



党的十八届六中全会新思想新观点新举措解读

党内监督必须把纪律挺在前面 运用监督执纪“四种形态”

《条例》提出:“党内监督必须把纪律挺在前面,运用监督执纪‘四种形态’”。这一规定是在深刻总结管党治党经验基础上的重要理论和实践创新成果,体现了监督执纪理念和方式的重大转变,为新形势下党内监督工作提供了基本遵循。

监督执纪“四种形态”,即经常批评和自我批评、约谈函询,让“红红脸、出出汗”成为常态;党纪轻处分、组织调整成为违纪处理的大多数;党纪重处分、重大职务调整的成为少数;严重违纪涉嫌违法立案审查的成为极少数。这“四种形态”,反映了我们党管党治党的优良传统,也顺应了全面从严治党实践要求。早在延安整风时期,毛泽东同志就提出:“实行惩前毖后、治病救人的方针,借以达到既要弄清思想又要团结同志这样两个目的。对于人的处理问题取慎重态度,既不含糊敷衍,又不损害同志,这是我们的党兴旺发达的标志之一。”我们党在推进自我净化、自我革新的过程中,也反复强调,处理违反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,以达到在维护党规党纪严肃性的同时更

好教育警示全党的目的。

然而一个时期以来,党内监督执纪手段单一、方式简单的问题比较突出,也严重影响了监督执纪的实际效果。具体表现在对违规违纪党员干部的处理上,或者失之于软、放任自流,致使有的干部“带病上岗”,衍生“破窗效应”;或者一味“抓大放小”,不抓则已,一查就是大问题、大案子,最终造成“要么是好同志、要么是阶下囚”的现象。不少腐败分子在忏悔认罪时都表示:如果党组织早一点跟我谈话、早一点提醒我、早一点拉住我不往前走,可能不会落到锒铛入狱的地步。实践证明,对于我们这样一个有着近8900万党员的大党来讲,仅靠办一些大案要案、严厉惩处一些腐败分子,无法实现监督执纪的根本目的。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央坚持纪在法前、纪严于法,提出综合运用监督执纪“四种形态”,在推进管党治党方面取得了明显成效。可以说,监督执纪“四种形态”丰富了党的执纪手段,为纪律尺子准确标出了“刻度”,让管党治党更加精细科学,也有力推进了监督执纪手段和目的的统一。

落实好《条例》要求,运

用好监督执纪“四种形态”,关键要建立“常态”制度,做到不同情况不同处理。要把功夫下在平时,注重抓早抓小,发现党员干部思想、作风、纪律等方面的苗头性、倾向性问题和轻微违纪问题,及时进行提醒谈话和诫勉谈话,让“红红脸、出出汗”成为常态。要注意把不太严重的“大多数”和比较严重的“少数”区分开来,把那些相信组织、迷途知返的违纪党员干部同拒不悔改甚至对抗组织调查的区分开来,根据其问题性质、情节及造成的后果做出恰当处理。对于“极少数”严重违纪问题,特别是那些“不收敛、不收手”等行为,要进行严厉惩处,强化“不敢”的氛围;而对于那些问题相对轻微、后果不太严重的行为,要多运用党纪轻处分、组织处理等方式。同时应看到,运用“四种形态”,党组织的责任不是轻了,而是更重了,执纪的力度不是小了,而是更大了。各级党委(党组)要认真落实全面从严治党主体责任,使党员干部时时处处受到纪律的严格约束;纪检监察机关要强化监督执纪问责,确保党章党规党纪更好落实。

(中央党校 郑 寰 朱培蕾)

进一步规范领导干部 配偶子女从业行为

《准则》明确提出:“进一步规范领导干部配偶子女从业行为。”这一规定,是贯彻全面从严治党要求的一个重要举措,体现了把权力关进制度笼子、严管厚爱干部的治党理念。

领导干部亲属经商办企业、利用权力谋取私利的问题,是改革开放以来社会一直关注的热点问题。自上世纪八十年代起,中央先后出台20余项规范领导干部配偶子女从业行为的制度,也都取得了一定成效。但由于相关制度规定过于原则、笼统、难以操作,还没有起到应有的作用和效果,以致领导干部亲属经商办企业中违纪违法问题屡禁不止。在近年来查处的违纪违法案件中,“一人当官、全家腐败”的事例不胜枚举。有的领导干部主政一方,配偶子女在当地经商办企业,利用其权力包揽工程、批发项目,套取巨额利益;有的领导干部搞“一家两制”,“前门当官,后门开店”,大搞权力设租、权力寻租,权钱交易问题突出。这些现象,深为人民群众所诟病,成为影响党风政风的一大“毒瘤”。领导干部一般都掌握一定权力,具有一定影响力,其配偶子女经商办企业,即便合法经营,也有“瓜田李下”之嫌,隐患

不可低估。从国际经验看,一些国家和地区对公务员配偶子女从业做出了严格的回避规定,较好地遏制了腐败现象的滋生,也值得我们借鉴。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央坚持问题导向,强调抓“关键少数”,高度重视解决领导干部亲属经商办企业问题。党的十八届三中全会就完善并严格执行领导干部亲属经商等相关制度规定提出明确要求。2015年2月,习近平总书记主持召开中央全面深化改革领导小组第十次会议,审议通过《上海市开展进一步规范领导干部配偶、子女及其配偶经商办企业管理工作的意见》,决定在上海先行开展试点;随后,他在参加十二届全国人大三次会议上海代表团审议时提出,上海的试点工作要形成可复制、可推广的成果。2016年4月,中央全面深化改革领导小组第二十三次会议审议通过了北京市、广东省、重庆市、新疆维吾尔自治区关于规范领导干部配偶、子女及其配偶经商办企业行为的规定(试行),强调试点工作要严格界定经商办企业行为,细化规范程序,明确操作依据,确保相关规范工作有序进行,规范工作基本完成后,要转入

常态化管理。这为进一步规范领导干部配偶子女从业行为提供了重要遵循。

规范领导干部配偶子女从业行为,是一项政治性、政策性极强的探索性工作。这里一个重要基础是,加强党的性质宗旨的教育,引导干部牢记立党为公、执政为民的执政理念,正确认识“当官发财两条道”的道理,自觉强化家风建设,带头营造风清气正的政治生态。更为重要的是,在推进有关试点地区工作的基础上,加快建立务实管用的制度机制,进一步明确需要规范的领导干部的适用范围,体现“级别越高、位置越重要、权力越大,管理规定要越严”的原则;明确哪些行为属于“经商办企业行为”,严格界定配偶子女从业回避的领域;明确领导干部个人有关事项的报告方式和内容、核实督查及组织处理等程序,使各项制度可执行、可检查、可问责,让组织可操作、干部可对照、群众可监督。同时,要加大对已有规定的执行力度,强化监督执纪问责工作,以严肃的执纪执法促进实践探索的深化和制度机制的完善。

(中国纪检监察学院 刘诗林
中央党校 陈远章)

实行权力清单制度

《准则》明确指出:“实行权力清单制度,公开权力运行过程和结果,健全不当用权问责机制,把权力关进制度笼子,让权力在阳光下运行。”这一规定,是实现“法无授权不可为、法定职责必须为”的重要体现,是规范权力运行的重要制度安排,彰显了党中央把权力关进制度笼子的坚定决心。

实行权力清单制度,就是坚持非授权即禁止的原则,以公开透明的方式详尽规定权力运行的边界、程序与流程,用制度对权力进行规范约束。权力天然具有扩张性,如果权力得不到制约和监督,权力行使主体就容易越位、缺位与错位,从而出现权力滥用、权力寻租、权力腐败等异化现象。我国是社会主义国家,一切权力来自人民、属于人民,权力更应在党和人民的严格监督下行使,更要在党纪国法的严格约束下运行。围绕加强对权力运行的公开监督,党和国家做出许多努力,也取得不少进展,但权力制约虚置的问题依然没有得到根治,特别是对一些层级高、权力大的干部监督不力的状况还很突出。一些重要领域和关键岗位以权谋私现

象的滋生蔓延,一些地方系统性塌方式腐败案件的出现,几乎都与权力失控有着密切关系,也对党和政府的形象造成严重影响,对党的执政基础带来极大侵蚀。公开是对权力最好的制衡,阳光是对腐败最好的清洗剂。实行权力清单制度,有利于从根本上加强对权力的监督制约,消除权力设租寻租空间,消除腐败现象滋生的制度根源。

近年来,党和国家大力推行权力清单制度。党的十八届三中全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确提出:“推行地方各级政府及其工作部门权力清单制度,依法公开权力运行流程。”各地各部门大胆实践,在推行权力清单制度方面进行了有益探索。比如,有的推出清权、确权、配权、晒权、制权的“五权改革”,有的实施权力清单、责任清单、负面清单的“三张清单制度”,有的建立总清单+部门清单机制;比如,有的地市建立“四套班子”权力清单,有的建立市委、市纪委权力清单,有的建立县委书记权力清单,等等。从实践来看,除了涉及国

家秘密的权力之外,各有关地区和部门都不同程度地按照“名称来源、法律依据、职权目录、实施主体、适用条件、运行程序、行使边界、部门衔接、监督投诉”等方面列出了权力清单,并向社会公开发布。这些探索和实践,产生了积极的正面效应,赢得了广大人民群众普遍赞誉,为权力清单制度的建立提供了有益经验。

实行权力清单制度,实际上是用权力的“减法”换取风清气正和社会发展活力的“加法”甚至“乘法”效应,也是涉及权力格局调整的重大改革任务。在推进国家治理体系与治理能力现代化的背景下,无论是对各级政府还是党委来说,真正用好权力清单制度,都需要从其功能、调控、权责、主体、运行等方面,做理论和实践上更为深入的研究和探索。在此过程中,对已公开推出的各种权力清单,要切实提高制度的执行力,加大责任追究力度,防止“破窗效应”,使权力清单制度更具刚性,更具生命力。同时,还必须加强权力监督和制约配套制度建设,以制度的“铜墙铁壁”确保党员领导干部不擅权、不滥权、不搞特权。

(中央党校 成元章 中国
纪检监察学院 贺夏蓉)

任何组织和个人不得自行决定或受指使 对党员、干部采取非法调查手段

《准则》明确规定:“任何组织和个人不得自行决定或受指使对党员、干部采取非法调查手段。对违反规定的,要严肃追究纪律和法律责任。”这是我们党坚持依纪依法监督原则的具体体现,是新形势下加强对权力制约和监督的重要举措。

《准则》这一规定,是坚持全面依法治国和全面从严治党内在要求。依法治国是我们党领导人民治理国家的基本方略,坚持人民主体地位、保障人民的根本权益是建设社会主义法治国家的基本原则。我国《宪法》明确规定:“任何组织或个人都不得有超越宪法和法律的特权”,“国家尊重和保障人权”,公民的“人身自由不受侵犯”、“通信自由和通信秘密受法律的保护”等。中国共产党《党章》和《党员权利保障条例》也明确提出:“党内严格禁止用违反党章和国家法律的手段对待党员”,“保障党员权利是党的各级组织和各级领导干部的重要职责。对于在保障党员权利方面失职、渎职的,按照规定追究有关责任者的责任。”强

调不得对党员、干部采取非法调查手段并追究相关责任,既是党在新形势下带头遵法守法、维护宪法和法律权威的实际行动,又体现了依规管党治党、坚持有规必依、违规必究的理念和决心。

《准则》这一规定,是保障正确行使监督权、健全权力运行机制的迫切需要。监督也是一种权力,也必须受到制约,必须依纪依法进行。多年来,我们在依纪依法监督方面取得了很大进步,但知法犯法、以言代法、以权压法、徇私枉法现象依然存在。一些党组织和党员领导干部无视有关纪律和法律,无视组织程序,不向上级组织请示报告,随意采取非法手段调查党员、干部。更有甚者,不经立案或批捕程序,动辄对调查对象刑讯逼供。这些做法,直接侵害党员人身权利,损害公民切身利益,问题性质和后果很严重,也造成极坏的政治影响和社会影响。与此同时,由于对非法调查党员、干部的行为缺少追究责任的“刚性”约束,也大大增加了处理相关违纪违法行为的难度。

落实《准则》这一规定,解决好对党员、干部采取非法调查手段的问题,关键是牢固树立法纪意识,建立健全相关制度规范。缺乏法纪意识,就会自以为是、无所顾忌,就会导致不按程序办事、恣意侵害他人权利现象的发生。要进一步加强对党权利及其保障措施、责任追究方面的教育,增强依纪依法行使监督权的自觉。目前,关于规范司法机关调查取证的法律法规相对齐全,总体上可以做到有法可依,而关于规范纪检监察机关调查取证行为的党内法规和行政法规仍亟待健全,须加快跟进完善。其中一项重要内容是,严格按照依纪依法原则,进一步明确有关的调查主体、调查程序、调查取证的具体方式,明确对“非法调查党员、干部的组织和个人”的纪律处分情形和措施办法。法规制度的生命在于执行,遏制非法调查党员、干部的现象,还需要加强监督检查工作,切实保障相关法规的贯彻落实。

(中国纪检监察学院 阳 平
中央党校 薛伟江)