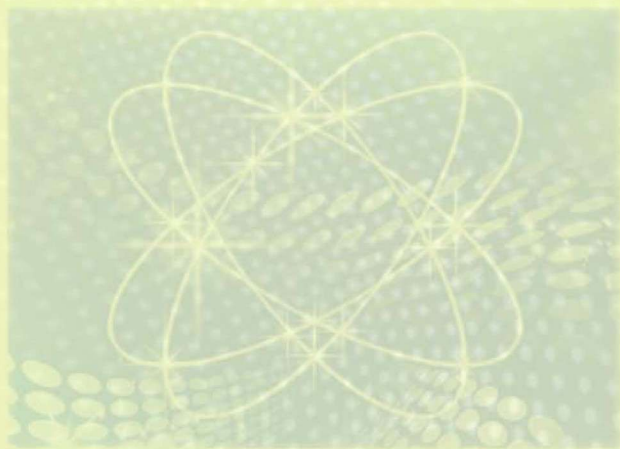


交通基础设施建设廉政监督工作手册

中央纪委驻交通部纪检组
监察部驻交通部监察局 编



经济管理出版社

交通基础设施建设廉政监督工作手册

中央纪委驻交通部纪检组
监察部驻交通部监察局 编

经济管理出版社

内容提要

为了便于交通系统纪检监察干部在日常工作中掌握了解交通基础设施建设管理和廉政建设的有关规章制度,更好的开展工作,我们编制了《交通基础设施建设廉政监督工作手册》,本手册主要由纪检监察、前期工作、建设市场、质量安全、资金管理等六部分组成,将近年来国务院、交通部和各部委发布的交通基础设施建设管理和廉政建设的有关法律法规及文件进行了收录汇编。

图书在版编目(CIP)数据

交通基础设施建设廉政监督工作手册/中央纪委驻交通部纪检组、监察部驻交通部监察局编. —北京:经济管理出版社, 2005

ISBN 7-80207-404-5

I. 交... II. ①中... ②监... III. ①交通运输业—基本建设—廉政建设—法规—中国—手册 ②交通运输业—基本建设—行政—监察—法规—中国—手册 IV .D922.11 -62 ② D922.296-62

中国版本图书馆CIP数据核字(2005)第106844号

出版发行:经济管理出版社

北京市海淀区北蜂窝8号中雅大厦11层

电话:(010)51915602 邮编:100038

印刷:北京银祥印刷厂

经销:新华书店

责任编辑:高小霞

技术编辑:晓成

787mm×1092mm/16

52.5 印张 848 千字

2005年9月第1版

2005年9月第1次印刷

定价:90.00元

书号:ISBN7-80207-404-5/D·3

·版权所有 翻印必究·

凡购本社图书,如有印装错误,由本社读者服务部负责调换。联系地址:北京阜外月坛北小街2号
电话:(010)68022974 邮编:100836

(内部发行)

抓紧建立健全具有交通特色的惩治和预防腐败体系

——在全国交通系统廉政工作会议上的讲话(节选)

张春贤

(2005年1月31日)

党中央颁布的《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》，是当前和今后一个时期深入开展党风廉政建设和反腐败工作的指导性文件。《实施纲要》全面总结了党的反腐倡廉的基本经验，明确提出了惩治和预防腐败体系建设的指导思想、基本原则、主要内容和工作目标。《实施纲要》所规划的防治腐败体系，既是一个着眼全局的体系，又是一个遵循反腐败规律的体系，还是一个注重预防的体系，更是一个依靠民主、法制和德治多管齐下的体系。随着《实施纲要》的全面贯彻实施，惩治腐败的力度必将不断加大，预防腐败的效果必将更好，腐败行为必将得到有效遏制。

怎样建立健全具有交通特色的惩治和预防腐败体系。

第一，加强交通系统反腐倡廉能力建设

在今天的交通工作会议上，部党组提出交通部门必须着力提高五个方面的能力，这是加强党的执政能力建设在政府交通部门的具体体现。反对和惩治腐败是加强行政能力建设的重要组成部分，也是促进交通运输全面协调和可持续

发展的政治保证。腐败侵蚀着交通行政能力的建设与提高，提高这五个方面的能力，必须坚持惩治和预防腐败，加强反腐倡廉能力建设。当前，全党正在开展保持共产党员先进性教育活动，各地交通部门要结合这一活动，以党的先进性建设为切入点，积极探索从源头上预防和解决腐败问题的新思路、新办法，保持惩治腐败的高压态势，加大预防力度，巩固和扩大教育活动成果，推进交通反腐倡廉能力建设。

第二，严格遵守领导干部廉洁自律各项规定

中央纪委五次全会再次重申，各级党的组织和广大党员干部要严格遵守“四大纪律八项要求”，坚持四项基本原则，坚持党的基本理论、基本路线、基本纲领、基本经验，维护党的团结统一，维护以胡锦涛同志为总书记的党中央的权威。要严格执行领导干部廉洁从政五项规定，顶风违纪的要严肃处理。这是中央根据当前领导干部廉洁自律方面存在的突出问题特别强调的，是一条“高压线”，谁也碰不得。

交通部门各级领导干部既要严格遵守领导干部廉洁自律各项规定，始终保持谦虚谨慎、不骄不躁的作风，保持艰苦奋斗的作风，同时要抓好党风廉政责任制的落实。不断丰富和完善责任制内容，认真解决影响责任制落实的突出问题，加强督促检查，严格责任追究。

第三，切实加强交通基础设施建设领域廉政工作

这是交通系统廉政工作的重点，也是难点，更是建立健全惩防体系的重中之重。各级交通部门要围绕工程建设的关键环节进一步建立健全制度规定，用制度管事管人，堵塞漏洞。继续在重点建设工程项目中全面推行廉政合同，推行向重点建设工程项目派驻纪检监察机构或人员，探索与检察机关共同开展预防职务犯罪工作的有效做法。要不断改进和完善各项工作措施，认真做好督促检查工作，凡是制度不落实的项目，不许开工建设；凡是因制度不落实而发生

—— 抓紧建立健全具有交通特色的惩治和预防腐败体系问题的，要按照有关处罚条款追究领导和当事人的责任。要加强农村公路建设廉政工作。农村公路建设面广、点多，管理比较薄弱，资金容易流失。要根据全国交通工作会议的要求，加强质量监督和资金监管。部投资的农村公路建设项目，要跟踪了解，加强监督，保证农村公路建设资金专款专用，防止出现腐败问题。加大审计监督、财务监管的力度，未经审计的工程坚决不得竣工验收。

第四，切实纠正损害群众利益的不正之风

加强从源头上预防和治理公路“三乱”工作。这是中央纪委五次全会对治理公路“三乱”工作提出的新的更高的要求。要依照《收费公路管理条例》、《道路运输管理条例》，充分运用法律手段、行政手段和经济手段，建立治理公路“三乱”的长效机制。要明确执法规范，公开执法程序、内容，畅通举报渠道，加大错案责任追究力度，加快交通综合执法改革的步伐，解决多家执法和执法行为不规范的问题。坚决纠正截留、克扣、挪用征地拆迁补偿费和公路建设中拖欠工程款以及农民工工资的问题。按照“谁管理，谁组织；谁拖欠，谁偿还”的原则，分解清欠任务，落实清欠目标。以清理政府投资工程拖欠为突破口，全面加快交通建设领域清欠进程。积极研究建立从业单位诚信评价体系，制定加强工程分包、劳务分包的管理制度，实行地方配套资金承诺制和责任追究制，不断总结经验，建立预防拖欠的长效机制。

第五，加大惩治腐败的力度

腐败问题影响了社会对交通行业的信任度，损害了多年来交通发展形成的良好形象，这样下去，会腐蚀队伍，损害党的大业。这个问题只能看得重，不能看得轻。两年前，党组经过慎重研究，由我代表部党组宣布，部机关争取五年内处级以上干部不出问题。做这样的表态本意是部机关很重要，影响力很大，一旦出现问题，在行业影响大，对事业损害大，坏的示范效应也大。部机关保持廉洁，既是以身作则、带头作表率的需要，也是中央国家机关的素质决

定的。这一表态并不是要把部机关的同志“包”起来。如果五年内有哪一位处级以上干部顶风违纪，一定严惩不贷，决不姑息。

第六，履行党风廉政建设责任制，制定惩防体系和规划

党风廉政建设的责任划分，集中在三个问题上。一是从行业讲，我们对出现腐败问题有没有责任；二是我们负什么责任；三是怎么负责任。我个人认为，我们有责任。凡是交通事业发展过程中出现的任何一件事，我们都应该有责任。因为我们要做负责任的行业，负责任的部门，负责任的岗位。在交通行业发展过程当中出现的一些问题，从一个共产党员的责任、从做负责任行业、把事业推向前进的角度来讲，我们当然要履行这个责任。负什么责任呢？从行业角度出发，要加强教育、制度、管理和监督，堵塞漏洞，采取有针对性的措施，建立健全体系加以防治。要把完善惩治和预防腐败体系的工作纳入交通发展的总体规划，列入重要议事日程，结合实际尽快制定贯彻落实《实施纲要》的意见和办法，采取有效措施，抓紧落实。

第七，注意研究和探索惩防腐败的理论和规律

要注意从现实中总结特点和规律，机关要注重加强理论研究，省部要加强交流，共同探索研究，真正形成理论上能解释，实践上好操作的有效措施和办法，把反腐倡廉工作推向新阶段。

第八，增强信心，明确目标，制定规划

增强信心，就是把锦涛同志讲话、官正同志讲话和中央纪委五次全会精神贯彻落实到交通反腐倡廉工作中去，经过努力，不断推动交通廉政工作。明确目标，就是要确立减少、遏制直至消除腐败现象的目标。从目前看，我们有这个基础，党组有信心，并要求在 2005 年见效。制定规划，就是根据交通特点

抓紧建立健全具有交通特色的惩治和预防腐败体系和实际，制定出交通系统党风廉政建设和反腐败规划，希望同志们重视这个规划，抓好这项工作。

第九，不断增强交通行业的凝聚力和战斗力

在采取各项措施加大反腐倡廉的同时，各级交通部门要在合理合法的前提下，不断提高和改善交通系统干部职工的工作和生活条件，增强凝聚力和向心力，让大家安心工作，提高素质，这是建立惩防体系的基础。

最后，我再强调一下纪检监察队伍建设问题。各级党政组织要重视纪检监察队伍建设，充实和加强力量，适应反腐倡廉工作的新要求。要充分信任、大力支持纪检监察干部，为纪检监察工作的顺利开展创造良好的环境和条件。要进一步规范工作程序，严肃办案纪律，加强对纪检监察干部的监督与管理，对他们的成长给予关心；逐步建立干部动态交流制度，加大干部轮岗交流力度。各级纪委要深入研究违纪违法案件尤其是大案要案发生的深层次原因及对策，牢牢把握反腐倡廉工作的主动权。按照政治坚强、公正清廉、纪律严明、业务精通、作风优良的要求，加强作风建设，不断调整和优化干部队伍结构，提高队伍素质，切实增强大局意识、责任意识和忧患意识，不断提高业务素质和执纪能力。

总之，交通改革发展要取得三个成果，一是物质文明成果，就是不断推进交通事业的发展，为经济社会发展提供运输保障；二是精神文明成果，就是要塑造更多的许振超、赵家富、陈德华式的先进典型，为行业发展提供精神动力；三是人才成果，就是不断培养出更多干事创业的各类人才，为行业发展提供智力支持。党组经常讲两句话，即党中央国务院交给我们的重大任务完成了没有，交通行业是不是兴旺发达。完成党中央国务院交给我们的重大任务，行业兴旺发展，最重要的标志就是三个成果一起要。而确保三个成果一起要，就要加强反腐倡廉工作，带好队伍，为取得三个成果提供政治保障。只要不断取得反腐倡廉的丰硕成果，必将更加鼓舞我们的士气，振奋我们的精神。

不断加强制度体系建设深入推进交通行业的反腐倡廉工作

——在交通基础设施建设廉政工作座谈会上的讲话

金道铭

(2005年8月17日)

同志们：

今年初，党中央颁布了《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》，中央纪委召开了第五次全会，国务院召开了第三次廉政工作会议，对党风廉政建设和反腐败工作进行了全面部署，提出了新的要求。特别是在张春贤部长向中央领导同志作出工作汇报，胡锦涛总书记等中央领导同志对交通行业廉政工作作出重要批示以后，全国交通战线各级党组织和行政领导班子，对反腐倡廉各项工作空前重视，切实加大了工作力度。各单位以高度的政治责任感和工作自觉性，坚持从实际出发，针对存在的薄弱环节，采取积极有效的措施，抓教育、抓管理、抓改革、抓监督，全行业的反腐倡廉工作呈现出新的局面，不断取得新的进展和新的成效。这次，我们在西宁召开交通基础设施建设领域廉政工作座谈会，专题研究进一步加强交通系统反腐倡廉的制度体系建设问题，目的就是全面贯彻落实党中央关于反腐倡廉工作的部署和要求，深入推进党中央颁发的《实施纲要》的贯彻落实，深入推进中央领导同志关于加强交通行业廉政工作重要批示的贯彻落实，深入推进部党组关于加强行业廉政建设的各项要求及近期交通部党组关于贯彻“中央惩防体系实施纲要”

的《具体意见》的贯彻落实，紧密联系交通行业实际，深入推进交通行业反腐倡廉工作。

下面，我就深入贯彻胡锦涛总书记和中央领导同志重要指示，加强反腐倡廉制度体系建设，扎扎实实地全面推进今年反腐倡廉各项工作，谈几点意见。

一、勇于探索和实践，交通基础设施建设领域反腐倡廉制度建设不断取得新进展

近年来，各级交通部门结合实际，不断加强交通基础设施建设领域廉政制度建设，在深入推行廉政合同制、纪检监察派驻制、预防职务犯罪等制度的同时，勇于探索，积极实践，不断创新，使反腐倡廉制度建设不断完善，不断取得新的进展，不断发挥着防范和治理腐败问题的基础性作用。

（一）领导重视，充分发挥廉政制度的保障作用

近年来，交通系统各级党组织注重坚持把廉政制度建设列入重要议事日程，纳入党风廉政建设和反腐败工作的总体部署，明确任务，落实责任。交通部成立了由三位部领导参加的交通基础设施建设领域廉政工作领导小组，每年召开专题会议，研究和部署反腐倡廉工作。交通基础设施建设领域一些重要制度规定的出台，都经过领导小组讨论和审定。先后制定下发了《在交通基础设施建设中加强廉政建设的若干意见》、《交通基础设施建设重点工程实施纪检监察人员派驻制度的暂行办法》、《交通基础设施建设廉政合同考核暂行办法》、《交通系统领导干部配偶子女从业规定》以及领导干部“四个不准”等多个反腐倡廉专门制度。各级交通部门对廉政制度建设高度重视，紧密结合实际，认真制订，不断完善各项廉政制度规定。各级交通部门普遍推行《廉政合同》制。青海省交通厅把贯彻工程《廉政合同》作为重要工作来抓，坚持工程合同与《廉政合同》一起签、一起检查、一起考核验收。四年来，共签订《廉政合同》975份，签约率达100%。厅党组派出检查组深入建筑工地对623个施工和监理单位进行了认真检查。对“双合同”贯彻不力的56个施工、监理单位进行

不断加强制度体系建设深入推进交通行业的反腐倡廉工作了通报批评；对 22 个施工、监理单位给予黄牌警告；对工作失职或严重违反《廉政合同》规定的 21 名监理人员作出清除出场决定，确保了《廉政合同》得到全面落实。江苏省交通厅从组织领导、制度落实、监督检查等方面不断规范纪检监察派驻工作，使这一制度不断完善。同时，选调 50 多名优秀纪检监察干部常驻重点工程建设指挥部，对重点工程建设实施面对面、全过程的监督。同时还在农村公路建设中实行了巡查制度，在 13 个省辖市和 75 个县两级成立巡查机构，目前已经有 310 名纪检监察人员直接从事农村公路廉政工作巡查。重庆市交委积极落实与检察机关共同开展预防职务犯罪的制度，定期召开联席会议，共同研究制定交通工程建设中职务犯罪的防范措施，加强对全市交通系统预防职务犯罪工作的组织、指导与协调，有效预防了交通工程建设中的职务犯罪。

（二）突出重点，强化基础设施建设领域的制度建设

近年来，各省（区、市）交通部门结合交通反腐倡廉工作实际，特别是认真总结经验教训，突出交通基础设施建设领域这个重点，围绕规范从政行为和权力运行，针对交通基础设施建设领域的关键环节和敏感部位，从行业管理、市场准入、工程建设监管、工程质量、安全监督、建设资金管理等方面，制定了大量的管理制度。各级交通部门全面落实工程建设项目法人制、招标投标制、合同管理制、工程监理制等多项制度，进一步规范了领导干部和从业单位、从业人员的行为。重点工程建设项目 100% 实行了公开招投标。针对出现的问题，相继制定、修订了《建设市场管理办法》、《工程施工招标投标办法》、《工程勘察设计招标投标管理办法》、《建设项目评标专家库管理办法》、《关于进一步规范招投标活动的若干意见》、《工程质量监督规定》、《行业内部审计规定》和《农村公路建设资金监管办法》等一批规章制度。交通部海事、救捞、长航、中国船级社及直属各单位也根据实际，本着从严要求，重在预防，重在管用的思路，积极制定一系列廉政制度。特别是近年来，围绕基本建设投资、大宗物资材料采购，制定了规范性较强的制度。工作逐渐规范，使工程建设管理和廉政工作有章可循，有法可依，积极有效地预防和遏制了腐败现象的发生。

（三）结合实际，积极推进制度创新

各级交通部门在加强业务管理制度建设，坚持廉政合同制、纪检监察派驻制、巡视制、与检察机关开展预防职务犯罪等制度的同时，根据新形势、新情况、新变化，及时针对出现的新问题，注意不断探索，不断完善制度创新。西藏自治区交通厅建立了“公路建设从业单位‘黑名单’制度和廉政建设目标管理责任书”制度。湖北省交通厅在重点工程建设项目实行“双派驻制”，既实行派驻纪检监察人员又派驻财务会计，对工程建设进行全方位全过程监督。贵州省交通厅认真吸取卢万里腐败案件的教训，在注意加强干部廉政教育的同时，认真抓好制度建设和监督制约，先后制定了《前期工作管理办法》、《路网改造中廉政建设管理办法》等 20 多项制度。四川省交通厅积极推行最低评标价法，不断完善最低评标价法风险防范机制。有的地方积极推行“三个分离”的招标方法，即领导决策与实际操作相分离，投标的选择与确认相分离，招标组织与决策相分离。北京市交委、广东省交通厅在公路建设中积极推行“代建制”试点，完善有关规范“代建制”的制度规定。新疆维吾尔自治区交通厅为了防止在工程建设项目中出现克扣农民工工资问题，及时制定了《交通建设项目防止拖欠工程款和农民工工资管理办法》，有效避免了克扣农民工工资问题。

（四）注重实效，坚持不懈狠抓制度落实

各级交通部门在抓建立和完善制度的同时，加强监督管理，狠抓制度落实，提高制度的执行力。交通部和各省厅每年都派出稽查组深入工程项目，加强对基本建设程序、招投标、工程质量、建设资金管理、廉政建设等方面制度落实情况进行监督检查，及时发现查处违纪违规问题。同时，注重发挥审计监督、质量监督部门的作用，通过对工程项目的审计和工程质量的监督，及时掌握工程建设的有关情况，发现问题，堵塞漏洞，促进制度落实。兵团交通系统针对交通基础设施建设领域是腐败现象易发多发领域，结合兵团交通的实际，从制度建设入手，建立了《廉政档案》制度、廉政告示制度、责任追究和重点工程督查制度，并要求各项目负责单位都要制定廉政建设工作计划和实施办法

不断加强制度体系建设深入推进交通行业的反腐倡廉工作以及防范措施、检查制度等，认真落实分级责任制。安徽、黑龙江省交通厅针对高速公路经营权转让、国道省道改建招投标和专家库管理的问题，制定了一系列规章制度。并采取有效措施，保证了制度的落实。吉林省交通厅向重点工程建设派驻纪检监察组，针对工程建设和廉政建设存在的问题，开展专项调研，进行专项清理。三年来，下达检查通知书 57 份，提出整改意见和建议 562 条，保证了各项制度规定的落实。宁夏回族自治区交通厅加强了执法检查，坚持专项检查与综合检查相结合，今年上半年就对重点项目开展了 3 次专项检查。

总之，通过各级交通部门的不懈努力，交通行业廉政制度建设，特别是基础设施建设领域的制度建设日趋完善，进一步规范了各级领导干部、从业单位、从业人员的行为；进一步规范了基本建设程序、招投标活动、设计变更、资金拨付、质量监督等工程管理活动。制度建设在预防腐败工作中的作用明显显现，基础设施建设领域反腐倡廉制度体系正在逐步形成。交通基础设施建设领域廉政制度建设的经验和做法需要认真总结，也需要不断完善和提高。

二、深化认识，进一步增强抓好反腐倡廉制度建设的责任感和自觉性

制度建设是马克思列宁主义建党学说的重要组成部分。小平同志指出，“制度带有根本性、全局性、稳定性、长期性。制度好可以使坏人无法任意横行，制度不好可以使好人无法充分做好事，甚至会走向反面。”他还指出，“我们过去发生的各种错误，固然与某些领导人的思想、作风有关，但是组织制度、工作制度方面的问题更重要。”江泽民同志多次深刻阐述制度建设的重大意义，强调要与时俱进，不断推进党和国家各项工作的制度化、法制化。党的十六届四中全会，以胡锦涛同志为总书记的党中央对党风廉政建设和反腐败法规制度建设提出新的更高的要求。新一届党中央领导集体在总结经验的基础上，根据形势的发展变化，提出了抓紧建立健全与社会主义市场经济体制相适应的教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系。这些精辟的论述，不仅对党和国家的工作全局具有重要意义，而且为深入开展反腐倡廉工作提供了强大

的理论武器，对进一步推动反腐倡廉制度建设具有重大的现实意义和深远的历史意义。反腐倡廉制度建设是党和国家制度建设的有机组成部分，我们一定要站在全局的高度，充分认识制度建设在反腐倡廉工作中的重要作用，切实增强新形势下加强制度建设，推进反腐倡廉工作的自觉性和紧迫感。

第一，抓好反腐倡廉制度建设是社会主义市场经济发展的客观需要。党的十六届三中全会强调，加强党风廉政建设和反对和防止腐败，是建立和完善社会主义市场经济的重要保证，是全面实施依法治国基本方略的需要。随着我国社会主义市场经济的发展，上层建筑领域的各项工作都面临着与经济基础相适应的问题，反腐倡廉制度建设也不例外。建立社会主义市场经济体制要经历一个新旧体制转换过程，在这个过程中，由于制度和机制存在一些漏洞和薄弱环节，给腐败现象滋生以可乘之机。实践表明，发展社会主义市场经济要解决的深层次问题，有不少方面也是预防腐败要解决的深层次问题，两者之间相互联系、相互促进。推进社会主义市场经济的建设，完善市场经济体制，可以有效地防止腐败现象的滋生蔓延；推进从源头上预防腐败的改革和制度创新，完善反腐倡廉制度建设，又能有利于保障和促进市场经济的发展。只有通过不断建立和完善与社会主义市场经济体制相适应的反腐倡廉制度，把反腐倡廉的要求寓于各项重大改革和制度建设之中，才能不断铲除滋生腐败的土壤和条件，从源头上预防腐败，更好地为经济和社会发展服务。越是发展社会主义市场经济，越要加强党风廉政建设和反腐败工作；党风廉政建设和反腐败工作越深入，越要加强制度建设。因此，依靠制度防止腐败，通过深化改革，健全制度有效预防和治理腐败，是我们党适应社会主义市场经济发展，有效开展反腐败斗争所总结出的一条成功经验。

第二，抓好反腐倡廉制度建设是贯彻落实中央领导同志重要批示的具体措施。今年2月，胡锦涛总书记、温家宝总理等中央领导同志对交通行业廉政工作作出重要批示。胡锦涛总书记指出：“关键是抓落实，见成效”。温家宝总理批示：“望狠抓落实，特别要重视制度建设和基层管理”。最近，曾庆红副主席也对交通部门如何保持共产党员先进性问题作出了重要指示。贯彻落实中央领导同志的重要批示，就要在坚持不懈地抓落实、见成效上下功夫。抓落实就是

—— 不断加强制度体系建设深入推进交通行业的反腐倡廉工作

要按照中央领导同志的要求进一步建立和完善各项管理制度，就是要全面完成张春贤部长代表党组提出的五项具体任务，特别是各项改革和制度建设的任务。只有进一步完善各项制度，才能真正做到从源头上、机制上建立起预防腐败的防火墙，努力形成行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制，切实做到用制度管权、用制度管事、用制度管人。

第三，抓好反腐倡廉制度建设是全面落实部党组《具体意见》的重要保证。中共中央颁布的《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》，是当前和今后一个时期开展党风廉政建设和反腐败工作的指导性文件，贯彻落实《实施纲要》，是全党一项重要的政治任务。为深入贯彻落实《实施纲要》，交通部党组从去年下半年就开始酝酿组织协调，多方面听取意见，组织研讨相关重要问题。今年3月份以来，集中组织专门力量起草了《中共交通部党组关于贯彻落实〈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〉的具体意见》，经过多方征求意见，多次认真研究，反复修改，并在与中央纪委有关部门多次沟通的基础上，经交通部党组研究审议通过，并已向全系统下发。这个《具体意见》，对交通系统建立健全惩治体系做了全面部署，其中一项十分重要的任务，就是到2010年底以前要建立起交通系统反腐倡廉的制度框架，初步建立起反腐倡廉的制度体系。在构建具有交通特色的惩治和预防腐败体系中，制度建设与创新是一条主线。一方面，制度建设贯穿于教育、监督之中，教育和监督必须以制度为依据，照章进行；另一方面，制度建设必须寓于惩治和预防腐败的各个环节，预防腐败要靠制度，惩治腐败同样要靠制度，发挥制度的规范和保证作用，是严厉惩治腐败和有效预防腐败的前提和基础。中央颁布的《实施纲要》对反腐倡廉制度体系进行了全面设计，一共提出了118项需要建立健全的制度。交通部党组在《具体意见》中提出，到2007年底前需要建立和完善的反腐倡廉制度规定有49项，制度建设的任务是十分繁重的。因此，把制度建设落到实处，是建立健全惩治和预防腐败体系的核心内容，也是衡量部党组制定的《具体意见》是否落到实处的重要标准。只有不断在完善制度上下功夫，逐步建立起反腐倡廉制度体系，才能保证部党组提出的《具体意见》的落实，切实推进反腐倡廉工作的制度化、法制化，发挥

法规制度的规范和保证作用。

第四，抓好反腐倡廉制度建设是预防交通基础设施建设领域腐败问题的有效途径。胡锦涛总书记在中央纪委五次全会上指出，“从客观上讲，一些领域中制度和体制机制还不完善，使一些人进行形形色色腐败活动有机可乘。比较突出的问题是：适应新形势下反腐倡廉要求的法律法规体系还不健全，有的法规制度缺乏相应的配套和细化措施，有的法规制度内容落后于实践，一些好的法规制度没有发挥应有的作用。近几年查办的重大案件，大多涉及拥有干部人事权、司法权和行政审批权等的关键岗位，很多权钱交易的腐败行为，都与某些管理制度和体制机制存在缺陷相关。比如，1996年以来，全国有13个省交通厅(局)的26名厅局级干部因经济问题被查处，有的地方甚至连续几任出问题，根本原因就是投融资体制、招标投标制度、行政审批制度和干部人事制度等方面存在漏洞。”温家宝总理在国务院第三次廉政工作会议上指出：“交通、城建等领域大案要案频发，必须强化监管，完善制度，堵塞漏洞，从源头上减少腐败。”总书记和总理的讲话完全切合交通系统的实际。当前，我国正处在体制深刻转换、结构深刻调整和社会深刻变革的历史时期，制度和体制机制方面还不完善，存在一些漏洞和薄弱环节；监督体系还不健全，监管工作还不得力；在交通改革发展的进程中，交通基础设施建设领域腐败赖以滋生的土壤和条件尚未根本铲除，当前和今后一个时期仍然是腐败案件暴露的高发期。因此，我们要倍加努力，加快改革，推进制度创新，建立健全各项规章制度，堵塞漏洞，有效预防基础设施建设领域腐败问题的发生，使我们的干部做到不犯错误或少犯错误，为交通发展创造一个良好的环境，实现交通事业顺利发展。

三、注重制度的体系建设，建立健全落实制度的工作机制

经过交通系统各级党政组织和广大干部职工的共同努力，交通行业反腐倡廉制度建设取得了一定的成效。但是，我们也清醒地看到，随着形势的发展，预防腐败工作任务很重，一些现有的制度已经不能完全适应形势的需要，基础

不断加强制度体系建设深入推进交通行业的反腐倡廉工作设施建设领域反腐倡廉制度建设亟待完善。当前，制度建设方面，存在的主要问题：一是少数单位和个别领导干部对制度建设的重要性认识不够，制度建设不够完善、不配套，有些制度缺乏针对性和操作性；二是廉政制度建设与业务管理工作结合的不够紧密，特别是一些制度与行政权力的运行不紧密，缺乏约束力；三是制度建设与新情况、新形势联系不紧，还不能完全适应交通发展的需要，特别是在前瞻性、预见性、规范性方面存在较大差距；四是抓制度落实的工作机制还不完善，缺乏严密、科学、完整、有效的落实工作机制。交通基础设施建设领域廉政制度建设离《实施纲要》的要求还有较大差距，制度建设的任务任重而道远。我们一定要高度重视，切实把加强反腐倡廉制度建设摆在更加突出的位置，继续在建立和完善制度上下功夫，努力形成反腐倡廉制度体系，切实把反腐倡廉各项制度落到实处。

（一）要建立健全反腐倡廉制度体系

建立健全反腐倡廉的制度体系，关键是要形成结构合理、配置科学、程序严密、制约有效的权力运行机制。当前，要根据交通改革发展和实践的需要，紧密结合交通发展大局和工作实际，注重教育、制度、监督并重，建立健全有利于防止腐败的相关制度。从交通行业来讲，要抓紧建立和完善对权力制约和监督制度，建立和完善领导干部廉洁自律、廉洁从政的制度；建立和完善交通基础设施建设领域廉政监督制度；建立和完善对违纪违法行为的惩处制度与建立和完善反腐败领导体制和工作机制等方面的各项制度。建立反腐败制度体系要求我们倍加注重反腐败制度的体系性。既注意查办腐败案件，又注重制度建设；既注意针对某种突出问题制定新的规范，又注重规范与规范之间前后贯通，保持一致；既注意制度创新，又注重制度执行；既注意实体制度建设，又注重程序制度建设，形成严密可行的制度网络，发挥制度体系的整体作用。

（二）要坚持继承与创新相结合

反腐倡廉制度建设，既要坚持和发展已有的宝贵经验，又要注意借鉴防治腐败的有效做法；既要充分重视制度的连续性、稳定性，又要注意制度的开创