

# 江苏实施生态环境损害赔偿制度改革,省政府成立领导小组 赔偿试点率先在重点生态功能区开展

赔偿义务人无力修复的,可委托第三方进行修复,并支付修复费用

◆本报记者闫艳

记者获悉,《江苏省生态环境损害赔偿制度改革试点工作方案》(以下简称《方案》)日前正式下发,标志着江苏省生态环境损害赔偿制度改革试点工作全面启动。



据了解,江苏省将以建立政策法规体系、完善技术支撑体系、开展典型案例实践等为重点开展试点工作。通过试点示范、案例实践,到2017年,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,形成环境有价、损害担责的社会氛围,对环境污染和生态破坏者形成震慑,初步遏制环境污染和生态破坏行为。

## 赔偿义务人和赔偿权利人分别是谁?

“生态环境损害赔偿制度改革的目的就是要健全生态环境损害赔偿制度,使违法企业承担应有的赔偿责任,使受损的生态环境得到及时修复,破解‘企业污染、群众受害、政府埋单’的不合理局面。”通读《方案》全文,记者注意到,改革号角已经吹响,如何从法律层面科学构建制度,成为《方案》的亮点之一。

根据《方案》,生态环境损害赔偿范围包括清除污染的费用、应急处置费用、环境监测费用、生态环境修复费用、生态环境修复期间服务功能的损失、生态环境功能永久性损害造成的损失,以及生态环境损害赔偿调查、鉴定评估等合理费用。

“违反法律法规,造成生态环境损害的单位或个人,应当承担生态环境损害赔偿责任。”有关专家解释说,对赔偿义务人实行严格责任归责原则,也就是说无需证明环境损害行为存在“过错”,只需要重点考察损害事实和因果关系,生态环境损害索赔就将更具可预见性,此举不仅有利于公平救济,而且还能实现有效预防。

《方案》明确,省政府是江苏

省行政区域内生态环境损害赔偿权利人。受省政府委托,省环保厅负责生态环境损害赔偿组织协调工作,国土资源、住房城乡建设、水利、农业、林业、海洋与渔业等相关部门根据职责分工,分别负责矿产、土地、水资源、耕地、森林及湿地、渔业(淡水)资源等损害的索赔工作。

此前,有专家指出,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组成部分,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。

《方案》要求,2017年6月底前,针对生态环境损害赔偿制度改革试点方案规定的较大及以上突发环境事件,在国家或省级主体功能区规划中划定的重点生态功能区、重点水功能区和县级以上集中式饮用水水源地、禁止开发区发生的环境污染、生态破坏事件,以及其他造成严重影响的环境事件,开展生态环境损害赔偿试点。

## 为什么设立磋商机制?

“在此次试点中,经调查发现生态环境损害需要修复或赔偿的,可以直接提起诉讼,或者在提起动诉讼之前,先启动磋商程序。”有关负责人表示,江苏省政府可委托相关部门启动赔偿磋商程序,根据出台的《江苏省生态环境损害赔偿启动与磋商工作规则》,明确索赔启动条件、赔偿程序、赔偿依据、磋商主体、磋商原则、磋商内容等。对于磋商未达成一致,及时提起生态环境损害赔偿民事诉讼。

这位负责人解释说,建立磋商机制的目的是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。磋商未达成一致,应当及时提起生态环境损害赔偿民事诉讼。

为探索损害赔偿磋商与诉讼程序的衔接规则,《方案》要求省法院研究符合生态环境损害赔偿需要的诉前证据保全、先予执行、执行监督等制度,结合试点情况,提出有关生态环境损害赔偿诉讼的立法和制定司法解释建议。《方案》还要求省检察院出台《江苏省生态环境损害赔偿监督管理办法》,对索赔工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的,依纪依法予以责任追究。



## 赔偿资金该怎么使用?

目前生态环境损害赔偿资金管理方面没有国家统一规定,对赔偿资金的使用和环境修复费用的支付形成了一定制约。为此,江苏省在《方案》中提出了生态环境损害赔偿资金管理的相应措施。

赔偿义务人无力开展修复工作的,可以委托具备修复能力的社会第三方机构进行修复。修复资金由赔偿义务人向委托的社会第三方机构支付。赔偿义务人自行修复或委托修复的,相关部门前期开展生态环境损害调查、鉴定评估、修复

效果后评估等费用由赔偿义务人承担。赔偿义务人造成的生态环境损害无法修复的,结合生态环境修复情况开展替代修复。对赔偿义务人造成的生态环境损害无法修复的,其赔偿资金作为政府非税收入,全额上缴同级财政,纳入同级财政预算管理。各级财政对本区域范围内生态环境损害替代修复给予必要保障。

除了积极探索资金管理模式的呼声,备受热议的还有环境损害鉴定评估能力能否为损害赔偿提供足够的支撑。

《方案》提出,一方面要推进

司法鉴定评估专业机构建设,另一方面要加强鉴定评估专业队伍建设。由省司法厅研究制定《江苏省生态环境损害司法鉴定评估工作程序》和《江苏省生态环境损害司法鉴定评估机构管理办法》,保障鉴定评估机构独立开展生态环境损害司法鉴定评估,并做好与司法程序的衔接。同时,组建江苏省生态环境损害鉴定评估专家委员会及专家库,加强环境损害鉴定评估法律法规、技术方法、标准规范等培训,提高从业人员业务能力和专业素质。

## 试点期间分别至少完成1起生态环境损害的索赔工作

“为了使江苏的试点工作为全国开展生态环境损害赔偿工作和相关立法提供实践经验,江苏将强化部门职责,加强案例研究,发挥典型案例对生态环境损害赔偿制度建设的检验校正和示范指导作用。”有关负责人介绍。

《方案》强调,环保、国土资源、住房城乡建设、水利、农业、林业、海洋与渔业等相关部门根据职责分工,在试点期间分别至少完成1起生态环境损害的索赔工作,并做好案例分析研究和经验总结,提交生态环境损害赔偿工作报告,对生态环境损害赔偿制度建设提出意见建议。特别是要针对环境健康损害赔偿基线确定、环境污染与健康损害因果关系判定、损害数量量化等环境健康损害赔偿鉴定关键环节,开展探索性研究与实践,加强技术与标准研究,推动环境健康损害评估管理和技术体系建设。

为保障此次试点工作有序推进,《方案》明确了政府部门的相应职责和协作机制,特别强调,生态环境损害赔偿不是环保部门一家之事,需要相关部门共同协调配合。

江苏省政府专门成立江苏省生态环境损害赔偿制度改革试点工作领导小组,负责统筹推进生态环境损害赔偿制度建设,明确任务分工,及时研究解决试点工作中出现的困难和问题。领导小组组长由省分管副省长担任,省法院、检察院以及省发展改革委、科技厅、司法厅、财政厅、国土资源厅、环保厅、住房城乡建设厅、农委、水利厅、卫生计生委、海洋与渔业局、法制办、林业局等为成员单位。试点工作领导小组办公室设在省环保厅,负责日常组织、协调和推进工作。

记者了解到,江苏省环保厅会同相关部门负责并指导有关生态环境损害调查、鉴定评估、修复方案编制、修复效果后评估等业务工作。省法院指导有关生态环境损害赔偿的审判工作。省检察院指导有关生态环境损害赔偿的检察工作。省财政厅负责有关生态环境损害赔偿资金管理,省水利厅负责水功能区和集中式饮用水水源地的生态环境损害赔偿的组织实施工作。省卫生计生委、省环保厅负责开展环境健康问题的调查研究。

试点工作领导小组各成员单位按照“按月通报进度、按季督

查、半年小结、全年考评”的要求,建立试点工作考核评估机制,细化、分解各部门在试点中的目标任务,形成严考核、硬约束的工作机制。建立联络员制度,各部门指定专人负责采集信息资料,向试点工作领导小组及时准确报送工作进展情况。省政府督查部门牵头负责对各部门试点工作落实情况进行跟踪督查。2017年6月底前,试点工作领导小组各成员单位向领导小组报告试点进展情况和试点工作总结。

生态环境损害赔偿工作不仅需要政府各部门的参与,还需要社会各方面的支持。《方案》创新了公众参与方式,比如邀请专家和利益相关的公民、法人和其他组织参加生态环境修复或赔偿磋商工作,强化公众意见反馈处理。比如依法公开生态环境损害调查、鉴定评估、赔偿、诉讼裁判文书和生态环境修复效果报告等信息,保障公众知情权。

为推进信息公开,江苏省环保厅还出台了《江苏省生态环境损害赔偿信息公开办法》,明确赔偿权利人和义务人开展信息公开的程序、方式、内容等。

## 公检法环联动 行政刑事手段并用 河北重点打击涉气违法行为

◆本报记者周迎久 张铭贤

雾霾频频来袭,执法人员加班加点,奋战在抗霾第一线。

2016年12月1日,河北省环保厅集中曝光了10起涉气环境违法典型案例。12月21日,衡水市通报5起环境违法典型案例,多名涉案嫌疑人被行政、刑事拘留。12月22日,沧州市通报20起大气污染防治典型案例;同日,邢台市公布12起涉气典型环境违法案件,多家企业被查处,抓获犯罪嫌疑人29人……河北省“2016利剑斩污”行动启动以来,各级公安、检察、法院、环保部门掀起打击环境违法行为新高潮。

### 知名企业及法人代表被通报

“保障今冬明春空气质量,加大对环境违法行为打击力度,河北省公安厅、环保厅、检察院和省高级人民法院联合启动了为期半年的‘2016利剑斩污’行动,这也是河北省连续第四年开展此项活动。”河北省公安厅党委委员、政治部主任冯帆介绍说。

在河北省环保厅公布的10起涉气环境违法典型案例中,企业法人代表被点名通报;在邢台市公布的12起涉气典型案例中,中钢集团邢台机械轧辊有限公司、邢台国泰发电有限责任公司、龙星化工等多家知名企业被通报。

记者了解到,河间市环保局对正和热力有限责任公司超标排放大气污染物案,实施按日连续处罚;沧州市渤海新区环保局对沧州旭阳化工有限公司不正常运行大气污染防治设施案,处以行政处罚15万元并将案件移送公安机关,对其法人代表予以行政拘留;邢台市河北中凯线缆有限公司以逃避监管方式排放大气污染物案,邢台市环保局对企业立案处罚10万元,宁晋县公安局对企业负责人行政拘留10日;邢台市清河县王洼塑料颗粒加工点撕毁封条非法生产案中,清河县环保局责令加工点停止生产,清河县公安局对3名涉案人员依法行政拘留5日。

“专项行动将联手共治严重危害人民群众身体健康、带有区域‘普遍性’、行业‘潜规则’的环境污染问题。”冯帆介绍说,“在行动中,河北将坚持环境污染案件和网络‘双向侦查、链条打击’,坚决打深、打透本地违法犯罪窝点,和团伙、斩断利益链条,特别是跨省非法倾倒危险废物行为,要严厉打击。”

### 对环境案件快捕、快诉、快判

进入2016年12月以来,河北省邯郸市重污染天气频发,邯郸

## 上海两起污染刑事案件宣判 非法处置危险废物,6人被判有期徒刑

本报记者蔡新华 见习记者刘静上海报道 上海市松江区两起污染环境刑事案件于近日一审宣判,松江区人民法院对杨某、李某等6名犯罪嫌疑人做出判决。

### 倾废切割液污染环境,单位个人均获刑

据松江区人民法院有关人士介绍,2011年至2016年3月,被告人杨某担任松江区车墩镇某机电科技有限公司法定代表人,全面负责公司的生产、经营、管理工作,并雇佣李某甲担任公司生产车间操作工,后又任命其为生产车间负责人,负责车间生产经营工作。2011年6月,又雇佣李某乙、吴某担任生产车间操作工。

杨某所在的公司主要从事机电加工,平时会产生大量切削液。被告人李某乙、吴某经向车间主任张某甲汇报后,先后多次将废切削液倾倒在生产车间外东北角绿化带的土砌沟槽中,废液经明沟流入厂内雨水管道。而杨某明知操作工采用非法方式倾废切削液,却放任其污染环境。

根据《国家危险废物名录》,废切削液属于危险废物,系有毒物质。经松江区环保局认定,该公司生产车间东北侧雨水管落水口、雨水管排水口、厂区雨水口污染严重。

2016年3月7日,杨某、李某甲、李某乙、吴某接通知后,主动向公安机关投案。面对检察机关的指控,被告人杨某和其他3名犯罪嫌疑人对所犯罪行供认不讳。

松江区法院经审理查明,被告人杨某在经营机电公司期间,雇佣被告人李某甲等3人作为操作工,在生产中违反国家规定倾废有毒物质,严重污染环境,其行为均已构成污染环境罪。对杨某判处有期徒刑一年三个月,并处罚金1万元;被告人李某甲犯污染环境罪,判处有期徒刑一年,并处罚金8000元;被告人李某乙和吴某犯污染环境罪,分别判处有期徒刑六个月,缓刑六个月,并处罚金3000元;被告单位犯污染环境罪,判处罚金10万元。

市环保、公安等部门协调联动,加大了对环境违法行为的打击力度。“到2016年12月20日,邯郸市332家企业被停产,298家企业被限产,630家企业落实减排措施,11名涉事企业负责人被行政拘留。”邯郸市环保局副局长侯日升介绍说。

敢于碰硬,快捕快诉快判让河北“2016利剑斩污”行动保持了凌厉攻势。12月22日,记者从邢台市政府获悉,邢台市已查处涉污治安案件85起,行政拘留75人。邢台市公安机关与环保部门开展联合执法322次,检查涉污企业345家,查处98家。其中,关停取缔15家,责令整改18家,限期治理20家。此外,邢台市还立案侦办环境污染刑事案件41起,抓获犯罪嫌疑人29人,上网追逃9人。

### 盯紧区域性行业性问题

2016年11月24日,河北省衡水市公安局环安支队接到举报称,深州市工业园区一家纺织企业长期非法处置危险废物污染环境。接报后,衡水市环安支队立即派员前往,协同当地警方对涉事企业进行突击检查。

经初步查证,这家纺织企业利用废弃盐酸对中水进行酸碱中和处置,非法处置废弃盐酸以及危废污泥,数量巨大,严重污染环境。鉴于涉案企业系规模型企业,且涉案人员形成链条,案情严重。衡水市公安局再次增派人员,对案件进行把关督导。目前,衡水市、县两级公安机关联合环保部门正在对涉案企业进行调查取证,固定相关证据,先后对6名涉案犯罪嫌疑人依法刑事拘留。

从查办黑窝点小作坊转向查办具有一定规模的非法排污企业,从查处因果关系简单的小案件转向跨区域链条性案件,河北“2016利剑斩污”加大了对大案、要案的查处力度。

“专项行动将联手共治严重危害人民群众身体健康、带有区域‘普遍性’、行业‘潜规则’的环境污染问题。”冯帆介绍说,“在行动中,河北将坚持环境污染案件和网络‘双向侦查、链条打击’,坚决打深、打透本地违法犯罪窝点,和团伙、斩断利益链条,特别是跨省非法倾倒危险废物行为,要严厉打击。”

### 把危废交由无资质者处理也犯法

记者从松江区人民法院获悉,另一起污染环境案发生在2016年3月29日。和往常一样,被告人王某前往新桥镇新茸路的某家公司收运垃圾。在收垃圾过程中,王某将存有危险废物的油漆桶交由无危险废物处理资质的宋某进行处理。

次日4时30分左右,宋某驾驶车辆将上述油漆桶(共计80只)直接倾倒在松江区九新公路1788号门口。凌晨时分,被附近群众发现后举报,称重过后,桶内绝缘漆共计3.92吨。经松江区环保局认定,上述油漆系危险废物。公安机关立即对宋某实行抓捕。2016年7月25日,被告人王某被公安机关抓获。

松江区法院经审理查明,被告人王某违反国家规定,明知绝缘漆系危险废物仍然予以倾倒,严重污染环境,其行为已构成污染环境罪。依照《刑法》,对王某、宋某分别判处有期徒刑一年,并处罚金5000元。日前,判决已生效。

上海市松江区环保局的有关负责人告诉记者,这两起案件的判例是修订后的《环境保护法》实施以来,松江区审判判决的第一批污染环境刑事案件,体现了从严打击污染环境犯罪的精神。他还表示,要进一步加强环境执法,加大对涉嫌环境犯罪行为的打击力度。



今年冬季,北京市已先后两次启动空气重污染红色预警。北京市环保投诉举报咨询中心受理科负责人赵娟表示:“2016年12月,中心共接到市民来电4210件,其中解答咨询3597件,受理、转办市民对环境污染违法行为的举报613件。与上月时段相比增加107%。” 郝雅莉供图

## 黑龙江开展冬季大气污染防治专项检查

# 84家企业被罚1103.9万元

本报记者吴殿峰哈尔滨报道 记者日前从黑龙江省冬季大气污染防治专项检查工作视频会议上获悉,开展冬季大气环境执法检查以来,各级环保部门共查处环境违法企业130家,对84家(次)企业的环境违法问题进行了行政处罚,罚款1103.9万元。

据介绍,2016年11月以来,黑龙江省环保厅以中西部地区哈尔滨、大庆、绥化大气污染防治区域联防联控为重点,采取“监测先行、执法开放、违法曝光、整改同督”的方式,对

全省10个重点城市组织开展了冬季大气污染防治督查和重污染天气督查。

全省出动执法人员7359人(次)、监测人员1721人(次),举行环境执法“开放日”活动111次,检查各类大气污染源企业3587家(次),燃煤锅炉3826台。开展城市大气综合治理监察1149次,其中扬尘治理监察556次,综合市场、餐饮油烟及路边摊点监察456次,黄标车、老旧车辆及三轮车等移动污染源监察137次,淘汰建成区10吨/小时及以下燃煤小锅炉631台。

记者了解到,环保部门对636家企业进行了现场监测,检测燃煤锅炉708台,工艺废气排放设施310台(套);受理环境信访案件449件,复核中央环境保护督查转办信访案件92起。执法人员共查处环境违法企业130家,曝光典型违法案件18起,查封了4家违法企业的生产设备,责令3家企业停产整治,对84家(次)企业的环境违法问题进行了行政处罚,罚款1103.9万元。其中按日连续处罚案件3起,罚款510万元。