



2020 年:初步构建生态环境损害赔偿制度

■ 崔静 报道

中共中央办公厅、国务院办公厅近日印发《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》，对今后一个时期中国生态环境损害赔偿制度改革做出全面规划和部署。

中共中央、国务院高度重视生态环境损害赔偿工作。中共十八届三中全会明确提出对造成生态环境损害的责任者严格实行赔偿制度。

新方案将在全国逐步建立生态环境损害赔偿制度:2015 年至 2017 年,选择部分省份开展生态环境损害赔偿制度改革试点;从 2018 年开始,在全国试行生态环境损害赔偿

制度;到 2020 年,力争在全国范围内初步构建责任明确、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。

中国环保部有关负责人接受记者采访时表示,建立生态环境损害赔偿制度是实现损害担责的需要。环境保护法确立了损害担责原则。建立健全生态环境损害赔偿制度,由造成生态环境损害的责任者承担赔偿责任,修复受损生态环境,有助于破解“企业污染、群众受害、政府买单”的困局。同时,这也是弥补制度缺失和政府履行环境保护职责的需要。

方案规定了生态环境损害赔偿的索赔权

人、解决途径、相关技术、资金管理等主要内容,并要求试点省级人民政府制定实施意见。其中,确定经国务院授权的省级人民政府为赔偿权利人;创设磋商赔偿机制,促使责任人及时开展修复和赔偿;试行多样化责任承担方式,兼顾生态环境保护和企业经营发展。

这位负责人指出,建立生态环境损害赔偿制度,需要从立法上明确规定生态环境损害赔偿范围、责任主体、索赔主体、索赔途径、损害鉴定评估机构和管理规范、损害赔偿资金等基本问题,但目前立法条件尚不成熟,需要在部分地区开展试点,为下一步立法积累经验。

根据中国现行民事诉讼法和环保法规

定,符合条件的社会组织可以提起环境公益诉讼。对此,环保部负责人表示,社会组织提起的环境公益诉讼和政府提起的生态环境损害赔偿均为生态环境损害赔偿制度的重要内容,并不冲突,政府侧重于对国有自然资源的损害提起索赔。两者的关系和衔接还需要在试点过程中逐步探索和完善。

据介绍,由于生态环境损害赔偿数额往往比较巨大,方案的制定过程中充分考虑了生态环境损害赔偿与经济发展相协调,特别是企业的承受能力问题。方案设计多样化责任承担方式,要求试点地方根据责任人主观过错、经营状况等因素试行分期赔付等多样化责任承担方式。

解读

企事业单位违法排污须进行生态赔偿

■ 鄢建荣 报道

生态环境遭受破坏无人赔偿将成为历史。环保部近日通报说,《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》(以下简称方案)已由中共中央办公厅、国务院办公厅正式印发。

根据方案,2015-2017 年选择部分省份开展试点工作;2018 年起在全国试行;到 2020 年,力争初步构建责任明确、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。

环保部环境规划院副院长王金南透露,根据方案规定,违法排污污染环境、破坏生态的企业事业单位和其他生产经营者是生态环境损害赔偿的主要责任主体,而省级人民政府为赔偿权利人。

破解企业污染政府买单困局

由于目前存在法律体系不健全、技术支撑薄弱、社会化资金分担机制未建立等诸多问题,导致生态环境损害得不到足额赔偿,生态环境得不到及时修复,需要尽快建立生态环境损害赔偿制度。而此次出台的的方案,有望弥补法律上的不足。

据环保部介绍,建立生态环境损害赔偿制度,是实现损害担责的需要。同时,也有助于破解“企业污染、群众受害、政府埋单”的困局。

方案规定,违法排污污染环境、破坏生态的企业事业单位和其他生产经营者,须对生态环境破坏进行赔偿。也就是说,违法排污污染环境、破坏生态的企业事业单位和其他生产经营者,是生态环境损害赔偿的主要责任主体,而经国务院授权的省级人民政府为赔偿权利人。也就是说,省级人民政府可以提起和主张赔偿。

据了解,方案适用于因污染环境、破坏生态导致的生态环境要素及功能的损害,即生态环境本身的损害。涉及人身伤害、个人和集体财产损失以及海洋生态环境损害赔偿的,分别适用侵权责任法和海洋环境保护法等相关法律规定,不适用于方案。

实施

环境赔偿用好大数据

■ 文/吴晓斌

近日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》(以下简称《方案》),并发出通知,要求各地区各部门结合实际认真贯彻执行。

环境有价,损害担责天经地义。长期以来,环境损害赔偿问题一直是生态文明建设过程中的一道瓶颈。《方案》的出台,明确了赔偿的原则、范围、内容,但赔偿的数量、方式方法等问题仍待完善。笔者以为用好大数据在改革试点中意义重大。

生态环境受损后,如何赔、赔多少是关键。《方案》要求试点地方加快鉴定评估专业

机构建设,组建专业评估队伍,核心就是要解决这一问题。大数据的世界是一个由大量活动构件与多元参与者元素构成的生态系统。其强大的数据处理能力,容易在法治的框架内让赔偿义务人和权利人找到最大公约数,为双方开展磋商或进入诉讼程序提供参考。对赔偿的执行监督,大数据可以根据相邻的环境指数,提供准确、理性的数据参照标准,既防止强词夺理,又避免瞒天要价,是一位公道正派的“中间人”。

在操作过程中,大数据是最规范、科学的评估手段。环境赔偿,涉及到大气、地表水、地下水、土壤等环境要素和植物、动物、微生物等生物要素的方方面面。如果避免人

知悉生态环境损害发生后,应当通过调查、评估等方式确定生态环境损害已经发生且达到需要赔偿的程度,同时,确认生态环境损害赔偿义务人。

“在具有明确赔偿义务人的情况下,启动与赔偿义务人的磋商程序。”王金南说,磋商的主要内容包括调查评估内容以及修复启动时间期限的确定。赔偿责任的承担方式优先采用修复方式,在修复不能的情况下适用金钱赔偿责任。磋商过程中的关键信息应当向社会公开,邀请专家和公众参与。

王金南指出,因为在磋商的法律关系中,赔偿权利人不再是命令式治理生态环境损害,而是作为生态环境的代表者,参与生态环境损害修复方案的确定。他说,这种方式有利于平衡各方利益,也是欧美发达国家针对生态环境损害赔偿问题普遍采用的一种做法。

磋商不成可启动赔偿诉讼程序

在磋商不成的情况下,方案还赋予了权利人提起生态环境损害赔偿诉讼的权利。王金南认为,这是对现行环境民事公益诉讼制度的有益补充。

根据方案,当生态环境受到侵害时,政府



为干预因素,其损害的评估将是一个庞大的社会工程。汇总之后,很容易成为一笔说不清、道不明的糊涂账。评估可利用大数据强大的计算功能,把一切变数都纳入计算体系,彻底排除人为干预,让科学性和公信力得到进一步提升。同时,只要送检的样品能得到义务人和权利人的共同认可,赔偿结果的出现都是“分分钟的事”,确保了赔偿的过程更加快捷、透明。

把试点数据融入大数据,可为构建全国生态环境损害赔偿制度提供示范样板和数据支持。今年 9 月,国务院印发《促进大数据发展行动纲要》,计划在未来 5 至 10 年打造精准治理、多方协作的社会治理新模式,培

育高端智能、新兴繁荣的产业发展新生态。作为生态文明建设的重要组成部分,在赔偿制度完善过程中,责任明确、途径畅通、技术规范、保障有力、赔偿到位、修复有效是 7 个硬性指标。从 2015 年至 2017 年,把一切试点案例汇入大数据进行对比分析,可为赔偿制度体系化提供数据参考,会加快环境赔偿步入规范化轨道的进程。

对生态环境的损害,很多都具有不可逆转性,赔偿只是亡羊补牢之举。绿水青山就是金山银山,保护环境是每一位公民义不容辞的责任。只要大家都能够做到尊重自然、顺应自然、保护自然,美丽中国的梦想就一定会实现。

破坏环境要受罚

——我国将试行生态环境损害赔偿制度

编者按:

我国在经济持续高速增长、工业化和城镇化进程加速的同时,生态环境问题日益突出,排污者造成的重大环境污染和生态破坏损失得不到赔偿,公众的环境权益和生态系统得不到保护。在此背景下,近日,中共中央办公厅、国务院办公厅制定颁布了《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》,要求各地区各部门结合实际认真贯彻执行。

方案指出,2015 年至 2017 年,选择部分省份开展生态环境损害赔偿制度改革试点。从 2018 年开始,在全国试行生态环境损害赔偿制度。到 2020 年,力争在全国范围内初步构建责任明确、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。

发展

十三五环保投资力度有望加大 将撬动万亿级投资

■ 杨烨 报道

《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》,对我国新时期经济、政治、文化、社会发展和生态文明建设作出重大部署,勾勒出“十三五”时期绿色发展蓝图,也孕育了绿色引擎拉动下的新商机。

和“十二五”规划提出环境质量要明显改善相比较,“十三五”时期生态环境质量总体改善是全面建成小康社会的目标要求之一,加大环境治理力度,特别在环境治理领域,明确了以提高环境质量为核心,实行最严格的环境保护制度,实行省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度,深入实施大气、水、土壤污染防治行动计划,实施山水林田湖生态保护和修复工程,开展大规模国土绿化行动,完善天然林保护制度,开展蓝色海湾整治行动。可以说,环境保护治理已经逐渐从过去被动的管理,逐渐转向主动式的宏观治理和全面优化。

当前,在中国经济列车正经受“三期叠加”考验,进入经济发展新常态的关键路口,中国能否实现经济结构调整与转型,铸成可持续发展的“绿色引擎”,也正成为中国机遇的重要内涵。我国环境保护工作,无论是从治理理念、治理手段还是治理目标上,都已经进入了一个全新发展阶段。生态与环境保护已经不仅仅停留在维持、修复与阻止恶化,而是要求生态环境质量的全面改善和优化。从治理手段来说,对环境保护和管理的范围和严格程度也将提高到前所未有的高度。

可以预计,未来五年生态环境保护将渗透到经济社会发展各个方面。特别是在经济新常态下,转变资源利用方式,推动低碳循环发展是保护生态环境与保持经济稳中向好的双赢之策。这就意味着,新兴产业、循环经济、绿色产业和绿色生产体系将有望成为经济社会发展的增长点。

“十三五”期间,在国家强力推进污染治理以及着力发展节能环保产业大背景下,环保投资力度有望加大,高达 17 万亿美元的环保投资“盛宴”有望为环保行业带来新的发展机遇。一方面,“十三五”规划中节能环保仍将占据重要位置,成为政府重点投资领域;另一方面,随着“大气十条”、“水十条”的落地实施,以及《土壤污染防治行动计划》(即“土十条”)的预期出台,将进一步扩大环保产业的市场需求,政府投入和社会资本将涌入环保行业。

更值得期待的是,围绕着环保新一轮的市场机遇正在渐行渐近。“十三五”期间,随着绿色金融、政府与社会资本合作(PPP)、第三方治理等机制的不断健全,市场和社会力量投入的增加,预计未来几年将形成更加庞大的环保市场规模,而节能环保领域价格改革的提速,则为环保产业注入了强大的发展动力。实际上,面对未来巨大的环保市场,各类资本加速进入环保行业的趋势已非常明显,很多环保企业早已蓄势待发,兼并重组动作频频。今年以来,世纪星源、天保重装等多家企业并购环保资产;盛运环保与华融控股签署协议,设立 30 亿元产业基金拓展垃圾发电的固废产业;桑德环境、万邦达、东江环保等公司亦与清华系、九鼎投资等资本合作等,背后无一不是在积极布局环保产业并抢滩市场。

可以预计,“十三五”期间,节能环保行业将迎来新一轮发展机遇,环保产业将成为新一轮经济发展的增长点。

