

让每一个公民都成为环境保护的主体

李传水

(安徽省定远县人民检察院, 合肥 233201)

又到了沙尘暴肆虐季节。入春以来,每遇沙尘天气,不仅居住在北方的人们饱尝灰头垢面之苦,居于南方的同胞们,也感到太阳失去了往日的光辉,心情变得沉重起来。人们再次尝到了大自然报复的滋味。

然而,沙尘暴在给我们带来困苦的同时,也从另一方面促进了公众对环境问题的关注。在我国,环境保护、计划生育和耕地保护被列为三大基本国策,但在实际生活中,公众对环境保护的参与程度远没有计划生育、耕地保护那么广泛、深入。比如,几乎每个成年人都知道要实行计划生育,使用土地要办证,但能有多少人知道排污要达标?在各类举报信中,举报环境污染的有几例?对于绝大多数国人来说,环境保护似乎只是政府、环保部门的事,与自己关系不大。以致为了蝇头小利,有的人大肆滥砍滥伐;为了眼前利益,他们能把大量垃圾排入江河;对身边的各类污染现状,充耳不闻,视而不见;对环保执法,软磨硬抗等等。

事实上,参与权是公民环境权的一项重要内容,没有参与权,就没有公民的环境权。所谓参与权仍是指人们通过参与决策、政策的制定及环境管理等活动,自觉和民主地投入于环境保护的权利。我国《环境保护法》及相关法律都有公民参与权的具体规定。可是,从《环境保护法》及相关法律实施以来的情况看,公民的这种环境参与权并未得到充分行使。其原因是多方面的,但与立法中关于公民参与权的规定存在着诸多缺陷有直接关系。

一是参与时间规定的不适当。从现行立法关于公众参与环境保护的规定来看,基本上是对环境污染和生态破坏之后的参与,比如《环境保护法》第六条规定:“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。”显然,这里只是说在出现了污染和破坏之后才检举控告,不是说未污染和破坏之前如何参与防范。因而,这种参与是亡羊补牢,不是防患于未然,是末端参与,不是预防式参与。

二是有些规定过于原则和抽象。如修改后的《水污染防治法》第十三条规定:“环境影响报告中,应当有该建设基础上所在地单位和居民的意见。”但是,其后却没有相关的操作措施规定,建设单位、主管部门以及公众都因没有明确的权利义务而无法参与。由于没有明确的公众参与程序,参与活动往往受到局限,缺乏超前性、系统性和广泛性。

三是公众参与的机制不健全。环境保护的公众参与需要有良好的条件,而这些条件并非环境立法本身能够解决的。但我国目前,公众参与环境保护的机制尚未建立,公民及其团体在有关环境保护的法律上的地位不明确,甚至没有法律地位,更没有积极鼓励公众广泛参与的激励机制,使得环境保护的公众参与困难重重。

沙尘暴现象再一次告诫我们,环保事业是关系到千千万万人切身利益的事业,需要每个社会成员的努力,共同参与。因此,必须动员全社会力量,充分发挥人民群众的主动性、积极性和创造性,使每一个公民都能够自觉关心环境问题,参与环境管理,制止破坏环境行为。

首先,加大宣传力度,提高全民的参与意识。全民参与的前提是环保意识的提高。各新闻媒体及政府环保部门,要利用各种方式,宣传环保法律法规和政策,宣传环境保护的意义,使之家喻户晓。在各大中小学开设环境保护课程。各级党校、干部管理学院,应将环境法律法规及有关知识作

为干部必修课，国家在制定第四个五年普法规划时，也应将环境保护法规列入普及重点，提高全民的环境意识和法律法规观念，提高其参与环保的参与与自觉性。

其次，完善环境发布规范，保障公民的知情权。公众了解环境状况，是参与环境保护不可或缺的内容，没有知情权就无法行使参与权。保障公民知情权，首先要建立环境状况发布制度，实事求是地搞好环境质量周报、日报工作定期召开环境状况发布会，以吸引公众对环保的关心。其次就是实行环境政务公开制度。环境行政主管部门要向公众公开执法依据、环保政策、法律法规、办事程序、环境标准、收费项目和标准等公务内容，增加透明度。定期或不定期召开公众代表会议，介绍国家环保法规、公布本地环境保护工作情况，倾听群众意见。

再次，明确公众参与环境决策和保护的程序。政府及其环境保护主管部门在制定环境政策、法规、规划或进行开发建设基础上可行性论证时，要征询公众意见。环境影响报告书(表)要设置公布的方式、时间及征求公众意见的方式和时间，对

公众的意见或建议吸取及对不宜采纳的意见或建议的说明程序。在各项环境政策、法律、法规、规划及建设项目、区域开发等决策的实施过程中，要随时听取公众意见，接受舆论监督。对“三同时”和限制治理项目验收，要请公众代表参加；对环境纠纷的处理，要充分听取群众的意见和要求，处理意见和结果要以听证会的方式与群众见面，公众不认可的处理不能作出。

最后，建立健全环境保护工作监督机制。在各级人大和政协常设机关设立环保机构，作为联系政论环保部门和公众的桥梁，专事环保监督工作。完善人大代表、政协委员督查制度，明确规定人大代表、政协委员对本地区主要环境问题实行监督、检查。对代表建议和政协提案中涉及环境保护的，必须优先办理。完善环境信访制度，设置环境保护信箱，开通热线电话，建立环境投诉“受理——查处——答复——征求意见——再处理”的工作程序，保障接受公众监督落到实处。在民间组织环保社团，赋予其特殊的法律主体资格，鼓励它们广泛参与环境保护。

· 小知识 ·

我国 SO_2 污染严重

我国以煤为主要原料使全国大气污染严重，除西藏、青海、海南3个省外，全国28个省、自治区、直辖市均受到严重污染，国土面积的14.4%被界定为 SO_2 高污染区。在高污染区政府将取缔一批污染严重的工厂，控制污染源 SO_2 排放总量，要求2010年排放总量不超过2000年的标准。

用植物基因种植血液

据《中国环境报》报道：人们从植物中得到食物营养或用植物作医药，已经很普遍化，但美国西北太平洋国家实验室的科学家正研究利用改造植物基因，栽培出血液产品和细胞组织生长媒介。科学家已经从植物栽培了两种血液产品，可以帮助血友病病人的血液凝结和作为一般的封闭创伤用药物。科学家指出：使用植物栽培出来的血液产品，可以避免疾病的传染，而且成本将便宜九成。