

官场沉浮录

——女记者法眼观中国

东方闻睿/著

出版社 :中国文化艺术出版社

书 号 :ISBN 7 - 5039 - 2049 - 2

版权所有 :烨子工作室

类 别 :新闻记实 - 中国 - 当代

出版时间 2004 - 04 - 27

字 数 30 万字

内容提要 :

目前还存在的“官司打得起 ,时间拖不起”的现象 ,反映的就是司法效率问题。法官只有严格保证案件在法定期限内审结 ,使当事人尽快解脱纠纷 ,合法权益得到及时有效的法律保护 ,才能做到严格意义上的公正。

目 录

自序

法眼一 权威论坛

■最高人民法院院长肖扬谈中国法院的“世纪主题”/2

目前还存在的“官司打得起,时间拖不起”的现象,反映的就是司法效率问题。法官只有严格保证案件在法定期限内审结,使当事人尽快解脱纠纷,合法权益得到及时有效的法律保护,才能做到严格意义上的公正。

■最高人民检察院检察长韩杼滨谈从源头上治理腐败/6

没有监督的权力,必然导致腐败。检察机关如何通过预防职务犯罪工作的开展,抓住易发职务犯罪的关键环节,推动完善权力运行的监督制约机制?

■国务院法制办公室主任杨景宇谈如何而对 WTO/10

加入 WTO,对我们意味着什么?其利弊何在?如何才能做到趋利避害?我们的法制工作应该做好怎样的准备?对那些明显不符合我国对外承诺或者 WTO 规则的法律、行政法规、规章和政策措施的有关规定,要限期完成研究、修改或者废止工作。

法眼二 “9898”湛江特大团伙走私受贿案大写真

■系列报道一 洋酒书记——陈同庆/14

走私与腐败是一根黑藤上结的两个毒果,湛江的群众说:“海关不把关,边防不设防,走私大胆走。老板作后台。”这里的“老板”,就是指市委书记陈同庆。

■系列报道二 “多情关长”曹秀康/20

内外勾结、上下串通是湛江走私案的一大特色,也是湛江走私活动得以畅通无阻的重要原因。为了成功走私,走私分子重金行贿时,往往出手几万、几十万、几百万。之后,湛江口岸以海关为重点的执法监管部门的不少执法人员,或为走私分子通风报信,或为其出谋划策,或在走私分子遇到困难时“大事化小,小事化了”,以至发展到执法监管变成放私护私。

■系列报道三 报关大王——张猗/26

“咣!”大铁门被沉重地关上。铁门之内,世界不再精彩。任何无限制无原则地享受生命的人,生活都会送她到极乐世界去。

■系列报道四 边防员的“黑色搭档”/31

人的欲望是无穷的。贪欲这东西一旦被点着,如同火上浇油,愈燃愈烈。等待走私分子送钱上门毕竟如同守株待兔,要想获取更多的钱财,只能主动出击。

■系列报道五 :花衣市长——杨衢青/37

杨衢青曾向办案人员这样交代：“我向往资产阶级生活方式，我不但要穿花衣，我还要食有鱼翅、鲍鱼，住要宽敞明亮、高档装璜，行还要有车代步。”

但是，靠工资吃饭的杨衢青也明白，靠自己那点薪水，甭说追求享乐，恐怕连平时开销都有点捉襟见肘，所以从当上霞山区委书记起，他开始大量收受“红包”。

法眼三 :雇来凶手杀错了人，发出了一场冤案

■系列报道一 :雇来的凶手杀错了人/41

1997年6月，时任国务院副总理的朱镕基到太昊陵参观，霍进善以精彩的讲解博得了一向严肃庄重的朱镕基数次开怀大笑，并欣然题词：“羲皇古都”，为此，被当地百姓传为佳话。这位淮阳的文化名人不明不白地惨死家中，立刻引起了公安机关的高度重视。

■系列报道二 :买凶杀人，牵出“粮损”奇冤/46

难道真是因为拔出萝卜要带出“泥”；“泥们”仍在竭力地保护这个作恶多端的腐败分子吗？发生了如此惊天动地的大案，给淮阳百姓一个公正的交待就这么难吗？

是共产党的腐败分子，打倒了共产党的好干部啊！

■系列报道三 :郝瑞端该死该杀，买凶杀人，死有余辜/51

为了查处郝瑞端的腐败行为竟然遭到腐败分子暗箭落马的李华亭，至今仍未完全平反，还有许多谜团待解，你能安心吗？人民能安心吗？

法眼四 :深圳刮起廉政风暴，恶虎被扫出局

■系列报道一 :一身霸气的彭虎/57

彭虎即日就在报告上指示：“同意，从打私办留存中和政法委各借款壹佰万元。”就这样，200万元免息借款变了个花样进了“彭家”的保龄球馆。

■系列报道二 :捡“剩渣”的何初本/59

南光村领导知道后，便找到何初本，何区长竟对十分焦急的来说：“急什么，慢慢研究吧。”还要研究什么呢，言外之意不是要送钱吗？

众人附和着说：“对，是85张，共8.5万元港币。”这下，何初本不再说要“研究”了，从抽屉里拿出已压了近一个月的报告，大笔一挥，同意。

■系列报道三 :卖官鬻爵的虞德海/61

当办案人员清点了三遍之后，还在怀疑是不是点错了，因为面前的这堆港币实实在在是520万元。看来最大的可能是，虞德海夫妇后来又把收受别人的20万随手也放进箱中。但这一点正说明他们已经钱多得连自己也记不清楚是多少了。

法眼五 :阿猫阿狗们的纸醉金迷

■“舞女当法官”牵出幕后新闻/66

“舞女当法官”实际是指一无业女混进司法队伍的事,但他们都认为这样的事发生在富平县法院实不足为怪,因为此事的暴露仅仅是院长加森有主持富平县法院工作期间,存在的众多问题中的“冰山一角”。

“我让你的店开就能开,我不让你开,你明天就得关门,并把你铐走。”张某见状十分害怕,连忙赔礼道歉,继续为其按摩,张军利借机将张某强行奸污。

■检察官强奸案发生之后/70

马守山循着应声爬到上铺她的床位,而戴浩则直奔门口处一张单人床,这里睡着女服务员姚×。马、戴二人脱衣上床,撕破杨××和姚×的内衣、内裤,公然当着同屋十多名女服务员的面,将她俩强奸。

■平步青云的腐败书记/74

赵说陪伴他的那位坐台小姐漂亮、身材好,赵便和那位小姐到隔壁包间嫖宿,当晚共花了1000多元。”

又一家公司经理说:“赵甫安嫖女人的费用也以招待费、餐费报销,花了多少钱就算不清了。”

■十恶不赦的交通局长/79

慑于郭的淫威,霍志强只好将满腔的仇恨深深地埋在心底,含着泪将血迹斑斑的衣服藏了起来,一直保存到今天。郭永志被抓后,他对办案人员说:“我留着血衣就是为了等着这一天!我辈子告不倒他,我还有儿子、孙子,我的子子孙孙继续告,不告倒他誓不罢休!”

■钱色铺就不归路/84

在官场与商场上,“攻击”武器“最常用的有两种:“钱弹”与“色弹”。而对于那些官员来说,“色弹”往往比“钱弹”更具有杀伤力。

法眼六:从大案要案想到的

■从“豆腐渣工程”到刻不容缓的反腐败/88

彩虹桥自建成之日仅存在了不到3年时间,就带着40个无辜的生命从人间消失。望着两座孤零零的桥墩凄然地挺立在冰冷的江水中,慕江人民心如刀绞,失去亲人的人们痛哭失声……

■反腐败,必须标本兼治/92

腐败内容不断推陈出新:“五九”现象趋于年轻化,由一人腐败到“一窝一串”;腐败金额成倍增加;腐败官员的级别越来越高,令人更为触目惊心的是,有的领导干部为争官夺权,竟不择手段,雇凶杀人……腐败,已到了让国人为之极度愤慨、深深忧虑的地步了。

法眼七:漫漫司法路

■明星足球队怒打“调包”官司/96

牛群发自肺腑的话语,在法庭上赢得了阵阵掌声。他说:“观众熟悉我们的名字、我们的脸,甚至我们的艺术,但很多人却不了解我们的内心。作为一个演员,必须对得起观众的热爱,拒演是最不道德的事情。为了这件事,中国明星足球队的全体队员都承受了很大的压力,我们要的是公道。通过这场官司,希望能给所有的人以启迪—要堂堂正正做人,堂堂正正做事,堂堂正正赚钱。”

■发明专利易得 ,申诉结果难求/100

窗外的月光伴着她 ,日复一日。

七百多张设计图凝聚了她的智慧与汗水。

陈继红说 :只要有一口气 ,我就要申诉到底 ,同时还要继续完成我的事业 ,为科技兴国出力 !

法眼八 好样的反贪先锋

■网络检察官陈军标/104

国际互联网上 ,第一次出现了以举报、民事行政检察和未成年人保护等内容为主的检察院网页 ;同年 ,虹口区检察院在上海市首次开通电子信箱 ,为群众举报和申诉开辟了新途径。

■反贪女勇士吴晓杰/109

就是这样一位纤弱女性 ,押送犯罪嫌疑人到看守所 ,在相继遭遇 5 辆不明真相的轿车围追堵截的紧急关头 ,神情自若 ,机智冷静 ,果断改变既定行车路线 ,最后将犯罪嫌疑人安全押送到目的地。

就是这样一位纤弱女性 ,在接到犯罪分子打来的威胁电话 ,问她敢不敢找个地方谈谈时 ,她撂下电话 ,大胆从容地去“单刀赴会”。

■牛群走马上任之后/112

问起牛哥当牛官的体会 ,他感慨万端 :“当官最容易 ,只要你心里想着老百姓 ;当官又最难 ,因为你必须时时想着老百姓。”

法眼九 永远记住司法老前辈

■黑土地走来的女司法副部长/116

“我认为 ,作为女性 ,首先要在观念上放下因袭的重担 ,即社会千百年来对女性的压抑、歧视。在家庭生活中 ,你理应充当女性的角色 ,而在社会工作中 ,你没有必要将自己变成世俗观念所界定的传统女性的演绎品。”

■董必武首创依法办事/119

董必武同志的一生 ,是光辉的一生 ,是战斗的一生。他为共产主义运动在中国的开创与发展无私奉献了自己的一切 ,他的革命生涯 ,同中国人民半个多世纪以来不断向敌人展开英勇斗争和对真理的苦苦求索联系着 ;同中国共产党的诞生、发展、壮大联系着 ,同中国共产党领导的主要革命活动联系着 ,尤其是在推进中国的民主与法制进程中 ,董必武更是立下了不可磨灭的历史功勋。

■谢觉哉力纠冤假错案/123

谢老在任最高人民法院院长的 4 年中 ,共视察了全国 18 个省、市、自治区的 10 个高级、中级和基层人民法院 ,每年平均有三个多月的时间 ,到各地区进行调查研究 ,不仅使一些重大的疑难案件得到了及时解决 ,而且还纠正了不少冤假错案。

法眼十 立新法 加快法制进程

■依法行政是依法治国的关键/127

《行政处罚法》的出台对促进依法行政、加快依法治国的步伐将起到重要作用。《行政处罚法》在行政处罚的设定权、主体、程序上都作了严格的限制,这将会有力地遏制执法中的混乱现象。

■行政听证让人欢喜让人忧/130

另外,听证实际上体现了一种民主参与的过程。我们经常讲,老百姓要参与国家管理,如何参与,没有手段不行,没有程序不行,行政听证就为老百姓参与国家事务管理,提供了一个手段。这样既可以帮助行政机关做出正确的处罚决定,也可以体现老百姓民主参政意识,彰显这种意识。在培养老百姓民主素质方面,具有重要意义。

■迎接“银色浪潮”挑战/133

《中华人民共和国老年人权益保障法》从1996年10月1日开始实施了,它不仅充分体现了国家对广大老年人的关怀重视,也标志着我国老年事业从此进入了法制化的轨道,为维护老年人合法权益提供了法律保证。

■妇女工作要上一个新台阶/138

1992年4月3日《妇女权益保障法》获得通过,标志着我国在运用法律武器来保障妇女权益、促进男女平等方面又迈上了新的台阶。之后,陈慕华还亲自走上街头接待群众,并在人民大会堂向6000多名女干部宣讲。

法眼一 权威论坛

一
杆子插到底



最高人民法院院长肖扬谈 中国法院的“世纪主题”

目前还存在的“官司打得起，时间拖不起”的现象，反映的就是司法效率问题。法官只有严格保证案件在法定期限内审结，使当事人尽快解脱纠纷，合法权益得到及时有效的法律保护，才能做到严格意义上的公正。

在新世纪的第一年，人民法院紧紧围绕“公正与效率”这一新世纪工作主题，认真开展审判工作。继续深化法院改革。大力加强队伍建设。各项工作得到长足发展，受到了社会各界的广泛关注，最高人民法院院长肖扬日前就有关问题接受了本刊记者的专门采访。

记者：公正司法既是党和人民对人民法官的期望和要求，也是宪法和法律赋予人民法院的神圣职责，尤其是随着我国加入世贸组织，对司法公正的认识也相应提升到了一个更高的境界。请问人民法院如何确保司法公正？

肖扬：要确保司法公正，首先必须进一步准确把握司法公正的内涵。以事实为依据、以法律为准绳，是人民审判的基本原则，反映了司法活动的规律和特点。是衡量司法公正的基本尺度。现代意义上的司法公正，既包括实体公正，也包括程序公正，既包括结果公正也包括提高诉讼效率降低诉讼成本，这对程序的合法与公开。裁判的证据和法律基础，审限和效率都提出了更高的要求。由此，我们可以说。判断司法是否公正，对人民法院而言。不能简单地看是否依据证据和法律作出了裁判结果，还应当综合考虑程序和效率的要求，对当事人而言。不能简单地以诉讼胜败作为标准，还要看自己的诉讼权利是否得到了充分行使，只有做到这一点，才树立了现代司法公正的意识，而人民法院确立“公正与效率”的世纪主题，对法官形成现代司法意识，最终实现司法公正，意义重大。

确保司法公正，必须始终坚持严格依法审判案件、各级人民法院都要进一步强化依法审判观念，坚持做到依法办案，公正司法。在审判工作和执行工作中，要进一步提高对维护国家法制统一的重要性的认识，增强抵御地方和部门保护主义干扰的意识和能力，公平地适用法律裁判案件。在审判权的行使上。要进一步强化国家司法观念，依法平等地保护中外当事人，不同地域当事人的合法权益，严格依法审判案件，必须连确理解和把握立法本意不得曲解法律或者任意解释法律。对刑事案件，要坚决贯彻罪刑法定原则和罪刑相适应原则。切实做到不枉不纵，对民商事案件。要坚决贯彻当事人意思自治原则，做到依法调解、依法裁判，切实保障当事人的合法权益，在行政审判工作中。要依法履行司法审查职责确保审查结果的公正性。

确保司法公正，还要始终做到程序公正。因为程序公正是司法公正的一个重要方面，是实体公正的重要保障。没有公正的程序或者程序不能得到严格遵循。即使做到了实体公正也容易引起人们的怀疑和猜测，影响审判的社会效果。各级人民法院要牢固树立程序意识，切实纠正“重实体、轻程序”的错误做法，认真落实公开审判制度保持司法程序的独立健全和完善公开、公正、民主、高效的审判程序和审判方式。在现代社会条件下，实体法的复杂化和多样化给司法程序提出了更高

的要求各级人民法院只有严格遵循实体法与程序法并重的原则,切实做到程序公正,实体裁判结果才能赢得更多的理解和信任从而真正实现法律效果与社会效果的有机统一。

记者:有一句古老的法律谚语“迟来的正义为非正义”,我们也注意到,您曾经讲过“有效率的公正才是真正的公正”。为什么“提高司法效率”对于人民法院的审判具有如此重大的意义?

肖扬:人民法院的全部司法活动,既要做到审判公开,程序合法,裁判公正。依法执行。也要做到审限严格。讲求效率。目前还存在的“官司打得起,时间拖不起”的现象,反映的就是司法效率问题。法官只有严格保证案件在法定期限内审结,使当事人尽快解脱纠纷,合法权益得到及时有效的法律保护,才能做到严格意义上的公正。可以说,诉讼时间拖得越长对合法权益受到侵害的当事人越不公正。此外,司法效率也是对国家司法资源的利用效率,要使司法资源发挥其最大的效用,也必须提高司法效率。可见,司法低效不仅仅是案件不能及时审结的问题。更影响了国家司法权的正常运行。

记者:那么怎样才能做到强化审限意识,提高司法效率呢?

肖扬:提高司法效率,必须在确保案件实体公正的前提下,自觉强化“效率也是公正”的意识,减少案件超审限现象。我国的三大诉讼法规定了严格而相对较短的审理和执行期限,而在实践中,因为各种原因超审限、少数案件久拖不决等问题客观存在,对此,当事人和社会公众反映较为强烈,所以我们必须引起高度的重视。近年采我们通过集中清理积案、一些地方案件超审限问题已有一定的缓解,有的地方已基本得以解决,取得了较好的社会效果,今后,各级人民法院要进一步加强法官的审限意识教育,提高审限内办结,执结案件的自觉性和主动性。防止出现新的超审限案件。

提高司法效率,还要探索建立能够反映司法效率要求的程序和制度。我国现行程序法的有关规定在充分体现和保障司法程序的及时终结性方面还不够完善,从一定意义上说,也影响了司法效率的提高。尤其表现在审判监督方面。由于对提出申诉再审的主体、时间、次数、审级、事由等没有限制,导致生效裁判可能被多次撤销,极大地影响了终审裁判的稳定性和权威性。从时间上讲,对当事人的合法权益保护的不够及时;从效益上说,对国家的司法资源是一种极大的浪费。因此,各级人民法院要进一步加强审判监督制度改革的研究。同时要针对影响审判工作效率的各个环节上的问题,提出改进的措施,以确保司法活动的效率。

提高司法效率,更要求各各级人民法院的法官迅速、及时、高效地履行司法职责,消除拖拉作风,反对无所用心和不负责任的态度,严守审限规定。要大力推行案件流程管理制度积极探索提高效率的途径,节约司法资源,降低诉讼成本。目前,我们面临着案件数量大与审判力量相对不足的矛盾,及时审结和执结案件的压力不断增加。要解决这个问题,不能搞重复劳动,人为地造成案件积压;另一方面,在目前人员精简的情况下,要努力挖掘自身潜力,以较快的速度、较低的成本实现司法公正。

记者:要实现“公正与效率”这一世纪主题,必须有一支过得硬、高素质的法官队伍作保证,同时加强法官队伍的职业化建设,也是实施依法治国基本方略的需要,更是应对入世后审判工作面临挑战的需要。请问,各级人民法院如何进一步加强法官队伍职业化建设?

肖扬:从今年1月1日起,修订后的法官法将要正式施行,这标志着我国法官队伍的职业化建设将要步入一个新的发展阶段。大力加强法官队伍的职业化建设,当前要努力做好以下几个方面的工作。

第一、认真学习、宣传法官法,切实转变观念,树立法官队伍职业化意识。各级人民法院一定要认真学习法官法,强化职业意识,使每一位法官都珍惜来之不易的职务和荣誉;要向社会各界广泛宣传法官法,使大家充分认识到法官人才和法官职业的特殊性,切实转变“谁都可以当法官,谁都

可以审案”的错误观念,增强社会公众对法官职业专门化的认同感和尊崇感,为法官法的真正实施创造良好的社会条件。

第二、严格按照法官法的规定选拔任用法官。从今年1月1日起,人民法院要一律从通过国家司法考试取得任职资格的人员中择优录用法官。实行国家司法考试,是法制的进步,符合国际通例。符合司法工作特点,各级人民法院对此必须给予高度重视,积极组织、动员法院有关工作人员做好考试准备工作。今年,要严格按照法官法规定的标准选拔任用法官。对违法任命法官的,一经发现,要依照法定程序提请人大免除其法官职务。对达不到法官法规定条件的现任法官,要求必须在规定期限内达到条件,否则免除其法官职务,调整工作岗位。

第三、试行法官逐级选任制度。在确定法官员额比例的前提下,上级人民法院的法官职位出现空缺,可从下级人民法院的法官中择优选任。从通过国家司法考试取得任职资格的人员中新录用的法官,逐步实行先到基层法院工作,根据自身素质和工作业绩,层层选拔,建立起良性运行机制。

第四、建立法官职业保障制度。要加强对法官职务的保障,法官一经任用,除正常工作调动外,没有法定的失职和违法犯罪行为,非依法定程序,不得免除其职务。各级人民法院特别是上级人民法院要敢于支持法官严格依法办事,依法独立审判,敢于给受到刁难和不公正对待的法官撑腰。大力加强对法官的职业化培训。要逐步实现从知识型培训向能力型培训的转变。从普通的岗位培训向专业化培训的转变。要认真落实《2001—2005年全国法院干部教育培训规划》,特别要加强对新的法律法规和世贸组织规则的培训,尽快培养一批法学理论功底深厚,相关学科知识丰富,司法业务纯熟、司法技能高超的专家型法官。

记者:过去的一年,人民法院内部机制创新的改革成效显著。请介绍一下法院如何紧紧围绕“公正与效率”主题,继续着力推进法院各项工作改革?

肖扬:今年,全国各级法院要以入世为契机,继续在以下几个方面进行大胆探索和实践:

第一、继续推进和深化审判监督改革。其主要内容包括:实行新的再审立案标准,将无限申诉变为有限申诉,将无限再审变为有限再审,既维护公民的申诉权,又维护法院既判力和司法权威;改革再审审判方式,逐步摸索出一套适合再审特点的庭审方式。要通过改革,规范申诉和再审工作,逐步建立有中国特色的现代审判监督机制。

第二、进一步完善诉讼证据制度。最高人民法院已经制定民事诉讼证据规则,进一步规范和强化了当事人的举证责任,明确审判人员调查取证的范围,推行重大复杂案件的庭前证据交换制度。各级人民法院要认真执行,以此为契机,把诉讼制度改革引向深入。要逐步建立刑事案件庭前证据展示制度,即控辩双方在法官的主持下,在庭审前进行证据交换,对于双方没有异议的证据,庭审时不再质证,以提高庭审效率。

第三、要进一步扩大人民法院适用简易程序审理案件的范围。在法律规定的范围内多适用简易程序审理刑事、民事案件,积极研究被告人认罪案件审判方式的改革,即对于一些适用简易程序的被告人认罪的刑事案件,在不违反刑事诉讼法和充分保障被告人诉讼权利的前提下,如果事实清楚、证据充分,要简化某些诉讼环节和裁判文书内容。

第四、大力推行书记员体制的改革。实行书记员单独序列建设一支稳定的、高素质的书记员队伍。这项改革今明两年要扩大试点,在此基础上制定出规范性文件下发执行。

第五、对确定法官员额比例和配备法官助理工作进行试点。这项工作是一人民法院一项具有重大深远意义的改革。要综合考虑中国国情、法院审判工作量、辖区面积和人口、经济发展状况、法院现有编制人员分布情况、合议庭和审判长数量等各种因素,循序渐进、积极稳妥地逐步推进。这些改革,涉及审判机制和体制中某些深层次问题,十分重要,法院自己能够解决的要果断而稳妥地加

以解决 法院无权解决的 ,要积极与有关部门沟通、协调 ,依法适时提出建议、议案。我们要解放思想 ,大胆实践 ,努力取得突破性进展。

记者 :面对新的形势和新的挑战 ,当前法院工作的主要任务是什么 ?

肖扬 :全国各级人民法院在新的历史阶段 ,要继续高举邓小平理论伟大旗帜 ,按照江泽民同志“三个代表”重要思想的要求。不断丰富和发展“公正与效率”这一世纪主题的科学内涵 ,当前的主要任务是认真贯彻落实党的十五届六中全会精神 ,继续深入开展“严打”整治斗争和整顿规范市场经济秩序工作 ,全面抓好各项审判工作和执行工作 ,积极推进法院改革 ,大力加强队伍建设和基层建设 ,为入世后我国经济发展和社会进步 ,提供更加全面、更加有力的司法保障 ,以出色的工作成绩迎接党的十六大胜利召开。



最高人民检察院检察长 韩杼滨谈从源头上治理腐败

没有监督的权力,必然导致腐败。检察机关如何通过预防职务犯罪工作的开展,抓住易发职务犯罪的关键环节,推动完善权力运行的监督制约机制?

在当前反腐败的斗争中,检察机关努力构建预防职务犯罪网络,加大了从源头上惩治腐败的力度,为此,本刊记者专访了最高人民检察院检察长韩杼滨。

记者:近几年来,党中央采取了一系列从源头上预防和治理腐败的重大措施,反腐败斗争正在走上从侧重遏制到标本兼治、逐步加大治本的轨道。检察机关如何进一步贯彻中央精神,深化对预防职务犯罪工作重要性的认识?

韩杼滨:“惩治于已然”和“防患于未然”是反腐败斗争的两个腐败问题实行标本兼治,综合治理,教育是基础,法制保证,监督是关键,通过深化改革,不断铲除腐败现象滋生蔓延的土壤,这是我们党在新时期反腐倡廉实践中形成的一条重要认识和经验。

在中纪委五次全会上,江泽民总书记深刻指出:“治标和治本。是反腐败斗争相辅相成、互相促进的两个方面。治标,严惩各种腐败行为,把腐败分子的猖獗活动抑制下去。才能为反腐败治本创造前提条件。治本,从源头上预防和治理腐败现象,才能巩固和发展反腐败已经取得的成果,从根本上解决腐败问题,当前,反腐败斗争应该逐步加大治本的工作力度,努力从源头上预防和治理腐败。”党的十五届六中全会通过了《加强和改进党的作风建设的决定》。《决定》从关系党的形象、关系人心向背、关系党和国家生死存亡的高度,深刻阐明了加强和改进党的作风建设的极端重要性和紧迫性。《决定》强调指出,提高拒腐防变和抵御风险能力是党的建设的两大历史性课题之一,并把“以权谋私、贪图享乐现象蔓延”作为党风方面亟待解决的问题提出来,把坚持清正廉洁、反对以权谋私,列入“八个坚持、八个反对”,作为党的作风建设的重要内容。强调“必须围绕为人民掌好权,用好权这个根本问题,坚持标本兼治、综合治理,注重从源头上预防和解决腐败问题,进一步推进党风廉政建设”。并系统地提出了从源头上预防和解决腐败问题的治本措施。这些重要精神着眼于治本,着眼于基础,着力于预防,深刻揭示了从源头上预防和治理腐败对于加强党风廉政建设的重大意义,是我们党对反腐败斗争客观规律认识的结晶。

这些重要的认识和经验,为检察机关进一步加强预防职务犯罪工作指明了方向,提供了强大的思想武器和理论指导。各级检察机关要充分认识到,加强预防职务犯罪工作是遏制腐败现象发生的治本之策,顺应了时代发展要求和人民群众的强烈呼声,是检察机关深入贯彻党的十五届六中全会精神,服务党和国家工作大局的重要体现,也是发展新世纪检察工作的重要方面。我们要以“三个代表”重要思想为指导,进一步深化对预防职务犯罪工作的认识,抓住机遇,乘势而上,推动预防职务犯罪工作深入开展,推动社会化预防网络的完善。把检察机关预防职务犯罪工作推向新的阶段。

记者:检察机关在查办贪污贿赂、渎职等职务犯罪案件的同时,不断加强职务犯罪预防工作,取得了明显的成效。请您介绍一下检察机关开展这项工作的主要经验和做法?

韩抒滨 这几年来,各地检察机关不断探索预防职务犯罪工作的有效途径,创造和积累了不少新鲜经验。概括起来说。有这样几点:

——依靠党委领导、人大监督、政府的支持和关心,努力建立健全社会化的预防职务犯罪网络。预防职务犯罪是全党全社会的共同任务。是一项系统工程。实践证明,检察机关预防职务犯罪工作只有置于党委统一领导下的社会化大预防中,加强与有关部门、单位的联系和协作,才能充分发挥检察职能作用,才能体现检察预防的忧势和特色,才能取得长久的生命力和工作实效。湖南、陕西、安徽、重庆等省市都建立了省市委统一领导的,有关部门参加的预防职务犯罪领导小组,日常工作由检察机关负责。通过领导小组职能作用的发挥,预防职务犯罪社会网络得到发展,检察机关与有关部门、单位的联系得到加强。预防工作的力度加大,预防工作有了较大进展。江苏省现在已经有39个市县区建立了党委领导下的预防职务犯罪指导工作委员会。领导小组和其他形式的工作机构。在湖南和江苏无锡市,人大常委会还出台了预防职务犯罪的地方法规,使这项工作向着规范化、法制化发展。

——增强大局意识,围绕党和国家中心工作,确定预防工作的重点和内容,全面部署,重点突破,带动一般。黑龙江、吉林、辽宁、山东、天津等地检察机关根据本地国有企业数量多,比重大、改革发展任务重的情况。积极开展预防职务犯罪工作,为国企挖蛀虫、建制度、促发展、保稳定服务,实现了法律效果、社会效果和政治效果的有机统一。社会反映效果良好。吉林省昌邑区检察院结合查办发生在吉林造纸(集团)有限公司的7起职务犯罪案件,分层次开展普法教育,促使企业人员主动归还被挤占、挪用的企业货款一千多万元。同时。该区检察院针对办案过程中发现的公司管理上漏洞。提出建议,帮助企业建立和完善了4个方面16项经营管理制度,为该公司提高经济效益,实现扭亏为盈发挥了积极作用。

西部地区检察机关还结合西部大开发战略实施,及时调整预防工作部署。有效开展重点预防。在陕西省镇安县,检察机关积极为西部大开发战略服务。在该县林业部门实施山川秀美工程规划时。从预防职务犯罪的角度,对退耕还林面积核查办法、种苗资金拨付办法等提出建议,使该县在1580万公斤退耕还林补偿粮食和670万元苗木管理费、种苗费的发放过程中,没有发生一起职务犯罪。

——针对职务犯罪高发、多发、易发的关键领域、关键环节、关键人员,开展系统预防。专项预防。北京、河北、海南等地检察机关与有关部门积极合作,在金融领域开展系统预防,通过努力,当地金融系统职务犯罪案件大幅度下降。安徽、青岛的检察机关积极同海关联手开展预防职务犯罪工作,结合典型案例进行警示教育,注重监督机制建设,使预防工作取得实效。广东、安徽、山东等地检察机关结台办案、在市政建设、小城镇建设、道路交通基础设施建设。房地产开发等项目建设过程中,针对在招投标。材料采购、质量验收、工程款拨付等环节上的贪污、贿赂、徇私舞弊等职务犯罪多发、易发的特点、与有关部门、单位协作,积极开展专项预防,取得了较好成效,四川省金堂县检察院自1998年起,对在该县陆续上马的金堂中央直属储备粮库、成南高速公路金堂段。金堂县红旗水库续建工程、成都野生动物世界、县防汛指挥大楼和县中心广场等39个重点工程开展专项预防、同步预防,成效十分明显、受到省市有关部门、施工单位和人民群众称赞。上海市检察机关通过在重大建筑工程项目中开展同步预防工作,建议有关部门推行廉政承诺制等,使全市建筑工程领域的职务犯罪发案率自1998年的38%下降至2000年的18%。湖南省检察机关针对当地烟叶收购过程中压级压价,虚报冒领,贪污等职务犯罪多发的实际情况建议有关部门改革烟叶收购流合实行侯检、预检、分级、定级、过磅、开标、取款、仲裁分离,使该省烟叶收购环节的职务犯罪由1997年的15件下降到2000年的2件。职务犯罪少了、企业发展了。2000年湖南省烟叶收购年利税过百亿,

达到历史最好水平。

从2000年开始。最高人民检察院加强了与国家有关部委在共同预防职务犯罪方面的联系和配合,与金融证券、国企、海关、税务、建筑、司法、工商和医药等8个行业,联合下发了关于预防职务犯罪工作的通知,明确了检察机关与有关部门在职务犯罪查办、信息交流、预防对策研究、检察建议落实、预防宣传、教育和咨询,以及预防组织机制建设等方面和强联系和配合的制度,由到了良好的社会效果。

——深入研究产生职务犯罪的原因和规律,积极从机制和制度创新上研究预防职务犯罪对策。深入分析产生职务犯罪的深层次原因和条件,发现机制、制度上薄弱环节和漏洞,积极提出预防对策,往往能收到事半功倍的效果,起到从源头上预防职务犯罪的作用。江苏省各级党政机关报送有关职务犯罪的调查报告五百余份,各类情况反映千余份。省检察院对1993年到1999年期间发生在党政机关的处以上领导干部及司法人员贪污贿赂等职务犯罪情况进行了深入的专题调研,分析了党政领导干部以及司法人员犯罪的特点和表现形式,提出了预防对策和建议,调查报告引起了省委的高度重视,被列为全省开展警示教育的重要内容。上海等地检察机关结合办案中发现的问题,深入调查研究,提出了会计委派制,证券交易次日交割制,一级审计制,药品集中采购制、行政执法告知制、建筑市场准入制等多项从机制、制度上预防职务犯罪的建议,被有关部门、单位采纳后推广实施,得到党、政府和有关方面的肯定和好评。

记者:不久前,全国检察机关在江苏省无锡市召开了预防职务犯罪工作经验交流会,对检察机关预防职务犯罪工作提出了新要求,做出了新的部署。检察机关今后一个时期预防职务犯罪工作的总体思路和工作重点是什么?

韩杼滨:2001年11月初,我们在江苏少无锡市召开了全国检察机关预防职务犯罪工作经验交流会。在这个会议上,检察机关与应邀到会的全国二十多个行业 and 部门共商预防职务犯罪工作大计。会议提出今后一个时期检察机关预防职务犯罪工作的总体思路是:以“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻党的十五届六中全会精神,充分发挥检察职能作用,突出预防重点,强化预防措施,规范预防活动,注重预防实效,逐步健全和完善有中国特色的检察机关预防职务犯罪工作机制,促进预防工作全面、深入发展。

这次会议还明确了2002年和今后一个时期预防职务犯罪工作的重点:一是继续加强与金融证券等八个行业和领域的系统预防,认真落实高检院和有关主管部门联合下发的通知,确保取得实效;二是针对“严打”整治斗争、整顿和规范市场经济秩序中暴露出来的职务犯罪问题。协同有关部门抓好预防;三是围绕西部大开发战略的实施,推动国家重大基础设施、重大生态工程建设的专项预防。

记者:现在,越来越多的人在关注预防职务犯罪工作,越来越多的部门在参与这项工作。预防职务犯罪是一项大的社会系统工程,检察机关下一步将采取哪些举措,推动社会化预防职务犯罪网络建设?

韩杼滨:各级检察机关要把推动建立和完善社会化预防职务犯罪网络,作为下一步工作的重要任务来抓。要把检察机关预防职务犯罪工作纳入党委和政府的反腐败和综合治理总体格局中,推动建立党委统一领导,有关部门和单位参加,检察机关发挥职能作用的社会化预防职务犯罪网络体系,形成各部门齐抓共管的大预防局面。要积极建立重点行业和领域的系统预防网络。要与发案单位联手开展预防。要加强与经济界、法律界、理论界、科技界等社会各界的联系,充分利用社会资源促进预防职务犯罪工作深入发展。

检察机关作为法律监督机关。在开展职务犯罪预防工作中有着独特的职能优势。我们要充分

运用检察职能优势,在社会预防网络中发挥应有作用。一是要发挥好参谋助手作用,结合办案加强对策研究,为党委提供预防职务犯罪的决策依据。二是要发挥好配合协调作用,要加强与相关行业、领域和主管部门的联系和配合。及时交流有关惩治和预防职务犯罪工作的信息,积极从体制、机制、制度和管理方面提出预防职务犯罪的建议,推动和协助建立健全内部防范机制。三是要一手抓办案,一手抓预防,把预防职务犯罪贯穿于检察工作的全过程,落实到检察业务工作的各个环节。

记者:没有监督的权力,必然导致腐败。检察机关如何通过预防职务犯罪工作的开展,抓住易发职务犯罪的关键环节,推动完善权力运行的监督制约机制?

韩杼滨:对权力进行有效的监督和制约,是防止腐败的关键。六中全会《决定》指出:“建立结构合理、配置科学、程序严密、制约有效的权力运行机制,保证权力沿着制度化和法制化的轨道运行。是防止以权谋私的根本举措。”从检察机关查办的职务犯罪案件看,犯罪分子之所以能够得逞,一个重要原因是在权、钱、人这三个环节的监督机制和管理制度上存在一些漏洞,预防职务犯罪工作,也必须从这三个环节着手。进行深入的研究和剖析,发现漏洞,掌握规律,研究对策。要结合行政审批制度、财税、投融资、金融体制改革,推行和完善政府采购、招投标制度,以及干部人事制度改革等,从不同系统、不同行业、不同岗位的特点出发,积极探索实施有效监督和制约的途径和办法,推动建立结构合理、配置科学、程序严密、制约有效的权力运行机制。

记者:防范职务犯罪,必须抓住教育这个基础。检察机关将如何开展这项工作?

韩杼滨:检察机关要做好三个方面的工作:一是结合以德治国方略、公民道德建设纲要以及“四五”普法规划的实施,运用检察资源,加强举报、查处和预防职务犯罪工作的法律宣传。积极推动在国家工作人员、国有企业职工和广大党员干部中普及法律知识,充分发挥法律规范的引导作用,增强守法意识。二是深刻剖析典型职务犯罪案件,配合开展廉洁从政的警示教育。通过典型案例以案说法、让犯罪分子现身说法以及建立廉政教育警示基地等形式,促进领导干部自重、自省、自警、自励,过好权力关、金钱关、美色关,为人民掌好权、用好权。三是要通过社会化的预防职务犯罪网络,充分利用各种媒体,开展多种形式的法制宣传教育和职业道德教育,大力宣传清正廉洁,克己奉公的党员干部的模范事迹,弘扬正气,促进广大党员干部提高精神境界和道德水平,用共产党人的高尚情操和革命气节筑牢拒腐防变的堤防。

记者:检察机关将如何进一步规范建设,提高预防职务犯罪工作的水平?

韩杼滨:加强规范化建设,对于提高检察机关预防职务犯罪工作的水平非常重要。我们要以建立和完善有中国特色的检察机关预防职务犯罪工作机制为目标,参照有关行业和部门的有效做法,借鉴国外有益经验,通过制度化和规范化提高工作水平,更好发挥检察职能优势。要尽快规范发案单位个案预防,重点行业系统预防,重大工程专项预防等方面的工作内容、工作程序。规范专题调研、对策研究、检察建议以及预防网络运行、联防信息库建设等工作手段。完善检察建设以及预防网络运行。完善检察机关内部协调制度,明确各个业务部门的具体预防职责,检察业务各个环节开展预防工作的具体要求。加大预防工作的科技含量,充分动用现代科技工作的效果和质量。要加强对预防职务犯罪工作的理论研究,建立和完善有中国特色的职务犯罪理论体系。要大胆进行理论创新,研究和回答预防职务犯罪工作中的重大理论和实践问题,用以指导工作实践,把预防职务犯罪工作不断推向深入。

国务院法制办公室主任 杨景宇谈如何而对 WTO

加入 WTO 对我们意味着什么？其利弊何在？如何才能做到趋利避害？我们的法制工作应该做好怎样的准备？对那些明显不符合我国对外承诺或者 WTO 规则的法律、行政法规、规章和政策措施的有关规定，要限期完成研究、修改或者废止工作。

经过十四年的努力和斗争，我国加入世界贸易组织（WTO）已为时不远。加入 WTO 对我们意味着什么？其利弊何在？如何才能做到趋利避害？我们的法制工作应该做好怎样的准备？带着时下公众所关注的话题，本刊记者专访了国务院法制办杨景宇主任。

记者：加入 WTO 标志着我国对外开放进入了一个新阶段，我们将在更大范围内和更深程度上参与经济全球化进程，对我国的经济生活乃至政治生活、社会生活都将产生深刻的影响。请问它带来的利弊主要表现在哪些方面？

杨景宇：我们之所以以积极的态度争取加入 WTO，根本原因在于——加入 WTO，有利于扩大对外开放，为我国经济发展赢得更好的国际环境；有利于促进我国经济体制改革和经济结构的战略性调整，增强我国经济发展活力和国际竞争力；有利于我国直接参与制定、完善国际经济活动规则，推动国际经济新秩序的形成，总体上符合我国根本利益和长远利益，同我国改革开放总的方向是一致的。

当然，同时又要看到，加入 WTO 也是对我们的严峻考验，政府管理经济的方式、企业经营机制、经济运行规则和环境等都需要进行深刻的变革，某些行业和企业在一段时间里也会受到不小的冲击。但机遇与挑战并存，而且是可以互相转化的，关键在于我们如何做好工作。

记者：加入 WTO 对我们来说，是机遇，更是挑战。如果说要从法律上制度上做好准备工作，我们首先应该做到什么？

杨景宇：首先我们要认真研究、熟悉 WTO 规则。因为 WTO 本身就是以带有强制性的规则为基础的政府间国际组织。WTO 协议共包括 29 个法律文件，其内容涵盖货物贸易、服务贸易、与贸易有关的知识产权保护以及与贸易有关的投资措施等，内容颇为广泛。此外，还有二十多个部长宣言和决定。这些法律文件确立了 WTO 一系列规则和机制，目的在于通过确定各成员能够享有的权利和应当承担的义务，并且通过建立贸易政策审议机制和争端解决机制，监督各成员有关贸易的法律、法规、规章和政策措施的制定与实施，力求为世界提供一个开放、公平、统一的多边贸易体制框架。

记者：那么 WTO 规则具有哪些特点呢？

杨景宇：WTO 规则有以下几个特点——

一是规范和约束成员的政府行为，旨在消除或者限制各成员政府对跨国（境）贸易的干预。入世，在一定意义上可以说是“政府入世”。国外有的学者把 WTO 规则称之为“国际行政法典”，这是有一定道理的。WTO 协议确定的非歧、市场开放、公平竞争三大基本原则，成为货物协议（GATT）、服务贸易协议（GATS）、与贸易有关的知识产权协议（TRIPS）、与贸易有关的投资措施协议

(TRIMS)的指导原则。WTO 协议的主要内容都是根据这些原则,围绕消除或者限制成员政府对国际贸易的干预而展开的。

二是具有权威性、强制性。为了保证 WTO 规则的实施,确保 WTO 规则能够有效地调整各成员间错综复杂的经济关系,迅速、有效地解决成员间的贸易争端,WTO 规则确立了 WTO 框架下的贸易政策审议机制和争端解决机制(“司法”机制)。因此,WTO 又被称之为带“牙齿”的国际组织。

三是在要求各成员遵守共同规则的前提下,又适应不同成员的不同情况,为其履行 WTO 框架下的义务留下了一定的灵活性。为了在实现贸易自由化这一全局、长远目标的过程中,兼顾不同成员在不同方面需要维护的局部利益,使有关促进贸易自由化的条款在实践中能够行得通,WTO 协议确定的原则和为成员规定的义务都不是绝对的,而是设立了若干例外,并为发展中成员作了一些过渡性的灵活规定。因此,WTO 规则在一定程度上可以说是协调世界贸易自由与各成员正当利益、快调法定规则与各成员贸易政策的杠杆。

总而言之,WTO 规则作为一部庞大的“法典”,涉及政治、经济、社会生活的诸多方面,其主要内容同我们所熟悉的行政管理观念、制度、体制、方式、手段有着很大差异。

但我们至今对 WTO 规则的认识、理解、研究还是很不够的,知之不多,知之不深。我国加入 WTO 后,既要严格履行 WTO 框架下的义务,又要善于利用 WTO 规则保护自己、发展自己,难度是很大的。

记者:加入 WTO,首当其冲的是对我国行政管理制度的影响和冲击,因此,现行行政管理观念、制度、体制、方式、手段都需要进行深刻的变革。我们应该把握哪些原则继续推进行政管理体制变革?

杨景宇:第一要转变政府职能,实现政企分开。在社会主义市场经济体制下,要以充分发挥市场机制配置资源的基础作用为基点,研究清楚市场机制。中介组织、政府机关各有什么功能,各管什么事情。政府职能要切实转变到经济调节、社会管理、公共服务上来,把企业的生产经营权和投资决策权真正交给企业,把社会可以自我调节和管理的职能交给社会中介组织,把群众自治范围内的事情交给群众自己依法办理。政府机关不宜也不可能管得太多,不能用计划经济体制下那种“当阿姨”的办法,把不该管、管不了、实际上也管不好的事情包揽下来。

第二要精简、高效。首先是精简。要把机构、人员精简下来,先要按照社会主义市场经济规律,转变政府职能,转变工作方式,转变工作作风,把不该由政府机关办的事情坚决减下来,不能“越位”;该由政府机关管的事情,当然要管,而且要管住、管好,不能“缺位”;政府机关不能既当“裁判员”又当“运动员”,不能错位;政府机关只要能把该管的事情管住、管好,办事手续应该越简单越好,以方便基层,方便老百姓,不能扰民。在社会主义市场经济条件下,作为立法工作和行政执法活动的价值取向,我看法律法规确定的行政管理制度及其运作应该是低成本、高效益的,并且应该达到这样的社会效果:守法的人办合法的事,处处方便,感觉不到谁在管他;违法的人办违法的事,处处受阻,好多环节都在管他。总不能反过来,好人办好事,感到很难,坏人办坏事,却管不住。

第三权力和利益要彻底脱钩。按理说,不论哪个政府机关执行公务,都应该是吃“皇粮”办“公差”,依法收取的税款和费用应该全部纳入财政管理。由于种种原因,现实生活中却存在着所谓“自费行政”,靠权力吃“杂粮”,权钱挂钩。这个问题如果不能从根本上加以解决,一些政府部门就会“屁股指挥脑袋”,自觉或者不自觉地找事、争权,主要是在立法工作和行政执法活动中争那些能给本部门、本系统带来“实惠”的审批权、发证权、收费权、罚款权,转变政府职能、实现政企分开就谈不上了,精简、效能、统一也就谈不上了,而且会产生权力“寻租”现象,以权谋私,权钱交易,滋生腐败。因此,要切实推进行政管理制度改革,并从源头上消除腐败,就必须坚定不移地实行权力与