



# 学习领会四中全会精神系列报道

5

强化对权力运行的制约和监督,保证公权力不被滥用,是国家治理的关键环节之一。党的十九届四中全会审议通过《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》,专门对“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”进行重大部署,从顶层设计的高度进一步明确了加强权力运行制约和监督机制建设的重大意义和发展方向。

只要公权力存在,就必须有制约和监督。从世界政治文明发展来看,国家治理的关键是治权。我们党很早就开始探索实施权力运行制约和监督的制度。在中央苏区、延安时期,我们探索了一套对苏维埃政府、边区政府和革命根据地人民政权组织及其工作人员的监督办法。新中国成立后,我们对加强公权力监督进行了不懈探索。十一届三中全会后,党和国家各种监督制度逐步得到恢复和完善。党的十六大报告要求“加强对权力的制约和监督。建立结构合理、配置科学、程序严密、制约有效的权力运行机制,从决策和执行等环节加强对权力的监督,保证把人民赋予的权力真正用来为人民谋利益。”党的十七大报告提出:“要坚持用制度管权、管事、管人,建立健全决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的权力结构和运行机制。”

党的十八大以来,在党中央坚强领导下,不断健全党和国家监督体系,完善权力配置和运行制约机制。党的十八大报告提出:“确保决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调,确保国家机关按照法定权限和程序行使权力”。十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,把“强化权力运行制约和监督体系”单列一章,强调必须构建决策科学、执行坚决、监督有力的权力运行体系。十八届四中全会第一次在党的决定中提出“公权力”概念,要求“必须以规范和约束公权力为重点,加大监督力度”。党的十九大报告要求,“加强对权力运行的制约和监督,让人民监督权力,让权力在阳光下运行,把权力关进制度的笼子”。

完善权力配置和运行制约机制,根本靠加强党的领导。中国的权力制约监督机制,是在党中央集中统一领导下的分工和协同,是党的领导和党的监督相统一基础上的制约监督。在党的集中统一领导下,坚持决策权、执行权、监督权既合理分工又协调制约,形成科学的权力结构和运行机制。这是立足中国国情、科学配置权力、强化权力制约、被实践证明有效管用的制度体系。十九届四中全会的《决定》从权责法定、权责透明、权责统一三个方面,对加强权力运行制约作出了一系列部署,必须系统领会、贯通执行。

依法科学配置权力,明晰权力边界。厉行法治是完善权力配置和运行制约机制的基本前提。《决定》提出:“坚持权责法定,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,规范工作流程,强化权力制

约。”这就要求,权力的取得、设定、行使方式和基本程序都应由法律法规加以明确规定,行使权力必须依照法定权限和法定程序,不能越权,也不能失职,更不能滥用权力。党中央在深化党和国家机构改革过程中,部门“三定”规定首次全部采用党内法规条目式表述,使其成为各个部门依法履职运行的基本依据,正是推进权力配置法治化的生动体现。贯彻四中全会精神,必须加快推进机构、职能、权限、程序、责任法定化,督促领导干部自觉运用法治思维和法治方式推动工作,加强法律监督,实现法定职责必须为,法无授权不可为。

实现权力运行制度化、规范化、程序化。程序是行使权力的方式、步骤、顺序和时限。贯彻四中全会精神,要求权力运行必须依制度进行、按程序开展。要合理设定权力运行程序,健全运行程序规则,限制自由裁量权,防止减免、超越,甚至改变程序和规则;要按照规范和公开的原则,对行使权力的方式、顺序和时限做出明确、具体、严密的规定,建立相应的办事制度、时限制度、审批制度等,充分体现规范性和可操作性。

确保权力在阳光下运行。阳光是最好的防腐剂。《决定》提出:“坚持权责透明,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。”坚持用权公开,是党中央一以贯之的要求。2016年2月,中办、国办印发《关于全面推进政务公开工作的意见》。2017年12月,中共中央印发《中国共产党党务公开条例(试行)》,党中央确立并不断强化“公开为常态、不公开为例外”的原则。贯彻四中全会精神,必须落实好党务公开、政务公开、司法公开和各领域办事公开制度,积极推进电子政务建设,建立健全相应的听证制度、查询和咨询制度等,做到规则公开、程序公开、结果公开,让“暗箱操作”寸步难行。

坚持权责统一、精准执纪问责。有权必有责、用权受监督,是权力运行的基本原则。《决定》提出:“坚持权责统一,盯紧权力运行各个环节,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。”这一要求体现了鲜明的问题导向。目前在权责配置上,还存在规定权力多、明确责任少,甚至是有权无责等现象。贯彻四中全会精神,必须严格职责权限,完善权责清单制度,盯紧公权力运行各个环节,完善及时发现问题的防范机制、精准纠正偏差的矫正机制,管好关键人、管到关键处、管住关键事、管在关键时,特别是要把一把手管住管好,以强有力问责督促权力规范运行。

监督是治理的重要方面,是权力正确运行的根本保证。《决定》全文中,“监督”一词共出现52次,是高频词之一。《决定》提出:“必须健全党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系,增强监督严肃性、协同性、有效性,形成决策科学、执行坚决、监督有力的权力运行机制”。这充分说明,监督既是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容,也是实现这一目标、确保党和人民赋予的权力正确行使的重要保障。

纪委监委是党内监督和国家监察专责机关,是党和国家自

我监督的重要力量。党的十八大以来,在党内监督实现全覆盖的基础上,深化国家监察体制改革,增强对所有行使公权力的公职人员监督全覆盖、有效性,进一步完善了具有中国特色的监督体系。要推进纪律监督、监察监督、派驻监督、巡视监督统筹衔接,健全人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、群众监督、舆论监督制度,发挥审计监督、统计监督职能作用。以党内监督为主导,推动各类监督有机贯通,相互协调。

制约和监督相互联系、相互促进,有机统一于确保公权力正确运行的具体实践。贯彻落实四中全会精神,必须准确把握制约和监督的要义,真正把权力关进制度的笼子里,确保党和人民赋予的权力始终用来为人民谋幸福。

6

党的十九届四中全会通过《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》,对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作出重要部署,强调必须健全党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系,构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐体制机制,确保党和人民赋予的权力始终用来为人民谋幸福。

“构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐体制机制”,是四中全会作出的最新表述,从制度建设层面面对反腐败作出顶层设计和部署要求,对于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,巩固发展反腐败斗争,积极推进反腐败斗争压倒性胜利具有十分重要的意义。

坚定不移反对腐败是中国共产党的性质和社会主义国家性质决定的,也是中国共产党一以贯之的坚定政治立场。在不同的历史时期,我们党始终把反腐败作为严肃政治斗争摆在突出位置,紧紧抓住不放,通过客观分析不同阶段形势变化,持续深化对反腐败规律的认识把握,正确处理治标和治本、惩治和预防的关系,审时度势科学制定反腐败斗争方略,不断发展和完善反腐败斗争的体制机制。

惩是为了治,治标更要治本。党的十一届三中全会后,我们党坚持一手抓改革发展、一手抓反腐败斗争,在不断深化改革开放的同时,始终没有放松惩治腐败这一手,反腐败斗争不断深化。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央坚定不移推进全面从严治党,全面加大管党治党力度,以坚如磐石的决心和坚韧不拔的意志,坚持反腐败无禁区、全覆盖、零容忍,以壮士断腕、刮骨疗毒的勇气担当,集中削减腐败存量,坚决遏制腐败增量,反腐败斗争取得压倒性胜利,为深化标本兼治夯实基础。

在与腐败进行坚决斗争过程中,一体推进不敢腐、不能腐、不想腐的斗争方略逐步形成和发展。2013年1月,习近平总书记在十八届中央纪委二次全会上指出,要加强对权力运行的制约和监督,把权力关进制度的笼子里,“形成不敢腐的惩戒机制、不能腐的防范机制、不易腐的保障

机制”。一年后,习近平总书记在十八届中央纪委三次全会上强调,加大查办违纪违法案件力度,保持惩治腐败高压态势,“形成不想腐、不能腐、不敢腐的有效机制”。十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,明确要求“形成不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制”。

2017年10月,党的十九大报告在总结过去五年成绩时指出,“不敢腐的目标初步实现,不能腐的笼子越扎越牢,不想腐的堤坝正在构筑,反腐败斗争压倒性态势已经形成并巩固发展”。报告进一步强调,当前,反腐败斗争形势依然严峻复杂,巩固压倒性态势、夺取压倒性胜利的决心必须坚如磐石,必须“强化不敢腐的震慑,扎牢不能腐的笼子,增强不想腐的自觉”。

2019年1月,在十九届中央纪委三次全会上,习近平总书记强调,不敢腐、不能腐、不想腐是一个有机整体,不是三个阶段的划分,也不是三个环节的割裂。要深化标本兼治,用好治标利器,夯实治本基础,“一体推进不敢腐、不能腐、不想腐”。全会工作报告系统总结了改革开放40年来纪检监察工作的认识和体会,其中重要一条就是,始终肩负起推进反腐败斗争的重大任务,坚持标本兼治、固本培元,“构建不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制”。

从最初的“不敢腐、不能腐、不易腐”,到“形成不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制”“一体推进不敢腐、不能腐、不想腐”,再到十九届四中全会“构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐体制机制”,表述的变化,体现了问题导向和目标导向的统一,顺应了新时代反腐败斗争的实践要求,反映了反腐败斗争方略和体制机制的与时俱进。

不敢腐、不能腐、不想腐是一个有机整体,要打通三者内在联系、一体推进,习近平总书记这一重大判断是从历史和现实、理论和实践的结合上得出的科学结论,揭示了标本兼治的反腐败基本规律,理清了三者的逻辑关系,蕴含着深刻的哲学思考和明确的实践要求。

在标本兼治的反腐败斗争方略中,不敢腐、不能腐、不想腐三者承担不同职责,发挥不同功能。不敢腐,侧重于惩治和震慑,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,让胆敢腐败者在严密的制度和强有力日常监督中无机可乘;不想腐,侧重于教育和引导,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。三者贯穿于道德、纪律、法律、制度等要求,辩

证统一、交互作用、相辅相成,要有机贯通,一体推进。实践中,要把握好治标与治本的关系,坚持一手惩、一手治,以坚强有力的治标行动为治本创造条件,以科学周密的治本举措巩固治标成果,根除病源,坚持久久为功、以钉钉子精神做实做细做好各项工作,不断积累工作成果。

党的十九大以来,一体推进不敢腐、不能腐、不想腐工作蹄疾步稳,成效逐渐显现。国家监察体制改革持续推进,纪委监委合署办公,充分发挥新体制的治理效能,“打虎”“拍蝇”“猎狐”多管齐下,深化运用监督执纪“四种形态”,不敢腐的震慑效应充分显现,不能腐的笼子更加紧密,不想腐的堤坝初步构筑,标本兼治综合效应更加凸显。

今年前三季度全国纪检监察机关运用监督执纪“四种形态”中,批评教育帮助和处理人次同比明显增长。其中,运用第一种形态批评教育帮助85.4万人次,占总人次的68.4%,人数和占比均高于去年同期,真正做到惩前毖后、治病救人。实践证明,一体推进不敢腐、不能腐、不想腐是一个科学思路、有效方法,必须体现和落实到正风肃纪反腐的全过程、各方面,在工作中坚持好发展好。

成功经验只有上升为制度才能管长远,有效机制只有构建成体系才能长效化。“构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐体制机制”,为新时代反腐败斗争提供了重要遵循。要认真贯彻落实四中全会《决定》重要部署,坚定不移推进反腐败斗争,坚决查处政治问题和经济问题交织的腐败案件,坚决斩断“围猎”和甘于被“围猎”的利益链,坚决破除权钱交易的关系网,加大警示教育力度,形成持续强大震慑,强化不敢腐的氛围。深化标本兼治,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,推进反腐败国家立法,促进反腐败国际合作,通过改革和制度创新压缩腐败生存空间和滋生土壤,形成不能腐的体制机制。加强思想道德和党纪国法教育,把不忘初心、牢记使命作为加强党的建设的永恒课题和全体党员、干部的终身课题,形成长效机制,坚持不懈锤炼党员、干部忠诚干净担当的政治品格,筑牢不想腐的思想基础。要加强统一领导、落实“两个责任”,促进不敢腐、不能腐、不想腐贯通,做到统筹协调,将一体推进不敢腐、不能腐、不想腐抓具体抓深入,巩固发展反腐败斗争压倒性胜利。

转自《中国纪检监察报》

