



坚持高标准 守住底线 切实贯彻全面从严治党、依法审计

《中国共产党廉洁自律准则》

——学习贯彻《中国共产党纪律处分条例》

《关于完善审计制度若干重大问题的
框架意见》

湖南大学
审计处党支部
二零一五年·十二月



一、《准则》《条例》新变化新看点

二、典型案例解读《准则》《条例》新条款

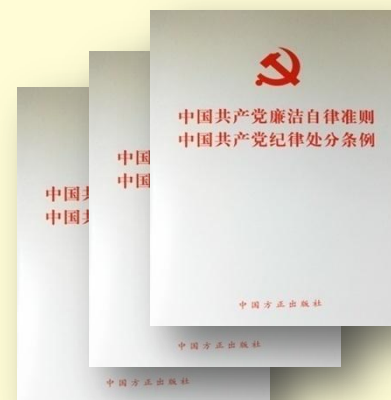
三、《框架意见》主要内容及关注焦点

四、如何贯彻好《准则》《条例》《框架意见》





一、《准则》《条例》新变化、新看点

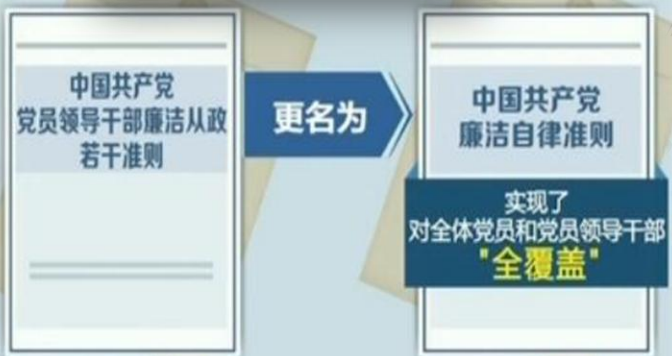




变化一：《准则》覆盖所有中共党员，普通党员纳入管理不留死角



此前，“准则”的全名是《**中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则**》，很明显，主要针对的是党员领导干部。此次修订后，名称变为《**中国共产党廉洁自律准则**》，所针对的对象覆盖了全体党员，也就是说，普通党员也被纳入到了《准则》的覆盖范围。对党员领导干部的自律规范，不再限于“廉洁从政”而是**扩展到“廉洁用权”“廉洁修身”“廉洁齐家”**等方面。



一、《准则》《条例》新变化、新看点



变化二、纪法分开：将原先十类纪律重新归纳为六类纪律，力求“纪律姓‘纪’”“纪法分开”

“六大纪律”主要违纪行为

1 “政治纪律”主要违纪行为

A 发表危害党的言论等行为

C 损害中央权威、妨碍党和国家方针政策实施行为

E 组织和参加迷信活动行为

G 违反政治规矩等行为

破坏党的团结统一等行为

对抗组织审查行为

叛逃及在涉外活动中损害党和国家尊严利益行为



条例修订：纪法分开，纪在法前，纪严于法。修订删除了70余条与刑法、治安管理处罚法等法律法规重复的内容。修订后，条例从原来的3编、15章、178条、24000余字缩减为3编、11章、133条、17000余字。例如，之前与刑法等重合的贪污贿赂、失职渎职等内容，不再单独规定于党纪中。



变化二、纪法分开：将原先十类纪律重新归纳为六类纪律，力求“纪律姓‘纪’”“纪法分开”

最大问题是纪法不分，其中近一半内容与刑法、治安管理处罚法等重复，实际上难以用到，也浪费了行政成本，甚至在极个别情况下还会出现以纪代法、越俎代庖的情况。

例如，2015年纪委通报的案例中，某地一位区县领导因收受礼品被党纪处分，未进入司法程序，而该地某中学校长因收受家长礼品被处以更严的有期徒刑。



变化二、纪法分开：将原先十类纪律重新归纳为六类纪律，力求“纪律姓‘纪’”“纪法分开”

不少违纪案例反映出党纪滞后于反腐败形势，一些党纪与国法重复，党纪抓小抓早的作用体现不突出，出现了“没查都是‘好同志’，一查就成‘阶下囚’”的现象。此次修订落实了从严治党、党要管党的要求，强化违纪查处，为党纪“加码”，在法律之前为党员划定纪律底线，从小错抓起，不让党纪严于国法沦为空话。





变化三、划定红线：强调追责 明确6类“负面清单”

条例修订：强化“负面清单”作用，将原有条例规定的10类违纪行为梳理整合、科学修订为六类：违反政治纪律、组织纪律、廉洁纪律、群众纪律、工作纪律和生活纪律，把党章关于纪律的要求具体化，并在分则各章中按照同类相近和从重到轻的原则进行排序。





变化三、划定红线：强调追责 明确6类“负面清单”

国家行政学院教授汪玉凯认为，过去，违反党章、损害党章权威的违纪行为缺乏严肃问责的条款，修改条例整合明晰了党员的“负面清单”，对党员干部禁止行为的事实范围进行了调整，内容细化，可操作，不仅告诫党员干部哪类行为不能做，同时提出清晰的处罚依据，违纪行为不再有空可钻。





变化三、划定红线：强调追责 明确6类“负面清单”

条例把政治纪律、政治规矩和组织纪律列在突出位置，明确增加了拉帮结派、对抗组织审查、搞无原则一团和气等违反政治纪律条款，把非组织活动、不如实向组织说明问题、不执行请示报告制度、不如实报告个人事项等列入违反组织纪律要求中。





变化四、十八大以来成果制度化：方向精准 体现从严治党常态化

条例修订：将十八大以来严明政治纪律和政治规矩、组织纪律、落实八项规定、反对“四风”等从严治党的实践成果制度化、常态化。条例明确增加了一些违纪条款，如廉洁纪律方面增加了权权交易、利用权职或职务影响为亲属和身边人员谋利等；在违反群众纪律方面新增侵害群众利益、漠视群众诉求、侵害群众民主权益等；在工作纪律方面增加党组织履行全面从严治党主体责任不力、工作失职等；在违反生活纪律方面增加了生活奢靡、违背社会公序良俗等。



看点一、彰显一种坚强决心



与时俱进完善党内法规,切实解决管党治党中存在的突出问题,坚定不移推进全面从严治党。

“党的十八大以来全面从严治党的态度在此次修订中得到充分体现。两个法规回答了‘全面,覆盖何种程度’‘从严,严格到什么份上’等问题,彰显了坚定不移推进全面从严治党的决心,释放了越往后执纪越严的信号。”





看点二、树立一条道德高线



修订后的准则成为党执政以来第一部坚持正面倡导、面向全体党员的党内廉洁自律规范。

针对全体党员,准则围绕如何正确对待和处理“公与私”“廉与腐”“俭与奢”“苦与乐”的关系,提出“四个坚持”;针对党员领导干部,准则围绕“廉洁”二字,从公仆本色、行使权力、品行操守、良好家风等四个方面,提出更高要求。





看点三、厘清一份负面清单



删除70余条与国法重复内容,增加“拉帮结派”等违纪条款,条例修订充分体现纪法分开、纪在法前、纪严于法。

现行规定界限模糊,中间难免留下缝隙,弹性较大。这次把纪律具体化、细分化,相当于‘勾缝’,覆盖面更大,覆盖得更严实,让党员有了更明确的遵循。”中央党校党建教研部教授戴焰军认为,这些变化无不体现了一个“严”字。





看点四、传递一个明确信号



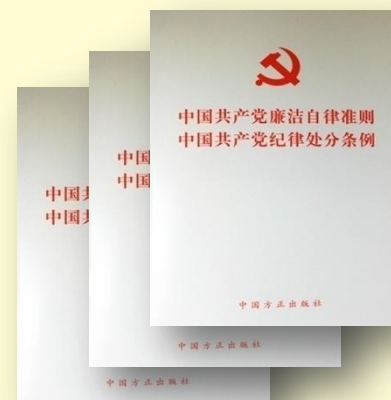
党内法规不是“橡皮泥”“稻草人”,要严格按照准则和条例办事,把党规党纪刻印在全体党员心上。

准则和条例作为党内法规,都是“带电的高压线”,绝不能成为“橡皮泥”“稻草人”,执行起来不能搞特殊、不能有例外,特别是党员领导干部要发挥表率作用,敢于担当、敢于较真、敢于斗争。





二、案例解读新《准则》、《条例》



（一）从典型案例看纪律处分条例新增“负面清单”

1、权权交易、利用职权或者职务影响为亲属和身边工作人员谋利等

【案例】2012年6月，江苏省徐州市经贸委原副主任朱志东因犯受贿罪、行贿罪，数罪并罚被判处有期徒刑12年。经调查，朱志东腐败案中，结识徐州市委原副书记、组织部原部长陆某，朱志东得以被任命为市经贸委副主任，并将职级提拔为正处级。权权交易，滋生了腐败问题。

【点评】廉洁纪律一直是十八大以来党风廉政建设和反腐败工作的重点，特别是通过巡视着力发现了以权谋私、贪污贿赂、腐化堕落等违反廉洁纪律问题。条例的修订，廉洁纪律这块调整幅度最大，新增内容最多，其中现行廉政准则规定的“8个禁止”“52个不准”几乎全部纳入这部分，并新增了“权权交易”等“负面清单”，有利于进一步形成“不敢腐”的氛围



（一）从典型案例看纪律处分条例新增“负面清单”

2、生活奢靡、违背社会公序良俗等

【案例】少数党员干部，不能严以律己，落入了生活奢靡、违背社会公序良俗的泥淖。今年10月，中央纪委监察部网站通报，河北省委原书记、省人大常委会原主任周本顺严重违纪被开除党籍和公职。其被查出的问题，包括“严重违反中央八项规定精神，超标准公务接待、公款吃喝，频繁出入私人会所，生活奢侈、挥霍浪费”。此外，在诸多查处案件中，都存在生活作风问题。

【点评】党的十八大以来，中央出台八项规定，持之以恒反对“四风”，党风政风为之一新。中央多次强调，落实中央八项规定精神关乎人心向背，是最大的政治，是一场输不起的斗争。这次修订条例，把享乐、奢靡等“四风”问题纳入党纪处分范围，彰显了中央正风反腐的决心，传递了越往后执纪越严的信号。



（二）从典型案例看严守廉洁纪律，永葆清廉本色

1、以权谋私行为

山东省淄博师范高等专科学校原党委
书记张洪亮：全家非法敛财 6人落网

开除党籍

《条例》第八十二条：纵容、默许配偶、子女及其配偶等亲属和身边工作人员利用党员干部本人职权或者职务上的影响谋取私利，情节较轻的，给予警告或者严重警告处分；情节较重的，给予撤销党内职务或者留党察看处分；情节严重的，给予开除党籍处分。



（二）从典型案例看严守廉洁纪律，永葆清廉本色

2、违规接受礼品礼金和服务等行为

广东省水利厅原厅长黄柏青：收受贿赂礼金近亿元 6万欧元想不起谁送的

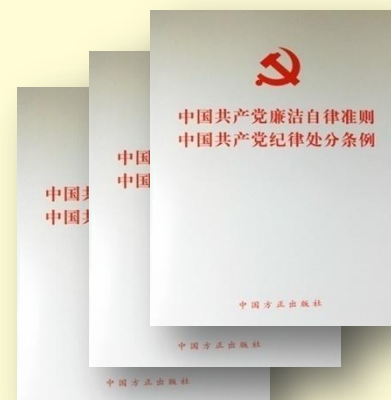
开除党籍、开除公职

《条例》第八十三条：收受可能影响公正执行公务的礼品、礼金、消费卡等，情节较轻的，给予警告或者严重警告处分；情节较重的，给予撤销党内职务或者留党察看处分；情节严重的，给予开除党籍处分。





三、《框架意见》主要内容及关注焦点





2015年12月8日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于完善审计制度若干重大问题的框架意见》及相关配套文件，对完善审计制度、保障依法独立行使审计监督权作出了部署和安排。这是我国审计史上重要的里程碑，也是我国首次从国家治理高度对完善审计制度、保障依法独立行使审计监督权做出的总体部署和安排。要求到2020年，基本形成与国家治理体系和治理能力现代化相适应的审计监督体制。



三、《框架意见》主要内容及关注焦点



指导思想

认真贯彻落实宪法、审计法等法律法规，紧密结合审计工作的职责任务和履职特点，着眼依法独立行使审计监督权，创新体制机制，加强和改进新形势下的审计工作，强化审计队伍建设，不断提升审计能力和水平，更好服务于经济社会持续健康发展。

总体目标

完善审计制度，健全有利于依法独立行使审计监督权的审计管理体制，建立具有审计职业特点的审计人员管理制度，对公共资金、国有资产、国有资源和领导干部履行经济责任情况实行审计全覆盖，做到应审尽审、凡审必严、严肃问责。到2020年，基本形成与国家治理体系和治理能力现代化相适应的审计监督机制。

基本原则

- 坚持党的领导。
- 坚持依法有序。
- 坚持问题导向。
- 坚持统筹推进。



本次审计制度改革的主要任务

- (一)实行审计全覆盖
- (二)强化上级审计机关对下级审计机关的领导
- (三)探索省以下地方审计机关人财物管理改革
- (四)推进审计职业化建设
- (五)加强审计队伍思想和作风建设
- (六)建立健全履行法定审计职责保障机制
- (七)完善审计结果运用机制
- (八)加强对审计机关的监督





《关于实行审计全覆盖的实施意见》

- (一) 实行审计全覆盖的目标要求
- (二) 对公共资金实行审计全覆盖
- (三) 对国有资产实行审计全覆盖
- (四) 对国有资源实行审计全覆盖
- (五) 对领导干部履行经济责任情况实行审计全覆盖
- (六) 加强审计资源统筹整合
- (七) 创新审计技术方法





焦点一：应审必审 公共资金、资产、资源“管分用”全覆盖

《框架意见》要求，对公共资金、国有资产、国有资源和领导干部履行经济责任情况实行审计全覆盖，做到“应审尽审、凡审必严、严肃问责”。

审计署审计长刘家义如此表述审计全覆盖：凡是涉及管理、分配、使用公共资金、国有资产、国有资源的部门、单位和个人，都要自觉依法接受审计、配合审计。要对所有公共资金、国有资产、国有资源管理使用以及有关经济活动的真实、合法、效益情况，党政主要领导干部和国有企业领导人员经济责任履职情况，各部门和单位管理财政收支、财务收支及其相关经济业务活动的计算机信息系统的安全性、可靠性和经济性进行全面审计。



焦点二：党政同责 党委政府及其主要领导干部都是审计对象

《框架意见》明确在实行审计全覆盖中要“坚持党政同责、同责同审”。审计署政策研究室主任郭彩云指出，这是实行审计全覆盖的基本要求之一。

此次改革意见要求审计机关要依法对地方各级党委、政府、审判机关、检察机关，中央和地方各级党政工作部门、事业单位、人民团体等单位的党委（党组、党工委）和行政正职领导干部（包括主持工作一年以上的副职领导干部），国有企业法定代表人，以及实际行使相应职权的企业领导人员履行经济责任情况进行审计。





焦点三：垂直管理 强化上级审计机关对下级审计机关领导

继纪检系统提出垂直化改革后，审计系统也将实行垂直改革。《框架意见》提出强化上级审计机关对下级审计机关的领导，如干部管理上，省级审计机关正职、副职领导干部任免须事先征得审计署党组同意或征求意见。

此次改革意见除明确上级审计机关参与干部管理外，还明确其参与下级审计机关的业务管理、激励考核。《框架意见》提出省级审计机关年度审计项目计划要报审计署备案，审计机关的重大事项和审计结果必须向上级审计机关报告，同时抄报同级党委和政府，上级审计机关要加强对下级审计机关的考核。



焦点四：严肃问责 审计结果将作为任免领导干部的重要依据

此次改革后，审计结果与整改也将与领导干部任免挂钩。

《框架意见》要求，建立健全审计与组织人事、纪检监察、公安、检察以及其他有关主管单位的工作协调机制，把审计监督与党管干部、纪律检查、追责问责结合起来，把审计结果及整改情况作为考核、任免、奖惩领导干部的重要依据。

其中，领导干部经济责任审计结果和审计发现问题的整改情况，要纳入所在单位领导班子民主生活会及党风廉政建设责任制检查考核的内容，作为领导班子成员述职述廉、年度考核、任职考核的重要依据。