



树牢正确政绩观需谨防“纸笼禁虎”

孙明增

学习习近平新时代中国特色社会主义思想

一、“纸笼禁虎”是把权力关进制度笼子的时代课题

“牛栏关猫”比喻制度设计存在疏漏、边界模糊，让权力“来去自如”。“纸笼禁虎”则直指制度执行层面的软弱无力，即便制度看似完备，却因缺乏刚性约束而形同虚设，无法困住权力的“任性”。这两个比喻分别从制度设计和制度执行两个维度，构成了对权力监督的完整警示。特别是“纸笼禁虎”的提出，标志着我们党对权力运行制约和监督规律的认识发生了从“制度有无”到“制度效能”的深刻变化，是“把权力关进制度笼子”在新征程上的深化与警醒。

运用唯物辩证法分析，“牛栏关猫”与“纸笼禁虎”的比喻，深刻揭示了权力制约的两对核心矛盾。“牛栏关猫”聚焦制度供给与权力边界的张力，本质是制度的普遍性、客观性设计难以适配权力运行的特殊性、复杂性，体现制度建设的“先天不足”。“纸笼禁虎”则直指制度规则与实践执行的脱节，是制度的应然性规定与实然性运行的断裂，折射制度落地的“后天失养”。二者共同构成权力监督“两点论”与“重点论”的辩证统一。破解“纸笼禁虎”的矛盾问题，需要紧扣制度效能这一核心，推动静态制度文本向动态治理效能转化，实现制度价值从“潜在”向“现实”的跃升，为新征程上“把权力关进制度笼子”，提供兼具科学性与实践性的理论支撑。

把权力关进制度笼子，是新时代全面从严治党的一项重要任务。党的十八大以来，我们党坚持把加强党内法规制度建设作为全面从严治党的长远之策、根本之策，以党章为根本，以民主集中制为核心，不断织密扎牢制度的笼子，制定修订数量之多前所未有，形成比较完善的法律法规制度体系，为新时代党的建设提供根本性、全局性、稳定性、长期性保障。我们党在抓法规制度执行上也采取了一系列措施，立明规矩、破潜规则，防止制度成为“稻草人”，但一些组织制度空转问题仍然存在，有的地方制度执行力层层递减，特权思想和特权现象仍屡禁不止，“纸笼禁虎”问题日益凸显，并存在诸多表现。它在制度设计上表现为“纸糊”的脆弱性，一些制度条款看似周全，实则脱离实际，沦为“墙上风景”；在制度执行上表现为“疲软”的无效性，一些制度执行“打折扣、搞变通、做选择、玩花样”，硬约束沦为“橡皮筋”；在监督问责上表现为“虚化”的无力性，监督机制乏力、问责机制悬空，进一步加剧制度的失灵。

历史和现实告诉我们，把权力关进制度笼子，必须持续完善制度规定，让制度严密细致，避免繁琐冗余，确保其切实可行、有效管用，同时还要着力提升制度执行力，强化刚性约束，让制度规定真正成为带电的高压线，坚决防止“破窗效应”。我们需深刻认识和警惕“纸笼禁虎”的表现和危害，主动增强制度敬畏意识，增强制度执行的自觉性，确保制度不折不扣落到实处。

二、“纸笼禁虎”是干部政绩观偏差错位的典型表现

“纸笼禁虎”是权力约束领域形式主义、官僚主义的典型病灶，本质是部分干部政绩观错位、责任意识缺位的集中体现。这类问题

制度的生命力在执行。如果制度执行不力，就会出现“纸笼禁虎”的现象。2025年6月30日在二十届中央政治局第二十二次集体学习时，习近平总书记首次使用“纸笼禁虎”的形象比喻，形容法令不彰、制度空转等问题，强调“党的自我革命重在治权”“权力规范运行要进一步到位”。2026年1月20日，习近平总书记在省部级主要领导干部学习贯彻党的二十届四中全会精神专题研讨班上强调，“切实把权力关进制度笼子”“要增强法规制度执行力，立明规矩、破潜规则”。“纸笼禁虎”的表述，和习近平总书记多次提到的“牛栏关猫”，形成了辩证统一、层层递进的逻辑体系，共同构成了新时代制度治党、依规治党的重要课题，是树立和践行正确政绩观必须有效解决的政绩观偏差和错位问题。

的核心症结不在于制度供给不足，而在于制度建设的出发点出现根本性偏差。有的地方出台制度，不是为了真正管住权力，而是为了“应付检查、装点门面”，执行时搞“灵活变通、下不为例”，监督上留“暗门”、开“天窗”，看似规则条款密密麻麻，实则对权力毫无约束力，导致制度沦为缺乏威慑力的“纸面规范”，最终造成权力约束机制的系统性失灵。这种现象并非简单的制度缺失或执行不力，而是一种更深层次的治理困境。当制度建设脱离约束权力的根本目标，再完善的制度设计都将沦为权力寻租的“合法外衣”，甚至会令权力在“纸笼”掩护下更加肆无忌惮。

“纸笼禁虎”现象的根源，是多重因素共同作用的结果。一是干部权力观出现偏差。“纸笼禁虎”问题，表面是制度执行不力，实则是干部价值取向出了问题。有的领导干部理想信念滑坡，权力观错位，将人民赋予的公权力视为私有特权，从根本上动摇了制度权威的思想基底。二是责任传导失能。考核评价指标虚化、监督协同合力不足、问责追责标准模糊等制度机制不健全问题，使得权力失范行为缺乏及时、有效的制约，责任在传导过程中层层递减，最终导致制度执行疲软。若绩效考核导向“重制定、轻执行”，就会催生制度制定出来就行，是否管用不重要的错误导向，导致制度笼子越编越密，却始终是一碰就破的“纸笼”。三是治理能力出现“赤字”。在技术快速迭代的数智时代，“数据孤岛”问题愈发突出，传统监管模式和制度供给已难以有效覆盖新兴领域和复杂问题，形成治理能力上的“赤字”，为权力在监管盲区中“脱缰”提供了客观条件。

明规矩不彰，潜规则必然盛行；潜规则大行其道，明规矩就会沦为摆设。好的制度

如果没有执行或执行不力，其优越性就会成为“空中楼阁”，就不能转化为实际的治理效能。“纸笼禁虎”现象，深刻反映了治理效能的“假性繁荣”，从表面看制度体系日益完备，实际上制度执行力层层削弱，不仅损害党的形象，更干扰市场秩序、损害社会公平，严重阻碍经济社会健康发展，最终将侵蚀党的执政根基。当今社会上之所以活跃着政治骗子、政治骗子，就是因为关系学、厚黑学、官场术、潜规则等庸俗腐朽的政治文化仍在有的地方或单位盛行，导致法规制度不起作用，产生“破窗效应”。遏制潜规则，彰显明规矩，关键在于提升法规制度的执行力，推动权力规范运行进一步到位。

三、以有效防止“纸笼禁虎”保障权力规范运行到位

令在必信，法在必行。深入贯彻中央八项规定精神的实践告诉我们，把权力关进制度笼子，既要完善制度规定，把笼子织密织牢，又要提高制度执行力，增强刚性约束。习近平总书记明确指出：“要通过持续努力，真正把权力关进制度的笼子，有效避免‘牛栏关猫’、‘纸笼禁虎’，最大限度减少权力寻租空间。”新征程上，顺利实现“十五五”时期经济社会发展目标任务，对把权力关进制度笼子提出新的更高要求。树立和践行正确政绩观，必须教育引导各级党组织和广大党员干部树立和践行正确权力观，坚定不移强化制度治党、依规治党，有效防止“纸笼禁虎”，保证权力始终在正确轨道上运行。

筑牢精准有效的制度堤坝，让笼子“密而不繁、有效管用”。制度的先

天缺陷是“纸笼禁虎”的根源，必须从制度设计源头入手，确保每一项制度都具备精准的靶向性和现实的可操作性，实现从“牛栏关猫”到“铁笼锁虎”的根本性转变。这要求制度设计不仅要“密”，防止权力从缝隙中溢出，更要“不繁”，避免因过于复杂而沦为形式。通过清单化管理、“小切口”立法和常态化的制度质量评估与清理机制，及时淘汰滞后、低效甚至存在漏洞的规章，确保笼子的“材质”和“结构”足以抵御“老虎”的冲撞，从源头上堵住权力寻租的漏洞。

强化刚性约束的监督执行，让笼子“钢筋铁骨、长牙带电”。缺乏刚性监督和严厉问责的制度，注定会沦为“纸老虎”。必须构建一个权威高效、覆盖权力运行全过程的监督执行体系，将现代科技深度嵌入监督流程，实现对违规行为的精准识别和快速响应，确保制度真正成为带电的“高压线”。推动大数据精准监督，通过搭建多维度大数据监督平台，让海量数据“开口说话”，及时有效发现传统监督手段难以触及的隐形变异问题，不断提升监督穿透力与精准度。推动全过程嵌入式监督，将监督要求深度嵌入权力运行的全流程、全链条、全周期，确保权力行使步步留痕、事事可查，压缩人为干预空间，使违规操作无处遁形，使潜规则失去市场，确保权力在“探照灯”下运行。

压实清晰可溯的责任体系，让“关键少数”带头执行制度。一个地区、一个部门制度执行的好坏，关键在领导干部特别是“一把手”。必须构建一套权责一致、失责必问、问责必严的责任体系，将制度执行力作为衡量干部担当作为的硬指标，从而倒逼“关键少数”率先垂范，带动绝大多数自觉遵循。干部考核是引领干部行为的“指挥棒”，要将制度执行力和治理能力作为干部考核评价的重要依据。考核要突出常态化、动态化和差异化，注重平时表现和一贯作为，避免“年底算总账”。问责是维护制度权威的最后一道防线，坚持权责一致、错责相当，对“闯红灯”“翻栅栏”的严肃查处，对其中负领导责任的坚决追究，杜绝“问下不问上”的错误倾向，通过精准问责倒逼责任落实。

涵育尊崇制度的政治文化，让依法用权“入脑入心入魂”。防止“纸笼禁虎”，不仅要靠外在的强制，更要通过持续的思想淬炼、纪法教育和文化浸润，让敬畏制度、遵守制度成为党员干部深入骨髓的政治文化基因。要加强法规制度宣传教育，引导党员干部懂法纪、明规矩、知敬畏，认识到法规制度既是“紧箍咒”，更是“护身符”，从思想深处消除特权思想，筑牢“不想腐”的堤坝。要大力营造风清气正、崇规重矩的政治生态，加强新时代廉洁文化建设，发挥榜样示范和反面警示的双重作用，使尊崇制度、遵守制度成为党员干部的内在价值追求和行动自觉，最终将制度优势转化为治理效能。

制度稳则国家稳，制度强则国家强。防止“纸笼禁虎”，绝非简单的制度修补，而是一场关乎党的执政根基和国家治理现代化的深刻革命。新征程上，将制度优势持续转化为治理效能，是推进中国式现代化的必然要求。我们必须彻底摒弃“纸笼禁虎”式的形式主义，将制度建设贯穿于治国理政的全过程，通过锻造一个“钢筋铁骨”的制度笼子，确保权力在阳光下规范运行，为实现中华民族伟大复兴提供坚强有力的制度保障。

（作者为中共天津市委党校党的建设教研部主任、教授，天津市中国特色社会主义理论体系研究中心研究员）

树立和践行正确政绩观要守住廉洁奉公这条底线

郭乐群 蒯正明

政绩观是对政绩的根本观点和看法，反映的是党员干部的世界观、人生观和方法论。共产党人干事业、创政绩，归根到底是为了造福人民，创造经得起实践、人民、历史检验的实绩。习近平总书记强调：“为政清廉才能取信于民，秉公用权才能赢得人心。”清正廉洁是共产党人的政治本色，也是各级领导干部干事创业必须守住的底线。树立和践行正确政绩观，不仅需要过硬的担当本领、科学的发展理念，更需要保持共产党人艰苦朴素、廉洁奉公的优良传统。从这个意义上讲，廉洁奉公不仅是修身齐家的道德要求，更是党员干部创造真实绩、成就大事业的底线。只有守牢这条底线，干事创业的步伐才能走得稳健、走得长远。

一、淬炼坚强党性，在明辨公私中坚守为民造福的政治本色

习近平总书记深刻指出：“树立和践行正确政绩观，起决定性作用的是党性。”衡量党性强弱的根本尺子是公私二字。政绩观出现偏差，往往是从公私界限模糊、思想防线失守开始的。现实中，少数干部之所以会陷入错误政绩观的泥沼，甚至热衷于搞装点门面的虚假政绩，其根源就在于私心杂念作祟，未能处理好“大我”与“小我”、“公权”与“私利”的关系。有的干部在工作中好大喜功，只顾打造个人“标志性工程”，实质上是把个人的升迁、名望凌驾于党的事业和群众利益之上。

大道之行，天下为公。廉洁奉公是共产党人最鲜明的政治底色。守住廉洁奉公的底线，首先要从灵魂深处回答好“政绩为谁而树”的根本问题。必须深刻认识到，领导干部的价值在于为群众创造了多少实实在在的福祉。只有把大公无私、公而忘私作为精神坐标，时刻保持对权力的敬畏之心，才能穿透名利的迷雾，自觉把心思和精力全部倾注到办好群众的心头事上。反之，一旦突破了廉洁从政的底线，个人的政治生命便会随之枯萎，任何建立在私欲之上的所谓“政绩”，最终只能是黄粱一梦，甚至沦为历史的负资产。因此，必须将党性修养抓在日常、严在经常，以彻底的自我革命精神扫除思想灰尘，在公私分明中筑牢拒腐防变的铜墙铁壁。

二、规范权力运行，在科学决策中筑牢清正廉洁的制度防线

党的二十届四中全会审议通过了“十五五”规划建议，擘画了未来五年我国经济社会发展的宏伟蓝图。毛泽东同志曾深刻指出：“政治路线确定之后，干部就是决定的因素。”要把宏伟蓝图变成美好现实，关键在人，归根到底要靠广大党员干部的实干担当。然而，这种实干绝非罔顾规律的盲目妄为。政绩观连着权力观，畸形的政绩冲动往往伴随着权力的任性。习近平总书记

告诫我们：“权力是一把双刃剑，在法治轨道上行使可以造福人民，在法律之外行使则必然祸害国家和人民。”在实际工作中，个别干部为了快速彰显所谓的“魄力”和“能耐”，无视客观发展规律与地方财政的实际承载力，不经科学论证便好大喜功地铺摊子、上大项目。这种脱离实际的盲目工作，表面上看是急功近利，却往往潜藏着利益输送的暗流。那些脱离群众真实需求、劳民伤财的“形象工程”，极易沦为权力寻租的温床，为套取国家资金、违规插手工程项目提供可乘之机。

守住廉洁奉公的底线，就必须把“严以用权”落到每一次决策上，让权力在法治的轨道上运行。要严格落实科学决策、民主决策、依法决策，用制度的笼子管住乱作为的冲动。只有心底无私、清正廉洁，才能不被各种利益集团所裹挟，敢于对违背客观规律的错误决策坚决说“不”，扎扎实实为地方长远发展谋实招、干实事，真正让权力在阳光下运行。

三、涵养历史耐心，在久久为功中创造清清白白的发展实绩

政绩的取得是一个持续奋斗、积水成渊的过程。全面准确领会和把握“十五五”时期经济社会发展重大举措背后的战略考量，要求我们必须科学统筹“显绩”与“潜绩”，“短”与“长”的辩证统一关系。习近平总书记明确要求，“既要让老百姓看得见、摸得着、得实惠的

实事，也要为后人作铺垫、打基础、利长远的好事”。当前，少数干部在政绩观上存在心态浮躁的痼疾，把追求近期显绩的利益放在第一位，不愿意做那些打基础、作铺垫、增后劲的工作。有的只管“眼前事”，不管“身后事”，为了眼前的数字增长竭泽而渔、透支未来，回避深层次矛盾，最终留下了沉重的债务负担和生态欠账。这种寅吃卯粮、推诿扯皮的行径，不仅严重损害了党和政府的公信力，更是对人民和历史极大的不负责任。大党大国的时间观，是以百年、千年为计的。创造经得起历史检验的政绩，必须拥有“功成不必在我、功成必定有我”的历史耐心，必须涵养清正廉明、甘于奉献的高尚情操。真正的政绩，绝不是写在报告里的注水数字，而是存在于群众的口碑中；真正的政绩，绝不容许掺杂半点私利与腐败的杂质，必须是干干净净、纯洁无瑕的。只有坚持廉以修身、廉以从政，才能顶住各种诱惑，把造福人民的实绩书写在广阔的中国大地上。

习近平总书记强调：“共产党人必须牢记，为民造福是最大政绩。”面对纷繁复杂的时代大考，广大党员干部必须将廉洁奉公的底线深植于心、外化于行，以彻底的自我革命精神荡涤私心杂念，用实干担当创造出无愧于历史和人民的时代伟业。

（作者分别为山东大学马克思主义学院博士生、山东大学马克思主义学院博士生导师，本文为“中国共产党百年奋斗对世界历史进程的深刻影响研究”22JJD710011 阶段性成果）