

内部资料 注意保存

党风党纪教育 简报

第4期

纪委监察处 编

2018年6月12日

目 录

【讲话精神】

严明政治纪律，自觉维护党的团结统一

【理论研究】

全面加强党的纪律建设

党的纪律建设的重大制度创新

【以案说纪】

私设“小金库”的行为 如何给予相应党纪处分

私设“小金库”，违纪违法岂能容

【警示案例】

北京邮电大学虚列支出套取资金设立“小金库”问题

唐山师范学院纪委原书记李可君严重违纪被开除党籍和
公职

怀化学院原大学体育教学部违规收费并私设“小金库”案

湖南女子学院继续教育学院院长李钰清私设“小金库”案

【讲话精神】

严明政治纪律，自觉维护党的团结统一

我们党是靠革命理想和铁的纪律组织起来的马克思主义政党，纪律严明是党的光荣传统和独特优势。我们党有八千五百多万党员，在一个幅员辽阔、人口众多的发展中大国执政，如果不严明党的纪律，党的凝聚力和战斗力就会大大削弱，党的领导能力和执政能力就会大大削弱。毛泽东同志说过：“加强纪律性，革命无不胜。”邓小平同志指出：“我们这么大一个国家，怎样才能团结起来、组织起来呢？一靠理想，二靠纪律。组织起来就有力量。没有理想，没有纪律，就会像旧中国那样一盘散沙，那我们的革命怎么能够成功？我们的建设怎么能够成功？”革命战争年代，我们党团结带领人民打败穷凶极恶的敌人、夺取中国革命胜利，靠的是铁的纪律保证。新的历史条件下，我们党要团结带领人民全面建成小康社会、基本实现现代化，同样要靠铁的纪律保证。党面临的形势越复杂、肩负的任务越艰巨，就越要加强纪律建设，越要维护党的团结统一，确保全党统一意志、统一行动、步调一致前进。

严明党的纪律，首要的就是严明政治纪律。党的纪律是多方面的，但政治纪律是最重要、最根本、最关键的纪律，遵守党的政治纪律是遵守党的全部纪律的重要基础。政治纪律是各级党组织和全体党员在政治方向、政治立场、政治言论、政治行为方面必须遵守的规矩，是维护党的团结统一的基本保证。

党章是我们党的总章程、总规矩。严明政治纪律就要从遵守

和维护党章入手。遵守党的政治纪律，最核心的，就是坚持党的领导，坚持党的基本理论、基本路线、基本纲领、基本经验、基本要求，同党中央保持高度一致，自觉维护中央权威。同党中央保持一致不是一个空洞口号，而是一个重大政治原则。在指导思想和路线方针政策以及关系全局的重大原则问题上，全党必须在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致。各级党组织和领导干部要牢固树立大局观念和全局意识，正确处理保证中央政令畅通和立足实际创造性开展工作的关系，任何具有地方特点的工作部署都必须以贯彻中央精神为前提。要防止和克服地方和部门保护主义、本位主义，决不允许“上有政策、下有对策”，决不允许有令不行、有禁不止，决不允许在贯彻执行中央决策部署上打折扣、做选择、搞变通。对党的决议和政策如有不同意见，在坚决执行的前提下，可以声明保留，并且可以把自己的意见向党的上级组织直至中央提出，这是党员的权利。但是，决不允许散布违背党的理论和路线方针政策的意见，决不允许公开发表违背中央决定的言论，决不允许泄露党和国家秘密，决不允许参与各种非法组织和非法活动，决不允许制造、传播政治谣言及丑化党和国家形象的言论。

每一个共产党员特别是领导干部都要牢固树立党章意识，自觉用党章规范自己的一言一行，在任何情况下都要做到政治信仰不变、政治立场不移、政治方向不偏。不论担任何种职务、从事何种工作，首先要明白自己是一名在党旗下宣过誓的共产党员，要用入党誓词约束自己。要强化程序观念，该报告的必须报告，该打招呼的必须打招呼，该履行的职责必须履行，该承担的责任必须承担，少些“迈过锅台上炕”的做法，也少些“事后诸葛亮”

的行为。要有担当意识，遇事不推诿、不退避、不说谎，向组织说真话道实情，勇于承担责任。

当前，在遵守和维护政治纪律方面，绝大多数党组织和党员干部做得是好的。但是，也有少数党员干部政治纪律意识不强，在原则问题和大是大非面前立场摇摆，有的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；有的地方和部门对维护党的政治纪律重视不够，个别的甚至对中央方针政策和重大决策部署阳奉阴违。有的党员干部想说什么说什么，想干什么干什么。有的还专门挑那些党已经明确规定的政治原则来说事，口无遮拦，毫无顾忌，以显示自己所谓的“能耐”，受到敌对势力追捧，对此他们不以为耻、反以为荣。这些问题在党内和社会上造成恶劣影响，给党的事业造成严重损害。党内决不允许有不受党纪国法约束、甚至凌驾于党章和党组织之上的特殊党员。

现代政党都是有政治纪律要求的，没有政治上的规矩不能成其为政党。就是西方国家，主要政党在政治方面也是有严格约束的，政党的重要成员必须拥护本党的政治主张、政策主张，包括本党的意识形态。大家注意看就知道，西方国家议会投票，往往是政党壁垒分明，一个党的议员要不就是都反对，要不就是都支持。这说明了什么？不就是各党对自己的党员有政治上的约束嘛！对那些在政治上行动上与本党离心离德的党员，西方国家政党也是要执行纪律的，甚至给予开除处分。一个政党，不严明政治纪律，就会分崩离析。苏联解体前，在所谓“公开性”、“民主化”的口号下，苏共放弃了民主集中制原则，允许党员公开发表与组织决议不同的意见，实行所谓各级党组织自治原则，一些苏共党员甚至领导层成员成了否定苏共历史、否定社会主义的急

先锋，成了传播西方意识形态的大喇叭，苏共党内从思想混乱演变到组织混乱。最后，这样一个有着九十多年历史、连续执政七十多年的大党老党就哗啦啦轰然倒塌了。人们曾经提出一个问题，苏共早年在有二十万党员时能够夺取政权，在有二百万党员时能够打败法西斯侵略者，而在有近二千万党员时却丢失了政权、丢失了自己，这是为什么？我看，很重要的一个原因是政治纪律被动摇了，谁都可以言所欲言、为所欲为，那还叫什么政党呢？那是乌合之众了。

身为党员，铁的纪律就必须执行。毛泽东同志说，路线是“王道”，纪律是“霸道”，这两者都不可少。如果党的政治纪律成了摆设，就会形成“破窗效应”，使党的章程、原则、制度、部署丧失严肃性和权威性，党就会沦为各取所需、自行其是的“私人俱乐部”。党的各级组织要自觉担负起执行和维护政治纪律的责任，加强对党员遵守政治纪律的教育。对大是大非问题要有坚定立场，对背离党性的言行要有鲜明态度，不能听之任之、置身事外。发现违反政治纪律的苗头性倾向性问题要及时提醒和纠正，对违反政治纪律的行为要坚决制止。党的各级纪律检查机关要把维护党的政治纪律放在首位，加强对政治纪律执行情况的监督检查。

（这是习近平同志在十八届中央纪委二次全会上讲话的一部分。摘自《十八大以来重要文献选编》上册 发布时间：2013年1月22日）

【理论研究】

全面加强党的纪律建设

习近平总书记指出：“全面从严治党，重在加强纪律建设。”党的十九大把纪律建设纳入党的建设总体布局，突出了纪律建设这一治本之策。十九届中央纪委二次全会再次强调“全面加强党的纪律建设”，体现了新时代全面从严治党的新要求。全面加强党的纪律建设，用严明的纪律管全党治全党，对于探索实现党的自我净化的有效途径，推动全面从严治党向纵深发展具有十分重要的意义。

一、明确功能定位，把纪律建设摆在更加突出位置

制度规矩是一个国家、一个政党进行有效治理的基本手段。我们党是用革命理想和铁的纪律组织起来的马克思主义政党，纪律严明是我们党的优良传统，也是我们党的力量所在。党的十八大以来，全面从严治党的一个重要方面，就是深化了对纪律建设重要性的认识，把加强纪律建设作为全面从严治党的治本之策，摆在更加突出的位置。

在理论创新方面，确立了纪律建设的治本地位。党的十八大以来，习近平总书记在中央纪委历次全会上都阐述了加强党的纪律建设的重要性，从突出纪律的刚性约束、惩治功能，强调“党面临的形势越复杂、肩负的任务越艰巨，就越要加强纪律建设”，到突出纪律的行为调整、价值指引功能，提出“加强纪律建设是全面从严治党的治本之策”，再到提出并阐述“全面加强纪律建设”，习近平总书记关于纪律建设的重要思想有力唤醒了全党的

纪律意识，推动了纪律建设理论和实践创新。全面从严治党通过把党的纪律立起来、严起来、执行到位，改进了党的作风，重塑了党的形象，维护了党的先进性纯洁性，使党焕发出新的生机活力。

在规范体系建设方面，明确了党章在党的纪律中的最高位阶。习近平总书记高度重视党章在管党治党中的作用，指出党章是“党的根本大法”，强调“建立健全党内制度体系，要以党章为根本依据；判断各级党组织和党员、干部的表现，要以党章为基本标准；解决党内矛盾，要以党章为根本规则”。在十九届中央纪委二次全会上，习近平总书记深刻指出，“全党思想统一，首先是对党章认识的统一；全党行动一致，首先是在执行党章上的一致”。党的十八大以来，党中央制定或修订出台的所有党内法规都是以党章为根本遵循，所有纪律条文都是党章要求的具体化。

在体制机制方面，明确了纪检机关的党内监督专责机关定位。党的十八大以来，纪律检查体制改革深入推进，纪检机关的职责定位发生了历史性变化。从转职能转方式转作风、退出各种议事协调机构，到回归党章要求、聚焦主责主业，再到党的十九大修订的党章明确规定纪检机关是党内监督专责机关，职责是监督、执纪、问责，纪委的职能全面归位。纪委是政治机关、纪律审查是政治审查的定位日渐清晰，纪律审查的力量倍增。

二、突出执纪重点，把政治纪律和政治规矩摆在首位

在所有纪律和规矩中，政治纪律和政治规矩是打头的、管总的。政治纪律是各级党组织和全体党员在政治方向、政治立场、政治言论、政治行为方面必须遵守的刚性约束，是最重要、最根

本、最关键的纪律，是维护党的团结统一的基本保证，遵守党的政治纪律是遵守党的全部纪律的重要基础。因此，讲政治、遵守政治纪律和政治规矩要永远摆在首要位置。习近平总书记指出，“要抓住这个纲，把严肃其他纪律带起来。”党的十八大以来，我们党突出严明政治纪律和政治规矩，强化对党的政治认同、思想认同、情感认同，为党的各项纪律的执行打下了坚实的思想基础。

严明党的政治纪律，是党的十八大以来全面从严治党的一条红线。我们党在历史上第一次把党章的纪律要求细化为“六项纪律”，解决了长期以来纪律分类不清晰的问题；把严明政治纪律拎出来，带动其他各项纪律严起来、硬起来。纪委监督执纪把政治纪律摆在第一位，严查“七个有之”，力促“五个必须”，排除了党内重大政治隐患，使各级党组织和党员干部时刻绷紧政治纪律这根弦，自觉做到“四个服从”，有力维护了以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导。巡视监督突出政治巡视，以“四个意识”为标杆，把维护党中央权威和集中统一领导作为根本政治任务，抓住“六项纪律”这个标尺，盯住普遍性、倾向性问题，有力维护了党的纪律的权威性。新形势下党内政治生活的若干准则以党章为根本遵循，把党的政治纪律细化为“十二个不准”，覆盖党员干部政治方向、政治立场、政治言论、政治行为等各个方面，努力在全党形成又有集中又有民主、又有纪律又有自由、又有统一意志又有个人心情舒畅生动活泼的政治局面。

严明党的政治纪律，最根本的是维护党中央权威和集中统一领导。习近平总书记强调：“要严守政治纪律，在政治方向、政治立场、政治言论、政治行为方面守好规矩，自觉坚持党的领导，

自觉同党中央保持高度一致，自觉维护党中央权威。”严明党的政治纪律，必须旗帜鲜明讲政治，增强“四个意识”，严格遵守党的政治纪律和政治规矩，强化忠诚核心、拥戴核心、维护核心、捍卫核心的自觉性，坚定执行党的政治路线，坚决维护习近平总书记在党中央和全党的核心地位，坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导。广东省把“四个意识”体现在自觉坚定具体的政治担当中，省委全会对全面彻底肃清李嘉、万庆良流毒影响作出部署，省委专门印发通知，制定行动方案，细化责任分工，采取有力措施，严格执行党的政治纪律和政治规矩，坚决清除对党不忠诚、不老实，对党中央决策部署阳奉阴违的“两面人”、两面派，坚决维护习近平总书记的核心地位，坚决维护党中央权威和集中统一领导，确保党的十九大精神在广东得到不折不扣贯彻落实，确保习近平新时代中国特色社会主义思想在南粤大地落地生根、结出丰硕成果。

三、创新执纪理念，不断完善执纪体系

党的性质决定了党纪严于国法，对党员的要求严于普通群众。党的十八大以来，党中央深刻把握“破法必先破纪”的规律，提出“纪严于法、纪在法前、纪法分开”等理念，创造性地实践监督执纪“四种形态”，为全面从严治党规划了具体实施路径，摆正了纪律和法律的逻辑关系，使执纪理念从侧重惩治向标本兼治转变，执纪导向从“办大案”向管住大多数、维护整个“森林”转变，执纪话语体系从法言法语向纪言纪语转变，纪律建设有了更宽广的格局。

监督执纪“四种形态”辩证统一，各形态之间环环相扣、层层递进，是一个完整、科学的体系。早在 2013 年党的群众路线

教育实践活动工作会议上，习近平总书记就指出，教育实践活动要着眼于自我净化、自我完善、自我革新、自我提高，以“照镜子、正衣冠、洗洗澡、治治病”为总要求，着力加强党性教育、作风建设。这些为党的纪律建设理论创新提供了重要启迪。从分类施教、分层执纪，到提出“四种形态”理论，纪律建设在实践探索中不断创新。“四种形态”从理念创新到付诸实践，从工作要求到制度安排，直到写入新修订的党章，在全面从严治党中的地位作用日益凸显。十九届中央纪委二次全会上，习近平总书记在总结党的十八大以来全面从严治党的重要经验时，对监督执纪“四种形态”的运用予以充分肯定，深刻阐述了运用“四种形态”、挺纪在前对党的事业发展和党员、干部队伍建设的极端重要性，指出要贯彻惩前毖后、治病救人的一贯方针，坚持维护党的纪律严肃性和信任爱护干部相统一，抓早抓小、防微杜渐，最大限度防止干部出问题，最大限度激发干部积极性。习近平总书记关于“四种形态”的重要论述，使纪律建设的理论基础更加扎实、厚重，作用发挥更加持久、深远。

监督执纪“四种形态”是防止小问题演变为大问题、违纪行为恶化为违法犯罪的牢固防线。只有挺纪在前、严防死守，才能最大限度防止党员干部滑向腐败深渊，从“好同志”变成“阶下囚”。党的十八大以来的执纪工作，根据违纪的不同形态采取不同的应对措施，通过分层次、分类别执行党的纪律，历史性地提高了执纪的精准度，全覆盖、全方位、全流程发挥了纪律的作用、体现了纪律的价值，实现了从惩治极少数向管住大多数的转变。随着国家监察体制改革的深入推进，“四种形态”也将应用到监察工作中，通过分层设防、分类保护，把严管和厚爱结合起来，

让被调查人清醒认识自己的问题、深刻反省自己的过错，真诚认错悔过，回到干净干事的正确轨道上来。

四、坚持严字当头，充分发挥纪律建设的治本作用

习近平总书记关于全面从严治党的论述中，多次谈到“历史周期率”的问题，强调“党风廉政建设和反腐败斗争是一场输不起的斗争”。在十九届中央纪委二次全会上，习近平总书记再次提到“历史周期率”，指出“全面从严治党是一场自我革命，必须探索出一条党长期执政条件下实现自我净化的有效途径，这关乎党和国家事业成败，关乎我们能不能跳出历史周期率。”习近平总书记对“历史周期率”的重要论述，透着强烈的忧患意识，启示我们要严字当头、一严到底执行党的纪律，把党的建设得更加坚强有力。

党的十八大以来，全面从严治党始终保持了永远在路上的政治定力。坚持以人民为中心，下大气力解决人民群众反映强烈、对党的长期执政基础威胁最大的突出问题，形成了反腐败斗争压倒性态势并巩固发展。同时不断深化对管党治党规律的认识，着力在常和长、严和实、深和细上下功夫，打出一整套正风肃纪、反腐惩恶的组合拳，推出一系列事关长远、影响深远的战略举措，使全面从严治党避免跌入“抓一抓、松一松，出了问题再抓一抓、又松一松的循环”，在探索党长期执政条件下的自我监督、自我净化方面积累了宝贵经验，坚定了必胜信心。

习近平总书记在十九届中央纪委二次全会上总结的全面从严治党六条重要经验，即坚持思想建党和制度治党相统一、坚持使命引领和问题导向相统一、坚持抓“关键少数”和管“绝大多数”相统一、坚持行使权力和担当责任相统一、坚持严格管理和

关心信任相统一、坚持党内监督和群众监督相统一，每一条背后都离不开纪律的严格约束和有力支撑，都体现了纪律建设作为治标之举和治本之策的双重功效。我们要坚持严厉正风肃纪，始终保持惩治腐败高压态势，使纪律成为带电的高压线；加强严肃纪律教育，使党的纪律内化于心、外化于行，转化为价值取向和行为习惯，刻印在全体党员心上；严密纪律体系，使党的纪律与时俱进，不仅约束各级党组织和全体党员，而且调整领导干部亲属子女的从业行为，不仅引领为政公德而且规范生活私德，覆盖党员干部做人做事的方方面面。

全面从严治党必须坚定向前，全面加强党的纪律建设任重道远。在习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引下，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，我们完全有信心把党建设好，始终保持马克思主义执政党本色，使我们党跳出“历史周期率”。

（作者：施克辉 中共广东省委常委、省纪委书记、省监委主任 发表时间：2018年5月7日 来源：党建研究）

党的纪律建设的重大制度创新

——学习十九大党章关于党的纪律建设新规定的体会

在习近平新时代中国特色社会主义思想指导下，党的十九大根据新时代党的建设总要求，对党章作了重要修改。十九大党章融入了党的十八大以来纪律建设的创新成果和实践经验，使党章关于纪律建设的内容更加丰富完善，更加符合新时代党的建设迫

切需要，形成了我们党在纪律建设方面的重大制度创新。

党的十九大对《中国共产党章程》作了重要修改，实现了党在纪律建设方面的重大制度创新。

将纪律建设纳入党的建设总要求，构成了党的建设新布局

十九大报告提出新时代党的建设总要求，明确“以党的政治建设为统领”，“全面推进党的政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设”，并且“把制度建设贯穿其中，深入推进反腐败斗争，不断提高党的建设质量”。十九大党章把这些重要论述写进总纲，将党的政治建设同其他建设一起构成新时代党的建设的新布局，实现了党的建设总体布局的重大突破。

习近平总书记关于纪律建设的重要思想，为全党加强纪律建设提供了根本指导和基本遵循。他在十八届中央纪委二次全会讲话时强调“严明党的纪律，首要的就是严明政治纪律”，三次全会强调“严明组织纪律，克服组织涣散、纪律松弛现象”，五次全会强调“加强纪律建设，把守纪律讲规矩摆在更加重要的位置”，六次全会强调“用纪律管住全体党员”，七次全会强调“要严明政治纪律和政治规矩，提高党内政治生活原则性和战斗性”。与此同时，党中央高度重视党内法规建设，先后修订出台了《关于新形势下党内政治生活的若干准则》《中国共产党廉洁自律准则》《中国共产党纪律处分条例》等法规，用“纪律”划出了党纪底线，使纪律成为管党治党的严格戒尺和党员规范行为的重要遵循。

十九大党章突出强调了纪律建设的地位和作用，实现了党的建设总体布局的重大创新。十九大深入总结十八大以来纪律建设的创新实践和成功经验，把制度建设单独列了出来，作为贯穿党

的建设始终的一项建设，科学合理、符合实际，具有鲜明现实针对性。十九大党章，把政治建设列入党的建设总体布局并摆在首要位置，凸显了政治建设在党的建设中的统领地位；把政治建设、纪律建设纳入总体布局，形成了由政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设和制度建设以及反腐败斗争为基本内容的新时代党的建设新布局，进一步凸显了纪律建设在管党治党、正风反腐中的重要地位和作用，这是推进全面从严治党的必然要求，也是推动全面从严治党向纵深发展的本质需要。

正确处理“六大纪律”的辩证关系，重点强化政治纪律和组织纪律

十九大党章在总纲论述全面从严治党时明确：“坚持把纪律挺在前面，加强组织性纪律性，在党的纪律面前人人平等”；第一章第三条在论述党员义务时明确：“自觉遵守党的纪律，首先是党的政治纪律和政治规矩”；第七章第四十条在论述党的纪律时明确：“党的纪律主要包括政治纪律、组织纪律、廉洁纪律、群众纪律、工作纪律、生活纪律”。这些规定都把政治纪律和组织纪律提到突出位置，予以重点强调。

重点强化政治纪律是由新时代党的建设的要求任务决定的。政治纪律和政治规矩在党的纪律规矩中具有重要地位。我们党是一个具有鲜明政治属性的马克思主义政党，政治纪律是各级党组织和全体党员在政治方向、政治立场、政治言论、政治行为方面必须遵守的基本规矩，是维护党的团结统一的根本保证。从历史上看，我们党始终把思想建设摆在首要位置。新的历史时期，党员干部在政治方面的问题不可小视，一些干部出问题也首先是政治上出问题，有的地方党的领导弱化、党的建设缺失、全面从严

治党不力，根本原因在于政治意识不强烈，政治立场不坚定，政治信仰不牢固，政治思想不纯洁，忽视了政治纪律和政治规矩等。为此，必须突出抓好党的政治建设，增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，更好地执行党的政治纪律。

严明组织纪律是新时代推进全面从严治党向纵深发展的必然要求。党的力量来自组织，严密统一的党组织能使党的力量倍增。中国共产党是按照马克思主义建党原则建立起来的先进政党，始终坚持民主集中制为根本组织制度和领导制度，组织严密和纪律严明是党的光荣传统和独特优势。在新时代，我们必须始终坚持问题导向，保持坚定战略定力，坚决防止和反对个人主义、分散主义、自由主义、本位主义、好人主义，坚决防止和反对宗派主义、圈子文化、码头文化，坚决反对搞两面派、做两面人，切实强化组织纪律建设，严守组织纪律，增强组织观念，严格执行各项组织制度，为严守廉洁纪律、群众纪律、工作纪律、生活纪律等其他各项纪律要求奠定坚实基础。

把监督执纪“四种形态”写入党章，使纪律建设的任务真正落到实处

监督执纪“四种形态”的形成和完善有一个发展的过程。《中国共产党党内监督条例》，对“四种形态”做了完整表述：“经常开展批评和自我批评、约谈函询，让‘红红脸、出出汗’成为常态；党纪轻处分、组织调整成为违纪处理的大多数；党纪重处分、重大职务调整的成为少数；严重违纪涉嫌违法立案审查的成为极少数。”

《中国共产党纪律检查机关监督执纪工作规则（试行）》进一步明确了，“四种形态”成为我们党监督执纪的重要遵循。

监督执纪“四种形态”的出发点是为了更好地教育保护党员干部，使其在违反党的纪律出现苗头时就得到遏制，防止出现更大错误，达到防患于未然，实现预防与惩治相统一、治标与治本相统一的目的，使全面从严治党目标真正落地。据统计，2015年以来，全国纪检监察机关实践“四种形态”，用纪律管党治党，共处理204.8万人次。其中，运用第一种形态批评教育、谈话函询占46.7%；第二种形态纪律轻处分、组织调整占39.9%；第三种形态纪律重处分、重大职务调整占7.6%；第四种形态严重违纪涉嫌违法立案审查占5.8%，被开除党籍、移送司法机关的成为极少数。

十九大党章第七章第四十条规定：“坚持惩前毖后、治病救人，执纪必严、违纪必究，抓早抓小、防微杜渐，按照错误性质和情节轻重，给以批评教育直至纪律处分。运用监督执纪‘四种形态’，让‘红红脸、出出汗’成为常态，党纪处分、组织调整成为管党治党的重要手段，严重违纪、严重触犯刑律的党员必须开除党籍。”

“四种形态”既是思想观念的创新成果，也是执纪监督的深刻变革。把“四种形态”写入党章，这是监督执纪工作的一个重要创新。在执纪实践中，把“四种形态”有机地运用到线索处置、执纪审查、执纪审理等各个环节，将“惩前毖后、治病救人”方针贯彻到纪律审查全过程，努力实现从“管少数”向“管全体”、由“被动查”向“主动防”的转变，使纪律建设的治本作用日益显现，以严明纪律推动全面从严治党向纵深发展。

健全完善巡视、巡察制度，充分发挥巡视利剑作用

党的十八大以来，中央开展了十二轮巡视，从2013年5月

第一轮巡视正式启动，到2017年6月最后一轮巡视反馈结束，共巡视277个单位党组织，实现了党的历史上首次一届任期内中央巡视全覆盖的目标。

巡视全覆盖彰显了我们党有贪必查、有腐必究的决心。根据巡视工作积累的经验，为了保障巡视监督全覆盖的扎实推进，我们党及时总结实践经验，上升为党内法规制度。2015年6月，中央政治局会议审议通过《中国共产党巡视工作条例（修订稿）》，首次将“实现巡视全覆盖、全国一盘棋”明确写入总则。2016年10月，党的十八届六中全会审议通过的《中国共产党党内监督条例》，在党内法规中首次明确规定：“中央和省、自治区、直辖市党委一届任期内，对所管理的地方、部门、企事业单位党组织全面巡视”，“省、自治区、直辖市党委应当推动党的市（地、州、盟）和县（市、区、旗）委员会建立巡察制度”。此后，根据巡视工作新进展，2017年5月，中央政治局会议审议通过了《关于修改〈中国共产党巡视工作条例〉的决定》，再次对巡视工作条例进行修改。将第二条原第一款修改为，“党的中央和省、自治区、直辖市委员会实行巡视制度，建立专职巡视机构，在一届任期内对所管理的地方、部门、企事业单位党组织全面巡视”；在第二条第二款明确，“中央有关部委、中央国家机关部门党组（党委）可以实行巡视制度，设立巡视机构，对所管理的党组织进行巡视监督”；在第二条第三款规定，“党的市（地、州、盟）和县（市、区、旗）委员会建立巡察制度，设立巡察机构，对所管理的党组织进行巡察监督”。

在实现巡视全覆盖实践的基础上，十九大党章在第二章“党的组织制度”中，将原第十三条第四款巡视制度拓展为第十四条：

“党的中央和省、自治区、直辖市委员会实行巡视制度，在一届任期内，对所管理的地方、部门、企事业单位党组织实现巡视全覆盖。中央有关部委和国家机关部门党组（党委）根据工作需要，开展巡视工作。党的市（地、州、盟）和县（市、区、旗）委员会建立巡察制度。”这一规定，是落实党内监督的战略性制度安排，为推动巡视工作的深入发展提供了坚实的制度保障，是我们党在管党治党、从严治党、加强巡视工作方面的重要创新。

科学把握纪律建设与权力监督的关系，加强以“关键少数”为重点的党内监督

加强纪律建设离不开监督。监督是权力正确运行的根本保证，是加强和规范党内政治生活的重要举措。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视党内监督体系建设，完善了个人重大事项报告制度、出国护照的管理、离任审计等；特别是党的十八届六中全会审议通过的《中国共产党党内监督条例》，为加强和规范党内监督提供了重要遵循。

重点加强对主要领导干部监督，是党的十八大以来党内监督工作的突出特征。实施全面从严治党，需要讲究方法策略，抓住关键问题和主要矛盾。严格规范权力行使，关键是要加强对领导干部特别是主要领导干部行使权力的监督。党的十八届三中全会提出，加强和改进对主要领导干部行使权力的制约和监督；《中国共产党党内监督条例》第十七条规定：“党内监督必须加强对党组织主要负责人和关键岗位领导干部的监督”；《关于新形势下党内政治生活的若干准则》强调：“党内监督必须突出党的领导机关和领导干部特别是主要领导干部。领导干部要正确对待监督，主动接受监督，习惯在监督下开展工作，决不能拒绝监督、

逃避监督。”

基于党的建设面临的突出问题，深刻总结党内监督的实践经验，党的十九大报告在阐述新时代中国特色社会主义基本方略时强调要“强化党内监督”，在部署全面从严治党重大举措时强调要强化监督执纪问责，让党员、干部知敬畏、存戒惧、守底线，习惯在受监督和约束的环境中工作生活；健全党和国家监督体系，增强党自我净化能力，强化党的自我监督和群众监督。十九大党章对党内监督做了重要修改，在总纲中强调：“强化管党治党主体责任和监督责任，加强对党的领导机关和党员领导干部特别是主要领导干部的监督，不断完善党内监督体系。”“要把严的标准、严的措施贯穿于管党治党全过程和各方面。坚持依规治党、标本兼治，坚持把纪律挺在前面，加强组织性纪律性，在党的纪律面前人人平等。”在第八章第四十六条规定：党的各级纪律检查委员会是党内监督专责机关；党的各级纪律检查委员会的职责是监督、执纪、问责，要经常对党员进行遵守纪律的教育，作出关于维护党纪的决定；对党的组织和党员领导干部履行职责、行使权力进行监督，受理处置党员群众检举举报，开展谈话提醒、约谈函询；检查和处理党的组织和党员违反党的章程和其他党内法规的比较重要或复杂的案件，决定或取消对这些案件中的党员的处分；进行问责或提出责任追究的建议；受理党员的控告和申诉；保障党员的权利。

（作者：张英伟 中国社会科学院党组成员 发布时间：2018年1月29日 来源：共产党员网）

【以案说纪】

私设“小金库”的行为 如何给予相应党纪处分

基本案情

案例一 彭某，某县纪委书记。2016年4月，彭某不顾政策规定，以纪委办案经费不足为由，强行将该县纪委收缴的清房罚没款70万元留作工作“备用金”。后彭某利用职权在该“备用金”中报销私人费用、医药费、妻儿外出的住宿交通及购物费用，共计16万元。该县纪委办公室副主任孙某也多次从该项“备用金”中报销旅游、聚餐等个人费用，共计1.8万元。

案例二 邓某，某村党支部书记。该村为修缮村内道路，通过各种途径筹集资金22万元，并全额入村级财务账。施工结束后，工程实际支出16万。但在办理结算时，该村召开村干部会议，邓某提议并商定利用该工程结算机会多报支出，套取资金解决村级历史遗留账务。此后，该村通过虚列支出共从村级财务套取资金5万余元，用于垫支村级公墓建设费用和村级日常事务支出。

分歧意见

如何认定彭某、孙某、邓某的违纪行为，主要有两种不同意见：

第一种意见认为：彭某、孙某、邓某三人均涉嫌贪污行为。

第二种意见认为：彭某、孙某涉嫌贪污行为；邓某违反了国家财经方面的法律法规，构成违纪。

评析意见

笔者同意第二种意见。本案的焦点是如何认定私设“小金库”行为，以及如何追究行为入党纪责任？执纪实践中应当具体问题具体分析。

“小金库”，是指违反法律法规及其他有关规定，应列入而未列入符合规定的单位账簿的各项资金（含有价证券）及其形成的资产。案例一中的彭某、孙某和案例二中的邓某虽然都存在私设“小金库”行为，但两者的性质是不同的。

案例一中的彭某和孙某涉嫌构成贪污行为

案例一中的彭某违反国家法律规定将纪委所收缴的清房罚没款留作单位“备用金”，私设“小金库”。彭某利用职权从中报销个人费用 16 万元，孙某报销个人费用 1.8 万元。两人的行为已经涉嫌构成《刑法》第三百八十二条规定的贪污行为。其中，彭某涉案资金较大，已经达到贪污犯罪的定罪量刑标准。按照《中国共产党纪律处分条例》（以下简称《条例》）第二十七条“党组织在纪律审查中发现党员有贪污贿赂、失职渎职等刑法规定的行为涉嫌犯罪的，应当给予撤销党内职务、留党察看或者开除党籍处分”的规定，彭某的犯罪情节严重，应当按照纪法衔接的要求，给予其开除党籍处分，并移送司法机关，追究法律责任。孙某涉案资金尚未达到贪污罪的定罪量刑标准，尚不涉及犯罪，按照《条例》第二十八条规定，属于“虽不涉及犯罪但须追究党纪责任的”行为，应当按照纪法衔接条款，追究党纪责任。

案例二中邓某违反了国家财经方面法律法规规定

案例二中的邓某作为村党支部书记违反国家相关法律法规规定，通过虚列支出共从村级财务账套取资金 5 万余元，用于支付村级公墓建设费用和村级日常事务支出。本案中邓某虽未将

“小金库”资金非法占有，据为己有，但其作为主要负责人，违反财务管理的规定，私存私放财政资金，并挪作他用，违反了《中华人民共和国会计法》《财政违法行为处罚处分条例》等国家法律法规规定，造成恶劣影响。按照《条例》第二十九条“党组织在纪律审查中发现党员有其他违法行为，影响党的形象，损害党、国家和人民利益的，应当视情节轻重给予党纪处分”之规定，应当按照纪法衔接条款，视情节轻重给予邓某相应党纪处分。

执纪实践中，处理私设“小金库”问题，应当区分情况，准确适用党纪处分条例

一是私设“小金库”涉嫌构成刑法规定的犯罪行为。如果党组织和党员私设“小金库”行为，已经涉嫌构成刑法规定的挪用公款罪、贪污罪、私分国有资产罪、滥用职权罪、职务侵占罪、挪用资金罪等犯罪，应当按照《条例》第二十七条纪法衔接条款的规定，将有关问题移送司法机关处理，追究法律责任。

二是私设“小金库”虽不涉及犯罪但须追究党纪责任的行为。

如果党组织和党员私设“小金库”金额较小、行为情节比较轻微，没有达到刑法规定挪用公款罪、贪污罪、私分国有资产罪等犯罪行为的定罪量刑标准，虽不涉及刑法犯罪但须追究党纪责任的，应当按照《条例》第二十八条纪法衔接条款的规定，视具体情节给予警告直至开除党籍处分。

三是私设“小金库”涉嫌违反其他国家法律法规规定的行为。我国相关法律法规就加强经济管理和财务管理，纠正财政违法行为制定了一系列法律法规。比如，《中华人民共和国会计法》《财政违法行为处罚处分条例》《违反行政事业性收费和罚没收入收支两条线管理规定行政处分暂行规定》《行政执法机关移送涉嫌

犯罪案件的规定》《国务院关于加强预算外资金管理的决定》、中央纪委监察部《关于印发〈关于各级领导干部接受和赠送现金、有价证券和支付凭证的处分规定〉的通知》等。如果执纪审查中发现党组织和党员，有上述法律法规规定的财政违法行为，构成犯罪的，应当按照纪法衔接条例，移送司法机关追究法律责任。虽不涉及犯罪，但影响党的形象，损害党、国家和人民利益的，应当按照《条例》第二十九条纪法衔接条款的规定，视情节轻重给予党纪处分。对有丧失党员条件，严重败坏党的形象行为的，应当给予开除党籍处分。（作者：王希鹏 中国纪检监察学院 来源：中国纪检监察报 发布时间：2017年2月15日）

私设“小金库”，违纪违法岂能容

【条文规定】《中国共产党纪律处分条例》第二十九条 党组织在纪律审查中发现党员有其他违法行为，影响党的形象，损害党、国家和人民利益的，应当视情节轻重给予党纪处分。

对有丧失党员条件，严重败坏党的形象行为的，应当给予开除党籍处分。

【案例】

案例1 章某，中共党员，某省国有企业A分公司董事长。该分公司有P、R两个仓库。2016年3月，T公司租赁R仓库用于日常办公，向A分公司支付一年期租金8万元；4月，P仓库变卖废旧物品收入1.95万元。经章某批准，上述9.95万元未入单位财务账目，全部用于发放职工福利。

案例2 李某，中共党员，C市开发区管委会常务副主任。

2016年5月，经李某签批，开发区财政局以招商费等名义共向管委会机关食堂账户（系财政集中支付之外的应清理账户）拨款790万元，用于管委会日常购买烟酒、礼品等不合理开支。

【以案说纪】新修订的《中国共产党纪律处分条例》新增了党员违反刑法规定以外的其他违法行为具体适用的处分种类和幅度的规定，成为新条例纪法衔接条款的重要组成部分，更是全面从严治党的题中之义。私设“小金库”即是违反其他法律法规的典型行为之一。

所谓“小金库”，是指违反法律法规及其他有关规定，应列入而未列入符合规定的单位账簿的各项资金（含有价证券）及其形成的资产。私设“小金库”，不仅助长了奢侈浪费的不正之风，败坏党风政风和社会风气，还易引发贪污、侵占、挪用公款等职务犯罪，属于典型损害党、国家和人民利益的行为。

近年来，国家三令五申禁止单位私设“小金库”，但仍有个别地方和部门以更为隐蔽的方式私设“小金库”。正如上述两则案例，党员领导干部作为有关单位的具体负责人，违反有关财政法规，在单位账簿之外私设账目，用于不合理开支，必须予以严肃查处。

党员领导干部要作守纪律、懂规矩的表率，在深入学习法律法规和党内法规的同时，提高政治自觉和规矩意识，不能以“为职工谋福利”“没进个人腰包”为借口，以身试法，更不能以破坏党的形象，损害党、国家和人民利益为代价，徇私情、谋私利。在遵规守矩的前提下，要不断自省自律，坚持自我修炼、自我约束，做忠诚、干净、担当的好干部和“四讲四有”的合格党员。

（冀谗 来源：河北日报 发布时间：2017年2月23日）

【警示案例】

北京邮电大学虚列支出套取资金设立“小金库”问题

经查，自 2003 年起，特别是中央八项规定出台以后，北京邮电大学有关部门及科研人员通过列支会议费、餐费、住宿费等方式，将套取资金（主要为科研经费）支付到北邮科技酒店，用于有关支出，结余资金形成“小金库”，涉及资金达到 280 余万元，造成国家和学校资金流失，严重违反工作纪律、财经纪律和廉洁纪律。该校出现大范围违规违纪问题，既反映了学校监管工作失之于宽、失之于软，制度执行不到位，也反映了学校对党员干部教育、监督、管理不严格，党风廉政建设主体责任和监督责任落实不到位。为严肃执纪问责，经教育部党组、北京市纪委研究决定，给予负有领导责任的北京邮电大学市委常委、副校长杨放春党内严重警告处分，免去其北京邮电大学市委常委、委员、副校长职务；给予党委书记王亚杰党内严重警告处分，给予党委副书记、纪委书记董晞党内警告处分。

唐山师范学院纪委原书记李可君严重违纪被开除党籍和公职

日前，经省委批准，省纪委对唐山师范学院纪委原书记李可君严重违纪问题进行了立案审查。经查，李可君违反组织纪律，不如实报告个人有关事项，在职工录用工作中违规为他人谋取利益；违反廉洁纪律，违规从事营利活动；违反工作纪律，不正确

履行监督责任；违反国家法律法规规定，利用职务上的便利在承揽工程等方面为他人谋取利益并索取、收受财物，设立“小金库”。其中利用职务上的便利为他人谋取利益并索取、收受财物问题涉嫌犯罪。经省纪委常委会议研究并报省委批准，决定给予李可君开除党籍、开除公职处分；将其涉嫌犯罪问题、线索移送司法机关依法处理。

怀化学院原大学体育教学部违规收费并私设“小金库”案

钟亿群在担任怀化学院原大学体育教学部主任及直属党支部书记期间，粟金涛在担任怀化学院原大学体育教学部副主任兼分工会主席及直属党支部书记期间，利用学校东校区体育场地出租服务社会、大学体育教学改革和大学生体质测试等机会，于2009年11月至2014年12月期间，召开怀化学院原大学体育教学部有关会议，通过组织实施违规收取并部分截留东校区体育场馆租赁费、加价向学生出售《学生健康手册》和《晨跑卡》、肺活量测试吹嘴获取差价等手段，在怀化学院原大学体育教学部违规设置和使用“小金库”，严重违反了师德师风要求和财经纪律，造成了不良后果。钟亿群、粟金涛分别受到党内严重警告处分和行政记过处分。

湖南女子学院继续教育学院院长李钰清私设“小金库”案

2014年，李钰清在担任湖南女子学院继续教育学院院长期间，未经学校批准，先后与校外的培训机构“长沙民和驾校”和

“长沙学思教育咨询有限公司”合作，开展组织生源的宣传工作，收取培训机构返还的宣传费和场地占用费共计 5 万元整，其中 900 元返还给了学生，6000 元作为场地占用费留在继续教育学院，其余的 43100 元由继续教育学院直接分发给了湖南女子学院 20 余名相关人员。上述费用继续教育学院没有按规定纳入学校规定的账户，违反财经纪律，造成了“设立‘小金库’”的事实，李钰清对此负直接责任。李钰清受到党内警告处分。