



最新党规党纪

一本通

李 健◎编著



人民出版社



最新党规党纪

一本通

李 健◎编著



人民出版社

特约策划:高维阳

责任编辑:邓创业

封面设计:姚 菲

责任校对:吕 飞

图书在版编目(CIP)数据

最新党规党纪一本通/李健 编著. —北京:人民出版社,2016.11

ISBN 978-7-01-016914-9

I. ①最… II. ①李… III. ①中国共产党-党的纪律-学习参考资料

IV. ①D262.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 259132 号

最新党规党纪一本通

ZUIXIN DANGGUI DANGJI YIBENTONG

李健 编著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京市文林印务有限公司印刷 新华书店经销

2016 年 11 月第 1 版 2016 年 11 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:24

字数:380 千字

ISBN 978-7-01-016914-9 定价:48.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

序 言

党的十八大以来,以习近平同志为核心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的重要内容统筹谋划和部署。从修订党章、出台八项规定开始,不断完善党内法规体系建设。先后出台了《中国共产党巡视工作条例》、《中国共产党廉洁自律准则》、《中国共产党纪律处分条例》、《中国共产党问责条例》、《关于新形势下党内政治生活的若干准则》、《中国共产党党内监督条例》等一系列重要党内法规,为全面从严治党提供了强有力的制度保证。

为了更好地系统学习党的十八大以来中央制定的一系列重要党规党纪,切实把纪律规矩挺在前面,就有必要把这些党规党纪予以系统梳理解读,为各级党组织和党员、党员领导干部提供一本较为系统全面的学习辅导用书。基于这一考量,人民出版社邀请我承担本书的撰写工作。接到邀请,我感到责任重大又使命光荣,毕竟对如此多的党内法规进行系统梳理讲解,工作任务十分繁重,加之水平有限,很担心让读者失望,但同时我也感到,对于一个从事法学相关研究十五年、从事纪检监察工作八年的党员来讲,这也是一次督促我深入学习党规党纪、展示学习体会学习成果、分享执纪经验的难得机会。

撰写本书的总体考虑。在党内法规的学习和适用中,我感到有两个方面的需求非常强烈,一是需要一本能够将党内法规的背景、内涵以及适用中的疑难问题讲解明白的书,而不是仅仅停留在对条文字面含义的解释上,因为制度的生命在于执行,执行就需要准确把握制度的内涵。另外,对于我们耳熟能详的理论,也需要用具体的实例予以证明,做到有理有据,而不是用理论证明理论。二是需要一本相对全面的党内法规汇

编,便于在工作中随时查找适用。党内法规数量众多,要想对所有的党内法规进行汇编不太现实,也非一般人所能及,因为有些党内法规还处于涉密状态,尚不能随意汇编。但是对党组织和党员常用的,特别是党的十八大以来中央出台的党内法规,在不涉密的情况下进行汇编,还是能够做到的,这样做有利于各级党组织和全体党员对最新的党内法规进行学习贯彻执行。

基于此考虑,我将本书分为两个部分撰写:

第一部分是对党的十八大以来中央印发的重点党规党纪进行详细解读。这部分涉及七个专题,第一个专题是《中国共产党章程》有关问题解读,第二个专题是《中国共产党廉洁自律准则》解读,第三个专题是《关于新形势下党内政治生活的若干准则》解读,第四个专题是《中国共产党纪律处分条例》解读,第五个专题是《中国共产党巡视工作条例》解读,第六个专题是《中国共产党问责条例》解读,第七个专题是《中国共产党党内监督条例》解读。

第二部分是对党的十八大以来制定的党内法规进行全面梳理,整理出七部常用党内法规,并汇编成附录,本书在一定程度上可以作为党组织、党员、领导干部的使用工具书。

总之,在撰写本书的过程中,我尽我所能从党员、党员领导干部学习的实际需求出发来考量书的编写,目的只有一个,那就是全心全意为每名党员学习党内法规提供智力和工具支持,使党内法规背后的要求和中央精神传递给每一名党员,真正做到守纪律、讲规矩。我非常期待本书的出版能够受到广大党员的喜爱和支持,这样我就有足够的底气将本书的编写工作继续下去,因为党内法规是一个不断完善、不断健全的过程,本书也应该随着党内法规的发展,特别是新党内法规的出台而不断修改、完善、补充。

中央出台的每部党内法规都汇聚了全党智慧,是我们党执政实践经验的最新制度成果。在本书撰写过程中,我尽可能收集中央已经公布的权威解读,根据中央精神进行解读,权威解读没有涉及但又有必要讲解的,我结合自己的学习体会和执纪实践经验给出了自己的理解。作为一

名普通的纪检干部,我的理论高度、学术水平都非常有限,在讲解过程中难免出现错误,敬请读者尤其是广大党员干部提出宝贵的意见,我一定虚心接受并研究修改。对于书中观点与中央纪委及中央其他各部门的权威解读不一致的,以权威解读为准。

最后,我要衷心感谢人民出版社的厚爱,感谢中央纪委驻最高人民检察院纪检组领导和同事们的大力支持,感谢家人、朋友们在背后的无私奉献和鼓励。

李 健

2016年11月4日

目 录

第一章 管党治党的总规矩

——《中国共产党章程》有关问题解读 1

第一节 党章与其他党内法规的关系 2

第二节 党章与《中国共产党纪律处分条例》的关系 11

第二章 党员干部的高标准

——《中国共产党廉洁自律准则》解读 31

第三章 从严治党必须从党内政治生活严起

——《关于新形势下党内政治生活的若干准则》解读 37

第一节 新《准则》与旧《准则》的关系是什么？

为什么要制定新《准则》？ 38

第二节 新形势下加强和规范党内政治生活的重点对象是谁？ 39

第三节 《准则》的总体结构是怎样的？ 40

第四节 新形势下为什么要加强和规范党内政治生活？加强和规范

党内政治生活的目标要求是什么？ 40

第五节 新形势下如何加强和规范党内政治生活？ 42

第六节 如何组织领导和督促检查党内政治生活？ 56

第四章 党员干部的底线

——《中国共产党纪律处分条例》解读 58

第一节 什么是违纪？对违纪的党组织和党员如何处理或处分？ 59

第二节 如何运用从轻、减轻、从重、加重、合并处理等相关规则？ 68

第三节 对违法犯罪党员如何进行处分？ 85

第四节	对哪些行为只规定了开除党籍一个档次,不得减轻处分?	91
第五节	对违反政治纪律的行为如何认定处分?	108
第六节	对违反组织纪律的行为如何认定处分?	129
第七节	对违反廉洁纪律的行为如何认定处分?	146
第八节	对违反群众纪律的行为如何认定处分?	173
第九节	对违反工作纪律的行为如何认定处分?	179
第十节	对违反生活纪律的行为如何认定处分?	188
第十一节	党员在出国(境)过程中如何做到不违规?	190

第五章 巡视——政治“体检”的有效途径

	——《中国共产党巡视工作条例》解读	195
第一节	谁来巡视?	196
第二节	巡视谁? 巡视什么?	211
第三节	怎样巡视?	223
第四节	十八届中央开展的十轮巡视工作的基本情况如何?	248

第六章 责任落实的利器

	——《中国共产党问责条例》解读	260
第一节	《中国共产党问责条例》制定的背景及条文解读	261
第二节	近年来被问责的典型案例介绍	272
第三节	党内问责与行政问责的关系探析	277

第七章 党内监督没有禁区

	——《中国共产党党内监督条例》解读	283
第一节	为什么要修订《条例》?	284
第二节	新《条例》的总体结构如何?	284
第三节	如何理解《条例》总则的相关规定?	285
第四节	如何深入理解党的中央组织、党委(党组)、党的纪律检查委员会、基层党组织和党员这四类监督主体的监督职责以及相应监督制度?	287
第五节	党内监督如何和外部监督相结合?	293

第六节 对监督发现的问题如何整改以及如何保障党内监督？	294
第七节 如何理解《条例》附则的相关规定？	295

附录

中国共产党章程	296
中国共产党问责条例	317
中国共产党廉洁自律准则	320
中国共产党纪律处分条例	321
中国共产党巡视工作条例	343
关于新形势下党内政治生活的若干准则	350
中国共产党党内监督条例	366

第一章 管党治党的总规矩

——《中国共产党章程》有关问题解读

全面从严治党,首在尊崇党章。党章是党的总章程和根本大法,是全党必须共同遵守的根本行为规范和必须遵循的总规矩。党章集中体现了党的性质和宗旨、党的理论和路线方针政策、党的重要主张,规定了党的重要制度和体制机制。习近平总书记在重要理论文章《认真学习党章 严格遵守党章》中要求,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,切实做到为党分忧、为国尽责、为民奉献。党章内容十分丰富,体系庞大,笔者在本专题中将主要探讨两个问题:一是党章与其他党内法规的关系问题,重点用具体的党内法规证明在制定其他党内法规的过程中如何体现“以党章为依据”以及依据的是党章的什么内容;二是党章与《中国共产党纪律处分条例》(以下简称《处分条例》)的关系问题,笔者将《处分条例》与党章要求相关的具体条文逐一梳理出来,目的是说明党章的规定如何在《处分条例》中得到体现,《处分条例》又是如何维护党章,保障党章要求得到贯彻落实的。

第一节 党章与其他党内法规的关系

党章是党内最根本的法规,在党内法规体系中处于“母法”的地位,其他党内法规都必须根据党章进行起草制定,任何党内法规均不得与党章相违背,否则该党内法规为无效法规,应当予以撤销。根据这一基本原则,我们就必须探讨三个核心的问题,这三大核心问题分别是:什么是党章?什么是党内法规?党章的规定在党内法规中是如何得到体现的?

厘清这三大核心问题,就能使我们在理解党章与其他党内法规的关系时不仅仅停留在“党章是其他党内法规的制定依据”这一抽象表述上,而是用看得见的现实“证据”来证明这一表述是具体的而不是抽象的,是现实的而不是空洞的。本章节笔者将在回答前两个问题的基础上,通过具体党内法规与党章一一对应的方式来解读党章与其他党内法规的关系。

一、什么是党章?

党章,是一个政党为保证全党在政治上、思想上的一致和组织上、行动上的统一所制定的章程。党章是政党的政治主张和党员及组织行为规范的集中体现,是政党组织党员开展政治活动的基本规范和法律基础。从各国政党的政治实践看,党章一般是由党的全国代表大会讨论并在全党范围内通过,在党内政治生活中具有最高权威,对全党各级组织、全体党员都具有强制性约束力。

(一) 党章是全党集体意志的集中体现

从党章的制定修改上看,党章的制定或修改是全体党员和党组织的意志的体现,是在充分听取广大党员和党组织的意见基础上,尽可能反映广大党员和党组织的要求。党章制定或修改的基本程序和原则是,在充分发扬党内民主和广泛听取广大党员和党组织意见的基础上,按照严格的法定程序和民主集中制原则,由党的全国代表大会制定或修改成新党章。党章是对全体党员和党组织意志和愿望的总结、归纳、提炼和升华,必须充分尊重和真正反映党的整体意志。

从党章的基本内容上看,党章的内容涉及党的性质、宗旨、指导思想,党员

的权利和义务,党的组织制度,党的组织体系,党的纪律,党风廉政建设的方方面面。这些基本内容涵盖了党的建设新的伟大工程的各个环节,反映了广大党员和党组织的意志和愿望,体现了党的整体意志。

(二) 党章是党内的根本大法

党章是党内的根本大法,指明了党章的地位是约束党员的最高行为规范,集中体现了我们党的纪律性、严肃性、权威性。所谓根本大法,就是指党章在党的各级各类规章制度中居于最高的权威地位。

党章作为党的根本大法,从党章的效力来看,具有普遍效力和最高效力。普遍效力反映了党章的横向效力。党章是面向全体党员和党组织的根本大法。毛泽东曾指出:“政党就是一种社会,是一种政治社会。”党内也存在大量的人际关系问题,也有复杂的行使权利和承担义务的问题。在政党内部,为了维护正常的党内生活秩序,调整党内关系,也需要确立一种适用于所有党员的普遍行为规范,以指导和约束每一个党员的行为,党章正是这种指导全党思想和行为的规范。

最高效力反映了党章的纵向权力。党章具有最高的权威,对全党各级组织、全体党员都有约束力。党章是党的所有规定、决定、规章制度中具有最高权威的、不可与之相抵触的党的组织行为依据。党章在党内法规体系中处于最高层次,是制定党内其他规章的依据和基础。党内法规是指党的中央组织、中央各部门、中央军委总政治部和各省、自治区、直辖市党委制定的用以规范党组织的工作、活动和党员的行为的党内各类规章制度的总称。党内法规的层次从高到低依次为:党章、准则、条例、规则、规定、办法、细则。党章作为党内具有最高权威的基本法,所有的党内其他法规,都是党章的延伸或补充,都必须服从或从属于党章。

(三) 党章具有最高的权威效力

党章,是一面公开树立起来的旗帜,是“在全世界面前树立起可供人们用来衡量党的运动水平的里程碑”。党章是党的建设的根本依据,离开了党章的指导,党的建设就可能走偏方向,党内存在的问题也不可能从根本上得到解决。在党的建设工作中,牢牢抓住学习贯彻党章这个根本,就抓住了党的建设的总纲。

从党章的内容来看,党章的内容包括党的活动和党的建设的基本规定,集中了全党信念和愿望,是统一全党思想和行动的武器。党章是把握党的正确政

治方向的根本准则,党的一切活动要严格按照党章的规定来执行,以党章为根本准则和依据。党章对党内政治生活、组织生活和所有重大原则问题都提出了明确要求,规定了党内的各项基本制度,并为制定党内其他法规和制度提供了依据和基础。

从党章与党的实践活动看,党章对党的性质、宗旨、路线和纲领、指导思想、奋斗目标都作了明确规定,集中表达了我们党的理论基础和政治主张,集中体现了我们党的整体意志和共同理想,为全党统一思想、统一行动提供了根本准则。全体党员干部应当在掌握党的基本知识、党员的权利和义务、党的组织纪律基础上,在改革开放和现代化建设的实践中带头履行党员干部的基本职责。

一般而言,完整的党章由纲领和章程两部分组成。纲领是政党的旗帜,是根据政党所奉行的政治理念,适应政党不同发展时期和不同发展阶段而制定的政策主张和指导方针。纲领集中反映了政党所代表阶级或阶层的根本利益,体现了政党的性质。纲领包括政党的理论指导思想和政治价值观念,是党的最基本的政治纲领和组织纲领。章程体现了政党组织结构体系和基本行为准则。章程内容通常包括:党的名称、党的宗旨、党员条件、党员权利和义务、党的组织机构和组织制度、党的纪律、党的经费、党旗、党徽等。

《中国共产党章程》分为总纲和章程两部分,总纲主要规定了党的性质和宗旨、党的指导思想、党的最高理想和现阶段的奋斗目标、党的建设等内容。党的章程分十一章,分别规定了党员、党的组织制度、党的中央组织、党的地方组织、党的基层组织、党的干部、党的纪律、党的纪律检查机关、党组、党和共产主义青年团的关系、党徽党旗等。

二、什么是党内法规,党内法规的名称及效力是什么?

(一)什么是党内法规?

根据《中国共产党党内法规制定条例》第二条的规定,党内法规是党的中央组织以及中央纪律检查委员会、中央各部门和省、自治区、直辖市党委制定的规范党组织的工作、活动和党员行为的党内规章制度的总称。

党的中央组织制定的党内法规称为中央党内法规。下列事项应当由中央党内法规规定:党的性质和宗旨、路线和纲领、指导思想和奋斗目标;党的各级组织的产生、组成和职权;党员义务和权利方面的基本制度;党的各方面工作的

基本制度;涉及党的重大问题的事项;其他应当由中央党内法规规定的事项。中央纪律检查委员会、中央各部门和省、自治区、直辖市党委就其职权范围内有关事项制定党内法规。

(二) 党内法规的名称有哪些?

根据《中国共产党党内法规制定条例》的规定,党内法规的名称为党章、准则、条例、规则、规定、办法、细则。

党章对党的性质和宗旨、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作出根本规定。

准则对全党政治生活、组织生活和全体党员行为作出基本规定。

条例对党的某一领域重要关系或者某一方面重要工作作出全面规定。

规则、规定、办法、细则对党的某一方面重要工作或者事项作出具体规定。

中央纪律检查委员会、中央各部门和省、自治区、直辖市党委制定的党内法规,称为规则、规定、办法、细则。

(三) 党内法规的效力是如何排序的?

根据《中国共产党党内法规制定条例》的规定,党章在党内法规中具有最高效力,其他任何党内法规都不得同党章相抵触。中央党内法规的效力高于中央纪律检查委员会、中央各部门和省、自治区、直辖市党委制定的党内法规的效力。

省、自治区、直辖市党委制定的党内法规不得同中央纪律检查委员会、中央各部门制定的党内法规相抵触。

换句话说,党章、准则、条例、规则、规定、办法、细则这七种党内法规的效力是不同的,其中效力最高的是党章,它是最根本的党内法规,是制定其他党内法规的基础和依据,其他任何党内法规都不得同党章相抵触。其次是准则、条例,它们由党的中央组织制定,效力低于党章,但高于规则、规定、办法、细则。最后是规则、规定、办法、细则,它分为两种情况,一种是中央纪律检查委员会、中央各部门制定的规则、规定、办法、细则,一种是由省、自治区、直辖市党委制定的规则、规定、办法、细则,这两种“规则、规定、办法、细则”虽然名称相同,但效力不同,其中中央纪律检查委员会、中央各部门制定的“规则、规定、办法、细则”的效力高于省、自治区、直辖市党委制定的“规则、规定、办法、细则”。

中央纪律检查委员会、中央各部门制定的党内法规对同一事项的规定不一致的,提请中央处理。中央纪律检查委员会、中央各部门和省、自治区、直辖市

党委发布的党内法规有下列情形之一的,由中央责令改正或者予以撤销:同党章和党的理论、路线、方针、政策相抵触的;同宪法和法律不一致的;同中央党内法规相抵触的。

关于党内法规的效力等级问题,我们可以用下表给出更直观的表述(从上到下为效力依次递减的关系):

党章 (党的全国代表大会制定修改)
准则、条例 (党的中央组织制定修改)
规则、规定、办法、细则 (中央纪律检查委员会、中央各部门制定修改)
规则、规定、办法、细则 (省、自治区、直辖市党委制定修改)

三、其他党内法规是如何依据党章制定的,依据的具体内容是什么?

其他党内法规数量众多,无法一一列举,笔者将以党章的具体章节及具体条文与部分党内法规对比的方式回答这一问题。

(一)党章总纲规定,党要整体推进党的思想建设、组织建设、作风建设、反腐倡廉建设、制度建设,全面提高党的建设科学化水平

【对应党内法规】

2012年12月,中共中央政治局召开会议,会议一致同意《关于改进工作作风、密切联系群众的八项规定》(以下简称“中央八项规定”),中央八项规定从改进调查研究、精简会议活动、精简文件简报、规范出访活动、改进警卫工作、改进新闻报道、严格文稿发表、厉行勤俭节约等八个方面对中央政治局全体同志提出要求。会议还要求各地区各部门要严格按照本规定,结合实际情况,制定贯彻落实办法,狠抓落实,切实抓出成效。

(二) 党章总纲规定,加强对党的领导机关和党员领导干部特别是主要领导干部的监督,不断完善党内监督制度



【对应党内法规】

2016年11月,中共中央印发《中国共产党党内监督条例》。

(三) 党章总纲规定,党在自己的政治生活中正确地开展批评和自我批评,在原则问题上进行思想斗争,坚持真理,修正错误。努力造成又有集中又有民主,又有纪律又有自由,又有统一意志又有个人心情舒畅的生动活泼的政治局面



【对应党内法规】

2016年11月,中共中央印发《关于新形势下党内政治生活的若干准则》。

(四) 党章第一章第一条、第五条、第六条、第七条规定是什么样的人能够加入中国共产党以及如何发展党员的问题



【对应党内法规】

2014年6月,中共中央办公厅印发《中国共产党发展党员工作细则》,对“入党积极分子的确定和培养教育,发展对象的确定和考察,预备党员的接收,预备党员的教育、考察和转正,发展党员工作的领导和纪律”等问题作出了明确规定。

(五) 党章第一章第二条对党员的要求作出规定,中国共产党党员是中国工人阶级的有共产主义觉悟的先锋战士。中国共产党党员必须全心全意为人民服务,不惜牺牲个人的一切,为实现共产主义奋斗终身。中国共产党党员永远是劳动人民的普通一员。除了法律和政策规定范围内的个人利益和工作职权以外,所有共产党员都不得谋求任何私利和特权



【对应党内法规】

2015年10月,中共中央印发《中国共产党廉洁自律准则》,对全体党员和党员领导干部的行为要求共同做到“四个必须”,对党员另行要求做到“四个坚持”,坚持公私分明、崇廉拒腐、尚俭戒奢、吃苦在前。对党员领导干部另行要求做到“四个自觉”,自觉保持人民公仆本色、自觉维护人民根本利益、自觉提升思想道德境界、自觉带头树立良好家风。

(六)党章第一章第四条对党员享有的八项权利作出了规定,同时强调党的任何一级组织直至中央都无权剥夺党员的上述权利



【对应党内法规】

2004年9月,中共中央印发《中国共产党党员权利保障条例》,它的颁布实施,是发展党内民主,健全党内组织生活,加强党的执政能力建设的一个重要举措,对于进一步发挥党员的积极性、主动性、创造性,提高党的创造力、凝聚力和战斗力,具有重要的意义。该条例对党员享有的权利进行细化,并进一步规定了保障党员权利的措施以及对侵犯党员权利的责任追究。

(七)党章第一章第九条规定,党员如果没有正当理由,连续六个月不参加党的组织生活,或不交纳党费,或不做党所分配的工作,就被认为是自行脱党。支部大会应当决定把这样的党员除名,并报上级党组织批准



【对应党内法规】

2008年2月,中共中央组织部印发《关于中国共产党党费收缴、使用和管理的规定》,对党费的收缴、使用、管理以及对不缴纳党费党员的处理作出了明确规定。

(八)党章第二章第十三条规定,党的中央和省、自治区、直辖市委员会实行巡视制度



【对应党内法规】

2015年8月,中共中央印发《中国共产党巡视工作条例》,对制定目的、指导思想、工作原则、组织机构、巡视范围、巡视内容、巡视工作方式、巡视组权限、巡视工作程序、纪律与责任等作出了具体规定。

(九)党章第三、四章分别规定了党的中央组织和地方组织,对党的全国代表大会和地方各级代表大会的代表作出了规定



【对应党内法规】

2008年7月,中共中央印发《中国共产党全国代表大会和地方各级代表大会代表任期制暂行条例》,对党代会代表的权利与职责、党代会代表开展工作的方式、党代会代表履行职责的保障、党代会代表资格的终止和停止等作出了具体规定。