

“市长责任清单”源于责任自信

■今日视点

市长的主要工作有哪些?各位副市长负责的工作有哪些?以前你可能并不是很清楚,但如果你是南京人,现在你就可以很清楚地从媒体上看到市长们的工作责任清单了。南京市25日首次公布了每位市长2007年的职责和目标,以接受所有群众的监督。在这份工作责任清单上,1位市长、8位副市长和1位市长助理等政府主要负责人分别承担了3-5项重点工作。每项工作都还有非常详细的分解,有的直接量化到具体指标。如市长蒋宏坤的主要工作有5项,其中,“大力实施富民工程,建设不含水分、人民群众得实惠、老百姓认可的全面小康社会”摆在了市长工作目标的首要位置。其他4项工作

分别为推动经济又好又快发展、加快生态城市建设、全面推进和谐南京建设及加强政府自身建设。

(新闻详见今日快报A13版)

记得去年河北邯郸市曾经列出了国内首份市长权力清单,在其影响之下,河南郑州等地也先后列出了市长权力清单,江苏徐州等地更是列出了行政执法权力清单以供市民监督。应该说,相对于邯郸等地的市长权力清单,南京此次公布的市长工作责任清单更进了一步——权力清单只是让老百姓知道市长的权力边界在哪里,工作责任清单则让人们清楚知道市长们应该达到的工作目标。无论是从权力的监督还是责任的落实方面来说,“市长工作责任清单”都体现出了政府保障百姓知情权和监督权更大的决心和诚意。

政府权力的规范运用,民意监督权的无障碍实现,这一切都有赖于权力的透明和公共权力拥有者的责任明晰化。可以说,南京此次公布的“市长工作责任清单”正是公共权力透明运行的有效保障,更为百姓监督权的实现提供了最大程度的可能性。市长们的责任在公众面前表达得越明晰,百姓也就越能通过这一年的市长工作成就来评判他们是否高效完成了自己的工作任务,进而为市长们这一年的工作表现打分,看看市长们到底称不称职。

公布“市长工作责任清单”不仅最大程度保障了百姓的知情权和监督权,更是对政府领导工作责任的一种外部约束——在公众面前公开的工作责任越具体、越细致,对政府领导高效完成工作目标的要求也就越

高。毕竟,工作责任清单公诸于众后,就有千万双眼睛盯着你,看你有没有完成工作目标,看你干得称不称职。这种民意的监督,事实上形成了一种强有力的约束,鞭策市长们高效地完成自己的工作任务。

权力的公开透明源于自信,南京的“市长工作责任清单”更是体现了政府清晰的责任自信,而这种责任自信又源自于政府权力的公开透明运行。可以说,没有公开透明的权力运行和高效明晰的责任落实体系,政府就没有“底气”公布这样的“市长工作责任清单”,从这个层面来说,“市长工作责任清单”既是政府对民意的一种尊重,更是对百姓的一种承诺。不仅是政府的光荣,更是百姓的福音。

(本报评论员 赵勇)

媒体“误报”在于决策不透明

■热点纵论

近日有媒体报道:北京市拟将经济适用房购房条件的年收入上限下调为4万元,家庭年收入在4万到6万元的将不能再购买经济适用房。1月25日,北京市建委对此公开澄清,该报道严重失实。北京市政府有关部门正在按照国务院有关规定对北京市经济适用房建设、分配等政策问题进行系统研究,目前并未形成有关决定。

(1月25日《中国广播网》)

类似的媒体报道“失实”已经不是第一次看到了,比如说有媒体报道说住房公积金要征税,北京的税务部门马上出面澄清;有报道说对择校费要征税,相关部门

也随即出面辟谣……现在,类似的报道“失实”又出现在了经济适用房购买政策的调整上。如果说出现一次两次这样的问题还可以解释为巧合的话,接连不断地出现类似报道“失实”就不能用巧合来解释了。

媒体知道报道失实的后果,在做报道之前肯定会考虑再三,不会贸然发布如此重大的民生新闻。所谓无风不起浪,媒体既然作出了这样的报道,作为一个普通读者,我还是宁可信其有不可信其无。再说了,无论是住房公积金征税还是经济适用房购买政策调整,媒体的报道都是出现在政策制定过程中,既然一切都有定论,那也就是说什么情况都有可能

发生——住房公积金可能要征税、家庭年收入4万以上的可能将不能购买经济适用房。媒体报道的只是一种可能,又哪来失实之说?

媒体的报道之所以经常会让相关部门大光其火,表面上看来是媒体过于“热情”了,过于想发布独家新闻了,但其实质却是公共政策制定过程中的严重不透明所致。其实既然是公共政策,其制定的过程就应该是完全透明可知的,决策者应该尽可能吸纳利益相关方的意见,如果有什么初步的决策意向,也应该第一时间通过公共媒体向公众发布,以了解公众的决策意向的认同程度。在这个过程中,媒体既是民意的代表,也应该是民意

和决策者之间沟通的纽带。

但现实情况却远非如此,很多公共政策的制定都是“关起门来商量”,其决策过程不仅普通百姓无法及时了解,就连媒体往往也不明就里。于是,媒体“捕风捉影”的报道往往就成了决策部门怒斥的对象。决策部门为什么要怒斥,很简单,媒体的报道给他们造成了麻烦,让他们“关起门来决策”的过程不再一帆风顺,让他们不得不考虑民意的力量。从这个角度来看,无论媒体的报道是不是真的失实了,其对于公共政策的透明制定都是有益的。或者可以这么说,只要公共政策的制定依然“闷在葫芦里”,类似的媒体

报道“失实”就会层出不穷。(尹之 江苏 公务员)

郑筱萸案之后怎么监管药品

■热点纵论

现在看起来,做一个中国人,哪怕是做一个与世无争的中国人也很不容易。套用那句名言来说,生活在中国,你可以不关心世界,但世界却无时无刻不在关心着你,这不,随着国家药监局局长郑筱萸案的初露端倪,人们再次感到了某种隐忧的安全威胁。

1月24日,国务院常务会议就郑筱萸案作出初步定性,认定这是“一起严重失职渎职、以权谋私的违纪违法典型案件”。综合其他消息后人们还知道,早在一年多前,郑筱萸在国家药监局曾经的“左膀右臂”——医疗器械司司长曹文庄等均在药品监管环节的违法违纪行为落马。

无独有偶,就在国务院就郑筱萸案作出定论的当天,广东佰易药品涉嫌携带丙肝病毒的事件也有了进一步的进展,《第一财经日报》的报道说,佰易此次涉嫌携带丙肝病毒的产品,问题可能出在血液采集环节。早在去年8月,该公司就因严重违规取血被广东省卫生厅通报整顿。但对于佰易的监管,佰易属地韶关市药监局人士透露,“虽然企业也是属地化管理,但主要的监管责任在国家药监局和省药监局,我们的日常监管没有那么细。”

绝对的权力导致绝对的腐败,这一真理在药品食品监管领域也不例外,而中国目前的情形,恰恰就是政府少数官员拥有对药品食品监管的绝对权力。因此,如何分散这种权力,或者设计一种更为合理有效的食品药品监管权力机制,以防止因权力过于集中导致腐败而给公众带来安全威胁,就是郑筱萸案件之后,国家应当检讨的重点内容之一。

以现行的《药品管理法》为例,该法确立的药品管理制

度将对药品生产、批发的审批权集中于国家药监局和省级药监局,而《药品管理法实施条例》则强化了这一机制,省以下的药监机构以及所有级别的其他行政管理部门,对药品生产经营秩序的管理几无权力。这种机制虽然以集权模式有效地管理药品生产经营企业,但如果权力运用不得当,就可能产生更大的隐患,这种运用不当,包括行政不作为和权钱交易。

从国际上其他地区的药品管理机制来看,虽然也有权力集中的管理模式,但更多的则是层层监管,宁可牺牲效率也要优先保障公共安全,而在不少国家,甚至采取政府多部门管理、行业协会管理和民间非政府组织监督等多种机制并存的办法。

现在的问题是,既然我们已经看到了权力高度集中的中国药监部门对药品食品监督的无力甚至是渎职,国家也许应该考虑改革药品食品监管机制。笔者的建议是,应当尽快建立多层次和多重的监管体制,在政府系统内,赋予各级卫生行政、质量监督、药品食品监督和工商行政管理部门以监管职权,同时,促进药品食品生产企业的行业自律,赋予行业协会以类似于律师协会一样的调查权和处罚权,与此同时,发挥药品技术专家和医学专家在药品监管中的咨询作用,建立一支咨询专家队伍,确认他们对药品质量的公众话语权,此外,允许非政府组织和其他民间组织以及新闻媒体对药品食品质量自由监督。

从某种意义上讲,对药品食品的监督,国家的第一要务不是效率而是安全,因此,多设几重岗,哪怕给药品食品企业带来更多的麻烦,宁可错监督一千次,也不能放过任何一次安全隐患。这就是国家应该在郑筱萸案后的检讨。

(陈杰人 北京 职员)



【学者视线之叶雷专栏】(作者系华中师范大学教师)

“皮克顿血案”背后的程序理性

加拿大养猪场主人罗伯特·皮克顿涉嫌杀害26名女性一案22日正式开审,与此案有关的一些细节也随之首次公开。这起系列谋杀案被认为是加拿大历史上最为血腥的案件之一,也将成为耗时最长的谋杀案。尽管警方只指控皮克顿涉嫌杀害26名妇女,但其自称已经杀害49名女子。

(《新京报》1月24日)

罗伯特·皮克顿这个残忍的杀人恶魔,自1983年杀害第一个妓女开始,一发不可收拾,到2002年2月已经杀害了49名女子。在近20年的时间里,警方几乎是每隔几周就发现新的人体遗骸或者有人失踪的消息,他们也对皮克顿产生了怀疑,但苦无证据,只能一直让他逍遥法外。

直到2002年2月5日,警方进入皮克顿在哥桂兰港的农场,在皮克顿的活动房屋内找到了一个沾满血迹的大手提袋,里面装着一个哮喘喷射,这被认为是属于一名2001年失踪的妇女阿伯茨维的。警方还在活动房屋里的洗衣桶里发现两名失踪妇女的头骨、手和脚的一部分。才正式对皮克顿提起一级谋杀罪的刑事指控。

皮克顿被捕后,迅速承认了自己的罪行:“我谋杀

了她们,肢解了她们,处理了她们的残骸。”并说自己已经杀死49名女子,目标是杀死50名女子。按照常理,皮克顿自己都认罪了,应该快审判判刑,但加拿大并没有这样做。在接下来的18个月里面,警方进行了认真的证据搜集工作,法医官几乎翻遍了整个猪场,挖掘了超过三十七万立方米的泥土和猪粪来进行调查,进行了逾十万次DNA鉴证试验,一直到2003年11月才基本结束取证工作。

物证有了,嫌疑人自己也认罪了,可是加拿大的检察官和法官还是非常谨慎,直到最近,法官才决定进行公开审理。考虑到一次大的审讯耗时过长,陪审团的责任也过于重大,法院决定把罗伯特·皮克顿谋杀案分为两次进行审讯,今年1月22日开庭的审讯是涉及6名遇害妇女的第一起审讯,另外20起谋杀将在随后的大手捉袋,里面装着一个哮喘喷射,这被认为是属于一名2001年失踪的妇女阿伯茨维的。警方还在活动房屋里的洗衣桶里发现两名失踪妇女的头骨、手和脚的一部分。才正式对皮克顿提起一级谋杀罪的刑事指控。

皮克顿被捕后,迅速承认了自己的罪行:“我谋杀

了她们,肢解了她们,处理了她们的残骸。”并说自己已经杀死49名女子,目标是杀死50名女子。按照常理,皮克顿自己都认罪了,应该快审判判刑,但加拿大并没有这样做。在接下来的18个月里面,警方进行了认真的证据搜集工作,法医官几乎翻遍了整个猪场,挖掘了超过三十七万立方米的泥土和猪粪来进行调查,进行了逾十万次DNA鉴证试验,一直到2003年11月才基本结束取证工作。而西方国家更加追求的是程序理性,“宁可放过真凶,不可冤枉一个”,对公民进行的是无罪推定,审判中更是容不得程序上的半点瑕疵,“大家都看见了辛普森沾满鲜血的手”,但“法律却不能说已看见”,辛普森案就是一个典型的例子。

程序理性和结果理性是现代法治状态的两个基本特征,没有“程序正义”的“正义结果”是“毒素之果”,终究是有害的,没有“程序正义”的“结果”更可能是非正义的。只有真正做到了“程序正义”,结果才必然是正义的,这也是西方更加重视程序理性的原因所在。由追求结果理性到追求程序理性,这是现代法治国家最突出的特征。这也许是皮克顿血案给我们最大的启示。



【学者视线之肖余恒专栏】

(作者系南京政治学院新闻系副教授、知名时事评论员)

高官落马和其治下的领域乱象

近日,中央高调查处的两起高官腐败案令人瞩目。新华社1月24日报道,国家药监局原局长郑筱萸“严重失职渎职,收受他人贿赂,性质十分恶劣”。此君怎么个恶劣法?“利用审批权收受他人贿赂,袒护、纵容亲属及身边工作人员违规违法”,“造成的危害极大,威胁人民群众身体健康,严重败坏了党和政府的形象”。另一起就是原国家统计局局长邱晓华,此君在任国家统计局领导职务期间,“收受不法企业主所送现金,生活腐化堕落,涉嫌重婚犯罪,被宣布双开”。

中央严厉查处各类贪官腐败的决心,已经不容置疑。我们在纵观这些贪官污吏落马的时候,可以发现一个共同之处,那就是乱象背后肯定是有魅影作祟。

还是拿郑邱说事。前者大权在握,地位显赫,一言九鼎,后者的位置在普通人看来,是清水衙门,但同样是上下其手,以权谋私。实际上,两位高官的落马,都不令人奇怪,一来权力约束不到位,必然滋生腐败,甚至“想不腐败都难”。他们出事之前,其权力所辖之领域,早已经是乱象丛生,民怨沸腾。

比如医药行业已经有这样的共识:药监腐败对药价虚高要负相当的责任。成立国家

药监局的目的是建立一个“统一、权威、高效”的药品监管新体制,2003年,国家药监局合并卫生部的食品管理职能,进一步扩权,负责对食品、保健品、化妆品进行安全管理的综合监督。如此重要的责任、几乎无所不包的权力,让药监机构成了炙手可热的强力部门,成为医药企业的公关对象。仅2004年,国家药监局就受理了10009种新药申请,而美国FDA仅受理了148种。由于国家规定企业对新药拥有自主定价权,因此众多药企竞相申报新药。GMP认证花费是企业2000万-3000万资金,加上认证后的产能扩大,医药企业往往只好千方百计地希望拿到新药的生产批文,把自己的损失转嫁到患者身上。

一般一个新药批文从研发到审评通过至少需要5年时间,因为期间要做大量的实验室实验和临床实验。但是,为了追求高额利润,医药企业必须想尽办法短平快,用最快的时间搞出配方、最简单的手段获得药品批文,抢先占有市场。如何搞?“企业向审批官员买配方,这在业内已是公开的秘密。”按照国家要求,一些药品价格按照国家标准降低了,但是在药品审查体制上存在重大漏洞,企业完全可以“老药翻新”,换一个包装、一

个名称,老药一眨眼变成一种新药。发改委一方面连发十几道禁令,对药价进行“限高”,但药企明修“降价”,但“有价无药”,软抵抗,暗渡“新药”,通过各种手段让旧药重新包装,以“新药”方式上市,摇身一变,便“新瓶旧酒”,身价暴涨,其中的机关,不难想像。

邱案也是如此。当统计数据成为决策重要参考的时候,统计数据也就成为影响地方和中央利益博弈的重要工具,数据造假也就成为寻租手段了。看看上海房地产市场的乱象,邱晓华恐怕是难辞其咎。再看官煤勾结、教育乱收费、房价高企,哪种老百姓眼中的乱象,其背后没有罪恶的魅影?手法不同,道理相通,并且,同样是“危害巨大、影响恶劣、严重败坏党和政府的形象”。

老百姓对各种乱象义愤填膺,但由于信息不对称、监督不到位的原因,很难直接揪出背后的魅影,这就要求在制度、体制等方面予以完善,将敢于作奸犯科者揪出来,以平民愤,重建秩序和国民信心。

乱象之后必有魅影,这已经是常识。对乱象背后的魅影是揪还是不揪,这已经不是问题,但如何揪,揪出来以后如何处置,却似乎是个大问题。