

21世纪中国高校法学  
系列教材

主编 曹明德

# 环境与资源保护法

(第三版)

 中国人民大学出版社



# 环境与资源保护法

(第三版)

主编 曹明德

撰稿人 (以撰写章节先后为序)

黄锡生 王 江 曹明德 崔金星

毛 涛 蒋亚娟 陈维春 乔 刚

张志辽 赵 爽 曾文革

中国人民大学出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

环境与资源保护法/曹明德主编. —3版.—北京:中国人民大学出版社, 2016.7  
21世纪中国高校法学系列教材  
ISBN 978-7-300-22991-1

I. ①环… II. ①曹… III. ①环境保护法—中国—高等学校—教材 IV. D922.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 140193 号

21世纪中国高校法学系列教材  
**环境与资源保护法 (第三版)**  
主编 曹明德  
Huanjing yu Ziyuanbaohufa

---

出版发行	中国人民大学出版社	邮政编码	100080
社 址	北京中关村大街 31 号	电 话	010-62511770 (质管部)
			010-82501766 (邮购部)
			010-62514148 (门市部)
			010-62515195 (发行公司)
			010-62515275 (盗版举报)
网 址	<a href="http://www.crup.com.cn">http://www.crup.com.cn</a> <a href="http://www.ttrnet.com">http://www.ttrnet.com</a> (人大教研网)		
经 销	新华书店		
印 刷	北京昌联印刷有限公司	版 次	2008年11月第1版
规 格	185 mm×260 mm 16 开本		2016年7月第3版
印 张	20 插页 1	印 次	2016年7月第1次印刷
字 数	447 000	定 价	36.00 元

---

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

## 作者简介

**曹明德** 法学博士，中国政法大学环境法教授、博士生导师，《中国政法大学学报》主编，中国法学会环境资源法学研究会副会长，中国环境科学协会环境法学会副主任委员，中华环保联合会法律委员会委员，中国政法大学气候变化与自然资源法研究中心主任，曾任重庆南川市（现为南川区）人民政府副市长，教育部新世纪优秀人才支持计划入选者（2005年），“全国十大杰出青年法学家”（2006年），中达环境法学者（2012年），曾留学加拿大英属哥伦比亚大学法学院（Faculty of Law, UBC）、美国弗蒙特法学院（Vermont Law School）、佩思大学法学院（Pace Law School），以优异成绩获得弗蒙特法学院环境法硕士，应邀出访20余国家和地区，并多次在国外著名大学举办学术讲座或在重要国际会议上作特邀发言或大会发言，在CSSCI来源期刊上发表论文30余篇，在SSCI及国内权威核心期刊发表学术论文10余篇，代表作为《生态法新探》、《环境侵权法》，主持国家社会科学基金重点项目3项。

**黄锡生** 法学博士，重庆大学法学院院长、教授、博士生导师，中国环境资源法学研究会常务理事，重庆市环境资源法学研究会副会长，英国牛津大学、美国波士顿大学访问学者，主要研究领域为环境资源法。

**曾文革** 法学博士，重庆大学法学院教授、博士生导师，中国环境资源法学研究会常务理事，中国国际经济法学会理事，重庆市法学会环境资源法研究会秘书长，香港大学、美国佛罗里达大学访问学者，主要研究领域为环境资源法、国际经济法。

**陈维春** 法学博士，华北电力大学人文与社会科学学院教授、硕士生导师，主要研究领域为环境资源法、能源法。

**张志辽** 法学博士，西南政法大学副教授、硕士生导师、教务处副处长，中国能源法研究会理事，美国夏威夷大学访问学者，主要研究领域为环境资源法、经济法。

**毛涛** 法学博士、副研究员，工业和信息化部国际经济技术合作中心全球能源资源环境研究所副所长，加拿大英属哥伦比亚大学访问学者，主要研究领域为环境资源法。

**赵爽** 法学博士，西南政法大学副教授、硕士生导师、资源与环境法教研室主任，美国圣塔克拉拉大学访问学者，主要研究领域为环境资源法。

**乔刚** 法学博士，西南政法大学副教授、硕士生导师、资源与环境法教研室副主任，主要研究领域为中国环境法。

**蒋亚娟** 法学博士，西南政法大学副教授、硕士生导师，美国德雷克大学访问学者，主要研究领域为环境法、财税法。

**崔金星** 法学博士，西南科技大学法学院副教授，美国佩思大学法学院访问学者，主要研究领域为环境法、能源法。

**王江** 法学博士，重庆大学法学院副教授，主要研究领域为环境法、自然资源法。

## 第三版编写说明

环境与资源问题是人类面临的重大问题，备受各国政府和公民高度关注。自 20 世纪 70 年代末以来，我国先后颁布了一系列涉及环境与资源的法律法规，为环境保护奠定了较为完善的制度基础。2014 年 4 月 24 日，第十二届全国人民代表大会常务委员会第八次会议修订了《中华人民共和国环境保护法》，于 2015 年 1 月 1 日起施行。由于该法从立法精神、制度设计到篇章结构等多方面作出了一系列重大变革和调整，因而被称为“史上最严格环保法”。从环境法学知识应用的社会实践情况看，一方面，国家司法考试和公务员考试正在不断增大环境与资源保护法方面的测试内容，预期将会随着社会和经济的发展持续增加；另一方面，随着各级法院陆续设立专门的环境资源审判庭和环境资源行政执法力度的进一步加大，社会各界对环境法治专门人才的需求日益旺盛。为此，根据新形势对法律人才的新要求，为全面提升法律专业人才和社会管理者的环境法素养，在曹明德教授主持下，我们组织中国政法大学、西南政法大学、重庆大学、华北电力大学、西南科技大学、工业和信息化部的一部分环境法学者，在参考学界同行研究成果的基础上对本书做了第二次修订。本次修订保留了第一版和第二版的优点，并充分吸收了环境与资源保护法领域的最新研究成果和立法、司法实践中的亮点，对精选的案例也进行了适当的调整。其中，第一章由黄锡生、王江撰写，第二章由曹明德、崔金星撰写，第三章由毛涛撰写，第四章由蒋亚娟撰写，第五章由陈维春撰写，第六章由乔刚撰写，第七章由张志辽撰写，第八章由赵爽撰写，第九章由曾文革撰写。全书由张志辽负责统稿，曹明德定稿。

该书于 2008 年出版后深受读者特别是法学院系教员和学生的喜爱，应中国人民大学出版社的要求进行第三次修订再版，在此，对长期使用该教材的所有同行、朋友表示真诚的感谢。

本书可供高等院校法学院、系必修课和邻近专业选修课选用，也可供参加国家司法考试和公务员考试的考生使用，对从事环境资源保护工作的实务工作者同样具有参考价值。由于水平所限，对法律规范的解读难免存在缺陷与不足，诚恳欢迎读者和同行提出批评和建议。

编者

2016 年 5 月

## 编写说明

环境与资源问题是人类面临的重大问题，备受各国政府和公民高度关注。自 20 世纪 70 年代末以来，我国先后颁布了一系列涉及环境与资源的法律法规，为环境与资源保护奠定了较为完善的制度基础。近年来，环境法学知识在国家司法考试和公务员考试中的分量不断增大，并将随着社会的发展持续增加。因此，根据新形势对法律人才的新要求，全面提升法律专业人才和社会管理者的环境法素养，在曹明德教授主持下，组织中国政法大学、西南政法大学、武汉大学、重庆大学、华北电力大学的部分环境法学者，在参考学界同人研究成果基础上共同编写了本书。其中，第一章由黄锡生、王江撰写，第二章由曹明德、刘明明撰写，第三章由蒋小兰、毛涛撰写，第四章由蒋亚娟撰写，第五章由陈维春撰写，第六章由乔刚撰写，第七章由张志辽撰写，第八章由秦天宝撰写，第九章由曾文革撰写。全书由张志辽统稿，由主编定稿。

本书可供高等法学院、系必修课和邻近专业选修课选用，也可供参加国家司法考试和公务员考试的考生使用，对从事环境资源保护工作的实务工作者同样具有参考价值。

由于水平所限，对法律规范的解读难免存在缺陷与不足，诚恳欢迎读者和同行提出批评和建议。

编者

2008 年 10 月

## 《 》\*任课教师调查问卷

为了能更好地为您提供优秀的教材及良好的服务，也为了进一步提高我社法学教材出版的质量，希望您能协助我们完成本次小问卷，完成后您可以在我社网站中选择与您教学相关的1本教材作为今后的备选教材，我们会及时为您邮寄送达！如果您不方便邮寄，也可以申请加入我社的法学教师QQ群：83961183（申请时请注明法学教师），然后下载本问卷填写，并发往我们指定的邮箱（cruplaw@163.com）。

邮寄地址：北京市海淀区中关村大街31号中国人民大学出版社411室收

邮 编：100080

再次感谢您在百忙中抽出时间为我们填写这份调查问卷，您的举手之劳，将使我们获益匪浅！

### 基本信息及联系方式：\*

姓名：\_\_\_\_\_ 性别：\_\_\_\_\_ 课程：\_\_\_\_\_

任教学校：\_\_\_\_\_ 院系（所）：\_\_\_\_\_

邮寄地址：\_\_\_\_\_ 邮编：\_\_\_\_\_

电话（办公）：\_\_\_\_\_ 手机：\_\_\_\_\_ 电子邮件：\_\_\_\_\_

### 调查问卷：\*

1. 您认为图书的哪类特性对您使用教材最有影响力？（ ）（可多选，按重要性排序）

- A. 各级规划教材、获奖教材
- B. 知名作者教材
- C. 完善的配套资源
- D. 自编教材
- E. 行政命令

2. 在教材配套资源中，您最需要哪些？（ ）（可多选，按重要性排序）

- A. 电子教案
- B. 教学案例
- C. 教学视频
- D. 配套习题、模拟试卷

3. 您对于本书的评价如何？（ ）

- A. 该书目前仍符合教学要求，表现不错将继续采用。
- B. 该书的配套资源需要改进，才会继续使用。
- C. 该书需要在内容或实例更新再版后才能满足我的教学，才会继续使用。
- D. 该书与同类教材差距很大，不准备继续采用了。

4. 从您的教学出发，谈谈对本书的改进建议：\_\_\_\_\_

---

**选题征集：**如果您有好的选题或出版需求，欢迎您联系我们：

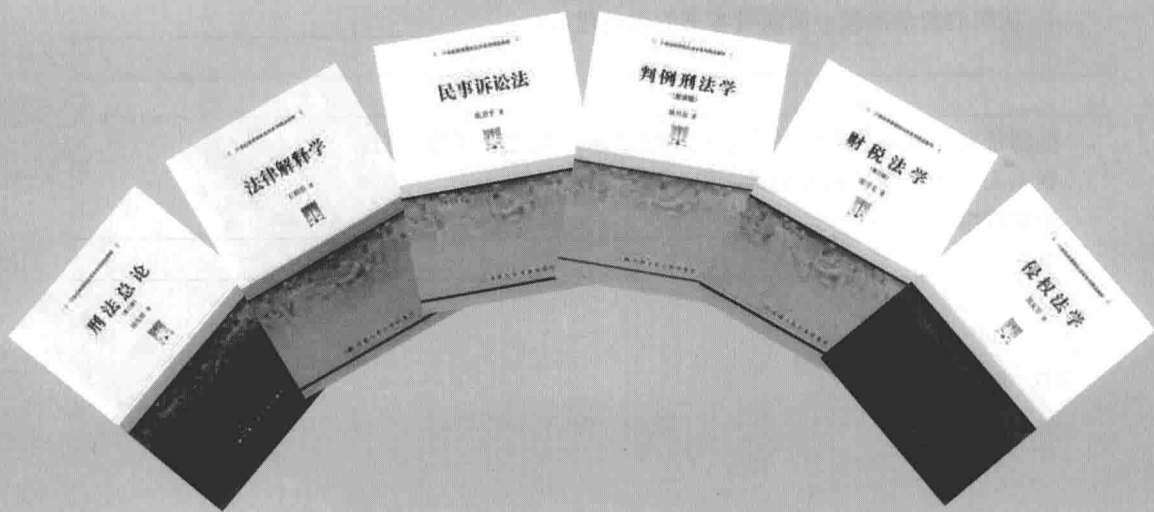
联系人：黄 强 联系电话：010-62515955

索取样书：书名：\_\_\_\_\_

书号：\_\_\_\_\_

# 21世纪高等院校法学系列精品教材

书名	ISBN	作者	定价
行政法与行政诉讼法(第四版)	978-7-300-21648-5	叶必丰 主编	39.80
海商法专论(第三版)	978-7-300-20444-4	司玉琢 著	49.80
经济法学(第三版)	978-7-300-22701-6	张守文 著	45.00
财税法学(第四版)	978-7-300-19447-9	张守文 著	48.00
民事诉讼法(第三版)	978-7-300-21614-0	张卫平 著	49.80
物权法(第三版)	978-7-300-18799-1	崔建远 著	59.80
判例刑法学(教学版)	978-7-300-14059-9	陈兴良 著	39.80
规范刑法学(教学版)	978-7-300-20430-7	陈兴良 著	48.00
刑法总论(第三版)	978-7-300-18042-7	周光权 著	55.00
刑法各论(第三版)	978-7-300-14536-5	周光权 著	59.00
刑事诉讼法学(第四版)	978-7-300-18548-4	郑旭 著	45.00
侵权法学	978-7-300-13533-5	周友军 著	49.80
普通公司法	978-7-300-11227-5	邓峰 著	68.00
网络法学(第二版)	978-7-300-21814-4	刘品新 著	29.00
中国宪法(第四版)	978-7-300-12301-1	许崇德 主编	29.80
商法学(第4版)	978-7-300-20622-6	徐学鹿 主编	49.80
证据学(第六版)	978-7-300-21850-2	陈一云 主编	36.00
外国法制史(第四版)	978-7-300-22682-8	林榕年 叶秋华 主编	38.00
婚姻家庭法学(第三版)	978-7-300-16894-4	杨大文 龙翼飞 主编	29.00
法社会学新阶	978-7-300-18452-4	付子堂 主编	32.00
民事诉讼法(第四版)	978-7-300-18072-4	田平安 主编	48.00





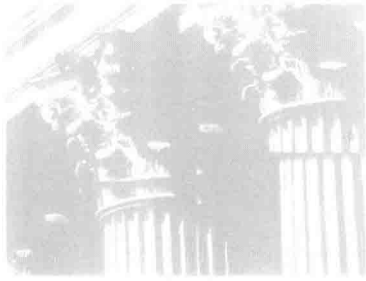
# 目 录

## 第一篇 总 论

<b>第一章 环境与资源保护法概述</b> .....	3
第一节 环境资源、环境资源问题和环境资源保护 .....	4
第二节 环境法的概念与发展概况 .....	9
第三节 环境法的目的和作用 .....	15
第四节 环境法律关系 .....	18
第五节 环境法的体系 .....	21
<b>第二章 环境与资源保护法基本原则</b> .....	27
第一节 环境与资源保护法基本原则概述 .....	28
第二节 保护优先原则 .....	34
第三节 预防原则 .....	39
第四节 公众参与原则 .....	43
第五节 损害担责原则 .....	49
<b>第三章 环境与资源保护法的基本制度</b> .....	60
第一节 环境与资源保护法基本制度的概念与特点 .....	60
第二节 我国环境与资源保护法的基本制度 .....	62
<b>第四章 环境法律责任</b> .....	94
第一节 环境法律责任概述 .....	94
第二节 环境行政法律责任 .....	96
第三节 环境民事法律责任 .....	100
第四节 环境刑事法律责任 .....	103
<b>第五章 环境保护法的实施</b> .....	116
第一节 环境保护法实施概述 .....	117
第二节 环境守法 .....	118
第三节 环境执法 .....	120
第四节 环境司法 .....	130
第五节 环境法律监督 .....	142

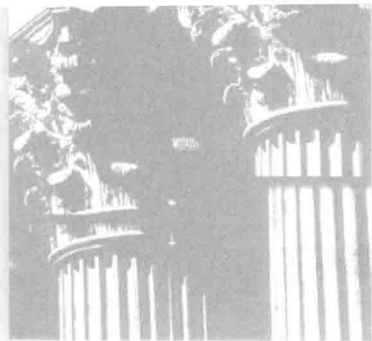
第二篇 各 论

<b>第六章 环境污染防治法</b> .....	151
第一节 环境污染防治法概述 .....	152
第二节 大气污染防治法 .....	155
第三节 水污染防治法 .....	160
第四节 海洋环境污染防治法 .....	164
第五节 噪声污染防治法 .....	171
第六节 固体废物污染环境防治法 .....	177
第七节 放射性污染防治法 .....	183
第八节 有毒有害物质污染防治法 .....	186
<b>第七章 自然资源保护法</b> .....	196
第一节 自然资源保护法概述 .....	197
第二节 土地资源保护法 .....	200
第三节 森林资源保护法 .....	206
第四节 草原资源保护法 .....	211
第五节 矿产资源保护法 .....	213
第六节 水资源保护法 .....	215
第七节 海洋资源保护法 .....	219
第八节 渔业资源保护法 .....	224
<b>第八章 生态保护法</b> .....	229
第一节 生态保护法概述 .....	230
第二节 野生动物保护法 .....	232
第三节 野生植物保护法 .....	236
第四节 自然保护区法 .....	240
第五节 风景名胜区和文化古迹保护法 .....	246
第六节 水土保持和荒漠化防治法 .....	254
<b>第九章 国际环境法</b> .....	267
第一节 国际环境法概述 .....	267
第二节 气候的国际法保护 .....	277
第三节 生物多样性的国际法保护 .....	285
第四节 外层空间的国际法保护 .....	294
第五节 危险废物的国际法管理 .....	298
参考书目 .....	307
译名对照表 .....	308



# 第一篇 总论





## 第一章

# 环境与资源保护法概述

### 第一节 环境资源、环境资源问题和环境资源保护

- 一、环境资源
- 二、环境资源问题
- 三、环境资源保护

### 第二节 环境法的概念与发展概况

- 一、环境与资源保护法的概念及特征
- 二、中国环境与资源保护法的发展概况
- 三、中国环境与资源保护法的立法趋势

### 第三节 环境法的目的和作用

- 一、环境与资源保护法的目的
- 二、环境与资源保护法的作用

### 第四节 环境法律关系

- 一、环境与资源保护法律关系的概念
- 二、环境与资源保护法律关系的主体
- 三、环境与资源保护法律关系的客体
- 四、环境与资源保护法律关系的内容

### 第五节 环境法的体系

- 一、环境与资源保护法体系的概念
- 二、环境与资源保护法体系的类型

#### 重点问题

1. 环境资源问题的概念及分类
2. 环境与资源保护法的概念与特征
3. 我国环境与资源保护法的立法趋势
4. 环境与资源保护法的目的和作用
5. 环境与资源保护法律关系的概念
6. 环境与资源保护法的体系

## 第一节 环境资源、环境资源问题和环境资源保护

### 一、环境资源

#### （一）环境的概念及分类

“环境”一词在不同的学科里具有不同的含义。《辞海》中将环境概括为“围绕人类生存和发展的各种外部条件和要素的总体，分为自然环境和社会环境”。环境科学家们一般将环境概括为“作用在‘人’这一中心客体上的、一切外界事物和力量的总和”。在此，环境主要是指人类的生存环境。我国的环境立法对“环境”的概念采用了概括式与列举式相结合的方法进行规定，我国2014年修订的《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、城市和乡村等。”这一解释具有明显的环境科学学科背景，即“人类”是“环境”的主体，野生动物、其他自然体、区域环境等只能是“环境”的要素和组成部分。需要说明的是，1979年《环境保护法（试行）》与1989年《环境保护法》对“环境”的定义所列举的要素并不包含“湿地”，考虑到中国于1992年加入《湿地公约》，以及广东、辽宁与安徽等地陆续出台了本省关于湿地保护的地方性法规，2014年修订的《环境保护法》将“湿地”增列为环境要素。

根据以上我们对“环境”一词含义的考察，环境是指作用于一个对象的所有外界影响与力量的总和。环境总是以某一对象为中心而言的，人们把这个中心对象称为主体，把围绕着中心对象的周围世界称为环境。环境与资源保护法学所研究的环境是以人类为中心对象的环境——人类环境，即可以直接或间接影响人类生存和发展的各种自然因素和社会因素的总体。“人类环境”这一概念是1972年联合国人类环境会议正式提出来的，它指的是以人类为中心、为主体的外部世界，即人类赖以生存和发展的天然和人工改造过的各种物质因素的综合体。

从不同角度考察，依据不同的标准可对人类环境进行不同的分类。根据是否经过人类加工改造，环境可分为自然环境和人为环境。自然环境通常指环绕人类社会的自然界，它包括的自然因素很多，主要有大气、水、土地、矿藏、森林、草原和生物等。这些都是人类赖以生存和发展的物质基础。人为环境是指人类为了不断提高物质和文化生活水平，在自然环境的基础上，进行加工、改造而形成的环境，如名胜古迹、风景游览区、温泉区、疗养区、城市、农村、厂矿等。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。

需要注意的是，关于环境的定义不一定必须以人类为中心，一些国际文件和外国法律就摒弃了以人类为中心的思想，体现出人类是自然界的组成部分的观念。例如，1982年联合国大会通过的《世界自然宪章》指出：“人类是自然的一部分，生命有赖于自然系统的功能维持不坠，以保证能源和养料的供应。文明起源于自然，自然塑造了

人类的文化，一切艺术和科学的成就都受到自然的影响，人类与大自然和谐相处，才有最好的机会发挥创造力和得到休息与娱乐。”又如，加拿大《环境保护法》（1988年）第3条第1款规定：“‘环境’指的是地球的组成部分并包括：（a）空气、土地和水；（b）大气层的所有层次；（c）一切有机的和无机的物质以及生命体；（d）包括（a）和（c）项所指各组成部分在内的相互作用的自然系统。”

## （二）自然资源的概念及分类

自然资源是指自然界中一切能够为人类所利用的物质和能量。自然资源包括土地、水、森林、草原、野生动植物、矿产等自然要素，以及阳光、风力、地热、潮汐等能量。从这个定义可以看出，自然资源的概念是相对的。因为，所谓“能够为人类所利用的物质和能量”的范围和种类，取决于社会经济发展以及科学技术的水平。正是从这个意义上来说，有的学者把自然资源定义为“在一定的技术经济条件下，自然界中对人类有用的一切自然要素”，这是不无道理的。<sup>①</sup>英国著名历史学家汤因比在《历史研究》中，对环境、资源的相对性有个精辟的论述，他认为：“没有人类，这个世界就不是什么环境，不是我们的世界……没有人即没有环境。没有任何自然的产物能被看作是自然资源，除非人类需要它为其服务，并具有技术来开发它。因此肥沃的沼泽地并不是自然资源，除非人类能够疏浚并垦殖它。没有人类的需求和利用它们的手段，煤矿、黄金或铀矿都毫无用处。”<sup>②</sup>因此，那些自然要素通融成为对人类有用的“自然资源”，取决于人的需要以及一定的科学技术发展水平。因而，自然资源的概念具有动态性。例如，在人类掌握冶炼铝金属之前，铝土矿是被当做废物来看待的，而现在铝土矿是一种重要的矿产资源。有趣的是，在人类学会利用原子能以前，铀矿是被当做染料来使用的，现在，铀矿已经成为十分重要的战略资源。同理，我们今天消费的一些资源的价值尚未被当代人所确认，或者尚未发现其最佳用途，甚至于被当做废物排放到环境中，从而造成环境污染，并减少了后代人利用自然资源的选择权。从这个角度来说，废物是被放错地方的资源。这也提醒我们在利用自然资源时，应持非常谨慎的态度。随着人类获取和利用自然资源的科学技术水平的不断提高以及社会经济的进一步发展，自然资源的范围也不断地扩展，原先被认为无价值的物质现在成为重要的资源。

自然资源的分类。因划分的依据不同，自然资源可以有多种分类：按照自然资源的利用限度，自然资源可以分为可更新资源、不可更新资源。按照自然资源的存在形态，自然资源可以分为土地、森林、草原、水、矿产、野生动植物资源等。

## 二、环境资源问题

### （一）环境资源问题的概念及分类

环境资源问题，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。

环境资源问题可分为两类：一类是指由于自然环境本身的运动变化而给人类造成

① 参见肖乾刚主编：《自然资源法》，1页，北京，法律出版社，1992。

② 汤因比：《历史研究（上）》，曹未风等译，72页，上海，上海人民出版社，1986。

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。根据具体的表现形式，第二类环境问题又可分为两类：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；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。

## （二）环境资源问题的产生与发展

环境问题的产生和发展，大致可分为三个阶段：

第一阶段，环境问题的萌芽阶段，即从人类诞生至18世纪工业革命以前。在人类诞生后的漫长岁月里，人类生产力落后，科技水平很低，人类影响和作用环境的能力和程度很低，人类活动对环境的冲击并未超过环境的承载能力和自净能力。此时人与环境关系的基本特征是人自然的依赖、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，主要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，如因连年战火所引起的土地荒芜退化问题、滥伐森林引起的水土流失问题等。

第二阶段，环境问题急剧发展、局部恶化的阶段，即从工业革命开始至第二次世界大战结束。随着蒸汽机、发电机等工业设备的发明和推广，人类改造自然的能力迅速增强，人类活动对环境的作用和影响超过了环境的承载能力和自净能力。这一阶段人与环境关系的基本特征是极端的人类中心主义，是人对环境的占有、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，环境问题区域化、国际化和全球化的阶段，即从第二次世界大战结束至今。第二次世界大战以后，世界科技和经济高速发展，人口剧增，城市化和工业化加速，人类开发利用环境资源的能力、规模、程度空前提高，人类活动对环境的影响和冲击大大超出了环境的承载能力，环境问题演变为全球性社会问题，如长程越界大气污染、酸雨、气候变化等问题，环境保护开始成为全人类的共同事业，人类防治环境问题的能力也日益提高。这一阶段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。

这一时期的环境问题又可以细分为两个阶段，分别呈现出不同的环境问题特征。第一个阶段，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。这一时期的环境问题主要体现为传统的大气污染和水污染事件，如比利时的马斯河谷烟雾事件、日本水俣病事件等；第二个阶段，从20世纪80年代至今，以著名的印度博帕尔毒气泄漏和前苏联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。这一时期的环境问



题呈现出新形态,如液化气爆炸、农药泄漏,核电站泄漏等,而大气污染和水污染问题也从局部扩展至全球,引发全球环境危机。

### (三) 我国的环境资源问题

我国的环境资源问题,早在新中国成立初期就已经暴露出来了。在“大跃进”时期,由于“左”倾路线的影响,我国经济出现了严重的困难,工业污染和生态破坏也比较严重,主要表现为“小钢铁”遍地开花,在许多城市的工业区烟雾弥漫、污水横流、渣滓遍地。特别是对矿产资源的乱挖滥采,对植被的破坏,给生态环境带来了一系列的严重后果。中国自然资源遭到的这次大范围的冲击和破坏,使中国的环境问题发展到非常严重的阶段。

“文化大革命”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。主要表现在:工业方面片面追求高产值,从而导致资源、能源的极大浪费和环境的严重污染;“三线”建设将许多污染严重的工厂迁进了深山峡谷,形成了严重的污染却无法集中控制;在农业生产方面强调“以粮为纲”,毁林开荒,围湖造田等严重破坏了生态平衡,此时的环境污染和生态破坏迅速蔓延,于1972年出现了大连湾污染告急事件、北京官厅水库水污染事件、松花江水系污染报警事件。中国的环境问题已处于爆发期。

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。主要表现为:工业盲目发展,城市布局混乱,导致环境急剧恶化,主要城市出现了严重污染的局面;生态破坏日益加剧;自然灾害频繁;植被破坏加剧了水土流失;土壤退化、沙化、盐碱化趋势加剧;农业环境普遍受到化肥、农药、工业“三废”的污染;人口剧增对环境造成巨大冲击和压力,使得土地、森林、草原、矿产、淡水等各种自然资源超负荷开发利用,人口与资源的矛盾日益突出。中国的环境问题处于加剧期。

改革开放后,国家制定和颁布了一系列的环境保护法律法规,逐步重视环境保护工作。但由于过去的环境问题历史欠账太多,中国经济的长期高速增长,以及未能正确处理经济增长与环境保护之间的关系,环境问题日益严峻的趋势尚未得到有效遏制。

## 三、环境资源保护

### (一) 环境资源保护的概念

所谓环境资源保护是指为了协调人与自然的关系,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) 人类环境观与环境资源保护

人类环境观是人们对环境的知识、心理、观念和思维的总和,是建立在一定生产力之上的并反作用于生产力的一种社会意识形态。人类环境观大致可以归结为两种:即传统的环境观和现代环境观。

传统的环境观是一种以人类中心主义为价值取向,以人统治自然为指导思想,以反自然为主要特征。它认为:自然资源是无限的,取之不尽、用之不竭,因而可以不受限制和无偿地使用;自然界的自净能力是无限的,因而可以随意把废弃物排入自然

界。现代环境观是建立在对自然规律、环境与人类关系的科学认识的基础上的科学发展观, 它认为自然资源和环境容量是有限的, 人和自然必须和平共处、和谐发展。

现代环境观要求人类必须在研究自然资源承载能力和环境自净能力的基础上, 有限制地、合理地开发、利用自然资源, 使人类和自然协调发展; 必须在尊重自然规律的前提下, 正确行使环境权利, 切实履行环境义务; 必须正确地处理好眼前利益和长远利益的关系, 以长辈的责任感为子孙后代留下一份宝贵的环境遗产。这种环境观, 不仅是人类社会经济发展模式转换的基础, 也是环境法产生的基础。

### (三) 环境资源保护的内容

环境资源保护的主要内容包括以下几个方面:

1. 预防和治理由生产和生活活动引起的环境污染。主要包括: 防治工业生产排放的“三废”、粉尘、放射性物质、噪声、振动、恶臭和电磁辐射等造成的污染; 防治交通运输活动产生的有害气体、废液和噪声形成的污染等; 防治工农业生产和人们日常生活使用的有毒有害化学品和城镇生活排放的烟尘、污水、垃圾造成的污染。

2. 防止由建设和开发活动引起的环境破坏。主要包括: 防止大中型水利工程、铁路、公路干线、大中型港口码头、机场和大中型工业项目等工程建设对环境引起的污染和破坏; 防止农垦、海岸带和沼泽地的开发, 森林资源和矿产资源的开发对环境的破坏与影响; 防止新工业区和新城鎮的建设对环境的破坏和影响等。

3. 保护有特殊价值的自然环境。主要包括珍稀物种及其生存环境的保护, 特殊的自然遗迹的保护, 人文遗迹的保护, 湿地的保护, 风景名胜的保护, 生物多样性的保护等。

此外, 防止臭氧层破坏、防止气候变暖、国土整治、城乡规划、植树造林、控制水土流失和荒漠化、控制人口的增长、合理配置生产力等, 也都属于环境保护的内容。

### (四) 中国环境资源保护的发展概况

中国的环境保护可分为三个时期:

第一个时期是鸦片战争以前, 称为中国古代环境保护。中国古代的环境资源问题与世界古代环境资源问题大致相似。在漫长的岁月里, 中国人民曾经开展过无数次保护和改善环境资源、整治山河的重大活动, 积累了丰富的环境资源保护知识和经验。大量历史资料说明, 在防治废气、固体废物污染和保护自然资源方面, 中国历代社会均有所建树。早在公元前 5 000 年, 当时烧制陶器的柴窑已按“热烟上升”原理用烟囱排烟。据《尚书》记载, 上古时代的舜曾任命伯益为虞官, 管理“上下草木鸟兽”, 这位虞官被认为是中国有文字记载以来的第一位“环境部长”。春秋战国时期的诸子百家学说中都包含着丰富的保护环境资源的思想。在其他朝代, 也有许多关于造林、治水、防治水土流失和保护鸟兽的活动, 但从总体上看, 中国古代的环境保护规模小、范围小, 且主要偏重于自然保护。

第二个时期是鸦片战争后至中华人民共和国成立前, 称为中国近代环境保护。在这个时期, 中国处于半封建半殖民地社会, 工业很不发达, 环境问题主要是自然资源被破坏问题。此外, 这一时期中国战争不断, 是造成环境问题的一个重要因素。与此相适应, 这个时期的环境保护主要是保护自然资源和治理局部工业污染。

第三个时期是中华人民共和国成立至今, 称为中国现代环境保护。这一时期环境