

形式主义怎么破？基层减负如何减？ 中国多省份出实招整治文山会海

叶子 任麟稚



徐 骏作（新华社发）

2019年发文数量减少30%以上，全省各级各部门会议数量减少30%以上，不得刚安排就督查、刚部署就考核、刚发文件就要结果……4月15日，中共甘肃省委办公厅、甘肃省人民政府办公厅印发《关于解决形式主义突出问题为基层减负的若干措施》，用一条条“实招”落实为基层减负。同一天，浙江省召开县（市、区）委书记工作交流会，主题就是“整治形式主义突出问题、切实减轻基层负担”。

此前，陕西省出台《解决形式主义突出问题为基层减

负十条措施》，江西省出台《关于力戒形式主义 为基层减负的三十条措施》……自中共中央办公厅发出《关于解决形式主义突出问题为基层减负的通知》（以下简称《通知》）一个多月来，各地纷纷贯彻落实、着力整治。

本报梳理发现，在《通知》制定的硬杠杠、亮出的硬措施基础之上，各地结合地方实际提出了许多细化措施和量化目标，有实招，有亮点，目的就是要把干部从一些无谓的事务中解脱出来，确保“基层减负年”取得明显成效，让基层干部群众有实实在在的获得感。

少开会、开短会，开管用的会，防止层层开会；文件要开门见山，防止穿靴戴帽

开会、发文是中国共产党作决策、抓落实的重要方法，但一旦形成文山会海，不利于基层其他工作的开展。曾有一副调侃此现象的对联，上联“你发文，我发文，大家都发文”，下联“你开会，我开会，大家都开会”，横批是“谁去落实”。有分析认为，基层干部“一半时间在开会、一半时间在写材料和填表”的说法虽有夸张，但整治文山会海，确实击中了基层的痛点。

就文山会海反弹回潮现象，《通知》提出了四项硬要求。一是层层大幅度精简文件和会议，明确发给县级以下的文件、召开的会议减少30%—50%。二是明确中央印发的政策性文件原则上不超过10页，地方和部门也要按此从严掌握。三是提出地方各级、基层单位贯彻落实中央和上级文件，可结合实际制定务实管用的举措，除有明确规定外，不再制定贯彻落实意见和实施细则。四是强调少开会、开短会，开管用的会，对防止层层开会作出规定。

中办有关负责人就《通知》答记者问时明确表态，从中央层面做起，省市两级都要大幅度精简。在整治文山会海方面，多地提出了更细致的目标。

会议的数量、规格、规模、时长有了限制。例如，黑龙江省明确，各类专题会议不超过半天，各部门召开

的全省性会议，原则上每年不超过1次，时间不超过1天。河北省提出，尽量采用电视电话、网络视频会议等形式，单项工作会议一般不超过半天，电视电话、网络视频会议一般不超过90分钟。江西省规定，全省性重要会议的讲话、报告等一般控制在90分钟以内，主持讲话一般控制在20分钟以内。一般工作性会议不安排交流发言，确需发言的可采取书面形式。除有审议事项外，部门工作性会议一律不安排分组讨论。

“无会月”“无会周”“无会日”被重提。河北省提出要坚持“无会月”制度，省级每年8月一般不召开全省性会议。青海省确定每月第一周为“无会周”，确定每年4月份、10月份为“无会月”。“无会周”“无会月”期间，原则上不安排全省性会议。在浙江省，每周三为浙江省委、省政府无会日（省委全会和省政府全体会议除外）。

“短实新”的文风得到提倡。河北省、江西省、甘肃省等都提出，各级各类文件要开门见山，防止穿靴戴帽。一些省份更是明确限制文件的字数，如湖南省规定，除中长期规划等文件外，其他党内法规和规范性文件、综合报告不超过5000字，专项工作报告不超过2000字。陕西省还提出，省内会议、活动对领导同志称呼时不加“尊敬的”、讲话不称“重要讲话”，一般工作会议发言时不鞠躬致意。

2月27日，辽宁丹东凤城市召开全市大会，合并了组织、宣传、统战、政法、项目建设、招商引资等八个议题，“八合一”的举措引来众多点赞。最近，多地落实精简会议和文件颇有成效，基层干部感慨：发文少了，会议短了，费用省了，干部时间空出来了，下基层时间多了。

严控考核的总量和频次，不以留痕作为落实标准，工作群、政务APP瘦身，杜绝调查研究“走秀”、“作秀”

“上面千把锤，下面一根钉，作为一名基层党务工作者，上级检查考核频繁，各种台账报表浪费了大量的时间和精力，为了应付检查，绞尽脑汁编材料做记录，为了学习而学习，为了记录而记录，给基层工作人员带来极大的负担。”一位网友道出了许多基层干部为各种督察检查考核所累的心声。

此次《通知》提出，要着力解决督查检查考核过多过频、过度留痕的问题，并明确强化结果导向，坚决纠正机械式做法。事实上，去年10月，中办即发布《关于统筹规范督查检查考核工作的通知》。对于重“痕”不重“绩”、留“迹”不留“心”的形式主义问题，多地亮出实招。

针对督查检查考核过多过频的问题，许多省份采取严控措施，对不同级别、不同形式的督查检查考核的总量和频次做出限制。同时，多地提出要利用科技手段提高督查检查考核的效率。例如，河北省明确，推进督查检查考核信息化系统建设，整合各方资源，对审计、统计、巡视巡察、督查检查工作成果，实现数据互通、成果共享。河南省人社厅在研究制定具体措施时也提出，要创新督查检查考核方式，充分运用信息化手段，实现信息资源共享，减少多头、交叉、重复的督导检查，提高督查检查考核的质量和效率。

针对督查检查考核过度留痕的问题，多地都规定，不得简单将有没有领导批示、开会发文、台账记录、工作笔记等工作是否落实的标准，不得以微信工作群、政务APP上传工作场景截图或录制视频来代替对实际工作评



南海春作（新华社发）

价。湖南省明确要求对督查检查考核事项中简单以开会发文、填表报数、台账记录、成立专班、微信关注、网络注册、在线测评等作为评价工作依据的做法进行清理。

一段时间以来，QQ群、微信群、政务APP、公众号等现代办公工具沦为形式主义的“秀场”。尤其是微信工作群、政务APP数量多且交叉重叠，这让基层干部苦不堪言，更有人抱怨“政务APP安装太多，手机都卡顿了”。此次整治也力求为基层干部“指尖上的负担”松绑。

浙江省出台的文件就专门关注了严控政务APP（公众号）这一项，明确规定省直单位原则上只保留一个工作类微信公众号，日常工作中，一律不得要求基层通过QQ、微信、专用APP等载体即时打卡晒成绩。湖北省宜昌市伍家岗区对工作群进行了精简和整合，各单位平均解散工作群80%以上，全区51家单位共解散指令传达类工作群630个。伍家岗区政府办工作人员表示，感觉手机都轻了，这样才能轻装上阵投入工作。

对于避免调查研究虚而不实、把基层干部从迎评迎检工作中解放出来，各地也有关注。黑龙江省提出坚决反对“盆景式”调查、“花架子”研究，杜绝“走秀”、“作秀”现象，不准打造“经典调研线路”、包装“专业调研点（户）”。青海省同样提出，不得设计所谓“精品调研线路”，不得安排有关人员当“群众演员”，不得要求干部群众统一口径“背台词”。湖南省还提出，要多到问题集中、困难较多、情况复杂、矛盾尖锐的地方，听实话、摸实情、办实事、解民困、纾民忧。

此外，针对有的地方和部门搞“责任甩锅”，把问责作为推卸责任的“挡箭牌”，《通知》要求严格控制“一票否决”事项，不能动辄签“责任状”，这在各地的文件中也有体现，不能变相向地方和基层推卸责任。



上图：程 硕作（新华社发）
中图：徐 骏作（新华社发）
下图：徐 骏作（新华社发）

依纪依法精准问责，完善谈话函询制度，落实好体检、休假等制度，关怀激励要向基层工作的干部、落实有效的地区倾斜

给基层减负，既要大刀阔斧破除形式主义、官僚主义，切实把基层从繁琐的、不必要的事务中解脱出来，又要狠抓工作落实，促进各级干部把更多时间和精力放在干事创业上，这就需要坚持严管和厚爱相结合。

首先是依纪依法精准问责。陕西省提出，严肃查处诬告陷害行为，对受到诽谤诬告的、严重失实举报的党员干部及时作出结论，并通过适当方式澄清正名。正确对待被问责的干部，对影响期满、表现好的干部，符合

有关条件的，该使用的要使用。江西省也明确，对仅列举出违纪、职务违法犯罪行为名称、无实质内容的检举控告，不予受理，做到严肃、规范、精准、慎重问责，坚决防止“一有错就问责、一问责就动纪”的倾向。

对于激励关怀机制，多地提出要完善谈话函询制度，健全激励保障制度。例如，河北省提出，改进谈话和函询工作方法，做到一人一策、一案一策，把握谈话函询时机，严格控制知悉范围，确保谈话函询有深度、有力度、有温度。陕西省提出，落实公务员职务与职级并行制度，提高来自基层一线干部在评先评优中的名额比例，同时保障各级干部特别是基层干部依法享受休息休假权益，领导干部带头执行休假制度。

另外，多地关注基层干部的成长和发展。黑龙江省明确，要对基层干部和深入基层工作的干部在关怀和激励上给予倾斜，对优秀驻村扶贫干部优先提拔使用。山

东省提出，对贯彻中央决策部署、落实省委省政府工作要求成效明显、督查检查考核评价优秀的市、县（市、区），在申报中央预算内投资、安排省预算内投资、申报有关政策项目时予以倾斜。

许多网友关注，如何让这些好的举措从文件中走出来，真正为基层减负？湖南省委制定出台的20条措施，就在每一条之后明确了该项措施的责任分工和整改要求。例如，发挥考核评价“指挥棒”作用，让担当有为者有位、消极无为者失位，切实保护干部干事创业的积极性，这项举措需由湖南省委组织部、省纪委监委、省委财办、省人社厅来牵头，责任单位是各地各部门，要求在6月底前取得阶段性成果并长期坚持。这样一来，每项实际存在的形式主义问题都有了清晰的整治措施、责任分工和时限要求，不仅相关部门明确了自身责任，也便于后续的考核和监督。

新闻链接

部分省份措施亮点

合理确定文件密级。准确研判文件密级和印发范围，能公开的尽量公开，应解密的及时解密，切实解决文件定密过多过高、不便学习贯彻等问题。

——摘自河北省《关于解决形式主义突出问题为基层减负的若干措施》

倡导以暗访为主的真督实查，发现问题及时指出并督促整改，不得以问责代替整改，坚决刹住“迎检文化”的蔓延苗头。

——摘自江西省《关于力戒形式主义 为基层减负的三十条措施》

省直单位原则上只保留一个工作类微信公众号，不得向基层强制推广关注和要求报送相关信息材料。

不得把安装政务APP、关注微信公众号等作为考核内容。

日常工作中，一律不得要求基层通过QQ、微信、专用APP等载体即时打卡晒成绩。

——摘自浙江省《整治形式主义突出问题切实减轻基层负担的若干意见》

实行“一线工作法”。省委常委和副省级以上领导同志，每年在基层调研不少于2个月，倡导以不发通知、不打招呼、不听汇报、不用陪同接待、直奔基层、直插现场的“四不两直”方式开展调研；除分管工作外，每人牵头负责推动2—3个全局性重点项目或重大事项。省直部门（单位）要建立基层联系点，“点对点”联系乡村、社区、企业、工程项目等；凡有项目审批、资源管理、民生服务、社会治理等职能的部门，每个月有1周左右时间深入基层一线，抓项目调度、政策落地、下沉服务。

——摘自山东省《关于“担当作为、狠抓落实”重点任务的实施方案》

倡导“短实新”文风，省委、省政府部署重要工作的文件不超过5000字，安排具体任务的文件不超过3500字。各市和省级部门单位向省委、省政府的综合报告在5000字以内，专项报告在3000字以内，情况复杂、确有必要详细报告的可通过附件反映有关内容。提高会议质量和效率，除省党代会、省委全会、省“两会”等会议外，省委、省政府主要负责同志出席全省性会议讲话一般不超过70分钟；专题会、座谈会等其他会议领导讲话一般不超过30分钟，已印发书面材料的，发言时不照本宣读，时间一般不超过8分钟。省内会议、活动对领导同志称呼时不加“尊敬的”、讲话不称“重要讲话”，一般工作会议发言时不鞠躬致意。

——摘自陕西省《解决形式主义突出问题为基层减负十条措施》

树立正确政绩观。对脱离实际的大广场、宽马路等“形象工程”一律不予审批；对“造盆景”、假经验、假典型的一律零容忍；对请示报告工作、反映情况、巡视巡察整改、统计数据等欺上瞒下、弄虚作假的一律从严处理。

——摘自湖南省《湖南省集中整治形式主义官僚主义20条措施》

把抓落实与目标考核奖励挂钩，全省每年确定一批重点奖励事项清单，对完成得好、成绩优异的给予奖励，并在项目、资金和政策上给予适当倾斜。

——摘自青海省《关于促进政策落实减轻基层负担提高工作效率的十条措施》