

# 破解能上不能下 治理为官不作为

## ——专家解读《推进领导干部能上能下若干规定(试行)》

新华社记者 华春雨

### 健全干部能上能下机制

专家表示,当前干部队伍建设中存在的突出问题是领导干部不能下、下不来、不愿意下,下的渠道不畅,机制不健全。

“实现领导干部‘能下’,需要让干部‘下’得合理、‘下’得合法、‘下’得服气,‘下’得真正能够起到对干部队伍的激励作用,这就需要靠相关制度的科学设计。”戴焰军说。

此次印发的规定提出了到龄免职(退休)、任期届满离任、问责处理、健康原因调整、违纪违法免职和调整不适宜担任现职领导干部等六方面“下”的渠道。

### 促进干部干事创业、勇于担当

推动领导干部“能下”只是手段,不是目的。

现实中,一些领导干部消极为官、慵懒散拖,虽然不能胜任相关岗位的工作,但因为没有违法违纪行为,仍然“稳坐铁交椅”。这种现象严重影响了干部队伍活力,也助长了“官本位”思想。

国家行政学院教授李拓认为,干部懒政怠政是一种隐形腐败,由于没有正常的退出和降级机制,一些“懒官”和“庸官”在领导岗位上熬日子、混饭吃,造成了懒政怠政的氛围,久而久之形成了一种不健康的生态环境。

专家表示,此次中央出台的规定,实质上就是把“下”作为有力杠杆,撬动领导干部干事创业的责任感紧迫感,促使各级干部真正把心思放在谋事、干事、成事上。同时,让一部分不作为、不称职的领导干部“下”,也能推进一大批德才兼备、实绩突出的干部“上”,为他们干事创业腾出空间、搭建平台。

“规定的出台和实施,意味着领导干部不做出实绩,就会面临‘下’的危险,从而使其始终保持危机感。”

坚决依照规定进行组织调整。”姚志文说,只有做到真管真严、敢管敢严、长管长严,才能以制度刚性确保“能下”得到落实,以公开公正公平确保下来的人心服口服。

专家表示,对于领导干部“能下”问题,人们会有一个认识和适应的过程,其间,很多传统的思维方式、社会观念需要得到转变和革新。

“随着制度在现实中的执行和不断完善,领导干部能上能下这个本应成为常态的现象,将以其应有的面目为人们特别是为领导干部所认可、所接受。”戴焰军说。

姚志文说,此外,专家还表示,在注重“下”和“上”的同时,还需要进一步做好干部教育培养、管理监督、激励保障等各个环节工作,真正发挥这一制度的牵引带动作用。

“要通过能上能下和科学管理,真正让肯干的受激励、慢干的受鞭策、不干的受惩戒,切实把全体干部的心思和精力凝聚到服务改革发展上来。”姚志文说。

新华社北京7月29日电

中共中央办公厅近日印发《推进领导干部能上能下若干规定(试行)》,重点解决领导干部“能下”问题。专家表示,这在建立领导干部能上能下制度机制上是一个突破。

### 推进全面从严治党

党的十八大以来,中央先后制定和完善了干部选拔任用、干部教育培训、干部个人有关事项报告、干部问责、干部兼职、干部档案管理、“裸官”治理等方面制度,不断加强干部的监督管理,取得明显成效。此次出台的规定是从严管理干部的又一重要举措。

“干部能上不能下,是长期困扰干部队伍建设的难点问题。”浙江省委组织部副部长姚志文说,“我们党执政以来,一直重视、思考、探索如何疏通出口,实现干部‘能下’‘能出’”。

改革开放以来,中央废除了事实上存在的领导干部职务终身制,建立完善了领导干部退休、任期、问责等制度,推进了干部能上能下。但总体上看,干部“能下”还存在制度短板,各方面的阻力还比较大。

专家表示,此次出台的规定,是中央第一次以党内法规形式,专门就领导干部能上能下作出制度规定。

“文件总结了党长期以来特别是近年来干部队伍建设方面的经验,对解决领导干部‘能下’问题有针对性地提出具体举措。”中央党校教授戴焰军认为,这不仅是干部人事制度改革的一项重大突破,更是全面从严治党要求在干部队伍建设方面的具体落实。

“可以预见,制度的执行落实,必将对从严管理监督干部、营造良好政治生态、加强高素质干部队伍建设,起到积极的推动作用。”姚志文说。

### 索马里官员称

## “半岛皇宫”酒店 袭击者为索裔德国人

新华社内罗毕7月29日电(记者 邓耀敏)摩加迪沙消息:索马里一名高级情报官员29日说,制造首都摩加迪沙“半岛皇宫”酒店恐怖袭击事件的袭击者为索马里裔德国人。这名不愿透露姓名的官员说,目前索马里安全部门已联合国外有关机构就袭击事件展开调查。“全面调查正在进行中,得出结果还需时日。不过可以确认,自杀式炸弹袭击者是一名男性索马里裔德国人。”

这名官员还说,袭击者曾在德国西部城市波恩居住,前不久来到索马里。

7月26日,“半岛皇宫”酒店遭到自杀式汽车炸弹袭击,目前已造成包括中国驻索马里大使馆一名负责安全警卫的工作人员在内的15人遇难。

索马里极端组织“青年党”宣称制造了此次袭击,并称此举是为了报复非洲联盟驻索马里特派团和索马里政府军近期在索南部对其发动的围剿。

## 美国白宫拒绝赦免斯诺登

据新华社华盛顿7月28日电(记者 穆东 陆佳飞)针对美国民众两年前在白宫官网发起一项请愿,恳请赦免对前防务承包商雇员爱德华·斯诺登的起诉,白宫方面28日正式表明态度:拒绝赦免。

美国总统奥巴马负责国土安全和反恐事务的高级顾问莉萨·莫纳科当天对“赦免斯诺登”请愿作出回应时表示,斯诺登泄密给美国国家安全造成“严重后果”,他应该回国接受审判。

莫纳科说,斯诺登的行为涉及“窃取和泄露”美国机密信息,给美国国家安全造成“严重后果”,斯诺登应该为自己的行为承担后果,回到美国接受审判,而不是逃避。

“赦免斯诺登”请愿活动始于2013年。请愿者认为斯诺登是位英雄,他曝光国家安全局秘密监听项目无罪,应该获得赦免。请愿活动迄今已得到近17万人签名支持。

## 阿富汗塔利班 最高领导人身亡?

### 未得到塔利班方面证实 阿富汗政府称正在调查

阿富汗政府发言人赛义德·哈希米29日晚些时候表示,政府已就媒体有关塔利班最高领导人毛拉·穆罕默德·奥马尔身亡的报道展开调查。

英国广播公司当天援引阿富汗政府和情报官员的话报道,奥马尔早在两三年前就已身亡。不过,这一说法没有得到塔利班证实。

### 【暂难以置评】

哈希米在新闻发布会上说:“我们已经注意到媒体有关阿富汗塔利班领导人毛拉·奥马尔身亡的报道。”

“我们正在调查这些报道,”哈希米说,“一旦获得准确消息,我们会告知阿富汗民众和媒体。”

奥马尔身亡消息由英国广播公司曝出。英国广播公司说,阿富汗政府和情报官员获悉,奥马尔离世已有两三年时间。德新社援引阿富汗匿名官员的话报道,奥马尔为“病死”。

“9·11”袭击后,美国于2001年出兵阿富汗,推翻塔利班政权。奥马尔此后从未公开露面。

### 【和谈或生变?】

此次奥马尔死讯曝出之际,距阿富汗政府和塔利班第一次和谈仅两天时间,或对和谈产生影响。

本月15日,塔利班网站曾发表署名为奥马尔的声明说,塔利班与阿富汗政府进行和平对话具有“合法性”,其目的是结束外国军队对阿富汗的占领。

媒体当时解读,这是14年来奥马尔首次公开表示,愿与阿富汗政府进行和平对话。

一名巴基斯坦军方官员质疑,再次和谈在即,“媒体却在此时曝出这样的消息,这值得思考”。

“这难免会让人想到,有人想阻碍和谈。”这名官员说。

新华社特稿

## 高温持续“扩散” 西北有望“退烧”

新华社北京7月29日电(记者 林晖)随着盛夏的到来,高温天气“蔓延”全国。本轮高温天气有什么特点?“热度”还将持续多久?记者就此采访了中央气象台专家。

中央气象台监测显示,前期我国持续高温的地区主要在新疆、江南东部等地,其中新疆的高温持续时间较长,局地高温甚至超过45摄氏度。目前,西北地区、四川盆地、陕西南部、江汉、江南中东部和江淮等地均处于“炙烤”状态。

中央气象台29日继续“拉响”高温黄色预警。预计29日至31日,黄淮大部、江淮、江汉、江南中东部等地将持续35摄氏度以上的高温天气,部分地区最高气温37至39摄氏度。

中央气象台首席预报员马学敏介绍,当前全国高温天气主要为两大高压系统“制造”。“华东地区的高温主要受副热带高压影响,西北地区的高温主要受大陆上的高压系统影响。在高压控制下往往是晴天,有利于地面辐射增强,形成高温天气。”

一个好消息是,西北地区即将在连日高温天气中“缓口气”。受北方冷空气影响,预计29日开始,新疆和西北地区东部的高温天气将自西向东逐渐消退。至7月底,西北地区高温基本消除。

马学敏介绍,中东部地区由于受副热带高压影响,高温范围会继续增大,强度增强。其间,受降水或冷空气活动影响,高温会有一定的波动,但江南中东部、江淮一带的高温比较稳定,持续时间较长。预计未来10天左右,浙江、江西、苏皖南部的高温仍将持续。



7月29日,广州长隆野生动物世界的大熊猫三胞胎享用竹笋生日蛋糕。当日,广州长隆野生动物世界为全球唯一的大熊猫三胞胎“萌萌”“帅帅”和“酷酷”举行一周岁生日会。新华社记者 刘大伟 摄

## 荆州电梯“卷人”事故形成调查报告: 申龙电梯及安良百货公司负主要责任

新华社武汉7月29日电(记者 梁建强 王自震)湖北省荆州市安良百货集团有限公司近日发生电梯“卷人”事故,一名乘梯女士被卷入自动扶梯中死亡。记者29日从荆州市获悉,《湖北安良“7·26”电梯安全生产一般事故技术调查报告》已经形成,初步认定荆州申龙电梯股份有限公司和湖北安良百货集团有限公司对此次事故负主要责任,湖北德富机电设备有限公司对此次事故负相关次要责任。

其中,申龙电梯股份有限公司存在盖板结构设计不合理,3块盖板尺寸与图纸不符,出厂产品零部件质量把关不严等问题;安良百货集团有限公司存在工作人员报告后未得到有效指令,公司缺少对员工进行应急培训和演练等问题。

荆州市“7·26”电梯安全生产事故调查小组介绍,事发后,荆州市质监局根据相关意见,成立了由湖北特检院专家和荆州市质监局有关人员组成的事故技术调查组。

事故技术调查组通过现场勘察、检验测试、技术鉴定、调查取证、综合分析和专家论证等方式,基本查清了事故发生的经过、原因,完成了产生问题的责任分析。同时,申龙电梯股份

有限公司副总经理、技术总监唐志荣,维保公司湖北德富机电设备有限公司法人代表李志国以及安良百货集团有限公司的电工代表等分别接受了事故技术调查组的询问。

湖北省特种设备事故调查处理中心工程师、事故技术调查组成员徐义介绍,事故技术调查报告认定,事故发生的主要原因包括四个方面:

——直接原因。自动扶梯两端分别为上机房和下机房。上机房为启动机房,下机房为转向机房,本次事故发生在上机房处。上机房盖板一共由3块组成,靠近梯级的第1块为前沿板,后面两块分别为盖板1和盖板2。自动扶梯正常运行情况下,前沿板与盖板1之间紧密连接。发生事故时,当事人踏在已松动翘起的盖板1最末端时,盖板发生翻转,当事人坠入上机房驱动站内防护挡板与梯级回转部分的间隙内。报告认定,事故发生的直接原因为前沿板与盖板1之间连接出现松动,导致事故发生。

——间接原因。一是安良百货集团有限公司商场工作人员发现故障后应急处置措施不当,据监控视频显示,发生事故5分钟前,该商场工作人员发现盖板有松动翘起现象,报告

后未得到有效指令,未采取停梯等有效应急处置措施。二是安良百货集团有限公司安全生产主体责任未落实到位。公司在电梯安全监管大会战自查工作中未落到实处,并缺少对员工进行电梯应急培训和演练,导致事故发生时工作人员未能及时关停电梯。

——主要原因。申龙电梯股份有限公司该类型产品涉及的盖板结构设计不合理,容易导致松动和翘起,安全防护措施考虑不足。同时,申龙电梯股份有限公司涉及事故的3块盖板尺寸与图纸不符。有关制造单位对出厂产品零部件质量把关不严,导致产品安装成型后3块盖板间水平活动范围过大。

——次要原因。湖北德富机电设备有限公司质量体系运行不够规范,维保记录填写不全。未填写电梯基本情况和技术参数,有5次记录未经安良百货集团有限公司人员签字确认。

根据《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国特种设备安全法》,事故技术调查组认为,申龙电梯股份有限公司和安良百货集团有限公司对此次事故应负主要责任,湖北德富机电设备有限公司对此次事故负相关次要责任。

## 扩大公共产品供给 提高新型城镇化质量

(上接一版)会议确定,一是各城市政府要综合考虑城市发展远景,按照先规划、后建设的原则,编制地下综合管廊建设专项规划,在年度建设中优先安排,并预留和控制地下空间。二是

在全国开展一批地下综合管廊建设示范,在探索取得经验的基础上,城市新区、各类园区、成片开发区域新建道路要同步建设地下综合管廊,老城区要结合旧城更新、道路改造、河道治理等统筹安排管廊建设。已建管廊区域,所有管线必须入廊;管廊以外区域不得新建管线。加快现有城市电网、通信网络等架空线入地工程。三是完善管廊建设和抗震防灾等标准,落实工程规划、建设、运营各方质量安全主体责任,建立终身责任和永久性标牌制度,确保工程质量和安全运行,接受社会监督。四是创新投融资机制,在加大财政投入的同时,通过特许经营、投资补贴、贷款贴息等方式,鼓励社会资本参与管廊建设和运营管理。入廊管线单位应交纳适当的人廊费和日常维护费,确保项目合理稳定回报。发挥开发性金融作用,将管廊建设列入专项金融债支持范围,支持管廊建设运营企业通过发行债券、票据等融资。通过城市集约高效安全发展提升民生福祉。

会议认为,通过改革创新促进旅游投资和消费,对于推动现代服务业发展,增加就业和居民收入,提升人民生活品质,具有重要意义。为此,一要改善旅游消费环境。支持加强中西部地区支线机场、连通景区道路、停车场、旅游厕所等建设,规范旅游市场价格和经营秩序。二要发展个性化、特色化乡村旅游,支持大学毕业生、返乡农民工等通过乡村旅游自主创业。推进乡村旅游扶贫。三要挖掘旅游消费新热点。放宽在线度假租赁、旅游租车等“互联网+”新业态的准入和经营许可,发展旅游商品创意研发和旅游装备制造。发展老年旅游、研学旅行、健康旅游和邮轮经济等。推动各地落实带薪休假制度。四要加大政府投入,调动社会力量,鼓励采取PPP等模式投资建设和运营旅游项目,拓宽旅游企业融资渠道,鼓励金融机构加大信贷支持。让多彩的旅游丰富群众生活,助力经济社会发展。

会议通过《中华人民共和国反家庭暴力法(草案)》。草案按照预防为主、教育与惩戒相结合原则,规定根据情节轻重对加害人出具告诫书,给予治安管理处罚或追究刑事责任等,明确了政府、社会组织、自治组织和学校、医疗机构等各方职责,并设立人身安全保护令制度,切实保障家庭成员特别是妇女儿童权益。会议决定将草案提请全国人大常委会审议。会议还研究了其他事项。

## 最高法将修改司法解释 严管严控“减假暂”

据新华社北京7月29日电(记者 罗沙)记者29日从最高人民法院获悉,最高法正在修改办理减刑、假释和暂予监外执行相关司法解释,严抓、严管、严控“减假暂”。

最高法审判庭庭长罗智勇在最高法举行的新闻通气会上介绍说,近年来,社会各界对“减假暂”工作中出现的问题反映强烈。最高法正在对于“减假暂”工作相关的实体司法解释进行修改,预计年内就将出台。

“修改相关司法解释,目的是要更加严格减刑和假释的条件,缩短减刑的期限,让办理减刑的操作程序更加规范。”罗智勇说,“对于刑罚执行中存在的难点问题,也要通过这次司法解释的修改来予以解决。”

最高法同时通报了严格规范减刑、假释、暂予监外执行的5个典型案例,包括罪犯赵成斌减刑撤销案、罪犯鲁龙不予减刑案、罪犯管钦志不予假释案、罪犯王晓梦不予假释案和罪犯黄谨依法收监案。

最高法审判庭庭长滕伟表示,最高法已对“减假暂”工作建立长效监督检查制度,每年对全国范围内的“减假暂”案件进行抽查,并规定对原处级以上领导干部职务犯罪的“减假暂”进行备案审查。如发现办理“减假暂”出现错误并涉及违纪违法行为的,相关责任人将被依法移送纪检监察等部门,依法依规处理并对外公布。

## 国务院批复同意设立 张家口可再生能源示范区

新华社北京7月29日电(记者 赵超)记者29日从国家发展改革委获悉,国务院近日批复同意设立河北省张家口可再生能源示范区,示范区发展规划已由发展改革委正式发布。

张家口位于河北省西北部,是我国华北地区风能太阳能资源最丰富的地区之一,也是京津冀地区重要的生态涵养区和国家规划的新能源基地之一,目前正与北京一道申办第24届冬季奥林匹克运动会。

张家口市委副书记武卫东介绍,规划立足张家口可再生能源示范区建设的基础条件,明确了下一步聚焦实施的可再生能源规模化开发、大容量储能应用、智能化输电通道建设、多元化应用等四大工程,提出了打造低碳示范区、可再生能源科技创业城、可再生能源综合商务区、高端装备制造聚集区、农业可再生能源循环利用示范区等五大功能区。

这一规划提出,到2020年,示范区55%的电力消费来自可再生能源,全部城市公共交通、40%的城镇居民生活用能、50%的商业及公共建筑用能来自可再生能源,40%的工业企业实现零碳排放。

## 上海宝山枪击案 凶手被判处死刑

新华社上海7月29日电(记者 黄安琪)一天之内4次出手杀人,造成6死4伤严重后果。7月29日上午,上海市第二中级人民法院对2013年发生的“6·22”上海宝山枪击案作出一审公开宣判,被告人范杰明因故意杀人罪、抢劫罪等数罪并罚,被判处死刑。

法院经审理查明,被告人范杰明在处理上海广裕精细化工有限公司财产过程中,与相关人员产生矛盾。2013年6月22日下午,范杰明单独或伙同他人先后在该公司内行凶杀人,致4人死亡,2人重伤,1人轻伤。其间,范杰明还在上海市浦东新区持枪抢劫他人轿车一辆,并致1人死亡,在上海市宝山区某部队营房持枪抢劫哨兵自动步枪一支并致1人死亡,1人重伤。案发后,公安机关又查获范杰明非法持有的多支猎枪、气枪及大量子弹。

据此,法院依照刑法及相关司法解释的规定,对被告人范杰明以故意杀人罪判处死刑,剥夺政治权利终身;以抢劫罪判处死刑,剥夺政治权利终身,并处没收个人全部财产;以抢劫枪支罪判处死刑,剥夺政治权利终身;以非法持有枪支、弹药罪判处有期徒刑七年,剥夺政治权利一年。最终,数罪并罚,决定执行死刑,剥夺政治权利终身,并处没收个人全部财产。