

# 廉政之声

2019 年第 1 期

(总第 13 期)

中共辽宁省水资源管理集团纪委

2019 年 3 月 30 日

集团新闻

## 集团召开 2019 年党风廉政建设暨 警示教育工作会议

2 月 25 日,省水资源管理集团组织召开 2019 年党风廉政建设暨警示教育工作会议。

会议由集团党委副书记、副董事长、总经理谷长叶主持,党委书记、董事长王福林发表了讲话,党委副书记张晓伟通报了省国资国企系统及集团违反中央八项规定精神典型案例,省委常委、纪委书记常湘文作了题为《不忘初心 正风肃

纪 深入推进党风廉政建设和纪检监察工作 为集团高质量发展提供坚强保障》的工作报告。会议还组织观看了警示教育片《贪欲之害》。

集团党委书记、董事长王福林强调，一是要把握新形势、领会新要求，切实增强深入推进全面从严治党的坚定信心和使命担当。重点学习习近平总书记在十九届中央纪委三次全会上的讲话精神，深刻领会总书记关于“贯彻落实新时代党的建设总要求”“坚持把党的政治建设放在首位”“夺取反腐败斗争压倒性胜利”等 6 个方面从严治党取得的重大成果的阐述。

二是要深入查找集团全面从严治党存在的问题，切实增强做好党风廉政建设和反腐败工作的责任感和紧迫感。指出了部分领导干部的政治站位需要提高，党委主体责任压力传导还需进一步强化，纪委履行监督责任还需要进一步压实，干部工作作风有待进一步转变，违反中央八项规定精神等作风问题仍有发生，党的组织生活质量需要提高 6 方面问题。

三是要认清形势，以永远在路上的执着把全面从严治党、党风廉政建设引向深入，为集团高质量发展提供坚强保证。具体要求集团各级党组织和党员干部要持续深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，不断提高政治站位和政治觉悟；要以党的政治建设为统领，坚决整治形式主义、官僚主义；要找准抓手精准发力，以党风廉政建设助推高质量发展；要层层压实责任，推动党风廉政建设向纵深发展；要坚决落实中央八项规定精神，切实推动干部作风转变；要贯

通运用监督执纪“四种形态”，夺取党风廉政建设新成效；要全面加强自身建设，打造忠诚干净担当纪检监察队伍。

集团所属各子公司领导班子成员、纪检监察部门负责人；辽西北各分公司领导班子成员、集团本部全体干部职工，共160人参加会议。

## **集团召开纪委书记述责述廉及年度工作部署会议**

2月28日，集团纪委组织召开子公司纪委书记述责述廉及年度工作部署会议。集团党委常委、纪委书记常湘文参加会议并发表讲话，集团纪检监察部负责人主持会议。集团各级专兼职纪检监察干部共计35人参加了会议。

会上，15家子公司纪委书记围绕2018年履职尽责、廉洁自律、存在问题及下一步工作安排等内容进行了汇报。常湘文同志对各子公司纪委过去一年的工作进行了点评，重点指出了集团党风廉政建设和纪检监察工作中存在的不足。同时，以会代训，围绕党风廉政建设取得的新成效、我们党永葆先进性和纯洁性的经验总结、以全面从严治党巩固党的团结统一的重要部署、领导干部贯彻新形势下党内政治生活若干准则的重要要求、加强纪检监察队伍自身建设的明确要求5方面对中央纪委三次会议及习近平总书记重要讲话精神进行了解读。讲解了党委主体责任和纪委监督责任的具体内容。

会议对2019年党风廉政建设和纪检监察工作进行了部署，要求各子公司纪委要紧紧围绕单位中心工作，忠诚履行党章赋予的职责，努力聚焦主责主业，监督执纪问责；全体

纪检监察干部要履职尽责、勇于担当，为集团实现高质量发展提供坚强保证。

## **集团组织新调整任职领导干部 开展集体廉政谈话**

3月18日，集团党委常委、纪委书记常湘文对5名新调整任职的领导干部进行集体廉政谈话。

常湘文同志指出，领导干部增强廉洁从业意识是干事创业的有力保证。并提出具体廉政要求，一是要提高党风廉政建设工作责任意识，认真履行“一岗双责”责任制，坚持两手抓、两手都要硬；二是要把遵守党的政治纪律和政治规矩摆在突出位置，做讲诚信、懂规矩、守纪律的表率；三是持之以恒加强作风建设，力戒形式主义、官僚主义，严格执行中央八项规定精神，推动本单位党风政风持续向上向好；四是严格执行《准则》和《条例》，增强廉洁自律意识，坚守共产党人的精神追求，筑牢拒腐防变思想防线；五是要敢于同违法违纪行为做斗争，坚持纪严于法、纪在法前，用纪律管住大多数党员干部。

通过岗前集体廉政谈话，增强了新调整任职领导干部的政治意识和政治规矩，同时提高了对党风廉政建设重要性的认识，进一步增强了廉洁从业意识，为集团改革发展提供坚强保障。

### **全会解读**

## **中央纪委三次全会公报的多个“新提法”**

1月13日，十九届中央纪委三次全会公报公布。近4000

字的公报中，有不少“新提法”，揭示了未来纪委监委工作新走向，传递了正风肃纪反腐新动向，释放出全面从严治党新信号。

### **一、首次提出“把握‘稳’的内涵、强化‘进’的措施”**

稳中求进工作总基调是治国理政的重要原则，新时代纪检监察工作也要坚持这一原则。公报明确纪检监察工作“稳”和“进”的辩证关系，提出要“把握‘稳’的内涵、强化‘进’的措施”。“稳”就是要保持政治定力，增强忧患意识，坚持问题导向，做到工作力度不减、节奏不变；保持高压态势，持之以恒正风肃纪，把“严”字长期坚持下去；以钉钉子精神狠抓落实、抓出成效。“进”就是要以改革创新精神推动纪检监察工作，例如着力提高监督质量特别是日常监督实效，提高纪法贯通能力，持续深化“三转”，准确运用监督执纪“四种形态”，在坚持依规依纪依法上下功夫等。坚持稳中求进，是实现新时代纪检监察工作高质量发展的必然要求，有利于使各项工作思路举措更加科学、更加严密、更加有效，推动全面从严治党不断向纵深推进。

### **二、首次从政治建设的高度，提出力戒形式主义、官僚主义**

公报提出“以党的政治建设为统领，坚决破除形式主义、官僚主义。”现实表明，形式主义、官僚主义是当前党内存在的突出矛盾和问题，是阻碍党的路线方针政策和党中央重大决策部署贯彻落实的大敌，不是简单的作风问题，而是严肃的政治问题，破坏的是党和人民的事业，透支的是人民群

众的信任信赖，侵蚀的是党执政的政治基础。全会要求严明政治纪律和政治规矩，深化集中整治形式主义、官僚主义成果，紧盯对党中央重大决策部署不敬畏、不在乎、喊口号、装样子，严肃查处空泛表态、应景造势、敷衍塞责、出工不出力等问题。

### **三、首次强调“聚焦群众痛点难点焦点”**

民心是最大的政治。纪检监察工作必须始终坚持以人民为中心的政治立场。人民群众反对什么、痛恨什么，我们就坚决防范和纠正什么。十九届中央首轮巡视受理群众信访举报40余万件次，绝大部分反映的是群众身边的腐败和作风问题，特别是扶贫开发、教育医疗、土地征收、市场监管、食品药品安全等民生领域侵害群众利益问题依然多发。有什么问题就解决什么问题，什么问题突出就集中整治什么问题，公报聚焦群众痛点难点焦点，关注群众最关心最直接最现实的利益问题，提出要“解决教育医疗、环境保护、食品药品安全等方面侵害群众利益问题”，为的就是要让人民群众有更多更直接更实在的获得感、幸福感、安全感，让老百姓感受到全面从严治党就在身边，感受到正风反腐的成效和变化。

### **四、首次把“日常监督、长期监督”单列为一项工作任务**

监督是纪检监察机关的基本职责、第一职责，没有强有力的监督，审查调查和问责处置就没有基础。要履行好监督这个首要职责，尤其要在加强日常监督、长期监督上探索创新、实现突破。在公报2019年主要任务部分，将“做实做细

监督职责，着力在日常监督、长期监督上探索创新、实现突破”，作为第四项任务单独部署。要把日常监督实实在在做起来、做到位，抓早抓小、防微杜渐，贯通运用“四种形态”，形成更加聚焦、更加精准、更加有力的监督。各级党组织、党员干部要认真履行日常监督职责，持续用力、形成常态，让干部习惯在受监督和约束的环境中工作生活，形成监督与接受监督的浓厚氛围和良好习惯。

### **五、首次明确“加大金融领域反腐力度”**

金融安全事关国家安全。项俊波、杨家才、赖小民等严重违纪违法问题，暴露出金融系统诸多深层次问题。部分从业人员纪律意识规矩意识淡漠，面对金融市场巨大利益诱惑，容易防线失守被“围猎”；金融圈子小，同学、师生、同事、亲友等裙带关系交织，监管者与被监管对象之间亲而不清、公私不明，容易形成利益团伙；腐败问题存量多、增量不断，不收手、不收敛问题依然突出。公报中明确了精准的惩治方向，在强调紧盯重大工程、重点领域、关键岗位时，特别指出要加大金融领域反腐力度。目前，中央纪委国家监委正有序开展向中管金融企业派驻纪检监察组的各项工作。

### **六、首次强调“坚决防范利益集团拉拢腐蚀领导干部”**

我们党全面领导、长期执政，面临的最大威胁就是腐败，领导干部时刻面对被“围猎”、被腐蚀的考验和风险。广东省委原常委、统战部原部长曾志权，与私营企业主相互勾结，以“合法商业行为”之名掩盖权钱交易之实；内蒙古自治区政府原党组成员、副主席白向群，甘于被“围猎”，与不法商人勾肩搭背、沆瀣一气……这些被查处的干部“政治问题

与经济问题相互交织”、“甘于被‘围猎’”，就是典型的例证。要坚持靶向治疗、精确惩治，聚焦党的十八大以来着力查处的重点对象，坚决清除甘于被“围猎”的腐败分子，按照公报的要求，“坚决防范利益集团拉拢腐蚀领导干部，推动构建亲清新型政商关系”。

## 七、首次提出“深度参与反腐败国际治理，一体推进追逃防逃追赃工作”

腐败是世界性难题，需各国携手解决。党的十八大以来，中国深入开展追逃追赃，积极参与全球反腐败治理。通过加强廉洁丝绸之路建设，推动二十国集团、亚太经合组织、金砖国家、中非合作论坛等多边框架下的国际合作，推动出台国际刑事司法协助法，加强反腐败综合执法国际合作，推动构建国际反腐新秩序。全会又对相关工作提出了新要求，即“深度参与反腐败国际治理，一体推进追逃防逃追赃工作”。国际追逃追赃“提速换挡”，特别是将防逃工作摆在了更高的位置。防逃工作是国际追逃追赃工作的重要组成部分，防住一个就等于追回一个，在开展追逃追赃的同时，着力构建不敢逃、不能逃的防逃机制，坚持追逃防逃两手抓，会更加事半功倍。

### 业务研讨

## 关于《监督执纪工作规则》中几个“问题”的内涵辨析

新施行的《中国共产党纪律检查机关监督执纪工作规则》（以下简称《规则》）中，出现了一些相关联但涵义又有所



区别的“问题”，如《规则》第十一条中的“一般违纪问题”、“严重违纪或者职务违法、职务犯罪问题（以下简称‘严重违纪问题’）”，第十五条中的“苗头性、倾向性、轻微违纪问题”，第三十二条中的“违纪或者职务违法、职务犯罪问题（以下简称‘违纪问题’）”。纪检监察干部在学习和实践工作中如何分辨上述几个“问题”特定的涵义，影响到对上述“问题”能否作出精准处置。本文拟根据相关制度规定，结合笔者的理解对其作简要辨析。

## 一、关于“苗头性问题”

“苗头性问题”在党内法规中，之前曾出现在 2003 年《中国共产党党内监督条例(试行)》规定中，该条例第三条规定：“发现领导干部在政治思想、履行职责、工作作风、道德品质、廉政勤政等方面的苗头性问题，党委(党组)、纪委和党委组织部门应当按照干部管理权限及时对其进行诫勉谈话”。这是第一次在党内文件中明确提出注意发现和解决领导干部“苗头性问题”的规定。2016 年修订的《中国共产党党内监督条例》第二十一条再次规定了“坚持党内谈话制度，认真开展提醒谈话、诫勉谈话。发现领导干部有思想、作风、纪律等方面苗头性、倾向性问题的，有关党组织负责人应当及时对其提醒谈话。”

从上述规定中可以看出，苗头性问题，主要是指按照问题发展的内在规律，可能会发生或者已经处于初始阶段的问题，但这种问题尚未完全爆发出来。从哲学意义上讲，这些苗头性状态的问题一般还处在量变的过程中，如不及时纠正

和制止，就会发生质变，成为违纪问题。此类问题一般多体现在日常的思想、生活、工作、学习中的状态上，需要组织早发现、早提醒、早处置。根据《规则》第十一条、第十五条之规定，发现“苗头性问题”是监督检查部门开展监督检查的工作之一。因此，对“苗头性问题”，纪检监察机关主要是通过监督部门开展监督检查工作发现，且对此类问题应通过约谈提醒等方式予以处置。

## 二、关于“倾向性问题”

“倾向性问题”在党内法规中，之前也曾出现在2016年修订的《中国共产党党内监督条例》规定中，该规定第二十一条规定：“坚持党内谈话制度，认真开展提醒谈话、诫勉谈话。发现领导干部有思想、作风、纪律等方面苗头性、倾向性问题的，有关党组织负责人应当及时对其提醒谈话。”之后在2017年《中国共产党巡视工作条例》第二十三条中也予以了规定，“对党风廉政建设等方面存在的普遍性、倾向性问题和重大其他重大问题，应当形成专题报告，分析原因，提出建议。”

从上述规定中可以看出，倾向性问题，一般是监督对象在思想、工作、作风、生活等方面存在的问题，此类问题发生后具有一定的特殊性，并符合某项特殊情况，如任由其长期发展，将有可能演变成某种或某类重大问题。根据《规则》第十一条、第十五条之规定，与“苗头性问题”一样，对于“倾向性问题”，纪检监察机关也主要是通过监督部门开展监督检查工作发现，且对此类问题应通过约谈提醒等方式予以处置。

### 三、关于“轻微违纪问题”

“轻微违纪问题”在2016年修订的《中国共产党党内监督条例》第二十一条规定中：“坚持党内谈话制度，认真开展提醒谈话、诫勉谈话……发现轻微违纪问题的，上级党组织负责人应当对其诫勉谈话，并由本人作出说明或者检讨，经所在党组织主要负责人签字后报上级纪委和组织部门。”

轻微违纪问题，是指监督对象在思想、工作、作风、生活等方面存在相关问题，且该问题已经构成违纪，但违纪情节轻微，不需要转入立案审查，也不需追究纪律责任，可运用“第一种形态”予以处置。根据《规则》第十一条、第十五条之规定，与“苗头性问题”“倾向性问题”一样，对于“轻微违纪问题”，纪检监察机关主要是通过监督部门开展监督检查工作中发现。但鉴于该类问题已经构成违纪，因此根据《规则》第十五条之规定，对此类问题的处置，应以“批评教育、责令检查、诫勉谈话”等方式为主。

### 四、关于“一般违纪问题”与“严重违纪问题”

在《规则》第十一条中，“一般违纪问题”与“严重违纪问题”是相对立的关系，二者皆属于“违纪问题”，那么二者之间的内涵和界限是什么？

笔者认为，通过分析《规则》第三十二条、第三十七条的规定，可以得出相应的结论。《规则》第三十七条规定：“纪检监察机关经过初步核实，对党员、干部以及监察对象涉嫌违纪……，需要追究纪律或法律责任的，应当立案审查调查。该条表述与《规则（试行）》第二十五条规定中“经

过初步核实，对存在严重违纪需要追究党纪责任的，应当立案审查”的表述存在区别。《规则》第三十七条认为涉嫌违纪，需要追究纪律责任，即应当立案审查。而《规则（试行）》第二十五条要求达到“严重违纪”，需要追究纪律责任，才应当立案审查。虽然表述存在区别，但是从理论和实践来看，上述两个条文中关于“违纪”与“严重违纪”的内涵是一致的。因此，可以看出《规则》第三十七条关于“违纪”的表述，其内涵更为广泛，即：不仅包括“一般违纪”也包括“严重违纪”但不包括“轻微违纪”。这也与《规则》第三十二条规定的表述相一致，即：初步核实的问题线索应当是具有可查性的涉嫌违纪问题线索，并非严重违纪问题线索。

另外，根据《规则》第十一条的规定，“一般违纪问题”与《规则》第三章规定的监督检查内容也是并列关系，换言之，“一般违纪问题”不包括监督检查内容的“苗头性问题”、“倾向性问题”、“轻微违纪问题”。

因此笔者认为，“一般违纪问题”应指已构成违纪的问题，并且需要追究纪律责任。纪检监察机关对该类问题线索进行处置时，如线索具有可查性，则需要进行初核。如线索不具有可查性，也应予以“谈话函询”，并根据结果决定是否转为初核处置。但是鉴于“一般性违纪问题”的情节较轻，尚未达到情节严重的程度，一般仅给予警告、严重警告处分等“第二种形态”处理。

而“严重违纪问题”与“一般违纪问题”相对应，主要是指已构成违纪，需要追究纪律责任，且情节严重。对涉嫌

严重违纪问题的线索，如具有可查性，则应当予以初步核实，并按规定予以立案审查调查，根据审查调查结果，一般会给予“第三种形态”或“第四种形态”处置。

综上，对上述几个概念的内涵把握需要仔细予以区分，“苗头性问题”、“倾向性问题”与“轻微违纪问题”、“一般违纪问题”、“严重违纪问题”之间，在问题的轻重上来看，属于从轻到重的逐级递进关系，对上述问题的处置方式也是从监督检查、谈话函询、初步核实到审查调查的递进关系。对问题的处理也是从谈话提醒等“第一种形态”到“第四种形态”处置的递进关系。

### 实务分析

## 收缴、责令退赔和登记上交措施的运用

《中国共产党监督执纪规则》第五十八条规定，在审查调查中涉案财物如能查明系违纪违法所得，将依纪依法予以收缴、责令退赔或者登记上交。在审查调查中，涉案财物存在各种不同的情况，收缴、责令退赔和登记上交如何适用，笔者有以下理解：

收缴，针对违纪违法所得的财物以及使用该财物所得孳息应当予以没收追缴。常见的比如公款吃喝、公款旅游、报销个人费用、贪污、受贿、滥发津贴补贴、私分国有资产等行为。

责令退赔，针对行为人违规违纪使用、挥霍单位或他人的财物，且已造成财物出现损失或损坏，要求违纪行为人将财物及相应损失或使用收益予以退还或进行赔偿的行为。比

如使用公车或利用职权或者职务上的影响，违反有关规定占用公物归个人使用或占用公物进行营利活动的或将公物借给他人进行营利活动的等此类违纪行为中，往往会存在责令退赔的情况。

收缴、责令退赔是经审查调查与审理后认定为财物属违纪所得或违纪行为给有关单位和个人造成了损失，由县级以上纪检监察机关作出收缴或责令退赔的决定。

登记上交是指行为人违规违纪所得财物来自于他人或其他单位的馈赠，按照有关规定进行登记上交的行为。包括两种情况，一是行为人在国内交往中收受礼品的行为，虽违反规定但不构成严重违纪，由其本人在规定时限内主动上交或者超出时限经批评教育后上交。其依据是 1995 年颁布的《关于对党和国家机关工作人员在国内交往中收受礼品实行登记制度的规定》（笔者认为此规定中的礼品应做广义理解，应当包括礼金、物品、特产、购物卡、健身卡、会员卡等）。在审查调查中发现行为人有收受礼品的行为且未登记上交的，应当予以收缴。登记上交时要区分礼品礼金的来源与性质，即要区别是亲友间的礼尚往来还是工作中上下级的往来，也要区别普通礼品与贵重礼品的价值差别。二是在审查调查中，行为人承认涉案财物系违纪所得，但因证据缺失等原因难以查清的，应由行为人写出书面说明材料并将财物上交处理，这是一种特殊情况。

笔者尝试用以下案例说明三种措施的运用区别。

郭某，案发时任某国有企业物资采购部经理，郭某主要违纪违法事实如下：

一是私设“小金库”。郭某任物资采购部经理以来，私设“小金库”涉案金额约 3000 万元，情节十分恶劣，郭某对此负有直接责任。2010 年至 2014 年期间郭某个人从“小金库”中以奉献奖、节日补贴等名义分得 500 万元。郭某又将所分资金中的 300 万元私自决定投资给某担保公司本欲获得高额利息，但因担保公司资金链断裂，目前本息无归。

二是私分国有资产。物资采购部未经其上级主管部门批准，私自处置土地、设备等企业国有资产，并将处置后的资金私分给物资采购部的领导班子成员，造成 156 万元国有资产损失，郭某本人分得 42 万元。

三是公车私用。郭某多次使用本单位公车接送自己上下班，看病就医，其家人也多次使用公车，产生台班费、油料费 3 万元。

四是公款旅游。郭某及家人多次参加单位组织的度假旅游活动，所花费用 5.2 万全部在单位财务解决。

五是郭某在接受组织审查前，大量收取下属及服务对象赠送的礼品礼金及大型商超的购物卡和加油卡，总额达 36 万元且未登记上交，其中有 15 万元的礼金和购物卡说不清楚具体送礼人与数量。

六是挪用公款。郭某挪用公款 27 万元，替他人支付购买某处房产的部分购房款。

针对以上郭某违法违纪事实，对涉案财物适用措施分析如下：

一是针对“小金库”涉案金额 3000 万元，首先要明确什么是“小金库”，“小金库”通俗地讲就是账外资金。其次

要根据“小金库”资金来源、支出情况、性质、金额综合考虑处置措施，能将“小金库”的资金或资产该纳入国家规定的账簿内，就统一登记和核算，也就是所谓的调账；对“小金库”资金以奉献奖、节日补贴等名义分给郭某 500 万元，分两种情况处置，对其中的 200 万元进行收缴，对郭某投资给某担保公司的 300 万元鉴于该公司资金链断裂，责令退赔。

二是针对物资采购部私自处置土地、设备等企业国有资产，并将处置后的资金私分给物资采购部的领导班子成员，造成 156 万元国有资产损失，对郭某本人所分的 42 万元以及其他班子成员所分资金应予以收缴，造成国有资产其他损失的，责令退赔。

三是针对郭某多次使用本单位公车接送自己上下班，看病就医，其家人也多次使用公车，产生台班费、油料费 3 万元的行为，责令郭某退赔费用。

四是针对郭某和家人多次参加公款旅游的行为，产生的 5.2 万元费用予以收缴。

五是在组织审查中发现郭某收受下属及服务对象的礼品礼金以及大型商超的购物卡和加油卡未登记上交，对其中的 21 万元予以收缴，记不清楚具体送礼人及数量的 15 万元财物由某本人写出书面材料并登记上交。

六是挪用公款 27 万元，替他人支付的购房款予以收缴，如不能收缴，责令退赔或依纪依法将该房屋折价变价或拍卖变卖后收缴等值部分的房款与孳息。

需要指出的是《中国共产党监督执纪规则（试行）》第四十三条规定对被审查人违纪所得款物，应当依规依纪予以



没收、追缴、责令退赔或者登记上交。而《中国共产党监督执纪规则》第五十八条规定将没收和追缴合并为收缴，在审查调查实践中应当注意。

### 案例剖析

## 解读中央纪委三次全会工作报告点名的 四大问题事件

2月20日，十九届中央纪委三次全会工作报告全文公布。其中，提到了四大问题事件。报告为何对这些问题事件进行点名？其背后都有哪些教训？我们一起看一看：

### 一、秦岭北麓西安境内违建别墅

十九届中央纪委三次全会工作报告：坚持从政治纪律查起，彻底查处秦岭北麓西安境内违建别墅整而未治、阳奉阴违的问题，发挥警示教育作用。

**存在问题：**习近平总书记对秦岭北麓西安境内违建别墅问题多次作出重要指示批示。但陕西省、西安市时任党政主要负责同志，没有深刻理解习近平总书记重要指示批示的政治内涵，把落实工作等同于批文件、报材料，甘当甩手掌柜，胸中无数、失管失控，犯了典型的形式主义、官僚主义毛病。西安市、区两级干部上行下效，在2014年的整治和后来的历次“回头看”中，弄虚作假、敷衍应付，使本该由陕西省委领导、西安市负责的整治工作乱象丛生、腐败横行，造成了极为恶劣的社会影响。

**深刻教训：**秦岭北麓西安境内违建别墅问题，既是近年来严重破坏生态环境的典型，也是有关党组织和党员领导干部

部严重违反政治纪律、政治规矩的典型，教训十分深刻。政治纪律是具体的而不是抽象的。各地区各部门党组织和党员领导干部务必把自己摆进去，举一反三、引为镜鉴，切实提高政治站位和政治觉悟，牢固树立“四个意识”，始终把严守政治纪律、政治规矩摆在首位，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，以实际行动践行对党忠诚。

## **二、湖南洞庭湖违规违法建设矮围**

十九届中央纪委三次全会工作报告：立足职责定位，参加调查督办湖南洞庭湖违规违法建设矮围……等背后的责任问题、腐败问题、作风问题。

**存在问题：**2001年以来，湖南省沅江市私营企业主夏顺安通过违规承包并非法修建矮围将下塞湖占为己有，从事非法捕捞养殖、盗采砂石等活动，严重影响行洪安全，破坏洞庭湖生态。2014年3月，湖南省国土资源厅通过遥感卫星发现下塞湖非法矮围后，湖南省委、省政府多次作出部署，开展专项整治。在省委、省政府三令五申的整治要求下，省畜牧水产局、省水利厅、省林业厅等省直部门和益阳、岳阳两地市县党委和政府及有关部门态度不坚决、行动不积极、履职不到位，少数领导干部甚至严重违纪违法、失职渎职，充当违法行为“保护伞”，致使下塞湖矮围问题长期得不到有效整治，造成了恶劣的社会影响。

**深刻教训：**下塞湖非法矮围问题是一起严重破坏生态环境和国家公职人员严重失职渎职、违纪违法的典型案件。各

级党组织和领导干部必须坚持以习近平生态文明思想为引领，坚定不移贯彻新发展理念，牢固树立正确的发展观和政绩观，坚决摒弃以牺牲生态环境换取一时一地经济增长的做法。各级党委、政府主要领导要切实履行本行政区域生态环境保护第一责任人的责任，督促相关部门各司其职、各尽其责。要用好“问责”利器，对造成生态环境损害负有责任的领导干部必须严肃查处问责。要举一反三，坚决打好三大攻坚战，对各种违法违规行为坚决果断处置，尤其要打破关系网和利益藩篱，打击背后的黑恶势力和“保护伞”，不达目的决不收兵。

### 三、京津冀违建大棚房

十九届中央纪委三次全会工作报告：立足职责定位，参加调查督办……京津冀违建大棚房……等背后的责任问题、腐败问题、作风问题。

**存在问题：**近年来，京津冀地区持续开展“大棚房”专项整治。但严查之下，一些地方仍在悄悄开发、销售“大棚房”，反映出相关地方和部门工作作风不硬、整治流于形式，使“大棚房”问题死灰复燃。2018年8月，自然资源部通报称已联合农业农村部对京津冀三地初步排查，发现违建“大棚房”项目2799个，涉及土地面积9869亩，集中分布在京津郊区和河北环京市县。“大棚房”占用的土地70%是耕地，其中也有永久基本农田，如不及时制止，将对严格的耕地保护制度造成冲击，有些还侵害公众合法权益，影响社会稳定。

**深刻教训：**“大棚房”乱象的出现及反弹，相关监管部

门失职失责、作风漂浮、不担当不作为是主要原因。根治“大棚房”乱象，要通过严问责唤醒责任担当，要揪住“大棚房”问题发生、发酵、整治、反弹等各环节中失职失责行为和形式主义、官僚主义问题穷追猛打。此外，还要明晰责权、制定清单、细化要求、明确时限、落实到岗到人，避免泛泛布置，防止面上热热闹闹，落到细处推诿扯皮的问题。耕地保护事关国家粮食安全、生态安全和社会稳定，始终是国计民生的头等大事。各级党委政府要提高政治站位，树牢“四个意识”、坚决做到“两个维护”，扎扎实实抓好整改；纪检监察机关要立足职责定位，做好监督的再监督，以严肃问责刹住整改“假把式”，督促整到底、改到位。

#### **四、长春长生公司问题疫苗**

十九届中央纪委三次全会工作报告：立足职责定位，参加调查督办……长春长生公司问题疫苗等背后的责任问题、腐败问题、作风问题。

**存在问题：**长春长生公司问题疫苗案件是一起疫苗生产者逐利枉法、违反国家药品标准和药品生产质量管理规范、编造虚假生产检验记录、地方政府和监管部门失职失察、个别工作人员渎职的严重违规违法生产疫苗的重大案件，情节严重，性质恶劣，造成严重不良影响，既暴露出监管不到位等诸多漏洞，也反映出疫苗生产流通使用等方面存在的制度缺陷。

**深刻教训：**疫苗关系人民群众健康，关系公共卫生安全 and 国家安全。要举一反三，重典治乱，去疴除弊，加快完善

疫苗药品监管长效机制，坚决守住公共安全底线，坚决维护最广大人民身体健康。要完善法律法规和制度规则，明晰和落实监管责任，加强生产过程现场检查，督促企业履行主体责任义务，建立质量安全追溯体系，落实产品风险报告制度。对风险高、专业性强的疫苗药品，要明确监管事权，在地方属地管理的基础上，要派出机构进行检查。要加强监管队伍能力建设，尽快建立健全疫苗药品的职业化、专业化检查队伍。要提高违法成本，对那些利欲熏心、无视规则的不法企业，对那些敢于挑战道德和良知底线的人，要严厉打击，从严重判，决不姑息。对涉及疫苗药品等危害公共安全的违法犯罪人员，要依法严厉处罚，实行巨额处罚、终身禁业。要加强干部队伍建设，激励担当作为，切实履行职责，对失职渎职行为严肃问责。

## 公开通报

### 2018 年全省纪检监察机关监督检查、审查调查统计分析情况通报

#### 一、严明政治纪律和政治规矩，坚决维护习近平总书记的核心地位、维护党中央权威和集中统一领导

净化修复政治生态，严肃查处长期在网上为薄熙来唱赞歌、培植亲信搞“小圈子”等典型问题，坚决肃清薄熙来、王珉流毒和拉票贿选案恶劣影响。全年共立案审查调查存在违反政治纪律案件 314 件，同比增长 15%，处分 321 人，增长 25.4%。坚决完成中央巡视整改任务，省纪委监委牵头负责的 9 个具体问题全部按时办结、32 项整改事项取得重要成果，

巡视期间移交的 88 件违反中央八项规定精神、81 件群众身边腐败和作风问题线索全部按时严格处置，处理 227 人。

## **二、扎实稳妥推进监察体制改革，制度优势不断转化为治理效能**

建立完善组织决策、政务运行、执纪措施使用等制度规范和工作流程，推动纪法贯通、法法衔接，全要素运用 12 项调查措施，统筹推进建设 39 个留置场所和专区，组建 1500 人的公安看护队伍，为全面履行监察职能提供有力保障。各级纪检监察机关充分发挥合署办公体制优势，依法行使监察职权，共计政务处分公职人员 4051 人，留置 489 人，移送司法机关 647 人、增长 69.4%。深入推进派驻机构改革，调整省纪委监委派驻机构设置，成立省委教育纪检监察工委，加强对派驻机构督导考核力度，省市纪委监委派驻机构立案增长 25.7%。

## **三、形成权力监督全覆盖，深化运用监督执纪“四种形态”**

全省各级纪检监察机关积极畅通信访举报渠道，共接受信访举报 82187 件，增长 53.6%，其中检举控告类 74933 件次，增长 59.7%。充分发挥巡视利剑作用，全年共发现被巡视党组织存在问题 2245 个，移交问题线索 579 个，立案 66 件，处分 107 人。加强日常监督执纪，全省各级纪检监察机关共运用监督执纪“四种形态”处理 5646 人次，其中第一、二、三、四种形态分别占 63.3%、30%、3.2%、3.5%，全省纪检监察机关运用第一种形态处理人数增长 80.4%，前两种形态占比达到

93.3%，逐步实现由“惩治极少数”向“管住大多数”拓展。

#### **四、纠正“四风”树新风，巩固拓展落实中央八项规定精神成果**

认真贯彻落实习近平总书记关于集中整治形式主义、官僚主义的重要指示精神，始终坚持从整治上认识和对待作风问题，突出主体责任传导压力，省纪委对顶风违反中央八项规定精神问题突出的13个地区和单位党委（党组）主要负责人进行严肃约谈，各地区采取当面约谈、廉政谈话、“签字背书”等方式，推动正风肃纪责任发条越拧越紧。紧盯重要节点常抓不懈，采取集中检查、随机抽查、交叉互查、异地检查等方式，开展经常性、多层次监督检查，主动发现问题，保持对享乐主义和奢靡之风的常态高压。聚焦突出问题综合施策，坚决整治干部不担当、不作为和破坏营商环境行为，对办公用房、公务用车、发放津补贴等方面违规违纪问题专项治理，推动纠正“四风”往深处抓、实里做。全省共查处违反中央八项规定精神问题2241起，处分2073人，分别增长54%、35.3%，对751起典型问题通报曝光。

#### **五、不断深化标本兼治，巩固发展反腐败斗争压倒性态势**

坚持力度不减、节奏不变，强化精准处置、精准执纪、精准打击。集中攻坚克难，开展“减存量、遏增量”专项工作，全省18090件存量问题线索全部得到有效处置、办结率达85.8%，中央巡视移交的信访举报件和问题线索办结率达98.3%，全年共处置问题线索61892件，同比增长57.8%。坚

持精准有力惩治腐败，重点查处整治问题和经济问题交织的腐败案件，严惩贪污贿赂、权力寻租等职务违法和职务犯罪，全省纪检监察机关共立案 24365 件，结案 22768 件，处分 20298 件，同比分别增长 14.3%、9.8%、6.6%。立案审查调查涉及厅局级干部案件 163 件、县处级干部 1605 件、乡科级干部 4004 件，其中党政机关一把手 1598 人。

## **六、坚持以人民为中心发展思想，有力惩治群众身边腐败和作风问题**

深入推进扶贫领域腐败和作风问题专项治理，共立案查处问题 545 个，处理 753 人，群众身边不正之风和“绳贪”“蚁贪”问题得到有效遏制。深入推进扫黑除恶专项斗争，坚决查处涉黑“保护伞”，全省共立案涉黑涉恶腐败和“保护伞”案件 753 件、处理 627 人。加强基层监督执纪，推动基层党委切实扛起主体责任，基层纪委监督责任有效发挥，全省县乡级纪检监察机构立案 19712 件、处分 16546 人，已送司法机关 494 人，分别增长 21.7%、11.9%、156%，县级纪委监委“零移送”、乡镇（街道）纪（工）委“零立案”问题全部解决。

## **七、精准追责问责，推动全面从严治党整治责任落到实处**

坚持用好问责这个利器，聚焦落实全面从严治党主体责任、监督责任不到位，对维护党的政治纪律和政治规矩不力、推动振兴发展政治责任不到位等问题坚决追责问责，全省共问责党组织 31 个，党员领导干部 662 名，分别增长 181.8%、



100%。加大生态环保领域责任追究力度，认真做好中央环保督导组移交 14 件问题线索核查工作，共问责 143 人。

## **八、坚持打铁必须自身硬，自我监督从严从紧**

认真贯彻落实习近平总书记“打铁必须自身硬”的政治要求，强化自我监督，对纪检监察干部违纪违法行为“零容忍”，发现一起查处一起，对执纪违纪的坚决查处、失职失责的严肃问责，坚决清理门户、坚决防止“灯下黑”。坚持严管厚爱，对近年来全省被查处的 145 名纪检监察干部违纪违法问题开展责任倒查，追究相关领导责任，在全省进行通报，释放从严管理、从严监督的强烈信号，坚持刀刃向内，严肃查处纪检监察干部违纪违法问题，共立案 82 件，处分 67 人，移送司法机关 4 人。

## **关于 6 起扶贫领域形式主义官僚主义 典型问题的通报**

1. 丹东东港市孤山镇政府民政办原主任孙波在扶贫资金申报审核工作中滥用职权问题。2013 年至 2014 年，孙波在贫困户危房改造审核工作中把关不严，搞形式、走过场，明知部分申报对象不符合条件，仍在申报材料上盖章确认，致使 93 户非贫困户违规领取扶贫资金 60.495 万元。2018 年 6 月，孙波受到留党察看二年、政务撤职处分。

2. 营口盖州市卧龙泉镇党委原书记范建群在产业扶贫资金使用中失职失责问题。2016 年 12 月，范建群严重不负责任，在未召开党委会议研究、未审核扶贫项目档案、未实地考察扶贫资金拨付大寨村，造成被他人挪用于经营活动。2018

年4月，范建群受到留党察看一年、政务撤职处分。

3. 阜新市彰武县兴隆堡镇镇长温红在落实扶贫项目资金中弄虚作假问题。2017年4月，温红私自决定将5.2万元扶贫项目资金拨付给梁某等非贫困户，由梁某等人代替贫困户实施农业扶贫种植项目，导致14户建档立卡贫困户扶贫资金被他人冒名享受。2018年10月，温红受到党内警告处分。

4. 辽阳灯塔市柳条寨镇大新庄村党支部书记赵烈民在救灾扶贫房建房对象评定申报工作中欺上瞒下问题。2013年7月，赵烈民在未召开村民代表大会评议、未进行公示公告情况下，私自决定将部分非贫困户村民确定为救灾扶贫房建房对象，并安排村干部提供虚假村民代表大会会议记录上报镇民政办进行审批。2018年5月，赵烈民受到党内警告处分。

5. 朝阳凌源市河坎子乡沙果沟村驻村干部高艳在扶贫工作中不作为问题。2018年5月，高艳作为驻村干部，在沙果沟村开展贫困人口精准识别工作中，没有按规定到村入户参与相关工作，且对村干部违规行为听之任之、放任不管，致使多名不符合条件村民被纳入新增贫困户名单，造成不良影响。2018年6月，高艳受到党内警告处分。

6. 葫芦岛市连山区山神庙子乡玻璃瓦村党支部书记陈国存、村委会主任杨凤彬违规发放扶贫资金问题。2017年，陈国存、杨凤彬在落实项目扶贫政策中，工作不严不实不细，私自决定将上级拨付给贫困户的31.6万元养猪、养羊专项资金，平均发放给全村837名村民，造成上级扶贫项目没有真正落地生效。2018年6月，陈国存、杨凤彬均受到党内警告处分。

## 《关于解决形式主义突出问题为基层减负的通知》的解读

### 一、为什么将 2019 年作为“基层减负年”？

2018 年年底，习近平总书记在一份材料上作出重要批示，强调 2019 年要解决一些困扰基层的形式主义问题，切实为基层减负。按照中央领导同志要求，中央办公厅会同中央纪委国家监委机关、中央组织部、中央改革办、国务院办公厅等部门组成调研组，对解决困扰基层的形式主义问题进行深入调研，在此基础上起草印发了《通知》。

2019 年是新中国成立 70 周年，是全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的关键之年。《通知》深入贯彻落实习近平总书记关于加强作风建设，力戒形式主义、官僚主义的一系列重要讲话和指示批示精神，回应广大基层干部的关切，明确提出将 2019 年作为“基层减负年”，具有重大意义。第一，充分体现了习近平总书记心系基层、关爱干部的深厚情怀。习近平总书记在 2019 年新年贺词中提出，“要倾听基层干部心声”。对基层面临的形式主义困扰，习近平总书记见微知著、明察秋毫，时时牵挂于心。习近平总书记指出，“上面千条线，下面一根针”，很多形式主义问题，占用基层干部大量时间、耗费大量精力，这种状况必须改变！要把干部从一些无谓的事务中解脱出来，从提供材料的忙乱中解放出来。《通知》蕴含了习近平总书记对基层干部的深切关爱和为基层减负的明确要求。第二，充分表明了以习近平同志为核心的党中央坚定不移全面从严治党、持之以恒狠抓作

风建设的坚定决心。进入新时代，面临新形势新任务新要求，习近平总书记敏锐察觉到形式主义、官僚主义是当前党内存在的突出矛盾和问题，是我们党的大敌、人民的大敌，必须坚决予以克服。在去年年底中央政治局民主生活会上，习近平总书记指出，要聚焦突出问题、紧盯关键节点，下大气力解决“四风”问题，不能虎头蛇尾，不能搞成“半拉子工程”，更不能搞形式走过场。在今年年初召开的中央纪委三次全会上，习近平总书记强调，要把力戒形式主义、官僚主义作为重要任务，拿出有效管用的整治措施。《通知》彰显了同形式主义、官僚主义作坚决斗争，树牢“四个意识”、做到“两个维护”的坚定意志和行动自觉。第三，鲜明树立了为基层松绑减负、激励广大干部担当作为的实干导向。面对当前艰巨繁重的改革发展稳定任务，激发全党特别是基层干部的积极性、主动性、创造性十分重要。党的十九大以来，党中央先后出台激励干部新时代新担当新作为、统筹规范督查检查考核工作等政策措施，中央纪委查处并曝光一批形式主义、官僚主义案例。《通知》坚持严管和厚爱结合，对解决形式主义突出问题为基层减负作出进一步部署，有利于更好激励广大干部崇尚实干、担当作为，把更多精力用在打好三大攻坚战、推动高质量发展上来，以优异成绩迎接新中国成立 70 周年。

## **二、《通知》着力于解决哪些困扰基层的形式主义突出问题？**

许多干部群众反映，一些形式主义通过高调表态披上“政治正确”的外衣，口号喊得震天响、行动起来轻飘飘，表面

上是在“两个维护”，实际上是伤害了“两个维护”。习近平总书记一针见血地指出，要针对表态多调门高、行动少落实差等突出问题，拿出过硬措施，扎扎实实地改。同时，空耗精力的会多文多、名目繁杂的督查检查考核多、流于表面的痕迹管理多，而且层层加码，让基层不堪重负。还要看到，有的干部不担当不作为，存在理想信念的问题、能力本领的问题，客观上也与一些地方和部门追责问责不够精准、泛化简单化有关系，导致一些干部怕问责、怕诬告，而不想干事。很多基层干部说，对形式主义问题，既深恶痛绝、又深陷其中，现在到了必须打一场力戒形式主义攻坚战的时候了！《通知》围绕为基层减负，聚焦“四个着力”，从以党的政治建设为统领加强思想教育、整治文山会海、改变督查检查考核过多过频过度留痕现象、完善问责制度和激励关怀机制等方面，提出了一些务实管用的举措。

### **三、《通知》在整治文山会海方面提出了哪些硬要求？**

开会、发文是我们党作决策、抓落实的重要方法，但是目前文山会海反弹回潮的问题比较突出，《通知》在这方面定了一些硬杠杠。一是层层大幅度精简文件和会议。明确发给县级以下的文件、召开的会议减少30%—50%。首先从中央层面做起，省市两级都要大幅度精简。二是明确中央印发的政策性文件原则上不超过10页，地方和部门也要按此从严掌握。作出量化规定，目的是倒逼改进文风、提高文件质量。三是提出地方各级、基层单位贯彻落实中央和上级文件，可结合实际制定务实管用的举措，除有明确规定外，不再制定贯彻落实意见和实施细则。这一规定，是为了解决照抄照搬

上级文件、层层发文的问题。四是强调少开会、开短会，开管用的会，对防止层层开会作出规定。针对一些地方和部门传达学习上级精神照本宣科、泛泛表态、刻意搞传达不过夜这些问题，提出了“三个不搞”的禁止性要求。

#### **四、《通知》对解决督查检查考核过多过频、过度留痕的问题提出了哪些硬措施？**

中央办公厅发出《关于统筹规范督查检查考核工作的通知》后，各地区各部门按要求进行专项清理，中央和国家机关有关部门督查检查考核事项从 900 项精简至 159 项，清理率达 82.33%，各省区市从 12771 项精简至 3493 项，清理率达 72.65%，下一步还要加强计划管理，严格控制总量。《通知》着力于解决过度留痕的问题，明确提出：一是强化结果导向。考核评价一个地方和单位的工作，关键看有没有解决实际问题、群众的评价怎么样，而不是唯台账是举、以材料论英雄。二是坚决纠正机械式做法。现在基层干部反映有几个突出问题，比如本本多了、台账资料多了、微信工作群和公众号多了，有的乡镇干部手机上扶贫、党建、目标考核等各种微信群、APP、公众号有 30 多个。对此，《通知》明确规定“三个不得”，着力解决重“痕”不重“绩”、留“迹”不留“心”现象。三是针对有的地方和部门搞“责任甩锅”，把问责作为推卸责任的“挡箭牌”，要求严格控制“一票否决”事项，不能动辄签“责任状”。《通知》还要求对涉及城市评选评比表彰的各类创建活动进行集中清理，优化改进各种督查检查考核和调研活动，不干扰基层正常工作。

#### **五、怎样抓好《通知》的贯彻落实？**

《通知》的贯彻落实，关键在各级党委（党组）认真履行主体责任，把本地区本部门本单位摆进去，把工作抓具体抓深入，让基层干部群众有实实在在的获得感，尤其要坚决防止用形式主义的做法来解决形式主义问题。《通知》明确要求，从领导机关首先是中央和国家机关做起，开展作风建设专项整治行动，对困扰基层的形式主义问题进行大排查，着重从思想观念、工作作风和领导方法上找根源、抓整改。各地区各部门党委（党组）书记负总责，拿出切实管用的措施，同形式主义、官僚主义作坚决斗争。《通知》还对抓落实的工作机制作出安排，提出在党中央集中统一领导下，建立由中央办公厅牵头的专项工作机制。各地区党委办公厅要在党委领导下，负起协调推进落实责任。

---

报：省纪委驻省国资委纪检组，集团班子成员

发：集团各单位、各部门

---

共 110 份

---