

# 赋予监察委员会宪法地位 健全党和国家监督体系

■钟纪言

宪法是治国安邦的总章程,修改宪法是党和国家政治生活中的一件大事。党的十九届二中全会审议通过的《中共中央关于修改宪法部分内容的建议》(以下简称《建议》),建议在将提请十三届全国人大一次会议审议的宪法修正案中,专门增写监察委员会一节,确立监察委员会作为国家机构的法律地位。这是以习近平同志为核心的党中央审时度势作出的重大战略决策,必将为加强对反腐败工作的统一领导,建立集中统一、权威高效的党和国家监督体系,实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖,奠定坚实宪法基础,产生重大深远影响。我们要站在新时代党和国家事业发展全局的高度,充分认识这一战略决策的重大意义,深刻理解和把握《建议》的精髓,切实把思想和行动统一到党中央决策部署上来,增强推动宪法实施、强化国家监督的自觉性和坚定性。

## 一、在宪法中增写监察委员会一节,体现了全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的有机统一

坚持党的领导,是社会主义法治的根本要求,是推进全面依法治国的题中应有之义。在宪法中增写监察委员会一节,是对我国政治体制、政治权力、政治关系的重大调整,是对国家监督制度的重大顶层设计,顺应了把全面从严治党向纵深推进的迫切要求,反映了党的十八大以来国家监察体制改革的成果,贯彻了党的十九大关于健全党和国家监督体系的大部署,有利于坚持和加强党对反腐败工作的统一领导,丰富和完善全国人民代表大会制度,为制定监察法、设立国家和地方各级监察委员会提供宪法依据,为推进国家治理体系和治理能力现代化提供重要保障。

深化国家监察体制改革,是强化党和国家自我监督、坚持和加强党的领导的重大决策部署;中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党的领导,中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党的领导,党是最高政治领导力量。打铁必须自身硬。坚持党的领导,必须加强党的建设,全面从严治党,永葆党的先进性和纯洁性。我们党全面领导、长期执政,面临的最大挑战是权力得不到有效监督、领导干部容易受到腐蚀,迫切要求加强对权力运行的制约和监督,探索出一条党长期执政条件下实现自我净化的有效路径,这关乎党和国家事业成败,关乎我们能否跳出历史周期率。习近平总书记指出,增强党自我净化能力,根本靠强化党的自我监督和群众监督;自我监督是世界性难题,是国家治理的“哥德巴赫猜想”,中国共产党下决心成功,练就“绝世武功”,建设廉洁政治。要把党内监督同国家机关监督、民主监督、司法监督、群众监督、舆论监督贯通起来,形成发现问题、纠正偏差的有效机制。我国80%的公务员、95%以上的领导干部是共产党员,党内监督和国家监察既具有高度内在一致性,又具有高度互补性。党的十八大以来,党内监督得到有效加强,监督对象覆盖所有党组织和党员。这就要求适应形势发展构建国家监察体系,对党内监督覆盖不到或者不适用于执行党的纪律的公职人员,依法实施监察,真正把权力都关进制度的笼子,确保党和人民赋予的权力切实用来为人民谋利益。国家监察本质上属于党和国家的自我监督,不同于其他形式的外部监督,推进国家监察体制改革,有利于健全党和国家监督体系,确保党和国家长治久安。

在宪法中增写监察委员会一节,体现了党的主张和人民意志,为深化国家监察体制改革提供了根本法治保障。依法治国是党领导人民治理国家的基本方略,依法执政是党治国理政的基本方式。坚持依法治国首先要依宪治国,坚持依法执政首先要坚持依宪执政。习近平总书记强调,要坚持改革决策和立法决策相统一、相衔接,做到重大改革于法有据,使改革和法治同步推进。国家监察体制改革是建立中国特色监察体系的创制之举,党中央从全面从严治党出发,将国家监察体制改革纳入全面深化改革总体部署,积极推进改革及试点工作并取得重要阶段性成效,在此基础上使改革实践成果成为宪法规定,具有坚实的政治基础、理论基础、实践基础和充分的法理支撑。《建议》在宪法第三章《国家机构》中专门增加一节,作为第七节“监察委员会”,增加五条,就国家监察委员会和地方各级监察委员会的性质、地位、名称、人员组成、任期、领导体制和工作机制等作出规定,为监察委员会建立组织体系、履行职能职责、运用相关权限、构建配合制约机制、强化自我监督等提供了根本依据,使党的主张成为国家意志,使国家监察体制改革于法有据、监察法于宪有源,体现了全面深化改革和全面依法治国、全面从严治党有机统一,必将进一步坚定全党全国人民坚持走中国特色社会主义政治发展道路和中国特色社会主义法治道路的决心和信心。

赋予监察委员会宪法地位,必将推动反腐败斗争深入发展,直至夺取压倒性胜利。人民群众最痛恨腐败现象,腐败是我们党面临的最大威胁。当前,反腐败斗争压倒性态势已经形成并巩固发展,但形势依然严峻复杂。监察委员会就是反腐败工作机构,监察法就是反腐败国家立法,深化国家监察体制改革的重大目的,就是加强党对反腐败工作的统一领导,推动反腐败斗争向纵深发展。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,组建国家、省、市、县监察委员会,同党的纪律检查机关合署办公,对党中央、地方党委全面负责,将有效解决监察覆盖面过窄、反腐败力量分散、纪法衔接不畅等问题,健全党领导反腐败工作的体制机制,实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖。根据宪法制定监察法,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,必将进一步推进反腐败工作规范化法治化。在宪法中增写监察委员会一节,并明确其性质定位和职能职责,为加强党对反腐败工作的统一领导提供了国家根本法保障,必将推动反腐败斗争取得更大成效,进一步增强人民群众对党的信心和信赖,厚植党执政的政治基础。

## 二、正确理解和把握宪法关于监察委员会的规定

宪法是对国家权力运行体制机制等重要问题的原则性、纲领性规定。此次宪法修改建议中,用一节对监察委员会作出规定,充分彰显了监察委员会在国家治理体系中的重要作用,也为深化国家监察体制改革、保证监察委员会履职尽责提供了根本遵循。

(一)正确理解和把握监察委员会的性质和地位。《建议》提出在宪法第一百二十三条规定:“中华人民共和国各级监察委员会是国家的监察机关”,明确了监察委员会的性质和地位。在国家权力结构中设置监察机关,是从我国历史传统和现实国情出发加强对公权力

监督的重大改革创新,体现了中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信。监察委员会作为行使国家监察职能的专责机关,与党的纪律检查委员会合署办公,实现党性和人民性的高度统一。监察委员会是实现党和国家自我监督的政治机关,不是行政机关、司法机关。其依法行使的监察权,不是行政监察、反贪反渎、预防腐败职能的简单叠加,而是在党直接领导下,代表党和国家对所有行使公权力的公职人员进行监督,既调查职务违法行为,又调查职务犯罪行为,其职能权限与司法机关、执法部门明显不同。同时,监察委员会在履行职责过程中,既要加强对日常监督,查清职务违法犯罪事实,进行相应处置,还要开展严肃的思想政治工作,进行理想信念宗旨教育,做到惩前毖后、治病救人,努力取得良好的政治效果、法纪效果和社会效果。

(二)正确理解和把握监察委员会的名称、人员组成、任期、领导体制和工作机制。《建议》提出在宪法第一百二十四条规定:“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。”这明确了监察委员会的基本构成要素。依据宪法规定和改革实践,正在制定的监察法将对国家、省、市、县设立监察委员会作出具体规定。国家一级监察委员会名称前冠以“国家”,体现由行政监察“小监察”变为国家监察“大监察”,表明了最高一级国家机构的地位;地方各级监察委员会名称采用行政区划+“监察委员会”的表述方式。监察委员会主任由本级人民代表大会选举产生,副主任和委员由主任提请本级人民代表大会常务委员会任免。各级监察委员会可以向本级党的机关、国家机构、法律法规授权或者委托管理公共事务的组织和单位以及所管辖的行政区域、国有企业等派驻或者派出监察机构、监察专员。监察机关的主要职能是调查职务违法和职务犯罪,开展廉政建设和反腐败工作,维护宪法和法律的尊严;主要职责是监督、调查、处置;主要权限包括谈话、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。

(三)正确理解和把握监察委员会的领导体制和工作机制。《建议》提出在宪法第一百二十五条规定:“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。”第一百二十六条规定:“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。”对这两条应当统一起来理解、贯通起来把握。一方面,为保证党对反腐败工作的集中统一领导,党的纪律检查机关同监察委员会合署办公,履行纪检、监察两项职责,在领导体制上与纪委的双重领导体制高度一致。监察委员会在行使权力时,重要事项需由同级党委批准;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,地方各级监察委员会要对上一级监察委员会负责。另一方面,监察委员会由人大产生,就必然要对人大及其常委会负责,并接受其监督。在深化国家监察体制改革试点中,试点地区创造出许多有利于人大及其常委会实现对监察委员会监督的好形式好方法。

(四)正确理解和把握监察委员会与其

他机关的配合制约关系。《建议》提出在宪法第一百二十七条规定:“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。”审判机关指的是各级人民法院;检察机关指的是各级人民检察院;执法部门包括公安机关、国家安全机关、审计机关、行政执法机关等。监察机关履行监督、调查、处置职责,行使调查权限,是依据法律授权,行政机关、社会团体和个人无权干涉。同时,有关单位和个人应当积极配合监察委员会行使监察权。目前在实际工作中,纪检监察机关不仅同审判机关、检察机关形成了互相配合、互相制约关系,同执法部门也形成互相配合、互相制约的工作联系。审计部门发现领导干部涉嫌违纪违法问题线索,要按规定移送相关纪检监察机关调查处置;纪检监察机关提出采取技术调查、限制出境等措施的请求后,公安机关与相关部门要对适用对象、种类、期限、程序等进行严格审核并批准;在对生产安全事故的调查中,由安监、质检、食药监等部门同监察部门组成联合调查组,实地调查取证,共同研究分析事故的性质和责任,确定责任追究的范围和形式。监察委员会成立后,对涉嫌职务犯罪的行为,监察委员会调查终结后移送检察机关依法审查、提起公诉,由人民法院负责审判;对监察机关移送的案件,检察机关经审查后认为需要补充核实的,应退回监察机关进行补充调查,必要时还可自行补充侦查。在宪法中对这种关系作出明确规定,是将客观存在的工作关系制度化法律化,可确保监察权依法正确行使,并受到严格监督。

## 三、以宪法为遵循健全党和国家监督体系

《建议》坚持正确政治方向,把握了宪法修改的科学规律,体现了党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,完全顺党心民意。我们要牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,自觉同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致,认真学习领会、坚决贯彻落实《建议》精神,为十三届全国人大一次会议顺利审议通过宪法修正案、起草监察法做好相关准备,为宪法顺利实施、监委依法履职打下坚实基础。一是认真学习修改宪法《建议》,深刻领会党中央关于深化国家监察体制改革的战略谋划和决策部署,切实统一思想和行动,树立宪法意识、增强宪法自信,提高依照宪法法律行使权力、履行职责的意识和能力。二是继续深化国家监察体制改革,在目前扩大试点工作有序推进基础上,继续在依法履职、纪法贯通、法法衔接、行使职权和完善配套法规制度上下功夫,把制度优势转化为治理效能。三是坚持和加强党的全面领导,构建党统一指挥、全面覆盖、权威高效的监督体系,把党内监督同国家机关监督、民主监督、司法监督、群众监督、舆论监督贯通起来,增强监督合力。四是强化自我监督,加强纪检监察机关党建工作,坚持集体决策,细化工作流程,严格审批权限,规范内控程序,自觉主动接受党内监督和社会监督,对执纪违纪、执法违法的坚决查处,对失职失责的严肃问责,建设忠诚干净担当的纪检监察干部队伍,确保党和人民赋予的权力不被滥用、惩恶扬善的利剑永不蒙尘。

(新华社北京3月2日电)

# 全面落实深化党和国家机构改革各项部署

——三论学习贯彻党的十九届三中全会精神

■人民日报评论员

着眼完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化这个全面深化改革的总目标,党的十九届三中全会站在更高起点谋划和推进改革,对深化党和国家机构改革作出全面规划和系统部署,为新时代坚持和发展中国特色社会主义、推动社会主义制度自我完善和发展迈出了重要一步。学习贯彻党的十九届三中全会精神,必须全面落实深化党和国家机构改革各项部署,坚定不移将国家治理现代化推向新境界。

这次全会对深化党和国家机构改革作出了四个方面的部署:完善坚持党的全面领导的制度;优化政府机构设置和职能配置;统筹党政群群机构改革;合理设置地方机构。之所以这样部署,是因为我们深化党和国家机构改革,首要任务就是加强党对各个领域各方面工作领导,通过优化党的组织机构,从机构职能上解决党对一切工作领导的体制机制问题,解决党长期执政条件下国家治理体系中党政军群机构职能关系问题,为有效发挥党的领导这一最大制度优势提供完善有力的体制机制保障、坚实的组织和有效的体系,确保党的领导更加坚强有力。转变政府职能是深化党和国家机构改革的重要任务,必须坚决破除制约使市场在资源配置中起决定性作用、更好发挥政府作用的体制机制弊端。而要加强党的集中统一领导,实现机构职能优化协同高效,必然要求我们统筹党政军群机构改革,理顺中央和地方职责关系,更好发挥各方面积极性。

坚持问题导向,突出重点领域,全会作出的四个方面的改革部署,瞄准的是那些不适应新时代中国特色社会主义发展要求的领域、环节和方面,既立足实现第一个百年奋斗目标,针对突出矛盾,抓重点、补短板、强弱项、防风险,从党和国家机构职能上为决胜全面建成小康社会提供保障;又着眼于实现第二个百年奋斗目标,注重解决事关长远的体制机制问题,打基础、立支柱、定架构,为形成更加完善的中国特色社会主义制度创造有利条件。贯彻落实这些改革部署,必须以加强党的全面领导为统领,以国家治理体系和治理能力现代化为导向,以推进党和国家机构职能优化协同高效为着力点,推动人大、政府、政协、监察机关、审判机关、检察机关、人民团体、企事业单位、社会组织等在党的统一领导下协调行动、增强合力,使国家治理能力和治理水平得到全面提高。

这次全会还对推进机构编制法定化作出重要安排。从当前情况看,机构编制科学化、规范化、法定化相对滞后,机构编制管理方式有待改进。只有完善党和国家机构法规制度,强化机构编制管理刚性约束,加大机构编制违纪违法行为查处力度,依法管理各类组织机构,加快推进机构、职能、权限、程序、责任法定化,才能为深化党和国家机构改革提供重要保障。

一分部署,九分落实。紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围,坚决维护党中央权威和集中统一领导,不折不扣、全面落实深化党和国家机构改革各项部署,我们一定能够构建起系统完备、科学规范、运行高效的党和国家机构职能体系,更好发挥我国社会主义制度优越性。

(新华社北京3月2日电)

# 中宣部命名第四批全国学雷锋活动示范点和岗位学雷锋标兵

新华社北京3月2日电 近日,中宣部命名第四批50个全国学雷锋活动示范点和50名全国岗位学雷锋标兵。

此次命名的全国学雷锋活动示范点和岗位学雷锋标兵,是全社会模范传承雷锋精神、带头践行社会主义核心价值观的突出代表,他们或以无私的奉献,或以平凡的感动,或以正气的力量,或以执着的坚守,续写雷锋故事,光大雷锋精神,一次次温暖人心,一次次感动社会,照亮了新时代的道德星空。

中宣部强调,要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,学习党的十九大精神,切实增强“四个意识”,牢固树立“四个自信”,紧紧围绕社会主义核心价值观建设这一根本任务,抓住提高公民道德素质和社会文明程度这一中心



军队人大代表、武警新疆总队某支队支队长王刚——

# 看我的！跟我上！

■本报记者 吴敏

深处一个山洞里。“盾牌手掩护,投弹手、步枪手,跟我上!”王刚一声令下,冲出掩体。刹那间,枪声大作,火光四起,暴恐分子被一举歼灭。

王刚的威名是战场上敢冲锋赢来的。那年,天山腹地追捕暴恐分子,王刚带队乘直升机空降。海拔4000多米,大雪覆盖山峦,直升机螺旋桨卷起的雪粒打得人睁不开眼睛。“看我的!我怎么做,你们就跟着怎么做。”年过40的王刚说完,第一个跳出舱门。

一位年龄不足王刚兵龄长的战士看到,王刚悬在半空的身体被风吹得摇摇欲坠,降至陡崖顶端后,他又把绳索下端牢牢缠在腰里,一边蹲在地上固定,一边持枪警戒防袭击,丝毫不顾个人安危。

“看我的!跟我上!”这句口号,王刚喊了27年,做了27年,打了27年胜仗。

从战士到干部,从排长到支队长,王刚始终奋战在反恐斗争最前沿,先后经历15次生死战斗,荣获15枚军功章,荣膺第十九届“中国武警十大忠诚卫士”。

去年7月,王刚荣获“八一勋章”,被誉为“赴汤蹈火、冲锋陷阵的反恐英雄”。习主席为王刚佩戴勋章、颁发证书,同他亲切握手、合影留念。

有人说:“你已经功成名就,不用这么拼命了!”王刚默而不语,用行动作答。

堵截、封控、搜捕,一个课题一个课题复盘研究;伏击、拔点、围剿,一个战法一个战法验证总结。

不能穿新鞋走老路,更不能给老战法贴“新标签”。王刚心知,要战胜熟悉山地地形、惯于山地活动、穷凶极恶的暴恐分子,唯有不断加强针对性战术训练,才能确保立体围剿、精

确打击。

为此,王刚把部队拉上山,一扎就是数月。山区信息不畅通,王刚突破思维定式,创新作战方式;后勤保障难度大,他打破路径依赖,形成系列山地反恐作战方案。

改革当前,重担在肩。在准备赴京参会时,王刚还在反复思考提高反恐一线官兵职业风险津贴,加强反恐人才培养和保留等课题。“为官兵鼓与呼,是我义不容辞的责任。”王刚坚定地说。

(本报北京3月2日电)

左上图:王刚在组织训练。  
王刚银像

