“打老虎”与立规矩

——《习近平复兴中国》连载

□〔美〕罗斯·特里尔 主编

十八大以来，反腐无疑是中共新一届领导集体最抢眼的成绩单之一。习近平领导的这场反腐败斗争坚持无禁区、全覆盖、零容忍：薄熙来落马了，周永康也落马了，打破了所谓“刑不上大夫”的猜想；徐才厚落马了、郭伯雄落马了，连过去一直被视为禁区的军队也刮起廉政风暴；藏匿在几内亚的裴健强被抓回来了，潜逃加拿大的储士林自首了，海外也不再是贪官的天堂。

在这张成绩单的另一面，记录的则是扎得越来越牢的“制度的笼子”。这三年，不仅对党内法规进行了系统清理，而且出台了八项规定，出台了六项禁令。通过群众路线教育实践活动、“三严三实”专题教育、“两学一做”学习教育等活动，习近平要让每个党员将纪律挺在前面，让政治规矩入脑入心。

“打老虎”、立规矩，一个减少腐败存量，一个遏制腐败增量。无论是“打老虎”还是立规矩，都坚持标本兼治的原则，既以零容忍态度坚决惩治腐败，又扎牢制度的笼子防患于未然。“打老虎”、立规矩，成为中共新一轮“赶考”的先手棋，两剂猛药下来，顿时让人感到风清气正、信心倍增。

2015年10月至11月，国家统计局在22个省区市开展了全国党风廉政建设民意调查，结果显示：91.5%的人对党风廉政建设和反腐败工作成效表示满意，90.7%的人对遏制腐败现象表示有信心，90.6%的人认为当前腐败案件高发势头得到遏制，三项指标均首次超过90%，与往年相比有大幅提高。有网民如此评论中共的强力反腐败：这是“用公务员自己的‘清廉指数’换老百姓的‘幸福指数’”。

反腐没有禁区，也没有完成时

中共历届的高层领导一再强调，放任腐败会亡党亡国。历史和现实充分证明，这绝不是危言耸听。如果不大力整治腐败，最终必将亡党亡国。更为重要的是，亡党亡国之后，中国不可避免地要演变成西方所说的“失败国家”和一个无奈的社会。因此，今天的中国已经到了再不反腐可能就没有机会反腐的地步。

十八大以后，中共以雷霆万钧之势迅速拉开反腐大幕。2012年12月6日，习近平就任总书记还不足一个月，四川省委副书记李春城应声落马，鸣响了“打虎”第一枪。

2016年1月12日，元旦的节日氛围尚未散去，中央纪委就召开了第六次全体会议。习近平首次对十八大以来的反腐工作进行了总结：“3年来，我们着力解决管党治党失之于宽、失之于松、失之于软的问题，使不敢腐的震慑作用充分发挥，不能腐、不想腐的效应初步显现，反腐败斗争压倒性态势正在形成。”

这个“压倒性态势”来之不易。

2012年，当中共打响反腐第一枪时，绝大多数官员都在观望，绝大多数民众也都持怀疑态度，毕竟谁也说不准这是不是新官上任三把火。

2013年，“塌方式腐败”触目惊心，大案、窝案频发，贪腐利益集团抱团取暖，反腐面临的阻力越来越大。习近平非常清醒地认识到“反腐败形势依然严峻复杂”。

2014年，反腐“初见成效”，但腐败并没有绝迹。虽然打了一批“老虎”、灭了一群“苍蝇”，“不敢腐”初见成效，但是“不能腐”“不想腐”的机制还不够完善。一些人认为反腐应该到此为止了，再反腐会动摇党的执政基础。国外更是质疑中共的反腐是权力斗争。

2015年，这是中共反腐关键的一年。中共用行动回答了人们的疑虑。

“猛药去疴的决心不减、刮骨疗毒的勇气不泄”。2015年，全国共立案33万件，处分33.6万人，涉嫌犯罪被移送司法机关处理1.4万人。3年来，全国共查处违反中央八项规定精神问题11.4万起，处理党员干部15万人，其中给予党纪政纪处分6.5万人，扭转了“法不责众”态势，也再次印证了中共“既打老虎、也拍苍蝇”的反腐策略。据不完全统计，自中共十八大后到2015年底，共查处130多名副省级以上“老虎”，中共中央政治局原常委周永康，中央军委原副主席徐才厚、郭伯雄，全国政协原副主席苏荣和全国政协原副主席、中央统战部原部长令计划等一批“大老虎”落马，再次印证了中共反腐“无禁区、零容忍、全覆盖”的决心和力度。

海外追逃追赃以及国际反腐合作在2015年也取得巨大进展。2015年3月，在“猎狐行动”基础上，中央组织部、最高人民检察院、公安部、人民银行等多部门联合的“天网行动”启动。截至2016年5月，“天网行动”已从71国追回外逃人员1657人，追回赃款62.9亿元人民币。2015年4月22日，“天网”行动针对100名涉嫌犯罪的外逃国家工作人员、重要腐败案件涉案人等发出“红色通缉令”，截至2016年4月已有27人被抓捕归案。国际海外追逃让腐败分子胆战心惊：反腐没有化外之地，就算逃到天涯海角，也要将其捉拿归案。

“中国的反腐没有权力斗争，没有纸牌屋！”自中共十八大后到2015年10月，有着反腐“特别行动大队”之称的中央巡视组已展开8轮、149个地区和单位的巡视，完成对31个省、区、市和新疆生产建设兵团、国有重要骨干企业、中央金融单位的全覆盖。在2015年，查处的中管干部首次实现了全国31个省区市的全覆盖，中国所有省份均有省部级高官落马。中共紧锣密鼓的反腐节奏、有腐必反的反腐力度，有力回应了海外甚嚣尘上的“选择性反腐论”“反腐减弱论”等臆断。

一年一个样，三年大变样。经过三年努力，反腐在中国已形成社会共识，被提升至不可撼动的地位，习近平终于可以对外宣布“反腐败斗争压倒性态势正在形成”。

“党中央坚定不移反对腐败的决心没有变，坚决遏制腐败现象蔓延势头的目标没有变。”在中央纪委第六次全会上，习近平再次向全党、也向全世界传递着坚定而明确的信号。

如果说过去三年中共反腐的重头戏是“打老虎”，那么在未来反腐会进一步引向深入，走向基层，瞄准群众身边的腐败问题。在中央纪委第六次全会上，习近平强调，推动全面从严治党向基层延伸。对基层贪腐以及执法不公等问题，要认真纠正和严肃查处。

中共430多万个党组织、8700多万名党员绝大部分在基层，这就要求执政者必须把从严治党向基层延伸。基层反腐成功与否，事关改革的“最后一公里”能否打通，改革的成果能否为全民共享。

事实上，“拍苍蝇”已经逐渐成为各级纪委的工作重点。在广西，自2015年9月查处侵害群众利益的不正之风和腐败问题专项工作启动以来，不断取得进展。截至2016年2月底，全区共初核侵害群众利益的不正之风和腐败问题7649件，立案4178件，移送司法机关282人。

在贵州，围绕脱贫攻坚硬仗，对农危改补助资金管理使用中的不正之风和腐败问题进行集中查处整治。截至2016年2月，该省纪检监察机关共立案1190件，党纪政纪处分1095人，移送司法机关60人，涉案金额2560.84万元。

“山西省文水县北张乡南武涝村党支部原委员周国斌向低保户索取好处费”，“四川省合江县车辋镇五明社区党支部原书记吴宗国等套取、私分扶贫资金，“云南省彝良县洛泽河镇仓盈村党总支原委员邓传贵套取地震灾后重建补助资金、向地震灾后重建户等索要好处费”……2016年4月25日，中央纪委监察部网站通报了13起侵害群众利益的不正之风和腐败问题典型案例，指名道姓，铁面无情。

一大批“苍蝇”“蛀虫”受到严肃惩处，赢得了基层群众和社会各界的广泛认同。

从运动反腐到制度反腐

十八大以来的反腐大剧可谓高潮迭起，让人应接不暇。但人们在兴奋之余也不免担心，反腐是否能够持续？它是否会像过去一样，一阵风过后，一切又回到原点，甚至变本加厉。

这也是习近平担心的问题：作风建设“不可只是一阵风，否则不仅不可能从根本上解决问题，而且会导致作风问题不断反弹、愈演愈烈，最后失信于民”。

外界也观察到，此次反腐已经超越了以往传统的政治运动形式。第一，反腐败并没有表现为民粹主义式的群众运动。此次反腐败是自上而下的，主体是中共自身；反腐的对象是党政官员，尤其是高级官员。第二，此次反腐运动是在法治框架下进行，对薄熙来等高官的公开审判即是最明显的体现。第三，此次反腐的指向也是法治中国建设，运动式反腐不仅为制度反腐奠定了基础，而且与制度反腐携手同行、同步推进。

十八大以来的反腐之所以比以往历次反腐更有效，除了中共对腐败“零容忍”的决心之外，制度改进是重要原因。

从制度建设来讲，中国并非没有反腐的制度安排，论反腐制度的规模和数量，中国可能比任何国家都要大、要多。但是，反腐的效果并不好，原因就在于这些制度呈现为一种碎片化状态。在新加坡就一个反贪局，在中国香港就一个廉政公署，两个机构都很小，但人家的社会都很清廉。在中国，反腐败机构在中共党内有几块，政府也有几块，人大、政协甚至连大学都有，但制度之间缺乏整合和协调，各机构之间缺乏明确的责任划分，为腐败分子创造了机会。同时，制度的独立性和权威性不够，纪委机关在理论上是由同级党委和上级纪委双重领导，但在实际运行中纪委主要受同级党委领导。让各级党委自己来主导针对自己的反腐，必然导致制度失效。这种反腐的痛点和难点在于“中央监督太远、同级监督太软、中纪委监督太晚，群众监督太难”。

此轮反腐由中央纪委主导，不仅加强了反腐机制之间的相互协调，而且确立了中央纪委的权威，增强了各级纪委的独立性。十八大以来，中共对纪委进行提级管辖，强化上级纪委对下级纪委的领导，实行“下管一级”制度，就是省一级的反腐直接由中央纪委来进行，改变了以往省委自己的腐败自己反的局面。以往，各级纪委书记发现了线索，都必须向同级党委一把手汇报，一把手同意后才可查处。如果一把手想瞒报，上级也不知道。现在，这种方式不行了，必须同时报给上级纪委，隐瞒难度很大。没有纪委制度的优化，很难想象“打老虎”能打得了。

除此之外，此轮反腐还着重强化派驻监督和完善巡视制度。以往，中央纪委的纪检组都是派驻到国务院系统的政府部门，而党务部门如中组部、中宣部、中联部、中央统战部等，除少数特例外，还都没有派驻。现在，则要全面派驻或全面巡视，包括兼任地方党委书记的政治局委员，都在巡视监督范围之内，谁也不例外。2015年3月31日，中央纪委新设7家派驻纪检组组长，分别赴中央办公厅、中央组织部、中央宣传部、中央统战部、全国人大机关、国务院办公厅、全国政协机关任职报到。这是中共历史上，中央纪委首次向党的工作部门和全国人大机关、国务院办公厅、全国政协机关派驻纪检组，是实现派驻全覆盖的重要一步。与此同时，完善巡视组工作机制，组建巡视组组长库，一次一授权，实行巡视组组长不固定、巡视的地区和单位不固定、巡视组与巡视对象的关系不固定，提高了巡视的质量和实效。

除了反腐制度建设外，阳光行政、预算透明、公众问责、审计监督等制度的完善尤为重要，只有内外兼修，反腐才能走得更远、更稳。

制度化反腐，不光是制度，还得有充分的技术手段保障。在大数据时代，相关数据库的建设可以让腐败分子的腐败行踪无所遁形，未来的反腐需要在一些关键技术上下功夫，将其打造成达摩克利斯之剑，永远悬在腐败者的头上。

第一项技术手段是不动产登记。2014年5月，国土资源部正式挂牌成立不动产登记局。2014年12月22日，《不动产登记暂行条例》正式公布。2015年8月，国土资源部开始着手建设不动产登记信息平台，实现与公安、民政、财政、税务等相关部门审批、交易信息的实时互通共享，消除“信息孤岛”，并推动建立不动产登记信息公开查询系统。不动产统一登记制度不仅为房地产税的开征奠定基础，同时也为反腐添上一柄利刃。

第二项技术手段是全球税收情报交换系统。2014年，经合组织发布了全球税收情报自动交换新标准，要求世界各国间进行自动的系统化税收情报交换，使纳税人居住国与纳税人账户所在国自动分享纳税人在境外金融机构账户内的各类财务信息。6月6日，经合组织34个成员国和中国、巴西、新加坡等13个国家更替签署了实施该标准的国际协议。全球打击逃税的这一重大举措为中国的反腐提供了技术支持，让腐败分子向海外转移资产的梦想破灭。

如果说运动式反腐是反腐的闪电战的话，那么制度反腐则是反腐的攻坚战，只有制度完善了，反腐才有可能从攻坚战进一步走向歼灭战，彻底清除腐败滋生的土壤，还老百姓一片洁净的天空。

纪律是党的生命

2015年12月11日，习近平在全国党校工作会议上指出，中国复兴的关键在于培养一支具有铁一般信仰、铁一般信念、铁一般纪律、铁一般担当的干部队伍。

加强纪律建设是全面从严治党的治本之策。中共是用革命理想和铁的纪律组织起来的马克思主义政党，组织严密、纪律严明是中共的独特优势。“全面从严治党，重在加强纪律建设。我们现在要强调的是扎紧党规党纪的笼子，把党的纪律刻印在全体党员特别是党员领导干部的心上”。

2015年1月13日，习近平在十八届中央纪委第五次全会上的讲话中，提出了“政治规矩”一词，并将党员应守的规矩归纳为四个方面：党章、党的纪律、国家的法律、党在长期实践中形成的优良传统和工作惯例。

在中共十八届四中全会第二次全体会议上，习近平直指一些人无视党的政治纪律和政治规矩：为了自己的所谓仕途，为了自己的所谓影响力，搞任人唯亲、排斥异己的有之；搞团团伙伙、拉帮结派的有之；搞匿名诬告、制造谣言的有之；搞收买人心、拉动选票的有之；搞封官许愿、弹冠相庆的有之；搞自行其是、阳奉阴违的有之。有的人已经到了肆无忌惮、胆大妄为的地步！

2012年12月4日，当选为总书记仅仅20天，习近平在北京立下了第一个新要求——八项规定，对作风建设提出了极具操作性的规定。“轻车简从”“不张贴悬挂标语横幅”“开短会、讲短话”“减少交通管制，一般情况下不得封路”“压缩报道的数量、字数、时长”，八项规定没有大话、套话，实实在在。短短600多字的八项规定，被称作推进全面从严治党的第一把“手术刀”，“小切口”推动“大变局”。

随后，中共又密集出台了多项规定，连下禁令，覆盖教育培训、公务卡、办公用房、文艺演出、干部任用等各个方面。各地也纷纷出台实施办法，监管之细前所未有。例如，2013年9月，湖南省制定了号称“史上最严限宴令”的《关于党和国家工作人员操办婚丧喜庆事宜的暂行规定》。按照规定，在操办婚礼10个工作日前，应当向本级或本单位纪检监察机关报告，说明操办的事宜、地点、时间、邀请人数及范围，并在事后10个工作日内报告具体操办情况。“限宴令”对操办婚丧喜庆事宜的宴请人数和车辆规模都有具体的量化指标。有人提出质疑，做寿、生子是个人私事，《规定》是公权力对个人权利的侵犯。湖南省纪委的回答很干脆：“你接受不了，可以退党，可以辞去公职！”

2015年，《中国共产党廉洁自律准则》和《中国共产党纪律处分条例》等党内法规先后修订出台，两项法规一正一反、相互配套，自律与他律互补、高标准与守底线兼顾，以道德为“高线”，以纪律为“底线”，进一步扎紧了管党治党的“笼子”。

立规矩容易，守规矩难。习近平强调：“好的法规制度如果不落实，只是写在纸上、贴在墙上、编在手册里，就会成为‘稻草人’、‘纸老虎’，不仅不能产生应有作用，反而会损害法规制度的公信力。我们要下大气力建制度、立规矩，更要下大气力抓落实、抓执行。”“定了规矩就要照着办！”他是这样说的，也是这样做的。2012年12月7日，习近平赴广东考察。这是习近平任总书记后第一次到地方考察，也是八项规定出台后第一次到地方考察。在考察期间，全程没有封闭任何道路，公交车、出租车、私家车与车队并行。网友在兴奋之余不忘点赞：“致敬！习总有空常来哟！”20天后，习近平去河北阜平县考察，按照规定，中央领导在基层调研时不能吃桌餐，只能吃自助餐。可是，阜平是贫困县，县政府的招待所根本就没有自助餐的餐具。习近平说当地有什么就用什么，最后，用的是老百姓的大瓷盆。据当时同行的一位省委常委回忆：“大盆往上一端，总书记和大家一围，吃得都很好。”

俗话说得好：细节决定成败。在中共历史上，规矩其实立得不少，但执行效果却不佳。此次再立新规，在抓落实上也颇多创新，最重要的一条经验就是在细节上下功夫，一个节点一个节点抓，一步跟着一步赶，步步为营，稳扎稳打。

从2013年中秋节开始，中共在每一个节日的节点上都发一个《通知》，严禁节日期间公款送礼、请吃请喝。中秋节、国庆节、元旦、端午，一个节点一个节点抓，“逢节必令”，大到购物卡，小到月饼、贺卡，均在禁止之列。有人不信邪，以为只是说说而已，结果真的有很多人因为一盒月饼、一张贺卡挨了处分、丢了官。现在，在中央纪委的网站上，定期通报各地违反八项规定的案例已经成为一种常态。

前有率先垂范，后有强力监督，短短一年时间，“规矩”真的立起来了。节日清净了，党员干部的精神面貌也发生了改变，社会风气明显好转。现在，很多干部都将“堂堂正正做人、老老实实干事、清清白白为官”奉为自己的座右铭。一位网友写了一首《七绝·有感于中央八项新规》：“人治嚣张法治隳，中枢亮剑响春雷。清风吹得乾坤朗，不信民心唤不回。”

拧紧“总开关”

规矩不仅仅是立，更重要的是守！拒腐防变最终需要改造人的思想，触及灵魂。强力反腐让人不敢贪，制度反腐让人不能贪，改造思想才能让人不想贪。习近平将“思想”比喻为“总开关”：“对党员、干部来说，思想上的滑坡是最严重的病变，‘总开关’没拧紧”，“各种出轨越界、跑冒滴漏就在所难免了”。

十八大以来，中共开启了改革开放以来力度最大的思想教育活动，从八项规定到群众路线教育实践活动，从“三严三实”到“两学一做”，目的就是要将各级党员、干部的“总开关”拧紧。

改革开放以来，中共的思想教育活动一直没断，在1980年代有五讲四美三热爱；1990年代有社会主义思想教育、“三讲”教育；进入21世纪以后有保持共产党员先进性教育活动。对此，各级官员并不陌生。但是，2013年6月开始的群众路线教育实践活动还是让一些人惊出了一身冷汗。群众路线教育实践活动借鉴延安整风的经验，明确提出了“照镜子、正衣冠、洗洗澡、治治病”的总要求，着眼于自我净化、自我完善、自我革新、自我提高。

2013年9月23日下午到25日上午，习近平用了整整两天的时间参加河北省委的专题民主生活会。河北是习近平从政的第一站，他对河北有很深的感情，因此他将自己联系群众路线教育实践活动的点选在了河北。一个月前，习近平就告诉河北方面“我可不是听你们讲莺歌燕舞的，要有真正的批评和自我批评”。

整整两天时间，河北省委常委们开展批评与自我批评，其批评之尖锐、引起的触动之深，是中共历史上很长时间都没有过的。有媒体称，这次民主生活会是真亮丑、真批评、真治病、真触动，而不是像以往那样“耍花枪”，要么当老好人，无关痛痒，要么将“批评与自我批评”演变成“表扬与自我表扬”。尽管习近平认为民主生活会“既有红红脸、出出汗的紧张和严肃，又有加加油、鼓鼓劲的宽松与和谐”，但是一位省委常委感慨说，经过正反照镜子、前后正衣冠、里外透视加CT，心里感到既紧张又惭愧，甚至从脊梁骨中冒出阵阵冷汗，真正触及了灵魂。

河北省委常委班子的民主生活会后来成了党内开展批评与自我批评的范本，“洗洗澡”也因而成为群众路线教育实践活动的“规定动作”。

“网民来自老百姓，老百姓上了网，民意也就上了网。”在2016年4月19日召开的网络安全和信息化工作座谈会上，习近平敦促领导干部要经常上网看看，要学会通过网络走群众路线，要学会倾听来自网络的“建设性意见”。

如今，中国网民人数有6亿，已是全世界网民最多的国家，互联网越来越紧密地联系着普通百姓的生活，网络日益成为聚合民意的“舆论场”。网民拍砖、灌水、盖楼犹如一面镜子，让官员从中听到民众的呼声，看到自身的不足。官员上网，通过政务微博、网络论坛、书记市长信箱等方式，可以及时回应民众的诉求。

正如美国詹姆斯敦基金会网站一篇题为《数字时代的“群众路线”》的文章所言，中共提出了一种数字版“群众路线”概念，呼吁加强民众对治国的参与，并强调征求民意和引导舆论的工作。中共期待重新发现动员群众的艺术，将网络作为群众动员的新工具。

2016年2月，中共中央办公厅印发《关于在全体党员中开展“学党章党规、学系列讲话，做合格党员”学习教育方案》，“两学一做”学习教育正式启动。如果说群众路线教育实践活动和“三严三实”专题教育，重点解决“关键少数”存在的突出问题的话，那么，“两学一做”学习教育，则是推动全面从严治党向基层延伸，使党内教育从“关键少数”向广大党员拓展，从集中性教育向经常性教育延伸。

“求木之长者，必固其根本”。基层党组织是中共庞大组织体系的基础，只有基层党组织的战斗力加强了，中共作为一个整体的领导核心作用才能很好地发挥。基层党员的作风和形象，直接影响着人心向背。2015年1月，习近平同中央党校县委书记研修班学员座谈时指出，要把基层支部建设好，让中央大政方针原原本本地落实好。

“两学一做”，“学”是基础，“做”是关键。做一名合格党员，必须将政治规矩落实到行动上，用习近平的话说就是：“只有干在实处，才能走在前列”。抓住群众最关心的问题，扎扎实实办实事，才能称得上是先锋队。

2014年3月，习近平到河南省兰考县指导群众路线教育实践活动时，引用“塔西佗陷阱”说：“如果群众观点丢掉了，群众立场站歪了，群众路线走偏了，群众眼里就没有你，真的到了那一天，就会危及党的执政基础和执政地位。”回顾这三年，外立规矩、内正思想，“打虎拍蝇”、简政放权，政治更加清明，政府的公信力也进一步提高。