

被誉为“长牙齿”的环保法去年在广东的实施效果如何?记者在近日召开的广东省环境执法工作会上了解到,2016年广东省执行适用新《环境保护法》四个配套办法和移送涉嫌环境犯罪案件数量共计3035件,位居全国前三,环境执法成效显著,并全面完成环保违法违规建设项目清理整顿工作任务。另外,广东今年将持续开展环保法实施年活动,通过开展系列专项执法行动,推动解决一批民生关注的环境问题。

粤环境执法居全国前三

违法建设项目清理整顿工作也已全面完成

本报通讯员陈惠陆

▲图为汕头环保警察将犯罪嫌疑人带回现场。



1 关键词 两法衔接
去年移送案件667件

“全部蹲下!不许动!”在广东省汕头市潮阳区陈店镇流溪村谢某经营的内衣饰品加工厂,10余名身穿制服的公安特警冲入房内,将违法作业人员逮个正着。与此同时,环境执法人员对生产车间进行现场勘查勘验,对涉及环境违法行为进行调查取证,环境监测人员则在工厂排污口有序采样。一小时后,业主主被警察控制带走继续接受调查讯问。

这是去年11月汕头环保警察现场执法一幕,也是广东各地加强“两法”衔接打击环境违法行为的缩影。

自2014年佛山在省率先成立环保警察以来,目前广东已有广州、深圳、汕头、肇庆等近半地市,以及佛山顺德区、惠州惠阳区和大亚湾区等地公安机关专门配备了环保警察,积极探索环境执法新模式。

以汕头市为例,组建环保警察后不到半年时间,已侦办污染环境刑事案件12宗,行政案件39宗,抓获违法嫌疑人147人。

广东省环保厅副巡视员赵立军认为,汕头环保警察入驻环保部门

办公、由环保部门统一指挥调度的工作模式,大大提高了环境执法的精准度,同时也调动了环保警察的主观能动性,“两法”衔接效果显著,是广东环保警察的范例。

据统计,2016年,广东省共出动环境执法人员98.5万人(次),检查排污企业39万家(次),立案19026宗,下达处罚决定15445个,限期整改企业9799家,关闭或停产企业3194家,罚没金额6.84亿元。

“去年广东执行适用新《环境保护法》四个配套办法和移送环境案件数量共计3035件,位居全国前三。”广东省环境监测局负责人介绍,其中,实施按日计罚案件72宗,查封扣押案件1865宗,查封扣押案件431宗,移送行政拘留案件284宗,移送涉嫌环境污染防治犯罪案件383宗。同比2015年,各项数据均有明显增长,实施按日计罚和查封扣押的案件数量增长超过一倍。

案件数量排名前五的地市依次为广州、揭阳、东莞、惠州、汕头;罚款金额排名前五的地市依次为深圳、广州、东莞、惠州、佛山。

2 关键词 存在问题
部分县市实施力度待提高

“过去夜夜都能闻到臭味,严重时连门窗都不敢打开,现在空气好多了。”家住广州市花都区狮岭镇御华园小区的邱阿姨笑逐颜开,连夸中央环保督察行动好。

去年底,中央第四环境保护督察组进驻广东,开展为期一个月的环境保护督察。督察期间,广东共收到中央督察组交办信访件4021件。

去年,中央第四环境保护督察组进驻广东,开展为期一个月的环境保护督察。督察期间,广东共收到中央督察组交办信访件4021件。

接举报电话当天,花都区立即行动,组织有关部门和镇政府进行地毯式排查,清拆了一批无牌无证皮革加工厂、塑胶厂,以及部分污染严重的养猪、养鸡场等。

“广东高度重视中央环境保护督察工作,各地均建立了党政主要负责人包案查处和督办制度,强力推动信访案件问题的整改落实,有力推动了一大批长期困扰人民群众、影响环境质量的‘老大难’问题的解决。”省环境监测局相关负责人表示。

据统计,截至今年3月15日,广东各地在处理督察期间交办件中,责令整改6260家企业,立案处罚3365家,拟处罚金金额1.48亿元;公安机关立案侦查77宗,行政拘留45人,刑事拘留90人,约谈1301人,问责705人。

此外,在建项目清

理整顿工作方面,按照环境保护部和省政府要求,广东在2016年底前全面完成环保违法违规建设项目清理整顿工作任务,共排查出71548个环保违法违规建设项目,其中淘汰关闭18700项、整顿规范26929项、完善备案25919项。其中,广州、深圳、佛山、东莞、顺德等地清理工作进度总体较快。

“然而,四个配套办法的执行落实还存在很大提升空间。”广东省环境监测局相关负责人介绍,虽然2016年案件数量较2015年有了很大提高,但占整个查处案件的比例仅为19.6%,四个配套办法及涉嫌环境污染等5类案件存在地区差异,阳江市、湛江市、潮州市仍有3个类型案件数量为零。

此外,环境犯罪案件办理过程中出现的鉴定难、移送或者立案标准不统一、证据适用范围不明确、监督信息渠道不畅等问题,反映了环保领域行政执法和刑事司法衔接不顺畅的问题,也增加了打击环境犯罪的难度。

今年,广东将持续加大按日连续处罚、查封扣押、限产停产、移送行政拘留等新环保法配套办法的实施力度,原则上所有县(市、区)环保部门均要有适用四个配套办法案件。

3 关键词 今年部署
持续开展环保法实施年活动

“今年将继续开展环保法实施年活动,推进环境质量持续改善,严惩环境违法犯罪行为。”广东省环保厅相关负责人介绍,2017年广东将继续加强环境行政执法与刑事司法联动,推广环保警察模式,进一步健全行政执法与刑事司法衔接机制,形成打击环境违法犯罪合力。

特别是对中央环保督察组交办的案件将定期督促检查,并对已办案件适时开展“回头看”和复查,坚决防止问题“回潮”和“反弹”,配合开展省级环保督察。中央环保督察组反馈问题整改情况将作为省级环保督察的工作重点。

此外,为推动解决一批民生关注的环境问题,广东今年还将开展水泥、玻璃行业整治,地下水环境保护执法,建设项目清理工作“回头看”,石化行业VOCs专项执法,“十小”清理取缔,规模以上生猪养殖场专项执法,工业集聚区环保基础设施整治等专项行动。

广东省环保厅副厅长李晖介绍,今年将以环境质量改善为目标,以工业源全面达标排放为抓手和发力点,推动广东环境执法工作再上新台阶。根据环境执法工作

要点,今年广东省将制订工业污染源全面达标排放计划实施方案,6月底前,完成钢铁、火电、污水处理厂、垃圾焚烧厂等8个行业企业污染物排放情况排查工作。

7月1日起,对火电、造纸企业无证排污行为集中开展执法检查,将8个行业中未安装在线监控的企业列入重点监控范围。

还将将重点污染源在线监控系统,重点排污单位的主要污染物排放口全部实施自动监控并与各级环保部门联网。

此外,企业环境信用评价制度也将进一步完善。今年广东环保部门将强化与社会信用平台和银行征信平台对接,定期曝光环境违法企业和典型环境案件。以环境保护部统一研发的全国重点排污单位环境信息公开平台为依托,推进重点排污单位环境信息公开工作,对拒不公开或者不如实公开的,要依法处罚并予以公告。

信息化建设也将助力环境执法,2017年底前,广东省将确保80%以上的环境监测机构配备便携式移动执法终端完善执法装备,并推广应用无人机、无人船等新型监察执法手段。

湖北通报全省执法工作情况 十堰连续4年考核优胜

本报讯 记者近日从湖北省2017年环境执法暨应急工作会上获悉,省环保厅对2016年全省环境监察执法工作考核情况进行了通报,十堰等7个地州市获得2016年的考核优胜等次。这也是十堰市连续第4年获此殊荣。

2016年,十堰市坚持以持续改善环境质量、确保“一江清水永续北送”为核心,围绕“严执法、强基础、增合力”,开展环境污染突出问题攻坚年、执法体制机制改革创新年、环境监察执法质量提升年活动,取得了多项突破性进展。

坚持执法“零容忍”,开展了钢铁水泥等重点行业执法检查、饮用水源地环保专项行动、环保违法项目建设清理整顿等十大环境执法行动。检查企业5000多家(次),立案处罚191起,罚款722.7万元,实施按日计罚1件,查封扣押17件,移送行政拘留6件、移送涉嫌环境违法犯罪两件。

坚持督办“组合拳”,将207个突出问题列入问题清单,采取“一把手”挂帅、公众监督、销号管理、挂图作战、专

班督办、责任追究、宣传引导等“组合拳”,已完成整改163个,剩余44个已全部细化方案,在今年上半年全部整改到位。

坚持考核“出实招”,推动落实环保“党政同责、一岗双责”。市委、市政府在全省率先出台环境保护“党政同责、一岗双责”责任规定及考核办法,建立环境保护明责、考责、追责制度体系,完善考核制度支撑体系,建立环境质量分析联席会议制度、工作目标责任制度和联合执法督查制度;将环境保护工作纳入共性工作目标对市直单位进行综合目标考核。

坚持宣教“总动员”,全社会自觉守法意识明显增强。全面加强监管信息公开,制定污染源环境监管信息公开目录,建立信息公开考核督办机制;检查企业5000多家(次),立案处罚191起,罚款722.7万元,实施按日计罚1件,查封扣押17件、移送行政拘留6件、移送涉嫌环境违法犯罪两件。

坚持督办“组合拳”,将207个突出问题列入问题清单,采取“一把手”挂帅、公众监督、销号管理、挂图作战、专

叶相成 张吉龙



江苏省宿迁市宿豫区环保局执法人员日前在巡查企业排放管网时发现,某企业私设暗管排放未经处理的生产废水。经宿豫区环境监测站取样监测,废水中化学需氧量、悬浮物等水污染物浓度分别超标近13倍和0.5倍。目前,该企业已被罚款10万元,分管环保的负责人被警方行政拘留10天。该企业随后缴纳了罚款,并已停产整治。

图为通过现场机械挖掘后,暗管露出原形。

本报见习记者韩东良 通讯员徐万宁 吴向虹 陆迅摄影报道

相关链接

数据造假该承担什么责任?

- 一是罚款。例如《水污染防治法》第七十条规定,在接受监督检查时弄虚作假的,由县级以上人民政府环境保护主管部门或者其他依照本法规定行使监督管理权的部门责令改正,处一万元以上十万元以下的罚款。
- 二是拘留。《环境保护法》第六十三条和《行政主管部门移送适用行政拘留环境违法案件暂行办法》规定,对篡改、伪造监测数据等逃避监管的方式违法排放污染物的企业事业单位和其他生产经营者,尚不构成犯罪的,除依照有关法律、法规规定予以处罚外,环境保护主管部门或者其他有关部门要将案件移送公安机关,对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员,处十日以上十五日以下拘留;情节较轻的,处五日以上十日以下拘留。
- 三是民事侵权责任。《环境保护法》第六十五条规定,环境影响评价机构、环境监测机构以及从事环境监测设备和防治污染设施维护、运营的机构,在有关环境服务活动中弄虚作假的,除依照有关法律、法规规定予以处罚外,还应当与造成环境污染和生态破坏的其他责任者承担连带责任。
- 四是刑事责任。根据新的“两高”环境污染防治司法解释,重点排污单位篡改、伪造自动监测数据或者干扰自动监测设施,排放化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物等污染物的,被认定为“严重污染环境”罪,追究刑事责任。
- 五是行政处分。根据《环境保护法》第六十八条,篡改、伪造或者指使篡改、伪造监测数据的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员,要给予记过、记大过或者降级处分;造成严重后果的,给予撤职或者开除处分,其主要负责人应当引咎辞职。

数据造假:为何法律强硬而案件偏少?

朱德明

环境监测数据是环境保护综合决策的生命线,监测数据弄虚作假是一种严重的环境违法行为,当前我国在不断加大对此类违法行为的打击力度。新的“两高”环境污染防治司法解释实施后,当事人监测数据弄虚作假至少将承担5方面法律责任。

然而,越来越严厉的处罚手段下,监测数据弄虚作假行为为什么没有得到有效遏制呢?

笔者观察,目前阶段,关于监测数据造假刑法中,追究地方政府的行政处分尚处于探索阶段;法院判决的刑事案件、民事侵权非常稀少;行政处罚和拘留在某些地方虽有实施,但在整个行政处罚案件和公安部门行政拘留的案件总数中,占比还是偏低,这形成了法律法规强硬而案件偏少的强烈反差。

更值得反思的是,当前为数不多的数据弄虚作假案件,也主要针对的是污染源自动监控的,并没有纯粹的企事业单位环境监测数据造假的情形。

笔者归纳了以下几方面原因。

一是在存在监管空白点。查处数据弄虚作假行为究竟由环保部门的哪个内设机构来执行,细究起来是有些模糊的。监测部门虽有行政执法权,但很少去查;所属的监测站,只能作为技术支持单位,不能单独行使执法权。监察部门目

前仅对自动监控设施进行检查和处罚,对其他数据的造假行为基本没有涉及,而且也不知道怎么去查。其他部门或单位更不会去查。导致存在较为严重的监管空白点。

二是没有具体的处罚金额规定。即使发现违法行为,也不知道处罚多少数额,无形中增加了处罚难度。

按照《环境保护法》第六十三条规定,篡改、伪造监测数据等逃避监管的方式违法排放污染物的,首先要依照有关法律、法规规定予以处罚,然后再将案件移送公安机关,对其直接负责的主管人员和其他直接责任人予以拘留。

但问题是,有关法律、法规规定又在哪里?目前能找到接近的只有《水污染防治法》第七十条,不过其规定的情形是接受监督检查时弄虚作假,而非数据弄虚作假。

相反,同属《环境保护法》第六十三条规定的暗管、渗井等违法行为则有明确的处罚条款和数额。

如《水污染防治法》第七十五条规定,私设暗管的,由县级以上地方人民政府环境保护主管部门责令限期拆除,处二万元以上十万元以下的罚款;逾期不拆除的,强制拆除,所需费用由违法者承担,处十万元以上五十万元以下的罚款;私设暗管或者有其他严重情节的,县级以上地方人民政府环

境保护主管部门可以提请县级以上地方人民政府责令停产整顿。

三是缺乏调查取证等执法规范。如果执法人员发现企业存在监测数据弄虚作假行为,如何调查、取证等,并没有统一的规范文书。

包括如何制作现场笔录、询问笔录、观察笔录、影像资料等;违法行为发生后,如何立案?如何对违法行为制作《行政处罚事先告知书》《行政处罚决定书》等;如果涉及刑事犯罪或拘留的,移交司法机关时,应当提供什么移送材料清单等,都需要统一规范。

四是证据要求的差异导致移送难。对数据弄虚作假行为的行政执法和刑事司法都离不开证据证明,而且对原始数据的举证责任可能都在环保行政执法机关。

虽然行政执法与刑事司法对于证据的总体要求是一致的,但在质量、要件等方面还是存在一定的差异,因此,案件事实所要达到的证明程度,即证明标准也相应地有很大差别。

具体来说,刑事等措施因对当事人产生人身自由等影响,其主观是故意,还是过失等,对其所承担的责任影响很大。行政执法只要证明事实存在,在行为主观上的故意和过失就得不那么重要,只要客观上实施了违法行为,有相关证据证明,就可以对其

实施行政处罚,有时不必过细地研究这一违法行为是故意还是过失。

由于证据等要求的差异性,有时行政执法部门移送的相关案件材料并不能完全满足公安、法院等部门对证据的要求,导致有些案件难以立案查处。

五是刑事追究的范围相对狭窄。2013年“两高”环境污染防治司法解释对数据弄虚作假没有作出规定,2016年新的司法解释增加了相应的条款;重点排污单位篡改、伪造自动监测数据或者干扰自动监测设施,排放化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物等污染物的,还以破坏计算机信息系统罪论处。

虽然新的解释新增了自动监测数据造假入刑,但真要追究刑事责任必须满足以下3个前提条件:首先是限于重点排污单位。重点排污单位名单由地方环保部门每年定期公布。不过在一个地方这样的企业数量不会太多,如果不是重点排污单位,还不能适用这个条款,这导致大量的小型企业游离于监管之外。

其次是限于自动监测。如果企业没有自动监控装置,或规模较小不适宜安装,或采用手工监测等情形,就不算此范围。

第三是限于化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物等4类传统污染物。

如此一来,真正能追究刑事责任的企业估计实际数量不会太多,大量的企业会游离于规则之外,打击力度会大打折扣。

六是行政处罚与拘留没能有效衔接。

前面谈到,数据弄虚作假可能会承担多种法律责任,因此,同样的违法行为也就可能会承担不同的法律责任。环境执法部门应当认真分析每一种弄虚作假行为,研究其违反哪个条款,承担什么样责任。

但现在,我们对每种弄虚作假的违法行为所追究的处罚、拘留、民事责任 and 刑事责任等界线还比较模糊。

同时,行政执法和刑事司法本身也存在着明显区别。虽然行政执法可以对拒不改正的违法企业实施按日计罚等措施,这本身已经是对违法行为给予的最严厉制裁。但刑事司法是由司法机关实施,可以限制人身自由,产生的社会效应大为不同,更具威慑力。因此,对违法行为的轻重追究,需要行政处罚与拘留的有效衔接。

总之,严厉打击数据弄虚作假行为,需要加强环境监测执法队伍建设,明确执法责任,规范执法行为,提高证据的可靠性,加强与司法部门有效衔接,力争在较短时间内扭转监测数据造假的局面。

作者单位:江苏省环保厅法规处

环保系统公务员

学法用法征文

电子信箱:xyftzw@sina.com