



学思践悟

(总 25 期)

西安工业 2019 年第 11 期

纪检工作部编制

2019 年 11 月 14 日

本期要览:

1. 中央纪委发出通知要求认真学习贯彻党的十九届四中全会
精神-----2
2. 《决定》中“监督”一词出现 52 次背后——把监督纳入国家
治理体系 健全党和国家监督体系-----5
3. 尊崇制度 维护制度-----9
4. 学习领会十九届四中全会精神 完善权力运行制约和监督
机制-----11

中央纪委发出通知要求 认真学习贯彻党的十九届四中全会精神

近日，中央纪委印发《关于认真学习贯彻党的十九届四中全会精神的通知》，要求各级纪检监察机关和广大纪检监察干部把学习贯彻党的十九届四中全会精神作为重要政治任务，准确把握全会的重大意义和精神实质，切实增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。

《通知》强调，这次全会是在当今世界正经历百年未有之大变局、我国正处于实现中华民族伟大复兴的关键时期，在新中国成立 70 周年之际、“两个一百年”奋斗目标的历史交汇点上，召开的一次十分重要的会议。习近平总书记在全会上的重要讲话，回顾总结了一年多来党和国家工作，科学分析了国内外形势的发展变化，深刻阐述了推进制度建设和治理能力建设的一系列重大理论和实践问题，为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提供了科学指南和基本遵循。各级纪检监察机关要深刻认识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是关系党和国家事业兴旺发达、国家长治久安、人民幸福安康的重大问题，切实增强学习贯彻全会精神的政治责任感和历史使命感；深刻认识中国特色社会主义制度和国家治理体系是以马克思主义为指导、植根中国大地、具有深厚中华文化根基、深得人民拥护的制度和治理体系，进一步

坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信；深刻认识中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征和最大制度优势，始终坚持党的全面领导这个根本政治原则；深刻认识新时代党和国家制度建设和治理能力建设取得重大成果，归其根本在于习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指引、在于以习近平同志为核心的党中央坚强领导，自觉将全会部署转化为推动纪检监察工作高质量发展的理念思路、制度机制和治理实践。

《通知》要求，各级纪检监察机关要认真履行“两个维护”重大政治责任，立足职责定位，紧紧围绕坚持和完善中国特色社会主义制度和国家治理体系，充分发挥监督保障执行、促进完善发展作用，确保全会精神落地见效。聚焦坚持和完善支撑中国特色社会主义制度的根本制度、基本制度、重要制度，突出政治监督、强化日常监督，构建全覆盖的制度执行监督机制，从严明政治纪律和政治规矩的高度破除形式主义、官僚主义，保障国家治理各项决策部署、政策措施贯彻落实。聚焦解决体制性障碍、机制性梗阻、政策性创新方面问题，通过监督推动整改、促进改革、完善制度，督促各级党委（党组）持续构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，推动各方面制度更加成熟更加定型。

《通知》指出，全会通过的《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》，专设一部分对“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”作出部署，体现了党中央将监督工作、反腐败工作纳入国家制度和国家治理体系的战略考量，体现了对新时代纪检监察工作的高度重视、殷切期望。要适应坚持和完善党和国家监督体系要求，一体推进党的纪律检查体制改革、国家监察体制改革、纪检监察机构改革，加强上级纪委监委对下级纪委监委的领导；构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐体制机制，完善落实中央八项规定精神、纠治“四风”长效机制；深化运用监督执纪“四种形态”，完善发现问题、纠正偏差、精准问责有效机制，推进纪律监督、监察监督、派驻监督、巡视监督协调衔接，推进纪委监委监督同党内其他监督有机结合；进一步促进执纪执法贯通、有效衔接司法，健全纪检监察法规制度体系，推进纪检监察工作规范化、法治化。

《通知》要求，要以开展“不忘初心、牢记使命”主题教育为动力和契机，推动各级纪检监察干部把学习贯彻全会精神同学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想贯通起来，在学懂弄通做实上下功夫，结合实际创造性抓好贯彻落实。围绕全会提出的重大思想观点、重大制度安排、重大工作部署，结合工作实际强化调查研究，不断完善推动工作的思路、办法和举措。严格落实全员培训要求，切实提高各级纪检监察干部运用制度开展监督执纪执法的能力。严格执行监督执纪工作规则和监督执法工作规定，完善自身权力运行机制和管理监督制约体系，对执纪违纪、执法违法者“零容忍”。广大纪检监察干部特别是领导干部要牢

记打铁必须自身硬，切实强化制度意识，带头维护制度权威，严格按照制度履行职责、行使权力，自觉做制度执行的表率。来源：

（来源：中央纪委国家监委网站）

《决定》中“监督”一词出现 52 次背后—— 把监督纳入国家治理体系 健全党和国家监督体系

52 次！《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》全文中，“监督”一词共出现 52 次，是《决定》高频词之一。

监督是治理的重要方面，是权力正确运行的根本保证。把监督纳入国家治理体系，不断健全党和国家监督制度，完善权力配置和运行制约机制，构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐体制机制，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。

52 个“监督” 体现强化权力运行制约与监督的实践探索

治理必治权，治权必监督。《决定》中的 52 个“监督”，主要分布在坚持和完善党的领导制度体系、坚持和完善人民当家作主制度体系、坚持和完善中国特色社会主义法治体系等 7 个部分，既有强调监督体系的又有强调监督制度的，既有党内监督又有其他各类监督的，生动反映了党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，探索如何加强对权力运行的制约和监督，健全党统

一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系，推进国家治理体系和治理能力现代化的实践。

从党的十八届三中全会提出强化权力运行制约和监督体系，到党的十九大提出健全党和国家监督体系，构建党统一指挥、全面覆盖、权威高效的监督体系，再到十九届四中全会明确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，健全党和国家监督制度，完善权力配置和运行制约机制，构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐体制机制，近 6 年来，党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系逐步构建，监督严肃性、协同性、有效性不断增强，决策科学、执行坚决、监督有力的权力运行机制正在形成。

32 个“监督” 为强化权力运行制约与监督指明方向

“落实各级党组织监督责任”“强化政治监督”“完善派驻监督体制机制”“推进纪律监督、监察监督、派驻监督、巡视监督统筹衔接”“以党内监督为主导，推动各类监督有机贯通、相互协调”……尽管《决定》的 52 个“监督”分布在 7 部分，但其中 32 个出现在第十四部分“坚持和完善党和国家监督体系”中，体现了监督体系在强化对权力运行的制约和监督，推进国家治理体系和治理能力现代化中的重要作用。

能否保持管党治党制度的稳定性，是一个政党治理能力现代化的体现，也是能否实现“四个自我”的重要保障。党和国家监督体系是党在长期执政条件下实现自我净化、自我完善、自我革

新、自我提高的重要制度保障。《决定》在强调健全党统一领导、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的基础上，从三方面细化了这方面的工作部署：健全党和国家监督制度，完善权力配置和运行制约机制，构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐体制机制。

具体而言，从完善党内监督体系到重点加强对高级干部、各级主要领导干部等的监督；从强化政治监督到以党内监督为主导，推动各类监督有机贯通、相互协调；从坚持权责法定、权责透明、权责统一，到坚定不移推进反腐败斗争，深化标本兼治，一系列制度安排，成为推进制度治党依规治党的重大举措，为党不断实现“四个自我”提供了重要制度保障。

25 个“监督” 为健全党和国家监督制度划出重点

制度管根本、管长远。在《决定》“坚持和完善党和国家监督体系”部分的 32 个“监督”中，有 25 个出现在“健全党和国家监督制度”，这为进一步健全党和国家监督制度，把制度优势转化为治理效能划出重点。

完善党内监督体系。《中国共产党党内监督条例》第九条规定，建立健全党中央统一领导，党委（党组）全面监督，纪律检查机关专责监督，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。现实中，党内监督体系还存在一些漏洞，主要是不同主体在党内监督中的地位、作用和职责

不明晰；监督主体之间信息沟通协调不顺畅；对党委（党组）的主体责任强调不够，党组织日常管理监督缺位等，因此必须进一步落实各级党组织监督责任，保障党员监督权利。

强化政治监督。推进国家治理体系和治理能力现代化，不是西方化、资本主义化，而是坚持和完善中国特色社会主义制度，因而应当把政治监督摆在监督的首位，加强对党的理论和路线方针政策以及重大决策部署贯彻落实情况的监督检查，完善巡视巡察整改、督察落实情况报告制度。

以党内监督为主导，推动各类监督有机贯通、相互协调。党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系是一张织密了的监督之网，既包括纪律监督、监察监督、派驻监督、巡视监督等，又包括人大监督、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。应进一步推动党内监督和人大监督、民主监督、司法监督等各类监督有机贯通、相互协调。

纪检监察机关作为党内监督专责机关，要紧紧围绕坚持和完善中国特色社会主义制度和国家治理体系，着力发挥监督保障执行、促进完善发展作用。要聚焦坚持和完善支撑中国特色社会主义制度的根本制度、基本制度、重要制度，突出政治监督，强化日常监督，构建全覆盖的制度执行监督机制，强化制度执行力，保障国家治理各项决策部署、政策措施贯彻落实，保障中国特色

社会主义制度切实得以坚持巩固，把我国制度优势更好转化为国家治理效能。

（来源：中央纪委国家监委网站）

尊崇制度 维护制度

党的十九届四中全会凝练概括中国特色社会主义制度和治理体系“13个坚持”的显著优势，作出“13个坚持和完善”的决策部署，既阐明必须牢牢坚持的重大制度和原则，又部署推进制度建设的重大任务和举措，既有“路线图”又有“时间表”，是坚持和完善中国特色社会主义制度和治理体系的政治宣言和行动纲领。

中国特色社会主义制度是党和人民在长期实践探索中形成的科学制度体系，我国国家治理一切工作和活动都依照中国特色社会主义制度展开，我国国家治理体系和治理能力是中国特色社会主义制度及其执行能力的集中体现。回望新中国成立70年来我国取得的举世瞩目成就，“中国之治”和“西方之乱”的鲜明对照，充分证明中国特色社会主义制度具有巨大生命力和强大优越性。党和国家制度、国家治理体系的显著优势，就是我们坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信的基本依据。

制度是定国安邦的根本。当今世界正经历百年未有之大变局，我国正处于实现中华民族伟大复兴关键时期，站在实现“两个一

百年”奋斗目标的历史交汇点上，面对的改革发展稳定任务之繁重前所未有，面临的风险挑战之严峻前所未有，必须运用制度威力应对各种风险挑战的冲击。制度问题带有根本性、全局性、稳定性和长期性。更加成熟更加定型的制度和治理体系，才能让一个拥有 9000 万党员队伍的政党、一个有 14 亿人口的国家、一个有着 5000 年文明史的民族团结凝聚在一起，向着共同的奋斗目标努力。

各级党组织和党员领导干部要坚定制度自信，强化制度意识，自觉尊崇制度，做制度执行的表率。要自觉在坚持和完善中国特色社会主义制度、治理体系的大局中思考和谋划，想问题、作决策、抓落实，都要认真对标对表支持中国特色社会主义制度的根本制度、基本制度、重要制度，确保不出偏差。要严格执行制度，把党和国家重大决策部署、重大战略、重大工作安排落到实处，不做选择、不搞变通、不打折扣。按制度办事，按制度行使权力，不逾越制度、不违反制度。

制度执行越有力，制度优势就越能转化为治理效能。各级党组织和纪检监察机关要紧紧围绕坚持和完善中国特色社会主义制度和国家治理体系，加强对制度执行的监督检查，构建全覆盖的制度执行监督机制，强化制度执行力。党员干部特别是领导干部要带头捍卫制度，旗帜鲜明、立场坚定，同一切破坏制度的行为做坚决斗争，坚决维护制度权威，保障制度建设、国家治理各项决策部署、政策措施贯彻落实。（来源：中国纪检监察报）

学习领会十九届四中全会精神 完善权力运行制约和监督机制

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、严密的设定，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。

（来源：中央纪委国家监委网站）