



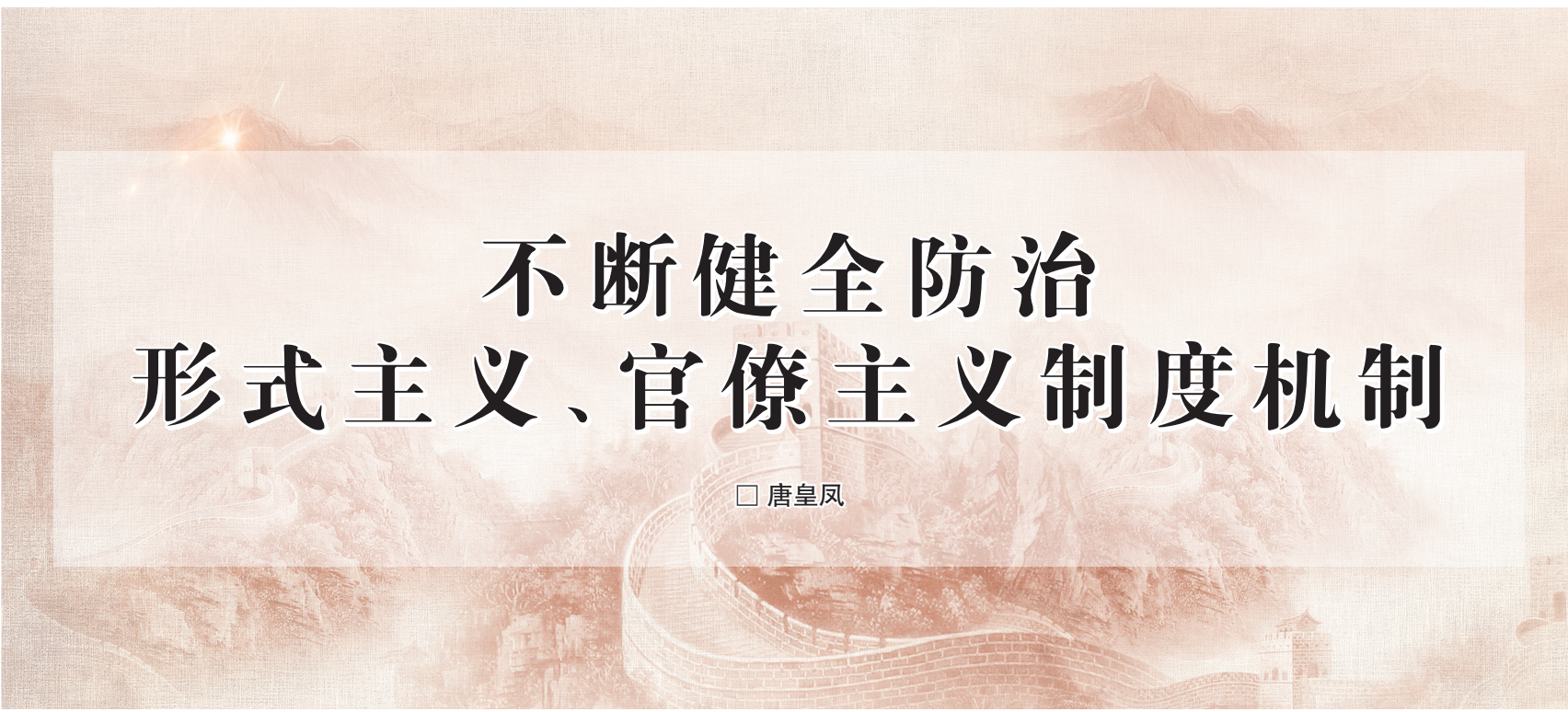
形式主义、官僚主义同党的性质宗旨和优良作风格格不入，是党和人民的大敌。不断健全防治形式主义、官僚主义制度机制是新时代新征程坚决纠治形式主义、官僚主义的重要抓手，也是健全全面从严治党体系、解决大党独有难题的重要举措。习近平总书记在党的二十大报告中指出，“持续深化纠治‘四风’，重点纠治形式主义、官僚主义”；在二十届中央纪委三次全会上强调要“着力整治形式主义、官僚主义突出问题”；党的二十届三中全会要求“锲而不舍落实中央八项规定精神，健全防治形式主义、官僚主义制度机制”，为不断健全防治形式主义、官僚主义制度机制提供了根本遵循和行动指南。

健全防治形式主义、官僚主义制度机制的重大意义

形式主义、官僚主义是马克思主义执政党肌体上的恶性毒瘤，具有顽固性、反复性等特征，侵蚀党的执政根基。新时代新征程整治形式主义、官僚主义，要从党的思想建设和作风建设着手，更要从制度建设和机制创新上入手。

铲除形式主义、官僚主义滋生蔓延的土壤。形式主义、官僚主义屡禁不止的重要原因在于对其顽固性、反复性和变异性估计不足，缺乏常抓严抓及时抓的狠劲和韧劲，缺乏科学完备、有效管用的制度体系保障。为防止“一阵风、雨过地皮湿”等运动式治理现象，需要固化力戒形式主义、官僚主义的制度性成果，建立包含教育、惩戒、监督在内的防治形式主义、官僚主义的全方位全过程制度体系，通过制度的刚性约束有效压缩其生存空间，为深入推进风腐同查同治、斩断由风及腐链条提供有力支撑。

为解决大党独有难题提供坚强作风保证。力戒形式主义、官僚主义是新时代党的自我革命的重要体现，是解决大党独有难题的重大举措。通过查找问题症结、有针对性地堵塞漏洞，各级各类党组织直接减少敷衍塞责、做表面文章等显性问题，同时深度触及党性修养不足、政绩观扭曲等深层次问题，提升党的全面领导水平和长期执政能力。不断健全防治形式主义、官僚主义制度机制，解决好“六个如何始终”必答题，密切党同人民群众的血肉联系，有利于党员干部从各种形式主义、官僚主义的桎梏、“套路”中解脱出来，增强全党加强作



不断健全防治形式主义、官僚主义制度机制

□ 唐皇凤

风建设的政治自觉和战略定力，以优良党风带动政风和社会风气全面好转。

推进基层治理现代化的重要举措和基本途径。整治形式主义、官僚主义，不仅仅是单纯的精简基层事务，更重要的是破除深层次体制机制障碍。健全防治形式主义、官僚主义制度机制，有利于充分释放基层治理活力，有效破解“上下权责不对等”“条块协同难”等结构性矛盾，推动政策执行从“层层加码”转向“精准滴灌”，不断提高基层减负的力度和效率。同时，有利于推动党员、干部将主要精力投入到改革发展稳定、公共服务和民生保障等方面，在持续提升基层治理效能的基础上有效推动基层治理现代化的历史进程。

防治形式主义、官僚主义制度机制存在的主要问题

党的十八大以来，党中央重拳纠治形式主义、官僚主义取得显著成效，仅2024年，全国就查处形式主义、官僚主义问题10.7万起，批评教育和处理15.6万人。当前形式主义、官僚主义树倒根在，仍存在一些突出问题，严重损害了党的形象，对健全防治形式主义、官僚主义制度机制提出了新要求。

问题隐形变异与识别滞后。形式主义、官僚主义的表现形式并非一成不变，而是不断演化翻新、变异升

级。少数党员干部政绩观错位、责任心缺失，“形象工程”、“政绩工程”、数据造假等问题仍然存在。特别是针对口号式形式主义、好大喜功的形式主义、典型速成的形式主义等问题，亟须通过制度建设和机制创新予以精准识别和有效处置。

选择性执行与责任制度空转。制度的生命力在于执行。有些地方、部门以形式主义方式来应付中央重大战略部署。“替代性执行”“选择性执行”“附加性执行”“欺骗性执行”代替了尽职尽责，制度的治理效能难以发挥。这种制度的选择性执行等行为本质上是官本位思想、政策模糊性、权责不匹配、责任意识弱化等多重因素的合力作用所致，需要严格的制度规范和科学合理的治理机制予以纠偏。

问责泛化与激励机制失灵。问责制度在实施过程中跑偏走样，问责规范性和精准性不足，导致基层干部产生消极避责心理。有的问责泛化、简单化、随意化。有的把追责当成推动工作落实的“万能药”，大事小事动辄问责，甚至把问责作为推卸责任的“挡箭牌”。这些现象容易导致基层干部普遍不敢为，内在动力缺失和激励机制失灵。严格落实“三个区分开来”，不断完善问责制度，已经成为防治形式主义、官僚主义亟待解决的问题。

数据失真与流程规范虚化。近年来，政务电子化、网络化和智能化成为提升政府管理效能的工作抓手，但也为形式主义、官僚主义提供了新机

会和新载体，“指尖上的形式主义”“信息形式主义”“智能官僚主义”等问题出现。有的地方数字平台虽有数据却不互通、党员干部学习打卡、公众号点赞转发等形式主义仍然存在。各种复杂的工作流程加重了基层负担，侵蚀其工作成就感和意义感。

健全防治形式主义、官僚主义制度机制的有效路径

制度是根除“四风”，纠治形式主义、官僚主义的利刃。形式主义、官僚主义的滋生，究其根本在于制度不健全、执行不规范、治理不严格，全面从严治党各项制度的执行力尚待加强。制度建设和机制创新在破解形式主义、官僚主义突出问题上具有根本性和战略性意义。针对新问题与新矛盾，健全防治形式主义、官僚主义制度机制要更加注重源头治理和全周期管理，消除形式主义、官僚主义产生的思想、利益、制度根源。

优化问题动态识别机制。制度建设需要及时回应现实问题，精准识别形式主义、官僚主义问题新变种是治理机制创新的首要任务。聚焦顶风违纪、隐形变异、严重影响市场秩序、加重基层负担等问题，创新“同查”机制严惩风腐交织问题。深入开展调查研究，健全问题发现机制，建立形式主义、官僚主义行为“信息库”，加强动态识别。设立形式主义、官僚主

义新变种“快速响应通道”，及时发现治理堵点，创新纪委监委与信访、公安、审计等部门的协同机制，广泛开展专项检查、“点穴”检查、随机抽查、“回头看”等行动，提升治理机制的科学性和精准性。坚持把问题整改作为重要任务，不断完善问题清单、问题交办、问题整改责任和整改不力通报等方面的制度规定，确保全面压实问题整改责任。

构建权责对等的履职事项清单。建立事权清晰、责能相适的责任体系是系统防治形式主义、官僚主义的基本前提。基层负担过重是滋生形式主义、官僚主义的温床。强化治理基层负担过重问题的制度供给，针对不同行业、部门出台更具针对性的规定和举措，对党员、干部的行为进行全过程、全方位监督，及时将成果经验转化为制度机制。坚持权责平衡原则，明确政策要求，细化制度规定，不断优化部门单位和基层社区的履职事项清单，杜绝出现“看得见、管不着”“管不着、还担责”的现象。构建动态管理机制，全面梳理属地管理的职权

范围，规范属地管理的权责关系、资源分配，根据实际情况对权责清单进行灵活的适应性调整，并进行严格监督和严肃问责。

精准问责落实容错纠错机制。建立科学的问责体系能够为党员干部扛主责、抓主业、当主角提供制度支持。认真对现有容错纠错相关规定进行系统梳理，检视现有制度机制的模糊地带和薄弱环节，督促问题突出的地区、部门和单位科学研判、精准施策，积极构建系统完备、有效管用的制度体系。及时跟进制度执行情况，检视、梳理制度执行过程中的监管盲区和执行漏洞，协同解决制度执行中的难点和痛点，充分激发与释放制度在党的作风建设中的潜能与活力。完善问责机制要充分考虑基层工作的特殊性与差异性，考核和问责侧重核心任务与核心指标，减少形式化与不切实际的任务与指标，给予基层更多的灵活性与自主性。坚决落实容错纠错机制，坚持“三个区分开来”，精准执纪问责，让真正干事的干部放下包袱、轻装上阵。

技术赋能制度实现全周期管理。针对数字化改革带来的“指尖形式主义”等问题，必须让数字化回归政务工具的本质，简化优化工作流程。充分利用电话、网络、客户端、微信等渠道打造问题监督和举报平台，拓宽线索来源，定期梳理、综合分析各类举报信息，提级跟进办理重要问题线索。利用信息化、大数据等技术加强党委工作部门和政府职能部门之间的沟通协作，对重点问题、重点领域、重点对象进行动态监控，把分散在各处的“四风”问题线索汇集起来分析研判，确保及时发现、从严查处“四风”问题。针对报表繁多、数据共享不畅通等问题，要建立统一平台，打通各部门之间的数据壁垒，实现数据共享与联动，变“部门报数据”为“库里取数据”。防治形式主义、官僚主义是一项系统工程，要坚持全过程管理，强化源头治理、施行靶向纠治，借助技术赋能提升各类政务应用的功能集成度和使用友好度。

（作者系中国人民大学中共党史党建学院吴玉章讲席教授）



□ 赵绪生

“一把手”一般指各级各类组织和机构中担任最高领导职务的负责人。在党建话语体系下，“一把手”专指党政领导班子中居于首位的负责人，即主要领导干部。“一把手”是党的事业发展的领头雁，具有权力集中、岗位重要、责任重大等鲜明特点，因而成为党内监督的重点对象。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视对“一把手”的监督，通过健全完善党内法规和规范性文件等制度建设，不断推动在纪检监察工作和监督体制机制上对“一把手”监督实起来严起来。

进一步强化对“一把手”监督意识。思想是行动的先导，意识是实践的动力。一个时期以来，由于有的党组织管党不力、治党不严而导致一些党员特别是领导干部丧失自我革命精神，监督意识不强，甚至在“一把手”监督问题上存在错误认识。比如，有的认为“用人不疑、疑人不用”，监督就是不信任；有的认为监督影响领导班子团结，会引发矛盾、影响工作；有的担心监督会得罪领导，影响自身工作和发展前途；有的认为“一把手”受下级监督会让自己丢面子、失威信；等等。党内监督没有禁区、没有例外。做到管全党、治全党，在管党治党上没有特殊党员，不留任何死角和空白。习近平总书记指出，各级领导班子一把手是“关键少数”中的“关键少数”。一把手违纪违法最易产生催化、连锁反应，甚至造成区域性、系统性、塌方式腐败。许多违纪违法的一把手之所以从“好干部”沦为“阶下囚”，有理想信念动摇、外部“围猎”的原因，更有日常管理监督不力的原因。领导干部责任越重大、岗位越重要，就越要加强监督。2016年版《中国共产党党内监督条例》第六条明确指出，党内监督的重点对象是党的领导机关和领导干部特别是主要领导干部。这里的主要领导干部就是指“一把手”。针对

“一把手”监督意识不强问题，各级党委（党组）必须落实全面从严治党主体责任，从讲政治的高度重视对“一把手”监督，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”；各级纪检监察机关要强化对“一把手”监督意识，在行使监督执纪问责的职权过程中坚持抓“关键少数”和管“绝大多数”相统一，盯紧领导干部特别是主要领导干部这一“关键少数”，以抓好“关键少数”带动管住“绝大多数”，以上率下，一级带一级，上下全面发力，推动全面从严治党向基层延伸；各级领导干部要提高政治站位，从政治层面认识领导职责中包含监督职责，增强对“一把手”监督意识，履行各自承担的监督责任，推动“一把手”习惯在受监督和约束的环境中工作生活，积极主动接受监督。

健全完善对“一把手”监督的相关制度。制度具有根本性、全局性、稳定性和长期性。强化对“一把手”监督，必须从加强党的制度建设入手，特别是加强和完善党内监督的制度体系。党内法规和规范性文件都有关于加强对“一把手”监督的相关规定。比如，《中国共产党章程》明确规定，“强化全面从严治党主体责任和监督责任，加强对党的领导机关和党员领导干部特别是主要领导干部的监督”。《关于新形势下党内政治生活的若干准则》明确要求：“强化上级组织对下级组织特别是主要领导干部行使权力的监督，防止权力失控和滥用。”《中国共产党党内监督条例》强调，“上级党组织特别是其主要负责人，对下级党组织主要负责人应当平时多过问、多提醒，发现问题及时纠正”。2021年制定的《中共中央关于加强对“一把手”和领导班子监督的意见》（简称《意见》），以党内规范性文件的方式专门对加强“一把手”监督提出明确而具体的制度化

规范，对于破解对“一把手”监督和同级监督难题发挥了重要作用。《意见》详细规定了加强对“一把手”和领导班子监督的重要性和具体措施，强调上级党组织对下级“一把手”的监督责任，尤其是上级“一把手”对下级“一把手”的监督，以及同级监督的有效机制。巡视监督是党内监督的战略性制度安排，也是破解对“一把手”监督难题的有效方式。巡视监督把加强对“一把手”监督放在突出位置，体现了党中央紧盯“关键少数”，强化第一责任人职责，发挥“头雁效应”的鲜明态度。党的二十大三中全会指出，健全加强对“一把手”和领导班子监督配套制度。对“一把手”监督应纳入党和国家监督制度体系，在贯彻执行好已有监督制度的基础上，要在健全对“一把手”监督配套制度上下功夫，不断提升对“一把手”监督的质量效能。比如，二十届中央纪委四次全会指出，加强纪检监察法规制度建设，拟制定党委（党组）对下级“一把手”开展监督谈话工作办法等党内法规。坚持以政治监督为主线和统领，在对“一把手”监督的主体、内容、方式、举措等方面加强统筹协调和协调贯通，明确监督重点，压实监督责任，细化监督措施，把监督制度优势更好转化为治理效能。

压紧压实对“一把手”监督的政治责任。有权必有责、有责要担当，用权受监督、失责必追究。全面从严治党是全党的共同责任，所有的党委（党组）、纪委、党委（党组）书记、领导班子成员、党员、干部都要肩负起各自责任。各级党组织和广大党员、干部特别是主要领导干部要知责、担责、履责。在全面从严治党的责任体系中，党委（党组）书记承担第一责任人责任，在抓好班子、带好队伍、推动落实等方面履行好应尽的管党治党责任。二十届中央纪委四次全会指出，督促“一把手”扛起第一责

任人责任、领导班子其他成员履行“一岗双责”，直面问题、敢抓敢管，坚决防止事前当“老好人”、事后当“诸葛亮”。《意见》专门对严格执行全面从严治党责任制度，落实“一把手”第一责任人职责作出七个方面具体规定。在自上而下监督“一把手”方面，围绕全面从严治党责任制度执行、贯彻民主集中制、“三重一大”决策制度执行、履职尽责和廉洁自律、对“一把手”的反映情况等方面，采取纪律监督、监察监督、派驻监督、巡视巡察监督等多种监督方式传导压力、推动落实；特别强调上级“一把手”对下级“一把手”监督，围绕履行全面从严治党责任、廉洁自律，上级“一把手”要将监督下级“一把手”情况作为年度述职内容；对下级新任职“一把手”开展任职谈话；同下级“一把手”定期开展监督谈话，针对苗头性倾向性问题批评教育，对轻微违纪予以诫勉。贯彻执行好《中国共产党问责条例》，聚焦政治问责主题主线，对“两个确立”不明、“四个意识”不强、“四个自信”不够、“两个维护”不坚决、全面从严治党责任落实到位、履行管理监督职责不力，造成严重后果或恶劣影响的，坚决追究“一把手”责任，充分发挥政治监督和政治导向作用。通过健全完善精准科学的问责机制，层层传导压力，以责任主体到位、责任要求到位、考核问责到位，推动管党治党责任贯彻落实到位。

各级“一把手”应当主动自觉接受监督。从“监督就是不信任”到“信任不能代替监督”，不仅是新时代管党治党理念上的重大变化，而且是全面从严治党实践上的重要举措。新时代纵深推进全面从严治党、党的自我革命的伟大实践表明，信任与监督是辩证统一的关系。信任党员干部是前提，是基于党员干部严格的自律；加强对党员干部监督是保障，强调的是党组织对党员干部的他律。由此可

见，党内监督既包括党组织对党员领导干部的他律要求，也包括党员领导干部的自律要求。习近平总书记指出：“各级领导干部特别是一把手一定要发挥示范带头作用，上行下效、上率下行，让遵守法规制度蔚然成风，切实做到有规可依、有规必依、执纪必严、违规必究。”加强党内监督作为党防患于未然的常态化工作，是对党员干部的关怀、爱护，是抓早抓小、防微杜渐的有效措施，每个党员、干部都要正确认识并自觉接受组织监督。各级“一把手”要以身作则，自觉置身党组织和群众监督之下，强化责任担当，加强对领导班子其他成员和下级领导干部的监督。“一把手”必须正确对待监督，主动接受监督，养成在监督下开展工作的习惯，决不能拒绝监督、逃避监督。“一把手”在主动自觉接受监督、推动管党治党责任落实方面应做到：一是必须旗帜鲜明讲政治，履职尽责守忠诚，牢记“国之大者”，带头做到“两个维护”；二是必须带头贯彻执行党内监督各项制度，在履职尽责、严格自律上率先垂范，把他律转化为自律，内化为日用而不觉的言行准则；三是必须始终遵守党的各项纪律，首先要遵守政治纪律和组织纪律，带动各项纪律全面从严贯彻执行，严格落实中央八项规定及其实施细则精神；四是必须始终保持清正廉洁的政治本色，严格遵守执行廉洁自律准则，坚决反对特权思想、特权现象，整治群众身边不正之风和腐败问题，带头营造风清气正的良好政治生态。

