

# 如何正确履职避免被问责?

## ——关于户县环保局班子集体被免职的思考

编者按

据媒体报道,2月8日晚,针对西安电视台《问政现场》曝光的户县11个环保问题和热线电话接听的5个问题,时任户县环保局局长的回答遭到质疑。2月10日,西安市环保局免去户县环保局领导班子成员职务,引发社会争议。如何才能尽职尽责?如何使问责更科学?本报今日刊登部分来稿,希望引发思考。



### 追责科学吗?

## 环保职责需要进一步细化

环保工作没做好,首先要看地方政府的领导责任是否落实,也要看其他部门的环保责任是否落实,这样才能把问责的板子打实。

◆李国军  
(辽宁省环保厅)

这次户县曝光的环境问题涉及政府多个层面、多个部门。环保工作没做好,不应仅盯着环保部门找问题,而应对照职责分工全面找,既要看地方政府的领导责任是否落实,也要看其他部门的环保责任是否落实,这样才能把问责的板子打实。只有打实了,问责的板子才能打到位,打出功力。

当前,生态环境保护进入攻坚克难的关键阶段,需要各级撸起袖子加油干,重点解决好3个问题。

首先,要牢固树立绿色发展理念,并转化为地方政府抓经济社会发展的自觉行动。地方党政机关要站在全局的高度,认识生态文明建设和环境保护的重大意义。在决策部署地区经济社会发展时,把经济发展与生态环境统筹考虑。发展经济要优先保护生态环境,同时要重点解决突出的生态环境问题。要坚持底线思维,把环境保护作为开展工作的前提、推进工作的底线,任何时候都不要触碰,过线了就要受惩罚。

其次,尽快推动主体责任细化具体化。现有的法律法规对统管部门与分管部门之间的关系以及职责权限的划分还不够详尽,部分职责界定不清晰、不明

确,在实际工作中容易出现职能交叉和空白。各地重点应在现有法律法规的基础上,把责任主体的环保职责进一步细化具体化,确保可操作性。当前,应结合各地生态环境风险防控、重大环境问题具体处理、日常督查检查落实及工作开展和责任落实情况掌握等方面,细化责任归属,对责任主体的责任进行进一步的充实完善。只有这样,才能把工作落到实处,责任压到实处,出了问题板子也能打到实处。

第三,要彻底纠正“环境保护的事就是环保部门的事”的片面认识。履行环境保护职责,地方政府是责任主体,环保部门负责统一监管,具体落实上由有关部门分工负责,职责划分非常明确清晰。保护环境并不是环保部门一家之事,只有在地方各级党委政府的带动下,相关部门齐抓共管,形成合力,才能共同推动环境保护事业健康发展。当前,各级政府要加大向公众宣传的同时,重点在具体的工作中,严格按职责分工来部署推进。环保部门要履行好统一监管职责,发挥好地方党委、政府参谋助手的作用,对于自身职责范围内的的工作要积极主动推进,尽心尽力干好。对于反映到环保部门、需要政府或者其他部门处理解决的难点问题,要及时向政府汇报,向有关部门反馈,共同解决好。

## 坚守责任担当

抓好职责范围内的责任落实,关键时刻环保部门同样可以免责。

◆赵建峰  
(江苏南通环保局)

环保事业需要环保人履职尽责,对于不作为、乱作为的少数环保人,必须问责追究。不管外界评论如何,西安市环保局的举措至少让新上任的户县环保局领导班子,一上任就查摆整治了不少环境问题,也在全国环保系统引起了不小的震动。

同时,我们更应该思考,为什么会户县出现的情况?需要我们认真做好以下工作。

厘清权责边界,明确工作责任所在。众所周知,环保部门作为行政机关并不仅仅是一个执法部门,更是一个行政审批部门。也正是这样的职责定位决定了环保部门所肩负的职责是从“事前审批”到“事后监管”的全流程责任。从法律角度而言,环保部门要保证有环保手续的企业守法经营,没有环保手续的企业要依法取缔,至少要确保这些企业不违法排污。总而言之,防止环境违法行为的出现是环保部门的职责所在。在户县问政事件中,户县环保局不论是对于合法企业的偷排、偷放,还是对于非法企业的恣意排污,均没有落实好监管之责,被集体问责也是理所当然。

坚守责任担当,狠抓监管职责落实。尽管环保部门肩负着企业从出生到死亡的监管责任,但这并不意味着环境管理部门需要承担环境管理的无限责任。抓好职责范围内的责任落实,关键时刻环保部门同样可以免责。一方面,环保部门要抓好环境影响评价审批之责。尽管当前行政审批改革有着“轻事前审批、重事后监管”的趋向,但污染防治设施与建设项目“同时设计、同时施工、同时投产”的三同时制度决定了环境管理事前审批的重要

性。环保部门要切实通过审批,对企业提出严格的环境管理要求,切实防范环境污染行为的出现。

另一方面,环保部门要通过事后监管等形式确保环评审批中提出的相应要求落实到位。按照法律要求对企业污染防治设施运行情况开展监督检查,确保企业守法经营。此外,对于信访举报、执法检查等过程中发现的环境违法行为及时查处,对于环保手续缺乏企业依法责令停产或关闭。只有履行好相应的监管职责,关键时刻才能依法免责。而此次户县问政事件中,或许企业偷排污水的问题无法预见,但对于鸭场废水直排河道等数个信访已久的问题长期未予处理,环保局领导被集体问责也就不值得同情。

强化部门协同,凝聚环境治理合力。此次问责也让我们更加清楚地意识到,群众不是“编办”,不懂也没有时间去梳理环保部门的具体职责。在户县环保局被问责的11个问题中,“公厕化粪池溢出污染河道”、“居民乱倒煤渣引起河道杂草起火”、“砖窑生产造成地表裸露”等问题并不是环保部门的职责所在,至少仅仅依靠环保部门根本难以解决问题。在“环境就归环保管”的大众理念下,有关部门除了在关键时刻对基层环保人员进行责任追究外,更需要通过顶层设计,厘清环保部门与有关部门的环境管理分工,明确各部门的生态环境保护工作职责。一方面,关键时刻避免大众对环保部门“推诿”、“踢皮球”的指责,确保环保部门免责有据。另一方面,也要通过责任厘定,推进环境管理的各部门协作,促进各部门齐抓共管,凝聚合力,切实提升环境监管效率,改善地方环境质量。



### 何以履好责?

## 守位不缺位 到位不越位

环保部门应全面理清自身应承担的环境保护责任,做到心中有数,不推脱不争抢。守位不缺位,到位不越位。

◆陈文艺  
(福建南安环保局)

去年以来,从中央到省里,环保督察力度空前,亮出了牙齿,督出了威慑。环保问责,已成为当前环境保护工作中的“热词”。作为基层环保队伍的一员,如何正确履职,避免被约谈、问责?笔者认为应做到以下两点。

一是对身系何职应心中有数。环境保护工作涉及方方面面,既有工业企业污染防治,也有区域、流域、城镇、农村环境整治和生活污水、垃圾收集处理处置;既涉及产业政策调整、落后生产工艺和产能淘汰,也涉及道路交通尾气、建筑施工扬尘管理以及生态文明建设等,可谓“上管天,下管地,中间管大气”。

这些责任由环保部门独家承担显然难以胜任。对此,《环境保护法》在明确环保部门“对本行政区域环境保护工作实施统一监督管理”的同时,规定有关部门“依照有关法律的规定对资源保护和污染防治等环境保护工作实施监督管理”,并对发改、经信、农业、住建、水利、国土、林业、公安、交通等部门应承担的环境保护职责作了进一步的界定。

此外,各地结合实际出台的环境保护“一岗双责”“党政同责”等法规规章,也对环境保护行政主管部门及其他各部门应承担的环境保护和义务作了进一步的细化。

因此,环保部门应根据有关法律法规以及上级主管部门相关规定,全面理清自身应承担的环境保护责任,做到心中有数,不推脱不争抢。守位不缺位,到位不越位。依法履职,

守土有责。同时,依法行使法律法规赋予的“统一监督管理”权力,对与环境保护有关但依法属于其他部门职责而其他部门未履行到位的问题,不能以“非己之责”为由一推了之,而应及时书面函告、督促或提请当地党委、政府为基层环保队伍的一员,如何正确履职,避免被约谈、问责?笔者认为应做到以下两点。

二是对如何履职应心中有数。当前,环保工作千头万绪,无不需要投入大量的人力、物力和精力。这就需要环保部门及相关责任人员在摸清辖区环境问题的基础上,科学统筹、突出重点、合理调度,才能切实高效地解决各项环保问题。

应不断创新并完善网格化监管、河长制等环境管理新机制,并充分调动相关的主观能动性,利用互联网、环保大数据、卫星遥感、无人机监测新技术,全面、彻底摸清辖区存在的各种环境问题和隐患,并根据问题的轻重缓急建立环保问题清单、责任清单。应以问题为导向,以改善环境质量为目标,以协调解决群众反复投诉的热点难点问题为突破口,采取“挂图作战”“责任到人”“限期销号”“节点倒逼”等方式,逐一明确各项环保问题责任人、整改具体任务、整改时间节点和完成期限,科学统筹、合理调度、动真碰硬,确保在规定的时限内全面落实各项环保问题的整改。

总之,知职才能履责,有为才会有位。当前形势下,环保人惟有保持高度敏感,撸起袖子加油干,兢兢业业、严防死守,切实为环境质量的改善做出应有贡献,才能得到群众的认可,才能避免被约谈、问责的不利后果。



### 他们说

政府公职人员直接面对的是社会各阶层群众,处理的是各类繁杂的社会公共事务,需要应对来自各方面的声音与疑问。因此,笔者认为,政府公职人员一定要在以下3方面提高自己的能力和水平:一要有真诚的工作态度和工作精神。不仅是对群众的诉求要真诚对待、真诚解决,还要有对本职工作的热爱,要了解本辖区的总体情况,尽可能在事前化解问题。二要有丰富的知识储备和文化积淀。在处理本职工作时,能够掌握正确的工作方法,发现问题症结所在,提出解决办法;在接待群众时,能够对群众提出的问题进行分析,说清楚、讲明白,让群众理解满意。三要有良好的沟通、表达和应变能力。良好的沟通、表达能力体现在直面问题、分析问题时。即使当时、当地解决不了,也要提出建议,这就是应变能力。

——王晓东  
(辽宁省环保厅)

户县的环保局领导班子在工作中存在失职、不作为或慢作为的行为,但不应该因此集体被免。建议有关部门要本着“惩前毖后,治病救人”的要求,关怀爱护辛勤工作在环保一线的同志。出了问题,不能一棍子把人打死。要多批评、多教育,要先警告,再处理。同时,上级部门也要勇于担当。借鉴司法部部门罪由法定的原则,处理人时应当十分慎重,要以事实为依据,以法律为准绳。

——史春  
(安徽阜阳环保局)

## 追责要以事实为依据

回答问题和干实际工作有着一定的区别。如果不加以区分,追责起来一刀切,会损害整个班子形象,也会伤害环保人的心。

◆李奇才  
(广西贵港环保局)

电视问政是一种舆论监督,是一件好事,但回答问题和干实际工作有着一定的区别。如果不加以区分,追责起来一刀切,会损害整个班子形象,也会伤害环保人的心。

班子为一个整体,代表着全局。班子负有带领全局人员完成上级交给各项工作任务的责任,如果整个班子全部被免职,在环保系统内部和外单位都会造成极大影响。这个影响,要想挽回,需要几代班子的共同努力。

环保工作经常白加黑,五加二;只要有群众对污染投诉,环保人员都是第一时间到达现场调查处理。干了活,还要挨处理,身累心也累,工作难免会受到影响。正如新任户县环保局局长所说:“同事流着泪加班,我关上门也悄悄哭了,这正是他们日常工作的真实写照。”

对此,笔者提出以下3点建议。

追责要以事实为依据。电视问政是督政的一种形式,领导的回答现场群众不满意,既有群众期望值过高的原因,也可能有个人语言表达能力不强,应对媒体能力不足的原因。但语言代表不了行

动,关键是看这个班子是否布置了污染排查及整治工作,是否发现了污染源,是否协调相关部门一同治理,是否及时将污染整治工作进展报告上级领导机关。如果他们都在工作,但仍没有达到预期的效果,是可以理解的。应该以事实说话。

追责要以班子分工为依据。局班子成员有明确的分工,每位成员都依据分工进行履责。局长、副局长具体分管业务工作,纪检组长一般不分管具体业务。因此,追责起来就要区别对待,不能一刀切。应根据履职情况进行追责,如果是失职渎职,造成影响的,应从重从严处理;没有分管具体工作的,则应从轻处理。

追责要以部门环保职责为依据。每个地市建立环境保护委员会,每个部门都有相应的环保职责。追责时必须依照所担负的责任进行,才是合情合理。环境污染问题不是一个部门的事,需要相关部门齐心协力才能形成整治合力。如养鸭污水直排、垃圾焚烧、扬尘污染治理和噪声污染治理问题,都有职责分工,不能把所有污染治理的责任都推到环保部门。应该就事论事,以环境保护委员会的职责分工来进行环保追责。



### 如何能治本?

## 环保工作要运用综合手段

环保工作需要综合运用多种手段,逐步去构建一个经济、环境、社会和谐发展的“五位一体”大格局。

◆朱玫  
(江苏省太湖办)

近几年,为了能加快解决突出的环境污染问题,从中央到地方,从党委政府到社会各界都把环保问责作为一个重要手段。问责之下,各级政府对于环保工作重视程度前所未有,迅速解决了一大批积重难返的环保问题。环保问责确实发挥了很大推动作用。但也存在有些地方为了应付上级,平息民愤,处理问题过于简单、迅速的现象,以致于环保队伍中的一些人,虽然主观上并非不作为、乱作为,但却不可避免会承受委屈。

因此,笔者思考的一个问题就是,问责惩戒后,该如何稳定环保队伍?最近几年到各市区,听到环保局长们闲聊时最多的话题就是工作太难干,甚至分管环保的地方市长也流露出畏难情绪。随着环保责任逐步厘清,也出现了行业部门不愿过多承担职责的现象。问责本来是希望打造一支

敢于履职、雷厉风行的队伍,希望各级政府及其部门也能真正承担起应有的职责,结果却成了系统内外避之唯恐不及的压力,这样的问题必须引起思考。同样值得探讨的还包括以下问题:在发挥问责积极作用的同时,还有哪些负面效应需要防范和疏导?问责官员与处置企业,如何进一步和法治相统一?能否尽量减少对基层工作的影响?

要解决环境污染和生态破坏问题,中央其实已经给出明确的答案,就是统筹推进“五位一体”总体布局。问责的持续加码,一方面,体现了各级政府对环境重视程度不断提高;另一方面,也反映出快刀斩乱麻的迫切心情。笔者认为,当前环保工作需要研究做好国家层面顶层设计,鼓励地方大胆实践创新突破,综合运用多种手段,逐步去构建一个经济、环境、社会和谐发展的“五位一体”大格局。既要“心有猛虎”,更需“细嗅蔷薇”。

## 强化日常监督和问责

彻底解决群众身边环境问题还要靠制度建设,建立长效机制。要畅通民声渠道,顺应民声,强化日常监督和问责。

◆刘四建  
(北京丰台环保局)

治理环境污染,仅靠环保部门的力量是远远不够的,也是难担其责的。做好环保工作,需要全社会共同努力,共同担当。没有旁观者,没有局外人。

户县环保局没有履行环保职责,领导班子被问责、免职,无可厚非。但也应客观看到,当前环境问题凸显,环保部门现有监管能力不足,工作常常是疲于应付、堵塞漏洞的时候多。面对日益严峻的环境形势,在服务于区域社会经济大发展中,环保局长也有难言之痛。

“十年树木,百年树人”。处理一个干部是分钟的事,但培养一个领导干部需要几十年时间。县级环保部门是环境监管工作的主战场,直接面对企事业单位,承担着繁重的日常执法任务。责任重大、工作具体。要多加强指导,及时指出工作中的不足,督促改正。要用好“四种形态”治“未病”,而不应等到“养痍成患”后才求全责备。近年来,环保一线执法人员受到处分的案例不少。对基层一线执法人员,不能只派任务加担子,更应该关心他们的成长进步,要“多其严而少其责”,希望户县环保局班子被免职的事件今后不再发生。

发现问题进行追责是解决环境问题的一个手段,但并不是唯一的手段。在目前大环保理念的推动下,环保不再只是局部问题和部门问题,环境治理不再仅仅是一个环保部门可以承受和担当的了,而是政府各部门的综合任务,是全民的责任,需要产业格局的调整、经济增长模式的转换,社会治理手段的配合。

——高文峰 王伟男  
(辽宁省环保厅)

问政、问责,只是节点式的监督方式,其目的仍在于敦促监管者承担责任,将问责压力转化为监管动力。应建立多部门综合联动的环保责任追究制度,而不是只将板子打到一方身上,就万事大吉。

——张厚美  
(四川广元环保局)

电视问政是媒体监督的一种新的有效形式,对监督行政机关履职作为发挥了很好作用,这也是媒体(包括网络)的正当权利。但是,在开展这项活动时,应以社会效益为重,以推动地方工作或以促进某项工作为出发点。事先应与被问政的对象沟通交流,选择好共同确定的主题,告知问政内容、形式、方法等,共同制定问政方案。对问政过程中可能出现的意外情况作出预判、谋划好对策,随时做好场内场外群众情绪的引导工作,而不仅仅是为了收视率。当下,环保部门负重前行,要保护他们的工作积极性,更需要媒体正确导向,从而激发广大环保干部做好工作的积极性。

——刘贤春  
(安徽肥西环保局)

### 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