# 绿 周刊 WEEKLY

绿色发展，美丽中国

绿思

## “天价”罚单考验执行力

白 松

前不久，陕西省开出首张“天价”罚单。涉事企业超标排污，被罚款20万元，但是企业拒不整改和缴纳罚款，79天后这笔罚款飙升至1580万元。

今年1月1日起正式实施的被称为“史上最严”新环保法，其中最令人瞩目的莫过于新增的“按日计罚”，且上不封顶，这对拒不改正的违法企业来说，无疑是“杀手锏”。此次，陕西省环保部门敢于亮剑，给超排企业一记棒喝，令人拍手称快。

多年来，违法成本过低可以说是我国环保领域的一个顽疾。因为违法成本过低，处罚起来轻飘飘，不仅起不到警示作用，反而变相鼓励违法，结果是有关环境保护的立法越来越多，环境污染治理的投入也越来越大，但环境质量越来越差；因为违法成本过低，一些好的环境经济政策，如环境保险、绿色金融等得不到有效实施，一些废弃资源得不到有效利用，循环经济卡壳，环保产业也只是“看上去很美”……

“天价罚单”让企业和公众见识了什么叫新环保法让执法部门“长了牙齿”，但能不能让企业有切肤之痛，关键还在于能否真正“咬”下去。专家指出，我国目前的环境污染问题，除了发展理念与立法不足，很重要的一个原因是执法的伸缩性太大。特别是地方保护主义不同程度地存在，让不少环境执法的鞭子高高举起，又轻轻落下。正因为如此，不少人担心，1580万元的处罚会不会成为废纸一张？

目前，被罚企业已停产，但尚未缴纳罚款。接下来，被罚企业会不会主动缴纳罚款，环保部门会不会如数追缴罚款，或向法院申请强制执行，是对新环保法的最好检验。它是一块试金石，如果顺利推进，必能产生良好的示范效应；如果虎头蛇尾，则将重创公众对法治的信心。

同时，环保部门也应该丰富执法手段，不能停留于简单的罚款，而要采取更有力、有效的措施。新环保法明确规定，对拒不改正者，可对违法企业责任人，引入治安拘留处罚；构成犯罪的，依法追究其刑事责任。当地环保部门应多管齐下，让惩罚的利剑高悬，让违法者无处藏身。

## 沿黄生态旅游助农增收

6月7日，山东省邹平县码头镇前安村农民在甜瓜基地内帮助游客采摘。

近年来，山东省邹平县码头、台子、焦桥等乡镇依靠沿黄优势和沿岸发展起来的现代农业示范园积极开展农村生态游，黄河坝头风光、瓜果农场采摘、百年枣园及黄河牧场游览等休闲项目成为当地农村发展经济的新渠道。

董乃德摄（新华社发）

执行主编 鲍晓倩
责任编辑 杜 铭 刘 蓉
美 编 夏 一
联系邮箱 jjrblzk@163.com

我国各类民间环保组织已发展至几千家。6月5日，65家环保组织共同发出“绿色生活倡议”——

# 激活民间环保力量

本报记者 杜 芳

绿焦点

6月5日是世界环境日，这一天，在北京举办的“美丽中国环境论坛”上，65家环保组织共同发出“绿色生活倡议”；也是这一天，福建南平中院的法庭上，2家民间环保组织正在原告席上作紧张的辩论，庭上审理的是新环保法实施之后的第一起环境公益诉讼案件，这起案件正是由这2家民间环保组织共同起诉的。

随着国家对环境保护、生态文明建设的重视程度进一步提升和公众对环境改善的需求进一步强烈，公众参与环保志愿活动的热情越来越高涨，各类民间环保组织也迅速发展至几千家。特别是新环保法实施后，民间环保组织已经成为一股环保新势力，活跃在环保的第一线。

### 民间环保腰杆硬了

“自从新环保法实施后，软了多年的民间治污，腰杆终于硬起来了！”老牌民间环保组织自然之友总干事张伯驹说。虽然自然之友已经为环保事业奋斗了20多年，参与了都江堰杨柳湖大坝工程下马、怒江建坝和西部水电开发之争、“环评风暴”等无数环保事件，但是他们从未像今天这样觉得如此充满力量。

“以前我们去调查污染企业，还没迈进企业的大门，地方政府这一关就过不去。”张伯驹说。环保志愿者深夜取样、暗访，遭遇过违法排污企业的威胁，甚至围殴，但是最让他们痛心的还是眼睁睁地看着山变秃、水变臭，却控告无门。

自然之友的境遇不是个例。过去，对于环保公益诉讼，由于缺乏相应的法律支撑，一些地方法院认为，涉环保纠纷应由政府部门解决，由法院审理非常困难，不愿受理立案。而地方政府为保护税收贡献而百般阻挠，因此，从2000年到2013年，全国环境公益诉讼案件极少。从起诉主体看，绝大多数是行政机关和地方检察院等公权力机关，环保组织起诉的案件很少，个人诉讼更是难上加难。

这一状况持续多年，直到今年1月1日，由十二届全国人大常委会第八次会议审议通过的新修订的《环境保护法》正式实施，备受社会关注的环境公益诉讼主体资格，历经几次调整修改，最终扩大到“设区的市级以上政府民政部门登记的相关社会组织”。这就意味着近700家社会组织拥有了法定起诉资格，环境公益诉讼迎来了春天。

这绝不仅仅是用司法的手段去解决一个简单的环境问题。“行政手段是有局限性的，司法和行政加在一起，力量才会变得更大。每一个环境诉讼案件，要求的不仅是赔偿，更重要的是修复损害、恢复原状。”张伯驹说。

张伯驹清晰地记得上次福建南平环境公益诉讼案件辩论时，自然之友的同事在法庭上最后一句慷慨陈词：“环保组织作公益诉讼，不是针对一个破坏的企业，而是让更多的破坏者看到破坏环境要付出的代价，对自己的行为作出慎重考虑。”

在最近的半年中，不仅是自然之友，中华环保联合会、大连市环保志愿者协会、福建绿家园等多家环保组织提起多个公益诉讼。在这些民间组织的介入下，环保监督无处不在，环保民间力量正在变得越来越强大。

长江源头的斑头雁守护者才仁（左）和一名生态环保志愿者在青海省班德湖观测斑头雁数量。 吴 刚摄 （新华社发）

### 不可或缺的绿色力量

在全国各地，各类民间环保组织正跨越“种树、捡垃圾”的发展初期，形成一支不可忽视的绿色力量。

北京的刘先生一直觉得自己家的耗电太多，通过自然之友的低碳家庭的项目，他在自己家的外墙上做了太阳能发电板，现在自己家太阳能发的电用起来绰绰有余，还带动了许多志愿者做节能改造。近年来，民间环保组织开始探索更多公众参与环境的“入口”，可供公众密切参与的项目遍地开花。

“城市河流污染缺乏市民的关注，我们就启动了‘清河行动’，为公众有效参与城市河流保护寻找更多的可能性；针对从北到南笼罩大半个中国的雾霾问题，我们发起了名为‘蓝天实验室’的项目，在科学家和公众之间搭建桥梁，通过多样化的行动，让更多人了解雾霾和自身防护，并不断成长为身体力行的减霾行动者。”自然之友传播与公共关系部主任贺强说。

除此之外，民间环保组织整合经验和资源，投身到培育绿色公民的实践中。自然之友成立了盖娅自然学校，更专业和可持续地推动环保教育事业；绿家园则用10年时间对中国西南6条大江进行持续调查与记录，引导人们关爱绿色家园……更多的环保组织走上课堂、深入社区、开展讲座，利用各种机会培育绿色公民。

伴随着民间环保组织的成长，越来越多的地方政府也逐渐展现出开放的姿态，他们开始携手民间力量，以前所未有的“大力气”和“大决心”治污减排，再现绿水青山。

“前几年，如果你‘炮轰’一个政府部门，可能产生非常大的负面效应。现在公开提出环境治理的问题，回应可能是良性的互动。”张伯驹说，如今环保领域开放的程度，对批评和质疑的包容程度有了明显的提升。一些省份的环保部门还主动邀请民间环保组织一起座谈，探讨如何推进环境信息公开和公众参与。

民间环保组织甚至还参与到环保政策法规的制定中。今年1月，自然之友北京办公室收到了一封来自最高人民法院的感谢信，感谢他们在《关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》起草过程中所做的大量工作：自然之友对该司法解释提出了上万字的建议。“实际上，参与政策法规制定的环保组织很多，比如公众环境研究中心、中华环保基金会等。唯有更多公众和环保组织提出更多建设性意见，我们的环保组织才能发挥出更大的价值。”张伯驹说。

### 民间环保路仍漫长

“民间环保有利于改变传统的环保治理模式。”环保部环境与经济政策研究中心主任夏光认为，过去我国的环境治理模式以政府为主，运用的是执法、行政等手段。面对成千上万的企业，单靠政府的执法队伍根本管不过来。行政成本不可能十几倍增加，但是环境管制成本实际上在快速增加，这就需要借助更多专业力量。

环保社会力量具有特殊的价值。“第一，它没有编制限制，需要多少就有多少，根据需要来；第二，它无处不在，社会力量对环境污染的监督无孔不入。社会力量是环境保护的潜在资源，把这些资源动员起来总体上就会增强环境保护的力量。”夏光说。

要真正成长为保护环境权益的基本力量，民间环保还有很长的路要走。

“这条路会很艰难。”环保部政策法规司司长李庆瑞说。“新环保法是经过罕见的四审，顶住重重压力，环境公益诉讼社会组织的主体资格和认定标准才得到法律确认。但是这还不够，要让民间环保更有力量，一些条款还要继续修正，实施细则和司法解释还需要完善。”李庆瑞说。

此外，民间环保还要努力从“后端”抗争转到“前端”治理。“为什么一些建设项目会发生群体性邻避事件？就是因为前端的参与不充分、信息不透明、决策不科学。当前端决定要不要建一个化工厂、要不要把一个公园变成停车场时，背后都是各方利益的真实博弈。环保组织今后要引导更多力量参与到前端博弈中，不仅要有代表的声音，还要为鸟类、森林等发声。只有公众更充分参与，才会达成更有社会共识的决策。”张伯驹说。

如今，还有更多的民间环保组织在为构建更科学智慧的环保模式而努力。“光硬碰硬、天天盯着企业不行。最终要依靠经济手段，让环境保护工作引入和建立市场机制，比如建立诚信档案，比如银行贷款发放等与环保指标挂钩等等，以此来形成更多企业治污的内在动力。”李庆瑞说。

关注民间环保多年的中国环境报社党委书记李瑞农认为，民间环保组织如何定位，如何引导公众科学理性规范有序地参与环保，保持可持续性，如何迈向专业化、职业化道路，吸收更多人才等等，都是当前民间环保组织不得不面对的挑战。

链接

“绿动未来”环保公益众筹平台启动——

## 打造环保民意“孵化器”

**本报讯** “六·五”世界环境日当天，由中国环境文化促进会发起的“绿动未来”环保公益众筹平台启动，这也是我国环保领域首个专业公益众筹平台。“绿动未来”将依靠“众筹”这一创新金融模式，借力“互联网+”的优化和集成，动员普通民众和环保组织共同发起环保创意、研发环保产品、倡导环保社会实践、征集环保公益项目、筹集环保资金，汇聚全社会参与环境保护、践行绿色生活的力量。

环境保护部副部长李干杰在“绿动未来”启动发布会上表示，目前我国面临的总体环境情况是环境质量差、污染排放大、生态损害重、风险隐患多，希望“绿动未来”把百姓在治理污染方面的智慧、意愿和办法集中起来，生成更多的“金点子”，成为改进环境治理方式和治理效果的重要推动力。

李干杰说，要把握好推进生活方式绿色化的现实需要，充分发挥“绿动未来”平台的民意孵化器作用，通过汇集每一个简单的环保创意、每一个微小的节约设想、每一个细心的绿色生活建议，再通过平台孵化和放大，引导人们从衣、食、住、行各方面作出绿色选择，践行绿色生活、实现绿色梦想，从而形成人人、事事、时时崇尚生态文明的社会新风尚。

“绿动未来”首批募集环保产品类、环保社会实践类备选项目近100个，上线项目15个，将陆续推出。 （晓 倩）

绿色追踪

被环保约谈之后——

# 河北承德打响治污攻坚战

本报记者 雷汉发

今年2月，环保部对河北省承德市进行了公开约谈。环境保护部华北环境保护督查中心主任刘长根指出，承德市大气污染防治工作存在薄弱环节，体现在部分区域扬尘污染情况严重，散烧煤、烧荒、烧垃圾污染情况比较普遍，部分工业企业污染问题突出，部分污染物指标不降反升，要求承德市加强面源污染综合整治和工业企业大气污染综合防治，加大监管力度，依法严肃查处环境违法行为。

“我们发现督查中心提出的‘扬尘污染、原煤散烧、烧荒、烧垃圾及部分工业企业污染’这3类问题确实存在。”承德市环保局局长陈恩惠对《经济日报》记者说，兴隆县某化工园区施工场地无防风抑尘措施，尘土飞扬；承秦高速沿途两侧多处矿山砂土大面积裸露，扬尘问题突出；农村地区原煤散烧情况普遍，秸秆、垃圾焚烧时有发生；双滦区一家大型钢铁企业存在无组织排放现象。

承德市成立以市长为组长的大气污染防治工作领导小组，将大气污染防治指标纳入干部考核评价体系，实行“一票否决”，明确了40项整改目标任务，同时细化了9个方面29项治理任务，进一步加大工作力度，确定今年较2014年环境空气质量持续改善、重污染天气不断减少、优良天数不断增加、细颗粒物浓度比2014年下降10%以上的目标。

承德市严格落实新环保法。今年1月，环保部门发现滦平县德龙污水处理有限责任公司超标排放，责令企业立即整改。但环保部门在2月复查时发现其总排口的化学需氧量浓度仍然超标。承德市对企业实施“按日计罚”：每日处罚10.206万元，累计处罚142.884万元。这是承德市自新环保法实施以来开出的首张“按日计罚”罚单。截至目前，全市共出动执法人员11522人次，出动车辆3705台次，检查企业2507家，查处违法排污单位65家，行政处罚27家，共处罚金260多万元，移送公安机关司法处理6家，责令停产限产8家、责令限期改正56家、关停取缔7家。

“治理环境污染，实施有效监督检查，严厉打击违法犯罪活动至关重要。”市公安局环境安全保卫支队案件侦查大队大队长许伟带对记者说，群众反映双滦区有企业违法排污，可公安会同环保部门多次出动均未发现，于是变明察为暗访，经过一次凌晨蹲守，终于发现一家废渣加工厂将生产后的废水未经任何处理、直接排到厂中的一个渗坑内。这起严重的环境违法案件被移交司法审理，有效震慑了违法排污企业的侥幸心理，使环境有了较大改善。

每天早上6点，环保局有关负责人的当日大气环境质量指标的提示准时响起，还有分布在全市上千个网点的信息员在发现特殊情况后发回的信息。比如双滦区的马路降尘少洒一次水、营子区街道边有人烧垃圾都会有反映。用陈恩惠的话说：“抓大气污染防治工作，就必须抓好大事，不放小事。”截至6月1日，承德$PM_{2.5}$、$PM_{10}$、$O_2$、$CO_2$、$O_3$、$NO_2$的平均值分别为46、114、34、2.1、162、36，而上年同期这6项指标分别为59、129、50、2.5、153、43，今年1至5月全市环境空气达标天数为103天，比去年同期增加3天。其中一级（优）天数为19天，比去年同期增加9天，重度污染以上天数比去年减少7天。空气质量有了明显好转。

陈恩惠告诉记者，承德大气环境有变化，5场攻坚战功不可没。一是减煤，全面加强煤质检测，加快推进洁净型煤配送体系建设。二是治企，坚持治污与工业布局调整、产业结构升级相结合，实施‘关、停、搬、治’，从源头减少污染。三是抑尘，加强精细化管理，全面整治扬尘污染。四是禁烧，坚持疏堵并举，严格禁止露天焚烧行为。五是控车，重点突出控增量、减存量和严限行3项工作，治理机动车尾气污染。