

## 核心提示

4月13日,大批群众到辽宁省庄河市政府反映村干部涉嫌腐败的问题,要求市长出面接待但遭拒,于是在政府大楼门口集体下跪。4月24日,大连市委、

市政府作出决定,鉴于庄河市委副书记、市长孙明同志对4月13日海洋等社区居民到庄河市政府集体上访事件处置失当,造成恶劣影响,应负主要领导责任。依

据《关于实行党政领导干部问责的暂行规定》,对孙明同志实行问责,责令其辞去中共庄河市委副书记、庄河市人民政府市长职务。其中,责令其辞去庄河市人民

政府市长职务,按照法律规定的程序办理。大连市委、市政府要求,必须认真对待庄河市部分群众上访事件,迅速采取有效措施,实事求是、依法依纪妥善解决。

## 视点

### 专家建议: 制定信访法 终结非正常上访

国务院参事室特约研究员刘日日前在《瞭望东方周刊》撰文说:随着社会的不断发展,一个众所周知的国情是:中国正处于社会矛盾凸显期,各地矛盾纠纷问题和冲突日益突出。近年来不断出现的群体性事件就是例证,而各地频频出现的信访新闻更是充斥舆论。

针对这个现象,某些地方甚至出台了违法规定,比如2009年11月深圳发布了《关于依法处理非正常上访行为的通知》,明确列出包括在市委市政府办公场所外聚集、滞留等14种非正常信访行为。

刑事诉讼法规定:“当事人及其法定代理人、近亲属,对已经发生法律效力判决、裁定,可以向人民法院或者人民检察院提出申诉,但是不能停止判决、裁定的执行。”民事诉讼法、行政诉讼法也对当事人申请再审及检察机关抗诉分别做出了规定,但三大诉讼法都没有对当事人申诉和申请再审作出次数和审级的限制。

而中央政法委《涉法涉诉信访案件终结办法》系党委文件,没有法律上的依据;国务院《信访条例》系行政法规,但其法律效力低于三大诉讼法。二者中有的规定与现行法律相抵触。

目前关于“非正常上访”尚无明确法律界定,所以在实践中非正常上访终结常遭遇尴尬,法官不理直气壮,有的上访人不接受终结结果,有的机关也不认可。因此,建议尽快制定“中华人民共和国信访法”(根据后法优于前法的原则),从立法上确立非正常上访终结制度,界定非正常上访的涵义,使非正常上访案件终结有法可依。同时要使上访人知道怎样通过合法程序反映诉求,也要明白非正常上访应承担的法律责任,从而确保信访活动正常有序。

据《瞭望东方周刊》

### 吴毅: 官民互动中 非正常模式交叉并存

华中科技大学社会学系教授、博士生导师吴毅认为:对基层政权建设的思考,切不可仅仅从基层组织社会控制力的强弱来寻找原因。应该深思的是,在改革开放以来的政府执政方式变化中,官民关系究竟产生了哪些新的问题,为政者应该如何去顺应新的形势,从根本上解决这些问题。必须承认,当下基层社会中公权力的配置与运行在强制能力和公共职能履行这两个方面都存在亟待改善的空间,该“弱”不“弱”(强制性受到规制),该强不强(基础能力增强)的错位也许是导致诸多问题产生的根源。而正是这种该弱不弱、该强不强,导致在一些地方的治理中出现了“强政—弱民”、“弱政—弱民”、“弱政—刁民”及“强政—刁民”(经验分析而非价值评价)等官民互动中非正常模式的交叉并存。

鉴于此,从现代国家建设的角度来寻找解决之道,就必须从增强政权的公共性入手:一方面,使公权力的构建和运行符合民主与法治理念,受到制度和法律规约;另一方面,要不断提高和完善其作为公共组织的供给与服务职能;与此同时,也必须不断提高公民社会的完善程度,让民众既享有权利,又履行义务,同时养成相应的法治意识和责任伦理。

一个社会的官民关系是官与民相互塑造的结果,但在许多时候,矛盾和责任的主要方在官,因为毕竟它是掌握着制度建设与政治文化塑造的主动权,这一点尤其应当引起为政者的思考。

据《人民论坛》

# 庄河市长下台,“千人下跪事件”还没完

## 竹立家:市长被责令辞职不是民意的胜利

就“千人下跪”事件目前的进展情况,快报记者采访了著名学者竹立家,他认为主要的看点还不是市长的被责令辞职,而是“后续”。

### 仅有市长一人被问责还不够

现代快报:“千人下跪”事件终于有了市长被责令辞职的结果,您怎么看这个结果?

竹立家:首先,可以说,责令庄河市市长辞职是上级党委、政府对这个事件的一个判断,是对不负责任的行为进行问责追究,但是,不光是追究市长的责任,还要追究庄河市委、市政府有关机构或部门的责任,因为在事件形成的过程中,有关机构或部门不负责任,从而造成大规模的事件,所以应为此负责任。

现代快报:也就是说,这个事件还不能完?

竹立家:是的。在这起事件的形成过程中,市委、市政府的有关机构或部门集体失语、集体不负责任,仅有市长一个人受到责任追究是不够的,对这些机构或部门都应该提出问责机制。如果查出这一事件中还有腐败现象,那更要严惩不贷。这样做,是为了树立服务型政府的形象。

现代快报:检索一下,“下跪事件”还不少,但是涉及到官员责任时官员被问责的并不多,就这类事件而言,能不能说我们的问责力度在加大?

竹立家:“千人下跪”是群体性事件的一种,它和瓮安事件不一样,涉及的不是个别人,而是直接和一个群体的利益发生冲突。就这起事件的问责而言,也不是什么突破,以前也发生过类似的事件,只不过是人数少一些,而在这起事件冲击的是很多人的利益。我反复强调的是,处理“千人下

跪”事件,关键还要看下一步,对市长进行责令辞职后还要进行进一步的追究,包括对渎职等行为进行处理,不是免一个人两个人的事,而是要看到不作为对党和政府造成的损失。这么长的时间内,这么多的机构干什么去了?正是在长时间内对群众不管不问,冲击了群众的利益,从而导致大规模事件的发生。

现代快报:有人认为“责令辞职”的口吻耐人寻味,更有人发问,为什么不是市长自己“引咎辞职”呢?

竹立家:“引咎辞职”和“责令辞职”还是很有区别的,“引咎辞职”主要还是个人针对自己的问题主动提出,而“责令辞职”指的是来自上级的要求,“责令辞职”的对象并没有认为自己有问题,但是造成了很坏的影响。在很多群体性事件中,舆论关注的焦点还是在事件爆发的一个点,然而这个点实际上是长期矛盾积累的结果,不能只关注这个点,更重要的是追查事件形成的全过程。

### 自焚比下跪更严重,提醒政府要改变工作方法

现代快报:有评论联系到一起前不久发生在福建南平的妇女向市委书记下跪遭拘留的事件,提出质疑,觉得这一起事件并没有官员承担责任,您怎么看?

竹立家:我觉得,在群众利益受到损害时,下跪已经是一个比较轻的行为,近年来发生了不少自焚事件,自焚比下跪严重多了,下跪是使行为的人格自我降低,而自焚则是以生命的消失

## 题眼

《“市长倒掉”难以承载千人下跪之重》

作者 张勇 载 4月26日《重庆时报》

《市长为何非等到“责令”才辞职》

作者 邓海建 载 4月26日新华网

《“为权利而下跪”跪不出青天》

作者 舒圣祥 载 4月26日《检察日报》



“千人下跪事件”现场 资料图片

为代价,这些事实提醒我们,下跪也好,自焚也好,政府要改变工作方法和态度,把人民的事情当作自己的事情。也正是从这个角度来说,“下跪”还不是我们最关注的点。

现代快报:尽管就为什么随着时代的发展民众的下跪还这么有“市场”,公众已经讨论了无数遍,不过,我仍然想请教一下竹教授的意见。

竹立家:从拦轿鸣冤时代沿袭而来的“下跪”还是一种传统文化,下跪者还是有对“青天大老爷”的期许,依赖这种文化心理,是民众在无助情况下进行自救的一种办法。

现代快报:回到“责令辞职”上来,这种处理也是对民意的一种回应,有人更认为这是对民意的敬畏,甚至喊出“民意的胜利”来,是这样的吗?

竹立家:这不是民意的胜利,问责制度出来后,出了这么大的事件,当然要有谁承担责任。何况市长被责令辞职还不是主要的看点,主要的看点还是“后续”:问责问到底。

快报记者 刘方志



竹立家  
国家行政学院公共管理  
教研部教授、公共行政教研  
室主任。

## 新闻链接

### 下跪喊冤被处拘留 公安机关取消处罚

3月26日向福建省南平市委书记雷春美下跪喊冤被拘留的方玲女士(化名)告诉记者,4月7日雷春美书记和南平市其他领导来到她家,承诺政府会公正处理她女儿被强奸一事,解决她家的困难,而公安机关也有条件地取消了对她行政拘留9天

的处罚。方玲介绍说,她家住在南平建瓯县一个村庄。2008年9月25日晚,她家8岁的女儿小月在小学寝室睡觉时,被隔壁村青年黄某从宿舍里抱到外面强奸了,“我女儿寄宿的学校连围墙都没有,当晚寝室的门窗也没有关,

而学校当时竟然不管。”方玲说,两年来,她无数次到各个政府部门反映情况,但没有得到解决。南平发生校园惨案后,方玲估计会有领导到院去看望受伤的小孩,于是3月26日一早就在南平市第一人民医院等候。果然,她等

来了市委书记雷春美,并拦住雷春美下跪喊冤。其后,方玲家所居住片区的派出所给予方玲9天行政拘留,理由是“违反信访条例”。但由于方玲的丈夫当天心脏病发作,方玲当晚被释放回家。

据《潇湘晨报》

### 逼人下跪 公安局副局长被撤职

2009年8月中旬开始,被冠以“磕头门”、“下跪门”的帖子开始在网上流传,称山西省临猗县公安局的一位副局长为替儿子泄私愤逼几名青年下跪。8月11日和13日,临猗县委县政府在当地政府网两次做出回应,确认此事,并决定给予公安局副局长王建生留党察看一年和行政撤职的处分。

据县纪委牵头组成的调查组的调查结果,7月25日下午,王建生之子被7名青年打伤。帖子介绍,当晚警方开始传唤7名青年,此时这些年轻人已经知道自己打的是公安局副局长的儿子。次日,在家长劝说下,相继到公安局“自首”。据介绍,由于涉及公安干警子弟,临猗县公安局

要求王建生回避,局长办公会提出两条处理意见:一是先调解处理,二是若调解未果,对殴打王建生之子的7名行为人分别给予5天-7天的行政拘留、并处200元-500元罚款的处罚。

就在公安局做出决定后不久,王建生“托人转告3学生和4青年的家长,让他们与其子王某

进行公开比武,谁赢了他儿子,他便不再追究谁的责任;输者如果能当众给他的儿子连磕三个响头,他也可以免于追究对方责任”。发帖者称王某参加过散打专业训练。据后来的官方调查结果,7名青年中6人在家长的陪同下给王建生及其子下跪。

据南方网