

社会主义民主法制 建设的有益探索

——人民代表评议司法
机关工作资料选编

全国人大内务司法委员会司法室编

中国民主法制出版社

D 926.34

87680

3

DH 62/19

社会主义民主法制 建设的有益探索

——人民代表评议司法机关
工作资料选编

全国人大内务司法委员会司法室 编

中国民主法制出版社

(京) 新登字 088 号

社会主义民主法制

建设的有益探索

——人民代表评议司法机关

工作资料选编

全国人大内务司法委员会司法室 编

*

中国民主法制出版社 出版发行

(北京西黄城根北街2号)

北京市燕山联营印刷厂印刷

新华书店经销

*

787×1092毫米 32开 7.25印张 150千字

1993年3月第1版 1993年3月第1次印刷

印数: 1—5000册

ISBN 7-80078-100-3/D·71

定价: 4.50元

目 录

代序 彭 冲 (1)

组织人民代表，依靠人民群众评议司

法机关意义重大 邹 瑜 (3)

在沈阳召开的人大司法监督工作座谈

会上的总结发言 邹 瑜 (10)

全国人大内务司法委员会关于在郑州召开

的人大司法监督工作座谈会情况的报告 (23)

全国人大内务司法委员会关于在沈阳召开

的人大司法监督工作座谈会情况的报告 (32)

在郑州召开的人大司法监督工作座谈会上

的讲话 最高人民检察院副检察长 张思卿 (40)

在沈阳召开的人大司法监督工作座谈会上

的讲话 最高人民检察院副检察长 梁国庆 (45)

在沈阳召开的人大司法监督工作座谈会上

的讲话 公安部顾问 江 波 (48)

在沈阳召开的人大司法监督工作座谈会上

的讲话 司法部副部长 郭德治 (54)

评议是人大履行监督权的一种新形式

——关于评议中几个认识问题的探讨

…………… 山西省人大常委会副主任 刘砚青 (56)

人大监督的新形式

——山西省人大评议工作概述

… 山西省人大常委会委员法制工作委员会主任 张进才 (64)

关于组织人民代表评议公检法司机关工作的情况

汇报

… 陕西省人大法制委员会副主任委员 霍世仁 (80)

我省人大评议司法机关工作的做法与体会

…………… 河南省人大常委会内务司法工作委员会 (94)

强化司法监督的一种好形式

——关于组织人大代表评议地区“两院”工作的做法和体会

…………… 河北省人大常委会政法委 (103)

评议政法工作是法律监督的重要形式

…………… 开封市人大常委会 (113)

强化人大对司法机关的执法监督

——开展执法检查和组织人民代表评议政法工作的做法和体会

…………… 郑州市人大常委会副主任 刘 仪 (127)

组织人民代表评议司法机关工作的情况汇报

…………… 太原市人大常委会 (141)

关于组织人民代表评议“两院”工作的总结

…………… 包头市人大常委会 (153)

一次成功的尝试

——评议市中级人民法院经济审判工作的体会

…天津市人大常委会内务司法委员会副主任 张秉银	(162)
把提高干警素质作为检查评议的根本问题来抓	
…陕西省人大常委会汉中地区联络组	(170)
切实加强党的领导是搞好查评工作的根本保证	
…中共商洛地委	(178)
代表评议是人大及其常委会行使监督权的	
有效形式	
…辽宁省岫岩满族自治县人大常委会	(190)
从坚持和完善人民代表大会制度的高度组织	
人民代表开展评议活动	
——组织人民代表评议公检法司机关的基本做法及体会	
…陕西省延长县人大常委会	(198)
发挥人大监督职能 评议基层单位工作	
…河北省永年县人大常委会	(212)
在综合评议会上的发言	
…贵州省清镇县人大代表 唐 永	(219)
后记	(225)

代 序*

彭 冲

近几年来,各级人大在开展监督工作方面又有新的发展,如有重点地检查法律实施情况,开展依法治省、依法治市、依法治县活动和代表评议“一府两院”等。这几项活动都取得了较好的效果。我谈一下代表评议“一府两院”的活动。

据了解,全国29个省、自治区、直辖市都程度不同地开展了代表评议“一府两院”的活动,有16个省、自治区、直辖市的人大常委会就此作出过部署,有的省已在较大范围内开展了这项活动。各地反映这一活动收效是好的,取得了各方面的认同。山西省委主要负责同志在一份评议工作的简报上批示,这一活动做到了五满意:一是人大代表满意,二是被评议的部门满意,三是政府满意,四是党委满意,五是群众满意。有几个省委还为此发出了通报,肯定和推广评议“一府两院”的做法。在今年召开的人民代表大会制度研究和宣传工作座谈会上,我找了一些省的同志座谈,他们提供了许多生动的材料,说明这一活动效果是好的。看来,评议是

* 本文为彭冲同志1992年9月14日在华东七省市人大常委会主任座谈会上的讲话节录。

让人民起来监督“一府两院”特别是基层的“七所八站”的一种有效形式。1956年7月，周恩来同志在中共上海市第一次代表大会上的讲话中就指出：“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”。现在所搞的评议“一府两院”工作，也就是周恩来同志提出的对政府工作、司法工作的检查。这一活动是在党委领导下，由人大常委会出面组织，依靠代表广泛联系群众，在充分调查研究的基础上进行的。它能够把人大常委会的监督、人大代表的监督、人民群众的监督紧密结合起来，把自上而下的监督与自下而上的监督有机地结合起来。这种监督形式比较灵活，也有一定的深度。今后要继续总结经验，有领导有秩序地进行，力求实效。当然，这种监督形式也不可取代或混同于人大及其常委会的监督。代表参加评议并不直接处理问题，如要作出决议或涉及对人大任命的干部的处理，必须经过国家权力机关审议决定。

总之，如何加强人大的监督，还是一个需深入研究和实践的课题。我们已有了些经验，要加以总结，并把成熟的肯定下来，有的可以上升为法律、法规，使监督工作进一步走向制度化、法律化。同时，要按照宪法和法律的规定，继续大胆探索，创造新的经验，使人大的监督工作更富有成效。

组织人民代表，依靠人民群众*

评议司法机关意义重大

邹 瑜

在党的领导下，各级人大常委会组织人民代表，依靠人民群众，评议司法机关工作，已经取得了显著效果。它的意义主要体现在以下四个方面：

第一，它是完善人民代表大会制度的一项崭新的探索。人民代表大会制度，是我国的根本政治制度，体现了中国特色社会主义制度的优越性。从这次会议可以看出，组织人民代表评议司法机关工作，从以下四个方面促进了人民代表大会制度的完善：一是比较充分地发挥了人民代表的作用。十一届三中全会以来，人民代表在我国政治生活中从总体上说确实发挥了重大作用，这是毋庸置疑的。但在某些方面，作用发挥得还很不充分。人民代表不仅应当在人民代表大会召开期间发挥作用，也应当在闭会期间发挥作用。人大闭会期间，怎样更好地发挥人民代表的作用呢？组织人民代表评议司法机关工作就是一个重要的形式。例如，河南开封市人大常委会

* 本文为邹瑜同志 1991 年 11 月 9 日在郑州召开的人大司法监督工作座谈会上的讲话节录。

会发动、组织了各级人民代表 7713 名，活动了几个月。这些代表深入实际，密切联系群众，掌握了大量的执法情况，了解了司法干警的作风；在评议会上，敢于面对面地对司法机关工作进行评论，特别是在有党的领导同志和司法机关干警参加的大会上，敢于指名道姓地进行评议。这在历史上是从来都没有过的事情。不仅如此，人民代表还亲自看到了评议的效果，有些长期得不到解决的案件得到了妥善处理，长期得不到采纳的意见被采纳了。人民代表积极地履行宪法赋予的职责，又亲自看到了履行职责的效果，从而极大地调动了他们参政议政的积极性。通过评议活动，也显著地提高了他们参政议政的能力，这个意义不能低估。二是调动了人民群众管理国家事务的积极性，增强了主人翁意识。人民群众，不仅通过自己选出的代表反映了对司法机关、司法干警执法的问题、意见，而且亲眼看到了自己的意见被采纳、反映的问题得到解决。比如，开封市兰考县 1990 年 7 月发生一起强奸幼女案，群众 6 次报案都未受理。评议中代表提出意见后，公安机关立即侦查，将罪犯逮捕，人民群众拍手称赞。开封市人民代表在评议过程中走访了 51137 人次，召开了 3296 个座谈会，有 26368 人参加座谈会，总共发动了 77505 人参与评议活动。如此规模的活动，影响很大，对人民群众积极性的调动具有重大作用。这次活动群众向代表反映的意见共 4341 条，其中执法方面的 1574 条、廉政建设方面的 782 条、工作作风方面的 1985 条。人大常委会组织这样的活动，是党的群众路线在监督工作中的具体运用。群众路线，是我们党的根本路线。在我们党的三大优良传统中，密切联系群众这一条非常重要。恢复和发扬党的优良传统，是一个至关重要的问

题。密切联系群众，依靠人民群众，这是我们党和国家的力量所在，是我们战无不胜的力量所在。因此，我们应当从紧紧依靠人民群众管理国家大事、充分发挥他们积极性方面来着手完善人民代表大会制度。评议，正是发挥人民群众管理国家事务积极性的重要途径。三是依法办理了一批久拖不决的案件，纠正了处理不当的案件，进一步打击了严重刑事犯罪和严重经济犯罪。这不仅有力地推动了社会治安综合治理工作的深入发展，而且使得“有法不依，执法不严，违法不究”的现象在一定程度上得到了纠正，使执法状况得到了一定的改善。这对消除社会上存在着的一些不稳定因素、巩固安定团结的政治局面，也具有重大的积极作用。这次组织评议活动的省、自治区、直辖市都纠正了一批处理不当的案件，其中有些案件相当典型，影响很大。例如，1989年8月河北省河间市农民李春荣醉酒之后将一个8岁的男孩剖腹挖心、残杀于野外，极其残忍，由于公、检、法三机关在对被告犯罪动机、作案手段及要否对被告进行司法精神病鉴定等方面发生意见分歧，致使该案拖了一年多还未得到处理。评议中，代表通过调查，要求依法尽快判处。中级法院对被告进行司法鉴定后，依法判处李犯死刑，并于今年5月执行枪决，群众称快，人民代表看到了自己的力量。如果不是这次评议，这个案件还有可能继续拖延下去。案件如果久拖不决，如果处理不当、特别是错案得不到及时纠正，日积月累，群众不满，就会形成不安定因素。相反，我们在这方面工作做好了，就会减少、消除不安定的因素，对维护、巩固政治和社会的稳定起积极的作用。四是查出了我国法律制度在诉讼活动等方面存在的一些不完善之处，及时地、有针对性地制定了一批

地方性法规和有关的规章制度。例如，山西省晋中、临汾地区中级法院，针对代表提出的问题，分别制定了《案件审理流转登记制度》、《案件审批制度》、《审判委员会工作条例》等；河南南阳市针对代表反映“告状难”的情况，制定了《关于政法机关处理人民群众提出申诉、控告的暂行办法》，等等。总之，这次组织评议的省、自治区、直辖市人大常委会和有关司法机关都根据代表的意见，从实际出发，制定了一些地方性法规和规章制度，这对完善人民代表大会制度发挥了重要的作用。

第二，评议司法机关工作，有助于司法机关搞好廉政建设，克服腐败现象，提高干警素质，加强队伍建设。我们的政法队伍从整体上讲是好的，是完全可以信赖的，绝大多数干警埋头苦干，廉洁奉公，全心全意为人民服务。他们中涌现出的许多优秀干警在这次评议中得到了人大常委会表彰，这极大地鼓舞了干警们的士气。但是我们的队伍中也确有极少数干警素质不高，以权谋私，甚至严重违法乱纪，走上犯罪道路。对此，人大常委会在评议中也督促有关机关进行了严肃处理。我们决不能低估极少数人违法乱纪的影响，他们人数虽然极少，但坏影响却是很大，因为：一是违法乱纪现象还会蔓延；二这种极少数人不仅败坏了司法机关的声誉，而且损害了党的威信；三是随着时间的推移，群众的意见越来越多。这是一种潜在的不安定因素。因此，必须严肃对待。对极少数干警的处理，不仅不会损害司法机关的形象、威信，反而改善了司法机关的形象，提高了司法机关的威信。

第三，评议司法机关工作，对于促进社会主义经济建设，促进改革开放有着重要的作用。我国要顺利进行改革开放，要

搞好经济建设，必须有一个稳定的政治局面和社会秩序。而评议司法机关工作，起到了督促司法机关依法严厉打击各种犯罪、特别是经济犯罪，及时处理民事纠纷、经济纠纷和行政纠纷，化解、消除社会矛盾的作用，从而为经济建设创造了适宜的、稳定的社会环境。比如，天津市人大常委会把法院经济审判工作作为评议的重点，改善、加强了经济审判工作，从而为天津经济建设创造了更加有利的条件，也为它利用外资创造了更好的条件。其他地方的评议，也都从不同的角度为我国的社会主义经济建设创造了必需的经济、政治、社会环境。

第四，它创造了民评“官”的监督机制，反映了主人与公仆的关系，从而体现了社会主义新型的“官”民关系。在我们社会主义国家，人民当家做主，是国家的主人；而包括司法干部在内的所有的干部都是为人民服务的公仆。作为公仆的司法干警，必须全心全意为人民服务；作为主人的人民群众，也必须有权对司法干警进行监督，使其工作、活动符合国家自己的合法权益。我国宪法明确规定，我国一切权力属于人民。人民有权对任何国家机关和国家工作人员提出批评和建议。在这次评议中，宪法的这些规定得到了较好的体现。人民群众通过自己选出的代表和地方各级人大常委会，对司法机关和司法干警提出了许多批评和建议，督促司法机关和司法干警改进工作作风和执法状况，从而创造了民评“官”的监督机制。这种监督机制的创立，是史无前例的，其意义是深远的。

综上所述，部分省、自治区、直辖市人大常委会组织人民代表评议司法机关工作取得了很大的成绩。之所以能取得

如此大的成绩，根本原因有三条：一是有党的领导和支持。党中央历来十分重视人大及其常委会的监督工作。1990年3月18日，江泽民总书记在参加全国人大、政协两会的党员负责同志会议上明确指出：“对于法律的实施，要加强监督。目前，在实际生活中有法不依、执法不严的现象比较突出，人民群众对此反映强烈。如果允许这种现象存在，就会影响法律的严肃性和权威性，而且会危害国家和社会的稳定。人大及其常委会要理直气壮地把法律监督抓起来，行政、司法、检察机关都要采取有效措施切实纠正有法不依、执法不严，甚至以言代法，以权压法的现象。”又说：“在我们国家生活的各种监督中，人大作为权力机关的监督是最高层次的监督，监督‘一府两院’的工作是人大及其常委会的一项重要职责。这种监督，既是一种制约，又是支持和促进。”在庆祝中国共产党成立七十周年的大会上，江泽民总书记又强调：“要进一步坚持和完善人民代表大会的各项制度，加强人民代表大会的立法工作、法律监督和工作监督。”党的领导和支持，是我们评议工作成功的根本保证。在评议过程中，各级党委都很支持，许多党的领导干部（如省委书记等）亲自参加评议会，倾听代表意见，并指导评议工作。没有党的领导，就不可能搞好评议工作，评议工作就要迷失方向。二是有宪法作根本依据。我国宪法总纲第三条第三款规定，“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。”宪法第六十二条第二款、六十七条第一款和第六款及一百零四条又进一步明确规定，全国人民代表大会及其常委会职权之一就是“监督宪法的实施”，全国人大常委会“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”，县级以上的地方各级人大常委会“监督本级人民政府、人民法院和人民检察院的工作。”这些规定，从法律上赋予了各级人大及其常委会监督司法机关工作的职权。鉴于此，1988年通过的七届全国人大常委会工作要点指出：“常委会要有选择地对一些重要法律的实施情况进行检查，如发现违宪违法问题，包括司法机关在处理重大案件中的违法行为，要向有关执法部门提出意见，督促其严肃执法。有关执法部门要将处理结果报告常委会。”今年4月，彭冲同志代表全国人大常委会又在七届四次会议上指出：“常委会要继续加强对执法情况，特别是重要法律的实施情况的检查和调查研究，发现有法不依、执法不严、违法不究的现象，要督促有关部门和地方及时加以纠正。常委会还要认真受理公民和有关单位违宪违法行为的申诉和控告，对国家工作人员的违宪违法行为进行监督。……凡是违反宪法和法律的，不管是什么组织或个人，都要责其纠正，直至给予必要的法律制裁。”我认为，组织人民代表评议司法机关工作符合宪法精神、原则，是人大行使宪法赋予的监督权的一种新形式。正是由于宪法赋予了监督权，人大及其常委会评议司法机关工作才理直气壮，才能取得成效。三是评议自身有其他监督形式没有的三个优势，即：人民代表积极履行职责；广大人民群众积极参与；调查研究与面对面地评议相结合，批评与表彰相结合。

在沈阳召开的人大司法 监督工作座谈会上的总结发言

邹 瑜

同志们：

这次在沈阳召开人大司法监督工作座谈会，今天就要结束了。会议期间，大家都发了言，对人大司法监督工作，特别是对人民代表评议司法机关和执法检查工作，交流了经验，展开了讨论。会议开得是好的，是郑州会议的继续和发展。达到了交流经验、提高认识、推动工作的目的。几个省、自治区、直辖市对评议司法机关和执法检查，做了比较系统的总结，提出评议司法机关调动了人民代表参政议政的积极性，增强了人民群众的主人翁意识，改善了执法状况，密切了司法机关、司法人员同人民群众的联系，遏制了某些行业不正之风，提高了司法人员的政治素质和执法水平，促进了司法机关的廉政建设等等，所有这些成效，使越来越多的人认识到人民代表评议司法机关的作用，这里，我就不展开讲了。刚才，最高法院、最高检察院、公安部、司法部的领导同志讲了话，对人大司法监督工作，特别是对人民代表评议司法机关的工作，表示支持，对此，我们表示感谢。下面，我讲几点意见，供参考。

一、司法监督工作包括评议司法机关的工作，必须贯彻邓小平同志重要谈话精神，必须贯彻中央政治局扩大会议精神和七届全国人大五次会议精神。

联系人大司法监督工作的实际，贯彻小平同志谈话、中央政治局扩大会议精神以及七届全国人大五次会议精神，我认为，最重要的是要解决好两个问题。一要紧紧围绕社会主义经济建设这个中心，来开展人大司法监督工作。人大司法监督工作要服从于、服务于经济建设这个中心，促进生产力的发展。怎样服务于经济建设？我认为，要从两方面着手：一方面，要监督司法机关依法打击各种犯罪活动，消除潜在的不安定因素，巩固发展稳定的政治局面，为经济建设创造良好的社会环境。在社会主义初级阶段，不安定因素甚多，我们要创造社会稳定局面，必须积极主动地消除各种不安定因素。人大司法监督工作应该促使司法机关依法打击各种犯罪活动，维护公民的合法权益，同时，促使司法机关充分发挥各项职能，积极主动消除潜在的不安定因素，巩固安定团结的局面。多年来司法机关是这样做的，人大司法监督工作也注意到了这一点，大家都是明确的。贯彻小平同志重要谈话“两手抓”的方针，首先体现在这个方面。另一方面，要监督司法机关自觉用法律手段调整社会主义经济关系，促进生产力的发展。在这方面，我们全国人大内务司法委员会及各级人大对口机构的工作人员、各级司法机关的工作人员中有些同志对用法律手段调整社会主义经济关系比较生疏，自觉性不够。首先，我们对经济情况的发展缺乏了解，经济发展向法律提出什么样的要求，新的经济关系中，有哪些急需解决的问题，有些同志心中无数。我们搞人大司法监督工作的同