

基层流域管理机构水行政执法工作的探讨

米文忠

塔里木河流域巴音郭楞管理局博斯腾湖管理处

DOI:10.12238/hwr.v6i2.4229

[摘要] 水行政执法是水行政管理工作的重要环节,流域管理机构水政监察队伍有效开展水行政执法工作是保障国民经济和社会可持续发展的需要。本文对基层流域管理机构水行政执法工作进行了研究和探讨,在简要分析基层水行政执法存在问题的基础上,就如何解决基层水行政执法存在的问题提出了一些有针对性的解决建议,旨在为促进基层水行政执法工作提供参考。

[关键词] 水行政执法; 流域管理机构; 基础; 水法规

中图分类号: TU **文献标识码:** A

Discussion on water administration law enforcement work of grass-roots watershed management organizations

Wenzhong Mi

Bosten Lake Management Office, Bayingoleng Administration Bureau, Tarim River Basin

[Abstract] Water administration enforcement is an important part of water administration work. The effective implementation of water administration enforcement by the water administration supervision team of watershed management agencies is the need to ensure the sustainable development of the national economy and society. This paper studies and discusses the water administration enforcement work of grass-roots watershed management agencies. On the basis of a brief analysis of the problems existing in grass-roots water administration enforcement, some targeted solutions are put forward on how to solve the problems existing in grass-roots water administration enforcement, in order to provide a reference for promoting grass-roots water administration enforcement.

[Key words] water administration enforcement; watershed management agencies; foundation; water regulations

随着社会的发展,尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念在国家的发展规划中占有突出地位,牢固树立新发展理念,以保护水资源、防治水污染、改善水环境、修复水生态为主要任务。而流域管理机构水政监察队伍有效开展水行政执法工作,对流域内博斯腾湖管理范围内存在的破坏水土保持、擅自取水、水资源污染等违法行为进行有效遏制,是保护好水资源水环境、实现流域内生态平衡确保塔里木河流域综合治理目标的实现和保障国民经济和社会可持续发展的需要。

1 基层流域管理机构水行政执法部门职责概述

地方流域机构所属的管理单位水政监察队伍由地方流域机构批准成立,流域水行政执法责任人由经授权的流域管理机构 and 委托承担水行政执法任务的水政监察队伍构成,水政监察人员是实施水政监察的执法人员。塔里木河流域包括塔里木河干流区和源流区,源流区由开都-孔雀河、阿克苏河等九大水系组成,博斯腾湖属于开都-孔雀河流域。流域管理机构水行政执法部门主要职责是宣传贯彻《中华人民共和国水法》等水法规,依法

管理博斯腾湖最新划定岸线范围内的水资源、水土保持、水利工程、生态环境等设施,对水事活动进行监督检查,维护正常水事秩序,对公民、法人或其他组织违反水法规的行为实施行政处罚或者采取其他行政措施;配合和协助公安、司法部门查处水事治安和刑事案件;受水行政管理部门委托,办理行政许可和征收行政事业性规费等有关事宜。

2 现阶段博斯腾湖管理处水行政执法工作中存在的问题

自1988年第一部《水法》实施以来,水利事业走上法制轨道,随着《行政许可法》《行政处罚法》、《水政监察工作章程》水利部《关于全面推进水利综合执法的实施意见》等法规的陆续实施,流域机构逐步建立了水行政执法体系有利打击了各类水事违法行为,维护了水事秩序。通过基层工作的不断实践,发现目前水行政执法工作中仍然存在一些问题,主要表现在以下机个方面:

2.1 水行政执法人员综合素质有待提升

水政监察队伍在开展工作中与其他行业部门接触较多。直接面向社会和公众,与群众的切身利益密切相关,在执法过程中的表现直接影响外界对执法部门形象的认知。执法队伍自身综合素质的提高是流域管理机构全面推进依法行政的重要环节、是增强公共服务能力的保证。基层水政执法人员存在涉水利、法律专业的人员较少,持执法证上岗人员较少,执法过程中因涉及的水法规较多,需要专业性较强的工作人员,而基层执法人员半路出家的较多,自身掌握涉水法律法规欠缺,在查处水事违法案件时对具体的违法行为套用那些法律条款把握不准,不好界定处罚尺度,一些笔录、处罚决定等法律文书书写不规范,对办案效率和质量造成影响,一旦水事案件进入法律程序,就会对流域水政监察机构带来被动,同时水事违法案件的多样性和复杂性会对执法人员的执法能力带来挑战。

2.2 体制机制及执法装备尚需完善

基层水政执法机构受流域管理机构委托,开展水政巡查执法工作,这种基于委托关系的执法权限,限制了基层水政执法机构的独立性、自主性,降低了执法的时效性和快速反应能力。当基层水政执法人员遇到水事违法行为时,在做好询问笔录、取证、下达责令改正等法律文书后,需及时向上级流域机构报告事件基本情况,由上级流域执法监察部门针对事件性质研究、审批确定是否立案,以及套用何种法律处罚条文,最后进入水行政执法程序。水事违法行为从立案到结案耗费较长时间。执法过程中执法人员及没有统一的执法着装,缺乏正规性,降低了水政执法的威慑力。

2.3 地方涉河项目审批环节不规范对水政执法造成影响

根据《水法》、《新疆塔里木河流域水资源管理条例》相关条款的规定,在河湖管理范围内的涉河工程项目建设方案和洪水影响评价报告应经流域管理机构审查同意,地方政府在一些涉河湖项目审批时不按程序,项目未向经流域机构报批审查,就允许项目开工,这种行为对水政执法工作开展带来困扰,造成执行公务事难做案难办,即便有些采用是补办手续,有些也是补不全,最后只能不了了之,最后导致有法难依,违法难究,影响涉水法规权威性和政府公信力。

2.4 河湖管理范围的划定对历史遗留问题造成的影响给执法工作开展带来难度

博斯腾湖岸线管理范围划定后,一些景区、村民的房屋、草场、鱼塘被划入河湖岸线保护范围,结合2021年水利部办公厅《关于开展妨碍河道行洪突出问题排查整治工作的通知》精神、结合“四乱”问题清理整治,在排查中一些历史遗留问题产生的矛盾凸显出来,一些临河房屋、景区及码头建设年代久远,无审批手续,土地权属及性质复杂,地物拥有人涵盖个人,私企、国企、政府部门机构,这些问题如何界定性质、如何清理整治给基层流域管理机构水政执法工作带来困难。

2.5 博斯腾湖周边地方环境保护行政主管部门对部分排污口的设置不合理造成基层水政监察工作执法难

博斯腾湖周边一些乡场由于农田地势较低,农田排水面临

着过湿地排水和盐碱地排水两大任务,以达到除涝、防渍、土壤脱盐碱、为作物创造良好的水土环境的目的,但一些乡场农田排碱渠废水扬排站规划设置不合理,将农田排碱渠产生的废水直接排入博斯腾湖小湖区,对博斯腾湖小湖区水质造成破坏,对政府力争实现博斯腾湖水质达到III类标准的努力带来挑战。向湖区排放废水是损害公共利益的行为,与相关水法规保护水资源的精神相悖,由于排污口的设置管理权限由当地政府环境保护主管部门负责,而流域管理机构行使权限内的水资源管理职责,无权管理排污口设置,使得流域机构水政监察人员在面对地方乡场扬排站排放废水时,无能为力,只能向地方政府反映,而地方以农田排水系统暂未立项改造,不排水,湖区周边农民土地无法耕种为由继续向湖区排放废水,导致水政执法工作无法开展。

3 加强水政执法工作的几点建议

水政执法是水行政管理工作的关键环节。重视和加强水政监察,是贯彻落实国家“节水优先,空间均衡,系统治理,两手发力”十六字治水方针的重要举措。按照水利部“执法队伍专职化、执法管理信息化、执法行为合法化、执法文书标准化、考核培训制度化、执法统计规范化、执法装备现代化、监督检查经常化”的目标要求,必须进行规范化建设,使基层流域管理机构水政监察执法工作适应新时代。针对目前存在的问题,现提出以下几点意见:

3.1 健全机构,加强领导

理顺水政执法工作开展工作中行政管理主体和执行主体之间的关系,明确权责。认真贯彻水利部提出的“水利工程补短板,水利行业强监管”的改革发展总基调,进一步增强依法治水、管水观念,把强化水政执法体系建设作为“强监管”的重要抓手,建立健全专职水政监察队伍。特别是加强基层队伍建设,根据执法任务配足配强专职水政监察工作人员。流域管理机构水政监察部门要加强对基层水政执法工作的领导、指导和监督,同时对一些疑难问题加强同地方水行政主管部门协调,必要时联合执法,从根本上提高办事效率,降低执法成本,逐步建立统一、规范、高效的监察执法体系,提升水政执法在“强监管”中保障水法律法规得以落实的目的。

3.2 加大宣传水法律法规,努力营造良好的执法环境

在实际的水行政执法过程中,不断增强周边广大群众的水法律法规意识是提高水行政管理、水行政执法和贯彻实施各项水法规的基础,只有群众法律意识提高了,利用水资源的同时自觉履行相关义务的自觉性提高了,违法行为才能相应减少,水行政执法的目的才能水到渠成。具体的讲应该从地方机关、乡村等角度入手、结合中国水周、世界水日等,开展针对性宣传,提高法制意识和环保意识,促使地方规范涉河项目审批,避免建设项目绕过流域管理机构先建后批、合理规划建设农田排水系统,杜绝废水直排博斯腾湖以达到保护博斯腾湖水资源的的目的。在乡村把一些典型违法水事案件做重点宣传,让法治理念深入人心,争取群众对水政执法工作的理解和支持。

3.3 组织培训,提高素质

在建立健全机构和配备专职人员的基础上,要切实加强对执法人员的思想政治教育,定期组织执法业务培训,不断提高水政监察人员的综合素质和执法能力。具体措施:一是积极推进执法资格考试和认证工作,使所有水政执法人员取得相关机构颁发的行政执法证,持证上岗。二是面向社会通过公开招聘方式,积极引进法律专业人才使执法队伍专业结构趋向合理,便于规范执法;三是对现有在岗人员,通过边学边干、专题培训、等方式组织学习定期考核,提升政治素质与业务素质,提高执法效果和工作效率。四是引入严格的责任追究制度,确保执法责任得到有效的实施和保障,从而推进水利建设法制化。

4 结语

水政执法是水利管理工作的重要支撑,加强队伍建设工作

有助于更好的提升整体水平,同时也要客观地认识到,水政执法队伍建设工作开展也是一项长期、系统性的工作。基层水政执法队伍必须对国家赋予的权力进行正确履行,切实做到执法必严、违法必究、有法必依,为本地区生态文明建设水平提升及社会可持续发展奠定坚实的基础。

[参考文献]

[1]张海云.加强水政监察执法工作的几点建议[J].山西水土保持科技,2020(01):42-44.

[2]汤帅.浅谈新形势下基层水政执法现状与对策[J].江淮,2019(05):54-55

[3]王鸿涌.加强无锡水政监察工作的几点建议[J].中国水利,2011(20):35-36.

中国知网数据库简介:

CNKI介绍

国家知识基础设施(National Knowledge Infrastructure, NKI)的概念由世界银行《1998年度世界发展报告》提出。1999年3月,以全面打通知识生产、传播、扩散与利用各环节信息通道,打造支持全国各行业知识创新、学习和应用的交流合作平台为总目标,王明亮提出建设中国知识基础设施工程(China National Knowledge Infrastructure, CNKI),并被列为清华大学重点项目。

CNKI 1.0

CNKI 1.0是在建成《中国知识资源总库》基础工程后,从文献信息服务转向知识服务的一个重要转型。CNKI1.0目标是面向特定行业领域知识需求进行系统化和定制化知识组织,构建基于内容内在关联的“知网节”、并进行基于知识发现的知识元及其关联关系挖掘,代表了中国知网服务知识创新与知识学习、支持科学决策的产业战略发展方向。

CNKI 2.0

在CNKI1.0基本建成以后,中国知网充分总结近五年行业知识服务的经验教训,以全面应用大数据与人工智能技术打造知识创新服务业为新起点,CNKI工程跨入了2.0时代。CNKI 2.0目标是将CNKI 1.0基于公共知识整合提供的知识服务,深化到与各行业机构知识创新的过程与结果相结合,通过更为精准、系统、完备的显性管理,以及嵌入工作学习具体过程的隐性知识管理,提供面向问题的知识服务和激发群体智慧的协同研究平台。其重要标志是建成“世界知识大数据(WKBD)”、建成各单位充分利用“世界知识大数据”进行内外脑协同创新、协同学习的知识基础设施(NKI)、启动“百行知识创新服务工程”、全方位服务中国世界一流科技期刊建设及共建“双一流数字图书馆”。