

# 法治周刊

环境执法既要建立重心下移、力量下沉的工作机制,又要积极推行“阳光执法”,严格规范和约束执法行为。

基层是行政执法的主要领域也是薄弱环节。不久前,国务院办公厅印发《关于加强环境监管执法的通知》,强调加快解决环境监管执法队伍基础差、能力弱等问题,加强环境监察队伍和能力建设,为推进环境监管执法工作提供有力支撑。

2012年以来,广东省中山市环保局结合实际改革创新,通过开展行政执法案卷评查,有效地提升了镇区环境监管和行政执法水平,取得了较好的成效。

中山市是如何开展环保行政执法案卷评查的,在评查中又发现了哪些值得借鉴的问题?记者对此进行了采访。

## 广东省中山市开展环保行政执法案卷评查

# 让案件经得起检验

◆本报记者黄慧诚 通讯员黄丹雯

### 评查督促改进//坚持问题导向,批评与表彰相结合

广东省中山市是全国3个不设县、直管镇的地级市之一。基于特殊的行政架构和当地经济社会发展实际,2012年7月,中山市在全市实施简政强镇事权下放改革。按照全市统一部署,市环保局与24个镇(区)签订委托协议书,各镇区综合行政执法局在委托事权范围内代行市环保局部分行政执法权,包括行政审批类事权和行政执法类事权两大类。

截至2014年12月,中山市环保局214项行政处罚中,已有109项下放到各镇区,包括市控以下污染源和建设项目违法处罚两大类。

两年多来,事权下放改革有效地调动了各镇区工作积极性,推动各项工作开展。但由于一些镇人少事多、人员素质参差不齐以及人事管理体制等原因,也导致了部分镇案卷质量低、执法水平不高等问题产生。

### 细节决定成败//注意材料是否完整、取证是否规范

“晒晒案卷红红脸”,案卷评查工作有效地促进各镇区规范执法,提升了案卷质量。胡海说,“2013年评查发现的一些问题,在2014年案卷中得到了较大幅度的整改。但检查中仍发现不少共性问题。”

在立案环节和调查取证环节,要注意材料是否完整、取证是否规范等问题。立案环节中材料的完整性、程序的合法性以及内容的清晰度,这3个要素在评查小组看来,部分镇区仍做得不够规范。

如立案登记表内没有清晰记载案件来源,没有附上信访投诉或群众举报的相关材料;未按照《环境行政处罚办法》规定的时间立案,个别案卷立案日期与调查终结日期为同一天,没有体现案件调查取证过程,还有个别案件存在超前立案问题。

#### ◆吕子瑜

上海市某表面处理科技公司建设项目配套环保设施未经验收,主体工程擅自投入生产,向河道排放污染物造成环境污染事故。当地区环保局依据《水污染防治法》相关规定,对公司进行处罚,并移交司法机关追究刑事责任。

#### 一、基本案情和处理经过

2012年6月3日,上海市某区环保部门接市民举报,反映中运河某村河段出现死鱼。区环保局立刻开展周边企业排查,并启动对污染河段的应急监测。

监测结果显示,河水中的污染物特征因子为1,2-二氯乙烷、氯苯、甲苯和二甲苯。6月3日~6日期间,市区两级环保部门根据河流断面监测数据和水质情况,企业地理位置、行业特点和监测数据,将有肇事嫌疑的96家企业无一遗漏地纳入排查范围。

随着调查的深入,环保部门发现,某表面处理科技公司污水总排口排放的废水中,1,2-二氯乙烷浓度为21.3毫克/升,氯苯为9.23毫克/升,同时检出少量的甲苯、二甲苯,与河道中的污染因子相符合。水文模型分析也证实,公司所排污染物无论是污染因子组成还是浓度规律,都与此次污染事故发展规律一致。

当地环保、公安、安监、水务等多部门组成了水污染事故联合调查组。经过构建模型反演等技术分析,最终认定这家表面处理科技公司正是此次环境污染事故的直接肇事者。经评估,此次污染事件共造成直接经济损失138万余元。

调查,这家公司成立于1976年3月,主要从事电镀生产,公司生产废水

“但如果诉讼输了官司,是由市局而不是各镇分局担责。”中山市环保局法制科负责人胡海告诉记者。

2012年7月2日,《中山市环保系统简政强镇事权下放监督管理暂行办法》、《中山市环境保护局行政执法案卷评查办法》一并印发实施。

2013年6月24日~28日、2014年9月17日~19日,中山市已分别开展了两次评查工作并探索出一些好的做法,案卷评查成为加强事权下放监督管理的有效手段之一。

中山市环保部门联合检察部门共同开展评查。根据中山市环保局与市检察院签订的《关于共同开展预防职务犯罪工作的意见》相关规定,市环保局会同市检察院组成案卷评查小组。

检察人员的参与和指导,大大增强了评查工作的权威性和专业性,有利于



资料图片

## 广东省中山市开展环保行政执法案卷评查

# 让案件经得起检验

◆本报记者黄慧诚 通讯员黄丹雯

### 评查督促改进//坚持问题导向,批评与表彰相结合

广东省中山市是全国3个不设县、直管镇的地级市之一。基于特殊的行政架构和当地经济社会发展实际,2012年7月,中山市在全市实施简政强镇事权下放改革。按照全市统一部署,市环保局与24个镇(区)签订委托协议书,各镇区综合行政执法局在委托事权范围内代行市环保局部分行政执法权,包括行政审批类事权和行政执法类事权两大类。

截至2014年12月,中山市环保局214项行政处罚中,已有109项下放到各镇区,包括市控以下污染源和建设项目违法处罚两大类。

两年多来,事权下放改革有效地调动了各镇区工作积极性,推动各项工作开展。但由于一些镇人少事多、人员素质参差不齐以及人事管理体制等原因,也导致了部分镇案卷质量低、执法水平不高等问题产生。

### 细节决定成败//注意材料是否完整、取证是否规范

“晒晒案卷红红脸”,案卷评查工作有效地促进各镇区规范执法,提升了案卷质量。胡海说,“2013年评查发现的一些问题,在2014年案卷中得到了较大幅度的整改。但检查中仍发现不少共性问题。”

在立案环节和调查取证环节,要注意材料是否完整、取证是否规范等问题。立案环节中材料的完整性、程序的合法性以及内容的清晰度,这3个要素在评查小组看来,部分镇区仍做得不够规范。

如立案登记表内没有清晰记载案件来源,没有附上信访投诉或群众举报的相关材料;未按照《环境行政处罚办法》规定的时间立案,个别案卷立案日期与调查终结日期为同一天,没有体现案件调查取证过程,还有个别案件存在超前立案问题。

#### ◆吕子瑜

上海市某表面处理科技公司建设项目配套环保设施未经验收,主体工程擅自投入生产,向河道排放污染物造成环境污染事故。当地区环保局依据《水污染防治法》相关规定,对公司进行处罚,并移交司法机关追究刑事责任。

#### 一、基本案情和处理经过

2012年6月3日,上海市某区环保部门接市民举报,反映中运河某村河段出现死鱼。区环保局立刻开展周边企业排查,并启动对污染河段的应急监测。

监测结果显示,河水中的污染物特征因子为1,2-二氯乙烷、氯苯、甲苯和二甲苯。6月3日~6日期间,市区两级环保部门根据河流断面监测数据和水质情况,企业地理位置、行业特点和监测数据,将有肇事嫌疑的96家企业无一遗漏地纳入排查范围。

随着调查的深入,环保部门发现,某表面处理科技公司污水总排口排放的废水中,1,2-二氯乙烷浓度为21.3毫克/升,氯苯为9.23毫克/升,同时检出少量的甲苯、二甲苯,与河道中的污染因子相符合。水文模型分析也证实,公司所排污染物无论是污染因子组成还是浓度规律,都与此次污染事故发展规律一致。

当地环保、公安、安监、水务等多部门组成了水污染事故联合调查组。经过构建模型反演等技术分析,最终认定这家表面处理科技公司正是此次环境污染事故的直接肇事者。经评估,此次污染事件共造成直接经济损失138万余元。

调查,这家公司成立于1976年3月,主要从事电镀生产,公司生产废水

### 持续开展专项行动 切实解决突出问题

## 青海查处违法企业187家

本报记者安世远 通讯员夏连琪 祁万杰西宁报道 2014年,青海省持续深入开展整治违法排污企业保障群众健康环保专项行动,严查环境违法和生态破坏行为,治理不能稳定达标排放的污染企业,查处违法企业187家。

青海省高度重视环保专项行动。2014年,全国整治违法排污企业保障群众健康环保专项行动电视电话会议后,青海省政府立即召开环保专项行动会议进行安排部署,省环保厅等7部门联合下发了《青海省2014年整治违法排污企业保障群众健康环保专项行动工作方案的通知》,要求各市州突出重点区域、重点流域、重点企业,坚持与生态环境保

护大检查相结合,与环境污染治理工程相结合、与日常环境执法监管相结合,充分用好用足环境执法平台和手段,切实解决各地目前存在的突出问题。

在环保专项行动期间,全省共出动执法人员10454人(次),检查企业3134家,查处违法企业187家。其中,取缔关闭生产工艺落后和不符合国家产业政策的企业4家,责令11家企业停产整治,限期治理企业55家,限期整改41家,现场纠正11家,对101家企业处以罚款,罚款金额约268万元(包含限期治理、限期整改的32家罚款企业或单位)。通过媒体曝光的违法排污企业28家,约谈企业26家。

## 宿迁五条铁律力度空前

### 发布环保“黑名单”,对违法大户出重拳

本报见习记者韩东良 通讯员葛婷婷宿迁报道 江苏省宿迁市首批环保信用“黑名单”日前正式发布,当地老牌企业、首家上市公司江苏苏华达新材料有限公司(以下简称苏华达公司)名列其中。

据了解,因废气持续超标排放,群众投诉举报严重,被责令整改后逾期未整改,苏华达公司上榜“黑名单”。在整改到位之前,公司不仅将被取消所有奖励补贴,禁止参与招投标、政府采购,还会在项目审批、信贷、担保、融资等方面受限受禁。

苏华达公司是宿迁市首家上市公司。“处罚环境违法企业是经常事,但对苏华达这样的大户企业出重拳尚属首次。”宿迁市环保局局长王晓东说。2014年以来,宿迁市发布了力度空前、频度空前的环境违法企业惩治行动,形成了严守“深呼吸”的“五条铁律”。

宿迁市对扬尘管控措施落实到位的单位,一律限期整改直至停工整治;对不正常使用或擅自闲置大气污染防治设施、超标排放的企业,一律责令停产整治;对违法问题严重且治理无望的企业,一律取缔关闭;对依法应该移送司法机关追究法律责任的,一律及时移送。

截至目前,宿迁市共出动环境监察人员4万多人(次),执法检查企业近两万家(次),行政处罚环境违法市本级企业30家。

“新修订的《环境保护法》实施后,我们将对环境违法企业实施更大力度的处罚,让违法企业罚到关门。”宿迁市委副书记、市长王天琦表示。

### 贯彻落实新法 加大查处力度

## 安阳整治违法排污企业

本报记者邵丽华 见习记者刘俊超 通讯员睢晓康安阳报道 河南省安阳市大气污染防治“蓝天工程”活动开展以来,全市环保部门以整治违法排污企业保障群众健康环保专项行动为载体,加大对环境违法行为的查处力度。目前,安阳市共立案查处环境违法案件120起,罚款384万余元。

针对突出环境问题,安阳市加大对重点区域、重点行业、重点企业的检查力度,对发现的一般环境问题,要求企业立即进行整改,对发现的环境违法问题,依法依规进行了严肃查处,对群众投诉举报的污染问题,及时进行了调查处理和反馈。特别是对环境保护部华北督查中心挂牌督办的企业进行了严厉查处,限期整改;实行驻厂监督,对未按要求完成限期治理任务的工业企业,实施了停产治理或关闭措施,情节严重的依法追究了相关责任人的行政责任。

下一步,安阳市将结合新修订的《环境保护法》进一步加大违法案件的查处力度,实行明查与暗访、日常巡查与突击检查、昼查与夜查、工作日查与节假日查、晴天查与雨天查5个结合,始终保持高压态势,坚决严厉打击环境违法行为。

## 峰峰矿区夜查常态化

### 严防企业在监管薄弱时段违法排污

本报记者周迎久 通讯员冯涛 张胜利邯郸报道 “马上联系纪委、公安局相关人员,通知4个队、监测站,今天晚上10点组织夜查,企业随机抽取,注意保密……”河北省邯郸市峰峰矿区环保局局长席爱军边看表边下令安排督察大队大队长开展新一轮的夜查。

夜查过程中,联合执法人员对被随机抽到的某焦化、钢铁企业进行了突击检查,在检查组出发前未告知检查地点,上车后所有人员全部上缴通讯工具。到达目的地后,分组直奔企业污水处理、脱硫设施、地面除尘站、危险废物等重要环节进行检查。对检查中发现的问题,执法人员现场下达了限期责令改正违法决定书,要求

限期整改。2014年以来,峰峰矿区建立了夜查常态化机制,由环保部门主要领导带队,纪委、公安相关部门配合,环境监测大队、监测站等相关科室为主要执法力量,对全区涉水涉气重点企业定期与不定期开展夜查。

据悉,峰峰矿区环保局今年共组织开展了20余次夜查,出动执法人员420人(次),共检查企业100余家,对问题企业下达整改通知书40份,依法对擅自停用环保治污设施企业进行查处。

下一步,峰峰矿区将进一步建立健全夜间环境监管工作机制,严防企业利用夜间监管薄弱时段违法排污。

## 泰山区壮大基层执法力量

### 环境监察大队下设3个中队

本报见习记者王文硕 通讯员谭亚东泰安报道 山东省泰安市泰山区环保局为解决基层环境监管力量不足问题,在区环保局监察大队下设3个环境监察中队,增强基层环境监管能力,保障全区环境质量。

基层环保工作面广、量大、任务重,要求高,但街道镇环保机构建设滞后、人员配备不足且流动性大,经费无法保障,致使基层环境管理辐射力不足,环境管理能力受到严重制约。

泰山区环保局为有效破解基层执法难、监督难问题,按照“区域负

责、分片管理”模式,在区环境监察大队下设3个环境监察中队,派驻到街道(镇)。每个中队负责2~3个街道(镇)的环境监管工作,实现了环境监管网格化、全覆盖,及时有效地解决环境污染问题。

此外,泰山区环保局为促进基层环保目标及新修订的《环境保护法》落实,按季度对监察中队执法人员培训。通过闭卷考试等形式,紧密结合业务工作,不断提高基层环保队伍人员素质和依法管理水平,逐步实现城乡环境保护监督管理一体化。

## 案例解析

环境保护部环境监察局 合办  
中国环境报社

本栏目投稿邮箱:zhazke98@tom.com