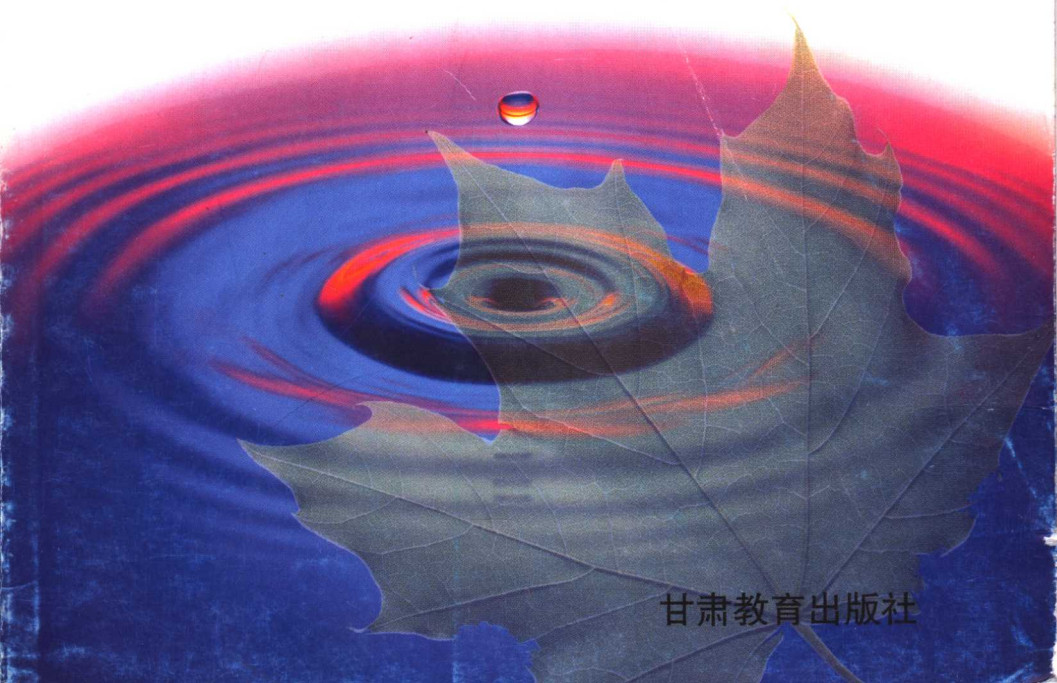


新世纪高职高专课程教材

环境资源法

金贵峻 张小军 编著



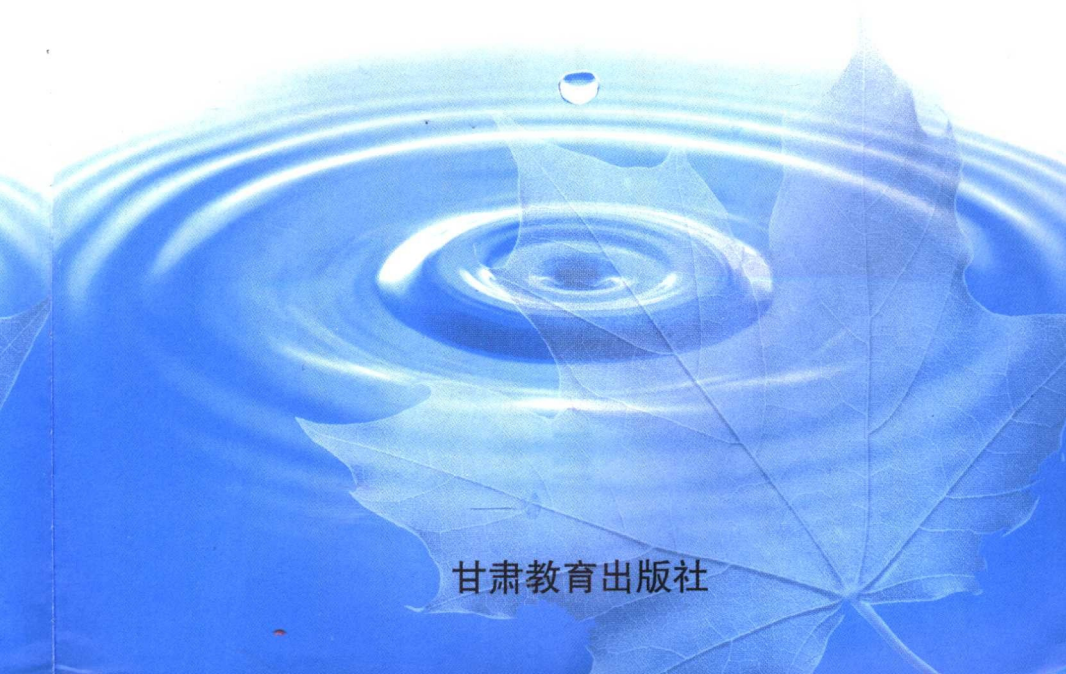
甘肃教育出版社

新世纪高职高专课程教材

环境资源法

金贵峻 张小军 编著

江苏工业学院图书馆
藏书章



甘肃教育出版社

图书在版编目(CIP)数据

环境资源法/金贵峻,张小军编著. —兰州:甘肃教育出版社, 2004

ISBN 7-5423-1289-8

I. 环... II. ①金...②张... III. ①环境保护法 - 研究 - 中国②自然资源保护法 - 研究 - 中国

IV. D922.604

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 014051 号

环境资源法

金贵峻 张小军 编著

甘肃教育出版社出版发行

(730030 兰州市南滨河东路 520 号)

天水新华印刷厂印刷

开本 850×1168 毫米 1/32 印张 12.125 插页 2 字数 300 千

2004 年 3 月第 1 版 2004 年 3 月第 1 次印刷

印数:1—1,000

ISBN 7-5423-1289-8 定价:25.00 元

前言

环境资源法是最近二十年从部门法学中兴起的一门新的学科,它同时又是法学和环境科学相结合的一门边缘性学科,具有明显的社会科学和自然科学交叉、渗透的特点。它不仅涉及国内法、国际法、行政法、民法和刑法等法学学科,而且还涉及环境科学、生态学、环境社会学和环境经济学等其他自然科学和社会科学学科。然而,它主要还是一门具有特定内容的、独立的法学学科。而且,环境资源法在当代社会中发挥着越来越重要的作用。

本书全面、系统地论述了环境资源法的基本概念、基本知识和基本理论,对我国现行的环境资源法律、法规与规章作了全面、简要的阐述,并穿插介绍了众多案例,试图通过案例印证学理,以学理去阐释实例,融理论与案例为一体,理论联系实际,增强其可读性,突出其实践性。同时本书具有涉及面广、重点突出、结构新颖等特点。以帮助提高学生环境法制意识,增强环境法制观念,熟悉环境污染防治法、自然资源法以及特殊区域环境保护法,提高其环境资源法的执法能力及诉讼能力,从而依法促进我国尤其是西部地区生态、经济和社会的可持续发展。

本书由金贵峻、张小军编著,张小军统稿、金贵峻修改定稿。在编写过程中,承蒙兰州大学法学院贾登勋教授在百忙之中作序并主审,虎保成副教授、李惠峰副教授审稿,并提出许多宝贵的意见;书稿由侯刚、张海军、李岁庆等同学进行了文字输入工作,在此一并表示衷心感谢。

本书主要作为高职、高专院校资源环境类专业及环境工程类

专业教材,又可供法学专业学生使用,也可供中等职业学校相关专业及从事环境法、环境规划、环境经济、环境管理的专业技术人员学习参考。

由于作者的水平有限、经验不足,错误和疏漏之处在所难免,敬请广大读者批评指正。

本书各章编写人员及分工如下:

金贵峻:第一章、第二章、第六章、第七章。

张小军:第三章、第四章、第五章、第八章。

编者

2003年7月

序

环境资源法是一门新兴的法律学科,既涉及社会科学又涉及自然科学,既涉及多个法律学科又涉及众多环境要素。环境资源法研究范围之广泛,研究方法之独特与其他法律学科不同。作为一门新兴的法学学科,环境资源法与传统部门法有着密不可分的联系。例如,对环境污染防治和自然资源管理的立法,属于行政法的范畴;对环境侵权救济和自然资源权属的立法,属于民法的范畴;对破坏环境资源犯罪的立法,则属于刑法的范畴;对国际环境资源问题的规定,则又属于国际法的范畴。然而,环境资源法并不是上述传统部门法的简单集合体,而是随着环境资源问题的全球化,为了协调人与自然之间的关系,实现人类社会与自然界之间的和谐共存,各传统部门法对环境资源问题进行全面调整保护的产物。

由甘肃林业职业技术学院两位老师编写的《环境资源法》一书,用全新的视角和体例,全面系统地论述了环境资源法的基本知识和基本理论。全书分为两编八章,第一编为总论,重点介绍了环境资源法的基本原则、基本制度和法律责任。第二编为分论,分别介绍了环境污染防治法、自然资源法和特殊区域环境保护法。

纵观全书,具有以下几个特点。首先,体系完整,结构合理。每章之前设有内容简介,重点问题,便于学生学习;每章之后附有内容提要,关键术语及复习思考题,帮助学生加深理解。其次,条理清晰,注重实践。环境资源法作为一门边缘学科,涉及面广,知识结构复杂,但作者论述清晰,逻辑严密,文笔顺畅,显示出良好的理论素养。同时,作者广泛搜集相关的典型案例,穿插于不同的章节进行

介绍,融理论和实践为一体。最后,勇于探索,资料较新。书中在环境资源法的基本原则和基本制度的论述中,进行了一些有益的、积极的探索,提出了一些颇具新意的观点,对自然资源权属制度的系统论述,也是本书的一大特色。同时,结合我国最新颁布的《环境影响评价法》和《清洁生产促进法》的相关内容,进行了较为详细的论述。

虽然书中有的观点需要进一步探讨和研究,但该书总体上是一本较好的法学教材,比较适合高职、高专相关专业的教学需要。是为序。

贾圣勋

目 录

第一编 环境资源法总论

第一章 环境资源法概述	(3)
第一节 环境资源法的概念	(3)
第二节 环境资源法的产生和发展	(8)
第三节 环境资源法律关系	(16)
第二章 环境资源法的体系和立法	(27)
第一节 环境资源法的体系	(28)
第二节 环境资源立法	(45)
第三章 环境资源法的基本原则	(66)
第一节 协调发展原则	(67)
第二节 预防为主、防治结合的原则	(70)
第三节 开发者养护、污染者治理的原则	(73)
第四节 合理开发利用原则	(75)
第五节 协同合作原则	(77)
第六节 公众参与原则	(80)
第四章 环境资源法的基本制度	(88)
第一节 环境保护基本法律制度	(89)

第二节	自然资源保护基本法律制度	(126)
第五章	环境资源法的法律责任	(146)
第一节	环境资源法律责任概述	(147)
第二节	环境行政责任	(148)
第三节	环境民事责任	(160)
第四节	环境刑事责任	(178)

第二编 环境资源法分论

第六章	环境污染防治法	(191)
第一节	环境污染防治法概述	(192)
第二节	大气污染防治法	(195)
第三节	水污染防治法	(204)
第四节	海洋环境保护法	(214)
第五节	环境噪声污染防治法	(227)
第六节	固体废物污染防治法	(237)
第七节	有毒有害物质污染控制法	(248)
第八节	清洁生产促进法	(260)
第七章	自然资源法	(273)
第一节	自然资源法概述	(274)
第二节	土地法	(278)
第三节	水法	(294)
第四节	水土保持法	(302)
第五节	森林法	(309)
第六节	草原法	(321)
第七节	渔业法	(328)
第八节	矿产资源法	(335)

第九节	野生动植物保护法	(347)
第八章	特殊区域环境保护法	(362)
第一节	特殊区域环境保护法概述	(362)
第二节	自然保护区的法律规定	(364)
第三节	风景名胜区的法律规定	(369)
第四节	自然遗迹和人文遗迹的法律规定	(372)
参考文献		(377)

第一编

环境资源法总论

DEB

第一章 环境资源法概述

环境资源法,又称环境法、环境与资源保护法,是最近二十年从部门法学中兴起的一门新的分支学科。它同时又是法学和环境科学相结合的一门边缘性学科,具有明显的社会科学和自然科学交叉、渗透的特点。但是,它的基础仍然是法学,具有法学的一般属性和特征。

本章是环境资源法概述部分,内容包括环境资源法的概念和特征、目的和任务,外国及我国环境资源法产生、发展、完善的历史过程。环境资源法发展成为一个独立法律部门的历史必然性,以及环境资源法律关系的概念、特征和要素等。通过本章的学习,对环境资源法的基本问题有一个全面、系统的了解。

重点问题

- 环境资源法的定义和特征。
- 环境资源法在我国法律体系中的地位。
- 环境资源法律关系的主体、客体和内容。

第一节 环境资源法的概念

一、环境资源法关于环境的定义

环境资源法上“环境”的概念与一般环境科学上有所不同。我

国《环境保护法》对“环境”所下的定义为：“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。”我国《环境保护法》保护的环境包括两类：一类是自然环境，即直接或间接影响人类生存和发展的各种天然形成的物质和能量的总体，包括大气、水、海洋、土地、矿藏、森林、草原、野生动物、自然遗迹等；另一类是人工环境，即人们在自然环境的基础上进行改造或加工而形成的环境，包括人文遗迹、自然保护区、风景名胜区、城市和乡村等。可见，我国《环境保护法》只列举了 14 种与人类生活密切相关的保护对象。但没有列举到的环境要素并非不包括在其保护之列，前提是这些环境要素必须能被人类行为和活动影响、调节和支配。因为法律是通过调整人的行为来保护其对象的，不能被人的行为所影响的事物，法律是无法保护的。太阳是维持人类生命的决定性条件，但由于人类无法左右它，所以不能成为环境保护法保护的對象。

二、环境资源法的定义

关于环境资源法的名称，各个国家很不统一。欧洲国家以前多称“污染控制法”，日本称“公害法”，俄罗斯和东欧国家称“自然保护法”，美国一般称“环境法”，我国以前称“环境保护法”，现在多称环境法、环境资源法或环境与资源保护法。名称不同，反映了各个国家环境问题的阶段性和环境立法的侧重点有所不同，在本质上并没有很大区别。环境资源法是由国家制定或认可，并由国家强制力保证执行的关于保护与改善环境，合理开发利用与保护自然资源，防治污染和其他公害的法律规范的总称。

这个定义包含如下内容：

第一，环境资源法是由国家制定或认可并由国家强制力保证执行的法律法规。由国家制定或认可，具有国家强制力和具有规范性，这是构成法律属性的基本特征之一。这一特征使它同非国家机关，如社团、组织、企业等的规章区别开来；也同虽由国家机关制定

但不具有规范性,或不具有国家强制力的非法律文件区别开来。

第二,环境资源法的目的是通过防止自然环境破坏和环境污染来保护人类的生存环境,维护生态平衡,协调人类同自然的关系。

第三,环境资源法所要调整的是一类特殊的社会关系,即人们(包括组织)在生产、生活或其他活动中所产生的同保护和改善环境,合理开发利用与保护自然资源有关的各种社会关系。这类社会关系是环境资源法区别于其他部门法的最重要特征。

三、环境资源法的特征

作为一门新兴的部门法,环境资源法除具有与其他部门法相同的一般特征外,还具有与其他部门法不同的特征,主要表现在以下四个方面:

(一)广泛综合性

保护对象的广泛性和保护方法的多样性,决定了环境资源法是一个极其综合化的法律部门,环境保护的范围和对象,从空间和地域上说,是比任何法律部门都更加广泛的,它所调整的社会关系涉及生产、流通、生活各个领域,并同开发、利用、保护环境和资源的广泛社会活动有关。这就决定了需要多种法律规范、多种方法从各个方面对环境资源法律关系进行综合调整。环境资源立法体系不仅包括大量的专门环境与资源法规,还包括宪法、民法、刑法、劳动法、行政法和经济法等多种法律部门中有关环境资源的规范,环境资源法所采取的法律措施涉及经济、技术、行政、教育多种因素,环境资源法既有实体法、又有程序法,既包括国家立法也包括地方立法。

(二)科学技术性

环境资源法是通过调整一定领域的社会关系来协调人与自然的的关系,因此它必须体现自然规律特别是生态学规律的要求,必须把大量有关技术规范、操作规程、环境标准、控制污染的各种工艺

技术要求等包括在法律体系之中,因而使环境资源法具有很强的自然科学性和技术性。

(三)社会公益性

环境资源法主要解决人类同自然的矛盾。环境保护的利益同全社会的利益是一致的,与许多传统的法律部门相比较,环境资源法具有广泛的社会性和公益性,体现了法的社会职能的一面。国家运用法律手段进行生态保护,不仅仅是为了个别群体、统治阶级的需要,而是社会各阶级的需要。保护自然人和法人、国家的环境权益,已成为全人类的共同利益之所在。

(四)国际共同性

当代的环境问题已不再局限于某个地区,许多都已经超越国界成为全球性问题。因此,环境问题是人类共同面临的问题,尤其是全球性越界污染问题的解决,需要各国的合作与交流。在环境资源法所调整的社会关系中,也较多的涉及经济发展、生产管理、资源利用和科学技术方面的问题。同其他法律相比,各国的环境法中都有较多可以相互借鉴的东西,使环境法的法律原则、指导思想、具体制度等方面具有许多共同的内容。

四、环境资源法的目的和任务

立法的目的,决定立法的指导思想和法律的调整方向,研究法律的目的性有助于正确拟定、理解和执行法律。

《中华人民共和国环境保护法》第1条规定:“为保护和改善生活环境与生态环境,防治污染和其他公害,保障人体健康,促进社会主义现代化建设的发展,制定本法。”

由此可知,环境资源法的任务为:①合理利用环境与资源,防治环境污染和生态破坏;②建设一个清洁适宜的环境,保护人民健康;③协调环境与经济的关系,促进现代化建设的发展。第一项任务——保护环境与资源,是环境资源法的直接目的;第二项任务——保护人民健康,是环境资源法的根本任务,是环境资源立法

的出发点和归宿;第三项任务——促进经济增长,是因为环境保护与经济发展有内在的相互制约和依存关系。立法上要完成环境保护的任务,就必须协调它同经济发展的关系。上述三项任务之间有着内在联系。我们可以把人们的物质生活需要分成两大类:一类是衣、食、住、行等生活方面的基本需要;另一类是卫生、教育、环境条件等方面的需要。随着经济的发展和物资的丰富,人们会在要求提高物质文化生活水平的同时,要求进一步建设清洁、安静、优美、舒适的环境。当然,首先是社会生产水平决定人们的物质生活水平,并进而决定对环境质量的需求。在生存、发展、享受三个水平线上,如果生存的基本需要都不能满足,就很难顾及环境保护,当生活水平提高到一定程度时,就会需要相应的优美、舒适的环境。把发展经济同环境保护、维护人民健康三者联系起来作为环境资源法的三项任务,是社会发展与经济建设的客观规律的反映。

概括和比较世界各国可以从理论上把环境资源法的目的分为两种:一是基础的直接的目的,既协调人与环境的关系,保护和改善环境;二是最终的发展目的,又包括两个方面:即保护人群健康和保障经济社会持续发展。

在保护和改善环境这一直接目的方面,世界各国并无不同;在最终的目的方面,各国规定则有差别。多数国家主张环境资源法的最终目的,首先是保护人的健康,其次是促进经济社会持续发展,即“目的二元论”。也有的国家(如日本、匈牙利等)法律规定,环境资源法的惟一目的就是保护人群健康,即“目的一元论”。

主张环境资源立法“目的二元论”,则是基于承认这样一个重要的事实:发展与环境的关系既相互制约,又相互依存。

首先,二者有互相制约和矛盾的一面。例如,发展经济就势必会带来资源消耗和环境污染等问题;环境保护又需要投入一定的财力和物力,在一国财力、物力不足的情况下,这种矛盾可能表现得十分尖锐。