

申论热点 - 官员问责制 PDF转换可能丢失图片或格式，建议
阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/488/2021_2022__E7_94_B3_E

8_AE_BA_E7_83_AD_E7_c26_488708.htm 第一部分：基础理论

1. 官员问责制所谓官员问责制，是指对政府及其官员的一切行为和后果都必须而且能够追究责任的制度。其实质是通过各种形式的责任约束，限制和规范政府权力和官员行为，最终达到权为民所用的目的，是现代政府强化和明确责任，改善政府管理的一种有效的制度。

2. 实施官员问责制的重要意义

第一，有利于增强官员的责任心政府官员的权力和责任始终是同一事物的两个面，在接受人民赋予权力的同时，就必须承担应有的责任。但正像孟德斯鸠说的，“一切有权力的人都容易滥用权力，这是万古不移的一条经验。有权力的人们使用权力一直到遇见界限的地方才休止。”官员是行政权力的把持者，也是行政资源的分配者，如果官员能够不受严厉处罚地获取较多的利益，低成本低风险地违法犯罪，那么他们利用权力换取私利的欲望就会越来越大，不法行为也将日益频繁，这势必给国家和人民的财产造成损失。因此，要规范官员行为、防止违法乱纪，必须增强官员的责任心，建立系统完善的问责体系。在“官员问责”制下，不是只有贪污受贿的干部才会受处罚，如果官员没有懂得权力的真正含义，其权力没有为民所用、所谋、所系，那就会因失责而受到责任追究。官员问责制“有权必有责，权责对等”的基本原则则很好地彰显了对官员责任心的这一要求，有利于增强官员的责任心。

第二，有利于完善干部能上能下的选拔机制

改革开放20多年来，我国的干部人事制度改革取得了很大

的成绩，尤其突出的是在领导干部“能上”方面进行了不少大胆的尝试，推出了许多积极的举措。但是，在“能下”方面却遇到了很大的阻力。在人事制度中“能上”与“能下”是紧密联系、相辅相成的，“能下”的渠道不畅顺，势必影响“能上”工作的顺利进行。建立健全官员问责制度，通过对领导干部失职失误行为做出硬性的制度约束，疏通“能下”的渠道，让那些无所作为者下台，才能使那些有所作为、大有作为者上台，最终达到“能者上，庸者下”的目的，形成良好的能上能下、新陈代谢的用人机制。

第三，有利于整肃吏治。领导干部是一种特殊职业，在管理国家和社会事务中，承担着重要使命，要具备高度的敬业精神。已开始进入制度化操作层面的官员问责，正在冲击太平“官念”。这种官员问责制给中国4000多万名各级干部的仕途平添了风险，使为官变成了一种高风险职业。只有恪尽职守，兢兢业业，如临深渊，如履薄冰，时刻要有两个意识：忧患意识和责任意识；时刻具备三个能力：学习能力、观察能力、协调能力，做好各项本职工作，才能适应新的要求。而且在官员问责制的理念下，实现了用干部、管干部的部门从“权力主体”向“责任主体”转变，谁用的干部谁管理，干部工作失误、失职，用干部和管干部的部门负有连带责任。这就促使干部主管部门使用干部必须坚持德才标准，选拔任用那些“靠得住、有本事、能干事、干成事”的干部，而且还要加强对干部的日常管理，督促他们掌权为民，从而整肃了吏治，优化了官员队伍。

3. 当前实施官员问责制面临的主要难题

(一) 权责不清是实施官员问责制的主要障碍。由于历史原因、机构改革尚未完成等原因，我国各级政府和政府部门之间的有些职

责不够清楚、权限不够明确，出现在追究责任时相关部门互相推诿、互相扯皮的情况。在问责过程中，被问责官员具体承担的是领导责任、直接责任、间接责任还是其他责任不清楚，以及党政之间、不同层级之间、正副职之间的责任该如何确定，很难下结论。责、权不清晰，会导致责任人不清，问责的效果难免就会打折扣，一个没有明确责任体系的问责制度只是一种摆设。所以官员问责制的一个重要的基础，就是对每个官员的权力与责任有明确的划定，被问责者应该是负有明确责任的官员，而现实中在这一方面至今仍存在着不足。

（二）问责主体事实上的单一，惟上是从，有损问责的公正性所谓问责主体，就是由谁来问责。在我国官员问责过程中，问责主体比较单一，我们更多实行的是一种“上问下”的同体问责，即政府部门内部，上级对下级的问责。而事实上，政府官员经过人大授权才拥有公共权力，其责任对象应是人民，官员问责的主体也应是人民群众。按照宪法的规定，各级人民代表大会是最高国家权力机关，行政机关、审判机关、检察机关都要对人大负责，人大代表有宪政至高无上的质询权。但遗憾的是，不少地方人大的最高权力得不到体现。上级机关问责下级机关，无疑是一种重要的方式，也完全符合法律的规定，但如果问责制仅仅是上级追究下级的责任，那么在上级需要承担连带责任的情况下，就难保问责结果的公正性，而且容易出现问责“白条”的情况。所以问责主体缺位，导致问责不公或问责不实，是当前实施官员问责制面临的一个主要难题。

（三）问责法制及程序不完善，影响问责效率一些地方已经被追究责任的官员，无论是被免职的，还是引咎辞职的，大都是在行政层面进行的，对其责

任的追究并不是依据专门的问责制法律作出的。行政上的官员问责制度，虽然在一定程度上体现了责任政府理念，但由于没有相应的法律制度做支撑，往往导致在执行过程中存在不确定性。在迄今公开“问责”的所有案例中，除几位主要领导外，其他人应负何责、受何处罚、问责程序怎样进行均未对公众有所说明。这就使得“问责”表面上是问出了一个大快民心的“责任”，但最终仍然“问”得一头雾水。这样的“问责”，结果或许是可喜的，但效果却是可疑的。而且如果“问责制度”不能实现法制化和程序化，可能导致上级领导裁量权的扩大，甚至主要领导一言而定这样的负面影响。所以，官员问责如果不按规章程序进行，没有法律保障，其就失去了本来的意义。这是我们不得不面对的问题。

4. 完善官员问责制的主要途径

(一) 合理划分权责，明确问责对象和范围要打破这个断言，其要义就在于，找出应当负责的人并且让其负责。而当前我国政府各部门之间、政党之间、行政机关之间、正副职之间的权责划分不明确，职能重叠。所以，必须进一步加快政治体制改革，明确机构的职能及其工作人员的职责，并以宪法和法律规定何种官员所负何责。而且问责时必须分析责任同事件的关联点和因果关系，对于问责事件，应该追究到哪一级的官员，只能看与事件本身有没有直接的关联性和因果性，而不能看事件多大，后果多严重。应尽快与国际接轨，在权责对应的原则下，树立责任意识，把问责范围从“贪官”扩大到“庸官”，对决策失误的官员也要追究责任，使官员树立一种高度的责任意识和危机意识，促进从严治政，依法行政。

(二) 逐步建立民主问责制度真正的“问责”，既来自于制度的硬规定，也来自民

众与舆论的软压力，还来自于官员自身的道德自觉，以及更为深厚的政治氛围，即来自于人大、媒体、上级、民众等多个主体的问责。如果仍然仅仅是来自上级的“组织安排”，这并不是人们期待的真正“问责”。首先，人民代表大会的问责。其次，媒体代民问责。同时公民的知情权还需要媒体的帮助。民众的知情权是向官员问责的前提。(三)使官员问责制法制化、程序化问责的法制化进程中，严密详尽的条文约束能够使无论执法者还是犯法者都必须依法行事，而违规违纪、行政不作为的官员也将受到规章制度地制约，把法规的震慑变成工作警戒从而严谨认真地完成工作任务。首先，官员问责制必须法制化。要建立真正的问责制度，并有效地运转，需要建立相应的法律体系。其次，责任追究程序化。正当程序是任何一项健全的制度所必备的要素，是问责制沿着法治的轨道前进、防止陷入人治误区的保证。问责程序化涉及问责全过程的方方面面，内容很多，但以下三点更为迫切：一是责任的认定程序。有了明确的责任划分，还需要通过一定的程序来认定责任的归属、严重程度等，否则就可能出现“替罪羊”问题而背离问题初衷。二是问责的启动程序。即什么情况可以引起对相关官员的问责，也可以称作触发机制。即什么情况可以引起对相关官员的问责，也可以称作触发机制。三是问责的回应程序。即被问责的官员通过什么样的程序来为自己的行为进行解释。

第二部分：规范性文件

国务院总理温家宝要求提高依法行政的能力，加快建设法治政府。温家宝表示，中国将贯彻依法治国的基本方略，加快建设法治政府。他强调，各级政府及其部门都要严格遵守宪法和法律，依照法定权限和程序行使权利并接受监督。温家

宝称，要实行行政执法责任制，坚决克服多头执法、执法不公的现象，并强化行政问责制，对行政过错要依法追究。温家宝还表示，将深化政府机构改革，加快转变政府职能，加强政风建设，努力建设服务型政府。他表示，提高依法行政能力，进一步扩大公民、社会和新闻舆论对政府及其部门的监督。

第三部分：范文或者评论员文章1．官员问责制如何才能完整有效从引咎辞职切入，严肃查处政务管理活动中的违法、渎职、失职等行为，具有重要意义。但在现阶段，我们要建立起一套完整的、能够体现从严治政的官员问责制度，还有很多密切相关的问题需要解决。国家行政学院公共管理教研部教授、北京大学博士生导师汪玉凯2004年撰文指出，建立官员问责制度，扫除“三大障碍”，或者说解决“三种关系”，尤为重要。第一，重新审视权与法的关系，消除权大于法的障碍。在实践中，当“法”与“权”遇到冲突的时候，法常常会显得苍白无力，不堪一击。造成这种现象的原因之一在于，我们少数官员不仅在观念上更崇尚权力，而且在实践中也自觉不自觉地以权压法、以权代法。比如在目前的乡村治理中，国家明明已制定了村民自治法，但在实施过程中，却会遇到大量权与法的冲突。我们必须回归法律应有的尊严，坚持以法制权，而不是相反。第二，重新审视权与民的关系，消除权力只对上级负责的障碍。政府的公共治理权究竟是对上级还是对民众负责，这是一个在政务管理活动中不可回避的问题，也是坚持依法行政、从严治政，建设官员问责制的一个核心问题。就理论而言，政府行使的所有权力来源于人民这一道理，或许并不难理解。但是抽象的理论在实践中也许就会变成一种完全模糊不清的问题。第三，

重新审视权与责的关系，消除只热衷于权力而漠视责任的障碍。官员问责制的核心，就是要通过一系列制度安排，使官员真正能够树立一种高度的责任和危机意识，并对那些由于官员个人行为失当，或者违法、渎职、失职等，在公共管理活动中造成的后果承担责任。这实际体现的是一种权力和责任、义务的平衡。

2. 中国官员问责制日渐完善

哈尔滨依兰县环保局工作人员从松花江中提取水样，跟踪监测松花江水污染。官员问责制于2003年非典期间启动，至今一批官员因失职而丢官。解振华是中国因环境污染事件被解职的最高级官员。“这充分说明中央对环境保护工作和建设法制政府的高度重视。”全国人大环资委委员蒋承菘对记者说。据中共中央办公厅、国务院办公厅2日发布的一份通报称，松花江重大水污染事件发生后，国家环保总局作为国家环境保护主管部门，对事件重视不够，对可能产生的严重后果估计不足，对这起事件造成的损失负有责任。解振华为此请辞，并获得中共中央、国务院批准。“在松花江污染事件发生不久，国务院就免去了环保部门最高官员的职务，这说明，中国的政治制度愈来愈完善，官员问责制越来越健全。”蒋承菘说。

中国官员问责制于2003年非典期间启动。包括卫生部部长张文康和北京市市长孟学农两名省部级高官在内的上千名官员，因隐瞒疫情或防治不力而被查处。非典过后，从中央到地方开始加快推进问责制的制度化。2004年2月，在北京市密云踩踏事故和吉林市中百商厦特大火灾中又有一批官员因失职而丢官。当年4月，中石油总经理马富才因川东钻探公司特大井喷事故引咎辞职。此举给那些只顾眼前利益，不顾将来发展的官员敲响了警钟蒋承菘指出，过去中国的官员基本上是

终身制，如果受到处分也多是由于贪污、腐化等个人问题，因工作失误受处罚的官员极少，在环保领域更是如此。为强化官员的工作责任心，国务院在今年3月印发的《全面推进依法行政实施纲要》中明确规定：“行政机关违法或者不当行使职权，应当依法承担法律责任，实现权力与责任的统一。依法做到执法有保障、有权必有责、用权受监督、违法受追究、侵权要赔偿。”中国的环境保护在一些官员眼中一直是发展中的次要问题。为了所谓政绩，一些地方以环境为代价盲目追求GDP增长数字，造成环境日趋恶化，人民的健康受到影响，国家的可持续发展受到严重威胁。统计数据表明，目前，中国近1/3的国土被酸雨污染，流经城市的90%以上的河流遭受严重污染，3亿多农村人口喝不到干净的水，大气污染最严重的世界10大城市中，中国占3座城市，1亿多城市居民呼吸不到清洁空气，1500万人因此得上支气管疾病和呼吸道癌症。这次中石油吉林石化公司双苯厂发生爆炸后，约100吨苯类物质流入松花江，造成了江水严重污染，沿岸数百万居民的生活受到影响。目前污染控制工作还在继续。“中央这次迅速查处环保最高官员，给那些只顾眼前利益，不顾将来发展的官员敲响了警钟。”蒋承菘说。

第四部分：典型观点和事例

2007“两会”上，两位高官让民众着实感动了一把。一是国务院副总理吴仪因看病难、看病贵问题而向百姓道歉，表示“愧对百姓”；另一件是环保总局局长周生贤因为降低能耗未达标而向大会作了检讨。

100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com