



教育部高职高专规划教材

环境法规

郭正 卢莎 主编



化学工业出版社

教材出版中心

教育部高职高专规划教材

环 境 法 规

郭 正 卢 莎 主编



化学工业出版社
教材出版中心

· 北 京 ·

(京)新登字 039 号

图书在版编目(CIP)数据

环境法规/郭正, 卢莎主编. —北京: 化学工业出版社, 2004. 7

教育部高职高专规划教材
ISBN 7-5025-5815-2

I. 环… II. ①郭…②卢… III. 环境保护法-中国-高等学校: 技术学校-教材 IV. D922.68

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 061186 号

教育部高职高专规划教材

环 境 法 规

郭 正 卢 莎 主 编

责任编辑: 王文峡

文字编辑: 谢蓉蓉

责任校对: 王素芹

封面设计: 于 兵

*

化学工业出版社 出版发行

教材出版中心

(北京市朝阳区惠新里 3 号 邮政编码 100029)

发行电话: (010) 64982530

[http:// www. cip. com. cn](http://www.cip.com.cn)

*

新华书店北京发行所经销

中国纺织出版社印刷厂印刷

三河市宇新装订厂装订

开本 787mm×1092mm 1/16 印张 14½ 字数 346 千字

2004 年 7 月第 1 版 2004 年 7 月北京第 1 次印刷

ISBN 7-5025-5815-2/G · 1573

定 价: 23.00 元

版权所有 违者必究

该书如有缺页、倒页、脱页者, 本社发行部负责退换

出版说明

高职高专教材建设工作是整个高职高专教学工作中的重要组成部分。改革开放以来,在各级教育行政部门、有关学校和出版社的共同努力下,各地先后出版了一些高职高专教育教材。但从整体上看,具有高职高专教育特色的教材极其匮乏,不少院校尚在借用本科或中专教材,教材建设落后于高职高专教育的发展需要。为此,1999年教育部组织制定了《高职高专教育专门课程基本要求》(以下简称《基本要求》)和《高职高专教育专业人才培养目标及规格》(以下简称《培养规格》),通过推荐、招标及遴选,组织了一批学术水平高、教学经验丰富、实践能力强的教师,成立了“教育部高职高专规划教材”编写队伍,并在有关出版社的积极配合下,推出一批“教育部高职高专规划教材”。

“教育部高职高专规划教材”计划出版500种,用5年左右时间完成。这500种教材中,专门课(专业基础课、专业理论与专业能力课)教材将占很高的比例。专门课教材建设在很大程度上影响着高职高专教学质量。专门课教材是按照《培养规格》的要求,在对有关专业的人才培养模式和教学内容体系改革进行充分调查研究和论证的基础上,充分吸取高职、高专和成人高等学校在探索培养技术应用性专门人才方面取得的成功经验和教学成果编写而成的。这套教材充分体现了高等职业教育的应用特色和能力本位,调整了新世纪人才必须具备的文化基础和技术基础,突出了人才的创新素质和创新能力的培养。在有关课程开发委员会组织下,专门课教材建设得到了举办高职高专教育的广大院校的积极支持。我们计划先用2~3年的时间,在继承原有高职高专和成人高等学校教材建设成果的基础上,充分汲取近几年来各类学校在探索培养技术应用性专门人才方面取得的成功经验,解决新形势下高职高专教育教材的有无问题;然后再用2~3年的时间,在《新世纪高职高专教育人才培养模式和教学内容体系改革与建设项目计划》立项研究的基础上,通过研究、改革和建设,推出一大批教育部高职高专规划教材,从而形成优化配套的高职高专教育教材体系。

本套教材适用于各级各类举办高职高专教育的院校使用。希望各用书学校积极选用这批经过系统论证、严格审查、正式出版的规划教材,并组织本校教师以对事业的责任感对教材教学开展研究工作,不断推动规划教材建设工作的发展与提高。

教育部高等教育司

2001年4月3日

前 言

自 1979 年《中华人民共和国环境保护法（试行）》颁布以来，中国的环境法制建设取得了很大的进展，初步建立了符合中国国情的环境保护法律体系，环境执法不断加强。“依法治国，建设社会主义法制国家”是党和国家对环境保护工作纳入制度化、法制化轨道提出的更高要求，也是依法强化环境保护工作，实施可持续发展的实际需要。

本书对中国现行的环境法律和法规进行了比较系统的阐述，介绍了环境保护法的基本原则和基本管理制度，对环境问题、自然环境保护法律、法规和污染防治法律、法规做了详细的介绍。对 2003 年正式实施颁布的《环境影响评价法》、《清洁生产促进法》、《放射性污染防治法》、《防沙治沙法》也做了详细介绍。根据高职教育教学改革的要求和环境保护工作的实际需要，教材中还安排了大量习题和思考题，供教学实践用，以提高学生的综合素质。

本书层次分明、明确易懂、资料翔实，主要适用于高职高专环境类文科、理科各专业，或作为非环境类专业选修用，也可供环境保护管理人员、技术人员及相关从业人员参考使用。

本书共分九章，由郭正担任主编，并负责统稿。第一章、第二章、第三章由卢莎编写，第四章、第五章、第九章由郭正编写，第六章、第七章由凌云编写，第八章由胡汉民编写。

在本书的编写过程中，编者参阅并引用了大量的国内外有关文献、书籍和资料，在此向所引用的参考文献的作者致以谢意。

虽然编审者做了较大努力，但书中不足之处在所难免，我们诚挚地期望使用本书的读者提出批评和建议，以便我们不断修订、完善。

编 者

2004 年 5 月

目 录

第一章	环境保护与可持续发展	1
第一节	环境与环境问题	1
一、	环境的概念	1
二、	环境的分类	2
第二节	环境问题	3
一、	环境问题的概念	3
二、	环境问题的分类	4
三、	环境问题的产生和发展	6
四、	环境问题的本质	7
五、	当前中国面临的环境问题	7
第三节	环境保护	10
一、	环境保护的概念	10
二、	环境保护的主要内容	11
三、	中国环境保护的历程	12
四、	环境保护的意义	13
	练习题	15
第二章	中国环境法概论	16
第一节	环境法的概念和特征	16
一、	环境法的概念	16
二、	环境法的特征	17
第二节	环境法的目的、任务和作用	19
一、	环境法的目的	19
二、	环境法的任务	21
三、	环境法的作用	22
第三节	环境法律关系	23
一、	环境法律关系的概念和特征	23
二、	环境法律关系的构成要素	25
第四节	环境法的体系	27
一、	中国环境法的发展概况	27
二、	中国的环境法体系	29
	练习题	33

第三章	中国环境保护法的基本原则和基本制度	34
第一节	环境法的基本原则	34
一、	环境法的基本原则的概念	34
二、	环境法的基本原则	35
第二节	环境法的基本制度	43
一、	环境影响评价制度	43
二、	“三同时”制度	45
三、	排污收费制度	46
四、	排污申报登记制度与排污许可证制度	48
五、	限期治理制度	50
第三节	环境标准	51
一、	环境标准的概念	51
二、	环境标准管理办法	53
三、	环境标准工作的发展	54
	练习题	55
第四章	中国环境污染防治法	57
第一节	环境污染防治法概述	57
一、	中国环境污染防治的立法	57
二、	环境污染防治法的立法原则和作用	58
第二节	防治大气污染的法律规定	62
一、	大气污染与大气中的主要污染物	62
二、	防治大气污染的法律规定	65
第三节	防治水污染的法律规定	70
一、	水污染与水中的主要污染物	70
二、	防治水污染的法律规定	74
第四节	防治固体废物污染环境的法律规定	78
一、	固体废物的污染和危害	78
二、	防治固体废物污染的法律规定	79
第五节	防治环境噪声污染的法律规定	82
一、	环境噪声污染及危害	82
二、	防治环境噪声污染的法律规定	84
第六节	防治海洋污染损害的法律规定	87
一、	海洋污染损害	87
二、	防治海洋污染的法律规定	88
	练习题	92
第五章	防治环境污染的其他法律规定	95
第一节	环境影响评价法	95

一、环境影响评价法的立法目的	95
二、环境影响评价法的主要内容	98
三、违反环境影响评价法的法律责任	100
四、《建设项目环境保护管理条例》	101
第二节 清洁生产促进法	104
一、清洁生产的基本思想和内容	104
二、清洁生产促进法的法律规定	108
第三节 防止放射性污染环境的法律规定	112
一、放射性污染问题	112
二、防治放射性污染的立法	113
三、放射性污染防治法	114
四、放射性污染防治的管理	116
第四节 防治有毒化学品和农药污染的法律规定	117
一、有毒化学品的污染与危害	117
二、国家对化学品管理的立法	118
三、有毒化学品管理的法律规定	120
四、防治农药污染的法律规定	122
练习题	124

第六章 环境法律责任

第一节 环境法律责任概述	126
一、环境法律责任的主体	126
二、环境法律责任的承担	127
第二节 环境行政责任	129
一、环境行政责任的概念及构成要件	129
二、环境行政处罚的形式	131
三、环境行政处罚的实施机构和实施程序	134
四、环境行政处罚与环境行政处分的主要区别	135
第三节 环境民事责任	136
一、环境民事责任的概念和构成要件	136
二、无过错责任的免责条件	138
三、环境民事责任的形式及承担	139
第四节 环境刑事责任	139
一、环境刑事责任的概念	139
二、危害环境的犯罪及其犯罪构成要件	140
三、破坏环境资源保护罪	142

第七章 环境纠纷的处理

第一节 环境纠纷	145
----------------	-----

一、环境纠纷的概念	145
二、环境纠纷的特点	145
三、环境纠纷的种类	146
四、环境纠纷的解决途径	147
第二节 环境诉讼	150
一、环境诉讼的概念	150
二、环境行政诉讼	152
三、环境民事诉讼	156
四、环境刑事诉讼	160
练习题	162

第八章 中国自然资源与生态保护法 164

第一节 自然资源与生态保护	164
一、自然资源、生态系统与环境的关系	164
二、自然资源保护的基本原则和基本制度	167
第二节 土地管理法	171
一、土地资源状况及存在的主要问题	171
二、《中华人民共和国土地管理法》制定的目的和意义	174
三、《中华人民共和国土地管理法》基本内容	175
第三节 水土保持法	177
一、水土保持状况与存在的主要问题	177
二、《中华人民共和国水土保持法》的基本内容	178
第四节 森林法、草原法和防沙治沙法	180
一、森林资源、草原资源和沙化状况	180
二、《森林法》的法律规定要点	185
三、《草原法》规定要点	187
四、《防沙治沙法》规定要点	188
第五节 物种保护法	190
一、物种保护及其目的意义	190
二、中国物种资源状况	192
三、物种濒危现状及原因	193
四、《野生动物保护法》基本要点	194
五、《野生植物保护条例》基本要点	195
第六节 自然保护区管理的法律规定	197
一、自然保护区的概念及其作用	197
二、中国自然保护区建设的现状及存在的主要问题	198
三、《自然保护区条例》	199
四、《风景名胜区管理暂行条例》	201
五、《森林和野生动物类型自然保护区管理办法》	202
六、文化遗迹地的法律规定要点	203

练习题	203
第九章 国际环境保护法	204
第一节 国际环境问题和国际环境保护	204
一、国际环境问题	204
二、国际环境保护法的产生与发展	205
三、国际环境保护组织	206
第二节 国际环境保护法的基本原则	207
一、国际环境保护法的基本原则	207
二、主要的国际环境公约	209
三、中国参加和缔结的国际环境公约	212
四、中国履行国际环境公约情况	213
练习题	215
参考文献	216

学习目标

环境法学是在环境科学基础上产生的学科，它既是法律的分支学科，又是一门边缘学科。本章的学习目的主要是对环境科学的基本问题有所了解，为学习环境法规打下基础。

第一节 环境与环境问题

一、环境的概念

环境是相对于某一中心事物而言的，一般是指围绕某一中心事物的周围事物。中心事物不同，环境的内容也有所不同。

环境科学上的环境是以人类为中心事物的空间及可以直接或者间接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。又可将环境科学上的环境称为人类环境。生态学上的环境则是以整个生物界（包括动物、植物、微生物）为中心事物的并影响生存和发展的外部空间及无生命物质，如大气、阳光、水等。从环境科学与生态学各自的环境定义中可以看出，生态学所称的环境范围要比人类环境广泛，包括了人类环境。

环境立法应该遵循环境自然科学的原则和规律，法律上环境的概念也应该以环境科学上环境的定义为依据，但是二者有所不同，法律上环境的概念，是指法律条文或有权法律解释所明确规定或阐释的环境概念，它反映的是立法机关的认可，其范围要小于环境科学所称的环境。中国现行的《中华人民共和国环境保护法》（以下简称《环境保护法》）第二条规定：“本法所称环境，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、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。”这里所称的环境其特点在于如下3个方面。

（1）法律上环境的概念，不仅有定义，而且有列举，明确又具体。

根据人类对环境内涵的知识,把组成环境的各个成分叫做环境因素,由于环境因素很多,将重要的环境因素叫做环境要素。环境要素,又称为环境基质,是指构成环境整体的各个独立的、性质不同而又服从整体演化规律的基本单元。它是人们认识环境、评价环境、保护和改善环境的基本依据。中国《环境保护法》规定了环境的定义后,又具体列举了与人们社会生活密切相关的“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、风景名胜区、城市和乡村等”14类环境要素,作为中国环境保护法的保护对象,这样使环境的概念由定义和列举两部分组成,明确又具体。当然也应看到随着中国社会生产力的不断发展和科学技术的不断进步,《环境保护法》保护的范围也将日益扩大。

(2) 作为法律上环境概念中的环境要素,除了与人们的生产、生活密切相关外,还必须是法律能够保护到的。

环境科学上环境的定义,不受人类支配能力的限制,具有无限性,而从法律的角度探讨环境,要受到法律调整范围的限制,环境法是通过调整人们在开发、利用、保护、改善环境和资源的过程中而形成的各种环境社会关系来达到保护环境目的的,由于整个自然界和宇宙空间的无限性,各种自然环境要素不可能都成为法律保护的对象。对于那些目前人类的行为和活动(包括利用经济和科学技术手段)尚不能影响、调节或者支配的自然环境因素(如太阳),即使它对人类的生存和发展至关重要,也不能成为法律保护的对象,列入法律上环境概念的范围内。

随着人类社会科学技术的不断进步和发展,人类活动对自然界影响的范围也会越来越大,法律保护的对象也会随之广泛。但是,在当今的历史阶段,作为法律保护对象的范围,只能是那些人类的行为和活动所能够影响、调节或者支配的环境要素。凡是人类不能对其产生影响的自然物,即使它与人类生存息息相关,也不属于法律保护的范围,否则法律的保护便没有了实际意义。

(3) 环境立法上环境的概念应当把自然资源包括在内。

《中国自然保护纲要》对自然资源做出如下解释:在一定的技术经济条件下,自然界中对人类有用的一切物质和能量都称为自然资源。即与人类生产或者其他活动有关并能作为人类所利用的那部分环境因素。由此看来,自然资源的概念是从能否可以直接被人类利用的角度来理解可以为人类利用的自然资源的,是相对于非自然属性的“资源”而言的。而环境则一般是指客观存在的物质世界中同人类及人类社会发生相互影响的各种自然因素的总和。与环境的概念相比,两者虽有所差异,但是两者却是密不可分的。譬如,根据《中国自然保护纲要》的分类,主要的自然资源包括土地、森林、草原和荒漠、物种、陆地水资源、河流、湖泊和水库、沼泽和滩涂、海洋矿产资源、大气以及区域性的自然环境与资源。所有这些大多在中国《环境保护法》对“环境”的概念中予以了列举。可见环境立法上环境的概念,应当把自然资源包括在内,自然资源是组成环境的因素。

二、环境的分类

2

环境的分类方法很多,从不同的角度,有不同的分类,常见的有以下几种。

(一) 依据环境要素形成的原因不同分类

依据环境要素形成的原因不同,可将环境分为自然环境和人工环境。亦可称为天然环境和经过人工改造的环境。这种分类方法是环境科学中最常用的分类方法,也是中国《环境保

护法》采用的分类法。

自然环境是指环绕于人类周围并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。如大气、水、土壤、野生动植物等。人工环境是指人类在自然环境的基础上经过劳动创造出来的、体现了人类文明的物质和能量的总和。如城市、乡村、名胜古迹等。

（二）依据环境对人类生存的意义不同分类

依据环境对人类生存的意义不同，可将环境分为生活环境和生态环境。这是中国现行《中华人民共和国宪法》（以下简称《宪法》）采用的分类法。

生活环境是指与人类生活密切相关的各种天然的和经过人工改造的自然因素。如房屋周围的空气、河流、水塘、花草、树木、城镇、乡村等。生态环境是指影响生态系统发展的各种生态因素，即环境条件。包括气候条件（如光、热、降水等）、土壤条件（如土壤的 pH 值、水分、营养元素等）、地理条件（如地势的高低、地形等）、生物条件（如地面、土壤中的动植物及微生物等）、人工条件（如采伐、开垦、栽培等）等的综合体。

（三）依据环境要素的不同分类

依据组成人类环境的各种自然要素的不同，可将环境分为大气环境、水环境、土壤环境、生物环境等。中国的环境保护单行法立法中常采用这种分类方法。这种按环境要素进行的分类，对解决具体的环境问题，以及针对各种环境要素的不同特点分别采取有效的保护措施都具有十分重要的实际意义。

大气环境范围是指随地球引力而旋转的大气层。水环境是指地球表面的各种水体，包括海洋、河流、湖泊、沼泽以及地表以下的地下水等。土壤环境是指地球表面能够为绿色植物提供肥力的表层。生物环境是指地球表面除人类以外的其他生物。

（四）依据环境的功能不同分类

依据环境的功能不同，可将环境分为农业环境、工业环境、交通环境、生产环境、生活环境、旅游环境等。这是环境经济学最常用的分类法。

（五）依据环境范围的大小不同分类

依据环境范围的大小不同可将环境分为居室环境、车间环境、城市环境、农村环境、区域环境、地球环境、宇宙环境。这是环境科学研究环境的发展变化规律所采用的重要分类方法，也是环境法研究人类活动对环境的影响和研究环境法律行为的重要分类方法。

值得注意的是，以上各种分类都是相对的，它们之间均存在着相互交叉之处，不应加以绝对化。例如自然环境与人工环境、生活环境与生态环境就是如此。生态环境包括天然的自然因素（如森林生态环境）和经过人工改造的自然因素（乡村生态环境）。由此可以看出，它们之间有着密切的联系，只是为了研究和学习的方便才加以划分。

在中国立法和环境管理实践中最常见的是自然环境、生活环境、生态环境、大气环境、水环境、海洋环境、农业环境等名称。

第二节 环境问题

3

一、环境问题的概念

人类出现后，在为了生存而与自然界的斗争中，运用自己的智慧和劳动，不断地改造自

然，创造和改善自己的生存条件，人类文明发展到今天，足以让人们感到自豪的东西很多。但是在产生这些进展过程的同时，又将经过改造和使用的自然物和各种废弃物还给自然界，使它们进入自然界参与了物质循环和能量流动过程。其中有些成分引起环境质量下降，带来了使地球和人类难以长期忍受的种种危机。譬如全球范围内不断出现的经济危机、生存危机和环境危机。其中严重危害人类的是由环境问题引发的环境危机。

环境问题指由于自然原因或者人类活动而引起的或者可能引起的环境质量下降或者生态失调，以致对人类的生存和发展产生有害影响的现象。它是当今人类社会面临的最重要的问题之一。

二、环境问题的分类

(一) 依据环境问题发生的原因不同，可以把环境问题分为原生环境问题和次生环境问题

1. 原生环境问题

原生环境问题，是指由于自然原因使环境条件发生不利于人类的变化，给人类带来灾害的现象。如火山爆发、地震、洪水泛滥、泥石流、干旱、雷电等，就像洪水泛滥造成水土流失、火山爆发引起大气污染。这些自然界的运动会有一定的时间内，在一定的地区和范围引起环境问题，给人类带来有害影响和危害，人们通常将其称为自然灾害。这类环境问题早于人类社会出现于自然界中，它的发生，在大多数情况下尚属人类难以预见和预防，其危害后果也难以人类所估量。我们把这类环境问题又称之为第一环境问题。

2. 次生环境问题

次生环境问题，是指由于人类的生产和生活活动的原因使环境条件发生不利于人类的变化，给人类带来灾害的现象。在人类与环境之间，人类在利用物质和能量的同时，也向环境中排放着物质和能量，次生环境问题主要就是由于人类不适当地开发利用环境，与环境的物质能量的交流没有形成良性循环而引起的。如人们砍伐森林可以造成水土流失和荒漠化，排放污水可以造成水体污染等。随着人类人口的增多，对资源需求量的增大，生产与生活活动中废弃物排放量的增加，这类环境问题将逐步加剧。当代的环境问题主要指的是次生环境问题，也可称之为第二环境问题。

依据环境问题造成的危害后果不同，可以分为自然环境破坏与环境污染两大类，这种分类主要是对第二环境问题所进行的再分类。

(1) 自然环境破坏 指由于人类不合理的开发利用活动，过量地向环境索取物质和能量，使某些环境要素的数量减少，质量降低，自然环境的恢复和增殖能力及生态平衡遭到破坏的现象。自然环境破坏的主要原因是人类超出环境生态的限度开发和使用资源。如滥伐森林、过度放牧、过量抽取地下水、掠夺性捕捞、破坏性采矿、不适当的工程建设等造成水土流失、沙尘暴肆虐、土地沙化、地面沉降、水源枯竭、物种灭绝、气候条件恶化等严重后果。自然环境破坏造成的后果往往需要相当长的时间才能恢复，有的甚至不可恢复。

4 (2) 环境污染 指由于人类活动产生的大量污染物排入环境，超过其自净能力，引起环境质量下降而有害于人类及其他生物正常生存和发展的现象。环境污染的主要原因是人类对资源的不合理利用，使有用的资源变成废物进入环境而造成危害。如向环境中排放废气、污水、废渣、粉尘、恶臭气体、放射性物质等造成环境质量恶化，影响人群健康、安全，影响其他生物生存、发展的严重后果。环境破坏造成的后果往往需要相当长的时间才能恢复，有

的甚至不可恢复。

在环境保护和环境法中的所涉及的环境问题，主要指的是人为原因引起的次生环境问题，即狭义的环境问题。但是现实中人为活动引起的次生环境问题与自然原因引起的原生环境问题并不都是孤立存在的，它们之间有时相互作用，交叉发生，不能把它们截然分开。人类不适当的活动，可能会诱发或者加剧自然灾害的发生，如滥伐森林可以引发和加剧洪涝灾害；地震可以因修建大型水库而诱发；滥垦草原、超载放牧可以导致草原沙化、沙尘暴频繁出现。1998年，中国发生长江全流域特大洪水，表面看来似乎是由于降雨量过大、洪水百年不遇等自然界变化造成的自然灾害引起的，但是深入考察就可以清楚的发现，多年来的森林破坏、围湖造田、人水争地等才是真正的原因。2004年3月北方内蒙古、河北等11个省区市发生严重的沙尘暴及沙尘天气，覆盖面积达120多万平方公里，29日上午北京市由于浮尘天气的侵扰，使空气质量达到级别最高的重度污染，市民们不得不尽量少出门，外出则需戴口罩和纱巾等防尘用品。专家认为：气温高、降雨少、大风多是沙尘暴、扬沙及浮尘天气的主要原因，但是生态环境和城市建设中的问题也是重要因素，尤其是无计划、无节制的滥垦草原、超载放牧、乱砍滥伐、滥采药材、滥用水资源等破坏行为加速了这种灾害气候的发生和发展。所以，环境法所要防止和解决的主要是第二类环境问题，也就是主要防止和解决占主导地位的次生环境问题，适当考虑和研究诱发次生环境问题的原生环境问题，但是目前对于第一类环境问题，由于科学水平有限，人们还不能加以控制或者避免。

(二) 依据国家的发展程度不同，可以把环境问题分为发达国家的环境问题和发展中国家的环境问题

1972年在瑞典斯德哥尔摩召开的人类环境会议上通过的《联合国人类环境宣言》中，提出了当今社会两类性质不同的环境问题：一是发达国家的环境问题；二是发展中国家的环境问题。

1. 发达国家的环境问题

《联合国人类环境宣言》指出：发达国家的环境问题，“一般地是同工业化和技术发展有关”，即主要是由于经济的畸形发展和生活方式上的享乐主义造成的。如果他们能够正确认识并改变其发展和生活方式，走持续发展的道路，降低对环境和自然资源的污染、破坏和浪费，这些国家的经济能力和科学技术条件完全可以维护一个良好的人类环境，还可以支持经济落后国家的发展和建设。

2. 发展中国家的环境问题

《联合国人类环境宣言》指出：发展中国家的环境问题“大多是由于发展不足造成的”。除了由于发展不足造成的贫穷之外，发达国家对发展中国家的自然资源的掠夺和污染转嫁，也是造成发展中国家环境状况恶化的重要原因。要想解决发展中国家的环境问题，“发展中国家必须致力于发展工作，牢记他们优先任务和保护及改善环境的必要”。一方面要扩大生产，满足不断增长的人口需要，另一方面必须要更加有效的利用有限的自然资源，使用清洁生产工艺和技术，抵制发达国家的污染转嫁，采用多种适合于自己国情的方法和措施，努力保护和改善环境。

这两类当今人类社会不同性质环境问题的提出，是人们对当前世界环境问题的正确表述，也是对环境问题所做出的科学的划分。这种表述十分清楚的提醒人们：发展程度不同的国家，他们环境问题产生的原因、表现形式及其性质不同；不同性质的环境问题，其解决的方式和途径也不同。不能生搬硬套别的国家环境保护模式，应该根据各自国家发展过程中的

环境特点去解决环境问题，找出适合自己国家环境保护与经济社会相协调的可持续发展的道路。

三、环境问题的产生和发展

严格的讲，从人类诞生之日起就有人与环境的矛盾和联系，存在着环境问题，但是环境问题在人类社会发展的不同历史发展阶段有不同的表现形式，其后果和危害程度也有所不同，环境问题与社会发展是同步的。大体可以分为如下。

（一）原始捕猎和农牧业阶段的环境问题

原始捕猎阶段，社会生产力、科学技术和经济水平低下，人类改造环境的能力很差，人类活动对环境的冲击很难超越环境的承载能力、自净能力，这是一个人类在盲目的利用环境和资源时期，人类社会早期的环境问题是由于人类聚居，人口增长，使局部地区的野生生物资源减少的问题。在农牧业阶段，社会生产力得到发展，人类利用和改造自然的能力随之提高，这时的环境问题，是在大量砍伐森林，破坏草原植被的基础上寻求农牧业生产的发展和城市的建立，它使区域性环境遭到破坏。如滥伐森林引起木材短缺，滥垦土地引起水土流失等。

总的来说，从原始捕猎到农牧业阶段人类社会的环境问题，主要是人类对自然资源环境所造成的人为破坏。恩格斯在《自然辩证法》一书中曾生动地描述了因人类活动对自然的破坏而导致的来自于大自然的惩罚：“……我们不能过分陶醉于我们对自然的胜利。对于每一次这样的胜利，自然界都报复了我们。每一次胜利，在第一步都确实取得了我们预期的结果，但是在第二步和第三步却有了完全不同的、出乎预料的影响。常常把第一个结果又取消了。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，但是他们梦想不到，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地给摧毁了；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狠的洪水倾泻在平原上。”

（二）近代工业阶段的环境问题

在工业革命以前，虽然已出现了城市化和手工业作坊（或工厂），但工业并不发达，由此引起的环境污染问题并不突出。当人类社会进入18世纪中叶至19世纪中叶，生产发展史上出现了一次伟大革命——工业革命。这一时期，以传统的家庭作坊为特征的小规模手工业迅速发展成为社会化大生产。一些工业发达的城市和工矿区的工业企业，排出大量废弃物污染环境，使污染事件不断发生，随之而来便出现了大量的环境问题。然而，当时人们将环境问题视为工业生产的必然产物，是生产附属问题。从而导致在长达近两个世纪的时间里，人类对环境问题的出现采取了熟视无睹、任其发展的态度。到了20世纪中叶，人类的环境污染问题更加突出，发展成了全球性公害。20世纪50~60年代相继发生了震惊世界的“八大环境公害”事件，20世纪70年代，又相继出现了全球十大环境公害事件。

（三）当代全球性环境问题阶段

严重的环境污染和环境问题的出现，引起了人们对环境问题的警觉，不少污染严重的国家开始着手对环境污染进行治理，并且取得了一些成效，局部地区的环境质量得到了改善。但是从世界范围来看，环境污染和生态破坏问题并未得到解决，而且正在呈整体恶化的态

势，全球性的环境危机开始出现，更为严重的环境污染和更大范围的生态破坏事件频繁发生，出现了明显不同于过去环境问题特征的现代环境问题。

当今的世界，人们严重关注的现代环境问题主要是酸雨、臭氧层破坏、温室效应及全球气候变异、突发性环境污染事故、大规模的生态破坏等。在现代环境问题及其危害已超越国界，令世界各国无法回避，解决这些环境问题需要各国的共同行动。联合国环境计划负责人克劳斯·特普费尔在公布《2000年全球环境展望》时指出：我们不能再保持漠不关心的态度了，也不能在假设环境可以自己照顾自己，摆在我们面前的是一项艰巨的任务，这就是确保地球和人类社会能够拥有一个可以持续发展的未来。

四、环境问题的本质

人类对环境问题产生的原因的认识，有一个逐步深化的过程。刚开始，人们认为环境问题就是由于科学技术发展的不足而引起的，倾向于仅从技术角度来研究环境问题。的确在工业化进程中，是由于技术发展的不足，由于人类理性的有限性，人们对自然规律和社会规律的认识总是具有一定的片面性。一些反自然、反科学的行为必然会遭到大自然的报复。但另一方面，对技术的滥用往往会使人类反受其害。例如，对核能和生物技术的滥用，会导致无可估量的生态恶果。也有经济学家认为，环境问题是一个经济问题，应通过使经济行为的外部成本内在化来解决环境问题，为此，就需要政府采取管制、征税等公共政策来应付外部性问题。然而，当决定使用资源的人忽视或低估环境破坏给社会造成的代价时，与“市场失灵”一样，也往往存在“政府失灵”现象，从而使得外部性问题难以有效得以克服。

环境问题与许多领域、部门、行业、学科和许多社会组织、团体、个人都有关联，更与自然环境的地理条件和生态机制有关，这是当代环境问题的复杂性、综合性、广泛性决定的。环境问题严重到一定程度或处理不当，会关系到整个地球、国家、民族、个人的前途和命运。环境问题的基本特征是：人与环境的关系失调。造成环境问题的根本根源是人对环境的认识不当、人与环境的交流不当；环境问题反映在环境质量下降和资源状况的变化上，影响到人与自然两个方面。不论人对环境的认识及处理与环境的关系上有什么样的局限性，环境问题的本质，都是指人与自然的关系失调和恶化的现象。

对环境问题的认识就是对人类生存问题的认识问题。人类如果不采取有效措施控制环境污染，生态破坏继续加剧，那么人类的生存基础将被瓦解和动摇，更谈不上人类社会的可持续发展。因此解决环境问题就是解决人类自身的生存问题。只有站在生存的高度来认识我们今天所面对的环境问题，才能制定更为有效的环境战略和对策，才能处理好环境与发展关系，使人类与自然协调发展。

五、当前中国面临的环境问题

新中国成立后，十分重视环境保护工作，在保护和改善环境方面做了许多工作，但是由于诸多原因，中国的环境问题日益严重，环境形势相当严峻。环境资源分布不平衡给工农业生产和城市建设带来许多不利影响，中国资源总量是大国，但人均占有量是小国，资源利用率是弱国。全国污染排放总量还很大，污染程度仍处在相当高的水平，一些地区的环境质量仍在继续恶化。生态恶化加剧的趋势尚未得到有效遏制，部分地区生态破坏的程度还在加剧。

目前中国的环境问题突出表现在两个方面。