

李建國說明監察法草案 強調整合反腐資源 依典反腐 明確監察委權限

解析 機構改革

香港文匯報訊（記者 劉凝哲 兩會報道）國家監察法草案昨日正式在十三屆全國人大一次會議上審議。十二屆全國人大常委會副委員長李建國對草案進行說明時表示，深化國家監察體制改革的目標，是整合反腐敗資源力量，加強黨對反腐敗工作的集中統一領導，構建集中統一、權威高效的中國特色國家監察制度，對所有行使公權力的公職人員監察全覆蓋。制定監察法是改革的內在要求和重要環節，對以法治思維和方式開展反腐工作，意義重大，影響深遠。

李建國表示，以零容忍態度懲治腐敗是中國共產黨鮮明的政治立場，是黨心民心所向，必須始終堅持在黨中央統一領導下推進。當前，中國反腐鬥爭形勢依然嚴峻複雜，監察體制機制存在着明顯不適應問題。在監察體制改革之前，黨內監督已實現全覆蓋，但沒有做到對所有行使公權力的公職人員全覆蓋。反腐敗力量分散，黨紀、行政監察、檢察等機關的反腐職能既分別行使，又交叉重疊。檢察機關對職務犯罪案件既行使偵察權，又行使批捕、起訴等權力，缺乏有效監督機制。

「深化國家監察體制改革，組建黨統一領導的反腐敗工作機構即監察委員會，就是將行政監察部門、預防腐敗機構和檢察機關查處貪污賄賂、失職瀆職以及預防職務犯罪等部門的工作力量整合起來，把反腐敗資源集中起來，把執紀和執法貫通起來，攥指成拳，形成合力。」李建國說。

立法賦監察委權限措施

李建國指出，十八大以來，不敢腐的目標初步實現，不能腐的籠子越紮越牢，不想腐的堤壩正在構築。經過一年多的試點，監察體制改革已在全國有序推開，省、市、縣三級監察委員會目前已全部組建成立。通過國家立法賦予監察委必要的權限和措施，將行政監察法已有規定和實踐中正在使用、行之



代表昨日在十三屆全國人大一次會議第四次全體會議上表決。



十三屆全國人大一次會議昨日在北京人民大會堂舉行第四次全體會議，聽取全國人大常委會關於監察法草案的說明、國務院關於國務院機構改革方案的說明。

中新社

有效的措施確定下來，明確監察機關可採取談話、訊問、詢問、查詢、凍結、調取、查封、扣押、搜查、勘驗檢查、鑑定、留置等措施開展調查，尤其是用留置取代「兩規（規定時間、規定地點）」措施，並規定嚴格的程序，有利於解決長期困擾的法治難題，彰顯全面依法治國的決心和自信。

李建國強調，制定監察法是貫徹中央關於深化國家監察體制改革決策部署的重大舉措；是堅持和加強黨對反腐工作的領導，構建集中統一、權威高效的國家監察體系的必然要求；是總結十八大以來反腐實踐經驗，為新形勢下反腐鬥爭提供堅強法治保障的現實需要；是堅持黨內監督與國家監察有機統一，堅持走中國特色監察道路的創制之舉；是加強憲法實踐，豐富和發展人民代表大會制度，推進國家治理體系和治理能力現代化的戰略舉措。

主任一職將於18日選舉產生

依照大會日程，全國人大會議將對監察法草案進行為期約一周的審議，於大會閉幕會上對這部法律進行表決。備受關注的國家監察委員會主任一職，將在18日舉行的全體會議上選舉產生。據了解，監察法通過後，相關法律如人民檢察院組織法等也將進行相應修改，以做好銜接。監察法實施當日，原行政監察法將同時廢止。



李建國向十三屆全國人大一次會議作關於中華人民共和國監察法草案的說明。

中新社

人大代表：「打虎」「拍蠅」更具可操作性

香港文匯報訊（記者 俞畫、江鑫嫻 兩會報道）「在我看來，監察法草案最大的亮點在於實現了公權力的全覆蓋，監察機關按照管理權限，對六大類公職人員進行監察，界限明確，讓反腐敗『打虎』、『拍蠅』有了權威且具有可操作性的法律依據。」全國人大代表、上海市工商聯副主席樊芸表示，特別是對公辦的科教文衛體的管理人員進行監察，這對實現教育公平、醫療公平能起到很大的作用。

「過去，黨委管違紀的黨員，行政監察部門管行政機關違紀的公職人員，檢察院偵辦公職人員的職務犯罪行為。但在實際操作，仍有類似非黨員又非國家工作人員履行公職行為時的違紀行

為發生，隨着國家監察委員會的成立，監察法草案的通過，這些法律的空白地帶將被填補。」

全國人大代表、中國社科院法學研究所民法研究室原主任孫憲忠會後表示，依法治國必須要有好的法律，要科學立法、民主立法。制定監察法，有利於促進對行使公權力的公職人員監督全覆蓋，不斷提升國家治理能力。

孫憲忠指出，憲法修正案草案賦予監察委員會憲法地位等，是站在推進國家治理體系和治理能力現代化的高度作出的重大制度安排，為黨和國家事業發展行穩致遠提供堅實保障。而監察法的制定，它所建立的規則，關乎方方面面，實現黨內監督與國家監察有機統一，接下來重點是要實施好。

實現對公職監察全覆蓋

香港文匯報訊（記者 劉凝哲 兩會報道）李建國介紹說，按照深化國家監察體制改革關於實現對所有行使公權力的公職人員監察全覆蓋的要求，監察法草案規定，監察機關對下列公職人員和有關人員進行監察：

六類人群將受監察

一是中國共產黨機關、人民代表大會及其常務委員會機關、人民政府、監察

委員會、人民法院、人民檢察院、中國人民政治協商會議各級委員會機關、民主黨派機關和工商業聯合會機關的公務員，以及參照《中華人民共和國公務員法》管理的人員；

二是法律、法規授權或受國家機關依法委託管理公共事務的組織中從事公務的人員；

三是國有企業管理人員；

四是公辦的教育、科研、文化、醫療

衛生、體育等單位中從事管理的人員；

五是基層群眾性自治組織中從事管理的人員；

六是其他依法履行公職的人員。

四種情形可留置

在調查職務違法 and 職務犯罪時，監察機關可採取談話、訊問、詢問、查詢、凍結、搜查、調取、查封、扣押、勘驗檢查、鑑定等措施。被調查人涉嫌貪污

賄賂、失職瀆職等嚴重職務違法或職務犯罪，監察機關已掌握其部分違法犯罪事實及證據，仍有重要問題需要進一步調查，並有涉及案情重大、複雜，可能逃跑、自殺，可能串供或者偽造、隱匿、毀滅證據等情形之一的，經監察機關依法審批，可將其留置在特定場所。監察機關需要採取技術調查、通緝、限制出境措施的，經過嚴格的批准手續，按照規定交有關機關執行。

形塑權力配置 破解「諾斯悖論」

兩會觀察

同一天聽取審議監察法草案和國務院機構改革方案草案，是昨日全國人大議程的平行安排，似乎暗合了權力機構配置的二元命題：民眾福祉的高效產出；尋租風險的有效約束。

此次國務院機構改革方案，之所以稱為改革開放以來魄力最大，係因其跳出了以往行政封閉體系內機構數量「精簡—膨脹」、行政權力「下放—上收」的循環怪圈，全新地內嵌於黨和國家機構改革大佈局中，在國家治理體系和治理能力現代化的總目標下，進一步理順

政府與市場、政府與社會的關係，在高效履行政府職能方面做大文章，以順應人民對美好生活的需求，特別是在民主、法治、公平、正義、安全、環境等方面日益增長的要求，促進全社會受益機會和權利均等。

繼承過去五年反腐遺產

同時提交全國人大審議的國家監察法草案提出，賦予監察委員會必要的權限，實現對所有行使公權力的公職人員監察全覆蓋，同時加強對監察機關和監察人員的監督。國家監察委員會的設

立，旨在將一切公權力關進籠子。國家權力配置的這一制度變革，繼承了過去五年的反腐遺產，在防範權力尋租和利益俘獲方面積累了經驗，料對今後中國政治生態的持續淨化和經濟社會的長治久安產生深遠影響。

著名的「諾斯悖論」警示世人：一方面，政府作為全社會成員的代理人，要維護有效產權制度，實現產出最大化，增進社會福利；另一方面，政府可能被利益集團的尋租傾向俘獲，難以突破無效的產權制度，背離公共利益。正如新制度經濟學創始人道格拉斯·諾斯本人

所言：「沒有國家，辦不成事，有了國家，又有很多麻煩。」

歷史經驗表明，制度變遷能否有效破解「諾斯悖論」，關係着經濟的枯榮和國家興衰。站在建設社會主義現代化國家的新起點，在形塑權力配置和約束制度時，中國同樣面臨着「諾斯悖論」的考驗。

高效配置行政權力，增加全體民眾的福祉，全方位約束權力，防止權力變成侵害公共利益的利維坦，今天呈現在兩會上的制度設計展示了好的開端，當然，要經得起時間的檢驗，需要認真落實和不斷完善。 ■香港文匯報記者 楊帆 兩會報道

監察法草案主要內容

草案分為9章，包括總則、監察機關及其職責、監察範圍和管轄、監察權限、監察程序、反腐敗國際合作、對監察機關和監察人員的監督、法律責任和附則，共69條。

1. 監察工作的原則：

監察委員會依照法律規定獨立行使監察權，不受行政機關、社會團體和個人的干涉。監察機關辦理職務違法 and 職務犯罪案件，應當與審判機關、檢察機關、執法部門互相配合，互相制約。國家監察工作嚴格遵照憲法和法律，以事實為根據，以法律為準繩，在適用法律上一律平等，權責對等，從嚴監督；懲戒與教育相結合，寬嚴相濟。

2. 監察委的產生：

國家監察委員會由全國人民代表大會產生，負責全國監察工作；國家監察委員會由主任、副主任若干人、委員若干人組成，主任由全國人民代表大會選舉，副主任、委員由國家監察委主任提請全國人大常委會任免；國家監察委員會主任每屆任期同全國人民代表大會每屆任期相同，連續任職不得超過兩屆。

3. 監察委的職責：

一是對公職人員開展廉政教育，對其依法履職、秉公用權、廉潔從政從業以及道德操守情況進行監督檢查。

二是對涉嫌貪污賄賂、濫用職權、玩忽職守、權力尋租、利益輸送、徇私舞弊以及浪費國家資財等職務違法 and 職務犯罪進行調查。

三是對違法的公職人員依法作出政務處分決定；對履職負責不力、失職失責的領導人員進行問責；對涉嫌職務犯罪的，將調查結果移送人民檢察院依法審查、提起公訴；向監察對象所在單位提出監察建議。

4. 監察程序：

對訊問和重要取證工作全程錄音錄像，嚴格涉案財物處理。採取留置時間不得超過三個月，特殊情況下經上一級監察機關批准可延長一次，延長時間不得超過三個月；監察機關發現採取留置措施不當的，應當及時解除。除有礙調查的，應當在24小時以內，通知被留置人員所在單位和家屬。

5. 監察機關和監察人員的監督：

接受人大監督；強化自我監督；明確監察機關與審判機關、檢察機關、執法部門互相配合，互相制約的機制；明確監察機關及其工作人員的法律責任。

香港文匯報記者 劉凝哲
根據監察法草案整理

監察法草案起草過程

■ 2016年10月，十八屆六中全會後，中紀委會同全國人大常委會法工委組成國家監察立法工作專班，經反覆修改完善，形成監察法草案。

■ 2017年6月，中央政治局常委會議，審議並原則同意全國人大常委會黨組關於監察法草案幾個主要問題的請示。同月下旬，全國人大常委會對草案進行初次審議。

11月，監察法草案在中國人大網全文公開，為期一個月徵求社會公眾意見。

12月，全國人大常委會二次審議監察法草案。

■ 2018年1月—2月，監察法草案根據憲法修改精神作出進一步修改，並根據全國人大常委會組成人員及十三屆全國人大代表提出的建議作出修改。經中央政治局常委會議指示，對草案進一步完善。最終形成提請此次大會審議的草案。

香港文匯報記者 劉凝哲 整理