纪委书记(纪检组长)访谈录

纪律建设没有完成时只有进行时

——访湖南省岳阳市环保局纪检组长周兴

◆本报记者刘蔚

记者:您认为当前环保队伍在守纪方面做得如何?大多数能被管住吗?有没有不守纪律的现象?

周兴:岳阳环保队伍整体是健康的,在守纪方面没有发生大的问题,主要表现在:守纪意识明显增强,工作作风大有转变,服务效能大步提高,规章制度大为完善,违纪行为明显减少。我认为,思路决定出路,态度提升状态。事在人为,只要积极努力的工作加上有效的监督,是能够管住的。

一个单位的纪律作风建设从来不会一蹴而就,没有完成时,只有进行时。近年来虽然我们按照上级指示要求做了大量有益的探索,开展了一些卓有成效的工作,一些明显的影响较大的突出问题得到了遏制,但一些顽固性、诱惑性大的问题仍然不同程度存在,比如环保工作人员不作为、慢作为、乱作为问题,权力寻租问题,职务犯罪问题,利用红顶中介谋利问题,职外兼职问题等。

记者:针对纪律建设,岳阳环保系统开展了哪些工作?哪些工作取得了很好的效果?

周兴:针对纪律建设,我们所做的工作很多,从方法上讲有4方面:抓早抓小不敷衍、抓常抓长不懈怠、抓深抓细不落空、抓严抓实不放过。

具体来说主要有3个方面:一是廉政教育。开展了"三严三实"专题教育、领导干部"清正在心"系列教育、"忠诚、干净、担当"主题教育活动,另外定期举办道德讲堂。岳阳市环保局道德讲堂从2012年开始举办,是全市第一批道德讲堂示范点,至今已经举办4年,平均每年举办6期,每两个月1期。

二是预防腐败。主要开展了制度廉洁性评估、廉政风险防控、领导干部廉政谈心谈话、因私出国(境)证件集中保管、婚丧喜庆事宜审批备案等工作。

三是监督执纪问责。以中央"八项规定"和省市"双九条"规定为抓手,驰而不息纠"四风"。针对节假日开展纠"四风"专项督查,对发现的问题及时通报和处理。针对环保系统突出问题,及时下发监察建议。

效果较好的工作主要有:明察暗访,通报曝光,定期督查,下达监察建议,善意提醒,诫勉谈话,限期纠正,跟踪问效。今年开展明察暗访多达30余次,通报曝光50余人,节假日专项督查6次、每月例行督查两次、配合上级督查组督查3次,诫勉谈话两人,辞退1人,开除公职1人。

记者:对照"三严三实"要求来看,岳阳环保队伍还存在哪些问题?

周兴:差距主要表现在:一是讲纪律、守规矩的思想意识还树得不够牢,自觉遵守法律、坚守纪律、严格自律的风气还没有完全形成。二是职务清单、权力清单、责任清单的边界还不够明晰,推诿扯皮的现象时有发生。三是一岗双责、首问负责、有过问责、失职追责等制度还流于形式。

要打造符合"三严三实"要求的环保队伍,一要增强践行"三严三实"的自觉性。修身用权律己,必须严字当头,实在其中;谋事创业做人,必须实字引领,严作保障。二要争做践行"三严三实"的表率。要把维护人民的利益作为一切工作的出发点和落脚点。三要以"三严三实"为尺子践行"三老实"。当前环境保护系统各种矛盾、困难集中,环保事业需要一大批能够说老实话、办老实事的老实人。四要内筑高墙,外树形象。以习近平总书记的系列讲话精神为指导,切实把守纪律讲规矩摆在更加重要的位置。五要踏石留印,抓铁有痕。大力整治"四风"问题,治理违规违纪问题。六要问题牵引,对症下药。重点解决不重学习、精神懈怠、敷衍塞责、律己不严等问题。

记者:中央最近发布了廉洁自律准则和纪律处分条例,怎样推动落实?

周兴:廉洁自律准则和纪律处分条例的颁布实施,是党内政治生活中的一件大事,是党中央在新的历史条件下从严治党、加强党风廉政建设和党的纪律建设的重大举措。

一是端正思想认识。绝不能把这件事看成仅仅是纪检监察部门的事情,要看到这是全党的共同任务。二是抓好宣传教育。采取多种方式组织党员和党员领导干部学习,使广大干部职工能内化于心、外化于行。三是抓好贯彻执行。切实抓好检查,加强监督。四是环保干部带头学习。自觉践行准则中的"四个必须"、"八项规范"以及"四个坚持"和"四个自觉",对条例规定的"六大纪律"各项规定牢记于心。五是在结合上做文章。把条令、准则的学习与中央"八项规定"的学习、与转变纪律作风、与环保实际工作、与"三严三实"学习教育紧密结合起来,一并抓好学习贯彻。

党风廉政建设 专栏 第99期

党风廉政建设大家谈

抓早抓小是对干部最大的爱护

◆肖拥军

"抓早抓小"是指纪检监察机关对党员干部轻微违纪违规行为或苗头性、倾向性的问题及时加以制止,做到早发现、早提醒、早纠正,体现"治病救人、小惩大诫"的良医治未病理念。

无数案例表明,贪官不可能一夜之间就成为贪官。在其蜕化变质过程中,往往是从破坏规矩、违反纪律开始,如果发现后及时加以制止,提个醒,扯扯袖,甚至大喝一声让其幡然醒悟,或许可以让其免于身陷囹圄。

贪官之所以成为贪官,从小贪沦为大贪、巨贪,自身人生观、世界观发生扭曲进而放纵自己的贪欲是主要原因,但组织上或领导干部对其发生小问题时缺乏必要的提醒,也是一个不可忽视的因素。在一些组织和领导看来,个别干部出现这样或那样的小问题实属难免,如果及时向他们提出来,显得有点小题大作,做些教育批评,便意味着得罪人。于是,在"种刺莫如种花"的经验里,大家便只好罢手。殊不知,因为不想得罪人,于是便眼睁睁地看着这些人滑向腐败的深渊。就此而论,这不就是对他们最大的不负责任吗?

真正关心爱护同志,并非取决于在他们处于顺境、取得成绩的时候往这些同志脸上贴多少金、给予多少赞美,而是要在这些同志遇到挫折、碰到困难尤其是犯了错误的时候,给予他们真诚的教育和帮助。或许有些人一时接受不了,颇为反感甚至闹对立情绪,但随着时间的推移他们定然能体会组织和领导的良苦用心,从而发自内心地感谢,做到自重自省自警自励。

各级党委和纪委抓早抓小,发现领导干部苗头性问题及时了解核实、诫勉谈话固然重要,作为身边的同事也要借助发现违纪苗头较早的优势,从教育改正、挽救帮助的目的出发,及时扯袖提醒。要知道,这不仅是在提醒别人也是在提醒自己,不仅是在正人更是在正己。

当前,应尽快建立健全反腐倡廉抓早抓小机制,做到抓大不放小,防止小问题演变成大问题。对轻微违纪违法行为,要形成露头就打的高压态势,发现一起就严肃查处一起,把问题遏制在初起之时,真正发挥执纪监督问责的职能,起到保护干部的积极作用。

作者单位:湖北省环保厅

巴中学习廉洁准则和处分条例

本报讯 四川省巴中市环保局党组近日召开中心组(扩大)学习会,专题学习《中国共产党廉洁自律准则》和《中国共产党纪律处分条例》。

会议要求,全市环保系统党员干部特别是党员领导干部,一定要充分认识两部党内法规对规范党员干部行为、匡正廉洁从政道义的重大现实意义,务必铭记在心、牢牢恪守。

一要认真学习贯彻。党员干部要带头学、认真学、深入学,科室(单位)要安排时间专门学,真正掌握精神实质、领会核心要义、指导思想行为。

二要落实责任。各党支部要把学习贯彻两部党内法规作为"三严三实"专题教育的重要内容,纳入年度党建考核和党风廉政建设述职重要内容;党组织主要负责人要切实履行"第一责任人"职责,真正把思想和行动统一到中央决策部署上来,抓早抓小、抓细抓实,教育引导全体党员干部遵守党的政治纪律和政治规矩,守住廉洁从政底线,营造风清气正的政治环境。

三要坚持问题导向,对照两部党内法规,带着"该做什么、做了什么、做得怎么样"3个问题,督促查找自身不足,整改存在的问题,确保党章、党规、党纪规定要求落到实处。四要打造重品行、守纪律、敢担当、有作为的环保干部队伍。以建设机关文化、法治文化、廉政文化为切入,积极营造想干事、能干事、干成事、不出事的浓厚氛围,引导全市环保系统干部职工以实实在在的工作作风、激情饱满的工作状态投入到工作中去。各分管领导要以学习为契机,组织分管科室(单位)研究落实当前工作,确保完成年度及"十二五"各项目标任务。

朱绍元

阜宁强化廉政警示教育

本报讯 江苏省阜宁县环保局认真学习贯彻习近平总书记有关反腐倡廉一系列重要讲话精神,结合本单位实际,开展了以"严己宽民实干"为主题的党风廉政建设警示教育活动。

日前,环保局组织党员干部前往盐城市党风廉政教育中心开展教育活动,参观市尚德昭廉教育馆,并观看警示教育片。盐城市尚德昭廉教育馆作为开展廉政教育的重要平台,以直观、生动、现代的教育手段,展现了勤廉兼优的先进模范、触目惊心的腐败案例,成为广大党员干部接受廉政教育、加强党性锻炼的新阵地。

环保局工作人员认真参观尚德昭廉教育馆各个展区并仔细聆听了相关情况介绍后深有感触,纷纷表示要以此活动为契机,自觉接受正面典型和反面案例廉政教育。结合"三严三实"和"严己宽民实干"专题教育活动,将教育成效体现于党风廉政建设与环保工作各个环节,进一步增强从严治党的责任感、紧迫感和使命感,提高勤政廉政的主动性和自觉性,争做党风廉政建设的积极带头人、忠实执行者,营造环保系统风清气正的良好环境。

梁江涛 王贞 钱思晨

探索与思考

编制流域应急预案应把握关键环节

◆朱建军

随着我国经济的快速发展,依河而建的涉水企业逐渐增多,各种污染物持续排放河道,致使流域突发环境污染事件频发。

为有效遏制流域突发环境污染事件,辖区流域突发环境污染事件应急预案应运而生。笔者在工作中发现,各地应急预案版本可谓五花八门,一些预案不具备实用性和可操作性。预案编制的目的是全面分析导致事件发生的各种风险,从而制定各项防范措施,预防和减少事件的发生,一旦发生便得到快速有效处置,把事件影响和损害降到最低。笔者认为,编制预案应重点把握好以下几个主要环节。

一是全面分析本辖区流域面临的各种风险。首先,熟悉河流基本情况和本辖区流域断面情况。包括河流发源、流域、流向、流速、水位、支流等自然属性和人为风险源及当前断面监测等客观情况。其次,按照固定源、流动源、面源、连接水体和其他风险等环境风险来源,厘清本流域涉及的污染来源,分门别类进行梳理、归纳,列出污染物来源和种类、数(质)量清单,全面分析辖区断面面临的风险,为风险防范和应急物资储备提供可靠依据。笔者认为,对这些污染来源统计要有限定,以主河道为基准向两岸延伸,要视情限定范围。因为一些河流比较复杂,主河道有支流,支流又分支流,从图上看去流域状态如同神经元分布,神经末梢布满了涉水企业。这些企业有的覆盖大半辖区,要彻底查清难度较大,甚至无法统计清楚。对于涉及以两岸为界的界河还要建立跨界联动机制,协商联动统计。针对辖区流域断面存在的各种风险,认真划分可能发生的事件类型、分析预测和查找可能导致事件发生的诱因,结合当地实际建立风险防范机制,制定各类有效的防范措施。

二是建立完善的预警体系。包括监测预警、生物毒性预警、环境监管预警和跨界预警。充分利用国家、省、市各级环境监测网络资源,建立流域监测预警系统。监测网络包括自动监测和监督性监测。要结合流域实际在河流交叉口、支流出入口、重点污染企业排放口、跨河桥梁两侧、运输石化及化工产品的管线水域等建立自动监测和监督性监测点。选择主河道风险较大水域安装在线生物毒性预警监控设备,或利用敏感指示生物实现生物预警,全面监控有毒有害物质的变化。建立定期和不定期巡查制度,利用环境投诉电话、网络举报等加强日常监管。流域断面涉及跨界的要建立跨界预警信息交流平台,保持通信畅通。

三是建立应急联动机制。包括部门联动机制和跨界联动机制。政府要组织建立由环保、水利、卫生、安监、公安等多部门组成的部门联动机制。建立信息交流平台,定期召开联席会议,确定联防联控工作重点。通过定期会晤、联合执法、安监移送、联合演练等形式,将联动机制落到实处。对发生跨界的重大污染,政府要建立跨界联动机制,通过信息与资源共享、定期会晤、联合执法、联合监测、联合处置、联合发布信息、联合演练等多种形式,共同维护流域安全。

四是科学制定应急处置措施。首先,建立健全组织机构,结合当地政府运行实际明确部门职责分工,根据事件划分级别制定相应应急措施和流程,明确预案启动条件、信息报告、先期处置、信息发布、应急终止等程序和措施。对污染严重,需要分流、截流的断面要根据流域勘察实际,听取水利部门意见选择能分流、适合截流的恰当位置。施工部门要根据作业要求先制定工作方案再进行作业。其次,确保后期处置有序。后期处置包括善后处置、调查与评估、恢复原状、跨界交流等,涉及单位面广、时间长,要明确单位职责、要求和责任人,确保事事有人管,件件有回音,做到全部工作有序开展。最后,要确保附件齐全。包括河流流域图、流域分流截流示意图、污染源分布图、应急物资储备清单、应急设施装备清单、流域排污企业及污染物种类数(质)量清单、应急人员联络表及主要成员单位的子预案等。

另外,期待国家有关部门尽快出台《流域突发环境污染事件应急预案》编制指南,统一规范预案编制,确立评审标准,避免编制、评定各行其是。

作者单位:河北省廊坊市环保局

国合会课题报告解读

环境政策制定要更科学化

◆本报记者刘晓星

党的十八届五中全会独立成章论述绿色发展,再一次传递出中国共产党致力于破解经济发展与环境保护矛盾的鲜明态度和坚定决心。在经济新常态下,通过透支资源、生态和环境红利获得经济增长的方式已经无法持续,绿色转型是中国在解决环境问题的同时促进经济增长的必然选择。绿色转型需要系统性、前瞻性的国家治理体系重构和治理能力提升。

中国环境与发展国际合作委员会(以下简称"国合会")设立"国家绿色转型治理能力研究"课题,集结中外领域的专家,提出了综合性框架来满足未来15年内(至2030年)中国绿色转型的治理能力需求。

绿色转型是对传统的发展思路的转变,实施绿色转型需要提升国家科学民主地制定政策的能力,提升政府行政部门的政策执行能力及司法机关的司法能力,以保证政策制定和执行的科学有效性。

专业知识和信息化缺乏阻碍科学化决策

截至目前,我国已经形成了以基本国策为指导,依靠法律法规、标准以及行政命令来控制污染、保护环境的制度体系,形成了绿色转型的制度基础,但仍然不尽如人意。

在环境保护部环境经济与政策研究中心战略部主任、研究员俞海看来,当前的环境政策存在诸多问题:环境政策总体上滞后于国家环境与发展以及生态环境保护形势需要;环境政策设计和体系构成尚不完备;环境政策的执行和实施存在低效、失效甚至负效问题;环境经济政策未能充分发挥市场在环保领域资源配置的决定性作用。

"绿色转型的科学合理决策涉及大量的环境科学与工程、经济学、公共管理等非常复杂的专业化知识。中国绿色转型的立法及政策制定也必须以综合的科学分析为依据。"课题组中方组长、清华大学公共管理学院教授薛澜介绍说,课题组在研究中发现,正是由于专业知识和信息缺失阻碍了政策制定的科学化。

中国长期以来实行部门立法模式,在整个立法过程中,最初起草法律的是政府行政管理部门,而立法机构组成人员由于专业知识的缺乏,导致法律法规的科学性有待商榷。

虽然在目前的立法和决策制定过程中,科学家往往以个人的身份参与到一些咨询过程中,但并没有一个综合性的、负责任的专家委员会机制,无法在对相关重大决策和立法进行深入系统的分析后表达专业性并可问责的集体意见,导致立法成为政府部门利益的"传送带"而非综合科学决策的体现。

在采访中,业内专家表示,一方面,通过提高政策制定过程的透明度,以提升决策质量;另一方面,应通过立法保证法律、法规和政策制定过程中利益相关方的参与权利和途径。

中国法律法规中不缺少与多方参与有关的条款。然而,现有的一些法律法规条文规定都显得原则有余而细致不足,缺少保障多方主体参与制度建设和政策制定过程的具体条款。此外,过多地使用"应当"、"鼓励"等模糊性语言,削弱了相关法律条文的权威性和执行效率。

例如,建设项目公众参与由建设单位主导进行,所谓的论证会、听证会都是建设单位的关系人员或者支持者参加的,这些缺乏具体方法和程序的原则性规定使得其意义大打折扣。

如何切实改变部门主要政策和规划主要由部门自身设计与决定的做法,削弱部门利益的痕迹,避免与其他政策产生新的矛盾?课题组提出,各方参与立法过程的权利和途径应该制度化。同时,规范各类向政府提供决策支持的专业委员会的行为及专家的产生和退出机制。

制度内在张力制约着行政部门的能力发挥

自上世纪70年代以来,中国逐渐建立了自上而下的自然资源和生态环境保护管理机构,并经过多次调整形成了趋向于统一监管、分级负责、横向协调的自然资源和生态环境管理机构体系。

国家层面的53项主要生态环保职能有21项在环保部门,32项分散在除环保部门外的其他9个部门。在环保部门承担的21项主要职责中,近一半都与其他部门有交叉。

"中央和地方之间管理职责不清,中央政府环境管理缺位和越位的问题同时存在;部门之间和内部存在职能交叉,环保部门在环境问题上缺乏统一协调能力;环保部门制定、实施政策的法律与行政授权不足,限制了环境部门执行能力;环保部门在国家整体决策中的地位不高,缺乏将环境问题融入经济和社会决策之中的能力;基层环境管理能力薄弱、效率低,环境监管执法往往受到地方政府不适当的行政干预。"俞海说。

在环保部门内部,执法部门的责任与所拥有的资源不匹配,导致执法人员疲于奔波。例如,在很长一段时间内,国家和省一级环保部门与公安部门之间缺乏联动执法机制,两个职能部门容易出现配合上的真空地带。

再比如,地方公安交管部门往往以上级文件对配合机动车污染执法未明确为由推脱相应职能,而环保部门对机动车污染排放的路检没有独立的执法检查权,导致路检工作无法开展。

环保部门作为机动车污染防治的牵头责任单位,其责任与自身拥有的权限和资源不匹配,妨碍了工作的开展。相比于行政处罚手段,中国刑事法律很长一段时间内在环境保护方面所发挥的震慑作用还十分有限。尽管一些地方在公安机关内设了环境犯罪侦查机构,但受制于《刑事诉讼法》所规定的立案条件和标准,在涉嫌环境犯罪案件中缺乏实际可操作性,对涉嫌环境犯罪的侦破和立案造成了不利影响。

课题组在研究中提出,要想最大限度地降低政策性内耗,应该站在国家可持续发展的高度,对现有的部门政策、宏观经济政策和环境保护政策以及各部门内部的政策进行系统地评估和清理,有效发挥政策工具的组合作用和功能。

构建"上下互动"的治理模式

如何促进"自上而下"的管理模式向与"自下而上"相结合或"上下互动"的治理模式转变?课题组提出,打破现有部门分割、彼此独立的封闭式决策管理模式,其重点任务在于构建和完善3种机制:部门之间分工与合作机制、跨部门协调机制及环境与发展综合决策机制。

提升政府行政部门的环境政策执行能力的问题,必须建立高效的环境政策实施体系。俞海认为,一是改革环境管理体制,理顺各级各类环境行政主体之间的关系,明确区域环境督查机构和流域管理机构的职责定位,并将相应人员纳入公务员序列,严格实行持证上岗和资格管理;二是优化整合环境执法力量,有序推进独立、权威和有效的环境监管执法体系;三是明确环境行政执法的种类及其功能定位,完善相应执法程序和方式;四是健全环境行政执法和刑事司法衔接机制,完善移送、立案、侦查、起诉等程序;五是加强环境监察、环境监测和基层环保组织能力建设,加大人员、技术和设备投入;六是加强环境行政执法的信息化建设和信息共享。

课题组围绕提升政府行政部门的政策执行能力及司法机构的司法能力进行深入研究,提出应奠定绿色转型发展的法制基础;加强国家政策之间以及部门之间配套制度的相互协调;通过立法和行政体制改革实现政府部门在横向和纵向的权责合理划分以及部门权力、责任与能力的匹配;建立健全相关考核机制,在问责制度中以是否尽责为准绳。

在提升司法机构的环境司法能力方面,俞海认为,一是完善环境行政执法与司法间的衔接和协调。应对包括但不限于环境犯罪的事项制订统一的法律,主要规定行政执法机关向司法机关移送涉嫌犯罪案件的具体程序和移送案件的标准、不依法移送的责任等。二是降低环境案件立案门槛。环境污染受害者无论在资金、专业知识和信息占有、保留证据的意识和能力等多方面和排污者相比较,无疑处于弱势地位,有必要降低立案标准。三是推动环境损害评估鉴定机构的设立和管理,为环境司法实务提供有效和有力的证据。

维护新闻传播公信力
严防虚假新闻报道
虚假失实报道举报电话
010-67112039