

E n v i r o n m e n t a l



面向 21 世纪课程教材
Textbook Series for 21st Century

金瑞林 主编 汪劲 副主编

r o t e c t i o n

a n d



环境与
资源保护
法学
(第三版)

N a t u r a l

e s o u r c e s

C o n s e r v a t i o n L a w

 高等教育出版社
HIGHER EDUCATION PRESS

013048045

D912.6
04-3

面向 21 世纪课程教材
Textbook Series for 21st Century

环境与资源保护法学

Huanjing yu Ziyuan Baohufa Xue

(第三版)

金瑞林 主 编
汪 劲 副主编



D912.6

04-3



高等教育出版社·北京
HIGHER EDUCATION PRESS BEIJING



北航

C1655366

0130830810

内容简介

本书是在第一版(1999年)和第二版(2005年)的基础上,根据教学改革实践、环境立法的最新动向以及环境与资源保护法学研究的最新成果全面修订而成的。

本书系统地阐述了环境与资源保护法的基本理论、基本制度及相关法律责任制度,详细介绍了污染防治法、自然与资源保护法以及国际环境法的相关内容。为了便于环境科学及非法学类专业的学生学习环境与资源保护法学,本书在正文中精心设计了“拓展阅读”和“案例讨论”。“拓展阅读”的内容主要是与正文相关的法学基础知识以及案例、事件等,以帮助学生深化对正文内容的理解。“案例讨论”则是让学生剖析和讨论一些配合正文内容设计的小案例,从而进一步增强课堂教学的互动性,提高学生学习和思考的积极性。此外,本书还在每章后面列出了参考书目和推荐阅读,以供有兴趣的同学在课外自学。

本书可供高等学校环境科学及非法学类专业的学生使用。

图书在版编目(CIP)数据

环境与资源保护法/金瑞林主编.--3版.--北京:高等教育出版社,2013.6

ISBN 978-7-04-037356-1

I. ①环… II. ①金… 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. ①D922.601

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 097988 号

策划编辑 陈文
插图绘制 尹莉

责任编辑 陈文
责任校对 王雨

封面设计 张申申
责任印制 韩刚

版式设计 童丹

出版发行 高等教育出版社
社址 北京市西城区德外大街4号
邮政编码 100120
印刷 北京汇林印务有限公司
开本 787mm × 960mm 1/16
印张 23.75
字数 430千字
购书热线 010-58581118
咨询电话 400-810-0598

网 址 <http://www.hep.edu.cn>
<http://www.hep.com.cn>
网上订购 <http://www.landraco.com>
<http://www.landraco.com.cn>
版 次 1999年9月第1版
2013年6月第3版
印 次 2013年6月第1次印刷
定 价 34.80元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请到所购图书销售部门联系调换
版权所有 侵权必究
物料号 37356-00

作者简介

金瑞林(1931—2011年),男,河北滦南县人。中国环境法学学科创始人,生前任北京大学法学院教授、环境与资源保护法专业博士生导师。曾任北京大学法律系副主任,北京大学环境科学中心副主任,全国高等教育自学考试法律专业委员会主任,中国环境管理、经济与法学学会副理事长,教育部人文社会科学环境法重点研究基地学术委员会主任,中国环境资源法学会副会长等职务。

20世纪70年代末以来,金瑞林教授主要致力于环境法的教学与研究,在中国高校法学院最早开设“环境法学”课程和招收环境法专业硕士、博士研究生。曾参加《环境保护法》、《水污染防治法》、《大气污染防治法》等重要环境法律的起草、修订或审定工作;多次主持中日、中美环境法学术交流会并分别出版了中、日、英文版环境法学术论文集,发表论文数十篇。代表作品有:《环境法——大自然的护卫者》、《环境法学》、《中国环境保护法教程》(英文版)、《环境与资源保护法学》、《中国环境法》,以及《中国环境与自然资源立法若干问题研究》等。

汪劲,男,1960年生,湖北武汉市人,法学博士,现任北京大学法学院教授,北京大学资源、能源与环境法研究中心主任,北京大学核政策与法律研究中心主任。主要研究方向为环境法、核法。代表作品有:《环境法律的理念与价值追求——环境立法目的论》(法律出版社2000年版)、《环境法学》(第二版)(北京大学出版社2011年版)和《环境法治的中国路径:反思与探索》(中国环境科学出版社2011年版)。

宋英,女,1960年生,吉林长春市人,法学博士,现任北京大学法学院副教授。主要研究方向为国际公法、国际环境法和欧洲联盟法。代表作品有:《国际环境法——现代国际法的新分支与挑战》(《中国国际法年刊》1995年);International Legal Aspect of the Songhua River Incident (in Michael Faure & Song Ying eds), China & International Environmental Liability (Edward Elgar Publishing Ltd,

2008), *EU and China: Pursuit of Sustainable Development* (in Paulo Canelas de Castro ed.), *The European Union at 50: Assessing the Past, Looking Ahead* (Universidade de Macau, 2009), *China & International Protection of Marine Environment*, (in M. Faure & Han Lixin eds.), *Maritime Pollution Liability and Policy: China, Europe and the US* (Kluwer International, 2010)。

罗丽,女,1965年生,湖北武汉市人,法学博士,现任北京理工大学法学院教授,环境资源与能源法研究所所长。主要研究方向为环境法、能源法。代表作品有:《中日环境侵权民事责任比较研究》(吉林大学出版社2004年版)、《中国能源法(草案)专家建议稿与说明》(清华大学出版社2008年版,合著)、《新订物权法 我妻荣民法讲义II》(中国法制出版社2008年版,译著)。

梅凤乔,男,1965年生,湖北黄梅县人,法学博士,现任北京大学环境科学与工程学院副教授,兼北京大学城市固体废物资源化技术与管理北京市重点实验室副主任。主要研究方向为环境管理、环境政策与法律。代表作品有:《环境承载力理论及其科学意义》(《环境科学研究》1992年增刊)、《中国履行〈斯德哥尔摩公约〉面临的资金问题与对策》(《环境保护》2007年第12期)、《论企业参与污染物排放标准制定的法律保障》(《环境科学与技术》2011年第11期)、《环境管理与影响评价》(化学工业出版社2004年版,译著)。

柯坚,男,1968年生,湖北大冶市人,法学博士,现任武汉大学环境法研究所教授,兼任中国法学会环境资源法学研究会学术委员会秘书长、法国可持续发展与国际关系学会合作研究员、世界自然保护同盟环境法委员会委员。主要研究方向为环境与资源法。代表作品有: *Environmental Pollution, Justice, and Transboundary Water Management in China* (Australian National University, 2010)、《论污染者负担原则的嬗变》(《法学评论》2010年第6期)。

邓海峰,男,1975年生,山东莱州市人,法学博士,现任清华大学法学院副教授,清华大学环境资源与能源法研究中心秘书长,清华大学公共管理学院清洁发展机制研发中心研究员。主要研究方向为环境资源法、能源法。代表作品有:《排污权:一种基于私法语境下的解读》(北京大学出版社2008年版)、《环境容量的准物权化及其权利构成》(《中国法学》2005年第5期)、“Legal Liabilities for

Climate Change in China”, in Richard Lord eds. *Climate Change Liability: Transnational Law and Practice*, Cambridge University Press, 2012.

严厚福,男,1982年生,江西玉山县人,法学博士,现任北京师范大学法学院讲师,主要研究方向为环境法。代表作品有:《环境公益诉讼原告资格之确立》(《北大法律评论》第8卷第1辑,2007年)、《构建我国环境立法中的按日连续处罚制》(《法学》2007年第12期)、《环境行政处罚执行难中的司法因素:基于实证的分析》(《中国地质大学学报(社会科学版)》2011年第6期)。

第三版前言

《环境与资源保护法学》(第三版)的修改工作在2010年初启动,本书主编金瑞林教授抱病制订了第三版的修改大纲。2011年2月25日,金瑞林教授不幸逝世,第三版的修订工作由此耽搁了一段时间。2011年7月,第三版修订工作继续进行,至2012年6月正式完成。考虑到环境科学及非法学专业学生的实际情况,以及尽可能地反映环境与资源保护法学的最新研究成果,《环境与资源保护法学》(第三版)在第二版的基础上,从内容到形式都作了较大的改动。

在形式上,第三版将第二版的十三章精简、合并成七章,使得全书的结构更加紧凑,重点更加突出。在内容上,第三版不但更新了最新的法律规定和学术成果,而且在正文中增加了“拓展阅读”和“案例讨论”。“拓展阅读”的内容主要是正文中涉及的法学基础知识以及与正文相关的案例、事件等,以便帮助读者深化对正文内容的理解。“案例讨论”则是设计一些与正文内容密切相关的小案例的讨论,进一步增强课堂教学的互动性,提高学生学习和思考的积极性。此外,第三版还在每章之后增加了参考书目和推荐阅读文献,以供有兴趣的同学在课外自学。

参加本书的编写人员(以编写章节先后为序)是:梅凤乔(第一章);汪劲(第二章第一、二节,第三章);柯坚(第二章第三、四节);严厚福(第四章;第六章第一、二、三节);邓海峰(第五章);罗丽(第六章第四、五节);宋英(第七章)。

《环境与资源保护法学》(第三版)经严厚福博士统稿并整理修改后,由副主编汪劲教授最终修改定稿。

在本书撰写和统稿过程中,昆明理工大学法学院讲师舒旻,北京大学法学院博士生张晏、袁巍、张晶、童光法,硕士生周洁娴、王绮雁、丁楠、周悦霖,北京师范大学法学院本科生房慧提供了诸多帮助,在此一并致谢。

编者

2012年6月12日

第一版前言

根据教育部《关于积极推进“高等学校面向 21 世纪教学内容和课程体系改革计划”实施工作的若干意见》的要求,为适应高等学校环境科学类本科专业以及有关非法学专业学生学习有关环境法学知识的需要,我们组织编写了这本《环境与资源保护法学》教材,供各高等院校环境科学专业和非法学专业使用。

《环境与资源保护法学》是一门新兴的边缘性学科,它不仅涉及国内法、国际法以及法理学、行政法、民法、经济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、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。考虑到本教材的读者为非法学专业学生,因此在编写过程中,我们力求做到全面系统、深入浅出地论述环境与资源保护法学的基本理论和基本知识。在介绍环境与资源保护法律知识的同时,对所涉及的有关法学常识也作出了相应的解释,并且注意内容的科学性、系统性和实用性。

本教材的编写目的是使学生了解和掌握环境与资源保护法的基本理论、基本知识和基本技能,提高环境意识,增强环境法制观念;熟悉环境污染防治法、自然资源保护法、国际环境法规范,以及各类规范之间的相互联系,提高运用环境与资源保护法规范提起诉讼和处理环境与资源纠纷的能力;加深对环境与资源保护法和相关部门实体法、程序法的联系与区别的理解,正确运用环境与资源保护法律、法规的规定,保证环境与资源保护立法目的的实现;提高运用环境与资源保护法的能力,以维护和促进我国社会、经济的可持续发展。

本书由金瑞林任主编,汪劲、王灿发任副主编。各章编写人员以及分工如下(以编写章节先后为序):

金瑞林(第一、二、四、六、十一章,第三章第一节,第五章第一、三节);汪劲(第三章第二节,第七章第一、二节,第八章,第十章第二、三节);王灿发(第五章第二节,第九章第一、二、四、五节,第十章第四、五节);李耀芳(第七章第三、四

节,第九章第三节,第十章第一节,第十二章第四节);宋英(第十二章第一、二、三、五、六节);林峰(第十三章)。全书由副主编汪劲、王灿发统稿,由主编金瑞林修改定稿。

编者
1999年4月

郑重声明

高等教育出版社依法对本书享有专有出版权。任何未经许可的复制、销售行为均违反《中华人民共和国著作权法》，其行为人将承担相应的民事责任和行政责任；构成犯罪的，将被依法追究刑事责任。为了维护市场秩序，保护读者的合法权益，避免读者误用盗版书造成不良后果，我社将配合行政执法部门和司法机关对违法犯罪的单位和个人进行严厉打击。社会各界人士如发现上述侵权行为，希望及时举报，本社将奖励举报有功人员。

反盗版举报电话 (010)58581897 58582371 58581879

反盗版举报传真 (010)82086060

反盗版举报邮箱 dd@hep.com.cn

通信地址 北京市西城区德外大街4号 高等教育出版社
法务部

邮政编码 100120

目 录

第一章 导论	1
第一节 环境与资源保护法的缘起	1
一、根本原因：人地关系恶化	1
二、直接原因：社会关系失范	4
第二节 现代环境与资源保护法的产生和发展	7
一、外国现代环境与资源保护法的产生和发展	7
二、中国现代环境与资源保护法的发展	10
第三节 环境与资源保护法的作用	14
一、规范作用	15
二、社会作用	17
第四节 环境与资源保护法学及方法论	18
一、环境与资源保护法学的产生和发展	18
二、环境与资源保护法学的研究对象和学科性质	19
三、环境与资源保护法学的学习方法和教学方法	20
参考书目	21
推荐阅读	22
思考题	22
第二章 环境与资源保护法基本理论	23
第一节 环境与资源保护法的概念、目的和渊源	23
一、环境与资源保护法的概念	23
二、环境与资源保护法的目的	27
三、环境与资源保护法的渊源	30
第二节 环境与资源保护法律关系	33
一、环境与资源保护法律关系的概念	33
二、环境与资源保护法律关系的主体及其内容	40

三、环境与资源保护法律关系的客体	55
第三节 环境与资源保护法律体系	57
一、环境与资源保护法律体系的概念	57
二、环境与资源保护法律体系的内容	59
三、环境与资源保护法与其他法律部门的关系	60
第四节 环境与资源保护法的基本原则	63
一、环境与资源保护法基本原则概述	63
二、环境与资源可持续性原则	64
三、预防原则	68
四、环境与资源保护责任公平负担原则	72
五、公众参与原则	78
参考书目	82
推荐阅读	82
思考题	83
第三章 环境与资源保护法基本制度	84
第一节 环境与资源保护法基本制度概述	84
一、环境与资源保护法基本制度的由来与确立	84
二、综合性环境与资源保护法与基本制度的关系	87
第二节 环境标准制度	91
一、制度概述	91
二、强制性环境标准	93
三、其他类别的环境标准	96
第三节 环境与资源保护规划制度	99
一、制度概述	99
二、国民经济和社会发展规划中的环境保护篇章和专项规划	100
三、全国主体功能区规划	101
四、环境与资源保护规划的效力	104
第四节 环境影响评价制度	105
一、制度概述	105
二、规划与建设项目环境影响评价的程序	108
三、环境影响评价的公众参与	111
四、环境影响评价机构及其权利和义务	113
五、与环境影响评价相关的“三同时”制度	114

第五节 环境费制度	115
一、制度概述	115
二、征收排污费制度	116
三、自然保护费制度	119
四、关于环境与资源保护法律制度上的优惠和鼓励措施	120
第六节 治理、恢复与补救制度	122
一、制度概述	122
二、治理	123
三、恢复、补救和拯救	125
四、突发环境事件处理	125
参考书目	128
推荐阅读	128
思考题	129
第四章 环境污染防治法	130
第一节 概述	130
一、环境污染的概念与特征	130
二、环境污染防治法及环境与资源保护法基本制度	131
第二节 物质流污染防治法	135
一、环境要素污染防治	135
二、化学物质与固体废物污染环境控制	155
第三节 能量流污染防治法	163
一、环境噪声与振动污染防治	163
二、放射性污染防治	167
三、其他能量流污染危害的法律控制	173
第四节 环境污染的源头和全过程控制	175
一、概述	175
二、清洁生产促进制度	176
三、循环经济促进制度	179
参考书目	180
推荐阅读	181
思考题	181
第五章 自然与资源保护法	182
第一节 概述	182

一、自然与资源保护法的概念和分类	182
二、自然与资源保护法基本制度	184
第二节 自然保护法	186
一、野生生物保护	186
二、自然区域保护	199
第三节 自然资源保护法	213
一、土地资源保护法	214
二、森林资源保护法	222
三、草原资源保护法	225
四、水资源保护法	228
五、渔业资源保护法	231
六、海域资源保护法	234
七、矿产资源保护法	236
八、合理开发利用能源的相关法律	239
参考书目	242
推荐阅读	242
思考题	243
第六章 环境与资源保护法的法律责任	244
第一节 环境与资源保护法律责任概述	244
第二节 违反环境与资源保护法的行政责任	246
一、违反环境与资源保护法的行政责任概述	246
二、违反环境与资源保护法的行政责任的种类	247
三、不服环境行政处罚的救济措施	252
第三节 破坏环境资源保护罪的刑事责任	255
一、破坏环境资源保护罪的刑事责任概述	255
二、《刑法》关于破坏环境资源保护罪的规定	258
三、追究破坏环境资源保护罪的程序	279
第四节 环境侵权民事责任	279
一、环境侵权民事责任概述	279
二、开发利用自然资源侵权的民事责任	281
三、环境污染侵权的民事责任	287
四、环境侵权纠纷的解决方式	296
第五节 环境公益诉讼	303

一、环境公益诉讼的概念与特征	303
二、环境公益诉讼的意义	305
三、我国环境保护审判庭的设立与环境公益诉讼的展开	306
参考书目	311
推荐阅读	311
思考题	312
第七章 国际环境法	313
第一节 国际环境法概述	313
一、国际环境法的概念	313
二、国际环境法的产生与发展	319
三、国际环境法的一般原则	324
四、国际环境法的实施	328
五、国际环境法律责任和争端的解决	329
第二节 环境与资源的国际法律保护	331
一、大气环境	331
二、海洋和淡水	335
三、危险废弃物和有毒有害物质	340
四、生物多样性	345
五、贸易与环境	351
第三节 中国与国际环境法	353
一、中国国内法与国际法的关系	353
二、国际环境条约在中国的实施	354
三、中国对全球环境问题的立场	359
参考书目	360
推荐阅读	360
思考题	360
参考文献	362

第一章 导 论

环境与资源保护法是指以保护和改善环境、预防和治理人为环境侵害为目的,调整人类环境与资源利用关系的法律规范的总称。近代以来人类社会对环境与资源的过度开发利用,造成严重的环境污染和生态破坏,影响到人与人之间的关系即社会关系,环境与资源保护法由此应运而生。

第一节 环境与资源保护法的缘起

一、根本原因:人地关系恶化

人地关系(man-earth relationships)自人类诞生之日起就已经存在。这是因为,人是地球生物圈演化的产物。人体组织的组成元素及其含量同地壳的组成元素及其丰度(abundance of elements)之间的相关性,足以证明这一点。与此同时,在人类目前已知的范围内,除地球外,宇宙中的其他星体都不具有适于生命存在的物质和条件。所以,地球既是人类的摇篮,也是人类唯一的家园。

人类生活在地球上必然要与地球发生相互作用。这种相互作用,在人类文明发展的不同阶段具有不同的性质和特点。

在历经数百万年的原始文明时代,人类绝大部分时间靠采集和猎捕其他生物为生,与其他动物几乎没有分别。直到新石器时期,人类才学会了种植和驯养,但规模有限。从总体上讲,当时人类对自然的破坏性影响不大,不会超出自然的“极限”。但也有人认为,一些大型哺乳动物,如猛犸象、披毛犀、美洲野牛等,就是因人类过度猎捕而灭绝的。^①不过,以当时的人口和生产水平来推测,人类不大可能是导致这些动物灭绝的“元凶”,充其量只起到推波助澜的作用。所以,这一时期的人地关系基本上处于一种“和谐”状态,只不过这是最原始和最低层次的“和谐”状态而已。

^① 余谋昌 著:《当代社会与环境科学》,辽宁人民出版社 1986 年版,第 130 页。

农业革命无疑是人地关系的第一个转折点。为了扩大种植和养殖面积,人类开始肆意地改造地球。据称,在人类文明最早发端的两河流域,上游的亚美尼亚山区森林和草地,很早就遭到过度砍伐和放牧。^①同时,不合理的耕作,往往导致土壤的退化。有证据表明,早在公元前2400年,现今的伊拉克南部地区就已经出现土地的盐碱化。^②在我国,黄土高原地区曾是一片郁郁葱葱,先秦时期的森林覆盖率仍超过50%。后因森林和植被破坏严重,才导致水土流失加剧。从西汉开始,黄河逐渐由浑变黄。^③目前,黄土高原已成为我国乃至世界上水土流失最严重、生态环境最脆弱的地区之一。据此,有人直言不讳地指出:“文明之所以会在孕育了这些文明的故乡衰落,主要是由于人们糟蹋或者毁坏了帮助人类发展文明的环境。”^④由此可见,农业社会的人地关系已经开始失衡,并造成严重后果。但由于这些问题及其影响是一个由点到面、缓慢发展的过程,再加上人们的思想观念一直停留在“牧童经济(cowboy economy)”时代,^⑤总以为可开垦的疆域无边无际,所以,才没有激发出变革的力量。

而工业革命则不同。它所带来的污染问题,会直接危害人的健康和生命。比如,作为工业革命发源地的英国,在最先享受工业革命带来的繁荣的同时,也最早经受了工业革命副产物——污染的困扰。1873年,伦敦就曾出现过烟雾(smog)事件,致使几百人因罹患严重的支气管炎而死亡。^⑥尽管如此,工业化给人们带来的前所未有的巨大物质财富,仍使世界各国对其趋之若鹜。随着工业化的蔓延,类似的污染事件相继出现在世界各地,尤其是工业化程度较高的国家。例如,臭名昭著的“八大公害事件”。这些事件均造成了重大的人身伤亡。它表明,工业社会的人地关系已进一步恶化。

在残酷的现实面前,人们的环境保护意识被唤醒。美国海洋生物学家蕾切尔·卡逊(Rachel Carson)在历经4年的细致调查研究之后,于1962年出版了对世人具有警醒作用的《寂静的春天》一书。该书揭示了滥用杀虫剂给人类健康

① [美]弗·卡特,汤姆·戴尔著:《表土与人类文明》,庄峻,鱼姗玲译,中国环境科学出版社1987年版,第30页。

② Thorchild Jacobsen and Robert Adams, "Salt and Silt in Ancient Mesopotamian Agriculture", 128 Science 3334 (1958), p1251 - 1258.

③ 曲格平,李金昌著:《中国人口与环境》,中国环境科学出版社1992年版,第8-13页。

④ [美]弗·卡特,汤姆·戴尔著:《表土与人类文明》,庄峻,鱼姗玲译,中国环境科学出版社1987年版,第5页。

⑤ Kenneth E. Boulding, "The Economics of the Coming Spaceship Earth", in Henry Jarrett (ed.), Environmental Quality in a Growing Economy: Essays from the Sixth RFF Forum, Baltimore, Maryland: Johns Hopkins Press, 1966, p3 - 14.

⑥ [美]劳伦特·霍奇斯著:《环境污染》,王炎庠等译,商务印书馆1981年版,第84页。