

19省份出台《中国共产党问责条例》实施办法 “容错”最终裁定权属于纪检监察机关或组织部门 7省份设容错机制“为改革者撑腰”

“为改革者撑腰，高扬的是正气，得益的是事业，赢得的是人心。”近日，《人民日报》刊发评论文章《为改革者撑腰》，文章称“对于改革者，就要通过科学的激励、用人制度和容错机制，为他们营造一个良好的干事创业环境，让他们可以甩开膀子干事，而不是天天悬着心谋人”。

4月14日，北京市委出台《中共北京市委实施〈中国共产党问责条例〉办法》。其中，增加的“容错机制”条款备受社会关注。新京报记者梳理发现，十八大以来，已有北京、重庆、广东等多个省份出台了针对干部的“容错机制”。那么，各地为何要出台“容错机制”？可以“容”哪些错？它真的可以让干部勇于改革、敢于干事吗？

1 为何要建容错机制？ 激发改革者热情， 莫让“领头羊”成为“替罪羊”

2016年6月28日，中共中央政治局召开会议，审议通过《中国共产党问责条例》，让失责必问、问责必严成为常态。

记者梳理发现，截至目前，至少已有北京等19省份出台了《问责条例》实施办法。其中，北京、重庆、广东、四川在实施办法中，都增加了“容错机制”。

那么，为何要容错呢？记者注意到，最近两年，各地“容错机制”密集出台，与如何调动改革者的干事积极性密切相关。

2014年1月，北京市两会时，来自王府井百货集团的刘冰代表建议，在规划改革时，应该建立“容错机制”，允许犯错误，使改革者敢于尝试、敢于承担风险。“有‘容错机制’在，只要改革出于公心，又经历了必要的程序，改革者就会敢于尝试、敢于承担风险。”

在2015年就启动“容错机制”的浙江绍兴市，官媒曾发文《莫让“领头羊”成为“替罪羊”》，解读称：“枪打出头鸟”，“领头羊”搞不好就会成为“替罪羊”。在这种时候，我们尤其需要激发干部的改革热情，解除他们的后顾之忧，为“出头鸟”“领头羊”吃下“定心丸”。

2016年5月，云南省德宏州瑞丽市出台《瑞丽市支持和保护党员干部改革创新干事创业的实施办法（试行）》。

瑞丽市委常委、市纪委书记朱文科告诉记者，“瑞丽市在发展中，一些干部在思想上还不敢大胆探索，犹豫徘徊，放不开手脚干事创业，存在不敢担当和庸政懒政的突出问题，所以出台了这个《办法》”。

“就是要消除干部改革创新、先行先试的‘后顾之忧’，为敢想的人‘开绿灯’，为敢干的人‘兜住底’，在一定范围内宽容失败、允许试错，给改革创新者吃下定心丸。”朱文科说。

莫让“领头羊”成为“替罪羊”，为改革者创造环境，激发热情，这正是容错免责制度设立的初衷。

2016年3月，全国两会时，李克强总理在政府工作报告中明确提出，“健全激励机制和容错纠错机制，给改革创新者撑腰鼓劲，让广大干部愿干事、敢干事、能干事”。

2 哪些错可以“容”？ 各地明确5种情形可免责， 也有特殊条款

那么，随着各地容错机制的建立，改革者的哪些错误可以免责或免责？

记者对比各地容错机制发现，各省份出台的容错机制中，基本上都将“官员因不可抗力导致未达到预期效果或造成负面影响和损失”，符合5方面条件者可免责或免责：法律法规没有明令禁止、符合中央和本地党委政府决策部署、经过集体民主决策程序、没有为个人或单位牟取私利、积极主动采取措施消除影响或挽回损失。

除上述5条容错情形外，各地还有其他容错条款。比如，陕西省还将在处置突发事件或执行其他急难险重任务中因主动揽责涉险、积极担当作为，出现一定失误或非议行为的；在化解矛盾焦点、解决历史遗留问题中，因勇于破除障碍、触及固有利益，造成一定损失或引发信访问题的；工作中因自然灾害等不可抗力因素，导致未达到预期效果或造成负面影响和损失的等，纳入到了容错机制中。

广东省纪委宣传部副部长王景喜告诉新京报记者，定性干部是否错误的一个根本界限就是“为公”还是“为私”。

“要具体问题具体分析。原来有规定，同城不吃饭。但是最近广东省明确提出，去了同城企业，可以吃工作餐，只要不是大吃大喝就行。”王景喜说。

图解“领导干部问责”

● 发布主体：中共中央印发《中国共产党问责条例》

党的问责工作

由党组织按照职责权限，追究在党的建设和党的事业中失职失责党组织和党的领导干部的主体责任、监督责任和领导责任。

问责对象 重点是主要负责人

各级党委(党组)、党的工作部门及其领导成员

各级纪委(纪检组)及其领导成员

问责内容

党的领导弱化

维护党纪不力

党的建设缺失

反腐工作不坚决

从严治党不力

其他失职失责情形

问责方式

对党组织问责

对领导干部问责

- 检查
- 通报
- 改组

- 通报
- 诫勉
- 组织调整或组织处理
- 纪律处分

问责决定

应由党中央或者有管理权限的党组织作出

责任划分

全面领导责任 党组织领导班子

主要领导责任 领导班子主要负责人
直接主管的班子成员

重要领导责任 参与决策和工作的班子其他成员

问责后怎么做

● 及时向被问责党组织或者党的领导干部及其所在党组织宣布并督促执行

● 问责情况应向组织部门通报，组织部门应将问责决定材料归入被问责领导干部个人档案，并报上一级组织部门备案

● 涉及组织调整或者组织处理的，应当在一个月內办理完毕相应手续

被问责干部怎么做

● 应当向问责决定机关写出书面检讨

● 在民主生活会或者其他党的会议上作出深刻检查

实行终身问责

对失职失责性质恶劣、后果严重的，不论其责任人是否调离转岗、提拔或者退休，都应当严肃问责。

3 容错机制如何建？ 均遵循“三个区分”， 省情不同又有细化

记者注意到，地方性容错机制早在11年前就已出现。

2006年，深圳市制定了《深圳经济特区改革创新促进条例》，其中提出，“只要改革创新方案制定程序符合规定，个人或单位没有牟取私利、没与其他单位或个人恶意串通，即使工作发生失误、改革创新未达到预期效果甚至造成一定损失，有关人员可予免责”。这是国内首次提出“容错机制”。

此后，江苏泰州、浙江温州、浙江绍兴、广东佛山等地，纷纷出台容错免责规定。

记者注意到，最早在省级层面提出建立容错免责机制的是广东省。

2016年1月18日，中央党校研讨班上，习近平总书记讲到了干部队伍积极性问题。他说，当前一个突出问题是部分干部思想困惑增多、积极性不高，存在一定程度的“为官不为”。

为此，习近平提出了“三个区分”原则：要把干部在推进改革中因缺乏经验、先行先试出现的失误和错误，同明知故犯的违纪违法行为区分开来；把上级尚无明确限制的探索性试验中的失误和错误，同上级明令禁止后依然我行我素的违纪违法行为区分开来；把为推动发展的无意过失，同为牟取私利的违纪违法行为区分开来，保护那些作风正派又敢作敢为、锐意进取的干部，最大限度调动广大干部的积极性、主动性、创造性。

这“三个区分”，即是北京市《问责条例》实施办法中“容错机制”的主要内容。

记者注意到，多地出台的“容错机制”，都严格遵循了“三个区分”原则为改革者撑腰。但各地又做了具体限定。

2016年12月，广东省出台《问责条例》实施办法中的“容错机制”，除了遵循“三个区分”原则外，还要遵循“两个尊重”——尊重广东历史、尊重广东省情。

广东省纪委宣传部副部长王景喜告诉新京报记者，广东省提出的“两个尊重”，符合广东的实际情况，比如广东华侨多、外贸多，广东的文化习俗与西藏等少数民族地区不同，充分考虑这些情况，才能更好地实施容错机制。

而云南瑞丽市的容错机制，也同样考虑到了瑞丽市的特殊地形。瑞丽市毗邻缅甸，在对外贸易等方面，与内陆城市有极大不同。“我们在制定容错机制时，充分考虑了这些情况。”瑞丽市委常委、市纪委书记朱文科说。

记者统计，除北京、重庆、广东、四川在《问责条例》实施办法中增加“容错机制”条款外，目前至少还有陕西、湖南、湖北三省，从省级探索建立容错机制。

4 “容错”由谁来认定？ 各地明确纪检监察机关 或组织部门来裁定

那么，该由谁来认定干部该不该免责呢？

记者注意到，多地出台的容错机制中，都明确“容错”的最终裁定权属于纪检监察机关或组织部门。

《陕西省党政干部容错纠错办法（试行）》提出，相关单位或个人受到问责追责时，认为符合容错情形之一的，可以按照干部管理权限向纪检监察机关或组织部门提出申请，受理机关或部门在调查核实后要做出认定反馈。

对容错的单位或个人，在年度考核、干部提拔任用、职级职称晋升、党代表、人大代表、政协委员和后备干部资格等方面不受影响。

瑞丽市委常委、市纪委书记朱文科告诉新京报记者，瑞丽市出台容错纠错机制后，成立了专门部门，接收党员干部的容错免责申请，经过集体讨论研究认定后，符合容错条件的即可予以免责，并在一定时间内向当事人做出反馈。

广东省纪委宣传部副部长王景喜认为，公众也应参与“容错”的认定。目前，广东省虽还没有让公众参与其中的机构，但他认为公众参与“容错”认定很有必要。“因为在定性时，具体到某一个行业或事件，群众更熟悉情况，更了解实际。”

(王姝)