

踏上全面从严治党新征程

——《关于新形势下党内政治生活的若干准则》和《中国共产党党内监督条例》诞生记

2016年10月27日,中国共产党第十八届中央委员会第六次全体会议胜利闭幕。全会聚焦全面从严治党,围绕加强和规范党内政治生活、加强党内监督,出台规范性文件,进行战略部署,以一系列新观点新论断新要求新规定,为全面从严治党、深入推进党的建设新的伟大工程提供了行动指南。

全会旗帜鲜明提出,坚决维护党中央权威,保证全党令行禁止,是党和国家前途命运所系,是全国各族人民根本利益所在,也是加强和规范党内政治生活的重要目的。全会明确习近平总书记是党中央的核心、全党的核心,正式提出“以习近平同志为核心的党中央”。这对维护党中央权威、维护党的团结和集中统一领导,对全党全军全国各族人民更好凝聚力量抓住机遇、战胜挑战,对全党团结一心、不忘初心、继续前进,对保证党和国家兴旺发达、长治久安,具有十分重大而深远的意义。

《关于新形势下党内政治生活的若干准则》和《中国共产党党内监督条例》,是全会的重要成果。两个党内法规的制定出台,是全面从严治党一次广泛而深入的思想动员和组织动员,是对党的十八大以来全面从严治党理论和实践的系统总结,是着眼解决新形势下党内突出问题而进行的重要顶层设计,是对马克思主义建党理论和实践的创新发展。全党全社会普遍认为,两个党内法规是我们党在管党治党中具有里程碑意义的新篇章。

着眼全局,面向未来,开辟党中央治国理政新境界

中国,这个拥有13亿多人口的大国,能够创造出一个又一个发展奇迹,有何秘诀?

“办好中国的事情,关键在党,关键在党要管党、从严治党。”这是一条经过实践检验的真理。

全面从严治党,可以说是历史交给当代中国共产党人的重大课题,是广大人民群众对主心骨的热切期盼,是我们党勇立时代潮头的坚定自觉。

这是党中央着眼党和国家兴旺发达、长治久安作出的历史性决定——

党的十八届六中全会公报正式提出“以习近平同志为核心的党中央”。当全会公报获得一致通过时,会场响起热烈的掌声。

这掌声,反映了中央委员会的一致愿望;

这掌声,表达了全党全军全国各族人民的共同心声;

这掌声,昭示出中国共产党带领中华民族走向伟大复兴的坚定信心。

一个国家、一个政党,领导核心至关重要。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央带领全党全军全国各族人民,开创了中国特色社会主义伟大事业新局面,在改革发展稳定、外交国防、治党治国治军等方面取得了一系列具有重大现实意义和深远历史意义的成就,实现了党和国家事业继往开来。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央身体力行,率先垂范,坚定推进全面从严治党,坚持思想建党和制度治党紧密结合,集中整饬党风,严厉惩治腐败,净化党内政治生态,党内政治生活展现新气象,赢得了党心民心。

在这个波澜壮阔的进程中,习近平总书记作为党的领袖,显示了高超的政治智慧、卓越的领导能力、深厚的为民情怀,在全党全军全国各族人民中享有崇高威望,受到衷心爱戴和拥护。明确习近平总书记的核心地位,水到渠成,顺理成章,名副其实。

全会期间,与会同志在分组讨论中纷纷提议,一致拥护、高度赞同。

“站在新的历史起点、肩负新的历史使命,确立习近平同志党中央的核心、全党的核心地位,是实践的选择、历史的选择,是全党的选择、人民的选择,是党心所向、人心所向。”中央委员们这样说。

这是党中央根据“四个全面”战略布局对中央全会议题作出的整体设计——

六中全会闭幕后,有外电评论:“四个全面”战略布局将中共管党治党提升到了国家发展战略的新高度;这次全会将对全面从严治党作出新部署,巩固了“四个全面”战略布局治国理政总方略的地位。

4年前,习近平总书记履新伊始,就将党要管党、从严治党放在更加突出的位置。“打铁还需自身硬”,他用通俗易懂的语言,向人民作出庄严承诺。

2年前,在江苏考察时,习近平总书记强调,全面从严治党是推进党的建设新的伟大工程的必然要求。在“从严治党”之前加上“全面”两字,展现出党中央的远见卓识和使命担当,也完整勾画出“四个全面”战略布局。

协调推进“四个全面”战略布局,是党的十八大以来党中央从实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦的战略高度,统筹国内国际两个大局,把握我国发展新特征确定的治国理政新方略,是新的时代条件下推进改革开放和社会主义现代化建设、坚持和发展中国特色社会主义的战略抉择。

习近平总书记指出:“几年来,党的十八届三中、四中、五中全会相继就全面深化改革、全面依法治国、全面建成小康社会进行了专题研究,这次六中全会再以制定修订两个文件稿为重难点专题研究全面从严治党,‘四个全面’战略布局就都分别通过一次中央全会进行了研究和部署。这是党中央根据‘四个全面’战略布局对全会议题的一个整体设计。”

这是党中央着眼全面从严治党、坚持思想建党和制度治党相结合的一个重要安排——

1980年制定颁布的《关于党内政治生活的若干准则》,第一次以党内法规形式对党内政治生活作出规范;2003年颁布施行的《中国共产党党内监督条例(试行)》,对加强党内监督、维护党的团结统一发挥了积极作用。

历史告诉我们:95年栉风沐雨、筚路蓝缕,从最初只有50多名党员发展壮大到拥有8800多名党员的世界第一大执政党,严肃的党内政治生活,是我们党优良传统和作风的生成土壤。

实践启示我们:党内政治生活是党组织教育管理党员和党员进行党性锻炼的主要平台,与每个党员、每个党组织息息相关,是全面从严治党最根本的基础工作。党要管党必须从党内政治生活管起,从严治党必须从党内政治生活严起。

问题警醒我们:党的执政地位,决定了党内监督在党和国家各种监督形式中是最基本、第一位的。党内监督失效,其他监督必然失灵。党内监督不严起来实起来,全面从严治党就会落空。

思想建党是我们党的一个重要特色。重视思想教育和思想改造,使每个党组织都成为党员思想淬火的熔炉,我们党由此成为一个有统一意志的党。

制度治党也是我们党的一个鲜明特色。只有扎紧制度笼子、提高制度执行效力,才能有效管党治党,越来越成为全党的共识。

《准则》既有刚性的规定、也有精要的道理,体现了思想建党和制度治党有机结合,《条例》则是党的制度建设的重要成果。

至3月中旬,卷帙浩繁的四册《重要文献选编》整理汇集成册,为文件起草工作提供了充分的理论准备。

回应现实需求,明确工作方向——

习近平总书记在起草组第一次全体会议上提出,文件制定得好不好,关键看能不能解决党内在存在的突出问题;习近平总书记在第二次全体会议上强调,发现问题、研究问题、解决问题既是基本要求也是基本方法;习近平总书记在第三次全体会议上再次强调,有什么突出问题就着力解决什么问题……

根据习近平总书记要求,起草组始终将问题意识贯穿文件起草工作全过程。

突出重点难点,保证务实管用——

按照习近平总书记要求,起草组把高级干部这个“关键少数中的关键少数”突出出来,明确了两个文件针对的重点对象;认真研究党的十八大以来所有“落马”中管干部忏悔录,从反面教材中吸取教训。

——集思广益、凝聚共识,文件起草工作是一次充分发扬民主、贯彻民主集中制的生动实践。

起草工作启动当天,党中央向各地区各部门发出通知,广泛征求意见。

不到一个月,起草组共收到意见和建议119份,经编辑整理成“意见和建议汇总本”,共计56万字。根据这些材料,又专门列出问题清单和举措意见建议清单,供起草组参考。

8月5日,两个文件的征求意见稿再次发往各地区各部门,并向民主党派中央、全国工商联和无党派人士征求意见。

各地区各部门高度重视、认真对待,一条条建议、一份份意见,汇聚到党的中枢。

至8月27日晚,117份各地区各部门的书面反馈材料全部返回,意见和建议共计1955条,扣除重复意见后为1582条,其中原则性意见354条、具体意见1228条。

起草组本着认真研究、全面梳理、逐条斟酌、尽量吸收的原则,对两个文件稿又进行了378处修改,覆盖114个单位和党外人士的586条意见建议,其中覆盖党全、覆盖不到位、责任不明确、执行不力等问题,是制定《准则》《条例》的鲜明指向。

8月16日,中南海怀仁堂,习近平总书记召开座谈会征求党外人士意见。

各民主党派中央、全国工商联和无党派人士一致认为,中共十八届六中全会专题研究全面从严治党问题,并制定修订两个文件,彰显了中共中央把全面从严治党作为制度与行动的决心和意志,具有里程碑式的意义。

——反复锤炼、不断升华,文件的出台倾注了大量心血。

8个月的讨论、研究、起草,再讨论、再研究、再修改……文件起草组驻地忙忙碌碌。

从3月1日起至六中全会召开前,文件起草组先后召开4次全体会议,中央政治局常委会先后召开3次会议、中央政治局先后召开2次会议。

一遍遍修改,一次次审议,从框架方案到讨论稿,从送审稿到征求意见稿,两个文件稿渐趋成熟、呼之欲出。

9月27日,中央政治局会议听取了两个文件稿在内外一定范围征求意见的情况报告,决定根据这次会议讨论的意见进行修改后,将文件稿提请党的十八届六中全会审议。

在习近平总书记的批示和要求下,两个文件制定修订的前期准备工作迅速展开、分头推进。2014年开始,由有关方面同志参加的工作小组就加强党内政治生活问题进行调查研究,形成初步成果。2015年下半年开始,中央纪委机关先后

召开7次专题会议,研究党内监督条例修订工作。

2016年2月,中央政治局作出决定,党的十八届六中全会专题研究全面从严治党问题,制定新形势下党内政治生活的若干准则,修订《中国共产党党内监督条例(试行)》,文件起草工作的大幕正式拉开。

——亲任组长、挂帅出征,习近平总书记为文件起草指明方向。

2016年3月1日,中南海怀仁堂。

习近平总书记主持召开党的十八届六中全会文件起草组第一次全体会议。会议宣布,起草组正式成立,习近平总书记担任组长,刘云山同志、王岐山同志任副组长。

起草组阵容强大,除15位党和国家领导同志外,还有来自党和国家有关部门的73位同志,其中有33位正部长级以上领导同志,还吸收了2名地方党委主要负责同志。

文件起草工作始终在习近平总书记领导下进行,对文件起草涉及的重大理论和实际问题作出指导,指出制定《准则》的根本定位、基本要求、关键环节,明确修订《条例》需要突出抓住的问题;认真听取各地区各部门意见和建议,汇总情况报告,研究确定文件框架方案;主持讨论文件稿的框架和基本内容,提出修改完善的具体要求……

既牢牢把握大的方向和基调,又明确提出具体思路和方法。

理清历史脉络,做足前期功课——

根据习近平总书记“深入学习、加强调研”的要求,起草组收集了党的历史上所有相关文件法规,马克思主义经典作家和党的历代领袖相关论述,特别是党的十八大以来习近平总书记重要讲话,也包括国外政党监督相关制度,以资借鉴。

至3月中旬,卷帙浩繁的四册《重要文献选编》整理汇集成册,为文件起草工作提供了充分的理论准备。

回应现实需求,明确工作方向——

党中央清醒认识到,党内存在的突出问题,有的是长期积累下来的,有的是新出现的;有的是体制机制不完善造成的,有的是制度执行不严造成的;有的是管理不到位,有的是党员、干部的党员意识和纪律观念不强;有的是通过针对性措施就可以解决的表层问题,有的是需要综合施策、经过长期努力才能从根本上扭转的深层次问题。

起草过程中,习近平总书记强调最多的是“加强研究重大问题”“继续思考重大举措”。

《准则》分三大板块、12部分,在系统总结近年来尤其是党的十八大以来全面从严治党新举措新经验新成果基础上,提出160多条新的重大观点和重大举措:

——坚持党的领导,首先是坚持党中央的集中统一领导;

——涉及全党全国性的重大方针政策问题,只有党中央有权力作出决定和解释;

——建立上级组织在作出同下级组织有关重要决策前征求下级组织意见的制度;

——实行权力清单制度,公开权力运行过程和结果,健全不当用权问责机制;

《条例》也分三大板块,共8章47条,聚焦当前党内监督存在的突出问题,体现现实针对性:

——将党的中央组织的监督单设一章,强调党中央带头加强监督,带头接受监督,体现党中央以身作则、以上率下;

——党组织对党内监督中发现的问题,应当做到条条要整改、件件有着落;

——实行领导干部插手干预重大事项记录制度;

——小智治事,大智治制。

在征求意见和全会审议中大家认为,《准则》和《条例》以严的要求、严的标准、严的措施,突出了全面从严治党的时代特点,展现出以习近平同志为核心的党中央创造性管党治党的智慧和魄力。

继承和创新有机统一,是《准则》和《条例》最鲜明的特点——

法与时转则治,治与世宜则有功。

不断总结我们党长期以来形成的历史经验和成功做法,并结合新的形势任务和实践要求加以创新,这是我们党抓党的建设的一条重要经验。

在起草组第一次全体会议上,习近平总书记强调指出,要总结运用党内政治生活历史经验,发扬光大优良传统,同时紧跟时代前进步伐,深化对党内政治生活规律性的认识,善于以新的经验指导新的实践。

文件起草组认真把握这一重要原则,既深入总结我们党在加强自身建设方面的经验和教训,注重继承和发扬我们党在长期实践中形成的制度规定和优良传统,又深入贯彻党的十八大以来习近平总书记就全面从严治党提出的新思想新论断新要求,充分反映党中央推进全面从严治党的新举措新经验新成果,体现时代性、创新性。

继承和创新有机统一,在新准则同1980年准则关系上得到集中体现。

习近平总书记指出,制定和颁布新准则,不是要替代1980年准则,而是要在坚持其主要原则和规定的基础上,针对新情况新问题作出新规定。

坚持集体领导、反对个人专断,维护党的集中统一、严格遵守党的纪律,要讲真话、言行一致,接受党和群众的监督,不准搞特权……1980年准则的主要原则和规定得到进一步重申。新老准则相互联系、一脉相承,都是当前和今后一个时期党内政治生活所必须遵循的。

坚持以党章为根本依据,《准则》和《条例》把党章的一些基本要求具体

化——

党的十八大以来,习近平总书记多次强调,全面从严治党,首先要学习党章、遵守党章、贯彻党章、维护党章。

党章是党内根本大法,是规范和制约全党行为的总章程。准则在党内法规体系中的位阶仅次于党章,是对全党政治生活、组织生活和全体党员行为作出的基本规定。条例次之,是对党的某一领域重要关系或者某一方面重要工作作出的全面规定。

“党内政治生活的一切规范都要贯彻党章精神、体现党章要求、符合党章有关规定。”习近平总书记明确要求。

《准则》和《条例》突出尊崇党章、贯彻党章、维护党章,着力将党章关于党内政治生活和党内监督的要求具体化。

例如,党章中规定的民主集中制原则,在准则相关部分得到充分体现。

再如,党章中关于党员民主权利和保障的规定,在准则中有专门部分加以体现。

又如,党章中关于党同人民群众密切联系的规定,在准则中也有专门内容作出具体安排。

《条例》则将党章中关于党内监督的原则性要求进行细化,分别就党的中央组织、党委(党组)、党的纪律检查委员会、基层党组织和党员4类监督主体的监督职责以及相应监督制度作出规定。

多方面反映,《准则》和《条例》与党章浑然一体、系统配套,进一步突显了党章在全面从严治党的地位和作用。

抓要害、出实招,《准则》和《条例》体现制度管用、行之有效——

“有什么突出问题就着力解决什么问题,观点要有深度,措辞要严谨,举措要有效管用,条目不设限。”

习近平总书记有关坚持问题导向的要求,贯穿文件起草始终。

针对理想信念缺失、“四个自信”不足,《准则》鲜明提出必须把坚定理想信念作为开展党内政治生活的首要任务,考察识别干部特别是高级干部必须首先看是否坚定不移贯彻党的基本路线。

针对宗旨意识淡漠、热衷形式主义,《准则》明确规定对一切搞劳民伤财的“形象工程”和“政绩工程”的行为,要严肃问责追责,依纪依法处理。

针对宗派主义、山头主义不良风气,《准则》明确表示任何人都不准把党的干部当作私有财产,党内不准搞人身依附关系。

针对党内监督不健全、覆盖不到位问题,《条例》既明确监督主体、完善监督体系,又强调党内监督没有禁区、没有例外,监督者也要被监督。

直面当前党内政治生活和党内监督存在的突出问题和薄弱环节,《准则》和《条例》立规矩、添措施,指向明确,重点突出,受到党内外一致好评。

约束与激励相结合,《准则》和《条例》有利于调动党内积极性创造性——

“不准”“不能”“禁止”……《准则》和《条例》中,对党员、干部的行为规范划定了