

加强反腐败体制机制创新

中央纪委研究室主任李雪勤解读三中全会《决定》“反腐新规”

□新华社记者

党的十八届三中全会审议通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,其中就加强反腐败体制机制创新和制度保障进行了重点部署。1日,中央纪委监察部网站邀请中央纪委研究室主任李雪勤,就网民和社会关注的热点进行阐释。

问:《决定》提出要“强化上级纪委对下级纪委的领导”,通过什么具体方式来体现?

答:党章规定,党的地方各级纪律检查委员会和基层纪律检查委员会在同级党的委员会和上级纪律检查委员会双重领导下进行工作。这次三中全会明确提出“强化上级纪委对下级纪委的领导”,并且作出“两个为主”的具体规定。

《决定》明确规定,查办腐败案件以上级纪委领导为主,线索处置和案件查办在向同级党委报告的同时必须向上级纪委报告;掌握案件线索和查办腐败案件是反腐败工作的核心内容。在原来的习惯性程序中,不少地方纪委、基层纪委如果发现本地重大案件线索或者查办重大腐败案件,都必须向上级党委主要领导报告,在得到同意后才能进行初核或查处。这样就给压案不报和瞒案不查提供了可能和机会,有的腐败分子就利用这种不成交的习惯做法逃脱了惩罚。如果案件线索的处置和案件查办必须同时向上级纪委报告,那么就能够对同级党委主要领导形成制约,这样就可以从体制上解决了压案不报和瞒案不查的问题。

《决定》明确规定,各级纪委书记、副书记的提名和考察以上级纪委会同组织部门为主。纪委书记、副书记是一级党委的主要领导,承担着对一个单位纪律检查工作的主要领导责任。他们的提名和考察以上级纪委会同组织部门为主,有利于强化他们同上级纪委的沟通和联系,有利于他们更加负责任地发挥职能作用,为各级纪委协助党委加强党风廉政建设和组织协调反腐败工作、更好行使党内监督权,提供了有力的体制保障。

问:《决定》对派驻制度和巡视制度都有重大改革,体现了什么原则精神?

答:《决定》专门用一个部分来部署“强化权力运行制约和监督体系”。派驻制度和巡视制度“两个全覆盖”的改革举措,正是所有权力都必须受到制约和监督的体现。

派驻监督要全覆盖。《决定》提出,全面落实中央纪委向中央一级党和国家机关派驻纪检机构,实行统一名称、统一管理。这是党内监督体制的重大改革,也是纪委履行监督权的重要体现。改革的主要内容有这样几个方面的考虑。一是全面派驻。原来中央纪委主要在政府部门设置派驻机构,在党务部门基本上没有设置派驻机构。今后,中央纪委向中央和国家机关都要派驻纪检机构。二是派驻机构对派出机关负责。

派驻纪检组长继续担任驻在部门党组成员,只履行监督职责,不参与驻在部门业务分工,一般不从驻在部门产生。三是各项工作保障由驻在单位负责,工作经费列入单位预算。

巡视监督要全覆盖。《决定》提出,改进中央和省市区巡视制度,做到对地方、部门、企事业单位全覆盖。这也是党内监督体制的重大改革。改革的主要内容有这样几个方面考虑。一是全面覆盖。对所有地方、部门、企事业单位都应当进行巡视,以发现问题,形成震慑。二是抓好重点。要围绕党风廉政建设和反腐败工作这个中心进行,无论是谁,包括中央政治局委员兼任地方党委书记的同志在内,都在巡视监督的范围之内。三是发现问题。要着力发现领导干部是否存在违纪违法、违反八项规定、违反政治纪律和组织纪律、选人用人不正之风等方面的问题,真正做到早发现、早报告,促进问题解决,遏制腐败发生。

问:《决定》对落实党风廉政建设责任制提出了明确要求,这对强化责任追究有什么样的作用?

答:《决定》强调,落实党风廉政建设责任制,党委负主体责任,纪委负监督责任,制定实施切实可行的责任追究制度。这个“两种责任”的要求,为我们进一步强化党风廉政建设责任制,更好实施责任追究指明了方向。

各级党委必须切实承担起全面领导党风廉政建设和反腐败工作的主体责任。各级领导班子要对职责范围内的党风廉政建设负全面领导责任,班子主要负责人要认真履行好第一责任人的职责,班子其他成员要根据工作分工,对职责范围内的党风廉政建设负起主要领导责任,切实做到“一岗双责”。各级领导干部要把自己摆进去,既要以身作则,严格遵守廉洁从政各项规定,又要敢抓敢管,切实抓好职责范围内的党风廉政建设和反腐败工作。同时,要把贯彻党风廉政建设责任制的情况作为民主生活会和述职述廉的重要内容,并在一定范围内开展评议,以此督促领导干部切实负起责任。

各级纪委作为党内监督的专门机关,必须认真履行好监督责任。要坚持在党委的领导下开展工作,积极协助党委开展对党风廉政建设责任制执行情况的检查考核,并把检查考核结果作为对领导班子总体评价和领导干部选拔任用的重要依据。同时要制定切实可行的责任追究制度,严肃责任追究,铁面执纪,该组织处理就组织处理,该纪律处分就纪律处分。还要适时对典型案例进行通报,增强党风廉政建设责任制的威慑力。

有权就有责,权责要统一。如果哪个地方、哪个部门在党风廉政建设方面存在严重问题,或者发生系统性、普遍性、区域性的腐败问题而不制止、不查处、不报告,无论是党委还是纪委,都将被倒查,被追究责任。

问:如何进一步健全反腐倡廉法规制度体系?

答:《决定》专门就“健全反腐倡廉法规制度体系”提出明确要求,体现了必须用法治思维和法治方式反对腐败的理念。要紧紧围绕强化对权力运行的制约和监督这个核心,抓住当前腐败现象易发多发的重点对象、重点领域和关键环节,研究论证以惩治和预防腐败体系为统领的法规制度体系,采取先易后难的办法,切实加强党内法规制度建设和反腐败国家立法,成熟一个出台一个,逐步形成内容科学、程序严密、配套完备、有效管用的反腐败法规制度体系,使反腐倡廉工作有法可依,不断提高反腐败法治化水平。

建立健全防控廉政风险制度。要针对重点对象、重点领域和关键环节,逐步建立健全风险预警、纠错整改、内外监督、考核评价和责任追究机制,形成一套行之有效的廉政风险防控制度体系。

健全防止利益冲突制度。要进一步完善市场机制,重点解决公共资源配置、公共资产交易、公共产品生产等领域中利益冲突问题。要进一步完善利益冲突回避制度,重点完善公务回避、任职回避、地域回避制度;进一步完善并严格执行公职人员行为限制和领导干部亲属经商、担任公职和社会组织职务等相关制度规定,防止领导干部利用公共权力或自身影响为亲属和其他特定关系人牟取私利。

着力健全领导干部报告个人有关事项等制度。推行新任领导干部配偶子女从业、财产、出境等情况有关事项公开制度的试点,抓紧制定领导干部个人有关事项报告审核核实办法,加强报告核查结果的运用和违规惩戒力度;建立健全对国家工作人员配偶子女移居国(境)外的管理制度,制定配偶子女移居国(境)外的国家工作人员任职岗位管理办法,强化对党员、干部特别是领导干部的监督。(新华社北京12月1日电)



□新华社记者

党的十八届三中全会提出:推动公办事业单位与主管部门理顺关系和去行政化,逐步取消学校、科研院所、医院等单位的行政级别。

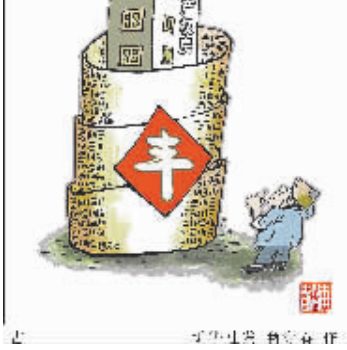
教育部近日首批批准了中国人民大学等6所高校的章程,去行政化倾向明显。有关专家表示,“逐步”二字意味着事业单位去行政化改革注定是一场“障碍赛”而不是“百米冲刺”,需要稳妥有序推进。

“去行政化”改革多年 副部级高校未减一所

教育部政策法规司司长孙霄兵11月28日在“教育部高等学校章程建设情况新闻发布会”上表示,制定、核准高等学校章程是落实党的十八届三中全会要求,深化高等教育管理体制改革的必要步骤。东南大学副校长林萍华表示,章程制定有利于解决学术权力与行政权力交叉、行政权力泛化等问题。

2011年山东大学校长退出学术委员会被视为“去行政化”之举。而山东大学教授马广海告诉记者,这两年并没看出多少进步,单位组织体检,规定普通讲师、科员隔年一查,博导和正处级每年都查,“足见行政级别观念已深入骨髓”。

在医疗领域的试点中,“行政化”烙印一样清晰可见。2011年北京市面向社会竞争性选拔市属医院院长、副院长,但选拔中要求“如果是公务员或参照公务员管



□新华社记者

近来,国家有关部门一再重申,严查小产权房在建、在售案件,因为农村集体建设用地未经征地、没有转变为城市建设用地,不能从事商业开发。

然而,一些地方小产权房销售依然火爆。分析人士指出,在建、在售的小产权房属于“歪门邪道”,化解小产权房的矛盾,迫切需要开“正门”、堵“邪道”。

违法销售火爆,行政执法乏力

党的十八届三中全会提出:“在符合规划和用途管制前提下,允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股,实行与国有土地同等入市、同权同价。”

中央农村工作领导小组副组长、办公室主任陈锡文解释说,这



□新华社记者 赵宇飞 汤阳

一张“人皮面具”可以让你瞬间“变脸”。近来,我国警方破获的多起案件显示,原本用来娱乐消遣的“人皮面具”屡次被不法分子利用,成为干扰破案的一种手段。记者调查发现,这类假面具产品在互联网上销售火爆,与其配套的化妆教程也唾手可得。按照现行法规,包含犯罪风险的“人皮面具”只属于玩具范畴。

利用仿真面具,“易容”作案猖獗

近日,安徽蚌埠警方破获一个盗窃团伙,抓获两名犯罪嫌疑人。警方从其车内搜查到仿真“人

再提“去行政化”,“障碍赛”还是“百米冲刺”?

——聚焦学校、医院等事业单位行政级别

事实上,中央和政府对于事业单位“去行政化”改革早有要求。1985年我国就提出“扩大高等学校的办学自主权”。2010年的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》和《国家中长期人才发展规划纲要(2010—2020年)》中也都明确学校等事业单位“取消实际存在的行政级别和行政化管理模式”。

然而专家表示,多年来,我国试点“去行政化”的单位众多,而真正意义上实现“去行政化”的学校、医院目前还没有。

早在2004年年底就全面推行中小小学校长负责制但山东潍坊市,改革成果显著但困惑仍存。“开会、排座次等涉及级别时让多数校长有‘失落感’,以往的行政福利没有了,补偿激励机制力度不大,向外流动难,心态难免失衡。”山东潍坊市多所中学的校长告诉记者。

2011年山东大学校长退出学术委员会被视为“去行政化”之举。而山东大学教授马广海告诉记者,这两年并没看出多少进步,单位组织体检,规定普通讲师、科员隔年一查,博导和正处级每年都查,“足见行政级别观念已深入骨髓”。

在医疗领域的试点中,“行政化”烙印一样清晰可见。2011年北京市面向社会竞争性选拔市属医院院长、副院长,但选拔中要求“如果是公务员或参照公务员管

理人员,应担任正处级职务,或者担任副处级职务满2年”。“过去这么多年,去行政化问题没有得到解决,行政级别也没有取消。”在21世纪教育研究院副院长熊丙奇看来,试点效果不明显源于改革没触及核心。

开“正门”、堵“邪道”

——从小产权房热销看治理

是推进农村土地管理制度改革、保障农民土地权益的重要举措,未来土地制度改革的方向,首先要尊重农民权利,过去对农民财产权益尊重不够,所以矛盾纠纷不断。记者在北京市小产权房比较集中的昌平、通州、房山等地采访了解到,由于农村建设用地的使用权不断升值,而农村产权流转交易市场建设相对滞后,于是“歪门邪道”的小产权房乘虚而入,一些商家诱导购房者“绝对安全”,导致消费者跟风购买。

日前,刚购买北京市昌平区沙河镇一处小产权房的郝先生对记者说:“前一天看中一套90多平方米的房子,因为带的钱不够,第二天过来交定金时每平方米就涨了500元,居然一天一个价!”这里的销售人员贾女士介绍,项目共分为四期,前三期基本售罄,最近房子格外好卖。

在重庆沙坪坝区中梁镇,天蓝雅园、中粮名都、麒麟香山等7个小产权房楼盘违法占地150亩,还包括88亩的耕地。多年来屹立不倒,甚至还出现了主销小产权房的中介机构,其中一位经纪人李女士对记者说:“麒麟香山是镇政府集资建房,虽然是小产权,但绝对可靠。”

另一方面,在小产权房热销

先行者的困惑:“行政化”坚冰上附着重重利益

许多教师都是持美国绿卡或国籍的“海归”,但国家对公派出国规定必须持护照才能报税,一张“绿卡”就卡住了教授们的国际交流;没有行政级别就没有事业编制,也没有养老金,需要给工作人员发一种事业年金,但这一制度还没有得到上级批准……

“教育去行政化”“教授治校、自由办学”……这是教改“试验田”南方科技大学最有影响力的办学方针。但面对记者,朱清时历数没有行政级别的南科大的种种办学尴尬,“我们很多规定都不适合迅速建立起和国际接轨的高水平大学。”

国家行政学院政治学教研部副主任、教授孙晓莉认为,事业单位“去行政化”改革的坚冰难破,其背后的主要原因就是行政级别背后附着的巨大利益。

当前,“去行政化”遭遇了行政方自己决定“去”的悖论。“一旦去行政化,教育部门就要向学校放权,但推行改革放权的又是教

育部门,能让被放权的行政部门推进放权吗?”熊丙奇认为,事业单位和主管部门形成了利益共同体,有级别的话政府可以通过行政级别管理事业单位、任命领导;事业单位领导也有了向上升迁的通道。

高校、医院、事业单位行政化的背后是资源的配置权和话语权。“你没有行政级别,出去参加会议都不会受到重视。在学校基础设施建设、科研经费申报、与地方政府打交道方面,行政级别的高低往往意味着能获取多少资源。”马广海说,以行政为中心,校长、处长、院长几乎掌握了学校的所有学术和公共资源,所以教授争当处长、院长成为象牙塔里的价值取向。

一些事业单位主要领导享受到了行政级别所带来的利益和好处,对于“去行政化”自然没有积极性。重庆某厅级高校一位教授说,现在强调专家治校,一些校领导利用自己的行政权力在职称评选上占尽优势,摇身一变就成了二级教授,就成了专家,同时在申报课时拿的是最高经费的课题,这些课题相当一部分不是由本人完成的。

稳妥而有序 脱行政“外衣”需“温度”适宜 “在一个周围人都穿外套的环境下,脱谁的衣服都有困难。”

首先要通过制度设计倒逼社会“官本位”观念的转变。马广海说,“官本位”的行政管理是当前社会的轴心,很多制度设计都是围绕轴心开展的,所有的资源都是按照官本位的层级来分配。

孙晓莉表示,改革不仅要取消形式上的行政级别称谓,而且下决心拿掉依附于行政级别之上的多种待遇、职务等利益,分类分步分地区有序扩大试点,真正给事业单位“松绑”。

国家行政学院教授竹立家指出,政府部门职能转变要跟上事业单位改革的步伐。取消行政级别后,事业单位内部还要完善相应的管理体系和技术体系,外部则需要有一套可以标注这些单位社会价值的独立评价体系和制度,否则这些群体将会无所适从。

“大学、医院取消行政级别后,工资、福利待遇标准如何确立?山东大学规定教授工资比副厅级高100元,这还是参照行政级别来定工资,而没有符合各行各业特点的市场评价体系。”马广海说。

受访专家还指出,要坚决打破主管部门决定校长、院长任命的框子,取消事业单位领导的“任命制”,交由职、员工选举产生,实现管理者的职业化、专业化、专家化。否则,即便去掉行政级别的“皮”,行政化的“核”也仍然存在,算不上真正的改革。

(记者:周婷玉、张志龙、周凯、刘元旭、唐奕嘉)

(新华社北京11月30日电)

受访专家表示,去行政化不是事业单位孤立的改革,而是一整套的错综复杂的社会管理体制改革的。

首先要通过制度设计倒逼社会“官本位”观念的转变。马广海说,“官本位”的行政管理是当前社会的轴心,很多制度设计都是围绕轴心开展的,所有的资源都是按照官本位的层级来分配。

孙晓莉表示,改革不仅要取消形式上的行政级别称谓,而且下决心拿掉依附于行政级别之上的多种待遇、职务等利益,分类分步分地区有序扩大试点,真正给事业单位“松绑”。

国家行政学院教授竹立家指出,政府部门职能转变要跟上事业单位改革的步伐。取消行政级别后,事业单位内部还要完善相应的管理体系和技术体系,外部则需要有一套可以标注这些单位社会价值的独立评价体系和制度,否则这些群体将会无所适从。

“大学、医院取消行政级别后,工资、福利待遇标准如何确立?山东大学规定教授工资比副厅级高100元,这还是参照行政级别来定工资,而没有符合各行各业特点的市场评价体系。”马广海说。

受访专家还指出,要坚决打破主管部门决定校长、院长任命的框子,取消事业单位领导的“任命制”,交由职、员工选举产生,实现管理者的职业化、专业化、专家化。否则,即便去掉行政级别的“皮”,行政化的“核”也仍然存在,算不上真正的改革。

(记者:周婷玉、张志龙、周凯、刘元旭、唐奕嘉)

(新华社北京11月30日电)

区别存量增量,兼顾公利私利 全国工商联房地产商会发布的数据显示,1995年到2010年间,全国小产权房竣工建筑面积累计达7亿多平方米。

业内人士建议,处理小产权房问题,应该区别对待“存量”和“增量”部分,采取不同方式处置。一方面,对于在建、在售的小产权房,有关部门必须坚决查处;另一方面,对于存在多年的“存量”部分,有关部门应该制定相应的政策,化解历史遗留问题。

“回避矛盾只会造成矛盾越来越多。”中国房地产业协会会长陈国强表示,“应该分门别类,尽快清理整治,该拆除的抓紧拆除,能转化的尽快转化。”

中国城市规划设计研究院副院长杨保军认为,对于建筑质量过关、不影响城市功能的小产权房建议保留,但要补偿一定的政策性补偿;相关的规则应该进行论证,尽快出台。

“依照十八届三中全会的决定,应该出台相关的法律法规,解决国家、集体和个人之间在土地收益上的矛盾。”江帆表示,让农村建设用地的等尽快获得“同权同价”的地位,这是解决小产权房问题的根本途径。

北京市昌平区阳坊镇某村村主任安国梁说,村民们希望农村土地升值过程中,能够获得更多的收益,农村建设用地能够名正言顺地进入市场,治理小产权房也会取得成效。

(记者:孔祥鑫、朱东阳、张琴、赵宇航)

(新华社北京12月1日电)

防范“易容”作案,严控仿真面具

公安机关建议,必须对仿真“人皮面具”的生产、销售加强管理,潜藏巨大危害性的“人皮面具”却并未超出法定售卖范围。

然而,按照现行法律法规,潜藏巨大危害性的“人皮面具”却并未超出法定售卖范围。西南政法大学生命科学学院教授陈世伟说,“人皮面具”目前属于玩具范畴,而我国家禁止销售的玩具只有两种:具有杀伤力的枪支弹药和威胁人体健康的玩具。

记者了解到,在不少欧美国家,对于佩戴面具都有严格的规定,不少国家规定在特定场合佩戴面具属于违法行为。如在美国,很多州都规定公共场所没有正当理由不允许佩戴面具,纽约州甚至规定即使私人聚会佩戴面具也要经过警方许可。

陈世伟建议,预防犯罪首先需要完善法律法规,对于仿真面具的生产、销售、使用等多个环节,法规上予以规定,如在制作环节,要制定仿真标准;在销售环节,要限定经销商、代理商准入资格;在使用环节,要仅限于表演、影视等娱乐用途等。

记者在一家网站的演示视频中看到,一名年轻人戴上“人皮面具”后,瞬间“变脸”为白发苍苍的老人,不仅与此前判若两人,而且说话、微笑、吸烟一切正常,一般情况下,无法识别此人佩戴的面具。

记者在搜索引擎输入关键字“人皮面具”后,可立即显示一些专门销售“人皮面具”的网站。在淘宝网等电子商务网站,尽管“人皮面具”已作为敏感词被屏蔽,但仍有不少店主打着“仿真面具”的幌子销售此类产品。记者随机打开一家名为“唯美面具”的网站,根据网站留下的QQ号码可与客服人员取得联系。

“我们的产品包括贴面面具和套头面具两个类型,其中贴面

“易容”作案为何多发?

——网络热销“人皮面具”引发担忧

门针对银行ATM机实施犯罪的不法分子。

近年来,利用“人皮面具”“易容”犯罪的案件多发,已成为不法分子一种作案样式。安徽蚌埠准上区公安分局副局长徐金强说,不法分子“易容”之后更有恃无恐,给警方侦破工作带来很大困难。

据刘某供述,作案用的“人皮面具”均是网购而来,价格800元左右,谈好价格款式后,不到三天就能到货,而且卖家承诺会有保密方式送货,货到付款保证安全。

年轻人变老人,一般无法识别

记者在搜索引擎输入关键字“人皮面具”后,可立即显示一些专门销售“人皮面具”的网站。在淘宝网等电子商务网站,尽管“人皮面具”已作为敏感词被屏蔽,但仍有不少店主打着“仿真面具”的幌子销售此类产品。记者随机打开一家名为“唯美面具”的网站,根据网站留下的QQ号码可与客服人员取得联系。

“我们的产品包括贴面面具和套头面具两个类型,其中贴面

面具800元,套头面具贵一些,要3000—4000元。”客服人员热情地说,“各年龄段、不同性别的面具都有,20多个品种供您挑选,我们业务量很大的,一天就能卖出几十件面具。”

据客服人员介绍,他们销售的“人皮面具”仿真度达到95%以上,材料是医用硅胶,厚度只有0.1毫米,可戴在脸上十几个小时,戴后还可以正常说话、吃饭,几乎跟没戴面具一样。

记者在一家网站的演示视频中看到,一名年轻人戴上“人皮面具”后,瞬间“变脸”为白发苍苍的老人,不仅与此前判若两人,而且说话、微笑、吸烟一切正常,一般情况下,无法识别此人佩戴的面具。

记者在搜索引擎输入关键字“人皮面具”后,可立即显示一些专门销售“人皮面具”的网站。在淘宝网等电子商务网站,尽管“人皮面具”已作为敏感词被屏蔽,但仍有不少店主打着“仿真面具”的幌子销售此类产品。记者随机打开一家名为“唯美面具”的网站,根据网站留下的QQ号码可与客服人员取得联系。

“我们的产品包括贴面面具和套头面具两个类型,其中贴面