

环境与资源法学

ENVIRONMENTAL AND RESOURCES PROTECTION LAW

周珂 主编



法律出版社

21 世纪法学规划教材

环境与资源法学

Environmental and Resources Law

主 编 | 周 珂

撰稿人 | 刘红林 周 珂
(以姓氏笔画为序): 徐 雅 谭柏平



法律出版社

始创于 1954 年

www.lawpress.com.cn

好书,同好老师和好学生分享

图书在版编目(CIP)数据

环境与资源法学/周珂主编. —北京:法律出版社,
2009.9

ISBN 978 - 7 - 5036 - 9941 - 2

I. 环… II. 周… III. ①环境保护法—法的理论—中国—
教材②自然资源保护法—法的理论—中国—教材 IV.
D922.601

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 165840 号

© 法律出版社·中国

责任编辑/谭柏平 陈 慧

装帧设计/汪奇峰

出版/法律出版社

编辑统筹/法律教育出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京北苑印刷有限责任公司

责任印制/张宇东

开本/787×960 毫米 1/16

印张/22 字数/404 千

版本/2009 年 10 月第 1 版

印次/2009 年 10 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

西安分公司/029-85388843

重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636

北京分公司/010-62534456

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5036 - 9941 - 2

定价:29.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

出版说明

二十多年前,当中国改革开放开始勃兴,法律和法律教育开始再度崛起之时,法律出版社便以精诚态度和极大力度服务于中国的法律教育。针对不同阶段的读者,本社陆续推出多种系列的法学教材,迄今已达数百种。高等学校教材、教学参考书为其中主要部分。而历年来逐步推出的“八五”、“九五”、“十五”及正在推出的“十一五”国家级规划教材,更为重点。长期以来,“法律版”的众多教材,颇受学林瞩目。在此,我们深深感谢读者和作者对我们的信任。

进入 21 世纪以来,中国法律教育在取得长足发展的同时,也积极酝酿和展开改革举措,培养高素质的现代法律人才成为法律教育的重要目标。为此,本社应时而动,力求从教材的品种上、内容上、形式上实现更大突破,为新一代法律人学取专业知识提供更好读本。

就高等学校教材而言,我们立足两种进路:全面革新既有教材,或推出全新教材。革新既有教材,意在选取已出版教材尤其是“八五”、“九五”、“十五”规划教材中的精品,从内容到形式全面更新、修订,重新整合,使这些长盛不衰的法律教育财富,以崭新面目,继续服务于新读者。推出全新教材,则或为推出“十一五”规划教材,或约请优秀作者撰写新作,精阐原理,结合实践,关注前沿,努力创造出新世纪的新经典。优秀作者,或为老一辈与盛年名家,或为新生代才俊。或革新,或全新,这些教材在 21 世纪呈现崭新风采,并同享规划教材之盛,因之统为一名:“21 世纪法学规划教材”。

我们深信,中国的法律教育事业将在改革和发展中不断壮大;我们承诺,本套“21 世纪法学规划教材”,以及本社所有法律教育图书都将在发展中不断更新和超越。本着竭诚为法律和法律教育发展服务,竭诚为读者服务之宗旨,我们愿更加敬业,与广大读者和作者一起,共同创造法治事业及法律教育事业的美好未来。

法律出版社

作者简介

周珂 男,法学博士,教授,博士生导师,现任中国人民大学法学院环境资源法教研室主任,兼任中国法学会环境资源法学研究会副会长,北京市法学会副会长并兼任北京市法学会环境资源法学研究会会长,教育部环境资源法研究基地学术委员会委员,北京市人民政府环境委员会法律专家组组长。在《联合国自然资源论坛》、《法学家》、《新华文摘》等国际国内核心学术期刊发表论文数十篇;著有《环境法》(独著,中国人民大学出版社2000年版)、《生态环境法论》(独著,法律出版社2001年版)、《房地产法》(合著,中国人民大学出版社2000年版)、《国际商法与环境》(第一译者,中国人民大学出版社2006年版)、《环境保护行政许可听证实例与解析》(主编,环境保护出版社2006年版)、《突破绿色壁垒方略》(主编,化工出版社2004年版)、《住宅立法研究》(主编,法律出版社2008年版)等;另外,主持了国家级和省部级科研项目计三十余项。

谭柏平 男,法学博士,2007年毕业于中国人民大学法学院,现任教于北京工业大学经管学院法学学科部,兼任中国法学会环境资源法学研究会理事,北京市法学会环境资源法学研究会理事,北京市法学会经济法学研究会理事,法律出版社高级策划编辑。研究方向:环境法、经济法。近年来,撰写了十余篇学术论文在《政治与法律》、《法学杂志》、《首都师范大学学报》(社会科学版)等刊物上发表。著有《海洋资源保护法律制度研究》(独著,法律出版社2008年版)、《环境资源法》(主编,北京工业大学出版社2009年版)、《中国能源法学》(合著,法律出版社2009年版)等。

刘红林 男,法学博士,2008年毕业于中国人民大学法学院,现就职于中国民生银行。研究方向:环境法。已出版《商业银行合规风险管理实践》、《破产重整》、《西方国家政府保险监管制度研究》等著作,并在《法商研究》、《政法论坛》、《广西社会科学》、《银行家》等期刊上发表了20多篇专业论文。

徐雅 女,中国人民大学法学院环境与资源法学专业博士研究生,北京吉利大学法政学院教师,讲授《环境与资源保护法学》等课程。

前 言

我国环境法教学自1979年在数所大学开始,经历了一个缓慢和起伏的发展过程,随着我国环境保护事业和法治建设的发展,到1997年国务院学位委员会颁布的《授予博士、硕士学位和培养研究生的学科、专业目录》将“环境与资源保护法学”确立为法学二级学科,“十一五”期间被列为法学核心课,环境法本科教学得以迅速成长,目前全国大多数政法院校已开设了环境法本科教学,部分院校已将环境法列为必修课,环境法本科教材建设亦受到高度重视。

与其他法学专业相比,环境法本科教学面临的主要问题是:第一,作为一个新兴学科,环境法理论和实践处于百家争鸣的局面,但教学和教材迫切需要规范和整合;第二,环境法内容庞大,且与法学其他专业和诸多非法学专业有广泛的联系,而环境法本科教学为课时所限,教材要科学和严格地抽象凝练,并且要充分考虑到本科生接受的能力;第三,环境法具有鲜明的应用法学特征,本科教学应当与长期以来院校环境法科研优先的趋势有所区别,在传道解惑的同时向授业优先的方向发展。

本教材编写基于解决以上问题。在教材的规范化和整合化方面,本教材以中国人民大学本科教材为基础,尽可能对国内环境法教材博采众长、兼收并蓄;在体例和内容编排方面,尽量不与其他专业有重复竞合,注重体系的科学系统性;在实用性方面,对基础理论部分有所压缩,学术争鸣不占过多篇幅,环境行政法单独设章。

本书初稿由周珂、刘红林完成,二稿由周珂、徐雅、谭柏平完成。

本书内容和形式上的不当之处,恳请读者批评指正。

周 珂

2009年8月于中国人民大学

目 录

第一编 环境法学总论

第一章 绪论	(3)
第一节 环境和环境问题	(3)
第二节 可持续发展和环境保护	(13)
第二章 环境法概述	(22)
第一节 环境法的概念和特征	(22)
第二节 环境法的目的和价值	(25)
第三节 环境法律关系	(28)
第四节 环境法的体系和渊源	(32)
第五节 环境法的基本原则	(42)
第三章 环境法的基本制度	(51)
第一节 自然资源有偿使用和有限开发制度	(51)
第二节 环境影响评价制度和“三同时”制度	(54)
第三节 环境行政许可制度	(59)
第四节 防止污染转移制度	(63)
第五节 清洁生产和循环经济制度	(65)
第六节 排污收费制度	(73)
第七节 限期治理和环境事故报告制度	(76)
第四章 环境行政法	(82)
第一节 环境管理体制	(82)
第二节 环境行政程序	(85)
第三节 环境行政执法	(91)
第四节 环境行政诉讼	(98)
第五章 环境法律责任	(103)
第一节 环境侵权与环境民事责任	(103)
第二节 环境行政法律责任	(111)

第三节 破坏环境资源保护罪和环境刑事责任 (119)

第二编 环境污染防治法

第六章 环境污染防治法概述 (131)

 第一节 环境污染概述 (131)

 第二节 污染防治立法状况及其基本法律制度 (133)

第七章 环境污染防治法 (137)

 第一节 大气污染防治法 (137)

 第二节 水污染防治法 (147)

 第三节 海洋环境保护防治法 (157)

 第四节 环境噪声污染防治法 (169)

第八章 有毒有害物质污染防治法 (180)

 第一节 固体废物污染防治法 (180)

 第二节 放射性物质污染防治法 (187)

 第三节 有毒化学品污染防治法 (193)

 第四节 农药污染防治法 (197)

第三编 自然资源保护法

第九章 自然资源保护法概述 (205)

 第一节 自然资源保护法概述 (205)

 第二节 自然资源保护法律体系 (209)

第十章 生物资源保护法 (211)

 第一节 生物多样性保护法 (211)

 第二节 野生动植物保护法 (215)

 第三节 森林资源的保护法 (220)

 第四节 草原资源的保护法 (225)

 第五节 渔业资源的保护法 (232)

第十一章 非生物资源保护法 (238)

 第一节 土地资源保护法 (238)

 第二节 水资源保护及水土保持保护法 (243)

 第三节 矿产资源保护法 (253)

 第四节 能源法 (256)

第十二章 特定区域环境保护法	(261)
第一节 人文生态环境保护法	(261)
第二节 生态功能区和自然保护区保护法	(268)
第三节 城市环境和乡村环境保护法	(277)

第四编 国际环境法

第十三章 国际环境法概述	(285)
第一节 国际环境问题及国际环境保护	(285)
第二节 国际环境法的概念和特征	(287)
第三节 国际环境法的基本原则	(289)
第四节 国际环境责任	(294)
第五节 国际环境法的实施	(300)
第十四章 国际环境法的渊源和主要国际组织	(306)
第一节 国际环境法的渊源	(306)
第二节 环境保护的主要国际公约	(308)
第三节 环境保护的主要国际组织	(315)
第十五章 国际贸易和环境保护	(319)
第一节 多边贸易体制和环境保护	(319)
第二节 绿色贸易壁垒问题	(323)
第三节 与环境有关的贸易争端解决机制	(329)
主要参考书目	(331)

第一编
环境法学总论

第一章 绪 论

第一节 环境和环境问题

一、环境

(一) 环境的概念

“环境”一词是个相对的概念,从不同的角度可对其有不同的理解。

1. 通常意义上的“环境”,是指围绕某个中心事物的外部世界的总和,即围绕某个中心事物的外部空间、条件和状况。中心事物不同,环境的范围、含义就不相同,由此,对环境可作如下分类:

按照组成环境的物质与人类活动的关系,可将环境分为自然环境(天然环境)和人工环境(人为环境),这种分类法最早为1972年《斯德哥尔摩人类环境宣言》采用,我国《环境保护法》亦采用这一分类法,这也是环境学最常用的分类方法;

按照环境的经济功能的不同,可分为农业环境、工业环境、交通环境、生产环境、生活环境、旅游环境等,这是环境经济学最常用的分类方法;

按照环境对人类生存的意义,可分为生活环境和生态环境,这是我国宪法规定的环境分类方法,这对于环境资源保护的权利和职能设置具有重要意义;

按照环境的不同要素,可分为大气环境、水环境、海洋环境、土壤环境、生物环境、地质环境等,此种分类在解决具体环境问题方面具有重要意义,各环境保护单行立法主要依据这种分类法;

按照环境范围的不同,可分为室内环境、城市环境、区域环境、流域环境、国内环境和全球环境等,这些分类对于我国制定和实施环境政策法律、地方环境和区域环境立法以及国内环境立法与国际环境法衔接方面具有重要意义。

现代环境保护依据的自然科学主要是环境学和生态学,与之相适应的两种最常采用的环境概念是环境学上的“环境”和生态学上的“环境”。

2. 生态学的“环境”,是指以整个生物界(包括人类、其他动物、植物和微生物)为中心、为主体的环境,即围绕生物界的并构成生物生存的必要条件的的外部空间和无生命物质(如大气、水、土壤、阳光以及其他无生命物等)。

生态学上的环境成分包括以下六种:(1)无机物,包括氮、氧、二氧化碳和各种

无机盐等；(2)有机物,包括蛋白质、糖类、脂类和土壤腐化物等；(3)气候因素,包括温度、湿度、风、雨雪、太阳辐射等；(4)生产者,是指能进行光合作用的各种绿色植物、蓝绿藻和一些细菌等；(5)消费者,是指以其他生物为食物的各类动物,如食草动物、食肉动物、杂食动物等；(6)分解者,是指分解动植物残体、粪便和各种有机物的细菌、真菌、原生动物、蚯蚓和秃鹰等食腐动物。

生态学上的“环境”可作三种划分:(1)根据是否包含有生物成分,可将其分为生态环境和非生态环境；(2)根据功能的不同,可将其分为生产环境、消费环境和分解环境；(3)根据地理条件的不同,可将其分为水生生态环境和陆地生态环境。前者可细分为海洋生态环境和淡水生态环境；后者可细分为森林、草原、荒漠、高山、冻原等生态环境。

3. 环境学的“环境”,是指围绕着人群的空间及其中可以直接或间接影响人类生活和发展的种种自然因素的总体^[1]。

这种以人类为中心事物的环境亦称为人类环境,它包括自然环境和人工环境。自然环境是指在地球的发展演化过程中自然形成的、未受或基本未受人类干预、还保持自然风貌的环境。如各种自然物质(如空气、水、土壤、矿藏、臭氧层、野生动植物等)、能量(如阳光、电磁力、风、潮汐等)和自然现象(如气象、气候、地壳稳定性及其他自然力作用等)。人工环境(亦称人为环境)指在自然环境的基础上,经过人类活动改造,体现了人类文明的环境,如城市、乡村、文化古迹、公园、自然保护区等。

4. 法学上的“环境”,是指法律规范调整范围内的环境。调整环境社会关系的规范有多种,采用系统的法律调整手段只是近几十年来的现象,这是环境问题特别是公害问题深化的必然结果。作为研究解决环境问题的环境学必然是环境法建立的主要依据,而且环境学以人类活动为研究对象,其社会科学属性很强,与法学的距离更为接近。而早期生态学以生物学为基础,与法学的距离较为遥远。早期的环境法起源于环境学,其特征是以人类为环境中心,以防治污染为规范重点,以各种污染要素为立法的基本分类标准。而现代环境法则是在环境学不断发展的基础上,大量吸收了生态学的原理和方法,注重对生态系统全过程的整体保护,强调对生态系统的保护和建设并重,强调自然资源保育和环境公害防治并重,自然环境资源与人文环境资源保育相结合等。以日本环境法为例,环境法调整范围大致经历了三个发展阶段:第一个阶段是公害防治法阶段,也可说是以环境学为立法基础的阶段;第二个阶段是公害对策、自然保护两大分支并存阶段,也可以说是环境学和生态学并列为立法基础的阶段;第三个阶段是以1993年制定的《环境基本法》为

[1] 参见《中国大百科全书(环境学卷)》,中国大百科全书出版社1993年版,第154页。

标志,环境法扩大到有关环境的全部领域的阶段。^[2] 这种发展过程表明了环境学和生态学融合与渗透的大趋势。

5. 现代环境保护中“环境”的概念常常与“资源”连在一起,称为环境资源,或环境与自然资源。这里的“资源”是狭义上的自然资源,即自然界形成的可供人类利用的一切物质和能量的总和。1972年联合国环境规划署将资源解释为:所谓资源,特别是自然资源,是指在一定时间、地点条件下能产生经济价值,以提高人类当前和将来福利的自然环境因素和条件。自然资源包括:(1)可再生资源,即可以通过繁殖和更新而持续利用的资源,如森林、草原等植物和动物资源,以及淡水和土壤等资源;(2)不可再生资源,指数量有限又不可再生的资源,如各种矿产资源;(3)恒定资源,指人类不可能耗尽的资源,如太阳能、风能、潮汐能等。环境资源保护要求人类应当保证可再生资源的繁殖和更新速度,珍惜和合理利用不可再生资源,尽可能多地利用恒定资源。

自然资源广义上包括国土。中国大百科全书对国土的定义是:指一个国家管辖下的陆地、海域、空域的总体及其间的全部资源。环境、资源、国土三者是有不同侧重并相互交叉的概念,例如,自然资源中的土地、森林、草原、陆地水、海洋等本身就是环境,而另一方面,自然资源也可以包括环境对污染物的自然承载或自净的数量和能力,如海洋对固体废物有一定的承载和消纳能力,在这种意义上,环境也是一种可以量化的自然资源。总体上,环境概念强调整体性、生态联系和保护性、全球性;资源概念强调使用价值、可开发利用性、财产权性、保育性;国土概念强调主权性、规划性和生态建设性。

就概念而言,环境与资源存在一定的区别,即环境概念强调整体性和生态联系性,资源的概念强调使用价值和可开发利用性。由此,有人主张环境与资源应分别对待。在立法体系上,表现为环境法与资源法两个部门法律并行。在部门法的划分上,有的将自然资源法作为环境法的分支,有的则将其归入环境资源法。本书认为,将环境与资源分开理解并分别立法的做法并不可取。理由是:很多资源既是自然资源,又是环境;而且自然资源首先是环境,其次才表现出其对人类的有用性;分开理解、分别立法将导致具有生态联系性、系统整体性和功能协调性的自然环境被人为分开,从而使体现在同一环境之上的各种利益无法得到平衡和协调,造成法律调整的冲突。由此,环境与资源应统一理解。在本书中,如无特别注明,“环境”概念是“环境资源”的简称,既包括“环境”,又包括“资源”。

(二) 法律上的“环境”概念

目前,各国法律对“环境”概念的定义方式大致包括以下四种:

[2] 参见[日]歌川学:“日本的环境政策”,载刘大椿等主编:《环境思想研究》,中国人民大学出版社1998年版,第223页。

1. 概括式,即在立法上给“环境”概括地下一个抽象的定义,并不具体指明环境的具体范围。如1991年颁布的《保加利亚环境保护法》规定:“环境是指相互关联并影响生态平稳、生活质量、人体健康、文化与历史遗产和景观的自然与人工因素的综合体。”

2. 列举式,即在立法中并不对“环境”作抽象的定义,而是以列举具体环境的方式对法律上的“环境”下定义。英美等国大都采用此种定义方式。如美国《国家环境政策法》对人类环境的列举为:“其中包括但不限于,空气和水——包括海域、港湾、河口和淡水;陆地环境——森林、干地、湿地、山脉、城市、郊区和农村环境。”

3. 结合式,即法律对“环境”的定义既包括抽象的概括,又有对具体环境的列举。如我国《环境保护法》第2条规定:“本法所称环境,是指影响人类生存和发展的各种天然和经过人工改造的自然因素的总体,包括大气、水、海洋、土地、矿藏、森林、草原、野生生物、自然遗迹、人文生态环境、自然保护区、风景名胜区、城市和乡村等。”

4. 间接列举式,一些国家特别是没有环境保护基本法、只有环境保护框架法和具体法的国家,其环境立法中并不对“环境”作法律上的定义,但各具体法中均分别规定了各自的适用范围,相当于间接列举性地规定了“环境”的法律定义。如瑞典《环境保护法》第1条规定:“本法适用于:(一)从土地、建筑物或设施将废水、固体废物或气体向河流、湖泊或其他水域排放;(二)以可能造成土地、河流、湖泊或其他水域以及地下水污染的方式对土地、建筑物或设施的使用;(三)以可能造成空气污染、噪声振动、光或其他类似方式干扰周围环境的方式对土地、建筑物或设施的使用,但纯暂时性干扰除外……按照上述规定,本法所涉及的任何活动或利用仅限于对环境有害的行为。”

在这四种方式中,第三种方式被许多国家所采用。其原因是:一方面,作为法律的保护对象,其概念和范围必须明确和具体,而不能使用诸如水圈、生物圈等抽象、概括的概念;另一方面,考虑到随着科学技术的发展,人类活动对自然界影响的范围必将不断扩大,法律所保护的自然人客体范围也将随之不断扩大。列举式定义虽然可以使定义明确、具体,但却不可能包含人类环境的所有的(现有和将有的)要素,因此还需要以概括性规定定义环境概念。这种方式既有典型的概括列举式,又有在概括性表述之后的列举性规定中加上“等”或“不限于”之类的词语,以表示法律对环境调整的范围并不限于这些列举的内容。

二、环境问题

(一) 环境问题的概念及其种类

环境问题指因自然变化或人类活动而引起的或可能引起的环境破坏和环境恶化,以及由此给人类的生存和发展带来的不利影响。环境问题按不同的标准可作不同的分类:

1. 根据产生原因的不同,可分为原生环境问题和次生环境问题。前者是指由自然本身某些因素变化造成的环境问题,即人们称为自然灾害问题(也称为第一环境问题)。如火山爆发、地震、洪水、山崩、海啸等。后者是指由于人类的生产活动或生活活动的原因造成的环境问题,人们通常称为环境污染和环境破坏(也称为第二环境问题)。原生环境问题在人类出现之前就已存在,其危害后果也难以评估。次生环境问题是人类在生产活动和生活活动中不当利用环境资源所产生的,它能够被人类预防和控制。由于次生环境问题发生的数量多,影响的范围广,因此是环境学和环境法学研究的重点。

2. 根据造成危害后果的不同,可将第二环境问题进一步分为环境污染和自然环境破坏。前者指人类活动所引起的环境质量下降而有害于人类及其他生物的正常生存和发展的现象;后者指人类不合理地开发利用自然环境,过量地向环境索取物质和能源,使自然环境的恢复和增殖能力受到破坏的现象。环境污染有不同的类型:按被污染的环境要素可分为大气污染、水污染、土壤污染等;按污染物的性质可分为生物污染、化学污染和物理污染;按污染物的形态可分为废气污染、废水污染、固体废物污染、噪声污染、辐射污染等。自然环境破坏也有不同的类型,主要包括水土流失、森林覆盖率下降、草原沙化、土地贫瘠、水源枯竭、气候异常、物种灭绝等。虽然环境污染和自然环境破坏的表现形式不同,但两者是相互关联的:两者都是人类不合理开发利用环境的结果;环境污染可使生物种类或品质下降,导致生态失衡,加剧环境的破坏程度;自然资源破坏则会在一定程度上破坏环境的自净能力,加重污染程度。

(二) 环境问题的产生和发展

如贝尔纳所言:“人类破坏其赖以生存的自然环境的历史可能同人类文明史一样古老。”^[3]环境问题自人类出现以后就开始存在,并在不同的人类发展时期呈现不同的特点:

1. 原始人类时期。在原始人类时期,人类与环境的关系主要表现为人类对环境的适应。其时,人类的生存方式是洞居树栖,以野生动植物为食,以石器为工具,从事采集和狩猎活动。这些活动对环境的影响和破坏微弱,还未对环境造成危害后果,要说存在环境问题,也主要限于因人类聚居、人口增加所引起的局部地区生物资源特别是作为食物的野生动物资源的减少。

2. 农牧业社会时期。在这一时期,由于铁器的使用和推广,生产力水平得以提高,生活方式发生了巨大的变化,人口也大量增加。随着人类农牧业生产的发展、城市的建立,逐步出现了环境问题并持续严重:一是人类为获取充足的食物而

[3] 转引自郑易生、钱蕙红:《深度忧患——当代中国的可持续发展问题》,今日出版社1998年版,第35页。

大量开垦土地,破坏天然植被,导致森林破坏、草原退化、水土流失等环境问题。如我国古代的西北部黄河流域曾经是森林茂密的沃野,秦汉以来,政府鼓励农耕的政策,虽然使农田的面积迅速增加,但由于森林被大量地砍伐,造成水土流失严重,生态环境恶化,使这片华夏文明的发祥地成为贫瘠的不毛之地。二是在这一时期城市开始出现环境污染萌芽,有些甚至严重到一定程度。一些早期城市,由于城市功能结构不合理,环境自净能力极为有限,在人口增多到一定数量后,城市的生活环境开始恶化,并出现了诸如水污染、固体废弃物污染和噪声污染等较为集中的环境污染。如我国的长安城在10世纪左右因水污染而被迫西迁,美国的洛杉矶在16世纪中期被称为“烟湾”。但总的来看,在农牧业时期,人类社会的环境问题主要属于自然环境破坏问题。

3. 工业社会时期。人类进入工业社会以来,科学技术迅猛发展,人类对自然环境的开发能力达到了空前程度。对自然资源的掠夺式开发利用,使自然资源受到严重破坏;同时,在自然资源环境问题进一步严重的情况下,又增加了环境污染问题,即所谓的公害。特别是第二次世界大战以后,生产力大幅度提高,人类利用和改造环境的能力空前增强,而人类社会特别是发达国家的消费水平和需求也在日益膨胀。人类对资源的消耗和废弃物的排放急剧增长,由此带来前所未有的严峻的环境问题。现代环境问题一般指20世纪80年代以来特别是“冷战”结束后的环境问题,是与人类生存和发展直接相关的全球性问题。

当前,全球环境问题具有如下特征:(1)全球性。以前的环境问题的影响范围、危害对象和产生的后果,主要集中于污染源附近或特定的生态环境里,具有局部性特征。而当前的环境问题则超越了国界,表现为全球化特征。如温室效应、臭氧层破坏、酸雨等,其影响范围几乎涉及所有的国家和地区。(2)综合性。当前的环境问题已不仅仅是“三废”污染,而几乎涉及人类生存环境的各个方面,包括森林锐减、草原退化、沙漠扩展、土壤流失、城市拥挤等诸多领域。(3)高科技性。当前,科技发展日新月异,人类在享受高科技带来的高品质社会的同时,也在承受着高科技带来的危害。如1986年4月26日前苏联切尔诺贝利核电站事故,造成31人当场死亡,273人受到放射性伤害,13万人紧急疏散,全部受害人数不少于30万人。(4)极限性。一些科学家认为,当前人类生存的环境已达到地球支持生命能力的极限。如目前人类经济直接或间接使用的光合作用的初级净产量已达到危险水平的40%;人类农业用地中的土地沙化面积(包括沙漠化、侵蚀和盐渍化)已达到35%〔4〕

4. 我国的环境问题。新中国成立以来,我国政府十分重视环境保护和人民健康,在保护和改善环境方面做了许多工作。但由于多种原因,我国环境问题也日益

〔4〕 参见陈泉生等著:《环境法学基本理论》,中国环境科学出版社2004年版,第42—43页。