



山西能源学院
Shanxi Institute of Energy

内部资料
注意保存

目 录

卷首语	1
第一部分 高层声音	3
第二部分 要闻快读	11
第三部分 警钟长鸣	17
第四部分 以案释纪	25
第五部分 记者观察（学习贯彻纪律处分条例专题）	39
1. 把严守政治纪律和政治规矩放在首位	41
2. 严明组织纪律 增强组织纪律性	51
3. 严守廉洁纪律 永葆清廉本色	62
4. 严明群众纪律 密切党同人民群众血肉联系	73
5. 恪守工作纪律 规范履职用权	84
6. 严明生活纪律 锤炼道德品行	95

中共山西能源学院纪律检查委员会 编辑

清 廉 山 能 读 本

总第8期
2024.05



目 录

卷首语.....1

第一部分 高层声音

时刻保持解决大党独有难题的清醒和坚定，把党的伟大自我革命进行到底.....5

第二部分 要闻快读

纪律是“高压线”也是“通行证”13

第三部分 警钟长鸣

2024年3月全国查处违反中央八项规定精神问题7859起.....19

第四部分 以案释纪

招投标中“明招暗定”行为性质分析.....27

第五部分 记者观察

把严守政治纪律和政治规矩放在首位.....41

严明组织纪律 增强组织纪律性.....51



严守廉洁纪律 永葆清廉本色.....	61
严明群众纪律 密切党同人民群众血肉联系.....	71
恪守工作纪律 规范履职用权.....	81
严明生活纪律 锤炼道德品行.....	91
重拳纠治形式主义官僚主义问题.....	101
从严查处公款旅游问题.....	112
对党忠诚老实 如实向组织请示和报告.....	123

厚植廉洁文化沃土 培育崇廉尚廉品格

古语云：公生明，廉生威。廉洁是一把标尺，廉政是根本底线，是每个党员领导干部都应有的必备修养。

建设廉洁政治、坚决反对腐败，是我们党一贯坚持的鲜明政治立场，是党自我革命必须长期抓好的重大政治任务。习近平总书记在党的二十大报告中指出：全面从严治党永远在路上，党的自我革命永远在路上，决不能有松劲歇脚、疲劳厌战的情绪，必须持之以恒推进全面从严治党，深入推进新时代党的建设新的伟大工程，以党的自我革命引领社会革命。

党的十八大以来，习近平总书记围绕清正廉洁作出一系列深刻论述，提出一系列明确要求，为全面建设清廉山西指明了前进方向。在山西省第十二次党代会上，省委鲜明地提出了全面建设清廉山西的目标任务，向全省发出了坚决打赢反腐败斗争、建设山清水秀政治生态的动员令。

百年大计，教育为本；育人之基，清廉为要。高校作为教育培养青年的重要阵地，持续推进高校廉洁文化建设，不断加强和改进高校党的建设，对坚持社会主义办学方向、办好中国特色社会主义大学、让新时代青年真正成为实现中华民族伟大复兴的先锋力量具有十分重要的意义。开展清廉学校建设，是落实高校立德树人根本任务、培养德智体美劳全



面发展的社会主义建设者和接班人的重要保障，是学校当前的重要政治任务。

建设清廉校园要注重文化浸润、感染、熏陶，既要重视显性教育，也要重视潜移默化的隐形教育，实现“入芝兰之室久而自芳”的效果。在高校弘扬和加强廉洁文化建设是一项意义深远的系统工程，为不断创新廉政教育形式，促进党风廉政建设发展，把各种清廉要素融入办学治校全过程各方面，由中共山西能源学院纪律检查委员会编辑的《清廉山能》正式印发。该读本着力突出清廉主题、干部主体、制度主线，是面向全院党员领导干部发送的内部资料，是有关部门和领导掌握反腐倡廉舆情动态的内部窗口。以“推进廉洁从政、全面从严治党、鞭笞腐败现象、弘扬社会正气”为宗旨，刊载党中央有关政策和最新动态，探讨党风廉政建设和反腐败斗争过程中可能出现的重大问题，通报高校违纪违法问题，报道各行业反腐倡廉先进典型事迹，紧紧围绕全面从严治党、党风廉政建设和反腐败斗争中心任务，聚焦党风政风家风，追求高度厚度温度，弘扬社会正气，传播廉政文化，引导广大党员领导干部不断增强党纪党规和法律法规意识，提高拒腐防变的能力，为学院探索推进清廉建设，全力打造廉洁文化品牌提供有力保障，让廉洁之花开遍山能校园。

积跬步以至千里，积小流以成江海。愿《清廉山能》守正笃实，久久为功，厚植学院清廉土壤，为清廉学院建设夯基垒台，立柱架梁，推进发展！

山西能院学院党委书记

2022年10月

|| 第一部分 高层声音 ||



时刻保持解决大党独有难题的清醒和坚定， 把党的伟大自我革命进行到底

习近平

治国必先治党，党兴才能国强。党的二十大发出了为全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴而团结奋斗的伟大号召，党领导的社会革命迈上新征程，党的自我革命必须展现新气象，全面从严治党更要有新的认识、新的作为。

过去 10 年，面对党内一系列突出矛盾和问题，党中央把全面从严治党纳入“四个全面”战略布局，刀刃向内、刮骨疗毒，猛药去疴、重典治乱，使党在革命性锻造中变得更加坚强有力。党的二十大深刻总结全面从严治党十年磨一剑的历史性成就，进一步要求全党时刻保持解决大党独有难题的清醒和坚定。这是我们党从所处的历史方位、肩负的使命任务、面临的复杂环境出发，深刻把握党的根本性质和党情发展变化，对新时代新征程全面从严治党提出的新的重大命



题。

我们党是在马克思主义建党学说指导下、按照民主集中制原则建立起来的世界最大政党，在世界上人口最多的国家长期执政，历史久、人数多、规模大，既有办大事、建伟业的巨大优势，也面临治党治国的特殊难题。我看，至少有以下几大难题需要进一步研究解决。

——如何始终不忘初心、牢记使命。党的事业伟大而艰巨、任重而道远，有人走着走着就忘记了为什么出发，忘记了共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想，忘记了我是谁、为了谁、依靠谁，从而丧失了共产党人的本色。我们必须坚守奠基创业时的初心，坚守党的理想信念宗旨，始终为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴，始终保持党同人民群众的血肉联系，永葆党的先进性和纯洁性。

——如何始终统一思想、统一意志、统一行动。党的规模大了，一些人容易出现搞小山头、小圈子、小团伙现象，容易出现尾大不掉、自行其是问题，破坏党的团结统一，影响党的凝聚力战斗力。随着改革开放逐步深入，社会利益多元化、思想多样化也深刻影响到党员、干部的观念和行为。我们必须在重大问题、严峻形势面前始终心往一处想、劲往一处使，做到凝心聚力、众志成城，确保全党紧密团结在党中央周围，步调一致向前进。

——如何始终具备强大的执政能力和领导水平。百年大



党长期执政，思维惯性、行为惰性客观存在，一些老观念、老套路、

老办法容易相沿成习，队伍不断发展壮大也带来干部良莠并存、参差不齐。我们必须与时俱进提高科学执政、民主执政、依法执政水平，克服干部队伍中存在的能力不足、本领恐慌，确保适应新时代要求、具备领导现代化建设能力，做到政治过硬、本领高强，堪当民族复兴重任。

——如何始终保持干事创业精神状态。执政几十年承平日久，许多党员、干部没有经历过生死考验，缺乏严峻斗争和艰苦环境的磨砺，容易追求安逸享乐而意志消沉、不思进取，容易在具有许多新的历史特点的伟大斗争面前慌了心神、乱了阵脚。我们必须始终保持艰苦奋斗、奋发有为的精气神，敢于斗争、善于斗争，勇于担当作为，全力战胜前进道路上各种困难和挑战，依靠顽强斗争不断打开事业发展新天地。

——如何始终能够及时发现和解决自身存在的问题。堡垒最容易从内部被攻破，能打败我们的只有我们自己。我们这么大一个党，有着光荣的历史、伟大的成就，一些人很容易在执政业绩光环的照耀下出现忽略自身不足、忽视自身问题的现象，陷入“革别人命容易，革自己命难”的境地。我们必须坚持真理、修正错误，始终顺乎潮流、顺应民心，发扬经验、吸取教训，在世界形势深刻变化的历史进程中始终



走在时代前列、朝着正确方向前进。

——如何始终保持风清气正的政治生态。长期以来，各种弱化党的先进性、损害党的纯洁性的因素无时不有，各种侵蚀党的肌体健康的病毒无处不在，如果不严加防范，经常打扫政治灰尘，久而久之必将积重难返。我们必须常怀忧患意识、底线思维，始终保持刀刃向内的坚定自觉，补钙壮骨、排毒杀菌、祛病疗伤、去腐生肌，涵养积极健康的党内政治文化，持续净化党内政治生态，汇聚激浊扬清的强大正能量，使党永远不变质、不变色、不变味。

解决好上述难题，是实现新时代新征程党的使命任务必须迈过的一道坎，是全面从严治党适应新形势新要求必须啃下的硬骨头。面对全面建成社会主义现代化强国、以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的崇高使命，面对前进道路上风高浪急甚至惊涛骇浪的重大挑战，面对长期存在的“四大考验”、“四种危险”，解决大党独有难题必然是一个长期而艰巨的过程，这就决定了全面从严治党永远在路上，党的自我革命永远在路上。我们一定要站在事关党长期执政、国家长治久安、人民幸福安康的高度，把全面从严治党作为党的长期战略、永恒课题，坚决摒弃权宜之计、一时之举的思想，坚决克服松劲歇脚、疲劳厌战的情绪，坚决防止转变风向、降调变调的错误期待，始终坚持问题导向，保持战略定力，发扬彻底的自我革命精神，永远吹冲锋号，把严



的基调、严的措施、严的氛围长期坚持下去，把党的伟大自我革命进行到底。

新征程上，全面从严治党要更好发挥政治引领和政治保障作用，更好推进党和国家事业发展，必须把促进全党牢记“三个务必”、践行党的宗旨作为根本指向，把从严管理监督和鼓励担当作为高度统一起来，从而锻造更为坚强的领导力量，凝聚更为广泛的奋斗力量。全面从严治党的目的不是要把人管死，让人瞻前顾后、畏首畏尾，搞成暮气沉沉、无所作为的一潭死水，而是要通过明方向、立规矩、正风气、强免疫，营造积极健康、干事创业的政治生态和良好环境。要不断探索完善全面从严治党的有效举措，坚持“三个区分开来”，坚持严管和厚爱结合、激励和约束并重，更好激发广大党员、干部的积极性、主动性、创造性，形成奋进新征程、建功新时代的浓厚氛围和生动局面。

※这是习近平总书记 2023 年 1 月 9 日在二十届中央纪委二次全会上讲话的一部分。

（来源：求是 2024/06 时间：2024 年 3 月 15 日）

|| 第二部分 要闻快读 ||



纪律是“高压线”也是“通行证”

中央八项规定出台后，不少地方和部门推出了“禁酒令”，严格约束公务接待或活动中的饮酒行为。有人表达了担心，不喝酒怎么交朋友、办事情？时间给出了答案：禁令管住了吃吃喝喝，也管出了神清气爽。接待从简，干部身体更健康了，家庭更和睦了，工作的精气神也更足了。新风正气带动全社会干事创业活力，过去“端起酒杯好办事”，如今“不请客也能办成事”。

习近平总书记指出，纪律严明是党的光荣传统和独特优势。新时代全面从严治党的生动实践证明，加强纪律建设，不仅不会不利于发展，恰恰是事业发展的重要保证。同样，对于党员、干部而言，纪律是不可触碰的“高压线”，也是干事创业的“通行证”。做到学纪、知纪、明纪、守纪，搞清楚党的纪律规矩是什么，弄明白能干什么、不能干什么，才能真正做到忠诚干净担当。

有种错误观点认为规规矩矩是条条框框，影响自己自由施展。事实上，遵守纪律规矩才是干事创业的最大底气。修



订后的《中国共产党纪律处分条例》（以下简称《条例》），划出“红线”，标出“禁区”，列出“负面清单”，正是为党员干部更好地履行职责、行使权力打好基础、指明方向。只有把遵规守纪刻印于心，内化为心中守则，养成在受监督和约束的环境中工作生活的习惯，才能“从心所欲不逾矩”，获得真正的自由。

干事担事，是干部的职责所在，也是价值所在。洁身自好有纪律要求，担当作为同样有相关纪律要求。《条例》亮出了鲜明的实干导向：针对一些干部满足于做太平官，遇到矛盾绕道走、碰到难题往上交等突出问题，专门增加对不敢斗争、不愿担当，面对重大矛盾冲突、危机困难临阵退缩行为的处分规定。既要在风纪上“管住身心”，也要在事业上“放开手脚”，如此才是合格党员应有的模样。

纪律里有“紧箍咒”，也有“护身符”。《条例》指出：“党员行为虽然造成损失或者后果，但不是出于故意或者过失，而是由于不可抗力等原因所引起的，不追究党纪责任。”将基于不可抗力、不能预见、紧急避险等原因而实施的行为，同出于故意或者过失而实施的过错行为区别开来，有助于避免消极“避责”、瞻前顾后、畏首畏尾等现象。精准落实“三个区分开来”，体现的正是从严管理监督和鼓励担当作为的高度统一。

加强纪律性，革命无不胜。党员、干部守纪律、讲规矩，



自觉百炼成钢、更好担当，我们才能不断创造经得起历史和人民检验的实绩。

（来源：人民日报 时间：2024 年 4 月 24 日）

|| 第三部分 警钟长鸣 ||



2024 年 3 月全国查处 违反中央八项规定精神问题 7859 起

4 月 28 日，中央纪委国家监委公布了 2024 年 3 月全国查处违反中央八项规定精神问题汇总情况。当月，全国共查处违反中央八项规定精神问题 7859 起，批评教育和处理 10855 人，其中党纪政务处分 7450 人，这是连续第 127 个月公布月报数据。

从查处问题类型看，在履职尽责、服务经济社会发展和生态环境保护方面不担当、不作为、乱作为、假作为，严重影响高质量发展方面，3 月共查处问题 2809 起，占当月查处的形式主义、官僚主义问题总数的 88.8%。3 月查处的违规收送名贵特产和礼品礼金、违规吃喝、违规发放津补贴或福利 3 类问题，分别占当月查处的享乐主义、奢靡之风问题的 47.2%、21.6%、13.0%。

从查处级别看，3 月，全国共查处地厅级领导干部问题 86 起，查处县处级领导干部问题 619 起，查处乡科级及以下干部问题 7154 起。其中，乡科级及以下干部问题占查处问



题总数的 91.0%。

“五一”假期将至，各级纪检监察机关要紧盯“关键少数”、重点场所、突出问题强化明察暗访、监督检查，对发现的“四风”问题线索深挖细查，对不收敛不收手、顶风违纪行为从严从重处置。要加强节前廉洁教育提醒，以全党开展的党纪学习教育为契机，推动各地各部门强化作风纪律学习教育，加强案例警示，让遵规守纪意识入脑入心，引导党员干部风清气正过节。

狠刹公款享乐奢靡歪风

严肃纠治公款享乐奢靡问题，是落实中央八项规定精神一以贯之的重要内容。中央纪委三次全会对整治“吃公函”、公款旅游等问题作出部署，各级纪检监察机关要以钉钉子精神，对违规问题露头就打、严管严治，持续荡涤公款享乐奢靡歪风，巩固深化治理成果。

狠刹享乐奢靡歪风，首先要看牢公款“钱袋子”。公款姓公，一分一厘不能乱花，更不容贪占私用。曾几何时，“舌尖上的浪费”、“车轮上的铺张”、“楼堂馆所的豪华”等歪风盛行，严重影响党的形象，群众反映强烈。新时代全面从严治党从纠治公款大吃大喝，公款购买赠送月饼、贺卡等问题抓起，小切口推动大变局，有力遏制了公款享乐奢靡现象，



党风政风焕然一新。但不正之风具有顽固性、反复性，持续高压之下，仍有一些人觉得公家的饭“好吃”、公家的钱“好花”，顶风违纪挥霍公款，损害党群干群关系。“以俭立名，以侈自败”。艰苦奋斗、勤俭节约是我们党的光荣传统，也是新征程上必须大力弘扬的优良作风，任何时候都不能丢。要推动各地区各单位把“过紧日子”的要求真正融入日常、做在经常，对公款享乐奢靡问题盯住不放、深入治理，坚决揪住伸向公款的手，确保有限的财政资金用在刀刃上，用在为民办实事、解难题上。

纠治公款享乐奢靡问题，必须对公款吃喝重拳出击。在各类公款享乐奢靡问题中，公款吃喝最为顽固、危害最大，与“吃老板”、“吃下级”等现象相互交织，容易滋生团团伙伙和腐败等问题，必须集中发力、深入纠治。当前，全国面上公款吃喝问题明显减少，但一些地区、领域问题仍然多发，要综合分析监督检查、审查调查、巡视巡察、信访举报等情况，找准问题突出的地区、系统，一体落实主体责任、监督责任，对顶风公款吃喝问题开展专项严查严处。发生在群众眼皮底下的公款吃喝得到有力遏制，但不少问题由明转暗、潜入地下，伪造公务接待事项“吃公函”的有之，在内部食堂公款吃喝的有之，借招商引资、经营营销活动大吃大喝的有之，必须精准把握公款吃喝隐形变异新情况新动向，靶向开展纠治。公款吃喝表现形式多样，但最终都要落在“公款”



上，有的虚列虚增各类支出套取费用，有的拆分发票报销费用，有的将费用转嫁下级单位，必须紧盯公款管理使用特别是费用报销这个关键环节，加强监督检查，贯通审计监督、财会监督，发挥信息化手段的作用，精准识别、从严查处公款吃喝问题。在突出重点的同时，要全面分析本地区本单位公款享乐奢靡问题的态势，严肃纠治借公务活动之机公款旅游、公车私用、违规公款购买赠送礼品等问题，坚决遏制不正之风滋生蔓延。

管住管好公款，必须在“治根”上下大气力。纠治公款享乐奢靡问题，既要在查处问题上从严，又要在堵塞漏洞、铲除土壤上发力，实现常态长效。牵住责任“牛鼻子”，督促各级党组织严格落实厉行节约、反对浪费各项规定，对公务活动安排、公共财物管理使用等加强审批、监管，不搞变通、不开口子，严格干部教育管理监督，发现苗头倾向问题及时提醒纠正，用党政机关“过紧日子”换来老百姓“过好日子”。织密制度“防护网”，做实以案促改，督促地方、部门进一步完善公务接待、商务招待、公房公车管理使用、财务报销等方面的规定，用好信息公开等手段，堵住制度和监管漏洞。健全风腐同查同治机制，不断压缩公款享乐奢靡问题的空间。树牢纪律“高压线”，以党纪学习教育为契机，加强对相关纪律规定、政策要求的宣传解读、案例警示，引导广大党员干部牢固树立“公款姓公”的意识，弄明白能干



什么、不能干什么，在严守底线、公私分明的同时，带头发扬艰苦奋斗精神，引领崇廉尚俭新风尚。

（来源：中央纪委国家监委网站 时间：2024 年 4 月 28 日 作者：纪锋）

|| 第四部分 以案释纪 ||



招投标中“明招暗定”行为性质分析

随着反腐败斗争持续深入推进，纪检监察机关陆续查处了一些建设工程和后勤采购等领域的招投标腐败问题。办案实践中发现，少数高校领导干部上下其手，“明招暗定”“围标串标”，更有甚者从事“联标卖标”等，从中收受贿赂，严重损害国家利益，破坏市场经济秩序。该领域中，招投标环节腐败问题通常表现为多种违法犯罪行为并存，可能涉及串通投标罪、国有事业单位人员滥用职权罪、贪污罪、受贿罪、为亲友非法牟利罪等多个罪名，需要深入分析研究，精准定性处理。

【关键词】

串通投标 滥用职权 贪污 受贿 为亲友非法牟利

【案例简介】

案例一：甲，A高校副校长，分管后勤工作。2019年2月，A高校计划通过公开招标从社会机构购买医疗服务，保障学校医务室日常工作。B医疗公司法定代表人乙得知消息后，送给甲20万元请托甲帮助中标。之后，甲授意后勤处和招标代理公司人员按照B公司资质“量身”设定竞标“门



槛”，同时，为防止“流标”，甲、乙商定由乙联系其他企业参与“陪标”。之后，B公司以70万元价格中标了A高校医疗服务项目。

案例二：丙，C高校基建处处长，负责基建、采购工作。2020年3月，C高校因生源扩增，计划新建第二、第三学生食堂。D工程公司法定代表人丁得知消息后，计划参与竞标第二食堂的建设项目，为能在招标过程中谋求丙关照，丁送给丙50万元。之后，丙、丁在明知D公司建设费用报价高于其他投标企业的情况下，与招标代理公司人员商定修改竞标条款，围绕D公司设置无实质意义“加分项”，最终使得D公司以1500万元价格中标第二食堂建设项目。

另外，丙以其妻子名义设立E工程公司，参与竞标第三食堂项目。其间，丙利用其负责招投标工作的职务便利，围绕E公司“量身定制”竞标条款，最终使得E公司以1500万元的价格中标第三食堂工程项目。之后，丙又以1000万元价格转让给其他工程公司施工建设。案发后，经专业机构评估，第二、第三食堂工程项目市场工程造价均为1000万元。

【罪名剖析】

案例一中，甲作为分管后勤工作的副校长，利用职权帮助B公司中标学校医疗服务项目并收受20万元，构成受贿罪。同时，其在提供帮助过程中，为B公司设置竞标“门槛”、



商定“陪标”企业，根据刑法第二百二十三条规定，投标人与招标人串通投标，损害国家、集体、公民合法利益的，构成串通投标罪，因此甲也属于串通投标罪的共犯。因甲的上述行为侵害了不同法益，应当对甲以受贿罪和串通投标罪数罪并罚。

案例二中，丙的犯罪事实有两个，第一个事实发生在D公司中标第二食堂过程中，一方面，丙滥用职权，与投标人串通后修改竞标条款，使D公司以明显高于正常市场工程造价的价格中标该项目，C高校为此多支付500万元费用，根据刑法第一百六十八条规定，国有事业单位人员滥用职权，致使国家利益遭受重大损失的，构成国有事业单位人员滥用职权罪，因此，丙的该行为同时触犯串通投标罪和国有事业单位人员滥用职权罪，因两个罪名属于竞合关系，故应当择一重认定为国有事业单位人员滥用职权罪。另一方面，丙为D公司提供帮助并收受50万元，构成受贿罪。综上，丙的第一个犯罪事实已构成国有事业单位人员滥用职权罪和受贿罪，且应当数罪并罚。

第二个事实发生在E公司中标第三食堂过程中，丙利用其负责招投标工作的职务便利，围绕E公司“量身定制”竞标条款，最终使得E公司以1500万元的价格中标，且在中标后又实施“卖标”行为，丙经此操作，“空手”套取学校资金500万元，侵害了公共利益，根据刑法第三百八十二条



规定，“国家工作人员利用职务上的便利，侵吞、窃取、骗取或者以其他手段非法占有公共财物的”，构成贪污罪。

【难点辨析】

一、如何区分滥用职权罪与国有事业单位人员滥用职权罪

滥用职权罪与国有事业单位人员滥用职权罪均属于渎职类犯罪，归监察机关管辖，二者在立案标准、刑期档次等方面基本一致，主要区别有以下两点。

首先，二者的犯罪主体不同。与贪污贿赂犯罪的主体国家工作人员的概念不同，刑法第三百九十七条规定的滥用职权罪的主体范围较窄，仅指国家机关工作人员，即在国家权力机关、行政机关、监察机关、司法机关、军事机关以及经法律法规授权或国家机关委托行使行政管理职权的组织中从事公务的人员。实践中，中国共产党机关、人民政协机关中从事公务的人员也属于国家机关工作人员。而刑法第一百六十八条规定的国有事业单位人员滥用职权罪的主体，则仅限于国有事业单位的工作人员，包括国有学校、医院等单位人员。国有事业单位人员虽然有部分人从事公共事务、资产等监督管理工作，可能被认定为刑法上的国家工作人员，但在主体身份上并不是国家机关工作人员。因此，上述案例中，A 高校副校长甲、C 高校基建处处长丙如果滥用职权，造成高校公共财产损失的，只能认定为国有事业单位人员滥用职



权罪。但是，根据司法解释规定，在事业单位中从事公务，履行公权力，也属于国家工作人员范畴，可以成为贪污贿赂犯罪的主体。

其次，二者侵害的客体不同。滥用职权罪规定在刑法分则第九章渎职罪部分，侵犯的客体主要是国家机关的正常活动；国有事业单位人员滥用职权罪规定在刑法分则第三章第三节妨害对公司、企业的管理秩序罪部分，侵犯的客体主要是国有事业单位的管理秩序和经济利益，二者保护的法益存在明显不同。

二、如何界定串通投标罪与国有事业单位人员滥用职权罪

在项目招标采购过程中，高校工作人员代为履行招标人职责，其间，其如果与投标人、招标代理公司共谋实施串通行为，帮助投标企业以不正当方式中标，不仅可能涉嫌串通投标罪，如明知中标价明显偏离正常成本仍故意为之，给国家、集体利益造成损失的，也可能构成国有事业单位人员滥用职权罪。

串通投标罪与国有事业单位人员滥用职权罪的竞合关系。实践中，国有事业单位人员与投标人共谋串通投标的行为，本身也是其实施的滥用职权行为，根据刑法理论，一个行为同时侵害两个法益，触犯两个罪名的，属于想象竞合关系，应当择一重罪处罚。案例二中，丙在明知D公司关于项



目建设费用的报价高于其他企业的情况下，仍滥用其基建处处长的职权，通过修改竞标条款等形式，帮助D公司高价中标，直接导致C高校在第二食堂建设中“徒增”500万元的费用支出，造成国有资产损失。因此，丙利用职权修改竞标条款的行为，不仅侵害了招投标市场秩序，涉嫌串通投标罪，也侵害了国有事业单位的正常管理活动和经济利益，构成国有事业单位人员滥用职权罪，且两个罪名属于想象竞合关系，应当择一重认定为国有事业单位人员滥用职权罪。

参照“两高”《关于办理渎职刑事案件适用法律若干问题的解释(一)》第四条规定，国家机关工作人员与他人共谋，利用其职务行为帮助他人实施其他犯罪行为，同时构成渎职犯罪和共谋实施的其他犯罪共犯的，依照处罚较重的规定定罪处罚。据此，也可以判断，行为人同时构成国有事业单位人员滥用职权罪与串通投标罪的，应当择一重罪处罚。

串通投标罪与国有事业单位人员滥用职权罪的区别。从犯罪主体上看，国有事业单位人员滥用职权罪的主体指的是国有事业单位人员，上述人员一般享有编制、待遇，部分人员还可能履行一定的公权力，属于公职人员。而串通投标罪的犯罪主体是招标人、投标人或招标代理机构等，可以是单位，也可以是自然人。国有事业单位人员如作为招标人，滥用职权与投标人串通投标，损害国家、集体、公民合法利益的，也可构成串通投标罪。可见，串通投标罪的犯罪主体范



围较广，可以是国有事业单位人员，还可以是参与投标的自然人、招标代理公司等。

从犯罪后果上看，国有事业单位人员滥用职权罪要求滥用职权行为致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失，属于结果犯。而串通投标罪要求串通投标行为损害了招标人、投标人或者国家、集体、公民合法利益，且情节严重，此处对于“情节严重”的理解，不仅可以是造成直接经济损失，也可以是中标项目数额巨大或采取了威胁、欺骗等非法手段，因此，串通投标罪不必然要求造成后果，只要达到情节严重的标准即可，属于情节犯。

三、如何理解国有事业单位人员滥用职权罪、串通投标罪与受贿罪的并罚

国有事业单位人员在招投标过程中，滥用职权，通过与投标人串通等方式对投标单位进行照顾，多数是受权钱交易的影响，收受财物后为他人提供的对等帮助。因此，实践中，国有事业单位人员滥用职权罪、串通投标罪与受贿罪时常一起出现，是否数罪并罚值得分析研究。

关于国有事业单位人员滥用职权罪与受贿罪并罚问题。案例二中，关于丙为D公司谋利的事实，从主观方面看，丙有两个犯罪故意，既有滥用职权的故意，在明知D公司建设费用报价高于其他投标企业的情况下，仍串通修改第二食堂建设项目竞标条款，放任公共利益遭受损失，又有受贿的故



意，希望通过给 D 公司提供帮助从而收受财物。从客观方面看，丙也实施了两个具体的犯罪行为，一方面，丙有滥用职权行为，通过与招标代理公司人员商定修改竞标条款，围绕 D 公司设置“加分项”，最终使得 D 公司高价中标第二食堂建设项目，致使 C 高校多支付 500 万元建设费用，另一方面，丙也有受贿行为，其收受 D 公司法定代表人丁所送 50 万元后，为 D 公司提供帮助。因此，丙是基于两个犯罪故意实施了两个犯罪行为，即受贿犯罪和滥用职权犯罪，且侵害的法益不同，应当分别评价。

根据“两高”《关于办理贪污贿赂刑事案件适用法律若干问题的解释》第十七条规定，国家工作人员利用职务上的便利，收受他人财物，为他人谋取利益，同时构成受贿罪和刑法分则第三章第三节、第九章规定的渎职犯罪的，除刑法另有规定外，以受贿罪和渎职犯罪数罪并罚。因此，国有事业单位人员滥用职权罪与受贿罪数罪并罚完全符合规定。

关于串通投标罪与受贿罪并罚问题。与案例二中丙的行为一样，案例一中，甲在主观上既有串通投标的故意也有受贿的故意，在客观上不仅实施了串通投标行为也实施了权钱交易行为，因此甲实际上也是基于两个犯罪故意实施了两个不同犯罪活动，同时涉嫌串通投标罪和受贿罪，且两个犯罪活动分别侵害了职务行为不可收买性和正常招投标市场秩序，属于相互独立的不同法益，不具有牵连关系，应当分别



作出评价。

根据最高人民法院发布的检察机关依法惩治串通招标投标犯罪典型案例精神，投标人向评标专家的行贿行为，构成对非国家工作人员行贿罪或行贿罪，上述行为与串通投标行为属于两种行为侵犯不同法益，不宜按牵连犯处理，应当数罪并罚。根据上述案例精神，笔者认为，为有效打击串通投标及其关联犯罪，维护正常招投标市场秩序，受贿犯罪期间，利用职权为他人谋取利益的行为构成串通投标罪时，也不宜按照牵连犯处理，应当数罪并罚。因此，案例一中，应当对甲以串通投标罪和受贿罪数罪并罚。

四、如何区分贪污罪和为亲友非法牟利罪

实践中，笔者发现，部分高校领导干部在招投标过程中，利用职务便利“联标卖标”“低买高卖”，从而侵吞、骗取国家资产。案例二中，丙作为基建处处长，利用其负责招投标工作的职务便利，围绕E公司“量身定制”竞标条款，最终使得E公司以1500万元的价格中标，且在中标后又实施“卖标”行为，丙经此操作，致使C高校多支付了500万元，而该500万元最终进入丙的“口袋”。对于本起事实，笔者认为，丙在实施上述行为期间，由于其基建处处长的身份，对项目发包、建设资金拨付等有管理、审批权限，具有贪污罪要求的职务便利，且丙主观上也是基于贪污的犯罪故意，客观上通过为本人实际控制的公司“量身定制”招标条款中标



后再行转卖，达到套取 C 高校公共财产的目的。因此，丙的行为构成贪污罪。

同时，有观点认为，丙系利用职权为其妻子的经营活动提供帮助，应根据刑法第一百六十六条规定认定构成亲友非法牟利罪。对此，笔者认为，丙的行为不构成亲友非法牟利罪。根据刑法第一百六十六条规定，国有公司、企业、事业单位的工作人员，利用职务上的便利，有将本单位的盈利业务交由自己的亲友进行经营的；以明显高于市场的价格从自己的亲友经营管理的单位采购商品、接受服务或者以明显低于市场的价格向自己的亲友经营管理的单位销售商品、提供服务的；从自己的亲友经营管理的单位采购、接受不合格商品、服务的这三种情形之一，致使国家利益遭受重大损失的，构成亲友非法牟利罪。本案中，一方面，E 公司实际控制人是丙本人，其妻子不过是挂名股东，实施上述行为期间，丙完全是为了个人非法占有高校财产，而不是为了给妻子的经营活动提供帮助，因此，从主观方面看，丙属于利己型的贪污故意，而不是利他型的为亲友牟利故意；另一方面，食堂建设工程属于学校日常事务，并非 C 高校赖以获利的经营性盈利业务，且承接该工程的 E 公司也仅是丙设立的“犯罪工具”，无真实经营能力，因此，从客观方面看，丙也不符合将本单位“盈利业务”交由亲友“经营”的构成要件。综上，丙的行为虽造成国家利益损失，但不宜认定构成



为亲友非法牟利罪。

（来源：中国纪检监察报 时间：2024 年 3 月 20 日 作者：吴金波）

第五部分 记者观察



把严守政治纪律和政治规矩放在首位

编者按

二十届中央纪委三次全会强调，“以学习贯彻新修订的纪律处分条例为契机加强纪律教育，认真开展党纪学习教育”。即日起，本网开设“学习贯彻纪律处分条例”栏目，邀请纪检监察干部结合实践谈学习体会，敬请关注。

特邀嘉宾

孙海清 山东省纪委监委第十三审查调查室主任

彭雁冰 湖南省纪委监委第六监督检查室主任

唐 娟 甘肃省纪委监委法规室副主任

习近平总书记反复强调，政治纪律是最重要、最根本、最关键的纪律，要把严守政治纪律和政治规矩放在首位。学习贯彻新修订的《中国共产党纪律处分条例》（以下简称《条例》），首先要弄明白政治纪律和政治规矩的各项要求。如何理解政治纪律是最重要、最根本、最关键的纪律？政治纪律的核心要求是什么？讲政治是具体的，不是抽象的，《条例》怎样通过刚性约束保障全党坚决贯彻党中央决策部署？纪



纪检监察机关怎样立足职能职责，强化监督执纪问责，坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”？我们特邀多地纪检监察干部交流体会。

如何理解政治纪律是最重要、最根本、最关键的纪律？政治纪律的核心要求是什么？

孙海清：旗帜鲜明讲政治，是马克思主义政党的鲜明特征，也是我们党一以贯之的政治优势。党章第三条关于党员必须履行的义务明确规定，“自觉遵守党的纪律，首先是党的政治纪律和政治规矩”。在党的六项纪律中，政治纪律是牵头管总的，如果政治纪律立不起来、严不起来或者执行不到位，势必导致其他纪律全面失守，党就会陷入软弱涣散的境地。二十届中央纪委三次全会再次明确要求，突出“两个维护”深化政治监督，把严明党的政治纪律和政治规矩摆在突出位置。从党的十八大以来《条例》的历次修订，也可以看出不断明确和完善政治纪律和政治规矩的导向。这说明，我们党在与时俱进地将全面从严治党丰富实践经验和重要理论成果转化为纪律规定，充分体现了党中央纵深推进全面从严治党 and 党的自我革命的坚定决心和坚强意志。

唐娟：政治纪律是各级党组织和全体党员在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路方面必须遵守的规矩，是维护党的团结统一的根本保证。习近平总书记强调，严明党的纪律，首要的就是严明政治纪律。党的纪律是多方面的，但



政治纪律是最重要、最根本、最关键的纪律，遵守党的政治纪律是遵守党的全部纪律的重要基础。首先，这是因为遵守政治纪律为遵守党的其他纪律提供了根本指引，从新时代全面从严治党的实践来看，不管违反哪方面的纪律，如果任其发展，最终都会侵蚀党的执政基础，破坏党的政治纪律，如果不遵守政治纪律，那么对其他纪律的遵守也会失去指引和方向，失去根本和灵魂。其次，政治纪律是政治建设的重要保障，它通过指明政治方向、树立政治标准等，保障了党的政治建设的顺利开展；通过明确禁止性、限制性规定和具体惩戒，给各级各类党组织和党员干部开出负面清单，为推进政治建设提供纪律保障。

彭雁冰：严明政治纪律和政治规矩最核心要求是坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导，坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”。“两个确立”“两个维护”是党的十八大以来全党在革命性锻造中形成的共同意志，是新时代十年伟大变革形成的最重要政治成果，具有根本性、全局性、战略性、持久性意义。《条例》作为规范党组织和党员行为的基础性法规，对确保全党在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，具有十分重要的作用。此次修订《条例》全面贯彻党的二十大精神，把坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导作为出发点和落脚点，进



一步严明党的政治纪律和政治规矩，带动各项纪律全面从严，不断增强党自我净化、自我完善、自我革新、自我提高能力。我们要充分认识坚持和加强党中央集中统一领导的极端重要性，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”，推动各级党组织和全体党员干部与党中央同心同德，真心爱党、时刻忧党、坚定护党、全力兴党，在党的旗帜下团结成“一块坚硬的钢铁”。

讲政治是具体的，不是抽象的，《条例》怎样通过刚性约束保障全党坚决贯彻党中央决策部署？

唐娟：《条例》开宗明义，将“保证党的理论、路线、方针、政策、决议和国家法律法规的贯彻执行”作为制定条例的出发点和落脚点，强调了党的纪律建设的政治属性。在总则中，突出纪律处分工作遵循的首要原则是“坚持党要管党、全面从严治党”，着重强调要“重点查处党的十八大以来不收敛、不收手，问题线索反映集中、群众反映强烈，政治问题和经济问题交织的腐败案件，违反中央八项规定精神的问题”，等等，这些都明确了《条例》确保全党讲政治的监督保障作用。

彭雁冰：讲政治不能空喊口号，必须通过具体行动来体现。此次修订《条例》对党员坚决贯彻党中央决策部署的行动方面提出了更具体、刚性的要求，主要体现在第六章第五



十六条和第五十七条规定的调整上。

第五十六条将“贯彻党中央决策部署只表态不落实”行为，在定性上从违反工作纪律调整为违反政治纪律，要求更加严格。此外，第五十六条还增加了“不顾党和国家大局，搞部门或者地方保护主义的”处分情形，主要针对一些党组织和党员无视大局、只顾局部，搞“选择性落实”的问题，为全党服从中央、地方服从全局，上下一条心，劲往一处使，确保党中央决策部署不折不扣落实提供了纪律保障。

第五十七条增写对“党员领导干部政绩观错位，违背新发展理念、背离高质量发展要求，给党、国家和人民利益造成较大损失的”处分规定，把较为抽象的政绩观问题予以具体化，将处分依据进一步明确化。同时，将“搞劳民伤财的‘形象工程’、‘政绩工程’”行为，从违反群众纪律的行为调整为违反政治纪律的从重或加重处分情形，理顺了逻辑关系，严格了纪律要求。如某县委原书记谭某为打造所谓县城建设新亮点，脱离实际，不顾财力，在县政府建议暂缓、部分县委班子成员反对的情况下，强行决定修建历史文化墙项目，将县城主干道上使用不久的路灯换成单价较高的“橘灯”，总耗资上亿元。其行为背弃初心使命，背离执政为民的根本宗旨，妄图捞取政治资本，本质上是违反政治纪律。

孙海清：2018年《条例》已对自行其是、搞山头主义、拒不执行党中央大政方针或者落实党中央决策部署不坚决



行为及其适用的处分种类和幅度做出了明确规定。此次修订又完善保障党中央政令畅通的纪律条款，体现了对党的二十大关于坚持加强党的全面领导和党中央集中统一领导各项部署要求的坚决落实。通过严明纪律要求，推动党员干部进一步认识到在贯彻落实党中央决策部署上肩负的政治责任，更加积极地履职尽责、担当作为。同时，也有利于纪检监察机关在工作中进一步挖掘这些表象行为背后的政治危害，有助于更加精准定性量纪。

纪检监察机关在“两个维护”上肩负重大使命、重大责任，工作中怎样突出“两个维护”深化政治监督？怎样落实查办案件坚持从政治上看、从政治上查？

彭雁冰：“两个维护”是党的最高政治原则和根本政治规矩。新时代深化政治监督的根本任务就是要推动各级各部门和广大党员干部深刻领悟“两个确立”的决定性意义、坚决做到“两个维护”。

纪检监察机关突出“两个维护”深化政治监督，在工作中要注意三个方面：一是学懂弄通做实。坚持深学细悟习近平新时代中国特色社会主义思想，学出忠诚、学出信仰、学出担当，自觉用这一思想武装头脑、指导实践、统领纪检监察一切工作，从党的创新理论中找理念、找思路、找方法、找举措，切实把学习成果转化为正风肃纪反腐的实际成效。二是锚定监督重点。立足职责职能，紧紧围绕落实党的二十



大战略部署，按照政治监督具体化、精准化、常态化的要求，以有力政治监督保障习近平总书记重要指示批示和党中央重大决策部署条条落实、件件落地、事事见效。三是创新监督方法。政治监督要区分对象，精准开展，对各级党组织，要聚焦落实习近平总书记重要指示批示和党中央重大决策部署，结合巡视整改、线索处置、案件查办等工作开展精准监督。对党员领导干部，要“听其言而观其行”，善于从其日常言行、工作表现等方面查找政治问题，纠正政治偏差，压实政治责任。对于比较突出的行业性、系统性、地域性腐败，要深入剖析政治生态存在的问题，运用专项整治的方式深化治理，不但查处腐败案件，还要推动净化、修复政治生态。对涉及“国之大者”的重点项目、标志性工程，要主动跟进开展“嵌入式”“穿透式”监督，确保党中央重大决策部署不折不扣落实落地。

孙海清：纪检监察机关是党内监督和国家监察的专责机关，在坚决做到“两个维护”方面担负着特殊使命和重大责任。习近平总书记反复强调，全面从严治党首先要从政治上看，这为我们做好审查调查工作提供了根本遵循。一是牢牢把握政治审查定位，加大对违反政治纪律和政治规矩问题的查处力度。自觉坚持审查调查首先从政治上看、从政治上查、从政治上改，把政治标准和政治要求贯穿到审查调查工作的全过程，聚焦“七个有之”“两面人”“伪忠诚”等问题，着



力清除危及政治安全的各类政治隐患、政治危害和恶劣政治影响。二是着力提升政治能力，善于从苗头性、倾向性问题中发现政治问题，从党性蜕变中捕捉政治隐患，从作风问题中透视政治本质，从腐败背后深挖政治根源，坚决纠正政治偏差。三是紧盯重点问题、重点领域和重点对象，把严惩政商勾连的腐败作为攻坚战重中之重，按照二十届中央纪委三次全会的部署，坚决打击以权力为依托的资本逐利行为，坚决防止各种利益集团、权势团体向政治领域渗透。近年来我们聚焦国企领域腐败问题，先后查处了一系列典型案件，精准打击政商“旋转门”“逃逸式辞职”“期权式腐败”等问题，深挖国企腐败问题背后的政治根源和政治危害，系统总结新型腐败和隐性腐败的规律特点，助推省属国有企业开展“靠企吃企”专项整治。

严守政治纪律和政治规矩必须坚定理想信念、规范政治言行，《条例》为此做了哪些规定？纪检监察干部如何立足自身职责发挥应有作用？

唐娟：理想信念是共产党人精神上的“钙”，是党员干部安身立命之本。理想信念动摇是最危险的动摇，理想信念滑坡是最危险的滑坡。为了推动广大党员干部坚定理想信念、规范政治言行，《条例》对在重大原则问题上不同党中央保持一致行为，制造、散布、传播政治谣言行为，发表危害党的言论行为，信仰宗教和参与利用宗教搞煽动活动行



为，组织、参加迷信活动或者个人搞迷信活动等违纪行为作出规定，为党员干部列出负面清单、划出纪律红线。此次修订《条例》全面贯彻党的二十大精神 and 党章的要求，针对监督执纪中发现的问题，在五十二条增写对私自阅看、浏览、收听有严重政治问题资料，情节严重行为的处分规定；在第六十九条进一步完善对党员信仰宗教行为的处理处分规定，明确对信仰宗教的党员加强思想教育，要求其限期改正；在第七十条增写对个人搞迷信活动行为的处分规定，不断扎紧制度笼子，使法规适用更具有针对性，促进党员坚定理想信念，永葆政治本色。

彭雁冰：从监督执纪实践看，被查处的党员领导干部之所以走向违纪违法歧路，根本原因还在于信仰迷茫、精神迷失。此次修订《条例》除了在分则中充实相关条款外，在总则中对党员坚定理想信念也作出了新的具体规定，比如，第二条指导思想中增写“弘扬伟大建党精神”“坚持自我革命”“推动解决大党独有难题、健全全面从严治党体系”等内容，第三条总体要求中增写“坚守初心使命”“切实践行正确的权力观、政绩观、事业观”等内容，明确纪律建设的功能定位和宗旨目标，引导全党始终牢记为什么出发，永远保持中国共产党人的理想信念和奋斗精神，解决好“我是谁、为了谁、依靠谁”的问题，心怀“国之大者”，勇于推进自我革命，坚定不移全面从严治党，强化纪律建设的责任和遵规守



纪的自觉，在新征程上统一思想、统一意志、统一行动，步调一致向前进。

孙海清：执纪者必先守纪，律人者必先律己。纪检监察干部作为党的忠诚卫士，肩负特殊政治责任和光荣使命任务，必须把旗帜鲜明讲政治牢牢摆在首位，在严守党的政治纪律和政治规矩上做到标准更高、要求更严。一方面要带头学习《条例》，充分理解把握《条例》修订的重要意义、重点内容和执纪监督的着力点，做到融会贯通、熟练运用；另一方面要对照《条例》严格规范自身言行，及时校正偏差，自觉接受最严格的约束和监督，努力做自我革命的表率、遵规守纪的标杆。工作中，我们要发扬彻底的自我革命精神，坚持原则、勇于亮剑，敢斗善斗、担当尽责，坚决查处违反政治纪律和政治规矩问题，以强有力的监督执纪问责划定纪律红线、形成鲜明导向。同时，大力加强新时代廉洁文化建设，深入开展党性党风党纪教育，把不忘初心、牢记使命作为全体党员干部的终身课题常抓不懈，弘扬党的光荣传统和优良作风，激发共产党员崇高理想追求，不断消除腐败滋生的土壤，持续营造风清气正的政治生态。

（来源：中央纪委国家监委网站 时间：2024年1月17日 作者：刘一霖）



严明组织纪律 增强组织纪律性

特邀嘉宾

黄 伟 广西壮族自治区纪委监委研究法规室主任

池晓娟 海南省纪委监委案件审理室主任

缪 凡 贵州省纪委监委第四监督检查室主任

组织严密是党的光荣传统和独特优势。习近平总书记强调，要严明党的组织纪律，增强全党的组织纪律性。严明组织纪律的重要意义是什么？民主集中制是党的根本组织原则，是最基本的组织纪律，《中国共产党纪律处分条例》（以下简称《条例》）怎样通过纪律条款保障党章所确立的民主集中制的基本原则贯彻执行？党的事业关键在人，关键在干部，《条例》在落实新时代好干部标准、匡正选人用人风气上做了哪些规定？学习《条例》强化组织意识、增强组织观念，要重点把握好哪些方面？我们特邀三地纪检监察干部进行交流。

我们党强调严明组织纪律、增强全党的组织纪律性，有何重要意义？



黄伟：组织纪律是规范和处理党的各级组织之间、党组织与党员之间以及党员与党员之间关系的行为规则，是维护党的集中统一、保持党的战斗力的重要保证。严明组织纪律，增强全党的组织纪律性，具有重要现实意义和深远历史意义。

严明组织纪律始终是党的事业发展进步的可靠保证。我们党一贯高度重视组织纪律建设，党的二大通过的第一部党章就写入了少数服从多数、下级服从上级等内容，初步确立了民主集中制的基本要求，党的六届六中全会正式提出了“四个服从”这一重要组织纪律……回首百年党史，我们党栉风沐雨，不断从胜利走向胜利，成为世界第一大执政党，组织严密、纪律严明是重要保证。

严明组织纪律是解决大党独有难题、推进党的自我革命的必然要求。习近平总书记在二十届中央纪委三次全会上深刻阐述党的自我革命的重要思想，明确提出“九个以”的实践要求，其中就包括“以锻造坚强组织、建设过硬队伍为重要着力点”，落实好“九个以”的实践要求，必须进一步严明组织纪律，贯彻新时代党的组织路线，推动各级党组织全面进步、全面过硬，使广大党员干部做到忠诚干净担当。

严明组织纪律是以中国式现代化推进强国建设、民族复兴伟业的重要保障。要把党的二十大擘画的宏伟蓝图变成美好现实需要凝聚起全党的智慧和力量，这就必然要求进一步



严明党的组织纪律，保证全党上下拧成一股绳，心往一处想、劲往一处使，步调一致向前进，为加快实现新时代新征程党的中心任务提供保障。

池晓娟：进入新时代，我们党积极应对组织纪律建设中存在的新挑战、新问题，把组织纪律建设摆在更加突出的位置，从党章这个总源头出发，在总结实践经验的基础上，与时俱进完善组织纪律规范，为推动新时代党的组织路线提供坚强纪律保证。

有力推动民主集中制原则贯彻执行。2015年《条例》聚焦落实民主集中制原则和“四个服从”具体要求，新增对在特殊时期或者紧急状况下，拒不执行党组织决定等行为的处分条款。2018年《条例》结合执纪实践中查处的违反民主集中制原则突出问题，增加了对故意规避集体决策、借集体决策名义集体违规等行为的处分规定。这些规定，有力推动各级党员领导干部特别是“一把手”带头执行民主集中制，切实把“四个服从”的要求落到实处。

有力保障贯彻落实新时代党的组织路线。党的组织路线为新时代加强党的组织建设提供了科学遵循，为增强党的创造力、凝聚力、战斗力提供了重要保证。2015年《条例》坚持问题导向，增写关于搞拉票贿选等非组织活动的处分规定。2018年《条例》进一步对违反干部选拔任用规定的违纪行为进行细化。此次修订《条例》落实新时代好干部标准，



服务国家人才强国战略要求，新增在推进领导干部能上能下工作中，搞好人主义，在授予学术称号中弄虚作假、违规谋利等违纪条款。上述规定，有利于推动各级党组织按照好干部标准选人用人，着力营造识才爱才敬才用才的良好氛围，更加全面规范地贯彻落实新时代党的组织路线。

有力增强党员干部的组织观念。增强党员的组织纪律性是保持党的先进性和纯洁性的重要基础。2015年《条例》增加不如实报告个人有关事项、不按要求报告个人去向、违规取得国（境）外居留权或者外国国籍、违规办理因私出国（境）证件等违纪条款。此次修订《条例》着眼提高党员党性觉悟、强化党员意识，对虽经批准因私出国（境）但存在超出批准范围的行为作出处分规定，同时，对在党组织纪律审查中依法负有作证义务的党员拒绝作证或者故意提供虚假情况的，根据情节轻重设置了纪律处分条款。上述条款的修订完善，不断强化全体党员干部的组织观念，引导党员干部摒弃个人主义、自由主义，做到对党绝对忠诚。

民主集中制是党的根本组织原则，是最基本的组织纪律，《条例》怎样通过纪律条款保障民主集中制基本原则贯彻执行？纪检监察机关怎样做好相关监督工作？

黄伟：一是贯彻落实“四个服从”。民主集中制是党的根本组织原则和领导制度。党章明确“党是根据自己的纲领和章程，按照民主集中制组织起来的统一整体”，并规定了



“四个服从”等民主集中制的六项基本原则。《条例》始终坚持贯彻党章要求并予以细化，比如，明确了下级党组织拒不执行或者擅自改变上级党组织决定的纪律责任，规定了对党员拒不执行组织人事安排等决定的处分条款，等等，落实了党章的要求。

二是坚持集体领导制度，实行集体领导和个人分工负责相结合，是民主集中制的重要组成部分。党章要求，凡属重大问题都要按照集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定的原则，由集体讨论作出决定。《条例》结合监督执纪中查处的违反民主集中制原则突出问题进一步细化，明确了对违反议事规则，个人或者少数人决定重大问题，故意规避集体决策，借集体决策名义集体违规等行为的处分规定。

缪凡：纪检监察机关在监督执纪中，要紧盯重点对象和关键环节，采取有效监督举措，下更大功夫推动监督从有形覆盖向有效覆盖迈进。一是紧盯重点对象。习近平总书记强调，“执行民主集中制，一把手以身作则很关键”。我们在监督工作中，要将各级领导班子特别是“一把手”作为重点，加强对贯彻执行民主集中制、“三重一大”事项集体决策等情况的监督检查。将民主集中制执行情况作为指导民主生活会、评议述责述廉、开展政治生态分析研判的重要监督内容，列入全面从严治党责任制落实情况检查考核、领导班子和领导干部年度考核，着力发现问题，传导责任压力。将党内法



规制度中关于民主集中制的规定、近年来查处的反面典型案例，作为领导干部尤其是“一把手”培训教育的重要内容，着力提升领导干部执行民主集中制的思想觉悟和能力水平。

二是把牢关键环节。要紧盯资金安排、项目建设、人事任免等方面重点问题，金融、国企、能源、烟草、医药、基建工程和招投标等重点领域，“一把手”及领导班子等重点对象，聚焦个别酝酿、民主讨论、集体决策、末位表态等环节，推动严格执行民主集中制。通过常态化参加监督单位（部门）重要会议、持续开展驻点调研、现场核查等方式，强化政治监督、深化专项监督，及时准确发现并纠正突出问题，确保民主集中制在党的建设各项工作中得到贯彻执行。

三是健全监督机制。要将民主集中制执行情况作为日常监督重要内容，对发现的轻微问题深入分析研判、提出合理化建议，督促被监督单位及时整改。对违反集体决策程序、破坏民主集中制的行为，严肃查处并加大通报曝光力度。树立鲜明的导向，对坚持原则、敢于斗争、敢于说真话的同志，给予支持、保护、鼓励。

选人用人是政治生态的风向标，《条例》在落实新时代好干部标准、匡正选人用人风气上做了哪些规定？实践中如何把握适用？

池晓娟：为政之道，首在得人。党的十八大以来，我们党高度重视选贤任能，始终把选人用人作为关系党和国家事



业发展的关键性问题来抓。

2018年《条例》贯彻《关于新形势下党内政治生活的若干准则》“党的各级组织必须自觉防范和纠正用人上的不正之风和种种偏向。坚决禁止跑官要官、买官卖官、拉票贿选等行为”等要求，在违规选任干部处分条款中增加了“任人唯亲、排斥异己、封官许愿、说情干预、跑官要官、突击提拔或者调整干部”等具体情形，着力纠治选人用人上的不正之风。2018年《条例》施行后，对于匡正选人用人风气，推动选人用人工作高质量发展发挥了重要作用。但监督执纪实践中也发现，一些党员领导干部不讲原则、不敢斗争，搞好人主义，对干部队伍中存在的为官不为、遇事争功诿过、不敢担当甚至“躺平”等问题听之任之，严重阻碍党和国家事业发展，损害党员干部在群众心目中的形象。

此次修订《条例》贯彻党的二十大报告关于“推动干部能上能下、能进能出”的具体要求，新增第八十五条，明确在推进领导干部能上能下工作中，搞好人主义，存在以党纪政务等处分规避组织调整、以组织调整代替党纪政务等处分或者其他避重就轻作出处理行为的，视情节给予相应的处分。通过充实惩戒规定，有助于更好推动落实新时代好干部标准，促进形成能者上、优者奖、庸者下、劣者汰的良好局面。

缪凡：纪检监察机关在实践中要牢牢把握《条例》的主



旨要义，从以下三方面做到准确把握、精准适用。一是要把《条例》的学习和贯彻执行摆在重要位置。以学习贯彻《条例》为契机，深刻领悟党的二十大报告关于选人用人的要求，深入领会修订《条例》的重点内容和着力方向，切实把自己摆进去、把工作摆进去、把职责摆进去，不断提升敢于斗争、善于斗争的能力。

二是要坚持把纪律挺在前面。坚持严的基调、严的措施、严的氛围不动摇，紧盯党政领导干部特别是“一把手”，深入推进整治选人用人上的不正之风，对违反党规党纪的问题，特别是破坏选拔任用正常秩序、影响选人用人正确导向、破坏政治生态的违纪违法案件，发现一起就坚决查处一起，切实维护党纪的刚性、严肃性。

三是要做到从严管理监督和鼓励担当作为相统一。要坚持实事求是，规范运用“四种形态”，落实“三个区分开来”，准确把握政策策略，既依规依纪依法严肃查处违纪党员，又充分运用政策策略教育挽救干部，通过明方向、立规矩、正风气、强免疫，更好激发广大党员干部的积极性、主动性、创造性。要把深入细致的思想政治工作贯穿从严管理监督的全过程，积极稳妥做好受处理处分干部教育回访工作，帮助受处理处分干部放下包袱，实现从“有错”向“有为”转变。要严肃查处诬告陷害行为，落实澄清正名机制，坚决刹住歪风邪气，营造积极健康、干事创业的选人用人风气和良好政



治生态。

强化组织意识、增强组织观念，对于党组织、广大党员和党员领导干部来说，要重点把握好哪些方面？

缪凡：党的力量来自组织，党的全面领导、党的全部工作要靠党的坚强组织体系去实现。强化组织意识、增强组织观念，对于党组织来说，首先，严守各项纪律和规矩。党中央提倡的坚决响应、党中央决定的坚决执行、党中央禁止的坚决不做，坚决维护党中央权威。下级党组织要严格执行请示报告制度，向上级党组织请示和报告工作，上级党组织要经常听取下级党组织和党员群众的意见，上下级组织之间要互通情报、互相支持和互相监督。其次，保障组织功能发挥。要严肃党内政治生活，发展积极健康的党内政治文化，认真执行“三会一课”、民主集中制、谈心谈话、民主评议党员等制度，推动党的组织生活经常化、规范化、制度化。要切实加强党组织对各领域社会基层组织政治领导，引导广大党员干部群众把准政治方向，增强政治敏锐性和政治鉴别力。要着力提高发展党员和党员教育管理工作质效，把各方面先进分子和优秀人才吸收进来、组织起来，增强党组织肌体活力，让组织体系的经脉气血更加畅通。要增强思想引领力强化理论武装，加强理想信念教育，引导广大党员坚定信仰信念信心、增强志气骨气底气，紧紧凝聚在党的旗帜之下，等等。



池晓娟：习近平总书记强调，每个党员特别是领导干部都要强化党的意识和组织观念，自觉做到思想上认同组织、政治上依靠组织、工作上服从组织、感情上信赖组织。对于广大党员来说，一要强化党员意识。要始终保持至纯信仰，时刻把自己置于党组织之下，相信组织、依靠组织、服从组织，任何时候都与党同心同德、同向同行。要严格按照规定如实向组织报告个人有关事项、在组织谈话函询时如实说明问题，对组织讲真话、讲心里话，做到言行一致、表里如一。二要坚决听党指挥。广大党员干部必须在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，自觉维护党中央权威，确保有令必行、有禁必止。严格贯彻落实民主集中制原则，自觉防止和反对个人主义、分散主义、自由主义。三要增强底线意识。广大党员干部要严格遵守党章和其他党内法规，将学习《条例》和适用《条例》有机结合起来，心存敬畏、守住底线，不越雷池半步。各级纪检监察机关要以“零容忍”的态度对待违反组织纪律的行为，对违反民主集中制原则、破坏干部选拔任用规定等行为敢于亮剑，铁面执纪。

黄伟：领导干部作为“关键少数”，要在强化组织意识、增强组织观念上带好头做表率。首先，要带头加强党性修养，以身作则自觉做遵规守纪的表率，示范引领带动“绝大多数”。其次，要带头严肃党内政治生活。各级党组织主要负责人要把坚持参加党的组织生活作为加强组织纪律性的重



要途径和方式，用好批评与自我批评这个武器，自觉接受组织监督。要坚持原则，敢抓敢管，认真落实“三会一课”制度、民主生活会和组织生活会制度、谈心谈话制度等，抓好基层组织建设，下大力气整顿软弱涣散的基层党组织。再次，要严格落实组织制度。严格执行民主集中制，领导干部特别是“一把手”要带头发扬民主、善于集中团结、敢于担当负责，杜绝“家长制”和“一言堂”；班子成员要积极建言献策，参与和维护集体领导，发挥好领导班子的整体合力。要严格执行请示报告制度，在涉及重大问题、重要事项以及个人有关事项时，该请示的必须请示，该报告的必须报告。严格执行党的干部政策，落实关于选人用人的规定。最后，要全面加强对党员干部的教育监督。各级党组织主要负责人要履行好纪律管理教育职责，班子其他成员根据工作分工抓好职责范围内的纪律教育，对分管部门和单位党员干部从严进行教育管理监督。纪检监察机关要聚焦“关键少数”强化纪律教育，加强监督执纪问责，推动包括组织纪律在内的各项纪律严起来、硬起来。

（来源：中央纪委国家监委网站 时间：2024年1月24日 作者：刘一霖）



严守廉洁纪律 永葆清廉本色

特邀嘉宾

柯常松 安徽省纪委监委政策法规研究室主任

胡 焦 四川省纪委监委案件审理室主任

郑宪丰 吉林省纪委监委第二监督检查室副主任

反对腐败、建设廉洁政治，是我们党一贯坚持的鲜明政治立场，是坚持党的性质和宗旨的必然要求。《中国共产党纪律处分条例》（以下简称《条例》）对党员干部在廉洁方面提出了哪些要求？为保障落实中央八项规定精神，《条例》在廉洁纪律中怎样细化完善有关条款？着眼于强化对党员的全周期管理，《条例》作出了哪些规定？纪检监察机关怎样立足职责严格执行廉洁纪律，推动形成廉荣贪耻的氛围？我们特邀三地纪检监察干部对这些问题进行交流。

《条例》对党员干部在廉洁方面提出了哪些要求？实践中怎样区分不同主体予以把握？

柯常松：中国共产党自诞生之日起，就把清正廉洁作为必备的政治品格刻印在旗帜上。党的二十大通过的党章修正



案在党的各级领导干部必须具备的基本条件中，增写了“反对特权思想和特权现象”内容。党章在总纲部分明确规定“党除了工人阶级和最广大人民群众的利益，没有自己特殊的利益”，在具体条文中强调“除了法律和政策规定范围内的个人利益和工作职权以外，所有共产党员都不得谋求任何私利和特权”，要求“党的各级领导干部必须信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁”，引导广大党员干部牢记人民公仆的角色定位，自觉反对特权思想、特权现象，做到秉公用权、为政清廉。

《条例》坚持从党章这个总源头出发，在总则部分要求“把严的基调、严的措施、严的氛围长期坚持下去”。在分则部分，落实党章要求，增写“反对特权思想和特权现象”的内容。明确违反廉洁纪律的具体行为，主要包括：为亲属、特定关系人谋利；收受可能影响公正执行公务的礼品、礼金、消费卡（券）等财物；违规从事营利活动；违规操办婚丧喜庆事宜；违规吃喝；违规占用住房和办公用房等；违规借用、侵占、占用公私财物；公款旅游；违规使用公务交通工具；违规召开会议；权色交易、钱色交易等。

此次修订《条例》坚持问题导向，针对执纪发现的突出问题 and 新型违纪行为，细化完善相关条款，比如，充实违反中央八项规定精神行为的处分依据，明确以讲课费、课题费、咨询费等名义变相送礼的处分规定等；针对“退而不休”搞



贪腐、谋私利等问题，完善对党员离岗后违规从业等行为的处分规定；落实做廉洁齐家模范的要求，加强对党员领导干部亲友相关违规行为的规制，等等。这些规定，给全体党员干部划定不可触碰的底线，引导党员干部一身正气、两袖清风，清清白白做人，干干净净做事，拒腐蚀、永不沾。

胡焦：廉洁纪律是党的各级组织和全体党员为确保清正廉洁，在从事公务活动或者其他活动中应当遵守的廉洁用权的行为规则，是实现干部清正、政府清廉、政治清明的重要保障。

廉洁纪律是对所有党员干部的一体要求，但实践中，对不同主体的具体要求可能有所不同。比如，离职或退（离）休后，违规担任上市公司、基金管理公司独立董事、独立监事等职务的违纪行为，对亲属违规经商办企业行为拒不纠正的违纪行为等，主体都是“党员领导干部”，普通党员一般不构成该违纪行为。

同时，对于不同领域或具有不同行业身份的党员干部，其违反廉洁纪律的具体规定可能也不相同。比如违规从事营利活动，主体身份不同，营利活动市场准入限制也有所不同。对于党政机关的党员干部来说，一律不准经商办企业；对于事业单位的党员干部来说，要考虑其是否属于参照公务员法管理的人员、管理岗位还是专业技术岗位人员等情况，根据国家、地区、行业、系统等相关规定具体分析，参照公务员



法管理的人员一律不准经商办企业，但对于科研人员等专业技术人员，根据有关规定，国家支持他们创新创业；对于国有企业党员干部来说，根据《国有企业领导人员廉洁从业若干规定》等规定，国有企业领导人员及对国有资产负有经营管理责任的人员不得经商办企业，其他人员则参照地区、行业领域、系统、单位等相关禁止性规定执行；对于农村基层党员干部来说，一般没有特殊限制，只要没有侵害集体利益，不影响正常履职，原则上都是允许的。

中央八项规定是长期有效的铁规矩、硬杠杠，为保障落实中央八项规定精神，《条例》在廉洁纪律中怎样细化完善有关条款？对于一些顶风违纪、隐形变异行为，纪检监察机关如何深入纠治？

胡焦：中央八项规定是加强党的作风建设、全面从严治党的重要制度安排。在党的二十大报告中，习近平总书记对锲而不舍落实中央八项规定精神、推进作风建设常态化长效化提出明确要求，充分彰显以习近平同志为核心的党中央持之以恒推进全面从严治党、驰而不息正风肃纪的坚定决心。

违反中央八项规定精神的问题类型，总的来说，就是与工作作风建设、党群干群关系密切相关的一些问题，其核心是“四风”问题，具体分为两大类，一类是形式主义、官僚主义问题，另一类是享乐主义、奢靡之风问题。享乐主义、奢靡之风主要表现为违反廉洁纪律方面的问题，主要包括六



大方面：一是违规收送礼品礼金等；二是违规吃喝，包括违规公款吃喝和违规接受管理和服务对象等宴请；三是违规操办婚丧喜庆事宜；四是违规发放津补贴或福利；五是公款旅游以及违规接受管理和服务对象等旅游活动安排；六是其他问题。其他问题又主要包括7个小的方面，包括违规配备、使用公务用车等；楼堂馆所违规问题；提供或者接受超标准接待；组织或者参加用公款支付的高消费娱乐健身活动；接受或提供可能影响公正执行公务的健身娱乐等活动；违规出入私人会所；领导干部住房违规等。

此次修订《条例》，坚持问题导向，针对执纪实践中发现的新情况、新问题，充实违反中央八项规定精神行为的处分依据。比如，新增以讲课费、课题费、咨询费等名义变相送礼的表现形式；增加滥发福利的处分规定；将第一百一十六条“违反公务接待管理规定”修改为“违反接待管理规定”，囊括了公务、商务、外事等各种接待；衔接党政机关会议活动、办公用房等规定，增加违反会议活动管理规定兜底条款，未经批准租用、借用办公用房行为等。体现出对于“四风”新动向、新问题紧盯不放、寸步不让。

郑宪丰：党的十八大以来，党中央始终从关乎党的兴衰存亡、巩固党的执政地位、实现党的执政使命的政治高度，严肃对待作风问题，一以贯之推进作风建设，为新时代伟大变革提供了坚强作风保障。实践中，顶风违纪现象仍时有发



生，有些问题隐形变异由明转暗。针对这些新情况、新问题，纪检监察机关要按照二十届中央纪委三次全会部署，持续深入纠治“四风”问题。

一是持续营造严的氛围。紧盯挖空心思“吃公函”、隐形变异“吃食堂”、肆无忌惮“吃老板”、变着法子“吃下级”等顶风违纪、隐形变异行为，露头就打、决不手软，彰显越往后执纪越严的决心和意志。将点名道姓公开曝光作为贯彻落实中央八项规定精神、持之以恒纠“四风”的有力措施，坚持集中通报、专题通报、定期通报、会议通报相结合，让干部警醒、知止。二是加强统筹抓日常。紧盯违反中央八项规定精神问题，统筹纪律监督、监察监督、派驻监督、巡视监督，贯通审计、公安、司法等各类监督，各司其职，协同联动，抓在经常，合力发现问题线索，依规依纪依法作出处置。比如，2023年吉林省纪委监委会同公安交警部门通过大数据筛查党员干部酒驾醉驾的问题，进而发现相关人员违反中央八项规定精神的问题，取得了较好成效。三是标本兼治深化治理。既深纠作风背后的腐败问题，又深挖腐败案件中的作风问题，健全风腐同查同治工作机制。对违反中央八项规定精神问题易发多发领域，有针对性地开展专项整治，集中力量深挖彻查。针对作风问题顽固性、反复性特点，还要经常开展“回头看”，持续巩固和深化治理成效。

党员干部不仅在职时要严守廉洁纪律，离岗后也要严



格要求自己，不仅要做到自身廉，还要教育管理好身边人，《条例》对此做了哪些规定？

柯常松：习近平总书记强调，领导干部自身硬首先要自身廉，反复告诫各级领导干部不仅要管好自己，而且要管好配偶、子女和身边工作人员，决不谋私利，决不搞特权。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央制定修订新形势下党内政治生活若干准则、廉洁自律准则、党内监督条例等，都对党员领导干部管好亲属和身边工作人员作出明确规定。《条例》重点从以下三个方面，对这些规定进一步细化完善。

一是对亲属、特定关系人收受财物的情形作出处分规定。《条例》第九十四条对党员干部利用职权或者职务上的影响为他人谋取利益，本人的配偶、子女及其配偶等亲属和其他特定关系人收受对方财物的情形作出处分规定。这种情况下，由于党员干部不知情，无法认定为受贿，但按照党纪严于国法的要求，明确党员干部本人应对此承担纪律责任。

二是对纵容、默许亲属、身边工作人员和其他特定关系人谋取私利的行为作出处分规定。主要涉及《条例》第九十六条，党员干部对其亲属、身边工作人员和其他特定关系人利用本人职权或者职务上的影响谋取私利的行为放任不管，不加制止，甚至暗示许可的行为。

三是对利用职权或者职务上的影响为亲属、身边工作人员和其他特定关系人谋取利益的情形



作出处分规定。从近年来安徽省查处的严重违纪违法案件看，有的省属企业领导人员把企业当成“私人领地”，安排多名亲戚朋友把控重要岗位，有的千方百计为子女铺路，利用手中职权帮助其承揽项目、协调请托事宜，把权力兑现成子女的丰厚“薪酬”。《条例》在第一百零四条、第一百零六条专门对此类情形作出处分规定。此次修订还在第一百零四条第二款中，充实对领导干部违规为亲属经营名贵特产类特殊资源提供帮助谋取利益的处分规定，促进党员领导干部廉洁从政、廉洁用权、廉洁修身、廉洁齐家。

郑宪丰：清正廉洁是中国共产党人的政治本色，党员干部不管是在职还是离岗，都受党的纪律约束。但从执纪监督情况看，有的党员干部退而不休搞贪腐，或者利用在职时形成的影响力为他人谋利。《条例》强化对党员的全周期管理，把从严管理干部贯彻落实到干部队伍建设全过程。此次修订《条例》，将第一百零五条第一款关于党员离岗后违规从业行为的适用对象，由原来的“党员领导干部”扩展到全体党员，体现抓“关键少数”和管绝大多数相统一，同时，在原条文“接受原任职务管辖的地区和业务范围内的企业和中介机构的聘任”基础上，增加“或者与原工作业务直接相关”“等单位”的表述，将“聘任”改为“聘用”，进一步扩大了适用范围，有助于准确界定实践中发现的为规避处分，退休后异地接受聘用等隐形变异行为。新增第一百零六条，明



明确规定离岗党员利用原职权或者职务上的影响，为亲属和其他特定关系人从事经营活动谋取利益的，以及利用原职权或者职务上的影响为他人谋取利益，本人的亲属和其他特定关系人收受对方财物的，视情节给予相应处分，进一步增强离岗党员的党性观念和党纪意识，做到离岗不离党、退休不褪色。

纪检监察机关怎样立足职责严格执行廉洁纪律，推动形成廉荣贪耻的氛围？

郑宪丰：严格执行廉洁纪律，推动形成廉荣贪耻的氛围，是纪检监察机关义不容辞的责任所在。一是要压紧压实主体责任。违反廉洁纪律本质是利用职权或者职务上的影响谋私，纪检监察机关要强化监督专责，推动各级党委（党组）站在遏制腐败蔓延势头的高度来加强廉洁纪律执行。二是做细日常监督。紧盯廉洁问题易发多发的领域，聚焦权力运行关键岗位，加大监督检查力度和频次，有效发现并果断纠正苗头性、倾向性问题，综合运用谈心谈话、约谈提醒、谈话函询等多种方式以及巡视、审计等各类监督成果，抓早抓小，强化制止纠偏功能，把问题解决在萌芽状态，推动监督常在、成为常态。三是强化执纪执法。坚持把办案作为最有力的监督手段，对滥用职权、谋求私利、贪污受贿等涉嫌犯罪的行为，坚决“拔烂树”“护森林”。同时，还要紧盯违纪违法行为，贯通监督检查、查办案件、警示教育、以案促改、建章



立制、堵塞漏洞等措施，找准病根、对症下药，铲除腐败问题产生的土壤和条件。

柯常松：加强纪律教育是保障纪律执行的重要方面。习近平总书记在二十届中央纪委三次全会上强调，要以学习贯彻新修订的纪律处分条例为契机，在全党开展一次集中性纪律教育。纪检监察机关是党的纪律部队，要担负起协助党委抓党风、抓纪律的重要职责，以学习贯彻新修订的纪律处分条例为契机，持之以恒教育引导广大党员干部学纪、知纪、明纪、守纪。要突出经常性。纪律教育重在经常、抓在日常，要督促监督范围内的党组织和党员干部深入学习习近平总书记关于党的纪律建设的重要论述，认真学习应知应会党内法规和国家法律，着力解决对党规党纪不上心、不了解、不掌握等问题。要注重针对性。聚焦“关键少数”、年轻干部、新提任干部等重点对象，聚焦权力集中、资金密集、资源富集等领域的权力运行，加大纪律教育、廉政提醒力度，推动形成遵规守纪的高度自觉。要增强系统性。推动党委（党组）主体责任、纪委（纪检组）监督责任和职能部门监管职责同向发力，健全各负其责、统一协调的责任格局，进一步明方向、立规矩、正风气、强免疫，更加有力有效抓早抓小、防微杜渐，着力形成风清气正的政治生态。

胡焦：党的二十大报告强调，“加强新时代廉洁文化建设，教育引导广大党员、干部增强不想腐的自觉”。二十届



中央纪委三次全会上，习近平总书记指出，“深入开展党性党风党纪教育，传承党的光荣传统和优良作风，激发共产党员崇高理想追求，把以权谋私、贪污腐败看成是极大的耻辱。”纪检监察机关作为履行监督执纪问责的专责机关，要通过严格廉洁纪律执行等方式，不断推动形成廉荣贪耻的氛围。一方面，要对违反廉洁纪律的问题精准识别、严肃查处，该定性为违反中央八项规定精神的，精准定性，并按规定予以通报曝光，加大社会监督力度、营造廉荣贪耻氛围，对于违反廉洁纪律获得的经济利益，要坚决予以纠正，该收缴或者责令退赔的，坚决收缴、责令退赔到位，让意图试纪试法的人绝无有利可图之机。另一方面，依托本地历史文化资源，创新载体搭建平台，打造看得见、摸得着、能感受的廉洁文化传播阵地场所，如四川通过建立天府家风馆、廉洁教育基地、文化站等方式，持续推进廉洁家风建设，既督促领导干部从严管好亲属子女，又推动家庭成员对领导干部提醒监督，不断营造崇廉拒腐的良好风尚。

（来源：中央纪委国家监委网站 时间：2024年1月31日 作者：刘一霖）



严明群众纪律 密切党同人民群众血肉联系

特邀嘉宾

于 欣 天津市纪委监委法规室主任

徐海峰 浙江省纪委监委案件审理室主任

欧阳宇林 云南省纪委监委第十一审查调查室主任

中国共产党自诞生之日起，就把全心全意为人民服务作为根本宗旨。习近平总书记强调，对一切侵犯群众合法权益的行为，对一切在侵犯群众权益问题上漠然置之、不闻不问的现象，都必须依纪依法严肃查处、坚决追责。新时代严明群众纪律的重要意义是什么？《中国共产党纪律处分条例》（以下简称《条例》）如何与时俱进充实完善相关处分条款？纪检监察机关如何严格执纪，推动解决群众反映强烈的突出问题，厚植党执政的群众基础？我们特邀纪检监察干部进行交流。

新时代严明群众纪律的重要意义是什么？《条例》如何与时俱进充实完善相关处分条款？



于欣：群众纪律是党的各级组织和全体党员坚持以人民为中心的发展思想和处理党群关系时必须遵守的行为规则，充分体现了党的性质和宗旨，是密切党同人民群众血肉联系、克服脱离群众危险的重要保证。

严明群众纪律充分体现了党的性质和宗旨。人民性是马克思主义的本质属性，党的宗旨是全心全意为人民服务。党章规定，“党在任何时候都把群众利益放在第一位，同群众同甘共苦，保持最密切的联系”。党的二十大报告把“必须坚持人民至上”放在“六个必须坚持”的首位，鲜明昭示着“人民是我们党执政的最大底气，是我们共和国的坚实基础”这一颠扑不破的真理。严明群众纪律，有利于推动党员、干部牢固树立以人民为中心的发展思想，站稳人民立场，厚植为民情怀，带头走好群众路线，把心系群众、情系百姓体现到履职尽责全过程各方面，密切党同人民群众血肉联系。

严明群众纪律是党带领人民推进中国式现代化的重要保证。习近平总书记强调，中国式现代化是全体中国人民的事业，必须紧紧依靠人民，汇聚蕴藏在人民中的无穷智慧和力量。新时代严明群众纪律，有利于推动广大党员干部群众心往一处想、劲往一处使，满腔热忱地投入到中国式现代化建设中来，确保党始终同人民同呼吸、共命运、心连心，使中国式现代化拥有最可靠、最深厚、最持久的力量源泉。

严明群众纪律是深入推进党的自我革命的必然要求。不



作为、乱作为、慢作为、假作为等违反群众纪律问题的实质是党员不能正确对待手中的权力，把公共权力异化为管理者的私权，将服务群众的义务当作管理群众的特权。推进党的自我革命，必须突出问题导向，严明群众纪律，坚决纠治形式主义、官僚主义顽瘴痼疾，惩治损害群众利益的腐败行为和不正之风。

徐海峰：我们党始终坚持以人民为中心的发展思想，顺应时代发展，与时俱进加强群众纪律建设，充实完善相关处分条款。一是将维护群众利益的要求以纪律的形式确定下来，为惩处损害党群、干群关系的行为提供制度依据。2015年《条例》将有关违反群众纪律的规定专设一章，设置了侵害群众利益、干涉群众生产经营自主权、漠视群众诉求、办事不公等违纪条款，群众纪律成为党的六项纪律中的一项。2018年《条例》、2023年《条例》，均对群众纪律相关内容进行了修订、补充和完善。

二是围绕一个时期党和国家事业发展的重大决策部署，回应时代需要和人民期望。比如，2018年《条例》立足“打赢脱贫攻坚战”的战略目标，规定对扶贫领域侵害群众利益的行为从重或者加重处分，并规定了在扶贫脱贫事项上优亲厚友、明显有失公平行为的处分条款。脱贫攻坚战取得胜利后，党的二十大提出“全面推进乡村振兴”，这是党和国家新的战略部署。此次修订《条例》落实全面推进乡村振兴要



求，将扶贫领域侵害群众利益行为调整表述为乡村振兴领域侵害群众利益行为，依然作为从重或者加重处分情形，为全面推进乡村振兴提供纪律保障。

三是直面不同时期存在的突出问题，着眼于解决群众最关心、最直接、最现实的利益问题。2018年《条例》针对基层存在的一些党员干部利用宗族或者黑恶势力欺压群众、充当黑恶势力“保护伞”的问题，设定相应的处分条款。针对基层存在的不按政策规定解决群众问题、对待群众态度恶劣等损害群众利益的行为，《条例》此次修订时在2018年《条例》规定的不作为、乱作为处分条款的基础上，针对实践中的新动向新表现，又增加了对慢作为、假作为行为的处分规定，织密了保障群众利益的纪律网。

《条例》规定了哪些不作为、乱作为等漠视、侵害群众利益的违纪行为？怎样深入治理？

徐海峰：《条例》主要规定了两个方面损害群众利益的违纪行为：一是侵害群众利益，主要表现为乱作为；二是漠视群众利益，消极地侵害群众利益，主要表现为不作为、假作为、慢作为。

《条例》第一百二十二条列举了直接侵害群众利益行为的6种表现形式，包括超标准、超范围向群众筹资筹劳、摊派费用，违规扣留、收缴群众款物或处罚群众，克扣群众财物或者违规拖欠群众钱款，违规收取费用，办理涉及群众事



务时刁难群众、吃拿卡要以及其他行为。除了第一百二十二条,《条例》还对干涉群众生产经营自主权,在社会保障、社会救助、政策扶持、救灾救济款物分配等事项中优亲厚友、明显有失公平的,利用宗族或黑恶势力等欺压群众、充当黑恶势力“保护伞”等违纪行为作出规定。这些都是违反群众纪律,乱作为侵害群众利益的典型表现。

漠视群众利益,不作为、慢作为、假作为是违反群众纪律的另一类突出表现,具体包括对涉及群众切身利益的问题能解决而不解决,庸懒无为、效率低下,对符合政策的群众诉求消极应付、推诿扯皮等。例如某县财政局副局长王某落实上级决策部署不力,未按规定及时向乡镇分解下达上级拨付的玉米、大豆补贴资金,致使巨额补贴资金闲置超1年,其中部分资金闲置超2年,严重影响财政补贴资金使用质效和群众农业生产切身利益,是典型的不作为、慢作为的表现。

党员干部不作为、乱作为、慢作为、假作为,漠视和侵害群众利益,从根本上说是没有树立以人民为中心的发展思想,没有忠诚践行党的宗旨,破坏了党群、干群关系,损害党同人民群众的血肉联系,影响党的执政基础。对此类行为,各级纪检监察机关应当及时发现、坚决纠正、严肃查处。

欧阳宇林:云南纪检监察机关以建设“清廉云南”为抓手,把力戒不作为、乱作为等形式主义、官僚主义作为重要政治任务,持续抓、深入抓。



一是以零容忍态度坚决纠治突出问题。对问题发现一个查处一个。我省严肃查处了某市某学校使用活动板房过渡办学 10 余年之久、某市生态移民孩子就读 10 余年“临时小学”以及某市健康证“办证难”等问题，并深入治理这些案件反映出的推诿扯皮、懒政怠政、不担当不作为、责任心缺失、官本位思想严重等深层次问题。

二是大力推进形式主义、官僚主义专项整治。党中央重大决策部署到哪里，监督检查就跟进到哪里。在深入调研、总结经验的基础上，云南省纪委监委梳理了在服务群众、贯彻落实、履职尽责等 5 个方面 27 类形式主义、官僚主义突出问题，印发实施意见，紧盯履职尽责不担当、不作为、不负责，服务群众推诿扯皮、冷硬横推等问题，细化方案，因地制宜开展专项整治。党的二十大以来，我省共查处不担当、不作为、乱作为、假作为等形式主义、官僚主义问题 719 起，处理 1760 人，处分 965 人。

三是做好监督、办案、整改、治理的“通篇文章”。针对日常监督检查、案件查办和巡视巡察中暴露出的涉及侵害群众利益的深层次问题，从制度机制上找原因，推动建章立制、堵塞漏洞，形成维护群众权益的长效机制。与此同时，注重加强廉洁教育、警示教育，把通报曝光作为重要措施，重点对党的二十大以来全省查处的 241 起形式主义、官僚主义问题进行通报曝光，以身边事教育身边人，推动广大党员



干部廉洁公正为群众办实事办好事，不断夯实党的执政根基。

如何准确区分吃拿卡要行为与违规收受礼品礼金等违反廉洁纪律行为？实践中对于违反群众纪律行为怎样全面把握、精准定性？

欧阳宇林：吃拿卡要行为违反党的群众纪律，违规收受礼品礼金行为违反党的廉洁纪律，两者都违反党的纪律，在违纪主体以及外在表现形式上有一定相似之处，但两者在双方合意、侵害客体、行为对象、金额大小、涉案财物处理等多个方面存在差异，应全面甄别、综合评判、精准定性。

一是从双方合意看，违规收受礼品礼金行为的双方存在收送的合意，送礼方同样也是纪律的破坏者；而吃拿卡要行为的双方不存在收送的合意，双方主观意愿不对等，群众存在明显的被动性、非自愿性，是在被强制或者索要的前提下，将财物给予党员干部。

二是从侵害客体看，违规收受礼品礼金行为侵害的客体是单独客体，即职务廉洁性；而吃拿卡要行为侵害的客体是复杂客体，不仅侵害了职务廉洁性，还侵害了群众利益，破坏了党同人民群众的血肉联系，损害了党群、干群关系。

三是从行为对象看，违规收受礼品礼金行为通常仅涉及收送礼双方；而吃拿卡要涉及的群众人数相对较多，存在对象不特定性，影响面也较广。



四是从金额大小看，违规收受礼品礼金行为对于财物金额并无明确要求；而吃拿卡要所得财物一般数额较小。

五是从涉案财物处理看，违规收受礼品礼金行为所涉财物应当予以收缴；而在吃拿卡要行为中，群众属于受害方，吃拿卡要所涉财物应当按照规定退赔给当事人。

徐海峰：执纪实践中，正确理解和把握群众纪律有关规定，精准认定处理违反群众纪律的行为，要注意以下三个方面。

深入理解群众纪律制度内涵和本质。群众纪律的本质在于践行党全心全意为人民服务的宗旨、维护和发展群众利益。与党的其他纪律相比，群众纪律在规范党群关系处理、整治群众身边不正之风、保障群众切身利益方面更具直接性和针对性。违反群众纪律，实际上反映出的是党员干部宗旨意识薄弱，啃食的是群众的获得感、幸福感、安全感，损害的是党同人民群众的血肉联系。

正确区分违反群众纪律和违反工作纪律的行为。群众纪律和工作纪律均是党员干部在工作中要遵循的行为规则，都要求党员干部依规依纪依法履职。但两者又有本质不同，群众纪律重在保护群众利益，涉及的往往是与群众生产生活密切相关的教育医疗、社会保障、环境卫生等民生领域的工作。工作纪律重在维护党的正常工作秩序。例如，某县政务服务中心王某在接诉即办工作中对办事群众敷衍塞责，对群众合



理诉求不予理睬，表面上看是不正确履行职责，违反了工作纪律，但究其本质和后果是损害群众利益，特别是严重损害了党群、干群关系，影响了党和国家在群众中的形象，应当认定为违反群众纪律。

准确把握违反群众纪律行为与相关违法犯罪的界限。如果党员干部实施的侵害群众利益行为违反国家法律法规，需要追究党纪责任的，应当适用《条例》总则中的纪法衔接条款处理。例如，党员干部在办理涉及群众事务时利用职权吃拿卡要，若其索要财物数额较大达到犯罪金额的，应当以受贿罪依法追究刑事责任，对其索贿行为以外的刁难群众、粗暴恶劣对待群众等行为，可以另行认定为违反群众纪律。

党员干部在做群众工作时应注意哪些方面？纪检监察机关怎样严格执纪，推动解决群众反映强烈的突出问题，厚植党执政的群众基础？

于欣：群众工作是党的一项根本性、基础性工作。习近平总书记强调，要深入研究和准确把握新形势下群众工作的特点和规律，改进群众工作方法，提高群众工作水平。做好群众工作，对于党员干部来说，一是必须坚持人民至上，牢固树立和践行为民造福的正确政绩观。始终站稳人民立场，把人民需要作为思考问题、谋划政策、推动工作的出发点和落脚点，站到服务群众的最前沿，真正把群众的事当成自己的事办，把群众的困难当作自己的困难来克服。二是带头走



好群众路线，把心系群众、情系百姓体现到履职尽责全过程各方面。坚持从群众中来、到群众中去，以群众为镜、拜群众为师，充分尊重人民群众的首创精神，当好民情民意的“瞭望哨”，真正把群众面临的问题发现出来，把群众的意见反映上来，把群众创造的经验总结出来。三是坚持问题导向，有效解决基层的重点难点问题。深入群众、深入基层，把化解矛盾、解决问题作为履职尽责的第一要务，真正把问题解决在基层，化解在萌芽状态。四是锤炼务实作风，以“时时放心不下”的责任感、积极担当作为的精气神推动工作落实。传承弘扬“四下基层”优良作风，坚持和发展新时代“枫桥经验”“浦江经验”，真抓实干、埋头苦干，真正把好事办好、实事办实、难事办妥。五是不断提高服务群众的能力本领，提升群众工作质效。培养把握全局、处理复杂问题的能力本领，善于从全局的高度、政治的高度观察和思考问题，坚持原则性与灵活性相结合，综合运用各种方法处理问题，依规依纪依法办事，真正得到人民群众的信赖。

欧阳宇林：人民所需所盼就是纪检监察机关的工作方向。纪检监察机关要始终坚持以人民为中心的根本政治立场，坚决贯彻党中央要求，顺应人民期盼，认真履职尽责，严格执纪，把严的基调、严的措施、严的氛围长期坚持下去，从解决群众最关心、最直接、最现实的利益问题入手，推动全面从严治党向基层延伸，不断增强群众获得感、幸福感、



安全感，推动解决群众反映强烈的突出问题，厚植党执政的群众基础。按照二十届中央纪委三次全会的部署要求，结合云南省实际，我们重点从以下几个方面做好工作。

第一，把整治群众身边腐败和作风问题作为重中之重，持续开展“小切口”整治民生领域突出问题“惠民行动”，持续紧盯惠民政策落实、乡村振兴和民生领域中的问题开展专项治理，使群众感受到实实在在的变化。第二，以更加精准有效的监督回应群众关切，不断增强监督实效，让群众感到自己的事情有人管、利益有人护；对症下药、靶向施治，通过督促整改一个问题，推动解决一类问题，巩固扩大专项整治成效，不断增强群众获得感、幸福感、安全感。第三，围绕巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，加强对各项惠民富民、促进共同富裕政策措施落实情况的监督检查，重拳纠治群众反映强烈的形式主义、官僚主义，确保党的好政策真正落地见效。第四，聚焦群众反映强烈的痛点、难点、堵点，深挖背后的为政不勤、为政不公、为政不义、为政不廉等问题，严肃查处贪污侵占、虚报冒领、截留挪用、优亲厚友等行为，让人民群众更多感受到公平正义。

（来源：中央纪委国家监委网站 时间：2024年2月7日 作者：刘一霖）



恪守工作纪律 规范履职用权

特邀嘉宾

郝中华 河北省纪委监委第十二审查调查室主任

邱建军 南省纪委监委法规室主任

宋秉洲 重庆市纪委监委案件审理室主任

工作纪律是党的各级组织和全体党员在党的各项具体工作中必须遵守的行为规则，是党的各项工作正常开展的重要保证。新修订的《中国共产党纪律处分条例》（以下简称《条例》）规定了哪些违反工作纪律的行为？此次修订对工作纪律作出哪些充实完善？党员干部如何将这些要求内化于心、外化于行，规范履职用权？纪检监察机关怎样精准认定违反工作纪律行为？我们特邀纪检监察干部进行讨论。

《条例》规定了哪些违反工作纪律的行为？此次修订对工作纪律作出哪些充实完善，具备什么样的实践指导作用？

邱建军：《条例》主要规定了5个方面违反工作纪律的行为：一是工作失职失责行为。主要包括3种，首先是工作



中不负责任或者疏于管理，贯彻执行、检查督促落实上级决策部署不力，“新官不理旧账”，不敢斗争、不愿担当，面对重大矛盾冲突、危机困难临阵退缩等行为；其次，《条例》与问责条例、信访工作条例等规定相衔接，规定了在公务活动用餐或者单位食堂用餐管理、机构编制、信访工作、执行党纪、问责、统计工作等具体工作中的失职失责行为。最后，兜底条款规定了在党的纪律检查、组织、宣传、统一战线工作以及机关工作等其他工作中，不履行或者不正确履行职责行为。二是形式主义、官僚主义行为。《条例》第一百三十二条聚焦群众反映强烈的“拍脑袋”决策、“一刀切”执行、搞文山会海、把“痕迹”当“政绩”等突出问题，以逐项列举方式，明确需要予以处分的行为。三是违规干预插手行为。

《条例》与《关于新形势下党内政治生活的若干准则》《中共中央关于加强对“一把手”和领导班子监督的意见》等规定相衔接，规定了对违规干预和插手市场经济活动，违规干预和插手司法活动、执纪执法活动，违规干预和插手公共财政资金分配、项目立项评审、功勋荣誉表彰奖励等活动的处分条款，还增写了按规定对干预和插手行为负有报告和登记义务的受请托人，不按照规定报告或登记行为的处分规定。四是泄露组织秘密行为。《条例》规定了对泄露、扩散、打探、窃取党组织秘密行为和私自留存党组织相关资料行为，在考试、录取工作中泄露试题、考场舞弊等违反有关规定行



为的处分。五是违规出国（境）和国（境）外违规行为。《条例》规定了对违规谋求公款出国（境）行为，擅自延长在国（境）外期限、变更路线行为，在国（境）外违反当地法律、习俗行为的处分条款。

宋秉洲：《条例》第十章“对违反工作纪律行为的处分”共20条，此次修订增写7条、修改6条，是增写条文最多的一章，充分体现新时代管党治党实践经验。增写内容主要包括工作中不敢斗争、不愿担当，对公务活动、单位食堂餐饮浪费管理失职，不履行报告和登记义务，统计造假、违反机构编制管理规定、不履行或者不正确履行信访工作职责以及滥用问责等行为的处分规定，不断充实完善的规定将更好发挥实践指导作用：一是旗帜鲜明地为党员干部履职尽责亮出标尺、划出底线。《条例》聚焦监督执纪中的重点难点问题，充实违反工作纪律情形，细化处分规定，有利于党员干部在履职过程中警醒、知止，使铁的纪律真正转化为党员干部的日常习惯和行动自觉。二是促进党员干部敢于斗争、正确履职。《条例》及时回应突出问题，对不敢斗争、不愿担当以及违反信访、统计、问责等工作规定行为作出处分规定，有助于党员干部担当作为、履职尽责、规范用权，进一步激发干事创业的积极性、主动性、创造性。三是引导党员干部养成简朴之风。《条例》对餐饮浪费行为作出处分规定，有益于党员干部弘扬勤俭节约、反对铺张浪费的优良传统，带



头落实“过紧日子”要求，以优良党风引领社风民风。四是推动纪检监察机关监督执纪从严从实。《条例》将原来一些适用兜底条款处理的违反工作纪律行为列举出来，使之成为具体的纪律条款，从而使工作纪律边界更加明确、清晰，推动监督执纪更加精准、规范，为纵深推进全面从严治党提供坚强纪律保障。

形式主义、官僚主义是党和人民事业的大敌，有哪些突出表现，其危害是什么？《条例》为纠治形式主义、官僚主义问题，作了哪些规定？

郝中华：习近平总书记强调，“形式主义、官僚主义是顽瘴痼疾，时有发生、防不胜防，要持续抓、反复抓。”从办案、巡视和调研发现的问题看，违反工作纪律行为中的形式主义、官僚主义突出表现为：一是工作浮于表面，务虚不务实。二是不尊重客观实际任性用权，急功近利、违规决策。三是片面理解、机械执行政策举措和工作部署，看问题、干工作忽视实际情况，罔顾客观规律，盲目硬干、“穷折腾”、搞“花架子”。四是文多、会多、检查多、考评多、材料多“五多”现象依然突出，有的为规避有关要求，红头文件少了，便函、电话、微信多了，“指尖上的形式主义”仍未彻底解决。

作风问题本质上是党性问题，在新征程推进党风廉政建设和反腐败斗争，必须认清形式主义、官僚主义的严重危害：



一是贻误工作。面对工作任务，装装样子、走走过场，工作任务就会层层落空，发展规划就会仅仅停留在纸面上，不仅贻误发展机遇，还浪费国家资源。二是破坏党群关系。形式主义、官僚主义历来是我们党和人民的大敌。不顾群众的需求和意愿，不关心群众的困难和疾苦，就像一堵无形的墙，隔离党和人民群众的关系，动摇党的执政根基。三是败坏社会风气。形式主义、官僚主义务虚不务实，浮躁虚夸，或者营造声势、摆官架子，或者随意决策、乱发指令，或者数字造假、搞假政绩，在党内和社会上均会产生严重不良影响。

邱建军：《条例》第一百三十二条对形式主义、官僚主义突出问题有针对性作出处分规定，共6项：一是热衷于搞舆论造势、浮在表面；二是单纯以会议贯彻会议、以文件落实文件，在实际工作中不见诸行动；三是脱离实际，不作深入调查研究，搞随意决策、机械执行；四是违反精文减会有关规定搞文山会海；五是在督查检查考核等工作中搞层层加码、过度留痕，增加基层工作负担；六是工作中其他形式主义、官僚主义行为。存在上述行为，造成严重损害或者严重不良影响的，对直接责任者和领导责任者根据具体情节，给予党纪处分。

形式主义、官僚主义同我们党的性质宗旨和优良作风格格不入，是我们党的大敌、人民的大敌。党的十八大以来，党中央持之以恒正风肃纪，把力戒形式主义、官僚主义作为



加强作风建设的重要任务。党的二十大报告进一步强调，持续深化纠治“四风”，重点纠治形式主义、官僚主义。河南省纪委监委认真贯彻落实中央纪委国家监委和省委相关部署，明确“五个紧盯”的监督重点，指导全省纪检监察机关把纠治形式主义、官僚主义嵌入“四项监督”，畅通举报渠道，深入开展老问题和新表现大排查。协助省委部署开展不担当不作为和乱作为，困扰基层的形式主义、官僚主义等突出问题专项整治，牵头成立整改整治组开展跟踪指导，坚决纠治“以形式主义反对形式主义”现象。一是聚焦“国之大者”抓重点。开展贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神和党中央决策部署不力问题专项整治，组织2次集中督查，发现和纠正贯彻落实不力问题2075个。二是紧盯多发问题抓经常。把基层反映强烈的“过度留痕”“指尖上的形式主义”“文山会海隐形变异”等问题作为日常监督的重点内容，省市县三级联动、分级负责。三是严查突出问题抓典型。对信阳市息县在农村人居环境整治中层层加码、检查考评过多过频等问题严查快办，对信阳市副市长、息县县委书记汪明君等9名责任人严肃追责问责，印发工作提示统筹全省认真学习中央纪委国家监委案例通报精神，从中吸取深刻教训，大力改进工作作风。

违规干预插手行为与规范用权的要求背道而驰，为体系化纠治这一问题，《条例》设置了哪些条款？纪检监察



机关怎样立足职责整治不当用权？

宋秉洲：《条例》设置了第一百四十一条、第一百四十二条、第一百四十三条，纠治违规干预插手行为。其中第一百四十一条、第一百四十二条是由2018年《条例》第一百二十六条、第一百二十七条修改而来，仍是纠治违规干预和插手市场经济、司法、执纪执法、公共财政资金分配、项目立项评审、表彰奖励等活动的行为，但要求更为严格，比如将适用对象由“党员领导干部”扩展为全体党员，对象上全覆盖，体现了“管全党、治全党”的坚定决心。第一百四十三条系新增条款，规定了对干预和插手行为负有报告和登记义务的受请托人不按照规定报告或者登记的纪律责任，双向施治，使得对违规干预插手的治理链条更为完整，纠治更加体系化。

纪检监察机关立足职责整治不当用权，一要做好日常监督，通过加强具体化、精准化、常态化监督检查，督促秉公用权，压实党组织责任，及时对工作中发现的违规干预和插手市场经济、司法、执纪执法等活动的行为进行记录、报告和整改，推动抓早抓小、防微杜渐、层层设防。二要保持高压态势，把严的基调、严的措施、严的氛围长期坚持下去，严肃查处违规干预插手有关工作的违纪行为，发现一起就坚决查处一起，切实维护纪律的刚性、严肃性。三要以案促改促治，及时通报典型案例，加强类案剖析，通过身边案、最



近发生的案件当头棒喝、触及灵魂，推动发案单位治理、行业治理，督促查找漏洞、健全制度，不断扎紧规范用权的制度笼子，达到查处一案、警示一片、治理一域的效果。

郝中华：腐败的本质是权力滥用，纪检监察机关作为党内监督和国家监察的专责机关，要聚焦职责定位，督促监督各级党员干部规范用权、正确履职。

一是强化政治监督，坚决做到“两个维护”。纪检监察机关作为政治机关，要聚焦学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记重要指示批示精神、党中央重大决策部署等，创新监督模式，灵活运用监督手段，推动政治监督具体化、精准化、常态化，及时发现问题、纠正偏差、保障落实。二是坚持系统施治，做好查办案件“后半篇文章”。加强类案分析，推动重点领域体制机制改革，加快推动新兴领域治理机制建设。三是规范权力运行，织密扎紧制度笼子。将权力置于监督之下，切实规范权力运行，完善权力配置和运行制约机制，规范自由裁量权，减少设租寻租空间。四是突出监督重点，抓住“关键少数”。整治不当用权，必须坚持问题导向，加强对“一把手”履行管党治党政治责任、廉洁从政等情况的监督，通过盯紧“关键少数”、带动管住“绝大多数”，释放“连锁效应”。

《条例》为督促党员干部勇于担当、积极作为，完善了哪些规定？党员干部如何将这些要求内化于心、外化于



行，积极履职？纪检监察机关怎样精准认定违反工作纪律行为？

邱建军：党的二十大强调，要加强干部斗争精神和斗争本领养成。针对一些干部满足于做太平官，遇到矛盾绕道走、碰到难题往上交等突出问题，《条例》坚持严管和厚爱结合、激励和约束并重，鼓励党员干部担当作为、干事创业，分别在总则和分则部分完善有关规定。

在总则部分，落实“三个区分开来”要求，完善纪律处分运用规则，区分一般违纪、轻微违纪、不追究纪律责任等不同情形，给予相应处理，第十九条规定，党员有作风纪律方面的苗头性、倾向性问题或者违犯党纪情节轻微的，可以运用第一种形态处理，不予党纪处分，还规定了对没有故意或者过失的行为不追究党纪责任的具体情形，激发党员干部正确立身做事、积极担当作为。

在分则部分，第一百三十一条增加对不敢斗争、不愿担当，面对重大矛盾冲突、危机困难临阵退缩行为以及“新官不理旧账”的处分规定，防止领导干部以班子换届、岗位调整为借口，对遗留问题视而不见、久拖不决。着眼促进党员干部履职尽责、规范用权，增加对统计造假、违反机构编制管理规定、不履行或者不正确履行信访工作职责行为的处分规定，推动广大党员、干部心怀“国之大者”，围绕新时代新征程党的中心任务，正确行使权力、积极促进发展。第一



百三十七条增加对滥用问责或者在问责工作中严重不负责任行为的处分规定，防止问责泛化简单化，保护干部干事创业的积极性，促进党员干部勇于担当、积极作为。

郝中华：对于党员干部来说，一是要坚定理想信念，激发积极履职的内生动力。人生有了信仰，才会拥有精神的依靠和前进的动力。党员干部要持续深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想，始终牢记初心使命，强化宗旨意识，不断激发干事创业的热情。二是加强党纪学习，增强依规依纪依法履职的行为自觉。要结合自身业务工作，加强对《条例》的学习，掌握核心要义、把握精神实质，真正将党纪国法刻印在心，自觉置身于纪律规矩之中，以铁的纪律来规范言行。三是发扬自我革命精神，增强时刻检视己身的思想自觉。作为党员干部，必须具备强烈的自我革命精神，不断锤炼过硬作风，及时检视自己是否存在得过且过、敷衍塞责、懒政怠政等问题，用好批评和自我批评武器，勇于向自己“亮剑”。

宋秉洲：准确适用《条例》认定违反工作纪律行为，一要增强法治意识、程序意识、证据意识，以对干部负责、对组织负责、对事业负责、对历史负责的态度，严格按照《条例》等规定认定。二要坚持“三个区分开来”，旗帜鲜明为敢于担当、踏实做事、不谋私利的干部撑腰鼓劲。重庆市纪委监委专门就“三个区分开来”实施过程中需要注意和规范



的事项制发《工作提示》，指出需要结合主观动机、客观条件、程序方法、情节轻重、后果影响、挽回损失以及当事人态度和一贯表现等因素，综合考量，对于主观上出于公心、客观上遵守民主决策程序、工作上尽心尽责、没有谋取私利的失误大胆容错。三要坚持精准定性处理，注意区分纪、法、罪，定性为违反工作纪律需严格按《条例》有关规定认定；一些违反工作纪律的行为通常也是职务违法行为，一般应当同时给予党纪政务处分，但若该行为应当给予轻处分的，可以根据案件情况单独给予党纪或者政务处分，其中，公职人员在行政管理工作中发生违法行为的，优先考虑违法评价，对其他违反工作纪律行为，行为人是党员的，优先考虑违纪评价。还要注意兜底条款的适用，既要考虑违规性、有责性强化违纪认定，也要务求审慎精准，避免为了追责机械适用，对违规性不明显、危害性不大的，不宜一概认定违纪。

（来源：中央纪委国家监委网站 时间：2024年2月21日 作者：刘一霖）



严明生活纪律 锤炼道德品行

特邀嘉宾

谢兰兰 湖南省纪委监委党风政风监督室主任

杨靖凯 广西壮族自治区纪委监委案件审理室主任

王成朝 宁夏回族自治区纪委监委第三监督检查室副主任

党员的先进性和纯洁性，不仅要体现在生产、工作和学习中，也要体现在日常生活和社会交往中。生活纪律是党员在日常生活和社会交往中应当遵守的行为规则，涉及党员的个人品德、家庭美德、社会公德等各个方面。新修订的《中国共产党纪律处分条例》（以下简称《条例》）规定的生活纪律包括哪些内容？对党员的日常生活和社会交往进行规范的意义何在？《条例》如何坚持问题导向，充实完善有关条款？党员怎样锤炼道德品行，带头践行社会主义核心价值观？纪检监察机关在认定违反生活纪律行为时要注意哪些方面？



《条例》规定的生活纪律包括哪些方面内容？对党员的日常生活和社会交往进行规范的意义何在？

王成朝：生活纪律是党员干部在工作之余、单位之外也必须遵守的行为规则。生活纪律主要包括5个方面内容：一是党员干部不得生活奢靡、铺张浪费、贪图享乐，不得追求低级趣味；二是党员干部不得与他人发生不正当性关系；三是党员干部要重视家庭家教家风建设，不得对配偶、子女及其配偶失管失教；四是党员干部不得有违背社会公序良俗的行为，尤其在公共场所、网络空间等不得有不当言行；五是党员干部不得有其他严重违反社会公德、家庭美德的行为。不同于其他纪律规定，生活纪律既要求党员干部本人严格遵守、坚决做到，还要求党员干部对其亲属特别是配偶、子女及其配偶进行管束，并且承担相应纪律责任。

谢兰兰：《条例》第十一章明确提出了5个方面生活纪律，列出生活作风奢靡腐化、男女性关系失范、不重视家风建设、违背社会公序良俗、违反社会公德和家庭美德等负面清单，划出不可触碰的纪律底线。对党员的日常生活和社会交往进行规范，是中国共产党先进性的体现，是维护党章权威、履行党员义务、发挥党员先锋模范作用的应有之义和必然要求。

一是保持党的先进性、纯洁性的必然要求。习近平总书记强调，只要每个基层党组织和每个共产党员都有强烈的宗



旨意识和责任意识，都能发挥战斗堡垒作用、先锋模范作用，我们党就会很有力量，我们国家就会很有力量，我们人民就会很有力量，党的执政基础就能坚如磐石。中国共产党是中国工人阶级的先锋队，同时是中国人民和中华民族的先锋队，是中国特色社会主义事业的领导核心。先进性和纯洁性不仅要体现在生产、工作中，也要体现在日常生活和社会交往中。党员只有不断提高自身党性修养、思想境界、道德水平，真正做到思想不变质、行为不失范，才能确保党始终成为时代先锋、民族脊梁、全国人民的主心骨。

二是履行党员义务的必然要求。党章规定，“发扬社会主义新风尚，带头实践社会主义核心价值观和社会主义荣辱观，提倡共产主义道德，弘扬中华民族传统美德”是党员必须履行的义务。《条例》严明生活纪律，将党章规定的党员义务予以细化，列出负面清单，规范党员日常行为，督促和引导党员强化身份意识，切实履行好党员义务，承担起党员的责任。

三是带动引领社风民风的必然要求。党员的一言一行，是党的形象的具体表现，对人民群众、社会风气都会产生带动作用。如果党员都能够严守生活纪律，保持崇高的道德境界，那么群众就会自发向我们党看齐，从而营造良好社会风气。反之，如果党员在日常生活和社会交往中带头搞奢靡享乐、铺张浪费，违反社会公德、家庭美德，必然败坏党的形



象，带坏社风民风，失去群众的信任。严明生活纪律，有助于引导党员加强思想道德修养，严格约束自己的言行，塑造党员队伍良好形象，共同营造和维护社会新风尚。

此次修订《条例》，增写对生活中铺张浪费造成不良影响以及违背公序良俗、在网络空间有不当言行的处分规定，有何现实针对性？

谢兰兰：习近平总书记强调，不论我们国家发展到什么水平，不论人民生活改善到什么地步，艰苦奋斗、勤俭节约的思想永远不能丢。坚持勤俭节约，反对铺张浪费，既是中华民族传统美德，也是践行社会主义核心价值观的重要体现。现实中，有的党员大手大脚、铺张浪费，有的甚至为追求奢华生活不惜铤而走险、以身试纪试法。从我省查处的贪腐案件看，相当一部分党员干部腐化堕落是从生活作风“闸门”松动开始的，生活上崇尚奢靡享乐，大肆挥霍浪费，最终跌入违法犯罪的深渊。《条例》第一百五十五条增写生活中铺张浪费造成不良影响行为的处分规定，其目的是规范党员言行，促进党员锤炼道德品行，戒奢从简，并发挥党员的引领带动作用，以优良党风政风持续引领社风民风向上向善。

互联网时代，网络空间言行呈现出多元分散、身份虚拟隐蔽、传播速度极快、约束监管较小等鲜明特点。在网络空间实行一些违背公序良俗行为的门槛可能会更低、破坏力可能更大，造成的后果影响可能更严重。互联网时代党员发挥



先锋模范作用，不仅仅体现在现实生活中，也要体现在网络空间中。如果对党员的网络言行不加以纪律约束，放任其发表违背公序良俗的言论，就会对社会带来不良示范效应甚至引发网络舆情，就会败坏党员队伍形象，影响党群干群关系，损害党和政府的公信力。因此，《条例》与时俱进对党员网络言行进行规范和约束，紧跟时代发展，及时回应了当前现实需求和社会关切，更有力促进党员时时刻刻严格要求自己，线上、线下都体现先进性、纯洁性。

杨靖凯：勤俭节约是党的优良传统，此次修订《条例》增写对铺张浪费造成不良影响的处分规定，是落实习近平总书记反复强调的“坚持勤俭节约、反对铺张浪费”重要要求的具体表现。实践中理解把握生活纪律中的“铺张浪费”，首先看党员是否在日常生活中有铺张浪费的具体行为表现。主要是党员背离了党章规定的“吃苦在前，享受在后”的要求和《中国共产党廉洁自律准则》规定的“尚俭戒奢，艰苦朴素，勤俭节约”要求，如在日常生活中讲究排场、比拼阔气、炫富等。其次看是否造成了不良影响。如党员在生活中有铺张浪费行为，引发一定范围的党员和群众负面议论、媒体和舆论负面评价等，给党员自身、党员所在组织和单位造成了不好的影响，一般可以认为造成了不良影响。

此前，《条例》仅规定了党员在公共场合不当行为的处分规定，随着对互联网时代信息传播规律的认识加深，此次



修订《条例》增写违背公序良俗、在网络空间有不当言行的处分规定，切实规范党员网络言行，加强对党员干部言行全面管理。在实践中，对党员在网络空间不当言行的理解把握，首先看党员是否在微信、微博、QQ、论坛等网络空间上实施了违反社会公共秩序和善良风俗的不当行为。在网络空间上实施的不当言行与社会主义核心价值观相违背，不为多数人所认可，与党员的身份不符，如在网络上随意谩骂、侮辱他人等。需要注意的是，因网络空间的特殊性，盗用、冒用他人账号情形时常发生，在调查取证过程中要特别注意是否是党员本人在网络空间实施了不当言行。其次看是否造成了不良影响。如党员在网络空间的不当言行，引起群众、媒体、网络的负面反映、评价，给党员自身、党员所在组织和单位造成了不好的影响，一般可以认为造成了不良影响。

党员领导干部的家风直接影响党风政风民风，党员领导干部家风败坏主要有哪些表现，其危害是什么？纪检监察机关怎样立足职责推动党员领导干部家风建设？

杨靖凯：从近年查处的腐败案件看，有的领导干部信仰缺失，腐化堕落，带坏家人，自身精神颓废，生活作风不检点，生活情趣不健康，长期沉迷于赌博、吃喝玩乐等低级趣味，行为不端，带头败坏家风，家人长期耳濡目染，有样学样，家风涣散，积重难返。有的领导干部以工作繁忙、与家人聚少离多等为由，完全忽视家庭教育和家风培养，对孩子



的成长、配偶的社会交往放任自流，以致身边最亲近的人失管失教，在社会上造成不良影响。家风败坏，还可能衍生出其他违纪违法行为和犯罪问题，比如有的领导干部错把溺爱当疼爱，用权力加持代替精神陪伴，纵容默许家人打着自己的旗号胡作非为，千方百计为自己、为家人谋利，大搞“一人得道鸡犬升天”“封妻荫子”的把戏。有的领导干部既想当官又想发财，以手中权力为家人经商办企业“保驾护航”、调配资源，搞一边办事一边收钱的“夫妻店”“父子兵”“兄弟档”，不择手段谋取私利，把整个家庭甚至家族变成了亲情捆绑下的利益共同体、腐败共同体，等等。这些行为还会违反廉洁纪律、组织纪律等，甚至构成贪污、受贿等犯罪。

习近平总书记强调，家风是社会风气的重要组成部分。家庭不只是人们身体的住处，更是人们心灵的归宿。家风好，就能家道兴盛、和顺美满；家风差，难免殃及子孙、贻害社会，正所谓“积善之家，必有余庆；积不善之家，必有余殃”。从实践看，家风败坏是滋生腐败的温床，家风不正是领导干部走向严重违纪违法的重要原因。一些领导干部正是被不法商人从家庭成员打开缺口，一步一步拉下水，在违纪违法的道路上越走越远。领导干部的家风，不是个人小事、家庭私事，而是干部作风的重要表现，不仅仅关系到自己的家庭，而且关系到党风政风，如果家风败坏，不仅祸害家庭，更会直接损害党和政府形象。



王成朝：党员干部的家风好坏直接影响党风政风民风，在新时代新征程上，推进家风建设极为重要。作为党内监督和国家监察专责机关，纪检监察机关在推进党员干部家风建设方面肩负着特殊使命、发挥着重要作用。对此，纪检监察机关要运用一体推进“三不腐”理念，切实找准切入点，有效创新方式方法，着力推动党员干部家风建设。

严查违纪行为。对于违反生活纪律的党员干部，特别是家风败坏、严重腐化堕落的党员干部，绝不能心有慈悲，要严肃查处、以儆效尤，让广大党员干部真正认识到，家庭家教家风建设不仅仅是个人私事，违反生活纪律的行为也绝非可以不了了之的“小事小节”。

完善监督机制。既要用好党员干部廉政档案、个人有关事项报告等，及时更新完善有关信息，透过纸面内容跟踪了解党员干部家庭有关情况；还要着眼做深做实做细日常监督，探索建立健全纪检监察机关与党员干部家属双向联系工作机制，通过电话联系、实地走访等，深入了解、现场感知党员干部家庭家教家风情况。

强化正反两方面宣传教育。坚持正面教育和反面警示相结合，纪检监察机关在查办违纪违法案件中要深入了解党员干部家庭家教家风等情况，在形成审查调查报告、组织拍摄警示教育片等工作中，对于党员干部家教缺失、家风败坏等有关内容要予以揭示，作为警示教育内容。同时，



大力宣传弘扬良好家风，加强正面引领，教育、督促、引导党员领导干部家属当好“贤内助”“廉内助”，让党员领导干部重视家庭家教家风建设，使之变成一种自发、自觉行为。

党员怎样锤炼道德品行，带头践行社会主义核心价值观？纪检监察机关在认定违反生活纪律行为时要注意哪些方面？

谢兰兰：习近平总书记强调，干部的党性修养、道德水平，不会随着党龄工龄的增长而自然提高，也不会随着职务的升迁而自然提高，必须强化自我修炼、自我约束、自我改造。党员锤炼道德品行，应当从一言一行、小事小节做起，持续保持良好生活作风、培养健康生活情趣，自觉抵制歪风、带头树立新风。要明大德，永葆对党的忠诚之心。每一名党员都要强化党的意识，把坚定拥护“两个确立”，坚决做到“两个维护”作为根本政治原则和首要任务，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。学深悟透习近平新时代中国特色社会主义思想，自觉传承和弘扬党的光荣传统，经常对照党章党规党纪，检视自己的理想信念和思想言行，不断掸去思想上的灰尘，矢志不渝听党话、跟党走。

要守公德，站稳人民立场。一切为了人民，一切依靠人民，全心全意为人民服务是共产党人的人生信仰和价值追求。新时代党员锤炼道德品行，践行社会主义核心价值观，



必须始终把人民放在心中最高位置，把造福人民作为最根本的职责，深刻领悟“江山就是人民，人民就是江山”的深远意义，敢于牺牲、甘于奉献、乐于吃苦，真正做到爱民、忧民、为民、惠民。

要严私德，严守规矩、不逾底线。处理好公和私、义和利、是和非、正和邪、苦和乐的关系，任何时候都要稳得住心神、管得住行为、守得住清白。要有敬畏心，敬畏党、敬畏人民、敬畏法纪。要加强家庭家教家风建设，吸收中华优秀传统文化家风中的廉洁思想，注重红色家风的时代传承，培育积极健康的家庭观念，形成清白做人、勤俭齐家、干净做事的好家风。要教育配偶子女遵纪守法、勤俭节约、自食其力，真正做到修身齐家。

杨靖凯：纪检监察机关认定违反生活纪律行为，要注意以下几点。一是要严格把握生活纪律的范畴。日常生活中，许多违反道德规范的行为可以靠社会舆论和道德教化的力量来帮助、促使其纠正，只有一部分列入党纪调整，《条例》第十一章已经列出了生活纪律的负面清单，党员干部有《条例》规定的行为，才纳入违反生活纪律评价，不能随意扩大认定范围。二是准确把握情节和影响。要注意对情节和影响的综合把握，违反生活纪律行为一般要求造成不良影响或严重后果，并根据情节严重程度给予不同档次处分，要结合违纪行为的目的、时间、地点、方式、手段、次数、群众或舆



论的评价、产生的损失等因素综合衡量造成的不良影响及情节轻重，准确给出恰当的处分。三是注意与其他违纪和违法犯罪行为的区别。比如，在网络上公然侮辱他人，违反了治安管理处罚法，情节严重的还可能构成侮辱罪，对这些严重侵害国家和社会利益以及严重侵犯他人权益，涉嫌违法犯罪的行为，应该按照纪法衔接条款处理。四是准确把握条规适用。2015年《条例》增写对生活奢靡、贪图享乐、追求低级趣味行为的处分规定，2018年《条例》增写对家风败坏行为的处分规定，此次修订《条例》，新增对生活中铺张浪费行为、违背公序良俗在网络空间有不当言行的处分规定，在认定违反生活纪律行为时要注意行为发生的时间及延续的时间，准确适用相关条规。

（来源：中央纪委国家监委网站 时间：2024年2月28日 作者：刘一霖）



重拳纠治形式主义官僚主义问题

特邀嘉宾

王锦玉 甘肃省纪委监委党风政风监督室主任

郑玉超 河南省纪委监委党风政风监督室副主任

孙 燕 浙江省杭州市纪委监委案件审理室主任

形式主义、官僚主义是一个顽瘴痼疾，是实现新时代新征程党的使命任务的大敌。党的十八大以来，党中央以钉钉子精神持续纠治“四风”，把纠治形式主义、官僚主义摆在更加突出位置，取得了哪些显著成效？其顽固性、反复性有何表现，根源是什么？《中国共产党纪律处分条例》（以下简称《条例》）针对形式主义、官僚主义问题设置了哪些处分条款？认定时需要重点把握哪些要素？如何落实《条例》有关条款，推动为基层减负？我们特邀纪检监察干部进行交流。

党的十八大以来，党中央持续深入纠治形式主义、官僚主义，取得哪些显著成效？形式主义、官僚主义具有顽固性、反复性，有何表现？



郑玉超：形式主义、官僚主义是党和国家事业发展的天敌，背离党的性质宗旨和优良作风，影响党和国家大政方针落实，严重损害党群干群关系，不仅是典型的作风问题，更是严肃的政治问题。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把解决形式主义、官僚主义问题作为党的作风建设的重要内容，统筹谋划、一体推进，以自我革命精神同形式主义、官僚主义作坚决斗争，从顶层设计到具体推进，从修订《条例》到出台相关制度文件，重拳出击、持续发力、久久为功，推动党风政风不断向善向好。

经过十多年的持续整治，各级党组织和党员领导干部力戒形式主义、官僚主义为基层减负的自觉性有了新提高，各级各部门凝聚起力戒形式主义、官僚主义的思想共识，改进作风、关爱基层的氛围愈加浓厚；巩固已有常态化整治成果、解决基层反映强烈的突出问题取得了新成效，开解决问题的会、发管用的文、统筹规范督查检查考核事项、优化对基层考评方式方法，成为越来越多党组织和党员领导干部的自觉和行动；深化拓展整治形式主义为基层减负的工作体系日趋健全，为基层减负的良好生态正在形成；基层干事创业氛围呈现新气象，一些上级部门从简单“下任务”到主动和基层一起想一起干，在上下联动推动高质量发展方面展现出良好状态。

从河南省情况来看，近年来先后开展了不担当不作为乱



作为、困扰基层的形式主义官僚主义、“半拉子工程”“形象工程”“面子工程”等突出问题专项整治，连年推动精文减会、规范督查检查考核、提高数字应用管理效能、完善减负工作落实机制，严肃查处层层加码、检查考评过多过频、搞“面子工程”等典型问题，整治形式主义、官僚主义取得扎实成效。

孙燕：在取得治理成效的同时，要清醒看到，形式主义、官僚主义具有顽固性和反复性。从现实情况看，一些部门和地区形式主义、官僚主义屡禁难绝，隐蔽性极强，成为阻碍上级决策部署落实的“软钉子”。比如，在贯彻落实党中央重大决策部署方面，有的领导干部表态多调门高，但行动少落实差，虚多实少，仅满足于“轮流圈阅”“层层转发”“安排部署”。在服务群众方面，有的单位表面上推进服务型政府建设，“门好进、脸好看”，但还是“事难办”。在召开会议方面，一些地方会议层层重复开，一个接一个，导致干部疲于应付。在改进文风方面，有的地方写文件机械照搬照抄，出台制度规定“依葫芦画瓢”。在调查研究方面，有的单位搞形式、走过场，不深不实，等等。

从面上看，形式主义和官僚主义往往披上“正确的外衣”，把表态和行动割裂开来，具有一定的隐蔽性；从深层看，形式主义与官僚主义常常如影随形，且互为因果、相互加强。究其根源在于理想信念缺失、宗旨意识淡漠。一是“官



本位”意识下的特权思想、等级观念，导致图虚名多，脚踏实地、埋头苦干少；二是个人主义思想下的私心私利、急功近利，热衷于短期行为，搞“假、大、空”；三是缺乏调查研究、未结合实际导致的“本本主义”，绕开矛盾和问题，以简单化的方式来落实上级政策，脱离客观实际，难以解决问题；四是体制机制不健全下的投机主义，少数干部利用制度漏洞不作为、乱作为、慢作为、假作为。

《条例》针对形式主义、官僚主义问题设置了哪些处分条款？认定时需要重点把握哪些要素？

王锦玉：新修订的《条例》针对实践中的突出问题，充实完善关于形式主义、官僚主义问题的处分条款，对违纪情形、量纪标准进一步明确。

一是针对“贯彻党中央重大决策部署有令不行、有禁不止，或者表态多调门高、行动少落实差，脱离实际、脱离群众，造成严重后果”等问题。《条例》第五十六条、第五十七条、第一百三十二条，分别对党员领导干部搞山头主义，拒不执行党中央确定的大政方针，贯彻党中央决策部署只表态不落实或者落实不坚决，打折扣、搞变通；政绩观错位，搞劳民伤财的“形象工程”“政绩工程”；脱离实际，随意决策、机械执行等问题，规定了相应纪律处分。

二是针对“在履职尽责、服务经济社会发展和生态环境保护方面不担当、不作为、乱作为、假作为，严重影响高质



量发展”等问题。《条例》第一百三十条、第一百三十一条，分别规定了对工作中不负责任或者疏于管理，贯彻执行、检查督促落实上级决策部署不力，“新官不理旧账”，消极回避、推卸责任；工作中不敢斗争、不愿担当，面对重大矛盾冲突、危机困难临阵退缩等问题的纪律处分。

三是针对“在联系服务群众中消极应付、冷硬横推、效率低下，损害群众利益，群众反映强烈”等问题。《条例》第一百二十六条规定了相应的纪律处分。

四是针对“文山会海反弹回潮，文风会风不实不正，督查检查考核过多过频、过度留痕，给基层造成严重负担”等问题。《条例》第一百三十二条规定了对热衷于搞舆论造势、浮在表面；单纯以会议贯彻会议、以文件落实文件，在实际工作中不见诸行动；违反精文减会有关规定搞文山会海；在督查检查考核等工作中搞层层加码、过度留痕，增加基层工作负担等问题的纪律处分。

同时，问责条例将贯彻落实党的路线方针政策和执行党中央重大决策部署不力，有令不行、有禁不止；执行党中央决策部署表态多调门高、行动少落实差，脱离实际、脱离群众，拖沓敷衍、推诿扯皮，造成严重后果等明确为问责情形。公职人员政务处分法规定了工作中有形式主义、官僚主义行为的处分条款。中共中央办公厅印发的《关于解决形式主义突出问题为基层减负的通知》等文件，也是认定形式主义、



官僚主义问题的重要依据。

孙燕：我们在认定形式主义、官僚主义问题时，要善于透过现象，抓住问题本质。执纪工作中，要紧扣违纪构成“违规”加“有责”两要素，对形式主义和官僚主义问题精准定性量纪。

首先，要紧扣“违规”要素，看行为是否违规，即党员干部是否实施了“虚”“浮”、不实事求是的形式主义和官僚主义行为，并因此造成劳民伤财，败坏党的形象，损害党群关系，危害党的事业等不良影响或者严重后果。其次，要紧扣“有责”要素，分析应不应当受到惩处，深挖党员干部主观上是否有“只唯领导、不管群众”的心态，“只顾表面、不顾实效”的价值排序，是否明知或者放任自己“拍脑袋”决策、“一刀切”执行等行为给人民群众、党的形象、党的事业造成危害。只要符合形式主义、官僚主义问题的本质特征，均可认定为形式主义、官僚主义。同时，对于虽未造成不良影响或严重后果的其他各种形式主义、官僚主义问题，也必须站在讲政治的高度，运用第一种形态处理，抓早抓小、防微杜渐。

实践中，形式主义、官僚主义与工作失职行为极易混淆，尤其在基层执纪过程中容易“一刀切”地将失职行为均评价为形式主义、官僚主义。我们认为可以从以下几个角度来区分：一是表现形式，形式主义、官僚主义行为是重形式而忽



视实际效果，缺乏实质性的行动和成果，工作失职则是未履行或未正确履行应尽的职责或义务；二是主观认识，形式主义、官僚主义行为一般存在主观上的不作为或敷衍塞责，工作失职则可能是由于疏忽或能力不足等原因；三是危害后果，形式主义、官僚主义行为可能会造成对一个地区或系统的损害，工作失职的影响范围一般而言相对较窄，主要涉及具体职责范围内的工作；四是责任划分，对于形式主义、官僚主义行为，责任划分较为复杂，可能涉及多个层面，工作失职的责任相对明确，通常落在某个层面的具体责任人员。

此外，如果由于形式主义、官僚主义行为导致公共财产、国家和人民利益遭受重大损失，相关直接责任者和领导责任者涉嫌玩忽职守或滥用职权犯罪，应依据纪法衔接条款处理。

当前，形式主义、官僚主义问题在基层有哪些典型表现？《条例》为整治形式主义、官僚主义突出问题修订了相应条款，如何把握运用，切实推动基层减负？

孙燕：一些地方表态多调门高、行动少落实差，以会议贯彻会议、以文件落实文件，检查考核层层加码、过度留痕，滋生了不作为、不尽责、懒政怠政等形式主义和官僚主义问题，直接影响基层干部干事创业的热情。党的十八大以来，习近平总书记高度重视，多次作出重要批示，要求解决困扰基层的形式主义问题，切实为基层减负。中共中央办公厅印



发《关于解决形式主义突出问题为基层减负的通知》，对解决形式主义突出问题、为基层减负提出硬措施、硬要求，建立中央层面整治形式主义为基层减负专项工作机制，常态化通报形式主义、官僚主义典型案例，推动基层减负走深走实。新修订的《条例》也针对形式主义、官僚主义顽瘴痼疾完善相应条款，明确了脱离实际，搞随意决策、机械执行；违反精文减会有关规定搞文山会海；在督查检查考核等工作中搞层层加码、过度留痕、增加基层工作负担等违反工作纪律的情形，进一步释放坚决纠治、动真碰硬、务求实效的鲜明信号。

为严格落实党中央决策部署，近年来杭州市纪委监委紧盯权力观异化、政绩观扭曲、事业观偏差问题，针对基层反映较多的工作应用软件开发过多、数据重复申报、过度留痕等“指尖上的形式主义”问题，创新方式方法，会同市数据资源管理局，在全市开展问卷调查和蹲点调研，认真梳理并全面统计分析政务 APP 和各类工作群组情况，深挖根源、找准病灶。以调研发现的问题为导向，市县两级纪委监委进一步会同有关部门，推动精简优化一批政务应用程序，集中纠治一批看表象、唯数字的考核捆绑问题，让政务数字化应用回归提质增效的本位，切实为基层干部松绑减负。

郑玉超：近年来，各级纪检监察机关紧紧围绕党中央决策部署，持续整治形式主义为基层减负，解决了一批突出问



题，刹住了一些歪风邪气。但也要看到，形式主义、官僚主义之弊非一日之寒，一些老问题依然未根绝，隐形变异情况时有发生。当前基层形式主义、官僚主义问题主要有5方面典型表现：一是文山会海改头换面、花样翻新，存在文风重形式轻内容、会议层层套开等问题。二是督查检查考核脱离实际、质效不高，存在部署不久就督查、脱离实际设置考核指标等问题。三是“一刀切”、层层加码问题时有发生，存在不考虑地域、要素禀赋搞“一刀切”等问题。四是数字赋能变味走样，“指尖上的形式主义”花样繁多，政务APP五花八门且信息互不联通等问题。五是基层权责不对等，滋生应付上级的形式主义问题，等等。

针对这些问题，《条例》在第一百三十二条中新增了相关内容，为更好推动基层减负提供了纪律依据。在实践中把握运用这些条款应注意辨别行为动机，结合造成的后果和影响等因素精准处置。比如，在认定文山会海、督查检查考核过度留痕等问题性质时，应坚持定量和定性分析相结合，既考察数量，又考察质量，还要看规定和程序，把正常必要的开会发文、督查检查考核与无实质内容增加基层负担的文山会海、督查检查考核过多过滥区分开来。

2023年以来，河南省强化刚性约束，加强思想引领，严肃查处通报，持续推动基层减负。严守精文减会“硬杠杠”，严格发文开会计划管理、总量管控、动态监测；印发督查检



查考核计划并加强监督实施；通报 5 起整治形式主义为基层减负典型问题，教育引导广大党员干部以案为鉴、防微杜渐。

破除形式主义、官僚主义，领导干部须发挥带头作用，怎样抓好“关键少数”开展整治？如何通过抓重点问题，以点带面深化整治，推进常态化长效化？

郑玉超：抓好领导干部这个“关键少数”，确保“一把手”履行好“第一责任人”责任，实际上就抓住了整治形式主义、官僚主义的关键。《条例》第五十六条增加了贯彻党中央决策部署只表态不落实造成不良影响或者严重后果的应给予相应处分的内容；增加第五十七条，明确党员领导干部政绩观错位，违背新发展理念、背离高质量发展要求，给党、国家和人民利益造成较大损失的，给予相应处分，搞劳民伤财的“形象工程”“政绩工程”的，从重或者加重处分。

2023 年以来，河南省坚持从领导机关抓起、从领导干部改起，突出抓好“关键少数”整治形式主义、官僚主义，以“关键少数”撬动“绝大多数”。一是压实责任。以“一把手”和领导班子成员为重点，把深入纠治形式主义、官僚主义作为履行全面从严治党责任的重要内容，督促各级领导干部树牢和践行正确政绩观，履行好职责。二是督促带头查改。督促各级领导干部充分发挥“头雁效应”，带头全面检视整改自身和本地区本单位存在的形式主义、官僚主义问题，推动解决重点难点问题，以领导作风转变带动整体作风转变。



三是严肃监督执纪问责。强化对领导干部尤其是“一把手”和领导班子成员的监督，对发现的形式主义、官僚主义问题严肃查处。

王锦玉：纪检监察机关在坚决破除形式主义、官僚主义方面承担着重要政治责任，必须将其作为当前和今后一个时期加强作风建设的主要着力点和突破口，通过抓重点、抓关键、持续深化整治，坚定不移推进常态化长效化。

一是坚持党中央重大决策部署到哪里，监督检查就跟进到哪里。各级纪检监察机关要督促各级党组织聚焦政治忠诚、政治安全、政治责任、政治立场、党内政治生活，检视政治担当，纠正政治偏差，保障党中央政令畅通。要围绕经济建设中心工作、高质量发展首要任务和党中央重大战略，加强监督检查，坚决查处不敬畏不在乎、不担当不作为、行动少落实差、做选择搞变通打折扣、脱离实际、弄虚作假等突出问题。

二是认真解决在维护群众利益上不担当不作为等问题。各级纪检监察机关要聚焦教育、医疗、就业、养老社保、食品药品安全等重点民生领域痛点难点推进集中整治，督促各地各部门坚决纠正本地区本系统漠视群众利益和诉求、为民办事庸懒散拖、冷硬横推等问题，督促地方党委、政府和行业主管部门切实履行主体责任、监管责任，有效解决群众反映强烈的突出问题。



三是深入整治形式主义为基层减负。紧盯加重基层负担问题深化纠治，落实中央层面为基层减负工作部署，常态化开展案例通报，抓住典型，加大对文山会海、督查检查考核过多过滥、过度留痕、层层加码、脱离实际强推政策落实、“指尖上的形式主义”等问题的监督查处力度，切实推动为基层减负各项措施落实见效。坚决纠治“形象工程”“政绩工程”问题。加大通报曝光力度，持续强化警示震慑。

四是通过完善制度机制推进常态化长效化。各级纪检监察机关要围绕监督检查、调研督导等工作中的形式主义、官僚主义问题，从制度机制层面查找深层次原因，推动相关地区部门举一反三、建章立制、堵塞漏洞。结合在全党开展的党纪学习教育，加强对整治形式主义、官僚主义相关纪法规定的梳理，运用多种方式开展政策解读、宣传教育，强化各级领导干部纪律意识。精准规范监督执纪问责，落实“三个区分开来”要求，用好容错纠错机制，切实为担当者担当，为负责者负责，更好激励党员干部担当作为。

（来源：中央纪委国家监委网站 时间：2024年4月10日 作者：刘一霖）



从严查处公款旅游问题

特邀嘉宾

周 娟 湖南省纪委监委案件审理室副主任

刘广军 黑龙江省哈尔滨市纪委监委法规室（复查复议室）主任

邓 怡 四川省成都市纪委监委案件审理室主任

公款旅游不仅造成对公款的挥霍浪费，占用公务时间，还会损害党风政风、影响党和政府形象，人民群众反映强烈。党的十八大以来，各地持续深化落实中央八项规定精神，公款旅游问题得到有效遏制，但相关问题具有顽固性，个别党员干部心存侥幸钻空子、搞变通，公款旅游行为趋于隐蔽。二十届中央纪委三次全会强调，有效防治隐形变异现象，精准发现、从严处理借培训考察、党建活动等名义公款旅游问题。学习贯彻《中国共产党纪律处分条例》（以下简称《条例》）要弄清楚，《条例》规定了哪些典型的公款旅游行为，公款旅游行为有哪些构成要件，对相关人员和产生的费用怎



样处理等问题。为此，我们特邀纪检监察干部进行交流。

《条例》规定了哪些典型的公款旅游行为？还有哪些关于禁止公款旅游的纪法规定？

邓怡：《条例》第一百一十五条对公款旅游行为进行了详细规定，实践中主要有5种情形：一是“公款游”，即旅游行为本身与公务无关，但使用公款、套取公款或者安排下属单位使用公款支付旅游费用；二是“借壳游”，即表面上是参加学习培训、考察调研等公务，但实际上公务并无实质内容，而是以这些活动为幌子组织旅游，并最终由公款报销；三是“顺道游”，即旅游行为与公务行为存在紧密联系，借公务之机改变行程，既履行公务也开展旅游活动，相关旅游费用与公务费用一并报销；四是“公权游”，即使用公权力获得旅游机会，借参加所管理企业、下属单位组织的考察活动之机旅游；五是“出国游”，虽然没有实质性公务，但以考察、学习、培训、研讨、招商、参展、参加会议等名义，变相用公款出国（境）旅游。从根本上说，公款旅游行为是党员干部公私不分、损公肥私、假公济私，使用公款支付全部或者部分旅游费用的行为，侵犯了职务廉洁性。

新时代以来，成都市认真贯彻落实中央八项规定精神，市委扛起作风建设主体责任，将纠治公款旅游问题作为全面从严治党的重点任务，充分发挥纪检监察监督、财会监督、审计监督、巡察监督、社会监督等各方监督力量，牵头抓总



集中推进；市纪委监委认真履行监督责任，“三不腐”一体推进，一手抓严肃查处，一手抓源头治理，严肃惩治公款旅游问题，取得良好成果。

但是从近年来查处的公款旅游问题来看，也出现了一些隐形变异的新“花样”。比如，在“借壳”上动心思，为了能够走进景区，打着接受“优秀传统文化教育”“红色教育”等招牌，实际上与一般旅游无异；在“顺道”上玩心眼，通过提前到、推迟回的方式，延长不必要的公务行程，刻意为旅游腾出更多精力和时间；在“偶遇”上要聪明，在公务行程中“偶遇”亲属、朋友，用公款报销他人旅游费用；在“公权”上做文章，明示或者暗示所管理企业、下属单位组织所谓的“考察活动”，彼此心照不宣，再以听从活动安排为由参加旅游，实质上是自欺欺人。对于这些隐形变异行为，要加强分析研判，紧盯不放，坚决查处。

周娟：《条例》对禁止公款旅游提出了明确要求。同时，《中华人民共和国公职人员政务处分法》《国有企业领导人员廉洁从业若干规定》《事业单位工作人员处分规定》等与党纪规定衔接，禁止国家公职人员、国有企业领导人员和事业单位工作人员用公款旅游或者变相用公款旅游等行为，纪法规定和制度规范相互配套、紧密衔接，扎紧织密制度笼子。

《中华人民共和国公职人员政务处分法》第三十五条第（三）项规定，违反规定公款消费的，视情节轻重给予相应处分，



其中，违规公款消费就包含了公款旅游在内等违规使用公款的行为。《国有企业领导人员廉洁从业若干规定》第七条第（五）项规定，不得有用公款旅游或者变相旅游的行为。《事业单位工作人员处分规定》第十九条第（五）项明确，对事业单位工作人员，同样禁止用公款旅游或者变相用公款旅游。

《党政机关厉行节约反对浪费条例》也在不同章节规定了党政机关及其工作人员在国内差旅、因公临时出国（境）、组织会议及培训活动时，严禁以公务差旅为名变相旅游，同时要求国有企业、国有金融企业、不参照公务员法管理的事业单位参照执行，为各类主体规范使用公款提供了依据。《中央和国家机关差旅费管理办法》加强和规范中央和国家机关国内差旅费管理，明确规定严禁无实质内容、无明确公务目的的差旅活动，严禁以任何名义和方式变相旅游，严禁异地部门间无实质内容的学习交流和考察调研。《中央和国家机关培训费管理办法》规定，严禁借培训名义安排公款旅游，等等。

公款旅游行为有哪些构成要件，怎样把握执纪执法要点？与《条例》第一百零一条规定的接受可能影响公正执行公务的旅游等活动安排如何区分？

周娟：公款旅游行为的构成要件有以下4个方面：

客体。该行为侵犯的是复杂客体。根据《条例》及相关



规定，该行为侵犯的主要是党员及公职人员的职务廉洁性，以及党政机关、国有企业、事业单位的公款管理制度，同时，由于该行为多发生在组织会议、培训、公务差旅、出国（境）考察等过程中，所以还可能同时侵犯相应的会议管理、培训、公务出行等制度规范。

客观方面。根据《条例》第一百一十五条，公款旅游行为的表现形式主要有以下几种：一是直接明目张胆组织、参加公款旅游，这些旅游活动与公务活动无关或者无必要；二是变相公款旅游，既包括在国内以学习培训、考察调研等为名变相公款旅游，也包括以考察、学习、培训、研讨、招商、参展等名义变相用公款出国（境）旅游；三是借机旅游，其中包括借公务差旅之机改变公务行程旅游，还包括参加所管理企业、下属单位组织的考察活动时借机旅游等。

主体。该行为是一般主体，既包括党员、公职人员，也包括党组织、党政机关、国有企业、事业单位、人民团体等主体。党组织或者有关单位有本违纪行为的，应当追究直接责任者和领导责任者的纪律责任。

主观方面。构成公款旅游行为的人员主观上均为故意，即明知自己的行为将对其从事公务的廉洁性、对其身份必备的廉洁要求和国家对公款的管理制度产生损害而故意实施。

在查处公款旅游问题时，应主要查明涉案人员行为方式、准确界定相关人员责任、查清并及时处置涉案财物精准



开展执纪工作。审查调查人员应当围绕以下几个方面收集证据：

关于相关人员主体身份的证据。查明其是否具有党员、公职人员身份，所在单位性质是党政机关、国有企业还是事业单位等；是否系所在单位领导干部，其职权职责是何范围等。

关于公款旅游具体表现形式的证据。一要查明公款旅游时间、地点、参与人员、路线行程等基本事实，全面呈现公款旅游动议发起、决策审批、组织实施的过程，厘清相关人员所起作用；二要查明出行依据是否合法合规、事由是否合理充分，是否借用学习、培训等名义掩盖公款旅游的事实；三要查明是否擅自改变公务行程，变更行程的原因及合理性、变更后的行程是否包含旅游景点等事实。

关于公款报销旅游费用的证据。重点查明费用报销的经过，包括旅游费用的具体金额、是否已经完成报销手续、采用何种方式报销、报销所获钱款的性质是否确系公款、参与人员各自所应支付的费用等。

刘广军：《条例》第一百零一条规定的“接受、提供可能影响公正执行公务的宴请或者旅游、健身、娱乐等活动安排”中的“旅游”，主要是指接受与执行公务相关联、与公正执行公务相冲突的旅游活动安排，侵害的是职务行为的廉洁性。比如，管理和服务对象安排的旅游，下级单位为上级



领导部门工作人员提供的旅游等，无论是什么标准，无论是否用公款支付，只要可能影响公正执行公务，就一概不允许。

《条例》第一百一十五条强调的是对公款违规使用，属于挥霍浪费公款的行为。前者无论公款开支还是私人支付，只要可能影响公正执行公务，情节较重就构成违纪；后者只能是使用公款支付旅游费用，才构成违纪。如果上级单位党员干部接受下级单位安排的公款旅游，则一个行为可能同时符合《条例》第一百零一条和第一百一十五条的违纪构成，根据《条例》第二十五条规定，应该依照处分较重的条款定性处理。

公款旅游案件中，对相关人员和产生的费用怎样处理？对于在公务差旅中“搭便车”自费游等问题如何把握？

刘广军：对涉案人员的处置事关案件质量和处理效果，应坚持两个原则。第一，全面从严，要坚持严的基调，发现一起查处一起，对公款旅游行为作出准确认定和严肃处理。第二，实事求是，对实践中的不同情况准确区分，避免简单化处理，确保处理质效。要聚焦审批决策、财务报销等关键环节，查清事实、厘清责任，区分是直接决策者还是明知放任不管，是组织者还是参与者等情况，根据相关人员在公款旅游活动中所处的地位或所起的作用作出精准处理，并视情追究有关领导的责任。同时，对存在应发现未发现或者发现



后不处置不报告等情形的，也应视情对有关人员进行追责问责。

涉案财物处置工作是案件查办的重要环节，在查清违纪违法事实的基础上，要严格依规依纪依法追缴违纪违法所得，并将追缴情况作为处理的重要情节。实践中，纪检监察机关应根据案件具体情况，全面审查旅游消费清单、报销凭证等书证，并结合相关人员的交代，准确认定参加旅游者应负担的费用。对于用公款违规支付的旅游费用应由相关党员个人退赔。同时，对于因时间久远、书证缺失或仅有相关人员交代等无法准确认定旅游费用且相关人员自愿主动上交相关费用的，可按主动登记上交处理。

邓怡：公务差旅的核心目的是公务，差旅只是为了执行公务必须经历的过程，不能本末倒置。在判断公务差旅中“搭便车”自费游等问题时，可以从3个方面重点把握：一是自费游的时间、地点安排是否合理，有无主次不分，在本可以晚点出发、提前返程或就近住宿的情况下，是否故意延长公务行程时间或舍近求远住在景点附近，导致不必要的住宿和交通开支并用公款报销；二是自费游是否影响执行公务的效果，如果自费游占用了大量时间，相关人员无法集中精力开展公务，可能导致公务活动未能取得预期效果或者造成一定损失；三是自费游的同时是否使用了公权、公物，如果一边自己支付门票、住宿等费用，一边使用公车接送或者利用职



务上的影响享受免费导游及餐饮、住宿等折扣，则不属于纯粹的“自费游”，本质上还是侵犯了职务廉洁性。

需要指出的是，党员干部在公务差旅期间，在不影响正常执行公务和本单位差旅纪律要求的前提下，经领导同意后，利用休息间隙，自费参观附近的公园、古迹、商业区等并自行返回，没有造成不良影响的，一般不认定为违纪，但是如果在“自费游”的过程中，因为发表不当言论或者在公共场所所有不当行为举止，造成不良影响的，应当根据具体情形进行谈话提醒、批评教育、诫勉处理或给予党纪政务处分。

怎样对借培训考察、党建活动等名义公款旅游问题精准施策、系统治理？

邓怡：二十届中央纪委三次全会要求，有效防治隐形变异现象，精准发现、从严处理借培训考察、党建活动等名义公款旅游问题。纪检监察机关必须坚持严的基调，对此类行为露头就打，充分揭示其“掩耳盗铃”的行为本质，彻底打消少数党员干部以公务之名行旅游之实的侥幸心理。

一是压紧压实党组织管党治党政治责任。推动各级党组织党委（党组）切实落实作风建设主体责任，知责、守责、担责，“关键少数”发挥“头雁效应”，带头落实中央八项规定精神，自觉杜绝公款旅游问题，严格加强对本地区、本单位、本系统党员干部教育管理监督。同时强化主管单位领导责任，对公务差旅方案从严掌握，过程精准控制，切实担负



起监管职责，对出现借培训考察、党建活动等名义公款旅游的苗头性问题及时核实不予审批，及时处理纠正。

二是“零容忍”惩治公款旅游问题。深入推进纪律监督、监察监督、派驻监督、巡视巡察监督统筹衔接，联动发挥职能监督、群众监督、媒体监督等各项监督作用，不断织密监督网络。对顶风违纪行为，发现一起，严肃查处一起，保持紧盯不放、寸步不让的高压态势，让反复出现的公款旅游问题逐渐减少，有力制止公款旅游新表现新形式蔓延滋长。深刻把握风腐一体内在规律，既“由风查腐”又“由腐纠风”，对不正之风背后的请托办事、利益输送等腐败问题深挖彻查，对腐败背后的享乐奢靡等作风问题细纠严惩，切实做到风腐同查、风腐同治、风腐同通报。

三是深化源头治理推进作风建设常态长效。加强纪律建设，以学习贯彻新修订的《条例》为契机，通过学习“规纪法”、专题巡讲等做法，推动党员干部对应知应会党内法规和国家法律入脑入心。充分运用近年来查处的公款旅游典型案例，深入剖析违纪点位及严重后果，教育引导党员干部学纪、知纪、明纪、守纪，从个案中吸取深刻教训，强化纪律规矩意识。推动各级各单位加强制度建设，建立健全管人、管事、管权制度规范，通过“正面清单+负面清单”的方式，让党员干部知道在公务差旅中哪些底线不能碰，严格对公务差旅活动的管理。



刘广军：二十届中央纪委三次全会点出了公款旅游的新表现新形式，为下步开展工作指明了方向。

一是精准监督靶向发力。坚持问题导向，对照全会部署和《条例》规定，全面梳理、认真分析历年查处的公款旅游问题，通过深入分析民生热线、信访举报、网络舆情等，找准本地区公款旅游主要表现，结合实际，明确纠治靶向。

二是专项治理破解顽疾。开展公款旅游专项治理，聚焦普遍发生、反复出现和群众反映强烈的问题，抓具体抓深入，一个问题一个问题解决，确保取得实效。发挥派驻机构近距离、全天候、常态化优势，对驻在单位发生的调研、考察、培训等，做到事前、事中、事后全过程监督提醒，推动财政等职能部门对差旅、培训费用报销情况等严格把关；强化“室组地”联动，常态化对“三公”经费使用情况开展检查，对公款旅游问题“零容忍”，以严格监督执纪推动党员干部学纪、知纪、明纪、守纪。

三是风腐同查严防变异。加强与巡视巡察统筹衔接，深化与财会监督协同联动，用好审计监督成果，增强发现公款旅游特别是隐形变异问题的能力。在审查调查中，既“由风查腐”又“由腐纠风”，通过延伸调查和关联比对，揭开隐藏在作风外衣下的腐败问题，切实严控风腐交织借势成患。

四是系统治理常态长效。从健全制度机制入手，推动职能部门开展制度建设“回头看”，全面检视排查制度建设和



执行中的空白、模糊地带，及时堵塞制度漏洞、管理盲区。推动发案地区、部门、单位进一步完善内控机制，将责任落实到部门、岗位和具体责任人，强化制度执行，对在制度执行上打擦边球、搞变通等行为严肃问责，从源头上管好公务差旅经费，切实发挥好制度刚性约束作用。

（来源：中央纪委国家监委网站 时间：2024年4月17日 作者：刘一霖）



对党忠诚老实 如实向组织请示和报告

特邀嘉宾

赵宇宾 内蒙古自治区纪委监委案件审理室主任

陈 鹰 山东省济南市纪委监委第一监督检查室主任

潘烨腾 福建省福州市纪委监委案件审理室主任

习近平总书记强调，“领导干部要有组织观念、程序观念，该请示的必须请示，该报告的必须报告，决不能我行我素，决不能遮遮掩掩甚至隐瞒不报。”《中国共产党纪律处分条例》（以下简称《条例》）规定了哪些不按规定向组织反映和报告情况的行为，分别违反了什么纪律？不按规定请示、报告重大事项与不报告、不如实报告工作情况有何不同？不按规定报告个人有关事项违纪行为的构成要件是什么？我们特邀有关纪检监察干部进行交流。

我们党为何强调要如实向组织反映和报告情况？《条例》规定了哪些不按规定向组织反映和报告情况的行为，分别违反了什么纪律？

赵宇宾：党的各级组织和全体党员必须对党忠诚老实、



光明磊落，说老实话、办老实事、做老实人，如实向党反映和报告情况。党的十八大以来，习近平总书记反复强调严格执行请示报告制度的重要性并提出明确要求。党中央制定出台《关于新形势下党内政治生活的若干准则》《中共中央政治局关于加强和维护党中央集中统一领导的若干规定》《中国共产党重大事项请示报告条例》《领导干部报告个人有关事项规定》等一系列法规制度，对加强请示报告工作作出规范、提出要求，修订《条例》，对不按规定请示报告的行为明确处分规定，为不断加强党的政治建设和组织建设、推动全面从严治党向纵深发展提供了更加科学严密的制度保证。

对于党员干部而言，守纪律讲规矩是一种约束和准则，也是一种责任和境界，更是检验党性的试金石。对党忠诚老实，言行一致，是党章规定的党员义务。共产党员在入党的时候就下定决心把自己的一切献给党的事业，那么在任何时候都应当对党忠诚老实、言行一致。党员干部只有具备了对党忠诚老实的品质，才能不折不扣地贯彻执行党的理论、路线、方针、政策，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。

如实向党反映和报告情况是党员接受组织监督的重要方式。严格执行重大事项请示报告、领导干部个人事项报告等制度，如实向组织说明情况，使党员干部特别是领导干部把自己置身于党组织的监督之下，常持“如履薄冰”之感，



常怀“自我反省”之心，时刻保持廉洁奉公，有利于党组织全面掌握党员干部思想、工作、生活情况，及时发现和纠正苗头性倾向性问题。

潘烨腾：《条例》中涉及不按规定向组织反映和报告情况的处分条款主要有6条，分别违反政治纪律、组织纪律和工作纪律。

违反政治纪律的行为。一是《条例》第六十一条规定的不按规定向组织请示、报告重大事项行为。该条从纪律层面强化了《关于新形势下党内政治生活的若干准则》关于全党必须严格执行重大问题请示报告制度的规定。本次修订时，还增加了“对直接责任者和领导责任者”给予党纪处分的规定，充分体现“责任上全链条”的实践要求。二是《条例》第七十五条规定的放任违反政治纪律和政治规矩行为。该条主要是指有些党员领导干部在大是大非问题上缺乏斗争精神，表现为在其职责范围内，对违反政治纪律和政治规矩等错误思想和行为不斗争，该报告不报告，该批评不批评，该纠正不纠正，该查处不查处，造成不良影响。

违反组织纪律的行为。一是《条例》第八十条规定的党员拒绝作证或者故意提供虚假情况的行为，该条是新增加的条款，强调作为证人的党员，在组织向其了解情况时，应当增强组织观念、强化组织意识，客观如实反映情况，严肃认真履行作证义务。二是《条例》第八十一条规定的不按照规



定报告个人有关事项、不如实向组织说明问题、不按要求报告或者不如实报告个人去向、不如实填报个人档案资料等行为。该条强调党员干部对党忠诚老实不能只停留在口头上，应当是具体的、实践的，向组织报告事项、说明问题要做到言行一致、表里如一。

违反工作纪律的行为。一是《条例》第一百四十四条规定的不报告、不如实报告工作情况行为。该条主要针对党员或者党组织在上级检查、视察工作或者向上级汇报、报告工作时，明知有关情况却隐瞒不报，或者弄虚作假、掩饰问题、报喜不报忧等行为。二是《条例》第一百四十三条规定的对于干预和插手行为不按照规定报告的行为。该条主要是引导广大党员干部认真记录、报告违规干预和插手行为，让想请托干预的人“望而却步”。

重大事项请示报告中需要报告的主要内容和要求有哪些？不按规定请示、报告重大事项与不报告、不如实报告工作情况有何不同？

陈鹰：《条例》第六十一条规定了对不按规定向组织请示、报告重大事项行为的处分。要准确理解并适用该条，就必须弄清楚重大事项请示报告的主要内容和要求。

党组织请示报告事项和要求。《中国共产党重大事项请示报告条例》规定，对于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。同时，还规定了10个向上级党组织请示的事项、9个向上级党组织报告的事项。执行中，党组织请示报告工作一般应当以组织名义进行，根据重大事项类型和缓急程度采用口头、书面方式进行请示报告。请示报告应当逐级进行，一般不得越级请示报告，特殊情况下，可以按照有关规定直接向更高层级党组织请示报告，等等。

党员请示报告事项和要求。党员对于从事党组织所分配的工作中的重要问题，代表党组织发表主张或者作出决定，按照规定需要请示的涉外工作交往活动，转移党的组织关系等事项，应当向党组织请示；对于贯彻执行党组织决议以及完成党组织交办工作任务情况，对党的工作和领导干部的意见建议，发现党员、领导干部违纪违法线索情况，流动外出情况等事项，应当向党组织报告。

领导干部请示报告事项和要求。领导干部应当向党组织报告的事项，包括学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，贯彻落实党中央决策部署和党组织决定中的重要情况和问题；遵守政治纪律和政治规矩，坚决维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心地位，坚决维护党中央权威和集中统一领导情况；坚持民主集中制，发扬党内民主，正确行



使权力，参与集体领导情况；参加领导班子民主生活会和所在党支部（党小组）组织生活会情况等 8 项。领导干部应当向党组织请示的事项，包括超出自身职权范围，应当由所在党组织或者上级党组织作出决定的重大事项；属于自身职权范围但事关重大的问题和情况；代表党组织对外发表重要意见；因故无法履职或者离开工作所在地等 5 项。

党员、领导干部按照规定采用口头、书面方式进行请示报告。党组织应当及时办理党员、领导干部的请示事项，必要时可以对报告事项作出研究处理。

赵宇宾：不按规定请示、报告重大事项与不报告、不如实报告工作情况都是没有如实向组织报告相关事项，欺瞒组织的表现，主要区别有以下几点：

主观方面不同。不按规定请示、报告重大事项行为在主观上包括故意或者过失，即明知属于重大事项按规定应当请示、报告而故意不请示、报告，或者误认为不属于重大事项而未按规定请示、报告；而不报告、不如实报告工作情况仅包括故意，即党员或党组织明明掌握有关情况而隐瞒不报，或者明知道提供的情况、材料、数据不实而予以提供。

客体不同。不按规定请示、报告重大事项，会造成党组织对党员、领导干部的工作情况和个人情况不掌握，进而造成工作上的被动和监管缺失，影响党的团结统一，侵犯的客体是党在政治上的高度集中统一，属于违反政治纪律的行



为；不报告、不如实报告工作情况，侵犯的是党和国家机关的正常工作秩序和管理制度，属于违反工作纪律的行为。

客观方面不同。不按规定请示、报告重大事项既包括事前请示环节，也包括事中、事后报告环节；不报告、不如实报告工作情况是在上级检查、视察工作或者向上级汇报、报告工作环节。重大事项具有特定内涵，是指超出党组织和党员、领导干部自身职权范围，或者虽在自身职权范围内但关乎全局、影响广泛的重要事情和重要情况；而不报告、不如实报告工作情况强调的是具体工作层面、工作内容上的报告。

不按规定报告个人有关事项违纪行为的构成要件是什么？领导干部在报告个人有关事项时有哪些问题需要注意？

陈鹰：按规定报告个人有关事项是党组织对党员领导干部提出的一项基本要求，是对党员领导干部进行监督的有力手段。不按规定报告个人有关事项违纪行为的构成要件包括：

主体。本违纪行为的主体是特殊主体，即党员领导干部。对领导干部的具体范围，应按《领导干部报告个人有关事项规定》执行。

主观方面。本行为一般是故意，通常表现为在报告个人有关事项时，故意不报告、不如实报告。



客体。本行为的客体是党的组织工作制度。

客观方面。通常表现为瞒报，不报告、不如实报告等不按规定报告个人有关事项的行为。

领导干部每年度需要集中报告上一年度的个人有关事项主要有：本人婚姻情况；本人的健康状况、身患重大疾病的情况；本人持有普通护照以及因私出国的情况；子女与外国人、无国籍人通婚的情况；配偶、子女及其配偶移居国（境）外的情况等 9 项“家事”。本人的工资及各类奖金、津贴、补贴等；本人从事讲学、写作、咨询、审稿、书画等劳务所得；本人、配偶、共同生活的子女的房产情况；本人、配偶、共同生活的子女持有股票、基金、投资型保险等情况；配偶、子女及其配偶经商办企业的情况等 6 项“家产”。

除年度集中报告外，领导干部个人及家庭成员发生规定情况的，应当在 30 日内或者第一时间及时报告，并在年度集中报告时继续填报，比如，本人身患重大疾病情况，本人婚姻变化情况，配偶、子女移居国（境）外，或者到国（境）外工作、学习、生活的情况，配偶、子女及其配偶新从事经商办企业的情况，配偶、子女及其配偶被司法机关追究刑事责任或者被监察机关留置情况等。

潘烨腾：在日常监督执纪工作中，有个别领导干部组织观念薄弱，对党不忠诚不老实，隐瞒不报个人有关事项。实践中，领导干部在报告个人有关事项时需要注意以下几点问



题：

一是做好充分准备。根据《领导干部报告个人有关事项规定》，领导干部集中报告个人有关事项时，应当报告婚姻、因私出国（境）、从业、房产、投资金融产品等情况，涉及事项多，关联性强。因此，领导干部在填报前要做好充分准备，全面收集信息，核对原始凭证，最大程度上避免因准备不够充分造成的漏报、错报问题。

二是做到精准填报。认真学习相关规定与政策，了解易错情形和共性问题，进一步提高报告精准度。实践中，报告持有股票、基金、投资型保险情况时容易发生错报、漏报等问题，尤其是投资型保险，如有的领导干部对所持有的保险产品是否属于“投资型保险”判断有误，造成未报告。

三是做到关注家属。领导干部个人有关事项填报工作始终突出与领导干部权力行为关联紧密的家事、家产情况，领导干部不能以不知情作为不如实填报涉及家属的有关事项的理由。领导干部及其家属要积极配合，共同梳理本人、配偶、子女及其配偶名下的资产和投资，以及虽不在名下但以委托代持、隐名投资等形式持有的资产和投资情况，共同如实报告“家底”，弘扬清廉家风。

四是做到严肃填报。领导干部要向组织如实填报个人有关事项并自觉接受监督，坚决防止隐瞒不报、“打折扣”填报等情况发生。对隐瞒不报情节较重或者查核发现涉嫌其他



违纪违法问题的，依规依纪依法追究其责任。关于隐瞒不报用他人名义持有的财产的行为，在实践认定中一般坚持“实质性判断”标准，即只要有证据证明相关财产系领导干部所有，而本人隐瞒不报的，都可以认定构成违纪。

谈话函询中不如实说明问题与对抗组织审查行为怎样区别？对负有作证义务的党员拒绝作证或者故意提供虚假情况违纪行为如何把握？

潘烨腾：《条例》第八十一条第一款第（二）项规定，在组织进行谈话函询时，不如实向组织说明问题，情节严重的，给予相应处分。对于谈话函询时没有如实向组织说明问题，且向组织提供虚假情况、掩盖事实的，《条例》第八十一条第二款新增了相关规定，明确按照第六十三条以“对抗组织审查”定性处理。在执纪监督中，要注意把握在组织谈话函询时不如实说明问题与对抗组织审查的区别。

一是注意把握行为人是否具有刻意误导审查、欺骗对抗组织的主观意图。前者一般是消极的、被动的，采取不作为的方式否认相关问题，主要表现在组织谈话函询时，不相信组织，无故拒不回答、敷衍应对或者避重就轻；后者一般是主动的、对抗的，往往是行为人故意向组织提供虚假情况，设置障碍、混淆是非，企图逃避查处。

二是重点核查客观存在的违规要素。前者大多数是出于畏惧、侥幸心理而单纯否认问题，而后者除了在组织进行谈



话函询时不如实说明问题之外，还有其他的行为，如串供、伪造证据、隐匿证据、提供虚假情况等。执纪实践中，要把握行为人被组织谈话函询的内容与对抗组织行为之间是否存在关联性，综合全案进行统筹评价。

三是行为发生的时间节点有所不同。前者一般发生在组织谈话函询阶段，不包括初步核实、审查调查阶段的谈话。对抗组织审查行为并不要求发生在立案后，它既可以发生在组织决定审查后，也可以发生在违纪行为实施后、组织决定审查前。

陈鹰：《条例》第八十条规定了在党组织纪律审查中，依法依规负有作证义务的党员拒绝作证或者故意提供虚假情况的处分种类和幅度。该条款是新增的规定，但并非新增的纪律要求，党内法规已有明确规定。党章第三条规定，“切实开展批评和自我批评，勇于揭露和纠正违反党的原则的言行和工作中的缺点、错误，坚决同消极腐败现象作斗争”是党员的义务。《关于新形势下党内政治生活的若干准则》第四部分“严明党的政治纪律”明确要求，党的各级组织和全体党员必须对党忠诚老实，如实向党反映和报告情况。《中国共产党纪律检查机关案件检查工作条例》第二十八条及其实施细则第二十八条对党员的作证义务作出了规定，明确凡是知道案件情况的组织和个人都有提供证据的义务，党员拒绝作证或故意提供虚假情况，情节严重的应按照规定给



予党纪处分。

本条规定有利于推动全体党员增强党员意识，强化组织观念，有利于推动执纪执法工作。实践中应当注意本条与《条例》第六十三条规定的对抗组织审查行为的区别。如果党员干部不是审查对象，仅是负有作证义务的证人，在没有与审查对象串通的情况下拒绝作证或者提供虚假情况，应依据本条进行处理，而不能认定为对抗组织审查，如果与审查对象串供并提供虚假情况的，按照共同对抗组织审查行为定性处理。

在执纪实践中，该类违纪行为主要表现为证人存在思想顾虑或者应审查对象所请不如实说明情况等情形。对于证人存在思想顾虑的，要积极开展教育引导，摆事实、讲道理，打消其思想顾虑，同时要做好证人保护工作，对于压制党员作证，造成不良后果的或者打击报复证人的，依规依纪依法处理。对于证人受审查对象所请不如实说明问题的，要坚持“双管齐下”，一方面要努力突破审查对象，促使其如实交代；另一方面，要对证人进行批评教育，讲明纪律要求，晓以利害，促使其如实说明情况。

（来源：中央纪委国家监委 日期： 2024 年 4 月 28 日 作者：刘一霖）

