

如何对生态环境质量监测弄虚作假的 第三方运维企业实施严惩重罚？

王彬, 贺蓉, 王卓玥, 张昱恒, 殷培红

(生态环境部环境与经济政策研究中心, 北京 100029)

【摘要】山西省临汾市国控环境空气自动监测数据造假事件中, 第三方运维企业河北先河环保科技股份有限公司未被认定为违法, 未受到行政处罚、资格处罚以及联合惩戒, 也未被追究单位犯罪。长期来看, 处罚个人不处罚单位、处罚办事人员不处罚领导、追究违约责任不追究法律责任, 依然无法遏制第三方运维企业作假, 需要在现有法律规定基础上进一步完善严惩重罚制度。建议完善以下规定, 落实对运维企业的违法违规行为进行严惩重罚: 一是修改《环境保护法》, 改变生态环境质量监测运维机构不属于“环境监测机构”、不需要对监测数据的真实性和准确性负责的悖论; 二是修改《大气污染防治法》第100条, 将本条立法解释针对重点排污单位的要求拓展至第三方运维企业, 增加对干扰生态环境质量监测行为的行政处罚; 三是修改《环境监测数据弄虚作假行为判定及处理办法》, 去掉“弄虚作假”“故意”等容易导致主观过错认定难、门槛高的用词; 四是将生态环境质量监测违法纳入联合惩戒备忘录, 强化惩戒措施; 五是在制定《生态环境监测管理条例》时规定“从业禁止”; 六是作假严重的, 适用行政处罚“双罚制”; 七是探索“按件计罚”。

【关键词】生态环境质量监测; 弄虚作假; 第三方运维企业; 严惩重罚

中图分类号: X21 文献标识码: A 文章编号: 1673-288X(2019)03-0021-05 DOI: 10.19758/j.cnki.issn1673-288x.201903021

国家环境空气质量自动监测站点(国控空气站点)监测事权上收之后不久, 山西省临汾市发生国控环境空气自动监测数据造假案, 第三方运维企业河北先河环保科技股份有限公司(以下简称先河公司)在该案中负有重要责任, 被依据合同追究违约责任, 终止山西省内运维服务并不予退还履约保证金, 除了2名员工为作案人通风报信、提供便利而获刑外, 该公司没有受到其他法律惩罚。

生态环境质量监测事权上收之后, 实际运维由中国环境监测总站委托社会第三方运维企业负责。生态环境质量监测是生态环境治理体系不容动摇的基石。对第三方运维企业生态环境质量监测弄虚作假行为应该坚决实施严惩重罚。

1 对生态环境质量监测弄虚作假的第三方, 必须严惩重罚

数据质量是环境监测的生命线, 生态环境质量监测事权上收并委托于第三方运维企业之后, 对第三方弄虚作假必须严惩。

1.1 数据质量是环境监测的生命线

中共中央明确, 全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战, 要以改善生态环境质量为核心, 让人民群众有更多获得感。环境监测是保护环境的基础工作,

是推进生态文明建设的重要支撑。环境监测数据是环境监测工作的生命线, 是客观评价环境质量状况、反映污染治理成效、实施环境管理与决策的基本依据。提高环境监测数据质量, 是全面提升环境管理水平的内在要求, 是确保政府公信力的必然选择。

1.2 环境监测数据弄虚作假需要“最严厉的惩戒措施”

只有加大对环境监测数据弄虚作假行为的问责追责力度, 才能使一些企图造假者不敢造假。原中央全面深化改革领导小组要求, 采取最严厉的惩戒措施, 建立环境监测数据弄虚作假防范和惩治机制, 确保环境监测数据客观、真实。《关于深化环境监测改革提高环境监测数据质量的意见》对“严肃查处监测机构和人员弄虚作假行为”做了系统规定。

1.3 第三方运维企业法律责任薄弱亟待强化

根据《“十三五”环境监测质量管理工作方案》, 城市环境空气质量监测采取委托社会环境监测机构运维的模式开展; 地表水环境质量监测采取委托社会环境监测机构监测(运维)或流域上下游环保系统监测机构联合监测的模式开展。上述受委托的社会环境监测机构, 本文以下简称“第三方运维企业”。

现行法律法规中有关第三方运维企业法律责任的规定只有两条, 司法解释一条。地方不当干预环境监测行为时有发生, 排污单位监测数据弄虚作假屡禁不止, 第

作者简介: 王彬 生态环境部环境与经济政策研究中心高级工程师, 硕士, 主要研究方向为环境法

文献格式: 王彬, 贺蓉, 王卓玥, 等. 如何对生态环境质量监测弄虚作假的第三方运维企业实施严惩重罚 [J]. 环境与可持续发展, 2019, 44(3): 21-25. [WANG Bin, HE Rong, WANG Zhuoyue, et al. How to severely punish the third-party operation and maintenance enterprises that cheat in the monitoring of ecological environment quality? [J]. Environment and Sustainable Development, 2019, 44(3): 21-25.]

三方运维企业每每置身事外,大气环境质量监测第三方运维企业弄虚作假没有一例受到法律制裁。

2 惩罚第三方运维企业的现有依据

2014年《环境保护法》修订明确了连带责任、2015年《大气污染防治法》修订规定了行政处罚、2016年《关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》修订明确了刑事责任以及有关配套规定,对第三方运维企业违法实施严惩重罚的趋势越来越明显,但尚未系统化。

2.1 《大气污染防治法》规定,擅自改变大气环境质量监测设施的,罚款和停产整治

2015年修订的《大气污染防治法》新增规定,“禁止侵占、损毁或者擅自移动、改变大气环境质量监测设施和大气污染物排放自动监测设备”“侵占、损毁或者擅自移动、改变大气环境质量监测设施或者大气污染物排放自动监测设备的,处二万元以上二十万元以下的罚款;拒不改正的,责令停产整治”。

2017年中共中央办公厅、国务院办公厅《关于深化环境监测改革提高环境监测数据质量的意见》(以下简称《意见》)进一步规定,“环境监测机构和人员弄虚作假或参与弄虚作假的,环境保护、质量技术监督部门及公安机关依法给予处罚”“从事环境监测设施维护、运营的人员有实施或参与篡改、伪造自动监测数据、干扰自动监测设施、破坏环境质量监测系统行为的,依法从重处罚”。

2.2 司法解释明确,破坏环境质量监测系统的,依照“破坏计算机信息系统罪”从重处罚

《意见》要求,“涉嫌犯罪的,移交司法机关依法追究相关责任人的刑事责任”。

针对个别地方破坏环境质量监测系统、影响监测系统正常运行的情况,2016年修订的《最高人民法院、最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》(以下简称《解释》)明确了以下三点:

(1)明确适用“破坏计算机信息系统罪”:《解释》第十条规定,违反国家规定,针对环境质量监测系统实施下列行为,或者强令、指使、授意他人实施下列行为的,应当依照刑法第二百八十六条的规定,以破坏计算机信息系统罪论处:(一)修改参数或者监测数据的;(二)干扰采样,致使监测数据严重失真的;(三)其他破坏环境质量监测系统的行为。

(2)明确从重处罚 《解释》第十条规定,从事环境监测设施维护、运营的人员实施或者参与实施篡改、伪造自动监测数据、干扰自动监测设施、破坏环境质量监测系统行为的,应当从重处罚。

(3)明确单位犯罪 《解释》第十一条规定,单位实施本解释规定的犯罪的,依照本解释规定的定罪量刑

标准,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员定罪处罚,并对单位判处罚金。

2.3 《环境保护法》规定,第三方运维企业弄虚作假,承担连带赔偿责任

2014年修订的《环境保护法》第六十五条规定,“环境监测机构以及从事环境监测设备和防治污染设施维护、运营的机构,在有关环境服务活动中弄虚作假,对造成的环境污染和生态破坏负有责任的,除依照有关法律法规规定予以处罚外,还应当与造成环境污染和生态破坏的其他责任者承担连带责任”。

《意见》进一步明确,“环境监测机构在提供环境服务中弄虚作假,对造成的环境污染和生态破坏负有责任的,除依法处罚外,检察机关、社会组织和其他法律规定的机关提起民事公益诉讼或者省级政府授权的行政机关依法提起生态环境损害赔偿诉讼时,可以要求环境监测机构与造成环境污染和生态破坏的其他责任者承担连带责任”。

2.4 有关文件要求,通过将违法信息纳入国家企业信用信息公示系统,对弄虚作假企业禁止参与政府采购和撤销资质,实施联合惩戒

(1)纳入联合惩戒 《意见》要求,“各级环境保护部门应当将依法处罚的环境监测数据弄虚作假企业、机构和个人信息向社会公开,并依法纳入全国信用信息共享平台,同时将企业违法信息依法纳入国家企业信用信息公示系统,实现一处违法、处处受限”。

(2)禁止参与政府采购 《环境监测数据弄虚作假行为判定及处理办法》(环发〔2015〕175号)第十二条规定“社会环境监测机构以及从事环境监测设备维护、运营的机构篡改、伪造监测数据或出具虚假监测报告的,由负责调查的环境保护主管部门将该机构和涉及弄虚作假行为的人员列入不良记录名单,并报上级环境保护主管部门,禁止其参与政府购买环境监测服务或政府委托项目。”

(3)资格处罚。生态环境部、市场监管总局联合印发《关于加强生态环境监测机构监督管理工作的通知》(环监测〔2018〕45号)明确:对生态环境监测机构和人员监测行为存在不规范或违法违规情况的,视情形给予告诫、责令改正、责令整改、罚款或撤销资质认定证书等处理,并公开通报。撤销资质认定证书的生态环境监测机构,三年内不得再次申请资质认定。

3 严惩重罚制度尚未得到有效实施

根据公开资料,上述处罚措施,没有一例适用于环境质量监测第三方运维企业,也极少适用于其他社会环境监测机构。

3.1 环境质量监测第三方运维企业尚未受到法律严惩 生态环境部和有关地方及部门公开的环境监测弄虚

作假案例中, 环境质量监测方面的案例主要是通过市政部门或者公司以雾炮车喷水等方式干扰环境质量监测站点, 环境质量监测第三方运维企业参与弄虚作假并被发现和公开的, 只有山西省临汾市国控环境空气自动监测数据造假案。

在该案中, 第三方机构河北先河环保科技股份有限公司被中国环境监测总站公开约谈, 并根据合同约定追究先河公司的违约责任, 从2018年8月起, 终止其山西省25个国控站点的委托运维服务, 不予退还履约保证金, 责成其深刻检讨和反思, 完善内部规章制度, 加强运维日常管理。

该公司两名运维员工崔某和张某, 2018年5月30日被山西省晋中市榆次区人民法院以“破坏计算机信息系统罪”判决, 作为从犯分别判处有期徒刑八个月和六个月。中国环境监测总站撤销2人“国家网环境空气自动监测运维技术人员考核合格证”。需要说明的是, 先河公司未被认定为违法, 未受到行政处罚、资格处罚以及联合惩戒, 也未被追究单位犯罪责任。

3.2 其他环境监测机构受到处罚也较少

生态环境部和有关地方及部门公开的环境监测弄虚作假案例中, 涉及三家环境监测机构, 所受到的处罚分别是: 超越公司因机动车尾气监测造假被处以罚款30万元, 并处没收违法所得175元; 欧兰宝公司出具两份弄虚作假的监测报告, 被撤销检验检测机构资质认定书; 绿创公司环评现状监测数据不实, 被禁止参与政府购买环境监测服务或政府委托项目6个月, 同时抄送省质监局实施联合惩戒。

4 惩罚和赔偿规定未有效实施的原因分析

综合各种因素分析判断, 法律没有规定第三方运维企业对监测数据的真实性和准确性负责, 也没有针对性的行政处罚、民事连带责任和单位犯罪追究, 加上“弄虚作假”认定操作困难, 惩罚和赔偿难以实施。

4.1 《环境保护法》没有规定第三方运维企业对监测数据的真实性和准确性负责

现行法律法规中, 只有2014年《环境保护法》两个条款涉及环境质量监测运维机构责任。第十七条规定, “监测机构及其负责人对监测数据的真实性和准确性负责”。第六十五条规定, “环境监测机构以及从事环境监测设备维护、运营的机构”弄虚作假, 对造成的环境污染和生态破坏负有责任的, 除依照有关法律法规规定予以处罚外, 还应当与造成环境污染和生态破坏的其他责任者承担连带责任。

上述两条规定, 第六十五条将环境监测机构与环境监测设备运维机构并列, 第十七条只规定环境监测机构对监测数据的真实性和准确性负责。由此可以得出结论: 环境质量监测运维机构不属于“环境监测机构”,

不对监测数据的真实性和准确性负责。

《水污染防治法》《大气污染防治法》等法律法规中, 均未规定环境质量监测弄虚作假的法律责任, 存在立法空白。

4.2 《大气污染防治法》第一百条不完全适用于处罚环境质量监测违规

在实践中, 干扰环境质量监测设施的行为多数是“采取人工遮挡、堵塞和喷淋等方式, 干扰采样口或周围局部环境”, 这些情形是否属于《大气污染防治法》规定的“侵占、损毁”或者“擅自移动”? 阅读立法说明, 《大气污染防治法》做出上述规定, 主要针对重点排污单位大气污染物排放自动监测设备弄虚作假, 即“有的排污单位为了逃避监管, 私自改动监测设备的硬件、软件或者工作方式, 致使数据失实失真”。其中处罚“停产整治”也是针对排污单位而无法适用于环境质量监测机构, 明显不适用于处罚环境质量监测违规。

4.3 “弄虚作假”认定标准没有客观化导致操作困难

认定主观过错, 是追究违法犯罪行为的难点。《行政处罚法》未明确规定以行为人主观上存在过错为行政处罚条件, 实务界一般主张客观归责原则, 即主观过错不是行政处罚的构成要件。立法对具体违法行为规定了主观过错的, 一般通过列举转化为客观行为, 例如对“逃避监管”, 法律列举了“暗管、渗井、渗坑、灌注”等情形。“弄虚作假”属于主观故意, 而《环境监测数据弄虚作假行为判定及处理办法》虽然列举了“环境监测数据弄虚作假行为”的很多客观情形, 但是还是保留了很多包含主观过错的表述, 例如在列举“篡改监测数据”具体情形中的半数仍使用了“故意”字样, 给实务操作带来困难。

4.4 承担连带责任需要“对造成的环境污染和生态破坏负有责任”, 环境质量监测弄虚作假较难符合这一要件

依据《环境保护法》第六十五条规定, 从事环境质量监测设备维护、运营的第三方运维企业弄虚作假, 需要“对造成的环境污染和生态破坏负有责任的”, 才承担连带责任。《环境保护法》第六十四条也规定“因污染环境和破坏生态造成损害的, 应当依照《侵权责任法》的有关规定承担侵权责任”。环境质量监测弄虚作假导致环境污染和生态破坏, 理论上这种可能性是存在的, 但是实践中很少发生。从立法背景看, 《环境保护法》第六十五条有关运维机构承担连带责任的规定, 主要针对排污单位。

4.5 单位犯罪以“单位组织体对犯罪行为的直接、主动控制”为核心要件, 不利于追究第三方运维机构责任

关于单位犯罪, 我国《刑法》第三十条规定“公司、企业、事业单位、机关、团体实施危害社会的行

为, 法律规定为单位犯罪的, 应当负刑事责任”。

我国刑法学界多数认为, 单位犯罪以“单位组织体对犯罪行为的直接、主动控制”为核心要件, “要求造成危害或者制造了风险的行为是在单位意志直接控制下进行的, 而且这种控制具有主动性”。根据这一定义, 可以被包含于单位犯罪当中的行为类型包括: (1) 单位决策机构或者法人代表事前决定, 由具体责任人员实施的情况; (2) 单位决策机构或者法人代表对于直接责任人员的犯罪行为予以默许的情况; (3) 单位决策机构或者法人代表对于直接责任人员的行为予以事后认可的情况^[1]。

上述单位犯罪理解, 显然不利于打击、遏制环境犯罪, 因为单位对上述行为的直接主动控制难以证明。

具体到环境质量监测弄虚作假, 虽然《解释》规定环境质量监测弄虚作假适用破坏计算机信息系统罪, 可以追究单位犯罪, 但是很难证明有关弄虚作假是在单位的直接、主动控制下开展的。以临汾案为例, 中国环境监测总站约谈指出该企业未能切实履行运维职责, 内部管理混乱, 对干扰监测的弄虚作假行为知情不报, 但是这些行为都难以指向单位犯罪。

此外, 破坏计算机信息系统罪案件中更为常见的是, 以单位名义或者形式实施危害计算机信息系统安全犯罪以减轻个人罪责, 也可能影响对环境质量监测弄虚作假行为的适用。2011年《关于办理危害计算机信息系统安全刑事案件应用法律若干问题的解释》(法释〔2011〕19号)对适用“单位犯罪”做了限制性解释, 明确以单位名义或者单位形式实施危害计算机信息系统安全犯罪, 达到本解释规定的定罪量刑标准的, 应当依照刑法规定追究直接负责的主管人员和其他直接责任人员的刑事责任。实践中, 不乏被告人主动主张单位犯罪不被法院采信的案例。例如, 在2017年“刘学武、杨忠宝破坏计算机信息系统一审刑事判决书”中, 黔西县污水处理厂(一期)原厂长刘指使被告人杨某, 通过修改COD自动在线分析仪和氨氮自动在线分析仪的参数, 从而获取不真实的监测数据, 以规避环保部门监管。辩护人提出被告人刘学武的行为是职务行为、本案属于单位犯罪的主张, 未被法院采纳。

4.6 环境质量监测造假纳入联合惩戒尚不健全

环境质量监测造假尚未列入联合惩戒备忘录。2016年原环境保护部与有关部门联合印发的《关于对环境保护领域失信生产经营单位及其有关人员开展联合惩戒的合作备忘录》(发改财金〔2016〕1580号), 未将环境质量监测违法行为列入联合惩戒目录。上述备忘录还规定, “各项惩戒措施依据的法律、法规、规章及规范性文件有修改或调整的, 以修改后的法律、法规、规章及规范性文件为准”。在备忘录或者有关法律、法规、规章及规范性文件明确之前, 联合惩戒缺乏依据。

与资质联合惩戒配套的资质认证规定尚未实施。

2015年《检验检测机构资质认定管理办法》就规定: “未经检验检测或者以篡改数据、结果等方式, 出具虚假检验检测数据、结果的, 资质认定部门应当撤销其资质认定证书”。由于《检验检测机构资质认定评审准则》尚未对环境监测领域的布点、采样、现场监测等重要环节提出明确要求, 难以适用于环境监测领域。《关于加强生态环境监测机构监督管理工作的通知》2018年5月28日印发, 要求制定《检验检测机构资质认定生态环境监测机构评审补充要求》, 进一步完善生态环境监测机构资质评审, 规范资质认定评审行为。《检验检测机构资质认定生态环境监测机构评审补充要求》于2018年11月22日发布, 自2019年5月1日起实施, 这将加大对生态环境监测弄虚作假行为的惩戒力度。

5 完善严惩重罚的建议

建议通过修改完善相关法律政策, 系统建立对第三方运维企业的严惩重罚和赔偿制度。

5.1 修改《环境保护法》, 明确第三方运维企业对监测数据的真实性和准确性负责

将《环境保护法》第十七条“监测机构及其负责人对监测数据的真实性和准确性负责”修改为“监测机构及其负责人对监测数据的真实性和准确性负责。环境监测机构委托社会环境监测机构维护、运营的, 该社会环境监测机构及其负责人对监测数据的真实性和准确性负责”。通过上述修改, 改变第六十五条与第十七条并列导致环境质量监测运维机构不属于“环境监测机构”、不需要对监测数据的真实性和准确性负责的悖论。

5.2 修改《大气污染防治法》第一百条和有关法律法规, 增加对干扰环境质量监测行为的行政处罚

将本条立法解释针对重点排污单位的要求拓展至第三方运维企业, 同时将目前常见的造假行为纳入“禁止侵占、损毁或者擅自移动、改变”, 增加对干扰环境质量监测行为的行政处罚。建议增加规定: 采取堵塞采样头、喷水或氢氧化钠中和等方式干扰环境质量监测设备的, 处以罚款; 拒不改正的, 行政拘留; 情节严重的, 依法追究刑事责任。

5.3 修改《环境监测数据弄虚作假行为判定及处理办法》, 将其中有关“故意”字样具体化为客观行为标准

去掉“弄虚作假”“故意”等容易导致主观过错认定难、门槛高的用词, 将其中有关“故意”字样删除或者具体化为客观行为标准。例如, 删除第二条“环境监测数据弄虚作假行为”定义要求“故意违反国家法律法规、规章等”中的“故意”, 将第四条第(十)项中“故意不真实记录或者选择性记录原始数据的”修改为“不真实记录或者选择性记录原始数据导致监测数据严重失实的”。

5.4 将环境质量监测违法纳入《关于对环境保护领域失信生产经营单位及其有关人员开展联合惩戒的合作备忘录》

将环境质量监测违法纳入联合惩戒备忘录,全面实施联合惩戒,强化惩戒措施。除了禁止政府采购、取消监测资质以及通过“信用中国”网站和国家企业信用信息公示系统向社会公布之外,同时适用其他联合惩戒措施,包括限制或者禁止市场准入、行政许可或者融资行为,停止执行优惠政策,在经营业绩考核、综合评价、评优表彰等工作中予以限制。

5.5 借鉴有关立法规定“从业禁止”,驱逐环境质量监测市场“劣币”

建议借鉴《土壤污染防治法》《环境影响评价法》以及其他法律中的“从业禁止”规定,通过制定《生态环境监测管理条例》或者修订《环境保护法》《大气污染防治法》《水污染防治法》,在环境质量监测领域实施“从业禁止”。规定:受委托从事环境质量监测网络运行、维护的社会监测机构,弄虚作假情节严重的,禁止从事环境质量监测业务;有违法所得的,没收违法所得。社会监测机构及其法定代表人、主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员,五年内禁止从事环境质量监测工作;构成犯罪的,依法追究刑事责任,并终身禁止从事环境质量监测工作。

5.6 对弄虚作假严重的适用行政处罚“双罚制”,既罚单位又罚个人,解决临时工“背锅”问题

“双罚制”也称“两罚制”,是针对单位违法,既处罚单位本身,又处罚单位成员中相关自然人的一种法律责任制度,不同于只处罚单位或只处罚自然人的“单

罚制”。“双罚制”在我国的刑事、民事和行政三大领域都有规定^[2]。

建议通过《环境保护法》《水污染防治法》等法律修订,或者通过制定“生态环境监测条例”,将行政处罚“双罚制”适用于环境质量监测运维机构违法。规定:受委托从事环境质量监测网络运行、维护的社会监测机构,弄虚作假情节严重的,对该机构处以罚款,情节严重的停业整顿,并禁止该社会监测机构从事环境质量监测业务。

5.7 探索“按件计罚”,对每个干扰行为按照法定标准实施罚款,加大经济处罚力度

建议借鉴“按日计罚”的成功经验,通过修订《环境保护法》等法律或者制定“生态环境监测条例”,对环境质量监测弄虚作假实施“按件计罚”,加大系统性弄虚作假的违法成本。规定:从事环境质量监测设施维护、运行的社会监测机构,对环境质量监测设施每个部件实施堵塞采样头、喷水或氢氧化钠中和等干扰行为的,构成一个独立违法行为,按照法律规定的标准实施罚款。

参考文献:

- [1] 王志远. 环境犯罪视野下我国单位犯罪理念批判 [J]. 当代法学, 2010(5): 74-79.
- [2] 唐家红. 单位行政违法的双罚制研究 [D]. 西南政法大学 2017 年硕士论文.
- [3] 关于山西省临汾市国控环境空气自动监测数据造假案有关情况的通报(环办监测函[2018]894号,2018,8,28) http://www.mee.gov.cn/gkml/sthjbgw/stbgh/201808/120180830_456766.htm.
- [4] 生态环境部通报 5 起监测数据造假案. 中国环境报, 2018, 7, 18, 第 1 版: 一版要闻 http://epaper.cenews.com.cn/html/2018-07/18/content_74485.htm.

How to severely punish the third-party operation and maintenance enterprises that cheat in the monitoring of ecological environment quality?

WANG Bin, HE Rong, WANG Zhuoyue, ZHANG Yuheng, YIN Peihong

(Policy Research Center for Environment and Economy, Ministry of Ecology and Environment, Beijing 100029)

Abstract: In the case of Linfen, Shanxi Province, the third-party operation and maintenance enterprise was not identified as illegal, was not subject to administrative punishment, qualification punishment and joint punishment, and was not investigated for unit crimes. Existing laws and regulations cannot prevent third-party operation and maintenance enterprises from cheating. It is suggested to improve the following provisions and impose severe penalties on the operation and maintenance enterprises. First, the Environmental Protection Law should be amended to change the paradox that the operation and maintenance institutions of environmental quality monitoring are not “environmental monitoring institutions” and do not need to be responsible for the authenticity and accuracy of monitoring data; Second, revise the Law on the Prevention and Control of Air Pollution and increase administrative penalties for ACTS that interfere with environmental quality monitoring; Third, modify “Environmental Monitoring Data Falsification Behavior Judgment and Processing Method”, remove “falsification” “deliberately” and other words easy to lead to subjective fault identification difficulty; Fourth is to include environmental quality monitoring violations into the joint disciplinary memorandum and strengthen disciplinary measures; Fifth, the Regulations on the Administration of Ecological Environmental Monitoring stipulate that “practice is prohibited”; Sixth, the application of administrative penalty “double penalty system”; And the seventh is to explore “punishment by case”.

Keywords: ecological environment quality monitoring; fraud; the third party operation and maintenance enterprises; severely punish