

中国环境报

主管:中华人民共和国环境保护部

6669 期
今日8版2015年12月
星期五
农历乙未年十月廿三

04



主办出版发行:中国环境报社

国内统一刊号:CN11-0085

邮发代号:1-59

中国环境网:WWW.CENEWS.COM.CN

河北省长张庆伟主持研究生态环境保护责任追究工作 对保护不力的终身追责

本报记者周迎久石家庄报道 河北省长张庆伟日前主持召开省政府常务会议,研究生态环境保护责任追究工作。张庆伟在会上强调,要对保护生态环境不力的责任人实行追责,并建立终身追究制度,对违背科学发展要求、造成生态环境和资源严重破坏的,要严肃问责,终身追究其责任。

会议研究了《河北省生态环境保护责任追究暂行办法》。张庆伟强调,对保护生态环境不力的责任人实

行追责,是加强生态环境保护、促进生态文明建设的重要保障。一要严格按照有关法律法规和政策,对落实生态环境保护责任过程中不履职、不当履职、违法履职、未尽履职,导致产生严重后果和恶劣影响的责任人依法依规进行责任追究。二要按照“属地管理与分级管理相结合,以属地管理为主”和“谁决策谁负责”、“谁主管谁负责”、“谁审批谁负责”、“谁污染谁治理”、“谁破坏谁恢复”

的原则,落实好各责任主体生态环境保护工作责任。三要按照法定职责和其在决策、执行、监督管理过程中的地位和作用,分别确定全面领导责任、分管领导责任、主要领导责任、直接领导责任、直接责任。四要建立终身追究制度,对违背科学发展要求、造成生态环境和资源严重破坏的,领导干部不论是否已调离、提拔或者退休,都要严格问责,终身追究其责任。

中办国办印发《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》

全面规划我国生态环境损害赔偿制度改革

本报记者吕望舒北京报道 中共中央办公厅、国务院办公厅近日印发《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》(以下简称《方案》)。《方案》共分为5部分内容,对今后一个时期我国生态环境损害赔偿制度改革做出了全面规划和部署。

《方案》指出,党的十八届三中全会提出,生态文明制度建设的重要内容,体现生态环境有价、损害担责的保护理念。由于目前存在法律体系不健全、技术支撑薄弱、社会化

资金分担机制未建立等诸多问题,导致生态环境损害得不到足额赔偿,生态环境得不到及时修复,需要尽快建立生态环境损害赔偿制度。

《方案》明确了5部分内容。一是明确总体要求和目标。《方案》确定2015~2017年选择部分省份开展试点工作,2018年起在全国试行,到2020年,力争初步构建责任明确、途径畅通、技术规范、保障有力、赔偿到位、修复有效的生态环境损害赔偿制度。

二是明确试点原则。《方案》提

出“依法推进,鼓励创新;环境有价,损害担责;主动磋商,司法保障;信息共享,公众监督”的试点原则。

三是提出适用范围。《方案》适用于因污染环境、破坏生态导致的生态环境要素及功能的损害,即生态环境本身的损害、涉及人身伤害、个人和集体财产损失以及海洋生态环境损害赔偿的,分别适用《侵权责任法》和《海洋环境保护法》等相关法律规定,不适用于本《方案》。

四是明晰试点内容。《方案》提

出8项试点内容:确定赔偿范围,明确赔偿义务人,确定赔偿权利人,建立生态环境损害赔偿磋商机制,完善相关诉讼规则,加强赔偿和修复的执行和监督,规范鉴定评估,加强资金管理。

五是强调保障措施。《方案》要求试点地方加强组织领导,成立试点工作领导小组,制定试点实施意见;加强国家有关部门对试点的业务指导;加快建设国家技术体系;加大经费和政策保障;推动信息公开和公众参与。《方案》全文及进一步解读见今日二版)

本报讯 中共中央办公厅、国务院办公厅近日印发《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》(以下简称《方案》),对今后一个时期我国生态环境损害赔偿制度改革做出了全面规划和部署。

为全面深入了解《方案》实施的意义、实施过程中的重点、难点及其对策,记者采访了环境保护部有关负责人,对《方案》进行详细解读。

问:为什么要建立生态环境损害赔偿制度?

答:建立生态环境损害赔偿制度,一是实现损害担责的需要。《环境保护法》确立了损害担责的原则。建立健全生态环境损害赔偿制度,由造成生态环境损害的责任者承担赔偿费用,修复受损生态环境,有助于破解“企业污染、群众受害、政府埋单”的困局。二是弥补制度缺失的需要。《宪法》、《物权法》等相关法律规定,国家所有的财产即国有财产,由国务院代表国家行使所有权。但是在矿产、水流、城市土地、国家所有的森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然资源受到损害后,现有制度中缺乏具体索赔主体的规定。三是履行法定职责的需要。通过实施生态环境损害赔偿制度,修复受损的生态环境,保护和改善人民群众生产生活环境,是政府履行环境保护职责的需要。

《方案》规定了生态环境损害赔偿的索赔人、解决途径、相关技术、资金管理主要内容,并要求试点省级人民政府制定实施意见。其中,确定经国务院授权的省级人民政府为赔偿权利人;创设磋商赔偿机制,促使责任人及时开展修复和赔偿;试行多样化责任承担方式,兼顾生态环境保护和企业发展。

建立生态环境损害赔偿制度,需要从立法上明确规定生态环境损害赔偿范围、责任主体、索赔主体、索赔途径、损害鉴定评估机构和管理规范、损害赔偿资金等基本问题,但目前立法条件尚不成熟,需要在部分地区开展试点,为下一步立法积累经验。

问:根据现行民事诉讼法和环保法规定,符合条件的社会组织可以提起环境公益诉讼,为什么还要由政府提起生态环境损害赔偿,两者是什么关系?

答:社会组织提起的环境公益诉讼和政府提起的生态环境损害赔偿均为生态环境损害赔偿制度的重要内容,并不冲突,政府侧重于对国有自然资源的损害提起索赔。两者的关系和衔接还需要在试点过程中逐步探索和完善。

问:《方案》为什么设立磋商机制,要达到什么效果?

答:《方案》创设了磋商赔偿机制,可以及时启动与责任人的协商,防止损害发生后单一采用诉讼途径而产生的“费时耗力”问题。赔偿权利人在调查发现生态环境损害需要修复或者赔偿后,根据生态环境损害鉴定评估报告,就损害事实与程度、修复启动时间与期限、赔偿的责任承担方式与期限等具体问题与赔偿义务人进行磋商,统筹考虑修复方案的技术可行性、成本效益最优化、赔偿义务人赔偿能力、第三方治理可行性等情况,达成赔偿协议,及时督促赔偿义务人修复受损的生态环境。

当磋商未达成一致时,赔偿权利人就应及时提起生态环境损害赔偿民事诉讼。当然,磋商也不是必经程序,赔偿权利人可以根据实际情况,直接提起生态环境损害赔偿诉讼。

问:生态环境损害赔偿数额往往比较巨大,《方案》是否考虑到企业的承受能力?

答:我们在《方案》的制定过程中充分考虑了生态环境损害赔偿与经济发展相协调,特别是企业的承受能力的问题。《方案》设计多样化责任承担方式,要求试点地方根据责任人主观过错、经营状况等因素实行分期赔付等多样化责任承担方式。既使受损的生态环境得到修复和赔偿,又督促企业转型升级,强化生态环境保护措施。

问:环境损害鉴定评估是损害赔偿制度的技术保障,目前,我国环境损害鉴定评估能力如何?能否为损害赔偿提供足够的支撑?

答:我国环境鉴定评估能力初步形成。一是有了相应的技术方法。环境保护部相继发布了《环境污染损害数额计算推荐方法(第1版)》、《环境损害鉴定评估推荐方法(第2版)》、《突发环境事件应急处置阶段环境损害评估推荐方法》等技术方法。二是有了了一定的实践基础。环境保护部从2011年起,相继在山东、江苏、重庆等10个地方开展了环境损害鉴定评估试点工作。三是有了可为行政和司法提供鉴定评估报告的支持。2014年,环境保护部向社会公开推荐了第一批12家具备环境管理和司法鉴定技术支持的环境损害鉴定评估机构。

下一步,环境保护部将联合最高人民法院、科技部、司法部等有关部门,通过加强能力建设,完善技术体系、规范鉴定评估程序、推进纳入统一司法鉴定管理等工作,提高环境损害鉴定评估能力水平,为行政、司法提供更好的技术支撑。

让损害生态环境者承担赔偿责任

《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》解读

天津重污染天气应急预案再次修订

启动门槛降低程序简化

本报记者郭文生 见习记者任效良天津报道 记者日前从天津市环保局获悉,《天津市重污染天气应急预案》进行了第二次修订。

《天津市重污染天气应急预案》在2014年进行了第一次修订,按照京津冀大气污染防治联防联控的要求,将原有的三级预警调整为四级。

此次为第二次修订应急预案,重点从4个方面进行了调整:

一是强化京津冀环保合作。预案规定“在国家或京津冀及周边地区大气污染防治协作小组要求的情况下,按照市人民政府统一部署,启动实施Ⅲ级及以上响应措施或其他临时应急减排措施”。

二是降低预案启动门槛。天津市将预案最低启动条件,即蓝色预警启动条件由“经预测,将发生连续2天AQI>200或1天AQI>300”调整为“经预测,将发生1天(含)以上AQI>200”。

三是简化预案启动程序。应急预案将Ⅱ级(橙色)预警由“经市人民政府主要领导批准”启动修改为“经市人民政府分管环境保护工作的副市长批准”启动。

四是加严道路保洁水洗要求。应急预案明确,中心城区、滨海新区核心区及其他区县主要道路,在Ⅱ级(橙色)预警响应时,“对于可机扫水洗道路,在非冰冻期内每日大水冲洗3至4次,在冰冻期内增加加扫作业频次”;在Ⅰ级(红色)预警响应时,“对于可机扫水洗道路,在非冰冻期内持续进行机扫、冲洗和洒水作业;在冰冻期内增加加扫作业频次”。



位于天山南部的新疆阿克苏地区近年来采取多种措施改善生态环境,使野生北山羊的生存环境得以明显改善,种群数量明显上升。

新华社供图

陕西专项整治原油管道泄漏

全面检测 集中整治 逐一排除隐患

本报讯 针对陕北地区今年以来连续发生原油管道泄漏事故的问题,陕西省决定立即在陕北地区开展原油管道泄漏专项整治行动,有效防范和遏制原油管道泄漏导致重大环境污染事故发生。

此次专项整治为期一年时间,将由当地政府前期原油管道泄漏事故中暴露出的监管和处置问题进行认真分析,同时当地石油企业对陕北地区油区管线特别是10年以上或管径大、流量大、铺设区域地质结构复杂的管线进行全面检测。针对排查出的隐患和问题,

在后期将由各级部门进行集中整治,并逐一排除隐患。

在此次专项整治活动中,陕西省、市两级环境保护、安全监管等部门将加大油气输送管道领域隐患排查力度,对隐患突出且不积极整改的企业,将采取停产整顿、关闭取缔、上限处罚等措施。

陕西省政府要求,各有关部门要加强配合,依法严管重罚各类破坏和危及油气管道安全运行的违法违规行为,对构成犯罪的要坚决依法追究法律责任。

肖成

内蒙古科迈化工被责令停产整改

本报讯 接到环境保护部副部长潘岳在反映内蒙古科迈化工有限公司环境问题群众来信上的批示后,环境保护部环境监察局立即责成内蒙古自治区环保厅调查处理。

被举报的内蒙古科迈化工有限公司位于通辽市科尔沁左中旗宝龙山工业园区集中区,10万吨/年橡胶助剂及油品添加剂项目2011年12月经自治区环保厅环评审批,一期2.8万吨/年橡胶助剂工程2013年6月通过自治区环保厅竣工环保验收,二期项目改变技术和产能后重新编制环评文件并获批复,目前正在建设。

2015年10月,内蒙古自治区环保厅会同通辽市环保局对内蒙古科迈化工有限公司进行了现场检查,发现存在烟气在线监测设备未验收且不正常运行、二期技改扩建工程配套设施未验收、二期项目改变技术和产能后重新编制环评文件未获批复,目前正在建设。

自治区环保厅10月17日函告通辽市环保局,建议对企业立即采取停产整改措施,并对企业环境违法行为依法进行查处。科左中旗环保局10月28日对这家公司烟气在线监测设备未验收且不正常运行、母液周转池未竣工环保验收即投入正式使用和擅自安装喷淋设施的3个违法行为分别下达行政处罚决定书,各罚款5万元(已缴纳);对锅炉烟气烟尘超标排放的违法行为罚款1万元(已缴纳)。

目前这家公司已全面停产并开始整改。具体措施有:一是重新购买烟气在线监测设备,11月底与市环保局联网并通过验收。二是将锅炉除尘设备由陶瓷多管除尘器改为布袋除尘器,在布袋除尘器建设安装完成前,加强运行管理提高烟气除尘效率。三是投资4000万元建成MVR装置,对现暂存于母液周转池内的母液进行处理,将母液中污染物与水进行蒸发分离,蒸出的水复用。四是改进生产工艺,改用固体原料和高浓度原料,通过控制原料含水量降低产生母液量,确保2016年1月底前将所有母液处理完毕。对清空后的母液周转池进行整改。五是经环保部门批准后变更母液周转池的使用功能。

通辽市环保局在其网站对这家公司环境问题调查处理情况进行了信息公开。

内蒙古自治区环保厅督促当地环保部门对内蒙古科迈化工有限公司的环境违法行为依法处理处罚到位并执行到位;督促企业落实各项整改任务,未整改到位前,严禁恢复生产。

环监

落实领导批示
维护群众权益

有事说事

◆岳跃国

应急预案的首要出发点是什么?

——雾霾散后的反思(一)

重霾虽散,但围绕这场雾霾的讨论仍在持续,其中尤以预警级别最为集中。对于该不该启动最高级别预警,有争论,有质疑,有抱怨,也不乏激烈批评。有舆论甚至认为红色预警成了摆设、空文,中看不中用、不敢用。这一幕,在前不久的东北地区空气重污染过后,也表现得最激烈。这给手握应急预案启动权的政府和相关部门带来了很大压力。一定程度上,这种压力并不比应对雾霾来得低。

舆论并非都是理性的,但其中也不乏建设性。不得不说,这一次不少地方政府错失了针对今年最强污染过程发布红色预警降低公众健康风险的机会。即使程序上符合重污染应急预案,舆论依然

不依不饶,因为程序合法未必结果合理。在过程和结果之间,公众更在意遭受重度雾霾这一结果。正因如此,在“政府不愿”和“预案不许”之间,公众往往倾向于认为是前者导致红色预警没有及时启动。

先看政府愿不愿。毋庸置疑,对于启动红色预警,与公众相比,政府有着更多顾虑,表现得相当审慎,审慎有余而灵活不足。在决策过程中,很多地方的政府部门可能还有一个现实顾虑,担心启动了高级别的红色预警,最后污染却没有那么重,造成“预警过度”,所以经

常是审慎有余而决断不足。所有这些,往往给外界留下一种“政府不愿”的印象。

再看预案许不许。大部分城市最高级别的污染预警从来未曾启动,这不能说明雾霾不严重,恰恰从一个侧面说明了启动门槛太高了,很难落地。在一些地方,预测重污染持续3天以上,红色预警才启动。也就是说,即使预测未来两天严重污染甚至爆表,只要第三天非重污染,就不能启动。如果第四、第五天又出现重污染,而接下来一天非重污染,那么,即使6天之内的4天重污染,红色预警也不会启动。这就是当下很多城市应急预案的问题所在:过于考量时间长短,对污染程度考量不足,对污染

连续性考虑不足。

表面上,这是技术层面问题,深层次看,则是制定应急预案的出发点问题。对于各级别预警何时启动,决策者往往在评估两类影响,一是启动预警对经济社会运行的影响,二是不启动预警对公众健康的影响。二者孰先孰后,孰轻孰重,直接关系到预警门槛设置的高低。过于考虑前者,门槛就会定得比较高,启动程序也会比较繁琐。相反,以维护公众健康为出发点,则会大不相同。几次重雾霾前后的舆论反应表明,为了健康牺牲一些生活上的便利,至少在当下,公众能接受,也愿接受。政府部门应该积极回应这一信号,并据此对应急预案作出调整。

过去3年,北京的重污染应急预案修订了3次,每次都是因为执行中发现了问题。过去2年,天津的重污染预案调整了2次,坚持的也是问题导向。这次严重污染过程暴露出了预警门槛过高的问题,希望相关部门也能够及时作出调整。若真如此,刚刚被风吹散的这场严重雾霾或许能成为应急预案发展过程中的一个里程碑。