



关于《中华人民共和国监察法(草案)》的说明

(上接 A03 版)

(二)明确监察工作的原则和方针

关于监察工作的原则。草案规定:监察委员会依照法律规定独立行使监察权,不受行政机关、社会团体和个人的干涉;监察机关办理职务违法和职务犯罪案件,应当与审判机关、检察机关、执法部门互相配合,互相制约;监察机关在工作中需要协助的,有关机关和单位应当根据监察机关的要求依法予以协助(草案第四条)。国家监察工作严格遵照宪法和法律,以事实为根据,以法律为准绳,在适用法律上一律平等;权责对等,从严监督;惩戒与教育相结合,宽严相济(草案第五条)。

关于监察工作的方针。草案规定:国家监察工作坚持标本兼治、综合治理,强化监督问责,严厉惩治腐败;深化改革、健全法治,有效制约和监督权力;加强法治道德教育,弘扬中华优秀传统文化,构建不敢腐、不能腐、不想腐的长效机制(草案第六条)。

(三)明确监察委员会的产生和职责

关于监察委员会的产生。根据本次大会通过的宪法修正案,草案规定:国家监察委员会由全国人民代表大会产生,负责全国监察工作;国家监察委员会由主任、副主任若干人、委员若干人组成,主任由全国人民代表大会选举,副主任、委员由国家监察委员会主任提请全国人民代表大会常务委员会任免;国家监察委员会主任每届任期同全国人民代表大会每届任期相同,连续任职不得超过两届(草案第八条第一款至第三款)。地方各级监察委员会由本级人民代表大会产生,负责本行政区域内的监察工作;地方各级监察委员会由主任、副主任若干人、委员若干人组成,主任由本级人民代表大会选举,副主任、委员由监察委员会主任提请本级人民代表大会常务委员会任免;地方各级监察委员会主任每届任期同本级人民代表大会每届任期相同(草案第九条第一款至第三款)。

关于监察委员会的职责。草案规定,监察委员会依照法律规定履行监督、调查、

处置职责:一是对公职人员开展廉政教育,对其依法履职、秉公用权、廉洁从政从业以及道德操守情况进行监督检查;二是对涉嫌贪污贿赂、滥用职权、玩忽职守、权力寻租、利益输送、徇私舞弊以及浪费国家资财等职务违法和职务犯罪进行调查;三是对违法的公职人员依法作出政务处分决定;对履行职责不力、失职失责的领导人员进行问责;对涉嫌职务犯罪的,将调查结果移送人民检察院依法审查、提起公诉;向监察对象所在单位提出监察建议(草案第十一条)。

(四)实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖

按照深化国家监察体制改革关于实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖的要求,草案规定,监察机关对下列公职人员和有关人员进行监察:一是中国共产党机关、人民代表大会及其常务委员会机关、人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院、中国人民政治协商会议各级委员会机关、民主党派机关和工商业联合会机关的公务员,以及参照《中华人民共和国公务员法》管理的人员;二是法律、法规授权或者受国家机关依法委托管理公共事务的组织中从事公务的人员;三是国有企业管理人员;四是公办的教育、科研、文化、医疗卫生、体育等单位中从事管理的人员;五是基层群众性自治组织中从事管理的人员;六是其他依法履行公职的人员(草案第十五条)。

(五)赋予监察机关必要的权限

为保证监察机关有效履行监察职能,草案赋予监察机关必要的权限。一是规定监察机关在调查职务违法和职务犯罪时,可以采取谈话、讯问、询问、查询、冻结、搜查、调取、查封、扣押、勘验检查、鉴定等措施(草案第十九条至第二十一条、第二十三条至第二十七条)。二是被调查人涉嫌贪污贿赂、失职渎职等严重职务违法或者职务犯罪,监察机关已经掌握其部分违法犯罪事实及证据,仍有重要问题需要进一步

调查,并有涉及案情重大、复杂,可能逃跑、自杀,可能串供或者伪造、隐匿、毁灭证据等情形之一的,经监察机关依法审批,可以将其留置在特定场所;留置场所的设置和管理依照国家有关规定执行(草案第二十二条第一款、第三款)。三是监察机关需要采取技术调查、通缉、限制出境措施的,经过严格的批准手续,按照规定交有关机关执行(草案第二十八条至第三十条)。

(六)严格规范监察程序

为保证监察机关正确行使权力,草案在监察程序一章中,对监督、调查、处置工作程序作出严格规定,包括:报案或者举报的处理;问题线索的管理和处置;决定立案调查;搜查、查封、扣押等措施;要求对讯问和重要取证工作全程录音录像;严格涉案财物处理等(草案第三十五条至第四十二条、第四十六条)。

关于留置措施的程序。为了严格规范留置的程序,保护被调查人的合法权益,草案规定:设区的市级以下监察机关采取留置措施,应当报上一级监察机关批准;省级监察机关采取留置措施,应当报国家监察委员会备案;留置时间不得超过三个月,特殊情况下经上一级监察机关批准可延长一次,延长时间不得超过三个月;监察机关发现采取留置措施不当的,应当及时解除。采取留置措施后,除有碍调查的,应当在二十四小时以内,通知被留置人员所在单位和家属。同时,应当保障被留置人员的饮食、休息和安全,提供医疗服务(草案第四十三条第一款、第二款,第四十四条第一款、第二款)。

(七)加强对监察机关和监察人员的监督

按照“打铁必须自身硬”的要求,草案从以下几个方面加强对监察机关和监察人员的监督:

一是接受人大监督。草案规定:监察机关应当接受本级人民代表大会及其常务委员会的监督;各级人民代表大会常务委

员会听取和审议本级监察机关的专项工作报告,组织执法检查;人民代表大会代表或者常务委员会组成人员在本级人民代表大会及其常务委员会举行会议时,可以依照法律规定的程序,就监察工作中的有关问题提出询问或者质询(草案第五十三条)。

二是强化自我监督。草案与党的纪律检查机关监督执纪工作规则相衔接,将实践中行之有效的做法上升为法律规范。草案规定了对打听案情、过问案件、说情干预的报告和登记备案,监察人员的回避,脱密期管理和对监察人员辞职、退休后从业限制等制度。同时规定了对监察机关及其工作人员不当行为的申诉和责任追究制度(草案第五十七条至第六十一条)。草案还明确规定:监察机关应当依法公开监察工作信息,接受民主监督、社会监督、舆论监督(草案第五十四条)。

三是明确监察机关与审判机关、检察机关、执法部门互相配合、互相制约的机制。草案规定:对监察机关移送的案件,人民检察院经审查,认为需要补充核实的,应当退回监察机关补充调查,必要时可以自行补充侦查;对于有刑事诉讼法规定的不予起诉的情形的,经上一级人民检察院批准,依法作出不起诉的决定(草案第四十七条第二款、第三款);监察机关在收集、固定、审查、运用证据时,应当与刑事审判关于证据的要求和标准相一致(草案第三十二条第二款)。

四是明确监察机关及其工作人员的法律职责。草案第八章法律责任中规定:监察机关及其工作人员有违反规定发生办案安全事故或者发生安全事故后隐瞒不报、报告失实、处置不当等9种行为之一的,对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处理(草案第六十五条)。草案还规定:监察机关及其工作人员行使职权,侵犯公民、法人和其他组织的合法权益,造成损害的,依法给予国家赔偿(草案第六十七条)。

《中华人民共和国监察法(草案)》和以上说明,请审议。新华社北京3月13日电

透视监察法草案六大焦点

13日,《中华人民共和国监察法(草案)》提请第十三届全国人大一次会议审议。作为国家反腐败立法,监察法意义重大,影响深远,备受瞩目。

焦点1

为何立法:深化监察体制改革,以法治思维和方式反腐败

草案提出,为了深化国家监察体制改革,加强对所有行使公权力的公职人员的监督,实现国家监察全面覆盖,深入开展反腐败工作,推进国家治理体系和治理能力现代化,根据宪法,制定本法。

第十二届全国人大常委会副委员长李建国在向第十三届全国人大一次会议作相关说明时表示,深化国家监察体制改革是以习近平总书记为核心的党中央作出的事关全局的重大政治体制改革。他说,制定监察法是深化国家监察体制改革的内在要求和重要环节。监察法是反腐败国家立法,是一部对国家监察工作起统领性和基础性作用的法律。

党的十八大以来,党中央反腐败力度空前。5年立案审查省部级以上党员干部及其他中管干部440人,处分153.7万人,取得了反腐败斗争压倒性态势并巩固发展。

全国人大代表、北京市纪委书记、市监察委主任张硕辅表示,制定监察法,是贯彻落实党中央关于深化国家监察体制改革的决策部署,使党的主张通过法定程序成为国家意志。这对创新和完善国家监察制度,实现立法与改革相衔接,以法治思维和法治方式开展反腐败工作,意义重大。

焦点2

为何成立监察委:构建集中统一权威高效的国家监察体系

草案说明指出,当前反腐败斗争形势依然严峻复杂,与党风廉政建设和反腐败斗争的要求相比,我国的监察体制机制存在着明显不适应问题。一是监察范围过

窄;二是反腐败力量分散;三是体现专责和集中统一不够。

监察法草案提出,中华人民共和国国家监察委员会是最高监察机关;国家监察委员会由全国人民代表大会产生,负责全国监察工作;国家监察委员会主任每届任期同全国人民代表大会每届任期相同,连续任职不得超过两届;国家实行监察官制度。

全国人大代表、河南省纪委书记、省监察委主任任正晓表示,成立监察委员会,同纪委合署办公,履行纪检、监察两项职责,有利于加强党对反腐败工作的统一领导,建立集中统一、权威高效的国家监察体系,推动反腐败斗争向纵深发展。

焦点3

如何实现监督全覆盖:监察对象包括所有行使公权力的公职人员

草案明确了监察覆盖的公职人员:中国共产党机关、人民代表大会及其常务委员会机关、人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院、中国人民政治协商会议各级委员会机关、民主党派机关和工商业联合会机关的公务员,以及参照《中华人民共和国公务员法》管理的人员;法律、法规授权或者受国家机关依法委托管理公共事务的组织中从事公务的人员;国有企业管理人员;公办的教育、科研、文化、医疗卫生、体育等单位中从事管理的人员;基层群众性自治组织中从事管理的人员;其他依法履行公职的人员。

草案说明指出,国家监察体制改革之前,党内监督已经实现全覆盖,而依照行政监察法的规定,行政监察对象主要是行政机关及其工作人员,还没有做到对所有行使公权力的公职人员全覆盖。

全国政协委员、天津市委统战部长冀国强说,反腐败只有全覆盖,才能零容忍。监察法保证监督力量能延伸和覆盖到所有公职人员,促进监督体制机制的制度化、规范化。

焦点4

监察委如何开展监督:可采取谈话、讯问等措施,用留置取代“两规”

草案提出,监察委员会依照法律规定履行监督、调查、处置职责。草案说明指出,监察机关可以采取谈话、讯问、询问、查询、冻结、调取、查封、扣押、搜查、勘验检查、鉴定、留置等措施开展调查。

其中,取代“两规”的留置备受关注。草案提出,被调查人涉嫌贪污贿赂、失职渎职等严重职务违法或者职务犯罪,监察机关已经掌握其部分违法犯罪事实及证据,仍有重要问题需要进一步调查,并有涉及案情重大、复杂,可能逃跑、自杀,可能串供或者伪造、隐匿、毁灭证据,可能有其他妨碍调查行为等情形之一的,经监察机关依法审批,可以将其留置在特定场所。

草案还提出,留置时间不得超过三个月。在特殊情况下,可以延长一次,延长时间不得超过三个月。

中国政法大学副校长马怀德表示,用留置取代“两规”符合法治精神和法治要求,是运用法治思维反腐败的具体举措。全国人大代表、北京市社科院法学所研究员马一德表示,监察法草案赋予监察委一系列调查措施,并规定严格的程序,有利于解决长期困扰的法治难题,把反腐败纳入法治轨道。

焦点5

监察委如何加强反腐败国际合作:追逃、追赃、防逃三管齐下

草案提出,国家监察委员会统筹协调与其他国家、地区、国际组织开展的反腐败国际交流、合作,组织反腐败国际条约实施工作。

草案说明指出,国家监察委员会加强对反腐败国际追逃追赃和防逃工作的组织协调,督促有关单位做好相关工作;对于重大贪污贿赂、失职渎职等职务犯罪案件,

被调查人逃匿到国(境)外,掌握证据比较确凿的,通过开展境外追逃合作,追捕归案;提请赃款赃物所在国查询、冻结、扣押、没收、追缴、返还涉案资产;查封、扣押涉嫌职务犯罪的公职人员及其相关人员进出国(境)和跨境资金流动情况,在调查案件过程中设置防逃程序。

中央追逃办数据显示,2017年,共追回外逃人员1300名,追赃金额9.8亿元人民币。截至目前,杨秀珠、李华波、王国强、黄玉荣等“百名红通人员”归案已过半。

南开大学周恩来政府管理学院教授徐行说,监察法草案将反腐败国际合作独立成章,从追逃、追赃、防逃三个方面进行规范,彰显了有逃必追、一追到底的反腐决心。通过监察委员会的统筹,将提高海外追逃追赃的有效性,坚决不让海外成为腐败分子的“避罪天堂”。

焦点6

谁来监督监察委:接受人大监督,强化自我监督,明确制约机制

草案提出,监察机关应当接受本级人民代表大会及其常务委员会的监督;监察机关应当依法公开监察工作信息,接受民主监督、社会监督、舆论监督;监察机关通过设立内部专门的监督机构等方式,加强对监察人员执行职务和遵守法律情况的监督。

草案规定了对打听案情、过问案件、说情干预的报告和登记备案,监察人员的回避、脱密期管理和对监察人员辞职、退休后从业限制等制度。同时规定了对监察机关及其工作人员不当行为的申诉和责任追究制度。

北京大学廉政建设研究中心副主任庄德水表示,构建完善的监督机制,应该根据监察法出台一系列具体工作机制和细则。各级人大还应对本级监察委工作落实情况定期进行定期评估,不断完善监督体系。

新华社北京3月13日电