



十二届全国人大常委会第八次会议21日下午在京举行,会议继续审议环境保护法修订草案(四审稿)和预算法修正案草案(三审稿),刑法、刑事诉讼法有关规定的解释草案亦同时提请本次常委会会议审议。旨在加强航道建设和保护的航道法草案则是首次提交全国人大常委会审议。

其中环境保护法的修改被形容为“二十年磨一剑”,此前已历经两年三审,并将“修正案草案”改为“修订草案”。

针对环境保护领域的突出问题,修订草案四审稿充实了提高公民环保意识的相关规定,增加了关于划定生态保护红线的规定,完善了关于行政强制措施、区域限批制度的规定,扩大了提起环境公益诉讼的主体范围,加大了对环境违法行为的处罚力度,对大气污染特别是雾霾治理和应对作出了更有针对性的规定。

## 全国人大常委会四审环境保护法修订草案

# 6月5日拟设为全国环境日

### ●公益诉讼

#### 环保公益诉讼主体大幅扩军

环境公益诉讼是环境保护法修改中受到较多关注的问题。修正案草案二审稿规定,可提起公益诉讼的主体为中华环保联合会以及在省、自治区、直辖市设立的环保联合会,修正案草案在此基础上扩大到国务院民政部门登记的相关社会组织。

### □背景

#### 环保公益诉讼主体之争

2011年,环境保护法正式进入修订计划,环保部提交的建议稿提出,“经依法登记的环境保护社会团体、县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门”为环境公益诉讼主体,民间环保组织是主体之一。但2012年8月,环保法修正案草案首次审议

在征求意见过程中,多数意见认为应当进一步扩大提起公益诉讼的主体范围。三审稿中,公益诉讼主体由二审时限定的环保联合会组织调整为“依法在国务院民政部门登记,专门从事环境保护公益活动连续五年以上且信誉良好的全国性社会组织”。

2013年6月,草案二审,“环境公益诉讼”条款回归,主体却变为“中华环保联合会以及在省、自治区、直辖市设立的环保联合会”。随后,环境公益诉讼主体范围过窄备受指责。

2013年10月,“依法在国务院民政部门登记、专门从事环境保护公益活动连续五年以上且信誉良好的全国性社会组织”。三审稿比二审稿收得更紧。”

四审稿中,环境公益诉讼主体将范围扩大至“依法在设区的市级以上人民政府民政部门登记”,但“从事环境保护公益活动连续五年以上且信誉良好”两个条件保持不变。

国性社会组织”出现在环境保护法修正案草案三审稿中。有专家直言:“从(环境公益诉讼主体)范围来讲,三审稿比二审稿收得更紧。”

环保部统计过,按照三审稿的要求,民政部登记的全国环保组织就24家,刨去植树造林等不相关的,剩下的就是环保部下属的,不过十余家。

### ●制裁措施

#### 地方法规可定按日计罚行为

有意见提出,应进一步加大对环境违法行为的处罚力度,解决违法成本低的问题,一些地方还建议,环境保护法应当赋予地方性法规更大的行政处罚设定权,以有效制裁环境

违法行为。

修订草案就此明确,在草案提出的按日计罚规定中的罚款处罚,要依照有关法律法规,按照污染防治设施的运行成本、违法行为造成的直接损

失或者违法所得等因素确定的规定执行。地方性法规可以根据环境保护的实际需要,增加按日连续处罚的违法行为的种类。

### ●执法监督

#### 环境违法严重者可拘留

修订草案完善行政强制措施,规定企业事业单位和其他生产经营者违反法律法规规定排放污染物,造成或可能造成严重污染的,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,可以查封、扣押造成污染物排放的设施、设备。

有些常委会成员向环保部提出,目前在环境执法一线的主要是地方环保部门下属的环境监察机构,这些机构是事业单位,法律上没有明确其执法权限,导致实践中执法不力,建议明确环境监察机构的法律地位。法律委员会经研究,建议规定:环境保护主管部门委托的环境监察机构,有权对排放污染物的企业事业单位和其他生产经营者进行现场检查。

草案还增加规定,将企事业单位和其他生产经营者的环境违法信息记入社会诚信档案,及时向社会公布违法者名单,对情节严重的环境违法行为适用行政拘留,

对有弄虚作假行为的环境监测机构以及环境监测设备和防治污染设施维护、运营机构规定承担连带责任。

公众与环境研究中心主任马军说,给环保部门及其监察部门更多的权限,大家都没有意见,公众希望看到他们更有力量,“面对‘苍蝇’,环保部门可能有能力去处理,但是对于那些真正的‘老虎’,单凭环保部门恐怕还很难去触碰。”马军说,真正造成大的环境问题的,正是各种各样的“老虎”,在这个问题上,需要社会各界协助环保部门去克服这些障碍,而不能说“我给了你更多权限,这些事就你自己去干吧”。马军表示,民众觉得环保部门执法不够“给力”,背后往往有很多难言之隐和掣肘。

“在这方面,可能还是要寄希望于整个大的体系的变革,一个是加强他们的力量;一个是通过诉讼,甚至把环保部门也告上法庭,强制他们去执行,去突破这种掣肘和阻碍。”

### ●环保意识

#### 6月5日拟设环境日

环境保护法修订草案增加了对环境保护宣传和增强公民环保意识的规定,在总则中规定公民应该进行低碳、节俭的生活方式,自觉履行环境保护义务,并将联合国大会确定的世界环境日写入,规定每年6月5日为环境

日。此外草案还增加规定,公民应当遵守环境保护法律法规,配合实施环境保护措施,按照规定对生活废弃物进行分类放置,减少日常生活对环境造成的损害。

(据新华社)

### ●雾霾治理

#### 重点区域实行统一标准

近年来我国出现了影响区域广、持续时间长的雾霾天气,基于社会各界对于大气污染特别是雾霾治理的关注度和呼声越来越高,草案四审稿对此作出更有针对性的规定。

法律委员会经研究,建议在修订草案已明确政府责任、加大对违法排污的惩罚力度以及加强监督等的基

础上,增加规定:一是在跨行政区域的重点区域、流域联合防治中实行统一标准。二是国家促进清洁生产和资源循环利用;国务院有关部门和地方各级人民政府应当采取措施,推广清洁能源的生产和使用。三是县级以上人民政府建立环境污染公共预警机制,组织制定预警方案;环境受

到污染,可能影响公众健康和环境安全时,依法及时公布预警信息,启动应急措施。此外,四审的修订草案还增加了规定,国家鼓励和组织环境质量对公众健康影响的研究,采取措施预防和控制与环境污染有关的疾病。

电子伏时,它可以使组成人体的氢、碳、氮、氧等元素电离,即电离辐射,比如核辐射、X光等;而光量子能量小于12.4电子伏时,则为非电离辐射,我们经常说的电磁辐射狭义上指人工制造的电子电器设备所发出的辐射,它属于非电离辐射。

#### 辐射在一定范围内是安全的

那么,辐射对人体到底有没有危害呢?赵亚民告诉记者,简单地回答辐射是否有害,哪种辐射有害,都是不严谨,且没有实际意义的,容易产生很多误导。因为到底有没有害,是“量”说了算。

“辐射是否有危害与辐射源强度、人所处位置离辐射源的距离有关系。换句话说,要考

虑人接受辐射的量。不管是什辐射,如果强度非常大,都是有害的。”赵亚民说,所以,各国政府监管部门都通过审评控制,使人经常达到的地方处于辐射安全状态,对人体的影响可以小到忽略不计。一般来说,电磁辐射的强度,基本上与辐射源距离的平方成反比,辐射衰耗特别大。

比如,在修建电视塔时,有关部门不但要求把塔顶修得足够高,以致塔顶的天线所发出的辐射离人群足够远,还要在电视塔周围划定一个管理区,保证区域之外的公众受到的辐射影响很小。但无论怎样,都不可能把辐射降为0,要不然就无法接收到电视信号。

# 基站辐射有那么可怕吗?

访原国家环保总局赵亚民司长

(赵亚民,原国家环保总局核环境与辐射环境管理司司长。国家环保领域的权威专家,曾主持制定了《电磁辐射防护规定》等一系列国家环评标准。)

开栏语:随着4G牌照的发放,通信业新一轮网络基站建设大潮即将全面展开。但是,由于近年来老百姓对基站电磁辐射存有较强的疑虑、畏惧和抵触心理,运营商在通信基础设施建设过程中经常遭遇小区入场难、部门协调难、现场施工难等阻力,这既不利于4G的建设发展,又不利于跟进国家促进信息消费的步伐。为了给通信建设创造良好的发展环境,本报通过采访多位业内外的权威专家,从科学的角度还原电磁辐射的真实面貌,排除公众对基站辐射的误解,今日

推出“电磁辐射专家谈”专栏,敬请关注。

随着信息网络技术高速发展,人们在享受移动通信美好生活的同时,也越来越担忧基站辐射对人体造成的伤害。有些居民甚至到了谈“辐射”色变的地步,坚决抵制小区新建基站。基站辐射有那么可怕吗?近日,记者带着疑问,采访了原国家环保总局核环境与辐射环境管理司司长赵亚民。赵亚民是国家环保领域的权威专家,曾主持制定了《电磁辐射防护规定》等一系列国家环评标准。他解释道,“切莫谈辐射变,基站辐射其实没那么可怕。”

辐射是一种自然现象?

说到“辐射”,人们感到恐

惧,但真正能把辐射解释清楚的人却不多。其实,辐射不仅可由人工产生,自然界就有大量存在,辐射是一种自然现象,早就存在于人类的生活中。赵亚民说:“在炉子边感到温暖是热辐射,在太阳下感到光明是光辐射,一些不稳定的原子核会自发衰变放出 $\alpha$ 射线、 $\beta$ 射线,是核辐射。这些辐射现象几千年前就存在,大家大可不必谈辐射变。”今天,无线电技术广泛应用于人们的生产生活当中,由无线电广播、电视、雷达、移动通信基站发出的信号所带来的辐射是电磁辐射。

赵亚民告诉记者,辐射的种类很多,分类方法也很多,按能量大小划分,辐射又可分电离辐射和非电离辐射:当光量子能量大于12.4