



普通高等教育“十一五”国家级规划教材  
高 职 高 专 系 列 教 材

# 环境法与环境执法

(第二版)

HUANJINGFA YU HUANJING ZHIFA

朴光洙 主编  
刘定慧 马品懿 刘湘 王政 副主编  
刘天齐 主审

中国环境科学出版社

普通高等教育“十一五”国家级规划教材  
高职高专系列教材

# 环境法与环境执法

(第二版)

主 编 朴光洙

副主编 刘定慧 马品懿 刘湘 王政

主 审 刘天齐

中国环境科学出版社·北京

## 图书在版编目 (CIP) 数据

环境法与环境执法 (第二版) / 朴光洙主编. —北京:  
中国环境科学出版社, 2008.3

普通高等教育“十一五”国家级规划教材

ISBN 978-7-80209-701-8

I. 环… II. 朴… III. 环境保护法—中国—高等  
学校—教材 IV. D922.68

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 028848 号

责任编辑 沈建 唐大为

责任校对 扣志红

封面设计 龙文视觉

---

出版发行 中国环境科学出版社  
(100062 北京崇文区广渠门内大街 16 号)  
网 址: <http://www.cesp.cn>  
联系电话: 010-67112765 (总编室)  
发行热线: 010-67125803

印 刷 北京市联华印刷厂

经 销 各地新华书店

版 次 2002 年 4 月第一版 2008 年 3 月第二版

印 次 2008 年 3 月第四次印刷

印 数 13001—16000

开 本 787×960 1/16

印 张 23.5

字 数 450 千字

定 价 38.00 元

---

【版权所有。未经许可请勿翻印、转载，侵权必究】

如有缺页、破损、倒装等印装质量问题，请寄回本社更换

## 第二版说明

《国务院关于落实科学发展观加强环境保护的决定》（国发[2005]39号）和2006年4月第六次全国环境保护大会的召开，标志着我国环境保护工作进入了一个新的发展时期。随着我国环保事业的发展，环境法制建设也有了很大的发展。

推进历史性转变，以环境保护优化经济增长，实现国家环境保护目标，必须加强环境法制建设，“坚持依法办事，把人口资源环境工作纳入法制轨道”。当前，加强环境法制建设，“健全和完善环境法律、法规体系，建立完备的环境执法监督体系，坚决做到有法必依、执法必严、违法必究，严厉查处环境违法行为和案件”，宣传、贯彻落实“国家环境保护意志”已成为全面落实科学发展观，构建和谐社会，顺应世界环境管理潮流的必然要求和重要保障。

《环境法与环境执法》（第一版）出版发行以来，我国先后颁布、修订了《行政许可法》《环境影响评价法》《放射性污染防治法》《固体废物污染防治法》《土地管理法》《水法》《渔业法》《草原法》《野生动物保护法》《农业法》《水污染防治法》等一系列法律、法规及规章。尤其是本教材2006年被教育部列入“普通高等教育‘十一五’国家级规划教材”，就更需要修改成适应新形势的发展，具有高职高专特色的教材。本书第二版，主要是根据上述近年来颁布、修订的法律、法规的变化，为适应我国高职高专教育发展的需要而修订的。

本书共两篇十六章，上篇包括环境法概述、环境监督管理体制、环境法律制度、环境标准、环境污染防治的法律规定、自然资源保护的法律规定、环境法律

责任七章；下篇包括环境执法概述、环境违法行为和证据、环境行政许可、环境行政处罚、环境污染民事纠纷的行政处理、环境行政复议、环境行政诉讼、环境行政赔偿、环境执法文书九章。

本书在第一版的基础上增加了环境监督管理体制、环境执法概述、环境违法行为及证据、环境行政许可、环境执法文书五章，删去了法律基础知识、国际环境法两章。

由于水平所限，书中不妥之处，敬请读者和同行批评指正。

作者

2008年3月16日

## 前言（第一版）

《环境法与环境执法》是首次为高等学校环境保护专业大专班环境法教学而编写的教材，也是为适应我国加入 WTO 和实现“十五”环境保护目标、任务必须加快环境保护专门人才的培养，提高我国环保队伍整体素质的要求而编写的。全书共十八章，主要内容包括法律基础知识、环境法总论、环境法分论、环境执法程序和国际环境法五个部分。

本书力图理论与实践相结合，对法律基础知识、我国的环境法体系、环境法的基本原则和制度、环境法律责任，以及《环境污染防治法》与《资源保护法》的立法精神、要点和《国际环境法》的有关问题等进行了全面、系统的论述。尤其是本书在编写过程中注意总结、归纳并吸收了环境立法与环境执法实践中的成功经验，对环境保护领域中的行政处罚、行政调处、行政复议、行政诉讼、行政赔偿、行政强制执行等行政执法程序方面的问题进行了较深入的有益探讨和系统阐述，从而使本教材具有不同于其他环境法教材和专门适合于高等学校环境保护专业大专班环境法教学的特色。

本书在编写过程中，特别注意吸纳现行的最新颁布的环境法律、法规、规章、标准和有关环境政策的新内容、新精神，体现了我国环境保护工作以人为本，实行环境污染防治与生态环境保护并重，不断加大环境执法力度，强化环境监督管理的精神，注重了环境法律规范本身的时效性和准确性，突出了对环境监督管理工作的指导性和适用性。

本书内容较全面、翔实，涵盖了高等学校环保专业的本专科环境法教学大纲内容及各级环境管理、环境法制、环境监察、资源管理干部自学或培训所需的基本内容。因此，本书除作为高等学校环境保护专业教材之外，也可供上述人员学习参考。

近几年，我们在高等学校环保专业的环境法教学与地方环保干部的环境执法培训教学方面做了一些有益的尝试，曾组织了环境法教材的编写工作。但是，由于我国环境法学的理论和体系尚处于开拓发展中，要建立和完善全国统一的具有高等学校环保专业特色的环境法教学体系和内容，还有待于从事环境法教学、研究和实际工作的专业人员、管理人员的携手合作与共同努力。

当前，我国正处在应对加入 WTO 及实现“十五”环境保护规划的新形势，这必将对环境法与环境执法的教学实践，对环境管理专门人才的培养带来一系列的新问题，也必将有力地促进我国环境法制建设的发展。我们将不断总结经验，虚心听取来自各方面的宝贵意见，并根据环境保护形势发展的需要，对教材适时地进行修订。

由于水平所限，书中的缺点和错误在所难免，诚恳地希望读者和同行提出批评和建议，供修订时参考。

作者

2002年2月26日

# 目 录

## 上篇 环境法总论

<b>第一章 环境法概述</b> .....	3
第一节 环境法的概念与特征 .....	3
第二节 环境法的任务和作用 .....	6
第三节 环境法律关系 .....	9
第四节 环境法的适用范围 .....	11
第五节 环境法体系 .....	14
第六节 中华人民共和国环境保护法 .....	20
第七节 环境法的基本原则 .....	21
<b>第二章 环境监督管理体制</b> .....	29
第一节 环境监督管理体制概述 .....	30
第二节 环境监督管理机构的职责 .....	32
第三节 企事业单位环境保护义务 .....	36
<b>第三章 环境法律制度</b> .....	40
第一节 环境法律制度概述 .....	40
第二节 环境影响评价制度 .....	42
第三节 “三同时”制度 .....	50
第四节 排污申报登记与许可证制度 .....	54
第五节 排污收费制度 .....	59
第六节 限期治理制度与限期淘汰制度 .....	67
第七节 现场检查制度 .....	72
第八节 突发环境事件信息报告与应急预案制度 .....	73



<b>第四章 环境标准</b> .....	80
第一节 环境标准概述 .....	81
第二节 环境标准体系 .....	83
第三节 环境标准介绍 .....	88
<b>第五章 环境污染防治的法律规定</b> .....	98
第一节 防治大气污染的法律规定 .....	98
第二节 防治水污染的法律规定 .....	105
第三节 防治海洋环境污染的法律规定 .....	115
第四节 防治环境噪声污染的法律规定 .....	122
第五节 防治固体废物污染的法律规定 .....	126
第六节 防治其他有毒有害物污染的法律规定 .....	135
<b>第六章 自然资源保护的法律规定</b> .....	146
第一节 土地资源保护的法律规定 .....	146
第二节 矿产资源保护的法律规定 .....	155
第三节 水资源保护的法律规定 .....	161
第四节 水土保持的法律规定 .....	168
第五节 森林资源保护的法律规定 .....	171
第六节 草原资源保护的法律规定 .....	178
第七节 野生动植物资源保护的法律规定 .....	185
第八节 渔业资源保护的法律规定 .....	192
第九节 自然保护区 .....	196
<b>第七章 环境法律责任</b> .....	202
第一节 环境行政责任 .....	202
第二节 环境民事责任 .....	209
第三节 环境刑事责任 .....	219

## 下篇 环境执法

<b>第八章 环境执法概述</b> .....	229
第一节 环境执法及其分类 .....	230
第二节 环境执法手段 .....	232

第三节 环境执法程序 .....	235
<b>第九章 环境违法行为和证据 .....</b>	<b>239</b>
第一节 环境违法行为 .....	240
第二节 证据 .....	243
<b>第十章 环境行政许可 .....</b>	<b>250</b>
第一节 环境行政许可概述 .....	251
第二节 环境行政许可的原则与制度 .....	253
第三节 环境行政许可的实施程序 .....	253
<b>第十一章 环境行政处罚 .....</b>	<b>259</b>
第一节 环境行政处罚的概念 .....	260
第二节 环境行政处罚的原则 .....	262
第三节 环境行政处罚的种类 .....	268
第四节 环境行政处罚机关 .....	273
第五节 环境行政处罚的管辖 .....	275
第六节 环境行政处罚的法律适用 .....	277
第七节 环境行政处罚程序 .....	281
<b>第十二章 环境污染民事纠纷的行政处理 .....</b>	<b>294</b>
第一节 环境污染民事纠纷行政处理概述 .....	295
第二节 环境污染民事纠纷行政处理的一般程序 .....	297
<b>第十三章 环境行政复议 .....</b>	<b>303</b>
第一节 环境行政复议概述 .....	304
第二节 环境行政复议的原则和制度 .....	305
第三节 环境行政复议的范围 .....	306
第四节 环境行政复议管辖 .....	307
第五节 环境行政复议机构和复议参加人 .....	309
第六节 环境行政复议程序 .....	313
<b>第十四章 环境行政诉讼 .....</b>	<b>321</b>
第一节 环境行政诉讼概述 .....	322

第二节	环境行政诉讼的基本原则和基本制度.....	322
第三节	环境行政诉讼的受案范围及管辖.....	323
第四节	环境行政诉讼的参加人.....	325
第五节	环境行政诉讼程序.....	330
第六节	环境行政诉讼的执行.....	334
<b>第十五章</b>	<b>环境行政赔偿.....</b>	<b>337</b>
第一节	环境行政赔偿概述.....	338
第二节	环境行政赔偿的范围.....	341
第三节	环境行政赔偿请求人和赔偿义务机关.....	342
第四节	环境行政赔偿程序和追偿.....	343
<b>第十六章</b>	<b>环境执法文书.....</b>	<b>346</b>
第一节	环境行政执法文书.....	346
第二节	环境诉讼文书.....	352
<b>参考文献</b>	.....	<b>360</b>
<b>后 记</b>	.....	<b>362</b>

本篇作为全书的基础，主要介绍环境法的基础知识、污染防治法法规及自然资源保护法规，包括环境法概述、环境监督管理体制、环境法律制度、环境标准、环境污染防治的法律规定、自然资源保护的法律规定及环境法律责任七章。

第一章环境法概述，主要内容有：环境法的概念、任务、目的、作用、环境法律关系、适用范围及环境法的体系、环境法的基本原则；第二章环境监督管理体制，主要内容有：环境监督管理机构及职责、企事业单位环境保护的责任及企业环境监督员的职责；第三章环境法律制度，主要内容有：环境法律制度的形成、作用及具体内容；第四章环境标准，主要内容有：环境标准体系的构成及环境标准的适用；第五章环境污染防治的法律规定，主要内容有：防治大气污染、水污染、海洋污染、噪声污染、固体废物污染、其他有毒有害物污染的立法概况、法律制度及主要措施；第六章自然资源保护的法律规定，主要内容有：土地资源保护、矿产资源、水资源、水土保持、森林资源保护、草原资源保护、野生动植物资源保护、渔业资源及自然保护区立法概况、法律制度及主要措施；第七章环境法律责任，主要内容有：环境行政责任、环境民事责任与环境刑事责任。



# 第一章 环境法概述

## 【提要】

环境法是指因保护和改善生活环境与生态环境，防治环境污染和其他公害而产生的社会关系的法律规范的总称。本章将分别对环境法的概念、特征，环境法的任务、目的、作用，环境法律关系，环境法的适用范围、环境法体系、《环境保护法》的主要内容进行阐述。

## 【引例】

2006年12月12日，国家环境保护总局在北京召开了“第一次全国环境政策法制工作会议”，国家环境保护总局局长周生贤出席会议并作了题为《全面加强环境政策法制工作努力推进环境保护历史性转变》的报告。他指出，环境政策法制是推进历史性转变的重要保障。要以推进历史性转变为主要任务，加强环境战略和政策研究，完善环境立法，提高立法质量，加大执法力度，强化执法监督，力争用10年左右的时间，形成覆盖环境保护各个领域、门类齐全、功能完备、措施有力的环境政策法制体系，把环境保护纳入依法治理的轨道。

## 第一节 环境法的概念与特征

### 一、环境法的概念

环境法是指调整因保护和改善生活环境与生态环境，防治环境污染和其他公害而产生的社会关系的法律规范的总称。

#### （一）环境法是调整人们在环境保护中产生的社会关系的法律规范

环境问题分为两类：原生环境问题与次生环境问题。由自然界的运动引发的环境问题称为原生或者第一类环境问题；由人类活动引起的环境问题，则称为次生或者第二类环境问题。原生或者第一类环境问题不属于环境法的调整范围，环

境法只调整次生或者第二类环境问题。这是因为，任何法律只调整人与人之间的社会关系，具体到环境法而言，其只调整因人类活动引起的环境问题中人与人之间的社会关系。虽然环境法需要协调人与自然的关系，但是环境法是通过调整人与人之间的关系来实现协调人与自然关系的目的。

## （二）环境法调整的社会关系具有特定的范围

环境法能调整的是人们在保护和改善生活环境与生态环境、防治环境污染和其他公害而产生的社会关系，即环境保护关系。以海洋法为例，涉及对海洋的所有权、使用权、管理权和保护权等方面的法律都可以称为海洋法，但是《海洋环境保护法》只调整因保护和改善海洋环境、合理开发利用海洋资源、防止海洋污染损害而产生的社会关系，而这些社会关系只是海洋法律关系的一部分。因此，将《海洋环境保护法》等同于海洋法是不正确的。

## （三）环境法是指一切调整环境保护关系的法律规范的总和

环境法是现行与保护和改善生活环境与生态环境、防治环境污染和其他公害的法律规范的总称。环境法包括全国人大制定的《中华人民共和国宪法》（以下简称《宪法》）中有关环境保护的规范，全国人大常委会制定的综合性环境保护基本法即《中华人民共和国环境保护法》（以下简称《环境保护法》），以及各种自然资源保护和污染防治单行法；也包括国务院制定的环境保护行政法规和国务院各部、委、局发布的环境保护规章；又包括省级人大及其常委会，省级政府所在地的市和经国务院批准的较大城市的人大及其常委会，以及经全国人大授权的经济特区人大及其常委会制定的地方性环境保护法规；还包括地方政府依法制定的环境保护规章。<sup>1</sup>

## 二、环境法的特征

我国的环境法和其他部门法一样，既具有我国法律的共同属性；同时，作为一个独立法律部门，也具有自身的特征。

### （一）科学技术性

环境法具有很强的科学技术性，不仅反映社会经济规律和自然生态规律，还反映环境科学规律。环境法的目的、任务、基本原则、基本制度等都体现了这些规律，这就是环境法的科学性。环境法中有关保护自然资源和防治环境污染的许

<sup>1</sup> 陈汉光，朴光洙. 环境法基础. 北京：中国环境科学出版社，2004.

多措施,环境保护基本原则、基本制度,以及大量的环境保护标准,都是从环境科学研究成果和环境保护实践中,由技术规范上升而来的,这就是环境法的技术性。科学技术性是环境法的最根本属性,并且对环境法的立法、执法、司法、法律服务、法律教育等诸多领域都产生了深刻的影响。

## (二) 综合性

从形成的基础看,环境法是以法学和环境科学为基础,是邻近诸部门法和有关自然科学相互交叉与渗透的产物。从法律规范的性质看,既有行政、民事、刑事等实体法规范,也有与之相对应的行政诉讼、民事诉讼和刑事诉讼等程序法规范。从立法机关的种类和地位看,既包括中央立法机关,也包括地方立法机关。从调整的社会关系涉及的方面看,包括政治、经济、文化、外交、军事等社会生产、生活的各个方面。从保护对象看,环境法保护的经营范围包括 14 个环境因素,并且正在随着经济、科学技术的发展和人们的需求而不断扩大。从调整方法看,环境法是综合型的,包括行政、经济、科技、宣传和法律等多样化手段。从监管部门看,除了包括县级以上环境保护行政主管部门以外,还包括海洋、港监、海事、渔业等依法行使环境保护监督管理权的行政主管部门。

## (三) 可持续发展性

在 1992 年以前,我国环境法的一些原则、制度和措施就体现了可持续发展的思想,但明确提出和较充分体现这一特点的,要算 1992 年联合国环境与发展大会之后。从立法目的看,经修订后颁布的《海洋环境保护法》《大气污染防治法》《土地管理法》《森林法》《草原法》《渔业法》《水法》等法律和新出台的《防沙治沙法》《清洁生产促进法》《环境影响评价法》《可再生能源法》等法律,都明确规定了可持续发展的思想。从法律原则看,体现出可持续发展性的有:经济建设与环境保护协调原则,预防为主、防治结合、综合治理原则,开发者治理、污染者治理原则。从法律制度上看,体现出可持续发展性的有:环境影响评价制度、征收生态补偿费、污染物排放总量控制,淘汰落后设备工艺和实行清洁生产等。从保护和防治措施看,有鼓励开发和使用清洁能源、推广清洁生产工艺,保护湿地、退耕还林等。从法律责任看,普遍规定了责令限期改正、责令补种、责令限期治理、停业、关闭污染严重的企事业单位等。

## (四) 共同性

人类只有一个地球,赖以生存的地球生态环境是一个整体。当代环境问题与资源危机已经不是某一个国家或局部地区的问题,不少已经超越国界而成为全球



性的问题，需要国际社会与世界各国的合作协调与共同努力去解决。环境保护的原则与环境管理的规则在许多情况下超越了国界及社会制度、文化背景的局限，具有世界普遍一致性。当今世界，联合国及国际组织有关全球环境资源保护的一系列宣言、宪章、公约等的要求，对各国的环境立法与实施产生了广泛而深刻的影响；同时，由于全球经济一体化进程的加快，各国环境问题大多与其经济发展、生产管理、资源利用与科技水平密切相关，所以有关环境立法的诸多措施与规定，有必要相互交流与借鉴。

### （五）公益性

作为一个法律部门，环境法当然不可避免地具有阶级性，即反映统治阶级的意志和利益。但同阶级性与政治职能较强的宪法、刑法等公法部门相比较，环境法较少体现阶级利益的对立与冲突，而着眼于解决人与自然之间的矛盾，特别关注的是人类生存与发展意义上的公共利益与基本人权，侧重于“为一般社会福利而立法”，属于社会立法的范畴。由于生态环境是经济与社会可持续发展的基础，生态文明是现代社会文明的重要组成部分，因而从保护与改善生态环境的目的出发，环境法就是以社会公共利益为本位的法。

## 第二节 环境法的任务和作用

### 一、环境法的任务及目的

#### （一）环境法的任务

我国环境法的任务，在《宪法》《环境保护法》和各种环境污染防治、自然资源保护单行法中都作了明确的规定。例如：

《宪法》第 26 条规定：“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。国家组织和鼓励植树造林，保护林木。”

《环境保护法》第 1 条规定：“为保护和改善生活环境与生态环境，防治污染和其他公害，保障人体健康，促进社会主义现代化建设的发展，制定本法。”

《海洋环境保护法》《大气污染防治法》《土地管理法》《清洁生产促进法》《环境影响评价法》《可再生能源法》等法律也作了相关规定。

从上述规定中，可将环境法的任务概括为以下两项。