

十八大以来全面从严治党的新进展

(摘自《人民网》)

作者：许耀桐(国家行政学院政治学教研部教授，中国科学社会主义学会副会长)

中国共产党自改革开放以来，不断加强党的建设。1987年党的十三大报告首次提出“必须从严治党”。1992年党的十四大把“坚持从严治党”载入党章的总纲部分。2012年党的十八大召开后，在以往从严治党的基础上，习近平总书记提出“全面从严治党”，并为全面从严治党殚精竭虑、运筹帷幄，取得了新进展。十八大以来全面从严治党的新进展，主要体现在习近平总书记系列重要讲话中为全面从严治党树立了新理念、提出了新要求、制定了新举措，开创了全面从严治党的新局面。

一、全面从严治党的新理念

理念,是人们在实践中经过思维活动形成的重要的认识、观点、观念,或者提出的论断、命题。新理念,其“新”是指根据新的实践而得到新观点、新观念。有了新理念后,会发生新旧理念之间的冲突。时代变化了,实践向前了,需要用新理念代替旧理念。1978年的思想解放运动,就是用改革开放形成的新理念代替过去传统社会主义的原有观念。解放思想起着破除迷信、振聋发聩的巨大作用,推动了改革开放的发展。十八大以来,习近平总书记在系列重要讲话中对全面从严治党提出很多新理念,涵盖党的思想建设、组织建设、作风建设、反腐倡廉建设和制度建设的“五位一体”,概括起来有十个方面,形成了完整的新理念体系,成为全面从严治党的思想统领。

——提出“办好中国的事情关键在党”“打铁还需自身硬”,阐明全面从

从严治党的根本目的。习近平反复强调，中国共产党是马克思主义执政党。没有党的组织和领导，再好的事情都会落空，中国国家大事的成败得失，关键都在党，全面从严治党就是为了使我们的党能够胜任“关键”的角色。党怎样才能真正起到“关键”作用呢？习近平在2012年11月15日当选为总书记后和中外媒体第一次见面的讲话中，就提出“打铁还需自身硬”。他说：“我们的责任，就是同全党同志一道，坚持党要管党、从严治党，切实解决自身存在的突出问题，切实改进工作作风，密切联系群众，使我们的党始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心。”既然“关键在党”，党就必须使自身完全过硬，这便是全面从严治党的根本目的。

——提出“党面临的‘赶考’远未结束”“努力交出优异的答卷”，阐明全面从严治党是长期、艰巨的大事。习近平把全面从严治党当作“考试”来对待，他说：“当年党中央离开西柏坡时，毛泽东同志说是‘进京赶考’。60多年过去了，我们取得了巨大进步，中国人民站起来了，富起来了，但我们面临的挑战和问题依然严峻复杂，应该说，党面临的‘赶考’远未结束。”习近平进一步阐释道：“所有领导干部和全体党员要继续把人民对我们党的‘考试’、把我们党正在经受和将要经受各种考验的‘考试’考好，努力交出优异的答卷。”全面从严治党对全党的考试，是一件大事，必须认认真真，扎扎实实，只能考好，不能考坏。

——提出“坚定理想信念”“补足共产党人精神上的‘钙’”，阐明全面从严治党要解决世界观、人生观、价值观“总开关”的关键问题。全面从严治党，必须促使每一个共产党员坚定理想信念。习近平说：“坚定理想信念，坚守共产党人精神追求，始终是共产党人安身立命的根本。”他还指出：“理想信念就是

共产党人精神上的‘钙’，没有理想信念，理想信念不坚定，精神上就会‘缺钙’，就会得‘软骨病’。”习近平把理想信念比喻成“钙”，要求补足共产党人精神上的“钙”。这个精彩、形象的比喻生动贴切，它告诫我们，腐败分子就是因为丢了理想信念，才导致了政治上变质、经济上贪婪、道德上堕落、生活上腐化。

——提出“唤起党章意识”“党章是总章程，总规矩”，阐明全面从严治党要强调守纪律讲规矩。近几年，全党同志的党章意识确实淡薄了，因此，必须唤醒党章意识。习近平提出，全党要认真学习党章，严格遵守党章。他说：“党章就是党的根本大法，是全党必须遵循的总规矩。在各级党组织的全部活动中，都要坚持引导广大党员、干部特别是领导干部自觉学习党章、遵守党章、贯彻党章、维护党章，自觉加强党性修养，增强党的意识、宗旨意识、执政意识、大局意识、责任意识”。党章的重要性就在于，它论述了党的性质宗旨、路线和纲领、指导思想和奋斗目标、组织原则和组织机构、党员义务和权利以及党的纪律等等问题，是全党应遵守的铁则。

——提出“抓住‘关键少数’”“重点是高级干部”，阐明全面从严治党重在加强干部队伍建设。习近平指出：“我们的党员、干部队伍庞大，管理起来难度很大。”全面从严治党，关键是要抓住领导干部这个“关键少数”，尤其是高级干部。党的十八届六中全会指出：“高级干部特别是中央领导层组成人员必须以身作则，模范遵守党章党规，严守党的政治纪律和政治规矩”。这里说的“中央领导层组成人员”，是指中央委员会、中央政治局、中央政治局常务委员会的组成人员。全面从严治党，最重要的就是高级干部特别是中央领导层组成人员能够率先垂范、以上率下。

——提出“治国之要，首在用人”“坚持正确的选人用人导向”，阐明全

面从严治党务必实施好的干部政策。该怎样选人用人呢？习近平提出好干部的五条标准：“信念坚定、为民服务、亲政务实、敢于担当、清正廉洁”。他还提出“六干”的要求：“干部干部，干是当头的，既要想干愿干积极干，又要能干会干善于干。”正确地选人用人，需要纠正“四唯”倾向，即坚决纠正“唯票、唯分、唯生产总值、唯年龄”的取人偏向。领导干部要带头执行党的干部政策，不准任人唯亲、搞亲亲疏疏，不准封官许愿、跑风漏气、收买人心，不准个人为干部提拔任用打招呼、递条子。

——提出“坚决维护党中央的权威”“树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识”，阐明全面从严治党需要形成坚强的领导核心。习近平指出：“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”，“坚持党中央的集中统一领导，一个国家、一个政党，领导核心至关重要。全党必须牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，自觉在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致。”现在，十八届六中全会已经确立了以习近平同志为核心的党中央，党的各级组织、全体党员特别是高级干部都要向党中央看齐，凡是党中央提倡的都坚决响应、党中央决定的都坚决执行、党中央禁止的都坚决不做。

——提出“制度治党，依规治党”“把权力关进制度的笼子里”，阐明全面从严治党要坚定走制度化建设道路。习近平指出：“加强党内法规制度建设是全面从严治党的长远之策、根本之策。”制度治党，首先要“把权力关进制度的笼子里，要围绕授权、用权、制权等环节，合理确定权力归属，划清权力边界，厘清权力清单，明确什么权能用、什么权不能用，强化权力流程控制”。把权力关进制度的笼子里，就要加大制度对权力的制约监督。十八届六中全会提出：“要

完善权力运行的制约和监督机制，形成有权必有责、用权必担责、滥权必追责的制度安排。”

——提出“‘老虎’‘苍蝇’一起打”“反腐败只有进行时，没有完成时”，解决全面从严治党面临的紧迫任务。习近平强调，反腐败要以“零容忍”的态度和刮骨疗毒、壮士断腕的坚强决心，保持高压态势，将反腐败进行到底。“我们所说的不论什么人，不论其职务多高，只要触犯了党纪国法，都要受到严肃追究和严厉惩处，决不是一句空话。”任何人没有“丹书铁券”、不是“铁帽子王”。我们党反腐败不是看人下菜的“势利店”，不是争权夺利的“纸牌屋”，也不是有头无尾的“烂尾楼”。

——提出“全党讲政治”“做政治上的明白人”，阐明全面从严治党的坚实的立足点。全面从严治党要求全党讲政治，全体党员都做合格的共产党员。党是工人阶级和中华民族的先锋队组织和政治集团，作为一个党员，政治上首先要过关。习近平指出：“全面从严治党，必须注重政治上的要求，必须严明政治纪律，特别是各级领导干部要时刻绷紧政治纪律这根弦，坚持党的领导不动摇，贯彻党的路线方针政策不含糊，始终做政治上的明白人。”明白人的对立面是糊涂人，共产党员绝不能当糊涂人。

习近平提出的全面从严治党新理念，有着鲜明的特点，即非常生动、活泼，非常接地气，用的都是群众熟悉的语言、中国传统文化的语言。这些语言简洁、直白，一听就懂，却又包含着十分丰富的内涵，需要反复琢磨、理解。这十大新理念通过简明扼要、高度凝练的话语，论述了全面从严治党的根本目的、重点和关键、基础和核心以及紧迫任务和最终立足点等重大问题，构成了党的建设最新的理论。

二、全面从严治党的新要求

习近平在党的群众路线教育实践活动总结大会上,就全面推进从严治党明确地提出八点新要求。如果说全面从严治党新理念的形成,解决了“是什么”的问题,那么,全面从严治党的新要求则是提出实际的愿望和切实的条件,希望能够达到或实现,解决了全面从严治党“做什么”的问题。

第一,落实全面从严治党责任。习近平指出:“从严治党,必须增强管党治党意识、落实管党治党责任。历史和现实特别是这次活动都告诉我们,不明确责任,不落实责任,不追究责任,从严治党是做不到的。经过这些年努力,各级建立了党建工作责任制,党委抓、书记抓、各有关部门抓、一级抓一级、层层抓落实的党建工作格局基本形成。”过去,我们党曾制定过多种责任制,但没有全面从严治党的工作责任制。现在,全面从严治党责任制已经为《中国共产党纪律处分条例》第一百一十四条所规定:“党组织不履行全面从严治党主体责任或者履行全面从严治党主体责任不力,造成严重损害或者严重不良影响的,对直接责任者和领导责任者,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。”这是一个制度创新。

第二,坚持思想建党和制度治党紧密结合。我们党既靠思想建党,也靠制度治党。习近平指出:“从严治党靠教育,也靠制度,二者一柔一刚,要同向发力、同时发力。现在,一个比较明显的问题就是轻视思想政治工作,以为定了制度、有了规章就万事大吉了,有的甚至已经不会或不大习惯于做认真细致的思想政治工作了,有的甚至认为组织找自己谈话是多此一举。正是这样的简单化和片面性,使一些本来可以落实的制度得不到落实、一些本来可以避免的问题不断发生。”如果说我们党的思想建设尚有不足之处,那么比起思想建党来,制度治党也存在

短板，更需要加强。在思想建党和制度治党相结合、相并重的前提下，要下大气力抓好制度治党。

第三，严肃党内政治生活。中国共产党跟西方国家的政党不一样，西方政党主要是选举党，选举完后啥事都没有了，不需开展什么党内政治生活。但是，中国共产党是一个具有远大理想和高度政治性的政党，必须搞好党内政治生活，党内政治生活是党员党性锻炼的重要阵地。习近平指出：“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，从严治党必须从党内政治生活严起。有什么样的党内政治生活，就有什么样的党员、干部作风。一个班子强不强、有没有战斗力，同有没有严肃认真的党内政治生活密切相关；一个领导干部强不强、威信高不高，也同是否经过严肃认真的党内政治生活锻炼密切相关。”全面从严治党，最根本的就是要使全党各级组织和全体党员、干部都按照党内政治生活准则和党的各项规定办事。为此，十八届六中全会专门制定了《关于新形势下党内政治生活的若干准则》，成为全体党员开展党内政治生活的根本指南。

第四，坚持从严管理干部。从严治党的“严”，主要体现在“严”管干部。习近平指出：“正确的政治路线要靠正确的组织路线来保证。干部掌握着方方面面的权力，是党的理论和路线方针政策的具体执行者，如果干部队伍素质不高、作风不正，那党的建设是不可能搞好的。”从严管理干部，就是要使党的干部成为马克思主义要求的“社会公仆”和“人民勤务员”，能够脚踏实地、公平正当地为人民群众办事，同时，要时刻谨防干部由“社会公仆”变为“社会主人”，成为脱离群众、高高在上的官僚主义者或腐败分子。

第五，持续深入地改进作风。全面从严治党，必须闯过作风这一难关。我们党要努力改进思想作风、工作作风、领导作风、干部生活作风，努力改进学风、

文风、会风，使党的作风全面地纯洁起来。习近平比以往任何时候都更加重视作风问题，他在2014年3月9日参加十二届人大二次会议安徽团代表座谈会时提出“各级领导干部都要树立和发扬好的作风，既严以修身、严以用权、严以律己，又谋事要实、创业要实、做人要实”，即“三严三实”的作风，成为每一个党员干部的立身做事之本。“三严三实”对于改进干部的思想、工作、领导、生活等作风以及学风、文风、会风，起到“牛鼻子”的牵引作用。

第六，严明党的纪律。十八大以来，我们党比过去任何时候都更加强调纪律问题。习近平指出，“加强纪律建设是全面从严治党的治本之策，要把纪律建设摆在更加突出的位置，坚持纪严于法、纪在法前，把纪律和规矩挺在前面。党面临的形势越复杂、肩负的任务越艰巨，就越要加强纪律建设，越要维护党的团结统一，确保全党统一意志、统一行动、步调一致前进。”这里讲的“四个一”，只有严明纪律了才能达到。严明党的纪律，还要求我们把党的纪律挺在国家法律前面。这不是说国家法律不重要了，而是说党的纪律要更靠前些，先于国家法律发挥出作用。习近平指出：“纪严于法、纪在法前。要把党的纪律和规矩挺在前面，用纪律和规矩管住大多数，使所有党员干部严格执行党规党纪、模范遵守法律法规。”

第七，发挥人民监督作用。我们党是“人民的政党”、“群众的党”，所以，全面从严治党要求发挥人民监督作用。习近平指出：“得民心者得天下，失民心者失天下，人民拥护和支持是党执政最牢固的根基。人民群众中蕴藏着治国理政、管党治党的智慧和力量，从严治党必须依靠人民。”怎样才能更好地依靠人民群众呢？习近平说：“让人民支持和帮助我们从严治党，要注意畅通两个渠道，一个是建言献策渠道，一个是批评监督渠道。”这两个渠道直奔主题，务实管用。

怎样才能畅通这两个渠道呢？习近平指出，干部必须放下身段、沉下身子到群众中去，搞好党群干群关系。

第八，深入把握从严治党的规律。全面从严治党归结起来说，就是要掌握从严治党的根本规律。习近平指出：“深入把握从严治党规律。从严治党有其自身规律，对我们这样一个老党大党来说，从严治党更有其自身规律。我们党在长期实践中，不断总结自己正反两方面经验，也积极借鉴国外执政党建设的经验教训，深刻认识到了一些从严治党规律，这些都要继续运用好。”规律，是事物内部的稳定的本质联系，而不是一时的、偶然的或稍纵即逝的现象关系。通常说的治标治本问题，治标只解决表面现象，治本则要掌握内在实质规律。只有从根源上治好了，那些表面现象才会彻底消失。全面从严治党的规律很多，习近平做了多方面的揭示，其中最重要的就是要营造风清气正的政治生态。习近平指出：“解决党内存在的种种难题，必须营造一个良好从政环境，也就是要有一个好的政治生态。”全面从严治党，要从根本上解决政治生态问题。

三、全面从严治党的新举措

新举措，就是采取实际行动步骤，付诸实践，具体落实。新理念、新要求固然重要，但还只是解决全面从严治党“是什么”和“做什么”的问题。新举措是直接行动，成为具体抓手，把工作落到实处，解决了全面从严治党“怎么做”的问题。习近平高度重视落实的问题，他说：“军令状已经下达，集合号已经吹响。一分部署，九分落实。”全面从严治党要抓铁有痕，踏石留印。十八大以来，按照习近平关于全面从严治党的部署，主要采取了八个新举措。

一是加强和落实理论学习。习近平指出：“我们的干部要上进，我们的党要上进，我们的国家要上进，我们的民族要上进，就必须大兴学习之风，坚持学习、

学习、再学习，坚持实践、实践、再实践。”理论学习对共产党人讲，是老道理了，但习近平抓理论学习抓出新意。十八大以来，面对世情、国情、党情的深刻变化，习近平精心组织政治局集体学习，为不断提高全党的治国理政能力和水平作出了表率。十八届中央政治局的集体学习，从2012年11月17日到2017年5月26日共进行了41次，已超过上届的33次。在学习的内容方面，强调要学好马克思主义的辩证唯物主义和历史唯物主义，并且要广泛地学习经济、政治、文化、社会、生态文明以及哲学、历史、法律、科技、国防、国际等各方面知识。更重要的是，习近平创新性地提出，通过学习要着力提高干部的“战略思维、创新思维、辩证思维、法治思维、底线思维”五大能力，提高领导能力专业化水平。

二是加强和落实党的制度建设。十八大以来，全面从严治党的工作重点是抓党的制度建设。这几年中央抓党的制度建设抓的好，稳步推进，有声有色。其基本情况归结起来可以说是“三步走”：第一步，清理。十八大以来，党中央花了整整两年时间，对新中国成立到2012年6月期间出台的23000多件中央文件进行了清理，梳理出党内法规和规范性文件1178件，废止322件，宣布失效369件，继续有效487件，其中42件需要适时进行修改。经过这样的清理，弄清了“家底存货”。第二步，修改和制定。依据《中国共产党章程》、《中国共产党党内法规制定条例》有关规定，制定了《中央党内法规制定工作五年规划纲要（2013-2017年）》。《规划纲要》对五年当中要修改和制定的制度，做出明确的部署。十八大以来到2016年4月止，中央出台或修订的党内法规已有54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。第三步，完善。到2021年中国共产党就成立一百周年了，我们党提出要“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”，使党的制度构成一个门类齐整、系统完备的制度体系。

三是加强和落实党内民主。党内民主是党的生命。要发扬党内民主，必须贯彻执行民主集中制。《中国共产党章程》规定：“党是根据自己的纲领和章程，按照民主集中制组织起来的统一整体。”民主集中制是党的根本组织原则和领导制度，是激发党的创造活力，保持党的团结统一的根本保证。习近平对全面贯彻执行民主集中制提出了具体要求：“中央政治局开展工作要严格按照规则和程序办事。中央政治局讨论研究工作，要畅所欲言，鼓励每位同志充分发表意见、积极贡献智慧，在集思广益的基础上按少数服从多数的原则集体作出决策。作出决策后，必须雷厉风行、不折不扣一抓到底，抓出成效。中央政治局内部，要倡导开展积极的善意的实事求是的批评和自我批评，大家坦诚相待、如切如磋、如琢如磨，总结经验教训，交流思想认识，达到帮助同志、增进团结、做好工作的目的。中央政治局的同志要带头自觉维护中央权威，在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致，自觉接受党的纪律约束，认真贯彻执行中央政治局作出的决定决策，坚持重大问题按规定请示报告，用实际行动树立中央政治局高度团结统一、步调一致的良好形象。”十八届六中全会通过的新形势下党内政治生活的若干准则明确要求，党内决策、执行、监督等工作都必须实行民主原则走民主程序；要发扬民主广泛地听取意见和建议；必须尊重党员主体地位、保障党员民主权利，落实党员知情权、参与权、选举权、监督权。

四是强化落实党内监督。全面从严治党，必须强化党内监督。习近平指出：“强化党内监督是为了保证党立党为公、执政为民。”十八届六中全会通过的《中国共产党党内监督条例》指出，党内监督没有禁区、没有例外。没有不受监督的

特殊组织和特殊党员。要实施“三种监督”：“强化自上而下的组织监督，改进自下而上的民主监督，发挥同级相互监督作用。”要构建完整严密的六大党内监督体系，即“在党中央统一领导下，建立“党委（党组）全面监督，纪律检查机关专责监督，党的工作部门职能监督，党的基层组织日常监督，党员民主监督的党内监督体系。”十八届六中全会对党内监督的体制机制做出诸多创新。例如，建立了中国共产党最高的三级组织领导监督的体制，即中央委员会、中央政治局、中央政治局常委会都要来领导党内监督。又如，强化上级纪委对下级纪委的领导，纪委发现同级党委主要领导干部的问题，可以直接向上级纪委报告。再如，提倡党员实名举报，鼓励和支持党员在党内监督中发挥积极作用。

五是注重和落实家风建设。全面从严治党，离不开家风建设。习近平高度重视家风建设问题，他说，“从近年来查处的腐败案件看，家风败坏往往是领导干部走向严重违纪违法的重要原因。不少领导干部不仅在前台大搞权钱交易，还纵容家属在幕后收钱敛财，子女等也利用父母影响经商谋利、大发不义之财。”十八届六中全会进一步指出，要“注重家庭、家教、家风，教育管理好亲属和身边工作人员。禁止利用职权或影响力为家属亲友谋求特殊照顾，禁止领导干部家属亲友插手领导干部职权范围内的工作、插手人事安排。”在落马干部中，相当多的是家风不好，导致贪腐受贿，令人痛惜。

六是构建“三不体制”深入反腐败。反腐败是当前全面从严治党的重点任务。习近平要求切实采取措施，使党员干部不敢腐、不能腐、不想腐。不敢腐就是对腐败处理严厉，因后果非常严重而不敢。不能腐就是规章制度管的严，要腐败也无从下手。不想腐是最重要的措施，人的行动受思想支配，不想腐败就不会发生腐败。

七是注重和落实基层党的建设。中国共产党现在拥有 8944.7 万名党员，451.8 万个党组织，绝大多数都是在基层。毛泽东早就说过“基础不牢，地动山摇”。今天更是如此，基层党组织如果不成为战斗堡垒，全面从严治党就将是一句空话。习近平指出：“当前，基层干部队伍主流是好的，但在一些地方、部门、单位，基层干部不正之风和腐败问题还易发多发、量大面广。全面从严治党，最重要的是把基层党建搞好。”搞好基层党建的重点是县一级，县是基层的“头”。习近平指出，县委是我们党执政兴国的“一线指挥部”，县委书记就是“一线总指挥”。省市两级党委要落实主体责任，抓好县委这个关键，特别是要强化县委书记的责任担当，加强基层组织和干部队伍建设，把基层党组织建设成坚强战斗堡垒，充分发挥广大党员、干部先锋模范作用。只有把基层党组织抓好了，全面从严治党才真正落到了实处。

八是采取有效方式推进全面从严治党。十八大以来，中国共产党先后开展了“党的群众路线教育实践活动”，“三严三实”专题教育活动和“两学一做”学习教育活动，通过这些有效的方式推进了全面从严治党。党的群众路线教育实践活动分两批进行，第一批 2013 年 6 月开始到年底结束；第二批 2014 年 1 月开始到 9 月结束。党的群众路线教育实践活动紧紧围绕保持和发展党的先进性和纯洁性，以“为民、务实、清廉”为主题，按照“照镜子、正衣冠、洗洗澡、治治病”的总要求，扫除“四风”即“形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风”。

“三严三实”专题教育活动从 2015 年 4 月开始到年底结束，在县处级以上领导干部中，对照“严以修身、严以用权、严以律己，谋事要实、创业要实、做人要实”的要求，聚焦对党忠诚、个人干净、敢于担当，着力解决“不严不实”问题，切实增强践行“三严三实”的思想自觉和行动自觉，努力在深化“四风”整治、

巩固和拓展党的群众路线教育实践活动成果上见实效，在守纪律讲规矩、营造良好政治生态上见实效，在真抓实干、推动改革发展稳定上见实效。“两学一做”指的是“学党章党规、学系列讲话，做合格党员”的学习教育活动，从2016年2月开始，成为全面从严治党一个常态化活动，是为了深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，推动全面从严治党向基层延伸，巩固拓展党的群众路线教育实践活动和“三严三实”专题教育成果，进一步解决党员队伍在思想、组织、作风、纪律等方面存在的问题，能够有效地保持发展党的先进性和纯洁性。