

请讲

# 派驻全覆盖 中纪委再添杀手锏



▲李永忠  
中国纪检监察学院副院长

□讲评专家 李永忠

中央纪委恢复重建34年了，为加强党内监督、深化党的纪律检查体制改革，去年12月，中央出台了《关于加强中央纪委派驻机构建设的意见》。中央决定，由中央纪委在中央办公厅、中央组织部、中央宣传部、中央统战部、全国人大机关、国务院办公厅、全国政协机关等中央和国家机关新设7家派驻机构。这是中央纪委首次向党的中央工作部门和全国人大机关、政协机关派驻纪检组，是用异体监督实现对中央一级党和国家机关全覆盖十分重要的一步。

尽管早在十二大时党章就规定，中央纪委“可以向中央一级党和国家机关派驻党的纪律检查组或纪律检查员”，但是，这么多年来，中央纪委派驻纪检组的异体监督行动，仅限于国务院系统的中央国家机关，从来没向党的中央工作部门和全国人大、政协机关派驻过纪检组。

这些年来，探索异体监督的派驻，不但在类别上有很大的局限性，而且在140多家中央一级党和国家机关中，中央纪委监察部几经努力，也只派驻了52家，已覆盖面远远小于未覆盖的空白面。

34年前，改革开放总设计师邓小平就高屋建瓴地提出了党和国家领导制度改革必须解决“权

力过分集中”这一“总病根”。

从十一届三中全会决定恢复重建中央纪委及地方各级纪委以来，改革纪检体制就成为这30多年政治体制改革的一个重要方面。在整个纪检体制难有实质性进展的情况下，用巡视以解决管得着的看不见，用派驻来解决看得见的管不着，成为中央纪委、监察部合署办公以来，一以贯之并不断推进体制改革的两大异体监督的前移支点。

于是，通过几届中央纪委领导班子的不断努力，巡视由权宜之计改为正式之策，派驻机构由双重领导改为统一管理，并首次向中央的要害部门和全国人大、政协机关派驻。于是，手脚得以延伸，耳目得以聪明，监督力度得以加强，查案力度得以加大，异体监督的作用也开始显现。

不过，派驻机构依然处于摸着石头过河阶段。各地派驻机构在党风廉政建设 and 反腐败斗争中遇到的矛盾依然很多，困难依然不小，体制并未因为派驻而切实理顺。最得力的派驻机构，在监督上也仅能做到“半同体半异体”。

“派而同流，驻而合污”现象时有发生，派驻干部统管不易，交流困难；统派统管标准不一，缺乏奖惩激励机制；不少派驻干部是在凭党性、凭良心干活。尽管“看得见的管不着，管得着的看不见”的常规问题得到暂时解决，但是，“顶得住的站不住，站得住的顶不住；干得好的上不去，上得去的干不好”等深层次问题依然难以突破。

按单位设立“纪检组”，虽然有利于解决职级待遇，但却不利于有效监督；按片设立“大纪检组”，虽然监督比较有力，但职级待遇却不好解决。这些问题有待于深化改革中不断解决。

当前，加强派驻机构统一管理的新举措可概括为四个加强：即加强业务管理、加强履职监督、加强干部管理、加强后勤保障。

十八大以来，纪检体制改革最集中地体现在巡视和派驻这两个支点上，其核心都是变“同体监

督”为“异体监督”，从而切实发挥党内监督专门机关的作用，加强党内监督的效果。实现及时有效的制衡，科学分权是前提，异体监督是关键，监督者与被监督者必须是不同的体。

向党的中央工作部门和全国人大、政协机关派驻纪检组，不是不相信这些部门和机关的党组，而是遵循监督原理、监督规律的必然之选。因为再锋利的刀刃，也砍不着自己的刀把；再好的外科医生，也难以给自己动大手术。这次是在现行体制下对要害机关要害部门进行异体监督的重要尝试。

要根治目前地方各级广泛存在的“一把手”权力过分集中和难以监督的问题，必须切实摒弃“苏联模式”，坚决改革“议行监合一”的党委权力结构，特别要通过党代会常任制的改革，以实现党内决策权、执行权、监督权的科学分解合理配置，从而“形成科学的权力结构”（习近平语），找到加强党内监督、发展党内民主的有效实现形式。

令人欣喜的是，从34年前邓小平对“党和国家领导制度的改革”作出总体规划蓝图，到2008年胡锦涛首次提出“监督的制衡力”这一概念，再到去年1月，习近平总书记明确“形成科学的权力结构”的政改目标，共识在斗争中不断形成并升华。

持续两年反腐败斗争的强力高压态势，通过巡视和派驻两大异体监督的支点前移，我们不仅为治本赢得了必要的时间，而且为尽快建立政治体制改革特区，为科学分解权力，强化异体监督，把腐败遏制在可能的最低限度，将赢得必需的拓展空间。

30多年的反腐败、反腐败斗争反复证明这样一个事实：同体监督肯定输，异体监督则肯定赢；没有政改特区的反腐肯定输，依托政改特区先行先试的反腐则肯定赢；跳不出苏联模式窠臼的权力反腐肯定输，形成科学权力结构的制度反腐则肯定赢！

后，官方通报过分强调领导重视，而对受难者以及灾难原因等情况一笔带过，显得缺乏人文关怀，政府强调领导救援心切的“良苦用心”似乎也随之打了水漂，因为公众在见到此类通报后，往往会产生逆反，进而使“高度重视”的领导形象大打折扣，甚至由此产生和激化矛盾。

如果将官方通报作为新闻报道看，我们讲新闻报道要坚持“三贴近”，就是要走群众路线，扎根群众，了解群众，想群众之所难。在这种突发事件中，社会公众不仅想知道政府采取了什么积极有效的措施，还想知道灾难的原委以及如何追责、善后如何处理等问题，有时还关注受难者身份以及他们是怎样的人。过多强调地方领导如何重视，无疑是眼皮朝上，没有将人民群众的利益放在第一位。

“这里存在着官本位思维，而媒体记者需要去改变这种思维，让灾难中多呈现一些人文关怀。”冯炜认为，哈尔滨火灾事故中，社会公众十分关心消防员的个人情况以及善后处理情况，官方不能及时回应的话，媒体就不妨坚持客观报道，多关注这些个体的声音和命运。

## 利益，动一动

岁末年初，与“利益”有关的争斗此起彼伏，其中有些是老百姓愿意看到的，比如打车软件对传统出租车市场的利益撬动，有些则是老百姓审慎观望的，比如公务员涨薪。所有这些，都是改革推进过程必须面对的，更亟需相关部门出手调整。

打车市场

### 利益博弈刚开始

一年前，在打车软件滴滴和快的烧钱内斗中坐收渔利的出租车行业肯定没想到，一年后打车软件就携“专车”这一大杀器，给自己来了个釜底抽薪。

在行政权力造就的“伪市场化”的出租车行业中，收益最大的是出租车公司和相关部门，受损的则是司机和消费者这一弱势群体。与可以相对轻松撬动的其他传统市场不同，移动互联网这次面对的，不仅是行业内的直接利益关联者——出租车公司，还有身居后位的“相关部门”，后者这次早早跳出来应战，并以强硬行政手段，欲歼灭这条长得还不那么强壮的“鲇鱼”。

利益集团从来都不会自动退出历史舞台，但浑水已搅动，利益调整不可避免。可以想见，搅动出租车市场的“专车”，不会因为行政打压而退缩，因为这个行业已没有理由再逆潮流而动。

公务员涨薪

### 破后之立

处于“拍蝇打虎”和八项新规重压下的公务员队伍，迎来了涨薪的利好。要让马儿跑，先要喂好料。尽管这样的利益调整，会给这个群体以外的人们带来疑虑，但不容否认，被长期贴着“工作清闲，少劳多得”的标签，其实掩盖了基层公务员承担的巨大工作压力和惊人的工作量，以及高物价下工资数年未调整的现实。一句话，公务员，尤其是基层公务员，他们也是人，也希望工资条更好看。

所有这些，加上新一届政府荡涤腐败所凝聚起的对未来的信心，让老百姓对公务员待遇的不满情绪悄无声息地被不断稀释，现在似乎真的到了公务员涨薪的窗口期。

但是，动全身不能只牵一发，全面推进改革事业中，需要利益照顾的“弱势群体”，绝不止公务员队伍，在新常态下，市场化的更强推进，行政审批的更快下放等等能够惠及全社会的“福利”，应该获得更多释放。

退票潮

### 不容忽视的另一端

春节临近，买张票回家，成为奔波在外的人们最大的心愿，但铁路运力的现状和公众出行需求间仍有巨大缺口，部分人回家过年的愿望还是难以实现。

有限资源充分利用，铁路部门实施了开车前15天退票免费的新政，可以预见，不少旅客在1月中下旬将退掉百余车票，带来诸多“捡漏”机会。毕竟，火车票紧张，为了不损害自己的利益，最大限度占有这些资源，成为人们很自然的选择，尽管这种选择会无形中损害其他人。

对小年轻来说，网络时代订票越来越便利，客户端乃至“刷票神器”大显身手。而在抢票食物链低端，则是那些上年纪的打工者，不会上网，抢票大战中他们全无招架之力。退票潮对这些“数字弱势群体”就是福音，对相关部门也是个提醒，紧跟高科技往前冲时，也要回头拉一把那些“老弱病残”，毕竟利益调整的权力掌握在你们手中。

本报深度记者 刘志浩

预见

且慢

# “领导重视” 在灾难中有多重要

本报深度记者 刘帅

1月2日哈尔滨仓库大火，导致五名平均年龄仅19.6岁的消防战士英勇牺牲。1月3日凌晨4点，平安哈尔滨发布585字官方通报，对牺牲以及失联的消防战士简单带过，却用258个字强调“领导重视”，提及名字领导多达九位，遭不少网民指责缺乏人情味。

哈尔滨仓库大火是继跨年夜上海踩踏事故后，开年第二起引起全国关注的安全事件。涉及人民生命财产安全的事件，地方政府人员处置稍有不当，便不免被舆论谴责，但领导重视真的起大作用吗？

答案有时是肯定的。笔者从中国知网检索到陕西省督查室发表的一篇文章，该文章描述，2004年时任中央政治局常委、国务院总理温家宝对渭河流域内的西安市户县小造纸厂污染环境的问题作出批示后，陕西省政府研究通过《渭河水污染综合整治实施方案》，还成立以一位副省长为组长的渭河流域水污染综合整治工作领导小组，进行整治。结果，户县规模以下的造纸企业按期关闭，西安市也提出不再新建造纸企业。同一年，时任

中央政治局常委李长春对陕西唐帝王陵开山采石问题作出批示后，陕西省也成立了副省长带头的专项治理工作领导小组，几个月后，开山采石的违法行为就被彻底治理。

不难看出中央领导饱含爱民之心、忧民之情，经由他们重视，相关问题往往能得到圆满解决。就不少地方政府的行政效率而言，领导重视后，特别是领导批示后，部分政府工作人员担心不及时处理会受处分，就会尽力去解决问题。如果领导不重视，那些问题就真的得不到圆满解决吗？果真如此，那地方政府人员就是官本位思想在作祟，缺乏为人民服务的意识。

在突发灾难中，领导重视有多重要呢？山大传播学研究所所长冯炜说，“有的地方说领导高度重视，这是不是为过去不重视买单？”

实际上，灾难过后强调“领导重视”已是地方政府的惯性思维。2014年12月15日，河南新乡长垣县一KTV发生火灾，酿成11人死亡惨剧，官方通稿126字，其中讲述县领导高度重视、亲自指挥的内容就有74个字。

在突发事件尤其是灾难发生