

論行政檢討

章亮亮 著

必槐



上海人民出版社

论行政检讨

必槐



章亮亮 著

上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

论行政检讨/章亮亮著. —上海: 上海人民出版社, 2015

ISBN 978-7-208-13439-3

I. ①论… II. ①章… III. ①行政管理—责任制—研究—中国 IV. ①D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 282053 号

责任编辑 解 锟
封面设计 王小阳

论行政检讨

章亮亮 著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.co)

世纪出版集团发行中心发行

上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 635×965 1/16 印张 13.5 插页 4 字数 193,000

2015 年 12 月第 1 版 2015 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-13439-3/D·2769

定价 38.00 元

序

自2007年1月亮亮调到青浦工作以来,看着她在工作岗位上逐渐成长、成熟,看着她始终坚持学习并通过不懈努力取得法学博士学位,看着她从刚进单位的大孩子变成两个孩子的母亲,可以说,看到她一点一滴地进步,我就像看到自己孩子的成长一样觉得欣慰。现在,亮亮决定公开出版自己的博士论文,我为她的努力成果能以这种形式和大家分享而感到高兴。

亮亮的这篇论文——《论行政检讨》,我认真通览了一遍。作为一篇研究行政法学问题的理论文章,该文行文干净、流畅,简练不晦涩,而且没有空洞地进行纯理论的学理研究,而是结合自己的工作实践和感悟,敏锐地发现身边的法律问题和现实法律需求,通过广泛研究、小心求证,对于“行政检讨”这个在理论上具有创新意义的现实问题展开研究,实属难得。

在选题上,这篇论文具有很强的现实针对性。当前,改革发展稳定的任务非常艰巨繁重,政府系统的廉政建设还存在不少问题,除了一些违纪违法的腐败问题外,还有不少干部党纪政纪意识淡薄,对改革发展的重大决策部署执行落实不到位;有的领导干部为官不为、对工作消极敷衍、等待观望、畏首畏尾等。应当看到,庸政懒政怠政也是一种腐败,但是实践中这种行为又往往够不上党纪政纪处理的标准,我觉得行政检讨确实是我们行政系统中比较常用又比较有效的内部问责形式,尤其在当前政府系统以建设法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府为目标,以制度约束为重点,以正风肃纪为抓手的大形势下,这是一个非常值得研究的课题。

在研究方法上,本文思路开阔、旁征博引,从中国历史上的“罪己诏”、“伏辩”、“陈情表”,到中国共产党的“三大作风”、“党内检讨”,一步一步论证了行政检讨制度从中国共产党党内向行政系统移植和发展的

过程,通过展示这个演变过程,读者也部分理解了行政检讨在实践中存在一些矛盾和问题的缘由。对行政检讨理论基础的研究也没有仅仅限定在法学理论的狭窄框架中,除了宪政理论外,还通过对哲学上的认识论、伦理学上的行政伦理理论、马克思主义党建理论和中国传统政治文化研究,从不同角度全方位地对行政检讨制度的存在的合法性和合理性展开全面研究,这样的研究方法对于一项创新性的研究来说难度较高,但也非常必要。

亮亮也告诉我,对于这篇论文的研究主题在学界还存在一些不同看法,当然,我并不是法学研究的专家,但我认为著者只要言之成理,读者秉持开放心态,各种意见其实都可以促进我们进一步思考与交流,都可以作为走向真理路上的参照物。而且这篇论文的写作过程中做了大量的实证调查研究,对我国各级党政机构发布的年鉴、政报、公开会议记录和各类新闻报道中,与行政检讨有关的资料进行了尽可能的搜集,这本身就是基础性的工作,也是具有开创性的。

《论语》中子夏说“日知其所亡,月无忘其所能”,实际上就是我们通常所说的“学无止境”。学习是不应该分年龄大小资历高低的,不断学习不断求索的态度也体现了一种健康阳光的积极向上的生活态度。人的一生很短暂,如何使之充实而有意义地度过,都掌握在我们自己的手里。对于亮亮,希望她能在将来的人生中继续保持这种学习精神,并且要学会将个人理想和国家命运结合起来,把事情想通了,想透了,人生之路也就豁然开朗,也可能意义非凡了。

人生的长度是生命,人生的宽度是胸怀,人生的厚度是积累,人生的高度是境界。赠与亮亮,是为序。

翟必槐

2015年9月

目 录

序 / 1

绪论 / 1

一、背景和意义 / 1

二、国内外研究现状 / 5

三、研究思路、研究方法和创新点 / 10

第一章 行政检讨的历史变迁与当代含义 / 12

第一节 语法意义上的“检讨” / 12

一、“检讨”的中文语义变迁 / 12

二、“检讨”的英文含义 / 16

第二节 中国历史上的“检讨” / 18

一、中国古代帝王的“检讨” / 18

二、中国古代官员的“检讨” / 20

第三节 行政检讨的概念与特点 / 21

一、行政检讨是行政系统内部问责的重要形式 / 22

二、行政检讨的特点分析 / 24

本章小结 / 29

第二章 行政检讨在行政问责体系中的定位 / 30

第一节 行政检讨的性质定位 / 30

一、行政检讨与政治责任的关系 / 32

二、行政检讨与行政责任的关系 / 35

三、行政检讨与法律责任的关系 / 37

四、行政检讨与伦理责任的关系 / 38

五、行政检讨的性质定位 / 42

第二节 行政检讨的效力定位 / 44

一、行政检讨在我国行政问责体系中的独特性 / 44

二、我国行政问责体系中的行政检讨效力定位 / 47

第三节 行政检讨与行政处分的关系 / 49

一、行政处分和行政检讨内涵的比较分析 / 49

二、行政检讨和行政处分在问责体系中地位的比较分析 / 52

本章小结 / 54

第三章 当代中国行政检讨制度的生成与发展 / 56

第一节 党内检讨制度的生成和发展 / 56

一、自我批评的理论源起 / 56

二、党内检讨的运用和发展 / 58

三、检讨制度从党内向党外的扩展 / 61

第二节 党内检讨制度在行政系统的移植和发展 / 64

一、我国党组织和政府部门之间的权责划分 / 64

二、党内检讨制度向行政系统的移植 / 66

三、行政检讨制度的生成和发展 / 69

本章小结 / 71

第四章 行政检讨的理论基础 / 72

第一节 法治理论基础 / 72

一、宪法理论是行政检讨问责的基础 / 72

二、责任政府理论是行政检讨问责的动力 / 73

三、行政自制理论是行政检讨问责的能力证明 / 75

第二节 认识论基础 / 77

一、中国哲学中的知行统一观 / 77

二、西方哲学中的实践论观点 / 79

三、实践论观点对行政检讨的理论指导 / 81

第三节 行政伦理学基础 / 83

一、行政机关行政检讨的伦理基础 / 83

二、公务人员行政检讨的伦理基础 / 86

三、行政检讨体现责任承担的伦理自主性 / 88

第四节 马克思主义党建理论基础 / 89

一、马克思主义党建理论与我国行政检讨制度的关系 / 90

二、检讨制度的组织建设功能 / 92

第五节 传统政治文化基础 / 95

一、修身内省的自律意识 / 96

二、为政以德的自律理念 / 98

三、官本位的服从意识 / 100

本章小结 / 102

第五章 行政检讨的实证分析 / 103

第一节 行政检讨制度概况 / 103

一、行政检讨制度的规范化趋势分析 / 104

二、行政检讨制度规定的立法层级 / 105

三、行政检讨形式在问责制度中的定位 / 108

第二节 行政检讨的规范分析 / 111

一、行政检讨规范的具体内容 / 111

二、行政检讨规范中的问题分析 / 125

第三节 行政检讨的实践分析 / 135

一、行政检讨实践的特点 / 135

二、行政检讨实践的问题分析 / 139

本章小结 / 150

第六章 完善我国行政检讨制度的思考 / 151

第一节 明确行政检讨制度的基本理念 / 151

一、确立责任政府理念 / 152

二、树立信用政府理念 / 157

第二节 完善行政检讨制度的决定程序 / 161

一、确定检讨问责执行主体 / 162

二、规范行政检讨范围 / 166

三、明确行政检讨责任划分 / 172

四、明确行政检讨形式和内容 / 176

五、统一检讨启动和执行程序 / 177

第三节 完善行政检讨制度的救济程序 / 180

一、完善行政检讨的行政救济制度 / 181

二、建立行政检讨的司法救济制度 / 184

本章小结 / 186

结论 / 188

参考文献 / 191

后记 / 204

绪 论

一、背景和意义

新中国建立初期,中共中央于1950年4月颁布《关于在报纸刊物上展开批评和自我批评的决定》,提出要“在一切公开的场合,在人民群众中,特别在报纸刊物上展开对于我们工作中一切错误和缺点的批评与自我批评”,同时还要求被批评者对属实的批评应当立即在同一报纸刊物上声明接受并公布改正错误的结果。这体现了中国共产党作为执政党,将从严治党与满足人民群众的表达权、参与权、监督权紧密结合起来的决心,由此,各级地方党委、政府在报纸刊物上公开检讨一时蔚然成风。

比如1950年3月24日,《人民日报》发表题为《对平原省委进行检讨,报告中共中央华北局请求处分,向省各界代表会公开承认错误》、《公开检讨运粮工作中的错误,平原省府处理濮阳事件》两则消息,全文刊登了平原省委和省政府关于濮阳聊城运粮事件的检讨报告各一份,后又全文登载了濮阳专署、地委和聊城专署的检查报告,^①这也是新中国成立后地方政府首次对现代意义上的行政责任事件以公开检讨的方式承担责任。

1951年底,刘青山、张子善贪污案惊动全国,一些党员群众投书《人民日报》批评河北省委、省政府领导干部官僚主义作风,随后,《人民日报》先后于1952年1月5日、8日,发表了河北省委副书记马国瑞代表河北省委作的检讨——《坚决反对官僚主义——刘青山、张子善巨大贪污案给予我们的教训》,和河北省人民政府主席杨秀峰代表河北省政

^① 《建国初〈人民日报〉上的公开检讨始末》,载 <http://culture.people.com.cn/GB/40479/40480/4721756.html>,2013年12月1日访问。

府作的检讨——《沉重的责任,惨痛的教育》。其中,前者检讨了省委自身的官僚主义问题,后者在对省政府没能及时发现、及时处理刘、张贪污案的原因进行深刻分析的基础上,检讨了省政府和自身存在的官僚主义问题。^① 这起公开检讨的案例则体现了地方政府在政府内部公务人员违反刑事法律规定、承担刑事责任的情况下,以公开检讨的方式承担连带责任。

此后,这种公开或书面检讨的责任承担方式始终存在于我国行政管理实践中。特别是近年来,民众对政府的批评通过网络途径得到更集中更充分的表达,行政机关及其公务人员的检讨作为回应民众呼声的有效途径,在一些震惊全国的重大责任事故行政问责中一再出现:2009年黑龙江省龙煤矿业集团股份有限公司“鹤岗矿难”事故处理中,国务院责成黑龙江省人民政府向国务院作出深刻检查;^②2010年山西焦煤公司王家岭煤矿“3·28”透水事故处理中,国务院责成山西省人民政府向国务院作出深刻书面检查,中煤能源集团公司向国务院国资委作出深刻书面检查;^③2011年“7·23”甬温线特别重大铁路交通事故处理中,国务院责成铁道部和铁道部部长盛光祖分别向国务院作出深刻检查,责成通号集团向国务院国资委作出深刻检查;^④

除了重大责任事故问责外,在行政问责的其他领域,行政检讨的适用也蔚然成风。仅在2013年,行政机关及其公务人员的检讨案例已不胜枚举:1月23日,福建省福州市闽侯县交通局“高标准公务宴请”被媒体曝光后,县委、县政府责成县交通局作出深刻检讨,对相关责任人进行全县通报批评;^⑤3月29日,吉林省吉煤集团通化矿业集团公司八

① 《反腐风暴:开国肃贪第一战》,载 http://read.dangdang.com/content_784916, 2013年12月1日访问。

② 《鹤岗矿难致108人死亡 黑龙江省政府作深刻检查》,载 <http://www.chinanews.com/gn/2010/12-01/2693946.shtml>, 2013年12月1日访问。

③ 《王家岭矿难39人被追究 国务院责成山西作检查》,载 <http://finance.people.com.cn/GB/13771971.html>, 2013年12月1日访问。

④ 《国务院对“7·23”甬温线特大铁路交通事故作出处理》,载 http://www.gov.cn/jrzq/2011-12/28/content_2032451.htm, 2013年12月1日访问。

⑤ 《福建闽侯被曝宴请奢侈 县委县政府责成交通局作检讨》,载 <http://city.ifeng.com/cskx/20130128/339369.shtml>, 2013年12月1日访问。

宝煤业公司特别重大瓦斯爆炸事故处理中,国务院决定对吉林省人民政府予以通报批评,并责成吉林省人民政府向国务院作出深刻检查;^①4月14日,广东佛山顺德区在城市管理考评中排名垫底,区政府在佛山本地媒体公开发布书面检讨,称将“扬长补短、奋起直追”;^②6月3日,吉林省长春市德惠发生特大火灾责任事故,长春市市长姜治莹在国务院事故调查组全体会议上公开检讨,7月8日,国务院决定对吉林省人民政府予以通报批评,并责成吉林省人民政府向国务院作出深刻检查;^③7月17日,山东省滨州市政府出台《滨州市道路交通安全责任制规定》,明确“辖区内发生一次死亡3人以上道路交通事故,或者连续发生多起一般交通事故的,县(区)人民政府要向市人民政府作出检查”;^④7月31日,中储粮黑龙江分公司林甸直属库“5·31”火灾事故处理中,国务院责成中储粮向国务院作出深刻检查;^⑤8月16日,广东省政府颁布《广东省消防工作考核办法》,规定年度消防工作年度考核结果为不合格的市政府,政府消防安全责任人要向省政府作书面检讨等。^⑥

与此同时,不少地方出台了一大批与行政检讨有关的问责制度,自2003年起有《长沙市人民政府行政问责制暂行办法》、《重庆市政府部门行政首长问责暂行办法》、《大连市政府部门行政首长问责暂行办法》、《海南省行政首长问责暂行规定》、《揭阳市行政过错责任追究暂行办法》、《成都市行政首长问责暂行办法》、《天津市人民政府行政责任问

① 《国务院对6·3大火和3·29瓦斯爆炸两起特重大事故作出严肃处理》,载 <http://www.people.com.cn/24hour/n/2013/0707/c25408-22104474.html>, 2013年12月1日访问。

② 《顺德城市管理考评垫底政府检讨 网友称别空喊口号》,载 <http://politics.caijing.com.cn/2013-04-17/112684701.html>, 2013年12月1日访问。

③ 《长春市长就吉林德惠火灾事故做检讨 火灾定性为责任事故》,载 <http://politics.people.com.cn/n/2013/0606/c1001-21760126.html>, 2013年12月1日访问。

④ 《滨州实行交通安全责任制 事故多县长要检讨》,载 http://sd.dzwww.com/sdnews/201307/t20130723_8675511.htm, 2013年12月1日访问。

⑤ 《安监总局通报中储粮黑龙江分公司火灾事故调查结果》,载 http://news.xinhuanet.com/2013-07/31/c_116756255.htm, 2013年12月1日访问。

⑥ 《连续两年考核不合格第一责任人向省政府作检讨》,载 <http://www.cpd.com.cn/epaper/rmgab/2013-09-12/08b-2.html>, 2013年12月1日访问。

责任制试行办法》、《贵州省行政执法过错责任追究办法》、《贵州省行政许可过错责任追究暂行办法》、《深圳市政府部门责任检讨及失职道歉暂行办法》等,据本书不完全统计共有 81 件(具体将在第五章中详细分析)。

但是,上述以行政机关及其公务人员为主体的口头或书面检讨(检查)形式,既不在我国《公务员法》规定的 6 种行政处分方式之列,也不属于有明确规定的“组织处理”的形式之一。与行政检讨有关的最高效力层级的文件是 2009 年 7 月党中央、国务院颁布的《关于实行党政领导干部问责的暂行规定》,规定中第七条将“停职检查”与“责令公开道歉、引咎辞职、责令辞职、免职”等明确为对党政领导干部实行问责的方式。在其他各省、市地方政府单独或联合党委制定的行政问责有关规定中,还以“书面检查”、“公开检讨”等形式来表述的。对于这类检查、检讨,行政法学领域没有用一个专有名词开展讨论,本书将其统一命名为“行政检讨”。

随着全国各地行政检讨实践的不断发展,以及与行政检讨有关的问责制度的陆续出台,行政检讨制度已经成为中国行政领域以及政治领域中的一项重要制度。但是,在行政法学理论上,并没有对这一实践中常见的行政问责形式展开深入研究,也没有一个行政法上的专用名词或类似概念用来指称。“行政检讨”是本书提出的一个创新性的行政法学概念,但其实对于行政问责实践来说,行政检讨是普遍而现实的存在,所谓“创新”其实也不过是回应现实需求、解释法律现象,对行政法学实践问题进行理论研究的需要而已。

由于理论研究的缺位,行政检讨在实践中处于自生发展状态,无论是主体、适用范围、检讨形式、问责程序等皆无一定之规,这就进一步模糊了行政检讨的真正内涵与意义,也不利于行政检讨在行政问责实践中的规范、统一及合理运用。因此,对行政检讨进行理论研究具有重大的现实意义和理论意义。一方面,充实和完善了行政法理论研究的深度和广度,回应了行政问责实践对行政法学研究的需求,尤其是为行政系统的自我控制和责任政府建设提供了一个全新角度的理论支撑。通过对行政检讨制度基础和理性基础的分析,提出行政检讨这一包含行政主体自省性和对公众回应性的问责形式,在宪

法的指引和约束下获得了存在和发展的空间。另一方面,通过对行政检讨的理论研究,明确行政检讨的概念、性质和特点,对于指导行政检讨制度完善和问责实践开展有着重要意义,有助于实现行政检讨适用中的规范统一性,强化对行政公务人员的权利保障,进一步推动行政系统内部责任追究和政府有效回应的机制建设,推动行政机关内部监督体系的完善。

二、国内外研究现状

(一) 国外研究综述

美国学者邓恩把问责研究的文献分为两类:“一类是从民主理论(democratic theory)的视角研究,另一类是从公共行政(public administration)的视角研究问责”。^① 在其他国家和地区,几乎没有关于行政检讨的理论或实证研究(其原因将在后文详述),不过,国外学者对行政问责的研究起步较早,获得了很多重要的研究成果,对于本书研究行政检讨制度仍有很重要的指导意义。相关著作有哈特的《惩罚与责任》(华夏出版社 1989 年版),切斯特·J·安提奥、迈洛·R·梅彻姆的《公务员的豁免权与侵权责任》(中国社会科学出版 1997 年版)等。尤其是国外学者关于行政机关内部控制的理论对本书研究行政检讨有着非常重要的指导意义。比如英国学者 Terence Daintith 教授和 Alan Page 教授在《宪制中的行政机关——结构、自治与内部控制》一书中就对行政机关的内部结构进行了宪法和法律分析,提出当代行政机关的结构和运作越来越复杂,议会和法院无法切实完成控制任务,因此在当代政治和社会现实条件下的,政府完善内部控制不但是一种必然选择,也是保证外部控制效果的必要前提。^② 美国行政法学家马萧(Mashaw)也在《官僚的正义》一书中提出要努力“寻找一种内部行政法”,因为政府机构作为公共管理职能的行使者并非永远是站在公平正

① Delmer D. Dnn: "Accountability, democratic theory and higher education", Educational Policy, Vol. 17, No. 1, January and March 2003, p. 61.

② [英] 特伦斯·丹提斯,阿兰·佩兹:《宪制中的行政机关——结构、自治与内部控制》,刘刚、江菁、柯翀译,高等教育出版社 2006 年版。

义的对立面的,与此相反的结论是,政府机构积极行使行政职能的能力和为已经组成了“一道正义的风景”;马萧认为,在政府机构内部切实存在着对行政官员履行行政职能进行指导的一种内在行政法,这种法律有力规范和促进了对行政权力的有效控制,相对于行政权力的外在控制机制而言,这种内部制约机制在公正性、认可度方面并不会逊色于外部控制机制。^①除了行政法学以外,关于行政系统内部控制问题的讨论还在公共行政学、行政伦理学等学科领域进行着,比如安东尼·唐斯在《官僚制内幕》对行政官僚组织的内部控制问题进行了专门性的探讨,详细分析了行政组织内部控制的本质和控制程序问题,^②特里·L·库珀的《行政伦理学——实现行政责任的途径》一书对行政人员伦理学和行政组织伦理学进行了详细的介绍,尤其是针对行政人员和行政机关在面对内外部压力的情况下,应该如何采取负责任的行政行为提出了行政伦理学的一种新的“设计的方法”,对本书关于行政检讨的讨论非常有启发。^③社会学中关于社会控制的研究与行政自我规制也密切相关,比如爱德华·罗斯在《社会控制》一书中提出社会控制包括两个方面的内容,即伦理控制和政治控制,前者来源于道德情感,包括宗教、个人理想、艺术、人格等,后者属于强制性手段,包括法律、信仰、教育、礼仪等。^④

关于政府责任和政府回应性的理论也对理解行政检讨在问责体系中的重要地位和意义有指导作用。美国政治学家拉萨尔提出,在当今社会,公众拥有越来越大的自主性空间和越来越广泛的自治领域,在重大社会问题中的公众意愿和情绪就有能力对政府机构产生更大的影响,政府也因此被迫培育和提升自身对公众的回应能力。^⑤欧文·休斯在《公共管理导论》一书中明确指出,责任在任何一个民主制度中都

① [美]杰里·L·马萧:《官僚的正义》,何伟文、毕竞悦译,北京大学出版社2005年版,第17页。

② [美]安东尼·唐斯:《官僚制内幕》,郭小聪等译,中国人民大学出版社2006年版。

③ [美]特里·L·库珀:《行政伦理学——实现行政责任的途径》,张秀琴译,中国人民大学出版社2010年版。

④ [美]爱德华·罗斯:《社会控制》,秦志勇等译,华夏出版社1989年版。

⑤ 转引自竺乾威:《公共行政学》,复旦大学出版社2004年版,第103页。

是对政府和政治领导的最基本要求,而作为公共管理中责任机制的重要组成部分——回应性则对行政组织尤为重要,充分及时的回应和责任机制的完善之间呈互相促进的正相关关系。

在传统的政治模式中,行政组织的责任承担机制主要依赖于层级关系来实现,而现代管理模式下,行政组织和公众之间选举与被选举的关系更加明确,因此行政组织的责任还必须包括对公众的直接责任,这就要求政府机构必须加强与社会公众之间的互动,提高对公众需求的回应性。行政责任制在本质上其实就是一种民主制度,政府机构由公众选举产生并代表公众管理公共事务,因此必须提供最好的服务并努力向公众证明这一点,通过及时回应来向公众提供更多的选择权,并进一步完善政府的责任机制。^① 美国学者珍妮特·登哈特和罗伯特·登哈特坚持新公共服务的理念,认为公共权力的所有者是社会公众,因此行政组织及其公务人员必须对社会公众负责,保证政府责任的实现有赖于公众对公共事务的积极参与,这就需要提高政府对公众的回应性,这也是政府机构改革的最终目标。只有社会公众有渠道有能力对行政组织的公共决策施加压力,公共政策才会更加符合公共意见和公共利益,同时这也促进了行政决策对公众需求的回应。^② 美国学者戴维·罗森布鲁姆和罗伯特·克拉夫丘克也十分强调政府责任中民众的参与和政府的回应,他们认为共行政的主要价值观就是责任和回应,这一价值观也体现了宪法的重要元素,并且应当在各级政府的各类行政管理过程中获得实现。政府改革的终极目标就是要实现政府对公共利益的代表性,这其中行政组织的责任性和回应性极为重要。^③

Melissa Nobles 的《官方道歉的政治学》一书中,列举了澳大利亚“遭盗窃的一代”案例(从 18 世纪 80 年代到 19 世纪 60 年代,澳大利亚政府曾将原著民人家的孩子强行脱离他们的父母,安置到儿童扶

① [澳] 欧文·休斯:《公共管理导论(第三版)》,张成福等译,中国人民大学出版社 2007 年版。

② [美] 珍妮特·登哈特、罗伯特·登哈特:《新公共服务:服务而不是掌舵》,丁煌译,中国人民大学出版社 2004 年版。

③ [美] 戴维·H·罗森布鲁姆、罗伯特·S·克拉夫丘克:《公共行政学:管理、政治和法律的途径》,张成福等译,中国人民大学出版社 2002 年版。

养机构或白人家中)。1998年8月,澳大利亚总理霍华德在议会提出对土著居民的“和解动议案”,媒体称之为“遗憾但不道歉”讲话。虽然霍华德曾以个人的名义表示过道歉,但是,他作为政府首脑拒绝以政府的名义道歉,由此引发了强烈的批评。^①应当说,自20世纪90年代以来,政府道歉越来越成为很多国家用来纠正历史性国家非正义行为、争取与受害者达成和解的方式,也是一种具有道德意义的国家行为,不过西方国家的政府道歉并不是行政检讨,在性质上属于政治道歉。

(二) 国内研究综述

在西方,行政问责制度是一个比较成熟的政治法律制度体系,行政问责是其政治生活的常态。在我国,虽然已经历了若干次的行政问责实践,但总体而言,行政问责还是一个新生事物,无论是从深度上还是在广度上,对行政问责的研究尚存在着较大空间。学界普遍认可中国的行政问责始于2003年非典时期的“问责风暴”,自这一事件起,各地行政问责制度纷纷出台,我国学界对于行政问责研究的成果也有了爆炸性的增长,但对于行政检讨这一实践中十分常见又非常重要的行政问责形式,仍然极少有学者进行深入的法律研究。

以中国知网的中国知识资源总库为检索来源,只有三篇文章与本书所讨论的行政检讨有所关联。其中两篇是从中国文化的角度来讨论“检讨”这一形式:沙叶新的《“检讨”文化》对20世纪五六十年代风及全国的“检讨”运动进行了白描式的刻画,并将那个时代这种特殊的控制思想的检讨运动定位为集权制度的伴生物;^②商昌宝则在《检讨书:特殊时代的文化现象》一文中对有中国特色的检讨书文化进行研究,引述了众多知识分子的检讨书样本,并对这些检讨书的内容、格式进行详细分析,认为检讨书一般由六部分内容组成:错误事实、上纲上线、追根溯源、思想参照、整改举措、总结展望。^③还有一

① Melissa Nobles: “The Politics of Official Apologies”, Massachusetts Institute of Technology: Cambridge University Press, 2008, pp. 72-80.

② 沙叶新:《“检讨”文化》,载余开伟编:《忏悔还是不忏悔》,中国工人出版社2004年版,第59页。

③ 商昌宝:《检讨书:特殊时代的文化现象》,载《扬子江评论》2009年第2期。