

借用群众“慧眼”发现重大违法案件

实施生态环境违法行为举报奖励制度卓有成效

环保在行动

□ 本报记者 张维

“为什么督察组来了一个月就发现了这么多问题，你们怎么发现不了？”这是中央生态环保督察过程中，地方领导对有关部门常提到的一句话。

说到原因，生态环境部副部长翟青给出了中央生态环保督察能够精准有效发现问题的秘诀，“依靠群众”就是其中重要一环。“群众投诉举报是发现问题线索的‘金矿’。”

事实上，每一批督察都能收到几千件群众的举报，从中发现了大量突出的生态环境问题线索，这也证明了群众举报对于生态环境保护的重要意义。近日，生态环境部专门公布的一批生态环境执法典型案例，就全部集中于举报奖励领域，充分调动广大人民群众参与生态环境保护工作积极性的关键作用由此可见一斑。

环境污染防治趋于隐蔽
群众举报弥补监管空白

自2016年以来，中央生态环保督察已经实现了对各地督察的两轮全覆盖。据翟青介绍，两轮中央生态环保督察中，受理转办的群众生态环境信访举报287万件。

“充分发动群众依法有序参与，可有效弥补基层生态环境执法监管的短板和盲区，切实解决人民群众身边突出的生态环境问题，也是进一步加强和规范事中事后监管的重要途径。”生态环境部执法局有关负责人说。

近年来，随着生态环境执法力度的大大加强，明目张胆的违法行为已大为减少，但需要注意的是，环境污染行为在治理高压之下更具有隐蔽性：一些企业为逃避监管处罚，给违法排污行为加上了不少伪装，个别地方为了给污染项目“开绿灯”，搞起了“上有政策下有对策”那一套，给生态环保工作的推进增加了难度。

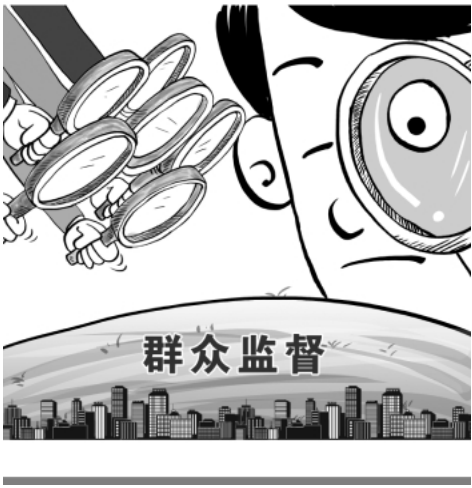
公众环境违法行为中心主任马军指出，部分企业环境违法行为为屡屡发生，部分地区还存在环境执法不到位，或行政干扰执法等情况，光靠行政和司法措施很难解决全部问题，因此，公众参与和监督尤为重要。

从过去的实践来看，正是因为群众举报提供的线索，一些隐蔽的环境污染行为得以被查处，个别地方和部门不作为、慢作为，重发展轻保护等问题也因此得到了纠正。

充分发动群众提供环境违法行为线索，是必要的，也是可行的。此前生态环境部环境与经济政策研究中

核心阅读

充分发动群众依法有序参与，可有效弥补基层生态环境执法监管的短板和盲区，切实解决人民群众身边突出的生态环境问题，也是进一步加强和规范事中事后监管的重要途径。



心向社会公开发布的《公民生态环境行为调查报告（2020年）》显示，在参与监督举报和参加环保志愿活动方面，公众表现较为积极。

目前，生态环境违法行为举报奖励制度已在我国建立并在不断完善中。2020年4月，生态环境部正式印发《关于实施生态环境违法行为举报奖励制度的指导意见》（以下简称《意见》），指导各地建立实施生态环境违法行为举报奖励制度，要求2020年6月底前省级生态环境部门建立并实施举报奖励制度，2020年底前设区的市级生态环境部门建立并实施举报奖励制度。而此前，已有12个省级和133个设区的市级生态环境部门建立实施了举报奖励制度，省、市共出台了155件相关制度规定。

重金悬赏治好污染痼疾
多地现高达五十万奖励

生态环境违法行为举报奖励制度的实践具有很多非常成功的例子。



2021年8月20日，新疆生产建设兵团第八师石河子市生态环境保护综合行政执法支队接到群众举报，反映一度旧塑料破碎加工作坊，无相关手续进行生产活动。执法人员检查后发现该加工作坊违法从事收集、处置危险废物经营活动。生态环保部门给予举报人一万元奖励。图为执法人员现场检查。（生态环境部供图）

广东省东莞市的“重金悬赏”治理石马河污染就是其中之一。石马河水质一度受工业企业偷排超排影响，总磷指标超标。针对这一情况，东莞市决定在一定期限内实行高额奖金激励机制，最高奖励从此前的8万元提高到50万元。果然，公众参与热情空前高涨，短短一个月东莞市生态环境局通过“12369环保举报热线”、微信、来访等途径收到近600条举报线索，最终梳理整合成有效线索76条，查实52条，累计发放奖金高达1350万元。通过有效精准打击环境违法行为，相关行业违法排污乱象得到有效遏制，石马河水质明显改善。

这种重奖举报人在很多地方的生态环境违法行为举报奖励制度中都有规定。例如，在2021年10月出台的《江苏省保护和奖励生态环境违法行为举报人的若干规定》中，明确对举报监测数据弄虚作假并造成严重环境污染、跨区域倾倒危险废物并造成严重后果、长期严重违法排污等违法行为的，经查证属实，报同级人民政府同意，可给予举报人最高50万元的一次性奖励。

在此次生态环境部公布的典型案例中，虽然最高

奖励为5万元，但也已充分体现了对举报重大生态环境违法犯罪案件实施重奖的意图。

例如，河南省安阳市生态环境局接到群众举报，反映有人向安阳市殷都区许家沟乡下堡村石背玉沟倾倒危险废物。安阳市生态环境局殷都分局在现场共挖出涉案危险废物约4332吨。后专案组查明了以程某为首的犯罪团伙，长期从事非法倾倒处置危险废物的犯罪事实，共清理处置危险废物47280吨。安阳县人民法院以污染环境罪对该团伙中30名涉案人员分别判处有期徒刑六年六个月至一年不等。河南省生态环境厅给予举报人五万元奖励。

再如，浙江省温州市生态环境局接到群众举报，反映平阳县蚀刻工艺品有限公司夜间向农田、工地、下水道以及海域多次倾倒含重金属、废酸的蚀刻废液。温州市生态环境局与公安机关联合行动，现场抓获驾驶厢式小货车倾倒蚀刻废液的刘某彬、刘某钦，经取样监测，废液中总锌浓度和总铜浓度超标倍数分别为3万余倍及10.8倍。刘某彬、刘某钦等人的行为涉嫌污染环境

末端发力 终端见效

无锡推进“一支队伍管执法”改革

□ 本报记者 丁国锋
□ 本报通讯员 刘建新 袁勇

乡镇(街道)“一支队伍管执法”改革，是放权赋能、打造基层治理现代化新格局的关键举措。近年来，江苏省无锡市高位推动，精心谋划，部门齐配合，乡镇共发力，持续推进综合行政执法体制改革，推进县(市)区“局队合一”体制改革，乡镇(街道)“一支队伍管执法”改革进入快车道，无锡市基层综合执法改革落地生效。

破立并举把准执法改革方向

改革是一个伴随除旧布新、破旧立新的过程，乡镇(街道)“一支队伍管执法”改革亦然。无锡通过统一设置综合执法机构，将基层管理迫切需要且能有效承接的行政处罚及与之相应的行政强制类管理权限依法赋予镇(街)，开展赋权事项运行情况评估，建立赋权事项动态调整机制等，一系列配套举措环环相扣、陆续跟进，高效便民的综合行政执法体系更加成熟完备。

江阴市17个镇(街)行使12个市级部门下放的757项行政处罚权(含有关行政强制措施7项)，基层赋权赋能更加严谨科学；出台《关于建立市镇(街道)综合行政执法协作配合工作机制的实施意见》等配套举措，权责更加明晰，基层执法更加权威高效。

扎实推进“一支队伍管执法”改革，改的是体制机制，提高的是行政执法的公信力，提升的是群众对良法善治的信任与参与。

“锡港路施工路段有人偷倒了大量建筑垃圾，请及时处理。”接群众举报后，现场执法人员一方面联系锡北镇综合管理服务指挥中心调取附近及沿线监控视频，另一方面根据线索上报机制汇报区城管局，联合公安运用图侦技术手段，仅用时两天一夜便告破此案。

“垃圾倾倒”案的快速处置，只是无锡推进“一支队伍管执法”改革的一个缩影。过去乡镇没有执法权，对违法现象“看得见却管不着”，改革后锡北镇对区级赋权的123项行政处罚事项、19项行政强制事项进行逐项研究，进一步厘清权力事项界限，创设磨合期“2+N”执法模式，充分“浸润”治理体系末梢。

生态环境部：深入推进环境信息依法披露

本报讯 记者张维 近日，生态环境部党组书记孙金龙主持召开部党组会议。生态环境部部长黄润秋列席会议。会议强调，要积极扩大生态环境领域有效投资和促进绿色消费，贯彻落实稳经济一揽子政策和接续措施，推动生态环境领域重大工程项目建设，强化重大投资项目环评服务保障，大力支持发展生态环保产业，积极培育绿色发展新动能。要主动服务区域重大战略实施，建立健全区域重大战略生态环境保护工作推进机制，推动完善生态环境分区管控体系。要持续推进生态环境领域“放管服”改革，全面推行排污许可制，深入推进环境信息依法披露和企业环保信用体系建设，推动绿色金融和财税政策创新，服务企业绿色低碳发展。

国家药监局：全链条加强中药质量管理

本报讯 记者万静 记者近日从国家药监局获悉，2023年我国将全链条加强中药质量管理，全过程加快中药品种的审评审批。据国家药监局副局长赵军宁介绍，2022年我国药品监管部门深化中药审评审批制度改革，健全中药全链条、全生命周期监管体系，全力服务保障疫情防控大局，深入推进具有中国特色的中药监管科学体系建设，有力保障了人民群众用药安全有效，中药监管事业得到新发展。2023年中药监管将重点做好五方面工作：充分发挥中药作用，全力服务保障新阶段疫情防控工作大局；全链条加强中药质量管理，守牢安全底线；全过程审评审批加速，不断积聚发展新动能；全方位推进监管能力建设，提升监管效能；全球化监管合作协调，构建中药发展新格局。

慧眼观察

□ 张法连 刘颖

法治要建构社会现实，成为人们的内心信念和生活模式，其重要途径就是传播。法治传播是传播主体通过各种媒介，将法的信息、法的理念、法治系统及其运行信息进行传递互动，使受众接收，形成规范法律意识并上升为信仰的活动。政府作为重要传播主体是传播的发起者和控制者，是法治传播关键要素。政府如何在法治传播中扮演好角色，发挥好功能，不仅是一个崭新的学术课题，也是推进全面依法治国的重点工作。

随着互联网技术不断发展，我国法治传播的实践主体经历了从一元到多元，再到“多元参与、一元核心”的发展过程。21世纪之前，法治传播的模式主要是国家主导、政府推进；21世纪以来，随着广播、电视、报纸和网络的高速发展及自媒体的出现，法治传播主体呈传统媒体、网络媒体、数字化新媒体与自媒体四足鼎立之势。不可否认，新兴数字化新媒体与自媒体具有便捷性、即时性、高效性的特点，在追踪热点案件、解读新法律法规上，对于法治传播的推动具有重要的作用。然而，新媒体与自媒体也存在非理性以及报道的碎片化问题，信息呈现一定的随意性和情绪性，当前信息传播生态愈加复杂的变化形势，对法治传播工作提出了新的挑战。

在这一背景下，政府在法治传播中的角色定位就应是“表率者”和“推动者”。自古以来，政府作为法治传播的主体就有承担法律传播职责上历史的传承，政府官史是启动并指引社会法律传播的重要主体。如《尚书·胤征》载有：道人以木铎徇于路。《史记·秦始皇本纪》记载：欲有学法令，以为吏师。现代的法治传播活动虽然与古代法律传播的内容与性质不同，但法治传播的职责也大多由各级政府承担。

放眼世界，各国法治建设的基本路径包括两种模式：“自然演进型”模式和“政府推进型”模式。我国的历史文化以及现实的经济、政治和社会发展状况决定了我国的法治发展道路不是一个自生自发的过程，而是一个由政府主导的推进模式。目前，我国已经构建了完整的中国特色社会主义法律体系，将上述国家法的价值和原则等的实质性内核融入到社会自治规则之中，是我国法治建设与法治传播的主要任务。我国大多数法律法规由政府实施，因此政府理当是我国法治传播的主要主体，依据新形势优化政

府主导的传播模式是必然之路。

政府应当强化法治传播引导力，通过依法行政发挥示范引领作用。自媒体的出现使“人人都有麦克风”，导致大量碎片化新闻出现，虚假新闻层出不穷。法治传播信息的碎片化和虚假新闻，会使法治传播的效果受到影响，容易产生传播的应景式“独断”现象，对法治价值导向存在一定的消解性风险。而在政府法治引导力的塑造和建设上，必须重视和遵循法治传播的规律。因此，面对热点事件发生，舆论众说纷纭之时，人们需要认识事件的真相与本质，此时政府应及时发声，在事实基础上进行法律判断，从法治视角出发研究问题，运用法治思维、进行法律推理达到正确结论，引导社会媒体舆论，培育公民良法善治意识，提升法治传播引导力。

此外，由于政府的行为具有很强的示范效应，政府应该带头守法并在法律的范围內活动，政府依法行政才会对人们法治意识的形成产生示范引领作用，从而达到法治传播的良好效果。值得注意的是，政府用法治思维解读热点事件，不仅仅是简单的法条适用、法理解析，更是始终坚持法律至上的价值旨归。政府阐释法治价值内涵的法治传播活动不仅提升了传播客体的法治素养，也维护着政府的公信力。

政府应当加强四类媒体互动交流，推动法治传播渐进之路。从控制论的角度来看，任何封闭的系统都无法通过从外部汲取能量和组织来进行自我完善、更新与发展。数字化新媒体与自媒体的出现，使法治传播从单向传播转变到多向传播成为可能，政府与四类媒体的互动与交流，使法治的基本要素传播和公众的信息反馈变得前所未有的通畅。一方面，四类媒体的传播内容容易引起政府关注，进而可能被政府纳入法治传播的框架；另一方面，政府依法行政的行为，通过与媒体互动与交流而广泛传播，可以为公众带来行为示范与引领效用，增进公民对政府与法律的信任。只有在政府与媒体互动与交流，公民广泛参与的法治传播中，才能使法治精神更加深入人心，并逐渐成长为集体社会意识的法治价值观念。

总而言之，政府对于法治传播的推动至关重要，其应以法治价值为引领，以传播规律为遵循，以四类媒体为渠道，建构“法治的认同”，提升法治传播的效果，推进法治中国建设。

（作者分别系中国政法大学博士生导师、教授；中国政法大学博士研究生，绵阳师范学院副教授）

