



法治监督是法治实施体系实现良性循环的前提和保障。作为中国特色社会主义法治体系的重要组成部分，法治监督的核心在于运用法治来制约监督权力。经过多年的实践探索，我国多层次、多角度、全方位的监督格局已经初步形成，而且随着全面深化改革向纵深推进，各领域各环节监督的关联性互动性明显增强，发挥了积极作用。但同时，因监督尚未充分形成合力而导致监督力度不够和监督效果不佳的问题仍然突出。习近平总书记在中央政治局第三十五次集体学习时指出了我国法治体系还存在的一些短板和不足，其中之一就是法治监督体系不够严密，各方面监督没有真正形成合力。要真正形成监督的合力，可以从以下方面努力。

**以党内监督为主导，贯通各类监督。**在党和国家的各项监督制度中，党内监督居于主导地位。对党内监督体系中各个组织的监督职能作了明确的界分，即“建立健全党中央统一领导，党委（党组）全面监督，纪律检查机关专责监督，党的工作部门职能监督，党的基层组织日常监督，党员民主监督的党内监督体系”。以党内监督为主导的监督体系，需要贯通各类监督，这里的“各类监督”包括人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、审计监督、财会监督、统计监督、群众监督和舆论监督。在党内监督的主导下，使其贯通起来，需要做到：一是加大统筹力度。鼓励、引领各种监督力量有效地整合起来，使来自各种监督渠道的信息资源能被有效地传达到相关部门，避免信息流失或失效。特别是在信息时代和数字社会，更要利用好科技手段，为整合各类监督信息资源服务。二是建立健全重大监督事项会商研判、违纪违法问题线索移送机制。监督的关键，在于问题被暴露

和被揭示出来之后能够得到及时的关注和处理，如果研判和移送机制不够健全，问题就不能得到有效处理。例如民主监督、群众监督、舆论监督等形式，它们并不具有相应的执法权力，其监督主要体现在暴露问题、反映问题，这些问题只有通过顺畅的研判和移送机制，才能保证监督的效能。三是定期听取工作汇报，使各类监督更加协同有效。党外监督主体是多元的，他们在监督的对象、内容、方法、责任方面都不尽相同，因此他们无法解决彼此之间的协同性问题。这就需要相关领导机构和工作人员以更高更全面的角度对来自各个方面的力量进行组织协调，疏通各种信息渠道，汇总问题，切实解决各种监督之间存在的信息不畅、监督不到位的实际问题，监督才能更加协同有效。

**充分发挥国家监察专责机关的“引擎”作用，带动多种监督方式协同发展。**根据监察法规定，各级监察委员会是行使国家监察职能的专责机关，依法对所有行使公权力的公职人员进行监察、调查职务违法和职务犯罪，开展廉政建设和反腐败工作，维护宪法和法律的尊严。一方面，要深化国家监察体制改革的配套制度改革。目前国家监察已经基本实现全覆盖，但实践中仍然存在一些需要进一步具体明确的问题。例如，监察法中还存在一些笼统和空白之处需要立法和司法的进一步明确。另一方面，加强国家监察和其他监督的相互衔接。加强违纪监督和违法监督的衔接，重点要解决这两种监督的衔接对象、衔接内容和衔接程序等；进一步强化国家监察与国家机关监督尤其是人大监督的衔接，包括明确监察机关立法权设置，充分发挥“监察建议”的作用，通过监察立法将“监察建议”程序化，加强人大对监委会实

施法律法规情况的执法检查、对于监察工作特定问题的调查等；进一步规范国家监察与司法监督的协调衔接，包括促进监察执法与刑事司法的贯通融合，促进监察机关与司法机关在办理职务犯罪案件中的互相配合、互相制约，探索监察处置权与审判权衔接机制等；进一步强化国家监察与民主监督、群众监督、舆论监督的衔接，包括探索建立重大监督监察事项的联席会议制度，加强对督办意见的办理反馈、督办事项的回访、跟踪等。

**加快构建规范高效的执法司法制约监督体系。**构建规范高效的执法司法制约监督体系，是形成监督合力的关键。执法司法活动专业性强、自由裁量权大，因此对执法司法的监督制约，历来是权力制约和监督的重点。一是优化政法系统内部分工和制约的监督机制。制约的前提在于明确分工，以合理的权力运行程序、运行规则和统一的责任要求确保公安、检察、审判、司法行政机关分工负责、各司其职；进

一步落实侦查、检察、审判、执行各部门之间的制约机制，深化以审判为中心的诉讼制度改革，强化检察机关法律监督职能，进一步变制度优势为治理效能。二是强化政法系统内部纵向、横向之间领导和管理的制约监督机制，在内部构建起防止权力滥用的坚固防线。三是加强群众监督、舆论监督等社会监督机制建设。执法司法活动依法主动向当事人和社会公开，让权力在阳光下行使。四是完善制约监督机制的智能化治理。通过建设智享数据机制，推动科技在监督工作中的深度运用，建立起跨部门之间的数据汇集与共享，同时进一步拓展监督线索来源，实现监督信息的全过程动态监控。



（上接1版）  
**探索加快社会治理现代化的新路子，社会长期稳定奇迹续写新篇**

社会治理现代化是国家治理体系和治理能力现代化的题中应有之义。我们认真贯彻落实习近平总书记关于加快推进社会治理现代化、努力建设更高水平的平安中国的重要指示精神，组织开展理论研究和实践探索，提出推进社会治理理念、治理目标、治理制度、治理布局、治理体制、治理方式、治理能力等“七个现代化”的总体思路，提出“以市域社会治理现代化为战略支点，力争把重大矛盾风险防控化解在市域；以创新加强基层社会治理为基点，切实把小矛盾小问题解决在基层、化解在萌芽”的实施策略，形成平安中国建设高层“领导中枢”、市域“前线指挥部”和基层“战斗堡垒”的指挥体系，巩固发展了国泰民安的良好局面，我国成为世界上最安全的国家之一。

加快市域社会治理现代化，探索政治引领、法治保障、德治教化、自治强基、智治支撑“五治”治理方式，以改革创新思路推进市域社会治理现代化试点，不限试点名额、不用“跑步”争取，为推进市域社会治理现代化探索新路；试行地区分类、项目分解、任务分领、经验分创、责任分担“五分法”，加强分类指导和经验交流，推动社会治理在市域整体统筹、重大风险在市域有效化解。

创新和加强基层社会治理，坚持和发展新时代“枫桥经验”，总结疫情防控常态化形势下基层社会治理经验教训，推动更多力量向引导和疏导端发力，创新完善基层社会治理体系，推行“综治中心+网格化+信息

化”的基层社会治理模式，探索构建平战结合的城乡社区组织体系和动员机制，健全矛盾纠纷多元预防化解综合机制，提升基层社会治理能力，夯实社会治理现代化基层基础。

**探索完善中国特色社会主义政法制度体系的新路子，全面深化政法改革成果丰硕**

全面深化政法改革是破解政法工作难题的根本途径，是推动政法工作高质量发展的强大动力。我们认真贯彻落实党中央关于全面深化改革的一系列重大部署，以每年召开全面深化政法改革推进会为抓手，坚持问题导向，逐一统筹谋划推进政法机构职能体制改革、司法体制综合配套改革和政法各单位改革、执法司法制约监督体系改革和建设、执法司法责任体系改革和建设等一系列创新性、引领性、关键性改革，狠抓100项政法改革任务推进落实，政法改革进入系统集成、协同高效、全面深化的新阶段，中国特色社会主义政法制度更加成熟定型。党的十八大以来，政法改革任务之重、涉及面之广、力度之大、成效之好前所未有。

特别是积极推动中央政法机构改革11项改革任务如期完成，重塑优化政法机构职能体系。履行好跨军地改革领导小组职责，分批协调解决200多个关键性、瓶颈性问题，圆满完成这项涉及军地多个部门、关系38万现役官兵和4000余名非现役人员转隶的重大改革任务。针对执法司法领域存在的突出问题，推动检察机关加强法律监督工作，完善四级法院审级职能定位，深入开展诉源治理，深化以审判为中心的刑事诉讼制度改革，

推动减刑、假释、暂予监外执行制度改革，有效提升执法司法质效和公信力。

**探索政法服务党和国家工作大局的新路子，法治规范保障作用不断凸显**

服务党和国家工作大局是政法机关的基本职责。我们立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，充分发挥政法职能作用，统筹发展和安全，精准完善司法司法政策措施，以高质量法治保障高质量发展。

围绕打好“三大攻坚战”和做好“六稳”“六保”工作，推动健全以公平为原则的产权保护制度，加强反垄断和反不正当竞争司法，研究提出防止资本无序扩张的法律规制措施，依法推进涉案企业合规改革试点，助力营造市场化法治化国际化营商环境。

围绕人民群众对公平正义的更高需求，推动严格规范公正文明执法司法，加大食品药品、生态环境、公共交通、安全生产等领域执法司法力度，严惩侵害妇女儿童、精神障碍患者、残疾人权益等违法犯罪，加强涉及人身权、财产权、人格权特别是个人信息保护等领域的执法司法工作。

围绕统筹疫情防控和经济社会发展，研究制定依法保障复工复产、服务疫情防控常态化条件下经济社会发展等指导意见，发动政法干警和基层综治网格力量投入疫情防控，组织开展涉疫情矛盾纠纷集中排查化解专项行动，助力抗疫斗争取得重大战略成果；坚决服从党中央号令，赶赴武汉督导抗疫工作，助推武汉保卫战取得全面胜利。

围绕营造安全稳定的政治社会环

境，协同推动圆满完成新中国成立70周年、建党100周年庆祝活动等一系列重大国事活动安保维稳任务，特别是贯彻党中央关于特赦工作的决策部署，研究制定特赦决定实施办法，依法做好特赦工作。

围绕服务中国特色大国外交，研究完善系列国际执法安全对话合作机制，加快构建“一带一路”相关法律服务机制，国际执法安全合作取得新成果。

围绕服务脱贫攻坚大局，尽力尽责抓好内蒙古扎赉特旗定点帮扶，创新市场化社会化帮扶思路，落实帮扶资金20多亿元，协调动员浙商楚商和央企企企开展产业扶贫，助推扎赉特旗提前脱贫摘帽、乡村振兴取得新成效。中央政法委被评为全国脱贫攻坚先进集体。

**探索打赢政法领域意识形态斗争主动战的新路子，政法宣传舆论工作创新发展**

互联网时代，维护政治社会安全稳定的空间格局发生了深刻变化，网上战场与网下战场交融融合、一体化趋势愈加明显。我们认真履行意识形态工作责任制，健全网上网下相贯通、打防管控一体化的风险防控体系，开辟政法工作“第二战场”，推动依法深化网上斗争，确保既打赢网下战场法治仗，又打赢网上战场意识形态斗争主动仗。

坚定不移把政法宣传舆论工作重心转移到网络新媒体上来，提出“大局为重、内容为王、融合为径、圈粉为本、强军为上、创新为要”的理念策略，研制政法网络新媒体创新发展的意见，每年召开政法网络新媒体创

2021年12月6日，习近平总书记中央政治局第三十五次集体学习时强调，维护国家法治统一是严肃的政治问题，各级立法机构和政府部门要遵循立法程序、严守立法权限，切实避免越权立法、重复立法、盲目立法，有效防止部门利益和地方保护主义影响。当前，我们正处在立法提质增效的关键时期，而重复立法增加了法律运行的成本，损害了地方立法的应有功能，也不利于中央立法的权威性，是一个需要认真对待的问题。

那么，何为重复立法？一般认为，重复立法即指下位法重复照抄上位法内容。然而，实践中由于设区的市立法数量庞大，且相互之间题目重合或者内容相仿现象比较突出，人们对重复立法的认识开始有些模糊，认为设区的市之间立法选题重合或者内容相仿的都属于重复立法。这种认识不够准确。

事实上，立法权限交叉和重复立法是相生相伴的两个问题，省级和设区的市立法权限交叉又是重复立法现象产生的一个重要原因，重复立法问题主要发生在立法权限交叉的领域。依照立法法第73条并结合立法工作实践，可以从以下三个方面把握重复立法的判断标准。

重复立法以同一效力范围为前提。法都有其效力范围。所谓法的效力范围，是指法适用于什么地方、什么人和什么时间，以及是否有溯及既往的效力的总称。在同一效力范围内的法与法之间才可能有重复立法问题；法的效力范围不同，其约束力不可能叠加，就不存在重复立法的问题。因此，同一效力范围是重复立法产生的前提。如果两个法之间只是题目相同，效力范围不同，则不构成重复立法。

重复立法以制度设计的重复为要义。法是规定权利和义务的社会规范。法的制度设计主要围绕权利和义务展开。在同一效力范围内，两个法对调整对象的权利和义务的规定完全相同，则为重复立法；对调整对象的权利和义务的规定有补充或者细化的，补充和细化部分不属于重复立法；下位法对调整对象的权利和义务的规定不符合上位法的，不符合部分属于抵触；同位法之间对同一调整对象的权利和义务的规定不同的，一般按照新法优于旧法的原则处理，也不按照重复立法认定。

重复立法以照搬照抄为形式。概括起来，地方性法规有三种类型，即实施性、自主性和先行性。三种类型的法规有其直接或者间接

什么是『重复立法』

许迎华

上位法的，立法过程中除遵循不抵触原则外，需要分别注重发挥地方立法补充细化、特色规范、引领创制的功能，都不能照搬照抄上位法，这是地方立法的本分。但是，实践中仍有部分地方立法不同程度地忽视应有功能，有的原文照抄上位法、有的对上位法具体规定进行概括、有的重新排列组合上位法规定、有的在原文照抄基础上稍微替换几个词语、调整一下语序或者换个表达方式，凡此种种均属照搬照抄，都是重复立法的表现形式。

特色，是地方立法的生命，是衡量地方立法质量优劣的关键，没有特色，不接地气，立法的作用将大打折扣。虽然立法质量的提升是一个长期的过程，但一定要清醒认识并尽量避免重复立法，在原创性、特色性、有效性方面不断努力。



新发展工作会议，推出一系列创新举措，做大做强做响政法网络新媒体，加快提升传播力、引领力、影响力。目前，“中央政法长安剑”微信公众号、中国长安网在新兴网络平台总粉丝量超过1.6亿，已成为近年来体制内成长最快、影响最大的网络新媒体之一。创新打造直属团队、专业团队、地方团队等分工协作的政法网宣铁军建机制体制，每年举办平安中国“三微”比赛、“四个一百”优秀政法新媒体评选等系列大型活动，讲好政法感人故事，凝聚强大正能量。

完善依法办理、舆论引导、社会面管控“三同步”机制，在回应关切、澄清事实、消除误解、辟谣谣言上出实招硬招，及时稳妥处置重大涉法敏感舆情，有效化解重大舆情风险，有力净化网络政法舆论生态。

加强政法重大主题宣传，指导制作电视剧《扫黑风暴》、政论片《扫黑除恶——为了国泰民安》、特别节目《致敬扫黑英雄》，创建扫黑除恶网上展览馆，举办新时代政法英模先进事迹报告会，组织评选“双百政法英模”，大力弘扬政法英模精神，展示新时代政法战线的清风正气。

**探索推进政法战线自我革命的新路子，新时代政法队伍形象面貌焕然一新**

开展全国政法队伍教育整顿，是以习近平总书记为核心的党中央作出的英明决策，是党的自我革命在政法战线的生动实践。自2020年8月至2021年12月，我们在总结试点经验的基础

上，科学谋划、自下而上统筹推动二批次政法队伍教育整顿，突出筑牢政治忠诚、清除害群之马、整治顽瘴痼疾、弘扬英模精神“四项任务”，抓好学习教育、查纠整改、总结提升“三个环节”，确立“自查从宽、被查从严”政策导向，建立“四级齐抓、条块联动”机制，做到环环紧扣、步步为营、善作善成，全国政法干警接受了革命性锻造。

教育整顿期间，全国运用“四种形态”处理处分政法干警24万人；9.6万名干警主动向组织说明问题，2.3万名干警主动投案；整改“六大顽瘴痼疾”问题案件79.6万件；选树一大批政法先进典型；研究制定正风肃纪、暖警爱警等24项制度机制。同时，高标准高起点抓好中央政法委员会自身的教育整顿。中央政法机关督导组认为，中央政法委教育整顿站位高、思路新、措施实、效果好，为全国政法机关树立了标杆、作出了示范。

通过一年半的集中教育整顿，政法系统政治生态进一步优化、纪律作风进一步好转、素质能力进一步增强、执法司法公信力进一步提升。社会各界认为，全国政法队伍教育整顿是继扫黑除恶专项斗争之后，我们党领导实施的又一项扬正气、聚警心、合民意的德政工程。

踏上新的赶考之路，我们将更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想，弘扬伟大建党精神，推动政法工作高质量发展，努力建设更高水平的平安中国，以实际行动迎接党的二十大胜利召开，为全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦作出新的更大贡献！