

调查·研究

漳州市人大工作研讨文集

第五集

漳州市人大常委会办公室 编
漳州市人大制度研究会



调查 · 研究

漳州市人大工作研讨文集

· 5 ·

漳州市人大常委会办公室 编
漳州市人大制度研究会

1997年6月

目 录

- 一年来市人大制度研究会工作回顾..... 陈 莘 (1)
努力把我市人大制度研究工作引向深入..... 庄凉江 (6)

人 大 建 设

- 人大工作要讲政治 郭汉宗 (15)
贯彻实施《福建省鼓励归侨侨眷兴办企业的
若干规定》的实践与思考 蔡清溪 (19)
关于地方人大为民办实事的思考 郑江旗 (29)
加强和改善地方党委对地方人大工作领导的
思考 蔡志军 (38)
关于设立人大研究室的设想 赖依依 (47)
应当建立人大制度研究成果评选奖励制度
..... 赖依依 (51)
依法治省(市、县)与提高地方人大常委会
组成人员的法律素质 吴灿辉 (55)
对开展述职评议工作的几点思考 吴灿辉 (64)
关于决定授予地方的荣誉称号问题初探 ... 郑智平 (70)
在换届选举中如何充分发扬民主初探 曾少华 (79)

浅谈人大在依法治国中的作用	杨素玉 (84)
开展民主评议 实施有效监督	唐德元 (90)
试论如何组织代表对“一府两院”组成人员进 行评议	林陆琼 (95)
诏安县创建代表活动室的实践和思考.....	郑毅 (101)
提高人大机关秘书队伍整体素质	林雄飞 (105)

监 督 工 作

浅谈强化人大监督力度	郭大昌 (111)
人大个案监督的几点体会	林志坚 (120)
质询权较少运用的成因与对策	欧阳建福 (127)
弹劾制是人大人事监督制度的一种好形式	白育根 (134)
人大如何推进经济增长方式的转变	冯天佑 (145)
人大及其常委会如何监督促进经济增长方式 的转变	蔡聪文 (153)
立足实际 不断创新 提高监督实效.....	卢金洪 (161)
地方人大加强依法治市(县)监督的探讨	许土城 (168)
监督程序浅析	吴奇柳 (174)

- 浅议县级人大的农经法律监督 赵建道 (182)
- 加强地方人大常委会监督力度初探
..... 吴文城 黄国棋 韩月扬 (190)

乡 镇 人 大

- 关于选举乡镇人民代表大会主席、副主席问
题之管见 冯国钦 (199)
- 乡镇政府副职选举问题探讨 杨文桂 (205)
- 浅谈乡镇人大换届的民主选举 沈国成 (210)

司 法 立 法

- 浅谈检察机关的“双重”领导体制问题..... 柯贻溪 (218)
- 自觉接受人大监督 充分发挥检察职能... 石港木 (224)
- 试论检察机关自觉接受人大常委会监督的重
要作用 林国斌 (232)

一年来市人大制度研究会 工 作 回 顾

漳州市人大常委会副主任 陈 莘

一年多来，市人大制度研究会，在市人大常委会领导的关心和省人大制度研究会的指导下，研究会广大会员，坚持邓小平同志建设有中国特色社会主义理论，按照研究会的宗旨、指导思想和工作重点开展活动，取得了一定成绩。

一、积极组织学习活动。为提高会员的理论水平，研究会结合本机关政治学习和业务学习，组织开展多方面的学习活动。首先是坚持学习邓小平同志建设有中国特色社会主义理论，特别是有关民主与法制建设和完善人大制度的一系列论述，使广大会员能用这一当代中国的马克思主义来武装头脑，深刻地理解民主与法制、民主与专政、执政党的领导与法制、法制与经济、法制与社会稳定等一系列关系，进一步认识加强人大制度宣传和研究对促进社会

主义民主法制建设、完善社会主义市场经济体制、建设社会主义法制国家具有重要的现实意义。

其次是学习江泽民同志关于领导干部一定要讲政治等重要讲话，增强会员的政治意识和政治观念，在从事人大制度宣传研究工作中，善于从政治上把握方向，保证党的基本理论、基本路线和基本方针的贯彻执行，有计划有组织地学习党的十四届六中全会关于加强社会主义精神文明建设若干重要问题的决议。围绕着“学先进、作表率、见行动”这一主题，结合人大工作实际，开展学习“漳州110”和曾潮州等活动，提高会员的思想道德水平，树立从事人大制度宣传研究工作的正确苦乐观。

第三是组织法律学习，组织部分会员、理事参加刑事诉讼法、行政处罚法的法律讲座和有关宪法、代表法、刑事诉讼法、行政处罚法的法律考试，丰富他们的法律知识，还向会员提供《社会主义法制建设基本知识》和代表法、选举法、香港特别行政区基本法等材料，为深入开展学法、守法、用法活动创造条件。

二、努力提高调研工作水平。去年9月，研究会召开市人大制度研究会理事会议，传达了省人大研讨工作会议精神，各县（市、区）人大汇报开展人大制度宣传、调研活动情况，部分县（市、区）人大分别就人大宣传和研讨工作介绍了经验。市人大常委会副主任汤龙光也到会作了

讲话，要求人大的调研工作要坚持以应用研究为主，下大力气探讨如何增强人大监督力度，确保人大各项法定职权落实到位；要坚持把服务经济建设、推进“两个根本性转变”作为人大研讨的主攻方向；要进一步加强队伍建设，增强从事研讨工作的光荣感和责任感。据此，会上对研讨工作作了部署，会后，广大会员结合工作实际和人大不同阶段的工作重点，有针对性地深入调查研究，写出了一批既有理论思考，又有经验总结的研讨文章。筹备了全市第五次人大制度理论研讨会，各地各部门的会员积极撰写36篇论文参加研讨会。今年研究会的同志还完成了省人大研究室下达的重点调研课题。

研究会积极开展人大工作的经验交流，六次参加了全国部分城市人大工作座谈会，撰写了六份经验总结文章参加交流。同时，各县（市、区）也开展了人大工作的横向交流活动，部分会员参加了市人大常委会组织的考察活动，写出考察报告。积极组织会员撰写论文，参加市社科联举办的关于推进我市“两个根本性转变”和学习“漳州110”的理论研讨会。

三、增强人大制度宣传力度。去年，在市人大制度研究会理事会议上，市人大常委会领导对加强我市人大制度宣传，克服宣传工作相对滞后的现状，发表了讲话，要求要积极主动，立足于依靠自己来宣传人大；要落实宣传责

任制，有专人负责宣传工作；要做好刊物的征订和组织学刊工作，充分发挥宣传阵地的作用；要生动活泼、形式多样地开展宣传，努力提高宣传实效。这为进一步做好我市人大宣传工作明确了努力的方向和任务。

研究会与办公室一道努力提高《漳州人大通讯》的办刊质量，去年初制定了通讯的办刊计划、栏目安排，增强了办刊工作的计划性。加强编辑部的建设，充实编辑力量，完善工作程序、落实责任制，提高了工作效率。加强与作者联系，积极约稿、组稿，增强了刊物的可读性。进一步扩大发行范围和影响面，使刊物成为我市宣传人大制度的主要阵地。

加强与新闻单位的联系。主动与闽南日报社联系，商讨定期开辟宣传人大制度的专栏，努力推进宣传工作的经常化。市十二届人大二次会议期间和《代表法》颁布五周年纪念活动期间，积极组稿，在闽南日报开辟专版进行人大制度宣传。认真抓好我省宣传人大制度好新闻的选评，去年获三等奖一件，今年获三等奖三件，特别是《南靖县人大设立百个监控点减轻农民负担》获奖，是我市电视新闻首次获奖。今年1—6月被省《人民政坛》采用稿件9稿，去年全年7稿，其作者大都是研究会会员。

四、加强研究会自身建设。一年多来，我市各级人大机关人员变化较大，不少地方的人大机关补充了“新鲜血

液”，新增了一批有研讨能力的同志。针对这一情况，研究会会对会员进行重新登记，把一批条件成熟、热心人大制度研讨工作的新同志发展为正式会员，向他们交任务、压担子，促进他们的成长，不新地扩大研究会的影响力和战斗力。结合市人大机构改革，提出了研究室编制问题的初步方案。同时，对研究会的领导班子调整作了研究。目前，研究会正积极参与全市第三届乡镇人大主席培训班的筹备工作。

研究会积极争取社会各方面的支持，为改善研讨条件、活跃研究局面提供了一定的财力保证。

在肯定成绩的同时，我们也看到，研究会的工作还存在差距和不足，结合人大实际工作组织专题调研还不多，深度也还不够，宣传研讨队伍有待进一步壮大，研讨成果的转化不尽人意，宣传作品中精品还较少等。由于工作安排上的关系，一年一度的研究会年会也推迟召开。这些问题需要研究会的广大会员共同努力，在实际工作中加以解决。

努力把我市人大制度 研究工作引向深入

漳州市人大常委会副主任兼秘书长 庄凉江

我市人大制度研究会年会暨全市第五次人大制度研讨会，在与会同志的共同努力下，开得很成功。大家回顾总结了一年来人大制度研究会的工作，交流了论文，提高了认识，开阔了视野，拓宽了思路，同时，补选了研究会会长，增选了研究会副秘书长、理事，发展了几位会员，使人大制度研究会增添了新生力量，会议达到预期目的，取得了良好的效果。

这次研讨会共收到论文 35 篇。文章从各个层次、各个方面和角度，就如何坚持和完善人民代表大会制度，加强社会主义民主法制建设进行了探讨。研讨会具有三个特点：一是研究领域进一步拓宽。这次会议讨论的问题，大体可分为五个方面：①依法治市（县）。有探讨地方人大如何加强对依法治市（县）的监督，有研究地方人大如何

在依法治市（县）中发挥主导作用。②地方人大如何围绕经济建设中心开展工作。集中探讨了如何发挥人大的职能促进经济增长方式转变这个问题。③乡镇换届选举。有探讨选举的民主性问题，有研究政府副职、人大主席的选举问题等。④强化人大监督工作。这个问题是重点，也是热点，涉及这方面的文章有9篇之多。⑤其它一些问题，如搞好信访、检察监督、常委会自身建设、研究会制度建设等。所有这些文章，是大家认真研究的结果，是可宝贵的财富，希望大家认真学习。二是论文的质量有所提高。有些论文研究的课题比较重大，如郭汉宗同志的《人大工作要讲政治》，从五个方面比较系统地提出人大工作要讲政治的具体要求，有些文章阐述的内容和提出观点比较有新意，如郑江旗同志的《关于地方人大为民办实事的思考》，从地方人大的性质、地位、作用和讲政治的要求，结合我市人大的工作实践，提出了如何为民办实事的问题，既有针对性，又有一定的理论高度。有的论文紧扣人大的工作中心和当前工作重点，既分析新形势下人大工作遇到的问题，也提出解决问题的意见建议，如冯天佑同志的《浅谈人大如何推进经济增长方式的转变》，许土城同志的《地方人大加强依法治市（县）监督的探讨》，吴灿辉、林陆琼、唐德元等同志几篇论文集中探讨了评议工作，对当前评议工作开展有一定的指导意义。三是研讨方

式有创新。本次会议采用大会发言和书面交流两种形式，既确定四个专题进行重点研讨，针对性强，有一定的深度；同时利用一定时间进行座谈，探讨了一些热点难点问题，增强了研讨效果。

这次研讨会尽管已经取得了成功，但仍存在一些不足。主要是有的地方认识还不够高，参加研讨不够积极主动；有的研究问题不够深刻，比较泛泛而谈；有的选题缺乏针对性，联系实际不够等。这些问题，有待在今后的研讨中加以克服。

下面，我就如何把我市人大制度研究工作进一步引向深入，提出几点意见。

一、深化认识，增强搞好人大制度研究的责任感

我市的人大制度研究工作，至今已先后举行了五次研讨会，出版了四本论文集。可以说，人大制度研究工作是取得了一定的成就。特别是1994年研究会成立以来，人大制度研究工作逐步走上正常化，年年都有新的进展。但是，与形势的要求，与先进地区相比，我们还存在较大的差距。田纪云副委员长在全国人大制度理论研究和宣传座谈会上明确要求，各级人大常委会及其机关，各级新闻、宣传部门的同志，应当把人民代表大会制度的理论研究和宣传作为自己的一项重要职责，通过富有成效的工作，提高广大干部和群众对人民代表大会制度的认识，促进人民

代表大会制度不断健全和发展，使我国的根本政治制度在国家生活中发挥更大的作用。因此，我们应该进一步提高认识，以崇高的责任感，积极参与人大制度研讨活动。

值得引起注意的是，日前有部分同志对这项工作重要性的认识，在思想上仍有误区。如：感到人大是依法行权，依法办事，理论研究没有多少实际意义；认为从全国来看，我们处在基层，即使研究明白了，也没有决策权，这项工作应由更高层次去做；认为人大工作如何，关键不在人大自身，而是在于党委是否重视支持，所以不必费神。要搞好人大制度研究工作，就必须克服这些片面认识。实践已证明，人大制度研究是一项很重要又很有意义的工作。回顾历史，地方人大常委会成立十几年来，其各项工作水平的提高，都经历了一个逐步探索，逐步实践，逐步总结的过程。在这个过程中，理论研究及其成果的应用，起了很好的先导作用。随着形势的发展，需要我们研究的课题会越来越广泛、越来越深化，一定要坚持不懈地开展人大制度研究工作，并把它逐步引向深入。

二、突出重点，提高人大制度研究的深度

人民代表大会制度作为我们国家的根本政治制度，其内涵很丰富，需要研究的课题非常广泛。而我们又没有那么多的力量，怎么办？这就要抓重点，集中力量把某一个或几个问题抓深抓透。根据我市的实际情况，今年研究重

点要放在：①人大工作如何围绕中心、服务大局，把新时期的代表活动更好开展起来，代表活动内容如何与形式有机结合？②如何实施依法治国的方针，地方人大在依法治市、依法治县（区）的地位、作用、职责是什么？如何提出依法治市（县）的具体方案、措施等等，都需要给予研究。③如何搞好述职评议工作？人事监督是宪法和法律赋予各级人大的一项重要职权。近几年来，我市各级人大在行使人事监督权方面做了不少的工作，监督力度逐步加强。但总的看，监督不到位、监督不力，还是个带有普遍性问题。为了加强人事监督，我市将把述职评议工作逐步推开。如何把这项工作搞好，外地已先行一步，积累了一些经验，而我市这项工作刚刚起步，这是我们今年需要下力气研究和解决的重要课题。④如何加强司法监督特别是个案监督。当前有法不依、执法不严、违法必究，以及司法不公、办人情案、滥用职权的现象仍然存在，社会要求人大进一步加强法律监督。从这几年的实践来看，开展个案监督，影响较大，效果较好，但是搞好个案监督，难度也比较大。这也需要今后加以研究。⑤如何提高执法检查的效果。现在执法检查中，把重点放在对下级的检查，而很少对本级部门的检查，仍然存在“听听、走走、看看、了了”的走过场现象。如何克服这种现象，也需要进一步探讨。⑥如何加强人大制度的宣传？这几年，通过宣传，

人们对人大的性质、地位和作用的认识逐步提高，人民群众越来越关心支持人大工作。同时也应看到，我们的宣传力度不够大，形式还不够活，尤其是对人大制度进行全面、正确的宣传仍然显得薄弱，如何进一步发挥人大宣传工作的社会功能，仍是一个要研究的问题。⑦如何加强人大的自身建设。如选举代表引入竞争机制、提高常委会组成人员素质、人大干部交流等问题，也需要重视并加以研究。希望大家围绕这些重点，进行深入的研究。可能的话，以后应开展专题研讨活动。

三、联系实际，增强理论研究的针对性

人大理论研究的基础在于人大工作实践。实践是认识的来源。近年来，市、县（市、区）人大根据宪法和法律赋予的职权，积极开展司法监督、人事监督、工作监督、执法检查等工作，这些大量的生动具体的实践活动，为我们开展人大工作理论研讨奠定了基础。我们只有对这些实践活动中发生的事物现象经过体验，才能正确把握事物本质，形成理性认识。如果脱离实践生造什么理论，或者只凭一知半解就忙于下结论，那是不符合马克思主义认识论的。那种坐在房子里关起门来搞研究是不行的。在人大工作的同志，只有全身心地投入到人大工作实践中去，干人大的实际工作，在实践中细心体察事物发展过程，发现实际工作中遇到的问题，从理论与实践的结合上研究问题，

提出解决问题的有效途径，这样才能取得实实在在的研究成果，使人大理论研究具有无穷的动力和活力。这不仅是个方法问题，也是关系地方人大工作理论研究的方向问题。

四、抓好应用，提高研究工作的实效

开展人大制度研究的最终目的，是把研究中提出的新观点、新思想，应用到人大工作中去，进一步完善人民代表大会制度。值得一提的是目前在这方面有的在思想上仍有禁区。对于一些实践已经取得了明显效果的研究成果，仍然存有疑虑，怕没有法律依据，怕被说成越位。因此，在这方面还有待于进一步加强。根据我们这次研讨中提出的问题，以及我市人大工作的实际情况，我认为：要突出抓好以下几项成果的应用，①关于围绕中心、服务大局的问题。这项工作搞得好，就能使新时期代表的活动更好开展起来。②关于监督形式问题。如能把这次研讨提到的质询、述职评议等监督形式运用起来，人大的监督力度就会大大加强。③关于依法治市（县）的问题。把这项工作开展起来，有利于强化地方人大的职能。④关于司法机关自觉接受人大监督的问题。如果这条实现了，那么人大的司法监督特别是个案监督就比较好开展。⑤关于人大为民办实事的问题。抓好这项工作，对于提高人大的地位和威信具有重要意义。⑥关于加强人大自身建设问题。对如何提