

2003年广东省人大制度研讨会论文集

政治文明与人大工作

广东省人大制度研究会 合编
阳江市人大常委会

2003/广州

2003 年广东省人大制度研讨会论文集

政治文明与人大工作

广东省人大制度研究会 合编
阳江市人大常委会

广东省人大制度研究会

2003/广州

责任编辑:谢 昭

装帧设计:刘志华

政治文明与人大工作

广东省人大制度研究会 合编
阳江市人大常委会

出版:广东省人大制度研究会

承印:广东省翁源县印刷厂

开本:850 毫米×1168 毫米

印张:11.5 印张 字数:23 万字

2003 年 12 月第一版

2003 年 12 月第一次印刷

准印证号:粤印准字第 0210 号

如发现印装质量问题,影响阅读,请与承印厂联系调换。

目 录

在“人大工作与政治文明建设”研讨会上的

总结讲话 黎赐锦(1)

政治文明与人大工作 黎赐锦 汤黎明(7)

积极探索 与时俱进 努力开创人大工作新
局面 李万源(14)

抓住三大关键 建设社会主义政治文明
..... 蓝月华 陈 怀(20)

充分发挥人大在建设社会主义政治文明中的
作用的思考 朱源星(27)

坚持和完善人民代表大会制度是建设社会主
义政治文明的根本任务 陈用龙(38)

完善人民代表大会制度 建设社会主义政治
文明 林良传(43)

坚持和完善人民代表大会制度推进社会主义
政治文明建设 吴超南(50)

浅议人大在政治文明建设中的作用 陈焜宁(55)

建设政治文明 创新人大工作 李国胜(61)

政治文明建设与人大责任 高咏新(65)

关于人大制度与政治文明的几点思考 苏少瑛(74)

加强人大工作 促进政治文明	李良渠(83)
紧扣时代主题 开创人大工作新局面	刘凌波(91)
试论“政治文明”的内涵和人民代表大会在 建设政治文明中的主导作用	陈慧瑜(97)
大力推进政治文明建设 开创人大工作新局 面	唐韶群(105)
政治文明与人大工作新思路	陈华荫(113)
发挥地方人大作用 推进政治文明建设 ...	谢伟林(119)
试论人大在社会主义政治文明建设中的重要 作用	肖又喜 吕湛忠(126)
浅谈社会主义政治文明与地方人大工作 ...	蔡玲娜(133)
发展社会主义民主政治的思考	陈宏鑫(138)
建设社会主义政治文明 加强人大制度理论 研究	项国锋(145)
推进人大权力民主化 加快社会主义政治文 明建设	陈保壮(155)
对加强和改进地方人大工作的几点思考 ...	李俊琯(166)
关于地方人大及其常委会工作增强透明度的 思考	余世茂(173)
坚持党对人大工作的领导几个问题的探讨	刘文乔(179)
加强党委对人大的领导 全面推进政治文明 建设	余宏亮(183)

在人大工作中坚持和依靠党的领导努力推进	
社会主义政治文明	曾传雄 关月珊(190)
发挥人大的立法职能,促进公民知情权的实	
现	陈晓明(194)
浅谈立法工作在政治文明建设中的基础性作	
用	谢泽光(203)
推进社会主义政治文明建设的重要举措 ..	黄楚瑜(211)
建设社会主义政治文明 必须强化人大法律	
监督	江锦钊(217)
浅谈政治文明与人大监督	陈晓光(225)
强化人大法制监督职能 促进社会主义政治	
文明和法制文明建设	彭振羽(232)
博弈的均衡:人大和政府监督与被监督的关	
系探析	陈建智(241)
政治文明与人大依法行使人事任免权的思考	
.....	徐树桂(250)
搞好人大选举工作 推进政治文明建设	
.....	王彻 李田 张鸿林(258)
人大代表选举与政治文明建设	
——对我省县级人大代表换届选举工作的几点思考	
省人大制度研究会省人大机关老干调研组	
.....	省人大常委会选举工作办公室(268)

浅谈人大代表与政治文明建设 倪小梅(278)

适应政治文明建设需要 努力做好新形势下

的人大代表工作 马楚昂(285)

对直接选举的人大代表和选民群众关系问题

的几点思考 陈汉强(295)

直选代表引入竞争机制是推进民主政治建设

的重要举措 梅鉴鸿(304)

浅谈人大信访工作是促进政治文明建设的有

效途径 王伟忠(312)

深入贯彻党的十六大精神 大力推进基层民

主建设 文火玉(318)

关于加强农村基层民主 推进政治文明建设

的一些思考 黎泽波(323)

法治的蕴涵与法治社会的构建 卢忠仁 黄勇(329)

政治文明视野下的宪法监督体制 高峰(337)

独立行使检察权与建设社会主义政治文明

..... 李尚林(344)

探究人大制度发展的新起点

——广东省人大制度研究会“人大工作与政

治文明建设”研讨会综述 陈家义(351)

在《人大工作与政治文明建设》

研讨会上的总结讲话

黎赐锦

《人大工作与政治文明建设》研讨会是由广东省人大制度研究会和阳江市人大常委会联合召开的。研讨会进行了两天,今天结束。研讨会于2003年10月27日下午开幕,由阳江市人大常委会副主任莫章德同志致欢迎词,并介绍阳江市经济发展情况。省人大常委会秘书长林惠俗同志作了讲话。下面我谈三点意见:

一、研讨会的基本评价

这次研讨会普遍反映开的好。理由有二:一是议题选得好;二是研讨形式有改进。议题选得好,首先是议题的重大意义。政治文明建设相当重要,它与物质、精神文明协调发展,对社会主义现代化建设有着重大的意义。物质文明是基础,政治文明是法律保障和制度保障,精神文明提供方向和智力支持。其次是紧跟形势。十六大确定“三个文明”后,立即组织有关同志在花都召开了相应

研讨会,现在作进一步的探讨。第三是这个议题结合实际好。同志们紧密联系实际,从以下几个方面进行探讨:(1)从加强和改善党对人大工作的领导,充分发挥权力机关作用方面进行探讨;(2)从建立中国特色社会主义法律体系方面进行探讨;(3)从加强人大对“一府两院”的监督,保障人民的民主权利,保障公民、法人和其他组织的合法权益进行探讨;(4)从搞好选举工作,落实好人大的任免权,为实现社会主义政治文明提供组织保障进行研讨;(5)从为人大代表履行职务创造有利条件,充分体现人民是国家的主人方面进行探讨;(6)从人大制度的理论创新,促进社会主义政治文明建设方面进行探讨。广东省人大制度研究会成立十年来,召开了14次大型研讨会,已涉及了人大工作的方方面面,而这次研讨会从建设社会主义政治文明的新视角对人大工作进行更深入的研究,有着更深远的意义,这就是从新视角展开对人大理论的深邃探究,为人大制度理论研究增添了新内容,注入了新活力。我赞同陈建智同志在发言中关于理论研究“破四就”“立四新”的提法。特别是在多门学科之间的互相渗透的今天,从两门或多门学科的边缘来突破,往往能形成新理论和新学科。如博弈论、信息不对称理论的多种用途,已为世界公认。对在博弈论中有突出贡献的三位学者于1994年获诺贝尔经济学奖,信息不对称理论提出者于2001年获诺贝尔经济学奖,就是把这两门科学用于经济学的成功典范。现在陈建智和陈晓明等同志用这些学科的理论来研究人大制度,可以说是一种创造,或者说是创新的研究。

正因为选题选的好,所以参加研讨会的同志非常踊跃,本次研讨会收到论文182篇,一次研讨会收到如此多的论文,这是在研究会成立以来是空前的,在国内研讨会中也是少见的。参加研讨会的成员也非常广泛。送论文参选的,除了人大系统的骨干外,还有党政干部、公检法干部、学者、大专院校的师生,以及私营企业家。

研讨会在形式上也作了改进。在大会发言中,发言者讲完后,

加上点评。分别由省人大制度研究会副会长梁渭雄研究员、省人大制度研究会副秘书长陈家义教授进行点评。两位资深的学者在点评时做到实事求是,客观公正,言简意赅,一语中的,对发言内容既肯定好的,也指出不足,还提出积极的建议。这种形式、做法得到了与会者的肯定和赞赏。在小组讨论中,大家各抒己见,争论激烈,不扣帽子、不抓辫子,求同存异,探求真理。这种“百花齐放,百家争鸣”的研讨氛围,有利于把我们的理论研究引向深入。

二、对人大制度与政治文明的相互关系的三点思考

(一)人民代表大会制度本身是我国社会主义政治文明的丰硕成果。

中华人民共和国的诞生,人民代表大会制度的建立,是中华儿女在中国共产党的领导下,经过数十年的浴血奋战得来的胜利果实。全国人民代表大会是中华人民共和国的最高权力机关,是人民群众最根本利益的代表。人民代表大会制度是我国根本的政治制度,是我国的政体。什么时候这个政体健全和发展,共和国就兴旺发达;什么时候这个政体遭到破坏,共和国就不能前进,甚至倒退。历史的教训是不应该忘记的。“文化大革命”期间,是我国政体遭到最严重蹂躏的时期,宪法受破坏,人民的生命财产就没有保障,连身为国家主席的刘少奇同志,竟然付出了生命的代价。地方人大成立常委会也曾经历四次孕育,三次流产,最终于改革开放后的1979年才实现。可见,人民代表大会制度这个政体的巩固和发展不是一帆风顺的。最近,又有人提出要对我国政体作修改,也进一步说明了捍卫和发展我国的人民代表大会制度的重要性。人民代表大会制度是我国社会主义政治文明的最大标志。捍卫这个根本政治制度,就是捍卫我国社会主义政治文明。

(二)我国社会主义政治文明的成果,要通过人民代表大会制

度把它记载下来，肯定下来和发展下去。

什么是政治文明？简而言之，就是政治活动的文明。而这种政治活动的文明，又必须通过制度把它巩固下来。纵观新中国建国以来，我国政治文明发展的进程，最大的进步是以“法治的政治”代替“人治的政治”，甚至可以说，我国的政治活动的文明，是以“法治的政治”代替“人治的政治”为主要标志的。这一来之不易的政治文明成果，必须通过人民代表大会制度把它肯定下来。于是第九届全国人民代表大会第二次全体会议上，把“依法治国，建设社会主义国家”庄严地载入宪法。尽管目前我国还不能完全摆脱人治，甚至可以说，在某些地区、某些单位人治的现象还相当严重。但是，起码可以说，我们的共和国已经迈开了法治的步伐。党和国家领导人一再强调，依法治国、依法行政是我国执政党的执政方式的一个根本转变，是从长远上，根本上统率一切的。这些政治主张已通过人民代表大会制度把它肯定了下来。

我国政治文明建设的相当多的成果都是通过人民代表大会制度肯定下来的。回顾共和国的历程，现行宪法颁布的 20 多年以来，共有三次修宪，修改的地方有 17 处之多，每次修改都反映了我国社会主义政治文明的新进展。例如，把经济体制从计划经济体制修改为实行社会主义市场经济体制，这是我国经济发展的必然抉择，也便于与世界经济接轨，利于加入 WTO；又例如充分肯定民营经济的地位。在新的一轮修改宪法中，拟将人权载入宪法，把保护合法的私有财产载入宪法等等，都体现了我国政治文明的成果。

政治文明要求与时俱进，吐故纳新。除了把体现社会主义政治文明成果的东西写进宪法、法律外，还把那些由于社会前进而不符合社会主义文明的东西从宪法、法律、法规中剔除出去，这也是人民代表大会制度对建设社会主义政治文明的重要贡献。

（三）健全发展人民代表大会制度，搞好人大工作，是推进社会

主义政治文明的重要一环。

政治文明有多种解释,按照《中国大百科全书·政治学卷》对政治文明的解释:政治文明主要包括国家政治制度、法律制度和民主制度三个方面的内容。显而易见,这三个方面的内容都与人大工作密切相连的。因此,汤黎明同志和我共同撰写的论文《政治文明与人大工作》中提出:政治制度建设是政治文明的核心,法律制度建设是政治文明的保障,民主制度建设是政治文明的基础。这样的概括和定位是否准确?当然还有待研究,并请与会者教正。但是,不管怎样概括和定位,人民代表大会及其常委会在发展政治、法律、民主这三项制度中都肩负着历史性的责任。民主制度有多种,而人民代表大会制度是社会主义国家的根本政治制度,抓好健全和发展人民代表大会制度,就是抓住了我国政治制度建设的根本。这是不言而喻的。法律制度建设更是人民代表大会本身的职权。改革开放以来,全国人民代表大会及其常委会,各省、市、自治区人民代表大会及其常委会制订的法律、法规,粗略统计,大约有8000多部,建立起中国特色社会主义法律体系的框架,基本上结束了无法可依的局面。民主制度的建设,人民代表大会及其常委会也倾注了大量的心血。首先,人民代表大会的召开,就为各种民主制度建设起了带头示范作用。其次,在推进全社会的民主政治建设方面,进行了大量的卓有成效的工作。再次,在听取民声、集中民智、反映民意、保障民权等方面,作了不懈的努力。

从人民代表大会及其常委会所履行的主要权力上来看,它们是推进社会主义政治文明建设的主要力量。立法权的行使就是为发展社会主义政治文明提供法律保障;监督权的行使就是为发展社会主义政治文明建设提供法治环境;人事任免权的行使就是为发展社会主义政治文明提供组织保证;重大事项决定权的行使就是为发展社会主义政治文明提供丰富多彩内容。总之,人民代表大会及其常委会在社会主义政治文明建设中肩负着历史赋予的千

斤重担。

三、人大制度研究会今后工作的几点意见

(一)出版本次研讨会的论文集。论文集的名称,初步定为《政治文明与人大工作》。所有入选文章,请于2003年11月20日前,将修改稿及软盘寄来省人大制度研究会,以便做好编辑工作。

(二)筹备研究会和基金会成立十周年纪念活动。

1.出版一本画册;

2.出版一本十年来的论文精选。从14次研讨会收集的近2000篇论文中挑选数十篇结集出版;

3.举办书画展;

4.表彰一批为研究会、基金会的发展作出贡献的人士。

(三)筹备研究会、基金会的换届。

(四)筹备2004年的研讨会。内容可从下面三个方面考虑:一是人民代表大会制度的50年历程;二是新的修宪;三是依法治国。至于最后选择哪方面的内容,会长、秘书长会议决定后将发出预告通知。

本次研讨会得到全省各级人大常委会领导同志、机关工作人员、有关学术单位专家学者的大力支持,特别是阳江市委、市人大、市政府及有关方面对研讨会十分重视,安排周到,使研讨会顺利召开,收到成效。在此,我代表省人大制度研究会和与会同志向一贯关心支持人大制度研究工作的同志们,向阳江市领导及工作人员表示衷心的感谢。

政治文明与人大工作

黎赐锦 汤黎明

任何社会都是由经济、政治、文化三方面基本结构构成的,其文明结构也相应地表现为物质文明、政治文明和精神文明。建设中国特色社会主义,应是我国经济、政治、文化全面发展的过程,也是我国社会主义物质文明、政治文明、精神文明全面建设的过程,只有这三种文明相互协调、共同发展,才能全面推动社会的进步。可见,政治文明是社会文明结构不可或缺的组成部分,政治文明所体现的人类社会政治生活进化与发展过程,在人类的全部社会生活中占有不可替代的地位。党的十一届三中全会后,提出了社会主义物质文明的精神文明建设,并且强调“两手抓,两手都要硬”,实现两种文明协调发展。实际,不断进行的政治体制改革、日益深入人心的依法治国方略都是政治文明的成果,只不过未被明确其文明属性,从而未被明确提到社会主义政治文明的高度。江泽民同志在 2001 年 1 月全国宣传部长会议上明确提出政治文明问题,马上在社会各界引起强烈反响。在 2002 年 5 月 31 日中央党校省

部级干部进修班毕业典礼上和党的十六大报告中对政治文明问题的进一步论述,不仅确立了社会主义民主的政治文明属性,而且科学地提出了社会主义政治文明建设的目标、原则、内容和途径,对于通过社会主义政治文明建设推进有中国特色社会主义政治发展,进而全面推进我国物质文明、精神文明和政治文明协调发展的社会主义现代化建设具有重要的理论创新和实践指导意义。

我们认为,政治文明作为整个社会文明的有机组成部分,是人类自进入文明社会以来,改造社会、实现自身完善和提高过程中创造和积累的所有积极的政治成果和与社会生产力发展需要相适应的政治进步状态,主要包括国家政治制度、法律制度和民主制度三方面内容^①,其中政治制度是核心,法律制度是保障,民主制度是基础,三者彼此联系,相互影响,协调发展,构成了政治文明的统一体。因而,建设社会主义政治文明的过程,实际上就是完善社会主义政治制度、法律制度和民主制度的过程。

政治制度建设：政治文明的核心

政治制度是特定社会占统治地位的政治主体通过组织政权以实现其政治统治的原则和方式的总和。^②政治制度文明是政治文明的核心,影响和决定着政治文明的存续和发展方向,而政治制度是否具有广泛的阶级基础,集中体现和维护什么人的利益,可否容纳、代表社会各方面的利益要求,并根据社会发展的需要,进行及时有效的变革和调整,无疑是政治制度文明,也是政治文明的主要内容和表现形式。我国已建立起来并正在逐步完善的人民代表大会制度、共产党领导的多党合作与政治协商制度、民族区域自治制度和“一国两制”架构下的特别行政区制度、基层民主和群众自治制度等,从基本制度上保证了坚持党的领导、人民当家作主与依法治国的有机结合和辩证统一,是代表和维护广大人民群众利益要

求、适应社会发展需要的民主政治制度,体现了政治文明发展的要求。

人民代表大会制度是我国的根本政治制度,在国家政治制度体系中居于核心地位,它的发展和完善是衡量整个国家政治制度建设水平和完善程度的根本标志,决定着国家政治制度的最终发展方向。各级人民代表大会及其常务委员会是各级国家权力机关,代表人民行使管理国家和社会事务的权力。十六大报告把政治文明建设作为全面建设小康社会的重要目标,对各级人大及其常委会提出了新的、更高的要求。因此,明确人民代表大会制度和人大工作与政治文明建设的基本关系,认识完善人民代表大会制度和加强人大工作对推进政治文明建设的重要作用,研究如何进一步完善人民代表大会制度,加强人大工作,发挥人大在法律制度建设和民主制度建设中的重要作用,更好地推进政治文明建设,是理论研究者,更是所有人大实际工作者的重要历史使命。

建设社会主义政治文明,最重要的是坚持和完善人民代表大会制度。新中国成立以来,特别是近 20 多年来的实践证明,人民代表大会制度体现了我们国家的性质,符合我国国情,既能保障全体人民统一行使国家权力,充分调动人民群众当家作主的积极性和主动性,又有利于国家政权机关分工合作,协调一致地组织社会主义建设。当然也要看到,我国的人民代表大会制度毕竟还是一项年轻的制度,从 1954 年在全国范围内建立起来,到今天还不到 50 年,同西方有 300 多年历史的议会制度相比,在一些具体方面还不成熟、不定型。这就需要我们以“三个代表”重要思想为指导,与时俱进,开拓创新,不断地研究新情况,解决新问题。当前,各级人大实际拥有的地位和权力与宪法和法律的规定还有较大差距,在国家的政制体系中,人大仍处于与权力机关不相称的地位。从各级人大实际行使权力的情况看,宪法和法律赋予人大的权力还远未到位。坚持和完善人民代表大会制度,必须按照宪法的规定,既

充分发挥好各级代表大会及其常委会的作用，又充分发挥好各级人大代表的作用，真正确立人大及其常委会国家权力机关的权威和地位。多年来，各级人大及其常委会在立法、监督等方面做了大量的工作，在推进民主法制建设中发挥着不可替代的作用。但是，总的来说，人大工作为实现依法治国和建设社会主义民主政治的要求还不相适应。人大工作还未完全走上法制化、制度化、规范化的轨道，人大工作的力度还有待提高，人大的自身建设也有待加强，地方人大尤其是乡镇人大机构不全、人员不足、不挂牌子、不设办公室、无专人负责的问题不解决，人大工作就难以开展。因此，我们要从思想、组织、制度、作风等方面入手，加强人大自身建设，使各级人大工作逐步走向程序化、制度化、法律化。可以看到，人民代表大会制度的发展和完善、人大地位不断提高、人大工作继续加强，必将推动我国政治文明建设的发展。

法律制度建设：政治文明的保障

加强社会主义法制建设，依法治国，是建设中国特色社会主义理论的重要组成部分，是我们党和政府管理国家和社会事务的重要方针。实行和坚持依法治国，就是使国家各项工作逐步走上法制化的轨道，实现国家政治生活、经济生活、社会生活的法制化和规范化；就是广大人民群众在党的领导下，依照宪法和法律的规定，通过各种途径和形式参与管理国家、管理经济文化事业、管理社会事务；就是逐步实现社会主义民主的制度化、法律化。实行和坚持依法治国，对于推动经济持续、快速、健康发展和社会全面进步，保障国家的长治久安，具有十分重要的意义。实现依法治国，是政治文明的题中应有之义，而法制又是实现法治必不可少的“软件”主体。因而，法律制度建设将为社会主义民主政治文明建设提供法制保障。