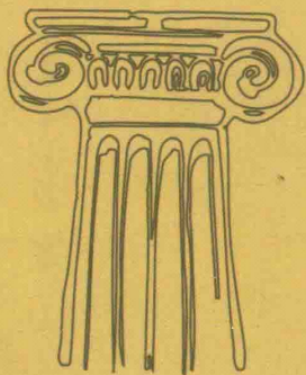


追随法治的脚步

——一位人大工作者的求索札记

ZHUISUI FAZHI DE JIAOBU
YIWEI RENDA GONGZUOZHE DE QIUSUO ZHAJI

潘金顺 著



中国民主法制出版社

追随法治的脚步

——一位人大工作者的求索札记

ZHUISUI FAZHI DE JIAOBU
YIWEI RENDA GONGZUOZHE DE QIUSUO ZHAI

潘金顺 著

图书在版编目(CIP)数据

追随法治的脚步——一位人大工作者的求索札记/潘金顺著.
—北京:中国民主法制出版社,2008.5
ISBN 978-7-80219-377-2

I. 追... II. 潘... III. 地方各级人民代表大会—人民代表
大会常务委员会—工作—福建省 IV. D624.57

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 204837 号

书名/追随法治的脚步

——一位人大工作者的求索札记

ZHUISUIFAZHIDEJIAOBU

——YIWEIRENDAGONGZUOZHEDeqIUSUOZHAI

作者/潘金顺 著

出版·发行/中国民主法制出版社

地址/北京市丰台区玉林里7号(100069)

电话/63292534 63057714(发行部) 63292519(人大室)

传真/63056975 63056983

http://www.npc.gov.cn

E-mail: MZFZ@263.net

经销/新华书店

开本/16开 787毫米×1092毫米

印张/18.375 字数/260千字

版本/2008年8月第1版 2008年8月第1次印刷

印刷/北京华正印刷有限公司

书号/ISBN 978-7-80219-377-2/D·1231

定价/38.00元

出版声明/版权所有,侵权必究。

(如有缺页或倒装,本社负责退换)



作者

潘金顺，福建福州人，1950年1月出生。大专学历。1971年7月入党。1969年2月到福建浦城县插队。曾任大队团支部书记。1972年12月入伍，历任战士、副班长、政治处书记、组织干事、连政治指导员、团组织股副股长、营政治教导员、旅政治部副主任。1983年8月至1985年7月在中国人民解放军炮兵学院政治系学习。1988年7月转业地方工作。历任福建省人大常委会研究室综合处副处长、处长，研究室副主任。曾在报刊上发表过理论文章、新闻作品和散文游记等。

责任编辑：刘 玥
封面设计：刘 磊



作者近照

人民民主是社会主义的生命发展社
会主义民主政治是我们党始终不渝的奋斗
目标改革开放以来我们积极进取要推进政治
体制改革我国社会主义民主政治展现生

更加旺盛的生命力政治体制改革作为我国
全面改革的重中之重组成部分必须随着经济
社会发展而不断深化与人民政治参与积极性
不断提高相适应要坚持以中国特色的社会主义

义政治发展道路坚持党的领导人民当家
作主依法治国有机统一坚持和完善人民代表
大会制度中国共产党领导的多党合作和政
协商制度民族区域自治制度以及基层群众

众自治制度不断推进社会主义政治制
度自我完善和发展

摘自胡锦涛同志在党的十七大的报告

二〇〇八年三月于福州 汪金明书



序 言

袁启彤

潘金顺同志把他 20 年来在省人大机关工作中写的论文、调研文章和新闻作品结集取名《追随法治的脚步——一位人大工作者的求索札记》公开出版,这是一件有意义的事情。他把书稿送来,让我作序,我很高兴地答应了。

1993 年初,我从省委副书记的岗位上转到人大工作。当年年底,在参加省委党校学习《邓小平文选》读书班时,我曾写了几篇学习邓小平关于民主法制建设理论方面的体会文章,请金顺同志作进一步的补充、修改,他认真负责地完成了“任务”。“第一次合作”给我留下了很好的印象。我发现,他有一定的理论功底和较强的文字工作能力,为人也比较谦逊。此后,我在省人大工作历经八九两届,前后近 10 年,他成为我的得力助手和好参谋,协助我做了许多工作,我与他也结下了诚挚深厚的友情。

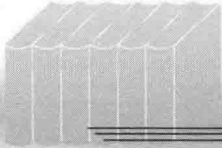
在冬日的阳光里,作为离休的同志、人大工作战线的老兵,我一边阅读书稿,一边沉浸在对往事回忆的美好情感之中,沉浸在看到人大工作的进步和发展而产生的振奋与激动之中。掩卷而思,我发现,无论对书的内容,还是对作者本人,都有一个新的认识。我比较熟悉金顺同志撰写的文稿,有不少是“公文”性质的东西,是集体意见的综合;而这本书中的文章,则是他从个人视角进行观察所作出的思考。这些个人署名的文章,更充分体现他的思想、个性和文采。

这本书所写的内容时间跨度 20 年,不仅反映了作者个人的思考轨迹,也从某一个侧面反映了当代中国民主政治建

设不断发展的历史脉络,是历史背景下的产物。作者在深入学习党的路线方针政策的基础上,重视收集、吸纳和梳理了理论界与各级人大实际工作者的研究成果,丰富自己的思想,扩大自己的知识面,提高自己的理论素养,从而激发从理论和实践的结合上进行思考与探索的欲望。他在认真学习和阐释社会主义民主政治和人大制度理论知识,宣传和歌颂人民代表大会制度优越性的同时,从工作实际出发,关注和研究人大的具体制度、议事规则和操作程序方面的建设,关注和研究全面落实依法治国方略必须确立的法治理念,关注和研究在人大实际工作中遇到的认识偏差和各种困惑的解决方法与途径,提出的一些观点、思路和具体建议,既有较强的针对性、可操作性,又有一定的前瞻性。仔细阅读全书,琢磨书中的观点和意见,有助于我们深刻理解党和国家始终不渝地坚持发展社会主义民主、健全社会主义法制的方针的坚定性,理解党的十七大提出的“人民民主是社会主义的生命”论断的深刻性,理解“社会主义愈发展,民主也愈发展”历史规律的必然性。

这本书的出版,是作者辛勤耕耘的结果。言为心声,文如其人。读完书稿,一个爱学习、善思考的人,一个任劳任怨、正直诚恳的人,一个廉洁奉公、富有才华的人,已经站立在我的面前。长期从事文字工作,在“苦力班子”中担当重任,常委会许多重要文稿起草出自他手,其任务之繁重,工作之辛苦,是可想而知的。但是,在这些年里,不管本职工作有多忙,他依然没有放弃这方面的研究和写作,笔耕不辍,孜孜以求,心无旁骛,意无他涉,默默无闻地为人民代表大会制度建设“添砖加瓦”。这是一种勤勉的工作态度,一种执著的敬业精神,难能可贵!

我党及人大机关的文稿起草工作和研究写作是互为作



用、相得益彰的。从个人工作来说,只有深入的学习、研究和思考,文稿起草水平才能得以提高;从人大工作来说,只有重视和不断加强人大制度理论和实际应用方面的研究,人大工作才能不断与时俱进,做得更加出色。

党的十七大对加强社会主义民主政治建设作出了全面部署。这是我们党从夺取全面建设小康社会新胜利、开创中国特色社会主义事业新局面的战略高度提出的重大任务。我相信,在以胡锦涛同志为总书记的党中央领导下,在邓小平理论和“三个代表”重要思想指导下,通过深入贯彻落实科学发展观,在各级党委的领导下,人大工作一定会一届比一届做得好,依法治国进程一定会不断向前推进,必将为深化改革开放、推动科学发展、促进社会和谐提供更加有力的保障,人民代表大会制度必将展示出更加蓬勃的生机与活力。

2008年2月1日

目 录

序言	(1)
----------	-----

第一辑 人大制度与民主政治

论人大及其常委会的权力监督	(3)
民主要制度化、法律化	(9)
目标始终如一	(13)
完善民主制度与一切权力属于人民	(16)
我国人民代表大会制度发展的历史回顾与启示	(19)

第二辑 依法治国与法治理念

正确理解依法治国的方针	(49)
依法治国的历史趋势及其内在要求	(53)
社会主义法制是社会主义精神文明建设的重要保障	(60)
树立法制观念 深入开展依法治理工作	(71)
要树立法律具有极大权威的观念	(76)
切实增强公民的权利意识	(80)
要在党的领导下推进民主法制建设	(84)
社会主义法治是人类社会制度文明的最高成就	(88)
社会主义法治是发展社会主义市场经济的客观要求	(96)
要在法制宣传教育中把学习宣传邓小平 民主法制思想作为首要任务	(100)

第三辑 实践探索与职能作用

人大的监督既要管事也要管人	(105)
---------------------	-------

认真做好代表建议的办理工作	(107)
试论国家权力机关的廉政监督	(109)
对地方人大监督工作的几点思考	(116)
人大不宜直接参与具体经济事务	(124)
人大执法检查应注意的几个问题	(129)
人大代表视察活动有“三不可”	(132)
谈地方立法计划编制的几个问题	(135)
适应立法计划指导思想的重大转变	
搞好地方立法工作	(140)
大胆探索 不断完善 体现特色 提高质量	(144)
“审议意见”探讨	(148)
受理人民群众的申诉和意见是地方人大常委会的	
一项重要职权	(154)
人大专门委员会不宜作为执法检查的主体	(158)
受理人民群众的申诉和意见是地方国家	
权力机关组成人员的重要职责	(161)
以人为本 依法履职	(165)

第四辑 监督法学习与研究

监督法,中国特色民主政治建设的产物	(171)
监督法,健全和完善人大监督制度的重要标志	(174)
监督法实施办法需要细化的几个问题	(179)
监督职权公开化的制度保障	(183)
地方各级人大常委会规范性文件备案审查管窥	(188)
“审议意见”:规范下的探索	(194)

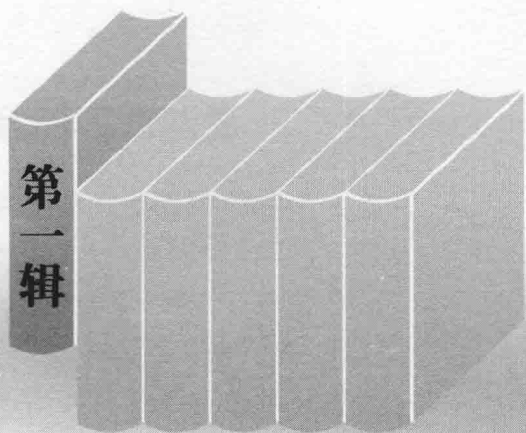
第五辑 会议制度与议事规则

地方人大会议的召集与主持	(203)
地方人民代表大会的会期制度	(207)

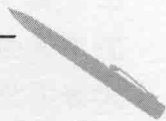
地方人民代表大会会议的准备	(211)
地方人大常委会会议的准备	(217)
议案的提出和审议	(221)
加强地方人大会议制度与议事程序建设	(235)

第六辑 强化素质与自身建设

地方人大应用文的作用与写作要求	(241)
以邓小平同志重要谈话为指导 加强地方人大自身建设	(246)
做好人代会的简报工作	(254)
增强人大机关干部的素质应注意几个问题	(265)
重视提高人大期刊的办刊质量	(272)
后记	(279)



人大制度与民主政治



论人大及其常委会的权力监督

目前,理论界关于人大及其常委会的监督问题基本上有三说:一说“法律监督”,认为主要是对“一府两院”执行宪法和法律、法规进行的监督。二说“法律监督”和“工作监督”,认为除“法律监督”之外,还有一个“工作监督”的任务,即对“一府两院”较为重大工作决策、工作部署及其实施情况进行监督。随之而来的,又有“以法律监督为主”和“法律监督与工作监督并重”的说法。三说“权力监督”,即人大及其常委会以国家的名义,以宪法、法律为依据,对行政机关、审判机关、检察机关的工作实施具有法律效力的全面监督。从人大监督的性质和职能上看,我们倾向于第三种说法。

—

我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。与这种国体相适应的政体是有中国特色的人民代表大会制度。宪法规定:“中华人民共和国的一切权力属于人民。人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。”人大常委会是人民代表大会常设机关。我国人民代表大会制度,是在人民代表大会统一行使国家权力的前提下,明确划分国家的立法权、行政权、审判权和检察权,使各个国家机关协调一致地工作。这种合理的分工,既可以维护国家权力高度统一,又可以避免权力过分集中,保证权力充分行使。而且,国家权力机关与其他国家机关不是平行的,它在整个国家机构体系中居最高地位并发挥主导作用。其他国家机关对国家权力机关负