

# 目 录

## [权威论述]

全面理解和准确把握新时代党的建设总要求……………赵乐际 (1)

## [纪检监察体制改革]

坚持首善标准 构建党统一指挥全面覆盖权威高效的监督体系  
……………张硕辅 (7)

全面准确落实党中央决策部署 坚决完成监察体制改革试点任务  
……………刘建超 (11)

坚决扛起改革试点政治责任 努力打造符合党中央要求的合格样品  
……………任建华 (16)

## [理论探讨]

关于中国共产党党内法规体系化的思考……………周叶中 (20)

## [十九大精神解读]

全面建设社会主义现代化强国的行动指南……………孟 英 (27)

## [学思践悟行]

新时代加强干部队伍建设的几点思考 ……………田建邦 (29)

民办高校推进纪检监察工作的必要性和途径探讨……………宋 媛 (30)

# 全面理解和准确把握新时代党的建设总要求

赵乐际

习近平总书记所作的党的十九大报告统揽伟大斗争、伟大工程、伟大事业、伟大梦想，立足不忘初心、牢记使命这个激励中国共产党人不断前进的根本动力，突出中国特色社会主义这个改革开放以来党的全部理论和实践的鲜明主题，围绕决胜全面建成小康社会这个必须举全党全国之力实现的奋斗目标，着眼夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、为实现中华民族伟大复兴中国梦不懈奋斗这个中华儿女的百年夙愿，与时俱进提出新时代党的建设总要求。我们要牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，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，全面理解、准确把握、不折不扣贯彻落实这个总要求。

## 一、深刻领会总要求提出的新时代党的建设目的、方针、主线、总体布局、目标及相互关系

党的十九大报告提出的新时代党的建设总要求和 8 个方面重点任务，对推进党的建设新的伟大工程作出顶层设计、战略部署，丰富和发展了马克思主义建党学说，进一步回答了“建设什么样的党、怎样建设党”这一历史性课题，标志着我们党对执政党建设规律的认识达到新的高度。

总要求高屋建瓴地指明了新时代党的建设方向。总要求开宗明义提出要“坚持和加强党的全面领导”，指明了新时代党的建设的目的和根本原则，党的领导是战胜一切困难和风险的“定海神针”，党的领导必须是全面的、整体的，哪个领域、哪个方面、哪个环节缺失了弱化了，都会削弱党的力量，损害党和人民事业；总要求明确了“坚持党要管党、全面从严治党”这一党的建设指导方针，“中国要出问题，还是出在共产党内部”，如果管党不力、治党不严，党就不可避免被历史淘汰，党所肩负的历史使命就无法实现；总要求提出“以加强党的长期执政能力建设、先进性和纯洁性建设为主线”，深刻昭示长期执政条件下提高党的执政能力和领导水平、保持党的先进和纯洁永远在路上，必然伴随我们党执政的全过程、伴随中国特色社会主义的壮阔征程；总要求进一步明确了党的建设总体布局，强调“全面推进党的政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设，把制度建设贯穿其中，深入推进反腐败斗争”，抓住了新时代党的建设的关键，突出了政治建设的统领地位和纪律建设这个管党治党的治本之策；总要求确立了新时代党的建设目标，就是“把党建设成为始终走在时代前列、人民衷心拥护、勇于自我革命、经得起各种风浪考验、朝气蓬勃的马克思主义执政党”，集中体现了党的性质、宗旨、纲领，体现了新时代中国共产党人的价值取向、政治定力、使命担当。

总要求构成了新时代党的建设科学有机的整体。新时代党的建设目的、方针、主线、总体布局、目标，紧密联系、相互作用、相互促进。目的是依据、是根本点，党

的建设要紧紧围绕这个目的来展开，时刻不能游离、偏离；方针是原则、是遵循，引领着党的建设沿着正确方向前进；主线是纲和魂，纲举目张，魂在在；总体布局是重点、是路径，总体布局立起来了，党的建设就有了实体支撑、有力抓手；目标是指向和落脚点，党的建设一切工作都要朝着这个目标来加强、按照这个目标来检验。我们要深刻理解把握总要求的基本内涵及相互关系，坚持协调推进、统筹推进、一体推进，不断提高党的建设质量，做到管党有方、治党有力、建党有效。

## **二、深刻领会坚持和加强党的全面领导是夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利的根本保证**

党的十九大报告强调，“中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导，中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导”，要“坚持和加强党的全面领导”。这个重要论述、重大部署，有着深邃的历史逻辑、理论逻辑、实践逻辑。

中国共产党的领导，是全国各族人民利益所在、幸福所在。党的领导，是历史的选择、人民的选择。旧时的中国，战乱频仍、山河破碎、民不聊生。中国共产党义无反顾肩负起实现中华民族伟大复兴的历史使命，团结带领人民进行了艰苦卓绝的斗争，取得了革命、建设、改革的伟大成就，谱写了气吞山河的壮丽史诗。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，以巨大政治勇气和强烈责任担当，推动党和国家事业取得了全方位、开创性的历史性成就，发生了深层次、根本性的历史性变革，中国特色社会主义进入了新时代，中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃，迎来了实现中华民族伟大复兴的光明前景。事实充分证明，有了中国共产党领导，是中国、中国人民、中华民族的一大幸事。有了中国共产党领导，我们的国家、我们的民族才有今天这样的辉煌成就，才以这样的崭新姿态屹立于世界的东方。在坚持党的领导这个重大原则问题上，我们必须高度自觉、坚定不移，决不能有任何含糊和动摇。

党政军民学，东西南北中，党是领导一切的。中国近代以后到新中国成立之前一百多年历史充分证明，没有中国共产党领导，就毫无出路，就会四分五裂、一盘散沙、天下大乱，民族复兴必然是空想。党兴则国强，党衰则国弱。党的十八大以来，针对党的领导被忽视、淡化、弱化的状况，以习近平同志为核心的党中央果断提出坚持和改善党的领导重大政治要求，改革和完善坚持党的领导的体制机制，着力提高党把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力，增强了全党思想上统一、政治上团结、行动上的一致。事实告诉我们也警示我们，党是最高政治领导力量，是我国政治稳定、经济发展、民族团结、社会稳定的根本点。我们必须毫不动摇坚持和加强党的全面领导，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，确保我们党团结带领人民有效应对重大挑战、抵御重大风险、克服重大阻力、解决重大矛盾，不断从胜利走向新的胜利。

### 三、深刻领会加强新时代党的建设的主线

党的十九大报告强调，新时代党的建设要“以加强党的长期执政能力建设、先进性和纯洁性建设为主线”，蕴含着对实现执政使命长期性、艰巨性的深远考量，揭示了马克思主义执政党建设的本质要求。

既要政治过硬，也要本领高强，不断增强党的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力。政治属性是政党的第一属性，政治领导力是政党第一位的能力，我们党必须始终把握政治方向、保持政治定力、善于驾驭政治局面、有效防范政治风险；指导思想是一个政党的精神旗帜，思想引领力是保证全党思想统一、步调一致的坚实基础，我们党必须坚持用马克思主义中国化最新成果武装头脑、指导实践、推动工作；人民是决定党和国家前途命运的根本力量，群众组织力是我们党坚如磐石、坚不可摧的不竭源泉，我们党必须坚持马克思主义唯物史观，坚持以人民为中心的发展思想，在生动具体的实践中带领人民创造更加幸福美好生活；当今社会思想多样化、利益多元化、就业方式和生活方式多样化，我们党必须保持强有力的社会号召力，用共同价值追求和奋斗目标感召鼓舞人，形成夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利的磅礴力量。各级党组织和广大党员干部要按照党的十九大部署要求，不断增强学习本领、政治领导本领、改革创新本领、科学发展本领、依法执政本领、群众工作本领、狠抓落实本领、驾驭风险本领，使我们党永远同人民想在一起、干在一起，奋力谱写社会主义现代化建设新征程的壮丽篇章。

始终保持勇于自我革命、从严管党治党的鲜明品格，始终保持先进和纯洁的政治本色。中国共产党除了中国人民和中华民族的根本利益，没有自身特殊利益，所以才有资格有底气敢于直面问题、勇于自我革命。在革命、建设、改革各个时期，我们党一次次拿起手术刀革除自身病症，一次次依靠自身力量与群众结合的力量解决自身问题，攻克了一个又一个看似不可攻克的难关，创造了一个又一个彪炳史册的人间奇迹。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央部署开展党的群众路线教育实践活动和“三严三实”专题教育，推进“两学一做”学习教育常态化制度化，严厉整治“四风”，发挥巡视利剑作用，“打虎”“拍蝇”“猎狐”，严肃查处周永康、薄熙来、郭伯雄、徐才厚、孙政才、令计划等人，管党治党实现从宽松软到严紧硬的深刻转变，党内政治生活气象更新，党内政治生态明显好转，党的面貌焕然一新。全面从严治党永远在路上。我们必须深刻认识“四大考验”的长期性和复杂性、“四种危险”的尖锐性和严峻性，保持正视问题的自觉，保持刀刃向内的勇气，不断提高党自我净化、自我完善、自我革新、自我提高能力，确保党始终成为时代先锋、民族脊梁。

### 四、深刻领会党的政治建设是党的根本性建设

党的十九大报告强调，要“以党的政治建设为统领”。旗帜鲜明讲政治，是我们党作为马克思主义政党的根本要求。

坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威，坚决服从党中央集中统一领导。这是党的政治建设的首要任务。我们党有 8900 多万党员、450 多万基层党组织，在 13 亿多人口的大国长期执政，要治理好这样一个大党、大国，保证党的团结和集中统一至关重要，维护党中央权威至关重要。邓小平同志指出，“党一定要有领袖，有领导核心”，“领袖就是团结的核心，他本身就是力量”。各级党组织和广大党员干部必须切实增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，坚定执行党的政治路线，严守政治纪律和政治规矩，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。“四个意识”不是空洞口号，不能只停留在口头表态上，要落实到行动上、落实到做的效果上，决不允许自行其是、各自为政，决不允许有令不行、有禁不止，决不允许搞上有政策、下有对策。

严格执行新形势下党内政治生活若干准则。这是党的政治建设的有力抓手。各级党组织和广大党员干部必须严格尊崇党章，严格执行准则，切实增强党内政治生活的政治性、时代性、原则性、战斗性；必须完善和落实民主集中制各项制度，坚持民主基础上的集中和集中指导下的民主相结合；必须发展积极健康的党内政治文化，弘扬忠诚老实、公道正派、实事求是、清正廉洁等价值观，坚决防止和反对个人主义、分散主义、自由主义、本位主义、好人主义，坚决防止和反对宗派主义、圈子文化、码头文化，不断培厚良好政治生态的土壤。

坚决反对搞两面派、做“两面人”。这是党的政治建设要解决的突出问题。“两面人”恶化政治生态、损害党心民心。“知恶不黜，则为祸始”。各级党组织要坚持标本兼治、多措并举，严格思想教育，严格管理监督，严格纪律执行，切实把“口言善、身行恶”的“两面人”甄别出来、清除出去。每名党员干部都要加强党性锻炼，提高政治觉悟和政治能力，把对党忠诚、为党分忧、为党尽职、为民造福作为根本政治担当，把说老实话、办老实事、做老实人作为基本做人准则，永葆共产党人政治本色。

## 五、深刻领会用习近平新时代中国特色社会主义思想武装全党这一根本任务

党的十九大报告强调，“思想建设是党的基础性建设”，要“以坚定理想信念宗旨为根基”。加强思想建设、坚定理想信念、牢记党的宗旨，必须用习近平新时代中国特色社会主义思想武装全党。

习近平新时代中国特色社会主义思想是党必须长期坚持的指导思想。马克思说过，任何科学的理论，“都是自己时代的精神上的精华”。党的十八大以来，习近平总书记以马克思主义政治家、理论家的深刻洞察力、敏锐判断力和战略定力，深化对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律的认识，系统回答了新时代坚持和发展什么样的中国特色社会主义、怎样坚持和发展中国特色社会主义这个重大时代课题，形成了习近平新时代中国特色社会主义思想，开辟了马克思主义中国化新境界，这是全党全国人民为实现中华民族伟大复兴而奋斗的行动指南，是党必须长期

坚持的指导思想。5年来，党和国家各项事业之所以开新局谱新篇，根本的是习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指引和战略指导。

深入学习领会习近平新时代中国特色社会主义思想的科学体系、精神实质、实践要求。习近平新时代中国特色社会主义思想，是一个内涵丰富、博大精深的思想体系，必须全面系统学、及时跟进学、融会贯通学。要深刻把握贯穿其中的马克思主义立场观点方法，深刻把握新时代坚持和发展中国特色社会主义“十四个坚持”的基本方略，大力弘扬马克思主义学风，坚持知行合一、学做结合，推进“两学一做”学习教育常态化制度化，以县处级以上领导干部为重点，在全党开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，促使党员干部解决好世界观、人生观、价值观这个“总开关”问题，自觉做共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想的坚定信仰者和忠实实践者。

## 六、深刻领会建设高素质专业化干部队伍的重要部署

党的十九大报告强调，“要坚持党管干部原则，坚持德才兼备、以德为先，坚持五湖四海、任人唯贤，坚持事业为上、公道正派，把好干部标准落到实处”。新时代赋予新使命，新使命需要好干部。我们要按照党的十九大部署要求，切实把各方面优秀人才集聚到党和人民的伟大奋斗中来。

落实好干部标准，解决好选什么人的问题。习近平总书记鲜明提出“信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁”的新时期好干部标准，为选人用人树起了时代标杆。我们必须坚持正确选人用人导向，突出政治标准，培养选拔牢固树立“四个意识”和“四个自信”、坚决维护党中央权威、全面贯彻执行党的理论和路线方针政策、忠诚干净担当的干部；培养选拔具有专业能力专业精神、适应新时代中国特色社会主义发展要求的干部；培养选拔在基层扎实历练、在“吃劲”岗位和艰苦地区经受磨炼、业绩突出的干部，优化干部成长路径，拓宽选人视野，统筹干部资源，把党和人民需要的好干部精心培养起来、及时发现出来、合理使用起来。

改进推荐考察办法，解决好用什么方式选人的问题。要强化党组织领导和把关作用，突出把好政治关，透过现象看本质，对政治上不合格的“一票否决”；把廉洁作为底线要求，有问题的坚决不用；着眼新时代提出的新任务新要求，以事择人、依事选人，使领导班子成员专业素养整体覆盖一个地方发展需要、一个单位核心业务；广泛深入谈话调研，不搞“海推”“海选”，加强分析研判；坚持干部档案必审、个人有关事项报告必核、纪检监察机关意见必听、线索具体有可查性的信访举报必查，防止“带病提拔”；严肃组织人事纪律，坚决查处说情打招呼、跑官要官、买官卖官、拉票贿选等行为，匡正选人用人风气，以用人环境的风清气正促进政治生态山清水秀。

坚持严管和厚爱结合、激励和约束并重，解决好怎么管人的问题。选与管、严与爱、奖与惩是选人用人管人的辩证法。要加强对党员干部特别是领导干部日常管理监督，健全干部随管理成长、管理伴干部一生的制度机制，坚持抓早抓小抓预防，用好

谈心谈话、提醒函询诫勉等手段，多做咬耳扯袖、防偏纠错的工作。完善干部考核评价机制，旗帜鲜明为那些敢于担当、踏实做事、不谋私利的干部撑腰鼓劲，把广大党员干部的精气神引导到改革发展上来。

## 七、深刻领会提升基层组织组织力的重要途径

党的十九大报告强调，加强基层组织建设，“要以提升组织力为重点”，这个要求具有很强的现实针对性。党的力量来自组织，组织能使力量倍增，我们必须着力增强党的组织优势、组织功能、组织力量。

突出政治功能。政治功能是党组织第一位的功能。要针对一些基层党组织弱化、虚化、边缘化问题，切实在打基础、补短板上下功夫。着力增强党的意识、党员意识，持续整顿软弱涣散基层党组织；着力推进党的基层组织设置和活动方式创新，坚持人在哪里、党员在哪里，党建工作重点就在哪里，创新组织设置、完善组织体系，不断扩大基层党组织覆盖面；着力加强带头人队伍建设，抓好经常性教育培训，推动基层党建传统优势与信息技术有机融合，真正把基层党组织建设成为宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒，让党的旗帜在每一个基层阵地高高飘扬。

高度重视发挥党支部作用。党支部是党组织开展工作的基本单元，是党的基础组织。推动全面从严治党向基层延伸，必须牢牢抓住 402 万个党支部，坚持把党支部建设作为最重要的基本建设，认真落实“三会一课”等基本组织生活制度，教育督促党支部担负好直接教育党员、管理党员、监督党员和组织群众、宣传群众、凝聚群众、服务群众的职责，引导广大党员发挥好先锋模范作用。

加大抓党建促脱贫攻坚力度。打赢脱贫攻坚战，未来 3 年让 4000 多万群众告别绝对贫困，是我们党的庄严承诺。党的建设要服务这个大局，把党的政治优势、组织优势转化为脱贫攻坚的发展优势。要加强基层领导班子建设，选好配强一把手，脱贫攻坚期内贫困县县级党政正职要保持稳定，督促第一书记和驻村工作队扑下身子到村里干、同群众一起干，确保党中央脱贫攻坚各项政策掷地有声、落地见效。

党的十九大报告对持之以恒正风肃纪、夺取反腐败斗争压倒性胜利、健全党和国家监督体系等都作出重大部署，都必须全面理解、准确把握、坚决落实。各级党组织要认真履行管党治党主体责任，每名党员干部要肩负起爱党、忧党、兴党、护党政治责任，全党上下更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，不忘初心、牢记使命，把党建设好、建设强，确保党在世界形势深刻变化的历史进程中始终走在时代前列，在应对国内外各种风险和考验的历史进程中始终成为全国人民的主心骨，在坚持和发展中国特色社会主义的历史进程中始终成为坚强领导核心。

（摘自 2017 年 11 月 11 日人民日报）

# 坚持首善标准 构建党统一指挥全面覆盖权威高效的监督体系

北京市纪委书记、监委主任 张硕辅

习近平总书记在党的十九大报告中指出，要深化国家监察体制改革，实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖。深入学习贯彻这一重要指示精神，必须以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，把中央赋予北京的这项事关全局的重大政治体制改革任务刻在心上、扛在肩上、抓在手上，落实在“施工”的具体行动上。

自2016年10月中央赋予北京市改革试点任务以来，我们坚持首善标准，市区两级都是由书记担任“施工队长”，坚决按照中央确定的时间表、路线图，积极坚定、审慎稳妥精心组织施工，经过准备成立、转隶组建、融合磨合三个阶段，积极构建党统一指挥、全面覆盖、权威高效的监督体系，改革试点工作取得重要阶段性成果。

## 一、在始终坚持党的领导上狠抓落实

党政军民学，东西南北中，党是领导一切的。北京市始终坚持把加强党的领导贯穿改革试点工作全过程，突出了“四个强化”。

**1. 强化政治纪律。**首都无小事，事事连政治。北京市委旗帜鲜明讲政治，坚决落实“看北京首先从政治上看”的要求，坚定“四个自信”，牢固树立“四个意识”，把统一思想、提高政治站位作为政治纪律，放在首位。认真学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深入学习贯彻习近平总书记关于国家监察体制改革的重要指示精神，深入学习贯彻习近平总书记两次视察北京重要讲话和对北京工作的一系列重要指示精神，深化对国家监察体制改革的认识，把思想和行动统一到中央决策部署上来，统一到习近平总书记的重要指示精神上来。

**2. 强化主体责任。**任务彰显信任，责任考验担当。北京市委把试点作为改革“一号工程”，市委书记担任试点工作小组组长，两任市委书记无缝对接、加力推进，在试点工作各个阶段和重要节点，带队调研、带队督察，主持召开7次市委常委会和6次试点工作小组会议作出部署，多次召开干部会议进行推动。坚持书记抓、抓书记，不断压紧压实改革主体责任，立足自我，边试边改，遇到重要情况、重大事项，及时向中央深化国家监察体制改革试点工作领导小组办公室请示报告。市纪委监委领导班子成员分区督导，及时了解情况，加强研判和指导。坚持问题导向，对市区两级试点工作开展“回头看”，及时发现和解决问题。市级层面先后梳理解决了30多个重点难点问题，答复各区提出的问题48个。

**3. 强化统筹谋划。**北京市委注重谋定而后动，吃透中央精神，结合北京实际，明确试点工作指导思想、目标任务、主要内容、配套机制、实施步骤和工作要求，细化实化路线图和时间表，形成改革试点的北京施工方案。组建工作专班，设立专项工作

推进组，建立常态化工作机制。抓住转隶组建、融合磨合等关键环节，围绕机构设置、制度构筑、机制建立等重点任务攻坚克难，形成市委统一领导、纪委牵头推进、部门各司其职、市区两级联动、合力协同攻坚的良好工作局面。

**4. 强化思想工作。**干部思想认识到位，改革才能更好推进。我们坚持把党的领导寓于思想政治工作之中，针对北京市级层面转隶机构多、人员多的实际，分别由纪委和检察院领导带队，开展三轮大规模谈心谈话，实现纪委和转隶人员谈心谈话全覆盖，做到“四个清楚”：注重把改革的重大意义讲清楚，把改革的政策和要求讲清楚，把干部的思想动态摸清楚，把干部对改革的期望掌握清楚，使思想政治工作长流水、不断线，最大程度地凝聚改革共识，形成改革的强大合力。

## 二、在转隶准备上狠抓落实

改革能否顺利推进、取得实效，转隶是关键环节。我们立足于站稳改革第一个台阶，紧紧围绕这个关键环节，精心准备、周密谋划、协同发力，确保思想不乱、队伍不散、工作不断，注重把握“三个重点”。

**1. 摸清摸准转隶家底。**着眼整体转隶，制定转隶工作方案，明确转隶的主要内容、工作节点、实现路径、任务分工和工作要求。及时冻结涉改单位人员编制，暂停人事调整，摸清摸准转隶单位基本情况，拉出组织机构、职能职责、人员编制、法规政策、资产设备和关注问题等“六类清单”，建立转隶台账。制定转隶期间人事关系、编制、固定资产等管理办法。严把转隶人员政治关、思想关、作风关、廉洁关，确保人员转隶、机构调整、工作衔接一步到位。组织部门做好监委领导班子组建配备工作；编制部门做好划转职能编制、核定机构编制、调整派驻机构等工作；财政部门健全完善经费保障机制；各部门协同配合，为监察委员会正常运转提供有力保障。

**2. 尽早解除后顾之忧。**针对两支队伍原有工资待遇和职务晋升方式有较大差异的实际情况，我们注重做好政策与工作衔接，明确转隶人员待遇不变，检察官员额制度继续执行，给全体转隶干部吃下了“定心丸”。政法委加强组织领导，检察院积极开展工作，建立政工部门、机关党组织、转隶部门的联动机制，注重政策宣讲，准确了解和掌握转隶人员思想状况，教育引导他们加深对各项政策措施的理解，正确处理个人利益和国家利益关系，为顺利转隶打下坚实基础。

**3. 平稳移交案件线索。**改革有一个过渡期，必须把握好动态平衡，拿捏好分寸火候，防止过犹不及。我们坚持老事老办法、新事新办法的原则，对已立案、尚未办结的案件按原有工作程序继续办理，新立案报纪委、监委批准；对正在办理的在逃人员案件继续沿用检察机关法律手续，新立案的由监察委员会办理相应手续，实现工作不断。纪委和检察院共同做好职务犯罪案件的办理、线索清理和移交工作，对案件线索处置明确提出“不准私自存留、不准向外泄露、不准违规处置”的要求。

### 三、在组织创新上狠抓落实

深化国家监察体制改革的本质是组织和制度创新，我们立足内涵发展，盘活存量、优化结构，建立相互衔接、相互制约的有效机制，做到了“四个坚持”。

**1. 坚持依法设立。**市人大常委会党组按照全国人大常委会决定，认真研究监察委员会组成人员任命有关问题，制定工作方案、选举办法，精心安排议程，有力保证市区两级监察委员会及时依法设立、市委区委推荐人选顺利提出、依法当选。坚持成熟一个成立一个，及时召开监委成立大会，宣布转隶事项，提出纪律要求。坚持市区统筹、压茬推进，市监委于2017年1月20日依法成立，16区各加开一次人代会，各区监委于4月19日前全部依法成立。

**2. 坚持内涵发展。**市纪委市监委机关共设29个内设机构，比改革前涉改单位机构编制总数减少4个，16个区纪委监委机关内设机构数在14到17个之间，共减少5个。在减少内设机构的同时，增强监督执纪力量，全市从检察机关共划转编制971名，转隶772人，市级机构数、编制数向监督执纪部门倾斜，分别占总数的79%和74%。加强专门力量，专设信息技术保障室，强化监督执纪信息化支撑；专设一个负责追逃追赃和防逃工作的纪检监察室，追逃追赃工作体制机制更加完善。

**3. 坚持内部制衡。**以贯彻监督执纪工作规则为主线，在机构职能和内部运转上确保实现权力制约与平衡。明确权责边界，领导班子分工实行信访受理和执纪监督、审查调查、案件审理、案件监督管理“4个环节分离”。理顺机构职能，由信访室统一管理信访举报，案件监督管理室统一负责问题线索管理。市区两级内设机构均实现“监审分设”，执纪监督部门负责联系地区和部门的日常监督，赋予谈话函询、实施问责、监察建议、通报曝光、廉政档案等“5项权限”；审查调查部门专司执纪审查和依法调查，实行“一次一授权”；案件审理部门统一审核把关。严格落实线索处置、案件调查等重要问题集体研究制度，形成严密的自我监督体系。

**4. 坚持全覆盖。**为实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖，积极推进监察职能向派驻机构和基层拓展延伸。深化派驻机构改革，将派驻机构统一更名为“派驻纪检监察组”，赋予部分监察职能和权限。建立派驻监察专员制度，加强重大项目、重大活动监督。探索监察职能向基层延伸有效方式，推动各区监察委员会向街道派出监察组、向乡镇派出监察办公室，与乡镇街道纪委（纪工委）合署办公。目前，北京所有乡镇街道均已实现监察机构、监察人员、监察职能“三到位”，并探索向村（社区）派出监察专员。厘清执纪监督、派驻监督的工作关系，加强与巡视巡察监督的工作衔接，推进巡视巡察、派驻监督和国家监察“三个全覆盖”。

#### 四、在深度融合磨合上狠抓落实

纪委监委合署办公，是深化国家监察体制改革的重要制度安排。合署不是合并，而是在思想观念、方式方法上深度融合磨合。我们坚持一碗水端平，相互补短板、共同促提高，提升干部的集体荣誉感、归属感、认同感，全体干部心齐、气顺、劲足，形成坚定不移全面从严治党、深入推进反腐败斗争的强大战斗力。

**1. 以精心配置推动深度融合磨合。**我们突出人员科学配置，不分先来后到，不搞厚此薄彼。立足市级转隶人数多的特点，坚持干部交叉配备、人员混合编成，做到每个部门都有纪委监委转隶的干部，特别是业务部门实现市纪委人员与市检察院及市检一、二、三、四分院转隶人员等6方面人员混合配置，进一步推动人员融合。立足业务工作专业性强的特点，把具有国际追逃追赃、大要案指挥、公诉等工作经历和才能的干部，对口配备到相应职能部门，力求人岗相适、人尽其用。立足各区检察院反贪局长职级特点，协调组织部门统一调配为区纪委副书记，确保思想稳定，调动转隶干部工作积极性主动性创造性。立足干部成长成才的特点，制定检察院转隶干部转正定级、职务晋升具体办法，既保证工资待遇不变，又实现政治待遇提升。

**2. 以精诚合作推动深度融合磨合。**我们突出工作分工不分家，在互帮互学互补中深度融合磨合。转隶之初，由市纪委5个纪检监察室，分别对接市检察院和4个分院的转隶部门；对纪委监委移交的案件和反映干部问题线索联合开展审查调查工作，促进转隶干部在实际工作中尽快熟悉同事、熟悉监督执纪工作规则、熟悉纪检监察工作应当把握的原则和方式方法，促进人员深度融合和 workflows 深度磨合，有力保障工作不停顿、程序不混乱、队伍不涣散。

**3. 以精准培训推动深度融合磨合。**我们突出全面、全员抓培训，根据履行纪检监察两项职能的需要，紧紧围绕习近平新时代中国特色社会主义思想和党章党规、法律法规、纪检监察业务等重点内容集中充电，有效提升全体干部的综合素质和履职能力，同时更加注重思想政治培训、良好作风培训和工作纪律培训。转隶后，分期分批对干部开展精准培训，实现培训全覆盖。此外，针对改革试点中反映的突出问题、共性问题，及时研究组织进行专题培训。确保培训坚持问题导向，做到缺什么就补什么，需要什么就学什么，将培训融入日常、做到经常。到目前，市区两级共组织培训73批次3621人次。

我们在抓好转隶组建的同时，始终把制度创新贯穿在改革试点工作的全过程，建立了涵盖组织决策、执纪执法、纪法衔接、监督制约等4个方面36项规范的制度体系，并坚持在实践中检验与完善。改革试点方案确定的12项调查措施全部试用。实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖，全市监察对象99.7万人，较改革前增加78.7万人。运用监督执纪“四种形态”处理8686人次问题线索，同比增长51.8%；

追回在逃人员 31 名，是 2016 年的 2 倍，取得重大突破；用留置取代“两规”措施，留置 53 人，已移送检察机关 40 人，法院已完成宣判 8 人，案均时间 64.3 天，同比缩短 14.4 天。市区两级党委对反腐败工作的领导进一步加强，党委书记批准反映问题线索处置及纪律处分件次明显增长，问责数量大幅提升，特别是经报请中央批准对北京农产品中央批发市场管委会党委实施改组，释放出执纪必严的强烈信号，改革成效正在进一步显现。

北京市改革试点工作的实践充分证明，习近平总书记和党中央关于深化国家监察体制改革的决策部署英明正确、恰逢其时。改革试点工作取得的成绩，是以习近平同志为核心的党中央坚强领导的结果，是中央深化国家监察体制改革试点工作领导小组办公室全程指导的结果。

下一步，我们要深入学习宣传贯彻党的十九大精神，在学懂、弄通、做实上下苦功夫、硬功夫。在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，认真贯彻落实好动员部署电视电话会议精神和赵乐际同志重要讲话精神，不松劲、不停步、再出发，继续深化改革试点工作，夺取反腐败斗争压倒性胜利，彰显全面从严治党新气象新作为，不辜负党和人民的信任与重托。

## 全面准确落实党中央决策部署 坚决完成监察体制改革试点任务

浙江省纪委书记、监委主任 刘建超

深化国家监察体制改革是以习近平同志为核心的党中央作出的重大决策部署，是事关全局的重大政治体制改革。浙江省委、省纪委牢固树立“四个意识”，全面落实党中央决策部署，坚决完成监察体制改革试点任务。

### 一、把加强统一领导、提高思想认识作为首要任务，做到领导有力

在改革试点过程中，我们始终把党的领导摆在首位，以领导到位、认识到位促进行动到位、改革到位。

**一是学深悟透中央决策部署精神。**2016 年 10 月 15 日，中央纪委领导向我省传达中央关于开展国家监察体制改革试点的决策部署后，省委第一时间召开常委会会议、市县党委书记会议进行学习贯彻，迅速凝聚起坚决拥护改革、积极投身改革的思想共识。

**二是及时成立改革试点工作小组。**省委书记任组长，省委副书记和省纪委书记任副组长，相关单位负责同志为成员，办公室设在省纪委，常务副书记任主任。小组一成立，连续两天召开会议研究部署工作，把责任落下去，把气势提起来。

**三是省委主要领导亲临一线指挥。**省委书记担任“施工队长”，8 次主持会议听取汇报，10 次作出批示，拍板省监委牌子挂何处、如何挂问题，与转隶人员集体谈话，

协调省纪委、监委机关办公用房（共调整 15 家省直单位办公用房，实现省纪委、监委机关一地集中办公），研究“留置令”等监察文书格式，主抓直管监察工作重要事项，等等。

## **二、把制定实施方案、敲定改革时间表和路线图作为总抓手，做到纲举目张**

我们把制定实施方案作为开局起步的一件大事，提前谋划，深入思考，为后续改革打好基础。

**一是组织力量集中起草方案。**从成员单位抽调业务骨干成立起草组，下设组织架构和履职运行两个小组，各由 2 名省纪委副书记牵头。按照省委“紧锣密鼓、昼夜兼程”要求，起草组集中办公，在短时间内拿出“浙江版”的改革试点实施方案。

**二是抓牢重点环节精心设计。**在明确各方面要求的同时，对监委职能职责、监察措施实施和过渡期政策安排等问题，重点研究和细化明确。比如，明确检察院转隶人员原有法律职务、工资福利待遇保持不变，检察官员额制继续执行。以领导关系转隶为时间节点，按照谁批准立案、谁负责结案原则，做好工作衔接。“百名红通人员”杨秀珠案件的调查取证等工作，就是按照这一原则，由检察院原承办人员继续办理。

**三是结合浙江实际大胆探索。**在坚决贯彻中央精神的前提下，紧密联系浙江的工作实际。比如，根据省级、县级先于市级召开人代会的实际，确定“先省、后县、再市”的组建思路，既发挥省级先行先试、示范引领作用，又避免为选举监委主任专门加开人代会的情况。又如，根据公职人员界定和借鉴相关司法解释，将“国家机关、事业单位、国有企业委派到其他单位从事公务的人员”纳入监察对象，消除监督盲区，等等。

## **三、把机构组建和挂牌作为关键环节，做到平稳有序**

我们把组建和挂牌作为改革试点迈出实质性步伐的关键一步，下大力气抓紧抓好，全力迈好第一步、站稳第一台阶。

**一是坚持依宪依法原则。**在与编办、党委组织部门对接的基础上，严格依照法定程序产生监委。今年 1 月底、2 月底、4 月底，相继产生省县市三级监委。省人大常委会组织省监委班子成员进行宪法宣誓，为副主任、委员颁发任命书。省监委的牌子放在省委省政府大院门口，与省纪委牌子同处悬挂。

**二是建立合署办公体制。**新组建的监委，不设党组，与纪委合署办公，履行纪检、监察两项职能，实行一套工作机构、两个机关名称。同时，明确监委委务会议与纪委常委会议合并召开，决策议题涉及监委专项工作的，单独编发监委委务会议纪要，由监委主任签发。

**三是调整内设机构设置。**建立案件监督管理、案件审理、执纪监督、审查调查互相协调、互相制约的工作机制，省市两级实现执纪监督和审查调查部门分设。省纪委

4 位副书记（监委副主任）分别分管信访、案件监督管理、审查调查和案件审理。省纪委、监委设立的 13 个纪检监察室中，7 个为执纪监督部门，负责联系单位和地区的日常监督；6 个为审查调查部门，负责立案审查，不固定联系单位和地区。同时，将派驻纪检组更名为派驻纪检监察组，授予部分监察职能，实现监察职能横向拓展。

#### **四、把人员转隶和全面融合作为重中之重，做到内涵发展**

按照党中央提出的“思想不乱、队伍不散、工作不断”的要求，抓紧抓实这两项工作，确保人员平稳转隶、深度融合。

**一是严格把好政治关和廉洁关。**按照“严实深细”要求，成立 4 个小组，配合做好转隶工作，严格个人政治素质和廉洁要求，逐个审核人员档案。全省从检察机关共划转编制 1889 名，实际转隶 1645 名，其中省级 64 名、市级 290 名、县级 1291 名。

**二是推动人员融合、机构融合、业务融合和感情融合。**人员方面，检察院转隶人员与原纪委人员混编，重点加强案件监督管理、审查调查和案件审理等监督执纪一线力量。机构方面，省纪委、监委共同设立综合部门以及信访、案件监督管理、案件审理、执纪监督、审查调查等业务部门。此外，专设追逃追赃部门。改革后，省纪委、监委监督执纪部门的机构数、编制数占总数的 76%和 77.6%，分别增长 4%和 13.2%；整个改革不增一个编制和职数。业务方面，采取多种方式组织培训。今年春节后第二周就举办纪检业务培训班，省纪委 4 位副书记（监委副主任）分别授课。8 月，对全省 370 名市县两级新进纪委、监委班子成员开展培训，重点学习党章和习近平总书记关于全面从严治党的重要论述。感情方面，利用谈心谈话、微党课等平台，定期开展思想交流。干部使用方面，在一视同仁的前提下，适当向转隶人员倾斜，增强干部归属感和认同感。

#### **五、把建章立制、完善机制作为工作基础，做到严密规范**

我们始终在建章立制摆在突出位置，相继出台 24 项制度、45 类法律文书和 79 个业务工作模板，基本建成一套规范有效、可复制可推广的“监言监语”制度框架。

**一是从实践最亟须的制度抓起。**把制定《监察业务运行工作规程》《监察留置措施操作指南》作为第一步，同步设计 45 类常用的监察文书。根据实践发展，又细化要求，编制线索处置、执纪监督、初步核实、立案调查、案件审理等 12 个流程图，制定留置场所管理和被留置人饮食、医疗、安全管理等配套制度，以及提前介入审理的办法等，确保有据可依、有章可循。

**二是在实践中检验和完善制度。**坚持边试点、边总结、边提升，把出台的制度以参考资料形式印发全省，要求各地在先行先试中发现问题、解决问题。我省现行的《监察业务运行工作规程》等制度，以及监察调查文书、审理文书、谈话讯问笔录、权利义务告知书和起诉意见书等 79 个业务工作模板，都是经过几上几下，在实践中逐步完善的。

## 六、把加强协作、强化配合作为重要支撑，做到合力攻坚

监察体制改革面广线多，从一开始，我们就高度重视、做细做实协作配合，确保全省上下心往一处想、劲往一处使。

**一是做好组建转隶阶段的协作配合。**在省委统一领导下，省纪委牵头抓总，做好狠抓实施工作。省人大常委会机关主动加强与全国人大常委会机关的联系沟通，与省委组织部密切配合，确保顺利产生监委。省编办提前冻结相关编制，协助做好机构撤并、编制划转等工作。省委政法委、省检察院积极配合职能划转，做好协调衔接工作。宣传部门及时分析动态，掌握引导舆情。

**二是做好监察业务运行阶段的协作配合。**省委反腐败协调小组出台办理职务犯罪案件中加强协作配合的意见，使“纪法”、“法法”协调衔接全线打通。在案件调查阶段，监委需要公安机关提供技术支持和警力保障的，经审批后公安机关予以协助配合。在移送起诉阶段，监委在移送前15日通知检察机关，检察机关提前介入，在接收案件后3日内审查决定采取司法强制措施，把与案件有关的重大问题解决在受理前。省检察院还确定公诉部门负责办理省监委移送的案件。在审判阶段，审判机关在案件定性、处理等方面与检察机关有较大分歧的，须及时与监察机关、检察机关沟通，听取意见。

## 七、把全程指导、督促推动作为重要保障，做到步调一致

我们着力做好联系、指导和督促这“三篇文章”，确保全省上下统一标准、统一步调推进，确保改革任务落地生根。

**一是分片包干。**建立省纪委书记抓总、其他班子成员直接联系、对口纪检监察室具体指导的工作机制，省纪委4位副书记及其他班子领导分片包干全省11个市和89个县（市、区）。在今年春节前后监委组建转隶的关键时期，省纪委4位副书记带队于节前节后两次到所联系的市，召集县（市、区）党委书记和纪委书记，听取情况汇报，面对面布置任务，协调解决问题。

**二是全程指导。**省纪委、监委制定市县两级组建转隶程序“手册”，指导各地“照单抓、照单改”。连续开展两轮调研指导，省纪委、监委主要领导带队深入11个市和有关省直单位，召开27个座谈会，指导工作、答疑解惑。同时，制发征求意见函，全方位排摸新情况新问题，逐一解答梳理出来的253个问题，为深化改革提供指导。

**三是督促推动。**省纪委多次召开市县纪委书记会议和监察体制改革推进会，反复强调要落实改革试点责任。同时，建立工作情况每日一报制度，分阶段倒逼改革任务落实。在制定实施方案阶段，要求市县两级的实施方案报省改革试点工作小组办公室审核同意后，方能印发实施。在机构组建阶段，要求每日上报班子初步人选确定、向人大提名和产生等情况。在转隶阶段，要求每日上报检察院转隶工作情况。

## 八、把全面履行职能职责作为核心任务，做到权威高效

我们始终聚焦中央确定的改革目标任务，以反腐败斗争的实际成效彰显改革成果。今年1月至9月，全省处置问题线索数同比上升79.2%，立案数同比上升8%，处分数同比上升12.9%；追回外逃党员和国家工作人员11名，其中“百名红通人员”1名，中央追逃办挂牌督办的人员4名。

**一是用足用好监察手段特别是留置措施。**按照能试尽试原则，全面行使12项调查措施和技术调查、限制出境等措施。截至今年9月30日，省监委已开具各类措施文书910份。重点用留置取代“两规”措施。在场所上，实行“两条腿”走路，将省、市纪委原“两规点”和公安机关看守所辟出的留置专区均作为留置场所。在监管上，采取监察机关决定留置，公安机关具体负责管理和留置安全的模式，做到互相协调、互相制约。截至今年11月6日，我省共对126名被调查人采取留置措施，其中监察调查对象75名、行贿人37名、共同犯罪嫌疑人14名，被留置的监察对象100%移送起诉。移送起诉的案件平均留置42.5天，比前三年纪委“两规”和检察机关侦查阶段的平均用时缩短64.4%。此外，未采取留置措施，直接移送检察机关审查起诉的案件92件。

**二是注重提升调查效率。**目前，省监委与人民银行、8家商业银行、工商、地税等单位建立了11条点对点查询专线，实现工商、地税、银行账户和交易明细的网上查询。我们还将与其他金融机构、公安、国土、人力社保等单位协调搭建60余条专线。

**三是强化内部监督制约。**根据监察措施权限，设置层级不同的审批程序。采取留置措施方面，省监委的案件报中央纪委备案，市级监委的案件报省监委批准，县级监委的案件报省监委审核同意后由市监委批准。问题线索处置方面，建立集体会商机制，由分管执纪监督的委领导牵头提出处置方式；需要了结的，由分管案管的委领导牵头会商，再报委主要领导审批。此外，严防徇私舞弊行为，对过问、干预纪检监察工作的行为实行记录并报领导审批后作为问题线索处置，监察措施的实施过程全程同步录音录像，等等。

改革试点以来，党中央确定的改革任务在浙江得到全面落实，实现了预期目标。实践证明，党中央的决策部署完全切合实际、十分英明正确。尽管我省试点工作取得了成效，但与中央要求、兄弟省市相比，还有相当差距。我们要深入学习贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实动员部署电视电话会议特别是赵乐际同志讲话精神，继续担起先行先试责任，在巩固、深化和拓展上下功夫，积极构建党统一指挥、全面覆盖、权威高效的监督体系，努力创造浙江经验、提供浙江素材，绝不辜负党中央、中央纪委的信任和重托。

# 坚决扛起改革试点政治责任

## 努力打造符合党中央要求的合格样品

山西省纪委书记、监委主任 任建华

以习近平同志为核心的党中央把山西确定为国家监察体制改革先行试点省份之一，是对山西的信任和重托。山西省委坚决扛起改革试点政治责任，在中央深化国家监察体制改革试点工作领导小组的指导下，把试点工作作为重大政治任务牢牢抓在手上，党委负主责、纪委负专责，相关部门协同配合，以“绣花”功夫精细施工，取得重要阶段性成果。

### 一、省市县三级党委扛起首责主责全责，党委书记当好“施工队长”

深化国家监察体制改革是党中央作出的重大决策部署，党的十九大决定将试点工作在全国推开，对于破解我们党长期执政条件下自我监督难题，跳出“历史周期率”具有重大意义。2016年11月17日至18日，时任中共中央政治局常委、中央纪委书记、中央改革试点工作领导小组组长王岐山，亲临山西视察，解读中央精神，面对面指导谋篇开局，提升了全省上下搞好改革试点的信心。山西省委坚持把抓好试点工作作为树牢“四个意识”重大举措、全面构建良好政治生态宝贵契机，以高度政治自觉、行动自觉推进试点工作。

**第一，统一思想认识，提高政治站位。**省第十一次党代会、省委全会、省委常委会集中传达学习改革试点精神，统一思想、提高认识，坚定了做好改革试点的决心。2016年12月2日至3日，召开省市县三级党委书记、纪委书记、检察长和检察机关涉改部门处级以上干部共420余人参加的专题培训会，省委书记骆惠宁作动员，带领大家吃透中央精神，把准试点要求，形成改革共识。骆惠宁同志带头并要求各级党委书记在试点工作中当好“施工队长”。按照省委要求，省改革试点工作小组迅速组织力量深入市县开展调查研究，召开纪委和检察院不同层级座谈会33次，掌握涉改人员思想动态，有针对性地开展思想引导，夯实了做好试点工作的思想基础。

**第二，把握山西实际，谋划山西举措。**省委按照党中央改革试点方案，确立转隶开局、平稳过渡、逐步深化、规范高效的工作思路，把关键环节和重要节点拎出来，将试点任务细化为具体事项，制定了便于操作的“施工图”。工作中，坚持转隶、建制、深化分步走，第一步抓转隶组建，把省市县人大换届和依法产生监委调整到第一季度完成，为后续工作争取更多时间；第二步抓建章立制，为改革试点目标落地提供制度保障；第三步抓评估深化，针对关键问题、难点问题、共性问题，加大探索实践力度。坚持省级示范先行、市县压茬推进，转隶组建、建章立制在省一级取得经验后

向市县两级推开，确保试点工作方向一致、目标一致。坚持抓关键节点，在试点工作各个阶段分别召开培训会、部署会、推进会，对准改革方向，明确阶段重点，落实落细试点任务。

**第三，强化协同作战，组织“按图施工”。**省委坚持把试点工作作为加强党对反腐败工作集中统一领导的具体实践，压实党委主责、纪委专责和政法委等相关部门责任，发挥“一把手”作用，形成全省“一盘棋”的工作格局。骆惠宁同志主持召开7次常委会会议、8次试点工作小组会议、32次专题会议，研究解决重大问题。三级党委书记亲自抓方案制定、组建挂牌、建章立制等重点工作，统筹推动各有关方面群策群力改革攻坚。按照省委统一部署，人大依法做好监委班子选举任命工作；组织、编制部门落实干部调配和编制划转事宜；政法委牵头研究解决监察机关与执法司法机关的衔接与制衡问题；检察机关讲政治、顾大局，全力做好人员转隶、案件线索移交等工作；三级纪委履行专责，发挥牵头、督促作用，抓好试点方案的组织实施和各项工作的具体落实，确保改革顺利推进。

**第四，严格试点标准，保证改革质量。**省委自始至终坚持高标准高质量，努力拿出符合党中央要求的试点样品。坚持党对反腐败工作的集中统一领导，确保试点工作方向正、步伐稳；坚持人员转隶的政治标准，严把政治关、思想关、廉洁关，保证纪检监察干部的纯洁性；坚持管用可行的建制要求，把“纪”与“法”贯通起来，做到既协调衔接又制约制衡；坚持全面提升办案质量，特别是对违法犯罪案件，按照“1+4”十项制度体系中关于《职务犯罪案件证据收集指引（试行）》，做到以审判为中心的证据标准，确保所办案件经得起实践和历史的检验。着力推动制度优势向治理效能转化，提升试点工作的政治效应、法纪效应、社会效应。

工作中，省委把抓好改革试点作为向核心看齐的过程，“施工队长”骆惠宁同志亲自抓、带头干，总体工作亲自部署、重大方案亲自把关、关键环节亲自协调、落实情况亲自督办，发挥了关键作用。

## **二、把握全面融合内在要求，稳步推进转隶组建**

实现全面、深度融合是搞好改革试点的内在要求。我们以转隶开局铺开试点，整合分散的反腐败力量，坚持机构、编制、职数“三不增”，走内涵式发展之路。

**第一，整合力量，优化架构。**省委按照党管干部原则，明确由党委向人大推荐监委班子成员；人大按照选举任命办法，依法产生监委主任和副主任、委员。1月18日，山西省监察委员会成立。为蹄疾步稳推进市县转隶工作，我们制定下发了《关于市县深化监察体制改革试点工作的指导意见》。省委决策，由省人大协调朔州等7个市80个县（市、区）采取“先市后县”、太原等4个市39个县（市、区）采取“先县后市”召开人代会，既坚持了成熟一批、组建一批，又避免了市县一年内要召开两

次人代会。至3月30日，130家市县监察委员会全部成立。全省撤销行政监察机关和检察机关反贪污贿赂、反渎职侵权、职务犯罪预防部门，监委与纪委合署办公，纪检、监察职能实现融合，组织架构得到优化。

**第二，以人为本，凝心聚魂。**我们坚持用党中央决策部署和改革试点精神统一思想，认真组织涉改人员深入学习党中央改革试点方案，领会精髓要义，提高思想政治觉悟，教育引导涉改人员服从改革、支持改革、参与改革。坚持开展深入细致的思想工作，转隶前三级纪委和检察院负责人“一对一”、“面对面”与涉改人员谈心谈话，强调改革不是谁整合谁而是共同转隶；转隶后，各级纪委监委采取入户家访等形式深化思想工作，班子成员入户家访2807次，不断强化“进一家门、成一家人、说一家话、干一家事”的观念。坚持把解决思想问题和解决实际问题结合起来，明确检察机关转隶人员员额制等相关待遇保持不变，把组织纪律和组织关爱统一起来，引导大家尽快进入角色，保证思想不乱、人心不散、工作不断。

**第三，统筹使用，激发活力。**针对市县部分检察机关涉改部门编制不清问题，综合考虑司法体制改革精神和省检察院、省编办摸底数据，确定各市县按照不低于23%、不高于26%的比例划转政法专项编制，“编随事走”、“人随编走”，较好地解决了“转隶多少编、转隶多少人”的难题。省市县三级检察机关涉改部门共转隶编制2224个，转隶人员1884名。贯彻“一家人”观念，对转隶人员同等对待、交叉编成、统筹使用，对检察院转隶人员高看一眼、厚爱三分。目前，检察机关转隶人员担任各级纪委监委班子成员152人，安排在执纪监督和审查调查部门人员占转隶人员总数的63.9%，安排在党风、信访、案管、审理等部门的占13.7%，安排在综合部门的占22.4%。转隶后，反腐败人员力量得到加强，队伍结构得到优化。注重工作力量向主业集中、向一线部门倾斜，比如省纪委监委机关执纪监督与审查调查部门编制分别为66个和54个，一线部门编制占机关总编制77%，职能人员配置趋于合理。全省转隶人员的认同感、归属感明显增强，呈现出良好的精神风貌。

**第四，强化培训，提升素质。**我们将2017年确定为纪检监察干部“全员培训·素质提升年”，广泛开展政治和工作培训。采取“一把手”以会代训、班子成员集中轮训、其他干部全员培训的办法，突出“干什么学什么、缺什么补什么”，对原在纪委工作的人员加强宪法法律法规培训，对检察院转隶人员加强党章党规党纪培训，对全体人员加强执纪监督监察业务培训。省纪委监委对1303名省市县三级纪委监委班子成员全部进行了集中轮训，省市县均采取集中培训、专题学习、交流讨论等形式，补短板、强素质、提能力。分级培训覆盖了全省1.8万名纪检监察干部，推动了思想理念、方式方法、好传统好作风的深度融合。

### **三、着眼高效运行和制约制衡，重点抓好建章立制**

制度创新是实现改革试点目标的关键。

### **第一，建立“4个一”工作制度体系，加强纪委监委内部有序衔接、监督制约。**

在党中央改革试点方案和全国人大常委会决定的框架内，我们把准吃透纪律检查机关监督执纪工作规则的基本精神和理念，制定了《执纪监督监察工作暂行办法》《审查措施使用规范》《执纪监督监察工作流程图》和《执纪监督监察常用文书》。“4个一”工作制度体系，一方面通过对谈话函询、初步核实、立案审查、案件审理和监督管理等关键环节梳理细化、再造流程，有效解决了纪委监委内部协调衔接问题；另一方面，从严控制各项工作流程，严格12项调查措施审批和使用程序，实现执纪监督和审查调查“前后台”分设，实行“一案一指定”、“一次一授权”，建立执纪监督专题会、审查调查专题会、案件审理协调会等集体决策制度，严格请示报告制度，严明“三条禁令”，强化了内部监督，对监察权行使形成了有效制约。

**第二，制定“1+4”十项制度体系，保证监察机关与执法司法机关相互衔接、相互制衡。**按照省委安排，省委政法委牵头协调法、检、公、司四部门，建立工作联席会议制度，先后组织召开23次专题会议，五轮征求有关方面意见，制定了《省委政法委统筹指导政法机关支持配合监察体制改革试点工作意见》等10项配套制度。明确规定，在试点期间，检察机关接受监委邀请提前熟悉案情，移送审查后认为需补充核实的可退回补充调查；法院制定职务犯罪案件证据收集指引，指导证据收集，审理中需补充调查核实证据的由公诉机关通知监委补充调查；公安机关协助执行相关调查措施；司法机关做好律师和司法鉴定工作等，形成了顺畅高效、规范有序的运行机制。

**第三，加强实践验证，促进人员融合和 workflows 磨合。试点工作成效关键要靠实践来检验。**在第一季度完成转隶组建，争取到7个月的“实战”时间。我们提前谋划、统筹把握，全面铺开执纪监督监察各项工作，特别是集中一定数量问题线索予以处置，重点检验两套制度体系是否管用和内设机构设置是否合理、干部队伍能力是否适应，在实践中不断调整和完善。1—10月，共处置问题线索36374件，立案12827件，结案11879件，处分12087人，其中政务处分2843人。期间，监委12项调查措施全部得到规范使用，其中留置48人；公安机关配合调查712次；检察机关提前熟悉案情并对相关证据和程序审查把关127件，受理移送案件187件248人，依法提起公诉119件156人，退回监委补充调查7件10人；法院依法审结35件42人。各级纪委监委加强日常监督，改进谈话函询方式方法，探索建立与派驻机构、巡视巡察机构联动监督机制，努力做到了监察全覆盖、常态化、严要求。

### **四、对标改革试点目标要求，持续改进深化提升**

改革试点就是要把问题和解决办法试出来。为了找差距、补短板、促深入、抓落实，对标党中央要求，省委制定出台分析评估方案，设计细化7个方面17大项50小项指标，在全省各级组织自我评估，特别对4942起案件进行了调查分析，做到了对

党纪政务重处分案件、移送司法机关案件、县（市、区）查办案件“三个全覆盖”，共发现 10 个方面 125 个需要完善的问题。22 个问题由省改革试点工作小组统筹协调解决。比如，省纪委监委主动与铁路总公司党组纪检组、太原铁路局联络沟通，制定了《纪检监察机关与太原铁路局系统执纪监督监察工作衔接的暂行规定》。省委政法委、省法院、省检察院下发补充通知，进一步明确留置折抵刑期、监委移送后被调查人不到案可依法采取强制措施等。省人大常委会下发通知，明确人代会闭会期间，监委主任的辞职和代理参照有关“一府两院”正职辞职和代理条款执行。需要市县解决的 103 个问题，全部反馈各市县后做了认真整改，达到了以评促改的目的。特别是针对评估中发现的实践课题，以改革精神深化改革试点，推动派驻监察、乡镇监察由试点向全省推开，实现国家监察横向拓展、纵向延伸。

试点工作期间，我们先后向中央纪委、中央改革试点工作领导小组及办公室书面报告 8 次、当面汇报 21 次、电话请示 100 余次，均得到及时答复和有力指导。我们借鉴北京市、浙江省试点工作的好经验好做法，汲取其他兄弟省区市在交流学习中的好思路好建议。这些都对我们做好试点工作提供了很大帮助。

一年来，我们一手抓改革试点工作，一手抓正风肃纪反腐，形成了互促共进、相得益彰的良好局面，挺纪在前成为常态，反腐败斗争压倒性态势更加巩固，全面从严治党向纵深发展。1—10 月，全省各级纪检监察机关运用“四种形态”处理 33702 人次，同比增长 16.8%，其中，运用第一种形态处理 21381 人，运用第二种形态处理 9723 人，运用第三种形态处理 1815 人，运用第四种形态处理 783 人；给予组织处理和党纪政务处分 22870 人，同比增长 30.4%，实现了“1+1>2”的改革目标。

习近平总书记今年 6 月 22 日至 23 日视察我省时指出，“你们在国家监察体制改革试点上下了很大功夫，制度优势正在转化为治理效能，要运用好这一改革成果”。我们将坚决贯彻习近平总书记对山西的重要指示，认真学习贯彻党的十九大精神，按照党中央和中央纪委的安排部署，按照赵乐际同志重要讲话的明确要求，不松劲、不停步、再出发，抓延伸、抓规范、抓提高，继续深化改革试点，善始善终、善作善成，为全国推开国家监察体制改革试点作出山西贡献。

## 关于中国共产党党内法规体系化的思考

周叶中

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视党内法规制度建设。2013 年 11 月中央颁布《中央党内法规制定工作五年规划纲要（2013—2017 年）》，首次公开提出在建党 100 周年时全面建成党内法规制度体系的宏大目标；党的十八届

四中全会强调“加强党内法规制度建设”“形成配套完备的党内法规制度体系”等；2017年6月，《中共中央关于加强党内法规制度建设的意见》的发布以及2016年12月全国党内法规工作会议的召开，进一步明确了新形势下加强党内法规制度建设的指导思想、目标任务和主要措施，为做好党内法规工作提供了重要遵循。党内法规在党内法规制度体系中居于核心地位，形成“内容科学、程序严密、配备完善、运行有效”的党内法规体系，成为党的制度建设乃至国家法治体系建设的重要内容。然而，实现党内法规的体系化需要一个过程，首先就要求我们必须从理论上对“党内法规体系化是什么”“为什么要实现党内法规体系化”以及“如何实现党内法规体系化”予以充分而全面的阐释，从而按照“是什么—为什么—怎么样”的制度逻辑，为加强党内法规体系建设提供理论支撑。

### 一、体系化方法的引入与运用

“趋向于目的，设定所期功能，将知识或事务根据其存在上之关联”。该方法被广泛运用于社会科学领域，特别是法律规范的体系化被视为实现法律价值之必需——“一个表现出一贯性和统一性的法律体系，远比依赖于无法综览的、互不相属的，甚至互相矛盾的、杂乱无章的零散规范群更能保证法律的确信性和可预测性”。体系建构成为我国法律完善的重要路径，即在立法进程中贯穿体系化思维，以促成门类齐全、结构严谨、体例科学的国家法律体系。

中国共产党本质上是政治组织，在“法不禁止即自由”的原则下，只要不与宪法法律相抵触，可以按照其自身制定的行为规则实现内部治理。作为中国特色社会主义事业的领导核心，中国共产党“力图用一种规范主义的方法来建构党的内部行为规则”，即参照国家法律体系的制定思路，建构起规范化的制度载体，既能够充分体现党的意志主张，又能够为各级党的组织工作、活动和党员行为提供基本遵循。其中，“党内法规体系”的提出，一方面是遵循规范主义建构路径的具体表现形式，将体系化方法运用到党内法规制度建设之中；另一方面则是党内法规理论与实践经验积累的必然产物，为新时期中国共产党管党治党与治国理政提供了重要的制度抓手。然而，如马克思·韦伯所言：“体系化是构成一个逻辑清晰，具有内在一致性，至少理论上无漏洞的规则体系”，党内法规体系化绝不是规范条文毫无秩序或目标的简单拼置，一定是建构具有一定顺序和逻辑的规则体系。其核心要义在于诸多单个的党内法规规则间精巧且系统的结合，从整体上形成结构化的制度安排。内容科学、程序严密、配套完备的体系化制度安排，需做到：

**第一，目标任务的一致性。**党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持思想建党与制度治党紧密结合，高度重视党内法规制度的引领性、保障性作用，大力加强党内法规制度建设。在此时代背景下，各单项党内法规的制定实施往往具有特定的现实目标，借以通过制度性规范主动回应现实所需。然而，党内法规要形成体系化

的存在，需要有一个明确的、统一的、根本的目标任务贯穿于各项党内法规建设之中。

“万山磅礴必有主峰，龙吟九章但摯一领”，党内法规所承载的根本价值目标必须一以贯之，即党内法规以及由此结合形成的党内法规体系，要始终服务于作为执政党的中国共产党管党治党、执政治国的客观需要，始终为党的建设与布局提供制度支撑。

**第二，制度统筹的整体性。**“不谋全局者，不足谋一域”，在党内法规体系化的过程中，要学会“弹钢琴”，要从整体上谋划“顶层设计”。其中，既要统筹党内法规体系本身，通过“立梁架柱”构筑基本的制度性框架，兼顾各方而涵盖管党治党、执政治国的方方面面，保持整体的有序和有效；又要统筹党内法规体系与国家法律体系的关系，通过制度设计实现党规与国法的衔接与分工，在各自调整范围内发挥各自功能，相互配合而各得其所。与此同时，党内法规体系不是封闭的，应当统筹处理好当前与长远的关系，在开放的格局中实现党内法规体系的革新与完善。

**第三，实质内容的统一性。**党内法规在调整对象、规范内容上存在差异性，大体而言，党内法规可划分为党的组织法规、党的领导法规、党的自身建设、党的监督保障法规四大板块，党内法规体系则由这些具有差异性的党内法规精巧地组合而成。每部党内法规作为党内法规体系的组成部分，虽然所规范和调整的内容各不相同、所起的作用各有大小，但彼此之间都必须保持逻辑上的统一，避免出现相互冲突、相互违逆的现象。不仅如此，各项具有差异性的党内法规结成体系化的存在，既要分工协作，又要上下联动，在实质内容层而呈现出分工配合的内在关联性，形成“一加一大于二”的制度合力。

**第四，形式结构的层次性。**“建构的法律体系应呈现一个具有不同层次或者不同位阶的结构”按照法的形式理性的一般理解，规范主义建构路径下的党内法规体系也应当有层次分明、错落有致的规范形式。例如，在当前的党内法规体系中，不同类型的党内法规在纵向维度上即存在着效力位阶的差异：党章是最根本的党内法规，是制定其他党内法规的基础和依据，具有最高效力；准则其次，条例的效力低于准则，两者皆是主干性的党内法规；规则、规定、办法、细则等效力最末，是枝娅性的党内法规。不仅如此，少数基础主干的党内法规还具有综合性、集成性，往往需要相关配套性党内法规予以细化，使之具有可操作性、实用性。在层层枝分下，党内法规体系呈现出“塔状”的形式结构特征。

## 二、党内法规体系化具有重要意义

“道私者乱，道法者治”。作为执政党，中国共产党更加清醒地认识到，法治思维和法治方式不仅在国家治理中具有重要作用，在党的建设新的伟大工程中同样具有重要价值。良法是善治的前提，国家法律制度如此，党内法规制度建设亦是如此。党内法规管根本、管方向、管长远，其完备与否在一定程度上甚至折射出政党发展成熟与否和执政水平的高低，而只有形成完备的党内法规体系才能行之有矩。

### **(一) 党内法规体系化是深化全面从严治党的基础工程**

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央为核心的新一届中央领导集体，围绕“打铁还需自身硬”的庄严承诺，立下了全面从严治党的军令状。在“治党务必从严，从严必有法度，法度必求完备”的现实逻辑下，从严治党“如何严”“如何治”需要有制可遵、有规可依、有据可循。作为党内规章制度的高级形态，体系化的党内法规为深入推进全面从严治党提供了重要抓手，夯实了全面从严治党的制度根基。

首先，党内法规体系化保障了全面从严治党的战略大局。习近平总书记提出：“从严治党，最根本的就是要使全党各级组织和全体党员、干部都按照党内政治生活准则和党的各项规定办事”。党内法规体系是党的制度规定的核心环节，是全面从严治党的重要制度保障。净化党内政治生态，严整党的组织、纯洁党员队伍、规范党员行为，这些均有赖于一套科学、高效的党内法规体系予以实现。

其次，党内法规体系化巩固了全面从严治党的实践成果。党的十八大以来，不论是“群众路线”促先进、“三严三实”树新风，还是雷霆万钧治腐败、雷厉风行反“四风”，抑或是正风肃纪“八项规定”，从严治党被置于党和国家发展全局的高度，全方位地有序推进。将那些在实践中形成的好经验、好传统、好做法以党内法规的形式确定下来，充实与完善党内法规体系，又进一步夯实了全面从严治党的制度基础。

最后，党内法规体系化引领了全面从严治党的深入发展。中国共产党的先进性集中体现在敢于“以自我革命的政治勇气着力解决党内存在的突出问题”，“实现管党有方、治党有力、建党有效”。在全面从严治党处在向纵深推进的重要关口，我们必须善于运用党内法规这个制度利器，有效防范已解决的矛盾和问题反弹复发，防比新的矛盾和问题滋生蔓延。通过党内法规体系化，从体制机制上夯实管党治党的基础，实现用党规治党、管权、治吏，将全面从严治党的实践引向深入。

### **(二) 党内法规体系化是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要保障**

进入 21 世纪的第二个十年，面对“发展起来”后向新时期转型过渡的诸多矛盾以及“走进世界舞台中心”后的种种严峻挑战，当代中国承受着前所未有的发展压力。因此，以习近平同志为核心的党中央提出“推进国家治理体系和治理能力现代化”，其实质在于形成“一整套紧密相连、相互协调的国家制度”，以制度化的治理体系提高治理能力；通过提高“运用国家制度管理社会各方面事务的能力”，充分发挥治理体系效能。

中国共产党是中国特色社会主义事业的领导者、组织者与实践者。国家治理体系是在党的领导下运行的，党治国理政的能力是国家治理能力的集中体现。党的领导方式和执政方式与国家治理体系和治理能力现代化同步推进，在一定程度上甚至引领国家治理体系和治理能力现代化的推进。对此，党的十八大明确提出了“全面依法治国”的宏伟方略，并将“法治”确立为中国共产党“治国理政”的基本方式。党的十八届

四中全会进一步提出“建设中国特色社会主义法治体系”“建设社会主义法治国家”。其中，“完善的党内法规体系”涵括在内，并被视为同“完善的法律规范体系”并驾齐驱的“五大基石”之一。

“法治”的核心要义之一在于制度化。党内法规制度建设作为当代中国特色社会主义法治建设的重要环节，既是管党治党的重要依据，也是建设社会主义法治国家的有力保障。正如习近平总书记所言：“我们党要履行好执政兴国的重大历史使命、赢得具有许多新的历史特点的伟大斗争胜利、实现党和国家的长治久安，必须坚持依法治国与制度治党、依规治党统筹推进、一体建设”。党内法规体系化与国家治理体系和治理能力现代化紧密相联，并因而形成“以党内法治带动国家法治，进而推动国家治理体系和治理能力现代化”的现实逻辑。因此，推动国家治理体系和治理能力现代化，事实上可以衍生为在党的领导下实现党、国家、社会各项事务治理的制度化、规范化、程序化，以完备、稳定、管用的制度体系解决事关党和国家长治久安的问题。党内法规体系化的建设成效，直接关乎党的执政地位的巩固，关乎国家治理的成败，为推进国家治理体系和治理能力现代化提供重要保障。

### **(三) 党内法规体系化是党内法规工作发展的现实需要**

党的十八大以来，党内法规制度建设进程明显加快，各项工作取得突破性进展。首先，加强顶层设计，首次绘制了党内法规体系建构的蓝图。不论是《党内法规制定工作五年规划纲要》，还是《中共中央关于加强党内法规制度建设的意见》（以下简称《意见》），均是在中国共产党的历史上首次从宏观层面强化了党内法规工作的总体谋划与统筹协调。其次，维护法制统一，首次对党内法规和规范性文件予以集中清理。通过对新中国成立以来制定的 1178 件中央党内法规和规范性文件进行集中清理，中央层面的党内法规和规范性文件的备案审查机制全面铺开，有效地维护了党内法规的统一性和权威性。最后，顺应时代形势，修订出台了一批具有标志性、关键性、引领性的党内法规。根据新时期的发展需要，结合长期以来党的建设实践成果和先进经验，制定修订了 70 余部中央党内法规，为更好发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用奠定了坚实的制度保障。

从整体上而言，“1/4”的党内法规体系框架基本形成，党内法规工作迈入了有统筹、重导向、成体系的“发展快车道”。然而，我们也需要直面党内法规体系建设存在的薄弱环节：一方面是制度性缺失，有的领域缺少基础性、主干性的党内法规，或者缺乏与之相兼容的程序性、配套性党内法规，滞后于实践的发展和形势任务的需要；另一方面是机制性障碍，部分党内法规制定质量不高、针对性和实效性不强，缺乏可操作性，难以落实到位而成为“摆设”等。制度供给的缺位与失序，倒逼着党内法规体系不断发展完善。而党内法规体系化，则是在审慎认清问题症结所在的基础上，以现实行动对既存问题予以回应，通过优化体系框架设计、填补制度机制空白、提升

法规制定质量，满足党内法规工作发展的现实需要。

### 三、党内法规体系化的实现路径

党内法规体系绝不是凭空建构的空中楼阁，必须依赖于现存的党内法规制度基础。长期以来，“党内法规”的提法本身在理论上饱受争议，党内法规制定工作往往遵循“成熟一个，制定一个”的探索型立规方式推进。然而，随着党内法规制定工作的不断推进，急需在理论与实践层面理性思考如何形成党内法规体系的问题：单纯地依靠渐进式的“小修小补”难以形成立体化的体系，也无法在预定的时间节点完成既定目标任务；在不改变党内法规内容的前提下，将已有的党内法规进行汇编，也无法触及党内法规体系化的实质内涵。而对“依规治党带动和推进依法治国”的历史使命，习近平总书记就完善党内法规制度提出了指导思想与宏观目标，即“以党章为根本遵循，本着于法周延、于事有效的原则，制定新的法规制度，完善已有的法规制度，废止不适应的法规制度，健全党内规则体系”。因此，必须进一步加强党内法规建设力度，既要大刀阔斧谋立规，亦要讲究传承促修订，既立足当下又着眼未来，在追求党内法规实际效能的同时谋求体系的系统科学，寻求党内法规体系化的实现路径。

从宏观层面而言，与法律体系的建构相一致，党内法规体系化的基本前提在于科学合理的设计党内法规体系的总体框架，将党内法规体系科学合理地划分为相互支撑但又不交叉重复的几大板块。对此，党中央印发的《意见》首次阐明了党内法规制度体系“1/4”的基本构成，围绕党章这一全党的根本遵循，在党章之下划分为党的组织法规制度、领导法规制度、自身建设法规制度、监督保障法规制度4大板块。其中，党的组织法规全面规范党的各级各类组织的产生和职责，党的领导法规全面规范党对各方面工作的领导，党的自身建设法规全面规范党的思想、组织、作风、反腐倡廉等党的建设事业，党的监督保障法规全面规范对党组织工作、活动和党员行为的监督、考核、奖惩、保障等。4大板块以“规范主体、规范行为、规范监督”相统筹相协调为原则，形成了主体、行为、监督保障三位一体的制度结构，为整体推进党内法规体系提供了严谨、科学、有序的顶层制度设计。

宏观的顶层设计之下，“1/4”党内法规体系由具体的且不同效力位阶的党内法规予以系统构成。然而，“基础主干性法规不齐全、配套法规不完善、法规制度冲突重复、叠床架屋、老化严重”等制度缺位、失序问题，已成为掣肘党内法规体系形成上下左右紧密衔接的制度合力的主要因素，党内法规体系化必须针对这些问题精准发力，以夯实党内法规体系的基底。

**第一，“立柱架梁”——进一步健全基础主干性中央党内法规。**不论是党的组织和党的领导方面，还是党的自身建设和党的监督保障方面，还有不少急需补充完善的中央党内法规。就党的组织法规而言，现行党内法规涵盖地方委员会、工作机关、基层党组织等方面的内容，党的中央委员会、党的纪律检查委员会、党的各级代表大会、

派出机关等党的组织条例亟待补充。就党的领导法规与党的自身建设法规而言，当前党内法规制度体系仅限于规范党的统战工作、军队政治工作等党的领导行为，以及党校工作、党政领导干部选拔任用工作、干部教育培训工作、党政机关厉行节约反对浪费等党的自身建设行为。党的宣传工作、政法工作、群团工作、人才工作、外事工作等领导行为，以及思想政治工作、党史工作、人事干部工作等党的自身建设行为均尚待进一步予以规范。就党的监督保障法规制度而言，党内监督、巡视、问责、党纪处分等方面的制度建设成果丰硕，还应在党内功勋荣誉表彰、党务公开等方面制定相应的条例。

**第二，“添砖加瓦”——进一步完善配套中央党内法规。**就完善党内法规体系而言，党章之下准则、条例等主干性、支撑性法规制度架构起来之后，还需要健全相关配套法规制度，以规则、规定、办法、细则等形式予以呈现。这些配套性党内法规是对上位党内法规的具体阐释，以成文的制度形式落实上位党内法规确立的体制机制，既是保障党内法规体系顺利运行的“润滑剂”，也是拼接党内法规体系浑然一体的“粘接剂”，对于增强党内法规体系的系统性、协调性与整体性意义重大。特别是“有很多问题需要讲讲道理”的“准则”，兼具思想性、原则性、政治性与综合性，尤其需要相关配套法规制度予以保障实施。例如，《关于新形势下党内政治生活的若干准则》在“讲道理”的过程中，提出了容错纠错、权力清单、领导干部个人重大事项报告等近 20 项规范党内政治生活的配套任务，均需要配套性党内法规在制度层面不折不扣地予以部署并推进。

**第三，“先行先试”——进一步健全部门和地方党内法规。**《中国共产党党内法规制定条例》确立了中央纪律检查委员会、中央各部门和省、自治区、直辖市党委的“立规主体”地位。有权必有责，上述主体应当按照党中央决策部署，统筹谋划并积极推进本系统本地区党内法规建设。对于中央党内法规制度要求配套的，中央纪委、中央各部门和各省区市的党委应当及时制定细化具体的、有针对性的、具有可操作性的党内法规。然而，中央纪委、中央各部门和各省区市的党委还承担着“先行先试”的重要任务，既可以在符合中央精神的前提下，在职权范围内对中央党内法规制度尚未明确规定的事项勇于探索，也可以由中央授权各地方试点开展那些暂不适宜全面推行的重大制度设计，由地方开展实践探索。不论是何种形式，其目标具有一致性，即充分发挥中央纪委、中央各部门、各省区市党委的首创精神，在实践中检验具体机制的成效并及时总结经验，为全党全国提供可复制、可推广的制度成果。对此，《意见》进一步提出：“探索赋予副省级城市和省会城市党委在基层党建、作风建设等方面的党内法规制定权”，以期拓展党内法规制定的实践样本，形成对中央党内法规体系的有益补充。

**第四，“与时俱进”——进一步统筹推进党内法规立改废释工作。**党内法规体系化

是一个系统工程，补齐制度短板固然重要，还需要充分利用现有制度资源，着力提升党内法规质量，统筹推进立改废释工作。要统筹“立”规，按照构建完善的党内法规体系的要求，科学编制中央党内法规制定工作第二个五年规划，对重点项目要按照轻重缓急进行分类梳理。要适时“改”规与“废”规，根据党的建设实践的发展变化，科学厘定“改”与“废”的关系：对于不适应新形势要求的党内法规予以及时修改，对相关关联的党内法规探索开展一揽子修订；对于那些不再具有现实规范意义的党内法规，通过建立健全退出机制，以集中清理、即时清理、专项清理等方式予以坚决废止。要主动“释”规，积极运用党内法规解释工作机制，加大法规解释力度，明晰党规条文的具体含义，尽可能在现有规则体系下解决实践中函待解决的问题，扫清党内法规实施过程中的障碍。概言之，通过合理有效地运用党内法规立改废释机制，有效弥合党内法规体系与党的建设发展需求之间的差距，努力形成“不同领域的党内法规功能清晰、左右联动”“不同形式的党内法规上下配套、各展其长”，以及“党内法规与国家法律界限清晰、相辅相成”的良好格局。

#### 四、结语

作为制度形式的载体，党内法规需要通过理性梳理，在去粗取精中建构起一个结构严谨的体系，以彰显其力量。然而，诚如卡尔·拉伦茨所言：“我们顶多是获得一些头绪，未来发展结果如何仍是一片茫然”。党内法规体系是开放的，在某种程度上是可变的，甚至是永远不会圆满完成而必须一再被质疑的体系。“惟其艰难，才更显勇毅；惟其笃行，才弥足珍贵”。“党内法规体系化”这一宏大命题只有进行时，没有完成时，它承载着中国共产党“不忘初心，继续前进”的紧迫感与使命感，只有不断扎紧编密“制度之笼”，才能指引着全面推进依法治国与全面从严治党走向深入。

（摘自《武汉大学学报》2017年第5期，作者系武汉大学法学院、武汉大学党内法规研究中心教授）

## 全面建设社会主义现代化强国的行动指南

孟 英

中国共产党96年的奋斗，引领人民通过革命、建设、改革的伟大实践，逐步深化了对中国基本国情的认识，不断开创中国社会历史发展的新篇章，不仅开辟了社会主义现代化道路，而且极大地推进了现代化进程。党的十九大发出了全面建成小康社会、基本实现社会主义现代化、建成社会主义现代化强国新“三步走”的号令，为全面建设社会主义现代化强国提供了重要的行动指南。

在民族独立的基础上实现社会主义现代化，是中国人民的不懈追求。中国实现现代化的道路是一个漫长曲折的历史过程，也是一个艰辛的历史接力运动。辛亥革命，推翻了统治中国两千年之久的封建专制制度，打开了中国跻身世界现代化国家的藩篱。新中国的诞生和社会主义制度的建立，奠定了中国走向社会主义现代化的重要基础。以毛泽东为代表的中国共产党人，带领人民选择了通过新民主主义走向社会主义的正确道路，经过 28 年艰苦卓绝的斗争，完成了中国近代以来几乎所有的进步阶级都没有完成的民主革命任务，推翻了帝国主义、封建主义和官僚资本主义的统治，从根本上摆脱中华民族所面临的深重危机，实现了梦寐以求的国家独立和人民解放，并动员全社会的力量投入到国家建设，从而为中国现代化扫清了障碍，提供了根本前提。改革开放近 40 年来，中国共产党团结带领全国各族人民，承前启后，继往开来，研究新情况、解决新问题、总结新经验，集中全党全国各族人民的智慧，形成了党的基本理论、基本路线、基本纲领、基本经验，制定和做出了指导改革开放和社会主义现代化建设的一整套方针政策和工作部署，成功开辟了中国特色社会主义道路和社会主义现代化新的历史纪元。

在中国共产党领导和全民族的努力下，我们离现代化的目标越来越近。96 年来，党带领人民通过接续奋斗，以世界上少有的速度持续快速发展起来，取得了举世瞩目的伟大成就，经济建设、综合国力、人民生活水平都上了一个大台阶，在世界民族之林树立了一个“站起来”走向“富起来”的大国雄姿，一个面向现代化、面向世界、面向未来的社会主义中国巍然屹立在世界东方。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央带领全国各族人民励精图治，奋发有为。2013 年至 2016 年，我国 GDP 年均增长 7.2%，高于同期世界 2.5% 和发展中经济体 4% 的平均增长水平。2016 年，我国 GDP 占世界经济总量的 15% 左右，比 2012 年提高超过 3 个百分点，稳居世界第二位。我国经济实力、科技实力、国防实力、综合国力进入世界前列，推动我国国际地位实现前所未有的提升，党的面貌、国家的面貌、人民的面貌、军队的面貌、中华民族的面貌都发生了前所未有的变化，久经磨难的中华民族迎来了走向“强起来”的新飞跃，我们比历史上任何时候都更接近实现现代化的目标。

实现社会主义现代化，需要全党全社会矢志不渝勠力同心不懈奋斗。习近平总书记在十九大报告中指出，2020 年全面建成小康社会之后，到本世纪中叶可以分两个阶段来安排：第一步，从 2020 年到 2035 年，在全面建成小康社会的基础上，再奋斗十五年，基本实现社会主义现代化。第二步，从 2035 年到本世纪中叶，在基本实现现代化的基础上，再奋斗十五年，把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。这是新时代中国特色社会主义发展的战略安排，是党领导人民开启中国特色社会主义新征程的动员令。今天，我们站在了“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，正值第一个百年目标即将实现、第二个百年目标即将开篇的关键历史时期，进入新时

代我们党的历史使命，就是团结带领人民进行伟大斗争、建设伟大工程、推进伟大事业、实现伟大梦想。社会主义现代化，绝不是轻轻松松、敲锣打鼓就能实现的。使命呼唤担当，使命引领未来。只要我们坚持党的集中统一领导，紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，万众一心，众志成城，不负人民重托、无愧历史选择，在新时代中国特色社会主义的伟大实践中不断奋进，就一定能够奋力谱写社会主义现代化新征程的壮丽篇章！

（摘自 2017 年 11 月 13 日《西安日报》，作者系西安文理学院马克思主义学院教授、西安市学术技术带头人）

## 新时代加强干部队伍建设的几点思考

田建邦

“经过长期努力,中国特色社会主义进入了新的时代,这是我国发展新的历史方位”。习近平总书记在党的十九大报告中的这一重大政治论断,对实现“两个一百年”奋斗目标向全世界做出了新时代的历史回答,更加清晰地勾勒出了党和国家在中华民族伟大复兴新征程中所处的时代坐标。我们面对新时代发展的新需要,必须准确把握干部工作的时代坐标,在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,以追赶超越勇气投入到全面建设社会主义现代化国家新征程中来。

“政治路线确定之后,干部就是决定因素。”组织部门作为加强干部队伍建设的职能部门,要把深入学习宣传贯彻党的十九大精神作为首要政治任务和重要内容,带头用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作,想方设法、攻坚克难、全面建设高素质专业化干部队伍。

从“打铁还需自身硬”到“打铁必须自身硬”。组织部门在加强干部队伍建设上,必须率先贯彻落实党的十九大精神,不断提高政治站位,坚定不移地忠诚核心、拥护核心、维护核心、紧跟核心,始终在政治上高举旗帜、思想上维护核心、理论上坚定自信、实践上牢记使命,进行伟大斗争,发扬组织工作的好传统、好做法,自觉地把讲政治、干事业、守纪律作为履职之魂、安身之纲、立命之要,树立和维护好组织部门讲政治、重公道、业务精、作风好的良好形象。组工干部必须在学懂、弄通、做实上下功夫,甘当人梯、无私奉献,围绕伟大事业选干部,选好干部为事业,真正让组织部门成为名副其实的党员之家、干部之家、人才之家,让广大干部鼓足干劲为实现党的十九大确立的目标任务而不懈奋斗。

“党的干部是党和国家事业的中坚力量。”高素质专业化干部队伍是伟大工程的重要组成部分，首先要突出政治标准选拔干部，必须坚持党管干部原则，坚持德才兼备、以德为先，坚持五湖四海、任人唯贤，坚持事业为上、公道正派，把好干部标准落到实处；必须坚持正确选人用人导向，匡正选人用人风气，提拔重用牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识和道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，以及坚决维护党中央权威、全面贯彻执行党的理论和路线方针政策、忠诚干净担当的干部，选优配强各级领导班子。特别是在选优配强领导班子“一把手”层面，把善于处理复杂矛盾问题和年富力强、有发展潜力、综合素质好、能力强的干部用到重要岗位上来，树立新时代正确的选人用人导向。

“坚持严管和厚爱结合、激励和约束并重。”新时代下加强干部队伍建设，就要不断增强干部自我净化、自我完善、自我革新、自我提高的能力，提高全心全意为人民服务意识，切实做到从群众中来、到群众中去，始终保持党同人民群众的血肉联系、鱼水之情，不断厚植党执政的群众基础。选人用人，解决干部队伍中存在的问题，从长远来说，还得靠改革、靠制度。当前，我们务必要把落实好鼓励激励、容错纠错、能上能下“三项机制”贯穿于干部队伍建设的全过程，不断完善干部考核评价机制，列出鼓励激励、容错纠错、能上能下和负面清单，细化“三项机制”奖罚标准，加强领导班子研判，健全干部日常考核和重点工作考察办法，旗帜鲜明地为那些敢于担当、踏实做事、不谋私利的干部撑腰鼓劲。坚决禁止任人唯亲、唯票、唯利，特别注重在脱贫攻坚主战场、维护稳定第一线、服务群众最前沿考察识别干部，破除论资排辈、平衡照顾理念，打破隐性台阶，大胆提拔使用担当负责、较真碰硬、负重拼搏、奋发有为的干部，真正把想干事、能干事、干成事、敢担当、善作为的优秀干部选拔出来，不让老实人吃亏，不让投机钻营者得利。

（摘自 2017 年 11 月 13 日《西安日报》，作者系西安文理学院党委组织部副部长）

## 民办高校推进纪检监察工作的必要性和途径探讨

宋 媛

民办高校纪检监察是全社会纪检监察工作的重要一环，同时也是培养高素质教职工队伍、坚持正确办学方向的必然要求。十八大以来，中央锐意推进反腐倡廉工作朝着纵深方向发展，民办高校纪检监察部门认真贯彻和落实中央的决策部署，坚持以改革的精神与姿态推进民办高校纪检监察工作，当前我们必须进一步用习近平新时代中

国特色社会主义思想寻求防治腐败的根本办法，努力形成全新的思路、全新的方式，为改良社会风气、提升政治觉悟做出贡献。

## **一、新形势下民办高校推进纪检监察工作是党和国家事业发展的需要**

### **（一）推进民办高校纪检监察工作是我国高等教育事业发展的必然要求。**

民办高校是我国教育特别是高等教育的重要组成部分，民办高校纪检监察建设应结合自身实际情况，在认清当前民办高校领域纪检监察工作的新形势、新问题、新挑战的基础上发挥监督保障作用。除此之外，民办高校要不断提升全面从严治党的能力，坚持思想建党和制度治党的能力，尤其是学校领导干部的管理能力、治学能力、治校能力。紧紧依靠广大教职员，坚决贯彻落实党委统一领导、党政齐抓共管、纪委组织协调、部门各负其责，依靠群众支持和参与的具有中国特色的反腐败领导体制和工作机制，维护教育领域的公平、正义，维护广大教职工、学生的切身利益，促进民办高校运行机制与管理机制改革，充分发挥纪检监察部门职能，确保民办高校各项事业健康、顺利开展，全力保障民办高校发展。

### **（二）推进民办高校纪检监察工作是培育学生拒腐意识的客观需要。**

学生群体作为社会成员的重要组成部分，民办高校与公办高校一样，在学生群体中开展反腐倡廉教育的落脚点就在于学生拒腐意识的培育上，这是推动廉洁社会构建的长久之计。民办高校的教职工以及广大党员干部不仅是知识传播者，更是高校甚至整个社会的道德维护者和廉洁示范者。只有用先进的理论武装师生，教育广大党员明大德、严公德、守私德。对于廉洁观尚未形成的大学生来讲，校园当中发生一些带有不良社会习气的，甚至是违纪违法的行为，不仅会干扰整个民办高校的办学思想，更会影响党的方针政策贯彻与落实，而且会严重损害教育工作者和高校党员在大学生和社会群众心目中的形象，损坏校风、学风、教风。因此，民办高校要培养出知识、品德双优的高素质人才就需要切实做好反腐倡廉工作，使道德、法律、党纪成为人才成长与发展不可触犯的“高压线”。

### **（三）推进民办高校纪检监察工作是民办高校走内涵式发展的需要。**

民办高校要正确处理学校规模与办学质量的关系，坚持规模适度，质量为上，要坚定不移地实施以质量为核心的内涵式发展战略。一要正确处理综合发展和突出特色，全面提高和重点突破的关系；二要正确处理人才培养和科学研究的关系，突出人才培养的中心地位；三是规范办学行为，建立现代大学制度，落实法人财产权。但是，近年来在国际风云突变，西方敌对势力不断鼓吹金钱主义、享乐主义、自由主义等的背景下，商品交换原则冲击着一切领域、商业化侵蚀全社会，民办高校也不例外。办学的诚信、虚假宣传、恶性竞争等给良好的党群、干群关系埋下了种种隐患。加强纪

检监察工作，将其当做凝聚人心、净化风气的重要手段，就成为营造民办高校良好、和谐的政治氛围与内涵式发展环境的必要途径。

#### **（四）推进纪检监察工作是民办高校树立良好形象的需要。**

民办高校清明廉政是教学事业发展的保证，同时也是民办高校社会口碑的重要依据。民办高校经过 40 余年的创建和发展，取得了令人瞩目的成绩，在广大人民群众中和社会上享有一定的认可度与知名度，树立了良好民办高校的形象。形象是每一个在校学生与教职工自豪感与归属感的来源，其不仅关系到民办高校的社会更关系到新高等教育体系的社会地位。除了要在教育环节上下苦功外，还需要民办高校纪检监察部门不断推进反腐倡廉建设。为此，民办高校要戒骄戒躁、开拓进取、深化包括纪检监察工作在内的各个领域改革，全力解决影响民办高校改革发展的突出矛盾以及师生员工在教学、科研、管理中不满意的地方，克服工作中消极腐败现象，统筹兼顾，与时俱进，不断创新，加强与政府、社会的交流，加强校际之间的交流，形成推动民办高校发展的合力，进一步全面树立高校教学与管理的良好形象，充分调动全校师生员工的积极性、创造性。

## **二、民办高校纪检监察工作存在的问题和特点**

随着高等教育事业快速发展，特别是民办高校的迅速发展，教育经费投入加大，民办高校和许多公办高校一样，办学的招生规模和自主权不断扩大，拥有的资源以及所需的社会资源都得到了极大拓展，高校“权力寻租”亦获得了相当的空间。以往被视为“清水衙门”的高校亦非真空地带，在管理环节尤其是监督方面已跟不上事业发展需要，导致近年来腐败问题时有发生，并且呈现出许多新情况、新特点。

### **1. “两个责任”落实不够，职责定位不准。**

十八大以来，全面从严治党，党风廉政建设反腐败工作形成高压态势，绝大多数高校党委都非常重视党风廉政建设和反腐败工作。在观念上，但仍有部分高校党委对纪检监察工作重视不够，对党风廉政建设不同程度上存在着“不愿抓，不会抓，不敢抓”的现象，高校“一把手”犯案屡见不鲜。中央纪委监察部网站公布的高校腐败案件看，落马高校官员多为党委书记和校长，“一把手带坏”的现象普遍。民办高校存在同样的现象，尽管教育部出台了关于加强高校“三重一大”决策规定性文件，但许多高校没有出台贯彻实施细则，有些领导干部有时将其作为“装点门面”的花瓶，甚至认为其是工作中的障碍，根本没有认识到其是保障民办高校事业顺利开展必不可少的坚强后盾。在职责定位上，就“哪些工作应该参与、哪些不应该参与”而言，民办高校纪检部门的职责有时不是十分清晰、准确，这就导致一定程度上的越位、缺位、错位现象的发生。在实践中，纪检监察部门工作的范围广、战线

长、任务多，纪检监察干部经常疲于应付，许多高校领导虽然洁身自好，但对自己管理的学校、部门、人和事等方面反腐倡廉建设重视不够，有时纪检监察部门作用没有充分发挥，导致了招生徇私舞弊、基建工程贪污、科研基金挪用、学校国有资产流失等。如此种种，不可避免地会造成监督流于形式，使聚焦党风廉政建设和反腐败的主业一定程度上被弱化。

### **2. 高校腐败案件隐蔽性较强，窝案多并持续时间长。**

自1998年实施《高等教育法》以来，高等办学的规模和自主权利不断扩大。某些高校民主管理制度不健全，权力运行透明度不高。高校作为一个“小社会”相对封闭，使得高校腐败具有一定的隐蔽性。民办高校在教学、招生、科研、后勤、基建、财务、学生管理及资产管理中存在的隐性腐败问题成了高校腐败的新特点。高校腐败还借助利用计算机、互联网等先进技术违法犯罪，这使得他们的腐败行为极具隐蔽性，发现和查处都有一定难度。有的腐败分子在实施腐败行为的同时，就预先设立了严密的防线和反侦察措施，导致查证困难。

### **3. 高校纪检监察体制不顺，监察工作可操作性不强。**

目前，民办高校在腐败案件的查办过程中，办案条件、手段和专业人才方面都存在着诸多不足。虽然大多数学校都在廉政风险防控方面有所作为，但在深化和加强内控机制建设方面，大多数还停留在用文件落实文件上。从办案条件看，高校在办案过程、整治腐败过程中易受到客观软硬件条件制约。从监督情况来看，纪检监察部门往往是进行事后监督，而对于事前监督和事中监督显得较为乏力，难以提出有效的防范措施。监督体制不顺和监督方式单一也是造成监督乏力的重要因素。高校纪委和监察大多合署办公，高校监察机构的职责性质则没有明确的上位法规定，校内监察也不具有独立性，它仅是在校长领导下负责校内行政监察工作的一个职能部门。由于缺乏法律依据，高校纪检监察职责定位不清，高校的监察工作也由于缺乏上位法等可操作性的规范。目前大多数高校实际中主要采取现场监督和年终检查两种监督方式，因此，监督方式的不完善，监督方式的单一使学校的纪检监察工作的独立性、可操作性、权威性受到削弱。

## **三、对民办高校纪检监察工作的建议**

### **1. 明确职责，完善制度，强化问责意识。**

一是围绕学校的中心工作，减少管理“真空地带”。民办高校纪检监察机构作为党的重要领导机构，必须坚决拥护、服从和支持、保证党的领导。离开了高校党委的正确领导和大力支持，我们的工作将会一事无成。王岐山同志明确：“纪检监察各项决策部署和工作措施都必须围绕党委的中心工作来开展，我们履行监督责任必须对党

委负责，开展反腐败组织协调必须在党委的统一领导下，落实纪检干部的提名权也必须坚持党管干部的原则。”

二是责权界限清晰。第一，应当明晰垂直管理和属地管理双重责任主体，由谁主管就由谁负责，理清责任关系，明确双方分工，尽可能的减少管理出现“真空地带”。第二，要理顺高校的法人治理结构，更加强调高校民主治校，使高校的教职员工能够充分参与到高校的重大决策中间去，包括对校长的任命，保障全体教职员工的知情权、参与权、表达权和监督权。第三，要积极推行校务公开，加大学校内部监督，同时要加强对高校预算、招生、办学质量等向社会公开的力度，改变高校封闭运行缺乏社会监督的现状。在落实党的廉政建设责任制方面，纪委负监督责任，并要求制定切实可行的责任追究制度。

## **2. 理顺治理结构，重点监督，抓细抓实。**

一是把监督常态化，团结与协作，以有限的人力达到最佳工作效率。从专业素质分析，当前专职纪检监察队伍的专业知识欠缺、综合素养不高，具备审计、会计、法律专业知识等高素质综合性人才奇缺，工作中出现“外行监督内行”的局面，监督效果打了折扣。纪检监察人员注重的是过程和形式。奔波于各种现场，程序到位易，实质监督难，监督效果难以保障。而审计监督的前提是纪检部门及其工作人员要以获取一定信息量为前提，这就需要依靠提供相关信息的审计部门，使得履行监督职责的环节增多、链条过长，导致监督行为的被动性和监督效果具有滞后性。民办高校纪委应在上级纪委的统一部署下，从具体事情抓起，加强监督。民办高校纪检监察机关加强重要对象、重要部位的监督检查。当前普通高校尤其是民办高校纪委队伍人员较少，力量较小，在这种情况下，要争取以小的监督成本获得较大的监督成效。在监督力量上，应充分发挥民办高校纪委委员、各二级学院党总支支内的纪委的积极作用，加强教育培训，明确责任及分工，加强让权力在阳光下运行。

二是重视廉政思想建设，改变工作方式方法。高校作为科学研究、人才培养、服务社会、文化传承创新和世界文明成果推广的一方“净土”，高校的腐败问题历来是社会关注程度高，社会影响面大，其潜在的社会危害性也大。高校的党风廉政建设和反腐工作历来是社会风气的风向标。“不教而诛谓之虐”。在严惩腐败的同时，民办高校纪检监察机关要坚持“抓早抓小”，建立健全早发现、早处置机制，一般性问题及早教育提醒，充分利用函训、诫勉、谈话、组织处理等方式，对苗头性、倾向性问题早打招呼早处理，防止小错酿成大错。要坚持中层干部任前廉政谈话制度、建立中层干部廉政档案制度、定期做好警示教育工作。

三是教育主管部门要着眼顶层设计，解决好高校纪检监察制度层面的完善、对接、

统一和协调问题。民办高校纪检监察部门要聚焦主责主业，强化监督、执纪、问责三大职能，更好地发挥党内监督专门机关的作用，促进高校党委主体责任的落实。高校自身应当建立健全权力清单和责任清单，依法依规履行职责，推进清理高校内部各单位权力事项，依法依规划定行为边界。有权必有责、有责要担当、失责必追究。

### **3. 提高履职素质、转变工作作风，增强行动能力。**

当前，民办高校党风廉政建设的任务依然艰巨，民办高校纪检监察部门面临的挑战依然严峻，纪检监察监督是一项政治性、政策性和业务性很强的工作，民办高校迫切需要一支“政治坚定、公正廉洁、纪律严明、业务精通、作风优良”的纪检监察骨干队伍。加强理想信念教育，增强宗旨意识，使领导干部“不想腐”；加强体制机制创新和制度建设，强化监督管理，严肃纪律，使领导干部“不能腐”；持有腐必惩、有贪必肃，使领导干部“不敢腐”。这具体要求使得强化责任落实、严格责任追究明确了方向，有利于提高民办高校纪检监察的重视程度，有利于高校纪检监察部门推进“三转”、抓好主业。对于民办高校党委来说，主动承担党的党风廉政建设的主体责任是对纪委工作的最大支持。注意做好下面几点：一是教育培训专业干部。一方面，民办高校党委要重视纪检监察干部的再教育和再培训工作。民办高校党委可利用繁忙的日常工作间隙，积极组织纪检监察人员学习经济、金融、法律、教育、科技、管理等综合知识，培养出一批具有学理功底和实务能力兼具的复合型人才。另一方面，纪检监察干部要加强自我教育和培训，多学习、常思考、勤总结、善于宣传。二是严格纪检监察干部的准入制度。民办高校在配备纪检监察工作队伍时要在道德品行、学历背景、工作能力等方面严格要求，选拔那些正直善良、敢作敢为、勤于上进、甘于奉献、素质过硬、具有丰富工作经验的同志加入纪检监察工作队伍中。三是大力营造纪检监察工作环境和条件。一方面，随着民办高校纪检监察工作的深入改革，纪检监察部门工作强度逐步加大，工作人员的压力随之逐步增加。在当前相对“精简”的人员编制情况下，工作人员承担的心理压力不断增加，民办高校应加大相应的心理疏导与工作辅导。另一方面，民办高校一般职能部门工作付出的精力和取得的成就在正常状态下是成正比的，纪检监察部门却是一个例外。纪检监察工作在行政绩效考核时往往占劣势。所以，应该多关心纪检监察工作人员的工作环境、工作状态等，创造有利于纪检监察工作的环境和氛围，改善待遇，健全轮岗交流，工作考核、激励奖惩机制，最大限度地增强纪检监察工作活力。

（作者系西安外事学院思政部副教授）