

我国生态环境保护执法存在的问题及对策

郭璐霞

长治市生态环境局上党分局 山西 长治 047100

摘要:我国生态环境保护执法虽取得显著成效,但仍面临制度碎片化、权责不匹配、法律滞后、能力性短板及机制性缺陷等问题。制度上需完善立法、深化机构改革;能力上需培养复合型人才、升级装备技术、强化应急响应;机制上需加强部门协同、规避地方保护干扰、健全监督问责。通过制度重构、能力提升、机制创新及保障强化等对策,可构建现代化执法体系,提升执法效能,推动生态环境保护执法工作高质量发展。

关键词:生态环境;保护执法;存在问题;对策

引言:生态环境是人类生存与发展的根基,保护生态环境已成为国家战略的重要组成部分。随着生态文明建设的深入推进,我国生态环境保护执法工作取得长足进展,但面对日益复杂的污染形势和新型污染物的挑战,执法过程中仍暴露出制度不健全、能力不足、机制不畅等问题。深入剖析这些问题,探索科学有效的对策,对提升执法效能、推动生态环境质量持续改善具有重大现实意义。

1 我国生态环境保护执法现状分析

1.1 执法体系构建进展

(1) 制度建设:新《环保法》实施十年来,查封扣押、按日计罚等五类案件发挥了重要震慑作用,总量累计达19万多件。案件数量呈现先升后降态势,“十三五”期间查办量较“十二五”增长1.4倍,2018年后随全社会守法意识提升逐步回落,2023年五类案件较2017年峰值下降79%,彰显制度约束成效。(2) 机构改革:全国近3000家生态环保综合执法机构整合基本完成,执法事项整合为248项,权责更加清晰。以陕西省为例,改革后当地着力补齐专业短板,推动执法人员结构优化,逐步提升环境工程等相关专业背景人员占比,破解基层执法专业人才匮乏难题。(3) 技术赋能:2025年长三角大气监督帮扶中,非现场执法广泛应用。如浙江永康运用无人机开展常态化巡航,搭配颗粒物激光雷达和VOCs走航车,构建“天地空”一体化监测体系,数据实时回传研判后,20分钟内即可下达靶向执法指令,大幅提升执法精准度。

1.2 执法成效与挑战

(1) 成效数据:据2025年生态环境部统计,全年各级生态环境部门共办理行政处罚案件5.59万件,其中五类案件4426件,较往年持续下降,较2017年峰值下降超66%,反映出企业环境治理能力提升,执法震慑作用持续显现。(2) 现存矛盾:2025年北方重污染天气频发,而

基层执法资源不足的矛盾突出。部分北方地区如陕北能源基地,执法人员短缺、装备不足,一线执法人员配比难以覆盖广阔监管区域,同时专业检测手段欠缺,难以快速应对复杂污染场景,暴露出执法资源配置不均衡的结构性短板。

2 我国生态环境保护执法存在的主要问题

2.1 制度性障碍

(1) 体系碎片化:2025年黄河流域“清废行动”中,水利、自然资源、生态环境等10余部门因缺乏常态化协调机制,出现明显监管盲区。流域内部分固体废物非法堆放点地处部门监管交界地带,水利部门负责河道内垃圾清理,却无权监管河岸周边堆放行为,自然资源部门管控土地使用,却不涉及固体废物属性判定,各部门各自为政、信息不通,导致部分非法堆存点位长期未被发现,直至专项行动集中排查才得以整治,凸显体系碎片化弊端^[1]。(2) 权责不匹配:三明市大田县生态环境保护综合执法大队案例极具代表性,该县纳入污染源监管的企业达539家,但执法大队在编在岗人员仅6人,虽全局有27人取得执法资格证,却未全部投入一线执法,随着污染防治攻坚深入,执法任务激增,基层人员“小马拉大车”矛盾突出,难以完成常态化巡查、案件查办等工作,权责失衡问题严重影响执法效能。(3) 法律滞后性:当前新型污染物治理需求日益迫切,但现有环境标准体系存在明显滞后,对VOCs、微塑料等新兴问题覆盖不足。其中VOCs治理尤为突出,目前我国尚未出台统一的工业企业VOCs末端治理效果评价及设施运维标准,仅少数城市有试行规范,导致企业治理无据可依、监管执法缺乏明确标准,微塑料污染管控更是处于起步阶段,相关标准空白,难以应对新型污染挑战。

2.2 能力性短板

(1) 复合型人才匮乏:某省生态环保执法队数据显

示, 全队执法人员中仅15%具备法律+环境+工程复合背景, 多数人员仅掌握单一领域知识, 要么熟悉环境专业却缺乏执法办案法律素养, 要么具备法律基础却不懂环境工程检测技术, 难以应对日益复杂的环境执法场景, 制约执法精准度。(2) 装备技术落后: 2022年相关统计数据 displays, 全国约50%的基层生态环保执法队伍缺乏无人机、移动执法终端等关键装备。与池州市、江苏省等装备完善地区相比, 多数基层队伍仍以传统现场巡查为主, 缺乏高效监管手段, 难以发现隐蔽性排污行为, 执法效率和精准度大打折扣。(3) 应急响应不足: 复盘2020年某地跨界水体污染事件, 相邻两地基层执法队伍因缺乏跨区域协作机制, 污染发生后各自为政, 无法快速联动开展溯源、控源工作, 且基层队伍应急监测、处置装备短缺, 应急方案不完善, 导致污染范围进一步扩大, 充分暴露基层队伍跨区域协作与应急处置能力的明显短板^[2]。

2.3 机制性缺陷

(1) 部门协同低效: 在机动车排放检验领域第三方机构整治中, 交通、市场监管、生态环境等部门存在明显数据壁垒。各部门分别掌握检验机构资质、车辆检验数据、违法处罚信息, 但未实现有效共享, 导致部分违规检验机构“打擦边球”, 跨部门排查取证难度大, 整治工作推进缓慢, 难以形成监管合力。(2) 地方保护干扰: 区县交叉执法案例中, 人情社会对执法公正性的干扰尤为突出。部分区县执法人员因地缘、人情关系, 对本地违规企业“手下留情”, 存在有案不查、从轻处罚等现象, 而交叉执法虽能一定程度规避该问题, 却常因地方隐性阻力难以顺利推进, 影响执法权威性。(3) 监督问责缺位: 某市生态环保执法责任追究制度实施效果不佳, 内部监督机制流于形式。当地虽建立相关问责制度, 但多以通报批评为主, 缺乏实质性惩戒, 对执法不作为、乱作为等问题问责不严, 部分执法人员履职不到位却未受到严肃处理, 难以形成有效约束。

3 我国生态环境保护执法优化对策

3.1 制度重构: 构建现代化执法体系

(1) 立法修订: 针对现有法律滞后于新型污染治理的问题, 提出修订《环境保护法》的具体建议。明确增加新污染物管控专门条款, 将VOCs、微塑料、新型持久性有机污染物等纳入法定监管范围, 细化其排放限值、检测标准和治理要求; 同步完善处罚条款, 加大对新型污染物非法排放行为的惩戒力度, 明确第三方检测机构的连带责任, 填补新型污染治理的法律空白, 让执法工作有法可依、有章可循。(2) 机构改革: 深化省级以下生态环境执法垂直管理改革, 设计科学可行的改革方案。

明确省级生态环境部门对市、县两级执法机构的人事、业务、经费实行统一管理, 打破地方行政干预壁垒; 同时设立跨部门协调机构, 明确其统筹协调水利、自然资源、交通、市场监管等10余部门的职能, 建立常态化联席会议、信息共享、联合执法机制, 破解体系碎片化难题, 形成监管合力^[3]。(3) 权责清单: 制定《生态环境执法事项指导目录》, 全面梳理执法权责, 明确执法主体、执法范围、执法流程和责任边界。针对自由裁量权行使不规范问题, 细化不同违法行为的处罚梯度, 结合违法情节、危害后果、整改情况等明确处罚标准, 建立自由裁量权基准动态调整机制, 定期评估修订, 杜绝执法随意性, 确保执法公平、公正、公开。

3.2 能力提升: 打造专业化执法队伍

(1) 人才培养: 推行“青年英才计划”, 面向高校、科研院所招聘环境工程、法律、检测等相关专业优秀青年人才, 充实基层执法队伍; 建立国家级、省级生态环境执法培训基地, 结合线上线下多种形式, 开展针对性培训, 重点提升执法人员的法律素养、专业技术和应急处置能力; 搭建在线学习平台, 整合培训课程、案例解析、技术规范等资源, 方便执法人员随时学习提升, 培育一批“法律+环境+工程”的复合型人才。(2) 装备升级: 制定全国统一的基层生态环境执法装备配置标准, 明确无人机、移动执法终端、VOCs走航车、应急监测设备等关键装备的配置数量和技术要求, 优先保障基层执法队伍装备需求; 推广5G+AI执法记录仪、智能溯源设备等新型智能终端, 实现执法过程全程录音录像、数据实时上传、违法线索智能研判, 提升执法效率和精准度; 建立装备定期更新维护机制, 确保装备正常投入使用。(3) 应急建设: 构建“平战结合”的应急响应体系, 完善跨区域、跨部门应急处置预案, 明确应急响应流程、责任分工和协同机制; 定期组织开展跨区域联合应急演练, 模拟水体污染、大气重污染、危险废物泄漏等场景, 提升基层执法队伍的应急联动、快速溯源、控源处置能力; 加强应急物资储备, 建立应急物资共享平台, 确保突发环境事件发生后, 能够快速调配物资、开展处置, 最大限度降低污染危害^[4]。

3.3 机制创新: 完善协同治理模式

(1) 部门联动: 建立生态环境部门与公安、司法、检察等部门的“行刑衔接”快速通道, 明确案件移送标准、流程和时限, 设立专门的衔接工作小组, 定期开展案件会商、联合督办; 对涉嫌环境犯罪的案件, 生态环境部门及时移送公安机关立案侦查, 检察机关全程监督, 确保行政处罚与刑事处罚无缝衔接, 严厉打击环境违法犯

罪行为,提升执法震慑力。(2)社会监督:开发企业环境信用评价APP,整合企业排污数据、违法记录、整改情况等信息,向社会公开,方便公众查询监督;实施企业环境信用“黑名单”制度,对信用等级低下、屡教不改的企业,联合发改、金融、市场监管等部门实施联合惩戒,限制其融资、用地、生产经营等活动;畅通公众举报渠道,设立举报奖励机制,鼓励公众参与环境执法监督,形成“全民共治”的良好氛围。(3)智慧监管:建设全国统一的生态环境执法大数据平台,整合各地区、各部门的污染源监测数据、执法记录、企业信用信息、应急处置数据等,实现数据互联互通、共享共用;运用大数据、人工智能、物联网等技术,对污染源进行实时监测、智能分析和精准预警,实现“一网统管、精准执法”,减少盲目巡查,提升监管效能,推动执法模式从“被动应对”向“主动预防”转变。

3.4 保障强化:健全长效支撑体系

(1)财政保障:设立中央生态环境执法专项资金,重点支持基层执法队伍装备升级、人才培养、应急处置和跨区域执法联动;建立执法装备更新补偿机制,明确装备更新周期和补偿标准,保障基层执法装备及时更新换代;加大对欠发达地区、生态敏感地区的财政倾斜力度,缩小区域执法能力差距,确保执法工作有序开展。(2)技术支撑:组建国家生态环境执法技术委员会,吸纳科研院所、高校、企业的技术专家,为执法工作提供技术指导和支撑;制定无人机巡查、在线监测、智能溯源等新技术应用规范,明确技术标准、操作流程和数据应用要求,推动新技术、新装备在执法工作中的规范应用;加强执法技术研发投入,鼓励企业、科研机构研发

适合基层执法的便捷化、智能化技术装备,提升执法技术水平^[5]。(3)文化培育:开展“执法先锋”评选活动,表彰在执法工作中表现突出的集体和个人,发挥先进典型的示范引领作用;加强生态环境法治宣传,通过媒体宣传、进校园、进企业、进社区等多种形式,普及环境法律法规和执法知识,提升公众和企业的守法意识;构建“守法光荣、违法可耻”的社会氛围,引导企业主动履行环境治理主体责任,配合执法工作,推动生态环境保护执法工作高质量发展。

结束语

我国生态环境保护执法正处于关键转型期,直面现存问题并精准施策是当务之急。通过完善法律法规、优化执法体制、强化能力建设、创新协同机制以及健全长效保障,可构建起权责明晰、技术先进、协同高效的现代化执法体系。唯有持续深化改革、强化执行力,才能切实提升生态环境治理效能,为建设美丽中国筑牢坚实法治屏障,推动人与自然和谐共生的现代化进程不断向前。

参考文献

- [1]原永玲.基层生态环境保护行政执法现状及对策探讨[J].山西化工,2022,42(01):284-286.
- [2]王琪.我国基层生态环境保护执法问题的研究[J].法制博览,2022,(01):47-49.
- [3]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,(02):77-79.
- [4]周娟艳.基层政府环境保护执法现状及法律建议[J].法制博览,2020,(20):193-195.
- [5]王宗涛.论生态环境保护规划制度的法典构造[J].山东行政学院学报,2024,(03):119-122.