

## 建立执法检查报告抄报机制很有必要

□ 文/尚娟

笔者认为,执法检查报告应当报送上一级人大常委会,并由上一级人大常委会根据需要逐级上报,这是完善法律监督体系、提升立法质量的制度性要求。

从监督法关于委托执法检查 and 联动执法检查的规定看,上下级人大之间具有监督协同的内在联系。监督法第三十四条确立了联动执法检查的制度基础,实践中,上级人大常委会根据需要与下级人大常委会联动开展执法检查已成常态。这种联动关系决定了执法检查信息不能在层级之间人为阻隔——下级人大在执法检查中发现的突出问题,往往也是上级人大关注的重点。只有建立报告抄送机制,上级人大才能全面掌握法律法规在基层的实施状况,为科学决策提供依据。

监督法第三十六条规定执法检查报告应包括“对有关法律、法规提出修改、完善意见的建议”。实践中,地方人大在执法检查中发现的法规不适应、不协调问题,恰恰是上级立法机关修改完善法律的重要依据。如果执法检查报告仅限于本级处理,这些来自执法一线的“立法信号”就会被截留,法律的迭代完善将失去重要的实践支撑。

全国人大常委会法工委设立基层立法联系点的制度创新,印证了民意“直通”立法机关的必要性。同理,执法检查报告作为集中反映法律法规实施情况的综合性材料,理应沿着同样的路径向上传递。正如基层立法联系点让立法“接地气”,执法检查报告的逐级上报,则让法律实施情况的监督“通天线”。

## 执法检查报告和审议意见不需抄送上级人大机关

□ 文/沈彦科

笔者认为,执法检查报告和审议意见不需抄送上级人大机关。

人大体制确定了文书报送方式。我国人大实行分级行使职权、层级指导的工作机制,上级人大与下级人大并非领导关系,而是依法指导、联系和监督关系。本级人大开展执法检查形成的执法检查报告和审议意见,是对本级行政、监察、司法机关的法定监督行为,监督事项、整改落实均由本级人大负责,无需向上级人大抄送报告及意见。

由公文运行规则确定行文方式。上行文主要有请示和报告类,地方人大形成的执法检查报告和审议意见应归结为平行文,主送对象为本级“一府一委两院”及相关责任单位,目的是加大执法力度、推动问题整改、强化监督实效,属于平行或下行类文书,不属于上行文范围。若将执法检查报告和审议意见抄送上级人大机关,既不符合精简高效、权责清晰的公文处理要求,也会造成不必要的文书流转。

符合行文报送实际要求。上级人大了解下级人大监督工作情况,可通过年度计划报备、工作汇报、备案审查、专题调研等规范渠道实现,无需将应由下级人大实施监督形成的检查报告和审议意见文书抄送上一级人大。若随意抄送,易混淆层级监督职责,弱化本级人大的监督主体作用,不利于提升监督工作的针对性和实效性。

## 辩证把握报送工作

□ 文/王娟

地方人大常委会开展执法检查形成的执法检查报告和审议意见是否报送上级人大常委会,应坚持实事求是,辩证把握,既要杜绝不加区分一律报送的形式主义,也要摒弃简单否定必要报送价值的片面做法。

从法律依据看,监督法未对执法检查材料常态化抄送作硬性规定。地方人大常委会的法定职责是监督法律法规在本行政区域内实施,直接对接本级“一府一委两院”,推动问题整改落地。

从实践需求,合理规范报送具有积极意义,是上下级人大联动监督的重要渠道。对执法检查中发现的普遍性、倾向性问题,以及法规实施中需立改废释的意见建议,及时向上级人大常委会反映,能助力上级人大统筹推进立法、监督工作,增强人大工作的系统性与协同性;针对生态环保、流域治理等跨行政区域、本级难以单独解决的突出问题,报送相关材料可构建上下联动、协同发力的监督格局,凝聚监督合力,推动共性难题、跨区域问题得到有效破解。

但不加区分、一律报送也会产生不利影响:一是加重基层人大文书起草、审核、流转的工作负担,分散其履职精力;二是可能模糊上下级人大职责边界,弱化本级人大监督的针对性与自主性,影响监督实效。

综上所述,报送应坚持依法规范、按需精准、注重实效原则,分类处置。