

从严整治“微腐败”净化基层政治生态

——以四川省基层党风廉政建设为例¹

任中平 马忠鹏

【摘要】：基层政治生态在整个政治生态系统中具有基础性地位，发挥着兜底功能。如果基层政治生态受到污染，必然会妨碍整个政治生态的净化。当前，基层政治生态污染的突出表现就是基层“微腐败”的滋生蔓延。基层“微腐败”由微到显、由小到大的根本原因就在于基层管党治党宽松软。因此，为了从严整治“微腐败”，铲除“微腐败”滋生的土壤，营造风清气正的基层政治生态，必须切实推进全面从严治党向基层延伸。

【关键词】：“微腐败”；基层政治生态；从严治党；党风廉政建设

【中图分类号】：D668

【文件标识码】：A

【文章编号】：1006-7426[2018]02-0049-01010.13553/j.cnki.llygg.2018.02.006

十九大报告指出：人民群众最痛恨腐败现象，腐败是我们党面临的最大威胁。只有以反腐败永远在路上的坚韧和执着，深化标本兼治，保证干部清正、政府清廉、政治清明，才能跳出历史周期率，确保党和国家长治久安。十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把全面从严治党纳入“四个全面”战略布局，以党风廉政建设和反腐败斗争推动全面从严治党，营造风清气正的政治生态。当前，反腐败斗争已经形成压倒性态势，正在从治标为主转向标本兼治、重在治本，正在从重点整治上层“大老虎”向治理基层“微腐败”延伸。所谓“微腐败”，就是由县级及以下基层工作人员滥用公权力所导致的腐败现象。“微腐败”是相对于大腐败而言的，在腐败层次和腐败程度上往往远低于大腐败。但无论是“微腐败”还是大腐败，本质上都是公权力的滥用，是对公共利益的侵犯。近年来，“微腐败”呈现出易发多发、量多面广的特点，大有赶超大腐败的势头。据中纪委监察部网站的数据，十八大以来全国共处分乡科级及以下党员干部114万多人，处分农村党员干部55万多人。习近平在十八届中央纪委第六次全会上明确指出：“微腐败”也可能成为“大祸害”，它损害的是老百姓的切身利益，啃食的是群众的获得感，挥霍的是基层群众对党的信任。^[1]因此，必须要打通反腐败向基层延伸的“最后一公里”，坚决整治侵害基层群众利益的不正之风和腐败问题，营造良好的基层政治生态。

一、净化基层政治生态的必要性和紧迫性

首先，基层政治生态在整个政治生态系统中具有基础性地位，发挥着兜底功能。政治生态作为一个大系统，是由多个基层政治生态小系统组成。杜治洲认为，根据层级和影响的不同，政治生态系统结构可分为国家层面的政治生态、省（市）级层面的政治生态、县级及以下层面的基层政治生态。基层政府是党和国家政策在基层的执行人，如果基层政治生态良好，那么党和国家的政策就会被严格落实，基层民众对党和政府的满意度就高，这也是党和政府不断追求的目标。习近平在十八届中央纪委第六次全会上强调，推动反腐败斗争向基层延伸，营造良好的基层政治生态。这表明党中央充分认识到基层政治生态的重要性，

¹ **【基金项目】**：国家社会科学基金项目：全面从严治党视域下党内政治生态建设研究（项目编号：17BZZ002）；西华师范大学国家重大培育项目：全面从严治党与党的执政能力建设（项目编号：17A001）。

【作者简介】：任中平（1955-），男（汉），山西柳林人，西华师范大学政治学研究所教授，研究方向：当代中国政治；马忠鹏（1991-），男（汉），山东潍坊人，西华师范大学2016级政治学理论专业硕士研究生，研究方向：基层民主与基层治理。

净化政治生态必须要上打“老虎”，下拍“蚊蝇”，才能达到对腐败的标本兼治。党的执政基础在基层，工作重心在基层，最突出的矛盾问题也在基层。^[2]基层政治生态建设是党的建设的基础性工程，营造风清气正的政治生态，必须要净化基层政治生态。罗昌平通过对湖南郴州腐败窝案的调查研究，用“递罪原则”生动描述了基层的畸形政治生态是如何影响上层政治生态的。所谓递罪原则，就是指存在多个、连环的错综行政行为，一旦第一个环节存在违法违规行为，由此之后的任何一个环节将自动采取制度性护短的决策和行动，于是公权力针对公民权的侵权劣举将在连环谎言的包装与护卫下得以顺利实施，由此无限度地侵害弱者。所以，要营造风清气正的政治生态，就必须要从基层政治生态着眼，通过净化基层政治生态，量变达到质变，最终净化整个政治生态。

其次，基层政治生态污染具有“蝴蝶效应”，妨碍整个政治生态的净化。基层政治生态并不是孤立存在的，它与基层经济、文化和社会等系统不断进行着交流互动与相互作用，它既受其他系统的影响，同时也对其他系统产生影响。一方面，基层政治生态污染会破坏公平的市场规则，扰乱市场经济秩序。“微腐败”往往以人情和面子为外衣，如果得不到有效治理，就会使得公职人员潜移默化地接受人情、圈子等潜规则。潜规则的盛行会严重稀释依法办事、依规用权的显规则，破坏公平的市场交易规则，为“暗箱操作”、官商勾结、权钱交易提供机会，进而腐蚀健康的基层政治生态。另一方面，基层政治生态污染会使社会文化和社会风气与日俱下。在基层社会流行的“有权就有钱”“办事必送礼”“中国式求人”“人人骂腐败、人人助腐败”等现象，都是基层政治生态污染对基层社会文化和社会风气的连锁影响。当前，基层“微腐败”已经从过去与经济发展密切相关的公共部门蔓延到以往公众视野中的“冷门部门”，如纪检系统、科教文卫系统、新闻媒体系统等。四川省纪委通报的自贡市第二十中学校长许西权、浦江县寿安中学德育处主任王帮贵违规操办升学宴都是教育系统中的腐败；广元市纪委查处的疾控系统腐败窝案则是卫生系统的腐败。由此看出，如果基层“微腐败”这一“小小扰动”得不到纠治，必然会引起基层政治生态的恶化，而基层政治生态恶化又会影响到基层经济、文化、社会等系统，如得不到有效遏制，最终会形成一种腐败风气，席卷整个政治生态。

最后，“微腐败”损害基层政治生态的自净机制，侵蚀党的执政基础。政治生态的健康发展，有赖于其系统内的积极因素战胜消极因素，是消极因素消、积极因素长的过程，这是政治生态自我净化、健康循环的边界。^[3]自十八大中纪委设立专区以来，2016年共通报侵害群众利益的不正之风和腐败问题1157起，2017年1月-8月共通报529起。这既反映了党中央从严整治“微腐败”的决心，也进一步说明基层政治生态损害严重。习近平在十八届中央纪委第二次全会上告诫全党：中国历史上因为统治集团严重腐败导致人亡政息的例子比比皆是，当今世界上由执政党腐化堕落、严重脱离群众导致失去政权的例子不胜枚举。如果任凭腐败问题愈演愈烈，最终必然亡党亡国。^[4]十八大以来，相继查处的系统性和塌方式腐败、各类贿选案等就是基层政治生态恶化到逼近破坏自净机制临界点的有力证明。另一方面，“微腐败”啃食基层群众的获得感，侵蚀党在基层的执政基础。相对于远在天边的“老虎”，群众对近在眼前嗡嗡乱飞的“蝇贪”感受更为真切。^[5]虽然基层公职人员职位不高、权力有限，但他们在基层社会中代表的是党和政府的形象，群众对党和政府的信任直接来源于基层公职人员的一言一行。从近几年查处的基层腐败案件看，基层“微腐败”主要集中于惠农支农补贴、精准扶贫、土地流转、“三资”管理、新农村改造等与基层群众切身利益相关的各种具体事项。如果基层公职人员在从事本职工作时，作风庸俗，贪污腐化，其结果直接侵害的是广大人民群众的利益，而最终必然会导致人民群众对党和政府的信任赤字。

二、基层“微腐败”严重污染基层政治生态

由于基层“微腐败”的腐败主体看似是位轻权微，再加上腐败行为的“隐”、“微”等特点，基层“微腐败”曾一度不被重视。但是，随着中央反腐败斗争向基层推进，查处的基层腐败案件不仅形式多样，且呈现愈演愈烈之势。尤其是扶贫领域的基层腐败现象十分突出，为此，中纪委决定从2018年到2020年持续开展扶贫领域腐败和作风问题专项治理。具体来看，基层“微腐败”导致基层政治生态污染主要表现在以下方面：

第一，换届选举，徇私舞弊。职位和权力意味着一种资源，这便对一些居心不良、谋取私利的人产生了巨大的诱惑力。一些为了谋取私利而进入领导干部队伍的人，会凭借换届选举的时机，利用各种非法手段进行拉票贿选，谋求选举胜利。拉票贿

选不仅是破坏民主、污染党风政风的严重违纪行为，也是严重践踏党纪国法的行为。拉票贿选行为在乡镇和村级的换届选举中早已是屡见不鲜，是基层换届选举中最为易发的腐败现象。这类腐败行为不但破坏了选举秩序，也严重影响了换届工作的风清气正，进而会污染一个地方的政治生态。近些年来，选举中的拉票贿选表现出向上扩展和蔓延的态势。震惊全国的南充贿选案，就是有的县委书记利用贿选拉票的方式企图进阶市级官员。如仪陇县委书记杨建华通过送人钱财的方式贿选当上南充市委常委，蓬安县委书记邹平和营山县委书记杜延茂则通过送钱拉票分别当选南充市副市长。这种通过非法手段竞选成功的领导干部，上任的第一件事就是想着如何把花费的竞选成本给捞回来，贪污腐败便不可避免。可以说，贪污腐败与贿选密切相关，通过贿选上位的领导干部必然有着贪污腐败的原始冲动。换届风气是一个地方政治生态的晴雨表，选什么样的人、用什么样的人，关系到人心向背，决定着执政党的安危，必须引起高度重视。习近平针对近些年各地相继曝出的拉票贿选案，严厉地发出了六个“到哪儿去了”的追问，这既是对部分领导干部党性操守丧失、目无法纪的愤怒，也是对党内存在的歪风邪气的痛惜，更是对信仰的维护、对党性的再次呼唤。

第二，利用职权，谋取私利。一是通过非法手段贪污国家支农惠农、精准扶贫专项资金。如四川省古蔺县委党校党支部书记钟少岩在组织实施劳务扶贫培训过程中，采取虚列支出、虚开发票的手段套取扶贫培训专项补助资金 34 万余元；邻水县凤垭乡民政所工作人员刘凤伟利用职务之便，通过不核减和虚报五保户、低保户、定补优抚户等方式，套取民政补助资金 39 万余元。二是在出售、转让集体资源及城镇化改造过程中，利用职权之便侵占相关款项。如阿坝州小金县国土资源局原副局长马军力伙同他人在双柏乡开展周家山滑坡体整治工程征地工作中，以签订虚假占用耕地及附着物补偿协议的形式，套取耕地补助资金 9 万余元；泸定县泸桥镇押卓庄子村党支部书记朱红华在参与陕西送变电工程公司康崇线输电线路项目施工协调过程中，以青苗补偿费、牛羊看护费等名义向其公司负责人索要财物，并承诺在施工过程中予以帮助，在与该公司签订协议后，收受该公司巧万余元。三是利用手中职权优亲厚友，借机腐败。如成都市高新区新盛社区党委书记吴正文私自安排出纳杨某将银行对公账户内 22.4 万元取出，再通过打收条的方式将该款项从杨某处借出，并将其中的 18.8 万元用于其女友开办的某文化艺术有限公司的经营活动；双流区园林化管理局规划科科长李良宏在政府采购过程中，采取推荐和指定的形式将采购工作授权给其妹所开办的公司代理，由此造成恶劣影响。

第三，信念滑坡，作风庸俗。党的作风是党的形象，是观察党群干群关系、人心向背的关键指标。在和平建设的时期，一些公职人员经不住金钱诱惑，理想信念和宗旨意识开始动摇，屡屡出现理想信念和宗旨意识滑坡的现象。理想信念缺失、宗旨意识淡薄导致基层形式主义、官僚主义、享乐主义、奢靡主义大行其道。如南充市高坪区大地景秀小区部分住宅楼长期遭受商用厨房产生的油烟灰尘困扰，群众多次向有关部门反映问题，但相关单位和责任人推诿扯皮、消极应对、履职不力，导致民怨高涨；雅安市雨城区环保局局长王华等人在考察学习期间，公款到泸沽湖景区游玩；四川煤监局安全技术中心副主任何川在主持召开质量管理体系专题培训会后，违规参加会后聚餐，并用公款报销；成都市公安局高新区分局朱登伟，多次接受管理服务对象的宴请，并违规收受礼品礼金。“四风”问题严重违背党的性质和宗旨，是当前群众反映最强烈、最深恶痛绝的问题，也是破坏党群干群关系的重要根源。为此，党中央大力推进党风廉政建设，制定八项规定，严查“四风”问题，重塑共产党人的理想信念与宗旨意识。2017 年以来，中纪委在全国查处违反中央八项规定精神的案件 33471 起，处理 47005 人，给予党纪政纪处分 32943 人。但是，一些基层公职人员往往抱有侥幸心理，认为反腐倡廉不会向基层延伸，仍然顶风作案。因此，如何让中央八项规定在基层落地生根，切实改进基层公职人员的作风，是当前净化基层政治生态必须面对的严峻挑战。

第四，拉帮结派，同流合污。选人用人工作是党和人民十分关注的问题，直接影响着政治生态的健康程度。用人腐败必然导致用权腐败，一系列的腐败案件，选人失察、用人不当有着不可推卸的责任。在基层社会，选人用人往往热衷于任人唯亲，以领导的个人感情、亲疏远近来进行组织考察和人选推荐。这种任人唯亲、对上负责的标准，极易形成“圈子文化”、山头主义，使那些具有腐败冲动且掌握一定权力的人同流合污，从而导致“塌方式腐败”。四川省叙永县通过对近几年查处的村干部违纪违法案件的分析，总结出两大突出特点：一是违纪主体集中，表现为村支部书记、村主任、村文书等握有实权的人成为职务犯罪的高发人群；二是涉案人员群体化，表现为违纪案件往往牵涉村级主要干部，出现窝案现象。遂宁市纪委通报的安居区莲花乡接绍寺村党支部书记胡泽科等人违规使用低保户补助资金，蓬溪县常乐镇常郭村党支部书记冯化武等人骗取国家地力补贴资金，射洪县大榆镇黄莲嘴村党支部书记王应兵等人套取侵吞集体资金都是典型的村干部腐败窝案。在这些腐败窝案中，腐

败分子往往都是“一挖一大片，一提一大串”，深层原因就是官场利益同盟圈代替了正常的基层政治生态圈，权钱交易、权权交易、“劣币驱逐良币”的潜规则代替了正常的干部选拔规则。长此以往，既严重打击了干事创业的基层公职人员的工作积极性，也会使那些投机取巧的基层公职人员热衷于通过行贿与上级搞好关系，从而助长了基层腐败风气的滋生蔓延。

三、基层“微腐败”滋生蔓延的成因分析

过去一段时期以来，基层“微腐败”由微到显、由小到大，导致基层政治生态不断恶化，其根本原因就在于基层管党治党宽松软。具体来看，主要有以下几个方面的原因：

首先，理想信念缺失，宗旨意识淡薄。理想信念是每一个共产党员都应该秉持的信仰和精神动力。然而，随着社会主义市场经济建设的深入发展，党内政治生态受到泛市场化意识的负面影响。^[6]基层党员同志虽然经住了恶劣环境的考验，却经不住“糖衣炮弹”的考验，频频出现理想信念缺失、宗旨意识淡薄的现象。他们在金钱和诱惑面前，忘记了共产党员的特殊身份，忘记了为人民服务的执政理念，大搞权钱交易、以权谋私的勾当。都江堰市大观镇艳景社区党支部书记陈明海私自截留对低保家庭实施的“民福新居”救助资金 13 万余元，成都高新投资集团董事长平兴利用职务便利收受现金、购物卡等共计 1118 万余元，都是典型的理想信念和宗旨意识失守而导致的以权谋私行为。理想信念和宗旨意识的失守，原因就在于基层党员同志对党性修养的淡漠。王世谊通过对几个区县的抽样调查发现，有些党员党性修养的知识结构广度和深度明显不足，稍微研读过马列原著的仅占调查总数的 1.5%，有些党员对“两学一做”中的“学”理解不深、钻研不够。理想信念的缺失、宗旨意识的淡薄导致贪污腐败盛行，严重矮化了党在人民群众心目中的形象。对此，习近平指出：理想信念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”。现实生活中，一些党员干部出现这样那样的问题，说到底就是信仰迷茫、精神迷失。^[7]如果基层党员干部大面积患上“软骨病”，就会严重降低党的执政能力，动摇党的执政基础，这必须引起我们的重视。

其次，监督机制不健全，监督效果乏力。权力一旦失去监督或者监督存在漏洞，掌权者就会滥用权力而导致腐败。李永忠曾说：当权力失去 20% 的监督时，它就蠢蠢欲动；当权力失去 40% 的监督时，它就破门而出；当权力失去 60% 的监督时，它就铤而走险；当权力失去 80% 的监督时，它就敢于践踏一切法律；当权力失去 100% 的监督时，它就不怕上断头台了。^[8]简言之，不受监督的权力必然走向腐败。基层社会很大程度上是一个人情社会，人们办事情首先想到的就是人情关系，而不是本应遵守的法律和规则。人情和潜规则的盛行，扩大了基层公职人员的关系网，极易导致“塌方式腐败”。“塌方式腐败”的根源就在于对权力缺乏有效的监督。其一，党内监督缺乏与国家监察的有效配合，路径过于狭窄。十八大以来，反腐败的压倒性态势主要是通过纪委来推动的，腐败问题的发现和惩治主要依靠上级组织力量，导致运动式反腐的色彩较为明显。所以，如何使党内监督与国家监察有效衔接，由运动式反腐转向法治化反腐是反腐败斗争由治标转向治本亟待解决的问题。其二，信息公开制度不健全，人民监督流于形式。基层社会的权力运行往往缺乏公开透明，实际公开内容与民众的实际需求之间的匹配度不高，因而普通民众及新闻媒体其实很难了解相关信息，在知情权无法保障的前提下，何谈进行有效监督。监督体系的不完善使掌权者成为名副其实的“一霸手”，就像南充市高坪区区委书记杨毓培所言，作为“一把手”，自然就是“一号”，要拥有绝对权力，要以我说的为准，以我定的为准，这便为权力滥用创造了条件。

再次，党风廉政建设缺乏保障，党规党纪难落实。其一，党风廉政建设缺乏常态化的制度保障，有效性和持续性不强。由于基层领导干部的党风廉政建设意识不强，在人员配备和机构设置方面不健全，“三会一课”等制度也未有效发挥作用，再加上领导干部“官本位”思想妨碍参与组织生活的效果，由此导致党风廉政建设具有很强的时效性偏好。如 2014 年开展的群众路线教育实践活动随着时间和人员更迭，现在基本已经取消和淡化。其二，党风廉政建设形式主义严重，传递性和落实性不强。基层的组织生活往往形式大于实质，批评与自我批评缺乏原则性和战斗性，最为突出的则是党规党纪越往基层越不重视学习和落实情况，越易出现“法盲”“纪盲”现象。所以，一些基层公职人员便会目无党纪国法，染指事关困难群众最切身利益的扶贫资金。2016 年全年，四川各级纪检监察机关紧盯扶贫领域的贪污腐败问题，立案审查 1302 件，党纪处分 1090 人，移送司法机关 47 人，足以看出扶贫领域腐败现状的严重。党的十八届四中全会明确指出，依法执政既要求党依据宪法法律治国理政，也

要求党依据党内法规管党治党。党规党纪是每一位党员同志必须遵守的行为准则，也是遏制官员腐败的纪律约束。中国共产党作为执政党，在领导中国人民全面推进依法治国的进程中，党纪严于国法的关系是明确无疑的，依规治党是依法治国的前提。违法无从不从违纪开始，如何让党规党纪内化为每一个党员，尤其是基层领导干部的内在标准，是推进党风廉政建设向基层延伸，净化基层政治生态的关键之举。

最后，权力运行不规范，权力行使不透明。基层“微腐败”之所以难以根治，原因就在于权力过于集中，且运行过程不透明。权力集中和权力运行不透明带来的结果就是权力行使的任性，而任性的权力是腐败最好的催化剂。权力过于集中的最大危害就是“一把手”体制的形成，“家长制”作风的盛行。在日常决策中，党政“一把手”往往独断专行，不征求班子成员的意见，严重破坏民主集中制，使个人权力凌驾于组织之上。这种权力膨胀被形象地概括为“一把手综合症”，其基本特征就是决策一言堂，用人一句话，花钱一支笔。^[9]“一把手”体制最大的危害就是将决策权过分集于个人手中，由此导致监督弱化乏力，这便为贪污腐败提供了便利。四川省蓬安县委书记袁菱任职期间，身兼多重要职，开会经常先表态，重大问题也不经常委会讨论，利用职权贪污腐败就是最生动的说明。权力运行不透明则极易造成“暗箱操作”，为权力寻租提供空间。这样的权力运行生态，极易导致用权者错误的用权逻辑：有利可图的权力极力扩充，无利可图的权力尽量逃避。在趋利避害的权力运作模式下，职责范围内的监管执法被刻意忽略，而公共治理的任务则被推至有利可图的权力范围。四川省动物疫病防控中心主任余勇在疫苗和防疫物资的采购过程中忽视监管之责，为他人及公司提供便利，收受他人钱财共计2678万余元就是权力“暗箱操作”的必然结果。在错误的用权逻辑下，一边是频繁失序的恶性治理现状，一边则是频繁落马的恶性腐败案件，两者相互交织不断吞噬着党和政府的公信力。

四、从严整治“微腐败”，切实推进全面从严治党向基层延伸

在基层社会，要从严整治“微腐败”，营造干部清正、政府清廉、政治清明的基层政治生态，关键着眼点就在于全面从严治党。十九大报告明确指出：全面加强党的领导和党的建设，坚决改变管党治党宽松软的状况。因此，必须切实推进全面从严治党向基层延伸，铲除“微腐败”滋生的土壤。

第一，强化对基层党员干部的理想信念教育，构筑全面从严治党的思想防线。理想信念是思想行动的精神指南。习近平指出：没有理想信念，理想信念不坚定，精神上就会缺钙，就会得“软骨症”，就可能导致政治上变质、经济上贪婪、道德上堕落、生活上腐化。^[10]因此，要整治基层“微腐败”，必须要强化对基层党员干部进行理想信念教育，加强党性修养。一要思想建党与增强理想信念并举。思想建设是党的基础性建设，用理想信念为精神补钙，构筑全面从严治党的思想防线，是新形势下党建工作的重点。基层党委要把坚定理想信念作为思想建设的首要任务，用新时代中国特色社会主义思想武装头脑，积极开展“不忘初心，牢记使命”的主题教育，引导广大党员同志自觉践行社会主义核心价值观。十八大以来，四川省委把各级领导班子的思想政治建设作为首要任务，对全省21万个基层党组织、475.9万名党员进行思想大洗礼、作风大体检，补足精神之“钙”。二要从严治吏与增强党性修养并举。从严治吏和增强党性修养是保持共产党员先进性和纯洁性的根本。从严治吏是一种外在驱动力，就是以严的标准要求干部、以严的措施管理干部、以严的纪律约束干部。正如习近平所言：坚持从严教育、从严管理、从严监督，让每一位干部深刻懂得，当党的干部就必须付出更多辛劳、接受更严格的约束。^[11]增强党性修养是一种内在驱动力，着重增强党员的理论水平、政治素养、道德素质和纪律意识，使广大党员牢固树立“四个意识”和“四个自信”，培养对党忠诚、对人民负责的优良品质。十八大以来，四川省委把从严治吏作为构建良好政治生态的关键之举，严格贯彻落实党中央提出的选人用人标准，提出“六个重视选用”“六个坚决不能用”“六个坚决调整”的选人用人原则。

第二，实现党内外结合构建全面监督网络，解决“微腐败”发现难的问题。强化对公权力的监督是未来政治生态建设的核心内容。一党执政看管好权力的有效之策就是强化党的自我监督和人民监督。习近平指出：对我们党来说，外部监督是必要的，但根本上讲，还在于强化自身监督。^[12]坚持民主集中制是强化党内监督的核心。在强化自上而下的巡视监督的同时，要严肃党内政治生活，让民主生活会“辣味”十足，发挥自下而上的民主监督和同级相互监督的作用，保证党内监督见到实效。十八大以来，四川省委发挥巡视“利剑”作用，对全省21个市（州）、185个县（区）进行了常规巡视；以上率下严肃党内政治生活，

通过健康的互相批评，达到相互提醒、监督的目的。同时，深化监察体制改革，组建各级监察委员会，与党的纪检机关合署办公，对公职人员实现监察全覆盖，补齐党内监督的短板。十九大后，四川省纪委召开全省推开国家监察体制改革试点动员会议，部署全省深化监察体制改革试点工作，宜宾市翠屏区、德阳市相继挂牌揭开四川监察体制改革的序幕。在我国，党内监督和国家监察既具有内在一致性，又具有高度互补性，二者相互配合是实现法治化反腐的必由之路。基层“微腐败”发生于人民群众身边，从严治“微腐败”离不开人民群众的监督。毛泽东指出：只有让人民监督政府，政府才不敢松懈。^[13]为此，必须要建立完善的信息公开制度，保障人民群众的知情权；拓宽人民群众的政治参与渠道，保障人民群众的批评、建议权。十八大以来，四川省各市（县）积极开通廉洁满意度调查热线和监督举报热线，自觉接受人民评议和监督。实践证明，人民监督的力量是巨大的，在中央严抓违反八项规定的过程中，许多大案要案的线索和证据都来自于人民群众的提供。

第三，惩贪治腐常态化和法治化，解决“微腐败”遏制难的问题。构建反腐败的长效机制，实现惩贪治腐的常态化和法治化是反腐败向基层延伸的有力抓手。首先，保持反腐败的高压态势，以零容忍的态度惩贪治腐，使其“不敢腐”。坚决推动反腐败工作向基层延伸，彻底打消基层腐败分子的侥幸心理，严防腐败乱象卷土重来。正如中纪委所言：反腐败斗争永远在路上，我们的工作只有进行时，必须拿出踏石留印、抓铁有痕的劲头，一步一个脚印、扎扎实实地干下去。^[14]为此，四川省乐山市开展了“护根”行动，严查“村霸”“蝇贪”，打通反腐败的“最后一公里”。其次，推动党纪与国法的有效衔接，构建严密的法律防线，使其“不能腐”。依规治党是惩贪治腐的根本举措，必须要把党规党纪的权威性树起来，让党规党纪内化为全体党员的行为准则，让监督执纪“四种形态”常态化。十八大以来，四川省各地对党规党纪的落实常抓不懈，如巴中市开展“三级联查”抓实学习，确保党规党纪落地生根。依法反腐是惩贪治腐的重要保证，要将反腐败工作纳入依法治国的整体规划，推动反腐败的国家立法，以法治思维和法治方式反对腐败。在依规治党和依法反腐的过程中，要推动党纪与国法的有效衔接，确保党规党纪对国家反腐败立法的保障和维护作用。^[15]再次，加强党风廉政教育和警示教育，提高党员干部的思想觉悟，使其“不想腐”。通过开展党风廉政教育和警示教育，筑牢拒腐防变的思想防线，使党员干部能够自觉抵制各种诱惑和不良作风。十八大以来，四川省纪委把警示教育纳入干部教育培训规划，开设警示教育课程，制作警示教育读本和警示片，2万余名党员干部到省法纪教育基地接受警示教育。

第四，建章立制让权力进笼，解决“微腐败”根治难的问题。有效遏制“微腐败”，净化基层政治生态的治本之策就是规范“微权力”的运行，防止“微权力”的任性。基本要义就是：一要制度管权，杜绝“一言堂”的现象。“一把手”的权力最容易受到贪腐的青睐，谁掌握的公共权力资源多，公共权力运作的空间大，腐败的几率可能越大。^[16]因此，制度管权的基本要求就是建立科学合理的权力结构，防止权力过分集中且缺乏有效制约和监督。要严格贯彻落实民主集中制，关于重大决策事项、重大人事任免、重大项目建设和大额资金使用的决策必须经过班子成员的充分讨论，严格执行票决制和“一把手”末位发言制。十八大以来，四川省召开加强领导班子内部运行机制建设经验交流会，突出强调用制度管人管事管权，对班子内部每一个岗位的职责进行明确规定，“一把手”不要直接分管财务、工程项目、物资采购等工作。这实际上就明确规范了“一把手”的权限以及领导班子内部权力结构和运行机制，对于限制“一把手”权力，克服权力过于集中的现象具有重要意义。二要阳光用权，杜绝“暗箱操作”现象。权力透明运行的基本要求就是权力清单化。为有效管住“微权力”，成都市高新区35家单位公布“微权力”清单41份，南充市嘉陵区在所辖的593个村（社区）全面推行“小微权力”清单管理制度，这些都是对阳光用权的有益尝试。要大力推行“微权力”公开亮权，量身打造“微权力”清单，完整、详细地公开群众普遍关注的热点领域的权力清单，使群众真正看得见、看得全、看得懂、能监督，从而使权力真正在阳光下运行，让基层“微腐败”无处遁形。

[参考文献]:

[1][5] 新华网. 习近平在十八届中央纪委第六次全体会议上的讲话 [EB/OL]. http://news.xinhuanet.com/politics/2016-05/03/c_128951516.htm.

[2] 杜治洲. 改善基层政治生态必须治理“微腐败”[J]. 中国党政干部论坛, 2016, (6): 37-38.

-
- [3]郑文靖. 论净化政治生态——从系统论的视角[J]. 理论探索, 2015, (4): 70-76.
- [4]人民网. 习近平在十八届中央纪委第二次全体会议上的讲话[EB/OL]. <http://politics.people.com.cn/n/2013/0122/c1001-20289699.html>.
- [6]高振岗. 党内政治生态的评价指标体系构建及实践优化[J]. 探索, 2017, (1): 101-106.
- [7]习近平. 习近平谈治国理政[M]. 外文出版社, 2014: 15.
- [8]人民网. 李永忠: 十八大后制度反腐是展望[EB/OL]. <http://theory.people.com.cn/n/2012/1121/c49152-19644441.html>.
- [9]任中平, 张振雪. 党内一把手体制的由来、危害及治理[J]. 江苏行政学院学报, 2012, (3): 90-95.
- [10]中共中央宣传部. 习近平总书记系列讲话读本[M]. 北京: 学习出版社, 人民出版社, 2016: 106-107.
- [11]习近平. 建设宏大高素质干部队伍确保党始终成为坚强领导核心[EB/OL]. 人民网, <http://cpc.people.com.cn/n/2013/0630/c64094-22020855.html>.
- [12]党内监督没有禁区——习近平治党思想的重要一环[EB/OL]. 新华网, http://news.xinhuanet.com/politics/2016-11/09/c_129356805.htm.
- [13]中共中央文献研究室. 毛泽东年谱·中卷(1893-1949) [M]. 北京: 中央文献出版社, 2002: 610.
- [14]中纪委: 遏制的目标决不能动摇[EB/OL]. 人民网, <http://politics.people.com.cn/n/2015/0309/c1001-26659808.html>.
- [15]龙太江, 韦焱良. 党内廉政法规建设研究[J]. 长白学刊, 2015, (5): 31-37.
- [16]乔德福. 省部级一把手腐败特点、趋势和风险防控机制创新——基于改革开放以来 54 例省部级一把手腐败案调查思考[J]. 理论与改革, 2014, (3): 36-42.