

中国环境公众参与回顾与展望

贾峰

环境保护部宣教中心

2008年12月19日

中国环境公众参与回顾与展望

- 中国环保**35**年与改革开放**30**年
- 信息公开与知情权
- 公共政策制定与表达权
- **NGO**发展与结社权
- 公众环境权益维护与监督权
- 未来展望

中国环保35年与改革开放30年

- 与改革开放同步
- 环境立法和制度建设
- 环境执法与机构建设
- 环境宣教与意识提高
- 环境维权与公众参与

信息公开与知情权

- 环境信息公开立法 幻灯片 8
- 环境状况公报
- 空气质量周报
- 空气质量日报
- 环境影响评价报告
- 政府环境信息公开
- 企业环境信息公开 (**CSR**)

公共政策制定与表达权

- 《中华人民共和国立法法》（2000年）
- 《行政法规制定程序条例》（2001年）
- 《规章制定程序条例》（2001年）
- 《环境保护法规制定程序办法》（2005）

《环境保护法规制定程序办法》

- 第十条：起草环境保护法规，应当广泛收集资料，深入调查研究，广泛听取有关机关、组织和公民的意见。听取意见可以采取召开讨论会、专家论证会、部门协调会、企业代表座谈会、听证会等多种形式。
- 第十三条：环境保护法规直接涉及公民、法人或者其他组织切身利益的，可以公布征求意见稿，公开征求意见。
环境保护部门规章影响贸易和投资的，应当按照国家有关规定履行对外通报程序，公布征求意见稿。环境保护法规的征求意见稿，可以在《中国环境报》和总局网站等媒体公布。
- 第十八条：在审查过程中，法规司认为环境保护法规草案送审稿涉及的法律问题需要进一步研究的，法规司可以组织实地调查，并可召开座谈会、论证会，听取意见。
环境保护法规草案送审稿创设行政许可事项，或者直接涉及公民、法人或者其他组织切身利益，有关机关、组织或者公民对其有重大意见分歧的，法规司和负责起草工作的司（办、局）可以向社会公开征求意见，也可以采取听证会等形式，听取有关机关、组织和公民的意见。

NGO发展与结社权

- 中国环境科学学会（1978）
- 中国环境文化促进会（1992，2003）
- 中华环保联合会（2005）
- 自然之友（1993）
- 重庆市绿色志愿者联合会（1995）
- 徐州绿色之家（1999）
- 北京地球村环境文化中心（1996）
- 世界自然基金会（1961，1980，1996，2007）

NGO发展与结社权

- 总体状况：截止到**2008年10月**，全国共有环保民间组织**3539家**（含港、澳、台地区**250家**。）其中，由政府发起成立的环保民间组织**1309家**，学校环保社团**1382家**，草根环保民间组织**508家**，国际环保组织驻中国机构**90家**。
- 注册机构：民政、工商、校方、游离
- 人员：**28.9%**的环保民间组织没有专职人员；**46.5%**的环保民间组织其专职人员在**1~5人**之间；**80%**的国际环保民间组织分支机构其专职人员不超过**20人**，**59.7%**的草根环保民间组织其专职人员数在**1~10人**之间。
- 资金来源：政府、会员费、会员或社会捐款，其中近**26.0%**的组织有固定的资金来源
- 工作领域：宣传教育和具体行动（涉及野生珍稀动物、海洋、湿地、森林、草原、河流、沙漠化防治、电子垃圾回收、节能减排、控制吸烟、气候变化等）
- 组织治理：章程（**90%**）、理事会（**70.2%**）、年度报告（**70.7%**）、绩效评估（**70.4%**）、民主管理

《中国环保NGO蓝皮书》，中华环保联合会，2008）

NGO发展与结社权

- 长江禁伐天然林
- 藏羚羊保护
- 圆明园防渗工程环评听证
- 环境公益诉讼
- 绿色年度人物评选
- 节能**20%**公民行动
- 少开一天车

NGO发展与结社权

- 走出婴儿期
- 注册与引导
- 从精英管理到专业管理
- 资金的稳定性
- 活动的深入和专业化
- 活动的传承性
- 信息公开及信用危机

公众环境权益维护与监督权

- 公民对污染和破坏环境的单位和个人，有权监督、检举和控告。（《环境保护法（试行）》第七条，1979）
- 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单位和个人进行检举和控告。（《环境保护法》第六条，1989）
- 环保举报日线（12369）
- 群众来信来访
- 环境诉讼（公益诉讼）
- 公众意见听证会

公众意见听证会

- 《行政许可法》（2003年）
- 《环境保护行政许可听证暂行办法》（2004）
- 《环境影响评价法》（2002年）
- 《建设项目环境保护管理条例》（1998年）
- 《环境影响评价公众参与暂行办法》（2006年）

公众意见听证会

- 第二条 本办法适用于下列建设项目环境影响评价的公众参与：
 - (一) 对环境可能造成重大影响、应当编制环境影响报告书的建设项目；
 - (二) 环境影响报告书经批准后，项目的性质、规模、地点、采用的生产工艺或者防治污染、防止生态破坏的措施发生重大变动，建设单位应当重新报批环境影响报告书的建设项目；
 - (三) 环境影响报告书自批准之日起超过五年方决定开工建设，其环境影响报告书应当报原审批机关重新审核的建设项目。

未来展望

- 立法还需细化制度有待完善
- 公众有序参与是提高政治文明水平的工具
- 权利与义务统一，公众参与还需引导
- 公众参与的成本与效益
- 公众参与亟需支持和培育

谢谢

- 国务院和省、自治区、直辖市人民政府的环境保护行政主管部门，应当定期发布环境公报。（《环境保护法》第十一条第二款）
- 实行环境质量公告制度，定期公布各省（区、市）有关环境保护指标，发布城市空气质量、城市噪声、饮用水水源水质、流域水质、近岸海域水质和生态状况评价等环境信息，及时发布污染事故信息，为公众参与创造条件。（《国务院关于落实科学发展观加强环境保护的决定》，2005）
- 建设单位或者其委托的环境影响评价机构、环境保护行政主管部门应当按照本办法的规定，采用便于公众知悉的方式，向公众公开有关环境影响评价的信息。（《环境影响评价公众参与暂行办法》第七条第二款，2006）
- 为了推进和规范环境保护行政主管部门（以下简称环保部门）以及企业公开环境信息，维护公民、法人和其他组织获取环境信息的权益，推动公众参与环境保护，依据《中华人民共和国政府信息公开条例》、《中华人民共和国清洁生产促进法》和《国务院关于落实科学发展观加强环境保护的决定》以及其他有关规定，制定本办法（《环境信息公开办法》第一条，2007）