

挺纪反腐的生动实践
党性教育的鲜活教材

忠诚担当的深刻感悟
巡视巡察的有益启迪



*Yiwei Xunshi Zuzhang de
Shijian yu Ganwu*

一位巡视组长的 实践与感悟

张正耀 著

中国方正出版社



*Yiwei Xunshi Zuzhang de
Shijian yu Ganwu*

一位巡视组长的 实践与感悟

张正耀 著

中国方正出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

一位巡视组长的实践与感悟 / 张正耀. —北京: 中国方正出版社, 2017. 1

ISBN 978 - 7 - 5174 - 0377 - 7

I. ①—… II. ①张… III. ①中国共产党—党的纪律—文集
IV. ①D262. 6 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 005432 号

一位巡视组长的实践与感悟

张正耀 著

责任编辑: 陈 勇

责任印制: 李 华

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)

编辑部: (010) 59594624 出版部: (010) 59594625

发行部: (010) 66560938 门市部: (010) 66562755

网 址: [www. lian Zheng. com. cn](http://www.lian Zheng. 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: 17. 5

字 数: 210 千字

版 次: 2017 年 2 月第 1 版 2017 年 2 月北京第 1 次印刷

(版权所有 侵权必究)

ISBN 978 - 7 - 5174 - 0377 - 7

定价: 39. 00 元

(本书如有印装质量问题, 请与本社发行部联系退换)

向巡视工作致敬

(自序)

2014年至2016年，我有幸参加省委巡视工作，担任安徽省委第七巡视组组长。三个年头的巡视工作经历，使我得到了严格的锻炼，感触很深。

这是党的十八大以后的巡视新实践。从聚焦党风廉政建设和反腐败到聚焦全面从严治党，我们按照政治巡视的要求，紧盯被巡视党组织领导班子及其成员，精准发力，较好地发挥了巡视的利剑作用。

这是全覆盖背景下的巡视新实践。安徽省委第七巡视组自2014年成立到2016年7月，按照九届省委巡视全覆盖的统一安排，共对19个地区、单位（其中2个省辖市、7个县区、10个省管单位和省属企业）进行巡视。无论是常规巡视，还是专项巡视，我们都注重从实际出发，发现突出问题，取得一些成果，得到省委充分肯定。

这是践行监督执纪“四种形态”的巡视新实践。既以高压态势惩治腐败，又把纪律和规矩挺在前面；既抓主抓重，又抓早抓小；既善于发现已经发生的问题，又切实防止可能出现的问题。让巡视这个党内监督的战略性的制度，真正发挥震慑、遏制、治本作用。

作为新成立的巡视组，我们不分专兼职，全组同志一起摸爬滚打，认真学习、主动探索巡视方法，积极提升巡视工作成效。安徽省委第七巡视组2016年7月以前巡视的19个单位，移交问题线索375个；已给予党纪处分487人，其中厅级党员领导干部8人、处级党员领导干部54人；已移交司法机关72人，其中厅级领导干部3人、处级领导干部11人。如果说安徽省委第七巡视组的工作有起色、有特色，应该说一说“四个结合”。

一是巡视监督与巡视教育结合。王岐山同志说：党性教育是共产党人的“心学”。为推进“不敢腐、不能腐、不想腐”有效机制的形成，我们在巡视过程中注重“心学”，不仅利用动员、谈话、反馈的机会，结合被巡视单位的实际开展党性教育，而且还专门安排组织党委（党组）中心组巡视专题学习会、违纪违法典型案例警示教育报告会和党风党纪讲座。寓教于巡、因巡施教，既连“天线”、又接“地气”，很受欢迎、很受关注。在巡视期间，由巡视组开展的党性教育，会收到更好的效果。

二是省委巡视与市委巡察结合。我们以巡视带动巡察，推进了基层党组织管党治党主体责任的落实，推进了巡视巡察监督格局的形成。巡视与巡察联动，既发挥了巡视对巡察的示范、指导和推动作用，又发挥了巡察对巡视的补充、拓展和延伸作用。安徽省委第七巡视组以巡视带动巡察的做法，受到中央巡视办公室和省委巡视工作领导小组的肯定。2016年2月24日，中央巡视工作领导小组成员、中央巡视办公室主任黎晓宏同志在省区市和部分中央单位巡视办公室负责同志座谈会上，表扬了安徽省委第七巡视组，并要求各省区市在实践中加强对巡视巡察联动机制的探索。《中国纪检监察》杂志对我们巡视巡察联动的做法作了报道。

三是巡视监督与审计监督结合。我们充分运用巡视前的审计

成果，并在审计的基础上发挥巡视的优势，增强巡视工作的针对性、实效性，增强发现问题的精准性、快捷性。这样的结合，使监督合力更强，监督作用更大，监督效果更好。

四是发现问题与督促整改结合。巡视工作做得好不好，不只是看巡视了多少地方、发现了多少问题，关键是要用好成果、整改到位。巡视组的工作不是“反馈结束就完事”，问题线索也不能“一交了之”，而应会同巡视办公室督促被巡视党组织抓好整改查处。正因为巡视组对反馈、移交的问题较为熟悉，在督促整改查处中就有着独特的优势和作用。安徽省委第七巡视组自我加压，坚持边巡边督，使督促整改与巡视的各项工作或同步进行，或交叉进行，或压茬进行。我们在实践中感受到：督与不督，大不一样；只有早督严督，才能促进真整实改。

巡视工作不是好干的，巡视组长也不是好当的。巡视组战斗在巡视第一线，如何使自己成为政治体检的“把脉者”、管党治党的“巡道者”、法纪悬崖的“守望者”，不仅要求每位组员“顶呱呱”，更要求组长、副组长“响当当”。这里，最重要的一条是责任担当。担当是一种精神，也是一种能力。为发挥巡视在全面从严治党中的重要作用，巡视工作人员要勇于担当、善于担当，巡视组长要以政治定力、政治智慧履行政治责任。要说感悟，这就是我最大的感悟。

离开巡视组，回首三个年头所走的路程，我觉得自己是热爱巡视工作的，履行组长职责是投入的。《一位巡视组长的实践与感悟》，收录的是2014年至2016年作者与巡视有关的文稿，由中国方正出版社出版发行。这些文稿，大多发表在省以上报刊上。虽然以“一位巡视组长的实践与感悟”名之，但却是安徽省委第七巡视组全体成员共同探索的真实记录，也是安徽省委巡视工作的

一个缩影。这本书，记录的是一位普普通通的巡视组长的学思践悟。

向光荣而神圣的巡视工作致敬！

2017 年 1 月

目 录

发挥巡视工作的震慑、遏制、治本作用	(1)
认真学习贯彻《廉洁自律准则》和《纪律处分条例》	
《巡视工作条例》	(10)
准确把握《巡视工作条例》的意义内涵和工作要求	(26)
认真学习贯彻《巡视工作条例》 充分发挥巡视利剑作用	(41)
巡视全覆盖是落实全面从严治党的重要举措	(58)
坚决落实政治巡视要求	(65)
正确对待巡视监督需要解决的问题	(70)
当前反腐败斗争的几个问题	(74)
牵住“牛鼻子” 种好“责任田” 用好“撒手锏”	(92)
党风廉政建设的主体责任与监督责任	(96)
在安徽叉车集团“两个责任”专题研讨班上的报告	(99)
关于国有企业党风廉政建设和反腐败工作	(114)
在合肥工业大学党风廉政建设报告会上的讲话	(130)
清正廉洁七谈	(141)
“虎”“蝇”警示录	(150)
把守纪律、讲规矩摆在更加重要的位置	(161)
守纪遵规的当务之急	(167)
守纪律要处理好自律和他律的关系	(169)
在巡视枞阳县情况反馈会上的脱稿讲话	(175)
在反馈巡视池州市情况和意见之前的讲话	(181)

把教育贯穿巡视全过程	(187)
从巡视发现问题谈纪委监督执纪问责	(192)
巡视工作人员如何严以用权	(196)
担当是重要政治品质	(200)
边巡边纠的做法与认识	(204)
巡视组督促整改的着力点	(211)
运用辩证的方法发现问题	(214)
发挥巡视利剑在“挺纪”中的作用	(220)
巡视如何打好“问责牌”	(224)
巡视监督与审计监督如何有机结合	(226)
要善于做好巡视组沟通协调工作	(230)
以巡视带动巡察	(239)

附录：

池州“觅虎”记	(242)
——安徽省委第七巡视组巡视池州纪实	
披露巡视细节有助增强反腐凝聚力	(247)
安徽：巡视巡察联动显威力	(249)
发现问题出实招 建账整改求实效	(253)
——安徽巡视：让震慑常在	
本网揭秘！安徽省委巡视组“打虎拍蝇”的幕后故事	(258)
把纪律和规矩挺在前面	(266)
——阜阳市党员干部热议《“守纪律”、“讲规矩”五问》 党课报告	

发挥巡视工作的震慑、遏制、治本作用

在省委巡视组巡视枞阳期间，以县委中心组扩大学习的形式，学习传达习近平总书记关于巡视工作的重要讲话和王岐山同志的有关指示精神，是很有必要的。这有助于我们进一步提高对巡视工作重要性、必要性的认识，有助于我们正确对待巡视工作、自觉接受巡视监督，有助于我们充分利用巡视契机推动各方面工作。

在这次中心组学习会上，我也作一个发言，主要讲发挥巡视的震慑、遏制、治本作用的问题。

第一个是震慑作用。现在党风廉政建设和反腐败形势是“两个依然”，也就是滋生腐败的土壤依然存在，反腐败斗争形势依然严峻复杂。党的十八届四中全会提出“不敢腐、不能腐、不想腐”。把“不敢腐”放在前面，就是首先要形成震慑，使各级领导干部不敢腐。巡视的“震慑”既可以有效减少存量，就是发现查处十八大之前的违纪违法问题，又可以最大限度减少腐败增量，重点查处十八大以后、中央八项规定出台以后和群众路线教育实践活动开展以后仍然不收手、不收敛的问题。

第二个是遏制作用。党的十八大以来，一大批党员领导干部被查处就是要形成一个高压态势。王岐山同志在十八届中央纪委四次全会上强调，要继续保持高压态势。十八大以来，大家经常听到一句话，就是坚持“老虎”“苍蝇”一起打。有人说打“老虎”，很容易理解，为什么要打“苍蝇”呢？因为“苍蝇”直接

生活在群众身边、直接危害群众利益。中央提出坚持“老虎”“苍蝇”一起打，表明了新一届中央领导集体反腐败的坚定决心，就是不管你权力有多大、职位有多高，只要违纪违法都要查处，绝不姑息，绝不手软。“老虎”“苍蝇”一起打，一方面对我们党内有告诫作用，另一方面对全社会乃至国际上有宣示作用。生物界的苍蝇永远是苍蝇，它不会变成老虎。但是社会领域的“苍蝇”，如果你今天不打，明天、后天它有可能逐步长成“老虎”。今天拍“苍蝇”，就是为了防止其变成“老虎”，所以，要“老虎”“苍蝇”一起打。腐败是一个历史问题，也是一个国际问题，历朝历代都有，各个国家都有，不是说过去没有腐败，现在有腐败了；也不是说其他国家没有，就中国独有。但是，腐败现象并非不可遏制，要用高压态势坚决遏制腐败现象滋生蔓延势头。

第三个是治本作用。讲到治本，要讲治标。治标、治本是中医术语在反腐败工作中的引用。中医上说“急则治标，缓则治本”。病情来得很严重的时候，就是要治标，先把病情控制住，然后再铲除病根，这叫治本。中医通过望闻问切，开出几个疗程的药方。毫无疑问，刚开始的疗程治标的成分多一点，后来治本的成分就会多一点。有的人吃中药一个疗程还没结束，就感觉到好多了，为什么呢？病情被遏制住了，不再蔓延、扩散了，这就是治标。光治标行不行呢？有的人第一个疗程后，感觉好多了，感到中药太苦了，不想再接受第二个、第三个疗程，结果过不了多久又复发了。所以，药尽管苦，第二个、第三个疗程你还得吃，这样才能根治，就是治本。前面我们讲的治标就是“不敢腐”，治本就是“不能腐”，然后才有更高目标是“不想腐”。不想腐的目标更远大一些、更难实现一些。发挥巡视治本作用，就是查找漏洞进行制度建设，使这样的问题不再发生。2013年中共中央国务

院颁布《党政机关厉行节约反对浪费条例》。原来“厉行节约”是在提倡的层面，在思想道德层面，现在上升到党内法规层面了，以条例的形式固定下来，围绕这个条例形成 20 多个配套措施，比如国内公务接待、车改，这些都是配套措施。就国内公务接待来说，规定得很具体，上面来人，地方接待，10 人以下的，地方陪同人员不能超过 3 人；10 人以上的，地方陪同人员不能超过三分之一。这次车改，中央下了决心，相信能够从根本上解决存在的问题。类似这样的举措，就有治本的作用。

那么，怎样发挥巡视的三个作用呢？

第一，要把巡视作为党内监督的战略性制度来执行。

现在巡视不是权宜之计，而是要作为党内监督的战略性制度安排。十七大就把巡视写入党章。做好巡视工作，是党章赋予的重要职责，是党要管党、从严治党的重要手段。十八大以后，巡视在党要管党、从严治党方面发挥了重要作用。《中国共产党巡视工作条例（试行）》是 2009 年制定的，现在条例正在修订，党内法规也要与时俱进。原来巡视组叫中央纪委、中央组织部巡视组，现在叫中央巡视组，这不仅是规格升高的问题，更重要的是体现了反腐败中党中央的主体责任。同样省委巡视组也是一样，是省委的巡视组。随着中央《巡视工作条例》的修订，常规巡视、专项巡视的探索，这个战略性的制度将发挥越来越重要的作用。

第二，要紧紧围绕“四个着力”。

一是着力发现违反党的政治纪律问题。这次中央巡视组反馈河北、江苏、上海有关巡视情况时，其中就讲到干部队伍中“政治自由主义”有所抬头，部分干部存在党的观念、党性观念和政治意识淡化等问题。所以，习近平总书记在中央纪委三次全会上强调了组织纪律方面的问题。二是着力发现权钱交易、以权谋私、腐化堕落等违纪违法问题。这个问题在此不再赘述。三是着力发

现“四风”方面存在的问题。形式主义、官僚主义、享乐主义、奢靡之风，这“四风”问题既是严重脱离群众的现象，也是严重脱离群众的结果，所以党的群众路线教育实践活动聚焦“四风”问题，着力解决“四风”问题。党的十八大以后、中央八项规定出台以后、党的群众路线教育实践活动开展以后，发现的违纪违法问题，要重点查处。四是着力发现选人用人方面的问题。就是把选人用人列入巡视的一个重点。选人用人也是主体责任的一个重点。比如，我们常讲“能者上、庸者下”。但是这个“能”字怎么去理解、去把握？这个“能”一定要在“德”的前提下，如果一个人德性很差，你叫他上，那就越能越坏，他权力越大，对党和人民的危害就越大。中央巡视组这次反馈河北省巡视情况时，讲到一个新词，叫“能人腐败”。就是因为他能，品德又很差，所以在腐败方面释放的负能量也很大。因此，跑官要官、买官卖官、带病提拔等问题也是巡视的重点。

第三，要坚持问题导向。

巡视的任务是发现问题、形成震慑。刚才传达习近平总书记和王岐山同志的讲话也都讲到，该发现问题而没有发现是失职，发现问题不报告是渎职。不是所有的问题都能发现，就是巡视半年也不一定所有问题都能发现，前面加一个“该”字，就是应该发现的问题，前面讲到的“四个着力”，就是我们的重点。重大的问题、突出的问题、人民群众反映强烈的问题，你都没有发现，那就是失职。发现问题线索，该移交的移交，该反馈的反馈。刚才讲到巡视的“三步曲”：第一步发现问题，第二步提出意见建议，第三步推动问题解决。发现问题是前提。所以，要求巡视组要成为发现问题的“尖兵”、惩治腐败的“利剑”。我们在巡视当中和巡视反馈时，都要“剑指”问题。就是直接讲问题，而且要点得准、点到穴位。

关于“问题导向”，我讲三个方面：一是重点领域，二是重点人，三是重点问题。重点领域有矿产资源、土地出让、工程项目、惠民资金、专项资金、科研经费等，这些领域腐败问题易发多发。重点人是指领导班子成员，特别是主要负责人，下一级党组织主要负责人，十八大后不收敛不收手，问题线索反映集中、群众反映强烈，现在重要岗位且可能还要提拔使用的领导干部，是我们重点监督的对象。重点问题是领导干部及其家属子女经商办企业、领导干部插手工程项目、顶风违反中央八项规定精神、买官卖官、带病提拔等问题。

第四，要推进党风廉政建设主体责任的落实。

加强巡视工作根本上还是要牵住主体责任这个“牛鼻子”。那么党风廉政建设和反腐败斗争的“牛鼻子”是什么？就是党委的主体责任。有人对这个不理解，说那要纪委干什么？成立纪委不就是抓党风廉政建设吗？这个问题我想展开讲一下。

认识主体责任，要明确以下几个观点：第一，主体责任是政治责任，而不是业务责任。党风廉政建设，顾名思义，党委不抓谁抓？反腐败斗争是关系政党生死存亡的大事。习近平总书记在十八届四中全会上再次强调，将党风廉政建设和反腐败斗争进行到底，表明了新一届中央领导集体反腐败的坚定决心。第二，主体责任是分内责任，而不是额外责任。这本来就是党委的事，党章就是这么规定的。党章要求各级党委（党组）要整体推进党的五大建设——思想建设、组织建设、作风建设、反腐倡廉建设和制度建设。这五大建设里其中就有“反腐倡廉建设”，其他四大建设也是和党风廉政建设有关的。党章讲到纪委责任时，说纪委协助党委加强党风建设和组织协调反腐败工作，党委应该为主。但不正常的是，不少党委（党组）没有把这个看成是自己的责任，而是看成纪委的责任。有的地方将纪委书记的分工，表述为分管

党风廉政建设和反腐败工作。按主体责任来衡量，这样的分工错了。党委的书记、副书记、党委的每一个常委，党组的书记、副书记、党组的每一个成员都要抓党风廉政建设和反腐败工作。党章本身就是这样规定的。第三，主体责任是全面责任，而不是单项责任。我们每年签订责任状比较多，其中党风廉政建设也是一个责任，但是把党风廉政建设责任状跟其他任何一项责任状并列，是不对的。党风廉政建设是管总的、全面的，不是单项的责任。有的党委，年初就开一个会，然后念一下讲话，到年底就讲党委书记怎么重视党风廉政建设，光这样怎么能叫重视呢？第四，主体责任是直接责任，而不是间接责任。党委（党组）是党风廉政建设的领导者、执行者和推动者。“执行”和“推动”不就是直接去做的吗？主体责任是责任体系，书记是第一责任人，其他成员是分管责任，这个分管责任既要分管业务，又要分管管理部门的党风廉政建设和反腐败工作，这就是“一岗双责”。这里，要处理好集体责任和个人责任的关系。每个班子成员都要种好自己的政治“责任田”，管不好下属或分管部门出了问题要追责。安徽省委出台落实“两个责任”的文件，就落实两个责任提出明确要求，其中有一条，就是要求分管领导每年要对分管单位进行廉政谈话。

下面，我讲领导干部绝对不能出现以下三种现象：一是领导干部绝不能成为消极腐败现象面前的“老好人”。对于干部的问题，你不查处、不纠正，好像没有得罪人，但实际上你得罪了大多数人。二是绝不能成为正风肃纪的“肠梗阻”。三是绝不能成为纪律审查的“绊脚石”。为什么有的地方长期不查处违纪案件，一查就是窝案、串案，拔出萝卜带出泥？就是因为主要领导在那儿捂盖子，结果一查就是一批。有的人认为查处违纪案件，影响政绩、影响当地的声誉，不查别人不知道、又不得罪人，这种状况与落实主体责任是相悖的。出现这样的情况，我们就要问问，你

这个队伍是怎么带的？政治责任田是怎么种的？你的主体责任到哪里去了？有没有这个意识？要你在那个岗位上干什么？

选人用人也是这样。有的党委书记说这个岗位的人比较难找，而这个人虽然对自己要求不严，但比较能干，就想用。我想，如果这个人管不住自己，那他再能干也不能叫他干，干了会出问题。你说这个岗位的人难找，结果群众反映他的问题，你还护着他，那么你就成了他的“保护伞”，他的胆子就会越来越大，不但不收敛，还认为他有靠山、有后台，这样的例子举不胜举。所以，越是关键岗位、越是大权在握的单位，越要加强监督。发现了问题，党委书记、纪委书记要及时找他谈话，让他改正、让他写检查。这个时候让他写检查，比以后写悔过书好。一出现苗头性问题，就要抓早抓小，红红脸、出出汗。他尽管不高兴，对你有意见，但这是真心爱护他。宁愿平时多听他一些埋怨声，也不要听他在高墙内的哭声。所以，推进党风廉政建设主体责任的落实，是巡视的重要任务。

第五，要边巡边纠，立行立改。

刚才不少同志谈学习体会时，都说到巡视是给党的肌体做“体检”。实际上，也是对巡视对象的政治体检。现在的巡视，要改变过去的一些做法。过去是巡视反馈意见后，再整改。现在要作些改变，就是巡视过程中发现的一些问题要及时交办，不一定要等到巡视结束后再抓整改。

今天，在中心组学习会上，第七巡视组要交办这么三个问题。一是实现干部交流正常化。干部交流是工作的需要，也是事业的需要；干部交流是组织措施，也是组织纪律；干部交流对于干部本身来说是个锻炼，也是个考验。从一个县来说，整个干部是一盘棋，不能形成一个干部一个地方，就像进庙的供像一样出不来。比如，江心洲的只能在江心洲，外面的就进不了江心洲，派不进

去，一些部门不愿意去，就不派或派不动，这些都是不正常的现象。从我们了解的情况看，机关这个问题突出，基层的呼声也比较高，在工作中是个薄弱环节，而且对整个县的发展来说，也是至关重要的。毛泽东同志说过，政治路线确定之后，干部就是决定因素。我们干事创业靠谁？靠的就是这支干部队伍。所以，希望县委认真研究这个问题，该交流的一定要交流，尽快实现干部交流正常化。该出台办法的就出台办法，急需交流的抓紧启动。二是加大基层举报查处力度。基层工作很重要，基础不牢，地动山摇。老百姓看我们党、看政府，是通过身边的基层干部来看的，所以对于基层干部的举报要重视。我们讲“老虎”“苍蝇”一起打，讲抓早抓小、抓预防，都要求我们认真做好基层的工作。我们了解到，基层的举报不少，但是对基层举报的查处与群众的举报不相适应，必须加大查处基层违纪违法问题的力度。这也是县委履行主体责任的具体体现。我不是说基层的问题没查，而是说要加大力度。通过查处基层违纪违法问题，使那些人收敛、收手，得到震慑、得到遏制，也让基层群众看到我们的决心，不要让他们失望，不要让他们写了又写、告了又告。特别是实名举报的、线索明显的、社会反映强烈的，要重点查处、快速查处。这个问题不光是纪委，还有检察院、法院、审计等有关部门都要配合。县委反腐败协调小组要发挥作用，要形成合力，不能有其名、无其实。县委最近要就查处基层违纪违法问题召开会议，专题研究，在这个问题上要有突破性进展。三是抓好审计问题整改落实。2011年以来，县审计局做了大量工作，在审计中发现了不少问题，有些问题还比较突出，但是这些问题的整改落实亟待加强。这个问题，政府要高度重视，经济责任审计领导小组也不能有其名、无其实。建议把2011年以来审计情况作全面的梳理，看看哪些问题整改了、哪些没有整改，哪些单位反馈了整改情况、哪些单位