

廉政小故事 征稿启事

廉政文化具有思想引导的作用,在党风廉政建设和反腐败工作中不可或缺。为增强中国环境报党风廉政建设专栏的可读性和趣味性,中央纪委驻环境保护部纪检组和中国环境报社开设“廉政故事”栏目,面向环保系统公开征集廉政小故事。

来稿要求:
1、文章需原创,具有警示教育效果。
2、文字力求可读性、趣味性。
3、字数:500~1000字。
4、邮件主题须标明文章题目、作者单位和姓名,以Word附件形式发送。
投稿邮箱:hjblzll@163.com
联系人:黄婷婷
联系电话:010-67118620



党风廉政建设

专栏 第120期

理论前沿

◆杨晓春 薛秀兰

近年来,地方各级环保部门不断加大环境治理力度,取得了明显成效。但受多种因素影响,极少数环境执法人员在环境监管过程中存在失职渎职等现象,制约环保工作有序开展,损坏环保在人民群众心目中的形象。做好预防失职渎职工作,已迫在眉睫。

失职渎职现象产生的原因

首先是主观原因。
价值观念扭曲。一些人错误地将“金钱至上”作为衡量人生的标尺,将“及时行乐”奉为座右铭。理想信念动摇,价值观念扭曲,原则立场丧失。
法律意识淡薄。有人认为只要自己不贪污受贿,多做少做一个样,甚至还认为多做多错。就江苏省常州市环保系统一起案件来看,3名执法人员未收受服务对象的任何好处,但由于法律意识淡薄、事业责任心与社会责任感严重缺乏,疏于对环境现场现场的监管,造成重大环境污染事故发生,最终被检察机关以环境监管失职罪起诉。

履职能力不足。有的地方环保部门人手紧缺,从基层或下属单位抽调临时工作人员(社会化用工)用于执法。人员成分复杂,素质参差不齐,加上未经过专业培训,必然带来履职能力的不足。

其次是客观原因。
教育存在盲区。有的单位对环保干部职工的思想教育手段单一,流于形式。

制度存在漏洞。有的地方制度貌似健全,但有效制度供给不足,特别是一些重要领域和关键环节仍存在制度空白。在不少规范性文件中常见“原则上”、“一般应”这样的表述,赋予执行者过大的自由裁量空间。

监督机制不完善。有的地方人大监督往往是原则监督,对具体问题缺乏监督手段;纪委、审计、行政监察,由于监督同级而力不从心;群众监督、舆论监督缺乏强制性;法律监督在实际操作中往往是事后监督,具有滞后性

和单一性。

预防失职渎职犯罪的建议

预防失职渎职犯罪,笔者有如下建议:

教育引导,思想深处筑牢防范根基。在教育内容上,不仅要深入抓好反腐倡廉和环境法制教育,还要强化职业道德和岗位责任教育。引导干部职工进一步增强责任意识,珍惜干事创业的舞台。做到任其职就要尽其责,在其位就要谋其政。在教育力度上,必须保持系统性和常态化,切实把勤政廉政教育渗透于环保系统思想政治建设的全过程,贯穿于干部培养、选拔、管理、使用等各方面。在教育方法上,要坚持正面示范和反面警示相结合。特别是要定期开展案例剖析活动,常找问题,常敲警钟,常打预防针,努力营造忠诚、担当、干净干事的创业良好氛围。

精准指导,工作源头构建预防机制。要把预防失职渎职和党风廉政建设要求贯穿于行业管理全过程、全流程,大力开展行政指导,从工作源头探索构建预防失职渎职的机制。行政指导可坚持做到“四个再”,即通过推进权力清单再清晰、权力边界红线再划定、工作流程再清晰、工作效率再提升,进一步规范行政许可行为。日常监管坚持做到“四个化”,即监管任务细化、频次量化、结论痕迹化和结果报告制度化。

加大力度,严肃查处问责防范于未然。责任追究制度是惩治违法、违规、违纪行为的重要保证,也是预防失职渎职最有效的途径。一是坚持抓早抓小。针对少数党员干部在依法行政、执法过程中出现的苗头性、倾向性问题时,要及时咬耳朵、扯袖子,早发现、早提醒、早纠正、早处置,防止小错酿成大错。二是狠抓风险防控。分析容易产生失职渎职行为的各个环节,通过流程再造、适度分权等方法有针对性地进行预防。特别是要结合形势发展需要和本单位、本部门实际,制定可操作的实施细则和办法。三是严

格责任追究。根据有关法律、法规、规章和制度的规定,综合运用书面检查、通报批评、责令公开道歉等问责方法,做到“罚当其责”。

多措并举,切实建立落实防范保障。一是强化统筹协调。地方各级环保部门要把预防失职渎职工作摆到主要位置,纳入议事日程。要定期听取行政审批、行政执法、日常监管等工作汇报,及时发现可能出现的问题,及时研究解决依法行政工作中存在的突出问题,排除各种失职渎职风险。要加强对行政执法工作的指导、协调、检查、督促,确保各项法律法规和政策措施的贯彻执行。要加强行政执法机构建设,在现有人员编制内配备专兼职法制员,建立责任明确、管理规范、投入稳定的行政执法经费保障机制。

二是扎严制度笼子。要结合形势发展需要和本部门实际,完善相关制度,出台实施细则和办法。既要有实体性要求,又要有程序性规定;既要有宏观架构,又要有微观措施。通过制度执行情况系统评估和有关案件剖析,掌握制度执行情况,为进一步完善制度提供第一手资料。要把制度的评估、完善、清理作为一项经常性工作,不断扎严制度的笼子,加强对权力的监督和制约。

三是建立衔接机制。地方环保部门要健全行政执法与刑事司法衔接信息共享制度与联席会议制度,充分利用已有电子政务网络和信息共享公共基础设施等资源,建立行政执法与刑事司法衔接工作信息共享平台,定期召开联席会议。通过剖析典型案例,做到以案讲法、以案释法,在环保干部、群众的思想上一筑起一道预防失职渎职的防线。通过执法检查、工作研讨、互动式学法方式,把学习法律与运用法律解决实际问题的紧密结合起来,解决行政执法与刑事司法衔接过程中遇到的矛盾和问题,积极营造知法、守法、依法行政的良好氛围。

作者单位:江苏省常州市环保局

廉政故事

焦裕禄的“四不准”

◆沈胜学

1962年,焦裕禄刚到兰考,看到县委机关北面有一口大池塘,便让人们放了万尾鱼苗进去。他很关心鱼苗的生长情况,时常在休息时到塘边察看。

鱼塘同志觉得他为鱼场操了不少心,还经常参与劳动,因此在鱼长大后,就送了万尾鱼给他尝鲜。孩子们一见活蹦乱跳的鱼,喜欢得不得了,趴在水桶边用手捞,嚷着要吃鱼。焦裕禄回到家,见孩子们被几条鱼逗得那么高兴,也和孩子们一同看鱼。可是当他得知鱼的来历后,坚决让大孩子用盆端着鱼,给鱼场送过去。

平常,无论是公社干部给他送花生,社员们给他送西瓜,戏院给他送戏票,还是机关干部照顾他多给几斤猪肉,这些好处都让焦裕禄坚决地挡了回去。后来,焦裕禄成为县委书记,专门起草了个规定,叫“四不准”:一不准请客送礼;二不准特殊救济;三不准乱要东西;四不准看戏不拿钱。

焦裕禄的“四不准”,是良好家风的具体体现,树立了看得见、摸得着的高

标准,展现了共产党人的高尚道德情操。家风对于领导干部从政来说,具有重要意义。从近年来查处的腐败案件看,不少领导干部的家风严重败坏,纵容家属在幕后收钱敛财,子女等也利用其影响经商谋利、大发不义之财,最终可能一起走上违纪违法的道路。既毁了个人、家庭,又败坏了社会风气。树立良好家风是党员领导干部的必修课。

领导干部的家风是反映党风和社会风气的一个重要窗口,也是党风廉政建设的“晴雨表”。党中央多次强调家风的重要性,《中国共产党廉洁自律准则》第八条明确提出,廉洁齐家,自觉带头树立良好家风。新形势下,党员干部尤其是领导干部要结合“两学一做”专题教育,对照党的好干部汲取正能量,对照家风不正、家族腐化的反面典型汲取教训,深入思考为什么要立家规、立什么样的家规、如何立好家规等问题,做到个人感情与党纪国法分清、公权力运用与个人家利分清、职务行为与私人行为分清,管好自己不出事,管好家人不添乱。

作者单位:厦门市环境监察支队

新闻速递

邯郸组织观看《永远在路上》

本报讯 河北省邯郸市环保局近日采取微信转发、自主观看和学习日组织大家集中观看相结合等方法,积极组织广大党员干部观看反腐专题片《永远在路上》。

《永远在路上》是中央纪委宣传部、中央电视台联合制作的8集专题片,通过剖析典型案例,反映党的十八大以来党中央反腐败的决心,具有很强的教育和警示意义。

邯郸市环保局要求,全局党员干部要把收看反腐专题片作为一项政治任务来落实,观看过后要进行反

思,撰写心得体会,并组织讨论交流。各业务处室、各事业单位负责人要深刻认识加强党风廉政建设和反腐败斗争的重大意义,确保不发生违法违纪等问题,保持环保队伍的纯洁性。

通过收看专题片,环保党员干部表示,深入推进党风廉政建设和反腐败斗争是民心所向、民之所盼,自己一定要吸取教训,引以为戒,认清违法违纪的代价,不为名利所诱,不为钱财所惑,摆正心态,依法行政。

颜秀娟 唐亚龙

◆罗岳平 刘妍妍 黄河仙 戴春皓

常规监测的6项环境空气质量指标中,PM_{2.5}和臭氧是超标频率最高的首要污染物。每年11月至次年4月,易多发PM_{2.5}超标现象,臭氧超标则集中在每年6月~10月。臭氧在高温季节大范围反复发生污染,究竟是以自然过程为主,还是人类活动导致的环境危害?笔者认为,有必要对这一问题进行深入研究,这样既能揭示臭氧污染真相,也能指导各地制订防治策略,避免出现工作失误。

臭氧污染的基本特征

自2014年全国范围内大规模开展臭氧监测以来,各地获得了丰富的基础数据。根据各方面的报道,这些城市表现出来的臭氧污染特征高度一致,臭氧浓度变化趋势基本吻合。以长沙市为例,臭氧浓度的日变化规律为凌晨浓度较低,随着时间推移和辐射强度增加,臭氧浓度逐渐升高,最早在上午10点后即发生臭氧污染。但一般是中午12:30至17:30时段的臭氧污染较重,夜间也有可能出现短时臭氧污染。(夏季典型日的臭氧浓度变化曲线详见图一。)

从季度性变化规律来看,夏秋季节的臭氧污染明显强于冬春季节。2013年~2015年长沙市监测结果表明,臭氧污染的季节性变化规律非常稳定,只是每年臭氧污染绝对浓度值有波动。特别是在污染物减排取得明显成效的情况下,臭氧污染反而更加严重。(见图二)类似情况也发生在其他城市。

总体来看,天气条件对臭氧污染的形成起重要的决定作用。晴天,臭氧污染最重,多云天气次之,而阴雨天的臭氧污染最轻。相对温度、风向和风速等气象因素也影响臭氧污染水平,相对湿度小、风速较小时易发生臭氧污染。

夏秋季节,臭氧污染是全国性范围的,而且光照条件越好的监测点位,臭氧污染越严重。即使是在南岳背景站,也能观察到臭氧在午后明显升高的现象,其浓度的日变化趋势与城区基本相同。

臭氧污染机理分析

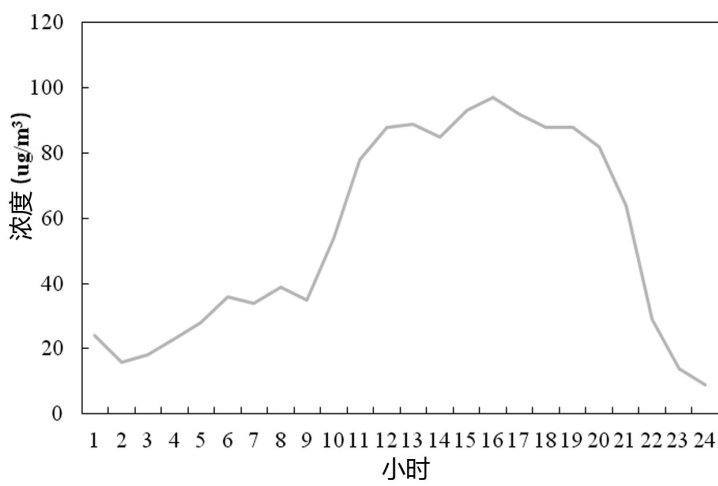
臭氧污染的形成机理问题,目前存在较大争议。有的学者认为,挥发性有机物(VOCs)和氮氧化物(NO_x)是生成臭氧的重要前体物,是VOCs和NO_x污染诱发了臭氧污染。但也有研究表明,臭氧的化学反应活性强,一旦VOCs和NO_x进入臭氧高浓度区,以反应消耗臭氧为主。因此,在VOCs和NO_x释放大量的区域,臭氧浓度反而低。表现在区域规模上,城市的上下风向处的臭氧浓度较高,而城区上空的臭氧浓度是最低的。

探索与思考

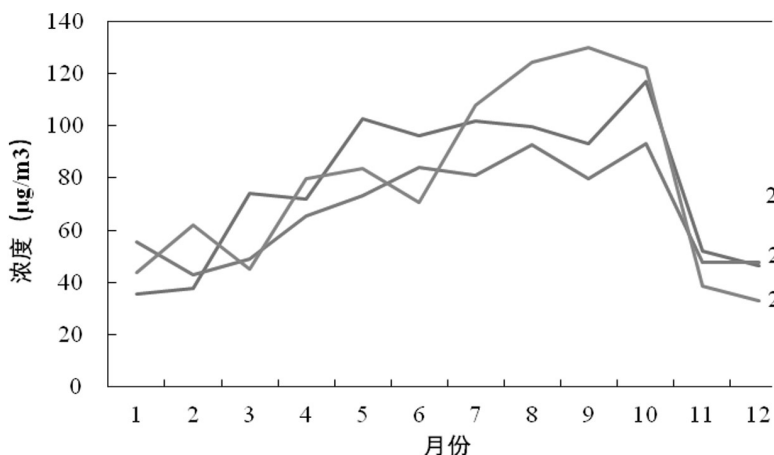
深入认识臭氧污染问题

应深入开展机理研究,既要微观着手,研究每种排放VOC的光化学反应,探讨其生成或消耗臭氧的特性,也要重视宏观分析,观察综合效果,从而指导防治方向。

建议进一步统筹城乡臭氧监测,准确把握臭氧污染的分布情况,进而宏观分析其与其他环境空气污染指标的相关性,合理协同控制或单独控制。



图一 长沙市某混合站点在2016年7月22日的臭氧日变化趋势



图二 长沙市2013-2015年的臭氧浓度月和年度变化趋势

学反应,探讨其生成或消耗臭氧的特性,也要重视宏观分析,观察综合效果,从而指导防治方向。

臭氧污染防治策略

笔者认为,有效防治臭氧污染,当务之急是通过监测等手段区分不同来源的贡献比例,分析可能采取的治理措施,才能获得最大改善效益。

一般认为,臭氧污染是二次生成,尤其要与VOCs和NO_x污染联合控制。其中,VOCs单独也是要严控的,其本身往往毒性较大,直接危害人体健康,应采取降低排放量。至于NO_x污染,从南方地区的监测结果看,一般远低于控制标准。臭氧污染是不能直接治理的,因为除复印等少数行业外,没有成规模的人为活动排放源。目前对间接治理技术的认识,主要是减少VOCs和NO_x的排放。VOCs的底数并不清楚,无法评估其治理成效。单从NO_x控制看,其本身浓度并不高,从环境安全角度考虑,完全可不考虑治理措施,从理论计算,即使将NO_x浓度全部降至背景水平,其生成减少的臭氧量对控制臭氧污染可能也是杯水车薪。

臭氧污染具有明显的阶段性。在一天的大部分时段,除VOCs情况不明外,NO_x和臭氧的浓度都是安全的,不需要采取特别的治理措施。臭氧污染一般集中在每天的12:30~17:30,而此时的NO_x浓度已降至很低水平。如果NO_x是累积到每天的12:30~17:30才产生次生危害,那么NO_x需要全天候控制。但若NO_x浓度在一天内处于自然波动状况,只是在午后被作为前驱物消耗掉,那么就没有办法在臭氧污染时段精准施策,单独控制NO_x污染。对VOCs的治理可能面临同样的难题。从季节分布来看,至少在冬春季节,NO_x和臭氧污染是不需要特别控制的。就降低治理成本而言,控制VOCs和NO_x污染应根据季节采取差别化的策略。

国外已明确提出,进一步降低NO_x浓度并不是出于健康影响考虑,而是防止其作为前驱物加重臭氧污染。减排VOCs的健康和环境效益可能更复杂。鉴于于此,这3项污染指标如何联防联控还要开展大量的基础研究,不是简单的臭氧污染倒逼VOCs和NO_x减排问

题。实际上,很多地方根本就没有VOCs和NO_x减排潜力,而臭氧污染依然严重,控制其环境危害的思路就有必要做适当调整。

臭氧污染给环保系统带来的压力有目共睹,应考虑人为影响因素,但自然背景景的存在同样不容忽视。其中尚未揭示的真相要加快探索进程,海量监测数据和大气环境化学的进展已能提供相关科技支撑。建议进一步统筹城乡臭氧监测,准确把握臭氧污染的分布情况,进而宏观分析其与其他环境空气污染指标的相关性,合理协同控制或单独控制。对臭氧污染,在认识还不彻底、全面的情况下,既不要盲目轻敌,使敏感人群暴露于污染危害中,也不要夸大事实,人为制造紧张甚至麻烦,特别是防止过度治理,造成投资浪费。国内有计划监测臭氧污染的时间并不长,其评价和治理等都允许有一个逐步深入的过程,要加强阶段性成果的回顾分析,持续修正努力方向,尽量少走弯路。

其次,修订完善臭氧污染评价体系。新的环境空气质量标准规定臭氧的二级日最大8小时平均浓度限值为160μg/m³,1小时平均浓度限值为200μg/m³,相对于1996年160μg/m³的1小时平均浓度限值,实际是有所放松的。按AQI计算规则,臭氧1小时浓度值不用于计算每天的AQI指数,仅用于反映1小时健康影响程度,提示直接接触臭氧污染的人群应采取防护措施,而日均AQI指数计算采用臭氧8小时滑动平均值。建立科学的臭氧污染评价体系是个复杂的问题。如果取24小时平均评价,有可能掩盖了污染事实;按1小时均做超标评价,结果肯定过于严厉;目前采用8小时均值评价,基本集中在10:00~18:00时段,仍有评价结果偏严之嫌。臭氧的健康危害是与人的接触时间、剂量和摄入途径等密切相关的。一般来说,室内空气很少臭氧超标,即使是高温天气的午后,环境空气中的臭氧污染很重,飘进室内后也被还原消耗,不会导致室内的臭氧污染。而在室内臭氧污染高峰时段,即高温天气的13:00~16:00左右,也正是人群活动较少时段,无意中避免了臭氧污染对人体造成的伤害。

综上所述,分析臭氧的健康威胁必须综合考虑人体的耐受能力,市民室内外活动规律和臭氧浓度在室内外的差异性分布等因素。人体暴露于臭氧危害的特点决定了确定臭氧污染评价标准的难度。相关基础研究必须跟进,既不能因为有害治理压力而降低评价标准,使市民健康失去保障,也不能在缺乏依据的条件下任意收严标准,人为制造污染假象,带来不良社会影响。

作者单位:国家环境保护重金属污染防治监测重点实验室