

# 基层生态环境执法中存在的问题及完善建议

沈奇铭

湖州市生态环境局长兴分局 浙江湖州 313100

**摘要:** 环境保护是我国的一项基本政策, 根据法律的相关规定, 政府、法人、自然人以及其他组织均负有保护环境的法定职责。2015年新《环境保护法》颁布以来, 我国的环保立法工作取得了很大的进步。但是环境保护法的执行与生态文明建设、经济建设之间的矛盾与利益纠葛不断, 目前, 我国生态环境执法工作中存在着许多问题, 需要认真研究和尽快解决。

**关键词:** 基层; 生态环境执法; 存在问题; 完善建议

## The problems existing in ecological environment law enforcement at grassroots level and suggestions for improvement

Qiming Shen

Huzhou City Ecological Environment Bureau Changxing Branch Huzhou 313000, Zhejiang, China

**Abstract:** Environmental protection is a fundamental policy in our country, and according to relevant legal provisions, the government, legal entities, natural persons, and other organizations all bear a legal duty to protect the environment. Since the promulgation of the new Environmental Protection Law in 2015, China's environmental legislation has made significant progress. However, there are ongoing contradictions and conflicts of interest between the enforcement of environmental protection laws and the development of ecological civilization and the economy. Currently, there are many issues in China's ecological environment law enforcement work that require serious research and prompt resolution.

**Keywords:** Grassroots; Ecological and Environmental Law Enforcement; Problems; Suggestions for Improvement

在省级以下环保机构执法垂直管理体制改革后, 各级生态环境监察机关的工作重心也随之发生了变化。根据改革意见提出的相关要求, 县级环境保护监测机关主要承担对辖区内污染源的执法监测、支持以及配合属地环境执法过程中的污染源监测的相关要求。目前, 我国基层环保监测工作取得了较大进展, 能够为环保管理、执法工作提供科学依据。工作改革的方向与重心的转变, 为推进基层环保监测工作提供了新的契机。

### 一、环境执法的基本内涵

环境执法, 是指取得环境管理权的行政机关, 严格遵守有关法律、法规, 对环境进行监督以及管理环境。广义上的环境执法主体是公民、法人等, 也包括环保主管部门。因此, 环境执法的内涵十分丰富, 不仅要对相关企业进行监督和管理, 还要对政府进行监管。

生态环境治理的主体是基层的生态环境执法机构, 其职责十分重大。基层工作的开展情况, 直接关系到环保工作的顺利完成。然而, 当前我国基层生态环境执法工作机制尚不健全, 存在着诸多问题, 必须尽快解决。

### 二、基层生态环境执法工作面临的机遇和挑战

#### 1. 机遇

##### (1) 生态文明建设理论带来战略机遇

随着现代科学理论的日益丰富, 我国绿色发展正处于一个欣欣向荣的阶段。各级有关部门在中央的支持下, 逐步推动基层生态环境执法工作的开展, 为生态环境基层的执法工作指明了正确的方向。各级政府在环保工作的重点工作中大力提倡“打好基础”, 各级财政持续加大投资, 为环保执法的发展提供了契机。

##### (2) 环保意识为环境执法工作夯实社会基础

在“绿水青山就是金山银山”思想的基础上，人们越来越重视环境保护，越来越多的人们都参与到环保工作中来，环保监管手段也越来越多样化，这为环保工作的社会化管理扩大了群众基础。鼓励公众更广泛、更积极地参与到环境违法行为的事件监督中去，是一种有效解决环境问题的方法，可以弥补环境监督和管理工作的短板。

### (3) 不断健全的法律法规将环境执法带入法治化

在依法治国理念的指导下，我国出台了一系列的环境保护法律、法规，以确保环保工作有法可依，同时也制定了大气污染防治、土壤环境保护等专项法律法规。我国的环保法律制度建设已步入一个崭新的阶段，为环保工作的顺利进行和规范开展提供了有利的条件。各项法律法规是基层环保执法工作的基础，对加强环保执法起到了积极的推动作用。遵守法律、严格执法逐渐成为一种常态，切实维护了守法企业的基本权益。

### (4) 体制机制改革红利惠及生态环保工作

随着生态环境机构改革、生态环境保护综合行政执法的逐步推进，将进一步畅通监管体制机制，理顺部门之间职责关系，夯实基层监管执法能力；此外，还有一系列生态文明建设的改革举措，也将为我们做好基层环保执法工作提供有力的制度保障。在体制改革中，要加强队伍的建设、创新思路、完善工作举措、规范执法行为以及提高执法效能，这样将会使基层环保执法队伍得到整合和壮大。

## 2. 挑战

(1) 生态文明建设迈上新台阶，但基层思想存在一定摇摆性

环境保护是生态文明建设的重要阵地，而基层环境执法则是环境执法工作的最终归宿，各级党委、政府越来越重视环保工作，对基层环境执法工作提出更高的要求。另一方面，由于经济下行的压力越来越大，一些地区和相关人员在经济发展的压力下，对生态环境执法工作的重视程度有所降低，环境管理的松绑风险加大。既要发展经济，也要注重环保工作，两者之间的协调发展，是当前基层环保执法工作面临的一个难题。

(2) 公众环保诉求不断高涨，但环境污染形势依然严峻

近几年，党中央确立了建设社会主义法治国家的目标，公民的民主权利日益提高，维护人权的意识不断强化，随着社会对环境保护的重视和环境形势的日趋严重，人们对生存环境的需求也越来越大。同时，我国许多地

方的发展模式粗放，产业结构调整不彻底，导致了新的污染物排放总量居高不下。在新的形势下，各种污染事故依然频发，环境信访投诉数量依然居高不下，环境执法监管工作的压力依然很大。

## 三、当前基层生态环境执法中存在的问题

### 1. 基层环境执法人员欠缺，力量薄弱

随着经济社会的持续发展，老污染源仍未完全清除，新的污染源仍在不断涌现，环保工作的内容也在不断增加，相关要求也越来越严格。而我国的环保执法力量则呈现出“倒金字塔”的特点，权力越大，执法力量就越弱。这主要是由于基层环保执法机关的组织结构和相关人员扩充缓慢，同时也常常遇到监管执法人员装备短缺的窘境，难以适应环境日趋复杂的环境。相关执法人员不足、装备不足、手段落后、信息化水平较低等状况，已经严重制约了基层环境保护执法的相关工作。

### 2. 技术装备数量比较匮乏

随着时代的持续发展，高科技已成为生态环境执法工作的重要发展趋势，而科学地进行环保执法，离不开专业的仪器和装备。但当前我国基层环保执法信息化建设还存在着一些问题，一些地方的信息化建设还没有与基层环保执法工作紧密结合，对基层生态环境执法工作效率产生了不利的影响。另外，由于基层生态环境执法机构缺少必要的仪器、装备，无法科学、高效地开展日常的生态环境执法工作，导致基层生态环境监测工作质量提高面临诸多阻碍。

## 四、完善基层生态环境执法的有效建议

### 1. 打造高素质生态环境执法队伍

要想有效地进行基层生态环境执法，必须建设一支综合素质过硬的生态环保执法队伍。①对用人环节进行严格的控制管理，保证执法人员住专业与工作岗位的实际需求相适应。要从源头上对人才的素质进行严格的管理，以培养具有高素质的专业技术人员。②要采取科学的方法，加快引进技术人员，使之适应基层生态环境执法的需要，使其发挥其优势，加强生态环境执法队伍建设。③对执法人员进行全方位的培训，或邀请有关专家与执法部门进行沟通，让他们获得大量的工作经验，并及时更新相关知识，要树立正确的工作态度，把工作做得更好，从整体上提高基层生态环境执法人员的素质。④探索组建乡镇生态环境执法队伍，合理配备人力，保障基层生态环境执法工作的需要。⑤对生态环境执法工作人员进行有针对性的评价与考评，建立相应的奖励与惩罚机制，加强对生态环境执法工作的全面监管，提高

相关执法人员的综合素质。

## 2. 加强信息化和智能化建设

在改革开放40多年的历史中,我国制定了环境保护法律法规60多项。尤其是“史上最严”的《环保法》于2015年1月1日实施,将政府、企业和个人的生态环境责任进行了细化,在打击环境违法方面取得了明显的成效。当前,生态环境执法工作正朝着信息化、智能化的方向发展,这样能够很好地弥补过去的一些缺陷,从而提高了生态环境执法的整体效能。为此,有关部门要加大对基层生态环境执法工作的投入。首先要加大经费投入,引进先进的技术设备,确保基层环保执法机构在工作中配备足够的设备。其次,运用信息化技术,搭建数据库,实现信息的实时共享;最后,运用互联网技术来改变基层生态环境执法的工作模式,使之朝着智能化的方向发展,从而提高环保执法的效能。同时借助互联网平台进行大规模的宣传,让公众广泛参与,持续提高全民的环境保护意识。

## 3. 以监控能力提升助力执法服务

### (1) 加强基础监测能力的提升

基层生态环境部门要加强对环境监测中心人才的引进与培训,要把监测与监督工作作为一项基础性的生态环境工作,建立一支高质量的监测队伍是十分必要的。强化人力资源,以满足日益增长的环保法律要求。加强基本检测项目的硬件设备,加大资金投入,加强基础检验工作的自动化程度,降低人为因素的影响,提高监控数据的精确度。

### (2) 扩大在线自动监测站建设的广度和深度

根据排污许可、重点污染源监测和相关监督管理的规定,对需安装监测装置的,要做到“应安尽安”,科学布点、尽快建设,既能满足流域、区域考核的需要,又可以降低人工监测的相关人力成本。建立运行监控和评

价体系,监督第三方运行的质量。通过考核,奖励优胜劣汰,确保市场的纯洁性与可持续发展,并彻底消除互联网上的虚假信息。

### (3) 充分利用好第三方资源

由于资金、人员、实验室的场地限制,基层监测监控相关建设不能全面覆盖。而目前,社会第三方机构的迅速发展,为解决上述问题提供了一个新的思路。建议基层生态环境单位加强基础监测,在招聘第三方机构的时候,基层的监测和监督工作必须严格把关,确保采样、送样、监测全流程的质量。同时做好技术管理人员的储备和技术准备。

## 五、结束语

目前,我国正处在经济和社会发展的转轨阶段,生态环境执法工作还存在着地区间经济发展不平衡、地区环境容量小、人民群众的环境权益要求不能得到满足等现实问题。基层环保执法是环境执法的最前线,不仅要厘清各部门的权力、职责,还要加强环保的公益宣传;同时,要强化基层环保执法能力,鼓励广大市民积极参与环境执法,要为环境执法工作创造良好的群众基础,共同做好环保工作,维护“蓝天碧水净土”。

## 参考文献:

- [1]曹金荣.基层环境监察执法过程中存在的问题和解决措施[J].科技创新导报,2019,11(7):115.
- [2]刘剑.基层环境监察执法效能现状与提升策略分析[J].绿色环保建材,2020(2):47,49.
- [3]杨红琼.关于提升基层环境监察执法能力的思考[J].环境与发展,2020,32(2):207,209.
- [4]胡成明,王德高.基层环境执法难的成因及解决对策[J].环境与发展,201(908):206+208.
- [5]孙丽丽.基层环境监察执法能力的强化管理措施初探[J].中国资源综合利用,2019,3(706):148-149.