

论强化环境法制观点 加大执法力度

蒲 继 东

(成都水力发电学校,成都,610072)

摘 要 结合我国环保立法现状和环保管理体制,论述建立环境法制观和环境法制体系,进一步将环保工作纳入法制化轨道,强化执法力度。

关键词 环境保护 宪法 流域管理 环境教育 环境法制体系

我国人口约12亿,每年以1500万的数量增加,而自然资源匮乏,人均耕地约0.067 hm²,只及世界平均水平的1/3;人均水资源量2400 m³,只及世界人均的1/4;人均拥有矿产资源量不及世界的1/2,人均占有森林面积在全球160个国家和地区中居第120位。我国作为最大的发展中国家,正承受着人口膨胀和工业发展的双重压力。自然资源的过渡消耗和三废排放的成倍增长,带来了空气污染、水污染、土壤退化,森林消失,可耕地减少、臭氧层空洞、温室效应、土壤沙漠化、恶性疾病和自然灾害频繁发生等一系列生态环境恶化现象,为人类的生存和发展敲响了警钟。

为作好环境保护工作,本人谨提出以下几点意见供探讨:

1 宪法应规定公民有保护环境的义务

1997年春,党中央召开工作会议,江泽民总书记明确提出“环境保护和计划生育”是我国必须长期坚持的基本国策。夫妻有实行计划生育的义务已明列于宪法第四十九条第二款。实践也证实,在宪法强有力的保障下,理直气壮的宣传计划生育工作,深入人心并卓有成效。当前,我国环保工作中一个重大的顽症是公民环保法律意识淡薄。乱扔、乱排、噪声扰民比比皆是,一些人不以为耻,反以为是公民的权利和自由。因而,在宪法中增设“公民有保护环境的义务”是非常必要之举。通过此立法行动,大作公益广告,创造声势,是一次生动的环境法制教育,是掀起一场环保人民战争的突破口,使环境法律意识深入人心,更为制裁和纠正破坏环境的行为提供了最有力和最广义的法律依据。

2 加强环境意识教育

鉴于我国公民环境意识薄弱,我国环境与发展的十大对策中第八条指出:“各级教育和有关部门都要重视环境教育,在中、小学和幼儿园中普及环境保

护知识,办好大中专环保专业”。环境保护,教育为本。基于“环境保护,人人有责”的观点,人人都应接受环境教育。环境教育不仅要介绍环保知识,环保政策法规,树立环保道德观和法制观,更要着力于指导人们如何用所学的环保知识,用所获得的环保意识运用于实际工作、日常生活,促进参与。在环境教育中应突出忧患意识,应对人类的过去、现在、未来生存状况有清醒的认识。正如被誉为“环境卫士”的法国人库斯托临终时念念不忘的告诫人们“世界文明的未来在于水,我恳求全人类都理解这一点。我们生于水,水是我们生活的一部分。污染水等于自杀”。

3 建立统一的水污染行政机关

水环境作为人类生存环境的重要组成,正日益受到污染。我国六大水系除长江干流水质基本良好外,黄河干流水质尚好,但趋于恶化,珠江、淮河、松花江水系污染较为严重,辽河水系污染最严重。各湖泊普遍处于富营养化状态,巢湖、滇池已严重富营养化。治理水污染刻不容缓,但我国现行的水管理体制不能适应形势要求。

我国水资源和水污染实行的是多头管理体制。水利部门虽然是水资源综合管理机构,但长期以来只管农业用水和水利、电力设施;城镇生活用水和工业用水则由城建部门分管。污水排放及治理受环保部门管理;但船舶污染由交通部门的航政机关管理。水质监测受环保部门、水利部门和卫生部门的多重管理。由于管水、供水、用水和治水等工作是分散重复的,因而造成我国在水资源管、供、用、治之严重不协调,削弱了水资源的效益和治理能力。

借鉴发达国家先进经验,结合我国国情,建立一个跨部门的水领导机构,把分属于各部门的管理权集中起来,以流域机构为龙头,使水资源在管、供、用、治协调一致的基础上,充分发挥其效益是可行的。我国建国之初即成立了流域机构,归属水利部门

领导。几十年来,流域机构已形成管理经验丰富,技术力量雄厚的队伍,拥有遍及全流域的水文站网,具备流域的全面监控能力。水文站网不仅对水位,流量,含沙量,降雨量等水情进行全面连续的观测,而且开展水化学项目,对矿化度、金属含量、有毒物含量、含氧量等水质进行监测。水文系统已改名为水文水资源勘测局,专门成立了水质监测中心监测水质。水文站网的全面观测控制能力,大量累积的资料,广泛建立的水文自动测报系统,能够准确、迅速将观测结果汇总,发现问题及时处理。水文工作正进一步走出仅为水利工作服务的模式,更多地担负起环保及航运服务工作,为国家水资源的管、供、用、治全方位服务。一个以水利部门和环保部门共同领导下,以流域机构为主体的一口对外体制是符合水管理发展趋势的。

一口对外体制在水污染治理方面的作用是:

(1)水污染大多是用水造成的,管住了用水,才能从根本上防止水污染。不符合环保要求的企业不能获得取水许可。即使已获得取水许可的,因违法用水造成水污染的亦可吊销其取水许可证。

(2)利于打破流域内的行政区划,防止地方保护主义。

(3)充分利用全流域水情、环保控制能力,强化流域内用水,排污、航运;水利水电设施建设的管、供、用、治协调一致的基础上,充分发挥其效益。

(4)使水资源在管、供、用、治协调一致的基础上,充分发挥其效益。

4 建立强有力的环境执法机关

在上海市区进行的市民调查结果中表明,公众对政府在环保工作中的作用寄予厚望,政府应在立法、执法等整个宏观调控层面上给人民以信心。群众对环保领域执法不严、监督不力强烈不满。我国先后颁布了《环境保护法》、《水污染防治法》、《大气污染防治法》等等一系列与环保有关的法律,使污染防治有法可依。但由于环保意识淡薄,污染事故层出不穷。笔者在长江航道中时常看见游客甚至船上服务员将垃圾倾倒入江中、船舶将废油倾倒入江中更有船舶碰撞致使油、煤、有毒物质倾覆江中却无人过问。江边污水粪便随处可见,江面浮满泡沫,江水腥臭弥漫。这说明法律没有得到很好地贯彻执行。有法不依比无法可依更可怕,法律将失去尊严和人民的信任。因此,建立一支强大的环境执法队伍势在必行。

参照城管监察等执法模式,我国应尽快建立一支环境监察队伍,加强环保执法力度,在有条件和有条件的地方,可参照铁路公安机关和林业公安机关模式组建环保公安机关。建立强大的环保执法队伍是强化公众环保法制观点,扭转执法不力的重要举措,应积极探索。

5 建立政府和公众环境投诉制度

英国国家河流局设起诉处,负责对水污染行为提起民事和刑事诉讼。我国可在流域机构内设立由水文、环保和法律专业人员组成的起诉处或法律事务部,一方面作为官方对水污染行为的起诉机关,另一方面接收公众环保投诉并支持公众对水污染行为及损害赔偿的起诉。在此基础上可进一步创立环境检察院(室),监督环保执法机关执法,加强环保起诉工作。

6 创立环境法庭(院)

一些发达国家已开始酝酿成立环境法庭,从法制体系上进一步完善环保工作。由于环保诉讼独具特色,既可能是民事诉讼,又可能是行政诉讼,还可能是刑事诉讼,涉及当事人众多,加之环保工作的专业性、技术性,使环保诉讼难度大,随着经济发展和人民生活质量的提高,环保诉讼定会增多。树立超前意识,培养具有良好环境意识和一定专业知识的法官,创立环境法庭(院),从司法角度正确解决环境纠纷,鼓舞环保信心。

7 加强培养环境司法人才

随着环保工作进一步纳入法制轨道,应尽快在大中专院校开设环境司法专业,培养具有一定环保和法律专业知识的复合型人才,与我国环境司法体制的改革配套。。

树立公民正确的环境法制观点,健全环保法制体系,强化环保执法力度是我国从根本上扭转环境危机,解决环境污染的措施。本文谨作抛砖引玉,不妥之处请指正。

参 考 文 献

- 1 蒲继东.从水污染现状谈依法治水.四川水力发电,1997年第3期
- 2 张仕廉.加强水资源系统管理.四川环境,1997年第1期
- 3 傅崇伦等.可持续发展刍议.四川环境,1997年第3期

作者简介

蒲继东 男 成都水力发电学校 讲师 学士

(收稿日期:1997-11-07)

CONTENTS.

General Situation and Prospect of Sichuan Electric Power Industry Development	Ma Huaixin (1)
Study on Hydropower Rolling Development at Dadu River	Zhang Dengshi Dai Weiyang (4)
Derivation of Mean Annual Sediment Content in Rivers Without Sediment Data in Sichuan	Cao Jianxinag (9)
Rainfall Runoff Forecast Based on Nervous Network	Chen Ke (12)
Elementary Study on Sediment Deposit at Gongzui Reservoir	Zhang Xiangjin (17)
Derivation of Design Flood at Substation Project in Very Small Basin	Cai Xinghe (20)
Fracture Geometry Properties in Fissure Effect of Clay Mass	Hu Xiewen Wand Shiping (22)
Application of Relative Approximation in Rock Quality Sequencing	Shang Xinsheng (27)
Landsliding Treatment during the Construction Period in 220 kV Step-up Substation at Longtan Hydropower Station	Li Daipei (29)
Study on Hybrid Finite Element Method for Stress Intensity Factor of Three Dimensional Interface Crack	Tian Winye Huang Shongmei Jian Zheng (31)
Raise Reaming Machine and Its Application in Chinese Hydropower Project	Liang Haibo Ma jiming Gu Zhaoqi Liu Zhiqiang (34)
Probing into Controlled Blasting in Rock Trench near Newly Placed Concrete	Xu Chengguang (37)
Discussion on Crack Grouted With Epoxy Material in the Block 6 at Baozhusi Hydropower Station	Wang Zhengsheng (39)
Construction of Roof Beam With Prestressing Steel Strand in Main Erection Bay of Powerhouse at Boazhusi Hydropower Station	Jie Jianjun Zhao Jun (42)
Brief Comment on Construction of Giant Hydropower Station(I)	Deng Nianyuan (48)
Effect of Asymmetric Wire Breakage on Relay Protection for Generator and Transformer at Gongzhui Hydropower Station(II)	Liu Bingzhang (54)
Application of 700 t Metal and Elastica Fluorite Plastic Thrust Bearing Liner made in China in Generators in Our Plant	Lin Yunhai (63)
Treatment of Capping Plate Cracking in Runner at Gongzhui Hydropower Station	Lui Fukun (64)
Review on Hydraulic Study and Application of Stilling Basin for Flood Discharge from Surface and Middle-level Outlets on High Arch Dam	Zeng Xiang Xiao Xingbing (66)
Elementary Study on Hydraulic Property of Stepped Spillway	Wu Xiansheng (73)
Field Coordinated Management by Engineer Under FIDIC Contract Conditions	Gao Zhongcheng (78)
Supervision on Shotcrete Quality in Underground Works at Ertan Project	Luo Yi (82)
Schedule Control by Supervision Engineer in Construction of International Bidding Project	Li Ming (85)
Maintaining Normal Operation of Equipment by Scientific Advance	Xiang Jin (90)
Strengthening Environmental and Legal Senses and Law Enforcement	Pu Jidong (93)

Editor: Editorial Office of Sichuan Water Power

Post Address: Qingyanggong, Chengdu, Sichuan, China

Post Code: 610072

Chief Editor: Li Yuanhui

Distributor: China International Book Trading Corporation (P. O. Box; 399, Beijing, China)