

20250723/5ecff07037f44d968abe8041ec0d6ab0/c.html。③张军：《最高人民法院工作报告：2025年3月8日在第十四届全国人民代表大会第三次会议上》，最高人民法院官网，<http://gongbao.court.gov.cn/Details/560aa703efbd2617c67f4ec07a827e.html>。④相关数据来源于《中国法治发展报告 No.23(2025)》，社会科学文献出版社2025年版，第71-72页。⑤《一季度全国有2.5万人被判处5年以上有期徒刑》，光明网，https://legal.gmw.cn/2025-04/17/content_37972615.htm?source=msn。⑥详细内容参见陈光中：《〈刑事诉讼法〉再修改的若干重要问题探讨》，《政法论坛》2024年第1期；陈卫东：《关于〈刑事诉讼法〉第四次修改的几点思考》，《政法论坛》2024年第1期；陈卫东、崔永存：《刑事诉讼法典化的宏观脉络与微观问题》，《中国刑事司法》2024年第2辑；王新清、胡芷琳：《中国刑事诉讼法典化的目标导向》，《中国社会科学报》2024年3月19日第5版；张建伟：《刑事诉讼再法典化的契机与基本构想》，《法治研究》2023年第6期；韩旭：《刑事诉讼法典化的实现路径》，《法治研究》2023年第6期；李奋飞：《刑事诉讼法“实质法典化”的五大期待》，《法治研究》2023年第6期；等等。⑦相关数据来源于《写在“天网行动”启动十周年之际 有逃必追 一追到底》，中央纪委国家监委网，https://www.ccdi.gov.cn/toutiaon/202503/t20250327_413395.html。

参考文献

- [1] 习近平.高举中国特色社会主义旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗：在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[M].北京：人民出版社，2022.
- [2] 马克思恩格斯全集：第1卷[M].北京：人民出版社，1995：349.
- [3] 习近平.论坚持全面依法治国[M].北京：中央文献出版社，2020.
- [4] 王新清，高林.新时代刑事司法公正观论略[J].河南财经政法大学学报，2024(2)：1-14.
- [5] 陈光中.《刑事诉讼法》再修改的若干重要问题探讨[J].政法论坛，2024(1)：35-44.
- [6] 陈卫东.关于《刑事诉讼法》第四次修改的几点思考[J].政法论坛，2024(1)：26-36.
- [7] 韩旭.刑事诉讼法典化的实现路径[J].法治研究，2023(6)：84-101.
- [8] 陈永峰，康家豪.公安机关应对扫黑除恶负面网络舆论策略研究：以唐山烧烤店打人事件为例[J].山西警察学院学报，2023(2)：

18-24.

- [9] 周礼；仪礼；礼记[M].陈戌国，点校.长沙：岳麓书社，1989：97.
- [10] 周惠永，刘中琦，李占州.《人民检察院公安机关羁押必要性审查、评估工作规定》的理解与适用[M]//中国刑事诉讼法学研究会.中国刑事司法.北京：团结出版社，2024：35-36.
- [11] 韩非子[M].高华平，王齐洲，张三夕，译注.北京：中华书局，2010：759.
- [12] 卞建林，孔祥伟.论刑事诉讼法的修法技术：由2018年《刑事诉讼法》再修改展开[J].法学，2020(6)：3-19.
- [13] 习近平.习近平著作选读：第1卷[M].北京：人民出版社，2023：306.
- [14] 王新清.合意式刑事论[J].法学研究，2020(6)：149-166.
- [15] 刘品新.智慧司法的中国创新[J].国家检察官学院学报，2021(3)：81-101.
- [16] 郑曦.论数字时代的《刑事诉讼法》修改[J].政治与法律，2024(6)：83-96.
- [17] 樊崇义.中国式司法现代化下刑事诉讼法修改完善研究[J].北京联合大学学报(人文社会科学版)，2025(1)：10-17.
- [18] 北京大学历史系《论衡》注释小组.《论衡》注释[M].北京：中华书局，1979：1626.
- [19] 毛泽东选集：第1卷[M].北京：人民出版社，1991.
- [20] 谢佑平.法治现代化视野下《刑事诉讼法》再修改[J].政法论坛，2024(1)：57-66.
- [21] 陈卫东，崔永存.刑事诉讼法典化的宏观脉络与微观问题[M]//中国刑事诉讼法学研究会.中国刑事司法.北京：团结出版社，2024.
- [22] 王新清，胡芷琳.中国刑事诉讼法典化的目标导向[N].中国社会科学报，2024-03-12(5).
- [23] 程雷.刑事诉讼法第四次修改的方向与重点问题研究[J].中国应用法学，2025(3)：28-39.
- [24] 张志文，龚鸣，颜欢.中国永远是世界的和平力量、稳定力量、进步力量：习近平总书记引领中国坚定不移走和平发展道路[N].人民日报，2025-09-08(1).
- [25] 徐光启.徐光启集[M].王重民，辑校.北京：中华书局，2014：374.

Methodology for Revising the Criminal Procedure Law

Wang Xinqing

Abstract: Revising the Criminal Procedure Law represents a major undertaking in developing China's criminal legal system, and mastering sound revision methodologies is critical to completing this legislative task. The revision of the Criminal Procedure Law should adhere to six core principles: putting people at the center and upholding the fundamental stance of law revision; maintaining cultural confidence and independence to drive revisions based on internal practical demands; pursuing innovation while preserving continuity, and dialectically balancing inheritance and reform; adopting a problem-oriented approach to define the fundamental revision path; adopting a systematic perspective to conduct sound top-level design and properly coordinate with relevant laws including the Criminal Law; and embracing a global vision to learn from and draw on outstanding achievements of global criminal legal civilization. Mastering these standardized law revision methodologies will enable us to refine the Criminal Procedure Law into a sophisticated legal instrument and continuously elevate the rule of law standards in criminal justice.

Key words: amendment of the Criminal Procedure Law; Six Upholdings; fundamental methods

责任编辑：巽 宁

省级监察规章制定权的法理基础与实践逻辑

苗连营 段懿桓

摘要:在国家监察体制改革向纵深推进的时代背景下,省级监察委员会是否具备监察规章制定权限,已然成为我国监察法治体系建设中一个亟待回应的重要议题。省级监察委员会行使规章制定权具有坚实的法理基础、充分的规范依据、丰富的实践逻辑,其在缓解统一立法与地方差异之间的矛盾、推进改革试点的制度创新功能、弥补中央规范供给的结构性不足等方面发挥着重要作用。为确保监察规章制定权的规范化法治化运行,可从实体边界控制、程序规则设计、监督机制完善等维度,全方位构建省级监察规章制定权的规制路径,以加快形成系统完备、统一权威、运行有效的监察法治体系。

关键词: 监察规章;监察立法权;省级监察委员会;监察规章制定权

中图分类号: D927 **文献标识码:** A **文章编号:** 1003-0751(2026)06-0077-10

国家监察体制改革的纵深推进,不仅重塑了我国反腐败治理的权力结构,也对监察权运行的法治化规范化程序化提出了新的更高要求。作为中国特色监察法治体系的重要组成部分,监察法规与规章的制定权配置,直接关系到监察制度从“框架构建”向“精细运行”的转型与升级。自《中华人民共和国监察法》(以下简称《监察法》)颁布施行以来,国家监察委员会通过制定《中华人民共和国监察法实施条例》(以下简称《监察法实施条例》)等监察法规,为全国监察工作的顺利开展提供了规范依据,但地方监察实践中出现的许多复杂问题,如地域腐败形态差异、监察措施操作细则缺失、“法法衔接”机制不畅等,仍需出台更具针对性的规则供给以满足不同地方的实际需要。

在此背景下,省级监察委员会是否可以享有相应的监察规章制定权,便成为理论研究与实践探索中的一个热点和焦点问题。学界围绕这一议题形成了“肯定论”“否定论”和“试点论”三种观点。“肯

定论”从监察立法权限的沿革、立法效率的考量、各地实际情况的差异、法规规章配套的惯例、监察机关的上下级领导关系、纪检监察联合发文的需要等方面,论证了省级监察委员会享有监察规章制定权的必要性和现实意义^[1]。“否定论”则以“监察权属于中央事权”作为理论基础,强调监察权的本质属性属于监督权,基于“全国一盘棋”的改革思路和监察一体化的组织目标,以及监察系统的垂直领导体制、公权力自行扩张的天然属性等多重因素,认为国家监察工作不具有地方特色,省级监察委员会不宜参照行政立法模式制定监察规章^[2-3],而应当采取司法解释模式由国家监委制定监察法规、作出监察解释^[4]。还有论者持折中的观点,认为是否赋予省级监察机关以监察规章制定权仍存在讨论的余地,简单否定或肯定监察机关立法权纵向配置都缺乏充分理由,可以在探讨监察法规、监察规章和其他规范性文件相互关系的基础上,从建立框架、地方试点、效果评估、经验总结和制度推广的基本路径中探索

收稿日期:2025-11-03

基金项目:国家社会科学基金重大项目“中国式现代化视域下宪法文明新形态研究”(24VRC013)。

作者简介:苗连营,男,郑州大学法学院教授、博士生导师(河南郑州 450001)。段懿桓,男,郑州大学法学院博士研究生(河南郑州 450001)。

监察立法权的纵向配置空间^[5]。由是观之,“肯定论”侧重于回应地方监察实践的现实需求与制度运行的效率;“否定论”则更关注监察权的中央事权属性及法治统一的根本原则;而“试点论”因其认可地方在一定条件下进行规范制定的积极性,实质上可视为一种审慎的“有限肯定论”。这三种观点共同深化了对这一重要议题的讨论。

问题的核心在于,如何调谐监察权的中央事权属性与地方治理灵活性之间的内在张力,以实现法治统一原则与地方创新需求之间的平衡与协调。若完全否定地方监察规章存在的合理性与必要性,可能导致中央立法与地方实践的脱节,抑制监察效能的有效发挥;若任由地方规章制定权自行其是,则可能引发规范冲突、权力失范等风险,损害国家监察制度的统一性与权威性。基于此,本文立足深入推进监察体制改革的时代背景,以省级监察委员会制定监察规章的正当性为逻辑起点,论证监察规章制定权的法理基础,并进一步揭示监察规章制定权的实践逻辑。监察规章作为省级监察机关制定的规范性文件,是我国监察法律体系的重要组成部分,赋予省级监察机关以规章制定权,不仅关乎监察权运行的规范化程度,更深刻影响着央地关系在反腐败领域的法治化平衡,对于完善国家监察法治体系、深化国家监察体制改革具有重要意义。

一、监察规章制定权的正当性分析

在法学论域中,正当性也经常被称为合法性,有形式和实质之分。形式上的合法性,也称法律性,即符合实在法的规定;实质上的合法性,也称为正当性,是针对某种制度、公共权力或政治秩序而言的,这里的“法”不仅仅指实在法,还包括事物的法则、原理^[6]。哈贝马斯认为合法性是指同一种政治制度联系在一起的,被承认是正确的和合理的要求^[7]。据此,正当性是对一种制度的认同和肯定,是包含合法性、正确性、合理性等制度价值要素在内的主观判断和评价。监察规章是省级监察委员会在监察领域行使规范性文件制定权的成果,是具有强制力和约束力、在特定管辖范围内普遍适用的制度规则,其本质上仍是国家立法权行使与转授的一种制度形态。因此,监察规章制定权的正当性同样立足于合法性、正确性、合理性的三重维度之上,理论基础的法理支撑、规范体系的逻辑自洽、实践经验的成果验证,共同构成了其存在的正当性依据。

(一) 监察规章制定权的理论根基

1. 依法监察原则的内在要求

依法监察原则是中国特色社会主义法治理论在监察领域的具体体现和运用,其核心在于监察权的设置、行使、监督及体制机制等均须具备明确法律依据,并在法治轨道上依法运行。确保监察权“于法有据”是落实该原则的前提和关键,也为省级监察委员会制定监察规章提供了理论支撑。据此,监察机关在行使职权尤其是在行使规则创制权时,首先需遵循法律优先、法律保留等原则,严格根据法律的规定创制相应的规范性文件。法律优先、法律保留原则本质上体现的是权力机关和监察机关之间的立法权限划分,要求监察立法不得与法律相抵触,对法律保留事项非经授权不得作出规定。在《中华人民共和国立法法》(以下简称《立法法》)确立的立法体制下已明确监察法规属于我国法律体系的重要组成部分。规章虽效力位阶较低,但同样属于“法”的范畴。因此,省级监察委员会依据法律法规制定监察规章,既能对上位法进行具体补充,为监察权的运行提供全链条规范依据,使依法监察原则得到全方位的落实和运用;也能对地方监察工作中的具体问题作出具有针对性和可操作性的细化规定,使监察立法更好地适应地方实际需求,从而提升整个监察法律规范体系的适应性与时效性。

2. 监察权属性定位的辩证分析

监察权的属性定位,是讨论省级监察委员会能否制定监察规章的前提。有学者强调,监察权属于中央事权,故立法权应由中央集中统一行使,国家监察工作应适用全国统一标准。监察权作为中央事权,是否必然排除地方监察机关享有一定规章制定权?实则,事务管辖权、规则设定权与法的位阶并不完全对应^[8]。“中央事权”亦不等于“中央独占所有规则制定权”。监察权作为中央事权的要旨,在于其权力来源、根本原则、核心制度及领导体制由中央统一规定,以保障国家监察权行使的统一性与“全国一盘棋”格局。但这并不绝对排斥地方为执行中央法律法规结合本地实际进行必要的规则细化与程序补充。地方监察规章可视为中央监察立法在地方的执行性、补充性、实施性延伸。我国幅员辽阔、地区差异显著,中央监察立法难以对所有地方性监察事项作出详尽无遗的规定。地方监察实践的复杂性与特殊性,客观上要求赋予省级监察机关必要的立法空间。在中央立法未能充分涵盖地方具体需求时,允许省级监察委员会制定更具针对性、灵活性

的监察规章。这实质上是宪法框架下央地协同治理的规范表达与实践路径。因此,监察权的中央事权属性与地方监察机关的规章制定权并非互斥,而是可以并行不悖、相得益彰的关系。

3. 中央权威与地方效能相结合的治理逻辑

任何国家的有效治理都需在顶层设计的统一性与基层实践的变通性之间寻求某种平衡。无论是单一制还是联邦制国家,普遍遵循原则统一与细则差异相结合、中央权威与地方效能相统一的治理逻辑。《中华人民共和国宪法》(以下简称《宪法》)第3条第4款规定,中央和地方的国家机构职权的划分,遵循在中央的统一领导下,充分发挥地方的主动性、积极性的原则。这一原则构成了处理包括立法权限划分在内所有央地关系的根本遵循,确立了统一领导与适度自主的辩证关系。在我国单一制国家结构下,中央需对根本性、全局性重大事务实行集中统一领导,确保政令通畅、法制统一;地方需坚决贯彻党中央决策和战略部署,并因地制宜地履行职责,实现有效治理。这种权力配置模式和运行机制,既能发挥中央的统筹协调优势,为地方提供有效的宏观指导,又能激发地方的积极性与创造性,提升治理能力和水平,实现中央权威与地方效能的有机统一。国家监察委员会作为最高监察机关,领导地方各级监委的工作;地方各级监委则对产生它的国家权力机关和上一级监委负责。这种双重负责制在保证监察工作全国统一性的同时,也为地方结合本地实际开展工作提供了一定的自主空间。在监察立法领域,中央立法主要确立基本原则和制度框架。在此前提下,允许省级监察机关针对本地区突出的特殊性、地域性问题进行规则构建,正是激发地方主动性、积极性,提升监察效能和精准性的关键举措,符合单一制国家地方治理的灵活性要求,也契合我国宪制结构中关于央地关系的制度安排和精神实质。

(二) 监察规章制定权的规范依据

省级监察机关在特定条件下行使适度的规章制定权,不仅具有坚实的理论基础与内在正当性,而且在《宪法》《立法法》《监察法》中都具有明示或默示的规范依据,从而可以获得充分的合法性论证。

1. 宪法

关于监察机关的领导体制和权限,《宪法》第125条规定:“上级监察委员会领导下级监察委员会的工作。”省级监察委员会对下级的领导,可通过具体工作指导与决策来实现,亦可通过制定具有普遍约束力的监察规章来实现,后者正是领导关系的规

范内涵和重要体现。《宪法》第127条所确立的“监察委员会依照法律规定独立行使监察权”原则,亦可为省级监察委员会制定监察规章提供解释学意义上的宪法依据。该条款虽然并未明确监察立法权的配置,但通过对“依照法律规定”的扩充性解释,可以认为其隐含了监察机关在法定职权范围内制定配套性法规或规章的权力。此处的“法律”显然并不仅仅是全国人大及其常委会所制定的狭义上的法律,而应当包括监察法规、监察规章在内的各类具备立法性质的文件。对宪法相关条款的含义作目的性、体系性的解释,可以为地方监察立法提供合法性支撑。此外,《宪法》第27条要求国家机关“提高工作质量和工作效率,反对官僚主义”。省级监察机关制定精细化规章,正是践行宪法原则、提升监察效能的直接体现。同时,宪法中“充分发挥地方主动性、积极性”的原则,在文义解释层面也具有较大解释空间,为省级监察委员会的规章制定权提供兜底性规定。并且,基于“人大—下一府—一委两院”的宪法权力结构,在省级层面已有人大立法与行政立法的情况下,配置相应的监察立法权,是确保国家立法体制内在协调与运转顺畅的实践要求。

2. 立法法

《立法法》虽未直接规定监察规章制定权,但其确立的立法体制与授权逻辑可以拓展至监察立法领域,为监察规章的制定提供了重要的制度参照。比如,《立法法》第93条授权省级人民政府为执行法律、行政法规、地方性法规而制定规章。尽管监察权与行政权在权力属性、功能定位、运行机理等方面存在差异,但二者在地方性、执行性、实施性层面具有共性,均需将上位法在本地具体化。这一共性为省级监察委员会的规章制定权提供了可资借鉴的制度资源。我国法律体系呈“宪法—法律—法规—规章”的金字塔结构,高层级规范常需低层级规范加以细化方能有效实施。正如行政法规可进一步由部门规章或地方政府规章予以落实,国家监察委员会制定的监察法规,亦可由省级监察委员会通过制定监察规章,保障其在本行政区域内的有效执行。当然,监察规章的权限应受合理限定,可参照地方政府规章的范畴,主要限于两类事项:一是为执行法律、监察法规及本地相关法规而需制定规章的事项;二是属于本行政区域具体的监察管理事项,如针对地方特定行业、领域的风险防控、涉案财物管理具有明显地方性、执行性的事务等。这种有限的规则创制权,既可以避免监察法规范体系的断层,又可以为地

方监察工作创新提供必要的制度空间。

3. 监察法

《监察法》虽未直接赋予省级监察委员会制定监察规章的权力,但其对监察工作的全面规定为地方监察立法提供了基本遵循与制度框架。地方监察机关可在此基础上开展立法探索,以适应本地实际需求。同时,《监察法》中的原则性规定已通过《监察法实施条例》等监察法规得到初步细化,省级监察委员会可进一步以此为据,针对本地区具体操作环节、程序衔接或特殊情形,制定更具操作性的监察规章,以保障法律及监察法规在本区域内的统一、有效实施。一般而言,中央立法为兼顾普遍适用性,常采用原则性、概括性表述,在基层实践中易缺乏明确指引。以留置措施为例,《监察法》第22条仅规定“留置措施需依照国家有关规定执行”,而未细化审批流程与执行标准。浙江省纪委监委制定的《浙江省监察留置措施操作指南》,明确了适用的具体情形、审批层级及被留置人权益保障等细则,显著增强了程序的可操作性^[9]。此类地方先行探索积累的经验,有助于省级监委在制定规章时更贴合本地实际,提升立法的科学性与针对性,从而有效解决实践问题,增强监察效能。

(三) 监察规章制定权的法律属性

监察规章制定权的核心功能在于对监察法律、法规进行具体细化与延伸,旨在规范监察工作流程、明晰监察职权边界、保障监察对象权益。监察规章的性质主要体现为“中央统一领导下的地方执行性立法”,具有多重法律特征。

1. 权力来源的派生性

监察规章权力来源的派生性,是由我国单一制国家结构、统一监察权属性及法治分层治理逻辑等因素所共同决定的。监察规章制定权并非宪法直接赋予的原始立法权,而是从《宪法》第3条关于央地关系中地方的主动性、积极性原则,《立法法》预留的规则空间及《监察法》隐含的授权逻辑中衍生而来的产物。其权力根源于中央事权体系,是“中央统一领导”在监察立法领域的具体实现形式,体现为国家监察权依法延伸到地方的治理逻辑。

2. 内容边界的从属性

监察规章的内容边界并非自主划定的独立领域,而是严格依附于上位法的规定、原则和精神,具有鲜明的从属性特征。宪法、监察法及监察法规等是监察规章制定的规范依据和权力渊源,监察规章不得与宪法法律等上位法相抵触,只能在上位法设

定的框架内做出实施性、补充性的细化规定。这种从属性可以保障国家监察制度的统一性和权威性,确保监察规章在整个法律体系内的合法存续与有效运行,避免出现法律规范之间的冲突、抵触等无序现象。此外,监察规章还应当与其他领域的法律法规相衔接相协调,以实现不同法律规范之间的协同配合,共同服务于国家监察目标的实现。

3. 功能定位的执行性

监察规章的功能定位于对中央监察立法的具体化与精细化,而非独立创制规则。在“监察法律→监察法规→监察规章”的规范链条中,监察规章在上位法框架内承担填补规则缝隙、转化原则条款的作用。这种补充性旨在适应地方情境、完善操作标准、健全执法规程,其核心特征是执行性,以确保监察法规在地方层面有效落实。完善细化监察规范体系,既是维护法制统一的必然要求,也是应对实践复杂性的务实选择。作为省级监委制定的规范性文件,监察规章对下级监察机关具有普遍约束力,对保障监察法规在管辖区域内完整执行具有重要意义。

4. 制定主体的特定性

立法主体是立法体制的核心要素,直接关涉着立法权限的配置及其运行,也深刻影响着国家权力之间的相互关系,需要在中央立法层面作出统一的顶层设计。基于现行立法权力配置格局与监察实践需求,可考虑将监察规章制定权统一赋予省级监察机关,主要理由为以下三点:其一,省级监察委员会作为地方监察工作的领导机关,对辖区情况有全面把握,能够制定符合地方特点、满足实践需要的监察规章,为监察权运行提供明确、可操作的规范指引,避免因立法滞后可能出现的依据空白。其二,相较于省级地方性法规,省级监委制定规章的程序更为简便、灵活、迅速,属于“小快灵”的立法模式,能够及时回应监察工作中的具体问题,适应高效反腐与提升监察效能的要求。同时,可以促进监察立法与人大立法、行政立法之间的衔接协调。其三,赋予省级监察机关规章制定权,并不会削弱或影响中央权威和全国统一的监察标准,而是在严密制度约束和规范前提下的有限授权:监察规章效力低于法律法规,适用范围限于本省,内容必须以上位法为依据,仅限于执行性、补充性与实施性规定,不得减损公民权利或增设义务,不得创设新权限或削减法定职责。同时,国家监察委员会基于领导关系,可通过审查、批准、指导,或发布解释、答复进行指引,必要时可改变或撤销相关规章,确保其与中央政策及上位法保

持一致,维护“集中统一、权威高效”的监督体系。

此外,从立法实践来看,省级监察委员会已在事实上开展规范性文件制定工作,相关文件实际发挥着监察规章的作用。在总结现有经验的基础上,明确赋予其规章制定权,是对既有实践做法的法治化确认,也是构建系统完备、统一权威的监察法律规范体系的应有之义。

二、监察规章制定权的实践探索

随着监察体制改革的深入推进,监察工作中面临的新情况新问题新挑战不断涌现,如监察措施的具体实施、监察对象的权利保障等等,都需要在立法层面及时予以回应。目前,省级监察委员会已制定了大量规范性文件,在监督、调查、处置等领域形成了丰富实践。例如,福建省纪委监委为了推动纪法贯通、法法衔接,制定《监察体制改革业务运行制度框架》^[10];天津市纪委监委针对个案暴露的问题,出台《关于运用典型违纪违法案件推进以案促教、以案促改、以案促建工作办法(试行)》^[11];贵州省纪委监委制定《关于进一步规范明确“四种形态”运用中组织措施和处分种类的通知》^[12],以解决现有制度规则中尚未加以明确的有关措施适用问题;等等。这些文件在实践中的应用,不仅证明了地方监察立法的可行性和必要性,也为中央监察立法的发展和完善积累了宝贵经验。

(一) 缓解统一立法与地方差异之间的矛盾

我国地域广袤,各地发展水平、经济状况与治理场景差异显著,职务违法犯罪形式特点也因此带有地方属性,中央统一立法难以全面适配地方多样化需求。省级监察委员会制定规章,将上位法原则性规定转化为契合本省经济、文化与风险特征的具体操作规则,能有效统筹全国法制统一与地方精准反腐。不同地区廉政风险的侧重点差异较大,经济发达地区金融领域腐败问题突出,如银行贷款利益输送、证券内幕交易等;经济欠发达地区则在扶贫资金使用、土地征收补偿等涉农领域廉政风险较高。这类具有鲜明地方特色的问题,中央监察法律法规难以逐一作出针对性规范。而省级监察机关可结合本地实际情况、需求与突出问题,制定监察规章,明确差异化的监察重点、措施、策略及责任追究机制。例如,云南省纪委监委针对民族地区农村婚丧喜庆大操大办的问题,出台《关于规范农村操办婚丧喜庆事宜的通知》,划定公职人员违规处理标准^[13]。

上海市纪委监委立足超大城市治理特点,制定《上海市纪检监察机关监督执纪监察工作办法(试行)》,构建贴合超大城市运行规律的监督体系^[14]。这些地方创新性规定,在遵循上位法的基础上灵活适配地方治理需求,成为法制统一与地方特色之间的平衡器。

(二) 发挥改革试点的制度创新功能

地方监察委员会身处监察工作一线,能直面基层的实际问题和需求,具备开展立法创新和监察实践探索的天然优势,可成为制度创新的“试验田”。地方监察机关可开展适度的制度探索,通过创新监察体制机制、工作方式方法,为国家监察制度的建构与完善持续输送鲜活的实践经验。例如,江苏省纪委监委打造“2+2+N”监督办案协作机制,推动办案与治理深度融合^[15]。湖北省纪委以“制度先行”推进监察体制改革,在监委成立前就已制定16项基础制度^[16],其中省级层面制定的办案责任追究办法、随州市探索的“分级检查、留底备查”机制等实践经验^[17],最终被《监察法实施条例》吸纳,上升为国家层面的监察制度。省级监察机关可在监察规章制定中融入新的工作机制和方法,依托大数据技术建立监察信息平台,整合公职人员各类数据资源,通过数据分析挖掘强化日常监督与预警,及时发现潜在的廉洁风险和职务违法犯罪线索,确立大数据监察证据固定标准,提高监察工作的精准度和效率,进而推动监察工作的创新性发展,并在全国范围内为数字监察立法提供“地方样本”^[18-19]。这种制度创新并非纯粹的主观设计,而是植根于制度演进的客观规律与大国治理的丰富实践,有助于形成“地方探索—中央吸纳—全国推广”的良性互动格局。

(三) 弥补中央规范供给的结构性不足

监察规章在法律规范体系中发挥着将抽象法律条文转化为具体实践规则的重要功能。宪法和法律构建的监察制度框架较为原则和概括,而监察规章通过制定具体详细的操作规范,有助于使这些原则和制度在监察实践中落地生根,发挥作用。同时,目前中央层面的《监察法》及配套法规虽构建了监察制度的总体性框架,但在具体操作环节仍存在规范较为粗疏、程序尚有缺位和衔接机制不畅等结构性不足。省级监察机关通过制定实施细则与操作规范,可以有效填补这些制度上的短板与弱项,确保监察权在法治轨道上规范运行。例如,监察程序与司法程序的衔接机制在中央层面长期存在规范缺位,尤其体现在证据标准、案件移送和强制措施转换等

环节^[20]。湖北省纪委监委联合省检察院制定的《湖北省监察机关与人民检察院办理职务犯罪案件衔接办法(试行)》,创设了检察机关提前介入机制,打通“法法衔接”的关键堵点^[21]。又如,为防止“灯下黑”,省级监察机关积极探索内部控权新机制,如甘肃省制定的《甘肃纪检监察机关“室组”联合监督工作办法(试行)》,细化50条措施,明确党风政风监督室、联系监督检查室、派驻机构等协作流程,推动“室组”联合监督高效贯通协同^[22]。这些地方实践在一定程度上填补了《监察法》中自我监督原则缺乏操作细则的空白,构建起自我监督的制度闭环,为后续《监察法实施条例》中“内部监督专章”的制定提供了有益的经验和本样本。

监察规章在监察权运行中承载着不可替代的实践功能,是监察程序、监察方式规范化法治化的推进器。这种基于实践需求驱动的立法活动,可以有效提高监察工作的质量和效率,推动地方监察工作的深入开展。当然,目前地方层面监察规范性文件的制定仍然存在一些亟待解决的问题。在制定主体上,有省纪委监委独立制定发布的,也有省纪委监委与其他部门联合制定发布的,还有市纪委监委印发的。制定主体的多元与分散,致使这类文件的法律地位和效力缺乏明确界定,导致在监察实践中出现一些理解和执行上的困惑。因此,地方监察规章的制定权应相对集中于省级监察机关,以确保监察法律规范体系的统一性和权威性。在立法质量上,有的地方监察机关通过规范性文件进行自我授权或“立法放水”,可能出现通过立法扩大自身权力的现象,从而影响国家监察体制改革的初衷,导致出现地方保护主义或滥立土法现象。为避免这种不利情况的发生,监察规章的制定应当严格遵循法定的权限和程序,不得越权立法、盲目立法、借法扩权、以法谋利,不得偏离中央立法设定的轨道。例如,国家监察委员会制定的《监察法实施条例》明确了全国统一适用的监察机关调查范围和职务犯罪罪名清单,这类内容绝不能由地方自行设定标准,否则可能造成地方查处职务违法犯罪行为自行其是,破坏全国统一的监察标准。在立法程序和技术上,监察规章制定过程的公开性、透明性、规范性仍需提升。实践中,有的监察规范性文件称为规定、办法、细则,有的称为意见、通知、工作要点、工作方案,有的还带有“试行”的字样,等等。立法名称并非单纯的文字符号,更体现着立法的科学化水平。规范严谨的立法名称是高质量立法必不可少的形式要件,名称设置

应当简明扼要地传递立法文本的核心要义,同时清晰体现立法的效力等级与适用范围。诸如此类的问题都意味着,赋予省级监察委员会以监察规章制定权,可以在一定程度上缓解监察领域的立法供给不足问题,即“有没有”的问题,但同时又会引发“好不好、管用不管用”的新问题。为此,就需要将地方监察立法纳入法治化轨道加以引导,以确保监察规章制定权运行的合法有序、规范高效。

三、监察规章制定权的规制路径

监察体制改革的复杂性与地方实际需求的多样性,要求监察立法具备灵活精准的适配性,对监察立法的数量和质量均提出了更高要求。对此,可以从实体边界、程序控制、备案审查等维度,构建监察规章制定权依法有效行使的系统化规制路径。

(一)厘清监察规章制定权的实体边界

1.立法依据的严格遵循

监察规章的制定必须以宪法、法律和监察法规等上位法为依据,其内容不得与上位法相抵触、相冲突、相违背。习近平总书记指出:“宪法是治国安邦的总章程,是我们党治国理政的根本法律依据,是国家政治和社会生活的最高法律规范。”^[23]因此,坚持依法立法首先应当是坚持依宪立法。宪法是包括监察立法在内的国家一切法律法规的总依据、总源头。尤其是2018年通过的宪法修正案专门增设了“监察委员会”一节,明确了监察委员会的性质、地位、组成、职能、领导体制、职权行使原则等内容,从而为监察规章的制定提供了根本的原则性、方向性指引。必须强调的是,监察规章所遵循的宪法依据并不局限于该节内容,而是宪法的所有规定、原则与精神都应当在立法中得到全面贯彻,任何与之相悖的监察规章都必须予以纠正。例如,宪法保障公民的人身自由、人格尊严等基本权利,监察规章在调查、留置等措施时,必须严格确保这些权利不受非法侵犯。《立法法》作为规范立法活动的宪法性法律,其相关规定当然适用于监察规章的制定。《监察法》作为监察领域的基本法律,是监察规章制定的直接依据。它明确了监察机关的职责、权限、对象、程序和责任等核心内容,监察规章需在此框架内对具体事项进行细化和补充。例如,对于《监察法》已规定的谈话、讯问、留置等措施,监察规章可进一步明确其具体的适用条件、审批流程等,但不得涉及“犯罪认定”“刑罚设定”等法律保留事项,不得擅自

扩大或限缩法定的权力范围,也不能突破《监察法》设定的权力框架和监察标准。

2. 调整事项的特定性与地方性

监察规章的调整事项应聚焦于监察工作的特定事项,体现专业性特征。其内容应主要围绕对公职人员的监督、调查、处置等监察职能展开,包括规范监察程序、细化监察措施的实施规则、明确监察人员的行为准则等。例如,在证据规则方面,监察规章可针对监察调查中证据的收集、固定、审查和运用等环节,制定符合监察工作特点的具体规则。同时,监察规章的调整事项应当限于地方性事务,如果是涉及全国性的监察事务,或者是跨省域的监察事务,那就不应该由省级监察委员会通过制定监察规章加以规范和调整,而是应当由国家监察委员会通过制定监察法规的方式予以实现。对于监察规章的制定而言,“小快灵”立法方式更具特点和优势,其可以聚焦本地监察实践中的重点矛盾和突出问题,以简单方便的立法体例精准设计规则条款,有几条就立几条、需要几条就制定几条,尽量做到明确、具体、细化以增强其针对性、实用性和可操作性,从而达到点对点的“靶向治疗”和精准施策的立法效果。

3. 权力边界的禁止性规定

为防止监察规章制定权力的滥用,需要清晰划定权力的边界。对于法律保留事项,监察规章无权创设新的监察职权。这是因为监察职权的设定关乎国家权力结构的基本框架以及公民权利的保障格局,应由立法机关通过严格的立法程序来确定。若监察规章随意创设监察职权,将破坏权力配置的法定性与权威性,进而引发权力运行脱序。例如对公职人员的处分种类和幅度必须严格依法确定,监察规章不得随意扩大,否则将损害监察对象的合法权益,破坏处分的公正性与合法性。此外,监察规章不得与其他法律部门的基本原则和强制性规定相冲突。法律体系是一个法律规范有机统一的整体,各个法律部门之间纵横交织、协调配套,共同构建起国家的规则秩序^[24]。监察规章作为法律体系的组成部分,必须与其他法律部门的基本原则和强制性规定保持一致,否则将导致法律适用的混乱,削弱法律体系的协同性与权威性。例如,监察规章不得对行政权和司法权的行使作出规定。在处理跨部门衔接问题时,必须高度重视有关部门之间的衔接协调,在遵循法律规定的基础上作出合理安排和行动。

(二) 完善监察规章制定权的程序控制

立法程序是规范性文件获得正当性和权威性的

重要保障。完善监察规章制定权的程序控制,需从科学立法、民主立法、依法立法三个维度统筹推进。

1. 科学立法维度

科学立法旨在使监察规章契合监察工作的客观规律。监察工作具有独特的权力运行逻辑与监督执纪规律^[25]。监察规章的制定应建立在对监察权配置与运行机理的深入研究之上,精准把握各类措施的适用场景。以留置措施为例,需依据案件性质、证据收集难度与被调查人社会危险性等因素,科学设定其启动条件、审批流程及期限等,确保调查效率与人权保障的平衡。二十届中央纪委三次全会提出推动数字技术深度融入纪检监察各项业务。为此,可以考虑引入大数据、人工智能等先进技术手段,为监察规章制定提供数据支撑与决策参考。监察机关通过对海量监察案例数据的分析,能够精准洞察腐败行为的新趋势、新特点,进而有针对性地完善重点领域与关键环节的规则设计。此外,应注重实证研究,深入一线调研,广泛收集基层监察人员在执法实践中遇到的实际问题,认真听取和吸纳一线人员所提出的建设性意见与合理性建议,使制定的规章更具实践操作性,实现制度创新与基层探索的良性互动。

2. 民主立法维度

监察规章制定需践行民主立法理念,必须坚持立法为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民,把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉落实到法律制度中。对此,一是要拓宽公众参与渠道,建立多样化参与平台。例如,制定监察对象权益保障类规章时,可以邀请有关代表、专家及公众参与,就保障措施与救济途径等发表意见。对征集到的意见需分类整理、逐条回应并说明理由,以提升公众参与的实效性 with 获得感。二是要充分兼顾公职人员、企业、社会组织等不同群体的诉求,凝聚社会共识。例如,制定公职人员处分类规章时,既要听取公职人员代表对处分种类、幅度及适用情形的意见,也需考量公众对廉洁政治的期待,使规章兼具威慑力与公信力。制定规制基层“微腐败”的规章时,则需重视村委会、居委会等基层组织意见,从而提升监察工作的民主化、法治化水平,增强人民群众对监察工作的信任和支持。

3. 依法立法维度

依法立法不仅要求立法内容符合宪法与上位法的规定、原则和精神,也强调立法过程必须严格遵循法定程序,通过程序正义保障实体正义的实现。完善监察规章制定的程序规范,从立项、起草、审查、决

定到公布,每个环节都要有明确的规则约束。监察规章作为连接监察法律法规与基层监察实践的关键制度环节,其制定程序的规范化程度直接体现了监察权运行的合法性与有效性。为此,建议国家监察委员会参照国务院《规章制定程序条例》,制定专门的“监察规章制定程序条例”,以统一指导和规范各省监察委员会的建章立制活动。当然,监察规章的制定程序应体现监察工作自身的性质和特点。例如,突出政治性审查的优先地位;在参与主体中强化一线纪检监察实务工作者的作用;在审查标准中增设“监察权运行规范性”评估等,使程序既符合规章制定的一般规律,又契合监察工作的特殊要求。同时,建议在《立法法》修订时,考虑明确赋予省级监察委员会规章制定权。当前,无论从法理还是实践层面,该权力的合宪性依据仍是待解的现实问题。《立法法》作为宪法性法律,若能够作出明确规定,不仅能消弭理论争议,更能清晰界定此项权力的存在形式与行使边界,从而为其规范、有效运行提供坚实的法律支撑。

(三) 强化监察规章制定权的事后监督

事后监督通过对已制定监察规章的备案、审查、纠错等机制,实现对规章制定权的“后端管控”,与事前的立法授权、事中的程序监督等共同构成完整的权力运行与监督链条。

1. 双重备案多层审查机制

省级监察委员会制定的监察规章,其事后监督的首要环节在于建立双重备案多层审查机制,即规章制定完成后,需同时向同级人大常委会和国家监察委员会备案。这一设计根植于监察权的组织体系与结构:监察委员会作为行使国家监察职能的专责机关,既由人大产生、对人大负责、受人大监督,又接受上级监察委员会的领导与监督,双重备案正是这一体制在事后监督中的具体体现。向同级人大常委会备案,体现了人大制度下国家机关之间的宪法关系。人民代表大会作为国家权力机关,对由其产生的监察机关具有监督权,备案则是人大履行监督职责的基础程序。通过对监察规章的备案,人大可及时掌握地方监察制度的动态,是后续开展有效审查的必要前提。向国家监察委员会备案,则体现了监察系统的垂直领导关系,这种领导不仅包括业务方面的领导,还包括对地方监察机关制定规范性文件的审查监督。通过备案程序,国家监察委员会可以从党中央决策部署、上位法的相关规定、全国监察工作的整体视角等方面,对省级监察委员会制定的规

章进行审查监督,确保监察权的统一行使和监察法体系的协调一致。在这种审查监督机制中,同级人大常委会与国家监察委员会在审查流程和审查重点上分工协作、各有侧重,共同构成对监察规章有效的事后监督。

需要注意的是,监察规章并非孤立存在,其与党规党纪、司法解释等制度规范存在密切联系。因此,强化监察规章制定权的事后监督,必须建立备案审查衔接联动机制,实现不同监督主体、不同规范之间的协调配合,避免出现监督真空或重复审查的问题。

监察委员会与党的纪律检查委员会合署办公,监察工作与党内监督工作高度融合,监察规章与党内法规在内容上存在密切联系。为此,有必要建立二者备案审查的衔接联动机制:一是备案共享。省级监察委员会在向同级人大常委会及国家监察委员会备案规章时,应同时将规章文本报送同级党委法规工作部门。同级党委法规工作部门在对党内法规进行备案审查时,若发现党内法规与监察规章存在冲突,应及时与同级人大常委会和国家监委的有关部门进行沟通。二是联合审查。对于同时涉及监察措施与党内纪律处分的规章,同级人大常委会和国家监委的有关部门与同级党委的法规工作部门应联合开展审查,共同研究解决“纪法衔接”问题,确保规章内容既符合法律规定,又与党内法规相统一。三是结果互通。审查主体应将监察规章的审查结果及时告知同级党委法规工作部门,党委法规工作部门亦应同步反馈党内法规的审查结论,实现审查信息的共享。对于由党的纪律检查机关和监察委员会联合制发的或内容兼具党纪与法律属性的规范性文件,应从“具体与抽象”“形式与实质”相结合的角度准确认定其性质^[26],并依此纳入相应的备案审查程序,从而实现不同类型审查机制之间的衔接联动。

2. 审查标准与处理方式

审查标准与处理方式是监察规章事后监督的关键,只有明确“审查什么”与“如何处理”,才能确保监督的有效性与可操作性。一般认为,备案审查的标准主要包括合宪性审查、合法性审查、适当性审查和政治性审查^[27]。结合监察规章的特点,审查标准应包括政治性、合宪合法性、合理性、规范性四大维度,处理方式则应区分主动审查与被动审查,形成标准明确、方式灵活、处理到位的审查体系。

政治性是监察工作的首要属性,政治性标准是监察规章区别于其他行政规章的重要审查标准,其主要目的在于审查监察规章是否违反中央政策、规

定和精神、是否与改革方向不一致等^[28]。合宪性审查主要检视监察规章是否与宪法的规定、原则和精神相违背^[29]。合法性标准是指监察规章的内容必须符合上位法的规定,不得与《监察法》《监察法实施条例》及其他相关法律法规相抵触,且不得超出省级监察委员会的法定职权范围,具体审查内容包括权限合法性、内容合法性和程序合法性。合理性标准是指监察规章的内容应符合比例原则,即监察措施的设定与适用应与监察目的相适应,不得过度干预公民、法人或其他组织的合法权益,其适用的步骤应遵循“目的正当性—妥当性—必要性—均衡性”的审查顺序^[30]。监察规章规定的监察措施标准、调查程序等内容直接关系到相对人的权利,因此必须遵循适当性原则。规范性标准要求监察规章在形式上要做到逻辑严谨、用语规范、体例统一、要素完整,确保规章制定符合法定程序和技术标准,维护立法的严肃性与统一性^[31]。

审查方式是实现审查标准的手段,结合监察实践,应采用“主动审查为主、被动审查为辅”的方式,确保所有监察规章都纳入审查范围,且重点问题得到及时处理。主动审查的优势在于能够及时发现问题,避免规章实施后造成不良影响。被动审查是主动审查的补充方式,能够回应社会关切,解决具体问题。根据审查结果,审查主体应针对不同情形采取相应的处理方式予以妥善处理。具体包括:对于符合所有审查标准的,予以备案;对于存在疑点需要澄清的,可以要求制定机关说明;对于存在部分内容不符合审查标准的(如个别条款与上位法抵触、适当性不足等),审查主体应向省级监察委员会提出修改意见,明确修改的条款、理由及期限,省级监察委员会应在规定期限内完成修改,并将修改后的规章重新备案;对于需要等待上位法修订的,可以暂缓备案;对于存在争议或可能造成严重后果的(如可能侵犯公民基本权利),审查主体可在审查期间决定暂停规章的实施,待审查结束后再根据结果作出最终处理;对于存在严重问题的(如违背合宪性、政治性要求或主要内容与上位法冲突),审查主体应责令省级监察委员会废止该规章或直接予以撤销。

3. 审查结果的公开与反馈

审查结果的公开与反馈是事后监督的重要环节,若审查结果不公开、不反馈,不仅可能会导致监督“流于形式”,还会影响公众对监察工作的信任。因此,应建立“公开透明、及时反馈”的审查结果处理机制。审查主体将监察规章的备案情况、审查意

见、处理结果等信息向社会公开,接受公众监督。这并不与监察工作的保密性要求相悖,因为“备案审查不可能审查需要保密的文件,否则审查工作本身就违反了保密性的要求”,例如《纪检监察规范性文件备案审查规定》未将“请示、报告等文件”纳入备案审查范畴,正是基于这些文件不可公开的特性^[32]。同时,应建立有效的反馈机制,确保审查监督的有效性^[33]。这包括两个层面:一是向报备机关的反馈,审查结果需正式反馈至制定规章的省级监察委员会,并对其整改情况跟踪监督;逾期未改的,可提请同级人大常委会或国家监察委员会督促整改,必要时可依法撤销该规章。二是向提出审查建议的社会公众反馈,保障其知情权,以此鼓励公众参与,形成社会监督与国家监督相结合的良好局面。

结 语

在国家监察体制改革向纵深推进的精细化发展阶段,省级监察委员会是否具备监察规章制定权限,已然成为我国监察法治体系建设中亟待回应的重要议题。基于依法监察理论的法理逻辑、央地关系平衡的宪法原则、法律体系的融贯性要求以及监察实践的迫切需要,明确赋予省级监察委员会以监察规章制定权,不仅能够化解区域治理过程中因经济社会发展水平差异而产生的制度适配难题,还可作为制度创新的试验田,为完善监察制度体系提供实践样本。作为规范监察权运行的重要制度载体,地方性监察规章既是对《监察法》制度框架的必要补充,也是适应地方治理需求的创新探索。针对监察权作为中央事权的本质属性与地方规则制定权之间可能存在的张力,以及中央权威与地方效能、立法效率与统一标准之间的潜在冲突,可采取“中央统一领导下的有限授权”的权力配置范式,从实体规范建构、程序规则设计和监督机制完善等维度,系统构建省级监察规章制定权的规制路径,以推进地方监察立法权的有效运行和我国监察立法体系的不断完善。

参考文献

- [1] 王圭宇. 省级监察委员会立法权问题的法治省思[J]. 河南社会科学, 2025(1): 46-55.
- [2] 秦前红, 石泽华. 论依法监察与监察立法[J]. 法学论坛, 2019(5): 40-48.
- [3] 郭文涛. 论监察权属于中央事权[J]. 太原理工大学学报(社会科学版), 2022(3): 7-14.
- [4] 吴腾. 监察机关立法权配置的司法解释模式[J]. 四川师范大学学

- 报(社会科学版),2023(2):73-80.
- [5] 王建学.监察机关立法权纵向配置研究:基于地方试点的视角[J].四川师范大学学报(社会科学版),2020(5):27-33.
- [6] 严存生.法的合法性问题研究[J].法律科学.西北政法学院学报,2002(3):3-14.
- [7] 哈贝马斯.重建历史唯物主义[M].郭官义,译.北京:社会科学文献出版社,2013:199.
- [8] 杨登峰.我国立法权的内在构成及其配置原理的完善[J].中国法学,2023(6):162-181.
- [9] 方列.新华社:浙江监察体制改革实现公职人员监察全覆盖[EB/OL].(2017-06-16)[2025-09-30].http://www.zjsjw.gov.cn/yixiankuaixun/201706/t20170616_2604860.shtml.
- [10] 李钦振.构建集中统一权威高效的监察体系[N].中国纪检监察报,2019-03-10(2).
- [11] 天津市纪委监委课题组.加强案后总结 筑牢思想防线:关于纪检监察机关开展“一案六书两报告两建议”工作的调研[N].中国纪检监察报,2019-08-01(8).
- [12] 黄文胜.实事求是运用四种形态[N].中国纪检监察报,2020-04-16(8).
- [13] 杨洪旭.对规范农村婚丧喜庆事宜的几点思考[EB/OL].(2018-11-09)[2026-02-09].https://www.ynjjc.gov.cn/html/2018/liluntansuo_1109/57030.html.
- [14] 上海市纪委监委.“1+X”上海把制度创新贯穿监察体制改革始终[EB/OL].(2019-03-02)[2026-02-01].https://www.ccdi.gov.cn/yaowen/201903/t20190301_189508.html.
- [15] 顾敏.推动纪检监察体制改革走深走实[N].新华日报,2024-12-21(4).
- [16] 钱春雷,杨宏斌.湖北16项制度为监委“划跑道”[N].中国纪检监察报,2018-01-10(1).
- [17] 王卓.各级纪检监察机关出台制度强化内部监督:织密“规矩网”划出“警戒线”[N].中国纪检监察报,2018-09-17(8).
- [18] 赵雪.构建数字纪检监察体系的现状、难点及对策[J].内蒙古社会科学,2025(3):39-46.
- [19] 牛玉兵.大数据助力一体推进“三不腐”:力度、限度与温度[J].廉政文化研究,2025(2):67-76.
- [20] 陈在上.监察证据向刑事诉讼证据转化认定的机制优化[J].中州学刊,2025(11):12-21.
- [21] 童唐.湖北紧盯纪检监察工作关键环节制定完善30余项制度:履职有标准用权有规范[N].中国纪检监察报,2018-05-23(5).
- [22] 甘肃省纪委监委法规室.甘肃推动“室组”联合监督高效贯通协同[EB/OL].(2023-10-17)[2025-06-25].<http://www.gsjw.gov.cn/contents/56616.html>.
- [23] 习近平.谱写新时代中国宪法实践新篇章:纪念现行宪法公布施行40周年[N].人民日报,2022-12-20(1).
- [24] 苗连营.完善中国特色社会主义法律体系的宪法逻辑[J].法学杂志,2023(2):1-22.
- [25] 兰哲.权力规制视角下监察调查权的运行逻辑与功能调适[J].比较法研究,2024(5):153-166.
- [26] 赵晓毅.新时代党政联合行文之法律性质的认定标准研究[J].河南社会科学,2022(8):33-43.
- [27] 李忠夏.备案审查的宪法之维[J].法学杂志,2025(2):1-17.
- [28] 李松峰.备案审查中的政治性审查[J].中外法学,2023(5):1244-1263.
- [29] 全国人大常委会法制工作委员会法规备案审查室.规范性文件备案审查理论与实务[M].北京:中国民主法制出版社,2020:108-109.
- [30] 王锴.比例原则在备案审查中的运用:以适当性审查为中心[J].地方立法研究,2023(5):1-16.
- [31] 姬亚平,于晓旭.规范性文件备案审查的基本原则研究[J].民主与法制,2025(21):44-46.
- [32] 王锴.备案审查中的若干疑难问题[J].法律科学(西北政法学院学报),2025(3):98-113.
- [33] 郭炳辰.地方监察规范性文件实体性规则的备案审查研究[J].太原学院学报(社会科学版),2025(4):52-62.

The Jurisprudential Basis and Practical Logic of the Rule-Making Power of Provincial Supervisory Regulations

Miao Lianying Duan Yihuan

Abstract: Against the backdrop of deepening national supervisory system reform, whether provincial-level supervisory commissions are empowered to formulate supervisory regulations has become a critical issue requiring urgent responses in developing China's supervisory legal system. Provincial supervisory commissions' exercise of rule-making power is supported by solid jurisprudential foundations, sufficient normative legal grounds and mature practical logic. This power plays a vital role in alleviating tensions between unified national legislation and regional disparities, advancing institutional innovation through reform pilots, and remedying structural shortages in normative provisions issued by central authorities. To ensure standardized and law-based operation of the rule-making power, a comprehensive regulatory framework governing this power can be constructed from three dimensions: restricting substantive jurisdiction boundaries, designing standardized procedural rules, and improving supporting supervision mechanisms. This framework will accelerate the formation of a complete, unified, authoritative and efficiently functioning supervisory legal system.

Key words: supervisory regulations; supervisory legislative power; provincial supervisory commissions; rule-making power for supervisory regulations

责任编辑:海 民