

中共宁夏回族自治区纪律检查委员会 宁夏回族自治区监察厅 主管

# 党风 廉政建设

2016年第 3 期

DANGFENG LIANZHENG JIANSHE

总第94期



贯彻“五大发展理念” 做好纪检监察工作

全面从严治党 严明党的纪律 把握运用监督执纪“四种形态”



新型政商关系,概括起来说就是“亲”、“清”两个字。对领导干部而言,所谓“亲”,就是要坦荡真诚同民营企业接触交往,特别是在民营企业遇到困难和问题情况下更要积极作为、靠前服务,对非公有制经济人士多关注、多谈心、多引导,帮助解决实际困难。所谓“清”,就是同民营企业家的关系要清白、纯洁,不能有贪心私心,不能以权谋私,不能搞权钱交易。对民营企业家而言,所谓“亲”,就是积极主动同各级党委和政府及部门多沟通多交流,讲真话,说实情,建诤言,满腔热情支持地方发展。所谓“清”,就是要洁身自好、走正道,做到遵纪守法办企业、光明正大搞经营。

——摘自 2016 年 3 月 4 日下午,中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平看望参加全国政协十二届四次会议的民建、工商联委员,并参加联组会时的讲话

要落实全面从严治党主体责任,出实招、有监督、敢问责,整治群众身边的不正之风和腐败。凡是敢向扶贫资金伸手就决不客气,对强占掠夺、虚报冒领、优亲厚友、贪污挪用的必须严肃查处,维护好人民根本利益,让群众共享发展成果,厚植党执政的政治基础。

——摘自 2016 年 3 月 11 日,中共中央政治局常委、中央纪委书记王岐山参加十二届全国人大四次会议贵州代表团的审议时的讲话

## 把握“四种形态” 践行从严治党

2015年9月24日至26日，中共中央政治局常委、中央纪委书记王岐山在福建调研并主持召开座谈会时强调，要运用好监督执纪的“四种形态”。

所谓监督执纪“四种形态”：一是党内关系要正常化，批评和自我批评要经常开展，让咬耳扯袖、红脸出汗成为常态；二是党纪轻处分和组织处理要成为大多数；三是对严重违纪的重处分、作出重大职务调整应当是少数；四是严重违纪涉嫌违法立案审查的只能是极极少数。

“四种形态”的重要论述具有很强的思想性、指导性、操作性，为贯彻全面从严治党、把纪律和规矩挺在前面指明了前进方向，为纪律检查机关发挥党内监督专责机关作用、更好地履行监督执纪问责职责提供了根本遵循。

“四种形态”阐释了把纪律和规矩挺在前的基本路径。全面从严治党的基础是“全面”、要害在“从严”。纪律是党的生命，是管党治党的尺子。只有把纪律和规矩挺在全面从严治党的最前沿，用纪律引领、规范和约束党的各级组织和党员干部队伍，才能使党永远保持凝聚力和战斗力。怎么才能把纪律和规矩挺到全面从严治党的最前沿？“四种形态”就是方法和路径。“四种形态”面对的是各级党组织和全体党员干部，内在的标尺是党的纪律和规矩，根本目标是惩前毖后、治病救人，将“全面”和“从严”的要求有机融合在具体实践中，切合了全面从严治党的要求，指明了把纪律和规矩挺在前的落脚点。

“四种形态”明确了推进党风廉政建设和反腐败斗争的着力重点。当前反腐败斗争面临的形势依然严峻复杂，防止“四风”反弹、遏制腐败蔓延的任务十分艰巨。提出“四种形态”，为实现“三不腐”目标指明了落实的抓手和着力的重点。只有全面落实“四种形态”，在加大惩治力度的同时，加强抓早抓小等方面工作，才能在不断减少腐败存量的同时有效遏制腐败增量，实现从“不敢”向“不能”“不想”的延伸，达到对消极腐败现象“釜底抽薪”的效果。

“四种形态”对纪律检查机关履行监督责任提出了新的更高要求。近年来，中央采取有力措施，不断深化纪律检查体制改革。通过深化“三转”，推动机构改革、聚焦主业，解决“不干什么”、“该干什么”的问题。强调把纪律和规矩挺在前面，运用好“四种形态”，则是要解决“该怎么干”的问题。纪律检查机关履行监督责任，就要冲着纪律去，从政治和全局上处理“树木与森林”的辩证关系，从“管少数”转向“管全体”，从“盯违法犯罪”转向“盯违纪违规”，用纪律和规矩衡量党员干部的行为，维护好整个“森林”的生态健康。⑤

# 目录 CONTENTS

2016年第3期

## 卷首语

- 1 把握“四种形态” 践行从严治党

## 学习思考

- 4 贯彻“五大发展理念” 做好纪检监察工作

陶进

## 本期视点——全面从严治党 严明党的纪律 把握运用监督执纪“四种形态”

### 理论篇

- 9 “四种形态”是全面从严治党重大创新

高波

### 认识篇

- 12 践行“四种形态” 实现“精准”执纪

左新军

- 13 运用“四种形态” 筑牢“三道防线” 真正体现对党员干部的严管和厚爱

马和清

- 14 精准把握“四种形态” 提升监督执纪能力

刘明生

- 14 运用“四种形态” 应防止“四种偏向”

银超美

- 15 “四种形态”彰显了从严治党的政治智慧

李雪芳

- 15 加速“四种形态”和2016年工作的无缝对接

李辉

- 16 正确理解监督执纪“四种形态”

郎治钧

- 16 把握关键 落实“四种形态”

董文

- 17 贯彻实施“四种形态”应把握的着力点

周晓军

- 18 落实“四种形态”要做到“四不缺”

杨爱军

- 18 精准把握“四种形态” 全面落实监督责任

王珺

- 19 准确把握“四种形态”要处理好“四种关系”

任华

- 20 践行“四种形态” 坚持挺纪在前

全明亮

- 20 “四种形态”是对干部的最大厚爱

吴勤

- 21 运用好“四种形态” 凸显纪律审查威力

金忱

- 21 围绕“四种形态” 监督执纪 把纪律和规矩挺在前面

张江涛



## 实践篇

- 22 践行“四种形态” 推动信访举报工作挺纪在前 李 琰
- 24 银川：全方位提升纪律审查工作水平
- 25 石嘴山：践行“四种形态” 增强监督执纪效果
- 26 吴忠：把“四种形态”融入到监督执纪问责各项工作之中
- 27 固原：运用“四种形态” 强化监督执纪问责
- 28 深刻领会“四种形态” 全面推进本职工作

派驻文化厅新闻出版广电局纪检组

## 调查研究

- 29 关于对十八大以来党风廉政建设和反腐败工作情况的调研报告  
宁夏回族自治区纪委政研室课题组

## 热点关注

- 34 识破隐形“四风”的障眼法 杭纪彦
- 38 为全面从严治党提供组织和制度保障  
——十八大以来党的纪律检查体制改革综述 杨海龙

## 业务顾问

- 40 书证审核中需要注意的几个问题 叶 研

## 廉政杂谈

- 42 政商关系：“亲”则两利，“清”则相安 陈治治
- 43 反腐败没有任何理由缓一缓 张 焱

## 塞上文苑

- 44 梁启超：一生家国梦 几代赤子心
- 46 “廉”
- 47 亲情三阙 杨海明
- 48 不怕，缘自身正理直 葛冠丹



# 廉政建设

主 管

中共宁夏回族自治区纪律检查委员会  
宁夏回族自治区监察厅

总编辑 李金英  
副总编 王秀春 胡 斌  
马学光 杨海明  
编 辑 周红奉

编辑出版  
自治区纪委宣传部

地 址 银川市金凤区康平路1号  
邮 编 750066

读者热线 0951-6669179  
邮 箱 xcbdfzjs@126.com

准印证号  
宁新出管字[2016]第0165号

承印单位  
银川市昊博彩色印刷有限公司

如本刊出现印刷装订质量问题，请直接与印刷单位联系调换，电话：13995011661

内部资料 免费交流



# 贯彻“五大发展理念” 做好纪检监察工作

■ 自治区纪委常务副书记 陶 进

党的十八届五中全会提出创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，“五大发展理念”创造性地回答了新形势下要实现什么样的发展、怎样实现发展的重大问题，是习近平总书记系列重要讲话中关于发展篇章的集大成理论成果，是当代中国的马克思主义发展理论，为当前和今后一个时期推进各项事业发展指明了方向。纪委是党内监督的专门机关，是管党治党的重要力量，要主动联系自身的工作实际，增强贯彻落实“五大发展理念”的思想自觉和行动自觉，为加快建设“四个宁夏”、实现与全国同步进入全面小康社会目标提供有力保证。

## 一、实践创新理念，深化纪律检查体制改革

创新是不竭的动力，改革是发展的源泉。十八大以来，我区各级纪检监察机关坚持以创新的精神破解监督执纪难题，下功夫做好“破”和“立”两篇文章，着力解决工作职责不清、机构职能分散、纪律审查不力等问题，切实把监督责任担起来、落实

下去。全面从严治党越向纵深推进，越要发扬改革创新精神，实现思想观念、体制机制、管理监督、方式方法和工作作风的与时俱进。要向主业再聚焦。积极适应新的形势任务，进一步找准在全面从严治党中的职责定位，持续深化“三转”，落实“两个责任”，更加突出维护党章权威、检查党的路线方针政策执行情况，强化监督执纪问责，真正把该管的工作切实管好，做到不越位、不缺位、不错位。要向改革再发力。按照《自治区党的纪律检查体制改革实施方案》明确的路线图和时间表，加强推进派驻、推进派驻监督、巡视监督“两个”全覆盖，为党风廉政建设和反腐败斗争提供组织和制度保障。要向科技再借力。随着科技发展的日新月异，纪检监察机关必须跟上科技进步步伐，建立完善纪检监察信息化平台、网络信息举报平台和门户网站，推动整合相关信息数据库，加快形成一体化的“数字纪检”系统，真正给纪检监察工作插上科技的翅膀。

## 二、实践协调理念，全面提升纪检监察工作水平

党风廉政建设和反腐败斗争是全面从严治党的主要内容，提升纪检监察工作水平必须立足全党，统筹全局。近年来，我区各级纪检监察机关将协调理念贯穿始终，科学把握“树木”与“森林”、治标与治本的关系，工作的整体性、系统性不断增强。但党风廉政建设和反腐败工作中不协调、不平衡的问题依然存在，比如，有的以法代纪思维定势尚未根本转变，重惩处轻预防；有的管党治党“两个责任”落实不力，存在“上热中温下冷”现象；有的派驻机构对“管什么、做什么”把握不准，发挥监督作用不够。适应新的形势任务，纪检监察工作必须在协调发展中拓展空间，在加强薄弱环节中增强后劲、持续用力。要统筹工作布局。统筹好党委（党组）“主体责任”与纪委（纪检组）“监督责任”、零容忍惩治腐败与加强党内监督、纠治“四风”与推动党风政风民风全面好转、从严监督干部与及时爱护提醒等各方面的工作，最大限度发挥纪检监察工作职能。要着力补齐短板。通过健全工作报告、定期述职、检查考核、建立联系点等方式，加强对县（区）落实“两个责任”、纪委调整内设机构、清理参与议事协调机构等改革工作的领导，督促县（区）纪委深化“三个”转变，把该干的工作紧紧抓起来，集中力量开展监督执纪问责，把“最后一公里”真正打通。要注重横向联动。理顺派驻机构与派出机关、驻在部门之间的关系，探索建立带案领办、异地交叉、联合办案等协作机制，推动形成工作合力，切实解决好“不敢抓”“不愿抓”的难题。

### 三、实践绿色理念，通过标本兼治改善政治生态

自然生态要绿水青山，政治生态也要绿水青山。净化政治生态如同修复自然生态一样，需要综合施策、协调推进。党的十八大以来，全区各级纪检监察机关通过正风肃纪、反腐惩恶，回应广大群众期盼，促进党风政风转变，促进政治生态建设。纪检

监察机关贯彻绿色发展理念，就是把从严治党要求落到实处，为营造良好政治生态注入活力、增添动力。要把纪律挺在前面。以学习贯彻“两项法规”为契机，深入开展纪律教育，狠抓纪律监督，引导广大党员知边界明底线，把他律要求转化为内在追求。特别要把严明政治纪律摆在首位，自觉从政治上警戒各种违纪问题，带动其他各项纪律严起来。要深入纠治“四风”。紧紧围绕整治享乐主义和奢靡之风，经常抓、抓经常，抓出习惯。密切注意不正之风的新动向、新表现，查找隐形变异的“四风”，越往后执纪越严。强化文化引领，引导党员干部正确处理公与私、廉与腐、俭与奢、苦与乐的关系，形成向善向好的党风政风民风。要保持遏制腐败高压态势。把握力度和节奏，重点查处党的十八大后不收敛、不收手，问题严重、群众放映强烈，现在重要岗位可能还要提拔使用的党员领导干部，三种情况同时具备的是重中之重。严肃查处发生在领导机关和重要岗位领导干部中插手工程建设招投标、政府采购、土地出让、侵吞国有资产、干预司法、买官卖官、以权谋私、腐化堕落、失职渎职案件，形成持续震慑。实践好监督执纪“四种形态”，立足抓早抓小、防微杜渐，切实加强对党员干部的日常监督管理，严格党内政治生活，以党风促政风带民风，形成风清气正的政治生态。

### 四、实践开放理念，推动党内外监督形成整体合力

近年来，全区各级纪检监察机关坚持开门执纪，通过点名道姓曝光违反八项规定精神问题、主动发布纪律审查信息、定期召开新闻发布会、完善门户网站功能等一系列有效举措，进一步增强了工作透明度，使纪检监察工作离群众越来越近，与群众关系越来越密切，取得了良好的社会反响。但与开放发展理念要求相比，当前纪检监察工作的透明度还不够，内部信息共享、交流借鉴平台还不完善，需

要进一步加以改进。一方面，要坚持开门搞监督。利用新技术、新媒体、新手段，进一步充实门户网站、官方微信微博等平台功能，及时发布工作信息，回应社会关切。认真执行好办事公开、述职述廉、质询函询、诫勉谈话等制度，严格个人有关事项报告制度，加大抽查核实和违规惩戒力度，增强制度的执行力。积极发挥纪委委员、特邀纪检监察员的作用，推动形成工作合力。另一方面，要调动群众监督积极性。纪检监察工作也要进一步整合利用“互联网+”、电视、电话、来信、来访等手段，充分发挥群众监督“主力军”作用，形成无处不在的监督网络，让那些违法乱纪的人和事无藏身之处。建立完善“走进纪委开放日”、“纪委书记下基层”等相关制度，切实增强纪检监察工作的“暖色调”。

## 五、实践共享理念，以反腐倡廉新成效取信于民

正风反腐、标本兼治，根本目的在于通过党风廉政建设和反腐败工作，让全党全社会都看得到、

体会到、感受到全面从严治党成果，进一步厚植党执政的政治基础，坚定对党的信心和信任。要推动全面从严治党向基层延伸。从政治和全局的高度认识这项工作的重要性和紧迫性，切实把压力传导到县乡、责任压实到基层。对基层群众身边的腐败出重拳，重点查处虚报冒领、截留私分、侵占挪用、吃拿卡要、挥霍浪费等问题，以严明的纪律为打赢脱贫攻坚战提供保障。要整治不作为不担当问题。针对一些党员干部当“太平官”、不作为、慵懒散软，宁可不干事、省得不出事，以至于碌碌无为、尸位素餐等突出问题，加大明察暗访、通报曝光力度，持续加大问责的广度和深度，实现问责常态化、制度化和规范化，防止庸政懒政怠政问题，进一步纯党风带政风。要营造“两优”发展环境。聚焦大众创业万众创新、企业投资经营和便民服务，加大对政府职能部门履职尽责情况的监督检查，推进行风评议和媒体问政，解决好以审代管、以罚代管问题，进一步提高行政效能，压缩腐败和不正之风生存空间，创造风清气正的发展环境。⑤



# 全面从严治党 严明党的纪律 把握运用监督执纪“四种形态”

“四种形态”是全面从严治党的重大理论创新，它科学地回答了“用什么执纪、为什么监督”等重大理论和现实问题，对挺纪在前、依规治党，具有重要战略意义和丰富实践价值。为提高认识，进一步推进各地各部门学习运用好“四种形态”，本刊推出“四种形态”专题，分别从理论篇、认识篇和实践篇阐述把握运用监督执纪“四种形态”，供学习交流。



## 理论篇

- ▶ 2015年9月下旬，中共中央政治局常委、中央纪委书记王岐山在福建调研时指出：党内关系要正常化，批评和自我批评要经常开展，让咬耳扯袖、红脸出汗成为常态；党纪轻处分和组织处理要成为大多数；对严重违纪的重处分、作出重大职务调整应当是少数；而严重违纪涉嫌违法立案审查的只能是极极少数。
- ▶ 2016年1月12日，王岐山在十八届中央纪委六次全会上的工作报告中指出：贯彻执行廉洁自律准则和党纪处分条例，实践好“四种形态”。制度的生命在于执行，执行制度最终靠人。廉洁自律准则、党纪处分条例已经实施，各级党组织要加强纪律教育，以“六项纪律”为尺子，以眼里不揉沙子的认真劲儿，敢于担当、敢于较真、敢于斗争，坚决维护党规党纪的严肃性。各级纪委要转变工作理念、创新思路方法，从信访受理、线索处置、谈话函询，到执纪审查、调查谈话、审理报告，都要坚持纪在法前，把“四种形态”运用情况作为检验工作的标准，把监督执纪各项工作做深做细做实。

要把握好“四种形态”，严格分类处置问题线索，扩大谈话函询覆盖面，清理暂存线索，坚决把存量减下来；切实把纪律和规矩挺在前面，红脸出汗要成为常态，党纪处分、组织处理要经常使用，坚决把增量遏制住。

# “四种形态”是全面从严治党的重大创新

■ 高 波

王岐山同志在福建调研时强调：党内关系要正常化，批评和自我批评要经常开展，让咬耳扯袖、红脸出汗成为常态；党纪轻处分和组织处理要成为大多数；对严重违纪的重处分、作出重大职务调整应当是少数；而严重违纪涉嫌违法立案审查的只能是极极少数。这“四种形态”科学回答了“用什么执纪、为什么监督”等重大理论和现实问题，对于挺纪在前、执纪必严，以纪律建设推进全面从严治党、依规治党，具有重要战略意义和丰富实践价值。

## “四种形态”凸显全面从严治党的政治智慧和战略自信

**战略高度决定战略价值。**完成全面从严治党的战略任务，关乎国家和民族的前途命运，关乎党的领导核心作用和长期执政地位，需要高度的政治自觉和高超的政治智慧。纪委作为管党治党的重要力量，依据党章履行监督执纪问责的神圣职责，必须围绕党在一个时期的中心工作来开展。“四种形态”是党内监督特别是纪律审查的创新理论成果，表明党中央在“四个全面”战略布局下，更加自信地把监督资源投放到党的建设最前沿，更加自觉地把执纪力量下沉到管党治党第一线。

**既管重点又管全面。**全面从严治党，每名党员、每个党组织都在其中、不能例外。用纪律管得住“关键少数”，也管得了最大多数，才叫全面从严。“四种形态”针对党员干部违纪行为的共性规律，描绘出从量变到质变的梯度轨迹，给出了由轻到重的

因应之策，呈现点面结合、纲举目张的合围之势。其中，对“少数、极极少数”施以重拳、施加重典，对“常态、大多数”则强调监督管理的平日之功，谋一域不忘谋全局，思一时不忘思万世，实乃用心良苦、思深虑远，必须久久为功、孜孜以求。

**既清存量又阻增量。**对作风和腐败问题必须打一场持久战。不论减少腐败存量还是遏制腐败增量，都要有多样化的执纪监督方式。“四种形态”归纳出歪风顽疾存续的“四种状态”，给清理已发、震慑新发以路径指引。其中，以重处分、重大职务调整、立案审查等雷霆手段清存量、遏增量，强化“不敢腐”；以咬耳扯袖、红脸出汗、轻处分和组织处理等柔性措施，增强党纪存在感，提高制度执行力，让党员将党纪内化于心、外化于行，从被动敬畏到自觉遵循。由此，把纪律管到位、严到份，为阻增量和“不能腐、不想腐”夯实基础。

**既严治标又善治本。**严于治标和善于治本殊途同归，治标有效才能治本有道。从纪律上严格起来，抓早抓小，既体现了惩、又体现了治，既是治标之举、又是治本之计。“四种形态”如同给纪律之尺打上“四道刻度”，表面上衡量的是违纪行为，指向的却是深层党性观念和党纪意识。通过诫勉谈话、函询提醒、组织处理、纪律处分、立案审查等多种方式，将违纪行为表象和思想根源“一网打尽”，实施地毯式排查，是标本兼治的战略抉择。

## “四种形态、六大纪律”共同激发纪律建设新动力

从严治党关键在严格执纪。守住纪律这条底线，就不至于出现系统性风险。党的十八大以来，纪委作为党内监督专责机构，改变惯性思维、找准职责定位，以体制机制改革和组织制度创新推动纪律建设，通过修规和强化执行提升执纪效率。如修订《巡视工作条例》《纪律处分条例》，从静态层面归集出“六大纪律”，解决“用什么纪律管”的问题；紧扣中央精神和工作实际明确“四种形态”，对监督执纪进行流程再造，从动态视角回答“纪律管什么用”的问题。由此，“四种形态、六大纪律”动静结合、借势聚力，进一步推动纪委回归本位依纪监督、从严执纪，不断释放出纪律建设改革创新的综合效应。

**提升“一个能力”。**习近平总书记所强调的巡视监督“定点清除、精准打击”的重要思想，具有全局性、方向性意义。纪委在从严治党中切实提高“精准执纪能力”，是纪律建设深入推进的基本路径。“四种形态”内容具体、指向清晰，关键在于提高识别和处置违纪行为的能力，明辨是非曲直，分清轻重缓急，增加监督执纪方式与违纪违规行为的适配度，从而以最小组织代价换取最大纠错效果。这就如同打造了“防虎识别区”和“苍蝇禁飞区”，将党员干部“脱管率”降至低限，让误入歧路者迷途知返，让贪腐既遂者悬崖勒马，防止小病养大、大病恶变。

**促进“两责”担当。**落实党委主体责任和纪委监督责任，必须以坚强党性和责任担当冲着纪律去，使党员受到纪律的刚性约束。管党治党是党组织的日常工作，批评教育、组织处理、纪律处分等都是党章规定的主体责任。反观大量案例可知，党员干部违纪违法固然有其个体内因，但党组织的“两责”虚化也是不可低估的重要外因。“四种形态”正是“两责”在纪律建设中的具体体现，既是问题清单，也是责任清单，既需党委在净化党内关系等方面主动担当，也需纪委在纪律审查等方面积极作为。落实“两责”要透过现象看本质，严防责任链条缺环、

责任主体缺位，看紧门、管住人，把“四种形态、六大纪律”落到教育提醒、监督管理等日常工作去，发现苗头马上去管，触犯纪律及时处理，增强履责主动性，增加工作提前量。

**推动“三转”提速。**“四种形态”如同监测“三转”进程的“路标”，指引纪委回归党章规定，进入到纪律审查方式和执纪绩效评价的新的“改革窗口期”。如果说各级纪委之前落实“三转”要求，已在机构改革和硬件建设上取得明显成效；那么，牵住“四种形态、六大纪律”的牛鼻子，把监督执纪问责做深做细做实，必将带来“三转”大提速，在内涵深化和软件建设方面大有作为。例如，党的十八大以来各级纪检监察机关的谈话函询工作量大大增加，既是抓早抓小、动辄则咎的具体体现，也为做实以“四种形态”为抓手的监督执纪长效机制“预热、加码”。

## 开辟依法治国与依规治党“双轮驱动”新境界

展望未来，在党的建设全面从严的大背景下，依法治国和依规治党将步入齐头并进的快车道。国有国法，党有党规。从法理精神来看，“四种形态”作为依规治党的原创成果，既给出了量纪的适用情形，又明确了执纪的“党法解释”，是对党的建设特别是党内监督的更高标准、更严要求和更实举措。而且，由于坚持“纪在法前、纪严于法”，抓住纪律这个根本，就是抓住了主要矛盾和矛盾的主要方面，就是找到了依法治国和依规治党互动关系的“黄金分割线”，必将对正纪反腐的实践进程产生正本清源的深远影响。

**首先，在厘清法纪观的基础上凝聚“制度双笼”的整体合力。**把权力关进制度的笼子，中国既有“法律之笼”，也有“纪律之笼”。但若“只盯违法不盯违纪”甚至把纪委视为“党内公检法”，监督执纪者眼里只有大要案，就会造成纪、法两不管的模糊

地带，导致党员干部“脱管”后从违纪向违法加速坠落。“四种形态”正是从大量实际案例和惨痛教训中抽象出来的，着力将执纪标准显性化、刚性化，在违纪滑向违法的过程中层层设防，使“以纪律人”和“以法律人”既相区别又相衔接。由此，纪律建设回归本位，也相当于给法治建设以参照系。如随着从严执纪的深化，缺席审判、没收违法所得、加大行贿人财产刑、严重贪腐犯罪终身监禁等修法措施频现，既促进了依法反腐的实践进程，又显示出纪律与法律“双笼合围”的优势。

其次，在转变政绩观的过程中彰显“治病救人”的终极关怀。可以预见，随着“四种形态”的过程

规范和结果公开，将大大提升党内纪律审查的职业化、专业化水准，展现出纪律审查与司法检控的差异化程度，确立纪检监察从业者的正确执纪观、政绩观。今后，按照“四种形态”的目标指向，纪委须抓大放小，既能办大案、打“老虎”，又善用党章党规党纪的语言界定违纪行为，在线索处置、立案审查、审理报告各环节做到纪在法前，越往后执纪越严，小病快治、小错即纠，改变“好同志”和“阶下囚”之间的“零和博弈”状况，真正体现对党员的严管厚爱和人文关怀。②

(作者系中国社科院中国廉政研究中心)

## 习近平用典



### 当官之法，惟有三事，曰清、曰慎、曰勤。

——《干在实处 走在前列·在浙江省委十一届四次全会上作报告时的插话》等文中引用

#### ● 原典

当官之法，惟有三事：曰清、曰慎、曰勤。知此三者，可以保禄位，可以远耻辱，可以得上之知，可以得下之援。

——南宋吕本中《官箴》

#### ● 释义

吕本中所著《官箴》共三十三条。首条开头云：“当官之法，惟有三事：曰清、曰慎、曰勤。”他认为当官的法则，只有三条，即清廉、谨慎、勤勉。遵守这三条法则，就可以保住官位，可以远离耻辱，可以得到上司的赏识，可以得到下属的拥戴。

#### ● 解读

清，指的是清廉，公正廉洁，两袖清风；慎，指的是慎重，周密考虑，谨言慎行；勤，指的是勤勉，勤奋好学，刻苦上进。习近平强调领导干部要正确使用手中权力，必须能够做到守得住清贫、耐得住寂寞、稳得住心神、经得住考验，严守党纪国法；自觉做到秉公用权、不以权谋私，依法用权、不假公济私，廉洁用权、不贪污腐败；要有强烈的事业心和高度责任感，想干事、肯干事、能干事、干成事，为工作尽心尽力、尽职尽责、忘我奉献，真正做到为党和人民的事业鞠躬尽瘁。领导干部做到这三个字，根本上说还是要加强修养、提升境界，培养和树立六种意识：信仰意识、公仆意识、自省意识、敬畏意识、法治意识、民主意识。



# 认识篇



编者按

王岐山同志关于运用好批评教育、组织处理、纪律处分、立案审查四种监督执纪形态的重要论述，是落实全面从严治党要求、把纪律和规矩挺在前面思想的具体化、实践化。那么，如何在思想认识、责任担当、方法措施上跟上中央的要求，把纪律和规矩挺在前面，把握运用好监督执纪“四种形态”，以严明的纪律推进全面从严治党。对此，我们约请有关地方部门负责同志和学者进行了探讨。

银川市委常委、纪委书记 左新军

## 践行“四种形态” 实现“精准”执纪



“四种形态”针对党员干部违纪行为的共性规律，描画出从量变到质变的梯度轨迹，呈现点面结合、纲举目张的合围之势。准确把握“四种形态”，要坚持“小事问责立规矩、违规追究挺纪律、违纪查处严惩戒”的工作思路，转变执纪观念，创新执纪方式，实现“精准”执纪，全方位提升纪律审查工作水平。

**准确理解，把握运用要“精准”。**要消除“四种形态”放缓了反腐败节奏的“误判”、“四种形态”使执纪监督的力度小了的“误解”和“四种形态”的自由裁量权可以大事化小的“误读”等思想误区。进一步转变执纪理念，注重把工作目标从“盯违法”向“盯违纪”转变；把工作手段从“抓大放小”到“抓早抓小”转变；把处理方式从“单一化”向“多

样化”转变；把工作重点从“惩处极少数”向“管住大多数”转变，切实把纪律和规矩挺在前面。

**抓早抓小，挺纪在前要“精准”。**要把监督执纪问责的“战线前移”，针对党员干部身上的苗头性、倾向性问题早发现、早提醒、早纠正。持续强化小事问责，抓“小过”；紧盯节点，抓“小节”；关注“不勤政”，早告诫；坚持执纪前置，早预防；加大约谈，早提醒；重申制度，早警示。综合运用教育警示、约谈函询、组织处理等手段抓早抓小、动辄则咎，让“咬耳扯袖、红脸出汗”成为常态，把纪律和规矩体现在方方面面、角角落落。

**分类处置，执纪问责要“精准”。**要把《准则》和《条例》作为对照衡量标准，全面审查“六大纪律”，增强纪律审查工作准度，从线索处置、纪律审

查到执纪审理等各个环节都要“精准化”。要严格区分党员干部违纪犯错的不同情形和程度，严格区分性质类别和轻重缓急，按照不同的违纪情况采用不同的处置方式，保证综合运用监督执纪方式与违纪人员的错责程度相适应、相匹配，实现精准执纪、规范执纪。

**突出重点，从严惩治要“精准”。**要树立从严执纪理念，坚持纪律审查“抓大放小”，重点查处土地出让、工程建设、房地产开发中的贪污、受贿、渎职等重点领域和关键环节的腐败。严肃查处侵害群众利益的不正之风和老百姓身边的“微腐败”。持续保持高压态势不放松，扩大惩处震慑效果，使“四种形态”的要求在纪律审查中得到贯彻，不断提升监督执纪效果。

吴忠市委常委、纪委书记 马和清

## 运用“四种形态”筑牢“三道防线” 真正体现对党员干部的严管和厚爱



监督执纪“四种形态”是对“把纪律和规矩挺在前面”的进一步深化和发展，实现了惩前毖后与治病救人的有机统一，筑起了防止“好同志”变成“阶下囚”的“三道防线”。咬耳扯袖、红脸出汗，是拉起防止犯错误的“第一道防线”；党纪轻处分和组织处理，是守住防止犯大错误的“第二道防线”；党纪重处分和重大职务调整，是筑牢防止犯罪的“第三道防线”。这“三道防线”主要是为了管住违反党纪的问题，很多党员干部就是跨越了这“三道防线”，最终走向犯罪的深渊。所以，在实践工作中把握运用好“四种形态”至关重要。

实践运用监督执纪“四种形态”，把住“三道防线”，要从三个方面入手。一要从“早”字入手，突

出抓早抓小。坚持把纪律和规矩挺在前面，强化对党员干部的警示教育，加强制度建设，增强对权力制约的针对性和操作性，推进源头防治。二要从“常”字入手，强化日常监督。注重日常的监督管理，及时发现和掌握异常情况，通过约谈、函询、诫勉谈话等方式咬耳朵、扯袖子，把踩到纪律红线的党员干部拉回正轨。三要从“严”字入手，保持高压态势。坚持无禁区、全覆盖、零容忍，对党员干部的违纪行为“露头就打”，突破纪律“底线”立即就罚。在查处违纪问题的同时进行责任倒查，对落实主体责任、监督责任不力的党组织和领导干部，严格进行责任追究。

中卫市委常委、纪委书记 刘明生

## 精准把握“四种形态” 提升监督执纪能力



“四种形态”科学回答了“用什么执纪、为什么监督”等重大问题，是落实全面从严治党要求、把纪律规矩挺在前面思想的具体化。我们要自觉增强看齐意识，围绕“四种形态”，把监督执纪问责做深做实做细。

**深化“源头”，着力增强教育实效。**严格落实《准则》《条例》，扎实开展“两学一做”学习教育，强化党章党纪意识，坚持“高线”、坚守“底线”。强化措施，把民主生活会、“三述三评”、巡查监督等用足用活。坚持教育和制度同向发力，筑牢“不想”的堤坝，扎紧“不能”的笼子。

**紧盯“苗头”，始终坚持机制创新。**以改革精神破解监督执纪难题，围绕纪检体制改革，聚焦主业主责，创新监督方式；围绕落实“两个责任”，制定责任清单，严格考核问责；围绕权力制约监督，加大巡查力度，强化再监督再检查；围绕党风廉政教

育，综合运用“互联网+”宣传教育模式，营造崇尚廉洁浓厚氛围。

**举起“榔头”，切实强化纪律审查。**立足“惩前毖后、治病救人”，加大纪律审查力度。审查原则上体现越往后执纪越严；审查对象上重点突出“三种人”；审查内容上把违反“六大纪律”作为审查重点；审查策略上坚持纪法分开、纪严于法。

**攥紧“拳头”，突出惩治重点问题。**坚持从严治党，严格执行党的纪律，严明党的政治纪律和政治规矩；紧紧围绕发生在群众身边的不正之风和腐败问题，加大力度坚决惩治和查处，不断增强人民群众认可感；实施精准监督，加强对扶贫项目、资金的监管，坚决打赢脱贫攻坚战；严肃换届纪律，坚决查处市县乡换届选举中违纪违法案件，打造“山清水秀”政治生态。

自治区纪委党风政风监督室主任 银超美

## 运用“四种形态”应防止“四种偏向”



当前运用“四种形态”，应当防止和纠正“四种偏向”：一是“咬耳扯袖”不经常。“四种形态”中，需要“咬耳扯袖”的数量最多，通过“红脸出汗”减轻违纪危害的效果也最好，但在现实中还没有成为常态，“听到就要过问，有反映就要核实”的要求落实得还不够好。二是“通报曝光”打折扣。对一些受处分的人员辅以公开通报曝光，是十八大以来一条成功经验，既教育本人，又警示群体。但有的单位领导认为，已经给予当事人处分了，就不要再

通报曝光，通报出去影响单位声誉；一些纪检监察人员做了顺水人情，有的将公开通报变为内部通报，有的干脆取消通报，震慑效果打了折扣。三是“自由裁量”有随意。“四种形态”实行后，一些纪检监察干部将其视为“自由裁量权”，衡量尺度有宽有紧，择易而行，没有做到“盯住不放”、“动辄则咎”，本该重处理的给予轻处理，本该轻处理的最终不处理，一些地区或单位出现了处理违纪问题“畸重畸轻”的现象，甚至同样的问题出现截然不同的

两种处理结果，削弱了纪律的严肃性。四是“问责追责”不到位。发生严重违纪问题，既追究当事人的责任，又追究相关领导的责任，目的是层层传导压力，压实“两个责任”，杜绝违纪问题漫延。但有的单位存在“给了处分问责难”的现象，当事人受

到处分后，单位领导或纪检监察人员认为已经处理到位，不愿问责，不敢追责，甚至千方百计为相关责任人说情、免责，或以追究基层领导的责任代替追究主要领导的责任。

派驻民政厅纪检组组长 李雪芳

## “四种形态”彰显了从严治党的政治智慧



“四种形态”为我们描绘出了一种倒金字塔型的监督图形。我认为“四种形态”彰显了从严治党的政治智慧，是党组织教育监督管理干部的方针，纪检组织监督执纪问责的指引。第一种形态的核心思想是预防。主要针对全体党员，党组、纪委经常咬耳朵、扯袖子，及时提醒教育一些思想意识上有不良打算的党员，让这些人及早警醒止步，防止思想出轨。对于各级党组织和领导班子，则是拿起批评和自我批评的武器，提高班子内部监督的自觉，有效解决对组织和个人不负责任的“无原则的一团和气”问题，防止隐忧养患。第二种形态的核心思想是教育。主要针对违纪情节轻微，问题不严重，尚未造成不良影响，知错、悔错、改错的党员，这种情况会比较多的存在，不能姑息迁就，不能心慈手软，要进行轻处分和组织处理，让他们感受党纪的严肃，增强对党纪的敬畏，达到“一朝被蛇咬十年怕井绳”的效果，防止“好同志”变成“阶下囚”。

同时提醒其他党员“不以小过而为之”。第三种形态的核心思想是挽救。让少数的严重违纪的党员干部受到重处分、重处理，让其悬崖勒马、痛定思痛，深刻反省，防止其贻误终生。第四种形态的思想是目标。如果前三种形态都能得到贯彻落实，那么第四种形态的“极极少数”就有可能成为现实，我们的党员队伍就能达到党章的标准，真正成为“两个先锋队一个核心”，这是党内监督的“理想型”。从派驻机构的实际情况来看，自治区级机关和下属单位的人数不多，近些年减政放权和政务公开不断推进，各项监管制度不断健全，执行力也逐年提高，已经过滤掉了一些形成巨贪巨腐的因子，权力少了小了，但滋生腐败的土壤还有，“四种形态”更加适合自治区级部门单位。我们要在思想认识、责任担当、方法措施上跟上中央要求，深刻理解“四种形态”的内涵，切实把握运用好，来推进监督执纪问责职责。

派驻文化厅、新闻出版广电局纪检组组长 李辉

## 加速“四种形态”和2016年工作的无缝对接



瞄准着眼点，“四种形态”为全年工作提供遵循。一是突出问题导向。今年，纪检组加强监督巡察，将范围扩大到县一级，并邀请注册会计师等第

三方力量全程参与，为全面排查，消除隐患创造了条件。二是强化刚性执行。在执纪问责上下功夫，针对2015年党委考核组反馈的问题，制定整改方案，

督促问题解决，进一步减少遗留问题的存量；今年，纪检组通过建立健全函询、提醒和诫勉谈话、通报批评等手段，制定“两个责任”清单等方式，规范执纪问责，进一步遏制新问题的增量。

**找准切入点，干好工作为“四种形态”提供保障。**一是思想保障，通过学习《警示录》，传达中纪委、自治区纪委典型问题的通报，督促开展专题教育等活动，提供强支撑。二是作风保障，通过明察

暗访和专项整治，弛而不息纠治“四风”，提供软环境。三是制度保障，通过健全责任倒查、挂牌督办、结果运用等制度，提供硬约束。

**选准结合点，促“四种形态”和本职工作无缝对接，良性互动。**运用好“四种形态”和干好全年工作是辩证统一的：用好“四种形态”是导向，干好工作是基础，只有把握好内在联系和规律，才能实现二者的无缝对接。

派驻审计厅纪检组组长 郎治钧

## 正确理解监督执纪“四种形态”



作为纪检干部只有正确理解监督执纪“四种形态”，才能更好地履职尽责。

“四种形态”涉及到全体党员，没有例外，既管了“关键少数”，也管了最大多数；既注重日常监督教育，又重视轻重处罚，绝不是数量和力度上放缓反腐节奏，而是真正的全面从严，抓住了管党治党“全面”和“从严”的根本要求。

“四种形态”针对党员干部违纪行为的共性规律，描画出从量变到质变的梯度轨迹，给出了由轻到重的因应之策，既有严肃凛然的刚性一面，也有与人为善的温情一面，改变了要么是“好同志”、要

么是“阶下囚”的状况，真正体现对党员的严格要求和关心爱护，体现了“惩前毖后、治病救人”的方针。

“四种形态”立足于治标和治本两个层面，前两种形态是治本之策，后两种形态是治标之计，做到了既治标又治本，真正体现了标本兼治，做到了治标与治本的结合。

“四种形态”是严格依据纪律进行划分的，每一种形态都有对应之法，可谓环环相扣、科学有效，真正为纪检工作指明了方向，是纪检干部履职的重要遵循。

派驻体育局纪检组组长 董文

## 把握关键 落实“四种形态”



“四种形态”既体现党要管党、从严治党，也为严挺纪律找到了抓手。因此，落实“四种形态”，体育系统必须提认识、解难点、建机制，适应新战略新形势。

派驻机构变监督为“再监督”，不再直接参与驻在部门具体业务，纪律审查工作由对腐败问题“零容忍”向对违纪问题“零容忍”转变，由查办“大案要案”向抓早抓小转变，由严惩极少数向管住大多

数转变。对此，要坚持关口前移，在体育产业发展、反兴奋剂、赛风赛纪、窗口服务等方面，经常咬耳出汗、扯袖提醒。

结合网络、电视、报纸等平台，不断挖掘自主监督、媒体监督、群众监督的“聚合力”，解决好监督方式单的问题。用足用好“四种形态”，精准把握、精准发力、公平公正、不枉不纵，解决好执纪能力弱的问题。积极推进监督机制改革，完善重点部门、核心岗位、关键环节的廉政风险防控，用制度打造钢笼，用纪律锁住钢笼，解决好内控不到位

的问题。

加强教育提醒，提高廉政约谈、廉政谈话和诫勉谈话质量，完善谈话约谈机制，对有违纪苗头的，及时谈，指危害，查原因，提要求，把问题消灭在萌芽状态。始终压紧党组的主体责任，做实纪检组的监督责任，完善“四种形态”责任落实机制，层层传导压力。持续深化“三转”，集中精力把监督执纪问责落细落小、抓好抓实，完善长效机制，为履行好监督责任提供强有力的保障。

宁夏党校法学教研部主任、教授 周晓军

## 贯彻实施“四种形态”应把握的着力点



我们说，国有国法，党有党规。当前，在深入推进全面从严治党和依法治国的背景下，贯彻实施“四种形态”必须要突出以下“三个重点”。

**重视依法治国和依规治党，促进二者互动关系。**运用法理精神和法理原则来分析，“四种形态”作为依规治党和从严治党的原创性理论成果，一方面，切实给出了量纪的适用情形，另一方面，特别明确了执纪的党法解释。可以说，这是对党的建设特别是进一步加强党内监督工作的更严格的标准、更具体的要求和更务实的举措。坚持纪在法前、纪严于法，抓住纪律这个根本，其实就抓住了反腐倡廉的主要矛盾和矛盾的主要方面，同时也寻找到了依法治国和依规治党二者互动关系的黄金分割线，能够顺利实现依法治国与依规治党双轮驱动，从而使得依法治国和依规治党步入齐头并进的快车道。

**扎紧法律之笼和纪律之笼，凝聚制度双笼合力。**把权力关进制度的笼子，包括了法律之笼和纪律之笼。如果只盯违法不盯违纪，监督执纪者的眼中只有大案要案，就会造成纪法两不管的模糊地带，从而导致党员干部脱管后从违纪走向违法。“四种形

态”是从大量案例和深刻教训中抽象出来的，将执纪标准显性化和刚性化，在违纪滑向违法的过程中设防，使以纪律人和以法律人既相区别又相衔接。纪律建设回归本位，也就给法治建设以参照。随着从严执纪的深化，缺席审判、没收非法所得以及严重贪污犯罪终身监禁等修法措施，既促进了依法反腐实践进程，又显示了纪法双笼并进的独特优势。

**运用法治手段和道德约束，构建反腐新的常态。**法治社会要坚持法治思维、依纪治党，促进惩腐走向治腐、不敢腐走向不能腐、法治德治有机融合。随着“四种形态”的过程规范和结果公开，在执纪审理方面要改进审理方式，由重点审理涉嫌犯罪，转变为聚焦审理违纪。第四种严重违纪涉嫌违法立案审查的只能是极少数，突出了“拔烂树”的理念，对严重腐败分子，除了纪律处分以外，还要追究法律责任。作为党员干部，应更加主动提升自身的道德水准和道德修养，自省自警自励，以职业道德为准绳修身用权律己，经常给自己打清醒剂和预防针，让言行有范成为一种本分，让遵守道德成为心中定力。

西夏区委常委、纪委书记 杨爱军

## 落实“四种形态”要做到“四不缺”



**做到主体责任不缺失。**各级党组织要认真履行党章赋予的管党治党职责，守土有责；督促党委（党组）主要负责人切实承担起第一责任人的职责，以上率下；督促班子其他成员认真履行“一岗双责”，传导压力，形成责任具体、环环相扣的“责任链”和上下贯通、有机互动的责任运行体系，确保主体责任落地生根。

**做到监督责任不缺位。**各级纪检监察机关要厘清职责定位，坚守责任担当，始终把纪律和规矩挺在前沿，聚焦主责主业，强化监督执纪问责。同时，还要延伸监督触角，切实解决对同级党委班子成员不敢、不愿监督和监督路径不明、权威不够，对党员干部八小时以外监督的信息、渠道不畅等盲点、盲区问题，真正实现“全天候、全覆盖”。

**做到抓早抓小不缺少。**各级党组织和纪检监察机关在落实监督执纪“四种形态”时，要按照“小事

问责立规矩、违规追究挺纪律、违纪查处严惩戒”的工作思路，充分运用好区、市系列问责办法，抓早抓小抓苗头，要通过批评与自我批评、约谈、函询、问责、纪律处分等手段，发现问题及时处置，动辄则咎，让咬耳扯袖、红脸出汗成为常态，防止由“破纪”滑向“破法”。

**做到严格问责不缺力。**要坚持有错必究、有责必问，该组织处理就组织处理，该纪律处理就纪律处理，使纪律真正成为带电的“高压线”，让心存侥幸者畏惧、止步。要通过“一案双查”，强化倒查问责，做到应追必追、追必到底，特别是对顶风违纪、影响恶劣的典型问题，既要严肃追究直接责任人的责任，又要追究主体责任和监督责任，通过问责常态化，唤起各级党组织和党员领导干部对权力敬畏和责任担当的常态化。

灵武市委委员、纪委书记 王珺

## 精准把握“四种形态” 全面落实监督责任



在定位上把握“精准”，实现“三个转变”。一是思路理念从“盯违法”向“盯违纪”转变，坚决把纪律和规矩挺在前面。二是执纪对象从“关键少数”向“全体党员”转变，坚持监督执纪无死角、全覆盖。三是工作重点从“事后查处”向“抓早抓小”转变，坚持做到无病常防、初病早治、有病快治、重病严治。

在落实上把握“精细”，破解“三个问题”。一是破解既要把纪律和规矩挺在前面、抓早抓小，又要防止助长一些人侥幸心理的问题。强化日常监督管理，抓早抓小，动辄则咎。二是破解反腐败保持高压态势，但仍然有人不收敛不收手的问题。严格执行“一案双查”制度，继续加大曝光和问责力度，倒逼主体责任落实。三是破解既要监督别人，又要接

受监督、防止“灯下黑”的问题。牢固树立“信任不能代替监督”的理念，严格落实监督责任，对违纪违法的纪检干部严肃处理。

**在深化上把握“精密”，建好“三个机制”。**一要完善“两个责任”清单，构建落实“两个责任”制度体系，着力解决好执行力层层递减的问题。二是完善党风廉政巡查工作制度，强化对各乡镇（街

道）、各部门单位、村（社区）党风廉政建设任务落实情况的督导巡查，充分利用“三化一满意”社会综合服务信息平台加强财务公开，切实解决基层监督薄弱的问题。三要完善纪检监察机关“三转”具体办法，坚决纠正“明转暗不转”“身转心不转”等问题，切实做到“聚焦聚焦再聚焦”。

大武口区区委常委、纪委书记 任华

## 准确把握“四种形态”要处理好“四种关系”



**一是处理好惩戒与保护的关系。**惩戒问责不是目的，关键是要让干部不犯或者少犯错误，而保护教育就是旨在通过提高干部的党性修养、政治素质、精神信仰、纪律观念，有效防止党员干部腐化变质、维护党的纯洁性。反腐倡廉进程中，纪律检查机关务必做到“保护为先，惩戒其间”，在通过加大力度惩治腐败来形成震慑力的同时，立足于关心和爱护干部，强化警示教育、监督管理，对苗头性、倾向性问题及时咬耳朵、扯袖子，通过处理少数、教育多数，取得事半功倍的成效，让管党治吏真正严起来、紧起来、硬起来。

**二是处理好监督与问责的关系。**“四种形态”使“惩前毖后、治病救人”方针的边界更加清晰，目标更加明确。运用监督执纪“四种形态”，一方面要严肃查处违纪行为，做到以新修订的《条例》为重要遵循，让党纪轻处分和组织处理成为大多数，形成“好同志”和“阶下囚”缓冲区。另一方面要加强日常管理监督，建立常态化的监督管理体制，把严明纪律体现在对干部的日常批评教育和监督管理之中，加大监督检查力度和频度，用监督传递压力，用压力推动落实，体现严管厚爱。

**三是处理好抓大案要案与抓早抓小的关系。**把握运用“四个形态”，强调抓早抓小并不意味着放松

对严重违纪问题的查处，只能理解为把监督执纪的功夫用在平时，形成常态。如果放松了对违纪违法案件的查处，就会让一些人误认为“一阵风”已经过去，出事概率已经很低，侥幸心理陡升、以身试法的问题就会重现。因此，只有抓小不放大，做到既打“老虎”又勤拍“苍蝇”，才能准确把握运用“四个形态”的核心要义，做到用严明的纪律推进全面从严治党。

**四是处理好治标与治本的关系。**“四种形态”如同给纪律之尺打上“四道刻度”，表面上衡量的是违纪行为，指向的却是深层党性观念和党纪意识。通过批评教育、组织处理、纪律处分、立案审查等多种方式，将违纪行为表象和思想根源“一网打尽”，实施地毯式排查，是标本兼治的战略抉择。批评教育意在“勤浇树”；当党员干部出现倾向性、苗头性问题时，及时“拉拉袖”、提个醒；组织处理作为一种与纪律处分优势互补的执纪手段，意在“正歪树”，重在宽严相济；纪律处分意在“治病树”，违纪必究，重在严明党的纪律。“四种形态”科学区分了党员干部违纪犯错的 different 情形和程度，既不纵容小节，也不放过大错，是对症下药、治病救人的标本兼治之策。

平罗县委常委、纪委书记 全明亮

## 践行“四种形态” 坚持挺纪在前



作为县级纪检监察机关，把握运用“四种形态”，就要注重抓早抓小，检查挺纪在前，强化惩前毖后，以零容忍的态度抓好纪律执行。一是**突出抓早抓小，确保教育提醒全覆盖**。健全教育约谈提醒制度，按照“四纵四横”要求扎实开展党风廉政建设大约谈活动，分层分类组织实施，突出群众有举报有议论、工作生活中有苗头性、倾向性问题的党员干部，采用谈话函询、批评教育等方式及时提提耳朵、扯扯袖子，做到约谈提醒全覆盖。二是**坚持挺纪在前，确保纪律约束经常化**。在纪律审查中，切实把纪律和规矩挺在前面，对不同违纪问题进行分类处理，综合运用批评教育、组织处理、纪律处

分等多种形式，让纪律约束成为全体党员和各级党组织的行为规范和自觉遵循；建立健全“一案三书”和重大典型案件剖析、通报、跟踪回访、以案释教等制度，做到查处一案、警示一片。三是**保持高压态势，确保严格执纪无禁区**。把不收敛不收手行为作为纪律审查的重中之重，围绕整治和查处侵害群众利益不正之风和腐败问题开展“大调研”活动，严肃查处侵害群众利益不正之风和腐败问题，认真开展“为官不为”专项整治活动和党风廉政建设巡察工作，健全通报曝光机制，坚持“一案三查”，严格责任追究，倒逼主体责任全面落实。

彭阳县委常委、纪委书记 吴勤

## “四种形态”是对干部的最大厚爱



从严管理干部是党委履行全面从严治党主体责任的首要职责，“四种形态”是对全面从严治党规律的进一步深化，只有坚持执行好“四种形态”，才是对干部的最大厚爱。

在践行“四种形态”过程中，使人想起了《鹖冠子·卷下·世贤第十六》记载的扁鹊三兄弟故事，预示着作为领导干部在从严管理干部时，一要像扁鹊大哥那样善于治无病，做好抓早的文章，如魏文王所言，“良医者，常治无病之病，故无病；圣人者，常治无患之患，故无患”；二要像扁鹊二哥那样注重治病初，做好抓小的文章，如诸葛亮所言，“勿以恶小而为之，勿以善小而不为”；三要像扁鹊

那样坚决根治重病，做好抓悔改的文章，如毛泽东所言：“我们当中还有犯过很大错误的人，不要嫌这些人，要准备和他们一道工作。”

“四种形态”的字里行间渗透着对干部的亲切关爱。通过咬耳扯袖和红脸出汗，真正展现出组织的关注，从而筑起预防错误发生的“第一道防线”；通过党纪轻处分和组织处理，真正敲响警钟，从而筑牢预防犯大错误的“第二道防线”；通过党纪重处分和重大职务调整，以避免干部陷入违法犯罪深渊，从而筑实预防犯罪的“第三道防线”。这正是“严管就是厚爱”的道理所在。

中宁县委常委、纪委书记 金 忱

## 运用好“四种形态” 凸显纪律审查威力



坚持抓早抓小，把问题消除在萌芽。作为县级纪检监察机关要彻底改变工作思路，把纪律挺在前面，充分履行监督责任，做到早发现、早提醒、早纠正、早查处。我们将紧紧围绕县委、政府重要决策的实施，每年确定几个重点部门、单位，按照相关程序开展巡察工作；同时，采取多渠道、多方式收集问题线索，“多管齐下”、“惩防并举”，切实把问题消除在萌芽，防止党员干部小错酿成大祸。

坚持精准执纪，突出执纪特色。严格落实自治区纪委纪律审查工作会议精神，把握运用好执纪监督“四种形态”，由管住“关键少数”向管住各级党组织和全体党员转变，由“盯违法”为主向“盯违纪”为主转变，由注重纪律处分向综合运用函询提醒、诫勉谈话、组织处理、纪律处分、移送司法机关转变，由注重审查严重违纪涉嫌违法向全面审查

有违纪苗头、轻微违纪、严重违纪、严重违纪涉嫌违法转变，由“法言法语”向“纪言纪语”转变。经常组织干部学习廉洁准则和党纪处分条例，做到裁量准确，执纪如山，按照“五类处置方式”进一步规范纪律审查工作，切实提高执纪监督水平。

保持高压态势，发挥纪律审查强震慑。深刻理解“四种形态”中的“全面从严治党”和“治病救人”深刻涵义和内在关联，充分发挥查办案件的治本功能。尤其要加大对基层“四风”、“村官贪腐”、“雁过拔毛”等问题的治理力度，紧盯涉农部门、乡（镇）干部、基层站所工作人员及村“两委”成员等重点人群，组织开展惠农政策落实及涉农工程和资金执行情况大排查等活动，以“零容忍”态度惩治腐败，为县域经济社会健康发展和打赢脱贫攻坚战提供强有力的纪律保障。

沙坡头区党工委委员、纪工委书记 张江涛

## 围绕“四种形态” 监督执纪 把纪律和规矩挺在前面



围绕“四种形态”监督执纪，把纪律和规矩挺在前面，是纪检监察机关“三转”的进一步深化。要把握运用好“四种形态”新要求，就要清晰界定“防未病”、“扶歪树”、“治病树”、“拔烂树”，实现对症下药、精准治疗。

时时勤“拂拭”，防患于未然。通过经常开展批评和自我批评，经常咬咬耳朵、扯扯袖子，扫去党

员干部心中的杂念，使其自觉适应新形势、新常态和新要求，克服侥幸心理，杜绝“闯关”心态，牢固树立“纪严于法”、“纪挺法前”意识，自觉做到心有所畏、行有所矩。

扶歪树立准绳，严管就是厚爱。坚持把纪律挺在前面，抓早抓小、动辄则咎，对发现的苗头性倾向性问题和轻微违纪问题，更多地（下转第23页）



# 实践篇

## 践行“四种形态” 推动信访举报工作挺纪在前

■ 李 琰

十八大以来，中央纪委从推进全面从严治党的战略高度，强调在党风廉政建设和反腐败斗争中把纪律和规矩挺在前面，把握运用好监督执纪“四种形态”。这是管党治党理念的重大创新，是纪检监察工作深化“三转”的重要举措，也是当前纪律审查工作的重大转型。信访举报工作是纪检监察工作的重要组成部分，是监督执纪工作的第一道程序。各级信访举报部门要按照中央纪委的部署和要求，坚持把纪律挺在前面，准确把握和运用“四种形态”，切实履行好受理和处理检举控告的基本职责，不断创新和改进工作方式方法，做深做细做实纪检监察信访举报工作，为深入开展监督执纪问责提供有力支持。

### 转变观念，把纪律挺在前面，认真做好信访举报受理工作

运用好监督执纪“四种形态”，把纪律挺在前面

是关键。王岐山同志指出，把纪律挺在前面是“三转”的又一次深化，要求各级纪检监察机关回归“原教旨”，聚焦主业，围绕“四种形态”监督执纪问责。各级信访举报部门要继续深化“三转”，改变以往“违纪只是小节、违法才去处理”的惯性思维，找准定位，从思想上紧紧扭住纪律不放，切实将职能定位转到纪律上来，按照反腐败工作总体部署，全面正确履行法律法规赋予的职责，确保在纪检监察机关职责范围内开展工作。

中央新修订的党纪处分条例重新将违纪行为整合为“六大纪律”，不仅为各级党组织和全体党员开列了一份“负面清单”，也为纪检监察机关开展监督执纪问责提供了遵循和利器。在此基础上，信访举报工作又将“六大纪律”进一步细化分类为45项内容，为准确甄别和研判群众反映的问题提供了依据。各级信访举报部门要认真学习《条例》，学深悟透，用准用好，要以《条例》为依据，用纪律规矩对照违纪行为，准确把握违纪行为与违纪行为分类和违

纪条款的对应关系，切实提高识别和处置违纪行为的能力，认真做好信访举报受理和分流工作，为正确把握和运用“四种形态”提供基础保障。

## 履职尽责，践行“四种形态”，进一步增强信访监督防范作用

运用监督执纪“四种形态”，对各级纪检监察机关而言都是一个重大的挑战，主要集中在是不是敢于监督、善于监督。信访举报工作是纪检监察一项基础性工作，各级信访举报工作人员虽然默默无闻，但工作涉及的内容非常重要，如果我们仅仅停留在信访举报件的收收转转，不从讲政治的高度、从严明纪律的角度发挥党内监督条例赋予我们的信访监督职责，那么信访室充其量只能算是一个劳动密集型的“收发室”，很难发挥应有的作用。各级信访举报部门要进一步增强监督执纪意识，紧紧跟上中央的要求，切实发挥职能作用，发扬啄木鸟精神，伸长耳朵、瞪大眼睛，对党员干部“七零八碎的事儿”全面掌握，以认真、较真的劲头把严明纪律体现在日常监督执纪中，主动将监督执纪的关口前移到盯住违反纪律的行为上来。坚持抓早抓小，对群众反映不廉洁和轻微违纪问题，要敢于“亮剑”，充分运用监督执纪“四种形态”，通过信访谈话、发信访通过书等形式开展信访监督，督促有关人员讲清问题、作出说明，切实做到早打招呼、早提醒，使党员干部一有问题苗头就受到警醒，防止小问题演变成大

问题。2015年，自治区纪委交办信访件44件，督办信访件29件，开展信访谈话4人，发信访通知书函询21件，有效的发挥了信访监督预警纠偏的作用。

## 改进方法，以纪律为尺子，不断提升服务纪律审查工作水平

信访举报工作是获取问题线索的主要来源，是纪律审查工作的关键环节。各级信访举报部门要把梳理、提供问题线索作为履职尽责的首要任务，将纪律防线关口前移，紧紧围绕“六大纪律”，把工作理念和思路从“盯违法”转向“盯违纪”，从“只看树木”转向“护好森林”。从“小节”抓起，以纪律为尺子，全面梳理每一份举报件，把反映党员干部违反“六大纪律”的问题线索挖掘出来，用纪律的规范对照，用党纪的语言描述，将信访举报的总体情况以及特定领域、特定地区、特定人员，群众反映集中的问题进行分类统计汇总，及时为有关领导和部门“点对点”提供线索情况，为更好地履行监督责任提供有力抓手。要运用“五账工作法”，全面推行信访举报件“零暂存”办理，不仅盯住违纪苗头和轻微违纪行为不放，为咬耳扯袖、红脸出汗，及时采取纪律处分和组织处理措施，有效遏制腐败蔓延势头提供有力支持，而且还要紧盯重点人、重点事、重点问题，为严惩“少数”和“极极少数”，实现不敢腐的目标提供有效服务。

(作者系自治区纪委信访室副主任)

(上接 21 第页) 运用批评教育、诫勉谈话、组织处理、纪律轻处分等方式来处理。扭住落实中央八项规定精神不放，抓重要节点、抓具体问题，驰而不息正风肃纪，让顶风违纪者“长记性”，给走歪门邪道者上一上“难忘的一课”，挽救一批动了歪心思，涉毒未深的干部。

**治病树拔烂树，净化干部队伍。**紧盯“六大纪律”，精准发力，对严重违纪的重处分，涉嫌违法移送司法机关，挽救可以挽回的“病树”，坚决拔除中病毒已深，并向外散播病毒的“烂树”，纯洁干部队伍，坚决遏制腐败蔓延势头，推动政治生态明显改善。

# 银川：全方位提升纪律审查工作水平

## ■ 银川市纪委监委

银川市各级纪检监察机关对“四种形态”的要求深入思考和理解，准确把握，在纪律审查工作中坚持“小事问责立规矩、违规追究挺纪律、违纪查处严惩戒”的工作思路，抓早抓小，抓常抓严，切实把纪律和规矩挺在前面，全方位提升纪律审查水平。2015年以来，市委书记和纪委书记共约谈有关单位主要领导480余人，各县（市）区、市直各部门纪检监察机关约谈干部249人、谈话函询30件次，问责33个单位、421人；被处分的194人中受到党内警告、行政警告等轻处分的134人，占69.07%；受到开除党纪、撤销党内职务等重处分和作出重大职务调整的60人，占30.93%；严重违纪涉嫌违法移送司法机关处理10人，占5.15%。

### 坚持抓常，咬耳扯袖不停歇

实施约谈常提醒。认真开展“点题约谈”、“工作约谈”、“问题约谈”和“逐级”约谈。同时，在干部的“履新时期”、“调整期”，有针对性地进行“分期”约谈，对干部预警纠错。召开全市落实“两个责任”集体约谈会、新任职领导干部集体廉政谈话会和全市纪委（纪工委）书记约谈会，让纪律规矩的警钟长鸣。

重要节点常监督。针对“四风”突出问题，紧盯重要节点，通过发布廉洁过节通知、发送廉政短信，重申相关纪律规定，强化舆论监督。加大明察暗访力度，深入旅游景点等处对公款吃喝等节日常见病进行督查。开展纠“四风”“三办四快直通车”

专项行动，持续保持惩治“四风”的高压态势。2015年以来，严肃查处违反八项规定精神案件13件，给予党政纪处分12人，问责9人。

### 坚持抓早，告诫在前不姑息

关注“不勤政”早告诫。将一些性质严重的不勤政行为上升到纪律层面立案查处。2015年以来，立案查处不勤政问题56件，处分47人。同时，针对干部不作为等现象，在全市开展为期半年的“三政两不为”专项治理活动，通过专项行动共问责单位9个、102人。

执法前置早预防。坚持执法前置，预防到位，以解决群众最关心、最现实的问题为出发点和落脚点，联合财政、审计、农牧等部门加大摸排力度，深入开展了“查处套取挪用侵占涉农惠农资金案件”专项行动，共排查案件线索72件。

### 坚持抓小，挺纪在前不迟疑

问责小事立规矩。针对干部队伍中存在的占职不担责、领薪不用心、做事不顶事及不作为、乱作为等问题，严格执行12个系列问责制度，切实把纪律挺在前面。2015年以来，已问责33个单位549人。

严查小案赢民心。在纪律审查中，坚持抓“大”不放“小”，将“三不”案件作为关注的热点、查办的要点、处理的焦点、警示的重点，并坚持快查快

结、快进快出、及时处理。2015年以来共查处“三不”案件133件，给予党政纪处分35人。

### 坚持抓严，惩治遏制不手软

聚焦重点领域查窝案、挽损失。紧盯重点项目、重大工程中干部履职、项目审批、资金使用等环节，加大纪律审查力度不放松。先后查处了市房改办副主任李平等入渎职、受贿窝案、闽海集团公司原总经理冯玉璞等人渎职、受贿窝案，共涉案21人，目

前已给予党政纪处分7人，问责4人，移送司法机关5人，为国家挽回损失2000多万元。

做好查办案件“下半场”文章建制度、追责任。实行“一案三书”制度，即每查一起案件，在发案单位宣布《处分决定书》、《处分决定执行告知书》的同时，下发《党风廉政建设责任建议书》，深入剖析发案原因，督促责任单位举一反三、建章立制、堵塞漏洞，实现查办案件政治、法纪、社会三个效果的统一。

## 石嘴山：践行“四种形态” 增强监督执纪效果

### ■ 石嘴山市纪委监委

2015年以来，石嘴山市各级纪检监察机关积极践行“四种形态”，坚持把纪律和规矩挺在前面，加大监督执纪问责力度，用纪律和规矩管住大多数，增强监督执纪效果。

**咬耳扯袖子早提醒。**深入开展学习贯彻《准则》《条例》活动，通过编发《党纪党规学习手册》3000本、对2027名党员干部进行党纪党规知识培训、举办14643名党员干部参加《准则》《条例》知识测试、组织7263名党员干部到廉政警示教育基地和庭审廉政警示教育课堂接受教育及在重要时间节点发送廉政短微信1.2万余条等形式，提前打好“预防针”，筑牢拒腐“防火墙”，并对苗头性、倾向性问题，及时进行谈话提醒259人次，防微杜渐。结合“守纪律、讲规矩”主题教育活动，全市537个党支部3万余名党员干部，在组织生活会上开展批评与自我批评，咬耳扯袖，红脸出汗，相互指出缺点问题，互相帮助、督促整改、共同进步。截至2016年2月份，全市各级纪检监察机关初核问题线索216件，函询和信访谈话129人，占比59.7%。如：石嘴

山市科技局党组书记戴宝琼因为妻子被司法机关起诉，商请妻子原单位领导对妻子的工作作出如实评价，被群众举报反映，石嘴山市纪委把预防工作做在前，对其进行信访谈话，及早提醒，促使其深刻认识错误，及时止步。

**纪律轻处分重警示。**把违反中央八项规定精神及侵害群众利益的不正之风和腐败问题作为纪律审查的重点，加大监督执纪问责力度，开展明察暗访71次，严查顶风违规违纪行为，给予违反中央八项规定精神的7名党员干部纪律处分，并公开通报曝光。对9起发生在群众身边的不正之风和腐败问题典型案例在全市范围内进行公开通报曝光。截止今年2月份，全市各级纪检监察机关纪律轻处分53人，占比24.5%。如：平罗县陶乐镇西街社区原党支部书记崔淑梅在女儿缺勤13个月的情况下，利用职务上的便利，出具虚假考勤表，违规领取女儿公益性岗位工资和社会保险费25894.1元，受到党内严重警告处分，并收缴违纪资金。

**纪律重处分强震慑。**加大违纪问题线索排查力

度，坚决整治和查处侵害群众利益的不正之风和腐败问题，以零容忍的态度，严肃查处贪污贿赂、以权谋私及侵害群众利益的不正之风和腐败案件，对严重违纪行为，严肃处理，绝不姑息，该重处分的重处分，该职务调整建议市委职务调整，切实发挥纪律审查工作综合效应，强化震慑效果。截止今年2月份，全市各级纪检监察机关纪律重处分26人，占比12%。如：平罗县人民政府原党组成员、副县长朱敏，利用职务之便为他人谋取私利，先后收受朱明奎贿赂3.5万元，受到留党察看处分，行政职务由副处级降为正科级。

**涉嫌违法者严惩处。**对涉嫌严重违纪违法的案件，改进纪律审查方式，突出执纪特点，不纠缠于

查深查透、“吃干榨尽”，不苛求对全部违法行为的精确界定，不片面追求案值大小和处理档次的轻重，把违反纪律的主要问题查清查明后，涉嫌犯罪问题及时移送司法机关继续依法查处，争取快审快结、快进快出。截至2016年2月份，全市各级纪检监察机关移送司法机关依法处理8人，占比3.8%。如：宁夏精细化工基地党工委书记龚明科，为他人谋取利益，收受贿赂折合人民币149万元，虚列项目骗取国家财政拨款，设立“小金库”，涉嫌违法犯罪，受到开除党籍、开除公职处分，并被移送司法机关依法处理。

(执笔：高东平)

## 吴忠：把“四种形态”融入监督执纪问责各项工作之中

### ■ 吴忠市纪委监委

2015年以来，吴忠市、县（市、区）两级纪检监察机关，深入学习、理解把握“四种形态”内涵要求，立足用纪律管住“大多数”，正确处理树木与森林的关系，坚持严抓细管努力“防未病”，坚持动辄则咎大力“正歪树”，坚持快查快结全力“治病树”，坚持严肃惩处坚决“拔烂树”，坚持把纪律和规矩挺在前面，以全面落实两个责任为抓手，抓早抓小实施提醒约谈，强化监督检查、加大问责力度，更加聚焦主业主责严格纪律审查，用好纪律这把管党治党的尺子，使“四种形态”有机的融入到监督执纪问责的各项工作之中。

扎实抓好党风廉政建设“两个责任”落实，推进全面从严管党治党。通过明确党风廉政建设任务分工、突出责任主体层层签订目标责任书、召开工作推进会和述责述廉汇报会等交流经验并明确工作措施要求等，以上率下逐级传导责任和压力。健全

完善工作制度机制，形成了落实党风廉政建设“两个责任”的“1+8”制度体系，市人大、政府、政协、法院、检察院等74个党组（党委）、5个县（市、区）党委、25个纪委（纪检组、纪工委）、32名地市级领导干部，在年中、年末均按期向市委和市纪委报告了责任落实情况，做到应报尽报。市纪委会同市委督查室对两个责任落实情况开展了6次专项检查、2次全面督查并点名通报。利通区对落实“两个责任”查评中发现的56个问题追究了8名党政主要负责人的责任。红寺堡区对履行责任不到位的11个单位下发督查整改通知书。

坚持抓早抓小，强化预防教育及提醒约谈，实现关口前移。全市深入开展“守纪律、讲规矩”主题教育、“三严三实”专题教育，利用各类教育基地分批开展警示教育活动496场（次）受教育党员干部3.5万人（次），深刻剖析张兴斌等违纪违法案件，组

织市级领导和部门“一把手”学习《忏悔录》，强化党员干部纪律规矩意识。市、县（市、区）两级纪委监委坚持在每个国家法定重大节假日和区内民族传统重要节日来临之前，都及时下发有关加强廉洁自律和作风建设的通知，严明纪律要求，重申纪律红线，提醒在前。市本级自去年下半年建立启用“581”廉政帐户以来已收到主动上缴资金2笔。吴忠市实行“双向恳谈”、党员领导干部廉政勤政提醒约谈、党外领导干部廉政勤政提醒约谈、检察机关预防职务犯罪约谈“四位一体”约谈制度，针对落实责任不到位、为政不为等加强约谈提醒，全市提醒约谈346人。盐池县深化“四抓”工作，（即抓基地、抓阵地、抓典型、抓警示）；持续打造“九廉”教育精品，（即课堂讲廉、制度促廉、基地警廉、任前考廉、谈话教廉、培训学廉、媒体宣廉、广告育廉和文艺唱廉），强化预防教育为先。青铜峡市全面推行预防腐败诫勉警示惩谈、日常廉政谈话、任前廉政约谈、关爱提醒恳谈、廉洁从业访谈、征求意见座谈“六位一体”谈话制度，坚持抓早抓小，治病救人，对党员干部特别是领导干部身上的问题，早发现、早提醒、早纠正，让“咬耳朵”、“扯袖子”成为常态。

**强化监督检查，加大问责力度，早发现、早纠正、早处置，有效阻断违纪进程。**紧紧围绕落实中央八项规定精神，紧盯重点对象和重要节点，高频

次明察暗访，常态化通报曝光，严厉整治公款吃喝、公费旅游、公车私用、违规收送节礼、大操大办婚丧事宜等“四风”问题，坚决整治群众身边的“四风”问题，严防反弹，着力营造清风正气。2015年全市开展监督检查78次，发现问题106个，下发通报9期，问责50个单位、76人，其中针对“四风”方面问题问责24个单位、72人，针对“为政不为”问责20人，同心县针对落实制度不力追责24名党员领导干部。

**综合运用“四种形态”，回归执纪监督本位。**在总结提升我市纪律审查“网格化”工作模式成功经验的基础上，建立纪律审查协作区机制。为有效整合资源、优化人员配置，不断提升纪律审查工作质量和效率，实现纪律审查工作全覆盖，并在纪律审查中实践把“四种形态”运用在纪律审查的各个方面，运用在纪律审查工作的全过程，从审查内容、审查对象、审查节点、审查程序、审查力度，线索处置、执纪审查、提出建议等方面，全面践行监督执纪“四种形态”，实现紧盯盯住常态，正确把握大多数，严肃处理少数，坚决惩处极极少数的目的。2015年，全市纪检监察机关实施警示提醒谈话、诫谈话谈64人，给予党纪轻处分、组织调整75人，党纪重处分、重大职务调整75人，严重违纪涉嫌违法案审查16人，达到了从重惩处极少数，教育挽救大多数的政治效果和社会效果。

## 固原：运用“四种形态” 强化监督执纪问责

固原市纪委按照中央纪委对纪律审查工作的新精神、新要求，深刻理解“四种形态”的丰富内涵，积极运用“四种形态”，坚持抓早抓小，切实把纪律和规矩挺在前面，动辄则咎，做深做细做实监督执纪问责工作。

**强化宣传教育，首道防线不失守，使“咬耳扯袖、红脸出汗”成为常态。**通过开展党性党纪党规教育、警示教育和“六盘清风·诗词·绘画·书法比赛和文艺汇演”，教育引导党员干部自觉遵纪守法。健全约谈、函询、诫勉谈话机制，对存在的问题早发

现、早提醒、早教育、早防范，使“咬耳扯袖、红脸出汗”成为常态。去年以来共约谈 94 人，函询 49 人，诫勉谈话 169 人，谈话提醒 166 人。

**夯实两个责任，纠治“四风”不放松，用纪律和规矩管住“大多数”。**制定出台“两个责任”暂行办法等制度，运用“三级同述”、“三级包抓”，切实把“两个责任”压实到县（区）和市直部门（单位），延伸到乡镇（街道）和村（居）委会、站所，先后约谈了 5 县（区）委书记和纪委书记，给予党政纪处分 3 人，通报批评了 2 个单位。查处违反八项规定精神的问题 12 起，查处党员干部 51 人，给予党政纪处分 15 人。

**创新审查方法，纪在法前不偏移，严肃处理“少数”。**建立纪律审查“四定一分析一汇报”制度，

创建县（区）交叉审查、派驻纪检组交叉审查和乡（镇）纪委片区协作、交叉审理制度等办案模式，组织对 17 起案件进行交叉审查，对 10 起案件进行交叉审理。2015 年以来，全市纪检监察机关受理信访举报 567 件，初核问题线索 376 件，立案 158 件，结案 153 件，给予党政纪处分 153 人。

**突出审查重点，追究问责不落空，坚决惩处“极极少数”。**认真落实“交叉审查”、“交叉审理”制度，对十八大后不收敛、不收手，问题线索反映集中、群众反映强烈的问题线索，对职级不高但影响较大、金额不大但性质恶劣、事情不大但群众反映强烈的案件，做到快突破、快审理、快了结，查处了一批群众身边的不正之风和腐败问题，去年以来，全市移送司法机关 7 人。

## 深刻领会“四种形态” 全面推进本职工作

### ■ 派驻文化厅新闻出版广电局纪检组

近来，中纪委、自治区纪委提出了践行“四种形态”的要求，为派驻文化厅新闻出版广电局纪检组探索监督执纪问责的新路径提供了遵循。

**促监督巡察创新突破。**纪检组以围绕驻在部门直属单位财务管理，以及各市、县涉及文化和新闻出版广电资金、项目的内部巡察为突破口，实现了“三个突破”：一是巡察范围，将内部巡察覆盖面扩大到县一级。二是巡察方式，综合运用听取汇报、实地查检、现场办公等方式。三是巡察主体，邀请了注册会计师等第三方力量参与。“三个突破”传达了责任压力，前移了巡察关口，提升了监督实效。

**促执纪问责上档升级。**打造执纪问责的“三个抓手”：一是问题导向，针对问题线索，通过函询、提醒和诫勉谈话、通报批评等方式，防止小隐患演变成大问题。二是清单管理，制定了两个责任清单，

并经驻在部门党组会研究审定，进入执行阶段。三是结果倒逼，制定监督检查工作表，建立问题反馈台账，倒逼问题整改。“三个抓手”切实将党的纪律和规矩挺在前面。

**促查办案件能力提升。**查办案件做到“五个坚持”：坚持有案必查，对各类腐败行为采取“零容忍”；坚持重点突破，善于从容易发生以权谋私的重点岗位和群众反映的突出问题入手，深挖案源。坚持一案双查，对发案单位，既追究当事人的直接责任，又追究领导责任。坚持警示教育，做到查处一个，威慑一批，教育一片。坚持源头治理，分析导致腐败问题发生的体制机制的原因，督促发案单位建章立制，堵塞漏洞。“五个坚持”保持了预防和惩治腐败的高压态势。



# 关于对十八大以来党风廉政建设和反腐败工作情况的调研报告

■ 宁夏回族自治区纪委政研室课题组

为全面了解和评估十八大以来我区党风廉政建设和反腐败工作，深入推进各项工作落实，自治区纪委政研室组织课题组，通过开展问卷调查、实地考察、查阅资料、听取汇报、走访座谈等方式，对全区党风廉政建设和反腐败工作情况进行了调研，调研和问卷调查同步进行，委托自治区统计局对调查问卷进行科学分析。在综合分析调研情况和问卷调查结果的基础上，形成了调研报告。

## 一、十八大以来我区党风廉政建设和反腐败工作实践及主要成效

总的来看，十八大以来，自治区和各地各部门各单位着眼于新形势新任务，认真落实中央部署和要求，加强纪律建设，保持惩治腐败高压态势，认真落实中央八项规定精神，持之以恒纠正“四风”，强化权力监督制约，发挥巡视利剑作用，强化“两个责任”担当，反腐倡廉各项工作取得显著成效，党风政民风呈现新气象，群众满意度较高。问卷调查显示，93.5%的干部群众对自治区第十一次党代

会以来我区党风廉政建设和反腐败工作所取得的成效总体感觉“满意”或“比较满意”。

(一) 落实管党治党要求，“两个责任”逐步压实。自治区党委始终把落实主体责任作为贯彻落实全面从严治党的重大政治任务，出台了落实“两个责任”的《实施意见》及《责任追究办法》；先后举办全区市县和区直部门主要负责人落实主体责任专题培训班，召开5市党委书记述职述廉述责汇报会，传导压力，落实责任；大力支持纪委履行监督责任，深化纪律检查体制改革；加强巡视监督力度，每年组织对落实党风廉政建设责任制情况进行检查考核。自治区党委书记李建华同志每年多次主持召开书记办公会、党委常委会，专题听取党委巡视工作和党风廉政建设情况汇报，凡是党风廉政建设重大问题、重要事项都及时研究、作出批示，约谈部分市、县（区）和区直部门主要领导，提出要求。自治区政府每年召开廉政工作会议，出台《关于落实党风廉政建设主体责任的实施意见》，列出责任清单，向自治区党委专题报告党风廉政建设和反腐败工作。各地各部门党委（党组）树立看齐意识，制定落实“两

个责任”的具体办法，抓责任落实的主动性明显增强。全区各级纪检监察机关认真履行监督责任，积极转职能、转方式、转作风，聚焦主责主业，一轮接一轮的督导检查，大力开展监督执纪问责。先后对落实主体责任不力的 35 名责任人实施了责任追究。问卷调查显示，各地各部门各单位开展党风廉政建设和反腐败工作得到了高度认可和积极评价；96.4%的干部群众认为，所在地区和单位党政领导对党风廉政建设和反腐败工作“重视、党委（党组）履行主体责任到位”或“比较重视、基本到位”；96.2%的干部群众认为本地区、本部门纪委（纪检组）履行监督责任“到位、满意”或“基本到位、比较满意”。

（二）把纪律挺在前面，纪律约束不断增强。制定出台《关于落实全面从严治党要求，把纪律挺在前面的意见》，并召开自治区纪委十一届六次全会，专门研究部署加强纪律建设。加强对党员干部的教育引导，深入开展实践群众路线、“三严三实”、“学党章、守纪律”等集中教育活动，查找突出问题，抓好整改落实。开展学习习近平总书记系列重要讲话集中轮训、汇编违纪违法领导干部忏悔录和典型案例警示录，组织全区党员干部到自治区警示教育中心接受警示教育，筑牢拒腐防变的思想防线。先后对新任职的 464 名区管领导干部进行集体廉政谈话。集中开展项目资金管理、红顶中介、领导干部在协会兼职、重点领域清权确权 4 个专项整治，促进党风政风进一步好转。开展对个人有关事项报告抽查核实、公职人员投资办企业问题清理整治，2014 年取消了 16 名厅级干部后备资格，2015 年对 22 名未如实报告个人有关事项的厅处级拟提拔人选暂缓使用。党员干部的纪律意识不断增强，人民群众对遏制腐败现象的信心进一步提高。问卷调查显示，88.97%的干部群众认为参加的反腐倡廉宣传教育活动总体来看“效果好”或“效果较好”；69.65%的干部群众对通过开展反腐败斗争逐步遏制和克服腐败现象表示“有信心”或“较有信心”。

（三）保持高压态势，惩治腐败的力度空前加大。十八大以来，严肃查处腐败分子，工作力度之大、查处人数之多、影响和震慑力之强前所未有。全区纪检监察机关立案 2227 件，处分 2175 人，立案查处区管干部 48 人。实践监督执纪的“四种形态”，不采取“两规”措施立案查处了 19 名区管干部的违纪问题。各地各部门按照中央和自治区的部署和要求，纪律审查工作力度明显加大。同时，高度重视查办发生在群众身边，损害群众利益的小事、小官、小案，5 个地级市查处乡科级干部 506 人、村干部 780 人。2015 年全区查处群众身边不正之风和腐败问题 189 个，给予党纪政纪处分 243 人。通过查办违纪违法案件，不敢腐的震慑作用充分发挥，腐败蔓延的势头得到有效遏制，保障促进了经济社会发展。调查问卷显示，80.35%干部群众认为 2012 年以来我区查处领导干部违纪违法案件“力度很大”或“有力度”。

（四）认真落实中央八项规定精神，驰而不息纠治“四风”成效明显。针对办公用房、违规建设楼堂馆所、领导干部家属经商办企业等问题，连续 3 年开展专项清理和整治行动，“三公”经费逐年下降，各类庆典、考核评比、表彰活动分别减少 86.7%、43.2%和 56.3%。对“四风”问题“逢节必令”，加强明察暗访，对违纪典型点名道姓通报曝光。全区查处违反中央八项规定问题 439 个，处理相关责任人 1061 人，其中给予党政纪处分 198 人，先后 20 次对 60 起典型案例通报全区。各地各部门坚决查处不作为、乱作为和“庸懒散软拖”等问题，深入开展群众评议机关和干部作风活动，连续 4 年在区、市、县三级推行“风正好扬帆”“电视问政”和“政务微博”，一批不严不实的问题得到有效解决，群众满意度不断攀升。调查问卷显示：94%的干部群众认为目前中央八项规定精神和自治区若干规定执行情况“好”或“较好”；96.2%的干部群众认为 2012 年以来本地区、本部门“四风”突出问题“得到有效遏制”或“在一定范围和程度上得到遏

制”；93.7%的干部群众对2012年以来我区抓作风建设的情况表示“满意”或“比较满意”。

(五) 强化党内监督，制度执行力进一步提升。紧紧围绕规范领导干部用权这个重点，出台了一批具有宁夏特色的党内监督制度。先后制定出台“两个责任的意见”、“落实两个责任追究办法”、惩防体系实施办法、把纪律挺在前面的意见、“五不直接分管”、严禁领导干部插手公共资源交易和工程建设领域、党委（党组）权力公开透明运行等制度规定，各地各部门结合实际相应制定实施办法。全面推行县委权力公开透明运行，大力开展提升制度执行力活动，查处违反党风廉政建设制度典型问题506件，问责处理1092人。发挥巡视监督作用，巡视监督越来越严、力度越来越大，巡视效果明显。十八大以来，对57个地方、部门（单位）进行巡视，发现“四个着力”方面突出问题458个，移交涉及党员干部问题线索523件。注重抓早抓小，对存在的苗头性、倾向性问题及时谈话提醒，防止小错酿成大错。2015年自治区纪委对127名区管干部进行约谈函询。调查问卷显示，90.03%的干部群众认为反腐倡廉制度执行的“效果好”或“效果较好”；86.48%的干部群众认为当前对领导干部行使权力的监督效果“很有效”或“比较有效”。

(六) 深化改革，反腐败体制机制不断完善。各地各部门认真贯彻落实中央和自治区要求，深入反腐败体制机制创新，深化改革，简政放权，逐步铲除腐败滋生蔓延的空间和土壤。自治区制定了政府部门“权力清单”、“责任清单”和“负面清单”，出台了法治政府建设指标体系、行政程序规定和重大行政决策规则。深化纪律检查体制改革，自治区纪委对委厅机关内设机构进行了3轮调整，执纪办案人员占到总数的65%，参加的议事协调机构从108个精简为14个，在自治区党委部门和人大机关、政协机关新设6家派驻机构，扩大监督覆盖面。市、县（区）纪委基本完成议事协调机构清理工作，纪委书记、纪检组长不再分管其他业务工作。五市纪

委内设机构调整基本完成，执纪办案人员占总数的60%以上。同时，市县（区）结合实际，积极探索实行归口派驻、联合派驻，实现派驻全覆盖。

## 二、存在的主要问题

调研发现，党的十八大以来我区党风廉政建设和反腐败工作成绩显著和问题突出并存，党风政风建设和反腐败斗争成压倒性态势但形势依然严峻复杂，政治生态逐步好转但污染源和病根仍在，“不敢腐”初步形成但“不能腐”、“不想腐”机制还没建立，各级党委（党组）责任担当与落实全面从严治党要求相比还有差距。干部群众期盼以反腐倡廉新的更大成效振奋党心民心。

(一) 落实“两个责任”存在“上热、中温、下冷”问题。落实“两个责任”存在层层递减现象，基层一些党组织主要负责人责任意识不强，对管党治党心不在焉，有的党组织书记抓党风廉政建设满足于开会讲话签责任书。如某镇党委2013年全年不研究反腐倡廉工作。重提拔任用干部，平时疏于监督管理，出了毛病也不提醒，遮丑护短，出了事就撂给纪委。一些基层干部群众反映，有的领导班子成员“一岗双责”履行不到位，特别是有的政府副职领导依然给监察部门安排职责之外的工作。一些基层纪检监察机关和派驻机构履行监督责任主动性不强，能力欠缺，不愿监督、不会监督、不敢监督现象依然存在，特别是对同级党委监督乏力，破解对“一把手”监督难题的方法不多。

(二) 重点领域和基层群众身边腐败问题依然严重。工程建设、土地出让、项目审批等领域和群众身边的腐败问题依然比较严重。群众反映强烈的主要问题是乡村干部截留、克扣惠农款物和生态移民、危房改造、城中村改造补助；虚报冒领退耕还林补助、草原补贴；村干部在廉租房申请、低保、救济款物发放优亲厚友；良种补贴、农资发放搭车收费和企业改制、土地确权、宅基地划分等领域的腐败

问题和不正之风。调查问卷显示，55.6%、26.3%、23.5%、21.2%的干部群众分别认为工程建设、选人用人、征地拆迁、土地批租领域腐败问题突出；31.9%、35.4%的干部群众分别认为村干部贪污侵占惠农资金、优亲厚友问题突出。2015年，全区查处基层干部腐败问题189个，给予党纪政纪处分243人，移送司法机关18人，通报曝光典型案例26起。这些案件反映了基层“蛀虫”虚报冒领、截留私分、侵占挪用、吃拿卡要、挥霍浪费等问题突出。同时，十八大以来，全区各级检察机关立案侦查惠农扶贫领域职务犯罪149件297人。这说明重点领域和群众身边腐败问题依然比较严重。

(三) 防止作风问题反弹回潮的压力依然较大。作风建设还停留在治标层面，“病原体”还没有根除。一些干部反映，治标已经治得差不多了，心存侥幸，等待风头过去；有的干部认为头上的“紧箍咒”越来越紧了，工作积极性大大减弱，甚至有的主动要求辞职和调岗到轻松岗位；有的地方“四风”问题面上有所收敛，但没有绝迹，高压之下花样翻新，又出现新的变异，换个“马甲”顶风违纪，“四风”反弹压力较大。调查问卷显示，有40.6%、40.2%、29.6%、23.2%、20.1%的干部群众分别认为公款吃喝、公车私用、借婚丧嫁娶事宜敛财、公款旅游、公款送礼问题比较突出。基层群众反映，有些干部以执行中央八项规定精神为借口，庸懒懈怠，不作为、慢作为、不担当。调查问卷显示，41.8%的干部群众认为当前政府机关不作为、慢作为、不担当的问题“普遍存在”或“时有发生”。10.4%的干部群众认为机关干部办事存在拖拉、吃拿卡要、收红包现象。同时，群众对身边的不正之风和腐败问题反映强烈。问卷调查显示，干部群众认为搞形象工程、领导干部以权谋私、选人用人不正之风、国有企业不正之风和腐败、领导干部利用职权为配偶子女经商提供便利、领导干部弄虚作假欺上瞒下等问题最为突出，比例分别达到了66.7%、38.6%、36.3%、25.9%、22.4%和19.5%。

(四) 权力监督制约体制机制不健全。一些基层干部群众反映，有的党内监督制度形同虚设，领导不学习不执行，群众不关心不监督；有些制度不系统不配套，不清理不完善，操作性不强，重点领域和关键环节的监督制度不健全。基层干部群众普遍反映，对领导干部特别是“一把手”的监督还不到位，执行民主集中制讲集中多讲民主少，特别是一些重大决策上搞“家长制”，工程项目给谁干、土地和资源给谁、干部怎么用，不上会、不走程序。十八大以来查处的区管干部违纪违法案件中，“一把手”占47.9%；一些干部群众对“五个不直接分管”、“一把手”末位表态、述职述廉、任职回避、党内质询函询等制度执行效果不满意；批评和自我批评的氛围不浓，走形式的多、触及灵魂的少；有的不如实报告个人有关事项，躲躲闪闪、虚报瞒报。调查问卷显示，有9%的干部群众认为反腐倡廉制度执行的效果“一般”或“较差”，12.3%的干部群众认为当前对领导干部行使权力的监督效果“一般”或“较差”。一些地方和部门办事公开透明度不高，特别是一些基层单位存在暗箱操作，公开内容不真实、不及时、不到位现象。调查问卷显示，43.2%的干部群众表示村务公开，44.5%、35.2%和19.6%的干部群众分别认为农村“三资”管理混乱、村干部贪污侵占集体财产、惠民政策宣传不到位的问题突出。

(五) 基层纪检监察机关“三转”还不到位。个别地方党委、政府对纪委“三转”重视不够，基层纪检监察机关“三转”还不到位，存在不知道怎么转、转不动的问题。市县派驻纪检组长年龄偏大，乡镇纪委书记兼职较多，实际工作中很难落实分管纪检监察以外的工作要求。

### 三、对加强我区党风廉政建设和反腐败工作的意见建议

(一) 强化责任追究，使“两个责任”落地生根。各级党委要充分认识到党风廉政建设主体责任

到全面从严治党主体责任的新内涵，切实肩负起管党治党的政治责任。强化看齐意识、责任担当意识，建立上下互动的责任传导机制。要突出抓住县委书记这个关键，将压力层层传导下去，把责任压紧压实。要加大问责力度，整合问责制度规定，抓好贯彻落实，使问责成为新常态。要落实“一案双查”的要求，对“两个责任”落实不力，反复发生系统性、区域性、塌方式不正之风和腐败问题的，实行责任倒查，严肃追责。

(二) 继续保持惩治腐败的高压态势，着力查处基层腐败分子。严肃查处十八大后不收手、不收敛，问题线索反映集中、群众反映强烈，现在重要岗位且有可能提拔使用的领导干部。特别是对那些转移赃款赃物、销毁证据，搞攻守同盟、对抗组织审查的，要从重惩处。要紧盯重点领域，严肃查处领导干部插手工程建设、土地出让，插手司法案件，以及国有企业管理人员违纪违法案件。要推动反腐败和全面从严治党向基层延伸，下大力气解决“蝇腐”和损害群众利益的微腐败。层层签订“军令状”，切实加强涉农资金监管，对小官小贪、小官大贪问题加大查处力度，以反腐倡廉的实际成效取信于民。

(三) 持之以恒抓作风建设，严防“四风”回潮反弹。要继续落实中央八项规定精神，紧盯重要节点，增加“明察暗访”、专项检查频次，运用“随手拍”“微博微信”“电视问政”等平台，开展监督检查。持续治理公款送礼、公款吃喝等不正之风，坚决防止“四风”反弹。要畅通群众反映问题渠道，把群众评议、群众监督作为考评作风的硬指标。要

严肃查处不作为、慢作为、不担当和顶风违纪行为，通过集中检查、交叉互查、突击暗访等，抓一批典型公开通报曝光，严肃追责问责。

(四) 强化制度刚性约束，规范权力运行。加强制度建设，全面开展党政主要领导干部向纪委会述廉述责，着力加强对重点对象、关键环节权力运行的制约监督。加强对贯彻落实中央、自治区各项重大决策部署情况监督检查，强化巡视监督和审计监督，适时开展专项清理和专项整治。加强中介机构和农村“三资”管理，建立共享信用平台，规范中介行为。要把纪律挺在前面，抓早抓小，正确把握和运用好监督执纪“四种形态”，严肃查处违反党的“六大纪律”行为。深入开展县委权力公开透明运行工作，并在五市、区直部门单位全面推行，加强对“五个不直接分管”制度执行的监督问责，鼓励基层积极探索破解“一把手”监督难题的新途径新方法。

(五) 创新体制机制，以深化改革促进标本兼治。继续加强体制机制改革，深化行政审批制度改革，加快转变政府职能，最大限度简政放权，防止权力过大过于集中，简化办事流程，从源头上消除滋生腐败的土壤。加快推进纪律检查体制改革，对基层纪检监察机关机构设置、人员编制等加以明确，推动基层纪检监察机关“三转”。完善派驻机构管理模式，加强纪检监察干部管理监督，加大干部交流力度。加强纪检监察机关自身建设，着力提升能力素质，从严教育、管理和监督，建设一支忠诚、干净、担当的纪检监察干部队伍。🕒



# 识破隐形“四风”的障眼法

■ 杭纪彦

作风建设关系人心向背和党的生死存亡。党的十八大以来，我们党以踏石留印、抓铁有痕的劲头严格落实中央八项规定精神、持续推进反“四风”，取得明显效果。但“四风”问题具有很强的顽固性、反复性。尤其是一些“四风”问题虽然在面上有所好转，却在重压之下花样翻新、隐身变形，防止反弹回潮的任务还很重。

作风建设永远在路上，十八届中央纪委六次全会提出，要密切注意不正之风的新动向、新表现，查找隐形变异的“四风”，越往后执纪越严。日前，浙江省杭州市纪委结合该市查处“四风”问题典型案例和数据形成调研报告，点破千奇百态的“四风”障眼法，不论搞不正之风者再怎么“七十二变”，也逃不出执纪者的火眼金睛。

## 1. 违规送礼出现“新神器”

**【“互联网+”】** 一些违规送礼行为搭上“互联网+”的快车，利用微信红包、物流快递、支付宝转账、电子充值点券等方式收送礼金、礼品等。

部分电商推出多款可在其网站任意购买礼品的VIP电子储值卡，收礼者只要通过电话、网络，凭账号、密码就可获得相应礼品，一般售价在两三千元，甚至上万元。有的还提供“私人定制”服务。

**【“空卡”、“签单”】** 有的为了“避嫌”，不直接送财物，而是先在豪华酒店、健身美容等高消费场所预付资金，官员消费签老板单，或直接消费不留痕迹。

一些高消费美容、健身机构、大型酒店商场都能将会员卡做成不记名的“空卡”，没有使用期限，可以一卡多人使用，使用者只需知道卡号，就可以报号消费，非常隐蔽。

**【“规避节点、地点”】** 有的异地提取礼品、礼金，搞所谓的“物理隔离”，有的规避“五一”、“中秋”、“春节”等重点、高风险时段，提前或延后收送礼。

在某区少数基层干部违规收受礼卡礼券一案中，涉案的杭州某房地产土地评估有限公司法人代表俞某就有着自己一套送礼“潜规则”。他往往避开重要节点，选择在节前或节后，通过“广撒网”的方式向基层干部送香烟礼卡或超市卡。

## 2. 舌尖上的腐败变出“新花样”

**【“转移或转嫁”】** 有的转移到企业食堂或个人家中，开销让下属企事业单位或服务管理对象买单。有的村（社）把招待账目转移到项目工程或专项资金中去报销。有的由本地转移到异地，有的由高档豪华饭店转移到偏僻隐蔽的农家乐、单位食堂、培训中心。

萧山区临浦环保所工作人员奚某某、高某某等 5 人及楼塔镇工作人员谢某等人接受监管服务对象吃请。为避人耳目，他们没有选择附近的大饭店，而是悄悄跑到距离杭州 60 公里外的富阳一休闲农庄用餐。

**【“拆分”、“合并”】** 将大额消费采用拆分开具发票的方式降低消费金额。

杭州市财政局在检查中发现，有的酒店将大额餐费分割成数十份小额发票，其中部分为迎合付款人要求开具；有的单位不一事一结，采取阶段性合并结账，每半年甚至每一年结算一次，导

致监管部门难以仔细核对支出明细清单。

**【“套取”】** 以各种名义套取上级补助资金或项目工程款等，用于公款吃喝。

2014 年 1 月至 2015 年 1 月，淳安县姜家镇上玉泉村党支部书记、村经济合作社社长汪某某，以虚报“无违建”创建拆违工程量方式，套取工程款 21305 元用于村集体及村干部个人烟酒等非生产性开支。

**【“混用”】** 主要是通过混用会计科目或账户的方式，规避财务监管。

有的单位将餐费开成会议费、培训费中的场地租、资料费或住宿费等。有的将小食堂的公务接待费用与职工餐费混在一起，没有明细清单。有的违规吃喝费用，因无法在行政事业单位基本账户中核算，混在工会、食堂等账户中列支，规避检查。

## 3. 车轮上的不正之风穿上“新马甲”

**【“隐匿”】** 有的用套牌或假车牌隐藏公车身份，公务用公牌，私用换私牌或不挂牌。有的公车私用，将车停放在比较隐蔽的地方，不直接停放在事发现场。有的私下购置超标车，隐匿不报。

巡视中发现，个别未车改单位与有业务往来的单位私下协商，将本应支付给该单位的业务费，直接以为其购买车辆的方式抵销。个别单位采取将车挂靠在本单位多个部门或下属单位、分管单位，甚至私人户头的办法，应对超标配备车辆总量。

**【“租用”、“借用”、“占用”】** 有的单位从领导的亲属、朋友等特定利益关系人手中长期租车，并向其支付高额的租车费用；有的单位公共交通经费管理使用方面审核把关不严，存在租用清单不清楚、派车单不完整等问题。有的以各种名义长期借用、占用下属企事业单位或社会组织的车辆为己私用。

2011 年 4 月至 2015 年 1 月，浙江天目山国家自然保护区管理局党组副书记、局长吕某某以工作需要为名，让浙江天目山旅游建设有限公司（系承租天管局所辖景区的承包企业）出资购买

一辆价值 40 余万元“帕杰罗”牌小型越野汽车，提供给天管局，主要归吕某某个人使用。

**【“变相专车”】** 有的变相违规享受专人专车“个性化”服务。

杭州市某局 5 位副局级领导以有偿用车为名，实际变相享受由市公车服务中心提供的相对固定的专人专车“个性化”服务，且这 5 辆车每月实际用车费用都超过了结算费用。

有的在单位物色“专职司机”，为一把手开私车。

参加调研座谈人员反映，一些部门及下属单位领导干部虽用自己的私车，却从本单位内部调

剂出一名工作人员担任领导的专职司机。

**【“私车公养”】** 有的存在“两头吃”现象，车照坐、钱照拿，私家车的燃油、维修、路桥费等支出，以加油卡方式到单位报账，有的尚未统一实行车改的企事业单位，自行设定比市级机关高的车贴标准，以发放公交充值卡形式补助公务出行。

陈某某在担任南星环卫所设施设备安全部部长期间，利用其管理南星环卫所公务车辆及公车加油卡的职务便利，擅自使用公车加油卡为其本人私家车加油，累计次数 167 次，涉及金额达 53628.98 元。

## 4. 发放“腐利”琢磨多种“新招数”

**【“虚列虚增”】** 有的以“节假日值班补助”、“加班误餐补贴”等名义，按人头平均发放。有的将考核奖励经费编制进“专项业务费”等其他科目，或在年度预算执行中通过预算调整或追加解决。有的虚列各种工作、活动、检查考核等名目滥发奖金。

杨某某在担任上城区疾控中心主任期间，以购买防护用品、印制各类宣传资料等为由，先后 28 次违规使用单位资金购买商业预付卡，分别以应急工作经费、考勤费、评审费、演讲比赛等 36 项名目，发放给单位在职工作人员。

**【“雁过拔毛”】** 有的“李代桃僵”式拔毛，如违规给自己的亲属、子女等办理医保、低保等保障性社会福利。有的“无中生有”式拔毛，如在粮食直补面积上造假，编造子虚乌有的项目骗取国家资金等。有的“顺手牵羊”式拔毛，如在代领、代发危房改造、低保、粮农直补、退耕还林等各类惠民项目资金，或在村集体资金中做手

脚，悄悄克扣、截留、冒领。

建德市乾潭镇梓洲村党委书记任某某，在明知用村集体资金发放福利违反中央八项规定精神的情况下，仍将此事在村“两委”会、村民代表会议上讨论通过，并发放了每位村干部 500 元的实物福利、600 元村干部家属慰问金、1000 元村干部过节费，共计人民币 1.67 万元。

**【“开支下沉”】** 审计发现，杭州市多家单位的违规账外使用资金下沉到下属二级单位、协会学会，或有经济业务往来的关联单位。部分市级机关在下属二级单位尤其是非财政补助事业单位开支费用，发放福利。

汪某某在担任和留任某区一环卫所所长期间，经班子集体讨论，通过环卫所下属公司的账户，由环卫所副所长兼该公司的法定代表人签字同意，向环卫所及下属公司的工作人员发放节日慰问费、考核奖等共计人民币 99550 元。

## 5. 公款旅游“上有政策、下有对策”

【“借名”】 有的以“组织党日活动”、“接受革命传统教育”之名，舍近求远搞“红色旅游”。有的打着学习、考察、培训、调研等幌子，往往“公款旅游顺带开会”、“旅游中间插播会议”。

萧山区就业管理服务处原主任张某某，使用公款以纪念“七一”的名义，分两批组织该单位工作人员共49人，赴舟山朱家尖景区旅游，每批行程安排两天，总计花费人民币42672元。

【“改道”】 有的公款考察团组擅自变更路线和更改行程，延长境内停留时间，绕道景区游玩或探亲访友，往往事先准备两份行程单，一份报账用，一份是实际行程，但费用全在公款中列支。

上城环保分局局长莫某某带队因公出国（境）培训期间，该团组未接受实质性的培训，

还趁双休日离开培训地点，先后赴德国慕尼黑、斯图加特、法兰克福等地，实际行程与审批同意的行程不一致。最终莫某某被给予党内严重警告处分，并被免去局长职务。

【“蹭游”】 有的在组织“企退人员”、“老干部”活动、“学生出国游学”中，以服务人员、带队教师等身份“搭车”享受公款旅游。有的以各种理由利用“公权”蹭游，接受服务对象邀请旅游。

2013年10月和2014年12月，某市一街道党工委委员、办事处副主任雷某某，带队参加由该街道商会组织的考察活动，产生的8000余元旅游费用均由该街道商会支付。雷某某因此被给予党内警告处分。

## 6. 大操大办婚丧嫁娶上演“变形计”

【“化整为零”】 有的为规避“大操大办”之嫌，以孩子满月宴、升学宴、上梁酒、新婚宴等民俗为由，对宴会人数、桌数进行微调，分批次、小规模、多地点操办，搞形式上的“合乎标准”。

桐庐县环保局原党组副书记、局长汪某某趁乔迁新居，分2批先后共办了32桌酒席，并收取礼金，受到党内严重警告处分并被免去职务。

【“化繁为简”】 有的领导干部“退居幕后”，通过委托或默许亲属、朋友操办，以自己

不出面、不知情为由规避检查。有的用提前或延后办小规模“预备宴”、“感谢宴”等名义来遮羞，但红包礼金照单全收。有的干脆“不办酒席只收礼”，暗中费尽心机敛财。

有的通过电话或短信群发的方式，告知有利益关系的管理相对人，或以“下基层”、“联系企业”方式，到被管理对象单位走一圈，被管理对象心领神会，一般都及时“表达心意”。<sup>⑤</sup>

（来源：中国纪检监察报）

# 为全面从严治党提供组织和制度保障

## ——十八大以来党的纪律检查体制改革综述

■ 杨海龙

抓立行立改，抓内涵发展，抓重点突破，抓任务落实——《党的纪律检查体制改革实施方案》部署的“两责任”“两为主”“两覆盖”和健全党风廉政建设法规制度体系等改革取得明显成效，一些重要改革方案和重要法规制度已经如期或提前出台，中央纪委机关牵头的改革任务，已取得多项较为重要的制度成果。这是记者日前从中央纪委获悉的。

党中央对纪律检查体制改革高度重视，习近平总书记多次作出重要指示，中共中央政治局常委、中央纪委书记王岐山一项一项深入研究。两年多来，中央纪委全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照坚持党的领导、加强党的建设、全面从严治党的要求，认真落实《党的纪律检查体制改革实施方案》，推进纪律检查体制改革。

### 坚持依规治党 健全党内法规制度

把党内法规制度建设作为深化纪律检查体制改革的基础性工程，将廉政准则修改为《中国共产党廉洁自律准则》，修订《中国共产党纪律处分条例》和《中国共产党巡视工作条例（试行）》，把党的建设中的成功经验，特别是党的十八大以来管党治党的新实践，转化为制度成果。

自觉尊崇党章，以党章为根本遵循。研读党章，把党章有关规定具体化，把党章党规党纪的权威性、严肃性在全党树起来。修订后的廉洁自律准则和党

纪处分条例，为党员和党员领导干部树立起看得见、够得着的高标准，同时划出党组织和党员不可触碰的底线。修订巡视工作条例，总结巡视工作改革创新实践经验，综合党的十八大以来制定的30多项制度，为巡视监督提供制度保障。

坚持纪严于法，纪在法前，实现纪法分开。突出执政党特色，强调党规党纪严于国家法律，把纪律挺在法律的前面，切实纠正党内规则混同于国家法律、党规党纪套用“法言法语”等问题。修订党纪处分条例，将党章和其他党内法规中的纪律要求，整合为“六项纪律”，使党的纪律成为管党治党的尺子。

营造良好氛围，狠抓贯彻执行。中央纪委领导共赴109个地区和单位宣讲两部党内法规，帮助党员干部准确理解和把握精神实质，950余名省部级以上干部，1.9万余名厅局级干部，近40万名党员干部听取宣讲。

### 聚焦中心任务 履行纪委监督责任

准确把握坚持党的领导、加强党的建设、全面从严治党、推进党风廉政建设和反腐败斗争的关系，推动各级党委担负起全面从严治党主体责任，督促各级纪委坚守监督执纪问责的定位，深化“三转”，切实履行监督责任。

找准纪委职责定位。紧扣党章规定，回归“原教旨”，弄清楚纪委“干什么”的问题，强化监督执

纪问责。中央纪委机关两次清理议事协调机构，从125个议事协调机构减少到14个；两次调整内设机构，把更多力量压到主业上，执纪监督部门和人员分别占到内设机构和人员编制总数的近70%。

把纪律挺在前面。把党的纪律这把戒尺严起来、执行到位，解决纪委“依据什么干”的问题，明确提出纪委决不能成为党内的“公检法”，执纪审查决不能成为“司法调查”，把查办案件改为纪律审查、案件室规范为纪检监察室、案件线索改称反映领导干部问题线索。

探索实践监督执纪“四种形态”。坚持惩前毖后、治病救人的方针，解决纪委“怎么干”的问题，提出运用监督执纪“四种形态”——让咬耳朵、扯袖子，红红脸、出出汗成为常态；党纪轻处分、组织调整成为大多数；重处分、重大职务调整的是少数；而严重违纪涉嫌违法立案审查的只能是极极少数。

## 发挥“派”的权威和“驻”的优势

制定并落实《关于加强中央纪委派驻机构建设的意见》，把推进派驻纪检机构全覆盖作为加强党的领导、强化党内监督、全面从严治党的重要方式，使党内监督不留死角。

先行新设7家派驻机构。经党中央批准，2015年初在中央办公厅等中央和国家机关新设7家派驻纪检组。

实现对中央一级党和国家机关全面派驻。设置47家派驻纪检机构，其中单独派驻20家、综合派驻27家，监督139家单位。全覆盖后，派驻监督单位增加了87个，派驻纪检机构减少了5家，副部级和司局级职数没有增加一个，目前47家纪检组组长均已到位。

明确派驻纪检机构职责定位。明确派驻纪检机构与驻在部门是监督与被监督的关系，派驻纪检机构依据党章规定履行党的纪律检查职能，重点监督驻在部门和综合监督单位领导班子及中管干部和司

局级干部，不再承担所监督部门的党风廉政建设日常工作。

## 推进巡视全覆盖 发挥巡视利剑作用

坚决落实中央关于巡视工作的新部署、新要求，聚焦中心任务，创新方法手段，深化巡视监督，为全面从严治党提供有力支撑。

明确巡视监督定位。十八大之后，针对以往巡视内容过于宽泛等问题，明确提出巡视要聚焦党风廉政建设和反腐败斗争这个中心，围绕作风、纪律、腐败和选人用人等方面情况，发现问题、形成震慑。随着实践的发展，将检查政治纪律和政治规矩、组织纪律执行情况，“两个责任”落实情况等纳入巡视重点。去年，进一步提出巡视是对党组织和党员领导干部的巡视，是政治巡视不是业务巡视，紧紧围绕加强党的领导这个根本，重点发现党的领导弱化、党的建设缺失、全面从严治党不力等突出问题，巡视监督定位更加准确，指向更加聚焦。

创新巡视方式方法。转变方式，创新手段，在开展常规巡视的同时，开展机动灵活的专项巡视，向全覆盖目标迈进。在专项巡视中实行“一托二”、“一托三”，每轮一个巡视组巡视两个或三个单位，同类同步安排，分批集中汇报，增强发现问题的针对性。十八大以来，中央巡视组已开展8轮巡视，共巡视149个地方、部门和单位党组织，实现对31个省（区、市）和新疆生产建设兵团、中管国有重要骨干企业和中央金融单位的全覆盖。

抓好巡视成果运用。对巡视移交的问题线索分类处置、及时办理。对发现的问题综合提炼、抽丝剥茧，提出治标和治本的建议，向中央深改办和国资委等有关单位提供22份巡视中央企业专题报告。实行整改情况党内通报和向社会公布的“双公开”，前7轮巡视的118个地区和单位整改情况已全部公开，接受监督。⑤

（来源：中国纪检监察报）

# 书证审核中需要注意的几个问题

■ 叶 研

书证，是指能够以其内容证明案件事实的文字、图案等资料。理论上认为，书证具有较高的证明效力。这是因为，物证虽然客观，但自身不能“说话”，比如一个金银制品虽客观存在，但不能证实自身是请托人送给被调查人的；言词证据虽然能够“说话”，但却有可能不客观、不真实，如证人出于各种顾虑没有真实陈述客观事实。相比之下，书证既客观，又可以自身内容证明案件事实，证明效力较高、效果较好。但实践中，由于我国社会诚信体系尚不完善，一些合同、文件等书证往往存在不客观、不真实等问题，对书证需认真审核。

## 注意规范调取书证

调取书证应当调取原件。取得原件确有困难或者因保密需要不能调取原件的，可以调取副本或者复制件。调取书证的副本、复制件的，应当书面注明不能调取原件的原因，制作过程和原件、原物存放地点，并由制作人员和原书证持有人（单位）签名或者盖章。实践中，调取书证特别是行贿人行贿的相关书证，往往将行贿人所在单位所有财务资料“一股脑”全部调取，并形成大量卷宗，但实际上这些卷宗中能够起到证明作用的，往往只有行贿人为行贿而在其公司财务取款的凭证。审理人员往往要在逐页审核数本、数十本书证卷后，才能发现该份有效证明材料。因此，建议加强调取书证的针对性，选取真正有证明作用的书证调取；或者参考司法机关做法，在书证卷的第一页附上对本卷证据的说明，即本卷中的某份证据可用以证明什么问题，以提高

工作效率。

## 注意核实书证内容的真实性

证据必须查证属实，才能作为定案依据。实践中，常常存在阴阳合同的情况，即出于避税等原因，合同价格低于实际交易价格，这就可能对受贿等行为的认定产生影响。例如，请托人花 100 万元购买住房并送给国家工作人员，但请托人与他人签订的购房合同虚假填写为 30 万元。则住房的价值认定，不能依据该份合同。因此，除调取合同书证外，还要调取钱款转账记录，相关涉案人员交代和证言，并进行评估鉴定，综合判断。

## 注意核实书证与其他证据的一致性

证据之间必须相互印证，不存在无法排除的矛盾和无法解释的疑问，才能作为定案依据。有的情况下，书证与言词证据存在较大矛盾，必须认真加以核实。例如，请托人、中间人、被调查人均交代，请托人为获得提拔担任某职务，于某年某月通过中间人向被调查人送钱，但书证却表明，在此之前请托人已经担任该职务且被调查人已调离该单位。证据上存在明显矛盾，相关事实无法确定，就必须进一步核实清楚。

## 注意把握证明结论唯一性

运用书证证明案件事实，应当注意排除合理怀

疑，证明结论具有唯一性。例如，请托人交代其数年前出资为国家工作人员装修住房，共计花费 50 万元，并提供装修的单据、发票，一般情况下可起到较好的证明作用。但在一些案件中，请托人将装修工程交给其公司有关人员负责，不能排除该人员提供虚假发票、虚列开支，贪占公司钱款的情况，因此还必须调取负责装修人员的证言。还有一种情况，请托人同时替多人进行房屋装修，则其所提供的装修费用单据、发票，必须能够排除系替被调查人以外的其他人员装修的费用，才可作为定案依据。

需要注意的是，鉴定意见不属于书证，但往往依赖于书证。书证的真伪很大程度上影响鉴定意见的准确性，有效性。如房屋装修工程造价的鉴定，往往依赖于请托人提供的装修发票，如果请托人提供的装修发票存在虚假、虚报等问题，则鉴定意见的数额也可能不准确，甚至出现案件移送司法机关后，鉴定意见不被采纳，司法机关重新鉴定后数额差距较大的情况。因此，审核鉴定意见不能只看结论，必须审核鉴定依据、鉴定方法，并结合全案其他证据综合判断。

### 注意把握证明的有效性

例如，在受贿案件中，被调查人为请托人提拔谋取利益，召开党委常委会议研究同意将请托人作

为人选上报。但调取书证时，却只调取了上级党委同意请托人任职的文件，没有调取被调查人主持会议研究将请托人作为人选上报的会议记录。这就难以直接证实被调查人的谋利行为。

再如，行贿受贿案件中，大额钱款的来源和去向一般需调取书证实证。如某请托人交代 2014 年 10 月向国家工作人员行贿 300 万元，办案人员在调取请托人公司财务凭证中发现，请托人于当年 8 月取

款 300 万元的账目、凭证等书证，即可较好地证明钱款来源。但是，不宜把请托人公司各项费用支出笼统地认定为行贿钱款来源。例如，2012 年某请托人送给国家工作人员 30 万元，并称钱是从公司拿的，该公司账上 2012 年共有业务招待费上百笔共计 150 多万元，请托人称该

30 万元就在这 150 万元里，送钱都是以招待费等名义入账，笔次、数额无法具体对应。笔者认为，这种情况下看似钱款来源得到了证实，但证明效力较差。由于我国公司财务管理不规范，很多公司均有一些内容模糊的业务招待费，如果简单把行贿钱款来源都对应到这类业务招待费中，那么所有的案件都不难找到钱款来源方面的证据，这样一来，行贿受贿案件中调取钱款来源的证据就没有多少实际意义了。行贿受贿钱款的来源，应当具有较明确的对应性，才能产生真正有效的证明作用。⑤

(来源：中国纪检监察报)



# 政商关系：“亲”则两利，“清”则相安

■ 陈治治

3月4日下午，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平看望出席全国政协十二届四次会议的民建、工商联界委员并参加讨论时指出，新型政商关系，概括起来就是“亲”、“清”两个字。

三年前，同样是“两会时间”，习近平参加十二届全国人大一次会议江苏代表团审议时就曾谆谆告诫：面对纷繁的物质利益，要做到君子之交淡如水，“官”“商”交往要有道，相敬如宾，而不要勾肩搭背、不分彼此，要划出公私分明的界限。

总书记再次就政商关系发声，越讲越透彻、越讲越深刻，可谓切中时弊、言近旨远，激浊扬清、祛邪扶正，既点出了“官”、“商”畸形交往的危害，又

从领导干部和民营企业两个层面指明了构建新型政商关系的“阳光大道”。

由“老虎”带出老板，由不法商人牵出腐败官员……浑浊的“政商朋友圈”、畸形的政商关系，时不时暴露在惊涛拍岸的反腐大潮中。这种极不正常的政商生态，不仅破坏市场经济秩序，也污染了从政环境和商业风气，侵蚀了整个社会的公平正义。随着正风反腐的强力推进，领导干部知畏、知止，权力寻租空间也不断被压缩，过去扭曲的政商关系开始“拨得云开见月明”。但在一些地方，却出现了政府官员躲着企业家、不收礼也不办事、搞“软拒绝”等现象。从暧昧不清的“勾肩搭背”变成避而不见的“背对背”，这样的政商关系，是从“邪道”

入了“歪门”。

实际上，政商关系也是政治生态的一部分，破立结合是个大命题。怎样让领导干部和企业家既不“勾肩搭背”又不“背对背”？如何构建纯洁、和谐、良性的新型政商关系以适应经济新常态？习近平总书记用“亲”、“清”两字阐明通往新型政商关系的正道正途，具有极强的针对性、指导性和实践性。



建立“亲清政商关系”，对领导干部而言，关键是革除“官本位”思维，主动俯下身子深入民营企业“上门服务”，并且要把握工作联系、私人交往之间的分寸，“同民营企业家的关系要清白、纯洁，不能有贪心私心，不能以权谋私，不能搞权钱交

易”。同样，民营企业企业家要实现从赚钱“靠关系”到“靠本领”的思维转变，“洁身自好、走正道，做到遵纪守法办企业、光明正大搞经营”。

经济社会发展也好，建设廉洁政治也好，都离不开良性互动的政商关系。“官”与“商”，“亲”则两利，“清”则相安。良好的政治生态、市场环境，都不会从天上掉下来，需要双方同向而行。交往有道、公私分明，廉洁互信、相敬如宾，各尽其责、共谋发展，有交集不搞交换、有交往不搞交易，这样，才能携手共建新型政商关系，负起对市场经济秩序和社会公共福祉的责任，成为助推经济社会持续健康发展的强大引擎。🕒

(来源：中国纪检监察报)

党的十八大以来，大量“老虎”被打、“苍蝇”被拍，反腐败斗争取得巨大成效，压倒性态势正在形成，进一步赢得了党心民心。但在这种态势之下，也有人认为反腐败应该把暂停键“按一按”、力度“收一收”、节奏“调一调”。也就是说，反腐败已经进行得差不多了，应该缓缓手了。这种论调一旦泛滥，既容易让群众的反腐败信心蒙灰，更容易使党员干部滋长“惰弛”心理，不利于反腐败斗争深入开展，必须予以纠正。

一些人之所以认为反腐败斗争应该缓缓手了，主要是觉得该打的“老虎”差不多都已原形毕露，该拍的“苍蝇”也已拍得差不多了，再继续进行下去也不会有多大成效。他们持有这种观点，根源在于对反腐败斗争的长期性、复杂性、艰巨性缺乏清醒认识。当前，反腐败斗争虽然成效明显，腐败现象蔓延势头得到有效遏制，“不敢腐”的震慑作用正在充分发挥，但反腐败形势依然严峻复杂。随着反腐败向纵深推进，暴露在反腐败聚光灯下的腐败死角也会越来越多，不仅“老虎”“苍蝇”会继续暴露，大量“腐败菌群”也会无所遁形。尤其是在基层，腐败问题呈现“小、杂、碎”等特点，反腐败斗争还存在许多暗角和薄弱之处。正因如此，习近平同志在十八届中央纪委六次全会上强调：“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，维护群众切身利益，让群众更多感受到反腐倡廉的实际成果。”向基层延伸，就是要针对“上面九级风浪，下面纹丝不动”的现象，解决好反腐败的“最后一公里”问题。

反腐败不能缓缓手，还因为作风问题、腐败行为容易反复。当前，虽然反腐败斗争形成了压倒性态势，但一些贪腐行为善于改头换面、隐形变异，稍有松懈就会反弹回潮。这决定了反腐败斗争不可

能毕其功于一役。反腐败如爬坡过坎、逆水行舟，一松气、一停顿、一懈怠，就会给腐败分子以喘息之机，就有可能导致退步、滑坡甚至前功尽弃。邓小平同志曾指出：“我们要反对腐败，搞廉洁政治。不是搞一天两天、一月两月。整个改革开放过程中都要反对腐败。”习近平同志强调：“党风廉政建设和反腐败斗争永远在路上。”对于容易反复、容易反弹的问题，必须反复抓、坚持抓，决不能缓缓手，防止反腐败在一些人看来只是刮一阵风。

坚持反腐败斗争不缓手，更因为当前反腐败斗争的成效与标本兼治、净化政治生态的目标还有一定距离。现在，反腐败斗争充分发挥了“不敢腐”的震慑作用，但“不能腐”“不想腐”的效应还只是初步显现，滋生腐败的土壤依然存在。可以说，一些党员干部目前还只是停留在“不敢”层面，“不能”“不想”的问题还没有根本解决。腐败伴随人类社会公共权力的全过程，其实质是公共权力的异化。从根本上治理腐败问题，必须把权力关进制度的笼子。“老虎”被

打、“苍蝇”被拍，更主要的是体现为治标，是从治标入手为治本赢得时间。党的十八大以来，我们党坚持标本兼治，全面推进反腐败斗争。但通过体制机制改革与制度创新实现治本，根本改善政治生态，还需要一定的时间。如果在这个时候缓缓手，不但治标效果会大打折扣，而且会延缓治本的进度。

反腐败斗争对我们党和人民来说，是一场输不起也绝不能输的斗争。面对依然严峻复杂的形势，反腐败只有力度不减、节奏不变、尺度不松，才能兑现我们党对人民的庄严承诺。只有明确反腐败决不会缓缓手，才能消除一些群众的担忧，击碎一些腐败分子的幻想。

(来源：《人民日报》)

## 没有任何理由缓一缓 反腐败

■ 张 焱



## 梁启超：一生家国梦 几代赤子心

中国近现代著名思想家梁启超，一生以变法强国为己任。晚年寓居天津。和别的大家族不同，梁家没有成文的家规家训，却用言传身教，将一生不变的家国情怀，融入了几代梁氏后人的血脉。

位于天津的饮冰室，是梁启超晚年著书立说的地方。“饮冰”一词，出自《庄子·人间世》——“今吾朝受命而夕饮冰，我其内热与？”“饮冰”这两个字，也流露出梁启超浇不灭的爱国情怀。

在梁启超的心中，国家占有非比寻常的分量。接受中国传统教育的梁启超，没有把当官发财放在眼里，而是以国为己任，作为一生的追求。

“少年智则国智、少年富则国富、少年强则国强……”

这篇《少年中国说》，是梁启超写于戊戌变法失败后的1900年。那时，八国联军侵华，民族危机空前严重。

而后当袁世凯企图称帝时，梁启超挥毫写下《异哉所谓国体问题者》，抵制复辟逆流。面对袁世凯的威逼利诱，梁启超不为所动，毅然将此文发表，并绕道香港，赴广西发动护国战争。

梁启超早年追随康有为，参与变法维新。后来，当康有为拥护张勋复辟时，他却站到了老师的对立面，怒斥康有为为“大言不惭之书生”。有人批评他，没有师徒之情。但梁启超却说“吾爱吾师，吾

更爱真理”。

“饮冰十年，难凉热血。”退出政坛后的梁启超，晚年一直安心著书立说，潜心思考中国社会的走向，而他的家国情怀，却并未磨灭，而是一心传给自己的

孩子们。这些家书，就见证了一切。1898年到1928年间，梁启超共给子女们写了400余封家书。

1919年12月2日致思顺书：得十月二十一日禀，甚喜，总要在社会上常常尽力，才不愧为我之爱儿，人生在世常要思报社会之恩。

1927年2月16日给孩子们书：莫问收获，但问耕耘，尽自己能力做去，做到哪里是哪里，如此则可以无入而不自得，而于社会亦总有多少贡献。

1927年5月13日，致思顺书：“吾若稍自贬损，月入万金不难，然吾不欲尔。”

梁启超的九个子女，人人成才，各有所长。长女思顺，诗词研究专家；长子思成，著名建筑学家、中央研究院院士；次子思永，著名考古学家、中央研究院院士；三子思忠，西点军校毕业，参与淞沪抗战；次女思庄，北京大学图书馆副馆长、著名图书馆学家；四子思达，经济学家，合著《中国近代经济史》；三女思懿，著名社会活动家；四女思宁，早年就读南开大学，后奔赴新四军参加革命；五子



思礼，火箭控制系统专家、中科院院士。

梁启超的九个子女中，先后有七个在国外都接受了高等教育，学贯中西，成为各行各业的专家学者，完全有条件进入西方主流社会，享受优厚的物质待遇。但是，他们没有一人留居国外，都是学成后即刻回国，与祖国共忧患。在梁启超儿女的心中，国家，早已留下了深深的烙印。

长子梁思成和妻子林徽因在交通不便、兵荒马乱的年代，十几年间，踏遍中国十五省，二百多个

县，考察古建筑，完成了中国第一部《中国建筑史》。字里行间，都透着夫妻二人付出的心血。

1949年9月24日，刚刚获得美国辛辛那提大学自动控制专业博士学位的梁思礼，从旧金山港乘船回国，参与新中国的建设。10月1日，在船上的梁思礼从广播中听到了中华人民共和国成立的消息。

经过一个月的航行，在天津的码头上，梁思礼见到了分别八年的母亲，也回到了自己的祖国。

## 梁启超家书简介

在1910年代—1930年代，梁启超把思成、思永、思忠、思庄送往国外学习，这期间梁启超与子女有密切的书信来往，共给他们写了400余封家书。梁思顺是梁启超的长女，既是父亲的助手，又是弟妹们的领班，她去加拿大后，成为弟妹们联系的核心，因此梁启超的信多先寄到思顺处再由其他子女传阅。

在家书中，梁启超对子女们读书、写字、学习课程，选择学校、选择专业、选择职业等等各方面都给予指导，但从不强迫命令。他与孩子们之间除父亲与子女之情外还是亲切的导师、知心的朋友。孩子们也向他坦诚地诉说学习和思想上的困惑，并发表自己的观点，提出不解的问题及个人前途的选择，这一切梁启超均能逐个给以详尽的解答并予以鼓励。他特别关注子女们人格道德品质方面的修养，希望自己的子女都具有“不

惑”、“不忧”、“不惧”的君子德行，养成健全的人格，成为新民。无论遇到何事都能有睿智的判断，坚定的信念和勇敢不惧的精神。梁启超注重把自己的爱国情怀传给子女们，在家书中他常教育孩子们把个人努力和对社会的贡献紧密地联系在一起，以报效祖国。梁氏9个子女7个留学海外，皆学有所成，却无一例外都回到祖国，体现了爱国家风的良好传承。

梁启超家书的另一特色是充满爱心，洋溢亲情。在家书中，没有疾言厉色的训斥，也没有居高临下的口气，更没有顽固不化的面孔，反而处处渗透着炽热的情感，亲切的称呼、细致的关怀、深情的思念、真诚的告白、娓娓的诉说、谆谆的教诲，无不展露出梁启超深深的父爱。②

(来源：中央纪委监察部网站)





## “廉”

“廉”篆文为廉，是一个形声字，《说文解字》说“廉，仄也。从广、兼声。”从“广”，即与房屋有关，段玉裁注曰“堂之侧边曰廉，故从广”。在古代，房屋的建筑格局通常是堂室结构，即我们常说的“前堂后室”。堂三面有墙，南面对着庭院而无墙敞开，而廉就是指在堂南面的边角。既然是边角，那么就会有棱有角，因此段玉裁注又曰：“堂边有隅有棱，故曰廉。”引申为“清也、俭也、严利也。”

屈原在《楚辞卜居》中说“宁廉洁正直以自清乎”，“谁知吾之廉贞”，都是清廉端方正直的意思。王逸注曰“志如玉也”，认为这种志向就如同美玉一样洁白无瑕。司马迁在《史记屈原贾生列传》中说屈原：“其文约，其辞微，其志洁，其行廉，其称文小而其指极大，举类迥而见义远。其志洁，故其称物芳。其行廉，故死而不容自疏。濯淖污泥之中，蝉蜕于浊秽，以浮游尘埃之外，不获世之滋垢，皜然泥而不滓者也。推此志也，虽与日月争光可也。”就是在说屈原虽在浊世出仕，却“出淤泥而不染”，志向高洁、行为清正，这种志意，可与日月争辉。

另外，廉又有不苟取之意，与“贪”相对。《楚辞招魂》中说“朕幼清以廉洁兮”，王逸注曰：“不求曰清，不受曰廉，不污曰洁。”这就是清正廉洁、不随意索取之意。《孟子离娄下》说“可以取，可以无取，取伤廉。”春秋时期，宋国有一位贤臣名

子罕。当时有人得到了一块美玉，想要献给子罕，子罕不愿接受，他说：“我以不贪为珍宝，你以玉为珍宝，如果你给了我玉，那我们就都失去了珍宝。还不如我们自己保有自己的宝物。”这就是子罕弗受玉的故事。而子罕不愿接受别人献上的玉，正是“无取”，也正是廉。

大约在西周到春秋时期，“廉”字的含义被引申到政治领域，表示清白、公平、简约、方正、高洁、明察。春秋时期齐国的政治家管仲说过一句话，说“礼义廉耻，国之四维”，把廉与礼、义和耻并列，作为国家的四大支柱之一。同样是齐国的政治家晏子也说过一句话：“廉者，政之本也。”为政的根本、政治的根本就是廉。这些都和我们今天的含义一样了。

廉政出现在我国的春秋时期。有一天齐景公问

晏子说：“廉政而长久，其行何也？”说要想做到政治廉洁而长久运行，他的行为应该和什么相似？晏子回答：“其行水也。美哉水乎清清，其浊无不零途，其清无不洒除也，是以长久也。”意思就是，廉政要像水一样的清。美啊，

清清的水，如果它浑浊了，它不会有好的前程，它会把它经过的地方都污染；如果它是清清的，那么在它所经过的地方，会把一切污浊的东西都清除了。这是我国历史上对廉政一词的最早的理解。

《周礼》中提出了“六廉”的概念，即“廉善、廉能、廉敬、廉正、廉法和廉辨”。

因此，廉也成为古代选官任人的标准之一，如《大戴礼记文王官人》中说“其壮观其洁廉务行而胜其私也”，即对正值壮年之人要观察是否克服私欲廉洁办事；“省其交友，观其任廉”，即通过观察交往的朋友来看是否清正廉洁。

由此看来，我们现在说“廉”，事实上包含着两



吴昌硕

莫友芝

会稽刻石

吴大澂

赵孟頫

王守仁

智永

智永

层意思，一是为人的正直端方，二是为官的清廉不取。从建筑到人这样的引申变化，其实正暗含着古人对廉的最初也最直观的看法。与“廉”组合的词，也大多带着这个意思。

“廉士”指有操守、不苟求之士；

“廉隅”指有节操、端正的品行。这是在说做人。

“廉吏”指清廉守正的官吏；

“廉白”指廉正清白、不贪污枉法。这是在说为官。

有一个成语叫“俭以养廉”，指节俭可以培养廉洁的作风。诸葛亮在《诫子书》中写道：“夫君子之行，静以养身，俭以养德。非淡泊无以明志，非宁静无以致远。”在这里强调用节俭来培养好的德行。山西闻喜裴氏家训则说“勤能补拙，俭以养廉”，来强调勤俭的重要。廉既然是不苟取，自然与节约之俭有关。俭以养廉，养的也是一种名为清正自持的德。

还有一个成语，叫“廉顽立懦”，语出《孟子·万章下》：“故闻伯夷之风者，顽夫廉，懦夫有立志。”伯夷是古代有名的节义之士，听说了伯夷的风范，贪婪的人能廉洁起来，懦弱者能有自立的志向。因此“廉顽立懦”形容高尚之人可以使人奋发向上，对社会有很大的感化力量。

年度汉语字词盘点，反映了社会变迁和人民生活，已连续举办了十年。“廉”字延续了去年榜首词“反腐”的热度，反映出公众对净化社会环境、建设清廉政治的持续期待。

人心向背是最大的政治。群众的期盼，就是我们工作的方向和标准。全面从严治党的永远在路上。我们要以扎扎实实的成效取信于民，让群众不断看到、感受到、享受到更多全面从严治党的成果。

(来源：中央纪委监察部网站)



## 亲情三阙

■ 杨海明

二月春风三月芽，  
约风约雨约朝霞。  
田间兄妹勤除草，  
路人齐夸勤快娃。  
指夸针，  
眉斗画，  
媒婆争相进吾家。  
我入学堂你扶犁，  
梦里常开棠棣花。

## 鹧鸪天——兄妹荷锄

南岭三更点桑麻，  
东篱遍野荞麦花。  
日高人渴漫思茶，  
念慈朗腰屈成弓，  
墙角蛛丝覆犁铧。  
耕田人已去天涯。

## 浣溪沙——严父躬耕

难忘田间匍匐，  
汗流风热日毒。  
直到月催归，  
还得繁忙家务。  
歇步，歇步。  
教儿思到痛处。

## 如梦令——慈母戴月

(作者单位：宁夏回族自治区纪委宣传部)



# 不怕，缘自身正理直

■ 葛冠丹

常有人问：“你一个女的，违纪人员会怕你吗？你怕违纪人员报复吗？”

粗略算来，我从公安到纪检工作已有十年，那时孩子刚出生，公安机关又很忙，两头都顾不上的时候真恨不得立马辞掉工作做全职妈妈。恰好有机会调入纪检监察部门，感觉“每天八小时，轻松一整天”正在向我招手。然而现实却完全出乎意料，调入纪委后不但没享受到轻松，反而加班成为家常便饭，有时候甚至一个月、两个月都回不了家，一来二去的倒是把家里那位培养成了“奶爸”。

不过，更大的压力不是来自家庭，而是一些人对女性执纪审查人员所持的怀疑态度，“作为一名女同志，又怎能独当一面，发挥好纪律审查的震慑力？”

当过警察，面对过形形色色的违法人员，心理上当然不惧。只是如何让自己说的话更有底气，增加震慑力，常常会让我费不少脑筋。遇到一些人胡搅蛮缠，我就常常提醒自己，“没事，他们怕的不是我，而是组织，是纪律。组织和纪律就是我最大的靠山！”这一招还真灵，工作中我不再需要刻意地扮演自己，而是按照上级交代的工作思路理直气壮地贯彻下去，很多看似复杂的难题最后都迎刃而解。

三年前，我调任街道纪工委书记，肩上的责任更重了。工作的角色变了，工作的范围广了，面对的“怕不怕”就有了更多的定义。

工作中不时碰见这样一些令人“啼笑皆非”的事：开展“正风肃纪”检查时有人会“善意”提醒，“这种事过过场面就好，年底考核你还要参加民主测

评的”；查办信访案件时有人会旁敲侧击，“村里的事就这样的，还是以稳定为好”。这个时候，不光要拿着党规党纪给别人看，更是要把自己当成一面镜子让别人去照，执纪就要碰钉子，执纪者只有以身作则才敢碰真钉子！

去年，有个村因村民不满村“两委”的工作引发持续上访。一天，在毫无准备的情况下，几十个人吵嚷着挤进我的办公室，要求罢免村“两委”干部。情急之下我大喊了一句：你们这是干什么？见现场突然安静下来，我表示体谅大家的心情，让大家推选一个代表来说，把意见集中表达出来。村民们听听有理，多数人停止了嚷嚷，有人还主动维持现场秩序，并讲述来访原因。

原来，村民认为已联名签字要求罢免村长，街道却没直接把他罢免，而是启动了相关程序，怕街道会故意设置障碍来保护村长。于是，我安抚现场群众，让大家能坐的都坐下来，并耐心地同他们把道理讲透。我告诉村民，启动罢免程序必须按程序来办，况且街道一把手亲自处理这件事，说明街道党工委对这项工作非常重视。最后，我还用自己的人格担保，街道纪工委肯定全程监督，保障这次罢免以及后续重新选举等工作都依序依规进行，并请村民们一起来监督。

那天一位村民的一句话让我至今难忘，他说：“都说你为人比较正直，我们相信你，我们回去等消息。”

最后，这件事在街道党工委的牵头处置下，妥善地得到了解决。

是啊，身正理才直，理直才不怕。“身正”就是要遵纪守法、模范带头；“身正”就是要一视同仁、严格执纪；“身正”还要更加注重“沟通”，监督执纪问责拼的是“力度”而不是“力气”，尽力把理讲透，把例子举好，把纪律执行到位。

若还有人问我怕不怕，我会这样回答：“纪检监察机关不怕，只因纪律和规矩是人心所向；纪检监察干部不怕，缘自身正理自然直。”

（来源：中国纪检监察报）

本书不但适合党政领导干部阅读,同时也适合广大读者阅读。



本书从历史、文化、社会、心理等角度层层深入,从大量调查腐败案件实践中总结腐败产生的原因和治理腐败的对策。在论证过程中作者密切结合了大量贪官的典型案件,对贪官心理、集体贪腐链条、“雅贿”等新型、隐性贪腐手段一一作独到分析,并提出要对腐败零容忍的口号,铿锵有力、掷地有声。

作者深入研究中国腐败问题 15 载,掌握一手权威资料。  
首部由外国学者撰探讨中国腐败问题的经典著作。



作为一名研究腐败问题 15 年的外国专家,魏德安深谙各国腐败的特殊性。本书中,在剖析了韩国、中国台湾、赤道几内亚、塞拉利昂等国家或地区的腐败问题后,作者总结了发展性、退化性和掠夺性等几种腐败形式,然后指出:中国的腐败具有特殊性,虽然腐败的本质与上述国家或地区没有区别,但在对经济的影响上却大相径庭。

作者认为中国改革后“价格双轨制”为腐败官员的权力寻租行为提供了充裕的空间,这也是中国腐败独具特色的核心所在。同样地,中国的经济增长也在改革后蓬勃发展,因此,腐败只是腐蚀了改革后经济增长的部分,还未对中国经济的整体发展造成危害。但如果不能合理地抑制腐败,中国经济增长与腐败并存的双重悖论将不复存在。

对此,作者指出,国家控制应该从经济中“撤出来”,不管这种撤出对今后的中国经济发展是遏制还是推进,都能够有效地削减腐败。他同时认为,中国政府的反腐决心和力度非纸上谈兵,中国有能力并且正在努力消除腐败。



作者：徐悲鸿