# 中国当前人民代表制度存在的主要问题

来源：网络 作者：莲雾凝露 更新时间：2024-07-10

*第一篇：中国当前人民代表制度存在的主要问题我国当前人民代表制度存在的主要问题？1、选举制度的具体规定和程序不够科学，不够完善。我国人大代表选举采用直接选举与间接选举并用原则，间接选举使得代表代表民意的可能性下降，尤其是县级人大选出地市级人...*

**第一篇：中国当前人民代表制度存在的主要问题**

我国当前人民代表制度存在的主要问题？

1、选举制度的具体规定和程序不够科学，不够完善。我国人大代表选举采用直接选举与间接选举并用原则，间接选举使得代表代表民意的可能性下降，尤其是县级人大选出地市级人大代表，地市级人大代表选出省级人大代表，省级人大代表选出全国人大代表，越往上，多层次。

2、人大制度在发扬民主方面还有待加强。人大是人民参与管理国家社会事务的主要渠道，人大发扬民主越广，获得社会公众的支持度越高。人大代表就是联系人大与人民的重要枢纽，现阶段代表还缺少切实深入地参与常委会工作的有效渠道，代表与选民和选举单位的联系还缺少制度保证和内在动力，代表在反映群众意见和要求，督促政府解决群众困难方面的作用还没有发挥出来。代表的作用不能真正发挥出来，推进人民当家作主方面的工作就无法推进。

3、人民代表大会行使权利的法律效力难以确定。例如在常委会不生产书面的法律文件的情况下，委员发表意见其法律效力如何。特定问题调查委员会的结论是否具有最终的法律效力，是否必须作为司法判决或者行政决定的依据，是否存在着取代行政决定和司法判决的可能。人大及其常委会没有通过“一府两院”的工作报告，其生产的法律后果是什么。这些问题在现行法律中都无法找到答案。随着人大工作领域的逐步拓展，人大工作实践的日益丰富，缺乏行使权利的具体的法律规范给人大工作带来了诸多不便。首先，宪法赋予人大的许多权力因为没有法律具体规定而无法操作，并且人大行使的权力涉及太多的非法律因素，因此造成现在人大“作为不多”或者“作为有限”的局面。其次，就行使同一项权力，各地人大只能根据自己的理解采取不同的做法，因此行使权力的过程不统一，最后产生的法律效果可能也会不一样，影响了人大行使权力的严肃性。

4、人大代表构成不合理，人大代表作用发挥较差。人大代表由人民选举产生，组成全国和地方各级国家权力机关，要监督行政机关，审判机关，检查机关等，但人大代表本身有相当一部分，却是来自于行政机关，审判，检察机关的官员。全国人大由主席团来主持会议，但主席团中有相当一部分是国家领导人，他们主导了会议。所以，人大开会，成了国家领导人自己监督自己，在代表团中，成了地方领导人自己监督自己，整个人大的监督功能就落空了。课件： 从代表制度；开会制度；组织制度；职权发挥；人大和党之间的关系来谈

**第二篇：当前中国市场经济存在的主要问题**

当前中国市场经济存在的主要问题

市场经济发展与道德建设之间的矛盾。社会主义市场经济与道德建设的关系，直接影响到社会主义市场经济和道德建设的发展。一方面社会主义市场经济赋予了人们新的道德观，为道德建设提供了物质基础，并利于人与人之间结成平等友爱的关系。另一方面社会主义道德建设为市场经济的发展提供了良好的社会环境，促进了市场经济的发展。

现代中国经济的快速发展起源于社会主义改革开放以来，我国经济从计划经济快速过渡到市场经济，其中不可避免的出现了几种思潮。一是道德出现了严重“滑坡”，主要表现为拜金主义、享乐主义和极端个人主义等；二是道德的本质和主流正在“爬坡”之中，主要表现为改革开放和市场经济发展的道德观念正在形成；三是抓道德建设会干扰市场经济发展，主要表现为把市场经济与道德建设对立起来。我以为这几种观点都是不够全面的。

社会主义市场经济体制的建立对道德建设有双重影响。其积极的影响是：社会主义市场经济体制的建立，不仅推动了经济和社会的迅速发展，为社会主义道德建设打下了深厚的物质基础，同时，也增强了人们的自主意识、竞争意识、效率意识、民主意识和开拓意识，对转变人们的观念、提高全民族的素质起到了重要作用，有利地推动了社会主义道德建设。其消极影响是：市场经济是利益驱动经济，对物质利益的过度追求，或把市场经济原则扩大到社会生活的一切领域，都会导致道德领域评价标准的迷失，表现为极端个人主义、拜金主义、享乐主义伦理观的盛行，以及以权谋私、权钱交易等腐败现象的出现。这些元疑增大了社会主义道德建设的难度。

对上述一些道德失范现象的存在，有些人将其归咎于市场经济本身，认为这是经济发展初期的必然代价。但多数认为，市场经济是法制经济，同时也是道德经济。市场经济与道德并不冲突。主要表现在：

首先，社会主义市场经济本身具有道德的合理性。普遍的观点认为，社会主义市场经济本身就是道德经济。市场经济是人类文明进步的结果，是人类社会在一定时期内的经济规律。因此，市场经济并非是资本主义社会所特有的经济现象，而是纵跨了几种社会形态的经济现象。社会主义市场经济是社会主义制度下的市场经济。社会主义的本质和原则决定了社会主义市场经济是建立在以公有制为主体的经济基础之上的，是以消灭剥削、消除两极分化，并最终达到全体人民共同富裕和人的自由全面发展为目的的。市场经济与社会主义的基本制度联系在一起，决定了社会主义的价值取向必然是在坚持等价交换。尊重物质利益原则的同时，把国家利益、集体利益和个人利益统一起来，社会主义道德性质必然是社会主义经济关系与社会进步要求的集体主义精神的统一，从而真正实现社会的经济发展和道德进步、经济尺度和道德尺度的真正统一。

其次，社会主义市场经济的运作具有道德的必然性和必要性。市场经济是利益驱动型经济，是主体多元型经济，因而很难完全避免商业投机行为。但是，规范的市场经济同时也是公平竞争型经济、质量效益型经济和法制纪律型经济，是文化含量越来越高的经济形态。社会主义市场经济作为一种崭新的经济模式，其运行秩序要求在绝大多数社会成员的道德价值之中实现，所以道德必须介人到社会主义市场经济的生成和运作过程，并在其中发挥充分的调控作用。与此同时，人们选择市场经济本身，就是为了更好地促进经济和社会的发展，最终实现人的自由全面发展。因此，在人们选择市场经济的目的中，就已经包含了道德上的根本要求。市场经济不是目的，而是实现人的自由全面发展的有效手段。在当代社会，经济活动的日益复杂性、广泛性和频繁性越来越显示出道德对社会的深刻影响。因而规范经济行为不仅成为法律频频涉及的热点，也成为道德建设的一个重要方面。市场经济需要道德的支撑，道德规范是市场经济的内在规定。

第三，市场经济与道德建设相互促进、共同生长。马克思主义认为，道德归根结底是由经济决定的，经济的发展必然引起道德观念的变化和发展。从人类道德发展的大趋势看，道德是随着经济的发展越来越趋于进步的。随着我国经济和社会的发展，社会主义经济制度不断得到完善，社会主义道德必然日臻高尚。一方面，社会主义市场经济的存在和发展将日益成为以为人民服务为核心、以集体主义为基本原则的新的社会主义价值体系赖以存在和发展的经济基础，另一方面，弘扬这种社会主义的价值精神又成为保证社会主义市场经济健康有序发展的内在要求。

因此，我们不应该单方面注重经济建设或道德建设，他们应该统合于具有中国特色市场经济建设的大环境下，我们所要建立的道德体系，应当是适应和促进市场经济发展，同时又引导和超越市场经济的。道德建设要与社会主义经济制度、政治制度相适应，为社会主义市场经济的正常运转和健康发展提供动力支持。而经济的建设也应该是在道德体系所容许的范围内有序有度的发展。

**第三篇：当前中国社保存在的主要问题**

当前中国社保制度存在的主要问题

□社会保障总体目标确定后，缺乏具体目标及长期规划 □政府、企业、个人的权利与责任边界不清晰 □对历史遗留问题的逃避形成制度性缺陷 □统筹层次过低问题迟迟得不到解决 □不同社会群体的保障待遇不公平■大势观察■冯冰

社会保障总体目标确定后，缺乏具体目标及长期规划

中共十四届三中全会确定了中国社会保障制度改革的总体目标是“基本建立起资金来源多渠道、保障方式多层次、权利和义务相适应、管理和服务社会化的完整的社会保障体系。”十四届三中全会还提出“社会保障水平要与我国社会生产力发展水平以及各方面的承受能力相适应。”但到目前，具体目标还是不明确。

一是缺少对不同保障层次的目标设定。当前我国社会保障制度中保障与保险混在一起。作为公民究竟有哪些权利，社会保障到底保障了人们的哪些权利，基本上是混乱的。哪些方面是应该由政府保障的，哪些方面应该由个人保障，没有一个清晰的概念。这样就导致应该被保障部分的权利没有被保障，不该由社会保障的却花费了大量财力物力来保障。

二是缺少不同阶段的目标设定。我国经济社会正处于转型与快速发展时期，什么样的社会保障水平与什么样的经济生活发展阶段相适应，以及如何适应，有关方面并没有一个明确的认识，更没有长期规划和总体部署。这样，经济社会出现什么问题，就赶紧出台相关政策，难免形成“头疼医头，脚疼医脚”的局面，临时性政策多，长期性政策少，制度设计越来越复杂，执行成本越来越高，而政策效果却往往不尽如人意，甚至导致不满。政府、企业、个人的权利与责任边界不清晰

我国社会保障改革是以减轻政府和国有企业的责任为起点的。但是随着改革的不断推进，政府、企业和个人的责任界定依然模糊不清。全国财政用于社会保障的支出占总支出的比重由1998年的5．5％增长到2024年的11．2％，年均增长29．8％。仅中央财政用于“两个确保”和“低保”的资金投入就从1998年的96亿元，增加到2024年的804亿元，年均增长35．5％。各级地方政府用于社会保障方面的投入也在逐年增加。但是，与此同时，企业和个人都普遍感觉到缴纳社会保障金的负担越来越重。个人的基本养老金缴费比例由开始的3％逐年增加至8％，而且缴费基数也在逐年增加。人们对于社会保障制度的不满意程度也在增加。造成这种各方都不满意的重要原因之一就是各方责任的界定不明确。政府的钱花在哪里，老百姓并不十分清楚；企业与个人缴费有多少回报率，也没有明确的预期。因此，政府的责任在哪些方面，应承担多大程度；企业与个人的责任在哪些方面，趋于何种水平，都应该进一步明确，这样才能真正建立责任共担的机制。对历史遗留问题的逃避形成制度性缺陷

我国社会保障制度面临两个基本的现实条件：一是人口老龄化问题；一是历史债务问题。人口老龄化是指老年人口在总人口中所占比重不断增高的趋势。21世纪，我国已步入老龄化社会，而且老龄化程度正在加剧，养老保险基金负担系数逐渐提高，养老保险金支付将进入高峰期。在确保离退休人员养老金及时足额发放的同时，养老保险基金收不抵支、资金短缺的现象日益突出，养老保险基金进入紧张运行状态，一些地区甚至出现了基金赤字运转的局面。再加上企业改制实行提前退休，使这一问题更加严重，直接影响着我国养老保险制度的运行及作用发挥。历史隐性债务是我国现行养老保险制度设计方面存在的一个重要问题。我国社会保障制度改革始于上世纪80年代中期。此前退休的人员没有缴纳过养老金，也就没有个人账户，此前参加工作的人员个人账户由开始缴纳养老金时算起，个人账户不完整。因此这些人的退休费用就只能由正在工作中的人员来承担。在历史债务压力下，我国养老保险制度社会统筹和个人账户相结合部分基金积累模式在大部分地区因为个人账户空账运行而名存实亡。一旦我国经济进入平稳发展时期，进入老龄化社会后，当期收取的养老金是不可能支付得起退休人员的退休费用的。如果不能采取多种措施化解由于新旧养老制度转型而形成的对中老年职工的历史欠账，未来终将会对我国社会保障制度产生重大冲击。

目前，基本养老保险基金存在巨额缺口，支付压力逐年增大，支付风险日益凸显。统筹层次过低问题迟迟得不到解决

统筹层次过低问题是我国社会保障制度中一个严重缺陷，它引起了其他一系列问题。一是各地方之间的社会保障制度不统一。多年来社会保障改革由地区决策，各地区分别制定仅适用于本地区的政策、标准、措施，形成各地区之间缴纳水平、管理方式不相同的现象。二是区际转移的困难。由于各地保障制度不统一，就使得社会保障在区际之间的转移阻碍重重，不但省际之间很难转移，就是省内地区之间都难以转移。这与市场经济对劳动力自由流动的要求是完全相悖的。在我国人力资源流动性不断加强的现实情况下，区际转移的困难对社会保障资金的征缴和发放都形成很大的负面影响。

三是各种社会保障政策缺乏统一标准。社会保障政策包括基本养老保险、失业保险、工伤保险、生育保险、最低社会保障等多个险种，不同险种往往由不同部门制定。然而社会保障覆盖对象既有针对性，又存在交叉性，各种政策的出台往往是为了解决现实中出现的突出问题，不可能经过长时间酝酿，所以出现了各种制度之间的矛盾与冲突。根据不同的政策可以实施不同的救助或保障标准，新出台的政策会影响以前政策的实施。

四是基金管理的困难。根据我国当前的政策，省及省以下的社会保障基金只能存入银行，或购买国债。而一段时期以来，我国银行和国债利率都较低，目前银行利率已经低于通货膨胀率。在实际利率为负的情况下，社会保障资金事实上正在贬值。这使我国本来就严峻的社保资金形势更加严峻。另一方面，省及省以下的社保基金管理机构进行投资的话，安全性也难以保障。因此，要想实现基金的保值升值，必须提高社会保障基金的统筹层次，由中央一级进行统筹管理。

不同社会群体的保障待遇不公平

一是各地区之间的社会保障待遇不公平。中西部不发达地区是劳动力的输出地，输出的劳动力在发达地区打工并缴纳社会保障金。但是在社会保障统筹层次难以提高、区际转移难以推行的现实情况下，他们缴纳的资金只能留在发达地区，而不能带回去。这也是造成东部发达地区社会保障资金充裕，中西部不发达地区资金匮乏的重要原因之一，从而形成“以贫养富”的奇怪现象，使原本就不平衡的区域发展更加不平衡。

二是企业与事业单位、政府机关人员之间的社会保障待遇不公平。一直以来，企业与事业单位、政府机关人员之间的社会保障双轨运行、调整机制不同，既造成了企业和事业单位政府机关在职人员之间不同的社会保障负担，又扩大了企业和事业单位政府机关退休人员的待遇差距，造成不公平现象，已经引发社会不满。

三是不同所有制企业以及不同就业形式人员之间的社会保障待遇不公平。目前，离基本养老保险金覆盖的目标还有不小差距，为数不少的非公有制企业从业人员、灵活就业人员、进城农民工、被征地农民还游离在养老保险体系之外，已经参保的人员实际缴费率不高，缴费年限时断时续。失业保险方面，工作最不稳定的股份制企业、三资企业、私营企业和乡镇企业等职工实际上没有失业保障。工伤保险方面，当前我国面临高风险行业事故率高的现实情况，2024年全年生产安全事故死亡112822人。职业病发病率在增长，2024年全国累计报告职业病676562例。农民工受到职业伤害的问题十分突出。进入城市工作的农民工大多在高风险行业工作，受到职业危害的风险大大高于其他行业从业人员，而他们又常常没有参加工伤保险。

事实上，按照当前的制度，越是需要社会保障的弱势群体反而越因为负担不起社会保障而无法享受到社会保障。以灵活就业与失业人员为例，没有人替他们缴纳企业应缴纳部分，而缴费基数却要以当地社会平均工资为准，因此有很大一部分低收入群体根本缴不起各类社会保障金，成为社会保障的长期欠缴费群体，从而无法享受社会保障。

四是城乡之间的不公平。农村人口占我国人口的大多数，然而农村社会保障制度至今尚未形成。虽然十六届六中全会明确提出要建立一个“覆盖城乡居民的社会保障体系”，但新型农村社会保障制度还处于探索阶段，大多数地方的农村养老保险基本处于停滞状态。还没有形成有效的制度模式，各地的发展也极不均衡。制度设计与管理的技术性问题

随着社会保障制度改革的深入，我国社会保障制度设计得越来越复杂，管理成本越来越高。整个社会保障制度建设具有明显的应急特征，某项保障制度受重视的程度随着不同社会群体政治呼声的大小、部门势力的大小或者个人影响的大小而发生变化。非制度化特征十分明显，法制化水平不高，即使已有法规也严重缺乏执法力度，部门之间、制度之间、上下级之间缺乏沟通、缺乏协调，越位和缺位现象时有发生。社会保障资金筹措不规范，对资金的管理水平有限，对社会保障资金的监督有待改善。电子化管理水平也有待提高。（作者单位：国家发改委经济体制与管理研究所）

**第四篇：当前反腐倡廉制度建设存在问题调查**

当前反腐倡廉制度建设存在问题调查报告

为深入查找当前反腐倡廉制度建设存在的突出问题，提高制度建设科学化、系统化、规范化水平，省纪委近日成立课题组开展了专题调研。有关情况报告如下：

一、制度设计理念略显陈旧，和反腐败发展趋势不协调。制度设计整体上受传统施政理念和思维定式影响过重，普遍存在重实体、轻程序，重制定、轻执行等问题，有些理念与党员干部思想实际和现代民主、法治精神不相符，时代特色不够鲜明。

（一）对本土、本党历史经验总结、发扬有余，对其他国家和地区的经验教训借鉴不够。西方市场经济国家的廉政教育工作倡导规则意识、道德自律和职业荣誉，但是制度设计理念立足于人性恶，着眼于“小人”心理。把任何人都作为潜在的腐败分子，认为权力越大道德风险越高。对公职人员的行为约束较真挑剔，较少依赖其道德自律和行为自觉。严格、苛刻的制度环境迫使公职人员如履薄冰、善待权力。随着我国市场经济的发展，人们的物质欲望充分释放，个性需求快速增长，公职人员很容易受影响、被同化。我们在坚决抵御资产阶级腐朽生活方式侵蚀，努力提升公职人员道德标准的同时，对市场经济文明的研究不多，对市场经济国家权力配置、制衡的借鉴不足，对公职人员道德风险、公职岗位市场风险的估计不充分。制度出台太快与更新太慢并存，“水土不服”与过度超前同在，制度建设局部滞后于时代发展。

（二）一些在过渡阶段形成的观念和做法，没有随时代的变化而调整。有些制度建设思想没有随经济社会的变化而相应调整、完善，制度功能发挥受影响。党内批评与自我批评制度与传统，形成于层次单

一、生活简单、思想单纯的战争年代，在建国后的很长时期发挥了重要作用。但是，随着党执政地位的巩固，党员结构的变化，党内批评与自我批评越来越受“一把手”民主素养的影响，越来越难以操作，发现问题、监督权力的制度功能有所退化。现代社会人们之间的关系注重含蓄、礼貌、尊重、包容，党内也不同程度存在思想复杂、利益多元、关系多层、身份多重的问题。面对批评和自我批评，很多人存在得失考量、进退顾虑，班子成员之间很难沿用过去的方式互相指出问题，或帮助解决问题。因此，需要针对现代社会党员结构特点和党员思想实际，进行新的制度设计，发扬党内民主、强化党内监督。

（三）对腐败的容忍度太高，助长了“小毛病”。中央全会和中央纪委全会多次强调决不允许任何腐败分子在党内有生存之地，体现了对腐败的“零容忍”态度。但是有些制度建设在行为假设和结果预期上，没有体现“零容忍”要求。一是党纪政纪处分档次太多，底线易变。党纪政纪和相关法律条文通常根据涉案金额等标准判断行为的严重性，对“量”的考虑偏多，对“质”的考虑不够。这在一定程度上是对风俗、传统的让步，客观上纵容了“小毛病”，原谅了“第一次”。二是适用党纪政纪的自由裁量权偏大。对党纪政纪底线的把握没有固定在制度规定环节，而是推迟到处分决定环节，适用惩戒性制度的随意性比较大，容易被个人操纵、决断，甚至导致“宽严相济”政策被滥用。

（四）对“受贿”范围的界定过窄，限制了对腐败行为的打击面。根据很多国家的法律和我国参加的一些国际条约规定，受贿标的包括财产性和非财产性利益，从时效方面看，则包括现实利益和预期利益。并且，不论官员有没有滥用权力，只要拿了“不该拿的”，即构成受贿。而当前中国的法律制度中，受贿标的仅限于财产性利益，受贿行为局限于“办事+收钱”，强调二者的因果关系，“受贿”范围界定过窄。在当前利益形态多样，价值取向多样，权钱交易形式多变，利益输送渠道多重的条件下，大量权钱交易是通过“红包”，或者非财产利益、非直接方式完成的，因果关系的非直接性特点鲜明。对“受贿”范围的过窄限定，和国际通行的腐败行为治罪原则相冲突，限制了对腐败的打击面。

二、制度出台集约化生产、粗线条投放，不符合现代社会链条化分工、精细化管理的特质。制度投放的技术简单、速度过快、质量偏低，不适应复杂的现实情况。

（一）系统谋划不足，制度建设碎片化，整体效能不高。有些制度规定效力层次太多，形态散乱。当前党内关于廉洁从政的相关规定散见于文件、规定、领导讲话中。有的是党内提醒，通常以“重申”的形式出现。有的是文件通知，如《关于严禁用公费变相出国旅游的通知》等。有的是党内法规，如《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则》。在制止公款吃喝等问题上，中央出台很多文件，各地每年重大节日前夕都要“三令五申”。这种就相同问题屡次发文、反复强调的做法，虽然彰显了党委政府的决心，但也反映了制度自身的无力，容易造成党员干部法不责众的麻木心理和我行我素的思维惯性，制度的威信递减。

（二）出台程序太简单，影响制度的严密性、科学性。一项制度的出台，通常是业务部门出草案，相关部门提意见，最后领导研究通过。对基层干部的想法了解不多，对制度的社会风险、实际效果等指标关注不够，对细节考虑不周。过响的口号、过高的目标，影响制度存活率，贬损制度的严密性、科学性。

（三）投放速度太快，冲淡制度的严肃性、权威性。遇事就发文、定制度的惯性思维，导致制度出台过快、过滥、过于随意，结果是制度过多、过软、过于短命。珠三角某市2024年以来新订和修订1042项廉政制度，口号多，原则多，实现不了的目标多。党员干部吃不准、记不住、用不上。庞杂、混乱的制度环境反而影响制度本身的权威性、可及性。

（四）目标太模糊，影响制度执行的规范性。很多制度只提方向，不关心过程；只提目标，不落实责任；只提要求，下不了狠心。“原则上”的规定多，“差不多”的思维重，精细化、项目化的管理思维欠缺。粗线条的制度设计方案，为违反规定留了后路，为“一把手”权力膨胀、关系通融开了口子。

三、制度价值取向从便于管理的角度考虑多，从便于执行、落实的角度考虑少，导致制度落地难，执行力递减。一是层层加压的制度落实方式，给基层干部的压力过大。有些制度对基层干部承受力的考虑不多。对于上级机关来说，这是最省心、高效的管理方式。对于基层来说，这是最懒惰、粗暴的管理方式，基层很难承受。电白县近三年来有89名镇干部迫于工作压力、生活压力等原因辞职外出，有114名村干部

放弃在村委会职务外出谋生。二是一些政策的出台对基层工作的实际困难考虑不够。有些制度不但没有防着腐败，反而有可能诱导人腐败。很多转移支付政策要求地方提供配套资金，地方一方面没有配套资金，另一方面，其他工作急需要钱，只好拆东墙、补西墙，打转移支付资金的主意。近年来，我省一些欠发达地区干部为穷所迫，侵占、挪用政策性资金、违规卖地问题多发。三是一些重大政策法规对基层的变化考虑不够。村民自治本是一个很好的治理理念，相关法律也对村民自治的权力制约作了详细的规定。但是，少数地方村民自治演化为“村干部自治”，一些村“两委”选举扭曲为宗姓争夺，有些村务公开萎缩成村债务公开，有的村账镇管沦为“村账本镇管”，背离了法律的初衷。四是一些重大决策的出台，对弱势群体的关注不够。相关规定看似公平，但由于当事方的能力悬殊，利益表达机制欠缺，无法实现公平。五是一些权力监督制度设计和基层单位实际不相符。中央和省出台的相关制度，往往适用于科层制发达、人员层次较高、民主意识较浓、职责分工明确的大机关，不适合基层单位小而私密，容易近亲繁殖的权力结构。六是一些制度出台缺乏民主参与，公众的信任感不足。一些部门公权力主导意识过重，公众被模糊于“局外人”的地位，知情权保障不充分，对制度的信任感下降，质疑增多。

四、制度的配套工作太少，缺少事中纠偏、事后补救机制。一些制度由于本身没有体现分权、制衡等原则，陷入自身难以解决的困境，导致执行不力。制度生产环节出现的问题，全都沉淀到执行环节，导致执行力层层递减。主要表现在“三个缺位”：一是部门协调机制缺位。政出多门，互相“打架”。二是廉政审查机制缺位。对于政府部门决策行为或者商业行为的廉政风险、市场风险，以及是否存在监督缺陷，没有一个统筹的审查机制。目前我省仅深圳等地探索建立了对政府决策的廉政审查制度，全省范围还没有建立这项制度。三是跟踪评估问效缺位。一些制度建设存在只顾耕耘、不问收获的情况。制度自身质量如何，存在哪些问题和不足，缺乏科学量化、民主参与的跟踪问效制度。

五、制度执行的不确定因素太多，容易导致偏离方向、背离初衷。很多制度有令不行、有禁不止，很多制度的执行背离了初衷，甚至适得其反。一是“熟人社会”、“人情网”影响执行的公正性。茂名、韶关、清远等地反映，党纪政纪处分决定执行不到位问题时有发生。党纪政纪处分决定执行存在处分决定未归档、工资和奖金未调整、监管不到位等问题，主要原因是相关部门政策把握不准、同情心作怪、怕得罪人等。二是“一把手”负责制的思维定势，导致个人权威高于制度权威。“一把手”负责制导致越来越多的权力向“一把手”集中。这种权责失衡、层层加压的“政治承包”，导致“一把手”个人权威远超制度权威，“三重一大”集体决策等制度很难落实。三是执行的标准模糊，影响行为选择的可预期性。很多惩戒性规定对违纪情节多以“情节较轻”、“情节较重”等定性标准表述，看似合情合理，但是量纪幅度弹性大，为少数人干预执纪执法预留了太大空间。尤其是基层单位路面执法、“一对一”执法、酌情执法的情形较多，自由裁量权过大，以罚代管、徇私枉法等问题多发。

课题组提出5条建议。一是系统化原则，提高制度建设的站位。系统考虑、整体谋划、配套完善。既重视党内法规制度建设，又注意与国家法律法规的协调配合，廉政制度建设覆盖经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和党的建设各个领域。二是精品化原则，确保制度的权威性。在制度论证和评估反馈上

下功夫，减少制度数量，提高制度质量。建立重大社会决策、重大工程社会稳定风险评估制度，完善公众参与机制，提高制度的公信力、落地率。开展制度廉洁审查工作，减少寻租空间，预防利益冲突。三是零容忍原则，强化制度的威慑性。从制度的严肃性、规则的神圣性角度考虑对相关行为的定责定罪和量纪量刑，严密防范“第一次”，严肃惩罚“小错误”，及时纠正“小毛病”。四是精细化原则，在制度设计上由粗线条投放向精细化、深加工转变。明晰权力界限，尽可能减少制度边界上“亦此亦彼”的行为集合。对权力的监督注重细节、在乎小事，厘清廉洁自律和传统民俗的界限，把红包礼金的民俗限制在一个合理、安全的范围内，严禁存在公务关系的公职人员之间，以及业务关联单位之间，主管部门和服务企业之间送红包礼金。五是生疏化原则，避免制度轻易变通。从执法人员定期交流，执法标准量化，执法程序公开以及信息技术应用等方面进行创新，在监管与被监管者之间建一道“玻璃墙”，把“熟人”外推为“生人”，避免人情困扰

**第五篇：中国取保候审制度存在 问题及其完善**

一、我国取保候审制度存在的问题及缺陷

对于我国的取保候审制度存在的问题和缺陷，可以从立法和实践两个角度归结为如下几点：

（一）立法上的缺陷：

1、未规定取保候审的审查决定期限及取保候审的申请的法律救济程序。我国刑事诉讼法及相关司法解释只规定了犯罪嫌疑人、被告人及其法定代理人、近亲属和委托的律师，向羁押决定机关申请取保候审的权利，但未规定羁押决定机关审查结束并告知申请人结果的时间和方式。申请人递交了取保候审的申请后，一切均由司法机关掌握，缺乏法律救济程序，从而使得一些符合取保候审条件的人被羁押，这也是造成我国取保候审比率较低的一个重要原因。

2、未规定保证金的限额和收取办法。我国刑事诉讼法第五十三条规定：“人民法院、人民检察院和公安机关决定对犯罪嫌疑人、被告人取保候审，应当责令犯罪嫌疑人、被告人提出保证人或者交纳保证金。”对于收取保证金的数额以及收取方法，我国刑事诉讼法并无明确规定，从而给予决定适用者以很大的自由裁量权。由于没有相应的限制，极易导致权力适用中的滥用。在具体案件中，对保证金收取多少以及如何收取，均由办案机关自行决定，造成执行中的差异过大。

3、关于取保候审的期限法律规定不明。我国刑事诉讼法第五十八条规定：“人民法院、人民检察院和公安机关对犯罪嫌疑人、被告人取保候审最长不得超过12个月。”由于该条对取保候审12个月的规定，是指三个机关重复使用取保候审的总时限，还是每个机关单独采取取保候审措施的时限并不明确，使得公、检、法三机关分别制定的实施细则，都规定每个机关可以重新计算取保候审的期限。这样，对于一个犯罪嫌疑人、被告人来说，他可能被3次采取取保候审，期限可长达36个月。从而使得取保候审这种原本属于较轻的强制措施，事实上可能成为一项较长时期内限制人身自由的强制措施。

4、对于被取保人、保证人违反取保候审规定的，惩处制度不严格。根据我国有关司法解释，被取保人在取保期间故意重新犯罪或者有违反刑诉法第五十六条规定的行为，仅规定没收保证金、上缴国库，缺少限制性较大、操作性较强的惩处措施。也就是说，对于弃保行为，最多是没收保证金或者采取强制措施，并没有实体上的法律责任。

5、虽然刑诉法规定了保证人和被取保候审人的义务，但对执行机关如何监督保证人履行义务却没有相关的规定。由于上述原因，司法实践中取保候审的效果不好，弃保潜逃数量较多[1].（二）司法实践中适用取保候审存在的主要问题：

1、对取保候审的对象和方式使用不当。一是对不应取保的人滥用取保手段；二是实践中保证人担保和保证金担保的“双保证”方式，仍不同程度地存在。

2、对保证金的收取不规范，收取保证金的程序不当，缺乏有效的监督制约，对保证金管理不严。

3、取保候审的审

批不严，执行较为随意。

4、对同一对象反复取保候审。

5、律师难以发挥作用。

6、取保候审的保证形式单一。[2]

二、我国取保候审制度与国外保释制度的异同

取保候审，是指公安机关、人民法院、人民检察院要求犯罪嫌疑人或者被告人提供担保人或者交纳保证金，保证不逃避侦查和审判，随传随到，因而不对其实行羁押的一种强制措施。我国刑事诉讼法规定了8种情形的犯罪嫌疑人、被告人，可以取保候审。对于已经羁押的犯罪嫌疑人、被告人，其本人或者近亲属有权申请取保候审，但是否准许，由司法机关决定。大多数学者认为，我国强制措施中的取保候审与英国保释制度有类似之处，但更有着本质的区别，具体表现为：

（1）立法思想、理念不同.保释制度是基于无罪推定原则和公民享有人身自由权而确立的，其实质是对被追诉人权利的确认和保护。在英国，保释是刑事司法中的一个重要制度和环节，不仅体现着保障人权的价值，而且支撑着对抗制的诉讼模式，使辩护功能在每一个诉讼阶段和环节都有所为。而在我国，取保候审只是较逮捕、羁押为轻的强制措施之一，其实质是对社会危害性不大的犯罪嫌疑人、被告人以缓和的方式限制其人身自由。我国法律设定取保候审制度的目的，主要是为了保证公安、司法机关有效地行使司法权力，保障刑事诉讼的顺利进行。这与保释的价值观念和出发点是不同的。

（2）在适用范围上明显不同。在英美国家，保释率是比较高的。在英国的刑事诉讼中，犯罪嫌疑人、被告人被保释具有普遍性，立法在保释概念上并没有给予更多的限制。根据英国法律规定，对于大多数犯罪嫌疑人，除非有足够的理由证明继续关押他是合法的，并由治安法官决定外，一般都可以很快被保释出去等待审判。我国由于取保候审适用条件和方式的限制，取保候审的适用比例很低，远远不及英美法中的保释，大多数犯罪嫌疑人、被告人被逮捕而处于羁押状态。甚至一些比较轻微的刑事案件的犯罪嫌疑人、被告人，也成为被逮捕和羁押的对象。加之类似不得要求过高保释金条款的缺失及取保候审决定程序的行政化，进一步阻碍了犯罪嫌疑人、被告人取保候审权利的实现，造成取保候审的适用对象范围狭小。还有的学者提出，二者之间的区别还体现在我国的取保候审可直接适用于不需要逮捕的犯罪嫌疑人，也可在犯罪嫌疑人被逮捕后适用；而保释制度一般只在犯罪嫌疑人被逮捕后适用。

也有的观点认为，取保候审制度与保释制度在功能和适用条件方面没有实质性的区别，两者都以设定一定的担保措施明确担保法律责任，并且以犯罪嫌疑人、被告人不逃避、不妨害诉讼的顺利进行为条件，都是一种有条件的审前不羁押。也正因为如此，有的学者将取保候审和保释制度相提并论，称取保候审为中国的保释制度。

最新的观点认为：保释制度与取保候审制度的本质区别是：前者是以保障被检控者的人身自由和安全为价值趋向，以无罪推定为理论依据，体现了当事人注意的诉讼模式；取保候审以保障刑事诉讼的顺利进行为价值趋向，理论依据是打击犯罪和有罪推定，体现了职权注意的诉讼模式。两者的具体区别体现在：

1、两者的本质属性不同：保释是一种诉讼权利，而取保候审是一项刑事强制措施；

2、关于准予与不准予的主体不同：保释制度的准予与不

准予的主体是分离的，不准予的权力只属于法院；取保候审的准予和不准予的权力是合一的；

3、关于准予和不准予的条件不同：不准予保释的条件是法定的，准予保释是无条件的，而取保候审准予与不准予的条件是相同的；

4、关于不准予的救济措施不同；

5、关于期限不同；

6、关于律师的作用不同，保释制度中律师发挥了重要的作用，取保候审制度虽然规定律师可以帮助申请取保候审，但司法实践中的作用不大；7关于适用的配套措施和保障机制不同。

[3]

三、应否借鉴及如何借鉴保释制度之学理争论

通过对英国保释制度的了解及对我国取保候审制度的反思，大家普遍感到我国的取保候审制度有改革的必要。但对于是全面移植英国的保释制度还是在现有制度上加以完善，产生了激烈的争论。

有人主张全面移植保释制度，认为：其一，建立保释制度是“人的自然权利”和“无罪推定原则”所必然推出的结论。我国刑事诉讼法明确规定：“未经人民法院依法判决，对任何人都不得确定有罪。”据此，未决羁押是对公民人身自由的最严重的侵犯。只有全面引进保释制度，才能从观念上树立保释是犯罪嫌疑人一种权利的意识，既然是一种权利，就应当具有普适性，而审前羁押应当成为法律上有严格限制的例外。其二，引进保释制度有利于诉讼经济原则，避免审前羁押的交叉感染。其三，引进保释制度是解决超期羁押的良方。保释制度主张对犯罪嫌疑人在审前的基本人身自由予以保障，这样可以减少对犯罪嫌疑人的羁押，防止司法机关强迫犯罪嫌疑人配合侦查，使其沦为侦查行为的客体，防止由于超期羁押而导致的轻罪重判现象。

大多数人主张应在转变法律观念的基础上，借鉴英国保释制度在维护人权上的积极作用，改革、完善现有的取保候审制度。他们认为：对于取保候审，我国立法者同样考虑了人权保障的因素，不能一味否定其积极的功能作用：其一，我国取保候审的范围是相当广泛的。理论上除了可能判处死刑、无期徒刑及流窜作案等情形不能适用取保候审以外，其他案件都能适用。我们不能把执法中的问题归咎于制度本身。其二，我国与英国的文化背景和历史发展阶段不同，将其移植到中国来会产生相当大的负面作用。嫌疑人大量回归社会，对被害人及一般公民将产生极大的不公正及不安全感。其三，英国的保释制度之所以能取得好的效果，是因为它有一系列保障措施。硬件上，它有先进的电子设备，有对无家可归的人的“保释旅馆”；软件上，有专门的社区机构对犯罪嫌疑人进行监控等等。而且，英国也充分注意保释对于保障诉讼进行的有效性。其四，我国地域辽阔，发展不平衡，不能像西方发达国家一样通过身份证、信用卡等信息系统达到对人的有力控制，不能有效防止保释后的逃跑。还有的学者认为：我国的取保候审制度存在一些问题，但并不是取保候审本质上不具备保释制度所具有的功能和优点，而主要是存在于人们观念中的障碍。取保候审制度确实需要改革和完善，但这种改革和完善并不需要以保释制度取而代之。如果我们把改革的重点放在引进保释制度上，可能使这种改革的形式意义超过实质意义。还有的学者提出，从政治、经济、文化等诸多因素看，保释制度在我国缺少适用的前提。取保候审制度改革不仅仅是一项刑事强制措施的改革，它涉及诉讼理念、实体法以及刑事侦查机制等诸多方面的同步改革，必须对改革方案的可行性进行充分论证，循序渐进，逐步完善。

综上所述，大多数学者主张借鉴保释制度对我过的取保候审制度在现有的基础上进行修改完善，而不主张全面移植保释制度。学者们对如何借鉴保释制度对我国的取保候审制度进行完善提出了若干建议：

有学者主张在惩罚犯罪与保障人权之间寻找平衡点：中国的刑事诉讼法制，主要体现了立法者的权力本位思想，许多制度的设计理念主要是从如何保障国家刑事司法权力的有效行使出发。相应地，我国设立取保候审制度的目的，是为了保证公安、司法机关有效行使司法权力，保证刑事诉讼的顺利进行。应当说，这样一种设计理念，在有效地惩罚犯罪、保护公众利益方面有着积极的意义。而英国保释制度的性质是一种权利制度，获得保释是被逮捕人或者被羁押人的法定诉讼权利。立法思想、理念不同，程序设计的重心自然不同。在惩罚犯罪与保障人权之间寻找最佳的契合点，才是完善我国取保候审制度，有效保障犯罪嫌疑人、被告人获得取保候审权利的题中应有之义。

有的学者主张应当明确规定取保候审的适用条件，适当扩大取保候审的适用范围：关于取保候审的适用条件，世界各国均采用法定主义为主，酌定主义为辅的立法例。如英国法律规定，保释可产生于刑事诉讼的各个阶段，同时对不准保释的对象、范围作出详细、明确的规定。日本法律规定，除法定情形外，应当准许保释；此外法院可以依职权作出保释裁定。美国法律规定，对轻罪被告人，所有的司法区都适用保释，对死罪被告人均不适用保释。对非死刑、重罪被告人是否适用保释，有的司法区是由法官或者司法官酌情决定，有的州的法律明确规定不适用保释。我国可以借鉴世界上的这一通例，结合我国刑事诉讼的实际情况，本着既严厉打击犯罪，又确保公民合法权益的原则，采取列举的方式，明确规定准予取保候审的条件，以及对于何种情况不适用取保候审，同时赋予司法机关若干自由裁量权。我国可通过明确规定取保候审的适用条件等，适当扩大取保候审的适用范围。

有的学者主张应加大对脱保人员的惩罚力度：目前我国对脱保行为的制裁措施不足以使其严格守法。在英国，嫌疑人在保释期间脱保的，产生的法律后果具体而明确：一是撤销具结保释，并令其重新具结保释；二是逮捕归案；三是没收担保物；四是独立构成犯罪，构成潜逃罪和藐视法庭罪，被判处罚金或者监禁。借鉴英国的做法，我国立法可考虑规定，被取保候审人违反应当遵守的法定义务，单独构成犯罪。如刑法可规定潜逃罪或逃保罪、藐视法庭罪，与原来的罪实行数罪并罚。只有这样才会使遵守取保候审制度具有法律意义。如果脱保者被抓获时，还是只就原被指控犯罪承担法律责任，而几乎不额外承担任何有威慑性的法律后果，那么有关取保候审制度就很难发挥约束力。

还有的学者主张：应当建立司法审查何救济机制，建立程序化的取保候审制度：我国的取保候审是公、检、法三机关单方面决定，不同意取保候审时申请人可要求答复，但无听证制度，更无复议权、上诉权等救济机制。因此，我国取保候审制度与英国的保释制度相比，最大的欠缺是程序的欠缺。从程序公正和诉讼文明的价值观出发，取保候审的程序化应当是我国改革取保候审制度的路径选择。具体地说，借鉴英国的保释制度，把行政化手段改革为中立的司法审查，建立健全司法审查机制。在此基础上，在取保候审过程中更多地允许犯罪嫌疑人、被告人的参与。司法机关在作出取保候审决定的过程中，必须聆听犯罪嫌疑人、被告人的陈述和辩解，同时要保障律师参与到取保候审中来，以使犯罪嫌疑人、被告人有足够的力量影响取保候审决定的作出。对于被拒绝取保候审的，犯罪嫌疑人、被告人应被明确、详细地告知理由，并允许犯罪嫌疑人、被告人对拒绝的决定寻求救济。

除上述建议外，学者们还有如下建议：

1、立法思想应当实现由“权力本位”向“权利本位”的转变；

2、取保候审的决定权原则上应当赋予法官，特别是不准予取保候审的权力；在特定情况下，警察和检察官也可以批准取保候审；

3、应当改革保证形式，引进具结保释，允许以有价证券等财产作为保证金；

4、对未成年人不适用财产保，而应用人保。[4]

四、笔者的思考

正如上文所述，基于无罪推定原则和保障人权原则的保释制度的确有许多值得我们在改革完善我国的取保候审制度时应借鉴的东西，绝大多数学者都这么认为，有少数学者甚至主张移植保释制度。笔者认为，学者们渴望借鉴外国经验改革我国司法制度的迫切心情是可以理解的，他们主张借鉴保释制度完善我国的取保候审制度的观点无疑也是正确的。但是，在研究和讨论的过程中似乎存在一些错误的倾向。实际上，外国的保释制度并非十全十美，我国的取保候审制度也不是一无是处，我国的社会背景、法制观念、相关配套措施等与英美国家也是存在较大差距的。下面就两种制度及学者们的改革建议谈一下笔者的看法：

（一）保释制度并非十全十美。让我们看一下保释制度在其发源地英国的现状。据调查，英国目前的保释制度主要存在如下问题：有12%的被保释人没有按时出庭；有四分之一的被保释的人在保释期间犯了一个以上的罪；被保释的人毁灭证据、威胁证人的情况普遍存在。针对上述问题，英国司法当局本着有利与被告人和社会公众、减少犯罪的目的，提出了如下改革措施：授予警察对犯罪嫌疑人被起诉前的保释进行条件限制的权力；扩大公诉方请求反对所有可能被监禁者保释的权力；加大法官对保释请求进行否决的自由裁量权；设置换押候审或用其他方法限制被保释者的人身自由；加强保释期间的监督管理；等等。[5]许多学者好象对这些现状缺乏了解，他们把更多的目光投向了过去，只看到了保释制度保障人权的一面，而没有看到其不利于保护被害人和社会公众、不利于惩罚犯罪、不利于刑事诉讼顺利进行以及不公平的一面。而实际上上述两个方面是不可偏废的，这也是英国司法当局的认识，他们与我们相反，过于强调保护人权而忽视了控制犯罪，在这方面，他们甚至应该借鉴我国的取保候审制度。

（二）取保候审也不是一无是处的。一些学者将取保候审批得一无是处，甚至建议移植保释制度取而代之。的确，取保候审制度有许多缺陷，但是不能否认的是，取保候审制度对于保证刑事诉讼的顺利进行、对于打击犯罪、对于防止被告人重新犯罪危害社会起到了重要的作用；我国的取保候审适用率很低，审前被羁押是常态，被保释是例外，但是我国法律规定的取保候审的范围是相当广泛的，理论上除了可能判处死刑、无期徒刑及流窜作案等情形不适用之外，都能适用。不能把执法中的问题归咎于制度本身。

（三）我国与英美国家的社会背景、法制观念以及软硬件设施存在较大差距。我国与英美国家的文化传统和历史发展阶段不同，如果一味地模仿保释制度会产生相当大的负面影响，社会公众会产生极大的不公正感和不安全感；英国保释制度之所以能很好的适用，是因为它有一整套配套措施，硬件上他们有保释旅馆，有先进的电子监控系统，软件上有完善的个人信用体系，有专门的处理保释事务的机构。而我们什么都没有。我国地域辽阔，发展不

平衡，发展相对落后，不能向西方国家一样有效地对被保释人进行控制，不能有效的防止被保释者逃跑和再犯罪。总之，我们目前还远不具备实施保释制度的条件。“橘生淮南则为橘，生于淮北则为枳。”虽然保释制度在英美是色鲜味美的橘子，但种在中国难保会变成枯涩的枳子。

简言之，笔者认为，不仅完全移植保释制度的观点是不可取的，而且借鉴保释制度完善我国取保候审制度的观点也要防止一些错误倾向。我们在借鉴保释制度的时候应当保持冷静的头脑，将我国取保候审中重视保证刑事诉讼程序顺利进行、控制犯罪的优点，同保释制度中重视保障人权的长处结合起来，在控制犯罪与保障人权之间寻找一个平衡点，建立一种既能保证刑事诉讼顺利进行又能充分保障人权的新的取保候审制度。

注释：

[1] 参见载陈卫东主编《刑事诉讼法实施问题调研》，中国方正出版社，2024年5月版，第14页。

[2] 参见卢平权《我国取保候审存在的问题及对策》，载陈卫东主编《保释制度与取保候审》，中国检察出版社，2024年8月版，第455页。

[3] 参见周伟《保释解读与我国取保候审改革》，载《法学》2024年第12 期，第40页。

[4]参见徐静村、潘金贵《论英国保释制度及其借鉴意义》，载陈卫东主编《保释制度与取保候审》，中国检察出版社，2024年8月版，第141页。

[5] 参见最高人民检察院法律政策研究室编译《所有人的正义-英国司法改革报告》，中国检察出版社2024年2月版，第30页。

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！