

颜运秋 / 主编

环境

资源法学

高等院校法学专业核心课程规划教材



中南大学出版社

环境

李 清



环境

资源法学



主编：颜运秋
副主编：张歆
周晓明
姜美

撰稿人：
(以撰写先后为序)

颜运秋 周晓明 姜美 陈建新 王继文 张歆 王力 阳永恒

高等院校法学专业核心课程规划教材

图书在版编目(CIP)数据

环境资源法学/颜运秋主编. —长沙:中南大学出版社,2009

高等院校法学专业核心课程规划教材

ISBN 978-7-81105-884-0

I. 环... II. 颜... 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(2009)第 084872 号

环境资源法学

颜运秋 主编

☐责任编辑 唐娟

☐责任印制 文桂武

☐出版发行 中南大学出版社

社址:长沙市麓山南路

邮编:410083

发行科电话:0731-8876770

传真:0731-8710482

☐印 装 中南大学湘雅印刷厂

☐开 本 730×960 1/16 ☐印张 25.75 ☐字数 471 千字 ☐插页 2

☐版 次 2009 年 6 月第 1 版 ☐2009 年 6 月第 1 次印刷

☐书 号 ISBN 978-7-81105-884-0

☐定 价 44.00 元

图书出现印装问题,请与经销商调换

高等院校法学专业核心课程规划教材编委会

编委会主任 漆多俊 范太华

编 委 (以姓氏笔画为序)

马跃如	王飞跃	王海东	邓联繁
刘继虎	刘益灯	杨开湘	陈云良
陈峥滢	余卫明	胡旭晟	罗树志
敖双红	唐东楚	黄先雄	蒋建湘
蒋言斌	颜运秋		

本书主编简介

颜运秋，男，湖南攸县人。1993年7月中南政法学院（现中南财经政法大学）经济法学本科专业毕业，获法学学士学位。1996年7月中南政法学院诉讼法学专业硕士研究生毕业，获法学硕士学位。2006年7月中南大学管理科学与工程专业经济法方向博士研究生毕业，获管理学博士学位。2007年9月晋升为中南大学法学教授，并取得中南大学博士生导师资格。2008年9月聘为广东公益诉讼网学术委员会特聘专家，遴选为中国法学会仲裁法学研究会理事。主要研究方向为经济法学、环境资源法学与公益诉讼。先后主持《公益诉讼法律制度研究》《经济法实施机制研究》《经济法可诉性研究》等国家、司法部与湖南省课题研究多项，公开发表法学专业论文100余篇，其中CSSCI论文30余篇，中国人民大学书报资料中心全文复印转载多篇，出版《公益诉讼理念研究》《社会经济法与公益经济诉讼》《公益诉讼法律制度研究》《劳动合同争议处理程序》《环境法》等著作多部。

编写说明

在我国日益走向法治化的今天，法学教育也显得日益重要。在一个法治国家，法律是人们基本的行为规范，掌握必要的法律知识则是一个现代人的基本素养。因此，加强法学教育、普及法律知识，是我国法治建设中的一项紧迫任务。

为了适应高等院校法学专业教学的需要，我们根据教育部《全国高等学校法学专业核心课程教学基本要求》和我国高等院校法学专业教育的现状，组织编写了这套高等院校法学专业核心课程教材。

对本套教材的编写，我们力求做到以下几点：一是符合教育部《全国高等学校法学专业核心课程教学基本要求》，系统介绍各学科的基本内容；二是行文风格做到通俗易懂，便于学生阅读和自学；三是反映国家的最新立法，将国家的最新立法情况及时介绍给学生；四是体现法学研究的最新成果，将法学研究的成果及时体现在教材中。

编写一套高质量的法学专业教材是一项十分艰苦的工作，为了圆满完成这一任务，我们聘请具有较高学术造诣和丰富教学经验的教师担任本套教材的主编，并由他们具体组织各书的编写工作。

本套教材可供全日制高等院校法学专业本科、专科学生学习之用，也可供网络、成教学生学习之用。同时，还可供广大法律工作者和法学爱好者自学之用。

高等院校法学专业核心课程规划教材编委会
2009年3月

内容简介

本书根据《全国高等学校法学专业核心课程教学基本要求》的有关内容，立足于中国现行的环境资源保护的实践，密切关注中国环境资源法律制度及其实践，以中国环境资源法领域的最新立法为依据，分六章全面、系统地阐述和介绍了中国环境资源法学的基本原理和基础知识，力求内容的科学性、系统的完整性和逻辑的完整性，尽量做到观点明确、内容丰富和简明扼要。

第一章阐述了环境资源法的基本理论。具体包括：环境资源问题和环境资源法治；环境资源法的概念和特征；环境资源法的历史发展；环境资源法的地位和体系；环境资源法的目的和功能；环境资源法的适用范围；环境资源法律关系；环境资源法的基本权利；环境资源法的基本原则和环境资源争议的解决。第二章介绍了环境资源法的基本制度。具体包括：环境资源规划制度；环境资源监测制度；环境资源标准制度；环境影响评价制度；“三同时”制度；环境资源许可制度；环境资源税费制度；清洁生产制度；综合利用制度；动植物检疫制度以及环境资源其他制度。第三章阐述了环境污染防治法的基本内容。具体包括：水污染防治法；大气污染防治法；固体废弃物污染防治法；环境噪声污染防治法；海洋环境保护法；放射性污染防治法以及其他环境污染防治法。第四章阐述了自然资源保护法的基本内容。具体包括：水法和水土保持法；土地管理法；矿产资源法；森林法；草原法；海洋资源法；渔业法以及野生动植物保护法。第五章论述了环境资源法律责任。具体包括：环境资源法律责任一般原理；环境资源行政责任；环境资源民事责任；环境资源刑事责任以及环境资源法律责任的诉讼实现机制。第六章介绍了国际环境资源法的基本理论和制度。具体包括：国际环境资源法的概念和特征；国际环境法的历史发展；国际环境法的基本原则；国际环境法的基本制度以及国际环境法律责任及其争端解决机制。

全书所使用的资料新颖，内容上反映了环境资源法的最新发展，并对每章的重点问题作了提示和分析，是一本既有理论性又有实用性的法学教材。本教材适用于高等学校法学专业和相关专业的在校学生，同时也适合公务员、法律专业人员等在职人员使用。

前言

我国是能源资源相对短缺的国家,能源资源人均拥有量大大低于世界平均水平,如水资源人均只有 2151 立方米,相当于世界平均水平的 1/4,石油、天然气人均剩余可采储量仅为世界平均水平的 7.7% 和 7.1%,煤炭只有世界平均水平的 58.6% (2005 年数据)。我国能源资源储量不高,而且资源利用效率低。2006 年,我国 GDP 占世界 GDP 总量的 5.5%,但是消耗的能源占全世界的 15%,消耗的钢材占全世界的 30%,消耗的水泥占全世界的 54%。多年来能源资源的过度消耗使我国能源资源日益短缺,越来越依赖进口,致使主要矿产品对外依存度从 1990 年的 5% 提高到现在的 50% 左右。

我国环境压力巨大,生态环境恶化。进入新世纪以后,我国主要污染物排放总量不但没有减少,而且还在上升。二氧化硫排放量居世界第一位,2006 年比 2001 年上升了 33.2%;二氧化碳排放量也在增加,已占世界总排放量的 14%,成为仅次于美国的第二大排放国。在生态方面,情况也不容乐观。2005 年初,瑞士达沃斯世界经济论坛公布的“环境可持续指数”评价,在全球 144 个国家和地区排序中,中国位居第 133 位;2006 年我国七大水系的 408 个水质监测断面中只有 46% 的断面满足国家地表水 III 类标准,其余均为 IV 类及以上。

中国共产党十七大报告指出:“坚持节约资源和保护环境的基本国策,关系人民群众切身利益和中华民族生存发展。必须把建设资源节约型、环境友好型社会放在工业化、现代化发展战略的突出位置,落实到每个单位、每个家庭。”报告还把以建设节约能源资源和保护生态环境的产业结构、增长方式、消费模式为核心的生态文明作为小康社会目标的新要求之一。对“绿色”发展路线——建设资源节约、环境友好型社会的强调,将有利于着力解决中国发展新阶段面临的突出的资源环境问题。《国务院关于促进资源型城市可持续发展的若干意见》规定的工作目标是:2010 年前,资源枯竭城市存在的突出矛盾和问题得到基本解决,大多数资源型城市基本建立资源开发补偿机制和衰退产业援助机制,经济社会可持续发展能力显著增强。2015 年前,在全国范围内普遍建立健全资源开发补偿机制和衰退产业援助机制,使资源型城市经济社会步入可

持续发展轨道。

2007年12月14日,经国务院批准,中部两大城市圈——武汉城市圈和长沙株洲湘潭城市群成为全国资源节约型和环境友好型社会建设综合配套改革试验区。作为首次开展的“全国资源节约型和环境友好型社会建设综合配套改革试验”,中部试验区彰显中央促进中部崛起、推动区域协调发展的坚定决心,同时也表明我国探索新型工业化和新型城市化发展之路、落实科学发展观迈出了新的步伐。“两型社会”改革试验区的目标是在老工业区和老城市群基础上,建设一个资源节约型和环境友好型的地区。当前,随着工业化、城市化的加速推进,长株潭地区的环境容量已趋向饱和,环境形势严峻。三市产业结构以化工、冶炼、重型机械、电力为主,都是一些高耗能、高污染的企业。如何更加科学、有序地在环境容量许可的范围内整合资源,形成一个快速增长、可持续、集约型的循环经济城市群,是摆在决策者面前的重大问题。

“两型”社会指的就是“资源节约型、环境友好型社会”。虽然建设“两型”社会,不是一般意义上的保护资源、节约资源,而是应坚持生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路,实现速度和结构质量效益相统一、经济发展与人口资源环境相协调,使人民在良好生态环境中生产生活,实现经济社会永续发展。建设“两型”社会,离不开政府的政策驱动。资源环境问题存在外部性,完全依靠市场则无法达到资源配置最优状态。解决资源环境问题,需要将负外部性的社会成本内部化,以降低污染排放和资源滥用;将正外部性的社会收益内部化,使具有正外部性的环境友好产品和服务达到社会最优的供给水平等。由于传统市场机制无法通过看不见的手解决负外部性问题,因此,在“市场失灵”情况下,我们必须依靠政府的制度安排实现负外部性的内部化。解决资源和环境外部性问题可供选择的政策工具有很多,其中具有强制性的法律手段是最重要的。

人类在不断变化的自然环境和社会环境中繁衍、生存和发展。如何寻求人口、资源、环境与社会经济的协调发展,已成为当代人类社会共同关注的四大问题。全面贯彻落实科学发展观,以东西方文化精华为启示,当代中国人有智慧、有能力、有条件为建设资源节约型和环境友好型和谐社会谱写新的篇章。许多专家学者都将从不同的专业角度对构建“两型”和谐社会出谋划策,提出真知灼见。为了配合构建“两型”和谐社会,进一步繁荣环境资源法学研究,中南大学出版社组织策划,由中南大学法学院教师为主体,组织省内外高校从事环境资源法教学科研的教师,共同编写《环境资源法学》一书。本书力争做到体例

新颖，逻辑严谨，通俗易懂，及时反映环境资源立法动态。我们虽然力争做到尽善尽美，但是错误之处还是难免，敬请广大读者批评指正，以便进一步修正。

颜运秋

2009 年 5 月 10 日

目 录

第一章 环境资源法的基本理论	(1)
第一节 环境资源问题和环境资源法治	(1)
第二节 环境资源法的概念和特征	(11)
第三节 环境资源法的历史发展	(16)
第四节 环境资源法的地位和体系	(26)
第五节 环境资源法的目的和功能	(31)
第六节 环境资源法的适用范围	(34)
第七节 环境资源法律关系	(38)
第八节 环境资源法的基本权利	(44)
第九节 环境资源法的基本原则	(48)
第二章 环境资源法的基本制度	(62)
第一节 环境资源法律制度概述	(62)
第二节 环境资源规划制度	(70)
第三节 环境资源监测制度	(75)
第四节 环境资源标准制度	(81)
第五节 环境影响评价制度	(87)
第六节 “三同时”制度	(96)
第七节 环境资源许可制度	(101)
第八节 环境资源税费制度	(107)
第九节 清洁生产制度	(115)
第十节 综合利用制度	(122)
第十一节 动植物检疫制度	(127)
第十二节 环境资源其他制度	(134)
第三章 环境污染防治法	(142)
第一节 环境污染防治法概述	(142)
第二节 水污染防治法	(151)
第三节 大气污染防治法	(161)
第四节 固体废弃物污染防治法	(169)

第五节	环境噪声污染防治法	(177)
第六节	海洋环境保护法	(184)
第七节	放射性污染防治法	(192)
第八节	其他环境污染防治法	(199)
第四章	自然资源保护法	(215)
第一节	自然资源保护法概述	(215)
第二节	水法和水土保持法	(220)
第三节	土地管理法	(229)
第四节	矿产资源法	(237)
第五节	森林法	(246)
第六节	草原法	(253)
第七节	海洋资源法	(258)
第八节	渔业法	(263)
第九节	野生动植物保护法	(267)
第五章	环境资源法律责任	(276)
第一节	环境资源法律责任一般原理	(276)
第二节	环境资源行政责任	(282)
第三节	环境资源民事责任	(296)
第四节	环境资源刑事责任	(304)
第五节	环境资源法律责任的诉讼实现机制	(317)
第六章	国际环境资源法	(354)
第一节	国际环境资源法概述	(354)
第二节	国际环境法的历史发展	(360)
第三节	国际环境法的基本原则	(364)
第四节	国际环境法的基本制度	(373)
第五节	国际环境法律责任及其争端解决机制	(384)
主要参考书目		(397)
后 记		(399)

第一章 环境资源法的基本理论

第一节 环境资源问题和环境资源法治

一、环境资源问题

(一) 环境资源的概念

对“环境资源”这个词的解释通常有两种方式：一种是将“环境”与“资源”当成并列词，即把“环境资源”作为两个并列词组合在一起的一个词组；另一种是将环境作为资源的定语，即将“环境资源”作为一个偏正关系的词组。第一种解释方式将“环境”和“资源”作为两个概念理解，这意味着在法律上就要将它们分别予以定义，要存在并列的环境法和资源法。目前我国的立法情形基本就是这种状况，环境法有《海洋环境保护法》《水污染防治法》和《大气污染防治法》等；资源法有《森林法》《草原法》《矿产资源法》和《土地管理法》等。环境法和资源法不但并列立法，而且两者的侧重点也完全不同。“环境法侧重于治理污染，自然资源法的中心内容是资源的合理利用和保护”。^①典型的例子是《水污染防治法》和《水法》，《水污染防治法》侧重于水的环境功能，而《水法》的重点则在于水的经济价值，两者分而治之。第二种解释将“环境”作为“资源”的定语进行理解，重在强调环境的资源属性，即认为环境本身就是资源，环境所包含的生态功能和自净能力也是一种具有经济价值的资源，是人类发展经济必不可少的基础条件。鉴于目前我国的立法情形及学界的共识，本书将依第一种的解释方式展开。但本书在许多情况下使用的“环境”概念是“环境资源”的简称，即环境中包含有资源。之所以这样使用，主要是考虑到不同部门、行业和学科已经形成的习惯用法。

1. 环境

(1) 环境的概念。在现代的一般社会用语中，环境有三种含义：①周围的地方；②环绕所管辖的地区；③周围的自然条件与社会条件。^②此外，对于“环

① 肖乾刚主编：《自然资源法》，法律出版社1992年版，第21～22页。

② 罗竹风主编：《汉语大词典》，汉语大词典出版社1997年版，第2417页。

境”这个概念的解析,不同的学科也有不同的看法。生态学认为环境是指“某一特定生物体或生物群体以外的空间,以及直接或间接影响该生物体或生物群体生存的一切事物的总和”。^①环境科学认为环境是指“围绕着人群的空间及其中可以直接、间接影响人类生活和发展的各种自然因素的总和”。^②可见,环境是个多义词,各个学科都有其自身的解释,环境资源法学也应当有其自身的解读。环境与环境问题是研究环境资源法学的起点和基础,因此,应当先弄清环境资源法中环境的概念。

各国立法对环境的定义一般采用概括加列举的混合模式,如我国《环境保护法》第2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、城市和乡村等。”《美国国家环境政策法》第二编第1条规定:“国家各种主要的自然环境,人为环境或改善过的环境的状态和情况,其中包括但不限于,空气和水——包括海域、港湾河口和淡水;陆地环境——其中包括但不限于森林、干地、湿地、山脉、城市、郊区和农村环境。”俄罗斯联邦1991年12月通过的《自然环境保护法》第4条规定的自然环境保护对象包括:自然生态系统、大气臭氧层、土地、地下资源、地表水和地下水、大气、森林和其他植物、动物界、微生物、生物遗传资源、自然景观等。

(2)环境的分类。环境是一个由各种因素构成的整体,从不同的角度来看,可以有不同的分类方法。各种环境分类都是相对的,各种环境因素相互联系、相互制约构成不可分割的环境整体。

依据环境要素分类,可以将环境分为水环境、大气环境、土壤环境、海洋环境和生物环境等。这种分类方法在解决环境问题方面具有重要意义,各环境保护单行法主要采用这种分类方法,以便于针对各环境要素的不同特点采取有效的保护措施。

依据环境要素形成的原因分类,可以将环境分为天然环境和社会环境。天然环境又称自然环境,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、未受人类干预的或只受人类轻微干预,尚保持自然风貌的总和,如海洋、土地、原始森林、天然草场、河流和湖海等。社会环境,又被我国的《环境保护法》称为人工环境,是指在天然环境的基础上经过人工改造的环境,如在一定的土地、水、气候等自然环境条件下建设的城市和乡

① 李博主编:《生态学》,高等教育出版社2000年版,第11页。

② 《中国大百科全书·环境科学》,中国大百科全书出版社1983年版,第164页。

村、人造森林、人工挖掘的运河、人工修建的水库、历史文化遗产以及与自然融为一体的水文遗迹和风景名胜等。此外,需要强调指出的是,人工环境仍然是一种自然环境,这是因为它们是在自然环境的基础上经过人工改造形成的,且一旦形成就成了整个自然环境的一个组成部分,产生一定的环境效应。所以我国《环境保护法》称其为“经过人工改造的自然因素”,美国《国家环境政策法》表述为“人为环境或改造过的环境”,斯德哥尔摩《人类环境宣言》也指出,人类环境包括“天然和人为的两个方面”。

依据环境范围分类,可将环境分为聚落环境、地区环境、国家管辖环境、区域环境、全球环境乃至宇宙环境。

依据环境的功能分类,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、学习环境等。

依据是否为人类居住区分类,可将环境分为生活环境和生态环境。我国《宪法》即是采用了这种分类方法,《宪法》第26条第1款规定:“国家保护和改善生活环境和生态环境,防治污染和其他公害。”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过的自然因素,如房屋周围的空气、河流、水塘、花草、树木、风景名胜、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、土壤条件、生物条件、地理条件和人为条件的综合体,或者说,生态环境包括天然的和经过人工改造过的自然因素。

2. 资源

(1)资源的概念。环境资源法学中的资源指的是自然资源,是指在自然界中可以为人类带来财富的自然条件和自然要素,如土地、水、矿藏、森林、草原、野生动植物、阳光、空气等。我们对于自然资源的认识要注意这几点:一是自然资源的开发利用程度与科技的发展密切相关,随着科技的发展而加深,比如在人类历史上,结构材料曾经历过多次变化,起初青铜代替石头,铁代替青铜,后来钢又代替铁,现在铝和强化的塑料正在取代钢作某些结构原料。^①二是经济能力的强弱也影响自然资源开发利用的程度。因此,虽然地球的南北极地区蕴藏了大量的淡水资源,但是由于运输成本的问题,这些淡水资源并不能被世界上大多数国家所使用。三是自然资源开发与各国的政策和制度也有关系,比如有的国家出于某些考虑,往往在一定时期内对于某类自然资源进行封存保护。此外,值得特别指出的一点是,自然资源的功能不能仅仅限于“为人类带来财富的自然条件和自然要素”,其生态价值和功能绝对不能忽视,否则,

^① 肖乾刚主编:《自然资源法》,法律出版社1992年版,第1页。

一切的理论研究和制度设计都可能会走入误区。目前人们对自然资源的认识主要还是从经济角度出发的,体现出明显的实用主义的价值倾向,这种思路无疑是错误的。

(2)资源的分类。对于自然资源,人们根据不同的目的和要求可以进行不同的分类。

按照自然资源的自然赋存条件,可以将其分为地下资源和地表资源两类。地下资源又称地壳资源,主要是指存在于地表以下的金属、非金属原料资源和石化燃料资源,包括铝、铁、石油、煤炭、天然气等;地表资源又称生物圈资源,主要是指构成地表生物圈的自然因素和自然条件,包括土地、水、气候、生物资源等。

按照自然资源的分布量和被人类利用时间的长短,自然资源可分为有限资源和无限资源两大类。有限资源指的是数量有限的资源,如土壤、淡水、动植物等。无限资源指的是用之不竭的资源,如太阳能、风能、潮汐能等。这些资源在自然界大量存在,而且在人类可预期的时限内无论怎么利用,都不会引起数量减少。对于无限资源,应不断提高和扩大对其开发利用的效率和范围,逐步增加其在整个自然资源利用过程中的比例。

自然资源还可以按照其存续状态划分为存量资源和流量资源;按照其对人类社会的用途划分为工业资源、农业资源、旅游资源等;也可以按照其基本属性划分为土地资源、水资源、矿物资源、生物资源等。

(3)资源的特点。自然资源具有自然性、可用性、有限性、整体性和区域性的特点。自然性指的是自然资源的产生、发展和变化遵循一定的自然规律,不依赖于人类的主观意识,也不以人的意志为转移。尽管随着科学技术的进步,人们利用自然资源的能力和程度越来越高,但是人们仍然无法从根本上对自然资源的演变起决定作用,人类围绕自然资源展开的各种社会经济活动只是对自然规律的认识和掌握。可用性是指自然资源必须是自然界中那些可供人类利用的物质和能量,否则就不是自然资源。从整体来说,自然资源的可利用潜力是无限的,随着人类认识能力的提高和科学技术的不断进步,可以利用的自然资源的范围和效率将不断扩大和提高。有限性指的是任何一种自然资源的绝对量或人类所能利用的部分及利用的条件都是受到限制的,可自然更新资源的再生能力也是受一定条件限制的。整体性指的是自然资源之间有着相互的、内在的、有机的联系,是一个统一整体,共同构成自然环境不可分割的组成部分,任何一种自然资源的变化都会影响到整体。区域性指的是自然资源的形成是受一定区域的自然环境决定的,自然资源以一定的质和量分布于一定区域,开发利用自然资源必须注意区域特点。

(二) 环境资源问题

1. 环境资源问题的概念和分类

环境资源问题,是指因自然原因或人类活动而引起的不利于人类生存和发展的环境结构和资源状态变化的现象。环境资源问题按照不同的角度可以有不同的分类:

(1)按其产生的原因不同可以分为两类。第一类是由于自然界自身变化所导致的环境问题,称之为“第一环境问题”(或“原生环境问题”)。产生这类环境问题的原因如火山爆发所造成的大气污染、山洪暴发所造成的水土流失等,人们通常将其称为自然灾害。这类环境问题是人类无法控制的,其危害后果也难以为人所估量。这里一个值得注意的问题是自然灾害的发生是否有人为因素的存在。因为乱砍滥伐林木、破坏草地植被等都是导致和加大“洪水灾害”的直接原因。1998年中国遭遇百年不遇的大洪水,表面上看是自然灾害,实则很大程度上是人为因素造成的。因而人类对这第一类环境问题主要是采取预防措施以减少或避免危害后果的发生。第二类是由于人类活动而引起的环境问题,称之为“第二环境问题”(或“次生环境问题”)。这类环境问题可以通过对人类活动的调整而减少或避免,对已经发生的环境问题可以采取有效措施加以治理。作为环境资源法研究对象的环境问题,是指“第二环境问题”,即“次生环境问题”。在我国台湾地区和日本,第二环境问题又被称为“公害”。

(2)按其造成的危害后果不同可分为环境污染和自然环境破坏。环境污染指人类活动所引起的环境质量下降而有害于人类及其他生物的正常生存和发展的现象。按环境要素的不同,可以将环境污染分为大气污染、水污染、土壤污染等;按污染物形态的不同,可以将环境污染分为废气污染、废水污染、固体废物污染和放射性污染等;按污染物的性质不同,可以将环境污染分为生物污染、物理污染和化学污染等。自然环境破坏指人类不合理地开发利用自然环境,过量地向环境索取物质和能源,使自然环境的恢复和增殖能力受到破坏的现象,如盲目开垦荒地、围湖造田、滥伐森林、过度放牧等,结果导致水土流失、森林覆盖率急剧下降、草原退化、土壤沙化、水源枯竭、气候异常、物种灭绝等。环境污染和自然环境破坏互相联系又互相作用,是环境科学和环境法学要解决的主要问题。就世界范围来说,发达国家当前的环境问题主要是环境污染,发展中国家的环境问题主要是自然环境破坏。在我国,目前同时存在着环境污染和自然环境破坏这两类环境问题,并且都相当严重。

另外,日本法学家原田尚彦按环境问题所表现出来的社会性现象的不同将其分为产业公害、都市公害、设施(基地)公害、农业公害、观光公害和开发公