

全国部分地区 纠风工作政策理论研讨会论文集

国务院纠正行业不正之风办公室 编

中国人事出版社

图书在版编目(CIP)数据

全国部分地区纠风工作政策理论研讨会论文集/国务院纠正行业不正之风办公室编. —北京:中国人事出版社,2006. 12

ISBN 7-80189-560-6

I. 全... II. 国... III. 廉政建设—中国—文集 IV. D630.9-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 139674 号

中国人事出版社出版

(100101 北京朝阳区育慧里 5 号)

新华书店经销

河北天普润印刷厂印刷

*

2006 年 12 月第 1 版 2006 年 12 月第 1 次印刷

开本:850×1168 毫米 1/32 印张:14.125

字数:395 千字 印数:1—5000 册

定价:26.00 元



全国部分地区纠风工作政策理论研讨会会场



监察部副部长、国务院纠风办副主任屈万祥
出席会议并发表讲话



甘肃省党委副书记、省纪委书记韩忠信出席会议



甘肃省省委常委、常务副省长徐守盛出席会议



中央纪委纠风室主任、国务院纠风办副主任
刘越出席并主持会议



河北省纪委副书记、监察厅厅长李俊山
出席会议并发言



甘肃省纪委副书记、监察厅厅长王润康
出席会议并发言

目 录

在全国部分地区纠风工作政策理论研讨会上的讲话	
..... 监察部副部长、国务院纠风办副主任 屈万祥 (1)	
深入治理教育乱收费的几点思考	
..... 驻教育部纪检组、监察局 (11)	
政策激励与责任考核并用 推行路风问题自查自纠	
..... 铁道部纪委路风办 (17)	
标本兼治 纠建并举 推进交通系统纠风工作向纵深发展	
..... 交通部纠风办 (22)	
当前农业纠风工作面临的主要问题及对策研究	
..... 驻农业部纪检组、监察局 (27)	
采取综合措施 深化源头治理	
认真纠正医疗卫生系统损害群众利益不正之风	
..... 驻卫生部纪检组、监察局 (34)	
纠建并举 与时俱进 努力构建防治不正之风的长效机制	
..... 国家电网公司纪检组、监察局 (40)	
关于切实解决群众看病难、看病贵问题的调查与思考	
..... 北京市纠风办 宋兰刚 周悦 孙利清 何群 (46)	
治理中小学教育乱收费的实践与思考	
..... 北京市西城区纪委、监察局 (53)	
关于落实纠风工作责任制加强督察考核的探讨	
..... 天津市纠风办 (60)	
纠风工作面临的新形势及其对策刍议	
..... 天津市红桥区纠风办 (66)	
坚持纠评建并举是纠正损害群众利益不正之风的重要途径	
..... 河北省纠风办 (75)	
查办案件对纠风工作的促进作用	

.....	河北省石家庄市纠风办 (81)
加强医德医风建设 遏制医疗行业不正之风	
.....	河北省唐山市纠风办 (87)
浅议行风“双评”活动的基础在于自觉维护群众的权益	
.....	山西省太原市行风“双评”活动领导小组办公室 (94)
关于依法开展纠风工作的实践与思考	
.....	山西省晋中市纠风办 (100)
深化纠风工作的几点思考	
.....	山西省阳泉市纠风办 (105)
构建监督网络 深化纠风专项治理	
.....	内蒙古自治区纠风办 (111)
着力民主评议行风 推进纠风工作实现最佳效果	
.....	内蒙古自治区包头市纠风办 (117)
关于“民评官”的思考与实践	
.....	内蒙古自治区满洲里市纠风办 (124)
以民心网为载体加强群众监督的实践与思考	
.....	辽宁省纠风办 (131)
新形势下加强政风行风建设的有效举措	
——对民主评议政风行风工作的思考	
.....	吉林省纠风办 (137)
推进村级医药销售网络建设是解决农民看病难看病贵问题的重要途径	
.....	吉林省长春市纠风办 (143)
创新是推动纠风工作深入发展的不竭动力	
.....	黑龙江省委、省政府纠风办 (150)
关于创办“行风热线”促进政风行风建设的思考	
.....	黑龙江省佳木斯市纠风办 (158)
以查办案件为纠风工作突破口 推动纠风工作深入开展	
.....	黑龙江省齐齐哈尔市纠风办 (166)
按照依法行政的要求 把纠风工作逐步纳入法制化轨道	
.....	上海市纠风办 (171)
纠正不正之风 促城区和谐	

——查处损害群众利益的不正之风突出问题的体会	
.....	上海市闸北区纠风办 (176)
建立健全外部监督机制 保障纠风工作顺利开展	
.....	上海市嘉定区纠风办 (184)
充分发挥纠风工作在构建社会主义和谐社会中的积极作用	
.....	江苏省纠风办 (192)
浅论软环境建设在推进经济发展中的作用	
.....	江苏省连云港市纠风办 (199)
积极推进权力公开透明运行	
逐步铲除部门和行业不正之风滋生的土壤	
.....	江苏省张家港市纠风办 (210)
纠建并举 着力构建治理商业贿赂的长效机制	
——浙江省治理商业贿赂工作的探索、实践与思考	
.....	浙江省纪委、监察厅 张伟斌 (215)
政风评议的实践探索与机制创新	
.....	安徽省纠风办 合肥市纠风办 (222)
建立纠风工作责任追究机制 促进纠风工作深入持久开展	
——福建省关于建立纠风工作责任追究制的调研和实践报告	
.....	福建省纠风办 (229)
构建纠风工作长效机制的若干思考	
.....	福建省泉州市纠风办 (238)
如何让“热线”真正热起来	
——江西省着力推进《政风行风热线》建设的做法	
.....	江西省纠风办 (245)
“看病难、看病贵”问题的调查与思考	
.....	山东省监察厅副厅长 孙继业 (251)
以“提速提效”为载体 努力探索“大纠风”工作新格局	
.....	山东省滨州市纠风办 (258)
查办案件是纠风工作的第一抓手	
.....	河南省纠风办 (263)
以行风热线为平台 切实纠正损害群众利益的不正之风	

.....	河南省洛阳市纠风办 符昕 (270)
创新机制是做好新时期纠风工作的有效途径	
.....	河南省滑县纠风办 (275)
纠风工作必须始终坚持标本兼治的方针	
.....	湖北省纪委监委、监察厅副厅长、纠风办副主任 荣肇隆 (283)
深化政风行风建设必须着力提高公共服务能力	
.....	湖北省武汉市纠风办 (290)
充分发挥职能作用 着力解决群众“看病难、看病贵”的问题	
.....	湖北省襄樊市纪委、监察局 (295)
运用市场经济手段破解“看病贵”的难题——关于平价药房的几点思考	
.....	湖南省纠风办 (300)
开展行风建设主题教育活动的实践与思考	
.....	湖南省常德市纪委、监察局 (306)
当前教育乱收费中的突出问题	
.....	湖南省永州市纠风办 (313)
新形势下开展纠风工作的探索与思考	
.....	广东省纠风办 (321)
引入中介组织规范农村财务管理试点工作的主要做法和成效	
.....	广东省佛山市纪委、监察局 (327)
提升纠风工作立法水平的思考	
.....	广西壮族自治区纠风办 黄小奇 (333)
以落实纠风工作责任制为载体 推动纠风工作深入开展	
.....	广西壮族自治区柳州市纠风办 (339)
关口前移 纠防结合 以良好的纠风实效推动经济社会和谐发展	
.....	广西壮族自治区桂林市纠风办 (347)
创新体制 从源头治理公路“三乱”问题	
.....	海南省纠风办 海南省交通厅 (354)
当前农民负担的新动向及对策思考	
.....	重庆市纠风办 秦辉富 杨昌全 (359)
贫困地区治理中小学乱收费的有效途径	
.....	重庆市万州区纠风办 曾荣南 周宗琼 (364)

“政风行风评议模块组合工作法”的运用与实践	重庆市南岸区纠风办 (370)
新时期纠风工作要始终做到“四个坚持”	四川省纠风办 (378)
建立评议评价机制 深化政风行风建设	
——对铜仁地区开展政风行风满意度测评的思考	贵州省纠风办 铜仁地区行署纠风办 (383)
与时俱进 开拓创新 不断推进纠风工作深入发展	云南省纠风办 (392)
探索群众参与政风行风监督有效途径的实践与思考	云南省楚雄州监察局 杨全励 (399)
治理商业贿赂“暗流”对策的思考	陕西省纠风办 (406)
充分发挥警示训诫功能 有效纠正公职人员拖欠公款问题	陕西省延安市纪委、延安市纠风办 (412)
创办“政风行风热线” 努力探索纠风工作新机制	甘肃省纠风办 (416)
深入开展纠正损害群众利益不正之风工作 为构建和谐社会作贡献	青海省纠风办 宋星芒 (423)
民主评议政风行风是促进政风行风建设的有效途径	宁夏回族自治区纠风办 马力 (427)
以促进政风行风建设为着力点 努力办好“政风行风热线”	新疆维吾尔自治区纠风办 (434)
后记	(440)

在全国部分地区纠风 工作政策理论研讨会上的讲话

监察部副部长、国务院纠风办副主任 屈万祥

(2006年6月23日)

同志们：

这次全国部分地区纠风工作政策理论研讨会，是党的十六大以来国务院纠风办召开的第一次政策理论研讨会。在一天半的时间里，20个单位作了大会发言，9个单位作了分组发言。这次研讨会开得很成功，是对多年纠风工作政策理论研究成果的一次集中展示，也是进一步推动纠风工作政策理论创新的一个新起点。这次研讨会会有这样几个主要特点：一是各单位对这次研讨活动高度重视，主要负责同志统筹协调各方力量，就纠风工作政策理论方面的一些重要问题进行了认真思考和研究。二是形成了一批具有视野宽广、主题鲜明、见地深刻、内容丰富、理论与实践结合紧密等特点的政策理论研究成果。三是这些理论研究成果来自实践、来自方方面面，具有很强的指导性，为今后的纠风工作提供了强有力的政策理论支持，对推动纠风工作不断向纵深发展必将产生重要作用。下面，我讲三个问题。

一、纠风工作政策理论研究情况的简要回顾

纠风工作政策理论源于纠风工作的实践，并伴随纠风工作的不断发展而逐步深化。纠风工作自1990年在全国统一开展以来，走过了16年的发展历程，经历了四个阶段，与之相联系，纠风工作政策理论研究也呈现出明显的阶段性特点：

1990年下半年至1993年上半年，是纠风工作的初始阶段，纠风工作政策理论研究在探索中起步。1990年8月，国务院召开电话会议在全国统一部署纠风工作，要求各地区各部门从实际出发认真搞好自查自纠，解决各自存在的突出不正之风问题。经过两年的实践，在纠风工作的概念、特点、地位、作用，以及与改革开放、发展经济的关系等基

本问题上有了初步共识。1992年6月,国务院纠风办及时召开第一次政策理论研讨会,对两年来的纠风工作情况进行了认真总结、研讨,为后来纠风工作纳入反腐败三项工作格局进行了理论准备。

1993年下半年至1997年上半年,是纠风工作在全国统一选题立项、集中进行专项治理的阶段,纠风工作成为反腐败三项工作格局之一,纠风工作政策理论研究逐步深入。在理论上,确立了标本兼治、纠建并举,以治标和纠正为主的方针。在政策措施上,主要是围绕“两条线”开展工作:一条线是对乱收费、公款出国(境)旅游、党政机关无偿占用企业钱物以及预算外资金等在全国进行专项清理,从严刹风整纪;另一条线是开展职业道德建设试点、推行社会服务承诺制和创建规范化服务示范窗口活动。在这个过程中,纠风工作教育、制度、监督相结合的工作路数逐步清晰,“谁主管谁负责”的专项治理责任制及纠风工作领导体制、工作机制初步形成。

1997年下半年至2002年下半年,纠风工作由治标为主、侧重遏制,向标本兼治、逐步加大治本力度转变,纠风工作政策理论创新的步子加快。在工作思路,强调每一项专项治理工作,都要坚持边清理、边规范,完善制度,强化监督,以制度的及时跟进巩固成果,防止反弹;强调中央国家机关要坚持“管行业必须管行风”的原则,加强对系统的监管,并发挥模范带头作用。期间,国务院纠风办先后两次召开全国民主评议政风行风经验交流会,创造性地提出“纠一评一建”相结合的纠风工作新思路。特别是2000年召开的全国纠风工作会议,对10年纠风工作的经验进行了系统归纳,纠风工作的指导思想、方针原则、领导体制和工作机制逐步完善。在政策法规上,各地区各部门出台了大量的规范性文件,对解决不正之风深层次问题发挥了重要指导作用。

党的十六大以来,纠风工作在继承中发展,在发展中创新,不断取得新成效,纠风工作政策理论研究不断深化。十六届四中全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》强调,以解决群众反映的突出问题为重点,坚决纠正损害群众利益的不正之风。纠风工作的定位由“纠正部门和行业不正之风”发展为“纠正损害群众利益的不正之风”,其内涵更加丰富,外延进一步扩展;纠风工作的责任主体也由部门和行业扩大到党委和政府。在推进纠风工作的政策措施上,突出

强调纠风与防风并举,重视抓好苗头性、倾向性问题,防止蔓延成风;坚持以改革和制度建设为重点,通过教育、制度、监督、改革、惩处进行综合治理,着力消除束缚纠风工作发展的体制机制和制度性障碍。

回顾纠风工作政策理论研究的发展历程,取得的丰硕成果突出表现在以下三个方面:

(一) 纠风工作理论创新的全面推进,使纠风工作的思路越来越明确。通过纠风工作政策理论研究的深入和推进,逐步明确了纠风工作所必须坚持的六条工作思路,即:1.必须坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,全面贯彻落实科学发展观,紧紧围绕经济建设这个中心,服从和服务于发展这个党执政兴国的第一要务;2.必须牢固树立“群众利益无小事”的政治立场和政治态度,把实现好、维护好、发展好人民群众的根本利益作为纠风工作的出发点和落脚点,认真解决好人民群众反映强烈的突出问题,以人民群众满意为检验工作的根本标准;3.必须坚持标本兼治,纠建并举的方针,重在建设、重在预防、重在治本,用发展的思路和改革的办法不断铲除不正之风滋生蔓延的土壤和条件;4.必须坚持“谁主管谁负责”和“管行业必须管行风”的原则,进一步健全和完善党委统一领导,政府总体部署,部门各负其责,纠风办组织协调和监督检查、人民群众积极参与的纠风工作领导体制和工作机制;5.必须紧紧依靠人民群众,让人民群众充分行使知情权、评判权和监督权,把部门和行业作风建设置于全社会的有序参与和有效监督之下;6.必须树立常抓不懈的思想,在战略上总体部署,在战术上分步实施,长期抓反复抓,积小胜为大胜,以实际成果取信于民,让人民群众切实享受到纠风工作带来的实惠。

(二) 纠风工作政策创新的逐步深入,使纠风工作的具体措施越来越有效。从总体上看,纠风工作的政策创新,推进了综合治理。纠风工作从最初的各地区各部门自查自纠、较为分散的行动,发展到对一些比较突出的不正之风问题在全国统一进行专项治理、形成规模和声势,进而全面推进部门和行业作风建设,广泛深入地开展民主评议政风行风活动,围绕纠正、建设、监督三条主线,形成了综合治理的局面。从纠风专项工作看,纠风工作的政策创新,推进了治理工作逐步深入。教育方面,从最初治理中小学乱收费发展到对各级各类学校乱收费行

为进行治理,义务教育阶段由全面推行“一费制”收费办法发展到在农村地区免除学杂费、对农村贫困家庭学生免费提供教科书和补助寄宿生生活费,公办普通高中招收择校生实行“三限”政策由原则要求,进而发展到在全国明确限人数的具体比例并逐步取消双轨制;医药卫生方面,由专项整治药品回扣,发展到纠正医药购销中的不正之风,进而将医疗服务中的不正之风纳入纠正范畴;减轻农民负担,由清理涉农乱收费、乱罚款和各种摊派发展到免征农业税并实行“三补贴”,进而全面推进农村综合改革;治理公路“三乱”,由治理国道、省道向县乡道路和水路延伸,并实行挂牌与摘牌并举,严防反弹。其他专项治理工作的政策措施,也随着形势和任务的发展变化加大了政策创新的力度。

(三) 纠风工作制度创新的不断发展,使纠风工作的开展越来越规范。中央以及各地区各部门高度重视制度建设和创新。《关于进一步促进义务教育均衡发展的意见》、《医疗机构药品集中招标采购工作规范》等开展专项治理的规范性文件适应工作需要及时出台,《农村税费改革监督检查暂行办法》、《医疗机构药品集中招标采购监督管理暂行办法》等加强监督检查的规范性文件逐步配套,《关于对涉及农民负担案(事)件实行责任追究的暂行办法》、《关于高校招生工作责任制和责任追究暂行办法》等实行责任追究的规范性文件陆续出台,各部门各行业加强作风建设的行为准则等规范性文件各具特色。除中央及各部委出台的制度规定外,据不完全统计,有20个省(区、市)制定了违反教育收费行为责任追究办法,7个省(区、市)制定了医疗机构和医务人员收受回扣、“红包”和开单提成处罚规定,12个省(区、市)制定了违反农村税费改革政策和加重农民负担行为党纪政纪处分规定,5个省(区、市)制定了纠风工作考核办法。

纠风工作政策理论研究成果来之不易,是在党中央、国务院正确领导下产生的,是在各级党委、政府具体指导下形成的,是各级纪检监察机关、纠风办以及各纠风专项治理工作的牵头和参与部门在实践、认识,再实践、再认识的过程中探索出来的。但是,我们必须清醒地看到,政策理论研究仍然是工作中迫切需要加强的一个薄弱环节,突出表现在:有些地方和部门没有引起足够重视,重实践、轻理论;对涉及

纠风工作的战略性、全局性、前瞻性重大问题投入研究力量不足,成果不多;制度建设严重滞后,纠风工作的治本力度还需要进一步加大。

二、充分认识加强纠风工作政策理论研究的重要性和必要性

理论是行动的先导,政策是工作的指南。新的历史时期,纠风工作面临新的形势,担负着新的使命,要不断取得新的更加明显的成效,迫切需要一套科学系统的政策理论提供强大支撑。

(一)加强政策理论研究,是纠风工作适应新形势,更好地服从服务于党和国家工作大局的客观需要。十六大以来,党中央、国务院站在党和国家工作全局的高度,作出了贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会、加强党的执政能力建设和先进性建设、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。今年3月召开的十届全国人大四次会议,根据党的十六届五中全会精神,审议通过了《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》,确定了今后五年国民经济和社会发展的奋斗目标、指导方针和主要任务,推出了许多重大改革措施。这些决策部署和改革措施,既为纠风工作提供了新的发展机遇,又对纠风工作提出了新的更高的要求。在这种情况下,纠风工作如何抓住机遇,扎实深入地不断向前推进,为党和国家的工作大局服好务,是我们需要研究思考的重大政策理论问题。只有在政策理论方面想明白了,弄清楚了,纠风工作才能在经济建设、政治建设、文化建设和社会建设全局中找准结合点,抓住切入点,重点突破,全面推进,进一步提升纠风工作的地位,更好地发挥服务保障作用。

(二)加强政策理论研究,是纠风工作巩固和扩大成果,不断发展创新的重要保证。经过全国上下多年坚持不懈的努力,纠风工作取得了阶段性成果,对此必须予以充分肯定。但是,也要认识到,许多不正之风之所以有所收敛或得到遏制,主要是实施高压态势反复抓的结果,稍有放松就会反弹。同时,一些专项治理项目已经抓了多年,仍然不敢放松,原因固然十分复杂,但一个重要方面是开展工作的思路、办法、制度创新跟不上形势发展的需要,缺乏管得住又管得久的政策措施,致使涉及体制机制制度以及利益驱动等深层次问题得不到根本解

决。还必须看到,一些老的问题还没有解决好,新的不正之风问题又出现,“按下葫芦浮起瓢”。要改变这种状况,靠什么?当然要靠我们踏踏实实、埋头苦干,但更重要的是要靠我们加强政策理论研究,透过现象看本质,弄清问题发生的主要原因在哪里,症结是什么。这样抓纠风工作,才能从“扬汤止沸”的权宜之计中走出来,寻求到“釜底抽薪”的治本之策,纠风工作才能办法多、质量高、效果好。

(三)加强政策理论研究,是提高纠风干部队伍素质和工作水平的迫切要求。做任何事情,成败关键在人。当前,党中央、国务院对纠风工作更加重视,人民群众寄予殷切希望。纠风工作责任重大、使命光荣。应该说,我们这支纠风干部队伍的素质总体是好的,大家辛勤工作,取得了许多成绩。但是,也必须看到,确有一些干部的能力和水平,特别是政策理论研究能力与深入推进纠风工作的实际需要不相适应。比如,有的同志学历很高,工作能力却与之不成正比;有的同志实际工作做了许多,却总结不出带规律性的东西;有的同志想问题抓不住要害,出不了新思路,缺乏预见性,经常是被动应付。还有这样一种现象,有些同志年龄、文凭相当,在一个单位工作,几年下来,差距却拉开了,有的成了业务骨干,有的能力平平。导致上述情况的原因固然很多,但主要在于工作不用心、是否在实践中勤于思考、勤于总结。提高干部队伍素质的途径多种多样,特别是在当前纠风工作任务重、人员少的矛盾比较突出的情况下,最直接最管用的方法,是在实践中锻炼干部的工作能力,在加强研究中提高干部的政策理论水平。从这个意义上讲,一个不善于思考问题、不善于进行政策理论研究的干部不是一个全面的干部,一个不善于抓政策理论研究的领导不是一个高水平的领导。

三、进一步明确纠风工作政策理论研究的指导思想、总体目标和基本要求

当前和今后一个时期,纠风工作政策理论研究的指导思想是:坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,全面贯彻落实科学发展观,围绕中心、服务大局,以指导和推动纠风工作实践、确保取得新的明显成效为目的,以政策制度创新为重点,为纠风工作的深入发展