

# 新时代党内问责体系的强化与完善： 《中国共产党问责条例》解读\*

王立峰\*\*

**摘 要：**《中国共产党问责条例》的修订是在对党的十八大以来问责制度实践的经验反思基础上的制度更新，进一步强化了新时代问责制度的精准性、科学性与实效性。针对实践领域的问责泛化、问责失位和问责过度等困境，《中国共产党问责条例》突出了问责的政治方向、基本原则、适用情形、规范程序与裁量情节，从而保障了问责的合规、合纪与合理。随着全面从严治党实践的进一步深化，问责制度体系仍需不断调适，以适应新时代党风廉政建设的现实需要。

**关键词：**新时代 问责 《中国共产党问责条例》 全面从严治党

党的十九大以来，以习近平同志为核心的党中央一以贯之地惩治腐败，强化党的政治建设，推进了全面从严治党向纵深发展，政治生态得到良好改观。但随着腐败治理进入深水区，为继续保持无禁区、全覆盖、零容忍的高压态势，必须结合党的十八大以来反腐经验与现实挑战，不断完善依规治党的既有制度体系，使党内法规制度能够与时俱进，真正使管党治党的“铁规发力、禁令生威”。2019年9月4日，新修订的《中国共产党问责条例》（以下简称《问责条例》）正式发布，距2016年7月颁行《问责条例》仅仅时隔三年多，这不仅凸显了党的十八大以来党风廉政建设中的新问题需要问责制度及时反馈、适时更新，更表明了新时代制度治党与依规治党进入了新

---

\* 基金项目：本文系教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“坚持依法治国与制度治党、依规治党统筹推进研究”（项目编号：17JZD003）阶段性成果；武汉大学党内法规研究中心委托课题研究成果 [项目编号：IPLR (2019) N02] 阶段性成果。

\*\* 作者简介：王立峰，吉林大学行政学院教授、博士生导师，吉林省法学会党内法规研究会副会长。  
收稿日期：2019年11月27日。定稿日期：2019年12月10日。

的历史阶段，需要进一步强化问责制度的规范性、科学性。本文以新修订的《问责条例》为研究对象，通过对党的十八大以来党内问责制度实践的经验总结，阐释此次修订《问责条例》的必要性和现实意义，进而突出修订后的《问责条例》的主要制度特色，同时针对《问责条例》的制度设计，思考如何进一步完善既有问责制度体系，以期为深化全面从严治党实践提出具有针对性的建议。

## 一 《问责条例》修订的必要性：旨向问责的 精准性、科学性与实效性

新中国成立70多年来的党风廉政建设经验告诫我们：“动员千遍，不如问责一次。”<sup>①</sup>党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把问责作为党风廉政建设的利器，牢牢抓住责任制这个“牛鼻子”，先后对湖南衡阳破坏选举案、山西塌方式腐败案、辽宁拉票贿选案、吉林长春长生公司问题疫苗案等严肃问责，使失责必问、问责必严成为常态，有力推动全面从严治党走向严严实硬。强化问责一定要突出问题导向，正如习近平指出的那样：“我们要求各级党委扛起全面从严治党的政治责任，以严肃问责推动责任落实，层层传导压力，强化党员日常管理监督，拧紧管党治党的螺丝。”<sup>②</sup>仅以2019年中央纪委监察委通报情况为例，2019年1至9月，全国纪检监察机关共接受信访举报249.3万件次，处置问题线索122.6万件，谈话函询25.9万件次，立案45.2万件，处分38.3万人（其中党纪处分32.5万人）。<sup>③</sup>但同时我们也要看到问责实施中存在着一些问题，某些地方和部门在实施问责时偏离了制度设计的初衷，出现了问责泛化、简单化、扩大化、随意化的问责怪象。一是“凑数式”问责，为满足年度问责指标而问责，不管事大事小，一律问责，导致人心惶惶；二是“看人下菜式”问责，以大欺小，挑软柿子捏，刀头冲向下面、砍向基层；三是“一刀切式”问责，不分青红皂白、不论具体是非，眉毛胡子一把抓，问责随性又任性；四是“敷衍式”问责，雷声大、雨点小，最终不了了之，奉行多一事不如少一事的好人主义；五是“难得糊涂式”问责，该

① 王岐山：《依法治国，依规治党，深入推进党风廉政建设和反腐败斗争》，《人民日报》2015年1月30日，第3版。

② 习近平：《在十八届中央纪律检查委员会第六次全体会议上的讲话》，《人民日报》2016年5月3日，第2版。

③ 参见《深化国家监察体制改革 健全党和国家监督体系》，《中国纪检监察报》2019年10月29日，第1版。



责的模糊策略，最后不了了之；四是立规技术不规范，导致名为细则，实为粗规，实践中不具有可操作性。

针对上述问题，此次修订《问责条例》侧重于对原有党内问责体系的强化与完善，进一步夯实了全面从严治党的制度根基。一是保持党内法规制度体系的完整性与协调性。修订后的《问责条例》与党章、宪法的修订相一致，赋予新时代党内法规的政治特色。如突出强调党的政治建设，从指导思想、问责原则、主要任务等方面进行相应的修改，保证规范体系内部的协调一致。二是坚持问责的规范化与精准性，突出制度的实效性。修订后的《问责条例》从制度可操作性的角度考虑，细化了问责工作的原则、问责主体、问责对象、问责情形、问责程序、问责处理等，使得《问责条例》实效性明显增强。三是突出了问题导向和目标引领，体现了对党的十八大以来党风廉政建设的问责泛化问题的有力回应，真正使铁规掷地有声、失责必问严惩。

在党风廉政建设领域，监督、执纪与问责构成党内监督体系的三驾马车，监督在于发现问题，执纪侧重惩处违规行为，而问责则是追究政治责任。监督是执纪和问责的前提，执纪和问责是监督的延伸，三者同向发力、相辅相成。问责制度是党和国家监督体系的重要组成部分，对全面从严治党具有重要的现实意义。正如党的十九届四中全会指出的：“党和国家监督体系是党在长期执政条件下实现自我净化、自我完善、自我革新、自我提高的重要制度保障。必须健全党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系，增强监督严肃性、协同性、有效性。”<sup>①</sup>对于此次修订《问责条例》的必要性，中央纪委国家监委法规室主任邹开红概括为以下几个方面：（1）修订《问责条例》是树牢“四个意识”，坚决维护党中央权威和集中统一领导的必然要求；（2）修订《问责条例》是保证党的路线、方针、政策和党中央重大决策部署贯彻执行的重要举措；（3）修订《问责条例》是加强新时代党的建设，推动全面从严治党向纵深发展的迫切要求；（4）修订《问责条例》是总结问责工作实践，实现问责制度与时俱进的需要。<sup>②</sup>

① 《中国共产党第十九届中央委员会第四次全体会议公报》，资料来源：[http://www.xinhuanet.com/politics/2019-10/31/c\\_1125178024.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2019-10/31/c_1125178024.htm)，最后访问日期：2019年11月14日。

② 参见《以严肃规范问责推动党的十九大战略部署贯彻落实——中央纪委国家监委法规室主任权威解读修订后的〈中国共产党问责条例〉》，资料来源：<http://www.12371.cn/2019/09/09/VIDE1567992720311399.shtml>，最后访问日期：2019年11月6日。

## 二 新时代问责体系的进一步完善： 《问责条例》修订释义

“工欲善其事，必先利其器。”问责本身就是一把双刃剑，用得好就会有效地正风肃纪，起到问责一个、震慑一批、教育一片的效果。而如果问责不当，导致过度泛化，问责超荷，也会影响党的威信，寒了人心，挫伤干事的积极性。此次《问责条例》修订的主要目的在于平衡问责权力的合理尺度，既要实现严肃问责，也要慎重问责；既要规范问责，也要精准问责；既要全面问责，也要程序问责，坚持权责一致、错责相当；坚持严管和厚爱结合、激励和约束并重，找到破解实践中问责困局的“比例原则”<sup>①</sup>。新修订的《问责条例》其实是在原有问责体系基础上的重新塑造，进一步完善了既有的问责制度，其突出的制度特色体现为以下几个方面。

### （一）突出问责的政治属性，把握问责的政治方向

修订的《问责条例》在第一条开宗明义地强调了条例的制定目的在于“坚持党的领导，加强党的建设，全面从严治党，保证党的路线方针政策和党中央重大决策部署贯彻落实，规范和强化党的问责工作”。并且从指导思想层面增加了“习近平新时代中国特色社会主义思想”，“增强‘四个意识’，坚定‘四个自信’，坚决维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心地位，坚决维护党中央权威和集中统一领导”，这构成问责工作首要的政治任务。从党的十九大提出强化党的政治建设以来，党内法规的政治属性得到进一步强化，新立的、修订的一系列党内法规都突出了规则的政治导向性。问责的政治属性强调问责工作必须坚持政策性和方向性，要严把政治关，凸显管党治党的政治意义，坚持全面从严治党的政治大局观。

### （二）完善问责的基本原则，明确问责的指导方针

基本原则是制度的灵魂，任何规则都需要以基本原则为指导，保障制度实施不偏离立规的初衷。从基本原则的功能来看，基本原则体现了高度抽象的价值观念，能够对具体规则进行整体的、宏观的调整，尤其当具体规定适用出现

<sup>①</sup> “比例原则”是行政法上一项重要原则，强调公权力如何合理适用的问题，“是指行政主体实施行政行为应兼顾行政目标的实现和保护相对人的权益，如为实现行政目标可能对相对人权益造成某种不利影响时，应使这种不利影响限制在尽可能小的范围和限度内，保持二者处于适度的比例”。参见姜明安主编《行政法与行政诉讼法》（第三版），北京大学出版社2007年版，第71页。后来这一原则被广泛借鉴于公权力规制领域，公权力不仅要合法，更要合理。

争议时,基本原则更能体现立规的精神。修订的《问责条例》明确了问责工作需要遵循的基本原则,一是依规依纪、实事求是原则,强调党规党纪是问责的制度遵循,问责必须坚持以事实为依据、以党规党纪为准绳,防范拍脑袋的随意问责。二是失责必问、问责必严原则,这也是全面从严治党的基本要求。习近平曾经指出:“要强化监督问责,对责任落实不力的坚决追究责任,推动管党治党不断从‘宽松软’走向‘严实硬’。”<sup>①</sup>三是权责一致、错责相当原则,这其实就是坚持问责工作的“比例原则”,保障问责不仅合规,更要合理。“有权就有责、权责要对等。问责不能感情用事,不能有怜悯之心,要‘较真’、‘叫板’,发挥震慑效应。”<sup>②</sup>四是严管和厚爱结合、激励和约束并重原则,以强化问责纠正懒政怠政等不作为问题,以正向激励倡导干部积极有为,实现正确选人用人导向,为那些敢于负责、善于作为、实绩突出的干部撑腰鼓劲,坚决纠正“劣币驱逐良币”的逆淘汰现象。五是惩前毖后、治病救人原则,这最早可追溯至延安整风时期的工作方针,处理违犯党纪的党组织和党员,应当实行惩戒与教育相结合,做到宽严相济。这一原则也是《中国共产党纪律处分条例》的工作原则,体现责任规范适用的协同一致性。六是集体决定、分清责任原则,这是新增加的一条原则,《问责条例》第六条对此进行了明确解释:“问责应当分清责任。党组织领导班子在职责范围内负有全面领导责任,领导班子主要负责人和直接主管的班子成员在职责范围内承担主要领导责任,参与决策和工作的班子成员在职责范围内承担重要领导责任。”这是要求党组织和党的领导干部应当把自己摆进去、把职责摆进去,注重从自身找问题、查原因,勇于担当、敢于负责,不得向下级党组织和干部推卸责任。

### (三) 明确问责主体和问责情形, 强化问责精准性

针对问责工作出现的问责泛化、问责不力、问责简单化的问题,新修订的《问责条例》进一步明确了“谁来问责(问责主体)”和“问责什么(问责情形)”,使权责统一、权责明晰,使修改后的问责适用性更强。从问责主体来看,规定了党委(党组)履行全面从严治党主体责任,加强对本地区本部门本单位问责工作的领导;纪委履行监督专责,协助同级党委开展问责工作,纪委派驻(派出)机构按照职责权限开展问责工作;党的工作机关依据职能履行监督职责,实施本机关本系统本领域的问责工作,这就有利于实现主体责任

<sup>①</sup> 习近平:《在党的十八届六中全会第二次全体会议上的讲话(节选)》,《求是》2017年第1期。

<sup>②</sup> 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》,《人民日报》2016年5月3日,第2版。

的靶向精准。从问责情形来看，什么情况该问责，什么情况不用问责，一定要定性精准，避免“一锅乱炖”“大刀乱砍”。修改后的问责情形可归纳为三大方面、十一大类，基本涵盖了管党治党的各个方面。第一大方面是围绕新时代党的建设的总要求，明确了党的领导弱化、党的政治建设抓得不实、党的思想建设缺失、党的组织建设薄弱、党的作风建设松懈、党的纪律建设抓得不严、推进党风廉政建设和反腐败斗争不坚决不扎实等问责情形。第二大方面是职责失位，导致问责不力的情况，具体体现为全面从严治党主体责任、监督责任落实不到位；履行管理、监督职责不力，发生严重生产安全事故、群体性事件和公共安全事件的情形。第三大方面是对在教育医疗、生态环境保护、食品药品安全、扶贫脱贫、社会保障等民生领域中的不作为、乱作为、慢作为、假作为等微腐败和不良作风问题的问责。

#### （四）规范问责程序，强化问责实效

程序一般来说是制度实施的形式标准，是法规从静态的文本向动态的实施转化的基本样态，是指法规实施所遵循的方式、步骤、时限和顺序。问责要强化其实施，必须依照规范的程序进行。修订后的《问责条例》从启动、调查、报告、审批、实施等各个环节对问责程序予以明确，保障了问责能够依据事实、依规依纪、处理适当、有责必问。除了规范问责实施程序之外，针对问责实践中的“高举轻放”“大事化小”等问题，《问责条例》增设许多配套性程序规定，进一步强化了问责实效。《问责条例》第十三条规定了“督促执行”，“问责决定作出后，应当及时向被问责党组织、被问责领导干部及其所在党组织宣布并督促执行”。此外还规定“问责决定材料备案”“书面检讨”“典型问题通报曝光”等一系列配套程序，保障了问责的警示和教育作用。

#### （五）考量情节轻重，慎用问责利剑

问责是把利剑，什么时候出鞘，一定要准确把握尺度。一定不能忘记问责的目的、原则和精神，坚持“权责一致、错责相当”“惩前毖后、治病救人”“严管和厚爱结合、激励和约束并重”三大原则，对问责要慎之又慎，科学问责。修改后的《问责条例》对不同的问责情节予以了明确规定，一是“可以不予问责或免予问责”情节：（1）在推进改革中因缺乏经验、先行先试出现的失误，尚无明确限制的探索性试验中的失误，为推动发展的无意过失；（2）在集体决策中对错误决策提出明确反对意见或者保留意见的；（3）在决策实施中已经履职尽责，但因不可抗力、难以预见等因素造成损失的。二是“可以从轻或者减轻问责”的情节：（1）及时采取补救措施，有效挽回损失或者消除不良影响的；（2）积极配合问责调查工作，主动承担责任的；（3）党

内法规规定的其他从轻、减轻情形。三是“应当从重或者加重问责”的情节：（1）对党中央、上级党组织三令五申的指示要求，不执行或者执行不力的；（2）在接受问责调查和处理中，不如实报告情况，敷衍塞责、推卸责任，或者唆使、默许有关部门和人员弄虚作假，阻挠问责工作的；（3）党内法规规定的其他从重、加重情形。

### 三 新时代党内问责的完善举措：关于提升问责实效性的几点思考

习近平总书记在十九届中央纪委二次全会上指出：“要坚持行使权力和担当责任相统一，真正把落实管党治党政治责任作为最根本的政治担当，紧紧咬住‘责任’二字，抓住‘问责’这个要害。”<sup>①</sup>由此可见，问责虽然是既对事，也对人，但人和事所对应的职责才是关键所在，力戒实践中的“躺着中枪”的职能式问责、“刚播种就要收获”的计时式问责、只为舆情降温的灭火式问责、对困难不闻不问的机械式问责。<sup>②</sup>十九届中央纪委三次全会工作报告明确提出，“扭住主体责任，履行监督专责，实施精准问责，防止问责不力或者问责泛化、简单化”。<sup>③</sup>修订后的《问责条例》在总结党的十八大以来问责领域经验基础上，通过规范问责主体、增加问责程序、细化问责情形等规定，实现了问责制度体系的重构和进一步完善。中国特色社会主义进入新时代，全面从严治党向纵深发展，党和国家正在进行着一场深刻而伟大的实践创新。越接近实现中华民族伟大复兴的目标，党的建设面临的重大挑战、重大风险、重大阻力、重大矛盾就会越突出，问责使命仍旧十分艰巨，全面从严治党必须持之以恒。如何真正用好问责这把利剑，提升制度实效性，当下的制度实践面临的困难仍然不小。《问责条例》的修订只是制度为回应现实需要而作出的及时调整而已，不应看作终点，要正视制度的不足，不断调适，积极应对实践的挑战。

#### （一）合比例原则：适度问责的标准问题

实践层面的问责失位、问责过度与问责泛化问题的出现，其实最大的归因

① 《习近平在十九届中央纪委二次全会上发表重要讲话》，资料来源：[http://www.gov.cn/xinwen/2018-01/11/content\\_5255713.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2018-01/11/content_5255713.htm)，最后访问日期：2019年11月5日。

② 参见《人民日报评论部：“问责”也要“负责”》，《人民日报》2019年4月1日，第5版。

③ 赵乐际：《忠实履行党章和宪法赋予的职责 努力实现新时代纪检监察工作高质量发展》，《人民日报》2019年2月21日，第4版。

就是问责工作偏离制度价值目标，导致问责表面上合规合纪，但却不合理。在制度施行层面，这类问题往往被称为“教条主义”或“工具主义”，即只依据制度某类条款来执行问责，僵化刻板，不容变通，实则违背了制度的宗旨目的和基本原则。比如实践中硬性执行了“失责必问、问责必严”的工作方针，但忽视由于主客观情况导致的“权责一致、错责相当”的基本原则，就会出现问责过严、过度、过重的问题。问责的合比例原则就是强调问责主体在依规依纪的前提下，在执行问责时有一定合理的自由裁量空间，应结合对象情况、现实情境、公序良俗等综合因素，找到最佳的、适度的、合理的问责处理方式。修订后的《问责条例》就特别规定了“权责一致、错责相当”原则，并且在第十七条专门规定了“容错机制”适用情节，即“可以”不予问责或者免于问责。条文规定中“可以”其实就是授权性规范，被授权主体可以适度把握不同情况，允许出现例外或特殊情况，这也是制度的合比例原则的具体适用。问责工作实践中，合比例原则的具体适用要充分考虑以下因素。（1）问责的必要性。就是要慎重问责，要求问责主体在问责之前一定要考虑客观情境，从社会经验和基本常识角度考量是不是必须问责。实践中有些错误是可以不予问责或免责的，当事人能够吸取教训而避免再犯即可。可问可不问的，尽量不问责。（2）问责的妥当性。就是要严肃问责，从问责目的和问责方式的一致性角度，要求问责主体考量问责处理方式是否符合问责的目的性要求，没有私心报复或幸灾乐祸之嫌，防范问责权力的滥用。（3）问责的相当性。就是要权责相当，在多种问责方式可以选择时，选择对当事人伤害最小的（温和的）问责方式，这也是“惩前毖后、治病救人”原则的体现。

## （二）立规权的收与放：配套性问责实施办法的制定问题

根据制度设计的经验，中央制度的设计往往秉持“宜粗不宜细”的方针，制度规定以笼统性规定为主，然后授权地方制定相应的细化办法，从而顾及地方的特殊性。根据2016年《问责条例》第十一条的规定，“各省、自治区、直辖市党委，中央各部委，中央国家机关各部委党组（党委），可以根据本条例制定实施办法”。根据当时条例的规定，全国大多数省、自治区和直辖市，包括中央国家机关和部委先后都出台了配套性的实施办法。以《中共山东省委实施〈中国共产党问责条例〉办法》（2017年6月28日起施行）为例，该办法比较详细地规定了问责情形的28种情况，有些条款已经突破了上位《问责条例》的范围，而很多条款和2019年修改后的《问责条例》又有一定重合。但是修改后的《问责条例》却删除了授权地方各党委制定“实施办法”的规定，并且明确废止了2016年的旧条例，这必然导致先前地方党委出台的

所有《问责条例》实施办法相应废止，因为实施办法的授权依据已经不存在了。这可能会在问责制度实践中产生以下问题：一是地方党委的配套性实施办法的废止，意味着问责权限的收回，可能对防范地方党委以“实施办法”为名的问责泛化现象有一定助益，但也可能导致地方只能笼统适用现有的中央层面的《问责条例》，导致问责制度实施的“一刀切”现象，地方的差异性与特殊性无法顾及；二是2019年修订的《问责条例》已经抛弃了原有的“宜粗不宜细”的立规方针，新的《问责条例》共计27条，总字数达到了4623字，而原有的《问责条例》总计才13条，共1941字。由此可见，修订后的《问责条例》已经是比较细化的规定了，当然这也是问责制度设计时基于增强问责精准性、规范性和科学性的目的。后续是否出台配套性的实施办法或细则还需要进一步考虑，其实配套性实施办法的制度空间已经被大大压缩了。条例层级的党内法规的立规方针应当如何把握，从而实现条例、规定、办法、规则、细则的有效区分、级差设置、内容配套等立规的规范化与科学性，这也是以后党内法规制定时要考虑的问题。

### （三）严管与厚爱并重：激励机制的制度设计

党的十九大报告提出，要“坚持严管和厚爱结合、激励和约束并重，完善干部考核评价机制，建立激励机制和容错纠错机制，旗帜鲜明为那些敢于担当、踏实做事、不谋私利的干部撑腰鼓劲”。习近平指出：“要建立崇尚实干、带动担当、加油鼓劲的正向激励体系，树立体现讲担当、重担当的鲜明导向。”<sup>①</sup>修订后的《问责条例》专门规定了“严管和厚爱结合、激励和约束并重”的原则，但具体问责条款中，对激励机制是没有规定的，这可能导致实践中问责还是强于激励，激励机制还需要其他配套党内法规进一步完善。激励与问责，一个是正向引导，一个是负向约束，都是管党治党的有力手段。但目前党内法规的制度规范还是偏重于问责，激励机制主要被规定于《关于进一步激励广大干部新时代新担当新作为的意见》和《党政领导干部选拔任用工作条例》之中。从现有激励机制设置上来看，没有很好地将激励与问责区分开来，很多情况下还是侧重于一种“负激励”，即问责的负向激励功能，“容错”、“宽容”或“惩戒不作为”都是一种负向激励，导致实践中可能忽视正向激励的作用。此处，一直适用的晋升激励、物质奖励、考核考评的传统奖惩模式，面临问责压力时，可能导致一些党员干部产生利益博弈，反而造成激励

<sup>①</sup> 《切实贯彻落实新时代党的组织路线 全党努力把党的建设得更加坚强有力》，《人民日报》2018年7月5日，第1版。

弱化或激励失灵的结果，这也需要在对党内法规进行制度设计时考虑如何有效平衡激励与问责可能产生的博弈现象。<sup>①</sup>

#### （四）纠错与救济：防范问责泛化与问责滥用

问责工作的政策性、纪法性非常强，问责后果影响党员干部的一生事业，正因为如此才要慎重问责。但只要是制度规范，在实施过程中因主客观各种因素的影响，问责主体就有可能出现错误问责、不当问责的情况，关键在于制度设计上一定要关好“后门”，做好纠错和救济的善后工作。新修订的《问责条例》第二十条规定了问责对象的申诉权，第二十一条规定了“党组织、党的领导干部滥用问责，或者在问责工作中严重不负责任，造成不良影响的，应当严肃追究责任”。《问责条例》的申诉规定仅限于问责对象向作出问责决定的党组织的申诉，其实会导致作为问责处理的主体与裁量问责正当性的主体的同体性，实践中可能会出现申诉流于形式的现象。而根据党章的规定，党员有权利“向党的上级组织直至中央提出请求、申诉和控告，并要求有关组织给以负责的答复”。《中国共产党党员权利保障条例》也规定，“党员对于党组织给予本人的处分、鉴定、审查结论或者其他处理不服的，有权向本人所在党组织、上级党组织直至中央提出申诉”。因此，问责对象应当享有向上级党组织的申诉权和救济权。而且，《问责条例》规定的申诉权仅指向了作出问责决定的党组织，可能会导致上级党组织主动介入问责的正当性审查机制缺失，可能导致上级党组织对下级党组织的问责监督流于失范。因为问责处理是由集体决定的，此处上级党组织如发现下级党组织滥用问责或问责不负责，如何具体分清责任主体，这也需要《问责条例》能够进一步明确和完善。

总之，中国共产党近百年的光辉历程说明了一个事实：中国共产党的伟大不在于从不犯错误，而在于从不讳疾忌医，敢于直面问题，勇于自我革命。监督、执纪、问责等方面一系列党内法规的不断完善体现了党的自我净化、自我完善、自我革新、自我提高的能力。实践中既要慎重问责，也要善于问责，“好钢用在刀刃上”。在依规依纪问责的前提下，要把握好问责的尺度，坚持比例原则。问责制度就好比弹簧，过度拉伸或不拉不伸都不利于其弹性功能的实现。“弹簧”不拉不伸时，它不会产生弹力，导致“弹簧”处于空置，此时问责是无力的或失位的；“弹簧”拉伸过度，超过“弹簧”荷载，就会导致问责泛化或者过责过度，反作用力更具破坏性。实践中如何适度拉伸问责这个

<sup>①</sup> 云南绥江县两名女性党员干部因拒绝组织提拔而被严肃处理一事引发广泛讨论，多家媒体在当天就此事刊发评论文章。参见钟煜豪：《云南两名干部拒绝提拔被处理一事引多家媒体热议》，资料来源：[https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_3959042](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_3959042)，最后访问日期：2019年11月15日。

“弹簧”，不仅需要审慎的制度理性，更需要科学的执规技术。制度一定要在实践中才能得到强化和健全，制度臻于完美的道路仍很漫长。

Strengthening and Perfection of the Inner-Party  
Accountability System in the New Era: Interpretation of  
*Regulations on the Accountability of CPC*

Wang Lifeng

**Abstract:** The revision of *Regulations on the Accountability of the Communist Party of China* is an institutional update based on the practice of accountability system since the 18th National Congress of the CPC, which further strengthens the accuracy, scientificity and effectiveness of the accountability system in the new era. As to difficulties in the field of practice, such as the generalization of accountability, the absence of accountability and the excess of accountability, *Regulations on the Accountability* highlights the political direction, basic principles, application situations, standard procedures and discretionary circumstances of accountability, so as to ensure the compliance, discipline and reasonableness of accountability. With the further development of the practice of full and rigorous governance over the Party, the accountability system still needs to be continuously adjusted to meet the practical needs of building good conduct and political integrity in the new era.

**Keywords:** New Era; Accountability; *Regulations on the Accountability of CPC*; Full and Rigorous Governance over the Party

(编辑: 刘梦菲)