

# 水环境污染治理的生态补偿法律制度的完善

银晓丹

(1. 辽宁大学 人口研究所, 辽宁 沈阳 110136; 2. 辽宁公安司法管理干部学院 社联处, 辽宁 沈阳 110161)

**摘要** 生态环境是人类生存的基础,生态补偿是治理水污染问题的有效措施之一,建立并完善全流域水资源生态补偿法律制度是当前国家推进生态文明建设的重要举措,也是建设生态文明社会的重大决策。水环境污染生态补偿有两大关键内容,其一是损害补偿,其二是增益补偿。文章在对我国水环境生态补偿制度梳理基础上,提出了水环境生态补偿的四项原则和四项法律法规制度建设建议。

**关键词** 水环境;污染治理;生态补偿;法律制度

中图分类号:D922.66 文献标识码:A 文章编号:1002-3291(2018)03-0113-06

DOI:10.16197/j.cnki.lnupse.2018.03.013

习近平总书记在2013年提出:“我们既要绿水青山,也要金山银山。宁要绿水青山,不要金山银山,而且绿水青山就是金山银山。”<sup>①</sup>这深刻体现了我国在新时代大力推进生态文明建设的决心和目标。纵观改革开放以来,我国不断加强对环境与资源保护问题的重视,并把节约资源和保护环境作为我国的基本国策。与此同时,我国制定颁布了相关的法律法规,如近年来修订《水污染防治法》《环境保护法》等法律法规,更加具体规范了生态保护的问题。但是,在现阶段,有关法律法规并不能很好地与我国的环境现状相适应。其中,我国现行的水污染生态补偿制度就深刻地反映了这一现象的存在。水是生命的源泉,是人类和其他一切生物生存和发展不可缺少也不可替代的环境要素。当今中国水资源安全形势已越来越严峻,水污染已成为制约经济社会可持续发展的重要因素。有鉴于此,我们有必要对水污染生态补偿制度进行梳理,找出其法律规制不足之处,并加以改进。只有通过各种生态环境法律制度的完善,才能不断推进我国建设社会主义生态文明新国家的步伐,最终走向生态文明新时代。

## 一、水污染生态补偿制度的基本解析

关于生态补偿的概念,学界存在着不同的看法。通过梳理不同学者对生态补偿所下的定义,可以帮助理解水污染生态补偿的内在含义。同时,探讨水污染生态补偿的原则及政府在水污染生态补偿过程中的功能定位,也具有实际意义。

### (一)水污染生态补偿的含义

生态补偿在当今时代是一个较为全新的理念,迄今为止国内外的专家尚没有达成统一的认识。有的人试图从环境科学词典中找到相关的蛛丝马迹,奈何只是发现这样的一种定义,即所谓的生态补偿就是与各种有机体相关的,尤其是生物有机体在受到一定的破坏时能够实现修复与还原的能力<sup>[1]</sup>。笔者认为这种解释是非常牵强的,主要是因为这一解释类同于“自然生态补偿”,这与我们所说的生态补偿并不是同一个概念。

学者章铮(1995)认为,生态补偿就是一种费用抵偿制度。也就是说,当生态环境破坏者实施破坏行为,并在实际上对生态环境造成一定的损害时,通过生态补偿制度的要求向其索要损坏环境的补偿费用,其实质就是增加破坏行为者的外部成本<sup>[2]</sup>;毛显强(2002)从经济角度出发,认为生态补偿就是针对资源

收稿日期:2017-11-04 修改日期:2018-04-24

作者简介:银晓丹,女,辽宁沈阳人,辽宁大学理论经济学博士后,辽宁公安司法管理干部学院教授。研究方向:人口、资源与环境经济学。

基金项目:辽宁省社科规划基金项目“辽宁省水域环境的法律保护研究”(L17BFX018)。

① 《人民日报》2014年7月11日12版。

破坏的行为而支付的保护费,这种补偿制度显著地提高了损害环境行为的成本,以此来保护环境资源不受侵害<sup>[3]</sup>;王金南、庄国泰(2006)指出,生态补偿就是利用金钱来衡量环境的损害,并相应地给出金钱上的补偿,从金钱上对环境破坏进行弥补,从而减少人群对于生态环境损害的行为<sup>[4]</sup>。

在法学领域,相关学者认为进行生态补偿就是在强化民众的权利和义务的意识。生态补偿可以说是社会发展的产物,它的出现体现了公平原则,社会在良好的生态环境中生存,作为享受这一权利的社会也要履行相应的义务,即提供能够保护生态环境调节性功能的资金支持,这是一种权利和义务的有效平衡。国家实施奖惩并济的调控手段,通过向环境破坏者征收费用,而向对保护环境做出贡献的人员,特别是牺牲个人利益的人群提供经济或者其他形式的补偿,这些惩罚式或者回报式的规定就体现了权利和义务的合理分配。这是一种权利与义务相互平衡意义上的生态补偿<sup>[5]</sup>。学者吕忠梅(2003)从宽泛的领域阐述了生态补偿所包含的活动,是最基础的理解方式,并非立法层面上的生态补偿内容<sup>[6]</sup>。学者黄喆(2016)认为生态补偿有别于公民等私法主体之间发生的环境损害与赔偿行为,而是一种利益调节行为<sup>[7]</sup>。

生态补偿除从制度设计外,政治角度也能够得到一些有效的结论,李文华(2010)认为生态补偿其实质就是应用政治政策手段来有效地保护生态环境,其实就是一种能够起着推进内部、外部双重作用的生态环境保护作用。而通过制度设计则能很好地将存在于保护环境、支付环境保护费中的“搭便车”现象有效的抑制,并能够起到鼓励社会中增加公共产品的作用,利用制度创新更是能惠及相关的生态环境保护者,能够给予这些积极主义者一定的回报,从而有效地推动人们投资于环境保护,增加生态资本的价值<sup>[8]</sup>。王金南(2013)认为国家在实施生态补偿时并不局限于某一种单一的手段,还有很多其他的有效辅助措施。比如说可以利用政府财政,可以通过征收税费,也可以利用市场来促进人与自然和谐相处,将生态破坏值降至最低,最终实现多方共赢<sup>[9]</sup>。

在笔者看来,所谓的水资源生态补偿就是人类对于出现的能够影响人类生存的相关环境破坏做出的相关补偿性活动,比如水资源被破坏后,严重影响到了人类的生活质量、生存能力,对此人类采用的各项修复活动。水污染环境的生态补偿不仅是环境行政行为,还应是经济行为、法律行为等。生态补偿既可以通过经济手段来理解,也可以通过法律角度来思考,不管是哪一种角度都涉及生态保护的协调机制。笔者认为,水环境污染生态补偿有两大关键内容,其一就是损害补偿,其二就是增益补偿。这两种水生态补偿的内容都需要建立相应的法律制度保障其顺利实施。

## (二)水污染生态补偿相关的原则与政府角色

结合我国当前推出的与水资源环境保护相关的法律、法规,笔者认为水环境污染生态补偿中的损害补偿和增益补偿,需要在以下几项原则的法律规范下进行:

第一,破坏者恢复补偿原则。基于损害补偿角度,水生态环境的破坏者,就应该承担水环境损害的生态补偿。从法律责任角度分析,水生态环境的破坏者,就应该承担相关的法律责任,其中包括承担相关的生态补偿经济责任。水生态补偿与水环境资源消耗相关的任何一方都要担负起相应的责任,不管是使用者还是破坏者,都不能例外。

第二,受益者利益补偿原则。基于环境增益补偿角度,水资源环境获益者也要给予一定的支持推进水环境的有效治理和保护。受益者是某一个人、具体人群、社会组织等,都应当对享受的水生态利益支付一定的费用作为生态环境治理的经济补偿,而当受益主体不具体时,将由政府以公共产品的名义接受水生态补偿的收益。

第三,保护者受偿原则。基于环境受损补偿和环境收益补偿双向角度,对于给予水环境保护的人和群体,应该给予水环境保护生态经济补偿。给予环保人员应有的经济补偿,通过发挥受损补偿和收益补偿双向作用推进环境保护工作的有效开展,既可以补偿环境保护者,也可以显著地遏制某些“搭便车”行为,有效激发公民的环境保护意识,从而能够显著地推进保护水生态环境的进程。

第四,生态补偿公平原则。水环境污染生态补偿的公平原则是要协调好国家、生态区域内的地方政府、企业和个人之间的生态利益,兼顾不同的代际生态利益,通过生态补偿制度维持生态系统内的稳定性,防止生态环境与水资源发生代际退化,保证生态区域内的每一代人能继承至少与他们之前的任何一

代人一样良好的生态环境,并体现在对各种生态补偿和生态恢复上。

## 二、我国水污染治理生态补偿制度的法律缺陷

近年来,我国水污染治理中的生态补偿制度得到了较快的发展。从理念上看,水污染治理中的生态补偿已经成为政府、公民的共识,大部分的水污染治理或地方政府相关的规划和制度等都不同程度地提及了有关水污染治理生态补偿的问题。从法律法规上看,在中央与地方政策的呼应下,我国出台了相应的部门规章,颁布实施了《水污染防治法》和《环境保护法》等法律。就此,我国水污染治理生态补偿制度基本得以确立。但与此同时,我们也要清楚地认识到,我国水污染治理生态补偿制度仍存在着不足之处。

### (一)现行宪法的规定存在缺失

我国于2018年3月颁布实施了新修正的宪法。其中很重要的修正,在于将宪法序言第七自然段中“推动物质文明、政治文明和精神文明协调发展,把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义国家”修改为“推动物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展,把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国,实现中华民族伟大复兴”。与此相适应,在宪法第3章《国家机构》第8节第89条第6项“领导和管理经济工作和城乡建设”后面,增加“生态文明建设”的内容。这集中体现了我国在新时代已经将生态文明建设摆在了极其重要的位置上。

但是,在宪法的具体规定中,仍然只有第9条和第26条涉及了生态环境的保护问题,并且仅基本规定自然资源归国家所有,禁止破坏自然资源以及国家保护和改善生态环境,防治污染和其他公害。可以说,这些规定是很笼统的,没有明确地把生态补偿这一制度纳入宪法之中。毕竟在保护和改善生态环境的过程中,一定是存在着破坏环境的前提,所以很有必要对这种破坏造成的损失进行补偿。宪法缺失了有关生态补偿的规定,这多多少少与建设生态文明美丽新中国的宗旨不符。

### (二)部门法律规定存在不足

针对水污染生态补偿制度,相关法律法规也对其做出了规定,例如《水污染防治法》《环境保护法》《海洋环境保护法》等。但是,绝大多数的法律规定过于笼统简单,在实践操作的层面很难运行。

第一,我国在《水法》及《水污染防治法》中的相关规定,已很难满足严峻的水资源状况的现实需要。尤其是,当时的法规政策极易造成流域地区之间的资源分配不公平,从而激化流域内各个区域之间的矛盾。随后,相关部门针对《水法》进行调整,在2017年对《水污染防治法》进行了修正,其第8条规定:国家通过财政转移支付等方式,建立健全对位于饮用水水源保护区区域和江河、湖泊、水库上游地区的水环境生态保护补偿机制。但是,即便如此,该法在细则方面仍有缺失,具体来说,其未就资金的征收和补偿做出明确规定,导致可操作性较差。同时,法律规定本身自带滞后性这一特征,使得在缺少明确法律依据的情况下,会出现生态补偿主体范围不清、补偿责任不明确的情况,这在一定程度上导致其法律效果大打折扣。

第二,2014年《环境保护法》修订后实施,其中主要对生态补偿制度进行了一系列的规定。该法第31条具体规定:各级政府务必落实补偿金,做到物尽其用。通过国家的相关指导,符合要求的地区在通过协商、依据规定的基础之上,实施补偿。与此同时,2017年修正的《海洋环境保护法》第24条也提出建立健全海洋生态保护补偿制度,指出在开发利用海洋资源的过程中,要合理布局,并严格遵守生态保护红线,不得造成海洋生态环境的破坏。

可以看出,虽然我国制定修改了相关法律,对生态补偿制度做出了一些要求,但却具有很强的原则性。法律规定的过于原则,就会导致在实际操作过程中产生模糊不清,这不利于发挥水污染生态补偿机制应有的作用。

第三,2018年1月1日起开始实施的《环境保护税法》,有利于加强对环境保护的力度,促使企业、个人增强环境意识,自觉保护生态环境。但可惜的是,有关水资源税的法律迟迟没有颁布出台。将水资源纳入税制调整范围充满现实意义,现在北京等9个省份实施扩大水资源税改革试点已满月。统计数据显示,改革实施首月,试点省份共有4.1万余户水资源税纳税人按期完成申报,入库税款11.96亿元。但征收水资源税的主要目的不在财政收入,更在其生态保护和绿色发展意义。四个月的运行实践表明,这个绿色税收杠杆的作用已经初显<sup>[10]</sup>。因此,对于水资源税,应该早日进行立法,以便更好地为水资源生态环境建

设提供强有力的资金支持。

### (三) 地方行政规章杂乱难以协调

早在2005年我国已经明确提出要加快建立生态补偿机制。在“十二五”规划纲要之中,针对其涉及的补偿范围、内容,做出了详细规定。十八届三中全会后,着眼于重点生态功能区,就其补偿机制实施调整,从而实现横向补偿制度的发展。2015年中央出台《关于加快推进生态文明建设意见》,随后《生态文明体制改革总体方案》出台,再其后《关于健全生态保护补偿机制意见》出台。2016年国务院印发《“十三五”生态环境保护规划》,从顶层设计和整体部署方面对水污染环境治理生态补偿进行指引。

谁污染、谁赔偿,谁治理、谁受益。针对此种状况,各地的政府纷纷出台相关补偿政策。四川省出台了《“三江”流域水环境生态补偿办法(试行)》并于2016年6月1日起实施,河南省于2016年印发了城市、水环境质量的补偿方法,代表着当地已经开始全面执行月度生态补偿制度。同时,河北省的财政以及环保厅于2016年完成了该地区河流跨界断面水质考核,就补偿金的使用、管理方法进行明确,对其适用范围等方面做出详细规定,此外还运用了奖励机制对符合相关标准的地区予以鼓励。

尽管如此,各部门与地区之间仍然难以协调配合。原因之一是,各地区间制定的地方规章标准不一,区域间的协调配合会产生困难。并且,在水域生态补偿方面,各地区、各部门之间更偏重于自己管理角色的权限和利益,导致在具体实际操作过程中,难以有效地协调配合。此外,水域生态补偿在上下游之间也难以达成一致配合,区域间、省际实现水域污染协同治理和水域生态补偿方案制定等面临着诸多困难,表现在区域间经济发展不平衡、保护与受益权利与义务不均等、缺乏统一的区域型补偿条例或法律法规等方面。

### (四) 公众参与立法与监督管理存在不足

目前,我国水域生态补偿工作具体实施大多数是以流域试点开展的,并取得了一定的效果。但是相关水域生态补偿具体实施的过程和具体细则并不是很清楚。尤其是对水域生态补偿资金来源、总额及使用状况缺乏了解,同时有关部门具体职能履行情况也没有得到有效监督。与水域生态补偿相关的公众,并未有效参与到水域生态补偿的条例制定、具体实施、过程监督与事后评价过程中去,可能会导致水域生态补偿主体缺失、水域生态补偿标准不一致、水域生态补偿资金挪用或贪污、有关部门权力没有得到有效约束等问题,从而引发水域生态补偿实施效果不理想的问题。并且,如果公民发现了有关水污染生态补偿中的不法现象,他应该去哪里举报?即使举报成功,有关部门还需要时间调查取证,在这段时间内的污染行为如何进行赔偿?这些都是由于公众没有公开、透明地参与到立法过程中所产生的问题。这同样会使民众对法律失去信心,使受到损害的环境无法在法律的框架内进行生态补偿,的确令人遗憾。

## 三、对我国水污染治理生态补偿制度的法律完善

尽管我国逐步建立了生态补偿制度,但在水域生态补偿制度的建设方面还存在许多不足。针对我国当前并不完备的水污染治理生态补偿制度,笔者提出了以下的法律完善建议。

### (一) 继续修正完善我国宪法的相关规定

尽管我国的宪法刚刚修正颁布实施,但是对于生态补偿这一机制的规定还存在缺失。在全面决胜建成小康社会的今天,生态环境保护的问题日益突出,解决好环境问题是我国必须打赢的一场“攻坚战”。有鉴于此,我国应该在宪法关于生态环境保护的规定中加入:在生态环境遭受污染或破坏后,国家进行生态补偿。将生态补偿作为原则提高到宪法高度来要求,同时,对部门法的立法也起到了指引作用。当然,国家进行生态补偿的手段是多种多样的,可以具体体现在部门法之中。对于水资源污染破坏的主体,国家可以责令其进行生态补偿,无能力进行生态补偿的,在国家进行生态补偿后,可以向其追偿。

宪法是我国的根本大法,是治国安邦的总章程。宪法的有效实施,可以保证各部门法的高效运转。因此,在宪法之中加入生态补偿机制的规定,具有理论与实践的双重意义。

### (二) 制定统一的《水资源生态补偿法》

如前所述,我国已经在多部法律中明确规定了生态补偿制度。但是,由于每一部部门法都有其要调整的对象和核心所在,因此不能对生态补偿这一制度转而交由执法者随意裁量。但如今水污染所造成的生态环境破坏现象已经非常严重,必须尽早行之有效地对此进行解决。不仅如此,制定一部统一的《水资源

生态补偿法》或《水资源生态补偿条例》也有助于减少其他资源污染、破坏生态环境所造成的损失。将水资源治理进行的生态补偿集中于一部法律之中,具有一定的可行之处。具体来说:

第一,在该法律中,要对生态补偿主体和补偿责任进行明确规定。造成生态环境污染的主体对受损失的一方进行补偿已然天经地义。但是,其他情况下的环境污染应由谁来补偿、谁来受偿,这值得探讨。笔者认为,在有损失有受益的情况下,具体受益者应该依据自己受益程度与他人受损程度予以生态补偿,但受益程度与受损程度明显不符合比例的除外。同时,作为本区域或流域的管理者,地方政府也可以代表具体的受偿主体和补偿主体,进行受偿与补偿。

第二,生态补偿机制作为水资源保护中必不可少的一种重要的事后弥补措施,一旦水环境发生污染,利用生态补偿机制可以进行一些弥补,促进水环境尽快恢复。在水环境生态补偿机制建立的过程中,要重点设立生态补偿基金。其中,要积极拓展多渠道的补偿机制,可以主要由政府财政资金进行扶持。同时,政府应寻找基金来源的各种路径,确保基金不断流,并充分利用基金进行生态补偿治理,这样便实现了资金使用的高效率,也避免政府自身大幅度出资治理生态污染〔11〕。还应该建立生态补偿基金的监督管理制度,防止基金的不当使用和贪污腐败现象。

第三,考虑征收水资源生态补偿税。前已述及,水资源税在我国已经试点征收,目前取得了不错的效果。而环境保护税法中也对一些有关生态污染的情形进行征税。所以,可以在这部全新的法律中引入水污染生态补偿税征收的制度。对于水环境生态补偿税款的收取范围、收取对象及条件设计,要合乎当地实况和当地规章制度,而且要具体化,并且对产生的水资源损失进行确切有效的量化,达到补偿目的的同时也要考虑到社会公平正义。

第四,对其他资源的生态补偿进行综合考量,增加对水资源的补偿,譬如针对森林自身的生态补偿。因为森林存在防风、固定泥沙、蓄养水资源的功能,所以也应该对森林蓄养水资源层面的生态作用实行考量,并且在生态补偿之中进行考虑。这不但是对生态补偿制度的一种完备,而且还是对于遭受到破坏的各类资源的一类补偿性制度的完备,与此同时也是针对已经遭受损害的各类资源的一类整体性的补偿手段,有助于水资源污染整体性管理。这也是一部完整的《水资源生态补偿法》制定的应有之义。

### (三) 平衡各地方规章的制定标准

应该看到,水是属于公共产品的资源,水资源破坏的生态维护对整个生态环境都会产生重大的影响。维护水环境不只是单个机构的职能,它还牵涉政府各个单位。因此,应该明晰每个单位间的职权及责任,拟定每个单位间的治理程序及配合程序,推进每个单位间的共同协作。国内近些年的水域生态补偿的事实证明,各个政府协调管理的治理体制革新存在显著效果,因而协调管理是一类行政合作的精神展现,通过各个水域当地政府间的交流、商量及沟通,努力克服“自利化”的趋势以及当地的维护主义。协同治理也使得流域生态补偿制度,走向公共行政模式。通过协调管理强调在经济发达及经济欠发达地区摒弃狭义的地方维护主义理念,进行平等的交流、商量达成生态补偿的共识。

考虑到各省市经济、人口、资源等发展状况的不均衡,想要制定一个完全标准的地方规章是极其不现实的。但是,可以转换思路,不妨尝试建立一项以区域或流域为基础的地方规章,这样有利于某一区域或某一流域统筹规划进行水污染生态补偿。在这一范围内,出台统一的标准对水环境保护、使用、治理、监管、水资源破坏管理进行规定,确切划分水资源维护的职责、权利、义务,还有专门针对水资源维护的执法条件。在此基础之上,对于破坏水资源、污染水资源所产生的环境污染进行统一尺度的生态补偿。在地方环境保护规章制度建设方面,可以通过地方立法来明确生态补偿有关各方所需承担的责任。当前生态补偿的资金来源大多是以政府出资为主,如果单靠政府出资势必会加重政府财政负担,应该积极筹措市场化的运作方式,推动生态补偿交易市场化,通过地方立法授权,政府机关监管,建立完善的市场补偿制度,这样可以更为有效地保护水环境。当然,这些都可以参考该流域或区域的经济状况综合评估制定。

### (四) 完善水资源生态补偿的公众参与制度

水资源的公共性以及水环境维护的大众性特征,决定了公民参加水资源的维护具有极为重要的作用。在构建水资源生态补偿法律体制的过程中,应该赋予民众广泛的监督权及参与权,并且通过监管保护民众参加决策及监督的权益。在水资源维护过程中,及时向民众公布水资源现状、水资源维护和实行状

况<sup>[12]</sup>。更为重要的是,让公众参与到水资源生态补偿的立法与执法的必要环节中,有助于解决和处理水污染生态补偿问题,并帮助扩大环境民主。因此,国家和地方政府需要采取有针对性的措施把水域生态补偿的理念向沿岸民众进行广泛的传播,并且对沿岸民众进行生态补偿金额支付意愿了解,将民众的需求作为解决生态补偿问题的重点。

与此同时,在有关水资源生态补偿的法律规定中,要规定和保障有关民众的知情权、申诉权等基本权利,重点在于保障公众参与权和行使其他法定的权利,这需要实体法与程序法双管齐下,只有这样才能将公民参与落到实处。并且,政府有关部门要建立听证会、第三方评价、论证会等制度,进一步让公众参与到法律的制定与实施过程中。只有将公众参与的各项制度以法律的方式固定下来,才能使水资源生态补偿的立法和执法更加有效果,不至于将公众参与成为一句套话。

除此之外,增加水环境破坏数据的透明度,能够让民众及时、精确、完全地了解水环境品质检测及监督、公司污水排放、水环境评测等各种环境数据,保障民众对环境的知情权,推进民众主动参加到水资源维护、水资源破坏管理的任务当中。水环境破坏数据的公布能够让民众从整体上了解国家和地方在水资源、水资源维护、水资源破坏管理、水资源破坏管理生态补偿等层面的举措及实行过程。在保证民众对有关政策方案了解的基础上,利用强大的民众舆论及民众监管力量,能够对水资源破坏及生态污染的产生者施加压力,构建“全民参加,全民监督”的环境保护体制,建立环境文明共建共享的制度。

#### 参考文献

- [1]实用环境科学词典编委会. 环境科学大辞典[M]. 北京:中国环境科学出版社,1991.326.
- [2]章铮. 生态环境补偿费的若干基本问题[A]. 中国生态环境补偿费的理论与实践[C]. 北京:中国环境科学出版社,1995.81-87.
- [3]毛显强. 生态补偿的理论探讨[J]. 中国人口资源与环境,2002(6):38-41.
- [4]王金南,庄国泰. 生态补偿机制与政策设计[M]. 北京:中国环境科学出版社,2006.13-24.
- [5]李爱年. 生态补偿法律含义再认识[J]. 法制经纬,2006(10):44-48.
- [6]吕忠梅. 超越与保守——可持续发展视野下的环境法创新[M]. 北京:法律出版社,2003.355-356.
- [7]黄喆. 跨界污染治理中的生态补偿及其制度完善[J]. 政法学刊,2016(6):20-25.
- [8]李文华. 关于中国生态补偿机制建设的几点思考[J]. 资源科学,2010,32(5):791-196.
- [9]王金南. 完善湿地生态补偿政策建立湿地长效保护机制[J]. 前进论坛,2013(2):31-32.
- [10]扩大试点施行4个月,水资源税调节作用初显[EB/OL]. [http://finance.ifeng.com/a/20180416/16094590\\_0.shtml](http://finance.ifeng.com/a/20180416/16094590_0.shtml).
- [11]马存利. 流域水污染生态补偿基金的法律制度研究[J]. 嘉兴学院学报,2016(5):144.
- [12]刘洋. 我国环保公众参与制度的现状思考及途径思索[J]. 产业与科技论坛,2009,8(10):188-190.

## Ecological Compensation for Water Environmental Pollution Control and Its Legal System Improvement

YIN Xiaodan<sup>1,2</sup>

(1. Institute of Population Research, Liaoning University, Shenyang 110036, China;

2. Liaoning Administrators College of Police and Justice, Shenyang 110161, China)

**Abstract:** Ecological environment is the basis of human survival, with ecological compensation being an effective measure to control water pollution. As a major decision for the construction of ecological civilization, ecological compensation is important to build and perfect the legal system of water ecological compensation in the whole river basin. This paper points out that there are two key contents of ecological compensation for water environmental pollution, namely, compensation for damage and gain compensation. On the basis of sorting out the ecological compensation system of water environment in China, four principles and four suggestions for the construction of laws and regulations are put forward.

**Key Words:** water environment; pollution control; ecological compensation; legal system

【责任编辑 至仁】