

云南
蓝皮书

云南省社会科学院 编

云南政治文明 建设报告

主 编 纳 麒

执行主编 黄小军



2010~2011

云南大学出版社
YUNNAN UNIVERSITY PRESS

2010~2011

云南政治文明建设报告

图书在版编目 (CIP) 数据

2010~2011 云南政治文明建设报告/纳麒主编. —
昆明: 云南大学出版社, 2011
(云南蓝皮书)
ISBN 978-7-5482-0478-7

I. ①2… II. ①纳… III. ①社会主义政治学—研究
报告—云南省—2010~2011 IV. ①D677.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 105483 号

· 云南蓝皮书 ·

2010~2011 云南政治文明建设报告

主 编 纳 麒

组稿编辑 林 艺
责任编辑 龙宝珍
封面设计 罗 辉 谢皖霞
出版发行 云南大学出版社
印 装 昆明市五华区教育委员会印刷厂
开 本 787mm × 1092mm 1/16
印 张 13.5
字 数 218 千
版 次 2011 年 6 月第 1 版
印 次 2011 年 6 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-5482-0478-7
定 价 30.00 元

地 址: 云南省昆明市翠湖北路 2 号云南大学英华园
(邮编: 650091)

发行电话: 0871-5033244 5031071

网 址: <http://www.ynup.com>

E-mail: market@ynup.com

《2010~2011云南政治文明建设报告》编委会

主 任 纳 麒

副 主 任 黄小军 吴 莹

委 员 张秀芬 张睿莲 普红雁 兰文华
字紫龙 温 曼 李娅婕 张 戈

目 录

总 报 告

- 新阶段新形势下的云南政治文明建设 黄小军 (3)

专题报告

坚持和完善人民代表大会制度

——省十一届人大常委会 2010 年回眸及 2011 年展望

..... 单 文 (25)

云南省人民政协在协商民主中的地位和作用

..... 杨绍林 刘 蔚 (35)

云南省立法民主及其法律监督 兰文华 (45)

民族区域自治制度与云南民族地区的政治建设 张睿莲 (56)

观察与思考

基层党组织在“桥头堡”建设中的地位和作用 字紫龙 (69)

创先争优活动的创新价值与现实意义 张 戈 (78)

关于统筹城乡党建一体化发展的思考 张 戈 (88)

热点聚焦

自然灾害考量下的政府治理能力 吴 莹 (101)

新一轮西部大开发对云南执政能力的挑战

..... 李娅婕 (111)

云南省八次党代会以来反腐倡廉建设进程及思考

..... 张秀芬 (121)

2010 年云南省“效能政府”建设的实践探索与理论思考

..... 吴莹 (131)

基层党建

深化边疆党建长廊建设

——以红河州金平县为例 中共金平县委组织部 (143)

围绕创先争优目标加强基层党组织建设

——以保山市昌宁县为例 中共昌宁县委组织部 (154)

“非公”经济组织党建工作的有益探索

——以云南南磷集团陆良磷化工有限公司为例

..... 温曼 (165)

党建科学化在云南的实践

——以云南省交通运输厅为例 张秀芬 (176)

学习型党组织建设的探索与实践

——以红塔区玉兴路街道办事处为例

..... 玉溪市红塔区玉兴路街道党工委 (187)

提高党建科学化水平与社会主义新农村建设

——以洛河乡为例 中共红塔区洛河乡党委 (198)

Contents

General Report

- The construction of political civilization in Yunnan under the
new development situation Huang Xiaojun (3)

Special Reports

- Upholding and improving the people's congress regime—The
review in 2010 and the outlook in 2011 on the eleventh
people's congress Shan Wen (25)
- Yunnan Provincial CPPCC's position and its role in deliberative
democracy Yang Shaolin & Liu Wei (35)
- Yunnan Provincial democratization in legislation and its legal
supervision Lan Wenhua (45)
- The system of regional autonomy for ethnic minorities and
Yunnan Provincial political construction in ethnic areas
..... Zhang Ruilian (56)

Observation and Reflection

- The position and the role of basic party organizations in the
construction of "Bridgehead toward Southwest"
..... Zi Zilong (69)
- Innovation value and practical significance of "activities of
being excel in political party members' performances"
..... Zhang Ge (78)

- Thinking on the coordination of rural and urban party building
and its development Zhang Ge (88)

Hot Focus

- Governmental ability of administration based on considerations
of natural disasters Wu Ying (101)
- Challenges in a new round of Western Development on Yunnan
Provincial ability of administration Li Yajie (111)
- Thinking on the process of the construction of anti - corruption
since the eighth Congress of Yunnan Provincial Congress Party
..... Zhang Xiufeng (121)
- The practical exploration and theoretical thinking on the
construction of Yunnan "Efficient Government"
..... Wu Ying (131)

Basic Construction of the Party

- Deepening the construction of Gallery of Party Building at
Frontier - A case of Jinping County of Hong he Prefecture
..... Jinping County Organization Department of CPC (143)
- Promoting the building of grassroots party organizations based
on the objective of "being excel in political party members'
performances" —A case of Changning County of Baoshan City
..... Changning County Organization Department of CPC (154)
- Beneficial exploration of party construction in "non - public
sector of the economy" —A case from Luliang Co. Ltd.
of Yunphos in Yunnan Wen Man (165)
- Practices of the scientificization of Party construction in
Yunnan A case of Yunnan Provincial Communications
Department Zhang Xiufeng (176)
- Exploration and practice for the construction of learning party
organization—A case of Yuxi subdistrict office in Hongta
region Yuxi subdistrict office of Hongta region (187)

To promote the scientific level of Party building and the construction of new socialist countryside—A case of Luohe Township	
..... Party Committee of Luohe Township of Hongta District (198)	

总 报 告

新阶段新形势下的云南政治文明建设

黄小军

2010年的云南政治文明建设是在党的十七大精神指引下,认真贯彻落实党的十七届四中、五中全会精神的大背景下展开的。也是在中共云南省委八届八次、八届九次全会精神的鼓舞下,在云南“两强一堡”发展战略的指导下,通过坚持科学发展这个主题,以加快转变发展方式为主线,突出加强党的基层组织建设,不断强化人大、政协工作,努力建设效能型政府,使得这一年云南政治文明建设在实践中不断加强,取得了重大成果。也为“十二五”期间云南政治文明建设奠定了良好的基础和前提。

一、不断加强党的基层组织建设

中国共产党的基层组织是党执政的组织基础。党的路线、方针、政策和国家的法律法规以及上级党委、政府的工作部署,都要通过党的基层组织去落实。只有把党的基层组织建设搞好了,整个国家政权才能坚如磐石,党的执政地位才能得以巩固,云南的各项战略目标、任务才能顺利实现。在过去的一年中,云南党建的最大亮点就集中体现在不断强化党的基层组织建设。可以这样判断,2010年,云南党的基层组织建设主要是围绕我省提出的把云南建设成为绿色经济强省、民族文化强省、中国面向西南开放的重要桥头堡的战略目标,围绕全省范围内的“两委”换届等工作有序展开的。

（一）认真抓好学习实践科学发展观活动

根据中央的统一安排部署，云南省用一年半的时间，深入开展学习实践科学发展观活动。2010年，主要做好了三件事：一是督促抓好整改。集中开展了以解决基层实际困难为重点的整改工作“大会战”，抓好了“五个一批”任务的落实，着力解决了影响各地科学发展的突出问题，对学习实践活动进行了总结。二是研究了长效机制。在巩固成果方面有了新的发展，着力构建了“党员干部受教育、科学发展上水平、人民群众得实惠、基层组织有加强”的贯彻落实科学发展观的长效机制。三是组织开展了创先争优活动。按照中组部的要求，在学习实践科学发展观活动结束后，进一步开展了创先争优活动。2010年，云南省以落实县委书记抓基层党建工作责任制和创建基层党建工作先进县为抓手，把创先争优活动与“三级联创”活动有机衔接、紧密结合，开展了创建“五个好”党组织、争做“五带头”优秀党员活动，充分发挥党组织和党员的作用。

（二）创新农村基层党组织设置模式和活动方式

党的基层组织是党的全部战斗力的基础。早在2009年，云南省委就决定将党支部建设向村民小组延伸，实现全覆盖。截至2009年12月，云南省村级共设党总支8099个、党支部4548个，村党总支比2008年年底新增1657个；云南省村民小组设党支部51201个，比2008年年底新增11075个。2010年，云南省进一步推动了这项工作。一是积极创新基层党组织设置模式。在正式党员50人以上的行政村设立党总支，正式党员3人以上的村民小组设立党支部，正式党员人数不足3名的村民小组通过联合组建等方式建立党支部。推广了“支部+协会”、产业党支部、专业党小组等办法，在专业经济协会、合作社、龙头企业、产业链、外出务工经商人员相对集中的地方组建了党的基层组织。二是重点抓好了在村组干部中发展党员和消除“党员空白村民小组”工作。为确保2011年村委会干部和村民小组长80%以上是党员，确保2011年实现消除目前2108个“党员空白村民小组”的目标打下了坚实的基础。三是创新党组织活动载体。云南省按照“有一个好班子、一个好思路、一个好规划、一个好章程、一

个好阵地”的“五个好”目标，深化了县、乡、村基层党组织“三级联创”活动，加强了农村村级党组织建设。四是结合民族文化创新基层党建工作方式方法。由于云南是一个多民族的边疆省份，要将各项政策、决议贯彻落实下去，不是一件容易的事情。云南省在结合民族文化创新基层党建工作方面作了探索创新。通过运用民族语言文字，创新党的宣传教育工作。编制了一批少数民族语言党员教育课件，编印了一批少数民族文字党建工作资料；通过培养一批少数民族党员宣传骨干，在民族地区开通了农村有线广播，以此加强爱国主义教育、政策法规教育和民族团结教育，扩大了党在民族地区的影响力。通过突出民族文化特色，搭建党员群众活动平台，在每个村建设一个具有民族建筑风格的村级党组织活动场所，建设一块民族文化广场，组建一支民族文艺表演队，配备一套民族传统服饰和必要的乐器，推出了一批群众喜闻乐见的民族文艺节目，增强了党在民族地区的亲和力。云南这种党建模式，受到了中央领导的肯定。

（三）扎实抓好了村“两委”换届选举工作

自从实行村民自治以后，云南省农村基层组织发生了深刻变化，就主流而言，这种变化是积极的，但是也出现了一些新的问题。最突出的是村“两委”关系不顺，政令不畅，个别地方家族势力、黑恶势力把持、控制村委会。2010年1月14日，云南省委组织部和省民政厅在昆明召开了全省村“两委”换届选举工作会议，全面部署了村“两委”换届选举工作。这是新农村指导员到村后的第一件重点工作，这项工作政策性强，原则性强，时间紧，任务重。由此，省委办公厅和省政府办公厅下发了《关于做好全省村级党组织和第四届村民委员会换届选举工作的通知》（云办发〔2010〕1号），对选举工作作了明确的规定。在工作中重点抓好了以下几个方面：一是加强党的领导，确保换届选举工作有序进行。建立了党委领导、人大监督、政府实施、组织部门统筹协调、各有关部门密切配合的工作机制。各级党组织书记作为换届选举工作的第一责任人，切实负起了责任，把好了人选条件关和选举程序关。在整个换届选举工作中先进行村党组织换届选举，后进行村委会换届选举，充分发挥村党组织在村民委员会选举中的领导核心作用，尽可能地选拔出优秀人才担任村委会负

责人。二是明确目标任务。2010 年的“两委”班子换届选举的目标任务是：按照“一好双强”即思想政治素质好、致富能力强、组织协调能力强的目标，把优秀党员、优秀人才选入村“两委”班子；继续提倡村党组织书记和村民委员会主任“一肩挑”，“一肩挑”的比例原则上为三分之二左右，不搞“一刀切”；积极倡导村党组织和村民委员会班子成员“交叉任职”，“交叉任职”的比例原则上不低于三分之一，有条件的地方力争达到 50%；统筹指导农村共青团组织、妇代会和其他基层组织的换届选举，以村“两委”换届选举为契机，同步开展农村共青团组织、妇代会换届选举工作。三是严肃了选举纪律。在整个换届选举过程中，严格遵守候选人条件和选举工作程序，规范候选人竞争行为，严厉整治村“两委”换届选举中的拉票贿选问题，坚决制止和查处贿选行为，营造风清气正的选举氛围。全面设立了秘密划票处，规范投票行为，保障了村民在无干扰的情况下自主表达选举意愿，保障村民的民主选举权利。四是做好了选举后续工作。及时做好了新老村民委员会交接工作。依托州（市）、县（市、区）委党校和省农村干部学院，扎实做好新当选村民委员会成员的培训工作。通过建立健全各项规章制度，理顺了村级各类组织关系。五是全面推行“四议两公开”工作法（即村级重大事务的决策必须经过村党支部会提议、“两委”会商议、党员大会审议、村民代表会议或村民会议决议，决议公开、实施结果公开）。2010 年，云南省通过推行“四议两公开”工作法，强化了村党组织在决策中的地位，不断发展完善了村党组织的领导机制、村“两委”的协调机制、村级党内民主机制和村民自治机制，有效地提高了基层民主管理和民主监督的制度化水平。

（四）进一步加强了以村党组织书记为重点的基层干部队伍建设

基层党组织书记是基层党员和群众的领导者，是党的路线方针政策和各项工作任务在基层得以落实的带头人。建设一支守信念、讲奉献、有本领、重品行的基层党组织书记队伍，是基层党建工作重中之重的任务。2010 年，云南省委按照“抓书记、书记抓”的要求，重点抓好了乡镇党组织书记和村党组织书记队伍建设。一是以选好配强农村基层党组织主要负责人为重点，进一

步加强了领导班子建设，优化结构、提高素质，着力提高领导科学发展、维护社会稳定和带领群众致富的能力。二是着力拓宽了农村基层干部的来源，注重从致富能手、退伍军人、外出务工返乡农民中选拔村干部，积极探索乡镇干部到村兼职和从退休返乡干部中选聘村干部。三是继续选派新农村建设指导员，鼓励党政机关和企事业单位优秀年轻干部到村帮助工作。按照《关于加强和改善新农村建设指导员工作的若干意见》要求，规范指导员的管理考核，确保作用发挥。四是抓好到村任职高校毕业生的选聘、管理、服务、使用工作，充分发挥作用。做好大学生“村官”选聘和管理服务工作，协调各有关部门，认真落实符合条件的大学生“村官”参加公务员招考和企事业单位考录的有关优惠政策，确保大学生“村官”下得去、留得住、干得好、流得动。五是建立健全了村干部激励保障机制。全面落实“一定三有”即定权责立规范、工作有合理待遇、干好有发展前途、退岗有一定保障的要求，进一步明确和细化了村党组织书记职责任务，全面实行岗位目标责任制，强化党员评议、村民评议和实绩考核，促进村党支部书记更好地履行职责，发挥带头人作用。建立了农村干部“基础补贴+绩效补贴+村集体经济创收”的薪酬制度，健全了村干部社会保障、离任补偿等激励保障机制。做好从优秀村干部中定向考录乡（镇）公务员工作，建立了优秀村干部进入乡（镇）领导班子的工作机制。六是加强监督管理。认真落实基层党组织书记和领导班子岗位目标责任制、民主评议和监督制度，加强村务公开和民主管理工作，建立对失掉公信力的县乡村领导班子和领导干部的发现、整顿、调整机制，对软弱涣散的基层党组织进行集中整顿。七是实施全员培训工程。全面贯彻落实《2009—2013年云南省党员教育培训工作实施意见》，组织实施了农村（社区）党组织书记、新党员、大学生“村官”党员、边境和藏区党员、党员致富本领和创业技能培训工程，突出抓好乡、村党组织书记培训。

（五）全面加强了农村党员队伍建设

党员是党的肌体的细胞和行为主体。加强党员队伍建设，必须着眼于管基础、管根本、管长远，建立健全教育、管理、监督和服务党员的长效机制，切实增强党员光荣感和责任感，激发党

员的主体意识和保持先进性的内在动力。一是认真做好了培养和发展党员工作,改善了农村党员队伍结构。2010年,云南省继续开展了“三个培养”工作,即把农村党员培养成致富能手,把优秀的致富能手培养成党员,把党员致富能手中的优秀分子培养成村干部,加大在村组干部、致富带头人、优秀青年农民中发展党员的力度。二是组织实施了“党员创业致富工程”。积极开展创建“带领致富党支部”和培养“脱贫致富带头人”的活动,抓好《关于开展创建带领致富党支部和培养脱贫致富带头人活动的意见》和《关于印发农村党员创业贷款管理办法的通知》两个文件的落实,加大了对党员致富能手的帮扶力度。三是广泛开展了城市与乡村党员干部结对帮扶农村党员、先富党员结对帮扶困难党员、党员结对帮扶群众的“三结对”活动,帮助贫困党员和贫困农户尽快脱贫致富。四是建立了健全党内激励、关怀、帮扶机制,扎实开展“困难党员关爱行动”,建立党内互助资金,坚持重大节日走访慰问老党员和生活困难党员。五是认真组织开展了主题实践活动。按照中组部领导同志在全国农村基层党建工作座谈会上的“五个创先争优”要求,广泛推行了党员设岗定责、评星挂牌、结对帮扶、志愿服务以及党员责任区、党员先锋岗、党员示范窗口等制度,充分发挥党员作用。同时,通过坚持和完善“三会一课”、民主评议党员、党员定期分析制度、党费收缴和流动党员活动证等制度,定期表彰优秀党员,及时处置不合格党员,做好信教党员转化工作。

(六) 完成村级组织活动场所和现代远程教育网络一体化建设

村级组织活动场所是村级组织和党员干部集中学习、开展活动、发挥作用、凝聚党员、服务群众的主要阵地,也是为村民提供文化、教育等公益性服务的必要设施。2010年上半年实现了全省行政村活动场所全覆盖。同时开始将活动场所向具备条件、有党员10名以上的村民小组延伸。2010年,通过采用“卫星模式”和“电信模式”,全面完成了农村党员干部现代远程教育网络建设任务。同时,通过建立健全各项规章制度,抓好了村级组织活动场所建设和农村党员干部现代远程教育网点的使用与管理,充分发挥其作用。