

为全面从严治政党提供制度保障

——以习近平同志为总书记的党中央推进依规治党纪实

治国理政新实践

新华社记者 华春雨 孙铁翔

治国必先治党，治党务必从严。党的十八大以来，以习近平同志为总书记的党中央从协调推进“四个全面”战略布局的高度，高度重视从严治党、制度治党、依规治党，提出了一系列重要思想和论述，作出了一系列重大部署，为新形势下党内法规制度建设提供根本遵循，注入强大动力，进一步夯实了全面从严治党的制度基石。

没有规矩 不成方圆

——以习近平同志为总书记的党中央高度重视党要管党、从严治党，始终把制度治党、依规治党作为全面从严治党的题中应有之义

西柏坡，党中央解放全中国的“最后一个农村指挥所”。

1948年9月8日至13日，中共中央召开了政治局扩大会议即九月会议。会议作出关于执行请示报告制度的决议，要求各级党组织增强纪律性，还强调要继续克服某种程度上存在着的成分不纯、思想不纯、作风不纯的不良现象。

2013年7月，习近平总书记来到联系点河北省涿鹿县指导党的群众路线教育实践活动。在西柏坡著名的九月会议旧址，习近平总书记着重强调了“立规矩”的重要意义。

“这里是立规矩的地方。”习近平总书记说，“党的规矩、制度的建立和执行，有力推动了党的作风和纪律建设。”

没有规矩，不成方圆。建设好、管理好一个有430多万个党组织、8700多万名党员的执政党，离开党内法规是不可能的。

新中国成立特别是改革开放以来，我们制定发布了一批重要党内法规，形成了在世界各国政党中具有鲜明特点的党内法规制度体系框架，为推进党的建设和党的工作提供了有力制度保障。

党的十八大以来，以习近平同志为总书记的党中央着眼于协调推进“四个全面”战略布局，把制度治党、依规治党作为全面从严治党的主要内容统筹谋划和部署。

3年多来，以习近平同志为总书记的党中央以一系列新思想新实践推动党内法规制度建设取得新成果，推动依规治党迈出新步伐，推动党的建设水平和执政能力向新的高度提升。

在中央全会、中央纪委全会、中央政治局会议和中央政治局常委会会议等不同场合，习近平总书记对加强党内法规制度建设提出了一系列重要思想和论述，作出了一系列重要指示，丰富发展了马克思主义党建理论。

“要坚持思想建党和制度治党紧密结合，同向发力、同时发力”；

“要把党内法规制度建设作为事关党长期执政和国家长治久安的重大战略任务，加快构建以党章为根本、若干配套党内法规为支撑的党内法规制度体系，扎紧制度的笼子”；

“要加大对党内法规制度执行力度，坚决防止‘破窗效应’”；

“要把形成完善的党内法规体系确立为全面推进依法治国总目标的重要内容，努力形成国家法律法规和党内法规制度相辅相成、相互促进、相互保障的格局”……

从思想建党与制度治党的关系到依规治党在推进全面从严治党中的地位作用，从党内法规制定与执行的关系到国家法律法规与党内法规制度的关系，从成文与不成文纪律规矩的关系到领导干部培育良好家风的重要性……

习近平总书记一系列重要思想和论述，指明了党内法规制度建设的总体方向，廓清了一系列事关根本的重大问题和根本关系，成为党内法规制度建设的根本遵循。

党的十八大以来，中央全会先后对党内法规制度体系建设、依规治党作出全面部署。

——党的十八届三中全会提出，要紧紧围绕提高科学执政、民主执政、依法执政水平深化党的建设制度改革。

——党的十八届四中全会把形成完善的党内法规体系确立为全面推进依法治国总目标的重要内容，对加强党内法规制度建设作出

重要部署。

——党的十八届五中全会提出，“必须坚持依法执政，全面提高党依据宪法法律治国理政、依据党内法规管党治党的能力和水平”，把依规治党和依法治国相提并论，作为车之两轮、鸟之两翼，把依规治党提高到了前所未有的高度。

党中央始终强有力地驾驭和引领党内法规体系建设，确保这项工作正确轨道上扎实推进。

——党的十八大以来，习近平总书记先后多次主持召开中央政治局会议和中央政治局常委会会议，审议通过了一批重要中央党内法规。

——其他中央政治局常委同志结合分管领域工作，加强对党内法规制度建设的指导，狠抓党内法规制定和贯彻落实工作。

——中央书记处把党内法规制度建设作为一项重要职责来抓，根据中央政治局及其常委会的部署，研究谋划党内法规工作，不断加大党内法规制度建设的统筹力度，推动一批重要党内法规制定实施。

党中央一系列从严治党、依规治党的理论和实践创新，带来党风政风的显著变化、党心民心的进一步凝聚，将党的建设新的伟大工程推向崭新境界。

全面推进 成果丰硕

——党内法规制度建设推进步伐明显加快，制定出台一大批重要党内法规

党的十八大以来，在以习近平同志为总书记的党中央高度重视下，在中央书记处直接领导下，党内法规制度建设坚定向党看齐，向党的理论和路线方针政策看齐，全面发力、多点突破，一系列具有标志性、关键性、引领性的法规制度陆续出台，呈现“板块式”前进的良好态势。

3年多来，中央出台或修订的党内法规共54部(其中2015年20部)，包括党章1部、准则1部、条例8部、规则6部、规定21部、办法9部、细则8部，超过现行150多部中央党内法规的三分之一。

这些重要党内法规的出台，有力推动了党内法规体系建设，使全面从严治党的制度基础更加坚实。

——立柱架梁：完善组织制度。

2015年5月，习近平总书记主持召开中央政治局会议，审议通过《中国共产党党组工作条例(试行)》。12月，中央政治局会议审议通过《中国共产党地方委员会工作条例》。

两部条例，一部是建立70年的党组制度首次立规，从“横向”对党组的设立、职责、组织原则、议事决策等全面规范；一部是实施近20年的地方党委工作条例首次修订，从“纵向”明确了各级地方党委的组织架构、运行机制、重要职责、决策规程等。一横一纵立起的“梁”和“柱”，使党执政治国的组织制度基础更完备，使党的领导核心作用得到更好发挥。

——刚柔相济：划出纪律红线。

十八届中央纪委五次全会上，习近平总书记提出修订《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则》、《中国共产党纪律处分条例》的重要任务。

2015年10月，重新修订的廉洁自律准则和党纪处分条例印发施行。两者一柔一刚，前者正面倡导、重在立德，指明道德高线，后者开列负面清单、重在立规，划出行为底线，将党的十八大以来关于作风、纪律等方面新要求转化为党内法规，实现纪法分开、纪在法前、纪严于法。

——与时俱进：加强监督执纪。

2015年8月，新修订的《中国共产党巡视工作条例》颁布实施，充分吸收巡视工作在新形势下任务积累的丰富实践经验，成为开展巡视工作的基本依据。

巡视威力进一步彰显的同时，中央印发实施“三个提名考察办法”，落实纪委双重领导体制，加强了党对反腐败工作的领导，成为推进党的纪律检查体制改革的重要举措。

——明确导向：着力选贤任能。

2015年7月中央印发的《推进领导干部能上能下若干规定(试行)》，剑指干部能上不能下的老大难问题，明确“下”的标准、规范“下”的方式、疏通“下”的渠道，整治为官不为，堪称治理庸懒散的点睛之笔。

这部规定与近年来制定的《党政领导干部选拔任用工作条例》等一起，在干部选拔任用各环节发力，合力推动形成良好的用人导向和制度环境。

此外，《干部教育培训工作条例》也在2015年重新修订，全面贯彻党中央新要求，吸收理论创新成果，坚持问题导向、完善体制机制，推动干部教育培训事业进一步发展。

——填补空白：推动创新发展。

我们党关于统一战线工作的第一部党内法规《中国共产党统一战线工作条例(试行)》2015年9月正式公布，条例明确了一系列重要理论观点和政策规定，推动统战工作走向制度化、规范化、程序化。

关于党委(党组)意识形态工作责任制的有关规定，明确党委(党组)领导班子、领导干部的意识形态工作责任，聚焦加强宣传思想战线党的建设、领导班子建设、干部队伍建设等。这对新形势下加强和改进意识形态工作，落实党管意识形态原则，牢牢掌握意识形态工作的领导权、话语权具有重要深远意义。

——由点及面：用制度管权管事管人。

2013年2月初，习近平总书记对“舌尖上的浪费”、“车轮上的铺张”、“楼堂馆所的豪华”等多次作出重要批示，要求予以坚决整治，强调要“建立健全包括刚性的制度约束、严格的制度执行、严厉的惩戒机制在内的立体式、全方位的制度体系”，“切实遏制公务支出、公款消费中的各种违规违纪违法现象”。

9个月后，《党政机关厉行节约反对浪费条例》印发施行，成为从源头上狠刹奢侈浪费之风的综合性、基础性党内法规。

以条例为引领，一个“1+20”的制度框架不断建立完善，从预算管理、公务接待、公务用车、因公临时出国、领导干部待遇等各个方面织起厉行节约、反对浪费的制度之网。

3年多来，中央党内法规工作的全面推进带动地方和部门党内法规制度建设步伐加快。制度治党、依规治党，成为具有鲜明时代特征的党建热词。

完善机制 提升质量

——党中央立足实际、把握规律，着力完善党内法规制定体制机制，推动党内法规工作全链条协同推进，党内法规质量明显提升

良法是善治的前提。习近平总书记多次强调，要制定出高质量的制度规定，使其行得通、指导力强、能长期管用。

在党的群众路线教育实践活动总结大会上，习近平总书记指出，“制度不在多，而在于精，在于务实管用，突出针对性和指导性”。

在党的十八届四中全会第二次全体会议上，习近平总书记强调，“要完善党内法规制定体制机制，注重党内法规同国家法律的衔接和协调，构建以党章为根本、若干配套党内法规为支撑的党内法规制度体系，提高党内法规执行力”。

在中央政治局第二十四次集体学习时，习近平总书记指出，把中央要求、群众期盼、实际需要、新鲜经验结合起来，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。

按照习近平总书记指示要求，3年多来，党内法规工作统筹协调力度空前加强。党内法规工作推进过程中，还有更多“第一次”，推动党内法规工作逐步形成完整工作链条。

——中央书记处定期听取党内法规工作情况报告。

2015年2月，中央书记处办公会议首次听取中央办公厅关于2015年党内法规工作计划的专题报告。从2015年起，中央书记处每年听取中央办公厅报告上年度全国党内法规工作情况和下年度工作安排，并作为一项制度正式确立下来。这在党的历史上是第一次。

——中央党内法规工作联席会议制度正式建立。

2015年7月，根据党中央要求，中央书记处协调建立了由中央办公厅牵头，中央纪委机关、中央组织部等13家成员单位参加的中央党内法规工作联席会议制度，标志着党内法规制度建设搭建起跨部门的会商协作机制。中央党内法规工作联席会议主要职责是研究中央党内法规制定工作规划和年度工作计划，统筹协调

调综合性中央党内法规制定工作，研究制定工作中的重要问题，推动已出台的中央党内法规的贯彻实施，等等。2015年8月，栗战书同志主持召开了第一次联席会议，对有关工作进行了部署。

——制定规划计划、明确任务。

2013年11月，我们党历史上第一次编制的《中央党内法规制定工作五年规划纲要(2013—2017年)》正式发布，这是加强党的制度建设顶层设计的一项战略工程。

《纲要》提出了党内法规体系建设的战略目标——到建党100周年时全面建成内容科学、程序严密、配套完备、运行有效的党内法规制度体系。《纲要》还明确了今后5年中央重要党内法规制定项目。同年12月，中央办公厅组织开展了中央党内法规制定工作会议，就贯彻落实《纲要》进行了部署。与《纲要》相衔接，中央办公厅2014年开始编制党内法规制定工作年度计划。

——摸清家底、夯实基础。

2012年至2014年，中央部署开展了党的历史上第一次党内法规和规范性文件集中清理工作，对新中国成立至2012年6月间出台的23000多件中央文件进行了全面筛查，共梳理出规范党组织工作、活动和党员行为的党内法规和规范性文件1178件。

经过两个阶段的清理，共废止322件，宣布失效369件，二者共占58.7%；继续有效的487件，其中42件需适时进行修改。各省市区和中央有关部门按照党中央统一部署，对本地区本部门制定的党内法规和规范性文件同步开展全面清理。通过集中清理，搞清了底数，一揽子解决了党内法规制度存在的不适应、不衔接、不协调、不一致问题，实现了制度的“瘦身”和“健身”，为进一步健全党内法规制度体系打下了基础。

——确保一致、保证权威。

长期以来，个别地方和部门存在着“红头文件打架”、“红头文件违法”等现象。

为确保地方和部门制定的党内法规和规范性文件不同党章和中央党内法规相抵触，保证党章和有关党内法规逐级贯彻落实，中央专门制定印发了党内法规和规范性文件备案规定，建立党内法规和规范性文件备案审查制度。

备案工作开展以来，涉及领域越来越宽，覆盖范围越来越广，不仅备案审查党委及其部门制定的党内法规和规范性文件，2015年党组工作条例印发后，将党组制定的党内规范性文件纳入备案审查范围，实现备案审查全覆盖。

同时，地方党委按照下备一级要求积极推进本地区备案审查工作，目前市(地)委出台的规范性文件已全部纳入了备案审查范围，一些省市区已下备至县、乡级党委制定的规范性文件。

——全程管理、规范解释。

针对党内法规解释工作中存在的问题，2015年7月，中央印发第一部关于党内法规解释的规定，对党内法规解释工作进行全面规范，促进党内法规统一正确实施。

从编制规划，到法规制定，再到协同实施备案、清理、解释、宣传教育等各项工作，党内法规工作各个环节运转高效有序。

同时，中央还建立起法规、规章和规范性文件备案审查衔接联动机制，强化同人大、政府、政协、军队法制机构在备案审查工作上的协作配合；召开全国党内法规工作培训会等，着力形成党内法规工作合力。

各地也结合各自实际，探索创新体制机制，强化工作机构和力量。

不断完善的党内法规制定体制机制，带动党内法规质量明显提升。

坚持开门立规。党中央制定出台每一部党内法规都深入开展调查研究、充分发扬党内民主、广泛征求各方面意见建议。廉洁自律准则、党纪处分条例等法规制定过程中，中央领导同志亲自挂帅，多次赴地方调研，多次主持召开部门和专家座谈会听取意见建议，并将两个文件稿普发全党征求意见，凝聚全党智慧、形成最大共识。

坚持问题导向。党内法规制定过程中，始终突出问题导向，着力破解实践中存在的突出问题，确保法规制度立得住、行得通、管得了。聚焦破解干部选拔任用中唯票、唯分、唯年龄、唯GDP等问题，破解人才发展体制机制突出问题等，中央组织部制定的一批党内法规都在实践中收到明显成效。

坚持要言不烦。每部党内法规都紧扣主

题、精准定位、突出重点，突出于法周延、于事简便的要求。地方党委工作条例的修订坚持实事求是、与时俱进，原条例的40条经过修订调整为33条，重点更加突出，条例规定的针对性和可操作性更强了。

铁规发力 禁令生威

——党中央率先垂范、以身作则、狠抓落实，推动党内法规落地生根，制度威力全方位彰显

2012年12月11日，《十八届中央政治局关于改进工作作风、密切联系群众的八项规定》正式印发。

这不仅是党的十八大以来制定的第一部重要党内法规，更孕育催生出日后家喻户晓、影响深远的名词——“中央八项规定精神”。

时至今日，习近平总书记主持召开中央政治局会议审议通过八项规定时的一番话，仍让人印象深刻——

“从我们在座各位做起来，新人新办法”；“咱们规定就是规定，不加‘试行’两字，就是要表明一个坚决的态度，表明这个规定是刚性的”；

“我们说了不是白说，说了必须做到，把文件上的内容一一落到实处”……

3年多来，党中央从“我”做起、以上率下推动八项规定精神有力执行的过程，正是制度治党效果彰显的生动写照。

3年多来，党中央多措并举抓落实，从严从实促执行，推动党内法规制度有效落实，着力让铁规发力，让禁令生威，全方位展现制度的威力。

——党内法规不能“锁在柜子里”。

中央坚持党内法规能公开尽量公开，重要的党内法规及时在新闻媒体上公开发布，提高知悉度，同时加大宣传解读力度。

廉洁自律准则、党纪处分条例印发后，不仅新闻媒体进行了宣传报道和深度解读，中央纪委机关还大力开展巡回宣讲。截至2015年底，中央纪委领导同志及有关职能部门负责同志先后在100多个地区、部门和单位进行宣讲，950余名省部级以上领导干部、1.9万名厅局级干部、近40万名党员干部接受了宣讲培训，在全党范围内形成强大宣传声势。

——让党内法规成为党员、干部的“必修课程”。

2015年12月，全国党校工作会议召开。习近平总书记强调，各级党校要把党章和党纪学习教育作为党性教育的重要内容”。

按照习近平总书记要求，党章和各项党规党纪，正进入各级党校、行政学院、干部学院课堂，教育引导广大党员干部知敬畏、明底线，更好规范自己的言行。

各地区各部门通过举办专题研讨班、培训班、将法规制度列入中心组学习内容和干部教育课程等方式，促进党内法规入脑入心。

2016年4月，“学党章党规、学系列讲话，做合格党员”学习教育工作座谈会召开，按照习近平总书记要求，8700多万名党员要把党章党规作为重要学习内容，让全面从严治党落实到每个支部、每名党员。

——使制度成为硬约束而不是“橡皮筋”。

用好党纪戒尺。过去一年，各级纪检监察部门对违反纪律的党员干部给予党纪轻处分和组织调整20万人，党纪重处分和重大职务调整8.2万人。

加强督促检查。中央办公厅在推动综合性中央党内法规制定工作的同时，指导推动各牵头单位认真落实党内法规制定工作规划，并形成落实情况报告。

启动清理规范。党组工作条例印发后，中央组织部对各地区各部门党组的设立、党组成员配备、党组工作规则等情况开展清理规范，推动制度规定落实到位。

……

近日，习近平总书记在对“两学一做”学习教育的重要指示中强调：“要针对新情况新问题严肃党内政治生活，以改革创新精神补齐制度短板，真正使党的组织生活、党员教育管理严起来、实起来。”这为推进全面从严治党、依规治党进一步指明了前进方向。

在以习近平同志为总书记的党中央坚强领导下，依规治党正迈入更为坚实的步伐，这必将为协调推进“四个全面”战略布局、为党和国家长治久安提供坚强制度保障。

(新华社北京4月18日电)

改革既要往增添发展新动力方向前进 也要往维护社会公平正义方向前进

(上接1版)

会议强调，支持和规范民办教育发展，要坚持和加强党对民办学校的领导，设立民办学校要做到党的建设同步谋划、党的组织同步设置、党的工作同步开展，确保民办学校始终坚持社会主义办学方向。要建立营利性和非营利性民办学校分类登记、分类管理制度，提高教育质量。

会议指出，保护司法人员履行法定职责，是加强司法人员职业保障，确保依法独立公正行使审判权和检察权的重要举措。要严格保护措施，从事何类法定职责或个人不得要求法官、检察官从事超出法定职责范围的事务，非因法定事由、非经法定程序，不得将法官、检察官调离、免职、辞退或者作出降级、撤职等处分。对于干扰阻碍司法活动、暴力伤害司法人员及其近亲属

的行为，要依法从严惩处。

会议同意宁夏回族自治区开展空间规划(多规合一)试点，要求加强组织领导、积极探索、大胆创新，中央有关部门要支持配合、跟踪进展、总结经验。

会议强调，党的十八届五中全会有关改革举措实施规划(2016—2020年)，明确了改革举措的改革路径、成果形式、时间进度。要聚焦全

面建成小康社会目标，组织好规划实施工作，确保各项改革举措落地见效。

会议指出，供给侧结构性改革与全面深化改革、落实新发展理念是相通的，核心是体制机制创新，最终目标是形成经济增长新机制。要围绕经济结构的制度性问题推进改革，梳理推进“三去一降一补”需集中出台和落实的改革举措，打好组合拳，使各项改革措施同向发力。要加快推进国有企业改革、财税体制改革、金融体制改革、构建开放型经济新体制等，发挥其对供给侧结构性改革的基础性作用。

会议强调，社会事业改革关乎民生、连接民心。要坚定不移把改革总体设计中有关社会

事业、保障和改善民生的改革要求落到实处，加快推进有关就业创业体制机制、深化教育体制改革、深化收入分配制度改革、建立更加公平可持续的社会保障制度、深化医药卫生体制改革等重点任务。要关注群众多方面、多层次需求，创新方式方法，多用善用会多用少取、放活普惠的办法推进改革，多谋民生之利、多解民生之忧。要认真分析归纳民生领域的热点难点问题，列出清单，拿出措施，每年办成几件实实在在的事情。

中央全面深化改革领导小组成员出席，中央和国家有关部门以及有关地方负责同志列席会议。