

打黑背景下的重庆警界换血

■ 核心提示

3528张牌,洗一遍,重新发。

3月初,重庆警方从副科到正处级干部几乎全被解任。涉及3528个岗位,重新竞聘。

针对“换血”之说,重庆市公安局局长王立军曾告诉记者,“只是很正常的轮换”。市局宣传处处长承认肯定会有阻力。

为何要如此大规模换岗?又要达到怎样的目的?与打黑存在何种关联?西南大学法学院教授汪力认为,很难说打黑与换岗有直接关系。他认为,打黑是换岗的重要参考,但不一定是直接动力。

直到3月8日早上,蒋晓军(化名)才得知,要离开早已习惯的岗位。

当天,重庆市公安局内网贴出《重庆市公安局直属单位分局机构改革实施方案》。文件规定,市局、各直属分局,除部分承担教学任务的科处级干部外,从副科到正处级领导干部全部解任,参加干部公选。

按照要求,身为派出所所长的蒋晓军,直到公选干部上任前,一直是“临时负责人”。

和所有被解任的科处级干部一样,蒋晓军在文件下发后的第二天下午6点前,与党委签订《机构改革解任期间履职责任书》。责任书明确,蒋晓军要严禁失职、渎职、消极应付,否则取消参选资格,另外还要接受再培训。

“不管未来在哪里,这段时间我都不敢懈怠。”签完责任书,回想起此前的细节,蒋晓军才意识到,大动作早有先兆。

蒋晓军记得,去年年底,王立军曾透露,重庆警方已在试点科处级干部公开竞聘。今年2月,王立军又在《重庆蓝皮书》中发表署名文章,表示今年公安系统要深入推进机构改革和职能调适,推动警力下沉,提升警务生产力。春节前后,重庆市局两次召开会议,最终敲定全系统推广干部公选。

蒋晓军说,春节前“大换岗”消息虽然满天飞,并未引起他的注意,“起初以为只是个小范围、例行的干部公选”。

竞岗招警规模惊人

面向重庆2.3万名在职警察,每名警察可以同时竞聘两个职位

此次改革,大在规模上。

在2/3领导职位的基础上,重庆市公安局提出,占系统人员编制4/5的科处级领导职位全部公选竞聘,加上之前试点剩余的职数,总共为处级职位300个,科级职位3228个,共3528个。

这些竞聘,面向重庆2.3万名在职警察。每名警察可以同时竞聘两个职位,每个公选职位至少要有5人竞聘,经过组织调配仍达不到5人的,职位空缺,不再公选。

另外,所有警员必须阅读上述方案,并要在打印版本上签字,确保每人过关。

机构整合重组动作,也是大得惊人。

重庆市区内各辖区交警总队建制划入分局,并设分局交巡警支队,“交警只管交通,巡警只管治安将会成为历史。”王立军曾如此表示。

交巡警合并后,重庆主城区交巡警将达4000人左右,每天有800—1000名交巡警路上巡逻。加上市区各主要道口安有的GPS和视频监控系统镜头等设备,合并后的主城区任一地点报警,交巡警能在3分钟内赶到现场,而且规模不小:6—8台巡逻车,24到32名警力。

王立军给出的理由是:85%的刑事案件发生在晚上9点后,警方将把41%的警力放在夜间。

警方扩充,规模同样惊人。

3月18日,重庆市公安局发布招考通知,决定上半年录用3163名警察。另有消息称,重庆今年计划总共招收警力7700余名。在2010年新春茶话会上,王立军指出了扩充的原因:交巡警合并,警力严重不足。

蒋晓军表示,充实的警力暂时主要用于市区交巡警队伍建设,基层虽会加强,但与管辖区内的人口和面积仍不相称。

当然,整个改革的监督队伍也很强大。

重庆市局通报称,特别成立机构改革咨询监督组,专邀市纪委等部门专家全程监督,并抽调民警代表参与全过程决策运作。

消息人士透露,目前已组建的咨询督察组“以数十计”,主要负责人是重庆市公安局副局长杨增渝,直接向机构改革小组组长王立军负责。

换岗人数还将上升

市局直属单位满10年的普通警员也将交流轮换,这意味着换岗人数还将上升

王立军曾告诉记者,这次机构改革,“是很正常的轮换”,到了一定工作年限都轮换,和重庆市政府的公务员轮换并没有太大区别。重庆市局通报材料中也明确:任职到了6年期限,全部重新竞聘上岗。

方案虽未明确6年期限但规定,正处、基层正科正职干部在同一职位任满5年,或同一单位任正副职累计满8年的;副处、基层副科干部在同一职位任满8年的;在政工、纪检监察、法制、刑侦等热点岗位的处科级干部在同一职位任满4年,或同一单位连续工作满10年的,全部竞聘上岗。

消息人士透露,在市局直属单位工作满10年的普通警员也将交流轮换,他们要么竞聘,要么下基层。这意味着,此番换岗警员人数还将上升。

不过,一名不愿具名的警方人士透露,3500多警员并非全到了6年期限。据他推测,此举还在于防止有些人任一地一岗任职过久。

打黑下的必然换血

学界认为,改革的议程设置,很难与打黑中暴露的经验教训撇清

重庆警方一再将打黑与机构改革划清界限,市局宣传处长邓松多次强调,改革与打黑无关。然而,学界等人士表示,机构改革的议程设置,很难与打黑过程中暴露出的经验教训撇清关系。

重庆打黑期间,最尴尬的,莫过于数百名警察被涉嫌犯罪,文强、彭长健、罗力等一些警界要员纷纷涉案。连打黑专案组也不能幸免,被称为“打黑支队”的重庆市公安局刑侦总队第一支队,旗下警员在打黑中纷纷涉案,最后支队被迫解散,一部分警员被控制,一部分分流到各派出所。

在打黑关键行动中,王立军不得不借助武警。这位局长怒斥涉黑警员:“打黑,打什么黑?比黑社会还黑!”

除去打黑暴露出的腐败问题,低效、人浮于事、警员文化素质低等,也足以令王立军感到头痛,让他更加迫切地感到政令畅通的重要。

在此背景下,换血成为必然。

预防利益圈的两难困境

任职一处过久形成非法利益圈,而过于频繁轮岗不利于开展工作

一些警方人士、学者和律师认为

为,此机构改革设定轮岗期限,在于汲取了文强等人的教训,预防因固定任职一处过久而形成非法利益圈。尤其是处级以上干部,形成的非法利益圈,更具危险性,不仅堵塞政令,亦会污染警员队伍。

自1992年以来,文强长期担任重庆市公安局副局长一职,直至2008年7月改任司法局局长,近16年。司法机关查明,文强受贿的1600余万元中,过半涉及“卖官”所得。

今年1月下旬,从公安部经济犯罪侦查局处长位上调任重庆市公安局经济犯罪侦查总队长的周京平称,文强长期任职不动,导致堕落,这说明官员监督机制有问题,干部任期制需要检讨。

周京平认为,如果文强在任期的第5年、第7年换岗,如果异地交流,结果可能大不相同,至少不会撑起那么大的伞。

不过,基层警员和学者担心,过于频繁轮岗,不利于开展工作。

西南大学法学院教授汪力提出,一线警员如果平时没有线人资源,办案非常困难,而使用线人难免交易,“警员是否与‘黑社会’不清不白,这个尺度难以把握”。

基层警员黄文友(化名)坦言,警员不熟悉地方民情政情,很难开展工作,频繁轮换岗位,也绝非好事。

警力向基层倾斜

此前,有市局领导想改革,但人事干部说,这是谁谁谁的人,那是谁谁谁的人,不好动

“连偷牛的案子都破不了。”3月18日下午,被问及基层警力现状时,重庆律师周立太如此感叹。

周立太介绍,按照规定,1万人至少要配2名警察。以其老家开县岳溪镇派出所为例,辖区6个乡,人口9万,协警全部清退后,警员只有9个,缺口严重。

基层警力不足,市局机关却臃肿而又人浮于事。周立太介绍,光市局里就有几百个处级干部。

某位市局民警曾这样介绍一些处级干部一天的“工作”:9点到办公室,先拖地,后泡茶,再看早报,然后去领导门口晃悠一圈暗示自己来过,随后11点后去食堂吃饭。下午2点半上班,看晚报,5点半下班。

周而复始。

这名民警介绍,市局中一些人业务素质极差,不会用电脑,年终总结也不会写,这种状况甚至连警队内部人都看不下去。

另有知情者透露,此前,曾有市局领导察觉处级干部人浮于事,找到人事干部了解问题,“对方说,这是谁谁谁的人,那是谁谁谁的人,不好动了”。

该知情者介绍,2008年,王立军刚调任重庆市公安局副局长一职,便重点研究警力向基层倾斜的课题,长时间的基层调研、走访,全面摸清了底,“不是拍脑袋的行为”。

这样,改革的目标很明确:向基层倾斜。

对参选警员及市局直属单位警员,上不去的就下基层。西南政法大学行政系教授唐尧认为,这样由上而下地选拔,最后落选的人自然会流向基层。

有观察者认为,“不听话”或“不成事”的处级干部流向基层,是机构改革中顺理成章的事。



2月7日,重庆市公安局,新型的交巡警车队整装待发。当日,重庆将交警与巡警合二为一,正式上路执法。

提升文化素质的紧迫感

汪力教授说,上课警官1/3初中文化,1/3高中文化

重庆警员留给教授汪力的印象是,“总体文化层次很低”。

“身为警察,连法理、专业、现代观念都不具备,还怎么当好警察呢?”汪力表示了怀疑。

几年前,汪力等学者为重庆市局警员上课,从专科班、本科班,一直带到研究生班。

汪力介绍,一个200多人的班,绝大部分是科级以上干部,副处以上干部约占1/3。而他们的学历,1/3初中文化,1/3高中文化,“他们不是内勤、勤杂工,都是警官啊”。

尽管考试相对严肃,但究竟学到什么东西,汪力不敢奢望,“文强也有研究生课程的结业文凭,虽然他很能干,但他有那文化水平吗?”

据汪力了解,受过高等教育的年轻警员在这次公开竞聘中表现积极,公安系统内他所带的学生,大多参加了竞聘。

而几位身处基层、年龄较大、学历较低的警员感到压力很大。有警察向汪力抱怨说:“以前也看文凭,但这次是真的了。”

唐尧教授也认为,这次竞聘有利于专业人才脱颖而出,有助于提升警队整体素质。

汪力觉得,换岗的重大作用是提高警员(文化)素质。

效率提升的体制检讨

学者指出,更换处级干部是权力洗牌,更换科级干部是增加战斗力

重庆女子胡亚因身份信息被派出所误登,致其背负犯罪黑锅长达8年。

近日,有媒体报道了此事。当晚6时,胡亚不良信息被删除。次日,负有直接领导责任的巴南区公安分局

局长余兴民被停职调查,两名民警被刑拘,另有3名办案民警被停职调查。

从八年到两天,当事人胡亚感到非常意外。

警方效率提升,律师周立太称深有感触。

2008年,周立太与人发生冲突,百米外的派出所,就是不出警,半小时后来了一个治安员,喝了杯茶,走了。

改革开始后,有次周立太看到街头出现枪支弹药广告,打电话报警,5分钟警察赶到现场处理。

“它不搞开除,没有辞退,不搞干部终身制,有什么不对?”周立太认为,不应非议改革本身,只要有利于打击和预防犯罪,都是必要的。

好评之外,也有人认为,此次改革未触动权力过于集中、缺少强力制衡的警察体制,即便全部换血,也不能保证队伍免受污染。

北京大学法学院副院长沈岍撰文称,对于真正需要整顿的警察,本应予以行政处分或刑事处罚,而非免职或所谓的“解任不解职”。沈岍主张,建构反映现代法治文明的、多渠道、多层次的权力分立与制衡,才能防微杜渐。

重庆一名学者认为,这次换岗,更换处级干部主要是权力洗牌,确保上行下达;更换科级干部主要是提升警员素质,增强实战能力。

“现在还不好评说。”教授汪力不愿评价改革效果。

(摘自《新京报》吴伟/文)

