

将心比心向企业说明事理说透情理说透法理 江西“说理式”执法“人情味”更足

◆本报通讯员袁晶 万万国
彭扬武 记者张林霞

“这是您的责令(限期)改正违法行为通知书,您依法享有陈述和申辩的权利。”
“您有什么疑问都可以向我们提,不着急,请慢慢讲。”
……
温情的话语、和蔼的态度,这是近段时间发生在江西省生态环境执法一线的一幕幕场景。
从今年5月开始,江西省生态环境厅组织开展执法人员“说理式”执法“角色沉浸式”活动。
“通过‘换位思考’的方法,力求帮助执法人员提升‘说理式’依法行政、文明执法水平,从而在执法中切实做到‘说明事理、说透情理、说透法理’,以实际行动构建政企良性互动、共同发展的良好格局。”江西省生态环境厅生态环境执法局相关负责人告诉记者。
为更好地察企情、知企难、问企需,江西通过进企业调研、请企业上门的方式,倾听企业关于“说理式”执法的意见建议,畅谈企业发展需求。
同时,组织一线执法人员开展“我为企业做一件事”大讨论,要求所有参与讨论的执法人员将自身与企业身份进行互换,设身处地梳理出执法过程中存在的问题和流程。
据了解,江西此次“说理式”执法“角色沉浸式”体验共分为三个阶段,即事前说理、事中说理和

事后说理,要求所有执法人员在入企之前,需以科室为单位,通过执法人员融入角色相互练习、反复练习的方式,熟练掌握事前、事中、事后“说理”内容。

南昌市生态环境保护综合执法支队日前在处理一家企业未办理环评影响评价审批手续、擅自安装肝素钠初加工生产线并投产的违法行为时,执法人员反复向企业宣传生态环境法律法规,对企业存在的问题进行一一交流指导,违反了哪条规定?为什么违反规定?应该如何整改?将心比心向企业提出可行性建议。

“执法人员专门针对我们企业的问题,想我们所想,给出了专业的整改建议,让我们少走了不少弯路,真是又惊喜又暖心。”企业主由衷地感叹道。

这家企业主第一时间开始清运所购进的原材料、拆除生产设备。从进企业查到清除原材料、拆除生产设备、清理车间仅用了3天时间,充分展示出这场“说理式”执法的温度与力度。

江西通过“说理式”执法增添了“人情味”,还体现出生态环境执法部门工作的主动性和预见性,同时有效避免了行政处罚决定复议、起诉等后续问题,提高了行政效率。

下一步,江西省生态环境厅将充分提高执法效能,坚持依法监管与热情服务并重,在实践中逐步推广和完善“说理式”执法,不断增强环境执法的说服力、公信力和亲和力。

围绕电子监管平台应用进行讲解演示 内蒙古对重点企业开展直播培训

本报为 为进一步推动非现场监管工作机制落地,加强自动监测数据应用管理,规范生态环境综合行政执法总队日前通过视频直播形式就非现场监管电子督办平台应用进行培训。
目前,内蒙古已全面实施生态环境非现场监管全过程电子督办。按照《内蒙古自治区重点排污单位非现场监管工作指引(试行)》要求,内蒙古自治区生态环境综合行政执法总队针对优化后的非现场监管电子督办平台功能使用情况开展此次培训。各盟市、旗县(市、区)从事非现场监管工作的生态环境部门人员、全区重点排污单位环保工作人员1850余人参加了培训。
通过培训,指导企业如实标记生产设施、污染治理设施和自

动监控系统运行情况,排除异常数据对监管执法的干扰,督促企业落实好“主动、及时、规范”报告数据异常情况的主体责任,保证自动监测数据的真实、完整、有效。同时,详细讲解非现场监管电子督办平台功能,从自动监测数据异常标记规则、超标异常数据电子督办机制、平台操作注意事项等方面,针对不同用户角色操作进行介绍和演示,确保电子督办流程各环节有人反馈、有人核实、有人处理,落实事中事后监管责任。

下一步,内蒙古自治区生态环境综合行政执法总队将进一步引导和督促企业充分利用好自动监测数据标记体系,全面提高数据判别的精准性和执法检查的高效性。

李俊伟

大连开展环境隐患排查整治

帮扶企业查找薄弱环节加大整改力度

本报 6月初,辽宁省大连市生态环境局抽查检查了262家(次)企业生态环境领域隐患自查自纠情况,共发现17项生态环境领域隐患问题,截至目前,均已全部完成整改。
为切实将生态环境领域隐患排查发现到位,整改消除到位,促进全市生态环境领域安全持续向好,从今年5月开始一直到12月,大连市生态环境局对全市危险废物企业、尾矿库(含燃煤发电企业湿式贮灰库)、化工园区和危化品企业、重金属企业、垃圾填埋场和矿山、重点涉水排污单位、集中式饮用水水源地保护区、重点环保设施和项目开展8类重点环境领域隐患排查整治。
本次排查共分为三个阶段,5月1日至5月31日,为自查自纠阶段,企业按照省、市有关隐患排查整治阶段检查结果结合专家意见,对生态环境执法正面清单进行更新完善,对符合自我治理环境隐患规范、无环境违法行为等条件的企业,采取非现场监管方式,减少现场检查频次,做到无事不扰。同时,通过隐患排查工作,帮扶企业查找自身环境风险防范能力建设的薄弱环节,督促企业加大隐患排查整改力度。

资料查阅和现场实地排查“双验证”的方式方法,对8类重点行业开展排查。为进一步强化生态环境领域隐患排查,结合大连市实际情况,大连市生态环境局在8类重点行业基础上,完善补充了部分风险隐患行业企业,拟聘请3个专家团队60余名专家,对全市255家土壤环境重点监管单位、215家危废重点单位、150家重点环境风险源单位,采用“专家评审+执法检查”的方式开展体检式隐患排查。9月11日—10月31日为整治提升阶段,大连市生态环境局将采取“日调度,周通报”方式,形成工作简报,向属地通报发现的隐患问题,并督促限期整改,及时消除隐患,并同步完善“一企一档”台账建设和更新。

此次生态环境领域隐患排查过程中,大连市生态环境局将以优化营商环境为导向,通过排查整治阶段检查结果结合专家意见,对生态环境执法正面清单进行更新完善,对符合自我治理环境隐患规范、无环境违法行为等条件的企业,采取非现场监管方式,减少现场检查频次,做到无事不扰。同时,通过隐患排查工作,帮扶企业查找自身环境风险防范能力建设的薄弱环节,督促企业加大隐患排查整改力度。

吕莅芮 王博

启动排污许可总量预警机制 推动企业精准科学依法治污

汕头总量执法帮扶成效凸显

2021年度列入“红牌预警”名单的14家企业全部摘牌,实现浓度、总量“双达标”



◆本报见习记者郑秀亮

“帮扶关口前置,治污责任压实,事前事中事后监管得到加强和规范。”去年以来,广东省汕头市生态环境局(以下简称“执法局”)启动重点管理排污单位总量排放污染物监管执法工作(以下简称“总量执法”),建立排污许可总量预警机制,帮扶企业精准、科学、依法治污,推动实现减污降碳协同增效。

事前预警“防未病”,遏违法行为于萌芽状态

“自2021年度开始,我们以自动监测数据作为核算和界定排污单位是否超总量排放污染物的主要依据,将重点管理且已

安装自动监测设备的排污单位列为首批总量执法对象。”执法局相关负责人告诉记者。

总量执法是为实现环境管理从浓度控制向“浓度、总量”双控制转变的污染源管理制度,执法局每季度组织对这批排污单位的主要污染物排放量进行核算。其中,大气污染物主要特征因子包括颗粒物、二氧化硫(SO₂)、氮氧化物(NO_x);废水污染物主要特征因子包括化学需氧量(COD_{cr})、氨氮等。在每季度结束后20个工作日内,执法局预警发布上季度重点管理排污单位主要污染物排放量估算清单。

“任何一家已安装自动监测设备的重点管理排污单位,只要有任意一项主要污染物排放量超过排污许可证限定的季度平均值,即实施‘红牌预警’。”执法局相关负责人表示。

2021年第三季度之后,对经核算任意一项主要污染物排放量超过年度许可排放总量75%的重点排污单位,第四季度起列入“红牌预警”名单,实施重点监

控核查,及时将环境违法行为“防范在未然、遏制在萌芽”。

对没有安装自动监测设备的重点管理排污单位,将是否超总量排放污染物列入日常检查的核查要点,对照排污许可证允许排放量限值,一经发现苗头随即抽取相关企业生产记录、环境管理台账记录、排污许可证执行报告、自行监测数据等相关材料组织核算,经核实确实存在超总量排放污染物风险的,立即实施“红牌预警”。

靶向帮扶“开良方”,指导企业源头减污降碳

“根据我们的核查,建议你们调整采购低含硫率煤炭,以降低二氧化硫排放浓度和排放量。”汕头某造纸厂二氧化硫排放超期总量,执法局执法帮扶专班核查发现,主因是企业采用含硫率偏高的煤炭,随即提出建议。

某食品加工企业在第一季度生产旺季出现微弱超期总量排放情况,执法局结合行业特性

指导企业进一步规范污染防治措施,在不放松污染防治的前提下继续放心生产。

据介绍,发布“红牌预警”之后,执法局牵头属地分局组成执法帮扶专班进驻预警企业开展现场帮扶。从减少排放量和降低排放浓度两大要素入手,现场检查企业污染防治设施和自动监测系统运行情况,查阅环境管理台账记录、排污许可证执行报告等材料,从原辅料、燃料、污染防治技术、生产工艺等方面综合分析,查找企业排放污染物超期总量的原因,为企业减污降碳出谋划策,开出整改良方,指导企业整改落实到位,最大限度帮扶企业从源头上实现减污降碳,避免至年末因超总量排污而受到行政处罚。

实现效益“三统一”,保生产治污污染齐头并进

提前预警,主动帮扶,执法局的贴心服务也得到企业的积极配合。2021年度,汕头全市共有14家企业列入“红牌预警”名



图为河北省定州市执法练兵模拟培训活动现场。

本报通讯员赵磊摄

定州开展执法练兵模拟培训

本报记者张铭贤 通讯员赵磊 定州报道 为全面加强生态环境保护综合行政执法队伍建设,河北省定州市生态环境局近日组织开展了执法练兵模拟培训活动。

活动中,执法人员根据设置的不同题目,使用执法记录

仪,依次开展调查询问,现场检查(勘察),重点是企业生产原料(勘察),重点是企业生产原料和产品产生危险废物的种类、环评及批复等,力争精准发现问题。

此项活动突出实战实效,将重点区域、重点行业监督帮扶和专项行动作为练兵主战

场,对参加模拟执法人员现场执法过程中的主要工作流程、执法要点、注意事项、法律适用等进行了培训。同时,坚持问题导向,通过模拟执法,检验执法人员是否能熟练掌握和使用环境监察移动执法装备,进一步规范现场执法在检查计划落实、证据提取、笔录制作、总结报告等方面的程序,帮助执法人员熟悉现场执法检查要点,提高发现问题的能力。

立法动态

试点简易评估程序 多渠道落实赔偿责任

徐州构建损害赔偿“1+7”制度

本报 江苏省徐州市一家企业非法排污的生态损害赔偿案件即将进入磋商阶段,此案件将参照徐州市近日印发的《徐州市生态环境损害赔偿制度改革实施方案》(以下简称《方案》),按照“1+7”生态环境损害赔偿制度改革试点赔偿。这份《方案》还将试点简易评估程序,在全国生态环境损害赔偿改革的背景下呈现诸多亮点,破解了“企业污染、群众受害、政府埋单”的困局。

中共中央办公厅、国务院办公厅2017年印发《生态环境损害赔偿制度改革方案》。在此基础上,徐州新出台的《方案》完善了生态环境损害赔偿工作机制,创新构建“1+7”生态环境损害赔偿制度体系:“1”是基本方案,“7”指案源筛选、现场调查、案源磋商、鉴定评估、修复监督、资金管理、信息公开等7个配套办法,进一步细化要求,增强制度的可操作性。

《方案》推出简易评估程序,建立损害赔偿评估专家库,对事实清楚、损害程度轻的案件,经初步调查评估的生态环境损害费用低于50万元的,不再走复杂的鉴定程序,而是由行政部门与赔偿义务人共同委托专家出具评估意见,从而大幅提高案件办理效率。同时,充分运用自由裁量权限,对积极履行赔偿或修复义务的,在行政处罚、案件审理时酌情考量。对义务人有赔偿意愿但无足够能力的,可以通过替代修复、劳务代偿等多渠道落实赔偿责任。

“2017年以来,徐州共发生25起生态环境损害赔偿案件,赔偿总额约1400万元,不少企业积极配合磋商并进行生态修复,企业履行赔偿义务的主动性明显增强。”徐州市生态环境局法规处负责人陆晓旭认为,《方案》将进一步化解生态环境损害赔偿过程中的一系列难点、痛点。韩东良 曹晓煜



◆刘永涛 李宁

6月5日,是《噪声污染防治法》(以下简称新《噪声法》)正式实施之日。据有关媒体报道,一些基层生态环境部门为强化新法震慑作用,于零时开展了“夜间静音行动”,对辖区个别噪声超标的企业按照新《噪声法》的规定进行了立案查处,并在当日上午即向企业送达了《行政处罚听证告知书》,被称为新《噪声法》实施开出的首张罚单。

在夜间零点开展执法,大家为基层执法人员的这种敬业精神点赞。但同时,笔者认为,这样急急忙忙送达《行政处罚听证告知书》很容易造成行政处罚案件程序违法。

按规定,任何行政机关作出的行政处罚程序必须合法,必须遵守《行政处罚法》的规定。所谓程序,是指事情进行的先后次序,是行政机关实施具体行政行为应遵循的步骤、顺序、时间、方法以及与之相适应的规则。程序合法是合法具体行政行为的要素之一。程序违法,具体行政行为就失去了合法性的基础。

根据《行政处罚法》的规定,行政处罚的程序包括简易程序、普通程序、听证程序。除适用简易程序进行处罚的案件以

外的所有行政处罚案件,均是适用简易程序的案件范围。因此,普通程序的规定也更为严格,操作也比较复杂。

普通程序有哪些主要环节?

基层生态环境部门对当事人作出行政处罚时适用较多的是普通程序。根据《行政处罚法》和《环境行政处罚办法》的规定,环保行政机关在实施行政处罚适用普通程序时,必须经过立案、调查、审核、告知、决定和送达等环节,各级生态环境部门在实施行政处罚时必须遵照执行。实践中常见的行政程序违法主要有:一是违反法定步骤。例如,生态环境行政处罚的普通程序有立案、调查、审核、告知、决定和执行。如果缺少其中一个步骤,就是程序违法。二是违反法定顺序,主要表现为顺序颠倒或顺序混乱,如先调查、后立案等。

夜间查处噪声污染案件如何避免程序违法?

行政处罚案件办理的普通程序一般遵循的是“先立案,后

调查取证”的程序。但在特殊情况下,如果不立即取证,则可能导致证据灭失等不利后果,日后再进行取证,可能难以取得证据或者难以取得充分有效的证据。因此,对此类环境违法行为,必须尽快调查取证,固定证据。

根据《环境行政处罚办法》第二十四条规定,对需要立即查处的环境违法行为,可以先行调查取证,并在7个工作日内决定立案和补办立案手续。本条是对紧急案件先行调查取证的规定。在普通程序“先立案,后调查取证”的基础上,本条针对需要立即查处的环境违法行为作了例外规定,即在特殊情况下可以先行调查取证,后补充立案。这充分体现了生态环境部门工作的程序性,也体现了工作的规范性。

所以,对于在夜间查处的噪声污染案件,首先要收集违法证据,对超标噪声这种稍纵即逝的违法现象,用噪声监测仪器对当时的噪声值进行现场监测,取得证据,并作现场检查(勘察)笔录,让企业当时在场的有关负责人签字,第二天接着立案。立案后执法人员再对企业周边住户或企业有关负责人进行调查,然

后按照行政处罚程序给予查处。

笔者认为,在日常的夜间噪声污染案件查处工作中,立案后还得经过以下程序:根据监测部门出具的监测报告(超标),并结合调查情况,调查人员还得撰写《案件调查终结报告》,提出对案件处理的初步意见,并将调查报告及有关证据材料报送法制工作机构或案件审核人员审核。法制工作机构或案件审核人员审核后,将案件审核意见报局领导审批后作出行政处罚事先告知书,然后再向当事人送达《行政处罚事先告知书》。如果属于较大数额罚款,调查人员撰写《案件调查终结报告》后,将相关材料送法制部门审核,再报局案审委员会讨论,最后才能作出行政处罚事先告知书。这些内部程序即使在《行政处罚事先(听证)告知书》送达后再补充,但也不应该在作出《行政处罚事先(听证)告知书》之前将每个内部程序的时间节点合理合法地预留充

分。否则,当事人如果对处罚决定不服,一旦申请复议或者提起行政诉讼,生态环境部门将会承担程序违法而败诉的不利后果。

在日常的执法中,有执法人员认为,《环境行政处罚办法》第二十四条规定对紧急案件可先行调查取证,后补充立案。所以,一些执法人员在处理夜间噪声超标处罚案件时,常常只注重夜间的监测数据,而忽视了第二天立案后再调查这一程序,随即向当事人送达行政处罚事先告知书,这种做法显然在程序上存在不当。

综上,笔者认为,立案前取证,是为立案佐证的,立案后再调查,是为处罚服务的;立案前取证取的是主要证据、关键证据,是证据链中的主要部分,立案后的取证取的是整个案件中的全部证据,是相互连接的证据链。立案前的取证和立案后的取证,既不能相互替代,也不能截然割裂,而是相互联系,互为补充,这样取得的证据才能符合证据的“合法性、客观性、关联性”的相关要求。

作者单位:刘永涛 四川省巴中市通江生态环境局;李宁 四川省通江县人民法院