

# 系统观念视角下 高校“纪巡审”协同监督工作格局构建研究

毛玲玲<sup>1</sup>, 孙 标<sup>2</sup>

(1. 江苏航运职业技术学院 运输管理与经济学院, 江苏 南通 226010;

2. 江苏工程职业技术学院 执纪审查室, 江苏 南通 226006)

**摘 要:**党的二十大报告对坚定不移深入推进全面从严治党作出战略部署,并明确提出要健全全面从严治党体系。将系统观念运用到全面从严治党领域是推动健全全面从严治党体系的必然要求。高校加强纪律监督、巡察监督、审计监督的协同联动,对于推进全面从严治党、完善治理体系、实现高质量发展具有重要意义。针对以上“三类监督”在贯通协同过程中存在的问题,高校应从切实提高思想认识、建立健全制度机制、系统谋划监督对象、强化全过程协同等方面综合施策,努力推动构建“纪巡审”协同监督工作格局,以期提升协同监督的综合效能。

**关键词:**系统观念;高校;纪巡审协同监督

**中图分类号:**D262.6

**文献标志码:**A

**文章编号:**2097-0358(2023)3-0001-04

## 0 引言

习近平总书记在党的二十届中央纪委二次全会上强调,要“更加突出运用治理的理念、系统的观念、辩证的思维管党治党建设党”<sup>[1]</sup>。在新征程上,健全完善协同高效的监督体系、构建多方协同监督工作格局是运用系统观念加强管党治党的必然要求。高校作为特殊的社会单位,存在较多的廉政风险重点领域,需要监督的内容面广量大,而高校纪检监察机构人员力量相对薄弱,这就要求高校以系统思维整合各类监督力量、盘活各类监督资源,从体制机制方面加以统筹协调,为推进全面从严治党新实践提供重要支撑。纪律监督、巡察监督、审计监督是高校监督体系的重要组成部分,更是高校全面从严治党的重要抓手,因此,坚持系统观念,进一步探索“三类监督”贯通协同的有效路径,着力构建“纪巡审”协同监督工作格局十分重要。

## 1 系统观念的概念和内涵

唯物辩证法认为,事物之间是普遍联系的,事物与事物各要素相互影响、相互制约,整个世界是相互联系的整体,也是相互作用的系统。<sup>[2]</sup>系统是由相互联系、相互作用的若干要素组成的且具有稳定结构和特定功能的有机整体。<sup>[3]</sup>对系统的认识反映在头脑中,就形成了系统观念。

系统观念是一种重要的认识论、方法论,具有丰富的内涵。首先,系统观念具有整体性,强调系统的各组成要素只有彼此密切协作,才能高效运转,实现整体效应最大化;其次,系统观念具有结构性,强调要发挥好系统的功能,就要调整好它的结构,使构成系统的各个要素之间结构合理;再次,系统观念具有战略性,要求把事物放在更宽广的外部环境中来看待,要跳出眼前从长远看眼前,跳出局部从全局看局部,把握好眼前和长远的关系、局部和全局的关系;<sup>[4]</sup>最后,系统观念还是一种辩证观念,强调用发展的眼光审视系统。坚持系统观念是我们党在各个历史时期分析问题、解决问题、进行战略谋划和把握历史主动的重要经验,是中国共产党人不断战胜风险挑战、从胜利走向胜利的重要认识论和方法论。高校必须要运用系统观念全面统筹和协调推进各项工作,坚持问题导向,确保在高质量发展轨道上行稳致远。

## 2 高校构建“纪巡审”协同监督工作格局的重要意义

纪律监督、巡察监督、审计监督是高校内部监督的重要力量,探索推动巡察“政治体检”、审计“经济体检”和纪检监察“日常体检”协同联动,形成监督合力,有利于充分释放监督叠加效应,实现监督效能最大化,

收稿日期:2023-02-10

基金项目:江苏高校哲学社会科学研究项目(2021SJA1662)

作者简介:毛玲玲(1984—),女,江苏如皋人,江苏航运职业技术学院运输与经济管理學院讲师,硕士。

对于推进全面从严治党、完善治理体系、实现高质量发展具有重要意义。

### 2.1 深入推进全面从严治党的重要实践

监督是全面从严治党的重要内容、重要抓手和重要保障。要推动全面从严治党向纵深发展,构建系统集成协同高效的监督体系是必然要求。推进落实全面从严治党战略部署,运用系统观念构建全面从严治党体系,必须要突出各类监督联动集成、协同协调,突出监督体制机制的健全完善。纪律监督、巡察监督和审计监督,虽然监督的方式、侧重点各有不同,但是监督的目标是一致的。只有充分整合这“三类监督”的资源力量,将纪委的权威性、巡察的政治性和审计的专业性有机结合,推动纪律监督、巡察监督、审计监督互通有无、协同联动,发挥“1+1+1”大于“3”的系统优势,才能更高水平推进全面从严治党向纵深发展。

### 2.2 健全完善内部治理体系的重要举措

党和国家监督体系是国家治理体系的重要组成部分,健全完善党和国家监督体系是实现国家治理现代化的基本途径和重要保障。同样,高校内部监督体系的建设是推进高校治理体系现代化的重要内容。纪律监督、巡察监督、审计监督是高校内部监督体系中的“三把利剑”,深化“纪巡审”协同监督是健全完善内部监督体系、提升内部监督效能的必要实践。监督是一项系统工程,其内涵本身就包含治理,只有实施监督、整改、治理闭环管理,才能真正达到监督的目的与效果,推动治理体系的不断完善,提升内部治理的能力和水平。高校探索构建“纪巡审”协同监督工作格局,有利于以监督促进治理,更好地把监督体系优势转化为治理效能,为学校治理体系和治理能力现代化提供重要保证。

### 2.3 持续推动高质量发展的重要保证

高质量发展是党中央作出的重大决策部署,是实现中国式现代化的重要保证。高质量发展是全面的发展、充分的发展、着眼于长远的发展。<sup>[5]</sup>高校要实现高质量发展,必须要强化政治监督,督促干部职工务实能干、担当作为。构建党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系,决定了体系内的各类监督具有天然的政治属性,具有监督护航改革发展的政治功能。对于高校而言,统筹推进纪律监督、巡察监督、审计监督贯通融合、协调协同,有利于更好地发挥三方的政治监督功能,确保以贯通协同的监督合力,推动各级承担高质量发展职责的主体紧密结合自身实际履职尽责、恪尽职守,从而为推动实现高质量发展提供坚强保障。

## 3 高校推进“纪巡审”协同监督的主要问题

当前,国家和地方在推动纪律监督、巡视巡察监督、审计监督协同联动方面均取得了较为丰富的理论成果、制度成果以及实践成果,相比之下,高校在思想认识、制度设计、统筹谋划、协同实践等方面还存在一定的不足,推进协同监督的成效不够明显,主要表现在以下四个方面。

### 3.1 协同监督重要性认识不平衡

纪律监督、巡察监督均属于党内监督,在高校,这两类监督工作普遍都由学校纪委书记分管,因此,“巡纪”联动开展协同监督较为普遍。在深入推进全面从严治党的背景下,高校纪委作为高校党内监督专责机关,在上级纪委和学校党委的双重领导下,推进协同监督的主动性和积极性相对较高,特别是在协助党委开展校内巡察、查办涉及经济类问题案件的过程中,主动协商审计部门,借力借智联合开展监督的实践较多。但高校审计部门通过审计活动发现问题,主动向纪委移交问题线索的情况不是很多,究其原因在于缺乏系统思维,对多部门协同监督的认识不足,主动协同、系统协同的意识不强。

### 3.2 协同监督制度架构不够完善

制度具有权威性,是保障工作运行的基础,特别是涉及多个部门协作的工作事项,构建科学实用的协同监督工作机制至关重要。目前,高校开展多部门协同监督尚处于起步探索阶段,在借鉴吸收他人经验的基础上,部分高校建立了不同的监督协同合作制度,但是制度设计普遍比较宏观,对于协同事项、协同方式、协同过程的规定不够细化,导致具体实施过程中存在堵点,有形协同向有效协同转变存在差距。此外,高校有其自身的特殊性,受熟人社会的影响,内部监督缺乏独立性,使监督主体或多或少存有不愿得罪人、不想监督的心理,主动开展协同的动力不足,协同监督主体的责任分工需要在制度设计中予以明确。

### 3.3 协同监督事项统筹谋划不够

高校廉政风险重点领域面广量大,各监督主体开展监督不可避免地存在交叉,这也决定了“纪巡审”可

以协同监督的事项较为广泛。高校“纪巡审”三类监督主体的沟通协调通常采取“一事一报”或“一事一议”的方式,缺乏必要的全局性统筹规划和考虑,监督“单打独斗”“一家忙”的情况不同程度地存在。如“纪巡审”三类监督主体在确定各自年度监督事项时,由于缺乏沟通会商、统筹协调、深入研究,未能对可以开展协同监督的工作事项进行明确,也未能对各自需要监督的同类事项进行有效整合,导致出现在同一年度不同监督主体对同一事项分别开展监督的情况,监督力量分散、监督成本较高,同时也增加了被监督对象的负担。

### 3.4 协同监督实践探索不够深入

目前,高校开展的“纪巡审”协同监督尚处于有形协同阶段,协同的广度和深度仍然不够。一是协同监督的事项还不够广泛,主要集中在问题线索处置、案件查办方面,对各自发现的苗头性、倾向性问题信息互通不够,抓早抓小预防性协同监督合力不足。二是未能做到全过程、全链条协同,即事前、事中协同较多,事后协同不够,多侧重于问题查处、责任追究,做好“后半篇文章”的协同还不够到位,尤其对问题背后的体制性障碍、机制性缺陷、制度性漏洞研究不深,各监督主体协同推动以案促改、以案促治的力度还需提升。

## 4 高校构建“纪巡审”协同高效监督工作格局的系统举措

系统观念为前瞻性思考、全局性谋划、整体性推进全面从严治党提供了科学指引。高校必须坚持好、运用好系统观念,把党的全面领导落实到推动“纪巡审”三类监督贯通协同全过程,把协调机制优势贯穿贯通协同各环节,把制度保障作用体现在贯通协同各方面。<sup>[6]</sup>

### 4.1 思想贯通:切实提高主动协同的思想认识

习近平总书记在二十届中央纪委二次全会上指出,党委(党组)要发挥主导作用,统筹推进各类监督力量整合、程序契合、工作融合。<sup>[7]</sup>协同监督是党中央作出的全面从严治党战略部署的重要内容,因此,高校党委必须从讲政治的高度,提高对贯彻协同监督重要性的认识,通过探索建立协同工作领导小组的方式,加强对落实协同监督的组织领导;高校纪委要从强化政治监督的角度加以推进落实,发挥党内监督对各类监督贯通协调的定向引领作用,协助党委加强协同监督制度建设、搭建协同监督平台,切实提高各监督责任主体的政治意识、主动协同意识,以监督的整体效能推动治理效能的持续提升。

### 4.2 机制贯通:建立健全协同监督的制度体系

配套制度体系建设,减少制度盲区,是保证制度之间良性互动、有效衔接、高效互补的基础环节,是实现协同监督目标的前提条件,是影响制度有效性和协同监督效应的根本因素。<sup>[8]</sup>高校构建“纪巡审”协同监督工作格局,要注重从体制机制上破解难题,坚持制度上全贯通。探索构建“1+N”协同监督制度体系,“1”即制定1个《纪检监察监督、巡视巡察监督与审计监督贯通协同高效工作办法》,重点明确协同监督的组织领导、监督主体的责任分工、监督事项的确定、监督的方式方法、监督的结果运用等方面内容;“N”则是配套制定若干个结合具体工作实际便于实际操作的子制度,细化两两协同、三者协同的路径方法,详细规定协同监督事项会商研判、重要情况通报、线索联合排查、违纪违法问题线索移送、联合查办案件、联合专项整治等工作机制,以制度机制的不断完善,推动形成衔接顺畅、配合有效的监督工作格局。<sup>[9]</sup>

### 4.3 责任贯通:系统谋划协同监督的对象内容

由于协同监督各监督责任主体的职能不同,监督的侧重点也有明显不同,因此,并不是所有的事项都可以进行多部门协同监督。加强协同监督的计划性,梳理各自关注的相同监督重点,纳入协同监督范围,避免重复监督、多头监督,对于增强监督的针对性、提升监督的实效性至关重要。作为专责监督机关,高校纪委要紧紧围绕贯彻落实上级决策部署,充分结合学校的客观实际,发挥好统筹协调作用,以落实事前沟通会商机制为抓手,加强全局性谋划对接,与各监督责任主体共同商讨研究明确年度协同监督重点任务,确定监督同类项,督促纳入到各自监督工作计划中,推动做到同谋划、同部署、同推进。

### 4.4 过程贯通:强化全过程全链条的协同监督

在系统观指引下,监督必须注重监督、查处、整治、治理相互贯通,做到“全周期管理”。高校加强全面从严治党,一体推进不敢腐、不能腐、不想腐,必须要深刻领会、科学运用“全周期管理”理念,把监督作为一项系统性工程,以实实在在的治理成效提升监督效能。因此,在推进“纪巡审”协同监督过程中,高校要引入“全周期管理”理念,加强整体性协同推进,尤其要注重各监督责任主体在跟进监督环节的协同联动,把发现问



题、分析问题、解决问题关联起来,构建起全流程监督链条,共同推动协同监督闭环管理,在做深做细做实协同监督“后半篇文章”上下功夫,强化源头治理,深刻剖析问题根源,查找制度漏洞,把面上整改与推动建章立制结合起来,起到“监督一事、查处一片、治理一域”的综合效果。

## 5 结束语

党的二十大要求全党牢记全面从严治党“永远在路上”、党的自我革命“永远在路上”,对坚定不移全面从严治党作出一系列重要战略部署。高校构建“纪巡审”协同监督工作格局是推进全面从严治党的重要抓手,是推动内部治理和改革发展的有力举措,必须要坚持系统观念和问题导向,把监督、整改、治理看作一个系统来设计,加强统筹协调,一体推进落实,同时发力、同向发力、综合发力,以综合治理效能推动高质量发展。

## 参考文献:

- [1]习近平.健全全面从严治党体系 推动新时代党的建设新的伟大工程向纵深发展[J].求是,2023(12):4-7.
- [2]蔡文成,赵新硕.“五个必由之路”的科学内涵、生成逻辑与实践要求[J].思想教育研究,2022(10):16-23.
- [3]汪伟民,翰啸.全球安全倡议的理念与实践[J].当代中国与世界,2022(3):4-12,126.
- [4]吴建生.以系统观念推进广东海事全要素水上“大交管”建设[J].中国海事,2022(10):11-12.
- [5]邱勇.奋力开拓中国特色世界一流大学高质量发展新局面[J].求是,2023(12):61-66.
- [6]王洪伟.以系统观念推动各类监督贯通协同[N].中国纪检监察报,2022-12-22(7).
- [7]兰琳宗.时刻保持解决大党独有难题的清醒和坚定 一刻不停推进全面从严治党[N].中国纪检监察报,2023-01-12(1).
- [8]刘晓宾.高校纪检监察与审计协同监督体系构建研究[J].廉政文化研究,2020(6):62-66.
- [9]刘一霖.推动力量整合程序契合工作融合[N].中国纪检监察报,2023-01-11(5).

(责任编辑:范可旭)

# Study on Construction of “Discipline, Inspection and Audit” Collaborative Supervision Work Pattern in Colleges and Universities from the Perspective of System Concepts

MAO Ling-ling<sup>1</sup>, SUN Biao<sup>2</sup>

(1. School of Transportation Management and Economics, Jiangsu Shipping College, Nantong 226010, China;

2. Discipline Enforcement and Censorship Office, Jiangsu College of Engineering and Technology, Nantong 226006, China)

**Abstract:** The report of the Twentieth Communist Party of China's National Congress has made a strategic plan for unswervingly and deeply promoting the comprehensive strict governance of the Party, and clearly put forward the need to improve the system of comprehensive strict governance of the Party. Applying the system concept to the field of comprehensive governing of the Party strictly is an inevitable requirement to promote the sound system of comprehensive governing of the Party strictly. Colleges and universities to strengthen the disciplinary supervision, inspection supervision, audit supervision of collaborative linkage are of great significance to promote the overall strict governance of the Party, improve the governance system, to achieve high quality development. For problems existing in the collaborative process of the above “three types of supervision”, colleges and universities should comprehensively take measures of effective improvement of ideological recognition, establishing a sound system and mechanism, systematically planning supervision of objects, strengthening the whole process of collaboration, in order to promote the construction of “discipline, inspection and audit” collaborative supervision pattern with a view to enhancing the overall effectiveness of collaborative supervision.

**Key words:** system concept; colleges and universities; discipline, inspection and audit collaborative supervision