21世纪法学系列教材

总主编　曾宪义

环境法

（第二版）

周珂　著

中国人民大学出版社

21世纪法学系列教材

总主编　曾宪义

环　境　法

（第二版）

周　珂　著

中国人民大学出版社

图书在版编目（CIP）数据

环境法／周珂著．2版．
北京：中国人民大学出版社，2005
（21世纪法学系列教材／曾宪义总主编）
ISBN 7-300-06834-0

Ⅰ．环…
Ⅱ．周…
Ⅲ．环境保护法-中国-高等学校-教材
Ⅳ．D922.68

中国版本图书馆CIP数据核字（2005）第103395号

21世纪法学系列教材
总主编 曾宪义
环境法（第二版）
周 珂 著

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）	010－62511239（出版部）	
	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	北京东君印刷有限公司	版 次	2000年8月第1版
开 本	787×965毫米 1/16		2005年9月第2版
印 张	27.25	印 次	2005年9月第1次印刷
字 数	489 000	定 价	29.00元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

“21世纪法学系列教材”总序

曾宪义

斗转星移，人类社会纷纭复杂、充满变数的20世纪即将落幕，21世纪的黎明已经来临。在这世纪更替、千年变迁之际，回顾人类社会不平凡也不平坦的发展历程，我们为人类文明的辉煌成就而感到欣喜，也因社会进步的步履艰难而感到沉重。自从摆脱动物生活、开始用双手去进行创造性的劳动、用人类特有的灵性去思考以后，我们人类在不断改造客观世界、创造了辉煌的物质文明的同时，也在不断地探索人类的主观世界，逐渐形成了哲学思想、伦理道德、宗教信仰、风俗习惯等一系列维系道德人心、维持一定社会秩序的精神规范，更创造了博大精深、义理精微的法律制度。应该说，在人类所创造的诸种精神文化成果中，法律制度是一种极为奇特的社会现象。因为作为一项人类的精神成果，法律制度往往集中而突出地反映了人类在认识自身、调节社会、谋求发展的各个重要进程中的思想和行动。法律制度是现实社会的调整器，是通过国家的强制力来确认人的不同社会地位的有力杠杆，它来源于现实生活，而且真实地反映现实的要求。因而透过一个国家、一个民族、一个时代的法律制度，我们可以清楚地观察到当时人们关于人、社会、人与人的关系、社会组织以及有关哲学、宗教等诸多方面的思想与观点。同时，法律制度是一种具有国家强制力、约束力的社会规范。它以一种最明确的方式，对当时社会成员的言论或行动作出规范与要求，因而法律制度也清楚地反映了人类在各个历史发展阶段中对于不同的人所作出的种种具体要求和限制。因此，从法律制度的发展变迁中，同样可以看到人类自身不断发展、不断完善的历史轨迹。人类社会几千年的国家文明发展历史已经无可争辩地证明，法律制度乃是维系社会、调整各种社会关系、保持社会稳定的重要的工具。同时，法律制度的不断完善，也是人类社会文明进步的明显体现。

由于发展路径的不同、文化背景的差异，东方社会与西方世界对于法律的意义、底蕴的理解、阐释存有很大的差异。但是，在各自的发展过程中，都曾比较注重法律的制定与完善。中国古代虽然被看成是“礼治”的社会、“人治”的世

界，但从《法经》到《唐律疏议》、《大清律例》等数十部优秀成文法典的存在，充分说明了成文制定法在中国古代社会中的突出地位，惟这些成文法制所体现出的精神旨趣与现代法律文明有较大不同而已。时至本世纪初叶，随着西风东渐、东西文化交流加快，中国社会开始由古代的、传统的社会体制向近现代文明过渡，建立健全的、符合现代理性精神的法律文明体系方成为现代社会的共识。正因为如此，近代以来的数百年间，在西方、东方各主要国家里，伴随着社会变革的潮起潮落，法律改革运动也一直呈方兴未艾之势。

从历史上看，法律的文明、进步，取决于诸多的社会因素。东西方法律发展的历史均充分证明，法律是一门实践的科学。推动法律文明进步的动力，是现实的社会生活，是政治、经济和社会文化的变迁。同时，法律也是一门专业性极强的科学，法律内容、法律技术的发展，往往依赖于一大批法律专家以及更多的受过法律教育的社会成员的研究和推动。从这个角度看，法学教育、法学研究的发展，对于法律文明的发展进步，也有着异常重要的意义。正因为如此，法学教育和法学研究在现代国家的国民教育体系和科学研究体系中，开始占有越来越重要的位置。

中国近代意义上的法学教育和法学研究，肇始于一个世纪以前的清代末年。清光绪二十一年（公元1895年）开办的天津大学堂，首次开设法科并招收学生，虽然规模较小，但仍可以视为中国最早的近代法学教育机构。三年后，中国近代著名的思想家、有“维新骄子”之称的梁启超先生即在湖南《湘报》上发表题为《论中国宜讲求法律之学》的文章，用他惯有的富有感染力的激情文字，呼唤国人重视法学，发明法学，讲求法学。梁先生是清代末年一位开风气之先的思想巨子，在他的辉煌的学术生涯中，法学并非其专攻，但他仍以敏锐的眼光，预见到了新世纪中国法学研究和法学教育的发展。数年以后，清廷在内外压力之下，被迫宣布实施“新政”、推动变法修律。以修订法律大臣沈家本为代表的一批有识之士，在近十年的变法修律过程中，在大量翻译西方法学著作、引进西方法律观念，有限度地改造中国传统的法律体制的同时，也开始推动中国早期的法学教育和法学研究。本世纪初，中国最早设立的三所大学——北洋大学、京师大学堂、山西大学堂均设有法科或法律学科目，以期“端正方向，培养通才”。1906年，应修订法律大臣沈家本、伍廷芳等人的奏请，清政府在京师正式设立中国第一所专门的法政教育机构——京师法律学堂。次年，另一所法政学堂——直属清政府学部的京师法政学堂也正式招生。这些大学法科及法律、法政学堂的设立，应该是中国历史上近代意义上的正规专门法学教育的滥觞。

自清末以来，中国的法学教育作为法律事业的一个重要组成部分，也随着中

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

国社会的曲折发展，经历了极不平坦的发展历程。在20世纪的大部分时间里，中国社会一直充斥着各种矛盾和斗争。在外敌入侵、民族危亡的沉重压力之下，中国人民为寻找适合中国国情的发展道路而花费了无穷心力，付出过沉重的代价。从客观上看，长期的社会骚动和频繁的政治变迁曾给中国的法制建设、法律进步事业带来过极大的消极影响，中国的法学教育与法学研究几乎遭受了灭顶之灾。直至70年代末期，以“文化大革命”宣告结束为标志，中国社会从政治阵痛中清醒过来，开始用理性的目光重新审视中国的过去，规划国家和社会的未来，中国由此进入长期稳定、发展的大好时期。以这种大的社会环境为背景，中国的法学教育在20世纪的最后20年中获得了前所未有的发展机遇。

从宏观上看，经过20年的努力，中国的法学教育事业所取得的成就是辉煌的。首先，经过“解放思想，实事求是”思想解放运动的洗礼，在中国法学界迅速清除了极左思想及苏联法学模式的影响，根据本国国情建设社会主义法治国家已经成为国家民族的共识，这为中国法学研究和法学教育的发展奠定了稳固的思想基础。其次，随着法学禁区的不断被打破、法学研究的逐步深入，一个初步完善的法学学科体系已经建立起来。理论法学、部门法学各学科基本形成了比较系统和成熟的理论体系和学术框架，一些随着法学研究逐渐深入而出现的法学子学科、法学边缘学科也渐次成型。1997年，国家教育主管部门对原有专业目录进行了又一次大幅度调整，决定自1999年起法学类本科只设一个单一的法学专业，按照一个专业招生，从而使法学学科的布局更加科学和合理。同时，在经过充分论证的基础上，确定了法学专业本科教学的14门核心课程，加上其他必修、选修课程的配合，由此形成了一个传统与更新并重、能够基本适应国家和社会发展需要的教学体系。再次，法学教育的规模迅速扩大，层次日趋齐全，结构日臻合理。据初步统计，目前中国有330余所普通高等院校设置了法律院系或法律专业，在校学生已达6万余人。除本科生外，在一些重点大学、全国知名的法律院系，法学专业硕士研究生、博士研究生已经成为培养的重点。

众所周知，法律的进步、法制的完善，是一项综合性的社会工程。一方面，现实社会关系的发展、国家政治、经济和社会生活的变化，为法律的进步、变迁提供动力，提供社会的土壤。另一方面，法学教育、法学研究的发展，直接推动法律进步的进程。同时，全民法律意识、法律素质的提高，则是实现法治国理想的关键的、决定性的因素。在社会发展、法学教育、法学研究等几个攸关法律进步的重要环节中，法学教育无疑处于核心的、基础的地位。中国法学教育过去20年所走过的历程令人激动，所取得的成就也足资我们自豪。随着国家的发展、社会的进步，在21世纪，我们将面临更严峻的挑战和更灿烂的前景。“建设世界

一流法学教育”，任重道远。

首先，法律是建立在经济基础之上的上层建筑，以法律制度为研究对象的法学也就成为一个实践性很强的学科。社会生活的发展变化，势必要对法学教育、法学研究不断提出新的要求。经过20年的奋斗，中国改革开放的第一阶段目标已顺利实现。但随着改革开放的逐步深入，国家和社会的一些深层次问题，比如说社会主义市场经济秩序的真正建立、国有企业制度的改革、政治体制的完善、全民道德价值的重建、环境保护和自然资源的合理利用等等，也已经开始浮现出来。这些复杂问题的解决，无疑最终都会归结到法律制度的完善上来。建立一套完善、合理的法律制度，当然是一项庞大的社会工程，需要全民族的智慧和努力。其中的基础性工作，如理论的论证、框架的设计、具体规范的拟订、法律实施中的纠偏等等，则有赖于法学研究的不断深入，以及高素质社会人才、特别是法律人才的养成，而培养法律人才的任务，则是法学教育的直接责任。

其次，21世纪将是一个多元化的世纪。在20世纪中叶发生的信息技术革命，正在极大地改变着我们的世界。现代科学技术，特别是计算机网络信息技术的发展，使传统的生活方式、思想观念发生了根本的改变，并由此引发许多人类从未面对过的问题。就法学教育而言，在21世纪所将要面临的，不仅是教学内容、研究对象的多元化问题，而且还有培养对象、培养目标的多元化、教学方式的多元化等一系列问题，这些问题，都需要法学界去思考、去探索。

中国人民大学法学院建立于1950年，是新中国诞生后创办的第一所正规高等法学教育机构。在半个世纪的岁月中，中国人民大学法学院以其雄厚的学术力量、严谨求实的学风、高水平的教学质量以及丰硕的学术研究成果，在全国法学教育领域处于领先地位，并已开始跻身于世界著名法学院之林。据初步统计，人大法学院已经为国家培养法学专业本科生、硕士生、博士生一万余人，培养各类成人法科学生30余万人。经过多年的努力，人大法学院形成了较为明显的学术优势，在现职教师中，既有一批资深望重、在国内外享有盛誉的法学前辈，更有一大批在改革开放后成长起来的优秀学术中坚。这些老中青法学专家多年来在勤奋研究法学理论的同时，也积极投身于国家的立法、司法实践，对国家法制建设贡献良多。

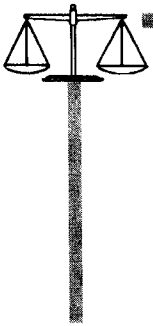
有鉴于此，中国人民大学法学院与中国人民大学出版社经过研究协商，决定结合人大法学院的学术优势和人大出版社的出版力量，出版这套“21世纪法学系列教材”。本套教材包括按照国家教育部所确定的法学专业核心课程和颁布印发的《全国高等学校法学专业核心课程基本要求》而编写的14门核心课程教材，也包括法学各领域、各新兴学科教材及数部案例分析在内，共50本。我们设想，

本套教材的编写，将更加注意“高水准”与“适用性”的合理结合。首先，本套教材将以人大法学院具有全国影响的各学科的学术带头人领衔，约请全国高校优秀学者参加，形成学术实力强大的编写阵容。同时，在编写教材时，将注意吸收改革开放以来中国法学研究的最新的学术成果，注意国际学术发展的最新动向，力争使教材内容能够站在21世纪初的学术前沿，反映各学科成熟的理论，反映20世纪后期中国法学的水平。其次，本套教材主要供法学专业本科教学使用。因此，在编写教材时，我们将针对本科教学和新时期本科学生特点，将学术性、新颖性、可读性有机结合起来，注意运用比较生动的案例、简明流畅的语言去阐释法律理论与制度。

我们期望并且相信，经过组织者、编写者、出版者的共同努力，这50本法学教材将以其质量效应、规模效应，成为奉献给新世纪的精品教材，并以此作为庆祝中国人民大学法学院建院50周年的一份贺礼。

1999年9月

21世纪法学系列教材



第二版编写说明

环境保护是实现我国经济与社会可持续发展的重要内容和基本保证，日益受到全社会的高度关注。环境法学作为一门新兴的法学分支学科，成为我国法学教育发展最迅速的领域之一。一方面，近年来在实际工作部门的专家和教学科研单位学者们的共同努力下，我国环境法学的体系日趋完备，这对于我国环境法学教育事业的发展具有重要的意义。另一方面，环境法的理论、制度及学说体系在国内外尚存在相当的差异。本书的编写力求博采众长，整合涵盖本学科教学科研相对成熟的内容，在立法体系研究上采纳环境污染防治法和生态环境保护法的二元结构，二者虽然在保护的权利价值取向、法律关系的客体和内容等方面有所不同，但在法律的功能、调整方法等许多重要方面均有内在的联系。在法学研究体系上采取总论、环境污染防治法、生态环境保护法和国际环境法的四位一体结构。第一编总论包括绪论、环境法概述、可持续发展与环境法的基本原则、环境法的主要制度、环境法律责任等共五章，就环境科学基本问题、环境法基本原理和各环境单项立法共同适用的基本法律制度作整体研究和综合论述。第二编为环境污染防治法，这是传统环境法的本体部分，发展比较成熟，主要根据各种环境污染要素和污染物种类的立法分类方法分章论述，体例基本上采纳目前环境保护法学研究的通说。第三编为生态环境保护法，本编的体系借鉴了自然资源法学的理论和我国相关的单项立法体例结构，根据各种生态资源要素在自然科学上的不同特征，并结合目前国际环境保护对自然资源可持续利用的有关分类要求，将生

态环境保护法分为生物资源保护法、非生物资源保护法和生态空间保护法三部分。第四编为国际环境法基础，这部分与国际法有交叉，内容庞大，近年来快速发展已渐自成体系。限于本书篇幅，这一编的研究较为原则抽象，对纲领及框架性公约以下的具体实施性规范未做更多介绍和研究。具体内容分为四部分，第一部分为概述，主要研究国际环境法的基本原理；第二部分为国际环境保护公约与国际组织；第三部分为国际环境责任和国际环境法的实施；第四部分为 WTO 与环境保护。

中国人民大学法学院 1999 年“建设社会主义法治国家的生态环境问题”课题组的李延荣、李艳芳、赵颖、谭柏平、陈特、汝婷婷、牛振宇、胡艳、吴国刚等同志对本书的编写予以很多支持。2002 年作者主持的国家社科基金项目“我国入世后企业面临的环境法新问题”，2004 年作者主持的国家海洋局项目“海域物权研究”和国家林业局项目“野生动物保护立法方法论研究”，其中一些相关成果在本书编写和修订中被引用，作者在此对上述各课题组全体参加者表示衷心的感谢。

本书在 2000 年版的基础上，根据我国环境法制建设的发展特别是环境立法的发展情况，结合近年来教学科研实践，采纳环境法学师生和专家的意见进行修订。此次修订目的：一是体现我国法制建设发展的实际，结合环境立法的发展做必要的修改和完善；二是综合各院校环境法教材的共性，力争达到必要的标准化和通用化要求；三是探索适应我国环境保护事业发展需要之体系。修订依据的立法资料截止到 2004 年。参与此次修订工作的有：周珂、马绍峰、韩增辉（第一至四章），竺效（第五章），王权典（第六至十一章），吴国刚、王小龙（第十二至十五章），史嵩宇（第十六章至十八章）。参与修订工作的还有侯佳儒、迟冠群、姜林海、岳小花、佟晓琳等。全书由周珂统稿。

由于作者水平所限，不足之处在所难免，敬祈读者批评指正。

作者

2005 年 4 月

21世纪法学系列教材

编写说明

环境保护是实现经济和社会可持续发展的重要内容和基本保证，环境法是一门新兴的法律，环境法学则是我国近年来发展最快的一个法律分支学科。目前，我国环境法学研究空前繁荣，成就纷呈，但环境法学理论体系问题尚无定论。本书作为法学教材，在指导思想上力求体现我国环境保护事业发展的需要，体现当今世界环境保护的发展趋势，反映我国环境法制建设的实际。全书共分为四编，理论体系上包括总论和分论两大部分。总论着重论述环境法的基础原理、基本原则和主要制度，分论部分包括国内法和国际法两部分，国内法部分采纳污染防治法和生态保护法的二元论结构主张，理论体系构建上旨在强调总论对分论的统领关系、污染防治与生态保护的融合关系、生态环境各领域保护的层次关系、国内法与国际法的衔接关系。本书在内容上力求博采众长，尽可能反映国内外环境法学界的较新成就。中国人民大学法学院“建设社会主义法治国家的生态环境问题”课题组的李延荣、李艳芳、赵颖、谭柏平、陈特、汝婷婷、牛振宇、胡艳、吴国刚等同志对本书的编写予以很多支持，作者在此表示衷心的感谢。由于作者水平所限，不足之处在所难免，敬祈读者批评指正。

作者

2000 年 4 月

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

21世纪法学系列教材

目 录

第一编 环境法学总论

第一章 绪论 …… (3)
第一节 环境与环境问题 …… (3)
第二节 环境保护 …… (12)
第二章 环境法概述 …… (17)
第一节 环境法的概念及特征 …… (17)
第二节 环境法体系比较 …… (20)
第三节 我国环境法的体系 …… (28)
第三章 可持续发展与环境法的基本原则 …… (38)
第一节 可持续发展及其在我国的实施 …… (39)
第二节 环境法的基本原则 …… (43)
第四章 环境法的主要制度 …… (52)
第一节 环境影响评价制度 …… (53)
第二节 “三同时”制度 …… (58)
第三节 环境标准制度 …… (59)
第四节 清洁生产与循环经济制度 …… (69)
第五节 环境许可证制度 …… (77)

第六节　排污收费制度 …… (80)
第七节　限期治理制度 …… (84)
第八节　环境事故报告制度 …… (86)
第五章　环境法律责任 …… (89)
第一节　环境法律责任概述 …… (89)
第二节　环境民事责任 …… (91)
第三节　环境行政责任…… (104)
第四节　环境刑事责任…… (130)

第二编　环境污染防治法

第六章　环境污染防治法概述…… (155)
第一节　环境污染的概念及防治…… (155)
第二节　环境要素污染及其防治立法…… (158)
第三节　有毒有害物质污染及其防治立法…… (160)
第四节　防治环境污染的基本制度…… (162)
第七章　大气污染防治法…… (168)
第一节　大气环境污染问题…… (168)
第二节　防治大气污染立法概述…… (173)
第三节　我国防治大气污染的主要法律规定…… (176)
第八章　水污染防治法…… (186)
第一节　水污染环境问题…… (186)
第二节　防治水污染立法概述…… (191)
第三节　我国防治水污染的法律规定…… (193)
第九章　海洋环境保护法…… (200)
第一节　海洋环境污染问题…… (200)
第二节　海洋环境保护立法概述…… (203)
第三节　我国海洋环境保护的主要法律规定…… (205)
第十章　环境噪声污染防治法…… (220)
第一节　环境噪声污染问题…… (220)
第二节　环境噪声污染防治立法概述…… (224)
第三节　我国防治环境噪声污染的主要法律规定…… (226)

第十一章　有毒有害物质污染防治法……（234）
第一节　固体废物污染环境防治法……（235）
第二节　放射性物质污染环境防治法……（240）
第三节　有毒化学品污染环境防治法……（245）
第四节　农药污染环境防治法……（249）

第三编　生态环境保护法

第十二章　生态环境保护法概述……（259）
第一节　生态环境概述……（260）
第二节　生态环境保护法律体系……（263）
第十三章　生物资源保护法……（267）
第一节　野生动植物资源的法律保护……（268）
第二节　森林资源的法律保护……（274）
第三节　草原资源的法律保护……（281）
第四节　渔业资源的法律保护……（286）
第十四章　非生物资源保护法……（292）
第一节　土地资源保护……（293）
第二节　保护水资源及水土保持……（301）
第三节　矿产资源保护……（310）
第十五章　生态空间保护法……（317）
第一节　人文生态环境保护法……（318）
第二节　生态功能区和自然保护区法……（327）
第三节　城市环境保护和乡村环境保护……（337）
第四节　气象法和自然灾害防治法……（346）

第四编　国际环境法基础

第十六章　国际环境法概述……（363）
第一节　国际环境问题及国际环境保护……（364）
第二节　国际环境法的概念、渊源和体系……（366）
第三节　国内环境法与国际环境法的关系……（368）
第四节　国际环境法的基本原则……（371）

第十七章　环境保护国际公约与国际组织……（377）
第一节　环境保护的主要国际公约……（377）
第二节　环境保护的主要国际组织　……（383）
第十八章　国际环境责任和国际环境法的实施……（388）
第一节　国际环境责任……（388）
第二节　国际环境法的实施……（393）
第十九章　WTO 与环境保护　……（400）
第一节　WTO 环境保护规则　……（400）
第二节　绿色贸易壁垒问题……（403）
第三节　WTO 环境贸易争端解决机制　……（406）

主要参考书目……（412）

21世纪法学系列教材

CONTENTS

Part 1 General Theories Law

Chapter 1 Introduction [3]
Section 1 Environment and Environmental Issues [3]
Section 2 Environment Protection [12]
Chapter 2 Summary of Environmental Law [17]
Section 1 Concept and Features of Environmental Law [17]
Section 2 Comparison among the Systems of Environmental Law [20]
Section 3 System of Our Country's Environmental Law [28]
Chapter 3 Sustainable Development and Fundamental Principles of Environmental Law [38]
Section 1 Sustainable Development Measures and Its Enforcement in China [39]
Section 2 Fundamental Principles of Environmental Law [43]
Chapter 4 Primary Systems of Environmental Law [52]
Section 1 Environmental Impact Assessment System [53]
Section 2 Three Simultaneousnesses System [58]
Section 3 Environmental Standards System [59]
Section 4 System of Clean Production and Recycling Economy [69]

Section 5 Environmental Licensing System [77]
Section 6 Polluter Pays System [80]
Section 7 System of Rehabilitation within a Prescribed Time [84]
Section 8 Environmental Incidents Reporting System [86]
Chapter 5 Legal Liability System for Environmental Damage [89]
Section 1 Introduction to Legal Liability System for Environmental Damage [89]
Section 2 System of Civil Liability for Environmental Damage [91]
Section 3 System of Administrative Responsibility for Environmental Damage [104]
Section 4 System of Criminal Responsibility for Environmental Damage [130]

Part 2 Law on Prevention of Environment Pollution

Chapter 6 Introduction to Prevention of Environment Pollution [155]
Section 1 Concept and Prevention of Environment Pollution [155]
Section 2 Pollution of Environment Elements and Legislation on the Prevention [158]
Section 3 Poisonous and Harmful Materials Pollution and Legislation on the Prevention [160]
Section 4 Fundamental Systems of Prevention of Environment Pollution [162]
Chapter 7 Law on Prevention and Treatment of Atmosphere Pollution [168]
Section 1 Issue of Atmospheric Pollution [168]
Section 2 Outline of Legislation on Prevention and Treatment of Atmospheric Pollution [173]
Section 3 Regulations on Prevention and Treatment of Atmosphere Pollution in Our Country [176]
Chapter 8 Law on Prevention and Treatment of Water Pollution [186]
Section 1 Issue of Water Pollution [186]
Section 2 Outline of Legislation on Prevention and Treatment of Water Pollution [191]
Section 3 Regulations on Prevention and Treatment of Water Pollution in Our Country [193]

此为试读,需要完整PDF请访问: www.ertongbook.com