

# 中共中央印发《中国共产党问责条例》

新华社北京9月4日电 近日,中共中央印发了修订后的《中国共产党问责条例》(以下简称《条例》),并发出通知,要求各地区各部门认真遵照执行。

通知指出,2016年7月中共中央印发的《中国共产党问责条例》,为党的问责工作提供了制度遵循,推动失责必问、问责必严成为常态,发挥了全面从严治党利器作用。根据新的形势、任务和要求,党中央对《条例》予以修订。

通知强调,这次修订的《条例》,全面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,以党章为根本遵循,把坚决维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心地位,坚决维护党中央权威和集中统一领导作为根本原则和首要任务,聚焦管党治党政治责任,坚持严字当头,针对实践中出现的问责不力、泛化简单化等问题,着力提高党的问责工作的政治性、精准性、实效性。

通知要求,各级党委(党组)要增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,担负起全面从严治党政治责任,坚持有权必有责、有责要担当、失责必追究,把制度的刚性立起来。要抓好《条例》学习宣传和贯彻落实,把学习贯彻《条例》与正在开展的“不忘初心、牢记使命”主题教育结合起来,组织党员干部进行对照检视,切实把《条例》要求转化为担当行动。各级纪委(纪检组)要履行好监督专责,党的工作机关要立足本职,敢于问责、善于问责,提高制度化、规范化水平。各级党委(党组)和纪委(纪检组)要加强监督检查,把贯彻执行《条例》情况纳入巡视巡察和派驻监督重点,推动《条例》各项规定落到实处。各地区各部门在执行《条例》中的重要情况和意见建议,要及时报告党中央。

《中国共产党问责条例》全文如下。

**第一条** 为了坚持党的领导,加强党的建设,全面从严治党,保证党的路线方针政策和党中央重大决策部署贯彻落实,规范和强化党的问责工作,根据《中国共产党章程》,制定本条例。

**第二条** 党的问责工作坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,增强“四个意识”,坚定“四个自信”,坚决维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心地位,坚决维护党中央权威和集中统一领导,围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,落实管党治党政治责任,督促各级党组织、党的领导干部负责守责尽责,践行忠诚干净担当。

**第三条** 党的问责工作应当坚持以下原则:

- (一)依规依纪、实事求是;
- (二)失责必问、问责必严;
- (三)权责一致、错责相当;
- (四)严管和厚爱结合、激励和约束并重;
- (五)惩前毖后、治病救人;
- (六)集体决定、分清责任。

**第四条** 党委(党组)应当履行全面从严治党主体责任,加强对本地区本部门本单位问责工作的领导,追究在党的建设、党的事业中发生失职问责组织和党的领导干部的主体责任、监督责任、领导责任。

纪委应当履行监督专责,协助同级党委开展问责工作。纪委派驻(派出)机构按照职责权限开展问责工作。

党的工作机关应当依据职能履行监督职责,实施本机关本系统本领域的问责工作。

**第五条** 问责对象是党组织、党的领导干部,重点是党委(党组)、党的工作机关及其领导成员,纪委、纪委派驻(派出)机构及其领导成员。

**第六条** 问责应当分清责任。党组织领导班子在职责范围内负有全面领导责任,领导班子主要负责人和直接主管的班子成员在职责范围内承担主要领导责任,参与决策和工作的班子成员在职责范围内承担重要领导责任。

对党组织问责的,应当同时对该组织中负有责任的领导班子成员进行问责。

党组织和党的领导干部应当坚持把己摆进去、把职责摆进去、把工作摆进去,注重从自

身找问题、查原因,勇于担当、敢于负责,不得向下级组织和干部推卸责任。

**第七条** 党组织、党的领导干部违反党章和其他党内法规,不履行或者不正确履行职责,有下列情形之一,应当予以问责:

(一)党的领导弱化,“四个意识”不强,“两个维护”不力,党的基本理论、基本路线、基本方略没有得到有效贯彻执行,在贯彻新发展理念、推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设工作中,出现重大偏差和失误,给党的事业和人民利益造成严重损失,产生恶劣影响的;

(二)党的政治建设抓得不实,在重大原则问题上未能同党中央保持一致,贯彻落实党的路线方针政策和执行党中央重大决策部署不力,不遵守重大事项请示报告制度,有令不行、有禁不止,阳奉阴违、欺上瞒下,团团伙伙、拉帮结派问题突出,党内政治生活不严肃不健康,党的政治建设工作责任贯彻落实不到位,造成严重后果或者恶劣影响的;

(三)党的思想建设缺失,党性教育特别是理想信念宗旨教育流于形式,意识形态工作责任制落实不到位,造成严重后果或者恶劣影响的;

(四)党的组织建设薄弱,党建工作责任制不落实,严重违反民主集中制原则,不执行领导班子议事决策规则,民主生活会、“三会一课”等党的组织生活制度不执行,领导干部报告个人有关事项制度执行不力,党组织软弱涣散,违规选拔任用干部等问题突出,造成恶劣影响的;

(五)党的作风建设松懈,落实中央八项规定及其实施细则精神不力,“四风”问题得不到有效整治,形式主义、官僚主义问题突出,执行党中央决策部署表态多调门高、行动少落实差,脱离实际、脱离群众,拖沓敷衍、推诿扯皮,造成严重后果的;

(六)党的纪律建设抓得不严,维护党的政治纪律、组织纪律、廉洁纪律、群众纪律、工作纪律、生活纪律不力,导致违规违纪行为多发,造成恶劣影响的;

(七)推进党风廉政建设和反腐败斗争不坚决、不扎实,削减存量、遏制增量不力,特别是对不收敛、不收手,问题线索反映集中、群众反映强烈,政治问题和经济问题交织的腐败案件放任不管,造成恶劣影响的;

(八)全面从严治党主体责任、监督责任落实不到位,对公权力的监督制约不力,好人主义盛行,不负责不担当,党内监督乏力,该发现的问题没有发现,发现问题不报告不处置,领导巡视巡察工作不力,落实巡视巡察整改要求走过场、不到位,该问责不问责,造成严重后果的;

(九)履行管理、监督职责不力,职责范围内发生重特大生产安全事故、群体性事件、公共安全事件,或者发生其他严重事故、事件,造成重大损失或者恶劣影响的;

(十)在教育医疗、生态环境保护、食品药品安全、扶贫脱贫、社会保障等涉及人民群众最关心最直接的现实利益问题上不作为、乱作为、慢作为、假作为,损害和侵占群众利益问题得不到整治,以言代法、以权压法、徇私枉法问题突出,群众身边腐败和作风问题严重,造成恶劣影响的;

(十一)其他应当问责的失职失责情形。

**第八条** 对党组织的问责,根据危害程度以及具体情况,可以采取以下方式:

- (一)检查。责令作出书面检查并切实整改。
- (二)通报。责令整改,并在一定范围内通报。
- (三)改组。对失职失责,严重违犯党的纪律、本身又不能纠正的,应当予以改组。

对党的领导干部的问责,根据危害程度以及具体情况,可以采取以下方式:

- (一)通报。进行严肃批评,责令作出书面检查、切实整改,并在一定范围内通报。
- (二)诫勉。以谈话或者书面方式进行诫勉。
- (三)组织调整或者组织处理。对失职失责、危害较重,不适宜担任现职的,应当根据情况采取停职检查、调整职务、责令辞职、免职、降职等措施。

(四)纪律处分。对失职失责、危害严重,应当给予纪律处分的,依照《中国共产党纪律处分条例》追究纪律责任。

上述问责方式,可以单独使用,也可以依据规定合并使用。问责方式有影响期的,按照有关规定执行。

**第九条** 发现有本条例第七条所列问责情形,需要进行问责调查的,有管理权限的党委(党组)、纪委、党的工作机关应当经主要负责人审批,及时启动问责调查程序。其中,纪委、党的工作机关对同级党委直接领导的党组织及其主要负责人启动问责调查,应当报同级党委主要负责人批准。

应当启动问责调查未及时启动的,上级党组织应当责令有管理权限的党组织启动。根据问题性质或者工作需要,上级党组织可以直接启动问责调查,也可以指定其他党组织启动。

对被立案审查的党组织、党的领导干部问责的,不再另行启动问责调查程序。

**第十条** 启动问责调查后,应当组成调查组,依规依纪依法开展调查,查明党组织、党的领导干部失职失责问题,综合考虑主客观因素,正确区分贯彻执行党中央或者上级决策部署过程中出现的执行不当、执行不力、不执行等不同情况,精准提出处理意见,做到事实清楚、证据确凿、依据充分、责任分明、程序合规、处理恰当,防止问责不力或者问责泛化、简单化。

**第十一条** 查明调查对象失职失责问题后,调查组应当撰写事实材料,与调查对象见面,听取其陈述和申辩,并记录在案;对合理意

见,应当予以采纳。调查对象应当在事实材料上签署意见,对签署不同意见或者拒不签署意见的,调查组应当作出说明或者注明情况。

调查工作结束后,调查组应当集体讨论,形成调查报告,列明调查对象基本情况、调查依据、调查过程、问责事实、调查对象的态度、认识及其申辩、处理意见以及依据,由调查组组长以及有关人员签名后,履行审批手续。

**第十二条** 问责决定应当由有管理权限的党组织作出。

对同级党委直接领导的党组织,纪委和党的工作机关报经同级党委或者其主要负责人批准,可以采取检查、通报方式进行问责。采取改组方式问责的,按照党章和有关党内法规规定的权限、程序执行。

对同级党委管理的领导干部,纪委和党的工作机关报经同级党委或者其主要负责人批准,可以采取通报、诫勉方式进行问责;提出组织调整或者组织处理的建议。采取纪律处分方式问责的,按照党章和有关党内法规规定的权限、程序执行。

**第十三条** 问责决定作出后,应当及时对被问责党组织、被问责领导干部及其所在党组织宣布并督促执行。有关问责情况应当向纪委和组织部门通报,纪委应当将问责决定材料归入被问责领导干部廉政档案,组织部门应当将问责决定材料归入被问责领导干部的人事档案,并报上一级组织部门备案;涉及组织调整或者组织处理的,相应手续应当在1个月内办理完毕。

被问责领导干部应当向作出问责决定的党组织写出书面检讨,并在民主生活会、组织生活会或者党的其他会议上作出深刻检查。建立健全问责典型问题通报曝光制度,采取组织调整或者组织处理、纪律处分方式问责的,应当以适当方式公开。

**第十四条** 被问责党组织、被问责领导干部及其所在党组织应当深刻汲取教训,明确整改措施。作出问责决定的党组织应当加强督促检查,推动以案促改。

**第十五条** 需要对问责对象作出政务处分或者其他处理的,作出问责决定的党组织应当通报相关单位,相关单位应当及时处理并将结果通报或者报告作出问责决定的党组织。

**第十六条** 实行终身问责,对失职失责性质恶劣、后果严重的,不论其责任人是否调离转岗、提拔或者退休等,都应当严肃问责。

**第十七条** 有下列情形之一的,可以不予问责或者免予问责:

- (一)在推进改革中因缺乏经验、先行先试出现的失误,尚无明确限制的探索性试验中的失误,为推动发展的无意过失;
- (二)在集体决策中对错误决策提出明确反对意见或者保留意见的;
- (三)在决策实施中已经履职尽责,但因不可抗力、难以预见等因素造成损失的。

对上级错误决定提出改正或者撤销意见未被采纳,而出现本条例第七条所列问责情形的,依照前款规定处理。上级错误决定明显违法违规的,应当承担相应的责任。

**第十八条** 有下列情形之一,可以从轻或者减轻问责:

- (一)及时采取补救措施,有效挽回损失或者消除不良影响的;
- (二)积极配合问责调查工作,主动承担责任的;
- (三)党内法规规定的其他从轻、减轻情形。

**第十九条** 有下列情形之一,应当从重或者加重问责:

- (一)对党中央、上级党组织三令五申的指示要求,不执行或者执行不力的;
- (二)在接受问责调查和处理中,不如实报告情况、敷衍塞责、推卸责任,或者唆使、默许有关部门和人员弄虚作假,阻扰问责工作的;
- (三)党内法规规定的其他从重、加重情形。

**第二十条** 问责对象对问责决定不服的,可以自收到问责决定之日起1个月内,向作出问责决定的党组织提出书面申诉。作出问责决定的党组织接到书面申诉后,应当在1个月内作出申诉处理决定,并以书面形式告知提出申诉的党组织、领导干部及其所在党组织。

申诉期间,不停止问责决定的执行。

**第二十一条** 问责决定作出后,发现问责事实认定不清楚、证据不确凿、依据不充分、责任不清晰、程序不合规、处理不恰当,或者存在其他不应当问责、不精准问责情况的,应当及时予以纠正。必要时,上级党组织可以直接纠正或者责令作出问责决定的党组织予以纠正。

党组织、党的领导干部滥用问责,或者在问责工作中严重不负责任,造成不良影响的,应当严肃追究责任。

**第二十二条** 正确对待被问责干部,对影响期满、表现好的干部,符合条件的,按照干部选拔任用有关规定正常使用。

**第二十三条** 本条例所涉及的审批权限均指最低审批权限,工作中根据需要可以按照更高层级的审批权限报批。

**第二十四条** 纪委派驻(派出)机构除执行本条例外,还应当执行党中央以及中央纪委相关规定。

**第二十五条** 中央军事委员会可以根据本条例制定相关规定。

**第二十六条** 本条例由中央纪律检查委员会负责解释。

**第二十七条** 本条例自2019年9月1日起施行。2016年7月8日中共中央印发的《中国共产党问责条例》同时废止。此前发布的有关问责的规定,凡与本条例不一致的,按照本条例执行。

## 时隔三年新修订的问责条例，这些问题要搞清楚

### 01

问责是追究全面从严治党方面的主体责任、监督责任、领导责任,追究直接责任不是《条例》所指的“问责”

新修订的《条例》公布,便引发舆论关注。有媒体称,个别地方、部门在实践中出现问责泛化、滥用等问题,认为典型的案例便是“副局长洗澡未接电话被处分”一事。2018年8月23日晚,安徽省督查组4次拨打全椒县农村公路局扶贫干部张伟手机,后者因洗澡未接听电话,被给予党内警告处分。此事一经曝光,立刻引发热议,有网友为张伟叫屈。同年11月,全椒县委复查后认为,原处分决定定性不准确,处理不恰当,决定撤销该处分。

这其实是有关媒体对《条例》所指“问责”概念混淆的结果。首先,《条例》的全称是《中国共产党问责条例》,也就是说这是一部党内法规,《条例》针对的“责任”聚焦的是与全面从严治党有关的责任,并非泛指所有的“责任”。《条例》明确规定,“追究在党的建设、党的事业中失职失责党组织和党的领导干部的主体责任、监督责任、领导责任”,这些都是间接责任,而非直接责任。

在上述案例中,扶贫干部张伟因洗澡未接电话受到的是纪律处分,他对自己的行为承担直接责任,有关部门对其进行处分和撤销处分都不是因为他在履行主体责任、监督责任或领导责任中存在失职失责行为,因此这个案例中不存在《条例》所规定的问责情形,这不能称作“问责泛化”,而应该是执纪不当。

那么,什么样的情况叫“问责泛化”呢?还以上述案例为例,如果因为张伟没有接手机,上级党组织对其处理时,认为该单位党组织和领导履职不力,对其单位党组织和领导进行了问责,后来发现实际上该单位党组织和领导并不存在失职失责行为,这样的情形就可以被认定为“问责泛化”。

有人可能要为被问责的党组织和领导干部喊冤了:明明犯错误的是下属,为啥党组织和领导要跟着背锅?对此,《条例》第六条比起修订前增加了一个定语:“在职责范围内”,也就是说,问责要本着“权责一致、错责相当”的原则。比方说,如果发现某个错误的决策是由党组织集体作出的,这时候党组织负有主体责任,应当对党组织问责;同理,如果领导班子主要负责人和直接主管的班子成员对某个下属自己犯的错误毫不知情、不负领导责任,则不在职责范围内,不应当问责。

值得注意的是,《条例》将原有的6大类问责情形修改为11大类,将原先党的建设缺失方面情形细化为6大类,并增加了2类与群众利益密切相关的问责情形。除了最后一条兜底条款外,每一类问责情形的最后都加了“产生恶劣影响”“造成严重后果”“造成重大损失”等词语。也就是说,对间接责任的追究是以“行为+结果”来判定的,以防止问责泛化。

此外,为防止问责虚化,《条例》还专门规定,“对党组织问责的,应当同时对该组织中负有责任的领导班子成员进行问责”,确保问责落实到具体责任人。

### 02

根据问题性质或工作需要,上级党组织可以直接启动问责调查

问责的概念搞清后,下一步要弄清楚的就是问责的主体和对象。

《条例》第四条明确,党委(党组)应当履行全面从严治党主体责任;纪委应当履行监督专责,协助同级党委开展问责工作;党的工作机关应当依据职能履行监督职责。也就是说,问责的主体是党委(党组)、纪委和党的工作机关。而《条例》第五条则明确,问责对象是党组织、党的领导干部,重点是党委(党组)、党的工作机关及其领导成员,纪委、纪委派驻(派出)机构及其领导成员。

有人可能发现了,修订前的《条例》的表述是“党的工作部门”,怎么修订后改为“党的工作机关”了呢?原来,2017年3月施行的《中国共产党工作机关条例(试行)》对此作

了规范:“党的工作机关是党实施政治、思想和组织领导的政治机关,是落实党中央和地方各级党委决策部署,实施党的领导、加强党的建设、推进党的事业的执行机关,主要包括办公厅(室)、职能部门、办事机构和派出机关。”

为了强化上级党组织对问责工作的领导和监督,《条例》明确了纪委、党的工作机关启动问责调查、作出问责决定等有关事项应当报经同级党委或者其主要负责人批准的情形;同时规定,对于应当启动问责调查未及时启动的,上级党组织应当责令有管理权限的党组织启动,根据问题性质或者工作需要,上级党组织可以直接启动问责调查,也可以指定其他党组织启动。

《条例》在第二十三条还特别规定,本条例所涉及的审批权限均指最低审批权限,工作中根据需要可以按照更高层级的审批权限报批。这意味着问责的主体不再局限于同级有管理权限的党委(党组)、纪委、党的工作机关,如果上述问责主体没有及时启动问责,上一级、两级乃至更高级别的党组织均有权限启动问责,或指定其他党组织启动问责。这样一来,对同级有管理权限的问责主体产生了更大的压力,一旦不能及时启动问责,不但问责对象跑不了,连问责主体也一样要被追责。

### 03

增加问责程序规定,启动问责调查应组成调查组,调查对象应在事实材料上签署意见

据介绍,起草组在调研中发现,缺乏对问责程序的详细规定,是导致问责泛化的重要原因之一。此次修订《条例》的一大亮点是增加了对问责程序的具体规定。从启动、调查、报告、审批、实施等各个环节对问责工作予以全面规范:

启动问责调查后,应当组成调查组,依规依纪依法开展调查;

查明调查对象失职失责问题后,调查组应当撰写事实材料,与调查对象见面,听取其陈述和申辩,并记录在案;

调查对象应当在事实材料上签署意见,对签署不同意见或者拒不签署意见的,调查组应当作出说明或注明情况;

调查工作结束后,调查组应当集体讨论,形成调查报告,由调查组组长以及有关人员签名后,履行审批程序。

值得注意的是,此次新修订《条例》明确了问责对象申诉的权利及程序,规定对应当问责、不精准问责的,及时予以纠正;对滥用问责或者在问责工作中严重不负责任的,应当严肃追究责任,也就是说,问责主体也有可能因为问责不力或问责不当产生责任问题,成为问责对象。

### 04

实行终身问责,但对影响期满、表现好的干部仍应大胆提拔重用

长久以来,一些人存在一种误解,认为被问责了的干部就是被打入另册、“永不叙用”了。对此,修订后的《条例》作出明确规定:一方面坚持失责必问、问责必严,该是谁的责任就问责谁的责任,该追究到哪一级的责任就追究到哪一级,该问责到什么程度就问责到什么程度,该采取什么问责方式就采取什么问责方式,特别强调对失职失责性质恶劣、后果严重的,实行终身问责,不论其责任人是否调离转岗、提拔或者退休等,都应当严肃问责。

另一方面,《条例》落实“三个区分开来”的要求,精准把握政策,区分不同情况,作出恰当处理:

对于在推进改革中因缺乏经验、先行先试出现的失误,尚无明确限制的探索性试验中的失误,为推动发展的无意过失等情形可以不予问责或者免予问责;

对于及时采取补救措施,有效挽回损失或者消除不良影响等情形可以从轻或者减轻问责;

对党中央、上级党组织三令五申的指示要求不执行或者执行不力等情形,则应当从重或者加重问责。

此外,为激励被问责干部继续奋发作为,《条例》专门规定,要正确对待被问责干部,对影响期满、表现好的干部,符合条件的,按照干部选拔任用有关规定正常使用。

来源:“人民日报政务”微信公众号