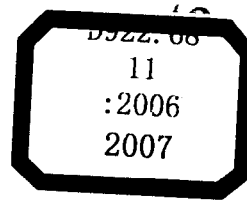


Chinese Nomocracy on
Environmental Protection

中国环境法治

2006年卷



中国环境法治

(2006年卷)

**Chinese Nomocracy on Environmental Protection
(Volume2006)**

主 编 李恒远 常纪文
副主编 马 勇

中华环保联合会环境法律服务中心
中国社会科学院法学研究所
中国环境科学出版社·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

中国环境法治. 2006 年卷 / 李恒远, 常纪文主编. —北京:
中国环境科学出版社, 2007
ISBN 978-7-80209-526-7

I. 中 … II. ①李… ②常… III. 环境保护法—中国—文集 IV. D922. 68-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 034810 号

责任编辑 周煜 包璇

封面设计 王筱婧

出版发行 中国环境科学出版社
(100062 北京崇文区广渠门内大街 16 号)

网 址 : <http://www.cesp.cn>

联系电话 : 010-67112765 (总编室)

发行热线 : 010-67125803

印 刷 北京中科印刷有限公司

经 销 各地新华书店

版 次 2007 年 4 月第一版

印 次 2007 年 4 月第一次印刷

开 本 889×1194 1/16

印 张 13.5

字 数 400 千字

定 价 35.00 元

【版权所有。未经许可请勿翻印、转载, 侵权必究】

如有缺页、破损、倒装等印装质量问题, 请寄回本社更换

编辑委员会组成

编辑委员会名誉主任

宋 健 原国务委员、全国政协副主席，两院院士，中华环保联合会主席

编辑委员会主任委员

曾晓东 原国家环保总局党组成员、中纪委派驻国家环保总局纪检组组长，中华环保联合会副主席兼秘书长

编辑委员会副主任委员

李恒远 原国家环保总局政策法规司司长、教授，中华环保联合会副秘书长

编辑委员会委员（排名不分先后）

江 平 中国政法大学原校长、教授

马骧聪 中国社会科学院法学研究所教授，中国环境资源法研究会学术委员会委员，国家环境顾问委员会委员

孙佑海 全国人大环境与资源保护委员会法案室主任，中国政法大学教授，国家环境咨询委员会委员

金瑞林 北京大学法学院教授

蔡守秋 武汉大学环境法研究所原所长、教授，中国环境资源法研究会会长

井文涌 清华大学环境工程设计院原院长

陆新元 国家环保总局环境监察局局长

吕忠梅 中南财经政法大学教授，湖北省高级人民法院副院长，中国环境资源法研究会副会长

马 东 最高人民法院副局级高级法官

王振江 国务院法制办农林法制司司长

王夙理 国家环保总局法规司副司长

李国刚 中国环境监测总站副站长

别 涛 国家环保总局政策法规司助理巡视员，中国环境资源法研究会副秘书长

胡占山	司法部律师公证司律师处处长
马怀德	中国政法大学副校长
朱苏力	北京大学法学院院长
王利明	中国人民大学法学院院长
周 珂	中国人民大学环境资源法研究所所长、教授，中国环境资源法研究会副会长
王灿发	中国政法大学环境资源法研究所所长、教授，中国环境资源法研究会副会长
王 立	国家法官学院理论研究室主任、博士后
王 曦	上海交通大学教授、法学院副院长
汪 劲	北京大学法学院教授，中国环境资源法研究会副秘书长，中华全国律师协会环境与资源法专业委员会主任委员
肖乾刚	郑州大学法学院教授
徐祥民	中国海洋大学教授、法学院院长
宋寒松	最高人民检察院反渎职侵权局副局长
曹凤中	国家环保总局政策研究中心原副主任、研究员
文伯屏	中国社会科学院法学研究所教授，中国环境资源法研究会高级顾问
于 敏	中国社会科学院法学研究所教授
戚道孟	南开大学法学院教授
曹明德	西南政法大学《现代法学》副主编、教授
常纪文	中国社会科学院法学研究所社会法研究室副主任、教授，中国环境资源法研究会副秘书长，国家特邀国土资源监察专员
马 勇	中华环保联合会环境法律服务中心维权案件督查部部长

主编

李恒远	原国家环保总局政策法规司司长，现为中华环保联合会副秘书长
常纪文	中国社会科学院法学研究所社会法研究室副主任，教授，中国环境资源法研究会副秘书长，国家特邀国土资源监察专员

副主编

马 勇	中华环保联合会环境法律服务中心维权案件督查部部长
-----	--------------------------

卷首语

经过中华环保联合会法律服务中心和中国社会科学院法学研究所近八个月的筹备,《中国环境法治》(2006年卷)终于出版了。

出版《中国环境法治》的目的是:通过对中国环境立法、政策制定、司法、执法、守法、法律监督、公众参与和国际合作等方面的环境法学分析研究,进行理论上的升华,宣传党和政府所取得的环境法治成效,鼓励社会各界分析和研究我国环境立法、司法、执法、守法和法律监督等方面存在的问题和不足,探讨相应的创新和完善方面的意见与建议,促进我国环境法治的进一步建设与发展。

《中国环境法治》(2006年卷)是以研究2006年中国环境立法、政策、执法、司法、法律监督、公众参与和国际合作等方面的成就及存在的问题以及推进环境法治的创新和完善为主旨,约请国内著名的环境法学者和一些中青年骨干学者撰写了30多篇文章。全书分为综述篇、基础理论篇、环境立法和政策制定篇、环境执法和监察篇、环境纠纷和司法篇、公众参与和监督篇、国际借鉴和合作篇,具体的安排如下:

综述篇阐述或总结2006年我国的环保大政方针、环保立法与政策的制定、环境规划、环境执法、环境司法、国际环境合作等方面内容。

基础理论篇围绕国家2006年环境保护的大政方针,阐述国家环境保护立法、政策和规划的指导思想、目的、价值、功能、作用、法律关系、调整范围、调整机制等问题。

环境立法和政策制定篇大多采取实证分析的研究方法,围绕我国环境污染防治、生态保护和建设、环境权利保障、发展循环经济、建设环境友好型社会等方面,总结地方立法的经验,分析国家和地方立法的不足之处,并提出相应的对策建议。

环境纠纷和司法篇大多采取实证分析的研究方法,阐述我国环境司法的经验,分析存在的问题并提出相应的对策意见。

环境执法和监察篇大多采取实证分析的研究方法,围绕我国环境行政管理体制、环境行政

执法方式、环境行政执法程序、环境执法协调、环境行政执法监督等方面,总结经验,阐述现实中存在的法律问题并寻找对策。

公众参与和监督篇分为公众参与和法律监督两个部分,大多采取实证分析的研究方法。法律监督部分主要围绕各级人大、政协和其他组织依法监督环境立法、环境司法和环境执法等方面,总结经验,阐述现实中存在的法律问题并寻找对策。公众参与部分主要围绕公众参与监督、公众参与环境影响评价,在提倡生态文化、培养环境友好型的生活方式等方面探讨公众参与的必要性、途径、方式、程序,总结经验并阐述现实存在的法律问题,在此基础上探讨相关的对策措施。

国际借鉴和合作篇全部采取实证分析的研究方法,主要围绕履行国际环境条约、积极参与国际环境合作、促进我国的国际贸易及如何树立我国负责任的大国形象等方面,分析我国当前面临的国际、国内形势,并提出建设性意见。

为了突出特色,《中国环境法治(2006年卷)》采取了如下做法:关于2006年的国家基本环境政策问题,编辑委员会约请了少数学者进行理论阐述和研究;关于具体环境法治问题的研究,编辑委员会要求大多数的作者采取以案说法的实证研究和写作手法,对2006年发生的一些重大环境事件予以介绍和评价,并提出一些中肯的法治建议。此外,为了让读者了解2006年中国环境法治所发生的一些重大事件,编辑委员会还依据国家有关部门公布的信息整理了2006年中国环境法治大事一览表。

由于本书是初次编辑,可能还存在一些缺陷,希望读者予以批评和指正。对于这些批评和指正意见,我们在今后的编辑工作中会给予足够的重视。

从2006年起,《中国环境法治》采取一年一卷的做法,希望以后能够继续得到社会各界的帮助和支持。

2007年1月

序

中国环境法治

中国环境法治

经过20多年的发展,我国已初步形成比较完整的环境保护法律框架,到目前为止,全国人大常委会共制定了26部环境与资源保护的法律法规,国务院及其有关部门和地方人大与政府也相应制定了大量有关环境的行政法规、部门规章和地方性法规及地方政府规章。可以说,我国在环境保护方面已经初步做到了有法可依,有章可循。

党的十六届五中全会和全国人大批准的《“十一五”规划纲要》提出了建设资源节约型和环境友好型社会的目标,第六次全国环境保护大会提出 to 加快“三个转变”,党的十六届六中全会提出要把建设资源节约型和环境友好型社会纳入建设社会主义和谐社会的伟大历史进程之中。为了实现这些目标和要求,必须要坚定不移地实行环境法治。胡锦涛、吴邦国、温家宝等党和国家领导同志在不同场合多次阐述了强化环境法治的必要性和重要性。而要实行环境法治,就必须对以往的环境立法、执法、司法、法律监督、公众参与等方面的经验和教训予以总结,对存在的问题进行分析并提出解决的法律对策。也就是说,要对中国环境法治的实施背景、实施现状和未来的发展趋势进行全面、系统和深入的分析研究。从这一点看,《中国环境法治》的组织编写工作是很有必要的。

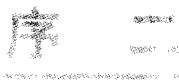
随着公众参与环境保护的不断深化,我国环境保护的社会调控制度和机制开始形成,公众和舆论监督在环境保护一些领域已经发挥显著作用。当前,应当积极努力,为社会调控机制的形成创造良好的法律和政策环境,进一步公开环境状况和环境决策信息,完善公众参与有关环境决策的法律制度和程序,完善相关民事、行政诉讼和民事、行政赔偿的制度和程序,鼓励和正确引导民间组织合法地开展环境保护社会监督和公益活动。

中华环保联合会环境法律服务中心作为全国唯一专职环境维权服务的民间组织,因维护公众和社会的环境权益而著名,中国社会科学院法学研究所作为中国最早开展环境法学研究的机构在国内外有着广泛的学术影响,现在,这两个机构强强联合,共同组织编写《中国环境法治》一书,正是顺应了国家环境法治的大局需要。

环境法治是一项综合性工作,相对应地,环境法治学术研究的对象和内容也具有综合性。而要体现这种综合性,惟有运用历史学、经济学、工程科学、管理学、法学等多学科的研究方法才能做到。翻阅《中国环境法治》,我感到该书无论从组织形式上,还是从内容结构上都有创新和突破。不仅有国内外一批著名的环境保护专业人士和法学家的评论,还有一些具有丰富教学和研究经验的环境法学家及富有潜力的中青年学者撰写论文,内容几乎涵盖了环境法治学术研究的所有领域。更可喜的是,在具体的环境法治问题研究部分,所有的论文都采取了以典型案例说法的实证研究和写作手法,较好地体现了环境法治的实践性和理论性。

现在,《中国环境法治(2006年卷)》即将出版,我相信,该书将对推进我国环境法治,促进资源节约型和环境友好型社会的建设,促进人与自然的和谐共处,起到积极的作用。我也衷心地希望,该书越编越好。

包如柏
二〇〇七年十月



国务院《关于落实科学发展观加强环境保护的决定》指出：“为全面落实科学发展观，加快构建社会主义和谐社会，实现全面建设小康社会的奋斗目标，必须把环境保护摆在更加重要的战略位置。”加强环境法制建设，是做好环境保护工作的基本依据。我国党和政府一直高度重视环境保护工作，并始终把环境法制工作摆在十分重要的位置。1979年，刚刚开始改革开放的中国就制定了《环境保护法（试行）》。1989年12月，在总结试行经验的基础上，制定了《环境保护法》。当前，我国已经初步建立了以宪法为基础的环境法律体系，制定和修订了《水污染防治法》、《大气污染防治法》、《固体废物污染环境防治法》、《环境噪声污染防治法》、《环境影响评价法》、《海洋环境保护法》、《放射性污染防治法》等30多部与环境保护相关的法律。国务院制定了100多件与环境保护相关的行政法规。各有关部门还制定了大量与环境保护相关的行政规章。地方人大和地方政府为实施国家环境法律，结合本地区的具体情况，制定了1600多件环境保护方面的地方性法规和地方政府规章。此外，我国还批准和签署了50多项多边国际环境条约。在加强立法的同时，各级执法机关落实《全面推进依法行政实施纲要》的要求，以建设法治政府为契机，强化依法行政意识，加大环境执法力度，完善执法监督机制，环境执法工作得到切实加强。环境法制宣传力度持续加大，广大人民群众的环境法制意识不断提高，参与环境保护的热情日益高涨。可以说，我国的环境法制工作已经进入了又好又快的发展时期。

当然，为了更好地促进资源节约型和环境友好型社会的建设，为构建社会主义和谐社会提供良好的法治保障，也需要对以往的环境保护立法、司法、执法、法律监督、公众参与等方面的经验教训予以总结，对存在的问题进行分析并提出法律对策。也就是说，要对中国环境法治的背景、现状和发展趋势进行全面、系统和深入的研究。

中华环境保护联合会环境法律服务中心因环境保护法律服务工作而著名，中国社会科学院

法学研究所作为中国最早开展环境法学研究的机构在国内外有着广泛的学术影响。现在，这两个机构强强联合，决定共同组织编写《中国环境法治》一书，正是因应了国家环境法治的大局需要。我认为，意义非常重大。

经仔细研读，根据我的感觉，《中国环境法治》具有如下特色：

一是人员结构的权威性。该书邀请了国内外一批著名的环境保护专业人士和法学家担任本书的编辑委员会委员，还约请了一些具有丰富教学和研究经验的环境法学家及富有潜力的中青年学者撰写论文，保证了文稿的质量。

二是体例完备。该书共分综述、基础理论、环境立法和政策制定、环境执法和监察、环境纠纷和司法、法律监督和公众参与、国际借鉴和合作七篇，涵盖了环境法治学术研究的所有重要领域。另外，该书还以官方公布的信息为依据，设立了附录——“2006年中国环境法治大事记”，充分体现了著作的资料价值。

三是理论研究和实践相结合。除了“综述篇”、“基础理论篇”理论色彩偏强外，在具体的环境法治问题研究部分，所有的论文都采取了以典型案例说法的实证研究和写作方法，充分体现了环境法治的实践性和理论性。

四是研究方法的综合性。环境法治是一项综合性工程，相对应的，环境法治学术研究的对象和内容也具有综合性。而要体现这种综合性，惟有运用历史、经济学、管理学、法学等多学科的研究方法才能做到。而该书充分地体现了这一点。

五是研究资料充分。该书引用和介绍了最新的国内外的案例，参考了国内外的许多权威的学术著作，体现了环境法治学术研究资料翔实和时效性的要求。

现在，《中国环境法治（2006年卷）》以崭新的面貌出版了，我认为，开了一个好头。我相信，该书将对推进中国的环境法治，促进资源节约型和环境友好型社会的建设，促进人与自然的和谐共处，起到积极的作用。我也衷心地希望，该书以后各卷的质量越来越好。

傅 宁



一、综述篇

2006 年中国环境法治综述

李恒远 常纪文 / 1

二、基础理论篇

依法保障人与自然和谐相处

孙佑海 / 3

全面加强人与自然的法制保障

马骧聪 陈茂云 / 9

建设和谐社会、环境友好社会的法学理论

——调整论

蔡守秋 / 15

构建和谐社会需进一步加强绿色法治工作

常纪文 / 21

三、环境立法和政策制定篇

从沙尘暴防治看立法理念的转换

吕忠梅 刘超 / 25

中国的环境公益诉讼及其立法设想

别涛 / 32

循环经济立法的价值追求

周玉华 郭永长 / 41

保护环境？抑或促进经济发展？

——环境立法目的批判与重构

张式军 / 47

环境影响评价制度的立法缺陷与执法困境

——从法律责任角度审视

朱谦 / 52

建立跨行政区域水污染的政府责任机制

——对湖北省襄樊市“翟湾村事件”的调查与思考

柯坚 王杰兵 / 57

我国电子废物污染环境责任分配的法律规制

——对“贵屿故事”的思考

韩利琳 / 65

农村土地污染防治的法律问题及立法建议

王蓉 刘磊 / 71

四、环境执法和监察篇

环境法制与经济利益的碰撞

——中国环境执法失灵的经济学分析

曹凤中 / 77

开发区的环境监管法律问题

——温州养殖污染行政复议案核心问题之法学分析

常纪文 / 84

谁应为天池的破坏承担责任?

——对《无极》剧组破坏天池的法律责任分析

黄锡生 / 88

海洋环境污染国家救济的权益与责任

孙法柏 朱孝彦 / 91

环境行政强制机制监督体系的建构

邓海峰 李 燕 / 95

浙江省乐清市盛岙村铅污染案评析

杨 源 李 玲 / 99

五、环境纠纷和司法篇

从一起大气污染集团诉讼案件的判决看我国的环境诉讼

王灿发 / 102

我国海洋环境公益诉讼原告资格多元化机制探讨

——溢油案引发的环境法学思考

戚道孟 周怡圆 / 106

我国野生动物犯罪的立法问题及其完善对策

——对林某伤害野生动物案的思考

孙晓璞 汪 劲 / 115

从“梨锈病案”看生物相克损害的法律规制

刘国涛 / 120

环境侵权纠纷解决机制的经济法解读

——以乌油污染事故赔偿责任案为例

孟雁北 万 欣 / 126

法院在环境司法过程中的应然性作用分析

——一个案件标本的法律透视

张建伟 包万平 / 132

完善环境民事诉讼制度的思考与建议

张金智 王德诗 王 川 / 137

六、公众参与和监督篇

从回龙观小区电磁辐射污染问题看房地产环境维权

徐 雅 周 珂 / 142

一部将公众参与原则具体化的地方立法

——《沈阳市公众参与环境保护办法》述评

王灿发 李 丹 / 150

民间环境维权：问题和对策

李恒远 马 勇 / 154

环境知情权保护立法研究

——松花江水污染事件引发的思考

王文革 安 丽 / 157

中国环境保护民主化的重要里程碑

——《环境影响评价公众参与暂行办法》述评

秦天宝 曾 东 / 164

浅析我国环境民事公益诉讼制度的设立

李艳芳 宋德新 / 170

七、国际借鉴和合作篇

环境损害赔偿法律问题探讨 Amoco Cadiz 号油污案对我国的启示

那 力 / 178

“只许州官放火，不许百姓点灯”

——简评日本食品卫生立法对中国的态度和影响

朱晓勤 / 184

海洋油污损害的纯粹经济损失赔偿制度研究

——法、德之经验及对我国的启示

胡中华 / 188

环境诉讼中“因果关系推定”概念的中日比较

奥 田 进 一 / 193

附录

2006 年中国环境法治大事记

常纪文 马 勇 / 196

ISBN 978-7-80209-526-7



9 787802 095267 >

定价：35.00元

2007

一、综述篇

2006 年中国环境法治综述

李恒远 常纪文*

2006 年, 中国的环境法治工作是在发展压力大、环境保护任务重、突发环境保护事件频发的情形下开展的。尽管如此, 在党中央、国务院的正确领导下, 在各方面的共同努力下, 还是取得了巨大的成绩。这些成绩主要表现在以下几个方面:

在党的政策方面, 中国共产党第十六届六中全会于 2006 年 9 月召开, 全会通过的《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》提出了构建和谐社会的宏伟目标, 阐述了促进人与自然和谐和人与人之间环境利益平衡的要求。从环境和谐的角度看, “决定” 体现了科学发展观、环境民主、环境法治、环境公平、环境正义、环境道德、环境秩序、环境文化和公民环境权益等建设资源节约、环境友好型社会及平衡环境利益所需的现代环境管理和环境法治理念, 提出了完善环境民主法治、保护环境权益、培育环境道德、创新环境科技、完善环境社会管理、提高资源利用效率、改善生态环境等措施, 体现了科学发展、绿色增长、民主法治、公平正义、科学保护环境和公众参与等贯穿资源节约、环境友好型社会建设和环境利益平衡工作全过程的基本原则。

在国家政策方面, 第六次全国环境保护大会于 2006 年 4 月 17 日~18 日在北京召开。中共中央政治局常委、国务院总理温家宝出席会议并发表重要讲话。温家宝指出, 应充分认识我国环境形势的严峻性和复杂性, 充分认识加强环境保护工作的重要性 and 紧迫性, 把环境保护摆在更加重要的战略位置, 以对国家、对民族、对子孙后代高度负责

的精神, 切实做好环境保护工作, 推动经济社会全面协调可持续发展。温家宝总理强调, 做好新形势下的环保工作, 要加快实现三个转变: 一是从重经济增长轻环境保护转变为保护环境与经济增长并重, 在保护环境中求发展。二是从环境保护滞后于经济发展转变为环境保护和经济发展同步, 努力做到不欠新账, 多还旧账, 改变先污染后治理、边治理边破坏的状况。三是从主要用行政办法保护环境转变为综合运用法律、经济、技术和必要的行政办法解决环境问题, 自觉遵循经济规律和自然规律, 提高环境保护工作水平。第六次全国环境保护大会刚刚结束, 全国环保厅局长会议即在京召开。会后不久, 国家环保总局局长代表国务院与相关省、直辖市和自治区政府负责人签订了主要污染物排放和二氧化碳排放削减责任书。如果地方没有完成责任书设定的目标, 国务院就采取相应的责任追究措施。

在国家规划方面, 全国人民代表大会于 2006 年 3 月通过的“十一五”规划添加了“建设资源节约型、环境友好型社会”专篇, 提出了资源节约型和环境友好型社会的建设目标和建设要求。由于资源节约型、环境友好型社会的建设要求是综合性和发展性的, 规划提出了循环经济发展、自然生态的保护和修复、加强环境保护的力度、资源管理、海洋和气候资源的开发利用等方面的措施要求, 体现了如下特色: 一是相关内容既全面系统, 又重点突出, 抓住了关键环节、关键问题和解决问题的突破口; 二是既突出了当前的环境资源问题, 又考虑了国家和社会长远发展的需要, 体

* 李恒远, 男, 原国家环保总局政策法规司司长, 教授。现为中华环保联合会副秘书长; 常纪文, 男, 国家特邀国土资源监察专员, 中国社会科学院法学研究所社会法研究室副主任, 研究员、教授, 中国环境资源法研究会副秘书长。

现了规划的现实性和前瞻性的特点；三是提出了一些有利于环境保护的新思路、新原则和新机制；四是要求明确，设置了具体的数据要求，可操作性强。规划立足于我国的基本国情，将资源节约和环境保护工作以国家规划的形式提升到了前所未有的高度，对于贯彻落实科学发展观和加强资源环境法制建设，既具有重要的战略引导意义又有具体措施指导意义。根据“十一五”规划，国家环境保护总局等部门发布了《“十一五”国家环境保护标准规划》、《国家环境保护“十一五”科技发展规划》、《〈三峡库区及其上游水污染防治规划〉修订报告》、《松花江流域水污染防治规划（2006—2010年）》、《国家农村小康环保行动计划》、《全国生态保护“十一五”规划》等规划、计划。这些规划、计划对今后环境保护的健康发展将起到实实在在的作用。

在环境执法方面，国家环保总局和各地环保部门对全国的化工企业进行了污染风险排查，处理了一批顶风违纪的案件和具有重大影响的案件（如“无极”剧组破坏环境案件），根据应急预案对吉林省牯牛河污染事件、湖南岳阳县自来水水源砷化合物污染事件、山西省繁峙县煤焦油污染事件等突发环境污染事件进行了成功的应急处理。为了克服地方保护主义，加强中央政府对地方环境保护工作的监督力度，国家环保总局还设立了华东、华南、西北、西南、东北五个区域性环境保护督查中心。更值得注意的是，国家环保总局决定开展规划环境影响评价试点工作，将内蒙古自治区、广西壮族自治区、新疆维吾尔自治区、大连市、武汉市作为第一批试点的行政区；将铁路“十一五”规划和石油化工行业“十一五”发展规划作为第一批试点的重点行业规划；将宁夏回族自治区宁东煤炭重化工基地规划、重庆市三峡库区重点产业发展规划、上海市城市轨道交通近期规划及广州市南沙区发展规划作为第一批试点的重要专项规划。

在环境监察方面，国家环保总局和监察部于2006年2月联合公布了《环境保护违法违纪行为处分暂行规定》。《暂行规定》适用于国家行政机关及其工作人员、企业中由国家行政机关任命的人

员有环境保护违法违纪行为。《暂行规定》有效地遏制和打击了惰政行为与地方保护主义，促进一些地方废除了违法的地方“土规定”。国家环保总局和监察部根据《暂行规定》提出了三批共20起挂牌督办案件。

在司法方面，最高人民法院和最高人民检察院于2006年7月分别颁布了《关于审理环境污染刑事案件具体应用法律若干问题的解释》和《关于渎职侵权犯罪案件立案标准的规定》。《解释》共五条，具有如下特点：一是采用了列举和概括相结合的界定方法，具有一定的可操作性；二是明确了“公私财产”的损失范围；三是对人员伤亡采取了综合性的认定标准；四是认定标准考虑了环境污染及其应急的最新特点；五是几类不同主体的刑事责任追究标准同一化了。《规定》细化了环境监管失职的刑事犯罪立案标准。一些地方的环境保护行政机关和司法机关依法对本地的违法案件进行了处理，维护了正常的环境秩序。

在公众参与方面，国家环保总局于2006年2月公布了《环境影响评价公众参与暂行办法》。《暂行办法》规定了公众参与环境影响评价的范围、原则、组织形式和程序，提出了环境信息公开和征求公众意见的要求。学者们一致评价，《暂行办法》体现了公众参与环境影响评价的规范化和制度化，是我国环境民主的一大创举。

在环境保护国际合作方面，松花江污染事件得到成功控制，与俄罗斯等国家签署了环境保护方面的协定，和美国等国家达成了环境保护方面的一些共识，参加了一系列国际环境合作。

此外，其他有关部门和一些地方通过了本部门具有开创性和科学性的环境行政规章，一些部门或者地方发生了具有争议但对于完善立法具有启发意义的环境执法和诉讼案件（如北京律师起诉国家林业局滥用职权拍卖狩猎权案件）。这些实践对于保护环境，完善中国的环境立法，促进中国环境执法、环境监察，以及环境纠纷解决的规范化，拓宽公众参与的渠道，加强国际环境保护合作，建设环境友好型和资源节约型社会，促进社会的和谐，均起到了非常积极的作用。

□

基础理论篇

依法保障人与自然和谐相处

孙佑海*

目前,有的同志理解和谐社会,认为就是人与之间的关系,是人与人之间的和谐,却忽视了人与自然的关系,忽视了人与自然的和谐相处。这个问题如不尽快解决,不仅会影响人与自然的和谐相处,而且不利于社会主义和谐社会的构建。我们应按照中共十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)的要求,切实采取有效措施,强化环境治理保护,努力促进人与自然和谐相处,为全面构建和谐社会服务。

一、和谐社会是人与人、人与自然关系的统一体

胡锦涛总书记2005年2月指出,我们所要建设的社会主义和谐社会应当是民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会¹。这个论断深刻阐明了人与自然和谐相处是社会主义和谐社会不可或缺的重要组成部分。中共十六届六中全会通过的《决定》,把实现人与自然和谐相处作为以科学发展观统领全局的六项总要求之一,将加强环境治理保护作为当前和今后一个时期构建和谐社会的主要任务之一,把资源利用效率显著提高、生态环境明显好转作为至2020年构建和谐社会的主要目标之一²。认真学习、深刻领会中央的决定,对于我们全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化建设具有十分重

要的意义。

和谐社会既要求人与人之间的和谐,也要求人与自然之间的和谐。民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序,主要是指人与人之间的和谐。人与自然的和谐相处,则是人与人之间和谐的前提与基础。社会主义和谐社会,在一定意义上就是两大和谐,即人与人的和谐以及人与自然的和谐。人类与自然矛盾的矛盾的统一体,人与自然的关系主要表现在两个方面:一是人类对自然界的影响与作用,包括从自然界索取资源,享受生态系统提供的生态服务,向环境排放废物;二是自然界对人类的影响与反作用,包括资源环境对人类生存发展的制约,自然灾害、环境污染及生态退化对人类的负面影响。两者之间的关系只有协调在“适度”的范围之内,社会才能正常发展。

人类对人与自然关系的认识随着社会文明的进步不断深化。古代社会原始的生产和生活方式使智者产生了“天人合一”的思想,而人类面对自然力的不可抗拒也产生了对自然的神秘感和崇拜。近代工业生产力的发展和科技的进步,使人定胜天的理念在很长时间内占了主导地位。随着工业文明的发展,日趋严重的资源环境问题又迫使人们不得不反思人与自然的关系。自20世纪60年代以来,大量的研究工作不断揭示了工业繁荣背后的人与自然的冲突、有限环境与无限增长的矛盾,由此产生了可持续发展的理念。自1992年里约环境与发展

* 孙佑海,男,博士,国家环境咨询委员,全国人大环境与资源保护委员会法案室主任,中国政法大学博士研究生导师。

1 胡锦涛,在省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班上的讲话,人民日报,2005-06-27(1)。

2 中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定,人民出版社,2006-10(1)。