

多位环境法专家在中国社会法论坛上建言

将建设环境友好型社会纳入法治化轨道

常纪文

在环境容量有限、发展压力大和人口总量仍将继续增长的基本国情下，走建设环境友好型的社会发展道路是中国的必然选择。如今，建设环境友好型社会已成为我国的基本发展方略，环境友好已经成为社会各界广泛认可和遵守的行为准则。在近日由中国社会科学院召开的“中国社会法论坛”上，与会的环境法学者围绕社会法治与建设环境友好型社会的主题，提出许多有益的建议。

建立环境友好型的法律体系

武汉大学蔡守秋教授和中国社会科学院马骧聪教授等学者认为，现行的环境立法体系离环境友好型社会的建设要求还有一定的差距，建议在以下几个方面开展工作：一是将建设环境友好型社会作为贯穿整个环境资源立法的指导思想和立法目标，用环境友好的基本理念指导制定、修改、补充和完善有关法律。建议在制定《民法典》或《物权法》时，体现建设环境友好型社会的基本理念，体现保护环境、珍惜资源、人与自然和谐等环境友好观念。二是加强环境教育立法，倡导环境文化和生态文明，培育环境友好的文化氛围。建议国家尽快制定《全民环境教育法》，将环境教育活动制度化、法律化，引导公众从社会主义新文明的角度认识环境友好型社会，培养公众的环境意识，形成建设环境友好型社会的主流社会舆论、良好道德风气和强大的精神力量。三是加强循环经济和环环境友好市场立法，大力发展循环经济和环环境友好市场，建立以循环经济和绿色消费为重要特征的经济发展和生活消费模式。四是加强环环境友好技术立法，大力发展和应用环环境友好的技术和产品。五是加强环环境友好生态区立法，规范对环环境友好的生态省、生态城市、生态乡村、生态社区、生态企业、生态工业园区、生态农业园区的建设。

建设环境友好型的民族环境文化和生活方式

建设环境友好型社会必须关注环环境友好型民族文化的继承和发展。中国社会科学院常纪文教授认为，环环境友好型民族文化的法治工作，应当按照《国务院关于落实科学发展观加强环境保护的决定》的要求展开，体现如下特点：一是公民环环境文化的培养要强调全民性和综合性，强调国家的职责、公民的义务参与和公民的主动参与相结合，注重环环境信息的披露。二是参与培养环环境文化的主体要多元化，形式要多样，内容要丰富多彩。三是注重领导者和专家环环境文化素质的培训，保证决策的科学性和环环境法律的严格实施。四是重视环环境教育体系的建设，注重环环境文化培养的全过程性，总结和发挥本地人保护环环境的经验。

常纪文教授还提出要做好以下几个方面的法治工作：一是修订《环境保护法》，在其中规定引导国民形成环环境友好型社会的基本要求和行为准则。二是在水污染物排放、废弃物处理、食品资源的循环、特种家用机器的循环、容器包装物的分类收集与循环、资源的有效利用等国民生活的主要方面制定专门的法律。三是注重环环境责任公平的理念，强调政府责任、市场机制和国民行为的衔接和协调。四是重视对国民进行教育和说服，培养国民的环环境资源保护民族责任感，注意发挥国民的理解和配合作用。五是采取综合性的调整机制合理地引导国民的日常行为，发挥他们在环环境友好型社会建设中的作用。

完善环环境风险防范机制，健全环环境法律制度

布局性的环环境隐患和结构性的环环境风险，已取代个体的污染，成为我国环环境安全的头号威胁。

为了解决这个问题,学者们普遍认为,必须完善环境风险防范机制,做好规划环境影响评价和建设项目环境影响评价工作。具体为:一是要加强各区域和流域的动态环境影响评价工作,确保各项老规划符合环境保护的要求。二是把环境风险评价纳入建设项目环境影响评价的内容,并定期进行再评价。三是把环境风险应急预案与事故防范措施的验收入“三同时”制度之内。如有可能,把“三同时”制度扩展至工业规划区域的验收层次上。

除了应对突发性事件之外,还应解决生态逐步恶化的问题。蔡守秋教授和中国政法大学的王灿发教授针对目前的环境法律实施现状,提出要尽快建立或者完善以下法律制度:环境友好型社会的政绩考核制度;环境与发展综合决策制度;绿色国民经济核算制度;循环经济制度;生态补偿制度;公众参与制度,包括国家和企业的环境信息报告制度、企业环境信息申报登记制度、环境标志和标识制度、公众环境信息的查询和获取制度、环境公益诉讼制度。同时,还应注意建立或者健全各种建设环境友好型社会的执法监督管理制度。

促进公众参与,建立良好的纠纷解决机制

环境友好型社会建设的成功与否,与公众参与环境保护的方式、范围和程度密切相关。山东科技大学的李光禄教授指出,我国的环境保护是自上而下、政府主导型的,公众参与往往是作为一项义务,而不是一项权利来对待的。学者们提出,今后应做好以下工作:一是在有序的引导下,鼓励环保社会团体的设立,充分发挥其环境监督和保护的职能。二是改革我国的环境影响评价制度,加大公众参与的广度和深度。三是用公众参与来优化政府运行模式,提高政府治理能力的机制,通过行政或者司法等程序对政府的环境管理行为进行监督。

在实体法和程序法两个方面建立良好的环境纠纷解决机制,是解决环境问题的必然选择。湖北省高级人民法院副院长吕忠梅教授认为,应尽快改变我国立法重实体轻程序、重建章立制轻执行落实、重国家监管轻社会参与、重行政机制轻市场手段等现象。为此,应当做好以下工作:一是明确公民环境权的法律属性,从根本上解决环境纠纷的权利基础与判断依据问题。二是赋予政府、社会团体、公民相应的环境监督管理权与环境监督管理参与权,解决环境纠纷的个体私益性与社会公益性权利的判断与协调问题。三是建立完善的环境程序法制度,根据环境权以及环境纠纷的特点,构建诉讼程序与非诉讼程序相互衔接,司法、行政、社会自律相互协调,公力救济与自力救济相互补充的环境纠纷解决程序法制。

王灿发教授希望克服地方保护主义,尽快纠正环境群体性上访机制和诉讼机制不畅通等问题,解决污染受害者打官司难、执行更难的现象。

关注新农村建设中的环境问题

农村生态环境的保护对于稳定我国的整体生态环境质量起了至关重要的作用。北京大学的汪劲教授指出,在建设新农村过程中,农村的污染问题亟待得到有关部门的重视。学者们提出,在加强农村工业污染管制的基础上,要大力发展生态农业,倡导应用循环经济理念实现现代化农业生产的清洁生产和产业间协调发展。