

论从周刊

容错机制，在「容错」中发展完善

□ 成为杰 马晓黎

作为新生事物，容错机制本身也是一个需要在“容错”中不断前进的过程，需要针对实践中出现的问题不断调整完善。

今年5月，中央办公厅印发《关于进一步激励广大干部新时代新担当新作为的意见》，对建立激励机制和容错纠错机制，进一步激励广大干部新时代新担当新作为，提出了明确要求。干部容错制度的实施，无疑可以鼓励更多干部勇于改革、善于创新，但在先前的容错实践中，我们也看到，很多地方出现了免责申请很少，甚至长期为零的尴尬。

出现这种情况，说明现实中容错机制仍存在诸多掣肘因素。首先，干部问责制度缺乏国家层面的规定，与容错机制关系没有理顺。干部问责制度是法治政府、责任政府建设的应有之意，也是完善我国干部人事制度非常重要而迫切的工作。但目前我国行政问责制度对于免责问题，仍缺乏国家层面的规定。在实践中，问责制度有时会被当成化解当时群众怨气、消除社会不良影响的渠道。由于这种规定上的模糊性，问责制度与容错机制常常难以协调。

其次，当前部分干部不能为、不愿为现象仍然严重，创新试错能力动力不足、风气不浓，容错机制易陷入“空转”。第一部分干部创新试错能力不足。我国各方面领域改革已进入深水区，创新风险越来越大，试错空间越来越小，部分领导干部缺乏必要的创新试错能力，“本领恐慌”问题突出。第二，创新试错存在风险。一些干部认为，即便改革成功，自己也未必能够获得晋升奖励，更别提改革失败了，由此滋生“老好人”“为官不廉而不勤”等不良风气。第三，很多不作为干部并未被问责。实事求是地说，不作为对于干部在现实中真正被问责，仍然没有成为一种常态，这造成一些干部仍然秉承“多干多错，少干少错，不干不错”的错误心态。

再次，公众政治参与度日益提高，任何容错都将承受社会舆论的压力。随着经济社会的发展，公众政治参与意识不断提升，尤其在互联网兴起之后，任何政府工作不再是“关起门来”内部决策，必须面对来自社会各界各方面的关注。勇于改革创新干部，不仅需要获取上级信任，也要对公众讲好“改革故事”；一方面，涉及容错的情况大多数都有较大的争议，难以定论；另一方面，互联网普及后，工作中稍有争议就有可能成为舆论关注的焦点，这也造成现实中容错存在一定困难。

最后，容错机制本身属于新生事物，不可能一开始就完美，实施过程中肯定会面临很多阻碍，任何制度，从形成到成熟完善，都需要经历很长时间，容错机制也是如此。当前，虽然各级都出台了大量相关文件，但在现实可操作性、操作程序和认定流程等方面，仍然存在很多需要补充完善的地方。如事后重事后申请、轻事前备案等。容错机制如果以程序上申请为主，就会存在试错结果缺乏可控性的风险，而且也给调查、取证带来困难。

因此，容错机制本身也是一个在“容错”中前进的过程，需要针对实践中发现的问题不断调整完善。就已有的经验看，我们应注意以下几方面的工作：

完善鼓励创新、容错纠错的法律法规体系。构建自上而下、系统完整、科学有效的容错机制。首先在《意见》指导下，规范各地容错机制相关文件制定更为科学合理的制度。由于地方层次的局限性，很多情况难以形成最合理的做法，因此由国家出台统一的容错机制，就可以吸收各方面做法的优点，破解矛盾难题，形成最科学合理、统一规范的操作规范。其次，各地应在《意见》基础上进一步细化实施方案，探索相关制度安排的具体实施程序方法。如《意见》里要求结合“程序方法”情况对干部的错误错误进行综合分析，这就需要针对创新试错过程进行“工作留痕”全面反映工作的程序和方法，并建立容错机制的事前备案制度。

通过条款的方式，使容错理念进入其他有关干部人事的制度中，协调好与干部选拔任用制度、问责制度的关系，形成科学合理的政策群。首先，通过在干部选拔任用等正面激励制度中体现容错理念，可以增强干部改革创新动力。干部的创新动力包括物质激励、精神激励，但最有效的是晋升激励。干部选拔任用制度是各项工作的指挥棒。应在《党政领导干部选拔任用工作条例》或者上位党内法规中明确规定容错条款，尤其是在程序上保证落实，以解除被容错干部的后顾之忧，激发干部改革创新积极性。除此之外，还应应在各种评优、考核中保证被容错干部的正当权利，并适当倾斜。其次，应从行政问责角度进一步完善问责制度，为容错机制实施创造更好的条件：既完善问责制度，也保护干部不被错误问责。

通过适当的公开方式引导公众参与，提高容错机制的公信力。首先，引导公众参与干部容错过程，有利于提高政府公信力和公开程度。通过澄清保护机制，对部分容错案例主动宣传等方式，赢得社会公众的信任，帮助公众了解改革创新难点，进而推动改革本身。其次，引导公众参与干部容错过程，形成全社会宽容失败的舆论氛围。比如可以采取公众听证会制度，邀请利害关系人，在当地具有较大社会影响力的公众人物、专家学者等参与，赋予公众一定的知情权、讨论建议权，在一些专业性强的领域还可以邀请某些研究机构、第三方评价机构等参与。

在相关文件中，严格界定容错机制禁用事项，避免容错被滥用。一是具有重大政治风险、破坏稳定局面的问题不能容错。容错意味着政府为官员创新行为承担风险，为此必须要建立制度底线，把容错机制带来的风险限定在可控范围之内。比如，引发重大安全责任事故，引发严重环境污染、生态破坏等责任事故，引发较大群体性事件或造成严重损失和恶劣社会影响等情形，都不能适用容错机制。二是官员的道德瑕疵，其主观上的重大过失或者谋取私利的行为，必须明确排除在容错范围之外。客观上难以避免的工作失误可以容错，但是主观上存在道德瑕疵和谋取私利的，则坚决不能容错。

□ 责任编辑 马清伟 李 檬

■ 坚定马克思主义信仰 抵制错误思想倾向

树立科学正确理性的信仰观

□ 郑敬斌

党的十九大报告指出：“人民有信仰，民族有希望，国家有力量。”将信仰问题与民族希望、国家力量结合在一起，充分说明党和国家对于信仰问题的重视程度。



近年来，社会各界对于信仰问题的关注逐渐升温，这种升温存在一定的必然性。当社会个体面对高度紧张的社会压力和飞速变化的生活节奏，日益感受到不断充实的物质生活和相对空虚的精神生活之间的尖锐矛盾，对价值支撑的内在渴求就成为当代人寻求信仰依托的现实基础。然而，许多人谈信仰，并试图传播信仰，却从未关注信仰的义理，更未从社会历史发展的高度思考和反思自身的信仰。一些党员干部把马克思主义信仰同宗教信仰混为一谈，甚至妄想“两者都信”；一些群众分不清合法宗教与非法宗教、邪教的区别，误入歧途并深受其害，这些问题都值得我们高度重视。

越是在物质发达的时代，越需要精神的家园；越是价值多元化的时代，越需要正确的信仰。党的十九大报告指出：“人民有信仰，民族有希望，国家有力量。”将信仰问题与民族希望、国家力量结合在一起，充分说明党和国家对于信仰问题的重视程度。

马克思主义信仰的诞生，将人们从非科学的信仰中解放出来，打破了宗教禁锢人思想的枷锁，解决了人类信仰史上的最大困惑，并作为人类的最高信仰指导着人们的生活，推动着人类的进步

信仰，最早是指教徒对于宗教的无条件崇拜与宗教仪式的无条件践行。在这种原始状态下，信仰不具有理性元素，而是一种个体对于未知因素集合而成的宗教意向的主观服从与敬畏态度。近代以来，随着生物学、物理学、天文学等学科的发展，宗教的逻辑自洽性从根本上被摧毁。但是，对于信仰的探讨并未随着宗教的落寞而停止。人们将信仰从宗教中抽象出来，明确了宗教不是信仰的全部，世界上存在着许多非宗教的信仰。从这时开始，信仰脱离了宗教的桎梏，成为一个独立的社会现象。

如果为信仰下一个定义，我们可以将信仰的核心为：人们对于某种认定为最高价值对象的内心坚信不移和行为自觉遵循。信仰的种类有很多，不同的信仰不仅仅是类型的差异，更体现为本质的不同。作为当代中国信仰的两种主要形式，马克思主义信仰和宗教信仰是截然不同的信仰类型，其在信仰的背景、对象、方式、性质、目标及结果等方面都存在着巨大差异。如果将马克思主义信仰与宗教信仰等同起来，就会造成认识上的混乱与实践上的迷失。我们有必要从根本上理解马克思主义信仰与宗教信仰的差别，并在此基础上作出正确的信仰选择。

马克思主义信仰与宗教信仰的第一个根本性差异，在于二者源头的不同。马克思主义信仰与宗教信仰是在人类信仰发展史上不同时期所出现的截然不同的信仰形式。宗教信仰作为人类把握世界的精神方式之一，与人类的认识局限有着密不可分的关系。在人类社会早期，由于生产力发展水平的低下以及科学技术的不够发达，人们对整个世界的认识能力十分有限，很多自然现象无法作出准确的把握和正

确的理解。为了解释这些现象和进行自我安慰，人们就开始自觉不自觉地运用想象的力量，幻想在自身之外存在着一些强大的“神灵”，主宰和操控万事万物乃至人们的命运，原始的宗教信仰由此产生。而进入阶级社会之后，在统治阶级的引导下，部分民众由于饱受压迫而又无力摆脱悲惨境遇，转向宗教寻求精神寄托。此时，宗教成为统治阶级进行统治的工具和手段。进入到现代社会，虽然宗教的神秘面纱随着现代科学的发展被揭开，但是由于人们长期将宗教与信仰等同起来的惯性，许多人仍愿意将自身对于某种意向的追求放置在宗教的荫庇之下。

与宗教信仰相反，马克思主义信仰诞生的源头不是认识的局限与统治阶级的压迫，而是人们对于科学的追求与解放的向往。一方面，马克思主义来源于科学而不是愚昧。伴随着人类认识水平的提高和近代科技的迅猛发展，人类的信仰得以进一步升华，以宗教信仰为代表的有神论信仰逐渐失去了在社会精神领域中的主导地位，马克思主义信仰等一批无神论信仰则发展起来。人们不再将自身命运寄托于超自然的力量，而是选择在现实社会中掌握自己的命运。在近现代信仰世俗化的进程中，马克思主义信仰又以其突出的科学性与革命性在众多无神论信仰中脱颖而出，成为真正影响世界的信仰。马克思主义信仰源于马克思主义者对社会理性而科学的考察，是建立在社会实践中而又服务于社会实践的信仰系统。它鼓励人们发挥主观能动性去认识世界、改造世界，肯定人民群众在社会历史中的主体作用。它以实践为基础，并不回避实践中出现的新问题与新情况，因而成为永葆生命力的科学信仰。另一方面，马克思主义为解放而生而不是为禁锢而生。宗教总是试图在符合自身利益的范围内解释世界，因而无论宗教的教义如何“开明”，也总是将人们的思想限定在宗教的视野之内，损伤着人们思维与实践的可能性。而马克思主义则从一开始便是了解放人、鼓舞人们追求思想上的自由。它的产生和发展体现了人类信仰在世俗化过程中的进化和进步，表现为人类信仰冲破宗教幻想的樊篱，向信仰现实化和科学化方向迈进的过程。正如马克思在《哥达纲领批判》中所指出的：“资产阶级的‘信仰自由’不过是容忍各种各样的宗教信仰自由而已，而工人党却力求把信仰从宗教的妖术中解放出来。”马克思主义信仰的诞生将人们从非科学的信仰中解放出来，打破了宗教禁锢人思想的枷锁，解决了人类信仰史上的最大困惑，并作为人类的最高信仰指导着人们的生活，推动着人类的进步。

马克思主义信仰与宗教信仰的第二个根本性差异，在于二者导向结果的不同。由于宗教信仰的对象是虚无缥缈的“神灵”，追求的都是一种超越现实世界的虚构幻想，因此不管信仰者多么虔诚，付出多大的代价(哪怕是宝贵的生命)，其信仰的结果都是永远无法实现的。就好比无论多么虔诚的宗教徒，都不能真正实现“得道成仙”“长生不老”一样。而马克思主

义信仰的结果则是一种现实的、可以实现的“客观存在”。作为马克思主义信仰中最具意义的终极价值部分，共产主义不是虚幻的“乌托邦”或臆造的“空中楼阁”。它作为一种理想的社会制度和现实的社会运动，有着现实的依据，其确立的内在依据在于人类社会发展的本质规律。随着时间的推移，社会的发展，随着人类认识世界、改造世界能力的提高，人们终将触碰到这个“必然王国”，实现由可能性向现实性的转换。而且，当今中国特色社会主义的蓬勃发展，也为马克思主义所揭示的共产主义必然王国提供了现实的、可以明证的注脚。

共产党员信仰宗教，就是背叛马克思主义信仰，就是在削弱党的精神力量。这不仅仅是个人问题，更是事关党的命运以及党领导下的社会主义事业运的重大问题，一经发现必须严肃处理

信仰问题是一个严肃、认真的问题。对于个人来说，正确的信仰是人生重要的精神支柱，它帮助人们作出正确的价值判断，确立合理的行为准则，进而优化人的实践选择甚至人生轨迹。对于社会来说，正确的信仰导向塑造着社会的道德准则，明确着“对与错”、“道德与不道德”等界限，有利于社会的正向运行，是社会稳定与发展不可或缺的精神力量。当前，我们讨论信仰问题可以从两个路向展开：一是从信仰主体的角度出发，不同的信仰主体对于信仰应有不同的要求；二是从信仰客体的角度出发，对待不同的信仰客体应当有不同的态度。

从信仰主体出发，不同主体应有不同的信仰要求。我国奉行宗教信仰自由政策，保护人民群众的合法信仰，但这并不意味着允许共产党员信仰宗教。习近平总书记在全国宗教工作会议上明确表示：“共产党员要做坚定的马克思主义无神论者，严守党章规定，坚定理想信念，牢记党的宗旨，绝不能在宗教中寻找自己的价值和信念。”党的十八届六中全会审议通过的《关于新形势下党内政治生活的若干准则》中也明确规定：“党员不准搞封建迷信，不准信仰宗教，不准参与邪教，不准纵容和支持宗教极端势力、民族分裂势力、暴力恐怖势力及其活动。”然而，现实中，确有一些共产党员，会上、台下强调自身的马克思主义信仰，会下、台下主动或被动地进行宗教活动，甚至以宗教信仰自由政策为自己的行为开脱。从根本上说，这些党员违背了党性原则。一个人，从决定加入中国共产党开始，就已经作出了信仰的选择，那就是马克思主义信仰。马克思主义信仰是支撑党不断克服困难，取得伟大成就的精神力量。共产党员信仰宗教，就是背叛马克思主义信仰，就是在削弱党的精神力量，这不仅仅是党员个人的问题，更是事关党的命运以及党领导下的社会主义事业命运的重大问题。党员信仰宗教，就是在思想上主动与党分道扬镳，这是非常恶劣的行为，一经发现必须进行严肃处理。

“莱西会议”告诉我们什么

□ 张书林

其次，建立村党组织领导主导下的村务联席会议制度。村党组织作为村里各项工作的领导核心，要对村里的经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态建设等所有村务“一把抓”，在村里重大事务上把方向、作决策、管大局、保落实。这种“一把抓”并不是独断专行，而是要建立村党组织领导主导下的，村里各种组织、村民代表或全体村民参加的村务联席会议制度，通过大力实施乡村协商民主，实现村务共商共办。最后，乡村新型经济组织、社会组织的产生组建，要被置于村党组织的领导之下。随着农业农村改革向纵深推进，乡村正在并将继续产生许多新型经济组织、社会组织及其它组织。这些新产生组建的乡村组织，从它们诞生伊始，村党组织就要从政治上、政策上对它们进行领导和把关，将它们置于村党组织的有效掌控之下。

要着力选优配强村党组织书记。莱西会议通过的《全国村级组织建设工作座谈会纪要》，特别强调合格优秀的村党组织书记要具备三个基本条件：一是德，就是要“有理想，执行党的路线、方针、政策坚决、认真”；二是廉，就是要“廉洁奉公，不谋私利，不怕吃亏，有献身精神”；三是才，就是要“能带领群众勤劳致富，共同富裕，有干劲和真本事”。推进乡村组织振兴，同样离不开大量合格优秀的村党组织书记，即总书记要求的，必须“培养千千万万名优秀的农村基层党组织书记”。

新时代如何选优配强村党组织书记？笔者看来，有三种方式。输血型选配。即借助外来组织力量，人才力量的输入，如选派“第一书记”、大学生村官、城市机关或企业退休老同志到村里任职，机关企事业单位优秀党员干部到村任职，组织上临时选配等。在市场经济发展，快速城市化的过程中，不少村庄在富力强的党员、人才到城里务工经商了，乡村组织资源、人才

资源严重匮乏的问题凸显。在此情势下，村党组织书记的选配可以采用输血型选配来“救急”，待到其自身造血功能恢复以后，再转到造血的轨道上去。造血型选配。外部输血只是权宜之计，不是长久之策。村党组织书记选配，最终还是要靠村党组织造血功能的强化。当下一个比较重要的举措是实施“四个培养”工程，即在农村基层领导班子和干部队伍建设中，坚持把党员培养成为致富能手，把致富能手培养成为党员，把党员致富能手培养成为村干部，把优秀致富能手村干部培养成为村党组织书记”。活血型选配。即通过一系列激励、竞争措施的运用，把现任村党组织书记、村党组织领导班子、村党员的积极性、主动性、创造性激发出来。具体来说：一是实行村党组织书记产生的“两推一选”，“公推直选”，以扩大村党组织书记选举的竞争性，保证选举产生的村党组织书记得到党员、群众的“双公认”；二是落实“一定三有”激励制度，提高农村基层干部特别是村党组织书记的待遇，以经济待遇、政治待遇、荣誉待遇的配套兑现来激发活力。“一一定”，即为农村干部定权责立规范，“三有三有”，即切实保证农村干部收入有保障、干事有希望、退后有所养。

要着力推进村党组织的标准化和规范化建设。乡村组织振兴，最关键的是村党组织自身的振兴。村党组织要真正发挥领导核心作用，首先要自身建设好，不仅过得去、过得关，更要过得硬。

村党组织有三种类型：村党支部、村党总支、村基层党委。村党支部是村党组织中的最小单位，也是最基础的单位。莱西会议召开时，农村基层党组织的主流形态是村党支部。莱西会议从抓好党支部自身的思想、组织和作风建设，抓好党支部对党员的教育管理，抓好党支



“莱西会议”是农村基层党组织建设史上一次里程碑意义的会议，对我们当下推进乡村组织振兴和基层党建工具有重要启示意义。

1990年8月5日-10日，中央组织部、中央政策研究室、民政部、共青团中央、全国妇联在山东青岛莱西市(1990年12月18日莱西县撤销，设立莱西市)联合召开了全国村级组织建设工作座谈会，简称“莱西会议”。莱西会议及其通过的《全国村级组织建设工作座谈会纪要》，确立了“进一步加强以党支部为核心的村级组织建设”的工作任务与目标，重申和强化了村党组织的领导权，对农村经济建设、基层政权建设、乡村组织建设等都产生了极为重大而深远的影响，是农村基层党组织建设史上一次里程碑意义的会议，对我们当下推进乡村组织振兴和基层党建工具有重要启示意义。

要着力探索村党组织领导核心作用的实现机制。莱西会议确立形成的“以党支部为核心的村级组织建设”格局，涵盖了两个层面的要义：一是村党组织要在农村各种组织中发挥领导核心作用；二是村党组织要在农村各项工作中发挥领导核心作用。由莱西会议发出，我们要着力探索乡村组织振兴语境下村党组织领导核心作用的实现机制，即坚持以十九大报告提出的“要以提升组织力为重点，突出政治功能”为方向，努力将农村党组织建设成为“宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒”。

首先，形成村党组织“总揽全局、协调各方”的领导格局。村党组织作为村里各种组织、各项工作的领导核心，要定期听取村里各种组织的工作报告，检查督促它们的工作开展情况，领导和指导村里各种组织的规范化运作。