

# 2018年环境法治大事记

**1月1日**  
《环境保护税法》与《核安全法》正式施行。

**1月18日**  
党的十九届二中全会召开,全会审议通过了《中共中央关于修改宪法部分内容的建议》。

**3月11日**  
十三届全国人大一次会议表决通过了《中华人民共和国宪法修正案》,生态文明历史性写入宪法,翻开环境法治新篇章。

**4月17日**  
生态环境部、住房城乡建设部联合公布,将于5月初启动2018年黑臭水体整治环境保护专项行动,范围涉及36个重点城市及全国其他部分地级市。

**5月7日**  
为保护长江生态环境安全,依法打击非法转移、倾倒危险废物及固体废物等违法行为,生态环境部对7起生态环境违法案件进行挂牌督办。

**6月4日**  
最高法院召开服务保障新时代生态文明建设新闻发布会,公布了10起典型案例,并通报第二届环境资源优秀裁判文书评选结果。

**7月10日**  
十三届全国人大常委会第四次全体会议通过《全国人大常委会关于加强生态环境保护依法推动打好污染防治攻坚战的决定》,并举行联组会议,专题询问大气污染防治法实施情况,这也是新一届人大常委会的首个专题询问。

**8月21日**  
由生态环境部、自然资源部、水利部、农业农村部和中国科学院等5部门联合组成的3个巡查组分赴天津、甘肃和广东,“绿盾2018”自然保护区监督检查专项行动巡查工作正式拉开帷幕。

**8月31日**  
十三届全国人大常委会第五次会议表决通过了《土壤污染防治法》,填补了土壤保护立法空白,确保人民群众“吃得放心、住得安心”。

**11月22日**  
最高检和生态环境部首次签署互派干部挂职交流合作框架协议。挂职交流岗位包括最高检公益诉讼、民事行政检察等部门和生态环境部行政执法、法制等部门。

**12月25日**  
最高检通报,2018年以来,各级检察机关共办理生态环境和资源保护领域公益诉讼案件48847件,占54.56%,是试点期间的7.5倍。

**1月10日**  
原环境保护部印发《排污许可管理办法(试行)》,改革完善排污许可制又迈出坚实一步。

**3月2日**  
最高法、最高检联合发布检察机关公益诉讼司法解释,明确检察机关以“公益诉讼起诉人”身份提起公益诉讼等七方面内容。

**3月21日**  
中共中央印发《深化党和国家机构改革方案》,根据这一方案,国家将整合环境保护和国土、农业、水利、海洋等部门相关污染防治和生态保护执法职责、队伍,统一实行生态环境保护执法,由生态环境部指导。

**4月19日**  
针对山西省临汾市洪洞县三维集团违规倾倒工业废渣污染农田,生产废水直排汾河事件,生态环境部、山西省人民政府决定对该公司违法排污问题进行联合挂牌督办。

**5月31日**  
公安部披露,已侦破150起长江流域污染环境违法犯罪刑事案件,抓获犯罪嫌疑人510名。其中,公安部挂牌督办的安徽芜湖万吨危废品倾倒长江案等45起重大案件全部告破,有效打击震慑了违法犯罪。

**6月11日**  
生态环境部启动2018~2019年蓝天保卫战重点区域强化监督,将持续到2019年4月28日,总计动用人力1.8万人次。这也是继2017年京津冀及周边地区大气污染防治强化监督之后,一场范围更广的强化监督行动。

**7月16日**  
生态环境部12年来首次修订《环境影响评价公众参与办法》,将于2019年1月1日实施。

**8月27日**  
全国人大常委会时隔20年,再度启动海洋环境保护执法检查。同日,全国首例省政府诉企业生态环境损害赔偿案宣判。泰州中院一审判决被告安徽省海德化工科技有限公司赔偿5482.85万元。

**9月7日**  
十三届全国人大常委会立法规划公布。今后五年,除了刚通过的《土壤污染防治法》外,还将《固体废物污染环境防治法》(修改)、《环境噪声污染防治法》(修改)和制定《长江保护法》列入一类项目,《环境影响评价法》(修改)列入二类项目。

**11月23日**  
时隔三年,最高法在郑州召开第二次全国法院环境资源审判工作会议,为建设美丽中国激浊扬清,保驾护航。

**12月29日**  
十三届全国人大常委会第七次会议通过《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国劳动法〉等七部法律的决定》,自公布之日起施行,其中包括修改《环境影响评价法》和《环境噪声污染防治法》。

本报记者王玮整理  
徐洋制图

## 《生态环境损害鉴定评估技术指南 土壤与地下水》解读

# 损害与损害价值,拿什么量?

◆本报记者王玮

生态环境部近日印发《生态环境损害鉴定评估技术指南 土壤与地下水》(以下简称《指南》),生态环境部法规与标准司、环境规划院负责人就《指南》的制定背景、主要内容等有关问题回答了记者的提问。

### 问题一 适用哪些情形?

《指南》适用于我国境内因环境污染或生态破坏导致的涉及土壤与地下水的生态环境损害鉴定评估。核与辐射事故导致的土壤与地下水生态环境损害鉴定评估工作不适用本《指南》。

凡是涉及土壤与地下水的生态环境损害鉴定评估,包括农用地、建设用地和未利用地,无论引起损害的是突发环境事件、历史遗留工业污染、废弃物废水长期累积排放,还是生态破坏事件,均适用本《指南》。

### 问题二 内容 包括哪些?

《指南》规定了涉及土壤与地下水的生态环境损害鉴定评估的工作程序,以及各个环节主要6方面的技术要点。

一是关于鉴定评估准备,主要规定了需要调查的基本情况、需要收集的自然环境与社会经济信息、工作方案制定要求等内容。

二是关于损害调查确认,主要明确了地质和水文地质调查、土壤与地下水污染状况调查、土壤与地下水生态服务功能调查、基线水平调查等基本要素,以及损害确认的基本原则等内容。

三是关于因果关系分析,主要规定了污染环境、破坏生态行为导致的损害应当如何开展因果关系分析。

四是关于损害实物量化,主要明确了损害程度量化和损害范围量化的方法和要求。

五是关于损害恢复,主要规定了土壤与地下水基本恢复、补偿性恢复与补充性恢复方案的筛选程序与原则,以及恢复费用核算方法。对于不能恢复的情况,《指南》针对不同利用类型土地和地下水的生态服务功能特点,明确了损害价值量化的方法。

六是关于恢复效果评估,主要规定了评估的时间、内容、标准、方法等。

### 《指南》发布意义及编制依据

#### 中央文件有要求

2015年4月出台的《关于加快推进生态文明建设的意见》提出,要“建立独立公正的生态环境损害评估制度”。

2017年12月出台的《生态环境损害赔偿制度改革方案》,要求研究制定鉴定评估管理制度和工作程序,保障独立开展生态环境损害鉴定评估。

#### 管理实践有基础

生态环境损害鉴定评估是生态环境管理的重要依据,是开展突发环境事件应对等工作的基础,也是做出行政处罚等处理决定的考虑因素之一。

最高法院环境民事公益诉讼案件司法解释,两高办理环境污染刑事案件司法解释,均明确了生态环境损害鉴定评估工作的支撑作用。

2015年司法部、原环境保护部联合印发的《关于规范环境损害司法鉴定管理工作的通知》,明确规定土壤与地下水环境损害司法鉴定是生态环境损害鉴定评估的重要内容。

2013年以来,生态环境部已相继印发生态环境损害鉴定评估技术指南总纲、损害调查、鉴定评估推荐方法、虚拟治理成本法等一系列技术规范。《指南》是生态环境损害鉴定评估技术体系的重要组成部分。

#### 污染防治有需要

近年来涉及土壤与地下水环境污染的案件不断增多,连续发生腾格里沙漠污染事件、陇南锦屏山矿库泄漏事件以及华北涉坑污染事件等涉及土壤与地下水污染的案件。相对于其他环境污染,土壤与地下水污染的累积时间更长,污染成因更复杂,污染责任的确定更困难,损害数额往往也更为巨大,故尽快出台相关技术规范,刻不容缓。

视觉:王森

### 问题三 重点解决什么问题?

《指南》是在《生态环境损害鉴定评估技术指南 总纲》(以下简称《总纲》)的基础上制定的,其工作内容和基本程序与《总纲》保持一致,是生态环境损害鉴定评估技术在土壤与地下水及其生态服务领域的具体化。

一是重点解决了如何开展土壤与地下水损害调查的问题。具体包括如何开展地质和水文地质调查,如何合理布设土壤与地下水损害调查点位,如何快速识别土壤与地下水特征污染物等。

二是重点解决了如何开展土壤与地下水损害因果关系分析的问题。具体包括如何开展污染源解析,如何分析土壤与地下水中污染物的迁移路径,基于什么原则判定污染源和受体损害的因果关系等。

三是重点解决了如何对土壤与地下水损害进行量化的问题。具体包括如何合理选取土壤与地下水损害实物量化的指标,土壤与地下水损害程度量化的具体方法,如何进行土壤与地下水损害范围的量化等。

四是重点解决了如何对土壤与地下水损害价值进行量化的问题。具体包括如何合理确定损害恢复目标;如何在系统筛选土壤与地下水恢复技术的基础上,结合合规性、有效性、经济性、公众可接受性等,科学决策恢复方案;如何合理设计恢复效果评估时间、评估点位,采用科学的评估方法,公正地判断恢复效果。对于不可恢复的情况,如何基于土壤与地下水的生态服务功能,对其损害进行价值量化。

### 问题四 与常规污染调查评估有什么区别?

土壤与地下水生态环境损害鉴定评估与常规的污染调查评估相比,最大的区别在于:一是比对标准不同,损害鉴定评估比对的是基线水平,常规的土壤与地下水污染调查评估比对的是标准值、筛选值或者管制值等;二是损害鉴定评估需要对污染行为与损害的因果关系进行分析,常规的土壤与地下水污染调查评估不包含因果关系分析部分。

涉及土壤与地下水的生态环境损害恢复,与土壤与地下水修复既有区别又有联系,主要表现在:

一是工作目标不同。损害鉴定评估的目标是要将土壤与地下水环境及其生态服务功能恢复至基线水平并补偿期间损失,如果没有达到预期的恢复效果,还需要实施补充性恢复;土壤与地下水环境修复的目标是将土壤与地下水中污染物的浓度降低至风险可接受水平。

为了与土壤与地下水环境修复工作有机衔接,《指南》规定:对于农用地和建设用地,先判断是否需要开展修复。如果需要开展修复,且基于风险的环境修复目

标值低于基线水平,应当修复到基线水平,并根据相关法律规定进一步确认应该承担基线水平与基于风险的环境修复目标值之间损害的责任方,要求责任方采取措施将风险降低到可接受水平;如果需要开展修复,且基于风险的环境修复目标值高于基线水平且均低于现状污染水平,应当修复到基于风险的环境修复目标值,并对基于风险的环境修复目标值与基线水平之间的损害进行评估计算。如果不需要开展修复,且现状污染水平高于基线水平,应对现状污染水平与基线水平之间的损害进行评估计算。

二是工作内容不同。损害鉴定评估除了包含环境修复的调查、风险评估、修复方案设计等环节,还包含因果关系分析、损害价值量化、恢复方案设计等工作内容,比土壤与地下水修复的工作内容更多。

三是决策因素不同。由于基本恢复方案和补偿性恢复方案的实施时间与成本相互影响,因此损害鉴定评估恢复方案决策的首要考虑因素是基本恢复方案和补偿性恢复方案的恢复时间、恢复成本以及社会效益等因素,但土壤与地下水修复方案决策应同时考虑修复时间、修复成本、修复技术的成熟度、可靠性、二次污染、经济效益、环境效益和社会效益等因素。

### 问题五 与相关技术规范如何衔接?

目前,针对场地、土壤与地下水的调查、风险评估、修复等工作,我国已经制定了部分标准、规范、指南文件,包括《土壤环境质量 建设用地土壤污染风险管控标准》(GB 36600-2018)、《土壤环境质量 农用地土壤污染风险管控标准》(GB 15618-2018)、《地下水质量标准》(GB/T 14848-2017)等环境质量评价标准,以及《场地环境调查技术导则》(HJ 25.1-2014)、《场地环境监测技术导则》(HJ 25.2-2014)、《污染场地风险评估技术导则》(HJ 25.3-2014)、《土壤环境修复技术导则》(HJ 25.4-2014)、《土壤环境调查技术规范》(HJ/T 166-2004)、《地下水环境监测技术规范》(HJ/T 164-2004)等调查评估规范。

对于损害鉴定评估过程中涉及到的土壤调查、地下水调查、健康风险评估、修复技术筛选等方面的工作,《指南》规定直接参考上述已有规范中的技术要求。对于损害调查确认环节的基线确定,如果无法获取历史水平或对照水平,则选用标准值作为基线水平,这种情况下,可以参考上述已有的土壤与地下水质量评价标准,确定基线水平。

此外,对于农用地和建设用地,在判断是否需要开展环境介质的修复时,应以《土壤环境质量 建设用地土壤污染风险管控标准》(GB 36600-2018)、《土壤环境质量 农用地土壤污染风险管控标准》(GB 15618-2018)、《地下水质量标准》(GB/T 14848-2017)等标准中的相关规定为依据。

## 送达公告

当事人:江阴市青阳弘光玻璃彩珠厂  
实际经营者:薛建军  
身份证号码:320219197104151792  
住址:江苏省江阴市青阳镇公园新村79号  
地址:江苏省江阴市青阳镇东新村  
统一社会信用代码:92320281MA1NK1ED7G  
你厂“新建年产200吨玻璃珠项目”需要配套建设的环境保护设施未经验收,擅自投入生产。上述行为违反了国务院《建设项目环境保护管理条例》第十五条、第十九条之规定,依据国务院《建设项目环境保护管理条例》第二十三条之规定,我局决定对你厂作出罚款贰拾万元的行政处罚。

我局经多次联系薛建军本人,并通过直接送达、留置送达、邮寄送达等方式均无法向薛建军本人送达澄环罚字[2018]第431号《行政处罚决定书》,特此公告送达。

自该公告之日起,经过60日,即视为送达。你厂应在公告送达期限届满起15日内将罚款缴至指定的银行和账号(收款银行:江阴市农村商业银行;名称:江阴市罚缴分离)。到期不缴纳罚款的,我局将依照《中华人民共和国行政处罚法》第五十一条第(一)项之规定,每日按罚款数额的3%加处罚款。

如不服本处罚决定,可在收到决定书之日起60日内向无锡市环境保护局或向江阴市人民政府申请复议,也可在6个月内直接向江阴市人民法院起诉。

逾期不申请复议,也不向人民法院起诉,又不履行处罚决定,我局将申请人民法院强制执行。  
江阴市环境保护局  
2019年1月4日

当事人:吴正军  
身份证号码:51132119670920397X  
住址:四川省南部县大堰乡火烽庙村9组16号  
地址:江苏省江阴市云亭街道工业集中区那巷路1号

2018年7月24日我局对你租赁江阴市明信铝业有限公司氧化车间建办的铝氧化项目进行执法检查,发现部分废水未按规定设置的排放口排放,部分废水通过逃避监管的方式排放,并经监测超标。你的上述行为违反了《中华人民共和国水污染防治法》第八十四条、第八十三条第(三)项的规定,拟对你分别作出如下行政处罚:罚款贰拾万元、罚款贰拾万元。

我局多次联系吴正军本人,并通过直接送达、留置送达、邮寄送达等方式均无法向吴正军本人送达澄环罚告字[2018]第617、第618号《行政处罚事先(听证)告知书》,特此公告送达。

自本公告之日起,经过60日,即视为送达。根据《中华人民共和国行政处罚法》第三十二条、第四十二条的规定,你在公告送达期限届满之日起7日内向我局提出陈述申辩,3日内提出听证申请,逾期未提出陈述申辩和听证的,视为放弃此权利。

江阴市环境保护局  
2019年1月4日

## 华南环境损害司法鉴定中心成立

将加强危险废物鉴定等方面工作

本报记者童克难广州报道 广东省司法厅近日向生态环境部华南环境科学研究所(以下简称“华南所”)授予“华南环境损害司法鉴定中心司法鉴定许可证”和39位司法鉴定人的个人证书。

这标志着《环境损害司法鉴定机构登记评审细则》颁布后,生态环境部直属单位成立的第一家综合的大型环境损害司法鉴定机构——华南环境损害司法鉴定中心正式成立。

作为原环境保护部发布的第一批环境损害鉴定评估推荐机构,华南所从松花江事件开始,多年来参与了我国大部分重要的环境风险应急事件,近年来围绕环境损害鉴定领域开展了大量的研究实践。

此次华南所挂牌成立的华南环境损害司法鉴定中心,是华南地区大型环境损害司法鉴定机构之一,将在环境污染事件中的危险废物鉴定程序和技术规范、地下水污染路径分析、环境污染导致的健康损害判定标准等方面结合相关实例,发挥自身业务优势,推进华南地区生态环境损害赔偿工作。

据了解,2018年生态环境损害赔偿制度全国试行以来,生态环境部会同最高人民法院、最高人民检察院、司法部、财政部、国家卫健委等相关部门强化业务指导、跟踪督促,深入推进改革进程。截至目前,北京等29个省份和新疆生产建设兵团正式印发了省级生态环境损害赔偿制度改革实施方案。