# **充分发挥依规治党的政治保障作用**

## ——以习近平同志为核心的党中央加强党内法规制度建设纪实

2016年12月，《中共中央关于加强党内法规制度建设的意见》出台，这是党的历史上第一个专门部署推进党内法规制度建设的中央文件。该意见开宗明义：“治国必先治党，治党务必从严，从严必依法度。”这个“法度”，主要就是党内法规制度。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央从统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局的高度，创造性提出坚持依规治党，注重发挥党内法规在管党治党、提高党的执政能力和领导水平中的重要作用，加强顶层设计和统筹谋划，全方位、立体式推进建章立制工作，形成比较完善的党内法规体系，建立十分严格的党内法规执行责任制，充分释放党内法规的强大治理效能，充分彰显依规治党的强大政治保障功能。

回顾党的百年征程，这10年党内法规制度建设推进力度之大、取得成效之显著是前所未有的。放眼全世界，没有哪个政党像我们党这样，拥有这么严密完善的制度体系，让党的制度如此全面深刻发力于管党治党、治国理政，成为一大独特优势。

**始终把牢党内法规制度建设政治方向**

“准确把握加强党内法规制度建设的重大原则，要坚持正确政治方向，做到‘两个确保’：确保全党坚定维护党中央权威和集中统一领导，确保党的领导更加坚强、党的执政地位更加巩固。”2018年1月，习近平总书记在中央政治局常委会会议上深刻阐明党内法规制度建设的政治定位和目标方向。

10年来，以习近平同志为核心的党中央始终从全局和战略高度谋划加强新时代党内法规制度建设。

2016年12月23日，党的历史上第一次全国党内法规工作会议召开前夕，习近平总书记就加强党内法规制度建设作出重要指示，强调加强党内法规制度建设是全面从严治党的长远之策、根本之策，必须坚持依法治国与制度治党、依规治党统筹推进、一体建设。会前，制发《中共中央关于加强党内法规制度建设的意见》，确立了党内法规制度体系“1+4”基本框架，对加强党内法规制度建设作出全面部署。

时隔5年，2021年12月19日，在第二次全国党内法规工作会议召开前夕，习近平总书记就进一步加强党内法规制度建设作出新的重要指示，强调要增强依规治党的自觉性和坚定性，紧紧围绕党和国家工作大局继续推进党内法规制度建设，发挥好党内法规在维护党中央集中统一领导、保障党长期执政和国家长治久安方面的重大作用，在推进新时代党的建设新的伟大工程、落实全面从严治党方面的重大作用。

其言铮铮，其情殷殷。党的十八大、党的十九大以及中央其他重要会议，针对推进党内法规制度建设持续作出决策部署。习近平总书记关于依规治党的重要论述，在第二次全国党内法规工作会议上被集中概括为“十个坚持”，即坚持把依规治党摆在事关党长期执政和国家长治久安的战略位置，坚持完善“两个维护”制度保障，坚持把党章作为管党治党总依据，坚持贯彻民主集中制，坚持围绕党和国家工作大局推进党内法规制度建设，坚持高质量构建党内法规体系，坚持执规必严、违规必究，坚持思想建党和制度治党同向发力，坚持依法治国和依规治党有机统一，坚持抓好“关键少数”尊规学规守规用规。

这“十个坚持”是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，深化了对党的建设和党长期执政的规律性认识，为推进新时代党内法规制度建设、深化依规治党提供了根本遵循。

轮匠执其规矩，以度天下之方圆。10年来，党中央作出的一系列有关重要部署，保证了党内法规制度建设坚持围绕中心、服务大局，形成了建章立制与事业发展同频共振、同步推进的生动局面。

**始终坚持以学习贯彻党章统领推进依规治党**

作为党的根本大法，党章是我们党的总章程，是全党最基本、最重要、最全面的行为规范。坚持依规治党，首先是依据党章管党治党；加强党内法规制度建设，始终以党章为根本遵循。

习近平总书记率先垂范，为全党尊崇党章、遵守党章、贯彻党章、维护党章树立了光辉榜样。

党的十八大闭幕后，习近平总书记发表的第一篇署名文章就是《认真学习党章、严格遵守党章》。

2016年4月，习近平总书记在安徽省考察调研时强调，党章是党的根本大法，是全面从严治党的总依据和总遵循，也是全体党员言行的总规矩和总遵循。

2020年1月，在“不忘初心、牢记使命”主题教育总结大会上，习近平总书记语重心长地讲：“党员、干部要经常重温党章，重温自己的入党誓言，重温革命烈士的家书。党章要放在床头，经常对照检查，看看自己做到了没有？看看自己有没有违背初心的行为？房间要经常打扫，镜子要经常擦拭。”

——坚持与时俱进完善党章。党的十九大通过《中国共产党章程（修正案）》，把党的十八大以来管党治党、执政治国的重大理论创新、实践创新、制度创新成果写入党章，特别是将习近平新时代中国特色社会主义思想确立为党的指导思想，实现了党的指导思想新的与时俱进，成为这次党章修改的重大历史贡献。

——坚持以党章为根本依据建章立制。制定修订《中国共产党中央委员会工作条例》、《中国共产党地方委员会工作条例》、《中国共产党党组工作条例》、《党政领导干部选拔任用工作条例》、《中国共产党党员权利保障条例》、《中国共产党廉洁自律准则》等中央党内法规，把党章上关于党员义务和权利、党的民主集中制、党的组织体系、党的干部、党的纪律等各方面要求具体化，切实把党章要求贯彻到全面从严治党全过程各方面。

——坚持学习贯彻党章。在全党部署开展“两学一做”学习教育、“不忘初心、牢记使命”主题教育等集中教育，把学习党章作为重点内容，认真组织开展对照检视，教育引导党员干部把党章要求内化于心、外化于行，对党章意识不强、不按党章规定办事的及时提醒、坚决纠正，尊崇党章、学习党章日益成为广大党员干部的行动自觉。

**始终聚焦加强党的领导和党的建设推进党的制度创新**

“要发挥依规治党对党和国家事业发展的政治保障作用，形成国家法律和党内法规相辅相成的格局。”

“要把制度建设摆在党的建设的重要位置，以制度建设巩固思想建设、组织建设、作风建设、反腐倡廉建设成果。”

习近平总书记深刻揭示党内法规制度的功能定位。

——着力强化“两个维护”制度保障。这是党内法规制度建设的首要政治任务。10年来，党中央制定出台《中共中央政治局关于加强和维护党中央集中统一领导的若干规定》、《中国共产党重大事项请示报告条例》等，以党内法规制度的刚性，维护党中央定于一尊、一锤定音的权威，促进全党上下不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，切实增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。

——着力保障党对各项事业的领导。这是党内法规制度建设的主要目的。10年来，党中央不断完善党的领导制度体系，制定出台《党中央领导经济工作规定》、《中国共产党宣传工作条例》、《中国共产党统一战线工作条例》、《中国共产党政治协商工作条例》、《中国共产党政法工作条例》、《中国共产党领导国家安全工作条例》、《中央生态环境保护督察工作规定》、《军队政治工作条例》等党内法规，运用制度把党总揽全局、协调各方的领导核心作用贯彻落实到中国特色社会主义事业发展全过程各方面，确保始终在党的坚强领导下，统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局。

——着力促进全面从严治党向纵深推进。这是党内法规制度建设的基本任务。10年来，党中央总结全面从严治党的实践发展和新鲜经验，制定修订《关于新形势下党内政治生活的若干准则》、中央八项规定、《中国共产党党内监督条例》、《中国共产党纪律处分条例》、《党政机关厉行节约反对浪费条例》、《推进领导干部能上能下若干规定（试行）》、《党委（党组）落实全面从严治党主体责任规定》等一批重要党内法规，在依规治党轨道上推进全面从严治党不断深化，依靠制度提高党的自我净化、自我完善、自我革新、自我提高能力，为推进党的伟大自我革命提供坚强制度保障。

徙木立信、落子有声。一部部党内法规的出台，使得加强和规范党的领导和党的建设活动持之有据，保证党统揽伟大斗争、伟大工程、伟大事业、伟大梦想有章可循。

**始终着眼构建完善的党内法规体系加快立规工作**

2021年7月1日，习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上宣布，我们党“坚持依规治党、形成比较完善的党内法规体系”。这一制度建设重大成果来之不易，是我们党100年来持续推进建章立制特别是党的十八大以来全面深化党的建设制度改革的结果；这一党的建设重要成就彪炳史册，是党的建设史特别是党内法规制度建设史上的一个重要里程碑；这一制度支撑事关根本，为保证全党团结统一、行动一致，为党统揽“四个伟大”提供了坚强有力制度保障。

这10年，立规工作蹄疾步稳，一步一个脚印留在党内法规体系形成之路上。

2013年，党的历史上第一个中央党内法规制定工作五年规划纲要印发。纲要明确提出，力争经过5年努力，基本形成涵盖党的建设和党的工作主要领域、适应管党治党需要的党内法规体系框架。从此，一系列标志性、引领性、关键性党内法规接连出台，党内法规制定工作驶入快车道。

2017年，党的十九大报告明确指出，加快形成覆盖党的领导和党的建设各方面的党内法规制度体系。随后，党中央制定出台中央党内法规制定工作第二个五年规划，明确建成比较完善的党内法规体系的任务书、时间表、路线图。

2019年，在中华人民共和国成立70周年之际，党中央制定修订《中国共产党党内法规制定条例》、《中国共产党党内法规和规范性文件备案审查规定》、《中国共产党党内法规执行责任制规定（试行）》等3部党内法规，推动党内法规工作体制机制更加健全。

2021年，党的十九届六中全会通过《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，明确指出“党坚持依规治党，严格遵守党章，形成比较完善的党内法规体系”。这是党内法规制度建设成就第一次出现在党的历史决议中，依规治党在百年党史中发出璀璨光芒。

十年征程、十年奋进。党内法规制定工作硕果累累，凝结为一连串沉甸甸、亮闪闪的数字。

10年来，共制定修订中央党内法规156部、占现行有效中央党内法规的70.5%，其中制定修订起“四梁八柱”作用的准则、条例45部，占现行有效准则、条例的90%。按照党中央部署，中央纪委、党中央有关部门和各省区市党委大力推进本领域本地区建章立制工作，有针对性出台配套党内法规，细化党的各方面工作规范标准，为形成比较完善的党内法规体系“添砖加瓦”。

截至2022年6月，全党现行有效党内法规共3718部。其中，党中央制定的中央党内法规221部，中央纪委以及党中央有关部门制定的部委党内法规170部，省、自治区、直辖市党委制定的地方党内法规3327部。

**始终注重维护党内法规制度统一性**

党的十八大以来，党中央高度重视发挥备案审查和清理机制作用，着力维护党内法规制度统一性。

十年磨一剑。备案审查工作全面开展10年来，伴随着实践发展不断深入，从立起来、动起来到实起来、严起来，功能作用日益显现。

2014年10月，党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》要求，“加大党内法规备案审查和解释力度”。

2018年1月，在党的十九届二中全会上，习近平总书记深刻指出，“注重党内法规同国家宪法法律的衔接和协调，加强党内法规备案审查工作”。

2021年12月，全国党内法规工作会议强调，“备案审查工作要坚持‘有件必备、有备必审、有错必纠’，彰显监督功能、发挥纠错作用，有效维护党内法规制度的统一性”。

10年来，各地区各部门向党中央报备党内法规和规范性文件3.5万件，不少问题被及时发现并予以纠正。随着备案审查制度的日趋完善，备案主体广泛覆盖，审查力度不断加大，审查重点更加突出，备案审查的严肃性权威性普遍确立起来。

轻装好策马。清理机制在实践中不断完善，有力推动党内法规制度“瘦身”、“健身”。

2013年7月，《中共中央关于废止和宣布失效一批党内法规和规范性文件的决定》发布，这是党中央部署开展党的历史上第一次党内法规和规范性文件集中清理工作的重要成果。这次集中清理，针对的是新中国成立至2012年6月期间出台的中央党内法规和规范性文件。中央纪委以及中央各部门和各省区市党委同步开展清理。

2018年11月，党中央部署开展第二次党内法规和规范性文件集中清理工作。与此同时，还部署开展涉党和国家机构改革、军民融合发展法规文件专项清理工作。

2022年4月，党中央部署开展涉计划生育中央文件专项清理工作。

10年来，通过集中清理、专项清理，共决定废止、宣布失效和修改中央党内法规和规范性文件923件，更多的法规文件通过即时清理实现“新陈代谢”。随着清理机制愈加完善，协调联动愈加顺畅，清理工作步入常态，有力保证了党内法规和党的政策协调统一。

**始终紧抓“关键少数”尊规学规守规用规**

善禁者，先禁其身而后人。2012年年底，中央八项规定制定出台。这是党的十八大后出台的第一部中央党内法规，也是新时代开启全面从严治党、依规治党的“破题之作”。

“各级领导干部要以身作则、率先垂范，说到的就要做到，承诺的就要兑现，中央政治局同志从我本人做起。”习近平总书记在十八届中央纪委二次全会上的坚定话语掷地有声。

党的十八大以来，党中央以上率下、示范引领，持之以恒狠抓中央八项规定执行落实，成为党内法规制度严起来、硬起来、实起来的“风向标”，成为改变党风政风社会风气的鲜明标志。人民群众交口称赞：八项规定改变了中国！

“坚持抓住领导干部这个‘关键少数’。”2020年11月，习近平总书记在中央全面依法治国工作会议上一语中的，指明了以上率下抓法规制度贯彻落实的关键所在。

2021年3月，党中央印发《关于加强对“一把手”和领导班子监督的意见》，就强化监督执纪、更好发挥“关键少数”引领示范作用提出明确要求。

风成于上，俗化于下。党中央以踏石留印、抓铁有痕的坚韧和执着狠抓执规执纪，从中央领导同志做起，突出“关键少数”示范作用，产生了强大号召力。10年来，各地区各部门将严格遵守执行党内法规作为严守政治纪律和政治规矩的重要标尺，开展各项工作主动同党章党规对标对表，注重依据法规制度作决策、办事情，一大批群众反映强烈的顽瘴痼疾得到破解。广大党员干部遵规守规的意识明显增强，用制度治党管权治吏成为全党共识。

坚持从领导机关和领导干部抓起，推动“关键少数”带头维护制度权威，做制度执行的表率，成为推进党内法规制度建设的一条重要经验。

**始终强调提高党内法规制度执行力**

党的十八大以来，党中央坚持把党内法规制度执行摆在更加突出位置，不断完善执规责任制，深入开展党内法规宣传教育，坚决纠正有令不行、有禁不止行为，党内法规作用充分发挥，党内法规治理效能日益彰显。

——着力加大公开力度。习近平总书记指出，要加强对权力运行的制约和监督，让人民监督权力，让权力在阳光下运行。10年来，党中央对新出台的党内法规，宜公开的一律公开，一些不适宜全文公开的，也通过发布新闻通稿等方式让广大党员干部及时了解掌握基本精神和主要内容。及时编辑出版《中国共产党党内法规汇编》，抓好重要党内法规宣传解读，为党员干部群众学习掌握党内法规提供便利。通过编译出版《中国共产党依规治党制度选编》（英文版）、《中国共产党党内法规体系》（英文版）等，向国际社会展示中国共产党依规治党形象。

——着力加强教育培训。2014年6月、2015年6月，中央政治局先后就加强改进作风制度建设、加强反腐倡廉法规制度建设开展集体学习，向全党传导了加强党内法规学习的信号。10年来，党中央持续推进党内法规制度宣传教育，将党内法规纳入干部教育培训整体部署，纳入“七五”、“八五”法治宣传规划，运用“学习强国”、“两微一端”等多形式宣介党内法规，全党全社会对党内法规的关注度和认同感大幅提升。

——着力强化监督问责。习近平总书记强调：“要坚持有令必行、有禁必止，坚决查处各种违反纪律的行为，使各项纪律规矩真正成为‘带电的高压线’，防止出现‘破窗效应’。”10年来，党中央坚持用监督传递压力，用压力推动落实，对重要党内法规制度落实情况进行专项督查，开展党内法规制度建设综合评估调研，设立“中央法规文件在基层”观测点，将党内法规执行情况纳入各级党委巡视巡察内容，坚持失责必问、问责必严，推动党规党纪落实落地。

——着力压实执规责任。2014年1月，习近平总书记在十八届中央纪委三次全会上强调，不讲责任，不追究责任，再好的制度也会成为“纸老虎”、“稻草人”。10年来，党中央高度重视贯彻执行党内法规，制定《中国共产党党内法规执行责任制规定（试行）》，对党的各级各类组织和党员领导干部的执规责任作出明确规定，构建起比较完善的党内法规执行责任体系。同时，紧密结合统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局各方面工作，在各领域专门党内法规中规定明晰的领导责任和党建责任，通过可量化、可考核、可追责的刚性规定，为党领导经济社会发展提供了重要制度保障。

坚持依规治党、加强党内法规制度建设成为“中国之治”的一个独特治理密码，成为彰显中国特色社会主义制度优势的一张金色名片，也为世界政党治理贡献了中国智慧和中国方案。

**始终重视强化党内法规制度建设组织保障**

2016年12月，《中共中央关于加强党内法规制度建设的意见》明确提出，要形成有力的党内法规制度建设保障体系。这为进一步完善党内法规工作机制、推动党内法规干部队伍建设和人才培养注入强大动力。

10年来，党内法规制度建设的扬帆远航、破浪前行，离不开不断健全的党内法规制度建设组织保障。

——建立运行有效的工作机制。中央层面建立了党内法规工作联席会议机制以及备案审查衔接联动机制，各省区市也普遍建立各具特色、务实管用的党内法规工作协作机制，形成了党中央集中统一领导、各地区各部门齐抓共管的工作格局，这为党内法规工作有效开展提供了组织保证。同时，从立项、起草，到审核、审议批准，到解释、备案审查、清理，到督促落实、理论研究，一个涵盖党内法规工作全流程的完整链条基本形成。

——深化党内法规理论研究。理论界实务界针对党内法规制度建设重大理论和实践问题开展深入研究，围绕学习阐释党中央关于加强党内法规制度建设重大决策部署和习近平总书记关于依规治党重要论述，形成了一批理论研究成果。截至2022年6月，全国已有28个省区市设立党内法规研究机构或学术团体，现有党内法规研究会、研究中心等92个，公开发表的以党内法规为主题的理论文章将近1万篇，党内法规理论研究氛围日趋浓厚。

——加强党内法规队伍建设。中央办公厅在中央党校（国家行政学院）和干部学院先后举办5期全国党内法规制度建设专题培训班，各地区各部门也举办形式多样的党内法规学习培训。10多所高校设立了党内法规研究方向、开展研究生教育，有的高校在本科阶段开设党内法规专业课程。干部培训与学科教育双轮驱动，党内法规工作队伍建设与后备人才培养统筹推进的局面正在形成。

悬规植矩，器惟求新。站在新的历史起点上，新时代党内法规制度建设要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以实现高质量发展为主题，以改革创新为根本动力，以提高执行力为着力点，紧紧围绕推动党和国家事业发展发力，努力为我们党管党治党、执政治国提供更加坚实的制度支撑和政治保障。