

监督的背景知识 与《监督法》的贯彻执行

法律委员会和有关专门委员会审查认为司法解释与法律规定相抵触，而司法解释机关不予修改或者废止的，全国人大法律委员会和有关专门委员会可以提出要求最高人民法院或者最高人民检察院予以修改、废止的议案，或者提出由全国人大常委会作出法律解释的议案，由委员长会议决定提请常务委员会审议。这样的规定有效地制约了最高人民法院和最高人民检察院的司法解释活动，进一步确立了人民代表大会的核心作用。

但必须看到，监督法在约束司法机关司法解释活动的时候，程序过于简单，可操作性有待加强。比如，公民对最高人民法院的司法解释提出审查请求，全国人大常委会工作机构是否应当对公民作出明确的答复，法律规定并不具体。其实，在全国人大常委会审议监督法草案的时候，就有委员提出对司法解释的审查应当有个程序，人大常委会工作机构收到公民的司法审查建议以后应当及时反馈，监督法应规定在多长时间之内给予答复。

总之，监督法通过备案审查制度，确立了司法解释监督机制，强化了对司法机关的监督功能。但要想真正将监督法落到实处，还必须制定具体的实施细则。

——中南财经政法大学教授

一，消除社会不公具有重要作用。

对有关主管领导干部的工作业绩和存在问题的，人大常委会将根据法律规定例行处理，触犯刑法的，则移交司法机关严厉查处，仅仅触犯党内纪律的领导干部，则移交相关纪检部门处理。《监督法》明确规定，人大常委会在必要的时候，可以直接对专项工作报告、审计报告等作出决议，因此，这种监督显然并非说说而已，而是动真格的，从而将对“一府两院”的工作及其责任人产生直接的影响。

人大常委会还将对有关责任人的评议意见转送有关主管干部的部门，将有助于这些部门增强对干部任职行为的了解，可以作为干部主管部门评价、任用干部的依据。人大监督与司法监督、党内监督有机地联结在一起，形成一道遏制腐败的共同战线。

——上海政法学院刑事司法系

十届全国人大常委会第二十三次会议于2006年8月27日通过了《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》，这对于改变各级人大及各级人大常委会对“一府两院”长期存在的监督不力的状况，增强县级以上各级人大常委会的监督职能与权限，进而促进作为国家根本大法的宪法的贯彻实施，真正保证人民切实行使当家作主的民主权利和公民的基本政治权利，都具有重要的意义和促进作用。为了更好、更全面地理解和贯彻这部法律，有必要对监督、监督制度、监督法的一般知识予以简要的介绍。

全人类的法律经验一再证明，任何法律及其制度的贯彻执行，都不能简单地拘泥于字面的理解和技术层面上的机械性操作；没有执法者和广大民众对有关的法律知识的深刻认识和法律实施环境及背景的广泛了解，要使任何法律得到正确的、切实的贯彻执行，都是不可能的。中国自改革开放以来，国家立法机关已经制定了大量的法律，但对于法律的贯彻实施总是不那么尽如人意，其中一个很重要的原因就是我们的社会还没有真正认识到有关法律的知识、背景乃至更深层次的法律观念、文化对于法律的贯彻执行的重要性。我们希望对监督法的贯彻执行不再出现这种情况。如果单从字义上讲，“监督”是一个极其广泛的概念，从国家的大政方针到个人的行为举止，都可以与广义的监督联系起来。不过，在宪法学、政治学和法学上所讲的监督，通常都是指对公权力机关、组织所从事的公职行为或与公共利益有关的社会行为进行的监督。这种监督之所以必要，其根本的原因就在于，一切公权力机关、组织都是以

非人格化的形式组建起来，并赋予它们超越个人利益与愿望而为国家和公共利益反应物的职权或权限。然而，政治上和法律上的最大难题，恰恰是要由具有特定私人利益与愿望的个人，即公共官员去执行与实施。这一过程必然导致某些公共权力的行使的失范甚至滥用，从而背离为国家和公共利益服务的宗旨与目的。于是，监督

不仅成为必要，而且本然地成为一切公权力机关、组织设立和活动的有机组成部分。

为使对公共权力机关、组织的监督有效而又持久，将监督确定为制度并给予稳定的、正确的制度化操作，不仅是必要的，而且是极为重要的关键环节。例如，在当前中国实行的广泛

监督体系，都已经或正在逐步形成制度并予以制度化的操作，如由人民政协和各民主党派所实施的民主监督制度，等等。当然，制度的设立和制度化的运作在现代法治国家，通常而且必然要求通过国家法律的形式固定下来，使之规范化并要求具有稳定的操作性。《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》就是以国家法律的形式将有关权力监督的有权机关、职权、范围、法律效力等重大事项确定下来，为今后这方面的监督制度化打下了坚实的法制基础。

以贯彻执行《监督法》为契机，广大公众期待，中国的民主政治、法制有一个明显的发展。与此同时，业内人士更期望以《监督法》为契机，在更高层次的宪法监督体制的建构方面有所开拓和进取。

——上海交通大学法学院教授、中国社会科学院法学所教授、博士生导师



文 / 陈云生

本栏目的定位是由专家、学者来讨论社会和学术界的热点、焦点问题。来稿请寄E-mail: tottrue@163.com 或“大讲堂”收