

从十八大到十九大： 全面从严治党的“严”

——论习近平对党的建设的一大贡献

◎ 莫岳云

从严治党不是现阶段才提出的，从党的十三大到十七大报告中都有“从严治党”的论述。十八大以后强调的是全面从严治党。全面从严治党是十八大以来以习近平总书记为核心的党中央构筑面向新时代的国家治理体系和治理能力现代化战略体系的一个重要内容，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分。习近平总书记围绕全面从严治党作过一系列重要论述，这些论述，集中反映在《习近平关于全面从严治党论述摘编》一书和习近平在党的十九大上作的报告中。习近平指出：“全面从严治党，核心是加强党的领导，基础在全面，关键在严，要害在治。”^①这是全面从严治党的基本遵循。“严”是全面从严治党的关键，也是新时代党的建设新的伟大工程的特点。那么，党的十八大以来全面

^① 中共中央文献研究室编：《习近平关于全面从严治党论述摘编》，北京：中央文献出版社2016年版，第11页。

从严治党之“严”体现在何处呢？

一、严谨的治理内容

全面从严治党之“严”，从内容来看，集中在八个方面。正如习近平所指出的，从严治党贯穿于党的建设和党内政治生活各方面。这八个方面，习近平都有具体的论述。

1. 政治从严

“把党的政治建设摆在首位”。这是习近平在党的十九大报告上提出和强调的，这在党史上是第一次。毛泽东曾经说过：党的建设与政治路线紧密联系。政治路线是党在一定历史时期所要实现的政治任务以及实现政治任务所采取的基本准则。党的建设基本任务之一，就是要制定正确的政治路线并保证政治路线得到贯彻落实。习近平发展了毛泽东党的政治建设思想，指出：“党的政治建设是党的根本性建设，决定党的建设方向和效果。保证全党服从中央，坚持党中央权威和集中统一领导，是党的政治建设的首要任务。”他要求：“全党要坚定执行党的政治路线，严格遵守政治纪律和政治规矩，在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同党中央保持高度一致。^① 共产党员要有高度的党性，要有高度的政治觉悟、政治意识、政治鉴别力和政治责任感，不畏浮云遮望眼。党的十八大以来，习近平多次论述加强和规范党

^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》，载《人民日报》2017年10月28日。

内政治生活，严肃党的政治纪律问题。十八届六中全会专门制定了《关于新形势下党内政治生活的若干准则》，对加强和规范党内政治生活的重点内容、主要任务、重要举措作出系统部署。全党上下努力营造风清气正的良好政治生态。

2. 思想从严

用理想信念和党性教育固本培元、补钙壮骨。习近平强调，“思想建设是党的基础性建设”“共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想，是中国共产党人的精神支柱和政治灵魂，也是保持党的团结统一的思想基础。”加强思想教育和理论武装，是党内政治生活的首要任务。要坚持用马克思主义理论武装头脑，用新时代中国特色社会主义思想武装全党，坚定理想信念，补足精神之钙，拧紧人生的“总开关”。他说，理想信念就是共产党人精神上的“钙”，没有理想信念，理想信念不坚定，精神上就会“缺钙”，就会得“软骨病”。^①他强调：广大党员、干部要努力学习，解决好世界观、人生观、价值观这个“总开关”问题。“总开关”没拧紧，缺乏正确的是非观、义利观、权力观、事业观，各种出轨越界、跑冒滴漏就在所难免了。^②要抓好思想教育这个根本。坚持学而信、学而思、学而行。

3. 管党从严

习近平强调，不仅党要管党，而且要管党从严；要把严

^① 中共中央文献研究室编：《十八大以来重要文献选编》（上），北京：中央文献出版社2014年版，第80-81页。

^② 中共中央文献研究室编：《十八大以来重要文献选编》（中），北京：中央文献出版社2016年版，第321页。

的要求贯彻全过程，做到真管真严、敢管敢严、长管长严；“坚决改变管党治党宽松软状况”。管党从严，主要是以严明党的政治纪律为重点加强纪律建设；以保持党同人民群众的血肉联系为重点加强作风建设；以完善惩治和预防腐败体系为重点加强反腐倡廉建设。同时，加强执政能力建设，全面增强执政本领。习近平指出：领导 13 亿多人的社会主义大国，我们党既要政治过硬，也要本领高强。要增强学习本领、政治领导本领、改革创新本领、科学发展本领、依法执政本领、群众工作本领、狠抓落实本领和驾驭风险本领等。^①管党从严，治党从严，一刻也不能松懈，确保党始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心。

4. 执纪从严

习近平指出：党要管党、从严治党，靠什么管，凭什么治？就要靠严明纪律。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。他说：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根本保证。^②他强调：执行组织纪律就要明确，哪些事能做、哪些事不能做，哪些事该这样做、

^① 《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》，载《人民日报》2017 年 10 月 28 日。

^② 中共中央文献研究室编：《十八大以来重要文献选编》（上），北京：中央文献出版社 2014 年版，第 131—132 页。

哪些事该那样做，哪些事可以个人对组织或组织对个人、哪些事必须组织对组织，哪些事可以简化程序、哪些事只能按程序办，哪些事该发扬民主、哪些事该坚持集中，哪些事由自己决定、哪些事该请示报告，都要规定得明明白白。^① 他提出“八个决不允许”，强调有令必行、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”。

5. 治吏从严

全面从严治党，重点是从严治吏、从严选好管好干部。习近平指出：选人用人是关键所在，要着眼于党的事业发展需要选人用人，公道对待干部，公平评价干部，公正使用干部，让好干部有全身谋事之心而无侧身谋人之虞，不能“以人划线”“以地域划线”，搞亲亲疏疏、团团伙伙。^② 从严治吏，就是要建设高素质专业化干部队伍，培养选拔人民需要的好干部，落实好干部选拔和任用的标准，严把政治关、品行关、作风关、廉洁关，真正让忠诚干净担当、为民务实清廉、奋发有为、锐意改革、实绩突出的干部得到褒奖和重用。要大力整治选人用人上的不正之风，让阳奉阴违、阿谀逢迎、弄虚作假、不干实事、会跑会要的干部没市场、受惩戒。坚决纠正“劣币驱逐良币”的逆淘汰现象，以用人环境

^① 中共中央文献研究室编：《十八大以来重要文献选编》（上），北京：中央文献出版社 2014 年版，第 770—771 页。

^② 中共中央文献研究室编：《十八大以来重要文献选编》（上），北京：中央文献出版社 2014 年版，第 354 页。

的风清气正促进政治生态的山清水秀。^①

6. 作风从严

党的作风是党的形象，是观察党群干群关系、人心向背的晴雨表。新形势下，党面临着许多严峻挑战，党内存在着许多亟待解决的问题，尤其是一些党员干部中发生的贪污腐败、脱离群众、形式主义、官僚主义等问题，必须下大气力解决。党中央将作风建设聚焦到“四风”的治理上，开展以整顿“四风”为内容的群众路线教育。坚持问题导向，从具体事情抓起，以小见大、以小带大，强化督查、强化查处，锲而不舍、持之以恒，抓铁有痕、踏石留印，以钉钉子精神加以推进。

7. 反腐从严

腐败现象危害极大，破坏社会大局，损害党的形象，降低党的威信、疏远党群关系、导致干群对立。十八大以来党中央以前所未有的力度惩治腐败。习近平强调：必须从关系党和国家生死存亡的高度，以强烈的历史责任感、深沉的使命忧患感、顽强的意志品质推进党风廉政建设和反腐败斗争；坚持无禁区、全覆盖、零容忍，严肃查处腐败分子，坚持遏制腐败现象蔓延势头，着力营造不敢腐、不能腐、不想腐的政治氛围。”^②

① 中共中央文献研究室编：《习近平关于全面从严治党论述摘编》，北京：中央文献出版社 2016 年版，第 143 页。

② 中共中央文献研究室编：《习近平关于全面从严治党论述摘编》，北京：中央文献出版社 2016 年版，第 143 页。

8. 监督从严

有效监督是全面从严治党的保证，习近平反复强调：“把权力关进制度的笼子”。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；强化自上而下的组织监督，改进自下而上的民主监督，发挥同级相互监督作用，加强对党员领导干部的日常管理监督。

政治从严、思想从严、管党从严、执纪从严、治吏从严、作风从严、反腐从严、监督从严，八位一体，紧密结合，以政治建设为首要，思想建设为基础，以作风建设为抓手，以反腐肃贪为突破口，以建章立制为保障，以正风肃纪为重点，统揽党的建设方方面面，构成一个严谨的体系，足见反腐内容之严。

二、严格的治理方式

全面从严治党，从治理方式而言，严在以下几方面：

严在治理对象全覆盖。十八大以来全面从严治党，强调治党对象要全面。全面就是管全党治全党，面向所有党员，所有党组织，覆盖党的建设各个领域、各方面、各部门。从党组织看，从党中央到省市县党委，再基层党支部，党的建设全面展开，党的组织的各个层次、不同主体齐头并进。既要严以治理中央，加强机关建设，也要严以治理基层党组织，加强基层组织建设。十九大强调“把企业、农村、机关、学校、科研院所、街道社区、社会组织等基层党组织建设成为宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结

动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒。”^① 从党员个人看，从党的高级干部到普通党员，都包括在内，既要严以治吏，也要严以治理基层党员。习近平特别强调重点是抓住“关键少数”，以上带下。相对于普通党员，党的领导干部人数不多，但作用关键。抓住领导干部这个“关键少数”，就牵住了党要管党、从严治党的“牛鼻子”。

严在铁腕反腐肃贪。从十三大开始，党中央就强调反腐问题，多年来，呼声很高，但力度不够，腐败愈演愈烈。十八大以来，党中央采取高压的方式，铁腕反腐肃贪，反腐力度前所未有。一是出台“八项规定”。这是中央推进全面从严治党和反腐败斗争一个突破口，既抓思想引导又抓行为规范，执纪问责，严肃查处和曝光典型案件，形成高压态势。从2013年到2016年4年间，查处违反中央八项规定的149000多起，涉及人数202000余人，给予党纪政纪处分102800余人。^② 二是坚持“老虎”“苍蝇”一起打。尤其是重拳出击，密集打“大老虎”，“打虎”数量、涉及干部的级别、处理的严厉程度前所未有。近5年来，打虎无禁区，240位中管干部被查，打破“刑不上大夫”；拍蝇零容忍，处分超119万人，打破“法不责众”。三是加强国际合作，全力追击外逃腐败分子。从发表《北京反腐败宣言》，到推

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》，载《人民日报》2017年10月28日。

② 《习近平这五年全面从严治党 厚植执政根基》，中国青年网，2017-08-24 07:24:00。

动杭州峰会通过《二十国集团反腐败追逃追赃高级原则》，确立“零容忍、零障碍、零漏洞”国际合作三原则，加大国际追逃追赃力度，从90多个国家追逃近3000人。^①5年来，由于党中央重拳出击，坚持反腐败无禁区、全覆盖、零容忍，坚定不移“打虎”“拍蝇”“猎狐”，不敢腐的目标初步实现，不能腐的笼子越扎越牢，不想腐的堤坝正在构筑，反腐败斗争压倒性态势已经形成并巩固发展。”^②

严在巡视利剑自上而下直插基层。十八大以来，发挥巡视利剑作用，深化政治巡视，形成横向全覆盖、纵向全链接的工作格局，打通全面从严治党“最后一公里”。巡视和巡察作为党内监督的重要制度安排，成为推进全面从严治党向基层延伸拓展的主要抓手。5年来，中央巡视共开展12轮，对277个地方、党组织进行整治体检；对16个省区市开展“回头看”，对4个单位进行“动机式”巡视。各省区市完成8362个单位党组织巡视任务，历史上首次一届任期内中央巡视全覆盖。根据巡视线索查出大批腐败，被查的中管干部问题超60%来自巡视，1225名厅局级干部和8684名县处级干部被立案。山西系统性塌方式腐败案、辽宁拉票贿选案，湖南衡阳破坏选举案等，都是其中典型案例。

严在思想教育常态化。十八大召开后的第二年，2013年

① 《习近平这五年全面从严治党 厚植执政根基》，中国青年网，2017-08-24 07:24:00。

② 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》，载《人民日报》2017年10月28日。

6月党中央即启动了党的群众路线教育实践活动，以为民、务实、清廉为主要内容，以贯彻落实“八项规定”为切入点，自上而下、分批次地展开。接着，于2015年上半年在县处级以上领导干部中开展了“三严三实”，即“严以修身、严以用权、严以律己，又谋事要实、创业要实、做人要实”的专题教育。紧接着，2016年，又在全体党员中开展了“两学一做”，即学党章党规、学系列讲话，做合格党员的学习教育，并将“两学一做”学习教育常态化制度化。党的十九大又进一步提出：以县处级以上领导干部为重点，在全党开展“不忘初心、牢记使命”主题教育。党内教育从“关键少数”向广大党员拓展、从集中性教育向经常性教育延伸，领导干部骨干带头作用、基层党组织战斗堡垒作用、党员先锋模范作用进一步发挥。

严在作风建设永远在路上。十八大以来，党中央对作风建设非常重视，从大力消减迎来送往，到精简取消宴请接待；从轻车简从访贫问苦，到切实改进文风会风；从清理不合格党员，到加强对一把手的监督……作风建设不是运动式，不是走过场，而是持续不断的进行，强调“作风建设永远在路上”“踏石留印，抓铁有痕”。

三、严密的保障机制

从“党要管党”到“从严治党”，再到“全面从严治党”，体现了中国共产党建设新的伟大工程的演进逻辑。与“管党”相比，“治党”内涵更加丰富，涉及思想、理论、制度等多方面内容，构筑的全面从严治党战略，成为国家治

理体系与治理能力现代化的重要构成部分。全面从严治党，不仅是态度之“严”、内容之“严”，不仅是方式之“严”，处置之“严”，更是制度、体制、机制之“严”。十八大之后建立起严密的从严治党保障机制。

一是落实全面从严治党主体责任。全面从严治党成效如何，跟主体责任落实与否有直接的关系。习近平指出，党要管党，首先是党委要管、党委书记要管。党委书记是第一责任人。党委主要负责同志要管好班子，带好队伍，管好自己，当好廉洁从政的表率。^①他强调，无论是党委还是纪委或其他相关职能部门，都要对承担的党风廉政建设责任进行签字背书，做到守土有责。出了问题，就要追究责任。^②从党中央到省市县党委，从中央部委、国家机关部门党组（党委）到基层党支部，都要肩负起主体责任。要推动各级党委认真履行全面从严治党主体责任，抓早抓小、防微杜渐，强化日常管理监督，做到真管真严、敢管敢严、长管长严，使全面从严治党成为常态。^③

二是确立从严治党的制度保障。邓小平曾经指出，制度问题是事关全局性、根本性的重要问题，强调制度治党的重要性。实践证明，制度建设是治党的根本。十八大以来，党中央非常注重制度建设，强调“要扎紧制度的笼子”“解决

① 中共中央文献研究室编：《十八大以来重要文献选编》（中），北京：中央文献出版社 2016 年版，第 93—94 页。

② 中共中央文献研究室编：《习近平关于全面从严治党论述摘编》，北京：中央文献出版社 2016 年版，第 222 页。

③ 中共中央文献研究室编：《习近平关于全面从严治党论述摘编》，北京：中央文献出版社 2016 年版，第 235 页。

牛栏关不住猫”等问题，将制度建设贯穿全面从严治党的始终。习近平强调，要解决制度“过松”“过宽”“过虚”“过软”“过空”等问题，把制度建设落到实处。2013年11月27日，中共中央正式颁布了《中央党内法规制定工作五年规划纲要（2013—2017年）》，明确提出开展党内法规的清理、修订和制定工作。5年来，中央出台或修订了近80部党内法规，包括《中国共产党巡视工作条例》《中国共产党廉洁自律准则》《中国共产党纪律处分条例》《中国共产党问责条例》《关于新形势下党内政治生活的若干准则》《中国共产党党内监督条例》和《中国共产党纪律检查机关监督执纪工作规则（试行）》等构建起比较完整的党内法规制度体系。新修订或制定的党内法规超过现有法规的40%。这些党内法规制定和颁布，为全面从严治党提供了制度保障。

三是强化监督完善监督体系。长期以来，不愿监督、不敢监督、抵制监督等现象在党内不同程度存在。党内监督缺位，必然导致从严治党不力、党的领导弱化。习近平强调：党要管党、从严治党，“管”和“治”都包含监督。党委监督是全方位的监督，包括对党员的批评教育、组织处理、纪律处分等工作，党委要任命干部，更要监督干部。党内监督是全党的任务，党委负主体责任，书记是第一责任人。各级纪委是党内监督专责机关，履行监督执纪问责职责。^① 要搞好党内监督，必须做好监督体系顶层设计，完善监督制度。

^① 中共中央文献研究室编：《习近平关于全面从严治党论述摘编》，北京：中央文献出版社2016年版，第215、216页。

在十九大报告中，习近平系统阐述了“健全党和国家监督体系”的问题。他在强调要强化自上而下的组织监督，改进自下而上的民主监督，发挥同级相互监督作用，加强对党员领导干部的日常管理监督的同时，提出了健全党和国家监督体系的新举措：一是建立巡视巡察上下联动的监督网。强调深化政治巡视，坚持发现问题、形成震慑不动摇。二是组建国家、省、市、县监察委员会，同党的纪律检查机关合署办公，实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖。三是制定国家监察法，依法赋予监察委员会职责权限和调查手段，用留置取代“两规”措施。四是改革审计管理体制，完善统计体制。通过这一系列措施，构建党统一指挥、全面覆盖、权威高效的监督体系。

综上，全面从严治党之“严”，是习近平对党的建设的一大贡献。十八大以来，严谨的治理内容和严格的治理方式的有机结合，有力地推进全面从严治党向纵深发展。严密的治理机制构建，则为全面从严治党提供了有力保障。

（作者系华南理工大学马克思主义学院教授、博士生导师）