

监督与支持概论

——重庆市涪陵区人大工作理论研讨会论文集

重庆市涪陵区人大常委会研究室编印

监督与支持概论

——重庆市涪陵区人大工作理论研讨会论文集

重庆市涪陵区人大常委会研究室编印



人大工作理论研讨会会场



领导讲话



研究成果交流发言



优秀论文颁奖

目 录

(一)

1. 齐心协力,埋头苦干,努力开创全区人大宣传和
理论研究工作新局面…………… 姚建全(1)
2. 以“三个代表”重要思想为指导,与时俱进,努力
推进地方人大理论创新…………… 敖仁良(11)

(二)

3. 试论监督与支持…………… 石有斐(17)
4. 关于司法案件监督需要明确的几个问题……………
…………… 周浩义 曾南延(26)
5. 关于加强对人大及其常委会选举和任命人员监
督的思考…………… 熊文银(34)
6. 关于人大财政预算监督的思考…………… 游绍和(42)
7. 对提高人大监督工作实效的几点建议…………… 朱本成(46)
8. 加强地方人大常委会监督职能的几点建议…………… 张 群(55)
9. 浅谈人大对司法案件的监督问题…………… 郑德伟(64)
10. 浅谈地方人大及其常委会行使质询权问题…………… 陈启奉(72)
11. 如何做到地方人大监督的点面有机结合……………
…………… 重庆市涪陵区山窝乡人大主席团(76)
12. 地方人大监督机制探索…………… 刘 毅(82)

13. 人大监督与新闻监督 … 重庆市涪陵区卷洞乡人大主席团(86)
14. 监督法规存在的主要问题及对策 …………… 秦大荣(90)
15. 论如何发挥地方人大代表的监督作用 …………… 肖光学(93)
16. 如何发挥地方人大的监督作用 ……………
…………… 重庆市涪陵区惠民乡人大主席团(95)
17. 浅论人大监督和新闻监督 …………… 丁洪彬(99)
18. 只有监督与任免有机结合才能起到监督的作用 ……………
…………… 张天绪(103)
19. 浅谈地方人大监督的困惑与出路 …………… 姚小红(105)
20. 如何加强乡镇人大主席团会议的监督职能 ……………
…………… 重庆市涪陵区龙潭镇人大主席团(108)

(三)

21. 如何提高地方人大常委会会议质量 …………… 敖仁良(113)
22. 论地方人大常委会主任会议的职能 …………… 陈克荣(122)
23. 改革地方人大常委会表决方式之管见 ……………
…………… 徐宗宪 游云明(129)
24. 关于地方人大常委会审议意见的含义、性质及
处置方式的争鸣与探讨 …………… 蒋元文(136)
25. 论案件审理流程管理 …………… 李 强(143)

(四)

26. 依法治国必须和以德治国相结合 …………… 杨在华 陈玉德(161)
27. 关于地方人大依法行使重大事项决定权的探讨 ……………
…………… 李树凡(170)
28. 浅谈实践“三个代表” 提高新时期人大工作水
平 …………… 程跃进(178)

29. 如何迎战库区治安“世纪波” 戴高宗(182)
30. 乡镇人大工作中的问题与对策 秦德伦(201)
31. 推进依法治农的关键是严格依法行政 晓 红(204)
32. 如何发挥乡镇人大代表的作用
..... 重庆市涪陵区丛林乡人大主席团(208)
33. 如何提高领导决策科学性 瞿晓玲(211)

(五)

- 编后记 (217)

齐心协力 埋头苦干 努力开创全区人大宣传和理论 研究工作新局面

——在全区人大宣传工作会议和人大工作理论研讨会上的讲话

重庆市涪陵区人大常委会主任 姚建全

(2001年10月30日)

为了进一步推进全区的人大宣传工作和地方人大理论研究工作，根据年初人代会通过的常委会工作报告的要求，区人大常委会主任会议研究决定召开这次会议。会上，市人大常委会研究室领导到会指导，区人大制度研究会会长敖仁良同志对研究会的工作作了小结，并提出了今后工作的意见和建议，进行了研究成果大会交流发言；区委宣传部、区广播电视局、《涪陵日报》社的负责人就人大宣传工作的情况和如何进一步做好人大宣传工作讲了一些好的意见和建议。会上，还将表彰人大宣传工作先进集体、先进个人、优秀通讯员和好新闻及研讨会评选出的优秀论文。下面，我就人大宣传工作和理论研究工作，讲几点意见。

一、全区人大宣传工作成绩显著，理论研究日趋活跃

自去年先后召开全区人大宣传工作会议和成立人大制度

研究会以来，在各级领导的高度重视下，在各宣传舆论部门的密切配合下，经过一批热爱人大宣传和理论研究工作者的共同努力，全区的人大宣传工作和理论研究工作取得了丰硕的成果。一是宣传的数量和质量明显提高。据初步统计，一年来，《涪陵日报》、涪陵电视台、涪陵人民广播电台有关人大工作的宣传稿件共有 420 篇（条），比上一年增加 30% 以上。宣传的稿件更加贴近人大工作实际，尤其是对人代会和人大常委会的宣传，坚持做到会前、会中、会后宣传的连续性、系统性、完整性，使人大工作更加生动活泼地展现在人民群众面前，为促进人大工作的有效开展发挥了重要作用。二是宣传的范围广、重点突出。在宣传中既注重对全区人大工作的宣传，如人大代表活动、乡镇人大工作等，又集中组织开展了对人民代表大会的宣传，点面结合，使人大宣传工作走上了制度化、规范化的轨道。三是对外宣传成效显著。协助《公民报》记者对我区的民主法制建设和经济工作进行了全方位、多角度的宣传报道，对展示涪陵区的良好形象，收到了明显效果。四是理论研究日趋活跃。区人大制度研究会的领导和会员积极支持和参与人大理论研究工作，结合工作实际，进行理论上的探索与思考，仅本次研讨会就收到论文 30 多篇。去年以来，全区有两篇文章在市人大制度研究会获奖，先后有 20 多篇人大理论研究成果在《中国人大》、重庆《公民报》、《人大参阅》等全国、省市区级的报刊杂志发表，其中有的文章还被多家报刊登载。

回顾一年来的人大宣传工作和人大理论研究工作，主

要有以下突出特点：一是领导重视、亲自抓。区人大常委会领导非常重视和支持人大宣传工作和人大理论研究工作。在区人大常委会开展的重要活动中，都要安排部署人大宣传工作的有关事宜，组织制定宣传方案，协调解决有关问题，为开展人大宣传工作和人大理论研究创造了宽松的环境和条件。在理论研究中，常委会领导带头开展调查研究和理论探讨活动，亲自撰写调研文章，形成了开展理论研究的良好氛围，推动了地方人大理论研究活动的开展。二是各级各部门密切配合、齐抓共管。全区经过多年来坚持不懈的抓人大宣传和人大理论研究工作，在全区上下已经形成了共识。特别是“一报两台”把人大宣传工作纳入了宣传报道的重要内容，工作的主动性、自觉性、创造性明显增强，宣传的成效与日俱增。三是措施落实、制度健全。全区抓人大宣传和人大理论研究的措施有力，形成了网络，区人大常委会机关的双稿酬制一直坚持多年不变，并尽力提供有关便利条件，调动了人大宣传工作者和人大理论研究者的积极性。

同时，也要看到，尽管我们做了大量工作，取得了一定成绩，按照高标准、严要求来看，仍然存在一些差距和不足：对人大宣传工作和人大理论研究工作的重要性、必要性、紧迫性，在认识上还有一定差距；在人大宣传的形式上，还不够生动；个别地方对人大宣传工作还不够重视，发展不平衡。这些都还有待于在今后的工作中认真加以改进。

二、深化认识，突出重点，坚持不懈地抓好人大宣传工作

（一）提高思想认识，加强组织领导

加强对人大制度和人大工作的宣传，是由我国的根本政治制度的性质、地位和作用所决定的。人民代表大会制度的本质是人民当家作主。人大及其常委会是代表人民行使宪法和法律赋予各项国家权力的机关，是联系群众、反映民意、集中民智、为人民群众充分信赖的机关。但是，由于历史和现实的原因，人民群众对人大及其常委会是一个什么样的机关、行使哪些权力、怎样行使权力、开展哪些工作等，还不够了解，即使了解，也不够全面。在改革开放的新形势下，加强对人大制度的宣传对于帮助人民群众了解人大工作、关心人大工作、支持人大工作，使人大工作具有更强的号召力和影响力，显得尤为重要。因此，我们必须从实践“三个代表”重要思想的高度，进一步提高对人大宣传工作的认识。自觉的坚持、体现和贯彻“三个代表”的要求，搞好人大宣传工作。

要加强对人大宣传工作的领导。对人大制度和人大工作的宣传，是一项长期的任务，能否在宣传内容、宣传范围、宣传形式上有所突破，不断增强宣传的力度和实效，关键在于加强领导。李鹏委员长多次指出：“宣传民主和法制是党的整个宣传工作的重要组成部分，要在各级党委的宣传部门领导下进行这项工作”。因此，宣传部门要把人大宣传工作纳入重要的议事日程，确定分管领导，落实工作责任，具体负责人大宣传的组织协调工作。在制定宣

传工作计划时，要把人大制度和人大工作的宣传纳入重要内容，经常检查，狠抓落实。各新闻单位要建立和完善与人大机关的联系制度，选派政治和业务素质高的采编人员从事人大宣传工作。在人大制度和人大工作的报道播出时间和版面安排上，要与人大所处的地位相称。人大常委会组织的工作和开展的活动，要安排在重要的版面和节目播出时间。区人大常委会有关部门要根据形势和任务的需要，结合每个时期的中心工作，制定宣传报道方案，主动与党委宣传部门和新闻单位联系，提供采访线索和必要的宣传报道条件。

（二）明确指导思想，把握工作重点

全区的人大宣传工作要坚持以党的十五大和十五届六中全会精神及邓小平理论为指导，按照江泽民总书记“三个代表”重要思想的要求，认真贯彻落实中宣部和全国人大常委会办公厅关于进一步加强和改进人大新闻宣传工作的意见的精神，切实加强人大制度和人大工作的宣传，进一步增强全社会的人大意识和民主法制观念，推进依法治区进程。

全区的人大宣传工作要立足于人大工作实际，切实加强对人大及其常委会的“三会”（即人代会、常委会、主任会）、“三项活动”（即人大代表活动、人大监督检查活动、人大视察调查活动）的重点宣传报道，力争搞好“三个服务”（即为社会主义民主法制建设服务、为人大及其常委会依法行使职权服务、为人大代表履行职务服务）。具体讲，人大宣传工作的重点主要有以下几个方面：

1、对人民代表大会的宣传。每年举行一次的区人民代表大会是宪法和法律规定的会议，是人大依法行使职权的最基本的形式，也是全区人民政治生活中的一件大事。因此，宣传舆论部门要组织精兵强将，进行全方位、多角度、多形式的宣传报道，充分展示人大代表依法行使民主权利的风采，团结鼓舞全区人民，齐心协力推进“三化”建设。

2、人大常委会会议的宣传。每两个月至少举行一次的人大常委会会议，是人大及其常委会依法集体行使职权的主要方式。对人大常委会会议的宣传，各新闻媒体要以较快的速度，在显要的位置和重要节目时段，用适当的篇幅进行充分报道。对人大常委会组成人员在审议有关议题时所发表的带有全局性、社会影响较大、群众普遍关心的重要意见，也要予以重点报道。在注意客观报道的同时，要开辟专栏、专版和制作专题节目，对常委会会议内容进行深度报道。

3、有选择地对人大常委会主任会议的内容进行宣传。人大常委会主任会议是根据有关的法律规定，处理人大常委会的重要日常工作。人大常委会行使职权，开展工作，都由主任会议组织实施，所以，并非一般的会议形式。凡会议内容适合宣传报道的，新闻媒体都要及时予以报道。

4、对人大代表履行职务的宣传。宣传人大代表履行职务是宣传人大制度和人大工作的重要内容，对人大代表活动的宣传要突出代表履行代表职务的情况，重点围绕五个方面进行。一是代表积极参与管理国家和社会事务的宣

传；二是对代表宣传、贯彻法律法规及党和国家的方针政策的宣传；三是对代表在改革开放和经济建设中模范事迹的宣传；四是对代表联系人民群众，提出议案、批评、建议和意见及其办理情况的宣传；五是对人大常委会加强与代表联系，发挥代表作用的宣传。

5、对民主法制建设的宣传。对区人大及其常委会依法履行职权，为保证宪法、法律、法规的贯彻实施而进行的视察、调查、检查、评议等，特别是司法案件监督的情况进行宣传报道。同时，要进一步加强对“四五”普法的宣传报道。明年是 82 宪法颁布 20 周年，区人大常委会将开展有关纪念活动，新闻媒体也要予以充分报道。

6、对基层民主政治建设的宣传。要大力宣传基层的民主选举、民主决策、民主管理、民主监督的情况，以及广大人民群众参与民主政治活动的情况。即将开展的乡镇人大换届选举，是全区人民政治生活中的一件大事，各新闻媒体要予以关注，并利用重要版面和节目时段，进行宣传报道，发挥舆论导向作用，引导选民充分行使民主权利，积极参加选举活动。各乡镇要运用多种形式，采取有力措施，加大选举宣传力度，确保换届选举的圆满成功。

（三）加强队伍建设，建立和完善激励机制

要建立一支相对稳定的高素质的人大宣传队伍。要尊重新闻规律，尊重新闻工作者的劳动，并采取切实有效的措施，调动新闻媒体的积极性，发挥其在人大宣传工作中的主渠道作用。要采取举办培训班、外出学习考察等办法，加强人大机关干部新闻写作技巧和业务的培训，努力

造就一支专兼职相结合的人大宣传队伍。

要在现有的基础上不断健全和完善人大宣传工作制度。长期坚持人大宣传好新闻和优秀通讯员、先进个人、先进集体评选活动。坚持区人大机关的双稿酬制度。逐步建立区人大机关各委室的人大宣传任务目标管理和考核，各乡镇（街道）人大宣传工作创先争优活动的制度，每年一次总结评比。要重视人大重大活动的宣传报道计划和方案，确保人大宣传工作的顺利进行。要加强人大机关工作人员的宣传报道工作。作为人大机关工作人员，宣传人大制度和人大工作是应尽之责。因此，人大机关每一位工作人员，都要积极写稿，人大领导要带头写稿，共同搞好人大宣传工作。

三、深入实际，调查研究，不断提高地方人大理论研究的水平

理论是行动的先导。开展人大理论研究，是行使好人大职权、发挥好人大作用不可缺少的一项重要工作。因此，要进一步提高对人大理论研究工作重要性的认识，重视和加强领导，充分发挥区人大制度研究会的作用，齐心协力，埋头苦干，大力推进人大理论研究工作。

（一）坚持正确的研究方向，突出工作重点

从事人大理论研究，必须坚持以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论为指导，深入学习和贯彻江泽民总书记“三个代表”重要思想的要求，只有这样，才能把握人大理论研究的方向。在研究中，要紧紧围绕坚持和完善人民

代表大会制度这一中心主题，研究民主法制建设和地方人大工作中最为突出的实际问题，探讨具有规律性的特点，从而指导和推动人大工作实践，为推进民主法制建设服务。明年要重点围绕地方人大如何加强法律监督和监督行政部门依法行政这个课题，开展理论研讨活动。

（二）理论联系实际，大兴调查研究之风

理论联系实际，坚持用理论武器解决实际问题，是我们党历来倡导的优良学风。区人大制度研究会要立足人大工作实际，根据一定时期内人大及其常委会的中心工作，及时制定研究规划，选准研究课题，组织人大工作者和有关理论工作者，深入实际掌握第一手材料，大兴调查研究之风。既要搞好对人大工作实际问题的专题性研究，又要搞好对人大制度理论问题的综合性研究，既要有理论上的探讨，也要重视实践经验的总结与分析，提出改进工作的行之有效的意见和建议。用科学的理论成果指导和服务于人大工作实践。

（三）深化和丰富研究内容，不断提高研究水平

要坚持“百花齐放、百家争鸣”的方针，打破禁区，不断拓展研究范畴。在人大理论研究中，除了结合工作实际需要的课题外，还要从理论的高度和深度上进行研究和探讨。区人大制度研究会每年要确定1~2个专题，组织有关人员进行深入扎实的研究，力争推出一批精品力作。要组织开展研究会的活动，每年召开一次人大工作理论研讨会，评选优秀调研成果和优秀论文，活跃和繁荣理论研究工作，不断提高研究水平。

同志们：为期一天的全区人大宣传工作会议和人大工作理论研讨会，在与会同志的共同努力下，达到了预期目的，取得了圆满成功。在此，向关心支持人大宣传工作和人大理论研究工作的各位领导和同志们表示衷心的感谢！向即将获得人大宣传工作先进集体、先进个人、优秀通讯员和好新闻奖及优秀论文奖的单位 and 同志表示祝贺！让我们紧密团结在以江泽民同志为核心的党中央周围，在中共涪陵区委的领导下，齐心协力，扎实工作，与时俱进，开拓进取，为促进全区的人大宣传工作，为促进人大理论研究的繁荣与发展，为坚持和完善人民代表大会制度，推进社会主义民主和法制建设，作出新的贡献。