

### 执法底库动态建设 全时自动分析研判 实时靶向调度督导 通报奖惩正向激励

# 甘肃探索移动执法全域全时全员管理模式



◆王艳梅 周璟 汪蛟

近年来,甘肃省生态环境厅在集成研发、融合创新的基础上,积极采用新思路新技术新手段,优化升级全省生态环境移动执法系统,构建移动执法全域管理新模式,充分发挥移动执法系统在生态环境执法中的“数据库”和“指南针”优势,推动全省生态环境执法工作实现纵向大幅进步、横向明显进位。

## 两个薄弱、三个不清? 全面加强执法数据底库动态建设

据了解,2019年甘肃省生态环境执法队伍机构改革后,全省移动执法工作长期面临着“两个薄弱”和“三个不清”的突出问题,即省级移动执法工作管理力量薄弱,基层执法机构一线人员底数不清、负责人对移动执法工作的认识和指导不清、执法人员

对移动执法工作的具体任务和工作方式不清。

针对存在的问题,甘肃省生态环境厅深入调研、协同攻关,从摸清执法人员底数和基层移动执法工作状况入手,对全省执法队伍在编人员进行了全面摸排,第一时间建立了“生态环境执法人员数据库”,同步跟进移动执法系统应用专项培训,确保人人有任务、人人会使用。

同时,指导各地积极探索“局队合一”模式,鼓励基层将持有行政执法证工作人员全部纳入移动执法人员库,改变过去执法一家单打独斗的旧模式,通过全员执法,进一步提升执法积极性和队伍凝聚力。

## 管理模式条块分割? 推进移动执法全员覆盖全域应用

基层生态环境执法工作量大面广、任务繁重,只有真正盘活移动执法数据资产,“以数据为赛场”,让数据来说话,才能有效打破条块模式管理的桎梏。基于此,甘肃省各级生态环境部门统筹强化移动执法系统建设、管理和应用,着力做好数据管理大文章,全面推进移动执法全员覆盖、全域应用。

一方面,强化靶向管理。依

托甘肃省生态环境监测大数据平台建设,突出功能模块化、操作扁平化,持续拓展和完善“执法底库”范围及功能,新增执法统计、执法应用信息预测等功能,匹配多系统人员信息,全省共增加1.1万余家移动执法“双随机”目标检查对象信息,利用移动执法系统承载“双随机、一公开”制度运行和专项执法行动落实,实现对各层级人员检查记录数、执法活跃度等指标的实时查询和部分应用信息预测,及时做到点对点溯源分析和靶向督导,第一时间精准纠改。

另一方面,落实全程留痕。严格按照《甘肃省生态环境系统行政执法全过程记录实施办法》,合理调整执法频次和密度,突出执法重点,确保所有执法活动、所有参与的执法人员严格落实“现场执法必须使用移动执法装备”这一刚性要求,在提高现场执法效率的同时,落实执法行为全过程记录和执法人员全过程留痕、责任可溯。

此外,为进一步规范执法行为,甘肃省依托移动执法系统内建的清单式执法表单和标准化执法文书模板,有效规范了现场检查内容、程序和方法,引导基层执法人员实现从不会用到熟练用、从粗放检查到规范检查的

转变,切实做到规范操作、严谨填报、精准使用。

## 如何做好规范引导? 全链条全方位推进执法监管效能

移动执法系统建设、使用与管理不仅是生态环境执法规范化建设的重要内容,也是生态环境执法办案公开透明的主要载体,还是执法大练兵活动争先进位的重要切入点。近年来,甘肃省坚持以点带面、拓面成片,用好激励手段,把好质量关口,做好规范引导,全链条、全方位推动执法工作和大练兵活动各项任务落地落实。

强化正向激励。坚持把移动执法数据作为各地执法机构和具体执法人员工作的量化指标,纳入各层级年度执法大练兵考核、活动评分体系和年度绩效考核。建立健全“周调度汇总、月分析督办、年考评通报”工作机制,定期编发移动执法工作动态,及时通报移动执法任务进展排名靠后的市州和县区,营造“你追我赶、进位争先”的工作氛围。

夯实基层力量。紧盯移动执法上报数据机构占比、人均执法检查记录数、执法活跃度等关键指标,督促各地加快清理长期

不使用移动执法的“睡眠”账号,倒逼在编不在岗、在岗不在位的执法人员回归主责主业,基层执法力量得到有效加强;组织线上指导、现场实训等多模式培训,及时协调平台技术人员解决移动执法系统使用中存在的问题,及时弥补漏洞,进一步提升执法水平、服务执法活动,助推全省生态环境执法能力再上新台阶。

高效服务决策。通过创新探索和持续努力,甘肃省移动执法系统逐步构建起“执法底库动态建设一多视角多维度应用分析一实时靶向调度督导一通报奖惩正向激励”的全域全时全员管理模式,实现了执法人员、执法对象、执法任务的精确指派,以及对区域执法力量配备、“双随机”检查任务落实、重点企业执法监管等情况的动态掌握,为服务全省生态环境执法工作“把方向、管大局、促落实”提供了坚强有力的决策支撑。

下一步,甘肃省将全面抓好抓实移动执法系统建设、使用和管理,充分运用“互联网+监管”,不断促进严格规范公正文明执法,实现执法全员信息化、业务信息化和全流程信息化,推动全省生态环境执法队伍精准执法、科学执法、依法执法能力得到新提升。

## 最高法发布长江保护专题指导性案例 公司环境侵权股东连带担责

◆本报记者张璐

公司股东滥用公司法人独立地位、股东有限责任,导致公司不能履行其应当承担的生态环境损害修复、赔偿义务,股东要承担连带责任吗?近日,最高

人民法院发布5起长江保护专题指导性案例,入选的昆明闽某纸业有限责任公司等污染环境刑事附带民事公益诉讼案中,法院明确了生态环境侵权案中公司法人人格否认及股东连带责任的规则。

### 公司与股东账簿不分

被告单位昆明闽某纸业有限责任公司(以下简称闽某公司)于2005年11月16日成立,公司注册资本100万元。黄某海持股80%,黄某芬持股10%,黄某龙持股10%。李某城系闽某公司后勤厂长。

自成立起,闽某公司即在长江流域金沙江支流螳螂川河道一侧建设暗管,接至公司生产车间的排污管道,用于排放生产废水。

经鉴定,闽某公司偷排废水期间,螳螂川河道内水质指标超标水平13.0倍—239.1倍,上述行为对螳螂川地表水环境造成污染,共计减少废水处理设施运行支出300万余元,以虚拟治理成本法计算,造成环境污染损害数额为1081万余元,并对螳螂川河道下游金沙江生态流域功能造成一定影响。

闽某公司生产经营活动在造成生态环境损害的同时,其股东黄某海、黄某芬、黄某龙还存在如

下行为:股东个人银行卡收公司应收资金共计1.24亿元,不作财务记载;将属于公司财产的9套房产记载于股东及股东配偶名下,由股东无偿占有;公司账簿与股东账簿不分,公司财产与股东财产、股东自身收益与公司盈利难以区分。

另查明,闽某公司自案发后已全面停产,对公账户可用余额仅为1.8万余元。

云南省昆明市西山区人民检察院于2021年4月12日公告了本案相关情况,公告期内未有法律规定的机关和有关组织提起民事公益诉讼。

昆明市西山区人民检察院遂就上述行为对闽某公司、黄某海、李某城等提起公诉,并对该公司及其股东黄某海、黄某芬、黄某龙等人提起刑事附带民事公益诉讼,请求否认闽某公司独立地位,由股东黄某海、黄某芬、黄某龙对闽某公司生态环境损害赔偿承担连带责任。

### 股东与公司构成人格高度混同

企业在生产经营过程中,应当合理承担资源、采取防治污染、履行保护环境的法律责任。昆明市西山区人民法院经审理认为,被告单位闽某公司无视企业环境保护社会责任,违反国家法律规定,在无排污许可的前提下,未对生产废水进行有效处理并通过暗管直接排放,严重污染环境,符合《刑法》第三百三十八条之规定,构成污染环境罪。被告人黄某海、李某城作为被告单位闽某公司直接负责的主管人员和直接责任人,在单位犯罪中作用相当,亦应以污染环境罪追究刑事责任。

法院同时指出,闽某公司擅自通过暗管将生产废水直接排入河道,造成高达1081万余元的生态环境损害,并对下游金沙江生态流域功能造成一定影响,其行为构成对环境公共利益的严重损害,不仅需要依法承担刑事责任,还应承担生态环境损害赔偿民事责任。附带民事公益诉讼被告闽某公司在追求经济效益的同时,漠视对环境保护的义务,致使公司生产经营活动对环境公共利益造成严重损害后果,闽某公司承担的赔偿损失和鉴定检测费用属于公司环境侵权债务。

由于闽某公司自成立伊始即与股东黄某海、黄某芬、黄某龙之

间存在大量、频繁的资金往来,且三人均有对公司财产的无偿占有,与闽某公司已构成人格高度混同,可以认定属《公司法》第二十条第三款规定的股东滥用公司法人独立地位和股东有限责任的行为。现闽某公司所应承担的环境侵权债务合计1094万余元,远高于闽某公司注册资本100万元,且闽某公司自案发后已全面停产,对公账户可用余额仅为1.8万余元。

法院认为,上述事实表明,黄某海、黄某芬、黄某龙与闽某公司的人格混同已使闽某公司失去清偿其环境侵权债务的能力,闽某公司难以履行其应当承担的生态环境损害赔偿义务,符合《公司法》第二十条第三款规定的股东承担连带责任之要件,黄某海、黄某芬、黄某龙应对闽某公司的环境侵权债务承担连带责任。

据悉,本案一审判决已发生法律效力,案件进入执行程序,目前可供执行财产价值已覆盖执行标的。



### 法治动态

## 江西通报六起社会检测机构造假案 涉及伪造监测数据、出具虚假报告等

本报通讯员刘彪 记者张林 南昌报道 江西领航检测有限公司伪造监测数据、湖南中鑫检测技术有限公司出具虚假检测报告、江西安标检测服务有限公司出具检测报告严重失真……

日前,江西省生态环境厅公开通报6起社会环境检测机构环境违法案件查处情况,严厉打击环境检测弄虚作假行为,维护公平竞争市场环境。

公开信息显示,这些机构具体的操作花样很多,有些是采样位置造假,有的是未采样直接出具报告,有的是采样后实验室不开展分析直接编造数据。

“通过各种弄虚作假的手段,既实现了企业开展自行监测并让数据达标的目的,又使第三方检测机构降低低成本获得了更大的收益,看似实现了‘双赢’。”江西生态环境厅生态环境监测处处长程波平介绍。

江西省一直以来都高度重视环境监测数据质量,对环境监测数据弄虚作假行为,始终保持“零容忍”的高压严打态势。2017年9月,《关于深化环境监测改革 提高环境监测数据

质量的意见》印发后,江西省于2018年2月在全国率先查处了江西欧兰宝检测技术有限公司监测数据弄虚作假案件并公开通报。随后的这五年中,江西省共查处13家环境监测机构弄虚作假案件,还对10余家监测不规范的机构进行了通报、口头警告。

针对乱象,江西省通过“双随机”检查、联合执法、专项行动、自行监测帮扶等手段,加强对第三方检测机构的监管,对查处的弄虚作假案件公开通报。同时,将公司及相关人员上报信用信息江西平台,实现数据共享和联合惩戒,发挥典型案件的警示教育作用。江西还首次对涉案公司出资人实施了信用惩戒,对规范环境监测市场起到积极作用。

此外,江西省还不断完善省级自行监测管理系统,升级数据管理功能,要求排污单位上开展自行监测的相关佐证材料。组织专家对上传的检测报告和原始记录等材料开展网上核查,对可疑线索赴现场进行精准检查,充分做到让数据多跑路,对企业无事不扰。

## 四川通报两起环境执法典型案例 私设暗管排污、擅自处置危废均被处罚

本报记者王小玲成都报道 11月27日,在四川省生态环境厅例行新闻发布会上,四川省生态环境厅通报了近期两起生态环境执法典型案例。

### 私设暗管排放水污染物

今年5月26日,绵阳市安州区生态环境局执法人员运用无人机对绵阳市安州区磷石膏综合整治项目周边开展非现场执法检查时,发现绵阳市金脉选矿科技有限公司未按照环评要求,将循环使用不外排的原料清洗废水通过暗管排放至废弃雨水沟。

该企业的上述行为违反了《水污染防治法》第三十九条的规定。依据相关规定,绵阳市生态环境局对该企业作出罚款20.68万元的处罚决定,并将该案件移交公安机关。

### 擅自处置危险废物约8.7吨

今年5月15日,眉山市生态

环境局执法人员对四川鑫禾废旧物资回收有限公司进行“双随机”检查时,发现该企业在未办理危险废物经营许可证的情况下,自2022年5月起,长期收购处置废油漆桶、废矿物油桶、废有机溶剂桶等,经鉴定收集的桶类物品为“HW49其他废物”的危险废物。进一步调查发现,该企业共收集桶类危险废物约8.7吨,除现场筛选出的3.235吨外,其余均已擅自外售。

该企业上述行为涉嫌违反《固体废物污染环境防治法》第八十条第二款的规定。依据相关规定,今年5月24日,眉山市生态环境局将案件移送公安机关。

目前,公安机关已立案侦查。同时,眉山市生态环境局按照《民法典》《环境保护法》《生态环境损害赔偿管理规定》等相关法律法规,对该企业上述行为启动生态环境损害赔偿工作,赔偿金额为1.66万元。

## 北京举办执法大练兵技能比武 17支队伍同台展技能秀本领



本报北京11月23日电 北京市生态环境执法大练兵技能比武活动近日落下帷幕。经过一周时间的紧张比拼,全市17支执法队伍、100余名参赛人员相互学习、取长补短。

本次技能比武是北京市生态环境局连续第三年联合

市总工会举办的大型实战比武活动,是贯穿全年的生态环境保护执法大练兵的决赛现场。比武活动分“文武”和“比武”两个环节,共设置理论知识竞赛、处罚案卷评查、工业企业执法、检测机构执法等6个比武赛场。

“此次技能比武很有针对性,既是前期练兵成果的集中展示,更是持久练兵的崭新起点。”北京市大兴区生态环境保护综合执法大队副大队长沈守刚介绍,通过技能比武,大家互相切磋,执法水平都得到了明显进步。 张仕成

## 城市快速路绿色建造论坛在绍兴举办

绍兴城投实现道路固废工业化、资源化全量利用

城市快速路绿色建造论坛暨道路固废资源化全量利用现场观摩会日前在浙江省绍兴市成功举办。论坛以城市快速路绿色建造为主题,由浙江省住房和城乡建设厅指导,绍兴市住房和城乡建设局主办,绍兴市城市建设投资集团有限公司(以下简称绍兴城投)协办。会议线上线下同时进行,线下150余人,线上15万人参与会议。

此次观摩会主要包括现场观摩和会议交流两个环节。观摩环节重点参观了桥梁预制构件生产基地、道路固废资源化生产基地以及以绿云路快速路为代表的装配式施工现场和地面道路全量利用现场应用现场。会议交流环节,中国工程院院士、东南大学首席教授、博士生导师刘加平,全国工程勘察设计大师、上海市城市建设设计研究总院(集团)有限公司总工程师周良及业内专家作了专题报告,专家们分别从各自研究的领域及建设实践方面分享了道路固废资源化应用发展趋势和实践成果。

论坛以绍兴城投在工业化、资源化两大方向开展绿色建材在快速路的成功应用和创新实践为展示窗口,把握城市高质量发展与绿色协调发展的重要方向,对推动浙江省、绍兴市加快绿色建造体系打造,推动更多试点应用起到积极作用,为“大绍兴”城市建设新格局提供基础性保障。

“为探索道路拆除垃圾资源化利用有效途径,绍兴城投采用课题先行的原则,与省内多家科研院所、高等院校等单位共同开展资源化利用课题。”绍兴城投相关负责人在论坛上介绍,课题以“分层拆除、分类改良、全量利用”为研究思路开展,经过大量的实验研究,最终使资



论坛活动现场。

源化利用具备技术和经济的可行性。

据介绍,为在实际工程中验证全量利用技术的效果,绍兴城投选取了多条正在建设的市政道路作为试点进行实践论证,通过试点总结出施工参数和工程经验,为道路拆除垃圾全量利用的推广应用确定关键要素。“为更好地指导全量利用技术在道路建设领域的应用,绍兴城投分别从省、市两个层面着手编制相关建设标准。”这位负责人表示,目前,市级工程建设地方技术规程《道路拆除垃圾在城镇道路中全量利用技术指南》(SJS001-2021)已于2021年8月发布并实施,内容涵盖了道路拆除垃圾在实际道路工程建设中的再生、设计、施工和验收的完整环节,用于规范和指导道路拆除垃圾的“重生”应用。目前,由绍兴城投主编发布的5项

建筑垃圾资源化相关市级地方标准均已实施,两项省级工程建设标准也处于报批阶段,将于今年12月发布实施。

为推动全量利用技术规模化应用,绍兴城投将技术成果以再生产品模式输出。在2018年建成浙西青面层拆除垃圾全量利用基地项目,再生沥青砼年产能可达20万吨。2019年建成工程泥浆全量利用基地项目,年消纳工程泥浆300万立方米,生产再生路基填料—泥聚干化稳定土可达170万吨。2022年初,开始分期建设基层、路基拆除垃圾全量利用基地项目,再生基层、再生路基填料年产能分别可达40万吨、50万吨。目前,三大基地的“重生”产品已在市内道路绿云路、越东路互通连接线等工程进行了规模化应用,应用工程各项检测指标均满足要求。

另据了解,为进一步推广“重生”模式,绍兴城投在集团内部印发《加快打造绿色建造示范工程的实施方案》,整合设计端、施工端、验收端各环节工作流程,在内部项目中推行绿色建造模式,率先实现“重生”模式内循环。与此同时,积极对接绍兴市造价站,推动再生产品入刊,在今年4月的《绍兴建设工程造价管理信息》中,绍兴城投再生产品首批入选“‘无废城市’建设专栏”,使再生产品在项目编制概、预(结)算、标底以及投标报价时有统一和权威的指导价,为“重生”模式在外部项目中推广应用打开了新局面。 王婷婷