

全国人大就过去一年立法、监督工作举行两场记者会

良法顺应民意 监督促进落实

本报记者王玮



全国人大环境与资源保护委员会委员蒲长城3月11日在出席十二届全国人大四次会议新闻中心举办的记者会时表示,人大或者人大常委会听取同级政府关于环境状况和环境保护目标完成情况的报告,今年将首次开展。

本报记者邓佳 摄

责编:王玮
电话:(010)67113382
传真:(010)67113772
E-mail:hjbslaw@sina.com

■加快推进环境立法 就是民生

在针对人大立法工作提出的11个问题中,有两个是直接针对环境立法方面的。一个是土壤污染防治法,另一个是核安全法。(详情参见本报2016年3月11日一期)

还有些是与环境立法息息相关的。例如有记者问到立法法实施问题,全国人大常委会法制工作委员会副主任郑淑娜说,张德江委员长在作全国人大常委会工作报告时提到,2015年全国人大常委会做了两件大事,其中一件就是修改立法法赋予所有设区的市立法权。

郑淑娜总结,目前地方立法工作可谓稳步推进,已见成效。截至2月,全国已有24个省、自治区作出了确定设区的市行使立法权的决定,涉及214个设区的市、自治州、地级市。其中,已经有6个设区的市制定了地方性法规,已经经过省人大常委会批准,还有些正在省人大审批过程中。

这里需要提醒的是,立法法给设区的市规定的立法权限只涉及三个方面:城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护。

还有些看似与环境立法没有关系的,其实也是与环境立法关系密切。例如有记者问到关于人大常委会做出多项改革试点的授权决定的问题,发挥人大在立法中的主导作用问题,民法典的编纂问题等。

2015年7月,第十二届全国人大常委会第十五次会议通过了《关于授权最高人民检察院在部分地区开展公益诉讼试点工作的决定》,授权最高检在生态环境和资源保护等领域开展提起公益诉讼试点。

我们看到,这一试点带来的直接影响,环保部门因不作为成为被告的风险明显加大。

一个佐证是,2016年1月,最高检公布的5例检察机关提起公益诉讼试点工作典型案例中,有3例涉及行政

公益诉讼,且被起诉对象均为地方环保局。

此外,目前部门主导立法的问题普遍存在,要么导致各相关部门因利益冲突而相互扯皮,使得该立的法迟迟立不起来;要么由部门主导而致使部门利益法律化。

那么,如何发挥人大对立法的主导作用?郑淑娜说,一是发挥人大在立法工作中的主导作用;二是发挥立法的引领和推动作用。比如,野生动物保护法就是由全国人大环资委起草并提出议案的,大气污染防治法在修改过程中,曾听取了十几位全国人大代表的意见。

再有,全国人大内务司法委员会副主任委员王胜明在回答“民法典编纂是否已有时间表”问题时说,“民法典是公民日常生活和企业生产经营的基本规范,老百姓有哪些人身财产权利,企业怎么开展经营活动,基本的规矩都在民法典中。编纂民法典是党的十八届四中全会提出的重大部署,是全面依法治国的重要措施。这项工作全国人大常委会法制工作委员会正在抓紧进行,路线图是力争今年按照程序提请常委会审议民法总则,民法总则通过后进一步推进编纂民法典的其他工作。”

据了解,环境法领域相关专家学者一直在倡导民法典“绿色化”。

2015年11月27日,最高人民法院副院长、环境资源司法研究中心主任江必新在“环境权益与民法典的制定”学术研讨会上就提出,中国民法典编纂应体现绿色、正义、弘扬人文与自然精神的价值目标,重视“绿色化”研究。

党的十八届五中全会提出“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念。江必新认为,重视民法典编纂“绿色化”的研究,能够落实这一精神,实践绿色发展,促进生态文明建设,实现代际公平。

而早在2015年6月16日,中国法学会向全国人大常委会法工委提交的民法典总则专家建议稿就在民法基本原则部分写入“人与自然和谐相处原则”,具体表述为“民事主体从事民事活动应当节约资源和能源,保护生态和环境,促进人与自然的和谐发展。”

■加强环境法律实施监督 就是民意

我国的宪法规定,全国人民代表大会行使国家的立法权,同时也规定全国人大督促检查宪法及其他法律的实施情况。所以,全国人大最基本的职能除了立法,还有监督工作。

在有关人大监督工作的12个问题中,有两个直接涉及环境执法检查的。有记者问到,人大今后会不会像听取审议中央的预算决算计划那样,将环保方面的工作也纳入监督计划中?

这里的一个背景是,新环保法第二十七条规定,县级以上人民政府应当每年向本级人民代表大会或者人民代表大会常务委员会报告环境状况和环境保护目标完成情况,对发生的重大环境事件应当及时向本级人民代表大会常务委员会报告,依法接受监督。

对此,全国人大环境与资源保护委员会委员蒲长城说,新环保法是2015年1月1日开始实施的,为切实保障法律制度的落实,环资委根据立法和监督过程中的建议,全国人大常委会将听取和审议国务院关于2015年度环境状况和环境保护目标完成情况列入2016年监督工作计划。

蒲长城提到,全国人大常委会已经明确这项工作为年度监督工作的一项重要内容,初步考虑安排在今年4月份召开的第十二届全国人大常委会第20次会议上听取和审议这个报告。人大

或者人大常委会听取同级政府关于环境状况和环境保护目标完成情况的报告,今年是首次开展。

蒲长城表示,今后将把这项工作作为一项长期、法定的制度,坚持下去,以进一步推动各级政府认真依法行政,认真依照法律履行职责,做好环境保护工作,认真接受监督。

此外,各级人大以及人大常委会将严格依法对政府相关工作情况进行监督,进一步提高和增强监督工作的针对性和实效性。通过这种方式,加上社会各界共同的努力和全民的广泛参与,合力推进环境保护工作取得更好的成效。

雾霾问题依旧是关注的重点。还有记者问到全国人大常委会在大气污染防治治理方面有哪些办法和措施。

蒲长城说主要包括三个方面:一是发扬钉钉子精神来强化监督。全国人大坚持问题导向,认真开展执法检查,认真抓反馈和落实。从2013年到2015年,全国人大对大气污染防治法连续三年开展监督执行情况。他提出,对一部法律的执行情况连续三年跟踪监督,这是不多见的。这既是集中解决重点问题,也是回应人民关切。

二是坚持执法检查和完善法律制度相结合。执法检查正好处在环境保护法和大气污染防治法修改的过程中,于是这两部法律的修改,有针对性地解决了一些共性的突出问题,从法律规定上进行了规范和完善,增强了法律的针对性和可操作性。

三是落实责任。环境领域制定的很多政策和措施都非常有针对性,但是这项工作能否取得很好的效果,关键在于责任的落实。所以,下一步将按求结合环境保护法的执法检查,重点解决有法不依、执法不严、违法不究的问题,对个别地方政府不作为的问题,要严肃依法问责。

记者会上,还有两个问题值得一提。

第一个,关于人大执法检查工作问题。全国人大常委会副秘书长巡视员傅文杰说,全国人大常委会每年只有三次专题询问,都是把反复讨论,人民群众反复呼吁的问题列到专题询问当中。

柳斌杰说,“立法以民意为基础立法,而法律的生命在执行,如果法律不执行就失去了作用,这也是依法治国的一个重点问题。”环境执法更是如此。

第二个,关于专题询问的问题。全国人大常委会办公厅秘书局巡视员傅文杰说,全国人大常委会每年只有三次专题询问,都是把反复讨论,人民群众反复呼吁的问题列到专题询问当中。

根据公开报道,2015年,全国人大常委会共举行过3场专题询问。其中有一场就是专题询问关于检查水污染防治法实施情况的报告。全国人大常委会副秘书长沈跃跃主持联席会议,国务院副总理汪洋率国务院相关部门负责人到场应询。

小赵联合小组成员立即责令业主停止生产,并非常娴熟地对车间进行检查,开展现场笔录、现场询问。

短短3个小时内,8个作战单元通过通力合作,查处了42家熔炼企业,其中有16家企业正在违规生产。环保部门当场要求违法企业立即停产,目前,这些案件正在进一步审理中。

“新竹高于旧竹枝,全凭老干为扶持。”玉环县环境执法作战“1+2+1”模式自推行以来,一批环境执法战线的新兵得以迅速成长,大大提高了案件办理效率。

同时,新老协作也在玉环县环保局上下形成了强大的向心力和凝聚力,打造了一支更加团结、更加成熟的环境执法队伍。

据了解,2015年,玉环县环保局多次开展春雷、亮剑等系列专项执法行动,共查处各类环境违法行为291起,立案查处案件103起,限期整改企业数231家,共作出行政处罚决定98起,行政拘留12人,刑事拘留17人。

■法治动态

福建召开全省法院生态环境审判工作会议 打造“福建样本”升级版

本报记者李良 通讯员姚润泽 喜达 阙小东漳州报道 福建省全省法院生态环境审判工作会议日前在漳州市召开。福建高院党组书记、院长马新岚出席并讲话。

马新岚在讲话中指出,生态环境审判工作是一项充满绿色、充满希望的崇高事业。全省各级法院要坚定信心决心,认真贯彻落实中央、省委和最高人民法院决策部署,充分发挥生态环境审判职能,推动生态环境审判工作再上新台阶。

马新岚要求,全省各级法院要强化使命担当,以五大发展理念引领生态环境审判创新发展,以最严格的司法筑牢绿色生态法治屏障,以改革创新精神打造生态司法“福建样本”升级版,为加快生态文明先行示范区建设提供有力司法保障。

据悉,2008年以来,福建法院创新完善了生态修复、公益诉讼、专家参与、便民诉讼、多元化解、联动保护、司法建议、以案释法、闽台合作等“九项机制”,推进生态修复性司法的应用,形成了符合省情、可复制、可推广的生态司法

护“福建样本”,得到了最高人民法院的充分肯定并向全国推广。

2008年至今年1月,福建高院出台20余份指导性司法文件,全省法院审结涉生态环境资源各类案件1.9万余件。

会议明确统一生态环境审判机构名称,全省统一使用“生态环境审判庭”,且保证上下级法院要求一致。根据会上作的福建省法院生态环境审判工作报告,截至目前,全省法院已设立生态环境审判庭67个,专门合议庭17个,生态环境审判机构数量、生态法官人数、办结生态环境资源案件数均居全国法院首位。

会上,最高人民法院环境资源审判庭庭长王旭光宣读了最高法关于同意福建高院设立“全国法院环境资源审判实务研究基地”的批复并为研究基地授牌,此基地为全国第一家也是目前唯一一家环境资源审判实务研究基地。福建高院授予永泰、东山、永春、永安、松溪、长汀、霞浦等7个法院为“福建省高级人民法院生态环境审判示范基地”,漳州中院等6个法院作了生态司法工作经验介绍。

湖北严格执行新大气法

10家超标排放企业面临重罚

本报见习记者余桃晶 通讯员潘焱 武汉报道 湖北省环保厅近日对列入“一园两行业”环境专项整治范围的企业进行督查,记者随同湖北省环境监察总队到企业进行了现场采访。这是新大气法实施以来,湖北省首次对违法企业的曝光行动。

在沙洋县环保局局长杨京北介绍,这家公司的环境违法行为经立案查处后,沙洋县环保局对其进行了现场复查,发现其仍在继续违法排污,于2015年12月31日对这家公司下达按日连续处罚决定,起止日期为2015年11月27日~12月23日,处罚金额216万元。

杨京北表示,目前,这家公司的罚款已经上缴,鉴于这家公司继续处于超标排放状态,沙洋县环保局将按照新大气法规定,对这家公司实施第二轮按日连续处罚,同时继续督促其加快脱硫脱硝设施的改造进度。

在久大(应城)盐矿有限责任公司,记者通过在线监测系统看到这家公司的火电烟道由于未建设脱硝设施,脱硫和除尘系统运行不稳定,外排废气中氮氧化物、二氧化硫、烟尘浓度三项日均超标,其中氮氧化物超标2倍多,烟尘浓度均超标1倍多。

应城市环保局相关负责人表示,应城市环保局已对这家公司实施了第一轮按日连续处罚,下一步,将督促其加大改造力度,尽快实现达标排放。

除了以上两家企业外,此次督查的长期超标排放企业还包括:沙洋县弘旺

建材有限公司、武汉长利玻璃(汉南)有限公司、武汉长利玻璃有限责任公司、久大(应城)制盐有限责任公司、湖北长舟盐业有限公司、中盐长江盐业有限公司、中盐宏博(集团)有限公司、湖北广盐蓝天盐业有限公司等8家企业,共4家平板玻璃企业和6家小火电企业。

据悉,此次督查行动是湖北省“一园两行业”环境专项整治工作的强化,去年8月,湖北省政府常务会议决定在全省深入开展“一园两行业”(工业园区、平板玻璃行业和小火电行业)环境专项整治工作,分类分批两年内解决工业园区环境问题,限期完成平板玻璃、小火电行业脱硫脱硝设施建设和关停任务。

去年9月,湖北省环保厅对全省11家平板玻璃生产企业进行了约谈,对9家企业涉及环评和“三同时”制度履行不到位、污染治理设施建设滞后、大气污染物超标排放等问题的21条生产线分批分类提出惩罚和整改措施,其中7条生产线限期关停,14条生产线限期配套完善污染治理设施;督促全省13家超标排放的小火电企业限期完成整改。

2015年以来,湖北省累计对列入整治范围的平板玻璃和小火电行业企业立案处罚45次,罚款总金额1642万元,其中实施按日连续处罚8起,处罚金额1333万元,另对7家企业正在启动按日计罚程序。

目前已有5条平板玻璃生产线和1家小火电企业按要求进行了关停,10条平板玻璃生产线和6家小火电企业建成了脱硝等污染治理设施。

湖北省环境监察总队相关负责人表示,将督促各地对尚未完成整改任务的4家平板玻璃企业和6家小火电企业依法实施按日连续处罚,并实行销号管理,确保相关问题逐一落实整改。

关注基层执法能力建设

传授经验育新人 以老带新共提高

浙江玉环开启“1+2+1”执法模式

◆本报通讯员陈华 记者晏利扬

日常环境保护工作,队伍建设是根本,也是保证。为强化环境执法队伍建设,浙江省玉环县环保局在实践中摸索经验,大力推行环境执法作战“1+2+1”模式,以老带新,打造出一支基层环境执法“铁军”。

“1+2+1”组成17个“特战分队”

“孙所,这个案件现场怎么勘查?”“孙所,你刚才说的案件分析能不能再给我详细讲解一下?”

这不是又发了什么环境违法案件,而是玉环县楚门环保所所长孙建远在给新人入职的执法人员小赵“开小灶”辅导业务知识。

小赵是去年底刚进玉环县环保局楚门环保所的,一到岗就被安排跟孙建远结对。从此后,在日常的企业巡查、现场笔录、环境执法等行动中,孙建远走到哪儿都带着小赵,对他进行全方位的一对一培训指导。小赵也非

常珍惜此次结对学习机会,每每总是勤问好学,学精学细业务知识,不到三个月时间就快速成长为业务能手,能独当一面。

丁文彬是玉环县环保局大麦屿环保所的所长,在环保战线已工作近10年,一直身处执法一线,是个非常有经验的老环保。去年,大麦屿环保所新进3名工作人员,都是毫无工作经验的大学生,更无环保工作经历,他们对于眼前的新事物一片茫然。

“师傅”丁文彬通过零距离的帮助和指导,手把手传授服务群众、辖区管理、执法技能,毫无保留地将自己的一身执法本事都传授给新同志,让他们很快进入角色,提升业务水平。

据玉环县环保局相关负责人介绍,这是他们局创新实施的环境执法作战“1+2+1”模式,即将环境监察大队和基层环保所、环境监测站人员按照“1+2+1”原则进行分组,即一名老同志带两名新同志,加上一名环境监测人员,在全县组成17个“作战单元”。

每周,每个“特战分队”组合的成员要进行一次体能训练、开展一次业务培训。通过老同志以案说法、以法析案的方式,从取证细节、办案程序、案卷制作等方面进行细致的分析讲解,在实战过程中及时发现并指出新同志不足之处,有针对性地提出指导意见,从而实现环境执法人员办案水平提高,营造互帮共享、互助共进的良好氛围。

初出茅庐一展身手

2月29日下午14时,玉环县环保局临时抽调人员,启动8个作战单元,联合公安等部门在龙潭镇开展突出执法检查,对关停熔炼企业的违规开炉生产情况进行全面排查,开启大规模环境执法风暴行动。

当天,初出茅庐的楚门环保所的小赵也跟着所在小组参与了行动。在执法中,小赵利用职业敏感度判断一家企业正在进行违规生产。当联合执法人员进入厂区检查时,果然发现企业正在违规生产。



山东省济南市天桥区不断加大机动车污染防治力度,实行环保公安联合执法,严查尾气超标。图为联合执法人员对应用车辆进行尾气检测。王学鹏 袁清伟摄