

# 全区环境执法大练兵 信息简报

(2017年第6期)

自治区环境执法大练兵办公室

2017年10月14日

## 新疆全方位、多形式开展2017年环境执法大练兵案卷评查工作

2017年10月15日，自治区环境执法大练兵案件评查培训工作在自治区环境监察总队召开。此次评查工作共5天，分为集中培训、案卷初审、交叉互评、随机抽查及最终复审5个阶段，汇集全区14个地州市22名优秀评查人员，审查案卷共计200余份。此次评查旨在全方位、多形式的审查环境执法大练兵突出集体、突出个人的参评案卷，及时发现并纠正环境执法案件办理过程中存在的实体、程序问题，确保2017年环境执法大练兵活动期间（1月-10月）形成的相关案卷质量。

培训会议上，自治区环境监察总队副总队长刘忠瑞通报了2017年环境执法大练兵的开展情况和目前全区环境行政处罚案卷中普遍存在的问题，并对此次案卷评查工作提出要求：案卷评查只是一种手段，其目的是为规范全区环境行政处罚行为，提高环境行政处罚案卷制作质量，进一步推进执法案卷向精细化转变，也是检验各地一年来环境执法的成效和质量。希望各位以此次案卷评查工作为契机，加强各地之间的交流，不

断总结经验，吸取精华，借助此次案卷评查机会，提升全区案卷质量，力争在 2017 年全国环境执法大练兵活动中取得更好的成绩。自治区环境监察总队副调研员张军国就此次评查工作提出了具体要求。

在开展环境执法大练兵同时，需要大家不忘初心，做好四个方面：一是严格依法依规开展各项环境执法工作，严厉打击各类环境违法行为，完善工作制度和执法监督机制，不断推进执法规范化；二是牢固树立执法为民、文明执法的理念，维护群众环境权益和执法对象的合法权益；三是注重提升执法人员工作能力，培养基层执法人员熟练掌握现场监察执法要点、熟悉环境执法程序和各类文书制作、规范运用环境保护法律法规，提高执法水平和工作效率，做到依法、严格、规范执法；四是将新疆总目标同业务工作密切结合，以贯彻党中央决策部署为前提，做到心中有民、心中有责，保稳定也守青山，为迎接党的第十九次全国代表大会作充分准备。

## **新疆 2017 年环境执法大练兵正式启动 第三阶段督查工作**

9 月 25 日，新疆 2017 年环境执法大练兵第三阶段督查培训在自治区环境监察总队召开，标志着 2017 年环境执法大练兵第三阶段督查工作正式启动，各督查组已于 2017 年 9 月 26 日分赴重点地州开展为期 5 天的环境执法大练兵督查工作。

此次督查的目的是在开展新疆环境执法大练兵第一阶段、第二阶段督查的基础上，全面、精准掌握各地州市开展 2017 年环境执法大练兵各项工作开展情况和各项考核指标的完成情况，进一步对各地州市在开展活动过程中遇到的疑难问题进行跟踪指导，督促各地州市严格执行《环境保护法》及配套办法，甄选环境执法典型案例，对各地州市参选案卷进行针对性的评查指导，确保参选全区环境执法大练兵案件数量和质量，为选拔 2017 年全国环境执法大练兵活动优秀单位和个人夯实基础。今年的环境执法大练兵突出练执法人员现场执法基本功，重点对现场检查（勘查）笔录、调查询问笔录的规范性进行评查。

截至目前，新疆环境执法大练兵活动已进入尾声，各地州市环境保护局结合中央环保督察工作，查办了一大批影响群众生产生活、环境污染严重的环境违法案件，按日连续处罚，查封扣押，限制生产、停产整治，移送行政拘留、移送涉嫌污染环境犯罪案件数量增幅明显，对内有效推动了环境执法队伍执法能力建设，对外极大地震慑了环境违法企业，环境执法大练兵活动开展收到良好成效。

## **新疆对 2017 年 1-8 月适用《环境保护法》 及配套办法案件开展“回头看”**

2017 年 1-8 月，新疆适用《环境保护法》及配套办法案件 422 件，是上年同期的 5.9 倍。其中，按日连续处罚 9 件、查

封扣押 247 件、限产停产 124 件、移送行政拘留 34 件、涉嫌污染犯罪 8 件。

2017 年新疆环境执法大练兵活动开展以来，自治区环境执法大练兵活动现场督查组分三个阶段，对新疆各地州市《环境保护法》配套办法执行情况“回头看”，确保新疆各地州市的《环境保护法》配套办法案件法律适用正确、案卷内容制作规范，进一步提高《环境保护法》及配套办法案卷质量。

一是肯定成绩、找准差距，进一步抓好《环境保护法》配套办法案卷质量。新疆在适用《环境保护法》及配套办法时组织有力，落地有声、成效明显，但是在肯定成绩的同时要找准差距，应当以《环境保护法及配套办法案件审查要点》为导向，认真研读重点法律法规，把握政策尺度，提高案件质量，确保经得起历史的检验。

二是动真碰硬、狠抓落实，全力做到每个县级单位有《环境保护法》及配套办法案件。《环境保护法》及配套办法实施至今，新疆所有县级单位均有案件是当前需要尽快解决的工作任务，新疆环境监察总队采取由 2016 年大练兵先进单位对口帮扶南疆环境保护部门现场办案的方式，帮助指导对口单位寻找和发现案源，规范行政执法案卷，全面实现新《环境保护法》配套办法清零目标。

三是强化信息公开，营造“比学赶超”的良好氛围。自治区环境监察总队按月公布《环境保护法》配套办法适用情况，正面引导各地积极适用《环境保护法》配套办法，明确目标任

务，树立先进、典型，进一步贯彻落实《环境保护法》配套办法，以良好的精神面貌迎接党的十九大的胜利召开。

## 霍尔果斯市环境保护局加强自身学习扎实开展环保执法大练兵活动

随着霍尔果斯市环境保护局环境执法大练兵活动深入开展，全干部在局长、党组书记吕晨曦的带领下加强对《环保法》及四个配套办法的学习。并结合自身实际情况将环境执法大练兵活动和日常监察、双随机抽查工作相结合，规范企业档案、排污单位现场监督工作、违法案件处理处罚等执法工作，增强环境执法力度，提高环境执法质量，将执法落到实处。

2017年9月，霍尔果斯市环境保护局严格按照大练兵工作计划，全面落实了污染源日常环境监管和随机抽查制度，出动执法人员34人次，对辖区内工业园区、两个乡镇辖区内的企业、砖厂、采沙场进行了监察，检查过程中严格检查生产企业的环评手续及“三同时”制度的执行情况，对未按照环评文件要求采取防止污染措施的企业下发责令整改，要求其停止生产对企业进行整治。全体环境执法人员对环境执法大练兵活动的目的性及重要性更加清楚，也进一步强化了执法水平，对下一步环境执法大练兵的有力推动起到了非常重要作用。

---

## 呼图壁县举一反三深入开展 环保督察整改工作

呼图壁县在中央环保大督查期间边督边改基础上，持续加大自查自纠力度，针对群众反映的突出环保问题，主动查摆问题，深入推动环境保护工作，狠抓问题整改。比如针对群众反映较多的餐饮油烟、噪声等问题。在前期工作中，呼图壁县食药监局制定了《呼图壁县餐饮业油烟污染专项治理工作实施方案》，对建成区范围内的餐饮经营单位进行了集中整治，统一安装油烟净化装置，截至7月底，呼图壁县餐饮行业已经安装603台油烟净化装置，其中大型餐饮单位14家已完成安装，中型餐饮单位已安装73家，单位食堂已安装22家，小型已安装494家，城区餐饮业油烟净化装置已实现100%；乡镇集中餐饮业区安装113台，实现乡镇集中餐饮区安装油烟净化装置全覆盖。目前，群众反映的餐饮油烟、噪声等问题主要是由于油烟净化器及配套风机不正常，油烟净化处理效果不佳，油污堆积在净化处理器下方，同时配套的风机噪音较大，针对以上问题呼图壁县采取以下措施：

一是针对日常巡察中发现有问题的餐饮服务单位，责令立即更换新式油烟净化设施设备、降低油烟噪音影响并升高油烟排烟管道。二是食药监局对需要整改的餐饮服务单位的负责人进行集体约谈，进行批评教育。三是开展餐饮行业油烟设备维护清洗专项检查，确保油烟净化设施正常使用，杜绝油烟污染。

呼图壁县对生态环保高度重视，全面排查生态环境保护中的突出问题和薄弱环节，力争不留死角、不留盲区。针对中央环保督察组转交环保信访案件、“12369”平台和环保投诉电

话接到的信访案件，印发了《呼图壁县环境保护信访投诉案件受理办法》，要求进一步加快环境信访案件办理进度、提高办理质量，持续推动案件查办和重点问题整改落实，确保环境保护督察工作取得扎实成效。这让群众越来越感受到了党和政府以群众满意为出发点，建设洁净家园的决心，在群众中引起了广泛强烈反响。

## 阜康市环保局在作风建设上做到“一快、三严、四抓、六看”

开展作风建设是贯彻落实中央和省、市委决策部署的必然要求，是推动环保事业追赶超越的重要抓手，是解决环保干部作风积弊的现实需要。今年以来，阜康市环保局全面提高全局干部队伍的综合素质，在作风建设上做到“一快”、“三严”、“四抓”、“六看”。为推动阜康市环保事业发展提供坚强保障。

“一快”即为符合产业政策、准入条件的项目开辟“绿色通道”，缩短审批时间，提高办事效率。

“三严”即严厉查处环境违法行为、严格审批新建项目环评、严肃追究环境监管失职责任。

严厉查处环境违法行为就是对环境违法行为坚持从严从重处罚。今年，阜康市环保局大力开展“环境执法大练兵活动，取缔燃煤小锅炉、散乱污治理”等活动，强力实施环境污染治理工程，强化建设项目的环境监管和执法检查，加大对各类违

法排污行为的处罚力度。

严格审批新建项目环评就是坚决做到“三个不批”和“一个严格限批”，即对国家明令淘汰、禁止建设、不符合国家产业政策的项目，一律不批；对环境污染严重、污染物不能达标排放的项目，一律不批；对环境质量不能满足环境功能区要求、没有总量指标的项目，一律不批；对于涉及重要生态功能区等环境敏感区的项目，要严格限制审批。

严肃追究环境监管失职责任，即认真落实环境执法职责，严格执法考核，对执法不作为、乱作为以及滥用职权、以权谋私的，一经发现，严厉查处。

“四抓”是指抓素质提高，不断提高政策理论水平和思想道德素质；抓制度完善，特别是健全岗位责任制、首问首办负责制、限时办结制和服务承诺制；抓考核问责，抓紧制定出台对环保工作人员进行综合评议的具体办法；抓典型推动，总结作风建设方面好的做法。

“六看”主要包括，一看精神状态是否饱满，主要体现在是否以知难而进的态度对待压力，以开拓进取的精神做好工作，以工作主动性、创造性破解工作的难题，是否具有强烈的想干事的内在动力。二看履职情况是否到位，能否尽职尽责地谋划、推进负责的工作。三看服务水平是否高效，真正在执法、许可审批中从执法、许可审批对象的角度出发。四看工作成效是否明显。五看素质能力是否提升。六看廉政要求是否落实。



## 典型案例

# 新疆常新化学品有限责任公司通过暗管排放、倾倒生产废水案

**【案例提供单位】** 乌鲁木齐市环保局

**【案例点评人】** 李洁 张峰博 乌鲁木齐市环境监察支队

**【案例类型】** 警示类

**【案例名称】** 新疆常新化学品有限责任公司通过暗管排放、倾倒生产废水案

**【主要违法行为】** 适用《中华人民共和国环境保护法》第六十三条第（三）项，《中华人民共和国水污染防治法》第七十五条第二款，《行政主管部门移送适用行政拘留环境违法案件暂行办法》第五条。

**【污染类型】** 水污染

**【违法企业所属行业】** 化工行业

**【处罚及执行情况】** 2016年12月15日，乌鲁木齐市环保局环境监察人员对位于乌鲁木齐市米东区米东化工工业园福州东路2060号的新疆常新化学品有限责任公司进行现场检查，发现该单位PVC助剂生产线生产废水及反应釜冲洗废水处理车间私自建设废水排放应急阀和应急排放管道，将生产废水及反应釜冲洗废水未经处理，经厂区外部排放口排至米东化工工业园区下水管网。执法人员现场勘查取证中采取全程录像、拍照、现场采样监测等措施。12月16日凌晨00点30分，乌鲁木齐市环境监测人员对该公司工业废水外排口进行采样监测。12月

19日出具的监测报告（乌环监字 YJ2016-12-15 号）数据显示两个样品化学需氧量浓度值分别为  $5.88 \times 10^3 \text{mg/l}$ 、 $5.09 \times 10^3 \text{mg/l}$ ，氯化物浓度值分别为  $2.69 \times 10^3 \text{mg/l}$ 、 $2.19 \times 10^3 \text{mg/l}$ ，被采样污水中 PH 高达 12.3，样品中含有氨氮、化学需氧量、氯化物物质，根据《污水综合排放标准》（GB8978-1996），该企业向外环境排放“污染物”证据确凿。

依据《中华人民共和国水污染防治法》第七十五条第二款和《中华人民共和国行政处罚法》第二十三条之规定，12月20日，市环保局向该企业下达了责令改正违法行为决定书（乌环改决〔2016〕5-076号），责令企业立即停止违法排污行为，3日内拆除私自建设废水排放应急阀和管道。2017年1月15日，监察人员对该企业责令整改情况进行后督察，经现场检查确认，已拆除私设暗管。2月9日，依据《中华人民共和国水污染防治法》第七十五条第二款，《新疆维吾尔自治区环境行政处罚自由裁量权细化标准》第三十三条，市环保局向该企业下达了《行政处罚事先（听证）告知书》（乌环罚先（听）告〔2017〕5-001号），拟对该公司处罚伍万元。2月13日，常新化学公司提交了陈述申辩申请。2月16日，乌鲁木齐市环保局召开行政处罚案件审议会，就该公司陈述申辩以及后续处理意见进行集体审议，决定不支持该公司陈述申辩理由，基于本案调查事实清楚、证据确凿，建议下达行政处罚决定后将该案移送公安机关进一步处理。2月28日，乌鲁木齐市环境保护局作出《行政处罚决定书》（乌环罚决〔2017〕5-001号），对该厂处以伍万元罚款行政处罚。3月13日，该企业缴纳了罚款。

3月20日，乌鲁木齐市环保局依据《中华人民共和国环境保护法》第六十三条第（三）项、《行政主管部门移送适用行政拘留环境违法案件暂行办法》第五条、《关于印发〈关于建立实施环境执法联动工作机制的意见〉的通知》（乌环保[2015]164号）等规定对该单位涉嫌通过暗管、渗井、渗坑、灌注等逃避监管的方式违法排放水污染物行为下达适用行政拘留处罚案件移送书（乌环拘移送〔2017〕5-001号），并将案件相关材料清单移送到乌鲁木齐市公安局米东区分局。8月4日，乌鲁木齐市公安局米东区分局下达行政处罚决定书（米公（铁）行罚决字〔2017〕1239号），作出对常新化学公司环保主要负责人行政拘留五日的处理决定。8月4日-8月9日，对涉案主要责任人在乌鲁木齐市第一看守所执行拘留。

**【关键词】**暗管排放、倾倒生产废水、行政拘留

**【违法行为的认定】**

**（一）违法行为的认定**

**问题1: 乌鲁木齐市环保局如何认定该企业是通过私设暗管排放生产废水?**

答：环境监察人员先是通过园区管网排放口进行排查，发现该企业厂区外废水排放口有明显异味，加之生活废水排放口应为间歇性排放，但现场发现的废水为持续性排放。为此监察人员对该单位进行全方位的检查。现场提取了该企业环境影响评价报告书等环保相关手续材料，根据环评批复文件获知该企业生产废水不得外排，监察人员重点对该单位正在进行生产的PVC助剂生产线进行检查，在检查中发现PVC助剂生产线车

间内气味和厂区外废水排放口气味吻合，初步判断厂区外排水为场区生产废水。经过反复细致排查，发现车间内隐蔽的废水排放口。为进一步确定场区废水排向，监察人员要求企业在生产 PVC 助剂的反应釜中存放 5 方清水后一次性排放，在排放的同时打开应急阀，场区外排放口水量瞬间增大，因此确定该企业将生产废水通过私设暗管违法排放至城市下水管网。

**问题 2：认定该企业通过暗管排放污染物，倾倒生产废水的法律依据是什么？**

答：常新化学公司 PVC 助剂生产线生产废水及反应釜冲洗废水处理车间私自建设废水排放应急阀和应急排放管道，将生产废水及反应釜冲洗废水未经处理排入厂区外部废水排放口的行为符合《行政主管部门移送适用行政拘留环境违法案件暂行办法》第五条对“暗管”的定义，“暗管是指通过隐蔽的方式达到规避监管目的而设置的排污管道，包括埋入地下水泥管、瓷管、塑料管等，以及地上的临时排污管道”。通过《监测报告》（乌环监字 YJ2016-12-15 号）数据显示，被采样污水中 PH 高达 12.3，并含有氨氮、化学需氧量、氯化物物质，根据《污水综合排放标准》（GB8978-1996），该企业向外环境排放“污染物”证据确凿。因此，常新化学公司的上述行为符合《中华人民共和国环境保护法》第六十三条第（三）项“通过暗管、渗井、渗坑、灌注或者篡改、伪造监测数据，或者不正常运行防治污染设施等逃避监管的方式违法排放污染物”的情形，应承担相应的法律责任。

## （二）处罚措施的适用

**问题 1: 乌鲁木齐市环保局将案件移送公安机关对有关人员处以行政拘留的法律依据是什么?**

答: 对于上述违法行为, 《中华人民共和国环境保护法》第六十三条规定“由县级以上人民政府环境保护主管部门或者其他有关部门将案件移送公安机关, 对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员, 处十日以上十五日以下拘留; 情节较轻的, 处五日以上十日以下拘留”。依据上述法律规定, 乌鲁木齐市环境保护局将此案件移交公安机关。

**问题 2: 本案的处罚幅度是否适当?**

答: 依据《中华人民共和国环境保护法》第六十三条“由县级以上人民政府环境保护主管部门或者其他有关部门将案件移送公安机关, 对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员, 处十日以上十五日以下拘留; 情节较轻的, 处五日以上十日以下拘留”的规定。本案中, 乌鲁木齐市公安局米东区分局对常新化学公司环保主要负责人做出行政拘留五天的处理决定符合“对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员, 处五日以上十日以下拘留”的处罚幅度。

**问题 3: 本案的行政处罚的自由裁量权是否合理?**

答: 本案中, 常新化学公司违反了《中华人民共和国水污染防治法》第二十二条第二款“禁止私设暗管或者采取其他规避监管的方式排放水污染物。”之规定, 在产区内私设暗管排放、倾倒生产废水, 虽尚未造成较大的社会影响, 但存在主观恶意。依据《中华人民共和国水污染防治法》第七十五条第二款“除前款规定外, 违反法律、行政法规和国务院环境保护主

管部门的规定设置排污口或者私设暗管的，由县级以上地方人民政府环境保护主管部门责令限期拆除，处二万元以上十万元以下的罚款；逾期不拆除的，强制拆除，所需费用由违法者承担，处十万元以上五十万元以下的罚款；私设暗管或者有其他严重情节的，县级以上地方人民政府环境保护主管部门可以提请县级以上地方人民政府责令停产整顿。”之规定。同时，参照《新疆维吾尔自治区环境行政处罚自由裁量权细化标准》第三十三条第一项“1、违反规定私设暗管，处二万元以上十万元以下的罚款，责令限期拆除，罚款5万元人民币；造成较大社会影响或有其他严重情节的，处二万元以上十万元以下的罚款”的裁量标准，经集体案审会研究决定，对该企业处以5万元的行政处罚是合理的。

### **【本案启示】**

本案中涉案企业常新化学公司在产区内私设暗管排放生产废水，虽尚未造成较大的社会影响，但存在主观恶意，是一起适用《环境保护法》四个配套办法的典型案件。乌鲁木齐市环保局从快、从严、从重进行查处，并依托乌鲁木齐市环境执法与刑事司法联动机制，及时移送公安部门依法处理。从本案中现场勘查、证据收集、调查询问等环节的高效、细致、严谨的调查处理，展现了环境执法人员依法行政的法律素养，执法经验不断丰富，切实维护了法律的权威和尊严，充分展示了乌鲁木齐市重拳整治环境违法犯罪行为的坚定决心。同时以本案为典型案例，乌鲁木齐市将加强对环境法制意识的宣传教育，积极向企业、市民普及环境保护法律法规，提高企业、市民的

环保意识，为不断推进我市生态文明建设打下了良好基础。

### 一、本案的典型特点剖析：

一是违法行为具有典型性。涉案企业常新化学公司通过私设暗管排放生产废水，其违法行为及其隐蔽性，且暗管是经过精密设计的，违法气焰嚣张。二是现场勘查手段上的精心细致。从监察人员现场勘查暗管的过程中反映出了较为丰富的执法经验，通过现场比对、水量试验等手段锁定目标，反复进行调查核实，最终发现私设暗管，明确了生产废水的去向，证据相互衔接，违法事实清楚。三是充分利用执法信息化手段。在办理《环保法》配套案件过程中，特别是对移送行政拘留和移送涉嫌环境污染犯罪案件，对违法行为的构成要件的认定必须全面、准确，执法人员在现场勘查取证采取全过程录像、拍照，全面客观真实的记录执法过程，与公安部门取证规范紧密衔接，确保行政执法与刑事司法联动机制逐步完善。

### 二、相关环境执法提示：

责令限期拆除的行政命令、罚款的行政处罚、移送公安机关行政拘留都是环保主管部门对私设暗管排放水污染物这类环境违法行为采取的行政管理手段，应当并行实施，严禁“以管代罚，以行代刑”。对于此类环境违法行为，一经发现，环境保护部门就必须运用“组合拳”，通过更加严厉的人身处罚促使违法排污者遵守有关环境保护法律法规，有效杜绝“违法排污”的侥幸心理。