

在10月31日举行的十二届全国人大常委会第二十四次会议上,全国人大环境与资源保护委员会副主任委员张云川受全国人大环境与资源保护委员会委托,作了关于《中华人民共和国核安全法(草案)》(以下简称“草案”)的说明。

草案包括总则、核设施、核材料安全、核事故应急准备与响应、信息公开与公众参与、监督检查、法律责任及附则等七章,共八十六条。据介绍,此次立法不仅有利于强化核安全监管工作,同时有利于增加社会公众对核安全的了解和信心。



环境保护部华东核与辐射安全监管站工作人员在泰山核电站检查应急响应机制。
本报记者邓佳摄

强化核安全责任和公众监督

全国人大常委会首次审议核安全法草案

本报记者郭薇

核安全立法为何迫切?

郭薇

全国人大环资委副主任委员张云川在作关于核安全法草案说明时指出,我国核事业在民用领域的发展已具有一定规模,为进一步提高核安全保障水平,迫切需要制定核安全法律予以规范。

张云川表示,由于我国能源结构以一次性化石能源为主,污染物排放使得环境承载压力加大,转变发展方式、调整能源结构已成当务之急。鉴于核能在增加能源供给、保障能源安全、促进污染物减排等方面的明显优势,我国正努力发展核能产业,安全稳定发展核能。而发展核能的首要条件之一是保障安全,核安全是核事业发展的前提、基础和生命线。

张云川说,截至今年6月底,我国正在运行的核电机组有31台,装机容量为2969万千瓦,在建机组有23台,装机容量为2609万千瓦,是世界上核电在建规模最大的国家。根据规划,预计到2020年我国核电机组数量将跃居世界第二位。“核设施、核材料具有潜在的放射危害性,立法有利于防范危害,为核安全提供法律保障。”

立法为满足哪些需要?

据了解,尽管我国已经制定了一定数量涉核领域的法规和规章,但涉及核安全的法律,仅有一部从放射性污染防治的角度加以规范的法律。有关核安全基本方针、原则、法律制度、措施的建立和实施,核安全责任、公众参与及监督管理体制等重大问题均未作出规定,不能适应核安全工作的实际需要,亟待完善有关核安全的法律规范体系,草案即肩负这样的使命。

同时,我国作为国际原子能机构的成员国和有关核国际公约的缔约国,担负着核安全国际合作的使命。由于没有相关专项法律,国际上有关人士对我国核安全监管能力和履约能力有所疑虑。国际原子能机构组织评估团曾向我国提出加快核安全立法的建议。核安全立法有利于树立我国法治国家的良好形象,坚定国际社会对我国核安全的信心,也有利于我国“核电走出去”战略的实施。

立法目的是什么?

张云川表示,目前,我国在核领域已经制定了放射性污染防治法,核安全法和原子能法正在制定过程中。从这3部法律的关系看,放射性污染防治法是从事污染防治的角度对核领域活动进行规范,以规范核设施、核技术应用、伴生放射性污染防治行为为主要内容。原子能法是核领域带有基础性和综合性的法律,对原子能研究、开发与和平利用等所有活动做出全面规范。

核安全法是有核领域关于安全问题的专门法,重点以核设施、核材料安全为主要规范内容。这部法律不规定有关核技术应用和伴生放射性矿涉及的放射性污染防治问题;又将原子能法中有关核安全问题进行具体规范,以防范核领域可能发生重大污染事件和核安全事故作为主要规范内容。

《核安全法(草案)》的立法目的可以从4个方面概括,一是为安全利用核能,保证核设施、核材料安全;二是为预防与应对核事故;三是为保护涉核人员与公众的安全与健康;四是为保护环境。

“这一立法目的主要是预防和应对由核设施、核材料导致的核事故造成的对人身和环境的危害。”他说。



独立监管为基本原则

张云川说,随着核事业的发展,以及国外曾经发生过的核事故警示,核安全监管对于保证核安全至关重要。我国政府也为此设立了国家核安全监管机构,担负着与核事业发展同样重要的核安全监管工作。通过制定核安全法,可以进一步理顺行业管理与监督的职责,实现运营与监管的分工,提高核安全监管工作的相对独立性和有效性。

记者注意到,根据长期以来行之有效的国务院部门职责分工,草案第

六条予以确认,即明确国务院核安全监管管理部门负责核安全的监督管理。国务院其他有关部门在各自职责范围内负责有关的核安全管理工作。

“国务院环境保护主管部门负责民用核安全的监督管理。国务院国防科技工业主管部门负责军工核安全的监督管理,牵头核事故应急管理工作。国务院其他有关部门在各自职责范围内负责有关的核安全管理工作。”张云川说。

记者发现,草案众多条款规定的政府及其有关部门的职责,也同时是政府及其有关部门的核安全责任。

同时,为保证草案中各项禁止性、限制性和义务性规定的有效实施,第六章“法律责任”中对政府及其有关部门工作人员,核设施运营单位、核材料持有单位及为之提供各种服务的主体的责任追究问题,均做出了明确规定,包括行政责任、民事赔偿责任和刑事责任等内容。



核设施运营单位承担主要责任

核安全责任是保证核安全的前提和基础。草案专门就全方位核安全责任做出了规范。在第五条中明确了“核设施运营单位、核材料持有单位对其行为的核安全负主要责任”。本条中还进一步明确了“为核设施选址、设计、建造、调试、运行、延寿、退役及核材料利用等行为提供设备、工程和服务等的有关单位,应当对其行为负相应责任”。

草案第二章对放射性废物处置作出了相应的规范。首先在处置场的规划上,草案明确,低、中水平的由国务院核材料主管部门会同国务院有关部门、省级人民政府负责选址,高水平的由国务院核材料主管部门会同有关部门负责。

而核设施运营单位的职责是将其产生的放射性废物转变为稳定的、标准化的固体废物后,自行贮存,并及时处置废物。

当然,贮存、处置放射性废弃物的单位也必须具备一定的资质,应向

国务院核安全监管管理部门申请许可,经批准后方可实施。许可证有效期为10年,届满后,经审查批准,可继续实施。

草案还规定,对“按照设计,服役届满的”、“已达到设计容量的”、“所在地区的地质构造或者水文地质等条件发生重大变化,导致不宜继续处置放射性废物的”处置设施,应依法办理关闭手续。

根据草案规定,关闭后,放射性废物处置单位还要按照批准的安全监护计划,对处置设施进行安全监护。经国务院核安全监管管理部门会同国务院有关部门批准后,交由省级人民政府进行监护管理。

“关于核损害赔偿问题,应当制定专门的核损害赔偿法予以规范。为适应国际合作的需要,草案仅就核损害赔偿的主要责任及其主体、免除承担责任和第三方免责等问题做出了规定。”张云川说。

草案第十二条明确,自然人、

法人和其他组织在受到核损害后,有获得赔偿的权利。草案第八十二条规定,核设施运营单位是核损害赔偿的责任主体,应当对其核设施和核材料造成的核损害承担赔偿责任。

不过,因武装冲突或暴乱,战争,受害人故意或者重大过失造成的,根据草案规定,不在赔偿范围之内。草案还对赔偿中第三方免责问题作出了规定:“为核设施运营单位、核材料持有单位提供设备、工程以及服务等有关单位不承担核损害赔偿义务,但有约定的除外。”

在明确权利的同时,草案对公民义务也作出了规定:“任何单位和个人不得损害核设施、核材料。”否则,要根据治安处罚法的有关规定,由公安机关予以处罚。对那些编制、散播有关核安全虚假信息的公民、法人和其他组织,草案规定,构成违反治安管理行为的,由公安机关予以处罚。



拒不公开信息最高罚50万元

为强化核安全的政府监管责任和公众对核安全的监督,保证草案规定的各项制度和措施得以有效贯彻实施,在第一章规定核安全文化建设的基础上,草案第四章“信息公开与公众参与”中对信息公开做出了具体规定,并进一步明确了公众参与的有关内容。

第五十五条规定,国务院应当定期向全国人民代表常务委员会报告核安全情况。国务院核安全监管管理部门应当依法公开核安全行政许可程序及结论,公开核安全有关活动的监督检查报告、总体安全状况、辐射环境质量等信息。

而核设施运营单位应当按照有关规定公开本单位核安全管理制度和相关文件、核设施安全状况、流出物和周围环境辐射监测数据、年度核安全报告等信息。

在公众参与方面,草案还要求,核设施运营单位及核设施所在地省级人民政府,应当就涉及、影响公众利益的重大核安全问题举行论证会、座谈会,或采取其他形式征求利益相关方的意见。

草案同时明确,对依法公开的核安全信息,应当通过政府公告、网站以及其他便于公众知晓的方式,及时向社会公开。公民、法人和其他组

织,可以依法向国务院核安全监管管理部门及核设施所在地省级人民政府申请获取核安全相关信息。

核设施所在地省级人民政府未在职责范围内依法公开核安全相关信息的或未就影响公众利益的重大核安全问题征求利益相关方意见的,由国务院监察部门予以警告,可以对直接责任人记过处分,对直接责任人追究相应的行政责任。

核设施运营单位未依法公开相关信息的,由国务院核安全监管管理部门责令改正,予以公开、公告;无理拒不公开、公告的,处以10万元以下50万元以下的罚款。



建立培育核安全文化机制

张云川在说明中强调,为了保证法律的系统性和完整性,草案规定了各项具体制度和措施,包括规划制度、标准制度、报告与反馈制度、许可制度、核事故应急准备与响应制度、资质资格管理制度等,在这些制度中明确了一些相关的核安全保障措施,如核安全文化、宣传和教育、人员培训、国际合作、科研、资金保障等。

草案第十条明确,国家制定核安全政策和措施,指导和加强企业的核安全文化建设。国务院核安全监管

管理部门、能源主管部门应当建立培育核安全文化机制。

而核设施运营单位、核材料持有单位及其提供设备、工程以及服务等单位也应当积极培育和建设核安全文化体系,将核安全文化融入生产、经营、科研和管理的各个环节,进行经常性的职工核安全教育,强化职工确保核安全的意识。

草案要求,相关管理者和个人应当做出核安全承诺。核设施运营单位还应当建立核安全承诺机制;定期

开展核安全知识培训,对职工进行保障核安全的技能培训并进行考核评价;在不影响核设施安全的前提下,对公众开放核设施,进行核设施安全现场宣传;与各级、各类学校合作,开展对各级、各类学校学生的核安全知识教育活动,特别加强对中、小学生的核安全教育活动;通过建设核安全宣传场所,印制和发放核安全宣传材料等多种措施,开展核安全宣传活动;对核安全文化建设情况定期进行全面评估。

地方动态

河北开展大气污染专项执法

今冬明春将检查省中南部10个重点城市

本报记者周迎久 通讯员张铭贤 石家庄报道 河北省大气污染防治工作领导小组办公室日前正式下发《关于开展大气污染防治专项执法检查的通知》(以下简称《通知》),要求对重点城市加大督导检查力度,确保全年大气治理目标完成。

《通知》称,根据气象部门预测,今冬明春,河北省中南部地区将出现4次~6次重污染天气过程。为有效缓解重污染天气影响,河北省大气办将对中南部10个重点城市开展大气污染防治专项执法检查。

专项执法检查由河北省环保局、督查中心、应急与预警中心联合河北省公安厅环安支队等部门组成。

专项执法检查期间,将采取突击检查、暗访结合等方式,重污染天气期间将重点检查辖区内应急预案启动和落实情况,国控、省控

重点大气污染企业停产措施落实情况。

其他时段内,将重点检查高架污染源、国控重点大气污染企业除尘、脱硫、脱硝设施运行状况和达标排放情况;现场检查挥发性有机物排放企业治理情况;检查各相关部门落实施工现场扬尘控制、道路扬尘控制、物料堆场、渣土运输车密闭、餐饮油烟治理以及秸秆禁烧等防治措施的情况。

同时,现场检查落后产能企业淘汰和达标排放情况、成片小企业超标排放情况等。

对检查中发现的重大环境违法行为,河北省环保厅将直接执法,需要移送公安的要现场移送。

此外,河北省环保厅还将通过自动在线监控平台,对全省涉气企业达标排放情况进行检查。一旦发现存在超标排放情况的,依法依规严肃处理,切实加强环境监管。

西安湿地保护条例将出台

每年农历立夏被定为湿地日

本报讯 记者日前从陕西省西安市人大常委会获悉,《西安市湿地保护条例》(以下简称《条例》)经市十五届人大常委会第三十五次会议审议,已获通过。《条例》确定每年农历的立夏为西安市湿地日。

尚不具备建立湿地自然保护区和湿地公园条件的湿地,应当建立湿地保护小区或者湿地保护点

《条例》明确,坚持全面保护、积极恢复、科学规划、合理利用、可持续发展的原则,加强西安市湿地保护与管理,维护湿地生态功能和生物多样性,促进湿地资源可持续利用,保护和改善生态环境。

《条例》规定,湿地公园建设应当严格按照湿地公园规划进行,维护湿地区域生物多样性以及湿地生态系统结构与功能的完整性,与湿地自然景观相协调,不得破坏或者污染湿地。任何单位和个人不得擅自命名、挂牌湿地公园。

值得注意的是,尚不具备建立湿地自然保护区和湿地公园条件的湿地,应当建立湿地保护小区或者湿地保护点。

擅自在湿地内建造与湿地保护无关的建筑物、构筑物以及围坝、道路和其他交通设施、标牌的,最高可处20万元罚款

据介绍,《条例》对很多禁止性行为作出了明确规定。如禁止在湿地保护范围内实施围垦、填埋湿地;禁止擅自挖塘、取土、采砂、采矿、烧荒;禁止破坏野生动物栖息地及水生动物洄游通道;禁止猎捕、杀害野生禽鸟,采集野生植物,拾捡鸟卵或者采用投毒、撒网、电击等灭绝性方式捕捞鱼类及其他水生生物;禁止擅自引进外来物种;禁止擅自抽取、排放湿地蓄水或者截断湿地水源;禁止

投放有毒有害物质、倾倒废弃物或者排放未经处理的污水;禁止破坏湿地保护监测设施设备。

《条例》规定了严格的处罚措施,一旦出现违法行为,将予以惩处。围垦、填埋湿地的,处每平方米50元以上100元以下罚款;擅自挖塘、烧荒的,处每平方米10元罚款;擅自取土的,处每立方米100元以上500元以下罚款;破坏野生动物栖息地及水生动物洄游通道的,处恢复原状所需费用一倍至三倍罚款;擅自捡拾鸟卵的,处100元以上500元以下罚款;擅自引进外来物种的,处3000元以上2万元以下罚款;擅自抽取、排放湿地蓄水或者截断湿地水源的,处5000元罚款;破坏湿地保护监测设施设备的,处损失金额的一倍至三倍罚款。擅自在湿地内建造与湿地保护无关的建筑物、构筑物以及围坝、道路和其他交通设施、标牌的,责令停止违法行为,限期恢复原状,并处2万元以上20万元以下罚款。

湿地利用应当符合湿地保护规划,与湿地资源的承载能力和环境容量相适应

《条例》要求,湿地利用应当符合湿地保护规划,与湿地资源的承载能力和环境容量相适应,科学、节约、可持续地利用湿地资源,不得破坏野生生物的生存环境,改变湿地生态系统的基本功能,超出资源的再生能力或者给野生生物物种造成永久性损害。

湿地利用应当根据湿地的不同功能定位和自然特性,采取科普教育、生态旅游等方式进行。任何单位和个人未经批准不得擅自占用湿地或者改变湿地用途。

据悉,《条例》待报陕西省人大常委会批准后正式实施。

李涛

重庆普法宣传着眼长江保护

突出抓好领导干部和企业人员的警示教育

本报见习记者阎杰重庆报道 记者日前从重庆市普法工作办公室获悉,重庆将着眼保障长江生态带的生态安全和绿色发展,在全市大力开展公益性生态法治宣传教育活动,为建设长江上游重要生态屏障夯实法治基础。

重庆是西部大开发的重要战略支点,在长江经济带“一轴、两翼、三极、多点”的发展新格局中,具有独特而重要的作用。

为贯彻落实中央和重庆市委、市政府关于建设长江经济带的决策部署,重庆市普法工作办公室出台了《关于进一步加强法治宣传教育工作服务长江经济带发展的实施意见》,重点部署开展保护长江生态环境、构建综合立体交通走廊、创新驱动产业转型升级、新型城镇化、构建全方位开放新格局等5个方面的法治宣传教育工作。

据重庆市普法工作办公室介绍,重庆将结合“蓝天、碧水、宁静、绿地、田园”五大环保行动,大力宣传与绿

色循环低碳发展、生态环境保护、森林资源保护等相关的法律法规,大力宣传全市生态文明建设的重大举措和经验成果,引导全社会共同关注和参与长江生态环境保护。

记者了解到,在渝东北生态涵养发展区、渝东南生态保护发展区的17个区、县,将集中开展“保护生态环境、建设美丽长江”主题法治宣传活动。通过以案释法,加大对长江流域环境污染和生态破坏、环境监管失职等典型案例的宣讲力度,突出抓好领导干部和企业经营管理人员的警示教育。

重庆市普法工作办公室强调,全市各级各部门要把法治宣传教育工作服务长江经济带发展摆在重要议事日程,与服务长江经济带发展的其他工作同谋划、同部署、同推进、同落实。增强“谁执法、谁普法”和“谁主管、谁普法”的履责主体意识,并进一步加强部门之间多层次、多领域的业务联动和配合,确保此项工作有声势、有影响、有效果。