

业界评说

◆李莹

●长期形成的盘根错节的部门利益、地方利益、企业利益仍压在环保人身上的三座大山,使环境治理步履维艰。

●当碧水蓝天的美丽中国梦照进“牛奶河”,雾霾天、毒土地的现实,尴尬的不仅是环境保护部,更是所有中国人。我们困顿的环境形势,以及仍难撼动的利益藩篱,使这样的尴尬局面在所难免。

●环境问题愈演愈烈,势必会失去人民的支持,失去国家的稳定、失去发展的后劲。破除环保领域固化利益的藩篱已经成为当前改革的攻坚区和深水区。

●破除环保固化利益已刻不容缓。为环境保护开山破路,应有壮士断腕的决心勇气,有深谋远虑的顶层设计,更应有健全完善的机制建设。

◆张厚美

中组部印发的《关于改进地方党政领导班子和领导干部政绩考核工作的通知》(以下简称《通知》)以具体过硬的措施,把中央关于不简单以GDP论英雄的要求落到了实处,树立了政绩考核的新导向。这是评定领导干部政绩导向的绿色指挥棒,是推进生态文明建设的有力抓手。笔者认为,当务之急应该做到以下两点:

一是要细化实绩考核指标。政绩考核是干部工作的指挥棒。科学合理的考核指标体系能够指引干部树立正确的政绩观,激发干部干事创业的热情。相反,不合理的指标体系则会让那些投机取巧、追求片面的干部钻空子、打擦边球,出现以GDP论英雄和官出数字、数字出官等现象。

要按照体现差异性、提高针对性、增强综合性的要求,针对不同部门、不同地区的不同工作重点和发展定位,分别确定考核内容和考核标准,探索建立干部差异化考核评价机制。要把民生改善、社会进步、生态效益等指标纳入重要考核内容,强化约束性指标考核,加大资源消耗、环境保护、消化产能过剩、安全生产等指标的权重。切实扭转

# 怎样冲破固化利益的藩篱?

国务院总理李克强在今年两会的政府工作报告明确强调:“改革是最大的红利。当前改革已进入攻坚期和深水区,必须紧紧依靠人民群众,以壮士断腕的决心、背水一战的气概,冲破思想观念的束缚,突破利益固化的藩篱。”总理的讲话铿锵有力,振奋人心,表达了坚强决心和豪情。但从另一个侧面看,我们也不得不正视现实,固化利益已经成为经济社会可持续发展的最大障碍。

“改革的最大阻力不仅仅是改革本身的难度和复杂度,更是来自利益群体。”当初的一些改革受益者为了维护自身利益和固化权力已经沦为改革继续推进的阻力。要打破盘根错节的利益格局,困难重重。而环境保护领域的突破更是面临更为强大和复杂的固化利益集团束缚。环境保护起步晚、人员少、资金少、权利小,本身就是弱势部门。同时,在大背景下,环保长期得不到重视,甚至被一些地方视为阻碍发展的拖后腿部门。

虽然,随着环境形势日益严峻,人民环保意识空前提高,环境保护加速发展已经成为共识。但长期形成的盘根错节的部门利益、地方利益、企业利益仍压在环保人身上的三座大山,使环境治理步履维艰。

首先,部门利益纠缠不清。受利益驱使,一些政府患了多头症。有问题时,多个监管部门相互扯皮,责任模糊;有利益时,大家一哄而上,杂乱无序。

不配合、不协调、互推诿的问题比比皆是。2013年底的天津市雾霾预警发布事件中,天津交管部门拒不配合环保部门执行车辆限行的应急措施便是典型写照。

掺杂自身利益,环保、水利、海洋3个部门都有自己的水资源污染的统计,数据不一致问题已经影响到了污染治理,而多部门分别监测严重浪费了行政

资源。

其次,地方利益错综复杂。对污染企业的地方保护是一种普遍现象。很多污染企业都是地方的经济支柱,甚至是千方百计招商引资来的。为了保障地方财政收入、GDP增速,地方和企业携起手来,和环保部门玩起躲猫猫。

郴州血铅事件的教训深刻。从郴州市环保局的工作记录来看,从建厂到生产,环保部门对重污染冶炼企业的干预一直没有停止过,并先后10次发文责令停产。但是,环保局的十道令牌都没能关闭污染企业,没有地方政府撑腰,污染企业哪有这样的胆量和能力?

推诿、哭穷、要补偿已经成为一些地方的三大法宝。

下游埋怨上游污染,上游要下游为限制发展做出补偿,生态补偿机制虽已提出多年,但至今仍难以落实到操作层面。

而一些经济落后的地区,更是以没钱做环保为要挟,向中央或省里要钱、要权、要政策,一副如果不给就甩手摆挑子的架势。

第三,企业利益枝节暗生。

今年2月,在环境保护部召开的2013年第四季度重点环境案件的处理结果新闻发布会上,副部长程青明确表示,2013年,一些企业弄虚作假、偷排偷放,其中就包括中石油、中石化和华电集团这样的大企业集团。

承担着树立中国企业品牌、塑造中国企业形象的大型企业尚且如此,其他企业的环境责任承担情况更不容乐观。

近年来,随着环境执法力度加大,大量企业不敢再直接排污,但仍存在侥幸心理。为了企业自身的经济利益,往往采取夜间偷排、假日偷排、雨天偷排的方式。企业应对环保检查的手段也越来越高超和隐蔽,治污设施“开机欢迎、关机欢送”的现象仍屡见不鲜。

正如李克强总理所言:“触动利益比

触动灵魂还难。”在今年年初,京津冀及周边地区连续出现雾霾重度污染天气。环境保护部组织12个督查组,赴京津冀及周边地区北京、天津、石家庄、邯郸、邢台、保定等重点城市,就重污染天气应对工作及《大气十条》落实情况进行专项督查。结果令人担忧,相当一部分的企业没有尽到社会责任,存在偷排问题。有的地方还存在不作为的现象。

对于关注度如此之高的雾霾,企业仍敢顶风作案,地方尚且熟视无睹,何况关注较少的土壤污染?对于涉及面如此之广的雾霾尚且如此,何况仅仅涉及一地或一段流域的河流污染?对于社会影响如此恶劣的雾霾治理尚且如此,何况是影响仅限于某些领域的固废污染?

我们不得不正视这样一个现实,为了各自利益,部门、地方、企业而忽视环保、抵触环保的状况仍未有较大改观。

环境保护部部长周生贤曾自嘲说环境保护部是四大最尴尬的部门之一。当碧水蓝天的美丽中国梦照进“牛奶河”、雾霾天、毒土地的现实,尴尬的不仅是环境保护部,更是所有中国人。我们困顿的环境形势,以及仍难撼动的利益藩篱,使这样的尴尬局面在所难免。

环境问题愈演愈烈,势必会失去人民的支持,失去国家的稳定、失去发展的后劲。破除环保领域固化利益的藩篱已经成为当前改革的攻坚区和深水区。正如习近平总书记所言:“当前改革需要解决的问题格外艰巨,都是难啃的硬骨头,这个时候就要一鼓作气,瞻前顾后、畏葸不前不仅不能前进,而且可能前功尽弃。”

破除环保固化利益已刻不容缓。为环境保护开山破路,应有壮士断腕的决心勇气,有深谋远虑的顶层设计,更应有健全完善的机制建设。只有这样,下河游泳才能不再成为奢望,自由呼吸才能不再成为期盼,美丽中国才能不再成为梦想。

## 细化政绩考核指标

高投入、高排放、高污染、低质量、低效益的粗放型经济增长方式。既看显绩又看潜绩,既看速度又看质量,既看发展又看基础,既看现状又看后劲,防止简单以GDP论英雄,引导干部真抓实干、科学发展。

以四川省为例,2010年就提出考核下级政府不再单纯依靠GDP增长,而是以产业结构优化、民生支出比例、生态保护、廉政建设等12项发展指标作为考核重点。此外,如浙江省富阳市对乡镇进行政绩考核时不唯GDP,而是实行乡镇分类考核,不让农业型生态乡镇和工业型乡镇站在同一起跑线上,这种考核方式克服了唯GDP论英雄的弊端,更能体现公正、公平。再如,上海制定了一个综合评价体系,分别从综合效益、人民生活、创新能力、服务功能、人口资源环境五大板块来进行考核,具体指标达到了43项。这些经验例子都为

建立全面的考核体系提供了开创性的借鉴。

要坚持用实践的观点、群众的观点、发展的观点来评判和考量各级干部的政绩,坚持定性考核与定量考核相结合、日常考核与集中考核相结合、组织考核与群众评议相结合,做到从成本分析入手看政绩,剔除施政成本看成绩,把群众拥护不拥护、赞成不赞成、答应不答应作为衡量干部政绩的根本标尺,让干部政绩经得起实践、人民和历史的考验。

二是要强化考核结果的使用。转变经济增长方式是一次凤凰涅槃,需要一场深入灵魂的自我革命。要牢固树立科学发展的核心价值观,使经济发展成果真正惠及全体人民,实现最大多数人最大、最长久的幸福和可持续发展,在更高水平上提升民众福祉。

干部考核指标体系的调整,对于一

个地方的发展结构和方向的调整有着决定性作用。过去对领导干部的考核和对地区发展的要求是“一刀切”的,正是唯GDP是从的用人和评价导向,导致一些地方粗放增长不停止、转方式多年来光说不练、淘汰落后产能不积极。灰霾漫天、土壤污染、水污染即是这种发展下衍生的恶果。

《通知》强调,不能仅仅把地区生产总值及增长率作为政绩评价的主要指标,不能搞地区生产总值及增长率排名。不能单纯依此衡量地方发展成效,不能简单地依此评定下一级干部的政绩和考核等次。不能简单地把经济增速与干部的德能勤绩廉画等号,将其作为干部提拔任用或末位淘汰等依据。

要为那些坚持科学发展的干部松绑鼓劲,使其轻装上阵,不再为GDP及增长率排位纠结,使其调结构、转方式、促改革、惠民生的业绩,以及打基础、利长远的潜绩真正得到认可、受到褒奖,使那些坚持科学发展、成绩突出、群众公认的干部能够得到任用。要给那些盲目崇拜GDP、片面追求GDP增长率的干部戴上“紧箍咒”,让那些拍脑袋决策、拍胸脯蛮干,把形象工程、政绩工程当作终南捷径的人,受到严厉的责任追究。

热评

## 大气监测重精细

◆冯波 孙扬

大气环境质量的实时监测是评价现状和评估成效的基本前提和科学基础。而精细化监测技术和手段更是大气环境管理的重要依据。

目前,我国对空气质量实时监测的能力已大大提高,尤其是针对细颗粒物。到2013年底,按照新的《环境空气质量标准》,已完成监测点位884个,161个城市已按照新标准发布监测数据。除了地基监测站,我国环保部门目前还装备了无人机、环境卫星等先进技术设备。

按照设计要求,我国最终将建成1500个监测点位。但是,即使完全达到最终设计的监测系统建设目标,依然无法满足空气质量监测与人体健康相关研究及业务精细化的需求,尤其是对于中小企业超标排放的防控、零散无组织排放的监控、应急污染源解析确认、与大气污染相关的流行病学研究等。因为目前监测站分布还属低密度,远未达到上述要求。而高密度网格化的监测站建设和运行经济成本过于巨大,即便是发达国家也很难承受。

据了解,国际上的监测技术正在发生快速的变化,其发展趋势是,监测设备在尺寸上变得越来越小,比目前空气监测站使用的设备更小且需要的支持设施更少,并且运行简便。这些技术的优先目标是通过开发低成本、可靠的空气质量监测传感器,

来测量标准空气污染物,如二氧化氮、一氧化碳、臭氧和细颗粒物,并与现有监测点融合,补充提高空气质量监测网络的密度,还支持社区和个人的空气质量测量与数据分享。

加拿大的研究人员还开发了可装备在电线杆上的低成本小型大气环境监测设备,可监测大气细颗粒物、氮氧化物、挥发性有机化合物和一氧化碳等主要污染物浓度,成本低于300美元,可无线传输数据到互联网进行数据公布。公众可以查询特定街区的空气质量状况,管理部门可据此处理局地污染源。经过推广,可为公众提供更细致、更实时的污染地区分布图。

我国目前大气污染源自动监测系统还远未普及,尤其是中小排污企业。以笔者所在区域为例,燃煤锅炉统计达960多台,安装了自动监测系统的仅有3.6%。究其原因,目前的自动监测系统购置与运维成本太高。

改善空气质量是保障人体健康、推进生态文明建设、促进经济社会可持续发展的当务之急。笔者认为,采用低成本自动监测系统,为中小企业全面配备自动监测系统,环保部门掌握和管理区域大气污染源排放能力将得到一个质的飞跃。同时,装备社区、街道级的大气环境监测系统,可将各类非法超标大气污染物排放行为消灭在萌芽阶段,从而大幅改善空气质量状况。

## 加大数据作假惩罚力度

◆魏列伟

目前,在线自动监测已成为环保部门监管企业排污状况及治污设施运转的一种有效手段。然而,这种监测手段还存在着一些漏洞,给部分企业在环保数据上弄虚作假创造了机会。

全国多个城市前不久发生了重度空气污染,对此,环境保护部启动了12个城市的大气污染防治专项督查,结果不甚乐观。督查过程中发现,大量工业企业违规排放,本应淘汰的落后产能仍在堂而皇之地生产,很多地方的环保在线监测设备基本形同虚设,数据失真情况严重。

其实,监测数据造假已不是新问题。近两年,有多家企业在环保数据上弄虚作假的事件被曝光。这说明,一些企业在环保监测数据上弄虚作假已成为一种顽症,并非个别现象。

这种顽症不仅会误导政府决策,影响政府推动环境治理的力度,还损害了社会与公众的知情权和监督权。而不少企业正是通过环保数据造假,来掩饰自己的不法排污行为,给自己赢得生存机会和黑色利润。

表面上看,环保在线自动监测网络是环保部门监管企业排污状况和治污设施运转的一种有效手段,但实际上,无论从技术层面还是运作层面

来看,这种监测手段目前还存着漏洞。

一旦环保数据失真,不仅不利于减轻地方环保部门的防治治污压力,而且无助于地方通过守法排污,提升区域GDP的绿色增长增长率。所以,地方环保部门急需加强环保在线自动监测网络的有效监控与检查,绝不能纵容企业的环保数据造假行为。

为防止和遏制监测设备形同虚设、数据失真这类问题,环保部门要确立“零容忍”的态度,要在技术上不断完善环保在线自动监测设施,并建立重点企业监测数据的核查制度。

同时,加大惩罚力度。在经济处罚的额度上,要让违法违规排放的成本大于违规所得,让企业吸取教训,不敢违规排放,更不敢在环保监测数据上做手脚,从而真正达到治理目的。在行政处罚上,让一犯再犯、行为恶劣的企业停产整顿,甚至直接关门。涉嫌构成严重违法犯罪的,还应追究企业负责人的刑事责任。

对故意纵容企业环保数据造假的地方政府及环保部门,同样应严格问责,追究主要责任人的失职行为。试想,如果为环保监测数据失真而动真格,问责一批主要责任人,那么,谁还有胆量姑息纵容企业在环保监测数据方面弄虚作假、违规排放?

## 饮用水安全亟待立法

◆段思平

环境保护部日前公布了中国人群环境暴露行为模式研究工作情况。研究结果显示,我国有2.8亿居民使用不安全饮用水。

2.8亿,这个数字是惊人的。人们每天要喝水,如此庞大的人群面临着巨大的健康威胁,这样的风险是我们无法承受的。这一数字提醒了我们,解决饮用水安全问题已刻不容缓。

从治理食品安全的经验来看,保障公共安全,需要专门立法,构建相对完善的法律保障体系,明确监管主体和客体的权责,以更好地进行管理。而饮用水安全恰恰面临法律内容分散、失之笼统、操作性不强等问题。

目前,在城市供水方面效力最高的法律是1994年颁布的《城市供水条例》,但这部法律已实施近20年,许多内容已不适应新的供水安全形势。更不利的是,该条例没有明确的上位法,相关的法律都以下不同角度指导城市供水管理,但不同效力等级之间的法律又不能很好地衔接,这就导致了目前饮用水行业管理权限分散的现状,大大增加了管理隐患。

为了解决目前饮用水安全管理法律体系层次不清、结构不全等问题,应尽快研究制定一部专门的饮用水安全法。

通过专门立法,一是建立起以责任制为基础,分工明确、责任明确的监管体系,强化问责机制。任何企业只要污染了饮用水水源,即使在GDP上做出更大贡献也不能被姑息纵容,必须令其付出应有的法律代价。二是加强对水源地的管理和保护,建立集中化的饮用水水源监管机构,避免职权分散和互相交叉。三是要求相关部门定期公布水质监测结果,不得对公众隐瞒饮用水安全的真实情况。只有通过专门立法,多管齐下,才能最大限度地减少饮用水安全隐患,让居民们能喝上放心水。

### 维护新闻传播公信力 严防虚假新闻报道

虚假失实报道举报电话  
010-67112039

局长论坛

## 坚持生态立市 建设美丽句容

◆江苏省句容市环境保护局局长 金伟

### 本期提示

江苏省句容市以生态文明建设为抓手,在实现一个目标、提升两个质量、突出3个重点、强化4项工作上下功夫,努力开创环境保护工作的新局面。

58家,2015年底关闭37家,2016年底完成4家矿区、宕口的生态治理。开展燃煤锅炉专项整治,城区全部使用清洁能源,继续加大秸秆禁烧监管力度。二是提升水环境质量,加强饮用水水源地监管,对全市主要河道定期巡查和监测,维护河道水质环境安全。全面落实年度太湖水污染治理各项任务,确保太湖水质稳定达标。

第三,要突出3个重点。一是突出污染减排,通过加大关停淘汰落后产能力度,促进产业升级,在结构上腾出减排空间。通过推进污水、垃圾处理等重点行业企业降氮、脱硝、脱硫等重点减排工程建设,在工程减排上挖出减排潜力。通过严格落实目

标责任,强化环境监管,在管理上抓出减排效益。通过推进机动车尾气减排,加快黄标车淘汰和油品升级进程,在城市污染减排上闯出减排路子。三是突出环评审批,把主要污染物排放总量控制指标作为新改扩建项目环评审批的前置条件,对无环境容量、超过总量指标的区域以及高排放、高污染的项目一律从严审批。严肃查处未批先建、批建不符、久试不验的建设项目,切实扭转企业存在的重审批、轻验收的现象。三是突出环境监管,保持环境执法监管高压态势,不断创新监管方式,持续开展日常巡查,加大重点区域、重点流域和涉危化学品、重金属等重点行业的监

管力度,深入开展环境风险排查,发现问题限期整改,并严肃查处。

第四,要强化4项工作。一是强化环境宣传教育工作,依托电视、广播、报纸、网络等媒体,创新环境宣教方式方法,加大对生态文明的宣传力度,打响“美丽句容·生态家园”的宣传品牌。二是强化环境信访调处,大力开展环境矛盾纠纷排查与调解,创新信访办理方法,落实领导干部“一岗双责”,实行环保局长大接访、局领导带案下访、局长接待日、圆桌会议等,突出信访积案案案办理,妥善处理好涉及群众切身利益的疑难信访案件。三是强化环保能力建设,在全市分片设立5个环保所,形成较为完备的环境监管体系,使环境管理工作的触角进一步向基层延伸。全面提升环境监管、监测和预警能力,积极应对和处置突发环境事件,增强重金属、土壤等监测能力。四是强化机关作风建设。以党的群众路线教育实践活动为契机,全力打造一支业务精湛、作风一流的高素质环保队伍。