



西安交通大学

本科“十三五”规划教材

环境与资源保护法学

(第二版)

主编 胡德胜



西安交通大学出版社
XI'AN JIAOTONG UNIVERSITY PRESS



西安交通大学

本科“十三五”规划教材

环境与资源保护法学

(第二版)

主编 胡德胜



西安交通大学出版社
XI'AN JIAOTONG UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

环境与资源保护法学/胡德胜主编. —2版.

—西安:西安交通大学出版社,2017.7

ISBN 978-7-5605-9746-1

I. ①环… II. ①胡… III. ①环境保护法-法的理论-中国-高等学校-教材②自然资源保护法-法的理论-中国-高等学校-教材 IV. ①D922.601

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 137243 号

书 名 环境与资源保护法学(第二版)
主 编 胡德胜
责任编辑 王斌会

出版发行 西安交通大学出版社
(西安市兴庆南路 10 号 邮政编码 710049)

网 址 <http://www.xjtpress.com>

电 话 (029)82668357 82667874(发行中心)
(029)82668315(总编办)

传 真 (029)82668280

印 刷 陕西日报社

开 本 787 mm×1092 mm 1/16 印张 27.625 字数 523 千字

版次印次 2017 年 8 月第 1 版 2017 年 8 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-5605-9746-1

定 价 45.00 元

读者购书、书店添货、如发现印装质量问题,请与本社发行中心联系、调换。

订购热线:(029)82665248 (029)82665249

投稿热线:(029)82664953 (029)82668525

读者信箱:xjtu_rw@163.com

版权所有 侵权必究

编委会

主 编 胡德胜

副主编 刘志仁 范战平

撰稿人 (按撰写章节先后顺序)

胡德胜 刘志仁 高明侠

王 涛 李 霞 范战平

朱艳丽 方 印 陈晓景

第二版前言

本教材第一版于2010年6月由郑州大学出版社出版,是国家新闻出版署“十一五”规划重点项目《普通高等教育法学专业“十一五”规划教材》中的一本。

出版六年多来,我国的环境与资源保护政策法律发生了重大变化。2012年11月党的十八大报告专篇论述生态文明,把“美丽中国”作为未来生态文明建设的宏伟目标、摆在总体布局的高度来论述。2014年10月23日十八届四中全会通过《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,2015年4月25日中共中央、国务院通过《关于加快推进生态文明建设的意见》。《中华人民共和国环境保护法》等多部环境与资源保护法律被修订或者修正,《中华人民共和国环境保护税法》等法律得到了制定。与此同时,环境与资源保护领域的国际和外国政策法律文件也发生了一些重大变化。因此,对教材进行修订,势所必然。

2016年3月,西安交通大学启动本科“十三五”规划教材建设项目。余不揣冒昧,申请项目,幸获立项和些许资助,遂组织一些高校同仁和两位博士研究生,对第一版进行修订。

本版延续前一版体例,在编写过程中以原始文献资料为基础,实质内容方面注重借鉴国外和国内环境与资源保护法学的最新研究成果。

参加修订人员完成其所负责修订的章节后,由主编和副主编审稿、统稿,最后由主编定稿。此外,各章最后的案例材料,由主编选编。按撰写章节先后为序,各章编写人员如下:

胡德胜(博士,博士后,西安交通大学法学院教授、博士生导师):第一章,第二章,第五章,第六章,第九章第一节,第十七章,第十九章;

刘志仁(在读博士,西北大学法学院教授):第三章,第十二章,第十五章;

高明侠(硕士,西安交通大学法学院讲师):第四章,第八章;

王 涛(西安交通大学法学院博士生):第七章,第二十三章;

李 霞(博士,西安交通大学法学院副教授):第九章第二节至第八节,第十章;

范战平(硕士,郑州大学法学院讲师):第十一章,第二十章,第二十一章;

朱艳丽(西安交通大学法学院博士生):第十三章,第十四章;

方 印(硕士,贵州大学法学院教授):第十六章,第二十二章;

陈晓景(博士,河南财经政法大学教授):第十八章,第二十四章。

本书可供高等学校法学专业、财经专业以及环境与自然资源类自然科学专业的学生作为教材使用,也可作为司法部门、环境与资源保护有关行政部门同志的学习用书。

在本书编写的最后阶段,西安交通大学法学院博士研究生朱艳丽、硕士研究生罗维治同学作为首批读者通读了大部分书稿,提出了一些有价值的修改建议和润色意见。在此表示感谢。

感谢西安交通大学将本教材修订工作作为本科“十三五”规划教材建设项目予以立项并给予资助。感谢西安交通大学出版社的出版支持。感谢王斌会编辑辛勤而卓越的编辑工作,使教材质量增色不少。

由于学识水平有限,不当、疏漏乃至错误之处在所难免,欢迎读者批评指正并致函 deshenghu@126.com。

胡德胜

2017年3月

第一版前言

环境与自然资源保护是一项事关当代和未来人类福祉的宏伟事业。对于一个国家而言,是一项关系到国家现代化建设中具有战略性和前瞻性、事关全局性成败的重大理论和实际问题。基于自然和科学规律,运用法治手段规制人类行为并协调人与环境之间的关系,当代人类和后代人类之间的关系,当代人类成员或其所组成之群体(组织)之间的关系,建立相应的法律机制,既是建设和谐社会的重要基础,又是实施可持续发展战略的前提,还是建设法治国家的需要。环境与资源保护法学学科应运而生。

环境与资源保护法被教育部高校法学学科教学指导委员会增列为法学学科核心课程之一,这将极大地推动和繁荣我国环境与资源保护法学的教育和研究工作,更有利于充分发挥法治在我国社会主义现代化建设事业中的积极作用,提高我国法学研究融入国际平台的水平。

法治的终极价值是服务于正义之理想和追求的工具性价值。这就要求法学研究和应用工作者,特别是法学研究工作者,基于自然科学知识,运用社会学、伦理学、心理学、经济学、政治学等学科的理论和方法,通过科学构建法律体系、合理配置不同利益和/或运用法律规范,实现法治的工具性价值。

法治的基础是先有良法,而后是一体遵守。约20世纪50年代以前,产生良法的最常用保障机制(许多人也认为是最好机制)是人人在形式平等下的民主。因为受科学技术相对缓慢发展进程的制约,人类道德和理念并无发生突然之革命性的巨变,在一国范围内比较容易通过民主程序而产生反映当时生产力水平的良法。此后,科学技术突飞猛进,法律需要及时反映。但是,人们对大自然认识水平之间的重大差异,导致既有的民主程序在一定程度上阻碍着自然科学成果在法律中得以合理体现。法律不应该成为,也不可能长期成为,社会向前发展和变革的障碍;法律应该体现和应用,从历史唯物主义的视角而言也确实体现和应用着,自然科学的研究成果。于是,科学立法不断走向良法形成过程的核心和前沿,新利益的配置和旧利益的调整成为当代良法形成过程的重大研究课题。以可持续发展为核心理念和原则的环境与自然资源保护领域更是如此。

本书在编写过程中以原始文献资料为基础,在实质内容方面注重借鉴

国际和国内环境与资源保护法学的最新研究成果。基于国内环境与资源保护立法的国际化或者趋同化这一进程,考虑到该领域内调整手段的法律与政策并且政策之作用越来越重要的现实,本书在结构体系和体例方面也做出了一些新的尝试。其主要特点是:第一,注重唯物主义原则特别是辩证唯物主义原理的运用。第二,未将国际环境与资源保护法单独列为一编,而是力求将其内容融入各有关章节之中。第三,在第一编中对环境与自然资源领域的自然科学发展、成果和关键知识进行了介绍和研究,并对经济学的基础理论和一些方法做出了阐释和讨论。缺乏这些,对于法学专业的学生来说,是很难全面把握环境与资源保护法(学)的真谛的。

本书由主编提出编写大纲和编写思路,各参编人员按分工编写,文责自负。然后由主编和副主编审稿、统稿,最后由主编在不对各章编写者所写的实质内容和观点进行修正的前提下(特别明显错误之处除外)定稿。各章编写人员分工如下(按撰写内容先后为序):

胡德胜(博士,博士后,西安交通大学教授、博士生导师):第一章,第二章,第五章,第六章,第九章第一节,第十七章,第十九章;

刘建新(硕士,河南理工大学讲师):第三章,第九章第二节至第八节,第十八章;

郭欣(硕士,南阳师范学院讲师):第四章,第十二章,第二十三章,第二十四章;

张河顺(硕士,河南师范大学讲师):第七章,第二十二章;

王莉(硕士,河南财经政法大学讲师):第八章,第十六章;

任彦君(硕士,河南财经政法大学讲师):第十章,第十四章;

范战平(硕士,郑州大学讲师):第十一章,第二十章,第二十一章;

李亚红(硕士,河南科技大学讲师):第十三章,第十五章。

本书可供高等学校法学专业、财经专业以及环境与自然资源类自然科学专业的学生作为教材使用,也可作为司法部门、环境与资源保护有关行政部门同志的学习用书。

在本书编写的最后阶段,郑州大学环境与资源保护法学专业的硕士研究生梁敬胜、宁伟和刘璐同学共同作为第一读者通读了书稿,提出了一些有价值的修改建议和润色意见。在此表示感谢。

由于学识水平有限,不当、疏漏乃至错误之处在所难免,欢迎读者批评指正并致函 deshenghu@126.com。

胡德胜

2010年3月

目 录

第一编 绪论篇

第一章 认识环境、生态系统和自然资源	(3)
第一节 环境	(3)
第二节 生态系统	(5)
第三节 自然资源	(13)
第四节 环境、生态系统和自然资源之间的关系	(18)
第二章 环境、自然资源和经济学	(23)
第一节 经济学和经济制度	(23)
第二节 环境和自然资源经济学	(35)

第二编 总论篇

第三章 环境与资源保护法概述	(44)
第一节 环境与资源保护法的概念	(44)
第二节 环境与资源保护法的本质和特征	(47)
第三节 环境与资源保护法的目的、功能和作用	(51)
第四节 环境与资源保护法律关系	(56)
第五节 环境与资源保护法的适用范围	(58)
第四章 环境与资源保护法的产生和发展	(62)
第一节 外国环境与资源保护法的产生和发展	(62)
第二节 国际环境与资源保护法的产生和发展	(67)
第三节 中国环境与资源保护法的产生和发展	(70)

第五章 环境与资源保护法体系	(78)
第一节 环境与资源保护法体系概述	(78)
第二节 我国宪法关于环境与资源保护的规定	(82)
第三节 我国环境与资源保护基本法	(83)
第四节 我国环境与资源保护单行法	(85)
第五节 我国环境标准	(88)
第六节 我国其他部门法中的环境与资源保护法律规范	(89)
第七节 我国中央政府环境与资源保护管理机构	(92)
第六章 环境与资源保护法的基本原则	(102)
第一节 环境与资源保护法基本原则概述	(102)
第二节 可持续发展原则	(103)
第三节 尊重和利用生态规律原则	(107)
第四节 尊重主权和国际合作原则	(109)
第五节 风险预防和损害预防原则	(111)
第六节 适当运用经济学理论和方法的原则	(112)
第七节 公众参与原则	(116)
第八节 国家管理原则	(118)
第七章 环境标准	(122)
第一节 环境标准概述	(122)
第二节 环境标准的制定和实施	(127)
第三节 环境标准的法律作用	(131)
第八章 环境与资源保护法律责任	(134)
第一节 国际环境与资源保护法律责任概述	(134)
第二节 我国环境与资源保护法律责任概述	(138)
第三节 我国环境与资源保护民事责任	(140)
第四节 我国环境与资源保护行政责任	(145)
第五节 我国环境与资源保护刑事责任	(147)

第三编 污染防治法篇

第九章 环境污染防治法总论	(157)
第一节 环境污染和环境污染防治法	(157)
第二节 环境污染防治法基本制度概述	(162)

第三节	生态环境保护规划制度	(163)
第四节	环境影响评价制度	(164)
第五节	“三同时”制度	(169)
第六节	环境许可证制度	(172)
第七节	限期治理制度	(175)
第十章	大气污染防治法	(181)
第一节	大气污染概述	(181)
第二节	大气保护的国际法律制度	(184)
第三节	我国大气污染防治法	(187)
第十一章	水污染防治法	(195)
第一节	水污染防治法概述	(195)
第二节	我国水污染防治法的主要规定	(199)
第三节	水污染防治法律责任	(208)
第十二章	海洋污染防治法	(212)
第一节	海洋污染问题	(212)
第二节	海洋污染防治立法概况	(215)
第三节	我国海洋污染防治法的主要规定	(217)
第十三章	环境噪声污染防治法	(227)
第一节	环境噪声污染防治法概述	(227)
第二节	我国环境噪声污染防治法的主要规定	(231)
第十四章	固体废物污染环境防治法	(240)
第一节	固体废物污染环境防治法概述	(240)
第二节	危险废物管理及越境转移控制的国际法律制度	(245)
第三节	我国固体废物污染环境防治法	(247)
第十五章	放射性污染防治法	(260)
第一节	放射性污染防治法概述	(260)
第二节	我国放射性污染防治法概述	(263)
第三节	我国放射性污染防治法的主要规定	(265)
第十六章	危险物质管理法	(273)
第一节	危险化学品管理法	(273)
第二节	我国农药管理法	(283)
第三节	我国电磁辐射管理法	(285)

第四编 自然资源保护法篇

第十七章 自然资源保护法总论	(292)
第一节 自然资源保护法概述	(292)
第二节 自然资源规划制度	(298)
第三节 自然资源权属制度	(299)
第四节 自然资源许可制度	(305)
第五节 自然资源有偿使用和税费制度	(306)
第六节 自然资源调查和档案制度	(308)
第七节 生态补偿机制	(310)
第十八章 土地资源保护法	(314)
第一节 土地资源保护及其立法	(314)
第二节 我国土地资源保护法的主要内容	(318)
第三节 我国土地管理监督检查及法律责任	(323)
第十九章 水资源保护法	(326)
第一节 认识水资源	(326)
第二节 水资源保护法概述	(329)
第三节 淡水资源的国际保护	(331)
第四节 我国水资源保护法	(334)
第二十章 森林资源保护法	(348)
第一节 森林资源保护法概述	(348)
第二节 我国森林保护法的主要规定	(353)
第三节 我国森林保护法律责任	(361)
第二十一章 草原资源保护法	(364)
第一节 草原资源保护法概述	(364)
第二节 我国草原保护法的主要规定	(368)
第三节 我国草原保护法律责任	(378)
第二十二章 动植物资源保护法	(382)
第一节 动植物资源保护法概述	(382)
第二节 我国野生动物资源保护法律制度	(385)
第三节 我国野生植物资源保护法律制度	(391)

第二十三章 矿产资源保护法	(396)
第一节 矿产资源及其法律保护	(396)
第二节 我国矿产资源保护法律制度	(400)
第二十四章 特殊区域管理法	(409)
第一节 特殊区域管理法概述	(409)
第二节 自然保护区管理法	(411)
第三节 风景名胜区管理法	(415)
第四节 国家公园管理法	(419)
第五节 历史文化遗迹管理法	(422)
主要参考书目	(426)

第一编

绪论篇

第一章

认识环境、生态系统和自然资源

【内容提要】

人类产生于自然,生存于一定的环境之中,是生态系统中食物链上的一环,利用自然资源生存、延续和发展。20 世纪以来,随着人类对自然的认识的日益全面,对自然规律的日益尊重,作为上层建筑的政策法律对此做出了相应的反映。科学地认识自然、环境、生态和自然资源,是科学研究以及全面理解、准确把握、正确适用环境与资源政策法律的基础。自然、环境、生态和自然资源这四种概念既有所不同,又相互交叉,还相互联系。

人类关于自然的认识有一个过程,而且这一过程仍然在继续;这在“环境”“自然”“生态系统”以及“自然资源”等有关概念或者术语的使用上也有所体现。

第一节 环境

一、环境的概念

“环境”一词,通常,特别是过去,是指牛津大学出版社《新牛津英语词典》(1998 年英文版)中关于环境(environment)的第一词义,即“一个人、一个动物或者一个植物在其中生活或者活动的条件或者周围所有事物”。^①据此,根据中心事物的不同,可以有不同的“环境”。体现在科学研究上,不同学科关于环境的定义往往有所不同。

从环境保护的发展历史来看,在 20 世纪 90 年代以前,当人们提及“环境保护”一词时,通常是指保护人类环境,特别是防治污染。“人类环境”这一概念是 1972

^① 另参见金瑞林 主编:《环境与资源保护法学》,北京大学出版社 2006 年版,第 1 页。

年联合国人类环境会议提出的。环境科学关于环境的定义通常是以人类为中心的。例如,《中国大百科全书·环境科学》中给环境所下的定义是:

人群周围的境况及其中可以直接、间接影响人类生活和发展的各种自然因素和社会因素的总体,包括自然因素的各种物质、现象和过程及在人类历史中的社会、经济成分。^①

不过,人们现在谈到环境保护时,通常是指《新牛津英语词典》关于环境(the environment)的第二词义,即“自然世界,特别是指受人类活动所影响的全部或者特定地理区域的自然世界”。然而,随着生态学的发展,人类逐渐认识到,保护环境的关键是要维护生态系统的健康平衡。在我国,则出现了“生态环境”这一表述。关于生态环境,将在后面进行讨论。

二、环境的分类

人类环境十分庞大和复杂,可以将之视为一个体系。为了便于研究和认识环境,人们常常对人类环境进行不同的分类。例如,在环境科学中,可以按照环境的形成、功能、范围、要素等做出不同的分类。

(一) 自然环境和人工环境

这是根据环境的形成而对人类环境进行的分类。

自然环境,又称自然,是指对人类的生存和发展产生直接或者间接影响的各种天然形成的物质、能量和空间的总体。^②例如,大气、水、土壤、日光辐射、生物等。这些环境要素构成了相互联系、相互制约的自然环境体系。

人工环境,也称人为环境、经人工改造过的环境,是指人类为了提高物质和文化生活水平,在自然环境的基础上,经过人类劳动的改造或加工而创造出来的。例如,城市、居民点、运河、人工湖泊、水库、名胜古迹、风景游览区等。

(二) 基于环境范围大小的分类

有时,人们根据环境范围的大小,对环境进行分类。例如,可以将环境分为居室环境、车间环境、村镇环境、城市环境、区域环境、全球环境和宇宙环境等。

(三) 基于环境要素的分类

环境由不同的要素组成。根据环境的这些不同要素,可以把环境分为大气环

① 《中国大百科全书·环境科学》,中国大百科全书出版社2002年版,第134页。

② 对“自然”一词,有时也从非人类中心主义的意义上在不同层次上使用,如指地球环境、整个宇宙等。