

学校编码：10384

分类号_____密级_____

学号：X2013136045

UDC_____

廈門大學

硕士学位论文

独立、权威与制度化：我国县级纪检体制改革与完善
——以云霄县为例

Independence ,Authority and Institutionalization:the
Reform and Improvement of the County Discipline
Inspection System in China
-- A Case Study of Yunxiao County

邹枫英

指导教师姓名： 郝文杰 助理教授

专业名称： 公共管理（MPA）

论文提交日期： 2017 年 4 月

论文答辩时间： 2017 年 月

学位授予日期： 2017 年 月

答辩委员会主席：_____

评 阅 人：_____

2017 年 4 月

厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为()课题(组)的研究成果,获得()课题(组)经费或实验室的资助,在()实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆

论文指导小组:

郝文杰	助理教授
陈 琛	书 记
朱仁显	教 授

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。
2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日

厦门大学博硕士学位论文摘要库

摘要

十八大后，中共中央提出“四个全面”，其中全面从严治党，是推进“四个全面”战略布局的关键。2014年，中央纪委贯彻落实中央政治局审议通过的《党的纪律检查体制改革实施方案》，制定了深化纪检体制改革的时间和路线图。按照部署和安排，从中央到基层，整个纪检系统进行了结构性的改革。基层纪检属于纪检系统的末端，从改革开放后至今经历了3次大改革，分别是1993年合署办公、2002年机构改革和2014年改革。尤其是最近的一次改革，预示着基层纪检体制正朝向更强的独立性、更高的权威性以及更加制度化方向发展。但是改革的效果如何呢？论文试图以2014年云霄县纪检体制改革为个案，对这个问题进行分析。论文首先梳理了云霄纪检体制的历史沿革，然后对2014年的体制改革从改革动因、改革方式、具体的改革内容和改革的效果分析等几个方面进行了总结。文章认为，从云霄的实践来看，基层纪检体制虽然在上述几个方面做了重大变革，但从独立性、权威性和制度化的方面来看也有不尽人意之处。为此，本文认为，基层纪检体制应从以下几个方面加以完善：其一是加强接受纪律监督的思想政治建设，其二是深化双重领导体制改革，其三是完善纪检干部制度建设，最后是强化纪检监督全覆盖。基层纪检体制设计合理与否，监督效果如何，对于将中央“全面从严治党”要求贯彻下去至关重要，事关把权力关进制度的笼子里的成败。

关键词：基层；纪检体制；改革

厦门大学博硕士学位论文摘要库

Abstract

After the 18th CPC National Congress, CPC Central Committee has put forward Four Comprehensives (comprehensively build a moderately prosperous society, comprehensively deepen reform, comprehensively implement the rule of law and comprehensively strengthen Party discipline). Among them, the comprehensively Strengthen Party discipline is the key to promote Four-Pronged Comprehensive Strategy. In 2014, Central Commission for Discipline Inspection carried out Implementation scheme of Party's discipline and inspection system reform deliberated by Political Bureau of the Central Committee of the CPC and formulated the time and guideline to deepen the reform of the disciplinary inspection system. According to the plan and arrangement, The entire disciplinary inspection system has a structural reform from center to grassroots level. Yunxiao County's disciplinary inspection is the lowest level of the entire system. Up to now, Its reform could be concluded in three great reforms from Chinese's reform and opening up. They are respectively the reconsideration office in 1993, institutional reform in 2002 and the reform of commission for discipline inspection in 2014. In particular, the recent reform, indicating that the grassroots discipline inspection system is moving toward greater independence, higher authority and more institutionalized direction. But what about the effect of the reform? This paper tries to analyze the problem of the reform of the discipline inspection system in Yunxiao County in 2014. Firstly, the paper reviews the historical evolution of the system, and then summarizes the reform of the system in 2014 from the aspects of the causes of the reform, the mode of reform, the specific content of the reform and the analysis of the effect of the reform. The article believes that, from the perspective of the practice of the sky, the grassroots discipline inspection system has made a major change in the above aspects, but there are also some shortcomings from the aspects of independence, authority and institutionalization. Therefore, this paper argues that to improve grassroots discipline inspection system from the following aspects: the first is to strengthen the acceptance of Ideological and political construction of discipline supervision, the second is to deepen the reform of the dual leadership system, the third is to improve the discipline of cadres system construction, finally, is to strengthen the discipline inspection and supervision full coverage. Grassroots discipline inspection system design is reasonable or not, how the effect of supervision, for the central strict party strictly required to carry on is crucial to the success or failure of the power into the cage system.

Key words: Grassroots ; Disciplinary System; Reform

厦门大学博硕士学位论文摘要库

目录

一、 导论	1
(一) 研究背景和意义	1
(二) 文献综述	2
(三) 研究方法	5
(四) 理论阐释	5
二、 中共制度背景下云霄县纪检体制的历史沿革.....	7
(一) 1993 年以前云霄县纪检体制的发展演变	7
(二) 1993 年云霄县纪委、 监察局合署办公改革	7
(三) 2002 年云霄县纪检系统改革	8
(四) 2014 年来云霄县的纪检系统改革	9
(五) 从历史沿革看云霄县纪检体制发展的特点	9
三、 云霄纪检体制改革的实践	11
(一) 改革动因	11
(二) 改革方式	14
(三) 改革内容	15
(四) 改革的效果分析	26
四、 完善基层纪检体制改革的构想	31
(一) 加强接受纪律监督思想政治建设	31
(二) 深化双重领导体制改革	32
(三) 完善纪检干部制度建设	33
(四) 强化纪检监督全覆盖， 树立纪检监督权威	35
结语	37
参考文献	38
致 谢	39

厦门大学博硕士学位论文摘要库

Contents

1. Introduction.....	1
1.1 Research background and significance.....	1
1.2 Literature review.....	2
1.3 Research methods	5
1.4 Theoretical explanation	5
2. The historical evolution of the discipline inspection system under the background of The Communist Party of China.....	7
2.1 The evolution of the discipline inspection system in Yunxiao County before 1993.....	7
2.2 Office reform of Yunxiao County Commission for Discipline Inspection and Supervision Bureau in 1993	7
2.3 The reform of the discipline inspection system in Yunxiao County in 2002	8
2.4 The reform of the discipline inspection system in Yunxiao County in 2014	9
2.5 The characteristics of the development of the discipline inspection system in Yunxiao County.....	9
3. Practice of the reform of the system of inspection and discipline in Yunxiao County.....	11
3.1 The cause of reform	11
3.2 Reform mode	14
3.3 Reform content.....	15
3.4 The effect of reform	26
4. Improve the Grassroots Discipline Inspection System Reform Ideas	31
4.1 To strengthen the ideological and political construction of discipline inspection	31
4.2 Deepening the reform of dual leadership system	32
4.3 To improve the discipline of cadres system construction	33

4.4 To strengthen the full coverage of discipline inspection and supervision, establish discipline inspection authority	35
Epilogue	37
Reference	38
Acknowledgement.....	39

厦门大学博硕士学位论文摘要库

一、导论

（一）研究背景和意义

1、研究背景

党的十八大党章确立坚持立党为公、执政为民，坚持党要管党，从严治党的基本原则。党要管党，从严治党是十八大后新一届党中央对我党当前存在的问题的解决方法的判断，党要管党，从严治党，也是党中央的历史使命，是实现两个百年目标的重要保障。党的十八届三中全会对全面深化改革提出的要求之一是加强反腐败体制机制创新和制度保障。全面深改组提出的要求是全面深化改革党的纪律检查体制，健全反腐败领导体制和工作机制，至此，纪检系统全面改革提上日程。

当前我们党存在的突出问题是，一些党组织和党员领导干部背离了党章和党员的要求，丢掉了党员担当的责任，党的观念淡漠，组织涣散、纪律松弛，遇到问题嘴上喊一喊，实际避之不及。这些问题和党中央肩负的历史使命，要求党要管党、从严治党。但是全面从严治党，首先要严明党的纪律，推进党的纪律建设，推进党的纪律检查机关的建设和改革。^①党的纪律检查机关是我党的内部专门纪律组织，全面从严治党，对如何推进纪律组织改革提出了更高的要求，其中加强党内法规制度建设、调整反腐败的机构设置、明确纪检监察机关的职能定位，强调使制度、纪律真正成为带电的高压线，使监督执纪问责制度化、经常化，使党员、干部心有所畏、言有所戒、行有所止，成为新形势下迫在眉睫的一系列问题。

党的纪律建设、党的纪律检查机关建设也顺应时势的成为反腐败斗争的重要载体，是制度实践化、现实化的要求。云霄县纪检系统处在整个纪检系统的末端，其建设是整个纪检系统改革的一部分，是基层纪检系统改革之一，这也是为什么选择研究云霄县的纪检系统为例的原因。云霄县纪检系统在反对腐败斗争、监督执纪问责上体现出来的职能与中央的制度设计之间的差距，是基层实践与上级的差距，而在全国范围内，基层纪检的数量是庞大的，在整个纪检系统中的占比也

^①中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[N]

http://news.xinhuanet.com/2013-11/15/c_118164235.htm, 2013-11-5.

是庞大的。如何缩小基层纪检与上级的差距，尤其是在此次改革中的表现出来的独立性、权威性和制度化效果差距，是基层纪检系统改革的要求也是整个纪检系统改革成败的基础。

2、研究意义

当前，监察委改革已经在北京市、山西省和浙江省试点地区全面铺开，其与纪委合署办公是试点地区的实践方式，如何实现监察委改革和纪委改革的平稳衔接，是当前反腐败工作的重点之一；而且当前基层纪检系统的改革和其改革成果的巩固和深化，对深化反腐败斗争、完善基层纪检自身建设、发挥监督执纪问责，具有重要意义。

第一，通过对云霄县纪检系统的职能、机构、队伍、历史演变的分析，可以对云霄县纪检的工作有一个更全面的认识，也更深入的认识其工作机制。

第二，通过对云霄县纪检系统改革的效果分析，可以更有针对性的巩固和加强基层的反腐败斗争短板，从而建立健全更加有效的监督执纪机制，为监察委的进一步改革做好铺垫。

（二）文献综述

纵观历史，对比国内外，国外的约束权力的主要机制是通过三权分离来实现，而我们在建设中国特色社会主义国家的实践过程中，特别是在我党内组织建设中，发展成了中国特色社会主义的纪检监察制度。党的纪律检查委员会是党内监督机构，是我党的权力监督的组织模式，具有特殊性，国外在这部分的专门研究相对较少，主要集中在国内。

从资料收集的情况来看，在我国学术界，有一部分对纪检系统、体系、职能等研究，但是基本没有专著，鉴于此，本文通过互联网、内部及公开发表的资料、党内报刊杂志、中国知网四种方式进行翻阅和查找。经过文献梳理，可以看到，当前国内对于纪检系统的研究主要体现在以下几个方面：

首先是对纪检系统的历史研究。李宁在《我国纪检体制改革发展和完善研究》一文中，详细讲述了我国纪检体制的发展历程，从十一届三中全会各级纪检机关恢复重建开始，当时的纪检系统称之为党委纪委，实行的是党委领导的单一领导

体制。1980年2月省以下各级的纪检系统的领导关系改为受同级党委和上级纪委双重领导，并以同级党委领导为主。从此纪检系统就从单一领导体制一直延伸到今天。党的十四大后，党的纪律检查机关和行政监察机关合署办公，实行一套工作机制、两个机关名称的体制，从此以后其体制一直沿革至今。他提出纪检体制的改革需要处理好纪委与同级党委的关系，这样才能摆脱纪委难以监督党委的被动局面。

图力古尔在《论我国行政监察监督职能》中，对比了香港特别行政区、美国、日本、瑞典的行政监察制度后，提出了对有效发挥我国行政监察职能的几点思考，他从立法法规、领导体制、队伍建设三方面提出完善我国的行政监察制度^①。

其次是纪检系统的领导体制机制，在纪检系统的领导体制机制这块，有对纪检领导程序的研究，也有实现对同级党委监督的研究，还有对纪检领导体制机制的研究。大量的研究普遍认为纪检对同级党委的监督缺乏独立性。谭本仲在《关于纪检监察体制机制改革的思考》中抛出了体制纪检建设中最常见的几个主要论点，一是实行垂直管理的领导体制问题，二是成立专门的反腐败机构问题，三是提升纪检监察机关地位问题，四是关于纪检干部队伍问题^②。

高婉如在《健全和完善我国纪检监察制度的研究》一文中提出我国纪检监察制度缺乏独立性与权威性。一是从领导体制上看，中央纪检监察机关受党的中央委员会的领导，而地方各级纪检监察机关则受其同级党委和上级纪委领导的双重领导，在这种双重领导体制下，纪检监察机关的人员经费、业务开展，都处在附属地位，这种监督权力和地位不对等的同体监督，使得纪检监察机关工作缺乏主动性和独立性^③。

李宁在《我国纪检体制改革与发展研究》一文中则指出体制不顺导致监督约束效果差，他提出实行纪检系统省以下垂直领导体制。保持中央纪委的管理方式不变，而省以下则实行垂直领导体制，将人事权、财权、物权收归上一级纪委管理。同时他在该文中分析了两种代表性意义的模式，即曹克明模式（又称江苏模式）和张家界模式，两种模式是加强纪检监察的宝贵经验^④。李海鹏在《论我国

^①图力古尔.论我国行政监察监督职能[D].内蒙古:内蒙古大学,2015.

^②谭本仲.关于纪检监察体制机制改革的思考[J].党史党建,2010,(11):21-23.

^③高婉如.健全和完善我国纪检监察制度的研究[D].南昌:南昌大学,2015.

^④李宁.我国纪检体制改革发展与完善研究[D].山东:山东大学,2014.

《纪检机关的监督权》一文中提出了对监督者的监督问题，如何防止“灯下黑”，这也是权力制约的一大步。他在文章中提出纪检系统案件业务的秘密性给人一种神秘感、敬畏感、局外感，这种情感上的归属给纪检系统的监督造成了很大的障碍，群众和舆论监督难以发挥实效^①。

第三是纪检系统的队伍建设研究。对纪检系统的队伍建设研究，大部分研究主要是在分析纪检监察职能的同时附带提出，但是谭爱英在《纪检监察人员素质及开发研究》一文中专门分析了纪检监察人员队伍，对纪检监察人员做出了从古至今的对比，他提出提高纪检人员能力、素质，强化权力观、地位观、利益观等思想教育，建立专业培训制度，提出建立反监督制度，加强对检查者的监督^②。

第四是纪检体制监督的主要内容的研究。庄德水在《纪检体制改革的职能分析及其实践要求》中提出纪检体制改革的现实困境，他认为纪检体制的改革是结构性的转化模式，忽视纪检体制运行背后的职能配置及其优化因素，单纯通过结构性转化是难以实现纪检体制改革的。他提出将纪检的职能配置法治化，以党内法规的形式予以确认，并在条件成熟后上升至国家法律法规^③。纪检监察系统的改革必然方向是向着强化纪检监督权的方向发展，但是权力具有天然的扩张性，不受监督的权力会失去原本赋予它权力的意义，于是解决好纪检系统的“灯下黑”问题也随之成为纪检系统改革的一个问题。陈双梅在《纪检监察工作中的“灯下黑”问题、成因及破解》一文中提出解决“灯下黑”问题的几点意见：一是理顺人权与事权的关系，二是设立纪检监察干部监督室，三是改革双重领导体制，提出以上级纪委领导为主，同级党委领导为辅，细化派驻的巡视制度^④。

从上面的阐释看，当前对于纪检体制的研究内容很丰富，最多的研究集中在对纪检体制的领导体制的研究和分析，学者们提出了纪检领导体制、队伍建设等中的诸多问题，并分析原因，也提出了相应的改变措施，但是最大的不足是这些研究分析都是宏观方面的分析，少有结合实际改革情况中遇到的具体问题、解决具体问题的分析，正因此，本文的研究关注于基层纪检体制改革的实践，试图通过对实践的梳理、分析，透视当下基层纪检体制改革的现状、成效与问题。

^①李海鹏. 论我国纪检机关的监督权[D]. 河北：河北师范大学，2012.

^②谭爱英. 纪检监察人员素质及其开发研究[D]. 上海：华东师范大学，2009.

^③庄德水. 纪检体制改革的职能分析及其实践要求[J]. 党的建设，2015，（1）：51-54.

^④陈双梅. 纪检监察工作中的“灯下黑”问题、成因及破解[J]. 党史党建，2015，（1）：89-92.

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库