

## 法治周刊

05-08版

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

## 编者按

根据《环境监察稽查办法》第十九条的规定,环境保护部日前通报表扬了7家在打击污染源自动监控弄虚作假行为中成绩突出的单位,并要求各地环保部门以他们为榜样,精准执法,抓准监测数据造假关键点。本报已报道过其中一家单位的执法经验,本期将集中报道山东和河北的经验。山东省环境信息与监控中心是7家中唯一一家直接打假的省级监管部门;另一起案件中,河北省秦皇岛市环境监察支队和河北省昌黎县环保局通力合作,三进企业,拿出了有力证据,终于迫使造假者当场认罪。今后,本报还将报道浙江杭州等地的执法经验,敬请关注。



## 三年查处监测数据造假案件38起

## 山东打击数据造假快准细狠

本报记者周雁凌 季英德 王学鹏

从毫无经验摸着石头过河,到逐步形成一套卓有成效的监测数据打假体系,山东省环境信息与监控中心从一个个案件中积累经验,不断探索创新,让心存侥幸的违法企业措手不及,原形毕露。

根据统计,2013年至今,该中心共查处监测数据弄虚作假企业38家,分别实施了顶额罚款、通报、扣减环保补助等行政处罚,其中21起符合移交条件的案件移交公安机关处理,26名责任人被处以行政拘留5至15日的处罚。

山东省环保厅厅长张波深有感触地说:“数据监测是环保工作基础中的基础。基础不牢,地动山摇。监测数据弄虚作假,会影响环境管理和环境决策,误导公众,影响政府公信力,对环保数据造假必须零容忍!”

## 改革环境质量管理体系,由考核谁谁出数转变为谁考核谁出数

经济大省山东,80%以上的主要污染物产生量集中在1200余家废气、废水企业及260余座城镇污水处理厂,管好了这些企业和污水处理厂就意味着管住了全省排污的主要阀门。

早在2007年初,山东就专门下发了《山东省环境自动监控系统建设运营管理办法》,政府和企业共筹集10多亿元建设资金,建成“三级五大方面”自动监控系统。而后,又率先在全国改革环境监测管理体制,开创了独具山东特色的“环境质量”上收一级、污染源“下放一级”管理体制和空气站TO模式社会化运营机制。“一上一下”体制改革,实现了环境质量管理由“考核谁谁出数”到“谁考核谁出数”的转变。原来上级对下级环保工作考评所用数据大部分是下级环保部门上报的,比较容易受到不正当的行政干预,监测数据公信力下降,无法客观真实反映各级政府环保工作成效。

排污单位监管下放各市,让市、县两级主要精力由应付省级考核转为加强污染源监管,调动了各市监管排污单位改善环境质量的积极性,形成省、市、县三级环保部门共同加强对污染源监管的良好氛围。

空气站TO模式社会化运营机制,实行了“现有设备有偿转让、专业队伍运营维护、专业机构移动比对、环保部门质控考核、政府购买合格数据”管理模式。从此,山东全省17市环境空气质量的好与坏,不再由环保部门“自说自话”。

为保障自动监控设施正常运行和自动监控数据的真实、可靠、有效,山东省环保厅还出台了一系列加强数据质量和对造假问题处罚的文件。

其中《关于进一步加强全省环境监测质量管理的规定》明确指出,运营单位弄虚作假的,由环保部门扣除当年自动监测设备运行补助费,解除运营合同,取消其在本省境内的运营资格,并建议环境保护部对其运营资质进行相应处罚。排污单位弄虚作假的,依据相关规定给予顶额处罚,扣除

3年自动监测设备运行补助费,取消涉及环保类评选表彰资格,环保部门不予安排环保项目补助资金,并实行企业限批。

## 摸清数据造假方式,有的放矢予以查处

然而,依然有部分企业心存侥幸,在自动监测设备上动手脚,扰乱自动监测设备正常运行。

在山东省环保厅环境监测处处长张庆伟看来,“这是因为一些企业逐利心切,为减少污染治理投入,擅自停运治污设施,为逃避监管,就在监测数据上做手脚。同时,也是由于在线监测设施技术规范不够完善,一些设施存在漏洞,为造假提供了可乘之机。”

治病必须对症下药,打击监测数据弄虚作假也要有的放矢。

据山东省环境信息与监控中心污染源监控室主任石敬华介绍,通过分析,发现企业数据造假的方式主要有两大类10多种手段,可谓是“软硬兼施”,这在全国不少地方都具有普遍性。

“硬手段”是通过破坏采样系统等硬件手段造假,比如在设备采样管上私接稀释装置等;“软手段”是通过修改设备参数等软件手段造假,如修改自动监测设备工作参数,利用造假软件模拟数据等。

记者了解到,山东省环境信息与监控中心近年来查处的38起案件中,有24起采用软件造假手段,14家为硬件造假手段。从查处案件看,不法企业采取技术造假的更多,这主要是软件造假“技术含量高,隐蔽性强,消除痕迹快,调查取证难。”

“例如,如果企业将正常值为1.0的设备工作参数修改为0.1,那么实际监测结果为1000mg/m<sup>3</sup>的就缩小为100mg/m<sup>3</sup>,原来超标的数据经篡改后就变‘达标’了,一旦遇到检查,造假者只需动动鼠标,便可以在短短几秒钟内将工作参数改正并清除掉操作记录。因此,不是专业技术人员很难发现,调查取证很困难。”石敬华说。

## 采用监测设备动态管控系统,以“技术创新”反制“技术造假”

记者在山东省淄博市周北热电有限公司烟气的在线自动监测站房看到,墙面上安装了一个感应式摄像头,旁边悬挂着一个长约30cm宽约20cm的铝制鼠标,其正面嵌有一块高分辨率彩色触摸屏,显示着二氧化硫、氮氧化物、氧气、烟尘等实时监测数据。

石敬华笑着对记者说:“这是我们研发的污染源自动监测设备动态管控系统,别看设备不大,却是不法企业植入造假软件或擅自修改工作参数的‘克星’。”据了解,山东省环保厅依托现有的污染源监控系统,采用物联网等科技手段,对自动监测设备、数据采集传输仪和监控软件升级改造,创新研发了自动监测设备动态管控系统。这个系统具有统一信息采集、统一监控指标、统一设备标准和统一监控平台等特点。

“系统自动保存监测设备工作参数、运行状态异常情况日志,以备环境执法人员查询,并与门禁抓拍系统对接,参数一旦异常改动可进行拍照和取证,将取证信息上传至环境监控中心平台。”石敬华说。

自2013年8月起,山东省率先在装机容量30万千瓦及以上火电厂、市区内5万吨以上城镇污水处理厂和济南、潍坊等市重点燃煤锅炉进行试点安装,并逐步向全省所有省控、国控重点污染源推广安装。

山东省环境信息与监控中心和各市环保局通过动态管控系统,对自动监测设备运行状态、工作参数和监测数据进行“三同时”监控,将自动监测设备运行状态、工作参数作为重要执法依据,加强对排污企业的日常监管。

山东省环保厅规定,所有新安装或更换的自动监测设备必须具备安装动态管控系统的技术条件,自动监测设备凡带有任何数据修改功能和影响数据质量参数修改功能的,或不具备安装动态管控系统技术条件的,各级环保部门一律不得予以组织自动监测设备验收和有效性审核。

截至目前,山东省已完成1690余个站点动态管控系统的安装。从效果来看,动态管控系统有效切断了修改参数等软件造假途径,大大提高了污染源自动监测数据质量和监管效率,也推动了自动在线监测设备生产厂家不断提升设备的安全性和稳定性。通过动态管控系统可及时发现疑似问题企业,有针对性地开展现场独立调查,避免了监控巡查的盲目性。

## 检察、公安、环保三部门联合办案,独立调查一查到底

石敬华说,还要有硬措施。

早在2010年,山东省检察院、公安厅、省环保厅就联合下发《关于印发〈关于办理破坏污染源自动监控设施案件若干问题座谈会纪要〉的通知》,明确三部门“办理破坏监控设施案件的工作机制”。

三部门还多次协商,明确自动监测数据弄虚作假案件的移交条件,在对企业进行行政处罚的基础上,还对相关责任人实施行政拘留,实现了“既处罚企业又处罚人”。

张庆伟说:“打击数据造假从罚款到罚金,从处罚企业到追究责任人,给予5到15天的行政拘留虽然天数不多,但是对个人名誉造成的损害却不小,要是再想造假就得好好掂量掂量了。当时新环保法尚未实施,这也可谓开创了全国监测数据造假案件处罚的先河。”

山东还有一个“撒手锏”就是一竿子插到底的独立调查模式。“我们大都选择在半夜或凌晨时段进行突击检查,有时一次不能查实的还要反复检查多次,有时也会趁第一次检查后企业放松之机,进行‘回马枪’式检查。”石敬华说,通过多次检查,总结出了检查弄虚作假的四字要诀,即快、准、细、狠。

所谓“快”,即第一时间达到预定检查点位,开展比对监测,对于废气企业要以最快的速度爬上几十米高的监测平

台,第一时间固定稍纵即逝的证据。

“准”,是通过比对监测确定自动监测数据准不准,如果数据不准说明自动监测设备有问题。

“细”,是为确定具体造假手段,检查人员要详细检查位于几十米高度的采样探头,一厘米一厘米的检查几十米长的采样管路,逐一核对几十至上百个设备参数,详细查阅运营记录等。

“狠”,是检查人员要对弄虚作假行为一查到底,绝不放过任何蛛丝马迹。

此外,山东还在全省范围内开展了为期3个月的自动监测专项整治,清除自动监测设备数据修改功能,固定设备校正系数、斜率等运行参数,切断自动监测设备与外部任何形式的信号连接。

同时,实施公开承诺制度,引领设备生产(销售)商主动承诺,今后若设备存在造假隐患或协助排污企业造假的,自愿退出山东环保市场,如再查出上述问题,一律清除出山东环保市场。

根据统计,山东省控以上企业拆除关停或长期停产的自动监测设备,所有国控、省控重点企业自动监测站点全部清除了设备造假漏洞,并通过动态管控系统实现了参数上传和实时监控。

专项整治后,在山东已初步形成排污企业不能购买、销售商不得销售存在造假隐患监测设备的良好局面,规范了监测设备销售市场,创造了公平竞争环境,产生了积极的社会效应。一个结果是,全省监测数据造假案件大幅减少,2015年4月至今,仅发现监测数据造假案件两起。

## 7家受表扬单位

- 1.浙江省杭州市环境监察支队
- 2.浙江省绍兴市上虞区环境监察大队
- 3.浙江省诸暨市环境监察支队
- 4.福建省龙岩市新罗区环境监察大队
- 5.河北省秦皇岛市环境监察支队
- 6.河北省昌黎县环境保护局
- 7.山东省环境信息与监控中心



(本报2016年7月20日七版推出了福建龙岩市新罗区监测数据造假“黑手”相关报道。)

## 三进现场拆穿造假伎俩

——河北秦皇岛市监测数据打假记

本报记者周迎久 通讯员张铭贤 周志文

“查处秦皇岛索坤玻璃有限公司(以下简称‘索坤玻璃’)自动监测数据造假案,可谓一波三折。”河北省昌黎县环境监察大队大队长于林辉说,“今年年初发现索坤玻璃自动监控设施异常。为进一步排查异常原因,又联合秦皇岛市环保局相关专家再次对企业排放烟气进行手动监测,虽然现场比对监测数据勉强能对得上,但发现的种种疑团仍难以得到合理解释。在多方请教专家进行研判后,最终认定企业存在人为破坏采样仪器的行为,于是,执法人员第三次去了企业,造假者终于被抓了现行。”

## 数据正常背后隐藏着不正常

## 一进现场 发现自动监测仪器异常,申请“技术外援”

索坤玻璃共有5个窑炉烟气出口,两台烟气在线监测设施,其中1#、2#窑炉烟气出口对应的是2#在线监测仪,3#、4#、5#窑炉烟气出口对应的是1#在线监测仪,按照相关规定,这家企业烟气排放参考的是平板玻璃行业烟气排放标准。

“从在线传输的数据看,这家企业以前都是超标的。今年年初数据开始‘正常’起来,甚至比达标排放的数据还低。”凭借多年执法经验,于林辉觉得这“正常”的背后很不正常。

2016年1月15日~16日,昌黎县环保局执法人员第一次到企业进行现场检查。

“我们看到企业1#在线监测仪,反吹气体出口阀门关闭,仪器仪表压力显示为‘0’;采样头管路接头松动,反吹箱内粉尘仪吹扫阀门半开,其余两路关闭,PVC连接管有破裂现象。”于林辉对当时的场景记忆犹新,“在线监测仪按照一定的时间间隔从窑炉内抓取烟气进行监测,监测完成后这些烟气还要

## 监测结果符合后的“不符合”

## 二进现场 诸多疑团仍待解,暂时“按兵不动”

“针对案情,秦皇岛市环保部门抽调环境监察人员、监测人员、信息中心专家以及第三方运营公司专家共同组成调查组。2月17日,带着相关仪器设备再次来到了索坤玻璃进行现场监测、检查。”秦皇岛市环境监察支队稽查大队大队长董桂梅说。

“我们首先对企业排放的烟气进行手工监测,在等待监测结果的同时,现场还看到了一个液化气罐,感觉很奇怪。”虽然还没完全弄明白企业如何作假,但对案情的再次勘查中,董桂梅心里有了判断:“墙上的水泥裂缝、松动的采样头管路、只露出2厘米的人为加装管线,种种迹象均指向企业在对在线监测设备做手脚。”

随后,现场监测结果出来了,“手工监测数据勉强能与在线监测仪数据相符。”

“这个结果不禁让董桂梅等现场执法人员皱起眉头,“是他们多虑了,还是企业

## 逃避惩罚最终受到重罚

## 三进现场 查清企业作弊手法,骗局被揭穿

“疑团没解开,心里闷得慌。”董桂梅说,“这个案件不能就此罢休。一方面,让昌黎县的同事们继续不动声色地关注企业的在线监测数据;同时邀请秦皇岛市多位大气治理技术专家及在线监控设备运营方面的专家,会商研判案件。”

“借助‘外脑’,案情豁然开朗了。”董桂梅说,“在综合现场发现及历史监测数据的基础上,专家团初步判断:企业有可能利用液化气罐向自动采样管中充填了某种惰性气体。由于惰性气体难以发生化学反应,这相当于稀释了烟气中的氧含量,通过降低烟气氧含量,进而使折算出的污染物排放浓度降低。”

种种不合理现象在专家的推断下,有了合理的解释。与此同时,从昌黎县环保局传来的信息显示,企业的在线监测数据又出现了偏低现象。

执法人员两次检查后,企业作弊仍未收手,终究露出了狐狸尾巴。

3月16日,“收网”的时刻到了。精心准备后,执法人员第三次去了企业,与前两次不同的是,由于了解了企业作弊方法,执法人员重点要做的是保留现场、固定证据。

经过现场拆解,执法人员看到,企业正是通过在采样管上加装管线,充填惰性气体的方法来人为影响监测数据,与专家之前给出的预判相符。

证据确凿下,企业负责人不得不承认违法行为。

3月22日,昌黎县环保局向索坤玻璃下达《责令改正违法行为决定书》,责

令其立即改正损毁大气污染物排放自动监测设备环境违法行为,并监督企业对排气筒上的水泥缝进行封堵,由第三方运营公司对遭损毁的烟气采样管进行更换,烟气自动监控设施恢复正常。

案件随后被移送公安机关,昌黎县公安局环境安全保卫大队对案件进行了调查,认定相关责任人损毁烟气自动监控设施,以达到逃避监管的目的违法事实成立。公安部门对企业直接责任人、主管人员及企业负责人采取了行政拘留7日的行政处罚。

逃避惩罚最终受到了重罚。5月26日,昌黎县环保局对索坤玻璃下达行政处罚决定书,对企业处以20万元罚款。

你有移花接木,我有火眼金睛。在与环境违法者的较量中,秦皇岛市环境执法人员锲而不舍追求真相,严谨细致的办案作风得到了环境保护部的认可,并在全国通报表扬。

截至记者发稿前了解到,此事件对索坤玻璃震动很大,事后,已按要求对在线监控设施进行改造,为实现污染物稳定达标排放,又筹资5200万元对烟气脱硫脱硝工程进行技术改造,目前改造工程已完成,正在申请环保验收。

秦皇岛市环保局局长曹海波表示,秦皇岛市将坚持“生态立市”发展战略,把生态环境保护摆在更加突出的位置,坚持生态优先、绿色发展,坚持防治结合、标本兼治,对环境违法行为将继续依法、科学、严格执法,推动秦皇岛市环境质量不断改善,擦亮秦皇岛生态品牌。