



ZHONGGUO GONGCHANDANG

XUNSHI GONGZUO JIAOCHENG

中国共产党 巡视工作教程

■ 干以胜 张纪南◇主编 ■

中国方正出版社

中国共产党巡视工作教程

干以胜 张纪南 主编

中国方正出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国共产党巡视工作教程/干以胜, 张纪南主编. —北京: 中国方正出版社, 2012. 10

ISBN 978-7-80216-905-0

I. ①中… II. ①干… ②张… III. ①中国共产党—监察—制度—教材 IV. ①D262.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 242528 号

中国共产党巡视工作教程

干以胜 张纪南 主编

责任编辑: 陈培凤

责任印制: 李 华

出版发行: 中国方正出版社

(北京市西城区平安里西大街 41 号 邮编: 100813)

编辑部: (010) 59596653 发行部: (010) 66560936

出版部: (010) 66510958 门市部: (010) 66562755

邮购部: (010) 66560933

网 址: www.FZPress.com.cn

经 销: 新华书店

印 刷: 北京盛兰兄弟印刷装订有限公司

开 本: 787 毫米×1092 毫米 1/16

印 张: 13.5

字 数: 151 千字

版 次: 2012 年 10 月第 1 版 2012 年 10 月北京第 1 次印刷

ISBN 978-7-80216-905-0

定价: 30.00 元

(本书如有印装质量问题, 请与本社发行部联系退换)

《中国共产党巡视工作教程》

编委会名单

主 编：千以胜 张纪南

顾 问：陆 浩 王太华 孙晓群 张文岳
徐光春 金炳华 李传卿 吴定富
李 宏 谢秀兰 刘 卒 马瑞民
李明波 高选民 赵文波 张化为
宁延令 佟延成 郭 林

编 委：王 铁 贺家铁 李新丽 侯绪伦
曾明子 玄洪云 张本平 向胜国

执行总编：张本平

总结经验 把握规律 努力提高巡视工作科学化水平

(代序)

贺国强

巡视工作是坚持党要管党、从严治党，加强党内监督，提高党的领导水平和执政水平、提高拒腐防变和抵御风险能力的一项重要工作。我们要认真回顾总结党的十七大以来巡视工作的主要成效、基本经验和理论成果，深入研究巡视工作面临的新情况新问题，探索把握巡视工作规律，不断提高巡视工作科学化水平。

一、党的十七大以来巡视工作的简要回顾

建立和完善巡视制度，是党中央从加强党内监督、提高党的领导水平和执政能力、保持党的先进性和纯洁性的战略高度作出的一项重大决策。上世纪90年代初，党中央就提出开展巡视工作，并进行了初步探索实践，为这项工作在会上推开积累了经验。党的十六大明确提出，要改革和完善党的纪律检查体制，建立和完善巡视制度；2003年12月中央颁布实施的《中国共产党党内监督条例（试行）》，明确把巡视制度确立为党内监督的一项重要制度。根据中央要求和部署，中央纪委、中央组织部和各省（区、市）党委设立专门机构，组建专职

巡视队伍，巡视工作在全国全面开展。

在总结新时期特别是党的十六大以来巡视工作实践经验的基础上，党的十七大把巡视制度写入党章，将这项工作以党内根本大法的形式确定下来。随后，中央对巡视工作先后作出一系列重大部署。党的十七届四中全会进一步提出，要加强和改进巡视工作，健全巡视工作领导机制，选好配强巡视干部，完善巡视程序和方式，提高巡视成效。几年来，在党中央的坚强领导下，在中央巡视工作领导小组的直接领导下，经过中央纪委、中央组织部，各省（区、市）党委、中央和国家机关有关部门、中央企业、中管金融企业党委（党组）及各级巡视机构的共同努力，巡视工作取得了重要进展和显著成效，为党和国家事业健康顺利发展发挥了重要作用。

回顾这些年来的巡视工作，我感到主要有以下4个特点：

一是领导体制逐步健全。党的十七大以来，党中央高度重视巡视工作。中央政治局常委会议和中央政治局会议多次对巡视工作提出指导性意见，胡锦涛总书记等中央领导同志多次作出重要指示、提出明确要求，为我们做好巡视工作指明了方向。2009年11月，中央作出了成立中央巡视工作领导小组，将中央纪委、中央组织部巡视工作办公室和巡视组更名为中央巡视工作领导小组办公室和中央巡视组的决定，进一步加强对巡视工作的组织领导。中央巡视工作领导小组认真履行职责，加强组织领导和指导工作，先后召开23次领导小组会议，及时听取巡视工作情况汇报，安排部署年度和阶段工作任务，研究解决工作中遇到的重大问题，推动巡视工作有力有序开展。各省（区、市）党委及部分中央和国家机关、中央企业、中管金融企业党委（党组）按照中央要求分别成立了由党委

（党组）主要负责同志或纪委书记（纪检组长）任组长的巡视工作领导小组，设立了领导小组办公室。中央统一领导、分级负责的巡视工作领导体制和工作机制不断健全完善，为做好巡视工作提供了坚强的政治和组织保证。

二是制度体系基本形成。2009年7月中央颁布实施了《中国共产党巡视工作条例（试行）》（以下简称“巡视工作条例”），对巡视工作的指导思想、基本原则、机构设置、工作程序等作出了明确规定，为做好巡视工作提供了基本遵循。根据巡视工作条例规定，中央巡视工作领导小组及办公室在总结实践经验的基础上，先后制定出台了《中央巡视工作领导小组工作规则》、《中央巡视工作领导小组办公室工作规则》、《中央巡视组工作规则（试行）》、《关于被巡视地区、单位配合中央巡视组开展巡视工作的暂行规定》以及《中央巡视组信访工作办法（试行）》、《中央巡视组回访工作暂行规定》、《中央巡视工作流程（试行）》等配套制度；各省（区、市）和有关单位党委（党组）巡视机构也结合实际制定了500多项具体制度，对巡视工作各个方面和主要环节作了规范。经过几年来各方面的共同努力，目前初步形成了以巡视工作条例为核心、4个规范性文件为框架、有关制度规定相互衔接协调的巡视工作制度体系，为巡视工作健康有序进行提供了重要制度保障。

三是工作领域不断拓展。党的十七大以来，中央巡视机构完成了对31个省（区、市）和新疆生产建设兵团、33家国有重要骨干企业和中央金融机构、2所中管高校的巡视，并对14个省（区、市）和1家金融企业进行了巡视回访；各省（区、市）巡视机构共完成了对333个市（地、州、盟）、2049个县

(市、区、旗)及614个省直部门和310家省属国有企业、高校的巡视任务,并对215个市(地、州、盟)开展了第二轮巡视;国务院国资委巡视机构对中央企业的巡视,以及部分中央和国家机关、中央企业和中管金融企业内部巡视工作也扎实推进,初步构建起了全国性的巡视监督网络,巡视工作覆盖面不断延伸和扩大。

四是监督实效不断增强。通过开展巡视,了解和掌握了被巡视地区和单位的大量真实情况,发现和推动解决了被巡视地区和单位在贯彻落实科学发展观、加快转变经济发展方式、保障和改善民生、维护民族团结和社会稳定、加强和改进新形势下党的建设以及领导班子和干部队伍思想、工作、作风等方面存在的一些突出问题。中央巡视机构共向中央呈报巡视情况报告80份、专题报告6份,向中央及有关部门提出意见建议225条,向被巡视地区和单位提出意见建议470条,有力促进了中央重大决策部署的贯彻落实,为中央和各级党组织决策发挥了重要作用,推动了改革发展稳定各项工作,推动了各级领导班子和干部队伍建设。特别是通过开展巡视工作,发现和移交了一些反映领导干部涉及违纪违法问题线索,各级纪检监察机关根据这些线索查处了一批违纪违法案件,有力促进了党风廉政建设和反腐败工作的深入开展。

总之,经过这些年来特别是党的十七大以来的探索和实践,巡视工作的体制机制和制度体系更加完善,指导思想、工作思路和方式方法更加成熟,在加强党内监督、全面推进党的建设新的伟大工程、维护改革发展稳定大局中的作用更加显现,得到了中央的充分肯定和广大干部群众的支持拥护,巡视工作进入了制度化、规范化发展的新阶段。实践证明,中央关

于建立健全巡视制度的重大决策是完全正确的，各级党委（党组）及巡视机构的工作是卓有成效的。

在充分肯定工作成绩的同时，我们也要看到，由于巡视工作总体上开展时间还不长，同中央的要求和人民群众的期盼相比，工作中还存在一些差距和不足。比如，工作进展还不平衡，发现问题能力还有待增强，方式方法还有待改进，成果运用还有待强化，巡视干部队伍整体素质和工作水平也有待提高，等等。对此，我们要高度重视，在今后工作中切实加以解决。

二、党的十七大以来巡视工作的体会和思考

近年来，各级巡视机构坚持以改革创新精神和求真务实作风推进工作，边实践边总结，边巩固边提高，进一步深化了对巡视工作特点和规律的认识，为我们深入推进巡视工作、加强党内监督积累了宝贵经验。概括起来，主要有以下6个方面的体会和思考。

第一，必须坚持以中国特色社会主义理论体系特别是科学发展观为指导。思想是行动的先导，理论是实践的指南。这些年来，我们坚持以中国特色社会主义理论体系特别是科学发展观武装头脑、指导实践、推动工作，切实把科学发展观的要求贯穿于巡视工作全过程和各方面，确保巡视工作始终沿着正确方向发展。我们坚持紧紧围绕发展这个党执政兴国的第一要务，紧扣科学发展这个主题和加快转变经济发展方式这条主线，紧跟党和国家关于经济社会发展的重大决策、重要工作，及时充实巡视内容，突出监督重点。比如，将中央扩大内需促进经济平稳较快增长政策措施落实情况、制定和实施“十二五”规划情况、加强和改善宏观调控、做好“三农”工作、

推进经济结构战略性调整以及市场价格调控、房地产调控、规范和节约用地、资源节约和环境保护等情况作为巡视工作的重点任务，为促进经济社会又好又快发展提供了有力保证。我们坚持把以人为本、执政为民的要求贯彻到巡视工作之中，把实现好维护好发展好最广大人民根本利益作为巡视工作的根本出发点、落脚点和检验工作成效的重要标准，加强对中央关于保障和改善民生、抗灾救灾和灾后重建、加强和创新社会管理、维护民族团结和社会稳定等重大决策部署执行情况的巡视监督，推动被巡视地区 and 单位认真解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题，同时积极拓宽广大党员干部和人民群众参与巡视监督的渠道，维护了人民群众合法权益，也使巡视工作获得了广泛群众基础和不竭动力。我们注重运用统筹兼顾的科学方法推进巡视工作，坚持整体推进与重点突破、继承传统与改革创新、发挥自身职责与整合资源力量相结合，不断增强巡视工作的系统性和协调性，巡视工作质量和效率不断提高。

第二，必须牢牢把握党内监督这个主题。巡视工作的实质，就是通过强化上级党组织对下级党组织领导班子及其成员的监督，实现党的自我净化、自我完善、自我革新、自我提高，保持党的先进性和纯洁性，进而提高党的执政能力、巩固党的执政地位、完成党的执政使命。只有牢牢把握巡视工作的这一性质和定位，才能明确目标要求、理清工作思路、完善政策措施、抓好任务落实、取得应有成效。这些年来，我们坚持把严明党的政治纪律作为巡视工作的首要任务，切实加强对党的路线方针政策和中央重大决策部署贯彻执行情况的监督，促使各级领导班子和领导干部坚定政治立场，增强政治敏锐性和政治鉴别力，始终在政治上思想上行动上同以胡锦涛同志为总

书记的党中央保持高度一致，坚决维护党的集中统一，确保中央政令畅通；我们坚持突出重点、抓住关键，把各级领导班子及其成员特别是党政“一把手”作为重点对象，同时注重对分管人、财、物和工程立项、审批、建设等工作副职领导干部情况的了解，把贯彻执行民主集中制、选拔任用干部、严明换届工作纪律、执行党风廉政建设责任制、作风建设及廉洁从政等情况作为重点内容，及时发现和推动解决一些地方和单位在党建工作特别是党风廉政建设和反腐败工作方面存在的突出问题；我们坚持发扬党内民主，把加强对干部的监督同信任、激励和保护干部结合起来，既加强对被巡视单位领导班子及其成员的监督，又注意听取被巡视单位党员干部的意见建议，既注重发现被巡视单位的问题和领导干部违纪违法问题线索，又注意为那些受到诬告的干部澄清事实，保护和激发党员干部干事创业的积极性和主动性，积极支持被巡视单位做好改革发展稳定各项工作。

第三，必须着力发现和推动解决问题。巡视工作的根本目的，在于通过发现和推动解决问题，促进被巡视地区和单位改进工作。这些年来，我们不断强化发现和推动解决问题的意识，牢固树立有重大问题发现不了就是失职、有重大问题没有如实反映就是渎职、对已发现问题督促整改不到位也是没有尽责的观念，要求各级巡视机构和巡视干部把主要精力和时间用在发现和推动解决问题上，取得了良好成效。一是事前精心准备。一般在确定巡视对象后，都邀请相关部门向巡视组介绍被巡视地区和单位领导班子及其成员的有关情况，注意综合运用涉及被巡视对象的有关案件检查、信访举报、干部考察以及审计、检察等信息和工作成果，为开展巡视工作做好准备。二是

深入了解情况。通过听取被巡视地区和单位党委（党组）工作汇报，调阅和复制有关材料，同巡视对象和其他干部群众个别谈话，进行问卷调查、抽样调查，受理反映巡视对象问题的来信来访，召开座谈会等方式深入了解情况。对涉及的一些重大问题、敏感问题或专业性问题，还采取明察暗访、请有关部门协助、抽调专业部门同志参加巡视等方式进行了解，确保了解掌握的情况全面、客观、真实。三是认真起草巡视报告。坚持把定性分析和定量分析结合起来，既如实反映成绩又真实反映发现的问题和矛盾，既深入分析存在问题的症结又有针对性地提出改进工作的意见建议，对涉及的重大问题，通过集体讨论研究、广泛听取意见，科学甄别、把握实质，慎重作出结论，确保巡视结论符合客观实际、经得起实践和历史的检验。四是强化成果运用。通过规范巡视事项移送交办的工作程序、标准和要求等，及时将巡视工作中掌握的情况特别是案件线索移交纪检监察机关和组织人事等部门处理；通过搞好巡视反馈、开展巡视回访等，督促被巡视地方和单位制定整改方案、明确整改时限、抓好整改落实。

第四，必须严格依纪依法办事。巡视工作是依照党章和党内有关法规开展的监督活动，严格依纪依法办事是对巡视工作的原则要求，也是巡视工作健康顺利进行的根本保证。我们严格按照巡视工作条例规定的巡视范围、对象、任务以及工作程序、方式方法开展巡视，切实做到坚持原则不变通、执行程序不走样，保证了巡视工作有力有序有效进行。比如，我们严格执行党的政治纪律、工作纪律、保密纪律以及巡视工作的相关纪律要求，特别是严格执行重大事项请示报告制度，做到巡视机构不承办具体案件，不干预被巡视单位的日常工作，不处理

被巡视单位的具体问题，对涉及到的紧急情况和重大问题不作个人表态并及时向领导小组或中央请示报告；我们坚决贯彻落实各项法规制度，加大巡视工作法规制度宣传教育力度，每年都把相关法规制度作为巡视干部培训的重要内容，督促他们牢固树立法纪观念，严格按照规定权限和程序开展工作，同时加强对巡视工作法规制度执行情况的监督检查，严肃查处违反法规制度的行为，做到有章必循、执纪必严，提高制度执行力，切实维护巡视制度的严肃性和权威性。

第五，必须坚持以改革创新精神推进工作。巡视工作作为新时期党内监督的一项创新实践，没有现成经验可供借鉴，必须在探索中不断完善，在实践中不断创新。这些年来，我们认真贯彻中央关于以改革创新精神全面推进党的建设新的伟大工程的部署，积极研究新情况、提出新思路、探索新办法，不断推进巡视工作实践创新、理论创新和制度创新。我们积极鼓励、大力支持各地区各部门各单位结合自身实际，勇于实践，大胆探索，及时总结推广各地区各部门各单位创造的新鲜经验，在健全巡视工作领导体制和工作机制、完善巡视工作内容、拓展巡视工作领域、规范巡视工作程序、强化巡视成果运用、加强巡视干部队伍建设等方面出台了一系列创新举措；我们在坚持和完善以往的好做法好经验的同时，注重综合运用全面巡视、专项巡视、巡视回访等多种形式，注重对舆情网络信息的收集、分析，注重把组织监督和民主监督、专门机关监督和社会监督、党内监督和党外监督结合起来，提高了巡视工作质量和效率，增强了监督实效；我们注重深入研究巡视工作的重大理论和实际问题，形成了一批有分量的研究成果，丰富和发展了党内监督理论体系，为巡视工作深入发展提供了理论

支撑。

第六，必须坚持和完善中央统一领导、分级负责的领导体制和工作机制。巡视工作是一项政治性、政策性很强的工作，必须加强组织领导，健全体制机制，加强协调配合，形成整体合力。这些年来，我们认真落实中央有关精神，明确和规范省（区、市）党委巡视、国务院国资委对中央企业巡视及部分中央和国家机关、中央企业、中管金融企业内部巡视的职责，推动各省（区、市）及部分中央和国家机关、中央企业、中管金融企业建立健全巡视工作领导小组及其办公室，协调解决省（区、市）和国务院国资委巡视机构职数、编制等实际困难；我们紧紧依托纪委和组织部门，加强沟通联系和协调配合，通过纪委会和组织部部务会研究讨论巡视工作重要事项、运用巡视成果，为巡视工作顺利开展提供了有力支撑；我们把加强巡视干部队伍建设作为一项基础性工程来抓，坚持把优秀干部选配到巡视工作岗位上来，特别是选好配强巡视组组长、副组长，同时加强对巡视干部的教育培训和培养使用，严明纪律要求和管理监督，为开展好巡视工作提供了坚强组织保证；我们紧紧依靠被巡视地区和单位党组织，充分发挥被巡视地区和单位党组织了解情况、熟悉干部的优势，引导和督促他们自觉接受巡视监督，如实反映情况，认真抓好整改，赢得了被巡视地区和单位领导班子及其成员的支持配合；我们坚持通过新闻媒体或内部通报及时向被巡视地区和单位干部群众公开有关情况，并在一定范围内公布巡视组联系方式，认真接待干部群众来信来访，充分发挥群众监督和舆论监督的作用，为巡视工作创造了良好舆论氛围和社会环境。此外，我们还注意把巡视工作和开展对中央重大决策部署贯彻落实情况的监督检查、专项

治理工作等结合起来，使各方面监督优势互补、良性互动、相互促进。

以上6个方面的体会和思考，既是对这些年来巡视工作经验的基本总结，也是进一步做好巡视工作必须坚持的重要原则，我们要结合新的实践不断加以丰富、发展和完善。

今年我们党将召开十八大，对今后党和国家事业发展作出全面部署，也将对巡视工作提出新的更高要求。我们要认真学习贯彻党的十八大的部署和要求，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，围绕中心、服务大局，突出重点、整体推进，进一步完善巡视工作领导体制和工作机制，加强规范指导和统筹协调，着力提高发现和推动解决问题的能力，提高巡视工作质量，强化巡视成果运用，不断推进巡视工作科学化、制度化和规范化。让我们更加紧密地团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，牢记使命、坚定信心，再接再厉、真抓实干，以深入推进巡视工作、加强党内监督的新成效，为全面推进党的建设新的伟大工程、夺取全面建设小康社会新胜利、开创中国特色社会主义事业新局面作出应有贡献！

（本文系中共中央政治局常委、中央纪委书记、中央巡视工作领导小组组长贺国强同志2012年7月6日在全国巡视工作理论研讨会上的讲话摘要，刊载于《中国监察》2012年第15期，略作修改）

目 录

引 言	(1)
第一章 巡视工作的指导思想和基本原则	(5)
第一节 巡视制度的概念	(5)
第二节 巡视工作的指导思想	(7)
第三节 巡视工作的基本原则	(9)
第二章 巡视制度的地位和作用	(12)
第三章 新时期党的巡视制度的建立与发展	(20)
第一节 新时期党的巡视制度的发展历程	(20)
第二节 新时期党的巡视工作取得的主要成效和 基本经验	(29)
一、新时期党的巡视工作取得的主要成效	(29)
二、新时期党的巡视工作的基本经验	(31)
第四章 巡视机构的设置和职责	(35)
第一节 巡视机构的设置	(35)
第二节 巡视工作领导小组的职责	(36)
一、贯彻党的中央委员会，省、自治区、直辖市 委员会有关巡视工作的决议、决定	(36)
二、研究决定巡视工作年度和阶段计划、方案	(37)

三、听取巡视工作汇报	(37)
四、研究巡视成果的运用, 提出相关意见、 建议	(38)
五、向同级党组织报告巡视工作情况	(38)
六、对巡视组进行管理和监督	(39)
七、研究处理巡视工作中的其他重要事项	(39)
第三节 巡视组的职责	(40)
一、开展巡视了解工作	(40)
二、报告巡视情况	(40)
三、反馈并督促整改	(41)
四、移交并督办	(41)
五、办理巡视工作领导小组交办的其他事项	(41)
第四节 巡视工作领导小组办公室的职责	(42)
一、承担综合协调、政策研究、制度建设等 工作	(42)
二、向巡视工作领导小组报告巡视工作中的重要情况、 向巡视组传达巡视工作领导小组作出的 决策和部署	(43)
三、配合有关部门对巡视工作人员进行培训、考核、 调配、任免、监督和管理	(43)
四、配合巡视组对派出巡视组的党组织、巡视工作 领导小组决定的事项进行督办	(44)
五、办理巡视工作领导小组交办的其他事项	(44)
第五章 巡视监督的对象和内容	(46)
第一节 巡视监督的对象	(46)
第二节 巡视监督的内容	(49)