

吴进华 著

基层人大工作百题谈

王朝文



中国文化出版社



中国文化出版社

图书在版编目(CIP)数据

基层人大工作百题谈/吴进华 著. — 中国文化出版社, 2008. 12

ISBN 978 - 988 - 17846 - 9 - 8/Z. 188

I. 基… II. 吴… III. 工作研究. 基层人大—中国—当代 IV. 677

中国文化出版社 CIP 数据核字(2008)第 20080131 号

基层人大工作百题谈

作 者: 吴进华

出 版: 中国文化出版社

网 址: <http://www.zgwh.cn>

发 行: 中国文化出版社发行部

地 址: 北京市丰台区宋庄路 3 号嘉业大厦

责任编辑: 沈 玲

装帧设计: 陈光荣

印 刷: 贵州创兴彩印厂

开 本: 850 × 1168mm 1/32

字 数: 250 千字

印 张: 13 印张

版 次: 2008 年 12 月第 1 版第 1 次印刷

印 数: 1—1000 册

书 号: ISBN978 - 988 - 17846 - 9 - 8/Z. 188

定 价: ¥25.00 元

版权所有·侵权必究

谨以此书向辛勤工
作在基层民主政治建
设第一线的同志们致敬！

吴进华



二〇〇八年十月一日

序 一

杨光林

进华同志请我为他的力作《基层人大工作百题谈》(以下简称《百题谈》)写一篇序。我为此粗略阅读了他的这部书稿,不禁感慨万千。进华同志作为一名退休不久的老人
大工作者,用仅仅两三个月时间,就整理写作出洋洋 25 万多字的地方人大工作知识的基础性读物,字里行间处处体现出对党和国家民主政治建设、对广大人民群众
的拳拳之心。没有对自己曾经从事过的事业的无比热爱和难以割舍之情,是不会自找这份“苦”吃的。

《百题谈》根据基层人大工作的特点和作者自身的体验,共分十个部分,采取夹叙夹议的方式,杂谈了地方人大工作中经常遇到的一百个问题。其中有对马克思主义国家学说基本知识的简要介绍(第一篇),有对正确认识和处理各个国家机构关系的通俗解析(第二篇),有对地方各级人大及其常委会依法行使主要职权的认识体会和经验介绍(第三至第七篇),有对基层人大、特别是乡镇人大工作的研究和建议(第八篇),还有对人大工作基本方法和人大机关工作的经验介绍和殷切期望(第九、第十篇),内容涉及基层人大工作的方方面面。从宏观到微观,从理论到实践,从基本原理、基本原则、基本知识到具体方法,议论阐释的内容丰富而又具体,重点则放在依法行使职权和履行职责方面。

全书贯穿坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一的红线,强调人大工作的政治性、人民性、法律性与程序性,突出依法行使职权的重要性,提倡观念和方法上的改革创新。对于多年来地方人大工作中一些有争议和有待研究的问题,作者既坚持了与党中央保持一致和严格依法办事的党性原则,又从理论到实践上阐明了个人的一些独到见解,尽管难免偏颇,但作为理论探讨,也不是没有参考价值。

进华同志是一个人大工作的有心人。他长期在黔南州人大常委会任职,敬业爱岗,学习勤奋,多思善谋,工作积极负责。尤其难能可贵的是,他在繁忙的工作中长期坚持笔耕不辍,每天写工作日记或工作随笔,积累了许多宝贵资料。《百题谈》收录了作者在人大机关工作十余年中,为基层人大代表和机关干部讲授法律常识和工作业务的部分授课提纲、公开发表在报刊上的部分文章、部分工作日记、会议发言和工作随笔。绝大部分文章以谈认识体会为主,以叙事论理为主,也插入了几篇新闻述评和调查报告文稿。这类文稿表面看似没有“谈”,但观点自在叙事之中。议论的一百个问题,每个问题都与所在篇章的内容有密切联系,又独立成篇。除少数篇目外,绝大多数文章篇幅都不长。可以连在一起阅读,也可以随意翻阅其中任意一篇。多数文章坚持理论联系实际,以事说理,以理释法,深入浅出,通俗易懂,具有较强的可读性。

我以为,这是一本沁透作者心血的理论研究成果和实践经验汇编,它既可以作为基层人大工作者和新到人大机关工作的同志们难得的入门自学教材,也可以作为基层人大代表、在人大工作多年的同行们和其他党政机关干部的

参阅资料。社会上所有关心国家民主政治建设的人们,如果有时间读翻阅一下这本普及性读物,我相信也会有所获益。

是为序。

(序言作者系贵州省人大常委会原副主任 苗族)

序 二

吴秀全

进华同志的《基层人大工作百题谈》(简称《百题谈》),随手翻阅一下,令人十分新奇。细读之余感受颇深,更觉得这是一本普及人民代表大会制度理论和开展人大工作的参考书。忍不住要写几句话。

进华同志对人大工作的热爱和执著,是我州许多献身民主法治建设的老同志辛勤工作的一个缩影。他给我留下的印象深刻。一是特别敬业,工作积极主动,管理严格,讲求效率。他在担任州人大常委会秘书长期间,无论大会小会还是其他集体活动,都组织的有声有色,为自治州国家权力机关提供了优质高效的服务。担任常委会副主任后,紧紧抓住民族立法和贯彻民族区域自治法两件大事不放,工作绩效不断显现。二是勤于思考,大胆负责,勇于探索,为州人大常委会行使职权出谋划策,为机关管理建立健全了许多制度,被大家誉为常委会的“好参谋长”、机关建设的“好管家”。三是作风严谨,求真务实,深入实际,适时组织调研活动,帮助基层办好事、实事,在加强与人大代表的联系、密切干群关系等方面做出不懈的努力。四是刻苦钻研,勤奋好学,动脑动手,笔耕不辍,在州人大常委会工作的十多年中,发表了不少工作体会和理论文章,为人大制度的理论研究、人大宣传工作和代表培训付出了辛勤的劳动。《百

题谈》一书与其说是进华同志退休之后发挥的余热,还不如说是他和他的同事们在地方人民代表大会这条民主法治建设的重要战线上团结奋斗十多年的经验总结。难能可贵的是,这一极具开拓意义的工作由一位退下来的老同志带了头,对我们在职的同志确实是一个不小的鞭策和激励。

《百题谈》以马克思主义国家学说、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导,以宪法和有关人大工作的国家基本法律为依据,以自治州以下的各级人大代表和人大机关干部为主要“交谈”对象,结合作者在地方人大机关工作的亲身经历和实践体验,深入浅出地介绍了我国人民代表大会制度的理论和实践的来源,各级人大及其常委会的性质、地位和作用,人大与“一府两院”的关系,地方各级人大及其常委会的主要职权和行使各项权力的程序、规则与要领,开展人大工作的特点和主要方式,人大代表如何履职,做好基层人大、特别是乡镇人大工作的基本要求,搞好人大机关建设的对策建议,等等。全书分十个篇章,包含人民代表大会制度和人大工作的方方面面,内容翔实,通俗易懂,所谈一百个问题,几乎都是基层人大代表和人大机关干部耳熟能详的事项。这些普及性常识,不仅对基层人大代表和人大干部有直接的辅导作用,对于我们这些“半路出家”的人大工作者来说,也有不小的借鉴和帮助。

理论是行动的先导,学习是事业的根基。建设中国特色社会主义和坚持完善人民代表大会制度,是一项前无古人的伟大工程。贯彻落实科学发展观,又好又快实现经济社会发展的历史性跨越,需要我们加倍努力学习;积极稳

妥地推进政治体制改革和民主法治建设,同样需要我们加倍努力学习。我们要以无数的老人大工作者为榜样,不断加强对人民代表大会制度理论的学习、研究,并在工作中积极探索,大胆实践,把我州各级人民代表大会的工作不断推向前进。

(序二作者系黔南州人大常委会主任 布依族)



2001年9月，黔南州人大代表培训班学员合影



2002年
3月，参与第
九届全国人
民代表大会
第五次会议
服务工作

2006年3月，
在黔南布依族苗
族自治州第十一
届人民代表大会
第六次会议上作
关于修改自治条
例的报告



主持黔南州人大干部
培训中心开业仪式



在惠水县召开《黔南
州自治条例》修正立法调
研座谈会



与平塘县部分县、乡
人大代表座谈



视察农村危房改造
工程



陪同全国人大常委会
会副委员长铁木尔·达
瓦买提、全国人大民族
委员会主任委员王朝文
等领导同志视察贵定县
音寨布依村

参加贵州省《人大
论坛》访港团，拜会香
港立法会范徐丽泰主席



邀请省农科院专家
为扶贫点新塘乡的水稻
种植问诊把脉

为罗甸县人大代表
宣讲人大工作法律知识





与苗家兄弟姐妹们
在一起

深入水族农民家中调研



观看卡蒲毛南族乡
“猴鼓舞”表演后，与
小演员们合影



陪同云南省文山壮
族苗族自治州领导同志
考察荔波县瑶山瑶族乡
瑶族移民新村



前 言

2007年7月31日,是我正式办理退休手续之前最后一次深入基层帮助县乡人大工作的日子。这天上午,龙里县人大常委会举办法制讲座,邀请我为该县换届选举后产生的新一届人大代表和机关干部宣讲地方组织法和选举法。参加听讲的除了在龙里的省、州、县三级人大代表,各乡、镇人大主席、副主席和县人大常委会机关干部外,还有县四套班子的部分领导,县人民政府各工作部门、县人民法院和县人民检察院的负责同志等200多人。七月流火,天气酷热。县委大会议室内虽然开着几台风扇,许多人还是汗流浃背。然而,课堂秩序非常之好。三个多小时的授课,中间只休息15分钟,听众自始至终聚精会神,专心致志,没有一人中途退场。受这种热忱好学风气的感染,我的讲授似乎也比平时流畅一些。讲座结束时,我动情地说:“同志们,以上讲的几个问题,既是我在州人大常委会任职多年的学习收获,也是我和我的同事们长期工作实践的心得体会。作为一名即将退休的人大工作老兵,也许我的这一课也是向大家的告别演说。但是我对人大工作的深厚感情不会淡忘。基层民主政治建设任重道远,地方人大工作还要在党的领导下继续探索前进。我祝大家在各自的岗位上认真依法履行职责,为党和人民不断作出新的贡献!”顿时,台下爆发出热烈掌声。许多过去相识和刚认识不久的朋友争相上前与我握手,表示对我授课的谢意和即将退休的祝福。这是基层同志对我最后一堂民主与法制讲座的鼓励,也是对我多年从事人大工作的最好奖赏。我一时禁不住热泪盈眶,心潮久久难以平静。

时间过得真快啊。转眼间,我到黔南布依族苗族自治州人大常委会任职已经整整十一年了。

十一年中,我先后担任州人大常委会秘书长和常委会副主任。参与了州人大及其常委会的立法、监督、讨论决定重大事项、选举任免和代表工作等所有重要活动;协助常委会主要领导处理了大量日常事务,主持机关行政管理和机关党委工作;经常深入基层调查研究,支持和帮助县市、乡镇人大依法履行职责;有幸参加过多次省人大和全国人大举办的人大干部培训班和专题学习班,并经常为州、县、乡三级人大代表和人大干部开办法制讲座和业务知识讲座;接待过众多前来我州检查指导工作的上级人大常委会领导和外地人大同行,也曾带队到省外若干兄弟地方的人大常委会学习考察,与他们交流人大工作的经验体会;还荣幸地参加过全国人民代表大会和省人代会的会议服务工作。十一年的宝贵经历,使我对基层人大工作由一无所知和不甚情愿,到比较熟悉和真心热爱。当组织上按照规定安排我退休之际,我对权力和地位并没有什么留念,但在心里总有一份难以割舍的“人大情结”。告别繁忙的政务之后,不时翻阅自己多年来的积累的若干本工作日记、先后发表在各级报刊杂志的文章和为基层人大开办培训班授课的讲稿,总觉得有一些收获和思考应当整理出来,贡献给正在从事和将来可能从事人大工作的同行们,帮助他们少走一些弯路。于是,便以与同行交流心得的形式,写下这本杂谈。如果这些体会与思考能够对基层人大的同行们有所裨益,将是我退休之后发挥的一分余热,也是我献给党所领导的民主法制建设事业的一分心意。

这本杂谈议论的一百个问题,都是我在十余年人大工作中对一些基本理论和重要事项的研究与思考。其中相当一部分文章曾经在自治州、省和国家级报刊发表过,一部分是我在州、县、乡三级人大代表和人大干部培训班上开设讲座的整理稿,一部分是我每日一篇工作日记或随笔的摘录。由于水平所限,一家之言,难免偏颇。如果自己的粗浅体会存在某些错误或造成某种误导,诚望读者见谅并批评指正。

在纪念我国改革开放三十周年之际,作为历史的亲历者和见证

者,我们这一代人对党所领导的改革开放事业怀有最深厚的感情,对祖国在经济体制改革和政治体制改革中获得的伟大成就感受最深也获益最多,因而对坚持和完善人民代表大会制度这一根本政治制度也坚定不移。在党的领导下,全国各族人民正沿着科学发展观指引的方向把经济体制改革和建设的宏伟事业继续向前推进,民主政治建设的伟大工程也将随之向纵深稳步发展。新的形势向我们提出了坚持和完善人民代表大会制度的更高要求,基层民主政治建设需要学习和研究的新知识新问题还很多。只要我们善于学习和积极探索,在基层人大工作的平凡岗位上同样可以为党和人民做出许多实际贡献。

目 录

前 言

一、基本常识篇

- 1、人大工作同样大有可为 (2)
- 2、要从政治的角度理解国家概念 (7)
- 3、我国的国体是人民民主专政 (10)
- 4、我国实行的是民主共和制政体 (13)
- 5、民主的原意是多数人的统治 (15)
- 6、人民代表大会制度的本质是人民当家作主 (18)
- 7、人民代表大会制度是我国的根本政治制度 (21)
- 8、实行人民代表大会制度是人民的选择、历史的必然 ... (24)
- 9、正确认识西方议会制度 (27)
- 10、中国不能搞“三权鼎立” (32)
- 11、坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一
..... (36)
- 12、必须坚持向人民负责和向党的领导机关负责的一致性.....
..... (39)
- 13、人大要善于主动争取党委领导 (43)
- 14、从“法制”到“法治”看民主政治建设的发展 (46)
- 15、依法治国基本方略为人大工作指明了方向 (48)
- 16、坚持完善人大制度,创新地方人大工作 (51)

二、国家机构篇

- 17、从《荣誉》的几处“伤痕”说起 (61)
- 18、人大和政府的牌子应当怎么挂? (64)