



足迹 ZU JI

BAI YUN QU

REN DA GONG ZUO

LI LUN YAN TAO HUI

LUN WEN JI

白云区人大常委会



足迹

书名题写：中共白云区委书记 马长青

BAI YUN QU

REN DA GONG ZUO

LI LUN YAN TAO HUI

LUN WEN JI

白云区人大常委会

足 迹

白云区第二届人大工作理论研讨会办公室 编

印 刷 贵阳经纬印刷厂

开 本 850mm×1168mm 1/32

印张字数 11.5 印张 280 千字

印 数 1-300(册)

版次印次 2004 年 9 月第 1 版 2004 年 9 月第 1 次印刷

黔新出[图书]2004 年一次性内资准字第 227 号

谨以此书献给人民代表大会
成立五十周年

足 迹

白云区第二届人大工作理论研讨会办公室 编

白云区人大常委会

《足迹》编辑组成人员

编委会:赵兴民 兰廷贵 李天权 谢永忠
何渝霞 罗泽惠 杨光林 阎传英
赵黔龙 陈家富 王元兴 柴以祥
王世强

编委会主任:赵兴民

编委会副主任:兰廷贵

主 编:李天权

副 主 编:阎传英 赵黔龙 王世强

编 辑:赵黔龙 王世强

拓宽公民有序政治
参与渠道，为社会主义民主
政治建设作贡献。

李长兴

二〇〇四年八月

序

赵兴民

斗转星移,我国的人民代表大会制度已走过了 50 个春秋;寒暑易节,我们又迎来了白云区第二届人大工作理论研讨会的召开。从 1999 年我区首届人大工作理论研讨会召开以来,白云区人大及其常委会在中共白云区委的领导下,以“三个代表”重要思想为指导,坚持以人为本的科学发展观,坚持理论联系实际,不断开创了人大工作的新局面,为推进白云区的经济社会发展和民主法制建设作出积极贡献。

从围绕本行政区域内经济社会发展的重大问题作出决议、决定,到作出决定后注重监督抓落实;从抓住经济社会发展中的重大问题听取审议报告,到提出书面审议意见,实行二次审议制度;从围绕人民群众关心的热点难点问题开展视察,到对乡村公路建设随机抽样钻孔检查质量;从常委会领导实行人大信访轮流值班制,听民声、解民忧,到实施个案监督,维权纠偏;从干部任前考法、述职评议,到干部任前作供职报告、评议不评功摆好;从围绕职责找问题,围绕目标提建议,到开展机关作风评议,创新动态监督制度;从将大会审议通过的政府工作报告确定的主要经济社会发展指标和重要工作细化分解,实行监督工作目标责任制,到试行公民旁听,扩大公民有序政治参与……这一个个闪烁的亮点,恰似一串串坚实的足印,向着建设政治文明的目标奋勇前进。

亲身的实践,为人大工作者和关心、关注民主法制建设进程的有识之士和有志之士提供了丰富的研讨材料,同志们对实践的经验进行了理性的思考和总结,便结集成了这本小册子。别小看它,它包含了人大制度、宪法精神、法律法规在我区的贯彻实施等诸多方面的内容,体现了在新时期区人大及其常委会解放思想,实事求是,与时俱进,开拓创新的精神,同时,也凝聚了同志们辛勤、智慧、孜孜不倦探索求实精神的结晶。

“路漫漫其修远兮,吾将上下而求索”。探索出经验,实践出真知,创新出动力。学必求其心得,业必贵于专精。全面建设小康社会、中华民族复兴大业任重道远,需要我们永不懈怠,永不停步,永不自满,为“三个文明”协调发展,为中华民族的崛起而不懈努力。

2004年9月

目 录

浅议对垂直部门的监督·····	赵兴民	/ 1
白云区麦架镇人大代表向选民述职的实践与思考 ·····	李天权	/ 7
人大常委会实行监督工作目标责任制之我见·····	阎传英	/12
履行代表职责,当好人大代表 ·····	钟元开	/17
凭风好借力,社保上青云 ·····	白云区人事劳动和社会保障局	/23
防治“两类人员”违法犯罪,推动“平安白云”工程 全面发展·····	王廷宁	/28
地方人大行使监督权的思考·····	杨光林	/34
如何提高立案监督立案率的思考·····	靳 文	/40
人大信访工作理念与机制的思考·····	陈家富	/43
关于做好街道人大工作的思考·····	王元兴	/47
建议对地方各级人大常委会履行监督“一府两院” 的工作程序进行立法·····	杨瑞升	/52
尊重和保障人权,加强对弱势群体的司法保护 ·····	何正柏	/56
浅议群体事件的起因及对策·····	白云区沙文镇代表组	/62
谈谈如何提高乡镇人大代表素质·····	沈成波	/69
培育社区意识,推进居民自治 ·····	白云区大山洞街道办事处代表组	/73

浅谈如何加强和改善党对人大工作的领导	卢瑞礼 / 77
对地方人大行使重大事项决定权的几点思考	赵兴民 / 85
加强和改进预算审查监督的思考	兰廷贵 / 91
司法个案监督的思考	谢永忠 / 96
党的领导,人民当家作主和依法治国的有机统一	何渝霞 /100
依法监督重在督权督官	罗泽惠 /103
关于充分发挥地方人大在政治文明建设中重要作 用的几点思考	罗泽惠 /108
白云区开展人大代表评议机关作风的作法和启示	阎传英 /116
区(县)人大代表建议办理工作中的问题及对策	赵黔龙 /122
对述职评议工作的几点体会	赵黔龙 /127
关于加强和完善财政预算审查和财政资金监督 的思考	柴以祥 /132
宪法、宪政与社会主义政治文明.....	曹 平 /137
深化人事监督,纯洁干部队伍.....	彭健超 /143
浅议乡镇人大的地位和作用	朱泽明 /148
适应新形势,不断加强和改进党对人大工作的领导 、.....	陈 东 /154
积极转变职能,打造现代政府.....	徐家升 /162
应对 WTO 挑战,切实加强法治建设	白云区发展计划局 /168
国家机关的工作如何适应经济全球化发展和加入 世贸组织的要求	白云区经济贸易局 /172
创造良好法制环境是依法治教的重要保证	白云区教育局 /178

加大科技法律法规贯彻力度,实现“科教兴区”战略新突破	白云区科学技术局	/183
公安工作如何适应经济全球化发展和加入世贸组织的		
要求	白云区公安分局	/189
接受监督,用好手中权力	白云区国土资源局	/196
探索推进村务公开,坚持民主和依法治村	白云区民政局	/202
浅谈新时期人民调解工作的发展方向	崔复光	/207
浅谈新形势下人民内部矛盾的现状 & 处置方法	崔复光	/211
接受监督,用好手中的权力	齐大维	/216
关于依法治交的思考	白云区交通局	/221
接受监督,把服务“三农”工作落到实处	兰光勇	/226
依宪治国,全面建设小康社会	白云区林业绿化局	/231
依法行政,心系民众	白云区文体广播电视局	/236
卫生执法承载的重任	吕丽娜	/239
强化综合治理,实现管理体制 & 机制创新	胡贵华	/244
坚持依法行政,加强审计监督	白云区审计局	/248
浅议人大代表素质	周大梅	/254
四轮驱动,推进粮食部门法制化建设	李晓松	/259
浅论行政执法中存在的问题 & 对策	刘朝晖	/265
接受监督,服务人民,不断提高城市管理水平	白云区城市管理局	/272
浅谈新形势下的价格行政执法	任真心	/277
地方各级人大个案监督的要求 & 规范	李光兰 李玉忠	/283
以激励机制为抓手,促进检察队伍建设	赵毅	/287

基层检察院在处理涉法来访案件时应做好五个方面的 面的工作	刘长福	/291
白云区毒品犯罪呈现新特点	李贵霞	/297
浅析白云区女性职务犯罪的原因及对策	杨 敏	/300
乡镇人大主席团监督问题思考	龙 超	/305
拓宽群众知情知政的渠道	王俊秀	/310
浅议乡镇人大代表的履职	付师虹	/316
当前乡镇人大工作存在的问题及对策 白云区都拉布依族乡代表组		/322
提高乡人大代表素质之我见	班正全	/328
乡镇人大工作的调查与思考	何玉贵	/332
加大社区居民自治力度,让民主成为百姓生活的 一部分	廖光力	/339
实践“三个代表”,加强代表自身建设 白云区艳山红街道办事处代表组		/343
浅议人民代表大会制度 白云区龚家寨街道办事处代表组		/346

浅议对垂直部门的监督

白云区人大常委会 赵兴民

内容摘要:地方人大及其常委会对“垂直部门”的监督比较薄弱,原因在于认识不到位。对“垂直部门”的监督其于法有据,很有必要,实践证明可以取得“多赢”的结果,主要的经验是:坚持党的领导,提高认识,加强沟通,选择好对象,综合运用各种法定的监督方式,讲究策略,采取代表联动方式,建立“垂直部门”承诺公示制度,完善监督程序和相关制度。

垂直部门,也称为条管部门,或“一条编部门”,是指驻在本行政区域内,但又由其上级行政机关垂直领导的部门和单位,包括工商、税务、电信、邮政、银行、供电、技术监督、保险等部门。它们履行着国家宏观调控和服务地方经济建设的双重职能,不属于本级人民政府组成部门,人事任免权在它们的上级主管部门。垂直部门尽管实行了垂直领导,但工作范围、服务对象都没有改变,仍然担当政府某方面的行政职能,代表国家行使职权,是本行政区域内某一方面的执法主体。

一、认识误区

尽管地方人大及其常委会近年来都加强了对本级人民政府组成部门的监督,然而对驻在本行政区域内的垂直部门却缺乏有效

的监督,使这些垂直部门成为地方人大及其常委会监督的“盲区”。其原因何在呢?

一是监督主体在认识上存在误区,认为垂直部门的工作情况及执法情况有它们各自的上级主管部门负责管理和监督,地方人大及其常委会去监督有“多此一举”之嫌,不必要监督;二是一些地方人大及其常委会想对垂直部门实施监督,但不知从何入手,不善于监督;三是大多数垂直部门如工商、税务、供电、银行等为本行政区域的经济社会发展作出了较大贡献,监督它们会影响关系,从而影响地方经济社会发展,不敢于监督;四是监督客体在认识上存在误区,认为地方人大及其常委会对其进行监督是多管闲事。因此,对监督敷衍了事,不予以重视,不愿接受监督。由于权力机关和垂直部门在认识上的偏颇,因此,监督出现“真空”,由此导致了少数垂直部门法治观念淡薄,依法行政意识不强,执法队伍素质不高,个别部门违法犯罪现象增多,甚至窝案、串案发生。由此看来,对垂直部门的监督不但是重要的,而且是必要的。

二、监督于法有据

对垂直部门的监督,是实施“依法治国,建设社会主义法治国家”方略的需要,是促进垂直部门依法行政、清正廉洁的需要。《宪法》第五条规定“……一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织都必须遵守宪法和法律。一切违反宪法和法律的行为,必须予以追究。”九十九条规定“地方各级人民代表大会是地方国家权力机关”、“地方各级人民代表大会在本行政区域内,保证宪法、法律法规的遵守和执行……”,《地方组织法》第八条、第四十四条规定县级以上的地方各级人民代表大会及其常委会行使职权之一为“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委会决议的遵守和执行……”。由此可见,地方人大及其常委会对垂直部门进行监督是

有法律依据的,不容置疑。不管任何部门,只要在本行政区域内执法和行政的,地方人大及其常委会都应当把它们纳入人大监督的范围之内,理直气壮地进行监督,否则便是失职。

通过地方人大及其常委会对垂直部门进行监督,有利于法律、法规的贯彻执行,保障垂直部门严格依法行使职权,维护国家法律、法规的公正性和严肃性,提高党和政府在人民群众中的威信,提高依法执政的能力,提高垂直部门依法行政的效率。通过地方人大及其常委会对垂直部门的监督,可以从中发现部门和地方存在的矛盾和问题,从而在法律规定的职权范围内协调各部门、部门和地方之间的关系;支持和促进垂直部门依法行使职权。通过地方人大及其常委会对垂直部门的监督,可以使垂直部门的干部警钟长鸣,始终牢记“两个务必”,坚持执政为民,保持清醒的头脑,严格遵纪守法,制止腐败现象,推动廉政建设和行风建设,做到权为民所用,情为民所系,利为民所谋。

三、监督策略

地方人大及其常委会如何对垂直部门监督呢?根据我区对垂直部门进行监督的经验,可以从以下十个方面入手:

一是要坚持在同级党委领导下对垂直部门进行监督。从人大常委会党组报送实施方案的请示起,包括召开动员大会、民主评议、问题的反馈等等环节,一句话,自始至终,监督垂直部门的重大事项和活动安排,均要向同级党委汇报,在同级党委的领导下进行。

二是努力加强对垂直部门进行人民代表大会制度性质、地位和作用的宣传,使其增强人大意识,从而把接受人大及其常委会监督看成是理所当然的。增强其接受人大监督的自觉性,提高认识,从而尊重地方人大及其常委会的职权,积极主动向地方人大及其常委会汇报相关法律法规贯彻执行情况,对工作中或法律执行中

发现的重大问题及时向人大报告。

三是建立与垂直部门及其上级主管单位经常性的联系制度,积极沟通,争取其上级主管部门的理解。邀请垂直部门的上级主管部门领导列席人大常委会会议听取人大常委会组成人员和代表面对面地向垂直部门提出的批评、意见和建议。

四是确定哪一个垂直部门为监督对象时,要通过媒体公布及问卷调查、发征求意见表等形式,广泛听取人大代表和人民群众的意见,从全社会反映强烈的单位中研究确定,力求科学、准确。

五是综合运用各种法定监督方式。如听取和审议垂直部门贯彻执行法律法规情况报告、开展视察、调查、评议工作等等,综合运用多种监督方式,依照程序认真组织,才能取得监督的实效性。

六是注意策略性。在地方人大及其常委会开展对垂直部门监督工作经验积累不足的当前,讲策略才能避免垂直部门不理解、不接受乃至产生抵触情绪,才能摆脱“监督过头越权、监督不到失职”境地,才能在较好地履行法定职责并达到监督目的的同时,与垂直部门保持和谐融洽的关系,而收到好的效果。因此在监督中特别要十分重视支持和协调,将支持协调作为履行监督职能的重要方法和手段,靠支持和协调达到殊途同归的效果。当垂直部门在依法行使职权遇到困难时,要理解体谅其难处,予以支持,当垂直部门遇到该管而又无法来管或者单靠自身不能解决的棘手问题时,要设身处地地为其排忧解难。

七是采用代表联动方式。针对垂直部门对相关法律法规贯彻执行情况,人民群众普遍关心、反映强烈的“热点”、“难点”问题,作为监督的主要内容,充分发挥各级人大代表的作用,这样可以广泛开展多层次、多角度的调查、视察、暗访、随机抽查等各种形式活动,最大程度地深入基层、深入群众,了解法律、法规贯彻执行的真实情况和存在的问题。同时,通过上下联动,对拒不接受监督的垂直部门也可以向上级国家权力机关反映,通过上级国家权力机关