

落马高官平均贪腐3208万元,为啥量刑轻重悬殊?

《中国经济周刊》 郭芳

2015年底,十八大之后落马的省部级高官进入了密集审判期。与此同时,有关贪腐犯罪的刑事法律制度也在不断修改完善之中。对贪腐罪的刑罚作出重大修改的《刑法修正案(九)》于2015年11月1日起正式施行。毫无疑问,这将极大地影响未来贪腐案的判决。

落马高官平均贪腐3208万元

据记者不完全统计,截至发稿时,十八大之后落马的省部级高官中,已有25人所涉案件进入了审判程序,其中20人已经作出终审判决。

从检方指控的罪名看,除了湖南省政协原副主席童名谦因玩忽职守罪落马之外,其他24位省部级高官均被指控受贿罪。除受贿罪外,滥用职权罪、巨额财产来源不明罪、故意泄露国家秘密罪、挪用公款罪,也是常见的指控罪名。包括周永康、蒋洁敏在内的8位高官因多项罪名而被数罪并罚。

从指控的贪腐数额看,这24位省部级高官平均每人的贪腐数额高达3208万元。其中,周永康、广州市委原书记万庆良、西宁市委原书记毛小兵三人被指控的贪腐数额超过亿元,贪腐数额最大的是周永康,高达1.2977亿元。

从量刑上看,被判处无期徒刑的有周永康、国家发改委原副主任刘铁男、内蒙古自治区统战部原部长王素毅三人,他们的受贿金额分别为1.2977亿元、3558万余元、1073万余元。其余官员因受贿罪而被判处的刑罚在有期徒刑11年至有期徒刑15年之间,受贿金额多在千万元以上。

据记者梳理,2012年以前,贪腐金额在1000万以上的官员,大多被判处死缓,例如,2011年辽宁省人大常委会原副主任宋勇受贿1022万余元被判死缓,2012年江西省政协原副主席宋晨光受贿1263万元被判死缓……2012年之后,贪腐金额在1000万以上不满亿元的官员,大多被判处无期徒刑,例如2013年,薄熙来单独及与其妻、其子共同受贿的金额共计2179万元,被判处无期徒刑;同在这一年,受贿1223万元的山东省原副省长黄胜以及受贿1919万元的吉林省常务副省长田学仁也均被判处无期徒刑。

相比之前受贿金额在1000万左右被判死缓或无期徒刑的官员,十八大后落马的这些贪腐官员被判处的刑罚有些

要轻许多。

揭发他人犯罪:

落马官员立功的重要途径之一

贪腐数额并非量刑的唯一标准。自首、立功、坦白、悔罪、积极退赃等情节,在近年来的司法实践中,一直是受贿罪量刑的重要考量因素。

例如,法院认定,周永康认罪悔罪,案发后主动要求亲属退赃且受贿款物全部追缴,具有法定、酌定从轻处罚情节;四川省委原副书记李春城因为如实供述罪行、自首、重大立功、悔罪及积极退赃等情节,也获得了从轻、减轻处罚。

事实上,这24人中,除湖北省政协原副主席陈柏槐外,其他23人皆有不同程度的如实供述、认罪悔罪、自首、立功等法定从宽情节。这些情节也不同程度地令贪腐高官们获得从轻或减轻处罚。

《刑法修正案(九)》中关于贪污受贿的条款明确规定,在提起公诉前如实供述自己罪行、真诚悔罪、积极退赃,避免、减少损害结果发生的,可以从宽处理。

很多落马高官在最后陈述中声泪俱下的悔恨陈述,有业内人士分析称,这也可能为其争取一个好的认罪态度。

万庆良痛哭流涕,对自己犯下严重的受贿罪行,表示万分悔恨。恳请法庭给他一个改过自新的机会。

南京市原市长季建业落泪称,知罪、认罪、悔罪,尊重法庭的依法审判,请求法庭从轻处理。

湖南省政协原副主席阳宝华数次哽咽、流泪表示,知罪,真心认罪悔罪,并接受依法惩罚,服从依法判决。

……

坦白、认罪悔罪、积极退赃这是争取从宽的认罪态度,很多贪官都能做到,但争取立功不容易。

在这24位落马官员的案例中,万庆良、李春城、刘铁男、云南省原副省长沈培平、广西壮族自治区政协原副主席李达球均有立功表现。李达球通过检举揭发他人犯罪实现了立功,万庆良也检举揭发了他人的重大犯罪行为,沈培平主动向办案机关提供侦破其他重大案件的重要线索……这已成为落马官员们实现立功的重要途径。

刘铁男为了争取立功,根据自己的研究结果,写了关于如何反腐的建议材料。主要内容是结合他的亲身体会,提出在市场经济条件下,审批权应当大量下放到市场,从源头上解决政府不该管的一些事。

只有陈柏槐当庭全盘翻供,否认了所有指控。他最终因滥用职权罪,被判处有期徒刑8年;受贿283万多元,被判处有期徒刑12年。这一判决明显重于其他官员。例如,同样因受贿罪被判处12年的蒋洁敏,受贿金额为1404万元。

陈柏槐不服,提出上诉。二审驳回上诉,维持原判。这也是目前为止20起已宣判高官落马案中唯一一起上诉案。

贪腐金额、情节相近,为何量刑迥异?

从目前已判决的案例看,高官们即使贪腐数额相近,争取从宽的坦白、认罪悔罪、积极退赃等情节也大致相近,但最后的量刑却差距甚大。

例如,贪腐4346万元的四川省文联原主席郭永祥被判处15年,受贿3979万元的李春城被判处有期徒刑12年,而受贿3558万余元的刘铁男被判处无期徒刑;例如,受贿1356万余元的阳宝华被判处有期徒刑11年,受贿1324万元的遵义市委原书记廖少华被判处有期徒刑15年,而同样也被判处有期徒刑15年的公安部原副部长李东生、南京市原市长季建业,受贿金额则分别为2198万余元和1132万余元,而从检方的指控看,李东生还有索贿情节。根据刑法规定,索贿的从重处罚。

司法机关对贪腐犯罪定罪量刑仍享有一定的自由裁量权。

从目前已经判决的十八大之后的高官贪腐案看,受贿2000万元以上不满亿元的,除刘铁男被判处无期徒刑外,其他均为有期徒刑。

受贿1.2977亿元的周永康因从宽情节被判处无期徒刑而非死缓。同样受贿过亿的万庆良、毛小兵将会如何判决尚未可知,但从检方的指控看,两人均有索贿的从重处罚情节。

限制、减少死刑的适用已经是刑事改革的大势所趋。这一原则在未来或许也会大量抑制贪腐犯罪死刑的适用。

我国推进水权制度改革面临“三重门”

新华社 吴钟昊 周楠 郭雅茹

我国现阶段水权制度改革的两大任务是水权确权和培育水市场。如何公平确权,让“卖水方”和“买水方”获得经济效益和社会效益?如何搭建水权交易平台?政府和市场如何正确发挥“两手”作用?从全国多个试点省份的探索经验来看,推动这三大问题解决,是我国进一步深化水权制度改革的必由之路。

一重门:水资源“蛋糕”怎么切?

水权交易可以让水资源富集地区将节余的水资源卖出去,不仅能解决缺水地区之苦,还能给卖方带来经济收益,如何分配水资源“蛋糕”,被多方关注。

江西省水利厅水资源处处长谢元鉴说,江西省境内每年水资源量为1565亿立方米,国家给江西划定的水资源使用量目前是250亿立方米,只有江西水资源总量的约14%。“江西指标明显偏低,仅能满足自己需求,这样造成跨省交易空间很小,无法实现盈利。”

“水权交易,交易的不仅是水量,也包括水质。”谢元鉴认为,良好环境保护下的大量优质水资源无法进行跨省水权交易,对保护生态的省份是一种打击。跨省水权交易在一定程度上也是利用市场机制对生态保护良好地区的一种生态补偿举措。

不但省际水量分配难以平衡,而且水权分配越到基层越具有复杂性,各方利益难以全面照顾,盲目推行水权分配甚至可能影响社会稳定。

“农村集体自建水塘、水库量大面广,涉及小型水利工程设施产权、农村土地使用权,水权的确权需要在摸清现状、排除纠纷基础上进行。”中国水利经济研究会理事长李晶说。

江西省高安市石脑镇有2座小1型水库、10座小2型水库以及134座山塘水库,其中有近20%存在产权纠纷。“有多个村民小组共用一个山塘水库的,有几个行政村共用的,有私人在集体土地上建库的,也有私人租山筑坝建的,这里的水要怎么确权,还没有可参照的做法。”石脑镇水务站站长汤国良说。

二重门:水权交易平台如何搭建?

河北省承德市作为北京、天津的重要水源地,累计投入



资金322亿元进行水源综合治理工作,但承德市环保局负责人表示,承德每年得到的生态补偿远远满足不了支出。

在天津、河北两地的生态补偿机制构建中,双方对补偿方式存在一些分歧。天津环保部门表示,他们出一定的补偿资金,但希望水质能够达标。承德方面则表示,承德以牺牲自身发展为代价保护水源,这些损失是现有补偿资金难以覆盖的。

国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长谷树忠认为,如果在确权的基础上建立跨区域水权交易平台,通过公平议价的方式进行水权交易,这样的矛盾就会避免。

但为什么这样的平台迟迟未能建立?专家们认为,法律法规缺失和交易机制不健全是主因。目前我国涉及水权的法律不多,零星分散在水法、物权法和取水许可管理办法中,相关涉水行政法规也缺乏可操作性。此外,涉及水权交易的定价机制、交易机制、流程设计、交易结果认定和权益保障都还在探索中。

三重门:政府角色如何定位?

水权交易实施后,当水资源可以作为商品自由参与到市场让渡之中,如何使双方在保证生态环境的前提下开展水资源转让成为关键。

“政府不应当是中介角色,而应当是监督者、裁判员,不是运动员。”李晶说,水权改革是要激活水权市场,但不是放任,水市场的局限性需要政府弥补,尤其是水权不同于其他产权,政府要对交易秩序和公共利益实行风险防控。

李晶认为,在水权制度改革前期,要同步开展水市场监管体系建设工作,包括制定水市场准入规则、竞争规则、信息公开制度、水权主体权益保护制度、水资源用途管制制度、生态环境等公共利益维护制度、社会监督与公众参与制度等,这些监管制度需要有机融入水权交易过程。政府必须在现有水资源监督管理制度基础上,进一步建立健全适应水权制度的监管体系。