



全国高等学校应用型法学人才培养系列规划精品教材

总主编 / 谈萧

环境资源法

主编◎杨柳 李锦辉 余耀军

Environment and Natural
Resources Law



华中科技大学出版社

<http://www.hustp.com>

广东省高等学校教学质量与教学改革工程本科类项目“法学专业综合改革试点”
(粤教高函〔2012〕204号)建设成果

广东省本科高校教学质量与教学改革工程建设项目“法学专业系列特色教材”
(粤教高函〔2014〕97号)建设成果

全国高等学校应用型法学人才培养系列规划精品教材

总主编 / 谈萧

环境资源法

Environment and Natural
Resources Law

主 编 杨 柳 李锦辉 余耀军

副主编 郭 欣 刘玉林 郭怡平

参 编 郭 欣 龚 洋 郭怡平

李锦辉 刘玉林 谢 玲

杨 柳 余耀军



华中科技大学出版社

<http://www.hustp.com>

中国·武汉

内 容 提 要

《环境资源法》主要内容分为三部分:环境资源法基本原理;我国污染控制法和生态保护法;国际环境资源法。通过理论阐述、法律规定、案例介绍及其评析的结构形式,致力于准确、精练、系统地阐述环境资源法学的基本理论与实践问题,主要包括环境及环境问题、环境资源法的基本原则、环境资源法的主要制度、环境资源法律责任制度、污染控制法的专门制度、生态保护法的专门制度等。

本书强调原理、法规、制度、案例的兼收并蓄,每章内容大致包括学习目标、案例引导、案例分析、本章小结、技能训练、实践活动和本章练习等部分。在全面介绍环境资源法学基础知识的同时突出了对环境资源法治意识和环境资源法学基本理念的介绍,注重运用环境资源法基本理论解决实际问题能力的培养。

编者根据法学专业本科生的环境资源法学教学大纲的要求编写,充分体现了环境资源法学的科学性、系统性和实践性。本书既可供法学专业师生教学使用,也可以作为环境资源法学的学习者和环境执法、司法工作者的参考书。

图书在版编目(CIP)数据

环境资源法/杨柳,李锦辉,余耀军主编. —武汉:华中科技大学出版社,2014.11

ISBN 978-7-5680-0506-7

I. ①环… II. ①杨… ②李… ③余… III. ①环境保护法-中国-高等学校-教材 ②自然资源保护法-中国-高等学校-教材 IV. ①D922.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 257314 号

环境资源法

杨柳 李锦辉 余耀军 主编

策划编辑:周小方

责任编辑:殷 茵

封面设计:刘 卉

责任校对:张 琳

责任监印:周治超

出版发行:华中科技大学出版社(中国·武汉)

武昌喻家山 邮编:430074 电话:(027)81321915

录 排:华中科技大学惠友文印中心

印 刷:武汉科源印刷设计有限公司

开 本:787mm×1092mm 1/16

印 张:12.5 插页:2

字 数:310 千字

版 次:2015 年 2 月第 1 版第 1 次印刷

定 价:28.00 元



本书若有印装质量问题,请向出版社营销中心调换
全国免费服务热线:400-6679-118 竭诚为您服务
版权所有 侵权必究

| 总序 |

Introduction

近年来,随着法治事业的不断推进,我国各个层次的法学教育蓬勃发展。法学教材建设是法学教育的一个重要环节,当前我国法律实践日益丰富多彩,法学教育的内容更新、方法变化,以及交叉学科的涌现,都对法学教材的建设提出了新要求。

我国法制建设历经 30 余年,各个法律领域的大规模立法活动已基本完成,法制建设已开始向司法角度转型。在此背景下,法学教育也应实现面向司法实践的转型。自 2002 年开始实施国家统一司法考试,我国已建立起严格的司法职业准入制度。面向法律职业培养应用型法学专业人才,是我国绝大部分高校法学院系的核心任务,进入司法实践领域工作,也是绝大部分法学专业毕业生的首要选择。

针对法制建设和法学教育的转型,法学教材必须在理论与实践相结合方面做出更大的努力,以适应司法职业准入和司法实践的需要。为此,我利用我本人所承担的省级法学专业综合改革项目和省级系列法学精品教材建设项目的支持,组织了全国近 50 所高校 100 余名法学教师以及部分律师、法官、检察官,编写了这套“全国高等学校应用型法学人才培养系列规划精品教材”。全套教材约 40 部,包括法学专业主干课程和部分模块课程,统一编写体例,分批推进出版。

本套教材定位于法律职业教育,以法律思维训练和法律事务处理能力培养为导向,通过案例引导、法庭模拟、司考真题、技能训练、纠纷解决等模块和环节设计,配合系统法理和法律知识讲授,致力于打造最有影响力的法律职业教育教材品牌。总结来看,本套教材具有如下六个特点:

1. 注重应用性和时代性

本套教材从编写体例上要求有较强的解决实务问题的针对性,以法律技能培养为主旨。在编写过程中,各教材力争对当今社会生活中的主要法律现象有所反映,并引导学生

用成熟、具有通说性的法学理论加以理解和解释,使教材更贴近现实法律生活,体现时代性,也便于学生理解与掌握。

2. 教学形式的多样化

当前,法学教学方式方法已呈现多样化的趋势,有案例教学法、模拟现场教学法、情景教学法、讲座式教学法等。本套教材在编写过程中充分融入这些教学方法,摒弃了传统教材较死板的叙述讲授式的教学方法。为了配合教师教学和学生自主学习的需要,本套教材还制作了电子课件(PPT)供教学者利用。

3. 教材体例的新颖性

本套教材内容以基本法律概念、法律程序和法律方法等体现实操性的知识、技能为主。教材中穿插体例新颖的多个栏目,如知识目标、能力目标、案例引导、典型判例、情景模拟、背景材料、文化长廊、技能训练、实践活动、练习思考等内容。

4. 教学内容的科学性

本套教材在知识内容编写方面特别注意科学性,概念表述严谨,选取无争议的法律概念和定义阐述相关知识点。每章节教学内容以目标任务为导向,目标任务以项目组或角色扮演的方式加以设计,引导学生完成。

5. 学理上的适当拓展

本套教材的教学内容除了严谨性要求外,在学理上也希冀能有所拓展。按法学理论和法律制度的逻辑顺序展开教材知识内容,同时也利用到其他学科知识、理论与方法作为分析工具,如社会学的田野调查方法、经济学的成本收益分析方法,心理学的需求、动机与行为分析方法等,但它们从属于教材整体法律科学逻辑的需要,避免大量分析性、研究性内容。

6. 适应法律职业资格考试和法律实务技能培养的需要

全套教材充分考虑国家统一司法考试及其他重要法律职业资格考试(如企业法律顾问资格考试)的要求,强调法律实务处理过程,强化技能培养与训练,侧重实操知识介绍,并强调技能与方法介绍的系统性、完整性与模块化。

高校教材及学术著作由于其专业性和学术性,一般很难通过销售来实现收支平衡。除了少量的政府资助项目,高校教材及学术著作在现行体制下缺乏充分的出版服务平台支持。而高校教材及学术著作的作者、读者和使用群体又具备较高的个人素质和良好的发展潜力,为此,我本人一直希望搭建一个高校教材及学术著作写作与民间出版资助的合作平台。希望在此平台上,将民间力量与高校及科研机构的智力资源有效地嫁接在一起,建立一个高校教材及学术著作的自助出版维持机制,改变目前学者及科研人员尤其是人文社会科学学者出版著作完全依赖政府资助的局面,同时利用优秀人文社会科学成果在“全民阅读计划”中的传媒价值,充分回馈民间支持者。

在上述愿景之下,利用我本人主持的有关教学改革项目经费的前期支持,近两年我花

费了很多精力来搭建上述平台。本套教材的出版就是上述平台搭建的一个初步成果。

在我的出版平台思想的鼓舞下,全国近 50 所高校 100 余名法学教授、博士、讲师以及部分律师、法官、检察官,以自己宝贵的智力资源和对法学教育事业的热爱,加入了本套教材的编写团队;华中科技大学出版社和武汉大学出版社,不计一时的市场得失,为本套教材的出版提供了优质的出版服务;指南针、众合、万国等司法考试培训机构及部分教育服务机构,热心教育事业,为本套教材的出版提供了支援。

组织编写和搭建平台工作,其中辛苦与顿挫,自不待言。然而,正是有了前面同仁及机构的鼎力支持,让我感到这个事业是值得坚持下去的。在这里,我要深深感谢他们的付出,并向他们的热忱表达敬意!



2014 年 12 月 15 日于广州工作室

| 前言 |

今天,环境资源法作为一新兴的法学门类和法律部门,正以极快的速度发展着,主要表征为从业者越来越多、渗透的领域越来越广、涉及的学科越来越杂。这是值得庆幸的好事。然而,作为一新兴的法学门类和法律部门,难免存在学理构建不充分、公众认知不足的状况。目前,我国已有多种版本的环境资源法的教科书和理论研究论著,各种版本的教科书和论著提法不一致,法学理论研究和教学实践中对此质疑较多。因此,我们有必要进行进一步研究与讨论,使之更加科学化、系统化,使理论研究部门和学生都易于接受。

本书编写的具体分工如下(以撰写章节先后为序):

杨柳(广东海洋大学),第一章;

李锦辉(广东海洋大学),第二章第一、二节;

余耀军(中南财经政法大学),第二章第三节;

谢玲(广东海洋大学),第三章;

龚洋(广州大学松田学院),第四章、第十章;

郭怡平(中南财经政法大学),第五章;

郭欣(南阳师范学院),第六章、第七章;

刘玉林(上海市金山区人民检察院),第八章、第九章。

由于撰写者学识与写作水平有限,本书的疏漏与错误在所难免,敬请各界专家和学术同仁批评赐教。

编 者

2014年8月

目录

Contents

第一章 导论 / 1

第一节 环境资源 / 2

第二节 环境问题与环境保护 / 4

第二章 环境资源法概述 / 8

第一节 环境资源法概述 / 9

第二节 环境资源法律关系 / 10

第三节 环境资源法的地位和体系 / 14

第三章 环境权 / 19

第一节 环境权概述 / 19

第二节 环境权的法律属性和特征 / 22

第三节 环境权的构成和实现 / 24

第四章 环境资源法基本原则 / 31

第一节 环境资源法基本原则概述 / 33

第二节 协调发展原则 / 35

第三节 预防为主原则 / 40

第四节 环境责任原则 / 43

第五节 环境公平原则 / 47

第五章 环境资源法综合性法律制度 / 52

第一节 环境资源法综合性法律制度概述 / 52

第二节 源头控制制度 / 54

第三节 过程控制制度 / 70

第六章 污染控制法律制度 / 80

第一节 环境污染控制法律制度概述 / 81

第二节 预防性控制制度 / 84

第三节 治理性控制制度 / 93

第七章 生态保护法律制度 / 105

第一节 生态保护法律制度概述 / 106

第二节 自然资源权属制度 / 109

第三节 自然资源开发利用禁限制度 / 117

第四节 特殊区域保护制度 / 121

第八章 环境资源法律责任 / 135

第一节 环境资源法律责任概述 / 135

第二节 环境资源民事责任 / 137

第三节 环境资源行政责任 / 141

第四节 环境资源刑事责任 / 144

第五节 专门环境资源法律责任 / 147

第九章 环境资源纠纷解决制度 / 150

第一节 环境资源纠纷及其类型 / 151

第二节 环境资源纠纷非诉讼解决机制 / 153

第三节 环境资源纠纷诉讼解决机制 / 155

第十章 国际环境资源法 / 165

第一节 国际环境资源法概述 / 166

第二节 国际环境资源法的基本原则 / 170

第三节 国际环境资源法的渊源 / 174

第四节 国际环境资源法的主要领域 / 176

各章习题参考答案 / 185

参考文献 / 191

第一章 | 导论

【学习目标】

■ 知识目标：

掌握环境资源的概念和环境的分类；

了解人类环境问题的发展历史和我国环境保护的发展历程。

■ 能力目标：

能够辨别环境问题的种类并分析其成因。

【案例引导】

2009年10月17日，印度洋岛国马尔代夫首次在水下召开内阁会议，马尔代夫总统纳希德主持此次水下内阁会议，有14名内阁部长参加。马尔代夫此次召开水下内阁会议的目的是引起国际社会关注，提醒人们全球气候变暖对岛国造成的影响，告知人们低地岛国面临的危险和困境。

这次会议的召开是为了吸引人们关注这样一个可能的前景——海平面上涨或许会在一个世纪内淹没这个印度洋岛国。马尔代夫的岛屿平均只高于海平面2.1米。

纳希德总统在乘船赴会时接受采访说：“我们必须用更富想象力、更具创造性的方式传播这一信息，这也是我们正要做的。”

“我们正在努力让人们意识到，这不仅是马尔代夫的问题，也是全世界面临的问题。”

马尔代夫政府派出了几十名士兵在水下保护会场，但入侵者只是一些探头探脑的海鱼。半小时之后，这次“水下会议”结束，纳希德总统率领众官浮出水面。一浮出水面，他就对记者说：“我们在发出信息，让全世界知道如果不阻止气候变化，



马尔代夫将发生什么。”

马尔代夫此举目的在于试图通过国际新闻媒体向当年12月在哥本哈根召开的《联合国气候变化框架公约》第十五次缔约方会议的国家施加影响,提醒缔约谈判各方尽快达成新的协议的紧迫性和重要性。在哥本哈根召开的第十五次会议试图通过一份新的《哥本哈根议定书》,以代替2012年即将到期的《京都议定书》。考虑到协议的实施操作环节所耗费的时间,如果《哥本哈根议定书》不能在2009年的缔约方会议上达成共识并获得通过,那么在2012年《京都议定书》第一承诺期到期后,全球将没有一个共同文件来约束温室气体的排放,这将导致遏制全球气候变暖的行动遭到重大挫折。因此很大程度上,此次会议被视为全人类联合遏制全球变暖行动一次很重要的努力。

第一节 环境资源

一、环境资源的概念

“环境”是在日常生活中使用频率很高的一个词。它在不同的学科和不同的背景中有不同的含义。为学习环境资源法,我们应当了解“环境”一词的本义,因为它的本义是我们学习具体原则和具体制度的基础。不同的学科,对环境有不同的定义,因此我们还应当了解环境概念在环境科学领域和法学领域里有不同的含义,认识它们之间的联系和区别,对于认识环境资源法的概念有重要的意义。

一般而言,环境是指围绕中心事物的周围事物。环境的概念会因中心事务的不同和围绕中心事物的具体状况的不同而有所不同。

(一) 环境科学所称的环境

环境科学以人类为研究对象,环境主要是指人类的生存环境,即围绕着人群的空间,以及其中可以直接或间接影响人类生存和发展的各种天然的和经过人工改造过的自然因素的总体。

(二) 生态学所称的环境

生态学以整个生物界(包括动物、植物和微生物)为研究对象,环境指环绕着生物界并影响其生存和发展的外部空间和无生命物质,如大气、水、土壤、阳光和其他无机物质。所以,生态学所称的环境包括人类环境,但范围要比人类环境广泛得多。

生态学家认为,生态学以生物为主体,将环境看作生物生存空间周围的一切因素,包括物理的因素和生物的因素,因此又称为“生物的环境”或“生境”。生物的环境可以分为生物个体的环境、种群的环境和群落的环境。生物个体的环境,如一株树木的环境包括同种其他

树木、其他生物以及非生物因子;生物种群的环境,如一片树木的环境由其他动植物和非生物因子组成;当指整个生物群落的环境时,则只包括非生物因子了。生物的环境可笼统地说成是由生物因素和非生物因素组成。生物是环境的产物,受环境的影响,同时,生物也在不断地改变或改造周围的环境,生物和环境这种相互作用的关系,称为生态关系。

(三) 环境资源法所称的环境

较之于自然科学而言,环境资源法所保护的环境与通常意义上所说的环境有所不同。因为当人们将法律适用于某一类行为或事物时,如果对有关专门术语未在立法上作出解释,则会导致人们根据自己的理解或认识而对这些术语在法律的适用上产生歧义。所以,在环境立法中对专门术语的解释是不能含糊的。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、风景名胜区、城市和乡村等。”这个定义中的“环境”,主要有如下三层法律含义:

首先,作为《环境保护法》保护对象的环境,是以环境科学中环境的定义为基础的,但其范围要小得多。《环境保护法》第2条的前半部是关于环境的定义,揭示了法律意义上的环境的属性——人类赖以生存和发展的各种自然因素的总体;后半部所列举的15种环境因素只是当前与人类关系最密切的自然要素,换言之,它们既是其赖以生存的基础,又是法律能够加以保护的自然资源。

其次,自然资源是经常与环境并列适用的概念。我国宪法第9条规定:“矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然资源,都属于国家所有,即全民所有;由法律规定属于集体所有的森林和山岭、草原、荒地、滩涂除外。国家保障自然资源的合理利用,保护珍贵的动物和植物。禁止任何组织或者个人用任何手段侵占或者破坏自然资源。”这里所说的自然资源,指的就是天然存在的具有经济价值的环境要素,即法学语境之下的环境包含自然资源,自然资源必然是构成环境整体的环境要素,自然资源与环境密不可分。本书中“环境资源”与“环境”的含义无异。

最后,环境的范畴不是无限的,它仅相对于人类而言,特指对人类的生存和发展有影响的那些自然因素的总体,而不包括社会或经济等其他因素在内;它是有一定范围的,是能够通过法律手段来保护的环境。

二、环境资源的分类

为了方便研究,可以对环境从不同角度进行划分:

(1) 根据是否经过人类加工改造,可将环境分为自然环境和人为环境。这一定义把环境分为两大类:一类是“天然的自然因素的总体”,也就是人们通常所说的自然环境,其特点是天然形成,无人工干预。另一类是“经过人工改造的自然因素的总体”,即在天然的自然因素基础上,人类经过有意识的劳动而构造出的有别于原有自然环境的新环境,如人文遗迹、风景名胜区、城市和乡村等。我国《环境保护法》对这两类环境均予以保护。

(2) 根据人类的视野或人类活动所及的空间范围,可以把人类环境分为许多层次,如居住环境、生活环境、地面环境、地质环境、区域环境、地球环境、大气环境、水环境、宇宙环境等。

(3) 根据与人类生存和发展的关系,可以将环境分为生活环境和生态环境。所谓生活环境,是指与人类生活密切关系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、风景名胜、城市、乡村等。所谓生态环境,则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(如土壤的酸碱性、营养元素、水分等)、生物条件(如地面和土壤中的动植物和微生物等)、地理条件(如地势高低、地形起伏、地质历史条件等)和人为条件(如开垦、采伐、引种、栽培等情况)的综合体。这也是我国宪法对于环境类型的规定。

第二节 | 环境问题与环境保护

一、环境问题的概念

众所周知,环境为人类提供了赖以生存和发展的物质基础。与此同时,人类具有主观能动性,不仅可以利用环境,而且还可以改造环境以满足自己的需求。但是,由于认识能力、科学技术水平和历史的局限,人类在利用环境的过程中也带来了一定的副作用,即给环境造成了污染和破坏;被污染和破坏的环境,又反过来影响人们的经济发展,以致危害人体健康和生命安全。为了防治环境的不利影响,人类逐渐开始运用多种综合性手段和措施来保护和改善环境,如利用经济、行政、法律、科学技术、宣传教育等方式对环境污染和生态破坏进行防治。

由前述可知,所谓环境问题,是指各种因素的影响超过了自然生态系统的调节能力而引起的生态平衡破坏和环境质量变化。具体地说,是由于自然因素或者人类活动的影响使环境发生了不利于人类的变化,以致影响人类的生存和发展,给人类带来灾害的现象。

二、环境问题的历史发展

环境问题是 20 世纪 50 年代后在西方、80 年代后在我国国内引起广泛关注的一类新型社会问题,它涉及人体健康、生物生存、工农业生产以至经济发展、生态平衡等方方面面。30 年代,环境污染日益加剧、八大公害事件相继发生,尤其是 50 年代以后,日、美等发达国家出现了反污染的运动,但仍比较狭义地把环境保护理解为是局部的问题,而没有把环境污染与整个生态危机联系起来,对其复杂性、整体性与危害性认识不足,也没有把环境问题与社会因素联系起来,所以未能找到环境问题的根源和解决的有效途径。后来,美国人蕾切尔·卡逊在《寂静的春天》一书中指出:农药污染会导致生态危机。1968 年,美国环保主义者加雷特·哈丁发表了一篇题为《公地的悲剧》的论文,文中讲述了草地共有畜群私有所导致的后果。1972 年联合国人类环境会议把人们对环境问题的认识提高了一大步,指出人类面临着各种环境污染和生态破坏,揭示了两者的内在联系,并提出了解决的途径。会议所发表的《联合国人类环境宣言》庄严宣布:保护和改善人类环境



关系到全世界各国人民的幸福和经济发展的重大问题,也是全世界各国人民的迫切希望和各国政府的责任。从此,环境保护开始得到世界各国人民和政府的重视。1992年的联合国环境与发展大会所提出“可持续发展”战略,使人们对环境保护的认识上升到一个新的高度,也是人类环境保护历史上一个重要的里程碑。

20世纪中后期,欧洲绿党的出现和崛起是人类环境问题发展史上的一个重要事件,它标志着环境问题逐渐成为人类社会生活的核心政治议题之一。欧洲各国的绿党,是在第二次世界大战后以要求保护人类生存环境为目的的绿色运动(又叫生态运动)的基础上形成的。七八十年代,除英国和联邦德国成立了绿党外,其他国家的绿色团体大多以“运动”、“行动”、“小组”为名,组织程度较低。随着生态保护问题日益引起各国的关注,各个绿色团体开始频繁活动,相互间加强了联系,它们都试图在本国政府和欧洲共同体的决策过程中发挥更大作用。这种斗争的需要,促使那些区域性、行业性的绿色团体合并或联合,并提高其组织程度,于是,以“绿色”、“生态”为名的政党日渐增多。它们的理论、主张逐渐为社会所重视,其代表越来越多地进入本国议会和欧洲议会。1984年1月,作为西欧国家绿党的联合组织,欧洲绿党联盟成立。2004年2月改名为欧洲绿党,包括了欧洲29个国家的32个绿党组织。欧洲绿党每年召开一次代表大会,就共同关心的问题协商、讨论。总部设在比利时首都布鲁塞尔,设3位书记主持日常工作。在欧洲议会中,因绿党代表人数相对较少,一般同其他有关党派的代表一起组成“彩虹集团”。1989年6月欧洲议会第三次选举后,欧洲绿党的席位由20个增至25个。到1990年欧洲绿党有成员党16个:奥地利绿党、比利时生态党、比利时改变生存环境党、法国生态联盟-生态党、联邦德国绿党、爱尔兰绿色同盟、卢森堡绿党、英国绿党(1973年成立时名生态党,1985年改为现名)、瑞典绿色环境党、瑞士绿党、荷兰绿党、西班牙绿党、意大利绿党、丹麦绿党、芬兰绿色联盟以及葡萄牙绿党。

进入21世纪,全球性环境问题更进一步成为世界国际政治的核心议题之一。其中,关于《联合国气候变化框架公约》的缔结谈判成为世界环境问题的焦点,被喻为“拯救人类的最后一次机会”的会议。毫无疑问,这一具有划时代意义的全球气候协议书对地球今后的气候变化走向会产生决定性的影响。

新中国成立初期,我国的环境问题已初现端倪。当时的主要表现是,森林和草原被滥伐滥垦,植被遭到破坏,导致水土流失及土壤侵蚀。1958年至1960年的“大跃进”时期,由于不顾环境条件发展工业,加上防治措施未跟上,一些城镇的环境受到污染,自然资源特别是森林资源遭到了比较严重的破坏。1966年至1976年的十年动乱期间,不仅国民经济受到重创,环境污染和破坏达到了触目惊心的程度。听取了我国参加联合国第一次人类环境会议代表团的汇报之后,针对我国当时的环境状况,周恩来总理指出对环境问题再也不能放任不管了,应当把它提到国家的议事日程上来。在周总理的指导下,1973年,国务院召开了第一次全国环境保护会议,提出了“全面规划、合理布局、综合利用、化害为利、依靠群众、大家动手、保护环境、造福人民”的环境保护三十二字方针,颁布了新中国第一个环境保护文件——《关于保护和改善环境的若干规定(试行草案)》。随后中央和地方的环境保护机构相继成立,并在开展环境保护工作的过程中取得了一定的成绩。1973年至1978年,中国的环境保护事业开始起步,但在政治动乱的形势下,环境保护的一切努力只能减缓某些地区和某些方面的污染程度,却无力阻挡污染恶化的趋势。1979年9月13日,我国颁布了《环境保护法

(试行)》。1983年12月31日至1984年1月7日,国务院召开了第二次全国环境保护会议,宣布环境保护是我国的一项基本国策。全国人大常委会还先后颁布了《森林法(试行)》、《海洋环境保护法》、《水污染防治法》、《草原法》、《土地管理法》、《矿产资源法》、《渔业法》、《水法》、《大气污染防治法》、《野生动物保护法》等。1989年,国务院召开了第三次全国环境保护会议,同年,全国人大常委会颁布了《环境保护法》。由上可知,所谓环境与资源保护法是从学理上对该法的称呼,从现实看来,学者有不同称呼,有的称为环境法,有的称为环境资源法,有的亦称为环境保护法,无论是哪种称呼,其指向都是一致的。本书采“环境资源法”之称。

三、环境保护

环境保护是指为了保证环境资源的合理开发利用,防止环境污染和生态破坏,以协调社会经济发展与环境的关系,保护人类生存和发展的目的而采取的经济、行政、法律、科学技术以及宣传教育等诸多措施和行动的总称,是人类针对环境问题而提出的积极对策。

环境保护作为一个较为明确和科学的概念,是在1972年联合国人类环境会议上提出来的。环境问题出现之初至20世纪五六十年代污染严重时期,在西方国家产生了反污染运动,当时人们认为环境保护就是大气污染、水污染控制以及废物处理,并认为环境污染只是局部问题。1972年《联合国人类环境宣言》在分析了当代的环境问题,全面阐述了人口、环境、资源和发展的关系后,提出了全球环境保护策略。联合国人类环境会议及其宣言都明确指出:环境问题不是局部问题,而是全球问题;不仅是技术问题,更主要的是社会经济问题。换言之,环境保护是一项事关全局的工作,是社会经济工作的重要组成部分。

环境保护是人类调整自身与自然关系的一项具有深远意义的战略转变,人类从自然的惩罚中开始冷静地反思过去,懂得了环境保护的必要性和重要性,并逐步收敛了对待自然的傲慢态度,采取了一定措施,限制破坏,治理污染,使环境保护在局部地区和某些领域取得了一定进展。但从整体上看,消除污染、改善环境质量的程度距离人类所需的环境目标还相差很远;一些污染的形成机理还不清楚,解决某些具体环境问题时往往与总体环境产生矛盾;自然环境在人为影响下对人类社会的反作用还难以被可靠预测。这些都表明,人类环境保护是一个十分复杂的问题,尚需我们不懈努力。

【本章小结】

法律意义上的环境特指对人类的生存和发展有影响的那些自然因素的总体,而不包括社会或经济等其他因素在内;它是有一定范围的,是能够通过法律手段来保护的自然资源。

根据是否经过人类加工改造,环境可以分为自然环境和人为环境。根据人类的视野或人类活动所及的空间范围,可以把人类环境分为许多层次,如居住环境、生活环境、地面环境、地质环境、区域环境、地球环境、大气环境、水环境、宇宙环境等。根据与人类生存和发展的关系,可以将环境分为生活环境和生态环境。根据与人类生存和发展的关系,可以将环境分为生活环境和生态环境。

环境问题伴随着人类的发展而逐步产生,现在已经成为国际政治的主要议题之一,也是

我国现代化建设的重要约束和发展目标。

环境保护是指为了保证自然资源的合理开发利用,防止环境污染和生态破坏,以协调社会经济发展与环境的关系,保护人类生存和发展的目的而采取的经济、行政、法律、科学技术以及宣传教育等诸多措施和行动的总称,是人类针对环境问题而提出的积极对策。

【技能训练】



调查当地的环境问题

目的:使学生在真实体验中获得环境污染问题的感性认识。通过现实观察和分析,将环境污染治理观念融入所学知识进行探讨,深化对环境保护问题的理解。

内容:通过报刊、网络等方式收集资料,列举出本地出现过的环境污染事件,并分析本地环境问题的成因。

【实践活动】



调查当地环境质量状况

目的:使学生了解环境要素的多样性。

内容:学生通过报刊、网络或访问相关部门等方式收集当地环境污染情况,了解当地环境质量优劣。

要求:通过实例调查,对环境要素有一个基本的了解。

【本章练习】



案例分析题

夏日的夜晚,广场舞是一道亮丽的风景,却也给部分人带来了烦恼。广场舞近年来已经十分流行,不管是公园还是小区广场,都有人群在尽情地舞动着自己的身体,既打发了时间又锻炼了身体。但是,它的音乐声音太大,对于想休息的人来说俨然成了一种噪音。如此扰民的广场舞是否真的变了味?由于这样的对立而引起的矛盾争执屡见不鲜。泼粪、鸣枪、放藏獒……为了对抗广场舞,各地奇招频出。在多次交涉无果后,温州市区新国光商住广场的住户们下了血本。他们花 26 万元买来“高音炮”,和广场舞音乐同时播放。住户们说,这也是没办法的办法。

讨论:

1. 案例中的环境是否属于环境法上环境的概念?
2. 给居民带来不悦的现象属于什么环境问题?

第二章 | 环境资源法概述

【学习目标】

■ 知识目标：

了解环境资源法的概念和目的；
了解环境资源法的地位和体系。

■ 能力目标：

掌握环境资源法法律关系的主体、客体及主要内容。

【案例引导】

在1972年的塞拉俱乐部诉内政部长莫顿案中，塞拉俱乐部以一个对“保护和合理维护国家公园、禁猎区以及国家森林”有特殊利益的社员组织的身份提起诉讼，要求加利福尼亚州北部地区的美国联邦地区法院作出一个宣告式判决，并且发布一个禁令，制止联邦官员在美洲杉国家公园矿金峡谷进行大规模的滑雪场开发计划。

美国联邦最高法院的大多数法官认为，“事实上的损害”并不只是要求造成一个可辨别的损害，它还要求申请进行司法审查的当事人本身就属于受到损害的人中的一员。但塞拉俱乐部在本案中并没有主张它自己或它的成员遭受了任何损害，因此最高法院的意见认为其缺乏诉讼资格。