

坚决执行党中央决策部署

《中国共产党纪律处分条例》第五十六条、第五十七条、第六十一条对不执行党中央决策部署行为列出负面清单,作出处分规定。

(一)不落实党中央大政方针。《条例》第五十六条分三款对此作出规定。第一款规定,党员领导干部在本人主政的地方或者分管的部门自行其是,搞山头主义,拒不执行党中央确定的大政方针,甚至背着党中央另搞一套的,给予记重处分。第二款规定,贯彻党中央决策部署只表态不落实,或者落实党中央决策部署不坚决,打折扣、搞变通,在政治上造成不良影响或者严重后果的,给予相应处分。第三款规定,不顾党和国家大局,搞部门或者地方保护主义的,依照第二款规定处理。本条是针对“七个有之”中的“自行其是”“尾大不掉”等问题作出的处分规定。

习近平总书记强调,要牢固树立全国一盘棋思想,自觉在大局下行动,坚持小道理服从大道理、地方利益服从国家整体利益,坚持公道正派、算大账、不打小算盘、不搞小聪明,自觉防止和反对个人主义、分散主义、自由主义、本位主义,做到既为一域争光、又为全局添彩。《关于新形势下党内政治生活的若干准则》规定,“对党中央决策部署,任何党组织和任何党员都不准合意的执行、不合意的不执行,不准先斩后奏,更不准口是心非、阳奉阴违”,“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”。

本条前两款规定的行为严重程度不同。第一款规定的拒不执行党中央确定的大政方针行为危害更大,性质更为恶劣,一旦存在该行为就要给予撤销党内职务以上重处分。第二款规定的贯彻党中央决策部署只表态不落实,或者落实党中央决策部署不坚决,打折扣、搞变通行为,在政治上造成不良影响或者严重后果的,要视情节轻重给予警告直至开除党籍处分。执纪监督中发现,有的搞山头主义,在本人主政的地方或者分管的部门擅作主张、我行我素,背离党中央要求另搞一套;有的贯彻党中央决策部署时消极应付,打折扣、做选择、搞变通,影响党中央政令畅通。对于党员、干部有上述行为,影响党中央决策部署落实的,应当视情节轻重给予相应党纪处分。

第三款明确了对不顾党和国家大局,搞部门或者地方保护主义行为的处分规定。任何具有部门和地方特点的工作部署都必须以贯彻党中央精神为前提,在这一点上不能有丝毫含糊和动摇。执纪监督中发现,一些地区和部门的党员领导干部不能正确处理全

局和局部、中央和地方的关系,存在搞本位主义、分散主义的问题。比如,有的各自为政,不关心建设全国统一的大市场,畅通全国大循环,只一门心思建设本地区本区域小市场、搞自己的小循环,或者以“内循环”的名义搞地区封锁;有的出台歧视外地企业、实行地区保护的优惠政策,设置歧视性、隐蔽性的区域市场壁垒等。这些搞部门或者地方保护主义的行为,在政治上造成不良影响或者严重后果的,应当给予相应党纪处分。

(二)政绩观错位,违背新发展理念、背离高质量发展要求。《条例》第五十七条分两款对此作出规定。

第一款规定,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。树立和践行正确政绩观,不仅事关一地一域发展,更事关“国之大者”、党之大计。习近平总书记强调,要牢固树立造福人民的政绩观;完整、准确、全面贯彻新发展理念,是经济社会发展的工作要求,也是十分重要的政治要求;高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务,坚持高质量发展要成为领导干部政绩观的重要内容。新征程上推动高质量发展,不能穿新鞋走老路,必须完整、准确、全面贯彻新发展理念。实践中,一些党员领导干部在贯彻高质量发展要求上掉队、走偏,有的是能力不足或者工作作风问题,但也有些是因为政绩观错位造成的。一些党员领导干部忘记为民造福是最大的政绩,把干事和个人名利捆绑在一起,私心杂念作祟,醉心于获取升迁资本,重显绩轻潜绩、重面子轻里子,好大喜功、急功近利,在贯彻新发展理念、推动高质量发展中偏离政治要求,造成严重危害。比如,有的政绩观不正确,盲目举债、寅吃卯粮,违法违规或者变相举债融资形成的隐性债务问题突出,或者盲目发展高耗能、高排放、低水平项目,大搞低层次重复建设等,给党、国家和人民利益造成大的损失。作出本款规定,有利于推动党员领导干部切实贯彻党中央要求,认真践行正确政绩观,把新发展理念、高质量发展的要求落到实处。

第二款规定,搞劳民伤财的“形象工程”、“政绩工程”的,从重或者加重处分。搞劳民伤财的“形象工程”、“政绩工程”,树的是个人形象,捞的是政治资本,本质上是错误政绩观支配下的急功近利和贪图虚名,必然带来极大的资源浪费、发展机遇浪费,透支一个地区、领域的长远健康发展,严重损害党、国家和人民利益,背离了高质量发展的要求。对于此类行为,应当从严处分。

(三)不按规定请示、报告重大事项。《条例》第六

十一条规定,不按照有关规定向组织请示、报告重大事项,情节较重的,给予相应处分。重大事项,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,包括党组织贯彻执行党中央决策部署和上级党组织决定、领导经济社会发展事务、落实全面从严治党责任,党员履行义务、行使权利,领导干部行使权力、担负责任的重要事情和重要情况。

习近平总书记指出,我们这么大的党、这么多党组织和党员,如果都各行其是、自作主张,想干什么就干什么,想不干什么就不干什么,那是要散掉的;作为干部特别是领导干部,在涉及重大问题、重要事项时按规定向组织请示报告,这是必须遵守的规矩。《关于新形势下党内政治生活的若干准则》对请示报告制度作了明确规定,强调“研究涉及全局的重大事项或作出重大决定要及时向党中央请示报告,执行党中央重要决定的情况要专题报告。遇有突发事件重大问题和工作中重大问题要及时向党中央请示报告,情况紧急立了请示报告的工作体制机制,把请示报告什么、怎么请示报告等基本问题作出全面规定,明确“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”,对于党组织应当向上级党组织请示报告的事项,以及党员、领导干部应当向党组织请示报告的事项也作了明确规定。

执纪监督中发现,有的对于按规定应当向组织请示报告的重大事项想报告就报告,不想报告就不报告;有的毫无组织观念、程序观念,感到对自己不利的重大事项就千方百计隐瞒不报,把请示报告制度当成软约束,危害很大。《条例》以严格的纪律约束,保证相关党内法规关于请示报告制度和要求的落实。党员、干部要准确把握重大事项请示报告的重要意义,主要内容和工作要求,强化思想自觉和行动自觉,该请示的必须请示,该报告时必须报告,决不能遮遮掩掩甚至隐瞒不报。党员领导干部要切实负起政治责任,保证本地区本单位严格按照规定的事项、程序和方式,认真做好请示报告各项工作。

(摘自《中国共产党国家监委法规室编写、中国方正出版社出版的《〈中国共产党纪律处分条例〉简明读本》)

用贯穿党的创新理论的立场观点方法引领纪律建设

关于《中国共产党纪律处分条例》总则修订的重点内容

《中国共产党纪律处分条例》(以下简称《条例》)总则是整部法规的基础部分,对《条例》全篇具有统领性。新修订的《条例》总则部分坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的二十大精神,以党章为根本遵循,坚持严的基调,强化系统观念,集中体现了新时代新征程全面加强党的纪律建设新任务新要求。

一是丰富指导思想和总体要求。作为党的纪律建设的基本法规,《条例》坚持用贯穿党的创新理论的立场观点方法引领纪律建设,充分体现以习近平新时代中国特色社会主义思想为核心的党中央权威和集中统一领导,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”、“为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业提供坚强纪律保障”等内容,在第三条中增写“坚持初心使命”、“切实践行正确的权力观、政绩观、事业观”等内容,进一步明确纪律建设的宗旨目标、功能定位和形势任务,保证党的纪律建设始终在党的创新理论指引下与时俱进,强化各级党组织纪律建设责任,引导党员、干部切实增强遵规守纪的自觉。

二是坚持从严要求。党的二十大报告强调,坚持以严的基调强化正风肃纪。党纪处分是对违纪党员进行纪律惩戒的方式,必须体现为严肃的责任后果。新修订的《条例》,将习近平总书记强调的“把严的基调、严的措施、严的氛围长期坚持下去”写入第四条党的纪律处分工作原则中,体现了发扬彻底的自我革命精神。在第十条规定警告、严重警告影响期内不得提拔职务的基础上,增写不得“进一步使用”,第十一条增写“对于在立案审查中因涉嫌违纪被免职的党员,审查后依照本条例规定应当给予撤销党内职务处分的,应当按照其原任职务给予撤销党内职务处分”,体现错责相当、过罚一致,使违纪党员受到应有的严肃处理。在第十四条增写党纪处分和组织处理可以合并使用方面的规定,推动形成惩戒合力。增写第二十一条,规定“党员在党纪处分影响期内又受到党纪处分的,其影响期为原处分尚未执行的影响期与新处分影响期之和”,进一步完善多个违纪行为的影响期计算规则。这些规定彰显了整部法规严的基调,体现了对党员、干部的从严管理监督。

三是深化运用监督执纪“四种形态”。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央创造性提出并实践监督执纪“四种形态”,让党员、干部更加真切感受到严管就是厚爱、治病为了救人,更加严格地要求自己。《条例》第五条总结全面从严治党实践经验,进一步完善对监督执纪“四种形态”的规定,推动各级党组织深化运用“四种形态”。其中,将党的二十大党章修正案有关修改内容细化具体化,充实完善第一种形态的内容,增写了“及时进行谈话提醒、批评教育、责令检查、诫勉”的处理方式,重在提示党组织要在用好第一种形态上下功夫,抓早抓小、防微杜渐,主动、严肃、具体地履行日常管理监督职责,真管真严、敢管敢严、长管长严。同时,将第四种形态中的“涉嫌违法立案审查”修改为“涉嫌犯罪追究刑事责任”,使“四种形态”的表述更为精准,更加清晰地表达出纪、法、罪的递进关系和“四种形态”环环相扣、层层设防的要求。

四是落实“三个区分开来”。党的二十大报告指出,坚持严管和厚爱相结合,加强对干部全方位管理和经常性监督,落实“三个区分开来”,激励干部敢于担当、积极作为。《条例》在第十九条增写第二款、第三

款,分三款规定了免于处分、不予处分、不追究党纪责任,总体上形成了对一般违纪、轻微违纪、不属于违纪等不同情形分别给予相应处理的系统规范;为落实“三个区分开来”奠定了党纪处分方面的基础制度,有利于切实把从严管理监督和鼓励担当作为统一起来。其中,第三款规定,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。这体现了党的纪律处分工作应全面把握党员行为的主观要素,强调违纪行为需要同时具备客观违规性和主观有责性,将违纪与不可抗力等原因而实施的违规行为,与出于故意或者过失而实施的过错行为区别开来,明确了对无过错行为不追究党纪责任的基本规则。这有利于更好地落实“三个区分开来”,防范和纠正不考量具体情由就随意执纪的问题,避免简单单纯地客观归责和挫伤党员、干部积极性,结果带来消极避责、瞻前顾后、畏首畏尾的现象。

五是促进执纪执法贯通。习近平总书记强调,严格按照纪律和法律的尺度,把法和纪贯通起来,使全面从严治党任务真正得到落实。《条例》在第四条关于党的纪律处分工作原则第三项中增写“执纪执法贯通”的内容,在第二十八条进一步规定,“做到适用纪律和适用法律有机融合,党纪政务等处分相衔接”,体现了党内监督和国家监督的内在一致性和互补性。同时,在相关条款中将上述精神和要求落实落细。比如,第十一条规定,对党员给予撤销党内职务处分,“对于在党外组织担任职务的,应当建议党外组织撤销其党外职务”,也就是建议依法依规给予撤职处分;第三十五条第二款细化规定,“党员依法受到撤职以上处分的,应当依照本条例规定给予撤销党内职务以上处分”。此外,参考刑事法律规则,将第二十六条经

济方面共同违纪的处分标准,由原来的“按照个人所得数额及其所起作用”修改为“按照个人参与数额及其所起作用”;第四十二条进一步明确经济损失计算标准,第四十三条规定对主动上交的经济损失赔偿应当予以接收处理,促进适用纪律和适用法律双向融合。

六是完善纪法衔接条款。习近平总书记指出,要坚持依法治国和依规治党有机统一,强调“注重党内法规同国家法律的衔接和协调”。为促进纪法衔接,新修订的《条例》进一步完善对违法党员的纪律处分规范,主要体现在第三十条的三款规定中。第一款回应执纪实践中的需求,对违反刑法以外的其他违法行为的主要类型进行了细化列举,规定党组织在纪律审查中发现党员“有其他破坏社会主义市场经济秩序、违反治安管理 etc 等违法行为”,损害党、国家和人民利益的,应当视具体情节给予处分。第二款具体列举了对违反国家财经纪律,应当受到党纪处分的违法行为类型,新增规定“违反国家财经纪律,在公共资金收支、财务管理、国有资产监管、政府采购管理、金融管理、财务会计管理等财经活动中有违法行为的”,视情节给予党纪处分。第三款强调“党员有嫖娼或者吸食、注射毒品等丧失党员条件,严重败坏党的形象行为的,应当给予开除党籍处分”,体现了对此类严重失德失范行为的严肃处理。

学习《条例》总则,是全面掌握《条例》分则内容的重要基础。我们要深入领会党中央要求,认真学习 and 把握《条例》总则修订的重点内容,带动对各项纪律的学习理解,增强贯彻执行《条例》的自觉,切实维护纪律的刚性、严肃性。

中央纪委国家监委法规室



为深入开展党纪学习教育,引导党员涵养忠诚干净担当的政治品格,近日,铜冠建安公司第二建筑工程事业部党支部开展主题党日活动,组织党员干部赴铜陵市党性党风党纪教育馆参观学习、接受教育。

通讯员 张春苗 摄

制定实施中央八项规定,是我们党在新时代的徙木立信之举。如何正确理解和把握中央八项规定精神并精准监督执纪,是广大纪检监察干部需要密切关注的问题。现就集团公司近年来发生的违反中央八项规定精神问题的典型案例,分门别类地分析执纪要点,并就贯彻落实中央八项规定精神提出对策建议,以期监督执纪工作提供参考依据。

一、违反中央八项规定精神问题类型

违反中央八项规定精神问题,最突出的是“四风”问题。实践中可以分为两类,第一类是形式主义、官僚主义问题,第二类是享乐主义、奢靡之风问题。具体可结合中央纪委国家监委定期公布的“全国查处违反中央八项规定精神问题统计表”来把握。

二、常见违反中央八项规定精神问题执纪要点

十八大以来,集团公司纪委共查处违反中央八项规定精神问题11起,全部都属于享乐主义、奢靡之风问题,现将重点探讨此类问题的执纪要点。具体细分如下:

(一)违规收送礼品、礼金问题

按照中国共产党纪律处分条例的规定,违规收送礼品、礼金可以归纳为“两收两送一特殊”5种情形,即:“收受可能影响公正执行公务的财物”“收受明显超出正常礼尚往来的财物”“违规送礼”“违规公款赠送、发放礼品”“特定关系人收财物”。需要注意的是,上述5种情形中只有前4种能够纳入违反中央八项规定精神问题进行统计。随着经济社会的发展,收送礼品、礼金行为也在不断花样翻新,比如,利用微信红包、电子礼品卡、物流快递、支付宝转账、电子充值等多种方式,变相收送礼品、礼金,这些新手段新花样,需要结合个案实际来综合分析,以确保定性准确、稳妥。

(二)违规吃喝问题

按照中国共产党纪律处分条例的规定,违规吃喝问题主要包括3种情形:“接受、提供可能影响公正执行公务的宴请”“组织、参加公款宴请”和“超标准公务接待”,均纳入违反中央八项规定精神问题予以统计。此类问题需要关注,关于违规吃喝行为的处理人员范围,一般情况下,违规吃喝的双方均构成违纪。对于可能影响公正执行公务的宴请(花费的既可以是公款也可以是私款)行为,无论组织、提供宴请的人员还是接受、参加宴请的人员,都构成违纪;对于公款宴请行为,无论组织者还是参加者,都构成违纪;对于超标准公务接待行为,接待方与被接待方都属于违纪。关于违规吃喝行为的涉案财物处置,接受可能影响公正执行公务的宴请行为,如果同时接受的是公款支付的宴请,所用公款中应由个人支付的费用应当退赔。如果接受的是个人支付费用的宴请,且能准确认定被审查人相对应的宴请费用,则应依规依纪予以收缴;如果因证据原因,比如时间久远、书证缺失或仅有相关人员交代等,无法准确区分餐饮费用,且被审查人自愿主动上交相关费用的,实践中可按登记上交处理。对于公款宴请、超标准公务接待行为,其中用公款支付的应由个人支付的费用,违纪人员都应当退赔。

(三)违规操办婚丧喜庆事宜问题

违规操办婚丧喜庆事宜问题的违规点不在于操办行为本身,而在于以不正当的形式和内容进行。这类行为要掌握几个要点。一是“利用职权或者职务上的影响”是前提,要依据相关规定来进行判断。二是“在社会上造成不良影响”需要参照当地经济发展水平、民众风俗习惯等因素来判断。三是“借机敛财”是一个定性问题,而不是一个定量问题,不是必须达到多少金额才能认定为“借机敛财”,而是主观目的是敛取钱财,操办婚丧喜庆事宜仅仅是一种手段。因此在证据上要求主观故意必须交代到位。四是“其他侵犯国家、集体和人民利益行为”一般是指在操办婚丧喜庆事宜中损公肥私、公私不分,比如动用公款、公车、公共场所,动用下属帮忙,或者操办婚丧喜庆事宜损害公共利益或他人合法权益等。实践中,对于与职务无关的大操大办,比如讲排场、比阔气、拼奢华,招摇过市、铺张浪费,虽然没有侵害职务廉洁性,但造成不良影响的,一般可以适用违反生活纪律的相关条款。

(四)违规发放津补贴或福利问题

判断和认定此类问题要注意以集体决策方式违规发放津补贴行为的责任划分。现实中,个别单位召开领导班子会议,集体研究违规发放津补贴事宜,企图以“集体决策”为托词逃避追责。这一行为看似民主决策,实则越过纪律底线,以集体决策方式集体违纪,属于集体违纪。其中,参加集体研究、赞同错误决策的所有人员都应承担相应责任,但在处理上应聚焦主持集体研究并拍板决定的领导人员,直接主管和负有监督责任的人员,视情对其他参与人员做出相应处理。主要领导人员直接作出或在工作人员建议下作出违反规定决策的,应承担直接责任。具体工作人员提出违规发放津补贴建议并获准执行的,应承担直接责任;明知领导发放津补贴决策违反规定但仍执行的,属于不正确履行职责,通常按照违反工作纪律追究责任;提出反对意见但未被采纳的,可视情依规依纪依法不予、免予或者从轻、减轻追究责任。

(五)违规旅游问题

查处违反中央八项规定精神问题统计指标将违规旅游问题分为“公款旅游”和“接受管理和服务对象等旅游活动安排”两类。其中,违规公款旅游主要包括纯粹的公款旅游,以公务差旅为名变相公款旅游,借公务差旅之机旅游,以考察、学习、培训等名义变相公款出国(境)旅游等4种情形。判断和认定违规旅游须注意以下两种情形。第一,对公务行程中利用闲暇休息时间自费旅游行为的把握。这类行为是否违规,实践中可以从以下几方面把握:一是看公务行程安排是否合理紧凑,对故意放宽期限或通过行程路线安排为借机旅游提供便利的,应严肃处理,比如计划出行前将公务行程压缩,留出时间来旅游的,应严肃处理;二是看旅游活动是否影响执行公务,对牵扯精力造成公务活动未达到预期效果的,或者在闲暇时间接受可能影响公正执行公务的旅游活动安排的,应严肃处理;三是看是否造成不良影响,对于利用职权或者职务上的影响,享受旅游折扣、免票等特殊待遇,造成不良影响的,应严肃处理。第二,对提前去、推迟回等“搭便车”旅游行为的把握。现实中,个别党员领导干部、公职人员利用公务差旅之机“搭便车”旅游,即提前到达趁机旅游,或公务行程结束后滞留自费旅游,表面上既未影响公务也未使用公款,实际上还是利用公务差旅的便利,影响公务活动的严肃性,容易在社会上造成负面影响。实践中应视情节轻重,结合具体案情来综合考虑,总体上坚持从严把握、严格控制原则。如果违规使用了公款,比如报销了与公务活动无关的住宿、伙食补助、交通补助等费用,使用了公车公物等,应认定为公款旅游或其他违纪行为并严肃处理;如果未利用职权,未使用公款,也未造成不良影响的,一般可不作违纪认定。

三、推动落实中央八项规定精神的建议

一是提高政治站位,增强落实中央八项规定精神的自觉。要认真学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,推动党员干部从关系党的生死存亡和事业兴衰成败的高度认识作风问题的危害。尤其要督促基层党组织“一把手”增强落实中央八项规定精神的思想自觉和行动自觉,发挥表率作用,通过抓“关键少数”带动“绝大多数”。

二是完善监督体系,凝聚监督合力。推动完善基层监督体系建设,统筹用好巡视巡察、纪检监察、审计等多种监督力量,畅通监督渠道,促进各类监督贯通、系统集成,形成作风问题同题共答的监督合力。

三是坚持风腐同查,巩固保持严的基调的氛围。要将以案促改、集中整治成果深化下去,保持作风建设久久为功的耐力、定力,发现问题就查,一旦露头就打,同时深挖作风背后的腐败问题,通过不断抓典型、抓现行,实现政治监督的具体化、精准化、常态化,以持续的雷霆手段、高压态势防反弹回潮、防隐形变异、防疲劳厌战,让广大党员干部真正意识到中央八项规定精神是长期有效的铁规矩、硬杠杠。

四是强化制度建设和执行,堵塞管理漏洞。做实做细查办案件“后半篇文章”,对反复出现、普遍发生的共性问题,分析症结成因并提出对策建议,通过实践固化为符合实际、切实可行的制度成果。同时,加大各项制度执行情况的监督检查,让制度执行落到实处、制度意识入脑入心,切实维护制度刚性,堵塞管理漏洞。

五是坚持纠树并举,弘扬新风正气。充分发挥头雁效应,党员干部特别是领导干部要带头弘扬新风正气,自觉抵制特权思想和特权行为,带领基层党员、职工传承发扬优良传统,把纠正“四风”的成果更好转化为树立新风、弘扬正气的综合效能。

曾迎春

常见违反中央八项规定精神问题执纪要点探究