

本期聚焦

# 政府“保驾护航” 企业“顶风排污”

## ——环保部挂牌督办辽宁省营口市造纸厂环境违法事件追踪

□新华社记者 杨成军

最近,环境保护部公布了今年第一批挂牌督办案件,辽宁省营口市造纸厂“榜上有名”,被责令停止生产,限期治理污染。然而,“新华视点”记者日前来到这家造纸厂采访发现,机器仍然轰鸣,污水依旧排放。

究竟是什么原因,让国家部委和省里两个“督办令”,在这里成为“纸空文”?

### 环保部“挂牌督办” 造纸厂“顶风排污”

7月6日,营口造纸厂被环保部“挂牌督办”。几天之后的7月12日,记者来到紧临大辽河北岸的造纸厂,几经周折,得以进入厂区。透过一些厂房开着的大门和窗户,记者能清楚地听到机器的轰鸣声,企业自备电厂的烟囱也正冒着烟。

在记者的坚持下,厂方工作人员引领记者来到了虽已投入使用,却并未达标排放的污水处理厂。黑色的废水在设施内哗哗流淌着,泛着白色的泡沫。现场管理设备的工人告诉记者,污水处理厂进水量为每小时5000吨左右。

轰鸣的机器、冒烟的烟囱,正在运行的污水处理厂都显示,企业并未按有关部门“停产治污”的要求做,仍在顶风生产。

记者当即在厂区内致电营口市环保局负责人,被告知对方正在陪同环保部东北环保督查中心一行人前来造纸厂途中。很快,环保部门的检查组抵达厂区,证实企业继续生产、排污的事实。

环保部东北环保督查中心副主任赵群英在现场接受记者采访时表示,营口造纸厂应该严格执行国家“挂牌督办”要求,停止生产、限期治理。

然而,营口造纸厂厂长赵国庆却对环保部“停止生产”的要求面露难色,说:“造纸厂是一个负债高达12亿元的老国企,维持生产很不容易。企业如果停产,经济损失就太大了。”

而让人不能理解的是,营口市环保局局长也认为企业不能停产,只要抓紧建成污水深度处理设施,早日实现达标排放就行。

当天,企业迫于压力将生产停下来,但记者随后得知,第二天下午企业就重新启动了生产。

### “调试设备”作借口 违规生产成常态

记者了解到,在环保部此次“挂牌督办”之前,辽宁省环保厅已在2008年4月就向营口市政府下发了

监察通知,随后营口市按照环保厅要求向营口造纸厂下达了“停业整顿”的命令。进入2009年,企业却恢复生产,违反了辽宁省有关规定。

根据厂方的解释,企业恢复生产是为了“调试设备”。厂长赵国庆介绍,企业在2008年投资2000多万元建成污水处理厂,专门治理废水,但始终未能达标排放。目前,企业又追加投资2000万元,抓紧建设污水厂与污水处理厂施工方签订的一份技术合同发现,这份合同注明“该厂2008年建设一座日处理能力2万吨的污水处理站,2008年9月底工程安装结束,2009年6月底开始调试”。这表明,2009年上半年,造纸厂以“调试设备”为名启动生产,产生的废水并没有经过处理就直接外排了。

然而,记者在调查中发现,事实真相并非如此。记者在翻阅造纸厂与污水处理厂施工方签订的一份技术合同发现,这份合同注明“该厂2008年建设一座日处理能力2万吨的污水处理站,2008年9月底工程安装结束,2009年6月底开始调试”。这表明,2009年上半年,造纸厂以“调试设备”为名启动生产,产生的废水并没有经过处理就直接外排了。

记者多方求证还发现,造纸厂去年商品纸和纸浆板产量为6万吨,销售收入2亿多元,是其2005年以来的最高生产纪录。今年上半年实现产量近4万吨,如果继续生产,企业今年产量定会高于去年。而这些都

是在“调试治污设备”的借口下实现的。

辽宁省环保厅副厅长赵长富表示,虽然企业说是“调试治污设备”的需要,但这绝不能作为超标排污的理由。按照《辽宁省污水综合排放标准》要求,企业排放的污水中COD浓度不能高于每升50毫克,然而,环保部门多次监测显示,营口造纸厂排入企业自备水库的每升污水COD含量在200毫克以上,个别时甚至超过500毫克。

营口市环保局局长杨恒学则向记者解释,造纸厂建成污水处理厂后,在调试设备过程中出现了一些技术问题,这是造成超标排污的主要原因。只有通过生产提供源源不断的废水,才能让企业抓紧调试设备,查出工艺设计和管理操作的问题,早日实现达标排放。

### 地方政府出面“撑腰” 条条禁令成为空文

然而记者深入调查发现,营口造纸厂之所以敢于一再违规生产,底气来自于地方政府的默许甚至支持。

2008年下半年,根据上级要求营口造纸厂应该“停业整顿”,然而记者了解到,营口市政府在当年7月直接向辽宁省环保厅递交申请报告要求造纸厂恢复生产,9月造纸厂再

次向省递交申请报告。对于这两份报告,辽宁省环保厅至今仍未有作出同意的正式批复。

虽然报告没得到通过,生产没有被同意,但2008年11月营口市分管环保工作的副市长亲自主持召开会议,决定企业恢复生产,随后下发了会议纪要。

正是有这个会议纪要“撑腰”,营口造纸厂得以启动生产,继续排污,直到这次被环保部“挂牌督办”。

对此,营口市政府有关负责人表示,在对待造纸厂启动生产的问题上,市政府除了认为是企业调试设备的需要外,还得考虑维护企业的稳定。造纸厂是一个老国企,历史遗留问题较多。因此,政府是在统筹社会稳定、经济发展和环境保护基础上作出的决定。

记者在调查中还发现了一个令人不解的事实:辽宁省政府在2008年6月下发的《关于对全省造纸企业进行污染整治有关问题的通知》明确规定,造纸厂污染治理方案必须经省、市环保部门组织评审通过后,方可进行工程施工;污染整治工程完成后,经省、市环保部门现场检查合格后,企业方可试生产;试生产3个月内,经验收合格后方可正式生产。但营口造纸厂的污水处理厂直到2008年9月建成,工程设计施工方案也没有经过辽宁省环保厅评审;而省、市环保部门却在2008年12月组织专家评审通过了企业的污染治理方案。

辽宁省政协委员回守烈认为,营口造纸厂这样的污染重点大户,在以往长达数十年时间里始终超标外排工业废水,甚至形成了“惯性依赖”。如今,省部两级“挂牌督办”,有关人士却认为停产治污经济效益损失大,影响企业稳定。这种以牺牲环境为代价,维护企业暂时利益的做法,社会影响很坏,有关部门应及时纠正企业错误行为,保证国家环保政令畅通。

(新华社沈阳7月26日电)

□新华社记者 李倩

给墓碑刷绿漆,用遮阴网挡墓地——最近云南省昆明市宜良县发生的这桩怪事备受质疑。刷绿墓碑是为了“绿化坟山”?装上遮阴网就能治理“青山白化”?为探究事实真相,“新华视点”记者进行了追踪调查。

### 村民:上面检查干部催 墓碑涂绿急应对

从宜良县城向狗街镇方向行驶,沿路的山体上,有的地方远望去一片葱绿,走近看才发现是墓碑坟山一张张黑色和绿色的遮阴网、塑料布、水泥袋或树枝等遮盖起来,有些还被油漆涂成了绿色。

7月22日下午4时,记者爬上龙山村骆家营村民小组后的团山,看到几十座坟墓被遮挡或刷绿。用绿色油漆涂抹过的墓碑看上去非常古怪。几个自称是“村民”的人用白色油漆将一尊涂绿的墓碑覆盖,看到记者后立刻用遮阴网遮住。虽然他们反复申明上山只为种树,然而就在墓碑旁的荆棘丛中,记者发现了一个使用过的绿色油漆盒,而被白漆覆盖下的墓碑周边还残留着绿色的油漆。

是谁让遮挡墓碑?村民陈富祥

# 云南省宜良县：“涂绿”墓碑能还青山一片？

等人告诉记者：“一个月前，村干部挨家挨户通知让把坟墓周边种上树遮住墓碑，村民认为栽种树苗遮不住，干部就检查用遮阴网遮盖，说是上面很快来检查。如果不遮挡就把坟墓敲掉。”村民柳树英等人说：“广播里通知过，村民私下也传‘不遮墓碑就敲坟’，我家在团山有两座坟，只好买了两张遮阴网先把墓碑遮住，等以后再再说。”

据了解，县民政局此前检查时就发现了问题，7月19日下发通知，提出一些整治坟山墓地的做法与上级要求背道而驰。治标不治本，要求各乡镇认真自查，对已经存在的问题进行整改。

赵伟表示，为消除“青山白化”现象，提升城乡文明水平，该县对公路、铁路和江河沿线及城市居住区、经济开发区、风景名胜区和文物保护单位等“三沿五区”视野内范围内的坟墓，采取平毁、搬迁、改造、植树遮挡等方式，确保到2010年整治率达到100%，实现整治区域内

两种方法。

### 干部：政府要求植树挡坟山 村民“偷懒”“怕出钱”

宜良县民政局局长赵伟说：“我们从未发文让村民将墓碑涂绿，用遮阴网遮盖，稻草覆盖，这是村民为应付上级关于整治坟山墓地要求，怕出钱的一种搞错的个人行为。”

令人费解的是，记者采访期间，5个自称龙山村村干部的人员气势汹汹地将记者围住，大声呵斥和盘问，并要求记者说出“哪个村民乱说话”。

赵伟表示，为消除“青山白化”现象，提升城乡文明水平，该县对公路、铁路和江河沿线及城市居住区、经济开发区、风景名胜区和文物保护单位等“三沿五区”视野内范围内的坟墓，采取平毁、搬迁、改造、植树遮挡等方式，确保到2010年整治率达到100%，实现整治区域内

树不见墓。“改善坟山环境需要广大群众的参与和理解，政府和个人都有责任。”

对于村民“不遮墓碑就敲坟”的说法，龙山村村委会主任陈泽表示，上面对村干部的管理非常严格，谁也不敢说把坟敲掉之类的话。但一些村民认为村干部说假话。

专家指出“形象工程”不恤民情 执行政策急功近利

针对宜良墓碑“刷绿漆”事件，

云南省社科院研究员李进参认为，整治坟山墓地，本是保护生态环境、提升文明素养的善举，宜良县如果不能为村民设身处地着想，给予村民相应的种树、管护等费用，解决他们的后顾之忧，就不会出现把墓碑“涂绿”等造假行为。如今，干部再把已“涂绿”的墓碑又“涂白”回来，更显得多余且劳民伤财。

继云南富民县、甘肃陇西县曝出“荒山涂绿漆”等事件后，云南宜良县又发生“涂绿墓碑”的事情。深入探究，无论是政府意志还是个体行为，这类怪事屡发的根源，大都是为了“应付上级检查”或“体现环保政绩”。

出于“应付上级检查”而采取的临时性措施，急功近利，华而不实，与强调科学发展观、重视民生的执政理念背道而驰。云南大学有关专家提出，当前泛滥的检查评比让基层疲于应付，苦不堪言，要求“100%的达标率”固然理想，但地方政府和部门在制定有关政策时，应充分考虑可行性，简单地发号施令，甚至欺上瞒下，漠视群众意愿、不顾群众承受能力的做法，属于典型的官僚主义和形式主义，必须坚决查处和纠正。

(新华社昆明7月27日电)

□新华社记者 李舒 齐海山 王晓明 周立权 任晓刚

国家发改委等三部门近期通报,七家涉嫌串通涨价、哄抬价格的企业被物价部门处以最高100万元的处罚,这被认为是继5月底发出加强市场监管警示后,对农产品价格调控的又一剂“猛药”。然而,记者再赴绿豆主产区调查发现,与前期调控取得成效相比,此次绿豆价格不降反升。重罚之下绿豆为何不“降火”?

### 价格上涨缘于豆乡缺货？

2010年以来的绿豆价格异常波动,引起各方关注:先是持续高涨,至5月中下旬达到高点,在国家相关部门加强监管后,绿豆价格应声下跌。然而,这一行情仅仅稳定了一个月,进入7月后即出现强劲反弹。

占全国绿豆销售总量40%左右的吉林省洮南市,绿豆价格近20天来逐渐走高,每公斤上涨4元左右,已反弹至15元以上。

在北京市新发地批发市场,7月7日以来,绿豆批发均价每公斤上涨了2.2元,最高价达到17元,逐渐逼近今年最高峰时的20元。记者在北京市沃尔玛、家乐福等多家超市看到,6月下旬每公斤售价不到14元的绿豆,现在普遍卖价超过18元。

然而,红火的价格并未带来市场交易的红火,北京、广州等地经销商纷纷表示绿豆货源告急,“再好的价也进不到豆了,在绿豆产地都没货”。

7月20日,“新华视点”记者赶赴“绿豆之乡”吉林省洮南市调查。

“这些天各地客商来催货,我开价15元一公斤到乡下收购了几天,基本是无功而返。”洮南市吉豆经贸有限公司总经理宋亚军说。洮

南市经济开发区管委会商贸局项目负责人科科科长常立春表示,虽然目前价格很高,但很少实现交易,确实是没豆了。

缺豆现象得到了有关主管部门的证实。“六七月是绿豆消费旺季,也是价格峰值,而陈豆临近售罄,新豆尚未上市。”发改委价检司司长许昆林说。

往年同期洮南至少有上万吨绿豆存货,今年为何早早售罄?——近年种植绿豆收益差,2009年大旱,种植面积减少,绿豆减产既成事实。农业部的数据显示,近三年,我国绿豆产量大约维持在八九十万吨,而去年我国绿豆减产13万吨。

——在减产背景下,一方面国外客商捷足先登,出口量增加13万吨;同期,进口量减少7万吨。去年入秋后,日本、印度等国客商早入市,收购了很多绿豆,而国内经销商的习惯是春节后才集中采购绿豆,此时货源已短缺,而往年流入我国南方市场的缅甸绿豆更多被印度买去,加剧了货源紧张。

——前期价格下跌市场出现恐慌性抛售。经历了5月的疯狂后,绿豆价格在重拳调控下出现下跌,一些绿豆经销企业怕跌更多不敢压货,不惜赔本抛售,导致后市断货。

### 防止制度漏洞给钻营者以可乘之机

“综合多重因素来看,今年绿豆供应大幅减少是事实。由此判断,本轮价格上涨,市场供需是主要因素,但由于存在信息不畅、调控不及时以及市场投机因素,客观加大了供

需矛盾和价格波动幅度,给钻营者以可乘之机。”中国社科院研究员马光远分析说。

“价格上涨如果只限于市场内部各方博弈,还不致背离常态。但今年太不一样了,涨得叫粮商、粮农、消费者个个心惊肉跳。”吉林省粮食经济研究协会秘书长刘笑然表示,这次杂粮圈里虽不排除游资的身影,但我们更应注意价格波动的深层次原因,维护产业健康发展,加强杂粮产销市场的制度化建设。

相关统计数据及时公开是关键。按照国家发改委7月1日的处罚通报,这次涉嫌串涨的企业称2009年绿豆产量同比下降64.05%,这与《中国粮食年鉴》中国内绿豆产量下降14.9%的统计数据相差悬殊。

然而,14.9%这一重要数据却并非都得到业内的认可。被罚的企业说,今年洮南市周围绿豆种植面积几乎增加一倍以上。

洮南市安定镇新兴村35岁的李彩云说:“绿豆今年价格这么高,我们家种了两公顷,每公斤豆种就花了24元。如果明年绿豆价格跌下来,就得赔钱。反正俺们种地就是‘赔’,赔不准就赔本。”

一些业内人士开始担心,如果产量增加,价格自然会回落,这将使盲目扩大种植面积的农户利益严重受损。

国务院发展研究中心办公厅副主任程国强表示,从历史上看,绿豆等农产品价格的大幅涨跌,受害最惨的往往都是信息最不灵活的农户,而且会伤及供销各方和消费者。

适当限制出口,有助于平衡国内供需;如果今年春节后国内库存存在预警,鼓励进口,亦有望平抑价格。然而,等到五六月国内外市场绿豆均货源短缺之际再发力,显然事倍功半。

惩罚市场不法行为仍需进一步明确标准。马光远说,相关部门打击“串通涨价”有积极意义,表明了政府对价格异动采取行动有所作为的态度。但在市场经济建设过程中,如何科学区分企业自主定价与串通涨价的界限、价格信息服务与操纵价格的界限,考验着有关部门的监管与决策能力。

### 预警调控,避免价格“过山车”

记者在调查中发现,受前期高价影响,吉林省绿豆种植面积及内蒙古部分地区的种植面积均有大幅度增加。今年洮南市周围绿豆种植面积几乎增加一倍以上。

国家发改委相关负责人表示,物价局应多做市场调查,监测物价变化,分析变动原因,加强监管,确保农产品价格信息顺畅。

刘笑然等一些业内人士建议,实现订单化生产是确保杂粮市场平稳、健康运行的有效手段,目前的难点是让企业和农户都能真正履行订单,是否能探索建立杂粮期货市场,让农民、粮商在5月中粮季节就能提前看到11月的远期价格,以确定各家的种植和收购存储计划。

(新华社北京7月21日电)

□新华社记者 王思海 刘元旭 张涛

“入园难,难于考公务员;入园贵,贵过大学收费”。近一段时间来,上幼儿园难的问题不仅让家长倍感焦虑和苦恼,也引起了党中央、国务院的高度关注。

幼儿园,咋成了稀缺资源?问题症结在哪?“新华视点”记者最近历时半个多月,深入部分城市调查发现,幼儿教育普遍存在公办园“稀缺化”、民办园“两极化”、优质资源“特权化”、收费“贵族化”等问题。尽快解决入园难、入园贵问题,已成为许多家长的呼声。

### 公办园俏 民办园贵 黑户园乱

前一段时间,北京市昌平区工业幼儿园门前的“壮观”场景,让许多家长记忆犹新。为孩子争取一个宝贵的入园名额,一百多名家长,搬来了帐篷、行军床、躺椅板凳,在门口排成了长龙日夜坚守,来得最早的煎熬了九天八夜,但很多人却依然未能如愿。

家住北京市宣武区的刘先生,准备在附近的一所普通公办幼儿园给孩子报名。他告诉记者,这所幼儿园亲子班和小班共招收130名孩子,家长手中的排号簿到了600名之后,报名等于“四道关”,依次等待叫号,并接受众多老师查验户口本及询问一些基本问题,最后“面试”孩子。

“我没有给孩子择园,上的也是离家近的一个普通公办幼儿园,怎么还这么难?”刘先生无奈地告诉记者。

记者调查发现,当前大城市普遍存在学前教育需求与供给严重失衡的问题。北京市幼儿园总量已从1996年的3056所减少到目前1266所,下降58.57%,其中一级质量标准幼儿园(即优质园)383所;天津市内每个区也仅有二三十所公办园,南开区一些热门公办幼儿园报名人数和招收人数之比超过4:1;深圳全市有1000多所幼儿园,小班新生学位约7.3万个,但2007年全市新生儿达13.5万人,按3岁入园估算,供需缺口接近一半。

由于供需失衡,各地公办幼儿园很“吃香”,但受招生数量限制,很多时候家长需托门路、找关系、拼背景。南京市一家知名公办幼儿园,只招80名孩子,却收到800多张“打招呼”的条子。

对于许多没有背景的家长,只好交费提前把孩子送到公办园的亲子班去“占坑”,为的是能获得入园机会。记者在天津市南开区第四幼儿园、第五幼儿园的网站上看到,幼儿园给予提前参加亲子班活动的幼儿优先入园照顾。

资源的稀缺,也带来收费的昂贵。记者调查发现,虽然一些公办幼儿园园面上收费不高,但却以家长“自愿”形式收取所谓“赞助费”、各种名目学费等。天津市几家公办幼儿园,仅保育费一项基本都在1200元以上。南开区第一幼儿园每月保育费1500元,饭费260元,共1760元。

民办幼儿园又如何呢?记者发现,这类幼儿园“两极分化”严重,条件和公办幼儿园差不多的收费一般让普通民众难以承受;而收费低廉的又往往办园条件差、师资水平低,甚至是黑户幼儿园,让家长难以放心。

在民办的北京市朝阳区培基双语幼儿园,一位老师向记者列举了不住宿的收费明细表:日托费5500元/月;餐费为400元/月;班车费600元/月……平均每月费用达到7000元左右,而这些收费还不包括各种兴趣特长类的费用。

### 责任不明 公益性差 投入不足

中国学前教育研究会理事长冯晓霞认为,“入园难、入园贵”的问题,很大程度上是公办园和社会力量办园比例不当,教育投入比例过低,这反映出有关部门对学前教育的定位存在问题。

多位专家都认为,当前,学前教育的基础性、公共性和公益性被忽视,相关部门过于强调非义务性。类似“社会为主、公办示范”的办园思路,将举办学前教育的主要责任推向社会力量和市场,由此导致政府投入严重不足。

当前学前教育缺乏独立和明确的政府投入机制。在北京,对公办园的财政投入在各级各类教育总投入中的比例,从2000年的2.05%下降到2007年的1.92%,有的区县学前教育专项投入仅80万元。2008年,北京十几亿元教育附加费中,学前教育仅有0.39亿元,仅占3.1%。有些省市这一比例更低,仅占整个教育经费的1.3%左右。

令人吃惊的是,即便极为有限的财政投入,不少也被用作锦上添花,更多地投向了“示范园”、“优质园”,而能够享受这些优质学前教育资源的,往往又是社会地位和经济条件比较优越的城市人群。

一些民办幼儿园负责人告诉记者,迫于运营成本压力,他们难以扩大规模,不能添置教育用具和设备,正规的幼儿教师大量流失,这使很多家长不信任民办幼儿园。

石家庄市幼儿师范学校副校长黄淑敏说,虽然该校幼师毕业生就业率达100%,但学生就业后普遍反映待遇低。今年5月,在石家庄市一家企业幼儿园,由于园方一直克扣教师工资,造成21名幼儿教师停课。

### 厘清政府职责 导入义务教育 破解入园贵问题

人生首年,立于幼学。日益突出的“入园难、入园贵”问题引起了党中央、国务院的高度关注。刚刚结束的新世纪第一次全国教育工作会议上,“促进公平”已成为“国家基本教育政策”,而此前公布的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010年—2020年)》,明确提出要“加大政府投入”,“大力发展公办幼儿园,积极扶持民办幼儿园”。

北京师范大学学前教育研究所所长霍力岩认为,学前教育是终身教育的开端,是基础教育的基础,是国家教育体系中不可或缺的重要一环。推动全国城乡学前教育普遍发展,公办民办并举,解决群众反映强烈的“入园难”问题是当务之急。

“政府成为学前教育的主体,已经成为当今国际学前教育的主流发展趋势。”天津师范大学教育学院副院长韩映红等人表示,半个世纪前,国家实施了迄今为止全球规模最大的早期儿童发展项目“开端计划”,为儿童提供包括早期教育在内的各种综合性服务。国际金融危机发生后,欧盟仍决定投资10亿欧元支持其成员国发展学前教育。

教育专家认为,国家应当将学前教育纳入公共教育服务职能的重要内容,形成以政府办园为主体、社会积极参与的多元化办园格局。当务之急是各级政府把学前教育经费纳入地方财政预算,提高投入比例,增加公办幼儿园,以满足城乡居民子女的“入园”需求。

为补齐学前教育这块“短板”,一些地方已积极行动起来。北京今年已投入近亿元改扩建30所幼儿园,新建30所幼儿园。未来三年,北京还会新建公办幼儿园118所。天津将新建25所幼儿园列为今年天津20件民心工程之一。

(新华社北京7月25日电)

热点透视

# 幼儿园，咋成了稀缺资源？

## 「学前教育」问题调查