

Based on the Central Ecological and Environmental Protection Supervision System, the Ecological and Government Leaders Fulfill Their Duties

Caihong Wang

NTU Environmental Planning and Design Institute (Jiangsu) Co., Ltd., Nanjing, Jiangsu, 210093, China

Abstract

Since 2016, The State Council, the Ministry of Ecology and Environment, local provincial Party committees and the general office of the provincial government have issued a series of relevant documents, stipulating that the ecological and environmental protection work should adhere to the same responsibility of the party and the government and one post. It is clear that the responsibility system of “top leaders”. The principal persons in charge of relevant departments, such as ecological environment, development and reform, industry and information, housing, water conservancy, agriculture, forestry, urban management, public security and other relevant departments should be the first persons responsible for the work, and personally study, deploy, arrange, supervise and supervise the work. This paper will make a comprehensive analysis of the responsibility provisions of the party and government leaders, the analysis of the central environmental supervision and failure, and the typical cases of industrial parks, hoping to provide some reference for the work of the party and government leaders of the ecological environment.

Keywords

ecological environmental protection; the party and government responsibility; one post and two responsibilities

基于中央生态环保督察制度浅谈生态环境党政领导履职尽责

王彩红

南大环境规划设计研究院（江苏）有限公司，中国·江苏·南京 210093

摘 要

自2016年来，国务院、生态环境部、各地省委及省政府办公厅印发了一系列相关文件，规定了生态环保工作坚持“党政同责”和“一岗双责”。明确“一把手”责任制，生态环境、发改、住建、工信、水利、公安等各有关部门的主要负责人要作为主管领域工作的第一责任人，做到亲自研究、亲自部署、亲自安排、亲自督促，亲自督办。论文将通过对党政领导责任规定、中央环保督查失责追责情形分析、工业园区典型案例等进行综合分析，希望为生态环境党政领导的工作提供一些参考。

关键词

生态环保；党政同责；一岗双责

1 引言

自2015年以来，国务院、生态环境部、各地省委省政府办公厅印发了一系列相关文件，规定了生态环保工作坚持“党政同责”“一岗双责”。

2 党政领导责任规定

2015年8月18日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发一系列文件，包括生态环境损害的责任追究办法（试行）^[1]、

中央生态环保督察工作规定^[2]以及生态环保责任清单^[3]等，明确规定地方各级党委和政府对本地区生态环境和资源保护负总责。并明确规定对生态环保党政同责、一岗双责推进落实情况进行例行督察，并进一步推动落实党政同责、一岗双责。

2016年开始，各省省委、省政府办公厅为进一步落实生态环保“党政同责”和“一岗双责”的要求，分别出台了环保工作责任规定（试行），明确了党委和政府负总责或实行“行政首长负责制”和“一岗双责”制，同时明确实行严格的“终身追责”制和“一票否决”制。

3 中央环保督查失责追责情形分析

2016年1月，中央环保督察组开展环保督察“试点”

【作者简介】王彩红（1985-），女，中国山东菏泽人，本科，工程师，从事环保咨询研究。

工作。2016 年 7 月，第一轮中央环保督察组开始对各省（区）进行环保督察，同步移交各省（区）生态环境损害责任追究问题^[4]。

中央生态环保督察工作规定^[2]中明确，督察包括例行督察、专项督察和“回头看”。原则上在每届党的中央委员会任期内，应当对各省、自治区、直辖市党委和政府，国务院有关部门以及有关中央企业开展例行督察，并根据需要对督察整改情况实施“回头看”；针对突出生态环境问题，视情组织开展专项督察。

2019 年 5 月，开始第二轮中央生态环保督察，因疫情原因，直到 2022 年 6 月工作全部完成。第二轮共督察了 31 个省区市（外加新疆生产建设兵团），6 家央企（中国五矿、中国化工、中国铝业、中国建材、中国有色、中国黄金），以及 2 个国务院有关部门（国家能源局、国家林草局）。

据不完全统计，第一轮环保督察和“回头看”问责人数分为四批，共计约 4140 人，其中省部级干部 3 人，厅级干部 680 人（含正厅级），处级干部 2023 人（见图 1）。

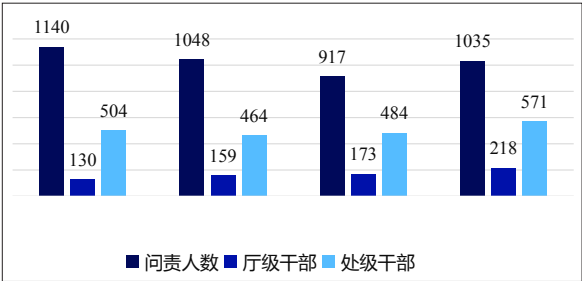


图 1 第一轮环保督察和“回头看”问责

问责情形包括：责令公开道歉、通报、诫勉、组织处理（人次）、党纪政务处分、移送司法机关、批评教育、停职检查、组织审查及其他处理。从问责情形分布来看，党纪政务处分占比最高（见图 2）。

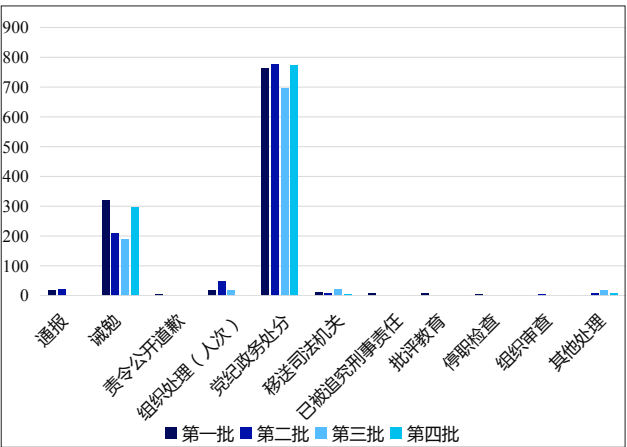


图 2 第一轮环保督察问责情形

各省（区）在问责工作中坚持权责一致、终身追责的原则，实事求是，为压实地方党委和政府生态环保责任发挥了重要作用。

从问责人员分布来看，包括地方党委、地方政府、国有企业其他有关部门等，其中地方党委和政府组成部门人数占比最多，问责人数达 2569 人，占比达 62%；其次为地方政府，问责人数为 938 人，占比达 22.7%（见图 3）。

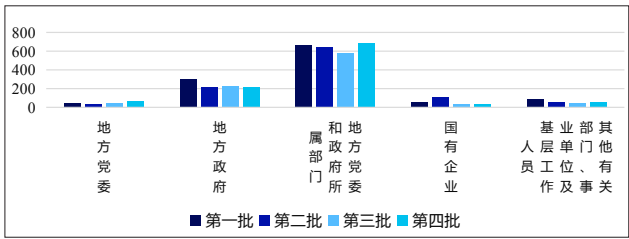


图 3 问责人员分布

第一轮中央环保督察组移交问题种类时，除第一批外，二三四批次均对问题种类进行了总结，三个批次占比 40% 以上的均为：涉及生态环保工作部署推进不力、监督检查不到位等不作为、慢作为问题（见表 1）。

表 1 第一轮中央环保督察组移交问题分析

序号	第一轮中央环保督察组移交问题种类	第二批占比（%）	第三批占比（%）	第四批占比（%）
1	涉及生态环保工作部署推进不力，监督检查不到位等不作为、慢作为问题	40	51	44
2	违规决策、违法审批等乱作为问题	30	29	38
3	不担当、不碰硬，甚至推诿扯皮，导致失职失责的问题	25	13	15
4	其他有关问题	5	7	3

截止到 2022 年 6 月底，根据生态环保督察组向 31 个省区市，6 家央企，以及 2 个国务院有关部门（国家能源局、国家林草局）反馈督察情况统计，第二轮中央生态环保督察问责人数约为 4300 人（见图 4）。

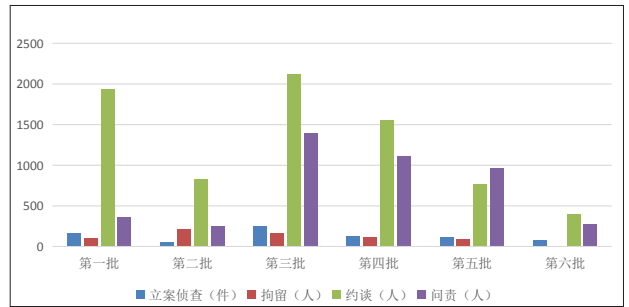


图 4 第二轮中央环保督察反馈情况

对比第一轮中央环保督察问责人数，第二轮问责人数有所上升，目前各地督察移交问题追责问责工作正在推进中。

第二轮通报典型案例共性问题为：不作为、慢作为，

不担当、不碰硬，甚至敷衍应对、弄虚作假等形式主义、官僚主义问题。

结合第一轮环保督察结束8个月后开启的“回头看”，根据生态环境部领导人相关发言，或许不久的将来，我们又要迎来第二轮“回头看”。

4 中央环保督查通报典型案例

生态环境部网站公布的第二轮中央生态环保督察集中通报典型案例，共计18次，106个典型案例，其中有关工业园区的典型案例约10个，占比为9.43%。2021年12月18日开始，各省逐步通报第二轮中央生态环保督察移交问题追责问责情况，针对部分工业园区污染严重、违规占地、环境违法严重等问题也明确了问责情形。本次选取两个典型案例以了解问责情形。

典型案例一，关于某市某经济区水污染防治不力，导致近岸海域水质恶化问题，分别给予时任某经济区的党委书记、管委会主任、管委会二级调研员诫勉处理；给予时某经济区党委委员、管委会副主任党内警告处分。

典型案例二，就某县循环经济产业园环境污染严重的问题，对某生态环境局、园区管委会等进行通报批评。给予时任县委书记、县长党内警告处分；给予时任县生态环境局局长党内严重警告、政务降级处分。

典型案例三，关于某市部分工业园区污染问题仅表面整改的问题，按照干部管理权限，给予某县生态经济开发区常务副主任政务记过处分；给予某市政府副市长，某区委常委、政府副区长，某经济开发区环保分局局长，某县农业农村局局长政务警告处分。

5 中央环保督查履职尽责要求总结

经过两轮中央生态环境督察制度近七年的实施，近万人的问责追责，中央生态环保督察制度通过“查”和“察”，集合挂牌督办、限期治理、区域限批等控制型的政策手段，进一步发挥跨区域“监企”职能，有效加强督政问责等制度，推动建立“党政同责”和“一岗双责”的追究体系^[5]，中央生态环保督察已成为党和国家推动地方生态环保和环境治理的关键抓手，相比于以往其他政策工具，中央环保督察具备高规格、全覆盖、系统性的制度优势，凸显了党政领导在生态环保和治理转型中的关键地位^[6]，从而强化了对各地党委政府履行其生态环保职责的督察，同时有力地激活了社会公众参与生态环保的意愿，最终将有助于推动“大环保”治

理格局的形成。各级党委政府应履职尽责夯实绿色治理的认知基础并付诸于实际行动。

结合分析第一轮、第二轮中央环保督查各类典型案例和追责问责情况，各级政府日常工作中应在习近平生态文明思想的指导下以生态环境高水平保护推进经济高质量发展，贯彻落实各级生态环保决策部署，严格控制“两高”项目盲目上马，持续推进生态环保修复、区域流域综合治理，加快补齐环境基础设施短板，强化重点区域大气污染综合治理，推进土壤污染环境风险防控，有效解决群众环保信访问题，对失职失责问题，要深入调查，进行精准有效问责，对需要进一步开展生态环境损害赔偿或者是需要提起公益诉讼的，应按照规定办理。

6 结语

从以上面典型案例及生态环境部网站通报的各地第二轮中央生态环保督察移交问题追责问责情况来看，被问责人员涵盖了生态环保工作的相关部门，着重提醒具有生态环保职责的相关部门在日常工作中应时刻谨记履职尽责。

愿以上分析可以为各级党政干部领导的日常工作带来一些启发和思考，日常工作积极贯彻落实国家和当地生态环保决策部署，积极履职尽责，以避免遇到中央生态环保督察制度的追责情形。

参考文献

- [1] 中共中央办公厅、国务院办公厅印发《党政领导干部生态环境损害责任追究办法（试行）》[EB/OL].http://www.gov.cn/xinwen/2015-08/17/content_2914417.htm, 2015-08-17.
- [2] 中央生态环保督察工作规定[EB/OL].https://www.mee.gov.cn/zcwj/gwywj/201906/t20190618_706930.shtml, 2019-06-18.
- [3] 中共中央办公厅+国务院办公厅关于印发《中央和国家机关有关部门生态环保责任清单》的通知[EB/OL].http://www.gztaijiang.gov.cn/ztzl/tjxhjbhj/zcfg_77794/202103/t20210310_67142706.html, 2021-03-10.
- [4] 中央生态环保督察[EB/OL].<https://www.mee.gov.cn/ywgz/zystjbhdc/>.
- [5] 葛察忠,翁智雄,董战峰.环保督查制度:推动建立督政问责监管体系[J].环保,2016(7):5.
- [6] 毛益民,叶梦津.中央环保督察何以赋能地方绿色治理——一项多案例研究[J].南京工业大学学报(社会科学版),2022,21(6):36-46.