（中国制度面对面(15)）

**激浊扬清织密网**

**——党和国家监督体系如何健全完善？**

2020年1月中旬，在十九届中央纪委四次全会召开之际，一部5集电视专题片《国家监察》在央视播出，在社会上产生强烈反响，引起网民持续热议。“专题片看点满满，这些贪污国家财产、损害群众利益的贪官被查，真是大快人心”“对公职人员是警示震慑，对老百姓是宣传普及”……从这部片子中，我们看到了反腐败斗争取得的显著成效，也感受到了党和国家监督体系的巨大威力。

天网恢恢，疏而不漏。构筑党和国家监督体系之网，必须坚持党的集中统一领导，推进监督全面覆盖。党的十九届四中全会《决定》指出：“坚持和完善党和国家监督体系，强化对权力运行的制约和监督。”这是对新时代加强党的建设、完善国家治理体系提出的根本要求，是我们党永葆生机活力、勇立时代潮头的重要保障。

**一 全领域高擎监督“探照灯”**

“监”字，最早见于商代甲骨文，本意是以水为镜映照自己，后引申为监察和监督的意思。几千年来，其字形几经演变，但核心意思一直沿用至今。

监督是一个国家、一个政党保持生机活力的根本所在。经过长期的发展，我们形成了一套严密完整、行之有效的党和国家监督体系。我们与其他国家的监督相比较，既有相同之处，又有许多独特做法。比如，强调党纪严于国法、党和国家一体监督、勇于自我监督等。因为我们党长期执政，党内监督有力有效，其他监督才能发挥作用。中国共产党是从自我革命的高度来看待监督这个问题的，通过加强监督，始终保持党的先进性和纯洁性。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，以彻底的自我革命精神，坚定不移推进全面从严治党，把制约和监督权力作为保持党的肌体健康的重要保障，以党内监督带动促进其他监督，从将所有行使公权力的公职人员纳入国家监察范围到逐步形成“四个全覆盖”格局，从大力推动“有形覆盖”到走向“有效覆盖”，构建起党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系，走出了一条中国特色的监督之路。

经过持续不断的努力，健全党和国家监督体系，已由前期的夯基垒台、立柱架梁，中期的全面推进、积厚成势，进入系统集成、协同高效的新阶段。当前和今后一个时期，健全党和国家监督制度的主要任务，就是在重点抓好党内监督和纪委监委专责监督的基础上，推动各类监督有机贯通、相互协调，进一步增强监督的严肃性、协同性、有效性。

发挥党内监督主导作用。自我监督是执政党面临的普遍难题，是国家治理的“哥德巴赫猜想”。我们党解决这个问题，根本要靠敢于自我革命这个政治品格，通过强有力的党内监督，及时发现和纠正错误，使党永葆先进性和纯洁性。在我国，95%以上的领导干部、80%的公务员是共产党员，他们构成了代表人民行使公权力的中坚。党的执政地位决定了党内监督是第一位的。强化党内监督的主导作用，必须突出政治属性，推进政治监督具体化和常态化，确保党的集中统一领导。加强对高级干部、各级主要领导干部的监督，完善领导班子内部监督制度，破解对“一把手”监督和同级监督难题，确保“关键少数”真正置于有效监督之下。

强化纪委监委专责监督。纪检监察机关是监督的专责机关，在党和国家监督体系中处于主干位置，发挥着保障作用。党的十九大以来，随着国家监察体制改革全面推进，各级纪委监委合署办公，成为名符其实的监察“铁军”。充分发挥好纪委监委的监督职能，就要加强上级纪委监委对下级纪委监委的领导，保证监督权的相对独立性和权威性。完善派驻监督的体制机制，拓展派驻全覆盖范围，提高派驻监督质量，切实发挥好“前哨”作用。

推动各类监督有机贯通。系统论认为，任何系统都是一个有机整体，它的各个部分不是简单相加，而是相互关联、彼此影响的。在党和国家监督体系中，各类监督都不是孤立存在的，每一种监督都会对其他监督产生重要影响，也都需要其他监督协同配合。必须增强整体意识和系统观念，以党内监督为主导，推进纪律监督、监察监督、派驻监督、巡视监督统筹衔接，推动人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、审计监督、财会监督、统计监督、群众监督、舆论监督有机贯通、相互协调，最大程度发挥监督的整体效能。

**二 全过程扎紧权力“铁笼子”**

权力是一把双刃剑，在法治轨道上行使可以造福人民，在法治轨道之外运行则必然祸害国家和人民。所谓权力的两重性，可以理解为：一方面，权力具有规范性指导性，运行得好可以使社会高效运行、平稳有序；另一方面，权力具有扩张性腐蚀性，一旦失去约束，就会像脱缰的野马，产生难以预料的恶果。

历史一再告诫我们，任何人都不是神仙完人，都有认识和道德的局限性。没有人能够保证自己在拥有和运用权力时永远不出任何差错。为了减少乃至杜绝权力的“任性”和“撒欢儿”，防止权力的失控，就必须加强对权力的制约和监督。

制约和监督权力，最根本的就是要完善权力配置和运行制约机制。习近平总书记指出，要强化权力制约，合理分解权力，科学配置权力，不同性质的权力由不同部门、单位、个人行使，形成科学的权力结构和运行机制。这从根本上指出了从结构和运行等环节加强对权力制约的重要性。必须通过划定边界、公开运行、落实责任，形成决策科学、执行坚决、监督有力的权力运行机制，保障党和国家机关依照法定权限和程序行使职权、履行职责，真正做到公正用权、依法用权、廉洁用权。

权责法定。法无授权不可为，法定责任必须为。权力的设定应当于法有据，依法健全分事行权、分岗设权、分级授权、定期轮岗制度，明晰权力边界，严格职责权限。2018年深化党和国家机构改革，首次采用党内法规条目式表述部门“三定”，为部门履职尽责赋予了法律依据。应当在此基础上，全面梳理各部门权力的法定授权，建立权力清单、责任清单、负面清单，推动机构、职能、权限、责任法定化，确保自由裁量权在合理区间，防止权力出轨。

权责透明。腐败是腐蚀剂，阳光是最好的防腐剂。公开与透明，让权力“晒”在阳光下，是加强权力运行制约的前提。权力运行不见阳光，或有选择地见阳光，公信力就无法树立。强化权力制约，必须推动用权公开，完善党务、政务、司法和各领域办事公开制度，建立权力运行可查询、可追溯的反馈机制，善于运用互联网，主动回应群众关切，接受人民监督。近年来全国纪检监察机关立案审查调查的案件中，有不少来自群众举报。

权责统一。有权必有责、有责要担当、失责必追究。科学的权力运行机制，必须以覆盖全过程的责任制度来保证。必须盯紧权力运行的各个环节，完善发现问题、纠正偏差、精准问责有效机制，压减权力设租寻租空间，让问责成为权力必须面对的“终考”。2019年，全国有8194个党组织、108个纪委（纪检组）和4.5万名党员领导干部被问责，失责必问、问责必严成为常态。

国家之权乃是“神器”，是个神圣的东西。公权力姓公，也必须为公。只有建立科学的权力配置和运行制约机制，把公权力关进制度的笼子里，才能确保党和人民赋予的权力始终用来为人民谋幸福。

**三 全方位构筑反腐“防火墙”**

反腐利剑再出鞘，清风正气满乾坤。在十九届中央纪委四次全会上，2019年反腐败斗争的成绩单颇为“亮眼”：中央纪委国家监委立案审查调查中管干部45人；全国纪检监察机关立案审查调查61.9万件，给予党纪政务处分58.7万人，涉嫌犯罪移送检察机关2.1万人。在强大震慑和政策感召下，全国有10357人主动投案，其中中管干部5人、省管干部119人。从这些数据我们看到，近年来一体推进不敢腐、不能腐、不想腐的综合效应正在充分显现，反腐败斗争压倒性胜利得到进一步巩固发展。

腐败，就是利用公共权力为个人或小团体牟取私利。有人说，腐败是权力的影子，哪里有权力，哪里就有腐败的可能性。清代史学家赵翼总结历代贿赂现象后得出一个结论，叫“贿随权集”，腐败总是和权力如影随形。要使权力远离腐败，就必须从惩治、机制和思想上多管齐下，保证权力不被围猎和腐蚀。

一体推进“三不”，凝结着对腐败发生机理的深刻洞察，揭示了管党治党的基本规律，不仅是反腐败斗争的基本方针，也是新时代全面从严治党的重要方略。党的十八大以来，随着反腐败工作的深入推进，我们对腐败症结成因和对策措施的认识不断深化，对深化标本兼治的共识高度凝聚，一体推进“三不”的基础更加坚实、时机已经成熟。

当前，虽然反腐败斗争取得巨大成效，但形势依然严峻复杂，腐败存量不少、增量还在发生。从腐败的成因来看，既有惩罚力度不够、制度不完善、监督乏力的原因，也有私欲作祟、侥幸心理等因素，还有政治生态、社会风气和历史文化的影响，是多种因素交互作用的结果。这就决定了不能指望一招制胜，而要多管齐下，一体推进“三不”。

强化不敢腐的震慑。我们党与腐败水火不容，必须保持惩治腐败的高压态势，坚持无禁区、全覆盖、零容忍，坚持重遏制、强高压、长震慑，坚持受贿行贿一起查，继续“老虎”“苍蝇”一起打。坚决查处政治问题和经济问题交织的腐败案件，加大重点领域和关键环节反腐力度，持续整治群众身边腐败和作风问题，有腐必惩、有贪必肃。坚持不懈追逃追赃，以天罗地网切断腐败分子的后路。“天网2019”行动追回外逃人员2041人，其中“百名红通人员”4人、“红通人员”40人，追回赃款54.2亿元。

扎紧不能腐的篱笆。制度是一种硬约束，具有制约权力、堵塞漏洞的长远作用。近年来，从政治建设到纪律建设，从选人用人到重大决策，从狠抓“四风”到严肃问责……各方面制度逐渐完善，不能腐的篱笆越织越密、越扎越牢。减少权力的腐败空间，必须聚焦权力集中、资金密集、资源富集的部门和行业，推动审批监管、执法司法、工程建设、资源开发、金融信贷、公共资源交易、公共财政支出等重点领域监督机制改革和制度建设，坚决铲除腐败滋生的土壤。

筑牢不想腐的堤坝。列宁指出，“政治上有教养的人是不会贪污受贿的”。党的十八大以来，我们党从夯实党员理想信念之基入手，先后开展了党的群众路线教育实践活动、“三严三实”专题教育、“两学一做”学习教育、“不忘初心、牢记使命”主题教育等，使广大党员干部普遍接受了思想洗礼，提升了精神境界。遏制腐败必须进一步拧紧理想信念的“总开关”，加强思想道德和党纪国法教育，弘扬和践行社会主义核心价值观，严肃党内政治生活，使党员干部在风清气正的政治生态中，锻造拒腐防变的高尚气节和风骨。

不敢腐、不能腐、不想腐三者密不可分，不是3个阶段的划分，也不是3个环节的割裂，而是相互融合、环环相扣的有机整体。不敢腐是前提，指的是纪律、法治、威慑，解决的是腐败成本问题；不能腐是关键，指的是制度、监督、约束，解决的是腐败机会问题；不想腐是根本，指的是认知、觉悟、文化，解决的是腐败动机问题。“三不”缺一不可，必须强化系统集成、注重协同高效，形成反腐败工作的强大合力和整体效应。

“天下难事，必作于易；天下大事，必作于细。”在反腐败斗争取得压倒性胜利并巩固发展的新形势下，只有坚持标本兼治，锲而不舍，积跬步至千里，积小胜为大胜，才会早日迎来海晏河澄的清明景象。