

# 探索实行官邸制，防住房腐败

**【改革新举措】** 规范并严格执行领导干部工作生活保障制度,不准多处占用住房和办公用房,不准超标准配备办公用房和生活用房,不准违规配备公车,不准违规配备秘书,不准超规格警卫,不准超标准进行公务接待,严肃查处违反规定超标准享受待遇等问题。探索实行官邸制。

## 什么是官邸制？ 官员官邸在任居住但无产权

国家行政学院教授汪玉凯介绍说,“官邸制”是一种官员的住房制度。它既是中国官员福利住房的一种传统,也是西方国家目前多采用的官员住房制度。在国外,一定级别官员的官邸和私邸是严格区别的。私邸是官员跟老百姓一样在市场上购买的私人财产,官邸只能在任职期间居住,个人没有产权。

国家行政学院教授竹立家指出,“官邸制”在世界上是有先例的,主要是对于政府官员建立官邸,当其不再任职后,应该通过市场化来解决住宅问题。

## 为何实行官邸制？ 抑制资产流失,预防住房腐败

有资料显示,从2008年开始媒体频频曝光官员住房腐败的问题,凸显出干部住房监管制度缺失的问题。同时,由于市场与权力的结合,以权谋房的现象普遍,从而造成大量的国有资产私有化和住房腐败。

汪玉凯教授说,很多官员在任职期间的住房由当地政府提供,但随着他在不同地区任职,在各个地区都有住房,出现了一名官员占有多套住房的现象。而且经常出现每新来一任官员,就要搞一个大院的情况,这也造成资源的严重浪费。

另外,官员的住房可以在市场上进行买卖,其中容易出现国有资产流失:官员从国家手中以低价买入房产,当市场价格上涨后再卖出,其收益就成为个人资产。汪玉凯

说:“因在不同地区、部门任职,当前出现了一些官员占有多套住房现象,实行官邸制可以抑制国有资产流失和预防住房腐败。”

## 如何推行官邸制？ 要考虑3个先决条件

国家行政学院教授汪玉凯介绍说,在制度建立过程中,要考虑到三个先决条件。首先要明确的是,这个制度的实行范围仅限于掌权的、重要职位的官员,比如县级、市级、省级的一把手,其他公务员住房通过市场化、货币化或其他方式安置,不在此制度考虑范围内;其次,大家要对这项制度达成共识,没有认识上的一致,就没有制度上的执行;第三,该制度即便是推广,也不会是大范围的,先从试点开始,有了成熟良好的效果后,再扩大范围实施。

## 最好自下往上,由县级试点

对于这个推广试点,从制度设计完善性上讲,县级带头推行是有可能的,因为这一级的领导人最容易出现以权谋房的情况,也容易导致与百姓之间的隔膜,所以要从问题发生的地方开始改革。其次,从代价的角度来讲,不能立刻从最高层建立这样的制度。在县级摸索出成功的经验后,再市级、省级地逐级向上推广。中国的很多改革需要从上到下地推行,而官邸制则需要自下往上推动。

虽然目前还没有在国内实行官邸制的详细制度建设的规划,但是西方国家已有多年的实践经验,其完善的制度设计也能借鉴。

# 废止劳动教养 健全社区矫正

教制度引起人们越来越强烈的反对声。从2004年开始,有不少学者联名发表公开信,要求取消劳教制度。一些全国人大代表、政协委员也相继呼吁废除劳教。

反对者认为,劳教人员没有触犯刑事法律,受到的是行政处罚,可是在实际对待上,同判了刑的罪犯,没有任何区别,甚至比犯罪分子受到的惩罚更严重。举例说,被法院认定犯罪的,有可能免于处罚、判缓刑、管制、拘役,或者有期徒刑1年以下。但是,没有犯罪的公民,却可以不经法院判决,由公安就决定给予劳教处罚。

学者们还提出,劳教制度有法理缺陷。《宪法》第三十七条规定:“中华人民共和国公民的人身自由不受侵犯。任何公民,非经人民检察院批准或者决定或者人民法院决定,并由公安机关执行,不受逮捕,禁止非法拘禁和以其他方法非法剥夺或者限制公民的人身自由,禁止非法搜查公民的身体。”

在现实中,劳教制度也受到越来越多的冲击,这一情况到收容遣送制度被废除之后变得更为突出。而近几年,重庆任建宇被劳教案、湖南“上访妈妈”唐慧被劳教案,更加剧了社会各界对劳教制度的批评。

2013年10月,最高人民法院院长周强在一次会议上提出,各级法院要积极配合劳教制度改革,探索完善轻微刑事案件快审快结机制,大力推进社区矫正工作,有效延伸审判职能。这被外界看做是一个与劳教制



## 和职位挂钩,可设计卸任补偿

最终要将职位和住房相挂钩,谁在这个职位上,谁就享受同等级别的待遇,这要在政策中明确表达出来,形成“铁打的房子流水的官”的制度。

但需要说明的是,官邸制并不是一个万能的制度,它不能解决所有出现的官员住房问题,只能解决重要职位官员在任职期间的住房问题,减少官员占多套住房的情况。

此外,它的有效运作还要配套措施来协助。官邸制解决了在任官员的住房问题,一旦卸任了,住房怎么解决呢?这就需要设计补偿制度,无论是市场化还是货币化的补偿,让退下来的官员也能有合适的住所,他们住得安心,也能得到社会的认可。

## 现实操作上,需考虑交接细节

北京大学宪法与行政法研究中心主任姜明安说,如果实行官邸制,就意味着新任领导就任时,要求原来的老领导搬出居住住址。在现实操作上可能会有困难。因此,实行官邸制,必须规范化,否则操作起来会有困难。而且现实操作时,还涉及到如何交接,交接过渡时间设定为多久等等。当然,如果真的下决心,当其成为制度之后,像英国首相官邸,首相离任即搬出官邸这样的规定是可以在国内成为现实的。(据新华社)

度相关的重要表态。

**关注焦点**

现有劳教人员应该如何处理？

劳教制度被废止后,目前尚在劳教的人应该如何处理,是就地解除劳教,还是需等待此前作出的劳教决定期满?对于社会上客观存在的“大错不犯、小错不断”的群体,是否有更合理的法律手段进行制裁?北京市律协刑法委员会副主任、尚权律师事务所主任张青松透露,目前正在制定的《违法行为矫治法》可能将填补劳教制度的空白。

“已经被劳教的人应该怎么处理,确实还没有定论。如果按照一般的法律原则,旧法废止后,依照原有法律进行的裁决是继续有效的。也就是说,现在的劳教人员有可能还要等待劳教期满才能重归社会。”张青松对记者说,“劳教制度是在1957年,第一届全国人大常委会第78次会议通过的国务院《关于劳动教养问题的决定》后开始正式执行的,因此它的正式废除还要由全国人大来作出。相信在全国人大出台的正式废除劳教制度的文件中,会对目前正在被劳教的人何去何从作出一个明确的说明。当然,劳教制度与一般法律还是有区别的,因此是否会按照一般法律原则来处置还不得而知。”(据新华社)

## 看点 打造7把 反腐利剑

11月16日,中央纪委监察部网站详细解读了全会《决定》中关于反腐的7条创新。

### 1、加强反腐败体制机制创新

要加强反腐败体制机制创新和制度保障。加强党对党风廉政建设和反腐败工作统一领导。改革党的纪律检查体制,健全反腐败领导体制和工作机制,改革和完善各级反腐败协调小组职能。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,制定实施切实可行的责任追究制度。

### 2、强化纪委上级对下级的领导

要推动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。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。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。

### 3、派驻机构对派出机关负责

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。派驻机构对派出机关负责,履行监督职责。改进中央和省市区巡视制度,做到对地方、部门、企事业单位全覆盖。

### 4、领导干部有关事项公开

健全反腐倡廉法规制度体系,完善惩治和预防腐败、防控廉政风险、防止利益冲突、领导干部报告个人有关事项、任职回避等方面法律法规,推行新提任领导干部有关事项公开制度试点。健全民主监督、法律监督、舆论监督机制,运用和规范互联网监督。

### 5、健全改进作风常态化制度

健全改进作风常态化制度。围绕反对形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风,加快体制机制改革和建设。健全领导干部带头改进作风、深入基层调查研究机制,完善直接联系和服务群众制度。改革会议公文制度,从中央做起带头减少会议、文件,着力改进会风文风。健全严格的财务预算、核准和审计制度,着力控制“三公”经费支出和楼堂馆所建设。

### 6、不准多处占用住房

规范并严格执行领导干部工作生活保障制度,不准多处占用住房和办公用房,不准超标准配备办公用房和生活用房,不准违规配备公车,不准违规配备秘书,不准超规格警卫,不准超标准进行公务接待,严肃查处违反规定超标准享受待遇等问题。探索实行官邸制。

### 7、防止领导干部为亲属谋利

完善并严格执行领导干部亲属经商、担任公职和社会组织职务、出国定居等相关制度规定,防止领导干部利用公共权力或自身影响为亲属和其他特定关系人谋取私利,坚决反对特权思想和作风。(据新华社)

在我国已经存在58年的劳动教养制度,将寿终正寝。《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出,废止劳动教养制度,完善对违法犯罪行为的惩治和矫正法律,健全社区矫正制度。

### 【改革新举措】

**废止劳动教养制度,完善对违法犯罪行为的惩治和矫正法律,健全社区矫正制度。**

变迁:劳动教养制度是从前苏联引进的。1955年8月25日,中共中央发布《关于彻底肃清暗藏的反革命分子的指示》,要求对不能判刑的反革命分子和其他坏分子予以劳动教养。1957年8月1日全国人大常委会第78次会议批准颁布的《关于劳动教养问题的决定》,为劳教制度提供了法律依据。该决定的初衷是为了管理“游手好闲、违反法纪、不务正业的有劳动力的人”。

直至1979年,劳教没有明确的期限,一些人被劳教长达20多年。1979年11月29日国务院颁布《国务院关于劳动教养的补充规定》,明确劳教制度可限制和剥夺公民人身自由长达1至3年,必要时可延长1年。但在实践中,常出现重复劳教问题。

1986年,全国人大常委会通过了《治安管理处罚条例》;1990年12月,全国人大常委会通过了《关于禁毒的决定》;1991年9月,全国人大常委会通过了《关于严禁卖淫嫖娼的决定》等。以上法律使更多的人员相继被纳入劳教的对象范畴。

争论:劳教制度在特定的历史环境中,有其积极作用。但是,随着社会的进步,劳