

彩色图解版

中国共产党问责工作 领导干部读本

任仲文◎ 编

人民日报出版社

彩色图解版

中国共产党问责工作 领导干部读本

任仲文◎ 编

人民日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国共产党问责工作：领导干部读本 / 任仲文编. -- 北京：人民日报出版社，2019.5

ISBN 978-7-5115-5971-5

I. ①中… II. ①任… III. ①中国共产党—责任制—条例—干部教育—学习参考资料 IV. ①D262.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 068405 号

书 名：中国共产党问责工作：领导干部读本
编 者：任仲文

出 版 人：董 伟
责任编辑：蒋菊平 李 安 徐 澜
版式设计：九章文化

出版发行：人民日报出版社
社 址：北京金台西路 2 号
邮政编码：100733
发行热线：(010) 65369509 65369527 65369846 65363528
邮购热线：(010) 65369530 65363527
编辑热线：(010) 65369528
网 址：www.peopledaily.com.cn
经 销：新华书店
印 刷：大厂回族自治县彩虹印刷有限公司

开 本：710mm×1000mm 1/16
字 数：185 千字
印 张：13
版 次：2019 年 9 月第 1 版 2019 年 9 月第 1 次印刷

书 号：ISBN 978-7-5115-5971-5
定 价：36.00 元

党内问责历史沿革与发展脉络

1945 年

党的七大党章规定：

“党的全国代表会议，有权撤换个别不能履行自己责任的中央委员及候补中央委员，并有权补选部分候补中央委员。”

1982 年

党的十二大党章明确提出：

“坚决维护党的纪律，是党的每个组织的重要责任。党组织如果在维护党的纪律方面失职，必须受到追究。”

1998 年 11 月

中共中央、国务院印发的《关于实行党风廉政建设责任制的规定》明确了责任内容，专设了责任追究一章，规定了责任追究的具体情形。

2000 年 12 月

江泽民在十五届中央纪委五次全会上强调：

“严格实行责任追究，对出现的重大腐败问题，不仅要追究直接责任人的责任，还要追究不尽职尽责或领导不力的领导干部的政治责任。”

2004 年 9 月

党的十六届四中全会通过的《关于加强党的执政能力建设的决定》提出：“依法实行质询制、问责制、罢免制。”

2005 年 1 月

胡锦涛在十六届中央纪委五次全会上指出：“建立健全干部监督管理的各项制度。”
“依法实行质询制、问责制、罢免制。”

2009 年 6 月

中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于实行党政领导干部问责的暂行规定》提出问责的概念。

2010 年 3 月

中共中央办公厅印发《党政领导干部选拔任用工作责任追究办法（试行）》。

2012 年 11 月

中央纪委向党的第十八次全国代表大会的工作报告强调：“严肃查处违反制度的行为，提高制度执行力。”
“把执行党风廉政建设责任制与党政领导干部问责制结合起来，加大对违反责任制行为的追究力度。”

2013 年 11 月

十八届三中全会通过的《关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出：

“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。”

“完善选人用人专项检查和责任追究制度，着力纠正跑官要官等不正之风。”

2014 年 1 月

十八届中央纪委三次全会工作报告强调：

“要分清党委（党组）、有关部门和纪委（纪检组）的责任，制定切实可行的责任追究办法，加大问责工作力度，健全责任分解、检查监督、倒查追究的完整链条，有错必究，有责必问。对发生重大腐败案件和不正之风长期滋生蔓延的地方、部门和单位，实行‘一案双查’，既要追究当事人责任，又要追究相关领导责任。”

2014 年 10 月

十八届四中全会通过的《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》提出：

“完善纠错问责机制，健全责令公开道歉、停职检查、引咎辞职、责令辞职、罢免等问责方式和程序。”

2015 年 1 月

十八届中央纪委五次全会工作报告强调：

“没有问责，责任就落实不下去。中央对此三令五申，决不是言之不预、不教而诛。动员千遍，不如问责一次。今年开始，尤其要突出问责，坚持‘一案双查’，对违反党的政治纪律和政治规矩、组织纪律，‘四风’问题突出、发生顶风违纪问题，出现区域性、系统性腐败案件的地方、部门和单位，既追究主体责任、监督责任、又严肃追究领导责任。问责一个，警醒一片。要建立完善责任追究典型问题通报制度，通过问责，把责任落实下去。”

2016 年 1 月

习近平在十八届中央纪委六次全会上指出：

“任何地方、部门、单位，发生了党的领导作用不发挥、贯彻党的路线方针政策走样、管党治党不严不实、选人用人失察、发生严重‘四风’和腐败现象、巡视整改不力等问题，就要抓住典型严肃追责。既追究主体责任、监督责任，又上查一级追究领导责任、党组织责任。要完善和规范责任追究工作，建立健全责任追究典型问题通报制度，把问责同其他监督方式结合起来，以问责常态化促进履职到位，促进党的纪律执行到位。”

2016 年 1 月

十八届中央纪委六次全会工作报告指出：

“2015 年，共有 850 余个单位的党委（党组）、纪委（纪检组）和 1.5 万余名党员领导干部，因落实‘两个责任’不力受到责任追究。”

“问责一个、警醒一片，没有问责就难有担当。党的责任重如泰山。有权必有责、失责必追究。要把问责作为全面从严治党的重要抓手，研究制定《中国共产党党内问责条例》。对执行党的路线方针政策不力，管党治党主体责任缺失、监督责任缺位、给党的事业造成严重损害，‘四风’和腐败问题多发频发，选人用人失察，任用干部连续出现问题，巡视整改不落实的，都要严肃追究责任。坚持‘一案双查’，综合运用批评教育、诫勉谈话、通报批评、组织处理、纪律处分等方式，追究主体责任、监督责任，追究领导责任、党组织的责任。追责情况要定期报告，典型问题要公开曝光，使问责形成制度，成为常态。”

2016 年 7 月

中共中央印发《中国共产党问责条例》。

2019 年 8 月

中共中央印发新修订的《中国共产党问责条例》。

根据中央纪委国家监委网站《党内问责历史沿革与发展脉络》整理

<http://www.ccdi.gov.cn/>

目 录

中国共产党问责条例	1
强化责任意识 激发担当精神	
——解读新修订《中国共产党问责条例》	8
一、健全问责机制 全面从严治党 / 13	
深化国家监察体制改革 健全党和国家监督体系	
钟纪轩	14
推动新时代纪检监察工作高质量发展	
任正晓	20
适应新时代新要求 从严从实加强自身建设	
王兴宁	26
“责任状”不能成为“免责单”	
人民日报评论部	31

强化问责机制推进党的政治建设

王立峰 潘 博 33

一体推进不敢腐不能腐不想腐

董 瑛 38

让“问责”成为执纪“利剑”

蒋希华 41

延伸阅读

健全党内问责机制存在的问题及其解决路径

张 乐 刘焕明 44

新中国成立 70 年党内问责制的历史沿革、现实困境与前景展望

吕永祥 53

二、坚持问题导向 科学规范问责 / 69

问责不能泛化简单化

范 赓 70

解决问责泛化要强化制度与公开

庄德水 72

有的放矢 精准问责

江 琳 76

强化主体责任 完善监督体系

孟祥夫 78

落实最需担当，问责也是尽责

吕晓勋 81

精准规范用好问责条例

黄云章 83

浅议监察问责

郑超峰 85

监督执纪问责必须坚持“惩前毖后、治病救人”的方针

齐振文 88

延伸阅读

容错与问责的逻辑理路及其合理均衡

陈 朋 93

权责对应机制下科学问责的则、度、方

唐俊兵 110

三、推动责任落实 激励担当作为 / 117

新时代要有新担当新作为

王东京 118

提振干事创业精气神

陆治原 124

不枉不纵 精准问责

蒋卓庆 陈辐宽 庄德水 127

“问责”也要“负责”

人民日报评论部 133

用好“两个建议”提升监督功效

江苏省纪委监委课题组 135

党内法规制度要执行到位

刘乐明 139

做好扶贫领域监督执纪问责“精细活”

李 超 142

强化监督执纪问责 推动生态环保工作

郑培华 145

问责见实效，关键在精准

姜 贇 148

监管问责机制要跟上金融开放的步伐

李树启 顾保国 150

延伸阅读

政治问责及相关概念辨析

张贤明 156

党内问责的制度逻辑与实践特征

蔡文成 滕兴欣 168

附录 党政主要领导干部和国有企事业单位主要领导人员经济

责任审计规定 182

中国共产党问责条例

第一条 为了坚持党的领导，加强党的建设，全面从严治党，保证党的路线方针政策和党中央重大决策部署贯彻落实，规范和强化党的问责工作，根据《中国共产党章程》，制定本条例。

第二条 党的问责工作坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心地位，坚决维护党中央权威和集中统一领导，围绕统筹推进“五位一体”总体布局 and 协调推进“四个全面”战略布局，落实管党治党政治责任，督促各级党组织、党的领导干部负责守责尽责，践行忠诚干净担当。

第三条 党的问责工作应当坚持以下原则：

- （一）依规依纪、实事求是；
- （二）失责必问、问责必严；
- （三）权责一致、错责相当；
- （四）严管和厚爱结合、激励和约束并重；
- （五）惩前毖后、治病救人；
- （六）集体决定、分清责任。

第四条 党委（党组）应当履行全面从严治党主体责任，加强对本地区本部门本单位问责工作的领导，追究在党的建设、党的事业中失职失责党组织和党的领导干部的主体责任、监督责任、领导责任。

纪委应当履行监督专责，协助同级党委开展问责工作。纪委派驻（派出）

机构按照职责权限开展问责工作。

党的工作机关应当依据职能履行监督职责，实施本机关本系统本领域的问责工作。

第五条 问责对象是党组织、党的领导干部，重点是党委（党组）、党的工作机关及其领导成员，纪委、纪委派驻（派出）机构及其领导成员。

第六条 问责应当分清责任。党组织领导班子在职责范围内负有全面领导责任，领导班子主要负责人和直接主管的班子成员在职责范围内承担主要领导责任，参与决策和工作的班子成员在职责范围内承担重要领导责任。

对党组织问责的，应当同时对该党组织中负有责任的领导班子成员进行问责。

党组织和党的领导干部应当坚持把自己摆进去、把职责摆进去、把工作摆进去，注重从自身找问题、查原因，勇于担当、敢于负责，不得向下级党组织和干部推卸责任。

第七条 党组织、党的领导干部违反党章和其他党内法规，不履行或者不正确履行职责，有下列情形之一的，应当予以问责：

（一）党的领导弱化，“四个意识”不强，“两个维护”不力，党的基本理论、基本路线、基本方略没有得到有效贯彻执行，在贯彻新发展理念，推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设中，出现重大偏差和失误，给党的事业和人民利益造成严重损失，产生恶劣影响的；

（二）党的政治建设抓得不实，在重大原则问题上未能同党中央保持一致，贯彻落实党的路线方针政策和执行党中央重大决策部署不力，不遵守重大事项请示报告制度，有令不行、有禁不止，阳奉阴违、欺上瞒下，团团伙伙、拉帮结派问题突出，党内政治生活不严肃不健康，党的政治建设工作责任制落实不到位，造成严重后果或者恶劣影响的；

（三）党的思想建设缺失，党性教育特别是理想信念宗旨教育流于形式，意识形态工作责任制落实不到位，造成严重后果或者恶劣影响的；

（四）党的组织建设薄弱，党建工作责任制不落实，严重违反民主集中制原则，不执行领导班子议事决策规则，民主生活会、“三会一课”等党的组织生活制度不执行，领导干部报告个人有关事项制度执行不力，党组织软弱涣

散，违规选拔任用干部等问题突出，造成恶劣影响的；

（五）党的作风建设松懈，落实中央八项规定及其实施细则精神不力，“四风”问题得不到有效整治，形式主义、官僚主义问题突出，执行党中央决策部署表态多调门高、行动少落实差，脱离实际、脱离群众，拖沓敷衍、推诿扯皮，造成严重后果的；

（六）党的纪律建设抓得不严，维护党的政治纪律、组织纪律、廉洁纪律、群众纪律、工作纪律、生活纪律不力，导致违规违纪行为多发，造成恶劣影响的；

（七）推进党风廉政建设和反腐败斗争不坚决、不扎实，削减存量、遏制增量不力，特别是对不收敛、不收手，问题线索反映集中、群众反映强烈，政治问题和经济问题交织的腐败案件放任不管，造成恶劣影响的；

（八）全面从严治党主体责任、监督责任落实不到位，对公权力的监督制约不力，好人主义盛行，不负责不担当，党内监督乏力，该发现的问题没有发现，发现问题不报告不处置，领导巡视巡察工作不力，落实巡视巡察整改要求走过场、不到位，该问责不问责，造成严重后果的；

（九）履行管理、监督职责不力，职责范围内发生重特大生产安全事故、群体性事件、公共安全事件，或者发生其他严重事故、事件，造成重大损失或者恶劣影响的；

（十）在教育医疗、生态环境保护、食品药品安全、扶贫脱贫、社会保障等涉及人民群众最关心最直接最现实的利益问题上不作为、乱作为、慢作为、假作为，损害和侵占群众利益问题得不到整治，以言代法、以权压法、徇私枉法问题突出，群众身边腐败和作风问题严重，造成恶劣影响的；

（十一）其他应当问责的失职失责情形。

第八条 对党组织的问责，根据危害程度以及具体情况，可以采取以下方式：

（一）检查。责令作出书面检查并切实整改。

（二）通报。责令整改，并在一定范围内通报。

（三）改组。对失职失责，严重违犯党的纪律、本身又不能纠正的，应当予以改组。

对党的领导干部的问责，根据危害程度以及具体情况，可以采取以下方式：

（一）通报。进行严肃批评，责令作出书面检查、切实整改，并在一定范围内通报。

（二）诫勉。以谈话或者书面方式进行诫勉。

（三）组织调整或者组织处理。对失职失责、危害较重，不适宜担任现职的，应当根据情况采取停职检查、调整职务、责令辞职、免职、降职等措施。

（四）纪律处分。对失职失责、危害严重，应当给予纪律处分的，依照《中国共产党纪律处分条例》追究纪律责任。

上述问责方式，可以单独使用，也可以依据规定合并使用。问责方式有影响期的，按照有关规定执行。

第九条 发现有本条例第七条所列问责情形，需要进行问责调查的，有管理权限的党委（党组）、纪委、党的工作机关应当经主要负责人审批，及时启动问责调查程序。其中，纪委、党的工作机关对同级党委直接领导的党组织及其主要负责人启动问责调查，应当报同级党委主要负责人批准。

应当启动问责调查未及时启动的，上级党组织应当责令有管理权限的党组织启动。根据问题性质或者工作需要，上级党组织可以直接启动问责调查，也可以指定其他党组织启动。

对被立案审查的党组织、党的领导干部问责的，不再另行启动问责调查程序。

第十条 启动问责调查后，应当组成调查组，依规依纪依法开展调查，查明党组织、党的领导干部失职失责问题，综合考虑主客观因素，正确区分贯彻执行党中央或者上级决策部署过程中出现的执行不当、执行不力、不执行等不同情况，精准提出处理意见，做到事实清楚、证据确凿、依据充分、责任分明、程序合规、处理恰当，防止问责不力或者问责泛化、简单化。

第十一条 查明调查对象失职失责问题后，调查组应当撰写事实材料，与调查对象见面，听取其陈述和申辩，并记录在案；对合理意见，应当予以采纳。调查对象应当在事实材料上签署意见，对签署不同意见或者拒不签署意见的，调查组应当作出说明或者注明情况。

调查工作结束后，调查组应当集体讨论，形成调查报告，列明调查对象基本情况、调查依据、调查过程，问责事实，调查对象的态度、认识及其申辩，处理意见以及依据，由调查组组长以及有关人员签名后，履行审批手续。

第十二条 问责决定应当由有管理权限的党组织作出。

对同级党委直接领导的党组织，纪委和党的工作机关报经同级党委或者其主要负责人批准，可以采取检查、通报方式进行问责。采取改组方式问责的，按照党章和有关党内法规规定的权限、程序执行。

对同级党委管理的领导干部，纪委和党的工作机关报经同级党委或者其主要负责人批准，可以采取通报、诫勉方式进行问责；提出组织调整或者组织处理的建议。采取纪律处分方式问责的，按照党章和有关党内法规规定的权限、程序执行。

第十三条 问责决定作出后，应当及时向被问责党组织、被问责领导干部及其所在党组织宣布并督促执行。有关问责情况应当向纪委和组织部门通报，纪委应当将问责决定材料归入被问责领导干部廉政档案，组织部门应当将问责决定材料归入被问责领导干部的人事档案，并报上一级组织部门备案；涉及组织调整或者组织处理的，相应手续应当在1个月内办理完毕。

被问责领导干部应当向作出问责决定的党组织写出书面检讨，并在民主生活会、组织生活会或者党的其他会议上作出深刻检查。建立健全问责典型问题通报曝光制度，采取组织调整或者组织处理、纪律处分方式问责的，应当以适当方式公开。

第十四条 被问责党组织、被问责领导干部及其所在党组织应当深刻汲取教训，明确整改措施。作出问责决定的党组织应当加强督促检查，推动以案促改。

第十五条 需要对问责对象作出政务处分或者其他处理的，作出问责决定的党组织应当通报相关单位，相关单位应当及时处理并将结果通报或者报告作出问责决定的党组织。

第十六条 实行终身问责，对失职失责性质恶劣、后果严重的，不论其责任人是否调离转岗、提拔或者退休等，都应当严肃问责。

第十七条 有下列情形之一的，可以不予问责或者免予问责：