

基层生态环境保护执法问题的研究

谢尚州

温州市生态环境局苍南分局 浙江 温州 325800

摘要：随着我国经济的快速发展，生态环境问题日益凸显，对基层生态环境保护执法工作提出了更高要求。本文旨在系统分析当前基层生态环境保护执法存在的问题，从生态环境立法、体制、人员及技术支持等层面提出切实可行的解决对策，以期提升基层生态环境保护执法效能提供参考。

关键词：基层生态环境保护；环境执法；现状分析；对策

引言

生态环境保护是实现可持续发展的重要基石。近年来，尽管我国在环境保护立法方面取得了显著进展，但在基层生态环境保护执法过程中仍面临诸多挑战。本文将从立法空白与缺陷、执法体制不健全、执法人员能力不足及技术支持落后等方面进行深入剖析，并提出相应的改进建议。

1 基层生态环境保护执法现状分析

1.1 立法层面的问题

1.1.1 立法空白

我国在环境保护立法方面虽已构建起相对完善的体系，但仍存在诸多立法空白。特别是在新兴领域，如电子辐射污染和光污染等方面，相关法律法规尚不健全。电子产品的广泛应用产生了大量的电磁辐射，对人体健康和环境安全构成潜在威胁，然而，目前我国在这方面的立法仍处于起步阶段，缺乏具体的法律条款来规范电子辐射的排放标准和监管措施。同样，光污染问题也日益凸显，城市中的强光照明、广告牌等光源对居民生活和生态环境造成不良影响，但相关法律法规对此类污染的界定、监测和处罚机制尚不完善，导致执法过程中无法可依。

1.1.2 立法缺陷

除了立法空白外，现行法律法规中也存在不少缺陷。部分条款内容过于笼统，缺乏具体操作性，使得执法人员在实际操作中难以准确把握法律界限。例如，某些环保法规对污染物的排放标准规定得不够明确，导致执法人员在判断企业是否违法时存在困难。此外，处罚力度不足也是当前立法的一大问题。部分环境违法行为所受的处罚较轻，难以有效震慑违法者，甚至使得一些企业宁愿违法受罚，也不愿投入资金进行环保改造^[1]。同时，部分法律条款与现实需求脱节，未能及时反映环境保护的新形势和新要求，导致执法过程中存在明显的法

律滞后性。这些问题都严重制约了基层生态环境保护执法的有效性和权威性。

1.2 执法体制的问题

1.2.1 界限不清

在基层环境保护行政执法实践中，政府与企业之间的界限往往不够清晰，这在一定程度上削弱了生态环境部门的执法力度。具体表现为，一些地方政府在追求经济增长的过程中，可能会对企业的环保违规行为采取宽容态度，甚至在某些情况下，地方政府会干预生态环境部门部门的执法活动，导致环保法规无法得到严格执行。此外，部分企业在环保责任方面认识不足，往往将自身经济利益置于环境保护之上，忽视或抵制生态环境部门部门的监管，进一步加剧了政府与企业界限模糊的问题。这种界限不清的状况，使得生态环境部门部门在执法过程中难以有效行使职权，难以对环境违法行为进行及时、有效的打击。

1.2.2 权限不清与职责交叉

我国生态环境部门执法体制涉及多个部门和层级，这种多部门分层次的执法体制在实践中容易导致职责不清、权限交叉的问题。一方面，不同部门之间在生态环境执法方面的职责划分不够明确，容易出现重复执法的情况，这不仅浪费了执法资源，还可能给企业带来不必要的负担。另一方面，权限交叉也可能导致执法盲区，即某些生态环境问题可能因部门之间职责不明而无人监管，从而给环境带来潜在风险。这种权限不清与职责交叉的状况，严重影响了环保执法的效率和效果，降低了环保法规的威慑力。因此，需要进一步完善环保执法体制，明确各部门之间的职责划分，提高执法效率和协同性，以确保环保法规得到有效执行。

1.3 执法人员的问题

1.3.1 执法水平参差不齐

基层生态环境部门的执法人员作为生态环境执法的

直接执行者，其素质和能力直接关系到执法效果。然而，当前基层生态环境部门执法人员的素质却存在较大的差异。部分执法人员由于专业知识欠缺、执法经验不足，导致在面对复杂的生态环境问题时难以做出准确判断，执法水平有限。这不仅影响了生态环境执法的准确性和有效性，还可能因执法不当而引发社会矛盾。因此，提升基层生态环境部门执法人员的专业素质和执法能力，是加强生态环境执法工作的关键。

1.3.2 执法不规范

除了执法水平参差不齐外，部分执法人员在执法过程中还存在不规范的问题。一些执法人员在办案时未严格按照法定程序进行，如未出示执法证件、未告知当事人权利义务等，导致执法程序存在瑕疵。同时，部分执法人员在证据采集方面也存在不足，如证据收集不全面、不及时，甚至存在伪造、篡改证据的情况。这些不规范行为不仅违反了法律法规，也损害了环保执法的公信力和权威性^[2]。因此，加强执法人员的规范意识，严格按照法定程序办案，确保证据的真实性和合法性，是提升环保执法质量的重要保障。同时，还需要加强对执法人员的监督和培训，提高其执法水平和规范意识，确保环保执法工作的公正、公平和有效。

1.4 执法技术支持的问题

1.4.1 现代化监控手段落后

在基层生态环境部门的执法实践中，现代化监控手段的缺乏是一个显著的问题。当前，许多基层生态环境部门仍依赖于传统的监控方式，如人工巡查、定期检测等，这些方式不仅效率低下，而且难以实现对环境违法行为的实时监控。随着科技的进步，一些先进的监控设备和技术手段已经广泛应用于环保领域，如远程监控、在线监测、无人机巡查等。然而，由于资金、技术等方面的限制，这些先进手段在基层生态环境部门的普及率并不高。这导致基层生态环境部门在执法过程中难以获取及时、准确的监控数据，从而影响了对环境违法行为的及时发现和有效取证。

1.4.2 技术标准不统一

在生态环境执法过程中，技术标准的统一性是确保执法公正性的重要保障。然而，当前不同区域在生态环境执法技术标准上存在差异，这导致了执法尺度的不一。例如，在污染物排放标准、监测方法等方面，不同地区可能存在不同的规定和要求。这种技术标准的不统一，不仅给执法人员带来了困惑，也可能使得同样的环境违法行为在不同地区受到不同的处罚，从而影响了执法的公正性和权威性。因此，加强环保执法技术标准的

统一性和规范性，是提升基层环保部门执法水平和公正性的重要措施。

2 基层生态环境保护执法问题的对策

2.1 完善立法体系

2.1.1 填补立法空白

针对电子辐射、光污染等新兴领域，应加快制定专项污染防治立法。具体来说，应组织专家对这些新兴污染源进行深入研究，明确其对人体健康和环境的潜在影响，并据此制定科学合理的排放标准。同时，立法应明确监管部门的职责和权限，确保执法过程中有法可依。此外，还应建立电子辐射、光污染等新兴领域的监测和报告制度，要求相关企业定期向生态环境部门报告排放情况，以便及时发现和处理违法问题。

2.1.2 增强法律可操作性

对现有法律法规进行修订完善，是提高法律可操作性和震慑力的关键。首先，应对法律条款进行细化，明确具体内容和执行标准，避免模糊性和歧义性。例如，在污染物排放标准方面，应明确不同污染物的排放限值 and 监测方法，以便执法人员能够准确判断企业是否违法。其次，应加大处罚力度，提高违法成本，从而有效震慑环境违法行为。具体来说，可以增加罚款金额、吊销排污许可证、责令停产整治等处罚措施，并明确违法行为的法律责任和追究机制。同时，还应加强法律的宣传和普及工作，提高公众对环保法律法规的认知度和遵守意识，为执法工作营造良好的社会氛围。通过这些措施的实施，可以进一步完善立法体系，为基层生态环境保护执法提供有力的法律保障。

2.2 优化执法体制

2.2.1 厘清职责界限

为优化执法体制，必须首先明确政府与企业、以及各部门之间的职责界限。政府应负责制定环保政策、法规和标准，为环保执法提供法律依据。同时，政府还应承担对环保执法的监督和指导责任，确保执法工作的顺利进行。企业应严格遵守环保法规，落实环保主体责任，加强内部管理，确保生产经营活动符合环保要求。在部门职责划分上，应明确环保部门与其他相关部门如市监、公安、住建等的职责范围和工作要求。生态环境部门应负责生态环境执法的具体实施，包括现场检查、行政处罚等^[3]。其他部门则应根据自身职责，配合生态环境部门开展执法工作，如市监部门负责企业注册登记、吊销营业执照等，公安部门负责处理环保执法中涉及的治安和刑事案件等。通过明确职责界限，可以防止推诿扯皮现象的发生，提高工作效率。

2.2.2 强化统一监管

为强化统一监管，应建立生态环境部门主导、多部门协同的执法机制。生态环境部门应作为统一监管的主体，负责制定执法计划、组织执法行动、协调各部门之间的工作等。同时，生态环境部门还应加强与其他部门的沟通协作，建立信息共享和联合执法机制，提高执法效率和覆盖面。在具体实施上，可以建立定期联席会议制度，由生态环境部门牵头，邀请相关部门参加，共同研究解决执法中遇到的问题。此外，还可以利用现代信息技术手段，如建立环保执法信息平台，实现执法信息的实时共享和监控。通过强化统一监管，可以确保各部门之间的工作衔接顺畅，形成合力，提高执法效果。

2.3 提升执法人员素质

2.3.1 加强培训教育

为提升基层生态环境部门执法人员的执法水平和职业素养，应定期对执法人员进行培训教育。培训内容应涵盖环保法律法规、执法程序、专业技能等方面，确保执法人员能够熟练掌握并正确运用。可以邀请环保领域的专家学者进行授课，或者组织执法人员参加专业的培训课程。同时，应建立培训考核机制，对执法人员的培训成果进行评估，确保培训效果。

2.3.2 规范执法行为

为规范基层生态环境部门执法人员的执法行为，应建立健全执法监督机制。首先，应制定详细的执法规范和操作流程，明确执法人员的职责和权限，确保执法过程公开透明、合法合规。其次，应加强对执法行为的全程监控和评估，通过设立举报电话、开展执法检查等方式，及时发现和纠正执法中的不当行为。同时，应建立执法责任制，对执法人员的执法行为进行问责，对违法违规行为进行严肃处理。此外，还可以利用现代信息技术手段，如执法记录仪等，对执法过程进行实时记录和监督，确保执法行为的合法性和规范性。通过这些措施的实施，可以进一步提升基层环保执法人员的素质和能力，为生态环境保护提供有力的执法保障。

2.4 加强技术支持

2.4.1 引进先进监控设备

为提升基层生态环境部门的执法效率和准确性，应加大对技术支持的投入，积极引进先进的监控设备和技术手段。具体而言，可以引进高精度、高灵敏度的在线

监测设备，如空气质量监测站、水质监测站等，实现对环境质量的实时、连续监测^[4]。同时，可以推广使用无人机、遥感技术等现代科技手段，进行大范围、高效率的环境巡查和监测，及时发现环境违法行为。此外，还可以建立环保执法信息平台，整合各类监控数据，提高数据处理和分析能力，为执法决策提供科学依据。

2.4.2 统一技术标准

为确保各地执法尺度一致，维护执法公正性，应制定统一的环境保护执法技术标准。首先，应明确各类污染物的排放标准、监测方法和评价指标，确保各地在执法过程中有统一的标准可依。其次，应规范执法流程和操作规范，明确执法人员的职责和权限，确保执法行为的合法性和规范性。同时，还应加强对技术标准的宣传和培训，提高执法人员对技术标准的理解和应用能力。此外，可以建立技术标准更新机制，根据科技发展和环保需求，及时修订和完善技术标准，确保技术标准的科学性和先进性。在加强技术支持的过程中，还应注重技术创新和自主研发，鼓励基层生态环境部门和技术企业开展合作，共同研发适合本地特点的环保技术和设备，提高技术支持的针对性和实效性。同时，应加强对技术人员的培训和管理，建立一支高素质的技术支持队伍，为基层生态环境执法提供有力的技术保障。

结语

基层生态环境保护执法是环境保护工作的重要组成部分。针对当前存在的问题，需要从立法、体制、人员及技术支持等多方面入手，采取切实有效的措施加以解决。通过不断完善立法体系、优化执法体制、提升执法人员素质及加强技术支持等措施的实施，将有效提升基层生态环境保护执法效能，为推动我国生态文明建设贡献力量。

参考文献

- [1]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.
- [2]王琪.生态环境保护综合行政执法的突出问题及对策分析[J].清洗世界,2023,39(09):160-162.
- [3]韩飞.Y城生态环境保护执法问题研究[D].中共山东省委党校,2022.
- [4]李云凤.垂直管理改革背景下我国生态环境保护综合行政执法问题研究[D].西南政法大学,2021.