

加强法制观念 全面贯彻执行环境保护法

凌 相 权

《中华人民共和国环境保护法(试行)》(以下简称《环境保护法》),是我国有史以来第一部关于保护环境的法律。环境法学是一个新兴的法学分支。社会主义现代化建设事业的发展,迫切要求我们加强环境立法和环境法学研究工作。本文拟就《环境保护法》在防治污染,保护环境,促进四化,造福人民方面的作用,以及如何加强法制观念,全面贯彻执行这一重要法律等问题谈些粗浅的看法。

一

我国宪法第十一条规定:“国家保护环境和自然资源,防治污染和其他公害。”《环境保护法》,就是根据宪法制定的国家保护环境的法律。那么,什么是环境?这是我们研究环境保护法规首先要明确的一个重要问题。环境科学界的见解虽然不尽相同,但大体说来,认为环境包括两个方面:一是指自然环境,其基本组成部分有大气圈、水圈、岩石圈和地球表面生物圈。这是人类社会出现以前早已客观存在的。对于这一点,列宁在《唯物主义和经验批判主义》一书中曾引证大量自然科学史的材料作了令人信服的论证。^①二是指人类从事经济活动和文化活动而创造的环境,如名胜古迹、风景游览区、温泉、疗养区、生活居住区等等。自然环境与人类创造的环境是一个事物的两个方面。应当指出,我们现在所说的自然环境,已经不是人类出现以前的“洪荒之世”,而是“人化”了的自然界了。列宁说:“人的意识不仅反映客观世界,并且创造客观世界。”^②就是讲的这一道理。从这个意义上说,自然环境与人类创造的环境是统一的;现代自然环境乃是在人类和自然界的相互作用下逐渐形成的一个复杂的体系。因此,我国《环境保护法》第三条把自然环境和人类创造的环境都列为保护的对象。

随着社会生产力的不断发展,污染造成的危害和由此带来的环境保护问题,已成为举世瞩目的重大社会问题。依靠环境保护法规来控制污染、保护和改善环境,是二十世纪六十年代以来世界各国的一个明显趋势。

一九七四年,联合国在斯德哥尔摩召开了环境规划理事会议。一九七五年,联合国环境规划署与国际自然及自然资源保护同盟共同决定拟定《世界自然保护大纲》。这个大纲,于一九七九年草拟就绪后,经有关国际组织审查通过,并决定于一九八〇年三月五日在全世界大多数国家的首都同时发表。我国有关报刊今年三月五日发表了大纲的概要。大纲的发表,反映了世界各国对保护环境的关注和重视,表达了各国人民对保护环境的迫切愿望。从一定意义来说,这个大纲是国际性的管理自然资源、保护和改善环境的重要法律文件。

世界各工业发达的国家,是重视环境立法的。一九六九年,美国国会通过了《国家环境

政策法》，尔后相继制定了《空气清洁法》、《水污染控制法》、《资源回收法》等一百二十多件环境保护法规。日本除制定了《公害对策基本法》外，还制定了《大气污染防治法》、《水质污染防治法》、《噪声控制法》、《环境厅组织法》等二百多件环保法规。罗马尼亚、南斯拉夫、朝鲜民主主义人民共和国等国家也都有较完善的环境保护法规。这些国家，由于加强环境立法，运用法律手段保护环境，取得了明显的效果。

我们党和国家对自然保护工作历来是关心和重视的。环保立法工作，随着社会主义建设事业的发展而不断加强。一九七三年八月召开的全国环境保护会议，制定了“全面规划，合理布局，综合利用，化害为利，依靠群众，大家动手，保护环境，造福人民”的环境保护方针，随后相应地制定了几个环境保护单行法规，如《中华人民共和国工业“三废”排放试行标准》、《中华人民共和国防止沿海水域污染暂行规定》等。当我们党的工作着重点转移到社会主义现代化建设以后，环保立法工作提到了更重要的地位。《环境保护法》的颁布，标志着我国环境保护的法制建设进入了一个新的阶段，具有重大的意义。

二

《环境保护法》，是保证我国在社会主义现代化建设中，合理地利用自然环境，防治环境污染和生态破坏的有力工具。

大家知道，自然环境是人类赖以生存和发展的物质前提。人类为了谋取物质生活资料，必须同自然界发生物质变换关系。而这种物质变换关系的手段，是同社会生产力的发展状况相适应的。正如恩格斯所说的：“随着对自然规律的知识的迅速增加，人对自然界施加反作用的手段也增加了。”^③人类对自然界施加反作用的手段的增加，表明社会生产力的巨大进步，也是人类社会发展的杠杆。但是，另一方面，这也会程度不同地带来对自然环境的污染和生态的破坏，甚至造成灭绝性的危害。恩格斯在《反杜林论》一书中，记述了美索不达米亚、希腊、小亚细亚的居民，以及阿尔卑斯山的意大利人，由于毁林造地，使这些地区水土流失，成为荒芜不毛之地的历史惨状。^④这是值得深思的历史教训。既然在生产力还很低下的古代，以古老的方式破坏环境要受到自然界的“报复”，那么，在生产力高度发展的今天，倘若不充分注意保护环境，自然界对人类的“报复”较之古代将要严厉得无可比拟。因此，我们在进行四化建设中，不仅应当牢记恩格斯关于“我们不要过分陶醉于我们对自然界的胜利”^⑤的告诫，而且要遵照恩格斯的期望，“一天天地学会更加正确地理解自然规律，学会认识我们对自然界的惯常行程的干涉所引起的比较近或比较远的影响。”^⑥《环境保护法》的重大作用，就在于使自然界的“惯常行程”，使发展生产与环境保护的正常比例关系，得到法律的有力保障。

我们认为，要深刻认识《环境保护法》的重大意义，对于掌握和尊重自然规律在社会发展中的作用，应当有一个正确的马克思主义的理解。马克思曾经指出：“社会经济形态的发展是一种自然历史过程。”^⑦这深刻地揭示了社会历史发展的客观规律性。人类社会发展的决定力量是生产方式；生产力和生产关系的矛盾，是整个社会形态发展和变革的根本原因。这是毫无疑问的。但是，地理环境，特别是人们能否认识、掌握和运用自然规律，对社会的发展起着促进或延缓的作用。我们看到，在资本主义国家，自十七世纪中叶产业革命以来，特别是二十世纪五、六十年代，由于只注意生产，忽视环境保护，违反了自然规律，曾普遍发生震惊世界的公害事件，成为重大的社会问题。这不仅严重危害了劳动人民的健康，而且阻碍了生产的发展。尔后，这些资本主义国家比较重视环境立法，开展环境保护研究工作，并投付

巨额资金用于治理环境污染，调整了生产与环境保护的关系，因而促进了生产的高涨。资本主义国家走的“先生产，后治理污染”的弯路，是我们应当避免的；而他们注重环境保护立法和科学研究工作的经验，则是我们需要吸取的。斯大林说道：“对自然规律的任何违反，即使是极小的违反，都只会引起事情的混乱，引起工作程序的破坏。”^⑧我国社会主义建设的经验教训充分地证明了这个真理。应当指出，我们在某个问题或某一时期里，对于保护环境的重要性和迫切性是认识不足的，对于尊重自然规律，按照客观规律办事的自觉性是不高的。有的地区曾无视自然界的客观规律，滥伐森林，围湖造田，盲目开荒，造成水土流失，破坏了生态平衡；有的企业、事业单位，只建主体工程，不搞防治污染设施，“三废”泛滥，危害很大。我国经济建设事业遭受的两次重大挫折，固然是由于左倾思想、极左路线的干扰和破坏，但是，忽视合理开发和利用自然资源，违背自然规律也是一个重要的原因。总结我国社会主义建设的经验教训，加强环境立法，尽快制定完善的环保法规，对于社会主义社会的发展是有极其重大的意义的。

马克思主义认为，造成环境的破坏，还与社会生产方式有着密切的关系。在无产阶级专政的社会主义国家，生产资料公有制的建立，有计划按比例地发展社会主义生产的规律，为实现对自然的合理调节和利用奠定了客观基础。这正如马克思早在一百多年前所预言的：“社会化的人，联合起来的生产者，将合理地调节他们和自然之间的物质变换，把它置于他们的共同控制之下，而不让它作为盲目的力量来统治自己；靠消耗最小的力量，在最无愧于和最适合于他们的人类本性的条件下来进行这种物质变换。”^⑨然而，我们要把社会主义制度提供的合理调节自然、利用最小的资源取得最大的经济效益的可能性变为现实性，必须经过巨大的努力。那种认为有了社会主义制度，环境污染问题就会自然而然地得到解决的说法，是一种毫无根据的“自发论”。从我国社会主义建设的经验教训来看，主要是应当把发展国民经济的远景规划和年度计划建立在客观规律的基础上，做到合理安排生产布局、开发和利用自然资源，以维护生态平衡，保持发展生产与环境保护的正常比例关系，否则，就要受到大自然的惩罚。对于这一点，列宁曾经尖锐地指出：“只有按照一个总的大计划进行建设，并力求合理地使用经济资源，才配称为社会主义的建设。”^⑩《环境保护法》第二条关于“保证在社会主义现代化建设中，合理地利用自然环境，防治环境污染和生态破坏”的规定，既反映了客观规律的要求，也为有计划按比例地发展社会主义生产提供法律的保障。

《环境保护法》的贯彻实施，其根本目的是为人民造成清洁适宜的生活和劳动环境，保护人民健康，促进经济发展。

保护环境，促进生产，造福人民，这是我们党和国家历来坚持的方针。周恩来同志生前曾多次指出，我们是为人民服务的，在搞工业建设的同时，就应该抓紧解决环境污染问题，绝对不作贻害子孙后代的事。他老人家还满怀信心地指出，我们能够解决这个问题，为劳动人民，为后代着想。在精神领域、物质领域，我们都要作出样板。但是，由于“四人帮”的干扰破坏，也由于我们工作中的缺点错误，周恩来同志的指示，并没有认真贯彻落实。不仅以往造成的环境污染未能得到及时治理，而且在部分地区环境质量还有恶化的趋势，连首都北京也达到了“烟尘漫天啼鸟少，噪声震耳开会难”^⑪的严重程度。这种状况，直接危害着人民的健康，妨害社会生产力的发展。应当指出，保护环境，从根本上来说，就是保护人民的健康，促进生产力的发展。劳动者是生产力的首要因素，关心人民的生活和劳动环境，不断提高全民族的健康水平，是保护和发展生产力的客观要求。环境污染，特别是自然生态系统的

破坏，将要危及中华民族子孙后代的繁衍和发展。正因为如此，周恩来同志曾语重心长地告诫我们，决不能做那种“吃的祖宗饭，造的子孙孽”的事情。以改造社会、改造自然为己任的中国共产党，在领导全国各族人民向四化的进军中，应当做到统筹兼顾，合理布局，消除污染，文明生产，把我国真正建设成为不仅具有丰富的物质财富，而且具有高度精神文明的社会主义强国，使人民和子孙后代过着美满幸福的生活。实践证明，在资源开发上，那种只顾眼前需要，不考虑长远利益的“杀鸡取卵”的做法；在基本建设中，只建主体工程，不搞防止污染设施的“急功近利”的做法；在经济效益的计算上，只算企业内部经济账，不算因污染造成的外部损失账的本位主义思想，是违反客观规律和背离社会主义生产目的的，也是违犯《环境保护法》的有关规定的。其结果，必将造成生态系统失调，损害人民健康，阻碍经济发展，贻害子孙后代的严重恶果。马克思教导我们：“从一个较高级的社会经济形态的角度来看，……他们必须象好家长那样，把土地改良后传给后代。”^⑩马克思讲的这段话是有普遍意义的。我们奉劝迄今仍不重视环境保护的同志，好好地读一读马克思的教导，提高认识，身体力行，千万不要变成贻害子孙后代的罪人。

三

由于我国历史上是封建主义长期统治的国家，特别是林彪、“四人帮”鼓吹的“法律无用论”的影响，在广大干部和群众中，法制观念薄弱，还存在种种有碍于《环境保护法》贯彻实施的错误思想和糊涂观念。为此，必须加强宣传教育，予以澄清。与此同时，对于违反《环境保护法》的行为，必须依法追究责任。

有的同志提出所谓“为公论”作为拒不执行《环境保护法》的借口，这是完全错误的。“为公论”者的逻辑是：制定《环境保护法》为公，生产单位为公，司法机关为公，环保法落空。这种似是而非的“为公论”，是当前贯彻执行《环境保护法》的极大障碍，必须坚决扫除。首先，只要我们联系实际稍加剖析，就可以看清“为公论”的实质，只不过是“公”字掩饰下的本位主义思想而已。在他们的心目里，只有本单位的利益，根本无视国家的整体的利益，是典型的小生产者狭隘观念的反映。其次，生产资料公有制，是我们国家的经济基础；巩固和发展社会主义公有制，是国家政权机关、司法机关和企业、事业单位共同的神圣职责。根据我国宪法第六条的规定，自然资源属于社会主义全民所有，而《环境保护法》的主要任务则是保护国家的自然资源，因此违反《环境保护法》的行为，就是对社会主义公有制的破坏，应当依法追究责任。《环境保护法》第三十二条规定：“对违反本法和其他环境保护的条例、规定，污染和破坏环境，危害人民健康的单位，各级环境保护机构要分别情况，报经同级人民政府批准，予以批评、警告、罚款，或者责令赔偿损失、停产治理。”还规定：“对严重污染和破坏环境，引起人员伤亡或者造成农、林、牧、副、渔业重大损失的单位的领导人员、直接责任人员或者其他公民，要追究行政责任、经济责任，直至依法追究刑事责任。”上述规定，充分体现了有法必依，执法必严，违法必究的精神，是维护社会主义公有制和人民群众的根本利益所绝对必需的。

把发展生产和保护环境对立起来，是普遍存在的妨碍《环境保护法》贯彻实施的一种糊涂观念。毫无疑问，这是一种形而上学的片面观点。如前所述，自然环境和自然资源是进行四化建设的本底，破坏了这个本底，生产就会停滞，甚至无法进行。这说明，发展生产和保护环境、利用资源和保护资源是互相制约互相促进的辩证统一的关系，环境保护是我国社会主

义现代化建设的重要组成部分，是社会主义生产的有机统一的整体。我国目前生产水平还很低，可是环境污染和资源的破坏却相当严重，很重要的一个原因，就是不懂得保护环境的重要性，把它视为与生产相对立的消费问题。这种观点，是违反马克思主义的。马克思主义的政治经济学告诉我们，劳动对象和劳动资料都是自然界提供的，是生产力的基本要素。要加快四化建设的步伐，就必须很好地组织和协调生产力的各种要素，把环境保护纳入生产计划和生产管理的轨道。恩格斯指出，“只有按照统一的总计划协调地安排自己的生产力”，工业生产才能“按照最适合于它自己的发展和其他生产要素的保持或发展的原则分布于全国”。^⑬《环境保护法》第五条规定：“国务院和所属各部门、地方各级人民政府必须切实做好环境保护工作；在制定发展国民经济计划的时候，必须对环境的保护和改善统筹安排，并认真组织实施；对已经造成的环境污染和其他公害，必须作出规划，有计划有步骤地加以解决。”第六条规定：“一切企业、事业单位的选址、设计、建设和生产，都必须充分注意防止对环境的污染和破坏。……防止污染和其他公害的设施，必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投产”。上述规定，从法律的高度向各地区、各部门和所有工矿企业提出了保护环境、协调地安排生产力的明确要求，必须严格执行，不得违反。只有这样，才能保障国民经济全面地、持续地发展。

有人说，《环境保护法》后面写上“试行”，就是可以执行也可以不执行。这完全是一种误解。《环境保护法》的颁布试行，只表明这项新的法规还有待于在实践中不断充实完善，而决非有什么可以执行也可以不执行的选择。我国《环境保护法》，是在总结我国环境保护工作经验的基础上，吸收外国环境保护立法的有益经验制定的。它将保护环境的行之有效的经验上升为体现全体人民意志的国家法律，以法律的形式肯定和总结了自然界的有关的普遍性的规律。因此，它是按照客观规律办事的体现和保障。任何法律一经颁布，都是具有强制实施效力的。我国《环境保护法》颁布试行，所赋予我们的责任，是要在坚决贯彻执行的同时，注意认真总结经验，以便经过法定的程序加以修改，使之更加充实和完善，或制定出有关保护环境的其他法规。任何单位和个人，绝不能借口“试行”而拒绝遵守。对于违反这一法律规定的行为，司法机关必须依法追究，以维护社会主义法制的极大权威。

《环境保护法》在我国整个法律体系中是一个大法，是保护环境的基本法。我们一定要提高认识，加强法制观念，使这一重要法律得以全面贯彻实施，在四化建设的进程中，把我们伟大祖国的万里山河建设得更加美丽富饶。

① 参见《列宁选集》第2卷，第70—82页。

② 《列宁全集》第38卷，第228页。

③⑤⑥⑬ 《马克思恩格斯选集》第3卷，第457、517、518、335页。

④ 参见《马克思恩格斯选集》第3卷，第517—518页。

⑦ 《马克思恩格斯选集》第2卷，第208页。

⑧ 斯大林：《苏联社会主义经济问题》，人民出版社1961年版，第3页。

⑨⑫ 《资本论》第3卷，第926—927、875页。

⑩ 《列宁全集》第28卷，第18页。

⑪ 见《人民日报》1979年11月9日。