

前海借鉴香港的法治理念,探索廉政建设的新途径,为深圳市建设“廉洁城市”积累经验——

前海版“廉政公署”保障深港合作

广州萧林财经资讯传播公司 林华

4月14日,深圳市纪委会同相关部门研究起草前海监督管理办法。根据初步设想,深圳将在前海深港合作区成立市委市政府的直属机构廉政监督局,由市纪委、市检察院、市公安局、市监察局、市审计局派驻人员组成,在前海合作区统一开展廉政监督。

事实上,香港廉政公署“打、防、教”三位一体的策略被国际社会誉为经典的反贪模式。在如何重建政府社会公信力、如何通过惩治和预防腐败制度建设获得反贪实效方面,香港及廉政公署所走过的道路值得内地镜鉴。

改革开放以来,广东在防腐工作上不断推陈出新,国内第一个举报中心、第一个反贪局都首先在广东成立,而这些创举得益于香港廉政经验。而今,深圳前海将复制香港廉政公署模式,更好地推进反腐倡廉建设。

分析人士认为,香港廉政公署再好,它也不可能拿来就用。因为,它的形成和运行有其独特的社会、体制和文化环境。香港廉政公署的模式肯定是可以为我们所用的,但是,一些基础性的工作也必不可少。

粤复制香港治贪模式

近年,多个国际调查都显示香港是全球最廉洁的地方之一。而廉洁的政府和公平的营商环境,是香港赖以成功、具备国际竞争力的重要因素之一。

20世纪70年代,香港贪污腐败大肆横行。1973年,香港总警司葛柏被发现拥有财富多达430多万港元。葛柏被交给反贪机构——隶属于警署的反贪污室调查。在调查期间,葛柏竟轻易逃到英国。

为此,政府需要一个独立的反贪污部门,香港廉政公署正是在这种背景下成立于1974年2月。经过香港廉政公署的调查和侦办,葛柏被押回香港受审,成为第一个因贪污被送进监狱的高官。

此后,香港廉政公署致力打击贪污,是国际社会公认最有成效的反贪机构,肃贪经验被全世界学习。而香港由“贪贿之城”变身“廉洁之都”。

香港廉政公署举报中心全年每天24小时运作,接受贪污举报。接到举报后,一般会在48小时内联系举报人,安排会见。同时,确保举报绝对保密。

据称,超过七成的举报都系实名,表明港人对香港廉政公署很有信心。香港廉政公署此前的一个调查显示,近八成受访者称如果遇到贪污愿意举报,表明港人对贪污的容忍度极低。

香港廉政公署的独立性是其获得成功的制度性原因。这种独立性,具体可概括为四个方面,即机构独立、人事独立、财政独立和办案独立。

有关专家表示,香港廉政公署独立于政府公务员体系之外,使廉政公署从体制及运行上切断了与可能形成掣肘的各部门的联系,从而反贪肃贪“一查到底”成为可能。

分析人士认为,香港是以华人为主的社会,在贪污产生的历史文化和社会肌理上与内地有较多共性。也因之,在如何重建政府反贪公信力、如何通过惩治和预防腐败制度建设获得反贪实效方面,香港及廉政公署所走过的道路在今天值得内地镜鉴。

改革开放以来,广东在防腐工作上不断推陈出新,国内第一个举报中心、第一个反贪局都首先在广东成立,而这些创举几乎都得益于一个地方的经验,那就是香港。

1982年,广东省海丰县委书记王仲等一批利用职权贪污受贿的腐败分子相继被绳之以法,但该案件都是由纪检、检察、公安、法院等几家组成“联合办案组”破获的。



原最高人民法院院长、时任广东省人民检察院检察长的肖扬认为,这些临时性的联合办案组没有存在的法律依据,根本上说是违反宪法和刑事诉讼法的基本精神,建立惩治贪腐犯罪的长效机制日益迫切。

1987年3月到1989年5月,多次对香港廉政公署和新加坡反贪污行为调查局进行考察后,肖扬提出建立举报中心。1988年3月8日,全国检察机关第一个举报中心——深圳市经济罪案举报中心挂牌办公。该中心成立仅2个月,就接受476名群众提供线索356件。1989年8月18日,全国第一个反贪局正式在广东挂牌成立。

2010年6月25日,广东省来自各界的50名代表走进该省纪委大楼,一探其神秘背后的真容。广东省纪委此次召开先河,在全国省级纪委中第一个举办“开放日”,源于广东省纪委书记朱明国2009年8月到香港考察后的收获。

广东省委副书记朱明国表示,香港廉政公署“打、防、教”三位一体的策略被国际社会誉为经典的反贪模式。广东要在继续坚持他们原有纪检监察体制机制优势的同时,按照惩处、教育、预防、监督的基本职能调整力量,整合资源,优化机构设置,更好地推进反腐倡廉建设。

2012年12月15日,第二届中国廉政制度创新学术研讨会在广东召开。在研讨会会上,有廉政专家提出了在广东建立“廉政特区”的构想。所谓“廉政特区”,就是把中国的一些地方设立为能够深入、综合地进行反腐败改革试验的区域。基于新加坡和香港的案例经验,廉政特区完全可以在5到10年内取得成功。

不久前,深圳市政府提出借鉴香港廉政公署模式,研究创新反腐廉政的工作机构和运作模式,通过特区立法赋予其必要权限,拓展监督的范围和职能,授予必要的手段,加大反腐廉政工作力度。

深圳前海设“廉政公署”

去年6月29日,国家发改委在香港公布了中央政府支持前海开发开放的最新政策,在深圳前海实行比经济特区更加特殊的先行先试政策,内容涉及金融、财税、法制、人才、

教育医疗以及电信等六个方面共22条。

据称,此次前海一系列先行先试政策的出台,是继2010年国务院批复《前海深港现代服务业合作区总体规划》、2011年建立前海部际联席会议制度之后,中央政府出台的又一项支持前海开发开放的重大措施。

4月14日,深圳市纪委积极会同相关部门研究起草前海监督管理办法,研究建立前海廉政监督局,形成集纪检、监察、检察、公安、审计等职能为一体的大监督格局,为前海反腐倡廉的创新探索“立规矩、定方向”,目前相关工作设想已成形。

根据初步设想,深圳将在前海深港合作区成立市委市政府的直属机构廉政监督局,由市纪委、市检察院、市公安局、市监察局、市审计局派驻人员组成,在前海合作区统一开展廉政监督。

廉政监督局下设案件调查、预防腐败和社区工作三个工作部门,具体承担党纪政纪调查、职务犯罪侦查、经济犯罪侦查、惩防体系建设、职务犯罪预防、廉政宣传教育、廉政共建机制等职能,并接受市纪委、市检察院、市公安局、市监察局、市审计局的业务指导。

据称,《前海深港现代服务业合作区条例》第14条提出,设立前海合作区监督机构,由具有监督、监察等职责的单位组成,依法统一对前海管理局开发、建设、运营和管理活动进行监督。监督机构可以接受具有监督、监察等职责的单位委托,行使监督职责。监督机构经费由市本级财政预算安排。

有关人士表示,前海的监督机构能否借鉴香港经验,走出一条独立监督的新模式,已经成为前海管理上的一个新课题。

《前海合作区条例》明确提出建立前海监督机构,依法统一对前海管理局的开发、建设、运营、管理活动进行监督。前海将借鉴香港的法治理念,探索廉政建设的新途径,为深圳市建设“廉洁城市”积累经验。

根据规定,前海合作区监督机构有权查阅前海管理局有关会议记录、合同文本、财务账簿和其他文件;有权要求前海管理局工作人员说明有关情况;有权要求前海合作区的企业和员工就有关事项作证;有权在前海合作区进行监督所需的其他调查活动。监督机构接受的投诉事项及调查结果应当公开,但

涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的除外。同时,监督机构有权就监督事项向前海管理局提出建议;或者向市政府审计、监察部门提出处理建议,由市政府审计、监察部门依法进行处理;涉嫌犯罪的,移送司法机关处理。

有关专家指出,深圳前海实际上是用无上级主管机关的机构来运行一个区域发展,这是法定机构的最核心所在,其架构应跟腐败绝缘,成熟运转以后的法定机构原则上只需要向法律负责。

被网民誉为“前海版廉政公署”的这一新机构或将形成两大优势:廉政监督体制方面,在遵循现有法律的基础上,突破了目前我国纪检监察、检察、公安、审计等监督部门分别设立的格局,在全国首次建立统一的廉政监督体制和运行机制,对外监督职能的有机整合与资源的优化配置,实现监督口径统一,更有力保障前海深港合作区的健康快速发展。

其次,借鉴香港廉政公署经验,融合了纪检、监察、审计、统计等各方面职能,内设案件调查、预防腐败、社区工作三个工作部门,惩防并举,三管齐下,有利于提升廉政监督的效能。

分析人士认为,新设立的廉政监督局在监督的同时,将强化舆论监督、民主监督,发挥前海合作区内的公共管理机构、社会组织、企业、个人等在廉政监督中的作用,推动廉洁政务建设、公正营商廉洁建设,打造廉洁、高效、公平、公正的营商环境,也有利于助力前海创新发展、快速发展。

复制香港模式遇难题

然而,香港廉政公署再好,也不可能拿来就用。因为,它的形成和运行有其独特的社会、体制和文化环境。香港廉政公署的模式肯定是可以为我们所用的,但是,一些基础性的工作也必不可少。

首先,深圳前海要切实保证反贪监督权的独立性和权威性。廉政公署行使权力的过程,从本质上来说是一种公权对另一种公权或影响公共利益的私权进行监督的过程。

在香港,廉政公署拥有的监督权以及由此派生的执法权是至高无上的,它可以完全

不受干扰地越过常规的行政、检察和警察机构展开调查。

在内地,现在虽然也有专门的监察和反贪机构,但是处在中国特有的权力体系之下。不少案例表明,反贪机构在办案时,常常会受到来自诸多方面的掣肘。

香港廉政公署的独立性正是内地制约监督机构的致命缺陷。在内地,目前行使制约监督专门机构,如党委系统的纪检机关,行政系统的监察、审计机关和司法系统的反贪机关等,在体制上同时受党委或行政首长和上级机关的双重领导,工作不独立。尤其是这些机关的人、财、物等权力,一般都掌握在同级党委或者行政首长手中,客观上形成了一种依附型的隶属关系,制约监督工作受权力中心利益的牵制,对于权力中心的腐败行为,制约监督机构往往无能为力。

任何权力都要受到制约监督,并不意味着任何权力都能受到制约监督。离开了民主与法治,无论人们怎样期盼反腐、诉求反腐,反腐都不会莅临人间。

也难怪,面对香港方面来传授反腐经验,有些纪委书记就指出,因体制差异,纪委工作不独立,很难监督同级,比如同级纪委书记很难监督同级党政一把手。

分析人士表示,虽然表面看《前海深港现代服务业合作区条例》对前海廉政监督局授权广泛,但实际上它既受条例的限制,也受自身规模的约束,相比现行的政府管理体制,它所能管理的事务要少得多。

有关专家指出,如果前海廉政监督局没有足够的职权,各项工作都要政府其他部门配合,创新能力就会受到严重的制约。而通过授予前海廉政监督局广泛并高度集中的职权,才有可能提升廉政监督的效能。如果按现行体制将权力分散到各个部门行使,势必将大量的时间消耗在工作协调上。

同时,司法层面的很多问题也是探讨的重点。前海特区设立后,很多客户都将是前海以外的,比如香港地区,那么司法以及执行层面该如何展开,其中涉及到属地主义、管辖范围等多个问题。

目前,前海规划中计划引入香港仲裁机构的分支机构,其在前海的运作将遵循独立、客观的原则,前海特区内的相关经济、贸易纠纷,当事人既可选择香港仲裁机构的争端解决机制,也可以选择提出法律诉讼。而随前海特区建设的进一步完善,前海特区中的此类“特色”还将有很多很多。

以设立律师事务所为例,如果律师事务所前海设立,能否面向深圳及香港两地服务?按照目前的大陆法规,外資律师事务所不在内地执业受到一定限制,而前海特区中的此类企业,在执业范围、开放程度等方面显然需要更为灵活的设定。

其次,深圳前海要建立一个完善的官员财产和利益申报体系。一个完善的官员财产和利益申报体系。不仅可以使官员的财产收入暴露于光天化日之下,而且可以使反贪部门从中掌握官员们的诸多信息,以便通过其中的蛛丝马迹寻找任何可能的贪腐证据。世界上很多国家和地区都有一个完善的官员财产和利益申报体系,而在中国,相关法规仍存在极大缺失。

最后,深圳前海要形成一个真正的“零忍耐”氛围。与香港人一样,内地公众对于贪腐行为也是深恶痛绝,人人喊打。但与香港不同的是,内地的这种“零忍耐”缺乏细致可行的制度保障。

在香港,公众对于贪腐的“零忍耐”是通过严格的制度培养出来的。相比之下,内地的受贿立案标准显然过于宽松,至于迎来送往的“红包”,在很多时候往往都被视为“潜规则”而予以忽视。

前海先行先试 哪些行业获益

陈湍 报道

“前海”伴随15平方公里内推土机的阵阵轰鸣,这片数年前还鲜为人知的南方土地,渐渐褪去原始与荒芜,成为国内几乎最火热的区域。

“截至目前,前海获批入区注册的企业超过600家,其中七成以上的企业来自金融行业,其余基本属于现代物流、信息服务、科技及专业服务行业。”4月24日,前海深港现代服务业合作区(下称“前海”)管理局经营发展处处长、新闻发言人王锦侠向记者介绍前海注册企业的最新进展。

紧盯着希望入驻前海机会的还有众多企业。在2012年6月国务院正式批复前海开发开放政策后,作为中国金融业对外开放试验示范窗口,前海管理局门庭若市,一批批国内外企业上门询问、探讨入驻的可能性成为常

态。

前海为何有如此吸引力?这是国务院批准并支持深圳前海实行比经济特区更特殊的先行先试政策后产生的奇特效应。

目前最能从前海先行先试政策中直接获益的行业是什么?绝大多数人一时半会难以猜到的一个领域是融资租赁行业。“跨境贷款是前海目前最有亮点的金融改革,而暂时与这一规定带来的利好匹配度最高的是融资租赁行业。”一位熟悉前海发展的银行人士称。

2012年12月,中国人民银行办公厅批复同意人行深圳中心支行发布实施《前海跨境人民币贷款管理暂行办法》,前海跨境人民币贷款业务正式启动。此后,相关实施细则对跨境贷款的使用进行了严格控制。简单而言,企业从香港贷到的资金只能用于前海自身发展

的需要,而不能通过前海贷到其他地区。

前述银行人士解释,跨境贷款带来相对低成本的资金,这对融资租赁这样的资金密集型行业是很重要的,而融资租赁的行业特性,则能把资金流变成固定资产的形态向外输出,适应目前的监管规定。“譬如有的企业会在这里做飞机的融资租赁。”

事实上,跨境贷款只是前海先行先试政策中的一项,而融资租赁亦只是嗅觉灵敏的行业之一。

“融资租赁行业与目前前海改革形成的制度红利刚好契合,发展空间大,但长远来看,随着前海开发开放的进一步推进,其金融大格局的进一步落棋,改革红利范围扩大,更多的商机会应运而生。”前述银行人士称。

“2012年6月国务院批复前海22条先行

先试政策,截至目前,已有16项政策已落实或基本落实,其余政策会争取在上半年落实。”王锦侠介绍,16项政策包括探索拓宽境外人民币资金回流渠道、试行跨境人民币双向贷款、出台境外高端人才和紧缺人才所得税财政补贴暂行办法、香港注册税务师试点等。

未落实的政策中,还包括备受关注的內容,如符合条件的企业和个人将按15%的税率征收企业和个人所得税等。

金融、现代物流、信息服务、科技及专业服务是前海重点引进的四个行业。其中,银行、保险公司早就闻风而动,而前海“财富管理中心”的定位,更吸引基金子公司、股权投资基金、阳光私募基金、并购基金等境内外机构入区,其中就包括投资圈牛人王亚伟成立的深圳千合资本管理有限公司。

国药准字H46020636

快克®

复方氨酚烷胺胶囊

适用于缓解普通感冒及流行感冒引起的发热、头痛、四肢酸痛、打喷嚏、流鼻涕、鼻塞、咽痛等症状,也可用于流行感冒的预防和治疗。

请在医生的指导下购买和使用

海南亚洲制药生产
海南快克药业总经销