

特别策划——纪念改革开放暨党的纪律检查机关恢复重建40周年

练就中国共产党人自我净化的“绝世武功”

——改革开放以来党内监督途径探索历程回顾

■朱旭东

党在十一届三中全会以后对党内监督有效途径的重要探索

党的十一届三中全会以后，以邓小平同志为核心的党的第二代中央领导集体坚持以马列主义、毛泽东思想为指导，深刻总结历史经验教训，结合新时期党的建设新的实际，着手探索中国共产党在执政和改革开放条件下加强党内监督的有效途径。

端正党风是端正社会风气的关键。邓小平同志赞成陈云同志提出的“执政党的党风问题是有关党的生死存亡的问题”的重要论断，提出要端正党风，纠正不正之风，打击经济犯罪。抓党风、社会风气好转，要从高级干部抓起，从具体事件抓起。1983年至1987年的整党，是我们党在执政和改革开放条件下加强自我监督的一次重要探索和实践。

坚决防止党内高层腐败现象。邓小平同志指出：从实行对外开放和对内搞活经济政策以来，不过一两年时间，就有相当多的干部被腐蚀了。这股风来得很猛。要坚持一手抓改革开放、一手抓惩治腐败，在整个改革开放的全过程中都要反腐败。

靠教育靠制度，搞制度靠得住些。邓小平同志指出：克服特权等腐败现象，既要解决思想问题，又要解决制度问题。针对党内生活新情况新问题，党中央制定《关于党内政治生活的若干准则》《关于高级干部生活待遇若干规定》等重要法规。

坚持民主集中制。邓小平同志指出：民主集中制的贯彻执行，这也是一种监督。对领导人最重要的监督来自党委本身。各级党委实行集体领导和个人分工负责相结合的制度。凡属重大问题都要由党的委员会民主讨论，作出决定。党组织讨论决定问题，必须执行少数服从多数原则。不允许任何领导人实行个人专断和把个人凌驾于组织之上。

建立群众监督制度。邓小平同志讲过：由于我们党的执政党地位，一些同志很容易沾染上主观主义、官僚主义和宗派主义的习气。他强调：凡是搞特权、特殊化，经过批评教育而不改的，人民就有权依法进行检举、控告、弹劾、撤换、罢免，要求他们在经济上退赔，并使他们受到法律、纪律处分。

要有好的机制体制保障。邓小平同志提出：加强党内监督，最重要的是要有专门的机构进行铁面无私的监督检查。国要有国法，党要有党法。党章是最根本的党规党法。没有党规党法，国法就很难保障。各级纪律检查委员会的任务不只是处理案件，更重要的是维护党

中国共产党是一党长期执政，制度优势已经充分显现，但也面临风险和挑战，最大挑战就是对权力的有效监督。早在延安时期，毛泽东同志就提出跳出“历史周期率”的重大课题。中华人民共和国成立以后，以毛泽东同志为代表的老一辈无产阶级革命家遵循马列主义建党学说，勇于实践，大胆探索，初步确立中国共产党党内监督的基本格局。党的十一届三中全会标志着党和国家进入新的历史时期。继续探索如何在执政条件下强化党内监督、实现自我完善的有效途径，这是推进新时期党的建设伟大工程必须回答和解决的重大课题，也是贯穿新时期党的纪律检查工作的逻辑主线。经过四十年实践探索，特别是党的十八大以来，中国共产党破解一系列监督难题，取得历史性进展，开辟一党长期执政条件下强化党内监督的有效途径，为推进当代马克思主义执政党建设提供“中国方案”。

规党法，切实把我们的党风搞好。党的十二大通过的党章规定：“党的中央纪律检查委员会在党的中央委员会领导下进行工作。党的地方各级纪律检查委员会在同级党的委员会和上级纪律检查委员会的双重领导下进行工作。”

党在十三届四中全会以后对党内监督有效途径的重要探索

党的十三届四中全会以后，面对风云变幻的国际形势和国内政治风波的影响，面对消极腐败现象在一些地方和领域滋生蔓延的形势，以江泽民同志为核心的党的第三代中央领导集体提出“治国必先治党，治党务必从严”的重要论断，要求全党聚精会神抓党的建设，继续探索党在执政和改革开放条件下加强党内监督的有效途径。

重点抓好对领导干部的监督，强化领导集体内部的监督作用。江泽民同志指出：各级领导班子要牢固树立马克思主义的世界观、人生观、价值观，开展批评和自我批评，及时纠正各种不正确的思想和行为。1998年至1999年，党中央在县级以上领导干部中开展以“讲学习、讲政治、讲正气”为主要内容的党性党风教育活动。

坚持党要管党、从严治党，开展党风廉政建设和反腐败斗争。江泽民同志指出：抓住作风建设和反腐败这个主题，全面推进党的建设的一个十分重要的环节。同时，要坚持标本兼治，综合治理，加大从源头上预防和治理腐败的力度，包括加强教育，健全法制，强化监督，深化改革。通过深化改革，不断铲除腐败现象滋生蔓延的土壤。

建立思想道德和党纪国法两道防线，加强主动监督。江泽民同志指出：教育是基础，法制是保证，监督是关键。要加大监督力度，特别要加强主动监督，把监督的关口往前移，加

强事前防范。1997年初，党中央针对新情况新问题，及时制定《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则（试行）》和《中国共产党纪律处分条例（试行）》。这两部基础性法规是我们党在建立社会主义市场经济体制初期为强化党内监督、抵御道德风险所做的重要制度探索。

建立起一整套便利、管用、真正有约束力的制度和机制。实行党风廉政建设责任制，建立和完善巡视制度，实行领导干部述职述廉制度；健全重大事项报告制度、质询制度和民主评议制度；发挥司法机关和行政监察、审计等职能部门的作用；对行政性收费和罚没收入实行“收支两条线”管理；推行政务公开制度，加强组织监督和民主监督，发挥舆论监督作用，等等。这些制度和改革措施的实施，对于加强对权力运行的制约起到一定作用。

在党委统一领导下，组织协调各方面的力量形成合力。江泽民同志提出：充分发挥各级纪律检查机关在党内监督中的作用，党委领导同志要自觉接受同级纪委的监督。同时，要把党内监督同群众监督、舆论监督、民主监督和民主党派人士的监督结合起来，把自上而下和自下而上的监督结合起来，逐步形成强有力的监督体系。

党在十六大以后对党内监督有效途径的重要探索

党的十六大以后，党的建设进入新世纪新阶段，面临着新的形势和任务。以胡锦涛同志为总书记的党中央围绕加强党的执政能力建设建设和先进性建设这个主题，全面推进党的建设新的伟大工程，进一步探索在执政和改革开放条件下加强党内监督的有效途径。

用党的创新理论武装头脑，保持共产党员的先进性。以胡锦涛同志为总书记的党中央号召全党大力弘扬求真务实精神、大兴求真务实之风，大力倡导八个方面的良好风气，坚持权为民所用、情为民所系、利为民所谋。同时，按照立党为公、执政为民的要求，先后开展保持共产党员先进性教育学习和学习实践科学发展观活动，努力解决党员干部党性党风党纪方面群众反映强烈的突出问题，以作风建设带动政风和党风的好转。

中央领导集体率先垂范，接受监督。在党的十六届三中全会上，胡锦涛同志代表中央政治局向中央全会报告工作，接受全会的监督。党的十七大决定：“建立健全中央政治局向中央委员会全体会议、地方各级党委常委会向委员会全体会议定期报告工作并接受监督的制度”。这是改革开放以来中国共产党在扩大民主、加强监督方面作出的一项重大决策。党中央以身作则，以上率下，要求全党加强对领导干部、领导干部特别是各级领导班子主要负责人的监督，加强对重点环节和重点部位权力行使的监督。

逐步建立思想道德教育的长效机制、反腐倡廉的制度体系、权力运行的监控机制。坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针，在坚决惩治腐败的同时，更加注重治本，更加注重预防，更加注重制度建设；坚持统筹推进，把改革的推动力、教育的说服力、制度的约束力、监督的制衡力、惩治的威慑力结合起来，增强反腐倡廉建设的整体性、协调性、系统性、实效性。

大力推进党内监督制度化、规范化、程序化。改革开放以来，在党中央领导下，各地各部门积极探索建立集体领导和分工负责、重要情况通报和报告、述职述廉、民主生活会、信

访处理、巡视、谈话和诫勉、舆论监督、询问和质询、罢免或撤换等制度，为推动党内监督规范化制度化奠定了重要基础。2003年12月，党中央认真总结党内监督制度创新成果，颁布实施《中国共产党党内监督条例（试行）》。这是我们党第一部党内监督专门法规，标志着党内监督进入规范化制度化的新阶段。

努力完善中国特色社会主义监督体系。胡锦涛同志提出，要把党内监督与人大监督、政府专门机关监督、政协民主监督、民主党派监督、司法监督、群众监督、舆论监督等很好地结合起来，形成监督合力，提高监督效果。他指出，在整个监督体系中，党内监督是最重要的监督。要以扩大党内民主带动人民民主，以强化党内监督带动各方面的监督，从而使中国特色社会主义的监督体系日益完善。

党在十八大以后对党内监督有效途径的重要探索

党的十八大以后，世情、国情、党情继续发生深刻变化，我们面临的发展机遇和风险挑战前所未有。以习近平同志为核心的党中央围绕加强党的长期执政能力建设、先进性和纯洁性建设这条主线，坚持和加强党的全面领导，坚持党要管党、全面从严治党，进一步拓展长期执政条件下加强党内监督的有效途径。

必须把强化党内监督作为党的建设重要基础性工程。党内监督是党的建设的重要内容，也是全面从严治党的重要保障。长期以来，党内不愿监督、不敢监督、抵制监督等现象不同程度存在。党内监督缺位，必然导致党的领导弱化、党的建设缺失、全面从严治党不力。习近平同志指出：党内监督是永葆党的肌体健康的生命之源。要勇于直面问题，敢于刮骨疗毒，不断增强向体内病灶开刀的自觉性，使积极开展监督、主动接受监督成为全党的自觉行动，从根本上解决管党治党主体责任缺失、监督责任缺位的问题。

必须首先从高级干部抓起。全面从严治党，既对广大党员提出普遍性要求，又对“关键少数”特别是高级干部提出更高更严的标准，进行更严的管理和监督。高级干部特别是中央领导层组成人员，必须对党绝对忠诚，模范遵守党章，严格按党的制度和规矩办事，夙兴夜寐为党和人民工作，任何时候都不搞特殊，都不破坏党的制度和规矩。习近平同志强调：必须破解一把手监督难题。党内不允许有不受制约的权力，也不允许有不受监督的特殊党员。党内监督没有禁区、没有例外。

必须坚持完善落实民主集中制。坚持民主集中制是强化党内监督的核心。强化党内监督必须严格党内政治生活，把民主基础上的集中和集中指导下的民主有机结合起来，把上级对下级、同级之间以及下级对上级的监督充分调动起来，确保党内监督落到实处、见到实效，净化党内政治生态。习近平同志指出：民主生活会要及时召开，遇到重要问题或普遍性问题，需要集体批评和自我批评的，就要召开民主生活会，把事情说清楚、谈透彻，让大家习惯于在相互提醒和督促中修正错误、共同进步。必须落实党内监督责任。党内监督是全党的任务。党委负主体责任，不能当“甩手掌柜”。书记是第一责任人，既要挂帅又要出征。纪委是党内监督的专责机关，要负监督责任。全党要建立党中央统一领导、党委（党组）全

面监督、纪检监察专责监督、党的工作部门职能监督、党的基层组织日常监督、党员民主监督的党内监督体系。习近平同志强调：要紧紧咬住“责任”二字，抓住“问责”这个要害。健全制度、细化责任，层层传导压力，强化责任担当。整合问责制度，健全问责机制，坚持有责必问、问责必严。

必须把纪律和规矩挺在前面。习近平同志指出：加强纪律建设是全面从严治党的治本之策。要坚持纪严于法、纪法协同，把执法、执纪贯通起来，实现监督全覆盖。要坚持用党章党规党纪管住全体党员。要依据宪法法律管好所有行使公权力的公职人员。要实现对中央一级党和国家机关派驻纪检机构全覆盖，使党内监督不留死角、没有空白。要把巡视作为党内监督的战略性制度安排，发现问题、形成震慑，建立巡视巡察上下联动的监督网，将监督触角向基层延伸。党内监督要坚持惩前毖后、治病救人，运用监督执纪“四种形态”，抓早抓小、防微杜渐，重在日常、贵在有恒，最大限度防止党员干部出问题。

必须坚持高标准和守底线相结合。习近平同志指出：既要注重规范惩戒、严明纪律底线，更要引导人向善向上，坚守共产党人精神追求，筑牢拒腐防变思想道德防线。中央开展党的群众路线教育实践活动和“三严三实”专题教育，推进“两学一做”学习教育常态化制度化，就是要“把合格的标尺立起来，把做人做事的底线划出来，把党员的先锋形象树起来，用行动体现信仰信念的力量”。既树立高尚的道德情操，又严明党的纪律戒尺，这就是把党章权威树起来、立起来。

必须让人民来监督权力。习近平同志指出：要坚持党内监督和人民群众监督相结合，让人民群众不断看到实实在在的成效和变化。要锲而不舍落实中央八项规定精神，严厉整治形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风。要坚决反对特权思想、特权现象，着力解决群众反映最强烈、对党的执政基础威胁最大的突出问题。要坚持反腐败无禁区、全覆盖、零容忍，坚定不移“打虎”“拍蝇”“猎狐”，探索建立不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制。作风是否确实好转，要以人民满意为标准；群众不满意的，就要及时整改。

必须把权力关进制度笼子。习近平同志指出：把权力关进制度的笼子里，就是要依法设定权力、规范权力、制约权力、监督权力。党的十八大以来，中央制定和修订《关于新形势下党内政治生活的若干准则》《中国共产党廉洁自律准则》《中国共产党纪律处分条例》《中国共产党党内监督条例》《中国共产党巡视工作条例》《中国共产党问责条例》等党内重要法规，修改宪法部分内容，制定颁布《中华人民共和国监察法》，使纪律和法规的尺度更加明确，制约权力的制度笼子越扎越紧，监督权力的制度优势充分释放。习近平同志强调，坚持依法治国与制度治党、依规治党统筹推进、一体建设，推动党的制度优势更好转化为治国理政的实际效能。

必须健全党和国家监督体系。习近平同志指出：监督党和国家权力正确用权、廉洁用权，是党内监督的题中应有之义。要做好监督体系顶层设计，既加强党的自我监督，又加强对国家机器的监督。组建国家监察委员会，加强党对反腐败工作的集中统一领导，实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖。他指出：构建党统一指挥、全面覆盖、权威高效的监督体系，把党内监督同国家机关监督、民主监督、司法监督、群众监督、舆论监督、审计监督等贯通起来，增强监督合力，推进国家治理体系和治理能力现代化。

必须强化纪委监督执纪问责职责。习近平同志指出：纪委是党内监督的专责机关，是管党治党的重要力量。监督执纪问责是党章赋予纪律检查机关的根本职责。要把维护党的政治纪律放在首位，坚决维护党中央权威和集中统一领导。要推动党的纪检工作双轮驱动体制具体化、程序化、制度化，强化上级纪委对下级纪委的领导，保证各级纪委监督权的相对独立性和权威性。党的十八届三中全会决定：查办腐败案件以上级纪委领导为主，线索处置和案件查办在向同级党委报告的同时必须向上级纪委报告；各级纪委书记、副书记的提名和考察以上级纪委会同组织部门为主；全面落实中央纪委向中央一级党和国家机关派驻纪检机构，实行统一名称、统一管理。纪委要转职能、转方式、转作风，认真履行监督执纪问责职责，切实加强自身建设，为推动全面从严治党、协调推进“四个全面”战略布局提供坚强纪律保证。（下转第七版）



改革开放以来，党中央制定和修订一系列党内重要法规，制约权力的制度笼子越扎越紧，监督权力的制度优势充分释放。