学习时报

第757期
2014年10月6日

中共中央党校主管主办
报名题字：江泽民

STUDY TIMES

网址：www.studytimes.cn 周一出版
国内统一刊号：CN11-0137 代号：1-267

重要言论

实现民主的形式是丰富多样的，不能拘泥于刻板的模式，更不能说只有一种放之四海而皆准的评判标准。人民是否享有民主权利，要看人民是否在选举时有投票的权利，也要看人民在日常政治生活中是否有持续参与的权利；要看人民有没有进行民主选举的权利，也要看人民有没有进行民主决策、民主管理、民主监督的权利。社会主义民主不仅需要完整的制度程序，而且需要完整的参与实践。人民当家作主必须具体地、现实地体现到中国共产党执政和国家治理上来，具体地、现实地体现到中国共产党和国家机关各个方面、各个层级的工作上来，具体地、现实地体现到人民对自身利益的实现和发展上来。

在健全完善制度中全面推进社区矫正工作

——司法部部长、党组书记吴爱英答本报记者问

高层访谈

□本报记者 李 红

编者按：社区矫正是一种与监狱监禁刑罚相对应的非监禁刑罚执行制度，是国际上普遍实行的一种刑罚执行制度。我国试行社区矫正已有10年，成效如何，意义何在，下一步目标是什么，有哪些需要完善的地方？带着这些问题，本报记者采访了司法部部长、党组书记吴爱英同志。



社区矫正工作成效彰显

记者：吴部长您好。对于大多数国人来说，社区矫正还是一个比较新鲜的名词。我国的社区矫正从试点到全面推广也仅仅只有10年的历史。经过10年的探索和实践，我们获得了哪些成效和经验？

吴爱英：社区矫正是一项重要的非监禁刑罚执行制度，是将管制、缓刑、假释、暂予监外执行的罪犯置于社区内，由专门的国家机关在相关社会团体、民间组织和社会志愿者的协助下，在判决、裁定或决定确定的期限内，矫正其犯罪心理和行为恶习，促进其顺利回归社会的刑罚执行活动。

以习近平同志为总书记的党中央高度重视社区矫正工作。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确提出，要“健全社区矫正制度”。今年4月21日，习近平总书记在听取司法部工作汇报时作出重要指示，要求把社区矫正作为司法行政一项重点工作，科学谋划、深入推进。今年5月27日，司法部会同最高人民法院、最高人民检察院、公安部联合召开全国社区矫正工作会议，中共中央政治局委员、中央政法委书记孟建柱出席会议并作重要讲话，对做好社区矫正工作提出明确要求。

我国的社区矫正2003年开始在北京、上海、江苏等6省（市）试点，2005年进一步扩大试点省份，2009年在全国全面试行。10年来，我国社区矫正工作发展迅速，取得了显著成绩。社区矫正法律制度初步确立，社区矫正机构和队伍建设取得了积极进展，社区矫正保障能力不断提高，社区矫正工作领导体制和工作机制建设不断完善。目前，在册社区服刑人员由2009年的21.5万人增加到70.9万人，各地累计接收社区服刑人员184.7万人，累计解除社区服刑人员113.8万人，监管教育帮扶工作成效显著，社区服刑人员在矫正期间重新犯罪率一直保持在0.2%的较低水平，取得了良好的法律效果和社会效果。

社区矫正工作在促进经济社会发展中发挥了重要作用。一是为维护社会和谐稳定做出了积极贡献。全面试行社区矫正，把那些不需要、不适宜监禁或者继续监禁的罪犯放在社区接受改造，使他们保持正常的家庭和社会关系，避免和减少了很多社会问题；同时，加强监管教育，有效减少了脱管漏管及重新违法犯罪。二是有效降低了刑罚执行成本。全面试行社区矫正，进一步扩大非监禁刑罚的适用，减少了大量监禁罪犯所需的监狱支出费用。三是改革完善了非监禁刑罚执行制度。社区矫正融监督管理、教育矫正与社会适应性帮扶为一体，丰富了我国非监禁刑罚执行内容，建立完善了社区矫正与监狱工作相辅相成、互为补充的刑罚执行制度。

全面试行社区矫正工作探索积累了一些宝贵经验。主要是：做好社区矫正工作，必须坚持党的领导，立足我国基本国情，探索建立完善中国特色社区矫正制度，不照抄照搬国外的制度模式和做法，坚持社区矫正工作正确方向；必须坚持从实际出发，与本地的经济社会发展水平相适应，充分考虑社会对社区矫正工作的认同感，充分考虑本地社区建设、社会资源、工作力量的承受力；必须坚持依法推进，严格按照刑法、刑事诉讼法的规定开展工作，严格遵守和执行法定条件和程序，充分体现刑罚执行的严肃性、统一性和权威性；必须坚持把教育改造社区服刑人员作为社区矫正工作的中心任务，切实做好社区服刑人员监管教育和帮困扶助，把社区服刑人员改造成守法公民，预防和减少重新犯罪；必须坚持统筹协调，充分发挥各部门的职能作用，广泛动员社会力量参与社区矫正工作，为社区服刑人员顺利回归社会创造条件；必须坚持改革创新，用创新的思维和改革的办法解决工作中的困难和问题，不断实现新发展、取得新成绩。

全面推进社区矫正工作意义重大

记者：您刚才提到，社区矫正经过部分试点，已在全国全面试行，并且取得了很显著的成效。社区矫正工作还要继续“试行”吗？全面推进社区矫正工作的条件是否已经成熟？在您看来，全面推进社区矫正工作、健全社区矫正制度的重要意义体现在哪些方面？

吴爱英：经过10年的试点和全面试行，社区矫正工作具备了较好的工作基础，法律规定已经明确，社区矫正法已经列入立法规划，全面推进社区矫正的时机和条件已经成熟。在认真学习贯彻党的十八届三中全会精神、全面深化改革的新形势下，全面推进社区矫正，健全社区矫正制度，正逢其时，势在必行。其重要意义主要体现在以下几个方面。

维护社会和谐稳定、推进平安中国建设的迫切要求。社区矫正工作事关社区安宁、社会和谐，是维护社会稳定的一项重要工作，是推进平安中国建设的重要内容。全面推进社区矫正，健全社区矫正制度，把符合条件的罪犯放在社会上进行监管改造，实施有针对性的教育帮扶，既能有力打击和震慑犯罪、维护法制的严肃性，又能发挥基层组织和人民群众，包括罪犯家属的积极作用，调动罪犯改造的积极性，最大限度地增加和谐因素，维护社会和谐稳定。

完善刑罚执行制度、推进司法体制改革的必然要求。全面推进社区矫正，在原有非监禁刑罚执行制度的基础上，探索建立融监督管理、教育矫正与社会适应性帮扶为一体的社区矫正制度，对于进一步改革完善我国刑罚执行制度，建立监禁刑和非监禁刑相协调的统一刑罚执行体制、有效整合刑罚执行资源、科学有效地执行刑罚具有重要意义。

体现国家尊重和保障人权、贯彻宽严相济刑事政策的内在要求。党和国家一贯坚持宽严相济的基本刑事政策，对刑事犯罪实行区别对待，当宽则宽，当严则严，宽严互补，宽严有度，既依法严厉打击严重犯罪，又运用好宽的一手，努力化消极因素为积极因素。全面推进社区矫正，健全社区矫正制度，把符合条件的罪犯放在社会上进行监管改造，体现了国家尊重和保障人权的宪法原则，贯彻落实了宽严相济的刑事政策，有利于更好地完善人权司法保障，实现法律效果和社会效果的有机统一。

健全制度，全面推进

记者：正如您刚才所讲，目前我国社区矫正工作已进入全面推进阶段。司法部作为这项工作的指导、管理部门，在推进这项工作上有哪些思路？

吴爱英：指导思想上，全面推进社区矫正工作要以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，认真贯彻落实党的十八大、十八届二中和三中全会精神，认真学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，学习贯彻习近平总书记对司法行政工作重要指示精神，贯彻落实中央深化司法体制和社会体制改革的决策部署，全面推进社区矫正，切实抓好对社区服刑人员的监督管理、教育矫正和社会适应性帮扶，加强中国特色社区矫正法律制度建设、机构队伍建设和保障能力建设，健全完善社区矫正制度，为维护社会和谐稳定，建设平安中国、法治中国作出积极贡献。

我们的工作思路具体有以下几个方面。

依法全面推进社区矫正。全面推进社区矫正，要从以下几个方面来把握。其一，全面推进社区矫正，意味着这项工作在全国全面开展、依法规范运行。其二，全面推进社区矫正，就要在工作基础比较好、机构队伍比较健全、基础保障比较有力、条件比较成熟的地方，稳步扩大社区矫正适用。其三，全面推进社区矫正，就要进一步健全制度，把这项工作摆上重要议程，纳入日常工作规划，加强机构队伍建设，加强基础保障。其四，全面推进社区矫正，就要大力提高教育改造质量，提高社区矫正工作水平。要坚持依法适用，严格依照刑法、刑事诉讼法规定，准确把握社区矫正的适用范围，及时将管制、缓刑、假释和暂予监外执行罪犯纳入社区矫正；对凡经判决、裁定或者决定适用社区矫正的罪犯，一定要及时接收执行。要坚持实事求是，从当地实际出发，充分考虑社区建设、社会资源、工作力量等方面实际情况，科学进行风险评估，积极稳妥地加以推进。

（下转第3版）

时势专论

反腐之道：从治标到治本

□本报特约评论员 封丽霞

十八大以来，反腐败斗争不断深入，党政军等各领域、行业，腐败分子已经越来越难找到“避风港”。中纪委接连发布的关于党政官员或央企高管因贪腐落马的消息为传媒和社会各界所高度关注。

权力是一柄“双刃剑”，它既可以维护公共秩序、促进经济发展和社会进步，又可能因为缺乏必要的制约与监督发生腐败和变异，这是为人类历史诸多实践所证明的一条经验。当下，各种腐败现象触目惊心，不仅腐蚀了整个社会风气，而且威胁到我党的执政根基。面对日益严峻的反腐形势，雷厉风行、暴风骤雨般的“强力”反腐，对于查处严重腐败案件、有效遏制腐败的高发与蔓延势头是极其必要的。这不仅体现了中央高层以猛药去疴、刮骨疗毒的强大决心，而且对贪腐官员形成了强大的震慑之威，大大化解了民间情绪，提高了党的威信，可谓激浊扬清、大快人心。

但是在人们热情“点赞”的同时，许多人也不无担忧，唯恐反腐的“风暴”刮过之后，贪腐会迅速反弹、死灰复燃，甚至会“越反越腐”。在强大的社会反腐的声势之下，在“不敢贪”“不能贪”逐步成为广大领导干部共识之时，如何趁热打铁、巩固这一轮反腐的成果？如何做到反腐成为常态与长期的制度化行为？正如王岐山书记所言，目前是治标为治本赢得时间，那么，什么样的反腐才能治本呢？

从各国反腐的经验来看，反腐必然要经历一个从治标到治本的过程。唯有以制度建设“把权力关进笼子里”，使得官员不仅“不敢腐”，而且“不能腐”“不易腐”，将来还要做到“不想腐”，才能巩固这一轮反腐来之不易的成果，才是真正的治本意义上的反腐之道。换言之，建立科学完备的权力制约与民主监督的制度体系，实现权力在阳光下运行，才能堵住腐败之源、斩除腐败之根。这一思路，从新一届中央的反腐举措中已初见端倪。譬如十八届三中全会提出的“用制度管权管事管人”“健全反腐倡廉法规制度体系”等要求，以及推行权力清单制度、公开权力运行流程、新提任领导干部有关事项公开等等，都让我们看到了中央反腐制度化、常态化的努力。

制度是规范和指引社会成员行为的规则的总和。好的制度能够遏制人的私欲，让坏人也做不了坏事；相反，坏的制度却会诱发人的贪欲，时间长了，好人也会变成坏人，想做好事都难、想不腐都不易。因此，我们不能将腐败简单看作是道德品质问题，不能推断官员之所以腐败就是因为他们道德败坏、品质低劣。官员也是人，只要是人就会有人性的弱点。在赋予官员权力时，我们不能将他们看作是用特殊材料做成的“金刚不破之身”，或是不食人间烟火、大公无私的道德的化身，而是假定他们都有可能犯错误甚至是作恶、犯罪。

什么样的“制度笼子”才能够关得住权力？如何设计和制造出一个牢固可靠的“制度笼子”来遏制腐败？应该承认，这个笼子不是一般的笼子，能把权力关住的“制度笼子”自身必须经得起强权冲击。否则，这个笼子就可能是糊弄人的“豆腐渣工程”。科学有效的反腐制度体系，其意义在于为官员明确“法无授权不可为”，为其划定权力边界，从而防止其通过滥用权力获利。从这个意义上说，好的制度体系也是对官员的一种爱护与善待。目前的反腐制度体系涵盖了刑法、监督法、行政监察法、招标投标法、政府采购法等一系列法律法规，还有党内监督条例、领导干部廉洁从政若干准则等党内规章，数量上不可谓不多。然而，反腐制度体系仍亟需精细化、刚性化。很多制度过于松懈宽泛、几乎没有硬性规定，犹如“牛栏关猫，进出自如”。一个官员行为没有明确的制度约束，那么现实当中他只有成为“神”才能抵御各种滥用权力的诱惑。

制度反腐意味着一场深刻的政治体制改革。为遏制腐败大案要案频发态势，须以强大的政治勇气和高超的政治智慧，抓住要害、顶层设计，加快完善反腐制度体系。一是以决策权、执行权、监督权相对分离为目标改革党政权力结构，对过分集中的权力进行有效分解，推进权力的科学优化配置，实现以权力制约权力。二是强化政府财政预算监督，真正实现对政府“钱袋子”的民主监督和阳光下运行。三是推进重大事项决策权等权力运行的程序化、公开化，确保对权力运行的制约监督真正落实到位。四是改革现行干部选拔机制，坚决革除选人用人上的腐败。

观察员

促进金融资源“脱虚向实”

□陈启清

近期，国务院常务会议提出要促进“脱实向虚”的信贷资金归位，更多投向实体经济，有效降低企业特别是小微企业融资成本。归位就要从“脱实向虚”走到“脱虚向实”，更好服务实体经济发展。

2008年金融危机后，全球对金融与经济之间的关系展开了反思，我国旗帜鲜明提出金融要服务实体经济发展。新一届政府成立后，对金融服务实体经济高度重视。去年7月，国务院专门出台《关于金融支持经济结构调整和转型升级的指导意见》，国务院相关领导也在多个场合强调金融资源要向实体经济倾斜，要想办法让流动在市场上的钱真正进到实体经济中去。

然而反观现实，金融“脱实向虚”的现象时时存在，金融服务实体经济出现了各种梗阻。一是实体经济获取金融资源的渠道不畅。当前金融服务实体经济渠道比较单一，主要以信贷为主，而信贷又大量向国有企业和政府集中，中小企业普遍存在贷款难现象。二是金融资源流向实体经济环节过多。企业向银行贷款需要评审、评估、担保等环节，每一个环节都要收费，而严格的信贷管控下银行等金融机构通过同业、表外、委托贷款等形式间接提供信贷资金，过多的环节和过长的链条不仅使金融资源可能被截留，同时也增加了资金成本。三是金融服务实体经济的价格过高。根据我们到基层的调研，现在中小企业资金成本平均在15%左右，有的甚至高达20%以上，超出了企业的承受能力。四是金融资源脱离实体经济自我循环。资金在金融体系内玩钱生钱的游戏，自我创新，自我循环，自我膨胀。以上种种问题使金融和实体经济之间出现了严重分化。一方面金融规模不断扩大，而实体经济融资难融资贵的问题却持续得不到解决，全社会都在问“钱去哪儿了？”，答案是很多都去了房地产等领域；另一方面金融利润不断高歌猛进，而实体经济则相对艰难。

实体经济是实现中华民族伟大复兴的基础，我们不可能靠一个虚胖的虚拟经济去陈述自己的强大。金融是经济发展的血液，只有让血液顺畅流入实体经济，实体经济才可能茁壮发展。当前要落实好国家有关政策，疏通金融流向实体经济的脉络，促进金融“脱虚向实”，金融自身要积极改变。一是眼光要长远一点。要看到，虽然在短期内，金融可以脱离实体经济自我盈利，但长期而言，金融的利润一定建构在实体经济基础之上。金融和实体经济是一种共生共荣的关系，经济兴则金融兴，经济衰则金融衰。二是体系要完整一点。积极推动金融体系改革，适当增加金融机构主体，促进金融机构间的有效竞争，以竞争推动金融机构完善对实体经济的服务；加快资本市场发展，创新资本市场融资工具，鼓励企业更多从资本市场获得资金。三是政府要补充一点。长期以来，农村地区、偏远地区、小微企业等因为成本高风险大都是商业化金融不愿意覆盖的领域，为此，政府也要积极承担起自身的责任，通过政策性金融机构、政策性金融业务或贴息等手段鼓励金融对这些薄弱环节的服务。也可适当增加财政性产业创投引导资金规模，发挥好财政引导资金作用，带动各方资金用于创业投资，支持创新经济发展。四是链条要短一点。要规范同业、信托、理财、委托贷款等业务，清理不必要的资金“通道”“过桥”环节，缩短融资链条，降低融资成本。

如果说金融自身的转变是促进金融“脱虚向实”的推动力的话，那么实体经济的提升则是引导力。商业化金融的运行遵循商业化原则，自然是哪里的回报高资金就往哪里流动。如果我们能够提升实体经济的收益率，增强实体经济财务上的可持续和吸引力，自然会有资金主动上门服务。现实中，好企业永远不缺金融服务。近些年，资金“脱实向虚”的一个重要背景在于实体经济的艰难和房地产业的繁荣，为此，一方面企业自身要努力，努力创新，努力经营，另一方面政府要支持，政策上要明确树立鼓励制造业等实体经济发展的理念，在当前企业遭遇多重困难的背景下，要通过减税、补贴创新等手段推动实体经济走向新的繁荣。