

中国法海外推荐教材

总主编 / 王贵国

中 国 法 精 要

中国环境法

主编 / 金瑞林

汪劲 林峰 赵宇红 金瑞林 / 著

68

法律出版社

中国法精要

D922.62

J 649

中国环境法

总主编 王贵国
主 编 金瑞林
汪 劲 林 峰
赵宇红 金瑞林 著

法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国环境法/金瑞林等著. - 北京:法律出版社, 1998.5
(中国法精要/王贵国主编)
ISBN 7-5036-2432-9

I. 中… II. 金等… III. 环境保护法-中国 IV. D922.68

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 09456 号

本书原由三联书店(香港)有限公司以书名《中国环境法》出版
©1998 Joint Publishing (H. K.) Co. Ltd.
经由原出版公司授权法律出版社在中国内地出版发行

出版·发行/法律出版社

经销/新华书店

印刷/北京朝阳北苑印刷厂

开本/787×1092 毫米 1/16

印张/18.25

字数/217 千

版本/1998 年 6 月第 1 版

1998 年 6 月第 1 次印刷

印数/0,001—5,000

社址/北京市广外六里桥北里甲 1 号八一厂内(100073)

电话/63266796 63266794

出版声明/版权所有,侵权必究。

书号:ISBN 7-5036-2432-9/D·2049

定价:27.00 元

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

总序

法律，从分析实证主义的角度出发，“是人的行为的一种秩序”，即“是许多规则的一个体系”。（凯尔森，《法与国家的一般理论》，沈宗灵译，第3页）尽管不同的法学流派对法律的性质和特点有不同的论点和看法，但关于法律与现代文明息息相关这一点从无人质疑，至少法学家和明智的政治家是如此。追求现代文明的大目标，力图使中国臻于现代化之境，是百余年来中国人民始终怀抱的崇高理想。但中国现代化的要素究竟应当包括那些内容，似乎尚未予以充分的关注、研究，或曰正确解决。“五四”运动揭起民主科学的大旗，表明当时人们所追求的现代化首先是这一领域的现代化。“五四”运动的重要贡献之一，也许就是使中国人摆脱了不“为知识而求知识”之弊端。“中国人重是什么而不重有什么，故不重视知识权力。不重知识权力，故不重科学。不重科学，故仅有科学的萌芽，而无正式的科学”。（冯友兰，《三松堂学术文集》第107页）

本世纪70年代后期作为国家宏伟目标响亮提出的，是“实现农业、工业、国防和科学技术现代化。”然而，历史和现实的反复遭际向人们证实，也正如一些有识之士所一再指出：中国现代化的整体结构或宏观框架，非包括人们易疏于注意的一个要素不可，即必须实现法治的现代化。法治现代化的主要标志就是立法和执法的民主化，即立法和执法制度均发乎于民而用于民。用孟子的话说，便是“民为贵，社稷次之，君为轻。”（《尽心下》）立法和执法制度民主之主要标志是平等与正义原则之贯彻。“这种平等的正义观，我国先哲早已言之，如论语谓‘有国有家者不患寡而患不均，不患贫而患不安’，朱熹注谓‘寡谓民少，贫为财乏，均为各得其分，

安为上下相安’。”（韩忠谟，《法学绪论》，第133页）立法和执法制度民主才能保障制度的稳定性，才能保障法律的效力，也才能保障法治的现代化。没有法治现代化，其他现代化就得不到保障，就有可能无法实现。当代社会的显著标志就在于：经济上的多元化、政治上的民主化。而这两化都需要法治来体现来保障。也因此，当代社会最鲜明的特征集中到一点，就是实行社会的法治化和法治的现代化。中国要建立市场经济和民主政治，亦必须实行现代化的法治。

自70年代末改革开放以来，中国在走向法治之路中无疑取得了长足的进步。尤其是立法方面，更是获得了举世瞩目的成果。据统计，改革开放19年间，作为国家最高权力机关和立法机关的全国人民代表大会及其常务委员会所制定的法律和有关法律问题的决定计有310多件，作为国家最高行政机关的国务院所制定的行政法规多达750多件，而地方人大所制定的地方性法规则更超过5300件之多。可以断言：在当今的中国，一个庞大、复杂的法律体系，正在逐步形成，并日臻完善。这就需要人们对之从理论上加以系统的、全面的、准确的整理、总结和研究，从回望和反思的视角出发，融会今古，贯通中外，去把握其结构，理解其学理，透视其底蕴，明察其得失。然而，中国人历来讲“太上有立德，其次有立身，其次有立言”。这一方面说明中国人对著书立说十分谨慎，甚而不够重视，另一方面盖因著书立说可能会授人以柄，为人提供批评的材料。

值得令人欣慰的是，近年来，国内出版了各种颇具份量的法律（学）专著和教材，可谓琳琅满目，洋洋大观，其中亦不乏有各种系列性的法学书籍。譬如有理论法学及其他法学学科的各种专著与丛书、法学规划教材、各种期刊、以书代刊的丛书以及法学分科辞

典，甚至出现了个别分科的法学译丛以及海外法学丛书等等，其类林林总总，不胜枚举。这反映了当前中国法学研究和法学教育以及法律读物出版的一种令人欣喜的盛况。这种盛况，与中国近年来的改革开放直接相关。与中国在法制建设上所取得的成果彼此烘托、交相辉映，实令人激奋。然而，使人略感抱憾的是：在这些林林总总、洋洋大观的法学读物之中，既能钩玄提要、又能深入浅出，既能凝结法学研究的最新成果，又能适合法学初学者甚至一般读者阅读的法学分科系列性丛书，则凤毛麟角、颇为鲜见。我们编撰《中国法精要》的目的之一就是为了填补前述的憾缺。

当然，就近代中国法律而言，它在自己深厚独特的传统绵延如缕的同时，亦每每受到外来法律的影响——先是欧洲大陆的、日本的，继而是苏联的、美国的……。这些国家的法律和传统都在中国法律体系中留下自己的痕迹。就历史之悠久方面而言，世界上没有哪一个国家的法律文化能企及中国法律文化；在空间的跨度之大上，中国法律制度也不失为世界上屈指可数的法律制度之一。今日中国法律固然必须开步迈向现代化，但无论如何，像中国这样一个泱泱大国，它的法律，决不是一套规模有限的丛书所能尽皆阐明、述及的。“要谈中国文化，非先把中国的一切东西，及外国的一切东西，都极深研究不可。换一句话说，就非把现在人类所有的知识，都极深研究不可。这种大业，就是孔子、亚里斯多德复出，恐怕也要敬谢不敏。这得很多专家，经很长时间，……才能济事”。（冯友兰，《三松堂学术文集》，第43—44页）所以，这套丛书的任务，不在于纵贯古今、横涉入荒地介绍中国法律，也不在于将中国法律分门别类，从而建立一套系统，而在于选取中国现行法律体系中比较重要、而且为广大读者尤其需要首先了解的内容，选取与法治建设和经济发展关联尤其紧密的内容，以为介绍阐述。自然，在突出现实、突出重点的同时，充分注意向广大读者提供全面、系

HAA 13/07

统、集中地反映当今中国内地法律全貌的权威性著作，也是我们在丛书产生过程中所特别关注的。丛书的方法论要旨，也在于斯。

《中国法精要》最初由香港城市大学中国法典比较法研究中心组织编纂，会同三联书店（香港）有限公司连袂推出。原丛书名为《中国法丛书》。《丛书》作者主要来自北京大学、中国人民大学、复旦大学、武汉大学、厦门大学、中国社会科学院、司法部所属有关院校和香港城市大学。《丛书》编纂阵容中聚集了一群中国法学界的优秀学者。精英荟萃，风云际会。在学术领域，他们所取得的成就，反映了当今中国法学的先进水平，他们所作出的努力，反映着中国法学的发展方向。想到《丛书》书稿在这样一群学者的通力合作下产生，我们在付梓之际，不免油然萌生这种感觉：呈现在读者案前的这套作品，她的品格和质地或可不至辜负人们的期望。这当然不是说这套系列作品已无足以使我们为之汗颜之处。如前所述，全面、系统研究任何一个国家的法律制度都是一项浩大的工程。对像中国这样一个幅原辽阔、人口众多、历史悠久、文化源远流长，法律发展迅速的国家的法律之系统研究根本不可能由一套丛书而毕其功，尽管每位作者在其专门研究之法律学科都有独到之处。其次，鉴于本《丛书》涉及 20 几位作者，整套书则未必可收纲举目张，条分理顺之效。此外，有些我们自己提出的问题，如现代化的要素，《丛书》也未予解答。因此，《丛书》的出版仅仅为是项工作的开始，我们希望并且还将努力和读者一道完善这套《丛书》。倘读者能自《丛书》获益，我们自然为之欣慰；倘读者读了《丛书》之后对中国法律问题发生更浓厚的兴趣，还要在更广阔的范围关注、研究甚或投身于其中，我们自当更为欣喜。

《丛书》之面世得到诸多社会贤达的关切和襄助。香港信和地产有限公司的鼎力赞助对《丛书》的出版尤具宝贵价值。信和集团

主席黄志祥先生本身就是律师，且一直非常热心于推动中西文化之交流，期盼内地法治现代化大案早日实现。志祥先生闻知我们计划编撰这套《丛书》，便立即表示愿鼎力相助。坦率地讲，没有黄先生的支持，这套《丛书》便不可能这样快面世。深具慧眼、并在近年来出版了大量有关中国问题的、有价值的学术著作的香港出版业重镇之一——三联书店（香港）有限公司，欣然承诺了《丛书》在香港的出版；赵斌总编辑亲自过问《丛书》的总体安排，编辑部关秀琼小姐等亦不辞辛苦，工作兢兢业业。这些都为《丛书》的质量和及时出版提供了有效的保证。现在，法律出版社又慨诺在中国内地再版这套《丛书》，并更名为《中国法精要》，使之潜在的学术价值得以突飞猛进式的实现，使我们受到深刻的鼓舞。无论该丛书在适应中国内地、香港各界和海内外其他地区了解和把握当今中国内地法律的迫切需求方面能起多大的作用，我们都应首先归功于他们和深切地感谢他们。

北京大学周旺生教授、刘瑞复教授以及香港城市大学中国法典比较法研究中心研究员林来梵博士鼎力支持该丛书的编纂，对于丛书的总体规划、作者遴选、专题确定、编辑加工等方面，无不悉力以赴。他们的学术造诣和敬业精神都为我们留下了深刻的印象。该丛书凝聚着他们的心血。在此仅代表中国法与比较法研究中心及全体作者向上述诸位致以真诚的谢忱。

王贵国

1997年12月11日

汪 劲,男,1960年10月生于湖北省武汉市。1997年毕业于北京大学法律学系,获法学博士(环境法学)学位。曾获医学学士、法学硕士学位。

曾任武汉大学环境法研究所助教、讲师,现任教于北京大学法律学系。

曾参加海南省《环境保护条例》的起草和《中华人民共和国水污染防治法》的起草修改工作。主要著作有《中国环境保护新论》(参编)、《日本环境法概论》(独著)、《中国环境法制》(参编)、《瑞典环境法概论》(参编)等。

林 峰,1987年毕业于上海复旦大学法律系,后留校任教。1989年赴新西兰维多利亚大学法学院留学,1992年获法学硕士后,应聘到香港城市大学任教。主要著作有:Administrative law procedures and Remedies in China,Sweet & Maxwell,1996。另外,还在中外法学期刊上发表过八十多篇研究论文。

赵宇红,女,1987年毕业于北京大学英语语言文学系,获文学及刑法学士双学位。1993年获美国佛蒙特法学院法学硕士学位,现任职香港城市大学法律系讲师。

金瑞林,男,1931年生。河北人,满族。1959年毕业于北京大学法律系。现任北大法律系教授,兼任国务院环境保护委员会科学顾问、国家环保局法律顾问等。

此外,参加了《环境保护法》、《水污染防治法》、《大气污染防治法》等所有重要环境法的起草、修订或审定工作。

11/11/07

中国法精要

中国法海外推荐教材

1. 《中国国际私法》黄进/著
2. 《中国外资法》徐崇利 林忠/著
3. 《中国财产法》梁慧星 龙翼飞 陈华彬/著
4. 《中国侵权行为法》王利明 杨立新/著
5. 《中国刑事诉讼法》陈卫东/著
6. 《中国宪法与政治制度》朱国斌/著
7. 《中国法律制度》王贵国 梁美芬 周旺生/著
8. 《中国刑法》赵秉志 吴大华 萧中华/著
9. 《中国行政法》陈端洪/著
10. 《中国环境法》汪劲 林峰 赵宇红 金瑞林/著
11. 《中国合同法》凌兵 张守文/著
12. 《中国商事争端解决》陈安 林忠/著
13. 《中国金融法》董世忠 李仁珍/著
14. 《中国公司法》刘瑞复/著
15. 《中国税法》廖益新/著
16. 《中国海商法》莫世健/著
17. 《中国知识产权法》张乃根 陆飞/著

目录

Table of Contents

第一章 绪论	1
INTRODUCTION	
一、环境问题与环境立法	1
Environmental Problems and Environmental Legislation	
二、环境法概述	10
An Overview of Environmental Law	
三、中国环境法的历史沿革	16
Historical Development of Environmental Law in China	
四、中国环境管理体制与行政执法	25
Environmental Administration Structure and Law Enforcement in China	
第二章 环境法体系	39
THE STRUCTURE OF ENVIRONMENTAL LAW	
一、概述	39
Introduction	
二、宪法关于环境保护的规定	40
Constitutional Provisions on Environmental Protection	
三、环境保护基本法	41
Fundamental Law on Environmental Protection	
四、环境保护单行法规	42
Specific Legislation on Environmental Protection	
五、环境标准	45
Environmental Standards	

六、其他部门法中关于环境保护的法律规范	49
Legal Provisions on Environmental Protection in Other Branches of Law	

第三章 环境法基本原则 55

BASIC PRINCIPLES OF ENVIRONMENTAL LAW

一、环境保护同经济建设、社会发展相协调的原则	56
Principle of Harmonious Development between Environmental Protection, Economic Construction and Social Development	
二、预防为主、防治结合的原则	65
Principle of Laying Stress on Prevention and Combining Prevention with Treatment	
三、奖励综合利用的原则	71
Principle of Comprehensive Utilition	
四、开发者养护、污染者治理的原则	74
Principle of Pollution-pays and Exploiter-protects	
五、协同合作的原则	80
Principle of Co-operation	
六、公众参与的原则	84
Principle of Public Participation	

第四章 环境法基本制度 93

BASIC TECHNIQUES OF ENVIRONMENTAL LAW

一、概述	93
Introduction	
二、土地利用规划制度	94
Land-use Planning	
三、环境影响评价制度	98
Environmental Impact Assessment	

四、“三同时”制度	105
Three-simultaneity	
五、征收排污费制度	109
Pollutants Discharge Fee	
六、许可证制度	116
Licensing	
七、经济刺激制度	122
Economic Stimulation	
 第五章 法律责任	129
LEGAL RESPONSIBILITY	
一、违反环境法的行政责任	129
Administrative Responsibility for Violation of Environmental Law	
二、环境损害的民事责任	142
Civil Responsibility for Environmental Damage	
三、违反环境法的刑事责任	162
Criminal Responsibility for Violation of Environmental Law	
 第六章 环境污染防治法	175
POLLUTION PREVENTION AND CONTROL	
LEGISLATION	
一、环境污染防治法概述	175
Introduction	
二、大气污染防治法	176
Atmospheric Pollution Control Law	
三、水污染防治法	184
Water Pollution Control Law	

四、海洋污染防治法·····	193
Ocean Pollution Control Law	
五、环境噪声污染防治法·····	199
Noise Pollution Control Law	
六、固体废物污染防治法·····	204
Solid Waste Pollution Control Law	
七、其他有关防治环境污染的法律制度·····	213
Other Legal Measures Concerning Environmental Pollution Control	
 第七章 自然保护法 ·····	 221
NATURAL RESOURCES PROTECTION LEGISLATION	
一、自然保护法概述·····	221
Introduction	
二、自然资源立法中的自然保护·····	222
The Protection of Nature	
三、野生动植物保护·····	230
The Protection of Wild Animals and Plants	
四、特殊自然区域的法律保护·····	236
The Legal Protection of Special Natural Zones	
 第八章 中国与国际环境法 ·····	 245
CHINA AND INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW	
一、环境问题国际化·····	245
Globalization of Environmental Problems	
二、国际环境保护与传统国际法的关系·····	247
The Relationship between International Environmental Protection and Traditional International Law	

三、国际环境法的兴起·····	249
The Development of International Environmental Law	
四、国际环境法的基本原则·····	254
Basic Principles of International Environmental Law	
五、国际环境法的内容·····	265
The Contents of International Environmental Law	
六、国际环境法对中国的影响·····	270
The Impact of International Environmental Law upon China	
七、中国对国际环境法的贡献·····	273
China's Contribution to the Development of International Environmental Law	

第一章 绪论

环境法是随着环境问题对人类社会的影响不断加剧而在本世纪中叶开始形成的一个新兴法律部门。它所要解决的问题，就是如何在现有经济、社会、政治和法律体制下，通过设立新的、以环境保护为着眼点的法律制度去规范那些在经济发展过程中造成或者可能造成环境污染和自然资源破坏的人类行为，从而协调和平衡人类与人类所生存的环境之间的相互关系，维护地球生态系统的正常繁衍和发展。有鉴于此，在我们揭示环境法的合理内涵及其具体法律制度之前，有必要首先探讨有关环境法调控对象的环境问题以及环境法自身和相关的一些基本问题。

一、环境问题与环境立法

1. 环境问题

环境问题是指由于人类活动或自然原因使环境条件发生不利于人类的变化，以致影响人类的生产和生活，给人类带来灾害的现象。⁽¹⁾在环境科学研究中，一般将环境问题分为两大类：一类是指由自然原因引起的，称为原生环境问题或第一环境问题；另一类是指由人为原因引起的，称为次生环境问题或第二环境问题。

作为环境法控制对象的环境问题，主要是指第二环境问题。在西方也有称之为环境退化问题或环境破坏问题。

环境问题是随着人类的进化发展而不断演变发展的。虽然在这个进程中自然环境及其要素自身也在发生着某种改变，在一定程度上可能导致环境状况的恶化，但是从事地学及生态学研究的中外学

者一般都认为，环境的大多数改变主要是人为因素引起的。在诸多的人为因素中，可以说人类掌握了对火的使用既是人类进步的标志又是人类破坏环境的“罪魁祸首”。美国学者 R. 达斯曼 (R. Das-mann) 在《环境保持》一书中曾论述，“从旧石器时代开始，当原始人类懂得使用工具来维持生活，以及懂得火的作用（如取暖、烧食物等）后，在前农业人类时期，他们一代又一代地有意或无意地通过火烧他们周围的自然环境，从而获取他们的所需，并且以此来改变环境。这种局面在美洲先于欧洲出现，而印第安人的活动则有上万年的历史。由于缺乏全人类的干预，某些人类所需要的植物有时可能就在这些活动中灭失了。”⁽²⁾

自从人类开始有意识地定居生活以来，以人类居住地为中心的环境问题即告开始，它着重表现在过度捕猎、过度耕作和过度拥挤这三个方面。

如果说早期的环境问题主要表现在对自然资源的人为破坏方面的话，那么到 18 世纪工业革命时期及其以后，环境问题的主要表现还要加上因工业化和都市化、人口的激增、自然资源的消耗和科技的滥用所造成的环境污染现象。首先，机器的使用虽然大大地提高了社会生产力、加快了工业化和都市化进程以及增强了人类对环境的改变力和控制力，但是对自然资源和能源的消耗和浪费也大大增多；其次，世界人口呈高度增长趋势，给环境带来极大的压力；第三，科学技术的进步在为人类文明作贡献的同时，也给人类带来了可怕的隐患，如火药的发明和核裂变的发现使战争武器的杀伤力和破坏力大幅度提高、捕猎工具的改良导致大量生物资源濒临灭绝、农业的化学物品使用造成土地侵蚀和积蓄性化学物质危害。总而言之，人类在谋求自身福利的同时也在不经意之中破坏人类生存的基础——环境，像今天在国际上普遍存在的海洋污染、森林破坏和生物多样性破坏、沙漠化、极地污染、臭氧层破坏、全球变暖趋势、核污染以及危险废物的积累增多等全球环境问题，可以说都是