

# 合力从何来? 责任共同担

## 莒县成立环保委员会, 建立环境执法监管共同责任机制

◆本报记者李英德  
通讯员辛友锋 陈维东 刘军

如何强化环境执法监管共同责任, 形成环保工作合力, 促进环境质量持续改善? 一直以来, 这是各地研

究探索的重要课题。山东省莒县通过成立环境保护委员会, 明确18个部门(单位)和全县所有乡镇政府(街道办事处)及县经济开发区环保职责, 实行严格的责任追究制度, 为探索形成环保合力趟出一条新路。

## 协调解决突出环境问题 通报污染情况, 监管治理措施

近年来, 莒县把环保工作与转变发展方式和改善民生结合起来, 不断加大环境违法案件查处力度, 环境违法势头得到有效遏制。但各部门(单位)的环境执法监管责任不够明确, 企业违法排污、超标排污、未批先建等环境违法行为依然存在。

莒县政府办公室主任董献中告诉记者:“建立健全环境执法监管共同责任机制, 对于进一步明确各部门(单位)环保工作责任, 形成环保工作合力, 更好地解决环保工作中的困难和问题, 持续改善全县环境质量状况具有重要意义。”

委员会由县长任主任, 4名副县长任副主任, 26名各部门、单位一把手和乡镇(街道)乡镇长(办事处主任)为成员。委员会下设办公室在莒县环保局, 具体负责全县环境执法行动的组织和协调工作, 督促落实各部门共同责任。

此外, 根据工作需要, 委员会还将适时召开联席会议, 通报各成员单位在环境执法监管中的工作情况, 研究环保工作形势, 协调解决环境执法监管中遇到的困难和问题。

环保委员会一经成立便着手解决一批突出环境问题。委员会对全

县1~8月份的环境信访处理情况、土小企业查处情况、畜禽养殖污染治理情况进行了通报, 并明确指出个别乡镇(街道)不积极主动督促相关企业做好整改工作; 对涉及畜禽养殖环境污染问题拿不出实际解决措施的乡镇(街道), 要求其严格落实属地管理。

通报下发后, 全县各乡镇(街道)、部门普遍加大了工作力度, 不少乡镇主动组织供电所、工商所、国土所、环保办等部门联合查处土小企业, 有力地促进了环境整治工作的。

对污染治理情况进行通报仅是委员会的工作之一, 接下来, 委员会还根据各地整治的实际情况加强了监管, 以推动各地进行污染治理。

近期, 委员会对14个违法项目给予了严惩, 专门下发了《关于对违法项目停止供电的通知》, 要求经信电管部门安排国网莒县供电公司于3个工作日内对14个违法项目停止供电。同时明确指出, 未接到通知之前不得恢复供电, 私自恢复供电的追究有关责任人的责任。

莒县环委会办公室工作人员告诉记者:“有些违法项目只需要照明电源即可生产, 很容易恢复生产。今后我们将继续对环境整治工作定期调度, 进一步完善共同责任机制, 增强可操作性, 保持对违法企业的高压态势。”

## 基于明确分工的共同责任 确保形成环境治理整体合力和联动效应

成立环保委员会是莒县确保形成环保合力的措施之一, 除此之外, 莒县还进一步明确了各部门的环保职责分工, 进一步强化了环境执法监管共同责任。

莒县政府指出, 各乡镇政府(街道办事处)和县直有关单位主要负责

同志, 是落实环境执法监管共同责任机制的第一责任人。对辖区内环境质量长期得不到改善, 环保工作滞后, 发生重大环境污染事故造成恶劣影响或其他严重后果的; 对违反环境法律法规行为不制止、不组织查处的; 对违反环境法律法规行为



图为联合执法人员拆除土炼焦现场。

隐瞒不报、压案不查的, 追究相关乡镇政府(街道办事处)主要责任人的责任, 并由县政府约谈其主要负责人。

在职责分工中, 莒县特别强调, 县监察局会同县环保和组织人事部门, 向县环保委员会定期报告辖区内环境违法行为责任追究情况; 对环境违法案件相关责任人, 按照干部管理权限依法依纪追究行政责任, 涉嫌犯罪的, 及时移交司法机关。

县公安局及时受理查处涉嫌犯罪的违法案件, 对有关部门移送的违法案件, 自接收之日起3个工作日内依法审查, 做出立案或者不予立案的决定, 并将做出不予立案决定的案卷材料及时退回; 对阻碍环境执法人员执行公务的行为人, 依法予以查处。

县发改局配合县环保局对环境违法违规案件涉及项目立项情况进行检查; 对建设项目已办理发改立项批准或核准手续的, 在县环保局做出不予审批或撤销批复意见后, 依法予以撤销; 建设项目应当办理环评手续而未办理的, 不得办理发改立项批准或核准。

根据各部门(单位)在共同责任机制中的职责分工, 近日, 莒县县政府办公室、监察局、公安局、环保局、供电公司组成联合执法组, 组织开展了矿产加工污染综合整治专项行动。

此次专项行动, 主要针对全县石子加工、石粉加工、石灰加工等矿石加工企业。对整治进度缓慢、达不到标准要求的, 联合执法组要求

其立即停产整顿; 对不符合国家产业政策及环保有关要求的企业进行集中清理取缔, 消除安全隐患, 彻底整治扬尘污染。

专项整治期间, 联合执法组共对73家矿石加工企业进行了断电, 拆除企业8家, 对9家仍在生产的石灰土立窑下达了停产停业通知并处罚款20万元。同时, 联合执法组还联合有关乡镇对8家违法小造粒、3家土炼油项目进行了强制拆除。

“这样的联合执法行动措施硬、成效大, 下一步我们还将适时组织小流域整治等其他专项行动, 严惩违法排污企业, 切实维护群众的环境权益。”莒县环委会办公室工作人员说。

据了解, 莒县自实施环境保护共同责任机制以来, 已向公安机关移交环境违法案件两起, 目前已立案侦查; 监察机关介入督察3件; 通报专项整治进展缓慢的乡镇两个。全县范围内已经初步形成了部门(单位)、乡镇(街道)自我加压、共同促进环境执法的良好氛围。

### 法制头条新闻

FZTTXW

#### 江阴市环境保护局

特约刊登

## 福建曝光一批黑烟污染问题

### 12个省级挂牌督办环境问题被解除

本报记者李良 通讯员曾咏发福州报道 记者近日从福建省环保厅获悉, 福建省环保厅对挂牌督办的31个黑烟污染问题整改落实情况进行了后督察, 其中12个已基本整改到位, 达到预期目的, 予以解除省级挂牌督办。

据悉, 今年7月, 福建省环保厅将安溪城厢镇玉田村翻砂作坊集中区等31个黑烟污染问题列为省级挂牌督办案件。从近日的现场督察情况来看, 除了12个整改到位外, 还有19个环境问题尚未完全整改落实, 其中15个黑烟污染问题仍然存在, 有的企业甚至整改到位后又死灰复燃。

根据《福建省环境违法案件挂牌督办管理办法》规定, 福建省环保厅对上述15个黑烟污染问题企业进行全省通报批评, 并责令上述15个黑烟污染问题相关企业全面停产整改, 对整改无望的将依法予以关闭。

据福建省环保厅有关人员介绍, 此次被通报的15家存在黑烟污染问题的企业是: 福州富利来洗涤有限公司、博乾环保有限公司、宁德蕉城漳湾兴业等

4家空心砖厂、蕉城区两家畜禽养殖场、蕉城区朋宇洗涤公司、福安顺意洗衣厂、顺昌润发体育器材有限公司、延平区富森木业、政和明路胶合板厂、政和县机砖厂、建阳泰和竹制品有限公司、建阳市胜隆木质包装产品除害处理厂、角美天泳铁件加工坊、南靖县吉利纸业业有限公司以及上杭县廖煥兵竹制品厂。

其中, 福州富利来洗涤有限公司在当地市、区两级环保部门的督促下, 虽然现场拆除了违法建设的两台冒黑烟锅炉的烟道和供热蒸汽管道, 但企业随后又擅自修复使用, 产生滚滚浓烟, 严重污染环境, 引发周边群众反复投诉, 性质恶劣。

接下来, 福建省将严格按照国家和省政府部署开展的大气污染防治专项检查的要求, 加强对辖区内的黑烟污染企业环境监管工作; 加大日常巡查督查的力度, 防止取缔关闭企业死灰复燃; 督促生产企业严格落实环保管理, 强化环境安全隐患防范, 正常运行污染治理设施, 确保污染物稳定达标排放。

## 宜昌专项整顿环评中介机构

### 违规操作、效率不高、信誉不好的一律查处

本报讯 湖北省宜昌市环保局近日组织开展全市环境影响评价市场突出问题专项整顿活动, 着力查处质量不符、违规操作、效率不高、信誉不好的环评中介服务机构。

为进一步加强环评机构的管理, 规范环评中介机构秩序, 维护广大业主和环评机构的合法权益, 宜昌市环保局建立了四个制度: 一是环评资质备案登记制度, 及时将通过审查的环评单位名单在市环保局和市人民政府官方网站上进行公示, 供本市企业自行选择; 二是建立环评单位和人员的资质审查制度, 对不符合条件的环评文件一律退

回; 三是建立环评单位服务承诺制度, 要求环评单位主动配合当地经济发展环境建设要求, 做好相关服务工作; 四是建立环评单位业绩考核制度, 要求环评单位严格按照相关法律法规开展服务工作, 主动接受主管部门监督。

同时, 专项整顿活动还再次审查和确定了中介组织的准入条件, 检查中介组织的从业情况, 检查对中介组织的监管情况; 从“环评质量”、“环评收费”、“编制效率”、“群众满意度”等4个方面对环评中介机构进行综合考核。

高原 罗继涛

## 严厉打击环境污染犯罪

### 保定警方成立环保支队

本报记者周迎久 通讯员陈振辉保定报道 河北省保定市公安局日前举行环境安全保卫支队成立揭牌仪式。即日起, 保定市环境安全保卫支队将加强与环保、执法等有关部门的沟通协调, 严厉打击环境污染犯罪。

据悉, 环境安全保卫支队主要职责包括掌握全市环境犯罪动态, 分析、研究犯罪信息和规律, 拟定预防、打击对

策; 组织、指导、协调侦查及环境犯罪的刑事案件, 直接查处和侦办反响强烈、下级公安机关查处困难的环境犯罪案件; 侦办市委、市政府和上级公安机关交办的影响环境安全的重大案(事)件等。

目前, 环境安全保卫支队编制15人, 其中, 设支队长和政委各1名, 副支队长两名。

## 海东市整治污染企业

### 一批关系民生的突出环境问题得到解决

本报记者安世远 通讯员夏连琪景淑媛西宁报道 青海省海东市委、市政府不断强化环境监管, 促进重点污染源稳定达标排放, 狠抓污染治理, 使一些关系民生的突出环境问题得到了解决。

今年以来, 针对水泥、硅铁等行业污染物不能完全达标排放的突出问题, 青海省海东市各地进一步加大了工业污染治理力度, 累计投入污染治理资金1.68亿元, 先后完成了8家水泥、3家电解铝、23家硅铁、13家碳化硅和10家涉水企业的污染治理和整治。乐都老鸦峡109国道和鲁大复线周

边的43家石灰企业整体搬迁, 互助沙塘川24家石膏企业、民和县城地区18家铁合金企业36台硅铁矿热炉和1家铝冶炼企业48台电解槽也被依法关停。

通过加大督察督办力度, 沿湟4县污水处理厂设施不配套、自动在线监控设施联网运行不正常、管理不到位等问题得到整改, 污水处理厂的运行基本正常。

此外, 在湟水流域水污染综合整治工作中, 累计投资7700万元, 已完成107个排污口的截污纳管工作, 铺设污水管网12.73公里。

## 关停8家非法加工厂 查处91个违规项目

### 永宁确保公众环境安全

本报讯 宁夏回族自治区永宁县近日开展环境安全集中整治专项行动, 关停了5家豆腐小作坊、1家废旧塑料作坊等8家非法加工厂。

据悉, 为进一步加强了对排污企业的监督管理, 着力解决危害公众健康的环境热点问题, 永宁县在开展环境安全集中整治专项行动的同时, 进一步加大环境监管力度。截至目前, 已经对31家化工企业进行了检查, 并对其中的4家重点排污企业加大了检查力度。

同时, 永宁县环保局还严把建设项目“环评准入关”, 从源头上控制新污染源产生, 并对未经环保部门审批或批准不一的91个违法违规项目依法查处。

此外, 永宁县严格落实环境信访工作程序和各项制度, 积极解决公众关心的和反映强烈的环境问题。截至10月底, 永宁县共受理污染投诉170余起, 办理率和办结率分别达到了100%和98%, 有效维护了社会稳定。

崔万杰

## 准确理解立法目的 严格落实预防制度

### ——浅议对未安装污染防治设施行为的管辖

◆相华林

在大气污染防治形势十分严峻的情况下, 如何对已投入生产或者使用的餐饮、汽修、家具、机械制造等产生PM<sub>2.5</sub>、细颗粒物污染的建设项目实施有效监管, 特别是部分中小企业未落实环评制度和污染防治设施“三同时”制度, 应当引起我们的高度重视。

### 基层环保部门需严格落实环评审批职责

据某市近年来检查统计, 中小型企业履行环评审批手续的约占80%, 而履行污染防治设施验收手续的比例低于50%。分析缘由, 有部分中小企业环保意识不强的原因, 但也有基层环保部门人员少、任务重, 环评审批制度有待于完善, 无力及时组织验收等客观因素的制约。

因此, 有观点认为, 由于责任不完全在有关企业, 无法一律按照《建设项目环境保护管理条例》第二十八条的规定执行, 即建设项目需要配套建设的环境保护设施未建成、未经验收或者验收不合格, 主体工程正式投入生产或者使用的, 由审批该建设项目环保行政主管部门责令停止生产或者使用。

### 应围绕环境行政执法目的准确适用法律

环境行政执法的目的不是为了处罚, 而是为了保护环境, 应围绕环境行政执法的目的准确适用法律。

以某市环保局日常检查发现某假日海鲜城餐饮有限公司擅自增加果木烤鸭经营项目, 其果木烤鸭炉未安装油烟净化装置油烟直排一案为例, 对该案管辖问题产生了分歧: 一种意见认为, 未安装污染防治设施类的环境违法行为已经对环境造成了实际影响, 市级环保部门有权直接立案进行查处; 另一种意见认为, 本案当事人虽然取得环评审批手续, 但2010年生产工艺发生变化, 增加了果木烤鸭, 且未安装油烟净化设施, 油烟直排, 其行为违反了环评制度和“三同时”制度, 应移送审批该项目的某区环保局管辖。

从本案的实际情况看, 当事人的行

为同时违反建设项目管理条例第十六条“建设项目需要配套建设的环境保护设施, 必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用”的规定和《该市实施〈大气污染防治法〉办法》第二十七条第一款“向大气散发有毒有害气体或者粉尘物质的单位或者个人, 必须安装净化装置或者采取其他防护措施”规定, 属于法条竞合, 即一个违法行为同时违反了数个具有包容关系的法律规范。

当事人增加果木烤鸭项目, 生产工艺发生变化, 未重新报批环评文件, 且未安装油烟净化设施, 其为了违反了环评制度和“三同时”制度, 应当依法受到相应的处罚。建设项目的主体工程正式投入生产或使用, 其配套的环境保护设施未建成也就无法同时投产使用, 无论是否对环境造成影响, 都要按照违反“三同时”制度的规定予以处罚, 而不是主要关注实际对环境的损害结果, 可以按照该地方性法规的规定视为两个违法行为, 分别予以处罚。本案依法应当移送有权审批该项目的某区环保局管辖处理。

未安装污染防治设施是违反“三同时”制度客观表现之一, 虽然触犯了两个以上不同环保法规条款, 但只能按照“上位法优于下位法, 特别法优于普通法”的法则适用规则, 对这一违法行为做一评价, 不能重复

评价, 更不应该将其认定为两个违法行为。

根据全国人大常委会法制工作委员会2007年3月21日法工委复[2007]2号《关于建设项目环境管理有关法律适用问题的答复意见》, 应由有权审批该项目的环保部门依照《环境影响评价法》第三十一条规定责令限期重新报批环评文件, 逾期不补办手续的, 可处20万元以下的罚款; 同时依照《建设项目环境保护管理条例》第二十八条规定, 责令停止生产或者使用、可以处10万元以下罚款。

对于未报批、未经验收并已投产的项目, 已经产生了实际的环境影响, 首先应当停止其环境违法行为, 及时控制、消除实际产生的环境影响, 恢复环境违法行为实施之前的状态。

环保行政执法是环境保护的主要手段之一, 属行政管理的范畴, 应以前端预防为主, 讲究的是行政效率。尽快使行政相对人的行为恢复到环境保护行政管理的合法状态, 停止、消除其对环境产生的实际影响, 才能有效保护和公众健康。

鉴于餐饮酒楼、汽车维修等中小型企业违反环评制度和“三同时”制度较多的实际情况, 环保部门更应该认真履行监管职责, 严格执法, 才能从根本上解决问题。

作者单位: 北京市环保局法制处

### 环保系统公务员

学法用法征文