

# 新时代“一把手”监督的现实困境与破解之策

廖和平 邢 硕

**摘 要:** 加强对领导干部队伍特别是“一把手”的监督,是新时代坚持和加强党的全面领导、提高党的建设质量、推动全面从严治党向纵深发展的必然要求。新时代“一把手”监督出现了监督意识薄弱、监督能力不足、监督制度不完善等新难题。新时代加强对“一把手”的监督,迫切需要从加强“一把手”的思想教育、提升监督能力、完善监督制度等方面寻求解决路径,以合力释放监督效能。

**关键词:** “一把手”;权力监督;全面从严治党

**中图分类号:** D262 **文献标识码:** A **文章编号:** 1003-0751(2023)07-0031-06

习近平总书记指出,“一把手”是党的事业的领头雁。对主要领导干部,特别是“一把手”进行监督,是提高党的建设质量、保证自身肌体健康、保持党政领导干部队伍先进性与纯洁性的关键,更是加强党的政治建设、完善党的监督体系、确保党始终成为中国特色社会主义事业领导核心的必然要求。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央多次对“一把手”监督问题做出明确部署,先后制定并实施了《中国共产党党内监督条例》《党委(党组)落实全面从严治党主体责任规定》《中共中央关于加强对“一把手”和领导班子监督的意见》等一系列法规制度。2022年1月,中国共产党第十九届中央纪律检查委员会第六次全体会议再一次强调,要完善权力监督制度,突出加强对“关键少数”,特别是“一把手”的监督。党的二十大报告重申,要增强对“一把手”和领导班子的监督实效。对加强“一把手”监督的强调、再部署、再推进,彰显了党中央完善“一把手”监督、破解“一把手”监督难题的强大政治决心。

## 一、新时代强化“一把手”监督的重要性和紧迫性

“一把手”是党政机关领导班子的主要负责人,拥有相当的领导权、决策权和指挥权,是贯彻执行党和国家路线方针政策的第一责任人,是推进中国特色社会主义事业发展的骨干力量。“一把手”的“成色”决定着一个单位、一个党组织的质量,“一把手”权力配置是否得当、权责关系是否明晰、权力运行是否科学规范,对一个组织能否持续健康发展有深远影响。

### 1. 强化“一把手”监督是新时代坚持和加强党的全面领导的根本保证

党的二十大报告指出,前进道路上必须牢牢把握五个重大原则,其中,首要原则是“坚持和加强党的全面领导”。习近平在不同场合多次强调和重申坚持和加强党的全面领导,为的就是防止动摇和弱化党的领导问题的出现。毛泽东曾做出判断:“领导

收稿日期:2022-12-10

基金项目:湖南省党建理论基地项目“提升新时代党员干部执行力研究”(19DJYJY09);国家社会科学基金项目“乡村振兴战略视阈下农村妇女事业发展研究”(18BKS126)。

作者简介:廖和平,女,湖南科技大学马克思主义学院教授、博士生导师(湖南湘潭 411201)。邢硕,男,湖南科技大学马克思主义学院博士生(湖南湘潭 411201)。

人、领导集团很重要,许多事情都是这样,领导人变了,整个国家就会改变颜色。”<sup>[1]</sup>习近平坚持并进一步强化了这一重大政治判断,认为中国要出问题,还是出在共产党内,我们党要出问题主要出在干部身上。坚持和加强党的全面领导,首先和最关键的就是要抓住领导干部这个“关键少数”。领导干部是“关键少数”,各级领导班子“一把手”是“关键少数”中的“关键少数”,“高级干部一旦犯错误,造成的危害大,对党的形象和威信损害大”<sup>[2]</sup><sup>96</sup>。一旦“一把手”思想发生蜕变,往往就会影响大局,给党和国家造成不可估量的损失。“一把手”同时也是党和国家路线方针政策落实到基层、落实到人民群众身上的关键一环,肩负着更多的责任和担当,因此,要保证“一把手”的权力始终掌握在忠于党、忠于人民的人手中,真正用于为人民谋福利,就必须让权力在监督下运行。党的执政地位不是一劳永逸、一成不变的,而是处在动态变化、历经考验的过程中,要维护党的执政地位的先进性,需要通过权力监督来实现。“领导干部责任越重大、岗位越重要,就越要加强监督。”<sup>[3]</sup><sup>211</sup> 监督是管党治党的重要途径。“没有监督的权力必然导致腐败,这是一条铁律。”<sup>[3]</sup><sup>126</sup> 坚持党的全面领导是坚持和发展中国特色社会主义的必由之路,要确保党的领导核心地位和执政地位,必须强化对“一把手”的监督,坚持权为民所用、利为民所谋,党才能获得群众的好感与信赖,得到人民的拥护和支持,各级领导干部才能带领人民群众锚定目标,紧紧团结在党中央周围,奋发图强,砥砺前行,为新时代坚持和加强党的全面领导提供坚强保证。

## 2. 强化“一把手”监督是提高党的建设质量的重要支撑

不断提高党的建设质量是新时代党的建设总要求的重要内容,是新时代党的建设的“重大课题”。党的建设质量关系到党的政治形象,维护党的政治形象需要塑造风清气正的政治生态环境。习近平认为,营造良好的从政环境,“就是要从各级领导干部首先是高级干部做起”<sup>[3]</sup><sup>30</sup>。习近平在党史学习教育动员大会上指出:“从某种意义上说,自从党成立以来,我们党面临的最大风险是内部变质、变色、变味。”<sup>[4]</sup> 党员是党组织的细胞。党员,特别是“一把手”质量的高低关乎党的建设的整体质量,因而“一把手”具有重要的示范和引领作用,“一把手”品行端正,能带动一个部门、一个单位甚至整个地区的政治生态向好发展。

党的建设质量还影响党和国家的事业与前途。党和人民事业发展到什么阶段,党的自身建设就要跟进到什么阶段。习近平在党的二十大报告中强调:“高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。”<sup>[5]</sup> 并且明确要求“增强干部推动高质量发展本领”<sup>[5]</sup>。只有建设一个高质量的政党,才能引领和推动高质量发展,可以说,“高质量发展”的命题指明了全面建设社会主义现代化国家的方向,而提高党的建设质量则是适应新形势新任务对党的工作和党的建设提出的新要求。习近平多次强调要提高相关领域党的建设质量,并指出:“这些都不是就事论事讲的,而是着眼于永葆党的先进性和纯洁性提出来的。”<sup>[6]</sup> 提高党的建设质量需要一批高质量的领导干部,党的先进性和纯洁性要求我们必须坚持权为民所用、利为民所谋的基本原则,针对领导干部,特别是“一把手”这个特殊群体,如果管理不严格,监督不完备,那么人民群众反映的问题就得不到解决,我们党将可能会面临生死存亡的危险。只有不断强化对“一把手”的监督,确保“一把手”充分发挥“头雁”作用,身体力行、率先垂范,严守党的政治纪律,遵守党的政治规矩,以“关键少数”带动“绝大多数”,才能避免党从内部变质,才能根除损害党的先进性和纯洁性的因素,才能切实推动党的建设高质量发展,全面建设社会主义现代化国家。

## 3. 强化“一把手”监督是推动全面从严治党向纵深发展的必然要求

全面从严治党是新时代党治国理政的一个鲜明特征,是党永葆生机活力、走好新时代赶考之路的必经过程。习近平指出:“从严治党,关键是要抓住领导干部这个‘关键少数’。”<sup>[3]</sup><sup>138</sup> “一把手”在党的事业中担负着管党治党的重要政治责任,如果“一把手”出现懒政、庸政甚至贪污腐化现象,就极易产生连锁反应,对党和国家事业造成区域性、系统性、延展性影响。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央把全面从严治党纳入战略布局,围绕“打铁必须自身硬”的庄严承诺,开展了党风廉政建设和反腐败斗争,刹住了一些不良风气,党内政治生活和政治生态得到根本好转。据统计,党的十八大以来,全国纪检监察机关共立案 464.8 万余件,其中,立案审查调查中管干部 553 人,处分厅局级干部 2.5 万多人、县处级干部 18.2 万多人<sup>[7]</sup>。然而,在肯定全面从严治党取得显著成效的同时,必须清醒认识到党中央一刻不停地推动全面从严治党向纵深发

展,最根本的原因在于党内还不同程度地存在一些管党治党不严、监督不到位的现象,“一把手”腐败仍旧是政治生态严重的“污染源”。据相关数据,党的十八大以来,倒在反腐利剑下的中管干部中,党政“一把手”占到相当比例;不是“一把手”的,违纪违法问题也有很多发生在其担任“一把手”期间<sup>[8]</sup>。党的十九大后,查处的中管干部中主要问题发生在“一把手”岗位上的就有100多人<sup>[9]</sup>。“党要管党、从严治党,‘管’和‘治’都包含监督。”<sup>[3]208</sup>新长征路上,还有各种各样的“拦路虎”“绊脚石”,只有坚持强高压、无禁区、全覆盖地加强对“一把手”的监督,才能借助“关键少数”对“绝大多数”形成震慑,不断推进全面从严治党向纵深发展。

## 二、新时代“一把手”监督面临的新困局及其成因

习近平在党的二十大报告中指出:“我们持之以恒正风肃纪,以钉钉子精神纠治‘四风’,反对特权思想和特权现象,坚决整治群众身边的不正之风和腐败问题,刹住了一些长期没有刹住的歪风,纠治了一些多年未除的顽瘴痼疾。”<sup>[5]</sup>可以看到,随着党风廉政建设和反腐败斗争的持续深入,党内政治风气不断焕发出新的活力,党内的凝聚力、号召力、战斗力也在不断增强,但是,在充分肯定反腐败斗争成就的同时,对“一把手”权力监督的征途仍未结束。“一把手”监督仍然是党内监督中相对薄弱的环节,监督过程中仍存在部分问题尚未完全解决。因此,揭露“一把手”监督在新时代面临的问题,挖掘其背后的深层原因,才是破解“一把手”监督困境之要。

### 1.“一把手”自身监督意识薄弱导致监督形式化

第一,有的“一把手”对自身的监督责任认识不够深刻,不能主动开展监督。履行监督职责是党的各级组织和全体党员干部的共同任务,既需要纪委监委的专门监督,也需要领导干部的自我监督。然而,有些“一把手”对自身在党要管党、全面从严治党中肩负的主体责任认识不清,将领导职责与监督职责割裂开来,只热衷于享受领导权力,漠视自身的监督责任,缺乏履行监督职责的自觉性和主动性,不能将监督职责和领导职责有机融合起来。而且,有的“一把手”由于缺乏监督的政治勇气,不能恰当地认识监督效果,甚至产生过严监督会束手束脚从而影响工作开展的矫枉过正的心理,即使发现领导班子中的成员有违纪违法问题,也选择隐瞒不报,对工

作开展和组织建设带来消极影响。

第二,有的“一把手”缺乏刀刃向内的勇气,自我监督意识薄弱。由于缺乏主动接受监督的意识,以致有些“一把手”的自我监督在思想意识层面与实践层面都无法发挥实效,甚至出现以权力对抗监督、以个人意志取代民主决策的情况,“一言堂”“一支笔”的现象屡屡发生。此外,有的“一把手”由于缺失宗旨信仰,懒政怠政,搞利益联盟,崇尚拜金主义、享乐主义,不顾国家、群众利益,对组织叮嘱置若罔闻。

第三,个别“一把手”特权思想严重,不愿接受监督。个别地方和部门的主要领导干部,尤其是“一把手”,将自己同班子其他成员、同上下级之间的关系看作“猫鼠关系”“父子关系”,搞“山头主义”“帮派主义”,而在普通群众面前则毫无公仆意识,存在特权思想。有的“一把手”为了保护“私人领地”不被侵犯,也为了防止手中权力被分散,排斥监督、拒绝监督。此外,个别“一把手”由于错误地理解了监督的内涵,将监督看作破坏党群、干群关系的工具,将群众与领导干部相对立,背离了“一把手”权力设置的初衷,破坏了党的群众基础,损害了党在人民群众心中的政治形象。

### 2.监督主体监督能力不足削弱监督系统性

第一,监督主体业务能力不足。监督“一把手”,如何监督是“难题”。纪检监察干部如果没有真功夫和硬本领,就很难施展监督的“拳脚”。新形势下,影响“一把手”监督的变量增多,如“一把手”贪腐手段日趋隐蔽、花样翻新,部分纪检监察干部政策理论和业务知识不过硬,缺乏有效监督的方法,导致识别监督场景的难度增大等,这些都会影响“一把手”监督的实效。

第二,监督主体政治能力不足。习近平强调:“监督别人的人首先要监管好自己,执纪者要做遵守纪律的标杆。各级纪委要以更高的标准、更严的纪律要求纪检监察干部,保持队伍纯洁,努力建设一支忠诚、干净、担当的纪检监察队伍。”<sup>[10]</sup>纪检监察权是一种重要的公权力,不对其进行监督制约,也会造成权力扩张和滥用问题。个别纪检监察干部思想认识不到位,把监督权力当作谋取私利的工具,沦为贪腐人员的“马前卒”,致使监察干部跑风漏气、瞒案抹案、以案谋私、充当黑恶势力的“保护伞”等“灯下黑”现象时有发生。可见,纪检监察干部思想底线松溃是导致“一把手”监督失之于宽的原因之一。

第三,各监督主体之间合作能力不足。进行

“一把手”监督不是各自为战,而是要打组合拳。目前,我国党内监督和党外监督的监督体制已基本建立,但党内监督同人大监督、政府专门机关监督、司法监督、民主党派监督、群众监督、舆论监督等各种监督力量之间缺少连接在一起的纽带,各自孤军作战,监督体系缺乏有效整合。分散的监督主体,虽在一定程度上扩大了监督范围,但在实际运行过程中会存在监督范围相互交叉、监督职责分工不明等问题。习近平曾提出:“现行党内监督条例,监督主体比较分散,监督责任不够明晰,监督制度操作性和实效性不强。”<sup>[2]</sup><sup>81</sup> 监督主体缺乏明确的组织协调和整体协作,导致各监督主体之间缺少有效互动和沟通,更无法共享监督信息。另外,由于各监督主体具备的监督职能、所处环境以及关注的监督方面各不相同,监督主体配合不足,客观上分散了监督力量,使得“一把手”监督缺乏共同的聚焦点。

### 3.“一把手”监督制度不健全致使监督随意化

党的十八大以来,监督制度体系建设一直是党建工作的重中之重,然而,当前“我们的制度有些还不够健全,已经有的铁笼子门没关上,没上锁。或者栅栏太宽了,或者栅栏是用麻秆做的,那也不行”<sup>[10]</sup>。近年来,我们党已经有针对性地制定了一系列加强“一把手”监督的规章制度,但仍存在制度内容不全、不细、不规范的情况。

第一,监督制度内容不够全面,缺少相应的配套机制。监督制度无法涵盖“一把手”工作的内容,监督主体对需要监督的内容缺乏确切的认识,存在监督盲区。《中国共产党党内监督条例》虽然规定了部分监督内容,但对于诸如不同岗位的“一把手”拥有哪些权力、行使权力需要经过哪些程序和环节、哪些行为需要监督、哪些行为需要惩戒等问题都界定不清。此外,从以往案例看,许多“一把手”的违法、违规、违纪行为往往隐蔽地发生在非工作时间和非工作场所,由于缺乏八小时外的“休闲监督”管理制度,致使“一把手”在工作时间之外的自由度、随意性增加,也由此产生了监督无法覆盖的缺口,导致监督工作无从展开。习近平指出:“许多违纪违法的一把手之所以从‘好干部’沦为‘阶下囚’,有理想信念动摇、外部‘围猎’的原因,更有日常管理监督不力的原因。”<sup>[3]</sup><sup>211</sup> 再加上缺乏确保监督得以生效的保障条款,使对“一把手”的监督难以发挥实效。

第二,监督制度内容不够细化,权力设租寻租空间仍然存在,实际监督操作性不强。当前,监督制度顶层设计的内容大多是宏观性、指导性、政策性的,

从内容上来看仍笼统、抽象,缺乏实际操作中所需的详细的专项条款和实际方法指导,致使实际操作中出现了弹性过大、难以精准监督的情况。而且监督制度惩戒条款不明,也容易导致即使违反了规定也不知该如何惩戒、怎样追责的情况。这种形式大于内容的机械式监督作用甚微,甚至会产生遵守制度者吃亏、违规违纪者得利的不良风气。虽然部分地方已经对权力清单制度做了创新性尝试,取得了一定的效果,很多规章制度也将令行禁止的情况做了明文规定,但科学制定党政部门的权力清单以及将这种制度合理地在党内全面推行仍需要时间。

第三,群众监督欠缺可操作条规制度,群众监督效能有待提升。群众是最强大的监督力量,群众监督是党和国家监督体系中极为重要的组成部分。习近平强调:“增强党自我净化能力,根本靠强化党的自我监督和群众监督。”<sup>[11]</sup> 习近平将群众监督与党的自我监督地位相并列,明确了群众监督不可替代的地位和作用。我国宪法和相关法律法规虽然赋予了人民群众监督的权利,规定“人民依照法律规定,通过各种途径和形式,管理国家事务,管理经济和文化事业,管理社会事务”<sup>[12]</sup>,但到目前为止,在群众监督“一把手”的问题上,仍缺乏引导规范群众监督的专门化制度,对群众的监督权利缺乏有效的法治保障,影响了群众监督效能的释放。

## 三、新时代完善“一把手”监督的破局之要

“一把手”监督绝非易事。党要管党、全面从严治党,无论“管”与“治”,依法依规监督都是题中之义。“一把手”监督是党内监督的重要组成部分,更是管党治党过程中不可或缺的关键一环。加强“一把手”监督,需要将加强思想理论教育、提升监督主体能力、完善优化监督制度等措施贯穿于这项复杂工程的各个环节,最终形成各级党政“一把手”不能腐、不敢腐、不想腐的良好政治生态,实现管好党、治好党,永葆党的先进性和纯洁性的治理目标。

### 1.立足思想教育,增强“一把手”的主观能动性

“从思想上建党”是我们党一贯的优良传统。加强“一把手”监督,关键要加强对“一把手”主观世界的改造,加强党性和道德教育,坚定马克思主义信仰,提高精神境界,筑牢思想堤坝,从本质上增强“一把手”自我监督、自觉接受监督、勇于主动监督的思想和行动自觉,筑牢不敢腐、不能腐、不想腐的

拒腐防变思想防线。

第一,加强理想信念教育,把好“一把手”的理想信念总开关。理想信念是共产党员的精神之钙。党的二十大报告中强调:“加强理想信念教育,引导全党牢记党的宗旨,解决好世界观、人生观、价值观这个总开关问题,自觉做共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想的坚定信仰者和忠实实践者。”<sup>[5]</sup>唯有树立正确的世界观、人生观和事业观,才能建立正确的权力观。“一把手”滥用权力,很大一部分原因是“总开关”没拧紧,产生了思想上的滑坡,因而要通过定期开展党史学习教育、群众路线教育、“不忘初心、牢记使命”主题教育等一系列理想信念教育活动,帮助“一把手”树立正确的世界观、价值观、权力观,坚定“一把手”的信仰信念,树立权为民所用、利为民所谋的思想理念,摒弃精神懈怠的不正之风,筑牢“一把手”拒腐防变的思想道德“防火墙”,增强“一把手”自我监督的思想自觉。

第二,加强政德教育,提高“一把手”的政治操守和职业道德。“国无德不兴,人无德不立。”<sup>[13]</sup><sup>168</sup>政德是领导干部的职业精神和道德操守,是检验领导干部素质高低的“试金石”。通过开展党的基本理论教育、党的路线方针政策教育、党性教育等一系列对“一把手”的政德教育培训,推动建立领导干部政德教育体系,帮助“一把手”明大德、守公德、严私德,促使“一把手”锤炼政德意志、砥砺政德品格,提升政德修养、践行政德规范,自觉做到用权为公而不为私、施权于民而不利己。

第三,加强法纪教育,牢固树立“一把手”的法纪意识和规矩意识。要经常性地开展勤政廉政教育、党风党纪教育,组织“一把手”学习党规党纪和监察法规,及时通报各级纪委的典型案例,将警示教育融入“一把手”的日常工作及干部培养、选拔、管理和使用全过程,以培促学,以学促效,牢固树立法纪意识和规矩意识。只有强化法纪意识,使“一把手”明了法纪、敬畏法纪、遵循法纪,“一把手”才能知敬畏、存戒惧、守底线,带头廉洁自律、严格要求、接受监督,打牢依规依法办事的基础,用好党和人民赋予的权力,做到“心中有党、心中有民、心中有责、心中有戒”。

## 2. 强化业务能力,拓宽监督主体的执纪维度

强化业务能力,能够极大地提升监督主体的执纪本领,消除监督主体“碍于面子”“破坏团结”等思想,进而从根本上解决“不想监督”“不敢监督”“不会监督”的问题。

第一,着力提升监督主体的专业能力。通过树立以人民为中心的政治理念,以实际监督成效取信于民,彻底解决监督主体“不想监督”的问题。以习近平新时代中国特色社会主义思想作为有力武器,以党中央全面从严治党方案作为培训主题,坚决矫正认为监督就是惹事、得罪人等思想误区,分清公私界限,强化敢于监督的担当精神,培育为党、为国、为人民负责的监督理念,斩断监督主体“不敢监督”的错误路径。通过对相关监督政策法规的学习和对实际监督工作的培训,练就过硬本领,培育监督主体在用好用足现有监督手段的同时,不断探索创新监督思想、理念,规避监督越位、缺位现象,有针对性地加强对监督主体的实践锻炼和专业训练,提升专业化监督水平,解决好监督主体“不会监督”的问题。

第二,监督主体根据“一把手”的权力清单内容,将监督重心前移,通过明确监督权限、狠抓监督管理,促进各个监督主体开展监督。一是明确监督权限。要准确理清现有对“一把手”监督的制度,对于纷繁复杂的监督制度去粗取精、简化步骤,从而破除看似大包大揽实则没人真管的监督弊端;各级监督主体的权限范围要透明,真正将监督权力放在阳光下运行,接受人民群众监督,规范监督权的行使。二是狠抓监督管理。要熟练掌握党和国家的各项监督政策和规定,通过谈话、督查等方式,把日常监督做实、做细,畅通监督渠道,真正发挥监督机制的作用,贯通三级监督,在加强党内监督的前提下,补充和完善党外监督,通过创新监督方式、拓宽监督渠道,真正让监督机制落到实处,发挥实效。

## 3. 完善监督制度,形成常态长效监督合力

破解“一把手”监督难题,制度建设是上策。党的二十大报告再一次强调要坚持制度治党、依规治党。“健全党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系,完善权力监督制约机制,以党内监督为主导,促进各类监督贯通协调,让权力在阳光下运行。”<sup>[5]</sup>习近平强调:“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。”<sup>[13]</sup><sup>388</sup>完善对“一把手”的监督机制,必须着眼于统筹全党,确保纪检、监察、司法、审计等部门发挥好自身的职能作用,同时促进党外监督主体和相关的主观能动性,强化各部门协同合作,形成常态长效的“一把手”监督合力。

第一,促进“一把手”监督制度的精细化建设,堵住制度漏洞,提高监督制度的创新性、精准性和可操作性。习近平在党的二十大报告中强调:“推进

政治监督具体化、精准化、常态化,增强对“一把手”和领导班子监督实效。”<sup>[5]</sup>随着我国全面深化改革进入深水区,少数“一把手”的贪腐方式也更加多样且隐蔽。因此,一方面,要坚持制度创新,精准制定对“一把手”进行监督的各类具体内容、标准和责任,加强对“一把手”的“精细管理”,加强对监督内容、程序、依据、过程等制度文本的制定,突出问题意识,抓住要害,织密制度牢笼。另一方面,要提高“一把手”监督制度的可操作性,并完善“一把手”问责机制。在严格坚守监督制度权威性的同时,坚持从实际出发,制定因地制宜的监督程序,真正做到监督有条例、操作有细则,让各项监督有章可循,为“一把手”戴上制度的“紧箍咒”,以严格的法律法规和问责追责机制倒逼“一把手”自觉行使手中的权力,确保任何违法乱纪行为无所遁形。

第二,深化监督体制改革,在完善党内监督的前提下,最大限度发挥党外监督效能。一是在党内监督方面,应切实落实党内监督的各项制度,用制度这一刚性约束规范“一把手”行为,还要健全党员监督保障机制,切实保障党员的监督权。一方面,通过畅通党员参与党内事务监督的渠道,积极引导党员提高民主意识,养成监督习惯,以国家主人翁的姿态积极参与监督实践和监督过程;另一方面,通过做好事后的保障机制,不断完善党员的自我保护,切断参与党内监督的党员干部的后顾之忧,切实保护监督者的合法权益,让下级由不敢监督变为勇于监督。二是在党外监督方面,通过强化党外监督机构的独立性和权威性,建立由国家监委垂直管理的独立监察体制,并有效发挥社会公众、新闻舆论的举报监督、信访监督等群众监督职能,建立系统明确的“一把手”群众监督制度,推广异地监督方式,独立高效地行使监督职权,以破除党内监督下因利益勾连产生的监

督不到位的情况,有效监督“一把手”权力。最终形成“一把手”监督与群众监督、民主监督、司法监督、审计监督等党外监督形式和反腐败建设、党的作风建设、纪律建设等方面的相互促进协调,使有效的监督能“一竿子插到底”,加快推进监督作风、职能、方式的创新转变,促成常态长效的监督合力,筑牢对“一把手”监督的铜墙铁壁。

#### 参考文献

- [1] 逢先知. 回顾毛泽东关于防止和平演变的论述[M]. 北京: 中央文献出版社, 1990: 7.
- [2] 习近平关于严明党的纪律和规矩论述摘编[M]. 北京: 中央文献出版社, 2016.
- [3] 习近平关于全面从严治党论述摘编[M]. 北京: 中央文献出版社, 2016.
- [4] 习近平. 在党史学习教育动员大会上的讲话[M]. 北京: 人民出版社, 2021: 18.
- [5] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗: 在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[N]. 人民日报, 2022-10-26(1).
- [6] 十九大以来重要文献选编: 上[M]. 北京: 中央文献出版社, 2019: 562.
- [7] 党的二十大举行第二场记者招待会 党在革命性锻造中更加坚强有力[N]. 人民日报, 2022-10-18(4).
- [8] 王希鹏, 刘姝殷. 更加严格的约束 更加科学的监督: 党的十八大以来加强对“一把手”和领导班子监督的实践探索[J]. 中国纪检监察, 2020(16): 7-9.
- [9] 钟纪言. 防治用权腐败 推动破解对一把手监督难题: 一把手严重违法案件以案促改工作启示[N]. 中国纪检监察报, 2021-02-01(5).
- [10] 习近平. 在第十八届中央纪律检查委员会第六次全体会议上的讲话[M]. 北京: 人民出版社, 2016.
- [11] 习近平谈治国理政: 第3卷[M]. 北京: 外文出版社, 2020: 52.
- [12] 中华人民共和国宪法[M]. 北京: 人民出版社, 1982: 9.
- [13] 习近平谈治国理政: 第1卷(第2版)[M]. 北京: 外文出版社, 2018.

## The Realistic Dilemma and Solutions of the Supervision of the Heads of the Communist Party of China and Government in the New Era

Liao Heping Xing Shuo

**Abstract:** Strengthening the supervision of leading cadres, especially the heads of the Party and government, is an inevitable requirement in the new era to uphold and strengthen the Party's overall leadership, improve the quality of the Party building, and promote comprehensive and strict governance over the Party. In the new era, there have been new challenges in the supervision of the heads, such as weak supervision consciousness, insufficient supervision ability, and imperfect supervision system. Therefore, it is urgent to seek solutions to strengthening the supervision of the heads from the aspects of strengthening the ideological education, improving the supervision ability, perfecting the supervision system and so on, so as to jointly release the supervision efficiency.

**Key words:** heads of the Party and government; power supervision; full and strict governance over the Party

责任编辑: 思 齐