

用好宪法赋予人大的监督权

□ 赵姿昂

对国家行政机关和司法机关进行监督是宪法和法律赋予全国人大及其常委会的一项极其重要的职权。人大监督作为国家权力机关代表国家和人民进行的监督，是党和国家监督体系的重要组成部分，是国家最高层次的监督，具有最高的法律效力。在2021年10月召开的中央人大工作会议上，习近平总书记强调，要用好宪法赋予人大的监督权，实行正确监督、有效监督、依法监督。在这三项要求中，正确监督是对人大监督工作的政治要求，是人大监督必须坚持的政治方向和基本原则；有效监督是对人大监督的实质要求，是人大监督不断追求的工作目标和工作标准；依法监督是人大监督的法律要求和程序遵循，是必须始终坚持的工作规则。

正确监督，从根本上说就是坚持正确的政治方向，关键是始终坚持党的领导。一是做好人大监督工作，最根本的是坚持党的领导，把握正确政治方向。党的领导是人大做好监督工作的根本政治保障和组织保障，要坚持在党的领导下开展监督工作、履行监督职权，这是人大监督保持正确方向、取得实效的根本保证。人大常委会必须在监督工作中坚持以党的理论作为指导思想和指引方向，贯彻落实党的路线、方针、决策和部署，人大代表必须深入学习党的路线方针政策，广泛收集和反映人民群众的意见和建议，从而使人大监督能够真正造福于人民。二是围绕中心、服务大局，紧紧围绕党部署的工作中心开展监督工作。以党和国家工作的重点作为监督工作的重点，使人大监督工作同党委决策部署相适应，与党和国家的工作重点相向而行并保证顺利实现。三是要端正认识。认识到人大监督与被监督者之间是辩证统一的关系，在党的统一领导下各司其职，最终目标和方向是一致的。人大对“一府一委两院”进行监督，促进其发现问题、解决问题、纠正偏差，共同致力于促进“一府一委两院”依法行政、公正司法，形成加强和改进工作的合力。四是及时向党委汇报监督情况，对于重点疑难问题要主动及时向党委请示，征求意见，对于监督阻力大的突出问题和事项要积极取得党委支持，排除妨碍。

有效监督，即人大监督要有实质性的效果，要真正体现监督的法律效果和社会效果，真正在监督行政权力、司法权力过程中起到纠错纠偏的作用。有效

监督要求对国家的行政工作和司法工作的监督既要广泛，又要突出重点，既要支持也要制约，要真正起到纠错纠偏、防错防偏的作用，真监督，戒空戒虚。要逐步建立起长效监督约束机制，提高监督的实效性。一是增强监督工作的主动性，不断增强人大常委会组成人员、机关干部和人大代表的履职能力，促使其工作中敢监督、讲真话、勇担当，做到既不缺位，又不越位。二是充分保障人大代表的监督权力，不断增强人大代表对人大监督工作的知情权、参与权、表达权。人大常委会要为人代表收集问题、反映问题、提出建议创造条件，畅通渠道，便于他们开展工作，以不断扩大人大监督的广泛性，增加监督的实效性。加强培训人大代表的监督履职能力，提高人大代表的综合素质和履职水平。每个人大代表的监督能力提高了，人大监督的工作水平则随之提高，就能够切实发挥人大监督的应有作用，做到有效监督。同时，要注重建设专业结构合理、知识层次多元化、年龄结构梯次化、具有广泛代表性的人大代表队伍。三是完善监督工作方法，建立规范的监督工作机制。人大监督是权威的监督，必须严格按照法定的对象、范围、形式和程序进行。要对人大常委会的决议效力及贯彻落实措施，对应由人大决定的“重大问题”作出明确规定，使监督工作有法律依据。人大代表要主动做好上下联动的工作，加强与上级人大常委会的联系，接受指导；加强对基层人大工作的经常性指导，使之更好地发挥作用。四是不断创新和完善监督方式和手段，强化问责机制，增强监督的针对性，精准监督。人大监督要善于运用宪法和监督法等法律赋予的特定问题调查手段，找准问题，大胆监督，突出重点、主动作为，狠抓落实。从实际工作来看，人大对某一问题或某些问题的监督往往都不是采取单一的方式，而是多种有效方式的“组合拳”，并且是根据不同情况把专项监督和综合监督结合起来，把突出问题和基础工作结合起来，把有内在联系的类似问题集中起来，对于专业性较强的问题，尝试引入第三方调查评估机制，灵活运用多种方法开展监督工作。同时，要善于使用媒体。报经党委批准后，可以在媒体上向社会公布监督结果，接受社会公众的评议，形成工作合力，加强上下联动，提升监督效果。要不断增加对“重大问题”“特定问题”监督的数量和频次，使行政机关和司法机关及其工作人员真正建立起用权受监督、有错应担责的权责意识。

依法监督，就是依照法定职责、限于法定范围、遵守法定程序，督促“一府一委两院”依法履职尽责，监督法律法规有效实施。中央人大工作会议结合全面推进依法治国的战略部署，对人大监督提出了更高要求。依法监督既是人大常委会的重要职责和工作的基本遵循，又是依法治国的重要组成部分。监督的有效性很难有统一的标准，监督的有效性程度可能在短期难以判明，但监督程序的合法性却是看得见的。依法监督必须贯穿于监督工作的始终。一要完善立法。立法是人大及其常委会的一项重要工作，人大要适应社会情况的变化，切实在立法中起好主导作用。建立完善监督工作的规则指引和制度，对人大监督的法律依据、对象范围、内容程序、原则和结果处理等问题进行具体的规定，比如对于行政专项事务和司法个案建立听证制度，使人大常委会的监督有章可循，保障监督工作合理合法，有序进行，以保障全体人民更好地行使国家权力，做到有法可依。二要全面贯彻实施宪法和监督法等法律。宪法和监督法明确规定了人大代表及人大常委会的监督职责，要把监督法等法律利剑用好用足，完善配套相关法规和工作制度，提升监督的透明度、公开性，增强人大监督的法治化水平。三要深入学习宪法、监督法等法律法规，用法治思维开展人大监督，人大代表带头遵守法律，不断提升自身依法监督水平。深入开展执法检查、司法领域专项视察等活动，要真抓抓好法定监督事项，在法律监督实践中提升法律监督能力，贯彻法治精神，恰到好处地发挥其应有的作用，不断推进监督工作的法治化规范化建设。四要严格落实监督工作的法定要求。人大监督是严格的“法律巡视”，必须紧扣法律法规来查找和分析问题，深入查找法律法规实施中带有共性的突出问题，关键是看法定责任报告了没有、法定要求落实了没有、禁止性规范有没有突破，把法律法规一项项抠细抠紧，把权力关进制度的笼子里。

提升涉外执法司法效能

□ 涂 卫

涉外执法司法事关国家主权、安全和发展利益。在世界多极化、全球治理体系调整变革的大背景下，我国的高水平开放处在一个挑战与机遇并存的新阶段，有越来越多的海外利益需要维护，需要在更深层次、更广领域、更高水平上推进涉外执法司法工作。2021年12月6日，习近平总书记在主持中共中央政治局第三十五次集体学习时强调，要把拓展执法司法合作纳入双边多边关系建设的重要议题，提升涉外执法司法效能，坚决维护国家主权、安全、发展利益。

涉外法治的实施主要包括相关法律的国内实施和国内法的域外适用两个方面。相关法律的域内实施包括国际法、我国涉外法律和外国法在我国领域内实施。在国际法的域内实施方面，应坚持国际统一标准，准确理解和适用国际条约和国际惯例。在我国涉外法律的国内实施方面，要通过严格执法和公正司法充分准确用尽其法律功能，实现其立法宗旨。而对于外国法的域内实施，则需要据其是否合理合法予以区别对待，如果属于违反国际法和国际关系基本准则的不当适用，应依据反外国制裁法和《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》等法律，透过高效能的执法和司法予以有效防范、抵御和阻断。如果是遵循国际私法准则指引适用外国法或者是承认和执行合法有效的外国仲裁裁决和判决，则尤其需要具有国际合作意识并充分依托双边多边关系去查明外国法，对外国仲裁裁决和判决予以合理承认与执行。

国内法的域外适用是指将我国的国内法适用于我国领域之外的人、物和行为。我国执法和司法机关根据国内法行使域外管辖权的基础主要是属人管辖权、属地管辖权、保护管辖权和普遍管辖权，主要存在于刑法、税法、反垄断法、海洋环境保护法、网络安全法、反恐怖主义法和反分裂国家法等法律中。通过全方位拓展国际执法司法合作，确保行政机关和司法机关有充分的能力和资源来促进管辖权在域外的延伸，实现对外政策目标，避免法律规定被束之高阁、流于形式。

适应涉外法治的实践需求，尤其是加强我国法域外适用的战略需求，我国需要在双边和多边关系中持续构建、全方位拓展宽领域、多层次的多元涉外执法司法合作空间来提升涉外执法司法效能。

拓展合作地域和领域。我们要凝聚共识、加强交流，与更多国家和地区尤其是不同区域的重要经贸伙伴和战略合作伙伴，在不同层面上建立执法合作机制，加大刑事司法协助和民商事司法协助双边、多边条约的签署力度或创立其他司法合作机制。在执法司法合作中，继续巩固强化传统重点领域如打击分裂国家、恐怖活动、贩毒、走私、洗钱、电信诈骗、拐卖人口等跨国犯罪以及反腐败、追逃追赃等领域国际合作的同时，完善反垄断、知识产权保护、税收、海事、移民和边境管理等领

（上接1版）做好新时代退役军人工作，必须大力弘扬军政军民团结优良传统，坚持“一盘棋”思想，充分调动一切积极因素，推动形成统一领导、各负其责、齐抓共管的工作格局。

奋力谱写第二个百年奋斗目标新的赶考之路上退役军人工作高质量发展新篇章

习近平总书记在党的十九届六中全会上强调，在新的起点上，全党必须保持战略定力、锚定战略目标，牢记“国之大者”，在实现中华民族伟大复兴的历史进程中跑好属于我们这代人的这一棒。新时代退役军人工作，必须着眼实现第二个百年奋斗目标，准确把握大局大势，自觉从巩固党长期执政的政治高度、从富国强军相统一的战略全局谋划推进，牵引带动各方面建设全方位推进、高质量发展。

全面贯彻习近平总书记关于退役军人工作重要论述，牢牢把握发展方向。党的十八大以来，习近平总书记围绕退役军人工作作出一系列重要论述，深刻回答了新时代退役军人工作“做什么、怎么做、谁来做”等重大问题，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，是武装头脑、明确方向、推动工作的根本遵循。深入领会习近平总书记关于退役军人工作的科学谋划，准确理解新时代退役军人工作目标方向、重点任务、方法路径等一系列带有方向性、根本性、战略性的重大问题，不断提升履职尽责的政治站位和理论水平。深刻把握习近平总书记对退役军人工作的战略部署，不断深化对富国强军战略的整体把握，始终把退役军人工作放在强国强军事业中定位谋划，主动融入大局、服务大局。深切感悟习近平总书记对广大退役军人的关心关爱，自觉践行全心全意为人民服务的根本宗旨，贯彻党的群众路线，坚决维护退役军人和军人军属合法权益，努力提供更好保障、更优服务。

紧贴党和国家工作大局和战略全局思考谋划退役军人工作，牢固树立新发展理念。



域的国际执法司法合作，并探索网络安全、数据安全、个人信息保护、生态环境保护、海洋生态文明等新兴领域的合作，扩大国际执法司法合作互助的覆盖面。

纵深拓展合作层次。密切与国际刑警组织、国际法院、世界贸易组织、经济合作与发展组织、联合国贸易和发展会议等全球性和区域国际组织的交流，还要推动发挥国内各级地方行政和司法机关在中外执法司法合作中的能动作用，构建多层次的执法司法合作体系。国际组织的优势突出表现在情报信息的交换与共享上。中央层面面对国际执法司法合作作出顶层设计和总体战略性安排，地方行政和司法机关作为支持者和具体的执行者，可以在人员互访、友好城市和相关机构的工作交流，签订地方性安全执法合作协议以及在国家指导或授权下开展案件执法司法合作等方面发挥重要的作用。

丰富合作方式。在已有合作框架和机制下，我们要不断深入探索合作内涵，创新合作方式。目前我国已经作出了很多有益尝试，比如在海南省高级人民法院试点，依据海牙送达公约和海牙取证公约直接向外国中央机关提出司法协助请求，优化送达方式和取证路径。采取推定互惠的司法态度，积极探索在此基础上相互承认与执行外国法院民商事判决的途径和方式，减少不必要的平行诉讼。未来我们还将探索建立与域外国际商事法庭的案例交换分享机制、法律适用交流机制、法律查明协助机制。鼓励边境地区、重要城市、核心区域、自由贸易区探索建立联合纠纷解决平台，充分运用信息化技术探索联合国贸易和发展会议所倡导的在线纠纷解决机制（ODR），健全完善中国—东盟合作框架下的仲裁诉讼协助机制，推动我国与“一带一路”沿线国家仲裁机构合作建立联合仲裁机制等。涉外执法方面，推动驻外使领馆设立法务参赞、警务联络员，积极加强与所驻国沟通联系，探索保护我境外公民和企业安全方面警务合作新模式。在重点贸易对象

国派驻知识产权专员，与所在国执法机构联合打击跨国侵权。与相关国家签署反垄断合作谅解解备忘录、专门的案件合作指引或类似安排，促进反垄断的跨国执法。

此外，针对影响涉外执法司法效能提高的制约因素，我们还需要统筹协调，从多个方面夯实工作基础和保障。一是统筹建立多层次、跨部门的涉外执法司法协同机制，整合涉外法治工作资源，促进涉外执法部门之间、执法与司法部门之间的密切配合、衔接联动与信息共享，形成工作合力，提高整体效能。二是加强涉外执法司法能力的内在建设。要进一步细化涉外行政执法的细则、裁量标准和操作流程，切实做到步骤清楚、要求具体、期限明确、程序公正。要完善涉外司法标准和程序，建立明确的工作指引，提高司法的规范性，通过完善涉外司法案例指导制度，加强业务交流促进裁判尺度和法律适用标准的准确和统一。三是突破人才瓶颈，加快加强涉外法治人才队伍建设。当前，我们迫切需要一批政治素质过硬、具有家国情怀和全球视野、通晓国际法律规则、熟悉相关外域法、熟练运用外语、善于处理涉外事务的复合型涉外法治人才。短期来看，要尽快从执法和司法系统内部选拔一批有潜力的人才进行查缺补漏式重点培训，完善选拔、使用、管理和交流机制。长远来看，我们需要整合国内外具有专业优势的高校、司法机关、行政执法部门以及法律服务行业合作打造联合培养平台，改革培养机制，贯穿理论与实践，积极向相关国际组织以及国内涉外法律部门输送人才，保障涉外执法司法效能的持续提高。



优待叠加、待遇与贡献匹配、保障水平与经济发展相适应的保障制度建立健全，抚恤优待量化标准体系建立实施，抚恤优待的褒扬激励效能充分释放；服务保障质效优，退役军人合法权益维护机制全面建成，退役军人服务中心（站）标准化和“五有”示范建设成效显著，全国一体化退役军人服务网络平台高效运转，服务保障精准化、信息化、标准化水平大幅提高；尊崇尊重氛围浓，退役军人荣誉激励机制健全完善，拥军优属光荣传统发扬光大，崇尚英雄、缅怀先烈意识根植人心，尊崇军人职业、尊重退役军人成为社会共识。

着眼健全组织管理体系、工作运行体系、政策制度体系，提升治理体系和治理能力现代化。党的十九届六中全会把“建立健全退役军人管理保障体制”作为重大成就写入《决议》，是对退役军人工作的极大肯定和鼓舞鞭策。退役军人工作要全面加强党的领导，全面完善政策制度，全面加强队伍建设，全面深化改革创新，加快推进治理体系和治理能力现代化建设。建立健全坚强有力的组织管理体系，坚决落实党对退役军人工作集中统一领导各项制度，党委退役军人事务工作领导小组决策议事协调机制健全完善、高效运转；坚持行政部门、服务体系、社会力量互为支撑，广泛开展退役军人事务系统大培训大练兵，基本能力不断提升，基层基础更加厚实。建立健全顺畅高效的工作运行体系，健全合力共为机制，完善系统联动、部门协同、军地合力举措，实现协同联动、同向发力、同频共振；强化责任落实机制，建立健全考核评价、督查督办、责任追究等办法，形成抓落实“闭环”；改进风险防范机制，做实诉求回应、矛盾排查、决策评估工作，实现源头预防、前瞻治理。建立健全系统完备的政策制度体系，深化退役军人政策制度改革，加强思想政治、安置就业、待遇保障、关爱服务、英烈褒扬、助力强军等方面制度创制，构建更加系统完备、更加科学精准的法规政策体系，着力提升规范化法治化水平，不断推动退役军人工作开创新局面、实现新发展。