

## 贵州茅台酒生产环境保护条例草案征求意见

## 近一半篇幅聚焦保护自然资源和生态环境

本报记者王玮

剂等生物制剂;禁止燃放烟花爆竹等。

对在本条例实施前,经批准已经建成或者正在建设的不符合上述规定的建设项目,应当予以搬迁并给予补偿。

条例草案还设立“传承地方酱香白酒文化”专章,规定每年农历九月为“赤水河谷酱香白酒文化宣传月”,注重酱香白酒文化与长征文化、黔北文化、古盐文化等的保护相结合,规定建立贵州茅台酒文化遗产保护名录并向社会公布。

## 一类保护区内使用糖化酶,货值金额不足1万罚款5万-10万元

在法律责任方面,条例草案规定,在贵州茅台酒生产环境一类保护区内,使用糖化酶、外源强化菌剂等生物制剂的,责令停止生产、销售,没收违法生产、销售的产品,货值金额不足一万元的处五万元以上十万元以下罚款,一万元以上的,处货值金额十倍以上二十倍以下罚款;利用河流等进行网箱养殖的,除了责令改正或者限期拆除,还将处二万元以上十万元以下的罚款;燃放烟花爆竹的,处一百元以上五百元以下罚款。

在贵州茅台酒生产环境保护区内,未采取污染防治措施焚烧沥青等的,责令限期改正,对单位处一万元以上五千元以下的罚款;露天焚烧秸秆等的,对树木、花草喷洒剧毒高毒农药的,责令限期改正,处五百元以上二千元以下的罚款;未经批准种植、养殖、投放外来物种的,责令改正,没收违法所得,并处违法所得一倍以上三倍以下的罚款,没有违法所得或者违法所得不足一万元的,处一万元以上五千元以下的罚款,给他人造成损失的,承担赔偿责任;建设化工等可能造成环境污染和影响项目的,由政府责令关闭。

另外,窖泥、窖石用料开采者未按规定开采的,责令限期改正,没收违法所得,并处窖泥、窖石损失价值50%以下罚款;开采后未修复场地、恢复植被的,责令限期改正,逾期不改正的,由自然资源行政主管部门指定第三方治理,费用由违法行为人承担。

对驾驶非清洁能源车辆进入贵州茅台酒生产厂区公共道路的,将处以二十元以上二百元以下罚款。

## ■ 追访

## “立法让保护变得更可持续”



首都经济贸易大学法学院教授高桂林

2014年3月7日,习近平总书记到贵州代表团与代表一起审议《政府工作报告》时说:“茅台要保护好生态环境,如果环境破坏了,酿出的茅台酒就会变味了。”

参与贵州茅台酒生产环境保护条例草案第八稿修改的首都经济贸易大学法学院教授、北京市法学会环境资源法学研究会会长高桂林告诉记者,2020年初在遵义调研期间,陪同调研的当地起草立法的同志曾反复向他们一行提及习总书记的这段话。

高桂林说,茅台是民族品牌的骄傲,我们一定要保护好她,现在遵义市人大常委会通过地方立法的形式,落实习近平总书记的讲话精神,非常值得肯定。再者,通过立法保护贵州茅台酒生产环境,也让今后的保护变得更有权威性、更具可持续性,当然,这也是环境治理体系和治理能力现代化的必由之路。

谈及条例草案的亮点,高桂林评价,这是我国第一部以保护名酒生产环境为目的的地方性法规,生动诠释了“绿水青山就是金山银山”的理念。

条例草案体现了对贵州茅台酒从原料到种植地再到水源地及生产环境的全过程保护。例如,规划配套建设高标准红粱原料基地;鼓励科学养殖,防治农村面源污染;提出促进赤水河上下游左右岸联动保护,推动综合执法、生态补偿;规定应当对进入一类保护区的非清洁能源交通工具采取限制措施等。

条例草案还十分关注对传统酿酒工艺的保护。规定贵州茅台酒相关的酱香白酒生产者应当使用传统酿造工艺,维护和传承酱香白酒的独特品质。为促进酱香白酒产业的循环发展,条例草案还有一个亮点是规定保护区内酱香白酒业链的经营者应当对窖泥、窖石等固体废物进行减量化、资源化和无害化处理。

说到条例草案,高桂林回忆道,如果没有记错,现在有些问题超出了这部法律本身,例如整个赤水河流域的保护问题,这恐怕不是遵义市甚至贵州省层面能够解决的。再有受益群体对受损群体的补偿问题,现在主要是政府之间的生态补偿,社会主义市场经济的本质是法治经济,建议今后由国务院出台一部区域生态环境补偿条例,可创新地将企业作为补偿主体,用市场手段调整利益关系。

## 对资源开发利用和污染治理等做出严格规定

记者梳理发现,条例草案用了22条近一半篇幅聚焦保护贵州茅台酒生产环境保护区自然资源和生态环境。

规定保护区内的自然资源开发和利用应当与生态环境承载力相适应;保护区内的自然资源和生态环境保护工作应当与赤水河流域整体保护工作相衔接;保护区规划应当符合生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单的管控要求。

提出要维护保护区内的自然生态平衡,逐年提高森林覆盖率,恢复原生态植被多样性,提升生态环境质量;鼓励使用保护区内天然分布的物种资源,要求仁怀市人民政府建立保护区生物安全风险防控及治理体系,要求贵州茅台酒生产者建立保护区微生物信息资源库。

明确生态环境行政主管部门应当定期对保护区的环境要素进行监测,并依法公开监测结果,同时要求建立保护区污染监测预警机制。

另外,条例草案还规定,保护区内的企事业单位应当依法处理污水及其废弃物,实现达标排放;生态环境与水行政主管部门要共同完善地下水污染防治体系;保护区内应当调整能源结构,鼓励使用清洁能源交通工具,拟在贵州茅台酒生产厂区全面推行绿色公共交通;保护区内酱香白酒产业链的有关生产者应当对窖泥、窖石等固体废物进行“三化”处置;实行生活垃圾强制分类,完善保护区土壤监测体系,划定窖泥、窖石用料的安全区,限采取和禁采区,鼓励科学种植养殖,建设高标准红粱原料基地等。

条例草案还区分规定了贵州茅台酒生产环境保护区内和一级保护区内的禁制行为。

保护区内禁止未采取污染防治措施焚烧沥青;禁止露天焚烧秸秆、落叶;禁止对树木、花草喷洒剧毒高毒农药;禁止未经批准种植、养殖、投放外来物种;禁止可能造成环境污染和影响的项目;禁止擅自转移、倾倒、堆放、丢弃、遗撒固体废物。

除了上述禁止行为,一类保护区还增加禁止建设畜禽养殖场;禁止网箱养殖;禁止使用糖化酶、外源强化菌

## 立法进行时

据遵义市人大常委会官方网站消息,《贵州茅台酒生产环境保护条例(草案)》(一审修改稿)(以下简称条例草案)正在面向社会公开征求意见,截止时间是2020年6月30日。

根据公布的条例草案,拟设立贵州茅台酒生产环境保护区,区分为一类保护区和二类保护区。

## 界定贵州茅台酒生产环境概念

条例草案分为总则、保护自然资源和生态环境、传承地方酱香白酒文化、法律责任以及附则等共5章50条,处处体现了遵义市人大常委会保护贵州茅台酒生产环境,保障贵州茅台酒永续传承,促进经济社会持续健康发展和生态文明建设的立法理念。

条例草案所称贵州茅台酒生产环境,是指贵州茅台酒赖以产生、存续和发展的物质和非物质要素的集合,包括独特的自然资源和生态环境系统、独特的酿制技艺等地方酱香白酒文化传统。

条例草案规定,设立贵州茅台酒生产环境保护区,分为一类保护区和二类保护区,具体保护范围由遵义市人民政府作出公告和标志说明;规定贵州茅台酒生产环境保护秉承绿色发展、产业振兴、永续传承的方针,坚持科学规划、保护优先、综合施策、共治共治的原则。

明确所在地市、县人民政府和其职能部门以及乡镇人民政府和街道办事处,按照行政区域和管辖区域划分,做好贵州茅台酒生产环境保护工作。

鼓励和支持科研机构等开展贵州茅台酒生产环境保护相关的科学研究,促进生态环境改善;鼓励和支持新闻媒体开展贵州茅台酒生产环境保护知识宣传;鼓励公众参与以及对损害贵州茅台酒生产环境的行为进行举报,相关人民政府将定期表彰奖励有贡献的单位和个人。

## 关注民法典

## 不能混淆生态环境损害“谁赔偿给谁”的界限

## ◆ 贺震

民法典公布后,一些专家学者从不同角度对《侵权责任编》第七章《环境污染和生态破坏责任》进行了解读,对其对生态环境损害赔偿制度改革将会产生哪些影响进行了分析。

民法典第一千二百三十五条规定的生态环境损害的赔偿范围,前四项比较清楚,即期间服务功能损失、永久服务功能损失、调查与鉴定评估费用、清除污染与生态修复费用。但第五项“防止损害的发生和扩大所支出的合理费用”,内涵不是十分明确。

有的文章解读为“生态环境损害行为人采取预防性措施发生的费用,可能包括污染治理设施投资与运行费用、环境事故应急池和闸阀等环境风险防范设施的投资费用、企业环境管理人员的培训与应急演练等日常环境管理支出”。

笔者认为,这一理解似欠准确。主要是混淆了生态环境损害赔偿“谁赔偿给谁”的双方界线,即混淆了赔偿义务人与赔偿权利人的身份。

目前,对“生态环境损害行为人”尚无正式权威定义,似可以理解为生态环境侵权人一方(即中办、国办《生态环境损害赔偿制度改革方案》中规定的“赔偿义务人”),也可理解为侵权人和被侵权人双方,即当事人双方(即中办、国办《生态环境损害赔偿制度改革方案》中规定的“赔偿义务人”与“赔偿权利人”)。

不管按以上两种情形的哪一种情形理解“生态环境损害行为人”的定义,都不该将“污染治理设施投资与运行费用、环境事故应急池和闸阀等环境风险防范设施的投资费用、企业环境管理人员的培训与应急演练等日常环境管理支出”列入防止损害的发生

和扩大所支出的合理费用。

生态环境侵权人(即生态环境损害赔偿义务人)污染治理设施投资与运行费用、环境事故应急池和闸阀等环境风险防范设施的投资费用、环境管理人员的培训与应急演练等日常环境管理支出,是其自身环境污染风险防范与治理的正常且必需的投入(支出),无论是否发生生态环境损害事件,都与赔偿给被侵权人(生态环境损害赔偿权利人)的资金数额无关。若其投保了环境污染责任保险,还可以依据保险合同约定进行理赔。

结合中办、国办《生态环境损害赔偿制度改革方案》以及生态环境损害赔偿制度改革地方探索和法院审理生态环境损害赔偿案件的实践,笔者认为,侵权人(即被告)违反法律法规污染环境、破坏生态的,人民法院应当根据国家规定的机关或者法律规定的组织(即原告)的诉讼请求以及具体案情,合理判决被告承担修复生态环境、赔偿损失、停止侵害、排除妨碍、消除危险、赔礼道歉等民事责任。

其中,民法典第一千二百三十五条规定的“侵权人”赔偿给“国家规定的机关或者法律规定的组织”以及“防止损害的发生和扩大所支出的合理费用”,分为两种情形:第一种情形是:污染环境、破坏生态事件发生后,政府或第三方应急处置费用及后续处置费用。即实施应急方案以及为防止生态环境损害扩大采取合理处置措施发生的费用。

在这种情形下,为防止损害的扩大所支出的合理费用包括,一是应急方案编制费用;二是应急处置实施费用;三是应急期间为防止侵害、排除妨碍、消除危险采取的合理处置措施而发生的费用;四是后续为防

止生态环境损害扩大采取合理处置措施发生的费用;五是在此过程中产生的调查、勘验、监测、检验、鉴定、评估等辅助性费用。

第二种情形是:安全生产事故发生后,政府或第三方为预防发生次生环境污染、生态破坏而进行应急处置发生的费用。

现实中,许多污染环境、破坏生态事件,都是由安全生产事故引发的次生灾害。有些安全生产事故发生后,若不及时采取措施,则必然造成污染环境、破坏生态,发生环境侵权。当此之时,政府或第三方及时采取正确有效的应对措施,则会避免污染环境、破坏生态的次生事故,但会产生相应的应急费用。即环境侵权后果虽未发生,但为避免环境侵权后果的发生而产生的费用,应由安全生产事故责任方承担。

在这种情形下,为防止损害的发生所支出的合理费用包括,一是应急方案编制费用;二是应急处置实施费用;三是为排除妨碍、消除危险采取的其他合理处置措施而发生的费用;四是实施环境应急时产生的调查、勘验、监测、检验、鉴定、评估等辅助性费用。

综上所述,对于同一件事情,只可能存在其中一种情形。即,要么是“防止损害的发生所支出的合理费用”,要么是“防止损害的扩大所支出的合理费用”,两种情形的合理费用各有不同。

作者单位:江苏省生态环境厅

## 上海建立首个多元共治联联系点

有效衔接污染防治和环境司法

本报记者蔡新华 见习记者丁波 上海报道 上海市首个环境资源多元共治机制工作联系点日前揭牌成立。上海市生态环境系统与市三中院及所辖基层法院签订《关于环境资源多元共治机制合作备忘录》。

据上海市生态环境局相关负责人介绍,设立工作联系点是打通工作节点、增进交流沟通的重要手段,是上海市环境资源多元共治的有益探索,也是环境资源案件集中管辖,生态环境部门与法院系统展开全面对接的重要起点。

据上海市三级中级人民法院相关负责人介绍,全市三级法院此前已经对环境资源案件实行审判机构、团队、人员相对集中的民事、行政、刑事“三合一”审判机

制。生态环境部门与法院系统构建多元共治机制,就是为了增强这项机制的优势发挥。工作联系点将为法院系统调研生态环境工作、搜集数据提供支持,为法官研判案情提供支撑,推进司法职能的有效延伸。

上海市生态环境局党组书记程鹏指出,加快构建完善环境资源多元共治机制,是打赢污染防治攻坚战,建设令人向往的生态之城的重要举措。

程鹏强调,要深刻认识环境资源多元共治机制的重要意义,做好污染防治和环境司法的有效衔接,发挥生态环境部门、法院、企业、公众的主体作用,促进形成政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的现代化环境治理体系,共谋共建共享美丽上海。

## 杭州余杭特殊时期严管有力度厚爱有温度

## 允许企业延期缴纳罚款

本报记者周兆木 通讯员吴梦倩 贾宇清 杭州报道 前不久,杭州某胶业公司负责人从浙江省杭州市生态环境局余杭分局工作人员手中拿到一份期盼中的延期缴纳罚款通知书,心中的一块大石头终于落地。

原来,根据余杭分局出台的《环保行政处罚延期或分期缴纳操作细则》,这家企业获准延期两个月缴纳罚款。

为什么要用一个“再”字,事情还得从2019年9月说起。当时,余杭分局执法人员对这家企业进行现场检查并采样监测后发现,其涉嫌违法超标排放水污染物。当年11月,余杭分局对这家企业作出罚款并限期整改的行政处罚决定。由于经营资金周转困难,企业随即向余杭分局申请分期缴纳罚款。

企业负责人在拿到延期缴纳罚款通知书后表示:“这两个月时间对我们来说实在太重要了,感谢余杭分局的人性化举措,给了我们小微企业生存的空间。”



河北省石家庄市执法人员持续开展夜间突击检查行动,严查污染防治设施不正常运行等违法行为,促进区域生态环境质量进一步改善。图为石家庄市生态环境局桥西区分局执法人员正在夜查中。

张铭贤 郭运洲摄影报道

## 藏匿装有化学光亮剂的生产设备,偷排废水

## 合肥鑫海青公司多人获刑

本报讯 安徽省合肥市高新区人民法院近日对合肥鑫海青机械设备有限公司(以下简称鑫海青公司)污染环境案一审宣判,企业犯污染环境罪被判处罚金人民币二十万元,企业法定代表人兰某、副总经理应某、车间主任吴某犯污染环境罪,分别被判处有期徒刑一年六个月、一年和十个月,并分别处罚金五万元、三万元和一万元。

2018年9月中旬,合肥市经开区生态环境分局在对鑫海青公司例行检查时,发现该企业负责人有意藏匿装有化学光亮剂的生产设备。

出于职业敏感,执法人员迅速联系监测单位对这家企业排放的生产废水及光亮槽槽液进行取样监测。根据监测结果,鑫海青公司车间生产废水中重金属总铬

浓度为11.2mg/L,超过《污水综合排放标准》中最高允许排放浓度约6.47倍,光亮槽槽液中总铬浓度高达近1万mg/L。

经生态环境、公安部门联合调查,鑫海青公司生产产生的含重金属铬清洗废水没有经过任何处理,沿着车间地面小沟流向墙角的对外排口,最后直接排入下水道。企业相关管理人员明知废水中含有重金属污染物,仍然没有建设任何污水处理设施,且多次在遇到执法检查时提前将有关设备进行藏匿,试图逃避环境监管。

依据“两高”环境司法解释第一条第三款规定,排放含铬的污染物超过国家或者地方污染物排放标准三倍以上的,属于《刑法》第三百三十八条“严重污染环境”情形,已构成污染环境罪。

李孝林

