



VS

传统民俗与环境保护如何平衡

我国四百多个城市立法禁放烟花爆竹

今年春节假期,家住黑龙江省哈尔滨市的王惠总算是睡了几天安稳觉。“以前过年的时候,从大年三十晚上到初一早晨,鞭炮声会一直响个不停,要么睡不着,要么被吓醒。今年感觉安静了很多。”王惠说。

近年来,关于燃放烟花爆竹的管理越来越严,多地对禁放烟花爆竹进行了专门立法,哈尔滨市就是其中之一。《哈尔滨市人大常委会关于禁止燃放烟花爆竹的决定》规定,在禁止燃放烟花爆竹区域内燃放烟花爆竹的,处以500元罚款。

中国政法大学环境资源法研究所教授胡静近日在接受记者采访时认为,春节期间燃放烟花爆竹是我国的传统民俗习惯,但确实也带来了扰民、环境污染、安全等问题,完全禁止和放任不管都不可取。

“建议各地根据当地情况进行立法,在环境保护和尊重民俗之间实现平衡。需要强调的是,在对违法行为作出处罚时,应当以教育、罚款为主,慎用行政拘留这样的限制人身自由类的处罚。”胡静说。



400多个城市立法禁放

与2018年一样,北京市委、市政府的“禁放烟花爆竹”提醒短信在春节前如约而至。2019年2月3日,北京市委、市政府发送短信提醒公众:请自觉遵守禁放规定,不在五环路以内及其他禁放区燃放烟花爆竹。

两年前,北京市委、市政府的短信提醒还是“限放”。2017年1月25日,北京市委、市政府发送短信进行提醒,五环路内除夕至初一全天、初二至十五7时至24时可燃放烟花爆竹,其余时段禁放。

2005年,北京市人大常委会通过了《北京市烟花爆竹安全管理规定》,将北京市划分为禁放区、限放区、准放区进行分类控制,并允许在春节期间有限制的燃放烟花爆竹。2017年12月,北京市人大常委会对这一规定进行修改,明确规定,北京市五环路以内(含五环路)区域为禁止燃放烟花爆竹的区域。

对于燃放烟花爆竹的管理,同样经历“由限到禁”的还有黑龙江省哈尔滨市。

从1994年起,哈尔滨市先后经历了烟花爆竹的禁放、限放等几个立法过程。近几年,有关禁止燃放烟花爆竹的建议,频繁出现在哈尔滨市两会上。例如,哈尔滨市人大代表李继红认为,燃放烟花爆竹存在安全事故隐患、环境污染、资源浪费等弊端,建议立法禁止。

2018年12月1日起,《哈尔滨市人大常委会关于禁止燃放烟花爆竹的决定》施行,对禁止燃放烟花爆竹的区域、违法行为的处罚措施等作出了明确规定。

在立法禁止燃放烟花爆竹方面,除了北京、哈尔滨这样的“由限到禁”的城市,还有很多“一步到位”的城市。数据显示,目前,全国已有400多个城市通过地方立法的形式明确禁止燃放烟花爆竹。

没必要“一刀切”加以禁止

“燃放烟花爆竹可以烘托气氛,唤起传统记忆,有文化方面的价值。但与此同时,污染空气、扰民等问题同样不容忽视。事实上,对于燃放烟花爆竹的管理,已经经历了几次‘禁止、放开、禁止’的循环,随着近几年各地对于空气质量的重视,禁止燃放的政策再次回归。”上海政法学院副教授翟新辉说。

2003年12月,山东省青岛市率先对原有的烟花爆竹“禁放”政策作出修改,明确规定在春节期间可以燃放烟花爆竹。2004年,北京市改“禁”为“限”。到2006年底,全国有200多个城市对燃放烟花爆竹实行了“禁改限”。

正如翟新辉所说,燃放烟花爆竹屡禁不止的背后,是传统民俗与空气质量的一场较量。

一方面,人们把燃放烟花爆竹视为春节习俗的一部分,与春联、年画等元素一起构成了春节的浓厚氛围。

另一方面,燃放烟花爆竹被视为加重大气污染的“帮凶”。河南省生态环境厅的监测数据显示,在2月4日(除夕)18时至2月5日(春节)10时烟花爆竹集中燃放阶段,河南全省空气质量急剧恶化,PM10、PM2.5平均浓度分别较2018年春节升高34微克/立方米和12微克/立方米。

值得注意的是,多地禁放烟花爆竹,不再是单

纯的政策回归,而是通过地方立法的方式进行明确。

胡静认为,禁止燃放烟花爆竹,没必要“一刀切”地进行禁止,可以采取“限定燃放时间和区域”的做法。从各地关于禁止燃放烟花爆竹的规定来看,采取限制燃放烟花爆竹的方式比较多,全面禁止的比较少。

中国政法大学教授李建伟同样认为,应在充分尊重民俗的基础上,最大限度地听取民意,并且尽可能地保护民俗,限时限区域地允许燃放烟花爆竹。禁放不能搞“一刀切”,要采取步步为营、循序渐进的模式才能逐步改变公众的习俗。

“禁止燃放鞭炮一定程度对减少或者缓解污染具有效果,但对于拥有几千年悠久文化的中华民族而言,春节期间燃放烟花爆竹本身就是一项重要的传统习俗。因此,立法的关键是把握平衡点,譬如,对于污染严重、人流多易发生交通事故等区域可以禁止燃放,或者划定特殊区域燃放、一定程度使用无污染较安全的电子鞭炮等。”南华大学经济管理与法学院副教授欧阳爱辉说。

立法要倾听民众心声

在河北省邯郸市做生意的李超,在以往初五开门的时候,都要在门口放鞭炮来“迎财神”。

“听说今年加大了处罚力度,有人因为燃放烟花爆竹被行政拘留,图片和视频在微信群里都传开了,不敢放了。”李超说。

烟花爆竹禁放首日,沈阳警方依法查处违规燃放烟花爆竹行为66起;春节以来,山东省潍坊市公安机关已查处违规燃放烟花爆竹875起890人……记者在网搜索“燃放烟花爆竹”后发现,因为违法燃放烟花爆竹而遭到处罚的新闻数不胜数。

近年来,越来越多的城市加入到立法禁放烟花爆竹的大军中。胡静认为,立法和执法的过程中,对于非法燃放烟花爆竹的处罚,应当分情况对待,不必过于严厉。

“对于劝阻后改正的,应当免于处罚,如果不听劝阻继续燃放烟花爆竹,可以作出处罚。在处罚方式上,应当以教育和罚款为主,除非情节特别恶劣,否则不建议作出行政拘留的处罚。”胡静说。

专家认为,在通过立法的方式改变习俗时,必须广泛征求公众的意见,必须做到科学立法、民主立法。

“对传统和习惯的规制,应遵循民主和法治的原则。一方面充分征询当地居民意见,另一方面各种禁令出台必须遵循法治原则、避免越权,特别注意避免简单粗暴执法,可考虑分地区、分时段禁止,并多做宣传解释工作。”翟新辉说。

欧阳爱辉认为,各地立法对春节期间过度燃放鞭炮现象进行治理,本身符合法治中国建设的需要。但这种立法必须合乎行政法的基本原则,即依法行政与合理行政。

“在立法之前,应当吸引公众广泛参与,倾听民众心声,体现立法民主性和科学性,而不能简单一蹴而就。在立法中,对鞭炮的禁止燃放应建立在正当考虑基础上,禁止性规定必须公平、适度、合乎情理并具备可行性。对于不需要禁止燃放或者不完全需要禁止燃放的,没必要过分限制,否则不但起不到相应效果还易遭受民众抵制,而且也是对行政执法资源的巨大浪费。”欧阳爱辉说。

(蒲晓磊)