



全民共治 全民共享

——中国第一个环境日特刊



辽宁完善执法联动机制 形成环境监管新常态

◆本报通讯员 战卫民 孙学斌

近年来,辽宁环境监管执法工作不断探索创新执法手段,逐步建立了与金融、公安、供电等政府职能部门的执法联动机制,同时强化督查、约谈、公布“黑名单”等手段,以“组合拳”执法新模式适应环保新常态。

3年来,全省累计实施绿色信贷限制企业100家、实施绿色供电限制企业86家,移交公安部门环境污染案件41起。新修订《环境保护法》实施以来,全省累计按日计罚案件18起、查封扣押案件10起、限产停产案件27起、移送适用行政拘留案件28起。

创新一

绿色信贷限制倒逼环境违法企业整改落实

“环境守法成本高,违法成本低”是造成企业环境违法问题整改不到位的重要原因。根据环保和金融部门有关法律法规,为有效促进环境违法企业及时整改环境问题,辽宁省环保厅与金融机构形成联动机制,充分利用金融信贷限制机制促进企业守法。

2013年5月,辽宁省环保厅会同中国银监会辽宁监管局制定出台了《关于加强环境保护推进绿色信贷工作的实施意见》;2013年12月,辽宁省环保厅会同中国人民银行沈阳分行和中国银监会辽宁监管局,三家共同签署了《辽宁省绿色信贷工作实施机制合作备忘录》;2014年4月,辽宁省环保厅会同中国人民银行沈阳分行和中国银监会辽宁监管局下发了《关于印发辽宁省环境违法企业绿色信贷限制管理暂行办法的通知》,建立了季度联席会议制度、环境违法企业信贷限制退出联合检查制度和特殊案件及时会商制度,使绿色信贷工作逐步走向规范化、制度化、常态化。

2013年至今,辽宁省环保厅会同中国人民银行沈阳分行和中国银监会辽宁监管局先后公布了4批实施绿色信贷限制的环境违法企业,总计对100家环境违法企业实施了绿色信贷限制措施,这些企业有的长期不能达到治理要求;有的违反环境影响评价和建设项目“三同时”制度;有的拒不执行环保部门行政处罚决定,拒不缴纳排污费。主要涉及热力、钢铁、水泥、玻璃、造纸、化工等重污染和产能严重过剩行业。

被实施绿色信贷限制的企业,其环境违法信息被纳入金融信用信息基础数据库,全省各银行机构不予新增贷款,并视情况逐步压缩贷款,直至退出贷款。被列入绿色信贷限制的企业中,前期已有8家完成整改任务,并解除授信限制,有36家企业停止生产,停止违法排污,其他大部分企业都在积极整改中。

被列入绿色信贷限制的违法企业已纳入各级环保部门重点监管“黑名单”,加强监管。辽宁省环保厅会同中国人民银行沈阳分行和中国银监会辽宁监管局对未解除授信限制的企业开展后督察,检查企业环境违法行为的整改情况和各金融机构对绿色信贷政策的落实情况。

辽宁在实施中央“稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险”的战略实践中,省委、省政府大力倡导绿色低碳清洁发展,绝不以牺牲环境为代价换取经济一时的增长,通过采取绿色信贷限制机制,一方面加大了环境执法的威慑力,有力地贯彻执行新修订《环境保护法》;另一方面有效地促进了转变经营理念,加快企业转型升级,淘汰落后工艺,实现绿色发展。同时在全社会形成了“环境违法,处处受限”的良好氛围,倒逼违法企业走向诚信守法的道路。

创新二

环保、公安联动执法打击环境污染犯罪

对于环境违法行为,只有后果惩戒严厉才能形成高压态势。辽宁在环境执法实践中,不断加强与公安部门的联合执法,使环境违法行为的后果不是罚款了事,而是强化法律责任,改变环境执法中以“罚代刑”的现象。

2013年5月,辽宁省环保厅与辽宁省公安厅制定并下发了《全省公安



辽宁省公安、环保部门工作人员进行联合执法。 于震摄

环保建立环境执法联动协作机制实施意见》,建立了联席会议制度和重大案件会商制度,完善了公安、环保环境执法联动协作机制。强化公安、环保环境执法联动协作机制的保障措施,对重大、疑难、复杂的或者群众反映强烈的环境违法案件,主动提请公安机关提前介入调查,协调公安机关建立案件信息共享机制,实行环境违法案件信息互联互通。

2013年7月,辽宁省环保厅与辽宁省公安厅制定并下发了《辽宁省公安厅环境安全保卫总队牌子》,明确了案件移送程序和移送材料,规范了公安机关案件受理及结案反馈的相关规定,积极配合公安机关或者人民检察院对已经立案的涉嫌环境犯罪案件的侦查和调查工作,并根据工作需要提供必要的监测数据和其他证据材料,对案件处理情况进行跟踪。

2014年,辽宁省成立了辽宁省公安厅环境安全保卫总队,加挂省公安厅环境安全保卫总队牌子。2014年4月1日,辽宁省环保厅、辽宁省公安厅、辽宁省检察院和辽宁省水源地联合召开环境执法工作会议,全面开启公安环保联动执法的新局面。为全面保障联动执法效率,相继出台了《关于做好环境污染刑事案件监测数据认可工作的通知》、《关于办理涉嫌环境犯罪案件移送和证据认可程序的暂行规定》和《关于办理环境污染违法犯罪案件的若干规定(试行)》。

创新三

绿色供电限制排污

一些污染企业被关停取缔,往往是过后不久又死灰复燃,私自接电,违法生产,形成打游击式的“三无”企业,成为环境执法的“难点”,辽宁环境执法在实践中积极探索用供电限制手段解决“关而不停”的痼疾。

2014年6月4日,辽宁省环保厅与国家能源局东北监管局签订了合作备忘录,建立了对辽宁省环境违法企业实施供电限制工作机制,对属于国家产业政策规定的淘汰类项目,或者限期治理逾期未完成,经过县级以上地方人民政府批准,依法取缔关闭的企业采取中(终)止用电的措施;对存在环境安全隐患的企业,供电企业不予受理用电申请。

在此基础上,2014年12月,辽宁省环保厅与国家能源局东北监管局联合辽宁省公安厅、辽宁省电力公司,对抚顺、本溪和丹东等9家责令关闭但擅自恢复生产的违法排污企业,逐家逐户进行断电,彻底切断了违法企业的供电线路,从根本上消除了污染源。2015年4月1日,辽宁省环保厅与国家能源局东北监管局联合出台了《关于对辽宁省环境违法企业采取停止供电措施的通知》。2014年以来,全省已有86家环境违法企业被停止供电。

创新四

曝光环境违法“黑名单”保障饮用水源安全

辽宁省大伙房饮用水源地现为7个城市供水,随着管网和供水能力的提高,今后几年大伙房饮用水水源地的供水区域将增加到12个城市,受水区域人口将达到3400万人。

保护大伙房水源环境安全,事关全省经济发展和社会稳定。2014年,针对饮用水水源保护,全省共开展专项行动5项,检查包括污水处理厂、矿山、“三危”等企业总计378家,对其中存在环境违法问题的企业限期治理41家、停产整治20家、依法建议或由地方环保部门提请地方政府关停或搬迁39家,切实保护了水源环境的安全。2015年3月,辽宁省环保厅向社会公布大伙房保护区40家环境违法企业“黑名单”。此次公布的名单是辽宁在新修订的环保法施行后,首次针对重点区域环境违法企业进行的公开曝光。

为进一步消除环境污染隐患,辽宁省环保厅组织开展了针对大伙房水源保护区40家环境违法“黑名单”企业的执法专项行动,省、市、县(区)环保系统建立了大伙房保护区环境监察执法网格化管理责任体系。遵循“属地为主、层级管理、横向到边、纵向到底”的工作原则,实行省、市、县(区)三级环保部门联动,建立企业责任人制度。通过同一污染源,三级监管的执法常态,做到责任全覆盖,监管无死角。

在“分类施策”指导思想下,辽宁省环保厅结合“黑名单”企业的不同特点,对敏感区域内的环境违法企业进行了分类,并制定了相应的执法计划。对于位置敏感、行为敏感的企业由地方环保部门依法提请当地人民政府予以关闭取缔;对整改不到位或继续违法生产的企业由地方环保部门综合采取连日计罚、查封扣押、移送移送等有效行政处罚手段;对已经停产的企业由地方环保部门督促企业尽快完成搬迁与拆除工作,并加强日常监管,杜绝环境违法企业“死灰复燃”。经过努力,首批40家“黑名单”企业中,已有9家完成拆除(搬迁),7家企业已经停止生产,13家企业已由环保部门提请地方政府关停。

创新五

综合督查、环保约谈保证大 检查取得实效

2015年1月起,辽宁省环保厅在

全省范围内组织开展了环境保护大检查工作。第一季度,全省环保部门累计排查企业1366家,查处违法建设项目企业58家,违法排污企业127家,责令停止建设企业9家,责令停产企业34家,责令限期整改和限期治理企业120家,责令关闭取缔企业8家,目前已完成整改的企业9家,共对112家企业进行了罚款,其中按日计罚4家,查封扣押1家,限产停产20家,行政拘留39家,刑事移交移送两家,罚款数额共计975万元。

4月起,辽宁省环保厅采取抽查重点县区和工业园区的方式,开始对全省14个市和两个省管县的环境保护大检查工作情况进行巡查督查。目前,已对丹东、锦州两市的3个县区和两个工业园区进行了现场督查,发现涉及未批先建、超期未验收、污染防治设施不正常运行、危险废物管理不规范等各类环境保护问题78起。

为确保发现的问题得到切实解决,辽宁省环保厅向各有关市环保部门下发了监察通知,要求其督促企业整改相关环境保护问题,并约谈了部分地区相关政府领导,要求其协调相关部门,共同解决存在的环保问题。对存在未批先建问题的建设项目,依法进行处罚,限期办理环评手续,并追究相关人员责任。对到期仍未办结手续、继续违法建设的企业,要依法移交公安机关处理。对有环保审批手续但不符合问题的建设项目,依法进行处罚,限期办理环评并作出说明。

对存在污染物超标排放问题的企业,依法进行处罚,符合条件的实施按日连续处罚。丹东、锦州环境保护部门已对存在环境违法行为的32家企业进行立案处理。涉及“未批先建”问题的17个项目已全部按要求停止建设,存在“超期未验收”问题的26个项目已全部停止生产,涉及行政拘留的3起案件和涉及环境刑事犯罪的1起案件已移交公安部门处理。

下一步,辽宁省环保厅将继续督查其余市县的环保大检查工作开展情况,并对地方环保部门的处理情况进行后督察。对未整改到位的企业采取跟踪督办、绿色信贷限制、绿色供电限制等措施,促进企业整改环境违法行为;对履职不到位的工作人员依法依纪严肃追究相关责任;对问题集中且处理不到位或需多部门共同处理的地区采取约谈地方政府、区域限批等措施,确保环境保护问题得到彻底解决。



辽宁省采取供电限制措施,遏制企业环境违法行为,图为限电签字仪式现场。 于震摄

辽宁省联合执法部分典型案例

鞍山市实施按日连续处罚

2015年2月12日,鞍山市环境保护局对鞍山钢铁集团公司第二发电厂1号、2号和3号燃煤锅炉废气排放口开展了围控污染源监督性监测,检测结果显示排放污染物均超标。

3月6日,鞍山市环境保护局对发电厂下达了《责令改正违法行为决定书》,责令该厂立即停止违法排放污染物行为,并作出罚款3万元、5万元和4万元的行政处罚决定。4月3日,鞍山市环境保护局对该厂进行复查,发现发电厂未对超标排放问题采取有效的整改措施。初步判

断发电厂环境违法行为符合按日连续处罚办法的适用范围。

同日,鞍山市环境保护局对发电厂拒不整改废气超标排放的环境违法行为进行立案调查。依照《中华人民共和国环境保护法》有关规定,分别实施按日连续处罚,起止时间为2015年3月7日至4月3日,计罚天数分别为20天、12天和26天,作出罚款60万元、60万元和104万元的按日连续处罚决定。目前,鞍山钢铁集团公司第二发电厂按日计罚案件正在执行中。

沈阳市实施按日计罚和查封扣押

2015年2月4日,沈阳市环境保护局环境执法人员对沈阳热电厂进行执法检查,热电厂处于生产状态的8台燃煤锅炉,其中3号和4号锅炉大气污染物处理设施不能正常使用。初步判断热电厂存在不正常运行污染防治设施的环境违法行为。

2月9日,沈阳市环境保护局对沈阳热电厂进行了立案调查。2月11日,沈阳市环境保护局依据《大气污染防治法》第六章第四十六条的规定,对热电厂不正常运行大气污染防治设施的环境违法行为,做出罚款10万元的行政处罚决定,并下达责令改正违法行为决定书。

4月24日,沈阳市环境保护局对热电厂复查时,发现热电厂未改正环境违法行为,仍存在不正常运行大气污染防治设施的环境违法行为。沈阳市环境保护局依据《环境保护主管部门实施按日连续处罚办法》有关规定,对热电厂实施按日连续处罚,计罚起止时间为2015年1月9日至12日,做出罚款40万元的按日连续处罚决定。4月29日,对该单位3号和4号燃煤锅炉依法实施了查封行政强制措施,并责令其改正违法行为,查封日期为2015年4月29日至5月28日。目前,热电厂3号和4号燃煤锅炉处于查封停产状态。

辽阳市实施停产整治和行政拘留

2015年1月28日,辽宁省环保厅与辽阳市环保局对辽阳市食品有限公司小电屠宰厂进行现场监察,发现这家屠宰厂利用渗坑直接排放屠宰生猪产生的废水。辽阳市环保局当场对其排放的废水进行采样,辽阳市环境监测站对这家屠宰厂废水进行检测,废水中化学需氧量及氨氮均超标。2月26日,辽阳市环保局对这家屠宰厂做出罚款5万元的行政处罚决定,同时责令立即停止生产,采取有效措

施进行治理,在治理完成前禁止生产。2月27日,辽阳市环保局针对辽阳市食品有限公司小电屠宰厂利用渗坑排放废水污染物一案,依据《行政主管部门移送适用行政拘留环境违法案件暂行办法》的规定,向辽阳市公安局移送,辽阳市公安局当场受理。辽阳市拘留所于3月9日依法对辽阳市食品有限公司小电屠宰厂法人进行行政拘留,执行期限为5日,现已执行完毕。

丹东市实施适用行政拘留移送

东港市环境监察局于2015年1月13日和1月15日对荆条造纸厂进行检查时,发现造纸厂处于生产状态,未进行环保审批和验收,部分场地还在修整中,这家公司没有排污许可证,擅自排污。对该厂排放废水取样监测,结果显示所排污水化学需氧量达940~1122mg/L和色度6000倍,分别超过辽宁省污水排放标准的20倍和200倍,所排污水未经处理直接排入池塘。

东港市环保局于2015年1月17日向这家公司送达《责令改正违法行为决定书》,1月21、22日跟踪检查发现这家公司在未改正环境违法行为的情况下,继续生产、排污。东港市环保局于2015年2月3日做出了责令立即停止建设、停止生产和停止排污,并报请东港市人民政府批准依法关闭该公司。目前,这家公司处于停产状态。东港市环保局将案件移送东港市公安机关,公安机关已经受理并进行依法查处中。

盘锦市实施停产整治和行政拘留移送

2015年3月31日,盘山县环境保护局接到群众投诉反映吴家镇榆树村附近有刺激性气味,经气味由盘山县吴家镇富兴防水卷材原料厂对煤焦油加热(试炉)过程中产生。

4月13日,盘山县环境保护局针对这家工厂未批先建、非法处置危险废物等环境违法行为,根据《建设项目环境保护管理条例》有关规定,对这一企业做出罚款8万元的行政处罚决定,企业实施停产整

治措施,责令企业立即停止一切生产活动,按环保要求处置油渣及油污;立即拆除燃煤加热锅炉及其附属设施。

4月13日,盘山县环保局就这家工厂排放异味一案,根据《行政主管部门移送适用行政拘留环境违法案件暂行办法》的有关规定,向盘山县公安局辽河保护区保卫大队移送并被受理。公安机关依法对企业负责人宋宝库1人实施行政拘留10日,现已执行完毕。经现场复查,企业已经停产。

本溪市环境污染犯罪移送案例

2015年3月30日,本溪市溪湖区环境监察局与本溪市环境监察局、本溪市公安局国土河流案件侦办支队联合执法,对本溪市英东橡胶制品添加剂厂进行现场检查。现场检查发现这家工厂虽已说明企业处于停产状态,但反应炉和烟气管道尚有余温,经疑似夜间生产,涉嫌环境污染犯罪。

3月30日,本溪市溪湖区环境保护局依据《环境污染刑事案件适用法律若干问

题的解释》相关规定,将案件涉及证据及材料移送至本溪市公安局西湖分局。本溪市公安局西湖分局在调查结束后将会向法院移送案卷材料。4月1日,本溪市溪湖区环境保护局依法对这家工厂30吨生产原料、40吨产品、两个电表箱和1辆铲车等设施,设备实施了查封行政强制措施,查封期限为2015年4月1日至6月30日。目前,工厂处于停产状态。