

B2

周口日报

组版编辑:王辛泉

校对:王辛泉

法制天地

电话:(0394)8210126

Email:zkwbwxq@126.com

2009 年 3 月 9 日

■业界检索

全省平安建设工作公众满意度调查结果公布

扶沟县检察院位居全省第一

本报讯 (记者 岳建辉)近日,由省委政法委组织的全省平安建设工作公众满意度调查结果显示,扶沟县人民检察院位居全省检察系统第一名。

扶沟县人民检察院将人民群众满意度作为检察工作做得好与坏的重要衡量标准,该院通过完善检察长接待日制度、规范执法行为、落实宽严相济的刑事政策等措施,进一步提升了检察工作大局服务、为和谐社会服务、为经济发展服务、为人民群众服务的能力,得到了群众的广泛认同。同时,扶沟县人民检察院以“倡导文明新风,构建和谐检察”和“弘扬团队精神,打造执行团队”活动为载体,先后开展了“强化法律监督,维护公平正义”、“公正执法树形象”、“讲文明,树新风,文明我先行”、“保持共产党员先进性教育”、“社会主义法治理念教育”、“规范执法行为,促进执法公正”等专题教育活动,激励干警“逢先必争,逢旗必夺”。该院还坚持为人民群众办好事、办实事,积极参与社会治安综合治理和平安建设,实现了涉检赴省进京上访案件“零”目标,保障社会安定和人民群众安居乐业。

2008 年,该院被评为“全国检察宣传工作先进检察院”、“全省平安建设公众满意度第一名”、“河南省先进检察院”、“市平安建设先进单位”、“全市基层检察院规范化建设先进单位”,18 个科室或单项工作及 10 余名个人被市人民检察院分别表彰。在文明单位创建活动中,扶沟县人民检察院再次获得“省级文明单位”光荣称号。

■生活与法

诱骗痴女做老婆 触犯刑律被重判

家住西华县的刘某,本是一个家境贫寒、老实巴交的农民,平日以摩托车载客的微薄收入维持生计,但三十好几还是孑然一身,他心里开始犯急,凭着这一点收入何时才能娶上老婆呢?

正当他犯愁之时,却从天上掉下个“林妹妹”。2009 年 1 月初,他在街上等候载客时,一个年轻的外地女子雇请他载到郑州。在交谈中,刘某得知此女姓张,是江西人,来西华找工作,而且从她那不正常的举止和毫无逻辑的谈话中,他已感觉到此女神经不正常,便心生邪念,想把她骗回家当“老婆”。于是,他以介绍工作为名,轻而易举地将此女带回家中,当天晚上便强行爬上姑娘的床头。

由于张女精神失常,加上刘某一家人严加看管,张女傻傻地在刘家呆了两个多月。期间,刘某多次强行与张女发生性关系,直到 2 月间,张女偷偷跑出来,被群众发现,并报了警,警方才将刘某带回审查,刘某对所做的事供认不讳。

后经有关部门鉴定,张女属无自我保护能力的精神病人,根据法律规定,明知妇女是无自我保护能力的精神病人,不管其愿意与否与其发生性关系的,均以强奸罪论处。因此,西华县人民法院判处刘某有期徒刑 10 年,剥夺政治权利 2 年。

(刘睿 春灵)

■有问必答

离婚时,原夫妻开公司不应按注册资本出资比例分割

编辑同志:

我与魏某婚后成立了一家公司在工商行政管理机关进行登记注册时,记载的出资情况是魏某 150 万、我 50 万,当时也未提交财产分割的书面证明或出资属各自所有的书面约定。而今,我们因感情确已破裂准备离婚,但就公司股份问题争执不下。魏某认为,应按登记注册的出资比例,他享有四分之三,我享有四分之一;而我则认为,全部属夫妻共同财产,应各占一半。请问:哪种观点正确?

(沈斐)

工商登记注册的出资金额、比例虽有差异,但仍应按夫妻共同财产分割,各享有 50%。一方面,工商登记不能作为财产所有权的份额的依据。国家工商行政管理总局《关于公司登记管理中的几个具体问题的答复意见》第五条和《公司登记管理问题的若干规定》第二十三条中,对股东为家庭成员的作了明确的规定:家庭成员共同出资设立有限责任公司,必须以各自所有的财产作为注册资本,并各自承担相应的责任,登记时需提交财产分割的书面证明。由于你们没有提交财产分割的书面证明或出资归各自所有的书面约定,这就决定了该公司只能以独资私营企业论处,而不能按出资比例划分。另一方面,工商登记不符合财产归属约定的法定要件。尽管我国法律规定,夫妻可以通过协议方式,对婚前、婚后的财产归属、占有、使用、管理、处分、收益进行约定,但这种约定财产制的成立必须同时具备实质要件和形式要件,实质要件就是协商一致,形式要件就是“必须以书面形式”,否则,便属于无效。而当时你们的约定只是出于工商登记,并不是为了日后财产分割,且没有双方签字认可的书面形式;再一方面,《婚姻法》第十九条规定,对婚姻关系存续期间所得财产没有约定归各自所有、共同所有或部分各自所有、部分共同所有的,或者约定不明的,适用本法第十七条、第十八条的规定,即为夫妻共同财产,在离婚时必须按夫妻共同财产分割。本案同样不能例外。

(本刊编辑部)

泗洪县纪委的“地下别动队”

江苏泗洪县纪委聘用 68 名“监督员”,他们身份保密,与纪委单线联系,任务是对官员“隐性监督”

□黄玉浩



2009 年 2 月 13 日,“便衣纪检”孙立站在泗洪县的大街上。他的身份和任务都被要求保密。

郭铁流 摄

愿者”的建议,对官员进行 8 小时之外行为的“隐性监督”。史余强认为可“探索执行”,并要高设计方案。

两个月后,“暂行办法”出台。

据高学升讲,草案出来后,纪委会开会讨论时曾引起很大争论。争论焦点是,“便衣纪检”会不会引来官员反感,以及社会能否接纳这样的事物,毕竟在其他地方没有先例。

“我们的做法,势必会被推上舆论的风口浪尖。”2 月 24 日,高学升说,尽管这样,泗洪县纪委最后还是决定尝试。

纪委决定在电视台发布公告,泗洪县纪委副书记史余强称,此举是为保证制度透明,更重要的是让全社会知道纪委的决心,对官员起到更大的威慑作用。

高学升称,招聘启事播出第二天,他的手机和办公室电话成了热线,这令他十分意外。毕竟监督员没有工资且有被报复的危险。

随着报名者不断增加,高学升不断强调没工资,但“许多报名者说,要是图钱,就不来做这个”。

上访者当上监督员

(300 名报名者中,挑出了 68 人,他们被编号后,身份名字从此被数字替代)

看到招聘启事后,65 岁的刘明汉(化名)去报了名。不过,他认为自己被选中的可能性较小,因为他此前是一名常年上访者,一度与当地政府“水火不容”。

因拆迁补偿问题,刘明汉曾找各部门反映问题,他感觉“干部太不把老百姓的事当回事了,不办实事、工作拖拉、作风粗暴”。

刘明汉认为,当官的不知害怕,是因欠缺监督。

高学升证实,报名者中有大量上访、维权人员,或有人有此类经历,很多人甚至是带着举报线索应聘的。在他看来,这些人对官员监督的现实需求、愿望和热情都很突出,而上访和维权的经历又使得他们了解政策法规,他们对监督干部有经验,对社情民意也更熟悉。

曾办企业的陈飞(化名)也报名参选,他称,此前对当地工商部门办事效率很不满,“一个批文拖很久,不花钱根本办不成事,一些官员还经常下企业来以各种名目吃拿卡要,想举报,根本就没有门路,实名举报的话,企业也就没法干了”。

300 名报名者中,最终挑出了 68 人。

孙立、刘明汉、陈飞最终都被聘用。

所有“便衣”都经过了高学升“一对一”面试。他称面试主要考察人品、法制意识及社会关系,面试后,纪委还会私下调查参选者,确定其人品后才考虑聘用。

高学升介绍,例如聘用刘明汉之前他有过犹豫,“一个常年上访者成为监督员后,会不会找地方政府的茬?”而经纪委秘密调查,认定此人有正义感、责任心和监督干部的勇气。

选出 68 人后,高学升做了编号,建立档案。于是,所有报名者都成了相应数字,姓名与身份不再被提起。

他们的聘期为两年,两年后无违法乱纪行为者仍可应聘。

秘密一对一培训

(培训方式由“便衣”自己提出,如电话培训或茶馆里谈话等,而一切都被要求保密)

68 人互相不知身份,只与纪委上线单线联系。

高学升说,特别监督员最重要的是两个字:保密。

身份保密,任务保密,联系保密。

68 人的档案,只掌握在高学升与党风室另一责任人许胜祥之手。高曾将档案交给主管此事的史余强审核,史拒绝了,说保密这个规矩,任何人不能坏。

选出“隐性监督员”后,高学升开始对他们进行培训。

培训也是一对一进行。接受培训的方式则由监督员自己提出,例如电话培训、茶馆里谈话等。

除了法律法规国家政策,如何调查取证、搜集线索,如何举报,如何保护自己也是培训的重要内容。高学升也会通过短信群发的形式,告诉大家一段时间内监督的热点。例如春节后,他给 68 人群发短信,公布年后新监督任务是:“公车私用、大操大办、工作日饮酒”。

培训期间,每名“便衣”都收到一本《党风廉政特别监督员手册》。除了被要求严守秘密外,特别强调了不能以特殊身份采取威胁、恐吓、暗示等手段进行欺骗或对监督者敲诈勒索等。监督不能违法违规,不能侵犯隐私权,不能采取跟踪、窃听以及使用针孔设备偷拍等手段。

“有时候会让我们进行暗访,或对涉案人进行外国的摸查。”孙立说,“这感觉有点像地下工作者。”

高学升介绍,因办案需要,纪委会征求监督员同意后,安排其协助调查案件,但监督员未经同意不能对案件进行调查,没有独立调查权。

“别动队”的业绩

(纪委官员称,“隐性监督”的作用直接体现为,5 个月时间内廉政账户增加了 40 多万元)

据泗洪县纪委提供的内部材料,被民间称为“地下别动队”的 68 名“便衣”,分布在城乡和各行各业。

因环境以及行业的不同,每个人监督的重点不同。

陈飞在县城工作,春节前他举报了县里主管车辆运输的一位科长。

这名科长借孩子考取学校的名义在酒店举办酒宴,收受礼金,纪委查实后,该科长被行政记过。

陈飞称,因车辆管理收费问题,自己曾被该科长主管的部门多次为难。“有时候遇见一些干部故意刁难,我就直接对他说,你要这样,就别怪我举报你,我直接向纪委投诉你,他们就害怕了。”陈飞称,“便衣”身份让自己活得“更硬气”。

在农村的刘明汉称,村里的账目、惠农政策落实、村干部作风、工作情况,都在他的监督之内。村人代表孙立说,他常跟村民聊天,村里婚嫁丧娶,他也总在周围转悠,看有无干部公车私用以及大操大办。村民有什么要求和建议,他会汇总报给高学升。

他曾举报自己所在村账目混乱,最后乡纪委会责令该村查账和村务公开。

除了进行“隐性监督”,孙立还向县纪委提议在全县干部中开展电视述廉,公布财产与婚丧等活动收礼情况,对个人工作目标与作风作出承诺。目前泗洪县纪委正在推行此举。

孙立称,每晚会看官员述廉,用本子记下,“他们的承诺是我主要监督的对象”。他称现在更关心时政新闻,学习政策和法律法规,提高自己的监督能力。

据泗洪县纪委提供的内部材料,截至今年 2 月份,68 名“便衣”提供意见和建议 130 多条,案件线索 30 多条,其中纪检监察机关立案调查处

理了 12 件,多件移交给公安机关。

“推行党风廉政特别监督员制度,在党员干部中产生了强大的震慑作用。”高学升透露,自去年 7 月推行“隐性监督”后,5 个月时间内纪委的廉政账户增加了 40 万元。

高学升称,没有给监督员定任务指标,实行“一案一奖”制。举报经济类案件,规定的奖励标准是不低于案值的 10%,非经济类案件则视情奖励,对工作优异者每月给 300 至 500 元,而“奖金和补贴由纪委办案的查没款中出”。

对于为何不固定工资长期聘用“便衣纪检”,高学升称,此举本质是推动群众监督,必须以群众身份和视角来进行,“如果发固定工资的话,那就变质了,不成了我们纪委的扩编吗?”

他称,“便衣”到纪委领奖金的很少。例如有一笔举报奖金 1000 元,案件查处后监督员迟迟没来领,“许多人做这个都不为钱,就是一种监督的热情”。

“我们不图钱,监督官员本身,也与我们的个人利益息息相关。”孙立说。

“便衣”改变的小城

(一名官员认为,“便衣”防不胜防,例如他们可能会扮成办事的农民来探访)

从去年 7 月开始,“便衣纪检”的神秘,在泗洪这个拥有百万人口的苏北小县,被不断渲染着,而官员们也在压力下应对。

县劳动局副局长钟继承称,“便衣纪检”防不胜防,有时会装扮成来办事的农民,闯进办公室纠缠,一个问题咨询好多次,而若发火,几天后会有领导找你谈话,“更严重的,可能是你发标的镜头会被县电视台播放”。

钟继承称,现在工作日不敢喝酒了,因也在监督之列。

“我们现在更自律了,工作生活都小心翼翼,如履薄冰。”车管所所长杨庭标称自己遇到过“便衣纪检”。他称,去年 10 月的一天,车管所办公大厅的一名中年男子引起他的注意,该男子说是来年检,但跟办事人员聊了很久,又跟来办事的人问东问西,一直在大厅转悠。

“我就问同志您有事吗,他说就是看看,我赶紧将他请进我办公室,又是递烟又是倒茶。”从警多年的杨庭标称,他一看就知道是“便衣”,“带着偷拍设备呢”。

淮北中学校长李德称,“便衣”甚至改变着小城的人际交往。

他称,以前同事间拜年带着礼品礼金,谁家孩子上了大学会包个红包,“现在没有这些习惯了”。

李德说,他搬家特意将日子选在腊月二十九,为的就是过年了大家没时间来贺喜,“没有让一个同事知道,也没有让人帮忙”,他说怕被说成大操大办、借机敛财。李德称,被隐形的“眼睛”盯着确实不舒服,但可以让自己更自律。

有官员提出,隐私权难保不受侵犯。泗洪县纪委书记史余强称,会不断选拔高素质的群众,进行培训,使其在合法范围内更好地行使监督权力,史余强认为,官员觉得如履薄冰,“恰恰体现了隐性监督员的效用”。

打“苍蝇”吓“老虎”?

(泗洪县纪委官员认为,“隐性监督”的作用更多在于威慑,让官员感觉被很多双眼睛注视着)

泗洪县纪委并不对外公布哪些案件是便衣举报而来。

“县城太小,特别监督员大多提供自己生活圈里的线索,一旦披露案情,很容易引起怀疑。”高学升称,每一季度,都会公布监督员的工作成果,但只公布数字,比如举报了多少线索,查处了多少,不公布案情。

当地一名官员认为,该制度的成效有多大,其实无从考证,“也就是只能打些苍蝇,打不了老虎”。

孙立也称,不要对他们有过高期望,“我们只是普通群众,只是监督热情更高罢了”。孙立称,他们更多是监督村务落实、干部工作作风和大操大办等“看得见的腐败”,难以接触大的腐败事件的核心。

而在高学升看来,“苍蝇打多了,老虎也害怕”,他认为隐性监督员的作用更多在于对官员的威慑,让干部感觉很多双眼睛注视着自己,“从而能更加自律,远离腐败”。

几乎没有报酬又是得罪人的事,隐性监督员凭热情能坚持多久?对于这一疑问,高学升称,凭热情的确很难走远,例如很多监督员举报一次后很少再有举报,因为圈子小怕暴露身份。“他们实际上就是一群民间志愿者,我们引导整合来推动群众监督,这个制度只是公开监督的一个辅助和补充。”

他称,针对出现的问题,会对应探索解决的办法,例如不断更新补充新人、提高选拔标准等。

史余强称,“隐性监督”探索,根本目的是为了扩大群众监督途径,他称泗洪县纪委会“低调务实”继续探索。

(新华网)

□周 平

■大千絮语

“隐性监督”不如刚性法治

措的目标正义毋庸置疑,就像其能收到“震慑”效果根本不用怀疑一样。但是,也正如这样的“隐性监督”被民间称为“卧底”、“地下别动队”一样,其本质上属于秘密调查和密报制度,凸显的是一种告密文化。在现代法治国家,密报制度最根本的问题在于,它违背了最基本的法治原则,会滋生“人人自危”的社会心理。

“隐性监督”的诞生,使人不得不产生如此疑问:这从某种程度上说是不是反衬出了“显性

监督”的苍白?再者,像“特别监督员”制度背后的什么“身份保密”、“单线联系”、“不用名字用编号”、“一对一培训”,难道治理贪腐非得整得如此神秘?“显性监督”的苍白,治理贪腐整得神秘今兮,这些都说明我们在法治反腐上尚存在需要反思的地方。

其实,法治框架下的社会治理,是光明正大的,一切都可以摆到桌面上进行阳光操作。法治框架内的治理贪腐,靠的是良好的制度设计和透明的社会治理,迫使权力在既定的规则和固

有的轨道中阳光运行,使拥有权力者不敢越雷池半步,这远比所谓的“隐性监督”效果要好得多,也更能治本。

在治理贪腐方面,我们国家已经出台了非常多的法律法规,也不乏举报、信访这样的制度设计,眼下的关键,是如何完善和落实这些制度,让其得以有效运行和严格执行。也就是说,我们需要的打造一种刚性的法治,使治理贪腐的制度设计得到不折不扣的落实,不搞“法外开恩”,这才是治理贪腐的正道。