

第二轮第四批中央生态环保督察情况公开触目惊心问题虽不多见但个别问题相当突出

环保在行动

□ 本报记者 鄒建斌

近日,随着第二轮第四批中央生态环保督察情况的公开,一批突出生态环境问题被公开曝光。《法治日报》记者注意到,虽然“触目惊心”的问题已不多见,但是,一些地方及企业存在的生态环境特别是违法违规问题依然突出,其中个别问题还相当严重。

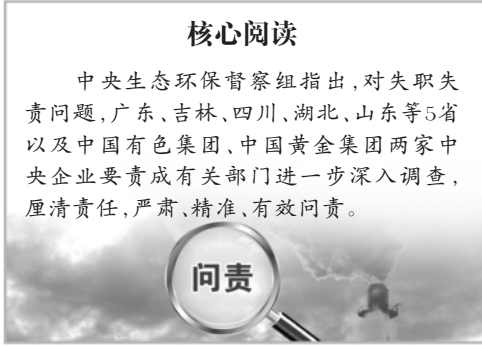
今年9月,中央生态环保督察对广东、吉林、湖北、山东等5省以及中国有色集团、中国黄金集团两家中央企业进行了为期一个月的督察进驻。12月12日至14日,7个督察组分别向5省及两家中央企业反馈了督察情况。

截至督察情况反馈时,已有1115名领导干部被问责。督察组在向5省及两家中央企业反馈了督察情况后,还分别向他们移交了生态环境损害责任追究问题。督察组指出,对失职失责问题,5省以及两家中央企业要责成有关部门进一步深入调查,厘清责任,严肃、精准、有效问责,对需要开展生态环境损害赔偿或需要提起公益诉讼的,按有关规定办理。

典型问题被反复提及

今年9月,督察组在对5省及两家中央企业进行督察进驻时曾公开曝光45起典型案件。12月12日至14日,督察组在向5省及两家中央企业反馈督察情况时,45起典型案例中的一些问题再次被督察组提及。

“在广东省一些出海水道内,不法分子为牟利私自改装船只,对海砂进行冲洗或浸泡,甚至将集装箱船、平板船改装成洗泥作业平台,冲洗建筑垃圾,弃土或淤泥生产建筑用砂,高浓度含盐废水或泥浆水、渣石直排河道,局部水域生态破坏和环境污染问题突出。”这是今年9月督察组在



对广东省进行第二轮督察时发现的突出问题之一。督察发现,广东省一些出海水道内的非法洗砂洗泥船只设备简陋,没有任何环保措施,大量泥沙废水直排河道,在水面形成大面积黄色污染带,影响恶劣,群众举报不断。

今年9月,督察组进驻广东省期间,曾将这一问题作为典型案例进行公开通报。

12月13日,督察组在向广东省委、省政府反馈督察情况时再次提及这一问题。督察组表示,近年来,珠三角河道非法洗砂洗泥行为日益猖獗,污染河道水质,改变河床形态,对水生生物栖息繁衍带来不良影响。广东省直有关部门对此主动作为不足,监管力度不够,非法洗砂洗泥未能得到有效遏制。

四川省眉山市违法开发房地产,黑龙滩水源区生态环境遭到破坏,是今年9月督察组进驻四川省时公开的典型案件。针对这起案件,12月13日,督察组在向四川省委、省政府反馈督察情况时指出,2018年4月以来,眉山市违规在黑龙滩饮用水水源保护区内开发房地产项目,仅长岛未来城、天府生态城两个片区在建和已建成项目就多达1097栋,占地面积约3222亩。眉山市人大法工委在无法律解释权情况下,违背立法本意进行立法解释,为

该区域房地产开发“开绿灯”;省林草局违规对上述项目办理林地使用手续,自然保护区342.56亩林地被侵占。

12月13日,督察组在向中国黄金集团反馈督察情况时指出,潼关中金黄金矿业位于秦岭北麓一般保护区,40多处历史遗留废渣场压占原有植被,破坏地貌,生态修复弄虚作假,东桐峪固废渣场修复治理层层转包至潼关兴业石渣厂,厂名虽为生态治理,实为开挖石料。潼关中金冶炼距黄河干流不足10公里,多次因环境违法问题被行政处罚。

上述问题之所以再次被提及,足以证明问题的严重性。

“两高”问题成共性问题

从督察组公开的督察情况看,5个省都存在“两高”问题。显然,这一问题已经成为共性问题。

通过对广东省的督察,督察组发现,广东省虽是经济发达省份,但是,“两高”项目盲目上马冲动仍然存在”。督察组指出,2020年以来,广东省121个在建或建成用能1万吨标准煤以上“两高”项目中,未经节能审查的达42个,占34.7%。2021年,云浮市在建和拟建1万吨标准煤以上的“两高”项目16个,新增能耗超出全市能源消费总量一半以上。南方东海钢铁400万吨优特钢项目产能置换要求未落实、节能审查未通过,2020年以来当地还通过“化整为零”方式为企业获取林地使用指标1950亩。韶关市“十三五”能耗强度、碳排放强度任务均未完成,2020年以来仍有9个“两高”项目未批先建。阳江市将已经基本建成的阳春正达实业年产25万吨不锈钢板加工项目,虚报为未开工拟建项目。

12月13日,督察组在向广东省反馈督察情况时指出:“2021年上半年,广东省能耗强度控制形势严峻,被国家有关部门一级预警。”

四川省、吉林省、湖北省则被指“两高”项目管控不

力。督察组透露,2020年以来,乐山市在未通过节能审查情况下,默许夹江县华兴陶瓷有限公司高端墙地砖陶瓷生产线技改扩建等16个高耗能项目未批先建。四川珠峰瓷业有限公司等陶瓷企业先后未批先建15条大板、岩板生产线。吉林省辽源市吉林鑫达钢铁有限公司120万吨/年炼焦项目在未取得节能审查、施工许可等手续的情况下,2019年4月擅自开工建设,2021年1月一期60万吨/年炼焦项目正式投产后,炼焦废气长期直排。湖北省上报清单内在建或投产的综合能耗5万吨标准煤以上的36个“两高”项目中,有30个手续不全便开工建设。黄石新港(物流)工业园为推进“两高”项目建设,甚至在煤炭替代上弄虚作假。

在谈到山东省“两高”项目时,督察组指出,山东省一些地方“两高”项目违规问题突出。其中,2018年以来全省新建的206个“两高”项目,有114个存在违规行为。济宁市、泰安市分别违规建成焦化产能260万吨/年、400万吨/年,东营市列入清单管理的19个地方炼油项目均为违规备案建设,涉及产能6040万吨/年。

企业违规问题仍严重

对广东、四川、吉林、湖北以及山东省的督察已是第二轮,从督察组公开的情况看,虽然“触目惊心”问题已不多见,但是,仍有一些问题特别是中央企业下属企业违法违规问题依然严重。《法治日报》记者对督察组提到的突出问题进行了如下梳理。

督察组指出,广东省清远市稀土盗采猖獗,累计破坏39处3581亩山林植被,但生态修复走过场,水土流失和污染问题突出。四川省德阳市郫江流域污染治理严重滞后,中江县以应急治理代替常规治理,在水质断面上游“撒药治污”,弄虚作假干扰水质监测;全省多数地质公园长期批而未建,建而不管。吉林省松原市、长春德惠市印发的有关文件照搬照抄;辽源市东丰县临时编造生态

环境保护年度工作计划应付督察;通辽市辉南县明知龙堡森林度假村项目未取得任何审批手续,且侵占吉林龙湾国家级自然保护区,仍建立包保机制强力推动。湖北省污水管网历史欠账较多,管网错接、漏接、混接等问题突出,仅武汉市探测出混错接点达3932个;2018年以来,仙桃市五乐台精品度假酒店陆续填占排湖水面约2000平方米。2017年至2019年,山东省潍坊诸城市陆续在三里庄水库饮用水水源保护区内违规审批正大繁华新城等5个建设项目,占用二级保护区1141亩;2020年又推动违规调整保护区范围。聊城市、淄博市为将污染地块用于开发建设,在污染地块调查报告上弄虚作假;泰安市管控不到位,污染地块长期被用于生产经营活动。

至于两家中央企业下属企业的问题,督察组披露说,2006年至2020年,中国黄金集团实施的54个资源整合矿产开发项目中,有17个违反资源开发和生态环保要求。2018年被中央生态环保督察查出存在突出问题的乌拉嘎黄金矿业、内蒙古矿业,健康安全环保考核仍然是满分。近年来,中国黄金集团31家企业因未批先建、超标排污、污染防治设施不正常运行等被地方有关部门行政处罚71次。

中国有色矿业集团有限公司被指“集团环境管理存在‘宽松软’现象,责任层层衰减,违法违规问题突出。”其中,锌业公司林东分厂曾因篡改污染源自动监控数据受到处罚,今年9月督察组进驻时仍发现这家企业通过篡改在线监测数据截断,采样桶内加注清水等方式进行造假,而且多次篡改监测数据。督察发现,2018年以来,仅中国有色矿业集团公司自查发现的涉及违法违规建设项目就达126个。

据督察组介绍,这些问题中的有些问题已被作为生态环境损害责任追究问题移交给5省及两家中央企业。督察组要求5省及两家中央企业按照有关规定向社会公开整改方案和整改落实情况。

两部门构建查处骗取医保基金案件行刑衔接机制专家建议统一医保基金违法犯罪行为认定尺度确保同案同判

□ 本报记者 侯建斌

医保基金监管工作正在向纵深推进。国家医保局、公安部近日联合发布《关于加强查处骗取医保基金案件行刑衔接工作的通知》(以下简称《通知》),要求各级医疗保障行政部门、公安机关高度重视查处骗取医保基金案件行刑衔接工作,形成合力,依法打击骗取医保基金违法犯罪行为,切实守护好人民群众的“治病钱、救命钱”。

国家医保局有关负责人指出,《通知》是国家医保局、公安部适应医保基金监管新形势发展,深化医保部门与公安部门在会商机制、线索通报、信息共享、宣传教育、奖惩机制等方面的协作配合,加快构建医保基金行政处罚与刑事司法有机衔接、优势互补的运行机制。

立案审查期限分3个档次

长期以来,医保行政机关在查处骗取医保基金案件中,如发现该涉案违法行为涉嫌犯罪,是在进行行政处罚之后还是在完成行政处罚之前进行移送,实践中有不同意见和做法。

有观点认为,医保行政机关应在实施行政处罚后再移送,这样行政机关就切实履行了其职责,且行政和刑事双罚有利于增强对欺诈骗保行为的震慑力。但也有观点认为,实现行政和刑事双罚会扩大打击面,不符合“过罚相当”的原则,而我国相关法律法规一般要求不进行双罚,在进行刑事处罚量刑时考虑并吸收已有的行政处罚。

张卿说,为解决对上述案件移送时存在的争议,《通知》明确规定:各级医疗保障行政部门“在医保基金监管执法过程中”,发现公民、法人和其他组织使用医保基金行为,涉嫌构成犯罪的,即应依法向同级公安机关移送。张卿解释说,这要求医保行政机关在执法过程中一旦发现违法行为涉嫌构成犯罪就应该移送,不应等到完成行政处罚之后再行移送。

另外,《通知》将公安机关对于行政机关移送案件的立案审查期限作了进一步的规定,区分为3个档次:对于一般案件的立案审查期限仍是3日,在第二档次存在需要查证的涉嫌犯罪线索的案件,立案审查期限不超过7日,第三档次属于“重大疑难复杂案件”的,经县级以上公安机关负责人批准,立案审查期限可以延长至30日。

在张卿看来,《通知》按照不同案件的线索情况和复杂程度对进行立案审查期限作出不同规定,这样的区分考虑到行政案件与刑事案件对证明标准不同的要求,也考虑到多样化、差异化的案件类型对取证难度的差异,有助于公安机关在期限内更好地决定是否立案,即提高立案决定的正确程度。

定标准不统一,而且由于后者缺乏专业知识,往往难以判断前者移交案件的性质,很多案件只能不了了之;另一方面,公安机关警力有限,在无法对案件定性的前提下,更加缺乏立案、侦查和查处的积极性。

为此,《通知》要求深化医保部门与公安部门在会商机制、线索通报、信息共享、宣传教育、奖惩机制等方面的协作配合,加快构建医保基金行政处罚与刑事司法有机衔接、优势互补的运行机制。

建立行刑衔接联络人机制

《通知》明确,健全查处骗取医保基金案件协作机制。深化移送案件协办协作。各级医疗保障行政部门、公安机关要建立行刑衔接联络人机制,协同做好移送案件的查处工作。

张卿说,行刑衔接联络人机制一方面能发挥医保行政部门与公安机关之间的桥梁作用,另一方面也能监督医保行政机关,避免出现“该移不移”“以罚代刑”的现象。

除此之外,联席会议和情况通报制度也是畅通部门沟通的重要机制。《通知》规定联席会议在时间上不仅要定期召开,在内容上还需要互通医保案件的工作情况实现信息共享,进一步从信息沟通上解决行刑衔接困难的问题。

张卿指出,联席会议制度有助于行政执法人员和刑事司法人员对于医保欺诈案件中尚存的分歧达成共识,共通共商案件中对于犯罪案件移送标准问题的分歧,避免因医保监管部门和刑事司法机关的认识不同影响案件移送,导致医保欺诈行为人逃脱法律制裁。

《通知》规定了国家医疗保障局和公安部对完善社会监督的重要责任。具体而言,两部门要加强查处骗取医保基金政策宣传力度,鼓励动员全民参与监督,积极举报骗取医保基金违法犯罪行为。完善举报线索处理流程,落实举报奖励措施,依法依规重奖快奖;严格执行举报保密制度,保护举报人合法权益,营造社会关注、参与、支持基金监管工作的良好氛围。

张卿说,如果打击欺诈骗保仅仅依靠行政机关和司法机关的执法力量,就很难覆盖所有的欺诈骗保行为并有效地遏制违法行为的再次发生。因而有必要完善社会监督,要加大骗取医保基金违法犯罪案件曝光力度,做好舆论宣传引导工作,有效发挥警示教育作用,从而更好地惩处违法犯罪行为,震慑犯罪分子。

《通知》迈出了我国医保基金监管领域行刑协作的第一步。娄宇建议,未来可以结合联席会议和情况通报制度,吸收医疗技术、医院管理、法律、财务等多个领域的专家,共同探讨研究骗取医保基金违法犯罪行为的构成要件,形成统一的认定尺度,由国家医疗保障局和公安部定期发布典型案例以及认定衔接,逐步实现同案同判,最终实现行刑之间的协调和衔接。

□ 本报记者 徐伟伦

“到2025年,北京市法治政府建设对服务首都高质量发展的保障作用有效发挥,对推进政府治理体系和治理能力现代化的支撑作用显著增强,对满足人民群众法治获得感、幸福感、安全感的供给作用持续提升。”近日公布的《北京市法治政府建设实施意见(2021-2025年)》(以下简称《实施意见》),描绘了这样一幅北京未来5年法治政府建设的新蓝图。

根据《实施意见》,北京将聚焦人民群众的新期待,新要求,在未来5年全面建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正,智能高效、廉洁诚信、人民满意的法治政府,同时力争60%以上的区获得“全国法治政府建设示范区”命名。作为任务举措,《实施意见》还提出74项机制层面的微创新,在实施突出关键少数和基层基础“双重点”,坚持实现法治政府和法治社会“双促进”的方向中,探索具有首都特色的法治政府建设新路径。

新增两大体系突出引领和强基导向

对此前中共中央、国务院印发的《法治政府建设实施纲要(2021-2025年)》,北京在《实施意见》中增项提出要“健全领导干部法治思维和法治能力培养体系”和“健全基层依法行政能力建设体系”。

据介绍,新增这两大体系的背后是北京对突出“关键少数”和“强基导向”深层次思考:“领导干部、基层政府的法治意识、法治思维还没有达到理想程度,法治政府建设水平在区域间发展不均衡的问题亟待解决……”

聚焦这些难题,《实施意见》开篇即明确,要聚焦首都特色,落实首善要求,切实解决党和政府高度关注、人民群众反映强烈、制约法治政府建设深入推进的突出问题。

“通过推进领导干部学法常态化,构建依法行政教育培训平台等方式,使得行政机关工作人员运用法治思维和法治方式解决问题能力全面提高”,是《实施意见》为健全领导干部法治思维和法治能力培养体系指出的路径。

“目前,基层还属于薄弱环节。”参与起草工作的北京市司法局法治调研处二级调研员吴苗林称,近年来北京市开始推行行政执法权下沉到街道,基层法治力量得以加强,但在综合执法、基层政府依法行政能力等方面还存在差距,且各街乡乃至北京市各区之间也存在着法治政府建设不平衡的现实问题。

对此,《实施意见》在“健全基层依法行政能力建设体系”中提出,未来5年,北京市党政主要负责人推进法治建设第一责任人的职责要全面落实,基层依法行政体制机制要不断健全,法律实施“最后一公里”要有效贯通,基层干部依法行政能力明显增强。同时,要凝聚起齐抓基层法治政府建设的合力,建立区域内不同街道(乡镇)法治政府建设常态化帮扶机制。

北京市委政法部部长任金国坤认为,北京根据近年来在党建引领、接诉即办等方面的改革成果,在《实施意见》中提出的上述工作机制,有利于解决现实问题,具有“补短板、强弱项”的鲜明特色,将切实增强各项任务举措的针对性、实效性。

70余项微创新为达成目标提供保障

“十三五”时期,北京市三个区和两个项目被命

以人民为中心推进法治政府建设

北京绘制法治政府建设五年蓝图

名为全国法治政府建设示范区和示范项目。对于未来5年,《实施意见》提出了新目标:力争60%以上的区获得“全国法治政府建设示范区”命名,更多项目获得全国法治政府建设示范项目命名,法治政府建设整体水平持续走在全国前列。

要实现这一目标离不开强有力的抓手。吴苗林称,北京不仅要坚持发挥督察考核和示范宣传的“双效应”,还要坚持实施制度构建和文化营造的“双驱动”。

《实施意见》共提出74项创造性任务举措,覆盖10大任务体系。其中,在“健全行政权力运行体系”方面,提出要严格控制新设行政许可,健全完善行政许可设定审查机制,防止以备案、登记等形式变相设定或者实施行政许可;构建以“风险+信用”为基础,“分级分类+协同”为关键,“科技+共治”为驱动的一体化综合监管制度体系,推行以市场主体为核心的场景化监管模式。

在“健全依法行政制度体系”方面,提出将推进立法与执法的有机贯通,建立健全立法起草、审议过程中专门听取执法机构意见建议机制,全面、客观收集和分析执法机构立法需求和意见建议。

中国政法大学法治政府研究院教授曹鑑认为,包括打造数字法治政府在内的70余项机制微创新,有利于解决法治政府建设的痛点、难点和堵点问题,这些微创新也为北京实现法治政府建设5年目标提供了有力保障。

邀请群众参与提升法治获得感

“人民满意”是衡量法治政府建设的价值准绳。无论是《实施意见》中明确“开门立法”,还是引入“群众打分”,或是“向下赋权”,着眼点都是以制度力量保障“人民为重”在法治政府建设中落到实处,汇聚起解决群众急难愁盼问题的强大合力。

几天前,李先生接到一条短信,称其存在违法停车的行为。极少收到罚单的李先生赶紧登录“交管12123”App接受处罚,让他没想到的是,交管部门对他作出的处罚仅仅是“警告”。记者了解到,未来,类似这样的“柔性”处罚将越来越多。

《实施意见》规定,北京将推行审慎包容监管,全面推广轻微违法免罚和初次违法慎罚制度。“这也是对群众呼声的积极回应。事实上,我们还要更进一步推进行政机关普法责任制清单全覆盖,让社会公众通过体验式的法治实践活动,得到法治思维的培育。”吴苗林称,比如交管部门还将进一步告知违法交通参与者因何受罚,又因何“轻罚”或“免罚”,并提供包括参与公益活动在内的更多形式的“学法减分”法治实践。

在《实施意见》中,直接涉及群众参与的条款多达数十项,包括引导群众参与政府立法,监督行政执法,更好更快方便企业群众办事创业,畅通社情民意表达和反映渠道,探索完善社会公众等列席政府有关会议机制等不一而足。

北京市推进依法行政工作领导小组办公室主任、市司法局局长李富堂说:“人民群众对美好生活的需求与法治政府建设的目标是同向和一致的,《实施意见》所绘制的新蓝图正是坚持以人民为中心的北京法治政府建设实践的生动体现,我们也将围绕‘以人民为中心’的执政理念和落实‘依法全面履职’的行政要求,努力推动建设守法、有为、共享的法治政府。”

青海9039户参保单位享受稳岗返还政策

本报讯 记者徐鹏 记者近日从青海省人社厅获悉,今年以来,该厅持续贯彻落实省委省政府稳就业保就业决策部署,加大稳岗返还政策实施力度,全力帮助企业渡过难关,切实发挥了失业保险社会“稳定器”、民生“减震阀”作用。今年符合稳岗返还政策条件的参保单位共9200余户,截至目前共为9039户参保单位发放稳岗返还资金0.77亿元,惠及职工32.31万人,受益单位户数较去年增加3221户,增长率达55.36%。



今年以来,江苏省如皋市“扫黄打非办”、如皋市网信办已在全市14个中小学校建立“护苗”工作站。图为12月14日,如皋市丁堰镇丁堰小学学生们在参与趣味游戏,寓教于乐学习扫黄打非知识。当日,如皋市丁堰镇首个学校“护苗”工作站在该校成立。

本报通讯员 徐慧 摄