

## 监察法草案公开征求意见

# 监察范围覆盖六类公职人员

## 监察委“留置”拟禁超三个月

据《新京报》报道，“国家监察委由全国人民代表大会产生，对全国人民代表大会及其常务委员会负责，并接受监督；监察范围覆盖六类人员；国家实行监察官等级制度”。对于国家监察体制，监察法草案作出如上设计。今年6月，十二届全国人大常委会第28次会议首次审议了监察法草案。11月7日，中国人大网首次全文公布，面向社会公开征求意见。

### 焦点

#### 【监察举措】监察委有权决定“通缉”“限制出境”

监察法草案明确，监察机关依法对行使公权力的公职人员进行监察，调查职务违法和职务犯罪。

监察范围覆盖六类人员，包括“党的机关、人大机关、行政机关、政协机关、监察机关、审判机关、检察机关、民主党派和工商联机关的公务员及参照《中华人民共和国公务员法》管理的人员”，“国有企业

管理人员”等。

#### 12项调查措施写入草案

此前，北京、山西、浙江三地试点，监察委履行监督、调查、处置三大职责，可以采取谈话、讯问、冻结、调取、查封、扣押、搜查、留置等12项调查措施。草案也作出了相同规定，并细化了“留置”的启动条件、留置时限、留置期限如何

折抵刑期等。

#### 有权“通缉”“限制出境”

草案还赋予了监察委可以决定采取通缉、限制出境的权限。被调查人如果在逃，监察机关可以决定在本行政区域内通缉，由公安机关发布通缉令；通缉范围如果超出本行政区域，则应报请有权决定的上级监察机关。为防止被调

查人外逃，逃匿到境外，经省级以上监察机关批准，监察机关还可以对被调查人采取限制出境措施。

此外，草案还赋予了监察委派驻权限，“各级监察委员会根据工作需要，经批准，可以向本级党的机关、国家机关、管理公共事务的组织和单位、所管辖的行政区域派出监察机构、监察专员”。

#### 【监察权限】审判发现公职人员贪腐线索要移送

监察法草案回应了此前各界普遍关注的问题：国家监察委对谁负责，由谁监督？监察委与审判机关是什么关系？

#### 由人大产生对人大负责

草案明确了国家监察体制的架构：中华人民共和国监察委员会是最高国家监察机关。省、自治区、直辖市、自治州、县、自治县、市、市辖区设立监察委员会。各级监察委员会是行使国家监察职能的专责机关。

国家监察委由全国人民

代表大会产生，对全国人民代表大会及其常务委员会负责，并接受监督。

县级以上地方各级监察委员会由本级人民代表大会产生，对本级人民代表大会及其常务委员会和上一级监察委员会负责，并接受监督。

草案要求：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。同时规定，“各级人民代表大会常务委员会可以听取和审议本级监察机关的专项工作报告，并组织执法检查”；“县级以上各级人民代表大会及其常务委

员会举行会议时，人民代表大会代表或者常务委员会组成人员，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”。

#### 职务犯罪监察调查为主

监察体制改革试点后，关于监察委员会与审判机关之间的关系也是热议话题。

草案强调，“监察机关行使职权，应当严格遵守宪法和其他法律的有关规定，与司法机关互相配合、互相制约，保证法律准确有效执行”。

同时明确，“审判机关、检

察机关、公安机关、审计机关等国家机关在工作中，发现公职人员涉嫌贪污贿赂、失职渎职等职务违法或者职务犯罪问题线索，应当移送监察机关，由监察机关依法调查处置”；“被调查人既涉嫌严重职务违法或者职务犯罪，又涉嫌其他违法犯罪的，应当由监察机关为主调查，其他机关予以协助”。

也就是说，对于职务犯罪，监察机关有“优先权”，在嫌疑人既涉嫌职务犯罪又涉嫌其他犯罪的情况下，以监察机关为主调查。

#### 【实施条件】监察委“留置”时间不得超过三个月

自监察法启动以来，如何设置监察委的“留置”权限备受关注。

#### “留置”实施有限条件

草案限定了监察机关启动“留置”的实施条件：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事实及证据，仍有重要问题需要进一步调查，并有

四类情形之一的，经监察机关依法审批，可将其留置在特定场所。

这四类情形包括：涉及案情重大、复杂的；可能逃跑、自杀的；可能串供或者伪造、销毁、转移、隐匿证据的；可能有其他妨碍调查行为的。

草案对启动“留置”如何进行审批，作出规定：省级以下监察机关采取留置措施，应当由监察机关领导人员集体

研究决定，报上一级监察机关批准。省级监察机关决定采取留置措施，应当报国家监察委备案。

#### “留置”不得超过三个月

草案规定，“留置时间不得超过三个月。在特殊情况下，决定采取留置措施的监察机关报上一级监察机关批准，可以延长一次，延长时间不得超过三个月”。

被调查人的待遇，“采取留置措施后，除有碍调查的，应当在二十四小时以内，通知被留置人所在单位或家属”。

留置期限折抵刑期，“被留置人员涉嫌犯罪移送司法机关后，被依法判处管制、拘役和有期徒刑的，留置期限应当折抵刑期。留置一日折抵管制二日，折抵拘役、有期徒刑一日”。

#### 观点

### 监察体制改革有望破解“双重领导”难题

制度反腐专家李永忠曾任中国纪检监察学院副院长。他接受记者采访时表示，草案对于监察体制的设计，亮点不少，例如整合了各方面的反腐资源，体现了预防为主的原则等，其中最大亮点在于突破“双重领导”

难题。

李永忠表示，此前，“双重领导”一直是困扰纪检监察工作的主要问题，草案有效解决了这个问题。草案规定，“国家监察委员会领导地方各级监察委员会的工作，上级监察委员会领导下

级监察委员会的工作”。

草案同时规定，“县级以上地方各级监察委员会由本级人民代表大会产生，对本级人民代表大会及其常务委员会和上一级监察委员会负责，并接受监督”。李永忠认为，该条款表明，

各级监察委在突破“双重领导”的同时，接受本级人大和上一级监察委的监督，“各级监察委是由本级人大产生的，对人大负责接受人大监督，这就实现了异体监督，更有利于监察委发挥作用”。

#### 监察法(草案)要点速览

##### 适用对象

行使公权力的公职人员

监察机关依照本法对行使公权力的公职人员进行监察，调查职务违法和职务犯罪，使公权力始终置于人民监督之下，用来为人民谋利益。

##### 实施范围

县(含)以上设立监察委

中华人民共和国监察委员会是最高国家监察机关。省、自治区、直辖市、自治州、县、自治县、市、市辖区设立监察委员会。

##### 产生办法

监察委由人代会产生

中华人民共和国监察委员会由全国人民代表大会产生，负责全国监察工作。

中华人民共和国监察委员会对全国人民代表大会及其常务委员会负责，并接受监督。

##### 监察范围

一、中国共产党的机关、人大机关、行政机关、政协机关、监察机关、审判机关、检察机关、民主党派和工商联机关的公务员及参照《中华人民共和国公务员法》管理的人员；

二、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、国有企业管理人员；

四、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、基层群众性自治组织中从事集体事务管理的人员；

六、其他依法履行公职的人员。

##### 监察职责

监督——监察机关对公职人员依法履职、秉公用权、廉洁从政从业以及道德操守情况进行监督检查。

调查——监察机关对涉嫌贪污贿赂、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。

处置——监察机关依据相关法律对违法的公职人员作出政务处分决定；对在行使职权中存在的问题提出监察建议；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，将调查结果移送检察机关依法提起公诉。

##### 留置条件

有四种情形之一可被留置

一、涉及案情重大、复杂的；

二、可能逃跑、自杀的；

三、可能串供或者伪造、销毁、转移、隐匿证据的；

四、可能有其他妨碍调查行为的。

##### 监察处置

一、处理。对违法的公职人员依照法定程序作出警告、记过、记大过、降级、撤职、开除等处分决定。

二、建议。对监察对象所在单位廉政建设和履行职责存在的问题等提出监察建议。

三、问责。对不履行或者不正确履行职责的，依照权限对负有责任的领导人员直接作出问责决定，或者向有权作出问责决定的机关提出问责建议。

四、移送起诉。对公职人员涉嫌职务犯罪，监察机关经调查认为犯罪事实清楚，证据确实充分的，制作起诉意见书，连同被调查人、案卷材料、证据一并移送检察机关依法提起公诉，检察机关依法对被移交人员采取强制措施。(王姝)