



编者按

2017年是邱光和履行人大代表职责的第五年,也是本届人大任期内的最后一年。这位来自浙江的全国人大代表是一家企业的负责人,在今年全国两会上,他带来的建议涉及范围广,不仅有经济领域的,如关于降低税负的建议;有社会领域的,如关于社会信用体系建设的建议;还有环保领域的,即《关于完善污染环境罪法律规定的建议》。

了解环境法律,做到守法经营,对一家企业负责人来说至关重要。为了写好这份关于完善污染环境罪法律规定的建议,邱光和也做了深入调查。让我们来听听这位全国人大代表的意见和看法。

2011年5月1日起施行的《刑法修正案(八)》确定了“污染环境罪”,尤其是2013年版“两高”司法解释颁布之后,相关部门对涉嫌污染环境罪行为人的追究力度明显加大。而新环保法

《刑法修正案(八)》第46条明确规定:“违反国家规定,排放、倾倒或者处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质或者其他有害物质,严重污染环境的,处三年以下有期徒刑或者拘役,并处或者单处罚金;后果特别严重的,处三年以上七年以下有期徒刑,并处罚金。”

“有了污染环境罪后,对污染

邱光和说,根据前期调研,他认为污染环境罪在适用中存在以下问题:

一是刑罚处罚力度不够。
“《刑法修正案(八)》将污染环境罪的最高刑期设定在有期徒刑7年,处罚力度普遍低于各类妨害社会管理秩序犯罪,也低于同属于破坏环境资源保护罪中的非法处置进口固体废物罪(法定最高刑为10年以上有期徒刑)。”邱光和说,污染环境罪侵害的是人类赖以生存的自然环境,对其最高判处7年以下有期徒刑就显得太轻,不利于对此类犯罪行为的打击。

同时,《刑法修正案(八)》颁布已逾5年,但污染环境罪一直缺乏相应的量刑指导意见,导致基层法院量刑存在过轻的现象。

邱光和说,可以从以下方面完善污染环境罪的法律规定:

一是加大刑事处罚力度。可以将污染环境罪的法定最高刑提高到10年以下有期徒刑,与其他污染环境犯罪如擅自进口固体废物罪、非法捕猎、杀害国家重点保护的珍贵、濒危野生动物罪等相协调,对屡教不改、犯罪情节较重、社会危害较大的行为人从严从重处罚。

此外,还可以增加管制刑,对不同的破坏行为应当区别对待,对一些犯罪情节轻微、社会危害不大、在案件中起较小作用的被告人,可以适用管制刑或判处



实施后,污染环境罪案件数量显著上升。

“尽管在明确污染环境罪后,相关部门加大了对污染环境案件的追究力度,但在实践中,真正被追究刑事责任的案例并不多。”在

污染环境罪在实践中应用效果如何?

惩罚力度加大,但污染环境罪在实践中刑事追究适用率较低

环境行为的惩罚力度加大,但从实践来看,污染环境罪的设置尚存在处罚力度不够、刑罚手段单一、罚金数额规定不明确等问题,导致污染环境罪在司法实践中刑

今年的全国两会上,来自浙江的全国人大代表邱光和把目光投向了污染环境罪,“我这次带来了《关于完善污染环境罪法律规定的建议》,希望通过完善污染环境罪的法律规定,加大对污染环境

行为的处罚力度。”

污染环境罪在具体的适用过程中存在哪些不足?应从哪些方面进行完善?记者对邱光和进行了采访。

污染环境罪在适用过程中存在哪些问题?

处罚力度不够,刑罚手段单一,罚金数额规定不明确

以上述基层法院为例,审结的57件污染环境犯罪,判处实刑的量刑范围基本在有期徒刑10个月至1年零两个月之间,判处缓刑的考验期限基本在1年至1年6个月之间,量刑层级化不明显。

二是刑罚手段过于单一。
邱光和告诉记者,我国污染环境罪的刑罚手段表现为自由刑与财产刑相结合的形式,即有期徒刑、拘役和罚金,但与国外环境犯罪的刑罚手段相比,种类较为单一,缺乏管制刑和资格刑。

邱光和说,管制刑是指对罪犯不予关押,但限制其一定自由、

依法实行社区矫正的刑罚。在刑法规制其他犯罪中,所规定的刑种一般都包含了管制刑,而一般污染环境犯罪却缺少了管制刑的配置,这一立法上的漏洞影响了整个刑法体系的协调。一般而言,管制刑普遍存在于有设置3年有期徒刑的犯罪中,污染环境罪同样设置了3年有期徒刑,却缺少了管制刑的配置。

同时,目前实务中对单位犯罪单处罚金往往不足以起到震慑作用,若增设资格刑,则可在更大程度上遏制此类犯罪。

三是罚金数额规定不明确。

《刑法修正案(八)》笼统规定了犯污染环境罪的,“并处或单处罚金”“并处罚金”,但对罚金的数额未做出明确规定,相应司法解释也未涉及罚金数额。在实务中,涉及污染环境罪的罚金判决往往较为随意且处罚数额普遍偏低,导致各地量刑不一。

同时,对于单位犯罪来说,罚金刑具体数额规定的缺失,导致单位违法成本低,不少企业受益驱使,在受罚后继续通过破坏环境的行为从事经营活动,以牟取更大利益。

如何完善污染环境罪的法律规定?

加大刑事处罚力度,增设资格刑,细化罚金数额

缓刑,依法接受社区矫正,促进罪犯的再社会化。

二是增设资格刑。在罚金刑的基础上可增设资格刑。对造成严重危害后果的单位,有必要增加责令关闭或解散、禁止或限制其生产经营活动等处罚措施;对不同的破坏行为应当区别对待,对一些犯罪情节轻微、社会危害不大、在案件中起较小作用的被告人,可以适用管制刑或判处

院有关部门相关规定的情形,可视情节在特定时间或终身剥夺其从事特定职业、资格,从而使行为人在非法获利与失去从业资格之间权衡利弊,不得不充分考虑自己的违法成本。

三是细化罚金数额。建议在立法上确定较高的罚金数额基准,提高违法成本,并确定罚金计算标准(包括违法所得可确定条件下的计算标准与无法确定

条件下的计算标准),具体罚金数额档位,根据违法所得、共同犯罪中作用、参与犯罪时间、污染对象、修复成本、社会影响综合对应相应档位。

此外,也要完善罚金刑的执行方式,增设行刑时效制度,对未在规定时间内主动缴纳全部罚金的,可以强制执行。

全国人大代表建议修改《循环经济促进法》

遵循资源利用基本规律增强可操作性

认为,废品和废物是有区别的,不加以区分的话,容易在实践中引起困扰。
“废品通过回收处理,可以对其中的有价值物质再生利用;而废物只能被处置,如进行填埋、焚烧等。”张天任说,立法应综合考虑哪些资源可以循环,哪些资源不能够循环;哪些资源可以循环但没有效益,哪些资源既可以循环又能产生效益。
张天任提出,在一次资源利用方面,前端要坚持清洁生产,可以与《清洁生产法》衔接;后端是废物和副产物处理。废物送往垃圾填埋场、固废处理厂或危废处理单位进行处理,和《固体废物污染环境防治法》衔接;对副产物要建立专门的副产物交易中心或交易平台,通过物流、物联网、互联网等手段,将副产物汇集起来进行交易,实现资源最大化利用。

关注资源的生命周期和物质流

对此,张天任提出,由国家主导建立回收网络,从源头上把控,

二次资源利用则针对的是废品和废物。废品进行拆解,对其中的有价值物质进行再生利用,拆解后的无价物质(废物),进行填埋、焚烧等无害化处置。

还有哪些成熟经验值得借鉴?

张天任说,德国、日本等发达国家的循环经济立法具有一定的启发、借鉴意义。此外,我国浙江长兴的天能集团通过科技创新,在长兴、濮阳兴建了两个再生铅生产基地,铅回收率达到99.9%以上,实现了循环型发展,经济和环境效益取得双丰收;广东深圳的格林美公司通过互联网平台进行电子废弃物的回收利用,成为开采“城市矿山”第一股。

张天任说,国家强制回收名录的产品或包装物的生产企业应履行其生产责任延伸制度;消费者作为产品的使用者和受益者,应将列入国家强制回收名录的废弃产品、包装物交给生产企业或其委托回收的销售者或其他第三方组织,而不应擅自丢弃;政府作为市场的监管者,应当积极发挥自身监督管理的责任,健全和细化相关部门的监管工作机制,落实监管责任,对于违法行使职权或不履行环境职责的政府部门负责人要进行问责。

罗远芳等 16名全国人大代表建议

完善法规制度支持治气技术研究

罗远芳等人表示,《大气污染防治法》第6条规定:“国家鼓励和支持大气污染防治科学技术研究,开展对大气污染源及其变化趋势的分析,推广先进适用的大气污染防治技术和装备,促进科技成果转化,发挥科学技术在大气污染防治中的支撑作用。”近年来,我国已经在大气污染防治和方面进行了许多科学技术研究,推动了雾霾防治工作的发展。但是,我们对雾霾的认识和研究还不能满足从根本上防治雾霾这一

两会声音

全国人大代表张国英建议

大力支持生态环保检察工作

本报记者刘晓明北京报道
近年来,检察机关开展生态环保检察工作取得了一定成效,但在实践中仍存在许多不足。来自贵州的全国人大代表张国英建议,各级检察机关开展生态环保检察工作。

张国英说,检察机关在开展生态环保检察工作的实践中,面临不少问题,如生态环保检察工作在开展中常常受到很多制约;检察业务涉及侦查、批捕、起诉等业务工作,领域较广,涉及行业单位较多,生态检察干警业务能力不能适应新时期生态环保检察工作需要;行政执法和刑事司法“两法”衔接机制的作用没有得到充分发挥。

为进一步支持检察机关开展生态环境保护检察工作,张国英提出以下建议:

一是各级党委、政府、人大对

检察机关开展生态环境保护检察工作要大力支持和关心,减少检察机关办案阻力。

二是加强行政执法和刑事司法的衔接,完善工作机制。检察机关与公安机关、生态环境保护行政执法部门定期召开联席会议,会商重大疑难案件,研究解决生态环境执法过程中遇到的困难和问题;与公安机关、生态环境保护行政执法部门互通通报执法办案信息,实现信息共享,增强打击合力;围绕人民群众反映强烈的突出环境问题,要联合开展专项执法整治活动,依法严肃查办生态环境领域违法犯罪嫌疑人。

三是支持检察机关认真开展生态环保领域行政公益诉讼试点工作。通过公益诉讼增强监督的刚性和强制力,促进行政机关依法履职。

全国人大代表陈清海建议

制定法律防止光污染

本报记者刘晓明北京报道
与大气污染、水污染、土壤污染相比,光污染很容易被人们忽视。全国人大代表陈清海表示,目前防治光污染没有专门的法律依据,因此建议制定一部《光污染防治法》。

陈清海说,目前热衷于亮化工程的城市比比皆是,亮化工程在提升城市品质、展现都市繁荣的同时,也对生态环境造成了不小的危害。

“光污染严重危害人们的身体健康,轻则造成视力下降或各种眼疾,重则扰乱生物钟并可能导致较重的疾病。”陈清海说,目前,防治光污染既没有专门的法律依据,也没有明确的主管部门,甚至连光污染的界定都比较困难。因此,要保障人们的健康,让星空重新亮起来,就必须改变眼下城市光污染没“法”管的局面。

为此,陈清海建议:一是制定《光污染防治法》。应当像防治水污染、大气污染、土壤污染一样,从立法入手,制定专门法律,填补防治光污染的法律空白,让防治光污染有法可依。

二是细化光污染的认定标准和防治技术规范。对城市光污染源(如建筑物的外墙材料和用于装饰的照明材料等)加强管控,在发挥它们亮化城市功能的同时,限制它们的色彩、亮度以及使用时间,减少不必要的浪费和污染。

三是要严格控制中小城市亮化工程规模。提倡低碳节俭型的城市建设,反对盲目攀比。
四是要普及光污染防治知识,提高人们对光污染危害的认识水平,营造人们对象光污染说“不”的社会氛围,增强民众对象光污染侵权行为的维权意识。

全国人大代表胡季强建议

危废污染防治法律亟待完善

本报记者刘晓明北京报道
来自浙江的全国人大代表胡季强表示,随着经济、社会的发展,《固体废物污染环境防治法》(以下简称《固废防治法》)中关于危险废物污染防治的相关条款出现了许多与新形势不相适应的地方,亟待改进和完善。

胡季强表示,虽然法律对危险废物的产生、收集、贮存、利用、处置、运输等环节都做了规定,但在实际管理中很难做到全过程监管。特别是危险废物的跨省份转移运输,涉及途经所有地区的环保部门和交通管理部门,虽然《道路危险货物运输管理规定》要求相关运输车辆安装定位系统,但由于未形成联动机制,环保部门和交通部门难以对运输废物的种类及车辆运输证件真伪做及时验证,存在较大隐患。所以,建

议全国人大常委会研究修改相关法律,就全国联动电子化平台的建立在法律上予以授权。

《固废防治法》第56条规定,“以填埋方式处置危险固体废物不符合国务院环境保护行政主管部门规定的,应当缴纳危险废物排污费”,胡季强说,这一法条有默许非法填埋处置危险废物缴费后即合法的嫌疑,同时与现行“两高”司法解释中将“非法排放、倾倒、处置危险废物3吨以上”定为严重污染环境行为的规定相矛盾。因此,建议修改相关规定,以规避法律制度设计不合理的状况。

胡季强还表示,《固废防治法》对于企业责任的规定不明确,缺少罚则,建议增加部分罚则,以增强法律的可操作性并提高对企业的威慑力。

罗远芳等 16名全国人大代表建议

完善法规制度支持治气技术研究

本报记者刘晓明北京报道
来自广东的罗远芳等16名全国人大代表在今年全国两会上表示,要通过完善法规制度,进一步加强大气污染防治科学技术研究,以推动全国大气污染防治工作的进展。

罗远芳等人表示,《大气污染防治法》第6条规定:“国家鼓励和支持大气污染防治科学技术研究,开展对大气污染源及其变化趋势的分析,推广先进适用的大气污染防治技术和装备,促进科技成果转化,发挥科学技术在大气污染防治中的支撑作用。”近年来,我国已经在大气污染防治和方面进行了许多科学技术研究,推动了雾霾防治工作的发展。但是,我们对雾霾的认识和研究还不能满足从根本上防治雾霾这一

艰巨任务的需要,还需要进一步通过法规制度鼓励,加强基础研究,组织科技攻关,鼓励科技创新,才能从根本上推动大气污染防治工作的发展。

罗远芳等人还建议国家自然科学基金委设立大气污染防治专项基金项目,开展与大气污染防治有关的跨学科基础研究和应用基础研究,并鼓励相关学科的广大研究人员参与,促进我国大气污染防治理论和技术方面的较大进展。

同时,罗远芳等人建议在国家重点研发计划中优先安排有关大气污染防治的重大基础研究和关键技术研究项目,进行重点研究和开发。此外,还建议加强大气污染防治已取得科技成果的转化和推广应用工作。

处罚力度不够

刑罚手段单一

罚金数额规定不明确

本报记者刘晓明

『污染环境罪』法律规定有待完善