學習時報
STUDY TIMES

2016年5月2日 周一/四出版 | 第876期 | 中共中央党校主管主办 网址:WWW.STUDYTIMES.CN 报名题字: 江泽民 国内统一刊号:CN11-0137 代号:1-267

重要言论

没有意识到风险是最大的风险。在一些地方，一些领导干部对互联网条件下的社会风险缺乏足够认识，网络风险意识淡薄，习惯了我行我素，依然按老套路出牌，对互联网的认识停留在口头重视层面，对新技术新应用不适应、不看好甚至有抵触情绪，有的还采取“鸵鸟政策”！面对互联网带来的新情况新问题，不能坐着等、站着看，更不能畏惧不前、因循守旧。要增强风险防控意识和能力，加强互联网综合治理，有效防范和化解可能存在的风险。不仅要防控，而且要把互联网这个最大变量转化成促进改革发展稳定的正能量。

完善中国特色社会主义监督机制

中共海南省委常委、纪委书记 马勇霞

新形势下，我们党面临着“四大考验”和“四种危险”。党的十八大以来，党中央把全面从严治党纳入“四个全面”战略布局，把党风廉政建设和反腐败斗争作为全面从严治党的重要内容，正风肃纪，反腐惩恶，着力解决管党治党宽、松、软问题，极大地赢得了党心军心民心。但反腐败斗争形势依然严峻复杂，减少腐败存量、遏制腐败增量、重构政治生态的工作艰巨繁重，区域性腐败、系统性腐败、塌方式腐败等仍不断发生。在反对“四风”和严惩腐败的高压态势下，有些人依然还在顶风作案、不收手不收敛。如何落实习近平总书记在十八届中央纪委六次全会上提出的“完善监督制度，做好监督体系顶层设计，既加强党的自我监督，又加强对国家机器的监督”的要求，尽快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，从而把反腐败斗争纳入有完善制度保证的常态治理，就成为深入推进全面从严治党战略部署的应有要义。

目前我国监督机制存在的主要问题

我们党经过长期的探索实践，逐步形成了由党内监督（党的代表大会监督、纪律检查机关监督、巡视监督、党员直接监督）、人大监督（人民代表大会及其常委会监督）、行政监督（行政监察、审计监督）、司法监督（法律监督、审判监督）、民主监督（民主党派和社会团体监督、群众监督）、舆论监督（新闻媒体和互联网监督）等组成的监督体系，总体上符合国情党情社情，对于监督制约权力行使、保证党员干部队伍的先进性和纯洁性、实现党的执政意图和目标发挥了重要的保障作用。随着我国经济社会的快速发展和深刻变革，执政党建设面临的一个重大挑战就是，监督机制的缺陷日益凸现，难以对权力滥用、腐败蔓延的现象进行有效遏制。

监督意识不强。在被监督对象上体现为：受我国传统社会思想文化的影响，“官本位”、特权思想、家长制作风严重，不愿接受监督；有的软弱涣散、我行我素、各行其是，党的路线方针政策落实不到位。有的党员干部将上级监督看作对自己不信任，将纪律监督看作跟自己过不去，将下级或群众监督看作是吹毛求疵；有的认为监督束缚手脚，妨碍经济发展，影响工作效率；有的干扰、排斥监督，袒护纵容违纪违法行为，甚至打击报复提意见者。在监督主体上体现为：好人主义盛行、怕得罪人；党员的民主权利保障不充分，监督主体游离于决策权、执行权运作之外，对监督环境信心不足；专门监督机关对监督工作缺乏研究，不善于监督；社会监督渠道不畅通，作用有限。

监督重点不突出。腐败的本质是权力滥用、以权谋私，监督的核心是对权力运行的规范和约束，监督的重点对象是党员领导干部，重点内容是对重点环节和部位权力行使的监督。但事实上，这正是目前监督的最薄弱之处。权力过于集中在主要领导手中，决策“一言堂”，执行随意性较大。对“一把手”“关键少数”的监督，长期以来存在“太远、太晚、太轻、太虚”的问题。对重点环节和部位权力行使监督的途径和方法不到位，存在大量“真空地带”，如基层发生在人民群众身边的“蝇贪”“小官大贪”等“微腐败”，危害性极大。

监督合力尚未形成。现行监督体系是由不同的监督主体组成的一个多元系统，由于整体设计协调性不够，监督主体各自为战、单打独斗、力量发散现象突出。专门性监督机关形不成合力，有些案件难以坚决查办，腐败案件频发却责任追究不够。因而监督系统难以对决策系统、执行系统制约和纠偏，监督权对决策权、执行权运行制约失衡。现在一些腐败分子集政治蜕变、经济贪婪、生活腐化、作风专横于一身，违纪违法受贿贪腐的数额动辄上亿元，“冰冻三尺非一日之寒”，这些巨贪也不是一夜之间坐大养肥的。干部出问题，一个重要原因是管理缺失、监督乏力。

监督制度效能不足。应该说，我们已建立了较为完备的以纪律监督和法律监督为主要内容的监督制度体系。据不完全统计，建国以来，中央共制定颁布、目前有效的党内法规和规范性文件640件（2012年6月前487件，之后153件）。中央纪委制定颁布、目前有效的党内法规和规范性文件407件（其中，以中央名义发布的84件，中央纪委名义发布的323件）。但党内法规与国家法律的衔接不够，监督法规制度的系统性、协调性、适应性、可操作性不强，权威性不强，效能较低。

监督信息不对称。监督主体不能充分掌握被监督对象的相关情况，党员干部的行为，特别是个人生活圈、社交圈的行为知情范围极其有限，隐秘性强，加之被监督对象规避监督，使得监督难以到位，尤其是对党员领导干部的政治立场、重大决策、选人用人、廉洁自律等方面难以企及，往往被空置、弱化，对各类监督的信息收集、运用、反馈的渠道不畅，监督资源没有充分利用，也影响广大人民群众参与监督的热情。

对我国监督机制存在上述缺陷的原因分析

对权力的双重性认识不足，监督指向不全面。国家权力具有双重性，我们党掌握的国家权力只能用来为人民服务，加强对权力的监督，是落实全面从严治党的根本途径。英国历史学家约翰·阿克顿曾说过：“权力导致腐败，绝对权力导致绝对腐败。”多年来，我们把监督重点放在“盯人”上，而从制约公共权力行使及其运行过程角度考虑，针对滋生腐败的土壤条件，聚焦腐败易发多发的重点领域和关键环节，减少权力寻租和权钱交易的空间，规范权力行使的程序，压缩自由裁量权，保证公开透明等方面的制度设计和安排明显不够，存在大量的体制机制漏洞。加之在较长一个时期内，以GDP为考核标准的工作导向下，只重视对经济建设工作实绩的监督，忽视了对党员干部的政治思想素质的监督，党员干部的党章意识、纪律意识、法律意识淡薄，理想信念动摇，私欲膨胀，抵御不住种种现实诱惑，出现了“经济搞上去，干部倒下来”等现象。

组织结构不科学，监督缺乏权威性。监督机制是一个系统工程，各类监督要素上具有交叉性，功能上具有互补性，只有做到资源配置和组织结构合理，才可能形成有效管用的监督合力，从而对决策权、执行权形成有效制约。而由于历史和体制的原因，在权力体系和组织结构配置上，监督权与决策权、执行权的阶位不对称，受制于决策权、执行权，监督体系的地位、权力不足以对决策体系和执行体系的权力运行及其行使者，尤其是主要领导干部进行有力有效的监督制约。在监督体系中，虽然相关法律赋予了各监督主体监督权力，但对职能定位、权限、责任分工、责任追究、惩戒方式都缺乏细则和标准，可操作性不强，关联度不高。如党内监督，职责分散在各个专门监督机关，主体职能不同、侧重点不同、相互协调不够，而承担的监督内容、任务、程序、方式又交叉重叠，加之民主监督、群众监督和舆论监督的参与途径不多、渠道不畅，加大了监督成本，造成监督资源浪费，监督效率和实际效果不理想。

监督法规制度不健全，执行力不强。我们党已初步建立监督法规制度体系，形成了对国家权力的总规范，产生了一定的实际效果，但总体来说，进一步完善监督法规制度体系，仍是党风廉政建设和反腐败斗争面临的突出问题。有的是制度滞后或过时，内容与实际脱节，“牛栏关猫”现象突出，如对各级主要领导干部“一把手”的监督形同虚设；有的是过于笼统，缺乏具体的实施细则，可操作性、配套性和有效性差，给腐败留下了可乘之机和滋生蔓延的条件。对落实监督的责任制度、保障制度、再监督制度也不健全，经常有对纪律检查机关和检察机关“监督者谁来监督”的质疑。另外，党内法规和国家法律双轨并行是我国监督制度的特色，但缺乏有机衔接，很多问题仅有党纪制约，而没有法律规范，既有交叉重叠的地方，又有“盲区”“空白点”，很多时候就造成腐败分子得不到及时惩处。例如，吃空饷、当裸官、收红包等灰色地带的边缘腐败，缺少法律监督，有些人不仅可以利用已有的制度漏洞进行“寻租”活动，还可以利用制度漏洞人为地增加“寻租”机会。

完善监督机制的对策建议

完善中国特色社会主义监督机制，科学配置监督资源是前提，优化组织体系是基础，健全法规制度是保障，运用科学技术是支撑。

强化党内监督。习近平总书记指出：“对我们党来说，外部监督是必要的，但从根本上讲，还在于强化自身监督。”党内监督是中国特色社会主义监督体系的核心，坚持民主集中制是强化党内监督的核心。当前，党内集中不够和民主不够的问题同时存在，必须坚持、完善、落实民主集中制，把民主基础上的集中和集中指导下的民主有机结合起来，把上级对下级、同级之间以及下级对上级的监督充分调动起来。用好批评和自我批评这个武器，做到自我批评一日三省，相互批评随时随地，真正让批评和自我批评成为党内生活的常态。

党的纪律检查机关是党内监督的专门机关，是管党治党的重要力量。党章第十九条、第二十五条规定：党的代表大会选举同级党的委员会和党的纪律检查委员会。专门列出第八章“党的纪律检查委员会”第四十四条规定：党的各级纪律检查委员会的主要任务是维护党的章程和其他党内法规，检查党的路线、方针、政策和决议的执行情况，协助党的委员会加强党风建设和组织协调反腐败工作。第四十三条规定：党的中央纪律检查委员会在党的中央委员会领导下进行工作。党的地方各级纪律检查委员会和基层纪律检查委员会在同级党的委员会和上级纪律检查委员会双重领导下进行工作。从这些制度规定看，党内执行机关——党的委员会和党内专门监督机关——党的纪律检查委员会是党的全国代表大会和地方各级代表大会选举产生的。党的纪律检查委员会统筹协调各类监督主体和力量，形成无处不在的监督网。据此，要加大改革完善党内监督领导体制的力度，突出强化纪律检查机关的权能，加强上级纪律检查机关对下级纪律检查机关的领导体制。党的各级纪律检查委员会接受上级纪律检查委员会的领导和监督，并对其负责任，有权对同级党委成员的违纪行为实施及时的监督执纪问责。只有增强党的纪律监督的相对独立性和权威性，才能保证监督机制高效运行，把各种消极腐败现象抑制、消灭在萌芽状态。

（下转7版）

时势专论

治除群众利益冷漠症

□ 本报评论员 何忠国

人民群众是党的执政根基，党同人民群众的关系问题始终是作风建设的核心。这次开展“两学一做”学习教育的一个重要任务，就是着力解决一些党员宗旨观念淡薄的问题。

十八大以来，党中央进一步加大全面从严治党力度，党的建设迈出新步伐，党员干部队伍建设出现新气象。广大党员干部勤勤恳恳、任劳任怨，敢于担当、勇于作为，在工作岗位上默默奉献，为群众办了大量好事、实事，解决了很多难题、难事，成为党联系服务群众不可或缺的“毛细血管”和“末梢神经”。但同时也要清醒地看到，在有的地方和部门，有些党员干部宗旨观念淡薄、漠视群众利益，患上了群众利益冷漠症。主要表现为：有的党员干部不关心群众冷暖，对群众疾苦不闻不问；有的党员干部责任心不强，不去主动访贫问苦，坐等群众上门；有的党员干部利己主义严重，执法不公、吃拿卡要、假公济私、与民争利；有的党员干部搞“上有政策、下有对策”，弄虚作假、欺骗上级、糊弄群众；还有的党员干部对待群众态度恶劣，特别是近些年来在农村征地和房屋拆迁中，少数党员干部法纪观念淡薄、作风简单粗暴、漠视群众诉求，侵害群众利益的现象时有发生。以上种种不良现象，疏远了党同人民群众的血肉联系，损害了党在人民群众心目中的形象，严重侵蚀党的执政根基。

与过去相比，我们国家经济实力有了很大提高，解决问题的能力增强了，而一些涉及群众切身利益的“小事”反而久拖不决。交通、通讯更加发达了，干部与群众的距离反而疏远了。原因何在？一方面，有的党员领导干部角色错位，随着职务的升迁，不知不觉中把自己同群众分开了，“公仆”变成了“主人”，对群众的感情慢慢变冷了、变淡了；还有的党员干部忘记了党员的责任，认为多一事不如少一事，奉行“明哲保身，但求无过”的处世哲学，把为群众办事当成负担。另一方面，经过30多年的赶超式发展，我国在取得重大发展成就的同时，社会矛盾更加复杂，价值取向更加多元，党员干部的自身利益诉求也在发生变化，一些党员追求自身利益多了，考虑群众利益少了，渐渐忘记了党要为人民群众利益奋斗的初衷。此外，干部选拔任用体制机制也还有不完善的地方，导致一些党员干部“眼睛向上”，群众意识、群众观念弱化。

对症下药，方能药到病除。群众利益冷漠症，从根本上说是党员干部缺少了对群众的感情。治除群众利益冷漠症的一剂良药，就是要培养对群众的深厚感情，真正把群众放在心坎上。习近平总书记曾经这样深情回忆他在梁家河的经历：“上山下乡的经历，使我增进了对基层群众的感情。对于我们共产党人来说，老百姓是我们的衣食父母，我们必须牢记全心全意为人民服务的宗旨。要时刻牢记自己是人民的公仆，时刻将人民群众的衣食冷暖放在心上……像爱自己的父母那样爱老百姓，为老百姓谋利益，带着老百姓奔好日子，绝不能高高在上，鱼肉百姓……”这段记忆集中体现了总书记对人民群众的真挚情感，为治除群众利益冷漠症提供了精神指引。

治除群众利益冷漠症须强化执纪问责，让群众看到全面从严治党的实际成果。这次在全党开展“两学一做”学习教育，要求带着问题学、针对问题改，把解决问题作为检验学习教育成效的“试金石”。通过加强干部教育监督和执纪问责力度，着力解决群众反映强烈的突出问题，查处侵害群众利益的不正之风和腐败问题，重点破解党员干部在“三资”管理、土地流转、惠民补贴等领域以权谋私、侵占挪用等问题，消除群众身边的“微腐败”，以实际成效提升党员干部在群众心目中的形象，增强人民群众对党的信心和信赖。

人民群众中蕴藏着治国理政、管党治党的智慧和力量，从严治党必须依靠人民。治除群众利益冷漠症最终要靠建立起行之有效的机制，发挥群众的监督作用。一方面，党员干部的表现要由群众来评判，要听取群众对干部的看法，对群众不满意的干部要有惩戒机制。另一方面，在干部升迁中要增强群众的话语权，让“群众满意”成为干部选拔任用的重要标准。

不忘初心，方得始终。共产党人的初心就是为群众服务，为人民谋取福祉。在革命、建设和改革发展的不同历史时期，正是一批又一批共产党人恪守初心、牢记宗旨，在接续奋斗中书写了中国特色社会事业的伟大历史篇章。在新的历史条件下，面对人民群众对美好生活的新期待，党员干部只有不忘初心，时刻牢记宗旨，秉持公仆情怀，千方百计为民谋利，才能使党和人民的事业行稳致远。

着力培育行稳致远的自动力和新动能

□ 韩保江

李克强总理在今年亚洲博鳌论坛上指出，中国经济要行稳致远，必须激发自动力，培育新动能。这既是近期中国经济顶住下行压力，实现“稳增长”目标的具体要求，又是为如期建成全面小康社会而保持中高速增长的宏观政策取向。

客观地讲，2008年国际金融危机的阴霾还未完全散去。中国经济要保持中高速增长，必须着眼扩大内需，激发自动力，培育新动能。特别是在发达国家大搞“再工业化”，周边国家制造业竞争力提高，以及形形色色的新贸易保护主义泛滥的国际大背景下，中国经济要行稳致远，更要注重发掘国内发展潜力，切实发挥好经济韧性好、潜力足、回旋余地大的独特优势。

激发自动力，说到底是要把中国经济自身的独特优势用好。首先要用好我国工业化和城镇化快速发展的优势。改革开放以来，我国工业化、城镇化进程飞速发展，但我们与发达国家相比差距依然巨大，总体上仍处在工业化中后期和城镇化快速发展期。处于这样一个发展阶段，就意味着我国经济仍有巨大的发展空间。这种发展空间不仅表现在进一步推进工业化、城镇化进程中仍会产生巨大的投资需求和消费需求，而且表现在生产要素、人口资源向第二、三产业和城镇聚集而带来的资源配置效率和劳动生产率的提高上。其次要用好中国人口基数大，城镇居民收入增速快，以及由此创造的巨大市场空间。我国人均GDP已接近8000美元，特别是近年来城乡居民收入增长均快于经济增长率，居民消费结构升级加快，尤其是信息产品、影视文化产品、旅游养老等消费增长迅速。这不仅会继续给老百姓提供物质产品的传统产业创造需求空间，而且会为老百姓提高优质服务、信息文化产品的新兴产业发展提供巨大需求空间。再次要用好高储蓄率、高资本形成率以及由此带来的充足社会资本。目前我们居民储蓄总规模约54万多亿人民币。如果我们通过深化供给侧结构性改革，特别是体制机制创新，进而把高储蓄的优势充分释放到能够优化我国经济结构的全新的投资领域中去，必将继续为中国经济增长提供需要的自动力。最后要用好我国的人力资本优势，继续延续支撑中国经济中高速增长的“人口红利”。严格地说，我们现在还不是一个劳动力资源短缺的国家，尽管劳动力规模由2012年的9.37亿降至2015年的9.11亿人。但我们仍然有一个世界其他国家无可比拟的劳动力资源优势，更何况我国的劳动力素质有了很大的提高。根据美国麦肯锡公司预测，到2030年中国将拥有2亿大学毕业生，高校毕业生将超过美国劳动力的总和。如果我们通过积极实施放开“二孩”和延迟退休政策，并控制好企业人工成本上升的速度，不仅我国许多优势产业生命周期可以继续延长，而且会为许多知识密集型新产业提高充足的人力资本支持。现在的劳动力短缺总体还是结构性的，并未发生总量性短缺。

培育新动能，说到底是要通过培育自主创新能力，提高科技进步对经济增长的贡献率。自主创新特别是科技创新，不仅是新兴产业崛起和产业结构优化的前提，而且是全要素生产率特别是劳动生产率提高的基础。与发达国家相比，我国科技进步对经济增长的贡献率是不高的，只有52%左右。根据“十三五”规划纲要，2020年我国的研发投入要达到GDP的2.5%，科技进步对经济增长的贡献率要达到60%。这一目标的实现将为中国经济增长提供更加强劲的发展新动能。

当然，通过全面深化改革特别是经济体制改革，不断释放“改革红利”，也是推动和保障中国经济继续保持中高速增长的新动能。像科技进步一样，制度创新也被现代经济增长理论内化为经济增长的动力。仅仅一个“三证合一”的商事制度改革，每天就新增注册企业1万多户。可见，如果各项改革举措真正到位，各种制约发展的利益藩篱得到彻底拆除，大众创业、万众创新最终将成为一股热潮，各种创造财富的源泉充分涌流，中国经济又何愁保持中高速增长的永续动能呢？

观察员