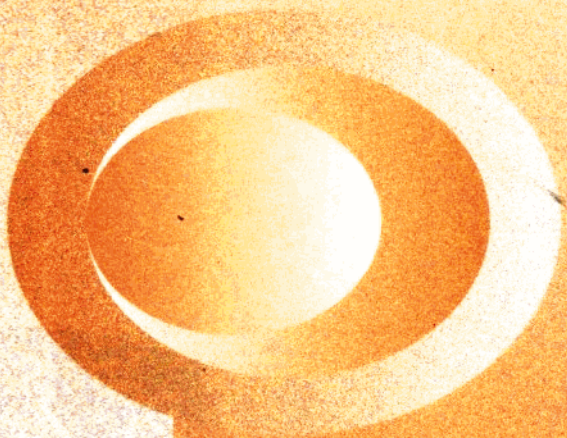


f
财经法学系列教材

环境资源法 教程

孙非亚 主编



中国财政经济出版社

财经法学系列教材

环境资源法教程

主 编 孙非亚

副主编 郝庆军

易骆之

邱 艳

中国财经出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

环境资源法教程/孙非亚主编. - 北京: 中国财政经济出版社, 1999

财经法学系列教材

ISBN 7-5005-4194-5

I. 环… II. 孙… III. 自然资源保护法-高等教育-教材 IV. D922.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 15071 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com>

E-mail: cfeph@dre.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址 北京东城大佛寺东街 8 号 邮政编码 100010

发行处电话 64033095 财经书店电话: 64033436

涿州市新华印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 12.875 印张 302 000 字

1999 年 7 月第 1 版 1999 年 7 月涿州第 1 次印刷

印数: 1-4 000 定价: 16.20 元

ISBN 7-5005-4194-5/D·0046

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

推 荐 说 明

《财经法学系列教材》经财政部教材编审委员会办公室审阅，同意推荐该套教材出版，供有关院校使用。书中不足之处，请读者批评指正。

财政部教材编审委员会

1997年9月22日

财经法学系列教材编辑委员会

主 任：江 平 余先予

副主任：甘功仁 贵立义 陈大钢 刘定华

史 云 李红梅 吴志忠

委 员：江 平 余先予 甘功仁 贵立义

陈大钢 刘定华 史 云 李红梅

吴志忠 干俊奇 林清高 刘克祥

刘次邦 王远明 柳本醒 朱慈蕴

马跃进

秘 书：李 轩 周杰普

总 序

《财经法学系列教材》在中央财经大学法律系、上海财经大学经济法系、东北财经大学法律系等多所财经院校法律系的共同努力下，终于问世了。我国马克思主义法学的百花园里又多了一束盛开的奇葩，令人欣慰。

当前，我国正在由传统计划经济向现代市场经济转变，目标是建立社会主义市场经济体制。市场经济的最大特点，就是在生产、流通、分配、消费等经济运行的基本环节，不是靠政府的计划指令而是靠自主的市场主体间的契约相联结，自由公平的竞争秩序是市场经济得以存在和发展的基本前提。为此，就需要完备的法律制度予以规范和保障。说市场经济是法治经济即源于此。法治经济的基本要求是要制定完备的市场经济法律，并保证在实际中得到严格的执行和遵守。而首要的是要抓紧制定市场经济法律，完善市场经济的法律制度体系，做到有法可依，有章可循。没有完备的市场经济法律体系，市场经济无所遵循，就必然出现混乱的无序状态。而有了市场经济法律制度之后，还必须确保其执行和遵守，这是健全市场经济法制的中心环节。有法不依，执法不严，违法不究，同样要导致市场经济的混乱。由此可见，只有在完善市场经济法制的基础上，使市场经济关系、经济运行和经济管理规范化、制度化，才能保障和促进市场经济的健康发展。

但是，徒法不能自定，也不能自行。社会主义市场经济法律体系的建立，法律的执行和遵守，人永远是起主导作用的因素。没有一大批具有浓厚法律意识、精通法律理论、熟悉市场经济法律专业知识的人才，完善市场经济法制，管理好市场经济，将是不可能的。我们必须大力发展法学教育事业，下大力气培养社会主义市场经济法律人才。

古语云：“工欲善其事，必先利其器。”提高法学教育质量，必须有高质量的法学教材，而高质量的法学教材又与法学研究水平紧密相连。我国的法学研究，在近20年来呈现出初步繁荣的局面，法学书籍如雨后春笋般出现。然而，我们也必须看到，现有的研究水平和研究成果尚不尽如人意，高等院校法学教材建设也大大落后于教学的需要，既有理论深度又紧密结合市场经济实际、能比较科学地揭示市场经济规律的法学教材为数甚少，特别是适合于财经院校法律专业特点的教材奇缺，而其中尤为缺乏的是有关国家干预、调控、管理市场经济的法学教材。因此，加强财经法学教材建设有其特殊的必要性和紧迫性，这也是结合财经院校法学教育实际、突出财经院校法学教育特色的关键所在。基于这种认识，财政部和中国人民银行所属的若干所有代表性的财经院校法律系决定联合编写《财经法学系列教材》，以作为推动财经法学研究，加强财经法学教材建设的尝试，并为培养懂得经济、精通法律的高级专业人才作贡献。

财经法学是一个较为宽泛的概念，它主要是指以民商法学为基础，以财税金融法学为支架，以财经领域商事交往关系和经济管理关系为研究方向的部门法学体系。提出这样一个概念也许有欠严谨，但它对我们全面把握财政经济法律制度、深入理解财经院校法学教育的特殊性却是不无裨益的。我们经常尴尬地看到，在传统法学教育机制下培养出来的学生，往往对财税金融法律实

务不甚了了；法律院校科班出身的执业律师，往往对会计、税收乃至银行票据业务一窍不通。如何查帐、如何计税、如何运用票据手段进行融资往来，在这些方面，一个法学专家的法律知识甚至不如一个普通的财务人员。正因为财经法学有着传统法律学科所不可比拟的多元性和交叉性，它更加强调法律理论和法律实务的互动关系，以及法学和经济学的依赖关系，而这恰恰是传统法学教育所忽略的问题。基于这一考虑，我们精心组织二十余种教材，以期形成一个适应于当前财经院校法学教育的基本框架。

现在，本系列教材已陆续出版。恳请同行和广大读者以审视的眼光，检验这些教材是否达到了上述要求。由于本套教材是初版，一定会存在不少错误、缺点和不足之处，诚请不吝赐教，以便再版时订正。

本套教材的编写出版发行，得到了财政部人教司、全国财政干部培训中心和中国财政经济出版社的支持和帮助，得到了各参编院校的支持和帮助，在此深表谢意。对于全体参编人员的辛勤劳动，深表敬意。

江 平 余先予

一九九七年秋

前 言

环境资源是人类赖以生存和发展的基本条件，是经济持续发展和社会繁荣的物质基础。随着社会、经济、科学技术的迅速发展和人口的增长，环境问题、资源危机日益严重，用法律手段保障合理开发、利用环境资源和保护、治理环境资源已成为当代社会的共识，于是，环境资源法也就应运而生。为了适应改革开放的需要和社会主义市场经济的要求，促进环境资源法体系的建立健全，满足教学的需求，我们在学习、借鉴前辈和同仁有关研究成果的基础上编写了这本教材。

在编写本教材的过程中，我们力求做到准确、全面、合理地阐述环境资源法的基本概念、基本原理及相关问题，但也难免会出现一些纰漏或错误，真诚欢迎广大读者批评指正。

参加本教材编写的有：东北财经大学法律系孙非亚（第一章第一节至第四节、第三章第一节、第十九章）、上海财经大学经济法系俞敏（第一章第五节、第二章、第十四章）、湖南财经学院法律系易骆之（第三章第二节至第八节、第十八章）、山西财经大学经济法系郝庆军（第四章、第五章）、东北财经大学法律系邱艳（第六章、第七章、第九章）、山西财经大学经济法系庞淑萍（第八章、第十章）；江西财经大学经济法系李忠民（第十一章、第十二章）、湖南财经学院法律系李靓（第十三章、第十七章）、中南财经大学法律系肖金林（第十五章、第十六章）。

书稿形成后经主编修改、编纂，并由贵立义教授最终审定。
在此，对为本书提供过帮助和支持的朋友们表示衷心的感谢。

编 者

1998 年 10 月

目 录

第一编 总 论	(1)
第一章 环境资源法导论	(1)
第一节 环境与自然资源	(1)
第二节 环境资源问题和环境资源保护	(8)
第三节 环境资源法	(15)
第四节 环境资源法体系	(22)
第五节 环境资源的监督管理体制	(27)
第二章 环境资源法的基本原则	(34)
第一节 环境资源法基本原则概述	(34)
第二节 协调发展原则	(36)
第三节 预防为主原则	(40)
第四节 环境责任原则	(43)
第五节 环境民主原则	(46)
第三章 环境资源法律制度	(50)
第一节 环境资源法律制度概述	(50)
第二节 环境标准制度	(53)
第三节 环境影响评价制度	(57)

第四节	“三同时”制度·····	(61)
第五节	排污收费制度·····	(63)
第六节	排污许可证制度·····	(66)
第七节	限期治理制度·····	(69)
第八节	环境监测制度·····	(71)
第四章	违反环境资源法的法律责任·····	(74)
第一节	违反环境资源法的法律责任概述·····	(74)
第二节	违反环境资源法的行政责任·····	(80)
第三节	违反环境资源法的民事责任·····	(85)
第四节	违反环境资源法的刑事责任·····	(91)
第五章	环境资源争议的解决·····	(100)
第一节	环境资源争议概述·····	(100)
第二节	环境资源争议的行政处理·····	(104)
第三节	环境资源争议诉讼·····	(109)

第二编 自然资源保护法

第六章	土地资源保护法·····	(120)
第一节	土地资源保护法概述·····	(120)
第二节	土地资源利用和保护的法律规定·····	(125)
第三节	法律责任·····	(136)
第七章	水资源保护法·····	(140)
第一节	水资源保护法概述·····	(140)

第二节	水资源开发利用和保护的法律规定·····	(144)
第三节	法律责任·····	(149)
第八章	矿产资源保护法·····	(152)
第一节	矿产资源保护法概述·····	(152)
第二节	矿产资源的勘查和开采的法律规定·····	(156)
第三节	法律责任·····	(166)
第九章	森林资源保护法·····	(170)
第一节	森林资源保护法概述·····	(170)
第二节	森林资源开发利用与保护的规定·····	(177)
第三节	法律责任·····	(185)
第十章	草原资源保护法·····	(189)
第一节	草原资源保护法概述·····	(189)
第二节	草原资源利用与保护的法律规定·····	(195)
第三节	法律责任·····	(203)
第十一章	野生动植物保护法·····	(205)
第一节	野生动植物保护法概述·····	(205)
第二节	野生动植物保护的法律规定·····	(209)
第三节	法律责任·····	(217)
第十二章	渔业资源保护法·····	(222)
第一节	渔业资源保护法概述·····	(222)
第二节	渔业资源保护的法律规定·····	(224)
第三节	法律责任·····	(234)

第十三章 特殊环境资源保护法	(239)
第一节 特殊环境资源保护法概述	(239)
第二节 特殊环境资源保护的法律规定	(241)
第三节 法律责任	(253)

第三编 污染防治法

第十四章 大气污染防治法	(256)
第一节 大气污染防治法概述	(256)
第二节 防治大气污染的法律规定	(262)
第三节 法律责任	(271)

第十五章 海洋污染防治法	(279)
第一节 海洋污染防治法概述	(279)
第二节 防治海洋污染损害的法律规定	(285)
第三节 法律责任	(294)

第十六章 陆地水污染防治法	(297)
第一节 陆地水污染防治法概述	(297)
第二节 防治水污染的法律规定	(305)
第三节 法律责任	(312)

第十七章 固体废物污染防治法	(315)
第一节 固体废物污染防治法概述	(315)
第二节 防治固体废物污染的法律规定	(320)
第三节 法律责任	(326)

第十八章 环境噪声污染防治法·····	(330)
第一节 环境噪声污染防治法概述·····	(330)
第二节 环境噪声污染防治的法律规定·····	(333)
第三节 法律责任·····	(342)
第十九章 有毒有害物质污染防治法·····	(345)
第一节 有毒有害物质污染防治法概述·····	(345)
第二节 有毒有害物质污染防治法的法律规定·····	(350)
第三节 法律责任·····	(359)
附录 中华人民共和国环境保护法·····	(363)
中华人民共和国水污染防治法·····	(370)
中华人民共和国森林法·····	(381)
参考书目·····	(392)

第一编 总 论

第一章 环境资源法导论

第一节 环境与自然资源

一、环境的概念、特点和分类

(一) 环境的概念

环境是相对于某一中心事物而言的。不同的中心事物，有着不同的相关环境。环境科学上的环境是以人作为中心事物的，所以又称人类环境，它是指围绕人类的空间，以及在该空间中直接或间接影响人类生存和发展的各种自然因素和社会因素的总和。

环境法上的环境则是指人的活动能影响的、应当加以保护的、凭借现有的经济技术条件可以进行改善的物质环境。它的具体范围是随着不同国家、不同时期、不同社会、自然等条件而不断发展变化的。

各国法律对环境的定义主要有以下三种方式：一是演绎式，即只给环境下一个抽象的定义，不明确指出其具体的范围。如1991年颁布的《保加利亚环境保护法》规定：“环境是指相互关

联并影响生态平衡、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。”二是枚举式，即没有给环境下一个抽象的定义，而是列举出具体的环境要素。如1990年颁布的《英国环境保护法》规定：“环境由下列媒体或其一所组成，即空气、水和土地”。三是演绎枚举结合式，就是即有对环境定义的抽象概括，又有对具体环境要素的列举。如1989年12月26日颁布的《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、野生生物、自然遗迹、人文遗迹、自然保护区、风景名胜、城市和乡村等。”在这一定义中，前半部分是对环境的抽象概括，强调了环境的整体性；后半部分是对环境组成因素的列举，使人们对法律所要保护的环境一目了然。

（二）环境的特点

环境作为人类赖以生存和发展的物质基础，早在人类产生以前就存在了。根据科学家的鉴定：人类历史最多不会超过200万年到280万年，而地球至少有45亿年到46亿年的历史。这表明地球孕育了人类，即人类是环境的产物。所以，一定质量的环境，是人类生存和延续的条件；是人类取得各种生活资料和生产资料的源泉；是人类生产、生活以及其他各种活动的场所。

环境因人类的出现发展到了一个更新、更高的阶段。人类与其他动植物的最主要区别在于不仅能被动地适应环境，而且能够利用环境提供的各种条件去主动地改造环境。随着科学技术的不断发展，人类对环境将产生越来越深刻的影响。

环境是依据自身的规律不断发展变化的。当人类利用和改造环境的活动符合其自身发展变化的规律时，环境就会变得越来越有利于人类的生存和发展；当人类利用和改造环境的活动违背了