

党外身份不是党外干部的“挡箭牌”

□ 杨 昕

案 例

近年来，在各级纪检监察机关公布的查处通报中，出现多起党外干部涉嫌违纪违法行为。2022年7月，中央纪委国家监委网站通报，北京市政协原副主席于鲁明严重违纪违法被开除党籍和公职。于鲁明曾任中国农工民主党中央常委、北京市委主委，北京市卫生健康委员会主任等职，是党重点培养选拔起来的高级干部，但其背弃党派初心，丢掉共产党员标准，把拥有的党外身份当作可以“例外”的“挡箭牌”，纪法意识淡漠，贪欲膨胀，以权谋私。经查，于鲁明在近20年的医疗系统任职过程中利用职务上的便利，为有关单位和个人在土地使用权办理、医院工程承揽等事项上提供帮助，非法收受财物共计折合人民币1050万余元。2023年9月，湖南省纪委监委通报了郴州市政协原副主席、市民政局原局长李志珍严重违法问题。李志珍曾任致公党郴州市委筹委会主委，经查，李志珍身为党外领导干部，把“党外”当法外，对法律规矩毫无敬畏，为官不廉，跑官买官，将公权力异化为攫取私利的工具，利用职务上的便利为他人谋利，并非法收受他人财物。



《中国共产党统一战线工作条例》强调：“加强对党外代表人士的管理，重点了解掌握其政治表现、思想状况、履行职责、廉洁自律和个人重要事项变化情况”。党外干部是党重点培养、选拔和使用的对象，是党的干部队伍的重要组成部分。随着强国建设、民族复兴伟业的深入推进，越来越多的党外干部走上各级领导岗位，并发挥着日益重要的作用。与此同时，少数党外干部因放松对自身世界观、人生观、价值观的改造，廉洁自律意识不强，没能抵御住诱惑，最终坠入犯罪的深渊。于鲁明、李志珍等党外干部的腐败案件，就是这方面的典型。这些典型案件，也反映出加强对党外干部廉洁从政教育和日常管理监督的必要性和紧迫性。

党外干部应该时刻绷紧遵纪守法这根弦，不能认为拥有了“党外”身份就能得到“例外”的机会。党管干部、党管人才，是一条不容置疑和破坏的原则和底线。党外干部要充分认识到自己是“党的干部”，是中国共产党培养、选拔和使用起来的干部，必须与党同心同德。不能把党外的身份当成不受法律约束的“挡箭牌”，将自身置于触犯国家法律的危险境地。实际上，法律没有“死角”，反腐败也没有“盲区”，党外不是“纪外”，也不是“法外”，更不能成为“例外”。

党外干部作为国家公职人员，是受党厚爱、受党派期许、受人民重托的重要执政骨干，应当以更高的标准、更严的要求树立起遵纪守法的良好形象，不能以身试法，更不能徇私枉法。一方面，党外干部应该自觉加强学习，主动锤炼品格和意志，不断增强对法治的尊崇之心。不能因为是党外干部而忽视学习、拒绝

参加教育活动，应自觉树立正确的学习态度，始终保持学习的热情，做到持续学习、终身学习，并且真正将所学、所思、所悟运用到个人修身和工作实践中去。另一方面，党外干部要主动检视自身存在的问题，时刻保持警醒的头脑，时常清扫思想之尘，不断增强自身的法律意识、规矩意识、红线意识、底线意识，强化对法律的敬畏、对守法的自觉，切实树立起清正廉洁、务实进取的廉政良好形象。

健全完善党外干部廉洁从政教育机制，引导广大党外干部严格遵纪守法，模范履职尽责。一是健全由统战部牵头、各方面共同参与的党外干部廉洁从政教育协同工作机制，强化顶层设计，明确职责任务，注重协调联动。同时，进一步规范党外干部廉洁从政教育的重点领域、重点对象、重点环节和重点内容，有针对性地开展好相关工作，防止出现“上紧下松”或“热一阵、冷一阵”的现象。二是不断完善党外干部教育培训制度，加大党外干部理论素养、道德品质和廉政意识等方面的教育力度，特别是把党外干部廉洁从政教育列入干部教育培训的整体规划当中，结合党外干部特点，设置主题突出、形式多样的党外干部廉政教育课程，开设党外干部廉政教育专题培训班，有针对性地设立相应教学计划，重点调训担任单位“一把手”和民主党派组织负责人的党外干部，教育引导好“关键少数”。三是不断丰富党外干部廉政教育方式和手段，坚持用身边事教育身边人，经常性地运用一些党外干部腐败典型案例教育警示每一名党外干部，让党外干部在思想上受到教育，切实发挥警示教育强震慑、固防线的作用，不断增强党外干部廉洁自律意识

和拒腐防变能力。严格执行各项政策和制度，坚持关心爱护与从严管理监督相结合，切实把党外干部用好、管好，为新时代统一战线事业着力锻造一支高素质的党外干部队伍。一是完善党外干部选拔任用工作机制，树立正确选人用人导向，坚持把遵纪守法作为衡量党外干部综合素质的重要标准，把法治素养和依法办事能力作为考察党外干部的重要内容，不断提高党外干部选拔任用质量，真正把靠得住、叫得响、敢担当、能服众的优秀党外干部集聚到党和国家事业当中。探索建立并健全专门针对党外干部的职务犯罪预防工作机制，坚持“凡提必核”，对拟提拔任职的党外干部全部进行任前廉政审查和任前谈话，防止对党外干部“带病提拔”。二是建立健全党外干部日常管理和监督机制，坚持通过“全覆盖、无盲区”的管理监督体系严格约束党外干部，防范与之相关的各种廉政风险点。完善党外干部平时考核制度，通过严格标准、突出重点和抓“关键少数”，不断增强党外干部的政治观念、组织观念、法律观念。严格执行述职述廉制度，每一名党外干部每年都应当严肃报告一次自身的思想、工作、学习和廉洁自律等情况，自觉接受各方面监督。完善党外干部谈话提醒制度，通过民主谈心、诫勉谈话等方式，及时发现和解决某些党外干部在廉政建设方面存在的苗头性、倾向性问题，真正把这些党外干部从犯错误的边缘挽救回来。三是严格执法、严肃问责，对于党外干部队伍中出现的各种不正之风和腐败行为，采取“零容忍”态度，并坚决予以打击，确保党外干部队伍的纯洁性和战斗力。注重对党外干部履行职责情况的监督检查，严肃查处不认真履职尽责、玩忽职守、滥用职权和徇私舞弊、以权谋私等问题。对于那些违反国家法律、腐败堕落，严重损害统一战线事业的党外干部，坚决依法进行严肃查处。

年轻干部要增强创新能力

□ 肖 帅

改革创新是时代潮流，也是推动高质量发展的动力。年轻干部作为干部队伍的生力军，面对新形势新情况新问题，要强化改革创新的思维、理念、方法和实践，在创新中求突破，推动取得新成效，以改革攻坚推动创新突破，不断开创事业发展新局面。

惟创新者进，惟创新者胜。改革攻坚路上，不管是破解老问题，还是应对新挑战，都需要养成创新思维，老问题之所以成为“老大难”，就是因为找不到新办法、好办法；新问题之所以成为“拦路虎”，也是因为老办法不好用、不管用。观察新形势、研究新情况、解决新问题，归根到底要靠改革创新的办法。年轻干部要充分发挥创新思维，打破传统思维定势，摆脱路径依赖，注重坚持目标导向和问题导向推动工作攻坚突破。

做过去没有做过的事是创新，把过去做过的事做得更好也是创

新；自我研究、自我探索是创新，借鉴他山之石协同整合、集成优化也是创新；大刀阔斧的改革是创新，细致入微的改进也是创新。对党员干部特别是年轻干部而言，即使是在循道而行、循序渐进的学习中成长过程中，依然有着广阔的创新空间。循道而行不是低水平复制、循序渐进也不是机械性循环，提高标准增强效果、再造程序增进效能、优化措施增加效益，都检验创新担当，考验创新能力。因此，要勇于跳出“舒适区”，借鉴“老路”而不盲从“老路”，汲取经验而不迷信经验，时刻葆有创新理念和习惯，形成靠创新解决问题、推动工作的内在动力。

创新是方法，落实是目的，提高创新能力要牢牢把准方向，做到有的放矢。不断解放思想、与时俱进、更新理念。习近平总书记强调，党员干部一定要加强理论学习、厚实理论功底，自觉用新时代

党的创新理论观察新形势、研究新情况、解决新问题。要坚持用党的创新理论武装头脑，用党的创新理论统一思想、凝聚共识，研究新情况、分析新问题、汲取新经验、确保新成效。具体实践中还要在政治纪律政治规矩上保持头脑清醒，弄清工作的底线和边界，把握发展的规律和趋势，在这个框架内大胆试、放手干，展现探路者的担当作为。

工作创新突破，既看胆识，更靠本事。吃透情况是前提，要用好调查研究这个“传家宝”，既要对上“吃透政策精神”，也要对下“调研摸清基层情况”，还要调研掌握工作边界、调度可用资源。在此基础上，把方方面面的积极性和创造性充分调动起来。对迫切需要创新的工作，采用大胆探索、试点先行，边探索、边总结、边完善、边推广。创新是各项创新举措在政策目标上相向而行、在实施过程中相

互促进、在改革成效上相得益彰，朝着总目标聚焦发力。需要形成上下联动、合力创新的生动局面。特别是要激发基层创新创造活力，将生动实践、鲜活经验总结好、推广好。增强自身工作领域与其他领域创新举措的关联性、耦合性、互动性，既钻进去大胆探索，也跳出来协同推进，保证自身创新举措与宏观政策取向的一致性，增强其他方面与自身创新探索的集成性，做到眼前和长远相统筹、局部和全局相统一、渐进和突破相协调，用一个个具体的“小创新”落实“大战略”，用一个个具体的“小谋划”实现“大突破”。



请示报告制度是坚持和加强党的全面领导，坚持制度治党、依规治党的关键所在。纵观中国共产党从发展、壮大走向成熟的历程，请示报告制度为贯通党的组织体系、维护党中央集中统一领导、坚持和巩固党的领导权提供了重要保障。2019年《中国共产党重大事项请示报告条例》印发实施，请示报告制度以条例的形式纳入到党内法规体系中，成为党的自身建设法规的重要组成部分。现实中，请示报告制度在发挥重要作用的同时，仍然存在落实不到位、如何将监督贯穿权力运行全过程等问题。新时代，各级党组织、广大党员领导干部要进一步提高践行请示报告制度的自觉和坚定，不断提高请示报告制度的科学化，为深入推进党的建设新的伟大工程提供坚强的组织保证。

(一)

中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征。在坚持和加强党的全面领导过程中，中国共产党不断健全总揽全局、协调各方的党的领导制度体系，坚持以民主集中制为基础，通过请示报告制度推动完善党中央重大决策部署落实机制，把党的领导落实到管党治党、治国理政各领域各方面各环节，确保全面、系统、整体落实党的领导。

历史地看，严格执行请示报告制度是马克思主义政党实现党中央权威的重要方式，也是中国共产党的优良传统和工作制度。早在1926年，中共中央发出的《中央通告第二十一号》文件就明确要求各地党组织要主动向中央报告和请示工作。1948年1月7日，中共中央发出《关于建立报告制度》的指示，强调建立报告制度是为了及时反映情况，使中央有可能在事先或事后帮助各地不犯或少犯错误，争取革命战争更加伟大的胜利。新中国成立后，请示报告制度作为党的优良传统和工作制度得到进一步完善，在党的八大载入党章并明确为“党的下级组织必须定期向上级组织报告工作。下级组织的工作中应当由上级组织决定的问题，必须及时向上级请示报告”。现实地看，严格执行请示报告制度是中国共产党坚持和加强党的全面领导的必然要求。《中国共产党章程》《中国共产党重大事项请示报告条例》都作出了具体规定。通过执行请示报告制度，中国共产党将党的领导贯穿党的组织、宣传、统战、政法等部门，贯穿人大、政府、政协、法院、检察院等机构，贯穿各企事业单位，贯穿工会、共青团、妇联等群团组织，有利于全面、系统、整体落实党的领导的目标。

实践中我们需要进一步明确，党的领导并不代表党代替行政机关直接负责具体的行政事务，也并非意味着一切行政业务工作都向党组织请示报告，而是通过“关口前置”与“事后审查”的方法，对重大决策事项进行政治把关，保证重大决策事项在政治性、方向性、原则性问题上同党的路线、方针、政策相符合。在具体操作中，要进一步明确请示报告制度的适用范围，进一步明确请示报告答复的性质与效力，避免一些党组织向上级请示具体行政业务性工作，或上级党组织作出具体行政性批复，以批复直接替代国家机关决策的情况。

(二)

监督是治理的内在要素，在管党治党、治国理政中居于重要地位。党的十八大以来，中国共产党不断健全党的监督体系，强调以党内监督为主导，通过请示报告制度促进各类监督贯通协调，既注重管住权力，着力完善权力监督制约机制，又注重管好权力，确保人民赋予的权力始终用来为人民谋利益。

当前，我们通过发挥请示报告制度的积极作用，形成了一套包括党的各级委员会、工作机关、派出机构，包括非党组织中的党组（党委），包括跨部门的领导小组、委员会等在内的党政复合结构。但是，请示报告制度在发挥重要作用的同时，我们仍然面临着如何将监督贯穿权力运行全过程的挑战，如何真正做到主体全覆盖和事权全覆盖。一方面要进一步加强多主体的制度供给。从具体条文看，《中国共产党重大事项请示报告条例》对以党组织作为请示报告主体的相关问题作出了比较详细的规定。但请示报告中对于党员、领导干部的规定还不够具体，有关请示报告的内容、程序、方式等规定的文本篇幅也不多。针对领导干部尚有其他法规文件予以辅助补充，而针对党员的请示报告规定还需要更全面的制度供给。另一方面要积极发挥党员的积极性主动性和创造性。请示报告制度只有立足党员的工作实际，从党员出发做好严格管理、关心

不断提高请示报告制度的科学化水平

□ 王懂棋 吴 昊

制度治党

爱护，才能将监督贯通在权力运行全过程，不断推进党和国家监督体系建设，克服执行中的“变形”“走样”。

(三)

严格执行请示报告制度必须坚持全面从严治党，压实各级党委（党组）主体责任，强调通过主体间互动，增强权力运行的确定性和可预期性，不断推进党的建设制度改革。

《中国共产党重大事项请示报告条例》对各级党委（党组）书记扛起第一责任人责任，落实“一岗双责”，强化专责机关监督责任等都作出了具体规定。强调“涉及党和国家工作全局的重大方针政策，经济、政治、文化、社会、生态文明建设和党的建设中的重大原则和问题，国家安全、港澳台侨、外交、国防、军队等党中央集中统一管理的事项，以及其他只能由党中央领导和决策的重大事项，必须向党中央请示报告”；强调“党组织应当建立健全重大事项请示报告工作督查机制，并将执行请示报告制度情况纳入日常监督和巡视巡察范围”，“党组织应当将重大事项请示报告工作情况作为履行全面从严治党政治责任的重要内容，对下级党组织及其主要负责同志进行考核评价。考核评价可以与党风廉政建设责任制检查考核、党建工作考核等相结合，结果应当以适当方式通报”。这一系列具体的制度规定，有利于落实全面从严治党主体责任，有利于权力运行中做到统分结合，不断发现问题，不断纠正错误。

随着党和国家机构改革持续深化和全面从严治党进一步纵深推进，我们也需要不断完善请示报告中的相关制度规定，进一步落实好主体责任。伴随着机构改革持续深化，议事协调机构功能增强，跨区域、跨领域、跨行业、跨系统的重大事项日益增多，协调需求力度持续加大，联合请示报告也越来越频繁，要及时健全联合请示报告相关规定，明确联合请示程序方式、权责划分、受理答复、执行监督等规范，从而保证联合请示的工作效率。