



# 山东立法规范规划环境影响评价工作

□ 本报记者 姜东良 梁平妮  
□ 本报通讯员 王超

依法开展规划环境影响评价,预防、减轻规划实施可能造成的环境影响,从源头上预防环境污染和生态破坏,是贯彻中央关于全面加强生态环境保护、坚决打好污染防治攻坚战的重大举措。12月3日,山东省第十三届人大常委会第三十二次会议通过了《山东省规划环境影响评价条例》(以下简称《条例》),通过立法规范规划环境影响评价工作。该《条例》是我国第一部省级层面关于规范规划环境影响评价工作的地方性法规,共6章38条,将于2022年1月1日起施行。

“《条例》的出台,对进一步规范规划环境影响评价工作,从决策源头防止生产布局、资源配置不合理造成的环境问题,更好地维护人民群众环境权益具有重要意义。”山东省人大常委会法制工作委员会副主任王仲泉说。

## 加强对重点领域规划环评要求

《条例》明确了政府及部门职责,规定县级以上人民政府应当加强对规划环评工作的领导,生态环境部门以及其他有关部门在规划环评工作中各自的部门职责。同时,将规划环评范围扩大至县级,规定县级以上人民政府及其有关部门,对其组织编制的综合性规划和专项规划应当进行环境影响评价。

《条例》细化规划环评文

件内容,规定环境影响篇章或者说明应当符合生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单等分区管控要求,对与“三线一单”的符合性分析进行了明确和细化,并进一步明晰了环境影响报告书中“预防或者减轻不良环境影响的对策和措施”的内容。

“《条例》加强对重点领域规划环评要求,新增产业园区规划环评内容,对产业园区的范围,产业园区管理机构职责,产业园区环境影响评价审查层级作出了相应规定,为提高产业园区规划环评质量奠定了制度基础。”王仲泉介绍说。

《条例》规定,产业园区管理机构编制产业园区总体规划或者区域开发建设规划时,应当进行环境影响评价,编写环境影响报告书。产业园区是指经批准设立的新区、农业高新技术产业示范区、高新技术开发区、经济技术开发区、旅游度假区、工业集聚区、

工业园区等各类园区。

同时,《条例》明确生态环境主管部门应当对环境影响报告书组织审查;省人民政府及其有关部门审批的专项规划,其环境影响报告书由省人民政府生态环境主管部门组织审查;设区的市、县(区)人民政府及其有关部门审批的专项规划,其环境影响报告书由设区的市人民政府生态环境主管部门组织审查。省人民政府批准设立的产业园区总体规划或者区域开发建设规划的环境影响报告书,由省人民政府生态环境主管部门组织审查;本省设立的其他产业园区总体规划或者区域开发建设规划的环境影响报告书,由设区的市人民政府生态环境主管部门组织审查。

## 理顺审查流程强化环评效力

《条例》完善环评联动,创设项目环评文件简化条款。规定符合规划环境影响评价要求的具体建设项目环境影响评价文件,可以通过直接引用规划环评文件相关内容,减少环境影响评价章节等方式进行简化。

为理顺审查流程,强化环评效力,《条例》要求规划编制机关在报送审批前,应当将环境影响篇章或者说明送相应生态环境主管部门征求意见,并将规划环境影响报告书提交有关生态环境主管部门组织审查;同时,规定环境影响篇章或者说明未征求生态环境主管部门意见的,规划环境影响报告书未经生态环境主管部门组织审查的,规划审批机关不得审批。

《条例》还规定,审查小组审查前,生态环境主管部门应当采取有效措施确保环境影响报告书符合相关技术要求,技术规范要求;环境影响报告书不符合要求的,规划编制机关应当补充完善,审查意见应当经审查小组三分之二以上成员签字同意。审查小组成员有不同意见的,应当如实记录和反映;拒绝签字的,视为不同意。审查意见形成后,由生态环境主管部门印送规划编制机关。

为推动规划与规划环评之间的互动,《条例》明确环评文件编制应与规划方案“三同步”,即同步编制、同步论证、同步审定。为避免市、县两级规划环评冲突,明确规定所在设区的市人民政府及其有关部门已有相应规划并且业已完成环境影响评价的,县级人民政府及其有关部门可以不再进行环境影响评价。

为保证跟踪评价效果,《条例》明确规定,规划实施后对环境有重大影响或者规划审批机关认为需要进行跟踪评价的,规划编制机关应

及时组织环境影响跟踪评价,编制环境影响跟踪评价报告;同时,对环境跟踪评价报告应当明确的内容进行了规定。

《条例》将规划环评工作纳入生态环保督察范围,在总则中明确要求省人民政府应将工作情况作为生态环保督察的重要内容。按照责权一致的原则,第五章分别对规划编制机关、规划审批机关、审查小组及召集部门等主体的违法行为规定了相应的法律责任,并设定了产业园区管理机构违法行为的法律责任。

## 突出重点确保“规定动作”落到实处

如何推进《条例》落地结果?山东省生态环境厅党组成员、副厅长崔凤友表示,规划编制机关在编制国土空间有关规划和区域、流域、海域的建设、开发利用规划,工业、农业、畜牧业、林业、能源、水利、交通、城市建设、旅游、自然资源开发的有关专项规划,以及产业园区总体规划或者区域开发建设规划时,要严格落实《条例》有关要求,依法在规划前期阶段同步组织开展规划环境影响评价工作,编写相应的环境影响篇章或者说明,环境影响报告书;对可能造成不良环境影响并直接涉及公众环境权益的专项规划,要公开征求有关单位、专家和公众的意见,并在报送审查的环境影响报告书中附具对意见采纳与不采纳情况及其理由的说明;对涉及相邻区域或者规划实施可能产生跨区域环境影响的,要与受影响区域的县级以上人民政府及其有关部门开展规划环境影响评价会商。规划审批机关要按照《条例》要求,将规划环评开展情况作为审批规划的重要依据,对未按规定开展环境影响评价的规划,应依法不予批准。

同时,生态环境部门在收到规划编制机关报送的规划环境影响报告书后,应当按照《条例》要求,按程序召集有关部门代表和专家组成审查小组,组织现场勘查,对规划环境影响报告书进行审查,并及时将审查意见印送规划编制机关。产业园区管理机构要严格落实规划环评报告书提出的跟踪监测计划,编制年度监测报告,并向社会公开,供入园企业项目环评时直接引用其结果,进而大大缩短项目环评编写周期,减少编制费用,切实减轻市场主体负担,通过“政府多跑腿”,实现“企业少跑路”。

“下一步,省生态环境厅将会同发展改革委、工业和信息化、自然资源、住房城乡建设、交通运输、水利、农业农村、文化和旅游等部门,以《条例》要求为“红线”,认真落实规划环评制度,充分发挥生态环境保护督察的利剑震慑作用,并在法律责任落实上出实招、动硬招,及时发现和纠正存在的问题,凝聚合力,构建起齐抓共管、各负其责的工作格局,确保《条例》确定的各项法定“规定动作”落到实处。”崔凤友说。

漫画/高岳



# 专项维修资金,你会用吗?

## 你问我答

专项维修资金是指专门用于住宅共用部位、共用设施设备保修期满后的维修和更新、改造的资金,属于全体业主共有。缴纳专项维修资金是业主为维护建筑物的长期安全使用而应承担的一项法定义务。

什么是住宅共用部位、共用设施设备?专项维修资金该如何缴纳?又该如何申请使用?是否所有的维修费用都可以从专项维修资金中列支?本期【你问我答】,将为你逐条讲清关于专项维修资金的那些事。

问:什么是住宅共用部位、共用设施设备?  
答:住宅共用部位,是指根据法律、法规和房屋买卖合同,由单幢住宅内业主或者单幢住宅内业主及与之结构相连的非住宅业主共有的部位,一般包括:住宅的基础、承重墙体、柱、梁、楼板、屋顶以及户外的墙面、门厅、楼梯间、走廊通道等。

共用设施设备,是指根据法律、法规和房屋买卖合同,由住宅业主或者住宅业主及有关非住宅业主共有的附属设施设备,一般包括电梯、天线、照明、消防设施、绿地、道路、路灯、沟渠、池、井、非经营性车场车库、公益性文体设施和共用设施设备使用的房屋等。

问:专项维修资金按照什么标准缴纳?  
答:商品住宅的业主、非住宅的业主按照所拥有物业的建筑面积交存住宅专项维修资金,每平方米建筑面积交存首期住宅专项维修资金的数额为当地住宅建筑安装工程每平方米造价的5%至8%。

直辖市、市、县人民政府建设(房地产)主管部门应当根据本地区情况,合理确定、公布每平方米建筑面积交存首期住宅专项维修资金的数额,并适时调整。

问:如何申请使用专项维修基金?  
答:住宅专项维修资金划转业主大会管理前,需要使用住宅专项维修资金的,按照以下程序办理:(一)物业服务企业根据维修和更新、改造项目提出使用建议;没有物业服务企业的,由相关业主提出使用建议;(二)住宅专项维修资金列支范围内专有部分占建筑物总面积三分之二以上的业主且占总人数三分之二以上的业主讨论通过使用建议;(三)物业服务企业或者相关业主组织实施使用方案;(四)物业服务企业或者相关业主持有相关材料,向所在地直辖市、市、县人民政府建设(房地产)主管部门申请列支;其中,动用公有住房住宅专项维修资金的,向负责管理公有住房住宅专项维修资金的部门申请列支;(五)直辖市、市、县人民政府建设(房地产)主管

部门或者负责管理公有住房住宅专项维修资金的部门审核同意后,向专户管理银行发出划转住宅专项维修资金的通知;(六)专户管理银行将所需住宅专项维修资金划转至维修单位。

住宅专项维修资金划转业主大会管理后,需要使用住宅专项维修资金的,按照以下程序办理:(一)物业服务企业提出使用方案,使用方案应当包括拟维修和更新、改造的项目、费用预算、列支范围、发生危及房屋安全等紧急情况以及其他需临时使用住宅专项维修资金的情况的处置办法等;(二)业主大会依法通过使用方案;(三)物业服务企业组织实施使用方案;(四)物业服务企业持有相关材料向业主委员会提出列支住宅专项维修资金;(五)业主委员会依据使用方案审核同意,并报直辖市、市、县人民政府建设(房地产)主管部门备案;动用公有住房住宅专项维修资金的,经负责管理公有住房住宅专项维修资金的部门审核同意;直辖市、市、县人民政府建设(房地产)主管部门或者负责管理公有住房住宅专项维修资金的部门发现不符合有关法律、法规、规章和使用方案的,应当责令改正;(六)业主委员会、负责管理公有住房住宅专项维修资金的部门向专户管理银行发出划转住宅专项维修资金的通知;(七)专户管理银行将所需住宅专项维修资金划转至维修单位。

问:当部分业主不缴纳专项维修基金时,该如何处理?

答:出现该种情况,可由业主大会要求未缴纳专项维修资金的业主进行补缴,这是业主大会代表全体业主行使维护小区共同或公共利益之职责的管理权。如果允许某些业主不缴纳维修资金而可享受有以其他业主的维修资金维护共有部分而带来的利益,其他业主就有可能在维护共有部分上支付超出自己份额的费用,这违背了公平原则,并将对建筑物的长期安全使用,对全体业主的共有或公共利益造成损害。

问:哪些维修费用不得从专项维修资金中列支?

答:根据《住宅专项维修资金管理办法》规定,以下维修费用不得从专项维修资金中列支:(一)依法应当由建设单位或者施工单位承担的住宅共用部位、共用设施设备维修、更新和改造费用;(二)依法应当由相关单位承担的供水、供电、供气、供热、通讯、有线电视等管线和设施设备的维修、养护费用;(三)应当由当事人承担的因人为损坏住宅共用部位、共用设施设备所需的修复费用;(四)根据物业服务合同约定,应当由物业服务企业承担的住宅共用部位、共用设施设备的维修和养护费用。

梁成栋综合整理

# 提高败诉成本,高效实现个案正义

□ 黄志敏

诉讼案件的非常数增长加深了人民法院“案多人少”的矛盾。其原因之一是诉讼成本负担不合理,“两高一低”态势十分明显,即维权方花费成本高,国家花费高,败诉成本低。

维权方花费成本高。单就经济损失来说,维权方一般需要花费律师费、诉讼费、误工费、交通费、住宿费等等费用。以工伤案件为例,一般至少要经过劳动关系确认、工伤认定、劳动能力鉴定、工伤索赔四个阶段,即使每个阶段只走一个程序,律师费每个程序只算1000元,也要4000元;按每个程序三个工作日,每天200元工资计算,误工费损失将达到2400元;按每天生活费100元计算,生活费共计1200元;平均每个程序交通费按100元计算,需400元。上述合计达到8000元,而受害人经过四个程序能顺利拿到赔偿款的并不多见。四个阶段中,劳动关系确认、工伤认定、工伤索赔,都可能经过有关

部门诉前处理、一审、二审。劳动能力可能重新鉴定,受害人的实际维权成本可能更多。

国家花费高。以一个乡镇法庭5个工作人员,每年审案500件为例,假设按在岗职工人均工资约10万元的标准计算,仅工资一项就需支出约50万元,每案约1000元。工伤索赔案经四个阶段,可达10个案件,国家共需花费公务员工资约1万元,而许多地方仅判决败诉方缴纳费用约140元(劳动仲裁不收费,劳动争议诉讼费每件收费10元或5元,工伤认定行政诉讼每件每审收费50元),余下部分全部由国家负担。

败诉成本低,尤其表现在民事诉讼及与民事诉讼相关的行政诉讼中。如上所述,一起劳动争议走完全部程序,维权方花费的成本和国家花费的工作人员工资总额,远远超出败诉方成本。

“两高一低”可能助长诉讼案件非正常增长,更可助长恶意欠薪等不诚信行为。当事人明知自己会败诉,也可能对起诉抱着无所谓的态度“奉陪到底”,使原本可以通过自行协商或其他非诉讼

方式解决的纠纷涌入法院,诉讼案件非正常增长。不遇制这种非正常增长趋势,就很难化解“案多人少”的矛盾。

因此,建议依法提高败诉成本,适当缓解诉讼成本“两高一低”的不合理态势,以此倒逼可能的败诉方理性决策,在诉讼之前尽早主动承担责任,在更加高效实现个案正义的同时,遏制诉讼案件非正常增长,缓解人民法院“案多人少”矛盾。

首先,由败诉方承担维权方必要的维权成本。民法典规定,当事人一方不履行合同义务或者履行合同义务不符合约定的,应当承担继续履行,采取补救措施或者赔偿损失等违约责任。维权方必要的维权成本可依法纳入民事赔偿范畴。其次,由败诉方弥补国家花费。国家资源理应为全体公民服务,为极个别不诚信的人花费过多资源,对其他公民显失公平。提高诉讼费用收费标准,由败诉方弥补国家花费,具有合理性。

(作者单位:湖北正典律师事务所)



# 办理认罪认罚案件 应同步录音录像

为规范人民检察院办理认罪认罚案件听取意见活动,依法保障犯罪嫌疑人、被告人诉讼权利,确保认罪认罚自愿性、真实性、合法性,近日,最高人民法院印发《人民检察院办理认罪认罚案件听取意见同步录音录像规定》,自2022年3月1日起实施。

人民检察院办理认罪认罚案件,对于检察官围绕量刑建议、程序适用等事项听取犯罪嫌疑人、被告人、辩护人或者值班律师意见、签署具结书活动,应当同步录音录像

认罪认罚案件听取意见同步录音录像适用于所有认罪认罚案件

## 录制内容

同步录音录像一般应当包含如下内容:

- 告知犯罪嫌疑人、被告人、辩护人或者值班律师对听取意见过程进行同步录音录像的情况
- 告知犯罪嫌疑人、被告人诉讼权利义务和认罪认罚法律规定, 阐明认罪认罚的法律性质和法律后果的情况
- 告知犯罪嫌疑人、被告人无正当理由反悔的法律后果的情况
- 告知认定的犯罪事实、罪名、处理意见, 提出的量刑建议、程序适用建议并进行说明的情况
- 检察官听取犯罪嫌疑人、被告人、辩护人或者值班律师意见, 犯罪嫌疑人、被告人听取辩护人或者值班律师意见的情况
- 根据需要, 开示证据的情况
- 犯罪嫌疑人、被告人签署具结书及辩护人或者值班律师见证的情况
- 其他需要录制的情况

## 参与主体

- 认罪认罚案件听取意见应当由检察官主持, 检察官助理、检察技术人员、司法警察、书记员协助。犯罪嫌疑人、被告人、辩护人或者值班律师等人员参与
- 同步录音录像由检察技术人员或其他检察辅助人员负责录制

## 听取意见的程序

听取意见前, 人民检察院应当告知辩护人或者值班律师听取意见的时间、地点, 并听取辩护人或者值班律师意见

在听取意见过程中, 人民检察院应当为辩护人或者值班律师会见犯罪嫌疑人、查阅案卷材料提供必要的便利

同步录音录像的起始和结束由检察官宣布

同步录音录像结束后, 录制人员应当及时制作同步录音录像文件, 交由案件承办人员办案使用, 案件办结后由案件承办人员随案归档

## 使用规则

因人民法院、犯罪嫌疑人、被告人、辩护人或者值班律师对认罪认罚自愿性、真实性、合法性提出异议或者疑问等原因, 需要查阅同步录音录像文件的, 人民检察院可以出示, 也可以将同步录音录像文件移送人民法院, 必要时提请法庭播放

因案件质量评查、复查、检察督察等工作, 需要查阅、调取、复制、出示同步录音录像文件的, 应当履行审批手续并记录在案

