

# The shortcomings and optimization strategy thinking in the law enforcement of ecological and environmental protection

Na Zhang

Lingyuan City Ecological Environment Protection Comprehensive Administrative Law Enforcement Team, Chaoyang, Liaoning, 122000, China

## Abstract

This paper focuses on the path to improve the efficiency of law enforcement of ecological and environmental protection, and finds the dual dilemma of “structural imbalance” and “insufficient dynamic adaptability”. Therefore, this paper puts forward a series of targeted and operable optimization measures from many aspects, such as improving the top-level design, strengthening the capacity building and innovating the governance mode. These measures focus on breaking bottlenecks and dredging channels and collaterals, and strive to contribute a feasible Chinese plan to build a higher-quality modern ecological environment law enforcement system of higher level and higher quality, jointly protect the clear waters and mountains of the motherland, and contribute to the realization of a beautiful home of harmonious coexistence between man and nature.

## Keywords

ecological environment protection law enforcement; insufficient; optimization strategy

## 生态环境保护执法工作中存在的不足与优化策略思考

张娜

凌源市生态环境保护综合行政执法队, 中国·辽宁 朝阳 122000

## 摘要

本文围绕生态环境保护执法效能提升路径展开研究, 通过多维度实证分析发现现行执法体系存在“结构性失衡”与“动态适应性不足”的双重困境。为此, 本文从完善顶层设计、强化能力建设、创新治理模式等多方面, 抽丝剥茧般地提出了一系列具有针对性、可操作性的优化措施。这些措施, 着眼于破解瓶颈、疏通经络, 力求为构建更高水平、更高质量的现代化生态环境执法体系, 贡献一份切实可行的中国方案, 共同守护好祖国的绿水青山, 为实现人与自然和谐共生的美丽家园贡献力量。

## 关键词

生态环境保护执法; 不足; 优化策略

## 1 引言

目前我国在执法实践中, 地方政府和执法机关仍面临法律实施力的不足、执法协调机制不完善、科技手段支持不够等问题, 导致法律效果未能完全发挥。例如, 部分地区存在“碎片化”执法现象, 执法部门之间协调不力, 导致环保执法效率低下; 此外, 部分企业通过偷排、篡改数据等手段规避环保监管, 暴露了执法监督的漏洞。本文旨在探索“非现场执法”证据链规范化路径, 形成“预防性监管+精准化执法+社会化共治”的新型治理模式, 为完善现代环境治理体系提供理论支撑和实践参考。

【作者简介】张娜(1985-), 女, 中国辽宁凌源人, 本科, 工程师, 从事生态环境研究。

## 2 当前生态环境保护执法工作中存在的不足

### 2.1 法律制度层面

目前我国刑事责任追究门槛过高。“污染环境罪”的入罪标准较为严格, 实践中能够真正被追究刑事责任的环境违法行为数量极少, 刑法的震慑作用未能得到有效发挥。再者, 生态环境损害赔偿制度落实不到位。虽然我国建立了生态环境损害赔偿制度, 但在实践中, 赔偿范围、赔偿标准、赔偿程序等方面仍存在诸多模糊和不完善之处, 导致生态环境损害赔偿制度难以有效启动和落实, 环境受损的修复和赔偿责任难以有效追究。违法成本过低, 使得一些企业抱有侥幸心理, 宁愿违法排污、接受处罚, 也不愿投入资金进行环保治理, 环境违法行为屡禁不止, 严重损害了法律的权威性和社会公信力。

### 2.2 执法实施层面

生态环境保护执法工作涉及面广、专业性强、任务繁重。

然而，与日益繁重的执法任务相比，我国生态环境保护执法力量却显得相对薄弱，尤其是在基层执法层面，执法人员数量不足、专业素质不高、装备配备落后等问题尤为突出。执法人员数量不足，导致基层执法部门往往面临“人少事多”的窘境，难以实现对辖区内所有排污企业的常态化、全覆盖监管，日常巡查、现场检查、案件查处等工作难以有效开展。执法人员专业素质不高，一些基层执法人员缺乏环境法律、环境监测、污染防治等方面的专业知识和技能，难以胜任复杂的环境执法工作，在面对专业性较强的环境违法行为时，往往束手无策。执法装备配备落后，一些基层执法部门的执法装备陈旧落后，例如，缺乏先进的现场快速检测设备、移动执法终端、信息化执法平台等，严重制约了执法效率和执法质量的提升。执法力量的薄弱和执法能力的不足，使得基层生态环境保护执法工作长期处于“疲于应付”“捉襟见肘”的状态，难以有效应对日益严峻的环境挑战。

长期以来，我国生态环境保护领域存在“多头执法”“九龙治水”的局面，环境保护职能分散在环保、国土、水利、农业、林业等多个部门，职能交叉、权责不清现象普遍存在。这种多头执法的体制，不仅造成了执法资源的重复投入和浪费，更导致了执法部门之间职责不清、互相推诿、缺乏协同，难以形成执法合力。职能交叉导致责任不清，例如，对于一些跨部门、跨区域的环境污染问题，各部门之间容易出现责任划分不清、互相扯皮的现象，导致问题长期得不到有效解决。部门分割导致信息不畅，各部门之间信息沟通和共享机制不健全，环境监管信息难以有效互通，制约了协同执法的开展。执法缺位导致监管盲区，在多头执法格局下，容易出现一些监管的“真空地带”和“盲区”，一些环境违法行为游离于部门监管之外，长期得不到查处。多头执法、交叉执法与执法缺位并存的局面，严重削弱了生态环境保护执法的整体效能，使得环境监管力量分散、效率低下，难以形成强大的执法合力。

### 2.3 社会环境层面

生态环境保护执法工作并非孤立存在，其有效开展与否，受到社会环境因素的深刻影响。当前，我国生态环境保护执法工作，不仅面临法律制度和执法实施层面的挑战，还受到来自社会环境层面的诸多阻力，企业守法意识淡薄、公众参与度不高、地方保护主义和行政干预等问题相互交织，使得执法部门在维护环境公共利益、打击环境违法行为时，常常感到内外承压、阻力重重。

企业是环境污染的主要制造者，企业环境守法意识的强弱，直接关系到环境污染防治的成效。然而，当前我国部分企业，尤其是部分中小企业，环境守法意识依然淡薄，环境违法行为屡禁不止，成为生态环境保护执法工作面临的突出难题。环境外部性与企业逐利性之间的矛盾，使得部分企业在经济利益的驱动下，倾向于选择低成本、高污染的生产方式，对环境保护投入不足、污染治理设施运行不正常甚至

偷排偷放污染物，以牺牲环境为代价追求经济利益最大化。企业环境信息公开透明度不高，导致公众和监管部门难以全面、及时地了解企业的排污状况和环境行为，增加了环境监管的难度，也为企业违法排污行为提供了滋生的空间。企业社会责任意识和社会信用体系建设滞后，对企业环境守法行为的激励和约束机制不健全，使得企业缺乏自觉守法的内在动力。企业环境守法意识的淡薄和违法排污行为的屡禁不止，不仅严重破坏了生态环境，也增加了环境执法的难度和成本，使得环境执法工作长期处于“猫捉老鼠”的被动局面。

公众是生态环境的利益相关者，也是环境治理的重要参与者。公众环境意识的提升和公众参与度的提高，对于推动环境治理、监督环境执法具有重要的意义。然而，当前我国公众环境意识和参与度仍然不高，社会监督力量相对薄弱，未能形成强大的环境治理合力。公众环境知识普及不足，导致部分公众对环境问题的严重性和危害性认识不足，对环境保护法律法规和政策了解不够，环境意识淡薄，参与环境治理的自觉性和主动性不强。公众参与环境治理的渠道不畅通，公众参与环境决策、环境监督、环境维权等方面的制度机制尚不完善，公众参与环境治理的平台和途径有限，难以有效表达环境诉求、行使环境监督权。社会组织等社会力量发展不足，未能充分发挥其在环境宣传教育、公众参与动员、环境监督等方面的积极作用。公众环境意识和参与度的不高，社会监督力量的薄弱，使得生态环境保护执法工作缺乏广泛的社会基础和有效的外部监督，执法部门孤军奋战，难以形成全社会共同参与、共同治理的良好局面<sup>[1]</sup>。2024年环保公益组织的收入规模分布图详见图1所示。

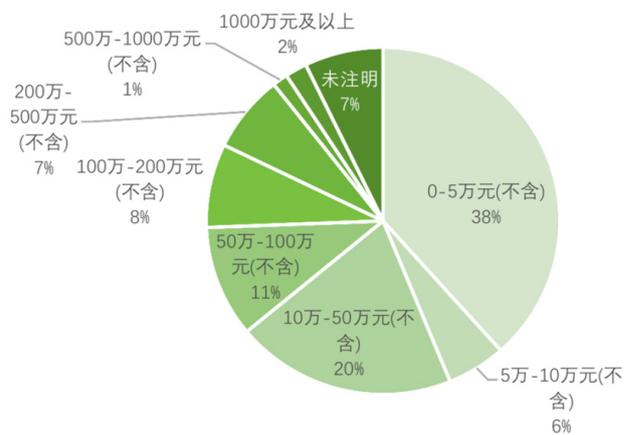


图1 2024年环保公益组织的收入规模分布

以上社会环境层面存在的不足，深刻反映出生态环境保护执法工作所处的社会环境仍然不尽如人意。企业守法意识的淡薄弱化了环境执法的社会基础；公众参与度的不高削弱了环境执法的社会监督；地方保护主义和行政干预则直接干扰了环境执法的公正性。这些社会环境层面的阻力，犹如“无形之墙”，阻碍了生态环境保护执法的有效开展，使得执法工作常常面临“内外交困”“步履维艰”的局面。

### 3 生态环境保护执法优化策略思考

#### 3.1 完善法律制度体系，提升执法权威性与可操作性

针对当前生态环境保护法律法规体系存在的碎片化、部门分割、新旧冲突等问题，亟需加强法律法规的系统整合与协调统一，构建一个逻辑严密、体系完善、运行顺畅的法律体系，消除法律适用中的模糊地带和冲突之处。一方面，要开展环保法律法规的系统清理和编纂工作。应对现有的生态环境保护法律法规、规章、标准等进行全面梳理和评估，清理废除过时、失效的法规，修订完善与新形势、新要求不相适应的条款，对现有法规进行系统编纂，形成结构清晰、逻辑严谨的生态环境保护法律体系“母法典”<sup>[1]</sup>。

针对当前生态环境保护法律责任追究机制不够完善、违法成本偏低等问题，必须健全法律责任追究机制，加大环境违法成本，构建起行政处罚、民事赔偿、刑事责任有效衔接、协同发力的责任追究体系，形成对环境违法行为的强大震慑力，扭转“守法成本高，违法成本低”的局面。要提高行政处罚的威慑力。适当提高环境违法行为的罚款额度，特别是对于屡查屡犯、恶意排污等情节严重的违法行为，要加大惩罚力度，让违法企业付出难以承受的经济代价。完善法律制度体系是提升生态环境保护执法效能的根本性、战略性举措。通过加强法律法规的系统整合与协调统一，消除法律冲突；细化法律法规的具体规定，增强法律的可操作性；健全法律责任追究机制，加大违法成本，形成有效震慑，才能从顶层设计上构建起一套科学完备、运行有效的生态环境保护法律制度框架，为生态环境保护执法工作提供坚实的制度保障，从源头上解决执法“依据不足”“标准不明”“惩戒不力”等问题，为提升生态环境保护执法水平奠定坚实的基础<sup>[3]</sup>。

#### 3.2 强化执法能力建设，提升执法效能与精准性

执法能力是生态环境保护执法效能的核心支撑。针对当前执法实施层面存在的执法力量薄弱、执法协同不足、执法手段落后等问题，必须着力强化执法能力建设，从队伍建

设、机制优化、科技赋能等多方面发力，全面提升生态环境保护执法的效能和精准性，为有效打击环境违法行为、改善环境质量提供强有力的能力支撑。针对当前生态环境保护领域多头执法、交叉执法与执法缺位并存的问题，必须理顺执法体制机制，整合分散的执法资源，构建一个统一指挥、协同高效的执法体系，打破部门壁垒，形成执法合力，提升环境执法的整体效能。一方面，要深化生态环境综合行政执法改革。按照中央关于深化生态环境综合行政执法改革的部署要求，进一步整合分散在不同部门的生态环境保护执法职责，组建统一的生态环境综合行政执法队伍，实现“一支队伍管执法”，解决多头执法、职能交叉的问题。强化执法能力建设是提升生态环境保护执法效能的关键所在。通过充实基层执法力量，提升执法队伍素质；理顺执法体制机制，构建协同高效的执法体系；加大科技执法投入，运用信息化、智能化手段提升执法水平，才能从执法主体能力建设入手，全面夯实生态环境保护执法的能力基础，解决执法“人少力薄”“各自为战”“手段落后”等问题，为实现环境执法的效能倍增和精准打击提供坚实保障。

### 4 结语

综上所述，生态环境保护执法优化之路，道阻且长，行则将至。唯有不断总结经验，持续深入研究，勇于探索创新，方能不断提升生态环境保护执法水平，为建设美丽中国，实现人与自然和谐共生的可持续发展愿景，提供坚实的法治保障。

#### 参考文献

- [1] 杨振平黄坚.靖安县森林督查工作中存在的问题及其优化策略探讨[J].南方农业, 2022, 16(18):67-69.
- [2] 廖爱生.生态环境建设中森林培育工作的重要作用和优化策略[J].东方文化周刊, 2023:187-189.
- [3] 刘朝中.浅析环境监测在生态环境保护中的实施策略[J].地产, 2023(17):0272-0274.