

国家哲学社会科学基金研究课题

十一届三中全会以来党内监督理论与实践研究

实践与探索

赵清城 著

厦门大学出版社

国家哲学社会科学基金研究课题

实践与探索

十一届三中全会以来党内监督理论与实践研究

赵清城 著

厦门大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

实践与探索:十一届三中全会以来党内监督理论与实践研究/赵清城著. —厦门:厦门大学出版社,2000.10

ISBN 7-5615-1681-9

I. 实… II. 赵… III. 中国共产党-监督-研究 IV. D262.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 76301 号

厦门大学出版社出版发行

(地址:厦门大学 邮编:361005)

<http://www.xmupress.com>

xmup@public.xm.fj.cn

三明日报社印刷厂印刷

(地址:三明市新市南路 166 号 邮编:365001)

2000 年 10 月第 1 版 2000 年 10 月第 1 次印刷

开本:850×1168 1/32 印张:13.875 插页:2

字数:350 千字 印数:1-2 100

定价:28.80 元

如有印装质量问题请与承印厂调换

序

党内监督既是党建理论研究的一大课题,又是党建实践中的一大难题。加强党内监督,事关党的“健康”和生机,事关党的前途和命运。因此,加强对这一重大问题的研究,既是党建实际工作的迫切需要,也是党建理论工作者的重要使命。

赵清城同志,现为我校党建教研室的副教授,是我校首批优秀的中青年教学科研骨干之一。多年来,他致力于党内监督问题的研究,日积月累,成果渐丰,先后在国家 and 省级公开刊物上发表了《浅谈机关的党内监督》、《避免决策失误必须加强党内监督》、《制度监督是权力制约的重要武器》、《拓宽民主监督渠道》等一系列有关党内监督的论文,在党内及社会上产生了积极的影响。1998年,他以《十一届三中全会以来党内监督理论与实践研究》为题,申报国家社会科学规划资助项目,获准立项。之后,他认真研读马克思主义有关党内监督的论著,特别是毛泽东、邓小平、江泽民有关党内监督的论述,既对以往的专题文献、资料进行整理分析,又对现实的社会实践进行深入调查研究,在综合研究的基础上,撰写了这本名为《实践与探索——十一届三中全会以来党内监督理论与实践研究》专著。这是作者完成此项国家课题研究的最终成果。此书的出版,既是作者二年来倾力研究的结果,也是作者多年来勤于耕耘的结晶。

研究党的十一届三中全会以来党内监督,是一个比较大且比

较专又比较新的课题。1978年来,以邓小平为核心的党的第二代领导集体,在开创建设有中国特色社会主义的伟大实践中,针对当时党建工作中出现的情况和新问题,对党内监督作了精辟的论述。之后,以江泽民同志为核心的第三代中央领导集体,在继续推进邓小平开创的党的建设新的伟大工程中,针对社会主义市场经济给党的建设提出的新情况、新问题,对党内监督又提出许多新要求。在邓小平理论指导和党中央的高度重视下,从中央到地方采取了一系列措施加强党内监督,党内监督取得了许多新的发展和进步,这是党的第二代、第三代领导集体坚持和发展马克思主义党建理论尤其是党内监督理论的重要体现。目前,研究十一届三中全会以来党内监督的论文不少,但将理论和实践相结合系统阐述该问题的专著不多。这本专著的出版,值得庆贺。

通观全书,我认为此书较好地体现理论与实际的结合,具有理论性、实践性、探索性和可操作性等特点。一是突出理论指导与升华。该书比较系统地阐述邓小平、江泽民有关党内监督的理论和思想,并以此为指导,从理论上分析和研究新时期党内监督中一些带有规律性的问题。二是注重于实践经验的总结与提高。该书力求客观地论述了新的历史条件下党内监督理论与实践的发展,总结实施监督中形成的基本做法和成功经验。三是注重于现实问题的研究与探索。该书不是一般地回顾十一届三中全会以来的党内监督实践,而是更侧重于对现实问题的分析研究,并对党内监督存在的问题,有针对性地提出改进和加强的思路与措施。四是注重于实际应用与操作。该书注意把三中全会以来党内监督的成功经验和做法加以提炼和总结,把各种监督原则,在实际操作上加具具体化、规范化,力求解决党内监督中可操作性问题。综上所述,此书堪称是一本比较全面研究十一届三中全会以来党内监督的成功之作。它的出版,对党内监督理论研究和实际工作的开展,无疑将起积极的推进作用。

江泽民同志最近指出：我们党应始终成为中国先进生产力发展要求、中国先进文化的前进方向和中国最广大人民的根本利益的忠实代表。这是面向新世纪党的建设的伟大纲领。加强党内监督，是保持党的先进性、实现“三个代表”的重要保证。因此，对这个问题继续深入地加以研究，使党内监督更有力、更有效，使之在防范、遏制和惩治腐败中发挥更大的作用，使我们党在未来能够经受各种风险和考验，长久地立于不败之地。这就是我的心愿。

林述舜

2000年7月20日

目 录

序

绪论	(1)
----------	-------

第一章 十一届三中全会以来党内监督的发展进程和基本经验	(10)
-----------------------------------	--------

第一节 十一届三中全会以来党内监督的发展进程	(10)
------------------------------	--------

一、拨乱反正与党内监督的恢复(1976.10—1982.9)	(11)
--------------------------------------	--------

二、全面开创社会主义现代化建设新局面与党内监督的发展(1982.9—1987.10)	(15)
--	--------

三、治理整顿深化改革与党内监督(1987.10—1992.9) ..	(20)
------------------------------------	--------

四、社会主义市场经济体制的建立与党内监督(1992.9—1997.9)	(23)
---	--------

五、面向 21 世纪,党内监督进一步加强(1997 年 9 月以来)	(25)
--	--------

第二节 十一届三中全会以来党内监督的理论发展	(30)
------------------------------	--------

一、邓小平对党内监督理论的重大贡献	(30)
-------------------------	--------

二、江泽民对党内监督理论的新贡献	(40)
------------------------	--------

第三节 十一届三中全会以来党内监督的基本经验	(46)
------------------------------	--------

一、围绕中心,保证党的基本路线贯彻执行	(46)
---------------------------	--------

二、突出重点,抓好对领导机关和领导干部的监督	(48)
------------------------------	--------

三、注重制度建设,从源头上防治和监督	(50)
--------------------------	--------

四、监督关口前移,加强事前事中监督	(51)
五、拓宽监督渠道,发挥人民群众的监督作用	(52)
第二章 越是改革开放,越要加强和健全党内监督	(54)
第一节 新形势、新任务、新考验必须加强党内监督	(54)
一、新形势下党面临的考验	(55)
二、新形势下腐败问题依然严峻	(59)
三、疏于监督是产生腐败的重要原因	(64)
第二节 党内监督存在的薄弱环节	(68)
一、监督意识淡薄,监督氛围难形成	(68)
二、民主生活会不健全,党内批评难开展	(69)
三、自上而下监督比较顺利,自下而上监督比较困难	(70)
四、对权力缺乏监督制约,没有形成有效监督机制	(70)
五、建章立制比较重视,监督执行相对滞后	(71)
六、专门监督机构权威不够,难以适应繁重监督任务	(72)
第三节 新时期加强党内监督的重要意义	(73)
一、党内监督是坚持党的基本路线,实现党的领导的 重要保证	(74)
二、党内监督是坚持党的宗旨,密切党与群众联系的 重要保证	(75)
三、党内监督是保障民主集中制有效执行的重要保证	(77)
四、党内监督是从严治党、惩治腐败的治本之策	(78)
第三章 加强思想教育,强化监督意识	(81)
第一节 思想教育是增强监督意识的思想基础	(81)
一、党内监督意识的含义及特点	(81)
二、强化党内监督意识的意义	(83)
三、思想教育是增强监督意识的基础	(84)
第二节 十一届三中全会以来思想教育的重视和加强	(86)
一、邓小平、江泽民对思想教育的重视	(87)

二、在思想教育中增强党内监督意识·····	(94)
第三节 努力增强党内监督意识·····	(102)
一、加强教育,强化全体党员的监督意识·····	(102)
二、加强教育,强化领导干部接受监督意识·····	(104)
三、强化舆论,造成良好的监督氛围·····	(108)
第四章 强化权力制约机制,重点监督各级领导干部 ·····	(110)
第一节 党内监督的核心是对权力的监督和制约·····	(111)
一、权力具有二重性,权力必须受监督·····	(111)
二、腐败的本质是权力的滥用 ·····	(115)
三、党内监督的核心是对权力的有效制约 ·····	(117)
第二节 十一届三中全会以来权力监督和制约的 重要举措·····	(120)
一、从领导干部抓起,开展反腐败斗争·····	(120)
二、逐步健全党内制度,加强对领导干部的监督和 制约 ·····	(123)
三、开好“双重”民主生活会,提高民主生活会质量·····	(124)
四、实行党风廉政责任制,严格责任追究·····	(127)
五、深入开展“三讲”教育,解决党性党风存在的 突出问题 ·····	(128)
第三节 进一步加大对权力的监督和制约·····	(130)
一、加强对党政“一把手”的监督 ·····	(130)
二、强化权力内部的监督制约 ·····	(134)
三、完善监督机制,提高权力监督和制约的实效·····	(138)
第五章 加强选人用人监督,防止和克服用人腐败 ·····	(142)
第一节 十一届三中全会以来选人用人监督的强化和 发展·····	(142)
一、确立干部队伍“四化”方针,明确选人用人 监督标准 ·····	(143)

二、加强干部选任制度建设,使选人用人监督 有章可循	(144)
三、加大检查监督力度,在贯彻《条例》中进行监督	(147)
四、扩大干部工作的民主,加强选人用人的群众监督	(148)
五、建立干部能上能下制度,在改革中实行干部监督	(150)
第二节 加强选人用人监督是党内监督的重要任务	(154)
一、选人用人的腐败是最大的腐败	(154)
二、选人用人腐败的危害	(158)
三、缺乏有效监督是选人用人腐败的重要原因	(160)
第三节 进一步加强选人用人的监督	(162)
一、坚持群众路线,扩大选拔任用干部的民主监督	(163)
二、严格执行《条例》,加大检查监督力度	(165)
三、发挥专门监督机关职能,加强对选人用人的监督	(169)
四、深化干部制度改革,在改革中强化用人监督	(172)
第六章 强化决策监督,实现决策民主化科学化	(178)
第一节 决策关系党同群众密切联系,必须加强 决策监督	(179)
一、决策关系人民群众的最大利益	(179)
二、实现决策民主化科学化必须强化党内监督	(183)
三、决策监督是决策民主化科学化的重要保证	(186)
第二节 建立健全决策和执行程度,在决策过程中 实现监督	(191)
一、坚持群众路线,健全决策程序	(191)
二、严格执行民主集中制,接受党内民主监督	(194)
三、贯彻执行政策,在实践中接受监督	(196)
第三节 健全决策制度,实行决策全程监督	(198)
一、监督检查决策制度的落实	(198)
二、自我监督与专门机构监督相结合	(202)

三、实行决策全程监督	(203)
第七章 加强制度建设,健全制度监督	(205)
第一节 制度监督是实施党内监督的重要保证.....	(205)
一、制度建设是邓小平对党建理论的重大贡献	(205)
二、制度监督是实施党内监督的有效形式	(211)
第二节 十一届三中全会以来党的制度建设的	
重大发展.....	(216)
一、制定党组织和党员行为规范,使党内监督	
有章可循	(217)
二、加大党内监督制度建设,各项监督制度相继出台.....	(221)
三、加强专门监督机构条规建设,提高专门监督规范化	
程度	(224)
第三节 进一步加强和完善党内监督制度.....	(230)
一、制度建设的基本原则	(230)
二、完善党内监督制度	(235)
三、制度建设与思想教育、检查监督相结合.....	(239)
第八章 发展党内民主,发挥党员的监督作用	(244)
第一节 党员监督是党内监督的主体力量.....	(244)
一、党员实施监督是党员的基本权利和义务	(245)
二、党员监督是党内监督的基础	(246)
三、党员监督是广泛及时的民主监督	(246)
四、党员监督是从严治党的重要措施	(249)
第二节 十一届三中全会以来党员监督的新发展.....	(251)
一、党内批评有了保障,初步形成良好氛围.....	(251)
二、创造各种有利条件,引导支持党员参加党内讨论.....	(255)
三、党内选举逐步规范,注重体现选举人意志.....	(258)
四、创造民主评议新形式,评议党员干部制度化.....	(261)
五、聘请党风廉政监督员,发挥了重要的监督作用.....	(264)

六、制定党内专门法规,保障党员权利不受侵犯·····	(266)
第三节 进一步发展和完善党员监督·····	(268)
一、健全党内民主生活,提高民主生活会质量·····	(268)
二、积极创造条件,支持组织党员开始监督活动·····	(271)
三、划清若干政策界限,保障党员监督权利·····	(276)
第九章 坚持从严治党方针,加强党的组织监督·····	(281)
第一节 党组织的监督是从严治党的重要形式·····	(281)
一、党组织的监督是保证党的思想和组织统一的重要 条件·····	(282)
二、党组织的监督是党的民主集中制的必然要求·····	(283)
三、党组织的监督是有权威有效力的监督·····	(284)
第二节 党的中央组织的监督·····	(285)
一、如期召开代表大会和中央全会,及时处理党内 重大问题·····	(286)
二、履行党章赋予的权力,发挥最高监督作用·····	(288)
三、强化党的中央组织的监督·····	(291)
第三节 党的地方组织的监督·····	(297)
一、党的地方组织监督的基本形式·····	(297)
二、加强和改进党的地方组织监督·····	(299)
第四节 党委工作部门的监督·····	(305)
一、党委组织部门的监督·····	(305)
二、党委宣传部门的监督·····	(308)
三、党委统一战线部门的监督·····	(310)
四、党委办公厅(室)部门的监督·····	(312)
第十章 健全基层党内监督机制,发挥基层组织 监督作用·····	(315)
第一节 基层党组织监督是党内监督的基础·····	(315)
一、重视基层党组织监督是党的优良传统·····	(315)

二、十一届三中全会以来基层组织党内监督的加强	(317)
第二节 加强机关的党内监督	(320)
一、机关党内监督的重要性	(321)
二、机关党内监督的目的、重点和基本内容	(322)
三、机关党内监督的基本途径	(326)
第三节 加强国有企业的党内监督	(329)
一、企业领导体制及党组织监督作用的探索过程	(329)
二、企业党内监督的实践和经验	(332)
三、进一步加强企业党内监督	(336)
第四节 加强农村基层党内监督	(341)
一、农村基层党组织担负着党内监督职责	(341)
二、加强农村基层党内监督的基本途径	(343)
第五节 加强“三资”企业的党内监督	(346)
一、“三资”企业党内监督的重要性和必要性	(346)
二、“三资”企业党内监督的现状分析	(348)
三、建立健全“三资”企业党内监督机制	(350)
第十一章 加强纪检监察机关建设,发挥专门监督机构	
作用	(352)
第一节 十一届三中全会以来党的纪律检查机关的	
恢复与发展	(352)
一、纪律检查机关的恢复与重建	(352)
二、纪律检查机关基本任务的确立	(357)
三、纪律检查机关领导体制的改革	(360)
第二节 纪律检查机关在党内监督中作用的加强	(363)
一、加强纪检条规建设,强化纪检机关监督权力	(363)
二、重申和建立党内监督五项制度,赋予纪检机关必要的	
监督权力	(366)
三、探索纪检机关监督方式,总结了监督处置方法	(367)

第三节 进一步强化纪检机关的专门监督·····	(375)
一、加强检查监督,严格执行纪律·····	(376)
二、改革纪检监察体制,提高纪检机关规格·····	(378)
第十二章 拓宽民主监督渠道,发挥整体监督效能 ·····	(382)
第一节 民主监督是社会主义民主政治的重要内容·····	(382)
一、民主监督是马克思主义监督论的一个重要思想·····	(383)
二、邓小平对民主监督思想的新发展·····	(385)
三、党中央对民主监督的重视·····	(390)
第二节 人民代表大会的民主监督·····	(391)
一、人民代表大会监督的新发展·····	(391)
二、加强和完善人大的民主监督·····	(394)
第三节 群团组织和人民群众的民主监督·····	(397)
一、工会、青年团、妇联的监督·····	(397)
二、人民群众来信来访的监督·····	(399)
三、政务、村务、厂务公开的监督·····	(401)
第四节 民主党派的民主监督·····	(402)
一、民主党派监督的新发展·····	(402)
二、进一步加强民主党派的监督·····	(409)
第五节 舆论媒体的民主监督·····	(414)
一、舆论监督的新发展·····	(414)
二、进一步加强舆论监督·····	(420)
主要参考书目 ·····	(427)
后记 ·····	(430)

绪 论

党内监督是执政党和国家政权建设中一个十分重要的课题,也是党的建设的一个重要课题。如果说在执政初期,党内监督问题就突出起来,那么在改革开放和社会主义现代化建设新的历史时期,这个问题就越来越显得紧迫和重要了。

1996年,江泽民指出:“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。……陈希同严重违纪和王宝森经济犯罪案件,以及发生在其他一些地方、部门领导干部身上的类似问题,再次告诉我们: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。”^① 2000年1月,江泽民再次强调:“一些领导干部搞权钱交易、权色交易,简直到了利令智昏、利欲熏天、胆大包天、无法无天的地步!……这里面的突出问题,就是还没有完全形成有效的监督管理制度和机制,越是高级干部,越缺少有力的监督和管理。”^② 认真总结党内监督经验,积极探索党内监督规律,成为党

^① 《党风廉政建设和纪检监察文库》(1995、1996年度),中国方正出版社1997年版,第85页。

^② 《江泽民同志在中央纪委第四次全体会议上的讲话》(2000年1月14日),《中国纪检监察报》2000年4月3日。

的建设一项十分重要的任务和一项十分重要的课题。

党的十一届三中全会以来,从以邓小平为核心的第二代领导集体到以江泽民为核心的第三代领导集体,都十分重视党内监督,针对改革开放和社会主义现代化建设新的历史时期党的建设出现的新情况、新问题和党面临的新考验,对党内监督作了大量论述,提出了许多新的要求。从上到下都采取了一些措施,监督工作取得了很大进展。这是邓小平开创的党的建设新的伟大工程的重要组成部分,是党的第二代、第三代领导集体坚持和发展马克思主义、毛泽东思想党内监督理论的重要体现。对十一届三中全会以来党内监督的理论与实践的研究,正确认识和开展党内监督,是高举邓小平伟大旗帜,把党的事业推向前进的需要,对于深化这一理论和实践的认识,推进理论和实际工作的发展,有着十分重要的意义。本书以这一时期党内监督为研究对象,通过回顾、总结和研究,探索新的历史条件下党内监督的基本规律,促进党内监督的系统化、科学化。

一、本书的研究对象

1. 研究党内监督的一般规律和特殊规律

党内监督涉及面广,既包括实施监督工作的一般原则、方法,也包括不同监督内容、不同监督对象所采取的不同形式和方法;既包括党自身的监督活动,也包括如何依靠各种社会力量对党组织和党员进行监督。具体说来,在改革开放和社会主义现代化建设新的历史条件下党内监督出现什么问题,对党内监督提出哪些新的要求?党内监督的核心、实质、重点、内容是什么?针对不同的监督内容如何实施监督?不同行业、不同层次、不同的监督对象如

何开展监督？如何发挥党内监督的主体力量，实施有效的监督？如何拓宽对党组织和党员监督的渠道？十一届三中全会以来，我们党在这些方面的实践和探索是最为丰富的，已经形成和积累了一定的经验，通过总结、归纳和升华，从中找出带规律性的东西，这是本书研究的一项重要任务。

2. 研究党内监督的整体效能

党内监督是党为了加强党的自身建设，更好地代表工人阶级和人民群众的利益，按照从严治党的要求进行自我约束和自我完善。这种自我完善主要是依靠党自身的力量，依靠党内主体监督力量来实现的。同时，还包括如何依靠社会力量来实现自我完善。党的十一届三中全会以来党内监督的实践表明，党内监督所以能够取得成效，不是党的内部监督单枪匹马孤立地进行，而是与党外民主监督、与社会主义民主政治建设紧密结合在一起的。在开展党内监督实践中，我们党十分注重拓宽监督渠道，包括人民群众监督、人大监督、民主党派监督、舆论监督等，基本上形成一个以党内监督为主体，党内与党外相结合，自下而上、自上而下相结合的强有力的整体的监督体系。因此，在执政的条件下，研究党内监督，要树立“大监督”的观念，不能就党内监督而研究党内监督，不能把党内监督孤立于整个社会监督之中。不仅要研究党内监督一般规律，而且要研究党内监督的整体效能，研究党外民主监督的一般规律，拓宽监督渠道，这也是本书研究的重要任务。

3、研究新形势下党内监督的新形式、新方法

党的十一届三中全会以来，在邓小平理论的指导下，从中央到地方都十分重视党内监督。各级党组织从各自的实际出发，以改革的精神对新形势下如何有效地开展党内监督，进行了许多有益的探索和实践，创造和形成了例如民主评议党员领导干部、领导干