

东方昆仑公益之光

2015-02-01

- 主编：陈冉（上海所）
- 搜集整理：朱洁、蓝宇曦、潘佳馨
- 版面和编辑：蓝宇曦
- 通讯员：章良琅（广州总所）、孙娜（北京所）、毕蔚（深圳所）
- 顾问：朱征夫（广州总所）



东方昆仑（上海）律师事务所

目录

一、【好文共赏】	3
机会隐藏在细节之中	3
二、【公益前沿】	4
（一）环境公益诉讼可申请基金支持	4
（二）2014 年对外投资首破 1000 亿美元中国将成资本净输出国	5
（三）巴黎大游行团结反极端	5
（四）泰州天价环境公益诉讼案终审：6 排污企业判赔 1.6 亿元	5
（五）中国乳业上演黑色幽默：奶农倒奶国人喝进奶	5
（六）中国多地发生出租车罢运事件 行业垄断亟待打破	6
三、【律政动态】	6
（一）最高法发布指导案例明确与关联公司恶意串通逃债无效等法律适用	6
（二）最高检出台《关于依法保障律师执业权利的规定》	8
五、【热点聚焦】	9
外滩踩踏之殇，公共管理之痛	9
六、【绿色家园不是梦】	14
（一）2014 年 10 月、11 月 74 城市空气质量状况报告	14
（二）德国专设环境警察	14
（三）公共环境不再是“无主”资源 ——泰州天价环境公益诉讼案终审：6 排污企业判赔 1.6 亿	15



好文共赏

机会隐藏在细节之中

蓝宇曦 2014-1-27 摘自微信公众号【励志少年】

http://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MjM5OTk3MTc1Mw==&mid=200428325&idx=2&sn=8ece9c001469d5cb8cda35b45cbe3f31&3rd=MzA3MDU4NTYzMw==&scene=6#rd

一名漂亮女下属冲进办公室：老板，请给我一个解释……

她到公司工作快三年了，比她后来的同事陆续得到了升职的机会，她却原地不动，心里颇不是滋味。

终于有一天，她冒着被解聘的危险，找到老板理论。“老板，我有过迟到，早退或乱章违纪的现象吗？”。老板干脆地回答“没有”。

“那是公司对我有偏见吗？”老板先是一怔，继而说“当然没有。”

“为什么比我资历浅的人都可以得到重用，而我却一直在微不足道的岗位上？”

老板一时语塞，然后笑笑说：“你的事咱们等会再说，我手头上有个急事，要不你先帮我处理一下？”

“一家客户准备到公司来考察产品状况，你联系一下他们，问问何时过来。”老板说。

“这真是个重要的任务。”临出门前，她还不忘调侃一句。

一刻钟后，她回到老板办公室。

“联系到了吗？”老板问。

“联系到了，他们说可能下周过来。”

“具体是下周几？”老板问。

“这个我没细问。”

“他们一行多少人。”

“啊！您没问我这个啊！”

“那他们是坐火车还是飞机？”

“这个您也没叫我问呀！”

老板不再说什么了，他打电话叫张怡过来。张怡比她晚到公司一年，现在已是一个部门的负责人了，张怡接到了与她刚才相同的任务。一会儿工夫，张怡回来了。

“哦，是这样的……”张怡答道：“他们是乘下周五下午3点的飞机，大约晚上6点钟到，他们一行5人，由采购部王经理带队，我跟他们说了，我公司会派人到机场迎接。”

“另外，他们计划考察两天时间，具体行程到了以后双方再商榷。为了方便工作，我建议把他们安置在附近的国际酒店，如果您同意，房间明天我就提前预订。”

“还有，下周天气预报有雨，我会随时和他们保持联系，一旦情况有变，我将随时向您汇报。”

张怡出去后，老板拍了她一下说：“现在我们来谈谈你提的问题。”

“不用了，我已经知道原因，打搅您了。”

她突然间明白，没有谁生来就能担当大任，都是从简单、平凡的小事做起，今天你为自己贴上什么样的标签，或许就决定了明天你是否会被委以重任。

操心的程度直接影响到办事的效率，任何一个公司都迫切需要那些工作积极主动负责、考虑周全的员工。

优秀的员工往往不是被动地等待别人安排工作，而是主动去了解自己应该做什么，然后全力以赴地去完成。



公益前沿

一. 环境公益诉讼可申请基金支持①

近日，中国环保组织“自然之友”启动首个民间“环境公益诉讼支持基金”，并向全社会公开征集环境公益诉讼个案支持项目。2015年1月1日新《环保法》正式生效实施后，符合环境公益诉讼条件的社会组织，如有需要，均可申请基金支持。

该基金现阶段的支持重点领域是对拟提起环境公益诉讼案件的前期调研、取证等阶段，每个个人案资助金额原则上不超过8万元，项目周期不超过6个月。项目建议书获得批准后，

受款机构的法定代理人和自然之友共同签署协议。日后提交相应的项目工作报告和财务报告，接受监督和评估。而在新《环保法》实施后，由该基金支持的第一例环境公益诉讼案件——“福建南平生态破坏案”获得立案。

二. 2014 年对外投资首破 1000 亿美元中国将成资本净输出国②

2015 年 1 月 16 日，商务部国际贸易谈判代表兼副部长钟山在国务院政策例行吹风会上透露，2014 年我国对外直接投资首次突破千亿美元，达到 1029 亿美元，同比增长 14.1%。钟山表示，按照目前发展的趋势，我国实际上已成为资本净输出国。这是我国从经贸大国迈向经贸强国的重要标志。

从 2002 年的 27 亿美元到 2014 年的 1029 亿美元，我国的对外投资规模短短 13 年里增长了近 40 倍。而我国企业的投资足迹已遍布全球 184 个国家和地区。在世界各地，目前有近 3 万家中国企业，境外资产规模超过了 3 万亿美元，在海外工作的中国公司员工超过 100 万人。中国从“商品出口”到“资本出口”的巨大转变，让世界看到了更多的中国机会。

三. 巴黎大游行团结反极端③

面对这一周遭遇的恐怖袭击事件，法国官方 2015 年 1 月 11 日组织在巴黎共和国广场举行大游行，悼念袭击中的遇难者，同时显示团结，共同反对极端主义。欧洲多国政要、国际组织官员以及其他地区政要宣布参加巴黎游行。组织者预测，全国各地游行恐怕会超过 100 万人。

法国组织的游行得到多国政要支持响应，德国总理安格拉·默克尔、英国首相戴维·卡梅伦、以色列总理本雅明·内塔尼亚胡、巴勒斯坦总统马哈茂德·阿巴斯以及众多欧洲国家元首或政府首脑参加游行。美国总统贝拉克·奥巴马派司法部长埃里克·霍尔德代表他出席。俄罗斯外长谢尔盖·拉夫罗夫出席游行。欧盟委员会主席让-克洛德·容克、欧洲议会议长马丁·舒尔茨、欧洲理事会主席唐纳德·图斯克以及北约秘书长延斯·斯托尔滕贝格等国际组织领导人也参加游行。

四. 泰州天价环境公益诉讼案终审：6 排污企业判赔 1.6 亿元④

【编者注：本刊上一期绿色家园报道的泰州 1.6 亿元天价环境公益诉讼案现在终于有了结果。】二审经过两次开庭后，2014 年 12 月 30 日下午 2 点正式宣判：维持一审法院原判，判决常隆公司等 6 家化工企业从判决当天起 12 月 30 日内将 1.6 亿余元支付到泰州市环保公益金专用账户。

据了解，这是迄今为止全国环保公益诉讼中，赔付额最高的案件。详细情况见本期绿色家园。

五. 中国乳业上演黑色幽默：奶农倒奶 国人喝进口奶⑤

2014 年中国的奶价从 6 元/公斤“跳水”到 3.9 元/公斤，国内散户等中小规模奶牛养殖户的“忍痛”倒奶、杀牛现象频发，农业部不得不紧急出面遏制。2015 年 1 月 8 日，农

业部发文称要采取措施帮助奶农协调处理卖奶难问题。

此次风波的源头在于大量进口乳制品疯狂涌入，导致国内原奶生产相对过剩，在国际大包粉奶源的低价刺激下，国内液态复原乳重新抬头，加上大批进口婴幼儿奶粉、液态奶的进入，使得国内鲜奶源乳品加工企业的原奶消化量骤减，导致出现低价收购，甚至拒收，奶农无奈只得杀牛倒奶。

六. 中国多地发生出租车罢运事件 行业垄断亟待打破⑥

在专车软件与高居不下的份子钱造成的双重压力下，2015年1月12日、13日，中国多地出租车司机开始了抗议和罢运。包括长春、济南、成都、南昌在内多个省会城市全线罢运，堪称有史以来最大规模。

出租司机为何走上街头，罢运当中表达了怎样的诉求？人民日报日前发表评论，道出了内情：长期以来，出租车号被公司垄断，行业发展畸形：车辆长期不增加，加剧打车难；高额份子钱一本万利，而司机处于绝对弱势地位。出租车领域改革势在必行，市场的事，应让市场说了算。

①朱洁 2014-1-26 摘自中国公益慈善网

<http://www.charity.gov.cn/fsm/sites/newmain/preview1.jsp?ColumnID=362&TID=20150120165329532821365>

②陈冉蓝宇曦 2014-1-27 摘自微信公众号【投资中国】http://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MjM5MTQ3ODgwNQ==&mid=202832973&idx=5&sn=a8526dac48ce6eb2075822af26b27f28&3rd=MzA3MDU4NTYzMw==&scene=6#rd
微信公众号【辽宁尚仕教育】http://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzAwMTA1MDI1Mw==&mid=206481764&idx=1&sn=98905c55d4dd858f2a787d2140239583&3rd=MzA3MDU4NTYzMw==&scene=6#rd

③蓝宇曦 2014-1-22 摘自凤凰网 http://news.ifeng.com/a/20150112/42912303_0.shtml

④蓝宇曦 2014-1-22 摘自东方网 http://news.eastday.com/eastday/13news/auto/news/cs/j/u7ai3234119_K4.html

⑤蓝宇曦 2014-1-26 摘自腾讯财经 <http://finance.qq.com/a/20150110/007020.htm>

⑥蓝宇曦 2014-1-26 摘自网易财经 <http://money.163.com/15/0110/10/AFJFIBIU00252G50.html>
<http://news.163.com/15/0114/09/AFTK1FMM00014JB6.html>



律政动态

一、最高法发布指导案例明确与关联公司恶意串通逃债无效等法律适用

潘佳馨 2014-1-9 摘自中国律师网 <http://www.acla.org.cn/html/fazhixinwen/20141231/19293.html>

最高人民法院近日发布第 8 批指导性案例,包括刑事案例 1 个,涉及危险驾驶罪中的追逐竞驶问题;民事案例 5 个,涉及债务人与其关联公司恶意串通逃债的认定及返还财产、申请执行人变更、委托拍卖以及涉外仲裁裁决的执行管辖等问题。

明显不合理购买具主观恶意

指导案例 33 号瑞士嘉吉国际公司诉福建金石制油有限公司等确认合同无效纠纷案,旨在明确债务人与其关联公司恶意串通逃债的,债权人可以请求法院确认债务人转让财产的合同无效;同时划分了合同无效后返还财产适用合同法第 58 条与第 59 条的界限。

最高人民法院认为,金石公司、田源公司在签订和履行合同过程中,柳锋、王晓琪夫妇分别作为两公司的法定代表人签署合同。因此,可以认定在签署以及履行合同过程中,田源公司对金石公司的状况是非常清楚的,对包括金石公司在内的金石集团因被仲裁裁决确认对嘉吉公司形成 1337 万美元债务的事实是清楚的。

此外,在明知债务人巨额债务的情况下,田源公司以明显不合理低价购买金石公司的主要资产,足以证明其与金石公司在签订合同时具有主观恶意,属恶意串通,且该合同的履行足以损害债权人嘉吉公司的利益。

金石公司与田源公司签订的合同、田源公司与汇丰源公司签订的合同均应当认定无效。

本案中,嘉吉公司对金石公司享有普通债权,本案所涉财产系金石公司的财产,并非嘉吉公司的财产,因此判令将系争财产返还给金石公司,而不能直接判令返还给嘉吉公司。

该指导案例不仅明确了“恶意串通”的具体认定标准,解决了合同无效后如何返还财产问题,而且有利于有效惩治违背诚信、恶意逃债行为,维护债权人合法权益和公平安全的市场经济秩序。

明确危险驾驶追逐竞驶认定

指导案例 32 号张某、金某危险驾驶案,旨在明确刑法规定的“追逐竞驶”和“情节恶劣”的认定问题。

2012 年 2 月 3 日,被告人张某、金某相约驾驶摩托车出去享受大功率摩托车的刺激感。随后,两人分别驾驶经过改装的两轮摩托车从上海市浦东新区乐园路 99 号车行出发,行程 28.5 公里回到张某住所。

上海市浦东新区人民法院认为,本案中,从主观驾驶心态上看,两被告人到案后先后供述,心里面想找乐子得到心理满足。从客观行为上看,驾驶超标改装摩托车,为追求速度严重违章。从行驶路线看,约定了竞相行驶的起点和终点,可以认定被告人的行为属于危险驾驶罪中的追逐竞驶。

本案中,两被告人追逐竞驶行为从以下情形分析属于危险驾驶罪中的情节恶劣。驾驶的系无牌和套牌的大功率改装摩托车,多处路段超速达 50%以上,在民警盘查时驾车逃离,极易引发交通事故。法院认为,上述行为足以威胁他人生命、财产安全。

二、最高检出台《关于依法保障律师执业权利的规定》

潘佳馨 2014-1-9 摘自中国律师网 <http://www.acla.org.cn/html/fazhixinwen/20141230/19287.html>

最高人民检察院近日下发《关于依法保障律师执业权利的规定》(下称《规定》),对检察机关依法保障律师六项权利作出明确规定。曾被律师抱怨的会见难、阅卷难、调查取证难“三难”问题,今后将在检察机关得以规范解决。

一是要依法保障律师在刑事诉讼中的会见权。《规定》明确,检察机关办理直接受理立案侦查案件,除特别重大贿赂犯罪案件外,其他案件依法不需要经许可会见。在侦查阶段,律师提出会见特别重大贿赂案件犯罪嫌疑人,检察机关要严格审查决定是否许可,并在三日以内答复;有碍侦查情形消失后,通知律师可以不经许可进行会见;侦查终结前,许可律师会见犯罪嫌疑人。会见时,检察机关不得派员在场,不得通过任何方式监听律师会见的谈话内容。

二是要依法保障律师的阅卷权。依据《规定》,自案件移送审查起诉之日起,辩护律师可以查阅、摘抄、复制本案的案卷材料;检察机关要及时受理并安排律师阅卷,无法及时安排的,应当向律师说明并安排其在三个工作日以内阅卷。

三是要依法保障律师在刑事诉讼中的申请收集、调取证据权。《规定》明确,律师收集到有关犯罪嫌疑人的相关证据,包括不在犯罪现场、未达到刑事责任年龄和属于依法不负刑事责任的精神病人,告知检察机关后,检察机关要及时进行审查。

案件移送审查起诉后,律师申请检察机关收集、调取证据,检察机关认为有需要的,要决定收集、调取并制作笔录附卷;决定不予收集、调取的,要书面说明理由。检察机关收集、调取证据时,律师可以在场。

律师向检察机关提出申请,向被害人或者其近亲属、被害人提供的证人收集与本案有关的材料,检察机关要在七日以内作出是否许可的决定,检察机关不许可要书面说明理由。

四是要依法保障律师在诉讼中提出意见的权利。《规定》指出,检察机关要主动听取并高度重视律师意见。法律未作规定但律师要求听取意见,检察机关要及时安排听取。对于律师提出的书面意见,包括不构成犯罪,罪轻或者减轻、免除刑事责任,无社会危险性,不宜羁押,侦查活动有违法情形等,检察人员必须审查,并说明是否采纳的情况和理由。

五是要依法保障律师在刑事诉讼中的知情权。在侦查期间,律师向检察机关了解犯罪嫌疑人涉嫌的罪名,以及当时已查明的涉嫌犯罪的主要事实,犯罪嫌疑人被采取、变更、解除强制措施等情况,检察机关要依法及时告知。

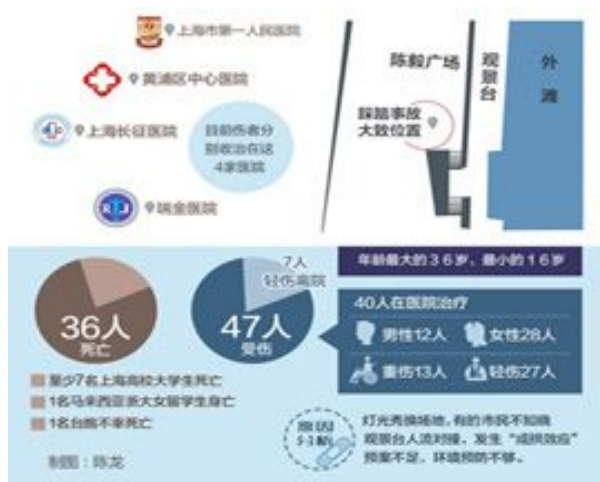
六是要依法保障律师在民事、行政诉讼中的代理权。对律师根据当事人的委托，要求参加检察机关案件听证的，检察机关应当允许。

《规定》强调，检察机关要切实履行对妨碍律师依法执业的法律监督职责。律师认为公安机关、检察院、法院及其工作人员阻碍其依法行使诉讼权利，向同级或者上一级检察机关申诉或者控告的，检察机关要在受理后十日以内进行审查并答复。



热点聚焦

外滩踩踏之殇，公共管理之痛



2015 年的第一天，难说新年快乐。就在新年即将来临的那一刻，36 个鲜活的生命留在了 2014 年。他们满怀对来年的憧憬，却未能和我们一起迎接 2015 年的第一缕阳光。上海外滩陈毅广场发生的严重踩踏事件，令人哀痛逝者的骤然离去，更令每个人警醒。尽管惨剧的酿成只在短短十几分钟，起因或许只是人群中一个很小的讯息，偶发事件揭示的却是大型城市公共安全管理之痛，暴露的是城市公共安全管理的严峻性，也拷问着城市中的每个个体。

一．事件回顾

晚 23 点 13 分

上海市人民政府新闻办公室官方微博@上海发布 曾发布实时公共交通信息，称截至 22 点 40 分，上海全路网客流已超过 1003 万人次，“再创历史新高”。

晚 23 点 32 分

上海市公安局官方微博@警民直通车-上海 曾发布微博播报外滩实时消息，称“外滩迎新场面壮观虽然人多，但秩序还算有序，希望在现场的童鞋们配合民警和武警的指挥，平安跨新年 外滩已近饱和，建议择地前往跨年。”

1 月 1 日凌晨

引网友 @小铁炼钢 ing 微博称上海外滩跨年活动现场发生“踩踏”，多名游客躺在地上，正接受急救。 @警民直通车-上海 回应称，看到有游客摔倒后，执勤民警立即赶到围成环

岛，引导客流绕行。

1月1日凌晨1点左右

@中国网络资讯台记者经与上海市医疗急救中心联系，基本确定，今晚上海外滩发生踩踏事故，多人受伤，其中部分重伤。对于是否有人死亡的问题，该中心工作人员拒绝回应，只告知抢救工作正在进行中。

1月1日凌晨1点45分

东方网记者看到，海宁路上的第一人民医院急诊内气氛紧张，满是焦急等待的伤者家属和警方人员。急诊抢救室内，医院正对事故伤者进行紧张抢救，但即使是伤者家属目前也未获准接近抢救室。

1月1日凌晨4点01分

上海市政府新闻办官方微博发布消息：2014年12月31日晚23时35分许，上海市黄浦区外滩陈毅广场发生群众拥挤踩踏事故，致35人死亡，42人受伤。事故发生后，上海市连夜成立工作组。

1月1日凌晨4点05分

“上海发布”官方微博发布消息后，东方网记者在上海市第一人民医院看到，几名获知此消息的家属情绪瞬间崩溃，泪流满面泣不成声。

1月1日凌晨4点29分

第一人民医院现场警方的负责人表示，由于事件中的伤者被分别送往多家医院，情况相对复杂，因此要求等待的家属现场登记寻人信息。

1月1日凌晨5点01分

上海市政府新闻办官方微博发布消息：韩正、杨雄连夜部署全力做好伤员抢救和善后处置等工作，并第一时间赶往长征医院、第一人民医院、瑞金医院、黄浦区中心医院，看望伤员，要求全力以赴救治。

1月1日凌晨5点02分

东方网记者在上海市第一人民医院采访到事件的亲历者——安徽籍小伙吴涛，据他回忆，事情的地点是陈毅广场通往外滩观景平台的斜坡上，当时由于人流量大、秩序混乱，人流产生对冲。

1月1日凌晨5点56分

上海市政府新闻办官方微博发布消息：外滩陈毅广场发生拥挤踩踏事故。截至今晨5时已造成35人死亡，43人受伤。

二．上海市政府调查报告

1月21日，上海公布“12·31”外滩拥挤踩踏事件的调查报告，认定这是一起对群众性活动预防准备不足、现场管理不力、应对处置不当而引发的拥挤踩踏并造成重大伤亡和严重后果的公共安全责任事件。黄浦区政府和相关部门对这起事件负有不可推卸的责任。

踩踏事件 5 大原因

1.对新年倒计时活动变更风险未作评估

大量市民游客认为外滩风景区仍会举办新年倒计时活动，黄浦区政府在新年倒计时活动变更时，未对可能的人员聚集安全风险予以高度重视，没有进行评估，缺乏应有认知，导致判断失误。

2.新年倒计时活动变更信息宣传严重不到位

新年倒计时活动变更后，主办单位应当提前向社会充分告知活动信息。但是，直至 12 月 30 日，黄浦区旅游局才对外正式发布了新年倒计时活动调整信息，对“外滩”与“外滩源”的区别没有特别提醒和广泛宣传，信息公告不及时、不到位、不充分。



3.预防准备严重缺失

黄浦公安分局未按照黄浦区政府常务会议要求，在编制的新年倒计时活动安全保卫工作方案中，仅对外滩源新年倒计时活动进行了安全评估，未对外滩风景区安全风险进行专门评估。黄浦公安分局仅会同黄浦区市政委等有关部门在外滩风景区及南京路沿线布置了 350 名民警、108 名城市管理和辅助人员、100 名武警，安保人员配置严重不足。

4.对人员流量变化未及时研判、预警，未发布提示

12 月 31 日 20 时至事件发生时，外滩风景区人员流量呈上升趋势。黄浦公安分局指挥中心未严格落实上海市公安局指挥中心每半小时上报人员流量监测情况的工作要求，也未及时向黄浦区委区政府总值班室报告。黄浦公安分局对各时段人员流量快速递增的变动情况未及时采取有效措施，未报请黄浦区政府发布预警，控制事态发展。对上海市公安局多次提醒的形势研判要求，未作响应。

5.应对处置不当

针对事发当晚持续增加的人员流量，在现场现有警力配备明显不足的情况下，黄浦公安分局只对警力部署作了部分调整，没有采取其他有效措施，一直未向黄浦区政府和上海市公安局报告，未向上海市公安局提出增援需求，也未落实上海市公安局相关指令，处置措施不当。上海市公安局对黄浦公安分局处置措施不当指导监督不到位。黄浦区政府未及时向市政府报送事件信息。

三、各方观点 谁该为上海外滩踩踏事件负责

少数人的起哄助推人群的盲从，失去理性的洪流淹没了素质和惊恐，折射出人们社会责任、秩序、安全的淡漠。

《南方都市报》记者郭现中在踩踏现场拍摄的视频传播甚广，庞大的人流规模与体量叫人恐惧，至今看来仍让人感到惊心动魄。些许欣慰的是，在危机时刻，一群年轻人表现得果敢、冷静，有节奏大喊“后退”的镜头让网民拍手点赞。

但现场并非只有和谐的声音，群众性亢奋情绪、能量、规模的三者结合让“雪崩”成为可

能。在诸多报道中，不少人劫后回忆，事件发生期间，台阶上有一群年轻人在“拥挤起哄”，面对警察指挥“树起中指”。与数十米外的“撒金元券”不同，这种群体起哄的现象也许并非存心作恶，只是在夹裹上盲从逐流的力量后，“羊群效应”或诱导灾难的触发。

在上海政法学院教授汤啸天看来，外滩观光平台没有活动并不能回避公安机关做人流组织和引导的责任，“公安机关不仅仅对活动场地上的安全负有责任，而是对和场地之间有关系的、地方，活动会波及影响到的地方都有责任。

“事发当晚外滩人流量已经超过国庆 65 周年的人流量，但布置的警力比 65 周年国庆有所减少”，负责外滩警事的黄浦公安分局指挥处坦言：因为当晚外滩没有灯光秀和跨年活动，所以没有对人流进行控制、交通管制，“存在对人流预估不足的情况”。

中国人民公安大学安全管理资深专家张弘具体解读，从观景台出口发生的拥挤来看，那里发生了力学上的“成拱效应”。复旦大学城市公共安全研究中心主任滕五晓则说，“对这些高危地带，应有应对大人流量的特别预案，事先作出更为充分的分析和评估。包括警力配备、志愿者力量、各种保障措施等。”

值得一提的是，踩踏事件之后，有人将上海外滩和纽约时报广场的跨年航拍图进行对比：时报广场是“一张网”，上海外滩是“一锅粥”。评论员易国祥建议，这次事件后，上海警方完全可以复制纽约时代广场这一张网，避免类似悲剧重演——所谓“网”，即不依靠“关键先生”，更相信机制的自我保障与修复。

太多官方作出的决定未能及时准确地传递到民众中，过去突发事件应对惯以应急处置为核心，现在则转移到以应急准备为重点。

事实上，36 死 49 伤的灾难性责任也并非警方单方面足以承受。在这场考验城市管理的突发事件中，各级管理部门均难辞其咎。

在外滩踩踏事件的追问中，有关外滩灯光秀活动地址被更换的细节，被一再提及。遗憾的是，这一重要信息连同安保降级、外滩不封路的安排，并未充分向公众传达。中山大学传播学教授李艳红通过媒体发声，政府的信息就不能只是“告知性”的、还必须设计成“说服力”的内容。

“太多官方作出的决定未能及时准确地传递到民众中，从行为习惯的角度，一是有些决策者可能觉得这么简单明了的事情无须赘述，殊不知在信息公开远未到位的下，多叨叨两句可能更省事。二是个别决策者缺乏决策自信，习惯于夸决策英明，不愿提醒潜在风险。”

过去突发事件应对惯以应急处置为核心，现在则转移到以应急准备为重点。现下，包括上海在内的中国特大城市，其硬件建设已经达到了国际先进水平，但与之配比的、城市软件管理方面仍常暴露机制缺陷。上海外滩踩踏事件中暴露出来的公共信息沟通失当，正是该方面的典型表现。

四．他山之石

香港：在跨年前夕，香港特区政府部门会做大量的预备工作，通过主流媒体公布活动计划、预估的人数和船只，并且制定非常详细和严密的道路管制方案；在海滨一带及人流密集的行人天桥，警方实施单向人潮管制，根据现场的情况，港铁可能在区内各地铁站出入口实施进出管制；在活动现场，充足的警力和工作人员会严格执行计划方案，包括人群分流、双行道改单行道避免双向对冲、预留紧急出入通道等。值得注意的是，在圣诞节、国庆节烟花和元旦跨年夜时，尖沙咀文化中心前的观景台都会禁止使用，以避免因为人群拥挤，在楼梯上发生踩踏或者有人坠落。

美国：在美国纽约的时代广场，每年都会举行跨年活动。为了确保安全，除了派驻大量警察和工作人员维持秩序外，警方会使用隔离栏杆，将人群分为多个区域站立，各区域间有独立的入口和出口，彼此无法通行。其次，在时代广场中心地带和周边的主要道路之间设有缓冲带，缓冲带内不允许人员停留。另外，当地的重要路段会实行单向管制，人员只能向一个方向通过。而且一旦出现停留，就会有警员上前催促。

日本：在经历了 2001 年兵库县明石市夏季烟火大会踩踏事件后，日本国会修改了《警备业法》和《国家公安委员会规则》，在警察业务中，除了常驻警备、交通诱导警备之外，新增了“杂踏警备”（踩踏警备）。除了新设“踩踏警备”部队之外，各地警察署还新设了一支特殊的“心理诱导部队”，称为“DJ 警察”。职责是在人流众多嘈杂的地段，使用巧妙的语言，疏导人们焦虑不安的心情，引导人们遵守交通指挥，避免出席拥挤和踩踏事件。

欧洲：德国柏林在其地标建筑——勃兰登堡门前举办迎新活动时，一旦人数超过设定上限，警方就会拉起警戒线关闭入口以严格控制人数。除此之外，人群中始终都有一条“人造通道”，供有急需的人或残疾人随时方便通过。在勃兰登堡门口，停了很多特种车、消防车以及随时准备应对突发情况的红十字医护人员。

比利时布鲁塞尔：在大型活动前就会发布“活动现场附近的公交站点将提前封闭”的通知以提醒人群提前入场，从而避免短时间的人流突增。

英国伦敦：举行新年焰火表演的议会广场等人流集中的区域，会有专人负责统计人数。如果人数达到各区块所能承载人数上限，将停止放行。

南美洲：阿根廷在举办大型足球赛时，一些球场方圆两百米的街道会全部禁止机动车行驶，目的是给球迷的撤离留出足够的通道和空间。为了疏散人流，比赛结束时，输了一方的球迷须先离开球场，并在警察的催促下尽快离开。半个小时后，赢了一方的球迷才能起身离开。

澳大利亚：在澳大利亚悉尼的烟花表演中，政府会对不同的人群进行目的的细分，从而划分不同的区域来分散人流。比如，烟花主要是在悉尼歌剧院和海港大桥前燃放，绝大多数人会希望在这个歌剧院或者是海港大桥边来观看。政府规定，可以在该区域观看烟花，但该区域会被临时划分为禁酒区；对于携带儿童的家庭，可以不用去歌剧院前面观看到深夜零点才开始的烟花，当地政府会在另一个热门地点——情人港进行 9 点钟的儿童场烟花会演；在市区热门的观看烟花点周边会将原本可以停车的地方设置为禁停区，偏远的海滩则会留出充足的停车位让人远距离观看。

蓝宇曦 2014-1-26 摘编自

腾讯新闻 <http://news.qq.com/a/20150101/021669.htm>

腾讯新闻 <http://news.qq.com/a/20150122/005005.htm>

光明日报网 http://news.gmw.cn/2015-01/02/content_14368207.htm

网易新闻 <http://news.163.com/15/0105/10/AF6IFL7U00014JB6.html>

人民网 <http://sh.people.com.cn/n/2015/0121/c134768-23635289.html>

第一财经 <http://www.yicai.com/news/2015/01/4059406.html>



绿色家园不是梦！

一、2014 年 10 月、11 月 74 城市空气质量状况报告

朱洁 2014-12-22 摘自中国环境监测总站

http://www.cnemc.cn/publish/totalWebSite/news/news_43301.html

http://www.cnemc.cn/publish/totalWebSite/news/news_43869.html

环境保护部有关负责人近日向媒体发布了 2014 年 10 月、11 月份京津冀、长三角、珠三角区域及直辖市、省会城市和计划单列市等 74 个城市空气质量状况。

按照城市环境空气质量综合指数评价，10 月份空气质量相对较差的前 10 位城市分别是邢台、保定、石家庄、长春、邯郸、廊坊、唐山、衡水、沈阳和哈尔滨；空气质量相对较好的前 10 位城市分别是舟山、拉萨、海口、厦门、福州、台州、张家口、大连、盐城和惠州。北京排名 61 位，上海排名 14 位，广州排名 38 位。

11 月份空气质量相对较差的前 10 位城市分别是保定、邢台、唐山、沈阳、衡水、哈尔滨、石家庄、郑州、廊坊和邯郸；空气质量相对较好的前 10 位城市分别是海口、舟山、福州、昆明、贵阳、厦门、拉萨、惠州、深圳和台州。北京排名 56 位，上海排名 18 位，广州排名 20 位。

二、德国专设环境警察

陈冉 蓝宇曦 2014-1-22 摘编自今晚网

http://epaper.jwb.com.cn/jwb/html/2014-11/21/content_1182924.htm

到过德国的人无不夸赞其环境优美、整洁，这离不开德国人良好的环保意识，同时也与德国对环境的严格监管密不可分。德国政府为此专设了一个岗位——环境警察。

从上世纪 70 年代开始，德国各地陆续设立了环境警察的岗位。德国柏林警察局官员巴尔特对记者介绍，环境警察是联邦内政部警察部门的公职人员，属于警察队伍中的一部分。各地根据实际情况，设立数量不等的的环境警察岗位。目前，德国每个城市的下属辖区一般会

有 5-10 名环境警察，全国环境警察的数量约 1 万人。

德国布伦瑞克市环境警察斯戴范妮告诉记者，每名环境警察都要经过至少一年半的专业训练，包括德国约 8000 条环保法规以及欧盟 400 条环保法规的学习、各种环保设施的应用等，考试合格后才能上岗。

每天，环境警察都会开着警车，到他们负责的区域巡逻三次。首先，他们会监督居民区的垃圾投送。若有居民区的垃圾乱堆乱放，环境警察就会找到房屋管理部门和垃圾处理部门，要求他们及时处理。其次，环境警察每周不定期抽查各居民区的垃圾分类情况，有时甚至会翻看垃圾，确保所有垃圾分类正确。据悉，在德国，通常一栋楼的居民共用一个垃圾站，若环境警察在里面发现大量分类错误的垃圾，会随时将垃圾站封闭，禁止整栋楼的居民使用。同时，环境警察还会经常在路边监督街边公共垃圾箱的清洁程度以及随手乱扔垃圾的行人。

除了城市环境，环境警察还负责检测河流、空气等的污染情况。比如，若有河流泛起异常泡沫，或者河中鱼类死亡、出现化学毒素外泄等事件，环境警察会第一时间前往取样，封锁现场并调查原因，力求把污染控制在最小范围内。若查出哪家企业违法排污或出现漏污事故，环境警察有权立即要求这家企业停产，并报告上级部门，向民众发出污染警报。环境警察还有监管污染食品、土地污染、乱砍乱伐树木、保护野生动物等职责。

几乎每位德国民众对环境警察都赞不绝口，布伦瑞克居民英格尔对记者说，环境警察对那些不遵守环保法规的人和企业起到了很大的震慑作用。还有人说，民众发现污染问题，打报警电话后，环境警察通常都在 5 分钟内到达现场。

三、公共环境不再是“无主”资源

——泰州天价环境公益诉讼案终审：6 排污企业判赔 1.6 亿元

蓝宇曦 2014-1-27 摘自网易新闻 搜狐新闻

<http://news.163.com/14/1230/16/AENPD1LL00014SEH.html>

<http://roll.sohu.com/20150101/n407468746.shtml>

备受关注的泰州 1.6 亿元天价环境公益诉讼案二审经过两次开庭后，30 日下午 2 点正式宣判：维持一审法院原判，判决常隆公司等 6 家化工企业从判决当天起 30 日内将 1.6 亿余元支付到泰州市环保公益金专用账户。

据了解，这是迄今为止全国环保公益诉讼中，赔付额最高的案件。

二审中上诉企业普遍提出，目前被污染的河水已经恢复为 III 类，不需要修复。“没有哪个机关采取措施对受污染河流进行环境治理，不应该有赔偿费用。”而泰州环保联合会和支持起诉的检方则认为，被倾倒长江内河的危险废物数量十分巨大，危险废物所含有的有毒物质对环境造成了不可估量的损害后果，不能以长江具有的自我修复功能，现有水质的达标来否定损害后果的存在。

江苏省高院认为，一审法院认定事实清楚，适用法律基本正确，程序合法，但所确定的

判决履行方式和履行期限不当，诉讼费交纳金额亦不符合《诉讼费用交纳办法》的规定，应予纠正。判决书要求，6 企业逾期不履行的，应当加倍支付迟延履行期间的债务利息。如果当事人提出申请，且能够在本判决生效之日起 30 日内提供有效担保的，上述款项的 40% 可以延期至本判决生效之日起一年内支付。同时，判决生效之日起一年内，如果 6 家公司能够通过技术改造对副产酸进行循环利用，明显降低环境风险，且一年内没有因环境违法行为受到处罚的，其已支付的技术改造费用可以凭环保行政主管部门出具的企业环境守法情况证明、项目竣工环保验收意见和具有法定资质的中介机构出具的技术改造投入资金审计报告，向泰州市中级人民法院申请在延期支付的 40% 额度内抵扣。

公共环境不再是“无主”资源

江苏省高级人民法院 12 月 30 日对国内迄今为止赔偿金额最大的环保公益诉讼案作出二审判决，认定成立不足 1 年的环保组织有诉讼资格，维持污染企业共计 1.6 亿元的环境修复赔偿额不变。

业内人士认为，江苏这起民事环保诉讼大案的终审表明，公共环境不再是“无主”资源，依法保护环境将成为社会各界的责任和权利。

是孤案，还是范例？

如果泰州市环保联合会没有诉讼资格，也就没有这起 1.6 亿元的“天价”民事赔偿环保诉讼。江苏省高院二审判决认定，尽管该联合会成立不到 1 年，但仍是具有环境公益诉讼资格的社会组织。

民事诉讼法第五十五条规定：“对污染环境、侵害众多消费者合法权益等损害社会公共利益的行为，法律规定的机关和有关组织可以向人民法院提起诉讼。”曾在二审中引发激烈辩论的这一法条，成为最终判决的“撒手锏”。江苏省高院认定，泰州市环保联合会是属于依法成立的专门从事环境保护公益活动的社会组织，有权提起环境民事公益诉讼。

“这次审判极大地降低了环保公益诉讼的门槛，对今后审判中诉讼主体资格的认定可产生一些引导作用。”一名参与庭审的法律专家认为，江苏省高院的判决对环保公益组织的认定标准，比 2015 年 1 月 1 日起将实施的“最严”环保法还要宽松。

新环保法第五十八条要求环境民事公益诉讼主体必须“专门从事环境保护公益活动连续五年以上且无违法记录”。据此，也有法律人士认为，在环保公益诉讼资格认定上，该判决将成为一个“孤案”，因为在环保法修订时对环保公益诉讼的主体资格就有过争论，规定过严可能抬高门槛影响诉讼积极性，规定过宽又难保环保公益诉讼的质量。

涉案企业代理律师、南京师范大学法学院副院长李建明在二审中出庭质询泰州环保联合会的诉讼资格。他表示这么做是为了让各界关注环保公益诉讼的质量，未来只有专业的组织才能提高环保公益诉讼的胜算。

尽管如此，有参与庭审的法律专家认为，此案只是在特定的时间依据既有法律作出的审判，判决与新环保法扩大环保公益诉讼主体范围、降低诉讼门槛的精神是相一致的。判决传递出的理念是，鼓励公众和社会组织对环境污染主张赔偿权利，让公共环境不再沦为“无主”

资源。

天价赔偿一锤定音却非一罚了之

江苏省泰州市中级人民法院在一审中首次引入“污染修复虚拟成本”概念，将赔偿金额定为废料正常处理成本的 4.5 倍，6 家涉案企业被判赔 1.6479 亿元用于环境修复，该案由此成为迄今为止国内环保类诉讼中判赔金额最大的案子。

判决之前，不少人认为，如果这一判赔落地，将对排污企业产生有力震慑。而且，这一判赔与新环保法“史上最严”的特点相符合。新环保法规定，对于拒不改正的排污企业，罚款金额可以“按日连续处罚”。这意味着罚款将上不封顶，惩罚力度空前。

一审判决给出了 9 个月的缓冲期，涉案企业依然诉诸二审，希望能够免除高额赔偿。一名涉案企业的代表就曾出庭表示，如此高额赔偿让企业压力非常大，如果只是赔钱企业难以“服气”。但在二审中，江苏省高院认定一审判决对修复费用的计算方法适当。判决认为，如泰运河、古马干河水体处于流动状态，且倾倒行为持续时间长、倾倒数量大，污染物对如泰运河、古马干河及其下游生态区域的影响处于扩散状态，难以计算污染修复费用。

然而，对赔偿额的一锤定音并不意味着对涉案企业一罚了之。河海大学法学院副教授徐军注意到，判决在赔偿的支付上采取了一个折中的方式——赔偿款的 40% 可以延期一年支付，且可以抵扣企业进行环保技术改造的费用。“这不是简单的惩罚，而是引导企业更加注重环保。”徐军说。

“三合一”审判庭提升环保司法能力

这起环保公益诉讼案件是江苏省高级人民法院正式组建环境资源审判庭以来审理的第一起环保公益诉讼案件。

2014 年 12 月 4 日，江苏省高级人民法院环境资源审判庭正式组建。江苏省高级人民法院环境资源审判庭庭长刘建功介绍，成立专门的环境资源审判庭的主要目的是打破刑事、民事、行政案件业务壁垒，提升环境资源审判整体司法能力，为生态文明建设提供更好的司法保障。

江苏省的统计数据表明，2013 年，江苏省各级政府和行政机关所接到的环境信访投诉量高达五万件，而江苏法院全年受理的各类一审环境案件仅为 85 件。

为改变环境纠纷高位运行、环境诉讼低位徘徊现象，江苏法院 2013 年底决定，从 2014 年度开始，在全省范围内全面推行将环境刑事案件、环境民事案件和环境行政案件划归同一个审判庭审理的“三合一”集中审判改革，推行环境资源案件专业化审判，并确定 31 家基层法院集中承担区域内环境资源案件的审理工作。