

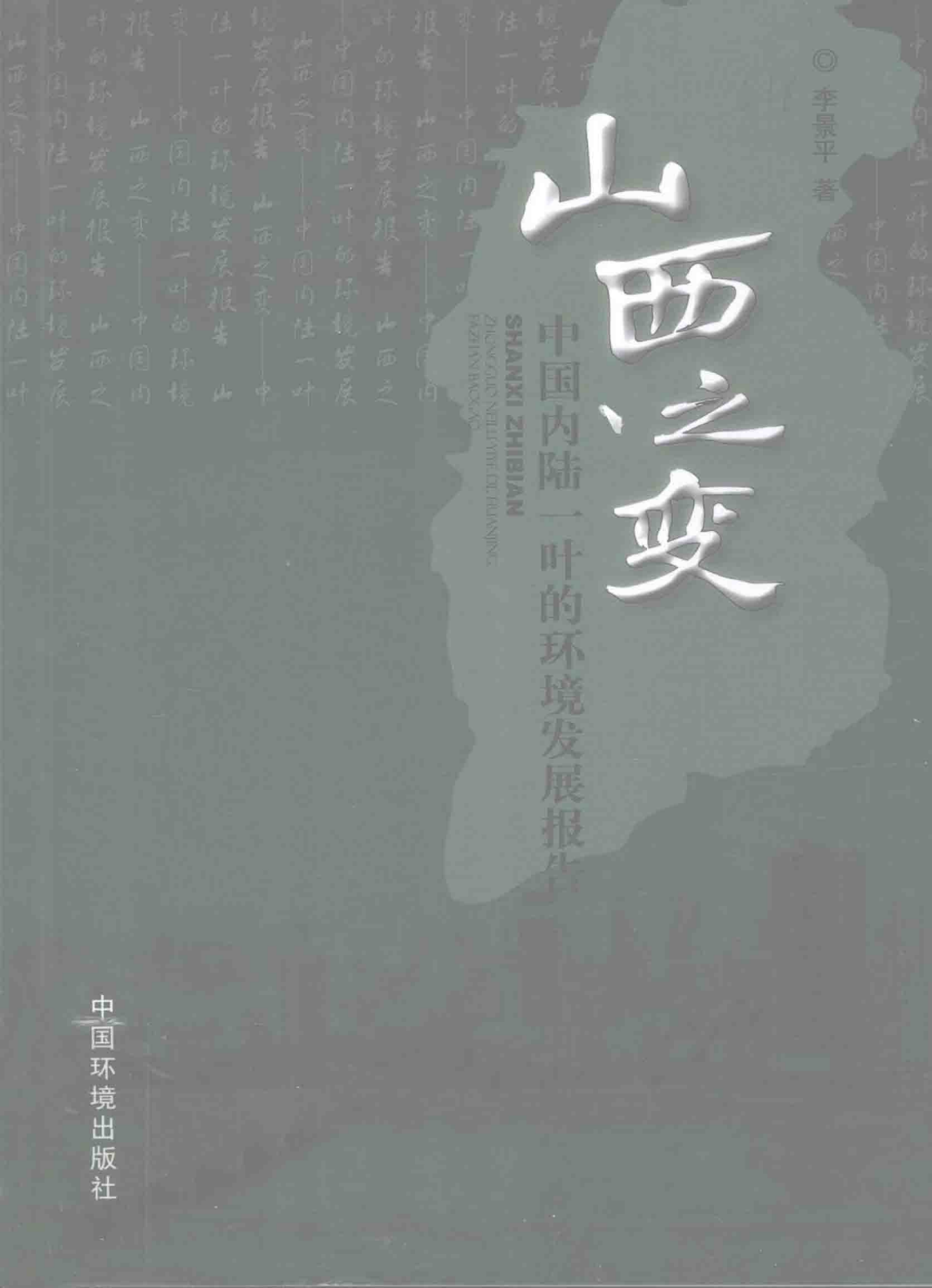
© 李景平 著

山西之变

中国内陆一叶的环境发展报告

SHANXI ZHIBIAN

ZHONGGUO NEILUOTU DE HUANJING
FAZHAN BAOGAO



中国环境出版社

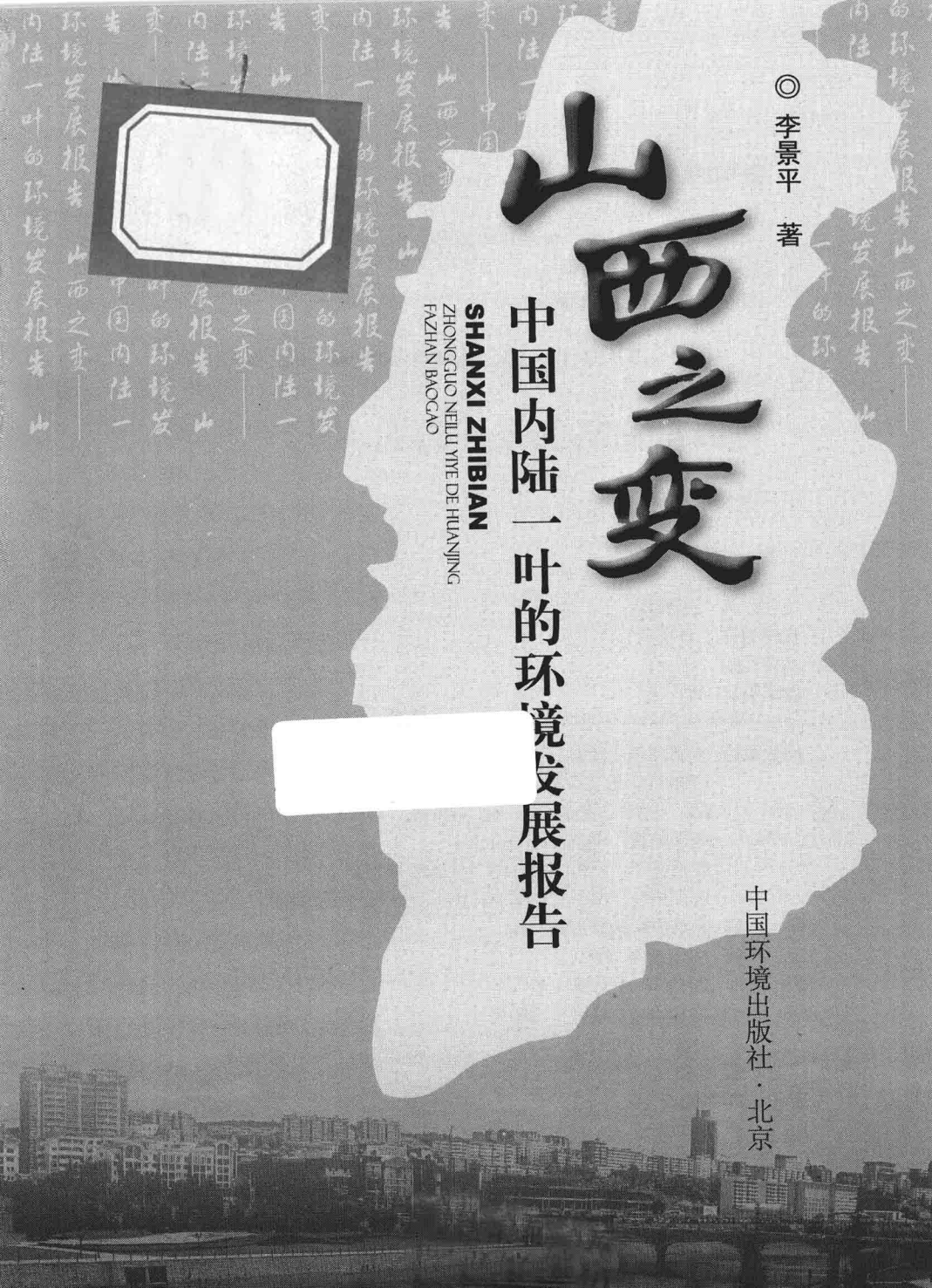
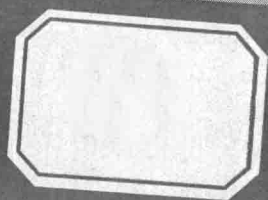
◎ 李景平 著

山西之变

中国内陆一叶的环境发展报告

SHANXI ZHIBIAN
ZHONGGUO NEILU YIYE DE HUANJING
FAZHAN BAOCAO

中国环境出版社·北京



图书在版编目(CIP)数据

山西之变：中国内陆一叶的环境发展报告 / 李景平著. — 北京：
中国环境出版社，2013. 11

ISBN 978-7-5111-1479-2

I. ①山… II. ①李… III. ①环境保护战略—研究报告—山
西省 IV. ①X321.225

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第117646号

出 版 人 王新程
责任编辑 董蓓蓓
责任校对 扣志红
装帧设计 金 喆

出版发行 中国环境出版社
(100062 北京市东城区广渠门内大街16号)
网 址: <http://www.cesp.com.cn>
电子邮箱: bjgl@cesp.com.cn
联系电话: 010-67112765 (编辑管理部)
发行热线: 010-67125803, 010-67113405 (传真)

印 刷 北京中科印刷有限公司
经 销 各地新华书店
版 次 2013年11月第1版
印 次 2013年11月第1次印刷
开 本 880×1230 1/32
印 张 5.75
字 数 130千字
定 价 25.00元

【版权所有。未经许可，请勿翻印、转载，违者必究。】
如有缺页、破损、倒装等印装质量问题，请寄回本社更换



自序

绿色正在成为中国现代发展的一种颜色，也在成为山西现代发展的一种颜色。

绿色是一个过程，一个不断演进的过程。绿色也是一个结果，一个不断创新的结果。

绿色从理念开始，但不仅仅是一种理念。绿色从思想开始，也不仅仅是一种思想。绿色是一种实现。

山西曾经是中国污染严重的省份。山西多个城市曾经是中国城市污染之最。

20年前，山西有人说，汾河死了，汾河只留下了挽歌。然而，山西人不屈不挠，提出：“拯救母亲河”，20年之后，汾河终于实现了改善。汾河源头20年来首次呈现一类水质，汾河上游20年来首次达到二类水质，汾河全线20年来终于贯通了哗哗流水。

10年前，山西有人说，山西污染严重，已经抢救无效。然而，山西人铁腕攻坚，提出：“摘掉污染黑帽”，10年之后，山西终于实现改变。山西摘掉了全国污染第一的帽子，山西城市全部进入空气质量二级标准，山西城乡间，即使在黑夜，也看到了蓝天白云。

曾经的理念，已经变为现实；曾经的号召，也已经获得实现。那么，现在呢？

中央提出：“建设生态文明”，提出“建设美丽中国”；山西提出“实现城乡生态化”，提出“建设美丽山西”。

这是又一种理念，也是又一种思想。我们又从新的理念出发，从新的思想启程，实现着一种新的跨越。

实际上，在辩证唯物主义实践者那里，理念，就从来不是虚无的理念；思想，也从来不是空洞的思想。

理念决定思想，思想决定理论，理论决定政策，政策决定措施，措施决定实践，实践决定实干，实干决定实现。

理念和思想，从虚处开始，从实处着手，从虚到实的过程，本身标志着一种实现，而这实现，就带来现实的改变。

这就是实现的过程。山西，又在经历着、实现着理念思想从落地生根到发芽成长、从发芽成长到开花结果的过程。

而今，山西正走在“转型发展、绿色发展、和谐发展”的道路上，可以预测，再过5年，这样的道路，带给山西的，必将是跨越发展的实现。

而今，山西正推进“绿化山西、气化山西、净化山西、健康山西”的步伐，应该相信，再过10年，这样的步伐，带给山西的，必将是生态山西的实现。

而今，山西正加快工业新型化、农业现代化、市域城镇化、城乡生态化的速度，我们坚信，再过20年，这样的速度，带给山西的，必将是美丽山西的实现。

山西正拉动绿色实现的引擎，正踩动环境友好的马达，正开足生态建设产业化和产业发展生态化的加速器，迅猛地，建设着生态文明的美丽中国和生态文明的美丽山西。

绿色，将成为中国的颜色，也将成为山西的颜色！

美丽，将成为中国的形象，也将成为山西的形象！

2012年12月16日 于太原汾河岸畔



目录

自序 / I

山西环保精神 / 1

山西环保作风 / 7

山西环境政治 / 13

山西环保经验 / 20

山西环保道路 / 30

山西环境之变 / 43

山西环保法鼎 / 56

山西环保效应 / 71

山西环保思维 / 85

山西环保利剑 / 99

山西环保公益宣传 / 116

山西环境舆情应对 / 124

山西环境宣传模式 / 134

山西环保宣传效应 / 147

山西环保公众参与 / 157

后记 / 171



山西环保精神^①

国家环境保护总局局长周生贤在 2007 年全国环保厅局长会议上提出，全国的环保局长要有一种刘向东精神。

什么是刘向东精神？刘向东精神就是山西环保精神，就是山西环保新政所尊崇的环保执法的精神。

山西环保精神的内涵在于，以高度的政治责任履行职责，以果敢的政治胆略严格执法，以无畏的政治勇气打造铁腕，以决胜的政治气概开拓创新，为扭转和改变山西环境形象而励精图治竭诚奉献。

山西环保精神，就是敢于用权的精神，敢于把环保执法权力使用到极致

在严峻的环境现实面前，中国环保界被一种观念长期统治，认为中国的环保法是“软法”，环保执法者面对违法者常常束手无策无可奈何。“软法”的说法也许切中了中国环保法的软肋，但以“软法”为借口而消极应对，则恰恰忽略了环保法治应有的“硬度”。环保法的“硬度”在哪里？在环境影响评价和限期治理制度里。环

^① 本文发表于 2007 年 3 月 8 日《山西经济日报》、2007 年 3 月 21 日《山西日报》。文章观点曾被中国人民大学公共政策研究院“山西环保新政研究课题”介绍和引用。

境影响评价法律规定，对没有履行环评手续的建设项目，环保部门有权责令其停止建设；污染源限期治理法律规定，对污染物排放不达标企业，环保部门有权建议政府下达限期治理直至停产治理。国家环保总局曾经刮起“环保风暴”，凭借的就是环评法和限期治理法律规定。山西环保执法的强硬手段在于，不仅敢于对违反环评法和污染不达标企业停产关闭，而且，敢于对环境违法现象严重的区域实施打击，停止环境违法严重区域环保部门的环保审批权和停止对该区域所有项目的环保审批。这也就是后来全国实行“区域限批”政策的起源。用足政策，开创新政，重施法权，营造法威。山西环境执法创造的意义在于，敢于依据中国环保法制的规定，发掘中国环保法治的潜力，把环保执法的权力使用到极致，使山西环保新政在现实困境中显示出强劲的威力。

山西环保精神，就是敢于碰硬的精神，敢于瞄准环境违法大户开刀试问

中国的环境违法大户，大多属于国家利税大户和地方财政支柱，实力雄厚、地位显赫、声名卓著，其政治触角要多广有多广，社会关系要多深有多深。既是地方保护主义保护的重点，也是地方保护主义依赖的靠点。在环境违法大户眼里，法律是当权者手里的玩器，是企业家兜里的钱币，有权有钱，没有什么是不可逾越的。而在山西环保人眼里，法律就是高压线，违法就要受到制裁，执法没有非法律标准，关键在于敢不敢碰硬，敢不敢以坚强铁腕打击环境违法行为。他们把山西最大的国有企业治在了严查重处的铁腕之下，他们把山西最大的合资企业治在了严查重处的铁腕之下，他们把山西

最大的民营企业也治在了严查重处的铁腕之下。不管污染大户背景有多深，靠山有多大，来头有多凶，只要违法，绝不放过：该处罚的处罚，该治理的治理，该停产的停产，该关闭的关闭。不仅处理事，而且处理人：该立案的立案，该查办的查办，该追究的追究，该处分的处分。铁腕执法，动真碰硬，高压治污，锐意突破。山西铁腕行动的深蕴在于，他们能够判断中国环境保护的大势，把握中国环保法制的趋势，抓住中国环保执法的世纪机遇，把环保法治的气势张扬到恰好，使山西环保执法在污染重围中挺起了坚强的腰杆。

山西环保精神，就是敢于创新的精神，敢于强势联动打造环保统一战线

中国的环境保护孤军奋战长期困守，违法者嚣张，执法者无奈，导致环境执法处于尴尬境地。周生贤在中国科技界提出环保统一战线的发展构想，刘向东以创新思维推而广之，提出并且强势打造了行政执法的环保统一战线。与组织部门联合创立对地方保护主义执行否决的机制，切断环保无为官员的升迁线；与金融部门联合出台对环境违法企业执行停贷的政策，切断环境违法企业的贷款线；与电力部门联手出台对环境污染企业执行停电的措施，切断环境污染企业的动力线；与运输部门联合出台对环境破坏企业执行停运的文件，切断环境破坏企业的运输线。地方官员最怕什么就运用什么手段，污染企业最怕什么就施以什么方式。强强联手筑起绿色壁垒，地方保护主义和环境违法企业终于被死死扼住了生存命脉。环保法治走出了执法不到位违法全方位、执法成本高违法成本低的困境，实现了由孤军突围到联手清剿的战略反攻。强势出击，强行封杀，

大军压境，全线围歼。山西部门联动的效应在于，强化了环保执法的杠杆作用，放大了环境保护的调控职能，找准了环境保护驾驭市场经济的渠道，使山西环境法治在市场经济进程中形成强大的同盟。

山西环保精神，就是敢于奉献的精神，敢于不怕丢官不怕丢名为民执政

中国的环境保护始终处于同破坏环境作斗争的第一线，即使运筹于帷幄，其实也决战在千里。刘向东直面环境现实逼视污染矛盾为山西百姓呐喊，刘向东批判环境现实揭露污染黑幕与违法者坚决斗争，刘向东改变环境现实扭转污染趋势对牺牲环境现象发起总攻，使他成为风口浪尖上的环保英雄，也使他将个人名誉位置置之度外。对环境违法行为的绝地反击，对地方保护主义的无情进击，对于落后生产方式的沉重打击，招来环境污染阵营的恐吓和地方保护主义的威胁，也招来了形形色色的说情与里里外外的告诫，然而始终不能动摇和消弭的，是其环境执法的锋芒和不怕丢官的锐气。作为官员不怕丢官，作为领导不怕毁誉，作为政府高官连丢官丢名都不怕，还怕什么呢？老百姓说，如果因为与污染斗争而丢官去职，我们联名上阵为刘向东请愿。不怕丢官就赢得了斗争，不怕丢名就赢得了支持。不惜牺牲，自堵退路，壮士断腕，绝然奉献。山西环保奉献精神的内涵在于，他们深得环境执政的民生宗旨，深悟环境执法代表的根本利益，深知紧贴民生就获得了民心、奉献于民就获得了民意，这使山西环境行政于履行使命中拥有了巨大的活力。

山西环保精神，就是敢于攻坚的精神，敢于步步紧逼 层层加压不给污染者喘息的机会

中国的环境问题，尽管积久积多积重难返，然而积重也得返，难返也得返。刘向东进入环保即以零距离切入，一切入就直插污染心脏。绝地反击，由企业而行业，由行业而政府，由政府而区域，步步为营步步逼近，步步围剿步步紧逼，只争朝夕长驱直入，将污染赶向末路穷途。战略反攻，本应有开局之年、突破之年、推进之年、攻坚之年、决胜之年，但刘向东刚刚打胜开局之年，就一跃而跨越了突破之年和推进之年，直接进入攻坚之年。只有进程而没有停顿，只有速度而没有距离。超常规的战略思维，跨越式的发展步伐，不只是缩短了时间上的距离、空间上的距离，而且缩短了心理上的距离、思想上的距离；不只是超越了体制上的障碍、环境上的障碍，而且超越了精神上的障碍、意志上的障碍。无畏攻坚，超常跨越，勇往直前，义无反顾。山西环保攻坚的执著正在于，其体察到中国政府解决环境问题的压力，意识到落实科学发展观的紧迫，把环境保护当做在打一场波澜壮阔的围剿战争，使山西环境攻坚在摧枯拉朽中呈现豪壮的气势。

山西环保精神，就是敢于决胜的精神，敢于向人民立 下军令状誓摘山西污染第一的帽子

山西是中国生态环境破坏的缩影，也是中国环境污染最严重的省份。环境污染的全球第一和全国第一，成为山西人头顶的耻辱，也成为心中的疼痛。就是在这个时候，山西选择了刘向东，环保选

择了刘向东，而刘向东和他的环境保护团队，则选择了拼搏，选择了苦斗，选择了决胜。他们立誓要摘掉山西全国污染最重的黑帽子，他们决心要改变山西环境形象和环境质量，他们承诺要为山西人民再造碧水蓝天。他们以开全国之先的做法把环境改变作为科学发展实践的一场革命，他们以创全国第一的业绩将环境友好作为和谐山西建设的巨大创造。终于，山西全国污染第一的城市临汾退出了第一，山西全国污染第二的城市阳泉退出了第二，国家规定的约束性指标在全国不降反升的情况下山西则大幅度下降。一鼓作气，旗开得胜，屡战屡捷，决战犹酣。山西环保敢于决胜的气概在于，他们预示到中国环境保护的政治走向，洞悉到中国环保进程的未来趋势，他们坚信塑造环境形象就是塑造执政形象、塑造政治形象，他们使山西环境形象的建设成为和谐社会建设的重要引擎。

山西环保精神的实质，就是以强势出击的现代环保实践，将党的环境保护政治意志转化为环境政治行为，把中国的环境保护国家意志实现为环境法治壮举。刘向东无疑是以政治家的远见与气魄、战略家的胆识与谋略、改革家的思考与理想，在追求中国一流的环境保护社会影响和社会效应！

刘向东说，山西的环境污染是全国一流的，一流的环境污染，必须以一流的工作才能改变。我们必须拿出一流的环保业绩，彻底改变全国一流的环境污染。

山西环保精神对于中国的新世纪环境保护，无疑是标帜性的。山西作为全国“一流”环境污染能被改变，那么中国环境形象的改变还是问题吗？



山西环保作风^①

2008年春天，山西省省长孟学农率多位山西政府高官，走进山西省环境保护局，举行节能减排专题会议。孟学农多次肯定山西环保部门的工作，并号召指出：山西环保部门做了大量落到实处的工作，全省各个部门都要向“环保”学习，确保节能减排真正落实。

那么，向“环保”学习什么？山西环保部门的工作实践充分显示：实干，是山西环保部门的显著作风。向“环保”学习，就应该学习山西环保部门唯实的作风，学习山西环保部门求实的作风，学习山西环保部门落实的作风，学习山西环保部门把理想变为现实的作风。

山西环保作风的实质，是把党和国家的环境保护意志落实为环境保护行动的作风，是将人民的环境保护愿望落实为环境保护现实的作风，是将自身的环境保护使命落实为环境保护实践的作风，是将人民政府的环境保护规划落实为环境保护实效的作风。

山西环保作风，就是敢于正视现实的作风

正视现实，是唯物主义执政者的独特风格。山西环境问题全国

① 本文发表于2008年5月21日《山西经济日报》、2008年5月28日《山西日报》。

最重，山西环境质量全国最差，山西重点城市空气污染在全国排队连续几年“独占鳌头”，但人们总是说，山西是全国污染最严重的省份之一。山西环保部门正视现实，坦然陈述：我们不只是全国污染最严重的省份之一，而且是全国污染最严重省份之中的第一。他们提出，不下定大决心，不敢用真功夫，不拿出克难攻坚的勇气，不作出血与汗的奉献，不付出真抓实干的努力，就无法向党和人民交账，无法向子孙后代交账，无法面对环保卫士的光荣称号。应该说，正视现实就是正视问题，正视问题就是正视矛盾，而正视矛盾，一定意义上就是正视自己。山西环保部门正视现实激起的是直面环境现实和改变环境现实的巨大勇气，在环境污染之最和环境行政之难之间，他们选择了改变这“最难”现实的决绝突破。这，是山西环保部门实干的认识论基础。

山西环保作风，就是严于较真求实的作风

较真求实，是唯物主义实践者的高贵品质。山西环境形象不佳，山西环境质量不好，山西环境危机令人着急，但在有的地方，却竟然发生擅自移动法定环境监测点位的事情。山西环保局立即通报批评制止纠正并严加查处，对各级环保官员实施诫勉谈话，且言语铿锵力透纸背：必须坚持法定监测点位不动摇，坚持法定监测规范不动摇，坚持法定监测方式不动摇，以真实的监测取得真实的数据，以真实的数据反映真实的指标，以真实的指标显示真实的环境。弄虚作假不是共产党人的品质，以改变环境监测点位来代替环境质量的改善，令人羞愧，为人不齿！他们不相信，靠共产党的真抓实干，改变不了山西的环境质量！可以说，较真求实就是实事求是，实事



求是就是追求真实，而追求真实，就不允许任何意义、任何方式上的作伪或者巧变。山西环保较真求实求出的是改变环境现实与改变环保方式的双重严格，在环境污染之重和环境治理之急之间，他们选择了科学、认真和规范的求证精神。这，是山西环保部门实干的方法论所在。

山西环保作风，就是精于狠抓落实的作风

狠抓落实，是唯物主义行政者的高度职责。山西环境形势恶劣，山西污染减排艰巨，山西改变环境面貌呼声紧迫，但山西环境决策的贯彻，却曾经多是从文件到文件，从会议到会议，见诸落实困难重重。尽管许多人跑向基层，尽管许多人跑进企业，但“跑”的人走了，污染照旧。要走出这种悖谬，唯在反拨。山西省环保局为此创立规则整肃纲纪，打造出行政落实的责任机制：从环保部门抓起，实行首问负责，对不落实的人，追究；从部门联动做起，实行统一战线，对不落实的事，追究；从党政领导动起，实行环保考核，对不落实的官员，追究；从社会全方位发起，实行公众监督，对不落实的任务，追究到底。终于，官官落实，环环落实，层层落实，污染减排落到实处。应该说，狠抓落实就是狠抓责任，狠抓责任就是狠抓人的落实，而抓人的落实，就必须人人危机、人人紧迫、人人执行，而不是人人扯皮。山西环保狠抓落实瞄准的是追求官员政绩和强调环保业绩不再脱节，在污染减排之重和减排责任之重之间，他们选择了鼎起这种重任的政治压力。这，是山西环保部门实干的施政论要义。

山西环保作风，就是强于动真见实的作风

动真见实，是唯物主义实干家的固有本性。山西环境压力重如泰山，山西环境灾难愈演愈烈，根源在于山西环境违法久已为患，却长久未获根本遏制而终致环境破坏积久积重。虽然也曾举起过环境法治的大棒，但落下来却并没有刹住环境违法。山西环保新政不是这样，而是举起环境法治就不再放下：连连对环境违法大户开刀试问，连连对环境违法区域开刀试问，连连对环境违法官员开刀试问。要做事就把事情做大做强做实，做到让违法者疼痛不已甚至于忍痛割爱，而绝不让违法者不痛不痒！遭遇过恐吓，遭遇过利诱，也遭遇过巨大的压力，但他们铁面不改铁腕不移，终使违法者败北在铁腕之下。可以说，动真见实就是真刀真枪，真刀真枪就是刺刀见红，而刺刀见红，就不怕明枪暗箭，不能患得患失更不能优柔寡断。山西环保动真见实打响的是破解环境污染怪圈和破解环境违法难题的强势进击，在环境违法之烈和污染威胁之猛之间，他们选择了刀对刀枪对枪棒对棒的强攻之态势。这，是山西环保部门实干的实战论精髓。

山西环保作风，就是敏于将目标超前实现的作风

目标超前实现，是唯物主义理想家的现实挥洒。山西污染减排目标5年降低10%，化学需氧量降低13%，二氧化硫降低14%，许多人担心不能够完成，许多人谓之不能够实现。山西环保人对此从来没有过怀疑，而是意气风发挥斥方遒，谈笑间，樯櫓灰飞烟灭。