

案例导读与法律适用解析丛书

案例导读 环境保护法 及配套规定适用与解析

法律出版社专业出版编委会 编

权威的观点集成 典型的案例导读 全面的配套规定



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

案例导读与法律适用解析丛

案例导读 环境保护法 及配套规定适用与解析

法律出版社专业出版编委会 编
撰稿人 鄢文静



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

环境保护法及配套规定适用与解析/法律出版社专
业出版编委会编. —北京:法律出版社,2013.5

(案例导读)

ISBN 978 - 7 - 5118 - 4808 - 6

I. ①环… II. ①法… III. ①环境保护法—案例—中
国 IV. ①D922.685

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 068298 号

案例导读:环境保护法及配套规定适用与解析
法律出版社专业出版编委会 编

策划编辑 邢艳萍
责任编辑 邢艳萍
装帧设计 汪奇峰

© 法律出版社·中国

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

经销 新华书店

印刷 固安华明印刷厂

责任印制 沙磊

开本 720 毫米×960 毫米 1/16

印张 14.75

字数 273 千

版本 2013 年 6 月第 1 版

印次 2013 年 6 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 4808 - 6

定价:36.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

出版说明

纠纷解决的关键在于法律适用,如何将各种纷繁复杂的纠纷与抽象的法律条文相连接,使纠纷得到公正及时的处理,是法律职业人员与当事人共同关注的问题。我们从解决问题和解释法律的角度出发,规划设计了《案例导读与法律适用解析丛书》。一则,解释分析法条的立法精髓及其适用的条件、方式等;二则,明晰日常纠纷疑难、新型问题的法条依据。丛书克服以往同类图书重法条内容释义而轻案例分析说理的缺点,突出案例与实践问题的结合,深刻领会最新的立法精神,收集全面的相关规定,为读者解决日常经济生活中的法律问题、办理相关法律事务提供切实的指导和帮助。丛书特点如下:

1. 全面权威的观点集成

丛书条文释义的核心观点都来源于立法部门或司法部门对各个法条权威的解释,保证了条文释义的准确性和权威性。同时,尽量用通俗和简练的语言收集归纳观点,利于读者快速、准确把握法条的立法本质并运用法条。

2. 重点解读的常用法条

丛书对重点法条及生活中涉及问题较多的法条结合典型案例,进行了深入浅出的分析,通过案例回答了常见实践问题的处理。

3. 典型新颖的案例解答

丛书法条下的案例均来源于权威部门公布的真实案例,而且多为近几年发生的典型案例。对案例的评析简洁明了,直指法律适用要点,使读者在轻松的阅读中学法、用法。

4. 全面重点的配套规定

条文的配套规定力求全面,但又突出重点,强调实用性,便于读者一目了然找到最相关的配套规定。

鉴于编者水平有限,错漏在所难免,敬请批评指正,我们会在修订再版中予以完善更正。

编者
2013年6月

中华人民共和国环境保护法

1. 1989 年 12 月 26 日第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过
2. 中华人民共和国主席令第 22 号公布
3. 自公布之日起施行

目 录

第一章 总 则

第一条 [立法宗旨]	1
第二条 [环境]	3
【案例导读】因过度开采致环境破坏属于人民法院受案范围	4
第三条 [适用范围]	5
第四条 [环保规划]	6
【案例导读】招商引资和经济开发时,忽视经济发展和环境保护的 协调,导致不良后果	7
第五条 [环保科教]	8
第六条 [单位和个人的权利与义务]	8
【案例导读】环境影响评价应听取公众意见	9
第七条 [主管部门]	11
【案例导读】环境保护行政主管部门应对本辖区环境保护工作监督 管理	13
第八条 [奖励]	15

第二章 环境监督管理

第九条 [环境质量标准制定]	17
第十条 [排污标准制定]	19
【案例导读】环境噪声排放超过国家或地方污染物排放标准的,应 承担噪声污染侵权责任	20
第十一条 [监测与公报]	23
第十二条 [环保规划拟订]	26
第十三条 [建设项目管理与环境影响评价]	28
【案例导读】改造建设项目,未按规定进行环境影响评价,环保 部门可对其进行行政处罚	29

2 案例导读:环境保护法及配套规定适用与解析

第十四条 [现场检查]	35
第十五条 [跨区污染防治]	38
【案例导读】河流跨区域污染,应由相关行政主管部门协商处理	39

第三章 保护和改善环境

第十六条 [环境质量负责制]	43
第十七条 [特殊自然区域环境保护]	44
【案例导读】影视拍摄应进行环境影响评价	45
第十八条 [保护区排污规定]	48
第十九条 [生态环境保护]	49
【案例导读】向水体排放污染物应缴排污费	50
第二十条 [农业环境保护]	52
第二十一条 [海洋环境保护]	54
【案例导读】未经批准擅自填埋海域的应受处罚	55
【案例导读】船舶碰撞污染海域应承担赔偿责任	56
第二十二条 [城市规划]	63
第二十三条 [自然景观保护]	63

第四章 防治环境污染和其他公害

第二十四条 [环保计划]	65
【案例导读】投产时应建设配套的环境保护设施	66
第二十五条 [技术改造设备、工艺要求]	71
第二十六条 [防污设施的设计、施工与投产]	73
【案例导读】建筑工程公司未履行环保“三同时”审批手续,应承担 民事侵权责任	74
第二十七条 [排污单位申报登记]	78
第二十八条 [排污费缴纳及治理]	81
【案例导读】监察大队是否有权征收排污费	82
【案例导读】委托污水处理厂代为处理其所排放的废水,仍需缴纳 排污费	84
第二十九条 [限期治理]	92

【案例导读】国家环境保护部门对污染严重的企业可责令其限期治理	94
第三十条 [技术、设备引进]	96
【案例导读】对非法入境固体废弃物的防治和处罚	97
第三十一条 [突发环境事件处理]	100
【案例导读】可能发生重大污染事故的企事业单位应当建立突发污 染事件应急预案制度	101
第三十二条 [污染危害处理]	103
【案例导读】环保监察大队人员玩忽职守未及时处理环境污染事 故,构成环保工作人员玩忽职守罪	104
第三十三条 [有毒化学物品和放射性物品管理]	105
【案例导读】向水体倾倒危险废物可能构成重大环境污染事故罪	106
第三十四条 [设备转移]	109
【案例导读】非法转嫁污染将构成犯罪	109

第五章 法律 责任

第三十五条 [警告、罚款处理情节]	113
【案例导读】对“故意不正常”使用污染物处理设施的认定	114
第三十六条 [不合要求设施投产和使用处理]	120
【案例导读】责令停止使用的缓期执行情形	121
第三十七条 [违法排污处理]	123
第三十八条 [事故处理]	124
【案例导读】单位或个人造成环境噪声污染的,环保部门可以行使 环境监督管理权	124
第三十九条 [未完成治理任务处罚]	126
【案例导读】逾期未完成治理任务的处罚	127
第四十条 [复议和起诉]	129
【案例导读】环境行政处罚的正确适用	130
第四十一条 [危害排除与赔偿]	134

4 案例导读:环境保护法及配套规定适用与解析

【案例导读】环境污染侵权应适用特殊责任归则原则·····	135
【案例导读】达标排放污染物的行为不构成免除其侵权民事责任的 事由·····	138
第四十二条 [诉讼时效]·····	144
【案例导读】环境污染损害赔偿提起诉讼的时效期间计算·····	144
第四十三条 [重大事故处理]·····	145
【案例导读】重大环境污染罪的构成要件·····	146
第四十四条 [资源破坏处罚]·····	148
【案例导读】非法猎捕濒危野生动物罪的认定·····	148
第四十五条 [渎职]·····	150
【案例导读】环境监管失职罪的构成要件·····	151

第六章 附 则

第四十六条 [法律冲突]·····	153
第四十七条 [生效日期]·····	153

附 录

中华人民共和国水污染防治法(2008.2.28 修订)·····	154
中华人民共和国大气污染防治法(2000.4.29 修订)·····	166
医疗废物管理条例(2011.1.8 修订)·····	174
中华人民共和国放射性污染防治法(2003.6.28)·····	181
中华人民共和国环境噪声污染防治法(1996.10.29)·····	188
中华人民共和国清洁生产促进法(2012.2.29 修正)·····	195
中华人民共和国环境影响评价法(2002.10.28)·····	199
环境标准管理办法(1999.4.1)·····	205
中华人民共和国自然保护区条例(2011.1.8 修订)·····	209
中华人民共和国海洋倾废管理条例实施办法(1990.9.25)·····	213
中华人民共和国防治陆源污染物污染损害海洋环境管理条例(1990.6.22)·····	218
畜禽养殖污染防治管理办法(2001.5.8)·····	221

第一章 总 则

第一条 【立法宗旨】为保护和改善生活环境与生态环境,防治污染和其他公害,保障人体健康,促进社会主义现代化建设的发展,制定本法。

【条文理解】

环境法是调整人们在保护和改善人类环境过程中所形成的各种社会关系的法律规范的总称。从广义上来讲,环境法除了包括环境基本法以外,还包括各种防治污染的法律和行政法规等,如海洋环境污染防治法、水污染防治法、大气污染防治法等。

环境法所调整的社会关系有其特定的范围,即人们在生产、生活或其他活动中产生的与保护和改善环境有关的各种社会关系。主要包括两个方面:一是与保护自然环境有关的社会关系;二是与防治各种废物对环境的污染和防治各种公害如噪声、电磁辐射等有关的社会关系。

本条是关于本法立法目的的规定。从本条条文来看,我国环境保护法的立法目的包括以下三个方面:(1)合理利用环境与资源,防治环境污染和生态破坏;(2)保护和改善生活环境与生态环境,维护清洁适宜的生活环境,保障人民身体健康;(3)协调环境保护与发展经济的关系,促进社会主义现代化建设的发展。

生活环境的保护和改善旨在保障人民身体健康,提高人民生活质量。生态环境的保护和改善,注重对自然环境的合理利用和可持续性利用。本法强调保护和改善同时并举,促使人们改变过去那种偏重保护、忽视治理,先污染后治理的错误观念。保护和改善生活环境与生态环境,防治污染和其他公害是环境保护法的直接目的;保障人民身体健康是环境保护法的根本任务,也是环境保护法的出发点和归宿;促进经济增长是因为环境保护与经济发展有内在的相互制约与依存的关系。这三项立法目的之间有着内在的联系。首先,社会生产水平决定人们的物质生活水平,并进而决定人们对环境质量的需求;同时,随着经济的发展和物质生活的丰富,人们会在要求提高物质文化生活水平的同时,要求进一步建设清洁、安静、优美、舒适的环境。因此,把发展经济同环境保护、维护人民健康三者联系起来作为环境保护法的立法宗旨,是对社会主义社会发展和经济建设的客观规律的

反映。^{〔1〕}

【配套规定】

《宪法》

第九条 矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然资源,都属于国家所有,即全民所有;由法律规定属于集体所有的森林和山岭、草原、荒地、滩涂除外。

国家保障自然资源的合理利用,保护珍贵的动物和植物。禁止任何组织或者个人用任何手段侵占或者破坏自然资源。

第十条 城市的土地属于国家所有。

农村和城市郊区的土地,除由法律规定属于国家所有的以外,属于集体所有;宅基地和自留地、自留山,也属于集体所有。

国家为了公共利益的需要,可以依照法律规定对土地实行征收或者征用并给予补偿。

任何组织或者个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。土地的使用权可以依照法律的规定转让。

一切使用土地的组织和个人必须合理地利用土地。

第二十二条 国家发展为人民服务、为社会主义服务的文学艺术事业、新闻广播电视事业、出版发行事业、图书馆博物馆文化馆和其他文化事业,开展群众性的文化活动。

国家保护名胜古迹、珍贵文物和其他重要历史文化遗产。

第二十六条 国家保护和改善生活环境和生态环境,防治污染和其他公害。

国家组织和鼓励植树造林,保护林木。

《水污染防治法》

第一条 为了防治水污染,保护和改善环境,保障饮用水安全,促进经济社会全面协调可持续发展,制定本法。

《大气污染防治法》

第一条 为防治大气污染,保护和改善生活环境和生态环境,保障人体健康,促进经济社会的可持续发展,制定本法。

《环境噪声污染防治法》

第一条 为防治环境噪声污染,保护和改善生活环境,保障人体健康,促进经济社会发展,制定本法。

《固体废物污染环境防治法》

第一条 为了防治固体废物污染环境,保障人体健康,维护生态安全,促进经济社会可持续发展,制定本法。

《放射性污染防治法》

第一条 为了防治放射性污染,保护环境,保障人体健康,促进核能、核技术的开发与和平利用,制定本法。

〔1〕 回沪明、孙秀君主编:《环境保护法及配套规定新释新解》,人民法院出版社2003年版,第1~3页。

第二条 【环境】本法所称环境,是指影响人类生存和发展的各种天然的和经过人工改造的自然因素的总体,包括大气、水、海洋、土地、矿藏、森林、草原、野生生物、自然遗迹、人文遗迹、自然保护区、风景名胜区、城市和乡村等。

【条文理解】

本条是关于环境概念的规定。本法第一次正确界定了“环境”的定义、范围,明确了环境法的调整对象,是环境法成为一个独立的法律部门的重要标志。

该“环境”的定义来源于环境科学上对环境的定义。环境科学上的环境是指围绕着人群的空间及其中可以直接或间接影响人类生活和发展的各种自然因素的总体,又称为人类环境。人类环境以人类为中心事物,包括自然环境和人工环境。本条对环境的定义作了比较科学的规定,揭示了法律意义上环境的本质属性——人类赖以生存和发展的各种自然因素的总体。所列举的14种环境因素科学合理,范围广泛。^{〔1〕}

该条采用结合定义的方式,即对环境的定义既有抽象的概括,又有对具体环境要素的列举。采用这种定义方式,主要是基于以下两方面的考虑:一方面考虑到把环境作为法律的保护对象,其概念和范围必须明确和具体,而不能用环境科学中水圈、生物圈这样抽象、概括的概念,因此就以列举的形式将其尽可能具体而又明确地列出;另一方面还考虑到随着科学技术的不断发展,人类活动对自然界影响的范围必将日益扩大,法律所保护的自然人客体也势必随之扩大。而列举性规定虽然可能可以使法律上环境的含义和范围更加明确具体,但是不可能穷尽庞大而又复杂的人类环境的所有要素,因而还应以概括性规定对环境定义作出表述。可见,采取概括和列举并用的方式规定环境的定义,既将需要法律保护的各种主要的环境要素一并囊括,又有比较明确的范围和界限,有助于解决环境问题,从而达到保护环境的目的。

综上所述,我们可以得知,环境法意义上的环境具有特定含义,其应该包括以下几个方面的内容:第一,环境法上的“环境”与环境科学上的“环境”概念是一致的,指围绕人类而存在的由自然环境要素所构成的物质环境,是为人类生存和发展提供必要的物质条件和空间,而不是其他任何非物质环境;第二,作为环境法保护对象的环境是通过与之联系的社会关系发挥作用的,必须体现环境法调整社会关系的特点;第三,环境的法学概念随着环境科学的进步以及与环境的社会关系的发

〔1〕 金鉴明等:《环境保护法述评》,中国环境科学出版社1992年版,第2~3页。

展而发展。^[1]

【案例导读】

因过度开采致环境破坏属于人民法院受案范围

——刘某等环境侵权纠纷案^[2]

【案情】

原告刘某等 26 户系梁平县龙胜乡双凤村二组成员。被告陆某为双龙煤矿矿业主,被告杨某为双凤煤矿矿业主。2004 年 5 月前,刘某等人生活用水的水井断水,即向相关部门反映矿山开采影响农田灌溉和村民生活用水,并请求解决。2005 年 4 月 13 日,双凤村发生滑坡,双凤村二组房屋、晒坝及田地遭到不同程度的滑坡和裂缝。刘某等人为此多次逐级向乡、县及重庆市人民政府信访办反映,要求双龙煤矿因采矿引发的地质灾害予以赔偿。2005 年 6 月 28 日,梁平县国土资源和房屋管理局接到县信访办转办的信访批函后,委托相关部门做出鉴定意见,又经专家做出审查意见后,梁平县国土资源和房屋管理局于 2005 年 9 月 15 日做出梁平国土房管发[2005]90 号《关于黄昌发等 3 人反映龙胜乡双龙煤矿采矿诱发地质灾害信访事项的处理意见》,认为“园角寺地带滑坡应属自然因素引发的地质灾害”。刘某等人对此不服,申请梁平县人民政府复议,梁平县人民政府信访办做出维持的处理意见。因此,原告向人民法院提起诉讼。一审法院依法做出判决后,被告陆某上诉称,本案属地质灾害,应由当地人民政府管辖,不属人民法院主管。

二审法院认为,关于本案是否属人民法院主管问题。依照《环境保护法》第 2 条之规定:“本法所称环境,是指影响人类生存和发展的各种天然的和经过人工改造的自然因素的总体,包括大气、水、海洋、土地、矿藏、森林、草原、野生生物、自然遗迹、人文遗迹、自然保护区、风景名胜、城市和乡村等。”刘某等 26 户村民认为因双龙煤矿、双凤煤矿的采煤行为改变了当地的生态环境,影响到当地村民生产生活而向人民法院提起的诉讼,符合人民法院受案范围。因此,陆元山上诉称本案不属人民法院主管的理由不成立。

【分析】

根据环境问题造成的危害后果不同,可以将环境问题分为环境污染和自然环境破坏。环境污染是指人类活动所引起的环境质量下降,而有害于人类及其生物的正常生存和发展。自然环境破坏是指人类不合理地开发利用自然环境,过量地向环境索取物质和能量,使得自然环境的恢复和增殖能力受到破坏。二者都是人

[1] 韩德培主编:《环境保护法教程》,法律出版社 2012 年版,第 1~3 页。

[2] “刘某等环境侵权纠纷案”,载 http://www.lawyee.org/Case/Case_Data.asp?ChannelID=2010102&RID=233623,2012 年 10 月 20 日访问。

类不合理开发利用环境的结果,密切联系:过量掠夺自然环境造成自然环境破坏,再将过量索取的物质和能量变成废物进入环境造成环境污染。环境法对二者都进行调整。本案中,被告过度开采自然资源,使当地的自然环境受到破坏,而不是被告所称的“地质灾害”,因此,符合环境法调整范围,人民法院应当依法受理。

第三条 【适用范围】本法适用于中华人民共和国领域和中华人民共和国管辖的其他海域。

【条文理解】

本条是关于本法适用范围的规定。根据本条规定,本法适用于中华人民共和国领域,包括我国的领陆、领空、领水、底土以及延伸意义上的领域。根据本法第46条的规定,如果我国缔结或者参加的与环境保护有关的国际条约,同上述适用范围有不同规定的,适用国际条约的规定,但我国声明保留的条款除外。

根据我国《立法法》的规定,由全国人民代表大会及其常务委员会制定的环境法律以及由国务院制定的环境行政法规,一般在全国领域内生效;由地方权力机关制定的地方环境法规,在其管辖范围内生效。但是,由于环境法律所保护的环境要素可能不同,有些法律、法规仅适用于某些区域。例如,《水污染防治法》仅适用于我国领域内的江河、湖泊、运河、渠道、水库等地表水体以及地下水体的污染防治,而不适用于我国海洋的污染防治。

此外,根据《海洋环境保护法》第2条第3款的规定,《海洋环境保护法》适用于中华人民共和国管辖海域以外的区域,其必须满足两个条件:一是排放有害物质,倾倒废弃物;二是造成我国海域污染损害。

由于少数民族地区的特殊性,《宪法》第116条的规定,由自治区、自治州或自治县人民代表大会制定的地方环境保护条例和单行条例,在其辖区内生效。在其已制定环境保护条例、单行条例的少数民族地区内发生的环境保护纠纷,适用本地区环境保护法规。^{〔1〕}

【配套规定】

《宪法》

第一百一十六条 民族自治地方的人民代表大会有权依照当地民族的政治、经济和文化的特点,制定自治条例和单行条例。自治区的自治条例和单行条例,报全国人民代表大会常务委员会批准后生效。自治州、自治县的自治条例和单行条例,报省或者自治区的人民代表大

〔1〕 回沪明、孙秀君主编:《环境保护法及配套规定新释新解》,人民法院出版社2003年版,第29~30页。

6 案例导读:环境保护法及配套规定适用与解析

务委员会批准后生效,并报全国人民代表大会常务委员会备案。

《海洋环境保护法》

第二条 本法适用于中华人民共和国内水、领海、毗连区、专属经济区、大陆架以及中华人民共和国管辖的其他海域。

在中华人民共和国管辖海域内从事航行、勘探、开发、生产、旅游、科学研究及其他活动,或者在沿海陆域内从事影响海洋环境活动的任何单位和个人,都必须遵守本法。

在中华人民共和国管辖海域以外,造成中华人民共和国管辖海域污染的,也适用本法。

《水污染防治法》

第二条 本法适用于中华人民共和国领域内的江河、湖泊、运河、渠道、水库等地表水体以及地下水体的污染防治。

海洋污染防治适用《中华人民共和国海洋环境保护法》。

《环境噪声污染防治法》

第二条 本法所称环境噪声,是指在工业生产、建筑施工、交通运输和社会生活中所产生的干扰周围生活环境的声音。

本法所称环境噪声污染,是指所产生的环境噪声超过国家规定的环境噪声排放标准,并干扰他人正常生活、工作和学习的现象。

《固体废物污染环境防治法》

第二条 本法适用于中华人民共和国境内固体废物污染环境的防治。

固体废物污染海洋环境的防治和放射性固体废物污染环境的防治不适用本法。

《放射性污染防治法》

第二条 本法适用于中华人民共和国领域和管辖的其他海域在核设施选址、建造、运行、退役和核技术、铀(钍)矿、伴生放射性矿开发利用过程中发生的放射性污染的防治活动。

第四条 【环保规划】国家制定的环境保护规划必须纳入国民经济和社会发展规划,国家采取有利于环境保护的经济、技术政策和措施,使环境保护工作同经济建设和社会发展相协调。

【条文理解】

本条是关于环境法基本原则之一——环境保护与经济社会发展相协调原则的规定。环境保护与经济社会发展相协调原则,简称协调发展原则,是指环境保护与经济建设和社会发展统筹规划、同步实施、协调发展,实现经济效益、社会效益和环境效益的统一。这一原则,正确地反映了环境保护与经济社会发展之间的关系,同时也指出了如何正确对待和处理它们之间的关系。具体包括以下三个方面:

(1)在决策领域,应加强环境和发展的综合决策。各级决策部门在进行经济、社会发展重大决策和制定国民经济和社会发展规划过程中,必须对环境保护与经

济、社会发展加以全面考虑、统筹兼顾、综合平衡、科学决策。即国家制定的环境保护规划必须纳入国民经济和社会发展规划。

(2)在经济和技术领域,环境法律法规大量属于经济和技术性规范,环境保护与经济、社会发展相协调原则对于环境经济和技术领域法律规范具有重要的指导和统领作用。

(3)在环境监督管理领域,环境问题的解决有赖于多种途径,而不同途径的协调和综合运用主要取决于一个国家的国情。总的来说,我国社会生产力发展水平不高,用于环境保护和污染治理的财力不足,企业和公民的环境保护意识相对薄弱,这就要求我国必须加强环境监督管理。

这一原则表明环境保护与经济发展是我国环境法的两个并行不悖的目标,一定意义上具有二元价值的意义。^[1]

【案例导读】

招商引资和经济开发时,忽视经济发展和环境保护的协调,导致不良后果

——某开发区环保规划瑕疵案^[2]

【案情】

某市的高新技术开发区在创建之初,开发区管委会环境意识非常淡薄,国家明文规定的开发区环境影响评价,是在市环保局的一再要求和市政府的督促下才进行的。由于开发区管委会在环保问题认识上存在偏差,致使该市开发区的环境管理出现一片混乱,开发区近几年新上马的57个建设项目中仅有9个按国家规定进行了“三同时”建设。该区某油厂试生产后,未建环保设施,废水直排松花江,造成严重的农业损失;该区某橡胶厂未办理任何环保手续,小锅炉造成工厂四周浓烟滚滚,附近居民苦不堪言;该区某印染厂,虽投入环保设施,但一直未投入使用,工厂废水已造成严重污染。

【分析】

环境保护应当同经济建设和社会发展相协调,各级决策部门在进行经济、社会发展重大决策和制定国民经济和社会发展规划过程中,必须对环境保护与经济、社会发展加以全面考虑、统筹兼顾、综合平衡、科学决策。本案中的某开发区,在招商引资和经济开发上,忽视了经济发展和环境保护的协调,使开发区走上了“先污染后治理”的老路,其结果是既污染了环境,又使经济发展严重滞后。

[1] 韩德培主编:《环境保护法教程》,法律出版社2012年版,第72~75页。

[2] 赵广成主编:《环境保护法新释与例解》,同心出版社2003年版,第24~25页。

第五条 【环保科教】国家鼓励环境保护科学教育事业的发展,加强环境保护科学技术的研究和开发,提高环境保护科学技术水平,普及环境保护的科学知识。

【条文理解】

本条是对国家环保发展方针的规定。环境保护事业是一项全民性的事业,它的发展程度与一国的环境保护知识普及程度和全民的环境意识有很大关系,因此,国家鼓励环境保护科学教育事业的发展,普及环境保护的科学知识。开展环境教育主要体现在:(1)加强基础教育和社会教育;(2)加强成人教育,做好在职人员的培训;(3)加强专业教育,培养环保专业人才。同时,国家加强环境保护科学技术的研究和开发,提高环境保护的科学水平,促进环境保护科学技术的发展。例如,国家建立适应国家环境保护需要并具有国际水平的环境科技机构和高效的科研队伍;建立健全环境保护科技政策体系;加强科研队伍能力建设;建立以政府为主导的多元化、社会化、国际化的环境科技发展投入体系。^[1]

第六条 【单位和个人的权利与义务】一切单位和个人都有保护环境的义务,并有权对污染和破坏环境的单位和个人进行检举和控告。

【条文理解】

本条是环境保护法基本原则之一——公众参与原则的体现。

公众参与原则,也称依靠群众保护环境原则,是指在环境保护领域中,一切单位和个人均有权通过一定的程序和途径,参与与其环境权益相关的活动,其目的在于制约和保障政府依法、公正、合理地行使行政权力。该原则要求国家对环境保护的监督管理与广大公众的参与相结合,把依法保护和人民群众的自觉性相结合。环境法通过各种法定的形式和途径,鼓励公众积极参与环境保护事业,保护他们对污染和破坏环境的行为依法进行监督的权利。

公众参与原则的具体内容包括:

(1) 公众的知情权,即公众有获得各种环境资料的权利,包括公众所在国家、区域、地区环境情况的资料,公众所关心的开发建设活动、生产经营活动可能产生的环境影响及其防治对策的资料,国家和地方关于环境保护的法律、法规资料等。

(2) 公众对有关环境活动的决策参与权,即能够使公众有机会通过正常途径向

[1] 回沪明、孙秀君主编:《环境保护法及配套规定新释新解》第77~106页。