法治日报 LEGAL DAILY
2021年1月18日 星期一
编辑：文丽娟 美编：李晓军 校对：申云 电子信箱：fzrbshidian@126.com

编者按

“严”的主基调、政务处分法、主动投案、“打伞破网”、倒查20年……这些代表性词汇入选“2020年度十大反腐热词”。通过这些词汇，人们得以看到：从严是国家反腐败斗争矢志不渝、毫不动摇的态度宣示，依法则是一直在路上的反腐必须始终坚持的原则与底线。

本报今日推出反腐专题，盘点2020年反腐败“成绩单”，展望2021年反腐败“新趋势”，从中体会国家反腐败斗争的果决与坚韧，看到社会各界在约束权力、遏制腐败上的共识与合力，敬请关注。

主动投案成常态 反腐领域精准化 织密反腐败“法网”

疫情防控年反腐败不停歇

- 2020年，新冠肺炎疫情的发生为经济社会发展带来了严峻挑战，但我国的反腐败斗争并未放缓步伐，在消除腐败存量方面仍取得重大进展，进一步巩固了反腐败斗争取得的压倒性胜利
- 包括中管干部、省管干部在内，党员领导干部主动投案成为一种常态，这正是2020年反腐败工作的一大亮点，既说明反腐败斗争取得压倒性胜利对腐败行为形成遏制效应，又说明当前监督执纪“四种形态”发挥了影响力
- 随着越来越多的监督执纪和反腐败实践经验上升到党内法规和国家法律层面，法治化反腐败正在成为现实，反腐败的“法网”越织越密

□ 本报记者 陈 磊
□ 本报见习记者 孙天骄

2020年12月30日20时，中央纪委国家监委网站审查调查栏目发布消息称：“四川省人民医院原党委书记、院长李元峰接受纪律审查和监察调查。”

这也是中央纪委国家监委网站2020年发布的最后一条执纪审查信息。《法治日报》记者梳理通报信息发现，中央纪委国家监委网站2020年总计通报执纪审查中管干部18人、省管干部391人。

对比发现，2018年至2020年，通报执纪审查的中管干部数量略呈下降趋势，通报执纪审查的省管干部数量总体呈先升后降趋势。

接受《法治日报》记者采访的专家认为，2020年，新冠肺炎疫情的发生为经济社会发展带来了严峻挑战，但我国的反腐败斗争并未放缓步伐，在消除腐败存量方面仍取得重大进展，进一步巩固了反腐败斗争取得的压倒性胜利。

专家认为，2020年，随着国家监察体制改革的不断深入，我国纪检监察体制机制得到进一步健全完善，监督执纪问责和监督审查调查各项职能都实现了制度化发展。

执纪审查人数仍处高位 反腐败斗争步伐未放缓

李元峰被执纪审查之前，已经退休4年有余。

根据公开简历，李元峰是四川通江人，出生于上世纪50年代。

自1975年12月进入四川省人民医院工作后，李元峰在40年间一直没有离开这里。2007年4月，时年52岁的李元峰晋升四川省人民医院党委书记、院长，同时担任四川省科协副主席。

在四川省人民医院党委书记、院长任上，李元峰还曾兼任四川省政协常委、文体医卫委员会副主任，直至2016年1月。

2016年3月，李元峰在四川省人民医院退休。

李元峰曾是国务院政府特殊津贴获得者，曾获全国卫生系统先进工作者等多项表彰奖励。令人惋惜的是，他在2020年倒数第二天的晚上被执纪审查。

根据通报信息，2020年首个被通报执纪审查的领导干部，是云南省工商业联合会原副主席杨勇明，时间是2020年1月2日。

杨勇明是“60后”，无党派人士，曾担任云南省昆明市政府副秘书长、昆明市土地储备中心主任、昆明市土地开发投资经营有限责任公司董事长、昆明市副市长等职务。

2020年10月，云南省人民检察院发布消息称，杨勇明涉嫌受贿、滥用职权一案，经指定管辖，由云南省临沧市人民检察院向临沧市中级人民法院提起公诉。

根据通报信息，2020年首个被执纪审查的中管干部，则是福建省委原常委、原副省长张志南，时间是2020年4月12日。

张志南是福建龙岩人，31岁时担任福建省上杭县县长，37岁晋升正厅级，任共青团福建省委书记，2008年1月升任福建省副省长。2011年11月，51岁的张志南跻身福建省委常委，同时仍担任省政府副省长。

2020年9月，张志南被开除党籍、开除公职。

中央纪委国家监委称，张志南丧失“四个意识”，背离“两个维护”要求，在新冠肺炎疫情大考关头贯彻落实党中央重大决策部署不力，敷衍应付、作风漂浮，搞形式主义；对抗组织审查，搞迷信活动等。

2020年10月，张志南涉嫌受贿、滥用职权一案，由国家监察委员会调查终结，移送检察机关审查起诉。同年12月，经最高人民检察院指定，由江西省南昌市人民检察院对张志南一案审查起诉。

《法治日报》记者根据公开资料统计发现，2020年，中央纪委国家监委网站总计通报执纪审查中管干部18人，相较于此前两年略低。2019年，中央纪委国家监委网站总计通报执纪审查中管干部20人；2018年，中央纪委国家监委网站总计通报执纪审查中管干部23人。

在省管干部方面，2020年总计通报执纪审查391人，虽然略低于2019年的408人，但高于2018年的354人。

2020年，通报执纪审查中央一级党和国家机关、国企和金融单位干部49人，低于2019年的62人，但远高于2018年的15人。

此外，中央纪委国家监委网站月度执纪审查通报数量显示：2020年2月通报3人、2020年3月通报7人，均为个位数，2020年11月通报人数最多，有51人。

北京大学廉政建设研究中心副主任庄德水告诉《法治日报》记者，2020年是比较特殊的一年，根据党中央决策部署，疫情防控成为当前非常重要的工作，但从数据上看，在疫情防控背景之下，党风廉政建设和反腐败斗争的步伐并未放缓，反腐败斗争取得的压倒性胜利继续巩固。

35名领导干部主动投案 心理震慑效果日益凸显

2020年12月24日，中央纪委国家监委网站审查调查栏目发布消息称，云南省阜外心血管病医院原副院长马林昆接受审查调查。

值得注意的是，在对马林昆的通报中，多了几个字，即“已主动投案”。

马林昆，云南昆明人，一直在医疗系统工作，曾任昆明医学院第一附属医院副院长。

2012年经教育部批准，昆明医学院更名为昆明医科大学，马林昆任昆明医科大学第二附属医院暨第二临床医学院党委副书记、院长，明确为副厅级。

2017年8月，马林昆转任云南省阜外心血管病医院副院长，2020年5月被免去副院长职务，此时他已经年满60周岁。

根据通报信息，2020年首个主动投案的领导干部是河南省三门峡市委原常委王振清，通报时间是2020年4月30日。

王振清，河南渑池人，曾任河南省卢氏县县长、卢氏县委书记、三门峡市副市长等职务。

在此之前，2017年11月，因黄河湿地自然保护区三门峡段生态破坏问题，按照干部管理权限，王振清被给予行政记过处分。

根据通报信息，2020年首个主动投案的中管干部是青海省原副省长，海西州委原书记，柴达木循环经济试验区党工委原书记文国栋。

文国栋生于1969年8月，仕途一直在青海。2020年7月，文国栋升任青海省副省长，并继续兼任海西州委书记。2020年9月，文国栋主动投案。

2021年1月4日，中央纪委国家监委网站发布对文国栋的通报消息，称其丧失党的理想信念宗旨，对党中央重大决策部署敷衍了事、另搞一套，甚至“靠煤吃煤”，与不法私营企业主搞利益交换，充当非法采煤的“保护伞”，致使祁连山南麓青海境内木里矿区非法采煤问题整而未治、禁而不绝；不履行全面从严治党主体责任，严重破坏当地政治生态等。

《法治日报》记者根据通报信息统计显示，2020年，总计有35名领导干部主动投案。其中，中管干部两人，省管干部33人。

庄德水认为，包括中管干部、省管干部在内，党员领导干部主动投案成为一种常态，这正是2020年反腐败工作的一大亮点，既说明反腐败斗争取得压倒性胜利对腐败行为形成遏制效应，又说明当前监督执纪“四种形态”发挥了影响力。

北京科技大学教授、廉政研究中心主任宋伟对《法治日报》记者称，这些数据充分反映党的十八大以来，反腐败高压态势已经形成强有力的震慑，尤其是党的十九大以来，一体推进不想腐、不能腐、不敢腐机制，促使更多的违纪违法人员主动投案。

在庄德水看来，涉腐领导干部主动投案的另一个原因在于，各级纪检监察机关在党风廉政建设方面注重以案促改和警示教育，用身边腐败案例教育党员领导干部，给党员领导干部以心理上的震慑。

精准反腐聚焦民生领域 让群众感受反腐可及性

2020年12月28日，中央纪委国家监委网站发布消息称，中国农业银行四川省分行原副行长吴锐接受审查调查。

吴锐，四川洪雅人，曾任农行四川省乐山市分行党委书记、行长，农行四川省分行副行长，2020年9月任农行四川省分行副巡视员。

《法治日报》记者统计发现，2020年，中央纪委国家监委网站审查调查栏目通报的“中央一级党和国家机关、国企和金融单位干部”中，执纪审查金融系统领导干部总计14人，占比超过四分之一。

这意味着，每通报4名“中央一级党和国家机关、国企和金融单位干部”，金融系统至少有1人。

在被执纪审查的14名金融系统领导干部中，10人为金融机构领导干部，4人为金融监管部门领导干部。

其中，原中国银监会内蒙古监管局党委书记、局长薛纪宁，是2020年首个被通报执纪审查的金融部门领导干部。

薛纪宁，江苏如皋人，2003年11月任原中国银监会监察局副局长，2007年8月升任原中国银监会内蒙古监管局党委书记、局长。

金融领域反腐只是2020年反腐败的一个缩影。

2020年1月公布的十九届中央纪委四次全会公报称，深化金融领域反腐败工作，加大国有企业反腐力度，坚决查处资源、土地、规划、建设、工程等领域的腐败，持续开展追逃追赃“天网行动”。

庄德水对《法治日报》记者说，这体现了2020年的一个反腐败特点，即精准反腐——以腐败问题为导向，精准切入相关领域。比如，聚焦人民群众反映强烈的民生领域、金融领域、脱贫攻坚领域等，以解决群众身边的不正之风和腐败问题，提升反腐败的可及性。

一个佐证是，根据中央提出的目标，到2020年，我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫。《法治日报》记者统计发现，中央纪委国家监委网站2020年总计集中公布39起扶贫领域腐败和作风问题典型案例。

此外，在宋伟看来，2020年，各级纪检监察机关聚焦党中央关于疫情防控的决策部署开展监督执纪，为抗疫发挥了重要保障作用。

提升反腐败制度化水平 补齐法治化反腐败短板

2020年一开年，中共中央办公厅印发《纪检监察机关处理检举控告工作规则》，以规范纪检监察机关处理检举控告的接收、受理、办理、处置程序，着眼坚持和完善党和国家监督体系。

为了全面落实党委（党组）全面从严治党主体责任，推动全面从严治党向纵深发展，2020年3月，中共中央办公厅发布《党委（党组）落实全面从严治党主体责任规定》，作为党中央健全全面从严治党责任制度的重要举措。

在庄德水看来，2020年虽然受疫情影响，但各级纪检监察机关并没有因此放松执纪尺度，恰恰相反，这种特殊的环境给了纪检监察机关强化内部体制机制建设的机会。

2020年6月20日，十三届全国人大常委会第十九次会议审议通过《中华人民共和国公职人员政务处分法》。

制定公职人员政务处分法的宗旨在于，依法规范政务处分，加强对所有行使公权力的公职人员的监督，促进公职人员依法履职、秉公用权、廉洁从政从业、坚持道德操守。

庄德水认为，公职人员政务处分法的出台，强化了对公权力的依法监督和制约，更重要的是，让监察法规定的监察委员会的处置权得以明确。

庄德水提醒说，根据公职人员政务处分法的规定，监察机关对违法的公职人员给予政务处分，公职人员任免机关、单位对违法的公职人员给予处分，确立了政务处分与处分双轨并行的处分体制，实现了对监督对象的全覆盖。

在宋伟看来，这些党内法规和国家法律的颁布实施，为权力制约提供了新的制度支撑。随着国家监察体制改革的不断深入，监督执纪问责和监督审查调查各项职能都实现了制度化发展，“反腐败制度化水平显著提升”。

值得注意的是，2020年12月22日，监察官法草案提请十三届全国人大常委会初次审议。草案的主要内容包括总则，监察官的职责、义务和权利，监察官的条件和选用，监察官的任免，监察官的管理，监察官的考核和奖励，监察官的监督和惩戒，监察官的职业保障等。

“制定监察官法的意义在于，着力构建中国特色社会主义监察官制度，助力进一步深化国家监察体制改革，健全反腐败领导体制和工作机制，完善党和国家监督体系，推进国家治理体系和治理能力现代化。特别是赋予监察官明确的法律地位，使监察官的权责得以明确。”庄德水称。

在庄德水看来，随着越来越多的监督执纪和反腐败实践经验上升到党内法规和国家法律层面，法治化反腐败正在成为现实，反腐败的“法网”越织越密。

制图/李晓军

反腐持续高压 一体推进“三不” 严肃倒查追责

坚持“严”的主基调推动法治反腐

□ 本报记者 赵丽

2021年1月5日，天津市第二中级人民法院公开宣判：由天津市人民检察院第二分院提起公诉的中国华融资产管理股份有限公司原党委书记、董事长赖小民受贿、贪污、重婚一案，对被告人赖小民以受贿罪判处死刑。

此前一天，2021年1月4日，新年第一个工作日，上午11时，中央纪委国家监委网站发布4名中管干部受到党纪政务处分的通报。这则通报被外界评价为“2021反腐新年第一枪”。

“这些动作反映出2021年我国将继续保持反腐败高压态势的决心，同时也反映出党和国家对于‘打虎拍蝇’的震慑工作仍然在不断强化和巩固。”北京科技大学教授、廉政研究中心主任宋伟对《法治日报》记者分析道。

在宋伟看来，2021年是“十四五”规划的开局之年，但由于受新冠肺炎疫情的影响，国内外局势发生了深刻变化。在这样的大背景下，反腐工作能否为党和国家工作大局保驾护航，成为关键性问题。因此，务必继续做到一体推进“三不”，一方面要通过体制、机制改革提高反腐工作的效率；另一方面，则要注重工作之间的协同性和有机性，在“不敢不能不想”三不腐的有机贯通、相互协调方面更要呈现出高水平的发展。

2021反腐新年首枪打响 继续保持高压反腐态势

重庆市原副市长、公安局原局长邓恢林严重违纪违法被开除党籍和公职；

青海省原副省长、海西州委原书记、柴达木循环经济试验区党工委原书记文国栋严重违纪违法被开除党籍和公职；

中国船舶重工集团有限公司原党组书记、董事长胡问鸣严重违纪违法被开除党籍，按规定取消其享受的待遇；

中粮集团有限公司原党组成员、总会计师骆家駽严重违纪违法被开除党籍和公职。

2021年1月4日，中央纪委国家监委网站发布上述4名中管干部受到党纪政务处分的通报。《法治日报》记者梳理发现，上述通报均将违反政治纪律的问题列在最前面。同时，从工作领域来看，此次通报的4人，有的来自执法司法领域，有的涉及资源领域，还有国有企业领导干部，覆盖面较为广泛。

在北京大学廉政建设研究中心副主任庄德水看来，“2021反腐新年第一枪”反映出中共中央反腐败的节奏、力度及步伐始终都没有变，同时传递出一个潜在的信号——在新的一年里，中央仍然会保持高压反腐的态势，巩固和发展反腐败工作，这个趋势也给腐败的贪官和党员领导干部一定警示，新的一年仍然要以廉洁自律为纲，保持高度警觉。

庄德水认为，“不敢腐、不能腐、不想腐”是反腐败论中非常具有中国特色的概括，也是全面从严治党的一种策略，是我国目前非常重视的反腐败方式。

北京师范大学国际反腐败教育与研究中心主任彭新林分析，上述通报充分彰显了党中央从严治党、强化自我监督的坚定决心，体现了反腐败无禁区、全覆盖、零容忍的鲜明态度，也是对社会上所谓“打虎放缓论”“反腐拐点论”等错误论调的有力回击。在反腐败斗争取得压倒性胜利的新形势下，我国反腐败斗争仍将坚持重遏制、强高压、长震慑，实行标本兼治、强化源头治理的立场。

彭新林认为，新的一年，党风廉政建设和反腐败斗争，首先就是要紧紧围绕推动高质量发展、构建新发展格局、促进全体人民共同富裕、统筹发展和安全等要求，强化政治监督，有力推动党中央决策部署有效落实。此外，还要坚持和完善党和国家监督体系，深化纪检监察体制改革，扎实推进规范化法治化建设，切实加强干部队伍建设，以一体推进“三不”深化标本兼治，持续净化政治生态，坚定不移推动党风廉政建设和反腐败斗争向纵深发展。

主动投案消除腐败存量 倒查追责斩断腐败念想

《法治日报》记者注意到，“主动投案”“倒查20年”成为“2020年度反腐热词”。这些热词在2021年1月4日通报的4名落马中管干部身上或多或少得到了体现。比如，胡问鸣被查时刚退休仅9个月，还不满一年。他曾任首艘国产航母研制总指挥，在军工领域参与过多个大项目。胡问鸣被免职时正值“南北船”战略重组的关键时期，多数业内人士对此感到意外。

通报提到，胡问鸣落实党中央重大决策部署不力，政绩观扭曲，严重偏离企业经营主责主业；大搞迷信活动，对抗组织审查。

据庄德水介绍，“倒查20年”原本是针对内蒙古自治区涉煤领域所提出的一个措施，目的就是减少和遏制腐败，目前来看略有成效。

“腐败分子的增量没有前几年那么大了，政府将有更多的时间和空间去削减腐败的存量。‘倒查20年’‘终身追责’其实也是从消除存量的角度推进反腐工作。当然，从经验来看，消除腐败的存量会比遏制腐败的增量更困难，涉及的利益关系也会更复杂，所以这也是新年的一大挑战，就看我们怎么去真正解决‘消除腐败的存量’问题。”庄德水对《法治日报》记者说。

宋伟也认为，“主动投案”“倒查20年”“终身追责”这些关键词会在2021年得到更加深化的推进。“有效落实这些关键词，一方面，需要各级纪检监察机关对党中央和中央纪委的政策更加深入学习、了解和贯彻；另一方面，需要在实践过程中针对不同问题进行不同分析，提高政策执行的精准性。”

以“主动投案”为例，宋伟建议，首先，要继续在高压反腐败的态势之下形成强有力的震慑作用，让更多的领导干部认识到腐败是无路可走的、违纪违法是无处藏身的；其次，党和政府也要做好政策引导，对于主动投案的领导干部，在政策容许的范围内给予一定从宽、从轻的处理，根据其犯罪情节和主动投案的态度，进行具体、精准性的分析和判断，以鼓励腐败贪官主动交代，削减贪污腐败的存量。

“在落实‘倒查20年’‘终身追责’等制度上，必须摒弃‘内部消化’处理或者搞‘罚酒三杯’式的假倒查、假追责，要让这些制度规定成为硬约束，才能使反腐败的‘达摩克利斯之剑’始终高悬。”彭新林强调，要实现“主动投案”宽大处理的规范化和法治化，以增强主动投案宽大处理政策的长期性、连续性、稳定性，既能使办案人员运用该政策措施时更加有理有据，同时又给信心不足、尚有顾虑的问题官员送上“定心丸”，稳定他们主动投案的信心和预期，从而感召、促使更多问题官员主动投案。

稳中求进一体推进三不 深化改革减少腐败风险

打伞破网、以案促改、一体推进“三不”、高校反腐、权色交易、丧失理想信念。这些是彭新林预测的2021年高频反腐热词。

“‘三不’的提出彰显了党对全面从严治党和反腐败斗争规律的认识不断深入，指明了新时期开展党风廉政建设和反腐败工作的基本方略，2021年将继续贯彻这一基本方针。‘不敢腐’侧重于惩治和威慑，‘不能腐’侧重于制约和监督，‘不想腐’侧重于教育和引导，三者不是相互割裂的，必须推动‘三不’总体协同、一体推进。”彭新林说，重点就是要坚持以“案”为基础，做好以案促改、以案促治、以案促建，强化监督制约，补短板、建机制，净化政治生态和优化发展环境，实现“三促”常态化制度化。

宋伟预测的2021年反腐热词则是“政治监督”“高质量发展”“深化改革”。

“政治监督近几年一直受到关注，它也折射出地方党政机关领导干部在工作中是否真的将党中央的重大决策部署落实到位、是否坚持‘两个维护’‘四个意识’等。”宋伟说。

关于“高质量发展”，宋伟给出的解释是，在国家监察体制改革以来，监察工作取得一定成效，而如何进一步提高效能，将制度优势转换成效能，效果，也是2021年极为重要的工作方向。

关于“深化改革”，宋伟认为，这将是2021年提高反腐制度有效性、减少腐败风险的关键举措，是推动反腐工作标本兼治的重要基础。

宋伟同时提出，“稳中求进”仍将是2021年的总基调。党的十八大以来，反腐败工作已经取得显著成效，现阶段保持稳中求进的步伐是科学的、有效的。党和国家的工作应该会重点放在纪检监察的体制、机制改革上，提高反腐败的成效，提升廉政治理的水平。

宋伟分析，2021年反腐败的重点可能会集中在以下几个领域：第一个是国有企业，这一领域经济较为活跃、资源富集程度较高，是腐败高发、易发的重点领域；第二个是金融领域，从去年以来，金融领域一直都是反腐败重点领域；第三个是干部提拔任命方面，近期各地方都在进行换届选举，如何做到更好地选人用人、保持良好的政治生态也应该是一个重点。

宋伟认为，“严”的主基调和一体推进“三不”必将贯彻2021年始终。

庄德水对此表示认同，他认为，一体推进“三不”在2021年将会形成有效衔接机制。

“建立与完善党和国家的监督体系是2021年的重中之重。在监督体系的建立与完善过程中，要强化政治监督、保证六保六稳政策落地。同时要将习近平法治思想贯穿于监察工作的全过程。”庄德水对《法治日报》记者说。

庄德水预测，下一步，可能会对纪检监察干部提出更高的要求，包括如何为党员干部撑腰打气等。“也就是说，党和国家建设必定会围绕中心、服务大局，更好地保障全面建设社会主义的推进。”