

李成蹊,师蔚群.新时期加强和改进科研院所纪检监察案件审理工作路径——以江苏省农业科学院为例[J].江苏农业科学,2023,51(10):250-254.
doi:10.15889/j.issn.1002-1302.2023.10.034

新时期加强和改进科研院所纪检监察案件审理工作路径 ——以江苏省农业科学院为例

李成蹊,师蔚群

(江苏省农业科学院,江苏南京 210014)

摘要:案件审理工作是纪检监察机构一项重要的经常性工作,是对违纪违法案件进行调查处理的必经程序和重要环节,是保障和提高案件质量的重要手段。立足科研单位实际,深入分析当前科研院所案件审理工作存在问题,查找在制度建设、队伍建设、办案能力、办案质量等方面的欠缺与不足。以江苏省农业科学院为例,从积极推进纪检监察体制改革、扎实有效开展案件审理工作、深化运用监督执纪“四种形态”、做细做实案件“后半篇文章”等内容入手,详细阐述了当前案件审理工作基本概况和经验做法。根据新时期审理工作相关要求,结合科研院所实际,提出了加强制度建设、优化部门设置、选好配强干部、创新工作机制等进一步加强和改进案件审理工作的路径,以期为其他科研院所纪检监察案件审理工作提供有益参考和借鉴。

关键词:科研院所;纪检监察;案件审理工作;江苏省农业科学院;路径

中图分类号:D262.6 **文献标志码:**A **文章编号:**1002-1302(2023)10-0250-04

案件审理是纪检监察机关在案件审查调查工作中的最后一个环节,是案件的出口,对于切实保障和提高案件质量,维护广大党员干部职工权利,净化单位政治生态,发挥着至关重要的作用^[1]。科研院所纪检监察机关案件审理工作,是科研院所实现依法治理的具体举措,为科研院所高质量发展起到重要的保驾护航作用。随着纪检监察机构改革的不断深入推进,各级纪检监察机关正面临着繁重的改革任务,需要不断地优化调整现行的职能权限,进一步深化融合人员力量,战略性重塑当前体制机制等,同时,案件审理工作也面临着各种新情况和新挑战^[2]。2019年,中央纪律检查委员会(简称“纪委”)办公厅印发《关于加强和改进案件审理工作的意见》,对新形势下加强和改进案件审理工作提出明确要求,因此科研院所审理部门要时刻紧跟形势,不断探索审理工作新路径。

江苏省农业科学院纪委、派驻监察专员办公室高度重视案件审理工作,全面贯彻落实中央纪委国家监察委员会(简称“监委”)关于案件审理工作的精神指示,严把案件审核关,践行“四边工作法”,不

断强化提升政治思维、精准思维、法治思维、系统思维、创新思维等五大思维,以保障和提高案件质量为核心,大力推进4个创新,即理念创新、机制创新、工作创新、方法创新,努力实现和保障纪检监察案件审理工作高质量发展。

1 科研院所纪检监察案件审理工作中存在的问题

1.1 内部制度不够健全

我国监察体制改革后,中央纪委国家监委陆续出台的各项规章制度都对案件审理工作有更加规范严格的要求,然而当前科研院所内部制度建设方面还需进一步加强。一方面,不少科研院所还存在着重审查调查轻案件审理的思想,案件审理相关制度方面还有所欠缺,内部审理工作流程及相关审理文书模板亟需进一步规范。另一方面,科研院所所在单位属性、内设机构、行业领域等方面,与其他纪委监委机关、派驻机构、本科高校、省属企业都有所区别,如靠生搬硬套上级相关制度、模板,其可操作性不强,一定程度上也影响审理工作质效,各科研院所内部审理制度需要结合实际工作进行修订改进和补充完善。

1.2 队伍建设有待加强

队伍建设是开展工作的基础和前提,科研院所纪检监察审理队伍存在以下情况。一是专职人员配备不齐全。很多科研院所对案件审理工作重视

收稿日期:2022-05-20

作者简介:李成蹊(1995—),女,江苏邳州人,硕士,研究实习员,主要从事纪检监察工作研究。E-mail:1447417815@qq.com。

通信作者:师蔚群,副研究员,主要从事农业科研管理和纪检监察工作研究。E-mail:jaasanc@163.com。

程度不够高,审理人员多数为兼职人员,甚至由于纪检监察专职干部人数本来就不多,出现“查审不分”情况。二是专职队伍不稳定。科研院所鼓励干部多岗位交流锻炼,人员流动性较大,纪检监察干部亦是如此。现实中经常出现,工作人员业务能力和经验积累刚刚达到甚至还没达到纪检监察工作高质量要求,就到达工作岗位年限进行转岗。三是专职人员不专业。案件审理工作对政策、专业知识的掌握要求较高,对审理人员业务能力要求也较高,没有一定时间的业务学习与经验积累很难做到一上岗就上手。而科研院所纪检监察机构的工作人员,大多都是机构里其他岗位转岗过来,一般学历层次相对较高,然而与案件审理相匹配的法律、财务等专业背景的人员较少。

1.3 案件办理经验不足

一是案件数量较少。做好案件审理工作不仅需要扎实的业务知识,更需要实践的积累。现实中,不少科研院所几年都没有1件案件,有的专职人员根本没参与过案件审理工作,审理什么,怎么审理,审理的流程和要求都不是很清楚;有些审理人员往往以案件审查调查报告为蓝本起草审理报告,简单地“走程序”“补手续”;有的案情比较简单,审理工作相对容易,无法起到积累经验的作用。二是学习途径较窄。一般来说,案件审理的业务培训相对较少,而且通常是组织不同性质的单位进行集体培训,专门针对科研院所案件审理工作的培训指导偏少,针对性不够强。所以,科研院所案件审理业务学习途径较为单一,往往靠自学。

1.4 案件质量相对不高

以江苏省为例,2022年江苏省案件质量检查考评结果显示,相对省级机关、省属企业,科研院所案件质量评分较低,存在严重质量问题案件较多。究其原因,一是科研院所多为内设纪检监察机构,案件审理的对象主要是本单位的党员干部职工,认为“一口锅里吃饭,低头不见抬头见”,不愿较真碰硬,一定程度上存在得过且过思想。二是由于审理人员业务能力不强、实战经验不足,案件审理规范化程度不够,例如缺少基本程序手续、用语不规范、文书和装卷不规范等。三是案件质量保障机制不健全,未能形成工作合力,案件质量责任制未能有效落实,案件审核把关作用未充分发挥。

2 江苏省农业科学院案件审理工作实践与质效

江苏省农业科学院是一家省级综合性农业科

研机构,属于公益一类事业单位,在全国科研院所排名中处于前列。江苏省农业科学院纪委、派驻监察专员办公室作为内设纪检监察机构,在江苏省纪委监委、江苏省农业科学院党委双重领导下,立足省情院情,围绕中心大局,进一步深化国家监察体制改革,认真履行监督执纪问责和监督调查处置职责,充分发挥监督保障执行、促进完善发展作用,高质量做好正风肃纪反腐各项工作,不断提高一体推进“三不腐”能力和水平,取得良好成效,获江苏省纪委监委2018、2020、2021年度工作考核第一等次。

2.1 积极推进纪检监察体制改革

根据中央、省委、省纪委监委有关文件精神,江苏省农业科学院党委2019年印发《关于推进江苏省农业科学院纪检监察体制改革的实施方案》《江苏省农业科学院纪检监察机构设置方案》,但由于体制原因,机构、人员未能到位。目前,江苏省农业科学院纪委、派驻监察专员办公室下设纪委办公室,并设置综合科、审查调查科、监督检查科3个科室履行相应处室工作职责,综合科作为兼职审理部门负责案件审理工作。

2.2 扎实有效开展案件审理工作

江苏省农业科学院纪委、派驻监察专员办公室认真贯彻执行新时期赋予案件审理工作新使命、新任务,准确理解把握全面审理、实事求是、独立审理、查审分离、集体审理的基本要求和基本准则,积极探索创新案件审理工作新思路、新方法,牢固树立“铁案”意识,切实维护党纪国法的严肃性,着力保障和提高案件审理工作质量^[3]。

2.2.1 受理审结案件情况 审理人员坚持实事求是原则,严格遵循事实清楚、证据确凿、定性准确、处理恰当、手续完备、程序合法“二十四字”方针^[4],坚持实体与程序并重,既在事实、证据和程序上把关,又在量纪定性上把关,做到“严之有据、严之有理、严之有度”,准确认定案件性质和责任,审慎提出补证及审理意见,倒逼查办案件质量提升。2017年以来,累计受理审结案件16件(图1),未发生一件申诉复查问题的案件,较好发挥了审核把关、监督制约职责。

2.2.2 严格审理工作程序 紧盯案件审理工作的重点环节和关键节点,梳理审核、受理、阅卷、审议、审批、处分、执行等7个工作流程(图2),按照时间节点稳步推进,确保在规定的时限内完成审理工作。建立阅卷机制,落实主审人制度,不断增强审

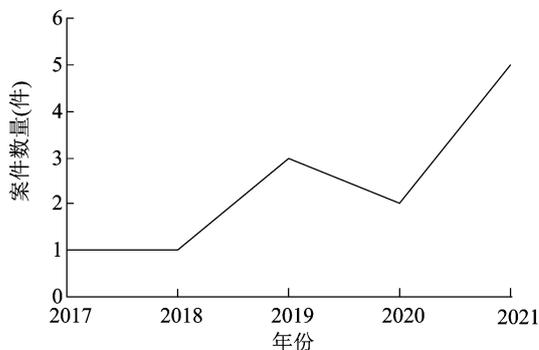


图1 近5年审结案件数量

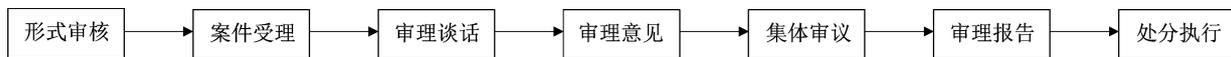


图2 审理工作流程

及时向江苏省纪委监委审理室沟通请示。结合实际深入思考,修订完善相关表述,改进和制作《审理报告》《受理案件审批表》《阅卷笔录》等文书模板11份,不断推进审理文书用语及格式规范,彰显审理工作特色。

2.2.4 强化审理谈话制度 坚持凡审必谈,切实发挥审理谈话监督、教育作用^[5]。扎扎实实地做好各项前期准备工作:一是详细了解案情及证据掌握情况,了解相关背景和被审查调查人个人基本信息,做到心中有数;二是仔细翻阅审查调查卷宗,制作阅卷笔录;三是结合被审查调查人特点,制定谈话方案,起草谈话提纲。谈话过程中认真听取有关情况,保障被审查调查人辩解、申辩的权利,维护纪检监察机关良好形象。有针对性地开展思想政治教育,坚持“一人一策”,帮助被审查调查人正确认识自己的错误,发挥促进和谐稳定的工作效果。

2.3 深化运用监督执纪“四种形态”

“四种形态”是新形势下管党治党的利器,是纪检监察机关执纪执法的重要遵循事项,是贯彻“惩前毖后、治病救人”方针、一体推进“三不”的重要途径和载体^[6]。审理部门作为纪律审查工作的最后一道关口,坚持把纪律挺在前面,在执纪审理中切实践行好“四种形态”。2017年以来,江苏省农业科学院纪委、派驻监察专员办公室运用“四种形态”批评教育帮助和处理55人次,其中第1、2、3、4种形态分别占比72.73%、18.18%、5.45%、3.64%,前2种形态占“四种形态”总数的90.91%(图3),做到让“红脸出汗、咬耳扯袖”成为常态,努力实现政治效果、纪法效果、社会效果相统一。

2.4 做细做实查办案件“后半篇文章”

“前车之覆轨,后车之明鉴”。江苏省农业科学

理组和主审人的责任意识。坚持集体审议制度,切实发挥集体讨论作用。规范案件审批流程,依规依纪依法审理。通过规范程序,改善了以往查审分离不够清晰的情况,实现了从形式审核到实质审核的转变。

2.2.3 规范审理文书格式 加强上下联动,深化贯通融合,以中央纪委国家监委及江苏省纪委监委发布的《纪检监察文书模板》《模拟案卷》《指导性案例》《案件审理业务工作指引》等为遵循扎实开展案件审理工作,遇到自身把握不准的新问题、新情况

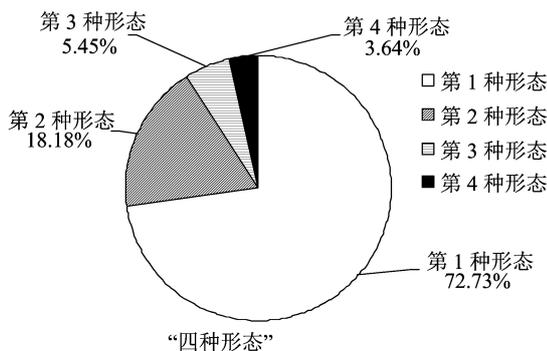


图3 “四种形态”运用情况

院纪委、派驻监察专员办公室坚持做好查办案件的“后半篇文章”,努力达到“查处一案,警示一片,规范一方”的综合效应,实现“三不腐”贯通融合、同时同向综合发力。

2.4.1 坚持以案为鉴,深化警示教育 坚持以身边事教育身边人,用好查处案件“活教材”,强化全院党员干部职工“不想腐”的自觉。每查实一件案件,在当事人所在党(总)支党员大会或职工大会上宣布处分决定,实现处分决定由“一张纸”到“一堂课”的转变。针对江苏省农业科学院本部及农区所查办的典型案例撰写案件通报9份,在院纪委、派驻监察专员办公室连续5年开展的党风廉政建设主题纪律教育月活动中,将典型案例通报作为必学内容之一,要求各基层党组织组织广大党员干部职工充分讨论、交流心得,以案释法、以案说理、以案警示、以案促教,达到既惩治极少数又教育绝大多数的目的。

2.4.2 坚持“一案双查”,倒逼责任落实 严格执行《江苏省农业科学院党委问责实施办法》,在案件审查调查过程中,对履行主体责任、监督责任和监管不力的单位(部门),既追究当事人责任,又倒查

相关领导责任,坚持有责必问、问责必严,着力解决责任虚化、弱化问题。近年来江苏省农业科学院纪委通过“一案双查”,问责相关党支部 1 个、党员领导干部 5 人次,进一步压实基层党组织主体责任及相关负责人责任。

2.4.3 坚持问题导向,完善体制机制 坚持惩防并举,在严厉惩治、形成震慑的同时,积极推动以案促改、以案促治。近年来,江苏省农业科学院纪委分析案件背后的深层次原因,深入排查体制性障碍、机制性梗阻、管理性漏洞,既摸清显性病,又找准隐性病理。针对违纪违法案件向相关党(总)支部、单位(部门)发放纪检监察建议书、监察建议书 6 份,督促案发党组织、单位(部门)深化整改、举一反三,促使相关职能部门标本兼治、健全机制。根据查办案件暴露的风险隐患,推动制定了《江苏省农业科学院科研失范行为及处理办法》等规章制度 5 项,不断推进全院体制机制建设,标本兼治的综合效应日益凸显^[7]。

2.4.4 坚持回访教育,彰显严管厚爱 惩治不是目的,教育才是根本。江苏省农业科学院纪委把教育回访工作作为体现严管和厚爱结合、激励和约束并重的有效途径,建立常态化回访机制,形成监督执纪工作闭环^[8-9]。2020 年首次开展回访教育,对近年查办的案件进行排查和起底,此后每年对上一年度立案查处情况进行全面梳理,制定当年度工作计划,做到回访教育全覆盖,教育帮助受处分干部放下思想包袱、打开心结、继续前行,激励干部实现从“有错”到“有为”的转变,彰显监督执纪有力度、有温度。

3 关于进一步加强和改进科研院所案件审理工作的思考

在国家纪检监察体制改革的大背景下,面对新部署新任务,当前的案件审理工作与高质量发展的要求还存在一定距离。体制机制不完善、队伍建设待提高、能力素质需加强等类似问题在科研院所同样存在,为适应改革和发展的要求,改进和加强案件审理工作势在必行,也是科研院所纪检监察机构一项重要的研究课题。针对目前存在的问题,结合当前形势,建议应当着重把握以下几方面内容。

3.1 加强审理工作制度建设

中央纪委国家监委、各省、市纪委监委发布的指导性文件是开展审理工作遵循的基本原则,科研院所实际运用过程中,要严格根据国家监察体制

改革后审理理念、职能、程序等方面的新变化,并结合自身工作实际,加强调查研究,制定出台、修改完善案件审理工作制度,构建全流程工作规范,做到与时俱进、守正创新。同时,不断推进审理文书规范化,用好纪语纪言、法言法语,充分彰显审理特色,以审理工作制度建设扎实推进审理工作科学有序进行。

3.2 优化案件审理部门设置

改革作为发展的根本动力需要持续推动贯彻落实,针对部分科研院所仍未建立专职审理部门的情况,应持续深化体制改革,积极探索监督检查、审查调查、案件管理、案件审理相对分离的组织架构和制度体系^[10],针对现实情况进行合理优化调整,设置专门的案件审理部门,严格执行“凡案必审”“查审分离”,切实保证案件审理工作的独立性、公正性和权威性。

3.3 选好配强案件审理干部

案件审理工作政治性、政策性、专业性都很强,案件审理工作人员必须实现专业化和专职化^[11]。针对科研院所纪检监察机构普遍存在的审理人员配备不足、专业能力不够等情况,一方面要尽快配优配齐审理干部,明确承担案件审理的责任领导和审理人员,实现专职专干,为全面推行案件审理质量责任制奠定良好基础;另一方面要加大干部培养,通过加强思想淬炼、政治历练、实践锻炼、专业训练,打造一支政治素质高、专业化能力强的审理铁军。同时建立与省级纪检监察机关沟通请教的桥梁纽带,通过经常性“点对点”专业化的学习指导,精准提升审理水平。

3.4 探索创新审理工作机制

积极推进片区协作机制,建立科研院所纪检监察干部审理人才库,开展“交叉审理”“联合审理”,破解“熟人社会”的监督难题。探索简易案件审理机制,对于案情相对比较简单、事实清楚、证据充分的案件,可启动简易程序进行审理,促进快查快结^[12]。对于较为复杂的案件,研究细化提前介入审理、案件会商等相关工作流程,便于审理人员尽快掌握熟悉案情,提升执纪审理工作质效,推动纪法衔接、法法衔接。

纪检监察案件审理工作不仅是案件办理的最后一道关口,同时也更能展现纪检监察机构办案能力和水平。在当前全面深化纪检监察体制改革的背景下,科研院所纪检监察机构要不断加强和改进

黄健元,焦雅,余嘉豪.江苏城乡居民住房状况特征及变动研究——基于第六次和第七次全国人口普查数据的比较[J].江苏农业科学,2023,51(10):254-260.

doi:10.15889/j.issn.1002-1302.2023.10.035

江苏城乡居民住房状况特征及变动研究

——基于第六次和第七次全国人口普查数据的比较

黄健元¹,焦雅²,余嘉豪¹

(1.河海大学人口研究所,江苏南京211100;2.河海大学公共管理学院,江苏南京211100)

摘要:居民住房状况作为重大民生问题历来受到社会的广泛关注。改革开放以来,各级政府出台了大量政策,助力居民提升居住条件,但城乡住房差异仍客观存在。为进一步理清城乡居民住房现状和差异,基于江苏第六次和第七次全国人口普查数据,结合已有研究建立城乡住房状况指标,开展差异比较研究。研究发现,江苏居民住房状况得到了长效改善,居住空间显著扩张,住房消费市场化观念增强。但家庭小型化趋势日益明显,城乡居民在住房的来源、承重结构、建成时间以及配套设施上的差距仍然较大。现有的城乡住房状况差异不仅无法满足高质量发展的需要,也无法适应城乡一体化的建设目标。建议政府健全农村住房建设规划,建立城乡一体的住房制度框架,加强农村基础设施建设等,在缩小城乡居民住房状况差异的同时,推动乡村产业、人才、文化、生态、组织全面振兴。

关键词:住房状况;城乡差异;人口普查;乡村振兴

中图分类号:F323.89 **文献标志码:**A **文章编号:**1002-1302(2023)10-0254-07

住房作为人类生存发展的基本要素,不仅受到社会和民众的密切关注,也是衡量区域、人群间不

平等的重要指标之一。早在2002年党的十六大报告中就明确,小康社会住房的标准是从满足生存需要向舒适型转变,目标是实现“户均一套房、人均一间房、功能配套、设施齐全”。在此之后,中央屡次强调要让全体人民“住有所居”,提出要开展城乡一体化住房保障工作。城乡住房一体化建设连接着人民对高质量生活的追求以及地区高质量发展的需要,意义重大。近年来,我国对住房制度特别是城镇住房制度开展了多次优化,人民整体居住条件

收稿日期:2023-02-08

基金项目:江苏省水利科技项目(编号:2018066)。

作者简介:黄健元(1964—),男,江苏溧阳人,博士,教授,博士生导师,主要研究领域为人口和社会保障。E-mail: hjy1964@sina.com。

通信作者:余嘉豪,博士研究生,主要研究方向为社会治理。

E-mail: galeyhhu@hhu.edu.cn。

案件审理工作,完善制度机制、优化部门设置、强化人才培养,不断探索创新适合时代发展的新方法新路径,为确保纪检监察高质量发展、净化科研院所政治生态提供坚强保障。

(2021-10-25)[2022-04-22]. <http://www.gsjw.gov.cn/contents/44190.html>.

参考文献:

[1]刘汉盈.当前纪检监察机关办案工作面临的机遇和挑战[D].重庆:西南政法大学,2014.

[2]何兴华.新形势下基层案件审理工作存在的问题与解决对策[J].现代企业文化,2020(12):134,136.

[3]冯小刚.坚持从严治党依规治党 做好案件审理工作[J].卷宗,2018(14):253.

[4]李晋.关于对新形势下四种执纪形态的探讨[J].科学与财富,2017(22):70.

[5]白银市纪委监委.靖远用情用力做好审理谈话工作[EB/OL].

[6]董永生,张继颖.关于把握监督执纪“四种形态”的思考[J].时代报告,2017(22):15.

[7]胡锐军.新时代生态环境风险反思及冲突治理范式优化[J].中国延安干部学院学报,2019,12(4):31-41.

[8]娄铭.浅谈国有企业运用“四种形态”体现严管和厚爱[J].各界,2019(10):22.

[9]洪君,王爱武.加强案件监督管理和统一审理的探索与实践[J].冶金企业文化,2021(3):19-21.

[10]徐炳文.把制度创新贯穿监察体制改革始终[J].上海人大月刊,2019(5):36-37.

[11]朱博群.高校案件审理工作存在的问题与对策[J].湖北成人教育学院学报,2009,15(2):22-23.

[12]刘瑞生.探索实践“四种形态”,创新开展执纪审理工作[J].赤子,2018(5):35.