

纪念秦皇岛市人大常委会成立二十周年

理论研讨会论文集

主编 薄会文

秦皇岛市人大常委会办公室编

目 录

人大工作与时俱进必须解放思想	杨玉忠(1)
关于进一步深化“两制”工作的几点思考	刘向东(8)
进一步发挥人大代表作用的思考	胡英杰(14)
对提高人大代表素质的理性思考	朱正坤(19)
关于改善党对人大工作领导的几点思考	中共海港区委办公室(23)
人大监督不力的原因及对策研究	刘金荣 刘丽红(27)
掌握调查研究基本功 提高人大机关工作水平	刘精策(32)
自觉接受人大监督 全面推进依法行政	邢留逮(37)
浅谈如何提高代表建议质量	中共秦皇岛市委督查室(42)
关于地方人大对个案进行监督问题的几点思考	刘尚宾(47)
承办代表建议工作改革与创新初探	刘春荣 程新华(53)
浅谈运用刚性监督的必要及思考	邵义国(58)
否决权——不容忽视的职权	肖 兵(63)
做好地方人大工作需要正确处理的“四个关系”	乔殿义(68)
地方国家权力机关行使监督权初探	李树志(74)
浅谈人大对地方财政预算的监督	刘 颖(78)
正确处理三个关系 主动接受人大监督	王洪武 钱嘉禾(82)
试论地方人大及其常委会对“条管”部门的监督	赵宝存(86)

地方人大有效行使监督权之我见	于文洲(91)
关于行使决定权的实践与思考	郑向东(95)
发挥人大代表作用 增强监督实效	陈学敏(99)
试论地方人大及其常委会在依法治国中的地位和作用	申志国(105)
浅谈新形势下人大信访的地位和作用.....	张延军(112)
开展调查研究 做好人大工作.....	李景新(119)
关于加强县级人大建设的思考.....	郭春赞(124)
自觉接受人大监督 实现三个转变 推进依法行政	沈 广(130)
关于地方人大对个案进行监督问题的思考.....	李豁然(135)
深化代表评议 提高监督实效.....	滕 伟(140)
关于乡镇人大换届选举中几个问题的思考.....	杜秀芝(147)
严格遵循议事民主化原则 认真开好地方人民代表大会会议	王启辉(151)
加大视察力度 提高视察效果.....	贾宏毅(155)
关于市人大设立专门委员会的思考.....	田景文(161)
自觉接受人大监督 全面推进依法行政	杨洪涛 何广明 国靛青(168)
地方人大监督工作存在问题分析及对策.....	张爱华(174)
浅谈如何改进和加强县级人大常委会执法检查	樊贺永(178)
浅析提高代表素质的途径.....	董志国(183)

后记

人大工作与时俱进必须解放思想

杨 玉 忠

今年 11 月是市人大常委会成立 20 周年,回顾 20 年所走过的历程,认真学习、实践江泽民同志“三个代表”的重要思想,解放思想,努力开创我市人大工作的新局面是非常重要的。

一、从人大事业创新发展的需要出发,充分认识解放思想的重要意义,增强自觉性

江泽民同志的“七一”讲话,全面回答了面向新世纪,推进建设有中国特色社会主义事业所面临的重大理论问题和现实问题,通篇贯穿了解放思想、实事求是的思想路线,是把马克思主义的基本原理同当代中国实际相结合的光辉典范。事实反复告诉我们,在新的形势任务面前,我们能不能开创人大工作的新局面,必须从新的实际出发解放思想。思想解放了,就能够突破陈旧过时的观念,实现理论创新、工作创新。“我们党能够依靠自己和人民的力量纠正错误、战胜挫折,继续胜利前进,根本原因就在于重新恢复和坚持贯彻了解放思想、实事求是的思想路线”,这就是江泽民同志在“七一”讲话中做出的重要结论。

1、解放思想、实事求是,是马克思主义的精髓,也是江泽民同志“七一”讲话的精髓。“马克思主义具有与时俱进的理论品质”,是一个开放的理论体系,它来源于实践,又随着实践的发展而发展。马克思主义是辩证唯物主义和历史唯物主义的统一,它坚持唯物辩证法,反对教条主义和思想僵化,反对因循守旧和盲目崇拜。时代的变化、实践的发展、科学的进步,决定了马克思主义必须随着时代、实践和科学的发展而不断丰富和发展,正如人类改造世界的实践永远不会停止一样,惟其如此,它才能保持旺盛的生命

力。如果把马克思主义当作一成不变的教条,它的生机就停止了,那就不是马克思主义。一个国家、一个政党、一个单位如果不顾历史条件和现实情况,拘泥于马克思主义经典作家在特定的历史条件下,针对具体情况作出的个别论断和具体行动纲领,迷信盛行,用教条主义和形而上学对待马克思主义,我们就会因为脱离实际而不能顺利前进。解放思想、实事求是江泽民同志“七一”讲话的灵魂,是讲话中重要思想产生、发展的基础、起点和结果。解放思想、实事求是不仅坚持和发展了马克思主义,而且成为实践马克思主义的根本指导原则。

2、解放思想、实事求是我们党和人民实践经验的总结。建党80年的实践说明,必须始终坚持马克思主义的基本原理同中国具体实际相结合,坚持科学理论的指导,坚定不移地走自己的路。做到这一点,很重要的就是要做到理论与实际相统一,解放思想与实事求是相统一,坚持马克思主义与发展马克思主义相统一。没有思想的解放就没有生产力的解放,就没有人大工作的创新与发展。党的十一届三中全会以来我国改革建设的实践和人大工作的实践都证明了这一点。20多年来,我们党在政治经济等领域都进行了重大改革,并逐步形成了包括人大工作在内的一整套建设有中国特色的社会主义理论和政策,尤其是在民主政治建设中,我们党不断加强和改进以人民代表大会制度为中心的民主法制建设和政权建设,并取得了重大成就。试想改革开放之初,如果我们不打破“两个凡是”的思想禁锢,不开展关于真理标准问题的大讨论,不恢复党的实事求是的思想路线,不来一个全党和全民的思想大解放,哪里会有改革和建设的新思想、新成就,哪里会有人大工作的今天?马克思主义与时俱进的历史和我国改革建设的发展史都自始至终贯穿着一条红线,就是要求我们不断地解放思想,摆脱束缚,锐意创新,开拓前进。忆往抚今,展望未来,我们比以往任何时候都更加深切地体会到解放思想这个法宝所具有的巨大威力。

3、解放思想、实事求是人大工作开拓创新的需要。人民代

表大会制度是我国的根本政治制度。20年来,市人大常委会在市委的正确领导下,认真履行宪法和法律赋予的职责,解放思想,扎实工作,积极开拓,在立法、监督和常委会自身建设等方面做了大量工作,为进一步完善人民代表大会制度,从法律和制度上保证中国共产党基本理论、基本路线和基本纲领的贯彻落实,实施市委的重大决策,促进地方政治、经济和社会事业的发展,维护社会稳定等方面做出了重要贡献,积累了丰富的经验。但是,我们也应该看到,由于受传统思想的影响和束缚,全党、全社会对人大常委会的性质、地位和作用的认识虽然有了一定程度的提高,但错误思想和糊涂观念还相当程度地和一些领导干部和群众的头脑中存在着。无所作为的思想、二线工作的思想、可有可无的思想以及“党政务实,人大政协务虚”的思想,党内有,党外也有;人大机关干部有,党政干部和群众也有;过去有,现在仍然有。面对新的形势和新的任务,一些同志感到“老办法不管用、新办法不会用”,对于如何做到尽职而不越位、行权而不争权难以把握。在机关工作中轻视理论研究、轻视思想政治工作、不愿深入基层、深入群众的思想也有一定程度的存在,人大机关的自身建设还有待进一步加强。凡此种种,都制约着人大职能作用的发挥,这些问题不很好地解决,人大工作就很难适应新形势、新任务的需要。正确地分析和认识我们所处的时代特征、工作状况和存在问题,目的是为了实现人大工作的与时俱进、开拓创新,而这一目标必须依靠解放思想来实现。没有思想的彻底解放就不可能实现真正意义上的创新,解放思想可以为创新扫清思想障碍,提供精神动力。

4、解放思想、实事求是是我们的历史责任,要坚定信心,鼓起勇气,增强自觉性。解放思想是一场灵魂深处的革命,从一定意义上说,比其它形式的革命更重要,也更困难得多。因为它是在从批判旧思想、旧事物中开辟自己前进的道路,这是一个十分痛苦的过程,不仅要同自己旧的思想作斗争,同时还要善于否定自己一些过去的东西,需要有极大的勇气和科学的方法。通过这种形式的革

命,旧的思想被打破,新的思想被确立,自己在这场革命中得到了新生,伟大的事业才在革命中创新、在创新中发展。世上从来就没有救世主,无产阶级要在思想上获得解放只能靠无产阶级自己,而实现思想上的彻底解放,也只有真正的马克思主义者、真正的共产党人才能做到,因为他们的这种解放不是为了了一己私利,而是胸怀大目标,心中有理想,这就是马克思主义先进理论之所在,是共产党的先进性之所在。

改革和建设事业是全体人民的事业。党领导人民为实现大目标而奋斗,是因为它是名符其实的“三个代表”。人大作为权力机关,由人民选举产生,对党和人民负责,在贯彻落实“三个代表”、实现国家大目标中担负着重要的责任。任何错误思想和糊涂观念都是同“三个代表”的要求、同人民群众的愿望、同自身所担负的职责背道而驰的。人大工作关系到党在人民群众中的威信,关系到根本政治制度的巩固和发展,关系到改革和建设事业的成败。党的领导干部和人大工作者都要从战略高度充分认识做好人大工作的极端重要性,自觉地把思想统一到江泽民同志“七一”讲话精神上来,用思想的大解放推动人大工作的大发展。

二、全面贯彻“三个代表”重要思想,坚持正确的原则和方法,努力推动思想解放

解放思想、实事求是就是要认真学习贯彻江泽民同志“七一”讲话精神,坚持实践是检验真理的唯一标准,在党的基本理论指导下,一切从实际出发,自觉地把思想认识从那些不合时宜的观念、做法和体制中解放出来,从对马克思主义的错误和教条式的理解中解放出来,从主观主义和形而上学的桎梏中解放出来。使我们的思想和行动更加符合客观实际,更加符合社会主义初级阶段的国情和时代发展的要求。

1、解放思想,就是要坚持实事求是。这里应该包括两个方面的内容:其一,解放思想是个马克思主义的科学概念,它坚持无产

阶级世界观,坚持马克思主义的思想基础,这就是一切从实际出发,具体情况具体分析。我们的国情、市情如何,我们处在怎样的发展阶段,这些都是我们制定政策和策略的前提。真理不是抽象而是具体的,离开了对实际情况的了解就谈不上求得正确的认识,不懂得因时制宜、因地制宜就谈不上制定正确的发展策略,同样,不熟悉人大工作的历史和现实,不正视人大工作的形势任务和存在的问题,人大工作创新就只能是一句空话。市人大常委会成立的20年,就是不断解放思想、开拓创新的20年。20年来,市县两级人大常委会解放思想、更新观念,在工作监督、干部监督、法律监督、提高代表视察检查质量、充分发挥代表作用、提高常委会审议质量等方面认真履行职责,取得了很大成绩。其二,解放思想作为一个过程,也得有实事求是的科学态度,有什么问题就解决什么问题,不要因为工作是自己做的就不愿否定,工作是别人做的就横加指责,看问题要从事业的发展出发,而不要过分地顾虑个人的得失、个人的好恶。不诿过、不遮掩,不轻描淡写,不顾此失彼。这样,有利于团结同志,有利于解决问题,有利于轻装前进。

2、解放思想,首先要掌握思想武器。马克思主义是科学的世界观和方法论,是我们认识世界、改造世界的锐利武器,当然也是我们解放思想的锐利武器。我们只有以马克思主义为指导,用马克思主义的立场、观点和方法分析问题、解决问题,我们才能达到理论和实践的统一,思想和行动的一致。因此我们要把学习和掌握马克思主义作为解放思想的第一任务。邓小平理论和江泽民同志“三个代表”的重要思想是当代中国的马克思主义,是全国人民团结奋斗的政治基础和精神支柱,我们学习马克思主义重点是要学好邓小平理论和“三个代表”重要思想,当前要特别注意学好江泽民同志的“七一”讲话,对于不符合讲话精神的一切认识和思想要坚决摒弃。我们学习马克思主义,就是要学习它的精髓,掌握它的立场、观点和方法,提高我们认识问题、解决问题的能力。要加

强对全党、全社会的宣传教育,努力在全社会形成认识人大性质、尊重人大地位、支持人大依法行使职权的气氛,把坚持和完善人民代表大会制度作为全党的重要任务;解放思想关键在学习,重点在应用。要用讲话精神衡量我们的人大工作,要对照检查在充分行使宪法、法律赋予人大的各项职权,切实发挥权力机关作用方面是否符合“三个代表”的要求,还存在哪些差距和不足,以思想的解放和理论的创新,实事求是地面对新情况,积累新经验,探索新路子。

3、解放思想,就是要大力提倡善于学习、善于思考、善于创新的精神。马克思主义和社会主义制度都是开放的体系,它的巨大生命力就在于它能够吸收和借鉴一切经过实践检验的、有利于社会进步的东西。我们解放思想,就是要大胆吸收和借鉴一切对我们的事业发展有利的东西,努力实现理论上、体制上、制度上和具体工作上的全面创新。随着改革和实践的深入,还会有许多的矛盾和问题出现,必须善于学习。通过人大工作的实践可以说,大胆探索是一种学习,吸收和借鉴外地经验和方法也是一种学习。我们绝不能把自己封闭起来。我们既要学习政治理论和党的方针政策、法律、法规,又要学习各种专业知识和科学文化知识,不断提高自身素质。学而不思则罔,思而不行则殆。因此,要把学习、思考、创新紧密结合起来。邓小平同志曾指出“在党内和人民群众中,肯动脑筋,肯想问题的人愈多,对我们的事业就愈有利”。要创新就要有一股气和劲儿,要鼓励我们的机关干部以敢为天下先的胆魄和勇气,通过创新实践,努力探索工作新思路新方法。从马克思主义认识论的角度看,“成功的探索可以取得接近真理的认识,失败的探索可以成为接近真理的过程”,都可以为新的实践提供经验和教训。解放思想要解决认识问题,还要解决作风和精神状态问题。马克思主义是干出来的,解放思想要落实到行动上,就是要求我们的干部在具体工作中多学习理论,多深入实际,多思考问题,多办实事。各级党委和领导干部要为广大干部探索创新创造良好的环

境和条件,并逐步建立创新机制,从制度、政策上确保干部解放思想,大胆创新积极性、主动性的发挥。

4.解放思想,就是要把坚持党的领导与发扬民主结合起来。解放思想是党的事业发展的需要。人大是党领导下的国家权力机关,随着依法治国进程的不断发展和深入,党体现“三个代表”的各项主张将越来越多地需要通过人民代表大会及其常委会,依照法定程序成为国家意志,成为全社会和全体人民的行为规范。我们在民主法制建设中的成就都是党领导的结果,我们解放思想的目的是为了贯彻党的主张扫清思想障碍。我们必须增强党的观念,自觉接受党的领导,全面贯彻党的路线、方针和政策。人民代表大会制度根植于中国的土壤,中国的国情决定了我们不能照搬西方的政治制度和民主模式,绝不能搞西方的多党轮流执政、三权鼎立和两院制,要增强政治意识,对西方的“西化”、“分化”图谋保持高度警惕,充分认识坚持党的领导,坚持和完善人民代表大会制度对建设社会主义法制国家具有的决定意义。要按照党要管党、从严治党的要求抓好机关党建工作,切实发挥人大党组织的政治核心和战斗堡垒作用,为解放思想提供政治保证。在人大机关内部要广泛发动群众,广泛发扬民主,让群众自己提出问题,自己分析问题,自己解决问题。要采取说服教育的方法,摆事实讲道理的方法,提高认识,分清是非,增强解决问题的信心和勇气。

人大常委会成立的20年在历史长河中只是短暂的一瞬,我们要走的路还很长。发展没有终点,实践不会终结,因此解放思想也不会一劳永逸。我们要不断挣脱种种阻碍前进的束缚,吸收和接纳新的思想和经验。我们相信,以江泽民同志“七一”讲话为标志,新一轮的思想解放的浪潮必然兴起,我们的思想必将产生一个新的飞跃,我们的人大工作也必然沿着探索的足迹胜利前进。

(作者为市人大常委会主任)

关于进一步深化“两制”工作的几点思考

刘 向 东

“两制”是近年来人们对执法责任制和错案、执法过错责任追究制的统称。其实,二者已经在我市先后推行多年,并在实际工作中,逐步把落实执法责任制同实施错案和执法过错(以下简称“两错”)责任追究制融为一体,把建立健全执法机关的内部制约机制与强化外部监督尤其是发挥地方国家权力机关的职能作用紧密结合。通过大量扎实的基础工作,全市两制工作正朝着执法主体明确、执法责任清晰、执法关系理顺、执法行为规范、执法环境改善的目标迈进。特别是通过对“两错”案件及其责任人的追究,及时发现两制工作的薄弱环节,使之不断完善,有力促进了这项工作的深入开展。因此,从总的情况看,我市的两制工作成绩是主要的,效果是明显的。但对照依法治市乃至依法治国尤其是按照江泽民“三个代表”重要思想的要求,目前我市的两制工作无论在深度还是广度上都存有差距,尚有一些不容忽视和亟待解决的问题,突出表现在:

一是思想认识有待提高。有相当一部分领导干部和执法人员缺乏对两制重要性和必要性的认识,存有“人治”、“治民”、“自套枷锁”等错误思想观念,没有自觉地把这项工作作为改善执法活动、促进执法工作、提高执法水平的有效举措来抓。

二是有些执法机关只重形式而轻落实。虽然会议贯彻了,文件传达了,各种制度也制订了不少,但落实不够,有不少工作只停留在口头上、文件上,制定的制度也仅是贴在墙上、放在公开栏里,有的还不尽完善,可操作性差。办事机构形同虚设,工作被动应

付,以致于两制的效果没有得到充分体现,执法状况也没有得到明显改善。

三是孤立地抓两制,尤其是没有同“两错”责任的真追究有机地结合起来。有了“两错”不是掩盖,就是大事化小、小事化了,监督制约机制没能正常运转,影响了两制的深化和发展。

要真正解决上述问题,进一步把两制工作引向深入,笔者认为有必要在以下三个方面实现大的突破。

一、顺应潮流,转变观念,增强搞好两制工作的自觉性

从党的十四大正式确定建立社会主义市场经济体制的目标,到十五大把“依法治国,建设社会主义法治国家”作为党领导人民治理国家的基本方略至今,那种仅靠经济的、行政的手段管理国家事务的方式已越来越不适应现在的形势,社会的发展对法制的要求愈发迫切。随着各项法律法规的颁布实施,行政机关、司法机关必须做到依法行政、公正司法。与此同时,近年来我国又加大了整顿执法队伍、根治执法腐败的力度。所有这些都证明中国正逐步走向法治,并已成为一个不以任何个人意志为转移的历史大趋势。而两制正是顺应了这一历史潮流,基于解决执法工作中有法不依、执法不严、违法不究甚至滥用职权、执法犯法、徇私枉法等问题,从基层执法实践中摸索出的一套行之有效的制度和机制。它的实行能够改变以往法律法规实施中执法不力的种种状况,能够确保法律法规的贯彻执行。可以说,两制是执法领域强化法制建设的一个具体实践形式,是当前执法工作中建立和完善法律制度的一个重要补充。

我国是一个封建历史很长的国家,封建传统特别是有害的思想禁锢了人们的头脑,必须加以破除,促使领导干部和执法人员观念的根本转变。首先,要破除“人治”思想,树立职权法定观念。封建时代,皇帝受命于天,言出法随。而今,我们是社会主义国家,一切权力属于人民。执法者的职权是人民通过法律所赋予,而绝非

哪一个人所为。执法人员只有在法定职权范围内活动,而没有超越法律之上的特权,否则,轻者会剥夺其行使的权力,重者要追究法律责任。因此,每一个执法人员要懂得手中的权力既是依法获得,又要依法行使,做到法无授权皆禁止。其次,要破除“治民”思想,树立治“吏”观念。我们国家的性质决定了人民是国家的主人,人民作为依法治国的主体,主要是通过其赋予具体权力的执法者依法行使职权,来实现对国家和社会的管理,是人民当家作主治理国家的“民治”。而执法者素质的高低、执法的好坏,确实直接关系到国家的全局利益和人民的根本利益。因此,治“吏”(即对执法人员的治理)在执法工作中至关重要,而不能片面地把执法理解为“治民”(即整治老百姓)。第三,要破除“自套枷锁”思想,树立自觉接受监督的观念。任何不受监督的权力必然导致专断和滥用,甚至产生腐败,这早已被实践所证明。以往执法工作中出现的种种问题,也在于缺乏有效的监督制约,从而导致执法不公、滥用职权等“两错”案件屡屡出现,执法者走向反面的事例也时有发生。因此,用法律与制度约束执法人员,使之置于有效的监督之下,不仅是保证依法行政、公正司法的需要,也是爱护和保护执法者自身的需要。

以上主、客观两方面都要求每一个执法人员特别是领导干部必须站在时代和全局的高度,运用发展的观点来充分认识两制工作的重要性和必要性,深刻而全面地领会其丰富的内涵,扫除各种思想障碍,增强责任感和自觉性,深入、彻底地把这项工作开展下去。

二、采取措施,狠抓落实,全面推进两制工作的有效实施

两制是法制建设的一项系统工程,涉及方方面面,也需要做长期艰苦细致的工作,目前很重要的一点,就是要调动各方面的力量,各司其职,采取得力措施,确保两制工作的有效实施。

第一,政府及其职能部门和“两院”作为执法主体,要进一步抓

好领导和机构的落实,把两制真正列入“一把手工程”。工作要上位,人员要配齐,并实行首长负责制和工作目标完成情况考核制,以切实担负起具体实施的责任。要进一步抓好执法责任的落实,彻底解决有利就争、无利就推的多头执法或者推诿扯皮现象。不论是以往出台的,还是新近出台的法律法规,都应明确各自的主管部门、配合部门,分清职责和权限,并层层分解、细化,落实到各个内部机构、每一个执法岗位、每一个执法人员,做到权限清晰、职责明确。既不能越权乱执法,也不能不到位不作为。要进一步抓好各项配套制度的落实,继续围绕规范执法活动、提高执法水平建立各种相关制度,以健全并不断完善保障两制实施的配套制度。与此同时,要通过层层签订执法责任状,强化内部的监督制约。要实行政务、审务、检务公开,接受社会和群众监督,增强执法透明度。要引入竞争机制,调整和优化执法队伍结构,把好用人关,努力造就一支德才兼备、遵纪守法、廉洁高效的执法队伍。

第二,人大及其常委会作为国家权力机关,要充分行使宪法和法律赋予的各项职权,发挥在两制工作中的主导作用。要把两制工作列为人大监督工作的重点,适时作出有关决议、决定,并加以督促、落实,不断加大两制工作的推行力度;要以两制工作为契机,通过听取和审议工作报告、开展执法检查、进行述职评议等形式,加强对“一府两院”实行两制的监督检查,特别要重点抓好被选举和任命执法人员的监督检查,在敢于监督、善于监督上下功夫,以增强监督的实效,促进各项工作的落实。同时,在规范性文件备案审查、任前考核、个案监督以及法律监督书的使用等方面,建立一整套规范化、操作性强的制度,形成自身的法律监督责任制。

第三,党委作为总揽全局、协调各方的领导核心,需要从实行依法治国基本方略的高度来认识两制工作,切实加强领导,处理好各国家机关及其它方面关系,使各方面都积极主动、各负其责、协调一致地开展工作。及时研究并解决两制工作中遇到的困难和问

题,尤其是要选配一个好的领导班子,排除各种阻力和干扰,支持依法行使职权,保证推行两制建立起来的工作机制有效运转。同时,要带头遵纪守法,自觉在宪法和法律规定的范围内开展活动,做到依法决策、依法办事。

此外,大力开展普法教育,提高全民的法律水平;发挥新闻媒介的导向作用,营造崇尚法制的舆论氛围,也都是两制得以有效实施的重要举措。

三、完善机制,真究“两错”,切实保障两制工作的健康发展

两制是以强化执法责任为核心,是对不按照法律履行职责和在执法中的违法行为进行责任追究,对执法人员行使的权力进行制约的一种机制,说穿了就是治权、治“吏”的制度。这种制度和机制本身,就要求在表彰执法先进典型的同时,必须结合执法工作中出现的“两错”,予以真纠真追,才能达到教育本人、警示他人,堵塞漏洞,改进工作的目的,才能促使两制真正落到实处、收到实效。然而当前有不少执法机关特别是领导者在实际执行中,对“两错”往往采取回避甚至掩盖的态度,要么“由于实行了两制而无一‘两错’”,要么对不得不追究的“两错”重纠案、轻追责或者只追事不追人。这既反映了目前两制实行得不深入、不彻底的一面,也反映出领导者出于某种原因不想究、不敢究的一种心态。但这里面最突出地反映,是开展两制以来建立的监督制约机制还没有完全形成,更没有有效运作,从而导致“两错”责任得不到及时、有效的追究,领导者本人也没有因此而负更多的责任。因此,当务之急是要建立健全两制的监督制约运行机制。在这方面,已有的内部制约和外部监督制度要坚决执行并继续完善,没有的要加紧建立,尤其是要建立健全便于发现便于追究“两错”的制度,制订两制工作标准和考核标准。与此同时,应结合实际,从不同层次、不同岗位执法人员的活动特点出发,积极探索出对执法者实施有效监督制约的途径和办法,真正做到执法人员的权力行使到哪里,执法活动延伸

到哪里,监督制约就实行到哪里。在加强事前防范、防止“两错”发生的同时,也要正视“两错”,做到真追实究,并不断加大力度,以保障两制工作的顺利进行和健康发展。

衡量两制开展的好坏标准,主要看责任感和自觉性是否增强;执法责任是否认真履行;“两错”是否真纠真追;执法状况是否改善;人民群众是否满意。但推行两制的最终目的还是通过约束、规范执法人员的执法行为,提高执法水平,创造一个公平、和谐、稳定的社会环境,从而为经济和社会发展提供强有力的法制保障。因此,必须围绕加强两个文明建设、促进社会向前发展,全面落实两制的各项工作,真正做到有法必依、执法必严、违法必究,以实现社会的文明进步和国家的长治久安。

(作者为市人大常委会副主任)

进一步发挥人大代表作用的思考

胡 英 杰

人大代表受人民的委托,代表人民参与管理国家和社会事务,使人民群众能够以主人翁的地位参与国家政治生活,保证人民当家作主的权利。因此,人大代表能否积极、认真、正确地执行代表职务,充分发挥其应有的作用,不仅直接关系到人民政治权利的实现和国家权力机关整体职权的行使,而且也关系到改革开放、经济建设和社会各项事业的发展。

综观当今实际,随着人民代表大会制度的完善和民主法制建设的发展,人大代表在执行职务中的主、客观条件都有了很大的改善。从主观上讲,由于代表素质的提高,代表的权利意识和执行职务的自觉性不断增强;从客观上讲,由于地方人大设立了常委会,人大工作不断完善、不断发展,为代表拓宽知政渠道、依法执行职务做了大量工作,创造了良好的环境。但也应当看到,对照宪法和法律的要求,特别是按照江泽民“三个代表”重要思想的要求,目前发挥代表作用的现状与大力推进民主政治建设的目标还存在一定的距离。其问题和原因主要有:

一是对代表应具备的工作能力没有得到足够的重视。在代表选举中,各级选举机构虽然都强调要坚持代表条件,保证代表素质,然而在实施过程中往往重视代表的政治素质、文化素质较多,注重的是代表的广泛性、先进性和代表性,而对代表必须具备的代表意识和执行代表职务的能力考虑得不够,还没有提到应有的高度来认识。有时组织上为了工作需要或作为一种荣誉的奖赏而安排代表人选。从而使选出的代表在履行职责的能力方面差异性比