

加强陆海统筹区域联动 建立全链条治理体系

全国人大常委会法工委、环资委及生态环境部海洋生态环境司负责人解读《海洋环境保护法》

新修订《海洋环境保护法》系列解读

■陆海统筹,明确各级“治海”职责,加强污染防治和监督管理

“修订后的《海洋环境保护法》进一步加强了海洋环境监督管理。”刘海涛介绍,一是压实部门和地方责任,明确职责分工,要求沿海地方人民政府对其管理海域的海洋环境质量负责,强化沿海地方区域协作机制,实行海洋环境保护目标责任制和考核评价制度。二是加强陆海统筹、区域联动的海洋环境监督管理制度建设,推进海洋环境监督管理能力建设,增加生态环境分区管控、重点海域综合治理、海域排污许可管理、约谈整改、信息共享、信用评价、查封扣押等制度,完善规划、标准、监测、预警、调查、环评、应急等制度。三是明确国家加强海洋环境质量管理,推进海域综合治理,严格海域排污许可管理,提升重点海域海洋环境质量。

在海洋污染防治方面,修订后的《海洋环境保护法》进一步加强海洋污染防治。刘海涛介绍,一是优化入海排污口设置,强化入海排污口监管监测,建立健全近岸水体、入海排污口、排污管线、污染源全链条治理体系,对入海河流治理、入海总氮总磷排放管控、入海河口水质管控

提出明确要求,推进海洋垃圾污染防治、海水养殖污染防治。二是优化工程建设项目准入与布局,加强海砂开采监管,增加工程建设项目不得造成领海基点及其周围环境的侵蚀、淤积和损害,不得违法向海洋排放污染物、废弃物及其他有害物质等内容。三是优化倾倒许可审批层级,鼓励疏浚物等废弃物综合利用,增加编制全国海洋倾倒区规划,开展海洋倾倒区状况评估、委托实施废弃物海洋倾倒作业具体管控要求等内容,完善倾倒作业的监控与报告等要求。四是增加船舶压载水和沉积物排放管控、船舶拆解污染防治、绿色低碳智能航运、船舶污染物排放控制区等规定,要求进行涉及船舶污染物、压载水和沉积物排放及操作时按照有关规定监测、监控,建立船舶污染物接收、转运、处理处置多部门联合监管制度。

全国人大常委会环资委法案室副主任林丹指出,这次修订《海洋环境保护法》还突出体现了陆海统筹理念。

林丹表示:“本次《海洋环境保护法》修订增加‘陆海统筹’作为

海洋环境保护应当坚持的原则,并在具体的制度规定中予以落实。”

一是加强陆海制度衔接协调。明确国家实施陆海统筹、区域联动的海洋环境监督管理制度,加强规划、标准、监测等监督管理制度衔接协调;明确全国海洋生态环境保护规划应当与全国国土空间规划相衔接;规定将海域纳入生态环境分区管控方案和生态环境准入清单;明确国家和有关地方水污染物排放标准的制定,应当将海洋环境质量标准作为重要依据之一。

二是统一海岸工程与海洋工程建设项目海洋环境保护要求,做好与环境影响评价法等法律法规的衔接,统筹污染防治、生态保护与沿海产业结构调整。

三是针对近岸海域突出环境问题,以入海排污口、入海污染物排放、海洋垃圾等为管控重点,增加入海排污口信息平台建设的规定;从严防控岸滩固体废物,做好与《固体废物污染环境防治法》的衔接等。

■保护优先,健全完善制度设计,加强海洋生态环境保护

“本次《海洋环境保护法》修订强化了海洋生态保护的相关内容。”林丹举例说,“比如,在中华人民共和国管辖海域以外,造成中华人民共和国管辖海域生态破坏的行为纳入本法的适用范围。”

新修订的《海洋环境保护法》强化了海洋生态保护体现在以下4点。

一是在总体上强化了生态保护理念和生态保护要求。在立法目的中增加保障生态安全、实现人与自然和谐共生的内容;将“保护优先”作为海洋环境应当坚持的原则之一。

二是进一步明确有关部门在海洋生态保护方面的职责,将

海洋环境保护目标完成情况纳入考核评价的内容。

三是加强海洋生态保护的制度设计。林丹举例说:“如强化海洋生态环境保护规定的引导作用,细化生态保护红线要求,优化海洋环境标准和监测调查体系,增加开展海洋生态环境质量状况调查、海洋资源调查、海洋生态预警监测等规定。完善海洋生态保护补偿制度,增加国务院和沿海省级人民政府支持开展海洋生态保护补偿、地方各级人民政府落实海洋生态保护补偿资金的要求。”

三是多措并举强化海洋生态保护工作。按照自然保护区体系

建设总体要求,完善涉海自然保护区划定与分类标准的规定;增加健全海洋生物多样性调查、监测、评估和保护体系,维护和修复重要海洋生态廊道等规定,防止各种行为包括开发利用行为对生物多样性的破坏;增加科学开展水生生物增殖放流,采取有效措施保护海藻场、海草床等具有典型性、代表性的海洋生态系统的规定;强化海岸线保护,特别是自然岸线的保护,建立健全自然岸线控制制度,明确严格保护岸线的范围,增加海岸线分类保护与利用、因地制宜科学合理划定海岸建筑退缩线等规定,明确禁止违法占用、损害自然岸线。

■创新务实,突出问题导向,严格落实治理任务目标

“这次修订的《海洋环境保护法》聚焦海洋生态环境保护的突出问题,总结海洋生态环境保护的实践经验,有许多制度创新和务实管用的举措。”胡松琴表示,新修订的《海洋环境保护法》为地方政府落实海洋生态环境治理任务措施目标收紧法律“紧箍咒”。

“比如,建立了海洋环境目标责任制与考核评价制度。”胡松琴举例说,这次修订的《海洋环境保护法》对于未完成海洋环境保护目标的海域,省级以上人民政府生态环境主管部门可以采取区域限批和约谈政府和有关部门主要负责人的措施。

胡松琴指出,这次修订的《海洋环境保护法》建立了海洋垃圾污染防治制度,突出海洋生态环境问题,建立海洋垃圾监测、清理制度,统筹规划建设陆域接收、转运、处理海洋垃圾设施,明确海洋垃圾管控区域,建立海洋垃圾监

测、拦截、收集、打捞、运输、处理体系并组织实施。“这些规定体现了系统治理的思路,多环节多举措遏制海洋垃圾入海数量,通过拦截、收集、打捞已经进入海洋的垃圾并上陆处理,形成了海洋垃圾陆海统筹治理的闭环。”

在加强对海洋倾倒监管方面,新修订的《海洋环境保护法》有了一些新的规定。

一是加强废弃物源头管理。继续实施可以向海洋倾倒的废弃物名录制度,以严格管控海洋倾倒的废弃物种类,从源头避免和减小海洋倾废对海洋生态环境的影响。同时,进一步落实“预防为主、源头防控”等原则,增加“国家鼓励疏浚物等废弃物的综合利用,避免或者减少海洋倾废”有关规定。

二是科学布局海洋倾倒区。进一步强化海洋倾倒区的科学布局 and 全局性谋划,增加倾倒区规划制度,明确倾倒区规划报国务院批准,由国务院生态环境主管部门

依据规划统一开展倾倒区选划。

三是完善许可及监管制度。优化倾废许可审批层级,明确海洋倾废许可有关申请向国务院生态环境主管部门海域派出机构提出。强化产生废弃物单位污染防治的主体责任,明确由产生废弃物的单位作为倾废许可申请的主体。加强事中事后监管,针对倾废作业船舶等载运工具,增加安装使用符合要求的海洋倾废在线监控设备等规定,并强化倾废作业报告制度。

四是强化法律责任及监督执法。新修订的《海洋环境保护法》提高了处罚金额,增加了一定时间内行业禁止等处罚手段,以及扣押船舶等行政强制措施。新增连带责任制度,明确获准倾废废弃物的单位应当与造成环境污染和生态破坏的受托单位承担连带责任等。同时,建立了信用记录与评价应用制度,对违法活动形成有力震慑。

生态环境法治建设持续全面深入推进

盘点 2023

1月4日

十三届全国人大常委会第三十八次会议表决通过了修订后的《野生动物保护法》,并于5月1日起施行。新修订的《野生动物保护法》加强对野生动物栖息地的保护;细化野生动物种群调控措施;加强外来物种防控;做好与全国人大常委会有关决定的衔接;完善人工繁育技术成熟稳定的野生动物管理制度。

2月17日

《最高人民法院关于完善准确全面贯彻新发展理念、为积极稳妥推进碳达峰碳中和提供司法服务的意见》,为涉碳案件的审理提供有力的规则指引。

4月1日

我国第二部流域法律——《黄河保护法》正式施行,这标志着黄河“共同抓好大保护,协同推进大治理”迈入有法可依的崭新阶段,对于保障黄河安澜、实现中华民族伟大复兴发展具有重大意义。

4月13日

生态环境部印发《生态环境行政处罚办法》,吸收了新《行政处罚法》的精神实质和核心要义,进一步突出生态环境领域执法特点,增强了执法工作的规范性。

4月26日

十四届全国人大常委会第二次会议表决通过《青藏高原生态保护法》,自9月1日起施行。制定《青藏高原生态保护法》,是解决青藏高原生态保护特殊问题、回应青藏高原人民群众新期待的现实需要,对青藏高原生态保护起着固根本、稳预期、利长远的作用。

6月5日

最高法发布2022年度《中国环境资源审判》和《中国环境司法发展报告》,环境司法协同共治格局基本形成。最高检发布生态环境和资源保护检察白皮书,5年来,受理审查起诉破坏环境资源保护犯罪案件和生态环境和资源保护领域案件数量均显著上升。

6月8日

世界海洋日,《最高人民法院、最高人民检察院、中国海警局依法打击涉海砂违法犯罪座谈会纪要》、《最高人民法院、中国海警局关于健全完善侦查监督与协作配合机制的指导意见》发布,最高检、最高法、中国海警局联手打击涉海砂违法犯罪。

8月9日

最高人民法院、最高人民检察院联合发布《关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》,调整污染环境罪的定罪量刑标准;明确数据造假行为的处理规则;明确办理环境污染刑事案件的宽严相济规则。

9月1日

十四届全国人大常委会第五次会议表决通过新修订的《行政复议法》,自2024年1月1日起施行。新修订的《行政复议法》扩大受案范围;扩大前置范围;完善审理程序。

8月15日

最高人民法院发布《关于审理生态环境侵权责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》和《关于生态环境侵权民事证据的若干规定》两部生态环境保护方面的重要司法解释,进一步健全完善生态环境审判法律适用规则体系。

9月7日

《十四届全国人大常委会立法规划》公布,明确了今后五年立法工作蓝图。矿产资源法(修改)、国家公园法(自然保护地法)、可再生能源法(修改)等生态环保领域法律被列入立法规划。同时,明确提出,积极研究推进环境(生态环境)法典和其他条件成熟领域的法典编纂工作。

9月15日

生态环境部、市场监管总局联合发布《温室气体自愿减排交易管理办法(试行)》,对接国际,更好推动实现碳达峰碳中和目标。

10月24日

十四届全国人大常委会第六次会议表决通过新修订的《海洋环境保护法》,自2024年1月1日起施行。修订后的《海洋环境保护法》对于保护和改善海洋环境、维护国家海洋权益、建设海洋强国具有重要意义。

文字整理:陈媛媛
视觉设计:王森

生态环境部·中央精神文明建设办公室·教育部·共青团中央·全国妇联
联合修订《公民生态环境行为规范十条》之七

呵护自然生态

尊重自然、顺应自然、保护自然,像保护眼睛一样保护生态环境,积极参与义务植树,不购买、不使用珍稀野生动植物制品,拒食珍稀野生动植物,不随意引入、丢弃或放生外来物种。