

“十三五”制修订17部生态环境法律法规 “十四五”将大力推动生态文明体制改革相关立法

环保在行动

□ 本报记者 郗建荣

“十三五”以来,我国生态环境立法工作力度之大,成果之丰硕前所未有。生态环境部法规与标准司司长别涛在近日召开的例行新闻发布会上作出这一表述,并透露,“十三五”时期,我国制修订的生态环境法律法规多达17部。

在谈到生态环境法治建设时,别涛指出,实施生态环境损害赔偿制度是国家推出的一项重大改革。截至今年11月底,全国各地共办理了7600余件生态环境赔偿案件,涉及的赔偿金额超过90亿元,一批受损的生态环境得到治理和修复。

别涛特别介绍了“十四五”时期有关生态环境立法的考虑。他说,“十四五”将按计划推动黄河保护、噪声污染防治、气候变化应对等多部法律的制修订,同时,还将大力推动生态文明体制改革相关立法。编纂环境法典的研究论证也已提上日程。

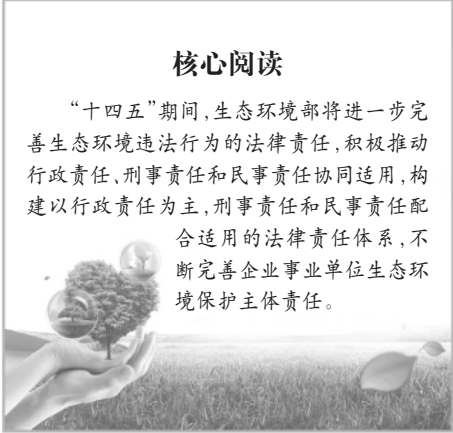
主要领域基本实现有法可依

“十三五”规划确定的9项生态环境约束性指标已提前超额完成。在完成9项约束性指标以及深入打好污染防治攻坚战的过程中,生态环境部积极配合立法机关和有关部门,共同推动生态环境法规与标准体系建设并取得显著成效,为深入打好污染防治攻坚战提供了有力的法治保障。

据别涛介绍,“十三五”期间,制修订了包括环境保护法、长江保护法等在内的13部法律,同时,还完成了排污许可管理条例、建设项目环境保护管理条例等17部行政法规的制修订。

“目前,由生态环境主管部门作为主要执法部门的生态环境法律共有15件,占现行有效的法律总数近1/20。”据别涛介绍,到今年11月底,生态环境行政法规已达32件,还有40余件与生态环境密切相关的党内法规文件,生态环境部制定的部门规章也已达到84件。对于地方立法情况,别涛说,各地政府颁布的规章和地方环境标准,有数百上千件之多。

“中国批准和参加的国际环境条约,包括双边的和多边的条约,有40多件。”别涛说:“最高人民



核心阅读

“十四五”期间,生态环境部将进一步完善生态环境违法行为的法律责任,积极推动行政责任、刑事责任和民事责任协同适用,构建以行政责任为主,刑事责任和民事责任相配合适用的法律责任体系,不断完善企业事业单位生态环境保护主体责任。

法院,最高人民法院还颁布了大量的有关生态环境的司法解释,比如关于环境犯罪的、环境公益诉讼的,生态环境损害赔偿案件审理的等,不完整的统计也应该在20件以上。”其他法律法规中也有很多有关生态环境的规定,也是国家生态环境法律体系的有机组成部分,其中包括宪法关于生态文明的规定;民法典中关于“环境污染和生态破坏责任”的专章规定;刑法中关于破坏环境资源保护罪的规定等。

别涛指出,生态环境领域法律法规体系已经基本形成,生态环境各主要领域已经基本实现有法可依。

生态环境标准特别是强制性标准也是生态环境法律法规体系中的一部分。别涛说,“十三五”期间,我国生态环境标准体系建设取得重大成效。原环境保护部和生态环境部制修订、发布了673项国家标准,5年期间的增长幅度之快,为过去历次五年规划期之最。

别涛透露,目前,现行国家生态环境标准总数已达2202项,其中强制性标准201项,强制性标准包括环境质量标准、污染物排放标准和环境风险管控标准,“强制性标准带有技术性法规的属性,所以某种意义上也是法律体系的组成部分”。

已经办理相关案件逾7600起

2015年,中办、国办印发《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》(以下简称《试点方案》)。根据

《试点方案》,2016年起,在吉林、山东、江苏、湖南、重庆、贵州、云南等7个省(市)开展改革试点工作。在此基础上,2017年12月17日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《生态环境损害赔偿制度改革方案》,2018年这项改革制度在全国全面推行。

别涛说,根据中央关于生态损害赔偿制度改革试点方案的要求,到2020年力争初步构建生态环境损害赔偿制度。

2003年8月至2007年6月,宁夏美利纸业集团环保节能有限公司(以下简称美利纸业公司)违法倾倒造纸产生的黑色黏稠状废物,造成腾格里沙漠内蒙古、宁夏交界区域4个地块的土壤、地下水和植被受损。经鉴定评估,生态环境损害赔偿数额为1.98亿元。

2020年12月,宁夏中卫市政府、内蒙古阿拉善盟行政公署与美利纸业公司达成赔偿协议,根据协议,赔偿将分两个阶段实施,据生态环境部介绍,这起案件不仅是全国一起跨省联合磋商并获司法确认的生态环境损害赔偿案件,而且首次实现了以生态效益抵扣损害。

“目前,生态环境损害赔偿制度改革工作已在全国全面开展,案例实践取得了积极进展。”据别涛介绍,截至今年11月底,全国各地已办理7600余件生态环境赔偿案件,除了腾格里沙漠污染案件外,社会高度关注的祁连山青海境内木里煤矿非法开采破坏生态案件,也正在按照国家规定有序推进生态环境损害赔偿之中。

“谁损害了生态环境谁必须理单”,可以说这是国家推出生态环境损害赔偿制度的核心所在。别涛说,为使这项改革取得实效,在生态环境损害赔偿的制度设计方面,生态环境部联合最高法、最高检、司法部等国务院相关职能部门,积极推动国家和地方立法,规范诉讼规则,完善技术规范和赔偿资金的使用管理途径,为生态环境损害赔偿立法奠定了实践基础。

据别涛介绍,去年5月份通过的民法典,以及长江保护法、森林法、土壤污染防治法、固体废物污染环境防治法等多部专项法律,都规定了生态环境损害赔偿的责任机制。“特别是民法典还有专门规定。”对于生态环境损害赔偿制度,党内法规也有规定。其中,2019年,中央制定发布实施了《中央生态环境保护督察工作规定》,“中央生态环境保护督察特别是第二轮督察以来,公布了相关典型案

件。”别涛透露,这些典型案例中,对发生了生态环境损害后果的,生态环境的赔偿、磋商和诉讼都是同步跟进的。

将推动制修订黄河保护法等

在“十三五”生态环境立法全面取得成就的基础上,“十四五”生态环境立法又有哪些考虑?对此,别涛指出,“十四五”规划高度重视生态环境保护及相关立法工作。规划将“推动绿色发展,促进人与自然和谐共生”作为专门一篇,在立法方面,规划明确提出“制定实施生态保护补偿条例”“强化绿色发展的法律和政策保障”。

别涛说,按照“十四五”规划的要求,生态环境部将加强重点领域立法,填补立法空白。生态环境部将按计划推动黄河保护、噪声污染防治、海洋环境保护、环境影响评价,气候变化应对,生态环境保护、生物多样性保护、电磁辐射污染防治等重点领域法律法规的制修订,加快构建与美丽中国目标相适应的生态文明法律法规体系。

同时,大力推动生态文明体制改革相关立法。加强生态环境损害赔偿、自然保护地、生态保护红线、环保信用评价等方面立法,确保重大改革举措于法有据、落地见效。此外,生态环境部将配合立法机关积极开展环境法典编纂的研究论证。

据别涛介绍,“十四五”期间,生态环境部还将积极推动区域生态环境协同立法。目前,京津冀、长三角等区域在协同立法和环境监管方面已开展了积极探索和实践。京津冀确立了人大立法项目协同机制,对立法项目采取“一起起草、双方参与”的方式。长三角地区的三省一市在探索保障大气污染防治、长江流域生态保护方面也开展了协同立法的实践。西南地区在赤水河流域开展协同立法等。

从立法上完善严惩重罚制度也是“十四五”期间的一个重点。别涛说,生态环境部将进一步完善生态环境违法行为的法律责任,积极推动行政责任、刑事责任和民事责任协同适用,构建以行政责任为主,刑事责任和民事责任配合适用的法律责任体系,不断完善企业事业单位生态环境保护主体责任。此外,将进一步创新法律责任承担方式,有序扩大“双罚制”,按日计罚,信用惩戒等惩处机制的适用范围,积极探索生态修复、连带赔偿等新型法律责任承担机制。

□ 本报记者 侯建斌

农业种质资源是国家战略性资源,事关种业振兴全局。今年3月,我国启动新中国历史上规模最大的农业种质资源普查。

“没有种质资源作基础,再先进的育种技术和保障条件,也不能凭空育出新的品种。”农业农村部部长唐仁刚在近日透露,各地各有关方面高度重视、精心组织、扎实推进,目前农业种质资源普查取得阶段性进展,一些濒临灭绝的资源又重获发现。

孙好勤坦言,新中国成立以来,我国先后组织过两次全国农作物和畜禽种质资源征集调查,但距今已过去30多年和10余年,水产种质资源迄今还没有开展过全国性普查。事实上,农业种质资源无论在种类数量和区域分布上,始终处于动态变化中。特别是工业化、城镇化和气候变化加剧了资源消失风险。

孙好勤表示,新形势下开展全国性的农业种质资源普查,摸清资源家底,实施抢救性收集保护,发掘一批优异新资源,已成为实现种业科技自立自强、种源自主可控的一项紧迫任务,对打好种业翻身仗、推进种业振兴意义重大。

普查工作取得阶段性成效

今年3月,农业农村部在全国启动农作物、畜禽和水产种质资源普查,组织规模之大、覆盖范围之广、技术要求之高,参与人员之多前所未有。

按照全国农业种质资源普查工作方案,从今年起,利用3年时间,全面完成农作物、畜禽和水产资源普查,摸清种质资源种类、数量、分布和性状等家底,抢救性收集保护一批珍稀、濒危、特有种,实现应收尽收、应保尽保。

“这次普查专业性、技术性都很强,全国自上而下组织多种形式的技术培训,累计培训超过300万人次。”孙好勤说,同时,充分运用信息化手段,开通普查网站,研发信息系统PC端和手机App,有效提高普查效率和精准性。

截至目前,农作物种质资源方面已全部完成共2323个县的普查与征集,畜禽方面行政村普查覆盖率达到97.6%,水产方面普查覆盖率超过95%,普查工作取得阶段性成效。

一是发现一大批新资源。新收集农作物种质资源2.08万份,新发现鉴定畜禽遗传资源18个,新收集水产养殖种质资源3万余份。孙好勤介绍,这些资源有的年代久远,有的珍稀濒危,有的承载了农耕文明和传统文化。特别是填补了青藏高原畜禽遗传资源普查的空白。

二是抢救保护一批珍稀资源。新采集猪、马、牛、羊、鹿、骆驼6大畜种的遗传材料5万份。中山麻鸭、上海水牛等濒临灭绝品种,在这次普查中重新发现并得到妥善保护,这是本次普查的重大收获。

健全畜禽遗传资源保护体系

可喜的是,国家级种质资源库建设取得重要进展。目前,国家农作物种质资源库已于9月完成建设并投入试运行,国家畜禽种质资源库7月已批准立项,国家海洋渔业生物种质资源库10月已正式投入运行。

孙好勤介绍说,国家农作物种质资源库建在中国农科院作物科学研究所。新库的特点之一,是总容量达到150万份,保存能力目前位居世界第一,可以满足今后50年全国农作物种质资源安全保存、鉴定挖掘和新品种培育等重大需求。

与此同时,保存方式完备。所有现种子低温、超低温保存,还可以保存试管苗和DNA,覆盖世界上基本植物种质资源保存方式。而且保存技术达到或者优于联合国粮农组织标准,保存全程实现智能化、信息化,种子贮藏寿命可以达到50年,超过欧美等发达国家。

值得关注的是,目前,国家农作物种质资源库保存体系涵盖1个长期库,1个备份库,10个中期库和43个种质库。

据了解,长期库就是已经建成的国家农作物种质资源新库,主要负责长期战略保存的任务,是整个保存体系的核心,备份库建在青岛,承担着备份保存任务。中期库分布在北京、黑龙江、河南等8个省,负责对外分库,以及向长期库、备份库输送资源。种质库布局在全国38个科研院所和高校,主要是解决果树等无性繁殖作物种质资源保存问题。

孙好勤介绍说,国家畜禽种质资源库已正式批准立项,明年将在位于北京的中国农科院畜牧兽医研究所开工建设,总建筑面积14万平方米,保存容量可突破2500个品种,超低温保存精液、胚胎、细胞等遗传材料可超过3300万份,届时也将位居世界首位。

孙好勤坦言,在国家层面,着力通过打造三道屏障,健全畜禽遗传资源保护体系。第一道屏障,在159个国家级保护品种的产地建立活体保种场或者保护区;第二道屏障,在重点省份建设9个区域性的基因库;第三道屏障,在国家畜禽基因库的基础上,加快建设国家畜禽种质资源库,实现对畜禽遗传材料的长期战略保存。

据介绍,国家海洋渔业生物种质资源库建设在青岛,由中国水产科学研究院黄海水产研究所承建,2018年3月份开工,今年10月28日已经正式投入运行,是迄今为止国际上投资规模最大、种类最丰富、设施最先进的海洋渔业种质资源库,保存能力达到35万份,可以基本保存世界上所有的海洋渔业资源。

把资源优势转化为创新优势

普查收集是种质资源保护利用工作的第一步,最终的目的是再利用,把资源优势转化为创新优势和产业优势。孙好勤介绍说,下一步,农业农村部将深入贯彻落实党中央种业振兴行动的有关部署,重点做好三件事。

一是把优异种质资源性状挖掘出来。这次普查对新收集的种质资源,从高产优质、抗病抗病等特征特性进行基本农艺性状鉴定,后期还要有针对性地开展精准鉴定,把全生长周期的表型性状搞清楚,明确育种可利用的优异基因,为品种选育提供素材。

二是把优异种质资源共享起来。优异的种质资源只有流动起来,共享起来,才能发挥应有的作用。目前农业农村部正在推进资源登记工作,推动发布可供利用的种质资源目录,通过构建资源信息系统,实现种质资源共享的数字化、信息化,让科研单位、企业和育种家知道种质资源有哪些、在哪里、怎么用。

三是把优异的种质资源开发出来。组织开展优异资源的展示推介,讲好种质资源故事,鼓励地方品种申请地理标志产品和重要农业文化遗产。充分调动科研机构和企业,特别是产业化龙头企业参与地方特色种质资源开发利用的积极性,加大开发利用的力度,加快培育一批高产高效、绿色优质、节水节粮、宜机宜饲、专用特用突破性新品种,为筑牢实现农业农村现代化和满足人民美好生活需要的种质根基提供有力的支撑。

种质资源是种业创新的基础,有了好的资源才会有好的品种。中国科学院院士、中国农业科学院作物科学研究所所长钱前认为,种质资源的魅力就是在不同的时期、不同历史阶段,展现不同的长处。“十四五”期间,中国农业科学院将进一步加大种质资源精准鉴定力度,高效发掘优异基因资源,开展新品种培育,为实现种业振兴提供支撑保障。

上市公司监管法规体系迎来30年间首次大整合

规则数量压缩60% 更为简明科学利于运用

□ 本报记者 周芬楠

为深入贯彻国务院金融稳定“建制度、不干预、零容忍”九字方针,证监会会同沪深证券交易所,对资本市场上市公司监管法规体系30年来首次进行全面整合修订。

本次整合修订主要涉及证监会现行关于上市公司监管的部门规章以下的层级规则,沪深交易所现行关于上市公司监管的自律监管规则,整合为182件,数量压缩60%。证监会就其自身整合涉及的27件规范性文件向社会公开征求意见。

仅涉规章以下规则

原证监会官员、国浩(上海)律师事务所资深顾问黄江东博士说,资本市场基础制度作为一整套紧密联系、内在协调、相互支撑的制度生态体系,共同构成保障资本市场正常运转和有效发挥作用的“四梁八柱”。

从制度的效力和层级上,既涉及证券法、公司法、基金法、期货交易管理条例等法律法规,也包括各类部门规章、规范性文件 and 交易所自律规则。但此次监管规则的整合不涉及证监会规章以上层级,并且只针对上市公司监管规则制度,不涉及其他内容。

按已任律师事务所合伙人龙非的话来说,此次监管规则的整合是资本市场发展30年来的首次大整合。之所以不涉及规章,原因首先是,规章的程序要求更加严格。根据立法法的规定,部门规章已经属于广义的国家法律的范畴,因此其制定、修改、废除均需严格按照立法法规定的程序,其次是规章的数量相对较少,规范质量也都

比较高,因此整合的重点还是在规章以下的各种规范性文件 and 自律规则。当然法律、法规的制定及修订权,均不在证监会,证监会能整合修改的都是作为行政监管部门自身制定的规范性文件。

据证监会有关负责人介绍,经过此次整合后,上市公司监管法规主要呈现3个特点:一是体系化繁为简,业务分类包含信息披露、公司治理、并购重组、监管职责4大类;在层次上,证监会层面构建基础规则,监管指引、规则适用意见3个层次,交易所层面构建自律监管规则,自律监管指引、自律监管指南3个层次,行政监管与自律监管实现有效衔接。二是内容更为规范合理。在“避免实体内容大修改”的前提下,优化上下位规则关系,技术上合并同一事项规则,修改废止不符合实践或存在矛盾的规则,统一文字表述和格式体例。三是数量显著减少。整合后证监会规则94件,沪深交易所规则88件,更为简明、清晰、友好。

黄江东说,证监会规章以下规范性文件与交易所规则从原来的300多件,压缩60%,整合为182件,将更为简便、科学、利于运用。

27件向社会征求意见

此次整合,涉及证监会的规范性文件共27件,其中,合并相关文件后制定的规则是6件,修改17件,废止4件。证监会就此向社会征求意见。

黄江东分析说,证监会合并相关文件后制定的规则向社会征求意见的分别是:《上市公司章程指引》,主要是修改部分条文,吸收散落别处的规则内容,并根据上位法的新规定调整表述;《上市公司监管指引第3号——上市公司现金分红》,主要是新增部分规则内容,调整个别

文字表述;《上市公司监管指引第8号——上市公司资金往来、对外担保的监管要求》,此次整合是梳理上市对外担保相关的3份规范性文件内容,重点整合归并担保或重复内容;《上市公司股份回购规则》,主要是对上市公司回购股份等3份规范性文件修订整合,同时吸收另外两份文件中有关回购方面的政策内容;《上市公司分拆规则(试行)》,主要是整合上市公司境内外分拆规定,统一境内外监管要求,明确完善分拆条件等;《上市公司重大资产重组管理办法》第十四条、第四十四条的适用意见,主要是整合重大资产重组相关的两份法律适用意见,统一重大资产重组财务指标计算。

此次修改的17件规范性文件,其中涉及信息披露的有《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第5号——公司股份变动报告的内容与格式》等5件。

涉及上市公司董监高的有《上市公司独立董事管理办法》等3件。

涉及上市公司监管指引的有《上市公司监管指引第2号——上市公司募集资金管理和使用的监管要求》等4件。

涉及其他方面的有6件,包括《上市公司股东大会规则》等。

此次废止的规范性文件是《关于规范上市公司信息披露及相关各方行为的通知》等,黄江东认为,这此文件被废止是因阶段性工作安排,新规包含其内容,或因时间较早,与现行规则存在矛盾等。

从五方面入手整合

据证监会有关负责人介绍,本次规则整合从

盘州信访局推动医疗纠纷实质性化解

本报讯 记者王家梁 王鹤霖 记者近日从贵州省六盘水市信访局获悉,盘州市坚持以“党建带调解,调解促和谐”的理念,以建立健全调解机构、规章制度为重点,以构筑“大调解”格局为目标,坚持“调防结合、预防为主”的工作方针,将大量矛盾纠纷化解在基层、消除在萌芽状态。

2015年盘州市司法局与盘州市卫生健康局成立了“盘州市医疗纠纷人民调解委员会”。委员会自成立以来,成功化解医疗纠纷300多件,涉及金额3000余万元。因成绩

显著,2020年该调委会曾荣获“全国模范人民调解委员会”殊荣。

据悉,盘州市医疗纠纷调解委员会近年来采取保调衔接(即保险公司参与调解,通过保险分担医院赔付压力的方式促成和解)、调援结合(即建立医疗纠纷救助保障体系,切实维护困难群体合法权益)、司法确认(即对医患双方达成的调解协议,通过向人民法院申请确认人民调解协议效力的方式,赋予调解协议强制执行力,保障调解协议能够顺利履行)等多元化调解工作,推动医疗纠纷实质性化解。

张家口消防宣传进校园



为进一步增强校园

消防安全工作,切实提高师生消防安全意识和防火自救能力,河北省张家口消防支队赤城县大队近日走进赤城县第一小学开展“落实消防责任,防范安全风险”主题消防宣传进校园活动。图为消防宣传人员向学生介绍消防设施的名称和使用方法,讲解消防安全知识。本报记者 周青鹤 文/图 本报通讯员 石朝阳