

被称为“史上最严”的新环保法已于今年1月1日起施行。

2014年4月24日，第十二届全国人大常委会第八次会议表决通过了《中华人民共和国环境保护法修订案》，至此，这部中国环境领域的“基本法”，完成了25年来的首次修订。新修订的环保法之所以被称为“是对严峻环境现实的一支

利剑”，是“最硬气的环保法”，是因为它对政府、对企业、对社会均具有较强约束力，尤其是在治污的处罚方面，在多管齐下的措施中，有能力根治“守法成本高，违法成本低”顽疾。

这部与时俱进的环保法律开始服务于公众对依法建设“美丽中国”的期待。在严厉的法律和人类保护环境的长期诉求中，2015年或迎来海南环保史上最大的变革。

## 核心提示

## 规划环评

### 企业个个符合工业环境标准 开发区为啥遭附近居民投诉？

环保部门：“过去我们只关心单个项目的环评，却没有考虑整体布局对环境的影响。新环保法强调了规划环评。”

从2013年10月开始，海口市相关部门陆续接到秀英海盛路北侧紫园、天伦誉海湾等小区的居民反映，在小区中经常会闻到难闻的刺鼻气味。居民们一致指认——臭气源自附近的港澳工业开发区。

成立于1988年3月的港澳工业开发区坐落在海口主城区西部，根据《海口市城市总体规划》(2011-2020)，该区是以成片开发的方式兴建的工业开发区。工业区内企业均符合工业环境标准。

随着城镇化建设的大力推进，城市扩大，毗邻港澳工业开发区北面陆续建成了紫园、翠竹园、天伦誉海湾等十几个住宅小区。部分小区与工业区之间仅间隔一条马路，由于工业区与居住区执行的环境标准不一样，开发区工业企业排放的污染物极易对小区居民产生影响。

“尤其是夏秋季节，当海口主导风向为东南风时，工业区北侧的新建居民区更易受到影响，于是港澳工业开发区的投诉就多了起来。”相关环保工作人员介绍，“过去我们更多地考虑单个项目的环评，却没有更多地考虑整体布局对环境的影响。新环保法强调了规划环评。”

环保专家分析道，类似这种住宅小区和工业区之间的环境纠纷，主要是由于城市化进程加快，土地利用和空间规划引发了环境权益冲突。之前远离居民住宅区的港澳工业开发区逐渐成为城市发展的相邻居住区域，由于工业区执行标准和居住区执行标准不一样，从而产生结构性环境影响。

“结构性污染问题，得从规划上下手。”环保专家表示，新环保法增加了“国家在重点生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区等区域划定生态保护红线”，说明科学定位环境功能，规划城市布局意义重大。

## 违法成本

### 上了新环保法培训课 企业环保处长感叹 “得跟老板谈谈严重性”

新环保法“按日计罚”“罚无上限”，违法成本可能高到不能生产

新环保法到底硬在哪里，对我省的企业将带来怎样的影响？海南海宇锡板工业有限公司安全环保处处长何伟对此有一些感受。

何伟参加了几堂海口环保局组织的新环保法培训课。在认真学习了新环保法后，何伟感叹得跟老板谈谈严重性：“公司以后关于环保的投入，不是拿出百分之几的资金就可以应付得了。企业的环保做不好，可能都生产不了。”

何伟表示，对工业企业而言，过去安全生产是最重大的事情，新环保法出来后，环境这一方面丝毫不亚于安全生产。何伟举例，企业重金属排放超标3倍，过去罚款2万元过关，现在法定代表人要负刑事责任。“过去不就罚款嘛，现在可能要坐牢的！”何伟形容，安全生产和环境保护，如头上时刻悬着的两把利剑。

“为什么治污那么难？就是因为过去‘守法成本高，违法成本低’，新环保法出来后，这一现象将成为历史。”海口市环保局法规处程雪认为。

有关专家举例道，如环保执法人员1月1日检查一家养猪场，发现了违法排污行为，决定给予罚款处罚，便出具责令改正的决定书，要求立即停止排污行为。1月1日，责令改正停止排污的决定书送达生效，从1月2日开始起算的30天之内，环保部门可以在其中任何时间前去督查，查看企业是否停止排污。假定10日到企业去督查，但看到企业还在违法排污，将认定企业拒不改正，这时候按日计罚开始启动，从2日到10日的这9天里，每天罚款。这个处罚过程是可以滚动计算下去的，比如10日环保部门还可以继续下达责令改正停止排污的决定书，如果还不改正，可以从11日再开始计算。

罚款额度方面也大幅增加。2013年11月20日，海口市环保局对海口一家生物科技有限公司经营的养殖场项目进行调查，发现这家公司实施了私设暗管排放污染物的环境违法行为。检查当日执法人员现场下达了责令改正决定书，并进行立案调查。10天后，执法人员于2013年11月30日到现场进行督查，发现这家公司仍然未拆除或封堵暗管，执法人员再次现场下达责令改正决定书。依据相关规定，环保局对此公司作出责令其立即拆除封堵暗管和罚款5万元的行政处罚。

而这一违法行为放在现在，根据新的环保法和《环境保护主管部门实施按日连续处罚办法》，这家公司必须立即拆除暗管，并被罚款50万元。

5万元与50万元，新环保法实施前后罚款额度相差10倍。“按日连续处罚”这一规定，在新环保法启动实施前，在重庆、深圳均有过探索和尝试。重庆的统计是，实施按日计罚前，其企业违法行为自我纠正率不到20%，实施了按日计罚后，企业自我纠正的比率逐年攀升，到目前已经达到90%左右。”环保专家介绍道。

专家们表示，按日计罚使“罚无上限”，以往环境保护守法成本高，执法成本高，违法成本低，按日计罚提高了违法成本，此外还有停产限产手段和限制人身自由等手段。专家们认为，这些新手段能促使企业守法经营，及时自我纠正环境违法行为。“当环保违法成本高到无法承受，企业当然会守法；当环保投入的成本超过了利润，那么企业会被倒逼着转型。这就是环保法作为外力因素，对企业甚至是产业在进行洗牌。”

# 看海南如何接招『新剑法』

■本报记者 刘贞



海口市民在街心小公园享受冬日暖阳。靓丽的城市，清新的空气，都离不开环境保护。 本报记者 张杰 摄

## 权力和责任

### 出了污染问题 所涉部门及政府难脱干系

新环保法对未批先建项目环评“说不”，不仅将问责环保部门，支持和批准项目先开工的政府领导同样会被问责

“新环保法出台，涉及各行各业。我们环保部门被赋予更多权力的同时，深感责任和压力重大。”省级环保部门一位负责人感慨。

以环评为例，过去虽然不允许没有环评报告的建设项目开工，如果发现开工，必须停止建设，补办环评手续的同时责令恢复原状。但在实际工作中，尤其是一些政府投入大量人力、物力才引进的省市项目，若不能尽快开工，投资方很可能以地方政府服务不佳为由，花落其他城市。

因此，地方政府往往采取变通的方式，如建立环境准入门槛，只要达到环保部门制定的环境标准和要求，并且保证在多长时间提供环评报告，就可以先行开工建设。

然而新环保法，对未批先建项目环评直接“说不”，对未批先建的行为不仅环保部门将被问责，支持和批准项目先开工的政府领导也会被问责。新环保法第四十一条规定“建设项目中防治污染的设施，应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用。防治污染的设施应当符合经批准的环境影响评价文件的要求，不得擅自拆除或者闲置。”

以海南某海滩被曝污水直接排放大海为例，环保专家解释称，“按照新环保法，一旦出现问题先看哪个部

门工作没有到位，只要有领导批示或媒体曝光就必须有人承担责任，必须处理到人。”

由于环保工作涉及面很宽，很难不被追责，近来海南各级部门都在制定更详细的责任范围。

至于政府追责，新环保法规定“地方各级人民政府、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”有包庇、举报不及时查处等行时，“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。”

“如此一来，就没有请托可以过关，相关部门更无人敢受托了。”环保部门有关人士认为。

与此同时，新环保法赋予环保部门的行政强制权让环保之剑更加“锋利”。

“过去，我们环保局看似风光，实际对环境执法又具有软弱性和不彻底性。我们开罚单，企业收到罚单‘一走了之’后‘异地复生’，此类现象致使许多环境违法行为不能得到及时制止。”一名环保部门人士表示，现在“可以查封、扣押造成污染物排放的设施、设备”，“查封”和“扣押”这两种行政强制措施，使环保部门执法硬气有力。

## 4

## 环境信息公开

### 企业再核心的环境信息 也得如实公布接受监督

省环保厅有关负责人：“这是公众参与的一大亮点。”

“市民自觉将垃圾分类放置，环保理念的传递从娃娃抓起。”读完新环保法，市民肖磊对女儿这一代人生活的环境充满了希望。

专家们认为，对于环境问题，无论企业行为还是政府作为，公众的参与和监督尤为重要。而新成立的海南省环保厅的一位负责人告诉记者，新环保法至少在两个方面需要公众擦亮眼睛。

一是企业环境信息公开成为了环境信息公开的重要组成部分。新环保法规定：“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，接受社会监督。”

“这是法定义务，必须履行。”这位负责人认为，企业环境信息中排放污染物的情况以及环保设施的建设和运行情况直接关系到该企业的排污行为以及对环境的影响，属于企业环境信息的核心部分，也是行政监管的重担、社会关心的焦点。

二是公众参与建设项目环境影响评价。新环保法规定：“对依法应当编制环境影响报告书的建设项目，建设单位应当在编制时向可能受影响的公众说明情况，充分征求意见。负责审批建设项目环境影响评价文件的部门在收到建设项目环境影响报告书后，除涉及国家秘密和商业秘密的事项外，应当全文公开；发现建设项目未充分征求公众意见的，应当责成建设单位征求公众意见。”

“这是公众参与的一大亮点。”这位负责人研究发现，过去企业的环境影响评价报告书公开的是简本，公众觉得不解渴，担心企业会不会把一些关键信息给屏蔽掉了，因此现在得公开全文。

“同样，媒体作为公众的组成部分，我们环保部门会定期召开新闻发布会，公开法律要求公开的全部信息。”省环保厅这位负责人表示，新环保法要求：“新闻媒体应当开展环境保护法律法规和环境保护知识的宣传，对环境违法行为进行舆论监督。”

据介绍，新环保法中，将会有更多环保组织启动环境诉讼来维护公众权益，以此在更大程度上唤醒公民的环境保护、维权意识，以形成一种自下而上的合力，让更多的社会力量参与到环保工作中来，用诉讼的力量和法律裁决的权威来维护环境资源，对公共资源和公共环境进行更为有力的保护。

## 5

## 执行方面

### 不欠新账，快还旧账

海口市环保局有关负责人表示，新环保法作为“史上最严的环保法”，需要最强有力的执行。

据了解，对于居民们反映的港澳工业开发区臭气污染的问题，海口市环保局已经采取了多项措施，从源头上控制，不准新增污染，并逐步消减企业的污染影响。一方面加大开发区内工厂企业的日常巡查监管力度，对企业环境违法行为，做到“发现一起、查处一起、通报一起”；另一方面采取限电措施，促使排污企业生产时间调整为白天生产，避免夜间生产对周边居民生活环境的影响。此外，海口还将加快燃气管道建设，确保园区内企业按时完成燃气锅炉改造，使用清洁能源。

“不欠新账，快还旧账。”海口市环保局有关负责人表示，新环保法作为“史上最严的环保法”，需要最强有力的执行。

这位负责人认为，新环保法更看重地方政府平衡经济发展和环境保护的关系。“对行政区域内的环境质量负责，改善环境质量等，才是地方政府执政和考评的关键。”

而对于单个环评产生的结构性环境影响带来的不良后果，海口市已认识到问题并已经提出，规划要做到国民经济和社会发展规划、城市总体规划、土地利用总体规划和环境保护总体规划等“多规”融合，做到发展“目标”、空间“坐标”、国土“指标”、生态“控标”相互衔接，实现发展目标、空间布局、国土管制、生态约束的“四统一”。如居住区的环境质量标准要高于工业区，那就应该在工业区周边规划建设环境敏感项目，或在周边留足防护距离，保障居住区不受工业区影响，从决策和规划的源头消除环境隐患，控制可能出现的环境污染，有效推进区域可持续发展、和谐发展。

对于新建项目(包括租赁厂房建设项目)和新的工业园区的建设，须严格执行环境影响评价制度和环保“三同时”制度，坚持先评价，后建设。开发区管委会要对入园建设项目进行环保管理。加强对入园企业的把关，入园项目必须符合园区产业规划，项目污染物排放浓度及排放总量都必须符合园区要求。(本报海口1月19日讯)



1月8日上午，海口和平大道与鸭尾溪交汇处桥下，一处污水截流管道不断往外冒黑水。 海报集团全媒体中心记者 王洪旭 摄

## 延伸阅读

### 环境污染

涉及环保、城管、水务、公安、环卫、市政、海洋渔业、民航、海事、铁路等多个职能部门。环境污染类型为水污染、大气污染、噪声污染和固体废物污染等。

### 水污染

主要有工厂企业排放生产废水、家畜家禽养殖排放废水、夜宵排档排放废水、清洗车辆排放废水以及市政管道破损排放污水等；

### 大气污染

主要有工厂企业排放废气、餐饮业油烟、汽车维修喷漆气味、焚烧垃圾烧烤排放烟气以及建筑工地灰尘等；

### 噪声污染

主要有工厂企业机械设备噪声、建筑施工噪声、酒店冷却塔噪声、娱乐场所音响噪声、饲养家畜家禽噪声、露天高音喇叭噪声、汽车轮船飞机噪声以及广告加工切割噪声等；

### 固体废物污染

主要有随意倾倒生活垃圾、建筑垃圾、废弃过期药品、畜禽粪便等。