

# 中纪委研究室负责人:当前反腐倡廉民调的重要性凸显

## 17年来,中纪委采用随机抽样、入户调查的方式,先后向24.3万人发放调查问卷,直接听取广大群众对反腐倡廉建设的意见和看法,开辟了人民群众有序参与反腐倡廉工作的新渠道

全国纪检监察系统  
反腐倡廉民调特稿

人物说话  
LINGHIAN DIAOCHA

本报记者 马明洁 黄冲

反腐倡廉民意调查工作已成为全国纪检监察系统的重要工作之一。2010年到2012年,中央纪委监察部连续3年召开全国反腐倡廉民意调查工作会议。在去年的工作会议上,中央纪委副书记张惠新强调,要坚持实事求是、客观公正、科学严谨的精神,切实做好反腐倡廉民意调查工作,不断提高科学性和权威性,为中央科学判断反腐败斗争形势、加强反腐倡廉建设提供重要参考依据。

反腐倡廉建设离不开广大群众的支持和参与。将民意调查和反腐倡廉高度链接,已经成为近年来纪检监察系统坚持群众路线的重要实践创新。从1996年至今,中央纪委研究室在反腐倡廉民意调查领域,已进行了17年的探索,他们有什么样的经验教训和成果发现?近日,中央纪委研究室负责人接受中国青年报记者专访,详谈纪检监察系统反腐倡廉民意调查工作这些年的探索历程。

通过民意调查获得的资料已成为判断反腐倡廉形势的重要参考依据

中国青年报:听说你们做反腐倡廉民意调查工作有17年之久了,具体经历了怎样的发展历程?

中央纪委研究室负责人:中央纪委监察部的反腐倡廉民意调查工作起步较早。1994年,时任中央纪委副书记的尉健行同志就提出,“要建立科学的民意调查体系”。在当时来说,民意调查还是一项新事物,没有什么经验做法可以参考借鉴。为此,中央纪委成立了专门课题组进行研究,开始筹备工作。1996年,我们最先开始在天津、辽宁、甘肃、河南、四川、江苏、广东7个省(市)开展调查。到1999年,我们初步探索出了以反腐败工作满意度、重视度、信心度和遏制度为主要内容,纪检监察机关自己组织开展党风廉政建设民意调查的路子。

随着实践的发展,我们对民意调查的认识也在不断深化,也就更加关注调查的客观性和中立性,我们开始尝试委托专业机构就反腐倡廉有关问题开展专项调查。比如,就2000年判处成克杰死刑问题、2004年判处王怀忠死刑问题,委托国家统计局开展了快速民意调查,取得了良好的效果。尽管这两项工作是临时性的,但为后来委托国家统计局开展民意调查作了有益探索。从2005年开始,我们正式委托国家统计局开展党风廉政建设民意调查。自2007年开始,我们又委托国家统计局对国有企业反腐倡廉形势开展专项调查。2011年,我们正式邀请国务院国资委,共同参与国有企业反腐倡廉民意调查工作,从而形成中央纪委监察部和国务院国资委两家一起,共同委托国家统计局,开展反腐倡廉民意调查工作的“2+1”工作机制。

中国青年报:为什么要将反腐倡廉民意调查工作作为中纪委当前一项重要任务来抓?

中央纪委研究室负责人:反腐倡廉民意调查之所以成为全国纪检监察系统的重要工作之一,我想,这主要得益于我们对民意调查重要性认识的不断深化。

一方面,民意调查是当今世界社会科学的重要方法,通过民意调查获得的资料已成为判断反腐倡廉形势的重要参考依据。为什么这么说?以往我们在判断反腐倡廉形势、评价工作效果时,更多采用的是定性分析,缺乏量化考量。民意调查通过实证分析的方法,深入到群众中系统收集、客观反映他们对反腐倡廉工作的意见,对反腐倡廉问题进行定量研究,以样本推断总体,弥补了定性分析的不足,为科学判断反腐倡廉形势提供了重要参考依据。实践证明,开展民意调查,运用好民调结果,对我们把反腐败决策建立在广泛民意基础上,更准确地判断和把握反腐败斗争形势,起着重要的推动作用。

另一方面,经过多年的实践,我们也越来越深刻地体会到,民意调查在体察社情、倾听民意方面具有的优势。它已成为联系党和人民群众的一座桥梁,是广大人民群众参与反腐败斗争、进言献策的重要途径。在反腐倡廉建设领域发挥着日益重要的作用。从某种角度来看,群众是不正之风和腐败现象最直接的受害者,他们对反腐倡廉建设中存在的突出问题,看得最清、感受最深,也最有发言权。因而,要进一步加强和改进反腐败工作,就要深入了解广大群众的意愿。民意调查为社会各阶层直接表

达反腐倡廉意见,提供了重要的渠道,有利于我们及时发现反腐败斗争领域的新情况、新问题、新动向。在当前形势下,反腐倡廉民意调查的重要性越来越凸显,越来越被人们所重视,人民群众的参与积极性也越来越高。比如,在今年的国有企业反腐倡廉民意调查中,就有49.8%的受访人员写下了对反腐倡廉建设的意见和建议。

中国青年报:这项工作目前取得了哪些成效?

中央纪委研究室负责人:经过17年的探索和发展,这项民调工作取得了积极的成效。我们知道,开展民意调查不是为调查而调查,而是要通过民意调查,为正确分析判断形势和改进反腐败工作提供决策依据。为此,在调查中我们注重围绕反腐倡廉中心工作、围绕群众关注的热点问题来进行。近年来,我们先后开展了对“抗震救灾资金物资管理使用情况”、“三公经费”公开情况、国有企业“三重一大”制度执行情况等重点工作的调查,这对我们检验工作成效、发现问题、改进工作起到了积极的促进作用。

比如,2008年的调查显示,近八成群众对抗震救灾资金物资监管工作表示满意。这个数据充分说明了,党和国家在应对“5·12”特大地震中的有关重大决策是深得民心的。看到成绩的同时,我们也分析了人民群众不满意的原因,为改进工作提供了有益建议。2010年的调查中,人民群众对灾后恢复重建政策措施落实情况的满意度,就有了新的提高。另外,我们在每年的民意调查中,还设计了与人民群众自身利益密切相关的民生问题,这为我们进一步加大对民生领域的投入和保障力度,加大对损害群众利益突出问题的治理力度,指明了方向和重点。例如,通过近几年的民意调查,我们发现群众关注的社会热点问题中,“医疗卫生体制改革”排在第一位,我们就将调查中收集的群众意见和建议,向有关部门进行了反馈,为深化医疗卫生体制改革,发挥了积极的作用。

在反腐倡廉民意调查机制完善方面,我们也取得了显著的成效。1996年刚开始进行民意调查时,我们还是“摸着石头过河”,调查是由中央纪委监察部自己组织开展的,调查对象也主要是机关干部。应该说这是有一定局限性的。后来,随着对民意调查认识的深入,我们不断掌握了民意调查自身的规律,就开始注重民意调查工作机制的完善。反腐倡廉民意调查就从纪检监察机关直接调查,发展到纪检监察机关组织协调、统计部门具体实施;从主要面对机关干部,发展到面向全体社会公众;从单纯统计数据,发展到注重数据分



公众最愿用网络反腐 95.8%人愿打反腐持久战

CFP供图

析。其中最关键的变化,就是纪检监察机关从直接调查者转变为组织协调者,完全不干统计部门的独立调查。这种工作机制,能够充分发挥专业调查部门在技术和业务方面的优势,为调查结果的客观公正提供了有力保障。

此外,我们也注重从理论和实践两个层面,不断提高反腐倡廉民意调查的专业化水平。在推进理论研究方面,我们先后召开了推进反腐倡廉民意调查科学化座谈会、反腐倡廉民意调查改革发展研讨会,邀请社会调查和廉政研究领域的专家学者共同研讨,不断深化对民意调查规律性的认识,不断提高科学性、公正性。在实践方面,积极鼓励各地开展有关探索,一些地方围绕反腐倡廉民意调查结果指数化和建立反腐倡廉建设科学评价指标体系等,进行了具体的研究和实践探索,形成了一批重要成果,为我们进一步推进反腐倡廉民意调查科学

发展,提供了实践样本。

开展民意调查,最重要的就是保证调查结果的客观公正

中国青年报:关于反腐倡廉民意调查,你们在问卷设计上是怎么考虑的?

中央纪委研究室负责人:我们在问卷设计上始终遵循连续可比、与时俱进、全面覆盖、客观中立的原则,保证了问卷设计的科学性、合理性和严谨性。

首先是坚持连续可比原则。为了使不同年份的调查数据能够相互衔接和比较,我们每年都会对一些衡量主要指标的问题予以保留。经过10多年的实践,已经初步形成以满意度、重视度、遏制度、信心度、廉洁度为主要内容的民意调查指标体系。其中,满意度是“满意”和“比较满意”两项指标之和;遏制度是“得到有效遏制”和“在一定范围内得到有效遏制”两项指标之和;重视度是“重视”和“比较重视”两项指标之和;信心度是“有信心”和“较有信心”两项指标之和;廉洁度是领导干部“大部分是廉洁的”指标。

其次是坚持与时俱进原则。在保持问卷连续性的同时,我们根据社会形势和工作部署的变化,每年都进行适当调整,调查一些新开展工作的成效,反映党风廉政建设反腐败工作的新情况新问题。比如,2008年,我们在问卷中设置了“抗震救灾资金物资管理使用情况”的内容,2009年设置了“扩大内需、促进经济增长政策执行情况”的内容,2010年又设置了“灾后恢复重建政策措施落实情况”的内容。

第三是坚持全面覆盖原则。在问卷内容上,我们坚持既调查群众对腐败程度的评价,又调查群众对反腐败工作的看法,并征求群众对治理腐败的意见建议。在调查对象上,我们照顾不同地区、不同文化程度、不同年龄调查对象的差异特点,力求做到简明扼要、生动具体、通俗易懂。在少数民族地区,我们还将问卷翻译成少数民族语言,确保了调查的顺利开展。

第四是坚持客观中立原则。问卷的语言、措辞尽量采用朴实、中性的描述性语句,不夹杂任何倾向性成分,去除可能产生歧义性的词句。在选项设计上,我们列出所有可能的选择,让每个被访者都可以从中找到自己的答案。尽量做到篇幅精简,避免被调查者产生厌烦感,影响调查结果。

中国青年报:你们如何保证调查结果的客观公正?

中央纪委研究室负责人:开展民意调查,最重要的就是保证调查结果的客观公正。各级统计部门非常熟悉当地的经济社

况发生,保证了调查严格遵循随机抽样原则。

我们高度重视对调查过程的监督检查。每年调查期间,我们都与国务院国资委、国家统计局组成联合检查组,对各地调查工作进行巡查,重点对调查员选定、样本分配、调查样本抽取、现场调查实施等进行检查和督导。国家统计局各调查总队也认真做好质量抽查工作,全面科学地评估调查数据质量。国家统计局有关可以电话调查、数据复录、随行督察等多种方式开展质量抽查。这些措施都有力地保证了调查数据的客观公正。

中国青年报:在成果转化运用方面,你们做了哪些尝试?比如你们怎么运用民调成果为领导决策和指导反腐倡廉工作服务?

中央纪委研究室负责人:这些年,为推进民意调查成果的转化和运用,我们进行了多方面的尝试和努力。我们加强了对民意调查结果的综合分析。通过对满意度、重视度、遏制度、信心度等主要指标的分析,了解一个时期群众对反腐败工作成效的总体评价,准确把握反腐败工作的整体态势,从而明确了不同时期的工作思路。我们还根据被调查者地区、系统、单位、年龄、文化程度、职业、政治面貌的不同,进行分类分析,掌握他们对反腐倡廉工作关注程度的差异和特点。比如,我们通过分析调查对象的职业构成发现,农民的满意度近10年来一直最高,据此得出结论:党的十六大以来,党中央、国务院对“三农”问题高度重视,出台了一系列惠农政策,取消了农业税,让广大农民得到了实实在在的实惠,得到了农民群体的衷心拥护。我们还认真分析建议和附言,了解反腐倡廉工作的薄弱环节,提出有针对性的对策建议。

民调成果也为中央领导反腐倡廉决策提供了参考。我们每年的分析报告都要专门报送党中央和国务院领导参阅。中央领导同志在分析反腐倡廉形势或介绍反腐倡廉工作成效时,有时会引用民意调查的数据来说明问题。

中国青年报:在这项民调数据的公开方面,你们是否也有所尝试?

中央纪委研究室负责人:我们也积极稳妥地进行了公开和宣传。我们应有关单位和部门的要求,有针对性地提供相关调查数据进行宣传,引导广大群众和党员干部客观看待反腐倡廉形势和工作成效。比如,在新中国成立60周年反腐倡廉成就展上,中央纪委监察部专门把1998年至2008年党风廉政建设民意调查群众满意度作为布展内容,面向全社会进行广泛宣传,取得了好的效果。2010年发布的《中国的反腐败和廉政建设》白皮书、“走进中央纪委”开放日布展内容,今年中宣部组织的“科学发展成就辉煌”图片展的布展内容,也都使用了民意调查的相关数据。



四川遂宁:政府工作接受群众投票监督

CFP供图

式,先后向24.3万人发放调查问卷,积极主动地深入到群众中,直接听取广大群众对反腐倡廉建设的意见和看法,找准群众反映的突出问题,提出切实可行的政策措施,开辟了人民群众有序参与反腐倡廉工作的新渠道。

我们每年的民意调查问卷,专门设置了一个留言板,收集群众对反腐倡廉的意见和建议。比如,2011年,共有8248名受访群众留言21000多条。这些留言都是群众根据所见所闻所感提出的,反映了他们的关切和心声,对我们了解和掌握社情民意具有特别宝贵的价值。我们每年都对这些留言进行逐条归纳梳理和综合分析,形成有价值的分析材料,为有关部门加强和改进工作、更好地为人民群众服务提供参考。可以说,反腐倡廉民意调查不仅为我们客观评价反腐倡廉建设提供了一把“尺子”,也架起了一座纪检监察机关问政于民、问需于民、问计于民的“桥梁”。

中国青年报:在您看来,当前反腐倡廉民意调查工作正面临什么样的发展机遇?

中央纪委研究室负责人:民意调查作为反映社情民意的重要渠道,越来越受到决策层的重视。胡锦涛总书记做客人民网与网民亲切交谈,温家宝总理多次通过互联网与网民交流,中央领导同志通过“直通南海——中央领导人和中央机构留言板”看到网民留言,了解他们的意见建议。贺国强同志亲自到中央纪委信访室接待来访群众,听取群众对反腐倡廉建设的意见。到地方,到基层,离老百姓越近,决策就越离不开对民情民意的把握。据我了解,在县这一级开展民意调查,早已不是什么新鲜事了。如今,民意调查已成为党和政府联系群众的桥梁,成为人民群众有序政治参与的“绿色通道”。各级领导的高度重视,为反腐倡廉民意调查提供了有力指导和组织保障。

作为衡量和比较腐败状况的通行做法,民意调查也越来越得到国际社会的认可。重视民意调查,已经成为世界各国开展廉政建设的共识。随着我国同世界各国反腐败交流与合作的日益加深,民意调查作为一种共同语言、一种有效的沟通工具,也必将发挥更加重要的作用。

另外,民意调查也是纪检监察工作方式方法创新的一个重要方面。反腐倡廉民意调查作为评价党风廉政建设和反腐败工作的有效方法,已纳入纪检监察工作的重要内容,成为各级纪检监察机关的一项重要常规性工作。

中国青年报:可否概括一下,这项纪检监察机关的常规性工作,到目前为止建立了什么样的机制方法和思路?

中央纪委研究室负责人:随着反腐倡廉民意调查工作的深入开展,这项工作的体制机制、方式方法、理念思路日臻成熟,为今后的进一步发展打下了坚实基础。从体制机制看,继续坚持和完善现行的“2+1”工作机制,是深入推进反腐倡廉民意调查的前提和基础;从方式方法看,反腐倡廉民意调查逐步建立了一整套科学合理、行之有效的制度,在问卷设计、部署动员、人员培训、入户调查、督导检查、数据录入与分析等各个环节,都明确了操作规范,具备了继续推进民意调查科学发展的物质基础和技术条件;从理念思路看,在长期的实践中,我们加深了对为什么要开展民意调查、如

何开展民意调查、如何运用好民意调查成果为反腐倡廉工作服务的认识,更正确地把握了反腐倡廉民意调查工作的方向,理论支撑更扎实,这必将推动反腐倡廉民意调查工作继续健康发展。

社会各界对反腐倡廉民意调查工作给予了极大的关心和支持。这也是我们深入开展这项工作最坚实的基础和最大动力。我们坚信,随着反腐倡廉民意调查影响力的逐步扩大,与社会各界互动的不断增强,反腐倡廉民意调查工作必将步入良性发展轨道。

中国青年报:下一步,你们会如何推进反腐倡廉民意调查工作,进一步提高这项工作的科学化水平?

中央纪委研究室负责人:我们打算在现有工作机制的基础上,对民意调查进行改革创新,吸收新的理念,充实新的内容,使民意调查与时代同步、与国际接轨,始终保持生机和活力,不断提高科学性和公正性,提高反腐倡廉民意调查为人民群众服务的实效。具体来说,主要是抓好以下几个方面的工作:

第一,完善反腐倡廉民意调查工作体制机制和方式方法。比如,针对大家都关心的问题,各社会阶层意见建议能否得到关注的问题,我们打算通过合理确定调查领域、调查范围、调查人数等措施,进一步扩大民意调查范围,提高调查对象的代表性。再比如,在问卷设计上,我们将进一步优化结构,使问题设计更加合乎逻辑,成为一个相对完善的问题系统,既保持稳定性和连续性,又力求灵活度和开放度。此外,我们还准备逐步增强调查评价形式的多样性,综合运用问卷调查、入户调查、会议调查、电话调查、网络调查等多种形式,完善分类分层调查方法,健全多元技术方法。

第二,着力推进反腐倡廉民意调查工作制度化、规范化。我们将进一步加大业务培训和指导力度,鼓励有条件的地区和部门将这项工作常态化,为开展反腐倡廉规律性研究打好基础。另外,多年来我们在民意调查工作实践中,形成了很多好的做法和经验,我们准备进一步加以梳理,以制度的形式固定并推广开来,建立健全民意调查工作的长效机制,推动民意调查更好地为党风廉政建设和反腐败工作服务。

第三,探索建立科学评价反腐倡廉建设状况的指标体系。在这方面,我们近些年已经做了一些基础性的工作,有些地方也进行了实践探索,这也是下一步民意调查数据比对,对不同地区、不同阶层的调查结果进行比较分析,力争形成对不同地区腐败态势、不同层面反腐倡廉政策效果的准确判断,不断提高政策措施的针对性、指导性。我们还打算通过建立一定的模型和预测方法,形成对未来趋势的判断,提高反腐倡廉政策措施的战略性和前瞻性。

第四,进一步加大反腐倡廉民意调查成果的转化运用力度。比如,通过民意调查数据的比对,对不同地区、不同阶层的调查结果进行比较分析,力争形成对不同地区腐败态势、不同层面反腐倡廉政策效果的准确判断,不断提高政策措施的针对性、指导性。我们还打算通过建立一定的模型和预测方法,形成对未来趋势的判断,提高反腐倡廉政策措施的战略性和前瞻性。