

## 环境污染事件背后的监察困境和应急措施

杨银霞

临汾市生态环境综合行政执法队 山西临汾

**【摘要】**随着可持续发展理念和发展绿色经济工作的推进，环境污染问题的管理成为一项很重要的工作。但是尽管国家推出多项相关政策，对环保企业进行财政补贴，很多环境破坏行为和环境污染问题依然存在。这就给基层的环境监察部门创造了问题，被处理企业消极应付的态度，群众不积极的配合，以及环境监察部门自身的权责要求都在环境执法过程中形成阻碍。文章从这三个方面提出了提高群众环保意识、企业的社会责任感和在制度建设上处理监察部门的权限的建议。

**【关键词】**环境污染；监察；困境

### Monitoring Dilemma and Emergency Measures Behind Environmental Pollution Incidents

Yinxia Yang

*Linfen City Ecological Environment Comprehensive Administrative Law Enforcement Team Linfen, Shanxi, China*

**【Abstract】** With the advancement of the concept of sustainable development and the development of green economy, the management of environmental pollution has become a very important task. However, despite the introduction of a number of relevant policies by the state and financial subsidies for environmental protection enterprises, many environmental damage and environmental pollution problems still exist. This creates problems for the environmental supervision departments at the grass-roots level. The negative attitude of the companies being dealt with, the inactive cooperation of the masses, and the requirements of the environmental supervision departments themselves all hinder the process of environmental law enforcement. From these three aspects, the article puts forward suggestions on improving the public's awareness of environmental protection, corporate social responsibility, and handling the authority of the supervision department in system construction.

**【Keywords】** Environmental Pollution; Supervision; Dilemma

全球经济高速发展，人类对地球资源的开发已经很大，那么为了实现全人类共同发展，环境保卫战无疑到了关键阶段，如果环境恶化的局面不能得到有效控制，群众的身心健康得不到保障，我们也将失去地球这个美好的家园。

#### 1 环境监察的特征

当前社会普遍认为，环境监管工作存在着委托性、直接性、强制性、及时性等四大特点。

##### 1.1 委托性

即环保监察机关并无独立执法权，只是环境保护行政部门委托授权实施的机关，而非环境保护行政部门内设机关，只是其下设事业单位，并和环

境保护行政部门的其他内设机关一起行使环保行政执法权，由此可发现，环保监察机关的行政地位并不明显。在新环保法修订之前，“环境监察”这一用语，不管作为一项具体工作机制，又或者是正式机构名称，在新老环境法中均没有涉及，而只是见诸于极个别单项规定之中，与环境监察工作紧密相关的机构、职能权力和工作人员队伍编制等诸多问题在新立法中均无具体明文规定，只有依靠环境保护部机关规章制度、公告和复函加以规范，政府部门权力不明、机构独立性较差执法地位不确定等诸多问题，已经严重制约着环境监察的深入发展。二零一五年新修定的《环保法》第二十四条规定：县以

上人民政府环保主管部门及其委托的国家环保监督机关或者其他承担环境监管职能的机关,有权对排放污染物质的企业事业单位以及其他生产经营者进行现场检查。首次确定了国家环保监察机关的法制地位,并赋予了国家环保监察机关现场审查职权,但实际上它仍只是国家环境保护主管部门委托实施工作的机关,不具有独立执法权<sup>[1]</sup>。

### 1.2 直接性

即环境监管部门作为一线环境监察管理者,能够通过面向被监察主体,对排放污染单位和个人能够通过根据最新《环境保护法》的有关规定开展当场检测问询取证,具体需要重点涉及:当场监测检测污染物排放状况、环境污染治理设施运转状况、建设项目环评管理制度落实状况、监督管理环境保护规章制度以及其他重要文件的落实状况、参加重大突发性环境事故应急处理;或者通过面向环境信访事件人,对信访反映情况及时加以检验落实,对信访状况实际的,如能排查到具体情况环境违规企业或者个别的,即可进行开展当场检验,对无法排除到其中对象,但环境污染事实已产生的,即可联系当地及时对环境污染问题实施处理;通过向监管对象传递政府最新的环境保护管理政策和规定,促使其积极地执行有关规定,并主动采取相应举措,以降低环境污染排放量,从而避免或产生更加严重的环境破坏行为<sup>[2]</sup>。

### 1.3 强制性

指环保监管部门受环境保护主管部门委派行使的环保执法行为,体现了国家保护环境的决心和意志,在现场检查时,可进行采样并调阅有关资料、对排污单位负责人及相关人员进行调查询问。对在现场检查时出现的严重环保违法行为,必须及时采用行政管理措施的,可根据有关环境保护规章制度,代表环境保护行政主管部门责成违法单位立即停业;要求查封、扣押的,在报请环保行政机关主管审批后,协助主管进行查封扣押,对情形特别紧迫的,可事先查封扣押并于二十四小时内补办审批手续;对触犯《环保法》第四千二条法规,尚未犯罪行为并构成客观条件的,可移送公安行政拘留。

### 1.4 及时性

指环保监管部门对在现场检测时发生的污染违法行为,应当责成涉嫌违法单位或者个人及时纠正

其违法行为,签署有关文书,以防治污染的扩大,并于三日内进行受案工作,交由环境行政主管部门内设法制检查机构审查,进行对违规市场主体的行政法律惩罚。环保监管工作十分繁琐,要将环保监管执法做到有效、精准,不但要求执法人员对企业生产线的了解,还必须具有敏感度,善于发掘潜藏的环保违法行为。

## 2 环境监察的困境

### 2.1 生态环境监察执法能力弱

从目前我国基层现状来看,环境监察执法人员更倾向于处罚,环境监察执法手段没有很好地服务于环境监察执法工作,环保行政主管部门的监察执法权力有限,没有有效的环境监察强制执行权,环境守法促进工作还有待进一步加强,所以这些都严重影响了环境监察执法工作的效果。

首先,欠缺专业的环境监察执法队伍。面对日益增多的环境监察执法任务,在专业执法队伍建设方面严重欠缺。市、县环境保护机关承担大部分的环境监察执法工作,自身的环境执法能力却极其有限。在有限的执法能力下,较少的环境监察执法人员难以实现环境执法所要追求的环境效益。在环保监督执法机构的硬件装备上发展也比较滞后,体现在:一是环境污染状况的取证装置并没有满足全部取证的摄像规范;二是受理公民举报的12369环保投诉热线没有设置专人接听,接线人员屡次变更。

其次我们在环保监督执法的方式上也更倾向于惩戒,因此当环境执法机关在行使权力之时,中国的法律对执行方式的规范也有很多种不同,但大都是在环境违法行为产生时才对其实施限制或者惩戒,而能够鼓励环保守法的环境评估、环保行政许可,以及环境行政奖励等却极少涉及。进行环境执法时,环境监察执法机关的职能尚未转变,更多的是进行监管处罚,却没有积极地引导企业进行环境守法。

### 2.2 监督机制不健全

目前,我国的环境行政执法监督工作还存在诸多的问题,具体有以下几点:

一是环境行政执法信息获取困难。要实现了对监督对象切实有效的监督,全面、真实、及时掌握监督信息是前提。环境保护与监察在行政执法机关获得有关信息时,有权对被监督者就监管事项提出要

求,或者在被监管主体拒绝执行有关的监管建议时,可以依法对其实施强制制裁或者处置。目前,我国的环境监督主要是环境执法检查 and 听取工作汇报,主要信息是由被监督对象来提供和报告的,在这一方面,实地检查和现场突击情况较少。

环境执法监督机制的结构设置不合理。科学有效的环境监察机构需要同时受到机关和社会公众的监督,形成一个有机的系统,进行良好的沟通和协作。目前我国的环境执法监督作用却常常被忽视。通过综合采用新闻媒体报道、微博等新媒体进行舆论监督,起到了显著的效果,社会公众的监督没能发挥更大的作用<sup>[3]</sup>。

### 2.3 公众支持力度不大

要实现环境工作的良好运行,必须争取社会公众支持环境执法和监督工作,社会产生环境保护的共识和企业的积极守法。只有当环境行政主管部门、公众和企业共同为环境保护履行职责和义务,环境保护才可能实现。而在这一方面,我们的工作还有所欠缺。

环保工作的宣传教育力度不够。近年来,我们大力开展生态环境教育工作,陆续发布了一系列环境保护方面的法律、法规,生态环境产业繁荣发展,很多大学相继开设了环境保护专业,保护生态环境基本形成共识。但是社会公众对于环境保护更多的是框架性的理念,对在实践中如何保护生态环境还缺乏相应的规范性指导。基层群众对于环境污染问题常常抱着事不关己高高挂起的心态,更谈不上积极主动参与环境监督。

同时企业的环境守法自觉性还有待提升。企业能否做到环境守法是实现资源有效利用、环境优化的关键,环境保护机关的监察执法、社会公众的监督都要通过企业的环境守法行为来实现,从这个意义上来看,企业是实现生态环境保护的重要主体。但是目前来看,我国企业的生态环境保护意识还处于很低的水平,更多的是关注带来的经济效益和实际发展成果,没有把自己看作保护生态环境的重要一分子。从我国现有的小企业发展模式来看,其科技竞争能力有限,用于生产的机械设备相对陈旧,在面对日益严峻的环境保护形势下,如果遵守生态环境的相关法律法规只能停产关闭,无法获取利益。在鼓励发展经济的环境下,地方政府对企业的一定

保护也使相关企业的环境违法行为有恃无恐。与环境守法的巨大成本相比,较低的环境守法奖励和对生态环境违法行为的处罚也使一部分企业常常不重视环境守法工作。社会公众常常以局外人的态度看待企业的环境违法行为,缺乏有效的监督实际上就是对企业环境违法行为的放纵。

## 3 应急措施研究

### 3.1 多渠道建立环境保护协商机制

在进行环境行政执法中,结合环境保护的具体工作,环境执法机关和被管理企业之间应建立环境保护工作的协商机制,经过协商,保证政府的环境执法效果及企业的环境守法能力。在国家的支持下,环保部要进一步研究提升环境保护成效的新技术,在此基础上,通过建设相应的宣传交流媒介,引导企业采用新的环境保护技术,及时把环境保护的新技术转化为实际的生产力,严禁没有环境保护处理措施的企业开展生产,加强对获得环境许可企业的监督,一旦出现不符合环境要求的生产经营活动,责令限期整改达到相应的环境标准。对于没有达到标准的中小企业,要对其实施环境守法援助,帮助环境保护弱势力量。环境监察执法部门要与被管理者签订环境守法保护协议,确保被管理人在能力范围内达到相关法律所要求的环境标准<sup>[4]</sup>。

### 3.2 实施环境污染保护奖惩制度

在加强环境守法的制度指引上,要通过实现环境保护行为的奖惩机制,引导企业和公众遵守环境保护的各项法律法规,实现环境的整体好转。一方面,政府要加强对可以实现环保技术公司的奖励力度,尤其是企业要设立环保创新科技的奖励制度,对可以实现主动应用环保技术的公司,要大张旗鼓地加以推广和研究,带动整个社会形成生态环保的意识,另一方面,加强对不符合环保法律有关规定的个人和公司的惩罚力度,对环境违法行为的惩罚大于其实施环保修复的费用,对一些不能够依照法律规定实施环境及时修复措施的公司,要采取更加苛刻的处罚措施,让其环保违法成本远远超过环境守法成本。对于健康严重危害生态环境的相关企业,环境监察执法部门要及时下达停业整改通知,限期完成整改项目,对于不能够按照要求完成整改的,要吊销其营业执照,通过电视、广播、新闻、报纸和网络等多种形式,及时公告对不遵守环保法律的

企业的处罚。

### 3.3 进一步完善环境行政监察执法的追究机制

要把推进环境保护监察执法工作放到全面依法治国的大环境下进行系统考虑，在充分论证的基础上，理清监察执法机构的责任清单，督促各级环境监察执法机构依法行政，严格依规履行职责。要统筹研究环境监察执法责任机制的建立，在实际工作中，要建立从程序到结果的科学机制，深入贯彻法治意识，规范环境执法行为，约束环境违法行为。对没有完成好环境保护各项工作，而造成重大污染社会问题的，政府要层层落实领导工作负责，严格研究相应的工作责任，在明确行政机关主要主管工作人员负责的同时，要明确环境行政执法责任的具体承担者。

### 3.4 引导企业主动守法和公众积极护法

环境行政执法需要全社会的支持和广泛参与，大力加强社会支持环境执法制度方面的建设，提高企业、环保团体和公众积极参与环境保护的主动性，督促企业严格遵守环境保护的相关法律法规，在环境保护监察执法机构进行环境执法时能够主动配合。要重新考虑相关企业在环境保护中的地位和作用，明确企业的社会责任要包含环境保护的责任，在企业的培训教育过程中，要强化环保守法的意识，加强对管理机构和技术支持，使企业成为环境保护的重要力量。环境守法作为企业信誉的一项重要指标，在商业合作、信贷业务中要充分考虑企业的环境守法情况，当企业因环境违法受到行政处罚，要及时披露。使企业深刻地认识到只有在保护环境的基础上，处理好涉及到的环境保护问题，才能得到持续发展。

社会公众要把自身的健康和发展放到整个环境保护体系中去考虑，积极参与环境监察执法，监督企业破坏环境的违法行为，要深刻认识到当自然环境受到破坏时谁都难以独善其身。每个社会的公民都要主动参加环保活动，积极实施环境保护的措施，

减少环境污染破坏的行为，争做合格的环境捍卫者，在全社会形成全民保护环境的局面。

## 4 结语

环境监察部门作为环境污染问题的直接管控部门，责任重大。在面临环境污染事件发生的背后，要思考监察方面的问题，主要有监管方式、监督建设和群众意识三方面都问题，提出了扩展环境行政执法方式、加强环境监察执法外部保障制度的建设和有效引导企业主动守法和公众积极护法提升的建议。进而为之后环境污染事件的发生降低可能，同时为监察机构提升效能提供理论和现实参考。

## 参考文献

- [1] 钟永森.基层环境监察执法效能现状及提升对策[J].低碳世界,2015(1):3-4.
- [2] 李占营.试论环境监察在环境保护中的重要作用[J].农业与技术,2015,35(8):244.
- [3] 梁革民.环境监察工作的几点思考[J].山西化工,2021,41(3):226-228.
- [4] 马军.中美环境监察执法对比——兼论我国环境监察执法的困境与突破[J].环境保护,2015,43(12):36-39.

**收稿日期:** 2022年5月8日

**出刊日期:** 2022年6月9日

**引用本文:** 杨银霞, 环境污染事件背后的监察困境和应急措施[J]. 资源与环境科学进展, 2022, 1(1): 45-48  
DOI: 10.12208/j.aes. 20220011

**检索信息:** 中国知网 (CNKI Scholar)、万方数据 (WANFANG DATA)、Google Scholar 等数据库收录期刊

**版权声明:** ©2022 作者与开放获取期刊研究中心 (OAJRC) 所有。本文章按照知识共享署名许可条款发表。<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



**OPEN ACCESS**