

清风劲吹

纪检监察工作实践与感悟

这部文集，有实践的体会，有理论的探索，有经验的总结，彰显了作者对于纪检监察实践的认真、思考的理性和观点的创新。它内化于心，外显于行，为我们吹来清新之风，传来创新之声。



聂贇良 著

江西人民出版社

纪检监察工作实践与感悟

聂赣良 著

江西人民出版社

清风劲吹



图书在版编目(CIP)数据

清风劲吹:纪检监察工作实践与感悟/聂赣良著.

—南昌:江西人民出版社,2011.9

ISBN 978-7-210-04938-8

I. ①清… II. ①聂… III. ①中国共产党—纪律检查—

工作—文集 IV. ①D262.6-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 191355 号

书名:清风劲吹:纪检监察工作实践与感悟

作者:聂赣良 著

责任编辑:陈子欣

封面设计:章雷

出版:江西人民出版社

发行:各地新华书店

地址:江西省南昌市三经路 47 号附 1 号

编辑部电话:0791-86898683

发行部电话:0791-86898815

邮编:330006

网址:www.jxp-ph.com

E-mail:jxp-ph@tom.com web@jxp-ph.com

2011 年 9 月第 1 版 2011 年 9 月第 1 次印刷

开本:787 毫米×1092 毫米 1/16

印张:20

字数:320 千字

ISBN 978-7-210-04938-8

赣版权登字—01—2011—239

版权所有 侵权必究

定价:38.00 元

承印厂:江西华奥印务有限责任公司

赣人版图书凡属印刷、装订错误,请随时向承印厂调换

序

读者面前的这部文集,是聂赣良同志长期从事纪检监察工作的结晶,有实践的体会,有理论的探索,有经验的总结。它内化于心,外显于形,为我们吹来清新之风,传来创新之声。

赣良同志在履职中,把纪检监察与我国经济社会起飞对接,与国家各项事业发展融合,尤其与国土资源具体情况结合,不断“审问之,慎思之,明辨之,笃行之”,并在特殊的时空环境中形成了纪检监察的翰墨。这些文稿凝聚了他对纪检监察工作的热爱,内容较为广泛,既有在有关会议上的即兴讲话,又有见解深刻的理论文章;既有工作实践,又有述职述廉;既有对腐败分子蜕变堕落的警示分析,又有惩治和预防腐败体系建设的思路;既有廉政风险防控点的查找,又有防控机制的建立;既有廉政制度建设,又有廉政文化建设,涉及工程领域的招投标、纪检监察队伍建设、土地出让及开发整理项目、监督检查、风险防范、案件查处等众多方面。可以说,这部文集印记了赣良同志长期从事纪检监察工作的历程,体现了他对实践的认真、思考的理性和观点的创新。

坚决反对和防止腐败,是全党一项重大的政治任务。在全面建设小康社会的伟大进程中,我国党风廉政建设和反腐败工作取得了新的明显成效。但也要看到,消极腐败现象及其产生的土壤和条件在一些领域依然存在,特别是国土资源作为重要的生产要素和稀缺资源,在巨额利益驱动和诱惑下,这个领域有些工作人员经不住金钱诱惑,涉案额动辄几十万、几百万甚至上千万。惩治腐败是民心所向,敢于执法是兴国的关键。在利益主体多元化、利益关联复杂化的社会,在面对物欲横流、功利盛行时,作为国家工作人员要不被“鱼钩”钩住,就如作者在文稿中表达的,必须树立正确的权力观、地位观、利益观,勿延誉归己,勿诿过于人,勿徇私废公,勿贪渎纵欲;牢固构筑拒腐防变和为人民服务的思想道德防线,朝夕自省,在廉政勤政中找到幸福与成功。

胡锦涛同志指出,各级领导干部要“常修为政之德,常思贪欲之害,常怀律己之心”。作为有职有权的领导干部,要特别警惕“湿第一脚”。宋代哲学家王廷相讲过这样一个寓言:轿夫穿着新鞋进城,始而小心翼翼,生怕弄脏新鞋,后来一分心踩进水坑,由此便高一脚低一脚地踩过去,再也无所顾忌了。现实中的一些“一失足成千古恨”的领导干部又何尝不是这个道理?他们在上任时本来是想做清官的,但都是廉洁自律意识不强,经不住诱惑接受了第一次贿赂后,逐步走向犯罪的深渊。一个廉洁的领导干部,要做到“常在河边走,就是不湿鞋”,只有筑牢做人之基、用好为民之权、夯实堵风之墙、端正执政之风、常怀自律之心,才能做到清清白白、公公正正。

与声色犬马接近难免失足,坚守清正廉洁方可永保名节。在反腐倡廉任务还十分繁重的今天,无论是国家工作人员还是其他战线的同志,读一读赣良同志的这部文集,对于扎紧拒腐篱笆、认认真真为民干事、进一步加大惩治和预防腐败的力度有着现实的意义。

汪毓华

2011年8月12日

汪毓华系江西省纪委常务副书记,省监察厅厅长,江西省人民政府党组成员。

目 录

序

第一篇 政风建设

认清形势 强化责任 切实加强纪检监察工作	(3)
围绕中心 服务大局 发挥参谋助手作用	(8)
不断加大监督工作力度	(11)
推动本系统的科学发展	(16)
建设过硬的行政执法队伍	(21)
当好国土资源守护神	(23)
着力增强九方面能力	(25)
党风廉政建设要“系统抓、抓系统”	(31)
做党的忠诚卫士 当人民群众的贴心人	(35)
深入开展主题教育活动	(39)
以科学发展观统领各项工作	(41)

第二篇 理论探索

监督检查工作要与时俱进	(47)
着力解决机制性问题	(51)
建立长效执法监察工作机制	(56)
执法监察要实行项目管理	(61)

对执法监察工作的思考	(66)
执法监察要围绕第一要务服务	(70)
增强执法监察工作有效性	(75)
做好执法监察工作 促进依法行政	(78)
增强做好国土资源行政执法工作的责任感	(88)
克服厌战思想 保持昂扬锐气	(90)
依法用好管好土地	(93)
勤于总结 增长才干	(95)
执法监察研究与思考	(103)
行政效能监察的几个问题	(127)
认识矛盾 创新工作方法	(138)
执法监察工作进展及下步安排	(143)
努力完成全年执法监察工作任务	(147)
行政效能监察要紧贴中心工作	(153)
以案为诫 廉政勤政	(155)
探索防止腐败案件发生的治本之策	(157)
向服务对象述职述廉	(159)
认真查找廉政风险点	(162)
切实克服机关廉能风险查找的思想障碍	(164)
努力做好工程建设领域专项治理工作	(165)
正确处理国土资源领域反腐倡廉面临的新情况	(168)
对构建建设领域惩防体系的思考	(171)

第三篇 专项治理

重视案件查办工作	(181)
----------	-------

开展移民建镇执法监察 确保管好用好专项资金	(185)
农民负担监督管理要重视三项制度建设	(191)
认真做好国债项目执法监察工作	(194)
堤防工程建设监督工作基本情况	(198)
加强对国债资金项目的监督	(202)
抓紧对违规投资入股煤矿人员处理工作	(208)
国家工作人员投资入股煤矿的特点	(210)
做好土地开发整理项目监督工作	(212)
处理好历史遗留用地问题	(216)
重大事故调查工作浅析	(219)
认真查办国土资源领域案件	(226)
做好土地调查反腐倡廉工作	(228)
改革土地开发补充耕地项目管理	(231)
抓好政风行风评议整改工作	(232)
案件数字统计要实事求是	(235)
扎实开展土地执法百日行动查处纠正工作	(237)
下力气清理闲置用地	(241)
建设工程招投标监督中应注意的几个问题	(243)
严查环境违法行为 遏制污染反弹	(246)

第四篇 调查报告

南浔铁路复线工程建设有关问题调查摘记	(251)
税费摊派问题调查摘记	(253)
涉农案件调查摘记	(256)
长江堤溃口段复堤工程问题初步了解情况摘记	(260)

大堤溃口调查摘记	(263)
爆竹燃烧事故调查摘记	(269)
关于三县粮食收购市场情况的调查报告	(273)
当前经营性土地出让中存在的问题不容忽视	(277)

第五篇 廉政文化

以古为鉴 常怀律己之心	(281)
加强国土资源系统机关廉政文化建设	(282)

第六篇 述职述廉

在工作中践行“三个代表”重要思想	(291)
带好头 履好职	(294)
围绕宏观调控 加强监督检查	(297)
着眼实际 努力创新	(300)
为民 务实 清廉	(303)
后记	(307)

A decorative border with a repeating floral and scrollwork pattern, rendered in a light gray tone, frames the entire page. The pattern is most prominent in the corners and along the edges.

第一篇

政风建设

认清形势 强化责任 切实加强纪检监察工作*

做好行业纪检监察工作,是推进全系统党风廉政建设,规范行政执法和行政管理,促进国土资源各项事业发展的政治保证。当前,国土资源工作任务越来越繁重,这不但对国土资源各项业务工作和队伍建设提出了新要求,同时也对我们纪检监察工作提出了新标准。我们要进一步认清国土资源事业发展的新形势,认清国土资源党风廉政建设的状况,进一步增强做好纪检监察工作的责任感。

首先,要在明确新任务上进一步增强责任感。党的十六届三中全会以来,全党认真贯彻落实科学发展观,努力推进和谐社会建设。国土资源部门的地位越来越重要,已成为经济社会发展的综合调控部门,宏观管理的重要闸门,其政府职能、监管力度、调控手段都进一步增强,服务范围进一步拓展,工作形式更具多样性,在推进城市化、工业化和社会主义新农村建设中担负越来越重要的角色,对经济社会发展起着越来越重要的作用。国务院在颁发《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》(国发[2004]28号)以后,今年又下发了《国务院关于加强土地调控有关问题的通知》(国发[2006]31号),进一步强调了严格土地管理的重要意义和作用。值得注意的是:一方面国家土地新政连出,国土资源部门执法环境大大改善,但另一方面少数地方违法批地、未批先用、批少用多,以及以租代征和损害被征地农民利益的违法行为还屡有发生。国土资源工作仍面临着严峻形势,执法难的问题还未从根本上解决,体制和机制上的障碍还不同程度存在,所面临的困难仍然不少。

其次,要在认清国土资源部门现状上进一步增强责任感。国土资源部门

* 本文系作者2006年10月24日在全省国土资源系统纪检监察工作会议上的讲话摘要。

组建时间不长,基础工作相对薄弱,机关建设等方面的工作都需要进一步加强,队伍建设的量和质也有待进一步提高。如驻省厅纪检监察人员编制就很少,属于垂管之前确定的机构编制;各市、县(区)纪检监察人员编制也较少,有的基层国土资源部门上百人的队伍,仍没有设置纪检监察机构和配备专职纪检监察人员。据初步统计,全省国土资源系统纪检监察在编人员不到全系统人员的1%。有45个县(市、区)未设置监察机构,县以下监察人员只有39人。另外,国土资源部门是行政权力较集中的部门,由于过去制度建设滞后等多方面原因,也积淀了一些问题,有的属廉洁自律问题,有的属腐败问题。这些问题,随着反腐败斗争逐步深入,有的被其他案带出来,也有的将被不断揭露出来。最近,有一批案件相继被查处,在全省造成了很大震动,教训极为深刻。今后,还将逐步查处一些违法违纪问题,案件发案率将在一定比例上徘徊,甚至有所上升。这说明,对全省国土资源系统党风廉政建设的形势不能估计过高,反腐败斗争的任务仍十分艰巨。

再次,要在明确新要求上进一步增强责任感。从2004年起,全省国土资源系统实行垂直管理的新体制,纪检组长由过去同级地方纪检机关派驻,改由上一级国土资源部门党组任命。体制的变化,对纪检工作提出了新要求。主要有三个变化:领导关系层级变化,改由向上级国土资源部门报告工作为主,同时也应当向地方纪检监察机关报告工作;纪检监察对象变化,过去纪检监察对象主要是本机关任命的人员,现在还包括下一级国土资源部门负责人;工作方式变化,由过去对下一级工作的指导,改由现在对下一级工作的领导、监督、指导和协调。这些都说明工作难度加大了,要求更高了。国土资源系统纪检监察各项工作面临着新的机遇和挑战,我们要珍惜机遇,抓住机遇,利用好机遇,不等不靠,创造性地开展工作,在更大范围、更宽的领域去发挥监督、保证作用。但是,也不能眉毛胡子一把抓,把什么事都揽于一身,而应当从实际出发,有所为,有所不为,按照“可为、要为、能为、有为”的要求把握工作的度,扎实有效地做好纪检监察各项工作。当然,我们也不能被动履行职责,不能等上级部署工作、等主要领导安排,不能没有思路、不创特色。我们既要防止工作大包大揽、以监督取代一般性业务工作的监督越位,又要防止无所作为、以业务工

作去代替纪律监督的缺位,目前主要是防止后一种倾向。

当前,履行好纪检监察机构的职责,要着重抓好以下几个方面的工作。

一是围绕中心开展工作。要围绕厅党组中心工作加强监督检查,保证厅党组贯彻中央、国务院和省委、省政府重大决策部署而采取的一系列措施落到实处,为此提供政治保证,提供监督服务,切实维护厅党组的权威。要着重围绕加强土地宏观调控,针对“全省土地利用总体规划修编、土地变更调查、吉泰盆地和环鄱阳湖区域土地整理、查处违法用地、制度建设”等措施,采取各种形式开展监督检查,切实保证这些政策措施落实到位。要充分发挥纪检监察的保护、监督、查处综合功能,全面履行职责,在强调惩处的同时,注意发挥保护和监督的作用,努力营造国土资源系统干事创业、风清气正的良好氛围,使多造地、多找矿、多出人才目标及早实现,以实际行动推动全省经济社会又好又快地发展。

二是围绕重点展开工作。首先,要强化对班子监督。《党内监督条例》对派驻纪检组职责作出了规定,中央纪委对派驻纪检组履行监督职责范围具体规定了十一个方面的内容,省纪委、省委组织部等5个部门对派出纪检组职责也作出六个方面规定。最近省纪委下发的23号文件,对派驻纪检组工作作了明确定位,都强调加强对驻在部门党组及其成员的监督,这是党风廉政建设经验的总结,是加强党内监督的关键,是赋予纪检组的一项重要职责。省纪委今年9月29日下发23号文件,规定了纪检组对班子及其成员七个方面的监督内容,九种监督方式。当前,不是要不要去监督的问题,而是要逐步探索研究会监督、能监督、监督好这个课题。落实这个监督,一方面要求被监督方主动接受监督,另一方面监督方也要学会监督,同时也应当接受被监督方的监督。作为部门的纪检监察机构,不能因为不好监督而放弃履行职责,那是失职;也不能以监督者自居,凌驾于其他领导成员之上,那是监督越位。我们既不能失职,也不能越位,而应当把监督寓于各项服务之中,认真寻求落实监督的有效途径,多注重内容,少追求形式。要特别加强对下一级党组、行政班子及其成员的监督,认真落实中央关于上级纪检组同下一级党组主要负责人谈话、个人重大事项报告、述职述廉和党风廉政建设责任制等制度,促进国土资源部门各

级班子成员科学执政、民主理政和依法行政。其次,加强对制度构建的监督。要针对行政权力运行的重点部位和薄弱环节,深入查找形成腐败的漏洞,建立有效的约束机制和制度,逐步形成按制度办事、靠制度管人的行政权力运行机制。当前,要针对土地出让、建设用地审批、土地整理、探矿权采矿权出让、矿产储量认定、评估机构选择、资产管理等重要环节,建立起运行程序,并做到明白、管用、具有操作性,有的可以制作流程图,有的可以建立内部联审制度,防止权力失控、行为失范,真正把各项监督工作落到实处。再次,加强对权力运行的监督。国土资源部门是行政执法部门,掌握着国家赋予的国土资源的行政审批和执法权,法律规定的行政许可事项有13项,行政审批、备案也不少,任何权力缺少监督都会产生腐败。作为行业的内部纪检监察机构,是各类监督的第一道防线,要始终把不正确行使行政权力、防止行政权力滥用作为纪检监察工作的重点,建立有效的监督机制,防止和处理不正当执法和行政乱作为、不作为行为的发生,促进依法行政、合理行政和合法行政。当前,要注意查纠有法不依、执法违法和执法扰民等违法违纪行为,在群众中树立起国土资源系统执法为民的良好形象。

三是围绕创新开展工作。首先,要认真贯彻中共中央《关于建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》。按照厅党组《关于建立健全国土资源管理惩治和预防腐败体系的意见》的要求,督促、协调建立适合国土资源工作特点的教育、制度、监督并重的工作机制和制度,并贯穿于各项工作的全过程,纳入各级国土资源部门领导党风廉政建设责任制范围,做到一岗双责。加强对党员干部的培训,创新宣传教育机制,认真开展警示教育,防止不教而诛,以党风廉政建设的积极成果,促进各项业务工作的开展。其次,要建立行政问责制。逐步建立“有权就有责,违责受追究”的行政问责制度,对那些不认真履行职责,不积极履行职责,大错不犯、小错不断,办事推诿、扯皮以致贻误工作,造成损失和浪费,给机关带来不良影响的人员,要实行行政责任过错追究,直至采取组织措施。再次,要创新纪检监察工作方法,提高纪检组长的工作协调力。纪检组长要认真履行职责,尽心、尽责、尽力,多谋事,做成事,在更高层次、更大范围内去思考纪检监察工作,为党组书记多出思路、多

出点子、多当助手、多加强同级的组织协调,使全体党组成员形成整体合力,共同推进党风廉政建设。

四是围绕垂管条件下的纪检监察开展工作。目前,国土资源系统党的关系在地方,纪检监察机构由地方纪委派驻,干部则由国土资源部门党组任命。机构设置与干部任命、管理、监督工作不相协调:有的县(区)纪检监察机构不健全,有的既没有监察机构,也没有纪检监察人员。这些都给党风廉政建设带来了不利影响,需要逐步研究解决。应当十分明确,干部的任命、管理和监督属于垂管部门的职责,国土资源部门纪检监察机构的监督对象应当是本级党组、行政任命的人员,各级纪检监察机构应当加强对管辖对象的日常监督,防止职责不明,疏于监督。对于目前还没有监察机构的县(市),要尽早建立机构,配齐人员,国土分局和厅直属事业单位也要相应设置纪检员。目前还没有编制的地方,可采取兼职或交叉任职办法解决,尽早形成横向到边、纵向到底的纪检监察机构体系。垂管部门的工作,尤其是党风廉政建设工作,离不开地方纪委和监察机关的支持和配合。我们的廉政建设工作与地方相互影响、相互作用,是地方廉政建设整体中的重要组成部分。全省国土资源系统的纪检监察工作,要在上级国土资源部门党组、纪检组的领导下,积极参加所在地方纪检监察机关组织的监督检查活动,认真执行地方党风廉政建设的各项规定,主动汇报,全力配合,在地方重视和支持下,推进部门反腐倡廉的各项工作。当前,要注意防止出现“上级管不到,地方难以管”的倾向,防止出现监管上的真空,防止监督工作降低标准。在垂管条件下,国土资源系统的党风廉政建设只能加强,不能削弱。

围绕中心 服务大局 发挥参谋助手作用^{*}

全省国土资源系统工作任务艰巨,责任重大,各级办公室要围绕目标、紧贴中心、服务大局,努力当好参谋助手,推动国土资源各项工作任务全面完成。

第一,要切实当好参谋助手。办公室的首要工作就是要为领导出谋划策、为工作献计出力,就是要沟通上下、协调四方、上情下达、下情上报。办公室既是参谋部,又是后勤部,也是实施行政管理指挥枢纽,又是智囊中心。各级办公室要围绕今年各项工作,提前谋划、超前思维,及时提供真实准确的情况和切实可行的建议,努力当好参谋、出好主意。办公室要真正成为领导的“参谋部”,做到参到点子上,谋到关键处。要十分重视调研工作,紧紧围绕重大决策部署的贯彻、重点工作的推进、改革发展稳定中的突出矛盾和难点问题,深入调查研究。我们搞调研,要摸到第一手资料,摸准实情。为领导决策服务,归根到底是为指导实践、解决问题、推动工作服务。衡量调研工作搞得好还是差,不是仅仅看调研规模有多大,时间有多长,数量有多少,文字有多好,而是要看调研成果对领导决策的参考价值有多高,有多少被采纳,实效性有多强。

第二,要加强办文办会和督查督办工作。办文办会是办公室最基本的经常性工作,也是一项非常重要的工作。无论是文稿起草、信息督查、综合协调,还是办文、办会、办事,都应当以“全天候、零差错”为标准。战争年代作战文书是一字之差,人头滚滚,“敌”占区搞成“我”占区,后果可想而知。周总理国务活动非常繁忙,但他处理问题如水银泻地,反映问题如电火行空。我们要确保不拖事、不漏事、不误事、不坏事,确保机关日常工作高效有序运转。办文,要严谨规范,公文起草要严把行文关、内容关、政策法规关、文字关和格式关,公

^{*} 本文系作者2007年4月23日在全省国土资源办公室主任工作会议上讲话摘要。