

两会聚焦

□法治报记者 陈颖婷 胡蝶飞 王川 季张颖 夏天

空气无边，流水无界。长三角地区水土相连、安危与共，绿色创新发展是长三角的共同愿景。今年“两会”期间，市人大代表、政协委员纷纷聚焦法治框架下的长三角一体化“绿色未来”——还有哪些制约瓶颈？三省一市环境执法为何标准不一？达成的合作协议为何可操作性不强？“邻避现象”又该如何避免？对此代表委员们纷纷建言——要跨过本地利益最大化这道“坎”，建立责任共担、利益共享的生态环境联防联控机制；还应有一致的区域立法，建立联动的执法队伍和跨域的司法集中管辖，以及一体化行刑衔接的协作平台，实现“法治长三角”的战略规划。

绿水青山岂能有不同标准？

代表委员呼吁长三角“法治一体化”

现状>>>

执法监管标准存差异 协议可操作性不强

“长三角生态绿色一体化目前存在三大制约瓶颈。”上海市政协十三届三次会议期间，市政协人口资源环境建设委员会副主任、市生态环境局总工程师柏国强在回答网友提问时坦言：“一是规划的统一性协调度不够，生态系统缺乏协调性、连通性的考虑，生态功能布局和保护目标缺乏有效对接。因此，‘一张图’下的统筹规划相当重要；二是按照绿色发展、高质量发展要求，产业发展水平还有差距，需要在新旧动能转化上下功夫；三是生态环境标准、监测监控体系、执法监管存在差异，需要打破行政边界统一环境管理体系。”

关于生态环境执法，柏国强委员说：“示范区的建设和发展，仍有不



市政协委员
柏国强

少制度机制需要创新突破。在统一规划、统一标准、统一执行方面，示范区应当起到引领作用。例如同样一个

排污行为，在三省一市却各自有行政自由裁量权，导致最终的处罚结果可能是不一样的。因此，统一执法标准，甚至包括司法的统一，都是非常重要的。”

在民革上海市委看来，目前长三角法治建设仍有较大提升空间。“前期我们通过调研发现，关于‘法治长三角’尚缺乏整体设计，存在不同步、不协调、不系统问题，各自为政比较明显；同时，法治领域的合作相对‘就虚避实’，协议内容可操作性不强，难以落细落实落地，很多条文停留在‘空转状态’。”除此之外，省市之间存在较多不合理的规则差异，导致执法联动不足，司法裁判标准不一，守法不看齐不同步的情况时有发生。”

链接>>>

醉驾司法处理标准也待统一



市人大代表
周杰

“醉驾案件在江浙沪三地可能面临不同的处理标准。”市人大代表周杰在今年上海两会上呼吁：加强长三角一体化司法协作，统一执法尺度，促使司法机关能够更有针对性地打击相关犯罪。

周杰代表指出，尽管长三角三省一市此前已各自订立了相关地方性法规与政策，导致各省市对违反交通安全的事项、处罚等各不相同，尤以醉酒驾驶的司法处理标准的差异为甚，这种差异将会在司法层面对长三角地区一体化进程产生阻碍。

他指出，各地醉驾的量刑方式和标准不一致。以上海和江苏为例，两地关于血液酒精含量上升与增加刑期的对应关系上的规定不一致；此外，各地对醉驾并处罚金的罚金计算标准差异较大。各地就醉驾案件不适用缓刑的情形规定也有一定程度的区别。比如，江苏省和安徽省均规定血液酒精含量达到200mg/100ml以上的不得适用缓刑，但浙江省未见就此限制缓刑的直接规定；第三，免予刑事处罚或不作为犯罪处理的规定存在较大差异。比如，安徽省规定血液酒精含量在130mg/100ml以下，若情节轻微可免于刑事处罚，上海市则更加严格，免予刑事处罚的条件被进一步限制在犯罪情节轻微，血液酒精含量100mg/100ml以下且系初犯。

周杰认为，长三角地区各省市醉驾案件司法处理相关规定的差异可能会对长三角地区交通和司法层面的一体化进程产生不良影响。“可能降低长三角地区行为人对醉驾法律适用的判断力，也可能导致长三角地区间醉驾案件司法处理结果上的实质不公平性，极大影响行为人的身和财产权，甚至造成区域间矛盾等。”周杰代表表示。

为此，他建议对于量刑标准而言，建议设定统一、明确的起点刑期，并针对血液酒精含量的增加与所对应刑期增加的比例关系进行明确，同时统一并处罚金的计算标准；其次，对于缓刑的适用标准也建议进行统一，并根据机动车种类，分别规定醉驾机动车和醉驾摩托车的不同缓刑认定标准。

最后，建议统一免于刑事处罚及不作为犯罪处理的认定情形，明确不起诉、免于刑事处罚以及不移送审查起诉的血液酒精含量标准等情形和条件，同时也建议根据机动车种类，区别规定醉驾机动车和醉驾摩托车在免于刑事处罚及不作为犯罪处理时的认定标准。

本版摄影 记者 王湧 汪昊

建议>>>

统一区域立法、联动执法队伍、司法集中管辖

民革上海市委形成提案，在市政协十三届三次会议上提交大会。“我们建议，首先应确立法治合作专题，启动‘法治长三角’的战略规划。建议在‘长三角地区合作与发展联席会议’下尽快组建执行性的‘法治专题合作组’，负责设计规划‘法治长三角’的未来蓝图与行动方案。”

在此基础上，建议对接国家的“长江大保护”战略，结合“长三角生态绿色一体化发展示范区”的建设工作，在生态文明建设领域率

先探索共同的行业规范、统一的区域立法、联动的执法队伍、跨域的司法集中管辖，并逐步把相关工作经验复制推广到其他法治一体化建设领域。

这一建设性的想法，与政协委员陈臻在市政协十三届三次会议专题会议现场提出的建议恰好不谋而合。陈臻建议，一方面应积极搭建示范区打击污染犯罪行刑衔接协作平台。“此类跨省市的案件由于涉及部门多，还存在着流转周期长、协调难度大的

问题，急需建立一体化行刑衔接的协作平台。”陈臻建议上海青浦区和江苏省苏州市吴江区和江苏省嘉善县先行先试，在试点取得成效的基础上复制、推广到长三角全域。

另一方面，陈臻建议，还要进一步做实高污染车辆的限行措施。“苏浙对于高污染车辆的限行措施与上海并不一致，建议协调苏浙生态环境等部门对于相关企业和驾驶员广泛开展宣传告示，提高对于上海限行政策的知晓度。”

共享环保信息 共筹专项基金

“跨过本地利益最大化这道坎，是实现生态绿色一体化发展的根本问题。当务之急是建立完善示范区生态环境联防联控机制。”市人大代表苏梅指出，目前长三角地区环境信息缺乏共享机制，制约示范区生态环境建设。示范区内环保信息尚未建立共享渠道，如空气质量监测数据、固体废物数量监测数据以及水环境监测数据等。“三地环保职能部门信息无法实时共享，导致统一标准、统一监测和统一执法没有信息基础。”

由于长三角地区流水无界，跨界水污染排放易引发环境纠纷，固废跨界倾倒挑战联动执法。而危废处理处置则跨越了行政边界，涉及多个治理主体，需协调各方执法力量。示范区如何统一上游地区与下游地区的水污染物排放标准，减少区域内环境纠纷，杜绝“邻避现象”发生，并对紧急污染事件进行有效防治是生态联防联控机制面临的重要问题。

加之生态补偿等共享机制尚未建立，多元监督体系尚未形成。苏梅代



市人大代表
苏梅

表表示，长三角各级政府虽出台了有关生态文明的法律法规，但对整个区域利益的重视程度不够，存在着生态补偿的资金渠道来源单一等问题。

为此，她建议探索责任共担、利益共享的新机制。三地要探索打破省域行政界线，统一规划，走出一条生态环境联防联控的新路子。

同时，充分发挥“互联网+”技术在示范区生态环境监管中的作用。