

中国 21 世纪议程

第三章-与可持续发展有关的立法与实施

导言

3.1 与可持续发展有关的立法是可持续发展战略和政策定型化、法制化的途径，与可持续发展有关的立法的实施是把可持续发展战略付诸实现的重要保障。在今后的可持续发展战略和重大行动中，有关立法和法律法规的实施占重要地位。

3.2 联合国《21 世纪议程》要求各国“必须发展和执行综合的、有制裁力的和有效的法律和条例，而这些法律和条例必须根据周密的社会、生态、经济和科学原则”；中国宪法规定“国家维护社会主义法制的统一和尊严”。考虑到随着中国改革和开放政策的不断推进，以及社会主义市场经济体制的建立，社会、政治、经济生活日益走向法制轨道，而且中国已经加入多项有关环境与发展的国际公约，并将继续积极参与有关可持续发展的国际立法，因此，需要加速与可持续发展有关的立法与实施。

3.3 与可持续发展有关的立法涉及面很广，本章重点涉及人口、经济、环境、资源、社会保障等领域，旨在对中国与可持续发展有关的立法和实施途径作出宏观安排，并拟定

落实可持续发展领域立法和实施的主要行动。

3.4 与可持续发展有关的立法应参阅其他有关各章的论述，例如第 12、14、和 20 等章的相关方案领域。

3.5 本章设 2 个方案领域：

- A. 与可持续发展有关的立法；
- B. 与可持续发展有关法律的实施。

方案领域

A 与可持续发展有关的立法

行动依据

3.6 近十几年来，中国逐步加强了与可持续发展有关的立法，追求经济效益、社会效益和环境效益的统一，保障经济和社会的可持续发展：

(a) 中国制定了大量的经济法律法规，对各种经济社会关系进行调整，并在一定程度上体现了可持续发展的原则和要求；

(b) 科学技术是可持续发展的重要支柱，中国已制订了《科学技术进步法》、《农业科学技术推广法》等法律，依法推动了科学技术在可持续发展中的作用；

(c) 截止目前，中国已制定了 4 部环境法律、8 部资源管理法律、20 多项环境资源管理行政法规、260 多项环境标准，初步形成了环境资源保护的法律体系框架；

(d) 在教育、卫生、文化和社会保障等重要领域内，中

国已制订大量的法规和政策，初步形成了保障社会可持续发展的法律框架。

3.7 中国与可持续发展有关的立法尚面临着新的挑战：

(a) 中国可持续发展领域的法规体系尚待进一步完善，使环境保护与经济发展相协调的原则得以更充分、更全面的体现；

(b) 为适应中国社会主义市场经济体制的建立，对已有的与可持续发展有关的立法进行调整完善，引入符合市场经济规律和市场机制要求的法律调整手段；

(c) 地方立法需要进一步加强，使全国性的法律、行政法规确定的可持续发展原则在各地区得到有效的实施；

(d) 随着中国逐步加入国际经济大循环，在与可持续发展有关的立法以及技术规则和标准的制定中，中国需要尽快与国际立法和惯例接轨；

(e) 中国加入的有关可持续发展的国际公约，需要通过国内立法和国家行动计划予以实施。

目标

3.8 在2000年前后初步建立起与可持续发展有关的立法体系：

(a) 加快经济领域的与可持续发展有关的立法，完善环境和资源保护立法，并通过对社会、生态、经济和科学原则的综合分析，把可持续发展的原则纳入经济发展、人口、产

业、社会保障等立法中；

(b) 完善地方的与可持续发展有关的立法；

(c) 基本实现与国际立法的接轨，积极吸收国外行之有效的与可持续发展有关的立法的做法和内容；

(d) 通过传播有关可持续发展的思想和资料以及培训等措施，增强与可持续发展有关的立法能力。

行动

3.9 研究与可持续发展有关的立法现状、趋势和需要，并根据研究结果制订与可持续发展有关的立法行动计划：

(a) 近几年在国家一级继续开展与可持续发展有关的立法研究，协调现有法律法规的关系，重点对环境、资源、能源、产业等领域的立法进行审查，审查重点包括有无遗漏和不协调之处，是否符合可持续发展原则等；

(b) 在统一指导下对现行地方可持续发展的立法进行审查，审查重点包括是否已把可持续发展原则纳入地方环境与发展立法，地方的与可持续发展有关的立法是否与国家战略相互协调；

(c) 根据调查研究结果，分别制订国家和地方方案，具体安排制订、修改与完善有关可持续发展领域立法的计划、方案和措施。

3.10 有计划地进行可持续发展领域内的立法活动，完善法律法规体系：

(a) 2000 年前研究制订出以提高人口素质为目标的法律，并继续完善人口数量控制的法规；

(b) 在有关立法中规定建立“可持续发展影响评价制度”，要求政府部门在制订政策、规划过程中和企业立项时，对可持续发展可能产生的影响作出评估；

(c) 在将来制订的《计划法》中，要求政府必须把可持续发展原则作为制定经济和社会发展计划的一条重要指导思想；

(d) 通过立法促进产业的可持续发展，尽快研究制订清洁生产法、清洁能源法以及其他重要产业立法，在制订公司法、市场管理法等重要经济法规时充分体现可持续发展原则；

(e) 继续加强环境立法，制定并施行防沙治沙法、固体废物污染防治法、资源开发生态环境保护条例、自然保护区条例等，争取在 21 世纪初建立起符合可持续发展原则的环境法体系；

(f) 根据可持续发展原则修订完善现行资源管理法律法规，并着手研究制订自然资源合理利用的法律，如资源综合利用法、节能法、野生植物资源保护法、海岸带法、海域使用管理法、海洋资源开发基本法、基本农田保护条例等；

(g) 完成实施中国加入的国际公约的国内立法，如制订臭氧层消耗物质管理法规等，履行中国在全球可持续发展领

域承担的国际义务；

(h) 地方应继续根据国家法律，制订地方环境与发展的配套法规，以完善多层次的与可持续发展有关的立法体系。

3.11 提高各级政府在可持续发展领域立法方面的行动能力。加强立法队伍建设，并通过对各级人大代表、政府的法制工作官员和其他有关行政官员的培训，把可持续发展原则纳入立法体系之中。

3.12 进一步扩大公众和社会团体在与可持续发展有关的立法中作用：

(a) 发展和完善立法征求意见制度，广泛听取公众和社会团体的意见，并将意见的采纳情况及时与其通报；

(b) 建立和完善立法反馈系统，及时对实践中反映出来的、公众和社会团体提出的立法问题进行分析研究，区别情况，作出立法对策。

3.13 加强法制科学研究和教育，推动与可持续发展有关的立法理论建设，为与可持续发展有关的立法提供科学的指南：

(a) 根据可持续发展领域立法的具体需要，加强对有关环境和发展的重大法律问题进行研究，并向有关部门提出有针对性的建议；

(b) 组织专家编写有关可持续发展领域的法律知识普及教材，通过学校教育以及大众传播媒介、举办培训班等方式，

培养与可持续发展有关的立法人才。

3.14 扩大与可持续发展有关的立法的国际交流与合作：

(a) 在有关国际组织的资助下，开展与可持续发展有关的立法的国家方案研究，建立相应的资料文献信息系统；

(b) 与联合国和有关国际组织合作，对与可持续发展有关的立法人员进行培训；

(c) 与有关外国政府或研究机构合作，研究外国的与可持续发展有关的立法，促进中国法律与国际间的接轨，为中国采用国际通行的有利于可持续发展的技术标准和准则提供依据；

(d) 与联合国及有关机构合作，对中国所加入的国际公约与国内相应的立法和实施问题进行研究；

(e) 开展国际合作，提高中国与可持续发展有关的立法的能力，建立数据信息基地和培训设施。

B 与可持续发展有关法律的实施

行动依据

3.15 与可持续发展有关法律，只有真正得到实施，才能实现其价值。因此，必须把执法和立法置于同等重要的地位。

3.16 中国在现行与可持续发展有关法律实施上，已经有了一定的基础，同时也面临着新的挑战：

(a) 现实中存在着有法不依、执法不严、违法不究的问

题，有待于不断解决；

(b) 中国从国家到地方在可持续发展领域的执法保障体系上都有待于加强和完善；

(c) 中国的可持续发展执法手段需要经受社会实践考验，并通过执法反馈立法，使立法不断走向完善。

目标

3.17 建立健全可持续发展法律的实施体系和保障支持机制，保证法律法规的贯彻。

3.18 通过与可持续发展有关法律的实施，实现自然资源的合理利用，使环境污染和环境破坏得以有效控制，从而实现生活环境和生态环境的保护和改善，保障经济、社会可持续发展。

行动

3.19 研究与可持续发展有关法律的实施问题，建立健全相应的理论体系，探求法律法规有效实施的办法与途径。

3.20 加强与可持续发展有关法律法规的宣传和教育，提高全社会的法律和可持续发展意识：

(a) 将可持续发展的领域法律宣传纳入国家普法计划，广泛宣传与可持续发展有关法律；在一项新的环境与可持续发展的法律公布之后，要组织大规模的宣传和培训；

(b) 将与可持续发展有关法律列入学校基础教育课程之一，使可持续发展理论落实到基础教育之中；

(c) 通过新闻媒介公开报道环境与发展执法中重大典型案件，以实际司法活动扩大影响，提高公民环境意识、可持续发展意识和守法自觉性。

3.21 加强与可持续发展有关法律的执法队伍建设，提高执法能力：

(a) 建立健全基层执法机构，改善执法条件；

(b) 严格考核执法人员，实行执法人员持证上岗制度；

(c) 通过培训，提高执法人员、司法人员的执法能力。

3.22 促进司法和行政程序与可持续发展有关法律实施的结合：

(a) 把与可持续发展有关法律的实施纳入行政程序，并建立可持续发展领域的政府首长责任制和有关制度，保障行政行为符合可持续发展原则；同时，要在有关的法律条文中，明确各类企业在可持续发展中的责任和义务，使其采取有效措施保障可持续发展原则的真正落实；

(b) 把与可持续发展有关法律的实施纳入司法程序，司法机关通过处理违法案件、处理纠纷等，保护公民、法人的合法权益，保障可持续发展战略的实施。

3.23 扩大公众和社会团体在与可持续发展有关法律实施中的作用：

(a) 完善信访、举报制度，扩大质询制度在与可持续发展有关法律法规实施中的作用，切实保证为有法律理由的个

人、团体和组织，提供可靠的参与渠道，保卫自身的合法权益和社会公共利益；

(b) 扩大律师在可持续发展领域的作用，推动可持续发展领域专业律师队伍的培训和建设，通过律师的法律服务促进与可持续发展有关法律的实施。

3.24 加强对与可持续发展有关法律实施的监督检查。进一步完善与可持续发展有关法律法规的执法检查制度，定期对执法情况进行有针对性的检查，使执法检查工作规范化、程序化、制度化，更有成效。

3.25 建立健全与可持续发展有关法律实施执行的监督体制：

(a) 进一步加强人民代表大会的监督功能，执法部门要定期向人民代表大会汇报执法情况；

(b) 完善政协的执法监督程序，政协委员随时可以对执法情况提出质询；

(c) 建立对行政机关和司法机关执法情况的考核制度，并把考核结果作为其工作人员的升级、降级、处罚等的重要依据；

(d) 建立健全公众和社会团体的监督机制，尤其要建立公众参与对违法行为处理过程的制度，公众和社会团体有权对执法提出建议；

(c) 扩大新闻监督作用，对违法行为及执法不严、违法

不究等现象公开曝光；

(d) 鼓励各级执法机构和社会团体及研究机构对与可持续发展有关法律实施情况进行调查，建立有效的与可持续发展有关的立法实施的信息网络。

3.26 扩大与可持续发展有关法律实施中的国际合作：

(a) 在有关国际组织的资助下，开展与可持续发展有关法律实施的国家方案研究，建立相应的资料文献信息系统；

(b) 与联合国和有关国际组织合作对可持续发展领域的执法人员、司法人员进行培训；

(c) 与有关外国政府或研究机构合，研究外国的可持续发展法律的执行情况，吸收行中有益的经验及教训；

(d) 开展国际合作，提高中国与可持续发展有关法律实施的能力，建立执法反馈系统。