

咬定青山不放松 要留清气满乾坤

——五年来纪检监察机关落实中央八项规定精神、纠正“四风”工作综述

新华社记者

2012年12月4日，十八届中共中央政治局会议审议通过了《中共中央政治局关于改进工作作风、密切联系群众的八项规定》。全面从严治党由此破题，一场涤荡党内痼疾顽症、大力扭转作风的战役就此打响。以习近平同志为核心的党中央，率先垂范、身体力行，用“讲认真”的精神、“有担当”的行动，以抓铁有痕、踏石留印的决心和毅力，坚持不懈落实中央八项规定精神、驰而不息纠正“四风”，挽狂澜于既倒，开启了作风建设的历史新篇章。五年来，八项规定改变中国，在全面从严治党历史进程中写下了浓墨重彩的一笔。

党的十八大以来，各级纪检监察机关把落实中央八项规定精神、纠正“四风”作为重要政治任务，聚焦监督执纪问责，从统一思想认识、到狠刹面上问题、到深入深化、再到标本兼治，一个阶段一个阶段持续深入推进；从具体问题抓起，逐步拓展延伸；从党政机关抓起，自上而下向企事业单位和基层拓展延伸；从重要节点抓起，一个节点一个节点紧盯、一年一年坚守；在坚持中深化、在深化中坚持，持续正风肃纪、保持高压态势，作风建设不断深入。

回顾过去五年的工作，主要有以下做法和经验：

（一）坚持以上率下、正人先正己，一级做给一级看，层层压实责任，形成环环相扣、齐抓共管的工作格局

以习近平同志为核心的党中央从自身做起、率先垂范，中央政治局出台中央八项规定给自己立规矩，并带头严格执行，为全党树立了典范、作出了表率。各级党组织和各级领导干部特别是党组织主要负责同志把落实中央八项规定精神、纠正“四风”工作纳入全面从严治党大局，自觉向党中央和习近平总书记看齐、对标，以身作则、带头执行，认真落实主体责任，切实履行“第一责任人”职责，紧抓不放、狠抓不松，一级做给一级看、一级带着一级干，逐级传导压力、层层抓好落实，形成了以上率下、齐抓共管的良好工作局面。

各级纪检监察机关按照“打铁必须自身硬”的要求，正人先正己，主动向自己开刀，把自己摆进去，从自身做起，带头严格落实中央八项规定精神，带头努力转作风、改作风。中央纪委率先在全国纪检监察系统开展会员卡专项清退活动、清理规范培训中心，带头对违反中央八项规定精神的纪检监察干部点名道姓通报曝光；各级纪检监察机关认真贯彻落实党中央和中央纪委要求，着力抓好自身作风建设，树立良好的作风，为落实中央八项规定精神、纠正“四风”工作提供了坚强的组织保证、作风保证。中央纪委领导同志经常通过多种方式，对各地区各部门、中管金融机构和中央企业党委（党组）书记、纪委书记（纪检组长）进行约谈，督促主体责任和监督责任落到实处。中央纪委自2013年9月起，每月向社会公布全国查处违反中央八项规定精神问题数据，提醒、督促各单位持之以恒抓好工作。各地区各部门、中管金融机构和中央企业均把落实中央八项规定精神情况固定为检查考核、约谈提醒、述责述廉、民主生活会的重要内容，把问责作为利器，推动责任落地、工作落细。据统计，2015年、2016年、2017年1月至8月全国因管精范围内发生违反中央八项规定精神问题被追究主体责任、监督责任的领导干部分别为6010余人、6770余人、5460余人，问责人数呈逐年上升趋势，问责力度不断加大。各级发展改革委、财政、审计、机关事务管理等部门立足自身职责，积极发挥职能监管作用，认真把好各个业务关口；多数省市区建立了纪委与税务、公安等相关职能部门的联动协调机制，形成纠正“四风”工作合力。

（二）坚定理想信念，突出教育引导，提高落实中央八项规定精神的思想认识和思想自觉，逐步推动风化俗成

各地区各部门各单位始终坚持抓教育引导，突出教育的经常性和针对性，把落实中央八项规定精神作为党的群众路线教育实践活动、“三严三实”专题教育和“两学一做”学习教育的重要内容，深入开展党性党风党纪教育。各级纪检监察机关充分利用网站、报刊、电视等媒体持续开展立体化、全方位宣传教育，引导党员干部加强党性修养，牢固树立“四个意识”，切实增强“四个

自信”，深刻理解和把握落实中央八项规定精神的重要意义、基本要求，坚定理想信念、提高思想认识、形成思想自觉。针对优良作风重在风化养成的特点，注重挖掘党的优良传统作风、中华优秀传统文化资源，推动移风易俗，弘扬文明新风，注重从月饼粽子、烟花爆竹、贺卡挂历等“小事小节”入手，纠正党员干部一些习以为常的错误行为，引导党员干部明底线、守纪律、知敬畏，以小见大、日积月累、风化俗成，推动中央八项规定精神要求入脑入心，逐步养成良好的工作方式和生活习惯。中央纪委通过组织拍摄《作风建设永远在路上》专题片，在网站开辟“中国传统中的家规”，在报社开设“文化周刊”等方式，教育引导广大党员干部。许多地方运用手机客户端、微信、微博等新媒体，提升宣传教育的广泛性和有效性，潜移默化中矫正党员干部的错误认识，让遵规守矩、公私分明、尚俭戒奢的“好声音”不断回响、“正能量”持续放大。

（三）坚持问题导向，从具体问题抓起，一个问题一个问题解决，狠刹歪风邪气

“四风”问题由来已久，之前曾经出现过“几十个文件管不住一张嘴”的情况。党的十八大以来，各级纪检监察机关坚持问题导向，从小抓起，以小见大，以小带大，针对“四风”问题突出特别是奢靡享乐大量蔓延到群众眼皮底下的情况，立行立改、雷厉风行。从人民群众反映强烈的违规公款吃喝、公款旅游、大办婚丧喜庆事宜、滥发钱物、出入私人会所等具体问题抓起，严肃整治“舌尖上的浪费”“会所中的歪风”“车轮上的铺张”“节日中的腐败”，深入治理潜隐培训疗养机构吃喝玩乐、高档小区“一桌餐”、调研考察搭车旅游等隐形变异“四风”问题，各级纪检监察机关始终把解决人民群众反映强烈、干部作风方面存在的突出问题作为作风建设的切入点 and 突破口，从小处抓起，从点滴做起，一个“标”一个“标”地治理，一个问题一个问题地解决，以小见大，由易到难，推动作风整体好转。各地区各部门各单位普遍结合实际，抓住重要时间节点、重点领域、关键环节，组织开展专项治理，集中整治典型的享乐主义和奢靡之风问题，着力发现和纠正以会议、文件或口号落实中央重大决策部署、乱作为、不担当等形式主义和官僚主义突出问题，对各种违纪行为露头就打、严惩不贷，刹住了一些曾被认为不可能刹住的歪风邪气，攻克了一些司空见惯的“官场陋习”和作风难题。中央八项规定出台以来，截至2017年10月，全国查处违规公款吃喝、送礼、旅游（国内）三类突出问题共计45502起。其中，违纪发生在2013年、2014年的共31223起，占68.6%；发生在2015年的7794起，占17.8%；发生在2016年的4908起，占10.8%；发生在2017年的1577起，仅占3.5%；总体呈逐年大幅下降趋势，基本刹住面上“四风”问题。

（四）紧盯不放、寸步不让，织密监督之网，开展多种形式的监督检查

各级纪检监察机关始终把落实中央八项规定精神情况作为日常监督检查和巡视巡察的重要内容，立足日常监督，紧盯重要节点，开展专项检查，组织明察暗访、交叉互查，持续发力整治突出问题；不断完善创新监督手段，充分利用互联网、新媒体和新技术，大大拓宽监督渠道，相信群众，依靠群众，形成群众监督的浓厚氛围，布下反“四风”的“天罗地网”。中央纪委每逢春节假期、重要会议等时间节点，都通过集中通报曝光、下发通知、召开会议、开设监督举报电话专区等形式，持续打招呼、发信号、提要求。党的十八大以来，中央部署开展的十二轮巡视和各级巡视巡察均把贯彻落实中央八项规定精神情况作为揪住不放、督促立行立改、着力整治并严肃查处了一批不收敛不收手问题，对持续纠正“四风”发挥了“催化剂”作用，有力促进解决群众反映强烈的奢靡享乐突出问题。中央纪委先后开通了“一网一端一微（纪检监察网、手机客户端、微信平台）”“四风”监督举报平台，与传统的来信、来访举报一道形成“五维”立体化监督举报网；对收到的“四风”问题线索，件件予以查证处置。

（五）持续发力加压，动辄则咎，坚决点名道姓通报曝光，形成强大震慑

各级纪检监察机关坚持挺纪在

前，把监督执纪“四种形态”体现在作风建设全过程，把违反中央八项规定精神问题作为纪律审查重点，对违规违纪问题坚决查处、决不手软；对巡视、信访和执纪审查中发现的“四风”问题线索专项处置，审查对象的“四风”问题优先查处和通报，深挖细查、决不放过；对规避组织监督、不收敛不收手的，不论职务高低一律从严查处。对巡视发现的落实党的路线方针政策走样，以会议贯彻会议、以文件落实文件的形式主义、官僚主义问题，严肃反馈、督促整改；对纠正“四风”工作不力的，严肃问责、决不姑息；坚持越往后执纪越严，不断强化促进党员干部知畏知止、收敛收手的态势；对查处的典型问题，点名道姓通报曝光，持续震慑、决不留情。中央八项规定实施以来，截至2017年10月底，各级纪检监察机关共查处违反中央八项规定精神问题19.32万起，处理26.26万人，其中给予党纪政纪处分14.51万人，党政纪处分比例达到70.1%；中央纪委共通报曝光33批178起典型问题，涉及中管干部29人；各级纪检监察机关普遍加大了通报曝光力度，在全国范围形成了“四风”露头、人人喊打的氛围。

（六）坚持标本兼治，持续立规明矩，扎紧织密从严约束、切实管用的制度笼子

各地区各部门各单位在注重治标的同时着力治本，加强制度建设，用制度巩固作风建设成果，不断提升制度的针对性和有效性，作风建设制度体系不断完善，有效防范了歪风邪气的发生。党中央注重顶层设计，围绕落实中央八项规定精神，制定出台了《党政机关厉行节约反对浪费条例》等重要党内法规，为持之以恒抓好作风建设提供了基础性制度保障。中央各部门注重中央重大制度的细化配套，面向全国出台完善了公务接待、办公用房、因公出国等方面的具体规定；各地区各部门各单位普遍结合自身实际制定了贯彻落实中央八项规定精神的实施办法、细则及配套制度，为党员干部划出了行为边界，为纪检监察机关提供了执纪依据。中央纪委督促各地区各部门各单位紧密联系实际对作风建设制度进行“体检”，检查落实中央八项规定精神的制度措施执行情况，实事求是地对制度措施加以修订完善、细化优化，要求做到可操作、可检查，做不到的宁可不写。各级纪检监察机关针对监督执纪中发现的突出问题，积极推动有关部门完善制度规定，作风建设的制度笼子越扎越紧。

（七）在坚持中深化，在深化中坚持，积极实践探索、层层深入推进，不断深化拓展工作

各级纪检监察机关始终保持坚强政治定力，一个阶段一个阶段逐步深入推进，工作打法和招数不断升级创新，由易到难、由浅入深，持续发力、驰而不息、久久为功，推动作风建设在坚持中不断深化和巩固。在工作中，从提出要求、统一思想认识开始，不搞“不教而诛”，在初期处理上以教育纠正为主，逐步提高认识、绷紧纪律弦、交叉互查，持续发力整治不折不扣落实中央八项规定精神要求上来。后来发展到狠刹面上问题，严格监督执纪问责，着力查处发生在老百姓面前的违规违纪问题，重点查处党的十八大后、中央八项规定出台后、党的群众路线教育实践活动开展后仍然不收敛不收手的，越往后执纪越严。再发展到深入深化，从抓面上问题，逐步深化为紧盯“四风”新形式新动向，深入治理隐形变异“四风”问题，推动反“四风”工作不断从面上纠治向纵深发展；从主要依靠来信、来访举报，逐步深化为利用网络、微信等新技术手段充分发挥群众监督作用，深挖细查执纪审查中发现的“四风”问题线索，推动监督手段创新发展创新；从聚焦奢靡享乐，逐步深化为注重纠正和发现形式主义、官僚主义突出问题，实现工作领域的全覆盖；从抓党政机关，逐步向事业单位、国有企业、国有金融机构延伸，从中央部委、省直机关逐步向市、县、乡镇延伸，实现工作面的全覆盖。最后发展到标本兼治，在注重治标的同时，不断推动完善制度规

定，建立健全作风建设长效机制。

经过近五年的不懈努力，奢靡享乐之风基本刹住，群众反映强烈的突出问题得到有效遏制，不正之风惯性地得以扭转；党员干部落实中央八项规定精神“红线”意识明显增强，纪律和规矩进一步严明；制度笼子越扎越紧，作风建设制度化规范化常态化初步实现。五年来，党风政风为之一新，社风民风向上向善，回应了群众期盼，兑现了庄严承诺，赢得了党心民心，厚植了党的执政基础。

贯彻落实中央八项规定精神、纠正“四风”工作取得了重大历史性成效，这得益于以习近平同志为核心的党中央总揽全局、旗帜鲜明、以上率下、身体力行、领导坚强有力、意志品质顽强，得益于各级党组织和党员干部的同心同德、齐心协力、共同努力，得益于广大人民群众的衷心拥护、全心支持、积极参与，得益于各级纪检监察机关和纪检监察干部严肃认真、持之以恒、真抓实干。我们深刻体会，必须始终深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，学思践悟，内化于心、外化于行；必须牢固树立“四个意识”，时刻坚决向党中央看齐对标；必须聚焦主责主业精准发力，刀刀向内带头严修内功；必须坚持问题导向，以具体促深入、以小治大；必须保持坚强政治定力，在坚持中深化、在深化中坚持，持之以恒、抓常抓细抓长；必须坚持从实际出发，边实践、边总结、边完善，循序渐进、稳步扎实推进制度建设。这些可供借鉴、可以复制的弥足珍贵经验，要在下一步工作中继续坚持和发扬。

在充分肯定作风建设取得重大显著成效的同时，必须清醒看到，“四风”问题顽固复杂，仍有一些问题亟须高度重视、认真解决。一是有有的党员干部政治站位不高，思想基础不够牢固，仍然存在松懈松劲、差不多过得去、侥幸观望等错误认识。二是违纪问题仍然禁而不绝，反弹压力较大。2017年1月至10月，全国共查处了3.78万起违反中央八项规定精神问题，其中，违纪行为发生在2017年的有9600多起，占当年查处总量25.5%，这说明，尽管不正之风已经总体得到有效遏制，但不收敛不收手的现象仍然存在，顶风违纪的行为还有增量，有的问题还出现隐形变异，整治“四风”问题的任务仍然艰巨。三是制度有待结合实际进一步细化完善，增强可操作性 and 可执行性。四是形式主义和官僚主义问题仍然突出，群众反映强烈，必须着力破题整治。

贯彻落实中央八项规定精神是关系我们党会不会脱离群众、能不能长期执政、能不能很好履行执政使命的大问题。党的十九大对持之以恒正风肃纪作出新部署、提出新要求。2017年10月27日，十九届中央政治局首次会议又审议了修订后的《中共中央政治局贯彻落实中央八项规定的实施细则》，为加强中央政治局作风建设立细“规矩”，再次向人民作出庄严政治承诺，充分体现了中央政治局从自身做起、以上率下的坚强决心，彰显了解决突出问题的坚如磐石的态度，为全党作出表率，向全党释放了持之以恒正风肃纪的强烈信号，发出了作风建设再出发的动员令、冲锋号。

站在作风建设历史新起点，各级纪检监察机关必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党的十九大精神，按照赵乐际同志关于“要坚持、巩固、深化，全面加强作风建设和纪律建设，驰而不息落实中央八项规定精神”的要求，以坚强的政治定力和战略定力，把监督执纪实施细则精神作为改进党风政风的一项经常性工作来抓，发扬钉钉子精神，不松劲、不停步、再出发，持之以恒、久久为功，继续坚持已有成功做法，坚持以上率下、抓住关键少数；聚焦重点领域和突出问题、深挖隐形变异、深入治理享乐主义和奢靡之风；从抓具体问题突破，着力整治形式主义和官僚主义，坚决反对特权思想和特权行为，巩固拓展落实中央八项规定精神成果，持续整治“四风”，成风化俗、成为习惯，不断擦亮作风建设这张亮丽名片，使党的作风全面好起来，为实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦提供强有力的作风保障。

（新华社北京12月4日电）

最高立法机关 如何查纠“问题法规”？

——国家宪法日看规范性文件“体检”

新华社记者 陈菲 杨维汉 熊丰

地方著名商标认定保护、附条件逮捕……这些规定出自不同层级的规范性文件，因不符合宪法法律的精神或规定，侵害了公众权益，存在“问题”，被全国人大常委会启动备案审查程序“叫停”。

对规范性文件开展备案审查，是宪法法律赋予人大的一项重要监督职权，是保障宪法法律实施、维护国家法制统一的重要举措。新华社记者从全国人大常委会法工委了解到，近5年来规范性文件备案审查工作取得积极成效，一批“问题法规”得到纠正和撤销，有效维护了国家法制统一。

在第四个国家宪法日到来之际，让我们共同来关注这些规范性文件的“体检”情况，参与立法监督。

查摆问题：规范性文件不能“加码”“放水”

当律师苗永军得知自己的信撬动了最高立法机关启动备案审查程序，实施多年的“附条件逮捕”制度停止执行时，激动的心情溢于言表：“这可能是我这辈子做的最有意义的一件事了。”

3年前，在为一起刑事案件辩护过程中，苗永军发现检察机关实施的“附条件逮捕”出自最高人民法院的司法解释性质文件，而刑事诉讼法中并没有这样的规定。“我想到，这个文件是不是存在违宪违法问题。”苗永军对记者说。

在查阅了相关资料和专家学者的文章后，苗永军抱着试一试的心态，以案件当事人名义向全国人大常委会法制工作委员会寄去了信函，提出了对两份司法文件的审查建议。

原以为信会石沉大海，但让苗永军没想到的是，法工委居然很快启动了审查程序。经过认真研究，法工委向最高检提交了审查意见，“附条件逮捕”制度最终停止执行。

这只是法工委通过备案审查纠正“问题法规”的一起典型案例。2013年至2017年5年里，法工委共对121件行政法规、125件司法解释进行了主动审查，对1496件公民、组织提出的审查建议进行了被动审查，并对上千件地方性法规进行了有重点的专项审查研究。

“审查发现，我国行政法规、地方性法规、司法解释等规范性文件的制定工作不断规范，质量不断提高，但超越立法权限、突破上位法规定等现象仍然时有发生。”全国人大常委会法工委法规备案审查室主任梁鹰说。

梁鹰指出，有的对明显不在自身权限范围内的事项作出规定；有的增设或者改变行政许可、行政处罚、行政强制，“加码”“放水”等情形不同程度存在；有的对公民、组织减损权利、增加义务，或者为部门扩充权力、减少职责；还有的没有根据法律修改及时清理等，这些都与法律的规定不一致。还有的地方出台“雷人法规”，损害法律尊严。

今年11月，一些关于著名商标的地方性法规因违反我国商标法立法宗旨、有违市场公平竞争被全国人大常委会法工委要求全面清理。今年9月，广东、云南、江西、海南、福建5个地方的人口与计划生育法规中，因规定“超生即辞退”被法工委叫停。

“我们国家是一元多级的立法，制定过程中就可能出现跟宪法法律相抵触或不一致的地方。为了确保国家法制的统一，必须建立完善的备案审查制度。”中国政法大学副校长马怀德说。

中国政法大学法学院副院长焦洪昌也指出，“规范性文件在制定过程中不能‘加码’也不能‘放水’，否则就会对社会造成很大影响，必须在制定前和出台后加强审查，提高立法质量。”

公众参与：致信立法机关提出审查建议热情高

前不久，在上海大学读研究生的银文收到了来自全国人大常委会法工

委的复函，信中说：银文等同志，你们提出的对《重庆市著名商标认定和保护条例》等有关著名商标地方性法规进行审查的建议收悉。

这封复函告知了银文审查建议的办理过程，要求有关地方人大常委会对著名商标制度的地方性法规进行清理并适时废止，最后还特别提到“感谢你们对国家立法工作的关心和支持。”

“对于备案审查，以前的认知还一直停留在课本上，没想到有一天我们能通过它推进一个制度变革，更没想到，会推进得这么快。”捧着复函，银文感受到一种温暖。

随着备案审查制度逐渐走入公众视野，公众参与立法监督的积极性也在不断提高，提出审查建议的数量逐渐增多，在纠正和撤销违宪违法的规范性文件过程中发挥着重要作用。

统计显示，2013年至2017年，全国人大常委会共接收公民、组织提出的各类审查建议1496件。这些建议涉及的规范性文件文件中，制定机关层级有高低，内容涵盖了经济、社会、文化、司法等多个领域。

“公众正逐渐认识到，向有权审查的机关提出审查建议，是参与国家政治生活和寻求自身权利救济的一种重要途径。”梁鹰说。

对公民和组织提出的审查建议要“件件有处理、有结果、有回应”——全国人大常委会对备案审查工作的要求更加清晰。

据介绍，法工委对收到的审查建议坚持逐一认真研究，建立和完善了函告制定机关并听取意见、征求有关部门和有关方面意见、实地调研、向审查建议人反馈等方面的工作机制，不断加强监督纠正力度。

“随着备案审查制度作用不断显现，公民、组织运用法治思维和法治方式理性表达诉求，积极参与立法监督的情况将会越来越多。”梁鹰说，全国人大常委会法工委将不断完善工作机制，充分保障立法法、监督法赋予公民、组织提出规范性文件违宪违法审查建议的权利。

猛药实招：有件必备、有备必审、有错必纠

随着全面依法治国深入推进，尤其是赋予设区的市地方立法权后，我国立法主体数量大幅增加，地方性法规的数量也将大大增加，备案审查工作面临更大挑战。

“按照‘有件必备、有备必审、有错必纠’的要求，我们对‘一府两院’报备的行政法规、司法解释，坚持逐件、逐条进行主动审查研究。”梁鹰说。

今年1月1日起，法工委开始对地方人大常委会报送备案的地方性法规进行逐件审查研究。2017年度共对14件行政法规、17件司法解释、150多件地方性法规进行主动审查。

同时，梁鹰坦言在工作机制上，备案审查制度刚性不足，约束力不强，“有备必审、有错必纠”还有待进一步落实。在审查标准上，如何准确理解把握合宪性、合法性标准也尚需探索。

党的十九大报告明确提出，加强宪法实施和监督，推进合宪性审查工作，维护宪法权威。马怀德说：“合宪性审查，就是对法律法规规章等是否与宪法相抵触进行的审查。这项工作很重要，需要有具体的制度安排和程序保障，才能顺利开展。”

据了解，全国人大常委会法工委将制定统一的备案审查工作规范，细化立法法、监督法的有关规定，明确备案范围，细化审查标准，强化制度刚性，建立健全函询、约谈、通报、纠正等工作机制。同时，还将借助电子报备手段，规范报送备案行为，督促制定机关依法、及时、全额报送备案，做到应备尽备。

“我们将加强与制定机关之间的沟通协商，加大督促力度，对于存在违宪违法问题的，坚决予以纠正，防止久拖不决，切实增强监督实效，维护国家法制统一和公民、组织的合法权益。”梁鹰表示。

（新华社北京12月4日电）