责任编辑：戴菁　E-mail:daijing314@163.com　电话：010-62805132　　2013年12月2日

积极推行新提任领导干部有关事项公开制度试点

编者按：党的十八届三中全会决定在加强反腐败体制机制创新和制度保障相关内容中，明确提出要“推行新提任领导干部有关事项公开制度试点”，这被专家们认为是这次反腐决定中最大的亮点。“推行新提任领导干部有关事项公开制度试点”，既为近年来各地陆续推进的新提任领导干部财产申报公开试点提供了“中央文件”的依据，又为深化反腐倡廉建设奠定了重要的基础，值得我们关注与思考。

□梅丽红

党的十八届三中全会决定提出“健全反腐倡廉法规制度体系”，除了强调完善现有法律法规外，还第一次明确提出了要“推行新提任领导干部有关事项公开制度试点”。这既为2009年以来各地陆续推进的新提任领导干部财产申报公开试点提供了“中央文件”依据，又为深化反腐倡廉建设奠定了重要基础，也是对社会各界的呼吁和期待的积极回应。

首先，推行新提任领导干部有关事项公开制度试点，既是对地方和基层探索实践的肯定和支持，也有利于增强地方和基层改革创新的动力。实际上，从2009年开始，为了防止干部“带病上岗”“带病提拔”，加强任前监督，湖南、宁夏等省都先后在县、市乃至副省级城市进行了新提任领导干部家庭财产申报公开的试点。但遗憾的是，这些地方的试点要么是“来去匆匆”，可持续性较差，要么是浅尝辄止，原地踏步。比如，一度被认为新提任领导干部任前财产“公开资料最全”“公开方式最大众”的湖南浏阳市在运作了两年后不了了之，重新回归原态。又比如，2010年宁夏银川市成为全国首个实施新提拔处级干部财产申报的省会城市后，时至今日，所需申报的事项、公开方式和范围均没有变化。同样，宁夏青铜峡市2010年推出新提任干部个人事项公示制度后，干部个人事项的公示内容再也没有添加任何新的内容。这些零星、碎片化的探索之所以难以坚持下去，其重要原因在于缺乏自上而下的良性回馈和制度发力。虽然2012年以后浙江、湖南、江苏、安徽、广东等省又开始实施新提任领导干部财产申报公示试点，但改革经验证明，地方试点虽然能够起到“发现问题、凝聚共识”的作用，但囿于自身条件，这些自发的改革如果没有中央政策的确认、鼓励和推动，不可能持续和在更大范围内推广。就此而论，党的十八届三中全会决定提出“推行新提任领导干部有关事项公开制度试点”，不仅对地方和基层的改革创新给予了正面激励，而且有助于营造更为宽松的改革氛围，从而形成良性的中央、地方与基层互动改革的局面。

其次，推行新提任领导干部有关事项公开制度试点，既是反腐倡廉制度建设观念的新突破，又体现了以增量改革带动全面改革的政治智慧。腐败之所以是人类社会的通病，从根本上说，是由人性的弱点所决定的。所以，抑制人性中的“恶”是各国制度反腐设计面临的共同任务。正如奥地利经济学家哈耶克所说“制度决定官员的变形与扭曲”，一个好制度，可以使无德官员不敢轻易做恶；而一个坏制度，却能使天使变成魔鬼，将人性的恶无限放大。与西方制度反腐人性预设“性恶论”相区别的是，长期以来，我国制度反腐设计的文化观念更多强调的是“人性本善”，由此延伸而来的就是“用人不疑，疑人不用”。然而，无数的事实证明，掌握公共权力的领导干部有可能把党和人民赋予的职权看成是自己的特权利益和私利，并以“经济人”的心态将“私利”压倒“公益”，从而造成对人民利益的侵害。因此，有必要在制度设计上对掌权者予以防范和制约。应该承认，近年来，党和政府不断加大反腐力度，出台了难以计数的规章和制度，其反腐决心和声势不可谓不大。但是，实际效果不尽如人意。实际上，既然腐败本源于人性，那么体现公开、透明、权力制衡以及切实保障民众监督权力的制度安排才是有效的。2012年11月30日，中纪委书记王岐山在与学术界人士座谈时曾提出“信任不能代替监督”，就体现了对制度反腐设计观念的清醒反思和对未来制度反腐设计的理性认识。观念变革决定了制度反腐设计的价值取向，也是制度创新的意识准备，并决定着制度反腐设计的态度、判断和选择。正是在这个意义上，党的十八届三中全会决定推行新提任领导干部有关事项公开制度试点，体现了观念更新对制度反腐设计进步和发展的牵引作用。

由于向公众公开官员家庭财产是一种制度移植，且这项制度的落地生根还涉及多方利益博弈的复杂过程，因此，以新提任领导干部有关事项公开制度试点为切入口，采取分步骤实施的阶段性制度设计，打破僵局，实现突破，通过增量的发展与成长，使之逐步替代旧的存量，进而从总体上全面改善存量的结构和品质，可以最终推动领导干部财产申报公开制度全面开花结果。

再次，推行新提任领导干部有关事项公开制度试点，不仅有助于凝聚人心和形成改革共识，而且有利于改善党群、干群关系。当前，腐败现象的滋生蔓延极其严重地损害了党的组织形象，对党的领导权威构成了严峻的挑战。虽然近年来纪检机关加大了惩治腐败的力度，但由于制度供给的短缺，使得腐败的“出生率”大于“死亡率”，一些“腐败呆账”由此积累下来。而社会矛盾和社会冲突频繁发生，也与腐败现象的存在以及由此造成的民众对公权力的不信任有着密切的关系。在新华网“我参与我期盼——2009年全国‘两会’大型调查”等互动栏目中，超过60万网民用跟帖、留言和投票的形式“说”出了自己心中的五大期盼。其中，反腐倡廉高居各项之首，成为网民最大的期盼。在这种情况下，抑制腐败进一步蔓延，成为一项非常紧迫而又有着广泛共识的重要任务。事实上，近年来，不少官员直面民意，在公开场合表示愿意申报公开财产，以接受公众的监督。这表明，当改革进入攻坚阶段，在人们对反腐的期望越来越高的情况下，推行新提任领导干部有关事项公开制度试点，不仅会极大地降低新提任领导干部贪腐的可能性，给年轻领导干部以无形的压力，从而逐步实现整个干部队伍的廉洁化，而且能够唤起民众对改革的热情和希望，最大限度地积聚改革力量和动力，并实质性地达到密切党群、干群众关系的目的。

当然，在接下来的改革中，需要进一步明确的是，“新提任领导干部”具体所指什么级别？比如，科长提副处长，副处长提处长，处长提副厅长，副厅长提厅长，厅长提副省长、副省长提省长等等。“有关事项”涵盖哪些内容？比如，家庭财产、婚姻生活、家属情况、妻子子女是否在国外及是否经商等等。“公开”通过什么渠道？比如，党风廉政网、单位公告栏等等，这些都有待于作出更加具体、可操作性的制度规定。

（作者系上海市委党校科研处处长）

简政放权不能忽视的问题

□赵迎辉

简政放权最早是在我国经济体制改革开始阶段提出来的，是党和政府针对当时高度集中的计划经济体制下政企职责不分、政府直接经营管理企业的状况，为增强企业活力，扩大企业经营自主权而采取的改革措施。新一届政府成立尤其是十八界三中全会召开以来，简政放权再次成为党和政府的重点工作和社会舆论的热点话题。此次简政放权是指要大幅减少和下放行政审批事项，把政府不该管、事实证明也管不好、管不了的事务真正交给市场和社会，充分挖掘民间和市场力量参与社会管理和经济建设，政府专心履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务等职能。切实做好简政放权工作，既是政府职能转变能否成功的关键，也是新一轮改革顺利推进的重要切入点。把握关于简政放权的几个重要问题，是做好简政放权工作的前提和基础。

放哪些权？任何一个政府都不可能是全能政府，而只能是有限政府。该管的管，不该管的不管，做到有所为，有所不为，盲目的大包大揽只会造成政府管理“小马拉大车”的被动局面。长期以来，我国政府管得太多太细，权责定位不清，决策不够透明，结果该管得没有管好，不该管得管得不少。提出简政放权正是为了改变政府管理“越位”“错位”“缺位”的现状，彻底实现政企分开，充分激发市场活力。然而简政放权并非是要削弱政府的权力，弃守政府的法定职责，而是该放的放，该管的管，在减少事前审批的同时，加强事中事后的监管和规范，让政府、社会、市场和企业各就各位、各司其职。李克强总理强调“既要把该放的权力放开放到位，又要把该管的事务管住管好”。到底该放那些权、该管那些事？不能由政府单方面作出决定，而应该开门搞改革，听取企业和群众的意见，以企业和群众的满意度作为检验放权成效的标准。同时通过估量分析和科学预测，判断哪些该放手，哪些该加强，做到“放而不乱”“管而不死”。

怎样放权？首先要处理好政府与市场、政府与社会的关系，划清政府权力的边界。政府需要进行科学定位，明确自己的权力范围：应该管什么，不应该管什么，哪些该管，哪些不该管。该管的想方设法管好，不该管的坚决交给市场、交给社会，充分激发市场主体和社会力量的活力和创造力。同时积极搭建权力承接平台，大力培育社会组织，力撑它们依法依规独立运作，走专业化社会化之路。如果放权之后，没有平台承接政府下放的权力或者承接平台不够完善，势必造成许多漏洞和隐患。其次要处理好中央政府和地方政府的关系。根据国内外一些学者的理论，如果中央或省级政府与基层政府提供同样的公共物品，并且这种公共物品对所有人都是一样的，那么由基层政府提供要比中央或省级政府提供更有效率，成本更低。所以，行政权力的配置应当确立地方优先或基层优先的原则。属于全国性和跨省的审批事项，由中央集中管理，以保证国家法制统一、政令统一和市场统一。属于面向本行政区域、量大面广、或由地方实施更方便有效的审批事项，坚决下放给地方，充分发挥地方政府贴近基层的优势，以提高工作效率、降低管理成本、增强企业活力。

权放给谁？权力下放可以分为三个层面：一是由中央政府向地方政府放权，即国务院各部门向地方下放投资审批、生产经营活动审批等事项，减少对微观事务的干预，改善和加强宏观管理，充分发挥中央和地方两个积极性。二是由政府向市场放权，即将本来由政府主导的行政审批、经营管理等事务，完全交给市场，切实减少政府对微观事务的管理，更大程度地发挥市场作用，增大企业的投资自主权。三是由政府向社会放权，即在公共服务和公共管理领域把部分政府职能以授权、委托等方式转移给相关社会组织、非政府机构承担，从而提高政府的行政效能，降低行政成本。

如何监管？放权不仅是对行政权力的合理配置，还是一次利益格局的重新调整。要想保证简政放权工作真正到位见效，必须制定后续监管措施，切实加强事中事后监管。向市场放权，就要加强对市场的监管，努力营造公平竞争、守法诚信的市场环境，大力维护市场秩序和市场稳定。向社会组织放权就要加强对社会组织的监管，在鼓励社会组织自我管理、自我监督、自我成长的同时强化政府监管职能，防止社会组织行政化、垄断化，甚至成为“二政府”。向地方政府放权则要加强对地方政府的监管，确保行政权力规范运行，提高政府透明度和公信力，防止形成新的权力集中和权力垄断。此外，对于国务院各部门的放权行为也要加强动态监管，防止某些部门对于行政审批事项明放暗收、先放后收或者以登记、备案、年检、认定等形式变相设置行政审批事项，阻碍简政放权措施的推进落实。

（作者单位：山东省委党校）

热点关注

聚焦区域发展与生态文明

□陶　春

近日，由中国自然辩证法研究会党校系统专业委员会和湖南省自然辩证法研究会联合主办的全国“区域发展与生态文明”学术研讨会在湖南长沙召开。湖南省委党校常务副校长徐晨光、中央党校哲学部主任李晓兵、辩证法研究会党校系统专业委员会理事长王克迪等参加了开幕式。中央党校哲学部赵建军、付立，国防科技大学朱亚宗，中南大学陈文化，河北省委党校陈春生，云南省委党校盛世兰等作了学术报告。

李晓兵指出，生态文明是下一步社会发展的新的着力点，改革开放的一个大的方向和格局就是生态文明建设，中国的发展需要有利于地方发展的视角，区域发展是科学发展的重要议题。习近平同志提出要建设美丽中国，从生态文明和区域发展来建设美丽中国是非常重要的视角。

赵建军指出，资源环境压力、碳排放压力越来越大，重化工业发展阶段决定了未来高能耗高排放的格局近期难以根本改变。生态文明有多大程度才能见效？要靠绿色发展、循环发展、低碳发展三大发展实现社会转型。现阶段，生态文明建设的紧迫性与广大干部、公众观念滞后的矛盾是最重要的矛盾，所以习近平同志强调，只有实行最严格的制度、最严密的法治，才能为生态文明建设提供可靠保障，决不以牺牲环境为代价去换取一时的经济增长。朱亚宗强调，关键性技术和理论的首创是强国的基础，要培养首创性意识，培养顶尖人才，通过军事技术的变革推动工业技术的变革和经济发展方式的转变，实现国家的富强。

陈文化认为，生态文明就是低碳文明，“生态化”就是“低碳化”，工业化如果不转向低碳化，就会走入死胡同，一定要被生态化所取代，建设生态文明是让人们过着自由、平等、幸福、舒适的生活。

付立以加拿大泰克公司可持续发展为例指出，加拿大对弱势群体原住民的生存利益是给予保护的，土地是由政府、企业和原住民共同管理，对于土地的使用以及采矿项目的许可都需要原住民的参与，他们的意见至关重要，目的是让他们监督所在地区的环境，分享发展的果实，保护该地区的可持续发展。

科研信息

学术研究中的问题意识

□姚　亮

问题意识是学术研究的核心要义，是学术研究的出发点和归宿，贯穿于整个学术研究过程的始终。人类的社会文明得以向前发展和进步，全部来源于问题意识。正如巴尔扎克所言：“打开一切科学的钥匙都毫无疑问的是问号，而生活的智慧就在于逢事就要问个为什么。”

学术研究中问题意识日趋凸显

在当下中国社会科学的学术研究中，问题意识日趋凸显出来，受到越来越多的研究者的重视。现如今，问题意识不仅仅是一个束之高阁的经典式理论命题，同时更是一个重要的现实问题。

从宏观的中国社会发展角度来看，目前中国正处于快速的社会转型期，这种急剧变化的社会对学术研究者提出了各种各样、层出不穷的问题，迫切需要研究者们正视这些时代的现实问题，把它们作为研究的基本出发点。“文章合为时而著，歌诗合为事而作”，每个时代都有属于它自己的问题，而研究者的重要责任和使命就在于对当下时代的关注和现实社会的关切，善于提出并解决问题，以促进社会的发展和进步。一部改革发展的历史，就是一个不断回答和解决时代提出的新问题的过程。

从中观的学科发展角度来看，问题意识贯穿到哲学社会科学的各个学科和领域。英国哲学家、科学家波普尔曾说过：“科学只能从问题开始。”社会科学的各种交叉或分支学科的产生和发展的过程也是社会发展过程中各种问题不断呈现的过程。换言之，当前中国哲学社会科学各种分支和交叉学科的出现，其实质就是对现实问题的一种理论回应。

从微观的研究者角度来看，善于发现问题、提出问题、分析问题和解决问题，是学术研究者所应具备的基本素质和能力，即问题意识是从事学术研究的最基本要求。一方面，随着现代社会的发展，学科的专业化程度越来越高，这必然会对研究者提出了新的更高要求，具有强烈的问题意识是一名合格的研究者所必须具备的基本条件。另一方面，在信息量过剩泛滥的现代社会中，要在学术研究开辟出新的领地，就必须树立鲜明的问题意识，这是一种至关重要的禀赋。

问题意识是学术研究的核心和灵魂

无论是自然科学的研究，还是哲学社会科学的研究，都是从问题开始的。问题意识是学术研究中最核心的问题，如果没有问题意识，整个研究就会非常散乱，缺少主心骨，犹如无本之木，无源之水。可以说，“问题意识”是学术研究的核心和灵魂，没有问题意识的学术研究是不可想像的。

其一，问题的提出是学术研究的首要环节。真正的创新，真正的科学发现，往往发轫于提出一个与众不同的、有科学价值的问题。问一个“为什么”，可以有效地促使对隐藏在现象背后的本质规律的探索；而“怎么样”的问题常常引起对整个过程逻辑的思考。正如爱因斯坦所言：“提出一个问题往往比解决一个问题更重要，因为解决问题也许仅是一个数学上或实验上的技术而已。而提出新的问题，新的可能性，从新角度去看旧的问题，却需要有创造性的想象力，而且标志着科学的真正进步。”对于学术研究来说，问题意识强烈的研究者更容易找到研究的切入点，更容易进入深入研究的阶段。

其二，问题意识是衡量学术质量的重要指标。没有问题意识的学术研究，是不完整的，更是不合格的。近年来，在哲学社会科学领域出现了一种“学术怪圈”：学术成果呈现出“爆炸式”的增长态势，而研究中的问题意识却越来越欠缺。归根结底，学术成果的质量取决于它的问题意识，更取决于这种问题的真伪性。因而可以说，问题意识是检验自己和他人的研究成果的重要工具，更是对现有材料运用是否合理和充分的检验工具，一项学术研究的质量好坏始于问题意识。

其三，解决问题是学术研究的重要价值取向。马克思指出，“哲学不但使人认识世界，更重要的是改造世界。”这也适用于整个社会科学的研究，学术研究中的问题意识不仅仅是为了探索问题的内在规律性，更重要的是为了找到解决问题的方法和途径，去改造世界。无疑，一个新的理论观点提出后并得到论证，就要研究它适用于哪些领域，把理论变成可以具体操作的政策或对策，这是学术研究的最终落脚点。正所谓“创新始于问题的提出，而终于问题的解决”。

学术研究中问题意识的基本要旨

问题意识就是在学术研究中确定所要探索或解决的问题是什么。学术研究中的问题不仅指向理论本身，也面向现实生活中的问题，还涉及解决问题的方式方法等。

所谓的问题就是事物发展链条中的一种客观存在。问题作为一种客观存在，有的显而易见，有的深藏于复杂的表象之中，有的则通过别的形式反映出来。根据问题的形成逻辑，可以将学术研究中的问题划分为以下几种类型。

一是发现型问题。这一类问题处于一种未知的状态，是人们从未发现过和提出过的问题，它们在现有的“知识库”里是没有涉及的，也无法找到现成答案。这类问题的研究可以有效填补以往研究的空白，具有很强的开创性。但是，这种问题的发现并非轻而易举，而一旦发现，它将会对整个人类社会的发展产生重大的影响，譬如马克思的“剩余价值论”。二是批判型问题。这类问题主要存有两种情形：第一种情形，是对问题真伪性的批判。在学术研究中，除了对未知问题的研究外，也要对已知问题展开研究。因为在已知问题中，有些是真问题，有些则是假问题，而通过对假问题的批判，可以提出真问题。第二种情形，是对问题的理论方法批判。一些研究会对已有研究的理论方法提出批判，并试图用新的理论和方法对已有研究的问题展开分析。三是发展型问题。随着经济社会的快速发展，学术研究中的问题也不断发生变化。一方面，现实情况与原已做过的研究相比发生了很大的变化，原有的理论已经无法进行有效的解释，需要重新展开理论分析；另一方面，随着社会的不断发展，产生了一些新的现象和问题，需要在理论上做出相应的回应。

学术研究中问题意识的重要源泉

学术研究中的问题意识是从何而来的？对于这个问题的回答，对于研究者如何培养自身的问题意识有着非常重要的意义。综合来看，学术研究中的问题意识主要有三个重要来源。

首先，问题意识从怀疑中来。科学精神的一个基本要求就是“怀疑”，有怀疑才能发现问题，也才能推动社会科学的进步。但同时，这种怀疑不是妄自无端的怀疑，而是建立在一定的科学和理性基础之上的，是通过对研究对象进行深刻思考后提出的，是一种理性认识的提升。其次，问题意识从调查中来。学术研究中的问题决不能凭空捏造，需要研究者走出象牙塔，深入基层调查，从现实生活中汲取力量。毛泽东说过：“没有调查，就没有发言权。”同样地，没有调查，学术研究就不可能有真正的问题意识。如若缺乏对实际情况的了解，即使提出来的问题也只会是假命题，而绝不会是真命题，甚至会带来极大的负面影响。再次，问题意识从实践中来。实践是检验真理的唯一标准，是理论的试金石。只有通过实践，才能检验问题的真伪性，也才能了解理论上存在的问题，也才能真正发现新的问题。正如马克思在《德意志意识形态》中说：“思辨终止的地方，即在现实生活面前，正是描述人们的实践活动和实际发展过程真正实证科学开始的地方。”为此，研究者要积极投入到中国特色社会主义的伟大实践中去，从中培养和提高学术研究的问题意识。

（作者单位：江西省委党校）

学术评论