

生态保护红线在环境法律制度中的融合与创新

杨娟

天津生态城环境技术股份有限公司

DOI:10.32629/eep.v2i11.534

[摘要] 新修订的《环境保护法》及其相关法律责任制度开始着重于环境污染的预防和控制。由于生态保护红线的特殊性,生态红线对生态环境进行严格保护,禁止所有活动破坏超出生态保护红线的区域,实施生态破坏行为的人应承担相应的责任。相关政府部门要加强生态保护红线与环境法律制度的融合,并注意二者之间碰撞产生的创新,切实落实生态保护红线法律制度。

[关键词] 生态保护红线; 环境法律制度; 融合; 创新

1 生态保护红线与《环境保护法》的制度碰撞

从《环境保护法》的角度来看,难以实现适应生态环境的系统特征。当前,针对自然环境的特定环境要素制定了两种类型的法律制度,例如污染防治和自然资源保护,而没有考虑到自然生态环境的完整性和各种生态因素的相互依赖性。在大自然的引导下,形成一个完整的有机体需要许多环境因素。

生态保护红线以环境要素为监管目标,分散生态管理。《生态保护红线管理办法》指出,环境保护部负责生态保护红线的描绘和协调,并进行全面评估,评估,监测和预警,而水资源部负责生态保护红线中的河流,水库,海滩和灌溉渠。同一条红色生态保护线可以跨越不同的行政区域,并且水平划分空间破坏完整性。结果是:另一方面,对每个部门的生态保护红线区域的关注与监管方法的差异化导致整个生态系统被划分为权力,设定目标并围绕责任区域实施管理。尽管红线陷入一个怪圈,但生态系统的总体目标是毫无意义的,而生态红线区域内各个部门之间的权力和职责分配却严重不足。权力主体不是生态保护的明确责任。

2 生态保护红线对《环境保护法》的制度的革新

《环境保护法》建立了包括环境因素在内的大规模环境法律体系,并建立了多个管理部门,为实施环境管理,各部门制定了相关的环境标准,并增加了应对环境风险的设备数量。生态保护红线作为保护环境的基础。但是由于反复需要大量的人力和物力,每个部门很难整体上考虑监管效果。

3 生态保护红线在环境法律制度中的融合

3.1 生态保护红线和环境法律制度的共同原则——风险预防原则

风险预防原则在生态保护红线系统的设计中非常重要,生态保护红线用于保护国家生态安全和维护环境安全。就风险而言,环境问题中所出现的风险是不容忽视的。因此,生态保护红线可以在环境出现问题之前进行有效地预防。这种风险预防的原则与《环境保护法》不约而同的互相契合。

3.2 生态保护红线和环境法律制度的共同对象——生态承载力

《环境保护法》是针对生态承载能力的法律。生态环境支持着地球上所有生物的生存、发展和活动,维持生态系统的可持续运输是确保生态系统中各种生物的正常生长和发展以及人类可持续发展的最基本条件。如果没有资源供应,资源和环境能力将受到限制。生态红线对与环境承载力的态度也是如此。

因此,在危急情况下,生态保护红线利用生态承载力方法准确计算出

保护区的范围,以确保生态安全,保证生态环境及其资源的可持续性发展。生态运输能力是指生态系统的自我维持和控制能力,资源和环境子系统的的功能,需要维持的社会和经济活动的强度以及固定生活水平的人数。生态承载力可分为资源承载力,环境承载力和生态承载力。一个系统承载资源的能力直接取决于如何使用资源,结果可能会因使用资源的方式而异。在生态保护中减少资源是基于足够的资源承载能力的原则。换句话说,在不损害生态系统的前提下,生态保护红线和《环境保护法》都考虑了资源和环境的双重利益,都对环境承载力较为重视。

3.3 生态保护红线和环境法律制度的共同基础——耕地

上世纪末,随着经济的不断发展,社会化水平不断提高,城市化进程不断加快,导致了耕地面积开始快速减少,在当时已经严重威胁着中国的粮食储备和耕地生态系统安全。面对饥饿和贫困,政府非常重视土地和粮食的生产,因此生物学家和人类学家研究了土地可以通过应用生态支持能力来支持的人数。这是《环境保护法》中“红线”的首次实践,从概念化到实际描绘都花了十多年的时间,并使用具有法律约束力的指标来保护农田和粮食安全。十八届三中全会提出“生态保护红线”并以《全国土地利用总体规划纲要》的形式决定。

耕地红线是根据自然资源的使用,从广义上讲属于生态保护的红线类别。尽管没有引入生态保护红线的综合系统设计,但耕地红线在区域补偿方法,边界原则、边界程序和绩效评价体系方面为红线的制度安排提供了宝贵的经验。因此,在思想,方法和经验上充分准备了现行环境法体系下生态保护红线的实施,为整合《环境保护法》的新型生态保护红线系统奠定了良好的基础。

4 结语

总之,在《环境保护法》中,生态保护红线的重要性已经明确定义,不再将单个环境要素的破坏或污染作为衡量标准,而是将重点放在生态系统和生态空间的完整性上。在系统保护,立法理念和控制方法上,生态保护的红线已经更新,但并没有取代或影响现有的环境法律体系,而是主要与现有的自然保护规划体系相结合,以进一步保护生态安全。

[参考文献]

- [1]若谷.任何“权利”都不能侵犯生态红线[N].南京日报,2019-12-10(A05).
- [2]何雄伟.区域生态保护红线管控体系框架设计与政策建议[J].企业经济,2019,38(11):142-148.
- [3]张修玉.划实生态红线推进多规合一[N].中国环境报,2018-03-28(003).