

# 组工干部如何创先争优

马炳林

中组部部长李源潮指出,组织部创先争优要走在各部门的前头。作为“管党员的党员,管干部的干部”,组工干部的创先争优更有表率引领的含义。组工干部如何创先争优?归纳起来说,本人认为要努力做到“六个表率要争当,细微之处做先锋”。

## 一、学习为先,争当自觉学习的表率

组工干部要真正把读书学习当成一种生活态度、一种工作责任、一种精神追求,自觉做到爱读书、读好书、善读书,涌现出更多的研究型书香干部、学习型书香干部、学者型书香干部。

一要勤学,做到自身学好、单位领好。要做到“只争朝夕地学,如饥似渴地学,持之以恒地学”,要时时是学习之时,处处是学习之地。

二要善学,做到底蕴深厚、紧跟潮流。善学,关键是要有学的放矢,举一反三,结合业务知识,追溯根源,拓展延伸。当前要加强办公自动化、口头表达、公文写作、沟通协调技能和处理复杂事情能力的学习。还要加强经济、管理、法律、科技、历史、文学等方面的学习。

三要善用,做到消化吸收、为我所用。要坚持理论联系实际,及时学习掌握上级出台的各项政策和领导讲话,重要文章、重要言论,对本单位本系统党组织工作现状进行调查,做到了解上情、吃透本情、摸清下情。

## 二、千字当前,争当爱岗敬业的表率

组织工作是各级党委工作的重要组成部分。我们每位组工干部要时时处处“千字当前”,争当爱岗敬业的表率。

一要想干,做到青春常在、激情不减。要想赢得领导和同志们的支持和信任,必须始终保持一种做好工作的激情,确保锐气不减、活力不退、风格常葆。

## 二要实干,做到实心实

实。实干就是“用真心、说实话、干实事、出实效”。要用真心。对每一项工作,要恪尽职守,抓实细节。对工作的每一个环节,都要考虑得周全而又全,严而又严、细而又细、慎之又慎。

三要敢干,做到创新不断、亮点多多。有思想、会想、愿想、敢想是组工干部的灵魂。要在精神状态上保持创新的锐气,在观念上保持创新的活力,在方法上保持创新的能力,用发展的眼光谋划工作未来,用改革的精神增添组织工作的发展动力,用探索的思维拓宽组织工作的新路子。

## 三、做人如上,争当服务群众的表率

做事先做人,做人做“好人”。只有先成为一个“好人”,才有可能成为一个好干部、一个好领导,才有可能真正成为人民群众的公仆、为群众服务好。

一要忠诚,做到党性坚强、忠心为民。作为组工干部来讲,忠诚就是有坚强的党性。

二要坦诚,做到胸怀磊落、坦荡为民。坦则坦荡,诚则真诚。坦诚,就要做到以善为本,以善待人。要有善念。对群众要时时刻刻有着善念,只有这样,才有可能凡事从群众的利益出发。要有善言。与人相处,不能随便议论人。要做到不利于团结的话不说,有伤别人尊严的话不说,有损别人体面的话不说。要有善举。要真心实意地帮助群众、多做好事,特别是为那些有困难、身处逆境的群众多做好事。在处理信访、干基等问题时,不说群众伤心的话,不干群众伤心的事,以自己真诚的心赢得群众的认可和理解。

三要虔诚,做到事业如山、名利如水。

## 四、牢守底线,争当遵纪守法的表率

组工干部要自觉敬畏法纪,率先遵

纪守法。“其身正,不令而行;其身不正,虽令不从。”组工干部的遵纪守法必然带来干部队伍的风清气正。

一要守德,做到品行为先、言行一致。德,即品行。中华民族历来崇尚道德,形成了优良的道德传统。

二要守纪,做到严于律己、清正廉洁。要有遵守纪律的强烈意识。要严格遵守《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则》。在金钱、利益、美色等各种诱惑面前,要有“不畏人知畏己知”的强烈自律意识。要有无欲则刚的强烈意识。

三要守法,做到敬畏国法、如履薄冰。身为组工干部,必须时时保持清醒头脑,时刻紧绷遵纪守法这根弦,自觉做到时时事事以党纪国法约束自己,坚守道德防线,远离法律高压线,正确运用手中的权力为人民掌好权、用好权,清廉自守,洁身自好,努力成为遵纪守法的模范。

## 五、公道正派,争当弘扬正气的表率

公道正派是中华优秀传统文化所推崇的处世之道和为官哲学,是维系人们正常社会交往和社会稳定的一项最基本的品质要求和行为准则。公道正派更是组工干部的价值所在、生命所系。

一要“心平”,做到公平公正、正气风行。要心存正义,襟怀坦荡,品行端正,刚直不阿,要敢于坚持原则不动摇,执行政策不走样,履行程序不变通;要坚持用正派的作风,选用作风正派的人。

二要“心硬”,坚持原则、不为变通。坚守原则可以安身,坚守原则能够成事。

三要“心和”,做到团结为重、和谐处世。团结出干部,团结出形象,团结出活

# 如何把握区域经济协调发展的科学内涵

王海涛 薛波

区域经济协调发展是我国经济社会发展的一项重要原则,其必要性已成为全国上下的一致共识。但如何才能科学理解区域经济协调发展的内涵,并在这一科学内涵的引领下,指导制定和实施科学的区域经济发展战略和规划,这依然需要我们加以认真的思考和厘清。

当前,区域协调发展的主要目标定位于缩小区域之间发展水平的差距,工作的重点也集中在迅速提升落后地区的发展水平上。而落后地区为了迅速提升本区域的发展水平,工作重点自然而然地集中在提升本区域GDP的增长速度上。一个区域的GDP增长速度的提升主要依赖于本区域的消费需求、投资需求和服务(包括国内其他地区对本区域产品及外需)的需求和对外出口。其中,投资需求对本区域GDP增长的作用在短期内是最明显的,因此,落后地区的政府自然便将工作的重点放到了对外招商引资的工作上。事实上,这些投资项目很难真正从本区域的实际出发,仅仅是为了政府给予的特殊优惠而吸引过来的投资,因此这种优势难以持续。再加上各区域的投资常常会在同一时间段集中于一些共同的热点,致使区域之间在一些热点行业上形成过度竞争的格局,其结果必然是落后地区缺乏优势,原来流入的资本逐渐退出,经济发展水平依然无法真正得到改观。

因此,必须从宏观视角理解区域经济协调发展的科学内涵,即在国家宏观调

控下,全国各个区域从本区域实际出发,准确把握自身在区域分工中的定位,合理确定和调整区域产业结构,形成区域间生产要素有序流动、收益分配合理、发展差距适度、相互依存、相互适应、相互促进、错位发展的状态。

按照这一区域协调发展的科学内涵,各个区域都应在全国的经济系统中,按照自身在区域分工中的合理定位确定各自的区域产业结构,区域之间实现错位发展,生产要素实现有序流动,国民收入在区域之间实现合理分配,区域之间的产业结构升级和高级化,相对落后地区受到相对发达地区产业转移及技术扩散的影响,产业结构也会相应地实现升级。随着区域分工效益的充分实现,资源配置效率在全国范围也会得到显著提升。如果各个区域不是按照区域分工原则界定本区域的产业结构,一味追求区域经济增长速度,盲目上项目,不仅资源配置效率低下,而且还会因为资源的聚集而拉大区域之间的发展差距。

那么,应如何从我国区域经济发展的实际出发,实现宏观视角下的区域经济协调发展呢?笔者认为,应在继续坚持推进西部大开发、振兴东北地区等老工业基地、促进中部地区崛起,鼓励东部地区率先发展的区域发展总体战略和形成主体功能区要求的基础上,重点解决以下几个

方面的问题。

首先,统一对区域协调发展科学内涵的认识。尽管学界在讨论区域协调发展问题时有否认基于区域分工的区域间产业结构的协调,但在研究中往往更关注区域间区域发展差距的缩小。这种重缩小区域差距轻结构协调的区域协调发展思想,在实践中必然是盲目追求落后地区的经济增长而忽视落后地区的经济发展,进而影响到区域之间的真正协调。

其次,强化中央政府的宏观调控和协调作用。我国在近些年产生的许多区域不协调发展的现象,主要原因可以归结为地方政府在得到中央政府授权以后,中央政府的宏观调控和协调力度不足,中央政府与地方政府之间目标发生偏离,地方政府之间在谋求区域经济发展的过程中出现过竞争等几个方面。因此,从区域协调发展发展的内在要求出发,中央政府必须对全国各区域产业的总体布局和结构拥有足够的调控能力。通过制定和实施公平、合理、完善的区域经济发展政策,规避那些违背区域分工及国家主体功能区建设要求的大型项目立项。为了促进各省区之间的经济交流与合作及一体化进程,中央政府应直接出面协调地方政府的经济行为,并对地方政府之间的合作成效进行跟踪监督。

再次,改革中央政府

对地方政府的绩效考核方式。以往中央政府对地方政府的绩效考核主要集中在GDP的增长及地方财政收入上,自然而然地引领地方政府将工作重点聚焦到能够满足地方短期经济增长的行为上。其结果必然造成地方政府之间为争夺经济资源而进行过度竞争,区域之间重复建设及结构趋同问题难以避免。为满足区域协调发展目标的需要,中央政府应尽快改革对地方政府的绩效考核方式,研究区域协调发展及主体功能区建设的评价指标,并将这些指标纳入对地方政府绩效考核的核心内容。

最后,建立大经济区地方政府间沟通协调机制。在全国范围内实现区域协调发展,除了中央政府在整个国民经济角度强化宏观调控力度以外,还必须在中央政府对地方政府新的绩效考核方式的约束下,充分调动地方政府之间互相合作的积极性。而目前地方政府之间的合作不够理想,除了传统的绩效考核指标对地方政府经济行为的引领以外,区域之间缺乏交流和沟通也是一个重要原因。笔者认为,应在长三角经济区、珠三角经济区、环渤海经济区、东北经济区、中部经济区和西部经济区等大的经济区域平台上,建立地方政府之间的定期和不定期沟通协调机制,就区域范围内的产业布局、经济合作、市场开放等问题进行常态化的沟通和协调。(作者单位:东北大学中国特色社会主义研究中心)

## 观点速递

### 建立健全权力制约协调机制之策

聂方红在《领导科学》撰文认为,党的十七大和十七届四中全会都明确提出要建立健全决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的权力结构与运行机制,从制度、体制、机制层面为我国政治体制改革中的权力关系调整指明了方向。具体而言,就是:(1)确权、限权。公权与私权、公共领域与私人领域对权利和义务关系的界定原则不同。私权具有开放性,即对百姓、企业和其他社会组织而言,法律无禁止即自由;而公权具有有限性,不能随意扩张,法律没有授权的就是禁止的,即使是好事也不能随便做,不然会失去公正性和公信力。(2)定规、定责。在法治社会里,程序与实体有着同等重要的地位。规范权力行为,在程序上必须遵循科学执政、民主执政、依法执政的要求,进行有效的程序设计。只有按正当的程序行使的权力行为,才是有效的权力约束,公民、企业、社会组织才会接受。(3)民主、民决。民主政治是对权力的最好监督,离开了民主就谈不上科学执政、民主执政和依法执政。(4)公开、透明。政务公开、行政透明,是对权力最直接、最有效的制约和监督。(5)依规、依法。法律是肯定的、明确的、普遍的规范。公权力行为不规范,根本原因在于转型时期各级政府机构仍未摆脱旧体制“人治”的特征,实际运作的“潜规则”依然是“黑头(法律文件)”不如“红头(党的文件)”“红头”不如“口头(领导指示),”即使谈“法治”也变为行政官员用法律来治理百姓。

### 如何消解官僚制的风险

张玉在《中国行政管理》撰文认为,从行政一元管理的制度构建走向公共治理的制度创新,是社会发展的必然选择。但是公共治理本身并没有否定公权力领导的存在,正如伯恩于1989年在美国政策学派的核心理论《政策分析与行政》中所阐述的:虽然技术官僚的政策分析能够帮助人们认识到社会问题的实质,而公共组织可以实现公共目标,但只有领导才能将政策分析的认识和公共组织的能力转化为生产结果。就当代中国的社会转型而言,虽然以官僚制为基础的制度安排存在着许多弊端,但是,官僚制也是迄今为止,被行政实践证明是最有效的政府组织形式。当今世界“政府再造”的路径是从威尔逊——韦伯组织建构走向治理主义的民主行政,其实质是对官僚制组织形式的扬弃与补充。“民主制行政作为一种一般的公共行政,可以作为官僚制行政的替代类型,官僚制行政相并列”。据此,当代中国消解“制度性风险”的具体路径,不是要抛弃官僚制在实现公共利益中的核心地位,而是要在“弃官僚制”与“立官僚制”的有机统一中,来构建其制度目标生成和制度执行绩效的“区别式”治理模式。所谓“立官僚制”是指依据韦伯——威尔逊范式,把单一中心的行政管理体制,作为实现行政效率所必须的手段,以克服制度构建的内部性风险。所谓“弃官僚制”是要扬弃官僚制理性化和集权化的单一权力中心体制,视为行政管理而理目的,通过引入市场机制,转移政府权力、转变政府职能,来克服官僚制制度实施的外部性风险。从而,在遵循官僚制体系“异质性结构”的基础上,赋以政府制度绩效的内部合理性(行政程序合理)与外部合理性的有机统一。具体说来,由于制度绩效的实现过程体现为制度经由特定的政策路径,转化为政府公务员的行政实践过程。因此兼具程序合理与结果合理的“区别式”治理模式的现实生成,就取决于以特定行政机构为依托的“行政程序运行的自由裁量度”和“公共评价与行政评价结果基本一致的自由裁量度”两大维度的制约。

### 山寨文化与全球消费社会

焦若水在《人文杂志》撰文指出,虽然山寨作为一个中国社会特有现象的概括只有极短的时间,但是其作为事实状态的存在确有着很久的历史,它在2008年的登场也绝非偶然,而是应该从全球化扩展、网络社会生长、金融危机爆发的整体背景下来检视。山寨不但是全球消费市场转变中的一个重要事件,而且也揭示了伴随着全球金融危机爆发中市场分化的变迁,特别是全球消费社会中原来像中国等一些后工业化边缘国家的经济体系兴起而导致的秩序重构。如果说在经济繁荣时期,自由主义的全球化消费教条能大行其道的话,那么伴随着金融危机的来临,各种品牌之后的虚伪性、欺骗性、暴利暴露无遗,在中国这样新兴市场中既想争夺位置却又不肯放下身段的品牌,遭遇从产品、文化、身份的全方位山寨似乎也就成为一种偶然中的必然。山寨现象本身包含两重现象,一种是早已存在的山寨产品,另外一种更为影响深远的则是山寨文化,值得注意的是,对于后者的讨论应由媒体、知识界等山寨外的主流群体所操作起来的。从更为深远的背景看,山寨文化不独是中国社会特有的现象,在全球市场扩张的过程中,对于潜在消费群体的驯化与培养始终贯穿于整个层面,全球市场将“麦当劳化”的新秩序移植到整个社会的各个层面。

### 信息化与农村社会发展

饶旭鹏、刘海霞在《天府新论》撰文指出,农村信息化是国家信息化建设的重要组成部分,也是社会主义新农村建设的题中应有之义。农村信息化促使传统农业生产要素信息化和信息生产要素化的双向转换,带来了传统农业生产要素的革新,为农业发展提供了新的机遇和条件。中国的农村发展不能依靠农村工业化和农村劳动力的转移来实现,这种方式只是提高了工业经济,而对农业发展毫无益处,农业仍旧是高投入、低产出的低效率行业。实现农业生产要素的现代转换,从农业自身出发来发展农业才是农业发展的正确道路,也是农村现代化和新农村建设的根本途径。信息化促进了农村乡镇基层政权执政理念和基层治理方式的转变,有利于形成一种充分发挥农村居民和社会各界积极性和主动性的“主体平等、多方参与”的参与式治理格局。同时,信息化的推进和由此带来的现代性的入侵改变了农村传统生活方式,也改变了农村居民长期以来沿袭下来的沟通方式、行为方式和非正式制度,从而改变了农村社会的秩序基础。农村信息化为农村经济社会发展提供了历史性契机,通过农村信息化发展,有望在不久的将来实现对长期以来形成的城乡二元格局的历史性弥补,有利于实现农村城镇化和县域经济的全面发展,实现农业和工业、农村与城市、农村居民与城市居民的双赢共赢、和谐发展。

### 社会政策的三个层面

卢汉龙在《探索与争鸣》撰文指出,社会政策本质上是现代国家对不平等结构的治理,是国家以立法和行政干预为主要途径所制定的一系列以解决社会问题、保证社会稳定、改进社会环境、增进社会福利为目的的行为准则、措施、法令、条例的统称。社会政策的关注面是“社会”与“公众”,大体有三个层面,都和公平与平等有关:第一是结果公平的层面,体现为就业政策、收入政策、社会救助政策等。我们不要以为就业和收入是单纯的经济问题,其实它更是社会政策的内容。因为就业是民生之本,收入和救助都和社会分化与不平等密切相关。如何确立合理的经济分配和全社会分享的比重是需要社会政策来调节的。第二是资源公平分配的层面,体现为基本的公共资源,如基础教育、医疗和公共卫生、住房,以及政府提供的公共安全、社会保障等资源的配置和利用。这些涉及人口再生产和人力资本投入的部分往往是市场很难作为的领域,需要公共政策来关注。公共资源的缺失或配置不当不但无助于缩小差别,更会带来新的社会不平等。第三是社会关系不平等的层面,就是直接对人群关系进行调整的社会政策。这是对不平等人群之间的差异和权利义务进行调整,包括性别、年龄、种族、城乡流动人口等。比如关于计划生育和应对老龄化、妇女和性别平等、保护未成年人和青少年政策,关于残疾人事业和外来人口的社会政策等。

# “碰瓷”,可能构成危害公共安全罪

杨超

“碰瓷”,本是旧社会市井无赖之徒敲诈勒索钱财的一种方法,多发生在公共场合故意造成碰撞、摔伤等现象,利用“恐惧压迫心理”,使当事人产生“理亏”的感觉,进而进行敲诈勒索。现出现汽车经过人行横道或十字路口减速时,有人故意在车前摔倒,造成对开车辆将其撞倒的迹象,进行讹诈。发展至今,更有少数人专门驾驶机动车制造“碰瓷”,敲诈车主。

对于“碰瓷”者的定性,理论界一直存在争议,仅笔者所在地区,不同的司法机关就给出了不同的定性。个人认为,对于“碰瓷”者的定性,要区分对待。

一、非机动车行人制造“碰瓷”,索取财物数额较大的,行为人以敲诈勒索罪定罪处罚。

对于非机动车行人制造“碰瓷”的定性,理论界和司法实践中均存在有诈骗罪和敲诈勒索罪的争议。个人认为,应定敲诈勒索罪为宜。诈骗罪是指以非法占有为目的,用虚构事实或者隐瞒真相的方法,骗取数额较大的公私财物的行为。敲诈勒索罪是指以非法占有为目的,对被害人使用威胁或要挟的方法,迫使其交付数额较大的公私财物的行为。敲诈勒索罪与诈骗罪在犯罪构成特征方面有相同之处,二罪的犯罪主体都是一般主体,犯罪主观方面都是直接故意,且以非法占有为目的。二罪的区别在于犯罪客体与犯罪客观方面的不同,在犯罪客观方面,诈骗罪表现为用虚构事实或隐瞒真相的欺骗方法,使

被害人陷入错误认识,进而骗取财产;敲诈勒索罪表现为以威胁或要挟的方法,向公私财物的所有人或持有人强索财物的行为。在犯罪客体方面,诈骗罪侵犯的是单一客体,即公私财产所有权;敲诈勒索罪侵犯的是复杂客体,不仅仅侵犯公私财产所有权,还危及公民的人身权益或其他权益。笔者认为,“诈骗”与“敲诈勒索”两罪区别的关键在于被害人处分财产时的心理是基于错误认识而“自愿”处分还是因为受到威胁而“被迫”处分。

非机动车行人制造“碰瓷”的情况下,一旦“碰瓷”出现,基于弱势群体备受保护的认知,被害人多害怕受到行政处罚,而愿意“私了”。此时,还会有部分“好事者”及时出现,充当“调解员”,尽管部分学者认为,在此类犯罪过程中行为入使用了虚构事实、隐瞒真相的方法,看起来似乎符合诈骗罪的构成要件。但从本质上来说,诈骗罪中受害人是受蒙骗的情况下,“自觉、自愿地”交出财物,此类案件中被害人绝对不是这种心理。从根源上讲,“碰瓷”者虚构事实的目的正是为了使被害人产生恐惧心理,以达向索要他人财物的目的,这更符合敲诈勒索罪的特征。如果有少数受害人不愿“私了”,要求通过法律途径解决,那就违背了“碰瓷”者的初衷,一定会毫无头头碰;如不拿出钱来,就要“公了”!或者,直接的轻微暴力,这就更符合敲诈勒索罪的特征。

二、机动车行人制造“碰瓷”,行为人以危险方法危害公共安全罪定罪处罚。

利用机动车制造“碰瓷”的,其对性争议最多,因为特殊的作案工具,此类案件除诈骗、敲诈勒索外,更有可能涉及以危险方法危害公共安全、过失以危险方法危害公共安全、故意毁坏财物、交通肇事等多个罪名。个人认为,处以以危险方法危害公共安全定罪更为合适。

以危险方法危害公共安全罪,是指故意使用放火、决水、爆炸、投放危险物质以外的危险方法危害公共安全的行为。本罪的主体为一般主体,主观上表现为犯罪的故意,客观上实施了以其他危险方法危害公共安全的行为,客体是公共安全,即不特定多数人的生命、健康或者重大公私财产的安全。本罪为危险犯,行为入一旦实施了危险行为,足以危害公共安全,即构成既遂。

机动车行人制造“碰瓷”的,碰瓷人采取用急刹车等手段故意与他人车辆相撞或刮擦,制造交通事故,其侵犯的直接对象是“被碰瓷”的车辆。但是,由于自身同样驾驶机动车辆并以此作为作案工具,对侵犯的对象以及可能造成的结果事先无法确定,更无法具体预料也难以实际控制,行为的危险或行为造成的危害结果可能随时扩大或增加,比如撞上易燃易爆物品就会导致对不特定多数人的生命财产安全造成严重危害,这样就危害了公共安全。如果选择车流量较大的时

间段,在主要交通干道上“碰瓷”,就更可能侵犯不特定多数人的生命、健康、重大公私财产的安全,如造成多辆车的连续追尾或者路人伤亡等,同样危害了公共安全,符合以危险方法危害公共安全罪的客观要件。从主体上讲,此类“碰瓷”者均有驾驶执照,年龄在18周岁以上,符合一般主体的要求。从主观方面看,行为入明知可能发生危害公共安全后果,但为了达到自己的犯罪目的,放任此种后果的发生,属于间接故意。综上,机动车行人制造“碰瓷”的,符合以危险方法危害公共安全罪的构成要件。

鉴于我们在第一处分析的,非机动车行人制造“碰瓷”,索取财物数额较大的,构成敲诈勒索罪。行为入利用机动车制造“碰瓷”,仅是工具不同,同样构成敲诈勒索罪。而且,在车辆碰撞过程中,如果对对方财物损坏较大,则同时触犯故意毁坏财物罪。部分机动车行人违反交通法规,故意“碰瓷”,因而发生重大事故,致人重伤、死亡或者使公私财产遭受重大损失的,构成交通肇事罪。仅实施一个犯罪行为,同时满足数个不同犯罪构成的犯罪形态等多个罪名,这在法理学理论界称为想象竞合犯,应当从一重罪处罚。按照这一处罚原则,结合我国现有刑法对于上述不同罪名的处罚规定,应以以危险方法危害公共安全罪。

(作者单位:郑州高新区人民检察院)