

我国环境法法典化的必要性

肖梦娟

(湖南省湘潭市雨湖区湘潭大学, 湖南 湘潭 411105)

【摘要】现在, 环境危机逐日严重、环境保护形势不断严峻, 在这样一种现实催动下, 环境法的发展正面临着如何进一步综合化、体系化和统一化的抉择。面对此种情形, 法典化毫无悬念地成了环境法下一步发展的新路向。当代中国环境法正处于从第二代环境法向第三代环境法转变的特殊时期, 第三代环境法的特点是“形神兼备”——“形”指法典化, “神”指以环境权为核心的公众环境权利。我国要想回应人民优美生态环境的需要、构建一个环境权体系就需要进行环境法典的编撰。

【关键词】环境权; 法典化; 编撰模式选择; 必要性

现如今, 环境权越来越受到国际社会的重视, 成为人类的一项重要权利, 这是人类对环境认识不断深化的结果, 也是人类社会发展的趋势。将环境权纳入宪法的范畴里, 成为宪法权利的一种, 具有重要的价值导向意义。党的二十大报告勾画出了一幅以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的蓝图, 指出中国式现代化既要吸收世界各国现代化的重要特征, 也要具有自己的本国国情特色。促进人与自然和谐相处是中国几千年来亘古不变的真理, 习近平总书记也早已道出“绿水青山就是金山银山”, 将环境权作为一种新兴的法律权利, 不仅有利于保护人的生命健康, 也对促进人的全面发展和社会全方位进步具有重要意义。习近平总书记在2020年11月召开的中央全面依法治国工作会议上, 明确指出“民法典为其他领域立法法典化提供了很好的范例, 要总结编纂民法典的经验, 适时推动条件成熟的立法领域法典编撰工作”。我国环境法律正面临着复杂性、矛盾性和体系缺失性的问题, 为了解决这个问题我国环境法应该选择适度法典化的编撰方式, 造就出一部体系健全、内容完整、逻辑严密、适用便捷的环境法典, 适应生态文明建设的需求, 满足社会主义环境法治建设的需要。

一、基本概念阐述

(一) 环境权

环境权是中国环境法典编撰中不可忽视的一个重要问题, 法学的回答并非笼统的而是具体的, 法学离不开理论, 但必须将这种理论与具体问题相结合, 否则就会成为一个没有血肉的空架子。“环境权入法典”是一个典型的环境法问题, 是在得出了一定的事实判断结论的前提下关于怎样在立法(环境法典)中恰

好处地体现价值判断的结论及进行规范的表达, 属于问题类型中的立法技术问题。因此, 明确“环境权是什么”是很有必要性的。自1982年蔡守秋先生发表《环境权初探》后, 中国的环境权研究一直受到民法学、刑法学、国际法学等学科的关注, 经过这些年的发展, 学界对环境权研究的广度和深度不断深入, 但是尽管环境权是一种新型的权利, 它所受到的争论也一直不断, 比如环境权的概念、环境权的内容等等。在学术研究中, “环境权”究竟为何意仍然是公说公有理、婆说婆有理, 各位学者众说纷纭、莫衷一是。在国际公约、国内宪法和环境法层面, 环境权之前一般均会添加“适宜”“健康”“清洁”“生态平衡”其他形容词, 从而形成了以下的环境称谓: 第一种是适宜环境权或者良好环境权; 第二种是健康环境权; 第三种是清洁、健康环境权; 第四种是清洁、健康和可持续环境权; 第五种是清洁、安全和健康环境权; 第六种是健康、生态平衡环境权; 第七种是清洁、健康、生态平衡环境权; 第八种是对健康和福祉无害的环境权; 第九种是满足(符合)健康和福祉的环境权。值得强调的是人们提出环境法的主张最先是从人权的角度考虑的, 他们认为环境权属于公民应当享有的基本人权, 并以此为权利依据来进行新的立法。

环境权入典原因有以下两点: 第一是环境权入典满足人民优美生态环境需要的立法回应。每一种新型权利, 其产生大都遵循以下的机理, 也就是在大体上来说以满足人民的正当需要、维护人民的尊严为目的, 我国的社会主要矛盾已经发生了转化——即人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾, 而环境权入典正是“坚持以人民为中心”法治思想的体现。第二是我国要想进行人权外

交就需要将环境权入典。我们必须得认识到环境权具有多面性，它既是法律权利也是基本权利还是人权，环境人权自从获得了人权理事会的承认后，联合国系统审查和评价人权状况就会以各国对人权的承认和保护力度为重要衡量标准，我国于2009年、2013年和2018年向人权理事会提交了国家人权报告，这三份报告均涉及了环境保护或者环境权利的表述用不同的话语来表述了环境保护或环境权利的相关内容，虽然在这里没有使用“环境权”这一词，但2018年报告中使用的“生态环境与人权”的表述推动了环境权独立成型的权利发展进程，并且在《国家人权行动计划（2021—2025年）》里将“环境权利”列为一个独立的章节。

环境权概念全面影响了环境保护的实践进程，但值得可惜的是其法定化至今没有在我国法律上取得突破，虽然从宪法、环境保护法到民法典都分别不同程度地反映了环境权，而我国法律却未直接规定环境权。

（二）法典和法典化

将法典作为一种立法形式的操作已经由来已久，法典化是法学话语之一、蕴含了对法律的理性期待。法典的最初形成是为了增强法律的权威性并且为解决所有法思维奠定基础，因此，在大陆法系国家创建一部法典成为众多法学家梦寐以求的成就。尽管法典化热潮在世界各地接连不断的发生，但是对于究竟什么是法典仍然未达成统一的认识。从语用角度看，法典和法典化的含义是有差别的。法典是名词，指一种专门的立法形式，即按照一定的目的、顺序和层次、对相关法律规范进行排列而形成的一个较为统一的规范整体；法典化则侧重于“化”，具有变化、改变以及方法运用之意，所以法典化也称之为法典编撰及运用，即遵循一定理念、原则和规则，国家立法机关对于既定范畴内同类或同一法律部门的法律进行统一化、系统化和逻辑化，从而编撰形成具有体系性、逻辑性、系统性和确定性特点的法典的动态立法过程。纵观古今，大陆法系国家和英美法系国家分别进行了不少的法律法典化思潮乃至法典化运动，观察他们国家的这些思潮运动有助于全面认识到法典化的语用。当前我们要想建设法治中国就要认识到法律法典化的必要性在哪。

二、环境法法典化的编撰模式选择

对于环境法典化采用何种模式进行世界各国也是各有各的选择，学界根据法典化的目标和实现形式将法典化的编纂方式分为实质、形式与适度三种。

实质法典化是指根据一定的内在逻辑，运用科学的方法对现有法律规范进行甄别、筛选、审查与整合，编纂出一个理想的完美法典，对现在存在或将来可能出现的情况预先作出全面的规定和安排，在法典之外，无需特别单行法律加以补充。形式法典化是指将既有法律规范进行简单排列、分类集中到一部法典之中，这么做就是为了整合与汇编尚存既分散又数量众多的法律法规，并不追求一个崭新的整体文本构建和规则内容的根本性改变。而适度法典化是指对当前已有的法律进行一定程度的法典化，选择最为本质和精要的部分进行整合，为法律体系制定和设置基础性的框架和内容，同时保留一些单行法，以保证法典的适应性和灵活性。我国普遍上选择了适度法典化。适度法典化的应用社会背景是环境单行立法数量庞杂、涉及领域多且各具特点等，创设一部统一的法典来涵盖住所有的环境保护立法是不现实的，反而应该从社会现实的需要出发选择一个目标来编撰法典，目前它的代表主要是《瑞典环境法典》，它的模式正是选取框架性编撰加授权立法的做法，放弃绝对的严密性与确定性来实现相对的开放性和可操作性但是何为“适度”我国尚未达成统一论，吕忠梅认为适度法典编撰就是指对尚存的生态环境保护法律法规进行相对程度的法典化，与此同时实现法典的动态化；张梓太认为我国的环境法法典化是一个渐进式的阶段性过程，将法典法与单行法互补。

我国对于环境法法典化的研究主要集中于两个时间段。第一个时间段是在2003年第九届全国人大环境与资源保护委员会提出逐步向制定统一的环境法典过渡，自此，环境法学界开始着眼于环境法法典化的研究，但是2011年由于把《环境保护法》的修改视为重中之重，所以导致环境法法典化的议题被暂且搁置，一直到2014年新《环境保护法》的通过。第二个时间段是从2017年吕忠梅老师向全国人大提交环境法典的立法建议到现在，倡导环境法法典化的一派认为中国环境法律体系经过四十余年的发展，它的大体框架基本建成，也存在相应的立法来規制环境的主要领域，但是正是受到我国环境立法采取分散式立法模式的限制，造成我国环境问题无法得到根本解决，各种环境纠纷层出不穷。2020年《民法典》的通过使得相关学者对环境法法典化的呼声日益增高，也为环境法法典的编撰提供了路径和模式上的参考。由此，2021年全国人大常委会立法工作计划将环境法法典等条件成熟的法典编撰工作纳入其中，这一举动反映了立法机关对法典化模式的认可，也表明了对

于环境法法典化达成政治共识。

三、环境法法典化的必要性分析

(一) 环境法的代际发展过程

20 世纪 60 年代末 70 年代初, 环境法步入现代化, 在近百年的不断发展迭代, 有了三代环境法: 第一个阶段为起源于 20 世纪 60 年代末 70 年代初的第一代环境法, 它的特点是运用“命令与控制”的对接交互模式和将生态环境分割为大气、水、土壤等不同要素分别予以立法与保护; 第二个阶段始于 20 世纪 80 年代末的第二代环境法, 它的特点是在第一代环境法的“命令与控制”模式的基础上更加引进了市场性的奖励办法, 同时兼顾了各个环境要素的联系和整备需要; 第三个阶段开始于上个世纪末, 属于第三代环境法, 它里程碑式地初步完成了环保的一体性综合整合, 开始了环境立法法典化, 其内涵重点在于以环境权为权利核心。

通过这三个阶段我们可以看出, 环境法的不断迭代, 就是从简单到复杂, 不断适应外界丰富需求的过程, 而到了第三代的阶段, 则已然形成了环境法典的表达形式, 并且奠定了以环境权为核心的立法重点惯性。

我国环境法分为以下几个阶段: 第一个阶段始于 20 世纪的 70 年代, 终于千禧年, 都是第一代的阶段, 以《关于保护和改善环境的若干规定》的颁布为标志, 其特征是开始单元素性质的探索立法, 进行分别立法。第二个阶段是从 21 世纪以来到 2014 年, 这是第二代环境法, 2003 年第九届全国人民代表大会环境与资源保护委员会首次就环境法法典化表达编撰意愿, 毛如柏作为当时的环境资源委员会主任, 提出立法需要等到条件更充分再来探索编撰环境法典, 紧接着, 蔡守秋、张梓太等著名学者提出了构想如何初步构建环境法法典。该时期市场机制不断地引入环境立法, 在生态补偿、排污权交易、环境污染责任保险等方面确认和实施了新制度。第三个阶段以 2014 年修订《环境保护法》为标志, 从这以后, 我国的环境法迈步走入第三个代域, 生态文明与环境保护并进, 系统性与体系性俱增, 环境立法终于如猿落地、瓜熟蔓生, 等到 2020 年, 新增的《长江保护法》是我国第一部流域管理法律, 也是第三代环境法的代表。

(二) 环境法法典化的必要性

第一, 有益于维持社会层面的国内稳定发展。健康的营商环境需要有稳定的社会环境, 和谐社会的构建也需要稳定的外在环境, 而高速发展与和谐氛围所面对的, 却是错漏多出的各个单行环境法, 环境法法典化就势在必行。经过这几十年的发展, 从不完善到

逐日完善的环境法治体系, 虽然说环境法的起步较之宪法、刑法等七个部门法的时间要晚很多, 但是其发展时间却是最快的。近些年来, 我们的国家和党在环境保护的力度不断加大, 环境法在我国环境保护领域中就显得愈发重要。

第二, 有益于提高环境法内部体系的协同性。目前在环境法内部体系中, 由于环境法的立法仍然是分散、交叉、重叠的, 导致环境法各法规间互相存在冲突或者重复的问题, 各法律法规之间的协同性、系统性和一致性存在很大的不足。因此, 我们必须着眼于环境问题, 以这些问题为对象出台相关的法律法规, 以此解决环境立法中协同性和系统性缺失的问题。而建设环境法法典化就可以统一规范, 促进环境法内部体系的协同性。

四、结语

“盛世修典与衰世修典的命题表现出对法典的不同期待”, 当今对环境法进行法典化有着深刻的内外部动因, 具备现实和理论的双重意义。环境法需要树立自己独特的法学标识, 展开环境法法典化有利于界定一些极具争议的概念、整合有所冲突的制度和原则。值得注意的是, 我国目前的环境法律建设是没能达到所预期的成果的, 因此, 我们必须为了制定出一部与我国实际社会情况相贴切、本身又具有极高的质量和水准的环境法典而持之努力。

参考文献:

- [1] 吕忠梅. 环境法典编纂的基本问题 [J]. 荆楚法学, 2022(01):25-40.
- [2] 张懿林. 我国环境法法典化的必要性与路径选择 [J]. 黑龙江生态工程职业学院学报, 2023, 36(01):74-79.
- [3] 戴菁. 新时代环境权整体塑造的价值导向 [J]. 中南民族大学学报(人文社会科学版), 2023, 43(09):105-111+185.
- [4] 吕忠梅. 环境权入宪的理路与设想 [J]. 法学杂志, 2018, 39(01):23-40.
- [5] 陈金钊. 法典化语用及其意义 [J]. 政治与法律, 2021(11):2-16.
- [6] 李挚萍. 中国环境法典化的一个可能路径——以环境基本法为基础的适度法典化 [J]. 中国政法大学学报, 2022(05):18-30.

作者简介:

肖梦娟(1999-), 女, 汉族, 湖南省娄底市涟源市, 研究生在读, 研究方向: 立法法务。