

“霉”开二度,孟学农冤不冤?

法学专家:“权责对等”使得问责风暴成为必然

2003年因SARS风暴辞去北京市市长职务,2008年又因襄汾县尾矿溃坝事故辞去山西省省长职务,孟学农五年内两度丢官被网友戏称为“霉”开二度,不少网民甚至十分同情中国这位最背的高官,觉得他有点冤。孟学农到底冤不冤?星期柒新闻周刊日前就此对话两位权威专家:国家行政学院法学部主任、教授应松年和中南财经政法大学社会发展研究中心主任、教授乔新生。

权责对等,享有权力就要承担责任

星期柒新闻周刊:2003年一场非典,使得“问责”一词开始走进人们视线。很多人以为那只是非常时期的非常措施,但从那以后,中国政坛上的问责事件接连不断,特别是近年,地方到中央都掀起了一波又一波的问责浪潮,并逐步走向制度化。对此应如何看待?

应松年:总体上来说这是非常好的事情。就我们这些从事法律工作的人来看,正所谓“权责统一”,有权力的人就应该承担责任,权力就处于你所负的责任当中,这两者是对等的。如果出了事,损害了国家和百姓的利益,就要追究你的责任。

“问责”主要有两种情况,一种是不作为,不履行职务产生相应后果的;另一种是乱作为,不依照法律规定办的,也应该承担法律责任。从现行的问责情况看,这两种都存在。

星期柒新闻周刊:从罕见到常态,近年来“问责”的速度越来越快,力度越来越大,这说明了什么?

应松年:这一轮“问责”主要是从非典开始的,当然以前也有过,例如1979年“渤海2号”钻井船沉没事件、1987年大兴安岭特大火灾等,但这些都是个别的,虽然追究了责任,也有相当大的影响,但是震撼力量不大,干部队伍中不作为和乱作为的情况依然较多地存在,并且是国家管理工作中很重要的矛盾之一。

从非典以后,问责越来越频繁,而且最近可以看出来,力度更大了,几乎每一次事件发生后都要追查,谁应该承担责任;是不作为的责任,还是乱作为的责任。

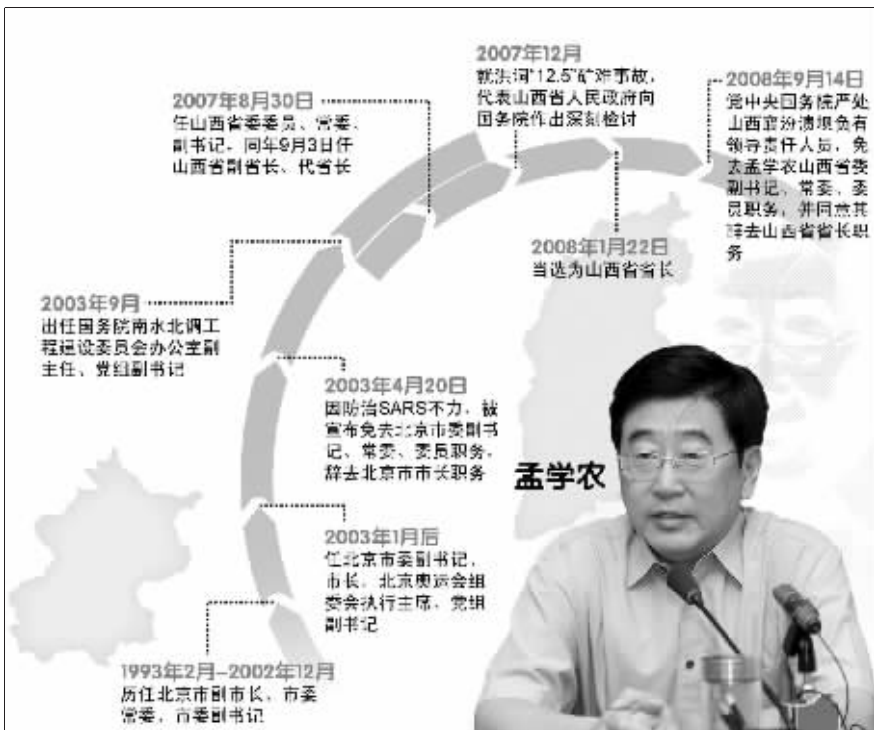
星期柒新闻周刊:这样的问责力度和速度,有哪些积极意义和作用?

应松年:毫无疑问,可以促进所有的官员都兢兢业业,依法办事;可以促进公务员队伍认真履行职责,很好地尽到自己的责任。长期建立健全问责制度,对提高整个公务员队伍素质是一种促进,要使之形成一种常规,凡是不依法履行职责,并造成一定后果的,就要让他承担责任,那才能使得整个公务员队伍得到促进,我非常赞成这样的做法。

星期柒新闻周刊:对公众心态可能会产生哪些影响?

应松年:我们看到了,一方面,政府在责任的承担问题上是非常认真的,绝不是随口说说,这有利于恢复百姓对政府的信心。这也说明,“问责”并不是在政府脸上抹黑,恰恰相反,正是在自己脸上添光彩。另一方面也传递出一个明确的信号,凡是乱来的人都要承担责任,这也有利于发动百姓参与监督,加强监督的力度。

现在,官员做得是好是坏,不再只是“唯上”,把上级



领导马屁拍好就够了,公众也擦亮了眼睛盯着你,你只要做得不好,我就监督你。公众对你是否满意,直接关系到你的乌纱帽是否能保住。

异地任用的两面观

星期柒新闻周刊:有一些官员在被免职后,过了一段时间又被异地任用了,这一现象该如何看待?

乔新生:这说明我们的政治改革,还有一些绊脚石,如果不加快体制改革的步伐,那么他在这个地方被免职,在另外一个地方还会被任用。

应松年:引咎辞职是负领导责任,这个事情是在你领导之下的,例如用人问题、行业监管不力等。对于引咎辞职的高层官员,我认为今后还可以担当一定的工作,但如果是被撤职的,那该是另一种情况了。

不能“只问小官,不问大官”

星期柒新闻周刊:现行的问责制度还有哪些需要完善的地方?怎样确保问责的实效?

乔新生:问责制先要理清权力和责任,避免“错杀无辜”。首先,是要弄清问责的主体,较之于西方国家,在政务官、事务官分开的情况下,主要是对那些政务官追究法律和法律责任。如果我们“问责”不区分主体,一“问”就是具体主管的负责人或技术方面的专家,那么,这样的问责就“问到马腿上去”!

星期柒新闻周刊:那应该如何理清权力和责任,确保问责对象的准确呢?

乔新生:首先,问责制度应该和民主政治改革相配合。政务官应该是一张选票选出来的官员;事务官是参加公务员考试录取的官员。否则,我们的问责是只问小官,不问大官;只问运气不好的官,不问运气好的官。

问责的程序上,问的应该是政务官的“责”,而在此之前,政务官要追究其下属事务

官的责。举个国外的例子,因道路问题发生了交通事故,公路局局长要被问责。按照公路或道路管理条例的规定,他应该先处理他手下的事务官,然后他引咎辞职……

其次,问责包括三方面责任,一是法律责任,包括行政处分、刑事责任。二是政治责任,先免除职务,我自己先辞职。三是道德伦理责任。需要说明的是,不能因为承担了政治责任,就免除了法律责任。

第三,问责制度是建立在权责分明基础上的。作为国家公务员,权力在哪里、职责又在哪里,假如明明不归我管,你也来问我的责,那就是权责不清。如果在权责不清的基础上搞问责制,只能是“错杀无辜”。

问责的“度”怎样才合理

星期柒新闻周刊:2004年颁布的《党政领导干部辞职暂行规定》中,规定了党政领导干部辞职包括四种情形:因公辞职、自愿辞职、引咎辞职和责令辞职。2006年实施的《国家公务员法》,对公务员的问责认定也有相关规定。那么,现行我国有关“问责”制度的体系够完善吗?

应松年:国家在制定公务员法的时候,虽然规定得比较原则一点,但也可以说是更加详细、具体了。主要分为两类:一类是出了重大问题,领导干部要引咎辞职,如果你自己不辞职,我要责令你辞职,这是一类;还有一类,是行政处分,包括警告、记过、记大过、降级、撤职、开除等六种。

这两类不同的问责体系,一类是对领导干部的引咎辞职,或责令辞职,我认为,引咎辞职这一类主要指的是政治责任;行政处分主要是对这件事情、产生的问题直接有关系,或应该你批示的没批示,应该你作为却没有作为,这一类要受行政处分。

星期柒新闻周刊:我们看到,有些问责是因公共安全事

件而起,也有一些好像就是一些“小事”,例如,四川巴中市政府三名工作人员因为把放假通知的“中秋节”写成了“端午节”,也被免职了。那么,问责的标准究竟是什么,究竟应该“问”到哪一个环节呢?

应松年:听说相关的部门也在完善问责的一系列制度和基准,但我认为这不是一个简单的容易落实的问题,实际操作起来很难。客观情况千变万化,而法律条文只能是粗线条的,不可能把所有可能发生的事情全部都想到,例如三个干部写错放假通知的情况,在制定法律时可能想都没想到。所以,什么样的情况下,应该采取什么样的力度,需要一个框架,但也要看实际危害与具体情况。

公众应该参与“问责”

星期柒新闻周刊:在现行的问责体制中,公众的直接发言权还不多,问谁的责、不问谁的责,主要还是由上级领导定。有没有可能构建更广泛的参与机制?

乔新生:如果问责继续是一种自上而下的监督,那么仍然脱不掉“马后炮”的模式。我认为它应该是一种自下而上的监督,广泛引入公众参与机制。如果不加快民主政治制度改革,那么问责制度就不可能发挥真正的作用。

第一,问责的角度,必须自下而上,由企业员工和社区居民来问责,而不是上级官员来,因为他们不具备与事件的利害关系;第二,问责要和民主政治发展密切相关;第三,在问责的过程中,要制定完善的公务员法,要让这些官员们权责分明;第四,在问责的过程中,一定要有定期的选举制度。一次我不追究你的责任,下次我可以把我的选票把你选下来。更重要的是,如果有了定期选举制度,那些被问责的官员就不可能享受目前这些待遇。我们现在一些官员,问了他的责,他的待遇没变;职务被免了,但比以前还舒服,没

事看看书。

两次引咎辞职,孟学农究竟冤不冤?

这一轮问责风暴中,最受关注的人物就是因溃坝事故而引咎辞职的山西省省长孟学农。孟学农在2003年非典事件中引咎辞职,当年9月担任国务院南水北调工程建设委员会办公室副主任,2007年12月担任山西省代省长,2008年任山西省省长。然而,任期不足一年,孟学农因为溃坝事故再次引咎辞职,五年中两次“下课”,成为唯一一位两次引咎辞职的省部级官员。

星期柒新闻周刊:关于孟学农,各界的关注和议论非常热烈。有人认为他应该承担责任,也有人对他很同情,说他运气太差了,是官场上不折不扣的一个“悲情人物”。

乔新生:孟学农的“运气”是太差了点,但这与他两次引咎辞职没有必然性。2003年的情况先不说,如果在这次的溃坝事故中的确隐瞒了真相,那么他就是咎由自取。

正像很多人说的,孟学农一生“仕途坎坷”,我们很同情他。假如他在知道案件之后,及时向外界披露信息,那么他就不应该被问责;假如他做主掩盖真相,那么就应承担法律责任、政治责任、道德伦理责任。

应松年:孟学农在非典事件中引咎辞职后,还是保留了他的正部级待遇。这次的山西溃坝事故中,总得有人来担责任,一方面他负有领导责任,另一方面,也必须向群众作出交代。只有这样做,才能促使领导干部兢兢业业地工作,促进领导干部能力水平的提高,更加对人民负责。

星期柒新闻周刊:以前经常说,监管安全生产的都是“高危行业”,但我们越来越多地发现,党政领导也要频频为相关事故付出代价,例如孟学农就不是直接管安全生产的。从他身上,更可以看出问责范围越来越广、力度越来越大。

应松年:一方面,这再次说明了“权责统一”这一原则,既然享有了这样的权力,就同时要承担相应的责任,包括委屈。另一方面,也是传达一种信号,即包括中央政府在內,政府还是个负责任的政府。

星期柒新闻周刊:目前来看,孟学农是否还有东山再起的机会,今后再获得新的任用呢?

应松年:引咎辞职主要针对的是领导干部所肩负的领导责任。“反省”好的,还可以再任用。

乔新生:像孟学农这一代官员,很有思想,有很高的学历,能够放眼世界体察民生,但他们最大的缺陷就在于没有经过公众选举的历练。尽管年龄可能会对他构成障碍,但我们既要强调年龄,也不唯年龄。对这一代领导干部,他们有时候可能会有百密一疏的现象,所以,要给他们以东山再起的机会。所以,孟学农仍是可期待的。

快报记者 郑春平



应松年:国家行政学院法学部主任、教授,中国法学会行政法学会会长

观点:有权力的人就应该承担责任,权力就处于你所负的责任当中,这两者是对等的。如果出了事,损害了国家和百姓的利益,就要追究你的责任。



乔新生:中南财经政法大学社会发展研究中心主任、教授

观点:如果我们的“问责”不区分主体,一“问”就是具体主管的负责人或技术方面的专家,那么,这样的问责就“问到马腿上去”!