

人大干部培训参考用书

国家权力机关的监督制度 和监督工作

全国人大常委会办公厅 编
研究室文化研究室

程湘清 等著

中国民主法制出版社

3102930

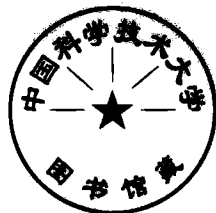
D62
34

D677/19

人大干部培训参考用书

国家权力机关的 监督制度和监督工作

全国人大常委会办公厅
研究室文化研究室 编
程湘清 等著



中国民主法制出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

国家权力机关的监督制度和监督工作/程湘清等著. —
北京: 中国民主法制出版社, 1998. 12

人大干部培训参考用书

ISBN 7-80078-370-7

I. 国… II. 程… III. 国家权力机关-监督 IV. D634.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 00855 号

国家权力机关的 监督制度和监督工作

全国人大常委会办公厅
研究室文化研究室 编
程湘清 等著

*

中国民主法制出版社出版发行

(北京市西交民巷 23 号)

北京四季青印刷厂印刷

新华书店经销

*

850×1168 毫米 32 开 10.5 印张 273 千字

1999 年 3 月第 1 版 1999 年 3 月第 1 次印刷

印数: 1—5000 册

ISBN7-80078-370-7/D·268

定价: 18.00 元

本书如有倒装、错页或破损, 我社负责调换。

联系电话: 63097459

目 录

毛泽东、周恩来、刘少奇同志关于监督的部分论述·····	(1)
邓小平同志关于监督的部分论述·····	(5)
我国宪法、法律关于人大监督职权的规定·····	(8)
国家权力机关的监督权和监督制度·····	程湘清(17)
一、充分认识国家权力机关监督权的重要性·····	(17)
二、明确国家权力机关监督的对象、内容和范围·····	(25)
三、国家权力机关的具体监督制度·····	(29)
四、进一步完善国家权力机关监督制度， 改进人大监督工作·····	(39)
国家权力机关监督性质与特征刍议·····	董珍祥(48)
宪法实施的监督权只能 属于全国人大及其常委会·····	李伯钧(54)
宪法诉讼问题研究： 一种关于宪法监督司法化的思考·····	汪铁民(58)
完善规范性文件审查制度的若干构想·····	汪铁民(71)
关于执法检查若干问题的研究·····	程卓鸿(79)
人民代表大会应当也能够成为 执法检查的主体·····	李伯钧 郑 东 余小林(90)
人大执法检查中存在的矛盾和问题·····	李秋生(95)
关于执法检查工作的现状分析 及对策研究·····	汪铁民 董珍祥(103)

当前执法检查面临的困难及其改进思路·····	董珍祥	(109)
人大及其常委会应当对“条条”管理部门的 执法检查情况进行检查监督·····	李伯钧 郑东 余小林	(115)
上下联动进行执法检查需解决 的几个问题·····	李伯钧 郑东 余小林	(121)
关于乡级人大开展执法检查 的思考·····	李伯钧 郑东 余小林	(125)
人大对执法检查中发现的违法事件 要敢于和善于运用法律规定的监 督手段·····	李伯钧 郑东 余小林	(129)
地方人大开展执法检查的情况和做法·····	徐国宝 蒲娜丽	(135)
现行预算体制的几个问题·····	李诚 王瑞贺 刘永平	(141)
预算初步审查和正式审批中 的几个问题·····	李诚 王瑞贺 刘永平	(154)
关于预算调整的几个问题·····	李诚 王瑞贺 刘永平	(162)
预算执行的会议监督 与日常监督·····	李诚 王瑞贺 刘永平	(172)
地方人大改进计划预算监督的情况和做法·····	董珍祥	(178)
地方人大完善听取和审议工作报告 的情况和做法·····	李伯钧	(186)
河南省实行部门执法责任制情况 的调查·····	程湘清 郭林茂 程卓鸿 陈高田	(192)
地方人大推行执法责任制的情况和做法·····	董珍祥	(206)
关于述职评议的几个问题·····	何绍仁 周芳芳	(213)
关于浙江省一些市、县(区)人大常委会开展 述职评议工作的调查报告·····	王敏 何绍仁 周芳芳	(223)
地方人大开展代表评议工作 的情况和做法·····	陈勇 程卓鸿	(239)
地方人大开展述职评议工作		

的情况和做法·····	陈 勇 程卓鸿(248)
湖北省地方各级人大开展评议工作	
的情况调查·····	刘义鹏(256)
河南省一些地方人大常委会开展	
执法检查、民主评议和整改监督	
相结合的做法·····	郭林茂 陈高田 李 诚(264)
关于强化人大对司法案件监督的思考·····	董珍祥(274)
人大及其常委会对“两院”具体案件实施	
监督的几个问题·····	陈寒枫 董珍祥 陈高田(282)
地方人大督促有关机关实行错案	
责任追究制的情况和做法·····	汪铁氏(288)
地方人大运用法律监督书的情况和做法·····	李伯钧(294)
法律监督书——一种行之有效的人大	
监督方式·····	李伯钧 董珍祥(302)
地方人大推进依法治理工作的	
情况和做法·····	李伯钧(313)
地方省级人大及其常委会监督法规	
的主要内容·····	陈 勇 程卓鸿(321)

毛泽东、周恩来、刘少奇同志 关于监督的部分论述

黄炎培：我生 60 多年，耳闻的不说，所亲眼看到的，真所谓“其兴也浡焉”，“其亡也忽焉”，一人，一家，一团体，一地方，乃至一国，不少不少单位都没有能跳出这周期率的支配力。……一部历史，“政怠宦成”的也有，“人亡政息”的也有，“求荣取辱”的也有。总之没有能跳出这周期率。中共诸君从过去到现在，我略略了解的了。就是希望找出一条新路，来跳出这周期率的支配。

毛泽东：我们已经找到新路，我们能跳出这周期率。这条新路，就是民主。只有让人民来监督政府，政府才不敢松懈。只有人人起来负责，才不会人亡政息。

引自薄一波《若干重大决策与事件的回顾》上卷第 156—157 页。

毛主席讲过，人民代表会议就是政权工作走群众路线的最重要的形式，也是群众监督行政首长的基本方法、基本形式。

引自《彭真文选》（1941 年—1990 年）第 222—223 页。

这个宪法草案是完全可以实行的，是必须实行的。当然，今天它还只是草案，过几个月，由全国人民代表大会通过，就是正式的宪法了。今天我们就要准备实行。通过以后，全国人民每一个人都会实行，特别是国家机关工作人员要带头实行，首先在座的各位要实行。不实行就是违反宪法。

毛泽东：《关于中华人民共和国宪法草案》（1954 年 6 月 14 日），《毛泽东选集》第五卷第 129 页。

一定要守法，不要破坏革命的法制。法律是上层建筑。我们的法律，是劳动人民自己制定的。它是维护革命秩序，保护劳动人民利益，保护社会主义经济基础，保护生产力的。我们要求所有的人都遵守革命法制，并不是只要你民主人士守法。

毛泽东：《在省市自治区党委书记会议上的讲话》（1957年1月），《毛泽东选集》第五卷第358—359页。

毛主席最近特别强调要有一套章程，就是为了监督。

引自邓小平《共产党要接受监督》（1957年4月8日），《邓小平文选》第一卷第270页。

今年召开的全国人民代表大会已经开了一个先例，就是把所有代表的发言，包括批评政府工作的发言，不管对的、部分对的甚至错的都发表出来。这就在人民中揭露了政府工作的缺点。我们不怕揭露，即使揭露错了一点也不要紧，有则改之，无则加勉，这有好处。政府应该让人民代表批评自己的错误，承认应该承认的错误。明年还准备进一步允许辩论，当然现在也允许辩论，小组会上就辩论得很热烈，将来在大会上也可以辩论。就是说，人民代表提出的意见，政府要出来回答。回答对了，人民满意；不对，就可以起来争论。资本主义国家的制度我们不能学，那是剥削阶级专政的制度，但是，西方议会的某些形式和方法还是可以学的，这能够使我们从不同的方面来发现问题。……

我们还要进一步使人大代表参加对政府工作的检查，一直到检查公安、司法工作。

周恩来：《专政要继续，民主要扩大》（1956年7月21日），《周恩来选集》下卷第208页。

我们的财政是“取之于民，用之于民”的人民的财政，全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都有监督我们的财政收支

的权力和责任。我们希望各位代表监督政府工作人员并同政府工作人员合作来反对浪费资金的现象，反对机构庞大的现象，反对违反财政制度的现象，反对不爱护国家财产、不严格节约和不努力增加资金积累的现象，反对偷税漏税和盗窃国家资财的行为，反对贪污的行为。

周恩来：《把我国建设成为强大的社会主义的现代化的工业国家》（1954年9月23日），《周恩来选集》下卷第142页。

要使各级人民代表会议（在土地改革的乡区是农民代表会议）成为各级人民政府一切工作和一切活动的中心环节。各级人民政府的一切工作和一切活动应向各级人民代表会议作报告，并接受其质询和审议，重要的工作和活动还须先经过人民代表会议的讨论和决议，然后大家团结一致地去加以执行。

刘少奇：《在北京市第三届人民代表会议上的讲话》（1951年2月28日），《刘少奇选集》下卷第58—59页。

依照宪法草案的规定，我国的全国人民代表大会完全统一地行使最高的国家权力，而我们的国家行政机关，从国务院到地方各级人民委员会，都由全国人民代表大会和地方各级人民代表大会这样的国家权力机关产生，受它们的监督，并可以由它们罢免。所以，我们的国家行政机关决不能脱离人民代表大会或者违背人民代表大会的意志而进行活动。

刘少奇：《关于中华人民共和国宪法草案的报告》（1954年9月15日）《刘少奇选集》下卷第157页。

我们国家的大事不是由一个人或少数几个人来决定的。人民代表大会制既规定为国家的根本政治制度，一切重大问题就都应当经过人民代表大会讨论，并作出决定。全国性的重大问题，经过全国人民代表大会讨论和决定，在它闭会期间，经过它的常务

委员会讨论和决定；地方性的重大问题经过地方人民代表大会讨论和决定。我国的人民代表大会就是这样能够对重大问题作出决定并能够监督其实施的国家权力机关。

刘少奇：《关于中华人民共和国宪法草案的报告》（1954年9月15日），《刘少奇选集》下卷第157页。

依法罢免人民代表或者政府工作人员，是人民很重要的权利，在必要的时候，应当予以实施。在这方面需要多加宣传，并通过类似监利县这样的事例写文章，登报纸，用以教育干部和人民，使人民行使自己的这种权利。

刘少奇：《给张难先委员的信》（1955年4月7日），《刘少奇选集》下卷第174页。

必须加强全国人民代表大会和它的常务委员会对中央一级政府机关的监督和地方各级人民代表大会对地方各级政府机关的监督。为了这个目的，应当加强人民代表的视察工作，以便广泛地收集人民群众的意见，并且加强各级人民代表大会对于政府工作的检查、批评和讨论。

刘少奇：《在中国共产党第八次全国代表大会上的政治报告》（1956年9月15日），《刘少奇选集》下卷第249页。

邓小平同志关于监督的部分论述

与资产阶级国家完全相反，我们是人民当家作主的国家，我们的国家政权属于人民，全体人民都有权利选派自己的代表去管理国家的事务，而人民自己则有权利并有各种机会去经常地监督国家机关的工作。所以，我们愈充分发扬民主，人民民主专政就愈加巩固，人民政府与人民之间的联系就愈加密切，就愈能在充分发挥人民积极性的基础上，完成国家每一个具体的任务。

邓小平：《〈关于中华人民共和国全国人民代表大会及地方各级人民代表大会选举法〉草案的说明》（1953年2月11日），《民政工作手册》（第五辑）第24页。

必须健全党的和国家的民主生活，使党的和政府的下级组织，有充分的便利和保证，可以及时地无所顾忌地批评上级机关工作中的错误和缺点，使党和国家的各种会议，特别是各级党的代表大会和人民代表大会，成为充分反映群众意见、开展批评和争论的讲坛。

邓小平：《关于修改党的章程的报告》（1956年9月16日），《邓小平文选》第一卷第223—224页。

宪法上规定了党的领导，党要领导得好，就要不断地克服主观主义、官僚主义、宗派主义，就要受监督，就要扩大党和国家的民主生活。如果我们不受监督，不注意扩大党和国家的民主生活，就一定要脱离群众，犯大错误。

邓小平：《共产党要接受监督》（1957年4月8日），《邓小平文选》第一卷第270页。

要讲法制，真正使人人懂得法律，使越来越多的人不仅不犯法，而且能积极维护法律。现在我们严肃处理这样一批人，不但对绝大多数犯罪分子是一种教育，对全党、全国人民也是一种教育。我们要在全国坚决实行这样一些原则：有法必依，执法必严，违法必究，在法律面前人人平等。

邓小平：《目前的形势和任务》（1980年1月16日），《邓小平文选》第二卷第254页。

公民在法律和制度面前人人平等，党员在党章和党纪面前人人平等。人人有依法规定的平等权利和义务，谁也不能占便宜，谁也不能犯法。不管谁犯了法，都要由公安机关依法侦查，司法机关依法办理，任何人都不许干扰法律的实施，任何犯了法的人都不能逍遥法外。

邓小平：《党和国家领导制度的改革》（1980年8月18日），《邓小平文选》第二卷第332页。

当前，也还有一些干部，不把自己看作是人民的公仆，而把自己看作是人民的主人，搞特权，特殊化，引起群众的强烈不满，损害党的威信，如不坚决改正，势必使我们的干部队伍发生腐化。我们今天所反对的特权，就是政治上经济上在法律和制度之外的权利。……要有群众监督制度，让群众和党员监督干部，特别是领导干部。凡是搞特权、特殊化，经过批评教育而又不改的，人民就有权依法进行检举、控告、弹劾、撤换、罢免，要求他们在经济上退赔，并使他们受到法律、纪律处分。对各级干部的职权范围和政治、生活待遇，要制定各种条例，最重要的是要有专门的机构进行铁面无私的监督检察。

邓小平：《党和国家领导制度的改革》（1980年8月18日），《邓小平文选》第二卷第332页。

经济调整是件大事，它改变了今年全国人民代表大会通过的1981年的计划和预算，影响全国人民的工作和生活。所以，请国务院考虑最近向人大常委会作一次报告。报告发表了，可以作为向全国人民进行宣传解释的基础。

邓小平：《贯彻调整方针，保证安定团结》（1980年12月25日），《邓小平文选》第二卷第356页。

要继续发展社会主义民主，健全社会主义法制。这是三中全会以来中央坚定不移的基本方针，今后也决不允许有任何动摇。我们的民主制度还有不完善的地方，要制定一系列的法律、法令和条例，使民主制度化、法律化。社会主义民主和社会主义法制是不可分的。不要社会主义法制的民主，不要党的领导的民主，不要纪律和秩序的民主，决不是社会主义民主。

邓小平：《贯彻调整方针，保证安定团结》（1980年12月25日），《邓小平文选》第二卷第359页。

我们实行的就是全国人民代表大会一院制，这最符合中国实际。如果政策正确，方向正确，这种体制益处很大，很有助于国家的兴旺发达，避免很多牵扯。

邓小平：《会见香港特别行政区基本法起草委员会委员时的讲话》（1987年4月16日），《邓小平文选》第三卷第220页。

在整个改革开放过程中都要反对腐败。对于干部和共产党员来说，廉政建设要作为大事来抓。还是要靠法制，搞法制靠得住些。

邓小平：《在武昌、深圳、珠海、上海等地的谈话要点》（1992年1月18日—2月21日），《邓小平文选》第三卷第379页。

我国宪法、法律关于人大 监督职权的规定

中华人民共和国的一切权力属于人民。

人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。

人民依照法律规定，通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。

（引自宪法第二条）

全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由民主选举产生，对人民负责，受人民监督。

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。

（引自宪法第三条）

国家维护社会主义法制的统一和尊严。

一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触。

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。

任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权。

（引自宪法第五条）

全国人民代表大会行使下列职权：

.....

(二) 监督宪法的实施；

.....

(九) 审查和批准国民经济和社会发展计划和计划执行情况的报告；

(十) 审查和批准国家的预算和预算执行情况的报告；

(十一) 改变或者撤销全国人民代表大会常务委员会不适当的决定；

.....

(引自宪法第六十二条)

全国人民代表大会常务委员会行使下列职权：

(一) 解释宪法，监督宪法的实施；

.....

(四) 解释法律；

(五) 在全国人民代表大会闭会期间，审查和批准国民经济和社会发展计划、国家预算在执行过程中所必须作的部分调整方案；

(六) 监督国务院、中央军事委员会、最高人民法院和最高人民检察院的工作；

(七) 撤销国务院制定的同宪法、法律相抵触的行政法规、决定和命令；

(八) 撤销省、自治区、直辖市国家权力机关制定的同宪法、法律和行政法规相抵触的地方性法规和决议；

.....

(引自宪法第六十七条)

全国人民代表大会每年举行会议的时候，全国人民代表大会常务委员会、国务院、最高人民法院、最高人民检察院向会议提出的工作报告，经各代表团审议后，会议可以作出相应的决议。

(引自全国人大议事规则第三十条)

常务委员会全体会议听取国务院及国务院各部、各委员会和最高人民法院、最高人民检察院向常务委员会的工作报告。

.....

常务委员会认为必要的时候，可以对工作报告作出决议。

(引自全国人大常委会议事规则第二十二、二十四条)

县级以上的地方各级人民代表大会行使下列职权：

(一) 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，保证国家计划和国家预算的执行；

(二) 审查和批准本行政区域内的国民经济和社会发展规划、预算以及它们执行情况的报告；

.....

(八) 听取和审查本级人民代表大会常务委员会的工作报告；

(九) 听取和审查本级人民政府和人民法院、人民检察院的工作报告；

(十) 改变或者撤销本级人民代表大会常务委员会的不适当的决议；

(十一) 撤销本级人民政府的不适当的决定和命令；

.....

(引自地方组织法第八条)

县级以上的地方各级人民代表大会常务委员会行使下列职权：

(一) 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；

.....

(五) 根据本级人民政府的建议，决定对本行政区域内的国民经济和社会发展规划、预算的部分变更；

(六) 监督本级人民政府、人民法院和人民检察院的工作，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；

(七) 撤销下一级人民代表大会及其常务委员会的不适当的决议；

(八) 撤销本级人民政府的不适当的决定和命令；

.....

(十二) 在本级人民代表大会闭会期间，决定撤销个别副省长、自治区副主席、副市长、副州长、副县长、副区长的职务；决定撤销由它任命的本级人民政府其他组成人员和人民法院副院长、庭长、副庭长、审判委员会委员、审判员，人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员，中级人民法院院长，人民检察院分院检察长的职务；

(十三) 在本级人民代表大会闭会期间，补选上一级人民代表大会出缺的代表和罢免个别代表；

.....

(引自地方组织法第四十四条)

乡、民族乡、镇的人民代表大会行使下列职权：

(一) 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；

.....

(三) 根据国家计划，决定本行政区域内的经济、文化事业和公共事业的建设计划；

(四) 审查和批准本行政区域内的财政预算和预算执行情况的报告；

.....