

环境行政执法存在的问题

步兵

苏州市相城生态环境局

DOI:10.12238/eep.v3i9.1010

[摘要] 环境行政执法,是我国环境保护工作的重要组成部分。只有环境行政执法能够执法有力,才能够推动我国的环境保护事业长足发展。然而,就目前的情况而言,我国的生态环境行政执法人才十分匮乏,生态环境行政执法方式和执法力度也不尽如人意。因而,我们应该根据实际情况,来探索具体的方案和路径,为我国培养合格的生态环境行政执法人才,为建设美丽中国提供坚实的保障。

[关键词] 环境; 行政执法; 问题

中图分类号: D912.6 **文献标识码:** A

1 环境执法工作中存在问题

1.1 行政干预难避免

依法实施本辖区的环境监督管理是《环保法》赋予各级环保部门的权力和义务。但是,环保部门的执法活动往往要受到行政方面的干预,主要表现在三方面:一是有些区、镇的环保体制难以理顺。环保局到企业检查、收排污费、处理信访等一系列的正常监督管理工作常常受到当地政府的干涉阻挠,无法实施统一的监督管理。二是监督管理受严格限制,无法按照法律法规的规定履行职责。有一些县(市)出台土政策,规定环保部门不能到企业收取排污费,而由“一个窗口”统一收费,同时限制环保部门每年只能到企业检查一次,而且要事先经过政府批准,这些规定导致的直接后果是排污费数额急剧下降,环境污染纠纷案件得不到及时处理,群众投诉急剧上升,严重影响了污染的治理和环境质量的改善。三是受地方政府或官员的说情风影响。如:环保部门按照法律规定,对企业拒绝排污申报、拒不执行建设项目环保审批、闲置治污设施等违法行为进行处罚时,各种渠道的说情便纷至沓来,这些都严重干扰了环保执法工作的开展。

1.2 法律尺度难把握

目前我国的环境立法存在着诸多不完善的地方,这是造成我国环境行政执法难的根本原因。我国的环境立法未

从根本上摆脱计划经济的影响,许多方面还留有空白,环境行政执法经常遭遇无法可依的尴尬局面;许多生效的环境法律、法规、规章之间,缺乏协调和配合,经常出现规定交叉重叠的现象,有时甚至是矛盾和冲突,往往让环境行政执法者无所适从;环境法律规定过于原则和抽象,既缺乏具体的操作规定,又没有配套实施的措施,难以执行从执法的法律依据来看,不同法律法规之间也存在冲突例如对环境违法行为的处罚方面,《水污染防治法》与《滇池保护条例》处罚的角度不同致使执法者无所适从,执法的随意性太大。一些环保法律法规存在原则性较强,但可操作性较弱的特点。

1.3 统一监管难实现

我国环境保护实行的是“环保部门统一监督管理,各部门分工负责”的管理体制。环保部门管理的领域牵涉面广,复杂性强,每要做好一件工作,都需要其他部门的配合,环保部门无法独立完成。这样,执法的效果总是个未知数,它取决于有关部门的配合支持程度,故统一监督管理往往难以得到实现。一是环保部门与有关部门的职责不清、关系不明。“统一监督管理”与“监督管理”具体职责是什么?两者关系如何?环保法未作进一步明确,这容易在实施过程中造成扯皮现象。二是环保部门与“有关部

门”同属政府平行部门,不存在领导与被领导、管理与被管理的关系。“有关部门”能否在环保部门的统一管理下开展环保工作,完全取决于其自觉程度,自觉性不够的,统一监管便无法实现。

1.4 人员畸形膨胀,人才流失严重

环境执法是个专业性、技术性很强的工作,对执法人员的业务,文化素质有较高的要求。某些环保机构在进人问题上把关不严,使许多不懂业务,文化程度不高的人进入了环境执法队伍。这些人员由于不熟悉环境法律规定且缺乏必要的行政执法素养和能力,给环境执法工作带来了巨大的损害。

1.5 执法权威难树立

主要原因一是地方保护主义的存在,地方环保部门没有任何独立地位,无法依法履行职责。二是当前不发达地区县级以下地方政府财政十分困难,追求经济最大程度的发展成为当政者的首要目标,加上绩效考核均以经济发展为衡量指标,这就导致基层政府会不顾一切发展地方经济,当然包括牺牲环境在内。三是为保证就业以及当地居民生活,在面对一些污染较重的企业时,当地政府无法痛下决心,往往睁只眼、闭只眼,有时甚至要求环保部门去当说客,做上级主管部门的工作。四是当前在基层企业几乎均已实行私营,企业主没有计划经济时国营企业的责任心,它们始终将“逐

利”视为第一要务,而不正常运行治污设备,有的甚至根本不治理。五是环保部门缺乏必要的行政强制权,包括对地方政府环境违法行为的制约,现行的环保法律法规“号召性和倡导性的多,真正可操作的少,处罚的力度不强”。

2 提高环境执法能力的主要对策

2.1 实行省以下垂直管理,改革环保管理体制

由于省环保局与市、县环保局之间没有直接的领导和调度权,市与市之间、县与县之间没有统一的规划和标准,市与市的财力、政策、环保意识的差别,造成了执法的力度、效果不平衡的问题。此外,由于环保部门实行双重领导,以地方政府为主的管理体制,在基层实际工作中,就不可避免地受到政府行政干预和地方保护主义的干扰,特别是越到基层,领导的环保意识就越薄弱,干预程度就越严重,环保监督执法就越困难。如果政府出台土政策,环保部门就被束缚住了,无法履行法律职责。

2.2 加强环保部门自身建设,努力提高执法能力

要不断提高执法人员整体素质,环保部门一方面应提高“入行”标准,另一方面应定期组织一些专门性的培训,适应环境法律规定的不断变化,深化专业知识。同时,在环境执法过程中应注意对技术人员和法律人员的职责划分及其在不同环境执法领域内人员数量的配制,

以求达到最佳的执法效果。还应建立执法人员问责机制。

2.3 完善环保执法检查,加强现场监督管理

实践证明,环保执法检查是对环保执法实施有效监督的重要途径,对环保执法起着积极的促进作用。要对检查的内容、形式作适当的完善:一是要改变以往单一随机检查的方式,建立较为频繁的定期与随机检查制度;二是要改变以环保一个部门检查的方式,争取人大、政协、党委、政府的支持,组成联合检查组,解决落实一些执法老大难的问题;三应建立健全严格的稽查机制,对基层政府及其环保部门的执法工作情况进行有效监督。

2.4 增强环保统一监管职能

我国目前的环保管理体制是地方领导制,即地方环保局归当地政府领导,地方环保局官员由当地政府任命,经费由当地财政拨付,上级环保部门只有业务指导职能。由于环保部门与其他部门是平行部门,没有隶属关系,只能依靠政府出面协调,紧紧抓住政府任期环保目标责任制这张“军令状”来分解任务,明确各部门的责任。依靠政府对各相关部门的领导关系,对签订责任书的部门履行职责情况进行检查考核,推动责任制的顺利实施,以此来扭转环保部门孤军作战的被动局面。

2.5 完善法律法规,提高环保执法权威

过去由于没有具体对各级政府和相关部门负责人的失职所导致的环境污染进行追究的法律依据,使他们在具体决策时,往往只考虑经济效益而忽视了环境效益。因此,我认为,法律法规应该把政府及相关部门在环境保护方面具体职责明确下来,不仅要明确原来存在职责交叉部门的职责,还要明确相关部门乱作为、不作为的法律责任,用法律的形式来协调各相关部门,保证环保执法的效果,以避免行政管理可能出现的干预、推诿扯皮、职责不清难以追究责任的现象。在对企业实施监督管理的法律条文规定中,应适当加大环保部门的现场执行力度,扩大环保部门对依照法律规定应关停的污染企业采取现场查封、没收设备、扣押产品等强制执行措施的适用范围,以防止重大污染事故的发生。

3 结束语

环境行政执法至关重要。我们应根据具体情况来进行人才的培养,以此来为我国的生态环境行政执法提供一个充足的人才储备。

[参考文献]

[1]朱伟亮.基层环境监察执法的难点与创新分析[J].节能,2020,39(3):69-70.

[2]陈志明.基层环境监察执法的难点与创新分析[J].低碳世界,2019,9(8):58-59.

[3]解新艳.提升环境监察执法效能有效途径的探索[J].中国科技投资,2019,(7):261.