

迈向人与自然和谐共生的现代化的法治里程碑

——生态环境法典进一步彰显习近平生态文明思想的指导地位

吕忠梅

生态惠民、生态利民、生态为民。习近平法治思想强调保障公民参与民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督等基本政治权利，保障公民经济、文化、社会、环境等各方面权利。生态环境法典编纂始终秉持以人民为中心的根本立场，将回应人民群众从“盼温饱”到“盼环保”、从“求生存”到“求生态”的新期待新要求作为努力方向。一方面，将保障公众健康和生态环境权益作为立法目的，坚持问题导向、目标导向、结果导向，对群众反映强烈的突出生态环境问题作出明确规定，用法治思维和法治方式确保人民群众生活在安全、优美、舒适的环境中，不断增进生态福祉，使法律充满民生温度。另一方面，保障和拓展公民参与生态环境治理的相关权益。生态环境法典就信息公开与公众参与作出规定，更好实现公民的知情权、参与权、表达权、监督权，让人民群众的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。编纂生态环境法典是党的初心使命在生态文明建设中的生动践行，充分体现了习近平生态文明思想、习近平法治思想的真挚为民情怀。

概念，并以此为基础，衍生出生态环境权益、生态环境保护、生态环境影响评价、生态环境损害赔偿、生态环境公益诉讼等核心法律概念群，连缀起生态环境法典的篇章结构、管理体制机制、法律责任与救济制度，形成表达山水林田湖草沙是生命共同体的自然观、人与自然和谐共生的价值观、绿水青山就是金山银山的发展观等重大理念的中国自主的生态环境法律话语体系。这不仅展现了法典的先进性和引领性，体现出对地球生命共同体和未来世代负责的生态关怀与代际公平追求，而且使“制天命而用之”“赞天地之化育”等古老的生态智慧在21世纪的中国法治实践中实现了从哲学思想到法律概念乃至制度形态的跃升，焕发出强大的文化生命力。

从生态环境方面完善中国特色社会主义法治体系的重大举措

生态环境法典编纂是为了解决生态环境立法分散、治理效能受到制约等深层次矛盾，通过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、集成升华，适应新形势新要求进行必要的制度创新，形成法典化的规则体系。这是全面贯彻宪法规定、宪法原则、宪法精神，从生态环境方面完善中国特色社会主义法治体系的重大举措。我国将形成以生态环境法典为统领，相关专门法律共同组成的生态环境法律制度体系，使中国特色社会主义法治体系与时俱进，更加科学完备、统一权威。

贯彻宪法规定，解决立法分散问题，促进不同法律规则产生“化学反应”。我国宪法规定“把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义

义现代化强国”的目标，确定“国家保护和改善生活环境和生态环境的职能，赋予国务院领导和管理生态文明建设的职权，为编纂生态环境法典奠定了宪法基础。生态环境法典以宪法为依据，针对部分法律存在的交叉重复、矛盾冲突、衔接不足等问题，将分散在行政法、经济法等不同法律部门的相关规则进行系统整合、集成创新，按照生态环境保护的理论逻辑与实践逻辑，建构“总则、污染防治、生态保护、绿色低碳发展、法律责任和附则”的“总一分一总”五编制结构，使内容庞大的生态环境立法实现从“物理整合”到发生“化学反应”，极大增强了生态环境立法的科学性、体系性、稳定性、权威性，为各类主体提供稳定的法律预期和清晰的行为指引，为全面推进严格执法、公正司法、全民守法奠定坚实的规则基础。

打破利益藩篱，破解地域分割，助力构建协同高效的多方共治格局。生态文明建设是一场涉及生产方式、生活方式、思维方式和价值观念的深刻变革，涉及国家、集体、个人利益关系的重新调整。编纂生态环境法典，就是通过体系化的制度安排，科学调整人与人、人与社会、人与自然等各种复杂利益关系，实现中华民族永续发展。生态环境法典针对多头执法、多层级执法、区域联动困难等实践问题，打破部门利益、地域分割壁垒，建构山水林田湖草沙一体化保护和系统治理体制机制，最大限度地平衡经济社会发展对保护生态环境和利用自然资源的两种需求，推动生态环境治理从分要素治理转向系统治理，促进不同部门、不同地区协同配合，实现高质量发展和高水平保护同步推进。生态环境法典体现了以科学理念凝聚生态共识、以制度创新突破治理瓶颈、以前瞻规定保护改革探索的改革思维，为形成导向清晰、决策科学、执行有力、激励有效、多方参与、良性互动的“大环保”格局提供坚强法律保障。

补齐制度短板，完善责任体系，织密源头严防、过程严管、后果严惩的法律之网。生态环境法典针对以往部分立法存在的重污染防治、轻生态保护，重末端治理、轻源头预防，重

行政命令、轻市场调节，违法成本低、守法成本高等问题，坚持补短板、强弱项、填空白和提高质量、强功能、扬优势并举，对现行相关法律制度进行系统性升级。完善生态环境分区管控、生态环境影响评价等源头预防制度，确立排污许可制在固定污染源监督管理制度中的核心地位。保障生态安全，规定生态环境风险评估、监测预警和管控制度。促进绿色低碳发展，建立碳达峰管理法律机制，体现时代性、前瞻性。建立健全法律责任体系，让违法者承受巨大违法成本；明确法律责任追究程序，完善具有鲜明中国特色的生态环境损害赔偿制度、生态环境公益诉讼制度，为生态环境法典有效实施装上“牙齿”。

贡献中国智慧中国方案、引领全球环境治理的典范之作

习近平总书记指出：“生态兴则文明兴，生态衰则文明衰。”气候变化、生物多样性减少、环境污染等生态环境问题是全人类必须共同面对的严峻挑战。生态环境法典站在生态环境法治建设的全球制高点，把握生态文明发展规律，汲取中华优秀传统文化和生态文化的智慧和理念，借鉴各国生态环境立法经验，是21世纪世界法典编纂的重大成果和人类文明新形态制度化、法典化的重要产物，为引领全球环境治理贡献中国智慧和方案。

为各国生态环境立法提供“适度法典化”的中国范式。从世界范围看，各国对生态环境立法的范式选择并不相同。已制定法典的国家，不少是类似法国、瑞典、意大利这样的中等规模发达国家。像中国这样作为世界第二大经济体，拥有14亿多人口，生态环境问题复杂多样，正处于新型工业化、信息化、城镇化、农业现

贯彻习近平生态文明思想、习近平法治思想的必然要求与重要实践

党的二十届三中全会《决定》作出“编纂生态环境法典”的战略部署。编纂生态环境法典，能够把党的主张转化为国家意志，并以国家强制力保证实施，有效推动习近平生态文明思想、习近平法治思想全面贯彻落实到生态文明建设全过程各方面。

将党的创新理论以法典形式落到实处，使贯彻党的主张进一步制度化、规范化、程序化。习近平生态文明思想是我们党不懈探索生态文明建设的理论升华和实践结晶。习近平法治思想是对我们党领导法治建设丰富实践和宝贵经验的科学总结。生态环境法典就是对其核心价值、丰富内涵和实践要求的法律转化和充分体现。生态环境法典明确写入贯彻习近平生态文明思想，将绿色低碳发展、全面推进美丽中国建设、人与自然和谐共生的现代化等习近平生态文明思想的标识性内容落实到立法目的、指导思想、基本原则等方面的规定中，使“绿水青山就是金山银山”“山水林田湖草沙是生命共同体”等重大理念通过具体的法律规则得以制度化、规范化、程序化贯彻落实。同时，将生态文明建设方面党的大政方针、战略部署具体化为行为规范，成为全社会一体遵循的准则，并以详细的法律责任条款保障实施，充分体现了习近平法治思想关于全面推进国家各方面工作法治化的重要要求，彰显了我们党坚持全面依法治国、筑牢中国式现代化法治根基的决心和能力。

将生态文明体制改革成果以法典形式固定下来，推进生态环境治理体系和治理能力现代化。新时代以来，在习近平总书记的亲自谋划、亲自部署、亲自推动下，生态文明体制改革向纵深推进，“四梁八柱”建立健全，成为习近平生态文明思想的重要实践成果，我国生态文明建设发生历史性、转折性、全局性变化。习近平法治思想强调在法治下推进改革、在改革中完善法治，明确科学立法是处理改革和法治关系的重要环节，要求重大改革于法有据、及时把改革成果上升为法律制度。生态环境法典在系统总结新时代生态文明体制改革成果的基础上，提炼规律性认识，将一系列经过实践检验、卓有成效的改革成果以法典形式系统地固定下来，夯实全面推进美丽中国建设的制度基础。这既是习近平生态文明思想实践结晶的法律化，实现从法律上确保党对美丽中国建设的全面领导，有效破除部门利益和地方保护主义的干扰；也是践行习近平法治思想，坚持改革和法治相统一相协调的具体体现，必将推进生态环境治理体系和治理能力现代化，有力提升生态环境治理效能。

将生态福祉、权益以法典形式加以保障，彰显以人民为中心的根本立场。习近平生态文明思想强调坚持

中华优秀传统文化法律文化与生态文化的传承发展与法理升华

回顾中华文明的辉煌历史，从《法经》《唐律疏议》到《大清律例》，编纂法典始终是中华法系绵延不绝、独树一帜的重要标志；从儒家、道家到法家，“天人合一”“道法自然”从来是中华民族融于骨髓、生生不息的文化根脉。生态环境法典植根中华文明深厚文化沃土，以科学的立法理论、完备的立法原则、系统的立法架构守护中华民族永续发展的生态环境根基，体现了创造性转化、创新性发展中华优秀传统文化和生态文化的法治智慧，推动中华法治文明在新时代焕发蓬勃生机。

从“诸法合体”到“领域型法典”，传承弘扬“盛世修典”的法律文化与立法技术。古代中国形成了每逢盛世修订、整理、编纂国家典章制度，以资治于今、垂范后世的法律文化。生态环境立法本身具有以问题导向、综合运用各种法律调整手段的“领域法”特征，契合中国传统法典“诸法合体”形制。生态环境法典编纂在传承中华法系“寓道于术”“礼法合治”的编典理念及“以类相从”“集类为篇”的编典方法基础上，结合时代需要推动立法技术创新发展。面对涵盖30多部法律、100多件行政法规、1000多件地方性法规在内的生态环境法律制度体系，我们充分利用“提取公因式”的现代编典方法和“适度法典化”模式，进行综合运用行政、民事、刑事手段保护生态环境的“领域型法典”编纂。特别是生态环境法典总则编作为生态环境领域的通用性制度规范，将分散在30多部单行法中的共通性、基础性制度予以提炼、抽象和统一，规定生态环境领域的重要法律原则和基础性、综合性、普遍性的法律制度，为形成内在统一、逻辑自洽、结构严谨的规则体系奠定基础。这种系统化整合，从根本上避免了单行法“头痛医头、脚痛医脚”“各自为战”甚至相互冲突的情况，极大提升了生态环境立法的系统性、整体性、协同性、时效性，是中华法系追求“以典为纲”“有典有则”的立法智慧、法律文化在当代的传承与创新。

从哲学思想到法律概念，创造性转化“制天命而用之”“赞天地之化育”的生态智慧与文化传统。生态环境法典是现代法治的产物。生态环境法典编纂，并不是简单地将中华民族自古以来形成的丰富生态智慧和传统文化传统写入法律，而是在认真甄别的基础上进行现代性转化、规范化表达与制度化建构。它超越人类中心主义法律观，以“天人合一”“道法自然”“仁民爱物”等中华优秀传统文化文化蕴含的生态哲学思想为根脉，传承“取用有度”的生态智慧，以及“劝君莫打三春鸟，儿在巢中望母归”的生态伦理，激活宪法中的“生态环境”

着力完善体制机制

提升新就业群体服务水平

胡杰成

随着平台经济和数字经济蓬勃发展，快递员、外卖骑手、网约车司机、电商从业人员等新就业群体规模不断壮大。他们日夜奔忙在城市的大街小巷、社区园区，已成为经济社会运行不可或缺的力量。我国新就业形态劳动者主要为青年群体，主要从事生产生活服务业。习近平总书记高度重视新就业群体发展，强调“各级党委和政府一定要关心他们，为他们的生活、工作、学习提供好服务”“一个时期有一个时期的问题，一个群体有一个群体的困难，我们要重视起来，不断解决”。我们要坚持以人民为中心的发展思想，着力完善新就业群体服务管理体制机制，有针对性地解决好他们最关心最直接影响现实的利益问题，更好推动他们发展，激发他们贡献中国现代化的创造活力。

从马克思主义政治经济学角度看，新就业群体的“新”体现在生产力和生产关系两个方面。从生产力角度看，在新一轮工业革命驱动下，以信息化、数字化、智能化为特征，以平台经济为代表的新业态日新月异，聚集的劳动者规模不断扩大，以年富力强的青年劳动者为主体。从生产关系角度看，不同于传统的相对稳定化、集中化的就业模式，新就业群体呈现出分布领域广泛化、就业形态灵活化、劳动关系复杂化、工作场景分散化、工作方式在线化的显著特点，也体现出青年群体追求个性化的就业偏好。随着新一轮科技革命和产业变革加速突破，人工智能技术对就业的影响将日益深入，被人工智能代替的传统岗位劳动力将主要流向灵活就业市场，人工智能新

创造的就业岗位也呈现出灵活化特征，新就业群体进一步发展壮大、在青年就业格局中地位提升的趋势不可逆转。围绕推动高质量发展和满足青年发展需要，以完善相应体制机制为关键抓手，提升新就业群体服务管理水平，有利于更好发挥这一群体在提升生产生活服务、畅通经济循环、保障城市运转和改善人民生活品质中的积极作用。加强新就业群体民生保障和教育培训，有助于将惠民生和促消费、投资于物和投资于人紧密结合，既能改善新就业群体收入和公共服务状况，又能提升其消费能力和意愿，还能更充分释放其创新创造活力，促进平台经济、数字经济新业态新模式新场景高质量发展。灵活就业、新就业形态是青年农民工的重要就业方式，提升新就业群体服务水平是深入推进以人为本的新型城镇化的重要切入点。

青年群体也呈现出灵活化特征，新就业群体进一步发展壮大、在青年就业格局中地位提升的趋势不可逆转。

围绕推动高质量发展和满足青年发展需要，以完善相应体制机制为关键抓手，提升新就业群体服务管理水平，有利于更好发挥这一群体在提升生产生活服务、畅通经济循环、保障城市运转和改善人民生活品质中的积极作用。加强新就业群体民生保障和教育培训，有助于将惠民生和促消费、投资于物和投资于人紧密结合，既能改善新就业群体收入和公共服务状况，又能提升其消费能力和意愿，还能更充分释放其创新创造活力，促进平台经济、数字经济新业态新模式新场景高质量发展。灵活就业、新就业形态是青年农民工的重要就业方式，提升新就业群体服务水平是深入推进以人为本的新型城镇化的重要切入点。

近年来，新就业群体服务管理的制度政策体系建设取得积极进展。从党的二十大报告要求“加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障”，到“十五五”规划纲要提出“推动灵活就业、新就业形态健康发展”，对新就业群体权益保障和服务支持的顶层设计逐步明晰。2023年3月中央社会工作部正式组建，其重要职能之一就是指导新经济组织、新社会组织、新就业群体党建工作。2026年1月，人力资源社会保障部表示，将制定《新就业形态劳动者基本权益保障办法》。目前我国有17个省份开展新就业形态人员职业伤害保障试点，累计超过2500万人参保。但同时，新就业群体劳动权益保障不足、教

代化快速发展阶段的世界最大发展中国家，采用体系化方式编纂生态环境法典，在世界上绝无仅有。中国不仅将所有现行相关法律纳入编纂范围，而且提出了“适度法典化”的编纂方案，形成一种新的调整人类社会、自然生态两大复杂巨系统关系的法典编纂模式，既体现法典的针对性、适用性、可操作性，又保持应对新问题的开放性、兼容性、适应性，为其他发展中国家乃至发达国家以编纂法典方式解决复杂生态环境问题提供可资借鉴的法律范本。

为全球环境治理提供承担大国责任、展现大国担当的中国方案。生态环境法典坚持统筹推进国内法治和涉外法治，积极履行我国在生态环境保护方面的国际义务，充分发挥我国在国际法实施中的主体作用。一方面，明确规定加强生态环境领域的国际合作，履行国际条约义务，将中国已批准的《生物多样性公约》《联合国气候变化框架公约》等国际环境公约的相关要求落实到法典中，向国际社会清晰表明，中国是国际规则的坚定维护者、参与者和建设者。另一方面，加强涉外法律制度建设，完善生态环境法典的域外管辖规则，既维护国家主权和国家生态环境利益，也为保护公海等人类共同家园提供法律依据。此外，基于我国生态文明建设成功实践而建立健全的生态产品价值实现、区域协同治理、生态环境公益诉讼等制度，也对相关国际规则发展完善、推动全球环境治理体系变革具有引领作用。

为共建清洁美丽世界提供人与自然和谐共生的中国智慧。某种程度上，生态环境问题是传统工业文明及其背后“征服自然”“主客二分”的生态哲学的产物。事实证明，传统工业文明不能实现可持续发展，必须创造人类文明新形态。生态环境法典以“人与自然是生命共同体”为哲学基础建构规则体系，推动建设人与自然和谐共生的中国式现代化，走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，超越了传统工业文明，契合了建设全球生态文明的现实需要，不仅是对全球环境治理体系的制度贡献，也为探索适应全球可持续发展需要的发展哲学与文明范式提供了重要启示。生态环境法典这部凝聚着时代精神、人民期盼和中国智慧的鸿篇巨制，不能实现的法典化方式推动解决生态环境领域制约高质量发展与高水平保护的共性、综合性或者普遍性问题，必将成为推进人与自然和谐共生的现代化的强劲法治引擎，把人类法治文明和全球生态文明推向新的发展高度。

（作者为全国人大环境与资源保护委员会副主任委员）

展趋势，布局加强相关专业知识和技能培

推动新就业群体社会融入。快递员、外卖骑手、货车司机等群体流动性强，劳动强度大，面临进门难、就餐难、停车难、休息难等具体困难。要切实推进基本公共服务均等覆盖新就业群体，解决好其社会保障、医疗、住房、生育、子女入学等民生问题。推进新就业群体友好城市、友好社区、友好商圈、友好楼宇建设，加强“青年之家”“爱心驿站”“司机之家”等场所打造，为新就业群体提供广覆盖、多层次、实用化的综合服务。

加强新就业群体党的建设和社会治理。加强新兴领域党的建设，通过单独组建、区域联建、行业统建等形式，推进党的组织和工作“两个覆盖”，做好对新就业群体的思想引导工作，强化基层党组织服务管理新就业群体的堡垒功能。一方面针对新就业群体特点和动态，发挥基层政府、群众性自治组织、群团组织、社会组织等多方作用，加强综合管理，预防化解社会矛盾纠纷。另一方面鼓励引导新就业群体参与社区治理、志愿服务以及各类社会活动，促进共建共治共享。

（作者为国家发展改革委宏观经济研究院研究员）

专题深思