

生态文明视野下 自然资源法治研究

高桂林 杨雪婧 著

Research on the Rule of Law of Natural Resources
from the Perspective of Ecological Civilization

首都经济贸易大学·法学前沿文库
主编 / 张世君

Law

作者简介



高桂林，男，河北武邑人，1964年12月出生，法学博士，首都经济贸易大学环境与经济法研究中心主任，首都经济贸易大学法学院教授，博士生导师，北京市人民政府特约人员，北京市人民监督员，民建北京市委环境资源委员会副主任委员，民建北京市委法制委员会委员。1985年毕业于河北大学哲学系获学士学位，1999年毕业于中国人民大学法学院获硕士学位，2005年毕业于中国人民大学法学院获博士学位。主持、参加国家基金项目6项，主持省部级科研项目6项，出版专著9部，主编教材4部，发表学术论文60余篇。主要社会兼职有：中国法学会经济法学研究会理事，中国法学会财税法学研究会常务理事，北京市法学会环境与资源法学研究会会长，北京市法学会常务理事，中国人民大学法学院客座教授，最高人民法院环境资源司法理论研究基地研究员，中华环保联合会绿色金融委员会副主任委员。

首都经济贸易大学·法学前沿文库

生态文明视野下 自然资源法治研究

高桂林 杨雪婧 著

Research on the Rule of Law of Natural Resources
from the Perspective of Ecological Civilization



中国政法大学出版社

2021·北京

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（C I P）数据

生态文明视野下自然资源法治研究/高桂林, 杨雪婧著. —北京: 中国政法大学出版社, 2021. 12

ISBN 978-7-5764-0137-0

I. ①生… II. ①高… ②杨… III. ①自然资源保护法—研究—中国
IV. ①D922.6

中国版本图书馆CIP数据核字(2021)第208641号

出版者 中国政法大学出版社
地 址 北京市海淀区西土城路 25 号
邮寄地址 北京 100088 信箱 8034 分箱 邮编 100088
网 址 <http://www.cuplpress.com> (网络实名: 中国政法大学出版社)
电 话 010-58908441(编辑部) 58908334(邮购部)
承 印 北京九州迅驰传媒文化有限公司
开 本 880mm×1230mm 1/32
印 张 11
字 数 265 千字
版 次 2021 年 12 月第 1 版
印 次 2021 年 12 月第 1 次印刷
定 价 49.00 元

首都经济贸易大学·法学前沿文库

Capital University of Economics and Business Library, Frontier

主 编 张世君

文库编委 高桂林 金晓晨 焦志勇 李晓安
米新丽 沈敏荣 王雨本 谢海霞
喻 中 张世君

总 序

首都经济贸易大学法学学科始建于1983年。1993年开始招收经济法专业硕士研究生。2006年开始招收民商法专业硕士研究生。2011年获得法学一级学科硕士学位授予权，目前在经济法、民商法、法学理论、国际法、宪法与行政法等二级学科招收硕士研究生。2013年设立交叉学科法律经济学博士点，开始招收法律经济学专业的博士研究生，同时招聘法律经济学、法律社会学等方向的博士后研究人员。经过30年的建设，首都经济贸易大学几代法律人的薪火相传，现已经形成了相对完整的人才培养体系。

为了进一步推进首都经济贸易大学法学学科的建设，首都经济贸易大学法学院在中国政法大学出版社的支持下，组织了这套“法学前沿文库”，我们希望以文库的方式，每年推出几本书，持续地、集中地展示首都经济贸易大学法学团队的研究成果。

既然这套文库取名为“法学前沿”，那么，何为“法学前沿”？在一些法学刊物上，常常可以看到“理论前沿”之类的栏目；在一些法学院校的研究生培养方案中，一般都会包含一门叫作“前沿讲座”的课程。这样的学术现象，表达了法学界的一个共同旨趣，那就是对“法学前沿”的期待。正是在这样的期待中，我们可以发现值得探讨的问题：所以法学界一直都在苦苦期盼的“法学前沿”，到底长着一张什么样的脸孔？

首先，“法学前沿”的实质要件，是对人类文明秩序做出了新的揭示，使人看到文明秩序中尚不为人所知的奥秘。法学不同于文史哲等人文学科的地方就在于：宽泛意义上的法律乃是规矩，有规矩才有方圆，有法律才有井然有序的人类文明社会。如果不能对千差万别、纷繁复杂的人类活动进行分门别类的归类整理，人类创制的法律就难以妥帖地满足有序生活的需要。从这个意义上说，法学研究的实质就在于探寻人类文明秩序。虽然，在任何国家、任何时代，都有一些法律承担着规范人类秩序的功能，但是，已有的法律不可能时时处处回应人类对于秩序的需要。“你不能两次踏进同一条河流”，这句话告诉我们，由于人类生活的流动性、变化性，人类生活秩序总是处于不断变换的过程中，这就需要通过法学家的观察与研究，不断地揭示新的秩序形态，并提炼出这些秩序形态背后的规则——这既是人类生活和谐有序的根本保障，也是法律发展的重要支撑。因此，所谓“法学前沿”，乃是对人类生活中不断涌现的新秩序加以揭示、反映、提炼的产物。

其次，为了揭示新的人类文明秩序，就需要引入新的观察视角、新的研究方法、新的分析技术。这几个方面的“新”，可以概括为“新范式”。一种新的法学研究范式，可以视为“法学前沿”的形式要件。它的意义在于，由于找到了新的研究范式，人们可以洞察到以前被忽略了的侧面、维度，它为人们认识秩序、认识法律提供了新的通道或路径。依靠新的研究范式，甚至还可

能转换人们关于法律的思维方式，并由此看到一个全新的秩序世界与法律世界。可见，法学新范式虽然不能对人类秩序给予直接的反映，但它是发现新秩序的催生剂、助产士。

再其次，一种法学理论，如果在既有的理论边界上拓展了新的研究空间，也可以称之为法学前沿。在英文中，前沿（frontier）也有边界的意义。从这个意义上说，“法学前沿”意味着在已有的法学疆域之外，向着未知的世界又走出了一步。在法学史上，这种突破边界的理论活动，常常可以扩张法学研究的范围。譬如，以人的性别为基础展开的法学研究，凸显了男女两性之间的冲突与合作关系，就拓展了法学研究的范围，造就了西方的女性主义法学；以人的种族属性、种族差异为基础而展开的种族批判法学，也为法学研究开拓了新的领地。在当代中国，要拓展法学研究的范围，也存在着多种可能性。

最后，西方法学文献的汉译、本国新近法律现象的评论、新材料及新论证的运用……诸如此类的学术劳作，倘若确实有助于揭示人类生活的新秩序、有助于创造新的研究范式、有助于拓展新的法学空间，也可宽泛地归属于法学理论的前沿。

以上几个方面，既是对“法学前沿”的讨论，也表明了本套文库的选稿标准。希望选入文库的每一部作品，都在法学知识的前沿地带做出新的开拓，哪怕是一小步。

喻 中

2013年6月于首都经济贸易大学法学院

目 录

总 序 / 001

导 论 / 001

1. 生态文明与法治 / 001
2. 自然资源的界定 / 014
3. 生态危机与自然资源保护 / 021
4. 国内外自然资源法学研究概况 / 031
5. 我国自然资源保护的立法、执法与司法 / 048

总 论 ■·····

第一章 自然资源法概述 / 061

- 第一节 自然资源法内涵与特征 / 061
- 第二节 自然资源法的发展历史 / 065
- 第三节 新时代自然资源法的任务和作用 / 070
- 第四节 自然资源法律体系 / 074
- 第五节 我国自然资源法的发展进程 / 078

第二章 自然资源法律关系 / 081

第一节 自然资源法律关系概念 / 081

第二节 自然资源法律关系构成 / 084

第三章 自然资源法基本原则 / 089

第一节 自然资源公共所有原则 / 089

第二节 可持续发展原则 / 095

第三节 经济效益与生态效益并重原则 / 097

第四节 产权与用益权分立原则 / 100

第五节 全面规划与综合利用原则 / 103

第四章 自然资源法的基本制度 / 105

第一节 自然资源权属制度 / 105

第二节 自然资源许可制度 / 112

第三节 自然资源有偿使用制度 / 115

第四节 自然资源综合利用制度 / 119

第五节 自然资源禁限制度 / 121

第六节 自然资源补救、补偿制度 / 124

第五章 自然资源损害、法律责任与救济 / 127

第一节 自然资源损害的基本内涵 / 127

第二节 自然资源损害的法律责任 / 130

第三节 自然资源损害的救济 / 134

第六章 我国自然资源资产产权市场化问题初探 / 138

第一节 我国自然资源资产产权市场化现状 / 138

第二节 我国自然资源资产产权市场化的建议 / 144

分 论

第一章 水资源法 / 159

- 第一节 水资源法概述 / 159
- 第二节 我国水资源立法沿革 / 163
- 第三节 我国水资源法主要内容 / 167
- 第四节 国外水资源法律、国际公约简述 / 171

第二章 土地资源法 / 175

- 第一节 土地资源法概述 / 175
- 第二节 我国土地资源立法沿革 / 182
- 第三节 我国土地资源法内容 / 184
- 第四节 土地资源保护国际公约简述 / 191

第三章 矿产资源法 / 193

- 第一节 矿产资源法概述 / 193
- 第二节 我国矿产资源立法沿革 / 198
- 第三节 我国矿产资源法内容 / 199
- 第四节 矿产资源管理的国际公约 / 205

第四章 能源法 / 208

- 第一节 能源法概述 / 208
- 第二节 我国现有能源法内容 / 213
- 第三节 我国能源法律制度的构建 / 219

第五章 草原资源保护法 / 224

- 第一节 草原资源保护法 / 224

第二节 我国草原资源立法沿革 / 229

第三节 我国草原资源法内容 / 231

第四节 国外草原资源保护法律政策简述 / 238

第六章 海洋资源法 / 243

第一节 海洋资源法概述 / 243

第二节 我国海洋资源立法沿革 / 248

第三节 我国海洋资源法内容 / 250

第四节 国外海洋资源法律、国际公约简述 / 253

第七章 渔业资源法 / 256

第一节 渔业资源法概述 / 256

第二节 我国渔业资源立法沿革 / 259

第三节 我国渔业资源法内容 / 260

第八章 野生动物保护法 / 265

第一节 野生动物保护法概述 / 265

第二节 我国野生动物保护立法沿革 / 270

第三节 我国野生动物保护法内容 / 274

第四节 国外野生动物保护法律、国际公约简述 / 279

第九章 林业资源保护法 / 283

第一节 林业资源保护法概述 / 283

第二节 我国林业资源立法沿革 / 288

第三节 我国林业资源法内容 / 289

第四节 国外林业资源法律、国际公约简述 / 296

第十章 自然和文化遗产保护法 / 300

第一节 自然和文化遗产及其保护 / 300

第二节 自然和文化遗产保护法内容 / 303

参考文献 / 310

导 论

1. 生态文明与法治

1.1 生态文明

生态文明是继农业文明、工业文明后的一个新的文明形态，它不同于其他文明，强调的是人类尊重人与自然之间的关系，遵循自然发展的客观规律而获得的物质与精神成果的总和。它将社会文明和自然环境加以融合，是全面的文明。它不只包括各种社会文明（物质文明、精神文明、制度文明等），也将不断变化的自然环境作为主要内容。

1.1.1 生态文明的概念

那么生态文明的定义又是什么呢？生态问题从 19 世纪开始走入大众视野，1866 年，德国科学家海克尔在《生物体普通形态学》中首次提出“生态”的概念。学者卢风和曹小竹追溯了论述生态文明的早期文献，认为迄今为止最早出现“生态文明”一词的文献是 1978 年发表在英文期刊《宇宙》上的伊林·费切尔的文章《人类生存的条件：论进步的辩证法》。该文分析了工业文明的种种危机，批判了源自基督教的进步主义，指出了工业文明发展方向的错误，阐述了走向生态文明的必要性。1984 年苏联学者利皮茨基、1986 年中国农学家叶谦吉，也各自独立地提出了生态文明。三人一致认为，必须谋求人类与自然之间的和谐。但费

切尔认为生态文明将是一种超越工业文明的新文明，而利皮茨基和叶谦吉认为生态文明是文明整体的一个维度。〔1〕

就生态文明的思想内涵而言，马克思与恩格斯在他们的相关著作中就人与自然之间的关系进行多番论述，尽管当时他们并没有直接提出“生态文明”的概念。例如，恩格斯在《英国工人阶级状况》中提及，我们不要过分陶醉于我们人类对自然界的胜利。对于每一次这样的胜利，自然界都对我们进行报复。每一次胜利，在第一条都确实取得了我们预期的结果，但是在第二线和第三线却有了完全不同的，出乎预料的影响，它常常把第一个结果重新消除。美索不达米亚、希腊、小亚细亚以及别的地方的居民，为了得到耕地，毁灭了森林，他们想象不到，这些地方今天竟因此成为不毛之地，因为他们剥夺了这些地方的森林，也就剥夺了水分的积聚中心。当阿尔卑斯山的意大利人在山南坡把那些在山北坡得到精心培育的枞树林滥用个精光时，他们没有预料到，这样一来，就把他们区域里的山区畜牧业的根基挖掉了。他们更没有预料到，他们这样做，竟使山泉在一年中的大部分时间内枯竭了，同时在雨季又使更加凶猛的洪水倾泻到平原上来。在欧洲传播栽种马铃薯的人不知道他们将瘰癧症连同这含粉的块茎一起带了过来。因此我们必须每一步都记住：我们统治自然界，决不像征服者统治异民族那样，决不是站在自然界以外的某一个人，相反，我们连同肉、血和脑都是属于自然界并存在于其中的。〔2〕马克思认为，“人们在生产中不仅仅同自然界发生关系。他们如果不以一定方式结合起来共同活动和互相交换其活动，便

〔1〕 卢凤、曹小竹：“论伊林·费切尔的生态文明观念——纪念提出‘生态文明’观念40周年”，载《自然辩证法通讯》2020年第2期。

〔2〕 [德] 弗里德里希·冯·恩格斯著，于光远等译编：《自然辩证法》，人民出版社1984年版，第305页。

不能进行生产。为了进行生产，人们便发生一定的联系和关系。只有在这些社会联系和社会关系的范围内，才会有他们对自然界的联系，才会有生产”。〔1〕马克思更在《1844年经济学哲学手稿》中提及，无论是在人那里还是在动物那里，人类生活从肉体方面来说就在于人（和动物一样）靠无机界生活，而人和动物相比越有普遍性，人赖以生活的无机界的范围就越广阔。从理论领域来说，植物、动物、石头、空气、光等，一方面作为自然科学的对象，另一方面作为艺术的对象，都是人的意识的一部分，是人的精神的无机界，是人必须事先进行加工以便享用和消化的精神食粮。同样，从实践领域来说，这些东西也是人的生活 and 人的活动的一部分。人在肉体上只有靠这些自然产品才能生活，不管这些产品是以食物、原料、衣着的形式还是以住房等的形式表现出来。在实践上人的普遍性正表现为这样的普遍性——它把整个自然界首先作为人的直接的生活资料，其次作为人的生命活动的对象（材料）和工具，变成人的无机的身体。自然界，就它自身不是人的身体而言，是人的无机的身体。人靠自然界生活，也就是说自然界是人为了生存而必须与之处于持续不断的交互作用过程的人的身体，所谓人的肉体生活和精神生活同自然界相联系，无外乎是说自然界同自身相联系，因为人是自然界的一部分。〔2〕马克思对自然的论述继承了费尔巴哈自然观的唯物主义基本原理和黑格尔唯心主义自然观中关于人的主观能动性的合理部分，提出了崭新的实践的人化自然观。因而可以将马克思主义的自然观归纳为一种人与自然的“和解”——也就是今天所提倡的人与自然的和谐的生态文明观。

〔1〕《马克思恩格斯全集》（第六卷），人民出版社1961年版，第486页。

〔2〕马克思：“1844年经济学哲学手稿（节选）”，载《马克思恩格斯选集》（第一卷），人民出版社1995年版，第45页。

今天的学术界也从不同的角度阐释了生态文明。比较具有代表性的有以下观点：

生态文明是指在社会发展过程中，秉承人与自然是和谐相处的奋斗目标，遵循自然规律合理地利用自然资源，使经济与自然以一种可持续趋势稳步发展。

生态文明是以人与自然、人与人、人与社会和谐共生、良性循环、全面发展、持续繁荣为基本宗旨的社会形态。

生态文明是顺应人类历史演进发展的方向，立足中国发展问题的解决，坚持人与自然和谐共生的战略思想。

生态文明解决的问题是人类文明的根本问题——人为与自然之间的矛盾问题的伟大途径和步骤，生态文明指引人类建设真正可持续发展的文明，谋求人与自然的和谐共生，谋求人道与天道的融合。

生态文明是指人们在改造客观物质世界时，不好的效应也会随之而来，面对新的挑战，要随机应变，及时采取措施，以促进人与自然和谐相处，有利于建立有序的生态运行机制。

生态文明是指人类作为主体在认识自然和改造自然过程中所取得的积极成果，它表现为人类能够依据规律建立和保证与自然和谐的关系，使人类在这种和谐的关系中生存和发展。

生态文明由人类社会与自然环境组成，生态系统生产成果的总和构成了生态文明。在不同的社会，生态文明有不同的形式。古代社会主要强调社会与水环境的和谐统一；近代社会表现为社会与动植物的和谐统一；现代社会则强调社会与整个自然环境的全面和谐统一。可见，生态文明的内涵随着时代变化在不断完善。^{〔1〕}

〔1〕 郭莉：《生态文明背景下农业水权法律保障研究》，中国矿业大学出版社2018年版。