

编者按 春启新程,法治护航。2026年3月12日,十四届全国人大四次会议表决通过《中华人民共和国生态环境法典》,这是贯彻习近平生态文明思想、习近平法治思想,推进全面依法治国,在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家的重大成果,标志着我国生态环境法治建设进入“法典化”新阶段。为贯彻落实最高人民检察院《关于认真学习贯彻生态环境法典的通知》要求,本报特邀武汉大学环境法研究所所长秦天宝教授撰文,深入解读法典精神、阐释制度创新、凝聚法治共识,同时,摘编分享三位专家学者关于生态环境法典的重要观点。敬请关注。

以法典之智开创“生态环境检察”新局面

观点撷英

十四届全国人大常委会委员、全国人大环境与资源保护委员会副主任委员、全国人大常委会生态环境法典编纂领导小组成员和工作专班负责人、中国法学会副会长吕忠梅:

“共建地球美好家园”的中国方案



生态环境法典是习近平生态文明思想法治化、制度化的集大成之作。这部法典出台的意义重大:一是把习近平生态文明思想的理论精髓和核心要义用法律制度的方式加以贯彻落实;二是把习近平生态文明思想的实践成果总结提炼为法律规范;三是把习近平生态文明思想的“以人民为中心”立场制度化,回应人民群众日益增长的“盼环保”“盼生态”新期待;四是将习近平生态文明思想的“共建地球美好家园”理念具体化为国内法,以法治方式给极不确定的全球生态环境治理注入最大的确定性;五是落实完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系的要求,促进形成“生态环境法”这一新的法律部门。

“生态环境法”这个新的法律部门形成,对法治国家建设意义重大。从立法方面看,直接关系法典颁布后相关法律法规的立、改、废、释。从法典实施角度看,关系各方面、各层级的主体实施准备工作。从生态环境法治人才培养看,会对学科建设体系、人才培养体系、教育教材教师体系产生巨大影响。

天津大学法学院院长、全国人大常委会生态环境法典编纂工作专班专家委员会委员孙佑海:

又是一个“法治里程碑”



制度是法治的核心,生态环境法治的效能发挥,关键在于构建科学合理、权责清晰、刚性有力的核心制度体系。生态环境法典在整合现有制度的基础上,对核心制度进行了系统性完善与创新,构建权责清晰、协同高效、刚性有力的生态治理机制,这是其成为立法重要里程碑的核心支撑。

明确统一的监管体制,破解权责交叉难题。生态环境法典确立了生态环境监督管理体制,细化了中央与地方、各部门之间的权责边界,建立了跨区域、跨流域生态环境协同治理机制。同时,法典将生态环境保护目标责任制、考核评价、生态环境保护督察等制度规范化,破解了以往权责交叉、责任悬空的监管困境,实现了生态环境监管的规范化、科学化。

整合核心治理制度,形成科学治理体系。生态环境法典以“预防—管控—救济—修复”为逻辑主线,整合排污许可、环境监测、环境影响评价、生态修复、损害赔偿、环境公益诉讼等核心制度,形成科学的治理体系。一方面,强化源头预防,将环境影响评价、排污许可作为核心管控手段,明确排污许可的核心地位,规范环评、监测、执法、法律责任全流程,实现对污染物排放的全过程管控;另一方面,完善救济与修复机制,细化生态环境损害赔偿规则,优化公益诉讼、社会组织公益诉讼的主体资格与程序衔接,建立生态修复长效机制,实现“污染治理、生态保护、损害赔偿”有机统一。

强化法律刚性,提升法治威慑力。法律的生命力在于实施,而法律刚性的刚性是法律实施的保障。生态环境法典对法律责任体系进行了统一与强化,按违法类型、危害后果、主观过错统一处罚标准,强化按日连续处罚、限制生产、停产整治等刚性手段,加大对数据造假、环评弄虚作假等违法行为的惩戒力度;同时,强化民事、行政、刑事责任的衔接机制,避免重复处罚或处罚漏洞,实现了“过罚相当、权责统一”。法律责任体系的完善,大幅提升了生态环境法典的威慑力,为生态环境法律的有效实施提供有力保障。

中国政法大学环境资源法研究所所长、博士生导师侯佳儒:

协同治理更好守护“生态绿”



生态环境法典的颁布,标志着环境治理从以往的“单打作战”,正式迈入“系统集成”的全新时代。它如同第一部“生态治理协同作战手册”,为部门协同治理划定了清晰且刚性的行为准则。

第一,生态环境法典以“融合性目标”替代了过去的“分割性指标”,明确提出“减污、降碳、扩绿、增长”必须协同推进。这意味着生态环境部门不能只关注污染物治理,能源部门也不能仅核算能源收支,各部门必须共同算好“生态环境效益总账”。目标融合倒逼协同,各部门的规划、政策制定与考核工作自此必须一体谋划、统筹推进。

第二,生态环境法典通过“统一规划+分区管控”搭建起刚性治理框架,也就是我们常说的“规划一张图,管控一把尺”。各部门的专项规划与项目审批,都必须严守生态保护红线、环境质量底线和资源利用上线,从源头上避免因规划冲突引发的治理矛盾。

第三,推动部门协同从“软要求”转变为“硬约束”。生态环境法典明确要求建立跨部门信息共享平台与联合执法机制。当排污、能耗、碳排放等数据实现平台实时共享,数据互通便意味着责任共担,联合执法则能有效打破部门壁垒,大幅减少推诿扯皮现象。

第四,生态环境法典专门设置“绿色低碳发展”编,相当于为跨领域治理搭建起核心“总枢纽”。将循环经济、能源转型、应对气候变化等工作统筹整合,以一编统领三大领域,从法律层面打通了发改、工信、生态环境等部门的协同衔接机制。

总体而言,生态环境法典构建起一张“权责清晰、紧密联动”的协同治理网络,让治理交叉区域从“无人监管”转变为“共同管护”,真正推动环境治理效能从简单叠加实现倍增提升。

(以上资料摘自《中国环境报》《法治日报》,陈章选辑)

□生态环境法典的诞生,是继民法典之后我国法治建设的又一里程碑。它将以“法典之力”守护“山水长青”,为中华民族永续发展筑牢法治根基。

□对于检察机关而言,生态环境法典具有更加特殊的意义。“生态环境检察”这一概念首次在立法中得以明确,“强化检察监督”也首次正式写入法律,这不仅进一步丰富了中国特色社会主义检察制度内容,更赋予了检察机关运用法治力量保护生态环境、推动生态文明法治建设的更重责任。

体制,有效解决了“九龙治水”的治理困境;法典完善的责任追究体系,实现了行政责任、民事责任、刑事责任的有机衔接;法典设置的绿色低碳发展专编,为推动经济社会发展全面绿色转型提供了法律支撑。可以说,生态环境法典是将“绿水青山就是金山银山”的理念转化为制度成果,将生态文明建设纳入法治化、规范化的轨道。

(三)文明意义:贡献生态环境治理的中国方案。中国是世界上第一个将生态文明作为国家战略的国家。生态环境法典是世界上第一部以“生态环境”命名的法典,其将“人与自然和谐共生”的东方智慧融入法律规范,将“山水林田湖草沙石生命共同体”的理念转化为法律制度,将“预防为主、系统治理、生态优先、绿色发展、公众参与、损害担责”的治理原则贯穿始终。这些具有中国特色的制度设计,为全球生态环境治理贡献了中国方案。特别是在应对气候变化、生物多样性保护等全球性议题上,生态环境法典的制度创新为国际社会提供了有益借鉴。

生态环境法典对法律适用的影响

法典的生命在于实施。生态环境法典的出台,将对生态环境领域的行政执法、司法裁判等产生深远影响,为法律适用提供统一规范的制度供给。

(一)统一裁判尺度,提升司法公信力。过去,不同法律在监管体制、强制措施上存在交叉、重叠的情况,给司法裁判带来困扰。例如,对于同一类排污行为,大气污染防治法和水污染防治法在处罚标准上可能存在差异;对于生态环境损害赔偿,不同法律的规定也不尽一致。法典通过系统性整合,解决了同类违法行为在不同法律中定性不同、处罚不一的问题。生态环境法典总则编明确国家加强生态环境保护司法保障建设;法院应当加强生态环境审判工作,推进生态环境专业化审判机制建设;检察机关应当加强生态环境检察工作,强化检察监督。这种统一化的法律适用标准,让司法裁判更规范、更有底气。具体而言,生态环境法典的影响体现在三个层面:

一是实体规则的统一。生态环境法典将分散在各个单行法中的共通性规则提炼为通则(一般规定),形成“总则—通则(一般规定)—分则”的层级结构。这种层级结构,为裁判提供了清晰的法律适用路径。

二是责任体系的协调。生态环境法典明确了民事责任、行政责任、刑事责任的适用条件和衔接规则。对于同一违法行为,行政处罚与民事赔偿的关系如何处理,刑事处罚后是否还需承担民事责任,法典都作了明确规定,避免了实践中“一事多罚”或“罚责失衡”的问题。

三是证据规则与赔偿范围的明确。生态环境法典对生态环境损害赔偿诉讼中的证据要求作出了规定。例如,生态环境法典第1081条明确,提起诉讼时应提交生态环境损害评估报告以及生态环境损失费用、生态环境修复费用等证明材料。这为司法机关认定损害事实和赔偿范围提供了证据依据。

(二)强化行刑衔接,破解实践难题。生态环境行刑衔接在实践中长期存在“有案不移”“以罚代刑”等难题。生态环境法典在法律责任和附则编设置行刑衔接条款,通过实质引致的立法模式对行政性规范的要件要素和引致条件进行明确规定,是对环境犯罪规定中空白罪状的实质填补,与生态环境行刑衔接中刑法的行政从属性特征相契合。具体而言:

一是明确移送要求。生态环境法典第33条确立了行刑衔接协同机制,要求行政机关、监察机关、审判机关和检察机关应当加强协同配合,建立健全案件移送、信息共享等机制,依法追究生态环境违法行为。第1083条进一步规定,相关部门在受理举报、监督检查或者在

生态环境法典对检察机关履职的赋能与制度支撑

对于检察机关而言,生态环境法典具有更加特殊的意义。“生态环境检察”这一概念首次在立法中得以明确,“强化检察监督”也首次正式写入法律,这不仅进一步丰富了中国特色社会主义检察制度内容,更赋予了检察机关运用法治力量保护生态环境、推动生态文明法治建设的更重责任。生态环境法典从多个层面为检察机关依法履行生态环境保护法定职责提供了系统的制度供给。

(一)“强化检察监督”入典,明确检察机关职责定位。生态环境法典在总则编中对法院和检察机关在生态环境保护工作中的职责作了进一步补充完善。其中,第31条第3款规定:“人民检察院应当加强生态环境检察工作,强化检察监督。”这是“强化检察监督”首次写入国家基本法律,



所长 教授 秦天宝
武汉大学环境法研究所

2026年3月12日,一个载入中国法治史册的日子。十四届全国人大四次会议表决通过《中华人民共和国生态环境法典》(下称“生态环境法典”)。这是继民法典之后,我国第二部以“法典”命名的基本法律,对于在法治轨道上推进新时代生态文明建设,实现中华民族永续发展,具有重大而深远的意义。

生态环境法典共5编、1242条、16万余字的“鸿篇巨制”,承载着改革开放40多年特别是党的十八大以来生态文明建设成果,将“绿水青山就是金山银山”的理念转化为刚性法治约束。作为法律共同体的一员,不仅要读懂这部法典的立法深意,更要洞悉其对法律适用的规范指引作用,以法治力量守护“生态绿”。

生态环境法典的时代意义

我国现行有效的生态环境法律已有30多部,还有100多件行政法规、1000多件地方性法规。数量可观,却难免存在重复交叉甚至不一致之处。十四届全国人大四次会议新闻发言人姜丽俭在记者会上阐释:“编纂生态环境法典,既不是简单的法律汇编,也不是完全的新立新定,而是以法典化立法方式对我国现有的生态环境法律制度、机制和规则规范进行系统整合、编订纂修、集成和升级。”

我们可以形象比喻,如果说以往分散的生态环境保护法律是散落的“珍珠”,那么法典化就是将其系统串成一条精美的“项链”,并镶嵌上兼具时代性与创新性的“新宝石”。从“物理叠加”到“化学反应”,生态环境法典实现了三重跃升:

第一,理念跃升。生态环境法典转变了以往以单一生态要素为保护目标的立法思路,更加突出系统保护理念。生态保护坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,既强调充分保护,又注重加强资源的合理利用,力求在保护中发展、在发展中保护。这种理念与“美丽中国”建设目标同频共振,为这一宏伟蓝图的实现提供了更高层次的法治指引。

第二,体系跃升。生态环境法典采用“适度法典化”模式,包括总则编、污染防治编、生态保护编、绿色低碳发展编、法律责任编和影响编。其中,污染防治编中特别设置“通则分编”,就像从各个单行法中“提取公因式”,对排污许可、环境监测、约谈等共性制度加以提炼,让法律执行起来更顺畅、更有力。

第三,制度跃升。生态环境法典将党的十八大以来生态文明建设的理论、制度、实践成果以法典化方式确定下来。特别是将“绿色低碳发展”独立成编,把“双碳”目标从政策层面上升为法律制度,这在世界环境法典编纂史上具有前瞻意义。

生态环境法典的立法意义

生态环境法典的颁布,不仅是立法技术的集大成者,更承载着深远的法治意义、治理意义和文明意义。

(一)法治意义:是完善中国特色社会主义法律体系的重要里程碑。法典化是一个国家法律制度成熟的标志。继民法典之后,生态环境法典成为我国第二部法典,标志着中国特色社会主义法律体系进一步完善。生态环境领域涉及面广、法律关系复杂,通过法典化整合,解决了过去单行法之间的重复、冲突和空白问题,形成了逻辑严密、协调一致的法律规范体系。这不仅有利于法律的理解和执行,也有利于树立法律的权威性和稳定性。正如有学者所言,生态环境法典的颁布,实现了生态环境立法从“数量型”向“质量型”的转变,是我国法治建设从“有法可依”迈向“良法善治”的重要体现。

(二)治理意义:为生态文明建设提供系统法治保障。生态文明建设是关系中华民族永续发展的根本大计。生态环境法典将生态文明建设的最新成果以法律形式固定下来,为生态环境保护提供了全方位、全地域、全过程的法治保障。法典在总则编确立的“统一监督管理、分工负责”的