

环境资源法学基本理念的含义、来源和发展 ——论环境资源法学的基本理念

蔡守秋

(武汉大学 法学院,湖北 武汉 430072)

摘 要 环境资源法学的基本理念是指合乎自然生态规律、社会经济规律和环境规律的基本观念。它是环境资源法律法规中基本理念的概括、提炼和科学抽象,是环境资源法学科长期发展的产物,是环境资源法学目的、价值、研究范式和研究方法的反映。主张通过对传统法学基本理念的扩大、深入和重新解释,将当代环境资源法学的一些重要观念纳入到传统法学基本理念之中。环境资源法的基本理念的形成和成熟是一个历史的发展过程,它是人类对人与自然关系的性质、特点和发展规律认识的结晶。如下因素对基本理念的形成具有重要影响:各国环境资源法所确立的重要观点,特别是环境资源法律法规中所确立的指导思想、立法目的、法律原则、基本政策和思想观点;国际环境资源法所确立的指导思想、立法目的、法律原则、基本政策和思想观点;著名环境思想家、理论家和活动家所阐明的有关人与自然关系的重要观念,特别是著名环境资源法学说所论证和概括的环境资源法学的基本观念。

关键词 环境资源法学 环境资源法 法学基本理念

中图分类号 :DF46

文献标识码 :A

文章编号 :1671-4970(2005)01-0001-07

任何部门法学都有其基本理念。例如,从罗马法时代以来,市民法吸纳了人类文化的优秀思想成果,形成了私权神圣、身份平等和意思自治等基本理念。尽管对于市民法的理念,在表述上有着诸多差异,但其含义基本相同。同样,尽管目前学术界对于何谓环境资源法学的基本理念、有无环境资源法学的基本理念、环境资源法学有哪些基本理念、环境资源法学的基本理念有什么意义等问题还存在不同的看法,但是,许多环境资源法学家认为,基本理念是环境资源法学的灵魂,是构建环境资源法学理论体系和环境资源法律体系的出发点。从上述角度看,探讨环境资源法学基本理念的概念及含义、研究其来源、明确其内容,对于构建环境资源法学理论体

系、促进环境资源法制建设具有重要意义。环境资源法和环境资源法学发展的历史和实践说明,缺乏正确、科学、执着的环境资源法学基本理念,是环境资源法和环境资源法学发展缓慢或无重大突破的重要原因,而有关尊重自然、保护环境、可持续发展 and 人与自然和谐等基本观点或理念的确立,往往成为推动环境保护和环境资源法发展的强大动力和精神力量。

一、环境资源法学基本理念的含义

所谓理念^①,是指具有理性^②的观念^③,不是指一般的观念。对于何谓理性也有诸多解释。罗马法学家西塞罗(Marcus Tullius Cicero,公元前106~前43

收稿日期 2004-12-10

作者简介 蔡守秋(1944—),男,湖南东安人,教授,从事环境资源法学和环境资源政策学研究。

①根据我国《辞海(中册)》(上海辞书出版社1979年版)和《简明社会科学词典》(上海辞书出版社1983年版)的解释,“理念”在哲学上有不同含义,理念通常指观念和思想。《辞海(中册)》第2776页认为,“理念是旧哲学名词。柏拉图哲学中的‘观念’通常译为理念;康德、黑格尔等人的哲学中的‘观念’指理性领域的概念,有时也译作理念。”《简明社会科学词典》第897页认为,“理念是客观唯心主义哲学用词,是观念的意思”。

②《辞海(中册)》第2776页认为,理性“一般指概念、判断、推理等思维形式或思维活动”;“在西方哲学中,各种哲学学派对于理性有不同的理解”;“唯理论片面地认为理性是最可靠的知识源泉。斯多葛派把理性当作神的属性和人的本性。十八世纪法国唯物主义者和空想主义者以合乎人性为理性,以这种理性作为衡量一切现存事物的唯一标准,其目的是想建立理性和永恒正义的王国即资产阶级一国”。

③《简明社会科学词典》第415页认为,“观念”在辩证唯物主义哲学中有广狭两义,通常认为广义与意识、精神同义,狭义与思想同义;“在客观唯心主义哲学中,观念常被译作‘理念’或‘客观理念’”;“在主观唯心主义哲学中,通常被归结为主体的感觉和印象,或被归纳为产生世界的创造本源,它是事物的‘涵义’或‘本质’”。

年)根据斯多葛学派的观点,首先系统地提出了自然法学说。他倾向于把理性等同于自然,认为“真正的法律乃是一种与自然相符合的正当理性;它具有普遍的适用性并且是不变而永恒的”;自然法体现了自然理性,是衡量是非正义的标准,而正义是自然和人性所固有的。西塞罗认为:“事实上存在一种真正的法——即正当理性,它与自然相一致,适用于一切人,并且它是恒久而不变的。这种法律,通过命令要求人们履行各自的义务,通过禁条制止人们的违法行为。”^①这种关于理性根源于宇宙秩序本身的观念,被视为是所有的制定法或实在法的基础。笔者认为理性是指合乎自然规律和社会规律或者合乎人的本性(人的本性是人的自然性和社会性的统一)。具有理性的观念也就是指合乎自然规律和社会规律或者合乎人的本性的观念。环境资源法学的基本理念是指合乎自然生态规律、社会经济规律和环境规律(即人与环境相互作用规律)的基本观念。它是环境资源法学的灵魂,是构建环境资源法学理论体系和环境资源法律体系的出发点。它来源于法学的基本理念和现代环境学、生态学、生态伦理学的科学理论,是法学基本理念和环境学、生态学、生态伦理学基本理论的综合。

首先,应该搞清环境资源法学的基本理念与环境资源法的基本理念的关系。笔者认为,无论从理论上讲还是从现实上讲,环境资源法基本理念与环境资源法学基本理念既有联系也有区别,但在某些情况下可以通用。环境资源法学的基本理念不能脱离环境资源法的基本理念,后者是前者的重要源泉,前者应该是后者的概括、集中、选择、取舍、提炼和科学抽象。环境资源法的基本理念是指环境资源法律法规规定、强调、宣示或体现的基本观点,即环境资源法的基本理念是指环境资源法律法规所确认的基本观点,它是环境资源法立法目的的思想基础,是环境资源法基本原则的出发点,是环境立法动机的根源,是环境资源法的必然性、实然性、应然性和价值性的集中反映。不同的环境资源法律或不同国家的环境资源法律可能有不同的基本理念,特别是不同社会制度的国家有不同的环境资源法基本理念。环境资源法学的基本理念是指环境资源法学这门学科的基本观点,即环境资源法学研究和教学中经常强调、宣讲、阐述的基本观点;它是各种环境资源法律所规定的基本理念的综合和概括;不同的环境资源法学者或不同的环境资源法学派可能有不同的环境资源法学基本理念。环境资源法学的基本理念应该

在环境资源法或环境资源良法中得到体现和确认,良好的环境资源法律法规应该接受环境资源法学基本理念的指导,应该反映或体现环境资源法学的基本理念。从理论意义上讲,环境资源法学的基本理念应该高于环境资源法的基本理念,因为环境资源法的基本理念主要是指某项法律、某些法律或某国家法律所认可的基本观点,而环境资源法学的基本理念是专家学者综合各种环境资源法律甚至各国环境资源法律而提炼出的基本观点,因而更具有理论性、科学性、广泛性。如果将环境资源法的基本理念理解为综合各种环境资源法律有关理念而概括成的基本观点,将环境资源法学的基本理念理解为法学家对环境资源法的基本理念的概括与抽象。如果将环境资源法学与环境资源法制建设实践紧密结合起来,即将立法机关制定环境资源法的活动与法学专家研究环境资源法学的活动紧密结合在一起,在环境资源法的制定时都征求环境资源法专家学者的意见,使环境资源法体现和反映环境资源法专家学者的基本观点,在环境资源法学研究时都关注环境资源法律中所确认或体现的基本观点,那么,环境资源法的基本理念和环境资源法学的基本理念就会在实质上、内容上越来越接近、越来越一致。因此,从法律和法学发展的总体联系和长远发展上可以认为,环境资源法学的基本理念也就是环境资源法的基本理念,环境资源法学的基本理念不能脱离环境资源法的基本理念。明确了环境资源法的基本理念与环境资源法学的基本理念的关系,对于深入研究环境资源法学的基本理念具有重要的意义。

环境资源法学涉及广泛的研究领域和众多的问题,它有许多基本的、普遍性的观点,如果将所有这些观点都作为环境资源法学的基本理念,即将环境资源法学的各种观点等同于环境资源法学的基本理念,不仅使环境资源法学的基本理念过多过滥,而且也会失去基本理念的特定理论意义。因此,环境资源法学的基本理念应该是环境资源法学的核心观点、重要观点。但是,不同的专家学者或学派对何谓环境资源法学的核心观点、重要观点显然有不同的看法,这在环境资源法学发展的初期特别明显。这就提出了如何确立、判断或评价某个环境资源法学观点是否称得上环境资源法学基本理念的标准问题,甚至引起有几个标准、何谓标准等问题的争论。从理论上讲,应该有衡量标准,如果没有标准就会出现“环境资源法学有许多基本理念,不同的学者有不同的环境资源法学基本理念”的现象。从实践上讲,

①Civero. History of Political Thought[M]. The Republic, III, 2, cited in Sabine, 164.

很少有人提出或研究基本理念的标准问题,某学科的基本理念大都是该学科长期发展的产物,即衡量和检验基本理念的标准主要是实践和事实。从事该学科的专家学者在发展该学科的过程中所形成的具有关键性、普遍性的共同观点,正是这些共同的基本观点把这些学者联系在一起。一个学科基本理念的形成,实质上就是该学科成熟和定型的一个标志,所谓某学科的基本理念也就是从事该学科的学者共同体最基本的共同观点,即环境资源法学的基本理念应该是已经成为现实的环境资源法学的学者共同体的共同的、基本的观点。从这个意义上讲,环境资源法学基本理念应该与环境资源法学的目的、价值、研究范式和研究方法有关,应该是环境资源法学目的、价值、研究范式和研究方法的反映。

环境资源法学既是法学的一个分支,又是环境学(生态学)的一个分支,它必然具有法学和环境学(生态学)的共同基本理念。如果将环境资源法学的基本理念等同于或照搬法学或环境学(生态学)的共同基本理念,研究或谈论环境资源法学的基本理念就没有什么特殊意义。因此,环境资源法学的基本理念应该是指能够反映环境资源法学这一独立法律分科和新兴交叉学科的性质和特点的基本理念。从这个意义上讲,环境资源法学的基本理念应该能够充分体现和反映环境资源法学的性质和特点。

环境资源法学本身有一个从无到有、从小到大、从不成熟到成熟的发展过程,并不是一开始就存在或很完备。环境资源法学的基本理念也是这样,也有一个逐步确立的过程。环境资源法学确认环境资源法学基本理念的过程是对各种环境资源法学理论观点进行取舍、筛选、提炼的过程,也是从理论上、从基本观点的高度上整合环境资源法学工作者共同体的过程。从这个意义上讲,研究探讨环境资源法学基本理念的问题,对于促进环境资源法学的进一步发展和成熟具有特别重要的意义。

在中国环境资源法和环境资源法学发展的初期,学术界很少讨论环境资源法的基本理念问题。随着环境资源法和环境资源法学的深入发展,特别是环境资源法和环境资源法学在发展进程中所遇到的各种问题,使人们越来越认识到环境资源法基本理念的重要性。环境资源法和环境资源法学发展的历史和实践说明,缺乏正确、科学、执着的环境资源法学基本理念,是环境资源法和环境资源法学发展缓慢或无重大突破的重要原因。而有关尊重自然、保护环境、可持续发展 and 人与自然和谐等基本观点或理念的确立,往往成为推动环境保护和环境资源法发展的强大动力和精神力量。

目前,法学界对环境资源法学基本理念的归纳和分类,主要有两种态度和方式^①抛开现有的传统法学基本理念,另起炉灶,从环境资源法制建设和环境资源法学理论自身的性质和特点出发,总结、归纳并最终形成环境资源法学的基本理念。以《日本环境基本法》(1993年)为例:该法强调和规定的基本理念,主要有“环境保护”(包括全球环境保护)、“防止公害或环境污染”“构筑对环境负荷影响少的可持续发展社会”“国家、企业和国民防止环境污染和保护环境的责任”“保持人与自然的密切接触”等,基本没有涉及传统法学中的正义、公平、秩序、民主、效率等理念。《美国国家环境政策法》、《世界自然宪章》等环境资源法律和国际环境条约,也是采用这种方式。这种方式的优点,是与当前新兴的环境学、生态学和环境保护工作密切联系,采用新的名词概念表达有关人与自然关系的思想观念,没有条条框框,不受传统法学基本理念的名词概念的束缚,表面上也不与传统法学基本理念相冲突,从而具有较大的创新性、灵活性。这种方式的缺点是,没有充分利用传统法学理念的现有知识和资源,使人产生环境资源法学基本理念与传统法学基本理念是互不相关的感觉,从而导致主流法学界不将这些“环境资源法学理念”认可为法学的基本理念的范畴。^②从传统法学基本理念出发,通过对传统法学基本理念的扩大解释、深入解释和重新解释,将当代环境资源法学的一些重要观念纳入到传统法学基本理念之中,在不改变传统法学基本理念名词概念的基础上来论述环境资源法学的基本理念。这就是当代一些环境资源法学家所采取的态度和方法,即将环境资源法学的基本观念分别纳入到正义、公平、安全、秩序、民主、效率等传统法学基本理念(一级概念)之中,并分别以环境正义、环境安全、环境公平、环境秩序、环境民主和环境效率等二级概念对环境资源法学的基本思想观念进行解释和概括。这种方法的优点是能充分利用传统法学基本理念的现有知识资源,使环境资源法学基本理念与传统法学基本理念紧密相连,从而易于被法学界所采纳和认可。这种方法的不足之处是,它容易继承传统法学理论的某些保守性、刻板性和局限性,不易突出“保护环境”“尊重自然”“维护生态平衡”“人与自然和谐相处”“环境与经济、社会协调发展、一体化发展和可持续发展”等为环境保护领域所熟悉并实用的重要思想和观念,容易与环境资源工作实践和环境生态科学理论相脱节。本文在对环境资源法学基本理念进行分类和归纳时,主要采用第二种方法,但也考虑与第一种方法的结合,即注意将“保护环境”“尊重自然”“维护生态平

衡”“人与自然和谐相处”“环境与经济、社会协调发展、一体化发展和可持续发展”等观念,纳入到环境正义、环境安全、环境公平、环境秩序、环境民主和环境效率等基本概念之中,并突出和强调‘人与自然和谐相处观’的特征和重要地位。

二、环境资源法学基本理念的来源和发展历程

环境资源法的基本理念的形成和成熟是一个历史的发展过程,它是人类对人与自然关系的性质、特点和发展规律的认识的结晶。当代环境资源法学的基本理念不仅有着牢固的物质基础,而且有着悠久的历史根源和深厚的理论基础。

1. 环境资源法学基本理念的来源

人类的一切思想观念,包括专家学者的理论研究和理论抽象,归根到底都来自人类的实践,环境资源法的基本理念也不例外。因此,人类处理人与自然关系的实践,包括人类开发、利用、保护、改善、管理环境资源的实践,以及其他相关的生产实践活动、科学实践活动和其他社会实践活动,是环境资源法学基本理念的源泉。

鉴于目前对环境资源法学的基本理念存在不同的看法和主张,为了在基本理念问题上达成尽可能多的共识,有必要研究基本理念的来源,即确立环境资源法学基本理念的依据。概括起来,如下因素对其形成具有重要的作用和影响。

第一,各国环境资源法(包括成文法和判例法等)所确立的重要观点,特别是环境资源法律法规中所确立的指导思想、立法目的、法律原则、基本政策和思想观点。一般而言,环境资源法(包括成文法和判例法等)所确立的重要观点,大都是环境资源法制建设实践的产物,大都是当时占主流地位的环境资源法学理论的体现,大都反映了当时占主流地位的思想观点。人类社会发展到今天,几乎所有环境资源法律的制定都不同程度地反映了当时占主流地位的法律思想和法学理念。因而在确立环境资源法基本理念时,应该考虑各国环境资源法所确立的重要观点。

在国内环境保护和国内环境资源法方面,环境资源法学的理念首先反映在环境立法的目的上,集

中体现在环境资源基本法律的序言或总则中。较早宣示环境资源法基本理念的代表是美国1969年制定的《国家环境政策法》,该法用十分简练而明确的语言宣告了环境保护和人与自然关系的地位和作用,初步反映了环境资源法的如下基本理念,即:促进人类与环境之间的充分和谐;努力提倡防止或者减少对环境与自然生命物的伤害;增进人类的健康与福利;充分了解生态系统以及自然资源对国家的重要性;创造和保持人类与自然得以共处与和谐中生存的各种条件,满足当代国民及其子孙对于社会、经济以及其他方面的要求。在亚洲国家,重视环境资源法基本理念的典型是日本,日本于1993年11月19日修订颁布的《环境基本法》,不仅明确提出了“基本理念”的概念,在总则中用前三条专门宣示了该法所信奉的基本理念,而且将环境资源法基本理念上升到一个空前的高度,在第6条、第7条、第8条、第9条、第14条等条文中强调,必须“根据前3条规定的环境保护的基本理念(以下称‘基本理念’)”来确定国家、地方公共团体、企(事)业者和国民的职责以及有关环境保护政策的制定与实施。该法对人与自然的关系作了如下明确而详细的规定:自然施惠于人类的资源和环境是人类存续的基础;现代以及未来的人类享受健全而又富饶的环境恩泽的同时,必须妥善地维护人类生存发展基础的环境,直至将来;“全球环境保护”是指由于人为活动而给全球性或区域性的环境带来影响的环境保护;“公害”是指危害人的健康或生活环境(包括与人的生活有密切关系的财产以及动植物及其繁衍的环境)的企(事)业活动及其他人为活动;把作为自然施惠的资源的環境維持在正常的水平上,是人类健康的文化生活所不可缺少的;人为活动增加了环境的负荷^①,从而使人类存续基础的生态平衡出现被破坏的危险;保持人与自然的密切接触。^[1]日本环境资源法基本理念的主要意义和作用是:明确国家、地方公共团体、企(事)业者及国民的责任和义务;确定构成环境保护政策的根本事项;推进环境保护政策的制定与实施;在确保现在和未来的国民享有健康的文化生活的同时,为造福人类作出贡献。^②《韩国环境政策基本法》(1993年6月)在第2条(基本理念)中

①日本《环境基本法》规定:“环境负荷”是指由于人类活动对环境产生的、有可能成为不利于保护环境的因素的影响。

②《环境基本法》第1条明确规定:“本法的目的,是通过确定环境保护的基本理念,明确国家、地方公共团体、企(事)业者及国民的责任和义务,规定构成环境保护政策的根本事项,综合而有计划地推进环境保护政策,在确保现在和未来的国民享有健康的文化生活的同时,为造福人类做出贡献。”该法第2条规定的基本概念(“环境负荷”“全球环境保护”“公害”)和第3条规定的“环境资源的享受与继承”,实际是规定基本的环境保护理念。该法第6条明确规定:“根据前3条规定的环境保护的基本理念(以下称‘基本理念’)”确定国家的职责;第7条规定:“根据基本理念”确定地方公共团体的职责;第8条规定:“根据基本理念”确定企业的职责;第9条规定:“根据基本理念”确定国民的职责;第14条规定:“根据基本理念”确定有关环境保护政策的制定与实施。

也强调“使现在的国民能够享受环境的恩泽,同时让后代能够继承”。

第二,国际环境资源法(包括各种国际环境资源条约、国际判例和其他具有重大影响的法律政策文件)所确立的指导思想、立法目的、法律原则、基本政策和思想观点。国际社会发展到今天,国际环境资源法的制定大都是国际社会成员共同协商、协调的结果,大都是国际环境资源法制建设实践的产物,大都是当时占主流地位的国际环境资源法学理论的体现。特别是那些在联合国大会上讨论通过的国际法律政策文献,基本上反映了当代国际社会的共识或共同理念。因而在确立环境资源法基本理念时,应该考虑国际环境资源法所确立的基本观念。

在国际环境保护和国际环境资源法方面,1972年6月16日由联合国人类环境会议通过的《人类环境宣言》,第一次以联合国大会文献的形式确认了人类保护环境的一系列基本观点。1982年10月28日,联合国大会通过的《世界自然宪章》,用“宪章”的形式宣布了人类尊重和保护大自然的一系列基本观点。1992年6月14日联合国环境与发展大会通过的《里约环境与发展宣言》,宣示了可持续发展的基本观点。这三个重要文献是国际社会有关大自然(包括自然环境和自然资源)和人与自然关系的基本观点发展的三个里程碑。围绕着这三个里程碑,国际社会还通过了一系列宣示有关大自然和人与自然关系的政策、法律性文献。例如,1980年,由国际资源和自然保护联合会(IUCN)、世界野生生物基金会(WWF)、联合国环境规划署(UNEP)、联合国教科文组织(UNESCO)和联合国粮农组织(FAO)共同审定了《世界保护战略》。^①该战略确定了3个主要保护目标:保持基本的生态过程和生命维持系统;保存遗传的多样性;可持续地利用物种和生态系统。国际社会有关尊重自然、保护环境、可持续发展和人与自然关系的基本观点的成熟和确立,为环境资源法学基本理念的形成奠定了基础。

例如,联合国大会通过的《世界自然宪章》不仅在序言中宣示一系列重要的理念,还规定了指导和判断人类一切影响自然的行为的24项原则,现将其重要观点概括如下:^②“人类是自然的一部分”即人类是自然共同体的一部分的基本理念。“多年来,(环境资源法)这个生机勃勃的领域记录了关于环境变化的理念:从简单的以自然保护和人类健康为中

心转向一个更为整体的和综合的观点。”^[12]对环境认识的深入,一个重要表现就是人们越来越多地将环境视为一个有机整体甚至人与自然的共同体。1972年《联合国人类环境宣言》已经承认将人类置于环境之中:“人类既是他的环境的创造物,又是他的环境的塑者,环境给予人以维护生存的东西,并给予他提供了在智力、道德、社会和精神等方面获得发展的机会。”《世界自然宪章》强调“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”。这一理念对于确立生态伦理、环境道德和大自然的权利,以及贯彻物种公平观、尊重自然观具有十分重要的意义。^③“承认自然(环境资源)对人的极端重要性”;“自然塑造了人类的文化”。《世界自然宪章》强调,“文明起源于自然,自然塑造了人类的文化,一切艺术和科学成就都受到自然的影响”。这一观点对于促进从道德上、伦理上、法律上以及其他人文社会科学角度研究人与自然关系的问题,具有十分重要的影响和作用。一切有关环境资源的法律观念和法学概念,自然不能脱离人与自然和人与人的关系。文化生态学^④高度重视文化现象中的环境因素以及文化与自然的一致性,它们的代表人物认为:如果不考虑非文化因素即环境因素,任何文化都是无法理解的;人与人、人与环境的相互作用产生了文化,并导致文化的发展。^[3]“人类以文化的方式生存,所有先进文化都是生存于自然中的文化。生存于自然中的文化不能反自然。文化与自然的辩证统一,就是人类生存的本质。”^[4]因此,承认“自然塑造了人类的文化”是当代环境资源法学深入人与自然关系领域的前提。^⑤“人类要与大自然和谐相处”。《世界自然宪章》强调,“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”。这一观点对于人类和环境资源法调整人与自然关系具有指导作用。^⑥“尊重大自然”。《世界自然宪章》强调,“每种生命形式都是独特的,无论对人类的价值如何,都应得到尊重,为了给予其他有机体这样的承认,人类必须受行为道德准则的约束”;“应尊重大自然,不得损害大自然的基本过程”。这一观点对于从道德上、法律上确立人们保护环境的义务,通过道德和法律调整人与自然的的关系,发挥法律在保障人与自然的和谐共处方面的作用,具有重要意义。^⑦“人类的行为能够影响、改变自然和耗尽自然资源”;“应该控制那些可能影响大自然的活

①在我国有人译为《世界自然资源保护大纲——持续开发的生物资源保护》,英文标题是 World Conservation Strategy,副标题是 Living Resource For Conservation Sustainable Development。

②1954年,人类学家斯图尔德(J. Steward)首先提出了“文化生态学”的概念。

动”。某些传统的经济学、伦理学和法学理论,没有认识或者否认人的行为对自然的直接影响或作用,他们只重视人的行为对人的影响和作用,只承认或只注意人的行为对其他人的直接影响和对自然的间接影响,更不赞同对人类影响大自然的活动实行控制、特别是法律控制。《世界自然宪章》强调“人类的行为或行为的后果,能够改变自然,耗尽自然资源”,“应避免那些可能对大自然造成不可挽回的损害的活动”。该宪章宣布的保育自然的原则就是“指导和判断人类一切影响自然的行为”的原则。^⑥“保护大自然”;“防治对环境和自然资源的污染和破坏”。《世界自然宪章》强调,“应保护大自然”;“不得损害大自然的基本过程”;“不得危及其(指人类所利用的生态系统和有机体以及陆地、海洋和大气资源)共存的其他生态系统或物种的完整性”;“应避免向自然系统排放污染物”;“应控制那些可能影响大自然的活动,并应采用尽量减轻对大自然构成重大危险或其他不利影响的现有最佳技术”。

第三,著名环境思想家、理论家和活动家所阐明的有关人与自然关系的重要观念,特别是著名环境资源法学说所论证和概括的环境资源法学的基本观念。著名环境思想家、理论家、活动家和著名环境资源法学说,其所论证和概括的基本理念大都是理论与实践相结合的产物,大都吸收、总结了当时环境资源保护运动和环境资源法制建设(包括环境立法和执法)的经验,因而在确立环境资源法学基本理念时,应该考虑其所阐明、论证和概括的基本观念。环境资源法学的基本理念的一个重要来源是已经出版并且在国内外广泛流传的环境名著即“绿色经典”。例如,在世界环境保护史上,曾出现三位杰出的女性“地球卫士”,其一是美国生物学家蕾切尔·卡逊(Rachel Carson,1907~1964),她以1962年发表的《寂静的春天》一书,引起了世界对农药等环境污染问题的重视。其二是巴巴拉·沃德(Barbara Ward),她与其他学者于1972年发表的《只有一个地球》一书,引起了人类对地球的关注。其三是曾任挪威首相的布伦特兰夫人(Gro. Harlem. Brundtland),她领导的“世界环境与发展委员会”于1987年向联合国提交的《我们共同的未来》报告,激起了国际社会对可持续发展道路的热情。例如,1962年,雷切尔·卡逊女士出版了著名的《寂静的春天》这部曾对人类生存与发展产生重要影响的力作,它犹如一座震撼心灵的警世之钟,唤起了人们的环境意识和生态意识,为以后关怀地球和善待自然的理性思考,投下了第一缕健康的光环。雷切尔·卡逊在《寂静的春天》中引用哲学家E·B·怀特的观点指出:“我们对待自然的办法

是打击它,使它屈服。如果我们不是这样的多疑和专横,如果我们能调整好与这颗行星的关系,并深怀感激之心对待它,我们可能有更好的机会存活下去。”^[5]她在1963年1月7日接受动物福利研究所的施韦泽勋章时说:“如果我们自己只关心人与人之间的关系,那么我们就不会真正变得文明起来。真正重要的是人与所有生命的关系。”^[6]曾任美国副总统的戈尔在为《寂静的春天》作序时写道:“它是一座丰碑,它为思想的力量比政治家的力量更强大提供了无可辩驳的证据。……《寂静的春天》犹如旷野中的一声呐喊,用它深切的感受、全面的研究和雄辩的论点改变了历史进程。如果没有这本书,环境运动也许会被延误很长时间,或者现在还没有开始。”著名作家菲利普沙别科夫指出:“《寂静的春天》现被认为是本世纪具有真正重要意义的著作。更为重要的是它改变了美国人、全世界人看待事物的方式,我们曾以漠不关心的态度看待我们居住的星球。”^[7]巴巴拉·沃德女士为首的专家组撰写的《只有一个地球》,集中地反映了社会要求保护环境的呼声以及环境保护的某些基本原则和规则,它明确提出了“只有一个地球”的口号,号召人们珍惜和善待我们唯一的地球。《我们共同的未来》这一著名报告提出了“可持续发展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的发展”的著名论断和一系列有关环境保护和可持续发展的原则和观点。

2. 环境资源法学基本理念的发展历程

人类任何重大思想观念的形成都有一个历史的发展过程,环境资源法学基本理念也不例外。有关尊重自然、热爱生命、保护环境、人与自然和谐和其他人与自然关系的思想和观点源远流长,最早可以追溯到人类社会发展的初期和古代奴隶社会,中外古代思想家曾经留下许多影响深远甚至万古难变的箴言、学说和信仰。第二次世界大战后,随着人类科学技术水平和经济社会的发展,环境污染、生态破坏和资源紧缺危机日趋严重,“老三论”(控制论、系统论和信息论)、“新三论”(耗散结构论、协同论和突变论)、环境学、生态学、生态伦理学等自然科学和社会科学逐渐形成,当代环境保护事业和环境资源工作日益发展,环境道德、环境资源政策和环境资源法律得到越来越广泛的应用,这为环境资源法学基本理念的形成和发展提供了雄厚的物质基础和思想理论基础。从20世纪60年代开始,随着当代环境保护理念的形,环境资源法学基本理念开始成为环境立法和环境资源法学理论研究中的一个重要问题。

环境正义、环境安全、环境公平、环境秩序、环境民主、环境效益等基本原理从理论到实践,得力于许

多环境保护群众组织和绿党的斗争。西方环境保护运动的左翼,主要是 80 年代成型的生态社会主义。生态社会主义是生态运动所追求的统一目标,它强调生态平衡、社会正义和民主。例如,德国绿党主张在政治上,发展民主,实行公民民主监督,保障公民的人权和充分的自由,在东西方冷战结束后,要求在欧洲建立和平秩序,在国内加强民主化,对国内经济实行有利于生态环境和社会福利的改造。该党宣称要本着生态平衡、社会公正、男女平等、人权、民主和非暴力等基本价值来变更现代国家制度,谋求建立一种以生态平衡为基础的、能充分保障人权和民主权利的社会经济制度。荷兰绿色左翼联盟(1989 年 5 月成立)极力主张保护环境,要求社会民主、公正,主张东西方加强经济、文化、环境保护和人权领域的合作。西班牙绿党(1993 年 1 月成立)是生态主义者和和平主义者等 19 个团体的联合党,主张建立新的民主、道德,恢复“社会发展的生态模式”,建立保护环境的经济模式。奥地利“绿色抉择”组织(1986 年成立)在 1990 年 7 月召开的党的联邦大会上通过了该党的第一个正式党纲《改革纲领》,着重阐述了党在民主政策、福利、卫生 and 环境保护政策方面的思想主张,提出党的目标是“集中和统一的奥地利民主和环境保护运动”,建立有利于生态平衡的社会。该党主张在环境、民主、社会和健康政策等方面作为完全民主的反对党对抗执政党和政府,主张自下而上地扩大公众对政府决策的参与权和了解企业环保情况的信息权。罗马尼亚生态运动组织(成立于 1990 年 1 月)在 1993 年 6 月召开特别大会,通过党纲和党章,提倡在一切重大问题上与人民对话和协商、反对暴力,主张在各级学校进行生态教育。

1972 年 6 月,在斯德哥尔摩举行了联合国人类环境会议,来自 113 个国家和一些国际机构的约 1200 名代表参加了会议。这次会议通过的《人类环境宣言》、行动计划以及在大会上印发的《只有一个地球》等材料,集中地反映了“斯德哥尔摩时期”环境保护的基本观点。这次会议通过的《人类环境宣言》被称为世界环保史上第一个路标。该宣言强调:“为了在自然界里取得自由,人类必须利用知识在同自然合作的情况下建设一个较好的环境。”该宣言明确地提出人与自然合作的观点,也就是将自然作为人的平等的合作伙伴的观点。自 1972 年联合国人类环境会议以来,各国环境立法机关和环境资源法学界纷纷将环境正义、环境安全、环境公平、环境秩序、环境民主、环境权和环境效率(效益)视为环境资源法的价值观念和思想武器,作为环境资源法制建设的指导思想或基本理念,促使环境资源法中的环境

保护日益道德化、环境监督管理日趋民主化、环境保护工作中的民主手段和公众参与日益法制化,使环境资源法呈现出一种“加快奔向公平目标和和谐秩序”的发展趋势。

1982 年 10 月 28 日,联合国大会通过了第 371 号决议即《世界自然宪章》,宣告了经过联合国大会认可的人类对待自然的基本理念,对于环境资源法学基本理念的形成和发展具有重要意义和重大影响。例如,《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》(1991 年 9 月)强调:“铭记着联合国大会第三十七届会议所通过的《世界自然宪章》的精神、原则、目标和任务乃是保护人类环境和养护自然资源方面的道德准则。”这说明,《世界自然宪章》所确定的处理环境社会关系的道德准则,已得到国际公约和我国的认可。目前,该宪章确定的有关保护环境、人类与大自然和谐相处的一套道德准则,在各国环境资源法和国际环境资源法中均有反映。

1987 年,挪威首相布伦特兰夫人在她任主席的联合国世界环境与发展委员会(WCED)的报告《我们共同的未来》中提出了“可持续发展”的概念,并将之定义为:“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的发展。”^[8]世界环境与发展委员会于 1987 年 2 月 27 日闭幕会上发表的《东京宣言》指出:“可持续发展是一种新的发展;“在这种发展中,持久性、公平、社会正义和安全必须坚定地作为重大的社会目标。”^[8]1992 年 6 月,在巴西里约热内卢召开的联合国环境与发展会议,有 183 个国家的代表团和联合国及其下属机构等 70 个国家组织的代表出席了会议,有 102 位国家元首或政府首脑亲自与会,有 500 多个非政府组织的 2 万名代表参加了同时举行的非政府组织大会。这次会议通过、签署了《里约环境与发展宣言》、《21 世纪议程》、《气候变化框架公约》、《生物多样性公约》和《关于森林问题的原则声明》等 5 个体现可持续发展新思想、贯彻可持续发展战略的文件。其中《里约环境与发展宣言》是会议发行最广的出版物,它代表了 178 个国家对可持续发展原则的国家承诺。《21 世纪议程》提供了一个涉及全球可持续发展有关的领域的行动计划,是在全球、区域和各国范围内实现可持续发展的行动纲领,它还要求各国制订和组织实施相应的可持续发展战略、计划和政策。为这次会议做准备并在全球广泛散发的《保护地球——持续生存战略》,提出了可持续生存和发展的 9 项原则和旨在建立可持续发展社会而采取的 132 个具体行动。里约会议后,许多国际组织和国家纷纷(下转第 45 页)

1. 加强农业扶持力度,促进外部经济内部化

农业所具有的外部性和公共产品特征,使农业商品生产的私人成本与社会成本发生差异,造成了“市场失灵”,使农产品自由贸易不能保证农业生产的全部价值得到实现。在市场经济条件下,粮食业呈现公益性、低效益、弱质性、风险性等特征,其社会效益高,经济效益低。而在大农业中的种植业,尤其是粮食生产,其低效益、风险性、公益性、弱质性更为明显。人们在利益驱动下对其投资的动力不足,其生产资源和生产要素的流失在所难免。应给予农业更多的支持和保护,以作为对农业外部性和提供公共产品服务的补偿,使其外部经济内部化,促使微观经济主体在进行决策时,充分兼顾环境效益和社会效益,不再片面地追求土地利用的经济效益。

2. 提高城市土地利用效率

编制科学的城市发展规划,并尽可能与基本农田保护区规划衔接,避免和减少城市发展对基本农田的占用。同时在城市建设中坚持十分珍惜和合理利用土地的原则,充分挖掘城市存量土地内在潜力,提高土地利用集约程度。在占用耕地无法避免时,尽量占用生产条件差的土地。

(上接第 7 页)制定贯彻可持续发展战略、实施可持续发展的国际法律政策文件和行动计划,掀起了一个可持续发展的社会变革运动。

2002 年 8 月 26 日~9 月 4 日,为纪念人类环境会议 30 周年、里约环境与发展大会 10 周年,在南非约翰内斯堡举行了联合国可持续发展世界首脑会议(又称第二届地球首脑会议),有 192 个政府、104 位国家的元首或政府首脑、5 000 多个非政府组织、2 000 多个媒体组织出席会议,会议通过了名为《约翰内斯堡可持续发展承诺》的政治宣言和《可持续发展实施计划》,形成了 220 多项“伙伴关系倡议”,突出了可持续发展的 3 个支柱即经济增长、社会发展和环境保护相互促进和相互协调的重要性,又一次在全球范围内掀起可持续发展的热潮。《约翰内斯堡可持续发展宣言》的第一部分“从人类的发源地走向未来”重申了世界各国人民对可持续发展的承诺,确认了对更大的人生大家庭及子孙后代所负责任的承诺,确认了要建立一个崇尚人性、公平和相互关怀的认识到人人都必须享有人的尊严的全球社会。

通过几十年环境资源法制建设实践和环境资源法学理论研究,环境正义、环境安全、环境公平、环境

农业是国民经济的基础,而耕地又是农业的基础,是可持续发展的基本保证。因此,要正确处理好城市发展与耕地保护的关系,绝不能以牺牲耕地为代价来换取短期经济利益。在进行土地用途选择时,要坚持可持续发展原则,进行成本效益分析,为决策提供科学依据。

参考文献:

[1] 中华人民共和国国土资源部. 2001 年中国国土资源公报 [N]. 人民日报, 2002-04-22(11).
[2] 中华人民共和国国家统计局. 中国统计年鉴——2003 [M]. 北京: 中国统计出版社, 2003.
[3] 王书华, 王云才. 我国耕地可持续利用调控机制探讨 [J]. 中国土地科学, 2001(2): 10—13.
[4] 霍雅勤, 蔡运. 可持续理念下的土地价值决定与量化 [J]. 中国土地科学, 2003(4): 19—23.
[5] 单胜道, 尤建新. 土地外部经济初步研究 [J]. 资源科学, 2002(2): 56—59.
[6] 李恩平. 非理性“圈地运动”的经济规律 [J]. 中国土地, 2004(3): 11—13.
[7] 赵学涛. 城市边缘区农地流转与农地保护 [J]. 国土资源情报, 2003(1): 48—51.

秩序、环境民主、环境效益等环境资源法学基本观念,特别是“人与自然和谐相处观”,已逐渐为广大法律工作者特别是环境资源法学工作者所熟悉、采纳和接受,有的已经或正在发展成为环境资源法学的基本理念。

参考文献:

[1] 环境基本法 [A]. 赵国青. 外国环境资源法选编 [C]. 北京: 中国政法大学出版社, 2000. 978—981.
[2] 联合国环境规划署. 联合国环境规划署环境资源法教程 [M]. 王曦译. 北京: 法律出版社, 2002. 22.
[3] 余谋昌. 生态哲学 [M]. 西安: 陕西人民教育出版社, 2000. 27.
[4] 潘岳. 环境文化与民族复兴 [N]. 中国环境报, 2003-10-28.
[5] 蕾切尔·卡逊. 寂静的春天 [M]. 吕瑞兰, 李长生译. 长春: 吉林人民出版社, 1997.
[6] 纳什. 大自然的权利 [M]. 杨通进译. 青岛: 青岛出版社, 1999. 99.
[7] 菲利普·沙别科夫. 滚滚绿色浪潮 (中译本) [M]. 北京: 中国环境科学出版社, 1997. 92.
[8] 世界环境与发展委员会. 我们共同的未来 [M]. 王之佳, 柯金良等译. 长春: 吉林人民出版社, 1997. 52.