

HUANJING BAOHU ZHIFA DAOLUN



环境保护 执法导论

陈仁编著·上海三联书店

陈仁编著

环境保护执法导论

上海三联书店

责任编辑：邱辛晔

封面设计：范峤青

环境保护执法导论

陈 仁 编著

生活·读书·新知

三联书店上海分店

上海绍兴路 5 号

新华书店上海发行所发行

上海群众印刷厂印刷

1988 年 5 月第 1 版 1988 年 6 月第 1 次印刷

印数：1—17000 册 开本：850×1168 1/32

印张：10.3/4 插页：2 字数：260000

ISBN7-5426-0000-1/D·1

定价 3.80 元

序

最近十几年来，人类对环境问题的认识和态度有了飞跃。在我国，越来越多的人已经认识到：在经济发展的同时保护好环境，对于保护人民健康、保证经济持续增长至关重要，这是一条客观的真理。而保护环境必须依靠健全法制，这也是为国内外实践所证明了的经验。

1979年，全国人大常委会颁布了我国第一部环境保护法——《中华人民共和国环境保护法(试行)》(简称《环境保护法(试行)》)，1982年到1987年，国家又相继颁布了《中华人民共和国海洋环境保护法》(简称《海洋环境保护法》)、《中华人民共和国水污染防治法》(简称《水污染防治法》)和《中华人民共和国大气污染防治法》(简称《大气污染防治法》)等环境保护法律，以及《征收排污费暂行办法》、《关于加强乡镇、街道企业环境管理的规定》、《国务院关于技术改造防治工业污染的几项规定》、《国务院关于环境保护工作的决定》、《关于建设项目环境保护管理办法》、《关于对外经济开放地区环境管理暂行规定》等环境保护法规。

环境标准是环境保护法规的重要组成部分。1982年到1985年间，国家先后颁布了大气、地面水、噪声、海水、农田灌溉水质等5项质量标准、36项污染物排放标准和17项环境基础和方法标准。

随后，各地也相继颁发了不少地方环境保护法规。如，1980年以来，上海市人大常委会、市政府先后颁布了《上海市黄浦江上游水源保护条例》及其《实施细则》、《上海市防止环境新污染暂行办法》、《上海市排污收费和罚款管理办法》、《上海市固定源噪声污染控制管理办法》、《上海市乡镇企业环境保护暂行管理办法》等7项环境保护地方法规。这些地方法规，从不同侧面反映了当前环境保护事业发展的需要。

经过几年努力，从中央到省、自治区、直辖市地方政府，制订了一批环境保护法律、法规，尽管它们还不完整，但是，结束了我国环境保护无章可循、无法可依的局面。有了法规，如果不去执行，再好的法规，也将成为一纸空文。因此，当前在进一步完善法律、法规的同时，必须加强执法，真正做到有法必依，执法必严，违法必究。建立和健全立法和执法体系是完善社会主义环境保护法制建设的两个基本环节，现在已经到了应该重视建立环境保护执法体系的时候了。

《环境保护执法导论》(简称《导论》)，用翔实的材料，从理论和实践的结合上系统地阐述了环境保护执法原理、我国的基本法律制度和执法程序，是我国首次出版的一本有关建立与加强我国环境保护执法体系的专著。作者收集了大量的资料，总结了我国，特别是党的十一届三中全会以来在环境保护执法实践方面的丰富经验，加以系统化、规范化，对出现的新问题也作了探讨，并参照了国外经验，结合我国的国情，提出了建立环境保护执行系统的设想。因此，《导论》又是一本科学研究报告和实用的工具书。它的观点新颖，内容丰富，共分三个部分：一是执法原理。作者对此作了系统和深入浅出的阐述，对读者提高环境保护法的理论水平很有帮助。二是执法实践。通过对案例的选评、选录，包括厂群矛盾案例的选评，错案案例的

选录，国际案例的选录，荟集了许多难能可贵的执法实际经验。这些案例，实际上也是我国近十年来环境保护执法实践的部分总结，可启迪人们进一步完善环境保护法制。三是执法法规选编。这部分选辑了我国的主要环境保护和与此相关的法律、法规，并附索引，以供教学、科研和实际工作中查考。《导论》对外国读者了解我国的环境保护法制建设情况也有参考价值。

作者陈仁同志毕业于武汉大学法律系，1956年起在华东政法学院执教，从事法律教学和科研工作30余年。现任华东政法学院经济法系副教授，环保、劳动法教研室副主任，上海市第四律师事务所兼职律师。他具有坚实的法学理论基础，治学严谨，注重科学态度，勇于探索和实践。从1980年开始，他直接从事环境保护法的教学和科研工作。与此同时，积极参加了上海市环境保护等部门组织的纪念世界环境日、干部培训和执法检查活动，在全市范围内进行环境保护的法制教育。陈仁同志还先后参加了国家《水污染防治法实施细则》和上海市环境保护管理条例的起草工作，并以律师的身份参加了一些环境纠纷案件的处理工作。在这些工作中，他都作出了显著的成绩，积累了许多经验。《导论》正是他多年来从事环境保护法教学、科研和实际工作的结晶，也是对我国环境保护法制建设的可贵奉献。

《导论》的出版，不仅对上海市环境保护法制建设，而且为在我国建立和加强环境保护执法体系，探索完善中国式的环境保护法制建设以及对在职干部的业务培训、有关高等院校和科研机构的环境保护法学的教学和科研工作的发展，将起到良好的推动作用。可以预料，它将受到全国各级各类环境保护执法部门，环境保护的教学、科研部门的欢迎。

陈江涛 姚祚训

1987年国庆节于上海市环境保护局

编著者的话

环境保护法作为一门新兴而独立的法律部门和法学学科，在国际上不过40年的历史，在我国则只有近10年的历史。但是，它的发展是很快的。在我国，自1979年颁布第一部全国环境保护基本法以来，又陆续制定和颁布了一系列环境保护法律、法规和规章，我国环境保护法的体系正在逐步形成与日趋完善。

随着我国环境保护立法的迅速发展，环境保护执法也得到逐步开展和加强。10年来，我国环境保护执法实践积累了大量的经验与资料，提出了不少新的法学理论问题。这对于推动我国环境保护法学教学、科研的发展，加强和健全我国社会主义环境保护法制，落实环境保护基本国策，保证社会主义现代化建设的顺利进行，具有十分重要的理论价值与现实意义。

加强与完善我国环境保护法制建设，固然需要进一步完善立法体系，然而当前突出的问题仍在于执法。因为从总体来说，在实践中，对我国环境保护执法实践的研究与总结还没有得到足够的重视。

为此，迫切需要对我国环境保护执法的理论与实践加以总结和研究，收集并整理我国环境保护执法的实践经验与案例，探索我国环境保护执法的基本理论，以推动我国社会主义环境保护法制建设。本书正是基于这样的目的编著的。藉此，谨向

我国各级、各类环境保护执法部门和环境保护法学的教学、科研单位，我国各级经济审判机关、司法行政部门，广大律师工作者，我国有关经济管理部门和数以万计的基层企业、事业单位，以及作为我国环境保护法律关系的重要主体的亿万公民，提供一些有关我国环境保护执法的理论和实践资料，作为引玉之砖，以引起对我国环境保护执法的重视和加强，从而进一步健全与完善我国社会主义环境保护法制。

本书的编著，是在华东政法学院有关领导同志的关心和支持下进行的，并得到上海市环境保护局的大力支持与鼓励。上海市环境保护局局长、上海交通大学和华东师范大学兼职教授陈江涛同志为本书审稿，并与上海市环境保护局办公室主任姚祚训同志一起为本书写了序言。上海市环境保护局办公室黄伟明同志为本书提供了有关资料。承蒙湖北省环境保护局以及任国友同志，四川省重庆市环境保护局以及罗韧同志，上海市普陀区环境保护办公室以及张信芳同志，广西壮族自治区环境保护局，广西壮族自治区桂林地区城乡建设环境保护局以及宁署庭同志，桂林市中级人民法院经济庭，广东省高级人民法院经济庭，上海市中级人民法院经济庭，上海海事法院，长春市中级人民法院经济庭以及谭竹松同志，深圳司法干部学校邱国堂老师以及华东政法学院汪学文老师为本书提供了有关案例及材料，谨此一并致谢！

编著本书，在我国尚属尝试，由于时间短促，资料不全，水平有限，在内容和体例上都难免存在缺点和疏漏，敬请读者和同行批评指正，以利改进和修订。

陈 仁

1987年国庆节于华东政法学院

目 录

I 环境保护执法原理	1
一、加强我国环境保护执法的意义	3
(一)环境保护执法的概念	3
(二)环境保护执法与环境保护立法	4
(三)完善我国环境保护执法体系	5
二、我国环境保护政策	8
(一)我国环境保护政策概述	8
(二)我国环境保护政策的主要内容	9
(三)我国防治工业污染的几项具体政策	12
(四)我国环境保护政策的法律地位及其作用	14
三、我国环境保护法的基本法律制度	17
(一)环境影响评价法律制度	17
(二)“三同时”法律制度	20
(三)排污收费法律制度	23
(四)无过失责任法律制度	28
(五)举证责任转移法律制度	32
(六)奖励与惩罚相结合的法律制度	35
四、我国环境保护执法的程序	43

(一)行政程序	44
(二)仲裁程序	46
(三)司法程序	55
五、我国环境保护纠纷的处理	59
(一)环境保护纠纷的概念	59
(二)我国环境保护案件的种类	62
(三)我国环境保护纠纷中厂群矛盾的处理	67
II 环境保护执法实践——环境保护案例选	77
一、国内案例选评	79
(一)行政程序	79
1. 污染水库损害渔业赔偿案件	79
2. 污染水库损害赔偿案件	82
3. 严重污染饮用水源案件	85
4. 污染海洋环境案件	87
5. 大气污染环境案件	88
6. 大气污染纠纷案件	90
7. 涉外海洋环境污染案件	93
8. 涉外水污染案件	95
9. 涉外大气污染案件	97
10. 行政程序和司法程序结合的环境损害赔偿案件	100
(二)仲裁程序	106
1. 厂群水污染纠纷案件	106
2. 拒付排污费案件	108
(三)司法程序	109
1. 环境损害赔偿案件	109
2. 环境行政案件	145
3. 拒交排污费案件	154

4. 环境执行案件	157
5. 涉外污染案件	160
二、国内案例选录	168
(一)行政程序	168
1. 昆明市某自行车厂等水污染损害赔偿案件	168
2. 辽宁营口县某耐火材料厂电镀废水污染案件	169
3. 个体经营户林某粉房水污染纠纷案件	171
4. 四川省隆昌县某煤矿煤焦废水污染案件	172
5. 福建省某纸厂污染闽江案件	174
6. 甘肃省某白银有色金属公司废渣污染案件	175
7. 北京市朝阳区某生产大队一酸洗厂违法生产污染 环境案件	175
8. 上海市川沙县某化工厂外溢56吨丙稀晴事故案件	175
9. 上海某焦化厂跑重苯溶剂油事故案件	176
10. 湖北省宜昌市某饮料厂水污染案件	176
11. 湖北省十堰市工业废水废渣污染水域案件	178
12. 湖北省黄石市无机盐铬渣污染源案件	178
13. 湖北省大冶县某造纸厂水污染案件	179
14. 湖北省武汉市某化工废水污染案件	180
15. 重庆市巴县某铝加工厂污染赔偿纠纷案件	181
16. 河南省开封市东支河污染严重引起河面着火 下水道爆炸案件	183
17. 上海某钢铁厂连续两次原油流入黄浦江受罚案件	185
18. 湖南某有机化工厂二氧化硫外逸案件	186
19. 上海某化工厂氯磺酸外逸危害农村受罚案件	186
20. 黄山著名的“迎客松”受到刮皮损害案件	187
21. 破坏商代城遗址案件	188
22. 湖南新宁县某区供销社对报废农药处理不当案件	188
23. 上海市嘉定县某公社综合化工厂违反“三同时”案件	189
(二)司法程序	190

1. 广西某磷酸盐化工厂水污染赔偿纠纷	190
2. 重庆市某冶金联合公司预制场工业废水污染赔偿纠纷...	192
3. 重庆市某医院废水污染赔偿纠纷	193
4. 广州港务局某机械修造厂废油污染鱼塘赔偿纠纷	193
5. 重庆市某区环境卫生管理所粪便污染赔偿纠纷	194
6. 福建省漳州市某酒厂拒交排污费纠纷	194
7. 西安市某小学与西安市某职业学校环境纠纷案	195
8. 天津市某染料厂生产废水污染损害赔偿案	196
9. 四川省重庆市某县绢纺厂拒不执行县环保办公室 罚款决定又不起诉案件	197
10. 浙江省某县罐头食品厂等单位废水污染水域案	198
11. 上海市中级人民法院调解公害纠纷案	199
12. 陕西省西洋县某农民枪杀大熊猫案	200
13. 北京某青工打死白天鹅案	201
三、环境错案选评	202
(一)环境污染纠纷错定为扰乱社会秩序罪	202
(二)环境污染纠纷错定为破坏生产罪	203
(三)环境污染纠纷错定为《刑法》第 125 条罪	207
四、环境疑难纠纷	209
五、厂群矛盾案例选评	211
(一)上海某塑料工程队废气噪声污染纠纷	211
(二)上海某颜料厂废渣污染纠纷	212
(三)上海某试剂厂废水污染纠纷	213
(四)上海某工具厂噪声污染纠纷	215
(五)上海某饮食店烟尘污染纠纷	217
(六)上海某袜厂噪声污染纠纷	218
(七)上海某印染厂粉尘污染纠纷	220
(八)上海某机床铸造厂环境污染纠纷	221
(九)上海某煤栈煤灰污染纠纷	223

(十)上海某牙膏厂环境污染纠纷·····	225
(十一)上海某搪瓷厂环境污染纠纷·····	227
(十二)上海某铜厂噪声污染纠纷·····	229
(十三)上海某药厂环境污染纠纷·····	231
六、国外环境案例选 ·····	235
(一)国外环境案例·····	235
1.特莱尔冶炼厂事件·····	235
2.珊瑚岛核试验事件·····	238
3.拉努湖事件·····	244
4.水俣事件·····	244
5.“阿摩柯·卡斯”轮溢油事件·····	246
(二)关于环境纠纷的国际判例研究·····	247
III. 环境保护执法法规选编 ·····	253
一、法规选编 ·····	255
(一) 中华人民共和国宪法(摘录)	
1982年12月4日第五届全国人大第五次会议通过·····	255
* * *	
(二) 中华人民共和国环境保护法(试行)	
1979年9月13日第五届人大第十一次常委会通过·····	256
(三) 中华人民共和国海洋环境保护法	
1982年8月23日第五届人大第二十四次常委会通过·····	264
(四) 中华人民共和国水污染防治法	
1984年5月11日第六届人大第五次常委会通过·····	273
(五) 中华人民共和国大气污染防治法	
1987年9月5日第六届人大第二十二次常委会通过·····	282
* * *	
(六) 征收排污费暂行办法	

1982年2月5日国务院发布	290
* * *	
(七) 中华人民共和国刑法(摘录)	
1979年7月1日第五届人大第二次会议通过	296
(八) 中华人民共和国民事诉讼法通则(摘录)	
1986年4月12日第六届人大第四次会议通过	298
* * *	
(九) 中华人民共和国经济合同仲裁条例	
1983年8月22日国务院发布	303
(十) 最高人民法院关于设立海事法院几个问题的决定	
(1984年11月28日)	311
(十一) 最高人民法院关于人民法院审理经济行政案件	
不应进行调解的通知	315
(十二) 关于合同纠纷当事人一方向仲裁机关申请仲裁，	
仲裁机关已立案，另一方向人民法院起诉，	
人民法院应否受理的批复	
(1985年8月3日)	316
(十三) 最高人民法院关于地方各级人民法院	
不应制定司法解释性文件的批复	317
(十四) 最高人民法院关于执行我国加入的	
《承认及执行外国仲裁裁决公约》的通知	
(1987年4月10日)	318
二、法规索引	322

I. 环境保护执法原理



一、加强我国环境保护执法的意义

(一)环境保护执法的概念

在《我国国民经济和社会发展第六个五年计划》中，第一次把环境保护列为专章，并指出：“要搞好环境保护的立法、执法”。所谓环境保护执法，是指对环境保护法规的贯彻实施。通常所说的司法，也就是执法，但执法的概念比司法宽泛。执法包括行政执法、仲裁执法、司法执法。环境保护法是行政法、民法、经济法的延伸与交叉的、新的边缘法学学科和独立的法律部门，又是实体法和程序法的统一。对环境保护法规的贯彻执行，由于种种原因，大量的采取行政的执法程序，司法的执法程序则很少，仲裁执法尚未正式开展。所以确切地说，对环境保护法规的贯彻实施，以称环境保护执法为宜。

1983年召开的我国第二次全国环境保护会议明确指出：环境保护是我国的一项基本国策。开展环境保护工作的指导思想是，经济建设、城乡建设和环境建设要同步规划、同步实施、同步发展，做到经济效益、社会效益、环境效益的统一。要认真地