



法律硕士精品教材系列

总主编 朱崇实

执行总主编 李浩 林秀芹

为处理好法学理论知识学习和实务能力培养的关系，使法律硕士成为既具有较深厚的理论功底又具有较强的法律实务能力的法律人才，本教材系列统一采用模块化形式编写，包括基本原理、概念的系统化阐述，案例分析及有关学术争论，拓展案例和延伸阅读，参考文献等。力求通过编写模式的创新，做到将不同类型的法律硕士教育模式进行融合，以达到培养理论兼实务法律人才的教学目的。本套教材系列的编写，也是对我国法律硕士教育模式改革的一次有益的创新尝试。

环境法

Environmental Law

主编 陈泉生



厦门大学出版社
XIAMEN UNIVERSITY PRESS

国家一级出版社
全国百佳图书出版单位

C13070479

D922.681-43
05

法律硕士精品教材系列

总主编 朱崇实

执行总主编 李浩 林秀芹

环境法

Environmental Law

主 编 陈泉生

副主编 幸 红 郑艺群

撰稿人（按撰写章节先后顺序）

陈泉生 李丽华 原 凯 朱 谦 周 卫
颜运秋 谢 玲 吴亚平 张少锋 幸 红
吴 勇 姜晓川 郑艺群 朱晓勤



厦门大学出版社 国家一级出版社
XIAMEN UNIVERSITY PRESS 全国百佳图书出版单位



北航

C1678933

D922.681-43

05

978-7-5615-4525-6

图书在版编目(CIP)数据

环境法/陈泉生主编. —厦门:厦门大学出版社, 2013. 7

法律硕士精品教材系列

ISBN 978-7-5615-4525-6

I. ①环… II. ①陈… III. ①环境法学-中国-研究生-教材 IV. ①D922.68

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 004778 号

厦门大学出版社出版发行

(地址:厦门市软件园二期望海路 39 号 邮编:361008)

<http://www.xmupress.com>

xmup@xmupress.com

厦门市金凯龙印刷有限公司印刷

2013 年 7 月第 1 版 2013 年 7 月第 1 次印刷

开本:787×1092 1/16 印张:23 插页:2

字数:559 千字 印数:1~3 000 册

定价:40.00 元

本书如有印装质量问题请直接寄承印厂调换

主编简介

陈泉生，教授，博士生导师，福州大学环境法研究所所长，中国环境资源法学研究会副会长，1995年入选“百千万人才工程”，1997年起享受国务院政府特殊津贴。从事环境法学研究20年，迄今已公开发表科研成果四百多万字（学术专著、译著十多部，论文三百多篇），其中在《中国社会科学》、《法学研究》、《中国法学》等国家权威刊物发表高水平论文三十多篇，主编两套系列专著：《生态与法律专题研究丛书》和《环境法学系列专著》。主持过十多项国家和省部级科研项目，以上课题成果获省部级及高校人文社会科学优秀成果奖十多项。

“法律硕士精品教材系列”编委会名单

总 主 编：朱崇实

执行总主编：李 浩 林秀芹

编委会成员：	邓世豹	邓 辉	朱义坤	刘永伟	宋文艳
	华国庆	齐树洁	刘晓海	刘 敏	朱福惠
	利子平	陈云东	陈云良	杜承铭	吴家清
	沈桥林	邹 雄	周少元	周佑勇	单晓光
	胡玉鸿	胡亚球	施高翔	夏新华	涂书田
	徐崇利	高 歌	黄亚英	曾月英	董少谋
	焦富民	廖永安			

秘 书：甘世恒 贾素文

总序

也不乏法律硕士培养过程中出现的一些问题，如：培养目标不明确，课程设置不合理，教学方法单一，考核评价不科学等。这些问题在一定程度上影响了法律硕士的培养质量，也制约了法律硕士教育的发展。因此，有必要对法律硕士的培养模式进行改革，以提高培养质量，满足社会对法律人才的需求。

2011年3月，全国人大常委会吴邦国委员长宣布中国特色社会主义法律体系已经形成。中国特色社会主义法律体系的形成，标志着我国法制建设迈入了新阶段，国家的经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设的各个方面实现了有法可依，必将助推我国依法治国战略的成功实践。这一成就，对于法学教育工作者和法科学生来说，无疑是一件可喜的大事。然而，社会主义法律体系的形成与实现依法治国的目标还有很长一段距离。如何将完备的法律条文落实到社会生活的方方面面，形成法律秩序，还需要众多法律理论和实务界人才在法治实践中长久持续地努力。法学教育承载着培育发展法律人才的使命，理应在建设社会主义法治国家的进程中扮演重要的角色。法律人才的培养取决于法学教育，法学教育的成功取决于法学教育模式。

长期以来，我国法学专业的研究生教育主要是培养具有独立从事科学研究或教学工作能力的教学科研型人才。1996年以来虽然开始培养应用型的法律硕士，但是，法律专业研究生教育的培养模式和教材基本上是针对法学硕士设计的。

2009年3月教育部以教研一号文件明确研究生教育要逐渐从以培养学术型人才为主向以培养应用型人才为主转变；同年4月，教育部决定设置法律硕士（法学）专业，法律硕士专业教育已由最初的单一模式演变成了今天包括法律硕士（非法学）、法律硕士（法学）和在职法律硕士在内的三种模式，如何协调和开展多种模式下的法律硕士专业教育，成为众多法律硕士教育者和法学学者们正在思考的问题。以上三种法律硕士教育模式的共通之处在于培养目标一致，即通过有别于法学硕士的培养方式将法律硕士研究生培养为具有较强的法学理论基础和较高的法律实务素养和能力的高层次法律人才。这种共通之处决定了三种法律硕士模式在教育 and 教学方面具有协调和合作上的可能性。由于法律教育教学的重要载体是课程体系和教学内容体系，而课程和教学内容体系的载体是教材，这也就说明，编写一套供三种法律硕士使用的系列教材是可兼容的和适合的。

法律硕士的教材和课程设置必须在法学理论性知识教育、法律实务素养的养成上全面推进。唯有如此，才能体现法律硕士教育的特性，实现法律硕士教育的功能和目标。在这一过程中，要回答的关键问题是，如何平衡法学理论知识和法律实务性素养在量和质上的关系。在量上，要考虑每一课程和教材中的理论性法学知识应占比重为多少，而法律实务类的内容又该有多少；基础性理论与前沿性理论比例如何配置；法学理论知识的深浅程度应该如何把握，才可以适合法律硕士研究生的认知水平和让他们未来足以适用法律；等等。在质上，要考虑在保证基础性的法律知识和理论被精准理解的基础上，怎样指引他们拓展相关的知识视野，探究理论的深度，树立起理论认知的高度，怎样将法学知识与实际案例有效地穿插贯通，怎样将纯理论与应用性知识有机结合，怎样充分挖掘他们运用多门学科综合性地解

决法律实践问题的能力。长期以来,各高校和出版机构在编写法律硕士教材上进行了不少探索,并取得了一些有益经验,但是在法律硕士教材的体例和内容上进行的创新还很少,对于如何发挥好教材在培养高层次、复合型、实用性法律人才的功能上也没有形成统一的认识。

为因应我国法学教育改革尤其是法律硕士教育教学改革的新形势,全面提升法律硕士理论水平和法律实务能力素养,厦门大学出版社组织策划了此套由全国二十余所具有法律硕士教育资格的法学院校共同编写的颇具特色和创新、适合法律硕士研究生使用的教材——法律硕士精品教材系列。为协调和组织本教材系列的撰写工作,特成立了教材系列编写委员会。在编委会统一指导下,来自安徽财经大学、安徽大学、东南大学、福州大学、广东商学院、暨南大学、江西财经大学、江西师范大学、南昌大学、南京师范大学、深圳大学、苏州大学、同济大学、西北政法大学、厦门大学、湘潭大学、扬州大学、云南大学、中南大学等二十余所高校的法学院的二百多位学者参与了法律硕士精品教材系列的编写工作。本教材系列包括16门核心课程和十余门选修课教材,各册教材的主编均为各法学院校的资深教授,参编作者也都为各校具有多年法律硕士教学经验、在本专业内长期从事学术研究的中青年教师。这样做的目的在于加强各法学院校的学术交流,整合各院校学科优势,提升各院校法律硕士教学教育水平。

为处理好法学理论知识学习和实务性能力培养的关系,使法律硕士成为既具有较深厚的理论功底,又具有较强的法律实务能力的法律人才,本教材系列统一采用模块化形式编写。其中,第一模块为基本原理、基本概念、基本理论的系统化阐述。此模块对于非法学法律硕士研究生以及在职法律硕士研究生提供了完整的法学知识背景,进而巩固法律硕士研究生的法学知识体系。第二模块为案例分析及有关学术争论。这部分内容要求穿插在相关的基本理论的阐述中,案例需有简要分析,争论要包括目前学界最有代表性的观点。此模块有助于不同类别法律硕士研究生提升法学知识水平,拓宽和加深其法学思维能力。第三模块为拓展探讨,分为拓展案例和延伸阅读。其中拓展案例要求选择可以涵盖本章主要或重要知识点的案例,或者具有前沿性、代表性的案例,或者法律实务中的真实案例处理过程,从而进一步提升学生的理论与实践能力。延伸阅读要求选择本章中具有争论性或前沿性的学术问题加以介绍,推荐引导学生进行更深入的学习。第四模块为参考文献,以供学生能力之余自主开展辅助阅读和自学。

本套教材系列力求通过编写模式的创新,做到将不同类型的法律硕士教育模式进行融合,以达到培养理论兼实务法律人才的教学目的。本套教材系列的编写,也是对我国法律硕士教育模式改革的一次有益的创新尝试。教材系列的完成凝结了众多人士的辛勤劳动,尽管本教材系列从策划、立项、专门会议论证和座谈到编写,再到统筹定稿,耗时较长,但是由于水平所限,书中尚存在疏漏和不足,真诚期望同行和同学以及社会各界指正。

朱学军

2011年10月

前言

现代科技和经济的迅猛发展,在给人类物质生活带来空前繁荣的同时,也给人类带来前所未有的灾害,不仅造成资源的枯竭和生态的破坏,甚至危及人类的生存和发展,其状况之严重已引起举世之关注。多年来,各国法学专家、学者为解决环境污染和生态破坏问题进行了艰苦的努力,从而使环境法成为自第二次世界大战以来发展最快的法律部门之一。可见,环境法作为一门新兴的部门法,是伴随着环境问题的产生而逐步发展起来的,究其目的乃是人类为了应对自工业革命以来不断升级的环境危机,弥合人与自然之间日趋紧张的态势而设计的用以调整人与自然关系的法律机制。环境法经历了产生、发展和不断成熟阶段。环境法的每一次跃进,无不与时代之发展、社会之变革休戚相关,环境法在当代进一步兴盛的趋向也正是以生物时代、环境时代和信息时代的到来作为其不断成熟的时代背景。

我国自 20 世纪 70 年代末实行改革开放政策以来,环境法和环境法学一直是法律界和法学界最为活跃的领域之一,目前已经初步形成具有特色的规范体系、概念体系和理论框架。根据国务院学位委员会和国家教育委员会 1997 年 6 月颁布的《授予博士、硕士学位和培养研究生的学科、专业目录》,法学专业即法学一级学科共分为如下十大二级学科:法学理论、法律史、宪法学与行政法学、刑法学、民商法学(含劳动法学和社会保障法学)、诉讼法学、经济法学、环境与资源保护法学、国际法学(含国际公法、国际私法、国际经济法)、军事法学。这说明环境与资源保护法学即环境法学专业(学科)已经得到国家主管部门的正式认可。2007 年 3 月,教育部高校法学学科教学指导委员会全体委员会议将环境与资源保护法增列为法学学科核心课程之一。将环境法学作为法学本科教学主干必修课已成为环境资源法学教育发展方向。目前,全国每年招收 1000 余名环境法硕士生和近百名博士生,绝大多数法律院系都开设了环境资源法课程,不少大专院校的文科、理工科专业也相继开设了环境资源法课程,环境法学教育已经在我国教育领域日益得到重视并迅猛发展。

环境法学是研究环境法这一新兴法律部门及其相关问题的学科,它是环境科学与法学相互渗透、结合而形成的一门交叉科学。环境法学所具有的跨学科特色,使其与法律硕士培养跨学科人才的教育理念相契合。本教材紧密结合我国环境法制建设实践和环境法学研究的前沿领域,努力吸收近十几年来我国环境法制建设的丰富经验和相关案例,以及国内外环境法学研究的最新理论研究成果,以可持续发展为出发点,以环境法学涉及的各个问题作为研究对象,系统论述了这一领域的最新发展和前沿理论和司法实践问题。本书的作者来自全国多所法律院校,他们均具有环境法学的教学经验。具体写作分工如下:

陈泉生,福州大学法学院教授,本书主编,撰写第一章;

李丽华,同济大学博士,撰写第二章;

原 凯,华侨大学博士,撰写第三章;

朱 谦,苏州大学教授,撰写第四章;

周 卫,深圳大学博士,撰写第五章;

颜运秋,中南大学教授,撰写第六章;

谢 玲,广州海洋大学教师,撰写第七章第一节;

吴亚平,广东商学院教师,撰写第七章第二、三节;

张少锋,广东商学院教师,撰写第七章第四节;

幸 红,广东商学院教授,本书副主编,撰写第七章第五、六节;

吴 勇,湘潭大学副教授,撰写第八章; 姜晓川,江西师范大学博士,撰写第九章;

郑艺群,福州大学副教授,本书副主编,撰写第十章。朱晓勤,厦门大学教授,撰写第十一章。

本书的撰写,作者虽已尽心竭力,但限于学识素养,错误疏漏在所难免,我们期望通过探讨式教学,在教学实践中进一步修改和完善本书。

陈泉生谨识

2013年6月1日

第一章 绪论

第一节 环境法的概念

第二节 环境法的功能

第三节 环境法的基本原则

第二章 环境法的历史沿革

第一节 环境法的历史沿革

第二节 环境法的产生

第三节 环境法的发展

第三章 环境法的体系

第一节 环境法的体系

第二节 环境法的渊源

第三节 环境法的效力

第四章 环境法的基本原则

第一节 环境法的基本原则

第二节 环境法的基本原则

第三节 环境法的基本原则

第五章 环境法的基本原则

第一节 环境法的基本原则

第二节 环境法的基本原则

第三节 环境法的基本原则

第六章 环境法的基本原则

第一节 环境法的基本原则

第二节 环境法的基本原则

第三节 环境法的基本原则

第七章 环境法的基本原则

第一节 环境法的基本原则

第二节 环境法的基本原则

第三节 环境法的基本原则

目 录

第一章 环境法概述	1
第一节 环境法的历史发展	1
第二节 环境法的概念及其特征	15
第三节 环境法的目的和作用	20
第四节 环境法律关系	23
第二章 环境法体系	26
第一节 概述	26
第二节 外国环境法体系简介	27
第三节 中国环境法体系	38
第三章 环境法基本原则	49
第一节 环境法基本原则概述	49
第二节 环境风险预防与公平治理的原则	55
第三节 可持续发展原则	61
第四节 公众参与及国家行政干预原则	64
第四章 环境法主要制度	71
第一节 环境影响评价制度	71
第二节 “三同时”制度	77
第三节 排污申报登记制度	79
第四节 排污许可证制度	82
第五节 排污收费制度	90
第六节 限期治理制度	94
第五章 环境法律责任	101
第一节 环境行政责任	101
第二节 环境民事法律责任	113
第三节 环境刑事责任	124
第六章 环境法的实施	133
第一节 环境法实施概述	133
第二节 环境行政执法	136
第三节 环境司法	144

第七章 环境污染防治法	162
第一节 环境污染防治法概述.....	162
第二节 大气污染防治法.....	170
第三节 水污染防治法.....	182
第四节 海洋环境保护法.....	198
第五节 环境噪声污染防治法.....	211
第六节 有毒有害物质污染防治法.....	222
第八章 自然资源保护法	246
第一节 自然资源保护法概述.....	246
第二节 水资源保护法.....	254
第三节 海域资源保护法.....	259
第四节 渔业资源保护法.....	262
第五节 土地资源保护法.....	265
第六节 矿产资源保护法.....	268
第七节 森林资源保护法.....	272
第八节 草原资源保护法.....	275
第九章 生态保护法	281
第一节 生态保护法概述.....	281
第二节 野生动物保护法.....	282
第三节 野生植物保护法.....	285
第四节 自然保护区法.....	288
第五节 风景名胜区保护法.....	291
第六节 文化古迹保护法.....	295
第七节 荒漠化防治和水土保持法.....	299
第十章 循环经济法	307
第一节 循环经济法律概述.....	307
第二节 循环经济促进法.....	311
第三节 清洁生产促进法.....	314
第四节 能源法.....	318
第十一章 国际环境法	327
第一节 导论.....	327
第二节 国际环境法的主体.....	331
第三节 国际环境法的渊源.....	339
第四节 国际环境法的基本原则.....	342
第五节 国际环境法律责任.....	347
参考文献	358

第一章 环境法概述

第一节 环境法的历史发展

环境法作为人类保护环境的重要手段,是随着环境问题的产生而产生,并随着环境问题的日趋严重和人类对环境问题认识的逐步提高而不断发展的。它是人类社会发展的必然产物和客观要求,也是人类在各时期处理人与环境关系的体现和反映。

一、各时期环境法的发展概况

作为人们在开发、利用、保护、改善环境的活动中产生的各种社会关系的法律部门,环境法的产生发展并不是一蹴而就的,纵观历史,思想的启蒙,文明的更替,经济的转型,社会的变迁以及由此而导致的一连串互为因果的历史事件都为环境法的发展提供了契机和动力。环境法的演变过程正是与这些时代背景、历史事件暗相契合的。纵观环境法的历史发展过程,大致可分为萌芽期、形成期、发展期和日益完善期四个时期,现将各时期环境法的发展概况分述如下:

(一)萌芽期(工业革命以前)环境法概况

自从人类社会诞生起,人类为了自身的生存和发展不断地同环境资源打交道,开发、利用和改造环境,并由此产生相应环境问题。工业革命以前,人类相继经历了原始社会、农牧业社会的更替,在那一时期生产力水平尚低,人类活动对环境的影响冲击亦不大。此时人类实践所产生的环境问题主要是自然资源的破坏,为了保护自然资源,许多国家陆续制定了有关土地、水、森林、草原、野生动植物等自然资源的管理法规,一些有关环境资源保护的零星的法律规定和命令略显端倪,如公元前 2000 多年的《乌尔纳姆法典》中关于使用土地的规定,《伊新国王李必特·伊丝达法典》有关防止土地荒芜和砍伐他人树木要赔偿等规定。又如,公元前 1900 年,巴比伦国王制定的《汉谟拉比法典》就有关于土地、森林、牧场的耕种、垦荒和保护的规定,以及防止污染水源和空气的某些规定。再如,公元前 451—450 年的《古罗马十二铜表法》,第七表专门规定了土地权利法,对土地的使用和相邻权作了详细规定;公元前 3 世纪时,印度皇帝阿绍克颁布的《摩奴法典》中关于保护野生动物和森林的法令。到了中世纪,西欧兴起了城市,于是环境卫生和空气污染问题开始产生,据查,目前找到的最早的欧洲环境法律是英国国王爱德华一世在 1306 年颁布的禁止在伦敦使用露天燃煤炉具的条

例,该条例规定不准伦敦工匠和制造商在国会开会期间用煤,以防止煤烟污染。曾经有一人因违反该项禁令而被处决。这一时期由于社会生产力水平很低,生产活动比较简单,对环境自净能力和生态系统良性循环冲击不大,只是在个别国家的法律中出现有关保护局部环境的零星规定。^①

这一时期环境保护的法律规定与现代意义的环境法有很大的不同,它们只是零星地附在一些立法当中,且相互之间没有有机的联系,更谈不上形成环境法体系,充其量不过是近现代环境法的萌芽。

(二)形成期环境法概况

工业革命以后到20世纪50年代为环境法的形成期。这一时期,随着工业革命的蓬勃发展,社会生产力水平得到了极大的提高,也使得人类开发和利用环境的范围越来越广泛,从而出现了大规模的改变自然环境、污染环境、破坏和干扰生态系统的现象。针对这些情况,许多资本主义国家陆续制定了一系列单行环境法规。比如,英国颁布了《水质污染法》(1833年)、《公共卫生法》、《制碱业管理法》(1863年)、《保护野生动物法》(1869年)、《河流防污法》(1876年)、《煤烟防治法》(1913年)、《净化大气法》(1956年)等单行性专门环境法规。美国于1785年制定了第一个土地法令,之后,《耕地分配法》(1862年)、《煤烟法》(1864年)、《黄石国家公园法》(1872年)、《港口管理法》(1888年)、《联邦古迹法》(1906年)、《国家公园署法》(1916年)、《石油污染防治法》(1924年)、《水土保持和利用法》(1939年)、《原子能法》(1946年)、《联邦污染防治法》(1948年)、《大气污染控制援助法》(1955年)等环境法规相继出台。在日本,1896年颁布了《矿业法》和《河川法》,在《河川法》中最早提出了“公害”一词。1897年制定了《森林法》、1901年制定了《渔业法》、1951年制定了《国土调查法》、《水产资源保护法》等。在芬兰,1734年制定了《森林法》。瑞典也先后颁布了《森林法》(1902年)、《水法》(1918年)、《狩猎法》(1938年)、《捕渔法》(1950年)。联邦德国在这一时期也制定了《自然保护法》和《原子能法》等环境法规。^②

总之,这一时期的环境法只是把各种污染当作彼此孤立的问题,把治理污染作为单纯的技术问题,而没有将各种污染以及污染治理与自然环境保护联系起来,从而将保护自然环境立法与治理污染立法作为互不相关的两个部分分别对待。

其反映在立法内容上,强调和突出的是治理污染的技术性能措施,国家管理环境权力较小。其体现在立法形式上,主要是采用单行性的专门立法形式。其表现在立法形式上,主要是采用单行性的专门立法形式。其表现在调整方式上,大多采用民事救济方式,注重污染的损害赔偿和对侵害自然资源财产权利的赔偿。其反映在法律理论上,则恪守传统法律理论,将环境当作无主物,属于人力所不能控制和支配的物,并依据传统民法权利理论,主张权利或利益仅以个人所能支配的利益为限,环境既然被认为属人力所不能控制和支配的无主物,

^① 马骧聪:《环境资源法》,北京师范大学出版社1999年版,第34页;蔡守秋:《环境资源法学教程》,武汉大学出版社2000年版;汪劲:《论现代环境法的演变与形成》,载《法学评论》1998年第5期。

^② 文伯屏:《西方国家环境法》,法律出版社1988年版,第2页;蔡守秋:《环境资源法学教程》,武汉大学出版社2000年版,第79页。[日]加藤一郎:《外国的公害法(上)》,岩波书店1978年版,第49页。

自然就不能成为所有权的客体。况且,按照传统的民法理论,无主物实行先占原则,先占者可以无偿利用,因此,向空中排放污染物是合法的,而根据“有损害,始有救济”的民事责任原则,环境侵权因不属于权利保护之列,也就不存在救济问题。

由此可见,这一时期的环境法尚处于初创阶段,因此比较分散,缺乏有机的结合。

(三)发展期环境法概况

20 世纪 60 年代到 80 年代为环境法的发展期。这一时期,环境问题日趋严重,“环境危机”成为威胁人类生存、制约经济发展和影响社会稳定的直接因素。在遭受自然环境的一连串打击和报复后,人类对环境有了比较清醒的认识。人类认识到大多数资源的有限性、环境自净能力的有限性和生态系统的负载能力的有限性,充分认识到各种自然资源的环境效能,并提出了量度其效能价值的办法,即确定恢复这种效能将花费多少财力;而且,也认识到各种环境要素是相互联系的一个整体,孤立地防止某一种环境要素的污染并不能真正提高环境质量。^① 过去那种水来土掩的单项治理污染的方法是不能彻底解决问题的,于是提出了以预防为主和综合治理的环境保护政策;^②此外,各国从环境问题引起的社会动荡及对经济、社会发展带来的损失中,也逐步认识到环境问题不仅是一个工程技术问题,而且是一个社会政治问题,^③这就更加深刻地认识到进一步采取法律手段的必要性和重要性,从而使环境法得到前所未有的发展。

其间,1972 年在瑞典的斯德哥尔摩召开的联合国人类环境会议成为环境法的发展的重要里程碑,至此美、英、德、日等发达国家相继在环境立法方面取得突破,以控制环境污染为中心的环境立法开始在上述国家制定。各国不只是为了应对环境问题迅速制定了环境保护的单行法规,而且还制定了综合性的环境保护法律,对环境保护中的社会关系从整体上进行调整。比如,日本于 1967 年颁布的《公害对策基本法》(1970 年又作了重大修改),美国于 1969 年颁布的《国家环境政策法》,英国于 1974 年制定的《污染控制法》,联邦德国于 1974 年制定的《联邦污染控制法》,罗马尼亚于 1973 年制定的《环境保护法》等等皆是。^④ 同时,许多国家还在各自的宪法中写进了关于环境保护的条款。

总之,这一时期的环境法的发展十分迅猛,其反映在立法形式上,不再局限于昔日的分散式的单项性立法,而更加注意整体化的架构,并向综合性的全面立法方向发展,初步形成了以宪法关于环境保护规定为基础,并由综合性的环境保护基本法,以及保护自然环境、防止污染的一系列单行法规和具有规范性的环境标准等组成的环境法体系。其表现在立法内容上,亦由过去的偏重于治理污染向自然资源保护和污染防治监督管理并举的综合环境整治发展,并扩大了国家管理环境的权力,加强了公民环境权利保护。其体现在调整方式上,也不再局限性于往昔的单项的民事赔偿方式,而是方式多样,诸如民事救济的排除侵害、恢

① 程正康:《环境法概要》,光明日报出版社 1986 年版,第 39 页。

② 曲格平等:《世界环境问题的的发展》,中国环境科学出版社 1987 年版,第 19 页。

③ 程正康:《环境法概要》,光明日报出版社 1986 年版,第 40 页。

④ 文伯屏:《西方国家环境法》,法律出版社 1988 年版,第 3 页;金瑞林:《环境法学》,北京大学出版社 1994 年版,第 46 页。

复原状,行政救济的行政补偿、行政处理等等均是。其反映在法律理论上,则打破了传统法律理论的框架,创立了许多诸如“环境公共财产论”和“环境公共委托论”,以及环境权等新的法律观念和理论。“环境公共财产论”和“环境公共委托论”认为,环境资源就其自然属性和对人类社会的极端重要性来说,应该是全体人民的“共享资源”,是全体人民的“公共财产”,任何人不能任意对其占有、支配和损害。为了合理支配和保护这个“共有财产”,共有人委托国家来管理。国家对环境的管理是受共有人委托行使管理权的,因而不能滥用委托权。而环境权的观点则认为,每一个公民都有在良好的环境下生活的权利,公民的环境权是公民最基本的权利之一,应该在法律上得到确认并受法律的保护。^①

由此可见,这一时期的环境法已发展成为拥有自己的法理基础和调整对象、结构谨严、规模相当的独立的法律部门。

(四) 日益完善期环境法概况

从 20 世纪 80 年代后期起为环境法的日益完善期。这一时期,人类在处于发展和环境保护的两难困境中进行着新的思索,并以 1987 年由布伦特兰夫人领导的世界环境与发展委员会所提出的可持续发展思想为重要开端,以 1992 年联合国环境与发展大会所确认的可持续发展战略原则为契机,世界环境保护又扬起了新的势头。可持续发展的核心思想是“既满足当代人的需要,又不对后代人满足其需要的能力构成危害”,人类“应享有以与自然和谐的方式过健康而富有生产成果的生活的权利”。为了实现人类永恒和持续不断的发展,来自全球的各界人士于 1992 年在巴西的里约热内卢召开了联合国环境与发展会议,通过了作为环境保护史上第二个里程碑的《关于环境与发展的里约热内卢宣言》,人类就此空前一致地达成协议,表示要彻底改变现行的生产方式、消费方式和传统的发展观念,努力建立起人与自然和谐相处的新的生产方式和消费方式,建立起与之相适应的可持续发展的新战略和新观念,并由此拉开了环境时代的序幕。

在这一背景下,现代环境法迎来了全面、蓬勃的发展阶段,可持续发展成为环境立法的新的指导思想和原则,各国的环境保护战略发生了转移。比如,在污染控制战略上,由原先的“末端控制”向“源头控制”转移,从而更为有效地减少或减轻了污染,也使得污染防治资金更为有效地使用。又如,在环境保护与经济关系的相互关系上,各国更加注重二者的协调。再如,随着环境质量的改善,各国开始追求环境的舒适性,从而把环境保护的重点转移到制定协调经济增长与环境保护之间关系的长远政策上,力求所制定的环境长远规划既有经济效益,又能不断改善环境。在这一背景下,法律“生态化”的观念在国家立法上受到重视并向其他部门法渗透,产生了许多新的环境法和修改了一些不合时宜的环境法,并在民法、刑法、诉讼法等部门法中增加了关于保护环境的规定。而 2002 年 9 月在南非的约翰内斯堡召开的可持续发展问题世界首脑会议,更加明确了可持续发展原则,必将推动环境法立法目的和体系的进一步发展和创新。

总之,这一时期的环境法处于不断完善之中,其反映在立法内容上,为不断调整和更新,使之符合可持续发展战略的要求。比如,美国在 80 年代将《固体废物处置法》修改为《资源

^① 金瑞林:《环境法学》,北京大学出版社 1994 年版,第 112 页。

保护回收法》，将固体废物管理的重点从对固体废物的处理、处置转移到处理、处置与回收利用相结合上。其于1990年制定的《污染预防法》对“源头控制”的预防污染策略作出了法律确认，并依此先后对《水污染控制法》、《清洁空气法》等进行了大幅度的修改。而英国亦分别在1989年和1990年修改了《水法》和《污染防治法》，将污染控制重点以治理为主转变为以预防为主。德国、丹麦、瑞典、法国、荷兰、希腊、葡萄牙等国也纷纷修改不合时宜的环境法律或制定新的环境法，以体现预防优先的精神。^①其体现在立法目的上，亦将实现可持续发展作为环境法的终极目的而规定。比如，日本在1993年制定的《环境基本法》就是“以健全经济发展的同时实现可持续发展的生活构筑为宗旨”的。^②其他国家也纷纷将实现可持续发展确立为其环境立法的最终目标。其表现在立法体系上，则更加完备，形成了以环境基本法为中心和基础，其他相关部门法为补充，以及包括污染防治、自然保护、环境纠纷处理及损害救济、环境管理组织等内容的环境法律、法规、制度和环境标准组成的完备体系。由此可见，这一时期的环境法通过不断的自我调整走向了一个新的、全面、深入的发展阶段，从而日趋完善和成熟。

二、各国环境法的发展概况

以上为环境法的发展的一般特点，但这并不意味着每个国家的环境法的发展就没有自己的独特之处。因为每个国家自然环境条件的不同，经济发展水平的不同，历史文化传统的不同，环境问题也不尽相同，这就决定了每个国家环境法的发展在具有上述一般特点的同时，还具有自己的特点和经验。现仅就西方和东欧一些国家的环境发展概况分述如下：

（一）西方国家环境法的发展概况

由于环境问题与经济发展具有相伴相随的孪生关系，因此经济越是发达的国家，一般都是环境问题发生得较早或较为严重的国家，其环境法的发展也相应比较快。现仅就经济比较发达国家中英美法系的英、美两国和大陆法系的德、日两国的环境法的发展进行概述。

1. 英国环境法的发展概况

英国是世界环境立法最早的国家之一，其历史可追溯到13世纪之时，故堪称历史悠久。^③但是，在19世纪之前，其环境立法大多属于地方性立法，直到1847年的《都市改善法》（*Town Improvement Clauses Act*）实施后，其国家环境立法才渐具雏形。^④

其在大气污染防治方面的立法最主要的有两项：一项是首次制定于1863年，后历经1906年、1966年和1972年多次修订的《制碱业管理法》（*Alkali Etc Works Regulation Act*）^⑤；另一项则是1956年制定的《净化大气法》（*Clean Air Act*）。前者以化工厂排出的废

① 蔡守秋：《环境法教程》，法律出版社1995年版，第52页。

② 《日本环境基本法》（1993年11月19日公布）第4条。

③ [日]加藤一郎：《外国的公害法（上）》，岩波书店1978年版，第343页。

④ 邱聪智：《公害法原理》，台湾三民书局1984年版，第42页。

⑤ 文伯屏：《西方国家环境法》，法律出版社1988年版，第16页。

气为主要控制对象;后者就历史发展而言,可以说是1913年的《煤烟防治法》(*Smoke Abatement*)的延续,其控制对象主要是制碱业以外各种向大气排放烟尘的污染源,其范围似较前者广泛,且较具一般性质,故被认为是空气污染控制上的主要立法。^① 而在水污染防治方面的立法则主要有1876年颁布的《河流污染防治法》(*Rivers Prevention of Pollutions Act*),后经20世纪40年代和50年代的两次大幅度修订。^② 该法堪称英国水污染防治方面的基本法。^③ 此外,其在噪声污染控制方面的立法主要有1960年制定的《噪声防治法》(*Noise Abatement Act*)。^④

在上述环境立法的基础上,英国于1974年制定了《污染控制法》(*Control of Pollution Act*)。该法作为英国环境保护的基本法,将废弃物、水污染、空气污染、噪声污染等控制上的一般内容全部囊括,^⑤是一部综合性的法典,共6章109条,附表4件。^⑥ 该法的颁布实施开创了英国环境立法的新纪元,其施行后成效显著。据英国《环境水源污染文摘》透露,1980—1981年,英国城市上空烟尘的平均浓度只有20年前的1/8;而且,英国的河流水质也不断提高了,1980年只有2%的河流被列为严重污染。^⑦ 1990年英国又对该法进行了修改,将污染控制的重点从以治理为主转变为以预防为主,使英国的环境得到了进一步的保护和改善。

2. 美国环境法的发展概况

美国建国较晚,但从环境立法的历史来看,其起步之早在世界各国中也是名列前茅的。美国自1776年7月4日发表《独立宣言》宣布独立以后,首先确立了公共土地制度,1785年和1787年,由托马斯·杰斐逊提案,美国国会分别制定了关于土地勘测和开发的法律。这些法律规定允许开发西部土地并可予以出卖,之后又建立了联邦土地资料,这对后来的美国环境立法产生了重要影响。从19世纪90年代开始,美国进入都市化和工业化社会,日益增多的废气、污水、噪声和垃圾等首次以公众为中心影响环境质量,由此促发了最初的城市改良运动,建立一个清洁地区并且创建以法律控制污染的新制度。从此,美国的环境立法开始分化为保护自然资源和消除污染两大部分,^⑧并先后制定了《河流与港口法》(1899年)、《古迹法》(1906年)、《联邦水力法》(1920年)、《联邦农药法》(1947年)、《水污染控制法》(1948年)(该法从1952年到1970年经过5次修订,现称《清洁水法》),这部法律长达十几万字,对水资源保护特别是防止水污染的控制措施,规定得异常详细,^⑨并大大加强了联邦政府在控制水污染方面的权力和作用)、《空气污染控制法》(1955年)(1970年正式称为《清洁空气法》)、《联邦危险物质法》(1960年)、《多重利用持续产生法》(1960年)、《自然保护区法》(1964年)、《机动车污染控制法》(1965年)、《固体废物处理法》(1968年)、《原始风景

① 邱聪智:《公害法原理》,台湾三民书局1984年版,第43页。

② 蔡守秋:《环境法教程》,法律出版社1995年版,第46页。

③ 台南东区扶轮社:《公害面面观》,台湾国姓爷杂志1971年版,第127~128页。

④ [日]加藤一郎:《外国的公害法(上)》,岩波书店1978年版,第312页。

⑤ [日]加藤一郎:《外国的公害法(上)》,岩波书店1978年版,第312页。

⑥ 文伯屏:《西方国家环境法》,法律出版社1988年版,第17页。

⑦ 文伯屏:《西方国家环境法》,法律出版社1988年版,第17页。

⑧ 汪劲:《论现代环境法的演变与形成》,载《法学评论》1998年第5期。

⑨ 金瑞林:《环境法学》,北京大学出版社2002年版,第33页。