

法治政府

编辑/侯建斌 美编/李晓军 校对/陈维华

主编/徐强

LEGAL DAILY

三部门继续开展深入打击危险废物环境违法犯罪专项行动

举报危险废物非法转移等列入重点奖励范围



□ 本报记者 张维

近日,生态环境部、最高人民检察院、公安部(以下 简称三部门)联合印发通知,在全国范围继续开展深入 打击危险废物环境违法犯罪和重点排污单位自动监测 数据弄虚作假违法犯罪专项行动(以下简称专项行 动),对专项行动的工作重点、工作任务和保障措施作 出全面部署。

紧接其后,生态环境部即公布了9件打击危险废物 环境违法犯罪典型案例。生态环境部称此举旨在"严厉 打击危险废物环境违法犯罪行为,加强警示和宣传,引 导危险废物规范化管理",这也与上述通知里所要求的 "对专项行动中发现的环境违法犯罪典型案例予以曝 光,强化警醒震慑作用"相一致。

这已经是三部门组织开展严厉打击危险废物环境 违法犯罪行为专项行动的第三年。生态环境部有关负 责人告诉《法治日报》记者,通过持续打击危险废物环 境违法犯罪活动,相关环境违法犯罪高发势头有所遏 制,特别是2021年的专项行动成效显著。仅从相关统计 情况来看,2021年专项行动涉危险废物案件处罚金额是 2020年的2.7倍,天津、浙江、福建、山东、云南等省(市)办 理涉危险废物案件数量翻倍,各地查处的涉自动监控 违法案件数量创历年新高。由此可见打击力度显著

建立跨区域执法机制

对于危险废物环境违法行为的监管执法,已经在 明显优化中。其中一个典型例证就是生态环境部推动 建立的跨区域联防联控和执法机制。

核心阅读

今年的专项行动将强化信息化手 段,精准发现违法犯罪线索。生态环境部 要求各地生态环境部门要在深入摸排线 索、梳理已发现问题的同时,加强日常执 法与公安机关的信息共享,运用大数据 手段,及时发现违法犯罪线索并落地核 查。同时,落实执法联动,持续形成打击



这一机制在今年1月宣判的重庆市永川区谢刚矸 砖厂涉嫌跨区域非法处置危险废物污染环境案中,就 发挥了重要作用。

2020年8月7日,重庆市永川区生态环境保护综合行 政执法支队(以下简称永川支队)接群众举报,反映有 人将一车含油废物倾倒在重庆市永川区一山沟里。执 法人员立即赶赴现场开展检查,在举报地点发现大量 含油废物。经查,涉案固体废物为中石化西南石油工程 公司井下作业分公司位于四川省武胜县合深4井项目 试气作业产生的含油泥浆(油基岩屑)。项目实际负责 人杨某和安全员周某某将含油泥浆的处置委托给无危 险废物经营许可证的重庆国浩环保产业有限公司后,

经层层转包(均无危险废物经营许可证),由永川区谢 刚矸砖厂邬某某、彭某某倾倒约34.55吨泥浆于山沟中。 此外,邬某某还从其他地方运送了18.38吨的含油泥浆倾 倒于谢刚矸砖厂的土坑中。经鉴定,两处含油泥浆均属 于HW08类危险废物。

根据重庆市生态环境局和四川省生态环境厅签订 的《联合执法工作机制》,永川支队多次配合重庆市永 川区公安局赴四川省武胜县、威远县、内江市等地开展 案件调查取证工作。今年1月17日,重庆市江津区人民法 院公开宣判:邬某某被判处有期徒刑7个月1天,并处罚 金2万元;彭某某、杨某、周某某等7名涉案人员分别被判 处有期徒刑6个月至拘役3个月不等刑罚,并处罚金1万 元。永川区生态环境局通过生态环境损害赔偿磋商,向 相关赔偿义务人追缴生态环境损害赔偿金1744919元, 并督促相关责任主体开展生态修复。目前,两处危险废 物倾倒地块均已完成修复并通过验收。

"建立跨省级行政区域生态环境执法联动机制和 警务合作机制,可以在跨区域间形成打击层层转包异 地非法处置危险废物等生态环境领域违法犯罪的合 力,保障案件顺利移送和侦查。通过生态环境损害赔偿 磋商,及时追缴损害赔偿金,推进生态环境修复工作。" 生态环境部有关负责人对此案的启示意义如是评价。

依靠群众打击违法行为

此外,依靠人民群众的力量,同样被证明在打击危 险废物环境违法行为中积极有效。

2021年3月至5月,河北省衡水市生态环境局安平县 分局(以下简称安平生态环境分局)在危险废物排查整 治期间利用无人机发现张舍村某私人养猪场内存放有 可疑废品,执法人员前往调查时养猪场大门紧闭、无人 应答,遂向附近村民宣传了生态环境污染举报奖励制 度相关内容,鼓励知情村民积极提供环境违法线索。

同年6月24日,安平生态环境分局接群众举报,反映 张舍村存在非法处置废旧电瓶并外排电解液的情况, 安平生态环境分局立即联合安平县公安局前往调查。 经查,举报地点即为原先无人机发现的养猪场。养猪场 内有一玻璃钢存储池,存有约5吨旧电瓶拆解电解液, 玻璃钢存储池满后,未经处理的电解液通过塑料管和 抽水泵排入厂区东南角的旱厕内,现场检查时有一人 正在拆解废旧电瓶。同日,安平生态环境分局将未拆解 及拆解后的废旧电瓶与电解液妥善转移贮存。根据《衡 水市生态环境局安平县分局生态环境污染举报奖励实 施细则》,安平生态环境分局对举报人奖励1万元。

2021年7月12日,安平生态环境分局将该案移送至 安平县公安局,安平县公安局于当日正式立案。安平县 人民检察院于11月26日依法向安平县人民法院提起公 诉,并计划就案件生态损害赔偿提起民事公益诉讼。目 前,案件正在审理中。

"在危险废物非法排放、倾倒、填埋、处置等案件频 发的城镇、农村、非工业区等偏僻区域,有针对性地宣 传举报奖励制度可以有效调动公众参与积极性,依靠 人民群众共同打击环境违法行为,提升生态环境保护 监管水平。"生态环境部有关负责人说。

据这位负责人介绍,各地生态环境部门借助无人 机航拍、群众举报、"双随机"检查、网络搜索、部门联动 等方式发现线索,加强与公安机关和检察机关联动配 合,深入挖掘违法犯罪链条,严厉打击涉危险废物环境 违法犯罪行为。

对114起重大案件提级办理

打击危险废物环境违法犯罪行为的成绩不止于 此。自2020年以来,三部门已连续两年组织开展严厉打 击危险废物环境违法犯罪行为专项行动,2021年将打击 重点排污单位自动监测数据弄虚作假环境违法犯罪行 为纳入当年专项行动。

生态环境部有关负责人说,通过持续打击危险废 物环境违法犯罪活动,相关环境违法犯罪高发势头有 所遏制,特别是2021年的专项行动成效显著。除了上述 打击力度显著增强外,联合执法效能也明显提升。有23 个省(市、区)签订了12个(其中2021年签订7个)涉危险 废物环境跨区域联防联控或联合执法机制或协议,各 地协同办理涉危险废物跨省级行政区域违法案件116 起。各地生态环境部门对114起重大案件实行提级办案, 部分地方与交通运输、市场监管、海警等部门联合办理 涉危险废物环境违法案件55起。

据了解,今年的专项行动将强化信息化手段,精准发 现违法犯罪线索。生态环境部要求各地生态环境部门要 在深入摸排线索、梳理已发现问题的同时,加强日常执法 与公安机关的信息共享,运用大数据手段,及时发现违法 犯罪线索并落地核查。同时,落实执法联动,持续形成打 击违法犯罪合力。通知要求,各地三部门要充分发挥各自 专业职能,通力合作,建立案件会商机制;继续推动签订 和落实危险废物联合执法机制,强化跨行政区域违法犯 罪等重点案件联合执法、专案经营和提级查办

此外,要完善办案制度,切实提升办案能力和水平。生 态环境执法人员和公安机关侦查人员需强化勘查检查,坚 持深挖扩线,坚持头尾中间一起查、上中下游一起打,追根 溯源、循线深挖,坚决斩断非法利益链条。要注重办案总 结,认真分析专项行动中涉及的环境违法犯罪案件的特 征,开展典型案例剖析,组织开展实战练兵、案例培训和分 类指导工作,不断提升一线执法人员的办案能力。

此外,三部门明确进一步完善举报奖励和举报人 保护机制,将举报危险废物非法转移、倾倒和自动监测数 据弄虚作假等列入重点奖励范围。专项行动中,要加强对 企业的指导帮扶,加大环保法律法规宣传,切实增强企业 法治意识和生态环境保护意识,落实正向激励措施

理财公司内部控制管理办法公开征求意见

保障新型资管机构从洁净起步走向稳健运行

□ 本报记者 周芬棉

理财公司作为新型资管机构,在其处于"洁净起 步"的关键时期,为保障其稳健运行高质量发展,银保 监会依据《关于规范金融机构资产管理业务的指导意 见(以下简称资管新规)》等监管制度,于日前发布《理 财公司内部控制管理办法(征求意见稿)》(以下简称 《办法》),向社会公开征求意见。

细化相关要求

北京市盈科(郑州)律师事务所管委会主任李曙衢介 绍,根据银保监会公开数据,自2018年12月《商业银行理财 子公司管理办法》发布实施以来,共29家理财公司获批筹 建,其中25家获批开业。截至2022年3月末,银行及理财公 司理财产品合计余额284万亿元,其中理财公司产品余额 173万亿元。理财产品已经成为投资者的重要投资工具。

相较于分别有上百家的公募基金公司、证券公司, 理财子公司量小,资金少,起步晚,正处于"洁净起步" 关键时期。

据银保监会有关负责人解释,之所以制定《办法》, 首先是资管新规等法规均提出内部控制的原则性要 求,《商业银行理财业务监督管理办法》和《商业银行理 财子公司管理办法》对于理财公司内控制度也有原则 性规定,需要将其细化;其次是理财公司自身高质量发 展的内在需要。同时有国内成熟的先例可借鉴。

中银律师事务所高级合伙人刘晓宇说,证监会为 引导公募基金公司、证券公司加强内部控制机制,相继 发布《证券投资基金管理公司内部控制指导意见》和 《证券公司内部控制指引》。此后在证券公司内控指引 基础上,于2011年10月、2018年3月发布《证券公司融资 融券业务内部控制指引》及《证券公司投资银行类业务 内部控制指引》,细化对融资融券业务、投资银行类业 务的内部控制要求。证监会对于资管公司内部控制的 管理,为理财公司建立内控制度提供了宝贵经验。

西北政法大学经济法学院教授强力认为,对于内 部控制的要求,不仅是资管公司的要求,也是作为所有 独立法人企业自身的要求。早在2008年6月,财政部、审 计署、证监会等五部门就联合发布《企业内部控制基本 规范》,确立我国企业建立和实施内部控制的基础框 架。该规范于2009年7月1日首先从上市公司开始施行, 鼓励非上市的其他大中型企业执行。

理财公司不仅要对公司股东尽责,也要对受托人

尽受托管理之责。内控制度与其合规经营、风险防范、 公司治理等共同构成理财公司整个制度体系,内控制 度是其中一个重要组成部分。

设立首席合规官

《办法》共六章41条,包括总则、内部控制职责、内 部控制活动、内部控制保障、内部控制监督、附则。

在"内部控制职责"章中规定,理财公司内部控制 的组织架构、董监高、内控职能部门、内审部门等职责 分工和定位。

依据《办法》规定,理财公司应当建立分工合理、职 责明确、相互制衡的内部控制组织架构,应当针对内部 控制风险较高的部门和业务环节,制定专门的内部控 制要点和管理流程。

理财公司董事会对内部控制的有效性承担最终责 任,监事会履行监督职责,高管负责具体执行。但是,为 防止利益输送,理财公司董事长、监事长和高管,不得 由公司股东、实际控制人及其关联方的人员兼任。

应当建立健全内部控制制度体系,对各项业务活 动和管理活动制定全面、系统、规范的业务制度和管理 制度,并至少每年进行一次全面评估。

"设立专人负责是《办法》的一大亮点。"刘晓宇说。 《办法》规定,理财公司应当在高级管理层设立首席合规 官,负责监督检查本机构内部控制建设和执行情况,并可 以直接向董事会、银保监会及其派出机构报告。首席合规 官不得兼任和从事可能影响其独立性的职务和活动。

理财公司分管内部控制职能部门的高管人员,不 得同时分管与内部控制存在利益冲突的部门。

在理财公司开展投资交易活动时,依据《办法》规 定,应当采取多项内控措施,具体包括:建立交易监测系 统、预警系统和反馈系统;实行集中交易制度和指令审 核制度,投资人员不得直接向交易人员下达投资交易指 令或者直接进行交易;实行公平交易制度,不得在理财 业务与自营业务、理财顾问和咨询服务等业务之间,理 财产品之间,投资者之间或者与其他主体之间进行利益 输送;实行交易记录制度,及时记录和定期核对每笔交 易信息,确保真实、准确、完整和可回溯,交易记录保存 期限不得少于20年;建立投资人员信息公示制度。

严防内幕交易

强力称,内控机制不是针对一个阶段,而是一个过 程监管,贯穿公司运营始终,涉及每一项业务。

为此,在产品设计方面,理财公司应当建立产品设 计管理制度,发行前应严格履行内部审批程序。发行创 新型理财产品的,应当至少获得董事会授权的专门委 员会批准

在产品存续期时期,应当建立产品存续期管理制 度,持续跟踪每只理财产品风险监测指标变化情况,定 期或者不定期开展压力测试,并及时采取有效措施。

在销售结算阶段,应当建立理财产品销售结算资 金管理制度,实行登记对账机制,严格隔离理财产品销 售结算资金与其他资金。

在交易方面,要建立异常交易监测制度,有效识别 异常交易行为,比如大额申报、连续申报、频繁申报或 者频繁撤销申报以及短期内大额频繁交易、虚假申

严防内幕交易。依据《办法》,理财公司应当建立内 幕信息管理制度,严格设定最小知悉范围。理财公司及 其人员不得利用内幕信息开展投资交易或者建议他人 开展投资交易,牟取不正当利益。

严防市场操纵。理财公司及其人员不得单独或者 通过合谋,利用资金、持仓或者信息等优势地位,操纵、 影响或者意图影响投资标的交易价格和交易量,损害 他人合法权益。

严防利益冲突。理财公司应当建立利益冲突防控制 度,不得向任何机构或者个人进行利益输送,不得从事 损害投资者利益的活动。要求全体人员及时报告可能产 生利益冲突的情况,并对全体人员及其配偶、利害关系 人建立证券投资申报、登记、审查、管理、处置制度。

明确规定,理财公司投资人员和交易人员"四不得": 不得直接投资境内外股票;不得在其他机构兼职;不得违 规为其他机构或者个人提供投资顾问、受托管理等服务; 不得利用职务便利为自己或者他人牟取不正当利益。

在关联交易方面,依据《办法》,理财公司发行的理财 产品投资于本公司或托管机构的主要股东、实际控制人、 一致行动人、最终受益人,有重大利害关系或者从事其他 关联交易的,应当符合理财产品投资目标、投资策略和投 资者利益优先原则进行,并向投资者充分披露信息。

理财公司不得以理财资金与关联方进行不正当交 易、利益输送、内幕交易和操纵市场,包括但不限于投 资于关联方虚假项目、与关联方共同收购上市公司、向 本机构注资等。

在独立性方面,要求对理财产品施行第三方独立 托管制度等。

北京市政府今年安排立法项目36项

本报讯 记者黄洁 徐伟伦 记者近日从北京市 司法局获悉,《北京市政府2022年立法工作计划》已正式 发布,全年共安排立法项目36项。其中,数字经济促进条 例、城市更新条例草案等拟在年内提请市人大常委会审 议,以此加快新兴领域、重点领域立法,并将切实统筹立 改废释纂,提高立法质效。

根据北京市政府2022年立法工作计划,全年力争完 成项目22项,包括地方性法规草案11项、政府规章11项;适 时提出项目14项,包括地方性法规草案7项、政府规章7项。 立法工作在促进首都经济社会高质量发展方面,拟提请 市人大常委会审议数字经济促进条例草案、节水条例草 案、城市更新条例草案和关于促进国家服务业扩大开放 综合示范区建设的决定草案,同时制定标准化办法,修订 城市公共供水管理办法,废止会计管理办法、盐业管理若 干规定,开展修订招标投标条例的立项论证等。

在围绕提升公共卫生、公共服务水平,建设和谐宜

文化服务保障条例草案,废止献血管理办法,开展制定 地名管理办法、绿色建筑发展条例,修订重点保护陆生 野生动物造成损失补偿办法和实施《中华人民共和国民 办教育促进法》办法的立项论证等。同时,市政府围绕完 善社会保障、兜牢民生底线领域,拟提请市人大常委会 审议乡村振兴促进条例草案、土壤污染防治条例草案和 未成年人保护条例修订草案,开展实施《中华人民共和 国土地管理法》办法的立项论证等。

居环境方面,北京市政府拟提请市人大常委会审议公共

在加强和创新社会治理、维护首都安全稳定方面 北京市政府拟制定铁路沿线安全管理规定和地震预警 管理办法,修订王府井步行街地区管理规定、废止户外 广告设置管理办法和公共场所外语标识管理规定,开展 修订消防安全责任监督管理办法、无线电管理办法、道 路交通安全防范责任制管理办法和"门前三包"责任制 管理办法的立项论证等。

广西壮族自治区政府突出重点领域立法

本报讯 记者马艳 通讯员申晓华 记者从广西 壮族自治区司法厅了解到,自治区人民政府日前公布了 2022年立法工作计划,全年安排立法工作计划项目26 件,其中当年完成项目15件,预备项目11件。立法工作计 划紧紧围绕2022年自治区党委、政府中心工作,重点安 排数字化发展、生态文明建设、土地管理、燃气管理、消 防安全等新兴领域、重点领域立法项目,以高质量立法 为全区经济社会高质量发展提供法治保障。

聚焦大力推动新型工业化、新型城镇化、农业现代 化等,计划提请自治区人大常委会审议广西壮族自治区 燃气管理条例修订草案、广西壮族自治区土地管理条例 草案;计划修订广西壮族自治区实施《城市供水条例》办 法。聚焦加快数字广西、智慧广西建设等,计划提请自治 区人大常委会审议广西壮族自治区大数据发展条例草 案、广西壮族自治区无线电管理条例草案。

自治区司法厅相关负责人表示,根据今年立法工作 计划的安排,将继续坚持发挥立法引领作用,不断提高 立法质效。加强对立法项目的评估论证,充分考虑立法 的必要性、可行性和潜在风险。充分听取有代表性的企 业和行业协会商会的意见。充分发挥基层立法联系点接 地气、聚民智的作用,畅通民意反映渠道,丰富民主立法 形式。



新疆维吾尔自治区阿克苏地区消防救援 支队近日联合阿克苏地区团委,组织服务于 全地区7县2市的319名大学生西部计划志愿 者,组建"防震减灾志愿者服务队",开展"青 春志愿·爱在边疆"防震减灾宣讲活动。图为 消防救援人员和志愿者正在向市民宣传防震

本报记者 潘从武 本报通讯员 汪渝 摄

□ 本报记者 □ 本报见习记者 刘 欣

近日,民航局、国家发展改革委联合印发《"十四 五"时期推进"空中丝绸之路"建设高质量发展实施方 案》(以下简称《实施方案》),《实施方案》阐明"十四五" 时期推进"空中丝绸之路"建设的指导思想、基本原则、 主要目标和重点任务,是"十四五"时期推进"空中丝绸 之路"建设的指导性文件。

通航共建国家数量达42个

民航局有关负责人表示,"十三五"以来,民航业坚 持共商共建共享原则,推动民航融人共建"一带一路" 工作不断取得新成效,为"十四五"时期推进"空中丝绸

之路"高质量发展奠定了坚实基础。 一是基础设施"硬联通"成效显著。国内航空运输 支撑保障水平稳步提升,印发实施《全国民用运输机场 布局规划》,加快推进世界级机场群、国际航空枢纽、区

两部门联合印发"十四五"时期推进"空中丝绸之路"建设实施方案 建立健全民航涉外突发事件应急机制

域航空枢纽建设,建成运营北京大兴国际机场,完成上 海、重庆、银川等机场改扩建工程,启动乌鲁木齐、西 安、兰州、西宁等机场改扩建工程。

二是规则标准"软联通"稳步推进。国际民航运输 航线网络不断拓展,与98个共建国家签署双边航空运输 协定,我国承运人通航共建国家数量达42个,往返共建 国家的航班量占我国国际航班总量的60%以上。"空中 丝绸之路"合作共识广泛凝聚,先后举办多个重要国际 会议,与共建国家民航主管部门的对话协作不断深化, 适航合作取得突破。

三是人文交流"心联通"持续深化。"空中丝绸之 路"为全球抗疫搭建生命通道,有力保障人员往来和防

疫救援物资运输畅通,为稳定畅通国际供应链、共建国 家携手抗击疫情提供重要支撑。

加强航线网络互联互通

该负责人表示,"十四五"时期,民航将以更好满足 与共建国家互联互通需要为目标,努力构建安全可靠、 便捷高效、绿色集约、互惠包容的"空中丝绸之路"。

《实施方案》提出,"十四五"时期,优化完善航空枢纽 格局,加强航线网络互联互通,推动"硬联通"迈上新台 阶。加强政策对接和标准联通,积极参与多边国际民航治 理,加快"软联通"实现新突破。建立健全合作机制,拓展 人文交流领域,促进"心联通"取得新进展。增强风险防控

能力,提升安全治理水平,推进航空安全水平再上新台 阶。加强"空中丝绸之路"品牌建设,进一步扩大"朋友 圈",稳步推动国际影响力、感召力、塑造力实现新提升。

值得注意的是,以此为指引,《实施方案》确定了8 个量化预期指标,以更好发挥目标的引领作用。

该负责人表示,《实施方案》围绕政策沟通、设施联 通、贸易畅通和民心相通等方面,从八个方面提出了 "十四五"时期推进"空中丝绸之路"建设高质量发展的 重点任务:一是深化国内航空枢纽开放发展,二是深化 航线网络互联互通,三是深化民航基础设施领域合作, 四是深化科技创新合作,五是深化规则标准联通,六是 深化人文交流合作,七是深化国际贸易合作,八是深化

该负责人补充说:"为进一步细化实化以上任务, 《实施方案》在附件中提出了11项重点工程。"

强化政策协同工作联动

该负责人介绍,《实施方案》更加注重与国务院相 关部门的协同协作。民航局与国家发展改革委联合印 发《实施方案》,有利于进一步凝聚共识、调动资源,更 好推进"空中丝绸之路"建设高质量发展。

此外,为确保目标指标和重点任务落实落地,《实 施方案》提出了五项保障措施,要求各部门加强组织领 导,加强内外联动,加强风险防控,加强跟踪评估,加强 宣传引导。如加强重大事项管理,深化重大问题研究, 抓好重点任务推进;加强国内国际统筹,强化部门政策 协同和工作联动,加强民航驻外机构能力建设和资源 统筹,强化信息管理;建立健全风险防控机制,提高风 险防控能力,统筹各方力量加强监管,建立健全民航涉 外突发事件应急机制等。