

深改小组4份文件聚焦生态建设 透露哪些新信号?



中央全面深化改革领导小组第十四次会议日前审议通过了《环境保护督察方案(试行)》《生态环境监测网络建设方案》《关于开展领导干部自然资源资产离任审计的试点方案》《党政领导干部生态环境损害责任追究办法(试行)》等文件,引起社会的广泛关注和热烈讨论。

有干部和专家表示,4份文件从不同的层面规定了生态建设的新动向,创造性地提出“党政同责”、领导干部自然资源资产离任审计、损害生态环境终身追责等,表明了中央在加强生态建设方面的决心和信心,释放出明确的政策信号和制度导向。

4份文件“高规格”聚焦环保问题

“生态建设”成为日前召开的中央全面深化改革领导小组第十四次会议的重要议题。会议强调,深化生态文明体制改革,关键是要发挥制度的引导、规制、激励、约束等功能,规范各类开发、利用、保护行为,让保护者受益、让损害者受罚。

“此次中央深改组审议通过的5个文件中,有4个涉及环保。其中《环境保护督察方案(试行)》聚焦环保督察工作机制,《生态环境监测网络建设方案》为环境保护提供科学依据,《关于开展领导干部自然资源资产离任审计的试点方案》和

《党政领导干部生态环境损害责任追究办法(试行)》抓住领导干部这个关键环节,这意味着中央在真正落实生态文明建设融入“五位一体”中,环保监管体制改革的大幕正式拉开。”国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长常纪文说。

在国家行政学院教授汪玉凯看来,中央深改组“高规格”聚焦环保问题,“高密度”出台政策文件,表明中央在加强生态建设方面强烈的决心和信心,尤其是抓住“关键环节”“关键人”的政策出台,非常耐人寻味。“这次会议释放出的信号,首先是要重视生态环境;其次

是把生态绩效考核纳入干部考核管理体系中去,并且逐渐健全为制度化安排。今后将通过终身追责的办法惩处损害生态环境的干部,威慑力不言而喻。”汪玉凯说。

中央党校教授蔡志强表示,深改小组第十四次会议完整地提出了对生态文明考核评价体制,更给出了目标路径和具体的执行方法,完善了顶层设计。“尤其是未来对于领导干部‘生态文明’层面的考核,会逐步形成一个综合的评价体系,理念更清晰,导向更明确,制度更完善,程序更规范,操作性也会更强。”

3个变化,生态文明建设“步履”更加清晰

伴随着相关文件出台,一系列前所未行的制度设计和政策做法落地,带来环境保护监管体制新变化。专家表示,从此次深改小组会议可以看到,加强督查完善考核,抓关键环节关键人物成为以后工作重点。

——环境保护“党政同责”在国家层面首次明确提出。

在以往,由于环保问题对政府部门进行追责的案例并不鲜见。比如在腾格里沙漠腹地排放污水案中,国家和甘肃有关部门经调查认定,武威市委、市政府负主要领导责任,凉州区委、区政府负主要领导责任,甘肃省委环保厅负重要监管责任,武威市环保局负主要监管责任,凉州区环保局负直接监管责任,有关部门对14名国家机关工作人员依法依纪追责。

常纪文表示,以前地方如果发生了环境事故一般会追究政府的责任,而因没有明确的党内法规和国家法规规定党委在环境保护方面的具体职责,因此党委的环保责任被虚化了,严重情况下也只承担领导责任。这次在环境保护方面提“党政同责”,在国家层面还是第一次,抓住了环境治理问题的“牛鼻子”。

——明确干部责任:自然资源资产离任审计,损害生态环境终身追责

党的十八大以来,关于领导干部自然资源资产离任审计的说法屡屡出现。《中共中央关于全面深化改革

革若干重大问题的决定》提出,对领导干部实行自然资源资产离任审计,建立生态环境损害责任终身追究制;去年7月中组部等7部门联合印发了《党政主要领导干部和国有企事业单位领导人员经济责任审计规定实施细则》,提出对自然资源资产管理进行监督;审计署2015年重点审计项目中,也包括了自然资源资产离任审计试点等内容。

在地方上,试点和探索一直在进行。记者初步统计,目前已经有内蒙古、湖南、陕西、湖北、四川、广东、福建、山东、云南、江苏等10个省份进行了探索试点。对审计时发现问题,各地都有对领导干部的问责措施,比如云南昆明东川区明确规定,审计结果报告将提交组织部,作为领导干部业绩考核和任用的主要依据,存入领导干部个人档案。

天津市环保局原总工程师、天津市环保局参事包景岭说,以往离任审计集中于经济审计,很少涉及自然资源资产审计的内容,这次更为明确提出领导干部自然资源资产离任审计试点,是落实党的十八大以来有关决定的具体举措。“今后对领导干部的离任自然资源资产审计写入审计部门的工作职责中,将形成自上而下的压力,督促各级干部重视生态文明建设。”

深改小组会议同时强调,生态环境保护要坚持依法依规、客观公正、科学认定、权责一致、终身追究的原则,明确各级领导干部责任

追究情形。对造成生态环境损害负有责任的领导干部,不论是否已调离、提拔或者退休,都必须严肃追责。

汪玉凯说,中央此举是针对具体现实问题做出的决定。近年来在一些地方个别干部为搞政绩搞形象,不顾生态环境,片面追求GDP数字增长,将资源环境“吃干榨净”后一走了之,这已经有不少惨痛教训了。强调环境问题终身追责,能促进领导干部真正负起责任。

——从“督企”到“督政”转变。

深改小组会议指出,建立环保督察工作机制是建设生态文明的重要抓手。2014年底,环保部明确提出环境监管执法从单纯的监督企业转向监督企业和监督政府并重。此后,一系列密集的督查、约谈等实践,推动环境监管实现了从“督企”向“督政”与“督企”并重的转变。

据了解,“督政”是环保部门依法对下级人民政府及其相关部门履行环境保护职责情况开展监督检查,提出处理意见和建议,并督促整改落实。对综合督查发现而迟迟没有解决的问题,通过公开约谈、挂牌督办、区域限批等手段进行处理。环保部部长陈吉宁在今年全国“两会”上表示,2015年要在推动地方政府责任落实方面下大力气,对30%以上的市级政府开展督查,强化地方责任,解决地方政府在环保方面的“不作为”。

“上下贯通”,确保政策落地促进社会监督公众参与

“深改小组通过的上述4份文件,完善了顶层设计,确立了一系列原则和制度安排,需要职能部门的落实,更需要领导干部的创造性实践。”蔡志强等专家建议,中央有所呼,地方和各部门有所应。要确保相关方案与办法尽快落地见成效,同时完善自上而下的压力系统和自下而上的监督过程,确保生态文明发展观念成为领导干部“紧绷的弦”。

“首先,相关部门需要尽快出台实施细则,比如说离任自然资源资产如何审计,审计哪些内容;追究责任也要细化,解决好落实相关规定‘最后一公里’问题。”汪玉凯说。

包景岭等认为,对干部进行自然资源资产离任审计、实施损害生态环境终身追责等做法,明确了生态建设的“底线”,完善了“自上而下”的监督考核,与此同时还应该

畅通“自下而上”的渠道,推进公众参与和社会监督,促进生态建设顺畅进行。

常纪文表示,在考核、追责等“末端”手段之外,还要加大公众参与和社会监督等“源头”规范,从地方科学决策,社会公众参与决策着手,畅通专家、媒体、公众等对环境保护进行监督评估,让追求更好的生态环境写入每位领导干部的政绩中。 据新华社



据新华社发 赵乃育作

相关评论

终身追责需要配套制度

□何勇海

生态严重破坏终身追责的说法,公众并不陌生。2013年5月24日,中共中央政治局就大力推进生态文明建设进行第六次集体学习时,习近平总书记就指出,要建立责任追究制度,对那些不顾生态环境盲目决策、造成严重后果的人,必须追究其责任,而且应该终身追究。此后一些地方将之写进地方政策。此番,中共中央、国务院终于将之写进推动我国生态文明建设的纲领性文件,显然是个可喜的进步。但如何让破坏生态终身追责落地,却面临着不少现实阻力。

首先,生态破坏到什么程度才叫严重?这到底有没有可以评判的依据?近年来,生态环境保护存在着官方立场与民间立场之争,官方立场与民间立场之间的感受差距悬殊。比如对于某些区域的环境污染、生态破坏,在绝大多数普通老百姓的切身感受里,已经可以堪称严重了。然而在官方那里,却可能被轻描淡写,似乎根本不值一提。比如有新闻报道称“企业排放污水把大片长江染白,而环保部门称污水达标”,生态破坏是否严重,到底由谁说了算?

其次,生态严重破坏的责任真能分得清吗?因短期政绩需要,很多领导干部为任一方,要“金山”不要“青山”,违背科学发展要求盲目决策,导致生态环境问题多发。这些问题的潜伏期隐蔽而漫长,在领导干部离任多年后才可能显现,能否找到追责之所在,然后有责可追?尽管规定要求对决策

人记录在案,但谁又会甘冒未来被终身追责的风险任由记录?大多要将个人决策进行“乔装打扮”,炮制成“集体决策”或“上级指示”等,能奈他何?换了多任领导,多任甚至对前任、前几任决策进行了重大变更,生态严重破坏的账到底算在谁头上?

此外,生态严重破坏,谁又能对领导干部予以监管和追责呢?环保执法部门本对环境保护承担监管责任,然而,环保执法长期偏软,像“小媳妇”一般在地方领导干部面前直不起腰来。虽然新《环保法》赋予环保执法部门足够的权力,甚至可以追究地方行政单位责任,乃至让地方单位的领导引咎辞职,但敢不敢“亮剑”,会不会较真,甚至会不会与行政单位沆瀣一气,颇让人不放心,除非在日后,拉出几个严重破坏生态的典型出来让公众瞧瞧。

故而,要让生态严重破坏终身追责落到实处,还需要出台刚性、具体、可操作性强的配套制度。比如,生态破坏到什么程度才叫严重—事实上,生态破坏不必非要达到严重程度才追责,只要对生态环境有损害就可追责,损害越大追责力度应越大。又如,一人或多人乃至集体决策造成生态破坏,如何区别追责,是否要让“一把手”负总责?还要建立环保部门和公安、司法机关联动机制,完善信息公开、公众监督制度,畅通环境公益诉讼渠道,形成一股保障生态严重破坏终身追责落地的合力。

本栏目由 **美视眼镜** 独家赞助
 MAYIS 百年美视 源于专业
 地址: 中心广场向西200米商百楼下
 电话: 2285616