

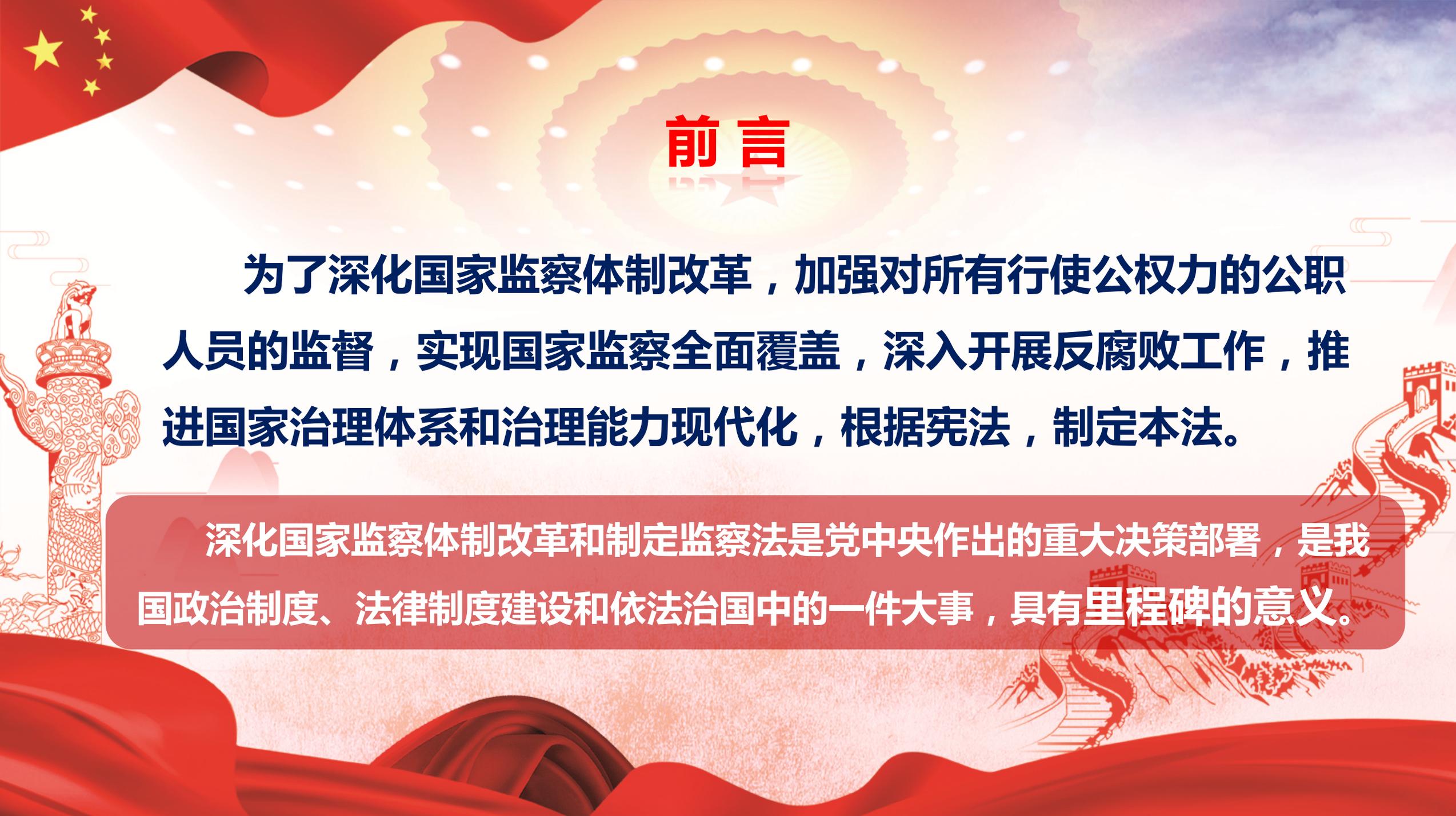


# 中华人民共和国监察法学习解读

2018年3月20日 第十三届全国人民代表大会第一次会议通过

西安理工大学纪委监察处

2018年4月



# 前言

**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。**

**深化国家监察体制改革和制定监察法是党中央作出的重大决策部署，是我国政治制度、法律制度建设和依法治国中的一件大事，具有里程碑的意义。**



# 目录

CONTENTS

01

制定监察法的重要意义

02

监察法起草过程和指导思想

03

监察法的主要内容

04

监察法中需要说明的几个问题



# 目录

CONTENTS

01

制定监察法的重要意义

02

监察法起草过程、指导思想与基本思路

03

监察法的主要内容

04

监察法中需要说明的几个问题



# 一、制定监察法的重要意义



制定监察法，使党的主张通过法定程序成为国家意志，对以法治思维和法治方式惩治腐败，意义重大，影响深远。

要站在新时代党和国家事业发展的全局的高度，深刻认识监察体制改革、监察法制定的重大意义，切实把思想和行动统一到党中央决策部署上来。

## 改革目标

1

整合反腐败资源力量

2

加强党对反腐败工作的集中统一领导

3

构建集中统一、权威高效的中国特色国家监察体制

4

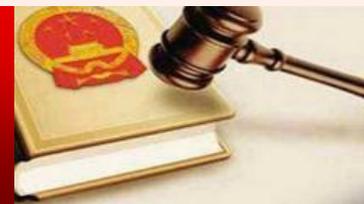
实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖



# 一、制定监察法的重要意义



## 1 有利于坚持和加强党对反腐败工作集中统一领导



习近平新时代中国特色社会主义思想的一个核心内容，就是中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导，中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导，党是最高政治领导力量，党是领导一切的，任何改革都必须有利于坚持和加强党的领导。

制定监察法，目的就是通过国家法律把党对反腐败工作的集中统一领导机制固定下来，强化不敢腐的震慑，扎牢不能腐的笼子，增强不想腐的自觉，为夺取反腐败斗争压倒性胜利提供坚强政治保证。





# 一、制定监察法的重要意义



## 2 探索中国特色监督制度，推进国家治理体系和治理能力现代化

实现对公权力的有效监督，提高拒腐防变和抵御风险能力，是我们党必须解决的重大课题。习近平总书记指出，我们党全面领导、长期执政，面临的最大挑战是对权力的监督，如果不能做到自身硬，就难以发挥领导核心作用。

改革前	改革后
<ol style="list-style-type: none"><li>1. 监察范围过窄。</li><li>2. 反腐败力量分散。</li><li>3. 体现专责和集中统一不够。</li></ol>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. 监察对象：实现对所有行使公权力的公职人员全覆盖</li><li>2. 力量整合：行政监察部门、预防腐败机构和检察机关查处贪污贿赂、失职渎职以及预防职务犯罪等部门的工作力量</li><li>3. 性质地位：各级监察委员会是行使国家监察职能的专责机关</li></ol>



# 一、制定监察法的重要意义



## 2 探索中国特色监督制度，推进国家治理体系和治理能力现代化

制定监察法落实党中央关于监察体制改革的决策部署，从中华民族历史文化中汲取智慧，从实际出发实现监察工作理念思路、体制机制、方式方法的与时俱进，探索出一条党长期执政条件下实现自我净化的有效路径，打破发展中国家对西方现代化的“路径依赖”，为人类社会贡献中国智慧和方案。





# 一、制定监察法的重要意义



## 2 探索中国特色监督制度，推进国家治理体系和治理能力现代化

2016年10月，十八届六中全会通过了《党内监督条例》。

党内监督和国家监察都是中国特色治理体系的重要组成部分，一体两面，具有高度内在一致性。



制定监察法，就是要通过制度设计实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖，补上国家监察的短板，体现依规治党与依法治国、党内监督与国家监察有机统一。



### 贯彻落实《党内监督条例》 推动全面从严治党

为实现中华民族伟大复兴“中国梦”而奋斗

中国共产党第十八届中央委员会第六次全体会议，主要议程是，中共中央政治局向中央委员会报告工作，研究全面从严治党重大问题，制定新形势下党内政治生活若干准则，修订《中国共产党党内监督条例（试行）》。

中华人民共和国万岁



# 一、制定监察法的重要意义



## 3 构建集中统一权威高效监察体系的现实需要

通过整合行政监察、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，设立国家、省、市、县监察委员会，同党的纪律检查机关合署办公，实行一套工作机制、两个机关名称，履行纪检、监察两项职能，对党中央或地方党委全面负责，构建起集中统一、权威高效的监察体系，把制度优势转化为治理效能。

行政监察

预防腐败

检察机关查处贪污贿赂、  
失职渎职及预防职务犯罪

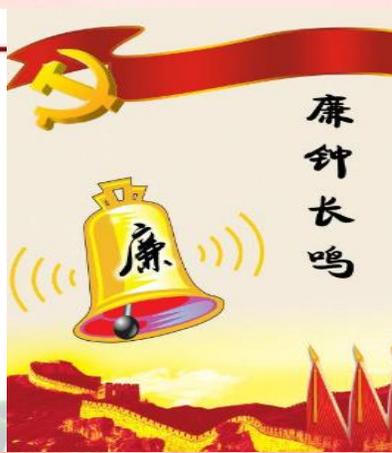


# 一、制定监察法的重要意义



## 4 制定监察法是巩固发展党的十八大以来反腐败斗争经验和成果的制度保障

- ◆ 党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持反腐败无禁区、全覆盖、零容忍，以雷霆万钧之势，坚定不移“打虎”、“拍蝇”、“猎狐”。
- ◆ 反腐败斗争压倒性态势已经形成并巩固发展，可以说反腐败取得了举世瞩目的历史性成就。





# 目录

CONTENTS

01

制定监察法的重要意义

02

监察法起草过程、指导思想与基本思路

03

监察法的主要内容

04

监察法中需要说明的几个问题



## 二、监察法起草过程、指导思想与基本思路



### 起草过程

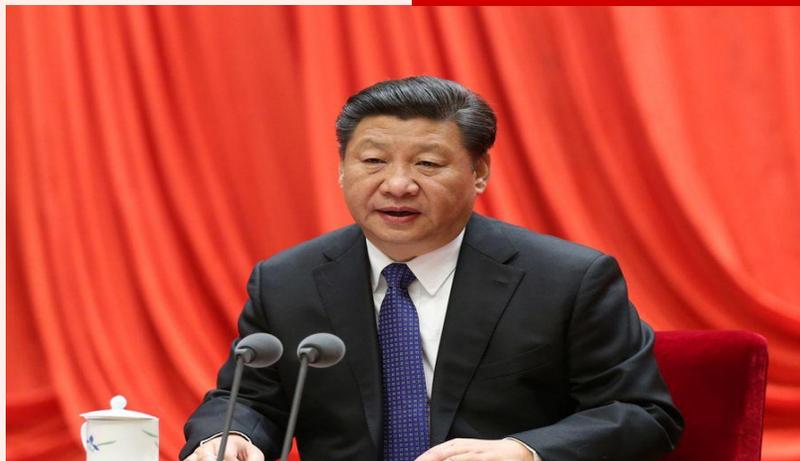
- 2016年10月前，中央纪委与全国人大常委会、中央统战部、中央政法委员会、中央深化改革领导小组办公室、中央机构编制办公室等有关方面进行了多次沟通，着手将行政监察法修改为国家监察法。
- 2016年10月，党的十八届六中全会闭幕后，中央纪委机关会同全国人大常委会法制工作委员会即共同组成国家监察立法工作专班，形成了监察法草案。
- 2017年6月15日，习近平总书记主持中央政治局常委会会议，审议并原则同意全国人大常委会党组关于监察法草案几个主要问题的请示。
- 2018年1月18日至19日，党的十九届二中全会审议通过了《中共中央关于修改宪法部分内容的建议》。（2017年11月7日至12月6日，监察法草案公开，征求社会公众意见。）
- 2018年2月8日，习近平总书记主持召开中央政治局常委会会议，听取了全国人大常委会党组的汇报，原则同意《关于〈中华人民共和国监察法（草案）〉有关问题的请示》并作出重要指示。



## 二、监察法起草过程、指导思想与基本思路



### 党中央高度重视 国家监察法立法工作



①2016年1月12日，习近平在十八届中央纪委六次全会上发表重要讲话指出：“要完善监督制度，做好监督体系顶层设计，既加强党的自我监督，又加强党对国家机器的监督。要健全国家监察组织架构，形成全面覆盖国家机关及其公务员的国家监察体系。”



②2016年10月，十八届六中全会公报指出：“各级党委应当支持和保证同级人大、政府、监察机关、司法机关等对国家机关及公职人员依法进行监督。”



③2016年12月25日，第十二届全国人大常委会第二十五次会议通过《在北京市、山西省、浙江省开展国家监察体制改革试点工作的决定》，部署在3省市设立各级监察委员会。



## 二、监察法起草过程、指导思想与基本思路



### 党中央高度重视 国家监察法立法工作



④2017年1月6日，习近平在十八届中央纪委七次全会上发表重要讲话指出：“**要积极稳妥推进国家监察体制改革，加强统筹协调，做好政策把握和工作衔接。**”



⑤2017年1月9日，张德江主持召开学习贯彻习近平重要讲话和中央纪委七次全会精神，强调，**要把国家监察体制改革相关立法作为常委会工作的重中之重，确保党的主张通过法定程序成为国家意志，为构建集中统一、权威高效的监察体制提供法治保障。**



⑥2017年3月，北京、山西、浙江三地分别成立省市县监察委员会，标志着国家监察体制改革试点工作取得阶段性成果。6月23日习近平在山西视察时指出：“**国家监察体制改革的制度优势正在转化为治理效能，要运用好这一改革成果。**”为进一步做好改革及试点工作指明了前进方向，坚定了信心决心。



## 二、监察法起草过程、指导思想与基本思路



### 党中央高度重视 国家监察法立法工作

#### ⑦ 党的十九大明确提出：

**制定国家监察法，依法赋予监察委员会职责权限和调查手段，用留置取代“两规”措施。**

**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。制定监察法，贯彻落实党中央关于深化国家监察体制改革决策部署，使党的主张通过法定程序成为国家意志，对于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、影响深远。**

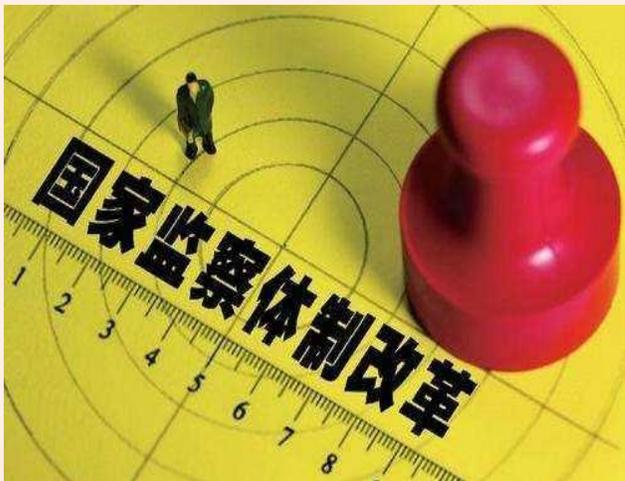




## 二、监察法起草过程、指导思想与基本思路



### 党中央高度重视 国家监察法立法工作



⑧党的十九大闭幕后，2017年11月4日，第十二届全国人大常委会第三十次会议作出通过《在全国各地推开国家监察体制改革试点工作决定》。

决定共三条：

**一是在各省市县设立监察委员会，行使监察职权。**将县级以上地方各级人民政府的监察厅（局）、预防腐败局和人民检察院查处贪污贿赂、失职渎职以及预防职务犯罪等部门的相关职能整合至监察委员会。

**二是监察委员会对本地区所有行使公权力的公职人员依法实施监察，履行监督、调查、处置职责，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。**

**三是在试点工作中，暂时调整或者暂时停止适用法律法规中检查机关、县级以上地方各级人民政府和行政监察机关行使的监察职责，一并由监察委员会行使。**



## 二、监察法起草过程、指导思想与基本思路



### 党中央高度重视 国家监察法立法工作



⑨2017年11月7日，全国人大官网首次公布《**中华人民共和国监察法（草案）**》，向社会公开征求意见。12月22日，第十二届全国人大常委会第三十一次会议提出将监察法草案提请全国人民代表大会审议的议案。

⑩2017年11月11日，中纪委书记赵乐际在山西太原视察时召开视频会议，部署**在全国推开监察体制改革试点工作**，指出**中央改革蓝图已经绘就，关键在**施工****，提出**省市县党委书记都是施工队长，必须按照中央的要求圆满完成改革任务。**

- ◆ 王岐山同志先后20多次主持专题会议，研究监察体制改革和制定监察法工作。
- ◆ 赵乐际同志高度重视制定监察法工作，在全国人大常委会第二次审议草案前，于2017年11月、12月两次专门听取监察法制定工作的专题汇报，并就深入研究相关问题提出明确要求。



## 二、监察法起草过程、指导思想与基本思路



### 党中央高度重视 国家监察法立法工作

**第二条** 国家行政机关、监察机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。

#### 第七节 监察委员会（专门对监察委员会做了规定）

**第一百二十三条** 中华人民共和国各级监察委员会是国家的监察机关。

**第一百二十四条** 中华人民共和国设立国家监察委员会和地方各级监察委员会。

监察委员会由下列人员组成：主任，副主任若干人，委员若干人。

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。

国家监察委员会主任连续任职不得超过两届。

监察委员会的组织和职权由法律规定。

**第一百二十五条** 中华人民共和国国家监察委员会是最高监察机关。

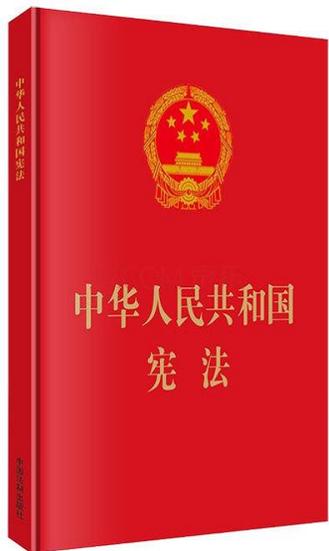
国家监察委员会领导地方各级监察委员会的工作，上级监察委员会领导下级监察委员会的工作。

**第一百二十六条** 国家监察委员会对全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会负责。

地方各级监察委员会对产生它的国家权力机关和上一级监察委员会负责。

**第一百二十七条** 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。



⑪2018年3月11日，第十三届全国人民代表大会第一次会议经投票表决，通过了《中华人民共和国宪法修正案》。



## 二、监察法起草过程、指导思想与基本思路



### 指导思想

- 高举中国特色社会主义伟大旗帜
- 全面贯彻党的十九大精神
- 坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导
- 坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一
- 坚持统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局
- 加强党对反腐败工作的集中统一领导
- 实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖
- 使依规治党与依法治国、党内监督与国家监察有机统一
- 推进国家治理体系和治理能力现代化



## 二、监察法起草过程、指导思想与基本思路



### 监察法遵循的基本思路与原则

1

坚持正确政治方向

2

坚持与宪法修改保持一致

3

坚持问题导向

4

坚持科学立法、民主立法、依法立法



# 目录

CONTENTS

01

制定监察法的重要意义

02

监察法起草过程、指导思想与基本思路

03

监察法的主要内容

04

监察法中需要说明的几个问题



# 三、监察法的主要内容



## 监察法

共有九章，69条

总  
则

监察机关及其职责

监察范围和管辖

监察权限

监察程序

反腐败国际合作

对监察机关和监察人员的  
监督

法律责任

附  
则



# 三、监察法的主要内容



## 明确监察工作的指导思想和领导体制

马克思列宁主义

毛泽东思想

邓小平理论

“三个代表”重要思想

科学发展观

习近平新时代中国特色社会主义思想

**（第二条）为坚持和加强党对反腐败工作的集中统一领导，监察法规定：坚持中国共产党对国家监察工作的领导，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，构建集中统一、权威高效的中国特色国家监察体制。**

总书记关于监察体制改革的一系列思想，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，是监察法的纲和魂。



### 三、监察法的主要内容



#### 监察工作的原则

##### 第四条

- 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。

##### 第五条

- 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，保障当事人的合法权益；
- 权责对等，严格监督；
- 惩戒与教育相结合，宽严相济。



### 三、监察法的主要内容



#### 监察工作的方针

##### 第六条

- 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；
- 加强法治教育和道德教育，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

##### 第七条 第十条

- 国家监委是最高监察机关，领导地方各级监委的工作。
- 上级监委领导下级监委的工作。



### 三、监察法的主要内容



#### 监察委员会的产生——国家监察委员会

#### 第八条

- 由全国人民代表大会产生，负责全国监察工作
- 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、委员由国家监委主任提请全国人大常委会任免
- 主任每届任期同全国人代会每届任期相同
- 连续任职不得超过两届
- 对全国人代会及其常委会负责，并接受其监督





# 三、监察法的主要内容



## 监察委员会的产生——地方各级监察委员会（省市县三级）

### 第九条

- 由本级人民代表大会产生，负责本行政区域内的监察工作
- 由主任、副主任若干人、委员若干人组成
- 主任由本级人代会选举，副主任、委员由监委主任提请本级人代会常委会任免
- 主任每届任期同本级人代会每届任期相同
- 地方各级监委对本级人代会及其常委会和上一级监委负责，并接受其监督





## 三、监察法的主要内容



### 明确监察委员会的职责（第十一条）

#### 监督

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

#### 调查

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

#### 处置

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。



### 三、监察法的主要内容



#### 实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖

#### 第十五条

- **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。**



### 三、监察法的主要内容



#### 监察机关行使监督、调查职权，赋予必要的权限

谈话

讯问

询问

查询

冻结

搜查

调取

查封

扣押

勘验检查

鉴定

留置

#### 监督执纪“四种形态”

党纪重处分、  
重大职务调整的  
成为少数

经常开展批评和自我批评、约谈函询，让“红红脸、出出汗”  
成为常态

党纪轻处分、组织调整成为违纪处理的大多数

严重违纪涉嫌违法立案审查的成为极少数



# 三、监察法的主要内容



## 赋予监察机关必要的权限

### 谈话

第十九条

- 对可能发生职务违法的监察对象，监察机关按照管理权限，可以直接或者委托有关机关、人员进行谈话或者要求说明情况。

### 讯问

第二十条

- 在调查过程中，对涉嫌职务违法的被调查人，监察机关可以要求其就涉嫌违法行为作出陈述，必要时向被调查人出具书面通知。
- 对涉嫌贪污贿赂、失职渎职等职务犯罪的被调查人，监察机关可以进行讯问，要求其如实供述涉嫌犯罪的情况。

### 询问

第二十一条

- 在调查过程中，监察机关可以询问证人等人员。





## 三、监察法的主要内容



### 赋予监察机关必要的权限

#### 留置

第二十二条

- 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，并有下列情形之一的，经监察机关依法审批，可以将其留置在**特定场所**：
  - （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、隐匿、毁灭证据的；
  - （四）可能有其他妨碍调查行为的。
- 对涉嫌行贿犯罪或者共同职务犯罪的涉案人员，监察机关可以依照前款规定采取留置措施。
- 留置场所的设置、管理和监督依照国家有关规定执行。



# 三、监察法的主要内容



## 赋予监察机关必要的权限

### 查 询 冻 结

第二十三条

- 监察机关调查涉嫌贪污贿赂、失职渎职等严重职务违法或者职务犯罪，根据工作需要，可以依照规定查询、冻结涉案单位和个人的存款、汇款、债券、股票、基金份额等财产。有关单位和个人应当配合。
- 冻结的财产经查明与案件无关的，应当在查明后三日内解除冻结，予以退还

### 搜 查

第二十四条

- 监察机关可以对涉嫌职务犯罪的被调查人以及可能隐藏被调查人或者犯罪证据的人的身体、物品、住处和其他有关地方进行搜查。在搜查时，应当出示搜查证，并有被搜查人或者其家属等见证人在场。
- 搜查女性身体，应当由女性工作人员进行。
- 监察机关进行搜查时，可以根据工作需要提请公安机关配合。公安机关应当依法予以协助。



# 三、监察法的主要内容



## 赋予监察机关必要的权限

调取

查封

扣押

第二十五条

- 监察机关在调查过程中，可以调取、查封、扣押用以证明被调查人涉嫌违法犯罪财物、文件和电子数据等信息。采取调取、查封、扣押措施，应当收集原物原件，会同持有人或者保管人、见证人，当面逐一拍照、登记、编号，开列清单，由在场人员当场核对、签名，并将清单副本交财物、文件的持有人或者保管人。
- 对调取、查封、扣押的财物、文件，监察机关应当设立专用账户、专门场所，确定专门人员妥善保管，严格履行交接、调取手续，定期对账核实，不得毁损或者用于其他目的。对价值不明物品应当及时鉴定，专门封存保管。
- 查封、扣押的财物、文件经查明与案件无关的，应当在查明后三日内解除查封、扣押，予以退还。



## 三、监察法的主要内容



### 赋予监察机关必要的权限

#### 勘验检查

第二十六条

- 监察机关在调查过程中，可以直接或者指派、聘请具有专门知识、资格的人员在调查人员主持下进行勘验检查。勘验检查情况应当制作笔录，由参加勘验检查的人员和见证人签名或者盖章。

#### 鉴定

第二十七条

- 监察机关在调查过程中，对于案件中的专门性问题，可以指派、聘请有专门知识的人进行鉴定。鉴定人进行鉴定后，应当出具鉴定意见，并且签名。

第二十八条  
至  
第三十条

- 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。



## 三、监察法的主要内容



### 赋予监察机关必要的权限

- 涉嫌职务犯罪的被调查人主动认罪认罚，有下列情形之一的，监察机关经领导人员集体研究，并报上一级监察机关批准，可以在移送人民检察院时提出从宽处罚的建议：
- （一）自动投案，真诚悔罪悔过的；
  - （二）积极配合调查工作，如实供述监察机关还未掌握的违法犯罪行为的；
  - （三）积极退赃，减少损失的；
  - （四）具有重大立功表现或者案件涉及国家重大利益等情形的。

监察机关对涉嫌职务犯罪的被调查人从宽处罚建议

第三十一条



# 三、监察法的主要内容



## 赋予监察机关必要的权限

监察机关对职务  
违法犯罪涉案人员  
提出从宽处罚  
建议

### 第三十二条

监察机关所收集的  
证据的法律效力，  
取证的要求  
和标准以及非法  
证据排除规则

### 第三十三条

- 职务违法犯罪的涉案人员揭发有关被调查人职务违法犯罪行为，查证属实的，或者提供重要线索，有助于调查其他案件的，监察机关经领导人员集体研究，并报上一级监察机关批准，可以在移送人民检察院时提出从宽处罚的建议。
- 监察机关依照本法规定收集的物证、书证、证人证言、被调查人供述和辩解、视听资料、电子数据等证据材料，在刑事诉讼中可以作为证据使用。
- 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。
- 以非法方法收集的证据应当依法予以排除，不得作为案件处置的依据。



### 三、监察法的主要内容



#### 赋予监察机关必要的权限

职务违法犯罪问题  
线索移送制度和  
管辖规定

第三十四条

- 人民法院、人民检察院、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的问题线索，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，一般应当由监察机关为主调查，其他机关予以协助。



# 三、监察法的主要内容



## 严格规范监察程序

严格涉案财物处理

报案或者举报的处理

要求对讯问和重要取证工  
作全程录音录像

严格规范  
监察程序

问题线索的管理和处置

搜查、查封、扣押等程序

决定立案调查

第三十五条至第四十二条、第四十六条



### 三、监察法的主要内容



#### 严格规范监察程序

##### 监察机关处理 报案、举报的 规定

##### 第三十五条

- 监察机关对于报案或者举报，应当接受并按照有关规定处理。对于不属于本机关管辖的，应当移送主管机关处理。

##### 加强监察工作 监督管理

##### 第三十六条

- 监察机关应当严格按照程序开展工作，建立问题线索处置、调查、审理各部门相互协调、相互制约的工作机制。
- 监察机关应当加强对调查、处置工作全过程的监督管理，设立相应的工作部门履行线索管理、监督检查、督促办理、统计分析等管理协调职能。



# 三、监察法的主要内容



## 严格规范监察程序

### 问题线索处置 程序与要求

第三十七条

- 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。线索处置情况应当定期汇总、通报，定期检查、抽查。

### 监察机关进行 初步核实的 规定

第三十八条

- 需要采取初步核实方式处置问题线索的，监察机关应当依法履行审批程序，成立核查组。初步核实工作结束后，核查组应当撰写初核报告，提出处理建议。承办部门应当提出分类处理意见。初核报告和分类处理意见报监察机关主要负责人审批。



# 三、监察法的主要内容



## 严格规范监察程序

- 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。
- 监察机关主要负责人依法批准立案后，应当主持召开专题会议，研究确定调查方案，决定需要采取的调查措施。
- 立案调查决定应当向被调查人宣布，并通报相关组织。涉嫌严重职务违法或者职务犯罪的，应当通知被调查人家属，并向社会公开发布。

监察机关立案条件和程序以及立案后处理

第三十九条



### 三、监察法的主要内容



#### 严格规范监察程序

- 监察机关对职务违法和职务犯罪案件，应当进行调查，收集被调查人有无违法犯罪以及情节轻重的证据，查明违法犯罪事实，形成相互印证、完整稳定的证据链。
- 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。

监察机关调查  
取证工作要求

第四十条



### 三、监察法的主要内容



#### 严格规范监察程序

##### 监察机关采取 调查措施程序

##### 第四十一条

- 调查人员采取讯问、询问、留置、搜查、调取、查封、扣押、勘验检查等调查措施，均应当依照规定出示证件，出具书面通知，由二人以上进行，形成笔录、报告等书面材料，并由相关人员签名、盖章。
- 调查人员进行讯问以及搜查、查封、扣押等重要取证工作，应当对全过程进行录音录像，留存备查。

##### 执行调查方案 的规定

##### 第四十二条

- 调查人员应当严格执行调查方案，不得随意扩大调查范围、变更调查对象和事项。
- 对调查过程中的重要事项，应当集体研究后按程序请示报告。



### 三、监察法的主要内容



#### 严格规范监察程序（关于留置措施的程序）

- 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

第四十三条  
第一款、第  
二款，第四  
十四条第  
一款、第二款



### 三、监察法的主要内容



#### 严格规范监察程序（结果处置）

监察机关根据  
监督、调查结果，依法履行  
处置职责的六  
种方式

#### 第四十五条

（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廉政建设和履行职责存在的问题等提出监察建议。

监察机关经调查，对没有证据证明被调查人存在违法犯罪行为的，应当撤销案件，并通知被调查人所在单位。



# 三、监察法的主要内容



## 严格规范监察程序

### 涉案财物 处置

- 监察机关经调查，对违法取得的财物，依法予以没收、追缴或者责令退赔；对涉嫌犯罪取得的财物，应当随案移送人民检察院。

### 第四十六条

- 对监察机关移送的案件，人民检察院依照《中华人民共和国刑事诉讼法》对被调查人采取强制措施。

- 人民检察院经审查，认为犯罪事实已经查清，证据确实、充分，依法应当追究刑事责任的，应当作出起诉决定。

- 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。对于补充调查的案件，应当在一个月内补充调查完毕。补充调查以二次为限。

- 人民检察院对于有《中华人民共和国刑事诉讼法》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。监察机关认为不起诉的决定有错误的，可以向上一级人民检察院提请复议。

### 检察机关 对监察机关 移送案件 处理

### 第四十七条



### 三、监察法的主要内容



#### 严格规范监察程序

被调查人逃匿、  
死亡案件违法  
所得没收程序

第四十八条

- 监察机关在调查贪污贿赂、失职渎职等职务犯罪案件过程中，被调查人逃匿或者死亡，有必要继续调查的，经省级以上监察机关批准，应当继续调查并作出结论。被调查人逃匿，在通缉一年后不能到案，或者死亡的，由监察机关提请人民检察院依照法定程序，向人民法院提出没收违法所得的申请。

复审、复核的  
规定

第四十九条

- 监察对象对监察机关作出的涉及本人的处理决定不服的，可以在收到处理决定之日起一个月内，向作出决定的监察机关申请复审，复审机关应当在一个月内作出复审决定；监察对象对复审决定仍不服的，可以在收到复审决定之日起一个月内，向上一级监察机关申请复核，复核机关应当在二个月内作出复核决定。复审、复核期间，不停止原处理决定的执行。复核机关经审查，认定处理决定有错误的，原处理机关应当及时予以纠正。



### 三、监察法的主要内容



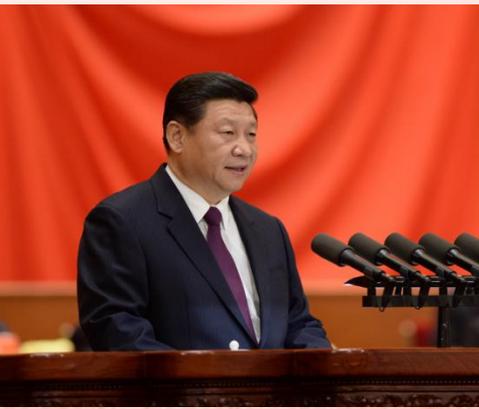
#### 反腐败国际合作

#### 国际合作 各方协调

第五十条、  
第五十一条

- 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。

习近平总书记反复强调，“决不能让腐败分子躲进‘避罪天堂’、逍遥法外”，“腐败分子即使逃到天涯海角，也要把他们追回来绳之以法，5年、10年、20年都要追”。





### 三、监察法的主要内容



#### 反腐败国际合作

追逃  
追赃  
防逃

第五十二条

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：

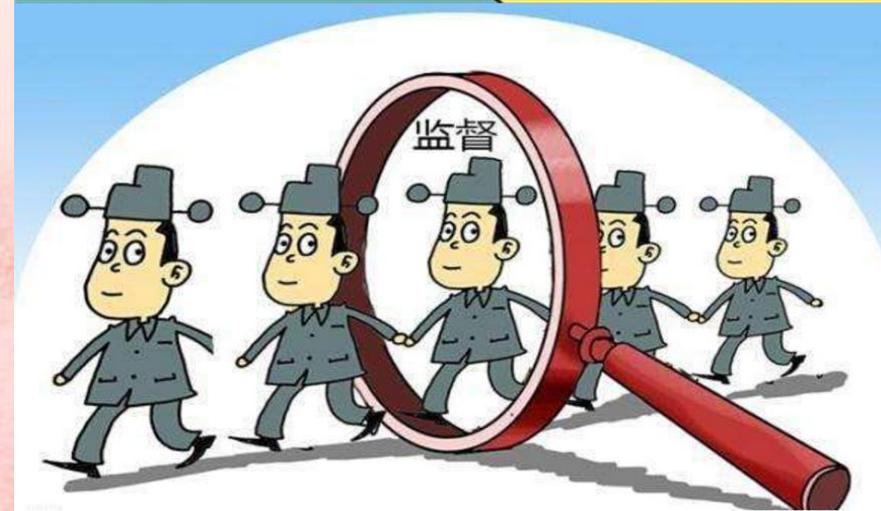
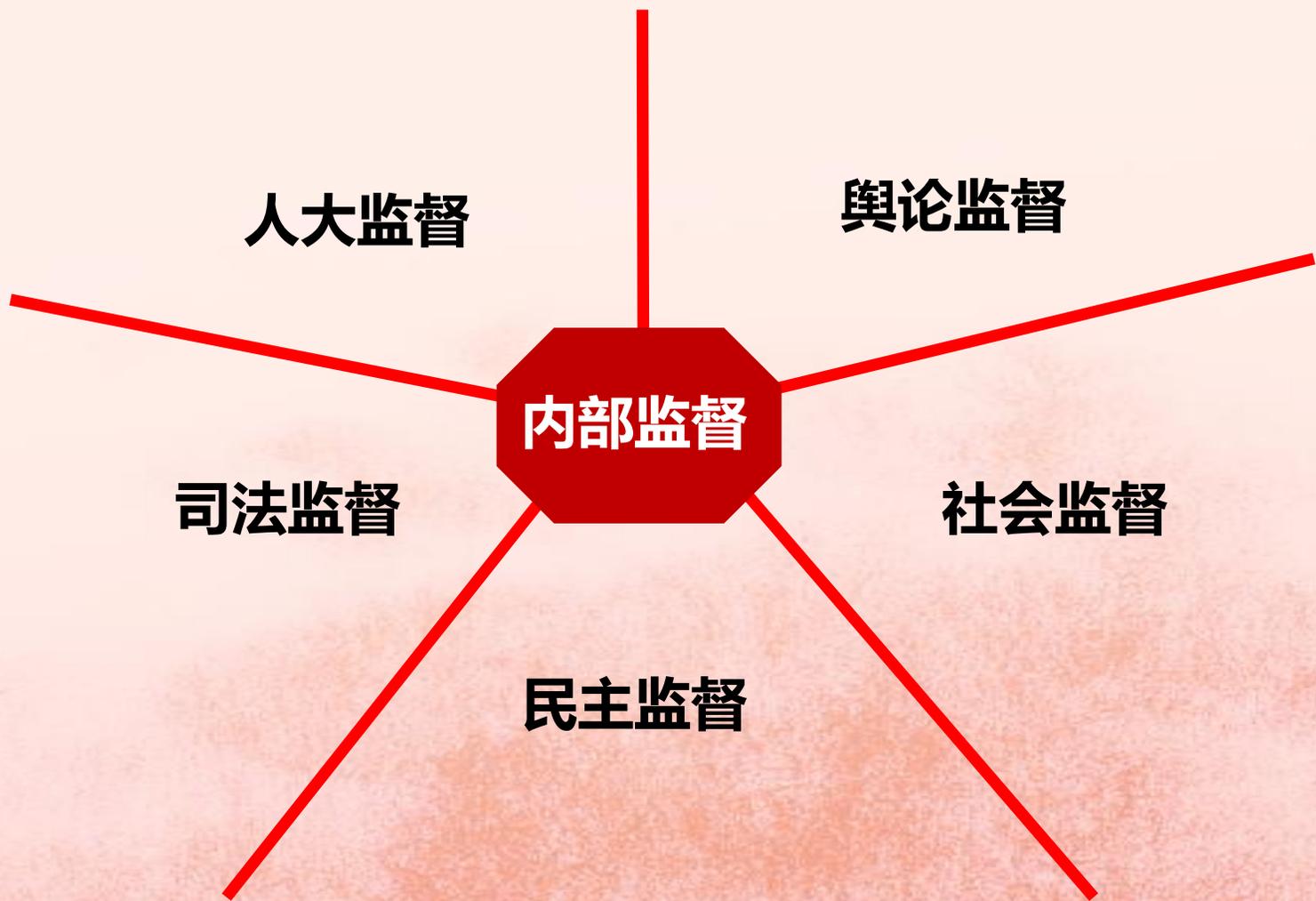
- （一）对于重大贪污贿赂、失职渎职等职务犯罪案件，被调查人逃匿到国（境）外，掌握证据比较确凿的，通过开展境外追逃合作，追捕归案；
- （二）向赃款赃物所在国请求查询、冻结、扣押、没收、追缴、返还涉案资产；
- （三）查询、监控涉嫌职务犯罪的公职人员及其相关人员进出国（境）和跨境资金流动情况，在调查案件过程中设置防逃程序。



### 三、监察法的主要内容



#### 加强对监察机关和监察人员的监督





### 三、监察法的主要内容



#### 加强对监察机关和监察人员的监督

接受  
人大监督

第五十三条

- 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。



### 三、监察法的主要内容



#### 加强对监察机关和监察人员的监督

##### 接受外部监督

第五十四条

- 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。

##### 强化自我监督

第五十五条

- 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。

##### 监察人员在守法义务和业务能力方面要求

第五十六条

- 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。



### 三、监察法的主要内容



#### 加强对监察机关和监察人员的监督

#### 办理监察事项报告备案的规定

第五十七条

- 对于监察人员打听案情、过问案件、说情干预的，办理监察事项的监察人员应当及时报告。有关情况应当登记备案。
- 发现办理监察事项的监察人员未经批准接触被调查人、涉案人员及其特定关系人，或者存在交往情形的，知情人应当及时报告。有关情况应当登记备案。



# 三、监察法的主要内容



## 加强对监察机关和监察人员的监督

### 回避制度

#### 第五十八条

- 办理监察事项的监察人员有下列情形之一的，应当自行回避，监察对象、检举人及其他有关人员也有权要求其回避：
- （一）是监察对象或者检举人的近亲属的；
  - （二）担任过本案的证人的；
  - （三）本人或者其近亲属与办理的监察事项有利害关系的；
  - （四）有可能影响监察事项公正处理的其他情形的。



### 三、监察法的主要内容



#### 加强对监察机关和监察人员的监督

#### 监察人员脱密期管理和从业限制

#### 第五十九条

- 监察机关涉密人员离岗离职后，应当遵守脱密期管理规定，严格履行保密义务，不得泄露相关秘密。
- 监察人员辞职、退休三年内，不得从事与监察和司法工作相关联且可能发生利益冲突的职业。



## 三、监察法的主要内容



### 加强对监察机关和监察人员的监督

#### 申诉制度

#### 第六十条

- 监察机关及其工作人员有下列行为之一的，被调查人及其近亲属有权向该机关申诉：
- （一）留置法定期限届满，不予以解除的；
  - （二）查封、扣押、冻结与案件无关的财物的；
  - （三）应当解除查封、扣押、冻结措施而不解除的；
  - （四）贪污、挪用、私分、调换以及违反规定使用查封、扣押、冻结的财物的；
  - （五）其他违反法律法规、侵害被调查人合法权益的行为。

受理申诉的监察机关应当在受理申诉之日起一个月内作出处理决定。申诉人对处理决定不服的，可以在收到处理决定之日起一个月内向上级监察机关申请复查，上级监察机关应当在收到复查申请之日起二个月内作出处理决定，情况属实的，及时予以纠正。

#### 第六十一条

- 对调查工作结束后发现立案依据不充分或者失实，案件处置出现重大失误，监察人员严重违法的，应当追究负有责任的领导人员和直接责任人员的责任。



## 三、监察法的主要内容



### 法律责任

关于对拒不执行处理决定或者无正当理由拒不采纳监察建议给予处理

#### 第六十二条

阻碍、干扰监察工作行为的处理

#### 第六十三条

- 有关单位拒不执行监察机关作出的处理决定，或者无正当理由拒不采纳监察建议的，由其主管部门、上级机关责令改正，对单位给予通报批评；对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处理。
- 有关人员违反本法规定，有下列行为之一的，由其所在单位、主管部门、上级机关或者监察机关责令改正，依法给予处理：
  - （一）不按要求提供有关材料，拒绝、阻碍调查措施实施等拒不配合监察机关调查的；
  - （二）提供虚假情况，掩盖事实真相的；
  - （三）串供或者伪造、隐匿、毁灭证据的；
  - （四）阻止他人揭发检举、提供证据的；
  - （五）其他违反本法规定的行为，情节严重的。



# 三、监察法的主要内容



## 法律责任

### 处理报复陷害和诬告陷害的规定

#### 第六十四条

➤ 监察对象对控告人、检举人、证人或者监察人员进行报复陷害的；控告人、检举人、证人捏造事实诬告陷害监察对象的，依法给予处理。

### 监察机关及其工作人员违法行使职权的追究

#### 第六十五条

➤ 监察机关及其工作人员有下列行为之一的，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处理：

（一）未经批准、授权处置问题线索，发现重大案情隐瞒不报，或者私自留存、处理涉案材料的；

（二）利用职权或者职务上的影响干预调查工作、以案谋私的；

（三）违法窃取、泄露调查工作信息，或者泄露举报事项、举报受理情况以及举报人信息的；

.....



# 三、监察法的主要内容



## 法律责任

监察机关及其工作人员违法行使职权的追究

第六十五条

- 监察机关及其工作人员有下列行为之一的，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处理：
  - （四）对被调查人或者涉案人员逼供、诱供，或者侮辱、打骂、虐待、体罚或者变相体罚的；
  - （五）违反规定处置查封、扣押、冻结的财物的；
  - （六）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、处置不当的；
  - （七）违反规定采取留置措施的；
  - （八）违反规定限制他人出境，或者不按规定解除出境限制的；
  - （九）其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的行为。



# 三、监察法的主要内容



## 法律责任

### 构成犯罪追究刑事责任的规定

#### 第六十六条

- 违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

### 监察机关国家赔偿责任

#### 第六十七条

- 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。

规定本条的主要目的是救济和保护公民、法人或其他组织的合法权益，促进监察机关依法开展工作。



# 三、监察法的主要内容



## 附则

中国人民解放军和中国人民武装警察部队开展监察工作特殊规定

- 中国人民解放军和中国人民武装警察部队开展监察工作，由中央军委根据本法制定具体规定。

### 第六十八条

监察法的实行日期

- 本法自公布之日起施行。《中华人民共和国行政监察法》同时废止。

### 第六十九条

规定本条的主要目的是确保两部法律在时间效力上无缝衔接，避免出现法律适用上的真空或者冲突。



# 目录

CONTENTS

01

制定监察法的重要意义

02

监察法起草过程和指导思想

03

监察法的主要内容

04

监察法中需要说明的几个问题



## 四、监察法中需要说明的几个问题



### 问题说明

- **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**（与刑事诉讼法中的公、检、法关系相似）。
- **新职业类型出现**。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。
- **留置条件**：一是必须涉嫌贪污贿赂、失职渎职严重违法或职务犯罪；二是已经掌握部分违法犯罪事实及证据；三是履行批准手续；四是符合四种情形之一。类似于拘留，实践应从严再从严把握。
- **调查程序基本和刑事诉讼法相同**：搜查，调取、查封、扣押，勘验检查，鉴定，技术侦查等；录音录像比刑事诉讼法要求更高（四十一条二款）。



## 四、监察法中需要说明的几个问题



### 问题说明

- 监察机关移送案件的刑事强制措施，一律由检察机关决定（第四十七条）
- 没收违法所得程序由检察机关依法向人民法院提请（第四十八条）。
- 在第三十一、三十二、四十三条中出现监察机关“**领导人员**”称谓，正确区分与第三十八、三十九条中的“**主要负责人**”。

第三十一条 涉嫌职务犯罪的被调查人主动认罪认罚，有下列情形之一的，监察机关经**领导人员**集体研究，并报上一级监察机关批准，可以在移送人民检察院时提出从宽处罚的建议：

第三十二条 职务违法犯罪的涉案人员揭发有关被调查人职务违法犯罪行为，查证属实的，或者提供重要线索，有助于调查其他案件的，监察机关经**领导人员**集体研究，并报上一级监察机关批准，可以在移送人民检察院时提出从宽处罚的建议。

第三十八条 需要采取初步核实方式处置问题线索的，监察机关应当依法履行审批程序，成立核查组。初步核实工作结束后，核查组应当撰写初步核实情况报告，提出处理建议。承办部门应当提出分类处理意见。初步核实情况报告和分类处理意见报监察机关**主要负责人**审批。



# 四、监察法中需要说明的几个问题



## 问题说明

- **监察委员会与纪律检查委员会职能职责:**监察委履行职能，不是按照刑事诉讼法来行使侦查职能，也不是按照过去的行政监察法行使一般意义上的调查职能，而是一个全新体制，依照国家监察法履行其职能职责和措施手段，解决了纪检与监察职能交叉重叠、纪检监察机关调查与检察机关侦查职能交叉重叠的弊病。

	监察委员会	纪律检查委员会
职责3项	<b>监督、调查、处置</b>	<b>监督、执纪、问责</b>
职能3项	<p>《国家监察法》第十五条 监察机关依法行使监察权，主要职能是：</p> <p>(一) 维护宪法和法律法规；</p> <p>(二) 依法监察公职人员行使公权力的情况，调查职务违法和职务犯罪；</p> <p>(三) 开展廉政建设和反腐败工作。</p>	<p>《党章》第四十六条 党的各级纪律检查委员会是党内监督专责机关，主要任务是：</p> <p>(一) 维护党的章程和其他党内法规；</p> <p>(二) 检查党的路线、方针、政策和决议的执行情况；</p> <p>(三) 协助党的委员会推进全面从严治党、加强作风建设和组织协调反腐败工作。</p>



## 四、监察法中需要说明的几个问题



### 问题说明

#### ■ 关于留置与两规

十九大报告指出，制定国家监察法，依法赋予监察委员会职责权限和调查手段，用留置取代“两规”措施。各级监察委成立后，沿用23年的“两规”就正式退出历史舞台。两规源自1994年实施的《中国共产党纪律检查机关案件检查工作条例》第28条“要求有关人员在规定的地点、时间就案件所涉及的问题作出说明”。“两规”并非法律概念，前些年常被国际社会攻击我国人权的说辞。但必须肯定的是，两规作为特殊历史时期的一项反腐手段，以其强大的震慑效应，为推动形成反腐败压倒性态势发挥了积极作用。

习总书记2013年参加十八届中央纪委二次全会时，提出要用法治思维、法治方式惩治腐败。这为监察体制改革指明了方向。而如今，以监察委的留置取代纪委的“两规”，**这是一个从党内纪律到国家法律的对接，是法治思维和法治方式在反腐败实践中的生动体现**，彰显了全面依法治国的信心和决心。这就是“留置”与“两规”的本质区别，当然这也是一个能在国际社会站得住脚的举措，解决了长期困扰反腐败的法治难题。



## 四、监察法中需要说明的几个问题



### 留置与两规相比

使用条件  
更加严格

反腐败所针对的职务犯罪也与普通刑事犯罪不同，必须充分考虑惩治职务犯罪的特殊性。这一点在留置的使用条件上得到了充分体现。监察法第二十二条规定，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，并有下列情形之一的，经监察机关依法审批，可以将其留置在特定场所：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。同时明确，对涉嫌行贿犯罪或者共同职务犯罪的涉案人员，监察机关可以依照规定采取留置措施。

审批程序  
更加严格

纪检监察机关一直以来对审批程序高度重视，防止出现权力异化或者滥用。监察法专设“监察程序”一章，明确“监察机关严格按照程序开展工作”，并对监察机关履行职责各个环节作出了一系列程序性规定，尤其是对留置的审批程序规定极其严格：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，应当报中华人民共和国监察委员会备案。监察机关采取留置措施时，可以根据工作需要提请公安机关配合。



## 四、监察法中需要说明的几个问题



### 留置与两规相比

使用期限  
更加严格

监察法第四十三条规定，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**。也就是说，在特殊情况下留置时间最长也不得超过六个月，使用期限更加严格。

监察法第六十条还规定，留置法定期限届满，不予以解除的，被调查人及其近亲属有权向监察机关申诉。申诉人对处理不服的，可以向上一级监察机关申请复查。这就意味着基础工作不扎实，就不能采取留置措施。

充分保障  
被留置人  
的合法  
权利

**纪检监察机关的内控机制极为严格**，《中国共产党纪律检查机关监督执纪工作规则（试行）》明确，审查谈话、重要的调查谈话和暂扣、封存涉案款物等调查取证环节应当全程录音录像。监察法吸收了这一有益经验，第四十一条规定，调查人员进行讯问以及调取、查封、扣押等重要取证工作时，应当对全过程进行录音录像，留存备查。这既是对监察机关的监督，也是对被调查人员合法权利的保障。此外，第四十四条还规定，监察机关应当保障被留置人员的饮食、休息，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。同时明确提出“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。



**解读完毕，谢谢大家！**