

垂直管理改革后县级环境监测工作的思考

陈兴玲
(东台市环境监测站,江苏 盐城 224200)

摘要:分析了环保机构监测垂直管理改革后,县级环境监测站面临的挑战。提出垂直管理改革后的县级环境监测部门应及时转变思路,实现人员转型升级,强化执法监测职能,建立信息共享机制,树立监测风险意识,走出一条“测管协同”的环境监管新路。

关键词:环境监测;垂直管理;县级环境监测站
中图分类号:X84 **文献标志码:**C **文章编号:**1674-6732(2017)03-0067-02

Reflections on the Environmental Monitoring at County Level after Vertical Management

CHEN Xing-ling
(Dongtai Environmental Monitoring Station, Yancheng, Jiangsu 224200, China)

Abstract: This article analyzed the challenges which the county level environmental monitoring stations will face after vertical management. Until then, to blaze a new trail in environmental monitoring and management, the environmental monitoring agencies should change thinking, realize the transformation and upgrading of staffs, reinforce the function of law enforcement and monitoring, establish an information sharing system and strengthen the monitoring risk awareness.

Key words: The environmental monitoring; Vertical management; The county level environmental monitoring station

2016年9月,中共中央办公厅和国务院办公厅发布了《关于省级以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革试点工作的指导意见》(中办发[2016]63号,以下简称《意见》),11月底,环保部和中央编办正式批准河北省和重庆市环保机构监测监察执法垂直管理制度改革实施方案,二地正式启动改革工作。对照《意见》及二地的改革实施方案,县级环保局将改为市级环保局的派出分局,由市级环保局直接管理。环境监测方面,实行生态环境质量省级监测、考核;市级环境监测机构调整为省驻市环境监测机构,主要负责生态环境质量监测工作;县级环境监测站随环保局一并上收到市,由市级承担人员和工作经费,具体工作接受县级环境保护分局领导^[1]。

垂直管理改革(以下简称“垂改”)后,县级环境监测站隶属关系、监测事权、工作职责均发生了较大的变化,如何适应这种变化,更好地围绕县级环境执法这一中心,尽职尽责地开展工作,笔者做了以下思考。

1 垂改后县级环境监测站面临的挑战

《意见》明确指出,县级环境保护局作为市级环保部门的派出机构,主要从事环境执法工作,而县级环境监测机构不再进行生态环境监测工作,主要职能调整为执法监测。这对县级环境监测站来说,面临着转型升级的挑战。

(1)县级环境监测站从成立以来,发展水平参差不齐。从全国来看,东部地区好于中、西部地区;从江苏来看,苏南地区好于苏中地区,苏中地区又好于苏北地区。主要体现在人员水平、监测装备、实验室条件等诸方面。部分地区的县级环境监测站人员少、装备差、开设项目少,一些污染源监测项目长期依赖上级环境监测部门。垂改后,强化县级环境监测站自身建设,适应环境执法的需要成为当务之急;

(2)长期以来,由于各级环保部门和县级政府的重视,对生态环境质量监测的投入较大,加之生态环境质量监测与污染源监测相比,数据可比性强、监测过

收稿日期:2017-02-10;修订日期:2017-03-17

作者简介:陈兴玲(1971—),女,高级工程师,本科,从事环境监测工作。

程外在影响小、数据可靠性高,因此环境质量监测水平比污染源监测水平高。垂改后,县级环境监测站主要职能调整为执法监测,这比一般意义上的污染源监测要求更高,作为执法依据污染源监测数据要符合相关的法定程序和技术要求,县级环境监测站无论从人员素质、仪器设备、过程管理等诸多方面都要做好准备;

(3)县级环境监测站由于工作的专一性,长期以来只是配合环境监管和执法工作,不是环境执法的主体,与垂改提出的执法监测的主要职能和《生态环境监测网络建设方案》(国办发[2015]56号)中“依托污染源监测开展监管执法,建立环境监测与执法监管相结合的快速响应体系,根据污染物排放和自动报警信息,实施现场同步监测和执法”的要求有很大的差距,亟待强化执法主体意识^[2];

(4)县级环境监测站风险意识比之建设项目环评审批、环境执法等岗位较弱,随着执法监测职能的不断强化,环境监测工作在很大程度上可能对环境管理行为、执法结果产生重大影响,因此也存在着失履职风险和廉政风险。

2 垂改后的县级环境监测工作建议

垂改后,作为市级环保局派出机构的县级环保执法分局,是基层环境执法的龙头,具有带头和引领的作用,可充分发挥执法快速、机动、贴近现场的优势,增强执法的统一性、权威性、有效性;县级环境执法和监测机构,是县级环境执法的两翼,在县级环保分局的领导下,分工协作、形成合力。因此,垂改后的县级环境监测部门应及时转变思路,迅速转向围绕环境执法这一中心,强化执法监测职能,提高效能,形成与环境执法有效联动、快速响应的机制。要达到这一目标,必须从以下几个方面入手。

2.1 实现人员转型升级

垂改后,县级环境监测人员要围绕执法监测工作积极转变观念,实现从监测技术人员向执法技术人员的转变。首先,要不断强化环境执法意识,认识到执法监测是环境执法的一个重要组成部分,注重从监测技术层面为环境执法发现和解决问题;其次,要提高环境监测过程的证据收集意识,以现场检查指导布点采样,做到监测结果与现场检查能高度验证,保证环境执法的技术严密性;最后,要树立“测管协同”的理念,做到熟知法律法规,全面掌握企业的运行及排污规律,采样有针对性,数据

有代表性,达到精准执法要求。

2.2 强化执法监测职能

环境执法监测是《意见》中提出的新理念,是污染源监测的升级版,不仅是环境管理的依据,更是环境执法的重要依据,过程更严谨、程序更规范、质量要求更高。一是作为环境执法的依据,监测数据的权威性要经得起法律的检验;二是对企业运行情况、工艺流程、排污规律的掌握程度,布点、采样的准确性要经得起企业的检验;三是监测数据的可靠性、准确性、代表性要经得起上级环境监测部门的检验。随着环境执法“双随机”的推行,县级环境执法监测的随机性将不断加大,环境事故、信访、污染纠纷仲裁监测和环境应急监测的时效性将不断增强^[3-5]。

做到“拉得出、打得响、打得准、打得赢”,是对县级环境监测工作提出的新要求。因此,强化以环境执法监测为主的污染源监测职能,提高监测装备水平和监测人员业务技术水平以适应垂改后的工作需求,是县级环境监测机构的当务之急。要强化监测人员的业务培训;针对管辖企业的污染特点,开设新的、有针对性的监测项目;按现场快速监测与实验室分析并重的要求,添置必要的仪器、设备、器材。此外,还要强化对企业自身检测及第三方检测数据的考核、验证能力建设,减少直至消除执法监测中部分项目长期依赖第三方检测的情况。在实际工作中,还要多调查研究,多摸排情况,制定各类情况下的执法监测预案,强化环境监测与环境执法的联合演练,真正实现“测管协同”,做到“情况熟、预案明、勤演练、保障好”,才能有效提升基层执法监测效能。

2.3 建立信息共享机制

县级环境监测站作为生态环境监测网络的末梢,应在污染源数据库、远程监控管理及信息共享平台建设上做好工作,提升污染源监督监测、污染源远程监控、突发环境事件应急监测的数据共享能力和联动、响应能力。要主动对上级环境监测部门出具的生态环境质量监测数据进行分析、研判,对环境质量下降的测点、断面进行认真排摸,有针对性地找出相应污染因素和污染源,以便采取监管执法措施。近来,污染源在线监控数据弄虚作假的案件频发,如利用设置采样旁路、采样区域局部稀释

(下转第71页)

3 结语

在环境监测体制改革,环境质量监测任务事权上收^[4]、社会化环境检测机构异军突起的形势下,通过对目前二级站质量管理中存在的共性问题进行分析,提出构建科学化、系统化、规范化^[2,5]的环境监测质量管理体制和机制的建议,以更好地服务环境管理、信访执法、环境决策,更好地适应环境管理对社会公信力、科学化、信息化、定量化、法制化的需求^[6-8]。

[参考文献]

[1] 国家环境保护总局. 全国环境监测站建设标准[Z/OL]. (2007-05-01)[2017-02-17]. http://blog.sina.com.cn/s/blog_54754965010008zz.html.

[2] 柏仇勇,胡冠九,袁力. 创新我国环境监测质量管理体系初探[J]. 中国环境监测,2008,28(4):1-5.

[3] 夏新. 浅谈强化环境监测质量管理体系建设[J]. 环境监测管理和技术,2012,24(1):1-2.

[4] 夏新,刘伟,米方卓,等. 国家环境监测网质量体系的构建[J]. 中国环境监测,2016,32(4):35-36.

[5] 袁力. 加强环境监测质量管理人员队伍建设的思考[J]. 环境监测管理和技术,2010,22(5):5-6.

[6] 夏新,刘伟. 中国环境监测质量管理体系之我见[J]. 中国环境监测,2007,23(1):3-5.

[7] 朱群. 论地级市环境监测站的科学管理[J]. 环境监控与预警,2016,8(3):61-63.

[8] 商博,毛欣,金丽莎. 山东省环境监测质量管理体系建设运行现状及对策[J]. 环境监控与预警,2011,3(6):52-56.

栏目编辑 周立平

(上接第68页)

等手段干扰采样,甚至第三方运维单位参与采取设定输出限值,远程修改数据日志等恶劣行径进行监测数据造假^[6]。建立县级环境监测、执法信息共享和联动机制,监测与执法人员协同现场检查,对污染源在线监控平台实行联合值守,强化比对监测,是防范和及时处置在线监控数据造假的有效手段。

2.4 树立监测风险意识

近来,各级党委、政府不断加强对环境失渎职行为的责任追究,因此,强化环境监测风险意识是垂改后县级环境监测工作的一项重点。县级环境监测的失渎职风险主要体现在如下几个方面:一是日常环境执法监测中不认真履行职责,因数据不实导致违法行为不能及时纠正;二是在日常污染源监测中不认真履行职责,因数据不实造成企业长期超标排放;三是在环境应急监测中不认真履行职责,因数据不实造成对环境事件误判、延误事故处置等^[7-8]。针对环境监测数据弄虚作假行为,2015年12月,环保部出台了《环境监测数据弄虚作假行为判定及处理办法》^[6],2016年12月最高人民法院、最高人民检察院出台了新的《关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》(法释[2016]29号)^[7],明确了环境监测数据弄虚作假的具体行为判定和责任追究制度,对一些严重的行为将追究刑事责任。此外,随着县级环境监测站主要职能调整为执法监测,与企业打交道的机会多了,如何强化思想作风建设,守住职业操守和廉政底线,也是县级环境监测人员面临的问题^[9-10]。

[参考文献]

[1] 中共中央办公厅,国务院办公厅. 关于省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革试点工作的指导意见[Z/OL]. (2016-09-22)[2017-02-17]. http://www.gov.cn/zhengce/2016-09/22/content_5110853.htm.

[2] 国务院办公厅. 生态环境监测网络建设方案[Z/OL]. (2015-07-26)[2017-02-17]. http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-08/12/content_10078.htm.

[3] 国家环境保护总局. 污染源监测管理办法[Z/OL]. (1999-11-01)[2017-02-17]. http://www.zhb.gov.cn/gkml/zj/wj/200910/t20091022_171947.htm.

[4] 环境保护部. 国家重点监控企业污染源监督性监测及信息公开办法(试行)[Z/OL]. (2013-07-30)[2017-02-17]. <http://zixun.ibicn.com/d903912.html>.

[5] 环境保护部. 关于加强污染源监督性监测数据在环境执法中应用的通知[Z/OL]. (2011-10-08)[2017-02-17]. <https://wenku.baidu.com/view/f7f49f4ec850ad02de80415f.html>.

[6] 环境保护部. 环境监测数据弄虚作假行为判定及处理办法[Z/OL]. (2015-12-29)[2017-02-17]. http://www.zhb.gov.cn/gkml/hbb/bwj/201512/t20151230_320804.htm.

[7] 最高人民法院,最高人民检察院. 关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释[Z/OL]. (2013-06-18)[2017-02-17]. http://www.china.com.cn/legal/2013-06/18/content_29152643.htm##1.

[8] 刘党生. 环境监测失职渎职风险的情形和特点[J]. 江苏环境,2016(12):20-24.

[9] 陈宏观,曹骞,沈丽娟. 基层环境监测站业务风险管理现状与对策[J]. 环境监控与预警,2015,7(3):56-59.

[10] 朱群. 论地级市环境监测站的科学管理[J]. 环境监控与预警,2016,8(3):61-63.