

## ■宏观视野

文·郑昕 谭畅

湖南郴州一电厂直排煤灰使当地丹霞地貌受损严重,新疆准噶尔盆地内一些高能耗、高污染的企业将工业、生活垃圾直接堆放在保护区内,河北滦平县发现大量含有尾矿砂的污水流入附近河流……近期,工业垃圾排放污染公共土地的报道屡见不鲜。“公地”成“污地”,敲响了环保警钟。只有进一步依法明晰权责,加强监管,才能填补公地污染治理的“空白”。

我国环境保护法规定,大气、水、海洋、土地、矿产、森林、草原、湿地、野生生物、自然遗迹、人文遗迹、自然保护区、风景名胜区和城市、乡村等,受到法律的同等级保护。然而在现实中,

## 决不能让“公地”成“污地”

却有一些企业明目张胆向公共土地排放污染物,造成生态环境“不可承受之重”。

工业企业向农田、山体、湖泊排放污水、固体废物、废气,致使周边环境受到损害,居民的健康受到影响,这一现象的本质,是企业环保意识淡薄,为降低成本而将污染治理成本转嫁给社会。可以说,这一行为几近公然窃取,其节省的成本最终会分摊在每一个纳税人头上。

在生态环境日益恶化的今天,还有企业采取如此恶劣的污染行为,无非是由于公共土地的管理权存在“真空地带”。尽管在纸面上受法律保护,但是由于缺少明确的责任主体,令公共土地成为“唐

僧肉”,受多方觊觎,沦为工业污染的受害者。

我国现行土地管理体系存在的问题中,最主要的一个表现便是权力过于集中、缺乏细分,极大地限制了地方管理的主动性。这导致一些企业进行污染,而地方政府无能为力。即使地方有权管理,也存在着农业、国土资源、水务等部门“九龙治水”的权责问题,都负有责任往往意味着都不负责,这让一些地方部门有了踢皮球、躲责任的空间。

破解公共用地污染治理“真空”,政府土地管理权限应合理配置。国土是生态文明建设的空间载体,要加快实施主体功能区战略规划,划

定并严守生态红线,建立生态补偿机制。目前的公共土地管理思路在可操作性上尚有欠缺,对于违法者的惩治力度也有限,应依法进行调整。同时,土地资源天然具有的差异性,决定了不可能有一套可适应所有情形的土地分区规划管理办法,这就意味着监管权力的运行机制也需要因地制宜、更加灵活。

良好的生态环境是中国梦重要内容。在生态环境保护问题上,任何企业和个人都不能越雷池一步,否则就要受到严厉的惩罚。只有实行最严格的生态保护,才能为子孙后代留下天蓝、地绿、水清的生产生活环境。

## ■资讯

国务院发文  
扶持小微企业  
健康发展

国务院印发《关于扶持小型微型企业健康发展的意见》(以下简称《意见》),从资金支持、财税优惠、创业基地建设、促进企业信息互联互通等方面提出一系列政策措施,扶持小微企业(含个体工商户)健康发展。

《意见》指出,正在实施的工商登记制度改革极大地激发了市场活力和创业热情,小微企业数量快速增长,为促进经济发展和就业发挥了积极作用,但在发展中面临一些困难和问题。为此,《意见》提出了10方面的政策措施。

《意见》要求各地区、各部门结合实际,在落实好已有小微企业扶持政策的基础上,加大对有关政策的解读、宣传力度,简化办事流程,提高服务效率,确保各项政策尽快落实。

我国调整  
城市规模  
划分标准

国务院印发《关于调整城市规模划分标准的通知》(以下简称《通知》),对原有城市规模划分标准进行了调整,明确了新的城市规模划分标准。

与原城市规模划分标准相比,新标准有四点重要调整:一是城市类型由四类变为五类,增设了超大城市。二是将小城市和大城市分别划分为两档,细分小城市主要为满足城市规划建设的需要,细分大城市主要是实施人口分类管理的需要。三是人口规模的上下限普遍提高。小城市人口上限由20万提高到50万,中等城市的上下限分别由20万、50万提高到50万、100万,大城市的上下限分别由50万、100万提高到100万、500万,特大城市下限由100万提高到500万。四是将统计口径界定为城区常住人口。城区是指在市辖区和不设区的市、区政府驻地的实际建设连接到的居民委员会所辖区域和其他区域。常住人口包括:居住在本乡镇街道,且户口在本乡镇街道或户口待定的人;居住在本乡镇街道,且离开户口登记地所在的乡镇街道半年以上的人;户口在本乡镇街道,且外出不满半年或在境外工作学习的人。

国办发文  
部署国家级开发区  
转型升级

国务院办公厅近日印发《关于促进国家级经济技术开发区转型升级创新发展的若干意见》(以下简称《意见》),部署进一步发挥国家级经济技术开发区改革试验田和开放排头兵作用,促进国家级经济技术开发区转型升级、创新发展。

《意见》明确,新时期国家级经济技术开发区的发展定位要实现“三个成为”,即成为带动地区经济发展和实施区域发展战略的重要载体,成为构建开放型经济新体制和培育吸引外资新优势的排头兵,成为科技创新驱动和绿色集约发展的示范区。国家级经济技术开发区要在发展理念、兴办模式、管理方式等方面完成“四个转变”,即由追求速度向追求质量转变,由政府主导向市场主导转变,由同质化竞争向差异化发展转变,由硬环境见长向软环境取胜转变。

质检总局  
要求玩具企业  
履行召回义务

据新华社报道,质检总局25日发布消息称,江苏省无锡市如皋贸易有限公司、扬州市邗江区超越玩具商行2家玩具生产企业日前按照《儿童玩具召回管理规定》的要求,向江苏省质量技术监督局备案了儿童玩具主动召回计划,决定对其生产的4批次共计660件存在缺陷的儿童玩具产品实施召回。

本次召回范围内的儿童玩具产品,因小零件、绳索长度、警示标识等方面存在缺陷,可能造成儿童意外伤害,危及儿童身体健康和生命安全。

质检总局要求其他生产类似玩具的企业应以对用户高度负责的态度,依法履行缺陷产品召回义务,主动召回有类似缺陷的玩具产品。同时,如消费者发现玩具可能存在缺陷或其他质量问题,可向各地质量技术监督部门12365投诉举报平台投诉,也可直接向国家质检总局缺陷产品管理中心提供产品缺陷的相关线索。

## ■点击

科技企业孵化器  
税收激励

符合条件的孵化器自用以及无偿或通过出租等方式提供给孵化企业使用的房产、土地,免征房产税和城镇土地使用税;对其向孵化企业出租场地、房屋以及提供孵化服务的收入,免征营业税。

享受房产税、城镇土地使用税和营业税优惠政策的孵化器,应同时符合以下条件:

- 1.孵化器的成立和运行符合国务院科技行政主管部门发布的认定和管理办法,经国务院科技行政管理部门认定,并取得国家级孵化器资格;
- 2.孵化器应将面向孵化企业出租场地、房屋以及提供孵化服务的业务收入在财务上单独核算;
- 3.孵化器提供给孵化企业使用的场地面积(含公共服务场地)应占孵化器可自主支配场地面积的75%以上(含75%),孵化企业数量应占孵化器内企业总数的75%以上(含75%)。

这些激励措施的政策依据是《关于科技企业孵化器税收政策的通知》(财税[2013]117号)。

## 新修订史上最严《环境保护法》明年1月1日起施行

## 处罚从“罚票子”到“蹲号子”

文·本报记者 李禾

新修订的《环境保护法》将于2015年1月1日起执行。由于新《环保法》增加了按日计罚、查封扣押、行政拘留等条款,加大了处罚力度,被称为“史上最严环保法”。这也意味着,从2015年开始,企业将面临着更严格的环保执法环境。

在中国环境记协举办的“中国上市企业落实新修订《环保法》座谈会”上,环境保护部环境监察局处罚处调研员李铮说,对于新《环保法》的实施,政府、企业等应该做好四方面的心理准备。一是原本企业是地方政府的“座上宾”,是地方政府

招商引资过来的,政府难免会对企业开一些“方便”之门,企业必须“断奶”;二是原本地方政府大包大揽,但新《环保法》规定了地方政府的环保责任,如果违法一并追究责任;三是技术准备,企业时不时出现超标排放,理由是治污设施检修或损坏而临时停工等,按照新《环保法》要求,只要不达标排放就严惩,因此“该技术改造的该技术改造”、“该上环保设备的就赶快上设备”;四是对于环保部门的执法能力,提出了很高的要求。

“明年的执法形势会非常严峻,环保部门要有啃硬骨头的心理准备。”李铮说。

## 突出保护优先,企业损害担责

新《环保法》第六条规定:“一切单位和个人都有保护环境的义务……企业事业单位和其他生产经营者应当遵守规定,减少环境污染和生态破坏,对所造成的损害依法承担责任。”

环保部政法司法处处长王炜说,新法突出了“保护优先、损害担责”,提出政府、企业和公众是三大责任主体,特别是对企业明确了污染者负责的原则。要求排放污染企业都要建立“环境保护责任制度”,这意味着所有排污企业都要有专人负责企业环保事务,并有专门的环保规章制度等。

新《环保法》第四十二条规定,排放污染物的企业事业单位,应当建立环境保护责任制度,明确单位负责人和相关人员的责任;重点排污单位应当按照国家有关规定和监测规范安装使用监测设备,保证监测设备正常运行,保存原始监测

记录;严禁通过暗管、渗井、渗坑、灌注或者篡改、伪造监测数据,或者不正常运行防治污染设施等逃避监管的方式违法排放污染物。

王炜说,新法不但明确单位负责人和相关人员的责任,责任到人,还非常详细地规定了违法行为,比如对污染监测设备的安装和使用,“暗管、渗井、渗坑、灌注”这样的偷排偷放行为,或者“篡改、伪造监测数据,不正常运行防治污染设施”行为。

“有企业把自动监测仪器探头密封在矿泉水瓶子里,然后再放到排污口,提供的是虚假数据。”王炜说,新法将严厉打击如此类似的各种违法行为,处罚是按照《水污染防治法》等专门性环保法规进行罚款,直接责任人行政拘留,根据“两高”司法解释,追究刑事责任等。

## 环保执法要“啃硬骨头”

针对“违法成本低、守法成本高”的问题,在罚款方面,新《环保法》设计了“按日计罚”。王炜举例说,排污企业违法排污了,按照违法的天数计算罚款,单日罚款数是根据“水、气、声、渣”等专门性环保法规的规定,上不封顶,直至罚到企业改正为止。“按日计罚原则上按照企业违法情况,永远罚下去。”

除加大罚款力度外,新法还规定了行政拘留、追究刑事责任等处罚措施。“后两者涉及人身自由。原本只是罚票子,现在要蹲号子了。”王炜说。

## ■管理者必读

## 环保法修订新增内容(部分)

监管责任	地方各级人民政府应当对本行政区域的环境质量负责。未达到国家环境质量标准的重点区域、流域的有关地方人民政府,应当制定限制达标规划,并采取措施按期达标。
信息公开	重点排污单位应当如实向社会公开其主要污染物的名称、排放方式、排放浓度和总量、超标排放情况,以及防治污染设施的建设和运行情况。
项目环评	未依法进行环境影响评价的建设项目,不得开工建设。建设单位未依法提交建设项目环境影响评价文件或者环境影响评价文件未经批准,擅自开工建设的,由负责审批建设项目环境影响评价文件的部门责令停止建设,处以罚款,并可以责令恢复原状。
公益诉讼	对污染环境、破坏生态,损害社会公共利益的行为,依法在设区的市级以上人民政府民政部门登记的相关社会组织和专门从事环境保护公益活动连续五年以上且信誉良好的社会组织,可以向人民法院提起诉讼,人民法院应当依法受理。

## ■企业连线

## 环保法执行在即,企业期待什么?

文·本报记者 李禾

“中国上市企业落实新修订《环保法》座谈会”的参会人员名单上共有11家企业,其中大多是环保和高新技术企业。这些企业对新《环保法》的实施报以极大的热情和期待。

“我们从新修订《环保法》中能看到一个更发展、更具生态文明和人文关怀的社会未来。”北京金裕科力科技发展有限公司副总经理张平说。

“作为企业,我们更关心的是新《环保法》的实施对我们意味着什么,有什么样的发展机遇,企业能够做什么?”天豪节能科技股份有限公司副总经理邓群建议,新《环保法》实施后,应尽快出台节能环保等领域的绿色清单和绿色通道目录,特别是针对京津冀等重点地区,明确节能环保

等符合国家政策,特别是有助于京津冀发展的项目,简化审批程序,简化流程,减免费用等。

不过,企业也提出了很多现实问题。“中国治理环境问题,最大挑战来自于地方政府。”中环循(北京)环境技术中心总经理龚宇阳说,“在地方上,有些政府官员整天忙着招商引资,与企业走得非常近,怎么去监管呢?”

龚宇阳举例曾接触过两个地方领导的短信,一是某地环保局局长发给他的,说自己正在一个拆迁工地,协助城管部门拆迁,这“是一把手安排的任务”;另一短信,是这位环保局长说他正在深圳招商。“这位环保局长说他一个星期,白+黑,5+2都在忙着招商和其他事务,这牵扯了他大部分的

精力和时间。”

龚宇阳说,因此很多企业认为,自己落户这个地方是地方政府千方百计招商引资过来的,地方政府就对其有责任,要对其一些环境违法行为“睁一只眼闭一只眼”。加上一些污染大户往往也是利税大户,受到地方一些领导的“特别关爱”。新《环保法》实施后,关键是地方政府要摆正自己的位置,要让企业“断奶”。

北京碧水源科技股份有限公司副总经理何愿平则认为,除加大执法力度外,污染物排放标准也亟待提高。

他说,近年来我国污水处理仅政府投资部分就超过5000亿元,可见其力度与决心。然而,至

县级以上人民政府环境保护主管部门和其他负有环境保护监督管理职责的部门有下列行为之一的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予记过、记大过或者降级处分;造成严重后果的,给予撤职或者开除处分,其主要负责人应当引咎辞职。其违法行为包括:“对环境违法行为进行包庇”;“对超标排放污染物、采用逃避监管的方式排放污染物、造成环境事故以及不落实生态环境保护措施造成生态破坏等,发现或者接到举报未及及时查处的”;“应当依法公开环境信息而未公开的”等。

第六十九条更是明确规定,“违反本法规定,构成犯罪的,依法追究刑事责任”。

## 公众有举报违法企业等权利

王炜说,新《环保法》还有一个很大亮点是,专门在第五章规定了“信息公开和公众参与”。第五十三条规定:“公民、法人和其他组织依法享有获取环境信息、参与和监督环境保护的权利。”公众有环境知情权,这就要求排污企业信息公开。新《环保法》第五十五条规定,重点排污单位应当向社会公开其主要污染物的名称、排放方式、排放浓度和总量、超标排放情况,以及防治污染设施的建设和运行情况,接受社会监督。

“除新法规定外,环保部还将出台信息公开

具体办法,目前正在细化其细节。”王炜说。

“公众参与”还包括公众举报环境违法行为的权利,这在新《环保法》的第五十七条得到明确规定。王炜说,公众可以向当地环保部门举报企业的环境违法行为,如当地环保部门不作为,可向环保部举报当地环保部门不作为;如环保部不作为,可向国家监察部门等举报。“接受举报的机关应当对举报人的相关信息予以保密。”

“对于公众非常关心的公益诉讼制度,目前最高法院正在制定相关的司法解释。”王炜说。

