

# 谈巡视

黎晓宏——著

中国方正出版社

# 谈 巡 视

黎晓宏——著

中国方正出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

谈巡视/黎晓宏著. —北京: 中国方正出版社, 2019. 3  
ISBN 978-7-5174-0655-6

I. ①谈… II. ①黎… III. ①中国共产党—纪律检查—工作—研究  
IV. ①D262. 6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 038721 号

谈巡视 TANXUNSHI

黎晓宏 著

---

责任编辑: 陶莹  
责任印制: 李华  
责任校对: 李兴格

---

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) 59594615 门市部: (010) 66562755  
发行部: (010) 66560933 出版部: (010) 59594625  
网址: [www.lianzheng.com.cn](http://www.lianzheng.com.cn)

经 销: 新华书店  
印 刷: 北京中科印刷有限公司

---

开 本: 787 毫米×1092 毫米 1/16  
印 张: 21.5  
字 数: 245 千字  
版 次: 2019 年 5 月第 1 版 2019 年 8 月北京第 3 次印刷  
(版权所有 侵权必究)

---

ISBN 978-7-5174-0655-6

定价: 58.00 元

---

(本书如有印装质量问题, 请与本社发行部联系退换)

## 出版说明

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持党要管党、全面从严治党，把巡视作为加强党内监督的战略性的制度安排，深入推进巡视工作理论创新、实践创新和制度创新，不断赋予巡视制度新的活力，探索了一条实现党自我净化的有效路径，彰显了中国特色社会主义民主监督政治优势和制度优势，为坚持党的全面领导、加强党的建设、全面从严治党提供了有力支撑，为统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局提供了坚强保障。

巡视是党章赋予的重要职责，是加强党的建设的重要举措，是从从严治党、维护党纪的重要手段，是加强党内监督的重要形式。习近平总书记根据十八大以来巡视实践发展，明确了中央巡视工作方针，创新提出政治巡视理论，强调巡视工作要坚定政治方向、坚持问题导向、坚守价值取向，把坚持党的领导作为根本目的，把加强党的建设作为根本途径，把全面从严治党作为根本保障，着力发现和推动解决党的领导弱化、党的建设缺失、全面从严治党不力，党的观念淡漠、组织涣散、纪律松弛，管党治党宽松软等突出问题，巡视政治站位越来越高，工作定位越来越准，成效越来越明显。

在党中央坚强有力领导下，中央巡视工作不断创新组织制度和方式方法，实行“三个不固定”，巡视组长“一次一授权”，不搞“铁帽子王”，坚持常规巡视与专项巡视相结合，积极探索“巡查式”“点穴式”“回访式”“机动式”巡视，在党的历史上首次实现一届任期全覆盖，体现了党内监督无禁区的鲜明立场和全面从严治党的坚定决心，严肃了党内政治生活，提高了党员领导干部的政治警觉性和政治鉴别力，增强了“四个意识”，强化了坚决维护习近平总书记核心地位，坚决维护党中央权威和集中统一领导的思想自觉、政治自觉、行动自觉。

随着巡视实践发展，十八届党中央两次修订修改巡视工作条例，及时将政治巡视、一届任期内巡视全覆盖、中央和国家机关巡视、市县巡察等实践创新成果固化为制度，体现了与时俱进的理论品格和实事求是的科学精神，为巡视工作深入发展奠定坚实基础。党的十九大对巡视工作作出新部署，新修改的党章对巡视巡察制度专列一章作出规定，党中央制定印发了中央巡视工作五年规划，明确了新时代巡视工作路线图、任务书。

本书收录了黎晓宏同志担任中央巡视工作领导小组成员、中央巡视办主任期间，对落实习近平总书记重要讲话精神和党中央关于巡视工作的决策部署及中央巡视工作领导小组工作要求所进行的理论思考和实践探索，期冀为巩固、深化、发展新时代巡视工作提供借鉴参考。

2018年12月

# 目 录

以更加有力的举措实现巡视全覆盖 .....	(1)
推动巡视工作向纵深发展 .....	(9)
全国巡视工作一盘棋 .....	(19)
进一步加强和改进省区市巡视工作 .....	(30)
深入贯彻中央巡视工作方针 .....	(44)
深化政治巡视 推动巡视向纵深发展 .....	(54)
掌握巡视管理的新方法 .....	(77)
打造忠诚干净担当的巡视队伍 .....	(107)
巡视干部应当以更高标准规范和约束自己 .....	(123)
扎实履行统筹协调指导职能 .....	(126)
用好制度利器 发挥巡视利剑作用 .....	(132)
构建巡视巡察全覆盖格局 .....	(154)
向全覆盖目标迈进 .....	(163)
增强“四个意识” 深化政治巡视 .....	(168)
探索建立巡视与巡察工作协调联动机制 .....	(184)
完善巡视工作网络格局 .....	(191)
严格区分巡视了解与执纪审查的界限 .....	(199)
巡视工作要始终坚持问题导向 .....	(210)

坚持把“四讲四有”作为坐标 .....	(221)
深刻把握巡视工作的“十个创新” .....	(235)
加快构建巡视监督立体网络格局 .....	(262)
进一步提高巡视工作的政治站位 .....	(269)
推进巡视巡察工作向纵深发展 .....	(279)
增强“四个意识” 坚定“四个自信”	
进一步深化政治巡视 .....	(287)
关于政治巡视的内涵、重点及特点 .....	(320)
切实把握巡视实践、理论和制度创新 .....	(330)

## 以更加有力的举措 实现巡视全覆盖\*

党的十八大强调要“更好发挥巡视制度监督作用”。党的十八届三中全会明确提出“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。中央政治局、中央政治局常委会专门研究巡视工作，习近平总书记对巡视工作高度重视，为新形势下加强巡视工作指明了方向。深入贯彻中央关于巡视工作的新精神，要坚持以“聚焦中心任务、突出‘四个着力’”为指导转职能，以“发现问题、形成震慑”为标准转方式，以“强化责任、务求实效”为原则转作风，在新的实践中不断探索创新，通过更加有力的举措，确保巡视工作取得新成效。

### 一、从全局高度着眼，不断深化对新形势下改进巡视制度重大意义的认识

改进巡视制度、实现巡视全覆盖的新部署，是中央立足新的历史起点，加强党的自身建设，确保实现全面深化改革目标

---

\* 本文系作者在《党风廉政建设》杂志上发表的署名文章《转职能 转方式 转作风 以更加有力的举措实现巡视全覆盖》（2013年12月17日），收入本书时略有改动。



作出的一项重大决策，意义重大，影响深远。

### （一）推进国家治理体系和治理能力现代化必须改进巡视制度

十八届三中全会提出全面深化改革的总目标，是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。这是我国迈向全面现代化的途径和根本机制，也是我们党治国理政观念和制度的又一次重大创新。推进国家治理体系和治理能力现代化，首先要加强和改善党的领导，以党的治理体系和治理能力现代化，助推全面深化改革目标的实现。巡视是党章赋予的重要职责，也是管党治党的重要手段。改进巡视制度，对于加强党的自身建设，进一步提升党的领导能力和执政水平有着十分重要的作用。“事异则备变。”只有适应国家治理体系和治理能力现代化要求，加快构建系统完备、科学规范、运行有效的巡视制度体系，才能使加强党的自身建设的这一制度安排更加完备，促进我们党进一步提高科学执政、民主执政、依法执政的能力和水平。

### （二）深入推进党风廉政建设和反腐败斗争必须改进巡视制度

巡视工作必须围绕党风廉政建设和反腐败工作这个中心进行，发现问题，形成震慑力。当前，腐败现象多发，滋生腐败问题的土壤存在，反腐败斗争形势依然严峻复杂。“恶不可积，过不可长；积恶长过，丧乱之源。”不正之风和腐败问题严重损害党的肌体健康，解决不好就会对党造成致命伤害，甚至亡党亡国。巡视作为党内监督的重要形式，只能加强，不能削弱。只有适应反腐败斗争形势新要求，与时俱进地改进巡视

制度，创新巡视方法，紧盯中央关注的重大问题，紧盯人民群众反映强烈的突出问题，紧盯腐败易发多发的敏感领域，才能找出“老虎”和“苍蝇”的踪迹，不让有问题的人心存侥幸，不让腐败分子有立足之地，坚决遏制腐败蔓延势头。

（三）强化对党员领导干部行使权力的制约监督必须改进巡视制度

从严治党，关键是从严治吏；从严治吏，关键是有效制权。从现实生活看，领导干部地位越高，权力越大，特别是主要领导干部权力相对集中、责任更加重大，一旦出现问题，对一个班子、一个单位、一个地区乃至党的事业都会造成不可估量的影响和损失，必须加强对领导干部行使权力的约束和监督。改进巡视制度，有利于及时发现并推动解决被巡视党组织领导班子及其成员特别是主要负责人行使权力过程中存在的苗头性、倾向性问题，“慎防其端，禁于未然”，防止小错酿成大祸，保证各级领导干部真正把人民赋予的权力用来为人民谋利益。

（四）破解制约巡视工作发展难题必须改进巡视制度

巡视工作是党内监督的重大制度创新，经过十多年来的探索和实践，工作制度不断完善，工作水平不断提高，取得了明显成效。与此同时，也存在巡视内容宽泛、重点不突出、发现问题难以及巡视效果递减等问题。党的十八大以来，中央领导集体进一步加强巡视工作。中央巡视工作领导小组认真落实中央要求，对改进巡视工作进行了与时俱进的探索，指导思想、职责定位进一步明确，针对性、有效性进一步增强。今年开展的两轮巡视，突出巡视重点，创新方式方法，发现了一批领导干部涉嫌违纪违法问题线索，对腐败分子形成了极大震慑，社

会反响很好，充分表明中央关于改进巡视工作的决策是完全正确的。必须按照三中全会要求，进一步深化巡视制度改革，加强巡视工作体制机制创新，切实解决影响和制约巡视工作发展的重点和难点问题。只有这样，才能不断提高巡视工作的质量和水平。

## 二、从顶层设计着手，进一步明确改进巡视制度的具体要求

落实三中全会关于改进巡视制度的部署，必须按照习近平总书记关于巡视工作一系列重要指示精神和中央巡视工作领导小组要求，把改进巡视制度纳入党的制度建设和惩防体系建设整体部署，搞好顶层设计，明确具体要求，为开展巡视提供遵循和依据。

一是聚焦中心任务。按照中央对巡视工作提出的新要求，紧紧抓住党风廉政建设和反腐败工作这个中心，坚持发现问题、形成震慑不动摇。紧紧围绕“四个着力”，加强对党组织领导班子及其成员特别是一把手的监督，努力发现是否存在权钱交易、以权谋私、贪污贿赂、腐化堕落等违纪违法问题，是否存在形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风等违反八项规定问题，是否存在对涉及党的理论和路线方针政策等重大政治问题公开发表反对意见、搞“上有政策，下有对策”等违反政治纪律问题，是否存在买官卖官、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。坚持不懈抓党风，毫不手软惩腐败，不断增强人民群众对反腐败斗争的信心。

二是扩大巡视范围。要按照全覆盖的要求，搞好统筹谋划，拓宽巡视范围，在“五位一体”全领域中确定巡视对象，

延伸触角，不留死角。要加快巡视节奏，增加常规巡视的频次，同时对部委管理的部门和单位，按照隶属关系和性质进行合并巡视。要深刻把握新形势下巡视工作的特点和规律，结合不同地方、部门和企事业单位实际，有针对性地开展巡视，抓住薄弱点，找准侧重点，选择切入点，增强巡视监督实效。

三是创新方式方法。在坚持用好以往行之有效的方式方法的同时，以改革创新的精神不断探索有利于发现问题的手段和途径。要在开展常规巡视的基础上，探索开展专项巡视。巡视内容主要围绕“四个着力”，不搞一般性检查。通过“小队伍、多批次、高频率”的方式，集中时间和精力搞清问题，充分发挥专项巡视针对性强、机动性好、威慑力大的作用。强化巡视准备、个别谈话、查阅资料“三个环节”工作，积极运用领导干部报告个人有关事项情况抽查和互联网、微信、微博等信息技术方法，拓宽发现问题渠道。要“下沉一级”，到领导干部担任过一把手的地方或单位了解情况。“通下情，才能知民心”。要深入联系群众，接好地气。发现群众关心的突出问题、党内存在的苗头问题和社会关注的热点问题，使巡视工作不断深入。要统筹调配和加强巡视力量，注重整合监督资源，盘活存量，形成合力。

四是强化成果运用。发现问题是震慑，把巡视成果运用好，震慑作用会更大、更实。要按照重点突出、客观准确、言简意赅的要求，向中央和中央巡视工作领导小组报告巡视情况，重要情况和全局性、普遍性、倾向性问题随时报告。要善加运用巡视成果，分类处置巡视发现的问题。对腐败问题零容忍，凡是违纪违法问题线索，移交纪检监察机关严肃查处；涉

及选人用人问题，移交组织部门处理；属于地方、部门或单位管理的领导干部问题线索，移交给他们处置。要改进反馈工作，强化被巡视党组织和主要领导的主体责任。坚持抓早抓小，注重解决问题，对群众反映强烈、明显违规且能够及时解决的问题，快速提出处理意见并要求整改；对领导班子和领导干部存在的一般性或苗头性问题，该诫勉谈话的要严肃认真谈话，该敲警钟的要敲警钟，切实增强巡视反馈的教育、警示和震慑作用。要加大巡视整改情况的督办力度，对被巡视党组织整改事项不完整、措施不到位、效果不明显的要提出进一步整改要求，整改不到位又发生重大问题的要严肃追究责任。同时，跟踪了解有关部门对巡视移交事项办理情况，督促反馈办理结果，切实做到件件有着落、事事有回音。

### 三、从夯实基础着力，确保巡视全覆盖落实到位

改进巡视制度，做到巡视全覆盖是一项全新的课题，必须进一步夯实思想、制度、实践和组织基础，按照求真务实、探索实践、统筹规划、循序渐进的原则，认真抓好落实，切实完成三中全会部署。

一是领会中央精神，打牢思想基础。当前和今后一个时期，各级巡视机构要把学习贯彻党的十八大精神作为首要政治任务，全面领会和把握十八届三中全会关于改进巡视制度的精神实质，清醒认识巡视工作肩负的历史使命，牢固树立进取意识、机遇意识、责任意识，观大势、谋大事，不断凝聚巡视干部推进改革、探索创新的共识和力量。要把学习贯彻三中全会精神与学习贯彻党的十八大和中央领导同志重要指示精神结合起来，适应形势发展变化，加强对巡视工作战略性、前瞻性、

实践性问题研究，不断提出改进巡视工作的新思路、新举措，切实解决巡视工作触及的深层次矛盾和问题。要对加大中央改进巡视制度的决策部署和巡视工作成果的宣传力度，为开展巡视工作营造良好舆论氛围和社会环境。

二是修订巡视条例，打牢制度基础。巡视条例是开展巡视工作的主要依据。2013年9月，习近平总书记在中央政治局常委会听取巡视情况汇报时明确指示，要抓紧修订巡视条例。《中央党内法规制定工作五年规划纲要（2013—2017）》也将修订巡视条例工作列入其中。要全面落实中央精神，结合巡视工作新任务，充分吸纳巡视理论和实践创新成果，寻求最大公约数，注重可行性、操作性，认真做好巡视条例修订工作，为加强和改进巡视工作提供法规依据。要以修订巡视条例为契机，统筹谋划改进中央和省区市巡视制度，立足当前、着眼长远，认真梳理现有制度中存在的问题和不足，及时作出调整、修改、补充、完善，逐步健全以巡视条例为核心、相关配套制度为支撑、覆盖巡视工作运行全过程和各方面的法规制度体系。要把修订巡视条例、改进巡视制度作为统一思想、凝聚共识、推动工作的过程，不断提高巡视工作制度化、规范化、科学化水平。

三是加强巡视指导，打牢实践基础。省区市和中央单位巡视工作是党的巡视工作重要组成部分，也是改进中央巡视工作的实践源泉。要加强对省区市和中央单位巡视工作的指导，改进中央巡视办工作，完善工作机制，切实发挥统筹协调作用。及时研究解决省区市和中央单位巡视工作中遇到的新情况、新问题，促进各地各单位严格落实中央要求。进一步探索对省区

市巡视工作开展情况的检查考核办法，推动省区市党委和巡视机构层层传导压力、逐级落实责任。健全省区市党委巡视组组长、巡视办主任任免职报中央巡视工作领导小组备案制度以及省区市党委巡视组发现市（地、州、盟）、省属单位党政主要负责人和省部级后备干部违纪违法线索报送中央巡视工作领导小组制度。适时出台加强中央和国家机关、中央企业和中管金融企业巡视工作的指导性意见，有效解决体制不顺畅、机构不完善、发展不平衡、工作不规范等问题，促进巡视工作有序开展。

四是强化队伍建设，打牢组织基础。打铁还需自身硬。要按照“信任不能代替监督”的要求，着力打造一支政治坚定、作风优良、素质全面、能打硬仗的巡视干部队伍。古人说，“办大事，须有担当”。要坚守责任担当，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的观念，敢于板起脸来监督。坚持巡视组长不固定、巡视对象不固定、巡视组与巡视对象关系不固定，完善巡视组组长库，选好配强巡视干部，严格执行回避制度。严守政治纪律、廉政纪律、保密纪律，始终对党和人民赋予的权力怀有敬畏之心、戒惧之感。带头落实中央八项规定精神，改进工作作风，坚决反对“四风”，为政以廉、律己以严、处事以勤、固本以俭。要加大对巡视干部的培训力度，提升综合素质，提高履职能力。加强巡视机构党组织建设，强化对巡视干部的管理监督，从严教育、从严要求，增强纪律和制度刚性约束，不断提高巡视队伍的凝聚力和战斗力。

## 推动巡视工作向纵深发展\*

### 一、切实把思想统一到党中央的新精神上来

党的十八大以来，中央更加重视巡视工作，中央政治局常委会3次听取巡视工作汇报，习近平总书记3次发表重要讲话。中央巡视工作领导小组召开14次领导小组会议。巡视工作思路作出了重大调整，准定位、抓重点、明责任、督落实，形成了巡视工作的新特点。2013年中央巡视组对20个地方、部门和企事业单位开展了两轮巡视，取得了明显效果，展示了从严治党、反对腐败的坚强决心。各省区市党委适应新形势、采取新举措，巡视发现了一批问题线索。全年共发现涉及领导干部违纪违法问题线索是2012年的7.7倍。巡视取得的成果，一方面，接了地气、顺了民意、正了风气，使巡视监督迸发出强大威力；另一方面，也印证了党中央对反腐败斗争形势依然严峻复杂的判断。

面对当前反腐败斗争形势，2013年，习近平总书记强调了“一个中心”“四个着力”“发现问题、形成震慑”“三个不固定”。习近平总书记明确提出，要落实“两个责任”，发

---

\* 本文系作者在全国省区市党委巡视工作领导小组办公室负责同志座谈会上的讲话（2014年3月16日），收入本书时有删节。



挥“三个作用”，推进“一个传导”，即层层传导压力。这是习近平总书记站在党要管党、从严治党战略高度，立足党风廉政建设和反腐败工作全局，对加强和改进巡视工作提出的具体要求。各省区市巡视机构要结合学习贯彻十八届三中全会和十八届中央纪委三次全会精神，准确理解和把握习近平总书记重要讲话精神的深刻内涵，切实把思想和行动统一到中央对巡视工作的要求上来，知其所向、知其所为、知其所守。知其所向，就是要明确方向，坚持党要管党、从严治党；知其所为，就是要明确目标，坚持发现问题、形成震慑；知其所守，就是要明确规矩，树立“两职”观念、落实“两个责任”，不失职、不渎职，落实主体责任、监督责任，与时俱进地创新巡视工作，想实招、出实力、求实效，持续推动党风廉政建设和反腐败斗争向纵深发展。

一要拓展监督内容，落实“两个责任”。习近平总书记明确提出，要结合今年党风廉政建设的新要求，加强对党委主体责任和纪委监督责任执行情况的检查监督。根据我们掌握的情况，目前，少数地方在落实“两个责任”方面还存在一些不容忽视的问题：有的党委对主体责任落实不力，有的没有把党风廉政建设当作分内之事，每年开个会、讲个话，或签个责任书就万事大吉了；有的对错误思想和作风放弃了批评，搞无原则的一团和气，疏于教育，疏于管理和监督；还有的领导干部只表态、不行动。有的纪委组织协调反腐败工作力度不够，责任分解不够明确具体，检查考核不够全面深入，责任追究不够严肃到位，等等。解决这些问题，必须把落实两个责任情况纳入巡视监督的重点，尤其要突出党委一把手第一责任人的责