执法大练兵

## 统一配发执法服装 跨区交叉执法检查

# 吉林推进秋冬会战执法练兵实战比武

**本报通讯员魏强 陈博宜长春报道** 吉林省生态环境厅组织开展的全省生态环境保护“秋冬会战”执法大练兵实战技能比武竞赛近日正式启动，当天召开了誓师动员大会和着装队列演练。

本次比武竞赛为期12天，重点考察党建工作、部署及准备、模拟案卷制作、现场执法检查、材料报送、典型案例、工作纪律等多项内容，以各市（州）生态环境局为单位，组建由10名执法人员组成的10个实战技能比武竞赛代表队，在全省划分的10个执法检查重点区域，采取跨区域交叉执法检查的方式进行。

本次比武竞赛要求各参赛代表队使用部分信息化装备，并依托移动执法系统进行考核评比，进一步推进无人机（船）、走航监测等先进侦监手段运用，逐步将非现场监管作为日常监督执法的重要方式，不断提升执法办案的精准度；进一步优化和完善重点污染源自动监控系统，研究污染源自动监测与执法行动衔接机制，不断提升执法办案的及时性；进一步推广使用移动执法终端和系统，探索利用大数据分析，精准识别环境违法问题，不断提升执法办案的智能化水平。

吉林省生态环境执法大练兵实战技能比武誓师动员大会以视频形式召开。

“统一配发新式执法服装是全省生态环境保护执法系统的一件大事。”吉林省生态环境厅厅长孙铁说，这不仅有利于增强执法的权威性和严肃性，树立良好的执法队伍形象，更能进一步提升全体执法人员的责任感、使命感和荣誉感，增强生态环境执法队伍的凝聚力和战斗力。

# 新疆兵地联合开展指导帮扶实战比武

## 将排污许可制度执行情况现场执法检查纳入比武范围

**本报讯** 新疆维吾尔自治区生态环境厅和新疆生产建设兵团生态环境局近日在乌鲁木齐市、昌吉回族自治州、兵团第十二师、兵团第六师等重点区域，联合开展生态环境执法实战比武。这是入冬以来兵地生态环境部门组织开展的第一轮次联合实战比武。今冬明春供暖期，自治区还将开展多轮次执法实战比武。

为深入打好蓝天保卫战，改善区域空气质量，兵地生态环境部门联合印发《2021年—2022年重点区域大气污染源兵地联合指导帮扶暨联合实战比武方案》，成立联合执法工作领导小组，下设1个调度组和4个指导帮扶组，并举办动员培训会，对今冬明春重点区域大气污染源兵地联合指导帮扶暨联合实战比武进行安排部署。

动员培训会结束后，各指导帮扶组奔赴乌鲁木齐市、昌吉回族自治州、兵团第十二师、兵团第六师等重点区域，全面开展为期1周的重点区域大气污染源兵地联合指导帮扶暨联合实战比武。各指导帮扶组执法人员将重点围绕发现问题能力、现场调查取证能力、非现场监管手段运用等要点，对重点企业大气污染治理设施建设运行、在线监测数据质量、企业落实重污染天气应急减排措施等情况开展现场执法检查和指导帮扶。

根据今年生态环境执法重点工作，此次实战比武将排污许可制度执行情况现场执法检查纳入比武范围，并结合今年推行非现场执法方式的要求，推进现场监督帮扶与远程监督帮扶，通过在线监测数据、视频监控、无人机等科技手段，开展非现场执法。

杨涛利

## 专家学者深入开展环境法典编纂研究

# 为生态文明建设提供法治保障

◆本报记者李贤义

大家说法

继民法典之后，哪个领域具备了法典编纂的成熟条件？

11月25日，生态环境部法规与标准司司长别涛在生态环境部新闻发布会上回答海报新闻记者提问时表示，“我们认为，跟有关专家交流大家也这么看，生态环境领域应该是最适合开展法典编纂的领域之一。”

他认为，一部体例科学、结构严谨、规范合理、内容完整并协调一致的环境法典，将成为保障环境治理体系和治理能力现代化的基础性、综合性法律，有助于整合完善现行的生态环境法律制度，进一步提高中国环境治理的法治化水平。

### 编纂环境法典有利于将生态文明建设新理念用法律形式固定下来

生态环境法律制度框架已基本形成。从1979年制定《环境保护法(试行)》到现在，我国生态环境领域已有多部相关法律。

在此情况下，是否还有必要编纂一部环境法典？

“立法数量多，但一定程度上存在重复和法律适用方面的一些困难。”中国法学会副会长、中国法学会环境资源法学研究会会长吕忠梅曾多次在全国“两会”上这样强调。她举例说，在污染防治立法中，《环境保护法》与大气、水、固体废物、噪声等污染防治法的条文就有部分重复性规定。

同一类型违法行为，不同层级的法律有不同规定。复旦大学法学院教授张梓太指出，以饮用水(供水企业生产供应)不符合国家标准的法律责任为例，处罚主体就有住建部门、水利部门和卫生部门，罚款数额也不尽相同，在二十元至二十万元范围内浮动。

由于相关立法制定时间先后不一、提出法律草案的行政机关不一，且部分法律进行了多次修订，导致法律之间存在不一致的现象，本可统一的生态环境保护基本制度在不同的环境要素单行法中，出现了一定程度的适用原则、适用程序、适用条件、处罚主体或处罚形式不一致现象。

吕忠梅认为，“通过环境法典编纂，可克服现行立法存在的分要素立法、分部门立法、整体性不足、法律实施存在困难等一些不足之处，为实现人与自然和谐共生的现代化国家目标提供体系化好、协调性强、便于实施的法律制度保障。”

“编纂环境法典有利于解决生态环境保护领域立法比较分散和条款重复等问题，提升生态环境领域的立法质量，是完善中国特色社会主义法律体系的重大举措。”中国法学会环境资源法学研究会副会长、武汉大学法学院教授秦天宝表示。

全国人大常委会法工委民法室原巡视员扈纪华持同样的观点，编纂环境法典，可以将生态文明体制改革同法律相衔接，将生态文明建设的新理念用法律形式固定下来，进一步明确各主管部门的保护和监管责任，做到重大改革于法有据。同时，可以突破“末端治理”困局，统一自然生态保护和污染治理，强化山水林田湖草沙冰一体保护，为生态文明建设提供法治保障。

### 环境法典框架体系和结构模式可借鉴民法典编纂路径和方式

“民法典的成功为编纂环境法典提供了可借鉴的经验。”北京大学法学院教授汪劲表示，构建环境法典框架体系一方面需要借鉴民法典框架体系和结构模式，另一方面需要考虑构建环境法典框架体系所面临的环境法体系广义性、环境法法源广泛性、环境法律关系多重牵连性和环境法律责任制度复合性等中国环境法体系的基本特征和存在的固有问题。

当前，业内专家普遍认为，环境法典编纂可借鉴民法典编纂路径和方式，采取“总则—分编”结构。

吕忠梅表示，民法典至少可以在三个技术层面为环境法典编纂提供借鉴，一是基础理论研究必须先行；二是可以采取分步骤方式进行；三是将借鉴国外先进经验与弘扬中国法律文化传统有机结合。

她认为，在与现行生态环境领域立法的关系处理上，由总则确立生态环境法律体系的基本规则，各分编根据自身特点和法典编纂逻辑需求进行取舍，尽可能在现行有效立法上进行编纂，以降低立法难度。

具体而言，污染防治编尽可能整合现有立法、补充相关空白(如新型污染物)，形式体系化。自然生态保护编和绿色低碳发展编主要是整合现行法律中的生态服务功能保护、生物多样性保护、节能减碳增汇、可再生能源利用等相关法律制度，形成体系化、协同性的制度安排，野生动物保护等专门保护生态服务功能与生物多样性保护的法律可以纳入法典，其他自然资源类法律应保留(如土地管理法、水法、森林法、草原法、矿产资源法、渔业法等)。

正在制定或拟制定的相关法律如何与环境法典衔接？比如自然保护地法、国家公园法、湿地保护法、能源法、综合利用法等。

吕忠梅表示，可以根据生态文明体制改革的要求，在法典中先予以原则规定，然后视情决定是否需要制定单行法。

民法典第七编“侵权责任”的第七章，用了7个条款对环境污染和生态破坏责任进行了明确。就此，西南政法大学教授杜健勋表示，要明确环境法典和民法典的关系，将生态环境法律责任压实，增强法典条文的可操作性，尽量不用转自条款。

### 在“适度法典化”基本构想下，采用“法典+单行法”的双法源格局

编纂环境法典不是制定全新的环境法律，也不是简单的法律汇编，而是对现行的生态环境领域的法律规范进行编订纂修，对已经不适应现实情况的规定进行修改完善，对生态环境领域出现的新情况、新问题作出有针对性的新规定。

怎样编纂？目前，业内专家意见基本一致：应当采用适度法典化编纂模式，以保持相对开放性，提高可操作性。

如何适度？汪劲认为，可以从广义生态环境保护理念和分类规制特征中提取公因式，有所为亦有所不为，为国家基本法律和环境资源单行法律的适用规定衔接条款，适度“编”、适度“纂”。

吕忠梅认为，可在“适度法典化”的基本构想下，采用“法典+单行法”的双法源格局。

她表示，鉴于当前生态文明体制改革还在进行过程中，环境法律体系也在不断健全与完善，这意味着环境法典在确保自身体系稳定的同时，还需要对改革实践经验的引进保持一定开放性。

具体而言，她进一步解释说，通过整合现行生态环境法律规范的基本价值、共性原则，消除各单行法之间不一致和重叠的部分，形成具有基础涵盖力与综合协调力的框架体系型环境法典。同时，保留环境单行法用以规范处于复杂、变动状态的环境保护局部领域，对环境法典起到补充、完善和细化的作用，从而在一定程度上保持环境法典的灵活性。与此同时，环境法典编纂本身，除了要考虑生态环境领域立法的内部关系外，还必须妥善处理好与其他领域立法的关系。

据了解，担任中国法学会环境资源法学研究会会长的吕忠梅，已经带领团队完成了9个国家的环境法典翻译工作，同时设立了中国环境立法法典化专项课题，组织全国环境资源法学研究者开展相关基础研究，并着手撰写环境法典专家建议稿。此外，还有一些研究机构也在开展环境法典编纂的相关研究，并取得了一定的成果。

CEN 数据新闻

## 我国生态环境领域有法可依问题已基本解决

随着1979年《环境保护法(试行)》通过，立法机关加快制定污染防治类单行法(11部)：

- 《海洋环境保护法》(1982)
- 《文物保护法》(1982)
- 《水污染防治法》(1984)
- 《大气污染防治法》(1987)
- 《土地管理法》(1986)
- 《森林法》(1984)
- 《草原法》(1985)
- 《渔业法》(1986)
- 《矿产资源法》(1986)
- 《野生动物保护法》(1988)
- 《水法》(1988)

1989年全国人大常委会审议通过修订后的《环境保护法》。

之后，中国开始修订大气污染防治法、水污染防治法、水法并制定了16部法律：

- 《水土保持法》(1991)
- 《固体废物污染环境防治法》(1995)
- 《电力法》(1995)
- 《环境噪声污染防治法》(1996)
- 《煤炭法》(1996)
- 《节约能源法》(1997)
- 《动物防疫法》(1997)
- 《气象法》(1999)
- 《海域使用管理法》(2001)
- 《防沙治沙法》(2001)
- 《清洁生产促进法》(2002)
- 《环境影响评价法》(2002)
- 《放射性污染防治法》(2003)
- 《可再生能源法》(2005)
- 《循环经济促进法》(2008)
- 《海岛保护法》(2009)

2015年，新修订的《环境保护法》颁布实施后，再次对大气污染防治法、水污染防治法、噪声污染环境防治法、固体废物污染环境防治法、森林法、草原法等10部法律进行修订，并新制定5部法律：

- 《环境保护税法》(2016)
- 《核安全法》(2017)
- 《土壤污染防治法》(2019)
- 《生物安全法》(2020)
- 《长江保护法》(2021)

此外，还有10部左右的民事、刑事、行政和经济立法中明确规定了环境保护的相关内容。与此同时，国务院制定了60余部环境行政法规，国务院主管部门制定了600余部环境行政规章，颁布国家环境标准1200余部。

宋祥制图

# 定州开展散煤复燃飞检专项行动

## 加大清晨和黄昏时段巡查频次和力度

图为定州市生态环境执法人员利用无人机开展散煤复燃飞行检查。 本报通讯员赵磊摄

**本报记者张铭贤 通讯员赵磊定州报道** 河北省定州市生态环境局近日组织力量，集中开展了为期三天的无人机飞检散煤复燃专项行动。

定州市生态环境局生态环境执法大队执法人员聚焦视频监控系统未覆盖区域和易发生“冒烟”问题的清晨和黄昏等时段，加大巡查频次和力度。对巡检过程中所有视频监控系统推送的信息和飞检发现的“冒烟”点位及问题及时移交，并指导各乡镇（街道）逐一进行现场核查，查清“冒烟”问题的具体位置、所在村庄和住房及燃烧物质等情况，对于因违规燃烧散煤造成的“冒烟”问题，及时处置整改，依规依纪追责。

同时，定州市生态环境执法人员针对各乡镇(街道)散煤复燃问题整治进行了包联帮扶督导检查。重点督导检查各级网格“三级网格每日排查全覆盖、二级网格每三天检查巡查全覆盖、一级网格每周巡查督导全覆盖”巡查要求的落实情况，各地“无人机每五天完成一次辖区飞检巡查全覆盖”的飞检要求落实情况，并要求对各类违法违规问题立行立改，确保群众清洁取暖，安全过冬。

# 天门办结7起生态环境损害赔偿案

## 涉事企业共计11.4万余元赔偿金已缴纳到位

**本报讯** 湖北省天门市近日办结7起生态环境损害赔偿案，共计11.4万余元赔偿全部履行完毕。

近期，结合湖北省生态环境厅提供的两批生态环境损害赔偿案件线索，天门市生态环境局对涉及本市的38条案件线索进行精准核查，核查后发现有7起案件符合索赔条件。

这7起案件涉及的违法行为主要包括未批先建和违反“三同时”制度、违法排放工业废气和挥发性有机物、不正常运行水污染防治设施、擅自倾倒危险废物等。

天门市生态环境局迅速展开生态环境损害赔偿工作，先后召集5家涉事企业召开两轮生态环境损害赔偿磋商推进会，组织专家对案件进行评审，并签订生态环境损害赔偿协议。目前，所有涉事企业均已缴纳赔偿金。

自生态环境损害赔偿制度在全国试行以来，天门市委、市政府高度重视，周密部署，将生态环境损害赔偿制度改革项目连续两年列为生态文明体制改革年度重点改革项目。印发《天门市生态环境损害赔偿制度改革实施方案》，对照湖北省级六项改革配套制度，出台《天门市生态环境损害赔偿实践操作指南》，细化生态环境损害赔偿工作流程，初步构建了责任明确、技术规范的生态环境损害赔偿制度。

据天门市生态环境局相关负责人介绍，这7起生态环境损害赔偿案件的成功办结，有利于扭转“企业污染、群众受害、政府埋单”的困局，为全市生态环境损害赔偿制度走向常态化运行提供了参考。

熊争妍 王潮

## “河道警长”落实责任 联合执法合力攻坚

# 辽阳宏伟公安部门全力打击环境违法犯罪

**本报讯** 辽宁省辽阳市宏伟公安分局加强生态环境保护工作与公安各项工作同统筹、同谋划、同落实、同考核，严明工作纪律，狠抓责任落实。

“河道警长”促责任落实。宏伟公安分局对全区乡镇级以上河道，采取“一对一”方式，逐一确定了一名领导担任“河道警长”，主动协助各级“河长”开展具体工作，依托“河道警长助手”APP，利用智能化考评系统实时记录河道警长巡河内容、反馈发现问题，同时，组织“周例会、月小结、季分析”，定期听取“河道警长”工作情况报告，根据全区各乡镇生态环境问题线索和工作重点，研究指挥重大案件查办、部署重要行动，加大打击进度。

广辟线索促信息支撑。宏伟公安分局建立联合会商机制，对线索核查、专案经营、合力打击等重大问题开展集体协商，大大缩短发现案源、移交线索、打击查处的周期，形成了整体协调、齐抓共管的有力格局。积极配合区生态环境、国土、水利、质监等职能部门，围绕重点部位、重点行业、重点企业，开展全面排查、滚动排查、拉网式排查，广泛收集环境污染案件线索。同时，对梳理、发现的案件线索开展专案查办，将公安部门“主动侦查”与生态环境、国土行政执法部门“阵地控制”相结合，变“事后移送、被动移送”为“事先通报、共同会商”，形成“相互协作、相互配合”的高效工作模式。

联合执法凝聚攻坚合力。宏伟公安分局在辽阳市生态环境局宏伟分局设立公安联络室，针对各类线索组织开展联合行动，细查相关经营者、供应商和企业责任人，有节奏、有重点地对各类环境违法犯罪行为开展了打击。

李军

## 利用科技手段精准高效发现问题

# 焦作武陟分局推行非现场执法

**本报讯** 为优化执法方式，全面推行“免打扰”执法模式，提高执法效能，实现精准、高效执法，减少现场检查频次，今年以来，河南省焦作市生态环境局武陟分局积极创新监管模式，充分运用卫星遥感、无人机巡查、在线监控、用电监控、大数据分析等科技手段开展非现场执法，取得显著成效。

今年以来，焦作市生态环境局武陟分局通过创新监管模式，已立案查处环境违法行为两起，罚款逾16万元。其中，武陟分局执法人员在使用无人机巡查时发现，武陟县某处存在砂石露天堆放情况，随即以此为线索进行全面排查。排查发现，武陟县某实业公司厂区内露天堆放约2000吨砂石原料，未进行覆盖。执法人员立即进行现场取证，责令其立即改正环境违法行为，并对其处以6.4万元罚款。

此外，武陟分局执法人员在查看企业用电监控设备时发现，武陟县某厂用电出现了异常，随即对这家企业进行现场执法检查。现场检查时发现，这家工厂有两台注塑机和1台吹塑机正在生产，厂区外和正在使用的生产设备相配套的污染治理设施未使用。执法人员立即进行现场取证，责令企业立即停止环境违法行为，并其对处以9.65万元罚款。

通过监管模式的创新和高科技执法手段的运用，武陟分局的执法效能得到了极大提高。

朱乐平 徐小涛