

N 党政论坛

磨锐问责利剑 让失责必问成为铁律

张文杰

在中国共产党成立 95 周年之际，中央颁布《中国共产党问责条例》（以下简称《问责条例》），系统回答了“谁来问责、对谁问责、因何问责、如何问责”等问题，使党内问责由零敲碎打一跃迈入制度化轨道，为全面从严治党提供了一件新的利器。

县一级是全面从严治党的前沿阵地，县级党委落实《问责条例》要见思想，更要见行动。当前奉化正处在加快建设现代化健康美丽名城的关键时期，我们必须有效树起问责之威、拉长问责之链、聚合问责之力，推动问责制度落地生根，既问“有过”、又问“无为”，力促各级组织和干部践行实干至上，坚守使命担当，凝心聚力推动发展。

全面施管，增强问责威慑

《问责条例》要成为带电的高压线，必须架设对接平台、建立连接机制，划出担当底线，明晰问责红线，把党组织和党的领导干部及其开展的各项工作全面置于条例的监管之下。

要促使干部“明责”，通过加强宣传教育、健全议事规则、实行工作纪实等方式，督促引导每名干部树立“有权必有责”的理念，知晓无论主要负责人、直接主管人还是参与决策人、具体实施人，都有被追责的可能，从而更好地明责、守责、护责。要立足实际“定责”，结合执纪监督单位办案掌握的现实情况，把条例规定的 6 种失责情形，细化为各类履责“风险点”和问责“监控点”，增强问责的执行力 and 精准度，从而及时、主动、准确掌握党组织和党的领导干部违反党内法规、不履行或不正确履行职责的情形。要综合施惩“追责”，在条例规定的检查、通报、改组、诫勉、组织调整或组织处理等问责方式基础上，逐一明确附加于每种问责方式后的影响提拔、评优、福利等事项的配套惩治内容，确保问责能真正问到实处、打到痛处。



丁安 绘

全程发力，拉长问责链条

一项工作从开始到完成，要经历史议、决策、执行、评估、监督等多个环节。针对以往党政问责多聚焦执行环节并衍生出“代表性问责”“保护性问责”“替罪式问责”等情况的弊端，贯彻落实《问责条例》，要切实覆盖工作的全部流程、对准失责的具体环节，确保失责必究。

要分清“显责”和“隐责”，既要问对执行不当、落实不力、管党不严，产生明显后果、引起较大反响的行为问责；也要对不敢管、得罪、不问责等作风不严不实，但一下子看不出危害后果的行为问责；还要对那些作出不当决策和用人失察等不易被群众察觉的行为问责，切实堵塞问责链上的漏洞，让失责行为无所遁形。要处理好“自查”和“他查”，健全“四专三书一报告”等机

制，发挥派驻纪检组优势，确保党委（党组）各项工作全程可追溯、可自查，从而走出上级巡视才问责、媒体曝光才追责的怪圈。同时及时处理好巡视发现、信访反映、媒体曝光的各类问题，赢得群众信任和舆论主动。要把握好“惩小”和“防大”，准确认识中央出台条例旨在系统性解决乱作为和不作为等“小腐”问题的立法初衷，时刻检视各地各部门工作“流水线”每一道工序，不放过任何一个细小的失职失责情形，避免“小病不治，积成大病”。

全环闭合，凝聚问责合力

《问责条例》规定，党的工作部门有责任参与问责。这是全面细化问责责任的一个重要创新。如何在相关规定基础上，搭建一个失责信息收集、问责组织实施、追责救济监督“全环闭合”的大问责平台，整

合部门力量、聚集问责火力，是县、市级党委推动《问责条例》落实落地的重要课题。

要以信息互通善始，提“问责速度”，由纪检部门牵头，整合巡查、信访、民情热线等失责信息发现源，做好相关问题线索的收集、筛选和传输，加强信息共享、防止信息瞒截，符合问责条件即启动问责程序。要以分工合作执纪，强“问责力度”，在党委常委会领导下，按照条例规定的失责情形，划定各党委部门有权问责的事项。对于跨部门的问责情形，明确由纪检部门牵头开展联合问责，避免推诿扯皮、久问不决。要以救济监督兜底，保“问责精度”，实施问责后，应及时开展权利救济和质量评估，一方面确保“小题不大作”，维护问责对象正当权利；另一方面确保“大案不办”，实现贵当其罚，维护党章和条例的权威。

（作者为奉化市委书记）

N 热点短论

建设健康中国 增进人民福祉

李 伦

健康事关你我他，事关国家与民族的未来。人们常把健康比作 1，事业、家庭、名誉、财富等就是 1 后面的 0，人生圆满全系于 1 的稳固。民之所望，政之所为。习近平总书记在全国卫生与健康大会上提出，“要把人民健康放在优先发展的战略地位”，顺应民众关切，以人民健康为中心，对“健康中国”建设作出全面部署。从“1”发轫，民生落脚，推进健康中国建设的新征程已箭在弦上，必将为民众带去更多、更广、更公平的健康福祉。

一、凝聚人民健康的社会共识

健康，是每个国民的立身之本，也是一个国家的立国之基。人民健康是社会文明进步的基础，人民健康是最可宝贵的财富，拥有健康的人民意味着拥有更强大的综合国力和可持续发展能力。

党的十八大以来，以习近平同志为总书记的党中央把“健康中国”提升为国家战略，在以往工作的基础上，坚持用中国式办法解决医药卫生体制改革这个世界上规模最大的基本医疗保障网，大病保险制度覆盖 10 亿城乡居民。但也要看到，我国仍然面临多重疾病威胁并存、多种健康影响因素交织的复杂局面，人民群众不但要求看得上病、看得好病，更希望不得病、少得病，看病更舒心、服务更体贴，对政府保障人民健康、提供基本卫生与健康服务寄予更高期望。

上一次规格相若的此类会议，要追溯到 1996 年。那是新中国成立以来由中共中央、国务院召开的第一次全国卫生工作会议。而这次会议定名为“全国卫生与健康大会”，树立“大卫生”“大健康”并重的观念的意图显而易见。习近平总书记在会上提出“切实解决影响人民群众健康的突出环境问题”，“推动全民健身和全民健康深度融合”，“加强食品安全监管”，“努力减

少公共安全事件对人民生命健康的威胁”，“为老年人提供连续的健康管理服务和医疗服务”等要求，明确了环保、体育、食品安全、公共安全、民政养老等部门“守土有责”，也契合了“把以治病为中心转变为以人民健康为中心”的新主旨。这些新意的背后，是强烈的使命感与责任感——“没有全民健康，就没有全面小康”。

二、找准健康中国建设着力点

习近平同志在这次大会强调了把“健康中国”上升为国家战略的两大要义：“全”与“民”。“努力为群众提供全生命周期的卫生与健康服务”，“要坚持提高医疗卫生服务质量和水平，让全体人民公平获得”，涵盖“全体人民”的生命“全周期”健康。这些表述透出对健康全覆盖的决心，即任何地区，无论老幼，普及健康生活得高量，完善健康保障不留死角。

要坚定不移贯彻预防为主方针，坚持防治结合、联防联控、群防群控，努力为群众提供全生命周期的卫生与健康服务。从人的发展生命周期出发，对婴幼儿出生后期、幼儿期、儿童期、少年期、青年期、成年期、老年期等不同阶段进行各种持续的人力资本投资，建立覆盖人的生命周期大健康战略体系。

要坚持基本医疗卫生事业的公益性，不断完善制度、扩展服务、提高质量，让广大人民群众享有公平可及、系统连续的预防、治疗、康复、健康促进等健康服务。强调“公平”体现了对贫困人口、残疾人等群体健康状况的重视，“可及”则意味着广大基层人民群众未来将享有更加方便和优质的医疗服务。

要倡导健康文明的生活方式，树立大卫生、大健康的观念，把以治病为中心转变为以人民健康为中心。全方位健康服务，不仅是指生理健康，还包括心理健康、道德健康、社会健康、环境健康等，这些共同构成了完整的健康服务概念。要建立健全健康教育体系，提升全民健康素养，推动全民健身和全民健康深度融合。

N 理论漫谈

“两学一做”与思想斗争

毛海清

开展“两学一做”学习教育，进一步解决党员队伍在思想、组织、作风、纪律等方面存在的问题，保持发展党的先进性和纯洁性，是一项重大政治任务。这不仅要有很强的宣传效应，还必须开展积极的思想斗争。

习近平总书记指出：“党内要开展积极健康的思想斗争，帮助广大党员、干部分清是非、辨别真假，坚持真理、修正错误，统一意志、增进团结。”运用批评与自我批评的武器，开展思想斗争，是我们党的优良传统和作风。我们历来重视从思想上建党，每当党的事业发展到新的阶段，就会着眼于要解决的突出问题加强党内教育，开展思想整顿与思想斗争，提高全党的马克思主义水平。这已经成为我们党加强自身建设的一条宝贵的历史经验。比如，20 世纪 40 年代初，针对党内存在的主观主义、宗派主义、党八股问题，我们党发动了延安整风运动，正是因为通过积极的思想斗争，整风运动取得了显著成效，极大地增强了党的战斗力，为取得抗战胜利和新民主主义革命胜利奠定了思想基础。改革开放以来，面对党的建设中存在的问题，适应形势和任务的要求，我们党也开展过多次教育整顿，有效地增强了党员队伍和党组织的创造力、凝聚力和战斗力。

当前，全党和全国各族人民朝着实现“两个一百年”的奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦阔步前进。然而，与党所承担的历史任务相比，一些党员身上存在着理想信念模糊动摇、党员意识淡化、宗旨观念淡薄、精神不振、品行不端等突出问题。唯物辩证法认为，问题就是

事物的矛盾，而批评与自我批评则是解决党内矛盾的有力武器。开展“两学一做”学习教育，突出问题导向，就要正视矛盾，开展激烈的思想交锋。

开展“两学一做”学习教育，要坚持正面教育为主，提升党员的自觉意识，这是党的思想建设的基本要求。但是，要真正解决问题，推动党的作风不断好转，还必须开展严肃的思想整顿，同一切弱化党的先进性、损害党的纯洁性的行为做斗争，批评从突出问题中暴露出来的封建特权思想、极端个人主义、抵制形形色色腐朽没落的思想形态的侵蚀，应对由于理想信念动摇而产生的现实危险。如果就事论事，就学习而学习，就纪律而纪律，而不触动思想，不从思想深处解决问题，那么今天迫于形势和压力，暂时改正或收敛，明天还会再犯，甚至边学边犯。

在作风纪律方面存在缺点和错误的党员，大多数是认识问题，是思想觉悟问题，是党内矛盾。但是，许多事实说明，解决这个问题并不是轻而易举的。党的十八大以来，党中央坚持从严治党，加强作风建设，严明党的纪律，以零容忍的态度惩治腐败，取得显著成效。应该说，大多数党员干部能自觉遵守党纪国法，严守政治规矩，但也有确有一些人我行我素，违法乱纪，不肯收手。并不是这些人在道理上没有弄懂，而是因为这些问题涉及他们的切身利益。搞不搞以权谋私，能不能坚决纠正不正之风，是具体地解决私利还是为人民的问题，这真正触及灵魂，是人生观的关键，必须经过严肃的批评与自我批评，经过思想的尖锐斗争才能得到解决。因此，可以说，开展“两学一做”学习教育，进一步解决党员队伍中的突出问题，推动党风不断好转，是一个破与立的艰苦过程，是思想上的一场深刻变革。

N 前沿调研

着力推进“放管服”改革：公共体育服务体系建设的“慈溪模式”

方东华

随着全民健身事业的持续推进和健身人群的不断壮大，体育健身需求总量不断增长，呈现多元化发展态势。传统的以政府为主体的公共体育服务配送、体育设施建设、体育赛事组织，由于资金和力量欠缺，内容单一、总量不足、形式单调等问题日益凸显。为此，近年来，慈溪坚持“立足普惠、兼顾差异、力求精准”的原则，在深入调研的基础上，围绕政府购买公共体育服务这一命题，着力开发民间资本，以“放管服”改革为突破口，启动了新一轮更高层次公共体育服务体系建设的探索。公共体育服务体系取得显著成效，学校体育场地开放委托第三方管理、公益体育项目培训市场化采购等走在宁波乃至全省前列。

项目特点采用询价、竞争性谈判、单一来源采购等灵活多样的方式。比如，慈溪市级国民体质监测与健身指导中心项目，采用公开竞标方式转让让体育馆附属用房经营权，待第三方投资建成后，又将采用单一来源采购的形式向其购买国民体质测试服务。

3、“效益”导向开展多样评估。让服务接受单位参与过程监管和结果评估，如健身路径安装实行村、镇验收盖章，体育部门凭单据结算；体育公益培训服务由体育部门向培训对象发放问卷调查、确定评级，并按评级结算，未完成培训指标的，按实际完成数结算。此外，引入第三方对服务进行评估，如城区学校体育场馆开放第三方托管工作，委托宁波大学体育学院组织评估。

二、立足便民利民，主动策划项目吸引社会力量参与实现有效供给

“慈溪模式”的特点之二：以群众需求为导向，立足实际、坚持“先行先试，以点带面”，以“设施、服务、平台”三大领域为抓手，优选社会效益好、示范效应明显、现实条件成熟的项目吸引社会力量参与。

1、激活学校体育场馆巨大“沉睡”设施资源。2013 年开始，慈溪探索引入社会第三方负责学校体育场馆对外开放运营。3 年来，全市已有 40 所学校 44 个校区实行体育场馆开放第三方托管，发放全民健身卡 10 万张，年接纳健身人次突破 170 万。企业化管理、市场化运作，有效解决了原有学校为主体的开放模式下因校园安全保障、

健身群众人身意外伤害赔偿、设备器材维修成本等导致的“门难进”问题，充分激活了学校体育场地这一存量资源。

2、探索公共体育服务个性化供给。2015 年起，慈溪在宁波大市内率先启动“公益体育项目培训政府采购计划”，该计划通过公开招标产生培训机构，当年政府投入 30.6 万元，面向青少年群体推出游泳等 5 个项目 100 个课时，培训 500 余人次。此外，引入社会力量建设慈溪市级国民体质监测与健身指导中心，除政府每年安排经费预算向该中心购买样本测试服务外，中心可自行推出面向大众的测试和健康干预服务，并收取一定费用，满足群众多层次、个性化需求。此举为宁波大市范围内首创。

3、试水“互联网+公共体育服务+金融”。整合全市公共体育服务资源，吸引银行出资开发建设融体育设施查询、定位、保修，以及包括融体育场馆开放门禁系统、体育指导员志愿服务、体育赛事活动报名、全民健身银行、科学健身指导、信息发布和满意度测评为一体的门户网站和手机 APP 平台。目前该项目已完成技术参数设计，下一步将开展方案比选，平台建成后实现公共体育服务信息的点对点传输和全民健身数据的综合分析。

三、突出绩效评价，提升财政资金使用效率增强政策扶持精准度

“慈溪模式”的特点之三：以“放管服”为导向，创新政府财政资金补助、奖励方式，“四两拨千斤”激发体育社团、企业等社会力量参与公共

体育服务的热情与潜力。

1、“管放结合”推动健康发展。推动各类体育社团规范化、专业化、实体化发展，鼓励主动承接政府主办的大型体育赛事，由主办方和协会共同测算经费，规定资金使用方向，同时允许协会依托赛事筹募企业赞助，消除其承接政府性赛事贴钱赔本的担忧。

2、“以奖代补”打破平均主义。对体育社团自办大赛的级别、规模、辐射面和影响力等方面进行评估，根据评估结果实施奖励。赛事办多、办好的多奖，办少、办差的少奖，形成良性倒逼机制。机制转变后，涌现出“象棋俱乐部联赛”“足协杯赛”“钓鱼积分联赛”等一批贯穿全年的赛事品牌，募集近百万资金赞助全民健身活动。

3、“完善政策”培育市场主体。在 2013 年出台的文化产业扶持政策中，尝试对体育健身行业进行扶持，对认定的 5 家专业体育健身场所用水价格，由原特种行业 13 元/吨降至一般工商业 7 元/吨，该政策为宁波各县市区首创。两年多来，每年为相关经营主体节省经营成本近百万元，全市游泳场馆数量从 2013 年的 16 家增长至 2015 年的 22 家，群众游泳健身费用支出也由之前的年均 1000 元降至 600 元。此外，该市新一轮体育产业扶持政策也即将出台，政策将大力鼓励民营资本以多种方式投资体育产业，对社会资本、体育类社会组织参与乡镇公共体育场馆资源改造利用、向社会提供无偿或低价体育消费服务等多种情形给予补助或奖励，鼓励更多的民营资本投入体育健身服务领域。

（作者为市社科联秘书长、市社科院科研处处长）