

责编:王玮  
电话:(010)67113382  
传真:(010)67113772  
E-mail:hjbslaw@sina.com

移动执法系列报道之二

# 移动执法不只是手段创新

北京利用移动执法体系实现市区两级一体化管理

本报见习记者刘敬奇

近10万家排污企业,不足500名环境执法人员,1.64万平方公里的地域面积。

北京是一座特大城市,同时又面临着突出的大气环境问题,用习总书记的话讲,叫“蓝天难见、繁星无影、特别是长时间、大面积的雾霾,不但损害市民健康,也损害中国形象、首都形象”。

如何将新环保法落到实处,维护法律的公正与公平;如何快速地发现、高效地解决环境违法行为,是摆在每个环境执法人员面前的实际问题。

智慧化执法或许是掩藏在纷繁复杂形势下的、通向较好结果的一条通道。



北京市“环境监察移动执法系统”依托北京市“环境监察管理平台”和“重点污染源自动监控系统”,通过执法终端实现任务接收、引导执法、资料及重点污染源自动监控数据查询、执法文书办理等,规范了北京市环境监察队伍现场执法程序和内容,提升了执法效率。

图为北京市环境监察总队的执法人员在企业监察执法。

本报记者邓佳摄

## 环境监管能力全面提升

自国务院制定发布《大气污染防治行动计划》和《京津冀及周边地区落实大气污染防治行动计划实施细则》,明确提出全国大气污染防治的重点是京津冀,京津冀的重点是北京后,北京治理环境,特别是向污染动真格的刀子就越磨越快。

2014年3月1日,北京市发布了全国第一个地方大气污染防治条例,这表明政府的强大决心。

虽然北京市长期以来在环境质量改善方面做了大量卓有成效的工作,也取得了一定的成绩,但是面对新形势、新任务和新要求,环境监管形势依然严峻。

统计显示,北京市拥有各类固定污染源近10万个,在岗的环境监察执法人员不足500人,这远远落后于与北京有着类似地理条件的美国加州。如果依旧按照传统的监管思路,通过“靠腿跑、用眼盯”的执法手段显然已无法有效做好监管工作。

近年来,北京市通过转变环境监管模式,充分利用和发挥信息化、智慧化手段的支撑和促进作用,依托互联网,形成了独有的“移动执法系统”,这不仅是执法手段的创新,也规范了执法程序,大大增强了环境监管能力。

一提起“移动执法系统”,北京市环境监察总队副队长李斌如数家珍。他说,北京市的环保移动执法系统由“重点污染源自动监控系统”、“环境监察管理平台”和“环境监察移动执法系统”三个应用系统来实现,前两个是基础,是依托。

李斌告诉记者,通过三大系统的有机结合和相互融通,北京市实现了全市环境监察工作的程序化、规范化、精细化和一体化,市区两级环境监察机构的监管能力得到全面提升。

## 法眼

### 理念是行动的先导

当前在推进移动执法建设试点过程中,有些地方进展得颇为缓慢,这除了一些客观原因之外,更重要的是主观上的不重视。为什么不重视?格局不够,一些地方只看到移动执法在具体使用中的一些细枝末节的麻烦和问题,却忽略了移动执法建设对整个环境监察工作带来的转变。

这方面,北京的经验值得借鉴。通过移动执法建设,北京实现了环境监察管理程序化、现场执法检查规范化,由此自然形成了市区两级环境监察队伍一体化,从而实现对市区两级污染源、风险源和辐射源的协调、综合监管,最大限度地释放了执法力量。此外,当一些地方还在为数据不统一、信息孤岛等问题困扰的时候,北京在移动执法建设之初就考虑到这一方面,决定由环保局统一招标、提需求、配发硬件。同时,还与其他相关平台结合,尽可能发挥移动执法的作用。

当然,北京的经验也许只适合北京,北京的理念却是各地都值得用心学习的。



“重点污染源自动监控系统”实现对北京市重点污染源的过程监控、视频监控和自动监控,用于对排污企业的日常监管、重污染应急监管以及作为排污费征收的重要依据。

“环境监察管理平台”是三个系统的核心,这个平台通过将北京市区两级协同对污染源全生命周期的精细化管理,为环境监管和日常管理提供支撑。

## 为说清、管住污染源打牢基础

“自从用了移动执法,我们最大的体会就是环境监察管理工作更加程序化、规范化和一体化了,而这一切都归功于智慧化的设计和实施。”在采访过程中,李斌不止一次提到移动执法的好处。

通过三大系统建设,北京市环境监察工作的整体流程得到了固化,大到全市的集中专项整治行动,小到总队各科室、区县支队或大队自行制定的具体检查任务,都要从系统统一生成并派发执行,检查结果上传至北京市统一的后台数据库,留档留痕,实现了整个监察管理工作的程序化管理。监察人员使用移动执法系统按照统一的执法要求和检查步骤,现场采集污染源“一厂一档”信息,制作现场执法文书,违法问题统一上传,实现了现场执法检查工作的规范化。

通过对环境监察管理工作程序化管理,以及对现场执法检查工作规范化管理,北京自然形成了市区两级环境监察队伍的一体化,整合并集中了市区两级环境监察队伍的力量,实现了市区两级环境监察部门对污染源、风险源和辐射源的协同监管、综合监管。

经实践证明,市区两级一体化管理是适合类似北京这样的特大型城市采用的。

另外,更让人欣喜的是,移动执法系统实现了对污染源全生命周期的精细化管理。环境监察管理系统收录了北京市重点污染企业“一厂一档”信息,包括企业环保审批验收信息,企业地理信息、生产工艺、排污环节等基础信息,还包括企业排污申报、收费、污染物排放等动态信息,风险、辐射、固废、自动监控等管理信息,以及历次执法检查的档案,包括被责令整改或处罚的信息,基本囊括了一个排污企业从环评到建设、生产,直至关停的所有和环境监管相关的信息。

目前,北京市根据环境保护部要求在开展的“大检查”工作进行的如火如荼,各个区县都在紧锣密鼓地将辖区内的企业信息录入到移动执法系统中。执法人员通过移动执法终端现场调取污染源单位的上述历史信息,便于熟悉企业基本情况,有针对性地开展执法检查。同时,及时更新企业排污申报、污染物排放等动态信息,确保“一厂一档”信息数据的即时性和准确性。实现了对污染源全生命周期的精细化管理,为环保部门说清污染源、管住污染源打下了牢固的基础。

二是拥有规范的执法程序和执法档案。三是实现对污染源企业生产工艺、排污情况等企业基础信息,企业环评审批、排污申报和收费,在线数据等环境管理信息,12369投诉举报、历史检查和查处记录等历史环境监察信息的查询功能。四是根据北京市执法人员执法任务完成进度和质量,违法行为查处情况等,进行稽查考核。

“环境监察移动执法系统”是“环境监察管理平台”和“重点污染源自动监控系统”的延伸,通过执法终端能够实现接收任务、导航执法、资料查询、执法文书办理等功能,大幅提升了环境执法工作效率。此外,这三大系统既相互独立,又融为一体,共同为环境执法服务,为环境决策和环境管理提供支撑。

## 北京经验:高效源于三个统一

学客观的考核队伍和个人的履职情况。

另据了解,北京市环保移动执法的实行,综合运用业务技能大比武、定期培训、稽查督查等专项活动,促进了北京市环境监察工作实现“五个转变”,即促进环境监察工作由疲于应付向有条不紊转变;由市区各自执法向全市协同执法转变;由粗放式执法向精细化执法转变;由凭经验执法向导航执法转变;由不公开执法向阳光执法转变。

依托“环境监察管理平台”开发的“环境监察移动执法系统”,通过规范现场执法程序,实现实时查询、进行任务管理等功能,可以有效提高环境监察的工作效能。

## 新闻动态

### 立案二庭更名环境资源审判庭

## 广东高院破解案件审理难困局

本报讯 记者近日从广东省十二届人大常委会第十九次会议上获悉,为破解环境污染案件审理难问题,广东省高院拟将立案二庭更名为环境资源审判庭,调配整合有关方面的审判人才,集中专业化审理环境资源纠纷民事案件。

据了解,这些案件将包括第一、二审涉及大气、水、土壤等自然环境污染侵权纠纷民事案件,涉及地质矿产资源保护、开发有关权属争议纠纷民事案件,涉及森林、草原、内河、湖泊、滩涂、湿地等自然资源环境保护、开发、利用等环境资源民事纠纷案件等。

同时,在方便当事人诉讼的基础上,还分别划分珠三角、粤北、粤西、粤东4个生态区域板块,并指定广州、清远、茂名、潮州四地中级人民法院根据本地实际情况设立环境资源审判庭或合议庭,集中管辖上述区域的环境类纠纷。

海水、通海水域污染损害责任纠纷由广州海事法院集中管辖。另外,广州、清远、茂名、潮州四地中级人民法院分别指定一个基层法院集中管辖相应片区的环资源审判庭或指定人民法庭或者合议庭。

钟奇振 陈昊

### 二氧化硫超总量排放

## 江苏一企业受到按日连续处罚

本报讯 江苏省苏州市吴江区一热电企业今年3月11日因SO<sub>2</sub>超总量排放,违反《江苏省大气污染防治条例》,在收到《责令改正违法行为决定书》后仍拒不整改,被实施按日连续处罚。罚款日前执行到位。

这是江苏省环保厅综合运用新环保法和地方法规的首例案件。

据了解,3月11日,江苏省环保厅苏南督查中心对江苏一热电企业例行督查时发现,企业停用两台180MW燃气机组,擅自运行两台180MW燃煤锅炉。执法人员继续检查发现这家公司2014年6月5日申领的临时排污许可证有效期为一年,其临时排污许可证核定的SO<sub>2</sub>年度排放总量为185.9吨。

执法人员随后调阅这家公司燃煤锅炉的CEMS数据,发现这家公司2014年6月5日至2015年3月10日SO<sub>2</sub>累计排放666.61吨,超过临时排污许可证核定的SO<sub>2</sub>排放总量。其行已构成违法。

3月20日,苏南督查中心向这家公司送达《责令改正违法行为决定书》。3月31日,复查发现这家公司没有按照要求进行整改,燃煤锅炉仍然开启,SO<sub>2</sub>仍在超总量排放。

苏南督查中心认为这家公司违

## 安徽开出首张按日计罚“罚单”

一家平板玻璃生产企业被罚款420万元

本报讯 安徽省六安市环保局近日开出按日连续处罚决定书,被处罚单位为安徽蓝翔节能玻璃股份有限公司。这家公司因超标排放废气被环保部门罚款、责令改正,但在复查时仍然继续违法排放污染物,由此被开出巨额罚单。

这是新环保法施行以来,安徽省首张“按日连续处罚”罚单。

据了解,安徽蓝翔节能玻璃股份有限公司位于六安市经开区经三北路,主要生产平板玻璃。4月17日、5月22日,六安市环保局两次检查发现这家公司烟气管道排放浓度超

标,于5月25日依法责令企业停止违法排放行为,并于5月29日做出罚款20万元的行政处罚决定。6月15日、6月16日,执法人员对企业改正情况进行复查,发现其氮氧化物排放浓度超标,决定实施按日连续处罚,并告知企业有行政处罚事先听证申请权。经听证程序,六安市环保局决定维持原处罚意见。

6月26日,六安市环保局依法作出行政处罚决定书,对这家公司实施按日连续处罚,每日罚款20万元,计罚从5月26日~6月15日,共计21日,累计罚款420万元。陈刚 潘骞

### 贪图便宜捡了两包铜粉,雨水冲刷排入水沟

## 郑某涉嫌污染环境罪被立案处理

本报讯 两个多月前,浙江省杭州市富阳区环山人郑某在路边捡到了两包绿色的铜粉。万万没想到,近日,因为这两袋铜粉,他被警方依法取保候审,涉嫌的罪名不是盗窃罪,竟然是污染环境罪。

据了解,郑某是做铜加工生意的,当时在路边看到这两包绿色铜粉时,一看就知道铜含量挺高,心里很高兴。他随即叫来侄子帮忙,把铜粉分装成3袋,运回自家的铜球加工点随意露天堆放。郑某没有采取任何防护措施,准备下次拌料制作铜球时一并掺入,不仅可以提高铜含量,还可以增加产量。

岂料,连续的阴雨天,晒场上的铜球未能如期晒干,郑某也就把捡来

的绿色铜粉忘在了脑后。梅雨期间,雨水充沛,铜粉在雨水冲刷下,形成淡绿色废水,通过排水沟流到了外面。

前不久,富阳区执法人员在检查中发现,郑某的铜球加工点附近有淡绿色废水,取样检测后发现重金属污染物铜、锌和镍均超过规定排放标准三倍。追根溯源,环保局找上了郑某,并在调查后将案件移送至坊口派出所,派出所依法立案侦查。

目前,郑某已因涉嫌污染环境罪被依法取保候审,案件还在进一步侦办中。

事件发生后,郑某十分懊悔地说,没有想到捡来的东西污染环境也会犯法,今后决不能再做偷鸡不成蚀把米的事情了。周兆木