

# 近年来,我省多措并举稳步推进禁塑工作 海南加快与白色污染说“再见”

## 开启禁塑： 算“生态账”“产业账”之举

■ 本报记者 周晓梦

8月1日起至11月,我省机关单位、学校、医院、大型商超、国企、旅游景区等重点行业和场所正式率先开展禁塑工作,与一次性不可降解塑料袋、塑料餐具说“再见”。

12月起,我省将全面禁塑。

这一“倒计时”的时钟已上紧发条,清晰地数着每个时间节点——约一年半前,我省公布禁塑实施方案,宣布全省分种类逐步推进全面禁塑;7个月前,我省审议通过国内第一部省级出台的专项禁塑地方法规;4个月前,首批禁塑名录出炉,相关产业发展规划几乎同步发布……

我省开展禁塑工作以来,从顶层设计到试点落地,从政策发力到法规出台,从替代品保障供应到产业发展布局,从社会宣传到民众支持,从标准制定到强化监管,每一步都在向前推进。

在全国率先对“白色污染”说“不”,海南态度坚决、举措明晰!

“禁塑”,近期以来是个高频词汇。今年1月16日,《国家发展改革委 生态环境部关于进一步加强塑料污染治理的意见》要求,到2020年,率先在部分地区、部分领域禁止、限制部分塑料制品的生产、销售和使用;到2022年,一次性塑料制品消费量明显减少。

一石激起千层浪。不少人发现,“禁塑时代”已然开启。

但沿着时间轴往前看,海南按下禁塑“启动键”的时间要更早:在2017年9月召开的省委七届二次全会、2018年4月发布的中央12号文件、2019年5月发布的《国家生态文明试验区(海南)实施方案》等一系列重要会议和文件中,均有对“全面禁止在海南生产、销售和使用一次性不可降解塑料袋、塑料餐具”相应的提及和部署。2019年2月16日,海南省委办公厅和省政府办公厅发布《海南省全面禁止生产销售使用一次性不可降解塑料制品实施方案》,标志着海南禁塑工作全面启动。

对禁塑,海南为何行动如此之早?如此之迅速?

从生态环境保护角度来看,不难找到答案。“良好的生态环境,是海南发展的最强优势和最大本钱。海南要坚决履行好建设国家生态文明试验区的使命担当,践行绿色发展理念,在全国率先开展禁塑工作。”省生态环境厅有关负责人介绍。

另一方面,作为四面环海的岛屿省份,全面禁塑对海南而言还有着特别的必要性。一次性不可降解塑料制品造成的“白色污染”,流入土壤、地下水或海洋,成为百年不变的“化石”,在自然界中不断循环,给土壤水质和海

洋环境带来巨大影响。海南拥有1823公里海岸线,管辖约200万平方公里的海域,如果任由“白色污染”泛滥,将会为海南的海洋生态安全带来威胁。

算“生态账”外,我省大力推进禁塑工作的原因还在于“产业账”。从产业发展角度来看,当前国际国内不约而同展开“限塑”或“禁塑”工作,带来替代品需求的全球市场,这将给海南产业发展带来崭新机遇。海南立足省内需求,面向全球市场,把禁塑看成是产业升级、新产业发展的机会。

在中国科学院理化技术研究所研究员、工程塑料国家工程研究中心主任李君晖看来,海南有相应的上游产业基础和地理区位优势,再加上海南自贸港政策优势,可规划延伸产业链,逐步带动新的塑料替代产业集群发展,力争在全球市场中拔得头筹。

## 推进禁塑： 做好替代品生产与监管

7月31日,在海口高新区云龙产业园,裕同科技环保及高端包装产业基地项目现场施工繁忙。“项目计划年底试生产,预计全部达产后实现年产值约6.4亿元。”深圳市裕同包装科技股份有限公司有关负责人唐大海对此十分期待。

与裕同一样,不少省内外的一次性不可降解塑料替代品生产企业,看好海南禁塑产业的发展前景。

合肥恒鑫环保科技有限公司副总经理张四化介绍,该公司主要生产聚乳酸(PLA)原料制成的全生物降解餐具产品,此前这些产品的主要市场并不在海南。“海南禁塑后有商机,加之有自贸港政策,我们希望在海南开拓产品销售市场和进行产业布局。”

禁塑后,保障替代品供给是关键。据省工信厅统计,截至6月30

日,我省共有4家企业形成全生物降解塑料膜袋类制品产能约1.21万吨/年,到年底能有6家企业形成产能约3.2万吨/年。餐饮器具类制品方面,从8月份开始省内6家企业陆续可形成部分全生物降解材料餐具具产能,年底有望形成产能约1.1万吨/年。

“今年3月,《海南省全生物降解塑料产业发展规划(2020—2025年)》印发实施,计划着眼国内、国外两个市场,依托海南自贸港建设,积极吸引国内外技术先进的行业内企业落地,争取把海南建成全球标杆意义的全生物降解塑料产业示范基地。”省工信厅有关负责人介绍。

此外,为进一步做好禁塑工作,省生态环境厅还推出“海南省禁塑工作管理信息平台”,提升我省一次性塑料制品流通环节监管执法效率,实现全生物降解塑料制品流通信息可追溯,推动市场监管执法信息化。目前,该平台共有63家企业注册,29类产品完成报备程序,18个产品正在使用电子监管码,系统已记录到209条电子监管码扫码验证信息。

## 全面禁塑： 步步为营稳扎稳打

禁塑并非易事,须步步为营、稳扎稳打。

当前我省禁塑工作已进入试点阶段。8月1日起至11月,我省机关单位、学校、医院、大型商超、国企、旅游景区等重点行业和场所正式率先开展禁塑工作。

根据禁塑工作要求,上述试点行业要对被列入《海南省禁止生产销售使用一次性不可降解塑料制品名录(第一批)》的塑料膜袋、餐具等2大类8小类一次性不可降解塑料制品说“不”,以负面清单的形式拒绝“白

色污染”。

试点工作分为准备、实施、评估考核三个步骤进行。其中,今年4月—7月为准备期,8月—11月为实施期,12月为评估考核期。今年上半年,部分试点单位结合摸底调查情况以及各自工作安排部署,已“提前抢跑”积极开展禁塑工作,逐步使用替代品。

“从今年4月1日起,我们就着手开展禁塑行动,在三大办公区食堂、会议活动等场合逐步减少使用一次性不可降解塑料制品。”省机关事务管理局机构节能管理处有关负责人曹理向海南日报记者介绍说,提前开始试点实施禁塑,是为了充分发挥党政机关示范引领作用,也是为下一步全面推开禁塑工作打好基础。

去年2月,我省出台的《海南省全面禁止生产、销售和使用一次性不可降解塑料制品实施方案》从建立协同推进的禁塑工作机制、完善政策法规体系等7大方面确定了21项具体禁塑工作任务,并确定4项保障措施,为全省现阶段至2025年期间的禁塑相关工作划出了“路线图”,并在多方面尝试进行突破和创新。

“我们希望构建起‘法规+名录+标准+快检办法+替代产品’的闭环政策框架,以推动禁塑各项工作平稳有序开展。”省生态环境厅土壤和农村环境管理处有关负责人伍晓红说。

展望下一步,我省禁塑工作在今年年底即将开启一个新阶段——2020年12月1日起,《海南经济特区禁止一次性不可降解塑料制品规定》正式实施,我省将不断扩大禁塑名录范围,直至基本全覆盖。

推进禁塑工作近两年时间里,我省稳扎稳打,做好充分准备,不急不躁,把握好节奏步骤,扎实推进禁塑工作。海南与白色污染说“再见”的日子越来越近。(本报海口7月31日讯)

## 文件

# 海南省人民代表大会常务委员会关于加强检察公益诉讼工作的决定

(2020年7月31日海南省第六届人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过)

为加强检察公益诉讼工作,营造海南自由贸易港国际一流的法治环境,根据《中华人民共和国民事诉讼法》、《中华人民共和国行政诉讼法》、《中华人民共和国人民检察院组织法》等有关法律规定,结合本省实际,作出如下决定:

一、检察机关应当坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持以人民为中心,主动融入海南自由贸易港建设大局,依法履行法律监督职责,充分运用提出检察建议、提起诉讼、督促起诉、支持起诉等方式,依法开展公益诉讼工作。

各级国家机关、企事业单位、社会组织以及公民应当积极支持和配合检察机关开展公益诉讼工作。

二、检察机关依法办理生态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让、英雄烈士合法权益保护等领域公益诉讼案件,可以围绕海南自由贸易港建设和经济社会发展,积极探索拓展办案领域,开展旅游消费、公共卫生安全、金融安全、反不正当竞争、网络侵害、未成年人权益保护、妇女权益保护、知识产权保护、文物和文化遗产保护、扶贫、安全生产等领域的公益诉讼工作。

三、检察机关应当按照国家和本省有关规定规范办理公益诉讼案件。检察机关提起行政公益诉讼,任何行政机关、企事业单位、社会团体和公民不得以任何非法理由要求检察机关撤案、撤诉,不得干预案件的办理和审理。检察机关提起民事公益诉讼,对生态环境和资源保护、食品药品安全等领域标的额较小、侵权人有赔偿意愿的案件,在确保程序公正和受损社会公共利益全部能够得到修复的情况下,可以在起诉前与侵权人就损害赔偿、生态修复等达成协议。

四、检察机关办理公益诉讼案件依法行使调查核实权,可以通过下列方式调查收集证据材料、核实相关情况:(一)查阅、摘抄、复制、调取有关行政执法、诉讼卷宗材料;(二)询问违法行为人、行政机关相关人员以及行政相对人、利害关系人、证人等;(三)向有关单位和个人收集书证、物证、视听资料、电子数据等证据;(四)咨询专业人员、相关部门或者行业协会等对专门问题的意见;(五)委托鉴定、评估、审计、检验、检测、监测;

五、公益诉讼案件调查核实,取得了良好的社会效果,社会各界对拓展检察机关公益诉讼办案领域、全面加强检察公益诉讼工作的呼声也日益强烈。但检察公益诉讼制度推行时间较短,有关立法相对滞后,法律条文的规定也比较原则,司法实践中检察机关调查核实难、鉴定难、检察建议刚性不足、被监督对象不配合、相关部门难协调等问题比较突出,检察机关公益诉讼办案领域的拓展也要稳步推进,迫切需要在地方立法层面进一步完善制度设计,提升检察公益诉讼工作的权威性。省人大常委会根据《海南自由贸易港建设总体方案》的部署要求,依法制定出台《决定》,补足司法实践中检察公益诉讼制度的短板,为省检察公益诉讼工作发展提供了坚实的法治保障。

《决定》的贯彻实施,将有效凝聚公益诉讼保护的共识,形成合力推进公益

## 海南省人民代表大会常务委员会公告 第58号

《海南省人民代表大会常务委员会关于加强检察公益诉讼工作的决定》已由海南省第六届人民代表大会常务委员会第二十一次会议于2020年7月31日通过,现予公布,自公布之日起施行。

海南省人民代表大会常务委员会  
2020年7月31日

(六)勘验物证、现场;

(七)其他必要的调查方式。

五、行政机关、企事业单位、社会组织以及公民应当支持和配合检察机关依法开展调查取证工作,不得以任何理由拒绝、推诿和阻挠。妨碍检察机关依法调查取证的,依照下列方式处理:

(一)行政机关及其工作人员不配合调查核实的,检察机关可以将相关情况报告同级党委、人大常委会,通报人民政府,或者建议监察机关、被调查单位的上级部门依法处理;

(二)企事业单位、社会团体、其他组织及其工作人员拒不履行协助义务或者

阻挠检察机关调查核实的,检察机关可以建议其主管部门或者所在单位作出处理;

(三)对以暴力、威胁、聚众围攻等手段干扰、阻碍检察人员调查核实的,检察机关司法警察可以依法采取相应的处置措施。

六、检察机关办理公益诉讼案件应当通过磋商、公开听证、提出检察建议等方式督促行政机关履职纠错。提出检察建议,应当准确适用行政机关违法行使职权或者不作为的认定标准,写明有关事实依据和法律依据,提出明确具体的意见。

# 完善检察公益诉讼制度 着力加强公共利益保护

2020年7月31日,海南省六届人大常委会第二十一次会议审议通过了《海南省人大常委会关于加强检察公益诉讼工作的决定》(以下简称《决定》),共十三条,自公布之日起施行。

## 一、出台《决定》的背景和意义

检察机关提起公益诉讼制度,是促进依法行政、严格执法,全面加强国家利益和社会公共利益保护的必然要求,是健全完善检察机关法律监督职能,助推法治政府建设的重要内容。自2017年7月实行以来,我省检察机关紧紧抓住公益保护这一核心,聚焦生态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让、英雄烈士名誉荣誉保护等领域侵害公益突出问题,通过提出检察建议、提起诉讼、支持起诉等方式,依法办理了一大批行政、民事公益诉讼案件,推动了一些长期存在的环境污染

保护的工作格局,为检察机关发挥公益诉讼制度的独特优势和作用,协同推进公益侵害突出问题的解决,为提高公益保护质效,提高社会治理效能奠定坚实基础。

## 二、《决定》的主要内容

(一)拓展检察公益诉讼办案领域。检察机关公益诉讼办案领域主要集中在法律明确规定的生态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让、英雄烈士名誉荣誉保护五个领域。对人民群众关切、社会反响强烈的其他领域存在的公益侵害突出问题,《决定》给予了积极回应,明确检察机关可以围绕海南自由贸易港建设和我省经济社会发展,在旅游消费、公共卫生安全、金融安全、反不正当竞争、网络侵害、未成年人保护、妇女权益保护、知识产权保护、文物和文化遗产保护、扶贫、安全

生产等领域开展公益诉讼工作,形成了具有海南特色的公益保护体系。

(二)加强检察机关调查核实权保障。为解决检察机关办理公益诉讼案件调查核实难的问题,《决定》从司法实践需要出发,创新规定了检察机关调查核实的七种方式,明确检察机关可以查阅、摘抄、复制、调取有关行政机关行政执法卷宗;可以委托鉴定、评估、审计、检验、检测、监测等方面的调查核实权内容,对法律规定的检察机关调查核实权进行细化,弥补了法律规定的不足。同时对妨碍检察机关依法调查取证的,授权检察机关可以按照规定的三种方式依法进行处理,进一步强化了检察机关的履职保障。

(三)提升诉前检察建议监督刚性。针对检察机关在行政公益诉讼诉前程序发出的检察建议得不到及时回应,监督效力较弱的状况,《决定》立足提升公益

制发检察建议的,应当规范办理流程。检察建议除书面送达外,还可以采取宣告等方式送达,宣告送达可以在人民检察院、被建议单位或者其他适宜场所进行,必要时邀请人大代表、政协委员、人民监督员等参加。

对社会影响大、群众关注度高、违法情形具有典型性、所涉问题应当引起有关部门重视的检察建议,可以抄送同级党委、人大常委会、人民政府、监察机关以及被建议单位的上级主管机关。

七、行政机关对检察机关提出的诉前检察建议,应当在规定期限内书面回复办理情况,书面回复须附相关证明材料。因客观原因须分阶段采取整改措施的,应当将每一阶段整改情况及时书面回复。

检察机关应当持续跟进监督检察建议的整改落实,发现行政机关不依法履行职责的,依法提起诉讼。行政机关应当按照规定参加诉讼,自觉履行生效裁判。

八、检察机关应当与行政机关、监察机关等单位建立公益诉讼工作联席会议制度,加强沟通联系和协作配合,畅通信息共享、线索移送、情况通报渠道,协调解决公益诉讼工作中遇到的问题。

公安机关在相关行政执法与刑事侦

查中发现公益诉讼案件线索应当及时移送检察机关,并协助开展检察公益诉讼证据收集等工作。

九、审判机关对检察机关提起的公益诉讼案件应当规范案件办理流程,提升案件审判质效。积极探索推进惩罚性赔偿、恢复性司法在食品药品安全、生态环境和资源保护领域公益诉讼的适用。审判机关对检察机关提出符合条件的财产保全、证据保全申请,应当依法及时采取保全措施;对于发生法律效力判决和裁定,被告不履行的,应当及时移送执行;对于不履行相关义务的被执行人、协助执行人,应当依法追究法律责任。

十、司法行政机关应当加强对鉴定机构和鉴定人的监督管理,依法规范鉴定行为,探索完善检察公益诉讼案件先鉴定、后付费等工作机制,提升鉴定质量、效率和公信力。

十一、各级人民政府应当将检察机关公益诉讼工作所需经费纳入财政预算。

十二、各级人大常委会应当加强对检察公益诉讼工作的监督。检察机关应当在年度工作报告中向同级人民代表大会报告检察公益诉讼工作情况。

十三、本决定自公布之日起施行。

《决定》要求相关部门落实职责要求,形成公益保护工作合力。一是完善监察机关、行政机关与检察机关公益保护配合机制,要求建立公益诉讼工作联席会议制度,加强沟通联系和协作配合,畅通信息共享、线索移送、情况通报渠道,协调解决公益诉讼工作中遇到的问题。二是完善公益保护司法协作机制,规定审判机关应当规范检察机关提起的公益诉讼案件办理流程,提升案件审判质效,对于发生法律效力判决和裁定,被告不履行的,应当及时移送执行,构建公益保护的司法合力。三是完善检察机关公益诉讼案件鉴定保障机制。为解决检察机关公益诉讼案件鉴定难的问题,《决定》要求司法行政机关加强对鉴定机构及鉴定人的监督管理,探索完善检察公益诉讼案件先鉴定、后付费等工作机制,为检察机关提高办案效率和办案质量提供保障。

《决定》要求相关部门落实职责要求,形成公益保护工作合力。一是完善监察机关、行政机关与检察机关公益保护配合机制,要求建立公益诉讼工作联席会议制度,加强沟通联系和协作配合,畅通信息共享、线索移送、情况通报渠道,协调解决公益诉讼工作中遇到的问题。二是完善公益保护司法协作机制,规定审判机关应当规范检察机关提起的公益诉讼案件办理流程,提升案件审判质效,对于发生法律效力判决和裁定,被告不履行的,应当及时移送执行,构建公益保护的司法合力。三是完善检察机关公益诉讼案件鉴定保障机制。为解决检察机关公益诉讼案件鉴定难的问题,《决定》要求司法行政机关加强对鉴定机构及鉴定人的监督管理,探索完善检察公益诉讼案件先鉴定、后付费等工作机制,为检察机关提高办案效率和办案质量提供保障。