

效能

XIAONENG

XIAONENG

政府建设

马建民 主编

人民日报出版社

效能

XIAONENG

XIAONENG

政府建设

马建民 主编



人民日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

效能政府建设 / 马建民主编. - 北京: 人民日报出版社, 2011. 5

ISBN 978 - 7 - 5115 - 0405 - 0

I. ①效… II. ①马… III. ①地方政府 - 行政管理 - 研究 - 宁夏

IV. ①D625. 43

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 075177 号

书 名: 效能政府建设

主 编: 马建民

出 版 人: 董 伟

责任编辑: 田玉香

封面设计: 索美文化

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) 65369524

网 址: [www. peopledaily. press. com](http://www.peopledaily.press.com)

经 销: 新华书店

印 刷: 银川市昊博彩色印刷有限公司

开 本: 16 开

字 数: 236 千字

印 张: 19

印 次: 2011 年 5 月第 1 版 2011 年 5 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5115 - 0405 - 0

定 价: 39.80 元

《效能政府建设》编委会

主 任：马建民

编 委：崔晓华 田成江 张进海 苏 昀 高瑞莉
 杜万里 贾志平 闫 涛 蔡 伟 折 强

主 编：马建民

执行主编：折 强

把政府效能建设作为勤政为民的永续动力

宁夏全面开展政府效能建设，始于2007年，已经走过了4年历程。

2007年9月28日，我们召开了全区政府效能建设千人干部大会，奏响了全区政府效能建设的乐章。这是一次启动大会，也是一次誓师大会。

自此，全区上下，各级政府及其部门和广大干部，站在政治和全局的高度，放眼全国各地竞相发展、百舸争流的广阔视野，深刻把握政府效能建设的实质，把提高政府效能作为以人为本、科学发展的必然要求，作为执政为民、勤政为民的现实需要，作为健康发展、跨越发展的重要保证，作为优化环境、强化保障的战略选择，始终坚持以提高执行力为核心、以建设服务型政府为目标、以办好政务服务中心为抓手，全面推进政府效能建设。按照“为民、务实、创新、高效、清廉”的要求，始终把执行力作为效能建设的灵魂和政府工作的生命，向简政放权要执行力，向改革创新要执行力，向依法行政要执行力，向行政问责要执行力，向队伍建设要执行力。始终按照政企、政资、政事、政社“四分开”的要求，切实精简审批项目、审批程序和审批时间，不断加强市场监管、公共服务和社会管理，严格规范政策、规范行政执法、规范阳光政务、规范建章

立制，不断强化行政监察问责、行政过错问责、行政首长问责。通过抓学习、强素质打造一流队伍，通过抓用人、正导向营造一流环境，通过抓管理、明奖惩创建一流机制，教育和引导广大干部把人民群众当家人、把群众的事情当家事、把为民服务当家业，干部队伍创造力、战斗力明显增强，为民办事的积极性越来越高、热情度越来越高、办结率越来越高。使政府效能建设的成效最终体现在促进经济发展、推动社会进步和谋求百姓福祉上。

经过4年艰苦努力，宁夏政府效能建设收到了良好效果，取得了新的突破。一是在推进政府行政管理体制改革中，政府职能转变取得新的突破，实现了政务服务提档增速。在全国创造了许多单项冠军，亮点纷呈。这些都诠释着政府效能建设取得的实际效果。目前全区所有市、县（区）全部建立了政务服务中心，覆盖率达到100%；全区80%的乡镇（街道办事处）设立了乡镇民生服务中心；自治区政务服务中心建立了统一规范、高效公开的政务服务体系，构建了上下一体联动的“宁夏政务服务信息平台”，成为全国亮点。2010年中国省级行政机关透明度排行榜中，宁夏跃居第二。二是在推进经济结构不断调整优化中，发展方式转变取得新的突破，实现了经济发展提质增量。坚持走新型工业化、特色城镇化和农业现代化道路，抓创新、调结构、促发展，经济结构优化步伐加快，经济质量和效益不断提升。2010年实现地区生产总值1643亿元，增长13.4%，是2005年的2.7倍，创15年来经济增速之最。财政一般预算总收入287亿元，增长34.3%，其中地方财政一般预算收入153.6亿元，增长37.7%，分别是2005年的3.3倍和3.2倍。全社会固定资产投资达1464.7亿元，增长30.9%，接近“十五”总和；社会消费品零售总额突破400亿元，增长19%；进出口总额19.6亿美元，增长63.2%，其中出口增长57.5%，增幅居全国前列。设施农业达到106万亩，全区农民家庭户均1亩“设施田”；“五优一新”工业

增加值以 20% 的速度增长，低能耗产品出口额超过 60%；旅游业异军突起，物流金融快速增长。三是在推进效能目标综合考核管理中，工作作风转变取得新的突破，实现了干部队伍提能增效。政府效能建设是行政机关的一场自我革命，是对工作作风的一次重大洗礼，也是对干部队伍的一次艰苦锤炼。通过讲激情、比创业，讲服务、比奉献，讲执行、比效率，讲清正、比形象“四讲四比”等活动，广大干部的积极性、主动性、创造性得到前所未有的激发，办事效率得到前所未有的提高，立说立行、速办速决成为一种风气，言必行、行必果、干必成、成必优成为一种追求，愿干事、能干事、敢创新、敢担当成为一种境界。四是在推进社会建设以及民生改善中，富民方式转变取得新的突破，实现了人民群众提气增福。始于 2007 年实施的“民生计划”，每年将新增财力的 70% 列入计划，用法律的形式加以保障，解决了一大批饮水难、上学难、就业难、看病难、住房难、养老难、出行难等事关群众生存、生产、生活和发展的具体问题。在全国率先全面完成了化解义务教育“普九”债务和乡镇债务的任务，率先实行药品“三统一”，率先实现由职工医保、新农合、城镇居民医保三项制度构成的城乡居民基本医疗保险制度全覆盖，率先提前 10 年实现了新型农村社会养老保险制度全覆盖，率先启动了农村“1 元钱”看病试点，率先探索建立“高龄老人基本生活津贴”制度，率先破解农村信息服务的最后 1 公里难题，广大群众越来越多地享受到公共服务，越来越明显地感受到生命的尊严，老百姓的心气、生气越来越强，财气、福气越来越旺，生活水平和幸福指数双双攀升。

政府效能建设，目标在“效”基础在“能”，效果在“优”过程在“勤”，效率在“高”功夫在“行”。效能建设要提升的就是各级政府和行政部门的执行力和公信力、各级领导和广大干部的影响力和带动力、各项政策和制度的支撑力和驱动力、广大基层和群众

的创造力和凝聚力，最终激活和释放的是生产力，锻造和形成的是竞争力。事实证明，宁夏政府效能建设凝聚了力量、推动了发展，改善了民生、促进了和谐，转变了作风、提高了效率，增加了压力、增强了动力，使干部作风得到了锻炼，依法行政得到了推进，阳光政务得到了提升。在政府效能建设的强力助推下，“十一五”成为我区经济发展速度最快、经济发展总量最大的时期，成为重大建设项目落地最多、建设投资规模最大的时期，成为城乡建设工程密度最高、城乡环境变化最大的时期。

效能决定发展速度，作风决定发展质量。阳光政府，就是要权力运行阳光透明；服务政府，就是要千方百计服务为民；责任政府，就是要想方设法尽到责任；法治政府，就是要坚持不懈依法行政；人民政府，就是要始终如一情系人民。全心全意为人民服务，尽心尽力为群众办事，永远是各级政府及其部门和广大干部执政、行政的唯一旨归。

要真正把效能意识融化在思想中、落实在行动上，贯穿在工作中、体现在实效上，确保思想正、品质优、精神足，确保作风实、本领硬、动作快，确保效率高、效果好、效能强，下大功夫、下苦功夫、下硬功夫，建设和谐富裕的新宁夏。

是为序。

王心伟

2011年3月28日

目 录

把政府效能建设作为勤政为民的永续动力	1
--------------------------	---

探索实践篇

第一章 奏响乐章	3
一、效能政府建设的提出	3
二、千人大会总动员	4
三、效能政府建设的重大意义	6
四、效能政府建设的五项重点	7
五、效能政府建设全面启动	9
第二章 人为根本	10
一、提高思想认识	10
二、加强业务培训	11
三、窗口实践锻炼	13
四、轮岗学习交流	14
第三章 天圆地方	17
一、清理废除旧的规章制度	17

二、修订完善现有规章制度	18
三、探索建立新的规章制度	20
第四章 阳光工程	23
一、自治区政务服务中心建设	23
二、五市政务服务中心建设	25
三、县区政务服务中心建设	27
四、乡镇街道服务中心建设	28
第五章 依法行政	31
一、规范行政审批流程	31
二、简化办事程序	33
三、建立联办机制	35
第六章 透明政府	37
一、政策信息公开	37
二、办事程序公开	38
三、办事过程公开	39
四、办事结果公开	40
第七章 电子政务	42
一、科技加强人力	42
二、科技提升效率	43
三、科技提高质量	44
四、科技缩短距离	46
第八章 行政问责	48
一、强化行政监察问责	48
二、向行政过错问责	50
三、向行政首长问责	51
四、向领导干部问责	51
第九章 效能考核	53
一、科学量化考核指标	53
二、一把尺子量到底	55

三、年中目标考核	56
四、年终目标考核	57
五、鼓励先进鞭策后进	58
第十章 巨大变化	60
一、服务意识明显增强	60
二、业务水平明显提升	62
三、工作效率明显提高	63
四、遵纪意识明显增强	64
五、发展水平明显提高	65
第十一章 锦旗飘扬	67
一、普通百姓的心声	67
二、工人农民的真情	69
三、基层企业的反映	70
四、外地客商的称赞	71
第十二章 尾声	73
一、发扬光大	73
二、深入推进	75
三、永无止境	75

领导思路篇

一、王正伟在宁夏回族自治区政府效能建设大会上的讲话	79
二、王正伟在全区政府效能建设工作座谈会上的讲话	96
三、王正伟在自治区人民政府第三次全体（扩大）会议上的讲话	107
四、王正伟在宁夏 2009 年度效能目标管理工作总结表彰 大会上的讲话	118
五、齐同生在自治区政府效能目标管理考核工作动员会上的讲话	127
六、齐同生在全区政府效能建设工作经验交流会上的讲话	133

七、齐同生在 2010 年全区机关效能目标管理考核工作总结通报 会上的讲话	144
--	-----

政策制度篇

一、自治区人民政府关于加强政府效能建设的决定	151
二、自治区人民政府关于政府机关工作人员行政效能诫勉教育和 效能告诫试办法	161
三、自治区人民政府办公厅关于建立和完善效能建设十项制度的意见 ..	164
四、自治区人民政府办公厅关于 2008 年效能建设工作的意见	166
五、自治区人民政府关于下达直属机关单位 2008 年效能管理考核 目标的通知	172
六、自治区人民政府关于印发效能管理共性目标考核办法的通知	173
七、自治区人民政府关于印发《五市政府 2008 年重要经济发展目标 和约束性指标考核暂行办法》的通知	176
八、自治区人民政府关于印发《自治区政府直属机关单位效能目标 管理考核暂行办法》的通知	184
九、自治区人民政府关于进一步加强全区政府效能建设的意见	190
十、自治区党委办公厅 人民政府办公厅关于印发《宁夏回族自治区 效能目标管理考核奖惩暂行办法》的通知	196
十一、自治区党委办公厅 人民政府办公厅关于做好 2009 年度效能 目标管理和领导班子领导干部及党建工作考核的通知	199
十二、自治区人民政府令	205

调查研究篇

一、效能建设是跨越式发展的强力引擎	217
-------------------------	-----

二、效能建设是一项永不竣工的民心工程	228
三、效能考核是推进效能建设的重要抓手	239
四、关于宁夏转变政府职能促进政府效能建设的调研报告	249
五、关于宁夏政府执行力的实践作用与提升路径研究	259
六、关于宁夏责任政府建设的研究报告	269
七、关于宁夏政府效能建设的研究报告	278
后 记	286



探索实践篇

tan suo shi jian pian

在我国版图的西北部，有一片神奇的土地——宁夏。宁夏，地小物博，山河壮美，金色的腾格里沙漠、乌兰布和沙漠横贯于境，黄河弱水是她的血脉，贺兰山、六盘山是她的脊梁。“丝绸之路”上的驼铃声声，九曲黄河的浊流滚滚，大漠风光的厚重雄浑，回民大妈八宝茶的馥郁甜香……总是那么让人魂牵梦萦。“宁夏川，两头尖，东靠黄河西靠山。宁夏像只展翅的凤凰，翱翔在这方神奇的土地上；像一片深情的绿叶，依恋着祖国的大好河山……”

勤劳勇敢的宁夏儿女，世世代代在这块热土上耕耘劳作，剽悍威猛的汉子驾着羊皮筏子破浪而出，波峰浪尖里，涤荡出黄河的博大与精深；美丽温婉的宁夏姑娘唱着“花儿”穿过高岗和平原，西夏的风里，浸透了那份深深的柔情。忆往昔，几千年大漠孤烟黄沙，几千年长河落日飞霞，几千年的蝉鸣空桑林，几千年的处处黄



探索实践篇

tan suo shi jian pian

芦草。而如今，宁夏这颗塞上明珠已经绽放出耀眼的光彩，大漠金沙、黄土丘陵和水乡绿稻、林翠花红，交织出一幅“塞上江南美好图景”：贺兰山腹地流溢出的黑色火焰，燃烧着建设者的青春；太西煤，垒出城市的脉络与精神；枸杞果，鲜红透亮，星星点点，点缀着辽阔的西北腹地；珍珠粳米，洁白如脂，粒粒晶莹，养育出了勤劳勇敢的宁夏儿女……抚古惜今，令人荡气回肠，“谁人赐福葱葱绿，今朝已无孤烟直”。各民族相互交汇融合，携手共度千载风雨，共同谱写和缔造了这西北神奇而美丽的塞上人文。

宁夏回族自治区成立50多年来，在党的民族政策的光辉照耀下，经济社会发展取得了显著成就。特别是近年来，自治区党委、政府确立的“两个翻番、三个突破、四个提高”的目标任务，团结带领630万勤劳智慧的各族人民，围绕跨越式发展战略，大力推进新型工业化、城市化和农业产业化，启动宁东能源化工基地、黄河金岸城市带建设，经济持续快速发展，城乡面貌欣欣向荣，呈现出民族团结、社会和谐、人民生活幸福美好的盛世美景，展现了宁夏儿女团结拼搏、勇于奋进、激情跨越的精神风貌！

第一章 奏响乐章

这是一个表达激情，锐意创新的时代。

改革开放 30 年来，宁夏经济社会发展取得了巨大成就，特别是近年来，宁夏紧紧抓住西部大开发的历史机遇，大力推进新型工业化、城市化、信息化和新农村建设，大力发展能源、化工、新材料、装备制造、农副产品加工和高新技术等“五优一新”产业集群，经济增长连续 10 年超过全国平均水平。国务院《关于进一步促进宁夏经济社会发展的若干意见》又明确了宁夏建设“六大基地、六个示范区、一个目的地”的战略定位，国家 20 多个部委也专门出台了支持宁夏发展的政策文件，为宁夏的改革开放插上了腾飞的翅膀，标志着宁夏已经迎来了前所未有的黄金发展期。在这种加快发展的的大环境下，各级政府机构的行政效能起到了至关重要的作用。

一、效能政府建设的提出

面向未来，笑迎风雨。面对自治区经济社会快速发展的黄金时期，自治区政府站在政治和全局的高度，首要思考着一个至关重要的问题：我们的各级政府机构的行政效能和工作作风怎样才能跟上快速发展的新形势？在自治区党委的强有力支持下，自治区政府于 2007 年 9 月 28 日召开了政府效能建设大会。会上，王正伟代主席强调：“党的十六大以来，以胡锦涛为总书记的党中央先后提出了加强党的执政能力建设、先进性建设、科学发展观、构建社会主义和谐社会等一系列重大战略思想。各级行政机关是我们党治国理政的重要机构，在国家政治生活中居于重要地位，行政机关的运行效率如何，直

直接关系到党的执政意图的坚决实现，直接关系到党的路线方针政策的有效贯彻，直接决定着党的执政能力和先进性在各个层面、各条战线的充分体现。”他重申，要继续深化行政管理体制改革，强化政府社会管理和公共服务职能，全面开展效能建设，提高行政效率。

查民情解民意，把握第一手资料。自治区政府有关领导亲自带队，组成三个调查组立即分赴部分市县、企业和部门进行调研走访，了解掌握群众反映的强烈问题，部署各级开展了“查找政府执行力上存在哪些薄弱环节”、“如何加强效能建设”等为主要内容的大讨论活动，通过广泛征求社会各界的意见和跟踪调研，调研组共归纳整理出政府机构行政效能存在着五个方面的问题：一是精神萎靡，理想信念淡化；二是作风飘浮，官僚衙门习气严重；三是自由散漫，本位主义至上；四是效率低下，贻误党和人民的事业；五是玩弄权术，损坏党和政府的形象。面对存在的这五个方面的问题，自治区政府认为，必须以铁的决心、铁的制度、铁的纪律，加快整改，提高政府机构的效能。

“批评与自我批评”一直以来都是我党和政府的执政之道。继承和发扬中国共产党的这一优良传统，为百姓立命、为国家开太平，是每一位政府工作人员的光荣使命。在这一点上，自治区政府开风气之先，走在了全国省区的前列。

二、千人大会起动员

2007年9月28日，一个令人难忘的日子。这一天，宁夏人民会堂内座无虚席，气氛庄重而热烈，自治区政府千人干部大会在这里召开。这是打响一场声势浩大的全面加强政府效能建设攻坚战的动员会，也是自治区各级政府干部加强作风建设、规范行政行为，全力打造学习型、服务型、创新型、责任型机关的誓师大会。

会上，自治区代主席王正伟以“以提高执行力为突破口，全面加强政府效能建设”为主题，做了一次发人深省、震撼心弦的讲话。他站在事关发展大局、事关群众利益、事关政府形象的高度，自曝“家丑”，细数部分机关干