

# 四川南溪基层纪纪检改革破冰记

## ● 核心提示

四川省南溪县，一场纪检制度改革，从2007年11月开始延续至今。  
该县15个镇纪委均被撤销，随之成立4个片区纪委，每个片区纪委管辖3到5个乡镇的纪检工作。  
改革直指“被领导者”监督“领导者”的弊端。以前对于基层党员干部违纪，若镇党委书记不同意，纪委书记很难立案。  
如今，片区纪委书记不再受镇党委书记领导，直接受县委、县纪委管辖，与镇党委书记平级，可以“独立”办案。  
有基层干部认为，这有利于化解基层矛盾，在一定程度上避免群体事件发生。  
撤销镇纪委，成立片区纪委，由县纪委直管，工作经费由县财政开支，保证其工作不受乡镇党委的干涉。  
“上级监督太远，同级监督太软，下级监督太难。”

## 基层纪检破冰

南溪县罗龙镇的党委书记邹显文认为，“过去是自己管自己，出了问题还有周旋余地，现在则没有余地了。”

## 乡镇书记心声

徐金芬要查办青龙村的村主任孙某，用了两年时间，没办下来。  
她曾是四川南溪镇纪委书记，接举报，得知孙某挪用16万元征地补偿款，放高利贷，欲立案，并给其处分，后被镇党委书记否决。理由是，孙某工作40年，贡献大，且农转非后，不再担任主任。  
双方僵持的局面到2007年11月才发生改变。那一年，南溪县实行纪检制度改革，辖下15个乡镇的纪委被撤销，成立4个片区纪委。  
南溪镇和另外三个乡镇的纪检工作由南溪片区纪委负责。  
随后，孙某被片区纪委给予了党内严重警告处分。  
“现在，镇党委干涉不了片区纪委，如果继续沿袭镇党委领导镇纪委的体制，这件事肯定不了了之。”3月20日，徐金芬对记者说。

## 纪委监督“由软变硬”

镇纪委受镇党委领导，导致“同级监督太软”；如今片区纪委由县纪委领导，可直接立案查处

罗龙片区纪委，是南溪县四个片区之一，下辖罗龙、刘家、石鼓三个乡镇。彭荣友，于2007年11月，就任该片区纪委副书记。  
当地纪检改革正是在此前一个月启动。  
2007年，中央成立防腐局之后，四川被中纪委列为全国加强预防腐败工作的3个试点省之一，承担十多个试点项目。



宜宾市纪委的领导在南溪考察

宜宾市确定了12个试点项目，其中包括南溪县的乡镇纪检工作改革。  
彭荣友曾是马家乡纪委书记。他深深感受到以前纪检制度的弊端，“上级监督太远，同级监督太软，下级监督太难。”  
在马家乡，彭荣友除了负责纪检，还要分管民政、林业等多个部门。他说，而且还没有专职的纪检工作人员，都是党政办、民政办等办公室人员兼任。  
“村干部和乡镇的部门干部又都是乡镇党委领导，处理他们的纪检问题时，乡镇总会无意识的保护。”彭荣友说，当时作为乡纪委书记的他，只查过两起计划生育超标的案子。  
而新成立的片区纪委，可以对辖区内股级以上干部、村委会干部及党员违反党纪问题立案查处；正副科级以上干部，则报县纪委，按程序立案和处理。  
而且，片区纪委的工作经费由县财政开支，保证其工作不受乡镇党委的干涉。  
彭荣友就任罗龙片区纪委副书记后，仅去年，就查了6起经济事件，涉及资金6.46万元。

## 任命干部须征求“片区纪委”意见

若不征求，或不采纳片区纪委意见，将会影响乡镇领导班子的年终党风廉政建设考核

去年10月，徐金芬从南溪镇纪委书记，调任南溪片区纪委副书记。她说，即使是片区纪委，有些案子办起来还是有阻力。  
片区纪委书记和镇党委书记平级。  
按规定，片区纪委作出处理情况，要征求当地镇党委书记意见。意见不一致，要协商。协商不成，上报，由县纪委决定。  
当初，在处理石坎村村支书张某的问题

上，南溪片区纪委就和南溪镇党委有过多次意见交锋。  
去年，石坎村因土地整治涉及拆迁。拆迁单位付给张某600元报酬，要其利用威望，协助拆迁。  
片区纪委得知后，欲给予警告处分。  
镇党委不同意，认为张某工作十多年，成绩不错，只想对其进行诫勉谈话。  
徐金芬说，反复做工作后，南溪镇党委才接受南溪片区纪委的意见。

南溪县罗龙镇的党委书记邹显文认为，“过去是自己管自己，出了问题还有周旋余地，现在则没有余地了。”  
南溪县纪委书记李廷根在接受本报记者采访时介绍，到目前为止，县纪委还没有接到一起片区纪委和镇党委因意见不一致且协商不成的反映。  
李廷根还说，如今乡镇党委在任免和考核基层干部时，必须征求片区纪委意见。  
“若不征求，或不采纳片区纪委意见，将会影响乡镇领导班子的年终党风廉政建设考核。”李廷根说。  
于是，南溪镇龙台村的村支书也就从去年11月，空缺至今。  
该村原支书去年去世。南溪镇意欲让村主任接任。片区纪委获举报，该主任在村土地征用中为许多村民不满，遂提出暂缓任命。  
徐金芬说，我们正在对其调查，若举报属实，那他刚任命就被撤职，就不合适了。  
南溪镇党委接受了片区纪委意见，目前只是口头宣布由其主持村里工作。  
李廷根说，干部任命前，征求片区纪委意见，就是为了变“事后监督”为“事先监督”。

## 个别乡镇不甘心受监督

在研究奖金分配、处分党员时，有乡镇规避片区纪委，相关领导已被县纪委诫勉谈话

改革后，片区纪委的监督权力在向纵深发展。除了干部任免外，各乡镇的重大决策、重大项目安排和大额资金使用情况，都要接受片区纪委监督。  
徐金芬说，片区纪委会列席乡镇党委会，参加乡镇各级党组织的民主生活会。

## 改革突破“党章”规定

按规定，纪委由选举产生，受同级党委、上级纪委领导；片区纪委则由上级任命，只受上级领导

改革不只是体现在纪委的监督权力上，县纪委的工作架构也发生改变。  
改革前，林兴平是县纪委纪检室主任。他说，当时纪检工作由信访、纪检、审理三个业务室完成。信访室接线索，纪检室查办，审理室审理，每个环节各司其职，不能相互代替。

去年，南溪镇古永村建造综合办公楼，将使用新农村建设资金，南溪镇准备以镇政府的名义对外发包。  
“我们当时就提出反对意见。”出席会议的徐金芬说，现在是村民自治，就应该以村的名义发包。  
意见最终被采纳。片区纪委全程参与项目的监管。

李清莲，南溪县纪委副书记、监察局局长。她说，若双方意见不一致，协商不成，可向上反映。但现在也没收到类似的反映情况。  
但是李清莲说，也不是所有乡镇都心甘情愿接受监督。  
比如，有乡镇研究奖金分配问题时不通知片区纪委；有的是研究对党员的处分问题时规避片区纪委，让片区纪委边缘化。  
县纪委对此已对两三个乡镇党委的主要领导进行诫勉谈话。  
南溪县的改革，同时还深入到村级的纪检工作中。  
改革前，村委会干部几乎处于无人监督的状态，村务公开流于形式。  
改革后，县里统一部署，由乡镇向村里，派驻纪检员，监督村干部的廉洁自律。  
同时，村支部增设一名纪检委员，协助工作。  
并且，还要在不担任村干部的村民中，选举产生10名村务评议监督会成员。他们对村级重大事项进行评议后，并向驻村纪检员报告。  
黄益军便是添丘村的驻村纪检员。  
去年12月，黄益军通过村务评议监督会获知，村里年利润三四千元的鱼塘，对外的年租金只要100元，许多村民不满。  
后查实，鱼塘承包属私下交易。  
随后，鱼塘承包采用公开招标的方式，年租金提升至700元。  
如今，每个季度，村里要召开一次村情发布会。对于村财务收支、发展规划、涉农政策的兑现等情况，黄益军都要了然于胸。  
添丘村支书宋永第说，改革后，让自己和其他村干部工作起来更小心了。  
“现在在片区纪委确实比较超脱，但权力也要限制，不能妨碍乡镇党委、政府的工作。”县纪委副书记李清莲说。

## 据新华社

改革后，三科室整合成一个违法违纪行为查处中心。林兴平则任中心副主任。  
“以前一次只能办一个案子。纪检室在查办时，审理室只能等着审理。”林兴平说，现在中心7人，两人一组办案。我俩办理的案子由你俩审理，你俩的案子由我俩审理。效率提高很多。  
该中心成立两年，共查办案件138件，比改革前多查处93件。  
这一做法虽然在工作上形成强大的合力，提高效率，但是南溪县纪委副书记李清莲也有她的困惑。

因为目前的改革，就形式上，与规定的纪检监察体制必须纪检室与审理室分开设立的要求不符。  
这个问题也同样出现在片区纪委上。目前，某个片区纪委查办完案件后，是由另一片区审理，而不是由以前的审理室审理。  
李清莲第二个困惑是和《中国共产党党章》有关。  
党章规定，基层纪委由党的地方代表大会选举产生，基层纪委在同级党委与上级纪委的双重领导下开展工作。  
而如今，片区纪委没法由辖区内几个乡镇党的代表大会选举产生，现在走的是县委任命的程序，没有经过全县党代会。  
对此，李清莲说：“这些都是改革试点过程中遇到的问题，有待进一步探索和解决。”  
虽然改革面临困惑，但是南溪县县委书记李廷根对记者表示，并不会因此阻碍改革，至于何时在县委层面突破“同级监督”还有待上级领导的决定。



资料图片

# 新闻时评

## 重庆万名学生退出高考之思考

据调查，重庆市应届高三学生中，有上万考生没有报名参加高考。记者采访了部分区县招生负责人。一位不愿透露姓名的人士称，这些考生多是农村考生，有的迫于无奈拿个毕业证外出打工。此外，严峻的就业形势，上大学找不到好工作，使读书“无用论”思想在农村蔓延。(3月28日《重庆晚报》)  
在新时期，为何会出现读书无用论？原因应该有两个方面。首先一个就是我们熟悉的，知识改变命运成为一句沉重的话语。本来，知识改变命运是引导农村学生读书的最大动力，但是当辛辛苦苦读完书后，却发现改变命运的可能和几率没有预想那么大，在务实思想的作用下，人们难免会选择放弃读书。所谓的农村家长短视，大学学费较高，大学生就业形势严峻等，都可以归结为知识改变命运的沉重。  
还有另一个原因需要看到，这就是社会发展越来越多元，人们流动的社会渠道也不再局限于高考这一条路。以前，高考的严酷不仅在于竞争的激烈，还在于高考几乎是改变命运的唯一通道。但是随着社会的发展，人们有越来越多的选择和机会去改变自己的生活，那么高考的魅力也就随之有所下降。  
既然读书无用论产生的原因有两个方面，应对、引导读书无用论也需要从两个方面努力。一是，降低知识改变命运的成本；二是，保障社会流动的多元化。所谓降低知识改变命运的成本，既包括制度方面的完善：把大学学费控制在合理水平，对农村贫困学生在入学、救济、毕业帮扶上有针对性地政策，也包括调整大学教育内容：在育人的同时，保证知识的有效性，保证学生能获得社会所需要的能力，而不是空对空的从理论到理论，而且，这些理论有些还是脱离现实的。

至于保证社会流动的多元，就是开辟更多的人员流动的渠道，并将这些流动通过更有效的制度稳定下来。比如，农村孩子去城市打工的流动渠道，既然它已经成为农村孩子融入城市的另一个方式，就应该重视这一方式的社会作用，并且增加职业培训的环节，让他们更容易在城市找到工作，同时降低城市的落户门槛，让他们觉得城市不再遥远。如果通过打工的方式也可以在城市体面生活，那么读不读大学也不会成为过于艰难的选择。其实，在农村人的眼中大学之所以神圣，最主要的原因就是大学可以让孩子到城市生活，可以让孩子跳出“农门”。  
因此，面对读书无用论，单单指责家长或教育是不够的，我们需要思考的至少应该包括两个方面：如何降低读书改变命运的成本，让知识改变命运成为坚定的信念；同时，如何保证社会流动的多元，让不读书者也可以依靠其勤奋同等地改变命运。  
乾羽

## 初中生口角为何演变为数千人械斗

因海南省东方市感城镇感城村一名初中生被打，引发了感城镇感城村和宝上村数千群众大规模械斗，酿成一死六伤的惨剧。(3月28日《瞭望》新闻周刊)  
这起事件的起因其实非常简单，甚至可以说是一个偶然性事件，是由两名初中生发生口角引发的斗殴。从近年来发生的贵州瓮安、重庆万州等事件看，均是偶然性事件演变为群体性事件，个中原因，发人深省。

首先，一些群体性事件的背后，都有当地政府部门及其工作人员不作为、不积极作为的影子。据报道，东方群体性事件的直接起因是两名中学生打架，但事件发生的深层原因是：当地群众普遍对当地治安秩序不满，尤其是今年以来有几起发生在学生身上的伤害治安案件未得到及时妥善处理。可以说，当地政府和派出所对群众反映强烈的社会治安问题麻木不仁、不作为，是造成这起群体性事件的祸首。

其次，偶然事件演变为群体性事件，这是社会心理失衡的结果。当前，由于经济发展的不平衡，存在贫富差距，而且，各种腐败现象也使一些普通群众的心理出现了失衡。  
偶然事件演变、爆发为群体性事件，这是一个非常危险的信号。要真正杜绝群体性事件的发生，最重要的是政府部门及其领导干部等，要转变执政观念，踏踏实实为民办实事，同时要加大反腐力度，缓和社会矛盾，这才是根本。  
仁任



## 城管配备警察

武汉公安局治安处首次向城管部门派驻治安民警，职责是对城管人员在执法过程中遇到的各种治安案件和刑事案件进行依法查处。(3月27日《武汉晚报》)这真是：  
民警上街当后援，职责定得有些偏。城管受屈替出头，摊贩遭欺站一边。众多教训在眼前，还推警察上一线。执法先得要守法，还要再讲多少遍？  
刘道伟/漫画 李军 配诗

## 悬赏百万征清官是谁的悲哀

“悬赏百万，打倒腐败村官！”经过40多位村民代表讨论后，广东省陆丰市东海镇炎龙村村委会高居村民做出了如上决定。“我们用了3年半时间，走遍了30多个政府部门，还告不倒一个小组长。”  
读到这样的新闻，开始感到有点搞笑，别说悬赏百万，即使千万、千万，又有哪位官员胆敢站出来接招？这种悬赏，一旦落地成果，就是公然行贿。可以肯定的是，这种阳光下的悬赏绝无落地成果的可能。因为真正的清官是不会为金钱所动的，而贪官虽然爱钱，但没傻到可以站出来公开接受贿赂的地步。  
不知村民们有没有想过，他们这一做法其实非常精妙，颇具智慧。百万不是小数目，村民们下此决心，目的就是要把倒

腐败村官。眼下，村民们看到了希望。当然这不是他们征到了能够主持公道的清官，而是他们的这一做法产生了震动效应。日前，陆丰市委针对高居村民“悬赏百万征清官”的事情召开了常委会议，责成东海镇纪委、镇政府会同市国土部门联合成立督察小组，对高居村私卖土地事件进行全面清查，“一经核实，严惩不贷，决不姑息”。3年半的告状之路，村民们走得一定很辛苦，现在分文未花，就让他们看到了正义的曙光，真乃高招也！虽然这是迟来的正义，但对村民们来说，又何尝不是一种精神鼓舞呢？  
有人视村民们的这种做法有噱头之嫌，依笔者看，这不是噱头，而是村民们在饱尝无数苦涩滋味后“倒逼”公权部门反

腐，是无奈之举，是悲哀之举。与腐败行为作斗争，是公民的责任，是公权所要保护和支持的。在正义长久得不到伸张后，陆丰村民悬赏百万愿求清官反腐难道不是一种悲哀？反腐斗争是长期的，公权部门应该形成完整的反腐体系，依靠群众使“高招”“倒逼”反腐终究不是长久之计。  
所以，“悬赏百万征清官”，这不是村民们的悲哀，这是公权的悲哀。我们应该看到，因为无视群众举报或因为对腐败行为予以袒护，已经对群众的反腐积极性造成了伤害，有的甚至对公权部门不再信任感，而是想通过个人的力量，以腐败的方式去反腐败。而没有群众参与的反腐败斗争，腐败现象就难以得到铲除，腐败分子就难以被揪出。  
薛建国

## 新增处方费 开错新医改处方

重庆市卫生规划财务工作会传出消息，今年将在九龙坡、沙坪坝、江北三区试点“医生开处方收费”，以此提高医疗技术劳务价格。(3月29日《北京青年报》)  
据介绍，这样做是因为取消医院进药15%的加价销售后，医院会落下经费窟窿。通过新增“医生开处方收费”，才有助于求得自身收支的平衡。但此举由于没有解决看病贵的病根，非但不能给患者带来实惠，而且会从患者的另一个腰包里掏钱，可谓是前门打狼、后门进虎。  
公立医院是公益性质的医院，给患者带来一定的社会福利，是其服务宗旨，它与赢利性的私立医院有着显著的区别，这也是其吸引人之处。此前公立医院存在的“以药养医”，是院方本该由财政和医院承受的负担强行转嫁给患者，让患者多承担了看病成本，让患者减少这样的支出，才符合新医改精神。  
那么，取消公立医院15%加价售药后出现的空当怎么来填补？这主要只能从两个方面想办法，而这两个渠道都应远离患者的腰包。  
首先，政府财政增加投入应是主要渠道。就目前的现状来看，财政对公立医院的投入只占医院实际需要的10%左右，这个比例实在是太低了。因此，一方面，财政应该尽快增加对公立医院的投入，把历史欠账还上；另一方面，经济的快速发展，财政也有增加对公立医院投入的能力，应该按照财政增长的比例增加对公立医院的投入。  
其次，公立医院毕竟是行为的主体，在新情况出现后，应该开动脑筋，以应变变，不能再按部就班过以药养医的安逸日子，也不能简单地在此处挪下窟窿，彼处想办法填补。而应通过提升服务水平、吸引和扩大病源、开源节流等途径，在不增加患者支出的前提下，增加医院收入，以弥补财政增长仍然不足的部分。如果不把立足点放在这些方面，仍打什么“堤内损失堤外补”的主意，以所谓提高医疗技术劳务价格之名，迫使患者多花钱治病，这仍然会使患者不堪重负，而且这也会使公立医院的公益性严重变质。  
新一轮医改举国瞩目，与患者利益息息相关，任何试点都要围绕如何降低患者看病费用，而不是只为公立医院自身方便着想，暗中想新招让患者多掏钱，以求得院方自身平衡。否则，纵使全面取消公立医院15%的加价售药，患者也会因为整体上并未节省看病开支，还是会不堪重负。  
张永琪