

# 聚焦“十三五”开局 推动环境质量持续改善

## 遏制环境违法行为 推动环境质量改善

——成都市加强环境监管执法纪实



成都第九污水处理厂。秦艺摄影



2016年11月17日,成都市启动大气污染防治应急预案,环境监察人员迅速行动,排查污染源隐患。图为崇州、大邑等地的监察支队队员到大邑成实冶有限公司、四川省高宇化工有限公司等企业实地检查。

### ◆原二军

每到晚上9、10点钟,当人们在家里或躺在沙发上看电视休息、或准备洗漱睡觉时,却有这样一群人,他们接到任务指令或居民投诉后,不论时间有多晚、地方有多远,都要在第一时间赶赴现场,对企业可能存在的污染行为进行检查。他们就是四川省成都市环境监察执法人员。作为冲在环境保护最前线的一支队伍,他们的辛苦付出,有力地遏制住了环境违法行为。

近年来,成都市环境监察执法人员围绕推进生态文明建设,以全面贯彻落实《环境保护法》和国务院《关于加强环境监管执法的通知》为主导,严格执行新《环境保护法》及其4个配套办法,加大了对重点区域、重点流域和重点行业的环境监察执法力度,严厉打击了环境违法犯罪行为。他们以改革创新的精神积极思考,主动谋划,采取措施,在加强环境监管工作方法创新上开展了积极探索和实践,不断提高环境执法效率,取得了积极成效,有力地推动了全市环境质量的持续改善。

### ■营造高压态势震慑不法行为

“你好,我们小区附近有一些工厂企业,最近晚上都能闻到一股奇怪的味道,你能过来看看到底是什么吗?”对于成都市环境监察执法支队的环境执法人员来说,在日常环境执法中,类似这样的情况并不少见。为此,他们在半夜蹲守、到郊区区县突击检查,已成为常态。只要抓到有问题的企业,他们就提出整改意见或者直接对他们提出限产停产。

为全面深入排查环境风险隐患,近年来,成都市环保局依法严厉打击环境违法行为,对各类



四川成都平原 陈勇摄影

突出环境问题摸清情况、分类处理,积极开展环境大检查,并将检查的排污单位、信息和监察情况按照“一企一档”的要求,录入移动执法系统。

同时,成都市环境监察执法支队还进一步加强监督检查,做好对国控重点污染源企业自动监控设施的监督管理,每月不少于一次进行现场检查,认真检查企业的运行维护记录,督促其落实日常巡查、维护保养和定期校准等要求。

在此基础上,成都市环保局还强化日常监管,确定专人负责现场端的监督检查工作,完成每月的例行性现场监督检查和重点检查,并收集各企业污染源自动监控设施现场监督检查报告。指定专人负责在线监控平台,及时发现自动监控设施数据缺失、异常等情况并按规定对数据进行修约,并及时上传相关凭证,确保传输有效率达到国家要求。

每到冬季,成都市的空气污染就变得严重起来,成都市环境监察执法支队的工作也进入重点保障期间。据成都市环境监察执法支队队长介绍,11月初以来,市环境监察执法支队和22个区(市)县环保局根据成都市大气污染防治专项执法行动方案,结合成都市开展全市环境执法“亮剑”行动实施方案,在成都全域同步扎实开展了环境监察执法大练兵比武,严查企业大气污染排放行为。

“我们在成都全域范围内直接将环境执法大练兵比武搬到了大气污染防治现场。”赵支队长告诉记者,通过“以比促查,以查带比,查比结合”,开展夜查和节假日突击检查,全市23支执法队伍全力出击,严查域内涉气的化工、包装、水泥厂、玻璃厂、电厂等重点企业。而通过大练兵比武和专项执法行动,锻炼了监察执法队伍,震慑了不法排污行为,营造了打击环境违法行为的高压态势,为成都市大气环境质量逐步改善做出了贡献。

据成都市环保局有关负责人介绍,成都市环境监察人员通过大力开展夜查、暗查、节假日突击检查、交叉检查和联合检查,让违法排污无处藏身,让监管对象不能违法。加大对环境违法行为的处罚力度,切实改变守法成本高,违法成本低的状态,让监管对象不愿违法;建立监管对象红、黄牌管理制度,完善环境保护社会信用评价体系,将守法情况与信贷、融资、企业荣誉等挂钩,让监管对象不敢违法。总之,要通过从严监管形成倒逼高压,监管督促企业自觉守法。

### ■针对四类案件推进综合执法

新《环境保护法》的实施,给环境执法提供

了更有力的武器。为适应环保工作新常态,全面落实新《环境保护法》,严厉打击环境污染犯罪行为,有效解决环境保护中职责不清、责任不明的问题,成都市于2015年3月下发了《关于进一步加强环境行政执法与刑事司法衔接建立联动执法机制的意见》,提出建立市及区(市)县环境保护行政执法与刑事司法衔接工作联席会议及联络员制度和信息共享机制,并确定针对四大类型的环境违法案件将启动联合执法机制。

根据《意见》,成都市对四类重大、疑难、复杂的环境违法案件,将启动环境保护部门与公安机关联合执法机制。这四类案件分别是:环境保护部门在处理投诉举报的环境污染犯罪线索中,在一定区域、时段内,某类环境污染违法案件高发的,或者依现有执法权限、执法手段无法查实或掌握直接证据的;经环境保护部门初步调查认为属无证无照生产经营、可能涉嫌环境犯罪,但现有执法权限、执法手段无法确定具体行为主体或行为主体逃逸的;涉及影响饮用水水源安全、将危险废物或有毒有害物质直接排入或倾倒入大气、水体等外环境的;环境保护执法人员在执法检查过程中,遇到恶意阻挠、恐吓或者暴力抗法的,或有可能引起群体性事件或者暴力阻挠的,以及其他经双方研究认为已造成或可能造成重大环境污染或严重影响社会稳定的。

《意见》发布后,成都市检察院、成都市法院、成都市公安局、成都市环保局相继进行了专题研究,联合制定了加强“两法衔接”相关规定,建立了环保主管部门、公安机关、监察机关、审判机关四部门常态联动机制,特别是环保部门与公安机关联动执法机制,对涉嫌环境犯罪的案件,依法移送、依法受理、依法立案、依法审理、依法追诉。

成都市环保局政策法规处处长秦晓斌在接受媒体采访时表示,这个机制的特点主要体现在公安机关的提前介入上。由于环境违法案件证据的“瞬时性”,而刑事立案的证据要求又比行政处罚的证据要求更为严格,很多时候需要重新取证。环境保护部门与公安机关联合执法能够有效防止“证据灭失”。

此外,成都市还建立起行政执法与刑事司法衔接的信息共享平台。目前,该平台既是相关部门进行信息共享,共同研究打击环境违法犯罪的对策和工作机制,还有相互监督的用途。“从这个平台上可以看到每个案件办理的实时过程。”秦晓斌说,若有懒政、推诿现象很容易被发现,这些可以在定期举行的联席会议上提出,“当然,检察院若通过该平台发现相关情

况或疑似情况可以直接介入,这也是此次引入检察院的原因之一。”

通过成都市环保部门和公检法部门的并肩作战、联合执法,有效地打击了环境违法行为,对环境违法者起到了强大的震慑作用。

### ■创新手段让违法企业无处遁形

为了推动环境执法工作向纵深开展,成都市环保局还积极创新,采取多种手段,确保环境执法效果。

实施网格化环境监管。去年年底,成都市发布了《成都市网格化环境监管实施方案(试行)》,通过建立“横向到边、纵向到底”的网格化环境监管模式,构建起三大体系——完备的环境监管执法体系、高效的环境应急防范体系、全面的污染源综合信息支撑体系,从而做到监管网格边界清晰、监管责任主体明确、目标任务具体。

成都市的环境网格化监管按照县、乡、村进行网格划分,网格责任主体分三级,逐级负责。在巡查上,上级监管工作组每年要对下级网格的环境监管工作进行督查,对责任人的履职情况进行监督管理;各级网格要对照网格职责,对本级所监管的对象按规定进行巡查,及时发现和制止环境违法和犯罪行为,并向上级网格报告。在查处上,网格责任主体接到环境违法行为的报告后,要及时进行调查处理。对不属于本级本部门管辖的,要及时移交移送,并配合相关部门进行调查。受理单位要在规定时间内完成查处工作,并将查处结果反馈移交移送单位。对需要多个部门进行联合调查的,由同级网格责任主体负责组织实施联合执法。

成都市环境网格化监管体制的建立,确保了监管网格边界清晰、监管责任主体明确、目标任务具体,同时可以实现对环境监管区域和内容的全方位、全覆盖、无缝隙管理,确保区域环境安全,促进区域生态环境建设。

建立随机抽查制度。随机抽查制度既是环境日常监管领域的一次重大变革,也是新常态下环境监管工作的新模式。按照国家和省市的相关要求,成都市制定了《关于在污染源日常环境监管领域推广随机抽查制度的实施方案》。针对全市范围内污染源数量多,一线执法人员不足的实际,将双随机抽查与专项执法检查与环境监察稽查工作结合,按照不定时、不打招呼、直奔现场、直接开展执法检查的“两不两直”原则,通过运用随机抽取企业、随机抽配

人员的方式,进行了专项执法检查与环境监察稽查,整合了资源,提高了监察执法工作效率。

实施移动执法。成都市环境监察移动执法系统于2011年启动可行性研究和论证,通过5年来的持续投入和建设,移动执法系统已进行了四期升级扩展,实现了环境监察业务的全覆盖,在全市污染源监管工作中发挥了重要作用。

据介绍,成都市内所有排放废水、废气、固体废物、噪声的企业、事业、个体工商户、部队社会团体、党政群机关等一切排污者,排污者申报的在生产、经营、作业过程中的排污情况与排污有关的其他内容将被录入成都市环境监察执法系统之中。这个系统相当于给排污者建了一个“身份证档案”,并对每个排污者进行了点细化。环保部门接到公众投诉后,就根据“身份证信息”确定投诉地点周边排污企业,根据风向确定上风口排污者,按照投诉人描述的气味、时间等信息迅速锁定污染源进行处理,确保快速解决问题。

引入无人机等高科技手段助力环境监管。在成都市新都区的一处城乡接合部,随着“嗡嗡”的声音,一架固定翼无人机腾空而起,在成都市环保局工作人员的操纵下,无人机越飞越高,监视屏幕上便显现出了所巡视区域的环境状况。“哪里有冒烟,哪里有秸秆焚烧,我们从屏幕上看起来一清二楚。”

今年以来,成都市在环境执法中引入了高科技手段——采取遥感卫星巡拍、无人机巡拍和车载巡拍等方式,加大全市域大气环境巡拍力度,及时查处秸秆焚烧、黑烟窑等大气污染行为。成都市环保局有关负责人表示,之前他们遇到过去企业检查,企业马上关掉设备,到了现场什么证据都找不到的情况,就算知道企业偷排也无可奈何。但采用无人机等科技手段取证后,隐秘的环境违法就无所遁形了。

据介绍,成都市环保局在开展大气污染防治督察中将无人机航拍作为人力巡查和卫星巡查的有效补充,将无人机巡查纳入日常督察,通过影像数据分析研判工作,快速、准确地发现污染源。今年中心已对全市区(市)县的大气污染防治工作进行了103次督查,下发整改通知书36份。其中,出动无人机巡查46次,航拍总面积达2200平方公里,航拍共发现各类露天焚烧火点80余处,大面积秸秆焚烧痕迹540余处,黑烟窑、工地扬尘、污水直排、露天垃圾等其他环境问题500余处。

### ■环境执法取得显著效果

通过积极探索和实践,成都市环境监管执法工作取得了积极成效。今年1月~8月,在行政处罚方面,全市共查处环境违法案件547件,同比2015年上涨30.24%,处罚金额1811.38万元,同比2015年上涨37.43%。其中按日连续处罚3件,查封扣押24件,行政拘留41件,刑事拘留2件,停产限产15件,“配套办法”执行情况同比2015年增长240%。

在双随机抽查方面,全市完成双随机任务1841件,监测企业数371家(次),立案144件。

在排污收费方面,全市核定开单金额7526.28万元,核定开单数为2542家,同比增长92.9%,入库金额为6226.05万元,同比增长207%。

在稽查方面,已完成对都江堰市、新津县、彭州市、青羊区、郫县、邛崃市的稽查工作。稽查企业174家、追缴企业43家、应追缴排污费571万元,检查行政处罚卷宗25件,专案稽查5件,督察事项28件,并检查21个乡镇(街道)环保机构的规范运行情况。

在信访投诉方面,全市12369举报中心受理群众投诉4656件(其中市环境监察执法支队接投诉79件,各区(市)县接投诉4467件,非环保管辖区移出110件),办结率100%,群众满意率100%。其中大气污染占64.76%、噪声污染占23.71%、水污染占8.75%,其他占2.78%。

此外,在线监控方面,国控重点污染源监控企业自动监控设施184套。国控重点污染源自动监控数据传输有效率达95%以上。



成都双流风光。秦艺摄影