

新时代坚持和完善党和国家监督体系的理论特征与实践成就

□冯 维

(中国社会科学院 当代中国研究所, 北京 100009)

[摘要]实施有效权力监督是党实现长期执政的最大挑战。党的二十届三中全会指出,在进一步全面深化改革、推进中国式现代化中要“完善党和国家监督体系”。新时代以来相关建设成就为此提供重要经验启示和实践路径。在理论创新上,新时代锚定“实现人民幸福”价值目标、灵活运用辩证法思维,将完善党和国家监督体系的重大意义上升到党长期执政和国家治理现代化的认识高度,并形成监督工作“四个统一”的宏观方略与实践原则。在实践成就上,通过完善党规国法,实施一系列体制机制改革,使党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系不断健全,为实现全面从严治党提供全方位制度支撑,为打赢反腐败斗争建立健全高效能体制机制,管党治党从宽松软走向严紧硬,反腐败斗争取得压倒性胜利并全面巩固。

[关键词]党和国家监督体系;新时代;自我革命;反腐败

[中图分类号]D61

[文献标识码]A

[文章编号]1674-0599(2025)01-0052-08

腐败导致灭亡,是人类社会中一条亘古不变的基本规律。习近平总书记强调:“权力是需要监督的,没有监督的权力就会异化,绝对权力导致绝对腐败。”^{[1]P8}在当代中国,构建完善的监督体系和实施有效的权力监督是实现党长期执政和国家长治久安的必备条件,这是全党全国的共识。党的二十大报告中对新征程上监督体系建设提出明确要求,即“健全党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系,完善权力监督制约机制,以党内监督为主导,促进各类监督贯通协调,让权力在阳光下运行。”^[2]党的二十届三中全会进一步明确,在全面

深化改革、推进中国式现代化中“完善党和国家监督体系”的目标以及八项具体要求。^[3]实际上,党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央就敏锐察觉到腐败形势的变化,科学总结做好权力监督的规律,长远谋划,统筹部署,在健全党和国家监督体系方面取得了显著成效。总结和阐释新时代坚持和完善党和国家监督体系的理论特征和实践成就,有助于深刻领悟新时代以来伟大变革的里程碑意义,更能为新征程上实现党的二十届三中全会提出的“完善党和国家监督体系”提供实践基础、理论资源和经验启示。

[收稿日期]2024-11-11

[作者简介]冯维(1989—),男,辽宁锦州人,博士,中国社会科学院当代中国研究所理论研究室助理研究员,研究方向为中国当代政治史、社会史。

[基金项目]本文系国家社科基金重大项目“加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育研究”(项目编号:21ZDA017)和全国红色基因传承研究中心2024年度重点课题“习近平总书记关于党的自我革命的重要思想研究”(项目编号:24ZXHYZ01)的阶段性研究成果。

一、理论特征

党和国家监督体系是一个构成多元的复杂系统,大致可分为理念、制度和组织三个层面。理念层面负责阐释监督原理,回答“监督什么?要监督谁?谁来监督?如何监督?”等根本问题,在此基础上形成监督工作的宏观方略。制度层面涉及党规国法的法律法规体系,以及行使监督权的条文规范,制度负责将理念具体化、操作化;而组织层面则包含党的各级纪律检查委员会、国家各级监察委员会、司法系统的各级机构及其工作人员等,组织负责维护和执行制度,也是实现理念的途径和保障。对于整个体系来说,理念是地基,它决定着权力监督的根本性质和发力方向。新时代坚持和完善党和国家监督体系的重大进步首先得益于理论上的重大创新,同时也形成了独具特色的理论特征。

(一)锚定价值目标,提升认识高度

保障人民利益、实现人民幸福是权力监督的价值目标。在人类反腐败的历史中,执政者实施权力监督,可以具有纠正官僚作风、提升行政效率、夯实执政基础等多种目标。而中国共产党倡导的权力监督则是以保障人民利益、实现人民幸福为根本目标指向。2012年12月,纪念现行宪法公布施行三十周年大会召开,习近平总书记在大会上的重要讲话中强调要“健全权力运行制约和监督体系”“保证人民赋予的权力始终用来为人民谋利益”^{[1]P45}。党的十八大以来,党中央推动加强对国家机器的监督,在切实把权力关进制度的笼子里方面作了大量探索,目的就是要确保人民赋予的权力始终用来为人民谋幸福。党中央推动的反腐败斗争,既不是看人下菜的“势利店”,也不是争权夺利的“纸牌屋”。在理论逻辑上,将为人民谋幸福作为健全党和国家监督体系的终极指向,与中国共产党“全心全意为人民服务”的宗旨和国家制度的社会主义性质是内在一致、高度统一的。在历史逻辑上,坚持和完善党和国家监督体系就是要防止历史上再出现朝野更替、人民遭殃的治乱兴衰,消除传统中国的特权思想和特权现象,通过有效权力监督实现长治久安。党的十八大以来,党中央多次强调要向群众身边不正之风和腐败问题亮剑,维护群众切身利益,让人民群众感到干部清正、政府清廉、政治清明。对百姓生活中

“微腐败”的高度关注,同样是为人民谋幸福的目标指向的生动体现。也正是在实现人民幸福的目标指引下,党中央从党长期执政和实现国家治理现代化的高度出发,深刻认识到坚持和完善党和国家监督体系的重要性和紧迫性。

要实现人民幸福,首先要保证长期执政。而“我们党全面领导、长期执政,面临的最大挑战是对权力的监督。”^{[1]P14}如何做好权力监督、跳出传统帝制王朝“其兴也勃焉、其亡也忽焉”的历史周期率,一代代中国共产党人不断探索。延安时期,毛泽东同志给出第一个答案,即建立受人民监督的政府。^{[4]P611}新时代,习近平总书记基于百年党史经验和新时代伟大实践,创造性地提出第二个答案,那就是“自我革命”。回顾中国共产党百年历史,一条发展主线就是不断加强党的自身建设,在推动社会革命的同时推动自我革命,以马克思主义为指导,坚持真理、实事求是、正视问题、克服缺点、修正错误,如此才能不畏艰难险阻,绝境逢生、拨乱反正,成为屹立不倒、与时俱进的政党。自我革命的提出体现了党对自身建设的高标准、严要求,也为完善党和国家监督体系确立了实践标准和内在要求。坚持和完善党和国家监督体系,就是要通过制度化、规范化的手段,对党组织和党员行为进行监督和约束,为党的自我提高和自我完善提供坚实基础,不断实现党的自我净化和自我革新。

人民幸福需要国家善治,国家善治的标志是实现国家治理现代化。新时代坚持和完善党和国家监督体系的突破之一就是强调监督与治理相结合。将监督与治理统筹考量,是两者现实中的紧密联系决定的。无论在哪个治理领域,治理过程都必然涉及权力的分配与使用,这就会带来权力分配不公和权力被滥用的风险。如果权力分配规则本身不公平,被赋权者就失去了使用权力的合法性,治理就不能实施;如果权力分配规则本身公平,但被赋权者没有在法定范围内规范地使用权力,就会造成“侵权”,治理就无法实现“良治”和“善治”。因此,必须在治理中实施监督,在监督下实施治理,两者相辅相成。健全党和国家监督体系,就是要在经济社会治理全领域、全过程中实现无空白、无死角的监督,围绕完善权力运行机制,使监督促进治理、保障治理、规范治理。同时通过全方位的责任制度,在各个治理环节落实监督责任,这样才能以明确的权力边界来保证执法者依

法履职、秉公用权,以明确的责任清单要求执法者履职尽责,提升效率,同时提升党和政府的公信力。将党和国家监督体系作为国家治理体系的重要组成部分,从实现国家治理现代化的高度进行谋划,体现出党在权力监督制度建设上立意高远的宏观视野和统筹兼顾的系统性思维。

(二)运用辩证思维,实现四个统一

辩证思维是马克思主义哲学的根本方法,也是执政者在治国理政中驾驭复杂局面、处理复杂问题的重要能力。新时代坚持和完善党和国家监督体系同样需要运用辩证思维,既抓住重点领域与核心环节,又能全面考量、统筹兼顾。新时代,在加深对坚持和完善党和国家监督体系规律性认识基础上,运用辩证思维形成了四个“相统一”,为健全制度体系、做好监督工作提供宏观方略。

第一,坚持依规治党与依法治国相统一。这也是新时代以来党中央推动完善党和国家监督体系的基本施政方略。依规治党和依法治国,虽然在权力监督的法理基础和原则要求上有所区别,但两者仍是有机统一的整体。一方面,这是由我国现行政治体制决定的。在当代中国,中国共产党作为执政党,实行全面领导、长期执政。在纪委监委合署办公的制度设计下,党内监督和国家监察目标一致、协同运行,党和国家监督体系在现实政治中作为一个整体履行监督职责、发挥监督效能。因此,依规治党和依法治国具有不可分离的内在制度逻辑。另一方面,依规治党和依法治国相统一也有利于发挥党统一领导的制度优势。历史和实践都证明,作为中国特色社会主义事业的领导核心,坚持党的统一领导,有利于保障中央决策从全国长远大局出发,“集中力量办大事”,这是推动国家现代化事业胜利向前的根本保证和最大制度优势。此外,党内监督在国家各种监督中处于首要地位,以党内监督为主导贯通其他监督,才能形成监督合力,更好地发挥党纪国法两种制度机制的功能。在党内和国家立法工作中,党内法规还可以引领国家法律的制定。如当某些法规要求还无法在全社会普及时,可以先从党员做起,通过党内施行进行调整完善,同时加强社会宣传教育,等到社会条件成熟时,再通过立法在国家层面施行。在法规法律执行中,党委监委可以一体决策、协同推进,既审查违纪问题,也调查违法犯罪问题,提升整体效能。

第二,坚持制度设计与制度执行相统一。制度的有效运行要兼顾设计和执行两个方面。制度设计符合实际政治和社会需求,具有可操作性,才能够有动力和条件运转起来。只有制度执行严格、规范,在各环节不打折扣、不弄虚作假,制度设计的初衷才能够实现。新时代以来,党中央多次强调制度设计和制度执行的同等重要性。在制度设计方面,习近平总书记强调:“制度不在多,而在于精,在于务实管用,突出针对性和指导性。如果空洞乏力,起不到应有的作用,再多的制度也会流于形式。”^[5]反腐倡廉制度设计中存在必须警惕的三类问题,一是过于原则化、缺乏量化标准,形同摆设。二是相互脱节、缺乏衔接和配合,无法形成系统化制度链条,缺乏综合效应。三是过于笼统、弹性空间大,起不到应有效果,导致腐败问题不能得到遏制。因此,要健全党和国家监督的体制机制,扎紧公权力之笼,就必须构建子制度间相互衔接、前后联动、彼此配套、系统集成的制度体系。在制度执行方面,习近平总书记指出:“有了好的制度如果不抓落实,只是写在纸上、贴在墙上、锁在抽屉里,制度就会成为稻草人、纸老虎。”^{[1]P179}党的十八大以来,为加强制度执行,党中央推动加强政治监督,确保领导干部维护中央权威、落实中央决策;加强日常监督,推广“清单”制度,从日常中、细节中抓制度落实;反复强调权力监督和反腐败的“零容忍”态度,对“踩红线”“越底线”“闯雷区”的各类违纪违法问题都要坚决查处。习近平总书记要求:“不以权势大而破规,不以问题小而姑息,不以违者众而放任,不留‘暗门’、不开‘天窗’,坚决防止‘破窗效应’。”^{[1]P183}新时代以来,正是依靠重务实、求长远的制度设计和严落实、无死角的制度执行,才能取得全面从严治党和反腐败斗争的突破性成就。

第三,坚持有形覆盖与有效覆盖相统一。实现监督网络布局全覆盖是新时代完善党和国家监督体系的重要成就,但全覆盖并不意味着平均分配监督力量的简单“广撒网”。全覆盖是一个数量与质量并重、进度与成效兼顾的目标。习近平总书记指出:“全面覆盖,就是要坚持有形覆盖和有效覆盖相统一,抓好‘关键少数’,带动整个监督体系更加严密、更加有效运转。”^{[6]P293}这生动体现了辩证思维的灵活运用。也说明,在管住“绝大多数”的同时抓好“关键少数”,是实现有形覆盖与有

效覆盖相统一的核心路径和着力点。党的十八大以来,党中央多次强调只有领导干部,特别是高级干部以身作则、以上率下,为全党作出示范,发挥表率作用,才能凝聚起全面从严治党的强大力量。2012年底,以中央八项规定为切入口和动员令,中央发挥示范效应,推动形成新的政治风气,为新时代管党治党和推进反腐败斗争打下良好基础。2016年通过的《中国共产党党内监督条例》中明确规定,党内监督的重点对象是党的领导机关和领导干部特别是主要领导干部。^[7]^{P19}2021年3月,《关于加强对“一把手”和领导班子监督的意见》发布,重申加强对“一把手”和领导班子监督的重要性、紧迫性,并要求通过健全党和国家监督体系形成对“一把手”的监督合力和规范化、常态化制度机制。^[8]新时代以来,在加强“一把手”监督、抓好“关键少数”的制度改革下,领导干部带头开展监督、自觉接受监督,纲举目张、执本末从,引领整个监督体系由点及面、更加有效运转。

第四,坚持严格管理与关心信任相统一,是新时代党管干部的重要原则。2016年1月习近平总书记提出“三个区分开来”,具体指,将改革发展过程中,干部因缺乏经验、先行先试、探索性试验中出现的失误、错误、无意过失,与明知故犯、上级明令禁止后依然我行我素和为谋取私利的违纪违法行为相区别。这生动说明监督工作不能只强调管理和惩戒,还要关心和帮助。监督的首要目的是帮助公职人员,尤其是党员干部改正错误、提升能力。习近平总书记强调:“监督的出发点是爱护,是对干部负责,防止干部从小错到大错、从量变到质变,在错误的道路上越滑越远。”^[1]^{P205}这也体现出量变与质变的辩证思维。党的十八大以来,全党全国贯彻惩前毖后、治病救人的一贯方针,充分运用“四种形态”,抓早抓小、防微杜渐,同时对干部政治上激励、工作上支持、待遇上保障、心理上关怀,让党员、干部真切感受到严管就是厚爱、治病为了救人,更加相信组织、信赖组织,更加严格地要求自己。同时,关心信任也有利于避免把干部管死,最大限度地调动广大干部的干事创业热情,营造积极健康的政治生态和创业氛围。

二、实践成就

新时代坚持和完善党和国家监督体系,不仅

通过守正创新形成了独特理论特征,更通过制度建设实践,使党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系更加完善,全面从严治党和反腐败斗争取得丰硕成果。制度建设实践以纪检监察体制改革为核心路径,通过精简机构、落实责任制、完善党内法规体系和健全党内巡视和派驻制度,形成以党内监督为主导的执纪体系,为全面从严治党提供全方位制度支撑。同时,通过深化国家监察体制改革,实现纪委监委合署办公,形成更为系统全面的监督网络,搭建起“不敢腐、不能腐、不想腐”一体推进的体制机制,反腐败工作取得巨大突破。

(一)为实现全面从严治党提供全方位制度支撑

持续推动完善党和国家监督体系是全面从严治党不断深化的必然要求。新时代以来,围绕全面从严治党标准,党中央推动精简纪检监察机构、落实党风廉政建设责任制、完善党内法规体系,实现巡视和派驻监督全面覆盖,形成了以党内监督为主导、多种监督协同的体制机制,党的领导弱化、虚化、淡化问题得到解决,党内政治生活气象更新,党内政治生态明显好转。

第一,精简机构,明确职责,聚焦主业。机构改革是纪委监委部门提高执纪效率的主要措施。党的十八大到十九大间,中央纪委监察部参加议事协调机构由125个减至14个,省级纪委、监察厅(局)参与议事协调机构由4619个减至460个。新组建中央纪委组织部、宣传部、党风政风监督室、国际合作局,增设纪检监察室、纪检监察干部监督室等。^[9]机构精简和调整使监督力量显著增强。同时,党中央推动落实党风廉政建设责任制,明确党委负主体责任,纪委负监督责任;提出并推动各级纪委在监督执纪中充分运用“四种形态”,针对不同程度的贪腐问题对症下药;修订《中国共产党党内法规制定条例》、制定《中国共产党党内法规执行责任制规定(试行)》,进一步明确制度设计与执行的各方职责,体现两者相统一的原则要求;制定并修订《中国共产党问责条例》,推动各省区市党委、纪委、中央部委党组(党委)和纪检组建立约谈函询和述责述廉制度,使纪检机构聚焦监督执纪问责的主责主业,层层压实监督责任。

第二,与时俱进地完善党内法规体系,突出作风制度建设。新时代以来,党中央把加强党内法

规制度建设作为长远根本之策,摆在突出位置精心谋划。完善党内法规制度力度之大、出台数量之多、制度权威之高都前所未有的。首先,党中央推动召开党史上首次全国党内法规工作会议、制定首个党内法规建设专门性文件,即2016年12月通过的《关于加强党内法规制度建设的意见》,《意见》中将党内法规分为五大部分,即最重要的党章为统领,其下分为组织法规、领导法规、自身建设法规和监督保障法规四部分。划定“1+4”的法规体系结构,有利于引领党内法规建设的全面化、系统化发展。其次,党中央发布制定规划,对党内法规制定、修订作出统筹安排与部署。2013年11月发布《中央党内法规制定工作五年规划纲要(2013—2017年)》,2018年2月发布《中央党内法规制定工作第二个五年规划(2018—2022年)》。两个规划纲要明确了相应五年内法规制定的任务书、路线图和时间表,这标志着党内法规建设的制度化水平和党自身建设水平的提高。根据规划,修订和制定了《中国共产党廉洁自律准则》《中国共产党党内监督条例》等与监督工作直接相关的党内法规,使党章各项纪律要求得以落地。此外,新时代特别重视作风建设,着力把纠正“四风”的要求融入新形势下党内政治生活的若干准则、廉洁自律准则,写入党内监督条例、党纪处分条例、问责条例等党内法规,并不断完善作风建设长效机制。总之,通过完善党内法规体系,新时代监督制度之笼越编越密、越扎越紧,制度治党、依规治党水平显著提升。

第三,健全巡视巡察工作体制机制。巡视制度在革命、建设和改革时期都是党内监督的一个重要制度机制。新时代,党中央对巡视工作的重视上升到前所未有的高度。习近平总书记强调,巡视“不是权宜之计,要用好巡视这把反腐‘利剑’。”^{[1]P94}党的十八大以来,巡视前动员、巡视后汇报成为惯例,显著增强党中央对巡视工作的集中统一领导。2015年、2017年党中央两次对《中国共产党巡视工作条例》进行修订,明确了中央巡视工作领导小组的领导地位和职责,细化了巡视监督内容,规范了巡视工作程序和方法,并要求各级党委建立专职巡视机构,对管辖内各级党组织进行全面巡视。^{[7]P161}在全面巡视基础上,党中央还探索启动多次专项巡视和机动巡视,如2018年10月启动的脱贫攻坚专项巡视。2019年3月,党史上首次

全国巡视工作会议召开,提出了坚持“发现问题、形成震慑、推动改革、促进发展”的巡视方针,明确新时代巡视工作的职责、使命和方向。2020年12月,中央印发《关于加强巡视巡察上下联动的意见》,结合此前发布的《关于市县党委建立巡察制度的意见》,共同推动市县巡察工作全面展开,并与巡视工作形成上下有机联动,进一步实现巡视巡察监督网的全党覆盖。2021年12月,中央印发《关于加强巡视整改和成果运用的意见》,对党的十八大以来以来的巡视经验进行全面总结,并对巡视整改的责任主体、责任内容、工作机制等作出明确规定,有利于巡视监督、整改、治理一体推进。^[10]综上,新时代以来,巡视工作制度化、规范化程度显著提高,形成上下联动、日常与专项并行的全覆盖的巡视监督网络,更好发挥反腐“利剑”作用。

第四,加强派驻监督,完善垂直管理单位纪检监察机制。进入21世纪,伴随形势变化,派驻监督覆盖不全面、管理不统一、职能不聚焦的问题凸显。党的十八大以来,党中央为解决这些问题提出有针对性的建设目标和改革举措,提出“派驻监督要对党和国家机关全覆盖”。^{[11]P392}2014年12月发布《关于加强中央纪委派驻机构建设的意见》,强调要对中央一级党和国家机关派驻监督全覆盖,明确了由中央纪委常委会统一领导、中央纪委国家监委统一管理的派驻机构领导体制。《意见》的发布是实现派驻监督全覆盖的重要一步。随后,中共中央办公厅等七家中央单位率先设立中央纪委派驻机构。^{[12]P121}2015年初,十八届中央纪委第五次全体会议进一步提出2015年要实现142家中央一级党和国家机关的全面派驻。^[13]到2016年底,全国大多数省份完成省级派驻全覆盖任务,标志着中央、省、市、县四级派驻监督全覆盖格局基本成型。^[14]党的十九大将各级纪委向同级党和国家机关派驻纪检组写入党章,使派驻全覆盖得以巩固。2018年,国家监察委员会成立,中央纪委国家监委合署办公、设立统一派驻机构,履行纪检监察两项职责。^[15]2022年6月印发《纪检监察机关派驻机构工作规则》,以党内专门法规的形式将派驻监督全覆盖制度固定下来,对派驻机构的组织设置、领导体制、工作职责、履职程序等作出全面规范。^[16]总之,实现党内巡视制度和派驻制度全覆盖,形成无空白、无死角的监督执纪网络,是新时代健全党和国家监督体系的重大成就。

新时代以来,通过精简机构、严格落实责任制和完善党内法规体系,依托于全面覆盖的巡视网络和派驻网络,全面从严治政得以有序推进,深入发展。2015年至党的十九大间,全国纪检监察机关运用“四种形态”共处理204.8万人次。^[9]党的十九大至党的二十大五年间则提高到933.6万人次。^[17]管党治党从宽松软变为严紧硬,对党内政治生活状况、党的路线方针政策执行情况的监督显著加强,维护了党中央权威和集中统一领导。

(二)为打赢反腐败斗争建立健全高效能体制机制

监督权力就是要防止腐败,新时代党中央对腐败问题高度重视。党的十八大召开后不久,习近平总书记就指出:“腐败问题越演越烈,最终必然会亡党亡国!我们要警醒啊!”^[18]^{P81}基于对腐败极端危害性的清醒认识,新时代以来党中央坚定推进反腐败斗争,以完善党和国家监督体系为基础,建立健全“不敢腐、不能腐、不想腐”一体推进的高效能体制机制,实施“零容忍”的反腐败高压态势。

深化国家监察体制改革为建立健全高效能的反腐败体制机制提供了基础和条件。对公职人员的监督是权力监督工作的核心。目前我国公职人员主要包括党的机关人员、政府、人大、法院等国家机关公务员、国企和科教文卫体事业单位的管理人员等。公职人员群体复杂、数量庞大,且并非都为中共党员。对公职人员的监督主要依托于党内纪委和国家监委两套制度,前者产生于1927年中共五大,后者产生于新中国成立后。^[19]^{P16-17}^[92]此前,两者都未能对公职人员实现监督全覆盖,两者之外仍存在权力监督的真空地带。国家监察体制改革是新时代完善监督体系的重大举措,其目的就是要实现对公权力和公职人员的监督全覆盖,建立完善的监督管理体制、有效的权力制约机制、严肃的责任追究机制。2016年11月,党中央启动国家监察体制改革试点,要求试点地区由省(市)人民代表大会产生省(市)监察委员会,作为行使国家监察职能的专责机关,并与党的纪律检查委员会合署办公,整合行政监察、预防腐败、检察院查处贪污贿赂等监督力量,将分散的反腐败资源有效整合,形成合力。试点取得显著成效,党的十九大进而宣布将试点在全国全面推开,全国范围内组建各级监察委员会,同纪检机关合署办

公,最终实现了对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖。^[20]^{P67-68}2018年3月,全国人大通过《中华人民共和国监察法》,将国家监察体制改革成果上升为法定制度。由此,党集中统一领导下由纪委监委整合多种监督资源的反腐败体制机制形成,党和国家监督力量延伸至全党全国各个领域、每个角落,在反腐败斗争中各级党委统筹指挥、纪委监委组织协调、职能部门高效协同、人民群众参与支持,形成了“不敢腐、不能腐、不想腐”一体推进的反腐败体制机制。“不敢腐、不能腐、不想腐”三者一体推进,是一个有机整体。不敢腐侧重于惩治和威慑,基于完备的纪律法规体系,让意欲腐败者在带电的高压线面前不敢越雷池半步;不能腐侧重于制约和监督,基于全面覆盖、层层压实的执纪执法体制,让胆敢腐败者在严格监督中无机可乘;不想腐侧重于教育和引导,基于治病救人的监督原则和批评教育的工作方法,着眼于产生问题的深层原因,让人从思想源头上消除贪腐之念。无论是完备的法律法规体系,还是全面覆盖、层层落实的执纪执法体制,还是惩治与帮助并重的监督原则和工作方法(集中体现为“四种形态”),这些都是完善党和国家监督体系的重要组成部分。总之,实现对公权力和公职人员的监督全覆盖,是新中国成立以来纪检监察制度史上的一项具有里程碑意义的历史性成就。

腐败问题的特征与症结会随主体、领域的变化而有所差异。反腐败需要针对特定人群、特定领域专项施治。党的十八大以来,党中央同步推进“打虎”“拍蝇”“猎狐”协同行动,这同样要以党和国家监督体系的完善为支撑。具体来说,在监督体制机制中破解“一把手”监督难题为“打虎”即查办腐败犯罪的高中级领导干部提供支持;地方监察制度的有效实施、巡视监督和群众监督的有效结合,为“拍蝇”即惩治基层“微腐败”提供武器;而国家监督网络向海外的拓展则为“猎狐”即抓捕海外在逃腐败分子提供可能。党的十八大以来,党中央多次发布“打虎”动员令,党的十八大到十九大、再到二十大,立案审查中管干部分别为440人和261人。^[9]^[17]通过坚决查处领导干部违纪违法的大案要案,党中央展现了反腐败的坚定决心和鲜明态度,形成强大的反腐震慑力,有效遏制腐败蔓延。在“拍蝇”方面,党中央始终强调严惩百姓身边不正之风,开展扫黑除恶专项斗争。2014年

到党的十九大间,对乱作为、不作为的3.2万名基层党员干部严肃追责。^[9]党的十九大到二十大间,全国纪检监察机关共查处民生领域腐败和作风问题53.2万个,给予党纪政务处分48.9万人。基层贪腐特别容易与地方黑恶势力相互勾结。2018年党中央领导开展了扫黑除恶专项斗争,共查处涉黑涉恶腐败和“保护伞”问题10.3万件,给予党纪政务处分9.3万人,移送检察机关1.2万人。^[17]查处“微腐败”,确保反腐败斗争的成效更加符合人民群众的期待和要求,增强了群众的获得感和幸福感。在“猎狐”方面,党中央启动“天网”行动,整合海内外反腐败资源,有效推进国际反腐败合作。2014年到党的十九大间,共从90多个国家和地区追回外逃人员3453名,追赃95.1亿元,“百名红通人员”中落网48人。^[9]党的十九大到二十大间,追回外逃人员7089人,追赃352.4亿元,“百名红通人员”61人归案。^[17]通过“猎狐”行动,有效遏制了腐败分子的外逃趋势,为国际反腐败合作提供了中国经验和中国方案,也展示了中国在国际社会中积极参与全球治理、推动构建人类命运共同体的负责任大国形象。

新时代以来,反腐败斗争力度之大、成效之大、影响之大,都是世所罕见、史所罕见,党的二十大报告中称之为“史无前例”。^{[2]P13}显然,反腐败斗争之所以取得压倒性胜利并全面巩固,正是在通过深化国家监察体制改革,不断完善党和国家监督体系,建立健全高效能的反腐败体制机制基础上实现的。

三、结语

新时代以来坚持和完善党和国家监督体系具有重要意义。首先,它加强了党对监督工作的集

中统一领导,整合了已有各方面监督资源,实现了公权力监督的全面覆盖,使我国权力监督建设进入崭新阶段。第二,作为全面从严治党的制度依托,完善党和国家监督体系为党的自我革命、进而推动社会革命提供有效途径。第三,作为推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容,愈加完善的监督体系能够确保党中央路线方针和决策部署得到贯彻执行,提升了国家整体治理效能,以更好地建设中国式现代化。第四,围绕党和国家监督体系进行的理论探索构筑了中国特色社会主义监督体系的鲜明价值目标和方略原则,为人类廉政事业提供了中国方案。以上成就充分说明,完善党和国家监督体系,坚持党集中统一领导是根本保证,整合资源力量是主要方式,依靠法治是核心原则,体制机制改革是主要途径,政治监督是主线和保障。

为实现党的二十届三中全会提出的“完善党和国家监督体系”建设目标,新时代以来的相关经验提供了以下实践路径。首先,全党全国应继续坚持对纪检监察工作、反腐败工作的高度重视;第二,完善国家监察法,推进反腐败各项立法,健全党内法规,为党和国家监督体系提供完备的顶层设计;第三,要在推进全面从严治党不断深入中,持续强化党委的主体责任和纪委的监督责任,不断加强“一把手”和领导班子的监督;第四,完善权力制约机制,推进执纪执法有机衔接,进一步扎紧织密公权力的制度之笼;第五,充分发挥巡视巡察制度的“利剑”作用,实现中央直管单位全面派驻纪检监察组,完善垂直管理单位纪检监察体制;第六,推进理论创新,鼓励基层探索,深化基层监督体制机制改革。只有这样,才能使中国特色社会主义监督制度更加成熟定型、更好转化为治理效能,巩固并创造更好反腐败成绩。

[参考文献]

- [1]中共中央纪律检查委员会,中华人民共和国国家监察委员会,中共中央党史和文献研究院.习近平关于坚持和完善党和国家监督体系论述摘编[M].北京:中央文献出版社,中国方正出版社,2022.
- [2]习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜 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.
- [3]中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定[N].人民日报,2024-07-22.
- [4]中共中央文献研究室.毛泽东年谱(1893—1949):中[M].北京:中央文献出版社,2013.
- [5]习近平.在党的群众路线教育实践活动总结大会上的讲话[N].人民日报,2014-10-09.
- [6]习近平.论党的自我革命[M].北京:党建读物出版社,中国方正出版社,中央文献出版社,2023.

- [7]本书编写组.坚持和完善党和国家监督体系重要法规制度精编[M].北京:中国方正出版社,2022.
- [8]中共中央关于加强对“一把手”和领导班子监督的意见[N].人民日报,2021-06-02.
- [9]十八届中央纪律检查委员会向中国共产党第十九次全国代表大会的工作报告[N].人民日报,2017-10-30.
- [10]新时代巡视工作十年大事记[J].中国纪检监察,2022(17).
- [11]中共中央党史和文献研究院.习近平关于全面从严治党论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2021.
- [12]戚义明.锻造:新时代全面从严治党[M].北京:方正出版社,2022.
- [13]王岐山.依法治国 依规治党 坚定不移推进党风廉政建设和反腐败斗争:在中国共产党第十八届中央纪律检查委员会第五次全体会议上的工作报告[N].人民日报,2015-01-30.
- [14]何旗.新时代十年派驻监督改革的成就、经验与展望[J].理论探索,2023(3).
- [15]姜浩.中央纪委国家监委统一设立派驻机构[N].人民日报,2018-06-21.
- [16]中共中央办公厅印发《纪检监察机关派驻机构工作规则》[N].新华每日电讯,2022-06-29.
- [17]十九届中央纪律检查委员会向中国共产党第二十次全国代表大会的工作报告[J].中国纪检监察,2022(21).
- [18]中共中央文献研究室.十八大以来重要文献选编:上[M].北京:中央文献出版社,2014.
- [19]中央纪委国家监委研究室.中国共产党党风廉政建设百年纪事[M].北京:中国方正出版社,2021.
- [20]习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利:在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[M].北京:人民出版社,2017.

The Theoretical Characteristics and Practical Achievements of Upholding and Perfecting the Oversight System of the Party and the State in the New Era

FENG Wei

(Institute of Contemporary China Studies, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100009, China)

Abstract: The implementation of effective power supervision is the biggest challenge for the Party to achieve long-term governance. The Third Plenary Session of the 20th CPC Central Committee pointed out that in further comprehensively deepening reform and promoting Chinese modernization, it is necessary that “Party and state oversight systems will be improved”. Relevant construction achievements since the new era have provided important experience and enlightenment and practical path. In terms of theoretical innovation, in the new era, we will pursue the value goal of “achieving people’s happiness”, flexibly use dialectic thinking, raise the significance of improving Party and state oversight systems to the understanding height of the Party’s long-term governance and the modernization of national governance, and form a macro-strategy and practical principle of “four unities” in the oversight work. In terms of practical achievements, by improving Party regulations and state laws, and carrying out a series of institutional reforms, we will improve the total coverage, authoritative, and highly effective oversight systems under the Party’s unified leadership, provide all-round institutional support for comprehensively and strictly governing the Party, establish sound and efficient institutions and mechanisms for winning the fight against corruption, and change its management of the Party from broad and weak to strict and firm. The fight against corruption has won an overwhelming victory and been comprehensively consolidated.

Key words: Party and state oversight systems; in the new era; self-reform; the fight against corruption

(责任编辑:肖文初)