

周敏,陈晓强,顾慧. 加强农业科研单位廉政风险防控机制建设刍议[J]. 江苏农业科学,2017,45(21):353-355.  
doi:10.15889/j.issn.1002-1302.2017.21.097

# 加强农业科研单位廉政风险防控机制建设刍议

周敏,陈晓强,顾慧

(江苏省农业科学院,江苏南京 210014)

**摘要:**农业科技创新的迅猛发展对农业科研单位党风廉政建设提出新要求。加强廉政风险防控机制建设对推进农业科技创新、适应科技管理机制变革、促进农业科研单位干部人才队伍建设显得十分必要,但是农业科研单位廉政风险防控机制建设仍然存在一些问题与不足,建议从提高思想认识、排查廉政风险点、评定风险等级、制定防控措施、强化监督考核等环节加强对农业科研单位廉政风险防控机制建设。

**关键词:**农业科研单位;科技创新;廉政风险;防控机制;对策建议

**中图分类号:** G311 **文献标志码:** A **文章编号:** 1002-1302(2017)21-0353-03

农业科技创新在农业农村经济发展中发挥着重要的支撑保障作用。近年来,国家对农业科技创新投入持续加大,增量和比例不断提高,农业科研单位作为农业科技创新和农业科技推广的公益型事业单位,各项经费快速增长,事业呈现出蓬勃发展的局面。与此同时,农业科研单位的各种廉政风险随之增加,违纪违规甚至违法行为时有发生,迫切需要进一步强化廉政风险防控,不断加强党风廉政建设,为推进农业科技创新营造风清气正和干事创业的良好环境,让广大党员干部职工干成事、不出事。因此,如何有效加强农业科研单位廉政风险防控机制建设是值得探讨的问题。

## 1 廉政风险防控的相关内涵

### 1.1 廉政风险

廉政风险是指拥有公共权力的公务人员在执行公务或日常生活中发生谋求私利等腐败行为的可能性,主要是指因教育、制度、监督不到位和党员干部不能廉洁自律而可能产生不廉洁行为的风险<sup>[1]</sup>。在权力运行和资源配置全过程及各环节都存在廉政风险,具有客观性、可变性、危害性和可防性,通常包括思想道德、岗位职责、工作流程、制度机制和外部环境等5个方面。农业科研单位廉政风险主要是指管理服务人员、科技人员或职工在开展管理服务、组织科技创新和成果转化示范等活动以及日常生活中,滥用权力谋取私利或者不能廉洁自律而发生腐败行为的可能性,大多发生在学术研究、科研经费使用、财务管理、外事管理、人事管理、基建项目、产权转化、物资采购、企业管理、后勤服务、科研副产品处置等领域和环节。

### 1.2 廉政风险防控

廉政风险防控简单理解就是廉政风险防范,指在腐败产生之前,通过一系列科学方法措施,对可能产生的腐败行为与结果进行预防和控制,降低腐败行为发生的可能性,避免廉政风险的发生<sup>[2]</sup>。廉政风险防控的实质就是对权力进行规范

和制约,着眼于事前防范,突出预警预防,强化标本兼治,实现惩防并举,着力解决“风险来自哪里”和“怎样防控风险”,化解和降低腐败发生的潜在风险。农业科研单位廉政风险防控是指农业科研单位的纪检监察部门、管理服务职能部门以及基层研究机构通过发现、分析、预警、防范、处置等有效措施,提前消解科技创新、成果转化、管理服务等各个方面尤其是重点领域、关键环节和主要管理岗位潜在的腐败风险,将贪腐机会与想法扼杀在萌芽状态,最大程度地降低腐败行为对农业科研单位造成的危害和损失。

### 1.3 廉政风险防控机制

廉政风险防控机制是预防和控制廉政风险转化为腐败行为的一种制度体系和工作机制,主要是将风险管理理论和内部控制理论运用于反腐倡廉工作之中,实现内部监控与外部监督、廉政工作与业务流程、自律与他律的有效结合,将预防腐败工作落实到具体的人和岗位中,达到不发生或者少发生腐败行为的目的<sup>[3]</sup>。廉政风险防控机制由相互联系、相互作用的制度体系构成,既有制度层面的内容,也有执行层面的程序<sup>[4]</sup>,农业科研单位的廉政风险防控机制具体包括廉政风险预警信息机制、评价预测机制、控制防范机制和考核修正机制,共同实现对各类职权廉政风险的全程监督和系统管理。

## 2 农业科研单位加强廉政风险防控机制建设的必要性

### 2.1 是推进农业科技创新的必然要求

随着农业现代化的深入推进,我国农业发展面临的深层次问题更加凸显。习近平总书记在山东考察时强调,走中国特色现代化农业道路,要给农业插上科技的翅膀。农业科技创新是实现农业现代化的关键,需要紧紧围绕提高质量效益和竞争力这个中心,以及推进农业供给侧结构性改革这条主线,解决农业发展面临的深层次问题,强有力地引领和支撑现代农业发展<sup>[5]</sup>。农业科研单位肩负着推动农业科技创新的重要使命,是推动农业科技创新的主导力量,但是党风廉政建设和反腐败斗争形势依然严峻复杂,农业科研单位也不再是传统意义上的“圣洁之地”,而廉政风险防控机制强化各要素之间的相互作用与协作,能提前有效化解农业科技创新、成果转化、管理服务中的各种廉政风险,防止腐败行为的发生。因

收稿日期:2017-07-07

作者简介:周敏(1971—),男,湖北荆州人,硕士,副研究员,主要从事党的建设、农业科技管理的研究。E-mail: arminjaas@tom.com。

此,迫切需要不断加强廉政风险防控机制建设,从源头和机制上防范、消解农业科研单位廉政风险,为农业科技创新发展提供坚强的制度保障和纪律保障。

## 2.2 是适应科技管理体制机制变革的必然要求

习近平总书记在 2016 年召开的全国“科技三会”上强调,要极大调动和充分尊重广大科技人员的创造精神,使谋划创新、推动创新、落实创新成为自觉行动。为充分激发科研人员的积极性和创造性,2016 年 7 月,中共中央办公厅和国务院办公厅联合颁发出台《关于进一步完善中央财政科研项目资金管理等政策的若干意见》,在科研经费管理、差旅会议费管理、科研仪器设备政府采购管理等方面进一步强化“放管服”。2016 年 8 月,江苏省政府发布“科技 40 条”,即《关于加快推进产业科技创新中心和创新型省份建设的若干政策措施》,着眼于减少对科研院所和高校的限制,改革科研项目经费管理机制,下放科技成果使用权、处置权和收益权,提高科技人员成果转化收益,健全促进科技成果转化转化的激励机制等,目的就是下放权力,尽量少干预或者不干预。可以预见,农业科研单位的自主权将前所未有地加强,发生廉政风险的领域和环节将不断增多,农业科研单位强化监管、防控廉政风险的任务比以往任何时候都显得重要和迫切。

## 2.3 是农业科研单位干部人才队伍建设的必然要求

农业科研单位的干部人才队伍是推进农业科技创新发展和实现现代农业科研院所建设的关键因素,能否坚守纪律规矩、能否抵制住诱惑、能否干成事不出事,直接关系到农业科技创新事业的成败。对农业科研单位的干部人才队伍来说,每一个人都不同程度地面临着抵制诱惑、防御廉政风险的问题。近年来,农业科研单位各级党组织切实履行管党治党的主体责任,纪委严格监督执纪问责,党风廉政建设 and 反腐败工作取得明显成效,党员干部职工的纪律规矩意识明显增强。但是,仍然有一些党员干部职工涉嫌违法违纪,严重影响农业科研单位干部人才队伍形象。构建廉政风险防控机制的最大优势就在于对出现的各种苗头性、倾向性问题以及体制性、机制性漏洞,从源头开始,尽可能减少诱发腐败的风险<sup>[6]</sup>。党员干部职工参与廉政风险防控机制建设,能够增强岗位职责意识和自觉接受监督的意识,筑牢防腐拒变的思想道德防线。因此,廉政风险防控机制建设是促进党员干部廉洁自律、保护干部人才的必然要求。

# 3 农业科研单位廉政风险防控机制建设存在的主要问题

## 3.1 对廉政风险防控的认识存在偏差

廉政风险涉及到农业科研单位科研与管理服务的各个方面,但少数干部职工对廉政风险防控的认识仍然存在一定差距,个别职工甚至还存在错误认识。有的认为农业科研单位没有行政权力,掌握的资源有限,没有廉政风险或者廉政风险很少,尤其是有的科技人员和普通职工认为自己没有腐败机会,不存在廉政风险。其实,不能发现风险就是最大的风险。有人认为现有的制度和规定已经很健全,大家的廉政意识都比较强,没有必要经常开展排查防控工作,甚至认为查找风险就是挑刺,就是公开腐败点,既耽误工作,又带来负面影响,抵触情绪比较浓,自觉接受监督的主动性不够。有人认为防控廉政风险是纪检监察部门的事情,与自己无关,敷衍心态明

显,主动防控风险、预防腐败的意识明显不足。

## 3.2 廉政风险预警防范科学化水平不高

一是风险点查找不准确。有的在查找廉政风险点的过程中流于形式,既不征求群众意见,也不听取领导建议,仅凭少数人甚至个别人的经验和感觉关起门来查找风险,这种闭门造车式查找廉政风险点的方式,必然导致廉政风险找不准、找不全。另外,也存在由于顾虑高级别廉政风险可能带来负面影响,而故意压低风险等级的情况<sup>[7]</sup>。二是防控措施空泛乏力。有的对职权事项、运行流程梳理不清晰,职权运行关键环节分析不透彻,以致于防控措施针对性不强;有的在制定防控措施时忽视与业务工作的结合,出现风险防控与业务工作“两张皮”;有的甚至有意选择约束力低、惩罚力度小的防控措施,使防控作用弱化<sup>[8]</sup>。三是对廉政风险排查和防控存在一劳永逸的片面认识,没有关注廉政风险的可变性,一成不变的防控措施显然无法应对变化的廉政风险,导致防控措施成为“稻草人”。

## 3.3 廉政风险防控措施执行力有待提升

防控措施执行到位是防控廉政风险的关键,但在实际工作中防控措施的执行往往不尽如人意。一是对措施制度有抵触情绪。廉政风险防控机制是一个完整的体系,制定完善的措施也比较多,少数人滋生制度碍事的错误思想,抵触防控措施落实。二是防控职责不够明确。有的防控责任主体对自己的具体职责、权限并不十分清楚,不知道做什么、怎么做;有的责任主体之间的责任界限不够清晰,防控责任从领导到单位部门到风险岗位存在层层递减弱化。三是对防控措施制度缺乏敬畏之心。尽管已经针对相关风险出台了科研经费使用、公务用车管理、物资采购等管理办法,但是对会议费和培训费支出缺乏依据、检测检验费支出缺乏有效支撑、试剂等试验材料购买与领用手续不完备、咨询服务费支出合同协议不全、租车缺乏审批程序等问题仍然没有绝迹。

## 3.4 廉政风险防控信息化管理建设滞后

廉政风险防控信息化管理能够将制度管人、管钱、管权变为软件管人、管钱、管权,由软件的刚性运行倒逼制度的刚性执行和流程的刚性运行,减少人为或者无意的“偷工减料”,切实维护防控措施和制度的权威。但是,廉政风险防控技术含量不足、信息化管理建设滞后是农业科研单位廉政风险防控机制建设中比较普遍的问题,一方面是因为财力、物力和人力有限,另一方面也有认识不足的原因。目前,农业科研单位廉政风险防控主要是“人防”为主的被动式防控,较少采用自动识别评估与监测处置的“技防”为主的主动式防控<sup>[9]</sup>。人防为主的防控,在防控廉政风险尤其是在监测程序性制度执行过程中,流程的前后衔接主要依靠岗位之间“人盯人”式的监督模式,既难以实现对职权运行的实时监督,而经常成为事后监督,又容易出现集体失效的现象<sup>[10]</sup>,而且相关信息不易做到公开透明,难以将廉政风险防控到位。

## 3.5 廉政风险防控考核监督乏力

廉政风险防控措施是否执行、执行得如何、还存在哪些不足,是监督考核必须回答的问题,唯有如此才能实现对廉政风险的有效防控。但是,在实际工作中对廉政风险防控监督考核不够有力的现象依然存在,比如重风险防控轻考核监督,对查找廉政风险、制定防控措施很重视,对监督防控措施落实重

视不够,往往配备人员不足、监督不及时、考核走过场,有的还由于纪检部门对内监督难尤其是对负责人监督难,一定程度上致使监督方式和监督效率趋于表面化和形式化,弱化监督考核的权威和力度<sup>[11]</sup>。对制度落实不力、防控措施不到位的,担心影响工作积极性,追责失之于宽、失之于松、失之于软。监督考核常态化的工作机制有待进一步完善,根据考核结果修正廉政风险、调整防控措施的工作机制需要进一步健全。

#### 4 加强农业科研单位廉政风险防控机制建设的对策建议

廉政风险防控机制建设是一项系统工程,目的就是要将权力关进制度的笼子里,从源头上防范腐败。加强对农业科研单位廉政风险防控机制建设,建议着重把握以下关键环节。

##### 4.1 强化教育,提高思想认识

提高对廉政风险防控认识是廉政风险防控机制建设的重要前提。一是要加强宣传教育,引导党员干部职工充分认识廉政风险防控工作的重要性和必要性,坚决克服廉政风险防控与己无关的错误思想,牢固树立廉政风险意识和自我监督意识。二是要强化带头意识,教育领导干部和科研骨干带头增强廉政风险防控意识,带头参与廉政风险防控,带头落实廉政风险防控措施各项要求,不断增强拒腐防变的自觉性和坚定性。三是要增强责任意识,强化各级党组织书记主体责任意识和班子成员“一岗双责”意识,将抓好廉政风险防控作为履行管党治党主体责任、落实党风廉政建设责任的重要内容,加强责任落实检查考核,推进廉政风险防控。

##### 4.2 把握重点,排查廉政风险点

注重听取管理服务对象的意见,全面梳理各类职权事项,优化职权运行流程,通过自己找、相互查、群众帮、领导提、集体定等形式,重点排查5个方面的廉政风险:一是思想道德风险,重点排查党员干部职工因为放松思想道德要求、个人行为规范或职业操守发生偏移以致发生不廉行为的风险。二是岗位职责风险,重点排查职责履行方面由于岗位性质,造成不履行或不正确履行岗位职责的风险;三是业务流程风险,重点排查由于流程各环节之间衔接、制约不够,引发管理者人为失范的风险;四是制度机制风险,重点排查由于规章制度和工作机制不完善或不被有效遵守,导致职权运行失控的风险<sup>[12]</sup>;五是外部环境风险,重点排查各种潜规则、生活圈和社交圈对个人不利影响等风险。

##### 4.3 评定风险等级,明确防控主体

根据权力重要程度、不廉行为发生概率和危害大小,按照高风险、中等风险和一般风险评定廉政风险等级。高风险是指可能造成严重损害后果或者发生概率高的风险,往往存在于掌握较大公共权力或较多公共资源的岗位,能够导致严重违纪违法;中等风险是指可能造成较为严重损害后果或者发生概率较高的风险,能够导致一般违纪违法或违反廉洁自律有关规定的行为;一般风险是指可能造成一般损害后果或发生概率较低的风险,社会不良影响较小或经济损失不大。同时,明确高风险由廉政风险点所在单位或部门与纪检监察部门协同防控,中等风险和一般风险由廉政风险点所在单位或部门自主防控,纪检监察部门定期开展监督检查。

##### 4.4 制定防控措施,提升信息化管理

廉政风险防控措施要具有针对性、重点性和可操作性。针对性是指防控措施要直指高风险问题和突出矛盾,能够解决关键问题和防控关键环节;重点性是指防控措施要将科研经费使用、财务管理、人事管理、基建项目、物资采购等重点领域、重点环节以及重点对象纳入重点监控管理范畴;可操作性是指防控措施要从实际出发,具体明确,便于执行<sup>[13]</sup>。同时,推进廉政风险防控信息化管理,开发应用科研经费管理、物资采购、产权转化、人员招聘等规范流程信息化管理模块,实现重点工作、关键环节、重点领域的工作流程电子化,开发廉政风险手机预警平台,随时上传违纪违规廉情,构筑“看得见、管得住”的廉政风险防控网络。

##### 4.5 强化考核监督,确保防控实效

强化考核监督是促进廉政风险防控机制建设的重要手段,一方面坚持动态管理,建立党风廉政建设和反腐败工作联席会议制度,由纪检部门牵头召开相关职能部门参加的联席会,对遗漏的风险点、不够完善的防范措施以及需要调整的廉政风险,及时修正完善,实现廉政风险的动态监控;另一方面加强监督考核,构建由纪委牵头、相关职能部门参加的廉政风险防控监管体系,坚持定期自查与专项督查相结合、日常考核与综合测评相结合,督促各防控责任主体不折不扣落实廉政风险防控措施的各项要求;坚持“一案双查”,不断夯实各方责任,切实促进廉政风险防控目标的实现。

#### 参考文献:

- [1]王丽莎.我国廉政风险防控体系的构建[D].南京:南京航空航天大学,2013:10.
- [2]孙光荣.广东省高校廉政风险防控机制建设——以省内六所高校为例[D].广州:华南农业大学,2016:13.
- [3]颜雯雯.基层廉政风险防控机制建设的实践和探索[D].厦门:厦门大学,2014:12.
- [4]张正耀.廉政风险防控应注重长效机制建设[J].中国监察,2012(9):42-43.
- [5]陈萌山.以科技创新引领现代农业发展[J].黑龙江粮食,2017(6):30-31.
- [6]叶柏森,戴世勇,陶春明.构建高校后勤廉政风险防控机制探析[J].江苏高教,2015(3):58-60.
- [7]刘维春.新形势下健全党员干部廉政风险防控机制的思考[J].长春工程学院学报(社会科学版),2017(2):15-20.
- [8]姜建忠.新时期高校提升廉政风险防控实效的思考[J].思想理论教育导刊,2016(7):153-157.
- [9]邹毅.基于PDCA循环的高校科研管理廉政风险防控研究[J].东南学术,2016(2):152-158.
- [10]韩云龙.信息化技术应用于反腐倡廉建设实践的思考[J].经营管理者,2012(7):332.
- [11]刘爱英.高校廉政风险防控机制建设的思考[J].高教论坛,2014(4):90-93.
- [12]张永远.关于科学构建高校廉政风险防控机制的思考[J].学校党建与思想教育,2013(4):88-90.
- [13]曲雁,孙文营,夏秀芹.高校廉政风险防范管理必须抓好四个环节[J].学校党建与思想教育,2012(1):83-85.