上海着力加强全面从严治党制度建设——

管得住权力 规范好执行

□本报记者 徐炳文 王雅南

以扎扎实实的工作成效迎接党的十九大

“出台规范领导干部配偶、子女及其配偶经商办企业行为的规定，在全国率先试点；深入剖析典型腐败问题，举一反三、补好短板，推动各项改革同防范腐败的举措同步考虑、同步部署、同步实施……”

五年来，上海深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，始终把思想政治建设放在首位，教育引导党员干部坚守理想信念，全面增强“四个意识”，补足精神之“钙”，筑牢思想之“魂”，不断坚定和提高政治觉悟。同时，注重把制度建设作为深入推进全面从严治党的着力点，通过立“明规矩”、破“潜规则”，扎紧扎牢管党治党的制度篱笆，深入推进标本兼治，努力推动从“不敢”到“不能”“不想”。

剑指问题堵住“漏洞”

“依规依纪诫勉谈话681人，给予纪律轻处分3272人，给予纪律重处分3248人，严重违纪涉嫌违法移送司法机关442人……”在过去的五年里，上海各级纪检监察机关坚持“老虎”“苍蝇”一起打，始终保持惩治腐败高压态势，有效遏制了腐败蔓延势头。

与此同时，上海市纪委认真剖析巡视和执纪审查中发现的突出问题，抓住权力、资金、资源等关键要素，深入查找体制机制制度漏洞和管理方面的薄弱环节，向党委、政府提出解决问题的意见建议，倒逼改革和责任落实，不断铲除腐败滋生土壤，有力促进政治生态净化。

上海市委常委、市纪委书记廖国勋指出，“要坚持对症下药，认真分析原因，找出问题症结，找准解决举措，盯住一件件工作，从具体问题出发，着力补齐短板，真抓实干，循序渐进，把全面从严治党不断引向深入。”

点击进入“财政业务信息平台”，公务卡消费时间、消费地点、消费内容等信息一目了然，还可实时动态监控公务支出情况。

针对财政资金管理不规范、财经纪律执行过软过松特别是现金支付管控不严等情况，上海出台《关于进一步完善公务卡制度切实减少现金使用的实施意见》，明确以使用公务卡为原则、使用现金为例外，全面覆盖行政事业单位各类资金。市纪委还会同职能部门制定考核问责暂行办法，加强监督检查、严格责任追究，防止财政资金产生“出血点”。

各类协会商会在上海推进“四个中心”、自贸试验区和科技创新中心建设等国家战略中发挥着自身独特优势和作用。过去一些行业协会政会不分、管办一体、治理结构不健全、监督管理不到位，造成违反中央八项规定精神问题易发多发。

对此，市纪委督促相关部门健全完善体制机制和管理制度，将行业协会商会与行政机关脱钩，剥离行政职能，并重申“现职领导干部不得在行业协会商会兼职，领导干部退（离）休三年内一般不得到行业协会商会任职兼职”。

此外，在突出政治巡视和严查快办“四风”问题的同时，上海市纪委还推动有关部门制定实施落实中央八项规定精神和作风建设方面的规章制度492项，被巡视单位提出整改措施5165条、制定完善制度3433项。

“关键少数”带头规范

全面从严治党必须抓住领导干部这个“关键少数”，推进制度治党关键也在领导干部。

时间回溯到2015年5月。针对中央第二巡视组向上海反馈巡视情况时指出“少数领导干部配偶、子女在其管辖范围内经商办企业”的问题，上海出台了《关于进一步规范本市领导干部配偶、子女及其配偶经商办企业行为的规定（试行）》，明确市级领导干部的配偶不得经商办企业，其子女及其配偶不得在上海本市经商办企业。

《规定》在制度设计上体现“级别越高、位置越重要、权力越大，管理规定越严”的原则，严格防范领导干部家属经商办企业，防范领导干部一家两制，从制度上堵住贪腐的“蚁穴”。

据悉，全市334家单位的2133名市管干部就配偶、子女及其配偶经商办企业情况作专项申报；229名领导干部亲属经商办企业行为得到了规范，其中137人的亲属退出经商办企业活动。

制度的威力在于执行。上海每年按照20%的比例对填报亲属无经商办企业行为的领导干部进行抽查核实，重点核查是否存在漏报或瞒报情况。对选择配偶、子女及其配偶退出经商办企业活动的领导干部，就依法依规办理退出手续情况进行核查和督查，发现存在利益输送等违规行为或“明退暗不退”情况的，依纪依法严肃处理。

此外，上海还同步规范了另外一些不属于依法行使行政权力的事业单位以及部分参照公务员法管理事业单位的300余名市管干部亲属经商办企业行为。

“注册、商标、合同部门工作人员的配偶、子女及其配偶不准在本市本部门管辖的业务范围内从事企业注册代理、商标代理、拍卖经营活动或者在上述企业持有股份……”

2017年，上海又把该项工作向基层延伸，市工商局、市规土局、市环保局三家试点单位相继出台了《防止利益冲突的若干规定（试行）》《环保公职人员廉洁从业守则》和《从业行为“七不准”（试行）》，通过划定岗位履职“红线”，对公务员进行行为约束，对其家人予以从业限制。

重点领域扎紧“篱笆”

“要严格控制多层级兼职。企业主要领导人员一般不兼任下属企业领导职务……”针对案件暴露出的领导人员垂直兼职过多、权力难以得到有效监督等制度漏洞，上海出台了《加强市管国有企业领导人员垂直兼职监管的规定》，对兼职范围、兼职程序、兼职任期、薪酬规定等作出明确界定。

近年来，上海市纪委坚持办一案、拍一片，做好执纪审查后半篇文章，深入剖析国有企业转制、国资监管、土地征收征用、教育、医疗卫生等重点领域查处的典型案件，严明纪律规矩，发挥好“惩处一个、教育一批、震慑一片”的警示作用和加强制度建设的治本作用，有力推动了全面从严治党立起来、严起来。

上海是国企重镇，国资监管也是贪腐案件易发多发领域。该市国资系统每年推出一个主题开展专项治理，有针对性、持续性地加强制度建设。如，针对一些国企领导利用影响为他人经营业务提供便利的问题，上海在全市范围开展利益输送问题专项查纠工作的同时，抓紧建章立制，建立健全领导人员重大事项报告检查、任职和公务回避、离职后行为限制等制度，从源头上斩断利益输送的路径。

高校、医疗卫生关乎民生，社会关注度高，也是腐败易发多发领域。如，针对财务、基建、采购、科研经费、校办企业、招生考试等腐败案件易发多发领域和关键环节，上海制定了加强高校科研项目、科研经费管理、科研行为规范的《实施意见》等一系列制度规定，并对科研腐败、违规招生、兼职取酬等现象明确提出77条禁止性要求。

“医疗卫生机构在与医药生产经营企业及其代理人签署药品、医用设备和医用耗材等采购合同时，要同时签署廉洁购销合同，列明企业指定销售代表姓名。”上海还针对典型案件暴露出的医药行业贿赂问题，实施廉洁购销合同制度。一旦发现企业存在商业贿赂行为，该企业将被列入商业贿赂不良记录，并及时向社会通报。

正是通过有什么问题就解决什么问题，有什么风险就防范什么风险，制度篱笆越扎越紧、越扎越牢，有力促进了全面从严治党。

图解《关于进一步规范本市领导干部配偶、子女及其配偶经商办企业行为的规定（试行）》

深化实践探索 打造制度防线

□上海市委常委、市纪委书记 廖国勋

在推进全面从严治党实践中，我们始终坚定不移贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，认真落实习近平总书记提出的上海要在全面从严治党上有新作为的重要指示要求，坚持思想建党和制度治党紧密结合，在加强理想信念教育、构筑拒腐防变思想道德防线的同时，着力建立健全反腐倡廉制度防线。

坚持正确的政治方向，牢牢把握制度建设之“魂”。“形者神之质，神者形之用。”党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，是党和国家一切工作的灵魂。在实践中，我们把加强和改善党的领导贯穿到制度建设的全过程和各方面，让制度建设的成效体现在增强全市各级党组织和广大党员干部的“四个意识”上，体现在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上，体现在贯彻落实习近平总书记关于上海要当好改革开放排头兵和创新发展先行者的要求上，体现在更加坚定自觉地贯彻党中央各项决策部署上。坚持以人民为中心，把厚植党的执政基础作为制度建设重要目标。民心是最大的政治。上海作为超大城市，管理层级少、幅度大、难度高，解决好基层反映的问题，有利于及时有效维护群众切身利益。在实践中，我们积极回应群众诉求，关注群众身边的一件件具体事，特别是集体“三资”管理、动拆迁、土地出让等领域巧取掠夺、贪污挪用，以及城市综合整治中损害群众利益的问题，在正风肃纪、反腐惩恶的同时，督促主管部门堵塞漏洞、加强管理、完善制度，防止同类问题纠而复生、死灰复燃，不断增强群众的获得感。坚持问题导向，防止“破窗效应”。“令在必信，法在必行。”巡视和执纪审查发现的问题原因是多方面的，这里面很多都是把制度当摆设，制度在权力面前弯曲、变形，制度在“法不责众”中“破窗”。我们通过加强日常督察和专项检查，狠抓制度的落实和执行，防止“高压线”不带电，避免制度沦为“稻草人”。同时解决好制度建设的针对性、有效性问题，坚决纠正为建制度而建制度的“花架子”和形式主义。坚持使命与实践同行，在坚持中深化、在深化中坚持。“凡益之道，与时偕行。”中国特色社会主义已进入新的发展阶段，全面从严治党肩负新的使命，完善制度和落实制度永远在路上。我们准确把握实践中遇到的新情况新问题，努力把中央要求、群众期盼、实际需要、基层的新鲜经验结合起来，把鼓励担当有为、支持开拓善为、问责无所作为、惩治腐败行为的导向树立起来，促进全面从严治党的价值凝聚、组织创新更好转化为制度成果，努力推动全面从严治党不断深化。

制度建设永远在路上。我们将深入学习贯彻习近平总书记‘7·26’重要讲话精神，推动全面从严治党不断向纵深发展，以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。

工作札记

两次回访

□魏婷婷

一年前，萧山区一副镇长汪某带着下属人员到某企业老板家中接受宴请，受到党内警告处分和行政记过处分。他一直觉得冤。后来案件审理室周主任带着我去回访。彼时我刚到纪委工作不久，以为回访就是说几句安慰话，真没想到会那么不容易……

“我只不过带大家吃了个饭而已，请客的人与我熟识多年，跟我们工作也没有直接关系。再说了，对方送我的礼卡饭后我立马就还了，一分钱也没拿，至于这么小题大做吗？一下给我两个处分……”言语间，明显感觉这位汪副镇长还有情绪。

“你把礼卡退掉是对的。”沉默了好一会儿，周主任缓缓地说，“但你想一想，这企业为何无缘无故地请你们吃饭？”

“这……好久不见了，又刚好赶上，吃个饭不也正常吗？”对方一时有些语塞。

“企业当时虽没请你们帮忙办事，但归根结底，它也是你们的管理服务对象，吃了人家的，将来不得给人家留点情面？以后工作能不受影响？”周主任步步追问。

“但一下就给我两个处分，我的确有些接受不了。”说着说着，对方语气倒是有些软了，而周主任却越发严肃：“你的行为违反了中央八项规定精神，既要惩处，又要教育。现在严肃处理是为了今后不再‘被处理’，把你从违纪的边缘拉回来，党组织培养一名党员干部不容易！”

对方的头低了下去，似乎有所触动。“这样吧，你再思考下，等下次咱们再交流。”周主任及时止住了话题。

半年后，我们再去回访，汪副镇长却有了很大的改变。

“上次的事情对他触动比较大，现在工作上老汪大事小事都亲自抓，队伍也管得很严，前段时间还引进了一个科技项目。”一见面，镇党委书记就高兴地跟我们说。

“上回汪副镇长亲戚结婚办酒席，他还劝说不要大操大办，低调行事。”镇干部小李介绍说。

“感谢你们上次对我的批评教育，事后我也想了很久……这次被组织及时查处，是对我个人的挽救和唤醒。人在关键时刻，就需要组织上猛敲‘一棍子’，才可以避免后患。”见面后汪副镇长诚恳地说道。

“看来我们上一趟没有白来啊！”周主任露出了笑容，“纪检工作不仅是问责和处分，最关键的是教育和保护广大党员干部。小洞不补、大洞吃苦，如果守不住纪律与规矩的底线，就容易走上严重违纪的道路。只有抓早抓小、动辄则咎，发现苗头就及时提醒，触犯纪律就及时处理，才能防止党员干部偏离正确轨道，才能真正起到‘治病救人’的目的。”

违纪者被处理了，并不意味着案审工作的完结，回访就是要引导违纪者放下思想包袱，重振精气神儿。

告别时，汪副镇长双手紧紧握住周主任的手，一边的我看得出来，这双手，有着别样的劲道……

（作者单位：浙江省杭州市萧山区纪委）

福建漳州实行‘交叉巡察’——

破解人情困局

□吴怡婷 李国锋

“你提到广告制作费包括入村宣传一项，请问你们深入了哪些村？租用了几辆车……这些都需要向我们做详细的说明。”

一连串发问让长泰县民政局某下属机构负责人张某措手不及，他没想到交叉巡察组是有备而来，看着完全陌生的外县干部脸孔，他感到没有办法回避问题，于是慢慢厘清头绪，一一回答起来。

这是福建省漳州市县（市、区）交叉巡察组开展工作的一个镜头。据悉，今年5月初，为减少“熟人社会”干扰，破解县级巡察难题，漳州市委巡察工作领导小组统筹协调，打破原有以县域为单位的结构，将抽调的县级巡察组人员进行混合编组，合理搭配，统一名称，在各县（市、区）开展民政系统的第一轮异地交叉巡察。

“首轮交叉巡察的‘纯外地人员’模式虽然最大程度减少了说情风影响，降低了跑风漏气的风险，但因为组员不熟悉当地的有关规定，与相关科局、部门沟通不够顺畅，在人员、时间有限的情况下，巡察的效率和深度受到一定影响。通过反复推敲磨合，在当前开展的第二轮县（市、区）交叉巡察中，我们采取6名外县巡察人员+2名本县巡察人员的‘6+2’人员组合模式。”漳州市委巡察办综合科科长李坤毅介绍，“这种模式能较好地解决异地人员对环境不熟悉、工作切入慢、组员协调难等问题。”

交叉巡察组实行上一级巡察工作领导小组和本级巡察工作领导小组双重领导模式，以上一级领导为主，在坚持分级负责，主体责任不变的情况下，巡察发现的问题和工作情况在上报被巡察单位党组织所在县（市、区）委巡察工作领导小组的同时，上报市委巡察工作领导小组。

为进一步减少“人生地不熟”因素影响，组员都要预先做好功课：“哪些环节容易滋生腐败？如何将重点内容具体化、条目化？如何排兵布阵实现效率最大化？”在第二轮交叉巡察开始前，市委巡察办邀请参与第一轮交叉巡察的组长做经验介绍，使第二轮巡察有的放矢、少走弯路。组员还自学救灾救助款物及低保资金发放标准等政策规定。

如何迅速找准切入点，快速打开工作局面？县（市、区）交叉巡察组组长李宏晖有自己的心得。8月8日，他带着5名巡察组员，一入驻龙海市民政局就亮出专项资金使用、津补贴发放、土特产支出、招待费、车辆费用、工程建设情况表和汇总表等7套表格，由被巡察单位组织人员进行自查汇总，巡察组再依此进行分析判断和重点抽查。

“你们都是外地人，咱就有话直说了，有人死了两年还在领低保，是不是该查一查……”一位村民对到基层查访的交叉巡察组说。大胆运用谈话手段是交叉巡察组精准挖掘问题的诀窍之一，据李宏晖介绍，为了解龙海市低保救助政策的落实情况，他们随机抽查两个乡镇所辖村，通过“察、问、谈、访”低保户和村民等方式，核对与书面材料不一致的疑点，发现低保评定、核销及殡葬管理方面的一系列问题。

在市委巡察工作领导小组统一指挥下，市县联动巡察“一盘棋”逐渐形成：市级和县（市、区）民政系统同步开展巡察，市级巡察发现的突出问题，督促县级巡察加强跟踪督办；县级巡察发现的问题，及时上报市委巡察机构作为重要的工作参考，实现上下联动、互相印证、信息共享，提高了巡察的精准度、实效性。第一轮县级交叉巡察共发现问题72个，线索35条。

“交叉巡察一定程度上破解了基层因人情关系复杂而不敢监督的难题，是我市创新巡察工作方式方法、亮剑基层‘微腐败’的大胆探索。”漳州市委常委、市纪委书记林叶萍说。

山东商河

聚焦‘四风’精准发力

□吕振强 王强

因为接受可能影响公正执行公务的宴请，山东省商河县畜牧兽医局饲料兽药科原科长宋某受到党内警告处分。在接受调查时，宋某连称“没想到”。今年以来，商河县纪委通过创新监督机制，抓经常、强监督、严问责，打出了一套纠治“四风”的组合拳。

纠治“四风”离不开群众的参与和监督。该县借助“互联网+”，拓展监督渠道，初步形成了“一网、一微、一线”的立体化监督网络，即县纪委官网“‘四风’监督举报曝光专区”、微信公众号“清风商河”“微举报”专区以及“党风政风热线”投诉举报。

“孙集卫生院正在进行豪华装修，你们快来看看吧！”今年3月2日早上刚上班，商河县纪委党风政风监督室便接到群众举报。随即，商河县纪委成立核查组赶往孙集卫生院。经查，孙集镇卫生院原院长、党支部书记张某在未经上级主管部门和政府采购部门批准备案的情况下，擅自将办公楼装修工程承包给个体经营者马某进行私自装修。同时还发现了张某伙同马某蓄意骗取国家公共财物问题。张某受到留党察看二年处分和行政撤职处分。

纪委下狠手，“四风”才会收手。该县纪委对于“四风”问题线索，既查案件本身的问题，又查监管不力的问题。

根据线索举报，今年6月，该县纪委对某镇政府驾驶员王某某公车私用问题进行了立案审查。经查，2017年以来，王某某利用午休或公务间隙私自驾驶公车为其妻子经营的超市批发水果20余次，王某某受到党内严重警告处分。因落实责任不力该镇政府办公室主任受到行政警告处分，镇纪委书记作出书面检查，镇党委副书记被诫勉谈话，镇长被组织处理。

据统计，今年以来，商河县纪委查处违反中央八项规定精神问题12起，给予党纪政纪处分10人，涉及副科级以上党员干部2人，公开通报曝光典型问题4起，形成了有力震慑。