



2022年1月21日
星期五

法治政府

LEGAL DAILY

主编:徐强
编辑:张维
美编:李晓军
责校:邓春兰
信箱:jingjub666@163.com

我国生态环境执法机制建设实现历史性突破

人海战术撒网式监管转向精准化 执法效能大幅提升

环保在行动

□ 本报记者 郗建荣

到今年1月,《关于优化生态环境保护执法方式提高执法效能的指导意见》(以下简称《指导意见》)实施已经整整一年。一年来,全国生态环境执法工作机制建设实现历史性突破,执法方式实现重大调整与优化;一年来,正面清单、“双随机、一公开”;有奖举报;典型案例发布等执法工作机制得到全面实施且已形成制度化。

近日,生态环境部执法局局长曹立平在接受《法治日报》记者采访时指出,《指导意见》推进了机构、职能、权限、程序和责任法定化,把全部执法活动纳入法治轨道。同时,随着卫星遥感、热点网格、走航监测等“海陆空”“天地人”一体化新技术在各地的广泛应用,执法方式已由原来的“人海战术”“撒网式监管”向“科技执法”“精准化监管”转变,执法效能大幅提升。

生态环境部执法局督察专员李天威表示,生态环境部将进一步推进完善法规和标准,加强对非现场执法的法律支撑,逐步落实将非现场执法采集的数据信息用于行政处罚。同时,在已有自动监测数据电子督办单基础上,探索创建电子罚单,完善电子告知和申辩等信息化管理机制,尽快实现非现场执法和非现场处罚。

执法效能得到大幅提高

2021年1月,生态环境部以1号文件的形式发布了《指导意见》,生态环境部1号文件聚焦优化执法方式,其意义非同寻常。曹立平指出,《指导意见》直击基层生态环境执法工作的痛点难点,系统谋划生态环境执法工作机制与机制顶层设计,《指导意见》实施一年以来,生态环境执法效能得到大幅提升。

核心阅读

生态环境执法改革的“前半篇文章”已基本到位,生态环境部将持续以优化执法方式、提高执法效能为主线,不断完善严格规范公正文明的生态环境执法体系,彻底实现“真垂管”“真综合”,做好“后半篇文章”。



去年7月29日,内蒙古锡林郭勒盟生态环境综合行政执法支队接到群众举报,反映有人在镶黄旗巴音塔拉镇旧学校院内非法收集废弃储油罐和油污造成环境污染。锡林郭勒盟生态环境综合行政执法支队迅速派员前往现场进行核查,执法人员通过无人机航拍发现镶黄旗巴音塔拉镇旧学校院内南侧和西北侧堆存有大量废弃油桶的配套设施设备(抽油机、储油罐、管线等),现场未采取任何污染防治措施。

锡林郭勒盟生态环境局立即邀请盟检察机关和公安机关介入调查,最终查实,李某某等人的行为涉嫌污染环境罪。锡林郭勒盟生态环境局依法将案件移送公安机关立案查处,同时开展生态环境损害评估和治理修复工作。目前,镶黄旗公安局已将李某某等相关涉案人员刑事拘留,逮捕归案3人,网上追逃2人。

这是今年1月中旬,生态环境部公布的今年首批生态环境执法典型案例中的一个。值得注意的是,生态环境部在首批公布的10起案例中的多起都运用了无人机。其中,辽宁大连利用无人机精准发现线索查处固废违法案;黑

龙江大庆查处了一起以逃避监管方式排放水污染物案;内蒙古、河南联手查处了一起非法收集、处置危险废物案;福建三明“管护队”协助查处非法处置危险废物案。

生态环境部执法局处罚处处长李铮说,从去年以来,定期发布典型案例已经形成制度,截至目前,全国已有10多个省相继建立执法典型案例指导制度。生态环境部正在起草《生态环境部生态环境执法典型案例管理规定》,以指导地方统筹部内执法典型案例管理,加强典型案例的收集、解析、发布,建设典型案例库等。

曹立平指出,通过大力拓展非现场监管手段在日常执法和各类专项行动中的应用,特别是通过无人机等科技手段辅助锁定问题线索,评估污染程度,迅速掌握现场情况并固定证据,大幅提升了执法效能。

发放举报奖励逾千万元

2021年7月23日,西藏自治区阿里地区生态环保综合行政执法支队接到群众举报,反映阿里地区环城北路有人非法收集转运废机油等危险废物。阿里地区生态环保综合行政执法支队前往现场调查后,证实群众举报属实。同年10月,阿里地区生态环境局依据《阿里地区生态环境违法行为举报奖励办法》的相关规定,给予举报人2万元奖励。

对举报生态环境违法行为进行奖励是完善生态环境执法机制的一大亮点。据李天威介绍,生态环境部印发《关于实施生态环境违法行为举报奖励制度的指导意见》后,全国31个省级生态环境部门相继出台了举报奖励制度文件,344个地市级生态环境部门(包括部分省直管县、林区、特区等)建立实施了举报奖励制度,占比达到91%。

李铮透露,山东修改原有举报奖励制度,拓展有奖举报途径,提高有奖举报奖励金额,将最高奖励金额由原最高2000元提高至50万元。广西14个设区市已全部制定实施有奖举报制度。2020年,在梧州一市民举报非法处置危险废物已奖励1万元的基础上,2021年再奖励7

万元,成为广西2013年实施环境违法有奖举报制度以来发放奖金最高的一次。

据了解,2021年,全国共实施奖励案件13983件,奖励总金额1119.23万元,从奖励金额看,山东最高,达到521.23万元。就奖励金额而言,整体上呈现出重奖和普奖相结合的特点,其中,既有部分地方针对个案实施单笔20至50万元重奖的情况,又有部分地方单笔发放100元左右普奖的情况。

李铮透露,通过实施举报奖励制度,以奖促治,各地查处了一批大案要案。比如,针对一起废铅蓄电池收集点涉嫌污染环境犯罪案件,天津市生态环境局对举报人予以20万元奖励。针对金华“5·21”跨界倾倒印染污泥案件,浙江省生态环境厅对举报人予以7万元奖励。

此外,广东省东莞市、浙江省台州市生态环境局分别针对严重环境违法案件向举报人发放了50万元、30万元奖励。

李天威告诉《法治日报》记者,生态环境部将继续指导各地全面建立实施举报奖励制度,充分挖掘人民群众举报违法线索这座“金矿”,进一步健全环境污染问题发现机制。

查处自动监测违法案1045起

2020年3月,针对突发新冠肺炎疫情,生态环境部实施了生态环境监督执法正面清单制度。目前,这项制度已经全面落实落地见效。

曹立平向《法治日报》记者透露,截至2021年底,32个省级生态环境部门均建立了监督执法正面清单制度,实现了全覆盖,全国现有正面清单企业4.5万余家。2021年7月以来,各级生态环境部门共开展非现场检查193.3万余次,依法减免行政处罚292次。

“通过推动分类监管,差异化监管和非现场监管,切实减少了对企业现场检查频次。”曹立平说,正

面清单实施以来,对清单内企业非现场检查频次提升了41.5%,现场检查的频次下降43.5%,切实减少了对企业正常生产经营活动的干扰,不断提升执法监管的精准性和有效性。

实施包容审慎监管也是生态环境执法的一项创新举措。据介绍,目前,全国已有10多个省级生态环境部门出台了轻微违法行为免于处罚事项清单。

针对《指导意见》提出的完善行政执法与刑事司法衔接机制,保障对重大违法犯罪严惩重罚,曹立平说,2021年,生态环境部联合最高人民检察院、公安部,对非法收集、利用、处置危险废物以及自动监测数据弄虚作假环境违法犯罪行为开展重点打击。生态环境部还连续6年联合公安部、最高人民检察院举办全国环境行政执法与刑事司法衔接工作培训班,构建三部门深入交流合作的平台。

据李天威介绍,2021年全国各级生态环境部门共下达处罚决定13.28万份,比2020年同期(12.61万份)上升5.3%,罚没款数额116.87亿元,比2020年同期(82.36亿元)上升41.9%。

尽管生态环境执法成效显著,但是,生态环境非现场监管仍存在一些突出问题,需要与其他制度统筹实施并加以进一步规范,特别是弄虚作假问题不容忽视。曹立平透露,在2021年生态环境部会同公安部、最高人民法院联合开展的打击自动监测造假专项行动中,全国共查处自动监测违法案件1045起。下一步,生态环境部将进一步强化与公安、检察机关的合作联动,严惩自动监测设施各种造假行为。同时,将坚持非现场监管和现场执法并重、协同的原则,形成合力,严厉打击各类恶意违法行为。

随着《指导意见》的落实生效,生态环境执法改革的“前半篇文章”已基本到位。如何做好“后半篇文章”,曹立平表示,生态环境部将持续以优化执法方式、提高执法效能为主线,不断完善严格规范公正文明的生态环境执法体系,彻底实现“真垂管”“真综合”。

高效落实 精准服务 减税降费为食品产业链发展添动力

□ 本报记者 蔡岩红

随着春节的临近,关系到千家万户,影响着每一个人的食品产业日渐红火。记者近日从国家税务总局了解到,各地税务部门聚焦食品产业链,从源头原料的种植,到中游食品加工生产,再到下游包装销售,高效落实减税降费政策,精准服务行业发展,为食品产业链发展添动力。

“农言农语”辅导涉农优惠政策

“多亏了税务干部的宣传,现在我们都知悉自产的农产品不用缴税,只要符合自产自销免税条件的农产品,不管在哪儿卖都能享受免税的优惠政策。”宏山塘惠民食用菌养殖加工厂负责人王飞说。

内蒙古自治区鄂托克前旗敖勒召其镇宏山塘村,因地处干旱硬梁区,少水缺地,资源匮乏,发展一直不“明朗”。2018年,村集体开辟出了第一块“试验田”,引进一家包技术、包销售的企业,开始试验种植灰天香菇。一年下来,一个不到一亩地的大棚,收入达到4万余元。看到收益,越来越多的村民加入香菇种植中来,还成立了食用菌深加工厂。

加工厂一成立,鄂托克前旗税务局的干部就主动对接企业需求,梳理涉农税费优惠政策,将难懂的税收知识用简洁明了的描述转变为通俗易懂的“农言农语”,对企业进行不定期业务辅导和涉农税收优惠政策宣传。

2019年,宏山塘村重新布局规划,建成养菌拱棚4座,购进菌棒6万多棒,配套建成冷藏、烘干、分拣包装区等功能区域。随着规模逐渐壮大,销路越来越广,王飞又犯了难,“香菇主要销往宁夏、陕西等地的大型商场,超市等,也通过网络在网上直销,但是对于异地销售和网络营销该怎么缴税,能享受哪些税费减免,我们都不了解。”

针对这一情况,税务部门积极组建助农工作小组,线下提供“一对一”个性化服务,辅导村里人网上办税,线上利用“涉农微信群”,提供政策在线解答,随问随答,全面落实各项税费优惠政策。

2020年,基地新建菌棒生产加工场2000平方米,引进日生产8000棒菌棒生产技术,先期培育菌棒15万棒,接收菌棒购买订单5万棒,注册“宏山塘香菇”品牌,

香菇种植产业日渐兴盛。

宏山塘村种植香菇4年间,税务部门以电话辅导、上门服务等方式,用环环相扣的“一站式”服务助力“宏山塘香菇”发展。2021年企业累计享受减免增值税、个人所得税等税款近1.4万元,减税红利的持续释放,带给农户更大的利润,让农户的“钱袋子”越来越鼓。

“有了税收优惠政策支持和税务部门的保驾护航,我们发展起来更有信心了。接下来,我们会继续扩大香菇种植规模,实施宏山塘村食用菌深加工项目,让小产业向大园区发展。”望着眼前成片的菌菇,王飞的喜悦之情溢于言表。

精准帮扶助力产品“走出去”

时下,正是柑橘大量上市的时候,也是橘子罐头的生产旺季。“我们每年的产量有1万多吨,产品远销国内及欧盟、东盟、美国、加拿大、日本等国际市场,年出口额能达到1000万美元。”位于湖南省常德市西洞庭管理区的汇美农业科技开发有限公司董事长肖立安自豪地说。

据了解,素有“中国柑橘之乡”美誉的石门县距离公司不足1小时车程,该公司生产的糖水橘片罐头精选石门柑橘作为原材料,深受客户称赞。通过多年努力,已与雀巢、百事可乐、沃尔玛等建立了长期的合作伙伴关系,在国际市场占有一席之地。

这几年,该公司不断发展壮大,2021年搬入新园区,总面积达到20亩。但是受新冠肺炎疫情影响,企业在生产、销售等环节都存在不少现实困难。“一方面,原材料成本不断增加,从农户手中收购的橘子价格和工人的工资都涨了不止;另一方面,当前海运订舱困难,导致运输费用增加和产品积压。”该公司财务负责人鲁铁钢对此一度十分担忧,加上公司刚刚搬入新园区,多种原因导致企业的资金周转面临一定压力。

常德市西洞庭西洞庭管理区税务局在税收网格化服务走访中,得知企业这一困难后,立即安排税费服务专家团队主动对接,“一对一”精准帮扶,并为其设立出口退税绿色通道。鲁铁钢笑着说,“退税的加速办理,帮我们提高了资金使用效率。2021年1月至11月,公司累计出口退税68.88万元,及时的资金保障,让我们更有信心把罐头送出国门。”

除此之外,税费优惠政策的不断“加码”,更给企业发展增加了底气。2021年10月29日,国家税务总局、财政部出台《关于制造业中小微企业延缓缴纳2021年第四季度部分税费有关事项的公告》后,税务人员第一时间上门为汇美农业科技进行政策辅导。“我们公司属于符合条件的制造业中型企业,可以延缓缴纳文件规定的各项税费金额的50%。此项政策的出台让公司的资金压力得到进一步缓解。”该公司会计李燕欣喜地说。

解难题确保优惠政策直达快享

进入腊月,全国各地的“过年必备”项目——备年货,送年礼活动正式启动,印刷包装行业也随之迎来了销售旺季。“我们公司主要生产用于包装的薄膜产品,目标客户是国内中高端区域龙头企业。”广东省潮州市景程薄膜科技有限公司财务总监李金娟坦言,近年来,由于聚丙烯等化工原材料价格持续攀升,而上游供应商又集中在国内垄断型化工企业,景程公司的议价能力很弱,他们面临的原材料价格上涨压力持续加重。与此同时,关键机械设备依赖进口,后期维护成本高昂等问题,也无形中为企业的生产经营增加了更大压力。

“景程公司现阶段面临的实际困难,也是园区印刷包装企业普遍面临的难题。”广东潮州经济开发区税务局相关负责人说,印刷包装是潮州八大传统支柱产业之一,景程公司所在的凤泉湖高新区现有单位纳税人110户,其中印刷包装企业数约占10%,是该园区现有重点产业之一。

根据印刷包装企业的特点和实际涉税需求,该局成立了专业服务团队,实行“一企一策一台账”及“一对一”推送办税提醒、风险提示、打包归集、详细解读减税降费各项政策,并开通“税费服务直通车”,为企业提供政策宣传直通、在线咨询直通、快速服务直通等服务,对制造业企业研发费用加计扣除比例提升、制造业中小微企业税费缓缴政策等优惠政策开展重点解读,确保税费优惠政策直达快享。

统计数据显示,2021年符合优惠条件的两户园区印刷包装企业享受前三季度研发费用加计扣除约608万元,自第四季度制造业中小微企业阶段性税收缓缴措施实施以来,园区印刷包装企业合计缓缴税款近70万元,有效缓解了年底资金链压力。

“这两个月来公司缓缴税款超38万元,充裕的现金流让我们更有信心推动工艺创新。”李金娟说,公司尝试着在食品包装薄膜生产中进行技术创新,有效提升薄膜的阻隔性效果,大大提高了内保产品的保质期,受到了客户的广泛好评。

新时期中国出口管制实现新飞跃

慧眼观察

□ 史晓丽

近期,国务院新闻办公室发布白皮书——《中国的出口管制》,向国内外各界全面和系统地介绍与阐述中国出口管制的基本立场、政策主张和开展的具体工作,让国内和国际社会了解中国为了促进世界和平与发展作出的积极贡献。这是中国政府首次专门就出口管制问题发布白皮书,白皮书的发布表明了中国政府坚定维护世界和平与发展的决心、意义重大和深远。

出口管制是指对两用物项、军品、核以及其他与维护国家安全与利益、履行防扩散等国际义务相关的货物、技术、服务等物项出口采取禁止或者限制性措施,主要国家都制定了与出口管制有关的法律法规。

中国出口管制经历了从改革开放后的分散立法到新时期统一立法的发展历程,形成了以2020年《中华人民共和国出口管制法》为统领的现代化出口管制法律体系。主管部门正加紧制定、修改和发布相关法规、规章和规范性文件,以确保出口管制法尤其是新法规和制度得以落地。

例如,商务部已发布新版《关于两用物项出口经营者建立出口管制内部合规机制的指导意见》和《两用物项和技术进出口许可证管理目录》,发布《商用密码出口管制清单》,并对两用物项和技术出

口许可实施无纸化管理等。

中国出口管制在管控目的和立法模式上具有先进性。随着国内外安全形势的日益复杂,中国制定了明确的出口管制目标,要求坚持总体国家安全观,坚定维护以联合国为核心的国际体系和以国际法为基础的国际秩序,维护国际安全,统筹发展和安全。在立法模式上,美国、俄罗斯等绝大多数国家对两用物项、军品和核出口分别立法,未制定统一的专门法。只有中国和英国等极少数国家制定了较高立法层级、统一的出口管制专门法。中国出口管制法适用于两用物项、军品、核以及维护国家安全和利益、履行防扩散等国际义务相关的其他物项,实现了一部法律对所有管制物项的全覆盖,有力地促进了监管协调。

中国出口管制在管控环节与适用主体范围上具有先进性。中国出口管制法在先前立法基础上,增加了对为出口活动提供支持的代理、货运、寄递、报关、第三方电子商务交易平台、金融等服务的管制,将单一出口环节管控拓宽到多环节管控,适用主体也从单纯的出口经营者扩大到上述活动的从业者。

中国出口管制在执法方式上具有先进性。中国出口管制法赋予执法部门充分的调查权,包括现场检查权、查封和扣押权、监管谈话权与警示权等。在处罚措施上,增加了禁止主要责任者在规定期限内从事有关出口经营活动的条款,并将处罚标准修改为根据违法经营额大小确定处罚数额,体现了对违法行为惩处的精准力度。

(作者系中国政法大学国际法学院教授)



近日,新疆维吾尔自治区乌鲁木齐市场监督管理局联合公安局食品药品环境犯罪侦查分局开展节前食品安全检查,确保节日期间广大人民群众“舌尖”上的安全。联合检查组重点检查了市场上进口冷链食品的生产日期、保质期、存储条件、食品来源、检验检疫证明、核酸检测报告、食品采购进货台账、产品合格证、从业人员健康证明等,确保冷链食品来源可溯、图为检查现场。 本报记者 潘从武 本报通讯员 高翔 摄

宁夏行政裁决驶入法治化快车道

本报讯 记者申东 近日,宁夏回族自治区司法厅联合自治区高级人民法院、发展改革委等单位制定出台了《行政裁决与调解、仲裁、行政复议、诉讼工作相衔接的若干规定》(以下简称《规定》),标志着宁夏行政裁决驶入建立制度、规范衔接、强化裁决的法治化快车道。

宁夏司法厅行政执法协调监督局局长王宏告诉记者,《规定》的出台是宁夏健全行政裁决制度,加强行政裁决工作探索性举措之一,有利于引导当事人积极选择行政裁决解决与行政管理活动密切的民事纠纷,快速解决矛盾纠纷。《规定》在全国首次以规范性文件形式明确规定行政裁决与调解、仲裁、行政复议、诉讼等工作之间的协调衔接,对一站式衔接平台、裁决优先告

知、相互协助等方面作了具体规定。

根据《规定》,在自然资源权属、知识产权侵权和补偿、政府采购活动等行政裁决纠纷多发领域,各市、县(区)人民政府应当整合行政机关、人民调解组织、行业调解组织、律师调解组织等各类资源,探索建立“一站式”纠纷解决服务平台,将调解、裁决等多项功能集于一体,实现一平台受理、一体化服务、一站式解决,为人民群众提供方便快捷优质的服务,切实减轻依法维权的负担;各级人民政府司法行政机关是“一站式”纠纷解决服务平台的牵头整合部门,负责平台整合的指导协调及监督管理工作;平台整合所涉人民法院、行政机关、人民调解组织、行业调解组织及律师调解组织等单位负责本部门或本系统的平台建设和维护,积极配合

司法行政部门做好平台整合的相关工作,该机制有利于协调牵头部门、行政裁决部门及相关部门发挥整体合力,稳步健全行政裁决制度,加强行政裁决工作。

《规定》明确,人民法院、仲裁机构、行政复议机关、律师、人民调解委员会及基层法律服务工作者在参与解决矛盾纠纷中对依法可以通过行政裁决方式解决的民事纠纷,应当告知当事人可以向有管辖权的行政机关申请行政裁决,该制度有利于引导当事人选择行政裁决解决相关民事纠纷,倒逼行政裁决机关加强行政裁决工作,有助于充分发挥行政裁决化解民事纠纷的“分流阀”作用。

《规定》指出,行政裁决过程中未达成调解协议的,在后续的执行裁决程序中,除涉及国家利益、社会公共利益或他人合法权益,当事人未达成调解协议作出妥协认可的事实,有证据足以推翻原认定事实的情形外,当事人无须对调解过程中已经确认的无争议的事实举证,该制度有利于简化程序,提高行政裁决效率。