

中国发展研究基金会丛书



谐社会的 治理之道

——领导者的讲述（续集）

王梦奎/主编

中国发展出版社



中国发展研究基金会
China Development Research
Foundation

中国发展研究基金会丛书



谐社会的 治理之道

——领导者的讲述（续集）

王梦奎/主编

中国发展出版社



中国发展研究基金会
China Development Research
Foundation

图书在版编目 (CIP) 数据

和谐社会的治理之道：续集：领导者的讲述/王梦奎
主编. —北京：中国发展出版社，2007. 11
ISBN 978-7-80234-105-0

I. 和… II. 王… III. 公共管理 - 案例分析 - 中国
IV. D616

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 169135 号

书 名：和谐社会的治理之道（续集）——领导者的讲述

主 编：王梦奎

出版发行：中国发展出版社

（北京市西城区百万庄大街 16 号 8 层 100037）

标准书号：ISBN 978 - 7 - 80234 - 105 - 0/F · 682

经 销 者：各地新华书店

印 刷 者：北京宏伟双华印刷有限公司

开 本：787 × 1000mm 1/16

印 张：19.75

字 数：320 千字

版 次：2007 年 11 月第 1 版

印 次：2007 年 11 月第 1 次印刷

印 数：1—5000 册

定 价：40.00 元

咨询电话：(010) 68990692 68990622

购书热线：(010) 68990682 68990686

网 址：<http://www.developress.com.cn>

电子邮箱：fazhan@drc.gov.cn

版权所有 · 翻印必究

本社图书若有缺页、倒页，请向发行部调换

本书作者名单

主 编：

王梦奎 中国发展研究基金会理事长，国务院发展研究中心原主任

撰稿人（以本书文章顺序排名）：

马光明 浙江省纪律检查委员会副书记

孙大伟 国家认证认可监督管理委员会主任

傅 奎 中央纪律检查委员会廉政理论研究中心主任

左 敏 山东省审计厅厅长

曾 渝 海南省食品药品监督管理局局长

谢义亚 中央政策研究室政治研究局局长

马新岚 福建省高级人民法院副院长

李春燕 江西省信息产业厅厅长

王 建 西藏自治区扶贫开发领导小组办公室主任

李龙熙 吉林省延边朝鲜族自治州州委副书记、代州长

梁卫国 安徽省蚌埠市市委书记、市人大主任

刘国强 四川省泸州市市委副书记

孙晓山 江西省水利厅厅长

肖云刚 宁夏回族自治区人大常委会副秘书长、机关党组书记

仇 和 江苏省副省长

余益中 广西壮族自治区教育厅厅长

王茂设 山西省建设厅厅长

赵爱明 四川省攀枝花市市委书记、市人大主任
倪虹 安徽省建设厅厅长、党组书记
金湘军 广西壮族自治区玉林市市长
王伟 山东省青岛市市委常委、宣传部部长
杜春 司法部法制司司长
刘红路 全国工商联会会员部部长
杨东奇 黑龙江省人民政府副秘书长
杨卫泽 江苏省省委常委、无锡市市委书记
方春明 安徽省亳州市市长
余远辉 广西壮族自治区梧州市市长
吴洪相 宁夏回族自治区水利厅厅长、党组书记
乔明佳 重庆市建设委员会副主任
张波 山东省环境保护局副局长
郭建晖 江西省经济贸易委员会副主任、江西经济管理干部学院院长
王强 辽宁省铁岭市市委常委、纪律检查委员会书记
左世忠 山西省高级人民法院院长
维色 西藏自治区昌都地区行署专员
陈建长 国家电力监管委员会华中监管局长沙监管办公室专员

项目总协调人：

卢迈 中国发展研究基金会秘书长

前

言

为了提高公共管理水平，经中共中央组织部批准，自2002年以来，国务院发展研究中心和清华大学、美国哈佛大学合作，举办每年一期的公共管理高级培训班。培训对象，主要是中央部门推荐的司局级和省、自治区、直辖市推荐的地厅级领导干部，都比较年轻。培训方法，是理论学习和总结实践经验相结合。每期培训都有一个必不可少的项目，就是在结业时，每一位学员根据自己工作的切身经历，撰写一篇案例，讲述自己在重要问题的处置中，是如何化解矛盾，促进发展、改革与社会和谐的。几年来培训工作的实践证明，撰写案例是深入思考、总结经验与相互交流的一种成功做法。

2006年，我们从近300位学员撰写的案例中精选36篇，汇编为《和谐社会的治理之道——领导者的讲述》，出版后社会反响热烈。可惜限于篇幅，有许多优秀案例未能收入，不免有遗珠之憾。最近，我们又邀请参加过培训班的学员，结合毕业后新的工作实践，撰写新的案例。我们从这些新撰写的案例，以及未能收入前集的优秀案例中，又精选35篇，编成这本《和谐社会的治理之道——领导者的讲述》续集。内容涉及政府管理的诸多方面，书名之所以标明为“和谐社会的治理之道”，是因为，社会和谐是政府各个方面工作的综合体现。

党的十七大制定了高举中国特色社会主义伟大旗帜，夺取全面建设小康社会新胜利的宏伟纲领。贯彻落实十七大精神，需要创造

性地开展工作。各个地区、各个部门、各个行业，乃至每一个单位，都要从自己的实际情况出发，研究经济社会发展新阶段的新情况，解决前进中的新问题。这是中国改革开放和现代化建设保持旺盛活力和顺利进行的基础，党所领导的中国特色社会主义事业，正是凝聚着全国上下各个方面富有中国特色的、创造性的工作成果。本书所选辑的领导者的讲述，为我们提供了创造性地开展工作的生动范例。他们所讲述的，都是自己在领导工作中所经历的具体案例，但许多事件的处理是具有普遍性意义的。

我读了书稿，从这里看到年青一代领导干部的新气象和新风貌，感到由衷的欣喜和鼓舞，并且乐意向读者推荐他们这些务实而又富有创新精神的文章。

中国发展研究基金会理事长
国务院发展研究中心原主任

王梦奎

2007年10月31日

第一篇 行政管理改革与政府治理

浙江省纪检监察机关的“阳光行动”	马光明 (2)
从“牙防组认证”事件看认证制度	孙大伟 (9)
政府的一场“自我革命”	傅 奎 (21)
“阳光审计”捂紧政府投资的“钱袋子”	左 敏 (32)
保健品厂生产假药案的解析	曾 渝 (36)
从圆明园整治工程看公共决策	谢义亚 (44)
绩效评估是“一连串事件”	马新岚 (57)

第二篇 农业·农村·农民

江西省的农村税费改革	李春燕 (68)
和谐牧区牛草说	王 建 (81)
农民卖菜的困惑	李龙熙 (90)
组织农民与农民组织	梁卫国 (95)
失地农民的阻工事件	刘国强 (101)
百岁水利协会如何推而广之	孙晓山 (116)
一个扶贫工程惹来的争议	肖云刚 (126)

第三篇 社会建设与社会管理

社会事业社会办	仇 和 (134)
---------------	-----------

农村学校代课人员的清退	余益中 (141)
安得广厦千万间	王茂设 (150)
改造横板房	赵爱明 (162)
“零补偿”下的“零冲突”	倪虹 (168)
玉林市的就业与再就业	金湘军 (185)
培育“微尘”感动青岛	王伟 (193)
基层法律服务保留还是取消	杜春 (200)
艾滋病防治工作中的民间组织	刘红路 (205)
热费收缴缘何难	杨东奇 (216)

第四篇 环境治理与生态保护

无锡供水危机事件	杨卫泽 (224)
亳州城区供水难题是如何破解的	方春明 (231)
一场特大地质灾害给我们的启示	余远辉 (241)
水土流失治理的喜与忧	吴洪相 (249)
重庆的建筑节能	乔明佳 (257)
建设放射性废物库：环保部门进退两难	张波 (263)

第五篇 经济改革与发展

景德镇陶瓷企业改革的艰难历程	郭建晖 (270)
资源枯竭型城市的转型	王强 (280)
煤炭资源整合：怎一个限期移交了得	左世忠 (285)
污水处理厂项目面临的公共政策选择	维色 (293)
电价争议案引发的思考	陈建长 (301)

和谐社会的
治理之道

第一篇

行政管理改革与政府治理

浙江省纪检监察机关的“阳光行动”

马光明

在推进中国特色社会主义的伟大事业中，纪律检查和行政监察作为党政专门的监督机关，如何有效整合社会的监督资源，特别是发挥好新闻媒体的监督作用，加强对政府机关和工作人员的有效监督，推动政府官员转变作风，关注民生，切实维护人民群众的合法权益，促进反腐倡廉和和谐社会的建设，是当前面临的一个重大课题。笔者作为浙江省纪委、监察厅分管这方面工作的负责人，从2002年至今直接参与了这项工作。

背 景

浙江是一个经济发展水平走在全国前列的大省，20世纪初人均GDP就接近3000美元。纵观世界各国的发展历程，处于这一历史阶段，往往是各种社会矛盾、利益关系错综复杂的时期，如果处理不当极易发生社会的冲突与动荡，从而被各国社会学家称作是社会稳定的烦恼期。浙江当然也不例外，进入21世纪以后，各类信访案件呈上升趋势，社会矛盾也日益增多，成长中的烦恼开始困扰浙江。

2002年岁末，浙江的纪检监察机关开始与浙江广电集团研讨：如何利用现代传媒开辟新渠道、创造新手段，以缓解民怨，化解矛盾，为推进党风廉政建设、创建平安和谐的浙江做贡献。

连接千家万户的电台直播室电话网络，使生活在全省各个角落的基层群众都可以通过电话与直播节目进行对话，直接反映民情。2003年元旦，浙江广

本文作者为浙江省纪律检查委员会副书记。

播电视集团旗下一档全新的广播节目“阳光行动”在浙江登台亮相。

运 作

“阳光行动”节目由浙江广电集团所属的浙江电台新闻台与浙江省纪委、浙江省监察厅具体承办。播出频率为 AM810, FM88, 播出时间为: 每天中午 12:20~13:00 (直播, 从 2007 年开始延长为一个小时), 晚间 18:30~19:00 (重播)。节目形态为: 省直部门负责人上直播室与群众直接对话, 现场办公; 重大问题、典型案件由电台记者追踪调查, 公开曝光; 各级纪检监察机关督促整改。省纪委要求, 对“阳光行动”节目中群众反映的不正之风问题, 各级纠风办、省直各部门要组织力量及时查处, 一般要求在一周内反馈结果, 特殊情况一时不能查结的, 要及时说明情况。对严重的不正之风, 要严肃处理, 追究责任人的纪律责任, 并及时回复听众。

由于节目内容贴近群众, 形式活跃, 听众可以互动参与且能有效解决问题, 因此深受广播听众的好评, 收听率不断攀升, 社会美誉度不断提高, 受到业内人士的关注, 运作 4 年多的“阳光行动”节目, 目前已成为浙江广播的一个品牌节目。

“阳光行动”的成功并非偶然。浙江省纪检监察机关以及省广电集团都为之付出了心血。浙江省纪委分管的副书记在节目开播时强调, 要以执政为民的责任感来全力打造“阳光行动”节目。之后, 又以省政府纠风办名义每年一次发文提出要求, 并专门召集省直部门负责人开会部署, 还列入年终考核的内容。其间, 省纪委负责人还多次进直播室听取广播听众的意见, 改进与提高节目质量。作为承办单位的省广电集团也把办好“阳光行动”作为媒体践行“三个代表”重要思想的重大举措。浙江电台新闻台专门设立机构, 抽调了 10 名业务精、作风硬的采编人员精心制作。电台还破例在黄金时段腾出空间, 滚动播出, 以确保更多的听众收听参与“阳光行动”节目。据了解, 类似的节目在全国其他省市也正在兴起, 但是, 像浙江这样大的力量配备与资源投入, 在全国省级电台中是绝无仅有的。

“阳光行动”节目的运作也一直受到浙江省委、省政府领导的关心与重视, 主要领导赞扬“阳光行动”是党和政府联系群众的桥梁。中国《检察日

报》、《中国纪检监察报》相继撰文，热评“阳光行动”现象并赞扬“阳光行动”创造了舆论监督与行政监督相结合的新形式。

成 效

浙江省纪检监察机关与广电集团携手创办“阳光行动”节目，把舆论监督、群众监督与行政机关的专门监督有机结合，创造了一种新的监督方式。所以在新闻界有专家评价：“阳光行动”是浙江舆论监督的一大品牌。在老百姓当中，“阳光行动”被称作是“浙江的‘焦点访谈’”。

阳光行动：群众情绪的减压阀

现实生活中，老百姓的抱怨各有不同，有的因为确有冤情，有的因为仅有怨气。沟通与对话，是化解怨气的好办法。“阳光行动”的开播为普通群众提供了一个特殊通道。一条广播热线连接了政府官员与寻常百姓。拿起电话，可以与主管部门的厅局长直接对话，节目结束，立刻有政府部门帮助落实。怎样解决？纪检监察机关随时督办；结果如何？新闻媒体全程跟踪。一个全新的平台，一套全新的办事程序，颠覆了原有的规则，使许多底层群众实现了一个“不可能”的梦想。

家住杭州的徐化民，八年前因车祸伤及一位交警。在事故处理中，徐先生认为西湖交警大队袒护受伤交警。八年来，他一直走访有关部门，但始终不能平息心中的怨气。2005年4月27日，省公安厅副厅长郑兴军走进“阳光行动”直播室，徐先生第一个打进电话，向郑厅长作了反映。事后省公安厅交管局直接调取了相关案卷，仔细进行了鉴别，结论为：事故处理无明显不当。查处的结果与过程在广播中公开播出后，徐先生再次打进电话，表示满意，并愿意撤诉。嵊州林场的一位职工吕先生为自己的工伤待遇曾多次上访。2006年6月4日，在节目播出过程中，省林业厅厅长陈铁雄耐心地向他解释了相关规定，事后，在“阳光行动”节目组织的满意度调查中，他也表示理解。

值得一提的是，电台在一次投诉满意度调查中，获得了一组数字：投诉回复率为100%，问题解决率70%，投诉满意度为84%。这说明：有很大一部分

听众即便问题没有得到解决,但仍然通过“阳光行动”这一沟通方式宣泄了怨气,缓解了情绪。

阳光行动:政府施政的新载体

在延安,黄炎培老先生在与毛泽东主席的一次谈话中,谈到了历史上政权兴衰的周期律的问题。毛主席说,我们已经找到了一个好办法,这就是:人民来监督政府,政府才不敢懈怠。时至今天,我们仍然面临执政能力的考验。满足人民群众知情权、参与权和监督权是民主执政的必经之路。浙江省纪检监察机关借助现代传媒的传播优势,联办“阳光行动”这样的施政类节目,可谓是找到了最快捷、最有效、最经济的方式。2006年8月22日,浙江省环保局局长作客“阳光行动”。早在节目播出之前,省环保局办公室就发出了《关于组织收听“阳光行动”广播节目的通知》,要求各市区环保局安排专人收听节目,并对涉及辖区内的投诉案件做好记录。最后,因一档广播节目的播出,催生了一次全省环保系统的执法行动。下午一点,直播节目结束,海盐、乐清、余杭、萧山、建德等13个县市区的环保执法人员随即行动。或电话联系进一步了解情况,或派人赶赴现场进行察看,或会同政府其他部门人员现场办公,协调解决方案,短短7天时间,对13位听众投诉的环保问题都采取了整改措施。特别是乐清乐成废旧轮胎污染案、湖州凤凰二村垃圾中转站污染案等一些群众反映强烈的老大难问题,在舆论的推动下,得到了妥善解决,赢得了群众的信任。

政府官员通过这种不见面的方式来倾听群众呼声,还确保了民意的真实性,让政府官员(特别是政府职能部门主要领导)听到了平时听不到的声音。浙江安吉是全国闻名的毛竹大县,毛竹产量占全国总产量的2/3,大多数农民靠毛竹为生。围绕毛竹运输的问题,竹农与当地交警一直存在着矛盾,农民认为用拖拉机运输既经济又便捷,而交警部门认为原竹超长,不符合《交通法》的相关规定,必须加工之后才可以装运。为此,交警与服务对象纠纷不断。于是浙江省公安厅交通管理局局长王和坐镇直播室,一个隐藏多年的矛盾开始被披露。王和局长在接听了安吉一位拖拉机运输户的投诉之后深感不安,他意识到:现行的法规如何为经济建设服务这一新的课题已经摆到了自己的面前。节

目结束之后，他立即召见了安吉县交警大队的大队长听取汇报，一周以后又亲自带队深入山区，走访竹农，商讨解决方案。据了解，一个符合山区实际的拖拉机运输管理办法正在酝酿之中。王和局长事后对记者说，有些事看起来是小事，但是老百姓无处反映、无处申诉就变成了大事、难事。“阳光行动”让我们听到了平时听不到的声音，解决了一个人反映的问题，实际上解决了一大批群众想解决的问题。

阳光行动：平安浙江、和谐社会的助推器

“阳光行动”节目开播4年，共有省直部门100多人次的厅局长、600多人次的处长参与节目，有的已多次走进直播室，成了广播听众熟悉的朋友。每周一次的对话节目中，领导直接接听群众反映的各类问题2100多个。同时，节目之后，“阳光行动”编辑部还收到来信8750封，来电15600个，接待群众来访5300多批次。由于节目关注的问题准确，纪检监察以及政府职能部门处置及时，而且结果与过程全程公开透明，因而受到广泛好评。随着时间的推移，其产生的社会综合效应开始显现。

发挥媒体优势，及时触及社会生活的难点与热点，使矛盾与冲突化解在基层，促进了党的方针政策在基层的落实。河南打工仔郭保德为追讨工资，多次向萧山劳动执法大队投诉举报，遭到推诿、刁难，最后被殴打致伤；长兴困难群众夏佰明申请低保20个月未获得批准，经查实属民政干部工作失误漏报；缙云农民麻岳贤因330国道改造，房屋被拆迁，因多个政府部门相互扯皮，安置房建了又拆，拆了又建，10年时间竟居无定所。像这样一些严重违反政策、损害群众利益的事，“阳光行动”节目播出后，都及时得到解决。

把政府工作置于阳光之下，推动了依法行政，提升了政府形象。2006年4月，富阳一位听众反映，杭州港航富阳管理处向挖沙船户收取不合理的费用，经“阳光行动”记者查实，这起乱收费事件缘起富阳市物价部门的一个违规批文。公开报道后在省市物价主管部门以及省纠风办的督促下，富阳市政府严肃予以查处，撤销收费文件，没收违规收费20多万元。事后，有听众来信说，“阳光行动”让人们看到了政府官员与公众沟通的能力和水平，也看到了政府敢于正视问题、解决问题的胸怀与勇气。

典型报道目录：

▲建德育英学校流出假文凭，“阳光行动”连续四天播出报道，披露真相，省市监察局办案人员介入调查，取消其招生资格。

▲河南打工仔郭宝德为追讨工资多次向萧山劳动执法大队投诉举报，遭到推诿、刁难，最后被人殴打，“阳光行动”如实报道，引起省市劳动部门重视。三天后，一度被扣的2000元工资如数追回。萧山劳动部门开始全面排查欠薪情况，并着手整改。

▲杭州出租车驾驶员对“车身广告”提出异议，“阳光行动”介入调查发现车身广告被暗箱操作，杭州运管部门涉嫌不恰当地运用公共权利。在省纠风办、省运管局的支持下，连续六天追踪报道，运管部门终于表态，在西博会期间将改变以往的做法。

▲兰溪某镇对困难群众申请低保设置障碍，“阳光行动”调查后予以公开曝光，节目进行过程中，有关部门立即反馈消息，三位当事人的申报手续已经上报县民政局。

▲兰溪土法炼油厂未经环保部门认可，擅自开工，造成污染，“阳光行动”报道后，市政府领导立即召开会议，一周后，7家炼油厂被关停并转产。

▲长兴县中道村自作主张向农民收取建房费、用电管理费长达5年之久，两千多村民不明不白增加负担100万元之多。“阳光行动”记者追踪调查连续报道。浙江省农民负担监督管理办公室领导专门约见“阳光行动”记者，表明主管部门的态度，并责成长兴县物价检查部门介入调查。在第二天的报道中，中道村的村民就打进热线电话说，他们在头一天的晚上已经拿到退回的钱了。

▲富阳市受降镇胡桂兰反映，因为债务纠纷被人打伤，事发后半个月派出所没有解决。要求尽快解决。“阳光行动”和富阳市公安局联系后，富阳市公安局很重视，马上进行调查处理。目前3个凶手已经缉拿归案，根据有关法律依据，将涉嫌伤害犯罪的李某刑事拘留，对吴某和江某分别作出治安拘留15天的处罚。经派出所调解，双方就医药费、误工、复诊等费用达成协议。12月11日，富阳市公安局纪委、督察队会同派出所领导对胡桂兰进行回访，当事人表示满意。富阳市公安局表示欢迎新闻媒体对公安机关乃至政府各部门实事求是的监督，并在公安内部开展坚持执法为民，注重行为修养，讲究方式方

法，着力推进警察公共关系的政治思想教育，进一步激发亲民便民利民导向。

▲去年7月28日报道了关于原湖州市善琚机械厂28位退休工人退休养老金的争议问题。不久，这28位退休工人的代表严火根、金学明高兴地告诉我们，他们的养老金都已经拿到了。同年10月27日，在湖州市劳动争议仲裁委员会的调解下，这一争议终于达成协议，根据严火根、金学明等28名申诉人的实际生活困难情况，由被上诉人（原湖州市善琚机械厂企业转制后新成立的湖州市善琚镇资产经营有限公司和湖州市善琚通用铸造有限公司）一次性补助申诉人每人2000元，同时，湖州市政府也给这28位退休工人每人予以3000元的补助。所以，经调解后，这28位退休工人拿到了共计14万元的退休养老金。

小 结

“阳光行动”目前仍在浙江大地上按时播出，从2007年开始，形式又有新的改进，首先，时间上延长，每星期六、星期日的“厅长在线”栏目由原来的40分钟延长到了一个小时，这样，听众朋友就有更多的时间和厅局长直接对话。其次，形式上多样，把目前广播版的“阳光行动”节目搬上网络，使大家不仅可以通过浙江在线网站实时收听、收看节目，而且还可以通过网络与节目互动。三是推出了“走遍浙江”大型直播活动。“阳光行动”到全省11个省辖市设直播室，邀请市政府的主要领导走进直播室与群众直接对话。节目所到之处，市长带领政府职能部门的负责人到现场办公，为群众解决问题，深受好评。由于得到听众朋友的欢迎，笔者作为节目的组织者之一也深受鼓舞，对“阳光行动”节目，感到不但要坚持下去，而且要与时俱进，力争办得更好，为党风廉政建设、和谐社会的建设作出更多的贡献。

（写于2007年）