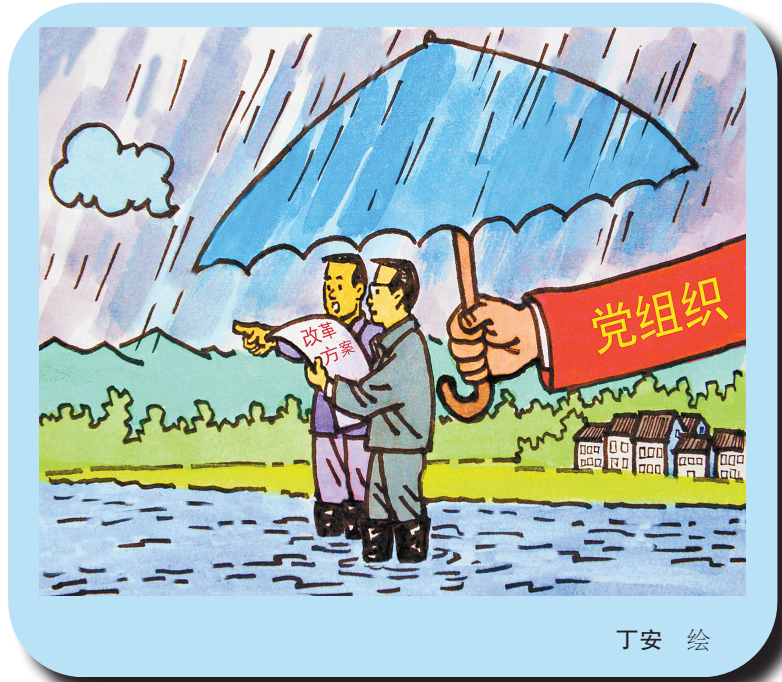




相关政策文件



丁安 绘

# 改革进入深水区 容错纠错：让干部有为有畏

记者 黄合

“摸着石头过河”，这句俗语伴随着改革开放的推进而家喻户晓。走稳一步，再迈一步，务实谨慎的方法论，激励着那一代人走过了改革开放初期的浅滩。

如今，改革已然进入深水区。水流更加湍急，水情更加复杂，险象也随之滋生，如何让领导干部这些领路人始终保持大胆闯、大胆试的劲头？从上到下建立的容错纠错机制，成了基层干部眼中的定心丸。

## 破难，亟须卸下的思想包袱

“老实说，面对群众的诉求呼声，基层干部并不是不想干、懒得干，而是吃不准、不敢干。”已是不惑之年的胡张法是鄞州区明楼街道办事处副主任，分管辖区内综治和社会事务工作，而他的前任恰恰是因为群体性信访事件被免职。

霸占车位的僵尸车、背街小巷的乱堆放、不文明养犬、垃圾分类不规范……在老旧小区，这些乍看上去的“鸡毛蒜皮”，解决起来却困难重重。以徐家社区为例，三分之二的车棚出租，96个车棚直接住人，那些随意堆放的电瓶车、煤气瓶，一旦发生火灾，后果不堪设想。

虽说大家都知道那是“定时炸弹”，但明楼街道直到去年年底才真正下定决心，去管这个“烂摊子”。在和律师进行深入讨论后，街道通过发放警示案例、动员周边群众、逐一沟通劝退，不仅将清理的过程录音录像，而且还把所有的东西编好码，以备不时之需。

“让我们踟躇不前的最大问题，是无论我们街道属地或者相关部门，并没有法律政策明确赋予的执法权，生怕多干多错，引火烧身。”胡张法说的，是不少基层干部面临的普遍问题，在起脚迈步为老百姓排忧解难的过程中，哪一个“雷区”，哪一个“安全区”，他们的思想上有包袱。

去年，宁海县审管办的挂职干部葛日立也遇到了这样的困惑。当时，桃源街道塘溪村面临旧城改

## 容错，要为敢于担当者担当

“绝不能让干部‘流汗’又‘流泪’！对那些符合中央和省市委决策部署精神、有利于改革创新和事业发展、按程序进行决策、没有谋取私利的干部，应该予以容错免责。”市委组织部相关负责人说。

今年5月，我市正式出台《宁波市改革创新容错纠错实施办法

造，需要一户一宅宅基地。有些村民提出家里有成年孩子希望可以分户，但公安部门和国土部门拿出来的相关政策，却出现了“打架”的情况。

到底应该先分户还是先分房？被村民问住了的葛日立，求助于县“最多跑一次”改革办公室，但请来法律专家仔细一查，之前并没有类似可供遵循的案例。最终，为了加快项目的推进，宁海从实际出发敲定了一个方案，走出了关键的一步。

没有法律法规支撑但群众有需求怎么办？没有先行的经验样本但现实必须突破规则怎么办？在深一脚浅一脚探索的过程中万一边错了步伐又怎么办……在全面改革的深水区，涌现出来的是新问题，尚未解决的是“硬骨头”。

社会快速发展所带来的“成长烦恼”，同样困扰着这些想干事想作为的干部。不少人表示，一方面，全面从严治党需要一整套问责机制倒逼干部干净高效干事，另一方面也需要营造一个宽松、宽容、和谐的干事创业环境，消除一些干部不敢越雷池一步的畏惧心理，为改革创新鼓与呼。

“希望从制度上降低改革风险，为我们这些真正想做事的人‘壮胆’，给我们一定的‘试错权’，让我们能够在攻坚克难的过程中大胆闯、大胆干，将群众关心的事情抓紧解决好，也推动改革步伐迈得更大。”胡张法说。

《试行》》，细化容错情形，规范容错纠错程序，明确给予容错的干部提拔任用、职级晋升、职称评聘和事业发展、按程序进行决策、没有谋取私利的干部，应该予以容错免责。今年5月，我市正式出台《宁波市改革创新容错纠错实施办法

这无疑是从市委市政府层面释

放出积极的信号——要为敢于担当者担当，决不让“领头羊”成为“替罪羊”！

所谓“容错”，首先明确的是“三个区分开来”的原则，即把干部在推进改革中因缺乏经验、先行先试出现的失误错误，同明知故犯的违纪违法行为区分开来；把尚无明确限制的探索性试验中的失误错误，同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，同为谋取私利的违纪违法行为区分开来。

从政策上看是否偏离初衷，从决策程序上看是否民主，从实际结果上看是否造成不可挽回的损失，从利益输送上看是否为本人、他人或单位谋取私利……这些，是各地在实际执行容错机制过程中使用的几个标尺，其中最关键的，就是要看法律红线之内，当事人有没有一心为公，是否存在利益输送。

去年年底，镇海在对该区某局审计中发现，2014年某局支付的中介机构检查费用中，有2家中介机构不在资格入围单位之列，属于先实施检查后进行招标，与招投标法规定不符，存在行为违规情形。

经过调查，原来当时该区刚发生了一起重大安全事故，为了更快更及时地排除安全隐患，维

## 执行，从细从实让靴子落地

是敢为者的“定心丸”，还是乱为者的“保护伞”？属于试水阶段的容错机制，同样迎来了一些质疑声。

从其他地方的试行经验来看，当适用到具体案例上时，原本设置条件比较原则性的容错制度和实际情形一一对应，在操作性上就存在一定的“短板”。

同时也有业内人士指出，在具体情况下界定责任非常复杂，判断一项情形能否予以容错，和行为发生的时间、地点、具体背景等密不可分，地市一级层面很难列出一张全面细致的情形清单。

那么，该如何让好制度真正落到点子上？宁波的解法，是从当前重点的改革领域出发，分别出台“最多跑一次”改革、重大项目推进、国有企业改革、审计等容错纠错实施细则，从细从实制定可以容错的情形，让容错纠错制度更具有可操作性。

“国有资本符合国家战略性新兴产业发展重点领域的重点领域进行投资，没有达到预期目标的”“创业（风险）投资企业，积极服务我市创新驱动发展战略，依法依规进行创业（风险）投资，没有实现投资目标的”“深化企业内部用人制度改革、实行市场化的企业薪酬分配制度，因个别员工不满而引发矛盾的”……在《宁波市属国有企业改革创新容错纠错实施细则》中，根据实际情况和当前的难点问题，总共划分了优化资本布局、深化国企改革、

护社会稳定和人民生命财产安全，同时也考虑到招投标程序需要一定时间，才先行组织中介机构开展全区范围检查，发现各类安全隐患5858条，及时组织进行了整改，有效控制了事故的发生。

“考虑到主观上勤勉尽责，属于主动采取措施阻止更大危害结果发生，确保全区安全生产形势稳定；而且从决策程序、实际效果、廉洁底线来看，都符合容错纠错相关政策，所以对此行为予以容错免责。”最终，在经济责任审计报告中该行为并未作为领导干部承担责任的问题进行反映。

同样，在“最多跑一次”的过程中，很多改革必须要“抢喝头口水”，存在不小的“试错”风险。去年，象山审管办领导班子在部分非关键材料不齐全的情况下，受理并审批通过了县重点工程赛帆创业园项目的施工许可，不符合行政审批相关规定，按规定应对相关人员进行追责。

所幸，经过决策程序、利益输送、后果影响、项目进度等角度的综合考虑，该县纪委、组织部一致认为此次“容缺受理”符合“最多跑一次”改革的精神，对大胆实施这一办法的部门、干部进行容错免责，并予以肯定和认可。

完善企业治理、实施自主创新、处理复杂局面和疑难问题等6大类别27条可以申请容错的情形，让有利于促进企业发展和转型升级、有利于提升企业竞争力和自主创新能力、有利于提高企业经营效率和效益的探索实践可以继续“摸着石头过河”。

与此同时，我市还出台《关于做好容错纠错情形信访举报澄清工作的通知》，对经属于恶意中伤、诬告陷害、散布谣言等行为的，按照性质、情节和后果，及时给予严肃处理；同时将诬告陷害行为纳入社会诚信体系建设，对有诬告陷害行为的有关人员纳入失信“黑名单”。

此外，为了不让容错制度成为乱为者的保护伞，各个细则也对于容错的情形进行了细化规定。如《宁波市推进重大项目容错纠错实施细则》明确，正常情况下未履行重大项目相关决策程序，问题出现后未主动挽回损失、消除不良影响或阻止危害结果扩大的，不予容错；项目发生重大质量事件、生态环境损害事件、安全生产事故、群体性事件处置不力等情况，不予容错。

“在前期调研中也发现，和基层实际的具体情形相比，容错机制很难做到面面俱到。但是我们下一步会通过各领域典型案例，一方面动态健全容错纠错机制，另一方面也为基层在具体实践中提供更多有用的借鉴参考。”鄞州区委组织部相关负责人说。

## 评说

# 给敢担当善创新者吃定心丸

为那些敢于担当、踏实做事、不谋私利的干部撑腰鼓劲，让他们愿干事、敢干事、能干事。容错纠错机制的建立，仿佛给敢担当善创新的干部吃了一颗定心丸。

当前，改革正进入攻坚期、深水区，剩下的都是难啃的“硬骨头”，需要改革者敢闯敢拼；同时，作为经济比较发达的沿海开放城市，宁波不少工作走在全国前列，许多问题可能别的地方还没有碰到，我们已经遇到了，这也需要宁波干部勇于当“第一个吃螃蟹人”。如果干部在工作中一有失误，就不分情况，不分性质，对他们进行批评甚至问责，谁还敢勇挑重担、冲锋陷阵当“闯将”“尖兵”？这只会打消原本想干事的干部的积极性，使“怕困难不为、怕出事不为、怕犯错误不为、怕担责不为”的懒政干部多起来，甚至还有可能使少部分干部走向反面：千方百计掩盖错误，不敢及时纠正错误决策，最终造成更为严重的损失。

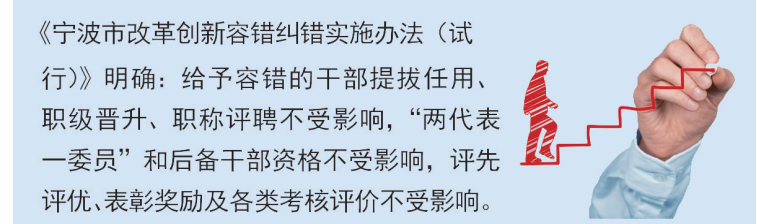
不洗盘子的人，不会摔坏盘子；不干事的人，就不会做错事。我们的政策法规，不能催生那种两耳不闻窗外事的“太平官”，不能为墨守成规、敷衍塞责者提供土壤。容错纠错机制就是以辩证眼光看待错误、以宽广胸怀包容错误、以事业为重纠正错误、以制度机制防范错误。

当然，宽容不是纵容，保护不是庇护。哪些能容、哪些要纠、哪些该罚，都要制定原则，列出清单，进行细化，具有可操作性。好在我市从当前重点的改革领域出发，制定出台了“最多跑一次”改革、重大项目推进、国有企业改革、审计等容错纠错实施细则，让广大干部在甩开膀子向前走的路上既要敢，又有畏。

我们相信，不断完善的容错纠错机制，会让愿意做事、能够做事的宁波广大干部放下思想包袱、轻装上阵，在“六争攻坚”中充分释放出闯的魄力、拼的劲头。

(李国民)

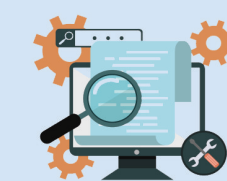
## 图示



《宁波市改革创新容错纠错实施办法（试行）》明确：给予容错的干部提拔任用、职级晋升、职称评聘不受影响，“两代表一委员”和后备干部资格不受影响，评优评先、表彰奖励及各类考核评价不受影响。

### “容错”要坚持“三个区分开来”的原则

- ◆ 把干部在推进改革中因缺乏经验、先行先试出现的失误错误，同明知故犯的违纪违法行为区分开来；
- ◆ 把尚无明确限制的探索性试验中的失误错误，同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，同为谋取私利的违纪违法行为区分开来。



为了容错制度更具操作性，我市从当前重点的改革领域出发，分别出台了

- 《宁波市“最多跑一次”改革容错纠错专项办法》
- 《宁波市推进重大项目容错纠错实施细则》
- 《宁波市审计容错纠错机制实施细则（试行）》
- 《宁波市属国有企业改革创新容错纠错实施细则》

从细从实制定可以容错的情形。

为了不让容错制度成为乱为者的“保护伞”，我市在《宁波市改革创新容错纠错实施办法（试行）》中明确，

- ◆ 正常情况下未履行“三重一大”政策制度、重大行政决策程序规定等民主决策程序的，问题出现后未主动挽回损失、消除不良影响或阻止危害结果扩大的，不予容错；
- ◆ 对落实全面从严治党责任不到位，以及发生生态环境损害事件、食品药品安全事故、安全生产事故、群体性事件处置不力等情况，不予容错。

金雅男 制图

## 新闻 1+1

# 宁波容错纠错机制的实施步骤

《宁波市改革创新容错纠错实施办法（试行）》明确，干部所在单位、相关职能部门按照职责权限，结合责任追究同步开展容错纠错工作；干部本人或干部所在单位认为符合容错情形的，可以提出申请。

其中，干部所在单位或相关职能部门调查核实有关情况，自动议或容错申请受理之日起30个工作日内作出决定；一时难以认定的，可以延长15个工作日，报上一级纪检监察机关、组织人事部门会商后作出决定。情况复杂

或社会影响较大的，上一级纪检监察机关、组织人事部门可以按照有关程序调查处理。

同时，干部所在单位、相关职能部门及及时向干部本人告知容错决定，必要时在一定范围内进行通报说明。（黄合）