



国家监察体制的历史演进与改革方向*

■ 洪 宇 任建明

【提 要】新中国成立以来，国家监察体制的演进经历了初创、恢复重建和发展壮大三个阶段。国家监察机关包括行政监察机关、预防腐败机关以及隶属于检察院系统的反贪部门、反渎部门和职务犯罪预防部门，其职能、内设机构和各级分支机构不断演变。改革之前的国家监察体制面临着监察机构独立性缺乏、地位羸弱，监督力量分散，监督未能全覆盖等问题。深化国家监察体制改革应当坚持问题导向，解决老问题且不引发新问题；坚持系统思维，同步推动党内监督体制改革；坚持目标导向，最终真正把权力关进制度的笼子里。

【关键词】国家监察 国家监察体制 历史演进 权力监督

【中图分类号】D920

【文献标识码】A

【文章编号】1008-1747(2017)07-0061-06

2016年11月，中共中央办公厅印发《关于在北京市、山西省、浙江省开展国家监察体制改革试点方案》（以下简称《方案》），决定在北京、山西、浙江三个省市进行国家监察体制改革试点，设立各级监察委员会（以下简称监委），从体制机制、制度建设上先行先试、探索实践，为在全国推开积累经验。国家监察体制改革坚持问题导向，着力解决监督体制上存在的突出问题，最终目标是把国家权力关进制度的笼子。对于如何实现这一目标，《方案》提出要“实施组织和制度创新，整合反腐败资源力量，扩大监察范围，丰富监察手段，实现对行使公权力的公职人员监察全面覆盖，建立集中统一、权威高效的监察体系。”

学界对我国反腐败机构的研究主要围绕纪委展开，较少关注监察、检察部门在反腐败中的作用，对国家监察体制的系统研究还很不足。为什么要改革国家监察体制？改革前的国家监察体制到底有什么问题？我国国家监察体制的来龙去脉如何？未来深化改革的方向和思路是什么？要回答这些问题，就有必要考察国家监察体制的历史演进，分析其现状特

别是存在的问题。

一、国家监察体制的演进历程

从监督主体的角度来看，我国的监督体系包括党内监督、人大监督、民主监督、行政监察、审计监督、司法监督、群众监督等。其中，行政监察、审计监督和司法监督中检察机关的监督皆属于国家监察体制的范畴。考虑到拟议成立的监委将整合政府的监察机关、预防腐败机关以及检察院的查处贪污贿赂、失职渎职、预防职务犯罪等五个机构的相关职能，而且审计机关并非专门的反腐败机构，本文将主要围绕这五个机构介绍国家监察体制的演进。总的来看，1949年以来，我国的国家监察体制大体经历了初创、恢复重建和发展壮大三个阶段。

（一）初创阶段（1949—1978年）

新中国成立之后，政府的监察机关和检察机关相继成立，设置了多个职能部门并在各级政府建立了相应的分支机构，但也都在“文革”期间被撤销。

1949年10月，政务院设立了相当于指导委员会一

*本文为北京市纪检监察学会2016年度重大研究课题《建立健全国家监察体系路径方法研究》的阶段性研究成果。

级的人民监察委员会，与政治法律委员会、财政经济委员会和文化教育委员会并列，监督政务院各部门的行政人员的履职情况。其职责包括：“监察全国各级国家机关和各类公务人员是否违反国家政策、法律、法令或损害人民及国家的利益，并检举纠正其中违法失职的机关和人员；指导全国各级监察机关的监察工作，颁发决议和命令，并检查其执行；接受及处理人民和人民团体对各级国家机关和各种公务人员违法失职行为的控告。”^[1]之后，地方各级人民监察委员会也逐步建立起来，到1952年底，初步建立了从中央到地方的国家行政监察制度。

由于监察和纪检在工作上存在交叉和重复，1952年，中央发出《关于加强纪律检查工作的指示》，规定“各级党委的纪律检查委员会与各级人民监察委员会可酌情实行合署办公”。安徽最早试行省纪律检查委员会与省人民监察委员会合署办公，之后下级部分单位也开始合署办公。1954年9月，国务院进行机构调整，人民监察委员会改为监察部，负责维护国家纪律，贯彻政策法令，保护国家财产。1955年底，安徽省党政监察机构分开办公，但在党的八届二中全会关于增产节约紧缩编制的号召下，1957年又恢复合署办公。1958年底到1959年初，全国大部分省（市）也开始试行党政监察机构合署或合并。^[2]1959年监察部被撤销，地方各级政府的监察机构与各级党的监察委员会合并^[3]，党的监察机关既管党纪又管政纪。1969年，党的各级监察委员会被撤销。

1949年10月，最高人民检察署成立，隶属于中央人民政府委员会，职能之一是对国家机关工作人员的贪污受贿和渎职侵权行为进行法律监督，设立第一处负责一般监督工作。^[4]由于缺少专业人才，在最初阶段，检察署的工作进展缓慢，在反腐败工作中只起到了较小的作用。^[5]1954年《人民检察院组织法》通过后，最高检调整内设机构，按照各项法律监督职权进行分工，设置了一般监督厅，继续负责反贪污贿赂和反渎职侵权两项工作。1962年，最高检再次调整内设机构，内设三个业务厅中的三厅负责查处严重违法乱纪行为等工作。“文革”期间，检察机关遭受重创。在“砸烂公检法”的口号下，到1968年上半年，检察制度遭到彻底破坏，检察工作被迫停止。同年12月，全

国各级检察院先后被撤销。1975年修订的“七五宪法”规定“检察机关的职权由各级公安机关行使”，在宪法上确认了检察机关的撤销。

（二）恢复重建阶段（1978—1980年代）

1978年3月修订的《宪法》规定，在国家机构中恢复设置人民检察院。随后，最高人民检察院成立，同时组建地方各级人民检察院。^[6]1979年颁布的《刑事诉讼法》规定，贪污罪、侵犯公民民主权利罪、渎职罪由人民检察院立案侦查和决定是否提起公诉，为检察机关开展反贪污贿赂和渎职侵权工作提供了法律依据。1982年，最高检调整内设机构，设立二厅负责原法纪检察厅和经济检察厅业务。1988年，全国人大常委会通过了《关于惩治贪污贿赂罪的补充规定》，首次在单行刑法中将贪污贿赂犯罪规定为一类犯罪。同年，将1982年以来的二厅分设为经济检察厅和法纪检察厅，分别负责反贪污贿赂和渎职侵权工作。

为了更好地领导各级检察机关查处贪污贿赂案件，1989年8月，最高检将经济检察厅更名为贪污贿赂检察厅，职能不变。同年，在最高检的支持下，广东省试点成立了全国首个人民检察院反贪污贿赂工作局^[7]。随后，全国其他省区市也相继成立了反贪局。

改革开放之后，行政监察部门也开始恢复重建。1986年底，国家决定恢复行政监察体制，并于1987年成立了新的监察部。主要职责是监督检查国务院各部门及其工作人员、省级政府的主要负责人和中央直属企事业单位中国家行政机关任命的领导干部贯彻执行国家法律、法规和政策以及决定、命令的情况；受理对其违反国家法律、法规以及违反政纪行为的检举、控告；调查处理其违反国家法律、法规以及违反政纪的行为，受理其不服行政处分的申诉，以及法律、法规规定的其他由监察部受理的申诉。根据《国务院关于在县以上地方各级人民政府设立行政监察机关的通知》，到1988年底，省、地、县三级地方政府的监察机关也先后完成组建。

按照党政分开原则，此时的监察机关与纪委分别开展执行行政纪律和党纪的工作。纪委主要处理各类机关团体、企事业单位中的党员的违纪案件，而监察机关的工作对象主要是国家机关的公务人员。由于我国的公务员大部分都是党员，这样的职能划分其实很



难分得开。

（三）发展壮大阶段（1990年代至今）

为了减少职能交叉重叠、提高工作效率，1993年，中央纪委与监察部合署办公，实行一套工作机构、两个机关名称的体制，履行党的纪律检查和政府行政监察两种职能，对党中央全面负责。监察部仍属于国务院系列，受国务院领导。地方各级纪检、监察机构随后也按中央要求实行合署办公、调整内设机构。

随着监察机构的发展，相应的法律制度也不断建立和完善。1990年国务院发布的《行政监察条例》是首个关于行政监察的规范性文件，规定了监察机构的设置、管辖、职权和监察程序等内容，为我国行政监察工作提供了制度保障。1997年第八届全国人大常委会第二十五次会议通过了《行政监察法》，推动了行政监察的法制化。2004年，国务院颁布《行政监察法实施条例》，对《行政监察法》做了解释和补充，并规定监察机关对派驻机构和人员实行统一管理。2010年新修订的《行政监察法》进一步明确了监察对象、监察方式和对派驻机构的统一管理等内容。

党的十六大之后，中央调整了反腐败战略，强调从源头防治腐败。2005年，中央印发了《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》，确立了“标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防”的反腐倡廉工作方针。为了推进预防腐败工作的开展，也为了履行《联合国反腐败公约》义务，促进预防腐败及相关国际合作，2007年9月国家预防腐败局成立。该局隶属于国务院，是副部级机构，负责全国的预防腐败工作。国家预防腐败局下设办公室作为办事机构，该办公室又是中央纪委、监察部的内设预防腐败室。国家预防腐败局成立之后，省级以下地方政府的预防腐败机构相继组建。到2012年，全国已建立18个省级预防腐败机构。^[8]2014年，中央纪委监察部进行内设机构改革，将预防腐败室和外事局整合为国际合作局。

从1990年代开始，最高检不断调整内设机构，构建由反贪、反渎和预防机构组成的反腐败组织架构，加强检察机关在反腐败中的作用。1995年，贪污贿赂检察厅更名为反贪污贿赂总局。2000年2月，法纪检察厅更名为渎职侵权检察厅。2005年5月，最高人民

检察院决定地方各级检察院渎职侵权检察机关统一更名为反渎职侵权局。

为了贯彻中央关于标本兼治、惩防并举的治理腐败方针，早在1989年，广东省检察院率先建立了全国第一个预防贪污贿赂犯罪专门机构——反贪污贿赂局预防处。1992年最高检在贪污贿赂检察厅内设预防处，1995年变更为反贪污贿赂总局内设的贪污贿赂犯罪预防中心。2000年8月，最高检成立了职务犯罪预防厅。

由于存在机构设置不合理、力量分散、案多人少、统筹乏力等问题，2015年最高人民检察院整合反贪污贿赂总局、反渎职侵权局和职务犯罪预防厅，组建了新的“反贪污贿赂总局”。新的反贪污贿赂总局局长由副部级检察委员会专职委员兼任，高于原来的局级配备，总局分设一局、二局、三局、四局。这种整合仅在最高检层面得以实施，各省级检察院并没有进行相应的整合，仍然保持反贪、反渎、预防职务犯罪三个内设机构的独立设置。

二、现行国家监察体制存在的主要问题

经过多年的发展，监察机关、预防腐败机关和反贪污贿赂机关等五个机构的职能、内设机构和各级分支机构不断发展，从中央到县、市级地方政府，均设有各级国家监察机关——仅国家预防腐败机关例外。这五个机构从惩治（包括纪律和法律惩处）、预防、监督等方面共同推动我国反腐败工作的开展。我国现行的国家监察体制基本定型。

监察机关是政府内行使监察职能的部门，对国家行政机关及其公务员和国家行政机关任命的其他人员的执法、廉政、效能情况进行监察。监察机关的主要职责是检查、调查监察对象违反行政纪律的行为，同时还组织协调、检查指导政务公开工作和纠正损害群众利益的不正之风工作。为了保障职能的行使，监察部门依法享有检查权、调查权、建议权和行政处分权；在开展调查时，可以实施“两指”^[9]。对于违反行政纪律的，可以做出警告、记过、记大过、降级、撤职、开除处分的监察决定或是提出监察建议。

国家预防腐败机关的主要职责是负责全国预防腐败工作的组织协调、综合规划、政策制定、检查指

导；协调指导企业、事业单位、社会团体、中介机构和其他社会组织的预防腐败工作；负责预防腐败的国际合作和国际援助。

检察机关是我国的法律监督机关，依照现有的法律，也是我国反腐败的法定机关。藉由其内设的三个职能机构，依法对贪污贿赂案、侵犯公民民主权利案、渎职案进行侦查，针对职务犯罪个案开展相应的预防。

虽然现行国家监察体制形成了专门的监督机构和相应的保障制度，但当前的国家监察制度只是多个机构的松散合作，均缺乏必要的独立性和权威性，未能起到有效的权力监督和反腐败作用。其面临的问题主要包括以下几个方面。

（一）国家监察机关独立性缺乏

对多个国家和地区的反腐败机构的比较研究表明，独立的反腐败机构是取得反腐败成功的重要条件。^[10]然而，我国的国家监察机构却缺乏必要的独立性。

我国的监察、检察机关都实行双重领导的管理体制。监察机关是政府内部监督机构，隶属于被监督对象，受同级政府和上级监察机关的领导。监察机关作出的重要监察决定和提出的重要监察建议，需要报经本级人民政府和上一级监察机关同意。检察机关对同级人大和人大常委会负责并报告工作，同时，接受上级检察机关工作指导。反贪等机关作为检察院的内设机构，其独立性缺乏程度就更加严重。在这种双重领导体制下，监督机关的人事和财政受制于同级党委和政府，缺乏应有的独立性和权威性，导致无法有效地监督同级党政领导甚至同级政府部门。

由于独立性不足，特别是授权不充分，或者在行使所授权力时受到一些不必要的限制，监督机关的权威性也很不够。此外，监督机关在查办案件时往往会受到各方的压力，包括高层官员的直接干涉。例如，河北省原书记周本顺就曾干涉过辖区的反腐败工作，他表示：“有几个市级领导、厅级领导本来都应该抓的，最后都在他所谓的把握之下没有抓”^[11]。

（二）国家监察机构地位羸弱

我国的反腐败工作是在党的统一领导和纪委的组织协调下开展的。对国家监察体制的研究应该放在我

国整体的反腐败监督体制中来看，不能忽视党内监督在我国反腐败和权力监督中的重要地位及其对国家监察机构的影响。

长期以来，纪委与监察、检察等部门的工作职责存在很多重叠，既加重了纪委的负担，也弱化了其他反腐败机构的职能和地位。一方面，大量的腐败案件由纪委查办，监察部门的调查权、建议权等权力得不到有效的发挥；另一方面，由于纪委先于检察机关开展反腐败调查，检察机关的作用被弱化，其侦查权往往从属于纪委的调查权。^[12]

我国的公务员大多为党员，纪检和监察机构合署办公之后主要由纪委对他们实施监督，但监察部门的政治地位低于纪委，难以独立行使监督权。在涉及到某些重要党员的政治敏感案件中，纪委有优先管辖权，在纪委认为必要的时候才让监察机关参与进来。^[13]

与监察部门相比，预防腐败局的权威性更低。在国家预防腐败局成立之前，我国已经有几个专门或兼职开展腐败预防的机构，如检察机关的职务犯罪预防部门，纪委监察部门的宣教室、党风室、纠风办等。国家预防腐败局成立之初的首要职责是负责全国预防腐败工作的组织协调、综合规划、政策制定、检查指导，但它却缺乏足够的权力去要求其他主体进行合作，^[14]它的存在不但没有增强协作，反而使预防腐败工作变得更加复杂。^[15]2010年7月，中纪委办公厅、国家预防腐败局办公室印发的《关于开展制度廉洁性评估试点工作的指导意见》中，将之前用的“审查”一词改为“评估”^[16]，进一步凸显了其权威性的不足。

在腐败案件的查处中也存在着“纪法不分”甚至“以纪代法”的情况，一些腐败官员因此逃脱了法律责任。由于坚持“纪在法前”，纪委首先对领导干部涉嫌违纪的案件进行审查，发现涉嫌犯罪的才移交检察机关处理。一些党员干部存在违法情节，但是出于“保护干部”和其他因素考虑，仅对其采取党纪、政纪的处分，而不会移交检察机关。党纪的优先适用就可能成了腐败分子的“保护伞”。

裴敏欣的研究发现，从1982年到2007年，受到党纪处罚的13~19万党员中近80%最多只是被警告，20%被开除党籍，受到刑事起诉的不到6%，最多只有



3%的官员被判处徒刑^[17]。2008年到2012年的数据显示,5年间全国纪检监察机关每年立案查处约13万件,移送司法机关处理4000余件,不到立案总数的4%;检察机关每年查处职务犯罪案件约5万件,属纪检监察移送的不到10%^[18]。

(三) 国家监察力量分散,监督未能全覆盖

我国的国家监察机构大体是按照反腐败的职能来设立和调整的。反腐败机构之间的职能多有重合,缺乏有效的合作和协调机制,未能形成合力,以至于削弱了整体的反腐败能力。由于纪检、监察合署办公,监察机关与检察机关之间的缺乏合作也体现为纪委与检察机关之间的缺乏合作。

一方面,纪委初步调查之后将腐败案件移交到检察机关开展正式的侦查,重复侦查造成了反腐败资源的浪费;另一方面,大量的腐败案件并没有被移交到检察机关,从这个角度来说,两个机构的合作程度是较低的。Quah认为,这种情况是由纪委和检察机关的不平等关系导致的。除了上文提到的纪委首先接触到腐败案件,可以在移交给检察机关之前开展调查或是直接通过纪律惩罚的方式结案之外,纪委的优势地位还表现为其能够调查更多的违纪而不违法行为,具有更大的权限;纪委分支机构更多,能够获取更多的腐败线索。

此外,国家监察体系的监督并没能覆盖到所有行使公共权力的公务人员。2006年施行的《公务员法》虽然显著扩大了《国家公务员暂行条例》中规定的“公务员”范围,但2010年修订的《行政监察法》仍将监察对象限定为“国家行政机关及其公务员和国家行政机关任命的其他人员”,并未涵盖《公务员法》的所有适用对象。这样的制度安排就导致国家监察机关不能监督所有的国家机关及其公务员。此外,由于监察机关隶属于政府行政系统,即使是对行政系统也不可能实现监督的全覆盖。检察机关的情形虽然有所不同,但总体上也是这种情况。

三、改革现行国家监察体制应当坚持的理念与方向

前文的梳理与分析主要回答了国家监察体制的现状以及存在的突出问题,一个基本的结论是必须要对

现行的体制进行重大的改革。改革应当坚持问题导向、系统思维和目标导向,切实解决现有体制上的积弊,实现对国家权力的有效监督与制约。

(一) 坚持问题导向,解决老问题且不引发新问题

首要任务就是要解决现有的主要问题,即独立性和权威性不足,监督力量分散,未能全覆盖等。这需要建立、完善相关的法律保障机制。通过修正《宪法》、制定《国家监察法》、修改《刑事诉讼法》等相关法律,调整监察机关的隶属关系,整合过于分散的机构,扩大既有的监督对象范围,赋予监察机构进行监督、调查、处置的法定权力。

在解决了老问题的同时,还要避免产生新的问题。一个可能的新问题就是监委会权力“膨胀”,不受制约。监督机构的较大权力和权威是一把双刃剑,用得好可以有效地打击、遏制腐败,但如果缺乏监督,就会成为新的腐败源头。十八大以来查处的中央纪委第四纪检监察室原主任魏健,广东省纪委原副书记、监察厅原厅长钟世坚,山西省人大常委会原副主任、山西省纪委原书记金道铭等纪检干部违纪违法案件就是监督权力缺乏监督的后果。防止新问题的措施之一,就是要切实加强监委会的自身监督。

监委会成立之后,与开展党内监督的纪委共同构成了我国的两大反腐败或权力监督机构。二者要不要合署,选择何种合署办公模式,都会产生一些需要考虑的问题。例如,假定合署办公模式比较彻底,两委(纪委和监委会)彻底成为了一家。由于纪检体制改革还相对滞后,如果出现纪委权力扩张的问题,就会带来较大的权力滥用风险,还会直接影响到反腐败和权力监督的效果。

(二) 坚持系统思维,同步推动党内监督体制改革

改革后的监委会可能具有更独立的架构和更完整的权力,实现了异体监督,在独立性和权威性上都有了较大的提升。但与纪委合署办公之后,其职能的发挥将会受到纪委“双重领导”体制的影响。这意味着,在推进国家监察体制改革的同时,还要坚持系统思维,必须同步考虑和深化党内监督体制的改革。

如果只改革国家监察体制而不继续跟进改革党内监督体制,国家监察的效果将可能会打折扣,或者说,国家监察体制改革的潜力将不能得到最大限度的

释放。十八大以来,虽然在党的纪检体制改革上已经有了实质性推进,但改革还不彻底,还有较大的改革空间。

(三) 坚持目标导向,真正把国家权力关进制度的笼子

国家监察体制改革的终极目标是要实现有效的权力监督和制约,把国家权力关进制度的笼子里;就是要构建起不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制,彻底战胜腐败,建成廉洁政治和廉洁国家。从这个角度上看,目标最重要,坚持改革的目标导向最关键。由此,衡量改革成败得失的根本标准是要看这些结果有没有实现。如果这些结果没有实现,即使改革的工作做得再多,改革的方案设计得再好,最后都是没有意义的。

高效的反腐败机构应当通过严格、高效的执法,提高腐败被发现的概率,不断缩短腐败案件的调查和惩处时间,以最大限度地释放反腐败的震慑效应,形成不敢腐的惩戒机制。但这并不足以治理腐败,实现反腐败的成功还需要领导人的政治决心、反腐败法律、反腐败战略和人民大众的支持^[9]。要实现反腐败的最终目标,还需要对其他的预防、监督制度进行深入、系统的改革,要扩大社会大众的参与,形成对腐败零容忍的廉洁文化。为了实现这些目标,都需要在监会的内设机构设置、职能定位上予以具体的落实。

注释

[1][6] 中共中央组织部、中共中央党史研究室、中央档案馆:《中国共产党组织史资料》附卷1,中共党史出版社2000年版,第78页;第742页。

[2] 彭勃:《关于建国以来监察体制的探索与实践》,《当代中国史研究》1995年第1期。

[3] 监察委员会最早是以党的纪律机构的形式出现的,1927年,中共五大成立了中央监察委员会,之后又演变为中央审查委员会、中央党务委员会等机构,履行纪律检查职能。1949年,中央纪律检查委员会成立,1955年改为中央监察委员会。

[4] 王松苗、王丽丽:《检察机关内设机构的风雨变迁:对高检院24个职能部门历史沿革的初步梳理》,《检察日报》2009年10月12日。

[5] Ginsburgs G, Stahnke A, "The Genesis of the People's Procuratorate in Communist China 1949-1951", *The China*

Quarterly, 1964, Volume20, p.1-37.

[7] 郑博超:《反贪局挂牌:反腐步入正规化》,《检察日报》2012年1月9日。

[8] 《国家预防腐败局:30年处分420万人90人为省部级高官》,中国网,2012年5月15日。http://news.china.com.cn/txt/2012-05/15/content_25383550.htm.

[9] 即《行政监察法》第二十条所规定的“责令有违反行政纪律嫌疑的人员在指定的时间、地点就调查事项涉及的问题作出解释和说明”。

[10] 任建明、张君翼:《中国反腐败机构改革研究:基于中国香港和中国内地间的比较》,《北京航空航天大学学报(社会科学版)》2016年第1期。

[11] 《高楼:周本顺该抓不抓的市委书记,说的是谁?》,凤凰网,2016年10月19日。http://news.ifeng.com/a/20161018/50119678_0.shtml.

[12] Manion M, "Lessons for Mainland China from Anti-corruption Reform in HongKong", *China Review*, 2004, Volume2, p. 81-97.

[13] 孟庆莉:《中国转型期腐败问题实证研究》,中国方正出版社2012年版,第57页。

[14] Becke J, "Tackling Corruption at Its Source: the National Corruption Prevention Bureau", *Journal of Chinese Political Science*, 2008, Volume3, p. 287-303.

[15] Quah J S T, "Hunting the Corrupt 'Tigers' and 'Flies' in China: An Evaluation of XIJinping's Anti-Corruption Campaign (November2012toMarch2015)", *Maryland Series in Contemporary Asian Studies*, 2015, Volume1, p. 1-98.

[16] 刘斌、夏以华、孔灵、宋凌燕:《“惩治不能有效,预防就不要指望有好效果”预防腐败局六年“试水”回望》,《南方周末》2013年3月14日。

[17] Pei M, *Corruption Threatens China's Future*, Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2007, p. 4.

[18] 吴建雄、李春阳:《健全国家监察组织架构研究》,《湘潭大学学报(哲学社会科学版)》2017年第1期。

[19] 任建明:《我国未来反腐败制度改革的关键:反腐败机构与体制》,《廉政文化研究》2010年第1期。

(作者为北京航空航天大学公共管理学院博士研究生;北京航空航天大学公共管理学院教授)

责任编辑 李乃杰