



高等院校法学专业规划教材

环境与资源法教程

主编 赵哲伟



对外经济贸易大学出版社
University of International Business and Economics Press

高等院校法学专业规划教材

环境与资源法教程

主 编 赵哲伟
副主编 龚向前 刘建钢
撰稿人 (以撰写章节先后为序)
赵哲伟 王清军 刘建钢
马韶青 张继旺 栾志红
龚向前 李 英

对外经济贸易大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

环境与资源法教程/赵哲伟主编. —北京: 对外经济贸易大学出版社, 2008
高等院校法学专业规划教材
ISBN 978-7-81134-184-3

I. 环… II. 赵… 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.
D922.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 126857 号

© 2008 年 对外经济贸易大学出版社出版发行

版权所有 翻印必究

环境与资源法教程

赵哲伟 主编

责任编辑: 张大成

对外经济贸易大学出版社

北京市朝阳区惠新东街 10 号 邮政编码: 100029

邮购电话: 010-64492338 发行部电话: 010-64492342

网址: <http://www.uibep.com> E-mail: uibep@126.com

唐山市润丰印务有限公司印装 新华书店北京发行所发行

成品尺寸: 170mm × 230mm 22.5 印张 415 千字

2008 年 8 月北京第 1 版 2008 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-81134-184-3

印数: 0 001 - 5 000 册 定价: 34.00 元

高等院校法学专业规划教材编委会名单

总 编：薄守省

副总编：孙国瑞 杨峥嵘 张继国 毕 颖 田晓云

编委会委员：（排名不分先后）

周 贇	岑 飒	张 冬	张晓茹	周友军
付翠英	高国柱	高建学	周学峰	丁海俊
郑丽萍	王 丽	岳悍惟	李亚梅	董杜骄
翟庆振	蒋燕玲	李爱斌	宋 刚	常 健
李栗燕	张世湫	梁小尹	张海燕	郑瑞琨
黄良友	高 凜	高志汉	徐永红	靳晓东
张瑞萍	赵 云	李寿平		

总 序

对外经济贸易大学出版社出版一套高等院校法学专业规划教材的想法由来已久，现委托我来组织编写，我感到很荣幸。近年来，中国法学教育的繁荣发展是令人欣慰的，全国设立法学专业的院校多于五百所，在读学生数万人，这对法学教材也提出了新的要求。目前已经出版的几套法学系列教材可以说各有特点。我们编写这套教程，算是为百花齐放、百家争鸣作一点自己的贡献，使读者多一种选择。作为本套教程的组织编写者，我要对所有的作者表示感谢，并特别感谢对外经济贸易大学出版社刘传志等老师的辛勤劳动。

本套教程由全国数十所高校教师共同参与编写。具体有：北京航空航天大学、西北工业大学、武汉大学、华中师范大学、哈尔滨工程大学、吉林大学、东北大学、厦门大学、山东大学、山东大学威海分校、重庆邮电大学、云南民族大学、云南师范大学、云南财经大学、河南大学、海南大学、暨南大学、南京航空航天大学、河海大学、河海大学常州商学院、江南大学、湖南商学院、中南大学、中南财经政法大学、北京师范大学、中央财经大学、中国政法大学、中国人民大学、北京大学、北京理工大学、对外经济贸易大学、北京科技大学、首都经济贸易大学、北京交通大学、北京工业大学、北方工业大学、北京邮电大学等。

本套教程具有以下几个特点：首先，其难易程度比较适中。教程主要面向本科学生，以介绍大纲规定的基本知识为重点，避免写成法学理论专著。其次，避免写成大部头。编者对教材的篇幅作了比较严格的限制，在减轻学生学习负担的同时，注意减轻学生的经济负担。最后，本套教材的主编，均是来自教学第一线的年轻教师，多数具有博士学位或副教授以上职称。他们年富力强，思维敏捷，实践与理论的结合使他们对于各种版本教材的特点有直接的认识，可以取长补短。当然这套教材适用性到底怎么样，只有读者才具有最终的评价权。

借此机会，我想对法学专业的同学们多说几句，概括起来就是“一种技能两颗心”。

现今我国的大学教育，已经从精英教育转向了大众教育。法学专业的同学，毕业后未必一定会从事法律方面的工作。不论从事什么行业的工作，法律知识都是十分有用的。因此，大学期间一定要注意法律专业知识的学习，这是你的优势



所在。这就是上面所说的“一种技能”。而所谓“两颗心”，一是真正的公正之心，一是感恩之心。大学教育不仅是培养技能，更是培养思想。公正是法律的基本要求，也是每一个人所希望的。但是很多人所希望的公正，其实是片面的公正。举一个十分常见的例子。一辆公共汽车在路上行驶，有人在路边招手。车停了下来，招手的人上了车。车继续行驶，又看到了路边有人招手。司机准备停车。刚刚上车的人开始嚷了：“已经这么挤了，还停！”他忘记了自己也是刚刚挤上来的了。这就是典型的片面公正。片面公正的人对于什么是公正，没有客观标准，只有主观标准，一切以自己的个人利益为出发点。对自己有利的就是公正，对自己不利的就是不公正。作为法专业的学生，一定要注意克服这种片面的公正观，确立真正的公正之心。公正其实是一把双刃剑。在坚持公正会给你带来损害的时候仍然坚持公正，这才是真正的公正。

2003年春末夏初的一个明朗的上午，对外经济贸易大学的礼堂里正在举行研究生毕业典礼。袍帽辉映着一张张踌躇满志的青春的面庞。校长陈准民教授致辞。很意外，致辞不是惯常的鼓励话语和事业发达的祝福，而是低沉的劝告。他说：“我不担心你们会有令人羡慕的前途，只担心你们忘记了感恩。人生的幸福并不在于拥有多高的职位和多少的财富，而在于能够对他人有所贡献。希望你们常怀感恩敬畏之心，与社会和谐相处，一生平安。”当时的中国，刚刚经受了一场非典的灾难。这场灾难的起因，不正是因为我们人类缺乏感恩之心吗？我们把地球当成自己的私有财产，为了满足自己毫无必要的欲望而为所欲为，结果受到了惩罚。我们的存在即使不是对这个世界的贡献，至少也不应该成为这个世界的负担。我经历过多次的毕业典礼，惟独这个很意外的关于感恩的致辞，至今似乎仍在耳边，特地拿来和同学们共勉。

以上文字，作为序。

薄守省

2007年1月12日于北航法学院

boshx@sohu.com

boshx001@yahoo.com.cn

前 言

环境与资源法是一门新兴的法律部门，已成为我国法学教育中发展较快的领域之一。在社会变迁、经济发展和科技革新的过程中，也出现了日益严重的环境污染、生态破坏和资源危机等环境资源问题，环境与资源保护作为一项新兴事业日益受到各国政府和民众的重视、支持和广泛参与。近年来，环境与资源法学作为以环境与资源关系为研究对象的法律学科得到了长足的发展，因此全面系统地学习和掌握环境与资源法的有关理论和知识具有十分重要的现实意义。

本书由多所高等院校长期从事环境与资源法教学与研究的中青年教师集体编写而成。本书比较系统地阐述和介绍了环境与资源法的基本理论、基础知识以及立法动态，在编撰中注重吸收国内外最新的研究成果，尽可能反映环境与资源法最新的理论与实践问题。本着便于教学和理论联系实际的原则，本书的章节力求结构明确，论述清晰，每章后面附有本章小结和思考题以便读者学习参考。

本书由赵哲伟为主编，龚向前、刘建钢为副主编。

本书作者分工如下：

赵哲伟（国际关系学院法律系）：第一章、第二章

王清军（华中师范大学政法学院）：第三章、第四章

刘建钢（北京联合大学应用文理学院法律系）：第五章、第六章

马韶青（北京中医药大学人文学院法律系）：第七章

张继旺（北京中医药大学人文学院法律系）：第八章

栾志红（北京交通大学人文学院法律系）：第九章

龚向前（北京理工大学人文学院法律系）：第十章、第十一章、第十二章

李英（华北电力大学人文学院法政系）：第十三章

全书由赵哲伟统稿，并对部分内容进行修改和补充。书中不当之处，敬请各位专家学者和读者不吝批评指正。

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 环境与资源的概念	(1)
第二节 环境与资源问题	(4)
第三节 环境与资源的保护	(7)
第二章 环境与资源法概述	(16)
第一节 环境与资源法的概念	(16)
第二节 环境与资源法的发展历程	(17)
第三节 环境与资源法的性质和特征	(24)
第四节 环境与资源法的目的和作用	(26)
第五节 环境与资源法的体系	(28)
第六节 环境与资源法的适用范围	(33)
第三章 环境与资源法学概述	(37)
第一节 环境与资源法学的概念和特征	(37)
第二节 环境与资源法律关系理论	(40)
第三节 环境与资源法学的研究	(45)
第四章 环境与资源法的基本原则和基本权利	(53)
第一节 环境与资源法的基本原则	(53)
第二节 环境与资源法的基本权利——环境权	(61)
第三节 环境与资源法的基本权利——资源权	(65)
第五章 环境与资源法的基本制度	(72)
第一节 环境与资源法的基本制度概述	(72)
第二节 环境与资源规划制度	(74)



第三节	环境影响评价制度	(79)
第四节	“三同时”制度	(88)
第五节	环境与资源许可制度	(91)
第六节	环境与资源税费制度	(94)
第七节	清洁生产制度	(99)
第六章	环境与资源的监督管理	(106)
第一节	环境与资源的监督管理概述	(106)
第二节	环境与资源的行政监督管理体制	(113)
第三节	环境与资源监督管理的技术保障	(118)
第七章	环境污染防治法	(124)
第一节	环境污染防治法概述	(124)
第二节	大气污染防治法	(128)
第三节	水污染防治法	(133)
第四节	海洋环境污染防治法	(139)
第五节	环境噪声污染防治法	(145)
第六节	固体废物污染防治法	(149)
第七节	其他有毒有害物质污染防治法	(154)
第八章	自然资源法	(163)
第一节	自然资源法概述	(163)
第二节	土地资源法	(170)
第三节	水资源法	(175)
第四节	海洋资源法	(183)
第五节	森林资源法	(186)
第六节	草原资源法	(191)
第七节	渔业资源法	(196)
第八节	矿产资源法	(200)
第九章	生态保护建设法	(205)
第一节	生态保护建设法概述	(205)
第二节	野生动物保护法	(208)

第三节	野生植物保护法	(212)
第四节	自然保护区法	(215)
第五节	自然遗迹和人文遗迹保护法	(219)
第六节	水土保持法	(223)
第七节	防沙治沙法	(227)
第八节	防洪法	(230)
第九节	抗震法	(233)
第十节	城乡规划建设法	(237)
第十章	环境与资源行政责任	(243)
第一节	环境与资源行政责任概述	(243)
第二节	行政主体的环境与资源行政责任	(247)
第三节	行政相对人的环境与资源行政责任	(252)
第四节	环境与资源行政复议和行政诉讼	(260)
第十一章	环境与资源民事责任	(266)
第一节	环境与资源民事责任概述	(266)
第二节	环境与资源民事责任构成	(272)
第三节	环境与资源民事责任的承担方式	(281)
第四节	环境与资源民事诉讼	(286)
第十二章	环境与资源刑事责任	(292)
第一节	环境与资源刑事责任概述	(292)
第二节	环境与资源犯罪的概念和犯罪构成	(296)
第三节	环境与资源犯罪的主要罪名及其刑事责任	(304)
第十三章	国际环境法	(315)
第一节	国际环境法概述	(315)
第二节	国际环境法的历史发展和基本原则	(322)
第三节	国际环境责任	(329)
第四节	国际环境与资源的法律保护	(334)
参考书目		(345)

第一章

绪 论

第一节 环境与资源的概念

一、环境的概念

人与环境是一个永恒的话题。“环境”是日常生活中使用较为频繁的词汇，但在不同的学科领域具有不同的含义。^① 作为环境科学研究对象的“环境”和作为法律保护对象的“环境”，同日常生活中所指的“环境”，并不完全相同，它们各有自己确定的含义和范围。因此，首先需要把日常生活中使用的“环境”的一般概念同环境科学中的“环境”的概念，以及法律上的“环境”的概念加以区别，弄清楚它们的确切含义和范围。

一般意义上的环境是指环绕着中心存在物的存在的总和，即围绕某个中心事物的外部空间、条件和状况。各种中心事物不相同，环境的范围、含义就不相同。依组成环境的物质与人类活动的关系，可将环境分为自然环境（天然环境）和人工环境（人为环境）。这种分类法最早为1972年《斯德哥尔摩人类环境宣言》所采用，我国《环境保护法》亦采用这一分类法，这也是环境科学最常用的分类方法。按照环境范围的不同，可分为城市环境、区域环境、流域环境、国内环境和全球环境等，这些分类对于我国制定和实施环境政策法律、地方环境和区域环境立法，以及国内环境立法与国际环境法的衔接具有重要意义。

环境科学上的环境是指围绕着人类的空间以及其中可以直接或间接影响人类生活和发展的各种自然因素的总体，因此又称为人类环境。人类环境以人类为中

^① 周珂. 环境与资源保护法. 北京: 中国人民大学出版社, 2007: 5.



心事物，包括自然环境和人工环境。自然环境指与人类生存和发展有密切关系的自然条件和自然资源，它包括各种自然物质（如空气、水、土壤、矿藏、臭氧层、野生动植物等）、能量（如阳光、电磁波、风、潮汐等）和自然现象（如气象、气候、地壳稳定性及其他自然力作用等）；人工环境指经过人类活动改造过的环境，如城市、乡村、文化古迹、公园、自然保护区等。

生态学上的环境是指以整个生物界（包括人类、其他动物、植物和微生物）为中心、为主体的环境，围绕生物界并构成生物生存的必要条件的外部空间和无生命物质（如大气、水、土壤、阳光及其他无生命物等），是生物的生存环境，也称为“生境”，即以生物为中心的非生命体和特定的空间。

法律上的环境是指法律规范调整范围内的环境。调整环境社会关系的规范有多种，采用系统的法律调整手段只是近几十年来出现的现象，这是环境问题特别是公害问题深化的必然结果。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、风景名胜区、城市和乡村等。”

二、资源的概念

一般来说，资源是指对人有使用价值的某种东西。广义的资源包括自然资源、经济资源、人力资源等；狭义的资源则仅指自然资源。自然资源是在一定经济和技术条件下，自然界中可以被人类利用的物质和能量，如土壤、阳光、水、空气、草原、森林、野生动植物、矿藏等等。

自然资源包括可再生资源，即可以通过繁殖和更新而持续利用的资源，如森林、草原等植物和动物资源，以及淡水和土壤等资源；不可再生资源指数量有限又不可再生的资源，如各种矿产资源；恒定资源指人类不可能耗尽的资源，如太阳能、风能、海水潮汐能等。

自然资源广义上包括国土。国土是指一个国家管辖下的陆地、海域、空域的总体及其间的全部资源。

三、环境与资源的关系

（一）环境与资源的联系

首先，两者密不可分。现代环境科学已经证明，环境由环境要素构成，而环境要素则是一定区域内具有生态联系的一切能为人类所利用的各种天然的和经过人工改造的物质和能量（即自然资源）。离开了具体的物质和能量，环境就无从

形成了。

其次，两者相互依存。侵害环境或自然资源的任何一方必然损害另一方，保护环境或自然资源的任何一方必然有利于另一方的保护。

最后，两者均具有经济价值。众所周知，自然资源（尤其是稀缺性资源）是具有经济价值的，同样，环境的一些功能，如环境容量也具有经济价值，例如排污权交易实质上就是有偿地转让环境容量使用权。

（二）环境与资源的区别

第一，两者所反映的动静关系不同。在一定的时空范围和缺乏生态联系的条件下，资源表现为各种相互独立的静态物质和能量；而环境不仅是静的自然资源和能源的组合，而且是动的统一体，它是由处在一定时空范围内的一定数量、结构、层次相似并相容的物质和能量所构成的物质循环、能量流动和信息传递的统一体。

第二，两者的形态不同。自然资源要么看得见，要么能为人类所直接感知；而环境还包括看不见、摸不着的无形体。

第三，两者强调的侧重点不同。自然资源强调的是林木、风、地热等物质实体或能量的天然性和有用性；环境强调的侧重点则是一定区域内的一定类型生态系统所表现出来的整体生态功能价值，这些生态功能不是通过实物形态为人类服务，而是以脱离其实物载体的一种相对独立的功能形式存在。

第四，两者强调的价值和效益属性不同。自然资源强调经济价值和经济效益，自然资源的经济价值属于有形财产；环境则强调生态价值和生态效益，包括一些无形的生态功能和信息的使用或可利用价值，属于无形财产，其价值核算与自然资源经济价值的核算方式、方法也不同。

综上所述，尽管环境和自然资源的涵义有所差别，但如果我们用生态学的观点来看待自然资源，两者又是不可分割的。目前，有些高等法律院系课程设置，把环境法和自然资源法分列为两门课程；在部门法的划分上，有的把自然资源法作为环境与资源保护法的一个分支，有的则将其归入经济法。在学术界和政府主管部门中，环境与资源保护立法应否涵盖自然资源保护也存在分歧。^①

实际上，在环境与资源保护法的学科研究和立法体系中，都不能排除自然资源保护部分。从某种意义上说，自然资源是环境的组成部分，是构成环境的要素之一，破坏了自然资源就是破坏了环境。但破坏了环境不一定破坏了自然资源。因此，我们认为环境和自然资源的关系是一种包含和被包含的逻辑关系。本书一

^① 金瑞林. 环境与资源保护法学. 北京: 北京大学出版社, 1999: 5.



般使用“环境资源”一词，但在某些情况下使用的“环境”也是“环境资源”的简称。西方国家一般使用“环境法”概念，因此，本书在介绍外国环境与资源法时，有时也约定俗成使用“环境法”一词。

第二节 环境与资源问题

一、环境与资源问题的概念

环境与资源问题是指由于自然原因或人类活动使环境条件或因素发生不利于人类的变化，以致影响人类的生产和生活，给人类带来灾害的现象。正如环境可以作为环境与资源的简称一样，环境问题也可以作为环境与资源问题的简称。^①环境问题可分为两类：一类是指由于自然环境本身的运动变化而给人类造成的一切有害影响，如火山、地震、洪水等，这被称为原生环境问题或第一环境问题，也叫自然灾害；另一类是指由于人类活动作用于自然界并反过来对人类自身造成的一切有害影响，这被称为次生环境问题，又称人为环境问题或第二环境问题。这两类环境问题有时交叉发生、协同作用。

根据第二类环境问题的具体表现形式，又可分为两大类：一是环境污染，也称投入性损害或污染性损害，即由于人类不适当地向环境排入污染物或其他物质、能量所造成的对环境的不利影响和危害，如工业“三废”污染、农药化肥污染、有毒化学品污染等；二是自然生态破坏，也称取出性损害、开发性损害或非污染性损害，即由于人类不适当地从环境中取出或开发出某种物质、能源所造成的对环境的不利影响和危害，如滥伐森林、滥垦土地、滥取地下水等。这两类环境问题有时会同时发生在人类的同一项活动中，如开采矿产资源，可能同时造成生态破坏和环境污染。所以许多环境问题也是资源问题，对环境的污染和破坏，也包括对自然资源的污染和破坏。

二、环境与资源问题的产生和演变

环境问题的产生和解决与人类社会的发展是同步的。自从有了人类，地球就有了环境问题，只不过在人类社会发展的不同阶段，其环境问题的表现形式、内容、程度、范围和性质也有所不同。环境问题的产生与历史演变大致经历了三个

^① 蔡守秋：《环境资源法教程》，北京：高等教育出版社，2004：7。

阶段。

第一阶段，环境问题的萌芽阶段，又称古代环境问题阶段，从人类诞生至18世纪工业革命以前。此时人与环境关系的基本特征是对自然的依赖、盲从、迷信和崇拜。这个时期的环境问题主要是局部性、短期性和个别性的，表现在人对自然资源的掠夺破坏和某些局部生活环境问题上。

第二阶段，环境问题急剧发展、局部恶化的阶段，又称近代环境问题阶段，从工业革命开始至第二次世界大战结束。这个阶段人与环境关系的基本特征是极端的人类中心主义，是对环境的占有、征服、统治和掠夺。这个时期的环境问题体现在两个方面：一是环境污染，主要表现为“三废”的点源污染和区域性污染，煤烟尘、二氧化硫等造成的大气污染和矿冶、制碱等化学工业造成的水质污染等；二是生态破坏，主要表现为因不合理开发、利用矿产和森林等自然资源所造成的植被破坏和资源破坏，以无林化和水土流失为主。

第三阶段，环境问题全面发展和局部被抑制的阶段，又称现代环境问题阶段，从第二次世界大战结束至今。此时人与环境关系的基本特征是极端的人类中心主义环境观和不可持续发展的生产方式继续存在，与此同时，新的人与自然和谐共处的思想和可持续发展的生产方式已经产生。这个时期的环境问题又可以分为两个阶段：第一阶段是从20世纪40年代至70年代，以著名的“世界八大公害事件”为代表，以1972年召开的联合国人类环境会议为标志，是工业污染、常规污染（如农药污染、石油污染）和资源能源危机急剧发展的阶段；第二阶段是从20世纪80年代至今，以著名的印度博帕尔毒气泄漏、切尔诺贝利核电站核泄漏为代表，以1992年召开的联合国环境与发展会议为标志，是区域性环境问题、全球性环境问题大爆发的阶段。^①

三、中国的环境与资源问题

中国是一个环境资源大国，也是一个环境资源特点突出、环境资源问题相当严重的国家。中国资源总量是大国，人均占有量是小国，资源利用效率是弱国。中国资源种类全总量大，但资源分布不平衡、资源组合不够理想、后备资源不足、人均占有量少，资源相对紧缺、供需形势严峻。我国的环境资源问题，早在建国初期就已经暴露出来了。当时的主要表现是：由于森林和草原滥伐滥垦，植被遭到破坏，导致水土流失及土壤侵蚀；在少数工业城市，出现了不同程度的工业污染。在“大跃进”时期，由于“左”倾路线的影响，我国经济出现了严重

^① 周珂. 环境法. 北京: 中国人民大学出版社, 2005: 10.



的困难，工业污染和生态破坏也比较严重。“文革”期间，我国经济濒临崩溃的边缘，环境污染和生态破坏也达到了触目惊心的程度。1973年至1978年，我国的环境保护事业开始起步，但在政治动乱的形势下，无力阻挡污染加剧的趋势。工业盲目发展，城市布局混乱，导致环境急剧恶化。

改革开放后，我国的环境保护事业得到迅速发展，国家制定和颁布了一系列的环境保护法律法规，使环境问题有所控制。但由于历史积攒的环境问题太多，加之在近期内中国的经济还需要进一步发展，发展与环境的关系问题尚未得到正确处理，因此，环境问题不容乐观。

根据《全国环境统计公报（2006年）》统计表明，2006年，全国废水排放总量为536.8亿吨，比上年增长2.3%。其中，工业废水排放量240.2亿吨，占废水排放总量的44.7%，比上年减少1.1%；城镇生活污水排放量296.6亿吨，占废水排放总量的55.3%，比上年增长5.8%。废水中化学需氧量排放量1428.2万吨，比上年增长1.0%。其中，工业废水中化学需氧量排放量541.5万吨，占化学需氧量排放总量的37.9%，比上年减少2.4%；城镇生活污水中化学需氧量排放量886.7万吨，占化学需氧量排放总量的62.1%，比上年增长3.2%。废水中氨氮排放量141.3万吨，比上年减少5.7%。其中，工业氨氮排放量42.5万吨，占氨氮排放量的30.0%，比上年减少19.0%；生活氨氮排放量98.8万吨，占氨氮排放量的70.0%，比上年增长1.6%。工业废水排放达标率92.1%，比上年下降0.5个百分点，工业用水重复利用率80.6%，比上年提高4.5个百分点。2006年，全国废气中二氧化硫排放量2588.8万吨，比上年增长1.5%。其中，工业二氧化硫排放量为2234.8万吨，占二氧化硫排放总量的86.4%，比上年增长3.1%；生活二氧化硫排放量354.0万吨，占二氧化硫排放总量的13.6%，比上年减少7.1%。烟尘排放量1088.8万吨，比上年减少7.9%。其中，工业烟尘排放量864.5万吨，占烟尘排放总量的79.5%，比上年减少8.9%；生活烟尘排放量224.3万吨，占烟尘排放总量的20.5%，比上年减少4.0%。工业粉尘排放量808.4万吨，比上年减少11.3%。工业燃料燃烧二氧化硫排放达标率和工业生产工艺二氧化硫排放达标率分别为82.3%和81.0%，分别比上年增长1.4%和10.0%。全国工业固体废物产生量15.2亿吨，比上年增长12.7%；工业固体废物综合利用率为59.6%，比上年提高6.7个百分点；工业固体废物排放量1302.1万吨，比上年减少21.3%。

2007年全国水污染形势依然严峻。长江、黄河、珠江、松花江、淮河、海河和辽河等七大水系总体水质与上年持平。197条河流407个断面中，Ⅰ～Ⅲ类、Ⅳ～Ⅴ类和劣Ⅴ类水质的断面比例分别为49.9%、26.5%和23.6%。珠江、

长江总体水质良好，松花江为轻度污染，黄河、淮河为中度污染，辽河、海河为重度污染。湖泊富营养化问题突出。全国近岸海域一、二类海水比例为 62.8%，比上年下降 4.9 个百分点；三类为 11.8%，上升 3.8 个百分点；四类、劣四类为 25.4%，上升 1.1 个百分点。四大海区近岸海域中，南海、黄海近岸海域水质良，渤海为轻度污染，东海为重度污染。此外，农村环境保护形势依然严峻。农村面临环境污染和生态破坏的双重威胁。突出表现为生活污染加剧，面源污染加重，工矿污染凸显，饮用水存在安全隐患，生态退化尚未得到有效遏制。^①

第三节 环境与资源的保护

一、环境与资源保护的概念

对环境保护存在广义和狭义两种认识：广义的环境保护涵盖对环境或资源的合理开发利用和保护改善，在这种情况下的环境保护就是环境工作，即合理开发利用自然资源工作、环境保护保持工作、环境改善建设工作等；狭义的环境保护是相对于环境的开发利用而言，即专指保护和改善环境。根据《中国大百科全书（环境科学）》，环境保护是“采取行政的、法律的、经济的、科学技术的多方面措施，合理地利用自然资源，防止环境污染和破坏，以求保持和发展生态平衡，扩大有用自然资源的再生产，保障人类社会的发展。”目前，我国对“环境保护”一词使用普遍倾向于广义的概念，即环境保护包括了环境资源的合理开发利用。

由此可见，环境保护是指为了协调人与自然的的关系，促进人与自然的和谐共处，保证自然资源的合理开发利用，防止环境污染和生态环境破坏，保障社会经济的可持续发展而采取的行政、经济、法律、科学技术以及宣传教育等诸多措施和行动的总称。

二、环境与资源保护的内容

环境保护的内容是指环境保护事业的方方面面，或各种各样的环境保护活动，包括又不限于保护环境资源的途径、手段、措施等各种活动。从环境保护的概念出发，可以将环境保护的内容概括为合理开发利用环境资源，保护和改善生

^① 环境保护部发布 2007 年中国环境状况。[2008 - 06 - 05]. http://www.zhb.gov.cn/xcyj/zwhb/200806/t20080604_123452.htm.