

法治周刊

05-08版

东莞严格执法为发展强筋壮骨

2015年查处3824宗案件的同时,全市GDP总量突破千亿美元,其中第三产业占比达53.4%

◆本报记者黄慧诚 通讯员沈立

记者近日获悉,过去一年,广东省东莞市环境执法工作令人瞩目。全年全市各级环保部门共查处环境违法案件3824宗,较2014年增长86.8%。全市罚款金额12848.17万元,实施查封扣押153宗,限产停产106宗,查处违法建设项目5174个,4项指标均居广东省首位,占全省比例分别为24.6%、20.4%、30.9%和43.5%。

东莞市环保局局长方灿芬表示,这些数字的背后,彰显了市委、市政府强力治污,以环保倒逼产业转型升级,努力改善环境质量的坚定决心,也离不开广大一线执法人员夜以继日、栉风沐雨的辛勤执法。

严格环境执法这一年,也是东莞市经济增长呈现稳中有升、稳中提质的年份。2015年全市GDP总量达6275.06亿元,按当年平均汇率(6.2284)折算,突破1000亿美元大关;增速达8.0%,高于全国平均水平1.1个百分点。第三产业占东莞GDP的比重为53.4%,跃居广东省地级市首位。东莞产业结构正由劳动密集型为主转变为劳动密集和技术、资金密集型并重,经济“含金量”逐步提升。

全面核查
摸清底数
监管加服务

东莞企业众多,大大小小企业近10万家。要摸清每一家企业的排污量,是摆在环境监管者面前的一道难题。

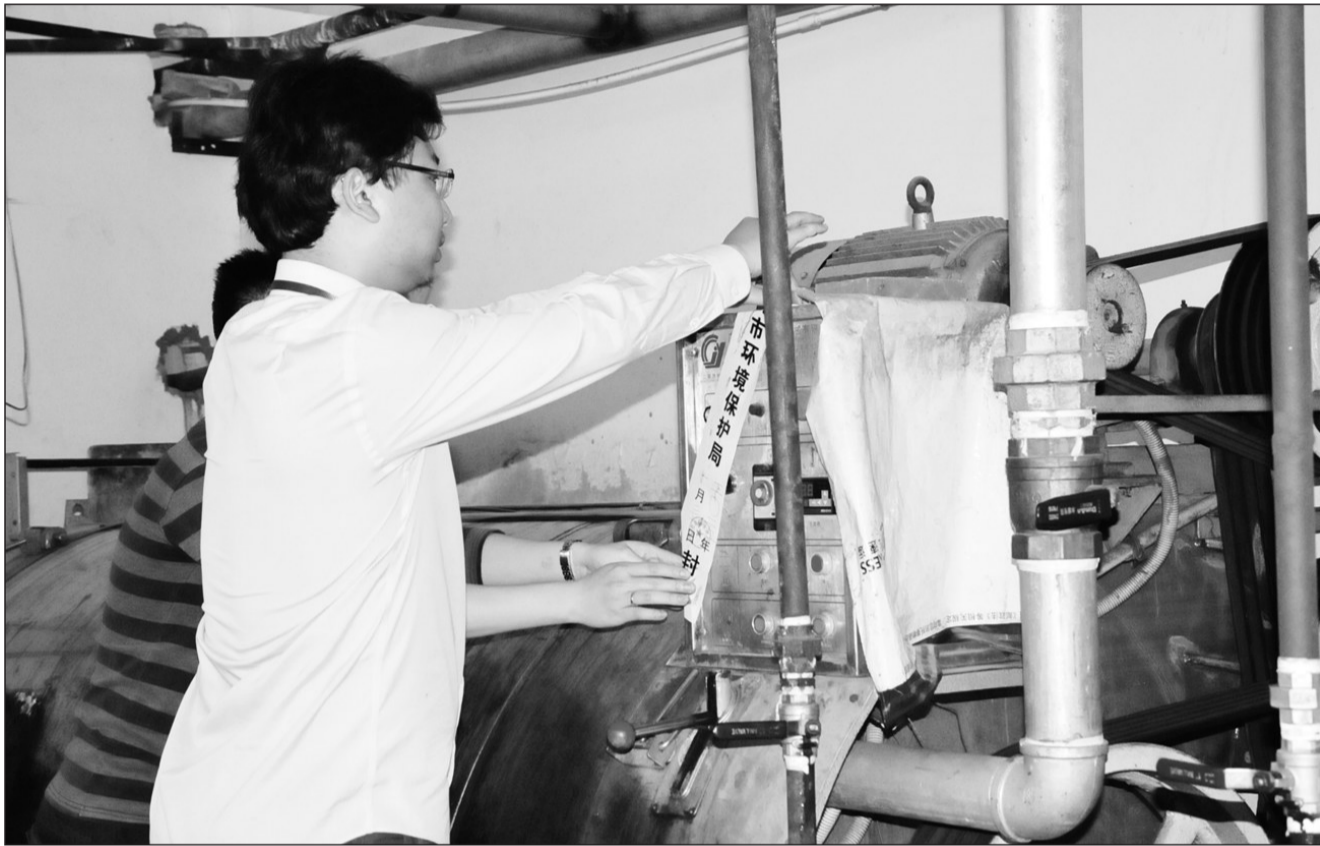
再难也要上。结合国家、广东省环保大检查,2015年5月,东莞市环保局决定开展环保大核查。按照重点行业类别进行划分,集中组织市镇执法力量,先后开展6次专项核查行动,共核查企业5013家,其中造纸企业34家、印染洗水企业161家、挥发性有机物产生企业4118家、电镀线路板企业232家、在线监控企业384家、垃圾焚烧发电及其他重点行业企业84家。

回顾那段大核查的日子,东莞市环保分局二大队邱国伟感慨地说:“为了多去几家企业,我们每天一上班就出发,中午在外简单吃点饭后接着干。”

“很累,但学到不少东西。”在邱国伟看来,不同于日常的执法检查,大核查更“繁琐”。

按照要求,执法人员不仅要现场检查排污口和排污设施运行情况,还要查阅资料,掌握企业生产基本情况、环评执行情况以及其他环境管理情况。检查过程须现场记录,保留监管痕迹。发现违法行为,必须制作检查笔录和询问笔录,并进行取证;案件材料移交当地辖区环境监察大队跟踪处理。

东莞市环保分局相关负责人说,“大核查既是监管,也是服务。”核查结束后要对被核查企业形成书面核查报告,并按照好、较好、一般、差4个等级进行评定,同时,向每一家被核查企业下



新环保法实施后的第一个月,东莞市执法人员对凤岗镇两家企业的违法排污设施进行了查封,当场制止了企业的违法行为。图为查封现场。

东莞市环保局供图

发书面核查通报,指出企业存在的问题、整改方向、整改要求和整改时限等,并要求部分企业形成整改报告。

“在大核查中,我们发现了企业不少问题,对于一些小问题,我们会给企业自我整改的机会,毕竟整改才是目的。通过核查全面摸清重点污染源企业环保工作总体情况和存在的问题,为网格化监管和差别化管理打下基础。核查工作也提高了环保部门工作人员的执法水平和强化为企业服务的理念。另外,在服务企业的同时,也推动了重点行业企业加强内部环境管理,依法履行环保责任。”上述负责人说。

局长带队
交叉执法
全员来执法

“有黑烟,马上查。”

2015年9月1日下午,东莞市环保局副局长陶谨带队对沙田镇一建材厂进行现场执法检查。发现这家企业一台6吨/小时生物质锅炉存在锅炉烟囱排放少量黑烟、锅炉入料口不规范等问题,执法组现场责令其限期整改。

举一反三。针对检查发现的现象,检查组随后组织开展了对东莞市13家与这家企业行业类别(属环保加工砖)相同的企业进一步检查。发现其中7家企业基本符合要求;4家企业存在擅自改动锅炉入料口、擅自改变锅炉燃料、环保相关手续不全等违法行为。执法人员调查取证并责令其停止生产,接下来将依

法予以处理;对两家存在个别问题的企业已责令限期整改,要求企业主动履行环保主体责任。

为强化环境监管执法手段,2015年8月,东莞市环保局印发《全方位环境监管执法工作方案》,着力建立完善“全员执法、联动执法、交叉执法”3项工作机制。其中,“全员执法”由东莞市环保局领导轮流带队,每月一次,每次不少于一天时间,组员由各科室公务员及环保分局、监测中心站人员组成,约10人,原则上每个公务员都应参加全员执法。

执法小组主要针对群众反映强烈、媒体重复曝光、重复信访矛盾突出、被市级以上部门重点关注、存在环境问题的企业进行执法检查,并采取“三不、三直”的突击检查形式。

目前,已有7名局领导按月率队组织开展了7次全员执法检查。

“老大难,老大难,老大出手就不难。”东莞市环保分局相关负责人也颇为认同“全员执法”机制的作用。“领导带队有利于防止地方保护主义,推动环境热点难点问题解决。全员(公务员)参与,也有利于共同推进环境监管执法这项环保本职工作的开展。”

据悉,2015年,东莞市环保局还筛选出128宗社会关注、群众关心的环境热点难点问题信访案件,交由全局副科级以上党员干部包案下访。

2015年8月31日~9月7日,东莞市环保局组织全市执法力量,对常平、大朗、东坑、寮步等镇组织开展了一次无证照洗水印染企业“交叉执法”行动。本次检查由各环保大队和各环保分局组成

28个排查组和11个执法组,共出动639人(次),检查企业213家。

这是东莞市《全方位环境监管执法工作方案》印发后,实行交叉执法的一次有效尝试。按照方案要求,交叉执法工作由东莞市环保分局统一安排调度,每季度一次,执法时间通常安排在非正常工作时间,主要在节假日和夜间进行,着力解决个别镇区环境执法监管不到位、执法不严格、有地方保护行为等普遍性和倾向性问题。

2015年以来,东莞市共组织开展4次交叉执法,包括对石马河、茅洲河重点流域污染源和重点挥发性有机物VOCs企业的全面检查。

联动执法,即要求东莞市环保局各部门人员代表环保系统在企业现场开展日常业务时,应按照污染源企业现场检查要点,对企业环境守法情况进行全面检查。

如果检查发现企业涉嫌存在环境违法行为,要立即按照现场监督管理要求,依法进行调查取证,移交环保部门处理;或通知监管单位(环保分局或环保大队)前往处理,并全面配合调查取证工作。

依法处罚
规范处罚
罚没1.28亿元

3824宗、12848.17万元。这是去年东莞市的环境罚款金额,约占广东省52417.36万元的1/4(2015年全国环境罚款约42.5亿元)。

是不是有几单“按日计罚”的“大单”,才会凑上如此大的数?

东莞市环保局法规科科长告诉记者,去年全市按日连续处罚预启动42宗,最后大部分企业都能按期整改,结果2015年一宗都未实施,只有两宗在2016年1月实施。去年全市最大一张环境罚单约35万元,1.28亿元硬是一笔笔罚款罚出来的。按照查处环境违法案件3824宗计,平均一单罚款不到4万元。

据介绍,3824宗案件,其中1185件是东莞市环保局办理的,共罚款4495.94万元;剩余2639件是全市33个镇(区)环保分局办理的。

据了解,东莞市环保局法规科一共9人,除了违法案件审理外,还有规范性文件管理、环境普法、生态文明体制改革、立法等多项工作。“一年来,同事们很辛苦,加班是常事。”一位工作人员说。

忙而不乱。2015年,东莞市环保局印发实施环境违法案件审理办法,按日连续处罚工作指引,成立市环境违法案件审理委员会,严格依照标准规范行使自由裁量权,做好环境违法案件审理工作。

东莞市环保局还对相关处罚文书格式进行调整,累计整理出15类常见违法行为的处罚文书样板发给环保分局参考使用,并对各环保分局作出的每一种处罚类型的第一份处罚文书(告知书、决定书)进行审核,组织各环保分局工作人员到市环保局跟班学习(2015年共有17名),不断提高环保分局起草处罚文书的能力。

此外,先后组织6期环境法治专题培训班,对东莞市环保系统2200多名人员进行培训,对两万多家(次)企业和相关负责人进行普法教育,进一步提高工作人员的法律素养和公众环境法治意识。

行政处罚的制度化、规范化建设带来了行政处罚工作质量和效率的提高。2015年,东莞市环保局共办理以市政府为复议机关的行政复议案件42宗,行政复议机构对其中37宗案件予以维持,案件维持率达88.1%。全年申请法院强制执行1160宗,与2014年同比下降44.66%。

2015年,东莞环境执法中另一处引人注目的地方就是对违法建设项目的处理。

按照去年全国清理环境违法项目工作部署,去年东莞市共处理违法建设项目5174个,约占广东省总数的43.5%。

据介绍,这些项目多为未开工项目,约占全部处罚金额的1/3,近4000万元。

“这是对建设项目环境历史遗留问题的一次全面清理。东莞工业企业数量庞大,部分企业在发展中积累了一些环保手续不完善等历史遗留问题。对此,东莞环保部门一直都在开展清理整治,去年结合国家统一部署掀起了整治高潮。”李科长认为,“这也表明东莞全面贯彻国家部署,全力执法、坚决治污的决心和态度。”

“我们还广泛发动群众监督,努力推动人人关心环保、支持环保,人人都是‘监督员’的良好氛围形成。”2015年,东莞市共受理有奖举报103宗,已处理102宗,其中属实的45宗,全年共核发奖金266.2万元。李科长介绍。

造成污染,村级网格员监督员发现后立即上报,网格员同步报告信息,市环保局监察大队迅速处置。这起事故从发生到环境监察人员现场处置,用时不到1个小时。

围绕网格运行管理,禹城市还建立了巡查、报告、处置、沟通、督查、监督六大机制。市环保、城管、住建等负有环境监管职责的部门要制定环境监管工作年度计划和季度计划,明确监管对象、内容和频次。实行“一级督一级”的督查工作机制,上级网格对下级网格运行情况进行监督检查。发挥监察部门的行政监管作用,对失职渎职、未履行或不正确履行环境监管责任的,严格按照相关规定进行问责。

如何对379名村级环保协管员进行管理?怎样才能更好地调动他们的积极性?禹城市大胆创新,对村级环保协管员的考核,由市委组织部牵头,市环保局、各乡镇管理考核,协管员每月都能领到一定的误工补助。

禹城市市街街道办事处三友社区环保协管员张明祥是社区党支部书记,平时他看到违法排污的情况,就会给环保热线打电话。

“有一次宜家北河沟旁有人烧荒草,我就打了环保热线,并拍了一些照片给环境执法人员发过去,最终这件事很快得到了处理,我感到很高兴。”张明祥说,以前关心环保还是“凭心而做”,成为环保协管员之后,他感到更有底气了。

法治动态

西安环保交警
首次联合入驻企业严查货运机动车尾气
排放问题

本报讯 一脚油门踩下去,车尾股上窜出浓浓的黑烟,现场检测的工作人员下意识捂住了嘴……日前,陕西省西安市航天基地辖区环保、交警部门联合市机动车排气污染检测中心,对西安好快活现代饮品有限责任公司开展开展货运车辆机动车尾气抽检执法。当天,工作人员检测车辆20辆,有5辆超标。

据介绍,前不久,西安市环保局航天分局的工作人员接群众举报,称西安好快活饮品有限公司运送桶装水的货车“冒着黑烟”还在路上运行。

“接到举报后,我们立刻和交警部门取得联系,因为考虑到好快活的货运车辆较多,我们计划直接去企业。”西安市环保局航天分局业务主管李栋说。

“超标车量不仅对环境有污染,从经济角度来看,油耗也大,企业有必要更换新车。”西安好快活饮品有限责任公司行政总监张建昌告诉记者,从去年年底开始,他们公司已经开始分批淘汰尾气超标车。

“去年年底更换了24辆老旧的货运车辆。今年,我们将把2010年前的货运车辆全部换成新车,总计有71辆,第一批30辆将在4月底前全部上线运行,剩余的41辆将在10月底前全部更换完毕。”据张建昌介绍,此次更换的老旧车辆将全部返厂,不会二次销售。

对当天检测发现的超标车辆,执法人员按照《西安市机动车和非道路移动机械排气污染防治条例》,现场下达了《限期整改决定书》和《行政处罚事先告知书》。

据了解,这是西安市第一次由环境执法人员和交警联合直接入驻企业检查“黑烟车”。西安市环保部门鼓励广大市民,拿起手机、照相机、摄像机,监督身边的黑烟车,每例有效投诉奖励20元,上不封顶。李涛

吉林省人大执法检查组
调研环保法实施情况肯定吉林市
法律实施工作

本报讯 吉林省人大常委会党组副书记、副主任陈伟根近日率领省人大常委会执法检查组赴吉林市检查环保法实施情况。

陈伟根一行先后到吉林市七家子污水处理有限责任公司、吉林市万通机动车检测有限公司、国电吉林江南有限公司和吉林市污染源自动监控中心,实地了解各单位贯彻实施环保法的情况,并召开座谈会,听取吉林市政府贯彻实施环保法情况的汇报,并就实施环保法中遇到的问题,与吉林市相关部门负责人座谈,探讨解决方法。

陈伟根对吉林市贯彻实施环保法的努力和成果给予了充分肯定,认为吉林市对实施环保法工作高度重视,下了很大力气,工作主动,富于创造,执法严格。他希望吉林市更好地发挥市人大立法职能,适时出台环保方面地方性法规,有力推进环保法实施,为吉林省做出表率。

就吉林省如何进一步实施好环保法,陈伟根提出,要大力倡导“环境保护人人有责”的理念,让相关部门和普通百姓都有责任感。要制定有针对性的举措,将环保工作抓到实处。要加强追责,认真追究环境违法者和不作为官员的责任,通过追责有效震慑环境违法行为。要加大环境保护的宣传教育力度,提高全社会自觉守法意识。要改变简单枯燥的说教式教育模式,深化“环保与每个人的生活和健康息息相关”的环保理念。

霍晓渠

关注基层执法能力建设

山东禹城构建网格化环境监管体系

三级网格全覆盖 环境监管无死角

格局创新了环境综合治理责任制落实的方式方法,从分责、考责、问责环节入手,健全了环保责任制度,夯实了环境综合治理的基础,直接促进了各项环保工作的具体落实。

强化党政同责,建立三级网格

环保法规定,地方各级政府应当对本行政区域的环境质量负责。这明确了各级党委和政府环境保护工作的主体责任。

为创新环境监管模式,禹城在德州市率先试点网格化环境监管,提出以整合管理资源、提升监管效能、消除环境监管盲区为重点,按照“属地管理、分级负责、无缝对接、全面覆盖、责任到人”的原则,建立政府组织实施、环保部门统一协调、相关部门各负其责、社会各界广泛参与的环境监管格局。

禹城市按照“定区域、定职责、定人

员、定任务、定考核”的要求,建立市、乡、社区(村)三级网格化环境监管体系,强化政府对本行政区域环境保护的主体责任、环境监管领导责任,按区域明确环境监管责任人。

按照属地管理原则,禹城市行政区域为一级网格,高新区及12个乡镇行政区域为二级网格,社区(村)所辖区域为三级网格。

下级网格对上级网格负责,发现问题及时处理、汇报;上级网格对下级网格监管开展指导、督查、考核,构建起“全面覆盖、层层履职、网格到底、责任到人”的网格化环境监管模式,形成标准明确、责任清晰、监督有力、考核公平的管理体系和各部门各司其职、密切配合、相互联动、综合监管的工作机制。

禹城市市长荣智说,通过网格体系机制的建立和实施,将监管责任落实到单位和岗位,推动环境监管关口前移、

重心下移,实现环境监管区域、内容的全覆盖和无缝隙管理。

一级督查一级,消除监管盲区

为发挥职能部门作用,禹城市把住建、公安、农业、畜牧、城管、工商、交警等18个部门纳入网格化监管领导小组,印发《部门职责边界》,多部门联动,精准治污,消除工作盲区。

去年,禹城市先后有19家中小企业被依法取缔,32家未达标排放企业被停产、限产。

禹城市财政还拿出450万元购置43台实验检测设备,3辆环境监测执法车和1辆挥发性有机物移动监测车。同时,还依托“天网工程”监控平台、空气质量监测站等,打造“四位一体”无缝覆盖监管网络。

据禹城市环保局局长邵传斌介绍,去年7月底,一家活性炭作坊违法生产

◆本报记者季英德
通讯员魏超 田登全

“我们村西头有一家电镀厂,污染挺厉害,请尽快来看看。”日前,山东省德州禹城市房寺镇一名驻地环保协管员接到群众举报电话后,立即逐级上报,禹城市环境监察大队机动中队执法人员迅速赶往现场。

经查,这家电镀厂属国家明令禁止的土小企业,执法人员当场责令其停止生产,并将案件移交公安部门,相关负责人已被行政拘留。

作为网格化监管体系的第三级网格,像这样的社区、村环保协管员,禹城市已有379名,基本实现全市社区、村全覆盖。网格化环境监管还让禹城由过去环保部门一家单打独斗,转变为政府各部门和社会齐抓共管,形成了“大环保”格局。

禹城市委书记张安民认为,大环