

# 人大主任工作岗位上的 思考与实践



中国民主法制出版社

# 在人大主任工作岗位上的 思考与实践

卫乃斌

中国民主法制出版社  
1994·北京

(京)新登字 088 号

**图书在版编目(CIP)数据**

在人大主任工作岗位上的思考与实践/卫乃斌著.

-北京:中国民主法制出版社,1994.12

ISBN 7-80078-129-1

I. 在… II. 卫… III. 地方各级人民代表大会-工作-研究-中国 IV  
.D624

中国版本图书馆 CIP 数据核字(95)第 00179 号

在人大主任工作岗位上的思考与实践

卫乃斌

\*

**中国民主法制出版社出版发行**

北京市西交民巷 23 号

中共中央党校印刷厂印刷

全国新华书店经销

\*

850×1168 毫米 32 开 15.25 印张 380 千字 4 插页

1994 年 12 月第 1 版 1994 年 12 月第 1 次印刷

印数:0001—8000

ISBN7-80078-129-1/D·90

定价:14.80 元

140937

# 序 言

在纪念人民代表大会成立四十周年期间，地方各级人大根据江泽民总书记关于要认真总结人民代表大会制度建设经验的指示精神，坚持以邓小平同志建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线为指导，认真总结地方人大常委会成立十五年来的基本经验，编辑出版了一批有关加强人大工作和建设、进一步完善人民代表大会制度的好书，安徽省蚌埠市人大常委会主任卫乃斌同志的《在人大主任工作岗位上的思考与实践》一书，就是其中的一种。这本书以朴实的语言、缜密的逻辑，全面记载了一位人大主任在七年的工作岗位上，对人大工作和建设的思考、探索、实践，从一定程度上反映了这些年来，地方人大工作取得的新进展、新突破。这是作者七年如一日勤奋工作的写照、辛勤耕耘的结晶，也是他向人民代表大会成立四十周年奉献的一份礼物。

人民代表大会制度作为国家形式的民主制度有着自身发展的规律和特点，渐进性和探索性是民主制度发展的重要特点。应当说，我们的人民代表大会制度是一个好制度，但由于我国处于社会主义初级阶段，受社会政治、经济、文化等条件的制约，在一些具体的民主制度、民主程序和工作方式上还存在着缺陷，有待于经过实践和探索，进一步加以完善。本书作者可贵之处，就是发扬了实践精神、探索精神，为完善人民代表大会制度，发挥人大及其常委会的职能作用，作出了不懈的努力。从书中我们看出，作者在邓小平同志“解放思想、实事求是”的思想路线的指引下，坚持“既积极进取，又从实际出发”的科学态度，对完善人民代

表大会制度和加强人大工作提出不少有益的看法,并付诸实践:不断改进代表大会的工作,提高权力机关的权威性;发挥人大常委会监督职能作用,促进地方国家行政机关、审判机关、检察机关更好地按人民意志办事;完善人事任免权行使的形式、程序,更好地体现选举人的意志,进一步增强国家机关工作人员的公仆意识;保护人大代表、人民群众的民主权利,维护宪法和法律的尊严;改善人大常委会组成人员结构、加强人大干部队伍的自身建设,保持人大工作的连续性、稳定性等。这些年来,地方人大工作的实践和经验,反映了在民主政治的实施范围和实现程度上取得的新进展,使人民群众亲身感受到人大及其常委会是自己行使管理国家事务和社会事务的国家权力机关,是可以充分信赖的人民代表机关。

人总是要有一点精神的。干任何事业都要有一种精神,都要有一股激情,尤其是从事人大工作的同志更应当如此。我国的人民代表大会制度虽走过了40年的历程,但与西方议会几百年历史比较起来,我们的人民代表大会制度还很年轻,要完善人民代表大会制度需要几代人长期不懈的努力。作者以“做好社会主义民主政治建设这篇大文章”和“向人民负责、受人民监督”这种历史责任感和使命感。七年如一日地全身心投入人大工作,为推进人大建设执著地追求着、探索着。这是非常难能可贵的。

目前,社会主义市场经济体制的建立和发展,对人大工作和建设提出了新的任务和更高要求。社会主义市场经济和社会主义民主法制结合是一个必然的趋势。做好新形势下的人大工作,把市场经济纳入社会主义法制的轨道,用民主法制来保障市场经济的健康发展,保障改革、发展、稳定和社会的全面进步,是摆在地方各级人大面前十分艰巨而又光荣的任务。一些地方人大已经做出了自己的贡献,如在制定地方法规,开展对法律实施的检查监督,组织代表评议政府、法院、检察院的工作等方面,创造了

许多新鲜经验，值得总结和推广。我们相信，一切从事人大工作的同志，一定能适应新形势的要求，勇于探索，大胆实践，努力把人民代表大会制度建设和人大工作继续推向前进。

程湘清

1994年12月18日

# 目 录

序言 ..... (1)

## 第一部分 概论、综述

端正认识，努力工作，不辜负人民的希望 ..... (3)

维护安定团结，为推进改革创造一个稳定的政治环境 ..... (8)

人大工作面临的形势和我们应持的正确态度 ..... (14)

完善人民代表大会制度，推进社会主义民主和法制建设 ... (21)

    ——纪念党的十一届三中全会 10 周年

努力完成市人代会确定的各项任务 ..... (31)

认真贯彻党的十三届四中全会精神，努力把我们的工作  
    做得更好 ..... (35)

逐步完善人民代表大会制度，不断推进社会主义民主与  
    法制建设 ..... (43)

认真学习贯彻江泽民同志讲话精神，继续推进社会主义  
    民主与法制建设 ..... (47)

民主政治建设只能前进不能后退 ..... (51)

坚持和完善人民代表大会制度，进一步做好人大工作 ..... (53)

人大工作大步前进的十年 ..... (60)

认清当前人大工作面临的客观条件 ..... (64)

认真履行法律赋予的职权，充分发挥人大常委会的  
    作用 ..... (67)

关于加强地方人大工作建设几个问题的思考和建议 ..... (70)

进一步加强和改进人大工作的几点意见和建议 .....	(75)
聚精会神地开好市人民代表大会 .....	(81)
认真学习贯彻党的十四大精神，进一步做好人大工作 .....	(88)
加强社会主义民主与法制建设 .....	(95)
进一步学习宣传贯彻实施宪法 .....	(97)
——纪念现行宪法颁布 10 周年	
认真开好市人民代表大会会议 .....	(101)
人大工作不断前进的五年 .....	(106)
积极进取，不负重托 .....	(115)
伟大的业绩，光辉的道路 .....	(124)
——纪念毛泽东同志诞辰 100 周年	
发挥监督职能，促进反腐倡廉 .....	(128)
坚持和完善人民代表大会制度，努力把人大工作提高到 新的水平 .....	(130)
——纪念人民代表大会成立 40 周年	
积极探索，勇于实践，充分发挥地方国家权力机关的 作用 .....	(140)

## 第二部分 法律监督、工作监督

改革中的问题需要在深化改革中解决 .....	(153)
围绕经济建设，积极慎重地行使职权 .....	(155)
依法行使决定权，促进经济建设的健康发展 .....	(161)
稳定是压倒一切的大事 .....	(170)
坚持群众路线，保持和群众的血肉联系 .....	(172)
重视科技兴农 .....	(174)
统一思想，振奋精神，克服困难，更加扎实努力地 做好经济工作 .....	(176)



安居才能乐业·····	(181)
人大怎样为经济建设服务·····	(185)
认真贯彻全国和省人代会精神，努力搞好经济建设和 各项工作·····	(188)
认真贯彻落实江总书记指示精神，全力夺取抗洪救灾 斗争的新胜利·····	(195)
生产救灾工作要进一步抓实抓细·····	(203)
牢固树立群众观点·····	(209)
深入贯彻落实邓小平同志谈话精神，努力加快经济 建设和改革开放步伐·····	(210)
从人大监督的一起案件中政法部门应吸取什么教训·····	(219)
在市场经济条件下，技术监督工作要加强·····	(223)
一起非法拘禁人大代表事件引发的思考·····	(227)
做好城乡建设工作·····	(233)
加强公安队伍建设，提高干警政治业务素质·····	(237)
关于加强监督问题·····	(244)
认真搞好反腐败斗争，推进国家机关廉政建设·····	(248)
维护和发展安定团结的政治局面·····	(250)
司法机关在反腐败斗争中要当好主力军·····	(253)
加强物价管理，切实关心群众生活·····	(256)
构筑安徽经济腾飞的另一翼·····	(259)

### 第三部分 选举、任免工作

一张任命书凝聚着全市人民的重托·····	(267)
怎样搞好县乡换届选举工作·····	(272)
精心搞好市县乡三级人大的换届选举工作·····	(279)
换届选举要注意抓主要环节·····	(286)

怎样行使好任免权·····	(288)
人民的重托和希望·····	(294)
坚持党管干部原则，依法做好任免工作·····	(300)
端正态度，接受监督，认真搞好述职工作·····	(306)

## 第四部分 代表工作

积极开展代表小组活动，进一步发挥人大代表的作用·····	(315)
认真做好代表工作·····	(320)
积极探索，锐意进取，不断加强和改进代表工作·····	(328)
进一步学习贯彻代表法，更好地发挥人大代表作用·····	(336)

## 第五部分 乡镇人大工作

提高认识，努力做好乡镇人大工作·····	(345)
明确职责，积极实践，开创乡镇人大工作新局面·····	(350)

## 第六部分 自身建设

人大工作研讨会是推进人大工作的一个好方法·····	(357)
和人大机关干部谈心·····	(359)
加强和改进常委会会议的断想·····	(373)
加强和改进人大常委会办公室的工作·····	(375)
办公室要当好参谋助手·····	(384)
深入调查研究，提高议政和决策水平·····	(388)
做好人大信访工作·····	(390)
要防止和克服换届前的松劲情绪·····	(393)

转变工作作风，改进机关工作·····	(400)
巩固和扩大机关整风成果·····	(405)
加强和改进人大制度的宣传报道工作·····	(408)
加强自身建设，做好人大工作·····	(418)
人大机关要认真搞好反腐败斗争·····	(421)
把机关分房工作做细做好·····	(429)
认真学习《邓小平文选》第三卷·····	(433)
知识竞赛活动是宣传人大制度的一种好形式·····	(435)
进一步做好人大机关的老干部工作·····	(438)

## 附 录

关于“淮河碑林”选址的思考·····	(445)
访美杂记·····	(447)
关于“做人、做官”问题·····	(467)
——接受安徽《经济快报》记者采访的谈话	
后记·····	(470)

# 第一部分

## 概论、综述



# 端正认识 努力工作 不辜负人民的希望

人民群众选举我们当代表，人民代表大会又选举我们组成常委会班子，我们肩上的担子很重、责任很大。如何搞好人大工作，努力开创人大工作新局面，不辜负全市人民的厚望，我讲几点想法，与大家商量、共勉。

## 一、要端正对人大工作的认识

地方人大常委会刚建立时，不少人都认为人大是安排老干部的地方，人大的职务是照顾性、荣誉性的。对为什么设置人大机构，一些人的认识是片面的模糊的。经过几年的人大工作实践和宣传，人们对人大的性质、地位、作用的认识虽然有了提高，但仍不够，还要进一步加强这方面的宣传。首先，我们自己要有一个正确的认识。人大的性质、地位、作用，宪法和法律有明确的规定。宪法第一条就规定：“中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。”这就是我国的国体，我们国家的性质。国家的性质决定了政权组织形式，必须采取人民代表大会制度。人民代表大会制度是我国的政体。人民行使国家权力的机关是各级人民代表大会及其常委会，行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，都对人大负责，接受它的监督。人大的地位、作用是我们国家的国体和政体决定

的，是宪法和法律规定的。现在，在认识上，大家也都承认人大重要，但实际上还有这样或那样的模糊认识。例如，有些同志现在口头上不那么讲了，实际上还认为人大是“二线”。当然，这里有个“一线”“二线”的含意和标准问题。党委、政府的日常工作多一些，比较繁忙一些，人大的日常工作和具体事情相对少一些，如果是这个含意，我想也可以讲政府是一线，人大是二线；也可以讲，各个局是一线，部、委、办是二线。如果说一线重要，二线不重要，这样讲就不对了。如果认为在党委、政府有权，在人大没权，这个看法也不对。地方人大有对重大事项的决定权、对“一府两院”的监督权和人事任免权，权力并不小。当然，这些权力只能集体行使，采取代表大会讨论表决或常委会集体讨论决定的方式，代表是一票，委员是一票，主任也是一票。个人决定处理问题的权力是没有了。但是我们应该从工作考虑，从人民的利益考虑，不能从个人方面考虑问题，不要受一些不正确议论的影响。要端正对人大工作的认识。我们的认识端正了，才能向群众宣传；才能搞好工作。

## 二、人大工作要以十三大精神为指导

十三大报告是指导我们改革和建设的纲领性文件，十三大提出的社会主义初级阶段理论和党的基本路线，是一切工作的指针，同样也是人大工作的指针。人大工作要以经济建设为中心，以民主法制建设为重点，积极工作，维护安定团结的政治局面，保证改革、开放的顺利进行，促进两个文明的发展。我们要紧紧围绕“一个中心、两个基本点”来开展工作，凡是有利于生产力发展的，都应给予保护和支持；凡是不利于生产力发展的，则应给予帮助和批评。

### 三、要加强学习

既然人大工作重要，许多同志又没搞过人大工作，为了不辜负全市人民的期望，就要加强学习。除了学习党的方针、政策，学习马克思主义的基本理论以外，还要特别注意学习法律。人大工作的一个重要特点是依法办事，人大工作离不开法，这就要求我们注意学习法律。从主任、副主任、委员到人大的机关干部，都要学法、懂法、执法，按法办事。这不是小事，这是搞好人大工作的基本条件。

### 四、在实践中不断总结、改进工作

宪法和法律对人大职责的规定是比较明确的，但如何履行这些职责，做好工作，并没有明确规定。也还没有看到各地人大有全面、系统的经验。现成的成套的办法没有，只能在实践中探索、总结、完善。随着政治体制改革的深入开展，将会出现许多新情况、新问题，需要很好地研究，比如说如何搞好监督的问题，就要很好地研究。我们市人大常委会会有三权：监督权、任免权、对重大事项的决定权。其中，任免权、决定权都与监督有关系。对如何搞好监督，大家不十分熟悉，都缺乏经验。外地有些地方监督搞得好的，作用就明显，与党委、政府的关系也处理得好。但不少地方这个问题没有很好解决，有的地方还引起一些疙疙瘩瘩。怎样搞好对“一府两院”的监督问题，这是摆在各级人大面前的一个重要课题。过去我在市委是负责联系人大的，接触了一些人大工作。我想，要搞好监督，是不是要解决这么几个问题：

**第一，要对监督有个正确的认识。**人大和“一府两院”，一个是监督、一个是被监督，但大家的目标是一致的，都是为了实现



党的总目标、总任务，搞好两个文明建设，搞好工作，不是“唱对台戏”。

**第二，监督要抓大事。**主要抓违宪违法，涉及全市人民根本利益的大事。具体的日常工作，人大不要干涉，就象彭真同志说的，“既不要失职，也不要越权”。我理解“失职”是说，该监督的重大问题，你不管就是失职。日常工作、小事情，不该你管的，你也要管，搞得人家很为难，这就是越权。并且，这样做不但不能提高人大的威信，反而会降低人大的威信。

**第三，注意把情况搞清，把问题搞准，而且力求对问题看得客观一点、全面一点。**这就要求我们搞好调查研究，多掌握情况，多进行分析研究，不能根据道听途说来监督，如果事情没搞准就去监督，人家说情况不是那样的，这就不好了。你讲的不客观、不全面，人家嘴里不讲，心里也嘀咕，“你在政府工作时，搞得怎样……”。我们不少同志来自党委和政府，搞实际工作都有一些体会，更要注意调查研究，对有些问题，要设身处地地进行考虑。当然，有些事情虽然没有经过认真调查，但把一些情况向有些同志反映一下，作为参考也是可以的。真正行使监督权，则要很慎重。

**第四，监督要与支持结合起来。**不仅要监督“一府两院”的工作，而且要支持“一府两院”的工作，“一府两院”有违宪违法的事时，要提出，要纠正。当他们遇到困难和阻力时，我们要从人大工作方面给他们以支持和帮助。总之，我们要在实践中研究、摸索，不断提高监督水平、议政水平，不断改进人大工作。

## 五、要认真坚持民主集中制

人大工作的特点之一，是集体讨论决定问题。宪法和法律赋予人大很大的权力，但权力要靠集体来行使，要按民主集中制原则，以表决方式来行使。人大所决定的都是大事，要靠集体智慧，