

# 中华人民共和国监察法（草案）

（2017年6月第十二届全国人大常委会第二十八次会议审议稿）

## 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 监察机关
- 第三章 监察范围
- 第四章 监察职责
- 第五章 监察权限
- 第六章 监察程序
- 第七章 反腐败国际合作
- 第八章 对监察机关和监察人员的监督
- 第九章 法律责任
- 第十章 附则

## 第一章 总则

**第一条** 为了推进全面依法治国，实现国家监察全覆盖，深入开展反腐败工作，制定本法。

**第二条** 坚持中国共产党对国家监察工作的领导，构建具有中国特色的国家监察体系，建立集中统一、权威高效的反腐败体制，强化党和国家的自我监督，推进国家治理体系和治理能力现代化。

**第三条** 监察机关依照本法对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，使公权力始终置于人民监督之下，用来为人民谋利益。

**第四条** 国家监察工作应当坚持依宪依法，以事实为根据，以法律为准绳；权责对等，从严监督；惩戒与教育相结合，宽严相济。坚持标本兼治，保持高压态势，形成持续震慑，强化不敢腐；深化改革、健全法治，有效制约和监督权力，强化不能腐；加强思想道德和法治教育，弘扬优秀传统文化，强化不想腐。

## 第二章 监察机关

**第五条** 中华人民共和国监察委员会是最高国家监察机关。

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。

各级监察委员会是行使国家监察职能的专责机关。

**第六条** 中华人民共和国监察委员会由全国人民代表大会产生，负责全国监察工作。

中华人民共和国监察委员会由主任、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产生，副主任、委员由中华人民共和国监察委员会主任提请全国人民代表大会常务委员会任免。

中华人民共和国监察委员会每届任期同全国人民代表大会每届任期相同。

中华人民共和国监察委员会对全国人民代表大会及其常务委员会负责，并接受监督。

**第七条** 县级以上地方各级监察委员会由本级人民代表大会产生，负责本行政区域内的监察工作。

县级以上地方各级监察委员会由主任、副主任若干人、委员若干人组成，主任由本级人民代表大会选举产生，副主任、委员由监察委员会主任提请本级人民代表大会常务委员会任免。

县级以上地方各级监察委员会每届任期同本级人民代表大会每届任期相同。

县级以上地方各级监察委员会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，并接受监督。

**第八条** 中华人民共和国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。

**第九条** 各级监察委员会根据工作需要，经批准，可以向本级党的机关、国家机关、管理公共事务的组织和单位、所管辖的行政区域派出监察机构、监察专员，监察机构、监察专员对派出它的监察机关负责。

**第十条** 监察机关依法独立行使监察权，任何组织和个人不得拒绝、阻碍或者干涉监察人员依法执行职务，不得对其打击报复。

监察机关在工作中需要有关机关和单位协助的，其应当根据监察机关的要求，在职权范围内依法予以协助。

**第十一条** 监察官是依法行使监察权的监察人员。国家实行监察官等级制度，制定监察官等级设置、评定和晋升办法。

### 第三章 监察范围

**第十二条** 监察机关按照管理权限对下列公职人员进行监察：

- （一）中国共产党的机关、人大机关、行政机关、政协机关、监察机关、审判机关、检察机关、民主党派和工商联机关的公务员及参照《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集体事务管理的人员；
- （六）其他依法履行公职的人员。

**第十三条** 上级监察机关可以办理下一级监察机关管辖范围内的监察事项，必要时也可以办理所辖各级监察机关管辖范围内的监察事项。

监察机关之间对监察事项有争议的，由其共同的上级监察机关确定。

**第十四条** 上级监察机关可以将其所管辖的监察事项指定下级监察机关管辖，也可以将下级监察机关有管辖权的监察事项指定给其他监察机关管辖。

监察机关认为所管辖的监察事项重大、复杂，需要由上级监察机关管辖的，可以请求移送上级监察机关管辖。

## 第四章 监察职责

**第十五条** 监察机关依法行使监察权，主要职能是：

- （一）维护宪法和法律法规；
- （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；
- （三）开展廉政建设和反腐败工作。

监察机关的职责是监督、调查、处置。

**第十六条** 监督。监察机关对公职人员依法履职、秉公用权、廉洁从政从业以及道德操守情况进行监督检查。

**第十七条** 调查。监察机关对涉嫌贪污贿赂、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。

**第十八条** 处置。监察机关依据相关法律对违法的公职人员作出政务处分决定；对在行使职权中存在的问题提出监察建议；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，将调查结果移送检察机关依法提起公诉。

**第十九条** 派出的监察机构根据授权，依法对有关机关、组织和单位、行政区域的公职人员进行监督，提出监察建议；按照管理权限对涉嫌职务违法的公职人员依法进行调查、处置，并作出政务处分决定。

## 第五章 监察权限

**第二十条** 监察机关行使职权，有权依法向有关单位和个人收集、调取证据。有关单位和个人应当如实提供证据。

对涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的证据，应当保密。

凡是伪造证据、隐匿证据或者毁灭证据的，无论属于何方，必须受法律追究。

**第二十一条** 对可能发生职务违法，或者有职务违法行为但情节较轻的公职人员，监察机关按照管理权限，可以直接或者委托有关机关、人员，进行谈话提醒、批评教育、责令检查，或者予以诫勉。

**第二十二条** 对职务违法的被调查人，监察机关可以要求其就违法行为作出陈述，必要时应当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，要求其供述涉嫌犯罪的情况。

**第二十三条** 在调查过程中，监察机关可以询问证人等人员。

**第二十四条** 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、销毁、转移、隐匿证据的；
- （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。

**第二十五条** 监察机关在调查涉嫌贪污贿赂、失职渎职等严重职务违法或者职务犯罪时，根据工作需要，可以依照规定查询、冻结案件涉嫌单位和个人的存款、汇款、债券、股票、基金份额等财产。有关单位和个人应当配合。

**第二十六条** 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、住处和其他有关的地方进行搜查。在搜查时，应当出具搜查证件，并有被搜查人或者其家属等见证人在场。

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。公安机关依法予以协助。

**第二十七条** 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的财物、文件，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、签字，并将清单副本交财物、文件的持有人或者占有人。

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。

**第二十八条** 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的主持下进行勘验检查、鉴定，形成勘验检查笔录或者鉴定意见，由参加勘验检查、鉴定的人员和见证人签名或者盖章。

**第二十九条** 监察机关在调查涉嫌重大贪污贿赂、失职渎职等职务犯罪时，根据需要，履行严格的批准手续，可以采取技术调查措施，按照规定交有关机关执行。批准决定应当明确采取技术调查措施的种类和适用对象，自签发之日起三个月以内有效；对于复杂、疑难案件，期限届满仍有必要继续采取技术调查措施的，经过批准，有效期可以延长，每次不得超过三个月。

**第三十条** 被调查人如果在逃，监察机关可以决定在本行政区域内通缉，由公安机关发布通缉令，追捕归案。通缉范围超出本行政区域的，应当报请有权决定的上级监察机关决定。

**第三十一条** 监察机关为防止被调查人及相关人员逃匿境外，经省级以上监察机关批准，可以对被调查人及相关人员采取限制出境措施，依法由公安机关执行。对于不需要继续采取限制出境措施的，应当及时解除。

**第三十二条** 被调查人主动认罪认罚，有自动投案、真诚悔罪悔过，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，积极退赃、减少损失，具有重大立功表现或者案件涉及国家重大利益等情形的，经监察机关集体研究，并报上一级监察机关批准，可以在移送检察机关时提出从轻、减轻处罚的建议。

**第三十三条** 职务违法犯罪的涉案人员积极检举、揭发有关被调查人职务违法犯罪，或者提供重要线索、重要证言的，经监察机关集体研究，并报上一级监察机关批准，可以在移送检察机关时提出从轻、减轻处罚的建议。

**第三十四条** 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。

以违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。

**第三十五条** 审判机关、检察机关、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，应当由监察机关为主调查，其他机关予以协助。

## 第六章 监察程序

**第三十六条** 监察机关严格按照程序开展工作，问题线索处置、调查、审理各部门应当建立相互协调、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。

**第三十七条** 监察机关对监察对象的问题线索，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。

**第三十八条** 监察机关采取初步核实方式处置问题线索的，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。初核情况报告和分类处理意见报监察机关主要领导人员审批。

**第三十九条** 经过初步核实，对涉嫌存在违法犯罪行为，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。

监察机关主要领导人员依法审批立案报告，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。严重违法或者涉嫌犯罪的，应当通知被调查人家属，并向社会公开发布。

**第四十条** 监察机关对职务违法和职务犯罪案件，应当进行调查，收集、调取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。

监察机关依法开展调查工作，监察人员采取讯问、询问、留置、搜查、调取、查封、扣押、勘验检查等调查措施时，均应当依照规定出示证件，出具书面通知，由二人以上进行，形成笔录或者报告、意见等书面材料，并由相关人员签字、盖章。

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。

**第四十一条** 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。采取留置措施后，除有碍调查的，应当在二十四小时以内，通知被留置人所在单位或家属。

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。公安机关依法予以协助。

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，讯问笔录由被讯问人阅看后签字。

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。

被留置人员涉嫌犯罪移送司法机关后，被依法判处管制、拘役和有期徒刑的，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。

**第四十二条** 监察机关依法收集、鉴别证据，形成相互印证、完整稳定的证据链。严禁以威胁、引诱、欺骗及其他违法方式收集证据，严禁侮辱、打骂、虐待、体罚或者变相体罚被调查人。

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。

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。

**第四十三条** 监察机关根据监督、调查结果，依法作出如下处置：

（一）处理。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、开除等处分决定。

（二）建议。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。

（三）问责。对不履行或者不正确履行职责的，依照权限对负有责任的领导人员直接作出问责决定，或者向有权作出问责决定的机关提出问责建议。

（四）移送起诉。对公职人员涉嫌职务犯罪，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，连同被调查人、案卷材料、证据一并移送检察机关依法提起公诉，检察机关依法对被移交人员采取强制措施。

**第四十四条** 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，应当在移送检察机关依法提起公诉时随案移送。

**第四十五条** 对监察机关移送的案件，检察机关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。检察机关经审查后，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。对于证据不足、犯罪行为较轻，或者没有犯罪事实的，应当征求监察机关意见并报经上一级检察机关批准，依法作出不予起诉的决定。监察机关认为不起诉的决定有错误的，可以要求复议。

**第四十六条** 监察机关调查的贪污贿赂、失职渎职等重大职务犯罪案件的被调查人逃匿、失踪或者死亡的，经省级以上监察机关批准，认为有必要继续调查的，应当继续调查并作出结论。被调查人逃匿、失踪，在通缉一年后不能到案，或者死亡的，由监察机关提请检察机关依法定程序，没收违法所得。

**第四十七条** 被监察人员对监察机关涉及本人的处理决定不服的，可以依法提出申诉。申诉处理期间，不停止处理决定的执行。申诉受理机关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。

## 第七章 反腐败国际合作

**第四十八条** 中华人民共和国监察委员会组织反腐败国际条约实施工作，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。

**第四十九条** 中华人民共和国监察委员会根据双边、多边反腐败国际条约，健全机制，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合作。

**第五十条** 中华人民共和国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）对于贪污贿赂、失职渎职等重大职务犯罪案件，被调查人员逃匿到国（境）外，监察机关已经掌握比较确凿的证据的，采取提请国际刑警组织发布通报等有效措施，追捕归案；

（二）提请赃款赃物所在国查询、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。

## 第八章 对监察机关和监察人员的监督

**第五十一条** 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可以听取和审议本级监察机关的专项工作报告，并组织执法检查。

县级以上各级人民代表大会及其常务委员会举行会议时，人民代表大会代表或者常务委员会组成人员，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。

**第五十二条** 监察机关行使职权，应当严格遵守本法和其他法律的有关规定，与司法机关互相配合、互相制约，保证法律准确有效执行。

**第五十三条** 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。

**第五十四条** 监察机关应当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。

**第五十五条** 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。

**第五十六条** 对监察人员打听案情、过问案件、说情干预的，受请托人应当及时报告并登记备案。

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，应当及时报告并登记备案。

**第五十七条** 办理监察事项的监察人员有下列情形之一的，应当回避，被监察人员、检举人及其他有关人员也有权要求其回避：

- （一）是被监察人员或者检举人的近亲属的；
- （二）是主要证人的；
- （三）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。

**第五十八条** 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、可能发生利益冲突的职业。

**第五十九条** 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。

受理申诉的监察机关应当及时处理。申诉人对处理不服的，可以向上一级监察机关申请复查，上一级监察机关应当及时处理，情况属实的，予以纠正。

**第六十条** 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，既追究直接责任，还应当追究有关领导人员责任。

## 第九章 法律责任

**第六十一条** 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。

**第六十二条** 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；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （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、销毁、转移、隐匿证据的；
- （四）阻止他人揭发检举、提供证据的；
- （五）有其他违反本法规定的行为，情节严重的。

**第六十三条** 对控告人、检举人、证人或者监察人员进行报复陷害的，依法给予处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第六十四条** 监察机关及其工作人员有下列行为之一的，依法给予处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）未经批准、授权处置问题线索，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；
- （四）对被调查人逼供、诱供，或者侮辱、打骂、虐待、体罚或者变相体罚的；
- （五）违反规定处置扣押、没收财物的；
- （六）违反规定发生安全事故，或者发生安全事故后隐瞒不报、处置不当的；
- （七）有其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为的。

**第六十五条** 监察机关和监察人员行使职权，侵犯公民、法人和其他组织的合法权益，造成损害的，应当依法赔偿。

## 第十章 附则

**第六十六条** 中国人民解放军和中国人民武装警察部队有关部门开展监察工作，可以适用本法的有关规定。

**第六十七条** 本法自 年 月 日起施行。《中华人民共和国行政监察法》同时废止。