

## 新法解读

# 推进监察工作规范化法治化正规化

## 解读修改后的监察法

□本报记者 赵晨熙

12月25日，十四届全国人大常委会第十三次会议表决通过了修改监察法的决定。修改后的监察法将于2025年6月1日起施行。

现行监察法于2018年审议通过，作为对国家监察工作起统领性和基础性作用的反腐败国家立法，对加强党对反腐败工作的集中统一领导，构建集中统一、权威高效的中国特色国家监察体制，实现对公职人员的监察全覆盖发挥了重要作用。

全国人大常委会法制工作委员会国家法室负责人在接受媒体采访时指出，鉴于反腐败斗争面临的形势和任务，全面建设社会主义现代化国家对纪检监察工作高质量发展提出新的要求，修改监察法意义重大，是巩固拓展国家监察体制改革成果的重要举措，是解决新形势下监察工作中突出问题的现实需要，是推进监察工作规范化、法治化、正规化的有力保证。

### 聚焦五方面全面修改

中央纪委国家监委法规室负责人具体介绍了此次监察法修改聚焦的五大方面。

完善有关监察派驻规定方面，规定国家监委派驻本级实行垂直管理或者双重领导并以上级单位领导为主的单位、国有企业的监察机构，监察专员，可以向驻在单位的下一级单位再派出；国家监委派驻监察机构，监察专员，可以向驻在单位管理领导班子的普通高等学校再派出；国家监委派驻国务院国有资产监督管理委员会的监察机构，可以向驻在单位管理领导班子的国有企业再派出。

授予监察机关必要监察措施方面，构建了轻重结合、配套衔接的监察强制措施体系。具体包括：增加强制措施；增加责令检查措施；增加管护措施。

完善监察程序方面，在现行留置期限规定的基础上，增加规定经国家监委批准或决定，对可能判处十年有期徒刑以上刑罚的案件可以再延长二个月留置期限，

省级以上监察机关发现另有重要罪行可以重新计算一次留置期限，以适应监察办案实际，解决重大复杂案件留置期限紧张的问题。同时，明确公安机关负责省级以下监察机关留置场所的看护勤务，对留置看护队伍的管理作出原则规定。此外，配套完善新增三项监察强制措施的时限、审批程序和工作要求。

反腐败国际合作方面，修改后的监察法充实了相关规定，与国际刑事司法协助法等法律相衔接，充实完善国家监委反腐败国际合作职责。

强化监察机关自身建设方面，修改后的监察法增加特约监察员监督相关内容，增加规定监察人员涉嫌严重违法或者职务犯罪，为防止造成更为严重的后果或者恶劣影响，监察机关可以对其采取禁闭措施。结合新增监察强制措施，保护企业产权和自主经营权的要求，相应完善对监察机关及其工作人员违法办案的申诉制度和责任追究规定。

### 增设监察“再派出”制度

增设监察“再派出”制度是此次修改监察法的一大亮点。

中央纪委国家监委法规室负责人解释称，原监察法规定了监察派驻、派出制度，各级监委依法向党的机关、国家机关、国有企事业单位等派驻、派出监察机构、监察专员，有力推进了监察全覆盖。但在实践中，对于垂管系统而言，国家监委只能向其中央一级单位派驻监察机构，使得监督难以有效覆盖全系统。

本次修改增设监察“再派出”制度，规定经国家监委批准，国家监委派驻垂管系统中央一级单位的监察机构可以向其驻在单位的下一级单位再派出，有利于实现监察权向下延伸，破解垂管系统监察监督的瓶颈问题，增强监察监督全覆盖的有效性。

“中管企业虽不属于机构编制意义上的垂管单位，但在监察权运用的全覆盖方面存在与垂管单位相同的问题。”该负责人补充指出，对于教育部等中央单位所属

的高校和国资委下属的委管企业，因不属于国家监委的“本级”，无法被授予监察权。相关企业、高校的监察对象人数多、地域分散，国家监委驻中管企业、国务院国资委、教育部等中央一级单位的派驻机构难以实现有效监督。因此，修改后的监察法将这些领域与垂管系统一并纳入监察“再派出”的范畴。

### 加强监察权监督制约

加强对监察权的监督制约，保障公民权利，是此次监察法修改的另一项重点内容。

全国人大常委会法工委国家法室负责人介绍，修改后的监察法强化监察执法工作规范化要求。在总则中将“遵守法定程序，公正履行职责”写入监察工作原则，进一步突出依法开展监察工作的总体要求。在第五章监察程序中增加规定，“调查人员应当依法文明规范开展调查工作”，并明确了不得以暴力方式收集证据的要求，坚决杜绝暴力取证。

为强化公民权利保障，修改后的监察法在监察工作原则中增写“尊重和保障人权”，将“保障当事人的合法权益”修改为“保障监察对象及相关人员的合法权益”，充分彰显依法全面保障人权的鲜明立场。同时，对监察机关依法保护企业产权和自主经营权作出专门规定，进一步强化监察调查工作中对各类企业产权和企业经营者合法权益的保障，避免或者减少对涉案企业正常生产、经营活动的影响。

修改后的监察法坚持授权与控权相结合，在依法授予必要监察强制措施的同时，对新增监察强制措施适用范围情形予以列举式规定，明确采取新增监察强制措施应当按照规定的权限和程序，经监察机关主要负责人批准，防止滥用。同时，专门增加了依法变更强制措施的规定，以减少留置措施适用。

为加强对监察权的监督和约束，修改后的监察法完善了对监察机关及其工作人员违法办案的申诉制度和责任追究规定，促进严格依法行使监察权。

## 全国人大常委会委员审议企业国有资产法执法检查报告时建言 加快推进修法工作做好相关法律衔接

本报讯 记者赵晨熙 十四届全国人大常委会第十三次会议近日对全国人大常委会执法检查组关于检查企业国有资产法实施情况的报告进行了分组审议。

全国人大常委会委员在审议时指出，报告坚持目标导向、问题导向，将检查法律实施情况与修改完善法律相结合，是一份内容翔实、问题分析透彻、建议针对性强的报告，为下一步法律修改打下了很好的基础。

企业国有资产法修改已列入本届全国人大常委会立法规划。鹿心社委员建议利用好此次执法检查成果，加快推进企业国有资产法的修改工作，及时将改革成果上升为法律制度，做到改革与法治相统一。

他指出，报告中提到民法典、公司法、证券法、审计法等多部法律都涉及企业国有资产管理内容，修法时要深入研究，注重做好与相关法律法规的衔接。

颜珂委员建议，建立健全更加科学、有效的国有资产监督体系，加强内部监督与外部监督的协同配合。比如，强化国家出资企业监事会的作用，同时充分发挥审计、纪检监察等外部监督力量的作用，形成监督合力；建立风险预警机制，实时监控国有资产的运营状况，及时发现潜在风险；进一步完善责任追究机制，明确在国有资产流失、违规经营等情况下，相关责任人员的具体责任和追究方式，确保责任落实到人。

## 全国人大常委会委员审议国家公园法草案二审稿时建言 向社会公示国家公园服务提供者名单

本报讯 记者蒲晓磊 十四届全国人大常委会第十三次会议近日对国家公园法草案二审稿进行了分组审议。

杜小光委员建议，向社会公示国家公园服务提供者名单以及选择方式，增加透明度。草案二审稿第四十条第一款规定，在国家公园区域内开展经营性服务的，可以由国家公园管理机构以竞争性方式选择服务提供者，具体办法由国务院国家公园主管部门会同有关部门制定。杜小光建议，在“可以由国家公园管理机构以竞争性方式选择服务提供者”后增加“并将选择方式以及被选中的服务提供者名单向社会公示”，由此加强社会公众参与和监督。

张道宏委员建议，对跨区域国家公园保护协同机制作出原则性规定，明确“探索建立跨区域保护协调机制和联席会议制度，加强信息互通、信息共享和执法协作”。

王毅委员提出，国家公园保护和管理的科学性非常突出，专业性强、跨学科特征以及区域差异大，可以借鉴黄河保护法第十四条设立专家咨询委员会的相关规定。建议在总则中增加设立咨询机制的内容，表述为：“国务院国家公园主管部门设立国家公园保护和管理专家咨询机制，为国家公园重大决策、重大规划、重大项目的相关问题等提供专业咨询。具体办法由国务院国家公园主管部门会同国务院有关部门制定。”

## 代表风采

### 郭雷：“抗干扰”的人生

□本报记者 蒲晓磊  
□本报通讯员 徐利温美玲

全国人大代表、中国科学院院士郭雷，是北京航空航天大学的一名教授，已经扎根科研一线30多年。

在几十年的工作中，郭雷带领团队坚持抗干扰控制理论原创创新，把论文写在祖国实验基地上，把公式写在祖国的飞行器芯片中，完成了从基础理论创新到国家重大工程应用的跨越。他的团队先后为20余家航空航天单位提供了关键技术支撑，显著提高了我国多个智能无人系统装备的抗干扰能力。

“能在实现中华民族伟大复兴的新征程上发挥重要作用，我们感到无上荣耀。深知责任重大的我们，将继续发扬空天报国、锲而不舍的精神，解难题、激活力，为国家高水平科技自立自强贡献更大力量。”郭雷对《法治日报》记者说。

### 引领基础理论研究

自十九世纪以来，“消除干扰和不确定性的影响”就成为一代又一代控制学家的梦想。抗干扰控制成为控制科学和智能科学的基本问题之一。

“航空航天、先进制造等复杂工程系统，一般含有外部环境噪声、内部器件误差以及模型不确定性等多源和复合干扰的影响，先进的抗干扰控制理论已成为国际控制科学领域公认的理论难题和前沿领域。目前，干扰与不确定性量化问题也成为智能科学的一个基本问题。”郭雷说。

针对这个持续一个多世纪的理论难题，郭雷发扬“坐冷板凳、啃硬骨头”的钻研精神，率团队历经20余年的刻苦攻关，引领并开展了多源异质干扰系统复合控制理论的研究。郭雷建立了从单一干扰到多源干扰、再到复合干扰的控制框架，提出了“认识干扰、抵御干扰、驾驭干扰”的控制思想，突破了传统理论的局限性；他提出的复合干扰滤波和动态闭环不确定性量化理论，已经成为国际控制和智能科学领域引领性理论方法。

潜心耕耘，终得正果。郭雷带领团队取得的研究成果，不仅推动了我国航空航天、先进制造等领域的发展，还被国际自控联合会主席等多位知名学者广泛引用和应用，论文长期位居知名期刊“最受欢迎”论文榜首，并被成功应用于航空航天、先进制造、能源交通、工业电子等多个实际工程领域，遍及几乎所有的精密运动控制领域。

### 践行空天报国梦想

在高动态、多约束、强对抗条件下，让飞行器实现智能自主控制，已成为航空航天和国防军工等领域的共性关键技术。自2006年来到北航工作，郭雷秉承“空天报国”的北航基因，率团队开展了空天智能仪表及装备的研究。

“我们团队所有的研究和努力，只为实现一个目的——让祖国的飞行器具备更强的抗干扰能力。”郭雷说。

针对国家在空天装备领域的重大需求，郭雷带领团队积极投身到飞行器自主导航和控制等国



全国人大代表、中国科学院院士郭雷。  
田洪俊 摄

# 健全有利于高质量发展的增值税制度

## 解读增值税法

□本报记者 赵晨熙

12月25日，十四届全国人大常委会第十三次会议表决通过了增值税法。该法将于2026年1月1日起施行。

增值税是我国第一大税种。增值税作为流转税，价外税，对货物、服务、无形资产、不动产在流转过程中产生的增值额予以征税，采用“上征下抵”的征收机制。在保障税款征收的同时，可有效避免重复征税，具有良好的税收中性特点。

1993年，国务院制定增值税暂行条例，对增值税制度作出规定，并于2008年和2017年对增值税暂行条例进行了修订。全国人大常委会法制工作委员会经济法室主任杨合庆在接受媒体采访时指出，增值税法保持增值税税制基本稳定，税负水平总体不变，同时，总结实践经验，体现改革成果，对于健全有利于高质量发展的增值税制度，规范增值税的征收和缴纳，保护纳税人的合法权益，具有重要意义。

增值税法共6章38条，规定了增值税的征税范围，明确在中华人民共和国境内销售货物、服务、无形资产、不

动产，以及进口货物的单位和个人，为增值税的纳税人，应当依照本法规定缴纳增值税；同时对应税交易、视同应税交易、不属于应税交易的情形等作出规定。

党的二十届三中全会对深化财税体制改革作出全面部署，对优化税制结构，规范税收优惠政策，完善增值税留抵退税政策和抵扣链条等提出明确要求。杨合庆介绍，增值税法贯彻落实党的二十届三中全会精神，完善了相关制度规定。

首先，坚持税收法定原则。对增值税的税制要素、税收优惠、征收管理等，能在本法中明确规定的都予以明确，减少和规范对国务院的立法授权。

其次，规范税收优惠政策。在维持现行13%、9%、6%三档税率不变的基础上，根据形势变化调整完善有关免税项目；授权国务院对支持小微企业发展，扶持重点产业、鼓励创新创业就业、公益事业捐赠等情形制定专项优惠政策，体现对重点领域和关键环节的支持；要求国务院对增值税优惠政策适时开展评估、调整。

此外，完善增值税留抵退税制度。对于当期进项税额大于当期销项税额的部分，明确纳税人可以选择结转

下期继续抵扣或者申请退还，同时为进一步完善增值税留抵退税政策改革留出空间。

增值税法还注重做好与有关法律的衔接。比如，与关税法相衔接，对进口货物增值税的征收管理作出规定；与全国人大常委会有关决定相衔接，对由国务院制定中外合作开采海洋石油、天然气增值税的计税方法等作出规定。

“党的十八大以来，按照党中央关于落实税收法定原则的决策部署，全国人大常委会高度重视税收立法工作，先后制定出台11部税收法律，现行18个税种中已经有14个完成立法，涵盖了大部分税收收入，全面落实税收法定原则取得重要进展。”杨合庆表示，下一步，全国人大常委会法工委将会同有关方面按照党中央决策部署，加快推进有关税收立法进程，把全面落实税收法定原则的改革任务落实好，完成好，为在法治轨道上推动高质量发展提供坚实保障。同时，处理好改革和法治的关系，坚持在法治下推进改革，在改革中完善法治，实现税收立法与改革决策相衔接、相统一，根据深化财税改革需要，推动及时制定、修改相关税收法律。

# 全面加强科普事业法治保障

## 解读新修订的科学技术普及法

□本报记者 赵晨熙

新修订的科学技术普及法由十四届全国人大常委会第十三次会议于12月25日表决通过，自公布之日起施行。

党的十八大以来，党中央高度重视科普事业，作出一系列重大决策部署，推动新时期科普事业高质量发展。全国人大常委会法制工作委员会社会法室主任石宏在接受媒体采访时指出，修订科学技术普及法是贯彻落实党中央有关决策部署的必然要求，是全面总结我国科普事业改革发展成果的重要举措，是全面加强科普事业法治保障的现实需要。

### 坚持问题导向尊重科普规律

谈及修订科学技术普及法的总体思路，石宏介绍说，修订工作主要注重把握了四大方面。

坚持党的领导。党的领导是做好科普工作的根本保证，新修订的科学技术普及法明确规定坚持中国共产党对科普事业的全面领导，将党中央重大决策部署通过法定程序转化为法律规范。

坚持问题导向。新修订的科学技术普及法根据科普面临的新形势、新变化、新要求，聚焦科普发展中的突出问题，完善科普体制机制，健全保障措施，加强科普人才队伍和科普设施建设，丰富科普产品和服务供给，提高科普质量。

尊重科普规律。新修订的科学技术普及法科学设置国家机关、社会团体、企事业单位、基层群众性自治组织等单位以及科技工作者等有关个人的科普权利与义务，调动各方面力量积极参与科普。

准确把握定位。作为科普领域的专门性法律，科学技术普及法的主要功能是保障和促进科普事业发展。新修订的法律紧紧围绕主题完善相关制度，对于与科普相关但适宜由其他法律调整的活动，新修订的法律只作了衔接规定，实践中适用其他相关法律法规。

### 增设专章强化人才队伍建设

新修订的科学技术普及法增加了“科普活动”和“科普人员”两章，修订后的法律由6章34条增加到8章60条。

石宏具体介绍了法律修订的内容和亮点。

新修订的科学技术普及法突出了科普重要地位，明确科普是国家创新体系的重要组成部分，是实现创新发展的基础性工作，同时规定科普应当以人民为中心，坚持面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康。还将每年9月确立为全国科普月。

新修订的科学技术普及法明确了科普公益属性，完善政府科普工作职责。不仅规定了国家实施全民科学素质行动，制定全民科学素质行动规划，还明确提出，国家要完善科普工作评估体系和公民科学素质监测评估体系，开展科普调查统计和公民科学素质测评、监测和评估科普事业发展成效。

为促进科普活动开展，新修订的科学技术普及法增加“科普活动”专章，明确规定科普内容应当具有合法性、科学性，国家加强对科普信息发布的监督和评估，对传播范围广、社会危害大的虚假信息，科学技术或者有关主管部门应当按照职责及时予以澄清和纠正。

新修订的科学技术普及法增加“科普人员”专章，来强化科普人才队伍建设，规定国家加强科普工作人员培

训和交流，提升科普工作人员思想道德品质、科学文化素质和业务水平，建立专业化科普工作人员队伍。同时明确，国家健全科普人员评价、激励机制，鼓励相关单位建立符合科普特点的职称评定、绩效考核等评价制度，为科普人员提供有效激励。

为回应数字时代新形势，新修订的科学技术普及法完善了网络科普制度。鼓励组织和个人利用新兴媒体开展多种形式的科普，拓展科普渠道和手段，并强调网络服务提供者发现用户上传虚假信息内容的，应当立即采取处置措施，防止信息扩散。

### 完善配套制度保障法律落地

“法律的生命力在于实施，法律的权威也在于实施。”石宏指出，下一步，要做好三个方面工作贯彻实施新修订的科学技术普及法。

第一，要加大普法宣传力度，有关部门、单位和个人应当加强对科学技术普及法的宣传解读，准确理解把握法律中规定的新制度、新举措，为做好科普工作奠定良好基础。

第二，要完善配套制度机制，保障法律落地见效。比如，有关部门应当完善评价标准和制度机制，更好激发各方面参与科普的积极性和主动性；有关科普场馆应当依法完善针对青少年的免费或者优惠政策；科学技术或者有关主管部门应当健全虚假错误信息澄清和纠正机制等。

第三，要以新修订的科学技术普及法为契机，积极开展科普。新修订的科学技术普及法为各方面开展科普提供了制度保障和工作抓手，国家机关、企事业单位、社会团体等组织以及科普工作人员、科普志愿者等个人，应当充分利用法律营造的有利环境，积极开展科普工作。