

环境法学

HUANTINGFAXUE

罗辉汉 著



中山大学出版社

环 境 法 学

罗 辉 汉 著

中山大學出版社

环境法学

罗辉汉 著

中山大学出版社出版

广东南海印刷厂印刷

广东省新华书店发行

850×1168毫米 32开本 8.25印张 插页1 207千字

1986年10月第1版 1986年10月第1次印刷

印数：1——1,800册

统一书号：6339·2 定价：1.50元

前 言

《中华人民共和国宪法》（1982）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。”这表明：“保护环境是我国的一项基本国策。环境和自然资源是人民赖以生存的基本条件，是发展生产、繁荣经济的物质源泉。所以，保护好环境，合理地开发和利用自然资源，是我国现代化的一项基本任务。但是，由于历史的原因，过去相当长时期对环境问题缺乏足够的认识，以致在生产建设方面，对环境缺乏保护措施，在法制建设方面，又重视不够，长期无法可循，从而造成我国的环境污染和自然资源、生态平衡的严重破坏，并开始妨碍生产建设，影响人民生活，成了国民经济发展中的一个较为突出的问题。近十年来，特别是党的十一届三中全会以来，在正确的路线、方针、政策指引下，开始重视了环境保护工作，采取了必要的保护措施，同时，加强了环境保护方面的法制建设，使我国的环境保护工作进入了一个新的历史时期。

保护好环境是全国人民的根本利益所在，是我国社会主义法制建设的一项重大任务。实践证明，要搞好环境保护，就必须加强环境法制建设和法制宣传教育，实行环境法治，造成“保护环境，人人有责”的良好社会风尚。在这方面，我国环境法学负有光荣而艰巨的任务。我国环境法学工作者应当为加强环境法制建设、保护环境作出应有的贡献。

为了适应环境法学的教学需要，在《环境法学讲稿》的基础

上，几经筛选，修改补充写成此书。全书共十章，分别论述环境法学的对象、任务和方法；环境法的产生和发展；环境法的概念、渊源和体系；我国环境立法工作的指导思想和环境法的基本原则；环境法在现代化建设中的任务和环境保护的法律保障；环境保护法律关系；环境违法行为的构成；违反环境法的法律制裁；环境污染纠纷的处理与环境保护合同；国际环境法。

在本书的写作过程中，中山大学法律系张晶老师帮助我查找和准备资料、校阅原稿，并写了第六章，广州市中级人民法院副院长罗灼寰同志在百忙中审阅了全部书稿，在此谨致谢忱。

由于笔者水平所限，难免会有错误和不妥之处，敬希读者批评指正。

笔 者

一九八四年七月于中山大学

序

今年初春，罗辉汉老师将他的著作《环境法学》交给我，要我帮忙审稿，对我来说，倒是个极好的学习机会。因为罗老师与我都是广东省法学学会、广东省环境学会的会员，又同是省环境学会管理专业委员会的委员，在学会的许多活动中，如在修改《中华人民共和国环境保护法(试行)》的研讨中，常相聚一堂，共同切磋，他提出许多宝贵的意见。他又与省环境保护行政管理部门一起，对环境保护工作经验及存在问题，作了大量的调查研究，积累了许多宝贵的经验。广州市中级人民法院在审理污染环境和经济纠纷案件方面，亦常请教于罗老师。《环境法学》正是罗老师多年来研究这门科学的心血结晶！

环境法学是一门新兴的科学，就世界而言，不过三、四十年的历史，作为我国来说，是近十多年来才受到重视。正因为它是新兴的科学，就需要以开拓的姿态去开发它。从这一意义说，本书是极好的著作，它精辟地提出和论证了环境法学的体系、研究对象、任务和方法，以及环境立法、司法和行政管理等一系列重大问题，并运用许多实际事例和工作经验加以说明。《环境法学》的出版将使更多的法学学者、立法和司法工作者，环境保护工作者更系统地研究环境法学，为建立和健全有中国特色的环境法学，为贯彻党和政府的环保方针，推动环境立法、司法和环境保护工作，为当前四化建设及子孙后代作出新的贡献。

诚然，环境法学是一门边缘科学，它既是法学，又涉及环境

科学，既有社会科学，又涉及自然科学。目前，它正处于不断发展和完善的过程，亟须人们继续深加研究探讨。从这一角度来说，环境法学又还需要人们付出更多的血汗，共同浇灌这含苞待放的花蕾，让它在将来结出更丰盛的果实。

春节，在广州这个美丽的花城，正是百花齐放，争鲜竞艳。让环境法学这朵花在我国加强社会主义民主，健全社会主义法制的春天里，开得更鲜艳吧！

罗灼寰

一九八五年春节于广州

目 录

第一章 环境法学的对象、任务和方法

- 第一节 环境法学的对象…………… (1)
- 第二节 环境法学的任务…………… (4)
- 第三节 环境法学的科学方法…………… (8)

第二章 环境法的产生和发展

- 第一节 外国环境法的形成和发展…………… (14)
- 第二节 我国环境保护法的产生和发展…………… (21)
- 第三节 环境法的产生和发展规律…………… (25)

第三章 环境法的概念、渊源和体系

- 第一节 环境法的科学概念…………… (31)
- 第二节 环境法的渊源和体系…………… (38)

第四章 我国环境立法工作的指导思想和环境法的基本原则

- 第一节 我国环境立法工作的指导思想…………… (46)
- 第二节 我国环境法的基本原则…………… (62)

第五章 环境法在现代化建设中的任务与环境保护的法律保障

- 第一节 我国环境法的任务…………… (91)
- 第二节 环境保护的法律保障…………… (95)
- 第三节 环境保护的司法保障系统…………… (100)
- 第四节 加强环境法制, 创造美好、清洁、舒适和安

静的环境·····	(114)
-----------	-------

第六章 环境保护法律关系

第一节 环境保护法律关系的概念·····	(118)
第二节 环境保护法律关系的结构·····	(123)
第三节 环境保护法律关系的主体·····	(131)
第四节 环境保护法律关系的客体·····	(137)
第五节 环境保护法律关系的内容·····	(141)
第六节 环境保护法律关系的法律事实与环境保护法 律关系的确立和保护·····	(146)
第七节 环境保护法律关系中的相邻关系·····	(155)

第七章 环境违法行为的构成

第一节 环境违法行为的构成·····	(163)
第二节 环境法制中的“无过失责任”·····	(173)

第八章 环境污染纠纷的处理与环境保护合同

第一节 环境纠纷必须及时妥善处理·····	(181)
第二节 环境纠纷的处理程序及有关问题·····	(183)
第三节 环境保护合同制度·····	(191)

第九章 违反环境法的法律制裁

第一节 行政制裁·····	(203)
第二节 经济制裁·····	(206)
第三节 刑事制裁·····	(212)

第十章 国际环境法

第一节 国际环境法的产生和发展·····	(230)
第二节 人类环境的国际保护·····	(237)

第一章 环境法学的对象、任务和方法

环境法学不是从来就有的，它是现代社会的产物。科学的环境法学是以马克思列宁主义为指导，以环境科学为基础，以环境法为研究对象的一门法律科学。

第一节 环境法学的对象

环境法学是环境科学的一个重要分支。它是随着环境保护工作的开展和环境科学的兴起，适应环境立法和环境司法的需要而诞生的一门新兴的学科。换言之，环境法学是环境科学和法学在环境保护中有机结合的产物。

环境法学本身的基础学科是马克思主义法学，它的一般的基础和技术工具是环境自然科学和环境工程学。因此，我们可以把环境法学定义为，环境法学是以马克思主义法学为基础，运用环境自然科学和环境工程学的理论和方法去研究环境问题和环境法律问题所形成的理论体系。它是在环境科学与法学的交叉点上生长起来的保护环境、造福人类的一门新兴的边缘学科。

环境法学的研究必须建立在马克思主义法学的基础上。因为马克思主义法学是环境法学的基础。环境法学之所以离不开马克思主义法学，还在于环境法在调整环境法律关系时所适用的实体法包括行政法、民法、经济法和刑法，在程序法方面又包括民事诉讼法和刑事诉讼法等综合法律手段，从这个意义上来说，环境

法制实际是一个综合性的法律武器。

环境法学离不开环境自然科学和环境工程学。要阐明各种自然环境标准法规，需要环境自然科学和环境工程学。要研究环境立法问题，为立法机关提供有科学根据的立法决策建议，例如研究长江、珠江、松花江等水系保护法规的制订问题，不仅需要法学理论，而且也需要环境生态学、环境化学、环境工程学等科学的研究成果作为可靠的科学数据和理论知识，才能提出科学的法规方案供决策机关决策，制定科学的法规。

可见，环境法学是一门新兴的边缘性、综合性的科学，是关于环境法律问题的理论体系。

环境法学是在二十世纪五十至六十年代产生了环境法之后，为适应环境法制的需要而诞生的。我们必须明确，作为一门科学，只有建立起理论体系之后才算有了这门学科。尽管古代、近代以至现代（本世纪五十年代以前）的各国立法中都或多或少地有环境保护的条款，间或有些单项法规，但是由于尚未产生系统的理论，没有形成今天的环境科学，也还没有现在意义上的环境保护法，所以还不能说那时就有了环境法学。环境法规与环境法学之间不能同日而语。环境法学是在环境科学问世之后，有了系统的环境法理论的现代条件下，于本世纪五十至六十年代诞生的一门方兴未艾的科学。

毛泽东同志指出：“科学研究的区分，就是根据科学对象所具有的特殊的矛盾性。因此，对于某一现象的领域所特有的某一种矛盾的研究，就构成某一门科学的对象”^①同其他科学一样，环境法学有它自己的特殊的研究对象。环境法学的对象是社会经济、政治、文化和人类自身的生活中所发生的一种特殊的矛盾，

① 《毛泽东选集》四卷合订本，人民出版社1964年版，第284页。

即环境法律关系。简言之，我们可以把环境法学简称为研究环境法律问题的科学。它的对象就是环境法制，是环境保护立法和环境保护司法中的实际问题和理论问题。

可见，环境法学不同于研究经济法律关系的经济法学，也不同于研究民事法律关系的民法学，当然更不同于研究犯罪与刑罚的刑法学。因为它们各有其特定的研究领域，各有其自身的特殊规律。

根据环境法律关系这个特殊领域的特殊矛盾性，我们可以把环境法学的对象概括为下述几个方面。也就是说，环境法学应当把下列问题作为自己的研究对象，并对它们作出科学的阐述。

一、环境法学应当研究环境法的概念、本质及其社会功能。

二、环境法的立法指导思想、环境法的基本原则和立法目的。

三、环境法的渊源、体系、适用范围，以及环境法同其它法律部门的联系和区别。

四、环境法的产生、发展和变化规律，环境保护基本法和其他特定的环境保护法规的关系。

五、环境保护中的新情况、新问题所反映出来的法律问题。

六、环境立法的技术问题。

七、环境保护立法、执法和司法中的理论问题。

八、各国环境法的比较研究，以及我国各省市自治区的地方环境法规的比较研究。

以上这些环境保护中的法律问题，从不同的侧面反映了环境法律关系的特殊性。我们从事环境法学的科学研究，就应当在这个特殊的领域中高瞻远瞩选择课题，理论联系实际，面对经济建设，为社会主义现代化建设服务。

明确环境法学研究的对象，是环境法学的首要任务之一。我

们阐明这个学科的对象，是为了区分环境法学与其他学科研究的领域，明确环境法学的科学任务，有效地开展环境法学的研究工作，进而去开拓环境法学这门新兴科学。正如毛泽东同志所说的：“固然，如果不认识矛盾的普遍性，就无从发现事物运动发展的普遍的原因或普遍的根据；但是，如果不研究矛盾的特殊性，就无从确定一事物不同于他事物的特殊的本质，就无从发现事物运动发展的特殊的原因，或特殊的根据，也就是无从辨别事物，无从区分科学研究的领域。”^①我们弄清了环境法学的对象，就是区别了我们的科学研究的领域，为发现环境法的本质、环境法的运动发展规律等问题创造了前提。但是，我们必须明确，环境法学的对象与环境法的对象是不同的，这是两个特定的领域，不能混为一谈。

第二节 环境法学的任务

任何一门科学都有它自身的任务。在现代科学体系中，每一门科学都有它一定的战略任务，也有其特定的策略任务，环境法学也不例外。研究环境法学的任务问题，是发展环境法学的重要决策。

我们研究环境法学的任务问题，不能离开我们国家的战略任务和我国环境立法的任务。环境保护和环境立法的任务是服从、服务于国家的战略任务的。我们国家当前的战略任务就是要把我国建设成为社会主义现代化的国家，在党的路线、方针和政策指导下，建设高度的物质文明和精神文明。我国的环境法同其他法律部门一样，肩负着保证和促进社会主义物质文明和精神文明

① 《毛泽东选集》四卷合订本，第284页。

建设的重任。我国宪法规定：“今后国家的根本任务是集中力量进行社会主义现代化建设。中国各族人民将继续在中国共产党领导下，在马克思列宁主义、毛泽东思想指引下，坚持人民民主专政，坚持社会主义道路，不断完善社会主义的各项制度，发展社会主义民主，健全社会主义法制，自力更生，艰苦奋斗，逐步实现工业、农业、国防和科学技术的现代化，把我国建设成为高度文明、高度民主的社会主义国家。”^①我国宪法还规定：“国家维护社会主义法制的统一和尊严。一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触。一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织都必须遵守宪法和法律。一切违反宪法和法律的行为，必须予以追究。任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权。”^②“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“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。”^④

我国宪法关于国家今后的根本任务的规定，关于健全社会主义法制、维护社会主义法制的尊严和统一，以及关于环境保护的规定就是我国环境法的战略任务。我国环境法学的任务在于用科学理论和科学方法保证国家和环境法的战略任务和一定时期的策略任务的胜利完成。我们要很好地完成环境法学的任务，就必须首先了解我国环境法的任务。

根据宪法的规定，我国环境立法的根本任务是，用法律、法令和各种法规来保障我国社会、经济发展与环境之间的动态平

① 《中华人民共和国宪法》，人民出版社1982年版，第6页。

② 同上，第10页。

③ 同上，第16页。

④ 同上，第11页。

衡，使社会效益、经济效益与环境效益相统一。我国环境立法的主要任务是，用法制手段来保证实现：（1）合理地利用自然资源，防止生态破坏和环境破坏；（2）防治污染和其他公害，保护和改善人民的生活环境和生态环境。实现这个任务的目的在于，在物质文明和精神文明建设中实现经济效益与环境效益的统一，促进社会和经济的发展，为人民创造洁静、优美、舒适的生活环境，保障人民健康，造福子孙后代。从根本上来说，我国环境立法是要从法律上确认社会和经济发展中有关生态和环境的客观规律，从而使整个社会工程（从行政管理、经济管理、技术标准、技术措施、国民经济计划、环境管理和环境标准到整个社会主义建设）都按照客观规律办事，做到规范化、制度化。

从我国环境立法的根本任务出发考虑环境法学的根本任务，我们必须理论联系实际，面向经济建设和环境保护，为保护和改善环境服务。我们应当很好地研究党和国家关于环境保护的方针、政策和战略，并从我国实际情况出发，研究如何把它们上升为环境法制，为环境法制建设提供科学依据。因此，我国环境法学应当着重研究下列这些带根本性的问题。

一、对环境自然科学、环境工程学和环境医学等科学所揭示的环境问题进行深入的研究，从法律学的角度进行分析和概括，探讨解决这些问题的法律形式和法律方法，例如研究核辐射、热污染等环境问题的防治法规和技术标准。

二、对环境管理学、环境经济学、环境统计学、环境心理学和环境社会学等科学所揭示的经济与社会发展和环境保护的本质联系及种种矛盾加以研究，从法学的角度论证调整这些关系的法律原则和制度，阐明并论证解决这些矛盾的法律方法，进而研究并论证完善环境法制的途径和方法。例如，研究采取什么样的法制手段来确认经济杠杆在调整企业经济利益与防治环境污染的矛

盾，以及环境保护中国家、集体和个人之间的矛盾，诸如排污收费制度、污染损害的责任和处理原则、环境保护机关的组织原则及其职责、环境纠纷的审理程序等等，都是环境法学应当研究的问题。

就当前的情况来说，我国环境法学应当着重研究下列紧迫问题。

一、开展环境保护基本法的研究。目前特别紧迫的是研究《中华人民共和国环境保护法（试行）》的试行经验，并对外国的同类法律进行比较研究，肯定成功的经验和可行的条款，对不完善的条款，提出修改和补充的意见，供立法机关决策应用。

二、研究各种专门性的环境保护单行法规的理论和实际问题，提供立法机关研究审定，促进环境法规的完备。就当前来说，特别需要加紧对水体、大气、土壤、野生动植物的保护法规的研究，以及噪声和振动的控制、废弃物的管理和处理、有毒有害化学品的管制、放射性物质的防护、自然保护区的保护等的法规的研究，以完备我国环境法规，保护环境。

三、总结经验教训，借鉴外国先进经验，为继续制定和完善各种环境标准和污染物排放标准作出理论上的分析论证。

四、研究立法的同步性问题或协同问题。我们应当研究各种立法同环境法的协同（同步）问题，使各种立法都充分注意保护生活环境和生态环境，制定必要的环境保护规范。

总之，环境法学是关于环境保护法的观点和理论体系。它的任务是以环境立法的任务为依据，开展环境保护法律问题的研究，为健全和加强环境保护法制提供科学的理论依据，加强环境保护，促进物质文明和精神文明的建设，为人民创造优美、舒适的环境发挥应有的作用。

第三节 环境法学的科学方法

世界著名的科学家都十分重视科学方法的问题。例如培根、拉普拉斯、巴甫洛夫、贝尔纳、爱因斯坦、贝弗里奇等大科学家都十分强调科学方法的重要。巴甫洛夫说：“科学是随着研究方法所获得的成就前进的。研究方法每前进一步，我们就提高一步，随之在我们面前也就开拓了一个充满着种种新鲜事物的、更辽阔的前景。因此，我们头等重要的任务乃是制定研究方法。”贝尔纳认为：良好的科学方法能够使我们更好地发挥我们的才能，而拙劣的方法则可能阻碍才能的发挥。研究方法是完成科学任务的桥梁和有力工具。

科学史上的大量事实，证明了科学研究的方法在科学发展长河中的重要作用，方法的正确与否是科学研究成败的关键。但是，我们还必须看到，科学史同样证明了方法对头，却因研究工作者的浅尝辄止而招来失败，这是我们在研究科学方法时必须严肃指出的一个问题。

也许有人会说，自然科学、技术科学和工程技术的研究确实需要严格的科学方法，搞社会科学就不一定了，只要坚持马克思主义为指导和逻辑学方法，就足以保证科学研究的方向正确和获得成果。我们说，马克思主义的指导和逻辑方法的应用是重要的。但是，正如毛泽东所指出的：“学习马克思主义，是要我们用辩证唯物论和历史唯物论的观点去观察世界，观察社会，观察文学艺术，并不是要我们在文学艺术作品中写哲学讲义。马克思主义只能包括而不能代替文艺创作中的现实主义，正如它只能包括而不能代替物理科学中的原子论、电子论一样。”^①所以，从

① 《毛泽东选集》四卷合订本，第831页。