

环境法融合论

环境·资源·生态法律保护一体化

INTEGRATION ISSUES OF ENVIRONMENT LAW IN CHINA

杜群/著



科学出版社

www.sciencep.com

环境法融合论，是对我国环境与资源法律制度进行的反思，现在已经成为环境与资源管理和立法的主导性概念。它必然推导出我国可持续环境法建设在三个方向的创新，即环境·资源·生态法律保护体系一体化、生态监督管理与自然资源管理综合化、环境·资源·生态行政的协调和联合决策，共同为环境·资源·生态法律保护一体化。

作者简介

杜群，女，浙江永康人。毕业于武汉大学法学院（国际法学士、环境法硕士）和北京大学法学院（环境法博士）。研究领域为环境与资源法、土地利用政策、生态保护法和国际环境法等。主持国家社会科学基金青年项目、司法部法学理论研究项目和教育部“十五”人文社会科学规划项目等。已发表专著2部、论文30余篇。

联系地址：北京师范大学资源科学研究所
邮政编码：100875
E-mail: qdu@bnu.edu.cn

(X-0088.0101)

ISBN 7-03-011748-4



9 787030 117489 >

ISBN 7-03-011748-4

定价：22.00 元

D92

环境法融合论

环境·资源·生态法律保护一体化

INTEGRATION ISSUES OF ENVIRONMENT LAW IN CHINA

杜群/著

科学出版社

内 容 简 介

针对目前我国环境法与资源法分离的不合理现状,作者通过大量理论分析和实证研究,提出环境法与资源法相融合的创新观点和理念,以完善和建立我国环境法与资源法体系即广义的环境法体系。

本书分三篇共9章,分别论述了环境法与资源法的概念;环境与自然资源法的融合;环境法与资源法的范畴;我国环境法与资源法律关系的若干理论问题;环境法与资源法律体系的回顾与现状评价;完善我国环境法与资源实证法规体系的构建;环境法与资源基本法的立法比较;我国环境法与资源基本立法的创新等。

本书可供环境保护、资源管理、生态保护相关领域的决策者、立法机关工作人员、行政执法人员,以及大专院校法学专业、环境法与资源规划管理专业等方面的师生和相关科研人员参考。

图书在版编目(CIP)数据

环境法融合论:环境·资源·生态法律保护一体化/杜群著. —北京:科学出版社,2003

ISBN 7-03-011748-4

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

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 059724 号

责任编辑:彭胜潮 吴三保/责任校对:钟 洋

责任印制:刘秀平/封面设计:王 浩

科 学 出 版 社 出 版

北京东黄城根北街16号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

源海印刷有限责任公司 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2003年9月第 一 版 开本:850×1168 1/32

2003年9月第一次印刷 印张:8 1/2

印数:1—2 500 字数:214 000

定价:22.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换(环伟))

序 一

20年前国家环境保护局与武汉大学合办的环境法研究所成立，我担任第一任所长。当时，我就主张采用“环境法”这一学科名称，主张环境法的体系是大环境法的框架。凡是涉及环境污染控制、自然资源合理利用、城市和乡村环境保护的活动，无论发生在工业领域，还是农业、商业领域，都是环境法调整的范围。

但是一段时期以来，我国的环境法被狭义理解了。环境法与自然资源法缺乏融合的学术研究和立法发展。环境法的名称和范围也随着变化不定。我在早几年说过，无论是我主编的《环境保护法教程》所提出的“环境保护法”，还是国家学位委员会所提出的“环境与资源保护法”，还是其他同志提出的“环境资源法”或“环境与资源法”，从根本上讲都是“环境法”，都存在于大“环境法”的框架体系中。

1992年联合国环境与发展大会提出了“可持续发展”以后，“可持续发展”成为环境法发展的新的指导思想。现阶段我们研究环境法体系的任务，应该是更加关注对环境保护、自然资源保护、甚至对生态系统保护的具体的法律制度的创新和发展，建立和完善中国的环境法。杜群同学撰写的这本书，提出“环境法融合理论”，并对我国环境法体系在可持续发展下如何创新做了专门研究，我认为这是一项非常有意义的、非常好的科研尝试。

杜群同学曾在武汉大学法学院国际法专业取得学士学位，后又到环境法研究所学习，取得环境法硕士学位。毕业后她一直从事环境法的科研和教学工作。这本书就是她从事科研的成果。环境法研究是一项造福子孙后代的、既紧迫又崇高的事业，在杜群

同学的这本书即将付梓之际，我欣然为她作序，并希望她继续研究、持之以恒，更上一层楼。

韩德培

2002年初冬 武汉 珞珈山

序 二

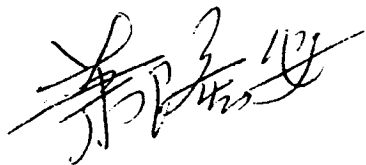
环境保护，从 20 世纪中叶起，已经越来越受到世人的关注和重视。许多国家首先是发达国家先后采取措施，整治伴随经济发展而产生的环境污染破坏，加强对自然资源和生态环境的保护。为了解决全球性环境问题，国际社会也积极行动起来，特别是 1992 年联合国在巴西召开的环境与发展大会，形成具有战略意义的可持续发展的新的共识。环境保护是可持续发展的基础和有机的组成部分。

人们通过实践，认识到环境保护并非单一性的工作，而是一项系统工程。我在参加联合国环境与发展大会《全球论坛》研讨会上宣读的论文中，将这项系统工程概括为一个公式：环境意识 + 环境法制 + 环境科技 + 环境投入 = 环境有效保护与改善。可见，环境法制在环境保护和可持续发展中的地位是极为重要的，是极其有力的法律保障。

杜群博士的专著《环境法融合论》应运面世，自然是很有意义的。该书明确提出环境法自然资源法融合论，并从基础理论上进行了系统而周密的论述；同时该书以融合论为指导，对我国的环境资源法体系以及《环境保护法》的立法创新提出了自己的构想。该专著为环境法文库增添了面目一新的篇章，是十分可贵的。从环境法学术界的情况看，关于环境法与资源法的关系问题，存在着不同的观点。作者勇于探索、敢于立论的精神是值得提倡和赞扬的。

最后，还必须说明的是，我国德高望重、著名法学家、九十三岁高龄的韩德培教授已为本书作了很好的序，可谓语妙天下。

然而本书作者也要我写点文字，我上面写的乃一孔之见，非序也。

A stylized handwritten signature in black ink, likely reading '陈逸之' (Chen Yizhi). The characters are fluid and interconnected, with a long horizontal stroke extending from the right side.

2003年3月10日

前 言

我国环境法，作为一个新兴的法律部门和法学学科，经过较长时间的发展，在理论和立法实践方面都已经形成了体系和规模。但是，我国现行环境法及其部门体系是在狭义环境观下发展起来的，集中体现在它在处理与自然资源法的关系问题上，是全部或部分地排斥自然资源法的。随着可持续发展的推动和我国环境与资源保护事业的发展，这种现状已经阻碍着我国环境法制所应当发挥的应有的制度功能。

在可持续发展的指引下，我国环境法与自然资源法在法律保护客体、调整对象、调整方法和立法模式等方面已经具备融合发展为“环境与资源法”的客观性。作为独立法律部门的“环境与资源法”（广义环境法），它的基本范畴应当包括：环境污染防治法、自然资源法（包括自然资源管理与保护法）和生态环境保护法（包括生态和特殊环境客体的保护）。

在可持续发展的指引下，我国现行的环境法律体系面临完善部门法规体系、完善基本法立法的挑战和创新。完善我国环境法的法规体系建设，应当以环境法与自然资源法融合观为指导，形成以宪法指导环境与资源基本法、环境与资源基本法统帅环境与资源单行法的法规结构模式，建立融合的环境与资源法律体系（即广义的环境法体系）。其中，环境与资源基本法，作为承上启下的纽带在整个环境与资源法部门体系中有着突出重要的地位和作用。

我国目前处于环境基本法地位的《环境保护法》（1989），作为狭义环境观的产物存在着严重的历史局限性。20世纪90年代以来发达国家陆续出现了直接反映可持续发展精神、反映整体环

境观思想、反映环境法与自然资源法融合发展的国家环境与资源基本法，代表性的立法有日本《环境基本法》（1993）和新西兰《资源管理法》（1991、1993）。这两个立法案例对我国环境与资源基本法的创新提供了非常有价值的借鉴意义。由此不难发现完善我国环境与资源基本法立法的基本思路，就是在现行的《环境保护法》（1989）基础上修订形成我国真正意义上的环境基本法。

我国法学界主张环境法与自然资源法融合论者不乏先人。本书力求在继承前人贤说的基础上尝试理论上有新的突破。本书的创新努力在于：①鲜明、系统地提出了环境法与自然资源法的融合论，并进行了全面充分的法理论证；②以环境法与自然资源法融合论为指导，提出我国环境与资源法在部门法结构、法规体系方面进行创新的意义和建议；③仍以环境法融合理论为基础，通过比较立法研究对我国环境基本法创新提出了具体的立法改革的思路和策略。

目 录

序一 (韩德培)	
序二 (萧隆安)	
前言	
绪论	1

第一篇 环境法融合论：环境与资源法的 概念和范畴

第一章 环境与资源法的概念	12
第一节 对环境法、自然资源法及其关系的多元认识	12
第二节 外国法关于环境法、自然资源法关系的认识	18
第三节 环境与资源法概念的提出	23
第二章 环境法与自然资源法的融合	27
第一节 法律保护客体的统一	27
第二节 法律所调整的社会关系的融合	43
第三节 现代立法模式的趋同	46
第三章 环境与资源法的范畴	54
第一节 研究现状及其评价	54
第二节 环境与资源法范畴的界定	58
第三节 环境与资源法范畴若干问题的探讨	61
第四章 我国环境与资源法律关系的若干理论问题	78
第一节 环境与资源法律关系的特征和实质	78
第二节 “生态法”法律关系的驳析	82
第三节 环境与资源法律权益理论初探	92

本篇小结·····	113
-----------	-----

第二篇 环境与资源法律体系的新构建

第五章 环境与资源法律体系回顾与现状评价·····	116
第一节 环境与资源法律体系研究的对象·····	116
第二节 法律渊源体系和部门法体系·····	119
第三节 实证法规体系的发展及评述·····	129
第四节 对我国环境与资源法律体系的总体评价·····	141
第五节 环境与资源融合立法的全球趋同性对我国的 启示·····	146
第六章 完善我国环境与资源实证法规体系的构建·····	150
第一节 实证法规体系结构的研究现状·····	151
第二节 完善实证法规体系的难题及其对策·····	163
第三节 实证法规体系结构的新设计·····	172
本篇小结·····	177

第三篇 我国环境与资源基本法立法创新

第七章 环境与资源基本法的比较立法研究·····	180
第一节 日本《环境基本法》立法及其经验述评·····	180
第二节 新西兰《资源管理法》立法及其经验述评·····	194
第八章 环境与资源基本法比较立法之借鉴经验·····	215
第九章 我国环境与资源基本法立法的创新·····	226
第一节 创新定位和基本路线·····	226
第二节 创新意义和作用·····	228
第三节 创新目标领域·····	233
本篇小结·····	240

本书结语：环境法的制度理性与理性制度·····	242
-------------------------	-----

参考文献.....	245
英文摘要.....	249
后记.....	252
致谢.....	255

Contents

Foreword 1	
Foreword 2	
Preface	
Introduction	1

Part I DEFINING AN INTEGRATED ENVIRONMENTAL LAW

Chapter 1 The concept of an integrated environmental law	12
1.1 Clarification of environmental law and natural resources laws	12
1.2 Interpretation of environmental law and natural resources laws from overseas countries	18
1.3 Proposal relating to an integrated environmental law	23
Chapter 2 The integration of environmental law and natural resources laws	27
2.1 Addressing common aims of legal protection	27
2.2 Addressing the relationship between ecology and the economy	43
2.3 Sharing common methodologies of legal control	46
Chapter 3 The scope of integrated environmental law	54
3.1 Current research review and analysis	54
3.2 The scope of future integrated environmental law	

.....	58
3.3 Current arguments on the scope of integrated environmental law	61
Chapter 4 Theoretical issues on Chinese integrated environmental law	78
4.1 Legal characteristics and nature of integrated environmental law	78
4.2 Debates on the "Ecology Law"	82
4.3 Theory on the rights and interests of environment and natural resources	92
Summary of Part I	113
 Part II THE APPROACH TO THE ESTABLISHMENT OF CHINESE INTEGRATED ENVIRONMENTAL LAW	
Chapter 5 The current status of Chinese environmental law and natural resource law	116
5.1 Objectives of the research on Chinese integrated environmental law	116
5.2 Origins of enactment and sector laws on environmental protection and natural resource management	119
5.3 Current status of Chinese environmental law and natural resource law	129
5.4 Overview of the current system of Chinese environmental law and natural resources law	141
5.5 Integrated environmental legislation at the global level	146
Chapter 6 An approach to establish a Chinese integrated environmental law	150
6.1 Review of the current research on this issue	151
6.2 Challenge and approach in China to this issue	163

6.3 Re-structure of Chinese integrated environmental law	172
Summary of Part II	177
 Part III AMENDING THE CHINA'S ENVIRONMENTAL PROTECTION LAW	
Chapter 7 Comparative case studies of several basic integrated environmental acts	180
7.1 Japan's Basic Environment Act	180
7.2 New Zealand's Resource Management Act	194
Chapter 8 Useful lessons for China	215
Chapter 9 Improving China's environmental protection law	226
9.1 Strategies to evolve China's basic integrated environmental act	226
9.2 The need for change in China's basic integrated environmental act	228
9.3 How to change China's environmental legislation: a detailed proposal	233
Summary of Part III	240
 Conclusions	242
References	245
Abstract	249
Postscript	252
Acknowledgement	255

绪 论

一、研究背景和动因

我学习、研究环境法是从 1991 年开始的。那时，接受的是狭义的“环境法的概念和法律体系”（即“环境保护法”）的知识体系，因为那时学习的教科书和环境法论著基本上都这样主张。狭义环境法与广义环境法的区别正如随后部分会分析到的那样，在于处理环境法与自然资源法的关系问题上的不同看法。狭义环境法，只是融合了自然资源法中关于自然资源保护的法律规定，而把自然资源合理利用、经营、管理等方面的规范脱离环境法的范畴。我在这样的知识结构状态下，于 1994 年到北京师范大学资源与环境科学系承担“环境与资源法规学”的教学和科研工作。

资源与环境科学系设置“环境与资源法规学”课程的初衷是，让环境与资源管理专业的本科生学习环境法和自然资源法，增强他们的环境法律意识，在未来的环境管理和资源管理岗位上能够利用法律手段依法行政、依法管理。但是这样一个课程，在名称上就为难了我。首先是“法规学”，不是标准的法学课程的名称，但是反映了课程设置者想让学生了解我国环境与资源法律法规体系、法律制度、规定的学习目的；我认为光向学生灌输“法规”是哪些、告诉是什么是不够的，以增强法律意识为目的的教学必须向学生教导法理，告诉为什么。因此，关于课程名称，我提议要改为“环境与资源法学”，并得到采纳。顺次就遭遇到第二个难题，“环境与资源法学”，怎么能这样并列呢，环境法和自然资源法是两个独立的法律部门，这等于把两个