

把纪律挺在前面 用好监督执纪“四种形态”——2016年正风反腐新成就盘点

治雾霾不妨试试“兰州办法”

■新华社记者 罗宇凡

党的十八届六中全会审议通过的《中国共产党党内监督条例》规定，党内监督必须把纪律挺在前面，运用监督执纪“四种形态”。

2016年，中央纪委把运用“四种形态”作为推进全面从严治党的重要抓手，各级纪检监察组深入研究、不断探索，“惩前毖后、治病救人”的成效初步显现，监督执纪从理念到方法、从效果到机制取得明显进步，开启了纪律审查工作的新局面。

执纪成效初步显现 纪律在前，“红脸出汗”渐成常态

2016年2月，呼和浩特市纪委收到反映该市体育设施管理使用方面的问题线索。纪检监察机关迅速对该市体育局负责人进行函询，并实地核查了相关部门的财务账目，发现问题的确存在。对此，呼和浩特市纪委要求相关部门认真整改，并对该市体育局负责人进行了批评教育。

一年来，各级纪检监察机关注重抓早抓小，把纪律挺在前面，运用“四种形态”开展监督执纪成效越来越显著，“红脸出汗”逐渐成为常态。

中央纪委数据显示，2016年已办结的77件中管干部违纪案件中，按第二和第三种形态处理的案件57件，占74%；比2015年增长90%；按第四种形态处理的案件20件，占26%，比2015年减少

56.5%。“一升一降”，反映出按照“四种形态”要求，案件处理出现结构性变化。

1月至11月，中央纪委处置反映中管干部问题线索中，谈话函询1305件次，比2015年同期增长96.5%。全国纪检监察机关谈话函询11.1万件次，比2015年同期增长205.8%。

把纪律挺在前面，也让一些有问题的干部放下包袱。仅2016年上半年全国就有2.9万名干部主动向纪检监察机关交代问题，是2015年全年的5倍多。

执纪理念不断转变 防微杜渐，把违反纪律作为审查重点

从纪检监察机关工作的实际看，当前党员干部违反政治纪律的情形较为突出。有的领导干部理想信念动摇、阳奉阴违，做“两面人”；有的严重违反政治纪律，搞结党营私、团团伙伙、拉帮结派、谋取权位等政治阴谋活动；有的不相信组织，反而相信“小圈子”，相信社会上的“能人”，甚至“不信马列信鬼神”，请风水先生、江湖术士出谋划策，对抗组织审查。

2016年已办结的77件中管干部违纪案件中，认定存在违反政治纪律问题的共有33件，占总数的42.8%。有的领导干部对党不忠诚、不老实，不按规定报告个人有关事项；有的在组织谈话和函询时隐瞒事实，信誓旦旦用党性保证自己没有问题。

对严重违反政治纪律、组织纪律的行为进行严肃处理，已经成为执纪审查工作的重中之重。运用“四种形态”开展监督执纪，各级纪检监察机关也开始转变理念，把违反纪律的问题作为审查重点。

“我们改变过去把大量精力放在贪腐问题的思维惯性，以纪律为尺子，突出对违反‘六项纪律’特别是违反政治纪律、组织纪律问题的审核，不断增强政治警觉性和政治鉴别力。”中央纪委案件审理室相关负责人表示。

同时，在执纪审查工作中，既严格依纪依规，又不搞“机械执纪”，更加注重把握案件的本质和特点。通过加强对违反政治纪律、组织纪律行为的执纪审查，认错悔错态度，以及配合组织审查、退缴违纪所得、所在地区或部门的政治生态等情况。如东风汽车公司原总经理朱福寿严重违纪案，综合考虑其在组织立案审查后真诚悔过、上交所有违纪所得、积极配合组织审查、主动交代违纪问题等情况，对其从轻处理。

——在执纪尺度考量上，注重考虑综合因素，处理好“树木”和“森林”、减存量和遏增量的关系，坚持“惩前毖后、治病救人”的方针，结合具体个案，综合考虑被审查人违纪行为的性质和情节、造成的后果和影响、认错悔错态度，以及配合组织审查、退缴违纪所得、所在地区或部门的政治生态等情况。如东风汽车公司原总经理朱福寿严重违纪案，综合考虑其在组织立案审查后真诚悔过、上交所有违纪所得、积极配合组织审查、主动交代违纪问题等情况，对其从轻处理。

——在处理方式上，综合运用纪律处分、组织处理等多种方式，注意克服处理方式的单一化，更加注重运用批评教育、诫勉谈话、组织调整、党纪处分等各种手段，管住大多数。中央纪委曾在就两名中管干部违纪问题定性时，综合考虑其违纪性质、情节及悔过态度、处理效果等因素，建议采取诫勉谈话的方式处理，取得较好效果。

执纪方式不断完善 综合施策，“四种形态”贯穿全过程

在用好“四种形态”过程

中，各级纪检监察机关注重处理好“树木”与“森林”的关系，将“四种形态”的要求贯穿于监督执纪事前、事中、事后全过程。

——在政策把握能力方面，坚持实事求是和历史唯物主义，突出执纪审查工作的政治性和政策性，对违纪问题特别是违反政治纪律和中央八项规定精神问题，按照“越往后执纪越严”的要求严肃处理，传递强烈的政策信号。

——在执纪尺度考量上，注重考虑综合因素，处理好“树木”和“森林”、减存量和遏增量的关系，坚持“惩前毖后、治病救人”的方针，结合具体个案，综合考虑被审查人违纪行为的性质和情节、造成的后果和影响、认错悔错态度，以及配合组织审查、退缴违纪所得、所在地区或部门的政治生态等情况。如东风汽车公司原总经理朱福寿严重违纪案，综合考虑其在组织立案审查后真诚悔过、上交所有违纪所得、积极配合组织审查、主动交代违纪问题等情况，对其从轻处理。

——在处理方式上，综合运用纪律处分、组织处理等多种方式，注意克服处理方式的单一化，更加注重运用批评教育、诫勉谈话、组织调整、党纪处分等各种手段，管住大多数。中央纪委曾在就两名中管干部违纪问题定性时，综合考虑其违纪性质、情节及悔过态度、处理效果等因素，建议采取诫勉谈话的方式处理，取得较好效果。

执纪探索渐成机制 及时规范，制度机制逐步完善

党的十八届六中全会将监督执纪“四种形态”写入党内法规，具有重大深远意义。2016年，从中央到地方，“四种形态”具体实践与机制探索同时推进。

为客观反映“四种形态”的实践情况，中央纪委研究建立纪检监察机关监督执纪“四种形态”统计指标体系，进一步推动和引导落实“四种形态”。

为推进监督执纪“四种形态”制度化，贵州省委下发了《关于深入落实“两个责任”推进干部约谈常态化的指导意见》，之后省纪委发出了《关于认真落实〈指导意见〉推进干部约谈常态化的通知》。

一年多来，驻中宣部纪检组注重建立起实践“四种形态”的有效工作机制，已建立起主动联系机制、干部任免沟通机制、通报事项机制、文件材料报送机制、活动会议机制、驻点办公机制、请示报告机制等多项机制，起到了有效的监督执纪效果。

中央纪委资料显示，目前天津、福建、江西、四川、云南、新疆等26个省区市纪委，中央纪委驻中组部、教育部、体育总局、证监会等30家纪检组，已分别出台实践“四种形态”的指导意见以及有关实施办法，为实践“四种形态”提供制度保障。

新华社北京1月3日电

■新华社记者 任卫东

连日来，华北地区再遇“霾伏”。不让百姓的“心肺”之患迁延不愈，应成为各方努力的方向。

在这方面，“兰州办法”不妨一试。西北重工业重镇兰州曾长期顶着“全国十大污染城市”的帽子，“太阳和月亮一个样，白天和晚上一个样，鼻孔和烟囱一个样”，甚至成了“卫星都看不见的城市”。然而，经过最近三五年治理，兰州稳定退出全国十大空气重污染城市，2015年底在巴黎气候大会上获得今日变革进步奖。虽然要彻底变“蓝”还须过大关，但“黑兰州”确已不再。

兰州地处黄土高原，“两山夹一河”，秋冬季静风天气多，污染物不易扩散。与东部大城市相比，工业结构偏重，科研力量薄弱。

这几年，兰州大气治污用“笨”办法狠抓落实。整个兰州市区被划成1482个网格，逐一落实减排责任。所有重点排污企业实行干部24小时驻厂监察，1296台锅炉全部进行煤改气。2013年以来，因为治污不力问责近千名干部，一批治污得力的干部获提拔重用。现在，兰州市

每个格子里有多少台燃煤炉子、每台炉子“吃”多少煤，能精确到个位数。

重拳治污之下，兰州市能源结构迅速优化，城市布局逐渐合理，为科学治污腾挪出空间。2015年兰州GDP比2009年翻了一番多，治污不但没有影响发展，还给城市带来转型机遇。

实现“兰州蓝”靠的是“认真”二字，靠的是严格执法、管控和监督。一些地方，说起科学治污头头是道，说起执行斤斤计较。没有踏石留印、抓铁有痕的作风，科学治污就只是纸上谈兵，甚至变成慢作为、不作为的托词。从2016年中央环保督察组的督察看，仍有排污企业顶风作案，一些地方等风来、靠投入、要项目的思想仍然存在。

治霾之策当然远不止“兰州办法”这一条。因地制宜、因城施策也是目前一些地方行之有效的做法。然而，“千方百计”离不开撸起袖子，只有扎扎实实把要求落实到行动，才是破解治霾困局的正途。

新华社兰州1月3日电

新华时评

42个城市已发布网约车实施细则

据新华社北京1月3日电（记者 赵文君）记者3日从交通运输部获悉，截至2016年12月30日，全国共有北京、天津、上海等42个城市正式发布了网约车管理实施细则，140余个城市已向社会公开征求意见。

据介绍，为便于网约车平台和有关各区市管理部门更好地进行网约车线上服务能力认定工作，交通运输部近日联合有关部门开展了网约车线上服务能力认定培训工作，滴滴出行、神州专车、首汽约车、易到用车等10家网约车平台公司参加。

《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》自2016年11月1日施行以来，各地交通运输部门逐步推进出租汽车行业改革政策落地实施工作。

据新华社郑州1月3日电 记者3日从河南省政府办公厅获悉，河南省将对社会资本投资建设连片面积达到一定规模的高标准农田、生态公益林等，允许在依法办理建设用地审批手续等前提下，利用一定比例的土地适度开展观光和休闲度假旅游、加工流通等经营活动，落实休闲农业用地政策。

根据河南省政府办公厅日前印发《关于推进农村一二三产业融合发展的实施意见》，河南省将发展多类型农村产业融合方式，拓展农业多种功能。加快以食品工业为主的农产品加工业发展，引导产业集聚集约发展，延伸农业产业链，实施都市生态农

业发展工程，大力发展休闲农业和乡村旅游。

河南省还将在中原城市群城市建设1小时都市生态农业圈，重点发展会展农业、创意农业、设施农业等高效农业。重点支持郑州、洛阳等规划布局一批都市生态农业园区，启动建设融生产、生活、生态于一体的都市生态农业示范园区试点，到2020年，河南省级都市生态农业示范园区达30个以上。

为积极探索农村产业融合发展新模式，河南省将从粮食和特色产业优势区域中，选择若干个二、三产业发展基础较好的省辖市、县(市)区，开展农村一二三产业融合发展试点。

我省公益林可适度开展观光旅游

■新华社记者 彭卓

公立医院改革持续拓展深化、增加100个分级诊疗试点城市、医保覆盖率达95%……新一轮医药卫生体制改革进入第八个年头，医改已从打好基础转向提升质量、由单项突破转向综合推进，直面体制机制的深层顽疾，统筹推进重点领域和关键环节改革，为13亿人民带来了“健康红利”。

从2017年的序幕拉开，到2020年“十三五”收官之时，再到“健康中国”的2030年，医改这个民生热点有哪些改革让我们期盼？未来“健康中国”将会呈现怎样一幅画卷？

分级诊疗：全国七成地区开展试点 建成合理就医秩序

分级诊疗是对医疗资源格局的重新调整，被视为有效改善民众就医感受、理顺医疗秩序的利器砧码。目前，分级诊疗已在200个公立医院综合改革试点城市陆续铺开，全国超过一半的县开展基层首诊试点，县域内就诊率达80%以上。

国务院《关于推进分级诊疗制度建设的指导意见》指出，2017年，我国将在85%以上的地市开展分级诊疗试点，城市三级医院普通门诊就诊人次占医疗卫

生机构总诊疗人次的比重明显降低，基层医疗卫生机构建设达标率将超过95%，基层医疗卫生机构诊疗量占总诊疗量比例将超过65%。

到2020年，分级诊疗服务能力全面提升，保障机制逐步健全，基本建立符合国情的分级诊疗制度。到2030年，形成基层首诊、双向转诊、上下联动、急慢分治的合理就医秩序，全面建成成熟完善的分级诊疗制度。

“形成适应国情的分级诊疗制度是中国医疗改革总体设计的一部分。”原卫生部中国卫生发展研究中心研究员傅鸿鹏表示，作为本轮医改的重中之重，分级诊疗任重道远，还需充分发挥医保政策的调节引导作用，实行“三医联动”，支持基层医疗机构建设，以“基层强”护航分级诊疗破题深行。

家庭医生：签约覆盖率超过30%，形成15分钟基本医疗服务圈

作为撬动分级诊疗“生锈的齿轮”的重要推动力，家庭医生是患者“看得好病”的基础环节。国务院医改办印发《关于推进家庭医生签约服务的指导意见》指出，2017年，家庭医生签约服务覆盖率达到30%以上，重点人群签约服务覆盖率达到

60%以上，基本医疗服务涵盖常见病和多发病的中西医诊治、合理用药、就医路径指导和转诊预约等。

到2020年，力争将家庭医生签约服务扩大到全人群，形成与居民长期稳定的契约服务关系，基本实现家庭医生签约服务制度的全覆盖。到2030年，完善家庭医生签约服务，健全“治疗—康复—长期护理”服务链，15分钟基本医疗卫生服务圈基本形成，基层普遍具备居民健康守门人的能力。

作为建立家庭医生诊疗制度的重要抓手，基层医疗人才培养方面如何发力？北京市卫计委基层卫生处处长徐俊峰建议，保证健康“守门人”队伍壮大常青，除了加强定向培养，还需在收入分配、职称晋升、评奖评优等方面予以倾斜，用激励机制“待遇留人”。《“健康中国2030”规划纲要》指出，到2030年，每千常住人口执业（助理）医师将达3人，注册护士达到4.7人，我国将基本实现优质医疗资源配置均等化。

全民医保：“医保漫游”全面覆盖，医保体系成熟定型

目前，我国通过职工医疗保险、新农合、城镇居民医疗保险，建立了一张覆盖全国96.5%的

医疗保障网，还通过大病保险、商业保险、慈善救助等逐步健全了医疗保障体系，改变了过去“小病扛、大病等”的情况。此外，2016年底，国家异地就医结算系统已通过初步验收。

人力资源和社会保障部有关负责人表示，2017年，我国将基本实现符合转诊规定的异地就医住院费用直接结算，建立起比较完善的大病保险制度，实现大病保险全覆盖，城乡居民医疗保障公平性显著提升。

2030年，全民医保体系将成熟定型，医保管理体系将完善、高效，以基本医疗保障为主体、其他多种形式补充保险和商业健康为补充的多层次医疗保障体系得以健全。

中国科学院中国现代化研究中心主任何传启表示，改革医保管理和支付方式、完善医保缴费参保政策、实现医保基金可持续平衡的同时，还需加快推进基本医保异地就医结算，增强医保待遇的“可携带性”，让全国2亿多异地安置退休人员和流动人口，不再为看病报销“垫支”或“跑断腿”。

医药控费：个人支出占比低于30%，从源头卡住“水分”黑手

要让广大老百姓看得起病，

关键是理顺药价，这也是医改系统工程的重要突破口。2012年以来，居民个人卫生支出占卫生总费用为20年来最低水平，200个医改试点城市公立医院取消药品加成，以市场为主导的药品价格形成机制逐步建立。

降低参保患者个人医疗费用支出，将有效降低居民看病就医负担。国务院印发《城市公立医院综合改革试点的指导意见》明确，到2017年，我国将破除以药补医，个人卫生支出占卫生总费用的比例将降低到30%以下，试点城市公立医院药占比（不含中药饮片）总体降到30%左右；百元医疗收入（不含药品收入）中消耗的卫生材料降到20元以下。

健康服务与保障力度还将持续增强。国家卫生计生委体制改革司司长梁万年表示，到2020年，个人卫生支出占卫生总费用比重将下降至28%，到2030年，这一比例将下降至25%左右。同时，有关部门将加强对药品价格和高值医药耗材的价格监管，建立药品价格信息检测和信息公开制度，从源头卡住“水分”黑手。

梁万年说，实现医药控费杜绝“看病贵”，还需通过规范诊疗行为，降低药品和耗材费用等腾出空间，动态调整医疗服务价格，构建合理补偿机制和支付方式，让公立医院真正回归公益性轨道。

新华社北京1月3日电

从卖设备到卖服务——河南一民企借力“营改增”变形记

■新华社记者 张兴军

全面推开营业税改征增值税试点以来，河南新乡一家生产新能源环卫车的民营企业借力政策调整经营思路，把卖设备转变为卖服务，不但减轻了税费负担实现扭亏为盈，而且以经营方式之变悄然完成了企业发展的转型升级。

洒水、除尘、清运……在城郊接合部一条宽约10米的车道上，绿色的电动环卫车缓缓作业，身后留下干净整洁的路面。

“这个片区一共6台环卫车，附近60万平方米、12条道路的清扫保洁工作都是我们来做，按规定每天上、下午要各清扫一次。”负责提供此项清扫服务的相关公司负责人李尊义说，“地方政府跟公司签了5年的合同，

每年支付200多万元的服务费用，随着雾霾压力下各地越来越重视扬尘治理，类似的政府购买服务订单接不完。”

李尊义所在的河南天翔新能源专用车有限公司是一家不起眼的民营企业。自2014年成立以来，公司主营业务一直是道路工程车、新能源环卫车的生产销售。随着2016年5月1日全面“营改增”试点推开，公司依照政策方向调整思路，新增了道路清扫保洁服务。李尊义也从以前的设备销售员变成了现在的服务提供商。

天翔公司财务总监张玲娟告诉记者，从卖设备延伸到卖服务，公司经营方式的相关变化主要得益于“营改增”政策的推行。“以公司在河南长垣县取得的

道路清扫服务项目为例，从2016年5月份至今收入378万元，如果按照营业税5%的税率计算，需要纳税18.9万元。但由于推行了‘营改增’，公司在道路清扫服务中投入的数百万元设备可以进行增值税发票抵扣，综合算下来18.9万元的税负担就被抵掉了，公司实实在在地享受到了减轻税负的好处。”

新乡市国税局货劳科祝启锋告诉记者，天翔公司的系列转变是“营改增”引发积极变化的缩影。政策推行之初，一些企业常有担心税负上升的困惑。经过多次宣讲普及，大家纷纷加强了发票链的管理，不但增加了抵扣税额，还降低了企业财务和经营风险。

天翔公司董事长张健介绍，

除了长垣的道路清扫项目之外，目前公司还在新乡市高新区、红旗区等地也分别取得了垃圾清运及综合治理服务。粗略计算，“营改增”以来公司销售收入比同期增加349.06万元，增长370%；利润比同期增加44.2万元，弥补上年度的亏损后还缴纳企业所得税0.18万元，成功实现扭亏为盈。

“以前公司的业务定位就是生产销售环卫车，没想过别的。税制改革后变换思路，从销售环卫车延伸到了销售环卫服务。”张健说，“这种变化既顺应了当前加强环境治理的大形势，也完成了从生产型企业向服务型企业的转型升级，拓宽了未来发展空间。”

新乡市国税局提供的数据显示，“营改增”以来，全市减税效果明显，其中建筑业、房地产、

金融业、生活服务四大行业分别较上年同期合计减收58785万元；在促进产业结构优化方面，一批企业将“营改增”试点业务从主业中剥离，促进辅业走向市场参与竞争，成为效率更高、能力更强的市场主体；在拉动就业方面，由于消除重复征税激发了创业热情，新增企业户数快速增长，新模式、新业态不断涌现。

新乡市国税局局长邢宏伟说，作为“牵一发而动全身”的改革，全面实施“营改增”试点既有利于减轻企业税负，同时对诚信建设、产业升级、商业模式创新等都将发挥积极引导作用。“随着改革的持续深入推进，相信会有越来越多的正面‘外溢效应’凸显出来。”

新华社郑州1月3日电

驻马店原市委书记刘国庆一审被判无期徒刑

据新华社郑州1月3日电（记者 甘泉）河南省许昌市中级人民法院1月3日上午公开宣判驻马店市原市委书记刘国庆受贿案，认定被告人刘国庆犯受贿罪，判处有期徒刑，剥夺政治权利终身，并处没收个人全部财产；已扣押的涉案赃款赃物上缴国库，不足部分继续予以追缴。

许昌市中级人民法院审理查明：被告人刘国庆利用其先后担任河南省公安厅副厅长、驻马店市市长、中共驻马店市委书记的职务便利，为他在承揽工程、职务调整提拔、土地开发等事项上提供帮助，非法收受他人财物，共计折合人民币6799万元及港币10万元。

许昌市中级人民法院认为，被告人刘国庆身为国家工作人员，利用职务上的便利，非法收受他人财物，为他人谋取利益，其行为已构成受贿罪。刘国庆受贿数额特别巨大，依法应予严惩，量刑时综合考虑其归案后认罪、悔罪，退出部分赃款，主动检举揭发他人犯罪行为，有立功表现等情节，根据其犯罪性质、事实、情节及对社会危害程度，依法作出上述判决。

宣判后，被告人刘国庆当庭表示不服，提出上诉。

被告人刘国庆的近亲属，省市人大代表、政协委员、新闻媒体记者及各界群众40余人旁听了宣判。