

纠风反腐

刘英凯 余其营 王兴军 著
褚松华 丁建华 顾问



的理论与实践研究

吉林大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

纠风反腐的理论与实践研究 / 刘英凯, 余其营, 王兴军著. — 长春: 吉林大学出版社, 2011. 8

ISBN 978 - 7 - 5601 - 7681 - 9

I. ①纠… II. ①刘… ②余… ③王… III. ①反腐倡廉—案例分析—世界 IV. ①D523.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 177801 号

书 名: 纠风反腐的理论与实践研究

作 者: 刘英凯 余其营 王兴军 著

责任编辑、责任校对: 张显吉 张文涛

封面设计: 意·装帧设计

吉林大学出版社出版、发行 高碑店市鑫宏源印刷包装有限责任公司 印刷

开本: 850 毫米 × 1168 毫米 1/32

2011 年 08 月 第 1 版

印张: 10.5 字数: 260 千字

2011 年 08 月 第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5601 - 7681 - 9

定价: 30.00 元

版权所有 翻印必究

社址: 长春市明德路 421 号 邮编: 130021

发行部电话: 0431 - 88499826

网址: <http://www.jlup.com.cn>

E-mail: jlup@mail.jlu.edu.cn

序 言

腐败是世界性的社会问题，反腐败问题是现代社会所面临的世界性课题。《联合国大会采取反腐败行动决议》指出，腐败破坏社会的稳定和安全，削弱民主和道德的价值，危害社会、经济和政治的发展。《在国际商业交易中反腐败和贿赂的联合国宣言》、《世界海关组织声明》、《美洲国家组织反腐败公约》、《欧洲议会欧洲反腐败决议》、《波罗的海国家反腐败决议》等世界政府组织和非政府组织的公约、声明或决议，对世界性的腐败问题的定义、行为种类、危害性、犯罪特征及打击、抵制的国际性合作等问题进行了深入探讨。国际透明组织提出了构筑国际廉政体系制约腐败的理论观点。2003年10月31日，第五十八届联合国大会57/169号决议审议通过了《联合国反腐败公约》（以下简称《公约》），汇集了世界各国的反腐败经验，提出了整体和平衡的法律理念。所谓整体，即指《公约》将反腐败问题作为一个系统工程来对待；所谓平衡，是指对任何一种腐败行为的惩治都要体现公平、正义。

我国于2003年12月10日签署了该《公约》，全国人大常委会于2005年10月27日审议批准，标志着我国反腐败斗争进入新阶段。改革开放以来，党和国家采取了一系列积极有力的措施治理腐败问题，2005年1月3日中央颁布了《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》，形成了比较完整科学的反腐倡廉理论体系，确立了标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的基本方针，建立了“党委统一领导、党政齐抓

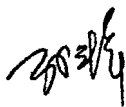
共管、纪委组织协调、部门各负其责、依靠群众支持和参与”的反腐败领导体制和工作机制，探索出了“领导干部廉洁自律、查办违法违纪案件、纠正损害群众利益的不正之风、从源头上治理腐败”的“3+1”工作格局。总体上看，监督体系基本形成，领导干部廉洁自律制度体系基本完善，查办违法违纪案件力度加大，纠正损害群众利益的不正之风工作有序开展，反腐败源头治理逐步深化。

纠正损害群众利益的不正之风工作是当前反腐倡廉建设的重要内容，纠风治理是具有中国特色的社会主义反腐倡廉工作的有效举措。纠风治理工作自1990年起在全国统一开展，从全国的发展现状来看，理论研究和实践探索大致经历了五个发展阶段：第一，1990年下半年至1993年上半年探索和自查自纠阶段。第二，1993年下半年至1997年上半年选题和专项治理阶段。第三，1997年下半年至2002年上半年完善和标本兼治阶段。第四，党的十六大以来至2007年上半年创新和综合治理阶段。第五，2007年下半年至今系统和科学治理阶段。党的十六大以来，党中央、国务院从国家工作全局的高度出发，做出了贯彻落实科学发展观，构建社会主义和谐社会，加强党的先进性建设和执政能力建设，建设社会主义新农村以及全面推进依法行政、建设法治政府等一系列重大决策和部署，特别是党的十七届四中全会做出了《中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》，对于新形势下加强党的建设和反腐败斗争做出战略部署，既为纠风治理工作提供了新的发展机遇，又提出了新的更高的要求，特别是纠风治理在新的形势下如何推进反腐倡廉建设，是需要认真思考的重大政策理论问题。

纠风治理工作自1990年在全国普遍开展以来，进行了一系列理论探讨和实践探索，取得了巨大的成就，积累了丰富的经验，得到了党中央和国务院的高度重视和支持，得到了全国人民

的积极拥护和高度参与，在加强党的先进性建设、执政能力建设和社会主义和谐社会建设中发挥了重要作用，特别是在反腐倡廉建设中起着不可替代的作用，已经成为我国政治、经济、文化生活中的重要内容。因此，将本课题置于国际和国内政治、经济、文化、社会建设大背景下进行研究，具有十分重要的理论和现实意义。特别是结合国际和国内反腐倡廉理论和实践，对之进行科学梳理和总结，即对纠风治理的本质及其法制化、纠风治理在反腐倡廉建设中的地位和作用以及如何着眼预防、综合治理、推进反腐败源头治理等前瞻性、针对性问题进行实践总结和理论探讨，既有助于纠风政策理论的创新，也有助于进一步加强制度建设，推进反腐败源头治理，还有助于吸收国际上先进的理论和经验为我所用，积极与国际接轨，逐步提高纠风反腐的科学性和能力。通过对纠风治理基本思路、基本制度、基本内容和基本方法的科学梳理，进一步完善纠风治理监督检查机制和制度考评体系，进一步发挥纠风治理在反腐倡廉建设中的治理作用；同时，对纠风治理的理论和实践进行科学总结，必将促进纠风工作的规范化、制度化和法制化水平。因此，本著作的出版，必将对纠风反腐工作起着重要的推动作用。

中共南阳市委常委、市纪委书记



2011年8月3日

目 录

序 言

第一章 纠风治理的概念及本质

- 第一节 纠风治理的历史背景 1
- 第二节 纠风治理的含义及特征 4
- 第三节 纠风治理的基本内容 8
- 第四节 纠风治理的本质 23

第二章 当前我国纠风治理的现状

- 第一节 纠风治理理论研究现状 35
- 第二节 纠风治理实践发展现状 37

第三章 纠风治理在反腐倡廉工作中的地位和作用

- 第一节 当前我国腐败犯罪的新趋势及其成因 62
- 第二节 我国反腐倡廉建设现状 71
- 第三节 纠风治理在反腐倡廉工作中的地位 78
- 第四节 纠风治理在反腐倡廉工作中的作用 104

第四章 不正之风与腐败的联系与区别

- 第一节 不正之风与腐败的区别 113
- 第二节 不正之风与腐败的联系 126

第五章 不正之风的历史考查

- 第一节 不正之风治理的历史考查 134
- 第二节 毛泽东同志关于“整风”的若干论述 136
- 第三节 邓小平同志关于端正党风的重要论述 150
- 第四节 江泽民同志关于纠风反腐败的重要思想 168

第六章 部门和行业不正之风的现状、特点及成因	
第一节 部门和行业不正之风的现状	193
第二节 部门和行业不正之风的特点	211
第三节 部门和行业不正之风的成因	215
第七章 纠风治理制度建设综述	
第一节 纠风治理制度建设历史考查	229
第二节 遏制和专项治理阶段的制度建设	231
第三节 标本兼治和综合治理阶段的制度建设	238
第四节 系统和科学治理阶段的制度建设	250
第八章 纠风治理的对策	
第一节 完善纠风治理原则	254
第二节 加强纠风治理法制化规范化建设	258
第三节 加强部门和行业职业道德建设	267
第四节 加强部门和行业法规制度建设	270
第五节 加强部门和行业办事公开制度建设	290
第六节 加强纠风专项治理工作	296
第七节 加强民主评议政风行风建设	301
第八节 加强纠风治理的社会监督	305
第九节 加强不正之风案（事）件查处工作	311
参考文献	318
后记	326

第一章 纠风治理的概念及本质

第一节 纠风治理的历史背景

1990年，纠风治理工作在全国统一开展以来，至今已近21个年头。21年来，在党中央、国务院的正确领导下，在各级党委、政府的认真部署和组织实施下，在广大人民群众的大力支持和积极参与下，各级纠风机构通过积极探索、努力实践，为规范各级政府部门和行业的行为，促进经济社会的全面发展发挥了重要作用，广大人民群众切实感受到了纠风工作所取得的成效。特别是党的十六大以来，党中央、国务院高度重视解决损害群众利益的突出问题，把纠风工作摆在了党风廉政建设和反腐败工作的突出位置。纠风即纠正不正之风，内容涉及依法办事、行为规范、文明执法、优质服务等方面，对象涉及行政部门、服务行业、公用事业单位等，经历了从“纠正行业不正之风”到“纠正部门和行业不正之风”，再到“切实纠正损害群众利益的不正之风”的发展历程。

20世纪80年代，一些部门和行业以职、以权、以业谋私问题严重，吃拿卡要，“门难进，脸难看、话难听、事难办”的现象成风，群众反映强烈。比较突出的如以电谋私、以贷谋私、以车以票谋私等等。这些不正之风损害了部门和行业的声誉，影响到党和政府在人民群众中的形象和威信。1990年3月，中国共产党十三届六中全会做出的《中共中央关于加强党同人民群众联系的决定》提出：要“坚决刹住行业不正之风”；同年3月20日，

国务院向七届全国人大三次会议所作的政府工作报告提出，廉政建设要抓好四件事，其中一件就是“大力整顿和坚决纠正部门和行业的不正之风”。1990年8月23日，国务院召开“加强廉政建设，纠正行业不正之风”电话会议，纠风工作在全国普遍展开。1990年11月，国务院纠风办正式成立，具体负责全国纠风工作的组织协调和监督检查工作，汇总分析有关情况向国务院报告，随后中央国家机关和以下各级政府都逐步建立了纠风工作机构。1993年2月25日国务院国发〔93〕17号《国务院批转国务院纠风办〈关于1993年纠正部门和行业不正之风工作要点的报告〉》明确提出集中专项治理的要求。自此，在全国范围内开展了十多项“统一立项、集中治理”的纠风工作专项治理活动。1994年在全国范围内开展了“清理乱收费、用公款变相出国〔境〕旅游、党政机关及其工作人员利用职权无偿占用企业的钱物，狠刹部门和行业突出的不正之风”的“三清一刹”专项治理活动。1995年，开展了狠刹公路“三乱”、中小学乱收费、向农民乱收费三股不正之风。1996年，开展了清理预算外资金和“小金库”专项活动。1993年8月，中央纪委第二次全会确定了反腐败三项工作格局，即领导干部廉洁自律、查处大案要案、纠正部门和行业不正之风，自此纠风治理工作的地位进一步提高，无论是组织领导还是力量措施都得到了进一步强化。1997年10月，党的十五大明确提出反腐败斗争要坚持“标本兼治、综合治理”的方针，为进一步发挥纠风治理工作在反腐败斗争中的作用，经中央批准，国务院纠风办提出了“标本兼治、纠建并举”和加强行风建设、创建文明行业活动的要求，在全国范围内普遍开展了树行业新风活动和民主评议行风活动，这期间形成了纠、评、建相互促进的有效机制。2002年，党的十六大以后，党中央、国务院对纠风工作更加重视，纠风治理工作进入全新发展阶段。2003年2月17日，吴官正同志在中国共产党中央纪律检查委员会第二次全体会议上所作的工作报告中指出，新形势下要扎实有效地开展党风廉政建设和反腐败工作，以解决发生在老百姓身边的、严重损害群

众利益的问题为重点，加强综合治理，从改革入手深化纠正部门和行业不正之风工作，着力解决群众反映的突出问题。2003年3月27日，温家宝总理在国务院廉政工作会议上的讲话强调，要继续坚定不移地加强廉政建设和反腐败工作，认真整治群众反映强烈的不正之风，务求取得新的成效。此后，温家宝总理在每年的国务院廉政会议上都要对纠风工作作出重要指示，为纠风工作开展指明了总的指导思想和发展方向。2004年1月，中央纪委第三次全会，对纠风工作提出了新的更高的要求，即将过去长期沿用的“纠正部门和行业不正之风”的提法，改为“切实纠正损害群众利益的不正之风”。2005年1月3日，中央颁布了《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》；10月27日，全国人大常委会批准了《联合国反腐败公约》，为纠风工作在新形势下推进反腐倡廉建设提供了新的发展机遇和新的更高的要求。2007年，温家宝总理对全国的纠风工作作出批示，纠正不正之风关键在建立制度。2008年3月25日，温家宝总理又在新一届政府第一次廉政工作会议上强调，要推进廉政和反腐败制度建设，加强对权力监督制约。在中纪委第六次、第七次全会上，胡锦涛总书记连续两年提出，要坚决把解决损害群众利益的突出问题作为党风政风建设的工作重点。从而，赋予了纠风工作新的内容和要求，体现了以人为本的理念。

总之，自1990年以来，纠风治理工作成为各级政府工作的重要组成部分；自1993年以来，纠风治理工作成为各级纪委反腐倡廉工作的重要内容。特别是2009年9月29日，中央纪委书记贺国强在中国共产党第十七届中央纪律检查委员会第四次全体会议上所作的工作报告中强调提出，要“认真贯彻落实党的十七届四中全会精神，深入推进党风廉政建设和反腐败斗争”，“通过坚决纠正损害群众利益的不正之风，认真解决群众反映强烈的问题，切实维护人民群众的根本利益”，“要大兴密切联系群众之风，加强对服务群众、联系群众制度和维护群众权益机制建设及执行情况的监督检查，加强和改进信访工作，切实办好顺民

意、解民忧、惠民生的实事，认真解决群众反映强烈的教育医疗、环境保护、安全生产、食品药品安全、企业改制、征地拆迁、涉农利益、涉法涉诉等方面的突出问题，切实维护群众权益”，“切实加大查办违法违纪案件工作力度，严肃查办发生在领导机关和领导干部中滥用职权、贪污贿赂、腐化堕落、失职渎职案件，严肃查办商业贿赂案件和严重侵害群众利益案件，严肃查办群体性事件和重大责任事故背后的腐败案件，保持惩治腐败高压态势，坚决遏制一些领域腐败现象易发多发势头，决不让任何腐败分子逃脱党纪国法惩处”。该报告为新时期开展反腐倡廉建设指明了方向，从全局和战略的高度对新形势下深入推进党风廉政建设和反腐败工作作出了科学部署，从而推动了纠风治理工作向纵深发展。

第二节 纠风治理的含义及特征

从理论上界定纠风治理的概念，目前尚没有一个统一的标准。纠风治理既是一个政策性术语，又是一个实践性概念，同时具有法制性内涵。因此，准确界定其含义较为困难。从实践上来看，纠风治理工作随着部门和行业不正之风的产生而产生，并随着反腐倡廉建设形势和任务的发展而变化。部门和行业不正之风的概念是1990年3月由中央提出的。行业不正之风在本质上是以行业职务谋私，即利用行业部门的影响力或行业职务的权力来谋取个人、亲朋或小集团私利的行为，主要是指一些承担一定社会服务功能的行业，如供电、供水、供热、电信、铁路、学校、医院等与人民群众的日常生活、生产密切相关的行业，利用行业垄断性产生以业谋私等不正之风问题。也有人认为，行业不正之风是指国家机关和公用事业单位及其工作人员，利用行业职权和工作职权之便谋取私利，违反职业道德的行为。关于部门和行业不正之风，一般认为是部门和行业中普遍存在的多发性的不良行政行为和不良服务行为，具体而言，是一些国家机关和公共服务单

位及其工作人员利用部门和行业的职权或者工作之便，为本单位、小团体或者个人谋取不正当利益，侵害国家和人民利益以及其他不正确履行职责、违反职业道德等行为。具体表现在：一些部门和行业的从业人员（或团体）凭借手中权力以及工作、职务的便利，背离国家政策规定、违反服务规范和职业道德，为本单位、小团体和个人谋取私利，损害社会和群众利益的行为，表现在社会反映比较强烈的乱收费、乱集资、乱摊派现象；行政执法部门执法不依法，乱扣滥罚；以权以业谋私，吃、拿、卡、要，收“红包”，拿回扣等，不同时期形式、内容和程度不同，涉及范围较广，易发生在社会服务性、独家经营或有权、管物的部门和单位，具有与一定部门、一定行业的某种职权紧密相联的特征。损害群众利益的不正之风的内涵更为宽泛，是指与群众生产、生活密切相关，群众反映强烈的热点问题，重点纠正以执法、监督、经济管理和公用事业四大部门和行业为重点的不良风气。

纠风治理是国务院纠风办及地方各级政府纠风机构依据法律、法规和相关政策、条令规定，针对一些政府部门和公用事业单位及其工作人员利用职权和工作便利，损害人民群众利益，为本单位、小团体和个人谋取不正当的利益，以及其他不正确履行职责，违反职业道德的行为，进行纠正、建设和监督。纠正，就是突出重点，专项治理，督促部门和行业认真纠正群众反映强烈的不正之风；建设，就是纠建并举、寓纠于建，引导部门和行业加强作风建设，树立行业新风；监督就是依靠群众、内外结合，推动部门和行业转变职能、改进作风。纠风治理具有自治性、法治性、整体性和系统性特征。

纠风治理的自治性，是针对其功能作用而言的，具体是指纠风治理通过纠正国家机关、公共事业单位及其工作人员损害社会和群众利益的违法违纪或者不当行为，促进部门依法行政、行业规范服务，促使工作人员依法履行职权，遵守职业道德，进而转变工作作风，促进党风、政风和社会风气的根本好转，从而达到

部门自治和行业自律的目的。纠风治理按照构建教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系的要求，坚持纠建并举、综合治理，加强不正之风案件的查处，切实开展民主评议政风行风活动，从而推进党风、政风和社会风气的根本好转，夯实反腐败的基础性工作，为深入开展反腐败治本工作创造条件，达到政府部门依法自治、行业部门依法自律，部门和行业的工作人员廉洁自律、依法办事、规范行政执法和服务行为的目的。纠风治理的自治性表现在有利于加强党员干部的执政能力和执政水平，切实为人民群众办实事、办好事，切实为人民群众排忧解难，密切党同人民群众的血肉联系；有利于各级政府、部门及其工作人员依法行政，规范行政权力，严格依照法定职权和程序履行职责，加强行业管理和监督，加强职业道德建设，加强政风行风评议，确保权力有效行使，不断提高社会管理和服务水平，确保人民群众的合法权益不受侵犯。

纠风治理的法治性，是针对其本质属性而言的，是指纠风治理是依纪依法有序进行的，是依法治国的具体要求，是政府廉政法制建设和依法行政的重要组成部分。纠风治理的法治性表现在纠风治理的机构、人员、工作职责、工作权限、执法手段和法律责任等都具有一定的法定性。纠风治理涉及的内容包括依法办事、行为规范、文明执法、优质服务等都必须依照法律法规和政策条令开展，涉及的纠风对象包括依法成立的行政部门、服务行业、公用事业单位等，实施监督也必须依纪依法进行。同时，纠风机构的产生虽然是依照国务院的有关文件设立的，但它是国家政府机构的一个重要组成部分，与各级纪检监察机关内设的纠风室合署办公，并依照纠风工作的有关规范和程序开展工作，包括行政机关、纪委机关的党纪、政纪规定和《行政监察法》等有关法律。

纠风治理的整体性，是针对纠风治理的内涵外延而言的，是指纠风治理工作是全国性的、全局性的、统一性的工作，涉及的纠风主体范围包括各级政府部门及其工作人员，涉及的对象范围

包括各级政府部门、服务行业、公用事业单位及其工作人员，涉及的内容包括各级政府和各行各业的各种执法行为和服务行为，它关乎立党为公、执政为民的宗旨能否具体体现在每一个党员干部和政府工作人员的具体行动中，关乎党风廉政建设和反腐败工作的成败。纠正损害群众利益的不正之风是党风廉政建设和反腐败斗争的重要内容，对加强党的执政能力建设，进一步提高党的领导水平和执政水平、提高拒腐防变和抵御风险的能力具有重要作用；坚决纠正不正之风有利于促进党风廉政建设，密切党群干群关系。实践证明，损害群众利益的不正之风阻碍社会主义生产力的发展，破坏政治和社会稳定，影响改革开放和社会主义现代化建设各项任务的完成。而深入开展纠风治理工作有利于切实解决党风、政风、行风和社会风气方面存在的突出问题，有利于解决人民群众反映强烈的问题，有利于正确处理经济与社会发展的关系、城乡地区之间发展的关系、不同利益群体之间的关系、经济增长同资源环境之间的关系、改革发展稳定之间的关系。

纠风治理的系统性，是针对其组织体系而言的，是指纠风治理具有政治性、普遍性、针对性、长期性，是一项涉及面广、政策性强、涉及方方面面的系统的社会工程，需要全社会共同治理。纠风治理必须坚持标本兼治、纠建并举的方针，不断建立和完善教育、制度、监督并重及惩治和预防相结合的治理工作体系，才能不断铲除不正之风滋生蔓延的土壤和条件。纠风治理的系统性表现在必须建立和完善纠风治理工作的领导体制和工作机制，必须实行党委统一领导，依靠各级党委驾驭全局、统筹规划、协调各个方面齐抓共管；必须由各级政府部门主抓，通过建立领导机构、纳入政府整体工作部署、建立纠风工作责任制和制定治理措施等，确保纠风治理有效开展；必须要由各级行业主管部门各负其责、系统治理，认真落实纠风治理工作责任制、积极开展纠风专项治理工作；必须要由各级纠风工作机构认真进行组织协调和监督检查，根据不同时期纠风治理工作任务，研究制定本地区、本部门、本单位的纠风工作实施方案，积极建立纠风工

作协调机制，加强与部门的联系和沟通，督促同级党委、政府有关部门落实各自工作责任，积极进行专项、全面检查和具体指导，并对新情况、新问题积极进行调查研究，制定有效的政策、规定和纪律要求；必须依靠广大人民群众积极参与，建立健全群众监督网络，发动组织人民群众积极参与民主评议政风行风活动，不断完善纠风治理工作考评体系和公众评价体系。

第三节 纠风治理的基本内容

纠风治理涉及经济、政治、文化、社会发展的各个方面，纠正、建设和监督构成了纠风治理的基本内容，具体包括基本方针、基本原则、领导体制、工作机制、方法、不正之风案件查处、政风行风建设以及纠风政策理论研究工作等。

一、基本方针

“纠建并举、标本兼治”是纠风治理的基本方针，它是纠风工作在与不正之风和各种消极腐败现象长期持续斗争、反复较量 and 不断取得阶段性成果中总结出来的特点和规律，要求纠风工作，一方面要通过专项治理、清理、整顿、查处等手段，反对和纠正有关部门、行业和不正之风，取得治标的阶段性成果；另一方面要在“纠”的同时，立足治本，着眼于“建”，即通过加强职业道德教育，制定和落实保持优良作风的制度，建立和完善内部管理、监督制约的机制，开展创建文明行业活动等，不断铲除不正之风滋生蔓延的土壤和条件，防止和纠正损害群众利益的不正之风。“纠”和“建”是纠风治理一个问题的两个方面，共同构成了纠风治理的基本内容和任务。

“纠”即是治标，针对群众反映强烈的突出问题、正在发生的损害群众利益的各种不正之风严肃查处，刹风整纪，开展专项治理，遏制不正之风蔓延的势头，有效解决损害群众利益的问题。“建”即是治本，就是采用改革的方法，从体制机制上逐步铲除不正之风产生和存在的土壤和条件，进行源头性防治。“标

本兼治、纠建并举”就是要研究建立和完善教育、制度、监督三者并重的，纠与建、治标与治本相结合的惩治与预防工作体系；就是要通过创新的教育载体和教育方式，开展世界观、价值观、人生观教育，开展“立党为公、执政为民”的宗旨教育、职业道德教育和法律意识、纪律意识教育活动，树立自觉抵制各种腐败现象和抵御各种不正之风的思想道德防线；就是要建立和完善有效防治的规章制度，通过建章立制，逐步建立和完善用制度管人、管事的常态性工作机制；就是要通过改革剔除现行的体制机制弊端，科学协调好各方面的利益关系，在改革发展过程中逐步消除不正之风产生的体制性机制性因素；就是要建立健全监督制约机制，强化内、外部监督体系建设，推动政风行风建设和文明行业创建活动，夯实不正之风防范基础。

二、基本原则

纠风治理工作的基本原则主要是“谁主管、谁负责”和“管行业必须管行风”和坚持常抓不懈的原则。

“谁主管、谁负责”和“管行业必须管行风”是在长期工作实践中总结出来的，因为部门和行业不正之风一般都是在业务领域中发生的具有行业特征的消极腐败现象，滋生蔓延的一个重要原因，就是与某些领导干部不能率先垂范有密切关系，因此，只有坚持把纠风工作纳入部门和行业领导班子目标管理，实行“谁主管，谁负责”的纠风建设责任制，才能使纠风工作有强有力的领导保证，才能真正实现以好的党风带政风、促行风。同时，纠风治理不仅仅是国务院纠风办和各级政府纠风办的工作任务，也是各部门各行业自身管理的内在要求，更是部门和行业作为纠风责任主体的题中应有之义。因此，纠风治理的组织部门、牵头部门和协作部门都必须按照责任分工，各负其责、密切合作、齐抓共管，切实把政风行风建设与业务管理同部署、同指导、同检查、同考核，管行业必须管行风才能充分调动部门和行业纠风工作的主动性、积极性、自觉性，才能使纠风治理具有针对性、实效性。“谁主管、谁负责”和“管行业必须管行风”的原则要求，

一是要研究强化各级党委、政府的领导责任，即是各级党委对纠风治理工作负全面领导责任，政府主要领导负总责，把切实纠正损害群众利益的不正之风工作纳入到政府的总体规划中，作为反腐倡廉的重要任务来抓；二是要研究强化部门和行业主管部门的具体实施责任，即是各部门各行业要把纠风治理工作纳入到整体业务管理工作中统一研究部署，积极制定党风廉政建设责任制、目标管理责任制、考评考核制度和责任追究办法，不断完善行为规范和职业道德规范，积极推行办事公开制度和服务承诺制；三是要研究强化国务院纠风办和各级政府纠风办的组织协调和监督检查的责任，健全和完善条块结合的双重责任制，完善政风行风建设评价体系和考核制度，协调各方在思想认识、工作措施和治理行动上的高度一致。

坚持常抓不懈的原则，就是要树立长期治理的思想，在相当长的历史时期内对纠风治理工作常抓不懈，自觉把纠风治理长远目标和阶段性目标有机地结合起来，始终保持纠风治理工作常态运行的局面。由于不正之风具有多发性、顽固性、长期性和复杂性特点，加之产生不正之风的深层次问题在短期内难以得到彻底解决，决定了一些严重的不正之风不可能在短期内得到彻底根治。因此，在当前和今后相当长的历史时期内，不正之风滋生和蔓延的土壤和条件依然存在，纠风治理工作必然是一项长期而艰巨的任务，必须长期保持纠正不正之风的声势和力度。

三、领导体制和工作机制

纠风治理工作的领导体制和工作机制是指开展纠风治理工作的组织架构、组织制度，以及在这一架构、制度下所形成的纠风机构之间的工作关系和纠风治理工作的运行模式，它是在长期的纠风治理实践中经过不断总结而逐步形成的。党委统一领导、各级政府主抓、部门各负其责、纠风办组织协调和监督检查、人民群众积极参与是纠风治理工作的领导体制和工作机制。

纠风治理工作是反腐倡廉的重要任务，是我国政权建设的重要内容之一，必须由党委统一领导。部门和行业不正之风大多发