

农业面源污染治理中环境执法的实践研究

邢文刚

辽宁省葫芦岛市生态环境保护综合行政执法队, 中国·辽宁 葫芦岛 125000

摘要: 本文关注农业面源污染治理中的环境执法实践, 目标是探讨执法工作在应对农业面源污染这一复杂环境问题中的实际运用、现实困境和改进路径。文章首先整理了农业面源污染具有分散性、隐蔽性、随机性等特征及其引发的治理难题, 明确了环境执法在其中扮演的监督、规范和威慑的核心角色和重要作用。详细分析了当前农业面源污染治理环境执法的现状, 概括了以《环境保护法》《水污染防治法》等为核心的法律法规依据及其在实践中的应用情况, 并总结了现阶段执法实践中采用的主要监管方式与常用手段。研究进一步指出, 当前执法实践面临着诸多挑战, 包括法律法规与标准体系尚不完善导致执法依据部分缺失、执法手段相对单一; 跨部门协同治理机制不顺畅、基层执法队伍专业能力与资源配置不足; 以及由于污染特性, 存在监测技术支撑不足、污染溯源与定量取证困难等突出问题。基于此, 本文最后从健全法规标准体系、创新多元化智慧监管模式与技术应用、强化跨部门协调联动机制、以及全面提升执法队伍专业化水平等多个维度, 提出优化与完善农业面源污染环境执法的系统性对策与保障措施, 以期提升我国农业面源污染治理的法治化与精细化水平提供参考。

关键词: 农业面源污染; 环境执法; 治理实践; 跨部门协同; 执法优化

Practice Research on Environmental Law Enforcement in the Governance of Agricultural Non-Point Source Pollution

Xing Wengang

Comprehensive Ecological and Environmental Protection Law Enforcement Team of Huludao City, Liaoning Province, China Liaoning Huludao 125000

Abstract: This paper focuses on the practice of environmental law enforcement in the governance of agricultural non-point source pollution, aiming to explore the practical application, real-world challenges, and improvement pathways of law enforcement in addressing this complex environmental issue. The article first outlines the characteristics of agricultural non-point source pollution, such as its dispersiveness, concealment, and randomness, as well as the resulting governance difficulties, clarifying the core role and significance of environmental law enforcement in supervision, regulation, and deterrence. It then provides a detailed analysis of the current state of environmental law enforcement in agricultural non-point source pollution governance, summarizing the legal and regulatory framework centered on laws like the Environmental Protection Law and the Water Pollution Prevention and Control Law, along with their practical applications. The study further summarizes the primary regulatory methods and common enforcement approaches employed in current practice. The research further identifies numerous challenges in current law enforcement practices, including incomplete legal and regulatory frameworks leading to partial enforcement gaps, relatively monotonous enforcement methods; inefficient cross-departmental collaborative governance mechanisms, insufficient professional capabilities and resource allocation in grassroots enforcement teams; and critical issues such as inadequate monitoring technology support, difficulties in pollution source tracing, and quantitative evidence collection due to the nature of pollution. Based on this, the paper proposes systematic countermeasures and safeguard measures to optimize and improve environmental law enforcement for agricultural non-point source pollution from multiple dimensions, such as strengthening the legal and regulatory framework, innovating diversified smart supervision models and technological applications, enhancing cross-departmental coordination mechanisms, and comprehensively improving the professionalization of enforcement teams. These recommendations aim to provide insights for advancing the legalization and refinement of agricultural non-point source pollution governance in China.

Keywords: Agricultural non-point source pollution; Environmental law enforcement; Governance practices; Inter-departmental collaboration; Enforcement optimization

0 引言

随着我国农业集约化程度不断提升,农业面源污染问题越来越突出,已经成为阻碍生态环境质量持续提升和水体保护目标达成的主要因素。污染源广泛散布于广阔的农村地区,具备排放分散、过程隐秘、成因繁杂、随机性高这些明显特点,导致常规以点源污染管控为核心的治理方法遇到严重困难。在这样的情况下,环境执法成为国家环境治理体系的关键部分和法律支持手段,能不能高效参与并且准确施压,直接影响到农业面源污染治理的效果。针对这种非定点、多方面的复杂污染状况,当前环境执法工作在法律条款使用、监管措施实施、技术支持保障以及部门合作配合等多个方面都遇到了前所未有的实际难题,急需开展全面的检查和改进工作,这关系到生态环境保护的法治化进程和整体治理水平。本文关注农业面源污染治理中环境执法的实际运行情况,详细研究存在的具体困难,提出切实有效的改进方案,目的是帮助优化我国农业面源污染治理的法治体系,提供有价值的参考意见。

1 农业面源污染与环境执法的基本概述

1.1 农业面源污染的主要特征与治理难点

农业面源污染主要来自种养业生产中未规范处置的化肥、农药、畜禽粪污等,与点源污染特征差异显著。它具备分散隐蔽属性,排污源头遍布农田与散养场区,无固定清晰排污通道,难以直接精准溯源;污染发生随机性强,受降雨、灌溉、施肥时机等因素影响,污染物迁移路径、排放量波动极大;污染物组分复杂,氮磷营养盐、重金属、抗生素等多类物质交织混杂,进一步抬升治理难度。这类特性直接构成核心治理痛点:分散隐蔽的排污特征让溯源定责难度陡增,传统点源末端管控模式完全无法适配;污染时空分布的强不确定性,对监测预警的精准度、响应速度提出极高要求,长期精细化管理成本居高不下;多污染物共存的属性,决定了单一技术或管理手段根本无法实现预期治理成效。

1.2 环境执法在农业面源污染治理中的定位与作用

在农业面源污染治理体系中,环境执法是核心的外部监管与法律支撑环节。其核心职责是落地生态环保法律法规,作为制度要求的直接执行者,针对农业生产中的环境违规行为开展巡查核查、问题处置与行政处罚,刚性约束经营主体生产行为,是保障治理目标落地的关键抓手。相较于行政引导、经济激励等柔性手段,环境执法具备更强的执行力与震慑力,可快速制止违法排污行为,维护环境管理公平性,保障各项治理政策真正落地见效。

环境执法的核心作用集中在三方面:一是监管规范作用,通过日常巡查与专项检查,督促生产者依规用肥用药、规范处置粪污,从源头削减污染排放;二是惩戒警示作用,对违法主体依法处罚,涉嫌犯罪的移交司法机关,大幅提升违法成本,形成强震慑遏制潜在污染行为;三是普法引导作用,执法过程同步完成政策宣讲,提升农户环保意识,推动全社会形成农业生态保护的良好氛围。

2 农业面源污染治理环境执法的现状与主要做法

2.1 当前环境执法的法律法规依据与应用情况

我国农业面源污染环境执法的法律依据已经基本构建起以《环境保护法》为主导、《水污染防治法》《土壤污染防治法》为主体的框架体系。《环境保护法》明确了环境保护的基本原则和监管责任,为执法提供了根本遵循。《水污染防治法》及其地方性实施办法则对农业和农村水污染防治提出了详细要求,特别针对化肥农药使用、畜禽养殖污染防治等制定了相应规定^[2]。此外,《土壤污染防治法》也为预防农业生产活动引发的土壤污染风险提供了执法工具。在实际应用方面,上述法律条款主要通过制定地方性法规、技术导则和排放标准等配套规范性文件得以落实。各地根据上位法,结合本地种养结构特点,出台了有关畜禽养殖污染治理、农药包装废弃物回收管理等方面的具体规定,为执法提供了更加实用的依据。

2.2 执法实践中的常用手段与监管方式

当前国内农业面源污染治理领域的环境执法,仍以传统行政监管为核心,正逐步探索多元协同的监管模式。常规执法手段涵盖现场核查、责令整改与行政处罚,执法人员赴点位检查畜禽粪污处理设施运行状态、化肥农药购销使用台账、农田灌溉尾水排放达标情况,发现违规行为第一时间下达整改通知,拒不改正或情节严重的依法处以罚款。日常监管推行“双随机、一公开”机制,聚焦规模畜禽养殖场、农田退水重点排放口开展不定期巡查与专项检查,检查结果全量向社会公示。同步配套清单化管理与全流程台账追溯,要求涉事主体落实排污、购销全链条记录制度,从源头规范生产行为。部分地区已试点无人机航拍、卫星遥感等非现场技术,快速锁定污染区域,为执法排查提供精准支撑。

3 执法实践中面临的主要问题与制约因素

3.1 执法依据不足与手段单一的问题

农业面源污染具有很多复杂的特征,使得现在的法律制度面对各种具体难题时暴露出许多不足之处。虽然国家

出台了《环境保护法》和《水污染防治法》这样的重要法律文件,但专门用来处理农业面源污染的具体条款和详细的操作细则还没有完全制定好,尤其是在污染物排放的标准和防治技术的具体要求上,存在很多空白或者表述不够清楚的地方,这样就让负责执法的工作人员在实际工作中感到找不到明确的法律依据,执行起来也不够顺畅,难以落实到位^[3]。在执法方法上,目前仍然主要依靠严厉的罚款和行政命令这些老旧的方式,对于通过市场机制提供经济支持来保护环境、鼓励农民使用环保种植和养殖方法这类创新手段的使用还不够多,执法工作的灵活性也受到很大限制,很难及时发现和控制隐藏在各地的污染源,也难以适应不同地方的不同情况,最终妨碍到整个治理工作的顺利推进和取得好的效果。

3.2 跨部门协作不畅与基层执法能力薄弱

农业面源污染治理牵扯到生态环境、农业农村、水利、自然资源等多个部门,责任交叉与分割并存,目前还没有建立高效的常态化合作治理模式。信息交流不畅通、联合执法制度不完善等情况,容易造成监管漏洞或者重复检查,降低了整体治理的效果。基层环境监察队伍面临着非常艰难的局面,工作人员数量明显不足,专业技能和实际需求之间的差距比较大。执法工具和资金分配不够充足,严重限制了日常巡查和紧急情况处理的覆盖面和速度。基层监察力量的弱小,使得许多管理规定和政策目标难以真正落实到位,影响到环境保护工作的整体推进效果。

3.3 技术支撑不足与监测取证困难

农业面源污染隐藏得深、变化无常并且分散排放的特点,给监测取证工作带来了很高的要求。目前能够用来大规模、即时、准确地监测面源污染的技术方法还非常不完善,缺少效果好且费用低的监测系统和工具。想要搞清楚污染物的具体来源、移动路线以及各自所占比例的准确判断方法遇到了很多技术上的难题,因此很难把污染责任清楚划分出来并且用数据证明^[4]。这样就造成了执法取证变得特别困难,很多污染行为因为没有办法得到足够的数据作为证据而无法得到有效处理,大大限制了执法工作的精确程度和威慑效果,成为环境保护执法过程中一个非常重要的难题。

4 优化农业面源污染环境执法的对策与保障措施

4.1 完善法律法规体系与标准规范

关于农业面源污染的法律法规体系仍然存在交叉重叠以及标准不全的情况。需要加快推动专门性的法律制定工

作,或者在现有的《环境保护法》和《水污染防治法》等相关配套法规和具体实施细则中增加专门章节或者条款,清楚地说明什么是农业面源污染,哪些单位和个人要承担相关责任,遇到污染问题应该怎么追究责任。重点是要建立非常清楚并且容易落实的污染排放限制数值标准和详细的操作规则,尤其是针对减少使用化肥和农药、把畜禽养殖产生的废弃物变成有用资源进行处理、严格控制农田排水这些最重要的几个方面。还要编写更加细致的技术操作指南和日常管理的具体办法,给环保部门进行现场检查和处罚提供清楚明白的量化依据,这样就能很好地解决目前法律因为没有明确规定而无法应对那种零散分布又不是集中在某个特定点位的污染问题,真正让所有的执法活动都有法律作为基础并且能够做到准确无误并且具有很强的实际效果。

4.2 创新执法监管方式与强化技术应用

面对传统监管模式在覆盖范围和取证效能上的不足,必须积极推动执法方式向智能化、精准化的方向发展。应当广泛普及卫星遥感、无人机巡查、在线水质监测、物联网传感设备等现代化技术手段的使用,建立覆盖天空地面的全方位监测体系。依靠大数据分析平台,针对高污染风险区域和特定时间段实施精确预警和精确锁定,实现从传统人力密集检查模式转向科技辅助管理的转变^[5]。可以研究探索不依赖现场检查的监管方法,鼓励大家利用记录台账、视频监控等方式来确认是否符合规定。如果必须前往现场检查,就配备快速检测仪器,提高对污染物的即时判断和初步数量评估的能力,明显改善取证困难、耗费时间长的技术难题,大幅度提升执法工作的效率和震慑效果。

4.3 加强部门联动与提升执法人员专业素养

农业面源污染治理牵扯到生态环境、农业农村、水利、自然资源这些部门,需要建立一套经常运行并且有规则约束的合作方式。建议由地方政府来组织协调工作,把每个部门应该承担的具体任务和如何互相配合的办法都写清楚,搭建一个大家都能使用的共享信息平台,还有专门用来联合执法的具体行动安排体系,这样就能让大家一起把事情做好。面对基层执法队伍能力不足的情况,必须增加专业技能培训的投入,培训课程要包括农业环境相关的法律法规知识、如何分辨污染的具体方法、使用先进监管工具的实际操作流程以及遇到案件时该怎么根据法律办事等内容。还要改善执法资源的分配方式,把主要力量放到基层最需要的地方,增加专门从事这项工作的专业人员数量,同时改善执法设备和办公条件。

5 结语

农业面源污染治理工作存在时间跨度长、情况复杂、难度很大等特点,导致环境执法工作需要跟上时代发展的步伐,积极面对各种新出现的问题和各种各样的困难。经过深入研究和分析,清楚地发现当前执法工作中在法规依据、协作机制、技术支持以及人员能力这些方面都遇到了很多实际存在的困难和问题。针对这些问题,提出了提升执法效率的关键难点所在。为了更好地应对农业面源污染带来的挑战,保护农村地区的生态环境安全,急需在法治框架下建立起一套严密且高效的执法体系。具体措施包括加快制定相关法律法规和详细的操作标准,确保执法工作的基础更加牢固;积极推动监管方式的革新和先进技术的应用,利用智能工具解决监测和源头追溯方面的难题;还要彻底清除不同部门之间的沟通障碍,搭建一个职责明确、运行流畅的合作管理平台,并且加大对基层执法人员的技能培训和物质支持投入。只有采取整体性的思维方式,结合多种方法一起实施,才能让环境执法在农业面源污染治理中发挥出监督、指导和约束的作用,最终提升污染治理的法治化、精细化和科学化的水平,为实现乡村振兴目标和建设美丽中国的宏伟愿景提供坚实的生态环境法治保障。

参考文献:

[1] 李波. 针对农业面源污染源大力治理农业面源污染[J]. 江西农业, 2022(04):61-62.

[2] 陈娟. 芜湖市农业面源污染治理研究[J]. 乡村科技, 2022,13(07):118-121.

[3] 王晨曦, 郁诚, 胡子慧等. 解析农业面源水环境污染治理思路[J]. 黑龙江粮食, 2021(06):123-124.

[4] 王维. 探究农业面源水环境污染的治理方法[J]. 区域治理, 2023(03):0028-0031.

[5] 孙萌. 农业面源污染的危害与治理[J]. 中文科技期刊数据库(全文版)自然科学, 2023(03):0103-0105.

作者简介: 邢文刚(1978.04-), 男, 汉族, 辽宁省葫芦岛市, 大专, 工程师, 研究方向: 主要从事环境执法工作和农村生态环境治理方面的研究。