



[学者视线之孙立平专栏] (作者系清华大学社会学系教授、著名学者)

穿透权力暗箱的邯郸经验

■核心观点

近几年来,政务公开在我国已有明显的推进,比如电子政务、信息公开、新闻发言人制度等。这些进展无论如何是有意义的,是应该加以肯定的。即使是暂时起不到实质性作用的措施,尤其是制度性措施,也更应该坚持下去,我们需要一种重程序的思维。与各地名义上的政务公开相比,河北省邯郸市细致务实的政务公开试点也许可以给我们一些有益的启示

前段时间,上海社保案成为人们议论的热门话题。其中,权力的不透明和暗箱操作,也是其中必有的内容。于是,人们就将反腐败的希望寄托在权力运作的透明和公开化上,或者用更标准的话说是政务公开。然而,一则消息让这样的思路变得不那么流畅。

2004年5月1日前后,上海和全国各大媒体差不多同时报道了这样一则新闻:上海打造透明政府,政府15个部门开始实行信息公开化。实行信息公开化的部门,均是被称作公权大、公益性强、公众关注度高的“三公”部门。

再往前追溯,上海市府又是我国第一个实行新

闻发言人制度的地方政府,时间是2003年6月3日。

上海社保案败露之后,我们都知道张荣坤这一系列的投资或资本运作行为,大都与上海社保案有关。也就是说,上百亿的社保基金,就是在这期间,即在上海大力推进构建透明政府期间被挪用的。

把这两条消息放在一起也许令人有些尴尬。信息公开也无法解决暗箱操作和腐败的问题吗?事情并非如此。近几年来,政务公开在我国已有明显的推进,比如电子政务、信息公开、新闻发言人制度等。

这些进展无论如何是有意义的,是应该加以肯定的。即使是暂时起不到实质性作用的措施,尤其是制度性措施,也更应该坚持下去,我们需要一种重程序的思维。但正如上海社保案所表明的那样,目前已有的信息公开化措施,对于制止实质性的暗箱操作和腐败,还是远远不够的。

那么,如何让阳光穿透严实而坚固的暗箱?河北省邯郸市的政务公开试点也许可以给我们一些有益的启示。在邯郸试点中,至少有如下几点是特别需要给予重视的:

第一,明确权力的边界,列出权力清单,明确权力责任。在邯郸市的权力清理中,共取消市政府本级和市直70个单位的行政权力266项,占总数的10%。最终进入政府权力清单的包括384项行政许可权、420项非行政许可权、521项行政处罚权、25项征收

权、184项行政事业性收费权。在权力清理的基础上编制成《邯郸市人民政府行政权力目录》。在这个过程中,最重要的有三点:一是权力是有限而明确的,是可以数量来表达的。比如市长手中公开行使的权力有92项,此外还有10项涉及国家机密、商业秘密和个人隐私的不公开行政权力。这一点的重要性在于,建立有限政府必须从明确有限权力开始。而过去的权力处于无法监督状态,一个重要原因就是权力特别是主要领导人的权力是模糊而无限的,甚至常有以父母官自居的官员不无自豪地标榜自己“大事小情都管得”;其次,确定权力的依据是法律。在清理权力的过程中,有关部门至少查阅了4000部法律法规。在取消的266项权力中,有的是没有法律依据的,有的是与相关法律抵触的,而确定保留的一定要有明确的法律法规依据。这样就使权力行使的过程成为运用法律法规的过程;再次,权力的行使人,以及与权力相联系的职责是明确的,也即谁拥有和行使这项权力,谁就要对此负责。

第二,明确和公开权力的流程。权力的明确并不能保证权力在行使的过程中不被滥用。实际上,人们经常抨击的“滥权”、暗箱操作现象就是发生在权力行使的过程中。在邯郸,采取了一种也许会被人们看作笨拙原始的做法,就是绘制权力流程图。所谓流程,就是程序。权力在暗箱操作中

失去监督的可能性,恰恰就在于权力行使的程序化程度过低,权力行使的步骤、规则均模糊不清。在邯郸制定的“行政权力运行说明书”中,为依法确定的2515项行政权力绘制了详细的流程图。

凡法律法规明确规定程序的,依照法定程序制作流程图;法律法规没有明确规定的,依照工作程序逐项标明具体承办岗位、职责要求、行政相对人的权利、投诉举报途径等,形成工作流程。这种流程图细化到具体的细节,如“谁来办”、“谁来办”、“什么时间办结”。同时对每一项行政权力的运行时间、运行条件、运行信息反馈、操作规程都有刚性约束,如“过期不办,视为默认”,“一次签字,不能修改”等等。

第三,以网络为平台,使权力透明运行。其制定的《邯郸市行政权力公开透明运行管理办法》,对政府信息公开应当遵循的原则、范围、程序、责任等方面做出明确规定,通过政务网站、新闻媒体、新闻发布会、政府公报等形式,把各级政府及其部门的办公地址、联系方式、职权目录、人员分工、办事条件、办事程序、服务承诺、工作纪律和责任追究等情况进行全面公开。网络提供的平台,不但使权力得以透明运作,而且使得权力透明运作的过程成为民众与政府互动的过程。

由此可见,与一些地方形式主义式的政务公开相比,邯郸的政务公开有了一些实质性进展,令人欣喜。



[媒体思想之李鸿文专栏] (作者系资深时事评论员)

直面人性中的弱点和局限

2月4日,各大门户网站不约而同地转载《京华时报》的一则新闻,说卫生部要求沐浴场所内应放置安全套。这条新闻来源于国务院两大部组织制定的《沐浴场所卫生规范》(征求意见稿)。

和以往一样,类似的新闻必定会引起热议。但和以往不一样的,是大多数评论几乎不约而同地肯定了这条规定的“次优选择”价值,有的甚至上升到了“政治文明”的高度。

这种转变,并不能表明大众思考已经由道家向开放社会中的现实主义成功转型。所谓的“次优选择”实质上仍然建立在“安全套等同于犯罪”的逻辑定式上。道家通常都是善意的,但有关道德的标准永远纠缠不清。“次优选择”的意义在于,社会为了尽可能地减少因欲望而衍生的代价,因此,可以在道德问题上以居高临下的姿态降格以求。

谁有资格在道德问题上占有制高点呢?换一个句式,道德家的道德真的就像婴儿的皮肤一样幼嫩光滑吗?在有关安全套的思考中,思考者如果仍然像过去一样摆出一副“置身事外”的态度,那么,说明他在思考时并没有剔除安全套所附属的种种“原罪”。

安全套这种商品为经济学的“供给创造需求”和“需求创造供

给”理论提供了双重佐证。初始阶段,安全套只是作为避孕“需求”的产物,但是,随着艾滋病的蔓延,其避孕的功能退居次席,而防艾的功能得到了放大。因此,大多数人对这份“征求意见稿”的理解,主要还在于其防艾功能上。

而假设一对合法的夫妻在沐浴场所也有释放欲望的需求呢?再进一步,假设是一对热恋中的情侣或者只是一对人们俗称的“野鸳鸯”呢?这时的安全套就具有避孕与防艾的双重功能了,而即便只是为了防艾,其对性交易现象可能存在的假定也并不一定具有天然合理性。

之所以要强调有关的思考不能“置身事外”,是因为普通人普遍存在着人性的弱点和局限。即便思考者自身的道德无可挑剔,但假如他将自己超脱于这个需求的群体,那么,他就很难理解为什么现代公共管理中一些政策的制定,不是基于完美的道德而恰恰是基于道德的不完美。

当然,公众对这条有关安全套新闻的关注以及对这一问题的思考仍然值得肯定。虽然这份“征求意见稿”并没有突破“次优选择”的思维路径,但由此引发的思考表达出了对道德完美主义的冲击,让更多的人能够直面人性中的弱点和局限。



[中国日记之杨耕身专栏] (作者系《潇湘晨报》评论部主任,知名时事评论员)

记者可不屈于威武亦不淫于富贵

1月22日《中国经济周刊》再次关注湖南郴州市舆论监督奖争议。诚意与善意可能并不表明“奖励”的正确性,这也是导致很多批评的原因。但我更愿意从另外一个方面来看待这个问题,这就是我们的媒体何时到了这样害怕一种善意的地步了?我们连暴力都不怕,还会害怕善意吗?曾经,面对一些暴力阻挠采访的行为,我们的媒体都曾不避艰难,迎头而上。比如几年前发生在广西南丹的矿井特大事故之所以直到现在仍被人不时提起,不光是因为这样一场矿难的悲剧性,更是因为事发后矿方及当地一些政府官员选择瞒报,甚至对前去采访的记者进行跟踪甚至威胁。而南丹矿难也最终大白于天下。

孟子曾说,“富贵不能淫,贫贱不能移,威武不能屈。此之为大丈夫”。在我看来,记者就应当有这样一种“不屈于威武亦不淫于富贵”的大丈夫品质。而在这样一种品质之下,我们就能够相信,既然媒体不会因有所阻挠而放弃监

督,那么亦将不会因获得奖励而不去监督。不并于阻挠与不媚于奖励,都是媒体的精神与职责之所在。

总有一种力量,不愿将真相公之于众,却恰恰赋予了媒体以责任。总有一种想法,企图收买舆论,却也恰恰成就了媒体的光荣。在任何时候,媒体要做的都是不因监督对象作何反应,都始终秉以国家及社会利益至上的观念,进行公正与客观的报道与守望。如果我们能够清晰地认识这一点,我们还会怕一种“善意”吗?

其实,在一个转型社会,在一个充满各种利益纠葛与冲突的时代,尤其是在一个正在艰难扬弃中建构官媒关系的现实格局下,一些有责任感的媒体,既没办法期待所有屈人于威武的做法不再,更没办法真正指望各种所谓的善意与诚意。因此,正像一些丑陋现象的存在才养成记者嫉恶如仇的个性一样,一些貌似善意的做法同样能够养成记者更加冷静与客观的品质。



[法的精神之杨涛专栏]

(作者系江西省赣州市人民检察院民事行政检察处副处长、华东政法学院法学硕士)

人大监督法院也需要“艺术性”

■核心观点

人大对法院工作的监督应当坚持到位而不越位。这个“到位”就是人大有权监督法院而且必须依法监督法院,而“不越位”就是尊重司法规律,不代替法院审判案件,尊重“审判独立”原则。从这一点来看,一些地方人大进行“个案监督”就有可能以人大的决议直接代替法院的审判,可以说很不妥当

最近各地人大会议正在陆续闭幕,其间,一个引发全国媒体关注的新闻是在湖南衡阳人大会议上,由于赞成票未达到应到代表人数一半,《关于衡阳市中级人民法院工作报告的决议(草案)》未获通过。

在我的记忆中,还有一次法院工作报告未通过的是在2001年2月14日,沈阳市十二届人大十四次会议投票否决了沈阳市中院工作报告,当时“慕马大案”正查得如火如荼,在开人代会时,法院院长被纪委带走,法院工作报告没有通过就顺理成章了。

衡阳人大没有通过法院工作报告,引发媒体一片

叫好,这也不难理解,经常被批为“橡皮图章”的人大主动对法院说“不”,怎不让人血脉贲张?不过,我们也看到冷静的学者泼来凉水,学者秋风在《南方都市报》就发文称:法院应当向人大及其常委会报告工作吗?

是的,如果从成熟法治国家考察,我们的确没有发现法官向议会作报告的先例,法官可能受到行政的制约——总统任命法官,但一经任命非经法定事由终生不得免职,法官也可能受到议会的制约——议会可能通过宪法修正案来否决法院的判例,但法官在个案审理上不受议会的监督,更无须向议会报告工作。

看来,我们真的陷入了两难境地,从尊重司法独立和司法规律上讲,人大监督法院存在法理困境;从强调“人民主权”和面对现实的司法腐败日益猖獗上讲,我们希望加强人大对于法院的监督。不过,如果我们认同法治具有“本土经验”,也承认具体制度在法治不完善的情形下具有相对合理性,那么我们会看到,我们国家与西方国家在制度上有差异,西方国家强调的是“三权分立”,权力的分立与制衡是最重要的价值,而我们国家是基于“人民主权”基础上的“议行合一”制度,人大是国家的权力机

关,而行政机关、司法机关都由它产生并向它负责,因此,人大监督法院,法院向人大报告工作无疑具有合理性。

然而,强调人大监督法院的合理性,并不等于我们要拒绝法治成熟国家的普世性的经验,更不等于人大对于法院的监督可以事无巨细,甚至包办司法事务。我们国家宪法规定了法院“审判独立”的原则。因此,人大的监督应当坚持到位而不越位。这个“到位”就是人大有权监督法院而且必须依法监督法院,而“不越位”就是尊重司法规律,不代替法院审判案件,尊重“审判独立”原则。具体而言,我以为可以采取以下几种方式:

一是人大运用人事任免权力对于法院进行监督。对于违法乱纪的法院的领导与审判员,可以不选举或者不批准对于这些人员的任命,也可以罢免他们或者撤销对于他们的任命。

二是人大可以组织特定问题的调查委员会对个案进行监督。一些地方人大进行“个案监督”,我认为并不妥当,“个案监督”有可能以人大的决议直接代替法院的审判,容易越俎代庖包办司法事务。对于社会影响大、群众反映强烈的个案,人大可以组织特定问题的调查委员会进行调查,并

作出决议送交法院,由法院依法定程序启动审判监督程序进行再审。

三是人大运用质询的权力对法院进行监督、通过对法院运作情况进行检查以及听取法院专项工作报告来进行日常监督。人大对于法院的答复不满意的,可以要求法院进行整改并向社会公开。

四是人大可以听取法院的工作报告,通过专项工作报告对其进行监督并要求法院进行整改。

值得注意的是,后两种监督方式中涉及到法院需要整改的问题。我以为,法院应当在为法官提供公正司法的环境上进行整改。譬如,加强法官的入口管理,担当法官的人必须具有一定的资格和通过正当的途径;理顺法官的经费保障,坚决废除法院内部存在的“罚没返还”的“潜规则”,使得法官在案件审理上彻底与经济利益脱钩;为法官提供抵挡来自行政干涉的“防火墙”,使得行政领导甚至法院领导本身不能通过打招呼、递条子来干涉审判;加强对法官的日常监督,对于法官违法乱纪的行为严肃处理,让审判公开、透明等;加强上级法院利用二审程序对一审法院案件质量的监督,充分利用审判监督程序纠正错案,等等。

13951xxxx65
悄悄为你降临的,是平安;静静为你敞放的是温馨;默默为你祝愿的是幸福;深深为你期待的是成功;送上我最真诚的祝愿:新年快乐!

13205xxxx24
孕育的孕育了,出生的出生了,长大的长大了...岁月荏苒,东去流水,我却看到你们无法躲避,爸爸妈妈,盼愿你们07与夕阳一样红!

02583xxxx60
希望我的短信一到,快乐与你拥抱,困难见你乖乖让道,烦恼低头悄悄走掉,寂寞见你往边靠,幸福金猪给你送到。

2月6日

领奖时间:周一至周五下午2:00-4:00
领奖地址:南京新街口正街18号东宇大厦2812
原创短信发送方法:编辑+原创祝福短信(70字以内),移动用户发送到0911180,联通/小灵通发送到101180。资费:1元/条。
活动期间:每天设立9个原创短信入围奖,每人奖励移动或联通话费100元,活动结束后,所有“入围奖”得主还有机会参加大奖抽奖,大奖得主可获得一台22英寸联想液晶电脑。

活动咨询电话:025-84788597