

## 推进监察工作规范化法治化正规化

### ——详解《中华人民共和国监察法实施条例》

□ 孙少龙

9月20日,《中华人民共和国监察法实施条例》(以下简称《条例》)全文公布并于当日起施行,这是国家监察委员会成立后制定的第一部监察法规。

《条例》共计9章287条,体例上与《中华人民共和国监察法》各章一一对应,包括总则、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等内容,对监察制度进行科学化、体系化集成,是一部全面系统规范监察工作的基础性法规。

#### 深化国家监察体制改革的重大举措

深化国家监察体制改革,是健全党和国家监督体系的重要部署,是推进国家治理体系和治理能力现代化的一项重要改革。

2019年10月26日,十三届全国人大常委会第十四次会议表决通过《全国人民代表大会常务委员会关于国家监察委员会制定监察法规的决定》,明确“国家监察委员会根据宪法和法律,制定监察法规”,同时对国家监委制定监察法规的范围、程序等进行了明确。

据了解,在起草过程中,《条例》主要遵循了坚持正确政治方向、坚持职责法定、坚持问题导向、坚持系统集成原则,把坚持和加强党的全面领导落实到制度设计各方面,严格依据宪法和监察法立法,不突破宪法

和监察法另行创设制度,集中体现了深化国家监察体制改革的理论、实践和制度成果。

中央纪委国家监委法规室负责人介绍,《条例》的制定是深化国家监察体制改革这一重大政治体制改革的重要举措,对于进一步强化监察机关的政治机关属性,加强党对监察工作统一领导,不断完善中国特色国家监察体制,健全集中统一、权威高效的监察体系将发挥重要作用。

#### 全面系统规范监察工作

对监察法内容进行细化完善,推进监察工作规范化、法治化、正规化,是《条例》的一大突出特点。

以监察机关及其职责为例,《条例》对监察机关的领导体制以及监督、调查、处置职责作出明确规定。针对监察监督,《条例》对其内容、渠道和方式等作了细化,如明确“通过收集群众反映、座谈走访、查阅资料、召集或者列席会议、听取工作汇报和述责述廉、开展监督检查等方式,促进公职人员依法用权、秉公用权、廉洁用权”,同时还对以案促改等要求作了明确规定。

围绕监察权的行使,在“监察权限”一章中,《条例》在对监察措施使用和证据的一般要求作出规定的基础上,对谈话、讯问、询问、留置等各项措施的适用情形和工作要求作出具体规定。同时,确立了监察机关调查终结的职务违法案件和职务犯罪案件的证据标准,明确了

非法证据排除规则,强化了执法规范化的标准要求。

在“监察程序”一章中,《条例》对线索处置、初步核实、立案、调查、审理、处置、移送审查起诉等监察工作各环节程序要求作出细化规定,如规范调查时限,强化审理的审核把关作用,明确监察机关在监察执法与刑事司法衔接中的具体职责等。

以对调查时限的规定为例,《条例》明确“调查职务违法或者职务犯罪案件,对被调查人没有采取留置措施的,应当在立案后一年以内作出处理决定;对被调查人解除留置措施的,应当在解除留置措施后一年以内作出处理决定。案情重大复杂的案件,经上一级监察机关批准,可以适当延长,但延长期限不得超过六个月”,同时规定“被调查人在监察机关立案调查以后逃匿的,调查期限自被调查人到庭之日起重新计算”。

中央纪委国家监委法规室负责人表示,《条例》对监察制度进行科学化、体系化集成,同时把实践中的好经验、好做法上升为法规规定,有利于更好地指导各级监察机关加强规范化、法治化、正规化建设,确保监察权在法治轨道上运行。

#### 解决监察工作中的突出问题

2018年3月20日,监察法经十三届全国人大一次会议表决通过。3年多的时间里,监察法对保障各级纪检监察机关正确行使职权发挥了重要作用,随着监察实践的不断丰富

发展,监察法在实施过程中也遇到一些新情况新问题。这些新情况新问题在此次公布的条例中得到了回应与解决。

对部分监察对象的界定不够明确是实践中反映比较突出的问题。针对这一问题,《条例》在第三章“监察范围和管辖”中专设一节“监察对象”,对监察法第十五条中列出的六类人员所指的对象范围作出明确规定。

以监察法第十五条第三项所称的“国有企业管理人员”为例,《条例》明确,此类人员是指在国有独资、全资子公司、企业中履行组织、领导、管理、监督等职责的人员;经党组织或者国家机关,国有独资、全资子公司、企业,事业单位提名、推荐、任命、批准等,在国有控股、参股公司及其分支机构中履行组织、领导、管理、监督等职责的人员;经国家出资企业中负有管理、监督国有资产职责的组织批准或者研究决定,代表其在国有控股、参股公司及其分支机构中从事组织、领导、管理、监督等工作的人员”。

监察执法与刑事司法的衔接是否顺畅,关系着职务犯罪案件办理的质效。针对这一问题,《条例》对监察机关在监察执法与刑事司法衔接中的具体职责作出明确规定。以移送审查起诉相关规定为例,根据《条例》规定,监察机关对于人民检察院依法退回补充调查的案件,应当积极开展补充调查工作;对于人民检察院在审查起诉中书面提出的有关要求应当予以配合。

中央纪委国家监委法规室

负责人表示,坚持问题导向是制定《条例》坚持的主要原则之一,《条例》重点针对实践中反映突出,而监察法规定过于原则的问题细化相关内容,从而满足各级纪检监察机关履职的迫切需要,实现法规制度的与时俱进,推动新时代纪检监察工作高质量发展。

#### 强化对监察机关和监察人员的监督制约

强化对监察机关和监察人员的监督制约,使其严格按照权限、规则、程序开展工作,是《条例》的重要内容。

为进一步强化对监察机关和监察人员的监督,《条例》专设一章“对监察机关和监察人员的监督”,对完善中国特色证券执法司法体制机制的必然要求,是促进健全良好资本市场发展生态的迫切需要,必将对进一步推动《关于依法从严厉打击证券违法活动的意见》各项任务部署的落实落地起到重要的促进和保障作用。

会议明确,打击资本市场违法活动协调工作小组各成员单位要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持问题导向,增强系统观念,发挥好协调小组在重大案件协调、重要规则制定、重大问题会商、信息共享等方面的作用,不断健全工作机制,持续强化执法合力,确保《关于依法从

在责任追究方面,《条例》规定,监察机关在维护监督执纪调查工作纪律方面失职失责的,依法追究。监察人员涉嫌严重违纪违法、职务犯罪或者对案件处置出现重大失误的,既应当追究直接责任,还应当追究负有责任的领导人员责任。同时《条例》规定,对滥用职权、失职失责造成严重后果的,实行终身责任追究。

中央纪委国家监委法规室负责人表示,《条例》通篇贯彻监察机关接受最严格约束和监督的要求,进一步明确监察机关的权力边界,构建系统化、全方位的监督机制,有利于确保监察执法权受监督、有约束,做到在行使权力上慎之又慎、在自我约束上严之又严,更好发挥监督保障执行、促进完善发展作用。



## 加强资本市场信用体系建设 推动形成共建共治治理模式

本报道 记者何玲报道 近日,中国证监会牵头成立的打击资本市场违法活动协调工作小组召开第一次工作会议强调,推动形成契合国情、共建共治的资本市场治理模式;加快构建行政执法、民事追偿和刑事惩戒相互衔接、互相支持的立体追偿体系,进一步推动形成“零容忍”的强大震慑;加强资本市场信用体系建设。

会议指出,打击资本市场违法活动协调工作小组的建立,是落实“建制度、不干预、零容忍”的具体举措,是完善中国特色证券执法司法体制机制的必然要求,是促进健全良好资本市场发展生态的迫切需要,必将对进一步推动《关于依法从严厉打击证券违法活动的意见》各项任务部署的落实落地起到重要的促进和保障作用。

会议明确,打击资本市场违法活动协调工作小组各成员单位要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持问题导向,增强系统观念,发挥好协调小组在重大案件协调、重要规则制定、重大问题会商、信息共享等方面的作用,不断健全工作机制,持续强化执法合力,确保《关于依法从

严打击证券违法活动的意见》各项任务部署落实到位。

一要强化工作协同,落实各方责任,进一步畅通部际协作、央地联动的工作机制,支持和鼓励各地区根据自身情况建立各种灵活高效的协调机制,推动形成契合国情、共建共治的资本市场治理模式。

二要强化大要案惩治,继续聚焦财务造假、操纵市场、内幕交易等违法违规行为,强化行政与刑事执法司法合作,加快构建行政执法、民事追偿和刑事惩戒相互衔接、互相支持的立体追偿体系,进一步推动形成“零容忍”的强大震慑。

三要强化法治基础,在加大资本市场法治供给、畅通民事赔偿渠道、健全市场约束机制、加强资本市场信用体系建设等方面持续发力,加快构建中国特色资本市场法律追偿制度体系。

四要强化预期引导,充分发挥典型案例查处的警示作用,加快完善资本市场新闻舆论工作制度长效机制化安排,督促各类市场主体牢固树立自觉守法守信的理念,创造资本市场发展良好外部环境。

#### 要闻速递

## 上海推动公共资源“一网交易”

### 到2023年基本建成要素资源市场化配置“一张网”

本报道 从工程建设招投标到政府采购,这些公共资源都可以上网交易。近日,上海市政府发布《深化公共资源“一网交易”改革三年行动方案》,明确62项工作任务,到2023年基本建成要素资源市场化配置的“一张网”。

公共资源交易,是指具有公有性、公益性的各类要素资源进行市场化配置的活动。在“一网交易”改革启动之前,上海市公共资源交易主要由各行业主管部门设立各专业领域的交易平台,交易平台没有实现全流程电子化,交易平台之间信息不共享,同类项目交易规则也不统一。

2020年底,上海市公共资源交易中心揭牌,并开通公共资源“一网交易”总门户。统计显示,2020年上海市公共资源“一网交易”规模达到9096亿元,同比增长17.9%,交易规模在直辖市中排名第一。今年1月-8月,上海

“一网交易”规模达到6508亿元,同比增长20.5%。

《上海市公共资源交易管理办法》将于2021年10月1日起施行。该办法规定,上海市公共资源交易事项实行目录管理,列入交易目录的事项,应当通过交易平台进行交易。按照应进必进原则,共有10类适合以市场化方式配置的公共资源交易事项列入交易目录,分别是建设工程项目招投标、自然资源使用权交易、产权交易、政府采购、经营权交易、无形资产交易、环境权交易、机电设备(产品)采购、涉案资产处置等。

上海市发改委副主任张忠伟表示,推进公共资源交易改革,目的是充分发挥市场配置资源的决定性作用,更好发挥政府作用。上海将努力把“一网交易”打造成为城市发展的新名片,成为全国公共资源交易改革的标杆。

(郭嘉清)

#### 图说新闻

## “饭桌上的家”主题展亮相京城

9月21日,“从福建到北京——饭桌上的家”主题展在北京开幕。展览以主办方家乡福建风味为线索,通过呈现各地不同的饭桌风貌,探索其背后的饮食文化,展现蕴藏于“饭桌之中”有关人与土地、家族、家人之间的联结。展览将持续至10月5日。图为展览区挂满海报。

易海菲 摄



## “高质量”内涵从实体产品延伸到服务

### 中国质量奖榜单释放“数字 绿色 融合”三个信号

□ 屈凌燕 马剑 魏一骏

在近日举办的中国质量奖(杭州)大会上,第四届中国质量奖评选结果揭晓,在这一中国质量领域的最高荣誉榜单上,数字引领、“双碳”绿色动力、生产服务融合这三个“信号”呼之欲出。

#### 数字化引领高质量发展

“全国布局16条半导体显示生产线,聚焦物联网转型,建设4座延伸至下游产业链的智慧工厂,建设自主数据中台,实现业务流、信息流、资金流融合……数字化在京东方创新驱动质量管理发展模式中发挥了重要作用。”京东方科技集团股份有限公司总裁刘晓东介绍,实现中国显示产业从跟

跑者、并跑者到全球领跑者的转变,依靠的就是质量优势和持续的创新突破。

全球疫情背景下,物联网、人工智能、区块链等数字技术快速广泛应用,给质量管理提升带来新机遇和新挑战。

“我观察到,在疫情期间的不少中国企业建立的数字化供应链系统发挥了很好的作用。”美国工程院院士、斯坦福大学教授李效良说,这些数字驱动的生态系统不仅对接需求与供给,增强生产环节的柔性,而且能在更短时间内实现产品创新。

浙江大学社会科学学部主任吴晓波表示,中国产业数字化和数字产业化的步伐越来越快,数据生产要素的放大、叠加、倍增作用被充分激发,以数字引领的高质量发展的现代化

经济体系正在形成。

#### “双碳”承诺促进动力变革

第四届中国质量奖获得者、中国交通建设股份有限公司总工程师林鸣表示,质量一流的工程,是绿色可持续、有创新技术支撑、有质量文化引领、能够带来美好体验的工程。

“中国将碳达峰和碳中和纳入了生态文明建设的整体布局之中,这成为推动世界经济绿色复苏的重要方向。”国家气候变化专家委员会主任刘燕华表示,实现这个目标,中国需要付出极其艰巨的努力,同时,低碳标准也将催生技术进步,以倒逼的形式淘汰落后产能。

我国能源电力的低碳发展取得显著成效。中国华能集团有限公司董事长、中国工程院

院士舒印彪透露,过去10年,我国非化石能源消费比重从9.4%提高到15.9%,增速是世界同期平均水平的3.6倍。

国际标准化组织城市可持续发展标准化技术委员会主席伯纳德·金多兹用谚语“独行快,众行远”形容人类集体参与促进碳中和的必要性。“我们将面临诸多挑战,现在就该行动起来。”

#### 从高质量产品到高质量服务

“高质量”的内涵从实体产品延伸到服务,成为今年中国质量奖传递的另一个鲜明“信号”。今年宁波舟山港集团有限公司获得中国质量奖,这是国内港口企业首度获此殊荣。

在一体化生产经营中,宁波舟山港探索出内部改善为

主、内外部相互促进的港口高质量发展路径,形成了“一核四共双循环”质量管理模式。如今,宁波舟山港已是年货物吞吐量连续12年位居世界第一的超级大港,在共建“一带一路”、推动长江经济带发展、长三角一体化发展等方面具有重要地位。

在国家发改委产业经济与技术经济研究所副所长姜长云看来,服务业高质量发展,表现为服务业整体素质和竞争力提升、服务业效益和可持续发展能力提升,以及服务业对经济社会发展引领支撑带动能力的增强。

“现代服务业的发展,尤其是数字化服务业的发展,可以帮助我们更好地辨识需求结构的变化,有利于供给与需求更好匹配。”姜长云说。

## 济南七个区县入围国家整县屋顶分布式光伏开发试点

### 预计到“十四五”末,全市新增光伏发电量达到每年20亿千瓦时左右

本报道 记者李韶辉报道 日前,国家能源局公布整县(市、区)屋顶分布式光伏开发试点名单,在全国676个试点县(市、区)中,山东省占了70个,位列第一。其中,济南市莱芜区、历城区、章丘区、钢城区、商河县、平阴县、济南高新技术产业开发区7个区县入选。

屋顶分布式光伏具有投资小、装配灵活、就近低压并网且电量消纳快等优势。济南市开发建设屋顶分布式光伏潜力较大,开展整县(区)屋顶分布式光伏建设,有利于整合资源实现集约开发,削减电力尖峰负荷、节约优化配电网投资,引导居民绿色能源

消费。据了解,太阳能光伏作为可再生能源电力,可以在一定程度上替代煤电,减轻产业结构转型带来的能源供应压力。预计到“十四五”末,济南市新增光伏发电量达到每年20亿千瓦时左右,替代电煤约80万吨,减排二氧化碳150万吨左右。

据悉,济南市发改委将按照屋顶分布式光伏开发试点相关要求,不断修改完善试点方案,严格遵循“自愿不强制、试点不审批、到位不越位、竞争不垄断、工作不暂停”的要求,尽快组织开展相关试点,全面探索建立屋顶分布式光伏济南“新模式”。