

海南省党政领导干部生态环境损害责任追究实施细则(试行)

中共海南省委办公厅 海南省人民政府办公厅
关于印发《海南省党政领导干部生态环境损害责任追究实施细则(试行)》的通知

各市、县、自治县党委和人民政府，省委各部门，省级国家机关各部门，各人民团体：
《海南省党政领导干部生态环境损害责任追究实施细则(试行)》已经省委、省政府同意，现印发给你们，请认真遵照执行。

中共海南省委办公厅 海南省人民政府办公厅
2016年5月11日

第一条 为贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，加快落实生态文明战略，健全生态文明制度体系，强化党政领导干部生态环境和资源保护职责，根据《党政领导干部生态环境损害责任追究办法(试行)》等党内法规及国家有关法律法规，结合海南省实际，制定本实施细则。

第二条 本实施细则所称生态环境损害责任，是指党政领导干部在经济社会发展决策和生态环境资源监督管理过程中，违反国家及我省有关生态环境和资源保护政策、法律法规规定以及决策部署要求，不履行或者不正确履行职责造成或者可能造成环境污染、生态破坏的责任。

第三条 本实施细则适用于市、县、自治县党委和政府(含洋浦经济开发区，以下简称市县)及其有关工作部门的领导成员，省委和省级国家机关有关工作部门领导成员、上一级工作部门的有关机构领导人员。

第四条 党政领导干部生态环境损害责任追究，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。既严格追究责任，又依法保护环境保护履职的积极性。

第五条 市县党委和政府对本地区生态环境和资源保护工作负总责。市县党委和政府主要负责人是本地区生态环境和资源保护工作的第一责任人，对本地区生态环境损害负主要领导责任。市县党委和政府分管生态环境和资源保护的负责人对本地区生态环境损害负分管领导责任。

省委和省级国家机关有关工作部门、市县党委和政府有关工作部门及其有关机构领导人员对本地区、本领域生态环境损害负直接领导责任。

第六条 有下列情形之一的，应当追究市县党委和政府主要领导成员的责任：

(一)贯彻落实中央和省、省委关于生态文明建设、生态文明、科学发展观、绿色崛起等有关决策部署不力，致使本市县生态环境和资源问题突出，任期内大气、水、噪声、土壤等环境质量明显下降或者生态环境状况明显恶化的；

(二)作出的决策与生态环境和资源方面政策、法律法规相违背的；

(三)违反海南省总体规划或者突破生态保护红线、城镇及产业园区开发边界、永久基本农田及林地红线，不顾资源环境承载能力盲目决策造成严重后果的；

(四)作出的决策严重违反生态省建设规划纲要及城乡、环境保护、土地利用、林地、海岸带等规划的；

(五)相邻市县之间在生态环境和资源保护协作方面推诿扯皮，主要领导成员不担当、不作为，造成严重后果的；

(六)市县各工作部门之间在生态环境和资源保护协作方面推诿扯皮，主要领导成员不担当、不作为，造成严重后果的；

(七)市县与省政府工作部门之间在生态环境和资源保护协作方面推诿扯皮，主要领导成员不担当、不作为，造成严重后果的；

(八)本市县发生主要领导成员职责范围内的严重环境污染和生态破坏事件，或者对严重环境污染和生态破坏(灾害)事件处置不力的；

(九)因监管不力，导致本市县发生严重破坏海岸带、近岸海域、海洋生态环境事件的；

(十)因监管不力，导致本市县发生因生态环境保护引发的突发性群体性事件的；

(十一)未按省委、省政府要求完成本市县年度生态省建设工作任务和环境保护目标责任的；

(十二)未按省委、省政府要求完成本市县年度主要污染物总量减排或者水、大气、土壤等专项环境污染治理工作任务的；

(十三)因生态环境保护工作不力，导致国家环保部门或者省政府对本市县实行环境影响评价区域限批的；

(十四)对公益诉讼裁决和资源环境保护督察整改要求执行不力的；

(十五)其他应当追究责任的情形。

有上述情形的，在追究市县党委和政府主要领导成员责任的同时，对其他有关领导成员及相关工作部门领导成员依据其职责分工和履职情况追究相应责任。

第七条 有下列情形之一的，应当追究市县党委和政府有关领导成员的责任：

(一)未按照中央和省、省委决策部署要求完成生态文明、生态立省、科学发展、绿色崛起等有关工作目标任务的；

(二)指使、授意或者放任分管部门对不符合海南省总体规划或者生态环境和资源方面政策、法律法规的建设项目审批(核准)、建设或者投产(使用)的；

(三)对分管部门违反生态环境和资源方面政策、法律法规行为监督失察，制止不力甚至包庇纵容的；

(四)未正确履职，导致应当依法由政府责令停业、关闭的严重污染环境的企业事业单位或者其他生产经营单位未停业、关闭的；

(五)对严重环境污染和生态破坏事件组织查处不力的；

(六)限制、干扰、阻碍行政执法机关依法对保护生态环境资源进行监督管理和对破坏环境资源案件进行查处的；

(七)指使、授意或者放任分管部门截留、挪用生态环境和资源保护方面资金的；

(八)未按规定组织制定有关环境污染事故及森林火灾等自然灾害应急处置预案或者未根据有关规定及预案要求组建抢险救灾队伍，落实工作经费、配备必要的物资、设备等，导致严重环境污染和生态破坏的；

(九)其他应当追究责任的情形。

第八条 有下列情形之一，应当追究政府有关工作部门领导成员的责任：

(一)制定的规定或者采取的措施与生态环境和资源方面政策、法律法规相违背的；

(二)制定的规定或者采取的措施与我省生态文明、生态立省、科学发展、绿色崛起等战略部署



我省加快落实生态文明省战略，健全生态文明制度体系，强化党政领导干部生态环境和资源保护职责。 高林 摄

相违背的；

(三)批准(编制)开发利用规划(规划实施方案)或者进行项目审批(核准)违反生态环境和资源方面政策、法律法规的；

(四)执行生态环境和资源方面政策、法律法规不力，未按规定对执行情况进行监督检查，或者在监督检查中敷衍塞责的；

(五)对发现问题或者群众举报的严重破坏生态环境和资源的问题或者生态环境安全隐患，未按规定查处或者在查处中敷衍塞责的；

(六)未按规定及时报告、通报或者公开环境污染和生态破坏(灾害)事件信息，或者在信息报告、通报、公开时弄虚作假，导致延误事故处理，造成恶劣影响的；

(七)未按规定移送应当移送有关机关处理的生态环境和资源方面的违法违规案件线索的；

(八)支持或者放任已被依法责令停产整顿、关闭的严重污染企业恢复生产经营的；

(九)辖区内破坏耕地、基本农田、林地、湿地、海岸带、野生动植物、古树名木、自然保护区现象较为突出，或者发生多起被上级部门通报、要求整改的破坏耕地、基本农田、林地、湿地、海岸带、野生动植物、古树名木、自然保护区的案件，导致较大损失或者较大负面影响的；

(十)因城镇基础设施建设不到位，城镇污水管网建设滞后，污水处理厂不正常运行，导致发生严重水污染或者恶劣社会影响的；

(十一)违法审批河道采砂或者发现非法采砂行为不及时查处，导致严重生态环境破坏或者恶劣社会影响的；

(十二)未按规定在财政预算中统筹安排环境

追究形式有：

(一)诫勉、责令公开道歉；

(二)组织处理，包括调离岗位、引咎辞职、责令辞职、免职、降职等；

(三)党纪政纪处分。

组织处理和党纪政纪处分可以单独使用，也可以同时使用。

追究对象涉嫌犯罪的，应当及时移送司法机关依法处理。

第十二条 有下列情形之一的，从重追究责任：

(一)干扰、阻碍责任追究调查的；

(二)弄虚作假、隐瞒事实真相的；

(三)对检举人、控告人打击、报复、陷害的；

(四)因损害生态环境被追究责任两次以上(含两次)的；

(五)其他应当从重的情形。

第十三条 各级政府负有生态环境和资源保护监管职责的工作部门发现有本实施细则规定的追责情形的，必须按照职责依法对生态环境和资源损害问题进行调查，在根据调查结果依法作出行政处罚决定或者其他处理决定的同时，对相关党政领导干部负有责任和及时处理建议，按照干部管理权限将有关材料及及时移送纪检监察机关或者组织(人事)部门。需要追究党纪政纪责任的，由纪检监察机关按照有关规定办理，需要给予诫勉、责令公开道歉和组织处理的，由组织(人事)部门按照有关规定办理。

第十四条 有关部门在督察、巡视和干部监督工作中发现有本实施细则规定的追责情形的，应当向负有生态环境和资源保护监管职责的工作

部门提出调查建议。负有生态环境和资源保护监管职责的工作部门应当按照职责依法对生态环境和资源损害问题进行调查，并根据调查结果对相关党政领导干部负有责任和及时处理建议，按照干部管理权限将有关材料及及时移送纪检监察机关或者组织(人事)部门。

第十五条 司法机关在生态环境和资源损害等案件处理过程中发现有本实施细则规定的追责情形的，应当按照干部管理权限向纪检监察机关或者组织(人事)部门提出对相关党政领导干部的处理建议。

第十六条 各级党委组织部门负责党政领导干部生态环境损害责任追究有关组织、协调工作。建立由组织(人事)部门、纪检监察机关、负有生态环境和资源保护监管职责的工作部门组成的生态环境损害责任追究沟通协调工作机制。

第十七条 纪检监察机关或者组织(人事)部门对相关部门移送的追责建议，认为需要进行核实的，应当在30个工作日内完成核实。可以根据实际需要，组织有关部门及相关专家进行审核。

第十八条 对党政领导干部实行追责，应当制作《党政领导干部生态环境损害责任追究决定书》。

《党政领导干部生态环境损害责任追究决定书》应当写明责任追究事实、责任追究依据、责任追究方式、批准机关、生效时间、当事人的申诉期限及受理机关等。作出责令公开道歉决定的，还应当写明公开道歉的方式、范围等。

《党政领导干部生态环境损害责任追究决定书》应当送达被追究党政领导干部本人及其所在单位，同时报上一级纪检监察机关和组织(人事)

部门备案。组织(人事)部门应当及时将被追究的党政领导干部有关材料归入其个人档案，并将执行情况报告追究决定机关，回复追责建议机关。

追究决定一般应当向社会公开。

第十九条 作出责任追究决定前，应当听取被追究的党政领导干部的陈述和申辩，并且记录在案；对其合理意见，应当予以采纳。

第二十条 实行生态环境损害责任终身追究制。追究调查核实时应当对违背科学发展要求、造成生态环境和资源严重破坏的历史过程进行追溯调查，对依照本实施细则启动责任追究的责任人，不论其是否已调离、提拔重用或者退休，都必须严格追究。

各级党委和政府及有关部门、工作机构应当依照有关规定，完整保存经济工作重大部署、重大建设项目决策审批以及贯彻执行环境保护法律法规和政责有关资料档案，以便追溯调查。

第二十一条 政府负有生态环境和资源保护监管职责的工作部门、纪检监察机关、组织(人事)部门对发现本实施细则规定的生态环境损害问题而未调查、应当移送而未移送，应当追责而未追责的，追究有关责任人员的责任。

第二十二条 被追究的党政领导干部对追责决定不服的，可以自接到《党政领导干部生态环境损害责任追究决定书》之日起15日内向追责决定机关提出书面申诉。追责决定机关接到书面申诉后，应当在30日内作出处理决定，并将处理决定书告知申诉人及其所在单位。

申诉期间，不停止责任追究决定的执行。

第二十三条 受到责任追究的党政领导干部，取消当年年度考核评价和评选各类先进的

资格。

受到调离岗位处理的，至少一年内不得提拔；单独受到引咎辞职、责令辞职和免职处理的，至少一年内不得安排职务；至少两年内不得担任高于原任职务层次的职务；受到降职处理的，至少两年内不得提升职务。同时受到党纪政纪处分和组织处理的，按照影响期长的规定执行。

第二十四条 乡(镇、街道)党政领导成员生态环境损害责任追究，参照本实施细则有关规定执行。

第二十五条 本实施细则所称生态环境状况明显恶化，是指本市县的环境状况与同期相比，污染物排放的种类、数量、浓度、总量等均持续上升，环境质量的主要评价指标低于全省同类地区的同期平均水平。

本实施细则所称环境污染事故，是指由于违反环境保护法律法规规定的经济、社会活动与行为使环境受到污染，人体健康受到危害的事件。如水污染事故、大气污染事故等。

本实施细则所称突发环境事件，是指突然发生，造成或者可能造成重大人员伤亡、重大财产损失和对本地区经济社会稳定、政治安定构成重大威胁和损害，有重大社会影响的涉及公共安全的突发事件。

本实施细则所称突发性群体事件，是指因生态环境保护引发的利益群体矛盾冲突和干群矛盾冲突。

第二十六条 本实施细则自发布之日起施行。

中共海南省委办公厅
2016年5月12日印发

权威解读

强化责任追究，落实党政同责以终身追责倒逼科学决策

——《海南省党政领导干部生态环境损害责任追究实施细则》解读

党政领导干部是地方社会经济与环境保护重大决策者，如何引导党政领导干部树立正确的政绩观，确保科学决策和遵循生态环境保护法律法规，是当前加快生态文明建设的重要制度挑战。2016年5月11日，中共省委办公厅、海南省人民政府办公厅印发实施《海南省党政领导干部生态环境损害责任追究实施细则》(以下简称《细则》)。《细则》的出台，直击当下环保问题的核心和关键，有针对性地追究对象聚焦于有决策权的党政领导干部，是督促党政领导干部在生态环境领域正确履职用权的“一把制度利剑”，一道“制度屏障”，通过明晰领导干部在生态环境领域的责任红线，从而实现有权必有责、用权受监督，违规要追究。

《细则》出台是深化我省生态文明体制改革的重要举措

十八大以来，习近平总书记针对生态文明建设提出了一系列新思想、新论断、新要求，多次强调要健全生态环境保护责任追究制度，以坚决的态度和果断的措施遏止对生态文明的破坏。十八届三中、四中全会明确提出，要建立生态环境损害责任终身追究制，用严格的法律制度保护生态环境。去年5月，党中央、国务院印发了《关于加快推进生态文明建设的意见》(中发[2015]12号)，明确要求：“严格责任追究，对违背科学发展要求、造成资源环境生态严重破坏的要记录在案，实行终身追责；对不顾资源和生态环境盲目决策，造成严重后果的，要严肃追究有关人员的领导责任”。同年8月，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)》，制定《细则》是贯彻落实中央《办法》的需要，也是贯彻落实生态立省、绿色崛起战略，建设美丽海南的需要。

《细则》将追责对象聚焦于党政领导干部

要使生态环境领域的政策规定落到实处，关键要靠各级党政领导干部。为此，《细则》突出领导干部这个“关键少数”，聚焦各级党政领导干部的权力责任，着力落实党政同责，实现了追责对象的全覆盖。《细则》规定了四类被追责的主体，分别是：市、县、自治县党委和政府(含洋浦经济开发区，以下简称市县)及其有关工作部门的领导成员、省委和省级国家机关有关工作部门领导成员；上一级工作部门的有关机构领导人员。此外，乡(镇、街道)党政领导成员的生态环境损害责任追究，参照执行。同时，《细则》还明确了各类追责对象的生态环境资源保护责任，规定市、县、自治县党委和政府主要负责人是本地区生态环境和资源保护工作的第一责任人，对本地区生态环境损害负主要领导责任；市、县、自治县党委及政府分管生态环境和资源保护的负责人对本地区生态环境损害负分管领导责任；县级以上党委和政府的工作部门的主要负责人对本地区、本领域生态环境损害负直接领导责任。

完善追责实施程序

为有效解决责任追究启动难、实施难的问题，《实施细则》在中央《办法》的基础上进一步细化了追责的操作程序规定。一是建立沟通协作机制。《细则》规定，建立由组织(人事)部门、纪检监察机关、负有生态环境和资源保护监管职责的工作部门组成的生态环境损害责任追究沟通协调工作机制；各级党委组织部门负责党政领导干部生态环境损害责任追究有关组织、协调工作。二是明确了责任追究的启动及实施程序。各级政府负有生态环境和资源保护监管职责的工作部门要主动作为，发现有规定的追责情形的，必须按照职责依法对生态环境和资源损害问题进行调查，在根据调查结果依法作出行政处罚决定或者其他处理决定的同时，对相关党政领导干部负有责任和及时处理建议，按照干部管理权限将有关材料及及时移送组织(人事)部门。同时，《细则》还规定对在督察、巡视、干部监督以及司法工作中发现有规定的追责情形的，有关部门应当按照干部管理权限将有关材料及及时移送纪检监察机关或者组织(人事)部门。纪检监察机关或者组织(人事)部门对相关门移送的追责建议，认为需要进一步调查核实的，可以根据实际需要，组织有关机关及专家进行审核。对于符合追责条件的，应当予以追责并制发《党政领导干部生态环境损害责任追究决定书》。此外，《细则》还设置了对自动和实施主体的追责条款。规定负有生态环境和资源保护监管职责的工作部门、纪检监察机关、组织(人事)部门对发现本实施细则规定的追责情形应当调查而未调查，应当移送而未移送，应当追责而未追责的，追究有关责任人员的责任。

《细则》明确了44种追责情形

科学合理设定追责情形是落实生态环境损害责任追究制度的关键所在，如何在《办法》的基础上进一步细化追责情形是制定《细则》的核心问题。《细则》将责任主体与具体追责情形一一对应，防止责任转嫁、滑落，确保权责一致、责罚相当，在实践中有利于追责的可操作性。《细则》针对不同的责任主体，总共制定了44种追责情形。一是针对责任主体的追责情形：《细则》依据党委和政府及其相关部门在决策、执行、监管中的责任，针对党委和政府主要领导成员确定了15种追责情形，针对党委和政府有关领导成员确定了10种追责情形，针对省委、省政府政府工作部门和市县党委、政府工作部门领导成员确定了15种追责情形，针对利用职务影响的党政领导干部确定了5种追责情形；二是结合海南实际，细化和突出需要追责的重要



三亚实施红树林湿地修复工程，5年内将完成海岸线、河岸线和田体的修复。 武昊 摄