

# 警官教育论坛

JINGGUANJIAOYULUNTAN

( 2008 )

武汉警官职业学院学术委员会编



湖北人民出版社

# 警官教育论坛

JINGGUANJIAOYULUNTAN

( 2 0 0 8 )

武汉警官职业学院学术委员会编



湖北人民出版社

鄂新登字 01 号  
图书在版编目(CIP)数据

警官教育论坛(2008)/武汉警官职业学院学术委员会编.  
武汉:湖北人民出版社,2008.6

ISBN 978 - 7 - 216 - 05633 - 5

- I. 警…
- II. 武…
- III. 警察—军事院校—教育工作—中国—文集
- IV. D631.15 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 087422 号

警官教育论坛(2008)

武汉警官职业学院学术委员会 编

出版:湖北人民出版社  
发行:

地址:武汉市雄楚大街 268 号  
邮编:430070

印刷:武汉市天辉印刷厂  
开本:787 毫米 × 1092 毫米 1/16  
字数:330 千字  
版次:2008 年 6 月第 1 版  
印数:1 - 1 000  
书号:ISBN 978 - 7 - 216 - 05633 - 5

经销:湖北省新华书店  
印张:14.5  
插页:1  
印次:2008 年 6 月第 1 次印刷  
定价:28.00 元

本社网址:<http://www.hbpp.com.cn>

## 《警官教育论坛》编委会

主 编 刘友江 管火明 赵卫宽

本辑编委 程品刚 袁家盛 扬四安

欧阳俊 刘亚芹 卢宏学

## 目 录

浅谈推进学院科学发展的求变思路 .....	刘友江 (1)
健全和完善我国行政问责制度迫在眉睫 .....	周裕坤 (5)
“和谐”三解 .....	曹桂生 (9)
关于完善律师在刑事辩护中执业权利的构想 .....	余正权 余 金 (14)
大陆与台湾仲裁立法之比较及其借鉴 .....	刘江琴 (20)
试论虚拟财产的法律保护 .....	向玲莉 (24)
刑事再审程序的诉讼价值探讨 .....	熊俊勇 (29)
浅析缔约过失责任的赔偿范围 .....	董浩晴 (34)
试论我国劳动争议处理模式的重构 .....	魏 巍 (39)
夫妻共同财产制三个问题的对策探悉 .....	吴琯琴 (44)
从立法上对我国反垄断法的几点思考 .....	何 欣 (49)
法思二则 .....	曾 斌 钱 雯 (54)
浅谈疑难手印的形成因素、显现提取和鉴定技术 .....	付 琳 (58)
立足社会 and 市场需求, 打造法律文秘专业特色 .....	邵则新 (63)
高职法律专业开设诊所法律课程的设想 .....	黄风华 (68)
谈谈社区矫正的作用和意义 .....	欧阳俊 (73)
论监狱执法文书的规范化 .....	李保清 (79)
对新体制下监狱在押罪犯角色意识淡化、维权意识增强、 履行义务意识减弱的思考 .....	胡清华 (87)
安防行业的现状与发展 .....	侯旺森 李忠斌 (92)
我国安防市场的现状与我院安防专业的建设 .....	黄四鑫 (99)
坚持走产学结合之路, 不断创新人才培养模式 .....	刘三舫 (105)
浅谈法律类高职教育“双师”素质教师队伍建设 .....	刘亚芹 (109)
以就业为导向, 优化学院基础课教学 .....	侯永久 (113)

- 贯彻 ISO9000 族标准 促进高职教育发展..... 彭贤泽 (116)
- 关于精品课程建设的思考 ..... 刘国贺 (121)
- 浅论高等职业教育存在的问题与对策 ..... 刘念 (125)
- 浅论高职院校教育信息化建设的主要问题与对策 ..... 肖俊勇 (129)
- 浅谈多媒体技术对学习者的意义及应注意的问题 ..... 顾宗华 (135)
- 浅论高校学生思想政治工作中的情感艺术 ..... 张素芳 (139)
- 高职德育教育的发展与创新 ..... 王春艳 (143)
- 高等职业院校旅游英语专业教学实践探索 ..... 陈忠玲 (146)
- 初步探索大学英语分层教学 切实提高大学英语应用能力 ..... 刘月朗 (150)
- 如何活跃英语课堂气氛 ..... 徐开妮 (156)
- 一曲英雄欲死无战场的幽愤悲歌 ..... 吕迪 (160)
- 关于当前申论应试有关问题的探析 ..... 明秀 (163)
- 关于计算机应用专业教学改革的思考 ..... 卢志华 (168)
- 浅析高职计算机应用基础课程教学创新与改革 ..... 陈雪松 (173)
- 浅谈校园计算机房管理 ..... 谭庆芳 (179)
- 浅谈在数学教学中如何发挥学生的主体作用 ..... 罗羽君 (183)
- 对警院高职体育课的设计及结构的探析 ..... 李金友 (186)
- 模块化教学在高校散打技术教学中的运用初探 ..... 彭彩君 (190)
- 校企联合的饭店员工培训模式初探 ..... 罗怡然 (193)
- 浅析旅游合同 ..... 李颜 (196)
- 浅谈高职院校校园文化建设的原则和意义 ..... 陈莉雯 (201)
- 进一步认识并充分发挥警务化管理的育人功能 ..... 孙文瑞 (207)
- 一例恐惧症的诊断与治疗 ..... 施柳周 (213)
- 高校贫困生心理问题分析及对策研究 ..... 王红星 (217)
- 武汉警官职业学院教师心理健康现状调查研究 ..... 皮菁燕 (222)

# 浅谈推进学院科学发展的求变思路

刘友江

**摘要:**在坚持规范办学的同时,努力提高核心竞争力,坚持以科学发展观为指导,落实“教培同步、规范办学、依法治校、质量兴校”的办学方针,努力实现“八个转变”。

**关键词:**科学发展;教培同步;求变思路

回顾近五年的高职办学,我院办学结构由单一的学历教育转向“教培同步”,校区分布由相对“集中”转向“一校四址”,人员结构由相对单一转向比较复杂,收入结构由过去以学费收入为主转向学费收入与财政支持并重,办学规模由几年前持续扩大到目前相对缩小。2005年底通过了人才培养工作水平的合格评估,2006年明确了“学院生存与发展的关键在于坚持走规范办学之路”这一方针,开始走上一条由扩大规模的外延发展模式转向提高质量的内涵发展模式的要求之路。但是,在高职教育迅猛发展的大潮中,在以能力为本位、以就业为导向的办学方针下,我们的优势发挥明显不足,改革步子迈得不大,竞争能力还很不强。因此,在坚持规范办学的同时,我们要以负责的态度和改革的勇气,冷静审视自我,不断寻求良策,以求充分发挥行业优势,努力提高核心竞争力。在这一背景下,我们确定工作思路是:坚持以科学发展观为指导,落实“教培同步、规范办学、依法治校、质量兴校”的办学方针,努力实现“八个转变”。

## 一、办学效益由规模效益向质量效益转变

自2005年加强规范办学以来,学院的规模优势不复存在。未来几年,学院规模大抵在6000人左右。这个规模正好与我院的校园面积、基础设施、师资力量等硬软件条件相匹配,同时也是学院赖以生存的必要规模。但如果在人才培养质量上原地踏步,毕业生在就业上缺乏竞争力而出口不畅,招生的入口势必堵塞,6000人的规模将难以保证。因此,惟有不断提高办学质量,才能确保学院生存,这也是学院将2008年定为质量提高年的初衷。

党中央、国务院根据科学发展和社会和谐的基本要求,强调把发展职业教育放在更加突出的位置,把提高教学质量作为发展高等教育的重点,从而使高等教育真正成为面向全社会的教育。我们必须认清这一重大变革所带来的发展机遇。仅从我省全面推进新型工业化的人才需求看,在建的富士康、武汉芯片、南玻多晶硅和神农汽车二厂等项目将需要大批计算机、安全防范、法律文秘等专业的大(中)专毕业生;再从我省司法行政事业发展

的人才需求看,今后每年将通过公务员考试招录监狱劳教人民警察 300 人左右,其中有不少岗位涉及我院所设专业。面对这些机遇,我们要紧紧围绕“以服务为宗旨、以就业为导向、以能力为本位”的办学指导思想,切实强化专业品牌意识、人才质量意识和就业竞争意识,进一步深化教学改革、改进学生工作、加强就业指导,力争学院的人才培养水平每年有一个进步,三五年有一个大变化。

## 二、学历教育由“一校四址”向“一校二址”转变

周永康同志在前不久召开的全国政法工作会议上指出:“积极推进政法类院校的教育改革,并扩大在职教育规模,使之真正成为我国法官、检察官、人民警察及律师等专门人才的教育培训基地。”学院要坚持高职教育和“教培同步”的办学方向,坚持“调整定位、规范管理、教培同步、适度发展、进退有备”的指导思想。为此,我们要站在全省司法行政事业改革与发展的全局,对各校区作必要的功能调整。

根据学院“十一五”规划提出的逐步形成东西湖校区、武昌新校区“一校两址”办学格局的目标,我们应适时调整办学格局,以适应国家关于高职教育的发展要求。在布局上按专业分校区,在东西湖校区和武昌新校区开展学历教育,将其作为高职教育的“主战场”;汉口校区经过改造现已能够一次性承担 300 余人的培训任务,武昌校区培训综合楼交付使用后,其功能也将作适当调整。此外,驾驶员培训学校(武汉市交管局第三考场)已完成升级改造。从而实现了“教培同步”的办学方针。

## 三、办学模式由单一教育模式向多种教育模式转变

在办学体系上,立足行业,面向基层,面向社会,为司法行政系统人才培养服务、为地方经济建设服务、为推进“和谐社会”的建设服务,稳步推进高职警官教育,加强在职干警的学历教育,拓展对监管改造人员、劳动教养人员以及社区矫正对象的特殊教育,构建涵盖学历教育、职业教育、岗前教育、继续教育等为一体的司法警官教育体系。

近几年来,我院开展“专本套读”、“专本连读”、自考大专、成教专科等教育模式的成功尝试,打破了以往单一的学历教育模式,形成了本科、高职(大专)和中专教育并举的 3 个办学层次,建立了以高职为主干,本科为辅助,中职和继续教育(自考)为必要补充的教学格局。目前,“多种教育模式”在我院已初具规模,今后的努力方向,就是要把包括干警培训在内的“多种教育模式”做强。

因此,在办学层次上追求多样化。要认真办好普通大专教育,要积极开展律师、治安管理、计算机应用、行政管理等专业的“专本套读”自考衔接班和法律文秘、法律事务、计算机应用、安全防范技术、心理咨询等专业的成教大专班。同时,拟组建新的机构,统一负责全省司法行政系统干警的培养和训练工作,将该项工作辐射到司法行政的各个领域,以建立经常性的教育培训机制,满足监狱劳教人民警察、司法机关公务员和法律工作者脱产培训、专业培训、集中培训的需要。

## 四、行政管理由重视宏观管理向强化基础管理转变

一段时间以来,学院不断探索“人事一统”的管理机制,但由于“两校合并”的需要,起



初过度的宏观管理弱化了系部的基础管理职能,“管人与管事相统一”的原则体现不够充分。下一步,将重点落实学院《关于加强各系基础管理的意见》,强化基层基础管理,努力实现系部基础管理与学院宏观管理的有效衔接和良性互动,变“要我做”为“我要做”,充分调动各部门和广大教职工的积极性与创造性。

在我院“三级体制、两级管理”的格局中,完成这一任务的关键在系部(这里还应包括培训中心、驾校等单位)。系部班子作为学院运行的“传动轴”,其是否具有执行力、是否富有开拓性,直接关系到学院教职工队伍建设的成败,关系到学院可持续发展的进程。“传动轴”的作用发挥,主要体现在令行禁止上。因此,各系部一要“吃透上情”,对于学院部署的工作任务,应当领会精神、及时传达、认真组织、逐项落实;二要“掌握下情”,全面了解和掌握本系部师生的基本情况和各项工作的进展情况,对重要部位、关键环节和工作难点尤其要搞好检查督促;三要反馈重要信息,对本系部的工作经验或者难点问题,特别是涉及全院性或影响校区的重要情况,应当及时、详尽地如实反馈,有喜报喜、有忧报忧。同时,要切实抓好基层支部、内设科室和区队的组织建设,发挥好各系党总支和各党支部的战斗堡垒作用,发挥好广大党员的先锋模范作用和各科室负责人的骨干带头作用,努力形成一级抓一级、一级带一级的队伍建设新机制,带出一支政治强、业务精、纪律严、作风正的教职工队伍。

### 五、管理模式由“教管分离”向“教管合一”转变

作为警官类院校,教师只授课不管理学生,教书与育人脱节,这种现象是应当改变的。按照中央 16 号文件要求,必须形成教书育人、管理育人、服务育人和全员育人、全过程育人、全方位育人的工作格局。为此,我们在不断坚持和完善警务化管理的同时,应充分体现“以能力为本位,以就业为导向”的办学宗旨,实现由“教管分离”向“教管合一”的转变。教师在授课的同时兼任政治辅导员,政治辅导员在管理学生的同时承担授课任务,既有利于教书育人,又可实现一人多岗、精干高效。

学院考核奖惩制度一个重要的政策导向就是两个“鼓励”,即“鼓励教师多上课、上好课,同时鼓励在编教职工和聘用制教师担任区队政治辅导员”。但在实际运行中发现,在编教职工担任政治辅导员的热情不是很高、干劲不是很足。这既反映了这一制度还存在一定的缺陷,也反映出我们一些中青年教职工警察意识和奉献精神不是很强,未能适应警察类院校实行警务化管理的要求。为此,院党委制订下发了《关于加强政治辅导员队伍建设的实施细则》,明确政治辅导员是学院教师队伍和管理队伍的重要组成部分,重申学院鼓励行政人员担任政治辅导员,鼓励教学人员担任兼职政治辅导员,并对政治辅导员的要求与职责、配备与选聘、培养与发展、管理与考核等方面都作了详细规定,具有很强的操作性。

### 六、教职人员由单一角色向“多角色”转变

为实现“教管合一”,教职人员的角色意识必须转变,要根据自身状况,通过多岗位向“多角色”转变。

专任教师如不兼任辅导员则可以在同一学科“多课头”上课;其他人员通过一人多岗,

其角色既可以是教师,又可以是管理(服务)工作者。此外,还要强化人民警察意识,以典范的“身教”来推进学院的警务化管理和人才培养工作。

### 七、工作考核由定性考核向定性定量结合考核转变

要改革运行机制,认真落实学院制定的绩效考核制度、责任追究制度和院内津补贴分配制度,充分体现效率优先、兼顾公平和按劳分配、多劳多得的分配原则,切实调动广大教职工的工作积极性和创造性。

由于角色的变化,教职工的劳动时间和工作强度会相应增加,因而必须有相应的激励机制和奖惩措施。以往因为角色的单一,考核常以定性为主。实现“多角色”转变后,工作量有多有少,必须实行定性定量结合考核,体现“奖勤罚懒、奖优罚劣”,促进公平与效益、竞争与和谐。

### 八、劳动用工由零散用工向规范用工转变

由于前几年规模办学,各校区零散用工,全院临时人员多达数百人。实现劳动用工由零散用工向规范用工转变,减员增效成为必然。

特别是《劳动合同法》实施以后,学院实现了劳动用工的规范化,既提高了工作效率,又降低了办学成本,还可以减少风险。

(本文审订:管火明)

# 健全和完善我国行政问责制度迫在眉睫

——由“黑砖窑”事件引发的思考

周裕坤

**摘要:**我国行政问责制萌芽于非典危机,发展于政治体制改革,现已成为新一轮政治改革的亮点,但是在问责主体、问责客体、问责事由和问责程序方面存在进一步完善的地方。在实际运作中,如果不以制度保证,行政问责制也有可能被扭曲、变形,以致沦为选择性惩罚以防止责任范围扩大甚至掩盖更大责任的工具。

**关键词:**行政问责制;困境;建议

2007年5月27日,山西省洪洞县警方在广胜寺镇曹生村王兵兵砖窑里排查民爆物品时,偶然发现命案,并当即解救出31位被长期禁锢、遭受非人折磨的当代“包身工”。由此引发了震惊全国的黑砖窑事件。6月20日,山西省长于幼军代表山西省政府就黑砖窑事件向国务院做检查。

从黑砖窑事件中省长做检查、松花江污染事件中国家环保总局原局长解振华引咎辞职、“非典”事件中卫生部原部长张文康、北京市原市长孟学农被罢免,再到问责北京密云灯会踩踏、重庆开县井喷、安徽阜阳劣质奶粉事件等等,众多的官员在“问责风暴”中先后被追究责任。问责风暴所至,广大民众无不拍手称快。但是,我们更应清醒地看到,既然有这样大的问责力度,为什么这类事件仍然频频发生?由此一个非常现实的问题摆在我们的面前:健全和完善我国行政问责制度迫在眉睫。

## 一、行政问责制在我国的现实困境

### (一) 行政问责制概述

行政问责制度是指特定的问责主体针对各级政府及其公务员承担的职责和义务的履行情况而实施的、并要求其承担否定性结果的一种规范。在我国,最早立法并实施行政问责制度的地方是香港特别行政区。香港特区政府于2002年7月1日实行“高官问责制”,这是香港政制发展的一个重要里程碑,它以政治责任为链条,以民意为基础,以政绩为目标,意在于提高香港政府的管治能力。在内地涉及行政问责的制度,从范围来讲,主要是中央制定的一些政策如《党内监督条例(试行)》、《中国共产党纪律处分条例》、《党政领导干部辞职暂行规定》等。这些文件都包含了对具有党员资格的领导干部的问责,均属于行

政问责的范畴。但这些仅仅是中央政策而非法律,而且还没有覆盖到全体公务员。从法的表现形式来看,尽管从2006年1月1日开始实施的《中华人民共和国公务员法》是一部全国性的行政法规,但这部法规并不是专门的关于行政问责的法规,而只是一部对公务员进行人事管理的行政法规,对公务员的责任追究涉及的不多。因此,我国目前还没有一部真正意义的、全面的、专门的行政问责制法规。可喜的是,从2003年开始,我国内地的一些大中城市如重庆、天津、南京、长沙、湘潭等地都先后出台了各自行政问责制暂行办法,它们推进了我国行政问责制的法律建设,但同时应该看到的是,这些仅属于地方性的政府规章,法的效力不高,适用范围不大。

## (二) 行政问责制在我国的现实困境

在我国,要发展出一套严谨完善的问责制度体系,在现实中是具有一定难度的。要使行政问责制具有切实的可操作性,那就得付出加倍的努力与耐心。现行的行政问责制暂行办法还只是一种紧急状态下的临时措施,大多都是在行政层面上进行的,没有做到科学化、经常化、法律化。由于没有一个科学性、规范性、操作性很强的问责法律体系做支撑,问责制度在实践中难以发挥出应有的制度效应,从而直接影响到实施问责制度的社会效果,具体表现为:

1. 问责主体不全。所谓问责主体,就是指“由谁来问责”。根据国家行政学院杜钢建教授的观点,它应是同体问责和异体问责的双重结合体。同体问责是指行政系统内部上级机关对下级机关及其公务员的问责,异体问责则是指行政系统之外的其他问责主体对政府及公务员的问责,它遵循“自己不能当自己法官”的原则。但就目前看来,我国还是局限于行政机关内部的上下级之间,启动的仅仅是局限于行政机关内部的同体问责,即上级对下级的问责、专门行政机关对行政人员的问责,缺乏异体问责主体及时、有效的介入。究其原因,主要是异体问责主体对政府及其官员的责任追究缺乏具体规范和操作程序。在实践中,问责主体不全主要表现为:一是人大问责缺位。人大往往是政府进行问责后才介入,属于事后问责。二是公民问责缺位。我国法律中尚未建立完备的公民问责的途径,对公民的知情权和话语权尊重得不够,在一定程度上限制了公民对政府权力的问责。

2. 问责客体不清。所谓问责客体,也称为责任主体,就是指“向谁问责”,通常是指各级政府及其公务员,主要是负有直接或间接领导责任的各级政府首长及各职能部门的领导。从这个意义上说,行政问责制赖以建立的逻辑基础乃是我国长期以来一直沿用的首长负责制,但现在的主要问题是它与政府实际运作机制(民主集中制)之间存在矛盾。前者要求行政首长拥有指挥命令和监督下级的权力,他必须对自己职责范围内的过失承担责任;但后者就其本质而言,则是一种负责制。由于我国目前政治体制和行政体制改革还没有完全到位,造成上下级之间权力边界与责任边界相对模糊而导致官员的责任最终归属难以认定,从而导致问责客体不清。在问责客体不清的情况下,一旦出现问题,追究起来往往就无从下手。有时仅为“平民愤”而去问责,那这样的问责,很有可能出现“替人受过”,其结果难以令人心悦诚服。

3. 问责事由不详。所谓问责事由,就是指“对什么问责”,它主要包括重大责任事故在内的给行政机关造成不良影响和后果的行为。可是,在其它影响较为小的责任事故、用人失察、行政不作为等方面的问题中,我们并没看到实行政治问责,很显然这是一种偏见

或失职。的确,重大责任事故已经严重地损害了行政相对人的合法权益,“损害了政府形象”,理应受到责任追究;作为行政首长,理应为此承担责任。但在其他方面,比如说用人失察、决策失误呢?我们并没看到什么“问责”,而恰恰因为这些方面的问题有可能导致更大责任事故的发生。由此引出了下一个问题:是不是不发生责任事故,就不发生责任追究呢?可是,问责的关键在于,只有平时认真负责,才会减小事故的发生。问责制的意义在于“防患于未然”与“惩前毖后”。问责只是手段,预防才是目的。

4. 问责程序不明。所谓问责程序,就是指“如何问”,即按照什么过程来实现问责。尽管目前我国行政问责的力度在不断加大,但在实践中还是带有大量的人治色彩。在一定程度上看,目前的问责制在许多时候仍然是一种“运动式的问责”、“政策性的问责”、“人治式的问责”,问责弹性和随意性很大,还没有完全走上程序性问责的轨道。以阜阳劣质奶粉事件为例,安徽省委、省政府给予阜阳市原副市长马明业、市工商局原局长周毅生党内严重警告、行政记大过处分,同时,责令他们辞职。他们的依据是《中国共产党党内纪律处分条例》、《国家公务员暂行条例》,他们并没有采用比这法律效力更高的宪法。这种法律适用的选择性,使他们的行为有了违宪之嫌:依据宪法和法律,副市长由市人大或常委会选举,市工商局长由市人大常委会任免。二者任期与本届政府任期相同,除非本人提出辞职,市人大或常委会批准,否则不得终止其法定任期。而由政府责令人大选举或任免的官员辞职,于法不容,且颠倒了监督与被监督的法律关系。

## 二、健全与完善我国行政问责制度的几点建议

行政问责制度是实施责任政府、法治政府、民主政府的一个重要途径,与我国依法治国的基本国策是一致的。我们的目的是建立“责任政府”,正如2004年3月5日温家宝总理在《政府工作报告》中对全国人民做出的庄严承诺那样:“实行执法责任制和执法过错追究制,完善并严格执行行政赔偿制度,做到有权必有责、用权受监督、侵权要赔偿。”以上所涉及到的行政问责制的困惑,归根到底是相关规章制度的缺乏,才使得我们在问责规范中显得混乱。作为一种新形式,它有着旺盛的生命力,但如果不有效的克服缺陷,也有可能走向形式化。健全和完善行政问责制,推动政治文明的纵深发展,可以参考以下几点建议:

1. 规范问责主体及其权力。根据世界各国问责制的实践,问责制既需要同体问责也需要异体问责,但关键在于异体问责。在我国,政府的异体问责主体包括人大、中国共产党、各民主党派、司法机关、新闻媒体、公众等。我国宪法第二条明确规定:“中华人民共和国的一切权力属于人民。”人民是公共权力的所有者,而政府是受人民委托执掌公共权力的机构,公务员只是受人民委托行使公共权力的人员。既然如此,立法就应该充分保障人民问责的权力。但根据越权无效的制度原则,问责主体须有相应的处分权限。虽说对政府及其官员问责制的主体最终是人民,但具体到每一个责任主体的问责制上,又必须条分缕析,各安其分:即党组织问其党员干部的责;政府问其有权处分的官员的责;人大问其任免的官员的责等。因此,行政问责立法必须完善这些问责主体的权力,以确保问责到位、合法、有效。

2. 厘清问责客体及其职责。现代政府是责任政府,是对公共利益负全面责任的政

府。理论与实践的经验证明,“政府公共行政与公共管理体系在创新和提升国家竞争的优势方面的作用不可替代。”因此,政府及其公务员当然是问责客体(即责任主体)。责任政府的“问责”是全面而彻底的“一追到底”的问责制,它要求在立法规范责任主体时,本着谁主管谁负责、谁负责谁承担责任的原则,划清有责与无责的界限。为了能厘清责任主体,行政问责立法必须明确行政机关及其工作人员的各自职责。具体来说,在政府内部要理顺政府纵向和横向部门的关系,明确、合理的界定它们之间的职能权限。同时,在部门内部,各岗位之间、上下级之间的权责也要规范化、明确化。

3. 明确问责事由和范围。基于政府及其行政人员的职责权限、工作内容和要求标准各异,因此在规定问责的情形时,要按照权责一致的原则,采用定性和定量、原则和具体相结合的办法,尽可能做到既涵盖全面,使之有普遍的适用性,又体现一定的量化依据,使之有较强的可操作性。为此,应该在立法时规定行政问责的范围。主要有:虚报浮夸或瞒报、迟报造成不良反映或工作损失的;政治不严,对上隐瞒问题,对下包庇、袒护、纵容的;指使暗示下属部门或人员滥用职权、徇私舞弊的;在抗御各种自然灾害、处理重特大事故及在防治疫情中未按有关规定和上级要求及时、有效地处理,造成严重后果或损失的等等。总之,只要执政行为或决策行为涉及到公众利益,问责主体就有质询权,就属于问责范围之内,从管理不善、政绩平平到用人失察、决策失误等都要被追究责任。在上述定性的前提下,要尽可能量化,从而使追究责任时具有针对性、适用性,而不是一刀切。

4. 完善问责程序。西方法谚云:正义不仅要被实现,而且还要以看得见的方式来实现。程序是任何一项健全的法律制度所必备的要素。正是程序决定了严格的法治与恣意的人治之间的基本区别。因此,行政问责立法要规范问责程序,以保证各问责主体的权利和权力。主要包括:设立各问责机构专门的问责受理机关,受理和统一管理投诉、检举和控告;规定受理期限、处理期限、复议期限;规定行政问责的回避制度、申辩制度;规定行政问责的启动程序等等。鉴于当前人大和公民两个主要问责主体的缺位比较严重,完善问责程序的重点应该是两个:一是完善人大问责程序。把宪法赋予人大问责政府官员的形式——问讯、质询、罢免、弹劾权,通过规范程序加以保证,使之具有可操作性。二是完善公民问责程序,包括如何启动公民问责程序、要求问责的公民达到多少数量和比例时就可以问责等等。同时对被问责的人员如何申辩等也必须加以完善。人为剥夺被问责者的申辩权,是违背问责制立法宗旨的。

行政问责制作为一项重大举措在我国干部制度改革和行政体制建设过程中有着非常重要的意义,只有对行政问责进行全国统一的立法,才能摆脱现有的问责模式的惯性,由权力型问责过渡到制度型问责,进而使我国的行政问责制走向科学化并真正落到实处,甚至使其本身化为政治文明建设新的生长点。

(本文审订:刘友江)

# “和谐”三解

曹桂生

**摘要：**和谐是人类社会永恒的话题。和谐是动与静、器与道、知与行的完美统一。构建社会主义和谐社会，需要几代人共同不懈的努力。

**关键词：**和谐社会；哲学基础；历史演变；社会实践

党的十六届六中全会作出《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，反映了全国人民的心声。“和谐”成为当今中国乃至世界最时尚的用语和关键词。然而，对于什么是和谐、怎样理解和谐，如何实现和谐，理论上还存在许多困惑，认识上还有许多误区。本文试图从和谐的哲学基础、历史嬗变、社会实践的角度解析其丰富内涵及现实意义。

## 一、和谐是“动”与“静”的统一

“和谐”作为一个自身完整的圆圈，在其发展、变化过程中，具有相对的稳定性。传统的哲学常识告诉我们：世界是物质的，物质是运动的，运动是有规律的。然而，由于“运动是绝对的、静止是相对的”的观点在我们的头脑中扎根既久，就很容易造成我们对现阶段提出“和谐”产生误解：静止是绝对的，运动是相对的。事实上，在世界哲学史上，人们在探究“动”与“静”孰主孰宾的问题上历来莫可谁从，只有马克思主义的忠实继承者——中国共产党人在探索建设有中国特色的社会主义和谐社会的实践中，还原和坚持了马克思关于世界物质运动的哲学基础：总体性哲学统摄下的矛盾学说。

长期以来，马克思主义哲学在人们的印象和一些教科书中被指为“斗争的哲学”。仇视马克思主义的哲学家们将马克思及其信奉者描绘成“好勇斗狠”、嗜斗成性的异类；而我们的一些马克思主义的践行者因不能全面、系统、真实地了解 and 把握马克思主义的真谛，也高喊“与天斗，其乐无穷；与地斗，其乐无穷；与人斗，其乐无穷。”事实上，完整的马克思主义哲学体系包括两个方面：一个是以矛盾学说为核心的所谓“斗争哲学”；另一个是以同一性为核心的总体性哲学。反映在社会行动方案中，前者凸显了阶级斗争的精神，而后者则导向和谐社会的建构。在马克思主义哲学转化为社会实践的过程中，矛盾学说以及在此学说基础上形成的阶级斗争理论取得了极大的成功：社会主义阵营的出现，打破了资本主义大一统的“非社会”性；而总体性学说却因为社会主义建设实践尚处于不确定时期，同时也由于斗争性的马克思主义哲学垄断了“话语权”，甚至人为地压抑关于马克思总体性

哲学的研究,从而使马克思总体性哲学未能得到应有的重视和深度发掘,使其一直深藏于马克思主义哲学的思想宝库之中。这不能不说是马克思主义的一大损失和悲哀。

应当说,马克思的总体性哲学观也是在长期的理论探索中逐步形成和不断完善的。马克思从19世纪40年代始从事自己的理论活动直至生命结束,从《德意志意识形态》到《资本论》等一系列著作中,吸收和扬弃了前人和同时代的哲学研究成果,总体性哲学不断地得以展开、丰富和升华,从而实现了对人类历史的洞察,对社会未来的科学预见,对资本主义社会结构的解析,对人类社会本质及其发展规律的认识,对人的本质实现道路的描述,以及把自然界和人类社会作为一个统一体去把握的一般规律。例如黑格尔认为:“哲学的每一个部分都是一个哲学总体,一个自身完整的圆圈。但哲学的理念在每一部分里只表达一个特殊的规定性或因素,每个单一的圆圈,因它自身也是整体,就要打破它的特殊因素所给予的限制,从而建立一个较大的圆圈。因此,全体便有如许多圆圈的圆圈所构成的大圆圈。”这里,黑格尔对总体性哲学有了初步、纯思辨的表述。在他看来,世界上一切孤立、表面对立的东西,在物质运动的过程中构成统一而又有差别整体。这无疑已触摸到了真理的大门。然而,黑格尔又认为,最高的总体乃是“绝对精神”,从而虚化了世界的物质性,形成了辩证唯心主义哲学。马克思则从个体的总体性、社会的总体性和历史的总体性三个方面考察世界的一切活动,“从而使马克思主义拥有了统摄人与自然、社会与历史、整体与个体、理性与非理性、理想与信仰的总体性特征。”形成了当今世界最先进、最科学的辩证唯物主义和历史唯物主义的认识论和方法论。也就是说,“原典”的马克思主义哲学有着两条并行不悖的主线:一是以个体性为核心的斗争哲学,一是以同一性为核心的总体性哲学。二者紧密联系,相得益彰,构成了马克思严谨、完美的哲学体系。

中国共产党人在长期的革命斗争和社会主义事业建设过程中,完成了对马克思主义关于个体性和总体性哲学统一性的认知和实践。“十月革命一声炮响,给我们送来了马克思列宁主义。”然而,我们收到并能熟练运用的只是“以阶级斗争为纲”的“半部论语”,依靠这“半部论语”,我们党带领全国人民成功地推翻了三座大山,建立了新中国。也由于这一成功经验,我们党有意无意间忽视了另“半部论语”——“致太平”即“构建和谐”的总体性哲学。在破坏了一个旧世界之后,未能及时地运用马克思主义关于总体性哲学原理指导建设一个新世界,仍然沉浸在“阶级斗争一抓就灵”的狂热之中,人为地丧失了许多良机,教训可谓沉痛。斗争是手段,和谐是目的。一切矛盾、对立因素必然是在互为关联的总体中运动;一切运动着的矛盾、对立因素正是为了促成新的和谐。以十一届三中全会为标志,我们党首次否定了“以阶级斗争为纲”,实际上是一次深刻的哲学反思和觉醒。胡锦涛为首的新的党中央总结了国际共产主义运动尤其是我国社会主义革命的历史经验教训,全面、系统地运用马克思主义哲学原理指导我国社会主义建设事业,提出构建社会主义和谐社会主张,在哲学观念和社会实践两个方面都达到了“动”与“静”的完美统一,显示了中国共产党人对马克思主义的全面、深刻理解和勇于实践的精神,表明了作为执政党的中国共产党政治上的成熟和执政能力质的飞跃。

## 二、和谐是“器”与“道”的统一

和谐,无论是在哲学观念上,还是在社会实践上,都是人类社会永恒的话题。从欧文



“新和谐公社”到共产党人“构建社会主义和谐社会”；从《尚书》“允执厥中”到孙中山的“天下大同”，人类孜孜以求的就是“如乐之和，无所不谐”的和谐社会状态（《左传·襄公十一年》）。从某种意义上讲，人类社会的进化史，实质就是人类不断追求和谐的发展史。由此我们可以看出：和谐是“运动”的和谐，不同的社会、不同的历史阶段，和谐有着不同的内容与形式，相对和谐的社会状态总是“器”与“道”的完美统一。

《易经·系辞上传·第十二章》：“……是故形而上者谓之道，形而下者谓之器，化而裁之谓之变，推而行之谓之通，举而错之天下之民谓之事业。”何为“器”、“道”？按照朱熹的解释：“形而上者，无形无影是此理；形而下者，有情有状是此器。”很明显，朱熹在这里偷换了一个概念：将“道”换成了“理”。因为中国的朱熹同外国的黑格尔一样要强调“绝对精神”，宣称“未有天地之先，毕竟只有理在那里”。撇开哲学概念的争论，我们从“器—道—变—通—错（措）”的逻辑演绎链条可以看出，中国传统的哲学家们实际上是想通过对客观世界（器）及其规律（道）的认知，推而化之，治理家国天下以成“事业”——达到社会新的和谐。因此，我们完全可以这样理解：在共时态上，“器”与“道”是形式与内容的关系；在历时态上，不同阶段的和谐有着不同的“器”与“道”，某一社会形态下的和谐社会状态是“器”与“道”的结合体。

千百年来，中国人企盼和谐、追寻和谐，和谐成为中华文明的精髓。原始社会，人们群居狩猎，祈求的是“壹发五豝”，希望狩猎时每次石块击“中”、矢簇射“中”猎物。由此，“中”便演化成一个重要的哲学概念和治国理念：不偏不倚，“致中和”、“执其两端，用其中于民。”私有财产出现之后，人们祈求的是风调雨顺，安居乐业。《孟子·寡人之于国也》勾画了小农经济社会的和谐愿景：“五亩之宅，树之以桑，五十者可以衣帛矣；鸡豚狗彘之畜，无失其时，七十者可以食肉矣；百亩之田，勿夺其时，可以无饥矣；谨庠序之教，申之以孝悌之义，斑白者不负载于道矣……”陶渊明以其诗人的浪漫，在他的《桃花源记序》中，为我们提供了“土地平旷，屋舍俨然，有良田美池桑竹之属。阡陌交通，鸡犬相闻。其中往来耕作……黄发垂髫，并怡然自乐”的一片净土。尽管我国封建历史上，曾经出现过“文景之治”和“大唐盛世”的和谐社会状态，但相对于有着五千年历史的中华民族而言，这种和谐状态不仅短暂，而且其形式和内容都还处在一个低水准层次：以维持人的基本生存权为主要诉求。从奴隶社会、封建社会乃至近代，以农耕为主要生产方式的华夏民族，天灾频繁，战祸不断，人们生活在极度动荡和苦难之中。据不完全统计，见诸史籍有名称、有首尾的战争，从夏朝至明代大约有 3300 余次，清代有 400 余次，近代也有数百次之多。在有记载的 5500 余年的人类历史上，共发生过大小战争 14500 余次，平均每年 2.6 次；仅我国历史上发生的战争就有 4000 ~ 5000 次之多，约占世界历史上战争总数的三分之一。在这样一个兵连祸结的社会状态下，人们期望安定、和谐，以至于发出“宁为太平犬，不作乱离人”的呼唤。然而，真的和谐也只有当人们能真的主宰自己的命运，从必然王国到达自由王国之后才能真的实现。

历史进入 21 世纪，中国人追求和谐的形式和内容发生了质的转变。新中国的诞生，标志着中国人民在政治上当家作主，从根本上铲除了不和谐的社会基础，但贫穷落后的梦魇并未摆脱。当第一代中国共产党人尚未来得及抖净满身征尘的时候，面对“一穷二白”的落后状况，他们是多么想一夜之间把中国建设成饥时有饭吃、寒时有衣穿，没有战乱，不