

主 编：毛如柏

CHIEF EDITOR: MAO RUBAI

世界环境法汇编

A CORPUS OF FOREIGN ENVIRONMENTAL LAWS

中华人民共和国全国人民代表大会环境与资源保护委员会

ENVIRONMENTAL PROTECTION AND RESOURCES CONSERVATION COMMITTEE
NATIONAL PEOPLE'S CONGRESS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

澳大利亚卷 [一]

Volume of Australia

中国档案出版社

世界环境法汇编

A Corpus of Foreign Environmental Laws

中华人民共和国全国人民代表大会环境与资源保护委员会

Environment and Resources Protection Committee of National People's Congress P. R. C.

澳大利亚卷

Volume of Australia

[一]

中国档案出版社

责任编辑/罗 京

装帧设计/王子林

图书在版编目(CIP)数据

世界环境法汇编. 澳大利亚卷/全国人大环境与资源保护委员会编.

北京:中国档案出版社,2007.12

ISBN 978-7-80166-890-5

I. 世… II. 全… III. ①环境保护法—汇编—世界②环境保护法—汇编—澳大利亚 IV. D912.609 D961.126

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 172395 号

SHIJIE HUANJINGFA HUIBIAN

出版/中国档案出版社(北京市宣武区永安路 106 号 100050)

发行/中国档案出版社

印刷/北京京都六环印刷厂

规格/787×1092 1/16 印张 113 字数 2750 千字

版次/2007 年 12 月第 1 版 2007 年 12 月第 1 次印刷

印数/2000 册

定价/790 元(全四册)

版权所有 侵权必究

澳大利亚驻华大使致辞

我非常高兴看到这卷澳大利亚环境法汇编被翻译成中文。澳大利亚非常注重环境保护。我们为自己在这方面的表现感到骄傲。我们的环境法为环境保护和环境管理政策的实施提供了法律框架。

澳大利亚联邦政府在制定环境法和环境政策时十分注意与各方协商,特别是与州和地区之间,因为它们在许多对环境产生影响的重要政策领域的主要执行者。政府还与企业 and 非政府组织进行合作,努力确保在影响到投资者利益的重要法案上他们的意见也被考虑进来。政府希望,通过这种方式法律能够充分有效地被执行,从而促进环境保护。

与许多发展中国家一样,中国面临着严峻的环境挑战。这些挑战对经济增长和公众健康和福利有着重要影响。我们对中国政府在解决这些问题上所作的努力,包括吸取其他国家的经验,表示欢迎。澳大利亚随时准备着支持这种努力。

我希望这卷澳大利亚法律能为中国政府的立法人员、官员和办事人员在经济高速发展和增长的环境下应对环境保护的重大挑战的过程中提供一些帮助。



Dr Geoff Raby

芮捷锐博士
澳大利亚驻华大使

Australia Volume of a Corpus of Foreign Environmental Laws

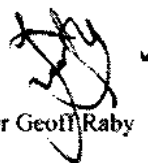
Ambassador's message

I am delighted to see this collection of Australian environmental legislation translated into Chinese. Australia takes environmental protection very seriously, and is proud of its environmental record. Our environmental legislation provides the legal framework for the implementation of environmental protection and environmental management policies.

The Australian Federal government takes a strongly consultative approach to environmental legislation and environmental policy, in particular working closely with the States and Territories who have primary carriage of many important policy areas affecting the environment. The Government also works with business and non-government organizations and seeks to ensure that stakeholders are consulted on important legislation affecting their interests. In this way, the Government hopes to ensure that legislation is fully and effectively implemented to the benefit of the environment.

Like many developing countries, China faces enormous environmental challenges, which in themselves can have a significant impact on economic growth, and public health and welfare. We welcome the efforts by the Chinese government to address these issues, including from studying the experiences of other countries. Australia stands ready to support these efforts.

I hope that this collection of Australian legislation will be of use to Chinese environmental legislators, officials and practitioners in meeting the significant challenges of environmental protection in this fast-growing, developing economy.



Dr Geoff Raby

序 言

为加快我国环境法制建设,借鉴国外立法经验,全国人大环境与资源保护委员会会同最高人民法院、最高人民检察院以及国家发改委、国家环保总局等 14 个部门联合组成编辑委员会,组织翻译了《世界环境法汇编》,并定于 2007 年 12 月 1 日正式出版发行。

《世界环境法汇编》主要汇编了美国、欧盟、澳大利亚、日本、加拿大、新西兰、英国、瑞士、俄罗斯等主要发达国家现行环境与资源法律文本,内容涉及大气、水、海洋、土地、矿藏、森林、草原、野生动物、自然遗迹、人文遗迹、自然保护区、风景名胜、城市和乡村等方面的法律法规。同时,汇编还简要介绍了各国环境与资源保护法律的基本框架、立法渊源和演变趋势、立法程序以及经典案例等,目的是为中国的立法机关、行政机关,以及有关研究机构、高等院校的专家学者提供宝贵的研究资料,以借鉴发达国家的立法经验,推动我国环境与资源立法工作。

众所周知,发达国家推动环境保护的一个重要手段就是立法,通过立法来对污染和破坏环境的行为进行规制,以防止和减缓环境的恶化。70 年代初期,这些国家在原有零散的、应急性污染控制法律基础上,开始了大规模环境立法活动,逐步建立了比较完备的环境法体系。纵观发达国家的环境立法,不难看出有这样几个特点:

特点之一:环境法体系完备。典型的国家是日本和美国。日本最早的环境法是 1958 年制定的水质量法,但随着 50—60 年代经济高速增长,污染问题日益突出,逐步演变为“公害大国”,原有的法律已经不能适应形势的需要。于是,日本国会于 1970 年召开临时国会,即所称的“公害对策国会”,专门讨论公害立法问题,集中制定了与公害相关的 14 部法律。特别是 1973 年制定了全世界第一部公害健康损害赔偿法,明确规定应向污染企业征收税金,给受害者予以补偿和救济。2000 年又制定了推进循环型社会形成基本法以及相关的物资回收再利用等法律,开启了建设循环型社会的热潮。目前,日本已形成了以环境基本法为基础,

13 部环境保护法律和 8 部循环经济相关法律为支撑的环境法体系,并制定了环境基本计划和推动循环型社会形成基本计划,进一步明确了环境改善的目标以及实现目标的手段和步骤。美国最早的环境法是 1948 年制定的水污染控制法案,这是联邦政府首次进入污染控制领域。1969 年,美国制定了国家环境政策法,规定公共政策和建设项目必须进行环境影响评价,首次提出环境保护的预防原则。此后,相继制定了清洁水法、清洁空气法和饮用水安全法等一大批环境法律。截止目前,美国已制定了 40 部与环境保护相关法律,有超过 14310 页的环境管制内容,构成了比较完整的环境法体系。

特点之二:法律作用明显。典型的案例是美国的清洁空气法。该法最初由美国国会于 1963 年通过,其后,在 1965 年、1970 年、1977 年和 1990 年,美国国会根据形势需要,又进行了四次修订。特别是 1970 年,美国国会对该法做了一次比较大的修订,从而使这部法律在控制美国大气污染方面发挥了重要作用,显示了法律的巨大作用。据美国环保局研究,1970 年至 1990 年二十年间,实施 1970 年法律修订案与假设不实施该法律修订案相比较,全国二氧化硫平均浓度比不实施该修订案要低 40%,氮氧化物浓度低 30%,一氧化碳浓度低 50%,臭氧浓度低 15%。由此可见,在控制污染方面,除了产业结构升级、能源结构调整等经济因素之外,环境法的制定和实施发挥了不可替代的作用。另据一项研究表明,在实施这部法律的二十年间,所花的成本大约为 6280 亿美元(1973 年~1990 年的成本,1973 年之前尚未在环境管理上有多大的花费),而获得的收益却是 22.2 万亿美元。得失相比,所获得的收益已远远超过所付出的成本。

特点之三:法律可操作性强。法律之所以能够发挥积极作用,关键在于它目标明确,手段齐备,可操作性强。比如,美国 1972 年修订的联邦水污染控制法,就设置了两个具体的全国性目标:一是要求在 1985 年以前,消除所有向可通航河流排放污染物现象;二是至 1983 年 7 月 1 日应使水体达到适于钓鱼、游泳的标准。为实现这个目标,法律规定了很强的具体操作性措施,其中,一项重要措施是联邦政府对建设市政污水设施补助份额由过去的 55%,提高到 75%。这项措施刺激了市政环境

设施建设,大大提高了生活污水的处理能力,改善了全国的水环境质量。

近年来,我国加快了环境与资源保护法制建设进程,目前已经制定了环境与资源保护法律 26 部。此外,国务院及其有关部门制定的环境与资源保护的行政法规和规章已达上百件。我国批准和签署的国际环境条约、公约 48 项。地方人大和政府制定的地方性环境资源法规和政府规章达 1500 多件。经过二十多年的努力,我国的环境与资源保护立法已经从无到有,积少成多,不断完善,逐步建立起了一个由污染防治、生态保护、资源管理、防灾减灾等法律、行政法规、地方性法规和政府规章等构成的比较完整的法律体系。在环境与资源保护的各个方面,基本做到了有法可依,有章可循,为我国可持续发展战略的实施提供了有力的法律保障。

但总体上看,我国环境立法与政府有效开展环境管理的期望相比,与促进企业积极治污所需的动力相比,与公众参与环境保护的要求相比,都还不相适应。法律过于原则、操作性差的问题始终没有得到很好解决,法律体系也还需要进一步完善。因此,为使环境立法能够更好地增强适用性,以便充分发挥法律的积极作用,将来在环境立法中,应注意处理好"三个关系",即权力与责任的关系、行政手段与经济手段的关系、政府引导与公众参与的关系。

一是权力与责任的关系。过去有这样一种倾向,即法律授予行政部门的权力与其所应承担的责任不相匹配,权大而责小,或者有权而无责。这就容易导致一些部门在法律制定过程中竞相争权揽利,但遇到难题时又推诿责任。为了避免环保领域这种"争权而不负责"的现象,防止"政府权力部门化,部门权力利益化,部门利益法制化"的倾向,在立法过程中,应注重有关部门之间权力与责任的平衡,即赋予行政部门什么样的权力,就规定其相应的责任,切实做到职权法定,责任法定,建立起有权必有责,用权受监督,失职必受罚的机制,使权力与责任相一致。

二是行政手段与经济手段的关系。过去制定环境与资源法律,比较强调政府的行政手段,注重命令—控制模式,但这样往往助长环境治理成本高、效果不理想的问题。因此,在立法过程中,应更加重视经济手段的运用。比如全国人大常委会审议中的循环经济法草案,就专门单列一

章,规定了发展循环经济的激励措施,强调政府应更多地运用产业政策、税收政策、投资政策、价格政策和政府采购等方式来促进循环经济的发展。这是环境资源立法的一个新突破,应继续坚持下去。三是政府引导与公众参与的关系。做好环境与资源保护工作,必须依靠广大公众。因此,在环境立法中,应把保护公民环境权益、引导公众参与加以具体化和制度化。在现阶段,公民环境权益涉及到这样几个方面:第一,环境知情权,即公民对行政机关所掌握的环境信息拥有适当的获知和利用权;第二,环境参与权,即保障公民参与环境监督的机会;第三,环境救济权,即公民环境权益受到损害时,能够有效地利用司法程序和行政程序,得到恰当的补偿。为此,将来在有关环境立法中,应当建立或完善环境信息披露制度、环境影响评价的公众参与制度、环境诉讼举证责任倒置制度,以及相关的诉讼代理和诉讼费减免等规定,使公众参与环境保护具有更加坚实的法律保障。

最后,需要特别指出的是,在组织翻译出版《世界环境法汇编》的过程中,北京闻道腾跃环境管理咨询有限公司、美国环保协会以及有关的环保和法律专家,秉承科学、高效、诚信、务实的精神积极承担编译工作,为《世界环境法汇编》的出版做出了重大贡献。在这里,我谨代表编辑委员会,对他们富有成效的工作表示诚挚的谢意!

是为序。

毛如柏

全国人大环境与资源保护委员会主任委员 毛如柏

2007年12月1日

《世界环境法汇编》编辑委员会

主 任	全国人大环境与资源保护委员会主任委员	毛如柏
副主任	全国人大环境与资源保护委员会副主任委员	叶如棠
	全国人大环境与资源保护委员会副主任委员	朱育理
	全国人大环境与资源保护委员会副主任委员	徐永清
	全国人大环境与资源保护委员会副主任委员	冯之浚
	全国人大环境与资源保护委员会副主任委员	钱 易
	全国人大环境与资源保护委员会副主任委员	宋照肃
	全国人大环境与资源保护委员会副主任委员	张文台
	全国人大环境与资源保护委员会副主任委员	曹伯纯
	全国人大环境与资源保护委员会副主任委员	黄智权
	全国人大环境与资源保护委员会委员	倪岳峰
	全国人大常委会法制工作委员会副主任	安 建

委 员	全国人大环境与资源保护委员会办公室主任	马千里
	全国人大环境与资源保护委员会法案室主任	孙佑海
	全国人大环境与资源保护委员会调研室主任	徐晓东
	全国人大环境与资源保护委员会法案室副主任	蔡 微
	全国人大环境与资源保护委员会法案室副巡视员	王凤春
	全国人大环境与资源保护委员会法案室副巡视员	翟 勇
	外交部条约法律司司长	段洁龙
	国家发展和改革委员会法规司司长	任 珑
	教育部法规司司长	孙霄兵
	科技部法规司司长	梅永红
	民政部办公厅副主任兼法制办主任	王来柱
	司法部法制司司长	杜 春
	财政部条法司司长	杨 敏
	国土资源部法规司司长	王守智
	建设部法规司司长	冯 俊

交通部体改法规司司长	何建中
信息产业部政策法规司司长	衣雪青
水利部法规司司长	赵 伟
农业部产业政策与法规司司长	陈晓华
商务部条约法律司司长	尚 明
卫生部卫生政策法规司司长	刘新明
国家人口和计划生育委员会政策法规司司长	于学军
审计署法制司司长	王秀明
海关总署政策法规司司长	孟 杨
国家税务总局政策法规司司长	杨益民
国家工商行政管理总局法规司司长	王学政
国家质量监督检验检疫总局法规司司长	刘兆彬
国家环境保护总局法规司司长	杨朝飞
国家林业局法规司司长	汪 绚
国家旅游局政策法规司司长	张坚钟

国务院法制办公室农业环境司司长	王振江
中国科学院规划战略局局长	潘教峰
中国社会科学院法学所所长	李 林
国务院发展研究中心社会发展研究部部长	丁宁宁
中国气象局法规司司长	朱祥瑞
国家海洋局法规司司长	王殿昌
国家测绘局政策法规司司长	王保立
全国供销合作总社法制工作办公室副主任	董建萍
最高人民法院研究室主任	邵文虹
最高人民检察院法律政策室主任	陈国庆

主 编

全国人大环境与资源保护委员会主任委员	毛如柏
--------------------	-----

副 主 编

全国人大环境与资源保护委员会法案室主任	孙佑海
---------------------	-----

全国人大环境与资源保护委员会法案室副巡视员	翟 勇
-----------------------	-----

总 策 划

全国人大环境与资源保护委员会办公室主任	马千里
---------------------	-----

全国人大环境与资源保护委员会调研室主任	徐晓东
---------------------	-----

执行代表

北京闻道腾跃环境管理咨询有限公司董事长	赵爱华
---------------------	-----

外方顾问

美国环保协会首席经济学家	杜丹德(美)
--------------	--------

外方审校

赵国青

工作人员

林 丹	丁 敏	刘 颖	王晓蕾	张 静	丁海华	王小龙
韩 阳	王天星	杨富斌	林默鸥	陈红建	邱晓伽	杨紫宁
付韡林	白丽娜	任 翀	周 媛	黄 淳	方雅婕	申高平
张庆德	李婉青	李 宁	贾连睢	韩 琳	谭志敏	赵燕婷
罗 静	姬晓婷	崔小芬	周 蓉	张晓敏	徐瑞华	郭重汕
杨晓燕	慕静静	王秀红	王 欣	刘小云	周 蕾	张清泉
韩甲祥	金 汶	吕伟男	郭 心	蒋 薇	田春霞	夏少颜
杨 晨	周 蕊	李 清	陈一静	孙振民	何九梅	刘玉芝
马 影	刘学风	夏 杰	周生辉	宋承德	张大明	邓大明

鸣 谢

澳大利亚驻华大使馆

大使 Geoff Raby 博士

新闻文化参赞 Janaline Oh 女士

发展合作处一等秘书 Beth Delaney 女士

新闻文化处经理张宏女士

发展合作处高级项目官员裴志勇先生

Maree Ringland 女士

Melissa Sach 女士

北京第二外国语学院法政学院

杨富斌院长

澳大利亚环境法专家

Ben Boer 先生

David Leary 先生

简介

我非常高兴向大家介绍这部重要著作《世界环境法汇编·澳大利亚卷》，以及澳大利亚在环境立法的发展和执行方面的情况。

澳大利亚具有联邦法律体系。在该体系下，环境问题的责任落实到联邦(国家)、州/地区和地方政府若干级。宪法规定，联邦政府和各个州与地区分享权力。通常，若宪法中对某项权力未作出明确规定，该问题则由州/地区处理。虽然州/地区可能对环境问题负有主要责任，但联邦政府仍旧具有制定环境法律法规的重要权力。例如：联邦政府负责外交事务，这种权力可被用来批准立法执行澳大利亚签定的国际条约(如世界遗产公约)。

《世界环境法汇编·澳大利亚卷》中精选了 50 项澳大利亚重要的环境法，主要是联邦政府一级的，但也不乏州和地区一级的。

在一些领域中，联邦和州/地区的权力出现了重叠，由此会出现同一问题同时面临联邦和地方法规的现象。若出现此种情况，则需服从联邦法。然而，在澳大利亚联邦体制下有大量各级政府间的协调和咨询机制，其中包括一系列负责在政府活动中与各个部门打交道的部长理事会。这些机制中最重要的一项就是由澳大利亚总理、各州总理和各州及自治地区的首席部长、澳大利亚地方政府协会主席组成的澳大利亚政府理事会(COAG)。该机构的作用是发起、发展和监督具有国家重要性和需要各级政府合作的政策改革的实施。

在最近几十年中，联邦政府一直着力关注在环境问题上与州和地区政府保持良好的合作关系。澳大利亚政府理事会的协定为建立司法和其它机制提供了基础，以便联邦和州与地区履行各自在环境领域的职责。这种“合作机制”已经通过联邦/州/地区各级政府间在环境问题上达成的各种协议得到了充分体现。《1999 年环境保护和生物多样性保护法》(EPBC Act)的大部分内容就是以这些协议之一的签署于 1997 年 11