

宁夏社会科学院蓝皮书系列

2015

BLUE BOOK OF NINGXIA'S

宁夏反腐倡廉

Combat Corruption
and Build a Clean
Government

蓝皮书

主 编 张进海

副主编 李兴元 宋志霖 李保平



黄河出版传媒集团
宁夏人民出版社

2015



宁夏反腐倡廉蓝皮书

BLUE BOOK OF NINGXIA'S

Combat Corruption
and Build a Clean
Government



2015

宁夏反腐倡廉蓝皮书 BLUE BOOK OF NINGXIA'S

Combat Corruption
and Build a Clean
Government

主 编

张进海

副主编

李兴元 宋志霖 李保平



黄河出版传媒集团
宁夏人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

2015 宁夏反腐倡廉蓝皮书 / 张进海主编. —银川:
宁夏人民出版社, 2014.12
ISBN 978-7-227-05940-0

I. ①2… II. ①张… III. ①反腐倡廉—概况—宁夏
—2015 IV. ①D630.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 308003 号

2015 宁夏反腐倡廉蓝皮书

张进海 主编

责任编辑 杨敏媛
封面设计 张 宁
责任印制 肖 艳

黄河出版传媒集团
宁夏人民出版社 出版发行

地 址 银川市北京东路 139 号出版大厦(750001)
网 址 <http://www.yrpubm.com>
网上书店 <http://www.hh-book.com>
电子信箱 renminshe@yrpubm.com
邮购电话 0951-5052104
经 销 全国新华书店
印刷装订 宁夏精捷彩色印务有限公司
印刷委托书号 (宁)0016717

开 本 720mm × 980mm 1/16
印 张 10.5
字 数 150 千字
印 数 2500 册
版 次 2014 年 12 月第 1 版
印 次 2014 年 12 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-227-05940-0/D·417

定 价 32.00 元

版权所有 翻印必究

目 录

总 报 告

2014 年宁夏党风廉政建设和反腐败工作成效及形势分析

..... 李保平 张 勇(003)

专 项 报 告

2014 年宁夏落实党风廉政建设党委主体责任和纪委监督责任情况报告

..... 万新春(019)

宁夏纪检监察机关 2013-2014 年查办案件工作报告 张 磊(026)

2014 年宁夏贯彻落实中央八项规定精神情况报告 曹玉明(032)

2014 年宁夏开展提升党风廉政建设制度执行力活动情况的报告

..... 王福生(038)

2014 年宁夏纪检监察创新工作报告 黑学军(045)

区域特色报告

2014 年银川市党风廉政建设和反腐败工作报告 李发强 柴育鹏(053)

2014 年石嘴山市党风廉政建设和反腐败工作报告 高东平(060)

2014 年吴忠市党风廉政建设和反腐败工作报告 岳志军(067)

2014 年固原市党风廉政建设和反腐败工作报告 杨保成(076)

2014 年中卫市党风廉政建设和反腐败工作报告 曹万盛 张 佳(085)

行业特色报告

宁夏地税系统党风廉政建设和反腐败工作报告
..... 虎跃峰 冯永东 丁发新(099)

神华宁煤集团惩防体系工作报告
..... 王孝德 曹建国 柳洪成 蔡 军(108)

宁夏交通系统创新监管制度打造廉政交通报告
——以宁夏公路建设企业为例 陈阳金 盛常华(112)

专题研究报告

作风建设常态化评价指标体系研究
..... 宁夏社会科学院课题组(119)

预防和惩治腐败中的制度建设研究 李保平(138)

宁夏权力公开透明运行问题研究
——基于盐池县的实证分析 宁夏党校课题组(146)

宁夏坚持抓早抓小情况调研报告 马富平(157)

2015 宁夏反腐倡廉蓝皮书

总 报 告



2014 年宁夏党风廉政建设 和反腐败工作成效及形势分析

李保平 张 勇

2014 年，在党中央、中央纪委的坚强领导下，自治区党委、政府深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会以及习近平总书记系列重要讲话精神，按照中央纪委十八届三次、四次全会关于加强党风廉政建设和反腐败工作的部署要求，紧密结合实际，坚定不移抓发展，持之以恒改作风，旗帜鲜明反腐败，大力推进廉洁政治建设。全区各级纪检监察机关认真履行监督职责，握紧惩治腐败这个拳头打出去，抓住作风建设这条主线不放松，改革创新、真抓实干，推动党风廉政建设和反腐败斗争取得新进展新成效。

一、2014 年宁夏党风廉政建设和反腐败工作的基本情况

（一）自治区党委切实履行党风廉政建设主体责任

自治区党委坚决贯彻中央党要管党、从严治党的精神，高度重视党风廉政建设和反腐败工作，坚持把主体责任放在心上，抓在手上，落实在行动上。

1. 主要领导亲自抓、负总责。对党中央、中央纪委关于党风廉政建设

作者简介 李保平，宁夏社科院法学社会学研究所、宁夏反腐倡廉建设评价中心研究员；张勇，自治区纪委办公厅综合处负责人。

和反腐败工作的重大部署、重要会议精神，自治区党委都在第一时间召开常委会，认真传达学习，研究贯彻意见，切实抓好落实。李建华书记多次就学习贯彻中央纪委全会精神、执行八项规定精神、解决“四风”突出问题、查办案件、加强巡视工作、落实党风廉政建设责任制等作出批示，重要会议上都对落实党风廉政建设责任制提出明确要求，在《人民日报》《新华每日电讯》《中国纪检监察》《宁夏日报》等报刊刊发落实党委主体责任的体会文章五篇。刘慧主席经常听取政府系统廉政建设工作汇报，主持召开政府廉政工作会等会议，作安排、提要求、抓落实。

2.加强顶层设计。研究制定《自治区党委关于落实党风廉政建设党委主体责任和纪委监督责任的实施意见（试行）》，对全区落实“两个责任”作出安排部署，层层传导压力。制定《自治区贯彻落实〈中央建立健全惩治和预防腐败体系 2013-2017 年工作规划〉实施办法》，召开会议进行部署，加强督查，严格落实。

3.加强督促检查。开展省级领导干部“下基层、大调研”活动，省级领导干部深入联系点，对落实“两个责任”进行督导调研，听取市、县党委落实主体责任汇报，与“一把手”约谈，检查班子成员履行“一岗双责”情况。

4.省级领导公开承诺。自治区省级领导干部集体在《宁夏日报》、宁夏电视台向全社会公开作出带头保持政治坚定、带头执行中央八项规定、带头端正用人风气、带头加强廉洁自律等“四个带头 18 个不”的承诺，自觉接受干部群众和社会各界监督，为全区干部当好表率、作出示范。

（二）自治区纪委积极协助党委抓好党风廉政建设和反腐败工作，切实履行监督责任，集中力量抓重点，抓督查，抓落实

1.制定制度。制定《各级纪委向同级党委和上级纪委报告党风廉政建设情况制度》，在部分市县开展主要领导干部向上级纪委全会述廉述责并接受评议质询试点工作。

2.层层分解任务。制定下发《2014 年党风廉政建设和反腐败主要任务分工》，把 43 项主要任务分解到 10 家牵头单位、44 家参与单位，明确工作标准和时限要求，确保各项工作有人抓、有目标、有措施。

3.约谈领导。约谈市、县（区）和区直部门主要负责人 39 名，督促落实好党风廉政建设主体责任。并通过召开工作汇报会、座谈会、约谈等方式，听取五市纪委书记、29 名厅局纪检组长（纪委书记）工作汇报，督促履行执纪监督职责。

4.强化督查考核。连续 14 年对各地各部门落实党风廉政建设责任制情况进行考核，今年以发现和解决问题为导向，重点对各级党委落实党风廉政建设主体责任、落实中央八项规定精神、整治“四风”进行考核，对发现的问题督促整改并通报全区，提高了考核的针对性和实效性。

5.进一步严明党的纪律。重点抓学习习近平总书记系列重要讲话，分批组织全区副处级以上党员领导干部到自治区党校集中轮训，教育党员干部自觉遵守党的政治纪律、组织纪律等各项纪律。

6.强化对权力运行的监督制约。在各县（区）全面推行县委权力公开透明运行工作，并在 2 个地级市、2 个厅局开展党委（党组）权力公开运行试点。大力推行“一把手”不直接分管财务、干部人事、行政审批、公共资源交易、工程建设制度，制定严禁党政领导干部违规插手公共资源交易和工程建设领域、大操大办婚丧事宜借机敛财的规定。

7.强化巡视监督。按照中央和自治区党委的新部署、新要求，加强和改进巡视工作。制发《关于进一步改进和加强我区巡视工作的意见》，对自治区司法厅、农牧厅、固原市等 16 个地方、部门进行常规巡视，发现各类问题线索 58 件。

8.增强反腐倡廉教育的针对性和实效性。建成自治区廉政警示教育中心，自治区所有在职副省级以上领导带头参观，分期分批组织 193 个部门（单位）、1.77 万名党员干部接受教育。分两批对近两年新任职的 243 名区管领导干部进行廉政谈话，促进廉洁自律。将近三年来查处的损害群众利益的 32 起典型案例汇编成册，下发全区科级以上干部进行警示教育。依托各级党校、廉政警示教育基地，组织党员干部开展宗旨意识、党风党纪、廉政法规教育，加强党性锻炼。

（三）加大办案力度，坚持“老虎”“苍蝇”一起打

把查办违纪违法案件作为推进党风廉政建设和反腐败工作的重中之重

抓在手上，有案必查，有贪必肃。

1.坚持和完善查办案件“五统一”机制。根据宁夏地域小、纪检监察干部人数少的实际，实行查办重大案件统一线索管理、统一组织指挥、统一力量调配、统一安全防范、统一后勤保障的“五统一”机制，通过采取市、县（区）纪委立案，自治区纪委提供办案场所、协调陪护力量方式，解决市、县（区）纪委缺乏办案场所、安全保障不到位、陪护力量不足等问题，提高了办案质量和效率。

2.进一步加大办案力度。从组织领导、人、财、物上向办案工作倾斜，协调自治区财政每年拿出400万元补贴县（区）纪委，弥补办案经费的不足。对五市查办案件工作每年进行交叉检查，对没有自办案件的市、县（区）纪委书记进行约谈。2014年1-11月，全区纪检监察机关受理信访举报5649件（次），初核1818件，立案718件，处分684人，分别比去年同期上升48.08%、52.01%、40.51%、35.18%。严肃查处了自治区国资委原主任黄宗信、经信委原副主任高重瞳、农牧厅原巡视员黄全福、银川市供电局原局长马林国、平罗县委原书记杜迁、银川市公安局副局长周志林等违纪违法案件，有力地震慑了腐败分子。近期，又对自治区公安厅副厅长贾奋强、交通厅副厅长杨有明进行立案审查。坚持抓大放小，对发生在基层侵害群众利益的小官、小案、小事露头就打，维护群众切身利益。

3.注重抓早抓小。注意掌握干部的思想、工作、生活情况，自治区纪委先后约谈36名厅级干部，函询94人，针对存在的苗头性、倾向性问题，谈话提醒，防止小错酿成大错。

（四）坚持不懈抓作风建设

重点抓“八项规定”贯彻落实，狠刹“四风”。在全区开展整治会所中的歪风、清理领导干部配偶及配偶子女经商办企业和“门难进、脸难看、事难办”作风问题专项整治活动。在深化作风建设过程中，我们坚持“五个突出”。

1.突出抓典型。对违反“八项规定”的行为，发现一起，查处一起。2014年，共查处违反“八项规定”相关问题213个，处理相关责任人482人，给予党政纪处分94人，7次对29起典型问题通报全区，并在新闻媒

体公开曝光，起到了警示作用。

2. 突出抓节点。制定《2014 年度落实“八项规定”监督检查常态化工作方案》，坚持每 2 个月集中开展一次监督检查，持续加力，保持高压态势。在宁夏廉政网首页开设“持续抓监督，清廉过端午”和“清风明月、廉洁中秋”专栏，开通了公款送月饼等“四风”问题举报曝光专区。在元旦、春节、五一、开斋节、中秋等重要节日前，下发通知，提出纪律要求。联合公安、工商等部门和新闻媒体，先后组织 10 多个检查组，对全区 100 多家党政机关、国有企事业单位，20 多家旅游景点，在节日期间违规发放节礼、公车私用、公款吃喝、公车旅游、大操大办婚丧等情况进行检查。中秋节期间，组织三个检查组进行明察暗访，对发现的问题在新闻媒体上公开曝光。

3. 突出抓制度执行。组织开展提升党风廉政建设制度执行力活动，确定一批党员干部廉洁约束类、公共资源交易规范类、专项资金使用监管类、干部人事类制度进行公开，让干部群众监督落实。自治区纪委建立月报制度，定期汇总有关情况和通报典型案例。加大明察暗访和专项督查力度，查处违反党风廉政建设制度问题 173 个，问责处理 428 人，给予党纪政纪处分 172 人，着力解决制度虚设空转、执行不力问题。

4. 突出抓“两优”发展环境。围绕自治区开展的“转作风、抓发展”活动，开展专项监督检查，跟踪督项目、查作风、追责任。严肃查处并公开曝光了自治区交通系统有关部门在审批大件运输过程中存在的不作为、慢作为、乱作为问题，问责处理 2 个单位、9 名相关责任人，努力打造“在西部最优，比东部更优”的投资发展环境。

5. 突出解决损害群众利益的问题。深入推进群众评议机关和干部作风活动，在市、县两级推行“电视问政”和“政务微博”。全区共举办“电视问政”节目 89 期，受理问题 2316 个，解决不作为、乱作为和“庸懒散软拖”等问题 2195 个，问责和处理 332 人；通过“政务微博”、“议政网”受理事项 35186 件，解决和回复 34222 件，问责和处理 8 人，维护了群众切身利益。

(五) 全力推进纪检监察机关“三转”工作

1. 坚决落实中央纪委“转职能、转作风、转方式”要求。召开全区纪委书记、纪检组长座谈会，督促指导全区各级纪检监察机关加快推进“三转”。将自治区纪委监察厅参与的议事协调机构由原来的 108 个精简为 14 个，精简率达 87%。将自治区纪委监察厅原来牵头或参与的党务公开、政务公开、重大项目资金专项检查等 10 项工作移交给主责部门。各市、县（区）纪委和派驻机构基本完成议事协调机构清理工作。对自治区纪委监察厅机关内设机构进行了两轮调整，撤销了监察综合室、党风廉政建设室、纠风室、执法监察室，成立党风政风监督室，组建组织部、宣传部，增设两个纪检监察室、纪检监察干部监督室，委厅机关执纪办案人员占到总数的 60%。五市纪委内设机构调整全部到位，县（市、区）纪委内设机构改革正在进行调研。全面落实各级纪委书记、纪检组长不得分管其他业务工作要求，集中精力抓好主业，履行好监督职责。通过调整，各级纪检监察机关干部思想、工作已按“三转”要求落实，聚焦主责主业，强化监督执纪问责职责。

2. 积极稳妥推进纪律检查体制改革。成立 5 个专题调研组，就落实“两个责任”“两个为主”“两个全覆盖”等进行调研。制定下发《自治区党的纪律检查体制改革实施方案》，认真抓好改革各项任务落实，确保取得实效。

(六) 进一步加强纪检监察机关自身建设

按照“打铁还需自身硬”“监督者更要带头接受监督”“切实解决灯下黑问题”的要求，从严抓队伍，从严管干部，强化基础工作。

1. 注重加强领导班子建设。结合开展党的群众路线教育实践活动，区纪委监察厅领导班子注重纠“四风”、转作风，带头遵守纪律，带头下基层，带头查找问题，带头解决问题，带头务实苦干，带头廉洁自律。在全区纪检监察机关开展“五查五解决”活动：查政治立场坚定不坚定、宗旨意识牢不牢、工作作风实不实、廉洁自律严不严、保密意识强不强，解决对违纪违法问题不敢查处的“软骨病”，口大气粗、盛气凌人的“霸道病”，工作不用心、不担当的“浮躁病”，铺张浪费的“享乐病”，泄露办案秘密

的“跑风漏气病”等问题。

2. 加强内部监督管理。制定下发了《关于加强自治区纪委监委机关内部监督管理的意见》，对负责信访举报处置、案件线索管理、案件检查、案件审理量纪、党风政风监督、干部选拔任用、机关财务开支等重要岗位工作人员强化监督管理。同时，对纪检监察干部提出“六不准”纪律要求：不准编造传播政治谣言，不准以案谋私，不准跑风漏气，不准口大气粗，不准吃拿卡要，不准利用职权和职务影响办私事。对违纪违法行为零容忍，严肃查处了自治区纪委监委派驻食品药品监督管理局纪检组长黄继红违纪违法案和海原县公安局原纪委书记工作严重失职案，用铁的纪律打造过硬队伍。

3. 努力建设“四化”队伍。按照自治区党委李建华书记提出的建设“革命化、专业化、职业化、精干化”纪检监察干部队伍要求，加强思想政治教育和党性锻炼，教育引导纪检监察干部不越道德底线，不触纪律红线，不碰法律高压线，形成正气、正派、正直的职业品质。坚持在全区纪检监察系统开展反腐倡廉创新工作和“四个能手”（查办案件、监督检查、文字、计算机操作）评比活动，不断提高纪检监察机关和干部履职能力。

二、宁夏党风廉政建设和反腐败工作面临的突出问题和矛盾

虽然宁夏在党风廉政建设和反腐败工作中取得了一定的成绩，得到了人民群众的衷心拥护和支持，但冰冻三尺，非一日之寒，面对反腐的复杂形势和人民群众的热切期待，还面临许多问题，主要表现在以下几个方面。

（一）反腐形势依然严峻复杂

2014年宁夏反腐工作取得了阶段性成绩，一些大案要案得到查处，震慑了腐败分子，党风政风和社会风气明显好转，但应该看到，多年积累的腐败现象不可能在短期内消除，加之个别人心存侥幸，不收敛、不收手，有的甚至变本加厉，方法和手段更加隐秘，从而使反腐形势更加复杂。对此，一定要有清醒的估计和判断，切不可掉以轻心和麻痹大意。

(二) 腐败蔓延的势头得到遏制，但腐败生成的社会土壤和制度环境还远未铲除，新的腐败形式和腐败领域不断出现

随着社会的发展和信息技术革命所带来的变革，当前基层腐败问题尤为严重，腐败形势有进一步蔓延的趋势。

(三) 不少干部群众对腐败的危害性认识不足，存在顾虑和畏难情绪，铲除腐败的社会土壤还远未形成

面对日益严重的腐败形势，虽然许多人非常痛恨腐败，但由于受传统文化和不良社会风气的影响，在个别干部身上表现出对腐败的危害认识不足，查处积极性不高的问题。这就说明，滋生腐败的土壤还远未铲除，许多人还在观望，还寄希望于反腐形势的和缓，也不排除在有些腐败分子的心中，还存在一定的侥幸心理。反腐倡廉永远在路上绝不是危言耸听，而是基于腐败形势做出的准确判断。

(四) 导致腐败现象存在的不合理的制度还有许多没有废除，权力寻租仍有较大空间

如何在治标的同时，探索治本的制度设计和规范体系，是需要我们认真加以研究的问题，对这些问题，我们还缺乏深入的研究。新一届中央领导集体上台伊始，就大张旗鼓进行行政审批制度的改革。行政审批制度改革的意义不仅在于规范政府行为，释放市场活力，更在于通过改变不合理的制度设计，减少权力寻租的空间，这也是反腐倡廉建设的治本之策。将政府与市场的权力边界纳入法治的轨道，探索两者良性互动的机制，是反腐倡廉取得实效的关键。

(五) 纪检监察领导体制和运行机制还存在许多不适应、跟不上的问题，需要花大力气解决

落实党委的主体责任与纪委的监督责任是新时期纪检监察体制改革的重要内容，与此相关的“双报告制度”、“三转”等也是新一届中央领导集体探索纪检监察工作新机制的有益探索。但由于受传统体制机制惯性的影响，纪检监察工作还存在许多体制机制障碍，影响了党风廉政建设和反腐败工作的有效推进。