



言

YANSHIJI

赵贵平 主编

实

集

民族出版社



YANSHIJI

言实集

● 赵贵平 主编



民族出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

言实集/赵贵平主编. —北京: 民族出版社, 2006. 6

ISBN 7-105-07757-3

I. 言... II. 赵... III. 中国共产党—党校—文集

IV. D261.41-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 060152 号

民族出版社出版发行

<http://www.e56.com.cn>

(北京市和平里北街 14 号 邮编 100013)

民族印刷厂印刷

各地新华书店经销

2006 年 6 月第 1 版 2006 年 6 月北京第 1 次印刷

开本: 880 毫米×1230 毫米 1/32 印张: 14.25 字数: 360 千字

印数: 0001—3000 册 定价: 22.00 元

该书如有印装质量问题, 请与本社发行部联系退换

(汉编一室电话: 64271909; 发行部电话: 64211734)

序 言

冯 熙

本书是北京市东城区处级领导干部近年来在党校学习期间的学习成果。

党中央历来重视干部教育工作。2003年，中央提出了“大规模培训干部，大幅度提高干部队伍素质”的要求，以建设一支能够担当重任、经得起风浪考验的高素质干部队伍。党的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》也再次阐述了搞好干部培训工作的重要性和紧迫性，指出：要围绕增强执政意识、提高执政能力的宗旨，创新培训方法，提高培训质量。

当前，党校工作面临着适应大规模培训干部和加强党的执政能力建设的新形势。近年来，在东城区委的指导下，东城区委党校大力进行教学改革，逐步规范了主体班次的设置和培训内容，在处级干部进修班开展了研究式教学的尝试。

所谓研究式教学，就是以需求为导向，以团队为形式，以解决问题为目标，在探索 and 解决工作难题的同时，帮助学员获得新知识、提高能力、转变观念的教学过程。东城区委党校所开展的研究式教学的具体形式是“课题制”。课题制是研究式教学的一个实现形式，它以其较强的问题开发性、师生互动性、资源共享性、解决问题的针对性吸引着学员。经过几年来的有益探索，党校完成了四个方面的转变：即教学由教师传播为主向师生共同探讨转变；从一般常识性学习向理论联系实际、研究东城区的重大热点问题转变；

从单一的课堂教学向课堂与社会调研并举转变；教学成果从一般性工作总结向解决问题以供领导决策参考方向转变。课题制是以组织需求为目标，强调有针对性的教学方法。它的特征一是体现组织需求，二是采取问题与对策的研究方式，三是课题组集中完成一个成果报告。课题制教学初步解决了长期困扰党校的教学针对性不强和学员学习积极性不高的问题，得到了学员的认可和积极参与，也解决了干部培训工作从素质培训向素质和能力相结合培训转变。

本书是2002年以来处级班学员参加课题制教学培训的成果——优秀调研报告，现奉献给读者。这些报告得到了东城区有关领导同志和单位的肯定和好评，同时，本书也选入了党校的一些集体调研报告成果和教师的论文。全书共汇集各类文章70篇，分为政府职能转变篇、城市管理篇、社区建设篇、干部教育篇、综合篇，计30余万字。我相信此书的出版，对广大基层领导干部、基层党校的同仁会有所裨益。这也是我和作者、编者所期望的。

（作者系中共北京市东城区委副书记、东城区委党校校长）

2005年12月10日

目 录

序言 冯 熙 (1)

政府职能转变篇

关于进一步转变政府职能的若干建议 处级班课题组 (3)

京沪两地在政府职能转变方面的差距及应对措施 ... 陈本宇 (9)

对上海政府职能转变的初步认识..... 王迪生 (13)

对上海浦东区转变政府职能的调查..... 马力力 (18)

关于落实“全程办事代理制”的难点与建议..... 杨永山 (22)

东城区财政国库管理制度改革设想..... 陈 虹 朱 燕 (26)

关于建立多层次医疗保障体系的思考..... 张家振 (32)

“三险合一、一单托收”基金收缴模式的思考..... 高士令 (37)

整合企业内部监督资源 构建区属国有资产大

监督格局..... 处级班课题组 (43)

关于街道管理体制改革的几点思考..... 吕德成 (50)

当前街道办事处管理体制中存在的问题及解决

思路..... 处级班课题组 (55)

东城区贯彻实施《中华人民共和国行政许可法》

成效、问题及对策分析..... 朱 捷 (61)

非正常信访及群体性事件的预防及对策..... 处级班课题组 (66)

从“十万元存款吃低保”看现行低保制度的弊端

及对策..... 陶德廷 (71)

城市管理篇

- 对东城区国际化城区建设的若干思考…………… 饶景东 (79)
- 政府在城市规划中的作用…………… 杨 桦 (84)
- 对进一步优化我区经济发展环境的思考…………… 处级班课题组 (87)
- 东城区投资环境现状及改善对策…………… 处级班课题组 (94)
- 东城区城市网格化管理与社区网络化管理 ……… 高 琪 (100)
- 创新工作思路 把握发展机遇 建设更加秀美
的东城 ……………… 王中华 (110)
- 北京皇城保护和皇城内生态环境建设的实践
…………… 丁选云 王东红 (117)
- 城管监察组织在执法中存在的问题及对策
…………… 处级班课题组 (123)
- 建设工程施工扰民问题的成因及对策 ……………… 赵鹏锦 (129)
- 关于老旧小区物业管理的思考 ……………… 李大新 王宝华 (134)
- 正确处理旧城保护与危旧房改造的关系
…………… 刘景地 方 芳 (137)
- 关于危改拆迁安置工作中存在的问题及对策 ……… 赵 刚 (143)
- 大力发展文化产业 努力建设文化强区 ……………… 束庆明 (149)

社区建设篇

- 关于推进东城区社区民主法治建设的
思考 ……………… 处级班课题组 (159)
- 如何强化社区自治功能 ……………… 处级班课题组 (166)
- 试从北京、上海两地社区建设比较看新时期社区
建设存在的问题及发展方向 ……………… 赵凌云 (171)
- 关于推进社区党建的实践与思考 ……………… 闫素霞 (176)
- 关于构建社区党建工作协调机制的思考 …… 处级班课题组 (182)

- 城市社区的思想政治工作必须结合社区建设
的特点来开展 李 平 (188)
- 加强街道、社区建设必须发扬党的优良作风 苑成悦 (194)
- 关于社区廉政文化建设的几点思考 沈卫建 (198)
- 对畅通社区居民利益诉求渠道的思考 处级班课题组 (203)
- 关于建立社区便民服务机制的思考 处级班课题组 (208)
- 东城区社区卫生服务工作现状与思考 处级班课题组 (213)
- 关于人民法院在社区矫正中程序问题的思考 姜铁良 (218)
- 整合社区文化资源 推进和谐社区建设 ... 处级班课题组 (223)

干 部 教 育 篇

- 东城区加强“一把手”队伍教育培训工作的
实践与思考 中共东城区委组织部 (233)
- 浅谈“一把手”的创新素质 东城区委党校课题组 (244)
- 关于东城区主体班干部教育培训教学方式、方法
改革的调查 东城区委党校课题组 (251)
- 东城区领导干部人才观与人才发展战略思考
..... 东城区委党校课题组 (258)
- 与时俱进 开拓创新 积极探索新时期党校
改革与发展之路 赵贵平 (268)
- 以提高干部素质为目标 整体推进党校教学
改革 傅跃华 (272)
- 东城区创新干部培训模式综述 赵秀娟 (280)
- 探析研究式教学的实现形式 高继红 (288)
- 在尝试中推进中青班教学改革 冯 纯 (295)
- 对科级公务员能力培训课程的设计与思考
..... 周 蒂 白智贤 (304)
- 关于党校干部教育英语培训的思考 马滩敏 (310)
- 教学评估制度探索 周骏扬 谢淑芳 (316)

- 提升管理层次 提高工作质量 李 洁 吕 明 (324)
- 创新工作思路 拓宽服务领域 为党校可持续
健康发展奠定物质基础 蒋孝成 (328)
- 关于对东城区青年人才队伍可持续发展的战略思考
..... 处级班课题组 (335)
- 积极探索检察人员分类管理 努力打造符合检察工作
发展要求的专家型检察官队伍 张铁军 (342)
- 浅论街道思想政治工作 李广震 (351)
- 思考是领导干部有效履职的基础 赵秀娟 (356)
- 树立终身学习理念 做学习型领导干部 傅跃华 (366)
- 学习是领导干部提高能力的先导 冯 纯 (375)

综 合 篇

- 人大常委会要依法行使好重大事项决定权 韩 莹 (387)
- 积极推进基层组织多党合作制度化和规范化
..... 处级班课题组 (392)
- 关于在非公企业建立工会组织的实践与思考
..... 处级班课题组 (399)
- 努力做好新形势下的老干部工作 付一琳 (405)
- 党群关系建设过程中的影响因素分析及对策 张伟峰 (410)
- 强化依法行政理念 提高依法执政能力 程 艳 (416)
- 试论社会保障法制建设 吕 明 (422)
- 公务员个人财产申报和公布制度之刍议 姚 革 (430)
- 我国社会信用体系构建的对策研究 李 恕 (435)
- 加强对核心员工管理的对策思考 陈彬彬 (441)
- 后记 (446)

政府职能转变篇

关于进一步转变政府职能 的若干建议

处级班课题组

转换现代管理方式、建立廉洁高效的行政管理体制必须着眼于更新政府行政理念，理顺政府与社会的关系，深化政府机构改革，明晰行政分级管理，推进政务信息公开，保障公民的知情权，建立完善决策论证制度和专家咨询制度，推行重大决策公示、听证制度，建立行政决策责任制等诸多方面的建设与改革。

一、进一步创新行政管理体制

（一）更新政府行政理念。在政府系统和公务员队伍中应大力开展宣传教育活动，以强化服务意识、增强服务效能、提高服务水平为中心，树立科学的发展观和正确的政绩观，树立以民为本和“管理就是服务”的理念，冲破一切妨碍发展的思想观念，改变一切束缚发展的行为模式，强化主人翁意识，为企业营造最佳发展空间，为公众创造最舒适生活空间。

（二）理顺政府与社会的关系。应加快政企分开，进一步把不该由政府管的事交给企业、社会组织 and 中介机构，更大程度地发挥市场在资源配置中的作用。按照政事分开原则，改革事业单位管理体制，对不同功能和特点的事业单位进行分类指导；清理开发经营类事业单位，推进条件成熟的事业单位转为企业。同时，精简事业单位机构和人员，严格控制机构编制增长。

(三) 进一步深化政府机构改革。按照十六届四中全会精神和精简、统一、效能与决策、执行、监督相协调的原则，科学划分部门职能，合理设置机构，优化人员结构。加强决策和监督环节，精简执行环节。按照《东城区人民政府工作规则》的要求，整合部门职能，坚持一项工作由一个部门为主负责，明确各部门、内设机构职责及负责人分工，实现政府职能综合化，创建公共行政管理新体制。

(四) 进一步明晰行政分级管理体制关系和区、街责权。根据北京市第五次城管工作会议精神和会议精神，逐步下放管理权限，下移管理重心，按照区政府主要是宏观管理、优化环境，街道主要是加强服务的思路，进一步明晰两级政府、三级管理体系中各级政府、各个管理层次的事权。加大城市管理新模式的实施力度，不断提高城市管理水平。

二、改革行政管理方式

(一) 完善国有资产管理体制。继续探索有效的国有资产经营体制和方式，坚持政企分开，正确处理国有资产监督管理委员会与东方信达资产经营公司的关系，合理划分各自职责，充分发挥东方信达资产经营总公司的作用，发挥其盘活资产、抓经营、抓效益的职能，实现国有资产保值增值。

(二) 完善公共财政体系。深入推进部门预算制度改革，预算外收入全部纳入财政预算管理或财政专户管理，逐步建立国库集中收付制度；调整财政收支结构，在财力安排上，体现公共财政的要求，满足公共需要。规范政府收支管理，深化“收支两条线”改革，取消收支挂钩。严格行政机关财务制度，加强财务审计，严肃查处和清理部门“小金库”。完善政府采购制度，扩大政府采购的范围和规模，建立健全政府采购工作监督机制，努力提高政府采购质量和效率；制定政府投资项目管理办法，切实规范政府投资行为，提高政府投资的经济效益和社会效益。

(三) 推进政务信息公开,保障公民的知情权。制定政府信息公开办法,明确公众获取政府信息的时间、地点、方式及不按规定公开信息的责任;完善政府新闻发言人制度;政府和部门文件,除涉密外,都应通过政府网站和政府公报公开;各部门实施行政许可的项目、依据、条件、数量、程序、时限和需要提交的全部材料的目录和申请书示范文本以及收费情况、办理结果和投诉渠道等在办公场所和政府网站详细、完整、准确、及时公示。

(四) 建立完善决策论证制度和专家咨询制度。行政决策之前应深入基层、深入实际调查研究,提高行政决策的科学性。要加强发展战略的超前咨询和重大决策事前咨询,提高决策的预见性和创造性。要在总结政府法律顾问和科技顾问团工作经验的基础上,建立重大决策专家咨询制度,对咨询内容、咨询方式等方面作出制度性规定。

(五) 推行重大决策公示、听证制度。制定重要经济社会决策事项公示办法,建立重大决策听证制度,对事关全局发展和群众切身利益的重大决策事项应依照程序广泛征求各界意见。完善政府常务会议列席制度、社情民意反映制度和群众接待日制度。制定出台重大决策公示听证办法,同时完善社会信息反馈机制,提高行政决策的公众参与度和有效性。

(六) 建立行政决策责任制。建立决策失误责任追究制度,健全纠错改正机制。对违反决策程序给国家和群众利益造成重大损失的,应追究部门负责人和当事人的责任。

三、推行行政法定化

(一) 强化政府法律责任机制。不断提高政府自觉接受区委领导的责任意识和对人大负责的法律意识、与政协政治协商的制度意识。加强政府法制建设,通过案例教学等方式,强化政府和部门与全体公务员的法律责任,依法行政,全面规范行政行为。

(二) 认真贯彻实施行政许可法。按照有权必有责、用权受监

督、违法要追究、侵权要赔偿的要求，一是组织好行政许可法实施；二是建立和完善实施行政许可配套制度。包括行政许可公示制度、行政许可时限制度、行政许可收费管理制度、行政许可监督检查和责任追究制度等。

(三) 推行行政收费法定化。深化行政事业收费项目清理工作，凡涉及广大市民生活的收费项目的增加和收费标准的提高应该经过听证。每年定期公布调整和取消的收费项目内容，今后凡不在公布保留之列的收费项目和未经法定程序设立的收费项目，均属乱收费。对乱收费的部门应全部清退乱收费款并追究单位负责人和直接责任人的行政责任。

(四) 推行行政处罚法定化。全区各级行使行政处罚权的部门，应遵循合法、公正、公开的原则，规范处罚程序和处罚尺度。执法应坚持处罚与教育相结合，做到过罚相当，禁止重错轻罚或轻错重罚。执法人员执法时做到规范执法、文明执法、秉公执法，严禁态度粗暴、以权压人。制定行政执法责任追究制度，严禁执法人员玩忽职守、滥用职权、以权谋私、执法犯法。

(五) 建立健全行政责任体系。各级各部门应切实担负起职能范围内的责任，做到职责到岗、责任到人，防范行政越权和不作为现象的发生。推行“首问负责制”，凡涉及部门和部门内部需要协调办理的事项，由首问责任人负责办理和衔接。各级各部门应制定具体的实施办法，严格追究推诿、扯皮行为责任。

(六) 循序推进综合行政执法。按照市政府要求，坚持政策制定职能与监督处罚职能相对分开、监督处罚职能与技术检验职能相对分开的原则，积极探索城管监察和文化市场综合执法体制，切实解决层次过多、职能交叉、重权重利轻责、多重多头执法的问题。

(七) 健全行政复议制度。要建立规范高效的行政复议机构，保障复议机构工作经费，保障复议工作的独立性。建立健全行政复议制度，保障企业和公民的合法权益，提高行政复议的公开性。依法逐步扩大行政复议范围。

四、提高政府公共服务水平

(一) 建立突发事件应急处理机制。按照“统一指挥、分级负责，依法管理、快速反应，完善体系、提高能力，改善条件、保障运行”的原则，建立公共卫生、自然灾害、安全生产及社会治安等方面重大突发事件的应急处理机制，保证广大人民群众的生命财产安全。

(二) 健全社会保障制度。加快建立健全独立于企事业单位之外、资金来源多元化、保障制度规范化、管理服务社会化的社会保障体系。建立稳定可靠的资金筹措机制，确保社会保障资金的征收筹措。进一步完善城镇最低生活保障制度、城镇职工基本养老保险和基本医疗保险制度，加大经济适用住房建设力度，建立有效的住房供应和保障体系；健全困难群体的救济扶助和法律援助体系。

(三) 坚持办好民心工程。把为基层为群众办实事、办好事放在政府工作更加突出的位置，每年坚持办好一批“民心工程”，重点解决与广大人民群众生产生活密切相关的交通、住房、就业与再就业、社会保障、公共服务设施、环境保护、城市景观等方面的突出问题，确保人民的生活水平和生活质量不断提高。

(四) 加快推进电子政务建设。按照资源共享、服务公众的要求，进行电子政务的软硬件建设，改善运行环境和机制，优化各级政府 and 部门的运作方式和工作流程，改进行政方式，提高行政效能。加快电子政务网络系统建设和信息资源建设，提高政府信息的利用效率及信息资源共享，促进政府网上办公。不断充实、及时更新政府网站，努力扩大网上服务领域，为公众提供方便、快捷、高效的网上服务。完善“区长电子信箱”，开通各部门负责人电子信箱，及时处理市民来信，增强政府信息与市民诉求的互动。

(五) 全面推行和完善全程办事代理制。按照人性化的理念，高质量建设好新经济服务大厅，力争全区有行政许可职能的部门都进驻大厅，完善跨部门的全程代办服务；按照提高纳入全程办事代

理制行政许可事项的比率、服务事项的比率和向社区延伸的比率，确保群众满意率的工作思路，对全程办事代理制工作及时总结并不断延伸。

执 笔 人：万 华

课题组成员：李皖燕 顾广林 裴 赓