



中等职业教育国家规划教材
全国中等职业教育教材审定委员会审定

环境法规

● 陈沛宏 主编

化学工业出版社
教材出版中心

2.681-43

288

3952.681-13

646

中等职业教育国家规划教材
全国中等职业教育教材审定委员会审定

环 境 法 规

主 编 陈沛宏
责任主审 陈家军
审 稿 杜 群 李 巍

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/陈沛宏主编. —北京:化学工业出版社,
2002.6

中等职业教育国家规划教材

ISBN 7-5025-3870-4

I. 环… II. 陈… III. 环境保护法-中国-专业
学校-教材 IV. D922.684

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 036635 号

中等职业教育国家规划教材
全国中等职业教育教材审定委员会审定

环 境 法 规

主 编 陈沛宏

责任主审 陈家军

审 稿 杜群 李巍

责任编辑:王文峡 刘兴春

责任校对:陶燕华

封面设计:潘 峰

*

化学工业出版社
教材出版中心 出版发行

(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>

*

新华书店北京发行所经销

北京管庄印刷厂印刷

三河市东柳装订厂装订

开本 787×1092 毫米 1/16 印张 11 $\frac{3}{4}$ 字数 278 千字

2002 年 7 月第 1 版 2002 年 7 月北京第 1 次印刷

ISBN 7-5025-3870-4/G·1025

定 价: 15.00 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

中等职业教育国家规划教材出版说明

为了贯彻《中共中央国务院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》精神，落实《面向 21 世纪教育振兴行动计划》中提出的职业教育课程改革和教材建设规划，根据教育部关于《中等职业教育国家规划教材申报、立项及管理意见》（教职成〔2001〕1 号）的精神，我们组织力量对实现中等职业教育培养目标和保证基本教学规格起保障作用的德育课程、文化基础课程、专业技术基础课程和 80 个重点建设专业主干课程的教材进行了规划和编写，从 2001 年秋季开学起，国家规划教材将陆续提供给各类中等职业学校选用。

国家规划教材是根据教育部最新颁布的德育课程、文化基础课程、专业技术基础课程和 80 个重点建设专业主干课程的教学大纲（课程教学基本要求）编写，并经全国中等职业教育教材审定委员会审定。新教材全面贯彻素质教育思想，从社会发展对高素质劳动者和中初级专门人才需要的实际出发，注重对学生的创新精神和实践能力的培养。新教材在理论体系、组织结构和阐述方法等方面均作了一些新的尝试。新教材实行一纲多本，努力为教材选用提供比较和选择，满足不同学制、不同专业和不同办学条件的教学需要。

希望各地、各部门积极推广和选用国家规划教材，并在使用过程中，注意总结经验，及时提出修改意见和建议，使之不断完善和提高。

教育部职业教育与成人教育司

2001 年 10 月

前 言

本书是根据国家教育部最新颁布的 80 个重点建设专业主干课程的教育大纲的要求进行编写的,属国家规划教材。编写本书的指导思想是:贯彻党的教育方针和《中共中央国务院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》的精神,全面推进素质教育,以学生必须的文化知识与专业知识为基础,以培养学生的创新精神和实践能力为重点,遵循教育规律,突出职教特色,使中等职业教育更好地适应经济建设和社会发展的需要,培养出大批高素质的技术型、应用型专业人才。

通过对本门课程的学习,使中等职业学校中环境保护与监测类专业的学生对环境法规有一般理解,明确环境和可持续发展的关系,认识环境法规是环境管理的主要依据,增强学生环境保护法制观念,并能初步进行环境执法工作;也为今后继续学习奠定必要的基础。

全书共分 4 编,总教学时为 64 学时,其中安排理论授课 52 学时,实训 12 学时。

编者在编写过程中力图使本书体现以下特点。

1. 编排的新颖性。本书充分体现以学生为主体的教学思想,吸取有关教材的经验,在主要编的开头编排有“学习指南”,引导学生有目的的进入新知识的学习;结尾处编排有“小结”,总结本编重点,帮助学生全面理解、融会贯通。教材中有时 1 节书的内容较长,须占用 4 学时或更多学时,编者根据大纲要求和自己的经验,做了按 2 学时的分割尝试,目的是为教师提供工作的便利。

2. 选材的合理性。目前,我国颁布的环境法律、法规有上百种,如果逐一列入教材,逐一进行解说,则教材冗长,在 64 个学时内是难以完成的。因此本书选材,主要选择那些影响大、覆盖面广,与实际生产、生活密切相关的环境法律、法规作为教材内容。

3. 体例的独创性。《环境法规》是教科书,不是法学理论著作,也不是案例汇编。本书在编写过程中依主要法律条文为基础,在每节的末尾设立案例窗;在案例窗中共提供案例 60 个(包括供学生实训时使用的 5 个案例),运用真实的案例,引用法理进行认真点评,努力使理论和实际达到有机的统一。

4. 内容的可读性。作为法规教材,应该具有较高的理论水准、概念表达准确、分析深入浅出。本书在编写过程中注意引导学生从易入手,逐步提高法律知识,逐步掌握知法、用法水平。每节书中都注意知识性和趣味性的有机结合,使学生学习法律、法规知识时不觉得枯燥乏味,而感到生动有趣。

5. 实训的可操作性。实训项目与内容的安排,注重学生运用法律、法规的能力培养与训练。实训形式灵活多样,相关法律、法规知识即学即用,既可以旁听法院的庭审,又可以跟随环境执法队进行现场执法,还可以组织模拟法庭、社会调查等。考虑到各地情况的差别,给任课教师留有一定的余地。

全书由扬州化工学校陈沛宏主编,扬州化工学校陈沛宏、傅伟担任全书策划工作。第 1 编由扬州化工学校陈沛宏编写,第 2 编由扬州化工学校陈沛宏、徐忠娟编写,第 3 编由扬州化工学校傅伟、陈锁金编写,第 4 编由广西南宁石化高级技工学校梁正中编写。

教育部职成教司教材处、化工出版社教材中心、参编人员所在学校的有关领导和老师,

对该教材的编写给予了大力支持；许多兄弟学校的同行对教材编写也给予了热情的关心和帮助，编者在此一并致以深切的谢意。

由于编者水平有限，时间又非常仓促，力图完美之余，错误在所难免，敬请读者不吝赐教。本书参考了大量专著（见参考文献），谨在此向这些专著的作者致以崇高的敬意和感谢。肖海军先生所著《环境保护法实例说》一书中较多实例被选用，在此特别向肖海军先生致敬、致谢。

编 者
2002 年 2 月

目 录

1. 绪论	1
1.1 环境和环境问题	1
1.1.1 环境	1
1.1.2 环境问题	2
1.2 可持续发展与环境保护	3
1.2.1 可持续发展	3
1.2.2 环境保护	4
1.3 环境立法的目的和任务	4
1.3.1 环境立法	4
1.3.2 环境立法的目的和任务	5
1.4 《环境法规》课程的内容、任务、性质	5
思考与练习	7
2. 环境保护法的基本理论	8
2.1 环境保护法概述	8
2.1.1 环境保护法的概念	8
思考与练习	13
2.1.2 环境保护法的特点	13
2.1.3 环境保护法的性质	16
2.1.4 环境保护法的独立性	16
思考与练习	18
2.2 环境法律体系	18
2.2.1 环境法律体系概述	18
2.2.2 我国现行的环境保护法效力体系	19
2.2.3 环境保护法的地位	20
思考与练习	22
※2.3 环境法律关系	23
2.3.1 环境法律关系的概念	23
2.3.2 环境法律关系的特征	23
2.3.3 环境法律关系的构成要素——环境法律关系的主体	24
2.3.4 环境法律关系的构成要素——环境法律关系的客体	25
2.3.5 环境法律关系的构成要素——环境法律关系内容的权利和义务	26
2.3.6 环境法律关系的运行	27
思考与练习	29
2.4 环境保护法基本原则	29
2.4.1 协调发展原则	29

2.4.2 预防为主、防治结合原则·····	30
2.4.3 环境责任原则·····	31
2.4.4 公众参与原则·····	32
思考与练习 ·····	34
2.5 环境法律制度·····	34
2.5.1 环境法律制度的概述·····	34
2.5.2 环境标准制度·····	35
思考与练习 ·····	39
2.5.3 基本的环境法律制度·····	39
思考与练习 ·····	46
2.5.4 一般的环境管理法律制度·····	46
思考与练习 ·····	53
2.6 环境监督管理体制·····	54
2.6.1 环境监督管理体制的概念·····	54
2.6.2 环境监督管理体制的特点·····	54
2.6.3 环境监督管理机构及职责·····	55
2.6.4 环境监督管理权的行使·····	56
思考与练习 ·····	59
2.7 环境法律责任·····	59
2.7.1 环境法律责任概述·····	59
2.7.2 环境行政责任·····	60
思考与练习 ·····	64
2.7.3 环境民事责任·····	64
2.7.4 环境刑事责任·····	68
思考与练习 ·····	72
2.8 环境纠纷与处理程序简述·····	72
2.8.1 环境纠纷及其特点和种类·····	72
2.8.2 环境诉讼·····	74
思考与练习 ·····	82
小结 ·····	82
实训 1 ·····	82
3. 自然保护法·····	91
3.1 土地管理法与水土保持法·····	92
3.1.1 土地资源与土地保护·····	92
3.1.2 土地资源保护的基本规定·····	93
3.1.3 水土流失与水土保持·····	94
3.1.4 水土保持的基本规定·····	95
思考与练习 ·····	97
3.2 森林保护法·····	97
3.2.1 森林资源与森林保护·····	97

3.2.2 森林建设与保护的法律规定	99
3.2.3 植树造林的法律规定	101
3.2.4 森林采伐的限制性规定	101
思考与练习	104
3.3 物种保护法	104
3.3.1 物种保护的重要性	104
3.3.2 野生动物保护法的基本内容	105
3.3.3 违反保护野生动物有关法规的处理方法和法律责任	107
※3.3.4 野生植物保护的基本内容和法律责任	108
思考与练习	110
3.4 自然保护区管理法	111
3.4.1 自然保护区的设立与现状	111
3.4.2 我国自然保护区的基本法律规定	113
思考与练习	118
3.5 其他自然保护法简介	118
3.5.1 水资源保护法	118
3.5.2 风景名胜区的保护	121
3.5.3 草原法	124
3.5.4 矿产资源法	126
思考与练习	128
小结	128
实训 2	128
4. 污染防治法	134
4.1 大气污染防治法	134
4.1.1 大气污染及其防治	134
4.1.2 大气污染防治监督管理制度	136
4.1.3 大气污染源防治的有关规定	137
4.1.4 大气污染的法律责任	139
思考与练习	141
4.2 水污染防治法	142
4.2.1 水环境与水污染	142
4.2.2 水污染防治的法律规定	143
思考与练习	150
4.3 环境噪声污染防治法	150
4.3.1 环境噪声及噪声污染	150
4.3.2 环境噪声污染防治的监督管理体制和基本措施	152
4.3.3 环境噪声污染的法律责任	154
思考与练习	156
4.4 固体废物污染防治法	157
4.4.1 固体废物与固体废物污染	157

4.4.2 固体废物污染防治的原则和制度	159
4.4.3 固体废物污染防治的主要法律规定	160
思考与练习	164
※4.5 其他污染防治法	164
4.5.1 放射性污染防治的法律规定	164
4.5.2 有毒化学品污染防治的有关规定	167
思考与练习	170
小结	170
实训 3	171
参考文献	174

1. 绪 论

人口、资源、环境是人类经济发展和社会进步的三大基点。随着我国经济的高速发展，环境问题日益成为人们最关注的社会问题之一。党中央、国务院高度重视环境保护，把环境保护作为影响经济和社会发展全局的重大问题之一。国家环境保护“十五”计划指出：“保护环境是我国的一项基本国策，今后五到十年是我国经济和社会发展的时期，是进行经济结构战略性调整和改革开放的重要时期，也是减轻环境污染和遏制生态恶化趋势的重要时期。紧紧抓住新世纪的历史机遇，下大力气解决全国突出的环境问题，促进经济、社会与环境协调发展和实施可持续发展战略，是“十五”乃至到 2010 年环境保护工作重要而又艰巨的任务。”

1.1 环境和环境问题

1.1.1 环境

环境，一般是指包围的事物或状态。环境总是针对一定中心或对象而言的，如果设定一个中心或对象，环境就是作用于这个中心或对象的所有外界影响与力量的总和。人们通常将中心或对象作为定语冠以环境之前，以利于正确理解环境的不同涵义，如我们常说的地理环境、语言环境、学习环境、经济环境等。

本书所使用的“环境”一词，是具有特定涵义的词，它指的是环境科学和环境法规上的环境。

在环境科学中，环境是指以人类为中心的外界影响与力量的总和。环境能为人类提供生存和发展的空间，其中有可以直接影响人类生活的各种自然因素和社会因素。环境能为人类提供基本的物质生活条件，也会被污染和破坏。

在环境法上，各国关于环境的界定各不相同，但基本上都是在环境科学的环境定义基础上，根据立法的要求和可能而规定的。《中华人民共和国环境保护法》明确指出：“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、城市和乡村等。”

从环境科学的角度看，环境是指以人类为中心的环境，即人类环境；而环境法上的环境，则是在环境科学的环境定义基础上，根据本国的环境状况和特点，以法律形式将与本国经济建设、社会发展以及人们生活密切联系，并且是必须加以保护和可能加以保护的环境要素肯定下来，形成环境的法律概念，以利于环境法律秩序的建立。因此，本书所要理解的环境概念，就是在环境系统与人类系统相互协调、相互作用和影响的前提下，以自然环境为主、包括人为环境在内的综合整体——人类环境。我们将其简称为环境。

环境为人类及其他生物提供了生存空间和基本物质生活条件。环境作为一个生存空间，这个空间是有一定范围的：通常，环境的范围包括海平面以下 11km 至海拔 8.6km，在这个范围内的适合人类生存的各种基本物质条件，也就是构成环境的各种自然因素，我们将其称

为环境要素，如大气、水、土壤、森林、草原、野生生物等。这些环境要素既互相独立，又互相作用，共同遵循生态学基本规律，构成环境整体。

为了研究和管理方便，往往需要对环境进行分类。分类的方法多种多样，常见的有以下几种：

- (1) 按环境要素形成可分为自然环境和社会环境；
- (2) 按环境的不同要素可分为大气环境、水环境、海洋环境、土壤环境、生物环境等；
- (3) 根据环境的范围以及与人类活动的联系程度可分为聚落环境、区域环境、地理环境、地质环境、宇宙环境等。

1.1.2 环境问题

环境问题是指因自然变化或人类活动而引起的环境破坏和环境质量变化，以及由此给人类生存和发展带来的不利影响。它是当今人类共同面临的最重要的问题之一，也是涉及人类能否持续发展的课题。

环境问题的产生，有两方面的原因，一是自然的原因，如火山爆发、地震、山洪暴发等都会给人类带来灾难性的环境问题；二是人为原因，如人们对森林的滥砍乱伐可以造成水土流失和荒漠化，排放过多的废水可以造成水体污染，排放废气可以造成大气污染等。

根据环境问题发生的原因，可把环境问题归纳为两大类。一类是原生环境问题，又称第一环境问题，是指由于自然原因使环境结构和状态发生不利于人类生存和发展的现象，如前面所述的山洪暴发造成的水土流失，火山爆发造成的大气污染等。这类环境问题在人类出现在地球上以前就有，它的发生，在大多数情况下尚属人类难以预见和预防的事件。另一类是次生环境问题，又称第二环境问题，是指由于人类不恰当地开发利用环境而使环境结构和状态发生不利于人类生存和发展的现象。这类环境问题是随着人类的出现而产生和发展的，并随着人口的增长和人类改造自然能力的增强而逐步加剧。当代的环境问题主要是次生环境问题。

次生环境问题，又可按其造成的后果分为环境破坏和环境污染两种形式。自然环境破坏是由于人类不合理地开发利用自然造成环境效能降低或破坏，使生态平衡遭到破坏。其表现形式为盲目开荒，围湖、填海造田，过度放牧，过度用水，掠夺性捕捞，不恰当地兴建工程项目，不合理地灌溉等。其后果表现为水土流失、土壤沙化、耕地减少、森林面积减少、水源枯竭、气候异常、物种灭绝等。环境污染是指由于人类活动直接或间接地向环境中排入了超过其自净能力的物质或能量，从而使环境的质量降低，以致影响人类及其他生物正常生长和发展的现象。其表现形式为环境排放超过了使用该环境的环境质量标准的废气、废水、废渣和各种有害物质或能量，导致环境质量恶化，影响人体健康、生命安全，影响其他生物的生存，导致生态系统恶性循环。

我们通常所说的现代环境问题主要是指酸雨，臭氧层破坏，全球性气候变化，生物多样性锐减，有毒化学品的污染及越境转移，正在加速的土壤退化，淡水资源的枯竭与污染，污染导致的海洋生态危机，森林的面积急剧减少，突发性环境污染事故及大规模生态破坏等。其中最严重的问题有：酸雨，臭氧层破坏，温室效应和全球性气候变化，突发性环境污染事故，大规模生态破坏。

据有关资料统计，我们生活的地球每分钟、每年的环境灾难如下：每分钟损失 $40 \times 10^4 \text{ m}^2$ 耕地，每年约损失 $2100 \times 10^8 \text{ m}^2$ 耕地；每分钟消失 $21 \times 10^4 \text{ m}^2$ 森林，每年约损失 $1100 \times 10^8 \text{ m}^2$ 森林；每分钟有 $11 \times 10^4 \text{ m}^2$ 的土地沙漠化，每年约有 $600 \times 10^8 \text{ m}^2$ 的土地沙漠

化；每分钟有 $4.8 \times 10^4 \text{t}$ 泥沙流入江河大海，每年约有 $250 \times 10^8 \text{t}$ 泥沙流入江河大海；每分钟有 $85 \times 10^4 \text{t}$ 污水排入江河大海，每年约有 $4500 \times 10^8 \text{t}$ 污水排入江河大海；全世界每分钟有 28 人死于环境污染，每年约有 1500 万人因此丧生。

中国的环境问题同样不容乐观，国家环保总局在 2001 年 12 月《国家环境保护“十五”计划》中指出：经过多年坚持不懈的努力，全国环境状况正在由环境质量总体恶化、局部好转，向环境污染加剧趋势得到基本控制、部分城市和地区环境质量有所改善转变。但是，环境形势仍然相当严峻，污染程度仍处在相当高的水平，生态恶化加剧的趋势尚未得到有效遏制，环境污染和生态破坏在一些地区已成为危害人民健康、制约经济发展和社会稳定的一个重要因素。

环境污染依然严重，2000 年全国二氧化硫排放量 $1995 \times 10^4 \text{t}$ ，化学需氧量排放量 $1445 \times 10^4 \text{t}$ ，远远高于环境承载能力。七大水系干流中，只有 57.7% 的断面达到或优于国家地表水环境质量标准Ⅲ类；沿海河口地区和城市附近海域污染严重，赤潮发生频率增加，面积扩大。开展监测的 338 个城市中，只有 63.5% 的城市超过国家空气环境质量二级标准，处于中度或严重污染状态。区域性酸雨污染严重，酸雨面积占国土面积的 30%，是世界三大酸雨区之一。工业固体废物排放量 $3186 \times 10^4 \text{t}$ ，其中近 $200 \times 10^4 \text{t}$ 危险废物直接向环境排放，对环境和人民健康造成极大威胁。城市垃圾年产生量以每年 8% 的速度递增，1999 年已达 $1.4 \times 10^8 \text{t}$ ，仅少数经过无害化处理；垃圾围城现象比较普遍，二次污染严重。塑料包装物和农膜所导致的“白色污染”问题十分突出。在开展道路交通噪声监测的 214 个城市中，有 31.3% 的城市处于中度或较重污染水平；在开展区域环境噪声监测的 176 个城市中，有 55.6% 的城市处于中度或较重污染水平。

生态恶化的趋势仍在加剧，土地退化严重。全国水土流失面积达 $367 \times 10^4 \text{km}^2$ ，约占国土面积的 38%，平均每年新增水土流失面积 $1 \times 10^4 \text{km}^2$ ；荒漠化土地面积已达 $262 \times 10^4 \text{km}^2$ ，并且每年仍以 2460km^2 的速度扩展；扬尘、浮尘和沙尘暴频繁发生。全国森林面积 $1.59 \times 10^{12} \text{m}^2$ ，人均不足世界平均水平的 1/8；草地退化、沙化和碱化的面积达 $1.35 \times 10^{12} \text{m}^2$ ，约占草地总面积的 1/3，并且每年仍以 $200 \times 10^8 \text{m}^2$ 的速度增加；农业自然灾害加剧，受灾面积由 20 世纪 50 年代每年 $(1000 \sim 2000) \times 10^8 \text{m}^2$ 发展到 90 年代 $(3000 \sim 5000) \times 10^8 \text{m}^2$ 。旱涝灾害频发，河流断流现象加剧，湿地破坏严重。农村环境问题日益突出，已有 $1000 \times 10^8 \text{m}^2$ 农田遭受不同程度的污染，农村饮用水受到不同程度的污染。生物多样性锐减，野生动植物富集区面积不断减少，栖息地环境恶化，野生动植物数量和种类骤减，生物多样性受到严重破坏。有害外来物种入境增加，生物安全面临威胁。

如上所述，环境问题绝不是小问题，我们一定要深刻认识环境污染和破坏的危害性，有计划地保护环境，防止环境质量恶化，控制环境的污染和破坏，保护人体健康，保持生态平衡，保障人类社会的发展。

1.2 可持续发展与环境保护

1.2.1 可持续发展

可持续发展的概念，最初是由挪威前首相布兰特朗夫人领导的世界环境与发展委员会(WCED)于 1987 年在其报告《我们共同的未来》中首先提出的。按照该报告所做的解释，可持续发展是指“既满足当代人的需要，又不对后代人满足其需要的能力构成危害的

发展”。

联合国环境与发展大会在 1992 年《里约宣言》中对可持续发展做了进一步的阐述：“人类应享有以与自然相和谐的方式过健康而富有成果的生活的权利，并公平地满足今世后代在发展环境方面的需要，求取发展的权利必须实现”。

可持续发展的涵义深刻内容丰富，它包含了两个基本要点：一是强调人类追求健康而富有成果的生活权利应当通过与自然相和谐的方式来获得，而不应当采取耗尽资源、破坏生态和污染环境的方式来追求这种发展的权利的实现；二是强调当代人在创造与追求今世发展与消费的时候，应承认并努力做到使自己的机会与后代人的机会相平等，不能允许当代人一味地、自私地为追求今世的发展与消费，而毫不留情地剥夺了后代人本应合理享有的同等的发展与消费的机会。

可持续发展是人类社会在几千年的探索实践中找到的一条维持地球生态系统繁荣、稳定的发展道路，它将环境与发展统一起来，符合许多国家需要发展的意愿，同时也符合环境与资源保护这一全人类的长远利益。

1.2.2 环境保护

我们所说的环境保护就是运用现代环境保护科学理论、方法、技术，采取行政、法律、经济、科学技术等方面措施，合理开发利用自然资源，防治和治理环境污染和破坏，综合整治环境，保护人体健康，促进社会经济与环境协调持续发展。这一概念明确了环境保护的指导理论、目的、内容和应采取的措施，并将合理开发利用自然资源纳入环境保护要求。在人们合理利用自然资源的同时，应深入认识环境污染和破坏的根源与危害，有计划地保护环境，防止环境质量恶化；控制环境污染和破坏，保护人体健康，保持生态平衡，保障人类社会的发展。

1.3 环境立法的目的和任务

1.3.1 环境立法

我国古代环境保护的法律规范最早可追溯到殷商时期，殷商时期有禁止在街道上倾倒生活垃圾的规定，而且视其为犯罪。《韩非子·内储说上》载：“殷之法，刑弃灰于街者。”这说明我国可能是世界历史上最早出现环境保护法律的国家。但是我国现代环境保护立法比西方工业发达国家至少要晚 1 个世纪。

建国以后，我国环境保护立法工作经历了比较曲折的发展过程，但环境保护法制建设还是日益受到国家的重视。特别是 1978 年党的十一届三中全会以来，我国的政治、经济形势发生了重大变化，国家的环境保护事业和法制建设也进入了一个蓬勃发展的时期，明确把环境保护作为一项基本国策，并在宪法中予以确认。

环境立法是环境法律规范制定的简称。我们所说的环境立法是指国家机关依照法定职权和程序，制定各种具有不同法律效力的环境法律规范性文件的活动；它既包括国家权力机关依照法定权限和程序制定环境法律的活动，也包括国家行政机关依法制定环境管理规范性文件的活动。

环境立法是一项严肃的活动，是一定机关制定、修改和废止环境法律和其他规范性法律文件的行为，将一定意志上升为国家意志的活动。因此环境立法必须遵循一定的基本原则，如实事求是，从实际出发；总结经验与科学预见相结合；借鉴本国和外国的有益经验；法制

统一，原则性与灵活性相结合；保持法的连续性、稳定性与及时废、改、立相结合等等。环境立法机关也必须依法行使立法权限，遵循立法程序。只有这样，才能保证环境立法活动的正常进行。

为了较好地解决环境问题，保护资源，保护人民健康，保障经济、社会的持续发展，规范全体人民行为，我国相继制定和颁布的各种环境法律、法规已有上百种。这充分说明近年来环境保护立法发展很快，到目前为止，我国的环境保护法律体系已经建立。

1.3.2 环境立法的目的和任务

人类与环境是相依共存的，人类社会的发展要求对环境进行保护，因此必须立法。环境立法的目的决定环境法的指导思想和环境法律调整的方向和范围。环境立法的目的与环境法的目标是一致的，这也就是制定环境法所需要达到的目标或预期要实现的结果。

环境立法的目的是协调人与环境的关系，保护和改善环境，保护当代人和后代人生存与发展的基本条件；保护人体（或人群）健康；保障经济、社会持续发展。

环境立法的任务与环境法的任务基本上是一致的，环境立法的主要任务是：①保护、改善生活环境和生态环境；②防治污染和其他公害；③保障人体健康；④促进经济社会的持续发展。

1.4 《环境法规》课程的内容、任务、性质

《环境法规》课程的主要内容为：环境保护法的基本理论和具体领域。基本理论包括环境法的概念与特点、产生与发展、环境保护法体系和法律关系、环境保护法的原则与制度、制定与实施、环境保护法律责任与环境纠纷处理程序等。环境保护法具体包括大气、水、噪声、固体废物、有毒有害物质等污染防治的法律规定；自然保护区、风景名胜区、自然遗迹、人文遗迹、生物多样性保护的规定；土地、森林、草原、矿产和水资源合理开发利用的法律规定，以及与这些法律规定的执行和处理方法相关的案例分析等。

《环境法规》课程的任务是让学生明确环境和可持续发展的关系，认识到环境法规是环境管理的主要依据；了解环境执法的目的、依据、程序、环境纠纷处理途径和方式；使学生具备环境保护工作者所必备的环境法规的基本知识和环境执法的基本技能，认清在环境管理中依法行政的必要性和重要性，提高学生的环境法律意识和环保政策水平，初步掌握利用相关环境法规政策解决实际问题的能力。

我国和世界各国一样，特别强调环境教育要从青少年抓起，把环境教育作为 21 世纪的一项战略任务。学校“应当把环境教育作为素质教育的一部分，培养学生的环境意识和可持续发展观念，掌握一定的环境科学知识和可持续发展理论。”环境教育的方针是：环境教育要为社会主义建设和环境保护事业服务；环境教育要与管理实践相结合；培养德、智、体、美、劳全面发展的环境保护各类专业人才，努力提高全民族的环境意识和公众参与环境保护的自觉性。

《环境法规》课程的性质是：环境保护与监测专业学生在学完了公共课程和有关专业课程后开设的主干专业课，它不是法学上的理论专著，也不是环境法规的汇编，而是选择影响大、覆盖面广，与生活、生产实际密切联系的主要法律、法规作为教材内容的一门课程。因此，我们一定要认真学好《环境法规》课程，并努力提高解决实际问题的能力，为我国的环境保护事业做出应有的贡献。

案例窗

案例 1 河西开发区又成污染区

湖南省某市河西开发区是株洲市的高新技术开发区。开发区一经创建，作为市政府派出机构的开发区管委会，其环境意识就非常淡薄，在环保问题认识上存在偏差，致使该市河西的环境管理出现一片混乱。河西近几年新上马的 57 个建设项目中仅有 9 个按国家规定进行了“三同时”建设。耗资 6000 万元、生产色拉油的某厂，于 1996 年 6 月开始试生产，但未上环保设施，废水直排入湘江，造成严重的农业损失。1995 年 11 月上马的某橡胶厂，未办理任何环境保护手续，小锅炉造成工厂四周浓烟滚滚，附近居民苦不堪言。1995 年 5 月试生产的某印染厂，虽投入 60 多万元上环保设施，但一直没有投入使用，工厂废水已造成了严重污染，下游湘潭市的农民纷纷投诉。

点评

本案中的河西开发区作为全国 52 个高新技术开发区之一，由于招商引资过程中忽视了经济发展与环境保护的协调，仍然走了“先污染后治理”的老路，既污染了处于开发阶段的河西“处女地”，也使开发区经济发展受到严重阻滞；而且也影响了下游地区的经济发展，造成了区域性生态环境失衡。治理已经发生的污染，代价将更为高昂，其教训是十分惨痛的。

案例 2 生态再造的大关村

位于贵州省罗甸县群山中央的大关村，曾经是贫困与恶劣环境的代名词。这个村地处海拔 900m 左右的高山上，境内乱石林立，水源奇缺，耕地匮乏，恶劣的生态环境使大关村连基本的生存条件也不具备。1984 年以前，全村人均口粮仅 130kg，人均年纯收入不足 50 元。1984 年以来，大关村群众奋起向贫困宣战，同恶劣的生态环境抗争，硬是在乱石嶙峋的石旮里造出 $61.2 \times 10^4 \text{m}^2$ （约 918 亩）高标准稻田，实现人均基本农田 530m^2 （约 0.8 亩）。他们建成小水窖、蓄水池 255 个，不仅解决了人畜饮水问题，还使 80% 的新造稻田旱涝保收。在逐步解决温饱的同时，大关村立足本村山地资源，大力发展经济林和牧业，增加了收入，保持了水土，生态环境初步改善。1995 年，该村人均口粮达 410kg，人均纯收入 850 元。

点评

本案中处于恶劣环境的大关村，从改造、治理环境入手，采取造梯田、蓄水源、植经济林、保持水土等防治综合措施，终于在恶劣环境中创造出人间奇迹，从而为西部喀斯特山区的脱贫致富闯出了一条新路，也从正面印证了对环境防治结合、综合治理原则的指导意义。

案例 3 胡杨林被砍，塔里木变干

胡杨林是生长于干旱、半干旱地区的林群，具有调节气候、稳定河道、防风固沙、阻止沙化、维持荒漠生态平衡等重要功能。胡杨林以塔里木河流域分布面积最大且最为集中。据国家考察队 1958 年统计，塔里木盆地胡杨林为 $52 \times 10^8 \text{m}^2$ （约 780 万亩）左右，蓄积量为 $540 \times 10^4 \text{m}^3$ ；到 1997 年，则锐减为 $28 \times 10^8 \text{m}^2$ （约 420 万亩），40 年减少 46%，其中塔里木河流域为 $14 \times 10^8 \text{m}^2$ （约 210 万亩），比 50 年代减少 58%。胡杨林减少的重要原因是毁林开荒。到 1982 年，塔里木河沿岸毁林开荒已多达 $13.34 \times 10^8 \text{m}^2$ （约 200 多万亩）；1996 年，塔里木河两岸各县及农垦一师开荒 $4.33 \times 10^8 \text{m}^2$ （约 64.95 万亩），其中 60% 以上为灌木地

或胡杨林地。胡杨林的大量被毁导致塔里木河流域生态条件进一步恶化，塔里木河缩短了300 km多。自1972年以后，阿尔干以下地区断流，林地不断沙化，“绿色走廊”的地下水位由50年代的3~5m，降到80年代的11~13m，以致造成塔里木河流域“上游有水狠开荒，中游两岸乱开荒，下游缺水闹饥荒”的生态怪圈，使塔里木河流域的生产与生存面临严重的威胁。

点评

河流、绿洲、生命是相互联系彼此依存的生态链，一旦绿洲被破坏，河流就失去依托，生命也就失去依靠。塔里木河流域胡杨林的悲惨遭遇以及由此造成的严重生态后果，充分说明环境破坏已给人类生存敲响了警钟。维护生态平衡、保护环境已经到了不能再拖延的时刻。

思考与练习

1. 经济建设与环境保护如何协调发展？
2. 环境保护为什么要立法？我国环境保护法的主要内容有哪些？
3. 以实例说明用牺牲环境去搞经济建设的做法是否可取？
4. 青少年应树立怎样的环境意识？