

增强反腐败机构有效性 ——中国国家监察体制改革有关情况

反腐败是一个世界性难题。各国根据本国政治、经济、历史、文化和法律制度的特点，均选择了适合本国国情的反腐败道路。中国共产党和中国政府一直高度重视反腐败，特别是 2012 年以来，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，中国坚持反腐败无禁区、全覆盖、零容忍，坚定不移“打虎”“拍蝇”“猎狐”，与时俱进推进国家监察体制改革，不断完善反腐败体制机制，加大反腐败工作力度。截至 2019 年，共立案 232.7 万件，涉嫌犯罪被追究刑事责任 7.7 万人，其中副部级以上官员 133 人。通过开展反腐败国际追逃追赃，追回赃款 172 亿元人民币，追回外逃国家公职人员 1879 人，“百名红通人员”已有 60 人归案。中国反腐败斗争取得压倒性胜利，得到人民群众衷心拥护和国际社会高度评价。同时，中国坚定支持《联合国反腐败公约》在反腐败国际合作领域发挥主渠道作用，维护以《联合国宪章》宗旨和原则为核心的国际秩序和国际体系，以高度负责任的态度积极推进履约工作。

作为全面深化改革，增强反腐败机构有效性的重要

举措，2018年3月，中国成立国家监察委员会。两年来，各级监察委员会依法对所有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，开展廉政建设和反腐败工作，取得良好成效。有关经验如下：

一、坚强有力的政治领导和立法支撑

为构建集中统一、权威高效的中国特色国家监察体制，以习近平同志为核心的党中央作出深化国家监察体制改革的重大决策部署，整合行政监察、预防腐败和检察机关查处贪污贿赂、失职渎职及预防职务犯罪等工作力量，组建国家、省、市、县监察委员会，同中国共产党的纪律检查机关合署办公，实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖，促进国家公职人员依法履职、秉公用权。

国家监察体制改革经历了科学的试点工作和严谨的立法过程。2016年12月，十二届全国人大常委会第二十五次会议决定在北京市、山西省、浙江省开展国家监察体制改革试点工作。2017年11月，十二届全国人大常委会第三十次会议通过关于在全国各地推开国家监察体制改革试点工作的决定。2018年2月，全国省、市、县三级监察委员会全部完成组建。2018年3月，十三届全国人大一次会议通过《中华人民共和国宪法修正案》

和《中华人民共和国监察法》，组建国家监察委员会，产生国家监察委员会领导人员。

二、独立履职的机构设置

国家监察委员会是最高监察机关，负责全国监察工作；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，并接受其监督；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。

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，负责本行政区域内的监察工作。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，并接受其监督。

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。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。

国家监察委员会派驻（出）机构实现对党和国家机关全覆盖，是国家监察委员会重要组成部分，由国家监

察委员会直接领导、统一管理，保证派驻监督发挥“派”的权威和“驻”的优势。各省级监察委员会各自出台派驻机构改革意见，明确派驻机构干部在选调录用、选拔任用、轮岗交流、教育培训、经费保障上与监察委员会机关一体化，保证派驻监督工作充分保持独立性。

三、专职人员和经费保障

各级监察机关均配备必要的专职工作人员。监察法规定，国家实行监察官制度，依法确定监察官的等级设置、任免、考评和晋升等制度，目前相关立法工作正在推进中。实践中，坚持五湖四海、任人唯贤，德才兼备、以德为先，从系统内外提名考察优秀人才进入各级监察委员会领导岗位。通过公务员考录，以及面向地方和其他党政机关公开遴选和选调等方式，充实工作力量。

为顺应国家监察体制改革后的新形势新任务要求，国家监察委员会提出全员培训的明确要求，着重培养干部对新的执纪执法要求、工作规则和业务流程的理解和把握能力，提升依规依纪依法履职水平，确保办案安全，提升办案质量。国家监察委员会依托中国纪检监察学院开展全系统干部培训，国家监察委员会主任、副主任、委员均亲自为学员授课。地方各级监察委员会也组织开展了多种形式的培训，基本做到全系统干部培训全覆盖。

国家监察委员会根据《预算法》和财政部相关规定，及监察工作需要，制定年度预算和开支计划，通过全国人大批复后按计划执行，确保监察机关顺利开展工作。

四、公权力全覆盖的监督范围

监察机关对下列公职人员和有关人员进行监察：

(一) 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) 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管理的人员；(六) 其他依法履行公职的人员。

五、明确高效的职责权限

监察机关依照监察法和有关法律规定履行监督、调查、处置职责：(一) 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) 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)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。

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。监察机关如需采取技术调查、限制出境、通缉等措施的，履行法定的批准手续，按照规定交有关机关执行。

六、严格规范的办案程序

监察机关对监察对象的问题线索，应当按照有关规定提出处置意见，履行审批手续，进行分类办理。经过初步核实，对监察对象涉嫌职务违法犯罪，需要追究法律责任的，监察机关应当按照规定的权限和程序办理立案手续。监察机关根据监督、调查结果，依法作出如下处置：(一)对有职务违法行为但情节较轻的公职人员，按照管理权限，直接或者委托有关机关、人员，进行谈话提醒、批评教育、责令检查，或者予以诫勉；(二)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、开除等政务处分决定；(三)对不履行或者不正确履行职责负有责任的领导人员，按照管理权限对

其直接作出问责决定，或者向有权作出问责决定的机关提出问责建议；(四)对涉嫌职务犯罪的，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，连同案卷材料、证据一并移送人民检察院依法审查、提起公诉；(五)对监察对象所在单位党风廉政建设和履行职责存在的问题等提出监察建议。

七、充分保障当事人的合法权益

国家监察工作应严格遵循相关法律规定，不得侵犯被调查人和涉案人员的合法权益。

监察法总则明确规定，国家监察工作在适用法律上一律平等，保障当事人的合法权益。监察法第五章规定了监察机关在行使职权、履行职责过程中应遵循的方式和步骤，目的是监督和约束监察机关及其工作人员行使权力，保障当事人的合法权益。关于严禁以非法方式收集证据，监察法规定，严禁以威胁、引诱、欺骗及其他非法方式收集证据，严禁侮辱、打骂、虐待、体罚或者变相体罚被调查人和涉案人员。关于被留置人员的权利保障，监察法规定，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。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。监

察机关应当保障被留置人员的饮食、休息和安全，提供医疗服务。讯问被留置人员应当合理安排讯问时间和时长，讯问笔录由被讯问人阅看后签名。监察法还规定了监察对象对监察机关处理决定不服申请复审、复核的权利，监察机关国家赔偿责任等。上述规定均体现了对被调查人和涉案人员合法权益的保障。

八、自觉接受内外监督

监督者更要接受监督。监察机关自觉接受党委监督、人大监督、司法监督，依法公开监察工作信息，接受民主监督、社会监督、舆论监督，确保监察权正确行使。

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，建设忠诚、干净、担当的监察队伍。监察法还规定监察机关要建立打听案情、过问案件、说情干预登记备案制度，规定了回避、离岗离职从业限制、案件处置重大失误责任追究等制度。

监察人员必须模范遵守宪法和法律，忠于职守、秉公执法，清正廉洁、保守秘密；必须具有良好的政治素质，熟悉监察业务，具备运用法律、法规、政策和调查取证等能力，自觉接受监督。

九、积极开展反腐败国际合作

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。

国家监察委员会组织协调有关方面加强与有关国家、地区、国际组织在反腐败执法、引渡、司法协助、被判刑人的移管、资产追回和信息交流等领域的合作。

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：（一）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；（二）向赃款赃物所在国请求查询、冻结、扣押、没收、追缴、返还涉案资产；（三）查询、监控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。