

博采众议

# 未限产被拘留说明什么?

编者按

7月20日,唐钢集团唐银钢铁厂因未严格执行限产措施被查,总经理被拘的新闻在煤焦圈引起热议。这起事件一方面暴露出部分钢铁企业在落实限产过程中,执行不严格的情况;另一方面,也显示出地方政府加大行政执法力度、对违法行为严厉处罚的决心。对于这起事件,该如何看待?从法律角度如何解读?本报组织相关讨论,今日刊登部分来稿,以飨读者。

## 尽快适应日益趋紧的治理要求

◆ 彦言

近日,由于未执行河北省唐山市政府限产要求,唐钢集团唐银钢铁厂总经理鹿某被依法行政拘留。消息一经披露,立即引发社会广泛关注。

据了解,今年唐山市的空气质量改善不明显,上半年还出现了同比不降反升的趋势,因此,唐山市压力巨大。鉴于此,唐山市政府做出了全市区域钢铁等企业按照绩效评价分类限产的决定。应该说,限产的决定是基于唐山市钢铁产能基数大、污染物排放多、空气质量改善压力大等原因作出的,是符合空气质量改善实际的。

唐银钢铁厂位于唐山市正北方,距离市中心十余公里,其污染物排放对于唐山市空气质量影响明显。为此,唐山市政府要求唐银钢铁厂严格执行唐山全市大气污染防治加严管控措施。但是,根据媒体公开的资料可知,唐银钢铁厂拒不执行唐山市政府的决定。据笔者分析,这或许存在以下两方面原因。

一是“客大欺店”。公开资料显示,唐银钢铁厂设计年产铁钢配套能力260万吨,其母公司唐山钢铁集团有限责任公司在河北省属于较大的工业企业,另一股东河北银水集团是唐山市十大民营企业之一。按照这一规模,应该是在税收和带动就业方面影响力不小,这或许给了企业拒不执行政府决定的底气。

二是利益驱使。近一两年来,钢铁企业的效益明显转好,

◆ 曹小佳

今年全国两会期间,全国人大代表、四川省生态环境厅厅长于会文因一段“你管家中、我管天空”的短视频,一举登上新浪微博热搜榜,掀起了“网红厅长”的传播热潮。短视频被央视新闻、长安街知事、共青团中央、中国大学生在线等公众号转发,阅读量迅速超过1500万次,视频观看逾千万次。网友喊话“如今的官员都这么优秀了吗”“这波官方狗粮吃得心甘情愿”,直呼“就喜欢这样的厅长”。

全国人大代表竟能成为网红,赚足充满正能量的注意力,在互联网这个最大变量里赢得正向传播的最大增量,可谓前所未有。

回顾这一波传播热潮的兴起,作为见证者之一,笔者感到“网红厅长”的诞生,既有事先不可预知、过程不可操控、结果意外的偶然性,也有媒体融合发展催生传播效应融合质变、正能量遇上新媒体表达催生高热传播的必然性。既是偶然,确也必然,值得分析和解构。

正能量遇上新媒体表达,四大因素融合叠加,决定了高热传播的必然。

一段一分半钟的视频,几句不经意的回答,就将一位全国人大代表、政府官员推进网红之列,自带流量、圈粉无数。这要再往回追几年,几乎是不可能的。

从传播学视角分析,“网红厅长”事件里,至少同时积聚了4个方面的因素:一是短视频传播的新形态。不得不承认,在碎片化传播时代,短视频比文字更有承载性、传播力。以抖音、快手为代表的短视频传播的快速崛起,正在引领网络传播的新趋势。它代表的不仅是传播的干脆、直

产量大就等于盈利多,这也正是唐山市钢铁产能调整的难题之一。

但唐山市政府显然是下定了打赢大气污染防治攻坚战决心,对唐银钢铁厂总经理执行行政拘留,就是向企业、向社会发出了明确的让步、不退缩的信号。因此,笔者认为,无论是钢铁企业还是地方有关部门,一定要尽快适应这一形势。

对地方政府有关部门而言,一是要善于借助外力推动工作。地方负有环境保护监督管理职责的部门应充分抓住中央生态环境保护督察、蓝天保卫战重点区域强化监督定点帮扶等工作的契机,对重点企业尤其是屡次违规的企业进行重点督查,推动地方政府相关决定的落地。二是要发挥社会监督的作用。社会监督是纠正企业违法行为的有效手段之一,也是地方政府对违法违规企业做出处罚决定后形成有效震慑的重要渠道。有关部门一定要充分利用好,使社会监督成为监管的重要补充。

对企业而言,一是要认清形势,严格执行政府决定。要意识到只要空气质量得不到根本、稳固改善,政府作出的限产决定将是常态化的,因此,要主动适应,不能消极对待甚至对抗。二是要调整思路,借机实现转型升级。要清醒地认识到,限产也是优化结构、实现高质量发展的良好契机,要充分利用这一时期政府推出的鼓励政策,推动产品转型、升级,抓住更高端市场,实现更长远发展。

# 从“网红厅长”看传播格局之变

“网红厅长”的诞生,既有事先不可预知、过程不可操控、结果意外的偶然性,也有媒体融合发展催生传播效应融合质变、正能量遇上新媒体表达催生高热传播的必然性。

接、冲击,更是轻松表达、视觉参与。“网红厅长”一分半钟的短视频,正是契合了这一传播形态。

二是段子手式的新表达。提问人性化,回答接地气,张口就来的段子,金句一句接一句,这种生活化、段子手式的新表达,正好契合了网络传播的痒点。“网红厅长”视频中,“你管家中、我管天空”之所以能登上热搜榜,一个重要因素是传播话题自带两个热度:第一个热度是公众普遍关心的空气质量问题,第二个热度是涉及“官员夫妻”对话这类比较私人属性的话题。

虽然家事,说的却是全社会都关心的问题,导向正能量满满。所以后来有网友评论,这是官员夫妻秀恩爱的高级形式。这样的传播内核天然就带上了热度,真正体现了导向为魂、内容为王。

三是正能量爆棚的传播主体。必须承认,视频时代的传播,传播主角的个人气质、风采、魅力和谈论话题往往决定传播的成败。作为四川省生态环境厅厅长,于会文推动建设公开开放的生态环境部门,坚持“没有敏感的话题,只有群众关心的问题”,要求四川省生态环境系统的干部要主动站在聚光灯下,回应公众关切,接受公众检验。

## 切实拓宽环保行政执法的法律视野

要学懂弄通环境保护的综合法、单行法,以及其他相关法律法规、司法解释和配套办法的相关规定,并将其融会贯通,从而熟练运用,依法、从严打击环境违法行为,用严密的法治保护生态环境,打赢污染防治攻坚战。

◆ 贺震

唐钢集团唐银钢铁厂因未落实政府限产要求,总经理被公安部门行政拘留,此举彰显了当地政府强化环境行政执法、改善大气环境质量的决心。对此,也有一些人士质疑这起行政拘留没有法律依据,认为用力过猛、违法执法。

对此,不妨抽丝剥茧,条分缕析,一探究竟。

不久前,河北省环境应急与重污染天气预警中心发出《关于近期空气质量预测及管控建议的函》,要求各地采取有效措施应对7月不利扩散天气。为改善环境空气质量,确保完成年度大气污染防治目标任务,唐山市也发布了《7月份大气污染防治强化管控方案》和《关于做好全市钢铁企业限产工作的通知》,要求7月份严格执行工业企业限产措施。7月19日,唐山市公安局环安支队联合开平分局检查组到唐银钢铁厂进行现场检查,发现三座高炉均正在生产,没有落实政府限产要求。经对企业总经理鹿某询问,其承认该厂拒不执行政府令擅自生产的事实。据此,开平公安分局对其依法实施行政拘留。

涉生态环境保护的行政拘留,是指公安机关对违反环境保护及相关法律法规规定的自然人,所作出的在一定期限内剥夺人身自由的行政处罚,是惩治环境违法行为的重要手段。

生态环境保护行政主管部门没有直接实施行政拘留的权力,只有移送公安部门的权力,是否实施行政拘留的决定权和实施权皆在公安部门。《环境保护法》第六十三条规定,企业事业单位和其他生产经营者有四类行为之一,尚不构成犯罪的,由县级以上人民政府环境保护主管部门或者其他有关部门将案件移送公安机关,对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员实施行政拘留。为确保《环境保护法》落地实施,公安部等五部门于2014年制定《行政执法与移送适用行政拘留环境违法案件暂行办法》(以下简称《移送办法》),将《环境保护法》第六十三条规定的四类行为细化为23种具体行为,并明确了行政拘留的对象、移送的规程等具体要求。《移送办法》与《环境保护法》是生态环境保护移送适用行政拘留环境违法案件的执法依据。但是,在生态环境保护执法实践中,涉及行政拘留的法律依据和情形,皆不止于此。

环保行政执法通常有3种情形,一种是生态环境部门单独执法,第二种是生态环境部门与公安部门联合执法,第三种是公安部门单独进行环保行政执法。一些人在审理具体的环保行政处罚案件时,往往受到思维惯性的局限,一味用《环境保护法》第六十三条和《移送办法》的规定对号入座。事实上,公安部门直接实施环保行政执法(联合或单独)时,遇到需要依法拘留的情况时,并不涉及其他部门的移送环节,而是适用《治安管理处罚法》的相关规定直接办理。唐银钢铁厂拒不执行政

府命令,其总经理阻碍国家机关工作人员依法执行职务,被行政拘留正是这种情况。基于这种情况,想从《环境保护法》和《移送办法》中寻找依据,当然找不到。

我国《治安管理处罚法》第五十条规定:阻碍国家机关工作人员依法执行职务,情节严重的,处五日以上十日以下拘留。《水污染防治法》《大气污染防治法》《土壤污染防治法》均对此作了相关衔接规定。

行政拘留属于《行政强制法》规定的“限制公民人身自由”的行政强制措施,拘留期限一般在十日以内,最多不超过十五日。《环境保护法》实施以来的实践证明,涉环保的行政拘留在提高环境行政执法威慑力、预防环境违法行为方面,具有其他处罚措施不可替代的功能。涉环保行政拘留的法律依据不仅有《环境保护法》和《移送办法》,还有水、气、土污染防治的单行法,以及《行政强制法》《行政处罚法》《治安管理处罚法》和《行政强制法》等,是一个相互关联、相互支撑的法律体系。

习近平总书记指出,要用最严格制度最严密法治保护生态环境。贯彻落实好这一要求,基础是要拓宽环保行政执法的法律视野,学懂弄通环境保护的综合法、单行法,以及其他相关法律法规、司法解释和配套办法的相关规定,并将其融会贯通,从而熟练运用,依法、从严打击各类环境违法行为,用严密的法治保护生态环境,打赢污染防治攻坚战。

## 环境热评

# “一把手”是督察整改关键

◆ 赵铁元

重庆市委书记陈敏尔日前深入一线,督促推进中央生态环境保护督察交办问题的整改落实工作,耐心倾听群众诉求,现场研究解决办法。这是开展“不忘初心、牢记使命”主题教育的重要载体,也是开展“两个维护”的重要载体,也是开展“两个维护”的重要载体,也是开展“两个维护”的重要载体。

生态环境督察事关民生,事关群众的幸福感和对政府执政能力的认可度。保持清新的空气、清澈的流水、干净的土壤,是地方党委政府的应尽之责。市委书记亲自看、主动抓、认真办,充分体现了高度的政治责任感和主动作为的服务意识。

要主动扛起生态环境保护的政治责任。生态环境保护是功在当代、利在千秋的事业,事关民生福祉和发展质量,是关系党的使命宗旨的重大政治问题。群众反映的排水、扬尘和噪声问题,背后是人民群众对美好生活的向往和对政府解决民生问题的期盼。我们党的初心和使命,就是为中国人民谋幸福,为中华民族谋复兴,人民对美好生活的向往就是我们的奋斗目标。解决生态环境问题是践行党的宗旨的一部分,是地方党委政府必须扛起的一份政治责任。

要切实增强群众的幸福感获得感。

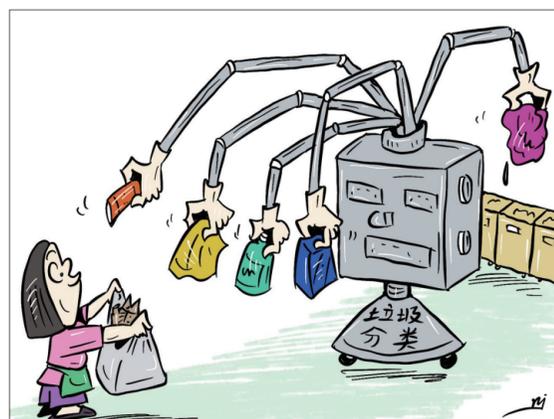
## 完善垃圾分类的推行体系

◆ 熊孟清

当下,推行垃圾分类风靡全国各地,一些地方政府将之纳入文明城市建设、乡村振兴和党建工作等,引导公众养成人人动手的好习惯。至此,不分人、谁来分、怎么分等已不再是纠缠不清的问题,但如何保障垃圾分类可持续推进,仍然是值得深入探讨的问题。

笔者认为,垃圾分类可持续推进必须具备两个必要条件:一是满足现在在生产生活的需求,兼顾效率与公平,全社会乐于持之以恒地实施;二是能够适应未来生产生活及垃圾分类发展变化的需求,可适时升级。这就需要完善垃圾分类的推行体系,包括运行、管理和监管3个层面,涉及领导方法、目标管理和保障措施等方面,借此导控政府和社会的行为,使之符合垃圾分类可持续推进的要求。鉴于政府推动是推行垃圾分类的中坚力量,尤其在未形成人人动手的阶段更是至关重要。因此,政府以什么姿态与社会互动,事关推行垃圾分类的成败,政府的领导方法便成为推行体系的核心。

推行垃圾分类必须坚持群众路线。要做到充分发动群众,一般号召与个别指导相结合,团结积极分子,提高中间分子,争取落后分子,不断壮大实施垃圾分类的群众力量;二要坚持“实践—再认识—再实践—再认识”的认识论和理论联系实际的作风,做到指导与学习相结合,将群众意见进行提炼、反思、总结,再到群众



## 垃圾分类需求催生各类“神器”

集中“爆发”的垃圾分类需求,催生了各类“神器”,包括垃圾处理器、刷脸垃圾桶等。但智能化设备只是辅助方式,帮助居民降低分类投放难度,最根本的还是要让居民形成垃圾分类的意识和习惯。 韦荣景制图