

《军队监察工作条例(试行)》的发布施行,对严实规范军队监察工作,进一步加强军队人员行使权力情况的监察,深入推进军队反腐败斗争,具有重要意义——

以法治思维和法治方式纵深推进军队反腐败斗争

■林海 本报特约记者 曹新建 马超

◎2020年1月,中央军委发布《军队监察工作条例(试行)》(以下简称《条例》),这是贯彻习主席关于深化军队纪检监察体制改革决策部署的实际举措。

改革蹄疾步稳,工作扎实推进。2018年4月,紧随国家监察委员会揭

牌,中央军委监察委员会组建成立。2019年3月,军队设有纪委的团级以上单位和机关部门设立监委,与纪委合署办公,7月1日起正式运行……从组建到运行,从体制改革到制度规范,这两年时间,军队监察工作经历了怎样的认识历程和实践发展?《条例》有哪些要义和法规威力?请看本版报道。



全面提高军队监察工作

法治化水平

■辛士红

纪检监察战线综合合力合心,加快推进作风、职能、工作方式“三个转变”,稳步开创依托纪检、拓展监察、衔接司法“一加一大于二”的工作格局,这为《条例》起草提供了重要基础。课题组认真总结经验、开展调研,在“总则”中明确,“军队监察工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平强军思想,全面深入贯彻军委主席负责制,着力构建统一领导、权威高效、全面覆盖的军队监察体制。”“军队各级监察委员会是行使监察职能的专责机关,依照《中华人民共和国监察法》和本条例履行监督、调查、处置职责,对军队人员行使权力情况进行监察,调查职务违法和职务犯罪,开展廉政建设和反腐败工作……”深入推进反腐败斗争,以事实为依据、以法律为准绳,维护宪法、法律和军事法规制度的尊严,等等。这些条文都充分反映了军队反腐败立法的特质,体现了全面从严治军、全面从严治军的有机统一,是在法治轨道上预防和惩治腐败的重要制度规范。

进行监督检查,对发现的问题分类处置,督促整改。随着国防和军队改革稳步深入推进,延揽社会人才的步伐加快,一大批文职人员、非现役勤务人员等迈入军营,成为强军事业的重要力量。一年来,各级纪检监察机关主动跟进作为,在把好录用、定岗等廉洁关口时,前瞻研究加强重要敏感岗位廉政风险控制制度措施,着力消除监督真空地带、前移监督关口。

《条例》起草组同志介绍,军队纪检监察体制改革的一个很大亮点就是监督全覆盖,而这意味着无论是党员领导干部还是其他行使权力的军队人员都是监察对象,都要接受监督。从这个意义上讲,军队监察对象覆盖面更广,可以说人人都在监督之中。《条例》明确:军队监察委员会对现役军人、文职人员、军队管理的离退休人员和其他人员,以及执行军事任务的预备役人员和其他人员行使权力情况进行监察。这是全面从严治军全面严、全面管的应有之义。

《条例》赋予监察机关履行监督职能的有效手段。前不久,某单位党委收到了上级监委下达的一份监察建议书,建议书对该单位廉政建设和履行职责中存在的问题开出治病根、管长远的“药方”。一开始,该单位党委并没有引起足够重视,整改进度缓慢。上级监委发现后,严肃指出监察建议与一般工作建议有着本质区别,“决不能一送一收就算了事”,其具备法律效力,必须在规定时限内及时回复整改落实情况,否则要承担相应的法律责任。该单位党委做出深刻检讨后立行立改,由点及面、举一反三深化源头治理……这正是军队纪检监察体制改革后,纪法双施威力显现的一个缩影,也是《条例》赋予监察机关履行监督职能的一大亮点。

去年下半年以来,全军各级监委立足职能定位,充分运用监察建议、追责问责等方法手段,以监察建议“小切口”推动制度完善“大文章”,不断把纪检监察体制改革的优势转化为治理效能,有效促进了全面从严治党、全面从严治军各方面工作往深里走、往实处落。

制约与监管办法,细化全程留痕备查、审查回避制度、定期盘点对账等措施,结合执纪执法专项检查,每年集中对办结案件进行一次复查,及时通报问题,存在重大差错的及时启动惩戒程序;他们还还对纪检监察系统党员干部日常工作进行规范,从坚定理想信念、恪守纪律规矩、秉持公道正派、不谋个人特权、纯净社会交往等13个方面,明确“52个不得”的刚性要求,这都是对监督检查权的有效制约和规范。全军各级纪检监察机关都制定了刀口向内、严防“灯下黑”的细化措施,强化纪检监察干部法治意识、程序意识、证据意识,严格按照权限、规则、程序开展工作,确保党和人民赋予的权力不被滥用。

适应新体制新职能新任务

牢牢把握军队监察工作的主旨要义

性”的区别。中央军委将制定《军队监察工作条例(试行)》纳入2019年军事政策制度改革总体规划,跟进军队纪检监察体制改革,启动和展开制定工作。

制定法规制度是深化思想认知和总结实践成果协调推进的过程,尤其是对一个全新的重大体制改革。军队纪检监察体制改革启动之初,一些同志对其内涵要义理解不清的问题不同程度存在,有的简单认为成立监委就是部门合署、职能合并、人员合流,无非是纪委多个“名字”、加块“牌子”。还有的甚至认为军队各级监委依法行使的监察权,是行政监察、反贪反渎和预防腐败职能的叠加,与党的纪律检查工作有本质质

性的区别。

深化思想认识的“头脑风暴”势在必行。2018年5月,中央军委监委成立不久便紧前组织机关干部和大单位执纪审查业务骨干开展集中强化培训,邀请中央纪委国家监委、北京市纪委监委等单位专家领导辅导授课,深入学习习主席关于深化国家监察体制改革系列重要论述,深刻阐释改革的总体目标、主要任务、本质要求和途径,加快做好适应军队纪检监察体制改革后履职尽责的思想理论准备。

统一思想的工作与《条例》研究的工作同步推进、相得益彰,全军纪检监察干部认识越来越清晰:深化军队纪检

监察体制改革的根本目的,是强化党对反腐败工作的集中统一领导。监察工作和纪检工作在政治性上高度一致,都要用政治视角观察审视,用政治标尺分析处理,用政治效果衡量检验。随着军队检察系统反贪反渎力量的转隶加入,执纪执法思维理念在切磋探讨中,逐步实现了从“物理融合”到“化学融合”的转变;纪检监察机关是政治机关,必须始终牢记特殊政治责任,扭住增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,贯彻军委主席负责制聚焦用力,以严明法纪确保部队对党绝对忠诚、绝对纯洁、绝对可靠……

形势催人紧,工作不等人。全军

有力有序推进监督全覆盖

切实履行好“监督”这一首要职责

督”这一正风肃纪反腐的“先手棋”——

强化政治监督。坚持习主席和中央军委决策部署到哪里,政治监督就跟进到哪里,及时发现和纠正部队在深化理论武装、贯彻军委主席负责制、落实习主席重要指示精神等方面存在的问题,对打折扣、搞变通,有令不行、有禁不止的人和事,先查先办、快查快办、严查严办。特别是针对网上妄评妄议的倾向性、苗头性问题露头就打,先后查处多起造谣诬告案件问题,起到了很好的震慑作用。

分级精准监督。改革使监督力量攥指成拳、集聚力,但同时,监督对象

全覆盖也带来了较大压力和挑战。这要求纪委监委既重视监督、敢监督,又要会监督,避免“眉毛胡子一把抓”。由此,《条例》明确:军队各级监察委员会对本级党委常委(不设常委会的党委委员)、下一级党组织主要负责人和所在单位的监察对象进行监督……各级纪委监委准确把握监督的内涵和外延,以突出抓好“关键少数”,特别是加强对“一把手”的监督检查为重点突破,抓细抓实“监督的再监督”。去年,中央军委监委监委向10余个单位发出了监察建议,不断压紧压实党委主体责任

任、纪委监督责任和行业部门廉政主管责任,带动整个监督体系更加严密、更加有效运转。

主动靠前监督。过去的行政监察对象主要是行政机关的工作人员,检察系统主要侦办职务犯罪,不管职务违法行为。改革后,监委依法行使监察权,既调查职务违法行为,又调查职务犯罪行为,通过建章立制实现监察职能全覆盖,促使各行业领域人员依法履职、廉洁用权。《条例》明确:监察委员会应当对军队人员开展廉政教育,对其依法履职、秉公用权、廉洁从政从业以及道德操守情况

用好“纪”“法”两把尺子

监察体制改革为反腐败工作注入新动力

懈探索强化监督职能,科学运用监督执纪“四种形态”特别是第一种形态,纪法贯通、法法衔接,把握政策、改进方法,既惩处极少数不收斂不放手、严重违法违纪甚至涉嫌犯罪的人,又关口前移、动辄则咎,帮助教育同志少犯错误或者及时纠正错误,使案件调查过程成为彰显党中央、中央军委反腐败决心意志的过程,成为宣传党章党规党纪、国家法律法规的过程,成为政治上关心关爱、教育挽救干部的过程。此外,《条例》还规定,被调查人逃匿、失踪或者死亡,有必要继续调查的,经战区级以上单位监察委员会批准,应当继续调查并作出结论。被调查人逃匿,在通缉一年后不能到案,或者被调

查人死亡,依照《刑法》应当追缴其违法所得及其他涉案财产。

能打仗、打胜仗是人民军队矢志不渝的执着追求,是军队各领域各方面重点工作必须始终聚焦的主责主业,也是军队纪检监察工作相比地方纪委监委履行职能的鲜明特点。《条例》明确军队监察工作的原则,第一条就是“坚持战斗力标准,服务备战打仗”。实践中,各级纪委监委坚持紧跟重大军事任务强化监督监察,推动监督链融入指挥链,特别是在重大战场建设、战略物资储备、武器装备研发等领域的廉政监督取得了一定成效,但同时也受到军地交叉地带存在盲区死角、军地互涉案件情况复杂等“老

大难”问题的困扰。《条例》开启“破冰之旅”,专设章节对监委和有关部门相互配合机制作出明确,在查询信息、调取证据、采取技术调查等措施时,监委可依法提请银行、通信、金融监管、公安等部门协助,让挖强军基础、毁钢铁长城的“顽固”无处藏身、无所遁形。与此同时,军委机关三个部门近期联合下发军地交往有关纪律规定,明确军地交往“13个严禁”,细化了军队开展军地交往监督检查的刻度标尺;针对进一步加强新冠肺炎疫情防控工作,各级纪委监委陆续下发相关通知,强化各级切实履行好监督监察职责。

向监察对象所在单位发出监察建

“中央军委主席习近平日前签署命令,发布《军队监察工作条例(试行)》……”春节前,一则简短消息在中央媒体刊载后引起热议。新媒体平台上有网友留言:这是一个新标志,军队紧跟国家监察体制改革步伐,以法治思维和法治方式抓反腐败工作,是谋长远、管长远、利长远的治本之策……

党的十九大明确提出,深化国家监察体制改革,将试点工作在全国推开,组建国家、省、市、县监察委员会,同党的纪律检查机关合署办公,实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖。这是事关全局的重大政治体制改革,是新时代反腐败理论与实践的重大创新,也是强化党和国家自我监督的重大决策。2018年3月20日,第十三届全国人民代表大会第一次会议通过了《中华人民共和国监察法》,为构建完善国家监察体系,以法治思维和法治方式推动反腐败工作,提供统领性根本性立法支撑。该法明确:“中国人民解放军和中国人民武装警察部队开展监察工作,由中央军事委员会根据本法制定具体规

权力需要监督,没有监督的权力必然导致腐败。纪检监察体制改革的重要目标,就是完善党和国家监督体系,着力点是增强监督的严肃性、协同性、有效性。实践也充分证明,把监督挺在前面,能够大大压缩权力行使的任性空间,能够最大限度防止党员、干部犯错误。

“监督执纪问责”与“监督调查处置”,分别是纪检工作、监察工作的基本职责,排在第一位的都是“监督”二字。可以说,监督是撬动其他一切工作的杠杆,是纪检监察全部工作的基础和立足点、出发点。深化监察体制改革,有效破解了一系列矛盾问题。比如,原有体制机制存在的监察范围过窄,没有覆盖到所有行使公权力的公职人员问题;反腐败力量分散在纪委、行政监察机关、检察机关,职能交叉问题;集中统一领导不够,工作效率不高问题等。《条例》第四章全章规范“监督”,明确监督内容、措施以及问题线索分类处置方法。与此同时,全军纪检监察战线积极作为,下好“监

军队纪检监察体制改革的威力,远不止于监督范围的全覆盖。在一起留置案件中,面对案情复杂、取证地域广、调查难度大的现实挑战,某单位监委综合运用谈话、讯问以及技术调查等多种措施手段,用时两个月就取得重要突破,查清了某干部严重违法和涉嫌犯罪问题,将其直接移送军事检察机关审查起诉。

一位曾从事纪检工作20余年的一线调查组负责人表示,军队纪检监察体制改革后,监察机关依法收集的证据材料,直接对照以审判为中心的调查标准,减少了环节,同时在调查职务违法和职务犯罪过程中可采取“12+3”种调查措施,这些措施种类丰富、强度界限分明,可以灵活搭配、组合使用,能极大提升调查质效,强化震慑效果。

正风肃纪反腐之所以赢得人心,一条重要经验就是严管厚爱,尽最大努力教育人、挽救人。监察体制改革打通了监督执纪“四种形态”,让其不仅成为执纪的遵循,也成为执法的遵循。去年以来,各级纪委监委坚持不

中央电视台曾热播过一部专题片《打铁还需自身硬》,片中展示了一组特殊的案卷,案卷主角不少曾经是中央纪委的“打虎先锋”,却因任性妄为用权成了“被打的老虎”。这种巨大的人生反转,令人唏嘘也发人深省——

信任不能代替监督,监察权本身就是一把“双刃剑”,区别就在于公私间。“打铁的人”首先必须成为“铁打的人”,必须时刻警醒自己:纪检监察机关不是天然的保险箱,纪检监察干部也不是“天外来客”,并不具有天然的免疫力。对此,《条例》从强化党委监督、上级监委监督、群众监督、职能部门监督和自我监督等方面,明确了打听案情报备、回避、保密、被调查人及其亲属申诉、

“一案双查”等严格制度。

自身硬气才是执纪执法最大的底气。“行使权力必须要慎之又慎,自我约束要严之又严,要始终牢记手中权力是党和人民赋予的,是上下左右有界受控的,决不能滥用;要始终保持守纪如铁、守口如瓶、身守如玉的自律定力,养成在

监督约束下工作、靠工资薪水过日子的习惯……”去年11月至今年1月,中央军委纪委监委分6批组织全军军级以上单位纪检监察干部开展业务强训,深入学习习主席关于全面从严治党、正风肃纪反腐重要论述,系统学习《中国共产党纪律检查机关监督执纪工作规则》