

# 两大新规 划定党员行为边界

## 《纪律处分条例》的 前世今生

本报记者 申孟哲

与旧版相比，新版《条例》无论在内容还是结构上，都进行了大修。此次大修是在怎样的背景下进行的？修改的重点在哪里？

### 大修在所难免

在此次新版的《条例》出台前，旧版已经实施了12年。

两个版本的篇幅相差巨大：原《条例》共3编、15章、178条、2.4万余字，修订后的《条例》共3编、11章、133条、1.7万余字，篇幅缩减了1/4以上，“瘦身”明显。

如果对比两个版本条例就可以看出，其变化，还远远超出篇幅大小的范畴。其结构、内容、提法等，均经过了大修。

2013年11月，首个党内法规制定工作五年规划《中央党内法规制定工作五年规划纲要（2013—2017年）》将《条例》修改提上日程；今年1月，在中纪委五次全会上，习近平对条例修改提出“突出重点、针对时弊”要求。经过近两年的修订过程，这份条例终于在十八届五中全会前“按时”出台。

为什么要花如此大的力气进行修改？“党的观念淡薄、组织涣散、纪律松弛，党的领导弱化、管党治党不严、责任担当缺失，对党最大的威胁莫过于此。如果任其发展下去，就会削弱党的执政能力、动摇党的执政基础。”

10月23日，在《条例》出台后不久，主持条例修订工作的王岐山便在《人民日报》撰文，解释此次修订的来龙去脉。上面这段话，就是他在解释为什么要“从严治党”。

### 突出政治纪律

对比新旧两版《条例》，最直观的变化，是结构的变化。

2003版《条例》中，违纪行为被分为10类：违反政治纪律、违反组织人事纪律、违反廉洁自律规定、贪污贿赂、破坏社会主义经济秩序、违反财经纪律、失职渎职、侵犯党员权利公民权利、严重违反社会主义道德、妨害社会管理秩序。

而新版的《条例》则分为6大类：违反政治纪律、违反组织纪律、违反廉洁纪律、违反群众纪律、违反工作纪律、违反生活纪律。

类别的变化，大致经过三类操作：一是合并，如将原有条例中涉及经济部分，基本都划入廉洁纪律；二是删减，贪污贿赂、妨害社会管理秩序等直接涉及违法、与刑法等法律条文重合的，一律删掉；三是新设，比如“群众纪律”，则是旧版《条例》所未有，属于全新的新设章节。

在所有的条文修改中，最受瞩目的就是对违反政治纪律行为的重新界定。

新版的《条例》，把在党内“拉帮结派”新增为违反政治纪律的行为：“在党内搞团团伙伙、结党营私、拉帮结派、培植私人势力或者通过搞利益交换、为自己营造声势等活动捞取政治资本的，给予严重警告或者撤销党内职务处分；情节严重的，给予留党察看或者开除党籍处分”。

而在反腐风暴中，一些腐败分子“订立攻守同盟”、对抗组织审查的行为，同样被写入新版《条例》，包括“串供或者伪造、销毁、转移、隐匿证

据”、“阻止他人揭发检举、提供证据材料”、“包庇同案人员”、“向组织提供虚假情况，掩盖事实”等，都是违反政治纪律。

同时，“老好人”做派也属政治不正确：“党员领导干部对违反政治纪律和政治规矩等错误思想和行为放任不管，搞无原则一团和气，造成不良影响的，给予警告或者严重警告处分；情节严重的，给予撤销党内职务或者留党察看处分。”

为什么如此突出政治纪律和政治规矩？

王岐山说：“在党的全部纪律中，政治纪律是打头、管总的。不管违反哪方面的纪律，最终都会侵蚀党的执政基础，破坏政治纪律。当前，一些党组织和党员干部对政治纪律认识模糊、思想麻木、意识淡薄。加强纪律建设，政治纪律和政治规矩永远排在第一位。《条例》针对现阶段违纪问题的突出表现，强调政治纪律和政治规矩、组织纪律，……确保中央政令畅通和党的集中统一。”

“中央政令畅通和党的集中统一”，是强调政治纪律的原因，也是习近平在多个场合强调政治规矩的原因。因此，在新版《条例》中，也有许多对破坏党的集中统一的新规。

比如，“妄议中央大政方针，破坏党的集中统一的”、“丑化党和国家形象，或者诋毁、诬蔑党和国家领导人，或者歪曲党史、军史的”、“擅自对应当由中央决定的重大政策问题作出决定和对外发表主张的”，就都被列为违反政治纪律的行为，可以相应做出处分。

十八届五中全会前，新修订的《中国共产党廉洁自律准则》（简称《准则》）和《中国共产党纪律处分条例》（简称《条例》）准与外界见面。作为约束8700万中共党员的行为准则，两个文件一出，便引发外界强烈关注。

前者短，只有寥寥不到300字；后者长，17000多字。前者是“道德高线”；后者是“行为底线”。其共同的特点，是与旧版相比，都经历了大修。

两个文件的面貌也不同：前者主要从中华优秀传统文化中汲取营养，饱含传统文明DNA；后者则从现实探索入手，贴合时代需要，固化已有做法。

为什么要大修？大修后的它们到底什么样？

## 《廉洁准则》中的 中华文化DNA

陈振凯 刘发为

《准则》是在2010年版《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则》基础上进行修订的成果，汲取了全党智慧，也流淌着中华传统文化的DNA。

### “新”在哪里？缘何修改？

新《准则》更为简洁。2010年版廉政准则计3600余字；修订后《准则》仅281个字，借鉴“三大纪律、八项注意”表述，向全党提出“四个必须”和“八条规范”（包括“四个坚持”和“四个自觉”）。

中央纪委副书记王岐山在署名文章中介绍，习近平总书记要求，修订《准则》要“化繁为简、突出重点、针对时弊”，这切中了问题的要害。

内容更为聚焦。修订后的《准则》紧扣“廉洁自律”，去除此无直接关系的条文。坚持正面倡导，变“不准”为“自觉”。新的《准则》将旧版的“8个禁止”“52个不准”有关“负面清单”内容移入同步修订的《中国共产党纪律处分条例》，提倡正面规范。

面向全体党员，又突出“关键少数”。原《准

则》仅对党员领导干部提出规范，而修订后的《准则》将适用对象扩大到8700多万全体党员，并在普通党员基础上对党员干部提出更高要求。

修改《准则》是国家发展的形势需要。在新的环境和条件下，一些党员和党组织的问题逐渐显现。同时，党内监督的有效性和党规党纪的权威性都有待增强。《准则》把依规治党与以德治党相结合，旨在实现党要管党、从严治党，保证“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的实现。

实现依规治党，加强党内监督的需要。新《准则》出台之前，党内监督存在着法律和规定重合的现象。对于党员来说，尚俭戒奢，艰苦朴素，勤俭节约的准则，其实也是对优秀中华传统文化的一种传承。

### 党员规范中的传统文化DNA

“公生明，廉生威。”公正和廉洁的作风能够传播光明，树立执政者威信。修订后的《准则》继承了党章和党的几代领导人的思想精髓，坚持依规治党与以德治党相结合，其中流淌着中华优秀传统文化的DNA。习近平总书记系列重要讲话中，大量运用古代典籍、经典名句，其中不少与《准则》的要求相契合，强调弘扬中华民族优秀传统文化，并赋予新的时代内涵。

《准则》有“八条规范”，前四条是“四个坚持”，分别就处理公与私、廉与腐、俭与奢、苦与乐关系，给全体党员提出标准。

第一条就谈公与私，“坚持公私分明，先公后私，克己奉公”。古今中外，关于公私关系的辩论从未停止。《准则》中这14个字要求，有着深厚历史渊源。正如习近平在会见全国优秀县委书记时的讲话中所提到的，“先天下之忧而忧，后天下之乐而乐”，作为党员，应当心怀天下，先天下后个人。公私的关系处理不好，不仅会影响个人的发展，而且对国家和民族的发展都是不利的。“一心可以丧邦，一心可以兴邦，只在公私之间尔。”说的就是这个道理。

有关廉与腐，《准则》第二条要求，“坚持崇廉拒腐，清白做人，干净做事”。“物必先腐，而后虫生。”习近平履新总书记之初便以此告诫全党，在中央政治局第五次集体学习时，他又以“蠹众而木折，隙大而墙坏”来警示大家。党员的腐败不仅会葬送自己的

前程，更会动摇党的根基，这是传统文化留给我们的教训和启示。在党员当中，尤其对党员领导干部而言，很多问题的产生往往都是从腐败的念头开始的。正所谓“从善如登，从恶如崩”。廉洁和腐败之间，往往是一念之差。廉洁应当是党员始终如一坚守的座右铭，崇廉拒腐，清白做人，干净做事，“不以善小而不为，不以恶小而为之”。

有关俭与奢，《准则》第三条强调，“坚持尚俭戒奢，艰苦朴素，勤俭节约”。“奢靡之始，危亡之渐。”奢靡之风的盛行，不仅腐蚀干部、损害形象，也危害公信、败坏风气。更为甚者，能够影响国家兴衰。习近平借古人之口说，“历览前贤国与家，成由勤俭败由奢。”奢靡能够毁掉一个国家，而勤俭则能给国家带来希望。对于党员来说，尚俭戒奢，艰苦朴素，勤俭节约的准则，其实也是对优秀中华传统文化的一种传承。

有关苦与乐，《准则》第四条提出，“坚持吃苦在前，享受在后，甘于奉献”。对此，在传统文化中，也能够找到许多流淌的轨迹。“艰难困苦，玉汝于成”，习近平在纪念毛泽东同志诞辰120周年座谈会上的讲话中曾这样提到。艰苦奋斗的精神，不只是老一辈人的身份特质，更是从古至今的精神涵养和党员的行为准则。“鞠躬尽瘁，死而后已。”对于党员来说，这不是口号，而应当升华为一种精神态度和行为规范。

### 领导干部规范中的传统文化DNA

《准则》“八条规范”的第五到八条，是“四个自觉”，从“从政”、“用权”、“修身”、“齐家”四个方面，针对党员领导干部提出要求。

有关从政，《准则》第五条要求，“廉洁从政，自觉保持人民公仆本色”。廉洁从政，深深烙在中华优秀传统文化的时代足迹里。“政者，正也。其身正，不令而行；其身不正，虽令不从。”习近平曾引用这句名句。从政，对于党员领导干部来说，首先要端正自己的态度，从自我做起，“不受虚言，不听浮术，不采华名，不兴伪事”，用最切合实际的方法，做人民始终如一的公仆。

有关用权，《准则》第六条指出，“廉洁用权，自觉维护人民根本利益”。党员领导干部手中的权力，代表着人民神圣的嘱托，不可亵渎。权力，应当用来为人民谋取福祉，而不应当滥用。习近平曾借古人的名句“以势交者，势倾则绝；以利交者，利穷则散”，告诫党员领导干部。权力，如果成为交际的资源，那么终将被人民所剥夺，只有维护人民的根本利益，权力才会长久，用权者才能得到人民的信赖和拥护。廉洁用权，要“如履薄冰，如临深渊”，时刻把人民放在心上。

修身，是一门自古以来就备受关注的学问。《准则》第七条要求，“廉洁修身，自觉提升思想道德境界”。党员领导干部，更应当

身先士卒，以身作则。既要有“见善如不及，见不善如探汤”的决心，也要有“吾日三省吾身”的坚持。习近平借古人之口，提醒干部，“善禁者，先禁其身而后人。”只有自我思想境界提高了，人民才会信任，国家才会有希望。党员领导干部，要从中华优秀传统文化中习得修身的智慧。

修身，是一门学问，齐家，也是一种水平；两者都是党员领导干部应该达到的高度。《准则》最后一条强调，“廉洁齐家，自觉带头树立良好家风”。千百年来，“修身、齐家、治国、平天下”流传至今，塑造了无数优秀的中华儿女。对于党员领导干部而言，提高自我境界，管理好自己的家庭，才能够更好地为人民和人民服务。同时，这也是在传承优秀的中华传统文化。

全面从严治党的纪律是守不住的，必须立根固本，树立高尚精神追求，筑牢思想道德防线，努力解决好“不想”的问题。这就需要《准则》。《准则》犹如一座灯塔，放射出中华传统文化的光辉，指引党员的前进方向。

### 固化良好做法

经过了结构调整、突出了政治纪律之后，其余的5类违纪行为，中央纪委调整的原则是：固化已有的优良做法和成果。

比如，“对违反组织纪律行为的处分”一章，增加了不按照有关规定或者工作要求向组织请示报告重大问题，不如实报告个人有关事项，篡改、伪造个人档案资料，隐瞒入党前严重错误等违纪条款。

这些情形，大多都是十八大以后党内重点清查、抽查的内容。比如，在全国范围内，党员干部个人事项的申报填写已经铺开；违规取得国外居留权、国籍以及违规办理因私护照，则是此前许多“裸官”开溜之前的准备行为；而未经国家批准和备案、自发成立并由领导干部担任职务的老乡会、校友会、战友会，事实上早在十多年前中央就发文禁止过，因为此类团体容易形成“勾肩搭背”、“团团伙伙”。

“八项规定”、中央纪委持之以恒通过查处和通报严厉禁止的内容，大部分也写入了《条例》。比如，在违反廉洁纪律行为的章节，就增加了权权交易，对亲属和身边工作人员“失

管”、赠送明显超出正常礼尚往来的礼品、礼金、消费卡，违规取得、持有和实际使用运动健身卡、高尔夫球卡等各种消费卡等违纪条款。

中央巡视组对地方、部委、企事业单位的巡视内容，同样也提炼成为相关制度被写入《条例》。在“工作纪律”方面，首先要追求的是“党组织不履行全面从严治党主体责任”；同时，违规干预和插手市场经济活动，违规干预和插手司法活动、执纪执法活动，这些经常出现在巡视反馈报告中的表述，也成为了成文的违纪条款。

而在完全属于“新创”的“群众纪律”方面，“门难进、脸难看、事难办”可以说第一次在被处分时“有法可依”；“在办理涉及群众事务时刁难群众、吃拿卡要”、“对符合政策的群众诉求消极应付、推诿扯皮，损害党群、干群关系”、“对待群众态度恶劣、简单粗暴，造成不良影响”等，都可以被处分。

纪法分离，把纪律挺在前面，注重抓早抓小；突出政治纪律，维护党的集中统一；群众至上，一切工作都需要有约束、有敬畏。这三点，可以说是此次《条例》修改的主要精神所在。

**中共中央印发**  
**《中国共产党廉洁自律准则》**

中国共产党全体党员和各级党员领导干部必须坚定共产主义理想和中国特色社会主义信念，必须坚持全心全意为人民服务根本宗旨，必须继承发扬党的优良传统和作风，必须自觉培养高尚道德情操，努力弘扬中华民族传统美德，廉洁自律，接受监督，永葆党的先进性和纯洁性。

**党员廉洁自律规范**

- 第一条 坚持公私分明，先公后私，克己奉公
- 第二条 坚持崇廉拒腐，清白做人，干净做事
- 第三条 坚持尚俭戒奢，艰苦朴素，勤俭节约
- 第四条 坚持吃苦在前，享受在后，甘于奉献

**党员领导干部廉洁自律规范**

- 第五条 廉洁从政，自觉保持人民公仆本色
- 第六条 廉洁用权，自觉维护人民根本利益
- 第七条 廉洁修身，自觉提升思想道德境界
- 第八条 廉洁齐家，自觉带头树立良好家风

《中国共产党廉洁自律准则》自2015年1月1日起施行，《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则》同时废止。

新华社 大稿制作

制图：潘旭涛

划定 徐骏作（新华社发）