

# 宪法法律监督权与人大监督制度的完善对策分析

吴春晓

(河南检察职业学院 河南郑州 451191)

**【摘要】** 宪法和法律赋予人大及其常委会对“一府一委两院”进行监督的权利,以保障国家行政机关、监察机关、审判机关、检察机关对国家权力机关负责,保障行政以及司法权力的有效行使,保障人民民主权利的实现。然而,从近些年我国不断深入人大监督的实践工作中来看,其监督工作与既定目标存在一定差距。本文试图从我国人大监督制度所面临的问题进行分析,并提出完善人大监督制度的对策,以促进人大监督制度切实发挥其重大作用,保障权力授予和监督的相互统一。

**【关键词】** 人大监督制度; 监督权; 完善对策

DOI: 10.18686/jyfyzy.v2i7.28026

2019年的中共十九届四中全会精神指出“要贯彻完善人大制度这一根本制度”“支持并保障人大及其常委会依法行使职权,健全人大对‘一府一委两院’监督制度”<sup>[1]</sup>。故此,完善人大监督制度,切实履行人大监督职责是一项重大而神圣的政治使命。

## 1 我国人大监督制度所存在的问题分析

### 1.1 法律法规缺乏可操作性

当前我国的宪法法律缺乏对人大监督权的可操作性,以其中的特定问题调查权为例,法律法规对人大实施特定问题调查权、启动调查程序所要求的原则内容较多,其可操作性不强。例如,《宪法》的第七十一条规定“全国人大及其常委会认为必要的时候,可以组织关于特定问题的调查委员会,并且根据调查委员会的报告,做出相应的决议。”这里的“认为必要的时候”概念模糊,缺乏一定具体的执行标准,致使人大特定问题调查权这一重大权利浮于表面,难以切实有效施展并执行。因此,法律法规具体标准缺乏、要求条件严苛、程序复杂烦琐等,对人大及其常委会贯彻行使特定问题调查权形成制度绊脚石。

### 1.2 监督重程序轻实质

当前人大监督工作存在重程序轻实质问题,存在形式化主义现象,往往就是走个过场履行完监督程序,使得人大监督工作不具备价值性监督意见、缺乏强硬有力的监督举措、合理有效的监督解决办法、及时性的反馈机制报告等一些实质有用的监督内容。例如,人大及其常委会在听取审议法检两院工作报告时,鉴于人大及其常委会当中人员组织结构复杂,且法院、检察院相关工作具备较强专业性,针对其中部分人而言,要想完全领会报告内容具备一定难度性,则更加无法给予提出有建设性、价值性的审议提议,致使审议结果不够真实,审议提议质量不高,审议效果不理想。此类问题同时凸显在国有资产监管、国家财政预算等一些专业性要求较高的工作中<sup>[2]</sup>。同时,人大及其常委会在履行监督职责的过程中,往往对所检查出现的问题缺乏一定的应对处理、纠正整改能力,针对问题的发现、处理、反馈流程缺乏相应的机制措施,其监督工作无法始终贯穿于整个监督过程,缺少对监督对象的后续跟踪反馈,实质的监督工

作有始无终,致使监督效果不佳。

### 1.3 缺乏监督手段和力度

我国的人大监督权作为一项重要职权,具备国家最高权威及震慑力,为保障有效行使人大监督权,宪法赋予了人大及其常委多种监督手段,这其中包括执法检查、听取审议工作报告、特定问题调查等。在所有监督手段中,特定问题调查权是一种极为严厉的监督手段,更具监督效果和震慑作用<sup>[3]</sup>。然而,在监督实践过程中,人大及其常委会实施监督工作仅处于常态化监督层面,其中更深层次的监督机制的运用明显不足。历年来,在国家以及地方层面,人大及其常委会行使特定问题调查权的案例寥寥无几,是各级人大及其常委会所使用的监督手段中最少的一种,致使人大监督手段和力度欠缺。

### 1.4 监督实效性不足

尽管人大及其常委会照程序执行了监督权,然而由于法律责任以及相应制度的缺失,使得人大监督工作时效性不足,难以对“一府一委两院”形成实质有效的监督作用,促使其正确行使国家公权。其中,被监督对象的配合意识和觉悟高低也是制约人大监督效果的关键因素,如若寄希望于被监督对象自我纠正革新、反省规范显然不切实际,所以必须借助法律戒尺、制裁手段和措施,实现监督效果。一旦被监督对象懈怠行使权利的情况下,则监督者要给予相应的法律责任追究。然而,法律责任的缺失致使被监督对象滋生惰性,极易使监督问题草率解决,监督效果无法显现。因此,人大监督制度必须要有相关的配套制度作为支撑和保障,如实施监督工作跟踪反馈制度。然而在监督实践工作中,人大行使完成监督权力之后,极少会进行后续的持续监督跟踪,即便采取了该制度,在实际运行中仍然存在一定困难因素,同时被监督者对监督反馈机制过于懈怠,都使得人大监督工作无法形成长效机制。

## 2 完善我国人大监督制度的对策分析

### 2.1 完善人大监督有关法律法规

完善我国人大监督制度,首当其冲要先完善其相关的法律法规。第一,依托于宪法大纲完善《监督法》《组织法》等法律法规制度,将给予监察机关的监督归纳到监督体系内。第二,增加明确化可操作性的具体监督程

序,这是保障监督制度有效实施的前提。比如,针对《监督法》的第二十二条中提到的组织执法检查的“重大问题”、第三十九条规定的“特定事项范围”等这类模棱两可的条例,给予进一步明确细化规定。第三,填补法律责任空缺,确定被监督对象的违法行为和责任,赋予人大监督代表问责、追究的必要手段。第四,强化监督配套的制度建设,以此构建长效监督机制,保持监督长效作用<sup>[4]</sup>。

## 2.2 提高人大监督能力

人大及其常委会作为国家最具权威的权力机构,广大人民群众的民意代议机关,理应提高自身的监督能力,加强人大监督建设,以期不负国家和人民寄望和所托,完成人大职责和使命。因此,为提高人大监督能力,形成长效监督机制,首先要完善人大委员设置,优化调整人大常委会、专门委员会成员的组织结构。鉴于专门委员会为非法律所合适的监督主体,因此必须经由常委会相关领导人协助其开展监督执法工作;同时,加强制度层面的建设工作,制定并出台一些更为具体、完善的可操作性法律法规文件,针对专门委员会职责、权利、义务进行明确规定,以此充分发挥出专门委员会的协助职能。此外,要优化调整人大常委会成员结构,扩充专职委员代表比例,优质甄选出一批业务能力强、有德有才的青年骨干人才,促进监督队伍更为专业化、年轻化。与此同时,要制定人大监督工作事项细则,促进人大监督工作更具备细致化、专业化以及制度化,为人大监督依法办事、行使权力、施展监督工作提供详尽的制度支撑。

## 2.3 强化监督力度

人大及其委员会可以通过听取并审议“一府一委两院”专题工作报告,切实发挥出人大监督作用。具体做出如下几点:第一,针对当前社会及群众所关注的聚焦性、民生类问题等,要积极启动执法检查、开展专题询问、以此实施针对化监督措施。在依法治国基本方略之下,人大及其常委会要利用监督工作助力我国司法体制改革有序进展,从而切实规范司法权益的运作,促进我国司法公正。第二,提升特定问题调查权的应用权限和空间范围,明确特定问题调查权应用细则,充分发挥出特定问题调查权的刚硬监督功能,将其作为人大监督的利刃,强化监督效果。同时,人大常委会在听取审议报告、行使常态化监督手段时,也必要适量使用一些较为严厉的监督手段,从而有效督促被监督机关更为注重监督工作、行使自身权利、回应监督问题。就特定问题调查权所存在的问题,目前应该进一步采取制度层面的强化措施,为人大行使该项权利提供有力的制度保障,规范权力启动标准及程序。如在《监督法》中规定或是单独制定出特定问题调查权实施办法,以此针对《宪法》

中关于该项权利的不明确条件进行细化界定。此外,针对《监督法》的贯彻落实,我国各级人大常委会也有必要考虑出台相应的实施细则标准。第三,要科学创新监督机制和方法。我国的人大监督制度是社会主义监督体系中的核心组成部分,为有效强化监督合力,将群众监督、舆情监督以及民主监督等方法与人大监督相互融合,以此促进监督制度更好地实施。首先,要将用好宪法所赋予的监督权为基准,始终以监督问题为向导,将明暗两面的人大监督工作相结合,增加监督实践调研环节;其次,要广泛听取并征得广大群众意见,充分汲取不同专家、学者、群体的不同建议,公开透明化人大监督工作相关过程及最终结果。

## 2.4 加强实质监督

加强实质监督,推进国家监察、行政以及司法体制改革,人大监督必须从表象形式化监督转为实质性监督。这里的实质监督是指人大常委会应该在监督和支持之间有一杆平衡称,在监督之中蕴含对各监督机关的支持成分,不能滥用人大监督权,也不能因支持被监督机关而虚化监督权,以此形成监督实质作用。第一,国家各级人大及其常委会作为监察、行政以及司法体制改革等重大工作的监督机关,要灵活应用各类监督手段和方法全面督促被监督机关有效落实国家部署及决策,保证自身权利行驶在宪法及相关制度授权范围之内,不偏离改革轨道,同时制约国家其他机关超越或扩大自身权力,促进改革遵循既定轨道和框架,稳步朝着既定改革目标发展。第二,国家各级人大及其常委会应该为“一府一委两院”依法正确行使权利给予源源不断的支撑动力,为我国各项工作改革的全面推进给予外部环境支持,要始终坚持并完善社会主义民主集中制原则,督促国家各类政府机关提升工作效能,增强协作配合,从而形成依法治国从政的巨大合力,防止机关之间相互牵制内耗问题的产生<sup>[4]</sup>。

## 3 结语

总而言之,我国人大监督制度一定要充分遵循“围绕大局、依法推进、关注民生、务实求效”的工作原则,致力解决我国社会主义改革发展过程中聚焦性、民生类问题,通过完善人大监督相关法律法规、提升人大监督建设、强化监督力度和实效,从而不断细致化、规范化监督制度,促进人大监督工作创新发展,符合国家和人民群众的意愿。

**作者简介:** 吴春晓(1981.2—),女,河南焦作人,硕士研究生,讲师,研究方向:宪法行政法。

## 【参考文献】

- [1] 丁德恒.我国人大监督权运行现状的问题与对策[J].楚天法治,2015,(1):6-8.
- [2] 孙昌乾.完善人大监督工作机制和方式方法对策研究[J].时代报告,2018,(24):152.
- [3] 田白云.完善人大监督对策的战略思考[J].民族论坛,2010,(2):40-41.
- [4] 简小文.习近平关于人大监督的重要论述研究——兼论我国宪法法律监督权与人大监督制度的完善[J].经济社会体制比较,2020(01):1-8.