

反腐倡廉建设

论稿

王正宇 著

FANFUCHANGLIAN JIANSHE LUNGAO



人民出版社

FANFU CHANGLIAN JIANSHE LUNGAO

反腐倡廉建设

论稿

王正宇 / 著



人民教育出版社

责任编辑:侯俊智

封面设计:刘 静

图书在版编目(CIP)数据

反腐倡廉建设论稿/王正宇 著. —北京:人民出版社,2012.1

ISBN 978-7-01-010492-8

I. ①反… II. ①王… III. ①反腐倡廉-中国-文集 IV. ①D630.9-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 263015 号

反腐倡廉建设论稿

FANFU CHANGLIAN JIANSHE LUNGAO

王正宇 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京新魏印刷厂

新华书店经销

2012 年 1 月第 1 版 2012 年 1 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:19

字数:200 千字

ISBN 978-7-01-010492-8 定价:40.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

序 言

李本刚

王正宇同志所撰写的《反腐倡廉建设论稿》一书正式出版发行了。在这部书即将杀青的时候，正宇同志来电让我为他的书做序，几番推辞，还是欣然从命了。一来，作为党的建设的重要组成部分，反腐倡廉建设的深化，离不开改革创新、离不开理性思考，在这方面做出的努力应当得到首肯；二来，作为基层纪检领导干部在繁忙的公务之余，认真学习、潜心思索、辛勤笔耕，在中央提出打造学习型社会、学习型干部队伍的大背景之下，其意义是不言而喻的；三来，本书所涉猎的问题，几乎覆盖了反腐倡廉的众多热点问题，作者从理论与实践结合的角度都试图做出了回应，其中相当多的论点及其主张都是极有见地且值得重视的。

我与正宇同志过去并不熟识，他曾听过我的几次讲课，后来我们也有过几次交谈，我还应邀去南通参加了已经在国内较有影响的

反腐倡廉南通论坛。我感觉到，他对于自己所从事的工作具有一种强烈的使命感和责任感，有一种难能可贵的激情和痴情，他善于将理性的思考与实践结合在一起，尤其善于将上级的要求与本地实际融合在一起。近几年，南通反腐倡廉建设的许多成功探索和实践引起了人们的关注，于是，我也有意识地比较多地了解了正宇同志：他下乡插过队，在大学中文系读书时就发表过不少文艺评论文章，以后在县、市党委的主要部门都工作过，尔后又在江苏省扬州市的外经贸委担任过五年的领导职务，后来又到县级的高邮市主政八年。他的可贵在于，所到之处均有不小的建树，尤其是在老百姓中有着良好的口碑。2006年7月他从高邮市委书记调任南通市委常委、市纪委书记以后，保持开拓进取精神和求真务实的工作作风，团结带领市纪委领导班子，改革创新、高点定位、科学谋划、强势推进各项工作，使南通的党风廉政建设走在了江苏乃至全国前列。特别是：组织推进的创建“无红包医院”和“最廉洁企业”工作、反腐倡廉南通论坛、“5·10”思廉日和“12·9”国际反腐败日等主题教育活动、大型廉政话剧《母亲的守望》赴京汇报演出；实施领导干部信访监督，推行选拔任用干部差额票决，全面建立村监督委员会，率先成立纪检监察机关内部监督委员会；成立国内首家由地方纪委与高校联办的廉政文化研究所，创立国内公开发行的《廉政文化研究》学术期刊；市纪委数字化电子办案指挥系统获江苏省科技进步奖，并在全国纪检监察系统推广；《纪检监察机关办案规程》在方正出版社正式出版等等，都给我留下深刻的印象，而这些工作，均产生了比较广泛的影响，受到了中央纪委、省纪委的高度关注和充分肯定。2009年9月，

正宇同志受中央党校党建部的邀请，为中央党校首期地厅级领导干部“廉政建设”专题班授课，受到了有关专家学者和学员们的高度评价，“南通推动反腐倡廉建设的探索与实践”被评为中央党校年度优秀教案。2010年5月，中央纪委书记贺国强同志亲临南通视察，给予南通纪委工作以充分肯定。这一系列显著的成绩，一方面源于他一贯坚持改革创新、高点定位、争创一流的理念，一方面得益于他对反腐倡廉规律的深入研究和把握，以及各项工作所体现出的前瞻性、针对性和实效性。在党风廉政建设和反腐败斗争的新形势下，怎样扎实有效地开展纪检监察工作，怎样更好地推进反腐倡廉建设，人们确实可以从南通的实践抑或从这部书中得到许多有益的启发。

本书收入了正宇同志任地级市纪委书记以来所撰写的30篇反腐倡廉建设论稿。虽然篇数不多、篇幅不大，却集中地反映出他对于反腐倡廉建设的思索。读过此书，我有这样几点特别的印象：其一，以论为主，思想性、理论性强，本书所编入的都是关于反腐倡廉建设的理论文章，相对于常规的工作报告、会议讲话而言，其思考的深度和理性的色彩更为突出，因此也更具启迪意义。其二，观点鲜明，针对性、前瞻性强，比如在加强全社会廉洁教育、反腐倡廉制度建设、源头治理腐败的途径、推进国有企业反腐倡廉建设、深化党内民主监督等方面，本书都作了比较全面深入的研究探讨，应该说是找准了当前反腐倡廉建设面临的薄弱环节，贴近了反腐倡廉建设迫切需要解决的突出问题，鲜明地提出了相应的工作思路，因此也更具有参考价值。其三，紧扣实践，操作性、务实性强，既注重理论的升华，更注重实践的总结，不是夸夸而谈、空泛的说教，而是结合近年来南

通反腐倡廉建设的成功实践，体现了务虚与务实的有机统一，因此也更具有借鉴作用。其四，文字凝炼清新，语言简洁明快，逻辑性、感染力强。对于从事反腐倡廉建设事业的同志们而言，本书不啻是一本生动又深刻的教材。

我是怀着喜悦的心情读这部书稿的。当然，与专业理论书籍比较，这部书稿的实践性可能大于理论性，而其价值和生命力或许正在于此。最后，衷心祝愿正宇同志在纪检监察领导岗位上不断作出新的探索，取得新的成就，也衷心祝愿南通为全国纪检监察工作创造出更多的经验、作出更大的贡献。

兹以为序。

2011年5月于北京

（本文作者系中国纪检监察报社社长）

目 录

序 言 / 李本刚	1
论以科学发展观统领反腐倡廉建设	1
反腐倡廉重在建设的实践与思考	15
学习江泽民反腐倡廉思想，加快推进惩防体系建设	23
狠抓任务分解落实，扎实推进惩防体系建设	31
胡锦涛同志反腐倡廉建设思想学习札记	48
确立廉政建设新思路，推动和谐社会新发展	61
论加强面向全体公民廉洁教育的几个问题	65
扎实抓好岗位廉政教育	74
——兼谈反腐倡廉宣传教育创新	
让“无红包”旗帜在江海大地高高飘扬	82
创建“无红包医院”的实践与理论探讨	88

守望精神家园，坚守道德底线	97
——写在大型四幕廉政话剧《母亲的守望》公演之际	
劝世的美文，警世的华章	101
——读袁瑞良先生的《廉洁赋》	
崇尚清廉，反腐倡廉建设的永恒主题	105
以文化的力量推进反腐倡廉建设	124
廉政研究基地建设的实践与启示	139
发扬民主，强化监督，制度防腐	152
——海安县民主监督制度建设情况的调查	
坚定不移地发展社会主义民主政治	163
如东县委施行干部选拔任用差额票决制的调查	171
学习中远廉洁经营典型，推进国企反腐倡廉建设	180
维护群众利益，促进社会和谐	189
以《工作规划》统领反腐倡廉制度建设	195
关于加强反腐倡廉制度建设的几点思考	200
以改革创新精神扎实推进乡镇纪检监察资源重组工作	209
努力形成派驻统一管理体制新优势	215
查办案件工作必须破解十大难题	221
论全面构建党员干部思想道德体系和社会诚信体系	237
关于源头治理腐败新路径的探讨	248
坚定信心渡难关，优化环境促发展	256

深入推进反腐倡廉建设要统一执纪思想	262
从作风、能力、素质谈纪检监察干部队伍建设	266
 附录一	
南通不断拓展反腐倡廉创新与实践	277
——“走在前列”谱新篇	
 附录二	
南通构建思想道德和社会诚信体系	285
——为惩防体系建设夯实基础	
 后 记	 291

论以科学发展观统领反腐倡廉建设

以科学发展观统领反腐倡廉建设，是党风廉政建设面临的严肃而重大的崭新课题，也是一个必须正面回答并尽快付诸实践的最新命题。反腐倡廉建设的深入开展，履行好推动科学发展的监督检查职责，迫切要求我们全面把握科学发展观的科学内涵和精神实质，着力转变不适应不符合科学发展观的思想观念，着力解决影响和制约科学发展的突出问题。毫无疑问，坚定不移地把科学发展观贯彻到反腐倡廉的全部实践中，是党的各级纪检监察机关当前和今后较长时期面临的重大政治任务。

—

发展是硬道理，是我们党执政兴国的第一要务，也是解决中国所

有现存问题的关键。我们党把发展确定为科学发展观的第一要义，这是对党的执政规律、社会主义的建设规律、人类社会的发展规律的深刻把握，它对于全面建设小康社会、加快社会主义现代化建设进程具有决定性的意义。发展是中心，发展是大局。我们党的五大建设都必须紧紧围绕促进和服务于发展这个中心来展开。任何游离于中心、冲淡主题的做法都是有害的、错误的！以科学发展观统领反腐倡廉建设，就必须牢固树立中心意识，切实增强服务保障发展的能力。

1. 提高监督检查、维护政令统一和畅通的能力

加强对党的路线、方针、政策执行情况的监督检查，是党章赋予纪检监察机关的重大职责。各级纪检监察机关必须紧紧围绕中央确定的改革发展稳定的重大举措切实加强监督检查。要把推动贯彻落实科学发展观作为党风廉政建设的重要内容，积极履行监督检查职责，坚决维护党的纪律的严肃性和权威性。要通过监督检查，督促各级领导干部牢固树立科学发展观和正确的政绩观，坚决防止和纠正违背科学发展观要求的错误行为，坚决反对搞劳民伤财的形象工程、政绩工程，坚决克服官僚主义、形式主义。要通过监督检查，切实增强各级党组织和广大党员干部贯彻执行党的路线、方针、政策及各项工作部署的自觉性和坚定性，切实增强贯彻落实科学发展观的自觉性和坚定性，努力从思想、作风、纪律上为贯彻落实党的重大决策和部署提供有力保障。为此，各级纪检监察机关一要树立强烈的政治责任感，要有高度的政治敏锐性，深刻领会中央重大部署，坚决贯彻、毫不动摇；二要闻风而动，雷厉风行，迅速跟进，积极推进；要强化领导，精心组织，扎实工作。针对去年以来国际金融危机引发的严峻经济形势，南通市纪

委以高度的政治敏锐性和政治责任感，率先制定出台了优化发展环境的“六条措施”。与此同时，建立了督促检查机制，由常委带领检查组，对各地、各部门落实“保增长、扩内需、调结构”政策情况及时开展了监督检查。此外，还创新环境保护工作巡查等制度，保证科学发展具体措施的落实，都取得了较好效果。

2. 提高围绕中心、优化区域投资创业发展环境的能力

应当看到，目前在投资创业发展环境方面还存在一些突出的制约性障碍，特别是在思想观念上还需要进一步解放，体制机制制度上还需要进一步创新，工作手段上还需要进一步改善，这些问题如果不能很好地解决，必然影响经济的全面协调可持续发展。在这方面，纪检监察工作有着十分广阔的探索实践领域，应当通过推动改革的不断深化，努力形成一整套有利于实现科学发展的体制机制，使区域投资环境、创业环境、发展环境等不断得以优化。一是着力推进行政管理体制变革，以转变政府职能为重点，全面推行依法行政，积极推进政务公开，加强电子政务建设，加快推进行政权力网上公开透明运行，建立健全公正透明的工作机制、科学民主的决策机制和严格有效的监督机制。二是加快构建全社会信用保证体系和为纳税人服务两大体系，努力营造公平公正的法制环境、有序竞争的市场环境、诚实守信的人文环境。三是围绕建设责任政府、服务政府、法治政府、廉洁政府的要求，进一步强化行政监察职能，努力规范行政执法行为。

3. 提高服务大局、保护广大党员干部干事创业积极性的能力

反腐倡廉的一个重要任务，就是通过加强教育引导，促使广大党员干部想干事、会干事、干成事、不出事，努力实现勤政与廉政的有机

统一。当前，一些党员干部由于担心把握不住政策界线，在服务企业问题上犹豫不决、畏首畏尾，制约了主观能动性、工作创造性的发挥，这是十分有害的。在金融危机形势下，帮助广大党员干部和国家工作人员克服消极情绪，理直气壮地为企业服务、为发展服务显得相当紧迫。因此，必须高举促进发展、惩治腐败、保护干部三面大旗，正确处理惩治腐败与保护干部、促进发展的关系，为加快发展撑腰壮胆、鸣锣开道、保驾护航。在具体工作中，要注意把握三点：一要旗帜鲜明地支持和鼓励广大党员干部在严守党纪政纪、国家法律法规底线的基础上，大胆实践、开拓创新、锐意改革，争当改革发展的先锋。二要善于抓住事物的本质，在服务企业问题上实事求是地加以分析把握，既要严防以服务企业为名搞权钱交易的行为，又要鼓励广大党员干部与企业家交朋友、在服务企业发展中展示自己的人格形象。三要在加大查办案件工作力度的同时，善于把握办案工作的时机和节奏，努力实现政治效果、社会效果和法纪效果相统一。

4. 提高执政为民、创造和谐稳定社会氛围的能力

建设社会主义和谐社会，是中国特色社会主义事业的有机组成部分，是推进全面小康社会建设的重大战略举措，也是坚持以人为本的重要体现。我们不能忽视这样的现实：在落实民生政策、实施征地拆迁等过程中，一些地方存在着轻民生、淡民意甚至与民争利等突出问题。以科学发展观统领反腐倡廉建设，必须强化构建和谐社会的责任感，突出执政为民、关注民生这一重大主题，坚决纠正各种损害群众利益的不正之风，最大限度地调动广大人民群众的积极性、主动性、创造性，为推动经济社会发展创造良好的社会氛围，为我们党巩固执政地位、完

成执政使命奠定坚实的社会基础。一是要严明纪律，确保党的各项惠民政策落实到位。二是要深化纠风工作，严肃查处、纠正损害群众利益、与民争利等违纪违法问题和不正之风。三是要推动社会保障体系的建立完善，形成维护群众利益的长效机制。围绕这三项主要任务，各级纪检监察机关需要不断强化监督，创新手段。近年来，南通市纪委针对教育、卫生领域存在的乱收费、“红包”等突出问题，建立了常委会集体督查制度，集中听取相关部门情况汇报，常委进行点评，督促其拿出方案、限时整改，为有效解决不正之风探索了新路。

二

科学发展观的核心是以人为本。以人为本体现在全党的工作目标上，即是维护好、保护好、发展好人民群众的根本利益，真正做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果让人民共享；体现在反腐倡廉的工作理念上，则是通过形式多样、丰富多彩的教育引导，使全体公民普遍做到明是非、知荣耻，营造廉荣贪耻的社会新风尚，努力实现个体的全面协调发展，进而推动全民族整体素质的大提升。

1. 在提高执政能力的层面，应当扎实开展面向全党全社会的廉洁教育，着力提升全体公民的廉洁素养和道德水平

面向全党全社会开展反腐倡廉宣传教育，提高全民族的整体素质，是党的十七大作出的重要部署，也是执政党必须承担的长期的重大任务。长期以来，我们在解决体制内腐败的问题上下了不少力气，也取得了明显成果，但是，我们在一定程度上放松了对全社会的思想道德

教育，导致一些社会成员思想滑坡、道德低下、信用缺失。实践表明，突出党员干部这一重点开展廉政教育是必要的，同时又是远远不够的。只有全民族、全体公民的廉洁素养和道德水平整体提高，我们的经济建设、政治建设、文化建设、社会建设才能具备坚实的社会基础，经济社会的全面协调可持续发展才能成为可能。这一任务落实到反腐倡廉建设中，至少应当重视四大抓手。一是抓目标体系的健全。在现阶段，重在研究全社会各行各业的特点，确立廉洁从业的目标定位，即明确提出国家工作人员廉洁从政、医生廉洁从医、教师廉洁从教、企业廉洁经营、各行各业廉洁从业的要求。从长远来看，应尽快研究制定区域、领域、行业的廉洁指数考评体系。二是抓组织推动。一方面，要推动在廉洁教育方面努力形成行业的特色并长期坚持，另一方面，要围绕“5·10”思廉日、“12·9”国际反腐败日等，统一开展声势浩大的主题教育活动，使反腐倡廉宣传教育活动不断、高潮迭起。三是抓载体和阵地建设。充分发挥新闻媒体、廉政网等舆论主阵地作用，建设主题鲜明、内容丰富的廉洁文化广场、公园、景观、公益广告等，达到潜移默化、润物无声的教育效果。四是抓理论研究。依托高校、研究所等资源，建立研究机构，组建专家队伍，创立研究刊物，举办区域性论坛，切实加强廉政文化研究。依据这些思路，南通市近年来作了一系列成功探索和实践，推进“无红包医院”创建活动、开展“5·10”思廉日和“12·9”国际反腐败日主题教育活动、率先建成一流的党风廉政教育中心和廉洁文化广场、组建全国首个纪检监察机关与高校联办的廉政文化研究所、创立首家廉政文化研究期刊等，都产生了积极广泛的影响。

2. 在反腐倡廉宣传教育的工作层面，应当更加注重形式与内容的

有机统一，更加注重实际效果

人们的思想认识、道德水准、廉洁素养的提升是一个长期的过程，不可能一劳永逸。坚持以人为本，就要充分尊重客观规律，注重宣传教育内容和形式的有机统一，不断探索符合实际的形式手段，使宣传教育更加贴近群众、贴近生活、贴近实际、富有成效。一要注重内容的创新，整合当代的与历史的、中国的与国外的廉政文化资源，不断创新、推出现实针对性强、艺术感染力强的廉政文化精品，满足人们对廉洁文化的精神需求。二要注重形式的创新，采取人们喜闻乐见的艺术形式开展廉洁教育，比如创作廉政话剧，组织廉政文化专场文艺演出，设置廉洁公益广告等等。三要注重组织的创新，把组织宣传战役与组织宣传攻势结合起来、常规宣传工作与阶段性重点工作结合起来，通过潜移默化和集中灌输的双重作用，持续提升宣传教育的成效。

3. 在各级纪检监察组织推动的层面，应当继续保持惩治腐败的力度，增强教育的说服力

从多年来的实践情况看，教育是有效的，也是必要的。但应当看到，教育的作用和效果又是有限的，我们对宣传教育的作用不可估价过高，更不能出现忽视、甚至放松惩治这一手的情况。解决这一问题，必须把教育放到整个反腐倡廉总体布局中加以考虑，把增强教育的说服力与增强制度的约束力、监督的制衡力、改革的推动力、惩治的威慑力有机结合起来。在现阶段腐败高发、多发、频发的态势下，坚决惩治腐败和有效预防腐败需要同步推进，才能使最广大的干部群众受到教育，心灵受到震撼，素质得以提升。增强教育的说服力，必须在强化宣传教育的同时，突出惩治这一手，加大查办案件力度，结合查办案