

地方立法

上饶首部地方性环保法规1月1日施行

为中心城区饮用水安全提供保障

本报讯 江西省上饶市首部环境保护法规——《上饶市大湖水饮用水水源保护条例》(以下简称《条例》)1月1日起正式施行。

大湖水所在地(上饶县五府山镇、铅山县英将乡)共有3万余人口,大部分生活在水源保护区和准保护区内,分布在三条水库河流两侧,在一、二级保护区内还有百余户居民。无论是工矿企业污染、农业种植养殖污染,还是农村生活污水、生活垃圾污染,都直接影响到水库水质。

因此,《条例》将整个大湖水汇水面积都列入保护范围,具体共分为四个层次,包括一级保护区、二级保护区和准保护区,以及汇水面积保护范围。其中,汇水面积保护范围是指除二级保护区和准保护区以外的大湖水汇水面积范围,也就是雨水能够汇入大湖水

库的整个面积范围。这四个保护范围的具体边界位置,将会通过设置明显的地理界标、界桩和警示标志等方式让当地群众知晓。

《条例》细化明确了各相关职能部门的职责,对四个保护范围内的禁止事项作出了规定,共计30余条,包括工矿企业污染、农业面源污染、农村生活污染、人类活动污染等方面。对违反禁止事项的行为,作出了详细具体的规定,除责令停止违法行为外,还规定了给予警告、限期整改、限期拆除或关闭、行政拘留、刑事拘留、处以罚款等法律责任,最高罚款为100万元。

据悉,去年前11个月,上饶市大湖水水质总体为优,有7个月的水质为I类水。《条例》的正式实施,将为上饶市中心城区100万群众的饮用水安全提供保障。 曾庆丰

《宿迁市古黄河马陵河西民便河水环境保护条例》施行 水环境质量纳入政府任期责任目标

本报见习记者韩东良 通讯员徐万宁 宿迁报道 宿迁市古黄河马陵河西民便河水环境保护条例(以下简称《条例》)1月1日起施行,环境保护主管部门对水环境保护实施统一监督管理。

作为当地首部环保地方法规,《条例》明确,古黄河、马陵河、西民便河水环境保护和水环境质量目标纳入政府任期责任目标,三条河道水环境保护实行河长制。市和各县(区)人民政府环境保护主管部门对三条河道水环境保护实施统一监督管理。任何单位和个人都有保护三条河道水环境的义务,

有权对污染和侵害水环境的行为进行制止、举报和控告。

《条例》禁止下列行为:在河道干流两侧距设计最高水位线500米范围内设置有毒害的危险化学品专用仓库;在河道干流两侧距设计最高水位线500米范围内从事规模化畜禽养殖;向水体倾倒或者在河道迎水坡堆放工业废渣、城镇垃圾和其他废弃物;采取爆炸、电击、投放毒物等非法方式捕捞水生动物;在河道内从事网围养殖;垂钓时丢弃垃圾、过量抛撒饵料;法律、法规规定的其他禁止行为。



山东省烟台市生态环境局日前开展法治宣传活动,通过发放宣传资料、讲解相关法律法规、接受咨询等形式,向市民宣传生态环境法律法规和环保常识,营造良好法治氛围。 季英德 由国梁摄

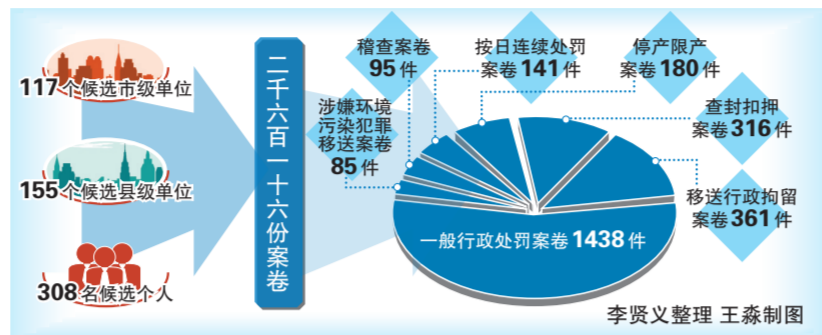
评审专家眼中的优秀案卷长什么样?

◆事实认定清楚 ◆证据确凿充分 ◆执法程序规范 ◆法律适用准确

本报记者李贤义

编者按

随着全国环境执法大练兵案卷交叉评审工作的结束,涌现出了一批优秀案卷,而部分案卷由于上传格式不规范、内容不完整、法律适用不准确等问题,得分比较低。本报记者通过采访评审专家,从参选的2616份案卷中挑选出两份比较优秀、有代表性的案卷,分析亮点和不足,以满足基层执法人员撰写更多高质量执法案卷的现实需求。



李贤义整理 王森制图

案情 → 化工公司篡改监测数据

2018年1月2日,某环保局接到举报,称某公司存在擅自修改在线监测系统参数的行为。该局随即寻求公安部门技术支持,通过调集监控视频和恢复电脑记录,分析得出数据造假的若干时间节点。

2018年1月25日,该局实施突击检查,发现公司员工王某某等5名以上人员,曾多次进入在线监测系统参

数设置界面,修改二氧化硫、氮氧化物、氧含量等参数,且部分数据经修改后实现了达标排放。

据此,该局实施了罚款30万元的行政处罚,并以涉嫌破坏计算机信息系统犯罪,依据两高《关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》(法释[2016]29号)规定,于2018年5月11日移送公安部门,公安部门即日受理。

亮点 → 关键证据调取认定工作扎实

证据调取认定扎实。查办在线数据造假案件,最难和最具挑战性的工作在于对数据造假行为的确认。本案中该局积极寻求公安部门支持,询问笔录、视听资料、自动监控数据等证据互相印证,彼此增强了证据力,形成证据链,成为本案成功查办的关键。

程序完整规范,申辩答复书值得肯定。本案立案审批、案件调查报告、案件内部审议、处罚告知、申辩答复、责令改正、下达处罚决定、移送前审议、后督察、结案等环节齐备,体现了该局行政处罚工作的规范性。

特别值得一提的是,当公司就修改数据等关键点提出,工作人员不掌

握管理权限密码,即便不修改二氧化硫系数也能达标等申辩意见,该局没有回避,而是直接予以了正面答复,通过逐项说理,推翻了狡辩,增强了处罚决定的信服力。

部门整合得力,行政刑事衔接堪称典范。2018年1月18日(立案之前),当地政府即成立了包括公安、监察、环保、安监等单位的专案组,体现了当地政府的高度重视。在案件查办过程中,公安部门提供的技术支持成为重要的突破力量。2018年5月18日移送公安部门的同时,一并抄送了区检察院,请其依法监督。相关部门既互相支持,也互为监督,形成了打击环境污染犯罪的真正合力。

不足 → 对两高司法解释理解不准确

该案依据两高司法解释第十条第一款第一项、第二款规定移送公安机关。而两高司法解释第十条第一款的规定,则是对环境质量监测系统实施的干扰、篡改等行为,以破坏计算机信息系统罪论处。而环境质量监测是指国家和地方各级环境保护行政主管部门为确定环境空气质量状况,防治空气污染所进行的常规例行环境空气质量监测活动。

监测设施,属污染源监督性监测,不同于环境质量监测。

因此,本案应当依据两高司法解释第一条之“(七)重点排污单位篡改、伪造自动监测数据或者干扰自动监测设施,排放化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物等污染物的”的规定,以涉嫌污染环境罪予以移送,同时还需补充此公司是重点排污单位的相关证据,用于证明当事人主体适格。

案情 → 加工厂漏油污染环境

2018年4月26日10时,某环保局接到当地镇政府报告,称河面漂浮大量油污,同时镇政府启动了应急预案三级响应,迅速采取堵截泄漏源头、吸附漏油、河面截污、采样监测等措施,及时控制污染源,防止了污染的蔓延。

当日11时许,该局现场调查发现,污染源为某加工厂一个油罐液位管破损,导致漏油流入附近河道造

成污染,相关污染处置导致公私财产损失360873元。

依据两高《关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》(法释[2016]29号)第一条第一项、第九项规定,该局认定此厂严重污染环境,并存在多项环境违法行为,合计罚款861094元。同时以涉嫌构成污染环境罪,于2018年5月11日移送公安部门。

亮点 → 给予当事人充分平等的发言机会

响应迅速,处置得当。从环境突发事件应急处置角度来看,当地政府表现优秀,一小时内即锁定污染源头。事件从案发到处理完毕,发现及时、反应迅速、规范有序,取得了较好的处置效果,也体现了河长制日常巡河制度、环境突发事件应急制度的积极保障意义。

惩戒性与合理性兼备。在调查中,该局发现此厂存在多项环境违法行为,一是未批先建。二是无证经营非法收集、贮存、利用、处置危险废物等。三是超标排放含油污水。四是未编制应急预案,未落实危废“三防”措施等。

该局对上述违法行为分别处罚,合计861094元。违法事实认定清楚、全面,法律适用准确,并考虑了当事人的实际承受能力进行了合理裁量,让违法者付出相应的代价,较好地体现了行政处罚的惩戒性和合理性。

事实确凿,证据扎实。在行政处罚环节,此厂提出自身并不是涉案油

罐的责任主体(2017年,油罐经当地司法所调解,归某某所有)。对此,该局调取了相关资料,证明调解协议尚处于司法诉讼阶段,油罐所有权并未发生转移。在移送阶段,对照两高司法解释第一条第一项、第九项规定,该局就矿物油属于危险废物,公私财产损失数目超过30万元等关键事实进行了举证,出具了书面认定意见。

程序公平,行政决策安全。在陈述申辩环节,此厂提出了7点申辩意见,包括油罐责任主体已发生转移、液态原料不属于固体废物、油污渗漏不能认定为“排放”、涉嫌一事多罚等。该局对当事人的申辩意见逐一进行答复,给予当事人充分和平等的发言机会,保障和尊重了当事人的陈述权和申辩权,既疏导了不满和矛盾,也有助于行政部门进一步查清事实。经过质辩之后的行政处罚决定,无疑更具有说服力,更容易为行政相对人所接受和自觉履行。

不足 → 污染地段属性证据不足

该案移送决定书表明,移送依据包括两高司法解释第一条第一项和第九项。但将第一条第一项作为移送依据,存在证据不足。依据第一项“在饮用水水源一级保护区、自然保护区核心区排放、倾倒、处置有放射性的废

物、含传染病病原体的废物、有毒物质的”的规定,该局提供了矿物油属于危险废物的认定书,但未举证污染地段位于饮用水水源一级保护区或者自然保护区核心区的事实,因此明显存在证据不足问题。

引领创新科技 守卫绿水青山

清华苏州环境创新研究院致力于推动环境科技研发,促进科技成果转化纪实

党的十八大以来,生态文明建设进入快车道,“绿水青山就是金山银山”的理念逐步深入人心。如何在发展中保护、在保护中发展?依靠科学技术保护环境是一条必由之路。但环境领域的科技创新有其自身规律,由于环境治理涉及化学、生物、机械、材料、信息等多学科,只能依靠多学科集成创新才能找到适用技术。

为促进环境领域科技成果转化,清华大学于2017年设立了清华苏州环境创新研究院(下称“清华环创院”),致力于探索环境科技应用研发和市场转化的道路。自成立以来,清华环创院坚持体制机制创新,致力于打造成为以重大科技研发为基础、以成果产业化落地为导向的,具有影响力的综合性研发和科技服务机构。

建院一年多来,清华环创院已经组建起了一支分工明确、运转有序的科研、产业和管理队伍,初步探索了“围绕环境相关学科交叉布局、面向解决实际问题集成创新”的应用模式,努力构建起环境技术研发、示范应用、产业推广的创新与转化链条。作为清华大学的事业单位,也是清华大学专业从事环境科技创新活动的派出研究院,在短短一年时间内为何能取得如此成绩?记者实地赴清华环创院进行了采访。

建设一流科研人才团队,打造交叉学科研发平台

“清华环创院是一个非常好的研究平台,在这里的工作既有趣又有挑战性,工作氛围也很好。”清华环创院产业发展部德国籍员工芮安妮说,清华环创院是研发与市场的桥梁,作为外籍员工非常高兴能获得在这里工作和学习的机会。

在清华环创院150余人的国际化人才队伍中,像芮安妮这样的不在少数。一年多时间,清华环创院不仅吸引了包括清华大学在内的一批高水平教职人才全职加盟,也有一批来自德国、韩国、加拿大等国家的外籍员工入院工作。全院员工中,硕士及以上学历人员占总人数的80%,研发人员占人才队伍的65.3%。

“一流的人才团队,是科研的基础和根本。建设成立以来,清华环创院一直深入贯彻‘人才一流、科研一流、产业一流’的建设理念。”清华环创院院长刘毅表示。截至目前,全院共引进17支环境领域高水平技术研发团队,其中4名科研团队负责人主持完成的科研成果分别获得2018年、2019年国家自然科学二等奖1项、国家科技进步二等奖3项,累计获批市区领军人才8人,1年来已申请并获批国家科技重点研发计划项目3项。

为充分促进环境科技成果应用研发和跨学科集成,以满足国家和地方的实际需求,清华环创院成立了环境风险与应急研究中心、环境技术集成与应用研究中心、环境大数据中心、绿色发展研究中心和绿色金融研究中心等5大交叉研究中心,从清华大学、美国密西根大学、中咨公司等引进了一批高水平专家担任负责人。

记者了解到,各中心分别从环境学科发展和产业落地的角度,针对环境风险应急、环境大数据、绿色金融、环境技术政策集成等新兴热点和交叉点,开展相关研究和产品研发。目前已开发出“区域环境风险应急综合解决方案”“资源环境承载力预警模型”“地市级‘三线一单’数据应用方案”“区域环境责任险”“工业园区环

境综合治理和质量改善”“流域水环境溯源预警”和“城市固废综合处置园”等集成解决方案,已在江苏、湖北、四川等地得到推广应用。

“对于突发环境事件应急处置技术的研究,高校提供了很好的研究平台,但很难找到应用场景。在清华环创院不仅能够开展应急处置技术研究、装备开发,还能够将研发的技术和装备直接用于服务地方政府和企事业单位,为研究者提供了一个良好的技术研发平台和成果转化基地。”清华环创院环境风险与应急研究中心主任林朋飞博士表示。

探索环境科技与产业对接转化新路径

“科学研究的成果,最终是要落地成为服务经济社会发展和生态环境保护工作的项目。探索环境科技与产业对接转化新路径,是清华环创院的一项重要工作。”清华环创院副院长么新介绍说。

在全面对接清华大学和当地政府的基础上,清华环创院创造性地建立了绿色环保技术的孵化流程,根据环境科技的特点,除常规公司设立、融资等服务外,正在探索建立了环保中试基地、交叉性技术研发、前瞻技术演进分析、环境技术市场发展设计等新机制,获批了省级环保专业化“众创空间”,目前先后完成了10家孵化公司的注册。同时,发挥依托清华大学环境学院的技术判别能力,联合中国环境报社和苏州高新区管委会共同举办了首届绿色技术创新应用大赛,从近百个项目中评选出9个获奖项目,进入了后期的项目培育和产业发展阶段。

近期一支专门投资初期绿色环保技术的创投基金——苏州清弘环创投资合伙企业已经设立并进入实质运转,依托苏州环创院强大的专家队伍和技术识别能力,发现了一批初创型环保科技企业。同时清华环创院还与苏州本地的多家投资基金建立了战略合作关系,目前正在推进设立股权投资基金和清华环境产业基金。

苏州国溯科技有限公司是清华环创院孵化设立的首家公司,其主打产品为水污染预警溯源技术服务及仪器。水污染预警溯源技术是清华大学吴静副研究员领衔的团队历时15年、自主研发出的基于水质指纹比对的新型预警和污染源识别技术,将刑侦中通过指纹查找嫌疑人的思路引入水环境监管中,突破了常规水质监测技术无法准确找到污染源的难题。

“就像警察通过指纹比对抓嫌疑犯,我们的设备通过水污染现场识别水质‘指纹’来锁定污染源,然后再采取针对性措施。我们的技术可以显著提高监管和治理效率,降低成本。”吴静介绍道。

目前,公司已拥有在线式、台式和车载溯源仪三大系列产品,具有预警、溯源以及污染留证三大功能,且具有灵敏度高、检测周期短、测试不需要试剂等特点。根据水文数据库和核心水质指纹比算法,水污染预警溯源仪可以准确识别出污染源,甚至精确到企业。与传统方法相比,溯源效率提高20倍以上。

“水污染预警溯源技术及仪器已经通过多家权威第三方检测,获得第45届日内瓦国际发明展的最高级别奖项”评审团特别嘉许金奖,并已获得2017年科技部国家重大仪器专项的资

助。”吴静介绍,此技术已在苏州、深圳、合肥等地的工业园区、水源地、跨界断面等不同场景得到应用,服务人口超过千万,取得了非常明显的效果。吴静表示,水质指纹预警溯源技术是当前国家急需的关键技术,其应用能够对《水污染防治行动计划》和“河长制”的落实提供可靠的技术支撑。

开展前瞻性环境政策研究与国际交流

虽成立仅一年多时间,但清华环创院已先后承担了国家发展改革委、科技部、生态环境部等多项政策研究课题和国家科技重点专项,包括循环经济信用评价体系、产品全生命周期溯源识别体系及绩效评价技术、危险废物风险评估与可追溯管控技术应用示范、固废园区化协同处置技术开发与集成示范、“海上丝绸之路”水污染防治,参与了“国家节水行动计划”“长江经济带生态环境治理方案”“国家‘十三五’污水垃圾规划中期评估”等重要文件的起草,承接了有关部委组织的培训班、产业对接会等活动,在2018年组织了来自国内外的政府官员、企业人员、创新创业人员500余人次的产业对接交流。同时清华环创院积极履行社会责任,院内团队协助泰兴市环保局对多个村庄的化工垃圾填埋进行了重点排查和鉴别清理。

“有清华大学和苏州市政府的大力支持和内部团结向上、积极进取的工作氛围,结合苏州活跃的经济、良好的环境产业基础以及环境治理的巨大需求,清华环创院必将有更大的发挥空间。”清华环创院副总工程师、环境技术集成应用中心主任杨宏伟最后表示。

童克雄 郭薇