

上 篇

导 论

一、研究的背景和动因

万物皆有缘（The creation all decrees by destiny）。我是从 1995 年开始与环境法结缘，那一年我收到中国社会科学院研究生院的入学通知书，兴奋之余就想到法学所拜谒几位慕名已久的法学教授。刚好那年我作为一个案件的承办律师需要到最高人民法院行政庭递交申诉材料，我就顺便到中国社会科学院法学研究所走走，我国著名的环境法学家、博士生导师马骧聪教授热情地接待我。马老师是我在中国社会科学院认识的第一位老师，从此便与马老师结下了不解的师生之缘，自然也就与环境法结下了不解之缘。

有缘认识马老师之后，我们每年都有书信往来。我有年到北京，必定要抽空去看望恩师、叨叙师缘。我从马老师那里可以得到许多勉励和奖掖，激发出学习和研究的热情。本书的知识积累和写作之源就是从马老师 1997 年给我们上环境法的课开始，马老师为我们系统地讲授了环境法知识，期末布置的学科论文是“试论我国环境保护的预防为主原则及相关法律制度”，该命题论文引发了我对环境法的基本原则和基本制度的思考。这篇论文后来经过整理充实后，在《中国法学》杂志上发表。

1996 年夏天在闽南石狮黄金海岸举行的一次学术会议上，有缘认识了著名的环境法学家、现任中国法学会环境资源法学研究会副会长陈泉生教授，从此得到了陈老师许多无私的帮助。陈老师“善待自然、善待他人”的人格力量感召了我，使我毅然脱掉了警服，放弃了 15 年来自我感觉良好的警官生涯，情愿接受恬静、洁白、朴实的学者生活。2001 年 6 月我正式从福建警官职业学院调到福州大学法学院，跟随陈老师“修行”¹环境法，重新认识环境法，依照“戒定慧”三学（即戒学调身、定学调心、慧学调行）努力实现“觉正净”的目标（即觉而不迷、正而不邪、净而不染）。

¹ 修行就是将我们对宇宙人生错误的看法、想法、说法、做法，加以修正，就是修正我们自己的不良习气与行为。

我国杰出的民法学家、恩师梁慧星教授曾经对我戏言：“福州大学，福大命大。”到了福州大学，自然也得到了梁老师的吉言。2001年我又有缘认识了我国著名的环境法学家、现任中国法学会环境资源法学研究会会长蔡守秋教授，经陈泉生教授的举荐，2002年我参与了蔡老师主编的21世纪法学创新系列教材《环境资源法学》的编写工作。蔡老师把编写该书第八章“环境资源基本法律制度”的写作任务交给我，使我进一步系统地研究了环境法的法律制度。从此，就萌发了撰写环境法律制度方面的专著之念头，并得到了环境法学界许多前辈的支持，特别是陈泉生教授从物质上、精神上创造了良好的条件，使我的研究愿望变成了现实。

我把自己的写作计划向马老师汇报，马老师非常高兴，认为我的研究内容很有意义。2004年1月10日，他老人家特地从北京写封长信表示关心和支持，并传授写作与研究的秘诀。恩师教导我：“要认真研究，多读有关著作，把前人的好东西继承下来。同时要仔细研究法律规定，从理论与实践的结合上进行创作。研究某一问题，著书立说，首先要掌握该问题的系统资料，进行科学的分析、概括，将这方面的理论资料系统化，然后在此基础上，与时俱进，加以创新和发展。要系统、深入和有创见，文字也要反复修改提高。如对每项制度一定要论述清楚其概念、内容、实质、法律规定、提出和形成的背景、发展过程、执行情况、问题所在、如何健全和完善等。从总体来说，还要论述环境保护法律制度的概念、作用、意义、发展演变、分类、总体评价和发展方向等。在论述中一定要概念准确、观点明确、资料翔实，有分析、有比较、有结论。为此，不仅要认真阅读有关著作，认真研究我国以及外国的相关法律法规，还要读一些法理方面的著作，吸收其有关新成果。”

通过几年来对环境法的学习和研究，笔者认为环境法与其他部门法相比，更能体现出一种正义的精神、一种平和的态度、一种和谐的思想、一种整体主义的价值取向、一种至善不止的人生境界。环境法的科学发展理念将会影响和改变我们人类的思维、习惯和精神；将我们人类引入正途的同时，给我们人类留足了自由探索的空

间和思考的容量，给人类一片广阔的天地。通过环境法的研习，我们感觉不到丝毫的喧嚣与浮躁、甚至一点儿变相的张扬，我们怀着一颗平常心，用平实的语言、内敛的姿态，平等地对待自己、对待他人、对待社会 and 对待自然。智慧归于宁静与平和，这是我们环境法学人真诚、真实的内心体验，也是我展开本课题研究的基本动因。

二、研究的方法和意义

环境法的研究方法包括如何正确地认识环境法的问题，如何恰当地评价环境法的问题和如何公正地践行环境法的问题。本书研究的主要方法有：①实证分析方法（substantial evidence analysis method）。即通过对环境法律事实的观察、分析并以此为依据来检验各种环境法律理论，建立完备高效的环境法律制度。具体又包括规范实证分析方法、社会调查方法、历史考查方法、经济分析方法、语言分析方法、心理分析方法等等。这种方法就是要弄清“环境法应该是什么？”和“环境法实际是什么？”的问题。价值分析方法（worth analytical method）。即对环境法价值的评估，评价环境法的任务在于寻找环境法律制度内容所应包含的价值标准，强调环境法的伦理道德性。当我们把环境法的学习或研究作为它在生态社会生活中所发生作用的一个有机组成部分的时候，环境法价值内容的重要性就显现出来。这种研究方法对环境法律制度的完善与发展具有十分重要的意义。比较研究方法（more the research method）。比较研究是本书写作的主要方法，同时也是一个重要的研究思路。这种研究方法不是只局限于不同国家环境法律制度异同的简单比较之上，而是力图挖掘社会经济、政治体制、文化背景和法律传统的不同在环境法律制度中的作用，求得可借鉴的、共同性的、发展性的环境法成果，从而在更广阔的视野上、更深层的意义上和更全面的角度上认识、评价并践行环境法。此外，还将采用自然科学的研究方法、社会学的研究方法、经济学的研究方法、历史学的研究方法、语音学的研究方法、心理学的研究方法、动态与静态的研究方法、实证分析与理论思辨的研究方法等来拓宽研究思路。

由于我国环境法的理论不成熟、环境法律制度不尽完善，本书写作将从我国改革开放和发展社会主义市场经济的实际出发，广泛参考先进国家和地区环境立法、执法、司法、守法和护法（即法律监督）的成功经验，通过实证分析与理论思辩的方法，比较研究各国环境法律制度，为我国环境立法的现代化和环境法律事务的科学化提供坚实的法理基础，提高我国环境法的理论水平。因此，本书的研究将有助于建立以科学发展观为基础的理性的环境法，设计科学文明的环境法律制度，为开发、利用、保护和改善生态环境资源的实践服务。

三、本书的内容和结构

本书所指的“环境法”是大的框架体系，它的基本范畴包括：生态环境保护法、环境污染防治法和自然资源管理与保护法。在全面、协调、可持续发展的科学发展观指引下，我们要从环境法的基本理念和价值等入手，论述和研究环境法的基本概念、环境法的基本原则、环境法的具体制度和环境法的具体规范（或规则），它们之间构成了相互影响的复杂的环境法律制度体系。²

环境法的概念是环境法律的基本要素之一，这些概念对于理解环境法律体系是必要的，也是环境法制度论的重要内容。环境法的概念可以使我们能够把复杂的环境法律资料简单地分析为一套相互关联的规则，把庞大的环境法律问题看成是有组织的一般化的形

² 有的学者认为：环境法律制度包括环境法的基本概念，不太妥当。笔者在本书的初稿上也没有把环境法的基本概念作为环境法律制度的研究范畴。后来在《法理学》的教学中对“法律概念”有了进一步的理解，并深受麦考密克和魏因贝格尔《制度法论》的影响，才扩大了研究范围。麦考密克认为，法律制度存在许多法律的概念，比如，合同、所有权、信托、证据、法人、人格、赔偿义务、婚姻、破产等等。这些概念不是可有可无的，它们对于把法律体系分析为一套互相联系的规则来说是必要的，理解它们是解决法律理论问题的钥匙之一。这些概念存在一些共同点，麦考密克把这些共同点归纳为“创制规则”、“结果规则”和“终止规则”三个方面，这就是他著名的制度法学的规则论（参见[英]麦考密克[奥]魏因贝格尔著，周叶谦译《制度法论》，中国政法大学出版社，1994年版；张文显著：《二十世纪西方哲学思潮研究》，法律出版社，1996年版；徐爱国著：《破解法学之谜——西方法律思想和法学流派》，法苑出版社，2001年版。）同时，笔者还认为：法律制度要规定一些普适性的行为规则或行为标准，就必须形成一些有助于对社会生活中复杂的现象与事件进行分类的法律概念。因此，法律概念应当是法律制度体系的重要组成部分。

式。环境法的基本原则体现了环境法律制度的本质和根本价值，构成环境法律制度体系的灵魂；而环境法的具体制度则是由一系列更为具体的环境法律规范所组成，是从环境法的基本原则出发，并为实施基本原则而制定。因此，环境法的基本概念、基本原则、具体制度和法律规范，构成了环境法律制度的整体，使这一套法律制度具有科学的构架和充实的内容。

法律的公正运行需要合理科学的制度环境。本书研究的主要内容是通过对世界各国环境法律制度的比较研究，思考如何在中国建立一个科学文明的环境法律制度，以实施可持续发展战略，处理好经济发展和人口、资源、环境的关系，改善生态环境和美化生活环境，开创生产发展、生活富裕和生态良好的文明发展道路，构建和谐共荣的生态社会。这种科学文明制度的基本标准是：作为环境法律制度之基础的公正性；环境法律制度运行的效益性；环境法律制度表现形式的规范性。具体来说，当出现环境污染、资源浪费或生态破坏时，受害者能得到及时有效的救济，使污染者、浪费者和破坏者的环境外部不经济性内部化，以实现生态社会的公平和正义；在环境立法、执法、司法、守法和护法的过程中，要以最少的自然资源和社会资源的消耗，取得最大的可持续发展综合收益；所建立的环境法律制度（包括基本概念、基本原则、具体制度和具体规范）必须具有严密的逻辑性及内在的关联性与和谐性，并且具有可操作性。

本书由三大部分组成。第一部分，导论（introduction）。介绍研究的背景和动因，阐述研究的方法和意义，说明写作的内容和结构。第二部分，总论（general introduction）。以全面、协调、可持续发展的科学发展观为指导，正确理解环境法的概念，追求人与自然和谐交流及共存共生的环境法理念，坚持环境法的基本原则，建立科学文明的环境法律制度，实现生态公平、生态正义、生态秩序和生态安全等环境法的根本价值。第三部分，分论（cent talk about）。论述环境法的主要制度，包括环境监测调查制度、环境信息发布制度、环境风险预防制度、环境资源利用制度、环境行为激励制度、

环境行为规制制度、环境监督管理制度、环境整治补救制度、环境纠纷处理制度和环境法律责任制度等。这些制度有的比较成熟，并有一系列法律法规与之配套，已成为我国环境法的基本制度；有的还在自我完善之中，需要在实践中不断检验和发展。

中 篇

总 论

环境法的基本理念与制度体系

第 1 章

环境法的概念和特征

第 1 节 环境法的概念

一、环境、环境问题与环境保护

(一) 环境

一般认为，环境（environment）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。作为人类环境，是指围绕人类这一中心事物的外部世界，即环绕于人类周围，为人类生存和发展所依赖的种种因素的总和。人类环境，从环境法学的角度上讲，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、城市和乡村等¹。”它包括地球环境（物理性因素、化学性因素）、生态环境（又称生物环境，即生物循环因素）与人为环境（人对自然的利用和改造而产生的变化因素）。

(二) 环境问题

环境问题（environmental problems），是指由于自然界或人类

¹ 《中华人民共和国环境保护法》（1989 年 12 月 26 日）第 2 条。

的活动使环境质量下降或生态系统失调，对人类的社会经济发展、身体健康以至生命安全及其他生物产生有害影响的现象²。从环境问题产生的原因来看，环境问题可以分为原生的第一类环境问题（**primary environmental problems**）和次生的第二类环境问题（**secondary environmental problems**）。前者是由于自然界诸如火山、地震、洪水、风暴、干旱等自然灾害（**natural disasters**）所引发的；后者是由于人类活动引发的自然环境失调与危害。在第二类环境问题中，又可以分为：环境污染（投入性损害或污染性损害）和环境破坏（取出性损害或开发性损害）。环境污染（**environmental pollution**）是指人类将生产和生活过程中产生的废气、废水、废渣、粉尘、恶臭气体、放射性物质以及噪声、振动、电磁波辐射等有害物质作用于自然环境，导致环境质量恶化、影响人体健康、生命安全以及其他生物的生存以至生态系统恶性循环的现象。环境破坏（**environmental damages**）是指由于人类不合理地开发利用自然所造成的环境效能破坏或降低，从而危及人类的生存和发展的状况，它包括森林面积缩小、气候异常、水土流失、土壤沙化、耕地减少、草地退化、水源枯竭、物种灭绝等。

环境污染和环境破坏是人类不合理开发利用自然的结果。人类原始社会时期，由于人类征服自然的能力有限，对环境污染和破坏尚未超出自然环境的自我调节能力；到农牧时期，随着人口的增加与大规模地开垦荒地、放牧牲畜，导致了局部地区的森林植被被砍伐、水土流失、草地沙化，留下了像中国黄土高原、中亚两河流域等至今都无法根治的难题。18 世纪开始的工业革命，使人类开发和改造自然的能力空前膨胀，随之而来的是人类对自然资源掠夺式的开发利用及向大自然肆无忌惮地排放各种污染物。在人类为一次次胜利向自然进军而欢呼雀跃时，其实环境危机已经暗暗潜伏，正如恩格斯在他著名的《自然辩证法》一书中所作的精辟论述：“我们不要过分陶醉于我们对自然界的胜利。对于每一次这样的胜利，

² 韩德培主编：《环境保护法教程（第四版）》，法律出版社，2003 年版，p3

自然界都会报复了我们。……美索不达米亚、希腊、小亚细亚以及其他各地的居民，为了想得到耕地，把森林都砍完了，但是他们想不到，这些地方今天竟因此成为荒芜不毛之地，因为他们使这些地方失去了森林，也失去了积聚和贮存水分的中心。阿尔卑斯山的意大利人，在山南坡砍光了在北坡被十分细心地保护的松林，他们没有预料到，这样一来，他们把他们区域里的高山畜牧业的基础给摧毁了；他们更没有预料到，他们这样做，竟使山泉在一年中的大部分时间内枯竭了，而在雨季又使更加凶猛的洪水倾泻到平原上³。”历史事实证明的确如此。人类不合理地开发利用自然使得环境效能降低或被破坏，造成了生态严重失衡，从而危及人类生存和发展的空间，最终导致了 1950 年代至今的全球性环境灾难与危机：能源紧张、气候异常、天气变暖、酸雨肆虐、臭氧层出现空洞、森林面积缩小、水土流失、土壤沙化、耕地减少、草地退化、水源枯竭、物种锐减、大规模生态破坏、突发性环境污染事故等等。噩梦似的“八大公害事件⁴”“新七大公害事件⁵”至今仍让人谈虎色变，人类尚未能逃脱环境恶化、自然报复的阴影。

就中国而言，环境问题同样存在。中国政府在每年 6 月要以公报的形式，发表上一年度的环境状况。例如，中国国家环保总局发布的《1997 年中国环境状况公布》统计，我国 7 大水系均受到不同程度的污染；二氧化硫排放总量为 2346 万 t；华中、西南酸雨（acid rain）污染严重，华南酸雨污染有上升趋势；工业固体废物产生量达 10.6 亿 t；城市空气随着机动车尾气增加更加严重；水质下降，噪声污染范围扩大，全国各类开发区耕地面积被占 12.83 万

³ 《马克思恩格斯全集》第 20 卷，人民出版社，1971 年版，p519。

“八大公害事件”是指 1930 年代至 1960 年代发生在世界各地的 8 起恶性环境事件，即比利时马斯河谷事件、美国多诺拉烟雾事件、伦敦烟雾事件、日本水俣病事件、日本四日（哮喘病）事件、日本米糠油事件、日本富山（骨痛病）事件、美国洛杉矶光化学烟雾事件。

“新七大公害事件”是指进入 1970 年代以后发生的比八大公害事件规模更大、影响范围更广、危害结果更严重的公害事件，即 1976 年的意大利塞维索化学污染事故、1978 年的腊羌运河污染事件、1979 年的美国三哩岛核电站泄漏事故、1984 年的墨西哥液化气爆炸事件、1984 年的印度博帕尔农药泄漏事件、1986 年的苏联切尔诺贝利核电站泄漏事故、1986 年的莱茵河污染事故。

hm²；90%的草地已经或正在退化，其中中度退化程度以上（包括沙化、碱化）的草地达 1.3 亿 hm²，并且每年以 200 万 hm² 的速度递增；我国生物多样性面临危机，被子植物有 4 000 种受到威胁，其中珍稀濒危种有 1 000 种，极危种 28 种，已灭绝或可能灭绝 7 种；裸子植物濒危和受威胁 63 种，极危种 14 种，灭绝 1 种；脊椎动物受到威胁的有 433 种，灭绝和可能灭绝的有 10 种；1997 年大部分地区由于年均气温偏高，形成“冬暖、夏热、春来早”的气候特点，气象灾害频繁发生⁶。到了 1999 年，中国部分地区由于过量开采地下水，形成地下水位降落漏斗，引起了地面沉降等环境地质问题；仅 1999 年，中国海域记录的赤潮 red tide 就达 15 次（2001 年达到 77 次；2003 年高达 119 次，累计面积约 14 550 km²）；酸雨污染面积占国土面积的 30%；土壤沙化面积达到 168.9 万 km²，形成了一条西起塔里木盆地，东至松嫩平原西部，东西长 4 500 km、南北宽约 600 km 的风沙带，等等。

2001 年 12 月 26 日国务院批复的《国家环境保护“十五”计划》指出当前我国的环境形势是⁷：环境污染依然严重。一是主要污染物排放总量仍处于较高水平。2000 年，全国二氧化硫排放量 1 995 万 t，化学需氧量排放量 1 445 万 t，远远高于环境承载能力。常规污染物排放总量削减的任务还未完成，机动车尾气污染、农村面源污染、有毒有害有机污染等问题日渐突出。二是水环境污染相当严重。2000 年，7 大水系干流中，只有 57.7% 的断面达到或优于国家地表水环境质量标准 III 类；城市河段污染突出。各大淡水湖泊均受到不同程度的污染，一些湖泊呈富营养化状态。沿海河口地区和城市附近海域污染严重，赤潮发生频次增加，面积扩大。三是城市空气质量处于较重的污染水平。2000 年，开展监测的 338 个城市中，63.5% 的城市超过国家空气环境质量二级标准，处于中度或严重污染状态。区域性酸雨污染严重，61.8% 的南方城市出现

⁶ 国家环境保护总局《1997 年中国环境状况公报》载于《国务院公报》1998 年第 20 号。

⁷ 国家环境保护总局、国家发展计划委员会、国家经济贸易委员会、财政部《国家环境保护“十五”计划》，中国环境科学出版社，2002 年版，p6~9。

酸雨，酸雨面积占国土面积的 30%，是世界三大酸雨区之一。四是城市生活垃圾和固体废物污染日益突出。2000 年，工业固体废物排放量 3 186 万 t，其中近 200 万 t 危险废物直接向环境排放，对环境和人民健康造成极大威胁。城市垃圾年产生量以每年 8% 的速度递增，1999 年已达 1.4 亿 t，仅少数经过无害处理，垃圾围城现象比较普遍，二次污染严重。塑料包装物和农膜所导致的“白色污染”问题十分突出。五是城市噪声扰民较为普遍。2000 年，开展道路交通噪声监测的 214 个城市中，有 31.3% 的城市处于中度或较重污染水平；在开展区域环境噪声监测的 176 个城市中，有 55.6% 的城市处于中度或较重污染水平。六是核安全与辐射环境安全监管任务繁重。我国核电设施具有堆型多、技术来源国别多、建设地点人口稠密等特点，部分研究型核反应堆设备老化，超期服役；民用辐射源量多面广，电磁辐射源增加迅速。确保核设施安全稳定运行和退役核设施及放射性废物安全处置的压力很大。生态恶化的趋势仍在加剧。一是土地退化严重。全国水土流失面积达 367 万 km²，约占国土面积 38%，平均每年新增水土流失面积 1 万 km²；荒漠化土地面积已达 262 万 km²，并且每年还以 2 460 km² 的速度扩展；扬尘、浮尘和沙尘暴频繁发生。全国森林面积 1.59 亿 hm²，人均不足世界平均水平的 1/8，乱砍滥伐现象仍屡禁不止；草地退化、沙化和碱化的面积达 1.35 亿 hm²，约占草地总面积的 1/3，并且每年还在以 200 万 hm² 的速度增加；农业自然灾害加剧，受灾面积由 1950 年代每年 1 000~2 000 万 hm² 发展到 1990 年代 3 000~5 000 万 hm²。二是水生态系统失衡。旱涝灾害频发，河流断流现象加剧，不少湖泊萎缩，天然绿洲消失，现有水库蓄水量减少。湿地破坏严重。一些地区由于严重超采地下水，造成地下水位下降，形成大面积漏斗区。三是农村环境问题日渐突出。已有 1.5 亿亩农田遭受不同程度的污染，畜禽粪便、水产养殖和不合理使用农药、化肥污染加重，农产品质量安全不容忽视。乡镇企业污染较为普遍，小城镇环保基础设施缺乏，农村饮用水受到不同程度的污染。四是生物多样性锐减。野生动植物丰富区面积不断减少，栖息地环境恶化，乱

捕滥猎和乱挖滥采现象屡禁不止，野生动植物数量和种类聚减，生物多样性受到严重破坏。有害外来物种入境增加，生物安全面临威胁。由此可见，中国的环境形势仍然相当严峻，如果不采取有效措施对严重的环境污染和仍在加剧的生态恶化趋势予以遏止，中国的环境污染和生态破坏将会越来越严重，成为危害人民健康、制约经济发展和影响社会稳定的重要因素。

（三）环境保护

面对以上这些触目惊心的事实和数据，人类不能再无动于衷，开始有意识地采取技术、行政、经济、教育和法律等一系列措施来拯救和治疗伤痕累累的大自然，保护和改善生活环境和生态环境。从最初意义的对“三废”的认识，到人类“只有一个地球”的警觉，特别是 1972 年 6 月 5 日联合国人类环境会议发表的《人类环境宣言》第 2 条明确规定：“保护和改善人类环境是关系到全世界各国人民的幸福和经济发展的重大问题，也是全世界各国人民的迫切希望和各国政府的责任。”环境保护开始得到世界人民和各国政府的普遍重视。1992 年 6 月，联合国环境与发展会议通过和签署了《里约环境与发展宣言》《21 世纪议程》《气候变化框架公约》《生物多样性公约》和《关于森林问题的原则声明》等 5 个体现可持续发展新思想、贯彻可持续发展战略的文件，使人类对环境保护有了更为深刻、全面的认识，掀起了一场可持续发展的社会变革运动。2002 年 8 月 26 日至 9 月 4 日，联合国可持续发展世界首脑会议通过了《约翰内斯堡可持续发展宣言》的政治宣言和《可持续发展实施计划》，形成了二百二十多项“伙伴关系倡议”，又一次在全球范围内掀起可持续发展的热潮。

所谓环境保护（environment protection）是指利用各种手段和办法（包括行政、经济、法律、科学技术、宣传教育等），协调人与自然的关系，解决人与环境的矛盾，促进人与自然的和谐共生，从而保护和改善人类赖以生存和发展的自然环境，合理开发利用自然资源，防治污染和其他公害，维持自然生态平衡，实现可持续发

展。同世界各国一样，中国政府在环境保护问题上也作出了巨大的努力。1972年6月中国政府代表团参加了联合国人类环境会议，受该会议的影响中国在1973年8月召开了第一次全国环境保护会议，制定了《关于保护和改善环境的若干规定》，规定了“全面规划，合理布局，综合利用，化害为利，依靠群众，大家动手，保护环境，造福人民”的环境保护方针，还规定了发展生产和环境保护“统筹兼顾、全面安排”的原则、“三同时”制度和奖励综合利用的政策。1983年底，国务院召开了第二次全国环境保护会议，明确宣布“环境保护是我国的一项基本国策”。1989年，国务院召开了第三次全国环境保护会议，提出积极推行深化环境管理的制度与相应措施。1992年6月联合国环境与发展大会后，中国政府立即决定实施可持续战略，8月批准了《中国环境与发展十大对策》，1994年3月发布了《中国21世纪议程》（即中国21世纪人口、环境与发展白皮书）。1996年7月，国务院召开了第四次全国环境保护会议，强调实施可持续发展战略、坚持环境保护基本国策。2001年，国务院召开了第五次全国环境保护（电话会议）会议，批复了《国家环境保护“十五”计划》。此外，地方政府也加大了环境保护与治理的力度，全社会环境保护意识进一步增强，全国相继开展了一系列志愿者环境保护活动，环境保护工作在中国已取得了相当大的成就。

二、环境法的概念

（一）环境法的名称

在1980年代以前，世界各国对环境法（environmental law）概念的使用很不统一。例如，西欧国家大多称“污染防治法”或“污染控制法”，美国称“环境法”、“环境保护法”或“环境政策法”。日本学界将过去的“公害法”改称为“环境法”，国会也于1993年