

编者按：彻底把权力关进制度的笼子，离不开“党政同责”。中央全面深化改革领导小组第十四次会议在审议通过了《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，一年多来，这些通过的“方案”和“办法”究竟试行得怎么样了？本期就来谈谈这个话题。

2015年7月1日，中央深改组审议通过的5个文件中，有四个涉及环保。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。

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。

从那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。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”，确实是环保牙齿的2.0版。

再好的制度，如果没有配套的激励和惩戒机制，都如空中楼阁般虚无缥缈，缺乏执行力。让环保“党政同责、一岗双责”制度有效运转起来的当务之急，是为其装备锋利的“牙齿”。一年多来，环保约谈、督察巡视正在成为落实“党政同责、一岗双责”的新型激励和惩戒机制。

“既要金山银山，也要绿水青山。绿水青山本身就是金山银山。”绿水青山是笔丰厚的生态资产，党政领导要齐心协力探索在保护好环境的前提下通过绿色、循环、低碳发展，真正体现出绿水青山的生态经济价值。

本期推出环保牙齿的2.0，供您决策时参考，其他栏目的文章祈盼引起您阅读的兴趣。

本期专题·环保牙齿 2.0

- 02 中央督政之后，地方还需什么
- 05 环保的“党政同责”，谁都责无旁贷
- 08 环保组织发布环境违法信息公开报告：
省级满分，县区级或不足40分
- 09 贵州印发生态责任清单 强化“党政同责”意识

政坛经纬

- 11 省委书记上任之后“第一把火”怎么烧

经济纵横

- 15 北上广积分落户政策比拼：北京积分难度超上海

领导艺术

- 17 高超的领导艺术（一）

历史深处

- 18 如何评价雍正帝？看看这位日本历史学家怎么说

悦读时光

- 封三 希特勒性格变态的由来（二）

主 办：盐城市图书馆
刊头书法：臧 科
主 编：刘 进
责 编：周玉奇

地 址：盐城市城南新区府西路6号
邮 编：224005
电 话：0515-69971581 18961988622
邮 箱：75156450@qq.com
网 址：www.yctsg.cn

设计制作：盐城市圆融数字印刷有限公司

中央督政之后，地方还需什么



据媒体统计，2016年第一批入驻八个省份的中央环保督察组，已问责党政部门超2000人。（视觉中国/图）

从环保“党政同责、一岗双责”理念的提出，到约谈、督察巡视等制度化模式的发展，无疑体现了环保在执政日程中的重要性和优先性急剧提升。

治理环保“老大难”问题，更需提供制度安排切实保障老百姓的环境权利，培育真正的环境公民帮助中央监督地方环境治理。

在很多地方，环保被当成“老大难”问题。在一些基层环保圈子里流传着这样一种说法，“老大难，老大难，老大出面就不难”。地方的环境之殇常被归咎于“地方保护主义”，特别是“一把手”对环境的漠视和推责。作为地方政治系统中的“一把手”，党委书记全面负责当地社会经济发展，不过在环境治理的过程中，书记的责任到底有多大，很长时间里是一笔糊涂账。

2015年以来，为了从制度层面改善这些环境治理中的权责不明、倒置甚至推诿的问题，中央提出实行环境保护“党政同责、一岗双责”的要求。环保部环境监察局局长田为勇日前介绍，已有11个省出台了环境保护“党政同责一岗双责”制度，8个省出台了“党政领导干部生态环境损害责任追究实施细则”。这些制度发展为厘清各级党委政府的环保责任，明确各部门任务分工做出了积极尝试。

顶层设计的新突破口

“推动落实环境保护党政同责、一岗双责”，正在成为改革环保监管体制的新突破口。“党政同责、一岗双责”并非环保政策领域的独创，而是“十八大”以来中央的一项宏观治理理念。安全生产、计划生育、食品安全等其它政策领域也提出了“党政

同责、一岗双责”的要求。这些都是容易被地方官员忽视，而又问题频发的政策领域。

究竟何为环保“党政同责、一岗双责”？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较早就在呼吁和推动实行环保“党政同责”，他曾专门撰文指出：所谓“党政同责”是指地方各级党委、政府在环境保护管理或者监管方面都有责任；当党委和政府违反了各自的责任时，都须承担政治、纪律或者法律责任。具体而言，尽管地方行政首长是本地环保第一责任人，但是，当重大环保事故的发生与党委的路线、政策、人事安排相关联时，书记则有可能成为第一责任人。所谓“一岗双责”是指党政机关、企事业单位及其领导和工作人员，除了履行自己的业务职责外，还要承担本领域有关的环境保护管理或者监管职责。例如，宣传部长应负责联系广播电视等宣传领域的环境保护工作。

可见，“党政同责”要求的是加强地方党委特别是“一把手”在环境治理中的责任；“一岗双责”强调的是将环保统筹整合到党政各部门的职能中。理论上说，这两者的结合，既有利于纠正以往“一把手”对环保的忽视，又能够减轻党政部门间的推诿和扯皮。

但在实践层面，一个中央的宏观治理理念发展为地方层面可具体操作的制度安排，需要经历一个自上而下的复杂政策过程。2015年1月实施的新环保法，对责任追究的规定仍然较为模糊，仅规定“地方各级人民政府应当对本行政区域的环境质量负责”。同年4月出台的中共中央、国务院《关于加快推进生态文明建设的意见》则明确增加了“各级党委和政府对本地区生态文明建设负总责”的说法。7月，中央全面深化改革领导小组第十四次会议审议通过《环境保护督察方案（试行）》，正式提出要求全面落实党委、政府环境保护“党政同责”“一岗双责”的主体责任。此外，还制定了《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）》等系列文件，强调生态文明建设中党政领导要“权责对等”，“责任清单”要细化。

2016年初，一些地方政府开始在实践中探索“党政同责、一岗双责”的制度化。据媒体报道，福建省委、省政府与9个城市的党政“一把手”共签《2016年度党政领导生态环境保护目标责任书》。内蒙古、云南、黑龙江、山西等11个省份制定了《党委、政府及有关部门环境保护工作职责》，在细化党委政府各部门环保责任清单的同时，突出了各级党委环境保护工作的三项责任：即落实环境保护决策部署，加强领导班子和队伍建设和完善环境保护工作考核评价机制。

新型“牙齿”

再好的制度，如果没有配套的激励和惩戒机制，都如空中楼阁般虚无缥缈，缺乏执行力。让环保“党政同责、一岗双责”制度有效运转起来的当务之急，是为其装备锋利的“牙齿”。目前来看，环保约谈、督察巡视正在成为落实“党政同责、一岗双责”的新型激励和惩戒机制。

环保督政约谈是环保部对那些出现严重环境问题的地方政府负责人实行“非常态”的督察。综合运用“一票否决制”“挂牌督办”“通报”“媒体曝光”等监督手段。2015年以来，环保部对临沂、郑州、驻马店等几十个城市的政府主要负责人进行约谈。值得注意的是，约谈对象是地方政府主要负责人，并不包括党委及其主要领导。之后开展的环保督察巡视的对象则增加了地方党委主要负责人。将“环境问题突出、重大环境事件频发、环境保护责任落实不力的地方作为督察对象，重点督察贯彻党中央决策部署、解决突出问题、落实环境保护主体责任的情况”；督察巡视的目的是推动地方各级党委和政府落实环境保护党政同责和一岗双责。

2015年8月印发的《环境保护督察方案（试行）》，明确以中央环境保护督察组名义，对各省份党委和政府开展督察。目前这个文件没有公开，

我们无法详细了解具体细节。官方媒体广泛报道了同年 12 月中央环境保护督察组进驻河北省开展督察试点的新闻。督察反馈情况措辞严厉地指出,“原省委主要领导对环境保护工作不是真重视,没有真抓”“河北省对环境保护工作的重视程度和工作力度,与中央要求和群众期盼仍有较大差距”。随后河北公布了环保督察反馈整改方案,归纳整理出 47 个问题,实施清单制,“逐项明确责任单位、责任人、整改目标、整改时限,研究确定了 283 项整改措施,拉条挂账、督办落实、办结销号”。

日前,第一批 8 个中央环境保护督察组分别进驻内蒙古、黑龙江等 8 个省份进行环境保护督察。其工作程序可分为督察准备、督察进驻、督察报告、督察反馈、移交移送、整改落实、立卷归档七个环节。其中督察进驻是关键环节,中央环境保护督察组进驻被督察地方,用一个月左右的时间,采取听取汇报、调阅资料、走访问询、个别谈话、受理举报和现场抽查等方式,按照省级层面督察、下沉地市督察、梳理分析归档三个阶段开展工作。在此基础上,形成督察报告,经报请国务院批准后,向地方反馈,并对地方整改落实情况进行“回头看”。



从环保“党政同责、一岗双责”理念的提出,到约谈、督察巡视等制度化模式的发展,无疑体现了环保在执政日程中的重要性和优先性急剧提升。这些新举措能在多大程度上转化为看得见、摸得着的“蓝天白云”“青山绿水”,是公众和舆论更为关

心的话题。据报道,一些城市在被约谈后深感压力,开展“铁腕治污”。在一些老百姓看来,督察效果立竿见影,多年难治的污染企业因为督察组的到来而一夜关停,更出现了一种被称为“约谈蓝”的天气现象。

但是,这种自上而下的治理模式能否成为可持续性的环境治理“良药”,还有待观察。

集权与分权的平衡点

从环境政治学的视角来观察,环保“党政同责、一岗双责”所涉及的核心是环境治理的“中央—地方”关系。换言之,环境治理应该集权多一点还是分权多一点?事实上,站在中央的立场上说,地方在环境问题上存在严重的“地方保护主义”,需要采取约谈、督察巡视等中央集权的手段来管理地方党政领导干部。然而,地方官员觉得自己很冤。在他们看来,一些环境问题恰恰是缺乏地方分权的结果。例如,地方环保部门没有足够的权限去规范本地企业的污染行为,特别是央企,导致“税收交给了中央,污染留在了地方”的现象。此外,地方的环境治理项目需要中央的配套支持,比如配套政策的资金支持问题。

从长远看,根据环境治理的特征,协调央地关系,寻找集权与分权之间的平衡点是解决问题的关键。环境问题本身具有复杂性、长期性、科学的不确定性等特征,因此其治理过程必须具备开放、参与、分权、合作的多元治理要素。相对于中央,地方官员距离“环境”更近,在承担更多责任的同时理应配备恰当的权力和资源。此外,生活在地方的公民个人距离“环境”最近,对环境的了解和需求最为直接和快速。从这个角度看,治理环保“老大难”问题,不仅要给地方党委政府的“老大”们戴上紧箍,更需提供制度安排切实保障老百姓的环境权利,培育真正的环境公民帮助中央监督地方环境治理。

(南方周末特约撰稿 冉冉 2016-09-07 作者为中国人民大学国际关系学院副教授,《中国地方环境政治:政策与执行之间的距离》作者)

环保的“党政同责”，谁都责无旁贷

一、“党政同责”的历史演进

“党政同责”在我国最早多应用于安全生产、计划生育、食品安全等领域，如习近平总书记特别强调，安全生产工作必须坚持“党政同责、一岗双责、齐抓共管”，各级党委和政府要增强责任意识，落实安全生产负责制，落实行业主管部门直接监管，安全监管部门综合监管，地方政府属地监管。坚持管行业必须管安全，管业务必须管安全，管生产经营必须管安全。

“党政同责”正式应用于环保领域，则首见于2015年全国环境保护工作会议。针对一些地方政府对辖区环境质量负责落实不到位，对其考核问责也不到位的情况，明确提出要着力推动“党政同责”、“一岗双责”，把生态文明建设作为地方党政领导班子和领导干部政绩考核评价重要内容，加大资源消耗、环境保护等指标权重，对任期内环境质量明显恶化的领导干部实行责任追究。必须推动建立体现生态文明要求的目标体系、考核办法、奖惩机制，推行领导干部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，把党政“一把手”的环保责任落实到位。

2015年7月，中央全面深化改革领导小组第十四次会议审议通过了《环境保护督察方案（试行）》、《党政领导干部生态环境损害责任追究办法（试行）》等文件。文件明确严格落实环境保护主体责任、完善领导干部目标责任考核制度、追究领导责任和监管责任。要强化环境保护“党政同责”和“一岗双责”的要求，对问题突出的地方追究有关单位和个人责任。这是我国首次在环保文件中提出“党政同责”。

二、环保“党政同责”的释义

“党政同责”应用于环保领域，与其他领域应用含义有所不同，标志着我国环保监管体制改革的新动向。

1. 明确责任主体。原来环境问题，主要问责于环保部门，但环保部门又受制于当地政府。现在将责任主体上升到党委、政府，特别是党政“一把手”要负起环保责任，体现出决策权责相符原则。

2. 生态保育之责。党政领导必须坚持保护优先、预防为主，形成全方位防范污染和保护生态的合力。在保护的同时增强生态系统服务功能，防

止重蹈“先污染、后治理，边治理、边破坏”的覆辙。

3. 环境监管之责。党政领导要强化良好的生态环境是最公平的公共产品和最普惠的民生福祉认识，“要像保护眼睛一样保护生态环境，像对待生命一样对待生态环境。”形成政府主导、部门协同、社会参与、公众监督的环境监管新格局。

4. 环境损害之责。建立生态损害公益诉讼制度，赋予公共机关生态诉讼的权利，赋予政府以公众受托人进行生态损害诉讼的权利。任何党政领导如有损害环境行为，均要承担相应责任。

5. 终身追究之责。与其他领域党政同责不同，环保领域的“党政同责”不局限于一时一事。除了对突发环境事件追究党政领导责任外，还有例行的领导干部自然资源资产离任审计。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。

三、环保“党政同责”的履行

要切实履行好环保领域的“党政同责”，需要处理好几大关系：

1. 环保和经济的关系。过去，《环境保护法》规定“环境保护工作同经济建设和社会发展相协调”；现在，新修订的《环境保护法》要求“经济社会发展与环境保护相协调”。前后重心的变化说明环境保护成为经济发展的必要条件，“既要金山银山，也要绿水青山。绿水青山本身就是金山银山。”绿水青山是笔丰厚的生态资产，党政领导要齐心协力探索在保护好环境的前提下通过绿色、循环、低碳发展，真正体现出绿水青山的生态经济价值。

2. 当前和长远的关系。党的十八届三中全会指出，要用最严格的制度体系保护生态环境。“铁腕治污”彰显出党委政府对污染零容忍，向污染宣战的决心，但从长远来看，通过制度建设和法

律保障，建立长效机制才是环境污染破局的关键。环境无小事，防微杜渐才是上策。环境问题是关系到国计民生的大事，切忌环境问题积累，以免积重难返。

3. 行政和环保的关系。简单、命令式的行政手段是很多党政领导惯用的利器，但在经济发展新常态下，必须用改革的办法解决突出问题，建立和完善严格监管所有污染物排放的环境保护管理制度，完善政府统领、企业施治、市场驱动、公众参与的环境保护新机制。政府既要依法行政，又要充分发挥市场配置资源的作用，为企业治污提供丰富的政策工具。

4. 共同而区别的责任。党委政府均负环保职责，但在执行层面，侧重有所不同。党委重在把握全局的领导责任，主要是思想领导、方向领导、组织保障和宣传教育等。政府重在具体工作的监管实施，主要是制定规划、部署执行、严格考核和依法监管等。但无论党委政府的侧重区别，从根本上讲环保“党政同责”，谁也责无旁贷。而且只要党政同心、同力，社会协力、共进，绿色青山、碧水蓝天将成为我国生态环境的新常态。

追责环境污染，“党政同责”切中要害

这些年来，党中央和国务院十分重视环保工作。去年 APEC 会议期间，习近平总书记讲到“要留住 APEC 蓝”，他在多个场合也表示要“留住青山绿水，要让人们记住乡愁”。同时，《中美气候变化联合声明》和《国家应对气候变化规划（2014—2020 年）》的发布，也向全世界表明了我国在应对气候变化方面的基本立场、基本态度和实施计划。

中办和国办印发的对生态环境损害追责的办法，进一步体现了党中央和国务院在推进生态文明建设、留住“绿水青山”等方面的魄力与决心。《办法》中还有许多新提法、新规定，比如，互相扯皮不担当不作为造成严重后果要追责、责任人调离提

拔或退休都将终身追责等。

上述规定中还有一大特点引起了广泛关注,即“党政同责”——如果一个地方出现环境污染问题,既要追究政府官员责任,又追究党委领导责任。此举既能有望督促各地方党委与政府共同承担环保责任,又为同时问责党委和政府成员提供了切实依据。而且,“党政同责”也为解决我国其他社会问题提供了很重要的范式。

“党政同责”是重要的价值还原,一方面,我国各级政府的党委与政府班子往往存在“交叉任职”。比如,地方党委成员有的也是政府班子成员,甚至一些乡镇级别的党委班子和政府班子的重合率特别高。这也决定了党委和政府都要负起责任。另一方面,在各级政府建立“三重一大”制度之后,地方上重大项目的引进,基本上都是党委决策,这就需要地方党委要和政府一道肩负责任。

“党政同责”的核心,其实还是权力与责任的统一,即当一个组织、一级政府或一个机关,拥有一定的权力时,一定还要建立与之相匹配的责任担当或问责制度。目前来看,很多时候,党委决策权与责任担当是不匹配的。具体到环境污染事件中,往往会容易让环保部门及分管环保工作的政府官员冲在最前线,而具体引进项目的决策者却成为旁观者。

彻底把权力关进制度的笼子,离不开“党政同责”。十八大之后,“党政同责”问题引起了党中央和国务院的高度重视。习近平总书记近日在对天津特别重大爆炸事故的最新指示中,也提到“坚决落实安全生产责任制,切实做到党政同责”。应该说,党委与政府共同担责的观念,正在成为一种顶层共识,也正在各个领域的制度修订中有所体现。

【启示与思考】

中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《党政领导干部生态环境损害责任追究办法(试行)》(以

下简称《办法》)首次突破了现行法律法规中对地方各级党委领导成员在生态环境保护方面责任规定的缺失。

《办法》强调“党政同责”,将地方党委领导成员作为追责对象,是一个重大突破,而损害责任“终身追究”更是我国生态文明建设的重大进步,充分体现出党对国家和民族长远发展的负责态度和依法治国从严治党的坚定决心。

众所周知,环境破坏问题的出现,最主要是由于追求短期经济利益所带来的破坏行为,简单归纳的话,一类是对资源的过度开采,还有是盲目建设造成的自然资源占用,还有就是排污。针对环境保护,国家早已出台各种法律法规,各个管理机构中,制约各类不当行为的规章制度并不太缺乏,比如一些项目的审批,需要通过各个主管部门,其中除了在前些年还比较弱势的环保部门外,尚有类似规划财政土地工商等诸多强势部门,有些违规项目,即使回避开环保部门的管辖,也往往在其他条款上触礁,但是之所以能最终拿到批文开工,往往就有当地负责拍板的主要领导出于“全局”的考虑而送出的“路条”,而相当数量的未批先建,更是体现出监管和追责方面的不力。

环保问题与安全事故和法制管理等不同,它的后果往往会在比较长的时间跨度后才得以暴露,而要形成大范围的环境灾难,就更是一个比较缓慢的过程。对于大自然来说,十几年可能只是一瞬,但是对于人来说则是相当漫长的时光,某些拿着短期行为当政绩来寻求升迁的官员,当他当年做出的错误决策后果显现的时候,他可能已经在距此地很远的地方高升甚至光荣退休了。

从某种意义上说,这种拿国家和人民的利益来换自己乌纱的行为,同样也是一种腐败,而今,有了“终身追责”的利器,我们的生态建设有了从根本上破局的契机。

环保组织发布环境违法信息公开报告： 省级满分，县区级或不足 40 分

如何知道自己所在地区的环境违法情况？政府部门对此类信息的公开情况又是如何？

8月29日，一个来自民间的《省市县三级环境违法信息网上公开状况调研报告》（以下简称“报告”）发布。在环境违法信息透明度方面，这是全国首份基于省市县三个层面的调研数据，由上海闵行区青悦环保信息技术服务中心（以下简称“上海青悦”），通过网络调研，历时3个月统计得出。

报告显示，环境违法信息的网上公开情况，在省级层面上100%实现了官网披露。全国31个省、直辖市、自治区以及新疆生产建设兵团，均在相关官方网站上，公开了环境违法信息。

在环保法及水污染防治法等法规文件中，均要求对外公开环境违法信息，接受公众监督。上海青悦负责人刘春蕾介绍，包括上海在内的多地公开的信息并不多，而较好的省份则公开了具体的处罚书，例如，内蒙古、辽宁等省厅官网即有行政处罚内容的公开。

根据统计，环境违法主体主要是企业，而企业环境违法信息是企业环境信用的重要组成部分，“只有这个信息足够公开透明，企业环境信用评价及其应用，才有坚实的数据基础。也便于公众了解、监督。”

除天津、北京、上海、重庆四个直辖市以外，全国374个地市（地市信息从上级政府网站获取）中，对环境违法信息在官网有披露的比例为89.3%，低于省级层面，但总体情况仍比较好。

有18个省份的全部地市，均在当地相关政府官网上公开了环境违法信息，分别为：黑龙江、吉林、辽宁、河北、山西、山东、陕西、河南、江苏、安徽、浙江、湖南、江西、福建、广东、广西、贵州、宁夏。

青海省的果洛藏族自治州，甘肃省的临夏回族自治州，海南省的文昌市、东方市，以及云南省的大

理白族自治州，五地均有相关官网，但查询不到披露信息。对于这种情况，刘春蕾认为，不能排除这些地区没有环境违法案件，但建议能有相关信息公开专栏，也可注明没有违规案例。

另外，34个地市查询不到相关官网（包括当地政府或职能部门的官方网站），西藏、新疆生产建设兵团、海南三地无官网的地市均超过全省地市总数的一半。

与地市情况相比，除新疆生产建设兵团外，全国共计3016个县区中有官网、有披露的比例，仅占39.52%。北京市的县区情况最好，全部有官网、有披露。此外，上海、重庆、浙江、福建、江苏、吉林、四川、青海、河北这9个省份，分别有过半的县区有官网、有披露。

总数中有一半以上的县区搜寻不到发布环境违规信息的官网，共1587个。其中，西藏、辽宁、新疆、安徽、甘肃、河南、江西、云南、广西、贵州、山西、天津、陕西、黑龙江、内蒙古、山东、湖南、海南等18个省份，有过半的县区查询不到如上官网。另外，有官网无披露的县区达到95个，占比3.15%；约一成的县区的相关官网进不去。

四川省在2016年6月发布公告，宣布取消县级及以下政府职能部门的官方网站，相关信息统一至县政府官网公布，该省现有的195个县区官网中123个网站披露了环境违法信息。

总体而言，各级政府及职能部门环境违规信息公开情况逐级下降，县区一级最不乐观，不只是西部地区，中东部也存在没有公开的情况。考虑到县区一级的财政、人力等局限性，上海青悦建议地方政府官网设置专门公开目录，或者统一到上级汇总公开。

（南方周末实习生 徐茂祝 2016-08-29）



贵州印发生态责任清单 强化“党政同责”意识

【中国环保在线政策法规】为推动相关职能部门认真落实生态环境保护的主体责任,全面推动生态文明建设。近日,贵州省委、省政府印发了《贵州省各级党委、政府及相关职能部门生态环境保护责任划分规定(试行)》。

为大力推进我省生态文明建设,全面贯彻落实中共中央、国务院印发《环境保护督察方案》和《党政领导干部生态环境损害责任追究办法》,牢牢守住发展和生态“两条底线”、走出一条有别于东部、不同于西部其他省份的发展新路。近日,贵州省委、省政府印发了《贵州省各级党委、政府及相关职能部门生态环境保护责任划分规定(试行)》(以下简称《责任划分规定》),这是我国首部地方党委、政府及相关职能部门生态环境保护责任清单,规定的出台将为我省各级党委、政府及相关职能部门认真落实生态环境保护的主体责任,全面推动我省生态文明建设发挥重要作用。

一、规定出台的背景及意义

贵州省委、省政府高度重视生态文明建设,党的十八大以来,我省始终坚持把加强生态文明建设作为贯彻落实科学发展观和践行“加速发展、加快转型、推动跨越”主基调的重要抓手和具体举措,坚持以生态文明理念引领经济社会发展,努力走出一条经济发展与生态保护双赢的新路。

在历届省委、省政府的不懈努力下,贵州生态建设和环境保护取得了明显成效,生态环境质量总体稳定并逐步改善。同时,以党的十八大、十八

届三中全会精神为指引,以率先在全国建设生态文明先行区和守住发展与保护两条底线为目标,我省大力推进生态文明体制机制改革并取得了一批重要成果。

但是,由于我国生态环境保护领域涉及法律、法规和政策众多,在具体的工作中,存在地方党委政府及其有关部门的生态环境保护职责不明确、政府有关生态环境保护的职能部门职责交叉、部分地方党委政府及相关部门领导干部对自生态环境保护职责认识不清,把握不准等问题。

随着四个全面战略的深入推进,特别是2015年中共中央、国务院相继印发《环境保护督察方案》和《党政领导干部生态环境损害责任追究办法》,要求我们强化生态环境保护“党政同责”和“一岗双责”,以建立环保督察工作机制作为建设生态文明的重要抓手,严格落实生态环境保护主体责任、完善领导干部目标责任考核制度,严肃追究生态环境问题突出的地方有关单位和个人责任。根据党中央、国务院的统一部署,2016年1月,中央环境保护督察组组织对河北省开展了环境保护督察试点,同时,到明年底,中央环境保护督察组将对全国各省、自治区、直辖市全面实施一次环境保护综合督察。因此,制定《责任划分规定》十分必要。

二、规定的主要内容及特点

《责任划分规定(试行)》共六章二十三条。

(一)明确了党委政府的生态环境保护主体责任。划分原则第一章为“总则”,共五条,主要规

定了《责任划分规定(试行)》的目的、生态环境保护职责划分原则等内容。规定第二条明确生态环境保护责任划分坚持“党政同责”、“一岗双责”原则,依法、依政策划定,实行“谁决策、谁负责”、“谁监管、谁负责”。规定第三条明确各级党委、政府对本行政区域的生态环境保护工作负主体责任,各级人民政府发展改革行政主管部门对本行政区域的生态文明建设统一牵头管理,各级人民政府环境保护行政主管部门对本行政区域环境保护工作实施统一监督管理,其他有关部门在各自责任范围内履行相关生态环境保护责任。

(二)以清单方式明确了党委政府承担的生态环境保护责任。规定第二章为“党委政府的生态环境保护责任”,共三条,主要是细化各级党委和县级以上地方人民政府和乡镇人民政府生态环境保护责任。第六条规定了各级党委承担贯彻落实党中央、国务院关于生态环境保护的方针、政策和决策部署,大力推进生态文明建设和生态文明体制改革,切实加强对生态环境保护工作的领导。推进生态文明建设和环境保护的考核评价机制的实施,加大生态环境保护的问责力度。建立环境保护督察制度并组织实施。加强环境保护及相关生态保护部门领导班子和队伍建设。

第七条规定了县级以上人民政府在管辖行政区域内对本行政区域生态环境质量负责。制定有利于环境保护的经济、技术政策。坚持科学民主决策,避免因决策失误和施政不当导致生态环境损害。切实采取措施,保障生态环境安全,保持本行政区域生态环境质量稳定并逐步改善,统筹推进生态文明建设,促进经济社会可持续发展等十五个方面责任。

第八条规定针对有关生态文明建设的政策和环境保护法律法规对乡镇人民政府生态环境保护责任的规定不明确,而乡镇人民政府在生态环境保护工作中又承担着十分重要的责任,方案在第八条中对乡镇人民政府的生态环境保护责任进行了详细规定,明确其承担督促指导本行政区域企事业单位和

其他生产经营者落实环境保护措施,加强隐患排查,发现生态环境违法行为及时向上级人民政府和有关部门报告。配合上级有关部门查处生态环境违法行为及开展环境污染和生态破坏信访投诉案件的调查处理。

负责本行政区域农村环境综合整治,抓好生活垃圾、生活污水处理,提高农村环境保护公共服务水平,配合有关部门做好畜禽水产养殖及农业面源污染防治,加强农村饮用水源和耕地保护。组织落实农村秸秆综合利用和秸秆禁烧工作。指导村委会做好生态环境保护工作五个方面的生态环境保护责任。

(三)明确了党委系统主要职能部门生态环境保护工作责任。第三章为“党委职能部门生态环境保护工作责任”,共三条,主要是明确了党委组织部、宣传部和机构编制管理部门工作责任。

(四)厘清了省政府相关职能部门承担的生态环境保护责任范围。第四章为“省政府职能部门生态环境保护工作责任”,共五条,主要是明确了环境保护行政主管部门和发展改革等三十三个相关生态环境保护职能部门的生态环境保护责任,厘清了政府各职能部门承担的生态环境保护责任范围。

在征求意见过程中,不少的单位 and 地方党委、政府建议将城镇经营性燃煤炉灶的污染防治、城市噪声污染防治及扬尘的监督管理等内容明确在住建部门职责中,实施城市综合执法。《责任划分规定(试行)》只对省政府相关职能部门的生态环境保护责任进行规定,主要是考虑到市、县两级政府相关职能部门机构设置与省级差距较大,难予在规定中整齐划一的对市、县政府的职能部门职责进行明确,为此,市、县两级政府相关部门的生态环境保护责任由市、县两级政府参照本规定进行明确。

(五)明确了部分中央在黔单位生态环境保护工作责任。第五章为“部分中央在黔单位生态环境保护工作责任”,共五条,主要明确金融、保险、气象、海关和检验检疫五家中央在黔单位生态环境保护工作责任。

省委书记上任之后“第一把火” 怎么烧



新任江苏省委书记李强在离开浙江前，曾到苏东坡当年在西湖边修筑的苏堤上走了一趟。2016年6月30日，江苏全省干部大会上，李强专门提到此事，他说江苏徐州也有一座苏东坡修筑的黄楼，是当年治理黄河决堤后修筑的。“我讲这一堤一楼，主要是提醒自己：为官一任，造福一方。”

(视觉中国/图)

公开报道显示，上任后短时期内到省内“革命圣地”或“红色纪念地”，进行调研、瞻仰，是不少新任省委书记的选择。

“一方面是认认路、认认门、认认人，另一方面是听取大家对我工作的意见和建议。”

这些新任省委书记中，异地交流者到任后调研节奏明显更加频繁。

2016年8月28日、29日两天，中央先后调整了西藏、云南、湖南、安徽、新疆、内蒙古6个省份的党委书记，密集程度过去少见。

对一个省而言，省委书记换人是个大事，各地省委机关报都会在次日的头版头条进行报道，这次也不例外。

但8月29日的《湖南日报》有关报道只有

文字，没用一张照片，新任湖南省委书记杜家毫曾是1995年的全国优秀县委书记，多次强调“低调务实”，这样的亮相再次给他的个性作了注脚。

以何种方式亮相、开场，体现了书记们不同的施政风格。这从今年以来新上任的12位省委书记身上可见一斑。除了此次调整的6人，今年3月底，河南、陕西省委书记易人，6月底，江西、青海、江苏、山西4省也迎来了新的省委书记。

他们履职时间长的已近半年，短的刚一周，开局方式既有个性，也有共性。

赴红色圣地看望老同志

2016年第一轮省委书记调整始于全国“两会”之后。3月27日，河南、陕西两省省委书记因超

龄离任，两省省长谢伏瞻、娄勤俭分别接任省委书记。

3月27日当晚，娄勤俭就以书记的身份主持召开了省委常委会议，研究加强班子建设。一周后的4月5日，娄勤俭专程前往“革命圣地”延安。他到“四八”烈士陵园敬献了花篮，参观了杨家岭革命旧址和延安革命纪念馆，在张思德雕像前，他重温了毛泽东的《为人民服务》讲话。在延安期间，娄勤俭还参观了延川县文安驿镇梁家河村村史馆和知青旧居，那里是习近平总书记曾经作为知青插队的地方。

延安已成为连续几任陕西省委书记的外出第一站。2007年，赵乐际调任陕西省委书记后，第一次外出调研就选择了延安。2012年底，赵乐际离任，省长赵正永接任书记后外出调研的第一站也是延安，当时还是代省长的娄勤俭一同前往。

不仅在陕西，公开报道显示，上任后短时期内到省内“革命圣地”或“红色纪念地”进行调研、瞻仰，是不少新任省委书记的选择。

就在娄勤俭到延安后不久，与他同日升任书记的河南省委书记谢伏瞻，4月19日去了兰考县，调研扶贫攻坚计划，这也是他就任书记后第一次到省城之外调研。

作为焦裕禄精神的发源地，兰考是河南的红色精神家园，也是习近平总书记第二批教育实践活动联系点，他曾两赴兰考。8月25日，谢伏瞻再次前往兰考，强调要确保如期实现率先脱贫目标，交上一份合格的答卷。

与河南相邻的安徽，脱贫任务也不轻松。8月31日，新任安徽省委书记李锦斌上任第二天，就赶赴革命老区金寨调研扶贫工作。金寨也是一个革命老区，与“将军县”湖北红安齐名，李锦斌专程考察了鄂豫皖革命纪念馆。

回顾过往，河北西柏坡、上海中共一大会址、浙江嘉兴南湖、江西井冈山等地，都是新任书记、省长们的常去之地。

说到“红”，伟人故乡和故居不可绕过。8月4日，江苏省委书记李强前往淮安调研时，专程瞻仰了周恩来纪念馆。周恩来纪念馆落成于1992年。2012年，江苏省代省长李学勇履新不久即赴淮安，瞻仰了周恩来纪念馆，表示“要把总理家乡建设得更加富裕更加美好”。去年5月15日，江苏省委常委班子还集体瞻仰了纪念馆。

省委书记们上任后，经常做的另外一件事就是看望老同志。

6月30日，江西省委书记鹿心社在上任第一天，走访看望了一些已退休的正省级老同志，包括江西省委原书记万绍芬，她是中国第一位女省委书记，此外还看望了已故省委原第一书记杨尚奎的遗孀水静。鹿心社后又在8月10日赴庐山看望了在那里休养的省级老同志。

跟鹿心社同日履新的青海省委书记王国生，在到任后的第三天，也看望了老同志马万里、桑结加。今年97岁的马万里曾任青海省委书记、省顾委主任，桑结加曾任青海省政协主席。8月底上任的内蒙古党委书记李纪恒、安徽省委书记李锦斌都在履新后一周之内看望了老同志。

看望行程显示，看望顺序与老同志们在职时的排名顺序基本一致。9月3日上午，李锦斌看望正省级老同志时，首先是来到83岁的安徽省委原书记卢荣景家中，随后到医院看望了97岁的省人大常委会原主任王光宇。

9月4日，在传统的古尔邦节即将来临之时，新任新疆维吾尔自治区党委书记陈全国还看望了居住在新疆的少数民族老干部，包括司马义·艾买提、司马义·铁力瓦尔地，以及自治区人大常委会原主任阿木冬·尼牙孜等。

人大政协“认认门”，党外人士见见面

老同志要重视，新同事也不能忽视。8月30日下午，李纪恒到内蒙古工作的第二天，先后到党委、人大、政府、政协机关走访，看望干部职工。

“一方面是认认路、认认门、认认人，另一方

面是听取大家对我工作的意见和建议。”李纪恒说。次日，李纪恒又到自治区公检法机关、武警总队走访看望。

9月2日，新疆维吾尔自治区党委书记陈全国也走访人大、政府、政协机关，以及武警总队、新疆兵团。李纪恒、陈全国此次都系从外地调入的领导，“认认门”是常例。那些在本省由省长升任的省委书记们，尽管此前情况已熟，大多数上任后仍然遵循惯例去相关部门走访调研，特别是人大、政协机关。

江西省委书记鹿心社、河南省委书记谢伏瞻、安徽省委书记李锦斌等，都是由本省省长升任的。他们都在到任几天后走访了省人大、省政协，鹿心社还到江西省委党史研究室看望了干部职工。

公开报道中，安徽省委书记李锦斌走访的部门最多，9月3日下午，他到省委办公厅、政研室、组织部、宣传部、统战部、政法委、省直机关工委、省纪委机关逐一走访了一遍。8月30日下午，李锦斌走访省政协机关之后，还专门在省人大机关召开了常委会组成人员和机关干部会议。李锦斌在讲话中指出，相信省人大常委会组成人员能准确把握中央意图，“确保中央及省委人事安排意图圆满实现”。

新书记走访调研媒体也很常见，8月2日上午，江西省委书记鹿心社就用半天时间走访了6家中央和地方新闻机构。8月15日，江苏省委书记李强调研了新华报业传媒集团和江苏省广播电视总台。

履新后与党外人士见面，也是大多数新任省委书记的常规动作。7月13日，江西省委书记鹿心社走访省人大、政协机关之后，接着就走访了各民主党派省委及工商联。河南省委书记谢伏瞻除了走访民主党派机关，后来还召开了党外人士座谈会。8月11日，青海省委书记王国生主持召开党外人士座谈会。

今年4月底，陕西新任省委书记娄勤俭主持

民主协商会，就省人大常委会主任和省人民政府省长候选人与各民主党派、省工商联和无党派人士协商。

“第一把火”怎么烧

新任书记们在完成“常规”动作的同时，针对本地实际工作也同时在开展。不同省份省情不同，书记们烧“第一把火”的方式也不同。

新疆维吾尔自治区党委书记陈全国就格外关注稳定工作，在他上任的第二天，8月30日下午，就召开了全区稳定工作电视电话会议。他强调，各级党委、人大、政府、政协、兵团要把维护稳定作为压倒一切的重大任务。9月2日上午，陈全国又前往自治区公安厅指挥中心，看望了工作在维稳一线的工作人员，并检查部署了当前的维稳工作。

山西省委书记骆惠宁上任后便聚焦在经济工作。在公开报道中，关于骆惠宁的信息最少，除了召开省委常委会议、学习“七一”讲话精神、主持省委理论中心组学习等工作，在其“自选”动作中，主题大多都与经济有关。

与前任王儒林到任主要面临政治生态重建的任务不同，骆惠宁接任山西省委书记时，整顿腐败已取得进展，他着力要做的一件事就是破除经济下行压力。2014年和2015年，山西GDP增速位列全国倒数第一和倒数第二，与自身相比，山西省2015年的财政收入比上一年下降了9.8%。

履新两个月的公开言行，无不体现了骆惠宁对提振山西经济的迫切心情。

7月2日，骆惠宁到任第二天，山西沁和能源集团发生了煤矿透水事故，12人被困井下，骆惠宁赶赴现场。回到太原稍事休息后，他开始就经济发展议题进行调研。7月7日到9日，骆惠宁先后来到富士康（太原）工业园、太钢集团、太重集团、中科院山西煤化所等地调研。

7月9日，骆惠宁主持召开会议，听取太原市工作汇报和省直有关部门、企业的意见，他提出山西的经济一定要“转型升级、浴火重生”。7月15

日，他再次提出经济要“浴火重生”。7月26日，他与47名新任县委书记进行集体谈话，明确将“狠抓发展”列为“第一要务”。

8月8日至10日，骆惠宁到朔州、大同调研，召开部分煤炭企业座谈会。8月15日，山西全省市级经济发展推进会在太原召开。骆惠宁强调，各市要采取有力举措稳增长，他还提出要开展“各类申报项目受理材料大起底”，向“上”争取政策和资金，向“下”主动提供服务。

“外来”书记忙调研

这些新任省委书记中，异地交流的到任后调研节奏明显更加频繁。从青海调任山西省委书记的骆惠宁，足迹目前已经踏上了朔州、大同、长治等省城之外的城市。

省委书记中，青海的王国生书记工作过的省份最多，先后担任过山东省直机关工委书记、江苏省委副书记、湖北省长。王国生作为“外来”书记，上任伊始便马不停蹄地去各地调研，青海辖有2个地级市和6个自治州，据公开报道，王国生6月底到任后已经去过5个州市。

江苏省委书记李强也很勤快，6月30日从浙江调到江苏后，到8月中旬，已将13个省辖市全部跑了一遍。

首次担任省委书记，李强没像其他省委书记那样在省城走访那么多部门，也没有会见那么多客人。

李强把更多的时间放在外出调研上。他在江苏调研的第一站是盐城，今年6月23日，盐城发生了特别重大龙卷风冰雹灾害，造成99人死亡，李强上任后的第三天，便前往灾区盐城市阜宁县调研，同一天，他还到淮安调研指导了全省防汛工作。

8月底刚刚调整的省委书记中，作为“外来的书记”，李纪恒在上任后的第六天，9月3日前往兴安盟调研，参观了乌兰夫办公旧址和“五一会址”，并在科右前旗与群众共唱《赞歌》和《吉祥草原》。

生于广西的李纪恒，经常在公开场合唱歌，8月30日看望老同志时，在乌兰夫长女、自治区人大常委会原党组副书记云曙碧的家中，李纪恒就和她的家人一起唱了《草原上升起不落的太阳》《草原英雄小妹妹》等草原歌曲。今年全国“两会”期间，时任云南省委书记的李纪恒和代表们一起唱了《阿瓦人民唱新歌》。

给官场立规矩

今年任命的12名省委书记，57岁的李强担任过县级永康市委书记、地级温州市委书记，2005年9月升任省委常委兼秘书长。2011年11月，李强从这一职位上直接升任浙江省委副书记，一年后任代省长，并在2013年1月“转正”。

这次离开浙江之前，李强又到苏东坡当年在西湖边修筑的苏堤上走了一趟。6月30日，江苏全省干部大会上，李强提到此事，他说江苏徐州也有一座苏东坡修筑的黄楼，是当年治理黄河决堤后修筑的。“我讲这一堤一楼，主要是提醒自己：为官一任，造福一方。”

在李强担任省长期间，浙江建成了很多特色小镇，如绍兴的黄酒小镇、杭州的梦想小镇、乌镇的互联网小镇等。巧的是江苏也在2015年就已经计划要培育出100个左右的特色小镇，李强任江苏省委书记后，这项工作也受到重视。8月24日，江苏副省长张雷主持召开苏中地区推进城市工作座谈会时就提出，要聚焦特色小镇培育发展。

李强一到任便对官场立了若干规矩。7月23日，他在江苏省委全会上强调“省内公务接待一律不喝酒”。此令一出，各地各部门纷纷开会发文落实，刮起了一阵“禁酒风暴”。

7月25日，扬州市委要求严格落实省委规定，市纪委常委会作了专题学习部署。同日，江苏省农委发文，要求委内各部门树立起“高压线”意识，做到令行禁止。就在这一天，省检察院也召开了党组扩大会，检察长刘华要求严禁公款送礼、公款旅游、违规公款吃喝，省内公务接待一律不喝酒。

(2016-09-09 南方周末)



8月11日，超800万无北京户籍的“北漂”迎来福音——在北京市“暂住证”将升级为“居住证”的新政策之下，在京居住6个月以上且符合在京有合法稳定就业、合法稳定住所、连续就读条件之一的非京籍市民，可以申请领取居住证。非京籍常住人口在领取居住证以后，符合北京市积分落户政策的，就可以参与积分落户。

一本北京户口背后，涉及子女入学、购房、买车等诸多权益。取得居住证，并且开始积分，当然朝着最终的北京户口迈进一大步。然而，要最终成为“北京人”还需“过五关斩六将”。

尽管上海等地已实行积分落户政策多年，但《每日经济新闻》记者梳理发现，北京的积分难度将超过上海。而在拿到户口后，高房价等因素依然是横亘在居民安家乐业面前的难点。

◆ 算一算为户口多等5年购房差价百万

2015年北京市常住人口2170.5万人，而其中户籍人口仅1345.2万人，而其余800多万人在北京立业但家未安。

作为国家首都，经济文化水平在全国数一数二，能在北京安家落户，成为名副其实的北京人当然是不少人梦寐以求的事。那么，一张北京户口到

底承载了哪些好处？

如果你有了户口，那就意味着未来你的子女将顺理成章地成为北京人。他们将能在北京入学，在北京参加高考，升入大学。在北京优质的教育条件之下，升入大学当然也更容易。但如果没有北京户口，即使是在北京上完学，也只能回到户籍地参加高考。

如果有幸成为北京人，在购房、买车方面当然更有优势。如果没有北京户口，在北京购买商品，需要在北京连续满五年纳税证明（指个人所得税）或者在北京连续满五年的社会保险证明。而有北京户口则无需五年等待。

虽说也就晚了5年，可是在房价持续上涨之下，“时间就是金钱”。《每日经济新闻》记者发现，2011年北京平均房价大概在21000元/平方米，而5年后的2016年，平均房价已超31000元/平方米。这意味着以买100平方米商品房算，晚5年就需多支付100万元，几乎相当于普通白领5~10年工资总额。

在买车方面，虽说都需要先摇车牌，但是没有北京户籍需要持有本市有效暂住证且连续五年（含）以上在本市缴纳社会保险和个人所得税。

不仅如此，在中央企业、事业单位云集的北

京,个人职业发展机会当然不必多说。但是,大部分这类单位开出的招聘条件中除了个人能力外,还有重要一条就是拥有北京户口。

另外,如果在北京工作,有了北京户口,办理各种证件也方便很多,当然再也不用长途奔波了。

◆ 比一比北上广积分落户哪个难度大

当前,北京、上海、广州等城市实行积分落户政策。《每日经济新闻》记者梳理发现,北京的积分政策堪称最严。

例如,在上海年龄指标最高分值30分,但在北京,不超过45周岁,只能加20分。

学历方面,大学专科(含高职)10.5分,研究生学历并取得硕士学位26分,研究生学历并取得博士学位37分。

而在上海,学士、硕士和博士能够分别获得90、100、110分。在上海,积分满120分可以申请上海居住证。同时上海规定,持证人年龄在56~60周岁,积5分;年龄每减少1岁,积分增加2分。这意味着,在上海博士毕业很容易就能够取得上海户籍。在北京博士毕业生比上海就要难得多。

要在城市落户,当然需要为该城市做贡献。在上海投资创办的企业,按照个人的投资份额计算,最近连续3年平均每年纳税额在10万元及以上或平均每年聘用上海市户籍人员在10人及以上,每纳税10万元或每聘用上海市户籍人员10人积10分,最高100分。

但是在北京,纳税额平均每年在10万元及以上;投资人、股东等根据企业已缴纳的税金,平均每年纳税20万元及以上,仅能加6分。

在北京和上海都规定了减分条款。但是上海仅规定有行政拘留和一般刑事犯罪记录行为的减分。而在北京,除行政拘留外,还专门规定有涉税违法行为记录的个人、企业法和个体工商户经营者,申请积分落户的,每条记录减

12分。

在广州同样实行积分落户政策,但是积分难度比上海和北京要小得多。在广州,只要满足无犯罪记录、没有违反计划生育政策这两个最基本的要求,并且积分达到60分并且有4年社保的即可申请入户广州。

而且,在广州,本科文化程度、中级职称就能获得60分,另外还可以通过献血或做志愿者获得积分。

◆ 看一看过完户口关还须过学区房关?

外地人到北京落户、定居,解决了户籍问题,相对应的购房问题应运而生,北京房屋均价在全国毫无疑问地位居前列,而学区房价格便相对应地更高。

有一项统计显示,2016年,北京适龄儿童进入重点小学比例仅为16.7%,重点教育资源供给无法完全满足潜在入学需求,学区房需求热度仍会持续。

另外,来自北京清华同衡城市研究的数据显示,截至2015年8月15日,重点学校集中的主城四区全部小区数量为11933个,但重点学区房小区仅1217个。也就是说,可以读重点学校的小区只占10%多一点。

根据中指院报告,北京全市700余万套存量房中,仅有60余万套存量学区房,全市73%的重点小学位于东城、西城、海淀和朝阳,相对应的,67%的学区房也集聚在四个区内。

而在房价上的差别就更加直观,该报告显示,全市学区房均价达65955元/平方米,比全市存量房均价高出31%。四区学区房均价比非学区房均价高出15%以上,海淀区差价最大。

还有一点不得不指出,这些学区房仅就房屋本身来讲,条件并不算优渥。中指院报告称,65%的学区房楼龄超过15年,东城区和西城区楼龄还会更长些。

(每日经济新闻 [微博] 冯彪 2016-08-12)

高超的领导艺术(一)

毛泽东提出了党委会十二条工作方法,是对党的领导经验和工作方法的深刻总结,是对党委会工作方法的制度性安排。这十二条工作方法体现了我党务实高效、科学严谨的工作方法,具有高超的领导艺术。

1949年3月13日,在中国共产党第七届中央委员会第二次全体会议结束时,毛泽东发表了重要讲话,特别就“党委会的工作方法”进行了全面而生动的阐述。毛泽东此时专门谈“党委会的工作方法”,一方面是为了避免因个人包办和专断给工作带来重大损失;另一方面是为了克服党内民主不足的现象,适应解放区人民对民主的要求,调动广大干部群众的积极性,从而推动革命目标的实现。在七届二中全会上,毛泽东指出:“夺取这个胜利,已经是不要很久的时间和不要花费很大的气力了;巩固这个胜利,则是需要很久的时间和要花费很大的气力的事情……夺取全国胜利,这只是万里长征走完了第一步。”随着全国即将迎来全面胜利,党也面临着重大的角色和职能转变,在新的工作中难免会遇到许多新的挑战。

毛泽东充分认识到这是党的一个关节点:“从现在起,开始了由城市到乡村并由城市领导乡村的时期。党的工作重心由乡村移到了城市。”他形象地把进入北平比喻为“进京赶考”。能否考及格,能否不当李自成,在他看来,关键在于能否保持并进一步发挥党的正确领导。而要发挥正确领导作用,作为各地区各领域最高领导机关的党委会,其工作方法乃是关键中的关键。

在《党委会的工作方法》一文中,毛泽东提出了党委会十二条工作方法,是对党的领导经验和工作方法的深刻总结,是对党委会工作方法的制度性

安排。这十二条工作方法体现了我党务实高效、科学严谨的工作方法,具有高超的领导艺术。可以说,《党委会的工作方法》是理解中国共产党革命和建设成功之道的一把钥匙。

“当好班长”与“发扬民主”

毛泽东关于党委会工作方法集中阐明了书记与委员、委员与委员之间应建立什么样的关系及其必要性。实际上这里讲的就是党委内部的政治规矩与组织纪律问题。在党委会中,书记和委员之间的关系是少数服从多数,在决定问题时每人一票,不是某一个人说了算。为了确保这种集体领导原则能够落实,毛泽东不仅提出“党委书记要善于当班长”,而且还提出“要把问题摆在桌面上”“要互通情报”“要互相谅解”“互相交流”等具体办法。

《党委会的工作方法》的核心内容是坚持民主集中制。对于民主集中制,毛泽东还有另一个说法,即多谋善断。多谋,就是民主;善断,就是集中。毛泽东多次谈到三国时曹操的谋士郭嘉。在1959年3月召开的郑州会议上,他说,郭嘉给曹操出了很多好主意,如打吕布、打袁绍、打袁绍的儿子袁谭和袁尚,都取得胜利,曹操称赞他:“平定天下,谋功为高。”可惜他38岁就死了。赤壁之战时,曹操想他,说这个人在,不会使我处于这种困难境地。《三国志·郭嘉传》值得一看。

毛泽东以身作则,是贯彻民主集中制的表率。比如1949年,当毛泽东主持“国旗”方案的讨论时,本来他已经对另一种方案有了一定的倾向。但是,当听到张治中的意见后,又重新组织讨论,集思广益,最终确定了“五星红旗”方案。

(待续)

如何评价雍正帝？

看看这位日本历史学家怎么说

冯翊按：讨论雍正帝及其时代的文章、著作汗牛充栋，无论是继位之谜、财政改革的微观，还是将雍正帝置于清朝性质等宏观层面的研究，皆有典范之作，诸如大大小小的传记等构成的通俗读本亦是佳作迭出。雍正帝在位十三年，其政绩为人津津乐道，特别是火耗归公等合理化财政改革措施，更是奠定了雍正帝优秀英主的形象。

以下这篇文章来自日本著名历史学家宫崎市定的《雍正帝》，作为社科文献出版社“甲骨文”丛书的一种，文章将雍正帝置于清兵入关以来，清廷由女真封建制向中国“独裁制”的转换的节点上去讨论，作者认为，雍正帝很好地完成了制度转型的任务，真正确立了具有清朝特色的制度，是一位出色的英主。原题为《雍正的时代》，大标题、小标题为编者所拟。



《雍正帝》，宫崎市定（1901—1995）著，孙晓莹译。社科文献出版社2016年9月出版。

雍正帝自清太祖开国算起是第五代，自平定中原、君临天下的顺治帝算起是第三代。常言道，在君主政体之

下，第三代处于决定整个王朝盛衰的重要转折点。雍正帝正是第三代，他是出色地完成了第三代君主之任务的英主。可以说清朝的政治方针大体在这个时代得以确立。具有清朝特色的制度，如秘密建储之法、军机处的创立、支給养廉银的原则等都是由雍正帝制定的。

然而雍正帝所面临的第三代君主的任务具体指什么呢？我认为，即使同样是第三代，对于兴起于异民族而君临全中国的第三代具有非同一般的任务，那就是从异民族式的原始体制向中国式的独裁君主制的转换。

满族人心目中描绘的清朝政权的理想状态是什么？

满洲时代的女真人无疑还保持着氏族制度。但在他们侵入进步的中国近世社会后，就必然采用更加进步的独裁君主制度。但他们不可能从氏族制一跃进入独裁制，恰如动物学中所说的，个体发生是以重复系统发生的形式实现的，即满洲民族不得不在极短的时间内重复中国三千年的历史。更具体而言，如果用氏族制代表古代的话，接下来必须经过中世的封建制后，才能够进入近世的独裁制。当然这个“发生过程”因为不是从内部萌生的，而是受到外部刺激的产物，所以实际上经过了非常混乱的发展过程，有过前后矛盾、碰撞，最终才得以到达目的地。

从满洲时代的太宗，经过入关后的顺治帝直到



雍正帝朝服像

康熙帝初年，清朝政权中出现了浓厚的封建色彩。从当时的满洲民族最自然的思考方式看来，清朝政权当然必须像下文所述一般。

首先，以天子为中心，皇族作为宗室划一个小圈，占有最中央的席位。宗室虽然低天子一等，但其地位并非当时的天子所赐。这与天子是历史的产物同样，他们的地位也是历史的产物。天子之所以能够成为天子，是由于宗室承认了天子的地位。因此天子应当尊重宗室特权，同时肩负着保护宗室的责任。换言之，天子是宗室的象征，也必须是宗室的共有物。因此宗室对清朝的政治拥有极大的发言权，承担巨大的责任，同时享有他们应分得的那份收益。

其次，在宗室划的小圈之外，满族人划了一个中圈。宗室与一般满族人之间在权利和义务上有一个等级的差别，这个差别与前述天子和宗室之间的差别性质相同。

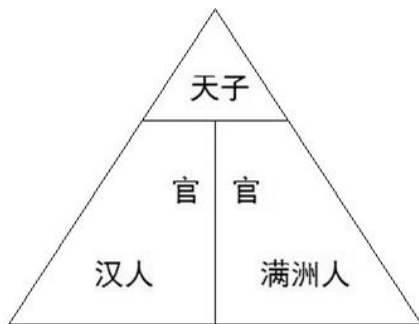
最后，在满族人的中圈外，汉民族形成一个大圈。汉民族在权利上又比满族人低一等，要尽的义务也比满族人更加沉重。但这并不意味着汉人是满族人实施统治的基础，只是因为满族人由于历史原因而有权凌驾于汉人之上。

若从侧面来观察这三个圆圈，则是以天子为顶点的金字塔形，上层是宗室，中层是满族人，最下层是汉人，各阶层有为各自的上层效力的义务。这就是当时的满族人心中描绘的清朝政权的理想状态。



封建制

如此阶级性、封建性的体系在中国社会已是遥远的过往。中国近世的独裁君主体制的理念不允许在君主与人民之间插入特权阶级。从独裁君主的立场来看，统治人民的必须是君主一人。但人民人数众多而君主只有一人，所以为了治理人民，君主不得不借官僚之手。但与此同时，在君主看来，官僚只应是帮忙的小工，不能形成集团，成为介于君主与人民之间的特权阶级。天子与人民之间被隔开很远的距离，这仅仅意味着天子的尊严，但两者之间必须没有丝毫阻碍地、顺畅地进行沟通交流。因此官僚应当是最富有传导力的电线，不能自己发电或耗费电力。



独裁制

但是由于清朝是由兴起于东北的异民族所建立的这一特殊的历史环境，独裁化的清朝天子的地位必然带有双重性质：他既是满洲民族的天子，也是汉民族的天子。原本民族不同的满洲民族与汉民族拥戴共同的天子，可以说两民族之间建立了兄弟关系。清朝的天子常常将“满汉一家”挂在嘴边，这句话的意思不是满汉之间变得完全没有区别，只不过原本不同民族的人现在不再是毫无关系的陌生人

罢了。

雍正帝实现了近世君主制的理想,是世上屈指可数的优秀天子

清朝的天子是立于满洲民族和汉民族两根支柱之上的最高统治者。为了统治两个民族的人民,天子需要官僚,但官僚不能形成特权阶级,必须像线一样细,像管一样空心。

清朝初期的历史是君主权力扩张的历史,但君主权力的扩张具体而言不外乎是从上述第一形态的封建制转到第二形态的独裁制。太宗迫害兄弟、顺治帝剥夺睿亲王家的特权、康熙帝诛杀权臣鳌拜等事件都是在这条道路上无法避免的悲剧。再加上同一个天子(康熙帝)连续统治数十年这一个人因素,其结果是,至康熙帝末年,清朝的体制已经大体上接近中国式的独裁君主制。

雍正帝正是在这样的历史背景下即位的。“个体发生重复系统发生”的原理也必定适用于雍正帝个人,如清朝在其初期不得不在短时期内快速经历中国社会几千年的历史一般,雍正帝在他即位初期的数年中必须快速经历数十年的清朝历史。于是这条道路上的悲剧不断上演。雍正帝迫害兄弟阿哥们、迫害宗室苏努一家,以及镇压大臣隆科多等事件正是因此发生的。



多尔衮

既然在清朝之前的历史中已经形成了独裁制的轮廓,雍正帝个人的努力在确立独裁制方面应当很容易取得成果,但实际上并非如此。在宋朝以后的中国,近世的独裁

制虽然在理论上已经完成,但是在现实中并没有完全实施。阻碍君主独裁制实施的是官僚的特权阶级化,官僚的特权阶级化只有在他们之间产生私下团结的情况下才可能出现。当私下的团结逐渐发展,无非就形成了所谓的“朋党”。

说起中国独裁制的理论,官僚的地位是因天子的恩惠而临时被授予的,因此他们只是辅助天子的机关,只能作为充当联络天子与人民之间的电线或通气管。因此官僚应当单独直属于天子,官僚之间不允许横向联结。若是他们建立起横向的联结,官僚就结成了一个团体,会为了其自身的利益而自主地行动。在人民之上拥有特权的人只有天子,所有人在天子面前都应褪去光辉成为平等的人,这是独裁制的终极理念。然而实际上,应当作为独裁君主的天子与他的人民之间出现了官僚这个特权阶级,形成了半封建化的阶级社会,企图侵害天子独裁权的危险无时不在。独裁君主必须与妨害他的独裁权之人持续斗争。因此中国近世的历史可以被视为独裁君主与官僚之间不断暗斗的历史。在这一点上,从清朝初期到康熙帝为止的历代天子,以及现在作为研究对象的雍正帝都不能例外。

康熙帝自即位之初到晚年,一直不间断地为官僚间的朋党而烦恼。特别是由于围绕着皇太子问题而发生的事情,令皇帝的烦恼更甚。即使雍正帝即位之后,这个形势依旧没有迅速改变。雍正帝制服他的兄弟阿哥们,诛杀官场上的大人物、政界的大党首、汉军出身的年羹尧,无非是对朋党比周这一风气的镇压。

雍正帝实现了中国近世独裁君主制的理想,在世界历史中也是屈指可数的优秀的独裁天子。这意味着他在某种程度上解散了官僚私下的团结,令每个人直属于自己,对他们随心所欲、颐指气使,使他们不敢轻举妄动。如此困难的任务不可能仅凭天子的权力震慑住官僚就能够实现。不容忽视的是,这不仅需要策略,需要准备,同时也需要耐心和诚意。(01609014 腾讯文化 文/冯翊)