四川省普通高等学校教材

主编/廖 斌

HUANJING ZIYUANFA GAILUN

环境资源法概论

四川大学出版社

需要全本请访问 www.ertongbook.com

责任编辑:蒋姗姗
责任校对:尤　文
封面设计:罗　光
责任印制:李　平

图书在版编目(CIP)数据

环境资源法概论 / 廖斌主编. —成都：四川大学出版社，2004.12
ISBN 7-5614-2952-5

Ⅰ.环... Ⅱ.廖... Ⅲ.①环境保护法-中国②自然资源保护法-中国 Ⅳ.D922.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2004）第 112407 号

书名　环境资源法概论

主　编　廖　斌
出　版　四川大学出版社
地　址　成都市一环路南一段 24 号 (610065)
发　行　四川大学出版社
印　刷　华西医科大学印刷厂
开　本　787mm×960mm　1/16
印　张　17.75
字　数　304 千字
版　次　2004 年 12 月第 1 版
印　次　2004 年 12 月第 1 次印刷
印　数　0 001～3 000 册
定　价　25.00 元

版权所有◆侵权必究

◆读者邮购本书，请与本社发行科联系。电 话：85408408/85401670/85408023　邮政编码：610065
◆本社图书如有印装质量问题，请寄回出版社调换。
◆网址：www. scupress. com. cn

目　　录

第一章　绪　论 …… (1)
第一节　环境资源的概念与分类 …… (1)
一、环境资源的概念 …… (1)
二、环境资源的特征 …… (3)
三、环境资源的分类 …… (6)
第二节　可持续发展与环境资源问题 …… (7)
一、可持续发展问题研究 …… (7)
二、实现可持续发展的法律保障体系 …… (11)
三、环境资源问题 …… (18)
第三节　环境资源科学与环境资源法学 …… (21)
一、环境资源科学 …… (21)
二、环境资源法学 …… (25)
第二章　环境资源法概述 …… (27)
第一节　环境资源法的概念特征 …… (27)
一、环境资源法的概念 …… (27)
二、环境资源法的特征 …… (31)
第二节　环境资源法律关系 …… (39)
一、环境资源法律关系的概念 …… (39)
二、环境资源法律关系的主体 …… (41)
三、环境资源法律关系的内容 …… (44)
四、环境资源法律关系的客体 …… (45)
第三节　环境资源法的地位与体系 …… (45)
一、环境资源法的地位 …… (45)
二、环境资源法的体系 …… (47)
第三章　环境资源法基本原则 …… (53)
第一节　概述 …… (53)
一、环境资源法基本原则概述 …… (53)

二、确定环境资源法基本原则的标准 …… (53)
第二节 经济建设和环境资源保护协调发展的原则 …… (55)
一、经济建设和环境资源保护协调发展的含义 …… (55)
二、实现经济建设和环境资源保护协调发展的前提 …… (56)
三、经济建设和环境资源保护协调发展原则的贯彻 …… (57)
第三节 预防为主与防治结合的原则 …… (59)
一、预防为主与防治结合的含义 …… (59)
二、预防为主与防治结合原则的贯彻 …… (60)
第四节 开发者养护与污染者治理的原则 …… (61)
一、开发者养护与污染者治理的含义 …… (61)
二、开发者养护与污染者治理原则的贯彻 …… (61)
第五节 综合利用的原则 …… (63)
一、综合利用原则的含义 …… (63)
二、综合利用原则的贯彻 …… (63)
第六节 公众参与环境资源保护的原则 …… (64)
一、公众参与环境资源保护原则的含义 …… (64)
二、公众参与环境资源保护原则的贯彻 …… (65)
第四章 环境资源法基本制度 …… (67)
第一节 概述 …… (67)
一、环境资源法基本制度的概念 …… (67)
二、环境资源法基本制度的特点 …… (67)
第二节 环境影响评价制度 …… (68)
一、环境影响评价制度的概念 …… (68)
二、环境影响评价制度的历史发展 …… (69)
三、环境影响评价的法律规定 …… (70)
第三节 “三同时”制度 …… (72)
一、“三同时”制度的含义 …… (72)
二、“三同时”制度的适用范围 …… (73)
三、“三同时”制度的实施要求 …… (73)
四、违反“三同时”制度的法律后果 …… (73)
第四节 许可证制度 …… (74)
一、许可证制度的含义 …… (74)

二、许可证的管理程序 …… (74)
三、许可证使用的具体法律规定 …… (75)
第五节　排污收费制度 …… (76)
一、排污收费制度的含义 …… (76)
二、排污费的征收 …… (76)
第六节　限期治理制度 …… (79)
一、限期治理制度的含义 …… (79)
二、限期治理的对象 …… (79)
三、限期治理的决定机关 …… (79)
四、违反限期治理制度的后果 …… (80)
第七节　环境事故报告制度 …… (80)
一、环境事故报告制度的含义 …… (80)
二、污染事故的分类 …… (80)
三、我国环境污染事故报告制度的内容 …… (82)
第五章　环境标准与环境监测 …… (83)
第一节　环境标准的概念与作用 …… (83)
一、环境标准的概念 …… (83)
二、环境标准在环境资源法中的作用 …… (84)
第二节　环境标准体系 …… (84)
一、环境标准的分级 …… (84)
二、环境标准的分类 …… (85)
第三节　环境标准的制定 …… (87)
一、环境标准的制定范围 …… (88)
二、环境标准的制定原则 …… (88)
三、环境标准的制定程序 …… (88)
四、国家环境标准的制定 …… (88)
五、国家环境保护总局标准的制定 …… (89)
六、地方环境标准的制定 …… (89)
七、环境标准的修订与废止 …… (89)
第四节　环境标准的实施与监督 …… (89)
一、环境质量标准的实施 …… (89)
二、污染物排放标准的实施 …… (90)

需要全本请访问 www.ertongbook.com

三、国家环境监测方法标准的实施 …… (90)
四、国家环境标准样品标准的实施 …… (91)
五、环境标准实施的监督 …… (91)
第五节 环境监测 …… (92)
一、环境监测的概念 …… (92)
二、环境监测的基本分类 …… (92)
三、环境监测的任务 …… (93)
四、环境监测机构与环境监测网 …… (93)
第六章 环境污染防治法 …… (97)
第一节 概述 …… (97)
一、环境污染和其他公害的概念及分类 …… (97)
二、环境污染防治法的概念和特征 …… (98)
第二节 大气污染防治法 …… (99)
一、大气污染防治法的概念 …… (99)
二、大气污染防治立法概况 …… (100)
三、大气污染防治的主要法律规定 …… (100)
第三节 水污染防治法 …… (103)
一、水污染的概念 …… (103)
二、水污染防治立法概况 …… (104)
三、水污染防治的主要法律规定 …… (104)
第四节 海洋污染防治法 …… (108)
一、海洋污染的概念 …… (108)
二、海洋污染防治立法概况 …… (108)
三、海洋污染防治的主要法律规定 …… (109)
第五节 噪声污染防治法 …… (114)
一、噪声污染的概念 …… (114)
二、噪声污染防治立法概况 …… (115)
三、噪声污染防治的主要法律规定 …… (116)
第六节 固体废物污染防治法 …… (121)
一、固体废物污染的概念 …… (121)
二、固体废物污染防治立法概况 …… (122)
三、固体废物污染防治的主要法律规定 …… (123)

第七节　放射性污染防治法……（126）
一、放射性污染的概念……（126）
二、放射性污染防治的立法概况……（127）
三、放射性污染防治的主要法律规定……（127）
第八节　危险物品污染防治法……（129）
一、危险物品污染的概念……（129）
二、危险物品污染防治的立法概况……（130）
三、危险物品污染防治的主要法律规定……（130）
第九节　电磁辐射环境污染防治法……（136）
一、电磁辐射的概念……（136）
二、电磁辐射建设项目的监督管理措施……（136）
三、关于电磁辐射活动环境管理措施……（138）
四、电磁辐射污染事件处理……（138）
第七章　自然资源管理法……（139）
第一节　概述……（139）
一、自然资源管理法的概念……（139）
二、自然资源管理法的特征……（141）
三、自然资源管理法的体系……（142）
第二节　土地管理法……（143）
一、土地资源的概念……（143）
二、土地资源管理的主要法律制度……（144）
第三节　水资源法……（148）
一、水资源的概念……（148）
二、水资源管理的主要法律制度……（149）
第四节　水土保持法……（151）
一、水土保持的概念……（151）
二、水土保持的主要法律制度……（152）
第五节　森林法……（155）
一、森林资源的概念……（155）
二、森林资源管理的主要法律制度……（157）
第六节　草原法……（160）
一、草原资源的概念……（160）

二、草原资源保护的主要法律制度……（160）
第七节　渔业法……（161）
一、渔业资源的概念……（161）
二、渔业资源保护的主要法律制度……（163）
第八节　矿产资源法……（164）
一、矿产资源的概念……（164）
二、矿产资源保护的主要法律制度……（165）
第八章　生物多样性与特殊区域保护法……（170）
第一节　概述……（170）
一、生物多样性与特殊区域的概念……（170）
二、生态保护法的概念……（172）
三、生态保护法的体系……（172）
第二节　野生动物保护法……（172）
一、野生动物保护的概念……（172）
二、野生动物保护的主要法律规定……（173）
第三节　野生植物保护法……（176）
一、野生植物保护的概念……（176）
二、野生植物保护的主要法律规定……（176）
第四节　自然保护区法……（178）
一、自然保护区的概念……（178）
二、自然保护区保护的主要法律规定……（179）
第五节　风景名胜区保护法……（183）
一、风景名胜区的概念……（183）
二、风景名胜区保护的主要法律规定……（184）
第六节　国家公园保护法……（185）
一、国家公园的概念……（185）
二、森林公园保护的主要法律规定……（189）
第七节　文物古迹保护法……（190）
一、文物古迹的概念……（190）
二、文物古迹保护的主要法律规定……（191）
第九章　国际环境资源法……（194）
第一节　概述……（194）

一、国际环境资源法的产生与发展……（194）
二、国际环境资源法的概念和调整对象……（198）
三、国际环境资源法的特征……（200）
第二节　国际环境资源法的基本原则……（202）
一、主权原则与不损害国家管辖以外环境的原则……（203）
二、可持续发展原则……（204）
三、国际合作原则……（205）
四、资源共享原则……（206）
五、共同但有区别的责任原则……（207）
六、国际环境资源损害预防原则……（207）
第三节　国际环境资源的法律保护……（208）
一、国际环境资源保护的基本法律制度……（208）
二、国际环境资源法的主要保护手段……（212）
三、国际司法机构的保护……（213）
第十章　环境资源法律责任……（216）
第一节　概述……（216）
一、环境资源法律责任的概念和特征……（216）
二、环境资源法律责任基本原则……（217）
三、环境资源法律责任的构成……（218）
四、环境资源法律责任的分类……（219）
第二节　环境资源民事责任……（219）
一、环境资源民事责任的概念及其特征……（219）
二、环境资源侵权的无过失责任原则……（220）
三、环境资源民事责任的种类及承担方式……（222）
第三节　环境行政责任……（224）
一、环境行政责任的概念……（224）
二、环境行政责任的分类……（225）
第四节　环境刑事责任……（229）
一、环境刑事责任的概念……（229）
二、破坏环境资源保护罪的构成……（230）
三、环境犯罪的种类……（231）

第十一章　环境资源纠纷处理程序……（235）
第一节　环境资源纠纷非诉讼程序……（235）
一、环境资源纠纷非诉讼程序的概念……（235）
二、环境资源纠纷调解……（236）
三、环境资源纠纷行政处理……（237）
四、环境资源纠纷仲裁……（239）
第二节　环境资源纠纷诉讼程序……（241）
一、环境资源诉讼的概念与特点……（241）
二、环境资源诉讼的基本原则……（245）
三、环境资源诉讼的种类……（247）
四、环境资源民事诉讼……（247）
三、环境资源行政诉讼……（255）
四、环境资源刑事诉讼……（263）
主要参考书目……（267）
后记……（270）

第七章　自然资源管理法

第一节　概　述

一、自然资源管理法的概念

（一）自然资源的概念和特点

自然资源是指客观存在于自然界中的一切能够为人类所利用，并作为生产资料和生活资料来源的自然因素。它包括土地资源、矿藏资源、森林资源、草原资源、水资源、海洋资源和野生生物（包括野生动物和野生植物）资源等自然因素，不包括经过人工改造的那一部分自然因素，如被人们加工制作的各种产品。自然资源是人类社会赖以生存和发展的重要物质基础，是实现社会主义现代化建设的基本物质条件。随着社会化大生产的发展和社会文明的进步，更好地开发利用自然资源为人类服务，已成为重要课题之一。

自然资源的主要特点是可利用性。自然资源是指一切能够为人类利用的自然物质，而不是天然存在的一切自然物质。因此，从法律调整的角度说，自然资源与自然物质是两个不同的概念。只有能够为人类所利用，作为劳动对象进入再生产过程或者作为生活资料成为人们拥有所有权、使用权客体的自然物质才是自然资源。由于人类对自然界的认识不断深化，开发、利用自然资源的广度和深度，也将随着科学技术的进步和社会生产力的发展而不断扩大和提高。自然资源的可利用性这一特点，使人类意识到利用自然资源必须有序、节约和尽可

需要全本请访问 www.ertongbook.com

能循环利用。实施自然资源管理的目的是以维持人类尊严和生存权利的神圣不可侵犯。在资源环境问题上，全体公民应拥护资源的永久性和不受侵犯性，也必须进行资源环境的保护，来维持本国生物资源、自然资源和生态平衡及世界各国人民和平利用资源。为了资源的存续和环境的发展，任何人均有权为自身的生活和身体不受侵害而争取维护资源和环境的权利。

（二）我国自然资源的概况

自然资源既是社会生产力发展和布局的自然基础，也是国家实现国民经济现代化的基本物质条件。由此可见，对自然资源、再生资源利用的深度和广度，既反映着一个国家科学技术和生产力发展的水平，又在一定程度上决定着一个国家经济发展的规模和速度。

1. 我国人均占有自然资源短缺

到 2004 年初，我国人口已达到 13 亿左右。我国土地面积接近 150 亿亩，居世界第三位，但人均占有土地面积只有 13.1 亩，不足世界人均占有土地面积 45 亩的 1/3。从人均实际占有耕地面积来看，我国是世界上人均耕地面积最少的国家之一。我国人均耕地只有 1.4 亩，是世界人均耕地面积的1/3。人均草场面积占有为世界人均占有的1/2。我国水资源相当短缺，全国年平均降雨总量为 6.03 万亿立方米，河川平均径流量约为 2.59 万立方米，居世界第 88 位，只相当于世界人均占有量的1/4。矿产资源丰富，其中煤、铁、石油、铜、锡、锑、钨、锰、铅、锌、汞、钼、稀土等储量，均居世界前列，有些储量占世界第一。但是，人均矿藏量则很少。

2. 自然资源的分类

我国自然资源分布的范围广泛，种类繁多。根据自然资源的不同属性，可将自然资源分为土地资源、草原资源、森林资源、矿产资源、野生动植物资源、水资源和渔业资源等类型。按照不同的自然资源的特点和要求，可将其作如下分类：

第一，可更新资源，主要是指土地资源、生物资源和水资源。这类资源如被人类合理开发利用，且其利用量不超过再生量就能在一定期限内再生或循环出现，保持该生态系统的平衡。

第二，不可更新资源，主要是指矿藏资源，如铁、铝、煤、石油等各种金属和非金属矿物。这类资源没有生命和再生能力，它们需要经过一定年代才能形成，很难再生或恢复。根据这一自然特性，人们在对其进行开发、利用时，应十分珍惜，尽量减少其消耗并完善回收技术，以延长其使用的期限。

第三，恒定性资源，主要是自然界中尚未被充分利用的自然资源，如太阳辐射能、空气、海潮、风力等。这类资源被开发、利用后，不会导致其储量减少。由于目前科学技术水平的限制，这类资源未能被充分地开发利用。今后，随着科学技术和经济文化的发展，它们将会被人类大量地、永恒地利用。

（三）自然资源管理法的概念

自然资源管理法是指调整人们在自然资源的管理、保护和利用过程中所发生的各种社会关系的法律规范的总称。自然资源管理法是国家关于自然资源管理、保护政策的具体化、条文化，是人们开发、养护、再循环利用自然资源的行为准则。它又被称为自然环境保护法、生态环境保护法等。它一般是由土地管理法、矿产资源法、森林法、草原法、野生动植物保护法、水法和渔业法、海洋法、空间法等法律、法规组成。

自然资源管理法是调整一定的社会关系和自然规律的法律。其目的是通过法律手段，调节人类在开发利用自然资源的活动中所发生的社会关系。马克思曾指出："人们在生产中不仅仅同自然界发生关系。他们如果不以一定的方式结合起来共同活动和互相交换其活动，便不能进行生产。为了进行生产，人们便发生一定的联系和关系，只有在这些社会联系和社会关系的范围内，才会有他们对自然界的关系。"国家制定自然资源保护法的目的就是为了调整自然与社会的关系，实现人类社会与自然的协调发展。

二、自然资源管理法的特征

1．宏观性

从宏观上研究人类经济活动与自然生态的关系、自然资源的开发利用与经济发展的关系，这是自然资源管理法调整各种社会关系的理论基础。各种自然资源管理法规必须按照资源配置的宏观要求，规定人们在开发、利用和保护自然资源过程中的行为规则，这是自然资源管理法的重要特征。自然界是由各种各样的生态系统组成的，在各种生态系统中，每一种生物又都占据一定的位置，具有特定的作用，它们相互依赖，彼此制约，协同进化，使整个生态系统成为一个协调的整体。如果人们对环境资源的开发利用合乎生态规律，这些资源就能得到不断更新和正常地循环，不停地生长、发育和繁衍，实现可持续利用的目的。如果人们滥用自然资源，不能保持物种的合理结构，保持系统机制正常运行，就会使资源不可避免地趋向退化、枯竭。

2．综合性

自然资源管理法一般包括《土地法》、《森林法》、《草原法》、《矿产资源法》、《水法》、《渔业法》、《野生动物保护法》、《野生珍稀植物保护法》、《自然保护区法》等。除了各种专门的自然资源管理法规外，在《刑法》、《民法》、《行政法》和其他经济法规中，也有保护自然资源的法律规范。有关自然资源的法律、法规，既包括国家最高权力机关制定的法律，也包括国家行政机关颁布的行政法规、命令和决定，还有一些地方性法规。

3．科学技术性

现代科学技术的发展对法律的影响十分广泛和深远。随着国土经济学、生产力经济学、系统生态学和经济生态学等新兴边缘学科的产生和发展，以及计算机技术的广泛应用，人类对自然界的认识更加深化。人们对人类经济活动与自然生态的关系、自然资源的开发利用与经济发展的关系，提出了许多新的课题，采取更科学、更先进的措施，保护管理各种自然资源。用这些理论和方法制定的保护、开发和利用各种自然资源的许多技术规范，已经成为管理自然资源的法律规范。

4．国际共同性

人类共同生活的地球表面构成了一个完整的生态系统。地球上任何一块陆地或海域的变化，都将影响它邻近的地区以至整个地球的生态系统，环境问题的解决是超越国家界线的。有些资源的开发利用也不是一国所能完成的。因此，对自然资源的保护，人类负有共同的国际义务。作为目标相同的保护自然资源的国际组织、国际公约和各国的自然资源管理法规，尽管彼此在政治制度、经济制度等方面存在着差别，在保护自然资源上既有相互竞争乃至斗争的一面，但也有彼此可以相互借鉴的具有共性的规范和彼此共同合作的一面。

三、自然资源管理法的体系

自然资源管理法律体系，就是由许多相互联系、相互协调的部门资源法所组成的统一体。例如，土地、矿产、森林、野生动植物、江河、海洋等生态系统之间客观地形成了一个相互联系、相互依存的统一的自然综合体。人们在保护和开发、利用各种自然资源的活动中所发生的社会关系是有联系的，因此，自然资源法调整着人与自然资源和生态环境中发生的各种社会关系，从而使自然资源管理法组成一个统一的法律部门，即调整人与自然资源和生态环境中发生的各种社会关系的法律规范的总和，具体可划分为如下两类。

1．部门性资源法

自然资源管理法是我国法律体系中的一个独立的法律部门。组成独立法律部门的各类自然资源法律规范之间虽有内在联系，但由于其所调整的社会关系不同，又可把它划分为若干不相同的部门资源管理法，这是由各类自然因素所共有的自然属性和生态性的客观要求决定的，如我国的土地管理法、森林法、矿产资源法、草原法、水法、渔业法等。而每一种部门性资源法，又以该基本法为核心，集结若干配套的法规，组成部门资源法群。例如，《中华人民共和国森林法》是部门资源法的森林法中的基本法，它与《森林防火条例》、《森林采伐更新管理办法》等配套法规组成森林资源法群。

2．特殊性资源法

将各部门资源法中相互间所具有的共同自然特性的部分进行分类，一类应用于可再生和发展的资源，它包括生物资源法（如有关森林、草原、渔业、自然保护区及保护野生动物和野生珍稀植物方面的法律、法规等）和非生物资源法（如有关土地、水资源等方面的法律、法规）；另一类应用于不可更新但可再生的资源，它包括诸如有关矿产资源等方面的法律、法规。

另外，资源法还可从自然资源管理、利用、保护方面分为自然资源管理法和自然资源保护法等。

第二节　土地管理法

一、土地资源的概念

土地是指地球陆地的表层。它是人类赖以生存和发展的物质基础和环境条件，是社会生产活动中最基础的生产资料。土地也是地球上的植物生长发育和动物栖息以及繁衍后代的场所。

土地的基本属性在于其位置固定、面积有限和不可替代。其中，位置固定是指每块土地所处的经纬度都是固定的，不能移动，只能就地利用；面积有限是指非经漫长的地质过程，土地面积不会有明显的增减；不可替代是指土地无论作为人类生活的基地，还是作为生产资料或动植物的栖息地，都不能用其他

物质来代替。[①]

土地资源是指一切对人类具有利用价值的土地。由于人类对土地价值的认识在不断扩大，所以几乎可以将所有的土地都称为土地资源。[②] 从农业生产的角度看，只有合理利用、集约经营，土壤的肥力才可以改善，土地的生产力才能提高；反之则会造成土地的退化，生产力下降，甚至导致环境恶化，影响人类和动植物的生存。因此，保护土地资源就是保护人类生存的基础。

为加强土地管理，维护土地的社会主义公有制，保护、开发土地资源，合理利用土地和切实保护耕地，促进社会经济的可持续发展，我国于 1986 年制定了《土地管理法》，该法于 1988 年 12 月和 1998 年 8 月两次进行修订，对土地资源的保护作出了全面的规定。另外，在《农业法》、《矿产资源法》、《环境保护法》中也有关于保护土地资源的规定。

二、土地资源管理的主要法律制度

（一）土地权属制度

为保护土地资源，首先必须明确土地的权属。我国宪法等法律规定，中华人民共和国实行土地的社会主义公有制，即全民所有制和劳动群众集体所有制。全民所有，即国家所有土地的所有权由国务院代表国家行使。为保护土地的所有权，法律规定任何单位和个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。土地使用权可以依法转让。

1. 关于土地所有权和使用权的规定

城市市区的土地属于国家所有。农村和城市郊区的土地，除由法律规定属于国家所有的以外，属于农民集体所有；宅基地和自留地、自留山，属于农民集体所有。国有土地和农民集体所有的土地，可以依法确定给单位或者个人使用。使用土地的单位和个人，有保护、管理和合理利用土地的义务。农民集体所有的土地依法属于村民集体所有的，由农村集体经济组织或者村民委员会经营、管理；已经分别属于村内两个以上农村集体经济组织的农民集体所有的，由村内各农村集体经济组织或者村民小组经营、管理；已经属于乡（镇）农民集体所有的，由乡（镇）农村集体经济组织经营、管理。农民集体所有的土

① 《中国自然保护纲要》编写委员会：《中国自然保护纲要》，中国环境科学出版社 1987 年版，第 17 页。

② 汪劲著：《中国环境法原理》，北京大学出版社 2000 年版，第 274 页。

地，由县级人民政府登记造册，核发证书，确认其所有权。农民集体所有的土地依法用于非农业建设的，由县级人民政府登记造册，核发证书，确认建设用地使用权。单位和个人依法使用的国有土地，经县级以上人民政府登记造册，核发证书，确认其使用权；其中，中央国家机关使用的国有土地的具体登记发证机关，由国务院确定。确认林地、草原的所有权或者使用权，确认水面、滩涂的养殖使用权，分别依照《中华人民共和国森林法》、《中华人民共和国草原法》和《中华人民共和国渔业法》的有关规定办理。依法改变土地权属和用途的，应当办理土地变更登记手续。依法登记的土地的所有权和使用权受法律保护，任何单位和个人不得侵犯。

2．农民集体所有的土地由本集体经济组织的成员承包经营，从事种植业、林业、畜牧业、渔业生产

土地承包经营期限为 30 年。发包方和承包方应当订立承包合同，约定双方的权利和义务。承包经营土地的农民有保护和按照承包合同约定的用途合理使用土地的义务。农民的土地承包经营权受法律保护。在土地承包经营期限内，对个别承包经营者之间承包的土地进行适当调整的，必须经村民会议 2/3 以上成员或者 2/3 以上村民代表的同意，并报乡（镇）人民政府和县级人民政府农业行政主管部门批准。国有土地可以由单位或者个人承包经营，从事种植业、林业、畜牧业、渔业生产。农民集体所有的土地，可以由本集体经济组织以外的单位或者个人承包经营，从事种植业、林业、畜牧业、渔业生产。发包方和承包方应当订立承包合同约定双方的权利和义务。土地承包经营的期限由承包合同约定。承包经营土地的单位和个人，有保护和按照承包合同约定的用途合理利用土地的义务。农民集体所有的土地由本集体经济组织以外的单位或者个人承包经营的，必须经村民会议 2/3 以上成员或者 2/3 以上村民代表的同意，并报乡（镇）人民政府批准。

（二）土地用途管制制度

为合理使用土地，发挥土地的最佳环境效能，我国《土地管理法》规定，国家实行土地用途管制制度，国家编制土地利用总体规划，规定土地用途，将土地分为农用地、建设用地和未利用地。严格限制农用地转为建设用地，控制建设用地总量，对耕地实行特殊保护。

第一，编制土地利用总体规划。我国《土地管理法》规定，由国家和地方各级人民政府编制土地利用总体规划，规定土地用途。

土地利用总体规划是指由国家或地方各级人民政府依据国民经济和社会发

需要全本请访问 www.ertongbook.com