

中山探索府检联动衔接协作机制

推进生态环境损害赔偿改革,确保刑事追责与损害赔偿同步推进

◆本报见习记者郑秀亮
通讯员肖欢欢

“以前这里是远近闻名的垃圾山,现在成了我们每周都会来打卡的休闲娱乐好去处。”11月3日,居住在广东省中山市沙溪镇刘先生特意带着女儿,来到镇内绿树成荫、风景如画的凤凰山森林公园玩耍。

昔日的垃圾山变成今日的“城市绿肺”,它还有两个身份——中山市沙溪镇凤凰山生态环境损害赔偿修复示范点和中山市生态环境保护法治公园。浴火重生的凤凰山既是中山实践绿水青山就是金山银山理念的缩影,也是中山市推进生态环境损害赔偿改革工作的一座里程碑。

探索府检联动模式,加强衔接形成合力

2018年以前,凤凰山部分林地被长期非法占用,倾倒、填埋的生活垃圾及建筑垃圾共计2.4万吨,造成1.9万平方米土地被破坏,生态环境受到严重损害,涉及生态环境损害赔偿费用超千万元。

2021年,中山市人民检察院支持中山市城市管理和综合执法局起诉凤凰山倾倒垃圾相关当事人索赔生态环境损害赔偿,这是中山市在探索推进生态环境损害赔偿制度改革工作中,首宗支持起诉的生态环境损害赔偿案。中山市“生态环境检察公益诉讼与生态环境损害赔偿”的“府检联动”由此“破题”,构建起新型的衔接协作机制。

“生态环境检察公益诉讼制度与生态环境损害赔偿制度由

于适用范围趋同,因此,会存在适用冲突问题。”中山市第二区人民检察院三级检察官周怡表示,加强检察公益诉讼与生态环境损害赔偿制度之间的衔接,让两者形成合力,才能更好地实现对生态环境保护和环境污染的有效治理。

中山市自开展生态环境损害赔偿制度改革以来,中山市生态环境局作为统筹单位一直在积极探索“府检联动”的创新模式。2022年,中山市生态环境局与中山市人民检察院联合签署《关于加强生态环境损害赔偿与检察公益诉讼衔接机制的工作办法(试行)》(以下简称《办法》)。

《办法》明确了案件线索移送、案件磋商、调查取证、案件诉讼、生态环境修复、赔偿资金管理、信息共享、工作交流等八方面的衔接机制,细化出20条具体措施,着力破解生态环境损害赔偿制度与公益诉讼衔接问题,充分发挥生态环境损害赔偿和公益诉讼协同救济受损生态环境功能。

根据《办法》,检察机关坚持监督与支持并重,不仅通过发出诉前公告或督促起诉检察建议,依法监督市生态环境局启动生态环境损害赔偿程序,还为市生态环境局进行生态环境损害赔偿的调查取证、磋商与诉讼等提供积极协助。同时,监督生态环境损害赔偿的有效实施,确保生态环境损害赔偿顺利进行。

2021年以来,中山市检察机关共成功支持生态环境损害赔偿磋商案件19件,促成赔偿义务人赔偿生态环境损害赔偿费用4108万余元。

近日,“中山市某铜业有限

公司违法排放废水生态环境损害赔偿案”入选生态环境部第三批生态环境损害赔偿磋商十大典型案例。中山市首次通过惩罚性赔偿威慑不法行为人,让恶意侵权人付出应有的代价,充分发挥惩罚性赔偿的制度功能,是府检双方协作的典型案例。

“这次入选生态环境部典型案例,背后依靠的是各部门联合履职、多方协同行动的协同模式。”中山市生态环境局法规与宣教科干部刘一格说,尤其是检察机关参与磋商,提供法律支持并监督案件办理,大大提升了磋商效率,并保证了磋商效果,得以向当事人在承担环境损害责任的基础上索赔两倍惩罚性赔偿,也确保刑事追责与生态环境损害赔偿同步推进。

建立联络员制度和线索双向移送机制

“我们还在行政机关与检察院之间,建立起了联络员制度和线索双向移送机制。”刘一格介绍,通过联络员制度,不仅在具体案件办理的过程中双方可以加强沟通协调,完善证据收集与共享,检察院也能有效发挥公益诉讼职能,在市生态环境局开展生态环境损害赔偿有困难时,提起检察公益诉讼,追究违法行为人的民事责任。

“对于行政部门办理有困难、没有办理或者无法办理损害赔偿的案件以及历史遗留、涉及面较广的环境资源类案件,检察公益诉讼的优势就能充分发挥出来。”周怡介绍,在检察机关办理的新龙石场非法采矿案、洪奇沥水道非法洗砂

案、“连家围”堤外河滩倾倒余泥案等生态环境公益诉讼案件中,就充分发挥了检察公益诉讼指挥棒的作用。

“刑事检察部门通过提前介入案件,公益诉讼部门第一时间同步介入,引导侦查机关收集环境损害证据。”周怡介绍,通过调配办案力量和办案资源,不仅追究刑事责任还追究生态环境损害赔偿责任,对破坏生态环境违法犯罪行为起到了强有力的震慑作用。

关注耕地保护,办理缸瓦沙非法占用220余亩耕地案,督促支持市自然资源局成功办理首例生态环境损害赔偿磋商案;关注湿地保护,启动坦洲大涌口中珠联段红树林湿地保护案;关注野生土沉香保护,加强公益诉讼、刑事检察融合履职,推动案件办理;关注水源地污染线索,以港口镇砂场案的成功办理为契机,开展饮用水水源地保护公益诉讼专项监督工作,积极推动生态修复……聚焦绿美中山建设,通过紧密联合,中山市政府与检察机关已经推动解决了多个环境污染与资源破坏问题。

实现“三个率先”,探索损害赔偿路径

自2018年全国推行生态环境损害赔偿制度改革以来,中山市生态环境局通过实践总结,探索出了一条生态环境损害赔偿的“中山路径”,在全省范围内创造性提出了“三个率先”的做法,即率先在全省推出实施简易程序,提升办案效率;率先在全省建成首个地市级专家库,提升执法科学性;率先在全省探索惩罚性赔偿并成功磋商达成赔偿

协议,提高环境违法成本。

2021年11月,中山市某建筑工程公司超标排放水污染物生态环境损害赔偿案,是中山办理的全省首宗启用简易鉴定评估与磋商程序的案件。

“当时市生态环境局与涉案公司共同委托三位专家开展简易生态环境损害鉴定评估工作。”中山市生态环境局法规与宣教科科长黄勇华介绍,案件从启动鉴定评估工作,到中山市生态环境局向涉案公司发出生态环境损害赔偿磋商建议书,双方就赔偿数额、履行方式和期限等达成一致仅用时一个月,大大缩短了办案时间、节约了办案成本,便捷了办案程序。“制度探索创新的系列举措让中山市生态环境损害赔偿工作往前迈进一大步。”

“简易程序是我们通过专家出具意见的方式来确定赔偿方案,减少了中间烦琐的流程,能够更高效地完成鉴定评估相关事宜,平均可以在两个月内办结一宗案件。”黄勇华介绍,为推动简易程序顺利推进,中山市还建立了全省第一个地市级生态环境损害鉴定评估与修复效果评估评审专家库,聘请全省42名省、市生态环境领域专家,为案件相关情况鉴定提供了强大的科学和技术支撑。

截至今年10月,以中山市生态环境局为统筹单位,全市累计办理生态环境损害赔偿案件56宗,案件数量位于全省第二,涉及损害赔偿金总计超1.4亿元,案件涵盖生态环境、城管、水务和自然资源多个部门,已办结案件47宗,办结率达83.9%。其中,通过磋商成功达成赔偿协议36宗,占办结案件的76%。

新疆强化采暖期大气监督帮扶措施

乌鲁木齐、昌吉等重点区域实行“全员执法”

本报讯“深入开展全区执法人员不在岗清理整治工作,推动80%执法人员回归执法岗位。”“充实执法力量,采暖期内组织执法人员下沉一线。”近日,新疆维吾尔自治区生态环境厅印发《关于进一步加强2023—2024年秋冬季采暖期大气监督帮扶工作10条措施》(以下简称“监督帮扶十条”),要求深入开展秋冬季采暖期大气监督帮扶工作,推动全区特别是“乌—昌—石”重点区域空气质量持续改善。

“监督帮扶十条”提出,各地生态环境部门要以“指挥调度”和“合成作战”为引领,成立工作专班,加强组织领导,建立上下一体、高效运转的一体化合成作战指挥体系;乌鲁木齐、昌吉等重点区域生态环境执法机构实行“全员执法”模式,持续不间断开展攻坚执法;围绕“一企一策”执行落实,国家监督帮扶反馈问题整改、大气污染防治设施建设运行等情况,在采暖期对辖区内所有涉气企业开展一次全覆盖、全方位、无死角排查整治行动;采取异地用兵、交叉检查、兵地联动等方式,

开展重点区域采暖期大气污染防治交叉执法,重点检查各地应急减排措施落实、排污许可证执行、污染防治设施、特别排放限值等情况。

同时,各级环境执法机构要加强与公安、检察院、法院等部门的沟通对接,强化执法联动和行刑衔接,加强案件移送、线索通报、联合办案等工作,依法严厉打击环境违法犯罪行为。

“监督帮扶十条”坚持严格执法与精准帮扶并重,突出帮扶主基调,对首次、轻微且没有造成危害、能即知即改的依法适用免罚清单,对排放量小、环境影响轻微的企业“无事不扰”,坚决防止“一刀切”。对逾期不整改、屡查屡犯、偷排偷放特别是重污染期间顶风作案、逃避监管等环境违法行为依法依规、从严从快进行查处。

自治区生态环境综合行政执法局有关负责人说:“目前,我们已成立30个监督帮扶组,主要采取分包干、定期轮换、交叉复查的方式帮助指导各地开展大气监督帮扶工作。”

杨涛利

以能力建设为保障 以提高效能为手段

白银打造行政执法机构样板

本报讯自甘肃省生态环境保护综合行政执法机构规范化示范创建工作部署开展以来,白银市生态环境局紧盯目标任务,正视短板不足、靠实工作责任,以行政执法改革为动力,以队伍能力建设为保障,以提高执法效能为手段,内强素质、外树形象,全力打造全省生态环境保护综合行政执法机构“样板”。

坚持“围绕中心抓党建,抓好党建促队建”理念,白银市生态环境局充分利用党组理论学习中心组(扩大)学习会议、局务会议、支部“三会一课”、业务学习例会等时机深入学习。组建成立“党员先锋队”“党员示范岗”,定期组织开展岗位“争先创优”活动,切实发挥党员干部在应对应急处置、监督帮扶等急难险重任务中的先锋模范作用带头作用。

扎实开展“三抓三促”“四查四看”行动,及时召开专题组织生活会,定期组织召开行政执法工作推进会,查摆问题、总结成绩、分析不足、研判形势,谋定方向,以问题整改倒逼工作提升。在2023年第七轮空气质量改善监督帮扶工作中,白银市生态环境局更是在全国35个帮扶组中取得第七名的历史最好成绩。

全力推动执法装备配备应

用,白银市生态环境局逐年解决执法装备配备需求,2020至2021年,先后为基层一线执法人员购置了8台无人机、10套水质快速监测设备和16部卫星电话;2022年,为全市生态环境执法机构配备了执法车辆、个人移动执法(防护)装备及现场执法辅助设备;2023年,再次购置35套热成像仪、手持式光离子化检测仪、油气回收三项检测仪等执法装备,已基本完成《生态环境保护综合行政执法装备标准化建设指导标准》要求。

此外,白银市生态环境局全力抓好执法监督检查,让执法监管努力迈上新台阶。2023年以来,共计出动执法人员4445人(次),检查企业1778家(次),立案查处各类环境违法案件57件。同时,白银市生态环境局不断加强与相关行业主管部门的协调联动,联合公安检察制定印发《白银市生态环境行政执法与刑事司法衔接联动长效机制》,联合自然资源、水务、农业农村等部门制定印发《白银市生态环境保护综合行政执法监管部门联动长效机制》,定期组织召开联席会议进行安排部署,推动构建部门无缝衔接,形成齐抓共管合力。

赵阳

坚持“三不罚”“三必罚”

峰峰矿区坚持宽严相济和惩扶结合

本报记者张铭贤 通讯员娄立新 柴国强 郝报道 河北省邯郸市生态环境局峰峰矿区分局近日接到群众举报某科技公司违规生产,执法人员现场核查发现,企业建设项目在未经验收的情况下已经投入生产。鉴于企业违法行为时间较短,且已取得排污许可证,并在责令改正后于规定期限内完成了验收,峰峰矿区分局作出免于处罚决定。

这是峰峰矿区分局以执法监管护航绿色发展的一个缩影。坚持轻微不罚、首次不罚、非故意不罚“三不罚”原则,峰峰矿区分局给予企业适度的容错改正空间,助力企业健康稳定发展。

近期,峰峰矿区分局执法人员对某新材料公司进行帮扶检查时发现,企业排口检测报告样品采样时间段内均未发现采样人员在平台上进行作业,出具报告的第三方检测机构涉嫌篡改、伪造检测数据或者出具虚假报告,在进一步调查核实后,第三方检测机构被立案处罚10万元。

坚持造假必罚、恶意必罚、屡犯必罚“三必罚”原则,峰峰矿区分局对危害环境的违法违规行为始终保持高压态势。据统计,今年以来,峰峰矿区共立案处罚环境违法案件53起,处罚金额201万元;对轻微违法违规行为免于处罚13件,免罚金额达106.925万元。

坚持宽严相济和惩扶结合,今年以来,峰峰矿区分局积极转变执法理念,将包容审慎的理念

贯穿到执法监管的全流程,加大执法帮扶力度。日前,峰峰矿区分局执法人员在走访中了解到,峰峰精密制造是一家在建高新技术企业,希望进一步提升环境管理水平,进而享受更多环保相关优惠政策。峰峰矿区分局立即组织人员对企业进行全面体检和一对一帮扶,帮助企业从环境管理、无组织排放、在线安装等方面制定整改措施,企业提标改造后成功纳入生态环境监督执法正面清单,实现了“有事多帮扶,无事不打扰”。

在生态环境执法中,峰峰矿区分局把“重帮扶”摆在首位,组建了高水平生态环境专家队伍,主动深入企业和基层一线,开展巡回指导、精准帮扶,为企业提供环评审批、项目建设、环境管理、惠企政策等方面的“管家式”服务,解决企业发展壮大中遇到的生态环境保护问题和困难。

今年以来,峰峰矿区共走访企业130余家,先后帮扶企隅大行整体搬迁入园项目完成环评编制工作,帮扶华信特钢完成环保绩效创A,帮扶武彭彭村完成环保绩效提升为B级,真正做到了贴心服务企业绿色高质量发展。



坚持问题导向 回应群众诉求 和县持续开展突击夜查

本报讯安徽省和县生态环境保护综合行政执法大队日前全员出动,对部分涉VOCs排放、噪声污染的企业进行现场突击夜查。

10余名执法人员分成3组,分别前往县经济开发区、乌江、石杨开展执法行动。执法人员重点查看企业污水处理设施的原水收集池、厌氧池密闭情况以及除臭设施运行情况,对涉VOCs排放的企业则利用有机废气检测设备现场检查VOCs收集、处理情况。同时,执法人员对企业防噪措施落实情况开展检查,并委托

第三方现场检测。

此次夜查行动持续5个小时,共检查企业5家,发现问题两个。对存在问题的企业,已约谈相关负责人,要求严格落实环保主体责任,做好精细化管理,确保各类污染物稳定达标排放。

下一步,和县生态环境局将继续坚持问题导向,以群众反映强烈的重点问题为抓手,紧盯重点区域、重点行业、重点企业,将夜间执法行动常态化,时刻保持监管高压态势,督促企业规范运营。

李晓鸣 唐琳



聚焦“解决百姓门前事”,山东省泰安市生态环境局开发区分局不断畅通信访渠道,及时查处群众反映的生态环境问题,保障群众环境健康权益。图为开发区分局联合区建设管理部,对企业污水排放及异味源头开展“网格化”夜间排查。

郝丽平 董若义 摄

绍兴市“治水十年”专题系列之六

五水共“智”一张图

近日,一艘水质监测走航船穿梭在曹娥江上虞城区段,pH值、溶解氧含量等指标很快自动生成并被传至上虞区河湖长制智慧监管平台,为水环境异常情况处置提供决策依据。这是绍兴市利用“治水大脑”开启“智慧治水”新模式的一个案例。

近年来,绍兴大力推动“五水共治”向“五水共智”转变,一方面,鼓励各区、县(市)结合实际开发数字化治水应用;另一方面,用数字化手段完善监督管理平台,形成“数据信息一张图”,确保全民共享治水成果。

“一张图”盯牢污水管网

借助数字化改革东风,绍兴将一张以市、县两级治水办、河湖长办为核心,联结生态环保、建设、水利、农业农村、综合执法等多个责任部门的治水网络高效运行起来,“五水共智”成果遍地开花。

比如,嵊州市智慧管网运行监测系统和找寻查控在线平台被列入“五水智

治”数字化省级试点。“在精准实施雨污分流改造、排涝口改造等的基础上,嵊州市强化数字赋能,因地制宜串联起各类污水设施,打造‘污水一张图’,探索出了一套适合当地的智慧治水体系。”嵊州市治水办相关人士介绍,当地多个部门协调配合,用5个月时间摸清城区管网现状,并形成276.9公里城区三级管网现状图,解决了长期以来多头分散管理带来的弊端。与此同时,嵊州市还在线监管12个排水泵站、20个排口、187个点位及516家企业,有效杜绝了偷排、漏排等违规情况的发生。统计数据显示,2022年,嵊州市工业废水的氨氮量较2021年下降了37.1%,总磷浓度下降了7.92%。

越城区则完成了全省首个无人机电巡河、高位视频监控体系建设。“通过古城治水综合管理平台(古城治水大脑),创新构建‘空地天’一体感知的智慧巡河体系,形成‘巡河一张图’,系统会自动比对河湖图片,一旦发现侵占河湖等问题,便可闭环处置。”越城区治水办相关负责人说。

“一张图”管好“保供节水”

除了“智治污水”,绍兴市还将一批数字化应用投入到防洪、排涝、保供水、抓节水工作中。

在排涝水方面,上虞区开展了一系列数字化探索。其中,数智排水综合信息管理系统建设项目被列入“污水管网一张图”全省试点。该系统以“看水一张图、监控一平台”为目标,可对辖区范围内460公里污水管网进行“三维建模、联合调度、3D实景”数字化监管。该系统还接入584路监控、97座泵站、461座农污治理设施的相关数据,可实时查询近500家入网企业的基础数据,实时监控近400家工业企业的水质情况,与生态环境、气象、综合执法等部门形成监管合力。

“数字孪生曹娥江”防洪应用也已上线试运行。该应用为水利部试点项目,拥有“三图一清单”在线分析功能,构建起“气象预报—洪水预报—工程调度—风险研判—风险提示—风险管控”全流

程闭环。“通过夯实算据、创新算法,流域预报作业时间从小时级缩短至分钟级,预报准确率提升10倍以上。”绍兴市水利局相关人士说。

目前,绍兴市供水智能化建设试点项目已通过国家验收。在智能供水新模式下,绍兴市供水管网分区预警监测,智能检漏效果显著,年均挽回漏失水量约300万吨。此外,诸暨市打造的智慧水利平台,盯牢山塘水库。“该平台整合了627个水利工程的实时监测数据和1800余万条水雨情遥测数据,形成‘水利信息一张图’,为供水安全筑牢科技屏障。”诸暨市治水办相关人士说。

为保障治水成效,绍兴市还着力构建治水数字监管模式,如“碧水联盟”应用场景已拥有注册护水志愿者59万余人,累计发现问题5.1万余个。“接下来,我们将聚焦治水短板和难点,持续进行数字化改革,将更多现代技术融入‘五水共治’,进一步夯实治水成果。”绍兴市治水办相关负责人称。

陈乙炳