

中国特色社会主义
法学理论体系丛书

“十三五”国家重点出版物出版规划项目

中国环境资源法学的 基本理论

蔡守秋 著

*Basic Theory of Environment and
Resources Law in China*

“十三五”国家重点出版物出版规划项目
中国特色社会主义法学理论体系丛书

中国环境资源法学的 基本理论

蔡守秋 著

中国人民大学出版社
· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

中国环境资源法学的基本理论/蔡守秋著. —北京: 中国人民大学出版社, 2019. 4
ISBN 978-7-300-26677-0

I. ①中… II. ①蔡… III. ①环境法学-研究-中国 IV. ①D922.604

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 028586 号

“十三五”国家重点出版物出版规划项目

中国特色社会主义法学理论体系丛书

中国环境资源法学的基本理论

蔡守秋 著

Zhongguo Huanjing Ziyuan Faxue de Jiben Lilun

出版发行	中国人民大学出版社		
社 址	北京中关村大街 31 号	邮政编码	100080
电 话	010-62511242 (总编室)		010-62511770 (质管部)
	010-82501766 (邮购部)		010-62514148 (门市部)
	010-62515195 (发行公司)		010-62515275 (盗版举报)
网 址	http://www.crup.com.cn		
	http://www.ttrnet.com (人大教研网)		
经 销	新华书店		
印 刷	涿州市星河印刷有限公司		
规 格	170 mm×240 mm 16 开本	版 次	2019 年 4 月第 1 版
印 张	26.5 插页 3	印 次	2019 年 4 月第 1 次印刷
字 数	417 000	定 价	96.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

总 序

《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》高度重视中国特色社会主义法治理论建设，明确提出：“中国特色社会主义道路、理论体系、制度是全面推进依法治国的根本遵循。必须从我国基本国情出发，同改革开放不断深化相适应，总结和运用党领导人民实行法治的成功经验，围绕社会主义法治建设重大理论和实践问题，推进法治理论创新，发展符合中国实际、具有中国特色、体现社会发展规律的社会主义法治理论，为依法治国提供理论指导和学理支撑。”在这样的历史和现实背景下，中国法学会决定组织撰写“中国特色社会主义法学理论体系丛书”，全面总结、梳理中国特色社会主义法治建设的实践经验和理论研究成果，提炼出一套具有中国特色的社会主义法学理论并逐步形成相应体系。这对于促进中国特色社会主义法治理论创新，无疑具有重要的理论意义和实践意义。

首先，有助于发展和完善中国特色社会主义理论体系的研究。新中国成立以来，我们党领导人民在治国理政方面开始了艰辛的探索和实践，特别是在改革开放新时期，不断推进马克思主义中国化进程，逐步形成了内涵丰富、思想深刻的中国特色社会主义理论体系，成功地开辟了中国特色社会主义道路，取得了举世瞩目的成就。这些历史无一不证明，中国特色社会主义事业要不断进步和繁荣，就必须始终坚持和发展中国特色社会主义道路和中国特色社会主义理论体系。“中国特色社会主义理论体系”是指包括邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观以及党中央治国理政新理念新思想新战略在内的科学理论体系。这个理论体系是包容的、开放的、与时俱进的，不仅继承和发展了马克思主义、毛泽东思想，更凝结了几代中国共产党

人带领人民不懈探索实践的智慧和心血，是马克思主义中国化的最新成果，是党最宝贵的政治财富、精神财富，是全国各族人民团结奋斗的共同思想基石。究其具体内容，中国特色社会主义理论体系应是涵盖了历史、经济、政治、文化、法律、社会、生态、军事、党建等各个领域的一系列重大思想理论。其中，中国特色社会主义法学理论体系毫无疑问是中国特色社会主义理论体系的重要组成部分，总结、归纳、提炼、升华新中国成立以来特别是改革开放后中国特色社会主义法治建设的实践成果以及在这个过程中形成的法律思想与法学理论成就，并将其体系化，诚然有助于发展和完善中国特色社会主义理论体系的研究。

其次，有助于推动中国特色社会主义法学理论体系的构建。回顾我国社会主义法治建设的历史进程，我们可以看到，党和国家提出了一系列具有鲜明中国特色和时代特征的法治思想与方针政策，人民群众进行了诸多实践创新，法学法律界开展了丰富深入的研究。正是这些党和国家本土化的依法治国方针政策、人民群众鲜活的法治实践、学者们深厚的理论积淀，构成了中国特色社会主义法学理论体系最为重要、最为基础和全面的内涵。然而现阶段这些资源和智慧还是零散的、片断化的，因而迫切需要我们将其系统地总结、梳理、整合、升华，从而构建出一套外在框架完整、内在逻辑结构严谨的法学理论体系。

再次，有助于推动中国特色社会主义法治建设实践进程。所有的理论都来源于实践，并反过来为实践服务。长期以来，法学界以繁荣法学研究、推动法治建设为己任，把握正确方向，立足中国实际，破解现实问题，开展了卓有成效的研究工作，取得了一大批优秀研究成果，为法治实践提供了可靠的指导。当前，全面建成小康社会已进入决定性阶段，改革已进入攻坚期和深水区。党和国家面对的改革发展稳定任务之重前所未有、矛盾风险挑战之多前所未有，必然需要更加切实有效的理论来引领实践。系统地总结、梳理我国在法治建设过程中积累的实践经验和形成的法学理论，同时合理借鉴国外法学理论成果，提炼出一套符合中国实际、具有中国特色、体现社会发展规律的社会主义法治理论，进而指引实践，必将有力推动其发展进程。

最后，有助于向世界展示中国法学研究的理论成就，提升中国法学在国际学术舞台上的话语权。习近平总书记在哲学社会科学座谈会上指出：“我国是哲学社会科学大国，研究队伍、论文数量、政府投入等在世界上都是排在前面的，但是目前在学术命题、学术思想、学术观点、学术标准和学术话语上的

能力和水平同我国综合国力和国际地位还不太相称。”作为哲学社会科学中具有支撑作用的法学学科，在发展过程中也面临着上述问题：民族特色彰显不够，在国际上的声音还比较小，还处在有理说不出、说了传不开的境地，对世界法学的贡献还极为有限。针对这个问题，中国法学法律界应该加强对传统法律文化资源的理论发掘，加强对社会主义法治建设实践经验的理论研究，致力于总结出一批真正富有中国特色、中国气派、中国风格的法学理论成果，为世界法治贡献中国法学智慧，提升其在国际学术舞台上的话语权。

新中国成立以来，中国特色社会主义法治建设取得了丰硕的成果。中国法学学者在阐释研究中国特色社会主义法律制度、法律体系、法治实践等方面也已经积累了相当丰富的经验。撰写“中国特色社会主义法学理论体系丛书”最为重要和最为根本的任务就是总结、归纳、概括和提炼出符合中国实际、具有中国特色、体现社会发展规律的社会主义法学理论。从其内涵来看，这套理论应该包括中国特色社会主义法治基本理论、各部门法理论以及阐释社会主义法治实践中重大问题的专门理论。正是基于这样的考虑，本套丛书收录了三个方面的选题：一是从宏观上阐释中国特色社会主义法治基本理论的著述，二是从不同部门法及其制度角度分别阐释相应部门法理论发展与创新的著述，三是从专题视角阐释社会主义法治建设中重大理论与实践问题的著述。这三个角度的著述，既有理论研究的深厚积淀，又有对实践问题的有力回应，从理论到实践，再从实践到理论，有机结合，互相补充，共同构成一套较为完整的“中国特色社会主义法学理论体系丛书”。

在中国特色社会主义法治建设的历史进程中，我国广大法学法律工作者天地广阔。中国法学会组织撰写“中国特色社会主义法学理论体系丛书”，是希望更多的法学法律工作者积极投身于中国特色社会主义法治理论研究，并能够立足中国、借鉴国外，挖掘历史、把握当代，关怀人类、面向未来，研究形成一套真正具有中国特色、中国风格、中国气派的法学理论体系，引领和指导全面推进依法治国的伟大事业，为统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局、实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦作出应有贡献。

张其军

目 录

第一章 中国的环境资源法、环境资源法学概述	(1)
第一节 中国环境资源法概述	(1)
第二节 中国环境资源法学概述	(14)
第三节 环境资源法是一个独立的法律部门 环境资源法学是 一个独立的法学学科	(25)
第二章 中国环境资源法的发展历史	(52)
第一节 中华人民共和国成立之前的环境资源法规	(53)
第二节 中华人民共和国的环境资源法	(61)
第三章 中国环境资源法的法律体系	(94)
第一节 环境资源法体系的概念和分类	(95)
第二节 环境资源法律规范体系	(97)
第三节 环境资源法规体系	(105)
第四章 中国环境资源法的基本理念	(111)
第一节 中国环境资源法基本理念概述	(111)
第二节 尊重自然、顺应自然、保护自然的理念	(117)
第三节 人与自然和谐的理念	(141)
第四节 自然(生态)价值和“绿水青山就是金山银山”的 理念	(157)
第五章 中国环境资源法的基本原则	(175)
第一节 概述	(175)
第二节 《环境保护法》明确规定的环境资源法基本原则	(180)
第三节 环境资源法的其他原则	(200)

第四节	彰显中国社会主义法治体系特色的绿色原则·····	(216)
第六章	环境资源法调整人与自然的关系的理论·····	(273)
第一节	调整论的基础概念、基本观点和主要内容·····	(273)
第二节	环境资源法调整人与自然的关系的正当性·····	(324)
第三节	环境资源法可以有效调整人与自然的的关系·····	(386)
主要参考书目	·····	(412)

第一章

中国的环境资源法、环境资源法学概述

第一节 中国环境资源法概述

环境资源法是关于环境、资源与生态系统的开发、利用、保护、改善及其管理的各种法律规范和法律表现形式的总和，又称环境保护法、环境与资源保护法、环境资源生态法、生态法，简称环境法。这些不同的称谓反映了它在不同国家和不同时期的内容和侧重点，表明它是一种开放的、不断发展丰富的法律体系。

一、环境资源法的概念和定义

环境资源法在不同国家有不同的名称和定义，即使同一国家的不同学者也对其有不同的称谓和定义。在一些西方国家，特别是英美法系国家，人们注重的是各种环境资源法规中的内容，不太强调统一的环境资源法定义，也很难在法院的案例文献或法学教材、著作中找到一个公认的标准定义。即使是给环境资源法下定义，其思维方式与中国学者的也有明显的差别。例如，美国教授威廉·罗杰斯（William H. Rodgers）认为：“环境法可以被定义为行星家政（Planetary Housekeeping）法。它是旨在保护这颗行星和它的居民免受损害地球及其生命支持系统的活动所产生的危害的法律。”^① 这个定义

^① 王曦，美国环境法概论，武汉：武汉大学出版社，1992：58.

实际上是将环境法直接理解为保护地球和它的居民免受损害地球及其生命支持系统的活动所产生的危害的各种法律。威廉·戈德伐教授(William Geldfarb)认为:“环境法是关于自然和人类免遭不明智的生产和发展的后果之危害的法规、行政条例、行政命令、司法判决以及公民和政府求助于这些‘法律’时所凭借的程序性规定。”^① 这一定义中的环境法,是指有关保护人与自然不受不合理的生产、开发活动所产生的后果之危害的各种实体法和程序法。上述定义没有采用“调整”和“社会关系”这些术语来界定环境资源法的内涵,也没有把环境资源法仅仅理解为保护环境或防治污染的法规。苏联和俄罗斯法学界习惯于用“调整对象”和“社会关系”给环境资源法下定义,如俄罗斯莫斯科大学法律系教授弗·弗·彼得罗夫认为:“生态法是为了当代人的利益,调整社会与自然界相互作用领域里的生态社会关系的法律规范的总和。它规定人们在利用和保护自然环境方面的准则。”^② 这一定义将生态法(即环境法)理解为调整人与自然关系,或者调整人们利用和保护自然环境的行为的法律规范的总和;所谓调整社会与自然界相互作用领域里的生态社会关系的法律规范,显然包括调整人与自然的的关系以及与生态、自然有关的人与人的关系的法律规范。

我国法学界有些学者因循苏联法学界定义部门法的模式,习惯于用“调整”、“社会关系”和“法律规范”给环境资源法下定义,但对何谓“调整”和“环境社会关系”则有不同的理解。^③ 例如,有些学者分别将环境资源法定义为:调整、防治因环境污染和其他公害而产生的社会关系的各种法律规范的总称;调整因保护环境(或生活环境和生态环境)而产生的社会关系的各种法律规范的总称;调整因开发、利用、保护、改善环境而产生的社会关系的各种法律规范的总称;调整因合理开发、利用和保护、改善环境和自然资源而产生的社会关系的各种法律规范的总称;等等。显然,上述定义都没有回避或脱离法律与环境资源的关系。

^① 王曦. 美国环境法概论. 武汉: 武汉大学出版社, 1992: 60.

^② 王树义. 俄罗斯生态法. 武汉: 武汉大学出版社, 2001: 15. 参见弗·弗·彼得罗夫. 俄罗斯生态法. 莫斯科: ЮРИДИЧЕСКАЯ ЛИТЕРАТУРА 出版社, 1995: 1.

^③ 有的学者认为,“环境社会关系”仅仅指人与人的关系,不包含人与自然的的关系。笔者认为,“环境社会关系”不同于没有“环境”的“社会关系”,“环境社会关系”中既包括人与人的关系,也包括人与自然的的关系,离开了环境就不能形成“环境社会关系”。

笔者认为,环境资源法是有关环境资源的开发、利用、保护、改善及其管理的各种法律规范和法律表现形式^①的总和。这个定义包括以下四层意思。

1. 环境资源法是法的一种

环境资源法同其他法一样,是国家制定或认可的、用特定形式颁布并以国家强制力保障其实施的行为规则。环境资源法具有行为规范性、国家强制性等法律基本特征,它既不同于环境道德规范,也不同于企业事业单位的内部规章和其他非法律文件。这是对环境资源法一般属性的肯定。

2. 环境资源法是某类法律规范、法律规定和其他有关法律表现形式的总称或综合体

环境资源法不是指某一个法律规范、某项法律规定或某部环境资源法规,而是具有共同宗旨、性质相似、相互关联的一系列法律规范、法律规定和其他有关法律表现形式的集合。这里的法律规范,是指由国家制定或认可,以国家强制力保障其实施,并由假定(或条件)、指示(或处理)、后果三要素组成的行为规则;包括但不限于由假定、处理和制裁三要素组成的制裁性法律规范。这里的法律规定和其他有关法律表现形式,泛指各种法律、法规以及国家认可的其他法律规范性文件中的有关规定和其他有关法律表现形式,包括:实体性内容,程序性规定,法律规定的理念、原则和政策,习惯和判例等。这是对环境资源法的表现形式的概括。

3. 环境资源法调整的是因环境资源问题而产生的人与自然的关系和人与人的关系,简称为环境社会关系

环境资源法既调整人与自然(环境、资源、生态)的关系,又调整与环境资源有关的人与人的关系;或者说,环境资源法调整因环境资源问题或环境资源事务而产生的社会关系,可以把这种不能离开环境的社会关系简称为

^① 这里采用的是法律表现形式的概念,而没有采用法律渊源的概念。关于法律表现形式和法律渊源的区别与联系,请参看张文显主编,《法理学》,北京:高等教育出版社,北京大学出版社,1999:58;陈金钊,《法律渊源的概念及其方法论意义》,http://article.chinalawinfo.com/article/user/article_display.asp?ArticleID=23669。他们的基本观点是:法的渊源不宜代替法的形式。在汉语中,渊源指根源、来源、源流,这同法的表现形式是两回事。法律渊源是指法律几种特定法律表现形式的来源;在立法上把法律表现形式当成法律渊源实际上是颠倒了法律渊源与法律表现形式的逻辑关系,不是法律规范的表现形式是法律的根源,而是法律的表现形式来自法律渊源。

环境社会关系或生态社会关系。这种社会关系始终离不开环境或对环境有影响的人为活动，始终以环境为媒介。因此，环境社会关系是人与人的关系和人与环境关系的综合，调整环境社会关系实际上包括调整人与人的关系和人与环境的关系这两个方面。这是对环境资源法这一新兴的、独立的法律部门的基本特征、功能、目标和调整对象的概括。

4. 环境资源法主要调整因环境资源的开发、利用、保护、改善及其管理而形成的环境社会关系

因人对环境资源的行为即环境资源行为（简称“环境行为”）而形成的环境社会关系（包括人与自然的关系以及和环境资源有关的人与人的关系）很多，环境资源法对这些关系的调整是逐步发展的，目前环境资源法主要调整因环境资源的开发、利用、保护、改善及其管理而形成的环境社会关系。调整的方向，是将对环境资源的不合理的或不可持续的开发、利用关系，调整成合理的、可持续的开发、利用关系；将污染和破坏环境的关系，调整成保护和改善环境的关系；将任意掠夺、剥削和侵害环境资源的统治（government）关系，调整成尊重自然、热爱生命、合理利用资源和保护环境的治道（governance）关系。这些环境社会关系包括保护和改善环境资源、防治环境污染和环境破坏、合理开发利用环境资源的人与自然关系。这是对环境资源法主要实体内容的概括。

二、环境资源法的性质

正如对于法的性质和本质一样，关于环境资源法的性质和本质，在我国法学界有各种不同的认识和理解。学者对法的性质和本质这两个概念有不同的理解，有人认为法的性质即本质，本质即性质；有人认为性质不同于本质，性质有几个，本质只有一个，本质是最基本的性质；有人认为本质也是多层次的。除了概念之争外，还有内容之争。有人认为法的性质是指法的强制性、规范性、阶级性等，有人认为法的性质就是指法的阶级性；有人认为法的本质是法的阶级性，有人认为法有阶级本质和社会本质两种本质。笔者认为，中国环境资源法由国家立法机关制定或认可，反映国家意志，代表先进生产力、先进文化和最广大人民的根本利益，它作为国家法律总体体系中的一个重要组成部分，属于中国特色社会主义国家性质的环境资源法类型。环

境资源法既有阶级性也有公益性。环境资源法的阶级性，是指环境资源法由执政阶级或领导阶层制定和认可，反映执政阶级或领导阶层的利益和要求；但这并不是说环境资源法不反映非执政阶级或被领导阶层的利益和要求。环境资源法的公益性，是指环境资源法的保护对象主要是作为公众共用物的环境资源，环境资源法的防治对象——污染、破坏和浪费环境资源的行为主要是一种公害，环境资源法维护的环境资源保护事业基本上是一种公益事业，合理开发、利用和保护环境资源对全社会都有好处；但这并不是说环境资源法不反映执政阶级或领导阶层的意志、利益和要求。环境资源法这种阶级性和公益性的统一，是由社会的物质生活条件决定的，是由人与自然或社会与自然的相互关系决定的，是自然生态规律、社会经济规律和人与自然相互关系的规律同时起作用的结果。

探讨环境资源法属于公法、私法、第三领域法^①（即社会法）或其他什么法律，是探讨环境资源法性质的另一种途径。王家福先生认为：“虽然没有哪一个国家的立法明文规定‘公法’或‘私法’概念，但是现代法以区分公法私法为必要，乃是法律上的共识。公私法的区别，是现代法律秩序的基础，是建立法治国家的前提。在现代国家，一切法律规范，无不属于公法或私法之一方，且因所属不同而不同其效果。关于区分公私法的标准，约有三种学说，其一为利益说，即以规定国家利益者为公法，以规定私人利益者为私法。其二为意思说，即规定权力者与服从者的意思，为公法；规定对等者的意思，为私法。其三为主体说，即公法主体至少有一方为国家或国家授予公权者，私法主体法律地位平等。其中第三说为通说”；“对于任何法律法规，若不究明其属于公法或属于私法，就不可能正确了解其内容和意义，不可能正确解释和适用”^②。基于上述“公法、私法二分”的范式，我国法学界

^① 学界对何谓第三领域法有不同的理解。有的学者认为第三领域法是指社会法，在中国主要指劳动和社会保障法。有的学者认为，凡不能纳入私法和公法范围的法律都属于第三领域法。笔者认为，可以将全部法律划分为私法和公法这两个主要部门，但不宜机械地将全部法律仅仅划分为私法和公法这两个部门，也不宜机械地将全部法律划分为私法、公法和社会法（或劳动和社会保障法）这三个部门，应该根据各类法律的特点和各国的国情划分法律部门。环境资源法是既不同于传统私法，又不同于传统公法，也不同于传统社会法（或劳动和社会保障法）的一个新的法律部门。

^② 王家福. 关于社会主义市场经济法律制度建设问题. 九届全国人大常委会法制讲座第五讲, 中国人大网 1998 年 11 月 26 日 (<http://www.npc.gov.cn/npe/xinwen/1998-11/26/content-1459905.htm>).

曾出现过“环境资源法属于公法”、“环境资源法属于行政法”和“环境资源法属于经济法”等主张。但是，随着现代社会活动的日益多样化和社会关系的日益复杂化，当代法律法规也日趋多样化和复杂化，有些法律法规同时具备公法和私法的某些特征，甚至出现了不同于公、私法划分标准的新特征，它们很难被按照“不是公法就是私法”的“非此即彼”模式对号入座，即简单的、粗略的“公法、私法二分”已经不能适应复杂多样的法律现实。与“法律领域划分理论同当代生活状况不一致的现象”相适应，在法律教学、研究、法典编纂以及法律适用中，人们对于公法与私法的划分产生了诸多困惑。^①有的学者甚至认为，当代大陆法系传统的公私法分类已经出现危机；在某些新兴法律领域，“公私法的二分已经没有太大意义”^②。根据美国法学家约翰·亨利·梅利曼在《大陆法系》一书中的分析，公私法划分的危机主要表现在十个方面，包括“国家与个人关系发生了巨大变化”“19世纪以个人为本位的国家已为20世纪以社会为本位的国家所取代。国家政府权力的扩大，促成私法自治范围的缩小”“私法公法化”“公法私法化”“社会团体的兴起”“新兴法律部门的勃兴”等。作为对这种危机的应对，大陆法系国家中一些既不是公法又不是私法的法律部门（如劳动法、土地法、社会保障法和环境资源法等）开始产生并完善起来，这些法律部门的形成冲破了公私法划分的边界。于是，法学界出现了社会法、第三领域法等既不简单属于公法也不简单属于私法的法律领域划分理论。在中国特色社会主义法律体系中，更难找到纯粹的私法部门。西方“法治国家”的法学界一般认为民法典和物权法是完全的、纯粹的私法；但是人们却很难认定中国的《民法总则》（2017年）、《物权法》（2007年）等民事法律是完全的、纯粹的私法。例如，中国《民法总则》（2017年）中规定了“适应中国特色社会主义发展要求，弘扬社会主义核心价值观，根据宪法，制定本法”等内容，其中有些内容显然不属于法教义学所认为的私法价值观的范畴。这时，我国法学界有的学者又提出了环境资源法律属于社会法即第三领域法的主张。环境资源法学界非常欢迎包括民商法、刑法、行政法、经济法、社会法和诉讼法在内的公法、

^① 赵红梅. 私法与社会法——第三法域之社会法基本理论范式. 北京: 中国政法大学出版社, 2009: 22-24.

^② 约翰·亨利·梅利曼. 大陆法系. 顾培东, 禄正平, 译. 北京: 法律出版社, 2004: 99.

私法和第三领域法的学者对环境资源法的研究和参与，因为这对于环境资源法和环境资源法学的发展有百益而无一害；但是“主、客一体”研究范式、“生态人”模式和公众共用物理论等理性思维和现实考量，却使环境资源法学界很难接受将环境资源法纳入单纯的公法、私法或社会法即第三领域法的框子的主张。

笔者认为，将法律归类为公法和私法这两大类，具有基础意义、理论指导意义和宏观作用；在此基础上提出第三领域法的主张，也是可以讨论和接受的。但是，如果将这种分类绝对化、机械化、简单化，认为现行复杂的法律法规和法律部门不是公法就是私法，或者再加一个以社会法为代表的第三领域法，并认为某项社会事务或行为关系只能由单纯的一类法律予以调整，也会导致学术研究情绪化、简单化，理论研究脱离法律实践，学术壁垒妨碍法制创新等弊病。迄今为止，西方法治国家法学界一般认为：私法以个人利益为本位，主要通过市场调节机制追求个人利益最大化，维护交易安全和私有制；公法以国家利益为本位，主要通过政府调节机制追求国家利益的最大化，维护国家安全和国有制；社会法以社会利益（特定多数人的排他性利益）为本位，主要通过社会调节机制追求社会公共利益（特定多数人的排他性利益）的最大化，维护社会安全和社会弱者的利益（社会弱者的排他性利益）。上述三种利益都是指排他性的利益，上述三种法律维护的都是具有排他性的私权利、公权力和弱者权利。但是，环境资源法以具有非排他性或共享性的环境公共利益（包括环境资源生态公共利益，简称环境公益）为本位，以人与自然的和谐为首要价值取向，主要通过以生态化调整机制为特点的综合调整机制追求环境公益的最大化，维护环境生态安全（人类生态系统安全）和公众共享利益。包括生态法、动物福利法在内的环境资源法具有既区别于纯粹公法，又区别于纯粹私法，还区别于以劳动和社会保障法为代表的第三领域法的特点；环境资源法虽然涉及国家利益、私人利益和具有排他性的社会利益，但主要涉及的是环境公益，有时还涉及后代的利益、全人类的利益和以动物为代表的自然体的利益；环境资源法虽然涉及私权、公权和社会弱者的权利，但主要涉及的是公众对作为公众共用物的环境资源的共享性权利，甚至涉及人类权、以动物权为代表的自然体权利；环境资源法虽然涉及平等主体之间的关系、不平等主体之间的关系等人与人之间的关系，但

主要涉及人与自然的关系，包括作为主体的人与作为客体的环境资源之间的关系、当代人与后代人之间的关系，在特定情况下（如在动物保护法、动物福利法等法律中）还涉及作为主体的人与作为主体的动物等自然体的关系。这些特点和区别是深刻而重要的，它说明环境资源法是一个新兴的、独立的法律部门（或法律领域、法律类型），起码在现阶段还没有将其纳入单纯的或典型的公法、私法和以劳动保护法为代表的第三领域法的充分理论。

三、环境资源法的特点

环境资源法既具有法律的共性，也具有许多不同于其他部门法律的特点，其主要特征如下。

1. 适用范围和研究对象的特定性

首先，环境资源法有其特定的适用范围，它是专门适用于环境资源的开发、利用、保护、治理及其管理的法律，是直接、专门为生态文明社会建设服务的法律。中共十八大报告指出，“良好生态环境是人和社持续发展的根本基础”，“必须更加自觉地把全面协调可持续作为深入贯彻落实科学发展观的基本要求，全面落实经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设五位一体总体布局”；“把生态文明建设放在突出地位，融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程，努力建设美丽中国，实现中华民族永续发展”。环境资源保护是生态文明建设的关键、主阵地和根本措施，是建设美丽中国的主干线、大舞台和着力点。虽然中国的大多数法律都与环境资源保护、生态文明建设有关，或者说其他法律部门都与生态文明社会建设存在联系，但谁也不否认环境资源法律与生态文明社会建设具有特别紧密、直接和主要的关系，有关生态文明社会建设的法律规范主要集中在环境资源法律中。生态文明社会建设法律体系是以环境资源法为基础、主干、主体的法律体系，生态文明社会建设法律的主要内容是保护和改善环境、防治环境污染和生态破坏、合理开发利用和管理自然资源（能源）、进行自然保护和生态建设。从某种意义上可以认为，生态文明建设法律体系也就是环境资源法律体系，甚至可以用环境资源法律体系来代表生态文明社会建设法律体系或作为其主体和标志。任何一个法律部门都不是万能的或包揽一切的，法律的类型化或将全部法律分类就是为了明确或区别不同

法律部门的适用范围或调整对象。当代中国社会主义事业的总体布局从“四位一体”扩展为“五位一体”（“四位一体”中的四位是指“经济建设、政治建设、文化建设、社会建设”，“五位一体”中的五位是指“经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设”，这“五位一体”的总体布局对应着全体国民的经济、政治、文化、社会、生态五大权益），不仅说明生态文明建设在中国整个社会主义建设事业中的地位、分量和特征，而且说明环境资源法在中国整个法律体系中的地位、分量和特征。环境资源法的基本特征和特色不是像其他法律部门那样基于传统的“经济建设、政治建设、文化建设、社会建设”，而是基于或源于“五位一体”中的生态文明建设。看不到环境资源法的特征和特色，实际上是看不到生态文明建设的特征和特色。

其次，环境资源法有其特定的调整对象，它既调整人与自然的关系，又调整和环境资源有关的人与人的关系，它是集中、专门调整人与自然关系的法律。调整人与人的关系，保护有利于执政阶级或阶层的社会环境（包括社会制度、社会秩序、民族文化传统等），维护执政阶级的利益，维护有利于执政阶级的人与人之间的关系，这是一切法律在调整对象方面的共性，环境资源法也不例外。但是，环境资源法的调整对象具有不同于其他法律部门的特殊性，它既调整人与自然的关系，也调整和环境资源有关的人与人的关系；既保护有利于执政阶级的社会环境、社会关系和社会秩序，也保护人类共享的自然环境，更强调保护人与自然和谐共处的关系和秩序。人与自然的关系成为环境资源法的调整对象，这不仅是一种法学理论和法律观点，也是一种法律实践和法律规定。目前许多国家的环境资源法律和国际环境资源法律政策文件已经明确或承认人与自然的关系。例如，1971年2月2日签订于伊朗拉姆萨的《关于特别是作为水禽栖息地的国际重要湿地公约》申明，“承认人类同其环境的相互依存关系”。在所有的各种环境资源法律中，都有规定人与自然关系的法律条款，环境资源法律所规范的人的行为大都是对环境资源有影响、有作用的行为，它所保护的對象都是影响人类生存和发展的环境要素、自然资源和生态系统。现代环境资源法的根本目的和宗旨，是保护公众的环境利益即保护人类赖以生存发展的环境，协调人与环境的关系。例如，俄罗斯《联邦环境保护法》（1991年）第1条规定，“以保护自然资