

“人大决定民生大事”引关注 广州“破格”有没有标本意义

快报1月4日报道,今年开始,广州民生大事都将由人大及其常委会行使决定权。在1月1日开始实施的《广州市人民代表大会常务委员会议事决定重大事项办法》中明确规定了由人大来决策的11项重大事项。不仅如此,对于政府越权作出的行政决定,人大常委会还可以依法撤销。

广州市人大常委会相关负责人表示,凡涉及到全局性、根本性、长远性以及关系群众切身利益、社会普遍关注的重大问题均纳入重大事项范围。有专家评价,该办法的修订,将有力推进人大及其常委会讨论决定权的落实,是广州民主法制建设试点的重要内容。

据介绍,去年年底,广东省委就已将广州市确定为民主法制建设的试点城市。此次提交审议的《办法》先后六易其稿,广东省委常委、广州市委书记、市人大常委会主任朱小丹多次提出修订的原则和要求。

据广州市人大常委会研究室主任杨清蒲介绍,《办法》修改明晰了重大事项的界定和分类。他表示,科学界定重大事项是有效行使重大事项决定权的前提。



漫画 沈明

新闻原声

“1月1日起实施的《广州市人民代表大会常务委员会议事决定重大事项办法》,将推进广州市重大决策的科学化、民主化、法制化。”

——广州市人大常委会有关负责人

“人大是权力机关,政府是执行机关。人大的决定是创制性

的,政府的决定是执行性的,或者说,人大的决定是自主性的,政府的决定是从属性的。”

——广州市人大常委会有关负责人

“《办法》的实施为老百姓参与重大事项的决策,开启了一扇大门。”

——全国人大代表、广州律师协会名誉会长陈舒

“把15条重大事项逐一列举出来,变成可操作性强的权力,这是广州推进民主政治的重大举措。特别是政府应当报请人大常委会讨论、决定的重大事项不报告或越权决定,人大常委会可撤销。这条保证了这一规范性文件的实现。”

——广州大学法学院院长邓成明

圆桌对话

汪玉凯:新规或可成国家规定 乔新生:也有可能走过场

今日嘉宾



汪玉凯

国家信息化专家咨询委员会委员,国务院电子政务示范工程总体专家组成员,国家行政学院公共管理教研部教授



乔新生

中南财经政法大学教授

《广州市人民代表大会常务委员会议事决定重大事项办法》作为一个地方的新规定,最令人“着迷”的地方恐怕就是由“政府决定”向“人大常委会决定”的转变,那么,出现这样大的变化,它能不能顺利地实现?又有从广州向外推广的价值呢?今天主持人请到的两位专家给出了自己的答案,汪玉凯教授更认为这一新规定有成为国家制度的可能。

主持人:广州民生大事都将由人大及其常委会行使决定权,您注意到了吗?怎样评价这一新规定?

汪玉凯:我注意到了。人大应当行使权力,限制政府自由裁量权过大,这样做是有原因的。过去人大对政府花钱等方面没有严格限制,在这方面权力过弱,需要加强监督,尤其是加强对预算的监督。在重大开销上,没有硬约束,政府就有可能把国库的钱花在自己身上,老百姓花得就少了,这样就失去了平衡。

主持人:您认为这代表着一种什么样的信号呢?

汪玉凯:这个信号是:强化了人大权力机关地位和作用,人民代表大会是人民当家的最主要的形式,赋予更多的实质性权力,强化了人大权力,人民当家做主,给老百姓以信心。

主持人:这一新规,能不能顺利实现呢?

汪玉凯:这有个博弈的过程。在规定的上,还要具体化,具体到民生有哪些方面需要人大批准。作为破格之举,要看具体落实和具

体规范如何。

主持人:《广州市人民代表大会常务委员会议事决定重大事项办法》明确规定了由人大来决策的11项重大事项,您认为具体化程度如何?

汪玉凯:这11项还可以,比较具体化了。这方面的任务也有个从初创到完善的过程。

乔新生:关于这一新规定能不能顺利实现的问题,这就说到点子上了。“民生大事必须经过人大批准”,问题就来了,一,人大代表怎么选,二,人大代表如何选取管大事的政府官员。如果这两个问题不解决好,就有可能走过场,聊以自慰而已。

主持人:如何解决问题呢?

乔新生:第一,要完善我国的《预算法》,在编制部门预算基础上,进一步完善财政预算体制。我们都知道,预算有三种,公共财政预算、社会保险预算和国有资本经营预算应该统一起来。

第二,要完善政府信息公开条例,将所有预算报告上网公布。前不久,广州公布财政预算引起关注,这一公布就发现了天价幼儿园的问题:广州9所机关幼儿园一年财政补贴6000万遭到质疑,这就是上网公布预算报告的结果。

第三,要有更多的渠道来监督政府的行为,普通百姓查看预算报告很辛苦,如果以社会机构来监督,情况就会不一样。

第四,尽快提高人大代表的素质,只是发发高级牢骚,干不成事不行。

第五,要把干部任免与预算执行紧密结合起来,如果预算、决

算有问题,乌纱帽难保,这样就有压力可言。

主持人:该办法规定,广州民生大事都将由人大及其常委会行使决定权,如果政府不把民生大事报给人大怎么办?

乔新生:一般不敢。当然现在地方政府先斩后奏的情况还比较多。现在我们很多地方每年3月人大审查预算,但往往已实施了两三个月,你不批又能怎么样?要改变预算监督管理体制,实行先审批后实施,不能再干先实施了再审批的事情。

主持人:有人担忧,从“政府决定”变为“人大常委会决定”,人大会不会成为另一个行政者?

乔新生:不必要担忧。这就回到了效率与公平的争论,现代民主政治讲的是宁可慢,不能乱,乱来的话,就会给老百姓带来两极分化,国富民穷。

主持人:广州的这一“规定”对政府依法行政有何启示意义呢?

乔新生:人大监督政府更多的是从人的任免和监督人手,如果真的履行好职责,选好人,管好事,政府就是高级打工者,人民说了算就会成为现实。当下政府权力扩张依然很严重,约束政府行为必须依靠人民代表大会。

主持人:广州出现的这一新规定,有没有推广价值?

汪玉凯:我认为这一新规定具有全局指导意义。广州公开财政预算,和上海形成了鲜明的反差,严厉措施的出台有必要。这是一种地方的创新,如果做得好,可以形成国家制度或国家机制。

主持人 刘方志

快点评

南方都市报

需要明确的是,在这个规定实施过程中,人大是否有否决权。操作不能只讲原则,在可操作性上需要更详细和明确。如果法规里写了要怎么做,公众也相信政府会这么做,但实际操作并不是这么回事,公众心理就会落差很大,会更有挫折感。

中山大学教授郭巍青

点评:对于政府越权作出的行政决定,人大常委会还可以依法撤销,这是明文规定,这也意味着人大的否决权在“办法”里得到了体现。可是真正到了需要人大否决政府行政决定的时候,人大能不能硬气得起来,这是一大考验。不做“橡皮图章”容易,做黑脸包公不容易。关键是要官员真正树立起权力是人民给的,是人大授予的,要向人大负责而不是向上级负责的意识。这个过程实现尤其难。



它比较出彩的地方,是把什么叫重大事项给罗列清楚了,因为以前,随意性还是比较大的,可能一部分人认为某一桩事情是很重大的事项,但是人大常委会并不觉得这是很重大的事项。而且这一级的人大觉得是重大事项,下一级的人大未必觉得是重大事项。所以这次以地方法规的形式,把它(重大事项)规定下来了,固定化了,就是十一个项目为重大事项……广州把重大事项进行明确的罗列,我觉得这个是比较创新的。

上海市人大代表厉明律师

点评:上海的人大代表说得还是很透彻的,广州能公布财政预算,而上海就不行,这不是技术上的差距,而是意识上的差距。过去,一些民生的重大事项都是政府发布或加以决定的,固然,这些重大事项也经过了发布,但是发布得往往比较笼统,在有的项目上甚至还带着“敏感”的感觉,这是不必要的。公布得清楚意味着一些核心问题越透明,敢不敢清楚,需要魄力。现在,由人大来决定这些民生项目,最大的好处是,“必须”清楚成为一大前提。



广州人大制定这个新的《办法》,最大的进步应该说主要是能够让人大及其常委会对于政府的监督权和重大事项的监督决定权两个权力得以落实。虽然我国宪法对于人大的一些权力有一些规定,但是这些规定过于“粗线条”,使得权力“虚幻”,这些规定能够做一个补充,使得人大的权力得到实际的体现,这实际上是民主政治、民主决策的一种真正的体现,这是它的最大的进步。

中国之声特约观察员陈杰人

点评:法律上规定的权力必须落到实处才是真正的权力。我们的经验里,“规定的权力”很多很诱人,但是却难以落地,以致慢慢地快被人遗忘了。广州人大行使的是天生的权力,按理说很正常,它所以成为新闻,或许就在于人们对一些权力忘得差不多了。从具体做起,把权力落实到每一件具体上,这是一个值得期待的开始。

点评 快报观察员伍里川