

我国环境文化法制建设的不足与对策

——环境友好型社会文化的法制建设系列谈(下)

常纪文

我国的环境文化建设，在立法体系和制度建设方面取得了重要的成绩，一些规定甚至比发达国家还要超前。但与《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》有关“建设资源节约型、环境友好型社会”的要求相比，和西方国家的长期经验相比，还存在一些缺陷和不足。

(一)我国环境友好型社会文化法制建设的缺陷和不足

一是虽然《环境保护法》做了一些简单的环境教育、环境科研和环境知识普及规定，但是一些重要的环境单行法律，如《野生动物保护法》、《水污染防治法》、《大气污染防治法》、《水法》、《可再生能源法》等，缺乏环境宣传、教育和培训的规定。即使有的环境单行法律有规定，也太过原则。

二是虽然我国有环境宣传、教育和培训具体措施的规定，但这些规定尚未上升到法律层次。如《全国环境宣传教育行动纲要(1996~2010年)》和其他行动计划、议程等文件都很重视环境教育，要求大众传播工具、博物馆、图书馆、文化机构、自然保护机构等机构参与进来，但是如要强制实施这些要求，有待于进一步加强主体职责、经费来源、实施程序、相互协作等方面的立法工作。

三是由于环境基本法和其他环境立法没有确立环境文化建设的法律地位，因此，难以克服目前环境宣传、教育和培训的规定杂乱、不系统且相互之间不衔接的问题。

四是我国现行的环境法律规范大多是命令加控制式的行为规范，缺乏激励和引导性规范。虽然我国的环境立法和其他规范性文件开始重视环境保护的全民性和综合性，但是缺乏公众和社会团体参与环境保护的主动引导性规范和有序参与性规范。

五是没有把环境友好型社会建设和公众切身利益挂起钩来，没有体现环境宣传、教育和培训的全面性、系统性、实践性和持续性需要。另外，现行立法在倡导环境友好型的适度消费、公平消费和绿色消费方面以及在倡导建设环境友好型社会的伦理价值观念方面还有待加强。

此外，在充分发挥本地居民有益于环境保护的生产、生活和消费方式的宣传方面，我国现行的环境立法和其他规范性文件也缺乏相应的措施规定。

(二)加强环境友好型社会文化法律体系建设的对策

一是要修订环境基本法。目前，有必要将修订《环境保护法》纳入我国的立法规划工作。在修订时，应明确提出“建设环境友好型社会文化”的任务，突出环境文化建设在建设和谐社会特别是环境友好型社会中的作用，明确环境文化建设的主体、职责、内涵、方式和程序，体现环境文化建设的全民性、综合性和全过程性。此外，环境基本法还应鼓励公民在环境日、植树节等节日参加有利于建设和发展全民族环境文化的活动。值得注意的是，修订后的环境基本法应该明确可持续发展、科学发展观、环境友好型社会、清洁生产、循环经济等术语的关系，体现环境友好型文化的多层次性和内容的丰富性。

二是应在修订《野生动物保护法》、《水污染防治法》、《大气污染防治法》、《环境噪声污染防治法》、《水法》、《森林法》、《可再生能源法》等专门性环境法律、法规时，或者起草新的专门环境法律、法规时，按照环境基本法有关环境友好型社会文化的建设要求，在其中结合各自的任务

做出具体和特殊的文化建设安排。

三是要按照法律、法规的新要求和《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》，修订《中国环境保护 21 世纪议程》和《全国环境宣传教育行动纲要(1996~2010 年)》，明确环境友好型社会文化的地位、目标，结合环境友好型社会文化的内涵、建设主体、建设方式和建设程序，对行动措施、行动计划做出调整。

(三)对环境友好型社会文化法律制度体系构建的建议

一是要明确环境友好型社会文化建设的职责主体，界定和衔接各自的职责和义务关系，使环境文化建设的行动落到实处。二是要加强决策者和执法者的环境专业教育和培训，为科学决策和严格执法创造良好的知识基础。三是通过法律强制、行政指导、经济刺激、品牌宣传等方式，促进企业发展自己的企业文化，提高他们推行清洁生产、发展循环经济、节约和合理利用自然资源的自觉性。四是通过环境伦理道德建设和税收减免、价格调整、公众知情选择等机制引导公众购买环境友好型的社会服务和产品，鼓励公众形成适度消费、公平消费和绿色消费的环境友好型消费方式；通过强制采购、限额消费、限期达标等方式，在取暖、降温、取水、用纸、交通等方面发挥公共职能机关节约资源、支持国家发展循环经济与清洁生产的表率作用。五是广泛宣传、合理引导，支持公众和社会团体发挥有序参与和民主监督的作用。六是通过示范、奖励、市场机制、惩罚、行政指导等方式来加强环境教育的全民性、全面性、系统性、实践性和持续性制度建设。七是建立各种媒体、文化娱乐机构的环境友好型社会文化责任机制，倡导有利于环境保护的生产经营方式、消费方式、娱乐方式和文化。

(作者单位:中国社会科学院法学研究所)