

关于智慧纪检监察的探索性思考

智慧纪检监察课题组

(辽宁大学 中国特色反腐败研究中心, 辽宁 沈阳 110136)

摘要:智慧纪检监察是运用信息化、大数据、人工智能等新理念和新技术,对纪检监察工作进行融合创新,改造升级工作流程,完善管理信息系统,增强监督检查能力,提高审查调查效率,丰富廉洁教育形式的方法和手段。智慧纪检监察对传统纪检监察工作产生了全方位的变革作用,并已在实践中形成了广泛的运用场景。推进智慧纪检监察创新实践,必须科学谋划、统筹实施、讲求方法、注意效果,从思维理念、运行架构、工作方式、监督方法和调查手段等方面进行融合创新。

关键词:智慧纪检监察;信息化建设;大数据监督

中图分类号:D630.9 **文献标识码:**A **文章编号:**1002-3291(2023)02-0016-05

习近平总书记在中央政治局第三十四次集体学习时指出:“互联网、大数据、云计算、人工智能、区块链等技术加速创新,日益融入经济社会发展各领域全过程。”^①近年来,各级纪检监察机关顺应时代趋势,积极运用信息化、大数据、人工智能等新理念和新技术对纪检监察工作进行融合创新,催生了智慧纪检监察。

一、智慧纪检监察的初步定义

20世纪90年代,我国开始进入互联网时代,电子政务迅速发展,创建门户网站、推行电子政务成为党政机关创新管理模式、提高管理效能的重要渠道。为了适应形势发展的需要,国家“十二五”规划启动电子政务内网建设,电子政务内网与电子政务外网、互联网实行物理隔离。全国党委系统在安全、保密的前提下,逐步使用电子政务内网开展相关业务。由于工作性质特殊、涉密等级较高,各级纪检监察机关的电子政务主要用于内部信息共享和电子文件传输。

党的十八大之后,中央纪委回应时代需求和人民期盼。“中央纪委监察部网站”于2013年9月2日上线运行,公开发布党的纪检监察方针政策和工作动态,特别是及时通报、曝光大量查处案件信息,成为新闻舆论的重要阵地和权威平台,引起了国内外的广泛关注,产生了强大的宣传推送效果。纪检监察工作运用互联网、信息化手段实现了前所未有的创新。

在党的第十九次全国代表大会上,习近平总书记强调:“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,实现对所有行使权力的公职人员监察全覆盖。”^②2018年3月20日,十三届全国人大一次会议审议通过了《中华人民共和国

收稿日期:2023-03-03

执笔人:唐开智、申振,辽宁大学中国特色反腐败研究中心特约研究员,主要从事纪检监察制度研究。

基金项目:2023年度辽宁大学中国特色反腐败研究中心重点课题。

① 习近平:《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,《人民日报》2017年10月28日第1版。

② 习近平:《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,《人民日报》2017年10月28日第1版。

监察法》,授权监察机关履行“查询”等调查权限,为纪检监察工作运用网络和数据开展监督、调查工作提供了法律依据。“中央纪委监察部网站”更名为“中央纪委国家监委网站”,连同手机客户端、微信公众号,形成覆盖更广、影响更大的网络传播平台,并按照党的十九大关于“建设覆盖纪检监察系统的检举举报平台”的决策部署,运用信息化技术对纪检监察工作进行业务创新,在全国纪检监察机关的信息化建设方面,发挥了龙头带动作用。赵乐际同志在中央纪委常委会第二十三次集体学习时强调:“要持续深化纪检监察体制改革,加强执纪执法能力建设,善于利用大数据、信息化提升专业化水平。”^①中央纪委国家监委制定了《信息化工作规划(2018—2022年)》。各地纪检监察机关按照习近平总书记的重要指示要求和中央纪委国家监委的部署、规划,依法探索建设联通相关部门、汇聚相关数据的“信息查询平台”,让数据成为重要的监督手段、宝贵的办案资源,推动大数据监督、大数据办案全新局面的形成。

经过近五年的实践探索,中央纪委国家监委信息管理系统不断升级、日益成熟,全国各地纪检监察机关信息化建设、大数据运用不断创新,智慧纪检监察应运而生,工作创新亮点频现。其中,内蒙古自治区、辽宁省纪检监察机关探索建设了智慧案管、智慧审理、廉政档案等信息管理系统,探索创立了覆盖众多领域的大数据比对监督模型,通过自主创新建立了“专案宝”“数战宝”等纪检监察专用数据分析平台,广泛运用信息化理念、大数据工作和人工智能技术等对传统纪检监察业务进行融合创新,有效提升了监督和办案效能。

智慧纪检监察的出现,激发了各级纪检监察干部的探索和研究热情,吸引了研究机构和相关企业的参与,引起了理论界和学术界的广泛关注。关于智慧纪检监察的概念、原理、构架、技术、方法的研究成果不断涌现,各地的新闻报道和新鲜经验层出不穷。但从公开发表的文献来看,整体研究工作仍处于起步阶段,尚未形成应有的、必要的知识体系。要构建关于智慧纪检监察的知识体系,首先要准确地定义智慧纪检监察。当前,各地纪检监察机关专注于业务创新,较少关注原理研究,对于智慧纪检监察概念没有明确界定。曾智洪、陈煜超和吴金群提出:“所谓智慧纪检监察,主要是指通过大数据、物联网、云计算、互联网、区块链、人工智能等科技手段与纪检监察业务的深度融合,坚持‘无禁区、全覆盖、零容忍’和‘重遏制、强高压、长震慑’的工作方针,通过建立健全‘惩诫—预防—保障’三位一体的制度体系,推动监督、执纪(调查)、问责(处置)等纪检监察工作的高效化、精准化和智能化,进而实现中国特色廉政治理体系和治理能力的现代化。”^②总体上看,上述观点基本把握了智慧纪检监察的本质和内涵,是值得重视、可资借鉴的开创性研究成果。然而,纪检监察工作的保密性和安全等级要求,使得物联网、区块链的运用缺乏实践场景,互联网只能用于宣传推送,不能联通内部流程,是否落实了“无禁区、全覆盖、零容忍”和“重遏制、强高压、长震慑”的工作方针与是否运用了智慧纪检监察工作模式之间没有必然联系,中国特色廉政治理体系和治理能力现代化的叙述过于宏大。

因此,综合中央纪委国家监委的规划导向和全国各地纪检监察机关的创新实践,智慧纪检监察是运用信息化、大数据、人工智能等新理念和新技术,对纪检监察工作进行融合创新,改造升级工作流程,完善管理信息系统,增强监督检查能力,提升审查调查效率,丰富廉洁教育形式的方法和手段。目前来看,这一概念的界定,具有一定的实践基础,符合未来的发展方向,能够体现“智慧”的理念和技术对纪检监察工作进行变革创新的关键所在和本质特征。

^① 赵乐际:《坚持边学习边调研边工作边总结 学习履行监督保障执行促进完善发展职责》,中华人民共和国司法部, http://www.chinalaw.gov.cn/jgsz/gjjwzsfbjjz/zyzsfbjjzyw/202110/t20211022_439784.html, 2021年10月22日。

^② 曾智洪、陈煜超、吴金群:《智慧纪检监察:概念框架、实践图谱和优化策略》,《电子政务》2020年第8期。

二、智慧纪检监察的变革作用

智慧纪检监察是新理念、新技术对传统工作方式、工作方法进行改造升级的产物。从内蒙古自治区和辽宁省的纪检监察机关实践来看,智慧纪检监察在信息化和大数据、人工智能的运用上已经创造了较为丰富的场景。一方面,中央纪委国家监委发布的《信息化工作规划(2018—2022年)》和由其牵头建立的检举举报平台,为各地以线索处置为牵引的工作流程改造提供了前提条件;另一方面,中央纪委国家监委指导各地纪检监察机关搭建的信息查询平台,为监督检查和审查调查工作提供了宝贵的数据来源,让纪检监察工作进入了可以依法运用数据资源的新时代。

经过近五年的探索,智慧纪检监察对传统纪检监察工作进行的改造和升级,正在产生全方位的变革作用。

(一)从制度管理走向流程梳理 传统纪检监察依靠创设制度、堵塞漏洞,解决“牛栏关猫”的问题。智慧纪检监察引入现代管理信息系统的理念和技术,以处置检举举报线索为牵引,围绕核心业务整理需求、梳理流程,通过建立科学的管理信息系统,再造工作流程,提升管理质效,推动纪检监察工作进入信息化、大数据时代。

(二)从实物传送走向网上运行 传统纪检监察的信息传输、文件传递主要靠人工跑送,时间控制难、人力成本高、泄密风险大。智慧纪检监察以电子政务内网运行的管理信息系统为支撑条件,创造了信息共享的应用场景,实现了“数据多跑路、人员少跑腿”,产生了多用信息、数据,少用人力、物力的替代升级效应。

(三)从分散处理走向协同处置 传统纪检监察的线索处置往往是孤立的、分散的,对一人涉及多个问题的线索可能出现遗漏处置的情形,产生查验、核实不够完整的问题;对多人涉及同一问题的线索可能进行多次、分头核实,造成重复劳动、浪费人力的问题。智慧纪检监察通过管理信息系统,对线索进行统筹管理和科学分办,促进分工协作和过程监督,既能产生协同效应,又能完整处置线索。

(四)从个体掌控走向系统管理 传统纪检监察的线索管理,受人为因素影响较大,难以避免随意性、选择性处置问题的情况,破坏整体性,影响公正性。智慧纪检监察将线索纳入数据中心和管理系统,既能规范监督线索处置过程,又能减少处置行为的偏差,可以确保线索管理安全、处置公正、结论客观,防止在线索处置中出现违规、违纪等违法犯罪的问题。

(五)从个性风格走向模板引导 传统纪检监察因个人管理风格差异,容易造成工作标准尺度不一、质量效果不均等问题。智慧纪检监察运用知识管理的原理建设监督比对模型和审查调查系统,鼓励上传、分享个人经验,把经验总结成知识,整理为系统,并预置各种流程、模板和战法,再转化为通用工具,实现了规范引导监督行为、自主提高办案能力。

(六)从经验积累走向机器学习 传统纪检监察往往依靠反复实践、积累经验、增长能力,以“师傅带徒弟”等方式传道授业。智慧纪检监察引进人工智能技术,通过算法设定引导机器学习,对个体经验进行集成总结,对存在问题进行训练升级,可由智能化的系统对工作中遇到的问题进行自动研判、分类处置,并向操作人员提出优化建议。

(七)从现场调查走向模型比对 传统纪检监察多以深入实地、现场检查来开展监督,发现的往往是点上的问题,存在盲区、死角。智慧纪检监察通过汇集数据、构建模型和碰撞比对,进行全覆盖式的数据计算、智能识别,从而实现全面监督、精准发现问题。

(八)从人工计算走向数据分析 传统纪检监察往往通过人工查账、看账、找证据、得结论,耗费大量人力和物力。智慧纪检监察依靠建模比对监督等方法和“专案宝”“数战宝”等软件工具进行数据分

析研判,形成具有智能平台支撑的分析模型和关联图谱,为监督检查、审查调查工作赋能增效。

(九)从手工写作走向智能生成 传统纪检监察的文本要靠人工来完成。智慧纪检监察可以通过要素提取和图像、文字识别等人工智能技术,按照预设模板,自动生成各种文本,在此基础上运用人工力量进行文本的纠偏、校正、完善和优化,可以大大减轻劳动强度,提高写作效能。目前,内蒙古、辽宁的纪检监察机关开发使用的“智慧审理系统”,已经进入智慧生成文本功能的实战运用阶段。

(十)从人工查找走向引擎搜索 传统纪检监察适用的法规条文,需要人工记忆、翻阅和查找。智慧纪检监察在“智慧案管系统”“智慧审理系统”内设法规库,适时充实更新,让机器永久储存,需要使用时可以启动引擎搜索,迅速、精准调取适用的法律、法规和相关条文。

(十一)从案例积累走向类案推送 传统纪检监察受个人阅历、时间、精力等条件限制,每个人积累的案例是有限的。智慧纪检监察汇集各方创造成果,搭建足够数量的案例库,通过人工智能系统进行类案推送,实现知识共享、经验传承,提供精准的工作导航和成功的案例参考,可以降低处置偏差度、提高类案公平性。

(十二)从人工审核走向辅助决策 传统纪检监察的证据完全靠人来审核,容易因人员素质差异出现常识性错误和常见性问题。智慧纪检监察靠先进的系统和强大的智能来识别差错和辅助决策,能够避免证据硬伤和程序错误,提高监督检查水平和审查调查质量。

(十三)从孤立分析走向集成统计 传统纪检监察单纯依靠人工统计,难以做出全面、系统、整体的分析。智慧纪检监察依托系统的统计功能,用机器计算,用数据说话,为破解监督难题提供可视化的图文界面和可靠的数据支撑。

总体上看,智慧纪检监察的探索方兴未艾,上述变革作用只是初步的,还有大量的未知领域需要探索。

三、智慧纪检监察的推进方法

智慧纪检监察对我们的思维理念、组织架构、工作方式、监督方法和调查手段产生了全方位的影响,对我们的能力和素质提出了多方面的挑战。推进这一创新实践,必须科学谋划,统筹实施,讲求方法,注意效果。

(一)敢于融合创新 运用新理念、新方法对传统工作进行改造升级,是当今时代的主题,是融合创新的真谛。作为纪检监察干部,我们应有创新升级的自我革命精神,善于将信息化、大数据和人工智能的理念和方法贯穿运用于纪检监察工作各领域、各环节、各方面,不断提升纪检监察工作的数字化、科技化和智能化水平。

(二)引进先进工具 先进的工具是科技进步的结果,能够倍增工作效能。辽宁省纪检监察系统在推广沈阳大数据监督典型的基础上,引进建设“智慧案管系统”“智慧审理系统”“廉政档案系统”和“数战宝”数据分析系统等智慧工具,有效地提高了审查调查效能,实现了大数据监督和大数据办案“双轮驱动”,使二者相得益彰。纪检监察干部要敢于试用先进工具,能够驾驭智慧工具,努力成为智慧纪检监察的创新者和受益者。

(三)适应工作流程 智慧纪检监察改造升级的工作流程,必须得到严格遵守和有效执行,才能达到预期的效果。每位纪检监察干部都应适应符合信息化、大数据、人工智能原理和要求的 workflows,并把遵循智慧纪检监察流程的程度作为评价部门管理水平和衡量干部工作能力的重要标准。防止绕流程、规避系统自行其是、走“回头路”、在创新路上掉队。

(四)组织培训推广 培训推广是树立新理念、引进新技术、运用新工具的基本方法。要组织纪

监察干部通过信息化、大数据、人工智能相关的专业网站、论坛、期刊杂志、微信公众号等平台载体,学习前沿知识、树立先进理念;要通过专题讲座、专家讲解、现场示范、实战试用、交流讨论、有问必答等方式,开展行之有效、持之以恒的培训,让越来越多的干部会用、爱用、善用智慧纪检监察的系统和工具;要通过培养精兵强将的方式,让一批先行先试者创造经典案例,成为行家里手,产生“头雁效应”。

(五)贡献参与价值 在智慧纪检监察探索中,广大纪检监察干部既要做参与者,也要做贡献者,人人参与探索、人人提出建议,发挥创造合力,产生群智效应,持续优化、迭代升级平台、系统、软件、工具。要对标时代要求和先进水平查找差距,主动与优秀团队交流合作,紧扣工作实际强化需求引导、技术攻坚和创新突破,共同创造智慧纪检监察的研发成果。

总之,面对腐败问题交织复杂、腐败手段隐形变异等新情况和新问题,鼓励智慧纪检监察的探索创新,可以构成对腐败分子的降维打击优势,真正实现不敢腐、不能腐、不想腐一体推进的“全周期管理”。

Exploratory Study on Smart Discipline Inspection and Supervision

Smart Discipline Inspection and Supervision Research Group

(Anti-corruption Research Center with Chinese Characteristics of Liaoning University, Liaoning Shenyang 110136)

Abstract: Smart discipline inspection and supervision refers to the methods and measures of integrating and innovating the work of discipline inspection and supervision with the informatization, big data, artificial intelligence and other new ideas and technology, including transforming and upgrading the work process, completing management information system, strengthening the capability of supervision and inspection, improving the efficiency of censorship and investigation, enriching the forms of incorruptibility education. Smart discipline inspection and supervision has transformed traditional discipline inspection and supervision in all directions, which has been put into practice comprehensively. Promoting the innovative practice of smart discipline inspection and supervision must plan in a scientific way, implement in a comprehensive way, focus on methods and emphasize on effects. The integration and innovation must be conducted in the aspects of thought and ideas, implementation structures, work patterns, supervision methods, investigation measures and so on.

Key Words: smart discipline inspection and supervision; informatization construction; big data supervision

【责任编辑 至 仁】