

凸显纪律建设新成就

——透视新修订《中国共产党纪律处分条例》九大亮点

10月1日,新修订的《中国共产党纪律处分条例》正式实施。条例中诸多新增或修订的纪律“高压线”,更明确、更清晰、更细化。与原先相比,《条例》有哪些新亮点?北京大学廉政建设研究中心副主任庄德水、中央纪委驻中国社科院纪检监察组副组长高波为大家解读。

把习近平新时代中国特色社会主义思想写入指导思想

《条例》第二条规定,“党的纪律建设必须坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、‘三个代表’重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导”。

【专家解读】庄德水:把习近平新时代中国特色社会主义思想写入指导思想,体现了修订工作本身的与时俱进。《条例》的修订并非一劳永逸,必须根据时代发展和实践进程不断完善其内容。《条例》是党章的具体化,是最基本的党内法规制度,党的十九大精神已经融入党的纪律体系。结合此次全部修订内容,可以看出,这一条款的修订是其他条款修订的总源头,是《条例》整体修订的逻辑起点和思想脉络。《条例》之所以需要修订,其关键就在于全党要贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想。《条例》修订的基础在于习近平新时代中国特色社会主义思想确立了新的奋斗目标、回答了新的时代命题、提出了新的基本方略,《条例》修订要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,自觉服务服从于新时代中国特色社会主义建设事业并提供纪律保证。

“两个坚决维护”确保党中央权威和集中统一领导

《条例》第二条增写“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”。

【专家解读】庄德水:党的六大纪律中,政治纪律是打头的、管总的,把“两个坚决维护”写进《条例》,使其上升为党的政治纪律,体现了全党的共同意志,是加强党的建设、巩固党的领导必然要求和具体体现。这样,一方面明确了纪律审查工作的政治性,表明纪律审查是“两个坚决维护”的重要“维护”力量;另一方面,无疑提高了纪律审查工作的政治站位,拓展了纪律审查的工作视野,纪律审查不仅仅要盯明显的违纪行为,也要从政治高度监督检查与“两个坚决维护”不相符、与党员身份不相称、与党员形象相冲突的政治问题。这也就是说,要发挥纪律的严肃性,推动各级党组织和党员、干部始终在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同党中央保持高度一致,确保全党令行禁止。纪律审查要讲政治,纪检监察干部要做到思想上深刻认同核心、政治上坚决维护核心、组织上自觉服从核心、行动上坚定紧跟核心,更加自觉地维护以习近平同志为核心的党中央权威,做到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。

“四个意识”筑牢思想防线

《条例》第三条增写“党组织和党员必须牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识”。

【专家解读】高波:纪律建设是全面从严治党的治本之策。增强“四个意识”,是筑牢思想防线的重要基础,具有强基固本的重要作用。“四个意识”为纪律审查提供了新的工作思路,要求纪律审查必须始终聚焦“四个意识”,深入监督检查同“四个意识”不相符的违纪违规行为,为确保党员、干部牢固树立“四个意识”提供指引。除此之外,纪律审查工作也必须不断增强“四个意识”,让纪律审查成为管党治党的重要一环。

突出监督执纪的“靶心”

《条例》第七条第二款强调将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作为执纪审查的重点。

【专家解读】高波:纪律建设是针对党组织和全体党员的,既要关注“绝大多数”,又要管住“关键少数”,这是客观规律,也是科学方法。《条例》将“三类人”作为执纪审查的重点充实进来,让党的纪律检查工作具有“靶心”,有利于精准审查重点对象、解决重点问题,提升监督执纪的有效性和权威性。特别是强调要重点审查“政治问题和经济问题相交织”问题,一方面说明,腐败问题的背后具有错综复杂的政治根源和经济根源,反腐败斗争任重道远,要坚定不移抓下去,不会变风转向;另一方面要求,监督执纪必须切中这些腐败问题的“命门”,强化纪律教育和执行,提升纪律的威慑力,为全体党员、干部划定不可逾越的行为底线。与此同时,《条例》这一规定对全体党员发出了强烈的信号,中央反腐败是动真格、硬碰硬的,要坚持无禁区、全覆盖、零容忍,坚持重遏制、强高压、长震慑,坚持受贿行贿一起查,防止党内形成利益集团,将纪律“笼子”越扎越紧。

【专家解读】庄德水:运用监督执纪“四种形态”是将纪律建设向纵深推进的实践载体,具有十分重要的治本功能。“四种形态”坚持用纪律的尺子从严管党、从严治党,真正做到全方位、全覆盖,使每一个党组织、每一名党员都在其中。“四种形态”实质是纪律执行的具体化,不同形态是严格依据纪律要求进行划分的,每一种形态都代表了不同的纪律层级,既体现了惩前毖后、治病救人的一贯方针,又对监督执纪问责常态化提出更高要求。通过此次修订,线索处置、纪律审查、执纪审理等各个环节,都要以纪律为尺子进行衡量,围绕“六项纪律”和“四种形态”开展工作,推动纪律审查的规范化和科学化。

“四种形态”体现惩前毖后、治病救人

《条例》第五条增写运用监督执纪“四种形态”的内容,要求经常开展批评和自我批评、约谈函询,让“红红脸、出出汗”成为常态;党纪轻处分、组织调整成为违纪处理的大多数;党纪重处分、重大职务调整的成为少数;严重违纪涉嫌违法立案审查的成为极少数。

推动党纪国法“无缝衔接”

《条例》对党纪与国法的衔接方面作出详细规定,如第二十七条对党员违反法律涉嫌犯罪的行为作出处分规定,将原先该条款的“贪污贿赂、失职渎职”改为“贪污贿赂、滥用职权、玩忽职守、权力寻租、利益输送、徇私舞弊、浪费国家资财”。第二十八条对党员违法但不构成犯罪的行为作出处分规定,将原《条例》中第二十八、二十九条进行合并,规定“党组织在纪律审查中发现党员有刑法规定的行为,虽不构成犯罪但须追究党纪责任的,或者有其他违法行为,损害党、国家和人民利益的,应当视具体情节给予警告直至开除党籍处分”,体现了纪严于法、纪在法前的原则。第二十九条在原《条例》第三十条的基础上进行了修改,规定党组织在纪律审查中发现党员严重违纪涉嫌违法犯罪的,“原则上先作出党纪处分决定,并按照规定给予政务处分后”,再移送有关国家机关依法处理。第三十三条则对党员依法受到刑事责任追究、政务处分、行政处罚等情形作出处分规定,旨在避免“带着党籍蹲监狱”的情形出现。第三十条规定,党员被依法留置、逮捕的,党组织应当按照管理权限中止其表决权、选举权和被选举权等党员权利,比修订前增加了“留置”的情形。

【专家解读】庄德水:纪法衔接条款的完善是本次修订一个亮点。这些修订进一步打通了党纪党规与监察法的联系,不但“放大了”党纪之严,也彰显了国法之威。修订内容充分吸收监察法的新精神和新提法,适应了当前国家监察体制改革迫切需求,推动党内纪律建设与监察法的衔接,有利于纪检监察机关强化内部的监督执纪与监察执法,避免出现工作空白或规则冲突,让纪律处分、政务处分、法律惩治有效衔接,形成一个有机整体。修订后,纪检监察机关依托合署办公的领导体制,通过内部工作程序设计和执纪、监察的流程完善,就能够形成线性工作链条,解决了之前纪法衔接不顺畅、不及时、不规范等问题。与此同时,这些内容修订更加体现了纪严于法、纪在法前的原则,对全体党员的行为约束和法纪意识提出了更高的要求,党员任何违法犯罪行为都将受到相应的党纪国法追究。

从重处分凸显“越往后越严”的震慑作用

《条例》对一些违纪行为作出了从重或者加重处分的规定。如,第六十一条规定,组织、利用宗教活动反对党的路线、方针、政策和决议,破坏民族团结的,对策划者、组织者和骨干分子,给予开除党籍处分,而修订前对此款的处分规定为“留党察看或者开除党籍处分”。第六十四条规定,组织、利用宗族势力对抗党和政府,妨碍党和国家的方针政策以及决策部署的实施,或者破坏党的基层组织建设的,对策划者、组织者和骨干分子,给予开除党籍处分,而修订前对此款的处分规定为“留党察看或者开除党籍处分”。第七十五条增写“搞有组织的拉票贿选,或者用公款拉票贿选的,从重或者加重处分”。第一百一十二条规定,在扶贫领域有侵害群众利益行为的,从重或者加重处分。第一百一十四条规定,在社会保障、政策扶持、扶贫脱贫、救灾救济款物分配等事项中优亲厚友、明显有失公平的,给予警告或者严重警告处分;情节严重的,给予撤销党内职务或者留党察看处分;情节严重的,给予开除党籍处分,而修订前对此款的处分规定为“给予警告或者严重警告处分;情节严重的,给予撤销党内职务或者留党察看处分”。第一百二十一条增写“贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念不力,对职责范围内的问题失察

失责,造成较大损失或者重大损失的,从重或者加重处分”。

【专家解读】庄德水:越往后执纪越严,是全面从严治党的纵深推进的重要标志,也是《条例》修订的重要特点。“从严治党的‘严’,既代表了全面从严治党的‘严’,要严格管党治党,要严格执行纪律,又代表了民心向背的‘向’,要用纪律保证党的宗旨,不允许党员干部‘揣着糊涂装明白’,更不能容忍‘揣着明白装糊涂’。具体来看,“六个从重加重”的修订,一是重点提高了违反政治纪律的代价,对遵守政治纪律、落实“两个坚决维护”、树立“四个意识”提出了更高的要求,进一步强化了政治纪律的极端重要性;二是重点突出群众纪律的重要性,在关乎人民群众切身利益的工作领域中,比如社会保障、政策扶持、扶贫脱贫、救灾救济等,发生侵害人民群众利益行为的,将受到更为严厉的处分;三是重点强调工作纪律的重要性,把纪律审查延伸进“四个全面”战略布局,“六个从重加重”的修订,把纪律的红线划得更为坚定、更为清晰。

严惩“七个有之”,净化政治生态

《条例》进一步落实了对习近平总书记反复强调的“七个有之”问题的处分规定。第七十六条对在干部选拔任用工作中,有任人唯亲、排斥异己等违反干部选拔任用规定行为作出处分规定;第四十九条对在党内搞团团伙伙、拉帮结派等非组织活动的行为作出处分规定;第五十二条对匿名诬告、制造谣言的行为作出处分规定;第七十五条对收买人心、拉拢选票的行为作出处分规定;第七十六条对封官许愿、弹冠相庆等违反干部选拔任用规定行为作出处分规定;第五十、五十一条对自行其是、阳奉阴违等行为作出处分规定;第四十六、五十五条对尾大不掉、妄议中央等行为作出处分规定。

【专家解读】高波:在《条例》中进一步充实“七个有之”的处分条款,丰富了政治纪律和组织纪律内容,进一步增强了纪律建设的实践针对性,对于严肃党内政治生活、净化党内政治生态具有重要的导向意义。每一名党员都应该对照这些基本要求,经常自查自省,严格按照党章党规办事,自觉接受党的纪律和规矩约束。“七个有之”究其本质是一个政治问题,其要害在于导致党内政治生态受到破坏,政治纪律和组织纪律松弛。“七个有之”问题与纪律规范的其他问题直接相关,严厉惩治这些问题,能够为惩治其他违纪问题提供示范。修订后,“七个有之”问题有了更加明确的执纪依据,补足了纪律短板。在具体工作中,纪律审查要从净化党内政治生态入手,紧盯违反政治纪律和组织纪律的典型行为,重点关注“七个有之”问题,坚决防范各类政治风险。

严查新型违纪行为,让违纪者无空可钻

《条例》针对管党治党的突出问题和监督执纪中发现的新型违纪行为,增加了处分规定。如,第五十五条对干扰巡视巡察工作或者不落实巡视巡察整改要求的作出处分规定;第六十二条对党员信仰宗教的作出处分规定;第九十条第一款对借用管理和服务对象的钱款、住房、车辆等,影响公正执行公务的行为作出处分规定;第九十条第二款对通过民间借贷获取大额回报,影响公正执行公务的行为作出处分规定;第九十五条第二款对利用职权或者职务上的影响,为配偶、子女及其配偶等亲属和其他特定关系人吸收存款、推销金融产品等提供帮助谋取利益的行为作出处分规定;第一百一十五条对利用宗族、黑恶势力欺压群众,或者纵容涉黑涉恶活动、为黑恶势力充当“保护伞”的作出处分规定;第一百二十二条对形式主义、官僚主义突出表现作出处分规定;第一百三十六条对党员领导干部不重视家风建设,对家属失管失教作出处分规定。

【专家解读】庄德水:纪律建设只有进行时,没有完成时。坚持问题导向和问题导向,是党规党纪修订的一贯追求。党的十八大以来,在全面从严治党过程中,出现了一些新的违纪问题,特别是《条例》对一些新发现的典型行为作出处分规定,细化了监督执纪依据,丰富了纪律审查的内容,让纪律建设更加完善。这不仅强化了党员的政治纪律意识,坚定政治信仰,确保党中央重大方针政策的贯彻落实,而且有利于遏制当前新的腐败变种,切断利益输送渠道,压缩期权交易的腐败空间。并且,为整治形式主义、官僚主义问题提供了纪律依据,突破了反“四风”问题所遇到的制度瓶颈;为党员领导干部家风建设提供纪律保证,拓展了纪律执行的范围。更重要的是,体现了以人民为中心的要求,有助于解决群众身边的不正之风和腐败问题,推动全面从严治党向纵深发展。

(姜洁) 据《人民日报》