第 一 章　　总 则

一、党内监督的概念

党内监督，就是中国共产党的各级组织和全体党员，按照党章和其它党内法规、制度的要求，对党的各级组织以及党员尤其是党员领导干部的行为实施的监察和督促。

要弄清党内监督的概念，必须掌握和领会其基本特点。具体来说，党内监督有如下五个基本特点：

（一）党内监督具有长期性。党内监督是一个宽泛的概念，只要党存在，其监督党员和党的组织行为的党内监督机制就应该存在。这是党内监督具有长期性的一般特点。同时，在社会主义初级阶段，由于封建特权思想依然存在，打开国门后，外来资本主义等腐朽思想与之合流。而且，改革开放中，新旧体制并存、交替，新体制尚在建立与完善之中，也使腐败现象有隙可钻。凡此种种，决定了党内监督必然长期存在。

（二）党内监督具有系统性。党内监督不只是简单意义上的由监督者对被监督者进行监督，整个党内监督体系构成是多因素、多层次、多途径、多系统的综合体系。同时，党内监督又是一个相对独立、自成体系的科学性系统，是一个内部结构复杂、完备、运作机制健全、自我调控能力强劲的完备体系。这种构架特征要求我们开展党内监

需要全本请访问 www.ertongbook.com

督,推进监督体系建设时,务必做到兼顾各方、统揽全局。

（三）党内监督具有民主性。党内监督有许多规定性，但我们可以清楚地看到民主性是党内监督的显著特点。如果把监督问题放到群众性、民主性这个范围去理解，可以看出，监督不力是民主制度不完善的表层反映，民主制度的不健全是监督机制软弱乏力的深层原因。毋庸讳言，当前党内监督确有弱化的倾向，所谓“监下不监上，监外不监内，监人不监己”的现象时有发生，只有注重加强党内民主化建设，充分发扬党内民主，才能充分发展广大党员群众的监督作用。

（四）党内监督具有强制性。党内监督是依据党规党法进行的监督，每个共产党员都必须无条件地绝对服从，自觉遵守，而决不允许有凌驾于党组织之上的行为，不允许有干扰党纪执行和逍遥于纪律约束之外的现象。因此，党内监督就是依据党规党纪所进行的一种强力约束，必然具有强制性。

（五）党内监督具有自我约束性。党内监督的目的不只在于惩罚、制裁，而是重在通过有效的监督，强化党内监督氛围，堵源头、重防范、把关口，遏止腐败的滋生蔓延，实现自我控制、自我约束的治本效能。

党内监督是以实现党的理想和宗旨，正确制定和顺利执行党的路线方针政策为目的，党组织和党员运用各种组织手段，对党组织和党员在贯彻执行党的路线方针政策、运用人民赋予的权力、遵守民主集中制等方面的行为进行监督和制约。党内监督制度是为实行党内监督而由一定权威机关制定和颁布的党内有关的规则、规定、条例等，是监督实践的经验总结，是监督全过程及其内在规律的反映。从制度上认识党内监督的特点，更具有根本性和深刻性。党内监督制度作为党内基本制度之一，有一切党内制度所共同具有的特点。如普遍性特点，党内监督制度涉及每一个党员、每一个党组织，涉及党内生活的各个方面；强制性特点，党内监督制度要求任

何党组织和党员在党内生活中都要遵守党的制度，违反制度就要受到限制和惩处；稳定性和连续性特点，与党内监督制度密切相关的监督者和被监督者，监督的内容、渠道和方式等长期没有根本的变化，党内监督制度的本质决定其自身具有稳定性、连续性。同时，党内监督还有自己独具的特点。

中国共产党成立以来，尤其是执政以后，对党内监督一直比较重视。特别是党的十一届三中全会以来，党内监督的力度越来越大。最近几年中央领导同志多次强调党内监督问题。 1996 年 1 月，江泽民同志在中央纪委第六次全体会议上指出：我们党执政以后，特别是在新的历史条件下，能不能成功地解决党内监督问题，尤其是对高中级干部的监督问题，是加强党的建设需要解决的一个重要问题。越是改革开放，越要加强和健全党内监督；越是领导机关、领导干部，越要有严格的党内监督。要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。要把党组织的严格监督与党员干部的认真自律结合起来，把注重制度建设同加强思想政治工作结合起来。要拓宽监督渠道，充分发挥人民群众监督的作用。从党的建设的实践看，这方面既有经验也有教训。哪个地方、部门什么时候党内监督工作抓得比较紧，民主集中制执行得比较好，个人专断、滥用职权和“有令不行、有禁不止”的情况就比较少，消极腐败现象也会受到抑制，出了问题一般也能得到及时解决。反之，监督工作薄弱，民主集中制受到破坏，权力被滥用而又得不到制止，往往就会出问题，甚至出大问题。

江泽民同志在中国共产党第十五次全国代表大会上的报告里，就党内监督问题作了重要论述。他在讲到“完善监督制度”时指出：把党内监督、法律监督、群众监督结合起来，发挥舆论监督的作用；在讲到“面向新世纪的中国共产党”时指出：坚持标本兼治，教育是基础，法制是保证，监督是关键。各级党委要坚持“党要管党”的原则，把从严治党的方针贯彻到党的建设的各项工作中

去，坚决改变党内存在的纪律松弛和软弱涣散的现象。这就要严格按照党章办事，按党的制度和规定办事；就要对党员特别是领导干部严格要求，严格管理，严格监督；就要在党内生活中讲党性，讲原则，开展积极的思想斗争、弘扬正气，反对歪风；就要严格按照党章规定的标准发展党员，严肃处置不合格党员；就要严格执行党的纪律，坚持在纪律面前人人平等。

1997 年 2 月，中共中央办公厅转发了中央纪委关于重申和建立党内监督五项制度的实施办法。该办法明确为了进一步健全和加强党内监督机制，充分发挥党的纪律检查委员会对党政领导干部，特别是对省（部）级领导干部的监督作用，按照对干部严格要求、严格管理、严格监督的精神，在坚持党的纪律检查委员会现行领导体制的前提下，重申和建立党内监督五项制度，这五项制度是：(1) 按照党的十三届六中全会通过的《中共中央关于加强党同人民群众联系的决定》的有关精神，中央纪委根据工作需要，选派省（部）级干部到地方和部门巡视，其任务是了解省、自治区、直辖市和中央、国家机关部委领导班子及其成员贯彻执行党的路线、方针、政策以及廉政情况，将有关情况直接报告中央纪委、及时报告党中央。(2)党的地方和部门的纪委（纪检组）发现同级党委（党组）或它的成员有违反党的纪律的情况，有权进行初步核实，并直接向上级纪委报告，任何组织或个人不得干预和阻挠。需要立案检查的，按党章和有关规定报批。纪委（纪检组）遇到此类问题不报告就是失职，严重的要受到追究。(3)党的地方和部门的纪委（纪检组）接到对下一级党委（党组）成员的检举和控告，必须报告上一级纪律检查委员会，任何人无权扣压。凡违反的必须追究责任，严肃处理。 (4)凡属地方和部门主要领导干部的提拔任用，党的组织部门在提请党委(党组)讨论决定前,应征求同级纪委(纪检组)的意见。(5)各级纪检监察机关领导干部的提名、任免、兼职、调动,各级组织、人事部门必须征得上级纪检监察机关的同意。

党的十六大以来，中央加大了党内监督的力度。尤其是在党的十六届三中全会上中央政治局向中央委员会汇报工作这一举措引起了社会广泛的关注。从中国共产党制定的第一个党章，直至 2002 年党的十六大通过的党章，均未规定中央政治局必须向中央委员会汇报工作。1938 年召开的中国共产党六届六中全会曾规定“中央委员会审查和批准中央政治局的一切工作和报告”，但因当时党处在动荡不安的战争年代，某些制度并不能得到充分贯彻，所以，这一规定并没有作为制度化的举措在党内延续下来。鉴于此，新一届中央领导集体以政治局的名义正式向中央委员会汇报工作，这一举措显现了新一届领导集体民主、公开、勤政的作风和形象，展示了中国共产党在新的历史条件下的全新的政治风貌。

（一）这一举措可以使党内权力运行在实际操作中更符合民主、科学精神。按照党章规定，党的最高领导机关是党的全国代表大会和它所产生的中央委员会。中央政治局是由中央委员会选举产生的，在中央委员会全体会议闭会期间，行使中央委员会的职权。按照权力授予关系，中央政治局既是由中央委员会授权的，就应向中央委员会负责，中央委员会向党的代表大会负责。党的十六届三中全会首创的政治局汇报工作的先例，为处理中央政治局与中央委员会的关系，乃至地方党委常务委员会与党的委员会之间的关系，正确体现相互间的权力与责任，找到了恰当的形式。

（二）这是党务公开的重大进展。党务公开，是在建设社会主义政治文明、发展社会主义民主政治条件下提出的历史性课题。在今天的历史环境中，中国共产党是中国政治生活中的第一决策力量，党的决策、各项重大活动不仅关系到党的成败，也关系到人民群众的生活和社会发展，党务公开就不仅是党内的事务，还是事关全国人民的大事。因此，中央政治局汇报自己的工作，实际上就是向全党述职，向全国人民述职。这可以说是目前党内民主制度建设中所取得的重要成果。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

（三）这是党内监督的突破性进步。在长期执政的条件下，党内监督是党的先进性和纯洁性的重要保证。在实施监督中，一般说来，对下级的监督相对便于操作，但对同级党委主要负责人监督难，对上级监督更难。中央政治局向中央委员会汇报工作，为改变党内监督的难点问题提供了三个有利条件：一是中央政治局自觉地把自身置于中央委员会监督之下，接受全党的监督，这对各级领导者无疑是一种督促。而这种举措一旦制度化后，便可成为党内监督的重要途径和形式；二是这一举措实际上是对自己权力的制约，在制度化的形态下，可以使全党形成结构合理、制约有效的监督体系；三是监督需要公开，而公开什么内容应当有具体规定。中央政治局汇报工作，则可以成为各级党委常委会汇报工作的范本。

最近一个时期，中央尤其是中纪委通过制订规章、调整机构、整合职能等方式，接连推出了一系列比较重大的制度措施，以期加大预防和反对腐败的力度。

（一）《中国共产党党内监督条例(试行)》出台

抓紧制订和推出《中国共产党党内监督条例（试行）》（以下简称《党内监督条例（试行）》），是推动党内民主、加强党内监督的一个重要举措。1990 年 3 月，党的十三届六中全会通过的《关于加强党同人民群众联系的决定》就明确指出：“中央纪律检查委员会要会同中央组织部拟定党内监督条例”。2003 年 12 月 31 日，中共中央以中发〔2003〕17 号文件向全党印发《党内监督条例（试行)》。《党内监督条例(试行)》是一部十分重要的党内法规，它的颁布实施，对于我们坚持党要管党、从严治党的方针，发展党内民主，加强党内监督，维护党的团结统一，保持党的先进性，始终做到立党为公、执政为民，必将起到重要作用。

（二）党内巡视走向制度化、规范化和经常化

2003 年 8 月，党中央、国务院正式批准中纪委、中组部有关请示，随即中纪委、中组部巡视工作办公室和巡视组宣布成立。这

是中央加强对地方党政领导班子监督的一个重大举措。建立党内巡视制度是 1990 年党的十三届六中全会提出的。 1996 年，中纪委第六次全会重申了这一制度，并将其作为加强党内监督五项制度之一。近年来，中纪委、中组部按照党中央的要求，共派出 10 批巡视组，对 20 个省区和中央国家机关 6 个部门开展了巡视工作。在工作中，中央巡视组掌握了大量情况，及时向党中央反映了许多重要问题和一些重大案件的线索，为中央决策提供了重要依据。党的十六大以后，巡视工作制度化、规范化、经常化建设步伐不断加快。十六大报告明确提出：“ 改革和完善党的纪律检查体制，建立和完善巡视制度。”

中央巡视组监督的对象主要是省（区、市）党政领导班子及其成员，监督的内容主要有四个方面，包括：贯彻党的路线方针政策情况；执行民主集中制情况；选拔任用领导干部情况；落实党风廉政建设责任制、坚持“ 两个务必 ”和廉政勤政等情况。巡视组可通过听取汇报、个别谈话、实地调研、列席会议、查阅记录、交换意见等方式展开工作，但不得干预被巡视地方的党委和政府的工作，不具体承担案件查办工作，对重大问题不能随意表态。

中纪委第三次全会要求要加强对巡视工作的领导，健全工作制度，增强工作实效。各省（区、市）要建立健全巡视组织机构，配备专职人员，实现巡视工作的制度化和规范化。在改革试点的基础上，各省（区、市）也要加强这方面工作。

（三）派驻机构实行统一管理、直接领导

将“ 条条 ”纪检机关的“ 双重领导 ”体制改为由上级纪委统一管理、直接领导，是纪检机关体制改革的重要内容。改革的方向是：中纪委对各部委的派驻机构实行统一管理、直接领导。 2001 年 9 月党的十五届六中全会作出“ 纪律检查机关对派出机构实行统一管理 ”的决定后，中央纪委、监察部很快制定试点方案。经中央同意后，于 2002 年开始在卫生部、国家工商总局、国家食品药品

监督管理局进行试点，摸索经验。 2002 年中央纪委又在国家发改委、劳动和社会保障部、国土资源部、商务部、新闻出版总署等 5 个部门开展派驻机构统一管理的扩大试点工作。 2003 年 6 月，吴官正同志在有关会议上强调，要积极稳妥地推进派驻纪检监察机构统一管理试点工作，使派驻机构的职责、权限、工作关系既能够充分体现中央关于加强监督的精神，又便于派驻机构继续协助党组和行政领导班子抓好部门及系统的纪检监察工作。 2004 年 4 月，党中央正式作出决定，中央纪委监察部今年要全面实行对派驻机构的统一管理，将派驻机构由中央纪委监察部和驻在部门双重领导改为由中央纪委监察部直接领导。 2004 年 4 月，吴官正同志在中央纪委监察部派驻机构统一管理工作会议上强调，对派驻机构实行统一管理，是党中央为改革和完善纪律检查体制作出的重大决策，是加强党内监督的一项重大举措。对派驻机构实行统一管理，主要目的是加强对驻在部门领导班子及其成员的监督。实行统一管理后，派驻机构要把加强监督作为第一位的职责，切实加强对领导干部的监督，防止权力失控、决策失误和行为失范。

（四）着力管好“ 领导身边的人 ”

如何管好‘ 领导身边的人 ”,包括配偶、子女、亲友和秘书、司机等身边工作人员，是中央领导最近比较关注的一个问题。究其原因，主要是因为近一个时期以来，党的不少高级干部的堕落都与“ 领导身边的人 ”有关。程维高及其两任秘书的腐败案颇为典型，教训深刻。各地已进行了不少探索。上海、海南等省市都出台有关制度，要求领导干部如实申报配偶、子女就业、就学等情况，并在一定范围内进行公示 湖北、四川等地还对秘书、司机的管理问题作出了相应规定。

二、党内监督的主体和客体

党内监督的主体是党的各级组织和全体党员。党内监督针对的

是这些组织的活动和党员个人的行为。也就是说，一切党的组织和党员既是监督者，又是被监督者，既是主体，又是客体。他们在行使监督权的同时，也履行接受监督义务。在党内不开展监督或者不接受监督是不能允许的，从党中央到基层党支部，从党的领导干部到普通党员都概莫能外。党内监督的重点对象是党的各级领导机关和领导干部，特别是各级领导班子主要负责人。

党内监督主客体是党的组织或党员，但并不是说凡党的组织或党员自然地就是现实党内监督的主体或客体。现实的党内监督主体和客体是以党内监督实践为基础、以“实施监督”或“接受监督”为界限来确定的。没有置身于具体的监督与被监督关系中的党组织和党员，只有潜在的、可能的党内监督主体或客体。作为现实的党内监督主体：

首先，要有监督动力。党内监督动力的源泉在于党和人民的根本利益。一方面是以党组织、党员增强监督意识，提高对党内监督重要性、必要性的认识，进而产生自觉监督的能动力量实现的；另一方面，则是对党组织、党员提出监督责任和要求，由外在压力转化为监督的内在动力，两个方面缺一不可。从这里可以看出，党内监督既是一种自觉监督，也是一种责任监督。正因为如此，强化党内监督动力，主要靠加强党内监督教育，建立健全党内监督责任制。另外，从实际情况来看，弘扬党内民主，营造良好的监督氛围，切实加强监督保障，提高监督实效等也都有助于增强广大党员、党组织的监督信心和监督动力。

其次，要有监督权。党组织、党员具有哪些监督权，在归根到底的意义上是由党的性质决定的，而其直接形式则是由党章及有关党规党纪赋予的。目前，党内监督主体依据其不同的类别和分工，相应地具有知情权、揭发检举权、质询权、批评权、立案检查权和党纪处置权等，应该说是比较充分的。不足之处，一是有些监督权的规定不够明确、具体；二是运用监督权的渠道不够畅通，独立行

使监督权缺乏保障。现实中存在的“无从监督”、“不敢监督”的问题，很多与此直接相关。

再次，要有监督能力。党内监督具有很强的政治性、规范性，并与一定时期党所面临的环境、任务及党组织、党员的具体活动方式等密切相关。主体实施监督要明确监督目的、指导思想、目标和任务，要熟悉党纪党规，能够正确运用监督武器，科学选择监督方式，同时还要掌握有关经济、科技、法律等知识。没有一定的监督能力，主体的监督动力再强劲、监督权再大也无法实现正确监督。特别是在市场经济条件下，党组织、党员的具体活动方式极为复杂，党内违纪行为更加隐蔽，党内监督的难度也随之增大，提高主体的监督能力愈显重要和迫切。

作为党内监督客体，一方面要有接受监督的自觉性，对于主体的依权监督行为，不仅不能以任何理由和方式拒绝，亦不能讨价还价，更不能打击报复，要主动地予以配合，这也是党的纪律的普遍要求。另一方面要正确行使党章赋予的有关权利，对主体监督行为中存在的过失和错误进行申辩、申诉或控告。作为被监督者，被监督的是自身是否正确地贯彻执行党的路线方针政策，是否正确地运用人民赋予的权力、是否严格地遵守民主集中制的各项原则和规定等，丝毫不影响其作为党组织、党员应享有的任何权利。相反，正确行使有关权利，对监督主体保持适当制约，是党内监督健康发展的重要保证，也是党内监督客体的责任。

党章第八条明确规定：“每个党员，不论职务高低，都必须编入党的一个支部、小组或其他特定组织，参加党的组织生活，接受党内外群众的监督。党员领导干部还必须参加党委、党组的民主生活会。不允许有任何不参加党的组织生活，不接受党内外群众监督的特殊党员。”因此，党内监督的主客体是党的各级组织和全体党员。党内监督的主客体一方面是针对各级党组织，从党小组、党支部到各级党的委员会；另一方面，从党员个人来讲，应是从党支

部、党小组里每一名党员到各级党的委员会成员，不管其在政府或社会其他部门担任何种职务，他们都既是监督者又是被监督者。党内监督不允许有任何不接受监督的特殊党组织和党员。

三、党内监督的实质

党内监督的实质，就是党从人民利益出发，按照从严治党的要求，进行自我约束和自我完善。其核心问题，则是对权力予以有效制约。要通过揭露、评价、控制、制约等监督特有的形式和功能，对党内的各种权力形成有效的制约力量，保证权力能以正确的目的，按照正确的方式，规范地运用。

党的十六大报告指出：“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。”建立和完善监督制约机制，构筑起防范权力腐败的牢固篱笆，事关党和国家的生死存亡，事关社会主义事业的兴衰成败。

第一，要完善法律法规。法律是具有国家强制力的社会规范，完善的法律制度是制约权力行使、消除权力腐败的依据和保证。对权力主体来说，只有在法律、法规和制度规定的范围内行使权力，依法用权，才能够防止权力的滥用；对监督主体来说，只有依法监督，才能保证监督的权威性和强制性，提高监督的效力。因此，要建立和完善权力主体和监督主体两方面的法律法规，使权力主体和监督主体两方面都有法可依、有法必依。要通过立法和执法，加大对腐败行为打击惩处的力度。“两规”、“两指”措施，是党内法规和国家法律赋予纪检监察机关在查处共产党员和国家公务员（包括非公务员的监察对象）违犯党纪或政纪案件时可以采取的一种组织措施，是突破要案特别是疑难复杂案件的一种行之有效的重要手段。1994 年 5月 1 日施行的《中国共产党纪律检查机关案件检查

需要全本请访问 www.ertongbook.com

工作条例》第二十八条规定：调查组有权“要求有关人员在规定的时间、地点就案件所涉及的问题作出说明”。 1997年5月9日第八届全国人大常委会第25次会议通过的《中华人民共和国行政监察法》规定：监察机关有权“责令有违反行政纪律嫌疑的人员在指定的时间、地点就调查事项涉及的问题作出解释和说明”。

第二，要健全监督制约机制。切实加强人大、政协尤其是人大对党政机关的监督。各级人民代表大会是国家的权力机关，担负着对“一府两院”实施监督的重任，是最重要的权力监督；民主是腐败的天敌，要切实发扬民主，提高人民群众的民主监督功能；健全民主集中制，强化内部的监督制约，改变班子成员之间的监督制约流于形式和个人说了算、“一言堂”的状况；全面推行和落实“两公开一监督”制度，建立信息披露制度，实行政务公开，建设透明政府，减少暗箱操作；加强社会舆论监督。舆论监督具有传播速度快、透明度高、曝光性强的特点，在监督制约体系中有着独特的功能。应通过立法保障舆论监督的顺利实施。要通过有效的形式把各种形式的监督有机结合起来，形成强有力的、立体的、全方位的监督制约网络，发挥监督制约的整体效能。

第三，要强化专门监督制约机构。由于监督制约的客体是掌握权力的部门或个人，因此，要发挥监督机构的作用，就必须赋予其相对的独立性和高度的权威性。

四、党内监督的目的

中共中央《关于党内政治生活的若干准则》（以下简称为《准则》）规定：“为了保持党和人民群众的密切联系，防止党的领导干部和党员由人民的公仆变成骑在人民头上的老爷，必须采取自下而上和自上而下相结合、党内和党外相结合的方法，加强党组织和群众对党的领导干部和党员的监督。”《党内监督条例（试行）》第一

条就开宗明义地指出了制定该条例的目的是为“发展党内民主，维护党的团结统一，提高党的领导水平和执政水平，增强拒腐防变和抵御风险能力，坚持党的先进性，始终做到立党为公、执政为民”。党内监督的目的，从根本上说，就是为了保持中国工人阶级先锋队的性质，保证党在政治上、思想上、组织上和作风上的纯洁性，使党的各级组织、广大党员，特别是党员领导干部在党和人民的有效监督之下，模范地遵守党纪国法，认真地贯彻党的路线、方针、政策和决议，带头发扬党的优良传统和作风，真正成为全国各族人民利益的忠实代表。从当前看，党内监督的目的就是为了在改革开放中，不断加强党的思想、组织和作风建设，坚定不移地贯彻党在社会主义初级阶段的基本路线，促进社会生产力的发展；坚持从严治党，坚定不移地清除党内的各种蜕化变质分子和腐败现象，保持党的清正廉洁，提高党的战斗力，从而使我们党能够经受得起执政和改革开放的考验，真正成为深受人民信赖和爱戴的领导社会主义现代化建设事业的坚强核心。因此，在新形势下，从严治党，切实搞好党内监督是非常重要的。

（一）实行党内监督是党的性质和地位决定的

中国共产党是中国工人阶级的先锋队，同时是中国人民和中华民族的先锋队，是全国各族人民利益的忠实代表，是中国特色社会主义事业的领导核心。党的性质和地位要求党员和党的领导干部必须代表人民的意志，全心全意为人民服务，不允许有任何违背人民意志和损害人民利益的行为。各级党政领导机关，很多党员担负着党和国家的各级领导职务，不同程度地掌握一定权力。如果我们党的干部把人民赋予的这种权力，不能用来更好地、更有效地为人民群众谋取利益，反而用来为自己谋取特权和私利，就会损害党和政府的形象，败坏党的各级组织的声望，必然会由人民的公仆变为“老爷”，由无产阶级先锋战士堕落为腐败分子。党的各级委员会担负着领导党的各级组织，反映人民群众的意见、要求和思想情绪，

了解群众的生活、工作和生活情况，为党的中央组织和地方组织制定路线、方针、政策和作出决定提供客观依据的任务，同时，又组织和指导下级党的组织以及领导广大人民群众去贯彻和实施。因此，建立和完善各种监督制度，对党的各级组织、党员和党的领导干部实行严格的监督，才能保持党的性质，使党的各级组织及广大党员始终不渝地代表人民利益，全心全意为人民服务。

（二）实行党内监督是改革开放的客观要求

党的十一届三中全会在把党的工作重点转移到现代化建设上来的同时，明确制定了我们国家实行改革和开放的总方针，使我国全面进入了建设具有中国特色的社会主义新时期。但是，面对中国的改革和开放，国际垄断资产阶级并没有停止进行“和平演变”的阴谋和企图，特别是借我们开放之机极力鼓吹西方的价值观和腐朽思想，并不遗余力地拉拢和腐蚀我们的党员和干部，以达到他们在中国进行“西化”的目的。面对这种演变与反演变、腐蚀与反腐蚀、渗透与反渗透的斗争，在我们党的各级组织中，确有一些意志薄弱者，由于党性不强，经不起这场斗争的考验，而在西方资产阶级腐朽思想的袭击下打了败仗。因此，在改革开放中要保持党的纯洁性，增强广大党员的免疫力，及时地发现和纠正党内的各种错误思潮和消极现象，保证党的路线、方针、政策得到正确的贯彻和执行，搞好我们党内各级组织的党内监督就显得更为必要和迫切了。特别是党的基层委员会，遍布全国各个地方和各条战线，领导全国数百万个基层组织，无论是治理整顿还是深化改革，都需要党的基层委员会发挥中流砥柱和政治核心作用，而只有建立和健全基层党委的各种监督制度才能真正保证基层党委的这种作用的充分发挥，以带领广大党员在改革和开放中抵制各种非无产阶级思想，增强党组织和党员的战斗力，从而推进改革和开放的顺利进行。

（三）实行党内监督是加强党的建设的迫切需要

加强党的建设，很重要的是加强党风建设。党风，体现着一个

政党的性质和宗旨。党风如何，关系着党的生死存亡。我们党在长期的革命斗争中，形成了一套理论联系实际、密切联系群众、批评与自我批评的优良作风，赢得了人民的信赖。但是，执政以后，特别是在新的历史时期，有些党员，甚至一些党员领导干部经不起执政和改革开放的考验，引起了广大群众的不满，影响了党在人民群众中的威信。其原因是多方面的，而缺少严格的、比较完善的党内监督制度是一个重要方面。实践证明，加强党内监督，建立和完善党的监督制度，是端正党风，加强党的建设，增强党的凝聚力、吸引力和战斗力的需要。

五、党内监督的依据

党内监督的依据是《中国共产党章程》、《关于党内政治生活的若干准则》，以及中央和党的各级组织根据党章在其权限范围内制定颁布的具有规范性的决定、规章制度等等。《中共中央纪律检查委员会关于对党员干部加强党内纪律监督的若干规定（试行）》中明确：党依靠党章规定和制约全党的活动。这种活动又必须在宪法和法律规定的范围内进行。《党内监督条例（试行）》第一条指出，该条例根据《中国共产党章程》制定。一切党内法规，国家的法律、法令，都是党内监督的依据。

党内监督的依据，总的来讲，就是党章、准则等党内法规。党章，是党内的根本法规；准则，是党内重要法规。党章对党的奋斗纲领、组织制度和纪律、党员的权利和义务、党的各级领导干部应具备的基本条件和党组织的作用等方面都作了全面的规定；准则对党内政治生活的基本原则提出了明确的要求。党章、准则及其他重要的规章制度，既是用来规范和制约全党活动的行为准则，又是开展党内监督的基本标准。在实际掌握中可以分为以下具体标准：以是否有利于生产力的发展为标准；以是否正确执行党的基本路线、

方针、政策为标准；以是否遵守党的制度和纪律为标准；以是否带头遵守国家的宪法和法律为标准。

党章、党内法规条例和各项纪律，是党内监督的依据，是党内监督的保障。按照党章和党内各项规章制度去做，就能保证党的肌体健康，也就是在履行党内监督。除了党章以外，党内重要的制度、法规还包括：(1) 党内选举制度。如《中国共产党地方组织选举工作条例》对加强地方组织建设，完善党内选举制度具有重要意义。(2) 党政领导干部选拔任用、考核和交流等重要制度。如《党政领导干部选拔任用工作条例》、《关于加强和完善县（市）党委、政府领导班子工作实绩考核的通知》、《党政领导干部交流工作暂行规定》等等，使党政领导干部管理工作走上了规范化、制度化的轨道。(3) 廉政法规。这方面的法规主要有：《关于党政机关县（处）级以上领导干部收入申报的规定》、《关于对党和国家机关工作人员在国内交往中收受礼品实行登记制度的规定》、《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则（试行）》、《关于实行党风廉政建设责任制的规定》等等。(4) 党内民主生活制度。全国党的基层组织民主评议党员的制度也逐步建立起来。中共中央印发了《关于县以上党和国家机关党员领导干部民主生活会的若干规定》，对民主生活会的要求、基本内容、程序等作了具体明确的规定。 (5) 保障党员权利法规。如《中国共产党党员权利保障条例（试行）》，这成为我党历史上保障党员权利的第一个专项法规。这些规章制度的完善，为发扬党内民主监督提供了制度保障。

那么，《党内监督条例（试行）》的依据是什么呢？

依据之一，就是《中国共产党党章》。 1987 年 7 月 29 日施行的中共中央纪律检查委员会《关于对党员干部加强党内纪律监督的若干规定（试行）》指出：“党依靠党章规范和制约全党的活动。这种活动又必须在宪法和法律规定的范围内进行。一切党规、党法和国家的法律、法令，都是党内纪律监督的依据。”由此说明，中国

共产党党内法规没有凌驾于国家的宪法和法律之上，而是同国家宪法和法律共同构成党内生活的法规基础。

依据之二，就是实践证明可行、能够体现监督精神的党内具体法规，乃至在科学基础上形成的传统、习惯和惯例，这同时也成为以《党内监督条例（试行）》为核心的监督制度体系的依据。《中国共产党党内法规制定程序暂行条例》（中共中央 1990 年 7 月 31 日印发）对党内法规的名称、适用范围、以及层位有明确的划分，党内法规的名称分别为：党章、准则、条例、规则、规定、办法和细则。其中，党章是根本的，是一级法规；准则是二级法规，概括性比较强，比如《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则（试行）》、《关于党内政治生活的若干准则》等；条例、细则等是三级法规，一般规定非常详细，比如《中国共产党纪律处分条例》等。

《党内监督条例(试行)》是概括性很强的基础性法规，虽然它叫做“条例”，但仍应属于二级法规，特别是由中共中央印发，提升了法规层位。

六、党内监督的重点

越是领导机关、领导干部，越要有严格的党内监督，这是江泽民同志反复强调的一个问题。 2004 年 2 月，吴官正同志在安徽阜阳、芜湖、宜城、合肥等地考察时强调，党要管党、从严治党，关键是管好干部。加强监督，重点是加强对党的各级领导机关、领导干部特别是主要领导干部的监督。我们的权力是党和人民赋予的，必须接受党和人民的监督。对领导干部加强监督，既是严格要求，也是关心爱护。我们要切实增强接受监督的意识，严格遵守宪法、法律和党的纪律，正确对待来自各方面的监督，做自觉接受监督的表率。《党内监督条例（试行）》把党的各级领导机关和领导干部特别是各级领导班子主要负责人作为党内监督的重点，主要是因为：

需要全本请访问 www.ertongbook.com