

抓住重点 积极创新 高效执法

全国环境监察高级研修班经验交流摘登

北京

信息化助推监管跨越式发展

近年来,北京市通过转变环境监管模式,充分利用和发挥信息化手段的支撑和促进作用,创新执法手段,规范执法程序,大大增强了环境监管能力。

北京市的环境监察信息化工作通过“北京市污染源自动监控系统”、“北京市环境监察管理平台”和“北京市环境监察移动执法系统”3个应用系统来实现。通过三大系统的有机结合和相互融通,北京市实现了全市环境监察工作的程序化、规范化、精细化和一体化,市、区两级环境监察机构的监管能力得到全面提升。

通过三大监察管理系统的建设,将全市环境监察工作的整体流程进行了固化,大到全市的集中整治行动,小到总队各科室、区县支队或大队自行制定的具体检查任务,都要从系统统一生成并派发执行,检查结果上传至全市统一

的后台数据库,留档留痕,实现了整个监察管理工作的程序化管理。监察人员使用移动执法系统,按照统一的执法要求和检查步骤,现场采集污染源“一厂一档”信息,制作现场执法文书,违法问题统一上传,实现了现场执法检查工作的规范化。

通过对全市环境监察管理工作的程序化管理,以及对现场执法检查工作的规范化管理,自然形成了市、区两级环境监察队伍的一体化,整合并集中了市、区两级环境监察部门对污染源、风险源和辐射源的协同监管、综合监管。经实践证明,市、区两级一体化的管理是适合类似北京这样的特大

城市采用的。实现了对污染源全生命周期的精细化管理是三大监察管理系统有机结合、共同作用的成果。环境

监察管理系统收录了北京市重点污染企业“一厂一档”信息,包括企业环保审批验收信息、企业地理信息、生产工艺、排污环节等基础信息,还包括企业排污申报、收费、污染物排放等动态信息,风险、辐射、固废、自动监控等专业管理信息,以及历次执法检查的档案,包括被责令整改或处罚的信息,基本囊括了一个排污企业从环评到建设、生产、直至关停的所有和环境监管相关的信息。

执法人员通过移动执法终端,现场调取污染源单位的上述历史信息,便于熟悉企业基本情况,有针对性地开展执法检查。同时,及时更新企业排污申报、污染物排放等动态信息,确保“一厂一档”信息的即时性和准确性。实现了对污染源全生命周期的精细化管理,为环保部门说清污染源、管住污染源打下了牢固的基础。

浙江

构建环保公安联动协作机制

目前,浙江省所有设区市、县(市、区)已基本实现环保公安联络室(或警务室)的全覆盖,省、市、县、乡的四级“河道警长”已基本配置到位。此外,为强化环境犯罪打击工作,提升专业化水平,浙江省的杭州、宁波、温州、嘉兴、湖州、绍兴6个市公安局以及浦江、桐庐、海宁等10多个县(市、区)公安局成立了打击环境犯罪的专门机构。

在实施过程中,注重环保公安执法联动协作机制的建设和执法联动中疑难问题的梳理和解决,同时加强培训及执法。

自2012年浙江省开展环保公安执法联动活动以来,浙江省的环境行政执法与刑事司法衔接工作取得了一定的成绩。从近年来浙江省依法移送涉嫌环境犯罪案件的情况来看,今年1~11月,浙江省移送案件966起,行政拘留416人,刑事拘留1375人,刑事拘留人数是2013年3倍多,是2011年的45倍多。

与同时,一批涉严重污染环境的大案,要案得到查处,一大批不法分子得到了惩治。2014年,绍兴市所辖的上虞区汇德隆化工有限公司保险粉母液非法倾倒案件是浙江省2014年的典型案例之一。

在打击非法企业、黑窝点方面,金华市环保公安联合破获的非法处置废旧铅酸蓄电池“黑窝点”案件,共捣毁跨杭州、温州、台州、衢州、金华等地的8个“黑窝点”,刑事打击27人。

环保、公安部门在环境执法联动协作过程中遇到的难题有以下几点:一是涉案企业环境污染严重,带来环境修复成本高。二是排污方式隐蔽,监管和打击难度很大。三是处罚较轻,违法犯罪成本

较低,环境犯罪案件屡查难禁。根据法律规定,除后果特别严重的,污染环境犯罪一般判处三年以下有期徒刑或者拘役。四是办案经费和人员编制存在问题,对环保公安执法联动工作的开展带来困扰。

推进环境监察工作,建议要进一步赢得党委政府的支持;在机制运行上,要进一步加强部门协作;工作定上,要进一步精准发力落实到位。下一步,浙江省将深入贯彻落实党的十八届四中全会和《国务院办公厅关于加强环境监管执法的通知》精神,继续完善环保公安联动机制,全面推进打击环保领域犯罪活动工作常态化。同时,浙江省将努力完善现有的各项机制和制度,积极研究和探索环境犯罪案件办理考核机制,切实引导各地加强涉及环境犯罪案件的侦办工作,形成法治环保的合力。

甘肃

强力推进环保大检查

自2014年9月中央领导对腾格里沙漠腹地环境污染问题作出重要批示以来,在甘肃省委、省政府的有力指导下,甘肃省环保厅主动作为、迅速行动,深刻吸取教训,紧紧围绕全省环境保护中心工作,扎实制定了《甘肃省环境保护大检查方案》(以下简称《方案》)。目前,各项工作正在有序推进,达到了预期目标。

《方案》以企业环境管理、部门监督管理是否达到新修订的《环境保护法》要求为标准,以落实主体责任、强化属地管理、统一查处标准、严格责任追究为原则,自10月25日起至2015年8月15日,分为动员部署、自查整改、市县检查、省级督查、总结报告、后督察6个阶段,围绕大气、水、重金属、危险废物、核与辐射、土壤、环评等有关制度、工业园区、自然保护区等9个方面的重点,并依据《甘肃省环境保护监督管理责任规定》明确了15

个省直单位的工作任务。为规范大检查工作,配套了大检查企业名单,计划检查重点企业1551家;编制了9类现场检查记录,为基层现场检查提供了模板;制定了问题汇总、工作调度等有关表格,确保大检查情况上传下达渠道畅通;根据甘肃省《工业企业环境保护标准化基本规范》,及时编制了《环境保护大检查企业自查工作指南》、《环境保护大检查企业自查报告编制大纲》,指导企业扎实开展自查工作,解决环境问题。

全省环境保护大检查启动之初,受到甘肃省委、省政府高度重视,甘肃省环保厅亲力亲为,以求实的作风全面推进环境保护大检查实施。甘肃省紧盯责任,跟进督导,多措并举切实抓好环境保护大检查落实。建立了调度机制,每周对各地工作进展情况进行调度,并形成周报报送省政府及主要领导;建立了督导机制,制定了全省检查

考核督查方案。

作为环境保护大检查工作的具体实施者之一,甘肃省环保厅不等不靠,积极投入,全面配合,紧紧围绕环境执法、排污收费、在线监控和信访投诉4项重点工作,加大了环境监管力度。制订了《关于进一步加强环境执法工作意见》,配套形成了环境监管网格化、分类化、痕迹化、流程化、模板化、智能化及编制执法计划“6+1”执法模式;坚持依法彻查的原则,采取两人一组逐县查、重点问题突击查、驻厂监察全面查、严重污染联动查的措施,解决了一批群众反映突出热点、难点问题,形成了环境执法高压态势;通过以上带动下(省上带市上、省市带县上),以老带新(老同志带新同志)的工作方式,突出在现场检查中学,盯着实际问题面对面,手把手传,弥补了理论培训沉不下去的缺陷,有效提升了全省环境监察队伍业务水平。

河南

探索监控数据质量保障

近年来,河南省污染源自动监控体系建设不断完善,监控数据质量保障措施不断创新,环境执法效能不断提高,实现了办案数量质量、排污收费数额、违法罚款数额“三提升”。

在深入推进污染源自动监控体系建设方面,河南省成立领导小组,确保监控体系建设的稳步推进和有力实施;推进三级环境监控机构建设,确保了全省监控工作的顺利开展;规范第三方运行服务单位运维机构标准化建设。制定出台《第三方运行服务单位机构建设标准》和《监控基站运行管理考核细则》等制度规范,实行量化管理,运行服务单位在运维地市均设立运维办事处,建立比对实验室,全省共配备运维车辆80余台,形成了一支近400人的运行服务队伍,为监控系统稳定运行提供了强有力的技术支撑。

在完善制度保障方面,近年来,河南省不断加强环境法规建设,出台了一系列地方法律、法规,对污染源自动监控设施建设、运行、监管等工作提出了明确要求和处罚措施,使监控工作有法可依、有规可循;出台一系列环境监控管

理制度和技术规范,为监控工作开展提供制度保障;开展监控执法委托,为查处监控违法行为提供执法保障。

在加强资金保障方面,加大污染源自动监控系统建设与升级完善资金保障。为推动重点污染源自动监控设施更新改造,2009年~2010年,省财政拿出两亿元,用于污染源监控平台建设和重点污染源更新淘汰以奖代补。近年来,河南省财政又拿出1亿多元,不断推进污染源自动监控系统的更新完善,加强污染源自动监控基站运维监管。

河南省积极探索监控数据质量保障措施,建立“建运合一”机制,实施“三位一体”监控模式,强化监控数据审核调度、严厉打击监控违法行为,强力推动重点污染源环境执法。

为做好污染源监控数据超标处罚工作,2011年,河南省出台了《河南省污染源自动监控数据环境执法应用暂行办法》(以下简称《办法》),确定了超标的判定条件,要求各级环境执法机构以自动监控数据为主要依据,判断排污单位是否存在环境违法行为。2012年出

台《河南省环境监测超标预警响应暂行规定》,初步建立省、市、县三级联动机制,规定了省、市、县三级超标预警条件和响应程序,积极遏制超标排污。2013年,对《办法》进行修订,基本建立起省、市、县三级超标预警联动响应机制。

建立了河流断面超标与涉水重点污染源联动响应机制,对河流断面监测数据与沿河涉水重点污染源监控数据建立响应关系,开展河流涉水污染源排查整治。

促进自动监控数据在排污收费中的应用,所有安装污染源自动监控系统的国控企业排污费核定和征收工作,必须应用通过有效性审核的自动监控数据,同时用于准确核算环保电价。

在污染物总量减排考核中,河南省把监控数据列为工程减排项目和监管减排项目考核数据来源。

河南省环保厅每季度召开厅长专题会议,分析河南省污染减排、环境质量情况。监控部门依据监控数据编制环境监控分析报告,对全省环境形势进行预测预警,对存在的问题进行原因分析,成为环境管理决策的主要依据之一。

山东

推行独立调查 强化环境稽查

山东省环保厅以规范环境执法行为、提高环境监察职业化水平为主线,在不断加大岗位培训力度的基础上,积极转变工作作风、改进执法方式,全面推行独立调查,大力强化环境监察稽查,对推动环境监察整体工作发挥了重要作用。

环境监察稽查是新形势下提出的一项监督执法管理方法,要做好这项工作,必须首先加强对执法人员业务培训。近年来,山东省分国家级、省级和市级3个层面,加强了培训,提高了执法人员、业务骨干的培训。

近年来,针对山东省环境执法工作中发现的问题,山东省各级环保部门先后出台《山东省污染源现场检查工作指南(试行)》等监察类工作制度(程序)101个,《山东省环保厅行政处罚裁量基准》等行政处罚类工作制度(程序)12个,《山东省环境监察专项稽查办法》等环境监察稽查类工作制度(程序)42个,《山东省环境保护系统五项禁令》等行风建设和工作纪律类工作制

度(程序)10个,这些规范性文件为提高环境执法工作规范化、职业化水平奠定了坚实基础。

2013年以来,山东省先后印发了《解决突出环境问题工作程序规定》、《独立调查工作规范》、《独立调查工作细则》等规范性文件,对独立调查工作的纪律要求、程序等做出了具体规定。推行独立调查,能够促使执法人员沉下去,摸实情,并逐步形成了条块结合、上下联动的监管模式,即发现问题以条为主,上、下级各司其职,互不干预;整改落实以块为主,严格属地管理,上级跟踪督办,从而有效维护环境执法的权威性、严肃性。

在现场调查中,环境执法人员使用移动执法系统,全程留痕,并严格遵守保密纪律和廉政纪律;现场调查后,以座谈会形式邀请地方政府和部门座谈,反馈检查发现的问题,共同研究解决问题的思路和办法。一般环境问题交由地方依法处理,对当地难以解决的突出环境问题由上级环保部门直接处罚、

挂牌督办并进行后督察,对挂牌督办仍不能解决问题的,移交纪检监察部门依法依规追究行政责任,情节严重的移交司法部门依法追究刑事责任。这种方式一环扣一环,既强化了问题解决能力,又加强了上下联动,形成了工作合力,受到全省环保系统的欢迎。今年以来,总队通过独立调查共办理各类信访、舆情案件215件,切实维护了人民群众的合法权益;对528个建设项目执行环评和“三同时”制度情况进行独立调查,将发现的问题依法进行了处理;对19个工业园区和12个企业集团的建设项目首次使用无人机进行巡航拍摄,实现了环境监察手段新突破。

为解决稽查工作开展不平衡的问题,山东省参照环境保护部的做法,每年从相关市环保局抽调部分业务骨干组成督查组,对1/3的市环境监察稽查工作开展情况进行交叉抽查,搭建了市与市之间交流稽查经验、学习稽查做法的平台。

湖北

执法向规范化效能化发展

“十二五”期间,湖北省从提高环境监察人员素质入手,将环境监察培训列为日常工作重点,全面推进环境监察能力建设。经过3年时间努力,全省环境监察队伍思想作风、能力素质和工作水平得到了较大提升,有力地推动了全省环境监察执法工作的健康快速发展。

结合上级要求和湖北省实际,湖北省环保厅精心编制环境监察人才工程建设规划。

依托高校教学资源,科学设置教学计划,湖北省环保厅从中选择曾在全国高校唯一设有环境监察本科专业的武汉工程大学,承担2012年~2015年期间湖北省环境监察人员“环保相关专业知识”脱产培训。积极推进培训模式创新,牢牢

抓住现场执法中面临的重点、难点问题,采取理论讲解、案例分析、专题研讨、经验交流、答疑解惑等方式,就环境突发事件处理、环境应急响应、自动监控、涉重行业管理、信访调查处理、现场监察执法等重要内容进行了集中、深入培训。

通过开展全省环境监察培训,湖北省环保厅培养了一大批环境监察业务骨干,充分发挥骨干的“传、帮、带”作用。

今年以来,全省共解决群众污染投诉案件12802件,关闭影响群众饮用水安全的企业131家,取缔违法排污口50个,安全处置突发环境事件18件。目前,全省主要河流水质良好,水质符合Ⅰ~Ⅲ类的断面比例为82.6%。湖北省重点

城市集中式饮用水水源地水质达标率为100%。全省平均酸雨频率为14.4%,同比下降了2.8个百分点。良好的生态环境为湖北省经济发展、“五个湖北”建设提供了有力的环境支撑。

目前,湖北省环保系统具有持证上岗资格的有2322人,持证上岗率为90%,较2012年上升16%。近5年时间内,培训率一直上升,并保持在90%以上。

湖北的经验是,领导重视,经费充足,是搞好环境监察培训工作的重要保证;坚持需求导向,提高培训实用性,是搞好环境监察培训工作的关键环节;严格培训管理,建立考核机制,是搞好环境监察培训工作的有效手段。