十三届全国人大一次会议举行第四次全体会议

习近平李克强栗战书汪洋王沪宁赵乐际韩正等出席
听取关于监察法草案的说明、关于国务院机构改革方案的说明

十三届全国人大一次会议昨日上午在人民大会堂举行第四次全体会议，听取全国人大常委会关于监察法草案的说明、国务院关于国务院机构改革方案的说明。

习近平、李克强、栗战书、汪洋、王沪宁、赵乐际、韩正等出席会议。

会议应出席代表2980人，出席2962人，缺席18人，出席人数符合法定人数。

受十二届全国人大常委会委托，十二届全国人大常委会副委员长李建国作关于监察法草案的说明。李建国说，制定监察法是贯彻落实党中央关于深化国家监察体制改革决策部署的重大举措；是坚持和加强党对反腐败工作的领导，构建集中统一、权威高效的国家监察体系的必然要求；是总结党的十八大以来反腐败实践经验，为新形势下反腐败斗争提供坚强法治保障的现实需要；是坚持党内监督与国家监察有机统一，坚持走中国特色监察道路的创制之举；是加强宪法实施，丰富和发展人民代表大会制度，推进国家治理体系和治理能力现代化的战略举措。

李建国说，监察法立法工作遵循以下思路和原则：一是坚持正确政治方向；二是坚持与宪法修改保持一致；三是坚持问题导向；四是坚持科学立法、民主立法、依法立法。

李建国说，监察法草案共分9章，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、法律责任和附则，共69条。包括7个方面主要内容：一是明确监察工作的指导思想和领导体制；二是明确监察工作的原则和方针；三是明确监察委员会的产生和职责；四是实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖；五是赋予监察机关必要的权限；六是严格规范监察程序；七是加强对监察机关和监察人员的监督。

国务院总理李克强提请审议的国务院机构改革方案的议案指出，中国共产党第十九次全国代表大会明确要求深化机构和行政体制改革。党的十九届三中全会审议通过了《深化党和国家机构改革方案》，同意将其中涉及国务院机构改革的内容提交第十三届全国人民代表大会第一次会议审议。现将根据《深化党和国家机构改革方案》形成的《国务院机构改革方案》提请第十三届全国人民代表大会第一次会议审议。

受国务院委托，国务委员王勇作关于国务院机构改革方案的说明。王勇说，这次国务院机构改革的具体内容如下，一是关于国务院组成部门调整，组建自然资源部，组建生态环境部，组建农业农村部，组建文化和旅游部，组建国家卫生健康委员会，组建退役军人事务部，组建应急管理部，重新组建科学技术部，重新组建司法部，优化水利部职责，优化审计署职责，监察部、国家预防腐败局并入国家监察委员会；二是关于国务院其他机构调整，组建国家市场监督管理总局，组建国家广播电视总局，组建中国银行保险监督管理委员会，组建国家国际发展合作署，组建国家医疗保障局，组建国家粮食和物资储备局，组建国家移民管理局，组建国家林业和草原局，重新组建国家知识产权局，调整全国社会保障基金理事会隶属关系，改革国税地税征管体制。

王勇指出，总的看，这次国务院机构改革贯彻落实党的十九大和十九届三中全会精神，落实坚持和加强党的全面领导的要求，适应新时代我国社会主要矛盾变化，聚焦发展所需、基层所盼、民心所向，按照优化协同高效的原则，既立足当前也着眼长远，优化了国务院机构设置和职能配置，理顺了职责关系。改革后，国务院正部级机构减少8个，副部级机构减少7个。通过改革，国务院机构设置更加符合实际、科学合理、更有效率，必将为全面贯彻落实党的十九大部署的各项任务提供有力组织保障。

会议经过表决，通过了十三届全国人大一次会议关于设立十三届全国人大专门委员会的决定，通过了十三届全国人大一次会议关于十三届全国人大专门委员会主任委员、副主任委员、委员人选的表决办法，通过了十三届全国人大宪法和法律委员会主任委员、副主任委员、委员名单，通过了十三届全国人大财政经济委员会主任委员、副主任委员、委员名单。

大会主席团常务主席、执行主席曹建明主持会议。大会执行主席王东峰、王国生、李伟、林铎、黄志贤、谢伏瞻在主席台执行主席席就座。

六大焦点透视监察法草案

昨日，《中华人民共和国监察法（草案）》提请第十三届全国人大一次会议审议。作为国家反腐败立法，监察法意义重大，影响深远，备受瞩目。

■为何立法：深化监察体制改革，以法治思维和方式反腐败

草案提出，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。

第十二届全国人大常委会副委员长李建国在向第十三届全国人大一次会议作相关说明时表示，深化国家监察体制改革是以习近平同志为核心的党中央作出的事关全局的重大政治体制改革。他说，制定监察法是深化国家监察体制改革的内在要求和重要环节。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。党的十八大以来，党中央反腐败力度空前。5年立案审查省军级以上党员干部及其他中管干部440人，处分153.7万人，取得了反腐败斗争压倒性态势并巩固发展。

全国人大代表、北京市纪委书记、市监察委主任张硕辅表示，制定监察法，是贯彻落实党中央关于深化国家监察体制改革的决策部署，使党的主张通过法定程序成为国家意志。这对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。

■为何成立监察委：构建集中统一权威高效的国家监察体系

草案说明指出，当前反腐败斗争形势依然严峻复杂，与党风廉政建设和反腐败斗争的要求相比，我国的监察体制机制存在着明显不适应问题。一是监察范围过窄；二是反腐败力量分散；三是体现专责和集中统一不够。

监察法草案提出，中华人民共和国国家监察委员会是最高监察机关；国家监察委员会由全国人民代表大会产生，负责全国监察工作；国家监察委员会主任每届任期同全国人民代表大会每届任期相同，连续任职不得超过两届；国家实行监察官制度。

全国人大代表、河南省纪委书记、省监察委主任任正晓表示，成立监察委员会，同纪委合署办公，履行纪检、监察两项职责，有利于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，推动反腐败斗争向纵深发展。

■如何实现监督全覆盖：监察对象包括所有行使公权力的公职人员

草案明确了监察覆盖的公职人员：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；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；国有企业管理人员；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；基层群众性自治组织中从事管理的人员；其他依法履行公职的人员。

草案说明指出，国家监察体制改革之前，党内监督已经实现全覆盖，而依照行政监察法的规定，行政监察对象主要是行政机关及其工作人员，还没有做到对所有行使公权力的公职人员全覆盖。

全国政协委员、天津市委统战部长冀国强说，反腐败只有全覆盖，才能零容忍。监察法保证监督力量能延伸和覆盖到所有公职人员，促进监督体制机制的制度化、规范化。

■监察委如何开展监督：可采取谈话、讯问等措施，用留置取代“两规”

草案提出，监察委员会依照法律规定履行监督、调查、处置职责。草案说明指出，监察机关可以采取谈话、讯问、询问、查询、冻结、调取、查封、扣押、搜查、勘验检查、鉴定、留置等措施开展调查。

其中，取代“两规”的留置备受关注。草案提出，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，并有涉及案情重大、复杂，可能逃跑、自杀，可能串供或者伪造、隐匿、毁灭证据，可能有其他妨碍调查行为等情形之一的，经监察机关依法审批，可以将其留置在特定场所。

草案还提出，留置时间不得超过三个月。在特殊情况下，可以延长一次，延长时间不得超过三个月。

中国政法大学副校长马怀德表示，用留置取代“两规”符合法治精神和法治要求，是运用法治思维反腐的具体举措。

■监察委如何加强反腐败国际合作：追逃、追赃、防逃三管齐下

草案提出，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。

草案提出，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：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；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；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。

中央追逃办数据显示，2017年，共追回外逃人员1300名，追赃金额9.8亿元人民币。截至目前，杨秀珠、李华波、王国强、黄玉荣等“百名红通人员”归案已过半。

南开大学周恩来政府管理学院教授徐行说，监察法草案将反腐败国际合作独立成章，从追逃、追赃、防逃三个方面进行规范，彰显了有逃必追、一追到底的反腐决心。通过监察委员会的统筹，将提高海外追逃追赃的有效性，坚决不让海外成为腐败分子的“避罪天堂”。

■谁来监督监察委：接受人大监督，强化自我监督，明确制约机制

草案提出，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；监督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；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。

草案规定了对打听案情、过问案件、说情干预的报告和登记备案，监察人员的回避、脱密期管理和对监察人员辞职、退休后从业限制等制度。同时规定了对监察机关及其工作人员不当行为的申诉和责任追究制度。

北京大学廉政建设研究中心副主任庄德水表示，构建完善的监督机制，应该根据监察法出台一系列具体工作机制和细则。各级人大还应对本级监察委工作落实情况进行定期评估，不断完善监督体系。

十大关键词透视国务院机构改革

昨日，第十三届全国人大一次会议听取关于国务院机构改革方案的说明。

根据改革方案，国务院正部级机构减少8个，副部级机构减少7个。除国务院办公厅外，国务院设置组成部门为26个。改革着重推进重点领域和关键环节的机构职能优化和调整，提高政府执行力。

■自然资源监管：组建自然资源部，实现山水林田湖草整体保护

组建自然资源部。不再保留国土资源部、国家海洋局、国家测绘地理信息局。

国务委员王勇在第十三届全国人民代表大会第一次会议作关于国务院机构改革方案说明时表示，自然资源部主要职责是，对自然资源开发利用和保护进行监管，建立空间规划体系并监督实施，履行全民所有各类自然资源资产所有者职责，统一调查和确权登记，建立自然资源有偿使用制度，负责测绘和地质勘查行业管理等。

全国人大代表、湖北省黄石市市长董卫民说，自然资源部门的组建，将解决自然资源所有者不到位、空间规划重叠等问题，实现山水林田湖草整体保护、系统修复、综合治理。

■污染防治：组建生态环境部，统一环保监管和执法

组建生态环境部。不再保留环境保护部。

说明指出，生态环境部的主要职责是，制定并组织实施生态环境政策、规划和标准，统一负责生态环境监测和执法工作，监督管理污染防治、核与辐射安全，组织开展中央环境保护督察等。

全国人大代表、天津市宁河区委书记王洪海说，生态环境保护过去存在职责分散，各类污染排放监管和行政执法职责难以统一的问题。改革方案从大环境大生态大系统入手，能够保证持续用力打赢污染防治攻坚战。

■乡村振兴：组建农业农村部，全面解决“三农”问题

组建农业农村部。不再保留农业部。

说明指出，新组建的农业农村部主要职责包括，统筹研究和组织实施“三农”工作战略、规划和政策，监督管理种植业、畜牧业、渔业、农垦、农业机械化、农产品质量安全，负责农业投资管理等。

全国人大代表、河南省济源市市长石迎军说，改革把过去分散的涉农项目和管理职责进行整合，推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展。

■健康中国：组建国家卫生健康委员会，防控重大疾病并应对老龄化

组建国家卫生健康委员会。保留全国老龄工作委员会。不再保留国家卫生和计划生育委员会。不再设立国务院深化医药卫生体制改革领导小组办公室。

说明指出，国家卫生健康委员会主要职责是，拟订国民健康政策，协调推进深化医药卫生体制改革，组织制定国家基本药物制度，监督管理公共卫生、医疗服务、卫生应急、负责计划生育管理和服务工作，拟订应对人口老龄化、医养结合政策措施等。

全国政协委员、华中科技大学同济医学院附属协和医院院长胡豫说，改革有助于树立大卫生、大健康理念，推动健康中国战略实施，把过去分散在医疗、民政等部门的养老看护保健等职能整合，应对人口老龄化挑战。

■公共安全：组建应急管理部，防范化解重特大安全风险

组建应急管理部。中国地震局、国家煤矿安全监察局，由应急管理部管理。不再保留国家安全生产监督管理总局。

说明指出，应急管理部的职责主要包括，指导各地区各部门应对突发事件工作；建立灾情报告系统并统一发布灾情，统筹应急力量建设和物资储备并在救灾时统一调度；公安消防部队、武警森林部队转制后，与安全生产等应急救援队伍一并作为综合性常备应急骨干力量，由应急管理部管理。

中国人民大学法治与社会治理研究中心执行主任王旭教授表示，改革健全了社会公共安全体系，在面临灾害时更加及时有效地调动各项资源，快速实现上下联动，提高防灾减灾和救灾的能力，为保障人民群众生命财产安全和社会稳定提供更坚强的力量。

■科技创新：重新组建科学技术部，进一步释放创新活力

将科学技术部、国家外国专家局的职责整合，重新组建科学技术部。国家自然科学基金委员会改由科学技术部管理。

说明指出，科学技术部的主要职责是，拟定国家创新驱动发展战略方针以及科技发展、基础研究规划和政策并组织实施，统筹推进国家创新体系建设和科技体制改革，组织协调国家重大基础研究和应用基础研究，编制国家重大科技项目规划并监督实施，牵头建立统一的国家科技管理平台和科研项目资金协调、评估、监管机制，负责引进国外智力工作等。

天津中德应用技术大学党委书记张兴会说，重新组建科学技术部，可以优化配置科技资源，建设科技创新人才队伍，进一步释放创新的强大活力，有助于加强国家创新体系建设。

■市场监管：组建国家市场监督管理总局，推进综合执法

组建国家市场监督管理总局。不再保留国家工商行政管理总局、国家质量监督检验检疫总局、国家食品药品监督管理总局。

说明指出，国家市场监督管理总局的主要职责是，负责市场综合监督管理，统一登记市场主体并建立信息公示和共享机制；承担反垄断统一执法；组织实施质量强国战略等。

全国人大代表、上海社会科学院副院长张兆安说，组建国家市场监督管理总局，可以进一步推进市场监管综合执法，加强产品质量安全监管，让人民群众买得放心、用得放心、吃得放心。

■防范金融风险：组建中国银行保险监督管理委员会，混业监管强筑牢安全底线

将中国银行业监督管理委员会和中国保险监督管理委员会的职责整合，组建中国银行保险监督管理委员会。不再保留中国银行业监督管理委员会、中国保险监督管理委员会。

说明指出，中国银行保险监督管理委员会的主要职责是，依照法律法规统一监督管理银行业和保险业，维护银行业和保险业合法、稳健运行，防范和化解金融风险，保护金融消费者合法权益，维护金融稳定。

交通银行首席经济学家连平说，银监会、保监会合并后，可以有效避免监管漏洞和监管重叠。在制定金融机构的风控标准时，可以更好地协调统一，有助于筑牢防范金融风险的安全底线。

■公共服务：组建退役军人事务部、国家移民管理局、国家医疗保障局，加强不同群体不同领域的精准服务与保障

改革方案提出了一系列公共服务的部门调整：组建退役军人事务部；组建国家移民管理局；组建国家医疗保障局；全国社会保障基金理事会由国务院管理调整为财政部管理。

说明指出，退役军人事务部的主要职责是，拟订退役军人思想政治、管理保障等工作政策法规并组织实施，负责军队转业干部、复员干部、退休干部、退役士兵的移交安置工作以及指导全国拥军优属工作等。国家移民管理局的主要职责是，协调拟订移民政策并组织实施，负责出入境管理、口岸证件查验和边民往来管理、外国人停留居留管理等。国家医疗保障局的主要职责是，拟订医疗保险、生育保险、医疗救助等医疗保障制度的政策、规划、标准并组织实施，监督管理相关医疗保障基金，完善国家异地就医管理和费用结算平台等。

全国人大代表、江西省抚州市市长张鸿星说，改革突出体现了以人为本、民生优先的价值导向。把涉及民生领域的问题全覆盖，精准管理，让更多的百姓享受优质、便捷的公共服务。

■文化软实力：组建文化和旅游部、国家广播电视总局，统筹规划文化事业

组建文化和旅游部，不再保留文化部和国家旅游局。组建国家广播电视总局，作为国务院直属机构，不再保留国家新闻出版广电总局。

说明指出，文化和旅游部的主要职责包括，研究拟订文化和旅游工作政策措施，统筹规划文化事业、文化产业、旅游业发展，深入实施文化惠民工程等。国家广播电视总局的职责包括，统筹规划和指导协调广播电视事业、产业发展，推进广播电视领域的体制机制改革，监管、审查广播电视与网络视听节目内容和质量等。

全国人大代表、吉林省延边朝鲜族自治州歌舞团副团长咸顺女表示，改革有利于促进文化与旅游融合发展，文化市场发展和对外交流，提高广播电视的节目质量和影响力，彰显大国文化自信。

本版稿件均据新华社