

长清黄河水行政执法存在的问题与对策

韩文文, 刘芳

(济南黄河河务局长清黄河河务局, 山东 济南 253000)

【摘要】水行政执法工作在查处水事违法案件,提高水行政执法效能,提升水行政执法队伍素质等方面发挥着重要作用,其中基层水行政执法工作是依法管河治河的基础。但是,基层水行政执法工作开展过程中存在一些问题,如执法队伍建设不够规范、执法难度大、普法宣传不到位等。文章通过列举实际发生的基层水行政执法案例,分析工作中面临的困境,从而提出解决问题的对策。

【关键词】水行政执法;水事违法行为;水政监察,黄河保护法

【中图分类号】D922.66

【文献标志码】A

【文章编号】1009-6159(2025)-06-0017-03

Problems in Water Administrative Law Enforcement and Countermeasures in the Yellow River of Changqing

HAN Wenwen, LIU Fang

(Yellow River Administration Bureau of Changqing District, Jinan Municipality, Jinan, Shandong 253000, China)

Abstract: Water administrative law enforcement plays an important role in investigating and handling water-related illegal cases, improving the efficiency of water administrative law enforcement, and enhancing the water administrative law enforcement team spirit. Among them, grassroots water administrative law enforcement is the foundation for managing and improving rivers in accordance with the law. However, there are some problems in the process of carrying out grassroots water administrative law enforcement, such as insufficient standardization of the law enforcement team, difficulties in law enforcement, and inadequate popularization of legal knowledge. This article lists actual cases of grassroots water administrative law enforcement, analyzes the difficulties, and furthermore puts forward countermeasures for the problems.

Key words: Water administrative law enforcement; Water-related illegal acts; Water administration supervision; Yellow River Protection Law

水行政执法是指各级政府水行政主管部门或法律、法规授权的其他组织,依照水法规对公民、法人或其他组织遵守、执行水法规情况进行监督检查,对违反水法规的行为依法实施行政处罚及其他行政措施等行政执法活动^①。根据《中华人民共和国黄河保护法》第五条第二款规定,国务院水行政主管部门为黄河水利委员会及其所属管理机构,依法行使流域水行政监督管理职责,在黄河流域行使水资源管理、查处水事违法案件、监督检查等水行政职能,属于水行政执法主体,为黄河流域统筹协调机制相关工作提供支撑保障。而基层水行政执法主体则为基层河

务部门。

1 典型案例剖析

1.1 案情简介

2023年4月17日,长清黄河河务局水政监察大队的执法人员在开展日常河道巡查时,发现某企业在河道管理范围内未经河道主管机关审批,违法建设妨碍行洪的建筑物,该建筑物占地面积为4 015 m²,底部为0.9 m高的砖混结构,上部为钢结构,违反了《中华人民共和国黄河保护

收稿日期:2025-03-31

作者简介:韩文文(1995—),女,工程师

法》第六十七条第一款的规定。水行政执法机关依法立案处理,执法人员现场勘查,向当事人进行询问,依法向其下达了责令停止水事违法通知书和责令(限期)改正水事违法通知书,要求限期拆除妨碍行洪的建筑物,将拆除后的建筑垃圾清理出河道,采取相应补救措施,恢复河道原貌。在此期间,执法人员多次与涉事企业沟通,同时进行水法律法规普法教育,使其意识到自身行为的危害。经多方努力,当事人在规定时间内自行将违建拆除,水行政执法机关最后向其下达了不予处罚决定书。

1.2 典型意义

以上案件虽算不上复杂,但却是《黄河保护法》正式施行后,长清黄河河务局的第一案,同时也涵盖了基层水行政执法的主要内容,一是定期开展河道巡查,及时发现水事违法行为;二是严格规范执法,有案必立,依法查处各类水事违法案件;三是坚持普执结合、以案释法,提高沿黄群众的守法意识。案件的顺利告破,得益于基层水行政执法机关责任明确、协调有序、监管严格的执法大格局和执法人员履职尽责、严格执法的责任担当,形成了高压态势和有效震慑,打响了贯彻落实黄河保护法的“第一枪”。

2 基层水行政执法的主要内容

2.1 依法开展河道巡查

采取日常巡查、定期巡查与不定期巡查相结合以及联合巡查与专项巡查相结合的方式,重点围绕涉河建设项目、浮桥、破坏水工程的违法行为、河道采砂等进行全方位监管,及时发现违法问题,做到违法行为早发现、早制止、早处理,加强河道管理与保护,为黄河河道安全提供可靠有效的执法保障。

2.2 严格规范执法

以水利部《水行政执法效能提升行动方案(2022—2025年)》《水行政执法监督检查办法(试行)》等为准绳,严格按照新修订的《水行政处罚实施办法》等依据,正确适用自由裁量权,做到执法规范、裁量公正、处罚公平、过罚相当;积极落实行政执法“三项制度”,保障水行政执法行为的合法化、规范化、程序化,加强执法监督,全面提升水行政执法效能。

2.3 开展法治宣传教育

充分利用各类重要节点,创新普法宣传形式,开展多种多样的普法活动,深入推进“法律九进”,加快法治文化阵地建设,促进提档升级,深化依法治理,不断巩固普法效果。

2.4 开展执法队伍建设

一是抓学习,线上线下相结合,组织相关工作人员进行法律法规培训,提升法律素养和水平;二是抓执法,突出“实战练精兵”的思路,通过开展日常执法检查、重点执法检查等,强化现场执法能力;三是抓队伍,一方面积极组织人员参加执法证考试,不断壮大执法队伍,另一方面加强与公安部门的联合执法力度,严厉打击水事违法行为。

3 存在问题

3.1 执法难度大

1)基层监管任务重。长清黄河河务局负责的黄河长清段为黄河下游滩区,全长52 km,河道巡查工作量大、任务重,监管难度极大。而且,发现违法问题的方式大多依靠人工河道巡查、群众举报等,手段较为单一,且成本高、效率低,时效性和准确性也有待提高,存在发现问题不及时,无法将问题消灭在萌芽阶段,导致执法周期延长的弊端。

卫星遥感问题图斑复核虽然也是监管的方式之一,但是基于滩区面积大,历史遗留问题多,基础设施薄弱,群众自建房、小微企业多的实际情况,每次下发的问题清单体量较大。而且监管力量相对薄弱,涉及部门、街道多但工作合力不强,加之时间紧、任务重,导致后期问题认定、整改、销号等衔接不及时,难以实现闭环管理。

3.2 打击力度弱

在《黄河保护法》出台之前,查处水事违法行为所用的法律依据一般为《防洪法》等,对于违法企业的最高上限罚款额度也远远比不上违法带来的高额利润,从而导致形成了“违法成本低廉,守法成本高”的窘境。《黄河保护法》的出台改变了这一状况。但由于《黄河保护法》正式施行时间较短,大多沿黄群众对其不甚了解,还需加大后续普法力度,让《黄河保护法》尽早落到实处,让沿黄群众家喻户晓。

3.3 执法对象法律意识淡薄

基层水行政执法对象分为沿黄群众及企业。沿黄村民法律意识相对淡薄,对基本的黄河法律知识了解不足。当进入水行政执法程序后,部分当事人不予配合,阻挠现场勘验、现场询问等取证环节,甚至对工作人员进行打骂侮辱。一些企业在违反水事法律法规后,总是试图通过各种不当途径和方式来逃避法律责任,使水行政执法难以树立起权威,无法有效地维护执法部门的尊严和水法律法规的神圣,导致执法工作难以顺利开展。

3.4 执法队伍建设有待规范

一是执法人员数量与执法职责不匹配。目前,笔者所在单位水行政执法队伍编制10人,在岗在编8人,到岗率为80%,存在一人多岗的情况。如前所述,河道监管形势越来越严峻,监管对象、内容覆盖面扩大,也逐渐复杂多样化,因此执法岗位职责提高,工作量也不断增加,但目前的执法力量已无法满足当前的需求。二是执法人员素质与日益严格的执法要求不适应。随着水事法律法规的逐渐完善和业务知识体系的多样化,执法人员需要掌握知识的覆盖面和更新程度可能无法及时满足专业化、规范化的执法要求,在面对一些复杂执法场景和突发事件时,可能无法有效应对,使得执法效果大打折扣。

4 建议

4.1 强化执法手段

1)加强科技支撑。充分发挥无人机、视频监控、视频会商全覆盖的显著优势,利用无人机灵活性高、巡查范围广、高效便捷等优势,短时间内实现河道全覆盖巡查及重点河段高频次巡查,及时发现乱建、乱倒等问题,为动态掌握整改情况提供便利,弥补人工巡查的不足;在重点控导工程安装视频监控,24 h实时监控河道情况,当发现疑似违法行为时,可通过远程喊话的功能进行劝阻,将违法行为消灭在萌芽中。当进入水行政执法程序后,则可通过手机端或电脑端进行操控,实现录像、回放、截图等功能,为水事违法行为的监测和取证提供便利。

2)加大处罚力度。自《黄河保护法》2023年4月1日正式施行之后,落实了更严格的法律责

任,改变了水事违法成本低状况。同时,要公开曝光水事违法典型案例,充分发挥警示教育作用,通过以案释法、以案示警,达到“以小见大”的目的,在沿黄地区形成强大的震慑力。

4.2 优化普法宣传方式

一是以案释法。在水行政执法过程中注重案例教育,选取具有典型意义的案例,进行深入剖析和解读,向当事人解释相关法律条款,使其了解法律的具体适用和违法行为的后果,使法律条文更加生动、具体,提高对法律的接纳度^[1]。二是普法宣传新颖化、多样化。通过官方网站、微信公众号、短视频平台等新媒体工具发布执法过程中的典型案例、法律知识解读等内容,扩大普法的覆盖面和影响力。三是坚持“全过程”普法。事前通过宣传、教育等方式,提前向公众普及相关法律知识和注意事项,减少违法行为的发生;在执法过程中,及时、准确地告知当事人和公众相关法律条款和权利义务,确保执法活动的合法性和公正性;事后对执法活动进行总结和反思,通过案例剖析、经验分享等方式,向公众普及执法过程中的法律知识和经验教训。

4.3 规范水行政执法队伍建设

一是严格按相关规定,充实执法人员,确保水政监察人员在编又在岗,尽量争取增加人员编制,扩大队伍执法力量,优化执法队伍结构,保障人员资源合理配置,提升执法效能。二是强化能力提升。积极组织执法人员参加各类执法业务培训,定期组织开展模拟办案、执法“大练兵”、案卷评查等活动,为执法人员夯实业务基础,提升法治素养和执法本领。三是完善水行政执法体制。规范执法办案程序,严格落实行政执法“三项制度”,积极推进公正文明执法,确保执法行为合法、规范、透明;完善《水行政执法错案责任追究制度》《水政监察人员学习和培训制度》《执法办案制度》等一系列水政监察制度及管理办法,明确岗位责任,健全培训制度,强化责任追究,为水政监察队伍建设和水行政执法提供强有力的制度保障。

参考文献

- [1] 吕玉宏. 浅析新时期基层水行政执法存在的问题、建议与努力的方向[J]. 治黄科技信息, 2021(2):9-11.
- [2] 吕芳芳, 岳明华, 庞树林. 基层水行政执法工作存在问题及解决措施分析[J]. 海河水利, 2011(1):33-34.

(责任编辑 崔亚男)