



## 关于自然资源法基本原则的思考

<http://www.firstlight.cn> 2006-09-20

在英语中原则的对应词是principle，其主要词义是指根本的，本原的或一般的真理，并为其他真理所凭借等等。“原则”一词在法律中有其特殊的含义，根据英国《科林法律词典》，“原则”是指“基本点或一般规则(basic point or general rule)”；美国《布莱克法律词典》将“原则”解释为“法律的基本性的公理或原理；为其他（指法律）构成基础或根源的全面的规则或原理（a fundamental truth or doctrine, as of law; a comprehensive rule or doctrine which furnish a basis or origin for others）”从上述可以看出，“原则”在法律中是指构成法律基础和根源的总的或根本性的规则或原理。美国法学家弗里德曼在其著作《法律制度》中指出：“原则是超级规则，是制造其他规则的规则，换句话说，是规则模式或模型。有些人以略为不同的意义使用‘原则’这词。‘原则’起标准作用，即是人们用来衡量比它次要的规则的价值或效力的规则。‘原则’还有一个意思是指归纳出的抽象东西。从这个意义上讲，原则是总结许多更小的具体规则的广泛的和一般的规则。”依照英国法学家沃克的定义，法律原则是：许多法律推理所依据的前提，不断地、正当地适用于比较特别和具体规则解决不了或不能充分明确地解决的案件的一般原则。美国法理学家罗德·德沃金则认为，法律原则是法规规范之一种，与法律规则同属法规规范的下位规范，它是公平正义的要求，或是其他道德层面的要求。张文显教授认为：“法律原则是法律的基础性真理、原理，或是为其他法律要素提供基础或本源的综合原理或出发点”。从而我们不难看出，法律基本原则，是指那些效力贯穿同一法律部门始终，具有普遍指导意义和约束力，构成该法律部门基础的根本性规则。其特点主要表现为内容的根本性和效力的贯穿始终性。就其本质而言，“基本原则是法律的具有模糊性的根本规则，是进行法律推理的权威出发点”。“与其他法律的结构成分只分载法律的一两项价值不同，基本原则差不多是法律的所有价值的负载者，它对法律诸价值的承载通过两个方向进行：第一，以其自身的模糊形式负载法律的灵活、间断、安全的价值；第二，通过它对其它法律的结构成分运行的干预实现法律的正义价值，并实现整合功能”。法律原则的功能主要表现为：“法律原则是立法的基本依据和指导思想，是保障法律体系内部和谐统一的基础；法律原则是法律解释和法律推理的基准；法律原则在一定场合可以直接成为司法裁判的准则以及司法人员自由裁量的合理界限”。一、确立我国自然资源法基本原则的紧迫性目前我国自然资源的人均占有量远远低于世界人均水平，自然资源状况严重恶化，主要表现为水土流失，沙漠化威胁严重，耕地锐减，农业分摊水量降低，城市严重缺水，森林覆盖率萎缩，草地退化，物种濒危面扩大，矿产、能源供需矛盾突出。如何保护和合理利用自然资源已成为刻不容缓的事情。我国自上世纪80年代以来颁布了10多部自然资源方面的单行法律，但这些法律比较单一和分散，不能满足我国可持续发展的需要，难以遏制我国自然资源全面枯竭的严峻形势。不同的法律部门在规范社会关系中具有不同的价值取向，因此存在着各具特色的基本原则。科学完备的自然资源法基本原则，因其具有的指导、协调和统帅功能而成为我国自然资源法律体系的核心。因此，进行自然资源法基本原则的探讨，对于我国自然资源法治建设具有重要的理论意义和现实意义，但从我国自然资源法的法治现状来看，这方面存在缺陷：首先，在自然资源法的制定方面，我国目前实行的是针对不同资源对象而分别单项立法的模式，而没有综合性自然资源法，没有在立法上形成统一、有效、科学、合理的自然资源法基本原则。这种情形直接导致自然资源单行法之间缺乏整体配合，部门法律冲突严重，严重地破坏了自然资源法的统一性。其次，在自然资源法的实施方面，不同的自然资源单行法对应着不同的执法部门。不同的执法部门因没有基本法律原则的协调与平衡，往往会运用法律维护着各自的部门利益，而置国家利益和长远利益于不顾。司法机关在适用法律上，因没有基本原则的指导，而拘泥于法律条文的规定难以做出公正合理的裁决。上述问题的存在无不与我国自然资源法基本原则迟迟没有确立有很大关系。因此早日通过综合自然资源立法形式，明确我国自然资源法基本原则的内容，已成为当务之急。二、自然资源法基本原则的确定标准自然资源法的基本原则应具有普遍约束力，它适用于自然资源法的一切领域。但自然资源法毕竟还远远没有像传统法律部门那样已经形成了体系科学、内容完备的法律体系。因此，在对自然资源法基本原则的具体内容进行阐述之前，必须首先确定自然资源法基本原则的标准。我们认为，自然资源法基本原则的确定标准至少应包括以下四个方面：第一，构成自然资源法体系的基础。自然资源法基本原则是整个自然资源法体系的基础，自然资源法的具体规则和规范都是自然资源法基本原则的具体化，它们必须符合自然资源法基本原则，不能与自然资源法基本原则相违背。第二，具有普遍约束力。就其适用范围而言，自然资源法基本原则对所有的自然资源法主体都适用。第三，应体现自然资源法自身的特点，适用于自然资源法的一切领域。与自然资源法的具体规则只适用于特定的自然资源法领域或部门不同，自然资源法基本原则适用于自然资源法的各个领域，并能反映该领域与其它领域的区别。第四，社会公认和接受。只要当一项原则在社会反复出现，并被认定为指导的一般准则时，它才可能成为自然资源法基本原则。依据上述四个标准，只有那些在自然资源法领域里具有普遍指导意义又同时体现自然资源法自身特点的原则才能作为自然资源法的基本原则。三、我国自然资源法基本原则的构建自然资源法的基本原则，是指为自然资源法所确认并体现自然资源法的本质和特征的基本原则。它贯穿于整个自然资源法体

系，对贯彻和实施自然资源法具有普遍的指导作用。在自然资源法基本原则的理论研究方面，学者们观点各异。有学者把自然资源法基本原则概括为六项基本原则。有学者提出四项基本原则，即坚持重要自然资源属于社会主义国家所有；坚持统一规划、多目标开发和综合利用；坚持既利用自然资源又保护自然生态平衡；坚持开源与节流。至今尚未形成统一的，符合自然资源法发展趋势的基本原则。这也反映了自然资源法仍处于不断完善的阶段。结合我国自然资源的现状，按照基本原则的法律理论，把握自然资源法的精神，我国自然资源法的基本原则应包括以下五个方面：（一）全面规划、合理利用自然资源原则随着“福利国家”观念的出现，其主张国家的目的在于积极地谋求人民的福利，为了达到福国利民的目的，国家应调整个人主义和自由主义的弊端，解决各种社会问题，保障每个人在生活中能够享有自由平等，从而促使社会安全和公共福利的实现。自然资源的破坏问题既已成为当今社会的一大难题，为了确保人类社会的生存和发展，各国立法均将全面规划、合理利用自然资源原则作为一项基本原则加以确立。

如，德国法律中就广泛采用了各种规划的规定。过去自然资源被认为是取之不竭，用之不尽的。然而，随着人类不顾一切地向自然资源进行索取，自然资源的有限性、稀缺性和不可再生性日益显著。我们必须从国家安全和经济发展的战略出发，面对我国异常严峻的自然资源形势，增强忧患意识，增强保护自然资源的责任感、使命感和紧迫感，把全面规划、合理利用自然资源的原则确立为首要的基本原则。所谓全面规划、合理利用自然资源原则，是指人们在开发利用自然资源时，必须全面规划，合理布局，使之成为人类永续利用。它要求我们在利用自然资源时，应当按照不同的资源类型和特点，在对自然资源全面规划的前提下进行合理的开发利用。对森林、水产等可更新资源，应根据其更新或繁殖能力，合理规定其开发利用的适宜时间和数量，努力使资源增值，防止资源的破坏与流失，确保其永续利用。对矿产资源等不可更新资源要科学规定资源的储采比率，合理调节有限资源的耗竭速度，提高资源的采、选的回收率和综合利用率。（二）开源与节约的原则开源与节约是自然资源开发利用中互为依存的两个方面，开源是节约的前提，节约是开源的继续。两者有机的结合构成了缓解我国自然资源供需矛盾的基本途径。当然，各种自然资源由于它的存量、供需状况和稀缺程度的差异，开源与节约的侧重点也应不同。所谓开源，就是增加，扩大资源的开发。首先，要做好资源开发的超前准备，与后续开发相结合。目前，可供利用的矿产储量不足，因此必须加强资源勘查工作，寻找新的后备资源，运用高科技开发尚未被人们认识的资源。其次，要加快替代资源研发，大力开发可再生能源，如太阳能、风能、沼气、地热等新能源，减少对煤炭的依赖，促进能源结构的调整；积极开发新材料，如氟利昂替代品，促进产品更新换代，减少环境污染。最后，要做好综合开发，提高资源利用率。开源固然重要，节约更不可偏废。要改变那种重开源、轻节约的思想和做法。所谓节约，包含两个涵义：一是指“节省”，与浪费相对立。我们必须放弃过度消费主义的偏见，树立节约观。二是指“集约”，与粗放相对立。目前我国提出建立环境友好型和资源节约型社会的目标，这对于促进资源的节约，杜绝浪费，降低消耗，缓和资源供需矛盾将起到积极的作用。

（三）产权化与有偿使用的原则自然资源稀缺是永恒的主题。在有限的资源中，确认不同个体的资源权利可以调动其积极性，同时保证资源不被闲置，这就明显带来了效率。如果资源“无主”，就可能会导致效率的丧失。哈丁在《公地的悲剧》中也详细阐明了这个问题。在一个没有明确产权的公共牧场，每个牧民都力图追求其利益的最大化而尽可能多的放牧，最终的结果是完全破坏了牧场。如果将其放牧限定在特定区域内，则每个人都会避免过度放牧。“公地的悲剧”证明明确产权可以带来明显的效率。现实中存在很多资源无主的情形。一方面，法律确认了资源的国家所有，但国家如何行使其资源所有权的问题却没有解决。另一方面，国家对某些资源没有规定任何行使所有的管理方式。因此通过法律的手段合理划分资源产权，确立自然资源有价和有偿使用的新理念，建立自然资源的有偿使用体系，对于保护和合理利用自然资源是根本性的措施。（四）可持续发展的原则1987年联合国42届大会通过了由瑞典前首相布伦兰特夫人主持的《我们共同未来》的决议，正式提出了可持续发展的定义，即“可持续发展是既满足当代人需要，又不损害后代人满足其自身需要能力的发展”。这无疑是人类求取发展的最佳选择，它向人类社会展示了美好生活的远景，从而被普遍接受。1992年6月，在联合国环境与发展大会上，为了实现人类永恒和持续不断的发展，为了保护人类发展的基本条件和自己的唯一家园——地球，人类空前一致地达成了协议，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，并拉开了人与自然和谐相处的序幕。可持续发展观的提出，从根本上动摇了传统的经济发展模式和资源环境价值观。可持续发展战略在我国的实施和发展，为我国自然资源法基本原则的确立奠定了理论基础。把可持续发展原则确立为基本原则是当前我国自然资源立法的客观要求，是由自然资源法的本位所决定的，并与自然资源法追求的代际公平直接相关。一方面，从自然资源法的本位来看，民法法着眼保护利益最大化的个体利益本位思想相反，自然资源法以社会利益为本位，着重以社会利益为导向，协调个人利益间的矛盾与冲突，实现利益均衡。在自然资源法看来，社会利益是个体利益的整合，不是个体利益的简单相加，社会利益决定个体利益，只有以可持续发展为原则、站在共同利益之上，才能协调好各层次利益关系。另一方面，可持续发展的公平观不仅表现在代内公平即满足当代人的需要，而且也应该表现在代际公平即不削弱子孙后代满足其需要之能力的发展。由于自然资源的有限性，自然资源法必须对其进行合理的分配和保护，既防止部分人拥有资源过多造成浪费，又保证大部分人拥有足够的资源能维持其基本生存，同时只有对现有资源进行合理分配才能保证后代人对资源的使用，以求实现代内公平、代际公平以及资源分配与利用的公平，给世代代以公平的发展权。Thinking About The Natural Resources Law Basic Principle LI Zhilong (Shanxi Teachers University School of Management, Linfen 041004, China) Abstract: Basic principle plays the most basic guidance function in the structural system of the law. This article analyzes the urgent of our law of natural resources of country, have put forward the idea of the basic principle system taking realizing the sustainable development of natural resources as natural resources law of the goal. Key words: law of natural resources; basic principle; sustainable development 作者简介：李志龙（1976-），男，山西临汾人，山西师范大学管理学院讲师。主要研究方向为环境法、法律教育。

[存档文本](#)

