

论农业部门在农业环境保护中的职责与任务

鲁继平

(农业部环境保护科研监测所, 天津 300191)

摘 要 “农业环境”与“农村环境”是二个不同的概念, 这二者存在着明显的差异性。农业部门依法对农业环境保护工作实施监督管理, 环境保护部门负责农村生态环境保护。今后我国的农业部门应当依法做好农业环境保护工作, 促进农业的可持续发展。

关键词 农业部门 农业环境保护 职责 任务

1 “农业环境”与“农村环境”的区别

“农业环境”与“农村环境”是二个不同的概念, 这二者存在着明显的差异性。众所周知, “环境”是相对于一定的中心事物而言的, 那么, 立法中所称的“环境”、“农村环境”和“农业环境”的定义是什么呢? 他们又是相对于什么中心事物而言的呢?

《中华人民共和国环境保护法》第二条明确规定 H “本法所称环境, 是指影响人类生存和发展的各种天然的和经过人工改造的自然因素的总体, 包括大气、水、海洋、土地、矿藏、森林、草原、野生生物、自然遗迹、人文遗迹、自然保护区、风景名胜区和乡村等”。由此可见, 我国环境保护立法中所称的“环境”是以人为中心, 也就是说, “环境”保护的保护对象是人, 环境保护立法所采用的各项原则、制度、措施和标准都是围绕着维护人的生存和发展这一目标而制定的。根据《中华人民共和国环境保护法》第二条的规定, 我国环境保护立法中所称的“农村环境”, 亦即“乡村环境”, 是指影响居住在广大农村的人的生存和发展的各种天然的和经过人工改造的自然因素的总体。因此, “农村环境”是相对于居住在广大农村的人而言的, 是以居住在广大农村的人为中心的, 也就是说, “农村环境”保护的保护对象是居住在农村的人, “农村环境”保护所采用的各项原则、标准、制度和措施也是围绕着维护居住在农村的人的生存和发展这一目标而制定的。由此可见, 立法中“农村环境”保护与“环境”保护的保护对象都是人。因而, 这二者所适用的法律是一样的, 即我国现行的环境保护的法律、法规、规章和标准。

对于农业环境保护来说, 虽然目前国家法律、法规对“农业环境”的定义还没有一个完整的表述, 但许多农业环境保护地方性法规和规章对“农业环境”

的法律定义已有了明确的表述, 且这种表述皆大同小异、基本一样。如 χ^2 年 $\chi\chi$ 月 χZ 日, 山西省第七届人民代表大会常务委员会第 yB 次会议通过的《山西省农业环境保护条例》第二条就明确规定: “本条例所称农业环境, 是指影响农业生物生存和发展的各种天然的和经过人工改造的自然因素总体, 包括农业用地、农业用水、大气和生物等”。象这样定义“农业环境”的农业环境保护地方性法规和规章还有《山东省农业环境保护条例》、《宁夏回族自治区农业环境保护条例》、《内蒙古自治区农业环境保护条例》、《河北省农业环境保护条例》、《陕西省农业环境管理办法》、《湖南省农业环境保护办法》等。由此可见, 我国农业环境保护立法中所称的“农业环境”是指影响农业生物生存和发展的各种天然的和经过人工改造的自然因素总体, 包括农业用地、农业用水、大气和生物等。因此, 我国农业环境保护立法中的“农业环境”是以农业生物为中心事物的, 也就是说, 我国农业环境保护立法的保护对象是农业生物, 农业环境保护立法所采用的各项法律原则、标准、法律制度和措施都是围绕着维护农业生物的生存和发展这一目标而制定的。我国的“农业环境”保护适用的是农业环境保护的法律、法规、地方性法规、规章和农业环境保护标准。

由此可见, 立法上, “农村环境”保护的保护对象与“农业环境”保护的保护对象是不相同的, “农村环境”保护的保护对象是居住在农村的人, 而“农业环境”保护的保护对象则是农业生物。由于人与农业生物这两个保护对象之间存在着很大的差异, 因此, 维护人的生存和发展的各项原则、标准、基本制度和措施与维护农业生物的生存和发展的各项原则、标准、基本制度和措施之间也就必然会有很大的差异, 体

现在法律、法规的条文上,“农村环境”保护与“农业环境”保护的规定也必然会有很大的不同。我们不能用维护人类生存和发展的各项法律原则、标准、法律制度与措施去维护农业生物的生存和发展,相反,我们也不能用维护农业生物生存与发展的各项法律原则、标准、法律制度与措施去维护人类的生存和发展。所以,我们说“农业环境”与“农村环境”是二个不同的概念。

y 农业部门依法对农业环境保护工作实施监督

由上可知,我国“农村环境”保护与“农业环境”保护在适用的法律、法规 and 标准方面有很大的区别。农村生态环境保护由环境保护行政主管部门负责,其所依据的法律、法规 and 标准是国家有关环境保护的法律、法规 or 标准。我国农业环境保护地方性法规和规章则明确规定:农业行政主管部门依法对农业环境保护工作实施监督管理,其所依据的法规和标准是各地制定的农业环境保护地方性法规、规章 and 国家有关农业环境保护的法律、法规、规章及农业环境保护标准。

我国的法律、法规和历次机构改革特别强调:各级环境保护行政主管部门应当依法对环境保护工作实施统一监督管理,各级农业行政主管部门必须加强对农业环境的保护和管理。如 $xZZv$ 年 xy 月 B 日,国务院发布的《国务院关于进一步加强对环境保护工作的决定》就明确规定 H° “农业部门必须加强对农业环境的保护和管理”。但过去,农业部门作为主管农业和农村经济发展的部门往往一身二任,既抓了农业环境保护,也抓了农村环境保护,结果导致战线过长,分散了人力、物力、财力和精力,影响了工作开展。事实上农业部门即无权也无力开展农村环境保护工作。 $xZZE$ 年国务院机构改革中已明确决定将农村环境保护的职能交给国家环境保护总局。这样可使农业部门集中精力,把有限的人力、物力、财力用于农业环境保护,真正做到一手抓农业和农村经济建设,一手抓农业环境保护工作。象工业一样,农业在其发展中也会产生许多环境问题,也有污染防治的问题,光靠注意是不够的,农业部门必须实实在在地进一步加强对农业环境的保护和管理。今后各地应进一步理顺农业行政主管部门和环境保护行政主管部门之间的职责分工,农业部门应当进一步加强对农业环境的保护和管理,环境保护部门则应当依法对环境保护工作实施统一监督管理。

$\approx$ 今后我国农业部门应依法做好以下农业环境保护工作,促进农业的可持续发展

今后我国农业部门的农业环境管理机构要学会运用法律武器来开展农业环境保护工作,真正做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究。目前,我国有关农业环境保护的法律、法规、规章 and 标准的规定按其内容可分为以下几类 H

oxp 关于农业环境保护规划的法律规定

各级人民政府应当制订农业资源区划、农业环境保护规划和农村能源发展计划,组织农业生态环境治理。(《中华人民共和国农业法》第 BA 条)

oyp 关于农业环境监测的法律规定

①各大水系、海洋、农业分别成立水系、海洋和农业环境监测网,属于国家网内的二级网。(《全国环境监测管理条例》第 $y\Gamma$ 条)

②县级以上人民政府农业部门对利用工业废水和城市污水进行灌溉的,应当定期监测用于灌溉的污水水质、土壤和农产品,并采取相应措施,防止土壤、地下水和农产品被污染。(《中华人民共和国水污染防治法实施细则》第 xE 条)

③县级以上人民政府农业行政主管部门应当会同同级环境保护行政主管部门对基本农田环境污染进行监测与评价,并定期向本级人民政府提出环境质量与发展趋势的报告。(《基本农田保护条例》第 $y\approx$ 条)

ozp 与农业环境保护有关的环境影响评价的法律规定

①经国务院批准占用基本农田兴建国家重点建设项目的,必须遵守国家有关建设项目环境保护管理的规定。在建设项目环境影响报告书中,应当有基本农田环境保护方案。(《基本农田保护条例》第 yA 条)

②建设污染环境的项目,必须遵守国家有关建设项目环境保护管理的规定。建设项目的环境影响报告书,必须对建设项目产生的污染和对环境的影响作出评价,规定防治措施,经项目主管部门预审并依照规定的程序报环境保护行政主管部门批准。(《中华人民共和国环境保护法》第 $x\approx$ 条)

oAp 与农业环境保护有关的污染事故调查处理的法律规定

因发生事故或者其他突然性事件,造成或者可能造成基本农田环境污染事故的,当事人必须立即采取措施处理,并向当地环境保护行政主管部门和农业行政主管部门报告,接受调查处理。(《基本农田保护条例》第 $y\Gamma$ 条)

oBp 与农业环境保护有关的水污染防治的法律规定

①向农田灌溉渠道排放工业废水和城市污水,

应当保证其下游最近的灌溉取水点水质符合农田灌溉水质标准。利用工业废水和城市污水进行灌溉,应当防止污染土壤、地下水和农产品(《中华人民共和国水污染防治法》第 $z\Delta$ 条)

②我国已颁发了《渔业水质标准》($YO\ x\Gamma\Gamma\omega\Delta-EZ$)和《农田灌溉水质标准》($YO\ B\alpha EA-Z\gamma$)。

$o\Gamma p$ 与农业环境保护有关的大气污染防治的法律规定

①国务院环境保护部门会同国务院有关部门,根据气象、地形、土壤等自然条件,可以对已经产生、可能产生酸雨的地区或者其他二氧化硫污染严重的地区,经国务院批准后,划定为酸雨控制区或者二氧化硫污染控制区。(《中华人民共和国大气污染防治法》第 $y\Delta$ 条)

②我国已颁发了国家标准《保护农作物的大气污染物最高允许浓度》($YO\ Z\alpha z\Delta-EEp$)。

$o\Delta p$ 与农业环境保护有关的固体废物污染环境防治的法律规定

①向基本农田保护区提供肥料和作为肥料的城市垃圾、污泥的,应当符合国家有关标准。(《基本农田保护条例》第 yB 条)

②我国已颁发了《农用污泥中污染物控制标准》($YO\ A\gamma EA-E\Delta$)、《城镇垃圾农用控制标准》($YO\ E\alpha\Delta\gamma-E\Delta$)和《农用粉煤灰中污染物控制标准》($YO\ E\alpha\Delta z-E\Delta$)。

oEp 防治农药、化肥污染的法律规定

①使用农药,应当符合国家有关农药安全使用的规定和标准。运输、存贮农药和处置过期失效农药,必须加强管理,防止造成水污染。(《中华人民共和国水污染防治法》第 zE 条)

②使用农药应当遵守国家有关农药安全、合理使用的规定,按照规定的用药量、用药次数、用药方法和安全间隔期施药,防止污染农副产品。剧毒、高毒农药不得用于防治卫生害虫,不得用于蔬菜、瓜果、茶叶和中草药材。(《农药管理条例》第 $y\Gamma$ 条)

③县级以上地方人民政府的农业管理部门和其他有关部门,应当采取措施,指导农业生产者科学、合理地施用化肥和农药,控制化肥和农药的过量使用,防止造成水污染。(《中华人民共和国水污染防治法》第 zZ 条)

④农业部门必须加强对农业环境的保护和管理,控制农药、化肥、农膜对环境污染,推广植物病虫害的综合防治。(《国务院关于加强环境保护工作的决定》)

⑤ $xZEE$ 年国务院发布了《国务院关于重视和加强有机肥料工作的指示》。

⑥我国已颁发了《农药安全使用规定》《农药安全使用标准》($YO\ A\gamma EB-EZ$)、《农药合理使用准则(一)》($YO\ E z\gamma x\omega-E\Delta$)、《农药合理使用准则(二)》($YO\ E z\gamma x\omega\gamma-E\Delta$)、《农药合理使用准则(三)》($YO\ E z\gamma x\omega-EZ$)。

oZp 防治农膜污染的法律规定

①国家鼓励科研、生产单位,研究、生产易回收利用、易处置或者在环境中易消纳的农用薄膜。(《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第 xE 条)

②使用农用薄膜的单位和个人,应当采取回收利用等措施,防止或者减少农用薄膜对环境的污染。(《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第 xE 条)

$o\alpha p$ 与农业环境保护有关的生物多样性保护的法律规定

①我国制定并实施了《中华人民共和国野生动物保护法》、《中华人民共和国陆生野生动物保护实施条例》、《中华人民共和国水生野生动物保护实施条例》、《中华人民共和国野生植物保护条例》和《中华人民共和国自然保护区条例》。

② $xZZY$ 年 E 月 $x\Delta$ 日,农业部发布了《农业部关于保护青蛙的通知》。

$o\alpha p$ 关于绿色食品的法律规定

①《绿色食品标志管理办法》。

②《农业部“绿色食品”产品管理暂行办法》。

③《农业部“绿色食品”标志商品涵盖范围》。

$o\alpha p$ 关于基本农田环境保护的法律规定

①县级以上各级地方人民政府应当划定基本农田保护区,对基本农田保护区内的耕地实行特殊保护,具体办法由国务院规定。(《中华人民共和国农业法》第 BB 条)

②国务院发布的《基本农田保护条例》第 $y z$ 条、第 yA 条、第 yB 条和第 $y\Gamma$ 条是有关基本农田环境保护的法律规定。

③ $xZZ\Gamma$ 年 Z 月 Γ 日,农业部发布了《基本农田保护区环境保护规程(试行)》。

$o\alpha p$ 农业环境保护地方性法规和规章

目前,我国已出台了 $x\Delta$ 部农业环境保护地方性法规和农业环境保护地方规章。

今后,各级农业部门的农业环境管理机构应严格按照上述法律、法规、规章和标准的规定,认真开展农业环境保护工作,促进农业的可持续发展。

作者简介

鲁继平,男, $xZ\Gamma\Delta$ 年 Z 月出生,农业部环境保护科研监测所法制室副主任,助理研究员,主要研究方向为农业环境保护法制建设和农业环境管理。