督作明确具体的规定，但并不意味着个案监督不合法。因为人大个案监督作为工作监督和法律监督的重要形式之一，其本身属于人大监督的范畴，是人大及其常委会抽象监督的具体化。否则人大就无法对受理的人民群众控告、申诉、检举案件实施有效监督；就很难掌握公安、司法机关整个工作情况，也根本谈不上对行政执法人员和司法人员进行监督。

其次是从政治的角度来看，人大司法个案监督，是实践“三个代表”、维护人民的根本利益的需要。就各级人大及其常委会而言，实践“三个代表”的重要思想，归根到底是要忠实地代表和实现人民的根本利益。就要充分行使决定权、监督权和任免权，使人大通过的各项决议、决定更加符合本地的实际，符合广大人民群众的根本利益；就要认真听取人民群众的意见与呼声，坚持为民说话，为民排忧解难；就要认真接待和受理人民群众的申诉、控告、检举，以维护法律的尊严和人民群众的合法权益。所有这些，都只能依靠监督