

编者按

今年9月1日,《环境保护公众参与办法》正式实施,其主旨就在于切实保障公民、法人和其他组织获取环境信息、参与和监督环境保护的权利,畅通参与渠道,规范引导公众依法、有序、理性参与。

出于对自己环境权益的保护,目前,公众已由过去的“要我参与”变为“我要参与”。依法维护自己的环境权益,是公众应有的权利,但在现实生活中,也存在一些人以环境问题为借口,发泄对拆迁、补偿不到位等问题不满的情况。

那么,公众应该如何正确使用参与监督环境保护的权利?环境执法部门如何积极回应?记者在海南省实地调查采访的这两件群众举报污染案件从最初举报到最后立案被查,很好地体现了这一点:环境污染和生态破坏是公共治理问题,政府督查和执法不可取代,公众参与和监督同样不可或缺,只有两者结合起来,环境问题才能得到有效解决。

◆本报见习记者李拉
通讯员周晓梦

事件: 大米村边有条“酱油河”,影响5个村庄村民生活

9月的一天,卢仲威(化名)收工回来吃过午饭后,休息了一会,就走到村旁河沟边“看水”去了。他是海南省白沙黎族自治县邦溪镇大米村委会4组的村民,从他家出去,往村口方向走一段两三百米长的水泥下坡路,往左拐个小弯,便是村旁的河沟。

这条河沟是珠碧江的一条支流,村民称之为“小河”或“河沟”,两岸种有橡胶、木薯、竹子等作物。水清澈的时候,村民们会用河水灌溉菜地、洗衣物或是禽畜饮水。卢仲威每天“看水”,主要是看河水有没有被污染,因为在河流上游的四五公里处有1家酒精厂——白沙南大洋实业有限公司木桶酒精厂,这家酒精厂生产时产生的恶臭气味和废水污染问题,困扰附近村民长达7年时间。

据了解,南大洋酒精厂于2008年6月底开始试投产,按照设计生产规模,工厂年处理糖蜜4.2万吨,年生产食用

普通级酒精1万吨。因受原料供应季节性限制,酒精厂不是全年生产,生产时间一般集中在年底和次年年初的几个月。

虽然酒精厂并非全年365天生产,但只要工厂的机器一有动静,厂区一冒出浓烟,大米村委会4组的村民们就觉得“又要遭殃了”。

“河沟被酒精厂污水污染后,谁还敢用来洗衣洗菜?”卢仲威说,河沟水有一部分被引流到绕村水渠中,只要河沟水变黑,水渠里的水也会像酱油一样无法使用。还有村民说,家里小孩有时半夜被酒精厂传出的刺鼻味道熏醒后,就不停哭闹,整宿不睡觉。

记者走访发现,酒精厂环境违法影响的不只是大米村委会4组的村民,沿着河沟上游到下游,河水依次流经石皮村、大石村、大米村4组、新建村、新桥村共5个村庄。附近村民们说,由于酒精厂位于上游,只要工厂一排放污水,沿河5个村庄村民的生活都会受到严重影响。

投诉: 理性解决问题,村民联名投诉举报

酒精厂产生的污水和恶臭气味让村民苦不堪言。记者了解到,2008年11月,村民们曾联名向白沙县环保部门举报此事。接报受理后,白沙县国土环境资源监察大队执法人员从白沙县城牙叉镇赶到邦溪镇调查,当时村里的十几名村民也被召集到酒精厂现场说明情况。经查,县国土环境资源局向酒精厂发出整改通知,责令其整改。

卢仲威回忆,经查处后酒精厂的确停了一段时间,但这只是“短暂的安宁”,没过多久,酒精厂又重新开工生产。

2009年春节,大米村4组在外打工的年轻人李文益(化名)回家过年,他觉得整个村子笼罩在一种“小叶按放在水里泡过的难闻味道”里,而且小时候经常下去游泳的河沟也变得又黑又臭。那个春节,他过得很糟心。

过完年,李文益立即写了一封“致环保局”的信,并在环境保护部“12369”网上举报平台进行了投诉。

当时他在信中写到:“现在小河里只有浑浊的污水,河面上还漂浮着白色泡沫和死鱼,整个村子都笼罩在臭味当中……半年应该是牛气冲天的,可在每个村民心里却是臭气冲天。目前(酒精厂)已严重污染了小河下游5个村庄上千名村民的生活用水,村民们是看在眼里闷在心里。”



大米村4组村民的举报在一定程度上推动了问题的解决。图为人们从河沟里往外抽取酒精废液。白沙县国土环境资源局供图

公众参与如何唱好『二人转』?

公众理性举报,环保部门严格执法,两者结合起来,才有助于环境问题的解决

“写了有没有用我不知道,但我知道不写一定没用。”李文益说。大概两个月后,他的投诉信件被转到了白沙县国土环境资源局,酒精厂污染问题再次引起当地政府和环保部门的重视。

其实从2008年起,大米村4组村民就已经和酒精厂开始了长达数年的“较量”。“虽然感到无奈和愤怒,但村民们没有去和酒精厂闹。”大米村4组组长陆学展说,面对酒精厂的恶臭气味和偷排废水,村民们选择的方式是只要有污染,就投诉举报到镇政府、县政府或县环保部门。

海南省生态环境保护厅有关负责人表示,投诉举报环境违法行为,反映环境保护情况不仅是一种解决问题的理性方式,更是一种参与、监督环境保护的合法权利。2006年7月1日起施行的《环境信访办法》中就明确规定,环保行政主管部门要维护和保障广大群众的合法环境权益。

“这其实是一种权益意识,当你发现环境污染行为的线索,是否第一反应是向环保部门提供、是否关注身边环境污染和生态破坏的问题等,这些行为往往会推进环境违法案件的查处。”海南省生态环境保护厅有关负责人认为,无论是从法理上讲,还是从国际经验看,公众参与都是环境保护不可或缺的要素。

群众参与是一种政府、公众协同治理环境问题的方式,但其终究不可能替代环保执法的主体作用。“打铁还需自身硬”,在调动起公众积极性的同时,关键还需要强化环保部门自身执法能力。

海南省海口市环境监察局叶道海告诉记者,现在的投诉渠道有“12345”市政府热线、“12369”环保举报热线、网站、微博、微信,还有信件、上门直接投诉等多种方式。热线有专人24小时值班负责,无节假日之分,而且“12369”热线还有7个工作日的工作日办结时间限制。

其实不只是“12369”热线24小时开通。叶道海说,他们的手机一般都是24小时开机,因为夜间经常接到噪音、大气污染等投诉,需要赶到现场调查处理。他们科室平时不但要负责热线接听、接待信访,还要完成实地调查、回复反馈、汇总归档等多项任务,“没办法,有了投诉纠纷是一定要处理的,人手再不够也要干。”



接到村民举报后,白沙县国土环境资源局对南大洋酒精厂环境污染问题进行了立案查处。图为企业派人清理并堵住渗漏酒精废液源头。白沙县国土环境资源局供图

查处: 及时提供线索,环保执法部门立即查处

同样通过投诉举报来捍卫自己合法权益的,还有海南省文昌市昌洒镇昌洒村委会桥头村的村民何仕(化名)。

去年,昌洒镇昌洒车站后面冒出了一家无证养殖场,何仕和桥头村十余户村民就住在距离养猪场不到200米的地方。

“关门关窗都挡不住臭味,特别是起风的时候,连吃饭的胃口都没了。”家门口就是猪圈,何仕觉得实在忍不了。

9月11日,记者来到这家养殖场,看到用铁棚搭起的三排简易房里面圈养了400多头猪,里面猪粪遍地、苍蝇横飞,阵阵恶臭让人捂鼻想跑,而在猪场靠近农田的一侧,四五个污水排放口正向一个大坑直接排放污水和粪便。

何仕找到昌洒镇政府进行举报,昌洒镇政府派人到现场进行调查和协调,希望养猪场能够将猪尽快卖掉或者搬迁,但协调不下,镇政府只能将情况反映给文昌市国土环境资源局。

“经过调查核实群众举报内容,这家养殖场涉嫌违反环保‘三同时’和‘排污许可’的违法行为。”文昌市国土环境资源监察大队队长潘家蔚说,文昌市国土环境资源局今年8月6日下达了《行政处罚决定书》,责令养殖场立即停止生产,

限期补办排污许可证,并处以5万元罚款,但因养殖场未履行相关处罚决定,现已将案件移交文昌市公安局立案侦查。

了解到文昌市国土环境资源局对案件的查处进展后,何仕稍稍松了一口气。

然而,大米村4组村民和酒精厂之间的“较量”却没有这么简单。据白沙县国土环境资源局副局长羊忠锋介绍,酒精厂是县环保巡查重点排污企业,屡遭群众投诉,反映强烈,仅是近两年,酒精厂因环境违法行为就多次受罚。2013年~2014年,厂子就因私设暗管偷排废水受到3次行政处罚;2014年,因超标排放废水受到行政处罚。

对于白沙县国土环境资源局多次的处罚和整改要求,酒精厂执行起来全都打了折扣,屡罚屡犯,剧情并没有按照环保部门和村民们期望的方向进行。

酒精厂看起来似乎“我行我素”,但大米村4组的村民也“不轻言放弃”,举报投诉是他们最有力的“武器”。在这几年里,村民卢仲威就少没打投诉电话,特别是在工厂集中生产的时间段,他手机通话记录里就频繁出现白沙县国土环境资源局、环保投诉热线“12369”等号码。

“今年正月的一天,我看到河沟里的水泛着黑色,还冒着白色泡沫,闻到的味

道非常刺鼻。”卢仲威说,今年2月13日,他发现河沟又变成了“酱油沟”,他猜测应该是酒精厂又向外排放污水,于是立即拨打电话进行举报。

白沙县国土环境资源局组织执法人员第一时间赶到酒精厂。在现场,酸臭难闻的气味弥漫在四周空气中,一个露天的泥坑里装满了满满一池黑墨色的酒精废液,池里漂浮着树枝、木棍、塑料瓶等杂物,而且酒精废液池并无任何防雨防渗措施,池子水位线周围的土壤也被染成了黑色。

执法人员调查后,发现酒精厂酒精废液浓缩罐私设活动开口并用软管连接向外抽取浓缩液。酒精厂经理李宗洲解释,私设活动开口向外抽取浓缩液,是用于有机肥料实验,“由于工人疏忽未做好防护措施,才导致浓缩液向外排放,造成环境污染”。不管理由是什么,厂子存在明显的环境违法行为。

“在这次事故中,村民的及时举报对于我们防止污染扩大和调查取证非常关键。”白沙县国土环境资源监察大队队长韦林说,他们当场就给酒精厂下达了《责令整改通知书》,要求立即拆除私设的暗管及消除一切污染环境隐患,并进行立案查处。

思考: 环境执法不可取代,公众参与不可或缺

在海南省,近年来群众投诉环境问题的案件并不在少数。

从今年3月起,海南省生态环境保护厅联合各市县政府和相关部门开展“环境保护大检查工作”,对突出的环境问题进行检查和集中整治。其中,群众举报环境投诉纠纷等突出问题,截至今年10月底,全省已累计受理环境违法投诉4959件,办结4935件,办结率99.5%。

海南省生态环境保护厅的有关负责人表示,群众对案件的持续关注,围观污染情况,并通过“大胆发声”、举报投诉属实情况的方式向污染宣战,从而在“全民关注”的氛围中监督企业规范排污,也倒逼各级环保部门监管发力,使一线执法人员规范执法行为,推动环境执法落实。

这就意味着,投诉电话绝不是打完就完,环境问题的有效解决更需要群众的持续参与和监督。

文昌市昌洒养殖场污染环境案已经移交公安部门,但何仕依旧关心养殖场的问题,不定期向镇政府和市环保部门咨询后续处理情况。

“养殖场老板已经承诺近期不再进新猪苗,10月卖完所有的猪后就彻底不养了。”文昌市国土环境资源监察大队来到桥头村跟踪调查养殖场情况,执法人员向何仕和村民反馈最新进展,并请村民一起监督。

在白沙县国土环境资源局调查酒精厂污染事件中,卢仲威见证了执法人员的办案过程,当时他们在相关流域内设置一号桥、二号桥、大米村4组等5个监测点位进行取样检测,对污染团进行实时监控,这让他和村民们觉得“环保部门真的是下大力气在查处”。

事实上,大米村4组村民的举报投诉在一定程度上推动了这一案件的查处。

4月中旬,在海南省生态环境保护厅组织开展的“打击典型水环境违法行为专项行动”中,这一案件被列为挂牌督办的典型案例;5月,白沙县国土环境资源局对酒精厂下达《行政处罚决定书》和《停产整治决定书》,责令停产整治;6月9日,海南省国土环境资源监察总队到

现场督办此案;9月2日,按照新《环境保护法》及配套办法,白沙县国土环境资源局将案件移送公安部门处理,公安部门依法可对相关环境违法人员实施行政拘留。

“从2月查处到现在,这水没有再变黑了,清多了。如果酒精厂再污染,那我们一定会再投诉。”9月9日,在大米村4组,卢仲威带着记者一边往河沟上游方向走一边说。这天恰逢是白露,小雨斜斜着落在三四米见宽的河面上,风吹过来,河沟两侧的橡胶林沙沙作响,听起来是空气自然的味道。

在酒精厂私设暗管偷排这个典型案例中,海南省生态环境保护厅有关负责人认为,群众的投诉举报不仅有利于发现污染线索,推动个案的解决,更能让政府听到公众的诉求,也能成为环保执法的有力后援。环境污染和生态破坏是公共治理问题,政府的督查和执法不可取代,但公众的参与和监督同样不可或缺。

记者手记

公众参与更需环保部门给力

李拉 周晓梦

有效措施,尽快整改到位。”

在一些部门分割的问题上,由于环保、城管、公安等部门执法范围不一,有时甚至会出现同一个污染事件,不同的环节还要“分段”管理的情况。而且,这些部门往往都开设举报热线,普通民众搞不清楚,打了电话还要转送交接,所以给人以“踢皮球”的印象。

海南省生态环境保护厅有关负责人认为,要解决环保执法力量不足、部门分割的问题,可以合理调整分工,整合公共服务资源;不断规范投诉受理和处理程序,充分发挥“12369”环保举报热线和微信举报受理平台的作用;支持图片、语音、视频等举报功能,畅通公众表达渠

道,限期办理群众举报投诉的环境问题等都是完善的方向。

民众的参与热情被激发出来以后,环保执法如何积极回应?如何亮出“牙齿”,是否能够满足公众对环保执法的期待?在每一个群众电话、每一份网上举报、每一声微博微信诉求的环境投诉纠纷中,这些问题都紧随其后,逼着环保部门不得不正视。眼睛雪亮的公众参与加上力度强、敢于动真碰硬的环保执法,新环保法才能真正成为“长着牙齿”的法律,公众参与监督环境也才能真正起到作用。