

黑龙江省乡镇人大工作经验选编

黑龙江省人大常委会选举办公室编

积极探索 勇于实践



中国民主法制出版社

积极探索 勇于实践

黑龙江省人大常委会选举办公室编

CUV 01/106



中国民主法制出版社

主 编 刘福春
副主编 于永泉 刘向前
编 委 王守臻 陈瑞芳
朱林海 张树宽
卢 伟 刘桂芝
潘广顺

积极探索 勇于实践
黑龙江省人大常委会选举办公室编

中国民主法制出版社出版
京安印刷厂印刷
新华书店北京发行所发行

787×1092毫米 32开 7.5印张 155000字

1990年2月第一版 1990年2月第一次印刷

印数：00,001——10,000册

ISBN7--80078--009--0/D·09

定价：2.85元

可贵的探索精神（代序）

王 军

现在摆在读者面前的这本经验选编所汇集的20多个单位的乡镇人大工作经验，是从最近我省乡镇人大工作座谈会上交流的诸多经验中精选出来的。我参加了这次会议，亲自听了经验介绍，感受颇深。我很高兴借此机会向各位读者说几句话。

我感受最深的一点是，我省各级人大常委会的同志，特别是乡镇人大主席团的同志，对于如何做好乡镇人大工作有一种可贵的探索精神。1987年换届以后，我省乡镇人大建立了常设性质的主席团，这无疑是加强乡镇人大工作的有力措施。但同时在工作中也遇到了许多新情况新问题。诸如，怎样认识主席团的性质、地位、作用，主席、常务主席以及主席团怎样开展工作，怎样理顺党委、主席团、政府三者的关系，党委怎样加强对主席团工作的领导，市县人大常委会怎样加强对主席团工作的指导以及乡镇政府怎样自觉接受人大及其主席团的监督等。面对这新情况新问题，我们的同志以改革的精神，积极探索，大胆实践，通过两年来的辛勤努力，终于取得了可喜的成果，这本选编就是这些成果的结晶。

邓小平同志在接见北京戒严部队军以上干部讲话中指出：“在政治体制改革方面，有一点可以肯定，就是我们罗

坚持实行人民代表大会制度，而不是美国式的三权鼎立制度。”这为我们做好人大工作、进一步加强和完善人民代表大会制度指明了方向。在我国实行人民代表大会制度是历史发展的必然，是人民的选择。它体现了全国各族人民的根本利益，是从根本上保障人民当家做主、行使管理国家权力的最好形式。乡镇人民代表大会是我国基层权力机关，同时也是我国各级人民代表大会的基础。在深入改革开放，进行社会主义经济建设的今天，更需要坚持和完善人民代表大会制度，继续努力做好乡镇人大工作。关于乡镇人大设立常设性质主席团，我省根据有关法律规定精神和实际情况，制定并颁布了《乡镇人大工作暂行条例》，这是我们乡镇人大主席团进行工作的法律依据，是我们能够做到既不失职又不越权的行为规范。但是随着形势的发展，今后乡镇人大及其主席团的工作，还会遇到许多新问题需要探索 and 解决，我们肩上的担子还是相当重的。因此，我们既应看到所取得的一些成绩，又不应有丝毫的满足，要继续努力工作，争取更大的成绩。现在我把这本书推荐给全国地方各级人大常委会和乡镇人大主席团的同志，让我们在党的十三届四中全会精神指引下，继续发扬探索精神，开拓前进，为加强乡镇人大建设，推进社会主义民主政治不断向前发展作出更大的贡献。

“一花独放不是春，万紫千红春满园。”愿这本经验选编之花为全国乡镇人大工作引来春色满园。

1989年8月

目 录

可贵的探索精神（代序）	（1）
在全省乡镇人大工作座谈会上的讲话	
.....省人大常委会副主任 王 军	（1）
在全省乡镇人大工作座谈会上的总结发言	
.....省人大人事委员会副主任 刘福春	（11）
依法进行监督 推动政府工作	
.....海林县海林镇人大主席团	（25）
我们是如何依法对政府进行监督的	
.....桦南县驼腰子镇人大主席团	（32）
我们是如何围绕群众关心的热点问题开展工作的	
.....集贤县集贤镇人大主席团	（39）
提高认识 解放思想 以改革精神开展工作	
.....北安市通北镇人大主席团	（44）
加强监督职能 推动政府廉政建设	
.....肇东市黎明乡人大主席团	（50）
发挥人大主席团的监督作用 促进政府的廉政建设	
.....宾县宾西镇人大主席团主席 赵振和	（58）
我是如何做人大主席团常务主席工作的	
.....饶河县西丰乡人大主席团常务主席 顾奎元	（65）

责任重大 开拓前进

……………鸡西市鸡冠区西郊乡人大
主席团常务主席 张书娥 (73)

提高认识 积极探索 努力做好乡人大主席团常务主席工作……………阿城市红星乡人大主席团 黄福山 (79)

丰富代表工作内容 提高代表工作质量
……………杜尔伯特蒙古族自治县烟筒屯镇
人大主席团常务主席 黄 克 (89)

我们是如何加强对乡镇人大工作指导的
……………牡丹江市人大常委会 (96)

开拓进取 大胆实践 努力做好乡镇人大建设的服务
指导工作……………伊春市人大常委会 (105)

指导抓好三件大事 不断深化乡镇人大主席团工作
……………海林市人大常委会 (112)

我们是如何指导乡镇人大主席团工作的
……………桦南县人大常委会 (120)

把基层政权建设作为基点 加强对乡镇人大工作的
指导……………克山县人大常委会 (129)

加强指导 提高乡镇人大常务主席素质
……………北安市人大常委会 (141)

自觉接受监督 甘当人民公仆
……………海伦县海伦镇人民政府镇长 徐香圃 (149)

加强党对乡镇人大主席团工作的领导 强化基层政
权建设……………绥化地委书记 刘学斌 (158)

加强领导 充分发挥人大主席团的作用
……………鸡西市滴道区滴道河乡党委书记 宫焕玉 (170)

加强领导 理顺人大同政府的关系 充分发挥主席团
的监督作用……肇源县兴安乡党委书记 刘万山(176)

尽职尽责 当好乡人大主席团主席
……………依兰县平原乡党委书记 张永安(184)

我是怎样当好镇人大主席团兼职主席的
……………兰西县兰西镇党委书记 柳成林(192)

把贯彻省乡镇人大工作暂行条例当作一件大事来抓
……………宁安县人大常委会(201)

学习省乡镇人大工作暂行条例的几点体会
……………省人大选举办公室副局级巡视员 刘向前(209)

附：
中共黑龙江省委《转发省人大党组〈关于加强乡镇人
民代表大会制度建设的报告〉的通知》……………(214)

中共黑龙江省人大常委会党组《关于加强乡镇人民代
表大会制度建设的报告》……………(215)

黑龙江省乡镇人民代表大会工作暂行条例……………(219)

在全省乡镇人大工作 座谈会上的讲话

省人大常委会副主任 王 军

全省乡镇人大工作座谈会在省委和省人大常委会党组的重视关怀下，经过大家的共同努力，开得很成功，达到了预期目的。下面，我就如何认识和加强乡镇人大工作，讲三个问题。

一、关于认真贯彻党的十三届四中全会精神，提高做好乡镇人大工作自觉性的问题

大家都知道，前不久党中央召开了具有历史意义的十三届四中全会。会上讨论了赵紫阳同志在反党反社会主义的动乱和北京出现的反革命暴乱中以及他主持中央工作以来所犯的错误的，撤销了他在党内的一切领导职务。调整了中央领导机构的部分成员，形成了党中央新的领导核心。解决了当前进一步平息动乱、暴乱，稳定全国局势，巩固党的领导，维护全党团结需要解决的紧迫问题。也解决了沿着党的十一届三中全会路线继续前进的重大问题。认真学习贯彻四中全会精神，把广大群众的思想认识统一到全会精神上来，是一项很紧迫、很重要的任务。按照省委的要求和部署，我省各级

人大及其常委会以及乡镇人大主席团都要扎扎实实地抓好这件大事。

从学潮到动乱直至北京发生反革命暴乱，这场风波的出现，使我们更加认识到加强具有我国特点的人民代表大会制度，进一步加强社会主义民主和法制建设的必要性和重要性。邓小平同志在接见北京戒严部队军以上干部讲话中指出：“在政治体制改革方面，有一点可以肯定，就是我们要坚持实行人民代表大会制度，而不是美国式的三权鼎立制度。”事实已经充分证明，搞资产阶级自由化的人，反对“四项基本原则”，鼓噪全盘西化，就是妄图建立资产阶级共和国，企图以资产阶级“三权鼎立”的议会来取代符合我国特点的人民代表大会制度。动乱中他们还把人大常委会作为进攻的一个目标。现在，他们的阴谋虽然破产了，但对此，我们要有清醒的认识和足够的警惕。在我国实行人民代表大会制度是历史发展的必然，是人民的抉择。为了人民代表大会制度的确立和完善，党和人民进行了艰苦卓绝的斗争，付出了巨大的代价。它体现了全国各族人民的根本利益，是从根本上确保我国人民当家做主，行使管理国家权力的最好形式。在深化改革，进行社会主义经济建设的今天，更要坚持和完善人民代表大会制度，加强社会主义民主和法制建设。这一点是不容置疑，不能动摇的。江泽民总书记在党的十三届四中全会上明确指出：“民主和法制建设要抓紧进行。……我们的各项民主制度和法律制度，都需要继续完善和发展，以保证党和国家的政策和工作能够充分体现人民的利益，保证各级干部置于人民群众的有效监督之下。”江泽民同志这段话，不仅透彻地说明了加强民主和法制建设的重要性，而

且也明确地向我们提出了新的更高的要求。我们要高举宪法的旗帜，在党的领导下，坚持党的基本路线，努力做好人大工作，为加强人大建设，不断地完善人民代表大会制度做出贡献。

乡镇人民代表大会是我国基层权力机关。同时也是我国各级人民代表大会制度的基础。它在我国权力机关建设和基层政权建设上占有重要的位置。所以加强乡镇人大工作，完善乡镇人民代表大会制度，意义十分重大。三十多年来，乡镇人民代表大会制度的建设和发展，经历了一个曲折的过程。五十年代初，我国第一部宪法就确立了它的法律地位，使农村政权建设和农村社会主义革命、建设事业有了很大加强。但是后来受左倾错误的影响，它被人民公社管理委员会所代替。“文化大革命”中，又被革委会所代替。这种政权组织和经济组织不分的形式，造成了农村民主建设、政权建设和经济建设的停滞，特别是基层政权建设受到了直接的严重的影响。党的十一届三中全会，总结了这个历史教训，重新恢复并不断健全了乡镇人民代表大会制度。1982年宪法规定，人民公社政社分开，设立乡镇人民代表大会和乡镇人民政府，到1985年底全国政社分开工作全部结束。92000多个乡镇人民代表大会开始发挥它的权力机关的作用。但是，由于行政机关兼做权力机关这种体制上的缺陷，加之行政机关具体事务较多，工作比较繁忙，常常无暇致力于权力机关的工作，所以乡镇人大工作没有很好地担负起宪法赋予的职责。针对这种状况，我省根据宪法、地方组织法的有关规定，于1987年乡镇人代会换届时，普遍地设立了常设性质的主席团，并且逐步配备了专职干部，把主席团的工作由代表会议

期间延伸到会外，加强了闭会期间的主席团工作，这样就使人代会的决议、决定等事项的贯彻实施得到了有效监督和落实。大量事实已经证明，省委和省人大常委会这一决定是非常正确的。

这次学潮、动乱和北京的反革命暴乱，所以卷进那么多人，说明我们法制教育不力，也说明了我们工作上有某些失误，使一些问题没有得到有效监督和制止，比如党政机关的某些腐败现象引起人们的不满。这就是那么多人被坏人利用、而不辨真伪的思想基础。党中央新的领导班子已表明整治这些问题的决心，我们要从加强人大建设入手，切实解决好这些问题。邓小平同志说，惩治腐败，要真抓几件事，用事实体现出来，取信于民。并且说，要按照法律办事，该惩罚的不管是谁，一律惩罚。小平同志的这段指示，不仅是对党内提出的要求，而且也给人大加强这方面立法、执法、进行强有力的监督提出了明确要求。我们乡镇人大要加强这方面工作，从基层抓起，切实抓出成效来。

上述种种情况说明，加强乡镇人大工作是十分必要和重要的。然而，我们有些同志、特别是有的领导同志对新形势下，加强乡镇人大工作的重要意义认识不足。有的认为乡镇设立人大主席团没有必要，甚至感到人大依法开展工作是什么“碍手碍脚”；有的认为设立人大主席团也是“走走形式”、“只不过是履行一下法律程序而已”；有的甚至把乡镇人大主席团作为“安排干部的地方”，等等。他们根本没有把乡镇人大看作是权力机关，而是作为乡镇的一个工作部门来对待和使用，甚至把那些不称职或者有问题的干部配备到人大来，严重地影响了人大权力机关的形象。我们有些从事

乡镇人大工作的同志，也有自卑感，看不起自己所承担的重要工作，对工作不安心、不热爱、不钻研。这些思想和这种精神状态是很不对的，对工作是很不利的，必须采取措施，切实加以解决。我们要从理论和实践的结合上，进一步提高对加强乡镇人大及其主席团工作重要意义的认识，使我们的思想能够适应新形势下对加强人大工作的要求，并且努力为完善乡镇人民代表大会建设服务。

二、要紧紧围绕农村改革开放和发展农业生产来做好乡镇人大及其主席团工作

党中央在十三届四中全会上部署了当前要特别注意抓好四件大事：一是彻底制止动乱、平息反革命暴乱，严格区分两类不同性质的矛盾，进一步稳定全国局势；二是继续搞好治理整顿，更好地坚持改革开放，促进经济持续、稳定、协调地发展；三是认真加强思想政治工作，努力开展爱国主义、社会主义、独立自主、艰苦奋斗的教育，切实反对资产阶级自由化；四是大力加强党的建设，大力加强民主和法制建设，坚决惩治腐败，切实做好几件人民普遍关心的事情，决不辜负人民对党的期望。这既是我们党当前的工作任务，同样也是我们各级人大及其常委会和乡镇人大主席团的工作任务。

加强乡镇人大及其主席团的工作，应从能办得到的重大问题抓起，从基层迫切要求解决的问题抓起，切实做几件人民群众普遍关心的事。

第一，要围绕深化农村第二步改革和发展农业生产议大事、定大事。要把农业生产摆上首位，把发展农业生产的

宏伟蓝图交给群众，动员各方面力量狠抓措施落实，监督政府切实把农业抓上去，组织代表在发展农村商品生产上发挥模范带头作用。

第二，监督政府和被选举人员搞好廉政建设。政府要廉洁，干部要奉公守法，做人民的好公仆，这是关系到农村改革和生产发展成败的一个关键性问题。目前，一些地方由于金钱拜物教的影响和资产阶级自由化思潮的影响，放松了思想政治工作，放松了对干部的管理和教育，使得一些干部“一切向钱看”、“以权谋私”、“贪污腐化”、“行贿受贿”等腐败现象有所滋长，他们的公仆意识、民主意识、为人民服务思想极为淡薄。有些干部“官贵民贱”思想比较严重，工作起来粗暴生硬，搞得干群关系十分紧张。监督解决这些问题，是乡镇人大工作的一项神圣职责，在这方面我们要积极主动抓好，一定不能失职。要受理人民群众的申诉、控告和举报，监督政府和人代会选举人员的廉洁奉公，定期评议他们的工作。

第三，注意解决群众普遍关心的热点问题。把群众关心的热点问题作为大事，纳入议事日程认真审议，督促政府认真解决。抓好这项工作，就会极大地吸引人民群众参政议政，极大地调动广大人民群众的社会主义积极性。同时，也可以在实际工作中树立起乡镇人大权力机关的权威。当然，群众关心的热点问题，往往是我们工作中的难点，抓起来要费力一些，但是只要下决心抓，依靠政府，依靠群众的智慧和力量，许多问题就会迎刃而解，难点就会成为开展工作的突破点，就会产生出极大的凝聚力，会受到党委、政府和广大人民群众的热烈的欢迎。前一段一些乡镇人大及其主席团抓

社会治安综合治理，抓减轻农民负担，抓科技兴乡兴镇，抓发展商品生产和扶贫脱贫，很受群众的欢迎。所以，我们对群众关心的热点问题，一定要抓住不放，切实做好。我们要运用人民赋予我们的权力，有计划地为人民办些实事，为群众排忧解难，为人民造福。

第四，要抓好普法教育，监督宪法及各项有关法律的认真实施。进行深入的法制教育，提高农村广大干部和人民群众执法的自觉性十分重要。要彻底转变某些干部和群众有法不依，违法不究的状况。要教育干部和群众知法懂法，严格按照法律规定办事。并且能够同各种违法行为进行坚决的斗争。我国宪法是我们行为规范的总纲领，是我们规范行为的行动准则，一定要广为宣传，狠抓实施。根据宪法精神，全国和省人大常委会制定了许多法律、法规，也做出了许多决议、决定，我们都要认真地宣传和执行。特别是和农村关系直接的一些法律、法规、决议和决定，更要下大力气抓好。比如土地法、森林法、草原法、婚姻法等都要很好宣传和实施。贯彻实施这些法律要和本地的实际结合起来，要切实做到自觉按照法律规范指导自己的行为。省人大常委会最近审议通过的关于农民负担管理条例，是一部针对性很强、最为农民欢迎的法规，一定要宣传好、实施好。抓好普法教育，监督各项法律、法规的实施，是我们乡镇人大及其主席团的一项重要职责，一定要努力抓好。

三、要加强党对乡镇人大工作的领导和省、市、人大常委会对乡镇人大工作的指导

会上一些地方介绍了党委如何加强乡镇人大工作领导的

经验，他们的经验都很好。大量事实说明，加强党对人大工作的领导是做好人大工作的根本保证。目前，我省绝大多数乡镇党委对人大工作是重视的，领导是得力的。特别是多数地方乡镇人大主席团主席是由党委书记兼任，这是加强党对乡镇人大工作领导的一个极为有利条件。希望乡镇党委要珍惜利用这个极好条件，做到既挂帅又出征，担其责，负其责。这一点，省委书记孙维本已为我们作出榜样。省委的工作那么忙，仍然名副其实地承担起省人大常委会主任工作。不仅在领导班子决定大事、解决工作中的实际困难、理顺党委、人大、政府之间关系方面发挥了决策作用，而且千方百计挤时间尽可能地参加并领导人代会、人大常委会、主任会议。同时还挤时间参加人大常委会机关的一些重要活动。这次座谈会上，绥化地委书记刘学斌自始至终参加，并介绍了加强党对乡镇人大主席团工作的领导强化基层政权建设的经验，大家听了很高兴，都希望各地书记能象刘学斌同志那样抓人大工作，加强党对人大工作的领导。希望各位兼任人大主席团主席职务的同志都能这样做。真正把乡镇人大工作纳入重要议事日程，定期部署，定期检查，定期总结。重要的会议吸收主席团领导参加。善于把党的意图和主张，通过人大工作变为群众的自觉行动。要帮助理顺好党委、人大、政府之间关系，在日常工作中要把乡镇人大及其主席团作为乡镇一级的领导班子来对待，不要当作一个部门让他们蹲死点、包死片，要善于发挥乡镇人大的整体作用。要关心人大干部的疾苦、使用和成长，切实帮助他们解决实际问题，为他们依法深入开展工作提供良好的环境和条件。

加强党对乡镇人大及其主席团工作的领导，与乡镇人大

及其主席团主动争取领导、尊重服从领导有密切关系。大家都知道，坚持四项基本原则之一，就是坚持党的领导。我们从事人大工作的同志都要牢固地树立这个观念，按照这一原则办事。要善于了解党的意图和主张，要做到服从和服务于党的中心工作，重大问题要及时向党委汇报，求得党委的领导和支持。不要只是有了困难或者有了问题才去汇报。

前一段，省、市、县（区）人大常委会对乡镇人大工作的指导还是比较得力的，各地都做了大量的卓有成效的工作。许多地方积累了成功经验。这次会上牡丹江、伊春市和海林、桦南等县所介绍的指导乡镇人大工作经验，很有特点，希望大家学习运用他们的经验，进一步把指导工作搞好。省人大常委会一直对这项工作很重视，在省委的关心支持下，有步骤地做了一些指导工作。首先是在进行大量调查的基础上，形成了省委批转的办公厅1号文件。重点解决了对乡镇人大及其主席团的认识、配备专职人员和职权规范化问题，大家都感到作用很大，对工作的推动效果显著。后来省人大常委会经过初审和复审，通过了《黑龙江省乡镇人民代表大会工作暂行条例》，从法律的高度对实践中成功的东西加以肯定，使乡镇人大工作更加规范化、法律化。大家都反映，颁发的这个条例不仅及时，而且切合实际，这样工作起来，有法律依据。这次又召开全省乡镇人大工作座谈会，交流工作经验，研究探讨如何进一步做好乡镇人大工作问题。大家都感到，省委这样支持，省人大这样有步骤地指导，有关市、县又在指导上做了大量有成效的工作，我们没有任何理由不努力把工作做好。省人大常委会今后将一如既往，努力做好乡镇人大指导工作。也希望有关市、县发挥以往的主动负责