

生态观察

专家之声

生态环境法典施行首日,上海首案落地

8月15日,《中华人民共和国生态环境法典》(以下简称生态环境法典)施行首日,上海市生态环境执法第一案落地。

8月15日8点45分,上海市生态环境局执法总队两组执法人员分别赶往浦东新区两家口腔诊所,查实这两家口腔诊所未依法取得辐射安全许可证,擅自使用Ⅲ类射线装置(牙片机)开展诊疗拍片作业,涉嫌违法开展核技术利用经营活动。12时许,两起案件完成立案。

线索是如何发现的?

案件的线索源自一次跨部门的许可名单比对。

笔者了解到,牙片机是口腔诊所的常用设备,虽然是低剂量射线、合规使用风险可控,但辐射领域安全防控容错率远低于一般行业,准入合规、防护到位、规范管控是防范辐射风险的核心底线。

根据2019年修订的《放射性同位素与射线装置安全和防护条例》,生产、销售、使用放射性同位素和射线装置的单位,应当依规取得许可证。生态环境法典第623条,在延续这条规定的基础上加以完善——生产、销售、使用放射性同位素和射线装置的单位和其他生产经营者,应当按照国务院有关放射性同位素与射线装置放射防护的规定取得许可证。未取得许可证的,不得从事放射性同位素和射线装置生产、销售、使用活动。

上海市生态环境局执法总队四大队大队长刘义杰接受媒体采访时表示,开展放射诊疗业务,需同时持有两张法定许可证:卫健部门核发的放射诊疗许可证,以及生态环境部门核发的辐射安全许可证。“我们前期把卫健部门的许可名单和生态环境部门的许可名单进行了比对,发现有个别单位有卫健部门的许可证,但没有生态环境部门的许可证。”

名单比对只是第一步。“你得确认他们实际在用。”刘义杰说。

执法人员通过大众点评等公开平台搜索这些诊所的团购项目,翻看顾客上传的评价照片,有的诊所团购套餐明确包含拍片项目,有的顾客评价附上了拍片体验……通过筛查上百家口腔诊所的信息,执法人员最终锁定了两家违法线索清晰的口腔诊所。

“前期非现场工作做足,现场只需要确认核心事实——确实未取得许可证,确实在使用射线装置。”刘义杰说,这样的执法模式,既能保证查处精准度,也最大限度减少对经营主体正常经营的干扰。

上午9时许,两组执法人员先后抵达目标诊所。现场核查结果与前期研判完全吻合。

一个耐人寻味的细节是,这两家诊所的现场防护措施一应俱全,人员操作也较



执法现场 ■ 资料图

为规范,但经营者却表示:“不知道还要办理这个证件”。在刘义杰看来,这不能成为免责理由:“他们从事这个行业,又有放射诊疗许可证,防护措施也都做了,其实应当知道还有生态环境部门的许可证要办。”

据了解,目前上海市持辐射安全许可证的单位有近5000家,其中大量是牙科诊所、宠物医院这类小型主体。这说明,此类主体量大面广,一旦失管失察就可能形成民生安全盲区。

执法人员当场责令当事人停止违法作业,并结合法典条款开展现场普法,把相关条款一条一条讲给经营者听,督促其尽快申办许可证。

法典施行,罚款从“1万到10万元”升至“5万到50万元”

这起首案的核心,是法典施行后辐射违法成本的显著提升。

“这个案子恰好体现了生态环境法典带来的新理念和新发展。”刘义杰介绍,原有法律框架下,无证使用射线装置违法成本偏低。依据《放射性同位素与射线装置安全和防护条例》,无证使用射线装置,可在查实违法所得的情形下没收违法所得。违法所得10万元以上的,并处违法所得1倍以上5倍以下的罚款;没有违法所得或

者违法所得不足10万元的,并处1万元以上10万元以下的罚款。

这两家诊所违法所得均不足10万元的,按原有法规,应处1万元以上10万元以下罚款。而依据生态环境法典第1198条,这样的违法行为,处罚幅度提升至5万元以上50万元以下。同时明确,逾期不改正的,处违法所得1倍以上5倍以下的罚款,违法所得不足50万元的,以50万元计算,责令限制生产、停产整治或者吊销许可证。由此可见,惩戒力度大幅加强。

关于新旧法的衔接适用问题,刘义杰说,根据行政处罚法第37条,实施行政处罚,适用违法行为发生时的法律、法规、规章的规定。但是,作出行政处罚决定时,法律、法规、规章已被修改或者废止,且新的规定处罚较轻或者不认为是违法的,适用新的规定。“从现场核查情况看,两家诊所无证使用射线装置违法行为持续到了法典施行后,因此应适用生态环境法典的新规定。”

刘义杰告诉笔者,根据新修订的《长江三角洲区域生态环境行政处罚裁量规则》,两家诊所或面临12万元~15万元的行政处罚。

首案传递什么信号?

“老百姓去牙科诊所拍片,看似小事,

但射线装置要是没人管、没人查,防护不到位、操作不规范,这就是对群众健康的潜在威胁。我们为什么要坚持办证?不是为了多一道手续,而是要通过许可证把每一个风险点纳入生态环境部门的日常监管视线内。”刘义杰说。

上海市生态环境局执法总队副总队长龚琬认为,罚款额度提高,背后是国家对核与辐射安全的重视升级。牙科诊所是离普通市民很近的辐射应用场景,抬高违法成本,就是要倒逼经营主体扛起安全主体责任。法典对相关违法行为加大处罚力度,充分体现了其立法目的之一,即第1条所写明的“保障公众健康和生态环境权益”。

上海市生态环境局执法总队总队长吴惠彪表示,借全国生态日与生态环境法典施行叠加的特殊时间节点,上海通过首日立案查办典型案件,就是要明确监管底线,向社会传递法典严管核与辐射安全的鲜明导向。

采访中,刘义杰多次提到一个关键词——非现场执法。

在他看来,生态环境法典的施行,不仅是处罚标准的焕新,更是执法理念的迭代。“法典给了我们更有力的法律武器,也对执法效能提出了更高要求。”刘义杰表示,此次首案的查办经验,接下来会逐步推广到更多监管领域,让生态环境执法既有力度,也有精度与温度。

今年8月15日,是全国生态日,也是生态环境法典正式施行的日子。这部“绿色法典”,把“绿水青山就是金山银山”理念融入其中,把覆盖全域、贯穿全程的制度构筑起来,以“最严格制度、最严密法治”筑起人与自然和谐共生的坚固屏障,为中华民族永续发展筑牢法治根基。

法律的生命力在于实施,法律的权威也在于实施。法典制定完成是“前半篇文章”,推动实施见效才是更吃劲、更关键的“后半篇文章”。“十五五”规划纲要已对“实施生态环境法典”作出部署,让法典真正从文本走向实践,关键在于把对政府、企业、公民等各主体的权利、义务、责任规定落到实处,将法典中的具体规则融入现实中的审批流程、执法文书、合同条款和村规民约里,真正把制度优势转化为治理效能。

完备高效的配套立法体系,是释放法典治理效能的关键支撑。法典统一明确了生态保护红线、污染防治规则、生态修复机制等,但面对复杂多元的区域治理、行业监管、纠纷化解场景,还需标准化、流程规范、权责明确的配套制度承接转化。要以法典为核心推进配套制度建设,补齐短板,打通制度具象落地的衔接堵点;全面梳理存量规范,与法典精神不一致、内容相冲突的及时修改废止;深化生态环境损害赔偿制度改革,真正实现生态环境治理各方面全过程有法可依、有规可守、有章可循。

公正文明执法是法典实施的核心环节。要明确执法职责权限,推进跨区域、跨部门协同执法,完善执法裁量基准,规范自由裁量权行使。强化执法监督,畅通群众举报监督渠道。建立健全执法责任制和过错追究制,发挥司法保障作用,形成权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的执法体制,提升执法效能。按日计罚等制度既要让法律“长牙齿”,也要配套“及时制止违法”的程序创制,避免以罚代管。

法典的实施成效,要靠全社会的普遍认同与自觉遵守。抓好“关键少数”,将法典纳入各级领导干部学法用法必修课,才能提升其运用法治思维和法治方式推动绿色发展的能力。加强全社会法治宣传教育,把学习贯彻法典与学习贯彻习近平生态文明思想、习近平法治思想结合起来,重点宣传法典赋予公民、法人的环境权利义务,树立尊重自然、顺应自然、保护自然的理念。当法治外在在强制转化为内在自觉,法典才能真正变为“行动中的法律”,法典的价值就会在群众真切感受中得到实现。

法典,筑基美丽中国;法治,护航永续发展。推动生态环境法典高质量实施,要以习近平生态文明思想和习近平法治思想为指导,准确把握“党委领导、政府主导、企业主体、社会组织和公众共同参与”的现代生态环境治理体系,以法典之力筑牢美丽中国建设的法治基石,让法治之光照亮人与自然和谐共生的现代化之路。

(作者为中国人民大学法学院教授)

“清风行动2026”取得阶段性成效 野生动植物非法贸易得到有效遏制

科学导报讯 今年3月至5月,国家林草局联合农业农村部等10部门在全国范围内组织开展“清风行动2026”专项执法行动,聚焦野生动植物非法贸易突出问题,围绕重点物种、重点区域和重点环节,集中开展执法打击、源头巡护、市场整治、网络清查、寄递监管和普法宣传,专项行动取得阶段性成效。

据统计,行动期间,出动执法人员105万余人次,检查各类场所50万余处;共查办野生动植物案件6300余起,打掉犯罪团伙400余个,依法查处违法人员7000余人。

行动中,各地各有关部门依托打击野生动植物非法贸易联席会议机制,进一步强化林草、农业农村、网信、公安、交通运输、海关、市场监管、邮政管理等部门协同联动,围绕野生动物栖息地、候鸟迁徙通道、人工繁育场所、花鸟农贸市场、餐饮场所、网络平台、寄递网点、口岸和沿海沿边地区等重点区域和场所,开展集中排查和联合执法,依法查处一批非法猎捕、采集、收购、运输、出售野生动植物及其制品案件。

本次行动坚持“打团伙、打链条、打网络”,针对网络非法交易隐蔽化、私域化趋势,各地加强线上巡查、线索研判和线下核查,督促网络平台落实主体责任,清理违法违规信息,推动形成线上线下闭环治理机制。聚焦寄递运输、口岸进出口等关键环节,有关部门强化风险布控和联合查验,持续压实寄递企业、运输企业和经营企业主体责任,切断非法交易链条。同时,专项行动还注重源头治理和社会共治。各地结合“世界野生动植物日”“爱鸟周”等重要节点,面向市场主体、寄递从业人员、重点社区、学校和农村地区开展普法宣传,以案释法和警示教育,引导公众自觉抵制非法交易、主动参与野生动植物保护。部分地区同步完善举报奖励、线索核查和结果反馈机制,进一步拓宽社会监督渠道。

近年来,随着持续开展“清风行动”等联合执法专项行动,野生动植物保护执法协同不断加强,部门联动、区域协作、社会参与和科技支撑水平持续提升。下一步,国家林草局将会同有关部门持续巩固专项行动成果,针对网络私域交易、寄递物流隐蔽运输、野生动植物非法采集交易等新情况新问题,进一步完善线索发现、联合处置和结果反馈机制,持续推进打击野生动植物非法贸易工作,切实维护生物多样性安全。

果叮咚

长三角湿地共筑候鸟生命驿站

生态前沿

江苏盐城珍禽湿地,丹顶鹤振翅长鸣;上海崇明东滩,水鸟翻飞如云;浙江杭州西溪湿地,绿意浸润城郭。三处国际重要湿地,分属苏沪浙三地,却坚守着同一份理念——保护优先,向绿而行。

它们是候鸟迁飞的驿站,是城市呼吸的绿肺,更是长三角一体化发展中人与自然的和谐共生的鲜活注脚。

盐城:3枚鹤蛋到300只鹤

盐城珍禽湿地,太平洋西海岸面积最大、原始生态保存最完好的滨海湿地之一,总面积679.5万亩,地跨五县(市)。

从省级保护区到世界自然遗产地、IUCN“绿色名录”最佳自然保护地,这里的变化始于1986年。那年,护鹤人徐秀娟从黑龙江扎龙带了3枚鹤蛋来到盐城,开启了人工繁育的艰难跋涉。

40年过去,盐城珍禽湿地人工饲养的丹顶鹤种群已从3只发展到300多只。同时,湿地坚持持续监测,2015年起实现水鸟种群全面监测,建成中国丹顶鹤博物馆、鹤乐园等科研宣教设施,形成了人工繁育、野化放归、栖息地修复、持续监测相结合的保护路径。

更令人振奋的是朱鹮的引入。湿地科研团队历时3年攻克了朱鹮从淡水环境向滨



江苏盐城湿地珍禽国家级自然保护区朱鹮野化训练笼舍拍摄的待放飞的朱鹮。

■ 伊凡摄

海盐沼环境适应的技术难题。今年5月,东部沿海地区朱鹮实现首次自然繁殖。

物种保育之外,盐城还在探索一个更深远的命题——保护成果如何转化为可感知、可量化的生态价值。依托滨海盐沼湿地的独特资源禀赋,这里率先开展盐沼蓝碳方法学研究,一方面推动“司法+蓝碳”深度融合,将蓝碳认购引入生态环境损害赔偿机制;另一方面于2023年完成全国首笔盐沼蓝碳交易,将植被固碳量转化为可交易的碳信用,标志着我国滨海盐沼正式纳入自愿碳市场体系。

崇明:清除2.5万亩“生态杀手”

崇明东滩湿地位于长江入海口,是东亚——澳大利亚候鸟迁飞通道上的重要

节点。

这里曾面临一场危机——外来入侵物种互花米草疯狂扩张,严重挤占土著植物生存空间,威胁鸟类栖息地安全。

应对之策科学精准。该湿地坚持小尺度试验先行,摸索出“围、割、淹、晒、种”五步法综合治理技术,以“淹水控根”为核心进行综合治理。2013年启动治理工程以来,累计治理互花米草2.5万余亩,灭除率超95%,营造优质鸟类栖息地近4万亩。

治理过程中,该湿地根据鸟类生态需求,同步推进水位调控、水系重构、人工岛屿营造。数据显示,水鸟数量从2013年的约10万只攀升至2025年的40万只次。

同时,崇明完成海桑种植区碳汇量核算,探索湿地资源货币化路径,为生态产品价值实现机制积累了经验。

西溪:城中湿地的“人湿共生”

杭州西溪,是我国罕见的城中次生湿地。20世纪90年代,这里水质恶化、生态功能退化。

2003年,杭州市启动西溪湿地综合保护工程,按照生态优先、以民为本、可持续发展等原则推进修复。历经多年治理,水质由劣V类提升至Ⅲ类,构建起以河港水网为骨架、以湿地植被群落为主体的复合生态系统。

作为全国首个国家湿地公园,西溪首创“人湿共生”理念,在寸土寸金的杭州主城区找到了保护与利用的平衡点。探梅节、花朝节、龙舟文化节、火柿节等特色民俗文化活动让湿地文化品牌日益响亮,“摇橹赏荷”“卧水问茶”“渔夫之旅”等生态体验项目让市民与湿地零距离接触。

更值得关注的是“湿地保护+社区参与”模式——湿地管护岗位、生态补偿、文创产品合作,让周边居民从保护旁观者变为参与者、受益者。此外,智慧湿地建设同步推进,视频监控、无人机巡查、机器狗等新型设备投入使用,让治理效能大幅提升。

从盐城“鹤舞蓝天”到崇明“万鸟翔集”,再到西溪“人城相融”,三处湿地资源禀赋不同、功能定位各异,却遵循着共同的逻辑:以系统监测夯实保护根基,以科学修复优化生态环境功能,以制度创新探索价值转化,以共建共治凝聚社会合力。

潮起潮落间,它们不仅是候鸟的“生命驿站”,更是长三角生态文明建设的亮丽名片。

苗垠 夏一凡 崔嵬 王兰金 邵丹琦