

# 纪检体制改革背景下 提升高校监督执纪工作能力和水平研究

赵军武 王亚荣 苗晋英 刘越 冯文君 丁雷

中央办公厅印发的《关于深化中央纪委国家监委派驻机构改革的意见》（中办发〔2018〕58号）对党委书记和校长列入中央管理的高校（以下简称中管高校）纪检体制改革工作作出部署，提出明确要求。本课题围绕纪检体制改革背景下，中管高校监督执纪工作能力和水平的提升，坚持目标导向和问题导向，通过调查研究和分析研判，找准问题根源，探索建立解决问题的有效载体和渠道，推动形成常态化机制，为高校纪检工作高质量发展提供有益借鉴。

## 一、形势与任务

（一）深刻领会新时代党中央对纪检监察工作的新要求

1. 准确把握新时代全面从严治党新部署、新要求

习近平总书记在党的十九大报告中强调：“中国特色社会主义进入新时代，我们党一定要有新气象新作为。打铁必须自身硬。党要团结带领人民进行伟大斗争、推进伟大事业、实现伟大梦想，必须毫不动摇坚持和完善党的领导，毫不动摇把党建设得更加坚强有力”<sup>[1]</sup>。2018年12月13日，中共中央政治局会议指出：“反腐败斗争取得压倒性胜利，全面从严治党取得重大成果。”<sup>[2]</sup>习近平总书记在党的十九届中央纪委三次全会上指出：“我们要继续推进全面从严治党，继续推进党风廉政建设和反腐败斗争。”<sup>[3]</sup>并就此提出六

项任务。纪检监察机关作为党内监督专责机关，是推进全面从严治党、开展反腐败斗争的重要力量，肩负特殊的历史使命，要一以贯之以习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作，一以贯之坚定践行“两个维护”，一以贯之贯彻落实全面从严治党的方针和要求，把握“稳”的内涵、强化“进”的措施，持续深化转职能、转方式、转作风，使各项工作思路举措更加科学、更加严密、更加有效。

2. 准确把握新时代纪检监察工作高质量发展的本质内涵

高质量发展，是新时代对纪检监察工作提出的更高要求。党的十九大对高质量发展作出战略部署，习近平总书记围绕高质量发展作出一系列深刻阐述，实现纪检监察工作高质量发展，是党中央高质量发展要求在纪检监察工作中的贯彻体现，是纪检监察机关坚守“两个维护”特殊使命和重大责任的必然要求。中央纪委三次全会以实现新时代纪检监察工作高质量发展为主题，从八个方面做出安排部署，明确了高质量发展的要求、任务、措施和路径。面对新形势新任务，纪检工作必须深刻把握高质量发展的木质内涵，从理念思路、体制机制、方式方法、能力作风等方面，全面对标高质量发展要求，推动纪检监察工作不断迈上新台阶，以扎实工作保证党的路线方针政策和党中央决策部署落地见效。

（二）深刻领会党中央深化纪检监察体制改革的初心使命

1. 准确把握一体推进“三项改革”的重大意义

根据党的十九届四中全会精神，纪检监察机关要坚持一体推进纪律检查体制改革、国家监察体制改革和纪检监

察机构改革，更好地把制度优势转化为治理效能<sup>[4]</sup>。推进党的纪律检查体制和国家监察体制改革是坚持和加强党的全面领导的必然要求，是新时代推动全面从严治党向纵深发展的重要保证，是增强党长期执政条件下自我净化的有效途径，是新时代推动全面从严治党向纵深发展的重要保证。无论是党的纪律检查体制改革还是国家监察体制改革，都必须以加强党的领导特别是党中央集中统一领导为根本目标，推进国家治理体系和治理能力现代化，保证党的路线方针政策和党中央重大决策部署贯彻落实，更好地肩负起新时代的历史使命。

2. 准确把握“三项改革”的内涵要求

党的十八大以来，习近平总书记发表了一系列关于纪检监察体制改革的重要讲话和重要文章，深刻阐明纪检监察体制改革的重要意义、根本目的、原则要求、实现路径等，为深化纪检监察体制改革提供了强大思想理论武器和科学行动指南。习总书记指出：“增强权力制约和监督效果，必须保证各级纪委监委的相对独立性和权威性。”党的十八届三中全会明确要求，推动党的纪律检查工作双重领导体制具体化、程序化、制度化，强化上级纪委对下级纪委的领导，并作出具体部署，要求抓住“执纪权”和“人事权”，做实纪委的监督权，从制度上保证其更好地发挥作用，保证各级纪委监委监督权的相对独立性和权威性。深化国家监察体制改革是实现党内监督和国家机关监督、党的纪律检查和国家监察有机统一，实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖，通过深化国家监察体制改革，进一步推进公权力运行法治化，消除权力监督的真空地带，压缩权力行使的任性空间。

在纪律检查体制改革和国家监察体制改革的同时，纪检监察机构改革也稳步推进，主要目的是通过权力分解和内部制衡，把纪委监委最重要的权力，也就是监督检查和审查调查权力关进制度的笼子；增强监督力量，有利于把监督关口前移，惩前毖后、治病救人。总的看，三项改革既方向相同、目标一致，又各有侧重、互为补充，是一个内在统一、相辅相成、相互促进的有机整体。

近期召开的党的十九届四中全会指出：

“坚持和完善党和国家监督体系，强化对权力运行的制约和监督，构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐体制机制”<sup>[8]</sup>。对于纪检监察工作而言，要准确把握纪检监察体制“三项改革”同纪检监察机关深化“三转”、一体推进“三不”机制的有机统一与协同开展。

### （三）深刻领会中管高校纪检监察体制改革的重大意义

#### 1. 准确把握将中管高校纳入纪检监察体制改革布局的战略考量

教育是国之大计、党之大计<sup>[9]</sup>，高校肩负着培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人的重任。为了坚持社会主义办学方向，确保立德树人根本任务在高校落地落实，必须加强党对高校的全面领导。中管高校既是全国高校的排头兵，又是意识形态的主阵地，同时也是党风廉政建设的高危区。58号文件将党委书记和校长列入中央管理的高校纳入纪检监察体制改革之中，说明中管高校的纪检工作必须加强，目的是加大中央纪委国家监委对高校纪委领导和对高校党政班子监督力度，增强纪委权威性、有效性和独立性。中管高校原有的内设纪委体制独立性不够，与上级纪委联系不多，工作难度很大，监督执纪问责作用不够强有力，与深入推进全面从

严治党、党风廉政建设和反腐败斗争的需要不相适应。从2017年中央巡视组对29所<sup>[7]</sup>中管高校进行集中巡视反馈意见的情况来看，中管高校在党的领导、党的建设和全面从严治党等方面存在的问题不少，有的还比较突出，比如监督执纪宽松软现象，将中管高校纳入纪检监察体制改革势在必行。

#### 2. 准确把握中管高校纪检监察体制改革要求

中管高校纪检监察体制改革的实质、核心和关键是落实“双重领导”和“三个为主”，把纪检工作深入到高校各项工作之中。深化中管高校纪检监察体制改革，重在推动党委、纪委各守其位、各负其责，使主体责任、监督责任贯通协同、一体发力。横向上，加强各级党委对反腐败工作的全过程领导；纵向上，加强上级纪委对下级纪委的垂直领导，放大纪检监察工作垂直领导效应，使上级纪委成为下级纪委的坚强后盾，监督执纪问责的权威性得到加强，更好地发挥高校纪委的监督作用，让高校纪委进一步挺直腰杆。高校纪委要协助高校党委落实全面从严治党政治责任，认真履行监督执纪问责职责，以纪检监察体制改革为契机，聚焦主责主业，完善工作制度，夯实工作基础，把中管高校纪检监察体制改革的35项任务清单和责任清单细化成监督执纪的一项一项具体措施，整体提升工作水平。

面对新形势新要求，中管高校纪委在深化“三转”、一体推进不敢腐不能腐不想腐、强化对同级党委监督、运用监督执纪“四种形态”、加强纪检干部队伍建设等方面，均开展了不少工作，进行了积极探索，取得了一定实效。但是，面对高校这种熟人社会，师生关系、同事关系交织，中管高校纪委

在实际工作中，还普遍存在监督执纪工作能力和水平不够的问题，需要认真研究，下大力气加以解决，从而更好地为人才培养和“双一流”建设保驾护航。

## 二、调研发现的主要问题

课题组在调研过程中发现，中管高校纪检体制改革以来，党对高校的领导不断强化，上级纪委对高校纪委的领导得到落实，高校纪委认真落实“三个为主”要求，内设机构改革有序进行，自身定位得到强化，相关制度不断健全完善，“三转”更加深化，业务能力向更高水平迈进，力量配备得到加强，纪检体制改革取得了良好的成效。

课题组在收集相关资料、实地座谈访问的基础上，针对中管高校纪检体制改革背景下开展监督执纪工作存在的问题制作了电子调研问卷。问卷以点对点方式发往31所中管高校纪委，31份问卷全部收回。调研坚持问题为导向，在对问卷结果进行统计分析的基础上，发现的主要问题如下。

### （一）高校纪委履行监督第一职责还不到位

#### 1. 不会监督、不善监督的问题还比较突出

调研了解到，有的中管高校纪委认为高校纪检体制改革后，中央对高校履行监督第一职责提出了更高的要求，目前距离中央要求的“敢于监督、善于监督”还有较大的差距，监督的有效性还有待提升。55%的调研对象反映“不会监督、不善监督问题还比较突出”，主要表现在一是不同程度存在畏难情绪和退缩心理，开展监督抹不开面了，期盼上级机关出个“细则”“明确规定”好“照单”监督。二是主动发现问题的能力不够强，“三转”后离开信访举报就变成聋子瞎子，缺乏有效的抓手开展监督，有的纪委过度依赖听汇报、查材料、看文件、签订责任书、个人重要事项报告等传统办法，对如何做到常态化、近距离、可视化的日常监督，缺乏更深入有效的办法。三是能力不足本领恐慌问题客观存在，有的纪委就事论事、以案论案，没有站在政治和全局高度认识和把握监督工作，没有站在维护政治生态角度开展工作，对党挽救人、转化人的政策策略理解不深不透。四是有的纪委把监督触角向业务工作无限延伸，有“三转”“回头转”的危险倾向，导致纪检监察工作存在功能弱化、职能泛化问题。具体情况如图1所示。

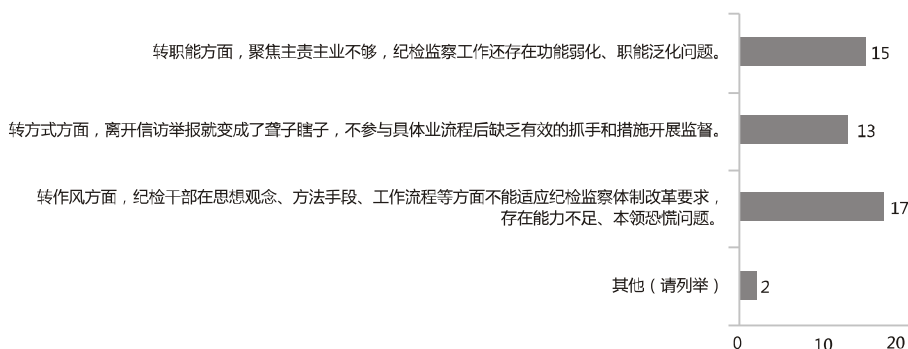


图1 中管高校纪委深化“三转”存在的问题

## 2. 开展政治监督缺乏有效措施

调研了解到，中管高校纪委普遍认为，中央推进高校纪检监察体制改革的重要原因就是强化对高校贯彻落实党的教育方针、围绕立德树人根本任务坚持社会主义办学方向的政治监督，58%的调研对象反映日前高校纪委开展政治监督“具体化”不够，过度依赖校内巡察工作，除了推动主责部门落实主体责任

外，缺乏其他有效的抓手开展监督。42%的调研对象反映围绕践行“两个维护”强化监督不知道该从哪里下手，调研还发现有的纪委对党章规定的“检查党的路线、方针、政策和决议的执行情况”不知如何落实，把监督学习贯彻十九大精神情况挂在嘴上、喊成口号。具体情况如图2所示。

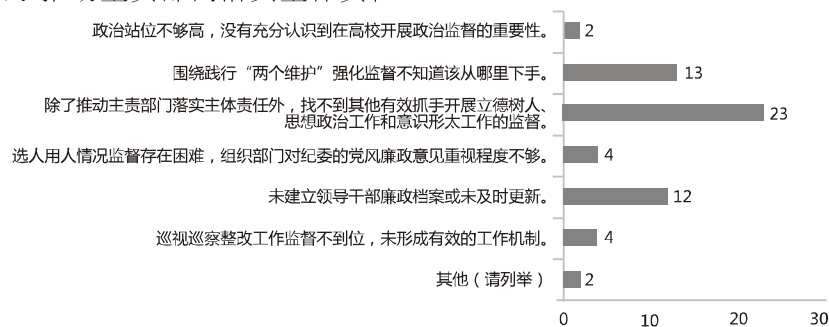


图2 中管高校开展政治监督存在问题

## 3. “四种形态”尤其是“第一种形态”的掌握运用不够准确

调研了解到，绝大部分中管高校纪委认为学校内部对监督执纪“四种形态”的理解有误区，片面认为贯彻落实监督执纪“四种形态”只是纪委的工

作，各级党组织没有将咬耳扯袖、红脸出汗变为常态，抓早抓小、防微杜渐不够。除此之外，在“第一种形态”实际运用中，谈话处理容易出现边界不够清晰、尺度不够一致等问题。具体情况如图3所示。

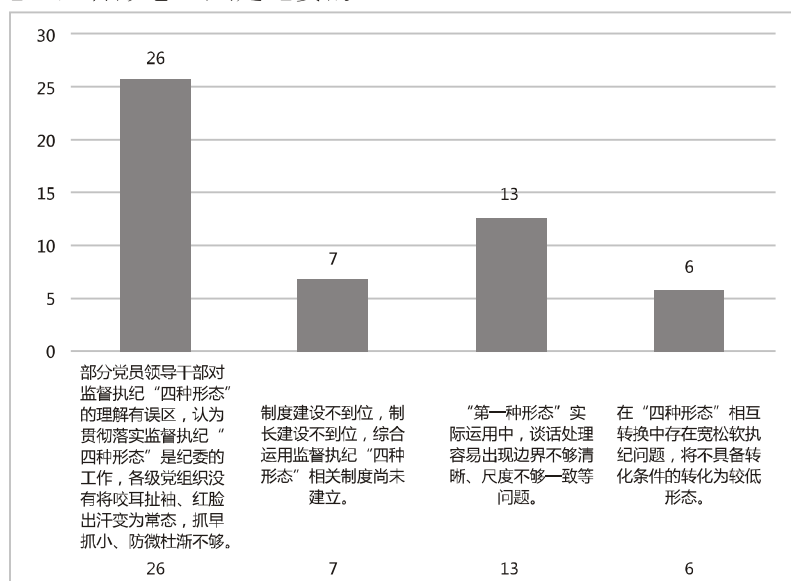


图3 中管高校运用监督执纪“四种形态”存在问题

(二) 高校纪委执纪审查审理工作还有差距

调研了解到，64%的调研对象每年受理50件以上问题线索，其中，校内信访举报、上级转交转办、巡视巡察移交是问题线索最主要的3项来源，集中在附属医院、后勤系统、组织人事3个重点领域。成案率最高的3项线索来源分别是上级转办转交，校内信访举报，司法、执法部门移交。87%的调研对象2018年以来的立案数量在4件以上，

13%的调研对象立案数量为1-3件。突出问题表现在：

1. 谈话函询问题线索处置还不严格

调研了解到，有的中管高校纪委对“谈话函询”这种处置方式的理解不够准确，谈话开展得相对较少，函询反馈和抽查机制落实不到位，被函询人解释说明什么纪委就认同什么，实际上等同于变向“放水”，没有起到“震慑”作用。具体情况如图4所示。

选项	小计	比例
尚未做到问题线索集中管理、动态更新、定期汇总核对，线索处置情况全程登记备案。	5	16.13%
问题线索处置少数人说了算，没有进行集体研究就将办理意见报纪委主要负责人批准。	2	6.45%
片面理解“谈话函询”的含义，谈话开展的少，函询开展的多，没有做到具体情况具体分析，函询反馈和抽查机制落实不到位。	10	32.26%
使用“初步核实”处置方式的门槛高，一些该初步核实的问题线索没有初步核实。	5	16.13%
暂存待查类问题线索存在“一存了之”的现象。	2	6.45%
使用“予以了结”处置方式不够谨慎，不是严格意义上的“重复件”以重复件为由轻率了结。	1	3.23%

图4 中管高校纪委在问题线索处置中存在的问题

2. 纪律审查不专业、不规范

调研了解到，中管高校纪律审查工作较多按照过去的习惯开展，程序性、规范性、专业性不够强；审查人员的本领素质还不够高，在调查取证、谈

话突破、笔录制作、政策把握等多个方面相比地方纪委监委干部差距较大，不能适应纪检体制改革背景下的新形势新要求。具体情况如图5所示。

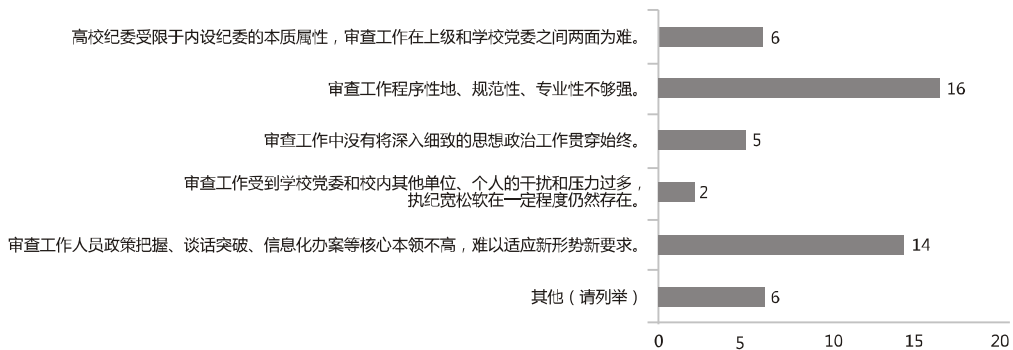


图5 中管高校纪律审查工作过程中存在问题

### 3. 审理工作对审查工作的监督制约不足

调研了解到，有的中管高校纪委认为高校纪委受限于人员数量和工作能力等多方面原因，存在审理工作“走过场”的现象。从体制机制上方面看，审

查工作与审理工作未形成有效的监督制约机制。从审理工作开展看，“形式审”“材料审”居多，“谈话审”较少，审理质量还不够高。具体情况如图6所示。

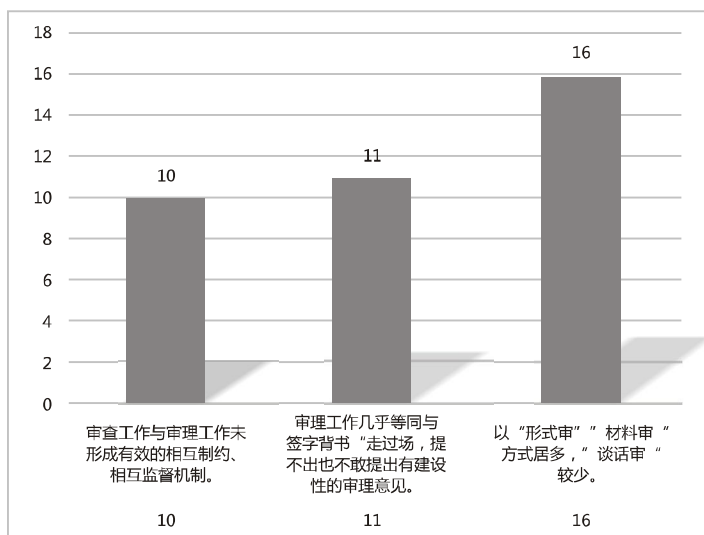


图6 中管高校案件审查审理工作存在问题

### 4. 纪律审查后半篇文章不够扎实

调研了解到，有的中管高校纪委认为高校本身是熟人社会，又是知识分子聚集地，人际关系错综复杂，比起党政机关还多了一层师承关系，知识分子“爱面子”思想相对较重，受了处分往往不愿意再被提起，导致一方面对受处

分人的教育回访和关心爱护不到位，开展“警示教育”阻力较大，“廉政教育”的针对性、有效性不够。另一方面后半篇文章做的不够扎实，“以案促改”工作还不到位。具体情况如图7、8所示。

选项	小计	比例
处分决定的宣布不能严格执行有关规定。	2	6.45%
未严格落实执行情况书面报告制度。	4	12.9%
处方决定的人入档和落实不够到位，有时候存在处分决定对评优评先、年度考核、薪酬待遇等方面没有影响的情况。	3	9.68%
对受处分人的教育回访，关心爱护工作不到位。	23	74.19%
后半篇文章做的不够扎实，没有开展“以案促改”或开展此项工作但不够深入。	14	45.16%
其他（请列举）	3	9.68%
本题有效填写人次	31	

图7 中管高校纪律处分决定执行存在问题

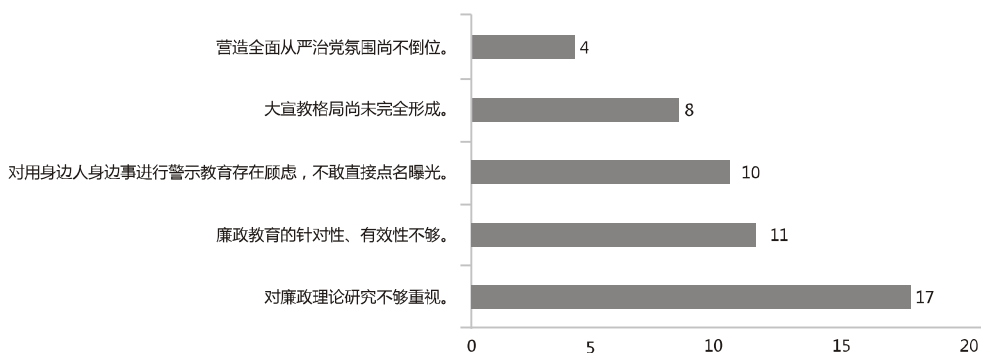


图8 中管高校纪律教育存在问题

(三) 高校纪委队伍建设有短板

1. 干部队伍能力素质和知识结构难以满足新形势新任务

调研了解到, 中管高校纪委普遍认为, 高校纪检干部队伍建设滞后, 跟不上纪检体制改革的新形势和新任务, 具体表现为一方面纪检体制改革后的高校纪委的任务更重、要求更高使得纪检干部队伍专业结构不合理, 能力素

质不够强的问题日益凸显, 另一方面历史上高校纪委的干部发展空间有限, 短时间内这种印象难以扭转, 导致纪委吸引优秀年轻干部较为困难。除此之外, 二级纪委和二级党组织纪检委员的培养使用和作用发挥还不到位, 特别是二级党组织纪检委员职责不清晰, 履职能力严重短缺等问题。具体情况如图9、10所示。

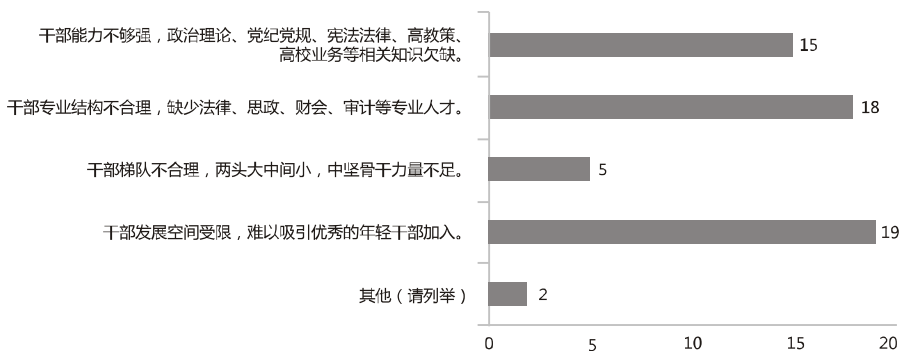


图9 中管高校纪检监察干部队伍存在问题



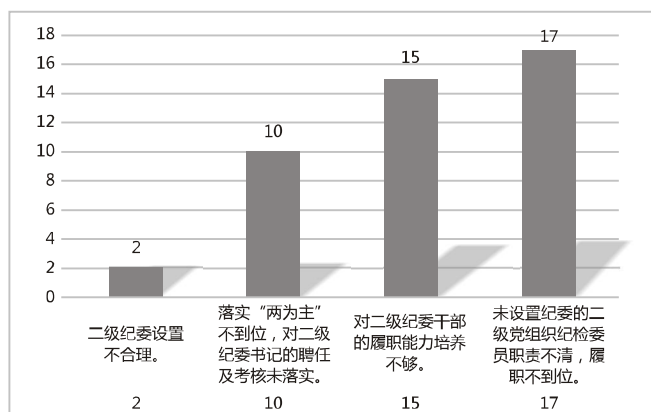


图10 中管高校对二级纪委领导方面存在问题

## 2. 硬件建设还不到位

调研了解到，多数高校纪委认为纪检体制改革后，上级对高校纪委的谈话室、保密室建设、信息化建设等提出

更加严格、规范要求，日前的现状是一方面信息化建设滞后；另一方面保密室、谈话室建设还达不到上级的标准。具体情况如图11所示。

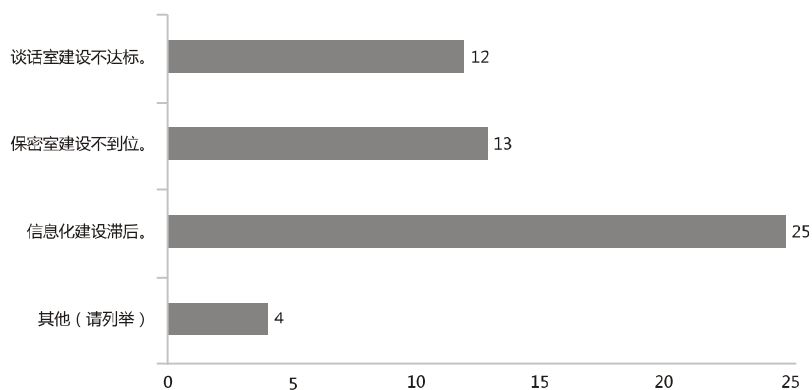


图11 中管高校纪检监察部门硬件方面存在问题

（四）贯彻落实中管高校纪检体制改革精神还不深入

### 1. 高效务实的工作协调机制还未建立，领导指导还不到位

调研了解到，地方纪委监委、驻主管部门纪检监察组与中管高校党委和纪委之间，还没有建立起高效务实、便捷顺畅的工作协调沟通机制，交叉重叠且协调困难的问题不同程度存在。具体表现在内容高度重复的材料报送及调查研究、同质化的自查白纠及专项检查等多个方面。94%的调研对象认为高校纪委多头重复报送各类报告、总结、汇报

等文字类材料占用太多时间。在领导指导方面，还存在驻主管部门纪检监察组对高校纪委的组织建设和队伍建设指导不够，对高校纪委深化“三转”工作的指导不具体。地方纪委监委中管高校联系室与其派驻教育部门纪检监察组之间的职责划分不够明确，与高校纪委的主动沟通、对高校纪检干部的业务培训相对较少。高校党委一体推进“不敢腐、不能腐、不想腐”重视不够，缺乏有效措施，对学校纪委履行监督责任支持不够。具体情况如图12、13、14、15所示。

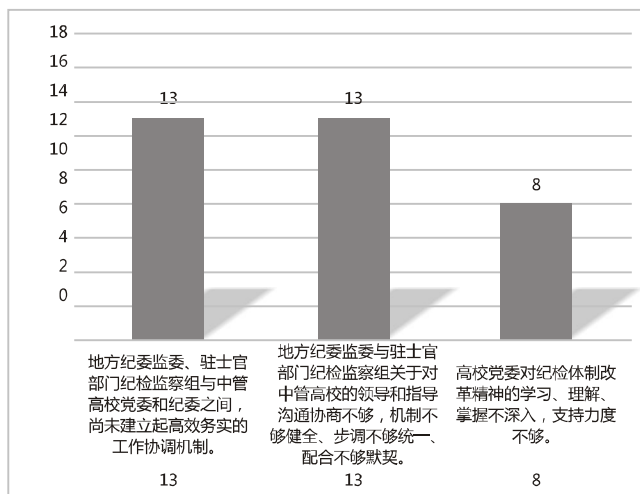


图12 贯彻落实中管高校纪检体制改革精神存在问题

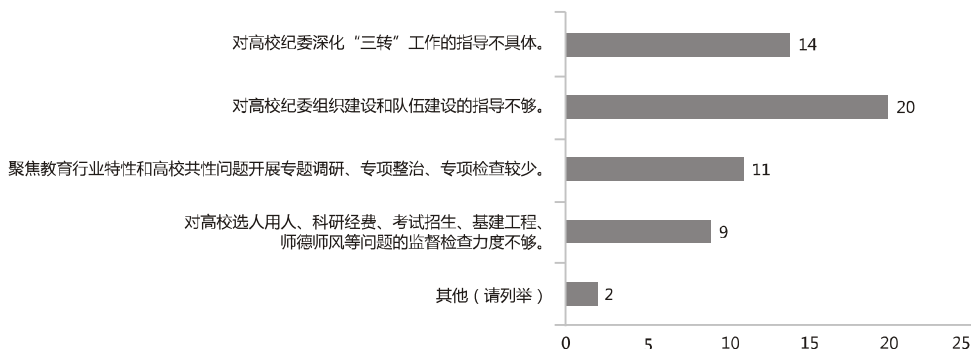


图13 驻主管部门纪检监察组对高校纪委领导指导中存在问题

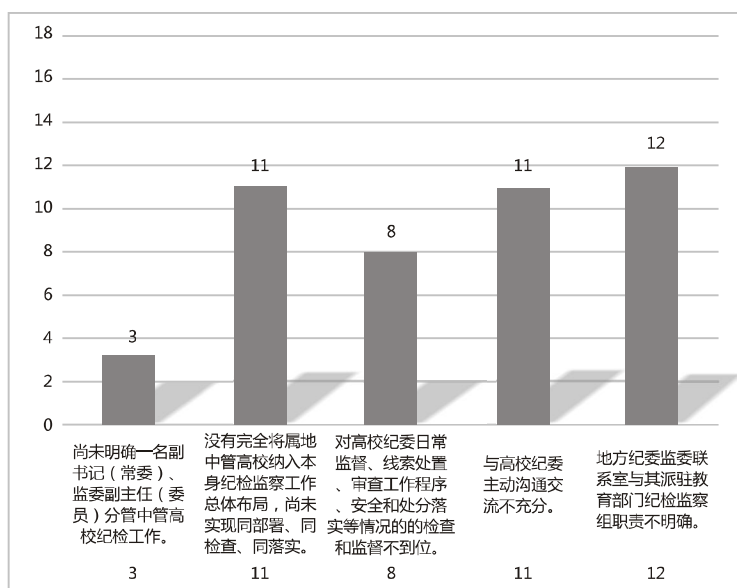


图14 地方纪委对高校纪委工作领导指导中存在问题

选项	小计	比例
对高校纪检监察体制改革的认识不到位，自觉接受监督意识不强。	6	19.35%
没有将党的领导、党的建设、全面从严治党抓在经常、严在日常。	3	9.68%
一体推进“不敢腐、不能腐、不想腐”重视不够，缺乏有效措施。	15	48.19%
对学校纪委履行监督责任支持力度不够，在人、财、物方面支持保障创造有利条件不足。	11	35.48%

图15 高校党委落实体制改革精神存在问题

## 2. 高校纪委内设机构改革困难较多

调研了解到，上级对高校纪检监察部门内设机构、编制和领导职数不明确，有的高校信访举报受理、问题线索管理和处置、纪律审查、案件审理、处分决定执行缺乏相互制约机制，实现《监督执纪工作规则》要求的“建立监

督检查、审查调查、案件监督管理、案件审理相互协调、相互制约的工作机制”面临较多困难。具体情况如图16所示。

调研还了解到，90%的被调研对象认为高校纪委内设机构改革受限于人员数量较少难以简单照搬地方纪委监委经验。

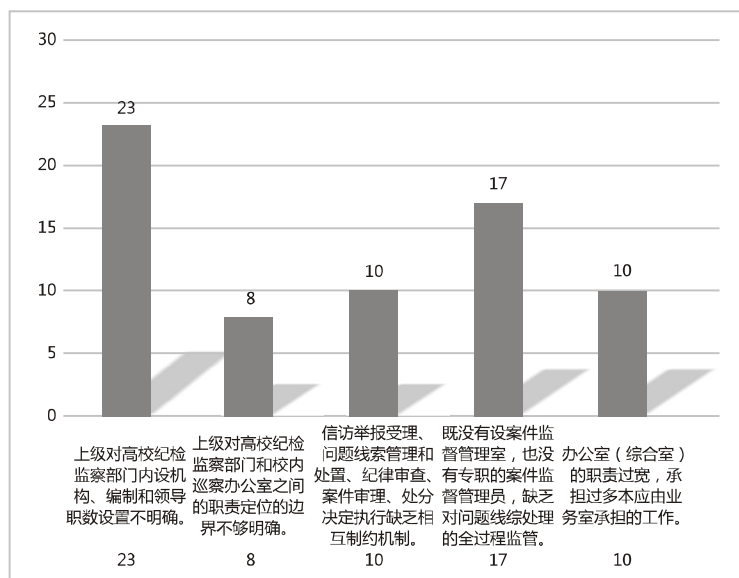


图16 中管高校在推进纪检监察部门内设机构改革中存在问题

### 三、对策与建议

(一) 牢牢把握“两个维护”这一根本任务，着力构建以政治监督为统领的监督格局

#### 1. 紧扣高校特点强化政治监督

一是围绕落实党的教育方针政策和中央关于高校党建和思想政治工作的决策部署，重点监督检查学习贯彻全国教育大会、全国高校思想政治工作会议精神 and 习近平总书记在“学校思想政治理论课教师座谈会”上的重要讲话精神，总书记对教育工作的重要指示批示和回信贺信精神，中央关于加强党的政治建设意见等精神，落实立德树人根本任务，落实意识形态责任制等情况。二是围绕推进中国特色社会主义大学治理体系和治理能力现代化建设，贯彻落实十九届四中全会精神，监督保障中国特色社会主义大学的根本制度、基本制度、重要制度的建设和执行情况，聚焦学校在体制机制、制度体系和治理结构等方面的问题推进整改，保障现代大学治理各项决策部署、政策措施贯彻落实，把制度优势转化为治理效能。三是围绕巡视巡察整改，贯彻落实巡视巡察上下联动要求，聚焦中央巡视和校内巡察指出的问题，把整改落实情况作为政治监督的重要内容。

#### 2. 科学精准做实政治监督

一是聚焦“关键少数”的党内政治生活状况，通过参加和列席党委常委会、校长办公会、中心组学习会、民主生活会、党政联席会等相关会议，发现并纠正领导干部在思想武装、“三重一大”集体决策等方面党内政治生活存在的不严肃不健康的突出问题。二是聚焦职能责任，结合被监督单位的职能责任等方面的特点，监督和保障被监督单位

党组落实好政治责任，同向发力、一体推进。通过调研督导、现场督查、纪律检查建议书等方式，做实做细日常政治监督。三是聚焦学校“树木”与“森林”状况，定期对党内政治生活状况进行分析研判，向校党委报送信访举报与纪律审查工作动态，为领导决策服务。建立干部监督联席会议制度，对干部监督中发现的问题进行分析研判。为处级领导干部逐一建立个人廉政档案。四是聚焦“四个落实”，深入开展政治巡察。制定《巡察工作实施办法》，不断完善巡察观测点，开展对二级党组织的常规巡察和重点领域单位的专项巡察，把巡察纳入“不敢腐、不能腐、不想腐”一体推进工作格局，查找深层次问题和制度漏洞，推动完善治理体系、提升治理能力，推进全面从严治党向基层延伸。

(二) 牢牢把握做实做细监督第一职责，着力提升日常监督实效

#### 1. 盯住重点人、重点领域和重点事

一是盯住重点人，加强对学校党委班子及成员的监督，把党委常委会、校长办公会决策过程和结果纳入纪检监察范围，对领导班子成员“一岗双责”履职情况进行监督。对领导干部落实“两个责任”、坚持民主集中制原则、选人用人、依法履职、秉公用权、廉洁从政等进行重点监督。二是盯住重点领域，重点加强对高校基建后勤、招标采购、招生录取、组织人事、科研经费、财务资产、校办产业、附属医院等人、财、物力集中的领域监督。三是盯住重点事，主要是和重点人、重点领域相联、与重点问题相伴的具体事项。紧紧围绕学校中心工作，坚持问题导向，精

心选择监督对象。一个时期内学校什么领域工作重要、什么领域问题较多师生反映强烈就聚焦什么领域，做到有的放矢。

## 2. 创新监督方式，立足于监督的再监督

一是强化日常考核。协助党委分析研判学校全面从严治党面临的新形势，部署安排主要任务，落实责任，督促推动领导干部全面履行“一岗双责”，要求二级党组织定期对“两个责任”履行情况、问题线索处置、执纪审查、实践“四种形态”等工作情况报告，以严格考核倒逼责任落实。建立报告工作制度，采取定期报告、即时报告、专题报告等方式，促使切实担负起管党治党责任，努力形成抓党风廉政建设和反腐败工作的合力。二是开展重点领域的专项监督和专项巡察。融入业务工作，对重要权力行使、关键环节廉政风险防控情况进行监督检查，与干部职工个别谈话，查阅资料，及时发现潜在的风险隐患和违纪苗头，督促建立和完善防范措施。我校在实践中建立了“找问题、定规范、严监管、促整改”的专项监督模式，通过明确“制度规定是什么”“红线底线在哪里”，梳理问题抓紧改，提出整改促完善，深入推进重点领域规范管理。三是开展专项整治，紧盯重要时间节点，持续督查落实中央八项规定及其实施细则精神，深挖细查“四风”问题隐形变异的种种表现，特别是“双一流”建设、立德树人、绩效改革、巡视巡察整改等工作中和服务基层方面存在的形式主义官僚主义的突出问题，深入开展专项治理。四是构建监督信息共享机制，利用信息化手段打造监督信息库，将信访举报、问题线索、

巡视巡察反馈意见、专项检查情况、案件剖析报告、纪检监察建议、审计报告等信息汇总起来，根据工作需要供各项监督工作调取使用。

## 3. 用好问题线索，提高监督精准度

一是定期对问题线索集体研判。加强问题线索管理，建立问题线索台账和线索集中研判机制，定期召开研判会议，对问题线索进行集体分析、综合研判、科学处置，确保问题线索办理件件有着落、事事有回音。研判会议主要是听取前期已确定处置意见的线索办理情况汇报，深入分析研判新受理问题线索内容、成因，线索的价值和质量以及处置方式。对巡视移交的、实名举报的、反映二级单位主要负责人有具体事实的问题线索一般先进行侧面了解，再有针对性地提出处置意见。通过线索处置集体研判最大限度了解和掌握情况，让监督有的放矢。二是定期对问题线索办理进行督导。案件监督管理人员及时跟进了解线索办理进度，并将进度情况及时汇报，确保了问题线索及时有效办结。三是定期对问题线索处置情况汇总分析。找出问题反映集中的关键领域、关键人群，发现存在的共性问题 and 突出问题，明确群众的关注点，了解和掌握二级单位政治生态现状，监督中充分用好问题线索，提高监督的针对性和有效性。

## （三）牢牢把握精准运用“四种形态”这一重要方法，着力一体推进不敢腐、不能腐、不想腐

### 1. 充分运用第一种形态

一是用好用活第一种形态，体现严管厚爱。我校制定了《运用监督执纪“第一种形态”实施细则》，对学校纪

委、党委工作部门和院级党组织运用“第一种形态”提出刚性要求。纪委对全校运用情况进行汇总，分析研判，掌握总体情况，对于不重视、工作不认真的党组织负责人及时提出改进要求。二是规范使用谈话函询。我校制定了《运用谈话函询方式处置问题线索实施细则》，明确谈话函询运用条件和程序。在实践中灵活运用谈话、函询、先谈话后函询、侧面了解情况加谈话或函询，初核后谈话或函询等方式。谈话函询前做好充分准备，了解被函询人及其所在单位、部门的基本情况，对反映问题进行综合分析，找准廉政风险点。谈话函询后，对回复采信的书面反馈，及时将材料整理归档，存入领导干部廉政档案。督促党员领导干部在民主生活会上把接受谈话函询的情况说清楚、讲透彻。加大对函询结果的抽查核实力度，对不如实说明、欺骗组织的严肃处理。三是及时为受到恶意中伤、诬告陷害的干部澄清正名，旗帜鲜明为敢于担当的干部担当，为敢于负责的干部负责，帮助建立激浊扬清、干事创业的良好政治生态。

## 2. 综合运用第二种、第三种形态，果断稳妥运用第四种形态

一是保持高压惩治不放松。坚持无禁区、全覆盖、零容忍，坚持重遏制、强高压、长震慑，对招生就业、科研经费、基建工程、招标采购、校办企业等社会关注度高的腐败问题，露头就打。二是突出执纪审查的政治性。线索处置、立案调查、审查审理中坚持“把纪律挺在前面”，体现鲜明的党纪特色。增强执纪审查的综合效果，努力实现政治效果、纪法效果、社会效果有机统一。三是强化程序意识和证据标准，

严格执行监督执纪工作规则和监督执纪工作规定有关要求，对于“四种形态”运用中的重要问题，要经过集体研究，严格执行请示报告规定，严格按照审批权限报批，自觉接受组织监督。把事实查清楚、把证据取到位，把性质搞准确，把责任分清楚，坚决防止事实和性质认定不准、政策法规适用不当、执纪执法尺度不一、处理畸轻畸重。四是准确把握“四种形态”转化条件，晓渡同志指出，“对于转化，一边是纪法，一边是事实，这两头是定量；促进转化的主要条件是中间的变量，就是态度，由态度确定转化的程度。我们一定要牢牢把握态度这个变量，态度不好的向重转化，态度好的向轻转化”。坚持严管和厚爱相结合，做到严管有“尺”、厚爱有“度”，不能因为强调严管而忽视厚爱的政策要求，也不能因为注重厚爱而背离了严管的纪法原则。

## 3. 做好监督执纪“后半篇”文章

一是确保处分执行到位。我校制定了《党纪政纪处分决定执行办法》，坚决防止“秘而不宣、拖而不办、办而不严、归而不全”等处分决定执行不到位、“打白条”现象，确保每一份纪律处分决定均能得到全面执行。二是加强教育提醒。对犯过错错的同志不抛弃、不放弃，建立并落实对受处分党员干部的教育回访等后期管理制度，使其深刻汲取教训，放下包袱、轻装上阵。注重用身边人身边事开展警示教育，以案施教、以案释纪，做到“查处一案、警示一批、教育一片、整改一方”。三是注重综合施策。深入开展以案促改工作，加大案件剖析力度，分析案发原因，找准制度机制漏洞，提出纪检监察建议，督促整改，扎紧制度笼子，消除权力监

督的真空地带，压缩权力行使的任性空间。

**（四）牢牢把握强化纪检监察队伍自身建设这一重要支撑，着力建设忠诚干净担当的干部队伍**

1. 加强政治建设。把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，同学习贯彻总书记关于纪检监察体制改革精神结合起来，从中找立场、找方向、找方法，真正用以武装头脑、指导实践，推动工作。深学细抠党章党规党纪，准确理解相关条文的立法目的和适用要求，逐条研究配套法规制度，反复学习，深读精读，做到熟知精通、熟练运用。开展领导干部讲党课、重温入党誓词、主题党日活动等，引领纪检监察干部牢记初心使命。围绕中央巡视整改、形式主义官僚主义专项整治等热点难点问题，加强常态化调查研究。

2. 增强履职本领。在“两思维四水平”上下功夫，即增强纪法思维、辩证思维，提高执行政策水平、执纪执法水平、思想政治工作水平和信息化工作水平。一是逐字逐句学习领会《监督执纪工作规则》《监督执法工作规定》，在日常工作实践中贯彻落实并反复体会。二是加强对高校业务运行知识的掌握，深刻认识被监督对象运作规律。三是强化对法律、财务、基建、招投标等专业知识的学习，真正做到本领高强。四是通过组织专家报告会、交流研讨、抽调办案、以干代训等方式，分层分类开展有针对性的业务培训，选派干部参与上级纪检监察部门案件查办工作，提高纪检监察队伍专业素养。五是建设好廉政文化及其研究平台，加强理论研究。

3. 规范权力运行，严格工作报告制度。随着改革不断深化，纪委监委监督范围扩大了、权限丰富了、经受腐蚀和“围猎”的考验更多了，打铁必须自身硬，我校按照监督执纪工作规则要求，结合本校实际建立了问题线索台账集中管理机制、集体研判机制、查审分离制约机制，闭环处置机制等内控机制。实施各个环节标准化操作，制作工作流程图、表格、参考模板等，提高校、院两级纪委工作的规范化水平。切实把执纪权力真正关进制度的笼子，确保自身正、自身净、自身硬，坚决防范被“围猎”，坚决防止“灯下黑”。

4. 强化校纪委对二级纪委的垂直领导和工作指导。为落实纪检监察改革精神，我校制定了《落实二级纪委监督责任实施办法》《二级党组织纪检委员管理办法》，强化要求二级纪委聚焦主业主责、深化“三转”，严格工作报告制度；不设二级纪委的单位，明确由二级党组织副书记兼任纪检委员，将完成纪检工作情况纳入校管干部考核内容；通过一系列举措，有力夯实二级纪委和二级党组织纪检委员的履职责任，推动形成上下联动、齐抓共管的工作局面。

**（五）牢牢把握高校纪检监察体制改革新要求，着力构建高效务实的工作协调机制**

1. 地方纪委监委强化工作机制建设。省纪委监委确定一个监督检查室负责联系高校纪检监察工作，强化对高校纪检监察工作的综合协调，增强对高校受理信访举报、线索处置、案件调查、案件审理等基础工作的指导、检查和督促，编印高校纪检监察实用手册，统一重要文书范本等，指导高校纪检监察工作科学、规范、有序开展，夯实高校纪

检监察工作基础。积极推进高校片区协作制度和校地统筹联动工作机制,建立高校纪检监察干部人才库,开展校际“交叉执纪”和校地“联合执纪”,应对“熟人社会”的监督难题。畅通信息渠道,在制发重要文件、召开重要会议时,邀请高校党委和纪检监察部门参加,解决高校推进全面从严治党“信息孤岛”问题。抓实教育培训,将高校纪检监察干部培训纳入省纪委监委教育培训整体规划,在组织调训、实战轮训、跟案学习、专项培训中统筹考虑、一体推进,增强培训的针对性和实效性。

2. 中央纪委国家监委驻主管部门纪检监察组加强与地方纪委监委的密切联系,建立沟通协调机制。充分发挥对于教育系统整体政治生态、普遍存在问题较为了解的优势,强化对高校纪委深化“三转”情况的指导,对于中管高校的纪检监察机关的职责与权限、机构和编制予以明确,明确学校监察处的职责。

3. 上级主管部门加强对高校纪委的实地指导、监督、检查。督导高校纪检监察部门稳妥有效处理信访举报问题线索,提高问题线索综合研判及分类处置能力,规范开展谈话提醒、约谈函询等基础性工作。使得高校纪委在日常监督、线索管理、审查审理、档案管理各方面工作得到规范和强化。

进入新时代,站在新起点,适应新形势,中管高校要落实好党的纪律检查体制改革要求,发挥龙头作用,把高校执纪监督工作做得更加科学、更加严密、更加有效,实现高校执纪监督工作高质量发展,为推进高校全面从严治党更加深入、营造更加风清气正的干事创业氛围、助力“双一流”大学目标早日

实现作出新的贡献。**参考文献**

[1]习近平.决胜全面建成小康社会,夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[Z].北京:人民出版社,2017:10.

[2]新华网.“反腐败斗争取得压倒性胜利”——中央政治局会议释放反腐败斗争新信号[EB/OL].[http://www.xinhuanet.com/politics/2018-12/13/c\\_1123850237.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2018-12/13/c_1123850237.htm).

[3]央广网.习近平:取得全面从严治党更大战略性成果,巩固发展反腐败斗争压倒性胜利[EB/OL].

[Http://news.cnr.cn/native/gd/20190111/t20190111\\_524479838.shtml](http://news.cnr.cn/native/gd/20190111/t20190111_524479838.shtml).

[4]中国纪检监察报.纪检监察机关深入学习贯彻四中全会精神——一体推进“三项改革”释放体制机制活力[EB/OL].

[Http://www.jjjcb.cn/content/2019-11/11/content\\_83864.htm](http://www.jjjcb.cn/content/2019-11/11/content_83864.htm).

[5]中华网.中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定[EB/OL].<https://news.china.com/Zw/news/13000776/20191105/37354178.html>.

[6]习近平:教育是国之大计、党之大计[EB/OL].

[http://news.youth.cn/sz/201809/t20180911\\_11724036.htm](http://news.youth.cn/sz/201809/t20180911_11724036.htm).

[7]文中数据除标明出处之外,均来自论文单位课题实际调研资料数据统计分析。



**[课题承担情况]**

《纪检体制改革背景下，提升高校监督执纪工作能力和水平研究》是中国高等教育学会廉政建设分会2019年高校廉政建设调研项目之一，该课题编号：2019LZDY04。

**作者**

赵军武 西安交通大学党委副书记、纪委书记  
王亚荣 西安交通大学纪委副书记  
苗晋英 西安交通大学巡察办主任  
刘越 西安交通大学纪委监察处副处长  
冯文君 西安交通大学纪委监察处（巡察办）主管  
丁雷 西安交通大学纪委监察处（巡察办）主管