



面向21世纪课程教材
Textbook Series for 21st Century

全国高等学校法学专业16门核心课程教材

环境资源法教程

(第二版)

Text and Materials of the Environment and
Resources Law

蔡守秋 主 编

吕忠梅 钱水苗 李启家 副主编



高等教育出版社
HIGHER EDUCATION PRESS

赠教学课件
www.hep.com.cn/law/

面向 21 世纪 课程教材
Textbook Series for 21st Century

全国高等学校法学专业16门核心课程教材

环境资源法教程

(第二版)

Huanjing Ziyuan Fa Jiaocheng

Text and Materials of the Environment and
Resources Law

主 编 蔡守秋

副主编 吕忠梅 钱水苗 李启家

撰稿人 (按姓氏笔画排列)

吕忠梅 李广兵 李启家

吴志良 罗 吉 钱水苗 蔡守秋



高等教育出版社·北京
HIGHER EDUCATION PRESS BEIJING

内容简介

全书结构合理、内容丰富、理论密切联系实际、吸收了近十几年来我国环境资源法治建设的丰富经验和国内外环境资源法学研究的最新理论研究成果,涉及我国环境资源法治建设的发展方向和环境资源法学研究的前沿领域。主要内容包括环境资源法的基本概念、基本理论、基本原则、环境权理论、监督管理体制、基本法律制度、环境污染防治法、自然资源法、生态保护建设法、环境资源行政责任、环境资源民事责任、环境资源刑事责任和国际环境资源法等,在全面介绍环境资源法学基础知识的同时突出了对环境法治意识和环境法学基本理念的介绍,注重运用环境法基本理论实际问题能力的培养。

本书可以作为普通高等学校法学专业的教科书,也可供其他专业选用和社会读者阅读。

图书在版编目(CIP)数据

环境资源法教程/蔡守秋主编. —2版. —北京:
高等教育出版社,2010.8
ISBN 978-7-04-029363-0

I. ①环… II. ①蔡… III. ①环境保护法-中国-
高等学校-教材②自然资源保护法-中国-高等学校-
教材 IV. ①D922.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 085990 号

策划编辑	姜洁	责任编辑	李江泓	封面设计	杨立新
版式设计	王莹	责任校对	王超	责任印制	尤静

出版发行 高等教育出版社
社址 北京市西城区德外大街4号
邮政编码 100120

经销 蓝色畅想图书发行有限公司
印刷 化学工业出版社印刷厂

购书热线 010-58581118
咨询电话 400-810-0598
网址 <http://www.hep.edu.cn>
<http://www.hep.com.cn>
网上订购 <http://www.landracom.com>
<http://www.landracom.com.cn>
畅想教育 <http://www.widedu.com>

开本 787×960 1/16
印张 29.75
字数 560 000

版次 2004年7月第1版
2010年8月第2版
印次 2010年8月第1次印刷
定价 43.50元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请到所购图书销售部门联系调换。

版权所有 侵权必究

物料号 29363-00

第二版修订说明

《环境资源法教程》(普通高等学校“十五”规划法学教材)自2004年出版以来,我国的环境资源法治建设和环境资源法学研究取得了丰硕成果、发生了重大的变化。为了适应“五型社会”(和谐社会、生态文明社会、环境友好社会、资源节约型社会和循环经济型社会)建设的需要,我国在对原有环境资源法律进行修订的同时,制定了一批新的环境资源法律。作为我国法律界和法学界最为活跃的一个领域,环境资源法正在发展成为一个新兴的、独立的、具有重要地位的法律部门,以环境资源法为主要研究对象的环境资源法学正在发展成为一门新兴的法学二级学科。

近年来,各高等院校纷纷加强环境法的教学和科研工作,目前已有几十所大学的法学院设立了环境资源法硕士点,已有北京大学、武汉大学、中国人民大学、中国政法大学、重庆大学、福州大学、中国海洋大学等十多所大学招收环境资源法博士生,绝大多数法律院系都开设了环境资源法课程,不少大专院校的文科、理科和工科专业也相继开设了环境资源法课程。到2007年,我国高等院校已经设立67个环境资源法学硕士点、15个环境法博士点,国家环境保护局武汉大学环境法研究所已经成为教育部人文社会科学重点研究基地和国家级重点学科点。目前,我国高等学校、有关中等专科学校已经普遍开设环境法课程,全国每年招收1000余名环境法硕士生和博士生,环境资源法学教育已经在我国教育领域得到重视和长足发展。2007年3月,教育部高校法学学科教学指导委员会全体委员会议已经决定将环境与资源保护法增列为法学学科核心课程之一。

为了适应环境资源法治建设和环境资源法学教育的需要,我们对《环境资源法教程》进行了一次比较大的修改,吸收了最近几年来环境资源法治建设和法学研究的最新成果,推出了《环境资源法教程》的第二版。

本书由蔡守秋教授任主编,吕忠梅教授、钱水苗教授、李启家教授任副主编。全书写作分工如下:蔡守秋教授撰写第一章、第二章、第三章、第四章,罗吉副教授撰写第五章、第六章,李启家教授撰写第七章,吕忠梅教授撰写第八章,李广兵副教授撰写第九章,钱水苗教授撰写第十章、第十一章、第十二章,吴志良副教授撰写第十三章。本版是对2004年版的全面修改,由蔡守秋教授亲自修订。

蔡守秋

于2009年12月31日

目 录

第一章 导论	1
第一节 环境资源	1
一、环境的概念及人与自然的关系	1
二、环境资源及其相关概念	4
三、环境与生态、生态系统的关系	7
第二节 环境资源问题	9
一、环境资源问题的概念	9
二、当代环境资源问题的性质	10
三、中国的环境资源问题	11
第三节 环境资源保护	12
一、环境资源保护及其相关概念	12
二、环境资源保护的内容、特点和意义	15
第二章 环境资源法概述	19
第一节 环境资源法的概念	19
一、环境资源法概念的发展	19
二、环境资源法的概念及其含义	20
第二节 环境资源法的发展概况	21
一、国外环境资源法的发展概况	22
二、中国环境资源法的发展概况	28
第三节 环境资源法体系	33
一、环境资源法体系的概念和分类	33
二、环境资源法律规范体系	34
三、环境资源法规体系	36
第四节 环境资源法的性质和特征	40
一、环境资源法的性质	40
二、环境资源法的特征	41
第五节 环境资源法的目的和作用	45
一、环境资源法的目的	45
二、环境资源法的作用	48

第六节 环境资源法的适用范围	49
一、适地范围	49
二、适时范围	51
三、适事范围	51
四、适人范围	52
第七节 环境资源法是一个独立的法律部门	52
一、环境资源法是一个独立的法律部门的含义	52
二、环境资源法是一个独立的法律部门的理由	53
第三章 环境资源法学概述	56
第一节 环境资源法学的特征和意义	56
一、环境资源法学的特征	56
二、环境资源法学是一门独立的学科	60
第二节 环境资源法学关于调整人与自然关系和人与人的关系的理论	67
一、调整论的主要内容	68
二、调整论的法学理论渊源	77
三、调整论的马克思主义理论依据	82
第三节 环境资源法律关系理论	88
一、环境资源法律关系的概念及其含义	88
二、环境资源法律关系的特征	89
三、法律关系的历史发展及对法律关系理解的争论	93
第四节 环境资源法学的研究范式和研究方法	97
一、环境资源法学的研究范式	97
二、环境资源法学的研究方法	105
第四章 环境资源法的基本原则和基本权利	113
第一节 环境资源法的基本原则	113
一、概述	113
二、经济、社会与环境协调发展原则	115
三、环境资源的开发、利用与保护、改善相结合的原则	119
四、预防为主、防治结合、综合治理的原则	124
五、环境责任原则	129
六、环境民主原则	133
第二节 环境资源法的基本权利——环境权	137
一、环境权的提出与发展	137

二、环境权的种类及意义	142
三、环境权的概念与特征	149
第五章 环境资源的监督管理	161
第一节 环境资源监督管理概述	161
一、环境资源国家监督管理的产生与发展	161
二、环境资源监督管理的概念和类型	162
三、环境资源监督管理体制	163
第二节 环境资源行政监督管理体制	164
一、环境资源行政监督管理体制构建的原则	164
二、国外环境资源行政监督管理体制	165
三、中国环境资源行政监督管理体制	167
第三节 环境资源监督管理的技术支持和保证	174
一、环境资源标准制度	174
二、环境资源监测调查制度	184
三、环境资源信息制度	188
第六章 环境资源基本法律制度	191
第一节 环境资源基本法律制度概述	191
一、环境资源基本法律制度的概念和特征	191
二、环境资源基本法律制度的分类	192
三、环境资源基本法律制度的发展	193
第二节 环境资源规划制度	193
一、环境资源规划制度的概念与分类	193
二、几种重要的环境资源规划	194
第三节 环境影响评价制度	198
一、环境影响评价制度概述	198
二、环境影响评价制度的内容	199
第四节 “三同时”制度	203
一、“三同时”制度概述	203
二、“三同时”制度的内容	203
第五节 环境资源许可制度	205
一、环境资源许可制度概述	205
二、环境资源许可制度的内容	206
第六节 环境资源税费制度	208

一、环境资源税费制度概述	208
二、征收环境资源税制度	209
三、征收环境资源费制度	210
第七节 清洁生产制度	212
一、清洁生产制度概述	212
二、清洁生产制度的内容	214
第七章 环境污染防治法	217
第一节 防治污染和其他公害概述	217
一、关于环境污染防治对象的法律规定	217
二、关于防治污染制度和措施的法律规定	219
第二节 水污染防治法	221
一、概述	221
二、水污染防治的法律规定	222
第三节 大气污染防治法	226
一、概述	226
二、防治大气污染的法律规定	229
第四节 固体废物污染环境防治法	234
一、概述	234
二、防治固体废物污染环境的法律规定	236
第五节 环境噪声污染防治法	242
一、概述	242
二、环境噪声污染防治的法律规定	244
第六节 海洋环境保护法	248
一、概述	248
二、海洋环境保护的法律规定	250
第七节 放射性污染防治法	257
一、概述	257
二、放射性污染防治的法律规定	259
第八节 其他污染防治法	263
一、化学品污染防治的法律规定	263
二、电磁辐射污染防治的法律规定	268
三、食品污染防治法	269
四、循环经济促进法	272

第八章 自然资源法	275
第一节 自然资源及其立法概述	275
一、自然资源的概念与特征	275
二、自然资源法的概念与一般内容	277
三、自然资源权概况	278
四、能源法概况	280
第二节 水法	281
一、水资源及其立法	281
二、水法的主要内容	284
第三节 土地法	288
一、土地资源及其立法	288
二、土地管理法的主要内容	290
第四节 矿产资源法	295
一、矿产资源及其管理立法	295
二、矿产资源法的主要内容	296
第五节 森林法	299
一、森林资源及其立法	299
二、森林法的主要内容	301
第六节 草原法	305
一、草原资源及其立法	305
二、草原法的主要内容	305
第七节 海洋资源法	310
一、海洋资源及其立法	310
二、海域使用管理法的主要内容	311
第八节 渔业法	314
一、渔业资源及其立法	314
二、渔业法的主要内容	316
 第九章 生态保护建设法	320
第一节 概述	320
一、生态保护建设法的概念、主要内容和特点	320
二、以动物权为核心的各种自然体的权利	322
三、自然灾害防治法概况	326
第二节 野生动物保护法	327
一、野生动物及其立法	328

二、保护野生动物的法律规定	329
第三节 野生植物保护法	331
一、野生植物及其立法	331
二、保护野生植物的法律规定	333
第四节 自然保护区法	335
一、概述	335
二、自然保护区的法律规定	336
第五节 自然遗迹和人文遗迹保护法	340
一、文物古迹保护法	340
二、风景名胜区管理法	342
三、森林公园保护法	344
第六节 水土保持法	347
一、水土保持及其立法	347
二、水土保持的法律规定	348
第七节 防沙治沙法	350
一、防沙治沙及其立法	350
二、防沙治沙的法律规定	351
第八节 防洪法	354
一、防洪与防洪法	354
二、防洪法的主要内容	354
第九节 抗震法	358
一、地震及其立法	358
二、防震减灾法的主要内容	358
第十节 城乡规划建设法	362
一、城市规划建设法	362
二、对城乡规划的共同要求	362
三、对城市规划建设的要求	365
四、对农村规划建设的要求	368
第十章 环境资源行政责任	371
第一节 环境资源行政责任概述	371
一、环境资源行政责任的概念及理解	371
二、环境资源行政责任的分类	372
三、环境资源行政责任立法概况	373
第二节 行政主体的环境资源行政责任	374

一、行政主体环境资源行政责任的构成	375
二、行政主体环境资源行政责任的责任形式	377
三、行政主体环境资源行政责任的实现	377
第三节 行政相对人的环境资源行政责任	379
一、行政相对人环境资源行政责任的构成	379
二、行政相对人环境资源行政责任的责任形式	381
三、环境资源行政处罚	382
第四节 环境资源行政复议和行政诉讼	386
一、环境资源行政复议	386
二、环境资源行政诉讼	388
三、环境行政公益诉讼	389
四、环境资源行政复议与行政诉讼的衔接	390
 第十一章 环境资源民事责任	392
第一节 环境资源民事责任概述	392
一、环境民事责任的概念	392
二、环境民事责任的特征	392
第二节 环境民事责任构成	396
一、环境民事责任构成要件	396
二、环境民事责任的归责原则与行为违法性问题	401
三、环境民事责任免责事由	404
四、共同环境侵权	406
第三节 环境民事责任的承担方式	407
一、赔偿损失	407
二、停止侵害、排除妨碍、消除危险	409
三、恢复原状	410
第四节 环境民事诉讼	411
一、起诉资格放宽	411
二、举证责任倒置	412
三、诉讼时效延长	413
四、集团诉讼	414
五、环境公益民事诉讼	415
 第十二章 环境资源刑事责任	417
第一节 环境资源刑事责任概述	417

一、环境资源刑事责任的概念·····	417
二、我国环境资源刑事责任的立法概况·····	417
第二节 环境资源犯罪的概念、构成和承担方式·····	418
一、环境资源犯罪的概念·····	418
二、环境资源犯罪的构成·····	419
三、环境资源刑事责任的承担方式·····	422
第三节 环境资源犯罪的主要罪名及其刑事责任·····	423
一、重大环境污染事故罪·····	423
二、非法处置进口的固体废物罪·····	423
三、走私废物和擅自进口固体废物罪·····	424
四、非法捕捞水产品罪·····	424
五、非法猎捕、杀害珍贵、濒危野生动物罪·····	424
六、非法收购、运输、出售珍贵、濒危野生动物及其制品罪·····	425
七、非法狩猎罪·····	425
八、非法占用农用地罪·····	425
九、非法采矿罪、破坏性采矿罪·····	426
十、非法采伐、毁坏国家重点保护植物罪,非法收购、运输、加工、出售国家重点 保护植物、国家重点保护植物制品罪·····	426
十一、盗伐林木罪、滥伐林木罪·····	426
十二、非法收购、运输盗伐、滥伐林木罪·····	427
十三、投放危险物质罪·····	427
十四、环境监管失职罪·····	428
第十三章 国际环境法·····	429
第一节 国际环境法概述·····	429
一、国际环境法的概念和特点·····	429
二、国际环境法的渊源·····	432
三、国际环境法与国内环境法的关系·····	434
四、国际环境法的主体·····	435
第二节 国际环境法的历史发展·····	436
一、1972 年联合国人类环境会议以前·····	436
二、1972 年斯德哥尔摩会议到 1992 年里约会议·····	438
三、里约会议以后·····	439
第三节 国际环境法的基本原则·····	440
一、可持续发展原则·····	441

二、共同但有差别的责任原则	442
三、国际环境合作原则	442
四、预防原则	443
五、国家主权和不损害国家管辖或控制范围以外环境的责任原则	443
第四节 国际环境与资源的法律保护	444
一、全球气候的保护	444
二、危险废物和危险物质的国际管制	447
三、海洋环境的保护	448
四、陆地生物资源的国际保护	451
附录一 主要环境资源法律	454
附录二 中国参加的国际环境资源条约	458

第一章 导 论

环境资源法学从“环境”、“自然资源”、“环境行为”、“人与自然的关系”等概念出发,通过形成概念体系而组成理论体系。只有掌握环境资源法基本概念的含义和特征,才能了解环境资源法与民法等其他法律部门的联系和区别。

第一节 环 境 资 源

一、环境的概念及人与自然的关系

一般认为,环境总是相对于某个中心而言的,人们把这个中心称为主体,把围绕着中心的周围世界称为环境。中心不同,环境的内容也有所不同。生物中心主义的环境以生物(包括人和动植物、微生物)为中心,生态中心主义的环境以生态或生态系统(包括生物与其赖以生存发展的非生命物质)为中心。环境资源法律和政策中的环境概念大都以人中心,例如,《阿拉伯联盟环境与发展宣言》(1986)明确指出:“环境乃指环绕人周围的一切。”如果以一个人或一群人为中心,那么围绕这个人或这群人的周围世界大体上可以为两个部分:一是主要由其他人及其生活物质条件形成的社会环境,二是社会环境以外的物质世界即自然环境。所以《辞海》将环境概括为“周围的境况。如自然环境,社会环境”^①。马克思主义的创始人也认为,人“不仅生活在自然中,而且生活在人类社会中”^②。如果以整个人类为中心,那么围绕整个人类的周围世界就是人类环境。通常所说的人类环境就是指以整个人类为中心、除人类以外的非人类世界即自然环境。

自然环境是一个复杂庞大、多层次、多单元的系统。根据人类对环境内涵的知识,我们把组成自然环境的各个成分叫做环境因素或环境介质。由于环境因素很多,我们将重要的环境因素叫做环境要素。自然环境是由各种环境因素或环境要素组成的统一体。根据需要,有时将某种环境要素或某些环境因素的组合作为某种环境,如由森林、草原、山岭、荒野、江河湖海等环境要素组成的天然环境;由人文遗迹、城市、乡村、风景名胜区等环境要素组成的人为环境(在自然科学中也称“社会环境”);由不同层次、大小的生态系统组成的生态环境和不同

① 《辞海》,上海辞书出版社 1989 年版,第 3150 页。

② 《马克思恩格斯选集》第 4 卷,人民出版社 1995 年版,第 230 页。

生活功能区组成的生活环境。

法律对环境的定义主要有概括式和列举式两种,有时也将概括式与列举式结合起来。例如,《联合国人类环境宣言》(1972)、《美国国家环境政策法》(1969)等环境政策文件和法律都将环境分为天然环境和人为环境两个方面。我国《环境保护法》^①(1989)规定:“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、城市和乡村等。”天然环境,是早于人类出现之前就已经存在的或非人工培育的环境,如大气、海洋、高山、荒野等。人为环境,是人类实践的产物,是人类在天然环境的基础上加工、创造的物质环境,是人工生态系统与自然生态系统的综合。随着人类社会的发展与进步,人与环境相互作用的加强,人为环境因素越来越多,纯粹的天然环境因素越来越少。有的学者主张法律上的环境是指天然环境;但是,也有许多学者认为,目前纯粹的天然环境已经很少,环境应该包括天然环境和人为环境两个方面。有的学者认为诸如城市、村庄等人工物不属于自然环境(简称环境)的范畴,但“世界给人的影响广大而深远,人对自然的改变毕竟微乎其微。所以我仍可以把人改造过的自然称作‘自然’”^②。

值得注意的是,在传统法律(如民法)中一直有物和财产的概念而没有环境的概念,为了将环境资源法中的环境、资源与传统法律中的物、财产既联系起来又区别开来,《日本公害对策法》(1967)和日本《环境基本法》(1993)第2条均规定:“本法所称‘生活环境’,是指与人类生活有密切关系的财产,与人类生活有密切关系的动物和植物,以及这些动植物的生存环境。”韩国1978年《环境保护法》第2条规定:“本法所称‘环境’系指作为自然状态的天然环境和与人类生存有密切关系的财产,与人类生活有密切关系的动物和植物,以及这些动植物所在的生存环境。”可见环境资源法中的环境的内涵要大于传统民商法中的财产,环境中的某些要素或成分(如土地、森林)可以成为民商法中的财产,除此之外,它还包括不一定属于私有财产的动植物以及大气、水、土地等动植物的生存环境和作为自然状态的天然环境。从广义上讲,天然环境和自然资源是财富的源泉或本身就是财富,但民法等法律中的物或财产是由法律定义并有特定法律含义的,德国民法典就明确规定动物不是物,至于动植物的生存环境以及作为自然状态的天然环境(如大气、海洋等)一般不属于传统民法等法律中财产的范畴。另外,环境资源法中的环境具有整体性、地理联系性和生态联系性等特点,某些环境要素

① 本书引用我国法律法规时,一般用简称。

② [美]R. W. 爱默生(R. W. Emerson)著,博凡译:《自然沉思录》(Nature and Some other Essays),上海社会科学出版社1993年版,第3页。

(如大气、海洋)以及作为整体性的环境具有公共性、不能独占性、消费不排他性等特点,这使得保护环境的环境资源法机制与保护财产的其他法律机制具有根本不同的性质和特点。明确环境资源法律上的环境与其他法律(民法、商法、经济法等法律)上的物或财产的联系与区别,对于掌握环境资源法与其他法律的联系与区别具有重要意义。

在环境资源法中规定的各种“环境”概念,大都肯定了人与环境的相互作用和影响,表明了人与自然的关系。澳大利亚 1979 年的《环境规划与评估法》将环境定义为“影响人类、个人或人的社会群体之周围事物的所有方面”。斯洛伐克 1993 年《环境保护法》将环境解释为“已经或可能被人类影响的那一部分自然界。……生活环境是直接影响人类的那一部分环境”。上述环境定义都清楚明确地说明了环境与人的密切关系,包括人对环境的影响(含直接影响和间接影响)和环境对人的影响。

所谓人与自然的关系(或人与自然环境的关系、人与环境资源的关系,又称人与环境的关系、人环关系、人与物关系),是指人与自然之间的相互联系、影响和作用;由于人与自然的某种状态,包括运动状态和相对静止状态,必然反映人与自然的某种关系,因而人与自然的关系也指人与自然或“人与环境”这一综合体所呈现的各种状态。人与自然关系中的人,包括个人、单位(包括企业事业单位、法人单位和非法人单位)、政府组织(包括国家中央政府组织、地方政府组织和国际政府间组织)、非政府非营利民间组织和社会团体、全人类(包括当代人类和未来世代的人类)。人与自然关系中的自然,是指各种天然的和经过人工改造过的自然因素的总称。一些法学家对人与人的关系非常熟悉,但对人与自然的关系却研究不深、了解不多。其实,人与自然的关系如同人与人的关系一样复杂多样,有的人之所以对“人与自然的关系”产生错觉,其根源就在于没有认识到人与自然关系的丰富多样性。从不同角度可以将现实生活中人与自然的关系分为:时间关系、空间关系、生态关系、物质交流关系和利用关系、利益关系、因果关系、带感情色彩的身份关系(如朋友关系、伙伴关系等)以及其他关系。不能将人与自然关系单纯地理解为人与自然的平等主体关系,更不能从“本质上”将人与自然的关系视为人与人的关系。

人与自然的关系既包括作为整体的人类(复数人)与作为整体的环境(复数环境因素)之间的关系,也包括个别人(单个人)与个别环境因素(单个环境因素)之间的关系。当谈到人们(复数人)与自然的关系时,当然是先有人与人的关系才有人们(复数人)与自然的关系,即先由人组成人们然后才有人们与自然的关系;正如谈到整体的环境(复数环境因素)与人的关系时,同样是先有物与物的关系才有整体的环境(复数环境因素)与人的关系一样,即只有先由物与物形成环境(复数环境因素),然后才有环境(复数环境因素)与人的关系;这时,绝不能用

人与人的关系否定人与自然的关系,或用物与物的关系否定人与自然的关系。

在法律中明确承认和肯定人与自然(环境资源)的关系,为环境资源法调整人与自然关系的理论提供了坚实的法律基础。法律保护环境也就是法律保护人与环境之间的良好的、平衡的、和谐的关系;用法律调整人与自然的关系,实际就是用法律保护和改善环境资源。

二、环境资源及其相关概念

一般认为,资源是指对人有使用价值的某种东西。广义的资源包括自然资源、经济资源、人力资源等各种资源,狭义的资源则仅指自然资源。自然资源是自然界形成的可供人类利用的一切物质和能量的总称。《中国大百科全书(法学)》中的“国土法”词条反映了上述看法,该词条认为:“国土资源包括自然资源 and 与之直接相关的社会资源。自然资源指能够为人们所利用作为生产资料和生活资料来源的自然要素,一般包括土地资源、水资源、生物资源、气候资源、旅游资源等;社会资源一般包括人口和劳动力的状况和分布,人们的科学文化状况和传统、社会生产和生活设施状况等。”^①对自然资源,人们根据其不同的目的和要求进行分类,如地下资源和地表资源,可更新资源、不可更新资源和恒定性资源,可分拨(appropriable)自然资源和不可分拨(inappropriable)自然资源等。^②

从土地法的角度看,土地并不是仅仅指土,而是包括土地里外上下的一切物体。按照1900年德国民法典规定,土地“不仅扩充到地面上之空间与地面以下之地壳”,而且“定着于土地之物特别是建筑物及与土地尚未分离的土地出产物”都属于土地的构成部分。国民党政府1930年制定的《土地法》第1条明确规定:“本法所称土地,谓水陆及天然资源。”国家环境保护局翻译的联合国《21世纪议程》一书认为:“土地就其地形和空间性质而言通常是指一个自然体,更广义地说,它还包括自然资源:土地所包含的土壤、矿物、水和生物群。”^③关于国土,《中国大百科全书(法学)》的“国土法”词条认为,“国土指一个国家管辖下的陆域、海域、空域的全体及其间的全部资源”。

在法律中的环境、资源和土地这些概念,其实际、具体内容都是指自然因素

① 《中国大百科全书(法学)》,中国大百科全书出版社1984年版,第254页。

② 美国第一个诺贝尔经济学奖得主、著名经济学家保罗·萨缪尔森认为,可分拨自然资源,包括土地、像石油和天然气那样的矿产资源以及森林;不可分拨自然资源,是一种对个人免费而具有社会成本的资源,外部性是指那些生产或消费对其他团体强征了不可补偿的成本或给予了无需补偿的收益的情形。参看[美]保罗·萨缪尔森、威廉·诺德豪斯著,萧琛等译:《微观经济学》(第16版),华夏出版社、麦格劳·希尔出版公司1999年版,第263页。

③ 国家环境保护局译:《21世纪议程》,中国环境科学出版社1993年版,第78页。