

高·职·高·专·规·划·教·材

环境法规

第二版

陈 勇 郭 正 主编



化学工业出版社

高职高专规划教材

环境法规

第二版

陈 勇 郭 正 主编



化学工业出版社

· 北 京 ·

本书对中国现行的环境法律和法规进行了较系统的阐述,介绍了环境保护法的基本原则和基本制度,对环境问题、自然资源保护法律、法规和污染防治法律、法规做了详细的介绍。本书层次分明、明确易懂、资料翔实。

本书为高职高专环境类各专业的教材,也可供非环境类专业师生选用,以及环境保护管理人员、技术人员及相关从业人员参考使用。

图书在版编目(CIP)数据

环境法规/陈勇,郭正主编. —2版. —北京:化学工业出版社,2016.9
高职高专规划教材
ISBN 978-7-122-27773-2

I. ①环… II. ①陈…②郭… III. ①环境保护法-中国-高等职业教育-教材 IV. ①D922.68

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第181644号

责任编辑:王文峡
责任校对:边涛

装帧设计:史利平

出版发行:化学工业出版社(北京市东城区青年湖南街13号 邮政编码100011)
印装:三河市延凤印装有限公司
787mm×1092mm 1/16 印张15¼ 字数379千字 2016年10月北京第2版第1次印刷

购书咨询:010-64518888(传真:010-64519686) 售后服务:010-64518899
网 址: <http://www.cip.com.cn>
凡购买本书,如有缺损质量问题,本社销售中心负责调换。

定 价:34.00元

版权所有 违者必究

高职高专环境类专业教材

编审委员会

顾 问

刘大银

主任委员

沈永祥

副主任委员

许 宁 王文选 王红云

委 员

(按姓氏汉语拼音排序)

白京生	陈 宏	冯素琴	傅梅绮	付 伟
顾 玲	郭 正	何际泽	何 洁	扈 畅
胡伟光	蒋 辉	金万祥	冷士良	李党生
李东升	李广超	李 弘	李洪涛	李旭辉
李耀中	李志富	牟晓红	司 颐	宋鸿筠
苏 炜	孙乃有	田子贵	王爱民	王春莲
王红云	王金梅	王文选	王小宝	王小平
王英健	魏振枢	吴国旭	徐忠娟	许 宁
薛叙明	杨保华	杨永红	杨永杰	尤 峥
于淑萍	于宗保	袁秋生	岳钦艳	张柏钦
张洪流	张慧利	张云新	赵连俊	智恒平
周凤霞	朱惠斌	朱延美	庄伟强	

前言

FOREWORD

党的十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，提出实行最严格的源头保护制度、损害赔偿制度、责任追究制度，完善环境治理和生态修复制度，用制度保护生态环境，这标志着我国环境保护工作进入了一个崭新的发展时期。第十二届全国人民代表大会第四次会议通过的《国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》，把生态环境质量总体改善作为国家“十三五”期间的经济社会发展主要目标之一。而大力加强环境保护法制建设，则是实现这一战略目标的重要保障，是目前我国环境保护工作的当务之急。

《环境法规》(第一版)出版发行以来，我国环境保护立法取得重大发展。2011年通过的《刑法修正案(八)》降低了环境污染入罪门槛，2013年发布的《最高人民法院、最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》，明确了环境污染犯罪的定罪量刑标准。2014年修订的《中华人民共和国环境保护法》，增设了按日连续处罚、查封扣押、行政拘留，并配套制定了具体实施办法，加大了对环境违法行为的处罚力度。2015年修订了《中华人民共和国大气污染防治法》，明确了大气污染防治以改善大气环境质量为目标，完善了相关制度，提高了违法成本。这期间，国家还颁布(修订)了《中华人民共和国环境影响评价法》《中华人民共和国海洋环境保护法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国水法》《中华人民共和国渔业法》《中华人民共和国草原法》《中华人民共和国野生动物保护法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国水土保持法》《中华人民共和国城乡规划法》等法律、法规和规章，以及《环境空气质量标准》《污染场地风险评估技术导则》等一系列环境标准。此外，国务院于2013年、2015年、2016年先后发布了被称为应对环保“三大战役”的三大污染防治行动计划——《大气污染防治行动计划》《水污染防治行动计划》《土壤污染防治行动计划》，对今后一个时期我国大气、水、土壤三大环境要素的污染防治工作做出全面战略部署。

本书第二版根据上述环境保护法律、法规、规章、标准及政策措施等的发展，并联系环境管理与执法实践，为适应我国高职高专和环境法制工作的需要而做了较为全面的修订，对内容进行更新，删除过时的内容。修订主要内容如下：新增一章专门介绍环境标准；第三章中基本原则根据修订的《中华人民共和国环境保护法》的规定做了全面更新，基本制度增加了“环境监测制度”“总量控制制度与区域限批制度”“环境信息公开制度”“突发环境事件应急制度”，删除了“限期治理制度”；第五章重点修改有关大气、水、固体废物污染防治的法律法规，并增加了土

壤污染防治法律规定；第八章增加了“环境行政命令”“环境行政强制”“环境监管失职罪”的内容；第九章将结构调整“环境民事纠纷的处理”“环境行政纠纷的解决”两节，增加“环境行政复议”的内容。每一章后设有练习题，所附案例均为近年来环境法制实践中的典型案例，反映了环境执法、司法理念的最新进展。

本教材层次分明、资料翔实，可作为大中专及职业技术学院环境类专业公共课教科书或作为非环境类专业选修、培训教材，同时对各级环境保护部门及企事业环境管理人员、技术人员及相关从业人员的工作也有参考价值。

本教材由长沙环境保护职业技术学院陈勇、郭正担任主编，由陈勇负责统稿。教材共十章，其中第一章、第三章、第五章、第八章由长沙环境保护职业技术学院陈勇编写，第二章、第四章、第九章由长沙环境保护职业技术学院郭正编写，第六章由广东环境保护工程职业学院杨薇编写，第七章、第十章由长沙环境保护职业技术学院张莎编写。教材在编写过程中得到了相关环境保护部门和有关专家的大力协助，参考了国内外的有关著作，书后附有主要参考的书目，在此，谨一并表示谢意。

由于编者水平有限，加之时间仓促，不当之处在所难免，恳请读者不吝赐教。

编者

2016年7月

第一版 前言

自 1979 年《中华人民共和国环境保护法（试行）》颁布以来，中国的环境法制建设取得了很大的进展，初步建立了符合中国国情的环境保护法律体系，环境执法不断加强。“依法治国，建设社会主义法治国家”是党和国家对环境保护工作纳入制度化、法制化轨道提出的更高要求，也是依法强化环境保护工作，实施可持续发展的实际需要。

本书对中国现行的环境法律和法规进行了比较系统的阐述，介绍了环境保护法的基本原则和基本管理制度，对环境问题、自然环境保护法律、法规和污染防治法律、法规做了详细的介绍。对 2003 年正式实施颁布的《环境影响评价法》《清洁生产促进法》《放射性污染防治法》《防沙治沙法》也做了详细介绍。根据高职教育教学改革的要求和环境保护工作的实际需要，教材中还安排了大量习题和思考题，供教学实践用，以提高学生的综合素质。

本书层次分明、明确易懂、资料翔实，主要适用于高职高专环境类文科、理科各专业，或作为非环境类专业选修用，也可供环境保护管理人员、技术人员及相关从业人员参考使用。

本书共分九章，由郭正担任主编，并负责统稿。第一章、第二章、第三章由卢莎编写，第四章、第五章、第九章由郭正编写，第六章、第七章由凌云编写，第八章由胡汉民编写。

在本书的编写过程中，编者参阅并引用了大量的国内外有关文献、书籍和资料，在此向所引用的参考文献的作者致以谢意。

虽然编审者做了较大努力，但书中不足之处在所难免，我们诚挚地期望使用本书的读者提出批评和建议，以便我们不断修订、完善。

编者

2004 年 5 月

目录

CONTENTS

第一章 环境与环境保护

1

第一节 环境与环境问题	1
一、环境	1
二、环境问题	3
第二节 环境保护	8
一、环境保护的概念	8
二、环境保护的主要内容	9
三、我国环境保护的历程	10
四、环境保护的意义	12

第二章 环境法概论

14

第一节 环境法的概念和特征	14
一、环境法的概念	14
二、环境法的特征	15
第二节 环境法的目的、任务和作用	16
一、环境法的目的	17
二、环境法的任务	19
三、环境法的作用	20
第三节 环境法律关系	21
一、环境法律关系的概念和特征	21
二、环境法律关系的构成要素	22
第四节 环境法的体系	24
一、我国环境法的发展概况	24
二、我国的环境法体系	27
第五节 环境保护监督管理体制	32
一、环境保护监督管理体制的定义	32
二、我国环境保护监督管理机构的职责	32

第一节 环境法的基本原则	38
一、环境法的基本原则的概念	38
二、经济社会发展与环境保护相协调原则	38
三、保护优先、预防为主、综合治理原则	40
四、公众参与原则	41
五、损害担责原则	43
第二节 环境法的基本制度	44
一、环境影响评价制度	45
二、“三同时”制度	50
三、环境监测制度	52
四、排污申报制度与排污许可管理制度	58
五、排污收费制度	61
六、总量控制制度与区域限批制度	64
七、现场检查制度	67
八、环境信息公开制度	69
九、突发环境事件应急制度	73

第一节 环境标准概述	78
一、环境标准的概念	78
二、环境标准的作用	78
三、环境标准体系	79
第二节 环境标准的制定和实施	81
一、环境标准的制定	81
二、环境标准的实施与监督	83
第三节 主要环境标准简介	84
一、环境质量标准	84
二、污染物排放标准	88

第一节 防治大气污染的法律规定	94
一、大气污染概述	94
二、大气污染防治的立法概况	96
三、大气污染防治的主要法律规定	98
第二节 防治水污染的法律规定	108
一、水污染概述	108

二、水污染防治立法概况·····	109
三、水污染防治的主要法律规定·····	110
第三节 防治土壤污染的法律规定的规定·····	114
一、土壤污染概述·····	114
二、土壤污染防治立法概况·····	116
三、土壤污染防治的法律规定的规定·····	118
第四节 防治固体废物污染的法律规定的规定·····	121
一、固体废物的概述·····	121
二、固体废物污染防治的立法概况·····	122
三、固体废物污染防治的法律规定的规定·····	122
第五节 防治环境噪声污染的法律规定的规定·····	127
一、环境噪声污染及危害·····	127
二、环境噪声污染防治立法概况·····	128
三、环境噪声污染防治的法律规定的规定·····	129
第六节 防治海洋污染的法律规定的规定·····	131
一、海洋环境污染概述·····	131
二、防治海洋污染的法律规定的规定·····	132

第六章 防治环境污染的其他法律规定

138

第一节 清洁生产的法律规定的规定·····	138
一、清洁生产概述·····	138
二、清洁生产的立法概况·····	138
三、清洁生产的法律规定的规定·····	139
第二节 防治放射性污染的法律规定的规定·····	141
一、放射性污染概述·····	141
二、放射性污染防治立法概况·····	141
三、放射性污染防治的法律规定的规定·····	142
第三节 防治电磁辐射污染的法律规定的规定·····	145
一、电磁辐射概念及其污染危害·····	145
二、电磁辐射污染防治法律规定的规定·····	146
第四节 防治危险化学品污染的法律规定的规定·····	147
一、危险化学品概念及其污染危害·····	147
二、危险化学品污染防治立法概况·····	147
三、危险化学品污染防治的主要法律规定的规定·····	148

第七章 自然资源保护法

154

第一节 保护土地和水资源的法律规定的规定·····	154
一、保护土地资源的法律规定的规定·····	154
二、保护水资源的法律规定的规定·····	157

第二节 水土保持与防沙治沙的法律规定	159
一、水土保持的法律规定	159
二、防沙治沙的法律规定	161
第三节 保护森林、草原的法律规定	164
一、保护森林的法律规定	164
二、保护草原的法律规定	167
第四节 保护野生动植物的法律规定	169
一、保护野生动物的法律规定	169
二、保护野生植物的法律规定	171
第五节 特殊环境保护法	172
一、特殊环境保护法概述	172
二、保护自然保护区的法律规定	173
三、保护风景名胜区的法律规定	174

第八章 环境法律责任

176

第一节 环境法律责任概述	176
一、法律责任	176
二、环境法律责任	177
第二节 环境行政责任	178
一、环境行政责任概述	178
二、环境行政处罚	179
三、环境行政命令	188
四、环境行政强制	191
五、环境行政处分	194
第三节 环境民事责任	196
一、环境民事责任的概念	196
二、无过错责任原则	197
三、环境民事责任的形式	198
第四节 环境刑事责任	200
一、环境刑事责任的概念	200
二、破坏环境资源保护罪	202
三、环境监管失职罪	206

第九章 环境纠纷的处理

209

第一节 环境民事纠纷的处理	209
一、环境民事纠纷处理概述	209
二、环境行政调解处理	211
三、环境民事诉讼	215
第二节 环境行政纠纷的解决	217

一、环境行政复议	218
二、环境行政诉讼	220

第十章 国际环境法

225

第一节 国际环境法概述	225
一、国际环境问题	225
二、国际环境法的概念	226
三、国际环境法的产生与发展	227
四、国际环境保护组织	227
第二节 国际环境法的基本原则	229
一、国家环境主权及不损害国外环境责任原则	229
二、国际环境合作原则	229
三、共同但有区别责任的原则	229
四、损害预防原则	230
五、风险预防原则	230
第三节 国际环境公约	230
一、主要国际环境公约	230
二、我国参加和缔结的国际环境公约	233
三、我国履行国际环境公约情况	234

参考文献

237

第一章

环境与环境保护



学习目标

环境法学既是法学的一个独立学科，也是环境科学的分支学科，但总体上属于法学学科。本章的学习目标主要是对环境科学的基本问题有所了解，为学习环境法规打下基础。

第一节 ■ 环境与环境问题

一、环境

1. 环境的概念

环境是相对于某一中心事物而言的，一般是指围绕某一中心事物的周围事物。中心事物不同，环境的内容也有所不同。

环境科学所指的环境是以人类为中心事物的空间及可以直接或者间接影响人类生存和发展的各种天然的和经过人工改造的自然因素的总体。又可将环境科学所指的环境称为人类环境。生态学所指的环境则是以整个生物界（包括动物、植物、微生物）为中心事物的并影响其生存和发展的外部空间及无生命物质，如大气、阳光、水等。从环境科学与生态学各自的环境定义中可以看出，生态学所称的环境范围要比人类环境广泛，包括了人类环境。

环境立法应该遵循环境科学的原则和规律，法律所指环境的概念也应该以环境科学上环境的定义为依据，但是二者有所不同，法律所指环境的概念，是指法律条文或有权法律解释所明确规定或阐释的环境概念，它反映的是立法机关的认可，其范围要小于环境科学所称的环境。

2015年1月1日起实施的《中华人民共和国环境保护法》第二条规定：“本法所称环境，是指影响人类生存和发展的各种天然的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、湿地、野生生物、自然遗迹、人文遗迹、自然保护区、风景保护区、风景名胜区、城市和乡村等。”这里所称的环境其特点如下：

1) 法律上环境的概念, 不仅有定义, 而且有列举, 明确又具体。

根据人类对环境内涵的知识, 把组成环境的各个成分叫做环境因素, 由于环境因素很多, 将重要的环境因素叫做环境要素。环境要素, 又称为环境基质, 是指构成环境整体的各个独立的、性质不同而又服从整体演化规律的基本单元。它是人们认识环境、评价环境、保护和改善环境的基本依据。《中华人民共和国环境保护法》规定了环境的定义后, 又具体列举了与人们社会生活密切相关的“大气、水、海洋、土地、矿藏、森林、草原、湿地、野生生物、自然遗迹、人文遗迹、自然保护区、风景名胜区、城市和乡村等”15类环境要素, 作为环境保护法的保护对象, 这样使环境的概念由定义和列举两部分组成, 明确又具体。当然也应看到随着中国社会生产力的不断发展和科学技术的不断进步, 《中华人民共和国环境保护法》保护的 range 也将日益扩大。

2) 作为法律上环境概念中的环境要素, 除了与人们的生产、生活密切相关外, 还必须是法律能够保护到的。

环境科学上环境的定义, 不受人类支配能力的限制, 具有无限性, 而从法律的角度探讨环境, 要受到法律调整范围的限制, 环境法是通过调整人们在开发、利用、保护、改善环境和资源的过程中而形成的各种环境社会关系来达到保护环境目的的, 由于整个自然界和宇宙空间的无限性, 各种自然环境要素不可能都成为法律保护的对象。对于那些目前人类的行为和活动(包括利用经济和科学技术手段)尚不能影响、调节或者支配的自然环境因素(如太阳), 即使它对人类的生存和发展至关重要, 也不能成为法律保护的对象, 从而列入法律上环境概念的范围内。

随着人类社会科学技术的不断进步和发展, 人类活动对自然界影响的范围也会越来越大, 法律保护的对象也会随之广泛。但是, 在当今的历史阶段, 作为法律保护对象的范围, 只能是那些人类的行为和活动所能够影响、调节或者支配的环境要素。凡是人类不能对其产生影响的自然物, 即使它与人类生存息息相关, 也不属于法律保护的范围, 否则法律的保护便没有了实际意义。

3) 环境立法上环境的概念应当把自然资源包括在内。

《中国自然保护纲要》对自然资源做出如下解释: 在一定的技术经济条件下, 自然界中对人类有用的一切物质和能量都称为自然资源。即与人类生产或者其他活动有关并能为人类所利用的那部分环境因素。由此看来, 自然资源的概念是从能否可以直接被人类利用的角度来理解可以为人类利用的自然资源的, 是相对于非自然属性的“资源”而言的。而环境则一般是指客观存在的物质世界中同人类及人类社会发生相互影响的各种自然因素的总和。与环境的概念相比, 两者虽有所差异, 但是两者却是密不可分的。譬如, 根据《中国自然保护纲要》的分类, 主要的自然资源包括土地、森林、草原和荒漠、物种、陆地水资源、河流、湖泊和水库、沼泽和滩涂、海洋矿产资源、大气以及区域性的自然环境与资源。所有这些大多在《中华人民共和国环境保护法》对“环境”的概念中予以了列举。可见环境立法上环境的概念, 应当把自然资源包括在内, 自然资源是组成环境的因素。

2. 环境的分类

环境的分类方法很多, 从不同的角度, 有不同的分类, 常见的有以下几种。

(1) 依据环境要素形成的原因不同分类

依据环境要素形成的原因不同, 可将环境分为自然环境和人工环境。亦可称为天然环境

和经过人工改造的环境。这种分类方法是环境科学中最常用的分类方法，也是《中华人民共和国环境保护法》采用的分类法。

自然环境是指环绕于人类周围并对人类的生存和发展产生直接或间接影响的各种天然形成的物质和能量的总体。如大气、水、土壤、野生动植物等。人工环境是指人类在自然环境的基础上经过劳动创造出来的、体现了人类文明的物质和能量的总和。如城市、乡村、名胜古迹等。

(2) 依据环境对人类生存的意义不同分类

依据环境对人类生存的意义不同，可将环境分为生活环境和生态环境。这是现行《中华人民共和国宪法》采用的分类法。

生活环境是指与人类生活密切相关的各种天然的和经过人工改造的自然因素。如房屋周围的空气、河流、水塘、花草、树木、城镇、乡村等。生态环境是指影响生态系统发展的各种生态因素，即环境条件。包括气候条件（如光、热、降水等）、土壤条件（如土壤的 pH 值、水分、营养元素等）、地理条件（如地势的高低、地形等）、生物条件（如地面、土壤中的动植物及微生物等）、人工条件（如采伐、开垦、栽培等）等的综合体。《中华人民共和国环境保护法》所称环境，既包括生活环境，也包括生态环境，体现了“大环境”的概念。

(3) 依据环境要素的不同分类

依据组成人类环境的各种自然要素的不同，可将环境分为大气环境、水环境、土壤环境、生物环境等。中国的环境保护单行法立法中常采用这种分类方法。这种按环境要素进行的分类，对解决具体的环境问题，以及针对各种环境要素的不同特点分别采取有效的保护措施都具有十分重要的实际意义。

大气环境范围是指随地心引力而旋转的大气层。水环境是指地球表面的各种水体，包括海洋、河流、湖泊、沼泽以及地表以下的地下水等。土壤环境是指地球表面能够为绿色植物提供肥力的表层。生物环境是指地球表面除人类以外的其他生物。

(4) 依据环境的功能不同分类

依据环境的功能不同，可将环境分为农业环境、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法。

(5) 依据环境范围的大小不同分类

依据环境范围的大小不同可将环境分为居室环境、车间环境、城市环境、农村环境、区域环境、地球环境、宇宙环境。这是环境科学研究环境的发展变化规律所采用的重要分类方法，也是环境法研究人类活动对环境的影响和研究环境法律行为的重要分类方法。

值得注意的是，以上各种分类都是相对的，它们之间均存在着相互交叉之处，不应加以绝对化。例如自然环境与人工环境、生活环境与生态环境就是如此。生态环境包括天然的自然因素（如森林生态环境）和经过人工改造的自然因素（乡村生态环境）。由此可以看出，它们之间有着密切的联系，只是为了研究和学习的方便才加以划分。

二、环境问题

1. 环境问题的概念

人类出现后，在为了生存而与自然界的斗争中，运用自己的智慧和劳动，不断地改造自

然，创造和改善自己的生存条件，人类文明发展到今天，足以让人们感到自豪的东西很多。但是在产生这些进展过程的同时，又将经过改造和使用的自然物和各种废弃物还给自然界，使它们进入自然界参与了物质循环和能量流动过程。其中有些成分引起环境质量下降，带来了使地球和人类难以长期忍受的种种危机。譬如全球范围内不断出现的经济危机、生存危机和环境危机。其中严重危害人类的是由环境问题引发的环境危机。

环境问题指由于自然原因或者人类活动而引起的或者可能引起的环境质量下降或者生态失调，以致对人类的生存和发展产生有害影响的现象。它是当今人类社会面临的最重要的问题之一。

2. 环境问题的分类

(1) 依据环境问题发生的原因不同，可以把环境问题分为原生环境问题和次生环境问题

1) 原生环境问题 是指由于自然原因使环境条件发生不利于人类的变化，给人类带来灾害的现象。如火山爆发、地震、洪水泛滥、泥石流、干旱、雷电等，就像洪水泛滥造成水土流失、火山爆发引起大气污染。这些自然界的运动会在一定的时间内，在一定的地区和范围引起环境问题，给人类带来有害影响和危害，人们通常将其称为自然灾害。这类环境问题早于人类社会出现于自然界中，它的发生，在大多数情况下尚属人类难以预见和预防，其危害后果也难以为人类所估量。这类环境问题又称为第一类环境问题。

2) 次生环境问题 是指由于人类的生产和生活活动的原因使环境条件发生不利于人类的变化，给人类带来灾害的现象。在人类与环境之间，人类在利用物质和能量的同时，也向环境中排放着物质和能量，次生环境问题主要就是由于人类不适当地开发利用环境，与环境的物质能量的交流没有形成良性循环而引起的。如人们砍伐森林可以造成水土流失和荒漠化，排放污水可以造成水体污染等。随着人类人口的增多，对资源需求量的增大，生产与生活活动中废弃物排放量的增加，这类环境问题将逐步加剧。当代的环境问题主要指的是次生环境问题，也可称为第二类环境问题。

(2) 依据环境问题造成的危害后果不同，可以分为环境破坏与环境污染两大类。

这种分类主要是对第二环境问题所进行的再分类。

1) 环境破坏 指由于人类不合理的开发利用活动，过量地向环境索取物质和能量，使某些环境要素的数量减少，质量降低，自然环境的恢复和增殖能力及生态平衡遭到破坏的现象。环境破坏的主要原因是人类超出环境生态的限度开发和使用资源。如滥伐森林、过度放牧、过量抽取地下水、掠夺性捕捞、破坏性采矿、不适当的工程建设等造成水土流失、沙尘暴肆虐、土地沙化、地面沉降、水源枯竭、物种灭绝、气候条件恶化等严重后果。环境破坏造成的后果往往需要相当长的时间才能恢复，有的甚至不可恢复。

2) 环境污染 指由于人类活动产生的大量污染物排入环境，超过其自净能力，引起环境质量下降而有害于人类及其他生物正常生存和发展的现象。环境污染的主要原因是人类对资源的不合理利用，使有用的资源变成废物进入环境而造成危害。如向环境中排放废气、污水、废渣、粉尘、医疗废物、恶臭气体、放射性物质、光辐射、电磁辐射等造成环境质量恶化，影响人群健康、安全，影响其他生物生存、发展的严重后果。环境破坏造成的后果往往需要相当长的时间才能恢复，有的甚至不可恢复。

在环境保护和环境法中所涉及的环境问题，主要指的是人为原因引起的次生环境问题，

即狭义的环境问题。但是现实中人为活动引起的次生环境问题与自然原因引起的原生环境问题并不都是孤立存在的，它们之间有时相互作用，交叉发生，不能把它们截然分开。人类不适当的活动，可能会诱发或者加剧自然灾害的发生，如滥伐森林可以引发和加剧洪涝灾害；地震可以因修建大型水库而诱发；滥垦草原、超载放牧可以导致草原沙化、沙尘暴频繁出现。1998年，中国发生长江全流域特大洪水，表面看来似乎是由于降雨量过大、洪水百年不遇等自然界变化造成的自然灾害引起的，但是深入考察后就可以清楚地发现，多年来的森林破坏、围湖造田、人水争地等才是真正的原因。所以，环境法所要防止和解决的主要是第二类环境问题，也就是主要防止和解决占主导地位的次生环境问题，适当考虑和研究诱发次生环境问题的原生环境问题，但是目前对于第一类环境问题，由于科学水平有限，人们还不能加以控制或者避免。

(3) 依据国家的发展程度不同，可以把环境问题分为发达国家的环境问题和发展中国家的环境问题

1972年在瑞典斯德哥尔摩召开的人类环境会议上通过的《联合国人类环境宣言》中，提出了当今社会两类性质不同的环境问题：一是发达国家的环境问题；二是发展中国家的环境问题。

1) 发达国家的环境问题 发达国家的环境问题，“一般是同工业化和技术发展有关”，即主要是由于经济的畸形发展和生活方式上的享乐主义造成的。如果人们能够正确认识并改变其发展和生活方式，走持续发展的道路，降低对环境和自然资源的污染、破坏和浪费，这些国家的经济能力和科学技术条件完全可以维护一个良好的人类环境，还可以支持经济落后国家的发展和建设。

2) 发展中国家的环境问题 发展中国家的环境问题“大多是由于发展不足造成的”。除了由于发展不足造成的贫穷之外，发达国家对发展中国家的自然资源的掠夺和污染转嫁，也是造成发展中国家环境状况恶化的重要原因。要想解决发展中国家的环境问题，“发展中国家必须致力于发展工作，牢记他们优先任务和保护及改善环境的必要”。一方面要扩大生产，满足不断增长的人口需要，另一方面必须要更加有效地利用有限的自然资源，使用清洁生产工艺和技术，抵制发达国家的污染转嫁，采用多种适合于自己国情的方法和措施，努力保护和改善环境。

这两类当今人类社会不同性质环境问题的提出，是人们对当前世界环境问题的正确表述，也是对环境问题所做出的科学的划分。这种表述十分清楚的提醒人们：发展程度不同的国家，他们环境问题产生的原因、表现形式及其性质不同；不同性质的环境问题，其解决的方式和途径也不同。不能生搬硬套别的国家环境保护模式，应该根据各自国家发展过程中的环境特点去解决环境问题，找出适合自己国家环境保护与经济社会相协调的可持续发展的道路。

3. 环境问题的产生和发展

严格地讲，从人类诞生之日起就有人与环境的矛盾和联系，存在着环境问题，但是环境问题在人类社会发展的不同历史发展阶段有不同的表现形式，其后果和危害程度也有所不同，环境问题与社会发展是同步的。

(1) 原始捕猎和农牧业阶段的环境问题

原始捕猎阶段，社会生产力、科学技术和经济水平低下，人类改造环境的能力很差，人类活动对环境的冲击很难超越环境的承载能力、自净能力，这是一个人类在盲目的利用环境