

高委程云
主编

新格局 反腐败

十八大以来党风廉政建设
和反腐败斗争新成就

中国方正出版社

17670.5
86

反腐新格局

——十八大以来党风廉政建设和
反腐败斗争新成就

高 委 程 云 主编

中国方正出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

反腐新格局：十八大以来党风廉政建设和反腐败斗争新成就/高委，程云主编. —北京：中国方正出版社，2015. 7

ISBN 978-7-5174-0208-4

I. ①反… II. ①高… ②程… III. ①反腐倡廉—中国—学习参考资料
IV. ①D630. 9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 162241 号

反腐新格局

——十八大以来党风廉政建设和反腐败斗争新成就

高委 程云 主编

责任编辑：刘彦彩

出版发行：中国方正出版社

(北京市西城区广安门南街甲 2 号 邮编：100053)

发行部：(010) 66560933 门市部：(010) 66562755

编辑部：(010) 59594611 出版部：(010) 59594625

网址：www. lianzheng. com. cn

责编 E-mail: fangzheng1313@126. com

经 销：新华书店

印 刷：北京圣夫亚美印刷有限公司

开 本：787×1092 毫米 1/16

印 张：14

字 数：180 千字

版 次：2015 年 8 月第 1 版 2015 年 8 月北京第 1 次印刷

(版权所有 侵权必究)

ISBN 978-7-5174-0208-4

定价：30.00 元

(本书如有印装质量问题，请与本社出版部联系)

课题组成员

高 委	徐喜林	王洪彬	肖道成	王忠军
程 云	赵晓军	万银锋	刘全华	翟国玉
卜建设				

序 言

党的十八大是反腐败斗争的新起点，开启了党风廉政建设和反腐败工作的新征程，也开创了从严治党的新局面。

党的十八大以来，党中央从关系党和国家生死存亡的高度，以强烈的历史责任感、深沉的使命忧患感、顽强的意志品质和坚韧不拔的毅力，坚定不移地推进党风廉政建设和反腐败斗争，赢得了党心民心，取得了显著成效。以习近平同志为总书记的党中央，坚持全面从严治党，提出了一系列新思想、新观点、新论断，形成了完整的工作思路和工作格局；坚持无禁区、全覆盖、零容忍，“老虎”“苍蝇”一起打，持续保持高压态势，严肃查处腐败分子，着力营造不敢腐、不能腐、不想腐的政治氛围；驰而不息纠正“四风”，严肃查处违反中央八项规定精神问题，涤荡顽瘴痼疾，铲除滋生腐败土壤，赢得党心民心，社会风气为之一新；坚持以法治国方略，加固制度笼子，扎紧篱笆门，架设高压线，强化对权力的制约监督；高悬巡视利剑，强化派驻监督，实现“两个全覆盖”，反腐败体制机制改革取得新突破；加大国际追逃追赃力度，开展“猎狐行动”，在全球布下天罗地网，海外再也不是腐败分子的避风港；坚持多措并举，标本兼治，反腐网越织越密，紧箍咒越念越紧，反腐倡廉取得新突破，正风肃纪呈现新常态，反腐败斗争形势展现新格局。反腐败改变中国，在全党全社会形成共识。这一系列巨大成就的取得，得到了广大党员干部和人民群众的大力支持和衷心拥护，赢得了党内外一致好评和国际社会的广泛关注，彰显了我们党坚决将反腐败斗争进行到底的巨大决心和不达目的拒不收兵的政治勇气。



中国共产党是一个勇于追求真理、善于总结经验、不断提高自己的党。我们党93年来的奋斗历史，就是一部不断总结经验、探索规律，从胜利走向胜利的历史。改革开放30多年来，我们党更是不断总结革命、建设和改革开放的历史经验，不断增强自我净化、自我完善、自我革新、自我提高能力，在党的建设和治国理政方面都取得了引人瞩目的巨大成就。充分认识党风廉政建设和反腐败斗争的重大成就，深刻理解和充分运用党风廉政建设取得的理论成果、实践成果和制度成果，把最有效、最管用的特色做法和成果经验凝结成高水平的理论成果，不断在探索规律上下功夫，提出具有前瞻性、针对性和创新性的工作思路和工作方法，对推进党风廉政建设和反腐败工作具有重大意义，也是理论工作者和纪检监察实践工作者的使命和职责所系。

河南省专家学者组成课题组，对党的十八大以来党风廉政建设和反腐败斗争新成就这一重要课题进行研究，从习近平反腐倡廉的重要论述、贯彻落实八项规定、打虎拍蝇整顿吏治、反腐败体制机制改革和制度创新、推进“三转”开创纪检监察工作新局面、增强巡视监督和派驻监督力量、加强纪检监察干部队伍建设、以改革的思路推进反腐倡廉建设等多个方面进行深入探讨，全面总结党风廉政建设和反腐败工作的新成效，形成了《反腐新格局——十八大以来党风廉政建设和反腐败斗争新成就》这一理论成果，在思想观点、研究方法、工作思路等方面都有所创新和突破，值得学习推广。

没有理论上的清醒就没有实践的自觉。学习的目的全在于应用，实践永无止境，理论创新也永无止境。当前，全党上下正团结一心，紧密团结在以习近平同志为总书记的党中央周围，在全面建设小康社会、实现中国梦的征程上奋发前进。党风廉政建设是实现全面建设小康社会伟大目标的重要保证。回顾十八大以来党风廉政建设和反腐败斗争的新成就，总结反腐败斗争取得的新经验，能够使全党增强信心，振奋精神，鼓舞斗志，为反腐败斗争提供理论支持和正确导向，对推进反腐败斗争实践具有重要意义。

希望全省理论工作者和纪检监察实际工作者积极行动起来，发挥改革创新精神，努力奋进，不断开拓进取，为反腐倡廉理论研究作出新的更大贡献，努力用新的理论指导实践，开创反腐败斗争的新局面。

中共河南省委常委、省纪委书记 尹晋华

2015年4月

目 录

绪 论	(1)
第一章 习近平关于党风廉政建设和反腐败斗争的 重要论述	(12)
一、有关党风廉政建设和反腐败斗争总体思路的论述	(12)
二、有关党风廉政建设和反腐败斗争主体的论述	(20)
三、有关党风廉政建设和反腐败斗争策略的论述	(24)
四、有关党风廉政建设和反腐败斗争措施的论述	(30)
参考资料	(35)
第二章 钉钉子改作风：八项规定开启反腐新模式	(37)
一、八项规定出台：意义重大的破题	(37)
二、八项规定的落实：令行禁止	(39)
三、八项规定的成绩单：习惯从此改变	(48)
四、将八项规定进行到底：作风建设永远在路上	(61)
相关链接	(69)
参考资料	(70)
第三章 重典治疴彰显决心 “打虎拍蝇”成效空前	(71)
一、十八大以来党中央反腐新态势	(71)
二、十八大以来反腐败案件查处新特点	(76)



三、十八大以后加强案件查办工作的重大意义	(82)
参考资料	(87)
第四章 反腐败体制机制创新	(88)
一、反腐败体制机制创新的重要意义	(88)
二、反腐败体制机制创新的基本内涵	(91)
三、党中央对反腐败体制机制创新的决策部署	(94)
四、反腐败体制机制创新的具体实践	(96)
参考资料	(107)
第五章 党的纪律检查体制改革	(110)
一、党的纪律检查体制改革的重要意义	(110)
二、党的纪律检查体制改革的总体思路	(115)
三、党的纪律检查体制改革的组织实施	(124)
参考资料	(129)
第六章 推进“三转” 开创纪检监察工作新局面	(131)
一、为什么要推进“三转”	(131)
二、“三转”之间的关系	(133)
三、各级纪检监察机关积极推进“三转”	(134)
四、“三转”的内涵	(137)
五、扎实推进，深化“三转”	(139)
参考资料	(145)
第七章 高悬巡视利剑 形成震慑不动摇	(146)
一、中央高度重视，指明巡视工作发展方向	(146)
二、设立全新机构，形成有力制度	(148)
三、明确职责定位，找准问题着力点	(151)

四、创新巡视方式方法，提高“寻虎找蝇”能力	(154)
五、善用巡视成果，加大巡视监督力度	(157)
六、形成合力，把震慑作用落实到位	(162)
相关链接	(165)
参考资料	(167)
 第八章 完善纪检监察派驻机构统一管理	(168)
一、中央关于完善纪检监察派驻机构统一管理的 部署要求	(168)
二、完善派驻机构统一管理的重要意义	(176)
参考资料	(179)
 第九章 以改革的思路推进党风廉政建设和反腐败斗争	(180)
一、以改革的思路总揽党风廉政建设和反腐败斗争全局	(180)
二、以改革的方法扎实推进党风廉政建设和反腐败斗争	(187)
三、依法治腐是党风廉政建设和反腐败斗争的必由之路	(197)
参考资料	(208)
 后 记	(210)

绪 论

反对腐败、建设廉洁政治，是中国共产党一贯坚持的鲜明政治立场，是人民关注的重大政治问题。新的历史条件下，我们党面临长期执政的考验、改革开放的考验、市场经济的考验和外部环境的考验，同时也面临着精神懈怠的危险、能力不足的危险、脱离群众的危险、消极腐败的危险。在这些“考验”和“危险”之中，消极腐败越来越逼近党和国家生死存亡的底线，越来越成为一场“具有许多新的历史特点的伟大斗争”。

党的十八大以来，新一届中央领导集体以舍我其谁、务实担当的勇气和魄力，牢牢坚持党要管党、从严治党的方针，把党风廉政建设和反腐败斗争提升到认识的新高度：从出台并落实八项规定、坚决反对“四风”，到坚持“老虎”、“苍蝇”一起打，为治本赢得时间，再到全面深化改革、把权力关进制度的笼子、全面推进依法治国等等，多管齐下、综合治理，初步形成了具有新的时代特征的新思路、新模式，取得了世人瞩目的新成就、新经验，开辟了党风廉政建设和反腐败斗争前所未有的局面。

这种前所未有的局面，见之于中央对党风廉政建设和反腐败斗争的认识新高度。改革开放 30 多年来，党的第二代、第三代领导集体，都把党风廉政建设和反腐败斗争作为重要任务来抓，旗帜鲜明、措施有力、成效明显，为保持和发展党的先进性和纯洁性发挥了重大作用，为党领导改革开放和社会主义现代化建设提供了有力保证。但也必须清醒地看到，受历史和现实各种因素的影响，一些领域消极腐败现象仍呈易



发多发态势，一些重大违纪违法案件影响恶劣，反腐败斗争形势依然严峻，人民群众还有许多不满意的地方。为此，党的十八大在总结过去30多年党风廉政建设和反腐败斗争基本经验的基础上，进一步深刻认识党风廉政建设和反腐败斗争的长期性、复杂性和艰巨性，并极其严正地指出，“这个问题解决不好，就会对党造成致命的伤害，甚至亡党亡国。”在提高思想认识、保持高度清醒的同时，党的十八大还第一次在党代会报告中明确提出了“建设廉洁政治”的战略目标，以及“干部清正、政府清廉、政治清明”的具体要求。

立足于科学判断形势、明确目标任务，十八届中央纪委二次全会进一步明确指出“要坚定决心，有腐必反、有贪必肃、不断铲除腐败现象滋生蔓延的土壤，以实际成效取信于民”；“要坚持‘老虎’、‘苍蝇’一起打，既坚决查处领导干部违纪违法案件，又切实解决发生在群众身边的不正之风和腐败问题。”更为重要的是，作为新一届中央领导集体的领班人，习近平总书记对党风廉政建设表示了极大的关注和高度的重视。据不完全统计，党的十八大以后，习近平总书记讲话涉及党风廉政建设和反腐败斗争的指示有近百次之多，并多次以“严峻复杂”、“常抓不懈”、“警钟长鸣”、“坚定不移”等关键性词语，对加强党风廉政建设和反腐败斗争着重强调。这些部署和指示，标志着我们党在党风廉政建设和反腐败斗争问题上，已经跳出就反腐说反腐的怪圈，开始从更广阔的视野中来把握形势、更高的层次上来明确目标，集中反映了新一届中央领导集体坚决反对腐败，全面从严治党建立廉洁政治的坚强决心和信心。

围绕坚决反对腐败、建设廉洁政治的目标，十八大召开后的两年多时间里，中央在党风廉政建设和反腐败斗争工作思路和布局上不断进行新的调整，力争使战略和战术上都更加切合实际、更加切中要害、更加务实管用。特别是“苍蝇”、“老虎”一起打、“坚持标本兼治，当前要以治标为主，为治本赢得时间”、“要严格执纪，抓好八项规定落实，不停顿地与‘四风’作斗争”、“要打好持久战，更要打好歼灭战”等

一系列工作思路的提出，不仅从战略层面明确了反腐败治标与治本“急”与“缓”的关系，体现了党中央对党的执政规律及党风廉政建设和反腐败斗争规律的新认识、新觉醒，而且也使方向更加明确、举措更加务实、工作更加具体，为党风廉政建设和反腐败斗争向纵深开展指明了方向。

这种前所未有的局面，见之于中央“踏石留印、抓铁有痕”抓作风建设的坚强决心。习近平总书记曾明确指出：“作风问题是腐败的温床。”无数事实也已经证明，腐败现象与作风问题总是如影随形，腐败行为总是从作风上的一些“小事”开始，一些领导干部沦为腐败分子都是先从作风问题上打开缺口的。新一届中央领导集体一上任，就坚持在保持高压态势、重拳出手反腐的同时，以作风建设为切入口和突破口，从加强作风建设上开局起步。十八大后，中央政治局作出的第一个决定，就是深入转变作风、密切联系群众的八项规定，这进一步扎紧了党员干部作风问题的制度“篱笆墙”；全党开展的第一个活动，就是党的群众路线教育实践活动，集中反对以形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风为代表的作风问题。

在落实八项规定、集中反对“四风”的实践中，从中央到地方集中相继出台了“一揽子”的方法、措施，正风肃纪已成为全党和全社会共同关心、强烈关注的重大问题。从出台和落实会议费管理新规、狠刹会议费支出，到整治中秋国庆期间公款送礼等不正之风，严禁公款购买印制寄送贺年卡等物品；从各级党政机关5年内不得新建楼堂馆所、狠刹“舌尖上的腐败”，到制止豪华铺张、提倡节俭办晚会等等……这些过去党员干部已经习以为常的“小事”，人民群众已经见怪不怪的“琐事”，都成了作风问题的结节、成了中央关注的焦点。更为重要的是，从中央到地方都把作风建设作为全面、系统和长期的工程来抓，一改过去只出台政策规定、却无具体执行办法的方式，而是抓住重要时间节点、抓住关键领域和部位，以“踏石留印、抓铁有痕”的劲头，一个阶段一个阶段地扎实推进、一类问题一类问题地集中治理。同时，不



断巩固和扩大治理成果，及时跟进相关的规章制度，形成边纠正、边建设，边治理、边规制的长效机制，通过经常抓、见常态，深入抓、见实效，持久抓、见长效，为作风建设常态化打下良好的制度基础。

正风就必须肃纪。在自上而下突出制度建设、落实有关规定的同时，时刻没有放松正风肃纪这根弦。各级纪检监察机关坚持对顶风违纪者露头就打、落地就抓，并及时作出严肃处理。据中央纪委 2015 年年初通报，2014 年全国各级纪检监察机关共查处违反中央八项规定精神问题 53085 起，处理 71748 人，其中给予党纪政纪处分 23646 人。仅 2014 年 4 月的 1 个月，全国就查处 3891 个问题，处理 5468 人，其中 1 人还为省部级官员。同时，从中央到地方各级纪委都加大了对典型问题的通报曝光力度，在官方网站首页设立“曝光台”，专门用于曝光各地查处的典型案例。正是这样“绝不例外”、没有“下不为例”的铁面执纪，形成了强烈的警醒和震慑效应，敦促广大党员干部做到遵规守纪、令行禁止，带动了全社会形成除歪风、树正风的良好氛围，为党的各项事业发展营造了廉洁的政治生态。

这种前所未有的局面，见之于标本兼治，为治本赢得时间的铁腕反腐。标本兼治是建立廉洁政治的根本出路，铁腕反腐则是党风廉政建设和反腐败斗争最直接、最有效的手段之一。在当前我国全面深化改革刚刚启动、制度的“铜墙铁壁”尚未真正建立，腐败依然处于易发高发态势的情况下，针对当前不断暴露出来的腐败问题，坚持打好持久战、打好歼灭战，形成反腐败斗争的高压新态势，既是新形势下反腐倡廉的必由之路，也是当前反腐败斗争的现实选择。在十八届中央纪委二次全会上，习近平总书记强调：“从严治党，惩治这一手决不能放松。”在十八届中央纪委委员学习贯彻党的十八大精神研讨班上，王岐山明确指出：“坚持标本兼治，当前要以治标为主，为治本赢得时间。”

从十八大以来反腐败斗争的实践看，从中央到地方都把反腐败斗争放在重中之重的位置，掀起了前所未有、力度空前的反腐败新高潮。各级纪检监察机关和司法机关，既坚决查处领导干部违纪违法案件，又切

实解决发生在群众身边的不正之风和腐败问题。特别是在打“老虎”问题上，坚持党纪国法面前没有例外，不管涉及谁，都坚决一查到底，决不姑息迁就。据公开资料披露，从2012年12月2日四川省委原副书记李春城落马至2014年12月26日国家工商行政管理总局原党组成员、副局长孙鸿志被调查为止，在短短25个月时间里，68名省部级以上高官落马，平均每个月被调查多达2.72人。特别是随着周永康、徐才厚、令计划、苏荣等人落马，彻底打破了进入卸任退休“保险箱”的惯例，彻底打破了“刑不上大夫”的猜测，让人们看到了党中央猛药去疴、重典治乱的决心，体会到了新的中央领导集体刮骨疗毒、壮士断腕的勇气。与此同时，拍“苍蝇”也取得了丰硕成果，一大批发生在群众身边的“小官大腐败”违纪违法案件被严肃查办。近年以来，一些官职不高的“苍蝇”却成为各类贪腐大案的“主角”，动辄上千万元、上亿元的涉案金额让社会为之震动。广州国营白云农工商联合公司原总经理张新华，被控涉嫌贪污2.84亿元、受贿近1亿元。统计显示，2014年1月至9月，全国检察机关立案贪污贿赂犯罪案件27235件35633人，其中县处级以下33025人。

如此迅速集聚的反腐败雷霆之态势，同时还集中体现在反腐败案件查办和处理的提速上，从严从快已经成为当前反腐败斗争的鲜明特点之一。据初步统计，仅2014年6月的1个月之内，就有6名省部级以上的“老虎”落马；2014年6月30日的1天之内就有4名原中央政治局委员、中央委员、中央候补委员被开除党籍，以至于被网络热捧为“反腐秒杀”。杜善学、令政策两名原省部级官员，创纪录地在两分钟内连续被通报落马；海南省原副省长冀文林，从2月18日被立案调查到27日被免职仅用时9天；云南省委原常委、昆明市原市委书记张田欣，更是在1天之内完成通报、免职，4天之内即被开除党籍。如此之高的反腐效率，在治本措施尚未有效跟进、腐败现象大量存在的情况下，确实形成了一种“缓则治标”的缓冲期，为全面深化改革、构建系统的惩治和预防体系赢得了时间。



这种前所未有的局面，见之于改进巡视工作，进一步发挥党内监督威慑力。巡视工作是加强党内监督的一项重大制度创新。从党的十六大提出“建立和完善巡视制度”，到十七大将“巡视制度”写入党章，再到十八大强调“更好发挥巡视制度监督作用”，党内巡视制度在改革创新中不断走向健全和完善。党的十八大以来，在党中央的坚强领导下，巡视工作在改革创新中一路高歌猛进，屡屡出手不凡。从中央巡视组已巡视的31个省（区、市）和新疆生产建设兵团、7家中央单位、6家中央企业和2所部属高校看，巡视工作不但在发现共性问题、敦促积极整改中发挥了重要作用，而且在掌握案件线索、指导“打虎”、“拍蝇”中展现了监督威力，为新形势下加强党的建设、深入推进党风廉政建设和反腐败斗争，发挥了震慑、遏制和治本作用。

改进巡视工作、彰显监督威力，关键是要集中解决好巡视监督内容线长面广、监督重点不够突出、职责定位不够准确等矛盾和问题。党的十八大以来，巡视工作紧紧围绕十八届三中全会提出的“改进中央和省区市巡视制度，做到对地方、部门、企事业单位全覆盖”的要求，通过加快巡视节奏、增加巡视力量、开展专项巡视等办法，进一步加大了巡视工作的覆盖面，中央巡视组的280多个巡视对象目前已巡视47个，预计5年内将完成“全覆盖”的任务。在全力扩大巡视工作“覆盖面”的同时，自2014年11月开始，又对13个中央单位启动了“手术式”的专项巡视。着力在领导干部权钱交易、以权谋私、贪污贿赂、腐化堕落等违纪违法问题上、违反八项规定问题上、违反政治纪律问题上，以及买官卖官、拉票贿选、突击提拔干部等选人用人上的不正之风和腐败行为上，发现问题、形成震慑，推动党风廉政建设和反腐败斗争向“纵深”发展。

巡视工作要改进，还必须切断巡视者与被巡视者之间可能存在的某种关联和默契。十八大以来中央和地方的两级巡视，都逐步打破了已经运行10多年的传统和惯例，建立了每一轮巡视都采用“三个不固定”和“一次一授权”的运行机制。即，巡视组组长不固定，也没有“铁帽子”，

每一轮巡视之前都要根据具体情况，从中央巡视组组长库中挑选组长，实行临时性的“一次一授权”，并实行严格的回避制度。此外还有，巡视的地区和单位不固定，本次巡视可能是地方，下次就有可能是事业单位或企业，做到灵活机动；巡视的方式不固定，在开展常规巡视、实现全覆盖的同时，哪个地区或单位问题多，就向该地区或单位派驻巡视组，开展“开小灶”式的专项巡视。从1年多来的实践来看，这种“三个不固定”、“一次一授权”的运行机制，即大大增强了巡视机构和人员的动态性、巡视工作的针对性，又使各巡视组的工作责任感大大提高。

这种前所未有的局面，见之于坚持改革创新，不断完善纪检监察体制机制。党风廉政建设和反腐败斗争能否顺利推动，很大程度上取决于纪检监察体制机制是否与经济社会发展相适应，是否与当前正在进行的全面深化改革相配套。党的十八大以来，从中央到地方都把纪检监察体制机制改革放到全面深化改革的大局中去把握、推进和落实，中央还制定《党的纪律检查体制改革实施方案》。按照中央此项的统一部署，党的纪律检查体制改革，重点在落实“两个责任”、推进系统改革、完善派驻管理、发挥职能作用等方面得到有序推进，并与其他各项改革相互配合、相互促进、相得益彰。

在纪检监察体制机制改革中，落实管党治党、推进党风廉政建设的主体责任和监督责任至关重要。党的十八届三中全会在部署全面深化改革时，首次在党的文件明确了党风廉政建设的责任主体和主体责任，强调要“落实党风廉政建设责任制，党委负主体责任，纪委负监督责任，制定实施切实可行的责任追究制度”。这标志着党委领导党风廉政建设和反腐败工作的主体责任、党委书记的第一责任，纪委在党委领导下监督责任进一步明确。在实践中，各级党委都能切实落实“一岗双责”，认真履行党委的主体责任，党委主要负责人的第一责任人责任，特别是加大了对“责任追究”环节的探索。以湖南省省政协原副主席童名谦的失职渎职案件为发端（童名谦对衡阳市以贿赂手段破坏选举案负有直接领导责任，最终以玩忽职守罪被判处有期徒刑五年），标志着党风