

环境科学系列丛书

周训芳 主编

环境法学

中国林业出版社

环境法学

中国林业出版社

环境科学系列丛书

环 境 法 学

周训芳 主 编

中国林业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

环境法学/周训芳 主编. - 北京: 中国林业出版社, 2000.11
(环境科学系列丛书/何平 主编)
ISBN 7-5038-2690-8

I. 环… II. 周… III. 环境保护法-法的理论-中国 IV. D922.601

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 56763 号

环境法学

出版 中国林业出版社 (100009 北京西城区刘海胡同 7 号)

E-mail cfphz@public.bta.net.cn 电话 66184477

发行 新华书店北京发行所

印刷 三河市富华印刷包装有限公司

版次 2000 年 11 月第 1 版

印次 2000 年 11 月第 1 次

开本 787mm×960mm 1/16

印张 21.25

字数 390 千字

印数 1~5000 册

定价 25.00 元

NA1-84/105

《环境法学》编委会

主 编 周训芳

编 委 周训芳 董茂云 刘康复 巴连柱

环境科学系列丛书编委会

主 编 何 平

副主编 蒋敏元 孟范平

编 委 周训芳 张和平 刘云国 董茂云
沈守云 李科林 曹福祥

序

人类只有一个地球。

与西方国家一样，环境问题和经济发展这对孪生子，随着我国工业化和城市化的进程，已在我国诞生。

西方发达国家在经济发展道路上曾经历了曲折而又痛苦的历程。由于在工业化进程中未能协调环境保护和经济发展的关系，形成了多种不可持续的生产方式和经营活动，欧洲、美洲等地区曾经拥有过的绚丽多彩的自然资源和人类遗产，已经消失殆尽。那种迷人的风光，宜人的环境，只存在于前人的文字和那一幅幅让人惊叹的油画之中了。工业发展的后果，导致今天的人类遭遇到了祖先从未遇到的、人类没有对策的问题——严重的、大范围的环境问题。全球气候快速变化引发的新的疾病、生态问题，已经成了社会发展的严重障碍。为了解决这些问题，人类又不得不投入大量的人力财力去试图改善和恢复环境。

环境问题已经唤醒了人类对生存的普遍危机感，从政府到民众，正在把一个无奈的事实变成一个自觉的行动。

我们应如何协调发展与环境的关系（今后发展的基础），从本质上说，应该是如何协调目前发展与将来发展的矛盾。

发展的投入，除可见的财力物力投入外，环境的代价应该说是更大的投入，是今后发展的基础的投入。

如何衡量当前在经济发展中的得失，如何避免在高速发展经济的同时，不再背上一个改善环境的新包袱，我建议对环境问题感兴趣的同志们，到一个很小，但历史很长

的小县城——湖南省郴州市桂阳县去看看。二十年前，那里还是一座山清水秀的山城，掘地三尺有清泉。当地的水井资源在国际上都是不可多得的遗产，但是因为在露天开采矿石，将一座座山变成了一个丘，以至于二十年后的今天，所有的井已经干枯，而被毁去。

如何避免这种生态悲剧重演，是我们不可回避的问题。

综观人类社会发展的经验教训，结合我国现代化建设的要求和我国的历史文化传统，中国林业出版社与我们策划、编著的这套环境科学丛书，以期她能在我国环境教育中唤醒人们对环境资源价值的沉睡记忆，树立起可持续发展的理念、正确发展经济的观念，使我们在美丽的环境中发展经济，在发展经济中使环境更美丽，并使这种美丽的环境成为后代人经济社会可持续发展的基础。



2000年11月26日

前言

环境法学是一门新兴的部门法学，在当代社会中发挥着越来越重要的作用。由于环境法的综合性的特点，以及环境与经济、社会发展的紧密联系，一些学者在其著作中将环境法纳入了经济法的宏观调控法部分。自然资源法也一直被当做经济法看待。而环境法学本身，也经历了从过去的环境保护法学与自然资源法学分立，发展到二者结合为环境法学，再被教育行政部门命名为环境与资源保护法学这样一个过程。

其实，学术界的争论往往受制于行政管理体制的现状。无论是在环境保护领域，还是在资源管理领域，都存在多头行政管理现象。许多学者因此更多地从解决现实问题着眼，来考虑环境法学的学科体系，同时尽可能地得到行政管理机关对其学术研究的支持。

然而，不管怎样，环境法学这个名称很好，而且环境法作为独立的部门法是最好不过的。目前，在世界范围内，环境法学已经逐渐形成一门独立的部门法学学科，且越来越广泛地受到国际社会、各国政府和法学家的重视。环境法学的研究也越来越深入。在中国，近年来的环境法学著作越来越多，构建了各种各样的环境法学体系。名称上，有的叫环境法学，有的叫环境保护法学、环境资源法学或者环境与资源保护法学。但是，名称上的不同并不能代表学科内容上的本质区别。环境法学这个名称可以自然而然地引申出环境权、生存权、代际权等概念，符合环境法发展的全球化、趋同化的世界潮流。

科学的环境法学体系，应该建立在环境科学的基础上。环境科学所要解决的问题，同样也是环境法学所要解决的问

题。环境科学所研究的环境，应作为环境法所要保护的环境。环境科学与环境法学的结合、环境科学工作者与环境法学工作者的结合、科学精神与人文精神的结合，才能形成对环境的全方位保护，形成全人类的整体环境意识。

基于这样的认识，我们将《环境法学》分为十章。

第一章为环境法学的基本理论问题。讨论的问题是环境、环境法、环境法学的概念，环境权，环境法律关系，以及关于人类社会的可持续发展、国际环境关系与代际环境关系等问题的讨论。以下各章的内容，都围绕本章提出的问题展开。

第二章为环境法的体系。讨论的问题包括西方发达国家和中国的环境立法概况，国际社会在环境立法方面的合作，环境法律体系，以及环境法学学科在中国的形成与发展。

第三章为环境基本法。作为环境基本法，我国现行的《环境保护法》的分量尚显得不够全面，且因其早于许多的环境单行法，无法包括环境法的全部基本法律制度。例如，《海洋环境保护法》针对的尽管是海洋环境，但其制度和原则比《环境保护法》更为全面和先进，并较好地做到了与国际环境法的衔接。我国需要尽快制定一部环境基本法，以便将单个的分散的环境法在环境基本法的旗帜下结合为一个更加完善和更加科学的环境法体系。

第四章为陆地生态资源法。森林资源是陆地上最重要的环境资源，包括林木资源、林地资源和野生动植物资源。由于森林资源的首要作用是发挥生态效益，因此我们将其称为陆地生态资源。保护林木、林地和野生动植物对生态环境的改善至关重要，对水资源、矿产资源、土地资源等的保护与开发利用具有基础作用。环境污染防治法是环境被污染后的事后补救措施，而重视森林资源的保护，可以获得环境利益和避免对环境的破坏。

第五章为区域环境法。区域环境法包括自然保护区法、风景名胜区法、历史文化保护区法等方面，但又不仅仅局限于此。自然保护区等区域环境的保护，对实现人类社会可持续发展目标非常重要。目前，我们的区域环境保护还是一个

非常薄弱的环节，应该引起高度重视。区域环境保护尤其是自然保护区保护与森林资源的保护具有密切联系。但是，森林资源保护解决的主要问题还是当代人的环境和环境权、财产权问题；而区域环境保护则不单涉及当代人的环境权，更为重要的是，涉及到后代人的环境利益。区域环境保护不但包括物种的保护、自然景观的保护，还包括人文景观的保护。人文景观的保护是对人类历史的负责。这一点，我们还做得很不够。对自然保护区，应作广义的理解。未来的《自然保护区法》，不但应包括目前的《自然保护区条例》的内容，而且应与四部污染防治法中的特殊保护区域立法、风景名胜区立法和历史文化保护区立法形成一个整体，让“自然”的概念成为一个完美的、有血有肉的整体。

第六章为陆地经济资源法。本章讨论了土地管理法、水法、矿产资源法、草原法和渔业法。涵盖的法律主要体现的是人们对环境资源享有权利的财产性的一面。唯有水资源，能否与土地等陆地经济资源相提并论，暂时还只能是作者的一种探索。但是，将水资源作为经济资源，不是没有意义的。

第七章为污染防治基本制度，可以看做第八章的姊妹篇。污染防治基本制度和环境法的基本制度是两个不同的概念。20世纪90年代以来，我国形成了较为完备的污染防治法体系，形成了较为配套的污染防治法律制度。污染防治法是环境法的重要组成部分，也是我国环境法的最先进和最完善的部分。首先从污染防治法中概括出其基本制度，对推导和确立我国的环境法基本制度是有益的。

第八章为污染防治法。本章主要讨论了我国现行的水污染防治法、大气污染防治法、环境噪声污染防治法、固体废物污染环境防治法、放射性污染防治、农药污染防治和化学危险物品管理等方面的法律规定，力图展示我国污染防治法的全貌。

第九章为海洋环境保护法。我们之所以将海洋环境保护法独立为一章，目的在于提高人们的海洋环境意识。我国尽

管海岸线很长,管辖海域辽阔,但在我国近代历史上,各届政府一直采取近海防御战略,而且,海洋意识并不强,对陆生水生资源的利用是很有限的。珍惜与保护、开发、利用海洋,对中国这样的发展中国家显得尤为重要。

第十章为国际环境法。本章介绍和讨论了国际环境法的概念、特点与渊源,介绍了国际环境法的基本原则,特别是国家环境主权和不损害管辖以外环境的责任原则、共同但有区别的责任原则、国际环境合作原则等。还概述了中国签署或参加的主要国际环境文件和环境公约,并结合中国的立法实际,重点地介绍了几个国际环境法文件和环境公约。

本书撰写分工如下:

周训芳(中南林学院法律系副教授,法学硕士):第一、第二、第四、第五、第七、第八章,并对全书统一修改和定稿;

刘康复(中南林学院法律系副教授,法学硕士):第三、第六、第九章;

董茂云(复旦大学法律学院副院长、副教授,法学博士):第十章;对环境立法中出现的一些新问题提出的许多见解,由周训芳执笔写进了各有关章节。

博士生导师、中南林学院副院长吴晓芙先生对有关环境科学的诸多问题进行了指导。国家林业局政策法规司巴连柱先生对本书进行了审阅,并提出了许多宝贵意见。

书中存在的不足之处,请广大同仁和读者批评指正。

周训芳

2000年8月5日

目 录

序

前言

第一章 环境法学的基本理论问题	(1)
第一节 环境、环境法与环境法学的概念	(1)
一、环境的概念	(2)
二、作为环境法和环境法学的环境概念	(6)
三、环境法和环境法学的概念	(9)
第二节 环境法律关系主体	(14)
一、环境法律关系主体的概念与种类	(14)
二、关于主体的进一步讨论	(16)
第三节 环境法律关系客体	(18)
一、环境法律关系客体的概念	(18)
二、环境法律关系客体的种类	(19)
第四节 环境权利与环境义务	(20)
一、环境权利	(20)
二、环境义务	(23)
第五节 环境法与社会发展的关系	(23)
一、环境法更加关注个人的权利、尊严和整个社会文明的进步	(23)
二、环境法促进人类社会的共同发展和整体发展	(24)
三、可持续发展理论是环境法的立法基础	(25)
本章小结	(26)
关键词	(26)
讨论题	(27)
第二章 环境法的体系	(28)
第一节 西方国家环境法概况	(28)
一、西方国家环境法的价值观基础——可持续发展	(28)
二、美国环境法	(32)

三、法国环境法	(35)
第二节 国际社会在环境立法方面的合作	(37)
一、20 世纪人类社会经历了由工业文明走向生态文明的认识过程	(37)
二、人类环境意识的觉醒与发达国家和发展中国家在合作中的矛盾与分歧	(38)
三、中国政府对可持续发展的回应	(39)
第三节 我国的环境法体系与环境法学	(40)
一、我国的环境立法概况	(40)
二、我国的环境立法体制	(43)
三、我国目前的环境法体系	(45)
四、环境法学在中国的形成与发展	(48)
本章小结	(50)
关键词	(50)
讨论题	(50)
第三章 环境基本法	(51)
第一节 《环境保护法》的特点、目的和作用	(51)
一、《环境保护法》的特点	(51)
二、《环境保护法》的目的和作用	(53)
第二节 《环境保护法》的基本原则	(56)
一、《环境保护法》基本原则概述	(56)
二、“环境保护同经济、社会发展相协调”原则	(57)
三、“预防为主、防治结合”原则	(60)
四、“污染者付费、利用者补偿、开发者保护、破坏者恢复”原则	(62)
五、“国家专门机关管理与群众参与相结合”原则	(65)
第三节 《环境保护法》的基本制度	(67)
一、环境保护的基本制度	(67)
二、环境监督管理体制	(69)
三、法律责任制度	(71)
第四节 《环境保护法》的实施	(76)
一、环境保护法的实施的概念	(76)
二、环境保护法实施的基本原则	(76)
三、环境保护法实施的种类	(77)
四、环境行政执法	(78)
五、环境司法	(80)

本章小结	(83)
关键词	(83)
讨论题	(83)
第四章 陆地生态资源法	(84)
第一节 陆地生态资源法的母法——森林法	(85)
一、森林的分类与森林法的基本原则	(85)
二、林权管理与森林经营管理	(87)
三、植树造林管理	(89)
四、森林采伐管理	(91)
五、我国台湾省的《森林法》	(95)
六、国土绿化面临的严峻形势和贯彻《森林法》面临的问题	(98)
第二节 保护森林和野生动植物载体的法——林地法	(99)
一、林地的范围	(99)
二、林地权属管理的法律规定	(100)
三、林地保护和开发利用的法律规定	(103)
四、林地使用权的转让	(105)
五、占用、征用林地的法律规定	(107)
六、林地与耕地之间的相邻权与相邻纠纷	(109)
第三节 野生动植物保护法	(111)
一、野生动植物的概念与分类	(112)
二、野生动物的法律保护	(114)
三、珍贵树种与野生药材资源的管理	(120)
四、问题讨论	(124)
本章小结	(126)
关键词	(127)
讨论题	(127)
第五章 区域环境法	(128)
第一节 区域环境法概述	(128)
一、区域环境	(128)
二、区域环境法	(131)
第二节 自然保护区法律制度	(133)
一、自然保护区概述	(133)
二、《自然保护区条例》	(135)
三、《森林和野生动物类型自然保护区管理办法》	(140)

第三节 风景名胜区法	(142)
一、风景名胜区立法概况	(142)
二、《风景名胜区管理暂行条例》的主要内容	(144)
第四节 森林公园法	(145)
一、森林公园概述	(145)
二、《森林公园管理办法》	(147)
第五节 历史文化区法	(149)
一、历史文化区概述	(149)
二、历史文化区法律制度	(150)
本章小结	(153)
关键词	(154)
讨论题	(154)
第六章 陆地经济资源法	(155)
第一节 土地法	(155)
一、土地立法概况	(156)
二、土地管理的基本原则	(157)
三、土地使用制度	(158)
四、土地利用总体规划制度	(160)
五、耕地保护法律规定	(163)
六、土地管理监督检查	(165)
七、违反土地法的法律责任	(166)
第二节 水法	(167)
一、水法的概念及调整的范围	(167)
二、水资源保护的基本原则	(167)
三、水资源开发利用的法律规定	(168)
四、水、水域和水工程保护的规定	(171)
五、用水管理制度	(172)
六、防汛与抗洪的法律规定	(173)
第三节 矿产资源法	(174)
一、矿产资源法概述	(174)
二、矿产资源所有权、探矿权和采矿权	(175)
三、矿产资源的开采管理措施	(176)
第四节 草原法	(177)
一、草原和草原法的概念	(177)

二、草原所有权和使用权	(178)
三、草原的临时调剂和征用	(179)
四、草原的合理利用和保护的规定	(179)
第五节 渔业法	(180)
一、渔业资源和渔业法的概念	(180)
二、渔业行政管理和监督机构	(182)
三、渔业养殖和捕捞	(182)
四、渔业资源的增殖和保护	(183)
本章小结	(184)
关键词	(185)
讨论题	(185)
第七章 环境污染防治基本制度	(186)
第一节 环境法基本制度和环境污染防治基本制度	(186)
一、环境法基本制度	(186)
二、环境污染防治基本制度	(191)
第二节 环境标准制度	(195)
一、环境标准制度的概念和性质	(195)
二、环境标准的分类	(197)
第三节 环境影响评价制度	(200)
一、环境影响评价制度的概念	(201)
二、环境影响评价的范围与内容	(202)
三、环境影响评价程序及存在的问题	(203)
第四节 “三同时”制度	(205)
一、“三同时”制度的概念	(205)
二、“三同时”制度的法律规定	(205)
第五节 清洁生产制度	(206)
一、清洁生产制度的概念和目标	(207)
二、清洁生产制度的内容	(208)
第六节 排污收费制度	(210)
一、排污收费制度的概念	(210)
二、排污收费的性质	(211)
三、排污费的征收标准	(211)
四、环境保护补助资金	(213)
本章小结	(213)

关键词	(214)
讨论题	(214)
第八章 环境污染防治法	(215)
第一节 大气污染防治法	(216)
一、大气污染的概念与危害	(216)
二、《大气污染防治法》的主要内容	(216)
三、关于实施《大气污染防治法》的问题讨论	(223)
第二节 水污染防治法	(225)
一、水污染的概念与危害	(225)
二、《水污染防治法》的主要内容	(226)
三、关于实施《水污染防治法》的问题讨论	(232)
第三节 环境噪声污染防治法	(235)
一、环境噪声污染与公民的安宁权	(235)
二、《环境噪声污染防治法》的主要内容	(236)
三、问题讨论：如何保护公民的安宁权	(240)
第四节 固体废物污染环境防治法	(243)
一、固体废物污染的概念与危害	(243)
二、《固体废物污染环境防治法》的主要内容	(243)
第五节 防治放射性污染、农药污染和化学危险物品管理的规定	(249)
一、防治放射性污染的规定	(249)
二、防治农药污染的规定	(252)
三、化学危险物品的管理	(254)
本章小结	(256)
关键词	(257)
讨论题	(257)
第九章 海洋环境保护法	(258)
第一节 海洋环境保护法概述	(258)
一、海洋与海洋环境保护立法	(258)
二、海洋环境污染的危害及特点	(260)
第二节 海洋环境保护的一般法律规定	(262)
一、海洋环境保护法的任务和立法目的	(262)
二、海洋环境保护法的适用范围	(263)
三、海洋环境监督管理	(264)

四、海洋生态保护	(267)
第三节 防治陆源污染物污染的法律规定	(269)
一、对海洋特殊区域保护的规定	(270)
二、排污禁止和控制	(270)
第四节 防治海岸工程建设项目和拆船业污染的法律规定	(271)
一、防治海岸工程建设项目污染海洋环境的法律规定	(271)
二、防治拆船污染海洋环境的法律规定	(273)
第五节 防治海洋工程建设项目污染海洋环境的法律规定	(275)
一、关于编制环境影响报告书的规定	(275)
二、防治海洋工程建设项目破坏海洋资源的措施	(276)
三、海洋排污限制措施与污染事故的预防措施	(276)
四、化学消油剂的控制使用	(277)
第六节 防治倾废废弃物污染海洋环境的法律规定	(277)
一、海洋倾废区制度和海洋倾废许可证制度	(278)
二、废弃物的分类	(279)
三、对境外废弃物的管理规定	(279)
第七节 防治船舶及有关作业活动污染海洋环境的规定	(280)
一、船舶防污设备和防污文书	(280)
二、船舶油类作业及油污水的排放	(281)
三、船舶装运危险货物	(281)
四、船舶垃圾和其他污水	(281)
五、船舶修造打捞和拆船工程	(282)
本章小结	(282)
关键词	(283)
讨论题	(283)
第十章 国际环境法	(284)
第一节 国际环境法的概念、特点与渊源	(284)
一、国际环境法的概念	(284)
二、国际环境法的特点	(287)
三、国际环境法的渊源	(290)
第二节 国际环境法的基本原则	(294)
一、国家环境主权和不损害管辖范围以外环境的责任原则	(295)
二、共同但有区别的责任原则	(297)
三、国际环境合作原则	(299)