

民法典诞生! 全国政协常委、社会和法制委员会驻会副主任吕忠梅:

# 为民事活动确立绿色规范

◆本报记者王玮

万众期待中,十三届全国人大三次会议今日表决通过了《中华人民共和国民法典》(以下简称民法典),这是新中国历史上第一部以法典命名的法律,将于2021年1月1日起正式施行。

民法典通过后,本报记者第一时间联系了全国政协常委、社会和法制委员会驻会副主任吕忠梅,请她解读民法典中的“绿色条款”。吕忠梅也是2017年将“绿色原则”写入民法总则的最有力推动者。

哪些方面体现了“绿色原则”理念?

民法典全文共1260条,包括总则编、物权编、合同编、人格权编、婚姻家庭编、继承编、侵权责任编和附则。

吕忠梅说,其中直接涉及资源环境保护的条款达18条之多,对于“绿色原则”的贯彻主要体现在三方面:

一是在物权编中体现了对物权进行绿色限制的思路,有利于财产利用活动与环境保护目标的协调。二是在合同编中,规定了对合同履行的“绿色约束”,有助于民事交易活动的绿色化转向,对于防止以“意思自治”为由污染和

破坏环境提供了民法依据。三是在侵权责任编中,进一步完善了环境污染和生态破坏责任制度规定,有助于环境侵权和生态环境损害责任全面追究。

此外,在人格权编中,有关一般人格权、生命权、健康权的相关规定,也为公民个人因环境污染和破坏所可能导致的生命健康损害提供了民法保护依据。

吕忠梅认为,这些规定一起为民事活动确立了“绿色”规范,为社会生产和消费行为的绿色转向、建设生态文明提供了基本制度支撑,其意义不仅在于扩大绿色法律制度的领域、促进环境治理体系的健全和完善,也为民事活动提供内在的约束、为直接从源头上控制污染等活动提供了民法依据。

物权编“绿色化”关键词:对不动产权利人予以“绿色约束”

“没有对所有权的限制,就没有环境保护。”吕忠梅认为,环境污染和破坏主要产生在对自然资源的开发利用过程中,要从源头上控制环境污染和生态破坏,就必须对不动产权利人有关自然资源的开发利用行为予以“绿色约束”。

如何进行“绿色约束”?吕忠梅提出,物权编确认并扩展宪法有关国有资源的范围,把重要环境要素纳入国有资源范围,为全民利益、公众需要角度分配、管理和保护这些重要资源奠定权

属根基。

此外,为体现资源价值、保证利用效率、实现惠益共享,物权编还规定了自然资源“有偿使用”原则,这对避免自然资源开发利用的浪费、内化环境保护成本具有根本性作用。

再有,物权编把遵守环保要求和用途管制作为合法使用益物权、设立建设用地使用权的边界范围和前提条件,反映了对物权使用施加环境保护限制的要求,确立了土地利用中的环境保护导向。

合同编“绿色化”关键词:合同履行必须承担“绿色义务”

在传统民法中,“契约自由”是基本原则。吕忠梅解释,在这个原则下,合同的本质是“意思自治”,签订什么样的合同、如何履行合同,都是当事人的“自由”,任何人不得干涉。

“不过,从环境法的角度看,这种‘意思自治’是可能会带来环境污染和生态破坏问题的。”吕忠梅说。

吕忠梅提出,合同编把“避免浪费资源、污染环境、破坏生态”作为合同正当履行所需承担的基本义务,抓住合同履行这个交易活动的关键环节,要求所有合同的履行都必须承担“绿色义务”,不仅体现了对交易制度的绿色导向,也可以在一定程度上“倒逼”合同在订立过程中将“绿色义务”纳入要约和

承诺的考虑,有助于加快形成节约资源和保护环境的生产方式和生活方式。

侵权责任编“绿色化”关键词:是民法典与环境法的有效“接口”

对比2010年施行的《侵权责任法》,侵权责任编规定了污染和破坏环境的惩罚性赔偿制度和生态修复责任和赔偿请求权。吕忠梅说,这些规定是民法典与环境法的有效“接口”,解决了3个问题:

一是弥补了《侵权责任法》只规定“环境污染侵权责任”,没有规定生态环境侵权责任的缺陷。二是解决了生态环境破坏无法法律、具体法律责任承担方式的漏洞,让司法实践中判决生态环境修复不用再借道“恢复原状”。三是有效衔接了环境公益诉讼和生态环境损害赔偿诉讼,解决了生态环境损害赔偿诉讼无法依据的问题。这也是法律上首次对我国的“绿色诉讼”进行系统性规定,为正在推行的生态环境损害赔偿制度改革提供了法律依据。

另外,侵权责任编的惩罚性赔偿制度主要是针对故意污染环境、破坏生态的行为,是恶意违法者应承担的更加不利法律后果。侵权责任编规定的生态环境损害赔偿责任人应承担的多项费用,极大加重了恶意违法者应承担的民事责任,具有提高违法成本的明显导向。

生态环境部通报4月全国“12369”环保举报办理情况

## 全国举报量环比上升、同比下降

本报讯 2020年4月,全国“12369”环保举报联网管理平台(以下简称联网平台)共接到环保举报42537件,环比上升26.3%,同比下降9.4%。本月接到的举报中,受理32976件,因举报线索不详或不属于生态环境部门职责范围而未受理的9561件。

电话及微信举报量环比均显著上升

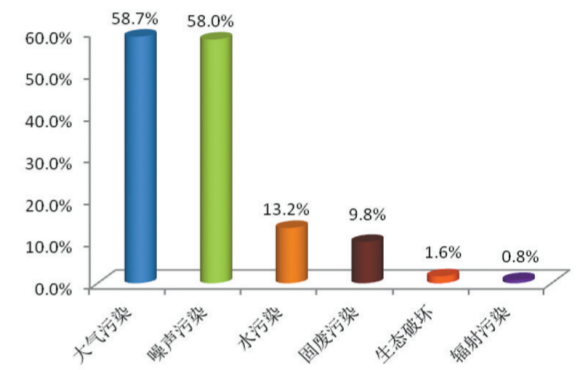
4月,全国接到的举报中,“12369”环保举报热线电话举报共16898件,约占39.7%,微信举报22585件,约占53.1%,网上举报2707件,约占6.4%,其他渠道347件,约占0.8%。其中,电话举报环比上升37.3%,微信举报环比上升21.5%。

2020年4月联网平台主要举报渠道情况分析

举报渠道	本月占比(%)	环比增长(%)	同比增长(%)
电话举报	39.7	37.3	-22.8
微信举报	53.1	21.5	23.1
网上举报	6.4	6.6	-58.0

大气和噪声污染举报突出

从污染类型来看,4月大气污染和噪声污染的举报较多,分别占举报总量的58.7%和58.0%,水污染、固废污染、生态破坏和辐射污染举报分别占13.2%、9.8%、1.6%和0.8%。



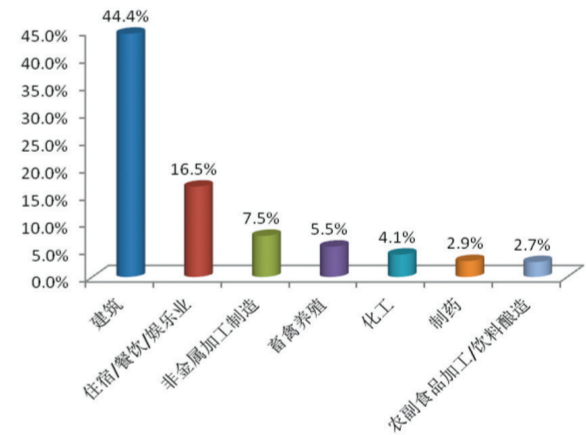
▲2020年4月各污染类型占比

(注:一件举报中可能同时涉及多种问题,因此各污染类型之和≥100%)

大气污染举报中,反映恶臭/异味的举报最多,占涉气举报的39.1%,其次为反映烟粉尘的举报,占涉气举报的30.1%。噪声污染举报中,反映工业噪声的举报最多,占噪声举报的60.4%,其次为反映建筑施工噪声污染的举报,占29.0%。水污染举报中,反映生活污水污染的举报最多,占涉水举报的42.6%,其次为反映工业废水污染的举报,占30.8%。

建筑业的举报最为集中

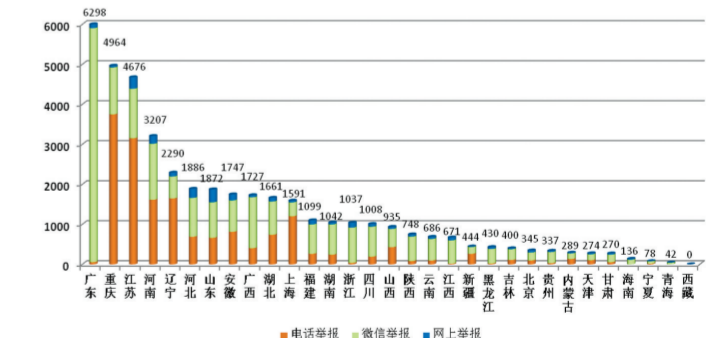
从行业类型来看,4月公众反映最集中的行业为建筑业,占44.4%,其次为住宿餐饮业和非金属加工制造业,分别占16.5%和7.5%。其中,建筑业举报占比环比下降0.8个百分点,住宿餐饮业、非金属加工制造业占比环比分别上升4.0个百分点和1.4个百分点,畜禽养殖业占比环比下降2.8个百分点。



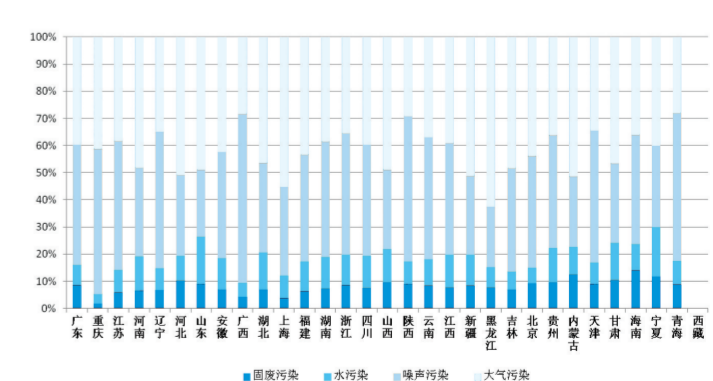
▲2020年4月主要行业举报占比

广东、重庆、江苏、河南举报量居前列

从各地区不同渠道举报数量看,广东、重庆、江苏、河南等地举报总量居前,重庆、上海等地电话举报占比较高,广东、浙江、江西、黑龙江等地微信举报占比较高。



▲2020年4月各省(区、市)举报情况



▲2020年4月各省(区、市)主要污染类型占比

从各省举报污染类型占比来看,黑龙江大气污染举报在当地占比较高,占比高于全国平均水平约20个百分点,主要反映烟粉尘污染问题。广西、重庆噪声污染举报在当地相对突出,占比高于全国平均水平约12个百分点,广西主要反映工业噪声污染问题,重庆主要反映建筑施工噪声污染问题。宁夏、山东水污染举报在当地占比高于全国平均水平约8个百分点,主要反映生活污水和工业废水污染问题。

2020年2月举报办理情况

按照举报件60日内办理完毕的规定,2020年2月受理的8180件举报应在2020年4月办结,现已全部办结。

## 两会专访

全国人大代表李寅、姜希猛:

# 推进农业生物质能发掘利用

◆本报记者邓翔

实现清洁供暖,调整我国以燃煤为主的能源结构是打赢蓝天保卫战的重要一环。全国两会期间,全国人大代表、哈尔滨九洲电气股份有限公司董事长李寅和全国人大代表、乐山太阳能研究院院长姜希猛建议,清洁供暖“宜电则电、宜煤则煤、宜气则气”的同时应当明确“宜生则生”,特别是在农业农村结合区域的县域地区,优先支持生物质能发展。

支持农村地区生物质能优先发展

“推进生物质能应用,关系到能源结构优化,更关系到环境保护和乡村振兴。”李寅接受记者采访时表示,与其他清洁能源相比,生物质能承载着能源、环境和民生三重功能。

生物质能是继煤炭、石油、天然气之后的第四大能源,包括森林废弃物、农业废弃物、城市和工业有机废弃物、动物粪便等。目前,生物质能在世界一次能源供应结构中占比已达10%左右,欧盟的生物质能在其可再生能源中比重已达60%,而我国生物质能占可再生能源的比重不足10%。

“我国拥有丰富的生物质能资源,理论上生物质能资源在50亿吨左右,生物质是一种适合在我国广大农村担当重任的供热能源。”姜希猛表示,在北方农村地区,秸秆等农林废弃物既是原料也是燃料。预计到2020年,我国农业废弃物产生量将超过50亿吨,其中,秸秆

将达到9.5亿吨-11亿吨,畜禽粪便将达到41亿吨。

建设一座2.5万千瓦的生物质发电厂(热电厂),每年可消耗农林剩余废弃物30多万吨,姜希猛指出:“在农村地区,就地取材的生物质供热应该得到优先发展,用于替代农村部分散烧煤。”

他认为,从经济角度来看,生物质供热成本虽然比燃煤稍高,但是远低于天然气;从环保角度看,生物质成型燃料属于清洁、绿色、低碳的可再生能源,在专用锅炉中燃烧进行适当除尘,可达到与天然气相同的烟尘、氮氧化物排放水平。

李寅则认为,进行农业生物质能源发掘利用,不仅可以发展农业循环经济,还对农民的增收、就业具有重要带动作用。“建一个生物质电站直接拉动就业可达两三百人,另外还需要收储队伍,相应地要达到四五百人。发展生物质能对农民就业,特别是扶贫、脱贫都有积极作用。”

据了解,2018年,农林生物质发电行业用于收购燃料的费用约210亿元。其中,147亿元支付给农民,惠及3000万农村人口;近45亿元用于帮扶贫困户,约有32万户贫困户受益。此外,原料收储运体系的建立,还为外出务工人员增加了收入来源。

走热电联产、气电肥联产等多种功能并举、高附加值的多元化之路

目前,我国生物质能利用还主要集中在电力生产方面。李寅介绍,我国的

生物质发电已初步形成了一定规模,2019年,我国生物质发电新增装机475万千瓦,累计装机规模达到2254万千瓦,同比增长26.6%。但是,热电联产的企业占比仅约1/4,供热缺口还很大。

“事实上,国家鼓励生物质能企业多供热。”姜希猛表示。根据相关指导意见,到2020年,生物质热电联产装机容量超1200万千瓦,生物质能供热合计折合供暖面积约10亿平方米,年直接替代燃煤约3000万吨。

李寅认为,生物质能要取得大规模的应用,还要在供热方面发力,走热电联产、气电肥联产等多种功能并举、高附加值的多元化之路,才是产业可持续发展的方向。

因此,他建议,积极推进生物质供热示范项目,以省为单位编制生物质能开发利用规划,以县为单位编制生物天然气、生物质供热开发利用规划,同时编制生物质热电联产区域专项规划。

李寅提出,在相应规划的指导下,积极推进生物质供热技术和利用模式示范项目建设,特别是在北方农村散煤替代、城镇新区建设、旧城区改造、新农村建设、异地搬迁、产业园(区)建设的规划中,优先发展生物质供热等清洁能源满足新增供热需求;城镇地区逐步形成以优先开发利用生物质供热等清洁能源供热为主的模式。

补贴拖欠、现金流不足成产业发展滞后难题

“当前,生物质能行业要急迫解决

10个“点穴执法”小组同时行动

## 北京开展“点穴专项执法”消扬尘

本报通讯员韩继波北京报道

近日,北京市环境监察总队两个多小时,北京市环境监察总队共检查了石景山区北辛安棚户区改造项目5个建筑工地,其中3个存在苫盖、道路硬化等环境问题,工地负责人根据现场整改要求立即进行了整改。

北京市第二轮“点穴专项执法”行动时间始于5月18日,止于5月29日。本轮执法行动对东城、西城、海淀、石景山、大兴5个区的共10个街乡镇开展“点穴专项执法”。

本轮执法行动确定的10个街乡镇,主要根据北京市300多个街乡镇的空气质量排名成绩和群众投诉举报线索划定。这次行动共有10个“点穴执法”小组同

时开展执法检查。

数据显示,北京市已在全市331个街乡镇建立了1300多个、可以精准识别500米×500米空气质量变化趋势的高密度监测网络系统。北京市依托科学准确的空气质量监测数据,每半个月发布一次全市街乡镇空气质量排名。业内专家表示,有了半月排名通报制度,排名后十位的街乡镇就有了压力,同时也给了北京市压实属地环保责任的硬招。

北京市环境监察总队崔玉介绍,高密度监测网络系统是基于大数据分析和物联网技术的信息化监测系统,是执法人员和属地开展精准点穴执法和大气污染治理的可靠技术手段。



浙江省湖州长兴县第一小学近日开展“校园垃圾隐身”主题活动。活动中,校园里的垃圾桶、扫把、簸箕等卫生工具消失,取而代之的是孩子们用废旧纸盒、环保袋等自制的“垃圾收纳神器”,4000余个“垃圾收纳神器”成为校园的风尚。

人民图片网供图