

# 中国式绿色现代化的法治保障

## 一、中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化

党的十八大历史性地提出了“大力推进生态文明建设”的战略决策。生态文明建设以维护自然环境为宗旨，按照社会可持续发展的需要，致力于保障人的健康幸福，力求达到人与自然的和谐相处。习近平总书记指出：“建设生态文明，是关系人民福祉、关乎民族未来的长远大计。”为协调好经济增长和环境保护的相应关系，促进二者之间的良性互动，党中央提出了“绿水青山就是金山银山”理念，坚持对山水林田湖草沙统一维护与系统治理。当代中国的生态文明建设，是把传统的可持续发展上升到绿色发展的高度，以引导社会经济发展的各个方面。当前我国明确走绿色发展的道路，是党的二十大所提出“中国式现代化”建设的一个重大方面，即实现中国式绿色现代化。

习近平总书记强调：“生态兴则文明兴，生态衰则文明衰。”在党中央、国务院的高度关注和谋篇布局下，生态文明建设及绿色发展取得了正向反馈和实质性突破。党的二十大报告指出：我国生态文明制度体系更加健全，污染防治攻坚向纵深推进，绿色、循环、低碳发展迈出坚实步伐，生态环境保护发生历史性、转折性、全局性变化。2023年1月，国务院新闻办公室发布《新时代的中国绿色发展》白皮书，系统总结了我国推进绿色发展实践与成效，主要包括：绿色空间格局基本形成、产业结构持续调整优化、绿色生产方式广泛推行等。应当说，我国已经开辟并不断完善发展人与自然和谐共生的现代化新道路，正在形成绿色、低碳、高质量的发展模式。生态文明建设及绿色发展取得历史性的成就，是我国不断改变认识、加强力度、落实举措的结果，其中离不开生态环境法治提供的坚强保障。目前，生态文明的理念已融入法治发展的进程，生态环境保护立法、执法、司法、守法等各个方面都取得了突出成就，构建了建设美丽中国的“四梁八柱”。但是也应看到，在我国进入新的发展阶段之际，生态文明建设的任务依然艰巨。未来仍必须在法治的基础上持续推进绿色发展，建设和谐共生、良性循环、全面发展的美丽中国。

## 二、推进中国式绿色现代化需要法治作为保障

推进中国式绿色现代化、实现人与自然和谐共生需要通过持续推进绿色发展来实现，而绿色发展的最终指向是建设美丽中国。建设美丽中国，必须加强生态环境保护，但又不能仅仅停留在生态环境保护上，否则只会剩下“美丽的贫困”。“美丽中国”目标的实现，需要体现在经济社会发展的各个方面，将

生态环境的自然、生态价值科学合理地转化为经济、社会价值。准确把握建设美丽中国的根本要求，必须坚持生态文明建设，致力于中华民族的永续发展。党的二十大报告指出，必须“坚定不移走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路”，并提出到2035年广泛形成绿色生产生活方式、碳排放达峰后稳中有降、生态环境根本好转，基本实现美丽中国目标。这需要系统性的制度加以保障和规范。习近平总书记多次强调，建设生态文明，必须建立系统完整的生态文明制度体系，用制度保护生态环境。因此，推进中国式绿色现代化建设，必须依赖最严密的法治与最严格的制度保障生态环境保护，在习近平法治思想、习近平生态文明思想的科学指引下，强化生态环境保护立法、执法、司法、守法的力度，将生态文明建设纳入正当化、法治化、体系化的轨道。

我国在法治基础上建设中国特色社会主义现代化国家。如今，绿色发展成为中国式现代化的显著特征，中国式绿色现代化的建成，同样离不开中国特色的法治保障。党的二十大报告提出“坚持全面依法治国，推进法治中国建设”。根据全面依法治国的总目标，中国式绿色现代化的制度保障，必须依托于中国特色社会主义法治体系。建设中国特色社会主义法治体系，首先要完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，其中包括生态环境保护法律体系。回望党的十八大以来的十年，中国生态环境保护法治建设实现了从量到质的全面提升和巨大跨越。当前，我国现行有效的生态环境保护法律30余部，生态环境保护法律体系已基本形成，适应了改革与发展的需要。如今，我国已进入新的发展阶段，肩负新时代建设美丽中国的历史使命，对生态文明建设提出了更高的要求。推动中国式绿色现代化建设迈上新台阶，必须持续推进生态环境保护法治建设，完善中国特色社会主义法律体系，为绿色发展提供坚实的法律保障和制度支撑。

### 三、完善中国式绿色现代化法治保障的重点任务

党的二十大报告提出：“必须更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。”因此，法治建设是中国式绿色现代化建设制度创新和制度落实的重要保障。当前，为进一步完成生态文明建设的任务、实现美丽中国目标，必须在全面依法治国的指引下推进生态环境保护法治建设，以导向清晰、决策科学、执行有力、激励有效为目标，不断完善保障生态文明建设的体制机制。当前的重点任务有：完善生态环境保护法律体系、落实生态环境保护领域的行政执法和监管、健全生态环境损害司法救济、建设绿色化法治社会。具体而言：

第一，完善生态环境保护立法体系。当前，我国生态环境保护立法已取得重大进展和显著成效。在经历了《环境保护法》的修订、《民法典》的绿色化、环境法典编纂的广泛讨论之后，各界已经认识到

生态环境立法不仅仅是环境法的任务，而应当全面贯穿于相关法律部门之中。党的二十大报告提出，应当“增强立法系统性、整体性、协同性、时效性”。进一步健全生态环境法律体系必须运用整体性的思维，体系化地思考和设计具有中国特色的生态环境立法。首先，应当结合现阶段的工作需求，统筹制定、修改有关生态环境保护的法律、法规，建立覆盖各重点区域、各种类资源、各环境要素的生态文明法律法规体系。其次，以系统解决生态环境问题为目标，跳出部门法的传统思维，深入探寻各个法律部门与环境法的沟通、协调之道，实现法律生态化。最后，根据中国特色社会主义法治体系要求，还必须完善相应党内法规建设。未来，我国将以完备的制度体系为生态环境保护提供坚实保障。

第二，健全生态环境保护监管执法。依法行政是全面依法治国的关键环节。深入协调生态环境保护与经济社会发展的关系，离不开环境行政执法的引导、监督和调整。党的二十大报告提出了深化行政执法体制改革、优化政府职责体系和组织结构的目标要求。结合到生态环境保护领域，须进一步深化环保机构垂直管理改革，找准生态环境行政执法的痛点和难点，加强生态环境保护综合行政执法队伍建设，绝不放任自然资源和生态环境领域的违法违规行为。做好环境监察工作，统一监督环境保护行政部门，强化执法效能。同时，党的二十大报告强调“深入推进中央生态环境保护督察”。督察工作须进一步紧盯突出生态环境问题，严厉追究生态环境保护责任，推进落实领导干部生态环境损害“党政同责”“一岗双责”，实现生态环境领域治理体系和治理能力现代化水平的全面提升。

第三，完善生态环境损害司法救济。公正司法是维护社会公平正义的最后一道防线。生态环境损害的复杂性、多样性，对生态环境司法救济提出了更高要求。生态环境司法救济的完善，要根据党的二十大报告所提出的“完善公益诉讼制度”要求，强化预防性、恢复性司法，妥善运用环境公益诉讼、生态环境损害赔偿诉讼等新型制度。未来我国仍需完善专门的环境诉讼机制。妥善的司法救济离不开完备的责任体系，应当发展生态环境损害多元救济机制，不断完善我国的生态环境权益保护制度，推进生态环境公共利益在司法裁判中实现。司法审判机关应当加强与行政执法机关、公安机关、检察机关的合作与联系，强化生态环境损害非诉救济与司法审判的衔接，各机关各司其职、相互配合、相互制约，规范权力运行。同时，应当发展环境纠纷处理的诉讼替代机制，充分利用调解、仲裁等非诉机制救济生态环境损害。

第四，深入建设绿色化法治社会，引导最广大人民群众参与生态环境法治建设。建设美丽中国，必须在全社会广泛实现生产、生活方式的绿色化转型。真正让人民群众既能享受生态利益又能享受经济利益，是生态文明建设的目标追求，也是谋求长远发展的应然选择，切实落实“以人民为中心”的价值导向。通过法治建设的制度引领，调动全体人民助力绿色发展的积极性，自觉遵守、参与、关注生态环境保

护。在某种程度上，国民生活方式和生产方式的绿色化是美丽中国的终极奥义。我国进一步健全政府主导、企业参与、公众自发的生态环境共治体系，以更完备的法律制度、更完善的社会环境、更先进的环保理念，推动生态环境治理主体多元化发展。同时，探索建立生态产品价值实现机制，通过制度保障实现“绿水青山”向“金山银山”的可持续互动、转化，让生态环境成为最公平、最普惠的民生福祉。

[2022年度国家社科基金重大项目“新时代生态文明建设目标评价考核制度优化研究”（编号：22&ZD138）成果]

作者分别系教育部“长江学者”奖励计划青年学者，武汉大学环境法研究所教授、博士生导师；武汉大学环境法研究所2022级博士研究生