

已是第五次提交,韩德云代表建议全国人大启动“阳光法案”立法程序 公务员财产申报 立法难在哪里

A4纸,5页半,3400余字。3月9日上午,全国人大代表、重庆律师韩德云将一份建议提交给全国人大。这项建议的标题实在是引人注目——《关于全国人大常委尽快启动〈公务员财产申报法〉立法程序的建议》。

已经是第5次向全国人大提出相关建议的韩德云代表昨日对记者说,撰写这项不到3500字的建议,“花了比较长的时间”。自从2009年得到有关方面“适时提出立法建议”答复一年来的时间,韩德云始终关注着各地“阳光法案”的试行进展情况。因此,在锲而不舍第5次的建议中,他用1700多字的篇幅,结合各地试行的特点,对比、分析、阐述施行这项法案的理由,又用1200多字的篇幅,强调了由全国人大立法并推行这项制度的优势,最后,以短短500字提出具有可操作性的改革途径。



现行《公务员法》的“重大缺憾”

一开篇,韩德云就开门见山地提出了《公务员法》的“不足之处”——这项自2006年1月1日正式实施的法律,对提高公务员的整体素质、依法约束和规范公务员行为起到重要作用,但“由于该法未将具有‘阳光法案’之称的公务员财产申报制度纳入,一开始便在制度设计和运行效能上留下重大缺憾”。

在《公务员法》出台前,八届全国人大常委会曾在1994年将制定《财产申报法》单独列入立法规划,但因种种原因未能启动。此后在九届、十届到十一届至今,未见重被纳入全国人大立法议程。在这期间,中央相关部门发布了《关于党政机关县处级以上领导干部收入申报的规定》和《关于省部级现职领导干部报告家庭财产的规定(试行)》等文件。

韩德云逐一指出这些规定的“不足”:政策性文件效力有限、申报对象狭窄(未涉及近亲属)、申报范围小(未要求全面财产申报)、申报种类少(只规定了日常申报),更重要的是,受理后不向社会公开,缺乏公开和接受公开监督规定。

因此,韩德云认为,这些规定始终未能将监督主体的外延延伸向社会公众,从内部监督机制走向外部监督机制,致使其在预防和惩治官员腐败方面发挥的作用有限。

韩德云认为,从我国经济发展情况看,这个阶段已经来临。如果不把《公务员财产申报法》尽快纳入国家立法规划,不尽早考虑推出该项制度,就越容易使问题解决复杂化,越容易延误改革时机,增加未来付出更大社会

成本的几率,甚而影响社会和谐和稳定。

“阳光法案”为什么要由全国人大予以立法

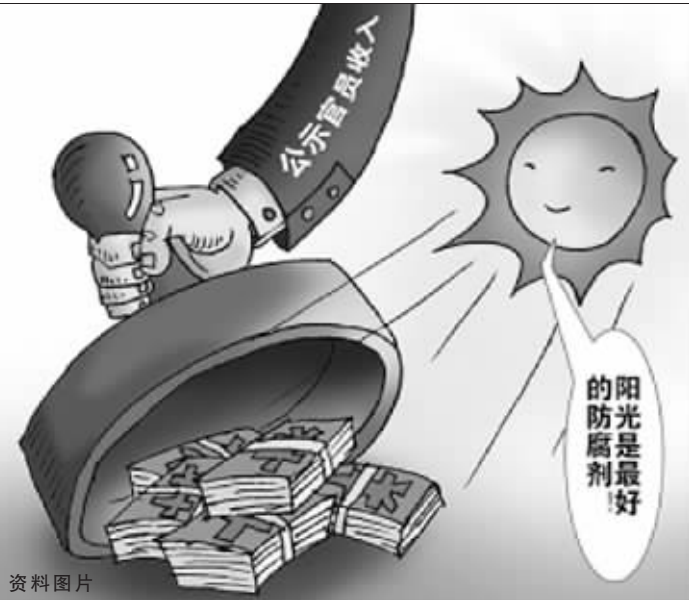
韩德云认为,全国人大立法制定并推行公务员财产申报制度,相对于地方自行探索的做法,对“阳光法案”引发的种种热议,具有不用质疑的优势,主要表现在三个“有利于”:第一,有利于解决“阳光法案”在各地试点中出现的程序合法性不足和目的正当性充分之间的矛盾。韩德云说,将公务员财产申报制度作为一项基本法律制度由全国人大制定并颁行,可与《公务员法》的法律效力等级有效衔接,凸显其作为约束公务员行为、防止权力腐败的基本制度效能,也可防止各地试点中可能带来的混乱现象。

第二,有利于提高公务员的道德伦理标准,赋予社会公众享有更具体的知情权和监督权,实现保护公众行使监督权力的权利和维护公务员合法权益的统一。对于“公众知情权到底包不包括对官员个人财产的了解在内”这一争议问题,只有通过全国人大尽快以立法形式才能明确。

第三,有利于处理好完善官员内部监督机制和外部监督机制,包括社会监督机制之间的关系。韩德云认为,当前,建立社会公众监督机制的呼声日益高涨,在“阳光法案”的立法过程中,只有展开不同观点,允许不同利益群体博弈,才能消解现实社会中已暗流涌动的官民对立情绪。

从最容易产生腐败的领域或岗位先推行

韩德云日前接受记者多次



专访时表示,目前的主要问题“不是做不做,而是怎么做、做什么”。在第5次提出的建议文本中,韩德云以黑体字突出了他提出的具有突破性的制度模式设想。他建议,采取“中央统一立法、授权地方实施、按年增加范围、分步落实到位”的方式,既保障合法性、维护统一性,又有利于各地兼顾各种情形,从最容易产生腐败的领域或岗位先予推行,形成具有可操作性的现实改革途径选择。

“中央统一立法”,就是由全国人大常委会启动立法程序,制定法律,统一规定官员财产申报和公开的范围、形式、程序 and 法律责任等;

“授权地方实施”,即授权各省级人大选择决定部分领域或部分领域的部分岗位的官员为申报对象,各省级人大可以根据实际情况,选择最容易产生腐败的领域和岗位入手;

“按年增加范围”,即在已推行的基础上,要求按年增加申报对象的领域或岗位范围,最后将所有公务员在循序渐进中全部纳入申报对象;

“分步落实到位”,即对已纳入申报对象的官员,在先期申报的三年内采取自动申报、宽进严出、豁免非故意不实申报(包括自行纠正在内)的处罚等,以便制度平稳出台推行,实现预防功能和惩治功能的长期平衡。

韩德云昨日对记者说,这只是一份“建议”,而非“提案”。一般情况下,全国人大在两三个月后,可能是4月或5月时答复、交给相关部门去办理。韩德云说,他并不关注会收到一个什么样的答复,他提建议的本身,是希望唤起社会对这一问题的关注,引起方方面面的重视。他希望能将“阳光法案”尽快纳入立法程序。

难点

阳光法案立法到底难在哪

难点一 需要监督的就是一把手

韩德云注意到推动阳光法案试点的一些建议。比如在去年7月,河北省政协常委刘日撰写的一篇题为《“新后备干部”、“新提拔干部”应率先公示财产》的文章。对此,韩德云认为也是一种“先易后难”的办法。但他也赞同网友批评的这是让“新官‘裸奔’、老官‘打酱油’”的评价,所谓“柿子捡软的捏”。

难点二 地方做法缺乏中央授权

去年12月中旬,宁夏银川出台《关于新提拔处级领导干部财产申报的办法》。韩德云说,这种做法的问题,首先是合法性不够,缺乏中央授权。而目前各地的试行行为,韩德云认为弊大于利。他反问:“它的长久性如何?实施的效果如何?”

难点三 不要过于“理想主义”

韩德云“批评”自己去年提交的要求全国人大立法的方案,“理想主义色彩还是比较重的”。比如公众的高度关注和急切要求,“肯定是促使阳光法案出台的基本动力”。但是,韩德云强调:“不恰当的途径、不恰当的方式,一味拔高地理想主义去要求,也会伤害和影响这一制度的出台。” 华商报

热点回应

“肉价不会成为CPI上涨的一个重要因素”

“虽然食品权重在整个CPI中占34%左右,占比相当高,但肉价不会成为今年推动CPI上涨的一个重要因素,对这点我有信心。”农业部副部长危朝安对记者说,因为,现在的生猪饲养规模非常可观,只要能稳定这个规模,肉价就涨不上去,他现在担心的是肉价过分下跌,稳不住生猪生产。

“海南豇豆销量及价格较大幅度回升”

“问题豇豆曝光后,海南省和农业部采取了一系列加强监管的措施,目前有关措施正在见到成效,出岛豇豆都有检测合格证明,豇豆销售量及其价格也较前期有较大幅度回升。”农业部副部长危朝安说。

新华社

两会热议

江苏代表斥学术造假比“假球”严重得多

“科研造假、学术造假的危害要比足球赌球、踢假球严重得多!”全国人大代表、常州长青投资集团董事长周银妹建议,对科研成果造假等学术不端行为应加强惩处力度。对此,全国人大代表、全国人大常委会法制工作委员会副主任李飞表示,将会继续研究对“学术腐败”的立法问题。

周银妹说,从晋升职称到入选两院院士,从大学生到大学校长,从自然科学、工程技术到社会科学,从论文撰写、专利申请到研究成果,在整个科教领域,造假、作弊、抄袭等学术不端行为大量泛滥并屡屡见诸报端,“这些人通过造假得到了暴利,但基本没有风险。”在这样的利害得失权衡之下,学术不端行为有愈演愈烈的趋势。

她建议尽快出台具体的惩处条例,对各种学术不端行为加以严厉惩处,并对采用作弊造假方法已得到利益的人进行惩处,以扭转学术不端行为。

快报特派记者 郑春平

政府职能有点混乱

政府拥有过多的资源、要素配置权力,同时,提供公共服务的制度建设又尚不完善,职能“错位”、“越位”和“不到位”的现象混杂存在——昨天,全国政协委员、民盟中央副主席张圣坤在政协全体会议发言时指出这一现象,认为转变发展方式关键在转变政府职能。

张圣坤说,仅据不完全统计,去年各地政府通过融资平台筹资的总额,已超过全年信贷总额的一半,巨额政府负债成为新的发展隐患;促进新能源产业发展刚一启动,争项目、抢地盘的无序竞争及重复建设等老问题就再度出现。他建议,紧紧抓住政府职能转变这个关键,推动发展方式转变和经济结构调整。科学行政,坚持以人为本、执政为民;加快推进政企分开、政资分开、政事分开、政府与市场中介组织分开,把不该由政府管理的事项转移出去,该由政府管理的事项切实管好。

快报特派记者 陈英

两会·声音

政协委员痛批“唱高调、耍花架子”

在昨天上午的全国政协大会上,全国政协委员、广州市政协主席朱振中建议要狠刹搞形式、唱高调、耍花架子的不正之风。台下坐着的2000名全国政协委员,短短8分钟里用9次集体掌声,力挺他的发言。

“一是搞形式,贯彻中央指示也好,抓工作也好,不是从实际出发,而是给上级、给领导看

的……千篇一律的会议和生搬硬套的官样文章,被群众戏称‘常说的老话多、正确的废话多、漂亮的空话多、严谨的套话多、违心的假话多’,形式越搞越繁琐,就是落实不了。”朱振中话音未落,掌声就在会场中响起,他的发言不时被掌声打断。

朱振中说,现在到处都是“中心区”、“示范区”、“宜居

区”、“中央商务区”、“国际会展区”、“金融服务区”、“生态旅游度假区”、“休闲度假区”、“欧陆风情区”,一个比一个好听;一些“重点”工程,不计成本、不惜代价,原本好好的建筑也统统拆了推倒重来或新建,反反复复折腾,成了既浪费资金又影响群众工作和生活的“扰民工程”。

“说得好、写得好、唱得好、吹得好,不如干得好、不如干实绩好。”朱振中建议,建立科学的绩效考核评价体系,绝不能让实干的老实人吃亏,更不能让夸夸其谈、弄虚作假的人有市场得好处。要根据不同情况和造成的后果,分别给予批评、通报、调整岗位,甚至降职、免职、撤职的处分。 快报特派记者 孙兰兰