



《海南省生态保护红线管理规定》以立法形式对生态保护红线区实行严格保护,将各类开发建设活动限制在资源环境承载力之内,对保障海南生态安全和生态环境质量,优化空间布局和产业格局,有着重要意义。  
资料图片

海南省第五届人大常委会第二十二次会议日前全票通过了《海南省生态保护红线管理规定》(以下简称《规定》),将于9月1日起施行。  
《规定》进一步明确了生态保护红线的划定和管理,并提出违反规定开发乱建构成犯罪的,将被依法追究刑事责任。《规定》的施行,将为海南生态安全屏障筑牢一道坚实的法律防线。

海南出台生态保护红线管理规定,将于九月一日起施行

# 用红线控制保护与发展边界

本见习记者周海燕 记者孙秀英

## 关注1

### 为什么要立法?

亟须通过立法,建立生态红线管控机制

自2015年底海南省开展“多规合一”试点工作以来,海南将生态保护红线作为“多规合一”的重点篇章,明确“生态环境质量只能更好,不能下降”,并将资源利用上限、环境质量底线、生态保护红线作为“多规合一”的刚性约束。

海南省人大常委会副主任毕志强表示,目前,海南省“多规合一”改革试点工作已经划定了生态保护红线,并编制了

《海南省总体规划》生态保护红线专篇,“要在生态保护红线区妥善处理好保护和发展的关系,限制和管控开发建设活动,亟须通过立法明确生态保护红线的法律地位,建立管控机制。”

对生态保护红线进行立法,有何意义?

海南省生态环境保护厅有关负责人认为,《规定》以立法形式对生态保护红线区实行严格保护,将各类开发建设活

动限制在资源环境承载力之内,对保障海南生态安全和生态环境质量,优化空间布局和产业格局,控制城乡发展边界,促进经济建设和环境保护协调发展,实现绿色崛起,具有重要意义。

“这是海南积极稳妥推进‘多规合一’改革在法治轨道上运行的有益实践,实现了立法与改革的无缝衔接。”这名负责人说。

## 关注2

### 重点保护什么?

明确五大类区域,划定一、二类生态红线

《规定》要重点保护什么?

“主要是将自然保护区、饮用水水源保护区、森林公园、湿地公园、海洋特别保护区、海岸带及自然岸线等这些重要的生态功能区、生态敏感区和生态脆弱区,划入生态保护红线范围。”海南省人大常委会法制工作委员会副主任邓云秀告诉记者。

对于生态保护红线划定范围,《规定》明确了五大类区域,分别是:自然保护区等重要生物多样性保护区;饮用水水源保护区等重要水源保护和涵养区;重要水土保持区,重要防洪调蓄区;森林公园、湿地公园、地质公园等旅游功能保护区;海岸带自然岸线及邻近海域;海洋

特别保护区,重要入海河口,红树林、珊瑚礁和海草床集中分布区,潟湖等;其他具有重要生态功能或者生态环境敏感、脆弱的区域,包括公益林、天然林、水产种质资源保护区、重要渔业水域等。

《规定》同时对一类和二类生态保护红线的划分范围做出了规定。一类、二类生态保护红线是如何区分的?《规定》指出,一类生态红线保护区为具有极重要生物多样性、水土保持、水源涵养等生态服务功能的区域以及海岸带、海洋生态环境敏感、脆弱区域,至少包括:自然保护区的核心区和缓冲区、饮用水水源一级保护区、野生近缘种分布区、领

海基点保护范围等区域。未纳入一类部分的生态保护红线区,为二类生态保护红线区。

毕志强表示,生态保护红线的划定,是在科学整合现行各类生态保护区域基础上,与海南省和市县经济社会发展需求和当前监管的能力相适应,预留适当的发展空间和容量空间,突出了具有海南省特色的生态区域保护体系。

“做到该管的一定要严管,既不多划也不少划,动态优化调整保护范围,符合海南科学发展、绿色崛起的实际。”毕志强说。

## 关注3

### 哪些情形需追责?

6种情形构成犯罪的,将追究刑事责任

海南省生态环境保护厅有关负责人表示,《规定》在强化政府监督管理,切实把生态保护红线区管理落到实处,在守“线”有责、守“线”尽责方面做了具体规定。

《规定》指出,违反规定在生态保护红线区内进行开发建设等活动的,由县级以上人民政府环境保护、海洋、规划、国土资源、林业、水务、农业等有关主管部门或综合执法部门按照各自职责依法处理;法律、法规未做规定的,由县级以上人民政府环境保护或者海洋主管部门责令停止违法行为,限期拆除或者关闭;

构成犯罪的,依法追究刑事责任。

对于行政机关及其工作人员未履行,哪些情形需追责?《规定》明确,政府及相关部门和工作人员涉及6种行为之一的,由上级主管部门或者监察机关责令改正,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

这6种行为分别是:未依法划定或者调整生态保护红线的;对不符合生态保护红线区开发建设管理目录的建设项目予以审批、核准或备案的;未对生态保护红线区内违法建设依法查处的;未按

规定受理投诉或举报的;对发现或群众举报的违反生态保护红线管理规定的行为,不按照规定查处,造成严重后果的;其他玩忽职守、徇私舞弊、滥用职权,导致生态保护红线区生态环境遭受严重破坏的行为。

为逐步引导生态保护红线内的居民退出,还生态敏感区、脆弱区一片安宁,《规定》提出政府要建立生态保护红线区生态移民机制和生态补偿机制,引导重要江河源头等一类生态红线保护区内居民逐步退出,明确生态补偿范围和标准。

## 新闻速递

# 石家庄修订大气污染防治条例

60余公众代表积极建言献策

本报通讯员李奎尧 张铭贤石家庄报道 河北省石家庄市人大常委会近日召开《石家庄市大气污染防治条例(修订草案)》(以下简称《条例(修订草案)》)立法座谈会,60余名当地人大代表、政协委员、法律专家、企业代表等对草案的修改和完善提出了自己的看法。

《条例(修订草案)》提出,任何单位和个人不得在所在地人民政府划定的禁止区域内露天烧烤食品,否则处以数额不等的罚款。有代表提出,全市近年来每年都对露天烧烤进行治理,但成效并不明显,其中一个主要原因就是露天烧烤的摊主多是租用地方进行经营,处罚的主体并不明确。因此,是否可以依据这一实际,增加相应条款,对提供场地者也应进行相应的处罚。

还有代表提出,防治大气污染,更重要的应该是责任处罚,建议《条例》罚责

部分与前面的条款责任要求相对应,前面有禁止的后面应有处罚,以保证《条例》的落实。

取暖季节农村燃煤污染也是造成石家庄市大气污染的重要原因之一。《条例(修订草案)》提出,应推广太阳能、电能、燃气、沼气、地热等清洁能源,加强农作物秸秆能源化,推进农村清洁能源的替代和开发利用。一位代表提出,解决农村燃煤污染仅仅依靠倡导性要求很难奏效,应通过相应的政策鼓励,采用优质炉具、燃煤,降低农民燃煤成本,从而引导农民使用清洁能源。

石家庄市人大常委会相关负责人表示,会后及时整理、梳理、汇总并研究听证会上的意见、建议,并据此将《条例》修改得更完善,更加符合石家庄市的实际情况。

# 大理出台条例加强水资源保护

对取水许可、水事纠纷解决做出明确规定

本报记者蒋朝晖大理报道 经云南省人大常委会批准,作为云南省大理白族自治州(以下简称“大理州”)民族立法一项重要成果的《云南省大理白族自治州水资源保护管理条例》(以下简称《条例》)从8月1日起正式施行,此举为大理州水资源保护管理提供了有力的法制保障。

《条例》共有6章44条,主要内容为:健全完善水资源工作体制机制和工作职责,明确水资源保护职责和主要内容,综合开发利用水资源,水资源有偿使用和严格取水许可、水事纠纷的有效解决和必要的法律责任设定等。其中,对水资源保护管理机构职责规定,建立公益林补偿机制规定、取水许可规定、水事纠纷解决规定等较多内容,充分行使地方民族立法权,积极创新相关保护管理规定和措施,适应大理州的需要。

《条例》规定突出了水资源保护管理的重点问题。水资源保护管理工作涉及各级人民政府、水行政和水资源保护管理等相关部门,直至村民委员会(社区)、村民小组。《条例》着眼于水资源保护管理规定的管用实用和有效执行,主要内容有6个方面:科学规划布局全州水资源,明晰水资源保护的内容,探索建立公益林补偿机制,严格实施取水许可和水

资源的有偿使用,强化水事纠纷政府调解的责任,突出制定《实施办法》调整管理专门工作。

《条例》制定体现州情实际和民族地区立法特点,丰富了大理州生态环境保护的法规体系。《条例》与近年来大理州先后修订和制定的《洱海保护管理条例》《苍山保护管理条例》《洱海西保护条例》《湿地保护条例》等一起,形成较为完整的生态环境保护条例规定,有力支撑了大理州生态文明建设的重要定位和发展方向。

据了解,大理州地处“三江”并流核心区,人均水资源占有量仅为云南省的54.5%,且开发利用率低,地区和季节分布不平衡。随着经济社会快速发展,大理州工程性缺水、资源性缺水、水质性缺水、管理性缺水情况越来越突出,水资源供需矛盾更加凸显。

大理州人大常委会内务司法与法制工作委员会主任赵富春表示,制定《条例》,既是现实的需要,更是发展的要求,对于全面推进洱海保护为主的生态文明建设,健全完善水资源保护管理体制,促进水源区保护、节约和集约用水、水资源污染防治和管理,促进全州经济社会发展具有十分重要的意义。

# 德州实施环境违法有奖举报

视举报线索给予500元~2000元不等奖励

本报见习记者桑志朋 通讯员赵晶德州报道 山东省德州市日前出台《德州市环境违法行为有奖举报暂行办法》(以下简称《暂行办法》),进一步加强环境监督管理,打击环境违法行为,鼓励公众积极参与环境保护,视举报线索给予500元~2000元不等奖励。

《暂行办法》规定,奖励举报和查处环境违法行为为属地管理,举报人应首先向违法行为发生地的环境保护部门举报;对于跨行政区域的环境违法行为,应当向行为发生地共同的上一级环境保护主管部门举报。市、县(市、区)环境保护主管部门依照各自职责组织实施。

根据举报线索,经环境保护行政主管部门调查情况属实,并对违法行为做出处罚或者避免了较大环境污染损害的,给予举报人500元~2000元不等的奖励。其中,对于举报下列环境违法行为的,给予2000元奖励,具体包括:违法倾倒或非法排放含重金属、持久性有机

污染物超过排放标准3倍以上,造成严重环境和人身危害的;在饮用水水源一级保护区、自然保护区核心区排放、倾倒、处置危险废物和化学品、放射性废物等有毒有害物质;排污单位拒不执行空气重污染应急预案期间停产、限产决定的;为放射源丢失、被盗提供线索使案件破获的。

《暂行办法》明确,公众可以通过电话、信函、来访等形式实名举报环境违法行为,也可以匿名举报。对同一环境违法行为有多人举报的,奖励第一举报人;同时联合举报的,奖金平均分配;一次有效举报中查实举报对象具有多种环境违法行为的,以最高的单项奖励金额为准,不累积奖励。

《暂行办法》要求,环保部门受理承办举报后,无正当理由不予及时查处的,或向被举报人通风报信、泄露举报人信息的,举报人可向各级纪检监察部门申告。一经查实,依法追究有关人员责任。

## 东莞召开座谈会确保立法民主科学

# 水乡生态文明建设促进条例将出台

本报讯 广东省东莞市日前召开《东莞市水乡生态文明建设促进条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)征求意见座谈会,听取各相关市直部门的意见和建议。

据悉,《东莞市水乡生态文明建设促进条例(草案征求意见稿)》已于8月初在东莞当地媒体上进行刊登,公开征求社会各界的意见和建议。此次座谈会在此基础上召开,讨论的主要内容包括:制定《条例》的必要性、合法性、可行性;《条例》中涉及的部门职责、主体资格等问题;条例的总体框架、具体条款的修改意见和建议等。

《东莞市水乡生态文明建设促进条

例》是东莞市人大确定的近期立法项目之一,旨在改善东莞市水乡特色发展经济区的生态环境,引导水乡产业转型升级,促进水乡人与自然和谐共处,推进生态文明建设和经济社会全面协调可持续发展。根据《条例(草案)》,东莞市将编制水乡自然资源资产负债表,建立健全水乡领导干部自然资源资产离任审计制度和生态环境损害责任追究制度。

据介绍,座谈会结束后,相关部门将根据各方的意见和建议,对《条例(草案)》进行针对性的修改,确保最终达到民主立法、科学立法的目标和要求。 吕晓敏

## 他山之石

# 新南威尔士州:用法律为环保“保驾护航”

常纪文

澳大利亚新南威尔士州的环境法治很有特色,对于世界环境法治起了一定的推动作用。7月18日~22日,笔者访问澳大利亚新南威尔士州,拜访该州的环境保护局及其地区办公室、土地与环境法庭、司法委员会等机构,并到当地的钢铁厂实地参观,就澳大利亚环境法治的热点及其背景以及我国目前遇到的一些环境法治难点和难点,进行了深入探讨。

1990年,新南威尔士州为了应对现实的环境问题,州议会决定制定新的环保法律,建立一个有效的机构,这个机构就是现在的州环境保护局,此外还在一些地方设立了地区办公室。相对我国而言,新南威尔士州环境保护局的相关工作经验具有参考意义:

一是建立严格的法律和配套的导则与指南等文件,建立忠实且强有力的环境保护执行机构。一个好的监管机构应当是灵活、透明、反应及时、适应新情况,并为决策提供技术和法律支持的机构。对于达不到要求的污染物排放企业,环境保护部门可依法提起诉讼。近5年,新南威尔士州环境保护局有100多个

脏污的案件,树立了威信,所以企业很重视州环境保护局的执法和建议。

二是建立监管机构和企业互动的监管文化。监管文化,如环境保护局服务于企业,企业自觉保存环境管理记录和监测信息、企业负责人签字上报准确的环境信息、企业每年向州环境保护局提交守法报告等,环境保护部门也对企业开展守法审计。环境监管文化不是在短时间内可以建立的,这需要长期的积累和不断的努力,为此环境保护部门需要长期发起守法运动。

三是环境保护管理与环境污染防治、生态保护现代化,要让公众充分了解、支持和参与。新南威尔士州环境保护局每年3次向公众报告一次环境保护工作,并接受公众的反馈。为了协调企业与社区的关系,形成良性互动的局面,州环境保护局在一些地方协调设立了“社区协商委员会”,起到了很好的效果。

四是建立环境影响评价报告的并联审批制度,建立包括水、土、气、固废、噪声等方面的综合许可机制。为了简化手续,减轻企业的负担,环境保护部门应当设立详细的分类表格,如哪些需要许可,哪些不需许可等。目前,新南威尔士州大约有2800多个企业有排污许可证,许可证附加了各种各样的监管条件,确保环

## 湖北印发环保

## 政务公开方案

扩大公众参与

促进政府有效施政

本报讯 湖北省环保厅日前制定并印发了《2016年省环保厅政务公开工作实施方案》(以下简称《方案》),坚持“以公开为常态、不公开为例外”原则,积极回应人民群众期盼关切,大力推进环境政务公开工作。

《方案》要求,全面推进环保部门政务公开,包括公开环保部门权力清单和责任清单并及时动态调整。加强政策解读工作,大力推进政务公开网站建设,健全信息发布和更新机制。密切政企、政民、政社互动交流,畅通问政于民、问需于民、问计于民的渠道。

《方案》明确,着力深化重点领域信息公开。各级环保部门要切实承担起辖区内环保信息公开工作的组织协调、监督指导职责,对关系人民群众切身利益、社会关注度高的重点领域信息,及时以专题形式在政府门户网站集中公开。及时公开环境违法案件查处情况和污染源环境监管信息,做好国控企业污染源监督性监测和信息发布工作,加强突发事件等信息发布。

湖北省环保厅要求,要把政务公开和信息公开作为维护公众权益、方便公众生产生活的重要途径,减少信息封闭带来的负面影响,切实做到及时、准确、全面公开政务和政务信息,扩大公众参与,促进政府有效施政。熊争妍