

# 真达标也真扰民,怎么办?

上海引入人民调解新机制,面对面化解环境纠纷

◆本报记者蔡新华 见习记者徐璐

## 法治头条

企业排污,附近居民投诉不断。生态环境部门一监测,各项指标合格。告知居民,但居民依旧不依不饶。生态环境部门执法却没有法律依据,环境纠纷陷入了两难境地。

该如何解决这一普通而又棘手的问题?上海市生态环境部门积极采用人民调解机制,让相关利益方坐在一起,心平气和地谈问题,科学探讨破解之道,化解了不少矛盾,产生了良好的效果。

### 油烟气达标排放却扰民

上海市闵行区就遭遇这样一个棘手的难题,近年来有一小区居民不断地投诉。原来在他们居住的小区旁有一家轴承厂,里面有一个热处理车间,在冷却钢化过程中,会排出油烟气。几年中不少业主跟区环保局、新闻媒体都反映过,但油烟气问题一直得不到妥善解决,居民们很不满意。闵行区环保局感觉很无奈:“如果企业违规,我们肯定会‘处罚’。但厂区几次的检测结果都是合格的,因此无法采取行政处罚手段。这也让我们反思,在我们的执法跟老百姓满意之间还有一个空白,需要补上。”

企业也很憋屈。上海联合滚动轴承公司负责人坦言:“我们1958年就把厂子建在这里,当时周边还都是农田,没有居民区。近年来,随着企业发展和环保整治力度的加大,很多会产生污染的项目我们已经搬迁了。热处理环节没法移动,我们就采取了封闭式操作,降低对周边的影响,排放也符合环保标准。”

这是一个典型的“达标扰民”实例。居民和企业都觉得自己占理,振振有词,事情的解决难度陡然增加,陷入了僵局。

问题没有得到最终的解决,居民再次拨打举报电话。这一“烫手的山芋”传到闵行区人民调解中心环境污染纠纷调解部部长诸荣芳手里。这是个新部门,而诸荣芳却是“老环保人”,之前在闵行区环保局信访科工作了10年,具有丰富的实战经验,退休后又重新上岗。

这次,他决定啃下这块“硬骨头”。首先,他请来了居民和轴承厂厂方人员,让他们坐下来开了一次会。“当时区环保局、小区居委会、厂方和我们聚在一起,大家用更理性、务实的态度对待这件事。厂方表明了态度,表示愿意投入新设备来缓解扰民现象,并带我们到厂区实地查看,介绍新治理设备。”

随后,诸荣芳组织大家建立微信群,随时进行信息沟通。三个月后还要“回头看”,让各方再进行一次沟通。



### 光污染缺乏执法依据

环境污染纠纷能不能及时有效地解决,也关系到人民群众的环境获得感和幸福感。为此,宝山区出奇招,成立了环境污染纠纷人民调解委员会,积极探索环境污染纠纷多元化化解机制。

不久前,宝山区环保局与宝山区司法局共同举办了推进环境污染纠纷多元化化解合作签约仪式暨区环境污染纠纷人民调解委员会揭牌仪式。

原来,宝山区某企业外墙在特定时段光反射使得居民毛先生一家不堪忍受,多次投诉未果。目前,上海尚无应对光污染的立法,难以行政执法。

受区环保局的委托之后,调委会迎难而上,积极开展跨部门调解工作。在征得当事人双方同意后,调委会邀请当事人以及区环保局、区建管委进行了面对面沟通交流,企业负责人表示会进一步采取改进措施,减少光反射影响。

在此后的两个月时间里,宝山区调委会多次与当事人双方进行沟通、协调,一方面督促企业尽快确定改进方案,并付诸实施;另一方面对毛先生竭力做舒心的思想工作,最大程度缓解矛盾。

在对纠纷的有关材料、主要关键点和工程措施进展仔细梳理的基础上,区调委会随后从司法及环保专业的角度再次进行了调解,使得双方求同存异,最终达成了协议,企业表示将尽早完成“玻璃涂膜”材料涂装施工。随着矛盾双方在调解书上的签字,历时近三个月的光污染纠纷一朝化解。

上海市宝山区环保局局长石纯指出,区环调委将充分发挥人民调解在预防、化解环境污染纠纷中的基础性作用,了民情、集民智、维民利、凝民心,及时就地有效调处环境信访矛盾,不断提升群众日益增长的美好生活需要和环境获得感、幸福感。

### 畅通解决纠纷的“最后一公里”

达标排污对于环境执法是一个难题,解决不好就会导致重复投诉案件增多,市民的满意度和感受度下降。

“大场镇七号大饭堂油烟排放‘达标扰民’,被居民重复投诉15次。”石纯说,2017年我们受理的环境信访投诉举报共计3607件,同比增加16.4%。其中属于社区配套类的环境信访有661件,132件为重复投诉。

行政执法与市民满意度之间这道坎,怎么迈过去?上海引入的人民调解新机制,成了解决环境纠纷的良方。

诸荣芳认为,人民调解其实是在解决纠纷“最后一公里”的问题,而自己就是一个纽带,帮双方建立一个可对话的互信平台。

在诸荣芳看来,做调解和在生态环境部门做行政执法,角色有很大不同。“行政执法更多是对企业提出要求,对市民信息回复后,流程就基本结束了。但是现在,一定要双方达成调解才行,很多事情需要后续跟踪。”诸荣芳说。

闵行区让诸荣芳这样的“老环保人”做调解,虹口区则与上海市远东律师事务所签订合同,请律师深度介入。

石纯在接受采访时指出,环调委要充分发挥人民调解在预防、化解环境污染纠纷中的基础性作用,及时有效调处环境污染纠纷,保护公民、法人和其他组织的合法权益。相关职能部门、部门要积极配合环境污染纠纷人民调解工作,细化落实相应措施,确保能落地、可操作、见成效。

目前,上海在闵行、宝山、虹口、崇明四个区都已经推进环境领域的人民调解机制,其他几个区正在研究中,不久后也将推出人民调解机制。

## 法治动态

### 青田首发刑事附带民事环境公益诉讼行业禁止令直排废水,4人被禁止从事污水处理活动

本报通讯员孙莉 江帆 见习记者朱智翔 记者晏利扬温州报道 浙江省丽水市青田县日前发出了全省首份污染环境类刑事附带民事公益诉讼行业禁止令。

青田县众鑫污水处理有限公司及委托单位温州市泽远环保工程有限公司4名相关负责人,因共同商议将废水直排,被禁止从事污水处理及相关经营性活动,同时还分别获有期徒刑三年至五年、并处罚金。

据了解,众鑫污水处理有限公司由青田县温溪镇电镀工业园区内的10家电镀企业共同出资成立,该公司委托温州市泽远环保工程有限公司处理园区电镀企业污水。

为降低污水处理成本,2018年3月9日至4月27日期间,经温州泽远环保工程有限公司法定代表人覃某、股东李某商议决定,与该公司委派至青田众鑫污水处理有限公司的厂长徐某、车间主任周某合伙,以偷接管道的方式直排废水至瓯江,直排废水总量达3.3万余吨。经对相关废水采样检测,其中污染物浓度均远超过《电

渡污染物排放标准》,重金属浓度更是超标3倍以上。据鉴定评估,由温州泽远环保工程有限公司委托管理的青田众鑫污水处理有限公司违法排放废水造成的生态环境损害数额达到265余万元。

青田法院经审理认为,由温州泽远环保工程有限公司委托管理的青田众鑫污水处理有限公司非法排放含严重超标重金属的有毒废水,且造成生态环境特别严重损害,后果特别严重;被告人覃某、李某、徐某、周某等四人共同商议非法排放有毒废水,其行为均已构成污染环境罪。11月30日,青田法院对该案件进行了宣判,发出了污染环境类刑事附带民事公益诉讼行业禁止令。

“环保禁止令极大降低了环境损害的发生,有利于破解环保部门执法难、有效手段少、违法成本低等问题,从而有力打击环境违法行为。”青田县环保局党组成员季晓春告诉记者,接下来,将加大环境执法力度,让企业意识到环保底线不容践踏,形成强大震慑,为环境安全保驾护航。

### 无锡查获一起随意堆放危险废物案

#### 渗滤液流失,一塑料企业被罚11万元

本报见习记者韩东良无锡报道 公司仓库门口露天堆放废漆渣,被环境执法人员查获。日前,这家环保意识淡薄的公司被江苏省无锡环境执法部门罚款11万元。

无锡市环保局执法人员对无锡某塑料有限公司进行执法检查。现场检查发现,该公司仓库门口露天堆放约两吨废漆渣。废漆渣属于危险废物,但其堆放场所未设置危险废物识别标志,也未采取任何防护措施,致使废漆渣渗滤液流失地面。

执法人员当即进行了现场调查和取证。调查结束后,对该公司随意堆放危险废物,不设置危险废物识别标志的违法行为处以

罚款3万元整,对公司未采取相应防范措施造成环境污染的行为处以罚款8万元整,合计处以罚款11万元整。

同时,执法人员对该公司也下达了环境监察意见,要求该公司应当加强运行管理,确保各类污染物达标排放,危险废物堆放场所严格按环保要求整改到位。

危险废物对环境生态的破坏作用极大,一旦造成破坏,很难修复。国家法律对危险废物的容器和包装物以及收集、贮存、运输、处置危险废物的设施、场所等的行为规范进行了严格的规定,要求必须设置危险废物识别标志、防止危险废物扬散、流失、渗漏或者造成其他环境污染。

### 太原关停取缔1962家“散乱污”企业

#### 动态管理,严格执行挂账销号

本报记者高岗松太原报道 日前从山西省太原市环保局获悉,太原市已对排查出的2362个“散乱污”企业,展开了两轮次的再排查。目前,已关停取缔、挂账销号1962个,完成升级改造394个。

2018年以来,按照“网格化、台账化、清单化”管理要求,太原市各县(市、区)政府对“散乱污”企业实施拉网式再排查,并实行动态更新。通过排查整治,全市建立起“散乱污”企业台账,实施分类处置和动态管理机制,完善了“散乱污”企业认定标准和整改要求。对排查发现的问题,环保

执法人员严格依法查处,特别对涉嫌刑事责任的案件,挂牌督办、限期办结,实现了环境行政执法与司法的高效对接。

太原市环保部门负责人表示,结合中央环境保护督察问题整改工作,生态环境部强化监督、省环保强化监督、打破破坏生态环境违法犯罪专项行动及日常执法检查等工作,太原市将采取挂账销号、精准发力,全面落实标准要求,严格挂账销号,认真落实“两断三清”(断水、断电,清原料、清设备、清场地)要求,坚决杜绝已取缔的“散乱污”企业异地转移和死灰复燃。

## 新余立法保护“城市绿肺”

仰天岗国家森林公园内不得擅自采折、采挖植物

本报讯《江西仰天岗国家森林公园保护条例》于2019年1月1日起正式实施。市民游玩时采挖花草树木,可处以50元以上200元以下的罚款。

此条例的实施,是江西省新余市拥有地方立法权后制定的第三部环境保护地方性法规,将为保护和合理利用国家森林公园风景资源提供法律保障。

仰天岗国家森林公园位于新余市区西北部,与城区相连,已成为城市后花园和绿色生态屏障,被誉为“城市绿肺”和“天然氧吧”。

根据《江西仰天岗国家森林公园保护条例》,森林公园内禁止毁林开荒和采矿、采石、采砂、采土;擅自采折、采挖花草、树木、树根(兜)、竹笋、药材等植物;抚育和更新性质以外的林木砍伐;非法猎捕、杀害野生动物;未经处理直接排放生活污水和超标准的废水、废气,倾倒垃圾、废渣、废物及其他污染物;焚烧香纸蜡烛、燃放烟花爆竹等行为。

市民在仰天岗国家森林公园内出现非法猎捕、杀害野生动物、经营餐饮活动等12种行为,造成损失的要依法赔偿损失,并接受相应的处罚。若游玩时,擅自采折、采挖花草、树木、树根(兜)、竹笋、药材等植物的,可处以50元以上200元以下罚款,造成损失的,依法予以赔偿。

自拥有地方立法权以来,新余市紧紧围绕打造“山水美市”的目标,加快推进生态领域立法工作,先后制定出台《新余市仙女湖水体保护条例》《新余市畜禽养殖污染防治条例》《江西仰天岗国家森林公园保护条例》,为加强生态环境保护工作提供了法律保障。

蔡燕平

## 北京依托热点网格技术开展精准执法 用科技之手拧紧PM<sub>2.5</sub>的“龙头”

◆本报记者夏莉

工厂内的粉性物料没有苫盖,环境执法队员能第一时间找上门来;职工食堂未安装油烟净化设施,环境执法队员闻着味“从天而降”;工地位置偏僻,施工现场未进行湿法作业,也能被环境执法人员及时发现……

原来,这是因为北京环境执法队员人手都有一个“执法神器”。一部手机在手,就能通过“热点网格APP”实时发现报警区域,通过导航进入网格区域内巡查,随时随地将检查情况通过手机APP上传。就是这样“一条龙”式执法,大大提高了环境执法效率。

### 以技术支撑执法,推进实时报警网格和浓度变化曲线

2016年,原环境保护部组织有关技术单位,把京津冀及周边重点区域“2+26”城市,按照3km×3km划分成若干个网格。

2017年,北京市将热点网格技术进行了升级,通过在重点地区已经建成的1300个空气质量监测小微站,把网格缩小到500m×500m,将污染源精准锁定,大大提高了执法效率和精准性。

同时,针对北京市污染源分布特点,原北京市环境保护局联合技术支持单位开发了大气污染热点网格监管平台和配套的手机APP,可以实时查看全市的热点网格浓度、实时报警网格和浓度变化曲线等内容。

现在,通过热点网格监管平台和

手机APP推送的报警网格主要有以下三类。

一是对扬尘、粉尘等一次性颗粒物污染源。主要参考小微站实时监测数据、气象数据以及网格内污染源分布情况,筛选出当前浓度明显高于周边的异常网格,作为实时报警网格推送给执法人员。

二是针对需要经过一段时间才能转化形成PM<sub>2.5</sub>的污染物。如氮氧化物、挥发性有机物等,这些则参考小微站过去7天逐小时PM<sub>2.5</sub>浓度数据、气象数据和网格内污染源分布情况,对比出一段时间内浓度相对高的网格,作为累积高值报警网格推送。

三是针对同一个网格,每天同一时间段的PM<sub>2.5</sub>浓度会呈现出同样规律变化,那么,升高这段时间很有可能有固定的排放活动。如午餐和晚餐时间污染物浓度值规律性上升,就有理由推测在网格内存在餐饮单位油烟直排行为,推送给执法人员参考。

### 一个“热点网格”,一份“问题清单”

在日常工作中,“热点网格APP”帮了北京市环境监察总队郭昊的大忙。

郭昊回忆,去年4月的一天,他打开手机热点网格APP,点开浓度曲线图,发现海淀区育英中学附近的PM<sub>2.5</sub>平均浓度明显高于周围地区。

郭昊马上联系同事温保印和王敏一同赶往现场。

通过排查发现,育英中学综合教学楼(属学校改扩建工程)施工现场内的两个食堂均未安装油烟净化设施,油烟直排,烟气呛人。依据《北京市大气污染防治条例》第一百零八条第一款规定,责令十日内改正,并处1万元罚款。

据北京市环境监察总队的李彬介绍,“污染源分布零散,要及时发现污染点位并不容易。如今,技术进步让我们借助热点网格的精准定位功能,让环境监察执法从过去‘拉网式’‘扫街式’排查转变为‘靶向性’精准执法,哪里报警就查哪里,真正实现有的放矢。”

“之前的环境监察执法是有举报有问题才去查,现在是主动出击,将环境违法问题消灭在萌芽状态。这一次我们不仅将热点网格推送的数据与周围区域进行了浓度对比,还对比了不同的时间段,发现该区域12点至14点PM<sub>2.5</sub>浓度较其他时段偏高,就怀疑那里存在油烟污染问题。”李彬说。

打赢蓝天保卫战,不仅需要生态环境保护工作者的付出和努力,更需要依靠创新的技术和手段。从2018年8月北京市环境监察总队依托热点网格技术开展精准执法以来,市区两级环境监察部门共发现违法问题3500余起,推动了北京市尤其是热点网格区域空气质量的持续改善。

## 淄博夜查企业



为强化环境监管,严厉打击偷排偷放等环境违法行为,山东省淄博市环保局对辖区企业开展突击夜查,确保企业治污设备正常运转,达标排污。图为淄博市环保局工作人员现场检查企业窑炉脱硫脱硝设备运转情况。

淄博市环保局供图