

中国环境报



中华人民共和国环境保护部主管 中国环境报社主办出版

2013年11月26日 星期二 农历癸巳年十月廿四 第6166期 今日八版

www.cenews.com.cn 国内统一刊号: CN11-0085 邮发代号: 1-59

新疆维吾尔自治区党委书记张春贤要求

牢固树立生态意识生态自觉

本报记者杨涛利乌鲁木齐报道 新疆维吾尔自治区近日召开党委八届六次全委(扩大)会议,认真学习贯彻党的十八届三中全会精神,研究新疆全面深化改革重大问题。

中共中央政治局委员、新疆维吾尔自治区党委书记张春贤在会上强调,必须坚持“环保优先、生态立区”,牢固树立生态意识、生态自觉,更

加重视从制度入手,用制度保护生态环境,加快建立系统完整的生态文明制度体系。

对于加快生态文明制度建设,坚定不移走资源开发可持续、生态环境可持续发展道路,张春贤提出4点要求:

一要加快自然资源及其产品价格改革。价格要全面反映市场供求、资源稀缺程度、生态环境损害成本和修复效益。探索实施差别电

价、惩罚性电价、脱硫电价和脱硝电价政策,居民生活用水用气阶梯价格和非居民用水超定额累进加价政策。

二要坚定不移实施主体功能区制度。严格按照主体功能区定位推动发展,对限制开发区域和生态脆弱的国家扶贫开发工作重点县,取消地区生产总值考核。加大资源消耗、环境损害、生态效益等指标在发展成果考核评价中的权重。

三要坚持使用资源付费和谁污染环境、谁破坏生态谁付费原则。坚持谁受益、谁补偿原则,推动地区间建立横向生态补偿制度。更大力度地推进资源出让改革,让资源开发收益最大化惠及当地。

四要逐步健全具有新疆

特色的地方性环保法规和政策体系。建立和完善严格的突发环境事件调查处理制度和区域间环境治理联动合作机制。实行最严格的源头保护制度、损害赔偿制度、责任追究制度。

自治区党委副书记、政府主席努尔·白克力强调,新疆作为生态脆弱地区,尤其要把生态文明建设摆在重中之重的位置,牢固树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念,坚持“环保优先、生态立区”,坚持“两个可持续”,建立和完善生态建设和环境保护的制度。要积极探索和引入市场化的生态环保促进机制,严格落实资源有偿使用制度和生态环境补偿制度。

如何用好考核指挥棒?

——张家港市环保绩效考核调研报告

◆本报调研组

环保绩效考核很多地方都在用,有的地方用得不好,有的地方用得差。用得好的地方,推动了环境质量改善;用得差的地方,雷声大,雨点小,见不到实效。如何用好环保绩效考核?值得我们认真思考和研究。

不久前,本报调研组赴江苏省张家港市,就环保绩效考核进行专题调研,与相关部门进行了座谈,并深入企业实地采访,在比较分析基础上形成此报告。

一、做法与成效

1. 双体系考核。

张家港市市委、市政府专门成立绩效管理办公室,下设绩效管理办公室,设在市纪委,市委书记任绩效管理办公室主任,市长任第一副主任。不允许单个部门独立进行考核,全市所有绩效考核统一纳入市绩效办考核。

此外,张家港市对生态文明建设绩效考核实施“百分考核”。虽分属两套体系,但二者融会贯通。第一,“百分考核”中生态文明相关指标与“百分考核”中相关指标基本一致;第二,市绩效办全程参与“百分考核”,包括指标设定、过程监控等;第三,作为对“百分考核”的有益补充,“百分考核”中设定了很多特色指标。

2. 捆绑式考核。

张家港市探索实行捆绑式考核,对生态文明建设内容上有关的相关部门和乡镇,同时进行考核,即捆绑式考核。例如,对主要污染物削减量指标的考核,若乡镇没有完成任务,市环保局也要被扣分。

这种捆绑式考核有这样几点好处:第一,生态文明建设主体更加多元,责任分解更加合理,多个

部门协同推进的内在动力增强;第二,增加了环保部门与其他部门和乡镇协调的话语权,沟通机制更加顺畅。

3. 差别化考核。

张家港市对于农业示范园区和旅游度假区,单独设置了考核指标体系。对双山岛旅游度假区的绩效考核,指标体系包括重点工程建设、重点招商项目、民生工程等关键性指标和保障性工作指标。而对农业示范园区的绩效考核,生态文明关键绩效指标则不包含新增重大节能项目数和新增城镇污水管网。

这种差别化的考核方式有几点好处:第一,指标体系不搞“一刀切”,充分考虑了考核对象的实际情况,提升了考核的科学性;第二,能够引导不同考核对象按照既定定位走特色发展之路,丰富了生态文明建设的内涵。

4. 多维度考核。

区镇年度绩效考核采用推进度、完成度、贡献度和群众幸福感调查等方法综合考核计分。通俗地说,推进度考核的是半年的完成程度,是跟基准进度的比较,主要看“时间过半,任务有没有过半”;完成度考核的是全年完成程度,是跟目标的比较,是“自己跟自己比较”;贡献度则主要突出对各区镇关键绩效指标总量、增幅等贡献情况的横向比较考核,是跟全市平均水平的比较;群众幸福感满意度则以群众当年与上年直接感受变化来评估工作成效。

这种多维度考核有3点优势:一是避免了年终突击推进,保障了指标任务完成的质量;二是最大程度地体现了乡镇之间完成情况的差异性,最大程度地调动考核对象的积极性和创造性;三是引入了公众参与,使得生态文明建设更多体现公众意愿。

二、特点与创新

1. 根据工作重点设置考核指标。

张家港市绩效办每年对市委、市政府的决策进行梳理,从而确定哪些指标作为绩效考核的主要指标,对相应指标赋值进行调整。也就是说,市绩效办制定的指标体系是为了完成市里确定的主要工作任务,是生态文明这一抽象概念具象化的过程,同时也是市委、市政府年度重点工作任务分解的过程。

这一制度性设计的优点体现在:第一,不仅保证了指标任务的针对性,也提升了可操作性;第二,对被考核对象来说,不仅是在完成考核指标,也是在完成市里确定的阶段性任务,推进动力得以提升;第三,对市委、市政府来说,其制定的生态文明建设任务多了一个强有力的抓手。

2. 生态文明成为关键性指标。

8个乡镇考核内容主要包括经济发展、科技创新、生态文明、城乡一体、民生福祉、保障性工作、群众幸福感等7个方面,并根据年度创新争先突破重点设置关键绩效指标。今年起,生态文明和经济发展、科技创新、城乡一体一起成为关键性绩效指标。

生态文明关键性绩效指标涵盖了新增重大节能项目数、主要污染物削减量、新增绿地面积、新增城镇污水管网、环境影响评价执行率等5个方面,所占分值达140分。在其他关键绩效指标中,还涉及新增高效农业面积、新兴产业投资、群众幸福满意度、淘汰落后产能等生态文明相关指标,所占分值达160分。

3. 绩效管理提升考核科学性。

张家港市对生态文明指标的考核中,目标制定、任务分解、过程监控、进度督察、绩效考核均由

市绩效办负责,实现了全过程考核。在目标制定上,根据市委、市政府确定的年度重点任务确定;任务分解上,对各个乡镇,标准一样,但具体目标有别;在统计考核方面,实施区镇直报和部门监测相结合;在过程监控上,对重点指标加入推进度考核,保证推进进度符合预期。

4. 奖惩制度使考核落到实处。

在百分考核中,张家港市根据不同乡镇贡献的大小,将奖励标准设定为3级:85分/分,75分/分,65分/分。以贡献大的乡镇为例,如果生态文明相关指标被扣掉一分,就意味着全镇所有公务员年终奖扣了85元。2012年,乡镇最低得分为940分,意味着其所有公务员年终奖被扣掉了4000~5000元。南丰镇得分为1049,平均绩效增加近4000元。

“盯住票子”的同时,奖惩还能“影响面子和位子”。对相关领导来说,一旦完不成生态文明指标任务,真正在乎的不是自己被扣掉了多少钱,而是其他公务员也要跟着被扣钱,以及由此导致的上级对其工作能力的质疑,下级对其领导能力的议论,是“面子”问题。组织部门在评价干部时,也会向市绩效办查询考核对象所在乡镇的绩效考核得分,一定程度上影响了相关干部的“位子”。

三、思考与启示

1. 抓得准,抓得细,抓得牢。

考核的内容和分值由市委、市政府的中心工作来决定,完成了考核,也就完成了工作目标。考核与实际工作紧密结合,有着很强的针对性,这是抓得准。考核将工作任务量化、分门别类,有很强的操作性,这是抓得细。考核指标完成得好不好,与奖惩挂钩,与干部升迁挂钩,从根本上调

动了相关人员的积极性,这是抓得牢。

2. 人人有份,部门有责,协同作战。

生态文明建设绩效考核影响的不只是相关领导,而是全镇所有公务员。同时,每个镇、29个市直机关都有生态文明建设考核指标任务,环保部门与乡镇、其他市直机关之间的联系加强。在乡镇领导班子之间,分管不同领域的镇领导之间、分工不同的公务员之间也会相互“较劲”,都想在自己所在的领域内获得加分,而不是扣分。由于各部门都有生态文明相关考核指标,“你中有我,我中有你”,“需要你配合,我也需要你配合”,考核真正起到了协同作战的效果。

3. 抓监管,重协调,给支持。

尽管考核的是政府部门,但减排工作要由企业来完成,所以企业参与的积极性至关重要。张家港市主要做法有3点:一是强化监管,每个片区设一个环境执法中队;二是靠协调,积极与企业协调减排工作,下级协调不了的,由上级领导出面协调;三是给支持。张家港市生态文明建设投入了大量的政府配套投入。如沙钢要上脱硫设备,6000万元的投入中,区镇两级财政“以奖代补”资金就近2000万元,调动了企业的积极性。

如今,张家港市已经从绩效考核中见到了实效,尝到了甜头,他们正在进一步完善考核制度,使得考核更加合理,更加科学,更加系统。张家港市是我国第一个环保模范城市,张家港的环境建设和环境保护始终走在前列,究其原因,环保绩效考核制度发挥了重要作用。

(调研组包括李松、岳跃国、谢佳丽)

党政“一把手”抓环保

本报记者张秋雷 11月25日北京报道

环境保护部副部长李干杰今日在京会见了法国前总理德维尔潘一行。双方就中法环保合作、大气污染防治以及可持续发展等共同关注的议题交换了意见。

李干杰首先代表环境保护部对德维尔潘一行的来访表示欢迎,随后着重介绍了中国十八届三中全会对深化生态文明体制改革作出的明确部署。他说,三中全会强调,要加快构建系统完整的生态文明制度体系,用制度保护生态环境。健全自然资源资产产权制度和用途管制制度,划定生态保护红线,实行资源有偿使用制度和生态补偿制度,改革生态环境保护管理体制。

李干杰指出,大气污染是迫在眉睫、亟须解决的环境问题,同时也是老百姓广泛关注的民生问题。中国政府高度重视人民群众反映强烈的环境问题,确定了今后5年3项重点环保工作:即以细颗粒物(PM_{2.5})防控为重点,深化大气污染防治;以保障饮用水安全为重点,强化重点流域和地下水污染防治;以土壤治理为重点,深入推进农村环境连片整治。当前的重中之重是,以PM_{2.5}防控为重点,打赢大气污染防治攻坚战。为此,中国政府于今年9月正式发布了《大气污染防治行动计划》,提出了10条35项措施,重点强调了产业、能源结构的调整。而实现产业和能源结构的调整,必须注重发挥科技创新的作用,大力发展清洁能源,例如风电、太阳能以及水电,同时不断提高能源使用效率,降低能耗。

李干杰还指出,在过去的几十年间,中国政府采取积极的态度和行动应对气候变化问题,在国际谈判和国内减排温室气体方面做出了应有的贡献。中国愿意与其他国家一起按照共同但有区别的责任原则继续做好这项工作。

双方还就国际生态城建设、核电发展和核安全监管等问题进行了交流。

德维尔潘对李干杰的欢迎表示感谢,希望中法双方不断深化和拓展在环保领域的合作,共同为实现可持续发展做出不懈努力。

李干杰会见法国前总理德维尔潘



位于北京市延庆县的八达岭太阳能热发电站是亚洲最大的塔式太阳能热发电站,目前运行平稳,预计明年年初并网发电。李欣摄

河北集中拆除钢铁企业高炉转炉

共减少炼铁产能456万吨,炼钢产能680万吨

据新华社电 河北省政府日前统一部署,在唐山、邯郸、承德等3个设区市,集中拆除8家钢铁企业高炉10座、转炉16座,共减少炼铁产能456万吨、炼钢产能680万吨,打响了河北化解过剩产能的第一枪。

据了解,河北省钢铁产量已连续12年位居全国之首,目前年钢铁产能达两亿吨。国务院此前提出5年内压缩8000万吨钢铁产能,其中6000万吨任务落在河北。

据测算,此次设备的拆除,每年可减少煤炭消耗276万吨,二氧

化硫排放9800吨、烟粉尘排放7100吨。

据介绍,“十二五”以来至此次集中行动之前,河北已淘汰钢铁高炉39座、转炉47座,共减少炼铁产能1181万吨、炼钢产能1716万吨。

按照河北省对钢铁产能压缩目标的分解,唐山要承担削减4000万吨产能的任务。据了解,目前唐山市钢铁直接从业人员达百万以上。初步测算,完成总体削减任务后,有40多万就业人员需要安置,几年内影响直接和间接税

收370亿元。

记者从河北省政府了解到,下一步河北省将按照“消化一批、转移一批、整合一批、淘汰一批”的总体要求,综合运用法律、经济以及其他的调控手段,进一步加大化解过剩产能工作力度。如鼓励钢铁企业参与港口、铁路、海运等产业和战略性新兴产业;着力在延伸产业链、提升价值链上下功夫,大力发展钢铁深加工和耗钢产业。确保按期完成国家下达的压减钢铁产能目标任务,加快推进产业转型升级和环境质量改善。

有事说事

◆岳跃国

安全生产要成为企业的文化基因

11月25日上午,国务院调查组认定,中石化东黄输油管道泄漏爆炸特别重大事故是一起十分严重的责任事故,暴露出的问题包括城市管道管网设置不合理、安全生产责任不落实、应急处置不当等。

又是管道泄漏,又是责任事故,又是重大伤亡。这一重大事故发生后,国务院发布《突发事件应急预案管理办法》不到一个月内,发生在党的十八届三中全会作出“深化安全生产管理体制,遏制重特大安全事故”部署不到半个月,教训极其深刻。

又是迟报瞒报,又是处置不力,又是影响恶劣。这一重大事故发生后,发生在常处舆论风口浪尖的中石化企业身上,不可避免地引起了舆论的强烈谴责和质疑。

类似事故在中石化企业身上已经发生了很多次,其中不乏教训极其深刻的。从中石化上海高桥分公司硫化物泄漏,到中石化成品油输油管破裂致涿州水源被污染、江西永修县全城停水,再到湛江至茂名输油管道泄漏导致十余吨原油流入南溪河,2010年以来,中石化大大小小的事故已经发生了近十起。

造成事故的重要原因之一。

事故频发对企业经营者、城市管理者敲响了警钟。此次重大事故再次警示我们,经营企业、管理城市必须始终绷紧安全意识,不能有丝毫侥幸心理、不能有半分麻痹思想,企业不能只重经济效益忽视安全生产和环境保护,城市建设不能只重显绩轻潜绩、重地上轻地下,隐患排查不能再走马观花、敷衍了事。

每次事故发生后,相关部门都会部署专项整治。然而,频繁发生的安全事故表明,“闯关式”、“运动式”的突击整治很难取得长效,“头痛医头脚痛医脚”的治理方式很难从根本上解决问题。此次事故发生后,国家有关部门已经部署在全国范围内开展以油气管道、城市管网等为重点的生产安全和公共安全专项整治过程,这很有必要,也非常重要。

更为重要的是,安全生产、保护环境应该成为企业的文化基因,成为至上至高层、下至普通员工共同恪守的价值观念。唯有如此,理念才能变为行动,规则才能得到落实,安全生产才能真正实现。

相关链接

中石化近4年来发生的故事

2013年2月,中石化成品油输油管破裂致涿州水源被污染,江西永修县全城停水。

2013年1月,茂名石化湛江至茂名输油管原油泄漏,10余吨原油流入南溪河。

2012年7月,中石化四川省阆中市石龙六井油气度井因雷击导致井喷事故。

2012年6月,中石化沧州炼油厂发生爆炸。

2011年7月,中石化济青输气管线泄漏起火。

2011年5月,中石化广州分公司着火爆炸。

2011年3月,中石化上海高桥分公司生产工艺未及时调整导致硫化物泄漏。

2010年3月,中石化广州石化炼油4部油浆泄漏,导致蜡油喷出引发大火。

2010年4月,中石化鲁宁线准河大桥段输油管道破裂,导致原油泄漏。