



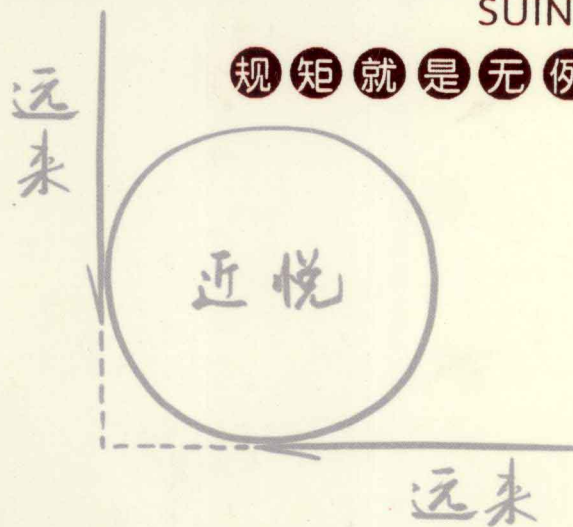
睢宁规矩

县委权力公开透明运行试点县考察报告

SUINING GUIJU

规 矩 就 是 无 例 外 执 行

唐健◎著



人民日报出版社



睢宁规矩

县委权力公开透明运行试点县考察报告

SUINING GUIJU

规 矩 就 是 无 例 外 执 行

唐健◎著

人民日报出版社

图书在版编目(CIP)数据

睢宁规矩 / 唐健著. -- 北京 : 人民日报出版社, 2010.11

ISBN 978-7-5115-0183-7

I. ①睢… II. ①唐…

III. ①电子政务-研究报告-睢宁县 IV. ①D675.34-39

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 203740 号

书 名: 睢宁规矩

作 者: 唐 健

出 版 人: 董 伟

责任编辑: 文 静

封面设计: 康 慨

出版发行: 人民日报出版社

社 址: 北京金台西路 2 号

邮政编码: 100733

发行热线: (010)65369527 65369512 65369509 65369510

邮购热线: (010)65369530

编辑热线: (010)65369523

意见邮箱: snggsx@126.com

网 址: www.peopledaily.com

经 销: 新华书店

印 刷: 江苏凤凰通达印刷有限公司

开 本: 210mm×240mm 1/16

字 数: 488 千字

印 张: 22

印 次: 2010 年 11 月 第 1 版 2010 年 11 月 第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5115-0183-7

定 价: 89.00 元

总 序

2010年2月中旬，我从北京回到家乡，和乡里乡亲一起过大年，1963年8月我离开家乡到北京上大学7年，毕业后到内蒙古大兴安岭林区工作10年，以后又在北京工作32年，离开家乡已经是47个年头。这是我第二次回乡过春节，第一次回乡过春节是在1996年2月。

这次回乡过春节，一个重要心愿，就是到处走走看看。睢宁县委、县人大、县政府、县政协四套班子陪同我考察了一些地方，包括工业项目、现代农业和城市建设。

我参观了天虹纺织厂，这个厂过去是县纱厂，现在已经是我国纺织行业的排头兵、上市民营企业；还有星星集团，是从浙江转移过来的新建企业，规模很大。睢宁县委、县政府提出“工业兴县”、“产业强县”以后，一大批工业骨干企业落户，还有些重要骨干项目正在建设。这些都是有利于增加财政收入、带动全县经济社会发展的项目。我到梁集镇，察看高效规模设施农业，使我感到非常振奋。我们睢宁是农业大县，近些年现代化、高效规模化农业有了很大发展，这既有利于加强农业基础地位，又有利于增加农民收入。交通、电信、电力和其他公共设施趋于完善，道路如织，广场宽阔，一排排高楼大厦拔地而起。县城一片繁荣景象，人民生活显著改善，社会和谐稳定。

睢宁正在突破，睢宁正在崛起，睢宁正在腾飞。今天的睢宁正走上符合县情特点的新型农业现代化、新型工业化、新型城市化的路子。

给我一个特别突出的印象是，睢宁县委、县政府“一班人”思想解放，锐意创新，勇于改革，在经济体制、行政体制、文化体制、社会体制和政治体制改革诸多方面，都迈出了重要步伐，特别是县委权力公开透明运行，行政语言和行政行为改革，抓党风、促政风、带民风等，多有成效，全县范围内形成了心齐气顺、干事创业的良好氛围。

近日，睢宁县委常委、纪委书记唐健给我送来了一套书稿，使我对睢宁的印象又有了进一步了解。我知道，睢宁是中央纪委、中央组织部确定的全国县委权力公开透明运行试点县之一，他们大胆创新，在加强党的执政能力建设、反腐倡廉、社会管理创新等诸多方面都创造了新鲜经验，受到了中央和省、市的充分肯定。

这套书系共分三本，一本是《睢宁短信》，一本是《睢宁网事》，一本是《睢宁规矩》。《睢宁短信》看似一本短信处理的集纳，实际上是反映人民群众衣、食、住、行、安等的生活图谱，也是一部中国农村“社情民意档案”，更体现了基层干部如何善待群众、为党分忧、为民解难的执政情怀。睢宁通过建立手机短信平台，让民情释放更加常态，化解矛盾于萌芽；让社会监督更加常态，使干部在无数双眼睛监督之下；让群众参政变为常态，使决策更加科学民主，从而使党群、干群良性互动，社会更加和谐稳定。《睢宁网事》集中了睢宁近两年来网络问政、网络行政、网络执政的典型事件，

它是睢宁一系列综合改革的缩影，反映了基层干部对待网络由应付到应对、到运用，再到善用的提升过程。它折射出了基层党委政府新时期善政理念和应对网络舆情所表现出来的睿智。《睢宁规矩》是睢宁改革创新制度的集成，也是对改革实践的高度总结，它涉及用权、用人、干事、发展、稳定、党风、政风、文风、民风等 10 个方面，具有连贯性和系统性，它立足于睢宁实际，着眼于管用有效，设计上科学、严谨、简洁、创新，具有现实性和可操作性，体现了睢宁干部敢于创新、积极探索的勇气。睢宁干部把这些规矩作为行为准则来遵循，不开口子，不留后门，无例外执行，体现了执行制度没有任何借口的高度执行力。这套丛书从不同侧面反映出睢宁的发展、改革和社会和谐建设，读来感受颇深。

唐健到睢宁工作已有 7 年时间，我认识他比较早，他不仅做纪委工作，还分管工业经济和工业园区建设，观念新、思路宽、能力强。从他的身上，我看到了睢宁领导班子创新的意思、改革的魄力、工作的热忱和务实的精神。睢宁今天取得的成绩，是在中共睢宁县委的正确领导下，各级干部齐心协力、改革创新的结果，是全县 130 万人民艰苦奋斗、顽强拼搏的结果，也是省委省政府、市委市政府坚强有力领导的结果。

我们国家要实现现代化，就必须坚定不移地推进改革开放，县委权力公开透明运行也是改革开放的重要内容之一，通过改革开放保证党的方针政策和各项制度得到有效贯彻执行。我赞同睢宁县委权力公开透明运行的试点做法，强化党内监督加强群众监督、社会监督和媒体监督。这些方面要进行更多的探索和改革，以提高县委的执政能力和执政水平，更好地调动广大干部群众的积极性、创造性，提高全县的现代文明程度和现代化水平。总之，一切有利于生产力发展、有利于人民生活改善、有利于社会进步的改革探索，都应该受到支持和鼓励。

改革创新是推进各项事业的强大动力。实践永无止境，创新永无止境。读了这套书稿，更加清晰地看到了睢宁人民改革创新、奋发图强的生动景象，我感到十分高兴。诚望睢宁各级领导班子能够在已取得明显成效的基础上，坚持解放思想、实事求是、与时俱进，勇于变革、勇于创新，永不僵化、永不停滞，一往无前、不断进步。我坚信，睢宁的改革开放还将继续深入，睢宁的发展会更好更快，睢宁的明天一定会更加繁荣美好，全县人民的生活会更加幸福美满，这也是我对家乡和乡亲父老的良好祝愿。

唐健邀请我作序，送以上感言，是以为序。



2010 年 10 月 2 日

（注：作者为中共中央委员，国家行政学院党委书记、常务副院长）

前言

经济的转轨、社会的转型，人们思想观念的多元、利益诉求的多样，给基层治理带来了诸多挑战，提出了许多难题。解决不好这些问题，就会激化社会矛盾，引发社会动荡，滞阻经济发展。我在睢宁工作期间对此体会很深。

2004年4月，我到睢宁担任副县长，2006年6月，转任县委常委、纪委书记。先后分管信访、计划生育、宣传文化、反腐倡廉、工业经济等工作。其间，亲历了一天接访13批次，目睹了县政府一天被围3次，听到了群众对村干部的怨言愤语，耳闻了外地人编段子对睢宁的奚落，感受了睢宁干部外出时的尴尬无奈。怎样才能破解睢宁的困局，摆脱困境，实现加快发展、和谐发展、科学发展？是我一直在思考的问题，也是一名基层干部的责任担当。

事实上，睢宁所出现的问题在全国不少地方也都或多或少地存在，只不过睢宁在一段时间内表现得较为突出。由于政治和社会的诸多矛盾没有得到有效处理，影响了经济的发展，使睢宁经济发展速度放慢、质量下降。2007年，睢宁人均地区生产总值、地方财政收入等主要经济指标均居江苏省末位便是例证。

困则思变。2008年睢宁先后迎来了三个政治机遇：一是中纪委、中组部把睢宁确定为全国三个县委权力公开透明运行试点县（区）之一；二是江苏省委把睢宁作为11个脱贫攻坚重点县之一；三是徐州市委出台了实施“突破睢宁”战略的意见。县委一班人在县委书记王天琦的带领下，痛定思痛，义无反顾地走上了改革创新之路，我有幸成为其中的一员。

为推进改革，县纪委充分发挥逢山开路、遇水搭桥的先锋作用，县委先后在县纪委设立了县委权力公开透明运行、软环境硬治理、严管干部、民风建设、党务公开等8个办公室，负责组织协调、谋划推进各项改革。通过从小事做起，大胆创新，建制度重执行，立规矩无例外，搭平台严管理，系统化地综合改革，短短三年使睢宁初显政通人和，经济社会发展步入了快车道。2010年财政收入预计超过30亿，是2007年的四倍多。中共徐州市委书记曹新平说：“睢宁是一匹黑马，正在发挥鲶鱼效应。”

结合县委权力公开透明运行的试点总结，我组织相关人员对睢宁的系列改革创新进行了探索和总结，对各项制度的执行、运行、效果进行了梳理研究、理性分析、总结提炼，先后组织调研座谈64场，走访900多名干部群众，发放100000余份调查问卷，并与媒体朋友进行了交流，同专家学者展开了探讨，前后修改十稿，形成了“江苏睢宁改革创新书系”，分别为《睢宁短信》、《睢宁网事》和《睢宁规矩》。在撰写本书的过程中，我有一些感悟简述如下。

一、使大劲办小事就是抓大事

大事是许多小事的集成，“一根稻草效应”揭示了小事与大事的关系。在农村基层，群众的诉求看起来是一个又一个不起眼的“小事”，但却往往会酿成群体性事件的大事。对基层党员干部来说，做事就要从事关人民群众生产生活的一些“小事”做起，诚心诚意地为民办实事、解难事，做到积小成大。做好群众的一个又一个“小事”，需要党员干部始终带有情感、信念、执着和责任坚持做下去，把一个又一个民生“小事”做细、做深、做透、做实，最终做出了政通人和的大事。

一平台。我们把老百姓衣、食、住、行等方面的“小事”，当作转变干部作风、树立党委政府形象的大事来抓。2008年8月，以县委书记和县长两个手机号码为依托，建立了手机短信平台，并向社会公布全县副科级以上干部以及重点科室负责人的联系电话，公开接受群众监督。2008年10月，又开通了以投诉干部作风和违法违纪问题为主的县纪委监察局手机短信投诉平台。通过手机短信平台，公开办理群众反映事项，及时反馈干部办理结果，在畅通民意诉求渠道的同时，推动了县委权力的公开透明运行，也充分调动了老百姓参政议政的热情。

一短信。手机短信是落实民愿、为民办事的有效平台。一条短信代表了一份民情民意，汇集了一份民智民力，赢得了一份民意民心。一条条短信折射出了老百姓的生活图谱和喜怒哀乐，也折射出了基层党委政府执政理念的转变和执政能力的提升。2008年8月至2010年6月，两个手机短信平台共收到群众发送短信31533条，回复率98%，办结率90%。一条条看似微不足道的短信，让干部真正做到察民情、排民忧、解民难。

一毛钱。毋庸置疑，一些地方为维护稳定耗费了大量的人力、精力和财力，不但维稳成本高，而且还不时地“维”出一些难以解决的新问题。睢宁共有手机用户58万，小灵通用户2.5万，加上外出务工28万人的手机，共有近九十万用户。相比电话、寄信、上网等等反映民意渠道，手机短信成本较低，只需要一毛钱，而且手机短信真实性较高，相当于实名上网和实名举报。另外，手机短信是原生态的，不受时空限制，与打电话相比，可以避免信息传递过程中的失真。可以这样说，一毛钱实现了最低成本的维稳。

二、用管理的垫片实现道德和法律的无缝对接

当前，在社会转型加快、社会活动加速的进程中，如何实施新时期的社会管理，已经成为基层党委政府必须面对的重大课题。在理想状态下，仅仅依靠法律和道德似乎可以实现社会的和谐管理。但是，在现实生活中，由于法律的滞后性和公民道德水准的参差不齐，存在着现有法律和传统道德都无法解决的问题。这就需要政府充分发挥社会管理职能，管理好法律和道德之间的盲区，以预防社会陷入无序冲撞，避免公众信仰出现偏差错位。如果把道德比作螺栓，把法律比作螺母，那么其间的盲区地带就是缝隙。实现螺栓与螺母的无缝对接，需要垫片，这个垫片就是社会管理。

能管理。上行下效能管干部。“作风硬，来自作风正。”我们首先从管理者管起，先后制定出台了《领导干部“六不准”》、《领导干部出国公示制度》等各项禁令；厘清权力脉络，公开了决策、执行、用人、问责等关键环节，使县委权力公开透明运行；规范县委书记权力，实行县委和县政府否决权与议决权的分离；规范自由裁量权、简化办事流程、缩短办事时间、降低办事成本，使各级干部在其位、谋其政、负其责。

敢管理。敢抓严管源于管理者凛然正气的品质和坦荡无私的胸怀。我们从勤政肃贪入手，强力推进“五治”、“两处”，即治浮、治懒、治庸、治散、治贪，严处诬告者、严处贪渎者；打出一套问责“组合拳”，实施勤政问责、民意问责、网上追责和廉政问责，加大干部问责力度，建立常态问责机制，让干部转变作风，打造了“勤政、廉政、务实、高效”的政务环境。开展了点亮心中的灯——惩恶扬善民风建设集中行动，制定出台《大众信息公开办法》、《大众信用管理办法》，按照“亲好人、惩恶人、打罪犯”的社会管理理念，开展“睢宁人民好榜样”等“五评选”，整治忤逆不孝等“五项整治”活动，通过严管民风营造了“守法守信、向善向上”的人文环境，在惩恶扬善中实现了“好人好事有市场、坏人坏事无空间”。

好管理。巧抓善管源于管理者的管理思路和管理方法。为此，我们从创新社会动员入手，开展“一述双评”软环境专项评议等系列活动，将民意有效监督引入到干部管理中。干部作风交给群众评，干部实绩交给群众议，让民意成为决定干部去留的重要因素。积极推进行政语言和行政行为改革，努力解决“话怎么说、会怎么开、事怎么办、媒体怎么用”等问题，提高干部施政水平，使“敢于担当、勇于奉献、勤于工作、善于落实”成为睢宁干部的鲜明特质，形成了党群同心、官民齐步，干部争先、群众创业，干群相互呼应、共谋发展的良好局面。

三、规矩就是无例外执行

“不以规矩，不成方圆。”但在实际工作中，作为约束人们行为的一些制度规矩却没有发挥应有的作用，导致制度停留在纸上、悬挂在墙上，使许多制度形同虚设。我们在出台制度时，都做了有言在先、无例外执行的程序性设计，堵住了后门，保证了制度的刚性执行。通过制度引领广大干群把规矩作为刚性准则来遵循，作为日常习惯来培养，作为素质能力来提高，并坚持做到在规矩面前人人平等，执行规矩无借口，做到讲求规矩方圆，不越法纪“雷池”。

铺“轨道”。县委权力公开透明运行的本质是打造权力轨道，该轨道系统决定了权力运行的方向、速度，这个轨道就是系统、规范、高速、平稳、可操作、可持续的制度集成。其核心是权力在轨运行，落脚点是管理好干部。2008年以来，从禁酒到禁“走读”再到《领导干部问责办法》，我们先后制定了100多项制度文件，铺设了制度轨道，使权力处在制度约束和监督中，让权力走正道，不下道。我们针对县、镇、村分别制定出台了三项制度平台。一是村级干部要“双述”。在全国首创村干

部“勤廉双述”制度，把村级干部的用权行为置于群众的有效监督之下。“勤廉双述”制度被写进中办、国办文件在全国推广。二是科级干部受“双评”。乡科级领导干部实行“一述双评”制度，通过“述”和“评”的互动，解决了对权力的监督和制约问题，促进了镇和县直部门科级干部权力的规范运行。时任中共江苏省委书记李源潮批示：“一述双评的制度很好，可以推广。”2009年“一述双评”制度获徐州市反腐倡廉制度建设一等奖，并在徐州市全面推广。三是县委常委会监督。县委常委会实施“一述双评三监督”制度，通过县级领导干部公开述职述廉，接受党内评议和党外评议，强化专门机关监督、群众监督、舆论监督，推进了县委权力公开透明运行。2010年5月，“一述双评三监督”制度荣获徐州市反腐倡廉建设创新奖特等奖。

强“筋骨”。常规武器只能打常规战争，超常规武器才能打超常规战争。2008年，我们创新实施拉练工作法，打破常规，通过把军事拉练植入干部干事创业中，实施满负荷工作，在超强度的工作中提高干部干事的能力和水平，在干事中锻炼，在成事中提高。对于干部管理，我们引入了标杆管理的理念，制定出台了《“干部成长标杆”实施意见》，用标杆来丈量干部干事，既有干部上行的标杆，也有干部下行的标杆，通过建立科学完善的考核标准，让干部在干事创业中明白做什么、怎么做，做到奖惩有据。

闪“警灯”。2008年，县纪委监察局在“勤廉睢宁”网站设立“一把手”信息港专栏，将各镇、各部门“一把手”的照片挂在网上，网民可以对其即时评议，延伸了对干部八小时以外的监督，干部不敢随便进出娱乐场所，不敢在工作日中午饮酒，不敢公车私用，不敢生活不检点……创新了黄橙红三级勤廉公开预警机制，对社会上有不良反应但未达到党纪政纪处分的党员干部及时预警，视不同情节分别下发“黄色提醒卡”、“橙色告诫卡”、“红色警戒卡”。提出了纪委为干部“看帽子”、“掸帽子”、“扶帽子”、“护帽子”、“摘帽子”的“帽子”观点，切实做到了警灯常闪、警钟常鸣。

需要特别强调的是，睢宁的县委权力公开透明运行试点得到了中纪委、中组部，省纪委、省委组织部，市纪委、市委组织部的强力支持和正确指导，更得到了广大人民群众的热切拥护，使睢宁的改革逢天时、凭地利、有人和，取得了显著的成效。有鉴于此，本人撰写了县委权力公开透明运行试点县考察报告，对睢宁近三年来改革创新探索过程中的做法和效果进行阶段性总结回顾，目的是更好地推进改革。倘若能够为研究、探索改革创新的朋友们提供一些原生态的参考和借鉴，功莫大焉。

目 录

前言	1	规矩六：有权有责 用权负责 负责担责	
规矩一：有言在先 无例外执行	1	权责统一	164
1. 禁酒无例外	3	1. 职能要厘清	166
2. 干部六不准	11	2. 决议要分开	179
3. 出国要公示	18	3. 决策有监督	187
规矩二：一切立足于干成	26	规矩七：说爱听的 讲有用的	198
1. 干部要激励	28	1. 讲有用、爱听的话	200
2. 干部要拉练	40	2. 开互动、高效的会	210
3. 成长靠标杆	53	3. 办老百姓欢迎的事	216
规矩三：没有效果 就有后果	62	规矩八：群众说真话 干部办实事	229
1. 无功要问责	64	1. 网络舆情要善用	231
2. 民意定去留	82	2. 大众信息要公开	239
3. 勤廉先预警	90	3. 媒体反映要快办	248
规矩四：公开权力 全程参与 汲取智慧		规矩九：软环境 硬治理	259
接受监督	97	1. 环境要“五最”	262
1. 村干部要“双述”	99	2. 服务有“保姆” 发展有“保镖”	
2. 科级干部受“双评”	110		276
3. 常委会有监督	121	3. 涉软要追究	286
规矩五：真公开选人 真竞争用人	136	规矩十：守法守信 向善向上	295
1. 后备选拔多渠道	139	1. 好人好事有市场	297
2. 投票保密要强制	146	2. 坏人坏事无空间	312
3. 干部选拔要竞争	153	3. 个人信用要评级	326
		后记	340

规矩一：有言在先 无例外执行

有言在先、无例外执行

——不开“后门”，这是睢宁干部执行制度的规矩



图说故事

此图展现的是群众为大桥竣工剪彩的场景。

2009年8月18日，在毛庄桥竣工剪彩现场，为大桥命名的退休教师魏为正特别高兴，72岁的他有生以来第一次出席这么隆重的剪彩仪式，和他并肩站在红地毯上为大桥剪彩的还有几个乡亲，他们祖祖辈辈生活在毛庄村，出行必走毛庄桥。

当天，一同竣工剪彩的共有5座大桥，仪式上，群众是活动的“主角”，站在不远处鼓掌、观礼的县领导反倒成了“配角”，在追求改革创新的睢宁这已不再是什么新鲜事。在睢宁，很多想当然的事情变成了当然，如：领导干部工作日不准饮酒，一般公务不准用警车开道，下基层不准搞边界迎送，不准参加商业性庆典活动等等，这些，都是睢宁干部执行规矩的结果。也正是这些无例外执行的规矩，使干部把事情做到了老百姓的心坎上，让人民群众找到了归属感，有了主人翁的感觉，成了规矩的热烈拥护者。

核心提示

有言在先、无例外执行：不开“后门” ——这是睢宁干部执行制度的规矩

在实际工作中有各种各样的制度，但为什么一些制度在具体的工作中没有发挥应有的作用呢？原因在于制度是由人制定的，也是由人来执行的，人是制度人，制度是约束人的，人天生又是怕约束的，所以人会天然地寻找制度的“后门”，导致制度停留在纸上、悬挂在墙上，使许多制度变成了“制度秀”。

以禁酒令为例。全国很多地方都颁布过禁酒令，通过媒体的广泛报道，影响很大，但不少地方经过一段时间以后，又回到了原点，甚至“复喝”后酒风更盛。细心的人们会发现，在所颁布的禁酒令中，往往都有“下列情形可以招待……”等字样，有的还在“下列情形”的字样里，加了“其他”等字样，这种“例外情况”，就是制度的“后门”，它直接导致了禁酒令的失效。睢宁与众不同的地方在于，在禁酒令中加了一个“无例外”的定语，即无论是“上级领导来”，还是“投资客商来”或“其他情形”，都不能喝酒。就是“无例外”这三个字

堵上了制度的“后门”，保证了制度的刚性执行。

不仅是禁酒令，在睢宁出台的制度中，都作了“有言在先、无例外执行”的议程设置，这是从保证制度执行的实际效果来考虑的。因为在实际操作过程中，不执行制度或破坏制度，无外乎两类人，一类是领导干部，一类是制度的管理对象。因此，提高执行力，领导干部应率先垂范，不能高居制度之上，对己讲自由，对人讲制度，睢宁出台的制度就是先从制度的制定者管起。《关于领导干部“六不准”的意见》、《睢宁县领导干部出国（境）公示制度》等均体现了这一思想。

《关于领导干部“六不准”的意见》题中之义，就是强调制度面前没有特权，制度约束没有例外，要求领导干部做到：行动先于一般干部，标准高于一般干部，要求严于一般干部。

不开“后门”，这是睢宁执行制度的显著特色。



禁酒无例外

中共睢宁县委文件

睢发[2008]4号

中共睢宁县委 睢宁县人民政府 关于严格实行工作日禁酒的规定

各镇党委、政府，县经济开发区，县委各部委办，县各委办局，县直各单位：

为进一步加强机关干部队伍建设，改进机关作风，提高工作效率，严肃工作纪律，切实维护机关干部的良好形象，在全县机关干部中实行工作日禁酒。

一、禁酒对象

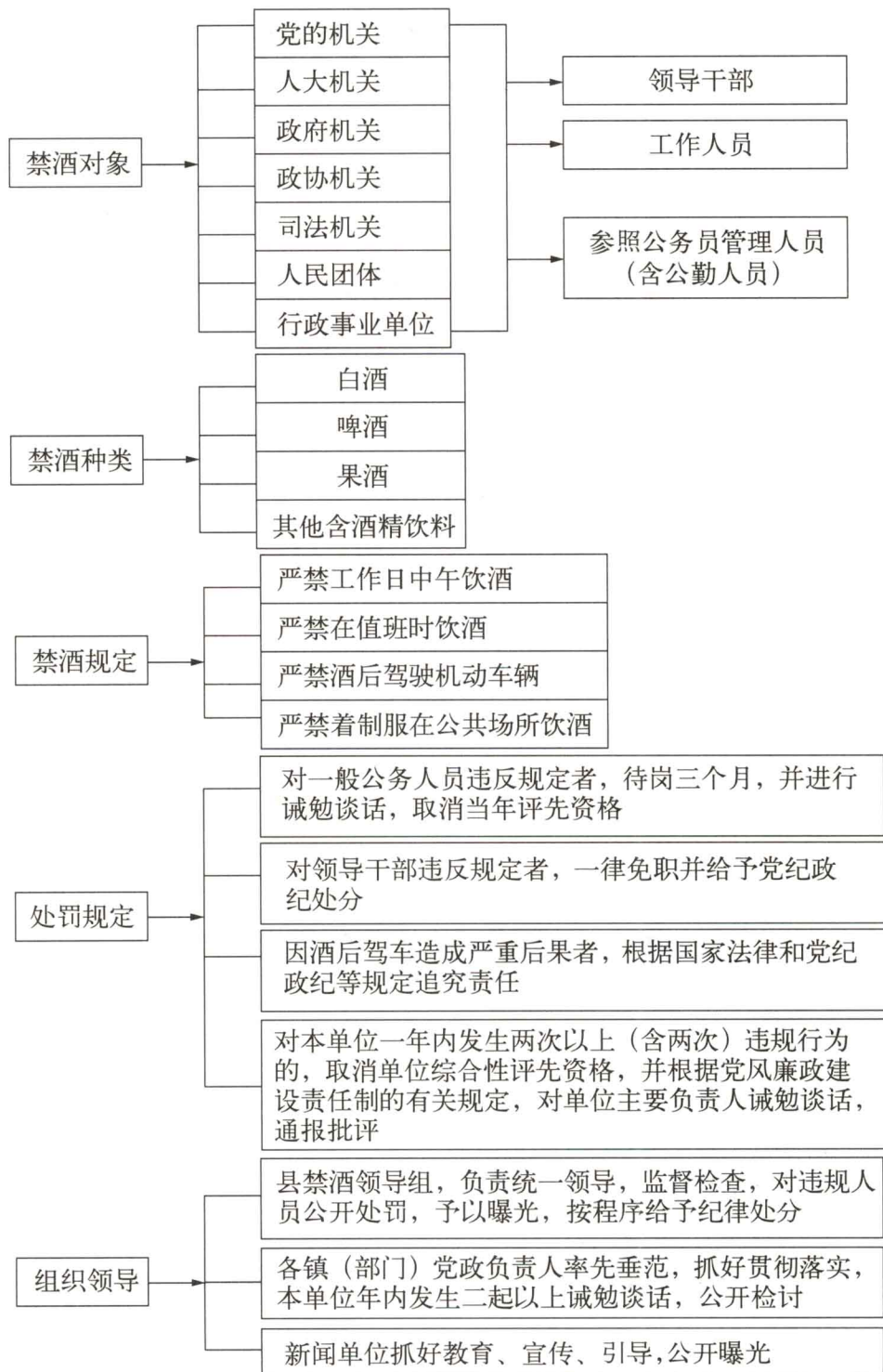
全县各级党的机关、人大机关、政府机关、政协机关、司法机关、人民团体和具有行政管理职能的事业单位的工作人员以及其他依（参）照公务员管理的工作人员（含工勤人员）。

二、禁酒种类

规矩解构

- ◆ 规矩名称：关于严格实行工作日禁酒的规定
- ◆ 起草机关：中共睢宁县纪委、睢宁县监察局
- ◆ 发布机关：中共睢宁县委、睢宁县人民政府
- ◆ 发布时间：2008年2月15日
- ◆ 规矩目的：加强干部队伍建设，改进干部作风，提高工作效率，严肃工作纪律，融洽干群关系，优化经济发展环境。

◆ 规矩内容：



制度运作

仅就禁酒工作而言，制度不是万能的，但没有制度是万万不能的。

制度不是万能的，是因为禁酒制度并非睢宁首创。在睢宁制定禁酒制度以前，全国许多地方都出台了禁酒制度，但大多事与愿违，更多的是半途而废或名存实亡。

没有制度是万万不能的。没有制度，仅靠开开会，发发狠话，没有硬措施、硬处罚，只会雷声大、雨点小，走走过场，流于形式。没有制度，就是没有规矩，没有规矩，何来“方圆”？

禁酒之于睢宁发展而言，尤为迫切。2008年年初，中共徐州市委提出“突破睢宁”战略，其题中要义是，睢宁已落到全省最后，改变睢宁首先要干部转变作风、群众转变观念。

干部作风转变的抓手在哪里？睢宁选择了禁酒。喝酒看似干部工作生活中的一个“小节”，但就是这个“小节”，人民群众反映最强烈，特别是工作日中午，酒店门前停满了公车；下午到行政部门办事又碰到满脸通红、一嘴酒气的干部，人民群众更为深恶痛绝。因而喝酒这个“小节”，正是干部作风不良的反映。睢宁就是选择了禁酒这个小切口，做转变作风的大文章。

那么，怎样才能使禁酒禁得彻底、禁得更富有成效呢？在广泛调研、认真总结的基础上，睢宁在制度设计上着力抓住三个环节。一是无

例外。即不管什么人来，在什么地点，干部都不能喝酒；二是用重典。对当事者作出严厉惩处，相关单位及主要负责人负连带责任；三是对举报者重奖。用奖励的办法调动人民群众监督干部的热情。

在执行禁酒令的过程中，睢宁坚持做到了“六个无例外”。禁酒理由无例外：无论是接待客商还是接待上级领导，工作日中午一律无例外禁酒；禁酒时间无例外：无论是工作日中午还是节假日加班，一律禁酒；禁酒种类无例外：无论是白酒、啤酒，还是各类含酒精的饮料；禁酒地点无例外：无论是在本县区域内，还是因工作需要外出的工作日期间；禁酒对象无例外：无论是县领导、单位领导，还是机关普通工作人员；处理曝光无例外：无论是领导干部还是一般工作人员，只要违反禁酒令，有职务的先免职，给予相应的党纪政纪处分，并责令其在县内新闻媒体公开检讨、公开曝光。

据统计，2008—2009年，共有18名公职人员因违反禁酒令受到免职或撤职处理，其中科级干部4人，1名镇长、1名局长、2名副局长。2009年3月，禁酒令延伸到村干部以来，共有15名村干部被查处。2010年以来，禁酒已是“零举报”，中午不喝酒成为干部的习惯。

“世界上最怕‘认真’二字，共产党最讲认真”，睢宁禁酒令能够一禁到底，秘诀在于抓住了“认真”。

媒眼看规矩



高作镇大庄村 2009 年第二次勤廉双述暨村干部执行禁酒令村民论坛现场。

睢宁禁酒有成效，“爸爸中午回家了”

人民网一则报道《江苏睢宁严管干部 50 被免》读之令人振奋。睢宁禁酒有成效，从一个小例子中可以看出：



2009 年 4 月 14 日，人民网报道睢宁禁酒成效。

睢宁禁酒后，一名小学生画的儿童画被当地媒体发表，一石激起千层浪，引起强烈反响。画的题目是“爸爸中午回家了”。

过去，笔者曾写过《反腐败要从娃娃抓起》的文章，受到网友的质疑，而此画，实在应该算是“廉政文化建设”的一个内容。

睢宁禁酒有成效，首先反映到了家庭上。过去工作日饮酒，有“喝坏党风喝坏胃，喝得老婆背靠背”的民谣。而睢宁中午禁酒，在党政机关工作的官父亲、官母亲们，终于不用醉卧不起，或者说为着“打酒仗”中午家不回。都说家庭是社会的细胞，家风也能反映着党风、政风和社会风气。由此可见，睢宁禁酒见成效

有家庭为证了。

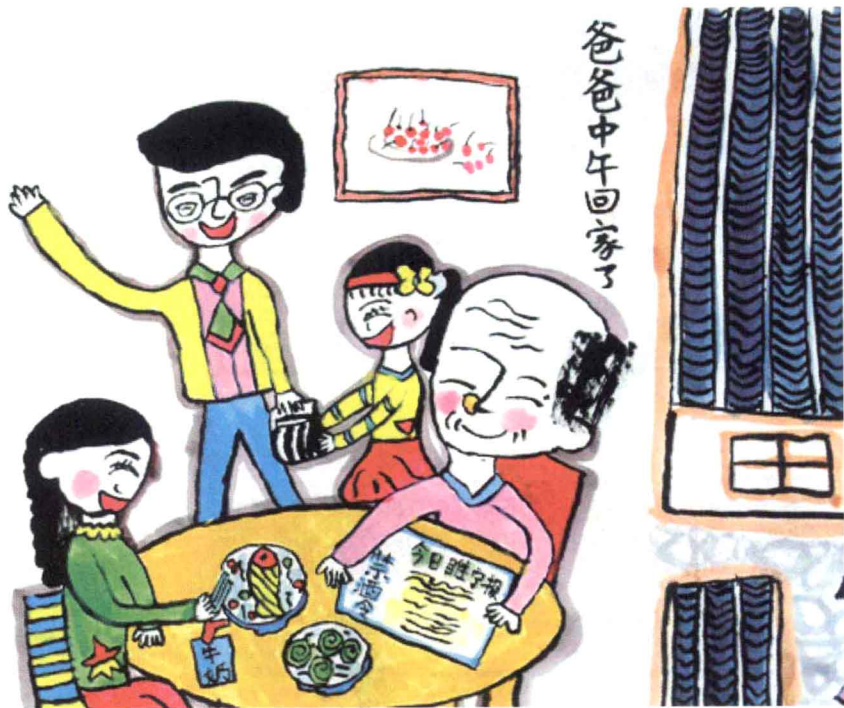
睢宁“禁酒”有成效，其次是体现在“不存在例外”上。一些地方、一些部门的禁酒，只做表面文章，只搞“一般情况下”或只是“原则上”。睢宁是“一律”的真禁，不存在例外。无论是接待外来投资的客商，还是下来视察工作的领导，都不开绿灯。“在睢宁，没有场合例外，没有人例外。”睢宁县县长王军说，作为礼貌，机关干部在吃午饭时，如果客人要求喝酒，客人可以喝，但自己不能喝。这就说明，如果各地、各部门若真的是想禁酒，真的要将纪律落实，就必须不能搞特殊，就必须一律和一视同仁。

睢宁“禁酒”有成效，再次是由于有“铁的纪律”，令行禁止，禁出必守，违禁必究。从红头文件发布后，先后有18名干部栽倒在“禁酒令”下，老百姓和机关工作人员踊跃举报，相关部门敢于动真格，能够查处。有一则细节事实很能说明问题：

2008年9月11日，岚山镇镇长吕某去邻近的安徽某县办理公务，中午吃饭时，“碍于情面，只喝了一点”，却被举报。禁酒办查实此事后，吕某被免去镇长职务。

在看到睢宁“禁酒”有成效的同时，笔者也不由生出三点担忧：

一是据报道，睢宁“禁酒”后，18名干部因违反禁令免职后，由于查处及时，从下半年



开始，几乎无人举报干部喝酒的事情了。这当然是件好事。但是，一些地方也是在“禁酒”初见成效后，就忘记了孙中山先生的“革命尚未成功，同志仍需努力”的要求，善始而无善终或朝令夕弃，于是周而复始，走向开禁、再禁、再开禁的怪圈。睢宁“禁酒”能否走出这个“怪圈”？

二是从媒体报道来看，睢宁“禁酒”主要缘于中共睢宁县委书记王天琦。王天琦2006年调任睢宁县县长，2008年担任县委书记，被当地干部称作“睢宁的仇和”。如果力主中午禁酒的王书记不再在睢宁当“一把手”了，这禁酒会不会也“人亡政息”？

三是睢宁禁酒的局部小气候能否影响到全国的大气候？诚如“一位上级领导所说的，在全国，说禁酒的地方不少，但真正做绝的，只