

21

二十一世纪高等教育法学教材



TWENTY-FIRST CENTURY HIGH EDUCATION TEXTBOOK OF LAW

环境与资源保护法学

ENVIRONMENT AND RESOURCE PROTECTION LAW

审 订 金瑞林

主 编 蔡永民

副主编 李 霞

人民法院出版社
中国社会科学出版社

21 世纪高等教育法学教材

环境与资源保护法学

审 订	金瑞林				
主 编	蔡永民				
副主编	李 霞				
撰稿人	蔡永民	李 霞	高芙蓉		
	史玉成	李 李	陈 倩		
	张智渊				

人民法院出版社
中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

环境与资源保护法学/蔡永民主编. —北京: 人民法院出版社, 2004.9

(21 世纪高等教育法学系列教材)

ISBN 7-80161-672-3

I. 环… II. 蔡… III. ①环境保护法-法的理论-中国-高等学校-教材
②自然资源保护法-法的理论-中国-高等学校-教材 IV. D922.601

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 112371 号

环境与资源保护法学

蔡永民 主编

责任编辑 张晓秦 刘延寿

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市朝阳区安慧北里安园甲 9 号 (100101)

电 话 (010) 65290501 (责任编辑) 65290516 (出版部)
65290558 65290559 (发行部)

网 址 www.courtpress.com

E-mail courtpress@sohu.com

印 刷 北京人卫印刷厂

经 销 新华书店

开 本 787×1092 毫米 1/16

字 数 390 千字

印 张 21.5

版 次 2004 年 9 月第 1 版 2004 年 9 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 7-80161-672-3/D·672

定 价 32.00 元

版权所有 侵权必究

(如有缺页、倒装, 请与出版社联系调换)

《21世纪高等教育法学教材》编写 指导委员会名单

(按姓氏笔划为序)

王利明
何勤华
张文显
沈四宝
贺卫方
唐磊

王保树
余劲松
李贵连
张卫平
赵秉志
黄进

孙宪忠
吴汉东
杨海坤
周林彬
姜明安

朱勇
吴志攀
汪建成
金瑞林
饶戈平

《21 世纪高等教育法学教材》编委会名单

(按姓氏笔划为序)

- | | |
|---------------|-----------------|
| 马玉祥 (西北民族学院) | 马治国 (西安交通大学) |
| 王肃元 (甘肃政法学院) | 齐文远 (中南财经政法大学) |
| 刘新熙 (南昌大学) | 江合宁 (兰州商学院) |
| 刘志坚 (兰州大学) | 李明发 (安徽大学) |
| 张树军 (内蒙古大学) | 张树相 (中国社会科学出版社) |
| 张晓秦 (人民法院出版社) | 郑孟状 (宁波大学) |
| 周宝峰 (内蒙古大学) | 孟勤国 (广西大学) |
| 徐中起 (云南大学) | 段秋关 (西北大学) |
| 甄树清 (河北大学) | 曹新明 (中南财经政法大学) |
| 蔡永民 (兰州大学) | 德全英 (新疆大学) |

出版前言

为促进高等院校法学教育水平的提高，培养高素质的法学人才和司法实务工作者，配合正在全面推进的司法改革，适应我国加入 WTO 的需要和西部大开发战略的实施，使法学院（系）在校学生能够适应全国统一司法考试的要求，人民法院出版社和中国社会科学出版社联合，于 2001 年秋起，即开始筹划、组织编写、出版《21 世纪高等教育法学教材》。

这套教材主要面向的是本科生教育，兼顾大专、高职、专升本、国家统一司法考试等各层次的法学教育。第一批约 30 余种，其中高等教育法学专业主干课程 14 门，其他若干必修和选修课程教材 20 余种。这些教材将在 2002～2004 年陆续出版。

该套教材主干课的作者主要来自中西部法律院校（系），由各校著名法学专家和学科带头人、院（系）领导组成编委会，遴选各学科学术带头人作为每门教材的主编。部分教材也约请了其他院校著名专家、学者担任主编。为了保证教材质量和权威性，我们邀请了北京大学、中国人民大学、清华大学、武汉大学、中山大学、中国政法大学和中国社会科学院等单位的著名法学专家、学者组成学科教材编写指导委员会审稿。

在该套教材具体的编撰、编辑出版等实施工作中，各法律院校（系）领导给予了极大的关怀与支持，投入大量的人力、物力、财力。无论是各科主编、撰稿人，还是审订专家，乃至出版社各个环节的工作人员，都具有很强的精品意识，本着对法学教育事业高度负责的精神对书稿质量倾尽全力，从严把关、精益求精，每本书稿的审订都要经过 5 个以上的环节。该套教材的出版问世凝聚了众人的智慧和心血，是中西部乃至整个法学教育界和我们两家出版社敬献给新世纪的一份厚礼。

在大家的共同努力下，我们力求该套教材具有如下几个明显的特色：

1. 在内容上严格按照教育部高等学校法学学科教学指导委员会的要求编写，特别是符合教育部规定的《全国高等学校法学专业核心课程教学基本要求》和教学评估的需要，并以近几年最新修订颁布的法律法规为依据，同时纳入国家司法考试的有关内容。

2. 注意法学基础知识的传授，注重介绍法律基本知识、基本理论、基本技能，同时又注意融入法学立法研究及国际学术发展的最新动向，尤其是结合

加入 WTO 后对我国法律的影响,从各个方面,力争使本教材编写内容符合时代特色,处于 21 世纪初法学研究及法学教学前沿地位,体现出新、优、精的特点。

3. 注意理论的科学性、实用性;内容的系统性、完整性;逻辑的严密性;释义的准确性;使用的公开性、成熟性和稳定性。

4. 在编写形式上也有所突破和创新。教材各篇章均提炼出重点问题、提要、关键术语和复习思考题,旨在帮助学生准确、全面地掌握各章的重点、难点、疑点问题,充分满足法学本科、大专、国家统一司法考试及各法律业务培训人员等不同层次读者的学习、应试需要。

但是,由于此套教材参与编写的高校近 20 所,参与编写、创作和出版的人员近千人,整个工作是项复杂的系统工程,任务繁重,加上我们在这方面经验不足,时间仓促,致使该系列教材的出版不可避免地存在这样那样的问题,我们真诚地希望得到广大读者的厚爱、谅解、批评和指正,以使本套教材不断修改、补充和完善。

人民法院出版社
中国社会科学出版社
2004 年 9 月

序

人类只有一个地球。然而地球不只属于人类，它属于整个地球生命。自从有了人类以来，特别是进入现代社会地球生态环境的发展就不怎么平衡了。这主要是人类与其他地球生命的相处发生了矛盾。于是地球各生命都面临着环境与资源问题的严峻挑战。

当今世界，环境与资源保护及其立法成为中外法学界关注的热点。其中关于以人为本位的人本主义理念同以地球生命为本位的自然生态主义理念发生了碰撞。前者在人的头脑里形成了这样一种思维定势：地球上存在的一切都是以人为中心，为人服务的。为了人类的生存与发展，人一定要征服自然，也能够征服自然。中国于上世纪50年代后期的“大跃进”时期，曾有人提出过“人有多大胆，地有多大产”的狂热口号。这个口号的提出，固然有当时的历史背景和意识形态因素，但就经济因素和人与自然资源的关系而言，其巨大的负面效应便是人对自然资源的无限制索取和对地球生态环境平衡的致命性破坏。结果是人们受到了自然规律的无情惩罚：南涝北旱，个别地方粮食绝收；百年不遇的洪水泛滥，超极沙尘暴的肆虐等大灾大难频频袭来。后者则是上世纪80年代中期才开始为各国环境与资源保护法学者们所接受。至于关爱地球生命，在环境与资源问题上摒弃人本主义，至今为止，仍未形成全球性普遍理念。

在环境与自然资源保护问题上坚决摒弃人本主义，代之以地球生命为中心，保护全球生态环境平衡发展，是一场深刻的世界性革命，特别是经济全球化的今天。这场革命既有经济的、政治的、教育的、行政的，也有思想意识形态领域的。作为发展中国家的人民来说，人本主义带给他们的福祗尚未来得及充分享受，现在又面临摒弃人本主义，迎接建立全球生态环境平衡发展理念的严峻挑战，思想弯子转大了。中国作为全球最大的发展中国家，由于其经济、社会、人文诸端的发展都存在着区域间的不平衡，在如何处理人与自然的关系到当今遇到的困难和挑战是世界上鲜有的。而且，有的发达国家竟损人利己地向中国出口垃圾废物，甚至将重污染的工业生产技术以投资方式转移到中国。可想而知，中国面临的环境与自然资源保护问题的分量以及处理这一问题的艰巨性和复杂性。

中国关于环境与自然资源保护方面的立法进程基本与改革开放同步。二十多年来，有关环境与资源保护方面已经出台了几十项法律、法规和制度。可以

说,当今中国已初步形成了环境与资源保护的^①法律、法规体系。许多法律院系和科研院所开设有环境与资源保护法学课程及学科研究项目。有关的教科书和学术专著已初具规模。环境与资源保护法律、法规具有全人类性。自20世纪40年代中期联合国成立以来的近60年中,关于国际环境与资源保护的双边或多边国际条约、公约、议定书等的国际立法,在国际经济法、国际私法以及国际公法领域都占有一席之地。环境与资源保护法的全人类性特点与经济的全球化发展趋势必然影响和决定环境与资源保护法学体系的框架和知识内涵的建构。其实,古代中国的先哲们早在二千五百年前就有过“天地位焉,万物育焉”的宇宙万物和谐发展的目标追求,尽管是理想化了的,但其中蕴涵着企盼地球生命和谐相处、平衡发展的自然生态观。只是中国古代的封建专制制度历史太久,极大地束缚了人的思想自由,以致先哲们的思想光辉和理想憧憬不能得以升华和传承。当代中国人的环境意识觉醒得很晚,以至吃尽了工业社会先污染后治理的苦头之后才痛下决心启动法律手段解决问题。但是这迟到的觉醒也是难能可贵的,重要的是行动起来。

蔡永民教授主编的《环境与资源保护法学》一书,是作为高等院校法学专业教材提供给读者的。敏锐的时代精神,广博的知识内涵,开阔的学术视野,以及理论与实用性兼备等等,是本书的基本特点。在《环境与资源保护法学》即将面世之际,借此向它的主编和撰稿人及其科研新成果表示祝贺!

金瑞林^①
2004年9月

^① 北京大学法学院教授,博士生导师,全国高教自学考试指导委员会委员兼法律专业委员会主任。

目 录

第一章 环境与资源保护法的概念和地位	(1)
第一节 环境与资源保护法的概念.....	(1)
第二节 环境与资源保护法的地位	(15)
第二章 环境与资源保护法律关系	(21)
第一节 环境与资源保护法律关系概述	(21)
第二节 环境与资源保护法律关系的主体	(24)
第三节 环境与资源保护法律关系的内容	(28)
第四节 环境与资源保护法律关系的客体	(40)
第三章 环境与资源保护法的产生与发展	(45)
第一节 环境与资源保护法的产生	(45)
第二节 环境与资源保护法的发展	(65)
第四章 环境与资源保护法的基本原则	(82)
第一节 可持续发展原则	(82)
第二节 预防为主, 防治结合的原则	(91)
第三节 激励与惩罚相结合的原则	(92)
第四节 民主原则	(93)
第五章 环境保护法律制度	(95)
第一节 环境保护的基本法律制度	(95)
第二节 环境标准制度.....	(110)
第六章 环境管理法律制度	(117)
第一节 环境管理法律制度概述.....	(117)

第二节	环境管理机构	(123)
第三节	环境管理的基本内容	(127)
第七章	环境污染防治法律制度	(134)
第一节	环境污染防治法概述	(134)
第二节	大气污染防治法律制度	(136)
第三节	水污染防治法律制度	(141)
第四节	海洋污染防治法律制度	(147)
第五节	环境噪声防治法律制度	(156)
第六节	固体废物及其他有毒有害物质污染防治法律制度	(163)
第八章	环境法的法律责任	(177)
第一节	环境法的民事责任	(177)
第二节	环境法的行政责任	(181)
第三节	环境法的刑事责任	(185)
第九章	自然资源保护法律制度	(189)
第一节	自然资源保护的基本法律制度	(189)
第二节	土地资源保护法律制度	(198)
第三节	水资源保护法律制度	(206)
第四节	矿产资源保护法律制度	(211)
第五节	森林与草原资源保护法律制度	(216)
第六节	其他资源保护法律制度	(225)
第十章	自然资源管理法律制度	(230)
第一节	自然资源管理法律制度概述	(230)
第二节	自然资源管理机构	(235)
第三节	自然资源管理的基本内容	(238)
第十一章	自然资源保护法的法律责任	(244)
第一节	自然资源保护法的民事责任	(244)
第二节	自然资源保护法的行政责任	(249)
第三节	自然资源保护法的刑事责任	(260)

第十二章 国际环境与自然资源保护法概述	(270)
第一节 国际环境与自然资源保护法的概念.....	(270)
第二节 国际环境与自然资源保护法的产生和发展.....	(278)
第三节 国际环境与自然资源保护法的原则和体系.....	(282)
第十三章 国际环境与自然资源的基本法律制度	(291)
第一节 国际海洋环境保护制度.....	(291)
第二节 国际大气和外层空间环境保护制度.....	(299)
第三节 国际水道环境保护制度.....	(311)
第四节 国际自然资源保护制度.....	(318)
参考书目	(327)

第一章 环境与资源保护法的概念和地位

第一节 环境与资源保护法的概念

一、环境和自然资源的概念

(一) 环境的概念

环境是相对于某一中心事物而言的，与某一中心事物有关的周围事物，就是这一中心事物的环境。中心事物不同，形成了含义不同的环境。

生态学所指的环境，是以整个生物界为中心，以地球生命为中心，围绕生物界并构成生物存在的必要条件的空间和无生命物质，如大气、水、土壤、阳光及其他无生命物质等的生存环境。作为主体的生物，包括动物、植物和微生物，也包括人类自身。

人类环境就是指以人类为中心、为主体的外部世界。除了无生命的自然要素外，还包括人类以外的生物界。“人类环境”这个概念是1972年联合国人类环境会议提出的，包括自然环境和人工环境。自然环境是指对人类的生存和发展产生直接或间接影响的各种天然形成的物质和能量的总体，这些环境要素相互联系、相互制约；人工环境也就是经过人工改造的环境，是人类为了提高物质和文化生活水平，在自然环境的基础上，经过人类活动创造出来的。而精神因素的，如政治环境、文化环境，一般不包括在环境科学意义中的环境概念之内。在《中华人民共和国宪法》中，将环境分为生活环境和生态环境，是依据环境的不同功能所作的分类。

法律意义上的环境，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”。《中华人民共和国环境保护法》在概括定义之后，又列举了“包括大气、水、海洋、土地、矿藏、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。”因而可以看出，法律意义的环境，同样限于物质环境，精神环境并不在其范围之内。作为环境的外部世界除对人类发生影响外，还应当对人类活动能够发生影响，否则谈不上什么保护，也不是法律意义的环境。

(二) 自然资源的概念

自然资源是指在一定的技术经济条件下，自然界中对人类有用的一切自然

要素。如土地、水、矿物、森林、阳光、空气等。

1. 自然资源的特征

作为自然资源的物质或能量有着特定的自然和社会属性，具有以下特点：

第一，自然资源具有有效性。自然资源是能够被人们用于满足生产或生活的某种需要的、有用途的、有价值的自然物质或能量。自然资源的有效性刺激人们不断开发利用资源。也正是这种自然资源的有效性，才使得确立资源价值观和实行资源有偿使用制度成为可能。

第二，自然资源具有整体性。在生物圈中的各种自然资源都是相互依存、相互制约地构成一个自然综合体而存在的，任何自然资源或要素都不可能各自孤立地存在。人类在改变一种自然资源或生态系统中的某些成分时，必然给周围的其他资源带来影响。自然资源的整体性要求人们在利用自然资源的活动过程中，应立足于整个自然资源构成的系统，遵循单个自然资源要素及其组成的自然资源体系的演变规律。

第三，自然资源具有地域性。自然资源在自然界中并不是均衡分布的。因此，自然资源在有些地区十分丰富，而在有些地区又十分匮乏。在我国，表现为西部地区自然资源人均拥有量相对较多；而东部地区自然资源人均拥有量相对较少。自然资源的地域性要求自然资源立法遵循因地制宜原则，既要考虑地区公平协调，又要打破地区封锁，实现自然资源优势互补。

第四，自然资源具有稀缺性。自然资源在具体的空间和时间范围内具有稀缺性。特别是资源分布的地区性差异和许多资源的不可再生性、可再生资源再生的长期性，使得资源的稀缺性表现得更为明显。资源的这种特性迫使人们不断地发掘新的自然资源，寻找替代，探索自然资源高效利用的新途径，要求社会以法制手段力求达到资源公平合理的代内分配和代际分配。

第五，自然资源具有相对性。一种物质或能量是不是自然资源，不是一成不变的，它会随着时间和经济技术的发展而变化。在某一种技术条件下不是自然资源的物质，在另一种技术条件下就可能为人所用而成为自然资源。自然资源的这种特性使得自然资源法律关系的客体处于一种相对变化的状态，这是和其他法律关系的客体有所不同的。

第六，自然资源具有国际共同性。自然资源的支配权往往不能由一国独占。即使自然资源的支配权可能由一国独占，但是由于自然资源的流动性使得自然资源并不固定在一国或一个地区，比如江河湖泊的流动、动物的迁徙等都可能跨越国界；有关自然资源的开发利用也可能跨越国界，造成的后果也不仅仅是由一个国家或地区来承受。自然资源的这种国际共同性要求国际社会寻求广泛的交流与合作。

2. 自然资源的分类

依据不同的标准,可以将自然资源分为不同的类别。以自然资源的客观存在状态,可以将自然资源分为地下(地壳)自然资源和地表(生物圈)自然资源。但是,这样的分类固然有其科学价值,却无助于我们的法律研究。对于法律规范具有意义的是以自然资源的可再生性质为标准所作的分类。依照这样的标准,可以将自然资源分为可再生资源、不可再生资源及恒定资源三种。

可再生资源,有两类:一种是生物资源,包括各种动物、植物、微生物及其周围环境组成的各种生态系统,如农田、森林、草原等。它们有生命力,有自然更新能力,只要在适宜的自然环境中与合理的经营管理条件下,便可以保持生物资源的生态平衡,使之不断更新繁衍,为人类永续利用;反之,则可能日趋退化,崩溃解体,甚至灭绝。因此对于生物资源的开发利用,必须强调合理性,利用量不能超过再生量,才能保证生态系统和生物物种的持续利用。另一种是非生物资源,如土地、水等。它们虽然没有生命,但各有其恢复和循环使用的规律,只要人类活动遵循这些规律的要求,就能使它们成为人类永续利用的自然财富。

不可再生资源,如铁、煤、石油、天然气等各种金属和非金属矿物。它们没有生命,没有再生能力,它们的形成经历了漫长的地质年代,其总储量会随着开发利用而逐渐耗竭。人类应尽量减少对不可再生资源的消耗并完善回收技术,以延长其使用的期限。

恒定性的资源,如太阳能、风能,并不会因人类的使用而引起资源的减少,相对来说是取之不尽的。对于它们应采取先进技术,鼓励开发利用。

针对上述三种自然资源的客观情况,如果把法律规则的出发点定位在可持续发展上,那么对于可再生资源应当合理规范使用,保证其得以循环恢复;对不可再生资源应当严格限制利用和规范其利用,寻求节约利用的方法,提高利用率,减缓自然资源的枯竭;而对于清洁、便利,相对而言用之不竭的恒定性资源应当推广利用。因此,反映在立法价值上,三种自然资源是不同的。

二、环境与自然资源保护法

(一) 环境保护和自然资源保护

环境保护是指为了协调经济发展与环境的关系,保障人类生存和发展而采取的行政、经济、法律、科学技术及教育等一系列活动的总称。环境保护工作包括两个方面的内容:合理利用自然资源,防止污染;在产生环境污染之后,做好综合治理。

自然资源保护是指国家和社会为确保自然资源的合理开发和可持续利用而采用的各种行为的总称。

自然资源保护和环境保护二者之间有着十分密切的关系,但二者又不完全

相同。

自然资源和环境问题的实质在于人类的经济活动索取自然资源的速度，超过了自然资源本身及其替代品的再生速度，也就是人类的活动向环境排放废弃物的数量超过了环境的自净能力。因此对自然资源的合理利用、保护本身也是对环境的保护。同时，自然资源是环境要素之一，因而也是环境保护的对象。

但是，环境保护的范围要大于自然资源保护的范围。自然资源保护的对象是在现有经济技术条件下能够成为人类所利用的各种自然物质和能量；而环境保护的对象，除了能够作为资源的各种环境要素外，还包括目前不能作为自然资源的自然环境要素，例如臭氧层，甚至还要包括那些从资源的角度看并无多少经济价值的自然遗迹、人文遗迹等。另外，环境保护还包括自然资源保护所无法包括的污染和其他公害的防治。此外，自然资源保护和环境保护也各有侧重。自然资源保护的目的是通过保护使各种资源以其数量和质量最大限度地满足人类生产和生活的需要，充分发挥其经济效能；环境保护的目的，则是通过保护使作为资源的各种环境要素以其特有的性质、含量、分布、存在状态以及各要素间的影响和作用，保持自然环境的完整与和谐，维护生态平衡，充分发挥环境效能。正因为如此，在立法时除综合性基本法之外，在单行法中把一部法律定位为资源法还是环境保护法，其内容往往大有不同。

尽管自然资源保护和环境保护的差异曾经使人们将其作为两个不同的问题看待，并分别进行立法。但是，随着资源结构的改变和人们对各种自然资源特性和作用的认识的深化，使得自然资源保护和环境保护正趋向统一：自然资源保护更侧重于生态平衡，环境保护也更侧重于资源的永续利用。

（二）环境法和自然资源保护法的联系和区别

环境法是指由国家制定或认可的，并由国家强制力保证实施的关于改善环境，合理开发利用与保护自然资源，防止污染和其他公害的法律规范的总称。通常认为，环境法包括两方面的内容：有关保护环境和自然资源的法规与有关防治污染和其他公害的法规，并将有关保护环境和自然资源的法规称为自然保护法，有关防治污染和其他公害的法规称为污染控制法。

自然资源保护法有广义和狭义之分。广义的自然资源保护法等同于自然资源法，是指调整人们在自然资源的开发、利用、保护和管理中所形成的各种经济关系的法律规范的总称。根据我国现行的自然资源法和准备进行的立法，我国自然资源法主要由四个方面的法律构成：即综合资源法、资源行业法、专项资源法和资源保护法。狭义的资源保护法仅是其中的一个方面。因而，自然资源法和狭义的自然资源保护法是种属关系。

环境法与自然资源法，尤其是作为环境法一支的自然保护法与狭义的自然资源保护法似乎有很大的雷同，但两者还是有区别的。区别在于：

1. 立法保护的對象有所差異。自然保護法和自然資源保護法在保護對象上，有一部分是重合的。如土地、水、森林、礦產、草原、動物等；但也有一些是自然保護法的特殊對象——整體生態環境和特殊環境保護，是自然資源法不能涵蓋的，如冰川、自然遺跡等。而有一些自然物或能源，則是自然資源法的保護對象，不一定成為自然保護法的保護對象，如風能、太陽能、潮汐能等，這些能源雖然具有自然資源有用性的特徵，需要對它的開發利用加以規範，但其本身不為人類活動所能影響、支配，人類的行為能力對其尚談不上什麼保護。環境保護法的保護對象可以是自然的，也可以是人工的，而自然資源法的保護對象只能是對人類有經濟價值的自然資源，例如對人類遺跡的保護只能是環境法（特別是自然保護法）的範疇。反映在立法上，兩者交叉關係，既有重合也有獨立^①。

2. 立法目標不同。環境法的核心是控制環境污染和遏止生態破壞，其目標重在保護環境，治理污染；自然資源法的核心是合理利用和保護資源，其目標則要求開發與節約並舉、保護與利用並重。

（三）環境法和資源保護法的融合

由於可持續發展觀在法學領域的顯著推進，倡導環境法與自然資源法融合發展的主張逐漸被人們接受。但是，究竟是廣義的自然資源保護法即自然資源法，還是狹義的自然資源保護法與環境法融合更為恰當呢？我們認為將廣義的自然資源保護法即自然資源法整個與環境法融合似乎更有利於自然資源的開發利用和環境保護的協調發展。自然資源作為環境要素的物質載體或空間體現，是生態系統的組成部分，自然資源開發、利用、轉化、處置等各個過程都涉及對自然資源和自然環境的破壞，因而自然資源的開發利用、保護和管理是系統的、連貫的工程，保護貫穿於自然資源開發、利用、管理的全過程。人們把自然資源法歸入經濟法範疇，主要是認為自然資源法側重調整把自然資源看作物質資料的物質生產社會關係，主要是所有權和使用权等權屬關係和資源流轉關係、資源管理關係以及其他經濟關係。似乎環境法的調整關係與這些社會關係天然不可兼容。而將環境法和自然資源保護法的調整手段局限於行政管制，把其他的調整手段排除在外，並不符合保護環境和自然資源的現實要求。總而言之，自然資源法和狹義的資源保護法之間不存在截然可分的界限，將狹義的資源保護法單獨地置於環境與資源保護法的體系中是不符合實際的。因此，法學學科博士點設置中的“環境與資源保護法”的資源保護法應作廣義解釋，即與自然資源法是同一含義。

^① 參見王煥發：《我國自然資源立法對自然保護的局限性分析——兼論自然資源法與自然保護法的相互關係》，載《環境保護》1996年第1期，第43～45頁。