

# 试论基层生态环境保护执法现状与问题分析探讨

秦红艳

石家庄市生态环境局赞皇县生态环境综合执法大队 河北 赞皇 051230

**[摘要]**当前我国经济水平不断提高,各个产业都在迅猛发展,人们的环保意识逐渐增强。我国已先后颁布了各种政策,增加资金投入,为了进行产业发展结构的优化,确保人类与自然能和谐共存。为了建设现代化发展模式,我国明确提出可持续发展战略,并使之成为开发重点。在当前发展情况下,基层生态环境执法需要与时代发展的需求相结合,发挥好环境执法工作的突出位置,才能较好的平衡生态。此外,执法人员在新时代的背景下也要与理念相结合,把国家提出的要求贯彻落实到位,坚持新的发展理念和合理布局。执法部门应建立责权明确的体制,建立统一标准执法,凸显执法权威性特点,将有关部门生态环境执法职能综合集成,组建一支综合性的生态环境执法队伍,形成一整套具有充分威慑力的、行之有效的生态环境执法体系,防止出现生态环境破坏行为。

**[关键词]**基层;生态环境保护;执法;现状;问题

**【DOI】**10.12252/j.issn.2096-6288.2020.04.1490

环境执法主要是指取得环境管理权力主体的执法,严格执行有关法律法规,对环境进行监督管理。从广义来看,环境执法不仅仅是面向公民,法人和其他主体也是以生态环境保护有关部门为对象。换言之,环境执法具有十分丰富的内涵,既要对企业进行监管,还要对政府进行监督。对环保执法来说,最关键的地方就是基层生态环境执法,这承载了非常重要的工作任务。基层落实情况怎么样,直接影响着环保任务指标的顺利实现。但是当前我国的生态环境执法还不够完善,仍有不少难题有待克服,只有处理好这些难题,才可以体现环保执法所具有的重要地位。因此,本文以环保执法为研究重点,包括现场监管的方式、处罚及其他多元化方式,研究提升基层生态环保政府监管执法水平的方法。

## 一、基层环境执法的主要作用

环境保护执法在我国执法行为中占有的关键作用,是相关国家机关按照规定职权和程序,将环境保护法律规定所要求的抽象权利义务转变为我国环境保护法律主体所要求的特定权利义务,以及我国有关部门对某些我国环境保护法律主体实施环境保护立法要求的过程。随着科学技术,社会生产力的提高,人们对自然意识不断增强,出现的生态环境现象此起彼伏,而生态环境与人的生存密切相关,从这一观点来分析,生态环境保护具有很重要的意义。

## 二、基层生态环境保护执法的现状与问题分析

### (一) 基层生态环境保护执法权责不清

生态环保本身就是一个业务性特别强的工作领域,但人们由于环境定向认识的影响,通常认为,生态环保任务由政府生态环保部门担当,但由于政府当前正在实施的与许可权比较的政策,把项目的环境评估和审批、排污许可的办理以及其他环保事务都交给了政府的审批机构,而生态环保部门却只履行了事后监管的职责,而政府审批机构的人员,也由于工作中夹生的某些人为因素,在项目申请后并没有严格审查,从而导致了一些不合规定的项目获得了环保手续,如果不能做到严格把关,会对生态环境部门后续的日常监管工作

造成诸多困扰。

### (二) 基层生态环境保护执法机构设置不当

目前环境法采取环境主管部门总体领导和其他相关部门分别领导相结合的环境模式,由多个机关拥有执法权利,造成“多头执法”格局。但是,往往各级环境机关所行使的职能,总是同地方法律的权相隔离。受地方法律影响,就往往有利地彼此争夺,出现“执法密集地带”,无利相互推委,产生了所谓“执法真空地带”,无利相互推委,产生了所谓“执法真空地带”,最后造成执法难度加大,降低了执法效率。我国环境执法主体利益不统一,导致环境执法丧失执法意义。

### (三) 基层生态环境保护法律法规不健全

在我国出台的有关环境保护立法执法方面的法律法规,有如下3个漏洞。第一,我国基层环境执法存在可适性低的问题,可适性较低,主要是因为相关立法不够完善或相关立法存在差距,依据法与环境法的理论,如法律法规未规定执法主体执法权限,执法主体不得作出损害执法对象利益的决定,即在执法过程中做到正当合理、有法可依、有理可追的原则,以达到执法正义的目的。第二,有关职能部门在执法上出现推诿,法律法规规定的责任职责不清晰,部门间职能交叉,亦缺乏有效协调机制,会造成同一件事发生的情况下,许多部门相互推诿撇清关系,有些是为迎接检查而糊弄作假。第三,多数小型企业很少有力量负担大量环保设施,任凭环保执法部门找不到他的时候,持续非法排污,甚至接到执法部门罚单时也是如此,若承担的后果严重,企业的有关人员将不复存在,遗留的污染物,留着烂账无人问津,无形之中提高了生态环境执法成本。

### (四) 基层生态环境保护执法效率低

政府及公众环境法律意识仍然不强,执法效率低,限制了我国与环境有关的法律得到正确执行。相当一部分生态环境监管执法人员执法效率低下,不以环保为目的、经济和社会和谐相处、对可持续发展理解不到位,造成执法不严现

象时有发生。生态环境监管执法部门权责不清,管理权限不到位,存在多头管理现象,不利于执法效率和执法质量的提升。地方重点企业违反环境污染法规行为,将在当地得到一定程度上保护,同时也影响了环境监督与执法工作的正常进行。

### (五) 基层生态环境保护执法监督机制不完善

尽管目前我国从国家到地方环保部门已经开始建立有效的执法监督机制,但绝大多数环境保护部门并无专业法制管理机构或专职人员,这难以在日常环境执法工作中进行正常引导与监管,即使在一些省份,或市一级的环境保护部门成立环境法制管理机构,但均因重视不够,没有起到其应有的效果。

## 三、基层生态环境保护执法问题的解决对策

### (一) 完善环境专项立法

要以“可持续发展等”为指导思想,进行环境立法,从整个法律体系看,彻底改变“污染一控制”的错误思想,提高环境法制预见性,前瞻性。完善环保执法的法律体系,建立现代环保执法程序法,实现了环保执法过程的法典化;建立环保执法争议的调解法,增强环保执法有效性;完善地方性的环保立法工作,解决区域保护主义。

### (二) 规范环境执法行为

环保实施标准化,要求每一步都没有互相交叉、没有重叠、衔接顺畅、有效实施,减少人为的环节,从而最大程度保护公共利益,保护相对人权益的有效实施问题。环保执法主体人力、物力、财力和资源有限,所以,有必要对执法活动加强管理,提高执行质量。环境执法平等公正、科学性和可接受性,避免执法争议,重复执法活动,就可以提高环保执法效能度和经济效益。

### (三) 促进公众监督参与

在生态环境保护管理中引入市场手段,充分运用市场机制抑制环境污染行为,切实保护自然环境,淘汰生产活动的资源浪费、环境污染程度较高问题企业等,既能唤起企业生态环境保护意识,督促他们自觉遵守应承担的法律责任。以及从公众参与的角度来看,管理体制改革需着力解决信息公开率不高,公众参与渠道不畅等实际问题。认为公众权益的行使对于环境保护具有重要意义,特别体现了公众监督对于环境管理的突出价值,各地政府要以现有机制为依托,拓展公众对环境信息的查阅的途径,按所在区域环境管理需要、环境建设规划等,创造公众能参与有关环境问题的机会。

### (四) 完善环境执法体系

环境监管执法有关部门应当树立环境执法监督的先进思想,坚持构建生态文明、环境友好的社会,以促进社会经济高质量发展为目标取向,科学建立环境执法监督体系。整合

环境执法监管资源,厘清生态环境执法监督职责,加强执行能力建设,提升环境执法监督的效率与效益,更好的维护人民群众的环境权益,维护社会的公平正义。健全环境执法监督法规制度,健全执法机构,加强业务管理、技术装备与人才保障体系,事权的合理分割,转变生态环境监管中执法主体不明确的问题、职能交叉等问题,实现环境执法主体的最大化统一,形成协调有序的局面、上下结合内部执法监督机制和完善地区、流域环境执法监管协作机制,建立健全环境执法监督部门之间的衔接、监督机制与社会广泛监督、企业的自律机制,最终建构一个满足实际需要的完整环境执法监督体系。

### (五) 加强环境保护监督管理

细化责任清单制度,必须有法可依、有法必依、违法必究、追究责任。有关部门有必要履行环境保护的具体责任,授予特定有关人员的权利。细化职责在有关部门的交叉项应更细,划定执法责任范围,认定每一个执法角度都不会漏掉。搞好监督管理工作,关于责任人在执法中的责任追究问题,应当予以明确,追责期限也要把握好,明确责任种类和依照法律具体处理责任人违法行为的详细情况,及建立尽职免责制度等。

## 四、结语

总而言之,在当前社会总体经济水平持续提高的大环境下,生态环境问题逐步显现。生态环境执法工作对环境保护起着关键作用,并且环境执法是环境保护中的主要环节,能保证各项政策和方针的有效执行。当前,有关企业的发展还未得到充分规范,存在污染事故发生的可能性,有悖于人们对于良好生活环境的要求。近几年来,国家生态环境部门对环境执法工作的重视程度不断提高,因此一定要采用合理高效的方法来解决基层生态环境保护执法中存在的问题,促进生态环境可持续发展。

## 参考文献

- [1]原永玲.基层生态环境保护执法现状及对策探讨[J].山西化工,2019,(01):284-286.
- [2]郑晖.当前基层环境执法存在的主要问题及对策研究[J].法制博览,2018(15):55-56.
- [3]苟文琪.基层生态环境执法面临的困境及对策研究[D].西南科技大学,2018.
- [4]苏丹.基层环境执法工作存在的问题及对策研究[D].山东师范大学,2019.
- [5]郭晓雨.基层环境执法面临的困难及对策研究[D].青岛大学,2019.
- [6]张舒婷.基层环境执法能力建设存在的问题及对策研究[D].河北大学,2018.