

# 赋予监察委员会宪法地位 健全党和国家监督体系

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》），建议在将要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，必将为加强党对反腐败工作的统一领导，建立集中统一、权威高效的国家监察体系，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，深刻理解相关条文的内涵精髓，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、强化国家监察的自觉性和坚定性。

## 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重大部署，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证。

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。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、同党的纪律检查机关

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，监督对象覆盖了所有党组织和党员。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。

## 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）准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。”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限时，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。

（二）准确理解和把握监察委员会的名称、人员组成、任期任届和职责。《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。国家监察委员会名称冠以“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、国家机关、经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）准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。”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限时，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）准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、执法部门相互配合、相互制约。”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协助配合监察委员会行

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、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，完全顺党心合民意。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，把制度优势转化成治理效能。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）

红梅吐蕊迎春来



3月2日，游人在南昌市太阳谷景区观赏红梅。

日前，江西省南昌市湾里区梅岭镇太阳谷景区的7000余株梅花竞相绽放，吸引众多市民前来游玩赏梅。

新华社记者 万象 摄

## 两高发布司法解释 明确检察机关“公益诉讼起诉人”身份

据新华社北京3月2日电（记者刘奕湛）最高人民法院、最高人民检察院联合2日发布《最高人民法院最高人民检察院关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》，明确规定了检察机关“公益诉讼起诉人”身份提起公益诉讼等七方面内容。

这一司法解释共四部分二十七条，主要内容包括：明确了检察机关公益诉讼的任务、原则；增加了检察机关公益诉讼的案件类型；明确了检察机关的诉讼身份；完善了检察机关公益诉讼的诉前程序；细化了检察机关公益诉讼案件的受理程序，规范了检察机关公益诉讼案件的审理程序；明确了行政公益诉讼的裁判方式。

其中，增加检察公益诉讼案件类型方面，在民事公益诉讼和行政公益诉讼的基础上，增加了刑事附带民事公益诉讼这一新的案件类型，明确规定生态环境和资源保护、食品药品安全领域的刑事案件中，需要追究被告人侵害社会公共利益的民事责任的，检察机关可以一并提起附带诉讼，由同一审判组织一并审理，以节约司法资源。

## 证监会发布 养老目标基金指引

据新华社北京3月2日电（记者王都鹏 刘慧）中国证监会新闻发言人高莉2日说，近日，证监会正式发布养老目标证券投资基金指引（试行），以支持公募基金行业服务个人投资者养老投资，指引自发布之日起施行。

高莉在证监会新闻发布会上说，养老目标基金具有以下特点：一是在发展初期主要采用基金中基金形式运作，通过在大类资产和基金经理两个层面分散风险，力求稳健；二是采用成熟的资产配置策略，合理控制投资组合波动风险，力争获得长期收益；三是设置封闭期或投资者最短持有期限，避免短期频繁申赎对基金投资策略及业绩产生影响；四是鼓励基金管理人设置优惠的费率，让利于民，支持投资者进行长期养老投资。

此外，指引对合理修改建议也予以吸收采纳，主要包括完善对养老目标基金的基金管理人的要求，优化基金经理任职条件，强化养老目标基金选择子基金的要求，取消养老目标基金具体费率限定等。

## 沪深交易所发布通知 开展“一带一路”债券试点

据新华社北京3月2日电（记者王都鹏 刘慧）中国证监会新闻发言人高莉2日说，沪深交易所制定了关于开展“一带一路”债券试点的通知，并于3月2日对外发布。

高莉说，截至目前，已有7家境内外企业发行“一带一路”债券的申请获得我会核准或沪深交易所的无异议函，拟发行金额合计500亿元。其中，4家境内外企业已发行35亿元“一带一路”债券。

高莉说，通知发布后，相关主体可以通过三种方式在沪深交易所发行“一带一路”债券融资：一是“一带一路”沿线国家（地区）政府类机构在交易所发行的政府债券；二是在“一带一路”沿线国家（地区）注册的企业及金融机构在交易所发行的公司债券；三是境内外企业在交易所发行，募集资金用于“一带一路”建设的公司债券。

## “读雷锋日记， 做新时代好少年”



3月2日，青岛八大峡公安边防派出所警官沈爽在给青岛八大峡小学三年级3班学生读雷锋日记。

当日，青岛八大峡小学启动“读雷锋日记，做新时代好少年”主题教育周活动，宣传和弘扬新时期雷锋精神。

新华社记者 李紫恒 摄

欢乐闹元宵



3月2日，山东省东营市举行闹元宵文化展演。

新华社发



江苏省盱眙县的一名小朋友在元宵节表演钱杆舞。

新华社发

## 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前进。这次全会对于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；统筹党政军群机构改革；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、坚实的组织基础和有效的工作体系，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

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升。

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）