

# 新时代地方人大司法监督的理念转变与措施应对

■ 刘周 (浙江)

在司法体制改革不断向纵深推进的新时代,地方人大司法监督工作面临着诸多新情况、新问题,如何在司法体制改革的时代背景下,既保障和尊重司法机关依法独立行使职权,又有效开展人大司法监督工作,确保司法权在法治轨道上公正高效运行,迫切需要地方各级人大常委会在监督层面进行理念转变,并在实践路径上加以优化完善。

## 理念转变

在以法官、检察官官员额制改革为代表的司法体制改革过程中,地方人大司法监督工作的着力点应放在关系改革发展稳定大局和群众切身利益、社会普遍关心的问题上,重点实现四个“转向”。

从权力监督转向法治监督。传统的地方人大司法监督侧重于对司法机关权力行使的监督,以确保权力不被滥用。在司法体制改革背景下,应树立以法治为导向的监督理念。即监督的重点在于司法机关是否严格依照法律规定行使职权,是否遵循法定程序开展司法活动,推动司法机关在法治轨道上运行。如在监督司法规范性文件时,不仅关注其是否与上位法相冲突,更要审查其制定程序是否合法,是否符合法治原则和精神。这种监督理念的转变,有助于强化司法机关的法治意识,提升司法活动的规范化水平。

从结果监督转向过程监督。以往地方人大司法监督多关注司法裁判结果的公正性,对司法权运行过程的监督相对

薄弱。但司法体制改革强调司法权运行机制的完善,注重过程的公正性和规范性对实现结果公正的重要保障作用。因此地方人大应加强对司法权运行过程的监督,包括立案、审理、执行等各个环节。如通过建立常态化的司法工作调研机制,深入了解司法机关在案件办理过程中的程序执行情况、证据采信标准等,及时发现存在的问题并督促改进,实现对司法活动的全过程监督。

从单一监督转向协同监督。面对司法体制改革带来的复杂变化,地方人大司法监督不能仅局限于自身的监督力量 and 方式。应确立协同监督理念,加强与其他监督主体的协作配合。一方面,加强与人大内部各工作机构之间的衔接,如人大监察和司法委员会、常委会法制工作委员会等在司法监督工作中的信息共享与工作联动;另一方面,强化与外部监督力量的协同,如与检察机关的法律监督、社会公众监督等形成合力。特别是在开展类案监督时,可以与检察机关的专项法律监督相结合,充分听取社会公众意见,提高监督的全面性和实效性。

从被动监督转向主动监督。传统地方人大司法监督多以“被动响应”为主,如接到群众涉法涉诉信访举报,收到司法机关报备材料后,才启动监督程序,缺乏主动性和前瞻性。在司法体制改革的当下,司法权运行的复杂性和不确定性增加,被动监督难以及时发现潜在问题,因此应树立主动监督理念,通过定期开展司法工作研判、提前介入重点领域司法工作等方式,主动排查司法活动中的风险点。如针对新修订的法律法规实施

后司法适用可能出现的问题,提前组织调研,了解司法机关准备工作情况,预判可能出现的偏差并提出监督建议,实现从“事后补救”到“事前预防”的转变。

## 措施应对

新时代地方人大司法监督的转型,本质是国家治理现代化在司法领域的缩影。随着司法体制改革的继续探索和不断深化,地方人大也应主动适应司法体制改革的新形势,从制度完善、能力建设、方式创新、机制协同四个维度健全完善应对之策,为推进法治中国建设提供坚实保障。

完善监督制度体系。法院、检察院人财物省级统管后,人大司法监督面临“监督什么”“如何监督”的制度空白。为此需加快制定相应的人大司法监督制度,完善相应的监督体系。在确定监督边界方面,需区分“程序性监督”与“实体性干预”的界限,禁止对个案裁判直接评判,聚焦类案适用、司法公开等共性问题。在细化监督流程方面,将执法检查、专题询问等手段标准化,明确整改反馈、满意度测评等刚性要求。

强化主体能力建设。通过组织专题培训、学术研讨等方式,提升人大代表和常委会组成人员的法律专业素养,使其熟悉司法体制改革的内容和要求,掌握司法监督的专业知识和技能。同时可以引进具有法律专业背景、司法实践经验的专业人才充实到人大司法监督工作队伍中,为监督工作提供专业支持。必要时可建立司法监督专家咨询委员会,邀请法学专家、资深法官、检察官、律师等

专业人士参与。在开展重大司法监督工作(如专题询问、质询等)时,充分听取专家意见,借助专业力量提升监督的科学性和准确性,为人大决策提供参考依据。

创新监督方式方法。面对日益专业和复杂的司法活动,传统的、单一的听取审议工作报告等监督方式已显不足。地方人大务必创新运用多种法定监督手段,增强监督的针对性和实效性,如充分运用大数据、人工智能等信息技术,搭建人大司法监督信息化平台,推动监督模式迭代。针对社会关注的“执行难”、民间借贷纠纷审理、未成年人司法保护、公益诉讼等热点难点问题,组织深入调研,开展专项工作评议。召集法学专家、司法专业人大代表等,对劳动争议、电信网络诈骗、工伤赔偿认定等类案裁判尺度统一性、法律适用准确性进行抽样评查,从中发现普遍性、倾向性问题,提出改进建议。

完善协同监督机制。司法公正涉及方方面面,人大监督不能孤立进行,必须与其他监督形式有机衔接,形成系统效应。一方面,加强人大监督与检察机关法律监督的衔接,对于人大在监督中发现的普遍性违法问题,可以移交检察机关通过检察建议、公益诉讼等方式进行监督,形成监督链条。另一方面,畅通与社会监督、舆论监督的渠道,通过人大代表联络站、网络平台等载体,广泛收集人民群众对司法工作的意见和建议,将其作为确定监督议题的重要来源。同时引入第三方评价机构,制定科学评价指标,将监督结果及时向社会公开,接受公众监督,增强监督工作的公信力。

# 打好监督“组合拳” 增强人大监督实效性

■ 普利明 (云南)

近年来,云南省楚雄彝族自治州人大常委会坚持紧扣发展、紧贴民生、紧盯效果,聚焦党委重大决策部署,聚焦人民群众所思所盼所愿,依法履行监督职权,创新监督工作方式,增强监督针对性和实效性,推动解决了一批制约经济社会发展的突出矛盾和问题。

## 高位点夯实工作基础

坚持党对监督工作的领导。自觉将人大监督置于党委领导下谋划和推进,构建“党委决策—人大监督—政府落实”闭环体系,使人大监督成为推动党委重大决策部署落地落实的重要“利器”。如,2025年监督计划紧扣州委“巩固提升饮用水水源水质安全”要求,针对性增加了对水资源生态环境保护治理和修复工作中的突出问题开展质询、对滇中引水工程楚雄段建设情况开展专题视察,确保人大监督紧跟党委工作步伐。

持续年度监督工作计划。增强监督权威性和执行力,推动监督与政策执行、预算管理、民生改善等深度融合,实现问题共答、同向发力、同频共振。

制定年度监督能力。每年组织人大常委会组成人员、部分人大代表及人大工作人员开展履职能力提升培训,不断增强履职本领。每次开展专题调研、执法检查等监督工作前都集中学习相关政策法规,听取有关情况介绍,为精准监督打下专业基础。

## 高质量护航改革发展

突出重点。聚焦中心工作,围绕州委关注、百姓关切的经济发展的短板、民生福祉热点等事项精准确定监督议题。如,围绕国有资产管理、重点产业发展、教育体系建设、人民调解、乡村医疗卫生等开展专题询问,在听民意、解难题、惠民生、促发展等方面取得良好的监督实效。

紧盯问题。通过调研、座谈等摸清实情,精准锁定民生痛点、改革堵点、发

展难点,对关键问题深挖症结根源,持续跟踪问效。如,聚焦“优化营商环境”问题持续5年开展跟踪监督,2021年至2023年连续开展专题调研、执法检查,2023年开展质询,2024年跟踪监督质询整改落实情况,2025年制定宣传发动、代表联动、监督促动、法治推动的“四轮驱动”助力优化营商环境工作要求措施,形成“调研—检查—质询—整改—跟踪”的闭环监督机制,以监督“硬约束”提升营商环境“软实力”,推动营商环境更优更好。

注重效果。做深做实监督整改“后半篇文章”,建立问题清单销号制度,推动解决实际问题。如,针对某单位办公用房建成使用多年,却一直未能办理产权证的历史遗留问题,通过专题询问并持续跟踪监督推动,这一问题于2025年5月得到妥善解决,强化了国有资产管理。

## 高效能推进方法创新

构建“大监督”工作格局。建立人大监督与纪委监委监督、审计监督协作机制,增强监督合力。如,2024年通过人大和审计协同监督,推动401个审计问题整改,追缴罚没资金738万元,移送问题线索31个。

实现人大与媒体融合发力。创新结合媒体监督,增强监督透明度和实效性。如,2025年联合州融媒体中心在楚雄电视台《问政楚雄·热点追踪》栏目全程跟踪报道“县乡农村公路管护”人大质询后的整改情况,主动把人大监督和政府整改情况向社会公开,接受人民监督,增强整改实效。

支持基层探索创新。指导县(市)人大及其常委会用足用好宪法法律赋予人大的监督职权,鼓励基层积极探索有效的监督方式方法。如,禄丰市人大常委会推行民生实事项目人大代表票决制,实现项目从“政府自定自办”转为“群众提、代表定、政府办”,让代表从“旁观者”变为“监督者”;大姚县人大常委会打造“民有所呼、我有回应”议事监督平台,广泛收集社情民意,推动解决民生实事36项。

# 以人大高质量履职助力“十五五”开好局起好步

■ 钟建政 (广东)

在全党全国上下深入学习贯彻党的二十届四中全会精神,收官“十四五”、谋划“十五五”的重要时刻,习近平总书记亲临广东视察,发表一系列重要讲话、作出一系列重要指示,为广东跑好关键一程、奋力开创现代化建设新局面提供了根本遵循。结合学习党的二十届四中全会精神和习近平总书记视察广东重要讲话重要指示精神,广东省紫金县人大常委会立足全县发展大局,积极谋划“十五五”规划的科学编制,以人大高质量履职助力“十五五”开好局起好步。

## 坚持深学细悟

### 把握“十五五”规划的重要地位

党的二十届四中全会指出,“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发展的关键时期,在基本实现社会主义现代化进程中具有承前启后的重要地位。一是从基本实现社会主义现代化现代化的历史进程看,“十五五”时期起着“承前启后”的重要作用。实现社会主义现代化是一个阶梯式递进、不断发展进步的历史过程。党的二十大明确了全面建成社会主义现代化强国、向第二个百年奋斗目标进军“两步走”的战略安排,到2035年基本实现社会主义现代化是第一步,需要从“十四五”到“十六五”3个五年规划期的不懈努力、接续奋斗。分步来看,“十四五”是开局起步,“十六五”将是最后收官,“十五五”时期恰好处处于中段,“承前启后”正是对这一时期的精准定位。为此,贯彻好全会对“十五五”时期经济社会发展的战略部署,

推动事关中国式现代化全局的战略任务取得重大突破,将确保基本实现社会主义现代化取得决定性进展。二是从基本实现社会主义现代化现代化的目标要求看,“十五五”时期是“夯实基础”的重要阶段。“十五五”时期,加緊巩固拓展优势、破除瓶颈制约、补强短板弱项,正是要为2035年基本实现社会主义现代化奠定更加坚实的基础。“十五五”规划建议把“建设现代化产业体系,巩固壮大实体经济根基”摆在战略任务首位,体现的正是对“立国之本、强国之基”的高度重视。为此,要把因地制宜发展新质生产力摆在更加突出的战略位置,以科技创新为引领,以实体经济为根基,坚持全面推进传统产业转型升级、积极发展新兴产业、超前布局未来产业并举,加快建设现代化产业体系,创新中国的基础将更牢固、动力更强劲。三是从基本实现社会主义现代化现代化的实践路径看,“十五五”时期的战略任务和重大举措,明确重点领域思路和重点工作。从高质量发展、科技自立自强、进一步全面深化改革、社会文明程度、人民生活品质、美丽中国建设、国家安全屏障7个方面提出经济社会发展的主要目标。这些目标统筹发展需要和可能,兼顾当前和长远,既积极进取又稳妥可行,是未来5年发展的“指挥棒”和“风向标”。要坚持目标导向、效果导向,把这些目标转化为一项项思路举措、具体任务,让宏伟蓝图成为生动现实,确保基本实现社会主义现代化取得决定性进展。

## 立足发展大局

### 谋划“十五五”规划的科学编制

谋划“十五五”,首要的是方向要准、定位要高。要跳出县域看全局,立足长远谋发展,把谋划“十五五”放到国家战略、省市部署和紫金县特色优势的宏大背景中去考量。一是立足国家战略全局。要深刻领会国家重大区域发展战略、产业政策导向、科技创新规划等,主动对接粤港澳大湾区整体规划,积极承接辐射带动效应,将紫金县发展融入国家发展大局。比如,在国家大力支持数字经济、人工智能、生物医药等战略性新兴产业发展背景下,要主动寻找结合点和突破口,谋划一批能够抢占未来发展制高点的项目。二是紧扣省市发展部署。省委、省政府和市委、市政府对“十五五”时期的发展有着明确的定位和要求。要吃透省市相关规划和政策,找准紫金县在全省、全市发展格局中的位置,精准承接省市层面的重大基础设施、重大产业布局和重点生态工程。特别是要关注省市重点打造的产业集群,创新平台和人才高地,积极争取项目支持,力争引入更多省市级资源。三是发挥县域特色优势。每个地方都有其独特的资源禀赋和发展基础。紫金县在区位、生态、人文、产业等方面具备一定优势。在项目谋划时,要充分挖掘和发挥这些优势,避免同质化竞争,走差异化、特色化发展之路。比如,依托生态环境优势,谋划康养旅游、绿色农业等项目;围绕文化底蕴,发展文创产业;聚焦现有产业基础,进行延链补链强链,培育具有区域竞争力的特色产业集群。此外,要通过深入调研、科学论证,确保项目能够真正发挥比较

# 贯通全过程人民民主监督链条 切实提升治理成效

■ 杜卫萍 (河南)

河南省三门峡市人大常委会通过精准对接民意的“开门定题”、刚性扎实的“创新监督”和求真务实的“闭环问效”,三个环节紧密衔接、层层深入,将全过程人民民主从理念化为实践,让监督工作真正体现民意、惠及民生。

## 开门定题:监督议题从“为民作主”到“由民作主”

监督什么,首先要听群众的。市人大常委会把“从群众中来”作为选定监督议题的首要原则,着力构建多渠道、常态化的民意汇集机制。

民意征集“面对面”。每年第四季度,通过官方网站、主流媒体等平台发布“征集令”,公开向社会“策问计”。遍布全市城乡的82个人大代表联络站和35个基层立法联系点,是常态化的“民意收集站”,各级人大代表定期进站接待选民,开展主题走访,与群众零距离交流,倾听原汁原味的诉求。与此同时,对人大代表议案建议、群众信访、“12345”政务服务便民热线等渠道反映的集中性问题进行梳理分析,精准捕捉社会关注的焦点。

紧扣大局“实打实”。监督工作自觉融入全市发展蓝图。围绕黄河流域生态保护和高质量发展,常委会连续多年将黄河湿地修复、污染防治等作为监督重点,通过听取报告、专题询问、执法检查等方式持续跟踪,推动解决突出问题,守护黄河生态底色。聚焦产业转型升级、项目建设、营商环境优化等市委中心工作,对宝武铝业、国投金城冶金等重点项目实施跟踪监督,组织专题调研,为推动高质量发展注入人大监督动能。

聚焦民忧“心贴心”。“老一小一青壮”是民生重点,也是监督焦点。针对“养老”,持续跟踪老旧小区改造和社区养老服务促进条例出台。将群众反映强烈的“停车难”“看病贵”等具体问题及时纳入监督计划,运用组合式监督手段推动解决,让监督成效可感可及。

## 创新方式:监督过程从“程序到位”到“刚性见效”

选定好题目,更要用好监督方式,确保过程民主、公开、有效。市人大常委会着力在创新方式、强化刚性上下功夫。

专题询问“火辣开问”。“不调研,不询问”是铁规矩。每次专题询问前,都组建调研组,深入基层摸实情,通过多种形式汇聚民意,形成精准的问题清单。询问不止于“问”,会后立即形成审议意见和整改清单,明确督办责任,通

过跟踪调研、满意度测评等方式“回头看”,确保问出压力、问出成效。2025年针对物业管理混乱问题开展的专题询问,直接推动了相关规范性文件的出台和一批管理难题的破解。

工作评议“动真碰硬”。评议前,深入调查,广泛听取各方意见;评议中,被评议部门现场报告工作,接受常委会会议审议和满意度测评,测评结果当场公布,并报送市委、通报市政府,强化刚性约束;评议后,督促部门制定整改方案,人大常委会相关委室跟踪督办,适时组织“回头看”。

民生实事“票决做主”。在市、县、乡三级全面推行民生实事项目人大代表票决制。项目“提什么”,由政府广泛征集群众意见;“定什么”,由全体人大代表在代会上投票决定;“干得怎么样”,由人大常委会全程跟踪监督,并在次年人大常委会期间接受人大代表测评。这一制度设计,将“群众想什么”与“政府干什么”精准对接,使民生实事项目从征集、确定到实施、评价,实现完整的民主闭环,真正变“政府端菜”为“群众点菜”。

## 闭环问效:监督成果从“纸上落地”到“群众满意”

监督成效最终要看问题是否真解决、群众是否真满意。市人大常委会着力做好监督“后半篇文章”,构建成果转化运用机制,推动监督效能最大化。

代表建议“督办到底”。建立建议“提、交、办、督、评”全链条工作机制。重点督办建议由市级领导领办、人大常委会领导牵头督办,并通过召开推进会、组织视察、开展代表建议办理工作评议等方式压实承办单位责任,推动建议办理从追求“答复满意”向追求“结果满意”转变。

审议意见“落地有声”。对常委会会议审议形成的意见,实行清单式管理、全过程督办。重要审议意见附问题清单、责任清单,由常委会领导向“一府一委两院”主要负责人当面交办。市人大常委会相关专委会通过听取汇报、现场督查等方式跟踪督办,办理情况向市人大常委会报告并依法公开。对敷衍塞责、办理不力的,敢于动真碰硬,依法采取进一步监督措施,确保审议意见不折不扣落到实处。

结果运用“拓展深化”。注重将监督成果运用到多维度转化运用。一方面,推动具体问题跟踪整改与完善政策机制相结合,将监督发现的普遍性、规律性问题,转化为改进工作的政策举措。另一方面,加强监督与立法衔接,将执法检查、调研中发现的立法需求,及时转化为立法建议项目。

# 做实全闭环监督 护航高质量发展

■ 覃宏明 (湖北)

近年来,湖北省阳土家族自治县人大常委会围绕县委工作重点、群众关注热点,深化实施全闭环监督,有效助推“一府一委两院”及相关职能部门工作落地落实。

## 突出“实”字

### 织密筑牢测评体系

代表测评“全覆盖”。推行人大代表评价机制,完善代表全员参与制度,将“满意不满意”的评判权交给人大代表,推动工作精准对接民意。每年县人代会期间,全覆盖测评全县62家单位,测评结果当场公布,直接作为满意机关评选依据。

工作评议“全方位”。每年人大常委会票决确定6至8个评议对象,围绕被评议单位落实党中央决策部署、法律法规实施、依法履职等8个方面,采取“面对面”访谈、“背靠背”问卷、“点对点”跟踪方式开展全方位评议调查。换届以来,累计评议19个单位部门履职情况。

述职测评“全层级”。建立健全“双述双评”机制,纵深推进“代表向选民述职,单位部门向代表述职,选民评议代表,代表评议单位部门”活动。组织全县900余名市、县、乡(镇)人大代表回选举单位(选区)开展述职测评,11个乡镇年

度累计有33个镇直单位接受评议,群众满意率达90%以上。

## 突出“严”字

### 刚性执行“退回”程序

对不合法的退回重编。针对财政计划安排中存在的违法问题,坚决执行退回重编程序。重点聚焦预算编制违背预算法的情形,如预留分配资金额度不合理且偏大、机关事业单位养老保险保障不足、“三保”(保民生、保工资、保运转)支出优先级突出不够等问题,通过退回要求重新编制,从源头规范财政资金使用计划的合法性与科学性。

对不合规的退回重报。针对政府专项工作报告及规范性文件中存在的不合规情形,坚决执行退回重报程序。如代表议案建议办理、法律贯彻实施情况等工作报告中暴露出的认识不到位、问题查找不精准、整改措施不具体等问题,要求按照规定时限、规范要求修改完善;规范性文件不符合相关规定情况,要求逐项核查处理,坚决杜绝走形式、走过场。

对不合理的退回重核。针对县域战略规划、民生实事项目等重大决策事项中存在的合理问题,坚决执行退回重核程序。在审查县域战略规划时,累计梳理反馈文字表述不严谨、结合地方实际不紧密等问题40余条;在审查2024年

重点民生实事项目时,因候选项目与群众需求契合度不高、资金投入效益偏低、实施条件不成熟等问题,人大常委会主任会议审议不予通过,并要求重新核定,从决策层面保障事项推进的必要性与可行性。

## 突出“细”字

### 全面落实“两项清单”制度

实施“审议意见+问题清单”制度。审议意见由“原则性表述”转为“操作性指令”,向政府交办民生实事办理、乡村振兴、义务教育“双减”、未成年人检察、村级医疗卫生服务功能建设等领域审议意见及问题清单。在该制度推动下,中央及省、市、县级民生实事扎实推进,联农带农产业通道建设、蔬菜产业化社会化服务有效落实,县实验小学食堂项目顺利建成投用,侵害未成年人案件强制报告制度落实情况持续向好,农村边远地区“就医难、通行难、通信难”等突出问题均得到有效解决。

实施“执法检查+整改清单”制度。对执法检查发现的问题进行系统化梳理、清单化呈现,推动问题靶向整改。如长江保护法执法检查中交办的“入河排污口溯源整治不彻底、清江水华治理不及时、污水收集处理不到位、中央生态环保督察反馈问题整改进展缓慢”等整改

清单任务已全面整改销号。

## 突出“效”字

### 一体化推进监督贯通协同

贯通人大监督与审计监督。坚持预算监督与审计监督同向发力,助力以国有“三资”为基础的“大财政体系”建设。稳步推进国有资产监督管理五年行动计划,督促政府及相关部门制定《财政资金出借管理办法》《国有资本经营收益及利润分配管理办法》《审计查出问题整改落实办法》等制度,推动审计整改资金限期追回,国有资本经营收益依法划转、闲置资产盘活利用。

贯通人大监督与司法监督。将“检察建议、司法建议”纳入人大监督视野,以备案留痕规范建议提出与整改全流程。建立人大代表建议与公益诉讼检察建议衔接转化机制,将代表反映的民生关切精准转化为司法办案线索,推动监督效能向办案实效转化。

贯通人大监督与舆论监督。聚焦“12345”政务服务热线重复投诉、“5号见”活动反馈的热点问题,开展专项督导整改。进一步畅通群众诉求表达渠道,开展人大代表工作评议、专题询问,督办重点民生实事项目推进等工作中,公开征集群众意见建议,将与舆论反映的民生关切转化为人大监督的重点内容。