

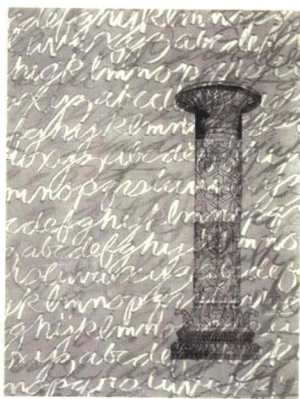


New Century Law Textbooks Series

新世纪法学系列教材

环境与资源保护法学

Environment and Natural Resources Protection Law



张梓太 主编



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

环境与资源保护法学

Environment and Natural Resources Protection Law

主 编 张梓太

副主编 张 璐

撰稿人 (按姓氏笔画排序)

张梓太 张 璐 范俊荣

程雨燕 韩 晶



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

环境与资源保护法学/张梓太主编. —北京:北京大学出版社,2007.8

(新世纪法学系列教材)

ISBN 978-7-301-12602-8

I. 环… II. 张… 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(2007)第121273号

书 名: 环境与资源保护法学

著作责任者: 张梓太 主编

责任编辑: 朱梅全 丁传斌 王业龙

标准书号: ISBN 978-7-301-12602-8/D·1835

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路205号 100871

网 址: <http://www.pup.cn>

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752027

出版部 62754962

电子邮箱: law@pup.pku.edu.cn

印刷者: 北京宏伟双华印刷有限公司

经销者: 新华书店

730毫米×980毫米 16开本 33.75印张 643千字

2007年8月第1版 2007年8月第1次印刷

定 价: 48.00元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子邮箱:fd@pup.pku.edu.cn

目 录

第一编 环境与资源保护法总论

第一章 环境与资源保护法概述	(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分类和特征	(8)
第三节 环境与资源保护法的调整对象	(10)
第四节 环境与资源保护法的本质和性质	(13)
第五节 环境与资源保护法律关系	(18)
第六节 环境与资源保护法的目的和任务	(23)
第七节 环境与资源保护法的适用范围和作用	(26)
第二章 环境权	(31)
第一节 环境权概述	(31)
第二节 环境权与其他基本人权	(36)
第三节 环境权的司法救济	(38)
第四节 中国环境权法律制度的构建	(41)
第三章 环境与资源保护法的历史发展	(46)
第一节 环境问题的产生和发展	(46)
第二节 外国环境与资源保护法的发展概况	(57)
第三节 中国环境与资源保护法的发展概况	(62)
第四章 环境与资源保护法的立法体系	(71)
第一节 概述	(71)
第二节 外国环境与资源保护法的立法体系	(73)
第三节 中国环境与资源保护法的立法体系	(83)
第五章 国家环境管理体制	(87)
第一节 各国环境管理体制概况	(87)
第二节 中国环境管理体制	(97)

第六章 环境与资源保护法的基本原则	(101)
第一节 环境与资源保护法基本原则概述	(101)
第二节 经济建设与环境保护协调发展原则	(102)
第三节 环境民主原则	(106)
第四节 风险预防原则	(112)
第五节 环境责任原则	(115)
第六节 政府对环境质量负责原则	(119)
第七章 环境与资源保护法律制度	(123)
第一节 环境与资源保护法律制度概述	(123)
第二节 环境影响评价制度	(125)
第三节 “三同时”制度	(132)
第四节 环境与资源保护许可证制度	(137)
第五节 环境标准制度	(139)
第六节 环境监测制度	(144)
第七节 环境规划制度	(147)
第八节 环境信息公开制度	(152)
第九节 环境保护奖励制度	(154)
第八章 环境与资源保护法律责任	(156)
第一节 环境与资源保护法律责任概述	(156)
第二节 环境民事责任	(158)
第三节 环境行政责任	(172)
第四节 环境刑事责任	(180)

第二编(上) 污染防治法总论

第九章 污染防治法概述	(195)
第一节 污染防治及公害概述	(195)
第二节 污染防治法及其发展	(197)
第十章 污染防治基本法律制度	(206)
第一节 排污收费制度	(206)
第二节 排污许可证制度	(210)
第三节 排污申报登记制度	(212)
第四节 限期治理制度	(214)
第五节 现场检查制度	(215)

第六节	污染事故报告制度	(217)
第七节	清洁生产制度	(219)
第八节	强制淘汰制度	(222)
第九节	污染集中控制制度	(224)

第二编(下) 污染防治法分论

第十一章	大气污染防治法	(227)
第一节	大气污染概述	(227)
第二节	大气污染防治法的立法沿革	(230)
第三节	大气污染防治法的基本原则	(233)
第四节	大气污染防治法的基本制度	(235)
第五节	大气污染防治法的主要规定	(252)
第六节	关于大气污染防治的国际公约	(260)
第十二章	海洋环境保护法	(266)
第一节	海洋环境污染概述	(266)
第二节	海洋环境保护法的立法沿革	(268)
第三节	海洋环境保护法的基本原则	(273)
第四节	海洋环境保护法的基本制度	(274)
第五节	海洋环境保护法其他主要规定	(284)
第六节	关于海洋环境保护的国际公约	(290)
第十三章	水污染防治法	(294)
第一节	水环境污染概述	(294)
第二节	水污染防治法的立法沿革	(296)
第三节	水污染防治法的基本原则	(298)
第四节	水污染防治法的基本制度	(299)
第五节	水污染防治法的主要规定	(306)
第十四章	固体废物污染环境防治法	(311)
第一节	固体废物污染概述	(311)
第二节	我国固体废物污染环境防治的立法沿革	(312)
第三节	固体废物污染环境防治法的基本原则	(314)
第四节	固体废物污染环境防治法的基本制度	(316)
第五节	固体废物污染环境防治法的主要规定	(319)
第六节	关于固体废物污染环境防治的国际公约	(324)

第十五章 环境噪声污染防治法	(327)
第一节 环境噪声污染概述	(327)
第二节 环境噪声污染防治法的立法沿革	(329)
第三节 环境噪声污染环境防治法的基本制度	(330)
第四节 环境噪声污染环境防治法的主要规定	(332)
第十六章 放射性污染防治法	(338)
第一节 放射性污染概述	(338)
第二节 放射性污染防治法的立法沿革	(339)
第三节 放射性污染防治法的基本原则	(342)
第四节 放射性污染防治法的基本制度	(343)
第五节 放射性污染防治法的主要规定	(346)
第六节 关于放射性污染防治的国际公约	(351)
第十七章 化学品污染防治法	(356)
第一节 化学品污染概述	(356)
第二节 化学品污染防治的立法沿革	(358)
第三节 危险化学品安全管理	(358)
第四节 其他化学品管理	(362)
第五节 关于化学品物质污染防治的国际公约	(367)

第三编(上) 自然资源法总论

第十八章 自然资源法概述	(371)
第一节 自然资源概述	(371)
第二节 自然资源与人类社会	(376)
第三节 自然资源与法	(381)
第四节 自然资源法的概念和调整对象	(385)
第十九章 自然资源法的法律属性与理论定位	(389)
第一节 自然资源法的法律形态演变	(389)
第二节 自然资源法的法律理念变迁	(392)
第三节 自然资源法的部门法属性分析	(395)
第四节 自然资源法与相关部门法的区别与联系	(400)
第二十章 自然资源法的基本制度构成	(403)
第一节 自然资源法基本制度构成概述	(403)

第二节	自然资源权属制度	(406)
第三节	自然资源流转制度	(411)
第四节	自然资源行政管理体制	(417)

第三编(下) 自然资源法分论

第二十一章	土地资源法	(422)
第一节	概说	(422)
第二节	我国土地资源的立法沿革	(424)
第三节	我国土地资源的主要法律规定	(425)
第四节	土地资源的国际公约或条约	(433)
第二十二章	水资源法	(435)
第一节	概说	(435)
第二节	我国水资源的立法沿革	(437)
第三节	我国水资源的主要法律规定	(438)
第四节	水资源的国际公约或条约	(446)
第二十三章	矿产资源法	(449)
第一节	概说	(449)
第二节	我国矿产资源的立法沿革	(450)
第三节	我国矿产资源的法律规定	(451)
第四节	矿产资源的国际公约或条约	(458)
第二十四章	森林资源法	(462)
第一节	概说	(462)
第二节	我国森林资源的立法沿革	(463)
第三节	我国森林资源的主要法律规定	(464)
第四节	森林资源的国际公约或条约	(470)
第二十五章	野生动植物资源法	(472)
第一节	概说	(472)
第二节	我国野生动植物资源的立法沿革	(473)
第三节	野生动植物资源的主要法律规定	(474)
第四节	野生动植物资源的国际公约或条约	(485)
第二十六章	草原资源法	(488)
第一节	概说	(488)

第二节	我国草原资源的立法沿革	(489)
第三节	我国草原资源的主要法律规定	(490)
第二十七章	防沙治沙法	(497)
第一节	概说	(497)
第二节	我国防沙治沙的主要法律规定	(498)
第二十八章	海洋资源法	(503)
第一节	概说	(503)
第二节	我国海洋资源的立法沿革	(505)
第三节	我国海洋资源的主要法律规定	(506)
第四节	海洋资源的国际公约或条约	(519)
第二十九章	渔业资源法	(521)
第一节	概说	(521)
第二节	我国渔业资源的立法沿革	(522)
第三节	我国渔业资源的主要法律规定	(523)

第一编 环境与资源保护法总论

第一章 环境与资源保护法概述

第一节 环境与资源保护法的概念

一、环境

环境概念问题不仅是一个理论问题,也是一个具有实际意义的问题。环境与资源保护法中的“环境”概念既是环境与资源保护法的基石,也是环境与资源保护法学研究环境与资源保护法的逻辑起点。

(一) 环境的概念

关于什么是环境,不同的学科有不同的回答。在现代的一般社会用语中,环境有三种含义:其一是指周围的地方;其二是指环绕所管辖的地区;其三是指周围的自然条件和社会条件。^① 由此我们应当梳理以下几组相关概念,以明确环境在不同情境下的含义。

1. 自然环境与社会环境

在现代汉语中,人类所生存于其间的的环境从大的范围讲,包括社会环境与自然环境。所谓社会环境,是指人类的社会制度等上层建筑条件,包括社会的经济基础、城乡结构以及同各种社会制度相适应的政治、经济、法律、宗教、艺术、哲学的观念和机构等。^② 但是,环境科学和生态学中的环境仅指自然环境,不包括社会环境。

2. 环境科学中的环境与生态学中的环境

环境总是相对于某一个中心事物而言的,具有相对性,中心事物不同,环境的外延也就不同。在环境科学中,环境是指“围绕着人群的空间,及其中可以直

^① 参见罗竹风主编:《汉语大词典》,汉语大词典出版社1997年版,第2417页。

^② 参见钱易、唐孝炎主编:《环境保护与可持续发展》,高等教育出版社2000年版,第1页。

接、间接影响人类生活和发展的各种自然因素的总体”^①。在生态学中,环境是指“某一特定生物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”^②。可见,两个概念的区别在于:在环境科学中,人类是主体,是中心,因此,环境便是围绕着人类的非人类的外部世界;而在生态学中,以生物或生物群体为中心,因此,环境便是围绕着某一生物或生物群体的外部世界。

3. 法学中的环境与环境科学中的环境

法学中的环境概念集中体现在环境与资源保护法学中,是以环境科学中的环境概念为基础的。在环境与资源保护法学中,所谓的环境与环境科学中的环境一样,是以人类为中心的,围绕着人类,能对人类的生产或生活产生直接或间接影响的物质的自然环境。各国立法例对环境的定义大同小异,并且与环境科学对环境的定义在本质上是一致的,只是环境概念的范围有所不同。在立法中,对于环境的定义,各国一般采用概括加列举的混合模式。例如,《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。

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、树林、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。”从立法的时间和背景看,受国际环境立法的影响,我国《环境保护法》采用了环境科学的环境定义,这体现了环境与资源保护法的国际一体化趋势。该法中环境概念的特征可以归纳为两点:

(1) 自然性,即环境因素应当具有或保持自然特性,没有自然特性或者丧失自然性的物体不属于环境的范畴。

(2) 生存发展性,即环境因素必须具备维护人的生存和发展的特性,也说明了环境法的目的和任务,是为了保障人体健康,维持人的可持续发展。

4. 环境与自然资源

环境由环境因素构成,而环境因素则是一定区域内具有生态联系的一切能为人类所利用的各种天然的和经过人为改造的物质和能量,即自然资源。因此,环境与自然资源这两个概念不是并列关系,而是包含关系。二者均具有经济价值,是一损俱损、一荣俱荣的关系。二者的主要区别在于两者强调的侧重点不同,自然资源强调的是林木、风、地热等物质实体或能量的有用性,即其经济价值

^① 《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。

^② 李博主编:《生态学》,高等教育出版社2000年版,第11页。

和使用价值。

在某些国际法文件和国家的国内立法中可以体现出环境与自然资源不是同一概念。

(1) 将二者在同一条文中并列,如1987年4月发表的《我们共同的未来》规定:“……承认人们了解和取得关于环境和自然资源现状的资料的权利……”

(2) 将二者在不同的条文中分别加以规定或阐释,如我国《宪法》第9条第2款规定:“国家保障自然资源的合理利用,保护珍贵的动物和植物。禁止任何组织或者个人用任何手段侵占或者破坏自然资源。”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。”

(3) 在章节的名称上把两者并列,然后再分开加以规定,如我国《刑法》第六章第六节破坏环境资源保护罪实际上就是破坏环境保护罪与破坏自然资源保护罪两类罪名的总称,其中《刑法》第338条、第339条的规定列举的就是关于破坏环境保护罪的定罪与处罚问题,从第340条到第346条就是关于破坏自然资源保护罪的定罪与处罚问题。

(二) 环境的分类

根据不同的标准,我们可以对环境进行不同的分类:

1. 根据组成环境的物质与人类活动的关系,可以将其分为天然环境和人工环境。所谓天然环境,是指地球在发展演化过程中自然形成的、未受人类影响或只受人类的轻微影响,尚保持自然风貌的环境,如原始山脉、原始森林等。所谓人工环境,也可称为人为环境,是指在天然环境的基础上,经过人类劳动加工过的环境,如城市、高速公路等。

2. 根据组成自然环境的各种要素的不同,可以将其分为大气环境、水环境、土壤环境、生物环境等。这种分类法具有重要意义,我国各环境资源单行法即采用环境要素分类法。所谓大气环境是指随地心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、沼泽以及地表以下埋藏在土壤和岩石孔隙中的地下水等;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由其他所有生物构成的整体。

3. 根据环境功能的不同,可以将其分为生活环境和生态环境。我国《宪法》第26条就采用这种分类法。所谓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。生态环境是指生物有机体周围的生存空间的生态条件的总和。生态环境由许多生态因子综合而成,这些生态因子包括非生物因子和生物因子两个方面。非生物因子如光、温度、水分、大气、土壤及无机盐等;生物因子包括植物、动物、微生物等。在自然界,这些生态因子相互联系、相互影响,所有生态因子的综合体即为生态环境。

4. 根据环境的范围大小的不同,可以将其分为宇宙环境、地球环境、区域环

境和聚落环境等。所谓宇宙环境,是指大气层以外的宇宙空间,它是人类活动进入大气层以外的空间和地球邻近天体的过程中提出的新概念;地球环境,也有人称之为地理环境,是指大气圈中的对流层、水圈、土壤圈、岩石圈和生物圈;区域环境,是指占有某一特定地域空间的自然环境,它是由地球表面不同地区的五个自然圈层相互配合而形成的;聚落环境,是指人类聚居和生活场所的环境。

二、环境与资源保护

(一) 环境与资源保护的概念

环境与资源保护作为一个较为明确和科学的概念是在1972年联合国人类环境会议上提出来的:“保护和改善人类环境是关系到全世界各国人民的幸福和经济发展的重大问题,也是全世界各国人民的迫切希望和各国政府的责任。”^①

环境与资源保护就是以协调社会经济发展与环境的关系、保障人类生存和发展为目的,通过采取行政的、法律的、经济的、科学技术等多方面的措施,实现保证自然资源的合理利用,防止环境污染和生态环境破坏。

环境与资源保护必须考虑经济的增长和社会的发展。只有互相之间协调发展,才是新时代的环境资源保护概念。统计资料表明:云南省1950年森林覆盖率为50%,平均9年遭到一次大的水旱灾害。由于乱砍滥伐等的破坏,到1980年森林覆盖率仅为24.9%,影响了对气候的调节作用,1950—1980年间竟发生了11次灾害,使农业生产遭到严重破坏。这是大自然给予人类的报复。环境保护、经济建设和社会发展之间必须协调发展,这是人类从发展经济的教训中总结出来的经验。三者之间的关系一旦失调,必将造成生态破坏、环境污染,进而造成经济损失,并导致社会发展的一系列问题出现。

(二) 我国环境与资源保护的内容

我国环境与资源保护已经走过了三十多年的征程。从历届全国环境保护会议的议程可以看出我国环境与资源保护的内容重心。1973年召开的第一次全国环境保护会议,将环境保护提到国家的议事日程,提出了“全面规划、合理布局、综合利用、化害为利、依靠群众、大家动手、保护环境、造福人民”的环境保护工作方针。1983年召开的第二次全国环境保护会议,把保护环境确定为我国的一项基本国策,并且制定了经济建设、城乡建设、环境建设同步规划、同步实施、同步发展,实现经济效益、社会效益、环境效益相统一的指导方针,以及“预防为主,防治结合”、“谁污染、谁治理”、“强化环境管理”三大环境保护政策。1989年召开的第三次全国环境保护会议,明确提出“向环境污染宣战”,形成了八项

^① 详见1972年《联合国人类环境宣言》中的第二个共同观点。

环境管理制度。1996年召开的第四次全国环境保护会议,明确提出“保护环境的实质就是保护生产力”,把实施主要污染物排放总量控制作为确保环境安全的重要措施,开展重点流域、区域污染治理。2002年召开的第五次全国环境保护会议,要求把环境保护工作摆到同发展生产力同样重要的位置,按照经济规律发展环保事业,走市场化和产业化的路子。2006年召开的第六次全国环境保护会议强调:做好新形势下的环保工作,关键是要加快实现三个转变。一是从重经济增长轻环境保护转变为保护环境与经济增长并重,把加强环境保护作为调整经济结构、转变经济增长方式的重要手段,在保护环境中求发展。二是从环境保护滞后于经济发展转变为环境保护和经济发展同步,做到不欠新账,多还旧账,改变先污染后治理、边治理边破坏的状况。三是从主要用行政办法保护环境转变为综合运用法律、经济、技术和必要的行政办法解决环境问题,自觉遵循经济规律和自然规律,提高环境保护工作水平。这标志着我国环境与发展的关系正在发生战略性、方向性、历史性的转变。

三、环境与资源保护法

综观世界各国环境与资源保护法,其称谓不尽相同。比如美国,广义上多称为环境立法(Environmental Legislation)或环境法(Environmental Law),狭义上则多称为《环境保护法》(Environmental Protection Act)或《环境政策法》(Environmental Policy Act);西欧国家多称为《污染控制法》;而苏联及东欧一些国家则普遍称为《自然保护法》,包括环境保护、名胜古迹保护和自然资源保护等,苏联解体后的俄罗斯称为《生态法》;日本过去均称为《公害法》,但由于该法主要是针对公害发生源的控制,对于诸如高速公路等因国土开发而造成的自然环境破坏以及对都市、农村的历史、社会、文化环境的扰乱则无能为力,因此于1993年11月19日颁布了《环境基本法》。而我国虽于1989年制定了《环境保护法》,但对于相关学科领域的称谓仍一直存在争议。

(一) 我国环境与资源保护法名称的提出

如何确定环境法的名称,在我国的环境法学界存在着较大的争议,因此对于环境法有着诸多不同的称谓,代表性的称谓有:

1. 大环境法或环境法。主张的理由是:我国过去一直把环境法与自然资源法合称为大环境法或环境法,这个习惯性的称谓人们比较容易记住和接受。

2. 大国土法或国土资源法。主张的理由是:大国土法或国土资源法的客体是土地、土地下和土地上附着的自然资源及由这些自然资源所构成的具有一定生态功能的物流与能流统一体,而这恰恰又是环境法与自然资源法客体的总和。

3. 环境资源法。主张的理由是:弥补了第一种称谓的不足,由于环境法与自然资源法是两个有着实质差别的子法律部门,第一种称谓把它们合称为大环

境法或环境法势必会使部门法的名称与其内容不完全相符;也完善了第二种称谓,因第二种称谓无法涵盖公海、南极、外层空间环境与空气、迁徙动物等自然资源的保护、开发、利用与改善问题。

4. 环境与资源法。主张的理由是:可以避免第三种称谓的误解,第三种称谓会使人们想到环境与资源保护法可能仅仅是把环境作为一种有用的东西(即资源)进行保障和规范的法,而不是保障自然资源权益的法。

另外,还有的称环境保护法、环境与自然资源法、生态环境法等。我国国家教委曾经制定的法律院系教学计划中关于课程设置则采用了“环境法”这一名称,本书定名为“环境与资源保护法学”,主要是依据国务院学术委员会在1997年底对全国法学学科所作的调整及目前法学学科博士点设置的名称确定的。

(二) 环境与资源保护法的概念

关于环境与资源保护法的概念存在着比其称谓更多的主张,而且至今尚未形成一个公认的概念。国内外法学界具有代表性的观点如下:

1. 国外法学界

(1) 美国法学界:美国学者 J. G. 阿巴克尔教授认为,环境与资源保护法包括对环境整体的保护,起源于美国宪法;州宪法;联邦和州的法规以及地方性法规;联邦、州和地方管理机构颁布的规章;法院解释这些法律和法令的裁定;普通法。

(2) 日本法学界:日本法学家对环境与资源保护法的概念表述有广义和狭义之分。广义的概念是指以公害、环境问题为对象而形成和发展起来的法律规范的总称。它包括与环境问题本身有密切联系的人口、产业、开发、能源、资源等法律,以及全部与人类生活、生产活动有关的法律。狭义上的概念则是指直接以环境保护为目的的法律,即把以环境保护为主要内容的法律称为环境法。

(3) 俄罗斯法学界:俄罗斯学者布林丘克博士认为,生态法是根据生态法律思想创设的,调整在自然资源所有制方面,在保证合理利用自然资源和保护环境不受经济活动和其他活动中的有害化学、物理和生物影响方面,以及保护自然人和法人的生态权利和合法利益方面所产生的具体社会关系的总和。^①

2. 国内法学界

我国法学界关于环境与资源保护法的概念亦有各种不同的表述:

(1) 主张环境与资源保护法是“由国家制定或认可,由国家强制力保证执行的关于保护环境和自然资源、防治污染和其他公害的法律规范的总称”^②。

(2) 主张环境与资源保护法是“指国家为了协调人与环境的关系,防治环

① 参见王树义:《俄罗斯生态法》,武汉大学出版社2001年版,第15页。

② 金瑞林:《环境法学》,北京大学出版社1994年版,第28页。

境问题而制定的,调整因开发、利用、保护、改善环境所发生的社会关系的法律规范或法律规定的总称”^①。

(3) 主张环境与资源保护法是“调整因保护和改善生活环境和生态环境,防治污染和其他公害而产生的各种社会关系的法律规范的总称”^②。

(4) 主张环境与资源保护法是“调整人们在开发、利用、保护和改善环境的活动中所产生的各种社会关系的法律规范的总称。其目的是为了协调人类与环境的关系,保护人民健康,保障经济社会的持续发展”^③。

3. 评价

上述几种定义,均从一定的角度和程度反映了人们对环境与资源保护法的认识和理解,有的强调环境与资源保护法作为法的本质,有的强调环境与资源保护法调整的对象,有的强调环境与资源保护法的目的,都有一定的可取之处,但又都有较大的局限性。

首先,上述定义都未能触及环境与资源保护法与可持续发展之间的关系。一方面,可持续发展起源于环境保护及环境与资源保护法;另一方面,环境与资源保护法是实现经济社会可持续发展的重要保障和支撑,环境与资源保护法也应以可持续发展为指导思想和价值目标。如果说以前的观点未能反映出环境与资源保护法同可持续发展之间的密切联系是由于历史的局限性,那么,在1992年里约环境与发展大会召开以后,在可持续发展的思想和模式为国际社会所广泛接受之后,学者们在给环境与资源保护法下定义时仍然忽略可持续发展的要素,不能不说是一个很大的疏漏和缺憾。

其次,上述定义,或者揭示了环境与资源保护法的本质,但过于强调环境与资源保护法作为法的一般属性;或者过于笼统,未能揭示出环境与资源保护法的个性特征。

根据各国环境与资源保护法的内容,特别是我国环境与资源保护法规定的內容以及环境法制工作的实践,我们认为,环境与资源保护法的定义应当包含以下几方面的内容^④:

第一,环境与资源保护法的目的是要在人类与环境之间建立起一种协调和谐的关系,以实现经济社会的可持续发展。这是环境与资源保护法与其他部门法的根本区别所在。

第二,环境与资源保护法实现上述目的,主要是通过保护和改善环境,防治污染和其他公害等途径进行的。保护和改善环境与防治污染和其他公害是环境

^① 蔡守秋主编:《环境法教程》,法律出版社1995年版,第15页。

^② 张坤民:《中国环境法制建设概述》,载《中国环境法制》,国防工业出版社1994年版,第45页。

^③ 王灿发:《环境法学教程》,中国政法大学出版社1997年版,第19页。

^④ 参见张梓太:《环境法论》,学苑出版社1999年版,第2页。

与资源保护法的两项基本任务。

第三,由于环境与资源保护法的庞杂性和发展历史较短,目前绝大多数国家都未制定环境与资源保护法典。从法律渊源看,环境与资源保护法是由一系列的法律共同组成的,是若干法律规范的总称,而不是仅指一两部环境保护法律。

综上所述,我们认为,所谓环境与资源保护法,是指为实现人类与自然的和谐和经济社会的可持续发展,调整人们在开发、利用、保护和改善资源环境以及防治污染和其他公害的过程中所产生的各种社会关系的法律规范的总称。

第二节 环境与资源保护法的分类和特征

一、环境与资源保护法的分类

由于环境与资源保护法的领域十分广泛,按照一定的标准对环境与资源保护法进行分类,对于学术研究的深入展开和人们的认识理解,都有很重要的意义。

(一) 狭义和广义的环境与资源保护法

这种分类是以环境与资源保护法的内容和领域的大小为分类标准。狭义的环境与资源保护法,是指规定保护和改善环境,防治污染和其他公害的专门性的法律,如《大气污染防治法》、《水法》等。而广义的环境与资源保护法,除了狭义的环境与资源保护法外,还包括散见在其他法律中的有关环境保护的法律规范,如《宪法》、《民法通则》、《刑法》等法律中有关环境保护或环境侵权、环境责任的规定。

这种分类具有比较重要的学术价值,我们在展开学术讨论时,应当首先指出研究或讨论的对象是狭义的还是广义的环境与资源保护法。否则,就没有一个学术交流的平台,就无法展开学术对话。

(二) 一般和特别环境与资源保护法

这种分类以环境与资源保护法调整对象的范围为分类标准。一般环境与资源保护法是指对一般的环境与资源保护法律关系进行调整的法律规范和法律原则的总称,如《环境保护法》、《环境标准管理办法》、《环境保护行政处罚办法》。而特别环境与资源保护法,即部门环境与资源保护法,是指调整某一方面或某一领域环境与资源保护法律关系的法律规范和法律原则的总称,如《水污染防治法》、《大气污染防治法》、《草原法》、《矿产资源法》等。

这种分类在著作及教材体系的划分方面具有较为重要的意义。我们一般在环境与资源保护法学总论中研究一般环境与资源保护法,而在分论中研究特别环境与资源保护法。目前我国学者尚未对此进行有意识的划分。