



近日,经中央全面深化改革委员会审议通过,生态环境部联合最高法、最高检和科技部、公安部等11个相关部门共14家单位印发了《生态环境损害赔偿管理规定》(以下简称《规定》),这意味着生态环境损害赔偿制度再次升级。

生态环境损害赔偿制度“长出牙齿”

本报记者 王菡娟

“腾格里沙漠污染”“非法倾倒危险废物”“污染大气生态环境”……近年来,有关生态环境损害赔偿的案件时常见诸报端,在涉事企业受到法律严惩的同时,生态环境所受到的损害又该如何赔偿,如何修复?

以“环境有价、损害担责”为基本原则的生态环境损害赔偿制度近年来得到了不断发展,从2015年的《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》,到2017年的《生态环境损害赔偿制度改革方案》,再到2020年《关于推进生态环境损害赔偿制度改革若干具体问题的意见》,为维护人民群众环境权益构建了坚实的制度保障。

随着《规定》的实施,生态环境损害赔偿制度将“长出牙齿”,从根本上扭转“企业污染、群众受害、政府买单”的尴尬境地。

破解“企业污染、群众受害、政府买单”困局

在《规定》中,对生态环境损害一词的表述为:因污染环境、破坏生态造成大气、地表水、地下水、土壤、森林等环境要素和植物、动物、微生物等生物要素的不利改变,以及上述要素构成的生态系统功能退化。

其实,尽管“损害生态环境要付出代价”早已成为共识,但在早年间,因制度的缺失生态环境损害赔偿一直处于“企业污染、群众受害、政府买单”的尴尬境地。

也正因为如此,在此前的渤海湾溢油污染、松花江水污染、常州外国语学校土壤污染等诸多事件中,公共生态环境损害未得到足额赔偿,受损的生态环境未得到及时修复。

2015年,中办、国办印发《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》,在吉林等7个省市开展试点,试图破解困局。

经两年试点探索后,2017年中办、国办印发《生态环境损害赔偿制度改革方案》(以下简称《改革方案》),提出自2018年起,在全国试行生态环境损害赔偿制度,进一步明确生态环境损害赔偿范围、责任主体、索赔主体、损害赔偿解决途径等,形成相应的鉴定评估管理和技术体系、资金保障和运行机制,逐步建立生态环境损害的修复和赔偿制度,加快推进生态文明建设。

2021年随着民法典的实施又将生态环境损害赔偿责任法制化,《最高人民法院关于审理生态环境损害赔偿案件的若干规定(试行)》和《人民检察院公益诉讼办案规则》从司法的角度对生态环境损害赔偿的相关问题作出了规定。

“建立健全生态环境损害赔偿制度是生态文明体制改革的重要组成部分,是党中央、国务院作出的重大决策。生态环境损害赔偿制度以‘环境有价、损害担



责’为基本原则,以及修复受损生态环境为重点,是破解‘企业污染、群众受害、政府买单’的有效手段,是切实维护人民群众环境权益的坚实制度保障。”生态环境部相关负责人表示。

“从2015年以来,生态环境损害赔偿制度改革依托于政策推动,经历了从试点试行到全面推广的历程,初步构建了‘责任明确、途径畅通、技术规范、保障有力、赔偿到位、修复有效’的生态环境损害赔偿制度。”中国法学会环境资源法学研究会副会长、中国政法大学环境资源法研究所所长于文轩教授告诉记者。

生态环境损害赔偿制度初步构建

“改革试点和全面试行以来,生态环境部会同各有关部门积极推进,各地党组织实施,在全国范围内初步构建了生态环境损害赔偿制度,全面完成了阶段性目标。”生态环境部相关负责人表示。

2021年12月,生态环境部公布了第二批生态环境损害赔偿磋商十大典型案例。备受关注的宁夏回族自治区中卫市某公司污染腾格里沙漠生态环境损害赔偿案在列。

2019年11月,有媒体报道位于腾格里沙漠内蒙古和宁夏交界区域的某公司速生林基地存在环境污染问题。经调查发现,该公司于2003年8月至2007年6月违法倾倒造纸产生的黑色粘稠状废物,造成腾格里沙漠内蒙古、宁夏交界区域14个地块的土壤、地下水和植被损害。

2020年2月,宁夏中卫市生态环境局、内蒙古阿拉善盟生态环境局和该公司共同委托第三方鉴定评估机构,对其非法倾倒污染物造成的生态环境损害进行鉴定评估。

通过探索“一次签约、分段实施”的方式,宁夏中卫市政府、内蒙古阿拉善盟行政公署与该公司于2020年12月达成赔偿协议。赔偿工作分两个阶段实施:第一阶段开展污染状况调查以及污染清理实施工程,支出费用4423万元;第二阶段开展补偿性恢复、地下水监测、污染地块风险管控、林区管护、生态环境效益评估等工作,并以开展补偿性恢复荒漠化和林地生态效益抵扣两种方式,赔偿生态资源期间服务功能损失1.54亿元。

除此之外,重庆市南川区某公司赤泥浆输送管道泄漏污染凤凰江生态环境损害赔偿案、贵州省遵义市某公司未批先建生态环境损害赔偿案、江苏省南通市33家钢丝绳生产企业非法倾倒危险废物生态环境损害赔偿系列案等一系列案件的办理,使生态环境损害赔偿制度不断完善,更加深入人心。

但生态环境部相关负责人坦言,目前,在开展生态环境损害赔偿的工作中还存在责任落实不到位、部门联动不足、程序规则有待规范等问题,而民法典关于赔偿启动情形的要求与《改革方案》有所区别,还需要做好衔接,因此,有必要在国家层面出台相关措施,进一步指导实践工作。

于文轩也表示,“在推进生态环境损害赔偿制度建设的过程中发现,部门联动、程序规则等方面的问题越来越成为影响制度实施的不可回避的问题。在此背景下,明确生态环境损害赔偿的工作原则、适用范围、赔偿范围、部门职责分工、工作程序、保障机制等,就成为迫切之需。”

让制度“长出牙齿”更加管用好用

“《规定》是我国自2015年以来在生

态环境损害赔偿制度建设方面的重要成果。”于文轩表示。

生态环境部相关负责人也表示,“《规定》让制度‘长出牙齿’,更加管用好用。”

如何“长出牙齿”?在推动生态环境损害赔偿制度落地见效方面《规定》又提出了哪些要求?

据介绍,《规定》明确了部门任务分工、地方党委和政府职责,对案件线索筛查、案件管辖、索赔启动、损害调查、鉴定评估、索赔磋商、司法确认、赔偿诉讼、修复效果评估等重点环节作出明确细化的规定,完善鉴定评估机构建设、鉴定评估技术方法、资金管理、公众参与和信息公开等保障机制,加强督察考核,指导改革全面深入开展。

“《规定》在明确部门职责分工、压实地方党委和政府责任、规范赔偿工作程序上提出要求,将生态环境损害赔偿的突出问题纳入中央和省级生态环境保护督察、污染防治攻坚战绩效考核以及环境保护相关考核。”生态环境部相关负责人表示。

《规定》还明确,对滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等情形,按照有关规定对有关责任人依纪依法处理。

根据《改革方案》和民法典有关赔偿范围的规定,《规定》明确生态环境损害赔偿范围包括5个方面:清污费用,修复费用,生态环境修复期间服务功能损失,生态环境修复永久性损害,调查、鉴定评估等合理费用。

据介绍,生态环境损害分为可以修复和无法修复两种情形。对可以修复的,应当修复至生态环境受损前的基线水平或者生态环境风险可接受水平;对无法修复的,赔偿义务人应当依法赔偿相关损失和生态环境损害赔偿范围内的相关费用,或者在符合有关生态环境修复法规政策和规划的前提下,开展替代修复,实现生态环境及其服务功能等量恢复。

《规定》印发后,如何抓好贯彻落实?

这位负责人表示,生态环境部将会同有关部门重点做好多方面工作,推动全民不仅要“绿水青山就是金山银山”的生态理念,还要有“环境有价、损害担责”的法治意识;各部门根据职责分工,做好线索筛查、案件办理、诉讼、资金管理、鉴定评估等业务指导工作,针对性开展指导帮扶,解决地方遇到的问题;还要加强督察考核。根据有关督察考核和重大案件督办不力,对工作开展缓慢、案件办理推进不力的,进行重点督办,推动改革工作落实落地。

于文轩则建议,“在实施中应主要注意两方面问题,一是与《生态环境损害赔偿制度改革方案》等相关政策之间的衔接,在实践中应妥善处理;二是有关部门各尽其职,加强督察考核,确保改革工作顺利落实。”



今年以来,水利工程尤其是重大水利工程建设有力推进,充分发挥了水利稳投资、稳增长的重要作用

水利部:全力加快水利基础设施建设

本报记者 王菡娟

5月16日,吴淞江整治工程(江苏段)开工建设。作为《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》确定的省际重大水利工程,也是《太湖流域防洪规划》《太湖流域综合规划》等确定的流域综合治理骨干工程,工程实施后,可进一步增加太湖洪水外排出路,提高流域防洪除涝能力,进一步完善太湖地区水网,增强水资源配置能力,发挥改善水环境和航运等综合效益,为长三角高质量一体化发展提供更为有力的水利支撑。

吴淞江整治工程(江苏段)开工,只是2022年中国水利建设舞台上的精彩篇章之一。

今年以来,水利部会同有关部门委、地方加快推进水利基础设施建设,加快完善流域防洪工程体系,实施国家水网重大工程,复苏河湖生态环境,全力构建现代化基础设施体系,有效发挥重大水利工程吸纳投资大、产业链条长、创造就业多的优势,为拉动有效投资需求、稳定宏观经济大盘作出水利贡献。

水利部党组书记、部长李国英多次主持召开会议,研究部署统筹推进疫情防控和水利工作。他强调,要全面加快推进水利基础设施建设,充分用足用好各项政策,推动重大水利基础设施项目尽早审批立项、开工建设,为稳定宏观经济大盘、实现全年经济社会发展预期目标作出水利贡献。水利部副部长魏山忠主持推动2022年重大水利工程开工建设专项调度会商,要严格落实“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”的要求,加快推进重大水利工程开工建设,确保2022年新开工30项以上。

水利建设资金筹措一直是水利部党组高度重视的工作。水利项目公益性较强,市场化融资能力弱,长期以来主要以财政投入

为主。为了进一步扩大水利投资,水利部在积极争取加大中央财政投入力度的同时,深入研究政策措施,指导地方创新工作思路,拓宽投资渠道,从地方政府专项债券、金融资金、社会资本等方面想办法增加投入,保障水利基础设施建设资金需求,切实发挥水利基础设施建设扩大内需、稳定宏观经济大盘的重要作用。今年,全国水利基础设施建设将完成8000亿元以上。

近日,水利部、国家开发银行签订合作协议,还将联合出台关于加大开发性金融支持力度提升水安全保障能力的指导意见,指导地方用好中长期贷款金融支持政策。加强与相关金融机构沟通,深化合作,不断扩大金融支持水利信贷规模。

数据显示,2022年第一季度,国家开发银行、中国农业发展银行、中国农业银行累计发放水利贷款687亿元,贷款余额达到10620亿元。

截至目前,国务院常务会议部署的55项重大水利工程已开工10项;6项新建大型灌区已开工1项。1-4月份,全国水利基础设施建设全面加快,完成水利建设投资实现大幅增长,各地已完成近2000亿元,较去年同期增长45.5%,广东、山东、浙江、河北、福建、河南、江苏、云南、陕西等9个省份,累计完成投资超过100亿元。

此外,农村工程建设资金完成约200亿元,提升了666万农村人口供水保障水平;今年安排大中型灌区续建配套与现代化改造投资近190亿元,预计将新增粮食生产能力36亿公斤,新增节水能力35亿立方米。水利基础设施建设全面加强,有力发挥了水利稳投资、稳增长的重要作用,为稳住宏观经济基本盘贡献水利力量。

水利建设资金筹措一直是水利部党组高度重视的工作。水利项目公益性较强,市场化融资能力弱,长期以来主要以财政投入

为主。为了进一步扩大水利投资,水利部在积极争取加大中央财政投入力度的同时,深入研究政策措施,指导地方创新工作思路,拓宽投资渠道,从地方政府专项债券、金融资金、社会资本等方面想办法增加投入,保障水利基础设施建设资金需求,切实发挥水利基础设施建设扩大内需、稳定宏观经济大盘的重要作用。今年,全国水利基础设施建设将完成8000亿元以上。

截至目前,国务院常务会议部署的55项重大水利工程已开工10项;6项新建大型灌区已开工1项。1-4月份,全国水利基础设施建设全面加快,完成水利建设投资实现大幅增长,各地已完成近2000亿元,较去年同期增长45.5%,广东、山东、浙江、河北、福建、河南、江苏、云南、陕西等9个省份,累计完成投资超过100亿元。

此外,农村工程建设资金完成约200亿元,提升了666万农村人口供水保障水平;今年安排大中型灌区续建配套与现代化改造投资近190亿元,预计将新增粮食生产能力36亿公斤,新增节水能力35亿立方米。水利基础设施建设全面加强,有力发挥了水利稳投资、稳增长的重要作用,为稳住宏观经济基本盘贡献水利力量。

水利建设资金筹措一直是水利部党组高度重视的工作。水利项目公益性较强,市场化融资能力弱,长期以来主要以财政投入

为主。为了进一步扩大水利投资,水利部在积极争取加大中央财政投入力度的同时,深入研究政策措施,指导地方创新工作思路,拓宽投资渠道,从地方政府专项债券、金融资金、社会资本等方面想办法增加投入,保障水利基础设施建设资金需求,切实发挥水利基础设施建设扩大内需、稳定宏观经济大盘的重要作用。今年,全国水利基础设施建设将完成8000亿元以上。

截至目前,国务院常务会议部署的55项重大水利工程已开工10项;6项新建大型灌区已开工1项。1-4月份,全国水利基础设施建设全面加快,完成水利建设投资实现大幅增长,各地已完成近2000亿元,较去年同期增长45.5%,广东、山东、浙江、河北、福建、河南、江苏、云南、陕西等9个省份,累计完成投资超过100亿元。



守护城镇污水处理最后一道防线

近日,北京排水集团全面启动疫情期间城市污水收集及再生水厂安全运行保障方案,守好城镇污水处理最后一道防线。图为工作人员对水厂出水进行消毒和检测,确保出水水质达标。

本报记者 齐波 摄

水清,湾美,滩净!

天津严守海洋生态保护红线效果明显

本报记者 李宁馨

成群结队的红嘴鸥时而展翅翱翔,时而掠过水面!在天津中央大道跨永定新河附近远眺,海边步道公园里,踏青观海的游人欢快地拍照留念,一幅幅亲海美景展现在眼前。

天津传统上有153公里海岸线,北起河间区域,南到北排河区域,过去海岸线是土堤坝、老海挡,防潮标准低,由于主要是粉沙淤泥质滩涂,走几步就一脚泥。经过近年的保护修复和综合改造提升,如今的海岸线生态环境好了,亲海的游人也多起来。

党的十八届五中全会提出“开展蓝色海湾整治行动”,后被列入“十三五”规划纲要中的重大海洋工程。天津通过大力开展渤海综合治理、海岸线保护修复工作,海岸线自然生态景观明显改善,同时,严守海洋生态保护红线,全面停止新增围填海项目审批,加强执法,铁腕治海,天津用海秩序越来越规范,沿海水清湾美滩净,岸线保护成效突出。

天津海上环境执法支队队长马艳伟说,天津海岸线的变迁,见证了党的十八大以来我

国开展海洋生态保护修复工作的广度和力度。

据了解,2018年至2020年,天津全面开展岸线滩涂综合整治,滨海湿地修复面积达531.87公顷,整治修复岸线4.78公里。12条入海河流,从2017年的“全部为劣”,改善为2020年的“全部消灭”,近岸海域优良水质比例达到70.4%,比2017年提高53.8个百分点,在环渤海三省一市中改善幅度最大。如今,天津沿海湿地内水系丰盈,植被得到恢复,吸引来的鸟类种类和数量均大幅度增长。天津的海岸线已变成远近闻名的网红打卡地,成为京津冀游客的亲海生态廊道,既有临海之名,又有亲海之实,实现了人与海洋和谐共生。

“我们联合多部门建设海漂垃圾预测预报系统监控平台,目前已经完成基础点位布设,今年5月底前将完成预测预报模型设计,未来,不仅可以巡查已经出现的环境问题,还可以根据洋流、潮汐变化等,预判可能出现海漂垃圾的点位,为决策治理提供依据。”马艳伟说。



基层党组织扎实推动粮食稳增长

程渊 刘勋 摄

建设幸福江河

——福建省政协开展“保护闽江母亲河”志愿活动

本报记者 王惠兵

“芦苇摇曳绿水悠,留鸟候鸟满滩头。”近日,为更好保护闽江水域生态环境和水生生物多样性,福建省政协组织党员干部、委员前往福州市龙泽岛开展“保护闽江母亲河”志愿活动。

当前,福建省湿地面积超过18万公顷,地处闽江入海口南侧的闽江河口湿地,是福建最优良的河口三角洲湿地。

近年来,省政协牵头成立福建省关注森林活动组委会,组织委员们围绕重要湿地保护、红树林保护修复等开展了一系列调查研究、专题协商工作,为持续做好湿地保护修复不断贡献政协力量。

活动中,省政协志愿者们联合福州市海洋与渔业执法支队、福建省海洋生态文明促进

会等单位一同开展销毁违规渔具、巡江护江、闽江禁渔政策宣传等志愿活动,“我们将继续支持和宣传‘安澜闽江’专项行动,大力宣传普及湿地保护政策法规和科学知识,以实际行动带动更多的人参与保护闽江母亲河活动,共同把闽江建设成为安全、健康、美丽的幸福江河。”志愿者们说。