



2016 党风廉政建设与反腐工作回眸

编者按

12月20日,“汉语盘点2016”年度字词揭晓,“规”当选年度国内字。“规”,是规矩,是纪律。“规”字当选年度国内字,从一个侧面反映出社会对纪检监察机关在2016年加强党风廉政建设

2016年,各级纪检监察机关认真贯彻落实十八届六中全会、中央纪委六次全会精神,在推动全面从严治党制度创新,深化政治巡视,把纪律挺在前面实践“四种形态”,持之以恒纠“四风”,保持高压态势巩固不敢腐氛围,整治和查处侵害群众利益的不正之风和腐败问题,严防“灯下黑”等工作方面持续发力,党风廉洁建设和反腐败斗争取得显著成效。

从今日起,《法制日报》视点版推出“2016党风廉政建设与反腐工作回眸”系列报道,全方位展示2016年全面从严治党成就。

□ 本报记者 赵丽

今年前11月全国各级纪检监察机关共查处违反中央八项规定精神问题3.58万起,处理党员干部5.08万人,给予党纪政纪处分3.75万人,有3200多名领导干部,因工作失职,管辖范围内“四风”问题严重,受到严肃责任追究。

这是中纪委党风政风监督室在12月27日公布的数字。根据《法制日报》数据统计,从2013年计算,3年间,全国纪检监察机关给予党纪政纪处分数量逐年上升。

上升的背后,是全面从严治党以及监督执纪“四种形态”的有的放矢。在业内专家看来,“四种形态”强调要在党风廉政建设和反腐败斗争中把纪律和规矩挺在前面,惩前毖后,治病救人,这一重要观点既是党内监督工作的重要理论创新,又在实践上推动了纪律审查工作的重大转型。

抓早抓小动辄则咎

从中国共产党诞生的第一天起,就高度强调党的纪律的重要性。1921年7月通过的《中国共产党纲领》只有15条,共900多字,但涉及纪律的就有6条之多。从党的一大到党的

十八大党章,随着时代和形势变化,涉及纪律的内容不断丰富和发展,但精神实质始终没变。纪律这把尺子,始终是用来衡量党员行为的底线标准。

在中央党史研究室主任曲青山看来,违纪往往是违法的开始。“我们现在查处的一些落马官员的情况看,违法是从违纪开始的”。

吉林省吉林市中级人民法院于本月1日公开开庭审理了北京市委原副书记吕锡文受贿一案。

落马官员吕锡文就曾坦白:“十八大以来,总书记讲的这系列的问题,中纪委提的这系列的要求,其实刚开始的时候,对有些纪律、有些要求,我觉得太严了,我当时真实的想法,所以错可能也就错在这儿了。”

吕锡文曾购买地处北京二环地段的房产,这是由北京市西城区区属的国有企业金融街集团开发的高档住宅小区。吕锡文曾对这家企业的发展给予很多帮助。为了表示感谢,该集团告诉吕锡文可以以内部价格购买一套住房。吕锡文自己买下一套后又陆续为自己的家人、亲戚,以低价购买了五套住房。

在中央纪委纪检监察室工作人员王晗看来,吕锡文一直用内部价格、企业优惠等说辞,从心理上麻醉自己,掩饰不安。

从小毛病演变成大问题,从违纪走向违法,是一个渐进的过程。在担任北京市委领导后,吕锡文身边逐渐聚集起了一个网球圈子、一个养生圈子。她的丈夫是做红酒生意的,又形成了一个品酒圈子。

今年全国纪检监察机关给予党纪政纪处分数量上升 监督执纪“四种形态”架起纪律“高压线”

“现在线索管理都实行封闭管理,所有的举报线索都有调查核实,这一点比过去有很大的进步。”杨小军向记者介绍说。

“在纪律审查环节,由以往重点审查违法的大多数;党纪重处分、重大职务调整的成为少数;严重违纪涉嫌违法立案审查的成为极少数。基于“四种形态”,中央纪委要求各级纪检监察机关进一步转变执纪理念,从以往查办大案要案向全面监督执纪问责转型,紧紧扭住纪律不放,抓早抓小,动辄则咎。

执纪效果进一步增强

据了解,党员日常管理监督中曾有一

种倾向,只要领导干部不违法,违反纪律就是小问题,往往没人管,不追究。带来的后果是,平时对小问题视而不见,一处理就只能“算总账”;党员干部要么是“好同志”,要么是“阶下囚”。

“这些现象是存在的,原因首先是党内政治生活不正常,另外还有监督不到位的问题。要解决这个问题,一是党内政治生活要规范化、常态化。二是监督要规范化、常态化。”国家行政学院教授竹立家在接受《法制日报》记者采访时说。

对此,国家行政学院教授杨小军表示认同,“因为从行为上来讲,违纪比违法要轻,只要不到重的程度,很多人就自然而然会得出‘不是什么大事’的结论”。

不过,这种情况已有变化。随着执纪理念的转变,执纪方式的改进,监督执纪“四种形态”在实践上不断取得新的成果,执纪效果进一步增强。

2016年,全国各级纪检监察机关谈话函询,党纪轻处分和组织处理数量均比去年同期有所增加。

竹立家向记者介绍说,“四种形态”中的前两种形态涉及到党委的主体责任,“我们能不能使党内政治生活正常化主要是前两个问题。后两种形态主要是纪律监督责任到位,只要党委对主体责任和监督责任能够真正做好,真正落到实处,“四种形态”就会成为从从严治党的常态性内容”。

从以往查办大案要案为主,向全面监督执纪问责的转型,杨小军向记者介绍说,落实“四种形态”取得的成效是让各种小的违纪违规都让人感到压力。

“实际上,现在取得的成效是在各个层面让每个党员干部都感受到了直接压力。”杨小军进一步说,“但是要彻底改变目前存在的问题,还需要一个过程,因为过去对某些问题不太重视,因此对于转型之后的变化,人们要有适应的过程”。

执纪方式进一步改进

能否自觉运用监督执纪“四种形态”,对各级纪检监察机关而言是一个挑战。“这个挑战更多地集中在不是敢于监督、善于监督。”竹立家说。

调查动机

最近几年,科研经费腐败一直是社会关注焦点。中央一方面要求加强科研经费管理,一方面鼓励高校科研人员多出成果。应该说,高校科研领域的问题正在一一改正过程中。然而,在高校科研环境日趋向好的背景下,个别高校的教师却出现了不敢做科研的现象。这背后是何原因?

特别调查

□ 本报记者 余东明

年底是每个单位、每个人盘点过去一年工作的时候,对于上海复旦大学的很多老师来讲,过去一年该校科研领域的两个贪腐案被定罪给他们留下了巨大阴影。“现在一般都不做科研,不知道哪天轮到自已。”近日,该校一位不愿透露姓名的老师说。

据悉,不久前复旦大学医学院动物实验部原主任杨萍、医学院动物实验室原正、副主任散红和黄爱民均以贪污罪分别被判刑。从今年年初至今,《法制日报》记者一直关注这两起案件的走向,并对沪浙两地多所高校科研领域的管理现状,展开了为期10个月的调查。

科研项目经费支出存漏洞

杨萍在看守所待了3年4个月,她被释放后找到记者“喊冤”：“自始至终,我没有承认犯罪,所有科研项目从审批到完成都是按照学校规定办理,科研经费的分配和取得也是严格按照学校管理办法实施,要有罪也是学校制度有罪。”

杨萍一审被判有期徒刑10年,二审改判为3年4个月。二审判决后的第三天,她刑满释放。然而,她的两名下属却没有如此幸运,一审分别被判10年和12年有期徒刑,二审虽改判,但至今仍是在狱中服刑。

法院给两案定罪的理由是,利用职务便利,将应由所在部门承接相关实验服务项目的所得收益予以侵占,而散红和黄爱民一案又暴露出借用别人名义承接科研项目,用假发票报销套现的科研经费管理乱象。

“这两个案子代表了目前高校科研领域管理中的两大方面,大部分老师都像杨萍这样以学校或者部门的名义承接科研项目,然后用酬金的方式获利;小部分没有科研资质的人会像散红、黄爱民这样借用别人名义或者其他不正当渠道找项目赚钱。但不论是哪种,在科研经费支取的实际操作中乱象丛生。”上述不愿具名的复旦大学老师告诉记者。

资料显示,2010年,复旦大学理工、医、科共获得各类项目1393项,到账总经费10.8亿元。另据资料显示,浙江大学2011年到款科研经费28.17亿元,总量居高校第二,其中千万级项目达到102项。从这两组数据可窥

场的导向。”易居研究院智库中心研究总监严跃进说。

严跃进认为,对于两省市交界地区规划建设出台相应的意见,是比较罕见的。同时,此次政策发布是由七部委而非北京和河北两地管理部门出台,也是比较罕见的。这也说明北京河北交界地区由于聚集了较多的人口,同时也是近期房价上涨过快的区域,所以才会在这个时候出台规划意见。

根据易居研究院智库中心提供的数据,截至今年三季度,燕郊新建商品住宅的去库存周期为5个月,大厂为6个月,香河为9个月,固安为9个月。

严跃进认为,此类数据不仅低于同类型的城市,也远远低于12至14个月的均衡值,这也说明这些城市的新房库存非常不足,房价上涨压力比较大。

对于北京自身的发展而言,指导意见的出台具有多重积极意义。

“此次七部委联合发文具有非常积极的意义,体现了科学的城市规划理念,也体现了服务民生的导向。”严跃进说,北京市区的蚁族人群,租赁地下室等现象会减少,因为有更好的配套可以引导此类人群及相关租赁行为导入到北京郊区或京津冀交界地带。卫星城的概念会更加凸显,尤其是让高端商务资源往外迁出,主要是北京副中心和大兴机场附近,这两个区域后续会比较集中。相应的配套会不断完善,各类资源分布会更均衡,同时市民出行和居住的便利程度会大幅提高。有助于北京和河北相应城市后续发展更加均衡化。能够促进生态建设一体化,能够更好地防范城市病的出现。

更好推动京津冀协同发展

《关于加强京津冀交界地区规划建设管理的指导意见》要求按统一规划、统一政策、统一管控的原则,统筹北京市和河北省毗邻区域规划建设管理,有序疏解北京非首都功能,

记者历时10个月采访沪浙多所高校

高校科研经费管理乱象调查



高校科研领域的经费之巨。

“科研项目一般分为纵向课题和横向课题,前者是拨款类项目,由上级部门或各类基金下达和资助的研究项目;后者为非拨款类项目,即向社会承接的研究项目。从数量和规模上来看,纵向课题比横向课题多得多。”这位老师透露,如果从全国高校来看,每年科研经费都得以千亿元计算。

“从我们审理来看,复旦大学在科研项目和经费管理上的确存在漏洞。”上海市第一中级人民法院法官告诉记者。诚如他所言,2014年7月,中央巡视组在对复旦大学专项巡视后指出,该校科研经费管理使用混乱,违规现象突出,存在廉政风险。具体而言,从2008年至2013年,该校有25个项目在同一时间多渠道申请获得资助,属于重复申报课题;有2个项目涉及4个专利授权属于用旧专利充抵新课题成果。巡视组还要求学校对配套资金不到位,违规报销经费,未按规定退还结余经费等问题进行排查。

在调查中,有多名高校领导和老师告诉记者,这种案子只是高校关于科研经费管理问题的冰山一角,复旦大学存在的问题也是全国高校普遍存在的问题。如何依法严格规范管理,关系到我国科研领域的健康发展、长远发展,任重而道远。

立项申报不拼实力拼关系

记者从杨萍处获悉,复旦大学科研老师手上都有两个本子,一个酬金本,一个经费本。这是每个科研项目经费管理必备的记账本。按照学校和动物实验部多年来的规定和惯例,有科研资质的老师,谁承接,就由谁申报,完成和最终对经费的管理分配。杨萍承接和完成的只是其中一小部分,经费使用均记录在记账本上,然而,这最终也没能成为她洗冤的证据。

记者手头有一份《复旦大学理科与医科科研项目经费管理规定》,记者注意到,在该“规定”中,科研经费到学校账户后,学校收取5%的管理费和3%的科技活动费,项目负责

人可提取纵向课题最高8%的酬金,横向课题40%的酬金,其余的用于实验开支。如果项目结束后经费仍有结余,项目负责人还可以提取不超过40%的劳务酬金……

此外,记者还取得了浙江大学和上海其他三所高校的科研经费管理办法,发现分配方案大同小异,但浙江大学规定的经费列支项目要比复旦大学的更为详细,具体为三大类13项。另外,浙江大学在今年3月又专门对横向课题经费管理作出新的规定,补充了对业务招待费用的限制。

“之所以酬金的比例如此之高,就是要激发老师科研的积极性,但问题就出在经费管理环节中,由于管理过于粗放,可操作空间太大了,在巨大的利益面前,就容易滋生乱象。”复旦大学刘老师做科研多年,对业内操作了如指掌:“作为项目负责人,我所能做的就是守住自己的法律底线和道德底线。”

那么,多年来高校科研领域的乱象又有哪些呢?刘老师给记者做了分析。首先是立项申报,不拼实力拼“关系”,一个原本科研实力不强的人,只要当了校领导,课题马上就来,于是很多人就削尖脑袋,往上钻营。另外一些老师也纷纷利用学校的资源“跑题钱进”,拿了课题费后,甩手就给了年轻教师或学生去做。

其次是经费花不完,报销造假。每年那么多的科研经费,学校在收取了管理费后基本不控制。复旦大学更是规定,“科研经费的使用和管理由项目负责人负责”。于是,为了套现,开具假发票,编造假合同,编制假账目等手段应有尽有,防不胜防。

“老师变老板,项目变金库,用学生身份证明领劳务费,把装修发票、购车发票统统入账。中国科协曾有调查,在一些高校和研究机构,科研资金用于项目本身仅占40%左右,大量科研经费流失在项目之外。”刘老师说。

其三就是验收走过场,成果没人管。“有关系拿到项目的就有本事结账,花点经费,请几个专家说说好话,即便课题不怎么样,照样有机会拿优秀。”刘老师透露。

滕老师在上海交通大学博士毕业后留校

推动京津冀协同发展。

2015年版的《京津冀协同发展规划纲要》指出,推动京津冀协同发展是一个重大国家战略,核心是有序疏解北京非首都功能,要在京津冀交通一体化、生态环境保护、产业升级转移等重点领域率先取得突破。

“随着国家推动京津冀协同发展,北京和河北交界地区的房价和人口存在一个自然上涨的过程,这是一个基本趋势,因为交界地区是北京之间的互联互通更方便,北京的优质服务资源将更有可能辐射到这些地区。北京有着比较丰富的公共服务资源,随着北京和河北之间交通的持续改善,会有相当多的人口选择在京津冀交界地区居住,从而享受到北京的公共服务资源。”中国人民大学公共管理学院教授杨宏山说。

国家发展改革委会通过的《京津冀地区城际铁路网规划修编方案(2015年-2030年)》指出,到2020年之前,京津冀地区将以“京津、京保石、京唐秦”三大通道为主轴,建设9条城际铁路,打造“轨道上的京津冀”。方案还提出,到2020年前实施9个城际铁路项目,具体为北京至霸州铁路、北京至唐山铁路、北京至天津滨海新区铁路、崇礼铁路、廊坊至涿州城际铁路、首都机场至北京新机场城际铁路联络线、环北京城际铁路廊坊至平谷段、固安至保定城际铁路、北京至石家庄城际铁路,总里程约1100公里。

“在这样一个快速发展过程中,京津冀交界地区有可能会面对一些问题,这就要求我们更加快速落实指导意见,实现合理规划,确保京津冀交界地区有序发展。既要为发展留下空间,同时也要留出足够的公共空间,生态空间等,保护好耕地,提高土地利用效益,避免出现粗放式增长,要追求更持续、更稳定、更宜居的发展路径。”杨宏山说。

“指导意见的出台可谓抓住了京津冀协同发展发展的关键。人口、商业、工业都会聚集在交界地区,必须加强衔接和协调。指导

学校制度有缺陷亟待完善

在杨萍案中,记者注意到,其定罪最重要的一组证据就是复旦大学出具的两份“情况说明”。这两份说明后来被该校老师广为诟病。“这两个案子中,到底是个人故意犯罪,还是学校制度缺陷所致,这是学校需要面对和检讨的,但现实中学校却是一推了之,撇清自己。”一位知情人告诉记者:“从案发到现在已经过去快四年了,但学校在科研经费管理的建章立制上并没有太大改善,这让我们感到后怕。”

那么,在科研经费贪腐案发生后,尤其在中央巡视组对复旦大学科研经费管理提出整改意见后,复旦大学又有哪些作为呢?

记者从今年2月开始,一直在和复旦大学宣传部联系,希望学校领导或有关部门负责人接受采访,但一直得不到正面回应,其间曾致电该校纪委书记,也被直接回绝。

刘老师以前每年都要负责三到四个科研项目,但近两年来他几乎不做了。“同事中,除了职称晋升需要,一般都不做科研,这虽是块肥肉,但风险太大了。”他说,学校虽然在建章立制方面没有进展,但财务规定明显严格了,以前那些可以报销的项目现在几乎被砍光了,科研真的不好做。因此,现在学校科研发展呈断崖式下滑。

今年8月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于进一步完善中央财政科研项目资金管理等政策的若干意见》。最近,中共中央办公厅、国务院办公厅又印发了《关于实行以增加知识价值为导向分配政策的若干意见》,旨在充分发挥收入分配政策的激励导向作用,激发广大科研人员的积极性、主动性和创造性,鼓励多出成果,快出成果,出好成果,推动科技成果加快向现实生产力转化,并要求各个高校根据自身实际出台相关政策。

华东政法大学童老师告诉记者,鼓励科研人员积极性,收入分配政策固然重要,但合法合规地获取报酬是前提。要杜绝科研领域的乱象,还得从依法治校做起,尤其在立法层面,中国目前还没有一部关于科研项目立项、审批、经费使用、监管责任的系统法律,立法的缺失,直接导致科研项目管理的混乱。

同时,他还认为,对科研项目管理的混乱还应建立诚信和惩戒体系,追加相关责任条款,在验收评估中,对有问题的项目责任人要记入“黑名单”,追回项目资金并限制未来申请科研项目的资格,并以此培养一支积极性高、创新力强、风清气正的高校科研队伍。

(为保护受访老师隐私,文中受访老师除案件被告人外均为化名)

制图/李晓军

七个部委联合印发指导意见 明确严控京冀交界地区房价 一个交界地区何以让七部委联合“出手”

□ 本报记者 杜晓

□ 本报实习生 韩捷

近日,关于北京地铁平谷线的消息让暂时平静的燕郊楼市又平添几分躁动。

伴随着北京房价一路走高,京冀交界地区的房地产市场也是如火如荼。不久前,国家发展改革委等七部委联合印发《加强京津冀交界地区规划建设管理的指导意见》,其中提出,“严控房地产开发建设,强化房地产市场管控,严控人口规模”。京冀交界地区未来究竟将如何发展?对此,《法制日报》记者采访了业内专家。

指导意见能够遏制炒房

公开资料显示,地铁平谷线共有三站经过河北,分别是燕顺路、燕郊北、齐心庄。

在2016年,受到一系列利好消息的刺激,如北京市政府东迁、通州区限购等,燕郊房价一路走高,被媒体认为是“2016年国内房价增速第一的小城镇”。

除了燕郊之外,其他京冀交界地区的房地产市场都发展较快。

“对于京津冀交界地区来说,主要是四个区域。第一个区域是最热门的区域,即通州—燕郊线,这个区域房价上涨是最快的,也聚集了较多的外来人口。这一区域实际上就是北三县的概念。第二个区域是大兴—廊坊市区。这个区域后续由于交通配套的改善,以及目前已经有的京津高铁线,所以后续也是一个重点开发和值得关注的区域。第三个区域是大兴—固安区域,此类区域炒房的热度也比较高,尤其是燕郊等房价上涨过快后,此类区域房价也开始带动起来。部分北京房山和大兴的购房者主要到此类区域购房。类似的区域还包括涿州等地。第四个区域是延庆—怀来—张家口区域,此类区域借冬奥等概念也有一些炒房的做法,尤其是怀来近期出台了限购政策,也符合此类区域控制房价稳定市

意见是京津冀协同发展的有力保障。”北京大学房地产法研究中心主任楼建波说。

直面协同发展新热点问题

据了解,包括控制人口和房价在内,指导意见主要涉及强化协同合作,加强规划管理、保护生态环境,严格管控措施,统筹公共服务体系建设五个方面的内容。

“京津冀在协同发展过程中,也会有不同的利益诉求,这就需要出台如指导意见这样的顶层设计来推动。京津冀协同发展最先开花结果是交界地区,交界地区的利益如何共享是一个十分重要的问题。”杨宏山认为,指导意见的出台,某种程度上为实现利益共享提供了制度保障。

杨宏山认为,接下来可以进行更为具体的制度设计,比如行政管理体制,异地挂职、税收机制等。

对于京津冀交界地区最受关注的房价问题,严跃进认为,这就需要出台如指导意见这样的顶层设计来推动。京津冀协同发展最先开花结果是在交界地区,交界地区的利益如何共享是一个十分重要的问题。”杨宏山认为,指导意见的出台,某种程度上为实现利益共享提供了制度保障。

楼建波认为,在控制房价的基础上,还要强化住房保障。“京津冀交界地区发展好了,人自然会多。一个人过来就业,还牵涉到家庭。如何安置人,对当地政府提出挑战,因此要强化住房保障,首先维护好人的居住权益。”

“对于京津冀交界地区的人才流动而言,也要提供更多法治化的保障,以便让人才更好流动,比如人才如何认定、如何落户等。”楼建波说。

除了住房、人口之外,环境问题也备受关注。“以治理雾霾为例,关闭一些河北的企业之后,留下的空白如何填补?北京的高端产业又如何进入?这些都是推动京津冀交界地区发展以及京津冀协同发展需要重点考虑的问题。”楼建波说,不同地区之间要在制度上互相关口子实现对接,让企业、人更加顺利地流动。