

“一把手”抓廉政

以思维观念转变带动作风建设

——访甘肃省环境保护厅厅长王建中



◆本报记者刘蔚 吴玉萍 见习记者郭婷

记者: 从当前形势来看,您认为环保系统存在哪些廉政风险和问题?

王建中: 近年来,国家对环境保护非常重视,将环境保护作为国家战略,纳入经济社会发展大局。环保部门地位不断提高,机构建设得到加强,环保能力和污染防治资金投入逐年加大。与此相对应,环境保护的工作责任和压力也不断加大,环保队伍面临的廉政风险也越来越突出。

当前,环保系统存在的廉政风险和问题有:一是环保队伍素质还不适应所肩负任务的需要,环保领域违纪违法案件易发多发。二是个别干部作风还不适应国际国内环境保护、经济结构调整、社会模式变化和生活方式转变等产生深刻影响。因而,深入分析和研究第五次气候评估报告关于环境问题的论述,对于我国在全球应对气候变化大趋势下有效改善环境质量,有着非常重要的借鉴意义。



党风廉政建设

专栏 第75期

◆蔡博峰 周颖 张毅强 姚瑶 刘兰翠 张战胜

近期,联合国政府间气候变化专门委员会(IPCC)发布了第五次气候变化评估报告,以气候变化的事实影响一适应一减缓为主脉络,深入、详尽地论述了在气候变暖情况下,全球环境、社会、经济等各方面受到的影响,未来将要受到的影响以及积极应对的措施,将对世界各国环境保护、经济结构调整、社会模式变化和生活方式转变等产生深刻影响。因而,深入分析和研究第五次气候评估报告关于环境问题的论述,对于我国在全球应对气候变化大趋势下有效改善环境质量,有着非常重要的借鉴意义。

气候变化对环境保护的影响

根据 IPCC 评估报告,1880 年~2012 年,全球海陆表面平均温度升高了 0.85℃。全球尺度上的升温已然成了科学事实,而温度升高的结论在区域层面上的表现并不一致,比如依然存在温度降低的区域。

污染治理和环境质量往往都体现在区域层面,而对于影响污染物扩散和空气质量的主要气象因素——降雨和地表风速,IPCC 第五次评估报告并没有给出较为可信的结论性趋势。也就是说,在当前的认知水平下,全球温度升高并没有伴随着降雨和地表风速的整体趋势性显著变化。而对区域环境质量的有着显著影响的往往是区域或者局部气象条件,因而,在全球气候变化大背景下,很难评估区域环境质量的趋势。

首先,区域空气质量(臭氧和细颗粒物(PM_{2.5}))主要受排放水平(氮氧化物、二氧化硫等污染物)的影响,气候变化仅起次要作用,而且不确定性较大。

其次,观测和模拟证明,其他条件不变时,受污染地区的局地温度如果升高,会引发局地化和排放正反馈,从而推高臭氧和 PM_{2.5} 水平。在受污染地区,高温和高浓度臭氧有同时出现的情况,但是这种污染现象往往伴有静风条件。植物和土壤的 NMVOC(非甲烷挥发性有机物)排放等,都会随着温度升高而升高,其排放增加会推高臭氧浓度。

第三,对于 PM_{2.5},气候变化可能会改变其自然气溶胶源以及降雨对其的清除作用,但气候变化对于 PM_{2.5} 的分布影响研究尚无可信度。气溶胶的自然源会随温度的升高而增加,特别是野火、粉尘和生物源二次有机气溶胶。同时,气溶胶会受到降雨的影响,降雨的

险越来越高。环保系统作风还需要进一步转变,政风行风建设还需要持续加强。

记者: 今年“一把手”抓廉政的主题是“以改革促廉政”。甘肃省环保部门在推进党风廉政建设的进程中,采取了哪些改革措施?

王建中: 根据中央、环境保护部和甘肃省委的要求,甘肃省环保厅制定了落实党风廉政建设主体责任的实施办法,其指导思想与内容和省委的“3783”主体责任体系要求基本一致,即履行三大责任,抓实七大任务,健全八大机制,拓展三大载体。在此基础上,省环保厅在严明政治纪律等七大任务、健全组织领导等八大机制方面进行了创新,更加注重结合环保工作的实际和廉政风险的特点。

一是实行目标管理。根据新形势新要求,对党风廉政建设工作目标任务进行细化和完善,将党风廉政建设5项考核指标纳入2014年厅系统年度工作目标责任书,全面落实厅系统各处室、各单位负责人“一岗双责”制度。

二是狠抓建章立制。进一步细化厅党组以及厅系统各单位党风廉政建设责任和反腐败工作的相关责任,明确党风廉政建设重点任务,完善检查考核和问责惩戒机制。认真梳理近年来各项规章制,制定了《关于建立健全惩治和预防腐败体系2013~2017年实施方案》,对惩防体系建设工作进行总体规划和安排部署。

三是开展集中约谈。通过开展谈心谈话和思想交流,及时了解、掌握厅系统各级党委(总支、支部)党风廉政建设进展情况,对存在的问题和不足进行提醒和纠正,强化各处室、各单位主要负责人的第一责任人意识。

四是深化廉政教育。厅党组将廉政教育列入干部教育培训年度计划,采取召开党组中心组廉政专题学习会议、召开警示教育大会、开设“党风廉政建设教育每月一课”和配发廉政教育书籍等多种形式扎实开展廉政教育工作,使廉政教育制度化、常态化。

五是强化风险防控。查找廉政风险点,确定风险等级,制定行政权力运行流程图和风险防控措施。共梳理权力事项133项,查找廉政风险点325个,制定风险防控措施473条,确立了厅系统权力运行监控机制的基本框架。这些措施都是厅党组经过研究讨

论制定的。目前,目标考核、集中约谈、廉政教育等措施已经制度化、常态化,也为省内各州市环保部门推行“以改革促廉政”提供了较好的指导作用。

记者: 您曾经提到,要将党风廉政建设与环保业务工作实际相结合。在推进两者同步发展方面,甘肃省环保系统是怎样做的?

王建中: 我认为,当前党风廉政建设和环保工作所面临的形势相似,目前仅仅是治标阶段,仍面临着高压态势。落实主体责任,推进党风廉政建设和环保业务工作相结合,首要的是实现工作思维观念的转变。环保部门已逐渐转变为环境保护工作的综合管理部门,而不仅仅是执法监督。作为综合管理部门,要发挥宏观指导作用,给政府当好环境保护工作的参谋。以大气污染防治工作为例,国家出台了《大气污染防治行动计划》,地方应该如何贯彻执行?作为省环保厅,要根据实际情况,制定实施办法,采取具体措施进行落实。兰州市大气污染防治取得明显成效,省环保厅充分发挥了宏观指导和积极支持作用。

从2011年开始,甘肃省环保厅就狠抓思维观念的转变,并通过观念转变带动作风建设。2013年,省环保厅提出并开始实施“五项措施”,要求全省环保系统结合地方实际,把工作要求和措施落到实处。第一,报请省政府出台《甘肃省环境保护监督管理责任规定》,细化和明确各级各部门和有关事业单位的环保责任。环保部门应该承担的责任必须承担,但属于其他部门的环保责任,环保部门不能一味承担,不能无谓地挨板子。

第二,出台并实施了《甘肃省排污许可证管理办法》,在全省推进排污许可证的发放工作。

第三,制定了关于开展工业企业环境保护标准化建设工作的实施意见和工作方案,开展工业企业标准化建设,对工业企业实行环保标准化管理。省环保厅和省质监局出台了一套地方标准,对企业进行环保信用评级。

第四,做好环境信息公开。每季度公布全省重点污染源监测结果,对各市州环境质量和工业企业排放污染物监测情况进行综合评定,并将排名在有关媒体进行公布。

第五,规范环境执法。制定了《关于加强环境执法工作的意见》,统一确

定年度执法重点和方案,采取分级执法的方式,严肃查处环境违法行为。一是分级管理,按照省级监察、市县监管、企业负责的监管体制,明确职责权限;二是规范化管理,制定执法模板,对执法各环节进行细化和规范。

记者: 新环保法明年即将实施,在给环保部门带来更多权力的同时,也带来很多责任。您认为,新环保法的实施对环保系统在党风廉政建设方面提出了哪些新要求?

王建中: 现在,很多地方环保部门人员都抱怨工作压力大,职业风险高。我认为,这从一个方面反映出当前环保部门人员还缺少对环保工作尽职尽责的思考。

以今年4月发生的兰州市饮用水苯超标事件为例,事件共涉及处理政府及部门责任人员10人,而环保部门只有一人受到警告处分。理由很简单,苯超标事件是自来水生产供应过程中发生的,而环保部门只负责水源地保护。自来水生产供应过程中发生的水质超标问题,水质监管部门负有相应监管责任。这一事件发生后,省环保厅牵头起草了一份关于加强全省饮用水安全的通知,规定了各部门在保障饮用水安全过程中的职责。如果今后有类似事件发生,就可以理清责任,各自担责。

新环保法明年1月1日即将实施,许多人都很恐慌,说“狼来了”。但如果只是嘴里喊“狼来了”,却手无寸铁,等“狼”真的来了怎么办?所以,我认为,必须先做好制度上的准备,理清职责,才能真正做到尽职尽责。

记者: 作为“一把手”,您认为自身在党风廉政建设中应该有哪些作为?

王建中: 作为环保部门“一把手”,必须清楚环保部门的优势是什么、劣势是什么,并紧扣发展现状,思考如何抓班子、带好队伍,完成省委、省政府交给的工作。

加强党风廉政建设不是一句空话,要有实实在在的制度和措施支撑。当然,前提是“一把手”高度重视。作为“一把手”,要有敢于担当的精神,深化第一责任人意识,切实将党风廉政建设融入环境保护各项业务工作,带领班子成员抓好党风廉政建设 and 反腐败工作。如果“一把手”都不敢说真话、不敢批评人,那证明其自身就有问题。除此之外,还要有善于担当的能力,要抓建章立制和责任追究,坚持党风廉政建设和反腐败重要工作亲自部署、重大问题亲自过问、重点环节亲自协调,以严谨、细致、务实的态度,落实好党风廉政建设主体责任,推动政风、行风的持续转变。

警钟长鸣

浮华追求下的沉沦

——浙江省台州市环保局路桥分局原局长受贿案

案情回放

蔡某某,1995年3月~2000年9月担任浙江省台州市路桥区建设环保局副局长,此后至被捕前一直担任台州市环保局路桥分局党组书记、局长。

身为国家公务人员,蔡某某利用职务上的便利,为他人谋取利益,非法收受他人7.5万元人民币、28万港元、5000美元、400欧元及各类名牌物品等。2008年12月9日,浙江省台州市路桥区人民法院以受贿罪判处蔡某某有期徒刑10年,剥夺政治权利两年,并处没收财产10万元。

戴某某是台州市伟隆金属有限公司负责人。2001年,蔡某某利用担任台州市环保局路桥分局局长的职务之便,在工作中对戴某某的公司给予帮助和关照。事后,在上海一家酒店,蔡某某收受戴某某所送1万元。

张某某是台州市某金属有限公司的法人代表,与蔡某某的关系也很好。2001年和2003年,蔡某某先后收受张某某所送2000美元和3000美元。自然而然,蔡某某此后给予了张某某大量关照。

从事废旧金属生意的台州市某金属有限公司法人代表陶某某,早在1996年就与蔡某某相识,两人关系很不錯。1997年,在蔡某某患腰椎间盘突出住进院时,陶某某送给他一支价值1万元左右的野山参。

2003年,蔡某某收受陶某某所送1万元。此后更是对陶某某给予关照,在环保审批上大开绿灯。2006年下半年,蔡某某又收受陶某某所送5000元。除了收钱外,蔡某某也收受高档奢侈品。

2004年~2007年,赌瘾很大的蔡某某每年都到澳门赌博一次。其间,他先后到澳门葡京、永利赌场,收受台州市某金属有限公司老板方某某所送的价值14万港元的筹码及两万元港币。自然而然,蔡某某也给予方某某极大的关照。除此之外,蔡某某先后3次收受某实业(浙江)有限公司董事长许某某所送的12个价值1万港元的筹码,并在工作中对许某某给予了许多关照。

2007年,蔡某某在未出资的情况下,打电话让台州市某金属有限公司总经理池某某为其购买5万股“腾达建设”股票,当日池某某实际购买4

万股,价值39万余元。之后这一股票持续下跌,池某某于是分5次卖掉所有“腾达建设”股票。2007年年底,蔡某某得知“腾达建设”股票上涨,打电话通知池某某卖掉股票。2008年春节前一天,蔡某某非法收受池某某所谓的股票盈余款5万元,并在工作中对池某某给予关照。

1998年~2008年,蔡某某在担任路桥区建设环保局副局长、台州市环保局路桥分局局长期间,大肆收受36名相关业务单位人员所送的礼品,共价值人民币68万余元以及5万港元。有人用3句话形象地概括了蔡某某是如何走上违法犯罪这条不归路的:弄权谋私,“不该管的他管了”;疯狂敛钱,“不该干的他干了”;生活腐化,“不该去的他去了”。

蔡某某腐化堕落的一个重要原因就是好赌成性,他曾多次在澳门赌场参与赌博,并借机收受贿赂。《中国共产党纪律处分条例》、《行政机关公务员处分条例》等法律法规明确规定了党员干部参加赌博活动要受到的党纪政纪处分。赌博并不是简单的个人嗜好,更反映出一个人的修养水平和小自我约束能力。一些党员干部与自己约法三章,发展到嗜赌成性,以致贪污受贿去豪赌,走上了一条不归路。

在少数党员干部看来,小赌怡情、小娱怡情,吃吃喝喝更是无所谓,只要自己没有将公款或别人的钱揣进自己腰包就无所谓。而有这种想法的党员干部恰恰恰在吃喝、赌博、娱乐的时候,忘记了党纪党规、禁令要求。殊不知,小赌怡情也是腐,小娱怡情也是贪。接受企业老板支付费用的奢靡娱乐活动,已经远远超出了简单的朋友聚会娱乐的范畴,没有谁会无缘无故地请人奢靡娱乐,其背后肯定有所求、有所图。

党员干部参与公款吃喝、奢靡娱乐,本身就是放松对自己的要求,是自甘堕落。对其严惩、当头棒喝,实属必需。对于广大公职人员、政府工作人员,尤其是党员干部,要时刻牢记:闲时可以娱乐,但不要走向堕落;生活可以舒适,但不要追求奢侈;精神可以放松,但不要行为放纵。要时时处处严格要求自己,务必做到两袖清风和两正,即心正、功名利禄不爭;手净、分外之物不取;脚正、不洁之地不進;身正,法纪防线不碰。

积极应对全球气候变化下的环境问题

增加会降低气溶胶浓度。热浪住往和较差的空气质量相关,气候变化提高了极端天气(如热浪)的发生频率,可能会加剧局地污染。

第四,气候变暖可能会恶化水质,尤其是人工淡水系统的水质,主要是温度升高导致强降雨和干旱频发。强降雨情况下营养物质和污染物的集中释放,干旱情况下污染物稀释能力降低,以及洪水情况下污染物处理设施的毁损等,都会恶化区域水质。对于湖泊和水库来说,区域温度升高导致暴雨径流,使得水质富营养化和藻类暴发。对于河流来说,地表径流突然增加,导致土壤中的污染物和营养物质进入水体,降低水质。在干旱和半干旱地区,温度升高降低了自然河流对于污染物的稀释能力。

此外,气候变化会改变污染物的分布和特征,从而对人体健康产生影响。尽管在全球尺度上,温度升高有利于臭氧平均浓度的降低,但在区域层面,尤其是在污染较为严重的地区,如城市及周边地区,温度升高会导致对流层臭氧浓度的升高。

减缓气候变化对环境保护的影响

2010年,全球温室气体排放量达到495亿吨二氧化碳当量,其中二氧化碳占73%,甲烷占20%,氧化亚氮占5%,其它温室气体占2%。而当前全球年排放和累积排放趋势与控制升温1.5℃~2℃目标的排放路径依然有较大差别,未来更加激进的减缓气候变化措施将对环境保护产生较大影响。

第一,以降低温室气体排放为核心目标的减缓气候变化,会产生较为显著的污染物减排效果,对于发展中国家污染较为严重的区域,这种环境协同将更明显。但随着发展中国家的环境管理和环境标准越来越严格,减缓气候变化的环境效益将逐渐降低。应对气候变化对污染物减排和空气质量的影响程度,与已经实施的环境政策和管理的严格程度密切相关。例如,在二氧化硫减排控制比较严格的地区,气候政策的二氧化硫减排效果比较显著。而在二氧化碳减排非常严格的地区,气候政策的二

氧化硫协同减排效果可能接近于零。

第二,许多温室气体减排技术的应用可能会带来污染物排放的增加,可再生能源的推广和应用也会产生不容忽视的环境和生态影响。减缓气候变化的努力有时与污染物减排并不协调,例如,二氧化碳捕集与封存(CCS)可能会造成氮氧化物和氨气(NH₃)排放增加,并且可能会影响地下水水质。发展可再生能源是减缓气候变化的重要途径之一,但许多可再生能源也有较为显著的生态和环境影响。例如,风电需要较大场地,而且猛禽和蝙蝠等会与风电设施发生撞击;水电的水坝会影响鱼类的洄游,而且对于河流有大规模影响,将对湿地、河流生物多样性及整个河流生态系统产生影响;核电也是低碳能源,但核燃料及核废料的处置仍是核电的重要环境隐患。

IPCC第五次评估报告提出了一个重要概念,即气候影响污染物。气候影响污染物不仅产生气候效应,也会污染环境,从而对人体健康产生影响。甲烷是重要的温室气体,同时也是区域层面对对流层臭氧的前体物质,对人体健康、农作物和生态系统都有显著的负面影响。因而,甲烷减排不仅能有效减少温室气体,而且能降低由于臭氧导致的人体和生态系统健康损失。研究表明,如果联合国环境规划署(UNEP)和世界气象组织(WMO)提出的400项煤炭和甲烷减排措施得以实施,到2030年,其健康效益将非常巨大。

此外,许多重点领域的应对气候变化行动,会产生较为显著的环境健康效益。例如,交通领域的许多减排措施,不仅有利于降低温室气体,而且会减少污染物排放和缓解交通拥堵。英国伦敦的交通二氧化碳减排政策,其环境健康效益减少了7332伤残调整生命年/每百万人口。工业部门中,炼铝过程中的PFC减排,半导体生产过程中的PFC减排,都会提高工作环境质量,从而减轻对职工的健康影响。

环境保护对气候变化的影响

区域环境治理措施对气候变化有

第四,对流层和平流层臭氧对气候变化产生影响。对流层臭氧是区域环境的主要污染物之一,臭氧不是直接的排放产物,而是由光化学反应形成。对流层臭氧的辐射强迫大部分是由人为排放甲烷、氮氧化物、一氧化碳和NMVOC造成的,而平流层臭氧辐射强迫主要源自卤代烃导致的臭氧消耗。未来污染物减排,将对短期气候变化产生影响。人为活动排放的甲烷到2030年减排25%,将有效减少地表臭氧,可以形成2036年~2045年期间降低温度0.2℃的作用。

环境保护在应对气候变化方面也会产生一定的影响。环境治理中,一些末端治理措施如末端脱硫等,会增加温室气体排放,但许多环境治理工作对于非二氧化碳温室气体控制有着非常积极的作用。全球废弃物的温室气体排放,在2000年~2010年间发生了快速增长,但基本保持总排放占比的3%。欧盟和美国的垃圾填埋场温室气体排放,在2000年~2010年间都出现了幅度约为20%的下降,其主要得益于废弃物的减量、资源化 and 能源回收利用。而我国的填埋场温室气体排放却出现大幅上升,2010年甲烷排放量达到2000年的1.84倍。因而,加大城市生活垃圾的治理力度,将会有效地控制填埋场的甲烷排放。

对我国环境管理的政策建议

IPCC第五次评估报告将对未来全球环境管理、国际环境合作及区域环境治理产生深刻影响。因而,充分考虑和借鉴IPCC评估报告中关于环境问题的论述,对于强化我国环境管理具有积极的意义。

第一,在全球气候变暖的背景下,未来我国重点污染区域的污染物浓度可能会上升,环境保护工作难度进一步加大。在未来环境管理中,需要充分考虑温度升高的影响。从整体看,1901年~2012年,我国温度呈上升趋势,未来这种趋势仍将持续。因而,我国污染较为严重的区域,其环境治理难

度将进一步加大,在今后的环境管理中,需要充分考虑这种环境质量本底的变化。

第二,加强甲烷等主要气候影响污染物的排放控制。气候影响污染物减排具有显著的气候效益、环境效益和健康效益,其协同效益非常明显。甲烷和黑炭是最主要的两种气候影响污染物。当前,甲烷排放控制并未完全纳入我国环境管理体系之中。国际学术界积极建议将甲烷列为空气污染物进行治理,IPCC评估报告明确其具有显著的环境影响和增温效应。因而,积极开展甲烷等主要气候影响污染物排放控制,对于我国应对气候变化、强化环境治理和减少环境健康损失具有重要意义。

第三,加强重点领域非二氧化碳温室气体的排放控制。我国是非二氧化碳温室气体尤其是含氟温室气体的排放大国。这类温室气体和我国环境管理密切相关。加强重点领域非二氧化碳温室气体的排放控制,有利于树立我国积极减排的国际形象。目前,在《联合国气候变化框架公约》之外出现了很多针对非二氧化碳温室气体,考虑到合作行动倡议,其基本理念是,国际上的填埋场温室气体排放却出现大幅上升,2010年甲烷排放量达到2000年的1.84倍。因而,加大城市生活垃圾的治理力度,将会有效地控制填埋场的甲烷排放。

第四,深入评估各项低碳技术和措施的环境影响,谨防由于低碳发展带来环境污染和生态影响。当前,我国包括太阳能发电的可再生能源发电装机容量很大,CCS等技术的应用示范也在加速推广。但根据IPCC评估报告,许多低碳技术都存在着不同程度的环境影响。在当前的技术水平下,太阳能发电的全生命周期的污染物排放可能高于传统煤粉发电,因而,应开展全面和深入的全生命周期的环境和生态评价,谨防由于低碳发展带来环境污染和生态影响。

作者单位:蔡博峰、周颖、刘兰翠、张战胜,环境保护部环境规划院;张毅强,环境保护部华南环境科学研究所;姚瑶,环境保护部宣传教育中心

加强环境保护 积极应对气候变化