

多部门联合出台办法明确土壤污染责任人认定原则 有望破解土壤污染找不到“主”难题

核心阅读

《建设用地土壤污染责任人认定暂行办法》和《农用地土壤污染责任人认定暂行办法》的出台,将为在土壤污染责任人不明确或者存在争议的情况下,开展责任人认定提供依据。开展土壤污染责任人认定,不会加重企业负担。

环保在行动

□ 本报记者 郗建荣

建设用地和农用地土壤污染了,在责任人不明确或者存在争议的情况下,如何找出责任人?近日,生态环境部、自然资源部、农业农村部以及国家林草局联合发布《建设用地土壤污染责任人认定暂行办法》和《农用地土壤污染责任人认定暂行办法》(以下简称两个《办法》)给予明确。其中,《建设用地土壤污染责任人认定暂行办法》由生态环境部与自然资源部共同发布;《农用地土壤污染责任人认定暂行办法》则由生态环境部与自然资源部、农业农村部以及国家林草局一起发布。

生态环境部土壤生态环境司有关负责人指出,两个《办法》的出台,将为在土壤污染责任人不明确或者存在争议的情况下,开展责任人认定提供依据,以进一步落实污染担责原则。

这位负责人表示,开展土壤污染责任人认定所需的资金由相关行政主管部门依法向同级人民政府申请,不会向申请人收取任何费用。他说,开展土壤污染责任人认定不会加重企业负担。

细化责任人认定规则

土壤污染防治法是我国开展土壤污染防治最重要的一部法律。这部法律规定,土壤污染责任人不明确或者存在争议的,农用地由地方人民政府农业农村、林业草原主管部门会同生态环境、自然资源主管部门认定,建设用地由地方人民政府生态环境主管部门会同自然

资源主管部门认定,认定办法由国务院生态环境主管部门会同有关部门制定。

这位负责人说,制定实施两个《办法》正是依据了土壤污染防治法这一要求。“两个《办法》适用于行政主管部门在依法行使监督管理职责中,对建设用地和农用地土壤污染责任人不明确或者存在争议的情况下,开展的土壤污染责任人认定活动。”他表示,这是当前土壤污染责任人认定工作的重点。但是,两个《办法》不涉及民事纠纷责任人认定,民事纠纷责任人认定应当依据民事法律予以确定。

这位负责人说,土壤污染责任人,是指因排放、倾倒、堆存、填埋、泄露、遗撒、渗漏、流失、扬散污染物或者其他有毒有害物质等,造成农用地或建设用地土壤污染,需要依法承担土壤污染防治风险和修复责任的单位和个人。

两个《办法》明确,建设用地土壤污染责任人认定由建设用地所在地设区的市级生态环境主管部门会同同级自然资源主管部门负责;跨设区的市的建设用地土壤污染责任人认定由省级生态环境主管部门会同同级自然资源主管部门负责,涉及耕地污染的,由农业农村主管部门会同生态环境、自然资源主管部门认定土壤污染责任人;涉及林地、草地污染的,由林草主管部门会同生态环境、自然资源主管部门认定土壤污染责任人;其他农用地由农业农村、林草主管部门按照职责分工会同生态环境、自然资源主管部门认定土壤污染责任人。

“需要指出的是,依据土壤污染防治法规定,土壤污染是指因人为因素导致某种物质进入土地表层土壤,引起土壤化学、物理、生物等方面特性的改变,影响土壤功能和有效利用,危害公众健康或者破坏生态环境的现象。”这位负责人强调,非人为因素导致的土壤相关问题不属于土壤污染。

哪些情形属于土壤污染责任人不明确或者存在争议呢?《建设用地土壤污染责任人认定暂行办法》规定了三种情形,即建设用地上曾存在多个从事生产经营活动的单位和个人的;建设用地土壤污染存在多种来源的以及法律法规规章规定的其他情形。《农用地土壤污染责任人认定暂行办法》则规定,农用地或者其周边曾存在多个从事生产经营活动的单位和个人的;农用地土壤污染存在多种来源的以及法律法规规章规定的其他情形。

制定严格认定程序

两个《办法》同时规定,建设用地、农用地及其周边曾存在的涉及土壤污染责任的单位和个人,应当协助开展土壤污染状况调查。国家鼓励涉及土壤污染责任的单位和个人,或者涉及土壤污染责任的多个单位和个人之间就土壤污染责任承担及责任份额进行协商,达成协议。

两个《办法》特别强调,国家鼓励任何组织和个人提供土壤污染责任人认定的有关线索,鼓励和支持涉及土壤污染责任的单位和个人自愿实施土壤污染风险管控和修复。

如何保障科学合理认定土壤污染责任人?生态环境部有关负责人说,土壤污染责任人认定涉及历史

污染调查、污染因果关系判定等,需要在实践中深入探索的一个难点问题。他表示,为确保科学合理认定土壤污染责任人,两个《办法》制定了严格的认定程序。

根据两个《办法》要求,认定部门可以成立调查组开展调查,也可以指定或者委托调查机构启动调查。这位负责人说,调查组或者调查机构的主要职责是,调查污染行为,判断污染行为与土壤污染之间的因果关系。

在调查的基础上,行政机关专职人员和有关专家成立土壤污染责任人认定委员会,对调查报告进行审查,并出具审查意见,包括调查报告提出的事实是否清楚、证据是否确实充分、适用法律是否正确;调查程序是否合法合规以及是否通过审查的结论。

这位负责人表示,成立土壤污染责任人认定委员会,有利于培养稳定的认定队伍,提高认定工作的水平。

不会加重企业负担

两个《办法》发布后,有人担心认为,开展责任人认定是否会加重企业负担。对此,生态环境部有关负责人明确,不会加重企业负担。

他说,依据土壤污染防治法第七十条关于各级人民政府应当加强对土壤污染的防治,安排必要的资金用于的事项,就包括各级人民政府及其有关部门组织实施的土壤污染状况普查、监测、调查和土壤污染责任人认定、风险评估、风险管控、修复等活动。这位负责人指出,两个《办法》明确提出,开展土壤污染责任人认定所需的资金由相关行政主管部门依法向同级人民政府申请,不得向申请人收取任何费用。

对于拟取得土地使用权的单位或个人如何尽可能避免出现土壤污染责任人认定的情况?这位负责人说,土

技术贸易措施层出不穷 外贸企业频遭壁垒阻碍 海关助力企业应对出口贸易“屏障”

□ 本报记者 蔡岩红

要实现中国制造向“中国智造”的升级,技术性贸易措施是一道避不开的门槛。前不久,泰国要求对进口保鲜蔬果进行134种农药残留检测,深圳出口企业为此增加检测费、仓储费等经营成本约75万元。

记者近日从海关总署广东分署了解到,近年来,“技术性贸易措施”形式多样,层出不穷,对作为外贸大省的广东影响巨大。据不完全统计,广东省近三年受技术性贸易措施损失累计达174.8亿元,占全国21.6%。为帮扶出口企业积极应对技术贸易措施,广东省内海关紧密围绕广东产业发展及转型升级需求,持续加强技贸制度建设,有力维护产业和企业利益。

受技贸影响企业范围广

“技术性贸易措施”是指世界贸易组织(WTO)《技术性贸易壁垒协定》和《实施卫生与植物卫生措施协定》所管辖的影响国际货物贸易技术措施的范围。

获得国外官方认证,符合相关法规,标准要求,是我国产品进入国际市场,“出海远航”的首要前提。据海关调查,2020年,WTO成员共发布技术性贸易措施通报5300件,同比增加3.9%,主要涉及产品的环保、质量、安全、标志标签和检测认证等多方面要求,导致我国企业受到丧失订单、销毁退货、增加成本等不同程度影响。

深圳某电子企业反映,其越南客户对产品技术要求越来越高,导致丧失全部订单,重新获得订单需对部分客户判定为不符合要求的产品缴纳近100万元的罚款。

“2019年,受沙特阿拉伯质量标志认证影响,我公司间接损失订单约2500万元。”广东省佛山市悦华实业进出口有限公司陶瓷生产企业副总经理阮伟向广州海关反映出出口情况时谈到。据了解,根据沙特阿拉伯标准组织颁布的第216号内阁法令,制造商和贸易商被要求需通过授权认证机构,为受管控的产品申请沙特阿拉伯质量标志。

陶瓷是中国传统出口产品。然而近年来,针对我国陶瓷产品的国外技术性贸易措施层出不穷,2020年更新增31条,为我国加入世界贸易组织以来陶瓷产品遭受技术性贸易措施最多的年头。

记者从海关总署广东分署了解到,海关就国外技术性贸易措施对广东省出口企业影响调查显示,广东省近年遭遇国外技术性贸易措施影响的出口行业主要涉及木材纸张、玩具家具、纺织服装鞋帽、机电仪器等行业。工业品出口企业遭遇较多的技贸措施为认证、技术标准、标签和标志、包装及材料、环保等要求,农产品出口企业遭遇较多的技贸措施为农药残留限量要求等。

调查还显示,我国出口企业合规意识意识和能力不强。以信息通讯行业为例,有约三成信息通讯企业对技术性贸易措施应对有一定了解,有26%调查企业建立了检测实验室,但仅有9.5%的企业参加过技术性贸易措施的应对工作。而在规则实践方面,企业对世贸规则掌握不够,应用不足。

帮扶企业应对技贸措施

为帮扶出口企业积极应对技术贸易措施,广

东省内海关围绕广东产业发展及转型升级需求,持续加强技术性贸易措施工作制度建设,有力维护产业和企业利益。

2020年5月,广东省佛山市斗山镇忠礼养殖场在鳊鱼出口上碰到了“桩”麻烦事:经过一年多的辛苦生产,忠礼养殖场收获在望,准备出口活鳊到国外,但客户告知企业,该养殖场在中国海关的注册信息在出口国海关准入名单中找不到,产品暂时无法出口该国。江门海关了解情况后,迅速启动应急工作程序,通过海关总署对外联络渠道加急办理相关备案手续,指定专人跟进,终于在短时间内办妥了信息备案手续。

忠礼养殖场的事例并非孤例。“2020年3月,台山市绿盛食品有限公司两个货柜的烤鳊产品在国内外海关被扣押,原因是出口方证书样式有了新的要求。”江门海关检验处朱健文回忆说,得知这个消息后,江门海关立即成立专项小组,积极与对方协调沟通,递交新的证书样式,最终为这批烤鳊产品“放行”。目前广东台山市已成为全国最大日本鳊养殖加工出口基地,“台山鳊鱼”品牌列入“国家地理标志保护产品”,是我国少数掌握国际贸易定价话语权的出口农产品之一。

据广东分署检验检疫工作处副处长洪洪介绍,近年来,广东省内各直属海关积极应对国外技贸措施开展研究和应对,依托专业技术能力,加大技术投入,及时为企业提供国外限制措施信息预警、法规解读等信息服务,全面展开宣传培训,通过开展通报评议和特别贸易关注,提供“一站式”检测服务等措施,助力企业突破出口“屏障”。

深圳海关针对信息通信、医疗器械、新能源汽车、电子显示器等行业出口遭受的国外技术性贸易措施阻碍,积极组织企业进行分析研究,综合运用WTO贸易规则开展应对,成功帮助企业降低多国技术性贸易措施影响,及时发布信息预警,针对2020年新冠肺炎疫情、欧盟、美国、巴西等国家和地区发布口罩等医疗用品出口紧急措施,深圳海关主动收集、整理相关信息,认真组织分析解读,并及时向企业发布措施解读材料,帮助企业快速掌握国外最新要求,把握出口时机。

技贸基地提供技术支持

去年,在对外技术性贸易措施跟踪监测中,深圳海关发现某国发布的通信设备标准高于国际标准,大幅增加我国企业生产采购、测试认证成本,拖累产品上市周期,于是立即组织相关企业进行评议,提出意见建议报送海关总署。经海关总署多次与对方进行交涉,促使对方参照国际标准放宽了技术指标限值,降低了测试要求。

近5年来,广东省内海关技贸基地积极开展技贸措施开展研究和应对,及时发布信息预警,累计为广东出口企业召开专场培训会342场,培训人数5738人次。此外,还组织完成50余项“一带一路”沿线国家技贸措施研究与推广应用等重大研究项目,为企业突破国外技术壁垒提供技术支持。

据了解,目前广东省内海关已在全省建立10个国家级技贸研究评议基地,约占全国基地总数的30%,是拥有基地数量最多的省份。如,佛山陶瓷技术性贸易措施研究评议基地,依托实验室技术能力,从获得国外政府部门认可为突破口,主动出击,成为马来西亚、菲律宾等国政府部门的指定检测实验室和检测机构,为我国企业提供便利,实现在本土就能获得证书。

广州海关辖下的中国WTO/TBT-SPS国家通报咨询中心企业技贸措施研究评议基地,开展技术性贸易措施信息个性化定制服务,为美的、万和等家电企业提供全球智能锁、燃气具技术法规等信息服务,为中小微企业精准推送国外准入制度、政策标准等各类技术性贸易措施信息累计3万余条。

海关建议,如果企业因国外设置不合理的技术准入及合格评定程序要求而遭受出口产品已经或将要被扣留、销毁、退货,或由于无法满足进口国的各种准入要求等,被迫放弃该目标市场等问题时,企业可与当地海关联系。海关可组织海关系统内部、科研院所、企业、第三方检测机构等领域的专业技术人才对国外技贸措施开展专项研究,形成中方诉求及关注,并通过海关对外合作磋商机制在多双边场合向外方反馈,以积极降低国外不合理技贸措施的不利影响,维护企业合法权益。

青海税务局公职律师促进优化税务执法

本报讯 记者徐鹏 通讯员吕波 韩世峰 近年来,国家税务总局青海省税务局积极打造“政治过硬、能力过硬、责任过硬、纪律过硬、作用突出”的法律人才队伍,将其作为提升全面依法行政能力的重要抓手,已经形成45人的公职律师团队,为青海税收治理体系和治理能力现代化提供法律保障和智力支持,持续促进优化税务执法。

在推行“营改增”深化征管体制改革、落实减税降费等重大任务中,公职律师以法律的力量为改革保驾护航。新冠肺炎疫情发生后,青海税务局率先梳理出涵盖9大类65项存量具体政策的《支持疫情防控税收优惠政策汇编》,第一时间以青海省防疫指挥部名义向全省发布。

作为税收执法战线上的“专业队”,公职

律师团队用法律人的法治视角和执法理念,持续在进一步优化执法方式、规范税收执法方面主动作为。

深入推进行政执法“三项制度”中,青海税务局公职律师团队在构建“1+3+N”制度体系的基础上,开发建立完善“执法公示平台”及“全过程记录平台”,积极推行权责清单制度,公职律师团队科学梳理编制了7类48项52条税务机关权责清单。

为化解矛盾纠纷,公职律师在重大执法决定法制审核、重大税务案件复议案件审理诉讼案件应诉以及行政争议处理中,发挥了重要作用。两年来,全省45名公职律师参与办理各类案件200余件。

此外,记者了解到,青海税务局公职律师每年开展“基层行”活动,推动税收法治向联动、合作、高效发展,持续优化税务执法。

“80”后陈冠伶:执法为民勇当改革先锋

执法先锋

□ 本报记者 马利民

2014年,“80”后博士陈冠伶通过成都市委组织部公开引进博士招考到成都市政府原法制办执法监督处,负责历年行政执法监督创新项目工作。几年下来,她迅速成长为一名精通业务的“执法先锋”,成为四川省专家人才库成员。

在市政府原法制办和市司法局工作的5年里,成都每一项行政执法监督改革创新工作都凝聚着她辛勤的汗水和智慧的结晶。2015年的《成都市规范行政执法自由裁量权实施办法》,2016年推广“双随机、一公开”监管方式改革,2017年探索推行行政执法三项制度改革,2018年探索推进包容审慎监管创新编制行政执法三项清单,2019年打造法治化营商环境等创新项目……每年完成一个重点项目,破解一道改革难题。

执法为民的“穆桂英”

作为一名普通的执法监督人员,陈冠伶既身处改革前沿,学以致用,勇立潮头,做一名执法监督改革的制度设计研究者。同时,她在每一个个案中,勇做“天眼”,落实执法为民,坚守法律底线。

“行政执法自由裁量权不能合法、合理、科学行使,就可能造成极易被徇私滥用,伤害法律、有违正义。”陈冠伶说,她虽然是制度的设计者,为了推进工作,还常常要给部门“交底”。

在之后规范出台的过程中,陈冠伶死盯住自由裁量权力较大的部门,在先后5次论证会上,她展开了和部门工作人员的唇枪舌剑,从轻处罚按最高罚款数额的百分之四十至百分之六十确定,从轻处罚按最高罚款数额的百分之四十以下确定。“这一条是否合理,陈冠伶跑了城管、环保、交通、市场监管等多个部门,跟不同领域的执法人员请教并交换意见。

2014年9月27日,该《办法》经市政府第53次常务会议讨论通过,予以公布。从那时起,成都市41家行政执法部门相继出台了自由裁量基准和相应的配套措施,执法人员行使自由裁量权有了依据,政府的公信力大大提高。

柔性执法的“倡导者”

“执法,关系着这个城市的每一个人,关系着老百姓的福



陈冠伶

祉。”陈冠伶说,在执法监督的过程中,要“亲民执法”,注重宣传法律法规,指导执法人员严格规范公正文明执法,引导相对人自觉守法,不暴力抗法。

人民南路是成都市的主干道,在成都首座万丽酒店附近的桐梓林南路有一些等活干的农民工兄弟,工具乱放,席地而坐,影响市容,执法人员每天都要去清理,但是情况总是反复,知晓情况后,陈冠伶考虑到他们也是为生计所迫,于是,协助商家赞助了两套桌椅和遮阳伞,既给农民工提供了等活儿时的休息场地,也解决了影响市容的问题。

除了“亲民执法”,她还主张包容审慎性执法。早在2018年,陈冠伶便着手研究包容审慎监管执法。2019年4月1日,由成都市司法局调研和起草,以成都市法治政府建设工作领导小组办公室名义印发《关于全面推广行政处罚“三张清单”制度推进包容审慎监管执法的指导意见》,首次在全国提出并在全市范围内推行行政处罚“三张清单”制度。经过两年的探索,“三张清单”激发了市场主体活力,宽松的营商环境给各类市场主体吃下了“定心丸”,甩掉了“紧箍”。

学以致用“急先锋”

行政执法监督工作,多主题、多头绪,多任务穿插进行,阵地战、遭遇战、攻坚战多能应对,大事很多,小事量大,杂事应接不暇。初来乍到,陈冠伶“水土不服”,但在单位领导和同事的帮助下,她迅速适应了理论研究向行政工作的转变。

“行政执法监督既是靠前指挥的联络平台,也是服务前台,又是信息平台。在脉冲式、交叉式、排雷式的工作中,在人来人往、文来文往、电话不断的氛围里,静心谋划推动一件件改革,干好一件工作,写好一篇文章,办好一件事情,都离不开对能力的要求和对这个岗位热爱。”陈冠伶说。

陈冠伶善于独立思考,逐渐养成了项目化谋划推动工作的方法并积累了丰富的实践经验。

她多次就推进改革破解难题向领导建言献策,形成调研报告4份并被领导采用;参与《四川省重大执法决定法制审核制度》《成都市规范行政执法自由裁量权实施办法》等重要制度建设共计20余件;负责起草制订《成都市关于推广“随机抽查规范事中事后监管”的实施意见》等全市工作实施方案重要文件40余件;负责对全市行政执法人员公共法律知识进行培训授课24次;负责办理投诉举报案件10余件和市重大专项案件1件。

因为工作能力强突出,2019年9月陈冠伶调任到刚刚组建不久的成都市医保局法规和基金管理处任副处长。2021年1月抽调到成都大运会组委会法律事务部工作,担任法律服务处负责人。

“举办大运会,是成都走向世界的一张名片,在办赛过程中,维护好大运会参与各方的合法权益,向世界展示成都良好的法治环境,用法治为大运会赋能,让赛事带来的红利为老百姓的幸福美好生活助力。”陈冠伶说。

北京重奖非法改装电动自行车举报人

本报讯 记者王斌 近日,北京市11家知名电动自行车生产企业和代理商在京举行签约仪式,建立非法改装电动自行车举报奖励制度,对发现非法改装电动自行车行为的举报人,由相应品牌的企业奖励举报人1万元,该举报制度实施期限暂定为3年。来自北京市市场监督管理局、北京市自行车电动车行业协会及11家企业的负责人出席签约仪式。

2019年4月1日,新国标电动自行车设置了最高时速不得超过25km/h的速度限值。市场监管部门持续严格执法,严厉打击非法改装电动自行车的违法行为,净化了市场,为广泛发动社会共治,从根本上杜绝北京市电动自行车市场上的非法改装电动自行车行为,占据北京市电动自行车市场80%以上份额的北京市11家电动自行车头部企业,在市场监管部门和行业协会的共同推动下,决定建立非法改装电动自行车举报奖励制度。

据了解,如有消费者发现某品牌电动自行车销售门店存在擅自改装电动自行车的行为,可通过举报电话或公众号进行举报并提供相关证据,举报线索核实后,由该品牌电动自行车生产企业或代理商出资奖励举报人1万元。举报线索将通报市场监管部门,由市场监管部门依法查办。