

《中华人民共和国 各级人民代表大会 常务委员会监督法》

学习问答

顾问 杨景宇 / 主编 乔晓阳

ZHONGHUA
RENMINGONGHEGUO
GEJIRENMINDAIBIAODAHUI
CHANGWUWEIYUANHUI
JIANDUFA
XUEXIWENDA



中国民主法制出版社

《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会 监督法》学习问答

顾 问 杨景宇
主 编 乔晓阳
副主编 许安标
撰稿人 陈斯喜 许安标 张桂龙
武 增 李 菊

中国民主法制出版社

图书在版编目(CIP)数据

《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》
学习问答/乔晓阳主编. —北京:中国民主法制出版社,
2006.10

ISBN 7-80219-143-2

I. 中... II. 乔... III. 人民代表大会常务委员会
-监督法-中国-问答 IV. D921.110.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 115514 号

书名/《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会
监督法》学习问答

《ZHONGHUARENMINMINGONGHEGUOGEJIRENMIN
DAIBIAODAHUICHANGWUWEIYUANHUIJIAN
DUFA》XUEXIWENDA

作者/乔晓阳 主编

出版·发行/中国民主法制出版社

地址/北京市丰台区玉林里7号(100069)

电话/63292534 63057714(发行部) 63053367(总编室)

传真/63056975 63056983

http://www.npc.gov.cn

E-mail:mzfs@263.net

经销/新华书店

开本/32开 850毫米×1168毫米

印张/7 字数/118千字

版本/2006年10月第1版 2006年10月第1次印刷

印刷/霸州市福利胶印厂

书号/ISBN 7-80219-143-2/D·1026

定价/16.00元

出版声明/版权所有,侵权必究。

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

前 言

2006年8月27日全国人大常委会第二十三次会议审议通过了监督法，将于2007年1月1日起施行。监督法坚持党的领导、人民当家作主和依法治国三者的有机统一，突出监督重点、监督实效，按照实践、认识、再实践、再认识的认识论规律，对人大常委会监督工作的经验和做法进行了总结和规范，是各级人大常委会开展监督工作的直接法律依据；是一部保障各级人大常委会依法行使监督职权，推进民主法治建设的重要法律。为了配合监督法的学习、宣传和普及，贯彻好、实施好和执行好监督法，全国人大常委会法工委参加监督法调研、起草、修改工作的同志，根据监督法的立法精神，结合法律条文的原意，以问答的形式，对监督法的内容、精神作了介绍。特别是对学习理解、贯彻执行中可能遇到的问题，有针对性地作了解答。该书完稿后，由全国人大常委会法工委国家法室副主任许安标同志统稿，由全国人大常委会委员、副秘书长、法律委员会副主任委员乔晓阳同志审定。全国人大常委会委员、法律委员会主任委员杨景宇同志对本书的编写给予了指导。

由于水平有限，加之时间较紧，书中难免会有不妥之处，敬请读者批评指正！

编 者

2006年9月8日

目 录

前 言	1
-----------	---

一、制定监督法的重大意义、立法指导思想、

基本原则	1
------------	---

1. 怎样理解监督法颁布实施的重大意义? 1
2. 监督法的制定经历了怎样的过程? 3
3. 为什么说监督法是党的主张与人民意志高度统一的充分体现? 9
4. 监督法为什么历时 20 年才出台? 11
5. 如何准确把握监督法的立法原则? 13
6. 为什么把监督法调整范围确定为规范人大常委会的监督工作? 13
7. 如何准确把握人大监督的特点和优势? 14
8. 监督法有哪些突出特点? 16
9. 怎样正确理解人大常委会行使监督权必须坚持党的领导原则? 18
10. 怎样正确理解人大常委会行使监督权必须坚持依照法定权限和程序原则? 23
11. 怎样正确理解人大常委会集体行使监督权原则? 24

12. 如何正确理解人大常委会监督“一府两院”工作原则？	26
13. 怎样正确理解人大常委会行使监督权受人民代表大会监督原则？	28
14. 怎样正确理解人大常委会公开行使监督权原则？	29
二、听取和审议专项工作报告	31
1. 为什么说听取和审议专项工作报告是人大常委会监督的主要形式？	31
2. 为什么要将述职评议纳入到专项工作监督？	33
3. 监督法对“个案监督”是如何处理的？	35
4. 听取和审议专项工作报告与工作评议是什么关系？	37
5. 听取和审议专项工作报告为什么要突出重点？	39
6. 为什么要有计划地听取和审议专项工作报告？	40
7. 听取和审议专项工作报告年度计划应如何向社会公布？如何发挥公布的效果？	41
8. 专项工作报告议题确定的途径有哪些？	43
9. “一府两院”是否可以主动要求向常委会报告专项工作？	47
10. 人大常委会是否可以临时安排听取和审议专项工作报告？	47

11. 如何就专项工作报告的议题进行视察或专题调查研究?	48
12. 各方面对拟报告的专项工作的意见应当如何处理?	50
13. 专项工作报告稿形成后如何事先征求人大常委会有关部门的意见?	52
14. 专项工作报告要提前多长时间印发常委会组成人员?	53
15. 专项工作报告是否应当由报告机关讨论决定? 由谁向人大常委会报告?	54
16. 常委会组成人员对专项工作报告的审议意见应如何处理?	56
17. 对专项工作报告是否可以作出决议?	58
18. 听取和审议专项工作报告的情况为什么要向代表通报和社会公布?	59
三、计划、预算执行情况的监督	60
1. 人大常委会为什么要对国民经济和社会发展计划、预算执行情况进行监督?	60
2. 决算草案应当在什么时间提请人大常委会审批? 对决算草案的编制有何要求?	61
3. 监督法对政府向本级人大常委会报告计划和预算执行情况有何要求?	64
4. 计划和预算部分调整的标准是什么?	66
5. 预算资金可以在不同科目之间调整使用吗? 预算	

- 安排的农业、教育等资金可以调减吗? 68
6. 预算调整方案的初步审查程序有何规定? 69
7. 人大常委会为什么要对决算草案和预算执行情况报告实行重点审查? 重点审查的内容有哪些? 71
8. 人大常委会在审批决算时为什么要听取和审议本级政府提出的审计机关的审计工作报告? 76
9. 对计划和预算执行情况进行监督的结果有哪些? 78
10. 国民经济和社会发展五年规划的中期评估及调整为什么要向本级人大常委会报告? 78

四、法律法规实施情况的检查 81

1. 执法检查是如何形成和发展的? 其作用有哪些? 81
2. 人大常委会的执法检查与政府系统的执法检查有何区别? 83
3. 执法检查的主体是谁? 85
4. 通过何种途径确定执法检查的选题? 87
5. 如何制定执法检查年度计划? 88
6. 如何制定执法检查方案? 执法检查的工作步骤有哪些? 91
7. 执法检查的方式有哪些? 92
8. 执法检查中应注意哪些问题? 93
9. 执法检查组的组成应遵循什么原则? 哪些人员

可以作为执法检查组成员？	94
10. 为什么要实行委托执法检查？	95
11. 执法检查报告应包括哪些内容？执法检查报告对 执法情况进行评价的标准是什么？执法检查报告 是否要对下级机关的执法情况进行评价？	97
12. 执法检查是否要对公民、组织守法情况 进行检查？	98
13. 执法检查报告如何对有关法律、法规提出修改 完善的建议？	99
14. 起草执法检查报告应注意哪些问题？	99
15. 执法检查报告和常委会组成人员的审议意见应当 如何处理？	100
16. 如何进行跟踪检查？	101
17. 如何综合运用执法检查和其他监督手段以加强 监督实效？	102
18. 常委会执法检查的情况为什么要向人大 代表通报？	102
19. 常委会执法检查的情况如何向社会公布？	103
五、规范性文件的备案审查	103
1. 我国的立法体制是怎样的？为什么要实行备案 审查制度？	103
2. 监督法对规范性文件备案审查作了 哪些新规定？	105
3. 我国备案审查制度的内容有哪些？如何理解	

规范性文件审查中的主动审查和被动审查?	106
4. 行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、 规章应当如何进行备案?	108
5. 如何对行政法规、地方性法规、自治条例和 单行条例、规章进行审查?	110
6. 撤销行政法规、地方性法规、自治条例和单行 条例、规章的情形、权限和程序是什么?	112
7. 为什么要将省级以下地方人大及其常委会以及 县级以上地方政府制定的规范性文件纳入备案 审查范围?	113
8. 为什么要授权由省级人大常委会对审查、撤销 地方人大及其常委会以及政府制定的规范性 文件的程序作出规定? 怎样规定?	115
9. 撤销省级以下地方人大及其常委会以及县级 以上地方各级政府制定的规范性文件的 标准是什么?	116
10. 为什么要对司法解释的备案审查 作出规定?	119
11. 司法解释应当如何备案?	121
12. 有权对司法解释提出审查要求的主体有 哪些?	122
13. 对司法解释提出审查建议的主体有哪些? 对审查建议按什么程序处理?	124
14. 司法解释同法律相抵触应当如何处理?	126

六、询问和质询	128
1. 询问和质询的性质和意义是什么?	128
2. 询问和质询制度是怎样形成和发展的?	131
3. 询问和质询有什么异同?	135
4. 询问的提出与答复程序是什么?	136
5. 质询案如何提出?	138
6. 质询案应当符合哪些要求?	139
7. 质询案的答复程序是什么?	141
8. 常委会组成人员对受质询机关的答复不满意应当 如何处理?	142
七、特定问题调查	144
1. 什么是特定问题调查? 我国的特定问题调查制度 是怎样发展的?	144
2. 在什么情况下可以组织特定问题调查 委员会?	146
3. 特定问题调查委员会的性质是什么?	149
4. 谁可以向人大常委会提议组织特定问题 调查委员会?	150
5. 对特定问题调查委员会组成人员有何要求?	153
6. 特定问题调查委员会享有哪些调查权?	154
7. 特定问题调查委员会提出的报告应当 如何处理?	155
8. 国外特定问题调查委员会的情况是怎样的?	156

八、撤职案的审议和决定	159
1. 人大常委会撤职的涵义是什么，与其他解职行为有何区别？	159
2. 人大常委会的撤职权有何监督意义	162
3. 人大常委会有权决定撤销哪些人员的职务？	164
4. 应当如何理解人大常委会可以撤销政府个别副职领导人中的个别？	166
5. 撤职案的提出主体有哪些？	168
6. 对撤职案的内容构成有何要求？	171
7. 撤职案提出后的处理程序有哪些？	172
8. 被提出撤职的人员是否享有申辩权？	173
9. 对撤职案如何进行审议和表决？	174
10. 撤职案的审议和决定应如何坚持党管干部原则？	174
九、监督法的贯彻实施	176
1. 地方制定监督法实施办法应注意哪些问题？	176
2. 监督法于2007年1月1日施行前，各地应做好哪些工作？	177
3. 监督法颁布前全国人大常委会制定的有关决定是否有效？	178
附录：	180
中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会 监督法	180

全国人民代表大会常务委员会关于加强经济工作 监督的决定	195
全国人民代表大会常务委员会关于加强中央预算 审查监督的决定	198
全国人民代表大会常务委员会关于加强法律 实施情况检查监督的若干规定	203

一、制定监督法的重大意义、立法指导思想、基本原则

1. 怎样理解监督法颁布实施的重大意义？

立法和监督是宪法赋予人大的两项重要职权。这两项职权的行使，都需要有相应的法律使之规范化、程序化。对立法权的行使，立法法已经作了规定。对监督权的行使，这些年各级人大常委会进行了积极的探索和实践，积累了有益的经验，但至今还缺乏统一的法律规范。监督法的颁布实施，对于保障人大常委会依法行使监督权，加强人大常委会监督工作，促进依法治国、建设社会主义法治国家，发展社会主义民主，保障人民当家作主，具有重要意义。

第一、有利于加强人大常委会监督工作。二十多年来，全国人大常委会和县级以上地方各级人大常委会为加强监督工作，进行了许多有益的探索和实践。各种不同形式、不同内容的监督实践，都为制定监督法提供了有益的经验。同时，也要看到，在探索过程中，也有一些不统一、不规范的情况。监督法依据宪法和有关法律的规定，对人大常委会监督权的行使作出进一步规范化、程序化的规定，使之更具有可操作性，有利于人大常委会依法行使监督职权，加强监督工作，增强监督实效。

第二、有利于推进依法治国。1978年12月党的十一届三中全会总结我国建国以来，特别是“文化大革命”的沉痛教训，明确提出：“为了保障人民民主，必须加强社会主义法制，使民主制度化，法律化，使这种制度和法律具有稳定性、连续性和极大的权威，做到有法可依，有法必依，执法必严，违法必究。”1980年8月，邓小平在《党和国家领导制度的改革》一文中深刻指出：“制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性。”“制度好可以使坏人无法任意横行，制度不好可以使好人无法充分做好事，甚至会走向反面。”彭真同志也曾指出：“没有社会主义法制，社会主义制度、人民的合法的自由和权利就没有保障。”1997年9月党的十五大提出“依法治国，建设社会主义法治国家”的治国方略。1999年3月九届全国人大二次会议通过的宪法修正案，把这一治国方略郑重载入宪法。依法治国，就是广大人民群众在党的领导下，依照宪法和法律规定，通过各种途径和形式管理国家事务，管理经济文化事业，管理社会事务，保证国家各项工作都依法进行。依法治国，是党领导人民治理国家的基本方略，是社会文明进步的重要标志，是国家长治久安的重要保障。依法治国从制度和法律上保证党的基本路线和基本方针的贯彻实施，保证党始终发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用。人大常委会行使监督权，其目的就是保证体现党的主张和人民意志高度统一的宪法和法律得到全面、正确的贯彻实施。监督法的颁布实施，有利于促进依法

行政、公正司法，保证宪法和法律的正确实施，推进依法治国、建设社会主义法治国家。

第三、有利于发展社会主义民主。坚持和发展人民民主，是我们党执政为民的本质要求和根本途径，是社会主义建设的根本任务之一。列宁说：“人民需要共和国，为的是教育群众走向民主。需要的不仅仅是民主形式的代表机关，而且要建立由群众自己从下面来管理整个国家的制度，让群众实际地参加各方面的生活，让群众在管理国家中起积极的作用。”宪法序言规定：“把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义国家。”没有民主就没有社会主义；就没有社会主义现代化。社会主义民主的本质是人民当家作主。人民代表大会制度是我国的根本政治制度，是人民行使国家权力的根本途径和形式。人大常委会行使监督权，其实质是代表人民对“一府两院”的工作进行监督，保证国家权力始终掌握在人民手里，遏制和克服腐败现象。监督法的颁布实施，有利于充分发挥人大常委会的监督作用，有利于发展社会主义民主，保障人民当家作主。

2. 监督法的制定经历了怎样的过程？

监督法的制定工作前后历时 20 年，大致分为三个阶段：

第一阶段：酝酿研究阶段（1986 年 - 1990 年）

早在 1985 年召开的六届全国人大常委会第十次会议和六届全国人大三次会议期间，许多代表和委员对全国人大常委会的监督工作提出了意见和建议。自 1987