

把制度的笼子扎紧扎牢

- 谈 反 腐 败 体 制 机 制 创 新

2013年以来,中央纪委先后两次调 整内设机构和人员配置,在机构和编制总 数不变的前提下,重新排列组合、优化结 构、内部挖潜,将纪检监察室从8个扩容 到12个,保证把主要精力向主业聚焦,往 监督和办案上用力。这是推进反腐败体 制机制创新、有效预防腐败的重要举措。 应当说,近来中央在反腐败体制机制方面 一系列创新做法,为从源头上预防和惩治 腐败、不断把党风廉政建设和反腐败斗争 引向深入,提供了强有力的制度保证。

一 反腐败重在解决 体制机制问题

近年来,反腐败工作不断推进,一件 件腐败大案被查处,广大干部群众拍手称 快,同时也对当前腐败现象反映十分强 烈。一方面反腐败力度不断加大,另一方 面腐败现象仍然屡查不止。为什么会出 现这种成效明显和形势严峻并存的局

究其原因,腐败现象仍然易发多发, 与我国所处的特定历史阶段密切相关。 当前,我国正在经历经济社会的深刻变 革。历史经验表明,这一时期往往是腐败 高发期。诱发腐败的因素是多方面的,既 有个人的官德失守,也有社会的利益诱 惑,其中一个很重要的原因是反腐败的体 制机制不健全、不完善,为腐败的滋生蔓 延留下了空间。

反腐败机构职能分散。长期以来,纪 委受同级党委和上级纪委双重领导的体 制具体化、程序化、制度化不够,反腐败机 构分散,形不成合力。有的地方党委和政 府给纪委交办了不少与反腐败工作无关 的任务,纪委主业不突出,工作越位、错 位、不到位情况时有发生。

◎ 老虎不打不死,苍蝇不 拍不灭,腐败不会自动消失,放 任不管只能愈演愈烈。

◎ 反腐败问题上,不能只 设"高压线",关键得"通电"。

◎ 权为民所用,纵然是清 风两袖,自当流芳百世传佳话; 利为己所谋,即便有众多豪宅, 也会遗臭万年殃后人。

有些案件难以坚决查办。有的地方 党委担心查办案件会损害形象、影响发 展,心存顾虑,甚至包庇姑息腐败分子;有 的地方纪委执纪执法偏宽偏软,奉行好人 主义,该严厉惩处的没有严厉惩处,致使 很多腐败分子逍遥法外;一些地方和部门 腐败案件频发,却追究相关责任不够。

监督机制不完善。上级监督存在"鞭 长莫及"的问题,巡视制度不够经常有效, 派驻机构覆盖面不够广;同级监督忌讳 多,觉得"大家在一个锅里吃饭",很难监 督别人,这些年发生的"一把手"腐败问 题,很少有同级纪委主动报告的;社会监 督渠道少,受理的几率低,一些信息不够 透明。

这些体制机制上的问题很不正常,必 须有所改变。2013年11月,党的十八届 三中全会提出要"加强反腐败体制机制创 新和制度保障"。随后,中央发布《建立健 全惩治和预防腐败体系2013—2017年工 作规划》。紧接着,中央纪委对内设机构 进行了改革,各级纪委也相应作出调整,

建立起完善的反腐败体制机制,编织一张 紧密无疏的反腐天网。

二 坚持"两个责任" 明确谁来抓

2013年,安徽省对一批违反党风廉 政建设责任制的领导干部进行了责任追 究。此举在全省党员干部中引起强烈反 响,领导干部认识到,党风廉政建设责任 制,不是抓不抓都行,而是必须抓紧抓好, "光说不练"会有严重后果。

完善和落实党风廉政建设责任制,是 强化反腐败体制机制创新和制度保障的 重要举措。早在2008年,中央就提出各 级党委是党风廉政建设和反腐败斗争的 责任主体。党的十八届三中全会明确指 出,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。落实好"两个 责任",就抓住了党风廉政建设的"牛鼻 子",就能形成全党动手、全社会参与反腐 败的强大合力。

党委负主体责任。俗话说:"火车跑 得快,全靠车头带。"各级党委的主体责任 是前提、是基础,只要党组织和领导真正 负起责任,再难的工作也能抓好。各级党 委要承担好主体责任,种好自己的"责任 田",把党风廉政建设和反腐败工作作为 分内事情,加强对党风廉政建设和反腐败 工作统一领导,把惩治和预防腐败工作与 经济社会发展和党的建设同部署、同落 实、同检查,坚持选好用好干部,坚决纠正 损害群众利益的行为,强化对权力运行的 制约和监督,领导和支持执纪执法机关查 处违纪违法问题。党委主要负责人要坚 持党风廉政建设和反腐败重要工作亲自 部署、重大问题亲自过问、重点环节亲自 协调、重要案件亲自督办,同时洁身自好、 管住自己,当好廉洁从政表率。

纪委负监督责任。各级纪委作为党 内监督的专门机关,对党风廉政建设责无 旁贷,必须聚焦中心任务,监督执纪问责, 更好履行党章赋予的职责。过去,在党风 廉政建设和反腐败斗争中,有的纪委承担 了很多与主业无关的任务,出现了"种了 别人的田,荒了自己的地"的状况。各级 纪委应进一步转职能、转方式、转作风,从 大量具体事务中解脱出来,协助党委加强 党风建设和组织协调反腐败工作,督促检 查相关部门落实惩治和预防腐败工作任 务,更多地担负起惩治腐败方面的责任, 组织协调有关力量,加大办案工作力度, 坚决遏制腐败蔓延势头。

完善失职责任追究制度。有权就有 责,权责要对等。无论是党委还是纪委或 者其他相关职能部门,都要承担相应的党 风廉政建设责任,出了问题就要追究责 任。只有进一步明确责任、落实责任、追 究责任,"两个责任"落实到位,党风廉政 建设责任制不再是"纸老虎"、"稻草人", 党风廉政建设和反腐败工作才有坚强的 制度保障。

三 落实"两个为主" 创新工作机制

"工欲善其事,必先利其器。"党的各 级纪律检查机关是党内监督的专门机关, 是党风廉政建设的重要组织者、协调者、 参与者,是反腐败之剑。只有进一步理顺 反腐败体制机制,才能使这把剑更加锋 利,使反腐败工作更加有效。

我们党的纪律检查工作,实行的是双

重领导体制,是基本符合党情和国情的, 在党风廉政建设和反腐败斗争中发挥了 重大作用。根据新的形势和任务,党的纪 律检查工作体制机制,还需要进一步创新 和完善。党的十八届三中全会着眼于党 的纪律检查工作双重领导体制具体化、程 序化、制度化,强化上级纪委对下级纪委 的领导,提出了"两个为主"的改革思路: 一是"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";二是"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"。

第一个为主,从办案上强化上级纪委 领导。掌握案件线索和查办腐败案件是 反腐败工作的重点内容,是反腐败威慑力 的关键所在。在原来的习惯性程序中,不 少地方纪委如果发现本地重大案件线索 或者查办重大腐败案件,都必须先向同级 党委报告,在得到主要领导同意后才能进 行初核或查处。如果案件线索处置和查 办必须同时向上级纪委报告,上级纪委同 时知情,那么就会对地方党委形成制约, 就不能轻易放弃对案件的查办,这有利于 推动查处腐败案件,打击腐败犯罪。

第二个为主,从人事上强化上级纪委 的领导。纪委书记、副书记是一级纪委的 主要负责同志,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 加大胆地履行监督职责。

这"两个为主"要求,是创新反腐败工 作机制的有效做法,既坚持了党对反腐败 工作的领导,坚持了党管干部的原则,又 保证了纪委监督权的行使,有利于加大反 腐败工作力度。

四 实现"两个全覆 盖"完善监督机制

腐败是一种滥用权力牟取私利的现 象,通俗地说就是以权谋私。因而,有人 把腐败形容为权力的"影子",认为哪里有 权力,哪里就有可能产生腐败。从这些年 的反腐败实践看,一些所谓的"清水衙门" 也发生了腐败案件。这说明权力不论大 小,只要失去制约和监督,就可能被滥用。

问与答 ◀…

问:什么是巡视制度? 答:巡视制度,是指中央和 省、自治区、直辖市党委,通过建 立专门巡视机构,按照有关规定 对下级党组织领导班子及其成 员进行监督的制度。巡视工作 有4个重点:一是着力发现领导 干部是否存在权钱交易、以权谋 私、贪污贿赂、腐化堕落等违纪 违法问题;二是着力发现是否存 在形式主义、官僚主义、享乐主 义和奢靡之风等违反中央八项 规定精神的问题;三是着力发现 领导干部是否存在对涉及党的 理论和路线方针政策等重大政 治问题公开发表反对意见、搞 "上有政策、下有对策"等违反政 治纪律的问题;四是着力发现是 否存在买官卖官、拉票贿选、违 规提拔干部等选人用人上的不 正之风和腐败问题。

为了强化监督、管住权力,党的十八

届三中全会明确提出,必须落实"两个全 覆盖"。一是"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";二是"改进中央和省 区市巡视制度,做到对地方、部门、企事业 单位全覆盖"。这"两个全覆盖",目的在 于完善监督机制,促进权力规范运行。

第一个全覆盖,是派驻监督全覆盖。 派驻机构是纪检监察部门延伸到各单位 的触角,是监督权力、防治腐败的有效形 式。根据党章规定和反腐败斗争形势任 务需要,对派驻工作提出了新的要求。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,下一步要逐步落实中 央纪委向中央一级党和国家机关派驻纪 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,全面履行监督职责,在党组中不 分管其他业务工作。三是各项工作保障 由驻在部门负责,工作经费列入驻在部门 预算。这样就能确保各派驻机构必须把 主要精力放到监督上来,不当老好人,不 和稀泥,铁面执纪,确保监督实效。

张军:巡视工作根本目 的在于通过"惩"达到"治"

中央纪委副书记张军认为, 巡视工作非常强调抓早抓小,对 领导干部存在的苗头性问题要 及时咬咬耳朵、扯扯袖子,甚至 当头棒喝、敲响警钟,把问题解 决在萌芽状态。这就是"严管厚 爱",既体现了对干部的关心爱 护,也有利于从源头上防治腐 败,变被动惩处为主动预防。

第二个全覆盖,是巡视监督全覆盖。 党的十八大以来,中央已开展了三轮巡 视,共巡视22个地方、12个单位,即将开 展新一轮巡视。凡是去过的地方都发现 了一些问题,其中前两轮巡视向纪检监察 机关移交涉嫌违纪违法问题线索 1879 条,成为发现问题的"尖兵"。要坚决落实 《中央纪委中央组织部关于进一步加强巡 视工作的意见》和《中央巡视工作2013— 2017年规划》,进一步扩大范围、加强力 量、加快节奏,实现巡视工作对地方、部门 和企事业单位全覆盖。创新组织制度和 方式方法,不固定时间、地点、人员,机动 灵活开展专项巡视,突出发现问题、强化 震慑作用。加强对巡视工作的责任追究, 对该发现的问题没有发现的、发现问题没 有报告的,要追究相关巡视责任。

此外,还要发挥社会监督的作用。近 年来,很多腐败案件都是通过群众揭发出 来的。应当进一步扩大社会监督的视野 和范围,畅通人民群众举报和监督渠道, 注重发挥新闻媒体的监督作用。特别要 适应互联网迅猛发展的趋势,发挥微信、 微博等新媒体的监督作用,将腐败分子网 罗其中。

反腐倡廉神州兴,风清气正促梦圆。 当前,全党和全国人民正在全面深化改革 的道路上奋力推进中国特色社会主义伟 大事业,追寻民族伟大复兴中国梦。不断 完善反腐败体制机制,持之以恒推进反腐 倡廉建设,正是为中国特色社会主义航船 长风破浪、扬帆远航,为中国梦圆梦成真, 创造风清气正、催人向上向善的良好

全国志愿服务标识 面向国内外公开征集

新华社北京9月1日电 (记者孙铁翔) 文明办、教育部、民政部、文化部、团中央、全国妇 联、中国文联、中国志愿服务联合会等部门1日联合 发布《关于征集全国志愿服务标识的公告》,面向国 内外公开征集全国志愿服务标识。 《公告》要求,参评作品要体现培育和践行社会

主义核心价值观的内在要求,体现奉献、友爱、互 助、进步的志愿精神,体现民族特色,富含"中国元 素", 创意独特、简洁明快、寓意深刻, 适合在各种 载体上推广使用。 中央文明办等部门将成立评审委员会, 从来稿中

选出优秀作品,接受群众评议和投票,并邀请专家和 作者对作品进行修改、完善, 正式推出全国志愿服务 标识,供各地各部门统一使用。

作品征集自公告发布之日起,至2014年10月31日

作品可以邮寄或电子邮件形式发送 (邮寄信封正 面请注明"参加全国志愿服务标识征集活动"字 样)。通信地址:北京市西长安街5号,中央文明办 志愿服务工作组,全国志愿服务标识征集推广工作领 导小组办公室;邮政编码:100806。电子邮箱: zyfwgz@sina.com。

江苏镇江市:

志愿服务培训全覆盖

本报记者 薛海燕

近年来, 江苏省镇江市志愿服务活动蓬勃开展, 志愿服务队伍不断壮大。目前, 当地注册志愿者达 21万人,占城镇适龄人口总数的13.8%,拥有各类规 范性志愿服务组织70余个、志愿者服务队1700余 支,逐步形成了全覆盖、多层次、运行规范有序的志 愿者教育培训体系。

构建教育培训体系,首先是建设立体化服务平 台。2010年,镇江建立志愿者培训学校,依托在镇 江高校的专业优势,协调整合社会资源,建立了一 支由大学教师、行业专家和优秀志愿者组成的讲师 队伍。镇江市文明办还注重发挥舆论引导作用,通 过镇江《志愿者报》,重点宣传志愿服务动态、志 愿服务常识,展示优秀志愿者团队和个人风采,每 周一期,免费向志愿者赠阅。目前,"一校一馆一 报"已成为当地传播普及志愿者理念和知识的重要

在平台建设中,镇江依托社区管理工作网格,拆 分志愿者培训单元,由社工、网格长结合岗位服务实 际,对网格内志愿者进行"一对一"或"一对多"的 示范指导和实践培训,有效增强了志愿服务的针

随着志愿服务领域拓宽和深入推进,专业化志愿 者队伍建设显得尤为重要。镇江市文明办先后在市红 十字会、急救中心、残联、青少年活动中心、社会福 利院等10多个单位建成志愿者实践培训基地。同 时, 充分发挥各行业主管部门的作用, 对已建成的教 育、卫生、体育、海事、质监、环保等20多支行业 志愿服务队,结合所服务领域经常性开展相应的志愿

在为期3年的"卫生志愿者进社区"活动中,由 各医疗卫生单位结合志愿服务项目,有针对性地组织 志愿者岗前和岗位培训,邀请专业人士对所招募的志 愿者集中开展社区卫生服务工作流程、工作规范、志 愿服务礼仪、沟通技巧和志愿者团队管理等方面的

2013年,镇江市教育局还全面展开志愿导学活 动,由35名市学科带头人、特级教师和500多位优 秀骨干教师组成的志愿导学队伍, 他们以少年官或青 少年活动中心为基地,组建各地志愿导学中心,节假 日固定时间、固定地点,由导学教师团队分学科集中 开展义务辅导活动, 切实帮助家长和学生解决教育和 学习中遇到的实际问题, 也有效地抵制有偿家教的社 会问题,受到社会的广泛好评。

湖南长沙北辰三角洲项目工区日前举行关爱农民 工子女"带孩子上班日"主题活动。活动邀请建筑工 人子女来到施工现场, 和父母一起工作生活并亲身体 验父母工作的艰辛。图为小朋友们在施工现场参观学 习,体验父母一天的工作生活。

本报记者 赵 晶摄

福建长汀:

山水披绿装 苦干数十年

本报记者 石伟

生态保护各地在行动

地处福建西部的长汀县,是我国南 方花岗岩地区和红壤区水土流失最严重 的区域之一。1985年普查显示,全县水 土流失占县域面积的31.5%。"山光、水 浊、田瘦、人穷"、"柳村无柳,河比田 高"是当时以河田乡为中心的水土流失 区生态恶化、生活贫困的写照。

要让百姓脱贫,先要山头披绿。 1983年,福建省委、省政府把长汀列为 全省水土流失治理的试点, 拉开大规模 水土流失治理序幕。

福建省委、省政府从2000年开始将 长汀水土流失治理列入为民办实事项目 之一,每年由财政补助1000万元。 2008年,财政部、水利部将长汀列入国

家水土保持重点工程实施范围,长汀水 土流失治理逐步迈入规范、科学、有效 的道路。

"党政主导、群众主体、社会参与、 多策并举、以人为本、持之以恒,是长 汀县几十年如一日的治理理念。"县委书 记魏东说。在全县干部群众几十年一以 贯之的努力下,长汀的荒山由红变绿, 农民由穷变富,产业由单变多,经济由 弱变强。更重要的是,干部群众的治理 理念由过去被动的"我为生态"变成主 动的"生态为我"

通过科学规划、科学治理、科学造林, 长汀县生态文明建设和水土流失治理的 成效得到切实提高。与科研院所合作成 立院士专家工作站、博士生工作站等,探 索了大量水土流失治理的新模式、新技 术。为使水土治理与农民增收致富并驾 齐驱,县里吸引外出农民工返乡造林、参

与水土流失治理,让农民在生态保护中实 现就业增收,鼓励农民发展经济林果、苗 木花卉、林下经济和森林旅游。在治理机 制上按照"谁治理、谁投资、谁受益"和"谁 造谁有谁受益"的原则,通过集体林权制 度改革、山林经营权流转、项目倾斜、资金 扶持、贴息贷款、基础设施配套等优惠政 策,吸引各种社会力量参与生态文明建设 和水土流失治理。

2012年以来,该县先后被评为全国 生态文明建设和现代林业建设示范县、 全国水土保持生态文明县、全国科技进 步县和福建省生态县、优秀旅游县、森 林县城、园林县城、卫生县城,被列为 全国首批"水生态文明城市"建设试点 县、全国第六批生态文明建设试点县 等。长汀县生态建设的成功实践被专家 誉为"不仅是福建生态省建设的一面旗 帜, 也是我国南方地区水土流失治理的 一个典范";长汀"红壤丘陵区严重水土 流失综合治理模式及其关键技术研究" 成果,被中科院院士专家们认为是产、 学、研有机结合的典范,获得第四届中 国水土保持学会科学技术一等奖。

经过几十年持续努力,长汀水土保 持取得重大成果。2012年底遥感调查显 示,全县水土流失面积由1985年的 146.2万亩降为45.12万亩,森林面积由 275万亩提高到370万亩,森林覆盖率由 59.8%提高到79.4%, 森林蓄积量由1025 万立方米提高到1289万立方米。水土流 失区植被覆盖率由10%至30%提高到 75%至91%,全县植被覆盖率达81%, 县域内林草保存面积占宜林宜草面积达 85%, 生态环境大为改善, 空气环境质 量达到国家一级标准,饮用水源水质达 到地表水Ⅱ类标准,长汀百姓的绿色之 梦终于变成现实的"青山绿水"。

本版编辑 张 虎 管培利