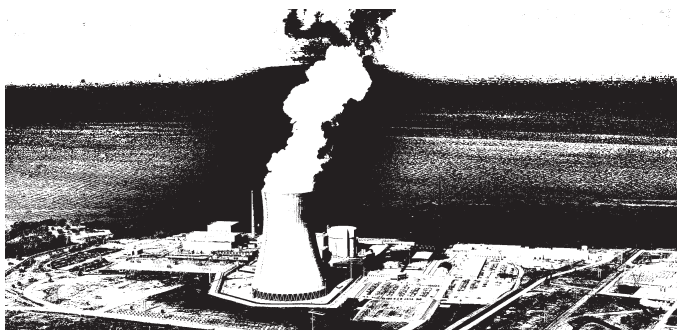


生态核电理念下的核电安全法律制度

The legal system of nuclear power safety under the concept of ecological nuclear power

■文 / 中国政法大学环境资源法研究所2020级硕士研究生 陈胜梅



《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》提出加快发展方式绿色转型,协调好经济发展与环境保护的关系。能源是国民经济发展的动力,核电作为新能源,具有清洁、高效的特点,符合发展方式绿色转型的要求。而生态核电的理念,要求在核电发展过程中协调好发展与生态的关系,本质上是回应了国家发展方式转变的需要。同时,在整体能源发展的战略考量中,国家对核电的发展要求是安全高效。因此在生态核电理念下讨论核电安全问题,是落实生态核电理念的要求,更是时代发展的需要。本文从生态核电理念对核电安全的要求出发,分析核电安全法律制度存在的问题,并提出完善的建议。

一、生态核电理念

“生态核电”的概念并无明确

的界定,对其内涵的解读也有多种。对“生态核电”进行解构,会发现对其内涵的理解关键在于“生态”二字。“生态核电”的内涵在不断发展之中,最初只是凸显核电作为一种新能源所具有的清洁、高效的特性,而随着国家对生态环境保护的日益重视,这一理念在核电自身特性的基础上,增加了核电与生态(包括自然生态与社会生态)和谐共生与互动的内容。核电安全是伴随着核能利用的问题,是贯穿核电设施设计直到退役全过程的问题。本文的核电安全法律制度主要是研究涉及核能以及核电厂全过程安全问题的法律制度。生态核电理念的内核要求核电安全法律制度的建构作出相应的调整,不仅要满足核能利用与核电厂自身运行的安全防控需求,还要保障核电与生态互动的安全基础,即核电安全法律制度要满足安全稳定性与开

放性的双重要求。

二、核电安全

法律制度:现状与问题

根据2019年《中国的核安全》白皮书有关核安全政策法规体系的内容可知,中国在核安全问题上,从《放射性污染防治法》《核安全法》等法律到《核安全技术文件》以及一系列核安全技术导则,已经具有了较为完整的法规标准体系。其中专门针对核电安全问题的法律规范及标准有《核电厂核事故应急管理条例》《核电厂址选择安全规定》《核电厂设计安全规定》《核电厂质量保证安全规定》《核电厂运行安全规定》等。从制度规范来看,中国核电安全法律制度有较为完善的基础与保障,但仍存在一些问题。

(一) 规范时效性滞后

法律制度有赖于相关法律规范得以建立,而现行有关核电安全

法律制度的规范较为滞后,没能对核电最新的发展近况作出回应。如前述现在有关核电厂安全问题的部门规章是20世纪90年代出台的,其中均是针对陆上固定式热中子反应堆的安全问题。中国核电战略有明确的从热堆到快堆、从裂变堆到聚变堆的发展方向,也是核电发展的必然需要。根据中国核能行业协会发布的《中国核能发展报告2020》显示,中国目前热堆的示范性建设工程已实际建设。然而,有关法律却没有对快堆可能涉及的安全问题作出回应。

(二) 制度内容缺失

从生态核电理念有关安全与开放要求来看,核电安全法律制度存在内容上的缺失。一方面是涉及安全的内容有明显缺失。如《核电厂核事故应急管理条例》第十三条,仅明确场内与场外核事故应急计划的编制内容要求,对于国家核事故应急计划没有涉及。编制内容上不明确会影响应急计划协调作用的发挥,以及国家层面对核安全事故的应急把控。另一方面,现有制度内容偏重安全而忽视开放的需要。如《核电厂址选择安全规定》对外围地带的规定,仅考虑采取应急措施,但未体现生态核电理念下核电厂与生态互动的需要。

三、核电安全法律制度的完善

结合前述有关生态核电理念

对核电安全法律制度的新要求,针对核电安全法律制度存在的问题,可以从理念、制度内容与制度保障方面对核电安全法律制度进行完善。

(一) 贯彻生态核电理念,坚持安全与开放双导向

通过前述分析可知,生态核电既要求安全性,也要求开放性。核电安全问题是核电发展的重要问题,是生态核电理念下安全性要求的基础内容,也是实现开放性要求的重要保障。针对核电安全法律制度存在的安全与开放协调推进不足、制度内容重安全轻开放等问题,需要贯彻生态核电理念,在生态核电理念指引下把握制度完善的方向与重点。在提升安全水平过程中,将核电与生态的互动纳入考虑,使得核电安全法律制度更具有开放性,实现有保障的和谐互动。

(二) 完善制度内容,落实安全性与开放性的双重要求

从制度的规范基础上而言,需要修改有关核电安全问题的重要法律法规,顺应核电发展实践的需要,同时满足生态核电理念下新增的有关开放性、互动性的要求。从具体制度内容上,制度内容设计需要兼顾安全与互动两方面的需要,在不妨碍核电设施安全的情况下,发挥制度在推进核电与自然、社会生态互动方面的作用。如对核电设施的设计方面,在原有不对生态环境造

成不良影响的基础上,增加设施与生态相融合的要求,核电设施的布局、形态等与生态景观的协调。从制度保障内容上,一方面,加强核电安全资金保障。核电厂自身在强化与社会生态的互动过程中可以开拓资金来源(如生态旅游),同时借助财政以及社会方面的资金支持,满足核电安全法律制度资金的需要。另一方面,注重公众参与、培育核电安全文化。公众对核电的认知会影响核电与生态之间的互动能否实现以及效果。可以通过实地参观、座谈会、宣传报道等形式,普及核电安全的相关知识,消除公众对核电安全问题的疑虑并强化公众的安全意识,实现核电与生态的和谐互动。

核电在中国发展方式绿色转型中具有重要地位,核电安全关系中国社会的稳定。在生态核电理念指引下,核电安全问题更应受到重视。现有核电安全法律制度存在的制度规范滞后、制度内容疏漏等问题难以满足生态核电有关安全性与开放性的需求。坚持生态核电理念的要求,及时修订相关规范、完善制度缺漏内容,同时辅以资金及文化层面的支持,有利于核电安全法律制度在安全与开放方面的提升。同时,生态核电理念的内涵在不断丰富,而中国核电在不断发展,核电安全法律制度需要做到与时俱进、应时而动。■