

专论

环境保护法中环境的特征、分类及法律表述

丁 祖 年

(武汉大学法律系, 武汉)

提要 作为环境法保护对象的环境, 是环境科学中一般环境概念在法律中的体现。但是由于法律这种特有事物具有特殊要求, 因而环境作为法律保护对象又有不同于一般意义上的环境概念特点。本文着重探讨其中两个特征。在此基础上, 又进一步分析了各国环境立法中对环境的分类, 并讨论了环境立法中如何更恰当地表述环境的问题。

环境, 在环境保护法中是作为保护对象而存在的。它具有不同于环境科学中一般意义上的环境的特点。明确这一点, 是正确制定与实施环境保护法规之所必要, 也是完善与充实环境法学理论之所必要。但一般对环境法中的环境概念的研究, 似乎不甚重视; 或是满足于对环境科学中一般环境概念的解释。笔者因有感于此, 故为确立作为环境法保护对象之环境的完整概念作一些初步尝试。且就环境法中环境的特征、分类及其在法律中表述问题略述浅见。

一、环境保护立法中环境的特征

首先, 应当承认环境保护法中的环境, 是环境科学上一般环境概念在立法上的体现。环境从其本质属性来说, 就是人类赖以生存和发展的基础。它深刻地揭示了人类与环境之间的辩证统一关系。环境立法中环境也必然具有这一本质属性。而且正是基于这种本质, 环境保护法才得以产生和发展; 一切环境立法最终目的就在于用法律手段保证人——环境系统得到最协调的运行, 使人类社会获得持续、有效的发展。

但是, 环境作为人类赖以生存和发展的基础, 只是一般环境共有的本质属性, 光凭这种属性并不能完全表达环境法中环境概念的内涵。环境作为环境法保护对象, 必然还具有为法律这种特殊事物所

要求的特殊属性。

法是反映和调整一定社会关系的特殊社会规范。它不但体现着统治者的意志, 而且还表现出社会性、规范性和强制性等重要特征。法的这些特征决定着法的调整对象、调整范围及调整方法等, 从而也决定了在环境法中环境不同于环境科学的一般环境概念的特殊性。任何立法者在确定法律保护对象时都会考虑到保护这种对象的必要性以及在现实条件下, 实现这种保护的可能性。只有这样, 才能使立法产生应有的意义。作为环境法保护对象的环境, 也同样必须以人们予以保护的必要性与可能性为前提。环境法中的环境是以人们给予保护的必要性与可能性为前提, 这就成为它的一个最显著的特征。笔者简称之为“人类施予保护的可能性”。在实践中这种“可能性”是由多种因素决定的, 除了技术、经济条件外, 还在一定程度上受人们的主观因素尤其是环境意识的制约。在具体确定环境法的保护对象时, 往往要依次考虑这几个条件: 第一, 作为环境法保护对象的环境应该是经科学证明对人类确有显著影响的, 凡是对人类影响并不明显或者只属于理论上推测而未得到科学证实的环境, 不应看成是环境法中的环境而列入法律保护对象之中。第二, 环境法中的环境应该是人的活动所能影响的, 凡是在目前或将来不可能受到人的有害影响的环境, 则不属于环境法中的环境。第三, 最关键的一个条件就是作为环境法保护对象的环境应是人们

收稿日期: 1986年9月15日

凭借现有的经济、技术条件可以进行保护或改善的环境，凡是人们现有能力对其无法产生保护效果的，不能列入法律保护对象。这几个互有内在联系的条件，归纳起来也就是环境法中的环境应具有的人类给予保护的可能性的特征。这一特征也可用来说明环境法中环境的具体范围在不同国家之间的差异以及在不同时期的变化与发展，因为经济、技术条件，自然条件，历史传统以及环境意识等因素在不同国家、不同时期总是有差异，有发展的。

环境法中的环境与一般的环境之区别，除了上述这一基本特征外，还有一个与之紧密相关的特征，即它的法律规定性。换言之，环境作为法律保护对象是法律所明确规定的具体保护对象的总和。很明显，这一特征也是由法律特殊性所决定的。明确这一特征很有意义，因为并不是所有有必要而且也有可能给予保护的环境都能被法律列为保护对象的。而且这一特征有助于突出环境法中环境的法律地位，从而得到更切实的保护。

综上所述，作为环境法保护对象的环境，应该是人类能够予以保护并且为法律所确定的对象。这是环境法中环境区别于一般环境概念的根本标志，是环境成为环境法保护对象的必要条件。明确环境法中环境的特征，对于我们正确有效地发挥法律在环境保护中的作用，提高环境法学理论水平是有实际意义的。但值得注意的是，我们强调环境法中环境的特征，并不意味着忽视它作为一般环境所具有的本质属性。如上文所指出的那样，环境法中环境的最终的本质仍在于它是人类赖以生存和发展的基础，离开这一本质，环境法中的环境就失去了存在意义，其它属性也就更不复存在了。因而，对于环境法中的环境，必须作为一个完整的概念来理解。

二、环境保护立法中 对环境的分类

研究环境法中环境的分类，是进一步明确环境法中环境概念的需要。环境在环境科学中可作多种分类，而在环境立法上环境的分类，基于它的特殊目的，有其特殊的要求和方法。这里只讨论较常见且为我国环境立法所采用的两种分类，分别称之为普通分类和特殊分类。

1. 普通分类 指为世界各国在环境立法上所普

遍采用的最基本的分类方法。一般以人类对环境形成的影响程度为依据，把环境分为纯粹或主要由自然形成的环境与经人类改造或创造而形成的环境。例如美国把环境划分天然环境与人为环境或改造过的环境；希腊共和国把环境划分为自然与文化环境，等等。有的国家在环境立法上虽然没有明文规定这种分类，但从其环境立法的内部结构及其整个体系安排都可以看出这种分类方法。例如我国环境保护方面的立法并没有明确规定把环境按这种方法分类，但是我国《环境保护法（试行）》第二章、第三章的安排，就是以这种分类为依据的。第二章针对的是自然环境，第三章针对的则是生活环境。由于各国民族习惯、历史传统等因素的差异，各国对上述分类的称呼不很统一，范围上可能也有某些差异，但是它们的基本含义是一致的。

普通分类在一定程度上体现了环境与人类之间的内在联系，反映了不同部分环境在结构、性质、功能等方面的差异。这便于人们采取不同的对策、制度、措施，从而有效地保护和管理环境。这种分类之所以为大多数国家的环境立法所采用，正是由于它较好地适应了环境保护及其立法的需要。

这里，应特别提到的是我国法律上存在的另一种近似于上述分类但却更有意义的分类，那就是我国新宪法第二十六条提出的生活环境与生态环境的分类。这一分类的特别意义在于它是以环境与人类相互作用的性质来划分的，这种分类依据综合了环境形成和发展变化过程中受人类活动干预的程度、特点以及环境对人类生活影响的方向、性质等多种因素。例如，生态环境完全或很大程度上是自然形成的并主要受人类开发资源活动的影响，同时也间接地、潜在地影响人类生存和发展；而生活环境则主要是由人类改造而成的，并主要受人类排放废弃物活动的影响，同时也直接地、明显地影响人类生活（当然各个特征都是相对的）。这种分类能比上述分类方法更全面、更深刻地反映环境各部分之间的本质差异，从而为我们采用不同的原则、措施来保护环境的不同部分提供了更直接、更明确的方向。

2. 特殊分类 指某些国家在环境立法上所采用的具有某种特定目的的分类方法。这也就是环境立法中列举保护对象时所形成的分类。例如，匈牙利在《人类环境保护法》中把环境分为（1）土地、（2）水、（3）大气空气、（4）生物界、（5）

风景、(6)居住区环境等六类;又如罗马尼亚在《环境保护法》中把环境分为大气、水、土壤和地下、陆地和水生生物、自然保护区和大自然纪念物,以及居住区和人类创造的其他环境因素等。我国《环境保护法(试行)》第三条的规定,也属此种情况。

这种分类方法的特殊性还体现在所采用的划分依据的特殊性。例如把大气、水、土地与自然保护、居住区等并列,这是不能用习惯的分类标准来理解的。它是以各种环境因素在保护上的独立性为依据。这种独立性主要取决于环境因素在保护对象总体中的地位,在形态(结构)、性质上的特征以及对保护方法要求上的特殊性等。一般地说,独立的保护对象在整个保护对象中占有重要地位,而且形态特征明显或内部结构严谨,并在保护方法上有特殊需要。例如自然保护区之所以能与一般的“大气、水、土地”等并列,就在于它符合这种“独立性”的求要,特别是,自然保护区内各因素已结合成一个独立的综合体。当然,判断环境因素是否具有保护上独立性,可以因不同国家而有所区别。如不少国家在这种分类中除了大气、水、土地等基本因素不变外,其它因素(如生物、自然保护区、风景、自然遗迹等)的分类都不很一致。

这种特殊分类方法,不仅仅是明确法律保护对象的一种形式,而且是必要的形式。它使每个人都明确环境作为法律保护对象的具体范围是什么,同时也为按各个具体的保护对象分别规定专门的制度或制定单项的法律提供了直接依据,有利于建立和完善严密、完整的环境法体系。这已为不少国家的环境立法实践所证明。

三、环境保护法中对 环境的表述

在上面探讨环境保护立法中环境的基本特征及分类的基础上,这里再进一步探索在环境保护立法中(一般指在综合性环境保护法中),如何更恰当地表述环境的概念。

法律对于其所保护的對象,并不一定都在条文中规定下来。有的对象由于本来就已为公众所熟悉而不必作特别释义,故法律没有专门规定;有的对象含义复杂或为公众所生疏,故法律往往作专门规定。环境作为法律保护对象,属于后一种情况。

各国立法中对“环境”的表述方式,并不一致,归纳起来大致有二种形式。一是定义式,即指明作为保护对象的环境的本质特征的表述方式。例如罗马尼亚《环境保护法》第三条规定:“本法所称‘环境’系指影响着生态平衡,决定着人的生活和社会发展条件,彼此间互为密切影响的一切人的活动所创造的环境因素。”(不过,罗马尼亚在同一法第六条又对环境作了列举式表)。另一种表述方式为列举式,也即指明环境各个组成部分的表述(它同时是环境分类的一种方式,见前一节)。例如匈牙利《人类环境保护法》和我国《环境保护法(试行)》都采用了这种表述方式。

各国环境法中表述“环境”的不同形式,与各国的文化传统及环境保护政策等特点有一定关系,不能简单地评其优劣,最重要的是看其是否能更有效地达到明文规定的保护对象之目的,即保证人们在理解、执行有关法律时有统一、正确的认识。如果光从这个要求衡量,那么列举式似乎更可取些,因为它的特点是:明确、肯定。但定义式也有它的独到的优点,即能反映出作为环境法保护对象的环境的基本特征(特别是它的本质属性),使人们对环境及环境保护的意义产生较深刻的认识。因此,笔者认为,为了使法律对环境的表述达到更好的表述效果,我们应该在正确运用列举式表述方法的基础上,吸取定义式表述之优点。

基于以上认识,笔者针对我国《环境保护法(试行)》对“环境”的表述,提出以下一个表述方式,以供参考。

“本法所称环境,是指人类赖以生存和发展的各种自然因素的总和,包括大气、水、土地、矿藏、森林、草原、野生生物、风景名胜、自然保护区、生活居住区以及其它环境因素”。

ON THE ATTRIBUTES, CLASSIFICATIONS AND LEGISLATIVE EXPRESSIONS OF ENVIRONMENT IN ENVIRONMENTAL LAW

Ding Zunian

*(The Research Institute of Environmental Law of The National
Environmental Protection Agency and Wuhan University, Wuhan)*

Abstract

Though the concept of environment as an object of protection in environmental law, is the legal embodiment of the concept of environment used generally in the environmental sciences, there are important differences between these two concepts. The differences are decided by the special attributes of law. The present paper emphasizes the two main attributes which make the environment as an object of protection in environmental laws different from the environment used generally in the environmental sciences. One of them is that the environment in environmental law can usually be protected practically by man under present conditions and requirements, the other attribute is that the environment in environmental law is particularly described in certain provisions of environmental law.

Moreover, this paper discusses the classifications of environment in environmental law. Environmental classifications used by some countries in their environmental legislations can be divided into two types. One is called "general classification", the other "special classification", which is only used by some countries for purpose of defining the objects of protection in environmental law. A significant classification made by China's Constitution (1982) is also discussed here.

Finally, this paper analyzes and evaluates briefly the forms of expressing the concept of the environment used in various countries' environmental law. It shows how to express preferably the concept of the environment in our country's environmental legislation, and offers a proposal for reference when revising the present Environmental Protection Law.