

在起步阶段,1954年第一届全国人民代表大会第一次会议通过了新中国第一部宪法。其第六条明确规定,“矿藏、水流,由法律规定为所有的森林、荒地和其他资源,都属于全民所有”,确立了自然资源的国家所有权制度。

1973年8月,中国召开了第一次全国环境保护会议,开创了中国环境保护工作的新纪元。这次会议通过的《关于保护和改善环境的若干规定(试行草案)》,实质上是中国第一部综合性环境保护法规。

进入发展阶段,1979年9月,五届全国人大常委会第十一次会议原则通过的《中华人民共和国环境保护法(试行)》,是我国环境保护事业发展的里程碑事件。其针对中国的环境状况,规定了环境保护的对象、任务、方针和适用范围,规定了“谁污染谁治理”等原则,确定了多项制度,明确了环境保护机构设置及职责,是我国环境法走向体系化一个重要标志。

1982年宪法作为我国现行宪法,具有重要的历史地位和作用。其在第二十六条明确规定:“国家保护和改善生活环境和生态环境,防治污染和其他公害。”在现行宪法的指引下,我国迎来了环境立法的大发展,先后制定了海洋环境保护法、水污染防治法、大气污染防治法、野生动物保护法等污染防治和自然资源保护方面的法律法规。

党的十八大以来,党中央将生态文明建设放在治国理政的重要战略位置,2014年修订的环境保护法被称为史上最严的环保法律。2018年宪法修正案将“推动物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协



调发展,把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国”等写入宪法,确立了生态文明的宪法地位。

此后,我国环境法继续加快发展,直到党的二十届三中全会明确提出“编纂生态环境法典”,这一任务被列入十四届全国人大常委会立法规划的第一类项目。

记者:为什么选择法典化立法路径?

孙佑海:所谓法典化,一般是指将一个国家的法律收集整理并升华编纂成法典的过程。

我国编纂生态环境法典,既不是简单的法律汇编,也不是完全的新立新定,而是对我国现有的生态环境法律制度和规则规范进行系统整合、编订纂修、集成升华,并进行必要的制度创新,增强我国生态环境法律制度的系统性、整体性、协同性、时效性。

比如,总则编集中将习近平生态文明思想的基本内容予以法律化表达,修改完善了生态环境保护遵循的

基本原则,提炼概括了生态环境领域的通用性制度规范,如生态环境领域的规划、标准、监测等,并根据实践需求新增规定了“突发生态环境事件应对”一章。

此外,总则编中的制度设计充分吸收了长江保护法、黄河保护法、青藏高原生态保护法等近年来新制定、新修改的法律所规定的有关内容,充分总结了实践经验,将认识较为一致、成熟的做法上升为法律规定,使总则编所规定的基础性、综合性制度更为全面,更能适应新形势新任务的需求。

生态环境领域现行法律责任的规定较为分散,法典编纂要突出“纂”的特点,不但要平移、择取,更要归并、提炼,以全面、严格、合理地设置法律责任,防止重复和遗漏。从立法质量看,这部法典将是一部经得起历史和实践检验的高质量法典。

回应现实问题

记者:生态环境法典草案体现出我国生态文明建设进入了什么阶段?