



Law  
notes  
法学笔记系列

# 环境法入门笔记

*Environmental Law in a Nutshell*

竺效·主编  
曹炜·副主编



重点知识 | 一目了然 | 涵盖司考

法律出版社  
LAW PRESS · CHINA

 Law  
notes  
法学笔记系列

# 环境法入门笔记

*Environmental Law in a Nutshell*



法律出版社  
LAW PRESS · CHINA

## 图书在版编目(CIP)数据

环境法入门笔记/竺效主编. —北京:法律出版社,2016.12  
ISBN 978-7-5197-0276-2

I. ①环… II. ①竺… III. ①环境保护法—研究—中国 IV. ①D922.684

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第274526号

## 环境法入门笔记

主 编:竺 效

副 主 编:曹 炜

责任编辑:谢清平

装帧设计:李 瞻

责任印制:张建伟

内文制作:凌点工作室

印 刷:北京北苑印刷有限责任公司

---

出 版 法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

<http://www.lawpress.com.cn>

投稿邮箱 [info@lawpress.com.cn](mailto:info@lawpress.com.cn)

销售热线 010-63939792/9779

举报维权邮箱 [jbwq@lawpress.com.cn](mailto:jbwq@lawpress.com.cn)

咨询电话 010-63939796

编辑统筹 法律职业教育出版分社

经 销 新华书店

总 发 行 中国法律图书有限公司 <http://www.chinalawbook.com/>

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司销售电话:

统一销售客服(400-660-6393)

第一法律书店(010-63939781/9782) 西安(029-85330678)

重庆(023-67453036)

上海(021-62071010/1636)

深圳(0755-83072995)

销售专线 010-63939806/9830

数据支持 法律门 <http://www.falvmen.com.cn/>

---

开 本 720毫米×960毫米 1/16

印 张 23

字 数 380千

版 本 2017年1月第1版

印 次 2017年1月第1次印刷

书 号 ISBN 978-7-5197-0276-2

定 价 46.00元

---

所有权利保留。未经许可,不得以任何方式使用。

如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换。

# “法学笔记系列教材”编委会

主 任

竺 效

副主任

蒋大兴 程 啸 何其生

委 员

(以姓氏笔画为序)

李秀清 李雨峰 李建伟

何志鹏 吴英姿 张 翔

周尚君 胡 铭 姜 涛

戚建刚

## 总 序

法学、神学与医学是人类最古老的知识体系,其知识谱系的演变体现了人类文明与法治的进步。在我国,法学教育对于建设法治国家具有基础性、根本性与前瞻性,是全面实施依法治国伟大工程中的重要一环。改革开放以来,我国的法学教育发展取得了显著成绩,为社会主义法治国家建设提供了有力的支持与人才保障。目前,随着我国法治事业的不断发展与法律服务市场的变化,社会需要越来越多适应时代要求的法治人才,这对大学的法学教育提出了新要求。如何提高法律人才培养质量,满足社会需求,已成为我国法学教育改革所面临的重要课题与挑战。

法学教育的本质并非传授单一的知识点,而是培养一种综合的法律思维能力。法律是一种职业,一种技术含量非常高的专业化的职业,这个职业有不同的研究方法,也有多元的思维方式。我们应该培养像法律人那样思考问题、解决问题的能力。随着全球化、信息化时代的到来,法律制度发生了新的变化,法律现象呈现出日益综合化的趋势。如何有效地分析和解决特定的法律问题,已经不能再局限于某一单一法学学科,而应以整体系统的法学教育为背景,通过综合的法律思维去分析、解决问题。因此,为适应社会需求,法科学生需要在短时间内系统地学习法学的理论精髓,并融会贯通。这也为法律人才培养提出了更高的要求。

在法学教育中,教师是教学核心,尤其是青年教师,站在教学第一线。青年教师入职后面对的挑战可能不是科研,而是教学。青年教师历经数十年的寒窗苦读、精耕科研,如何以最短的时间从研究者,转换为授业者,是每一位初登讲堂者须完成的必修课。教学大纲的设计、知识点的选取、典型案例的搜集、寓理论于案例的深入浅出等均是作为“初学者”的青年教师需要攻克的难关。初登讲堂者往往都是学富五车的博士,但经历了漫长的学习生涯与科学研究过程,他们恐怕一时难以用通俗易懂的语言将法学的乐趣深入浅出地描绘给法科生。

作为法学职业教育的共同体,我们须认识到,法学教育的目的是培养造就一批信念执著、品德优良、知识丰富、本领过硬的高素质法律人才,包括法学研究型人才、

法律应用型人才、复合型法律人才等适应不同层次社会需求的法律人才。为了形成知识、能力和实践之间的融合,我们需要系统地学习法律知识,但是知识并不是最重要的,关键是通过法学知识的传授培养一种能力,用能力来解决法律实践中的具体问题。对于研究型人才,我们应训练其法学思维,启迪其独立研究和思考;对于应用型人才,我们也须培养其法律思维,将理论应用于实践;对于复合型人才,我们要培养其综合性应用思维,扩展其法律知识面。

法学教育的载体和纽带在于教材的编写和选用。无论是学生的学习,还是教师的讲授,都依赖于课程的教材。传统的法学教材,植根于各学科基础理论,汇集各家观点,力求完整、全面地为读者介绍本学科的基本情况,归纳本学科的基本理论体系,诠释本学科的基本法律规范。但对于正在接受系统法学教育洗礼的本科生乃至法律硕士等群体而言,存在一种瓶颈性的困境。因缺乏系统的法学知识,在各家学说与艰深理论面前,法学初学者往往会“望而却步”,期待一种通俗易懂的教材。事实上,法学是美妙而充满魅力的科学,如果有一本教材能够让学生在轻松地阅读学习中,直观了解法学知识的初貌,培养学生对深入学习本学科法学理论的浓厚兴趣,逐步引导其对这门科学开展探索,这必将是法学初学者的一种幸事。

此外,在信息化时代,法学初学者又须防范迷失于信息量过大而难以取舍、信息良莠不齐而缺乏甄别能力、知识的碎片化而难以形成法律思维等困境之中。事实上,法学知识和法律知识载体的多样化、新型化也给法学教育工作者提出了新的课题。例如,如何为法学本科生的每门专业课选择正确、适量、重点突出、便于理解的教学素材,如何使得教学素材的载体既小又大,即教材的页码少但有用信息量大;如何使得教学素材的载体既简单又复合,即教材所载学科理论和法律知识的信息重点一目了然但功能多用,能够满足学科入门、理论体系的提炼、法律知识的串联、司法考试知识点等复合型功能需求。

可喜的是,法律出版社计划出版一套“法学笔记系列教材”,这套教材由我国青年法学学者编写,突出教材的“笔记”特色。其丛书编委均是具有长期丰富一线教学经验的中青年法学才俊。当中国人民大学法学院竺效教授与我交流这套新型法学教材的提议后,我开始关注这套教材出版进展,也浏览了由他主编的第一本教材《环境法入门笔记》。我认为,这套教材的新意在于,将目标集中于引领法学初学者进入各个法学学科领域,使法学入门者能对各学科理论有全面系统的了解,掌握其中重点,对各学科涉及的法律规定能在准确理解的基础上尝试应用,借助该套教材,激发读者深入研习法学的兴趣。同时,这套教材也希望能为初入讲堂的青年教

师提供较为高效的“教学入门速成课”。甚至可能成为那些因为各种原因从其他专业转而从事法律实践的应用型、复合型人才,提供法学各学科法律实践的入门级“工具书”。

作为从事教学工作近30年的法学教育者,看到这套新型教材的问世,感到欣慰与欣喜——欣慰于青年教师们能够想读者之所想,想后辈之所想,想学生之所想;欣喜于青年教师们青出于蓝而胜于蓝。希望日后有更多青年学者加入到本套教材的编写之中,为本套教材的完善提出真知灼见,在从事学术研究的同时不忘初心,致力于我国法学教育事业的发展。

中国法学教育研究会常务副会长、  
中国人民大学法学院教授、博士生导师

韩大元

2016年12月25日





## 编写说明

作为一门在国内兴起仅三十余年并正处大发展阶段的新兴学科,环境法受到理论界与实务界越来越多的关注。但环境法学不仅涉及法理学、民商法学、行政法学、经济法学、刑法学、诉讼法学、国际法学等多个法学学科的理论知识,更涉及环境伦理学、环境经济学、环境科学、生态学等多个跨一级学科的交叉知识。这一特点决定了环境法学教材内容丰富、体系宏大。为了适应课时相对不足的本科教学现状,不少环境法教材只能无奈选择更偏重理论。对于环境法初学者而言,上述客观现状决定了这门课程学习的难度。此外,环境法相关法律法规常处于不断更新、修改完善之中,这也给环境法本科教材的编写者和使用者额外增加了难度。

自2009年在中国人民大学法学院为本科生独立开设2学分的环境法必修课以来,随着讲授经验和思考的积累,我越来越感到,如果无法结合案例讲授知识点,难以引起本科学生的学习兴趣,并触发法科学生学习的好奇心与探索欲;如果无法将厚厚的教材浓缩提炼成足够薄的小册子,难以帮助学生从浩如烟海的环境法学知识和法律知识中找到快速入门的“通行证”;如果无法博采众长各种环境法教材的精华,难以为学生们提供最新近、最完整、最权威的解读集锦。所以,从2011年开始,我尝试自己编写教学材料,确定整个学期的完整、详细的教学大纲、进度计划、各章参考书目、各章节参考法条的目录,每次课前课后向学生提供各章的课件、必读和补充法条、延伸阅读素材,甚至相关视频,以供学生预习与复习之用,这种自行编辑、每学期更新的逐章汇编和提供的小举措,其最原始的目的在于节省学生们购买多本教材的财资,并避免不必要的检索下载等重复性机械劳动。可喜的是,这一极其耗费一位面临职称晋升而导致科研发表压力过巨的年轻教员的时间精力的教学实践的“土办法”,尽然受到了人大本科生的普遍欢迎。

作为一个持续给本科生讲授环境法课的年轻“老同志”,我经常接到新入职的各校年轻博士们有关本科生环境法课教学的各种咨询、提问和求助。回想当年,自己何尝不是未经充分的教学方法和教学技能训练,就被推上了讲台,却不知作为环

境法博士的我们绝大多数无奈仅接受了环境法学术研究的训练,甚至研究内容在专业知识的宽度方面尚无法满足本科教学的需求。不得不承认,国内高校这一当前普遍存在的法科教师选拔和职业前训练的现状,客观上加大了环境法教师讲授环境法课程的艰巨度。

然而,随着国家、社会对环境问题重视程度的不断提高,随着环境法成为法学本科教学的核心课程,各高校法学院纷纷开设了环境法课程。2013年,一种突发奇想于我脑海中慢慢形成并巩固,似乎在环境法教学、学习与现有教材之间需要一种类似桥梁的新型教学工具,她应当将厚的教材变薄,应当方便新教师快速入道,应当方便本科生快速入门。此外,近年来,随着环境行政执法法治化的加强,随着环境侵权诉讼、环境刑事诉讼、环境行政诉讼以及环境公益诉讼的不断发展,那些未曾系统学习过环境法却成为当前主力军的环境执法人员和环境司法实践人士也急需一本能够使其迅速入门,并全面了解环境法基础性知识的“敲门砖”似的新型教材。因此,我大胆向出版社提出了建议。经与法律出版社谢清平编辑沟通,我的这一想法得到了初步的肯定与鼓励。此后,我鼓足勇气,利用各种机会与相识的长期从事一线本科教学的在法学各学科近年来成绩夺目的十几位中青年同行进行了深入探讨,最终法律出版社经由市场调研和专业分析后,由该社相关领导拍板决策,确定了本书的写作计划,并拟以此书作为该系列新型教材编辑工程的第一部。

鉴于此,为了满足社会不同主体学习环境法的需求,我拿出了自己多年积累、逐年更新完善的“箱底之货”,提供作为讨论和批判的靶子,组织本书编写组对环境法总论及分论中基础理论、重点知识进行了讨论,并结合我国现行有效的法律以及国际环境法进行研究后,由我设计了这本教材的体系和写作体例,编写组逐章讨论确定了教学目标和知识要点,并精挑辅助教学的相关案例或事例。

无论教学人员还是学习人员,我们希望这本书均能确保使用者得以快速了解、识记、掌握并理解应用相关的环境法律知识和环境法学基础理论。本书将适用者定位于所有环境法入门者,包括首次接受环境法系统教学或系统学习的法学本科生、环境科学相关专业本科生、法律硕士生、律师、法官、检察官、公安环境案件侦办人员、各类备考人员(如司法考试备考人员、统一硕士生考试备考人员、环境法硕士与环境法博士备考人员),以及初登环境法讲台的各位急需尽快进入角色并通过提高教学效率以期研究和写作最大程度节省时间精力的青年才俊们。

本书以知识点为核心,每一章节均围绕知识点细化教学目标,列举推荐参考资料、相关法条、案例或事例、延伸阅读推荐篇目,使不同读者根据自己的需求进行选

择与阅读、学习,构成本书体例的各类具体“元素”设置的基本考虑如下:

教学目标,即对本章主要内容进行简介,并以“了解”、“识记”、“理解”、“应用”四级对知识点的重要程度及需要掌握的深浅、难易程度进行说明。

推荐参考资料,即各章节编写所主要参考的教材书籍,也是学习各章节时,推荐各位读者分章节对应精读的教材与素材。

知识点,即将已有教材的环境法理论和环境法知识内容进行了拆分重构,以知识要点的形式进行列举。知识点文字精简,部分配以图表辅助理解,力求准确明确、反映新法、简单易懂、易于掌握。本书以四类星级对知识点进行标记,对应教学目标中的四级难易程度:“☆”为“了解”,“★”为“识记”,“★★”为“理解”,“★★★”为“应用”。

相关法条,分为“必读法条”与“延伸法条”。本书中提及的法律法规均使用简称,未作特别说明即指中华人民共和国的现行有效的法律。如《中华人民共和国环境保护法》在本书中直接称《环境保护法》,指2014年修订的现行法律。其中,“必读法条”列举与各节知识点直接相关的重要法条,让读者无须再通过别的途径搜索或查找法条,这一类型的法条绝大多数已详细列于本书各章节,这也表明这些是必须了解和掌握的“入门级”法条。而“延伸法条”则列举了与各节知识点相关的其他国内外重要法条,供读者进一步自行检索学习时参考,出于便利初学者检索的考虑,个别境外法条也列举了具体条款的中译本。

案例或事例,每节中均有1~2个案例或事例,以加深读者对本节知识点的感性化了解,并为教学环节提供最起码的实证范例。每个案例后均结合所在章节的知识点,设有1~2个问题,并附有简要评论与知识要点概括,以与各章节前面所列的知识点相衔接,使读者可自行检验本章节知识点的掌握程度。

延伸阅读,即与本节知识点相关的有助深化理解或扩大知识面的阅读文献。对本节知识点有兴趣进行深入学习、研究的读者,可以根据延伸阅读篇目的提示,查找相关文献,进行学习研究,也希望帮助本科学生备考研究生。

另外,本书附录1为近年司法考试环境法真题汇总表。本书编写人员对近年来的司考真题进行了解析,列明每道真题涉及的本书中解析的知识点及所涉主要环境法律条款,也相应地在各章的相关知识点后标记司考的年份与题号,以使司考真题与本书知识点相互链接,方便本科生等司法考试备考人员查阅。附录2为推荐教学大纲,本人根据近7年的教学实践经验,分别以2学分、3学分为例,为不同课时、学分设计了环境法课程每周教学内容的选取与编排建议,以期能为新入职的广大

同事提供教学大纲、教学计划设计的辅助。

本书由本人担任主编,由中国人民大学法学院助理教授曹炜博士任副主编,各章的编写者依次为:第一章曹炜;第二章竺效;第三章梁晓敏;第四章竺效;第五章丁霖;第六章蒙禹诺;第七章丁霖;第八章王盛航;第九章曹炜。附录由曹炜、梁晓敏整理。参与本书校对工作的还有张冯楠、赵翔、单洁、王玉楠。全书由竺效、曹炜统稿。

本书在现有教材、法条、案例、文献基础上进行了整合汇编,特别感谢从事环境法教学研究的所有学者,尤其是本书所援引的大作的各位著者、编者,以及本书中所列延伸阅读资料的全体作者。

本书力争成为一种满足教学需求的新型教辅用书,旨在满足不同主体对环境法学习的基本需求。当然,这种类型教材的编写不仅需要能精准把握环境法基础理论和知识,还需要理论功底与实践经验的高度结合。由于编写者学识和能力有限,编写任务和时间紧迫,本书还有很多不足,敬祈读者批评指正。

中国人民大学法学院教授、博士生导师

竺 效

2016年10月4日

# 目 录

第1章 环境法概论 .....	( 1 )
1.1 环境法概述 .....	( 1 )
1.2 环境法的基本原则 .....	( 8 )
1.3 环境法的历史发展 .....	( 15 )
1.4 环境法律渊源体系和内容体系 .....	( 21 )
第2章 环境保护的基本法律制度 .....	( 30 )
2.1 环境保护基本法律制度概述 .....	( 30 )
2.2 环境标准制度 .....	( 31 )
2.3 环境规划制度 .....	( 44 )
2.4 环境影响评价制度 .....	( 49 )
2.5 环境信息公开制度 .....	( 65 )
2.6 突发环境事件应急管理制度 .....	( 77 )
第3章 环境法律的内容体系 .....	( 84 )
3.1 污染防治法 .....	( 84 )
3.2 自然保护法 .....	( 114 )
3.3 物质循环管理法和节能法 .....	( 133 )
第4章 环境基本法概论 .....	( 139 )
4.1 中国环境基本法概述 .....	( 139 )
4.2 政府的环境保护基本职责及管理创新 .....	( 145 )
4.3 企业的基本环境保护义务 .....	( 160 )

4.4	公众参与环境保护的基本权利	(167)
<b>第5章</b>	<b>环境行政执法</b>	<b>(173)</b>
5.1	环境行政执法主体	(173)
5.2	环境行政执法	(183)
5.3	相对人对环境行政执法的监督	(200)
<b>第6章</b>	<b>环境侵权法律责任</b>	<b>(209)</b>
6.1	环境民事法律责任概述	(209)
6.2	环境侵权责任的原因行为	(213)
6.3	环境侵权损害事实	(216)
6.4	环境侵权因果关系及其举证	(220)
6.5	环境侵权责任的免责和抗辩事由	(224)
6.6	环境侵权责任的承担方式	(227)
6.7	数人环境污染侵权责任分担规则	(231)
6.8	环境侵权责任追究相关程序规则	(235)
<b>第7章</b>	<b>环境行政法律责任与政府环境责任</b>	<b>(241)</b>
7.1	环境行政法律责任概述	(241)
7.2	环境行政法律责任的形式	(250)
7.3	行政机关及负责人的环境责任	(264)
<b>第8章</b>	<b>环境刑事法律责任</b>	<b>(268)</b>
8.1	环境刑事法律责任概述	(268)
8.2	环境犯罪的主要罪名及其刑事责任	(273)
8.3	污染环境犯罪的犯罪构成	(278)
8.4	环境刑事责任追究的基本程序	(288)
<b>第9章</b>	<b>国际环境法</b>	<b>(295)</b>
9.1	国际环境法概论	(295)

9.2 国际环境法基本原则 .....	(302)
9.3 国际环境法的主要领域 .....	(316)
附录1 近年司法考试环境法真题汇总 .....	(331)
附录2 教学大纲参考 .....	(343)

# 第1章 环境法概论

## 教学目标

- 了解和识记环境法基本概念；
- 识记和理解中国环境法的基本原则；
- 了解外国和中国环境法的产生、发展的主要过程；
- 了解和识记中国现行环境法律的法律渊源和内容体系。

## 推荐参考资料

1. 韩德培:《环境保护法教程》,法律出版社2007年版,第一章、第二章、第三章;
2. 金瑞林、汪劲:《20世纪环境法学研究评述》,北京大学出版社2003年版;
3. 汪劲主编:《环境法学》(第三版),北京大学出版社2014年版,第一章、第二章、第三章、第五章;
4. 张璐主编:《环境与资源保护法学》(第二版),北京大学出版社2015年版,第一章、第二章、第三章、第六章;
5. 陈德敏:《环境法原理专论》,法律出版社2008年版,第一专题、第二专题;
6. 吕忠梅主编:《环境法学概要》,法律出版社2016年版,第二章。

## 1.1 环境法概述

### 知识要点

#### 1.1.1 环境与环境问题

##### ☆ 环境的概念

一般来说,“环境是相对于一定的中心事物而言的,与某一中心事物有关的周



围事物的集合就称为这一中心事物的环境。”〔1〕“环境”(Environment)以中心事物的不同而不同,随中心事物的变化而变化。环境科学下的环境是指人类环境(Human Environment),主体是人类,客体是人类周边的相关事物。

### ★ 立法上的环境概念

环境与资源保护法学使用的是环境科学下的环境概念,并通过立法进行明确的规定。通常来说,各国立法通过三种方式对环境进行定义:(1)进行概括性的描述,即现实中所有的自然环境和人类环境;(2)进行列举式描述,即对具体的环境要素进行描述;(3)采用概括加列举的方式在立法上进行规定。我国2014年《环境保护法》采用概括加列举的方式对环境的概念进行了定义,即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、湿地、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。

### ★ 环境问题的概念

环境问题是指由于自然界的变化或人类活动的影响导致环境结构和状态发生了不利于人类生存和发展的变化,由此给人类生产和生活带来的有害影响。在环境科学上,一般把环境问题分为两大类,即由自然力引起的原生环境问题(第一环境问题)和由人类活动引起的次生环境问题(第二环境问题)。

环境法所规制的主要是次生环境问题,即环境污染和生态破坏问题。环境污染通常是指因为人为的因素,使某些物质和能量进入环境之中,引起环境的物理、化学、生物性质发生改变,导致环境质量恶化,扰乱并破坏了生态系统和人类正常生产、生活条件的现象。生态破坏则是指人类在自然环境的开发利用中,过度向环境索取物质和能量,引起某种或某几种环境要素发生数量减少、形态改变、质量降低,导致这些环境要素固有的环境功能弱化或丧失,从而使环境发生不利于人类和其他生物生存、发展的影响的现象。〔2〕

### ☆ 环境法问题的发展演变

环境问题随着人类活动广度和深入的变化而呈现出不同的阶段性特征,总体来看,环境问题呈现出范围不断扩大,问题不断增多,影响逐渐复杂的发展趋势:

(1)18世纪初至20世纪60年代为地域环境问题时期,环境问题呈点状分布,

〔1〕 左玉辉编著:《环境学》,高等教育出版社2002年版,第1页。

〔2〕 参见张璐主编:《环境与资源保护法学》,北京大学出版社2015年版,第7页。