

中国环境法法典化的证成与构想

王灿发 陈世寅

〔摘要〕 环境法法典化已渐成世界各国环境法发展的趋势和方向，且呈现出多样性和灵活性的模式。我国已制定和颁布了大量环境法律法规和规章，但其相互之间多有交叉、重叠与矛盾，生态文明建设迫切需要系统化、严密化的环境法律规范体系保障。环境立法的数量、环境法律人才的储备以及环境法法典化的理论研究为环境法典编纂打下了坚实的基础，其他部门法法典化和国外环境法典编纂的经验也为我国环境法法典化提供了有益的借鉴。在环境法法典化的模式和路径选择上，可以从我国国情出发，选择较为实用、便于执行和遵守的法典模式，并采取循序渐进、分步推进的路径。环境法典的框架内容应在符合我国环境法律规范对象的基础上，涵盖污染防治、生态保护、资源保护等主要方面，囊括法律责任规范和程序性规范，同时避免一味追求大而全的法典内容和过于烦琐细致的规定。

〔关键词〕 环境法；法典化；适度性；总分结构

〔作者简介〕 王灿发：中国政法大学民商经济法学院教授，博士生导师，联合国环境署—中国政法大学环境法研究基地主任；陈世寅：中国政法大学民商经济法学院博士研究生（北京 100088）

对于我国环境法法典化问题，学者们各持己见，莫衷一是。有的认为迫切需要法典化，甚至拟出了法典的详细框架结构，我们可以称之为环境法法典化的“肯定说”。有的认为中国不需要法典化，起码近期甚至更长的一个时期内都不需要编纂环境法典，这可以称之为环境法法典化的“否定说”。在否定说中，又有“不成熟说”和“不必要说”之分。持肯定说观点者在法典模式的选择上又有分歧，有的认为应制定一部大而全、囊括全部环境法内容的法典，有的则认为现阶段应该制定“适度”内容的环境法典，还有的认为只需要制定污染防治方面的法典。经过深入的研究和分析，我们认为，在现阶段我国不仅有必要将环境法法典化，而且已经具备了法典化的条件。至于法典化的模式和路径，需要根据社会经济和环境法治发展的需求作出相应的选择。

一、法典化与环境法法典化——各国环境法发展的大趋势

传统意义上的法典，即以《法国民法典》和《德国民法典》为代表的大陆法系的部门法法典，

〔基金项目〕 国家“2011计划”司法文明协同创新中心研究项目的阶段性成果

其特点是“内容完整、结构清晰、逻辑严密”^①，即通常所指的狭义上的“法典”。广义上的“法典”，指在传统法典之外还包括系统性较弱的早期法典和英美法系的法律汇编型法典。早期法典如《汉穆拉比法典》，在内容上诸法合一，并不注重结构体系的内在逻辑，而是为了将法律统合便于民众知晓和遵守；英美法系的法律汇编型法典如《美国法典》，在内容结构、逻辑上不像《法国民法典》和《德国民法典》那样追求完整和严密，而是“将特定领域的相关制定法汇集在一起，经过某些技术处理，对已有的同类法律法规系统地整理成册”^②。

法典化并没有一个被普遍接受的定义，它通常是指将某一类或者某一部门法律规范或者法律文件按照一定的体例集约为一个文件的过程。法典化的目的在于创作简明、系统和便于人们查阅的法律条文。法律有实质和形体两种元素：实质问题涉及法律条款的规定能否促进人民幸福、实现国家利益；形体问题则是法律条文的设计是否简明、是否以人们易于了解的方式呈现。即便是良法，呈现的方式不恰当，也会产生“法律疑义百出，争讼不息，酷吏常常歪曲法律，奸民屡屡逃避法网之弊端”^③。

近几十年来，各国为了解决环境问题，遏制环境质量的恶化，规范人类破坏环境和资源的行为，环境立法的数量呈现爆发式增长，大量环境单行法面世，相互间多有重叠、交叉甚至冲突和矛盾，为了解决这些问题，一些国家开始着手编纂环境法典。可以说，法典化是环境法制发展更高阶的追求，它可以使一国环境法更加体系化、更易为公众所知悉，同时也在一定程度上表达了国家对环境治理与保护的意志和决心。

20世纪八九十年代，欧洲环境法法典化浪潮引发了全球各国对环境法法典化的尝试和研究。当时正在着手进行环境法法典化的国家和地区既包括西欧和北欧的法国、德国、瑞典、荷兰、丹麦以及比利时的佛兰德地区和瓦隆地区，也包括中东欧的国家如爱沙尼亚、波兰。^④当时一些欧洲国家环境法所面临的普遍问题就是迫切需要使环境法系统化的方法^⑤，因为环境法已经发展到了一定的阶段。然而，相对于其他的法律部门而言，环境法并没有呈现出一个清晰的逻辑体系，环境法的凌乱和分散已经影响到对其的遵守和执行。^⑥环境法法典化浪潮产生了较为丰硕的成果^⑦，并表现出如下特点：

第一，法典形态和体例的选择均根据各国具体情况，没有拘泥于某种形式。例如，法国式的全面宏大汇编型，法典取代单行法；德国式的逻辑严密和语言精练，法典取代单行法；瑞典式的开放性和框架性，法典与单行法并存。

第二，在区域特征上呈现两极化，即法治化程度较高的欧洲和法治化程度较低的亚非拉小国，由此可以看出环境法法典化并没有受到一国或区域法治发展状况的影响。

第三，在编纂时机的选择上，都集中在20世纪70年代后的几十年里，全球环境法律发展到一

① 邢会强：《论金融法的法典化》，载《首都师范大学学报》（社会科学版），2016（1）。

② 刘兆兴：《比较法视野下的法典编纂与解法典化》，载《环球法律评论》，2008（1）。

③ 穗积陈重：《法典论》，5页，北京，商务印书馆，2014。

④⑥ 夏凌：《环境法的法典化——中国环境立法模式的路径选择》，74页，华东政法大学2007年博士论文。

⑤ H. Bocken and D. Ryckbost (ed.). *The codification of environmental law*. The Hague: Kluwer Law International, 1996, Preface.

⑦ （1）《瑞典环境法典》于1999年生效，后续已经历多次修订；（2）《法国环境法典》历经10年时间的编纂，于2000年颁布其法律部分，2003年颁布其规章部分，并于2018年进行了修订；（3）德国1987年开始编纂环境法典，虽然至今只是《环境法典（草案）》，但仍然有其影响。除了以上这三部被人熟知的环境法典或环境法典草案外，欧洲的环境法典编纂还包括《意大利环境法典》（2006年，2017年修订）、《英国环境法》（1995年）、《爱沙尼亚环境法典总则》（2014年）、《俄罗斯环境法典（草案）》。其他国家的有《菲律宾环境法典》（1977年）、《布基纳法索环境法典》（1994年）、《多哥环境法典》（1988年）、《哥伦比亚可再生资源和环境国家法典》（1974年）、《巴西南里奥格兰德州环境法典》（2000年）、《加拿大环境保护法》（1988年，1999年修订）等。

定程度。从1972年联合国人类环境会议开始，欧洲各国开始检视本国的环境立法，从而开启了欧洲环境法法典化浪潮，并对其他国家产生了一定影响。

第四，在法典名称的选择上，尽管有的使用了“法典”的表述，有的没有采用“法典”的表述，但实质都是法典，例如，《英国环境法》《意大利环境法典》《加拿大环境保护法》。

二、中国环境法法典化——必要性和可行性分析

一国法律法典化，最先需要经历的阶段为法典编纂的专业性学术研究。该阶段的首要任务是研究法典化的必要性和可行性，例如，法国从1989年开始进行环境法典编纂的研究，其中一个很重要的报告是《环境法法典化的可能性》^①。我国虽然早在2004年就有全国人大环境资源委员会关于中国环境立法法典化的研究课题^②，环境法学界也在不断呼吁环境法的法典化，但是到目前为止仍然停留在学术研究和立法议题的呼吁阶段。只有真正透彻研究并充分阐述我国进行环境法法典化的条件和意义，才能让立法机关作出列入立法规划的决策，才有可能使环境法法典化从学术研究阶段迈向正式的起草阶段。

（一）“否定说”观点指谬

日本学者穗积陈重在其《法典论》一书中总结了非法典论者的基本观点^③，主要可以概括为以下两点，而这些非法典论观点也是反对环境法法典化学者所持的主要观点。

1. 法典不易修改，不能伴随社会的进步

该理由的核心论点是，由于法典是逻辑严密、语言精确之法律规范的有机整体，对其任何的增补或修改必然牵一发而动全身，法典修改的困难使其“丧失了伴随社会需要进行伸缩之力量”^④。有学者甚至表达了更为极端的看法：“若一个国家已达到能编纂完整的法典的程度，则不得不说该国国民的进步已呈现停止的征兆。”^⑤而单行法则不同，伴随着社会的进步，可较容易进行修改。这种理由不仅片面，而且也与法典化的实际状况严重不符。法典化发展至今，法典形式已经多元化，逻辑结构严密的法典只是其中的一种形态。法典颁布以后也不是不能修改，《法国环境法典》在2018年就进行了一次修订，《瑞典环境法典》自颁布以来也经历了多次修订。“法典编纂事业绝非法典发布之日而终。法典一旦形成并将之发布，就会在立法部之内立即设置常置法典即修改委员会，使之调和整理法典颁布之后的新法与法典……若此委员会之组织而得以其当，则法典犹如乔木，能伴随社会之进步而变得葱郁。”^⑥

滞后性是法律的基本特征之一，绝非法典所独有。无论是法典还是单行法，成文法还是判例法，法律一旦形成就已经落后于社会的发展，人的理性无法对未来社会出现的具体纠纷和问题作出精准的判断，因此法律必然落后于社会的发展。法律规则通常是从社会实践中总结、发展而来的，新的纠纷的出现需要新的法律规则介入，循环往复，法律在不断更新修订中形成今天的样态。“每一种法律都有适用限度，从纵向来看，法律也有其时间适用范围，过了某个时期则需要重新立法或

① 该报告结论证明了：（1）环境法典起草的必要性；（2）将环境法的基本原则一体化到国家政策中并且将环境政策作为一项优先政策的必要性；（3）将环境刑法编纂入环境法典的必要性；（4）环境法典在法国的社会现实需要及司法的必要性。转引自彭峰：《法典化的迷思——法国环境法之考察》，117页，上海，上海社会科学院出版社，2010。

② 汪劲：《环境法的法典化——迷思与解迷》，载《中国地质大学学报》（社会科学版），2010（3）。

③ 穗积陈重提出了五点非法典编纂论：（1）法典不能伴随社会的进步；（2）法典不能包含法律之全部；（3）法典不能终止单行法；（4）法典不能终止裁判例之必要；（5）法典编纂未必会减少诉讼。本文主要论述前三个论点，且把第（2）（3）点合并论述。参见穗积陈重：《法典论》，17-22页，北京，商务印书馆，2014。

④⑤⑥ 穗积陈重：《法典论》，18、19、75页，北京，商务印书馆，2014。

者修订法律。”^① 传统社会与现今相比,社会的缓慢进步使得法律的更新频率相对较慢,法律的使用时间也较长。中国正处在经济社会高速发展时期,新问题层出不穷,新修订的法律规范在数年间就需要再次修订。如果以滞后性为由否定法典化,不仅环境法典永无出台之日,就是其他法典也难以编纂。

2. 法典不能包含法律之全部,不能终止单行法

该论点认为,法典不可能太过细致,否则会导致法典篇幅和内容的浩瀚复杂;又由于法典一经编成就不易变更,对于新生事物需要颁布新法或需要修改的情况,法典无能为力。对于这两种情况的存在,仍然需要单行法或其他形式的法律规范予以补充。该观点持有者默认了部门法一经法典化就不允许其他立法形式的存在,明显与各国法典化实际不符。可以说,任何立法形式,法典抑或是单行法,都无法涵盖本部门法的所有事项,一方面是由于法律总是滞后的,另一方面,如果法律巨细靡遗地规定每个细节,就会模糊焦点、本末倒置,在此基础上另外制定低位阶法律规范的目的就在于补充高位阶立法的细节或凸显区域性特征。因此,法典无法涵盖法律之全部不能构成法典“编纂不得”的理由。既然编纂了法典,是否还有必要保留本部门的单行法?这也是法典编纂过程中面临的一项重要课题。《法国环境法典》采取了大而全的汇编模式,而《瑞典环境法典》则保留单行法用于补充法典的原则性、抽象性规定。可以看出,单行法存在并不妨碍部门法的法典化。一个部门法应该采取何种法典模式以及法典中应该包含哪些内容的问题,不应该成为非法典化的理由。如今法典编纂模式已趋向多样化,完全可以根据该部门法的情况、各国国情来决定法典范围,而非一味追求大而全的模式。

除了以上一般性非法典化观点,目前,我国环境法学界也有一些专家学者持非法典化观点,但形成文字公开发表的并不多^②,只是在学术研讨会或者立法咨询会等场合有人提出了反对环境法典化的主张。这些主张主要有“不成熟说”“范围未定说”和“不易执行说”。“不成熟说”认为,我国许多环境法律制度仍在发展过程中,还未成型,理论研究的基础与其他传统部门法相比还比较薄弱,而且现阶段国际上环境法典化经验屈指可数,因此我国进行环境法典编纂的时机还不成熟。“范围未定说”认为,我国对“环境”的定义还不十分明确,更别说环境法范围的确定了,在这种情况下贸然开始制定综合性环境法典,首先会遇到的问题就是框架内容的涵盖范围无法确定。“不易执行说”认为,我国现有环境单行法与各个环境管理部门可以很容易对应上,如果制定统一的环境法典,难以划分各执行部门的执法范围和内容,造成执行上的困难。

我国现有环境法律制度在环境治理过程中已经发挥着重要作用,且已成体系化。随着社会的发展,各单个法律制度必然处在不断发展与完善过程中,但这并不意味着法律制度的不成型,也不能成为对法律进一步梳理的障碍。从我国环境立法和执法、司法的实践来看,环境法治发展到今天,仅就环境法律体系存在的问题来看,就需要通过环境法典的编纂予以厘清,局部性的小修小补无法解决体系化存在的问题。“范围未定说”是明显站不住脚的。一方面,我国1979年《环境保护法(试行)》就开始对“环境”进行界定,1989年《环境保护法》和2014年修订后的《环境保护法》都进一步完善了“环境”的定义,据此就可以确定环境法典的基本轮廓;另一方面,法典的涵盖范围本身就是各国在制定任何法典时需要研究的重要问题,环境法典也是如此。目前,我国对此已经做了相当多的研究。“不易执行说”可以说是无稽之谈。一个部门法的制定和整合与国家行政权力

^① 吴志攀:《“互联网+”的兴起与法律的滞后性》,载《国家行政学院学报》,2015(3)。

^② 目前能查找到的只有一篇文章提到非法典化问题,其中提到的佐证理由主要有:环境法是较新的部门法,我国环境法体系仍不完善,基础理论研究薄弱,国家对环境立法的重视程度不够等。参见赵传朋:《论中国环境法的非法典化》,20-32页,山东师范大学2007年硕士论文。

配置并无必然联系。古代诸法合体时期，国家各行政部门仍然正常运转。民法典所涉部门更多，但《法国民法典》和《德国民法典》不仅没有出现执行困难的问题，还成为各国制定民法典和其他法典的蓝本。

（二）环境法法典化的必要性和可行性分析

横向对比现阶段各国环境立法可以发现，我国的立法数量可以说排在前列，已成为发展中国家借鉴和学习的对象。从2011年开始，我国超过日本成为全球第二大经济体，国际影响力不断增强。环境法作为经济社会可持续发展的法制保障必不可少。施行了25年的《环境保护法》在2014进行了大规模修订，但是，近几年的环境法律实践还是发现现行《环境保护法》无法解决环境法律体系的内生性问题，也无法满足经济社会发展对环境法律的需求，目前我国迫切需要将环境法典的制定列入国家立法计划。

1. 环境法法典化的必要性

一项立法的必要性通常要从社会发展出现了新的社会关系、现有立法不能适应调整社会关系的需要、由于没有相应的立法导致社会和法律问题等方面加以论证和分析。但环境法法典化不是法律缺位的问题，而是法律规范和法律文件整合与系统化的问题，因此，有关其必要性的分析就不能沿用立法必要性的套路，而是要针对社会发展和法治建设的需求加以分析论证。

（1）就社会发展需求而言，我国经济社会稳定发展要求更加完善的法制环境。从1979年《环境保护法（试行）》开始，我国才在真正意义上步入现代环境立法时期，在不到四十年的时间里，我国的环境法已经形成比较完备的体系。然而，生态文明建设和美丽中国建设对我国的环境法治建设提出了更高的要求。党的十八届四中全会《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》明确指出：“同党和国家事业发展要求相比，同人民群众期待相比，同推进国家治理体系和治理能力现代化目标相比，法治建设还存在许多不适应、不符合的问题。”环境法治建设的不适应主要表现在环境立法的分散、重复、重叠、交叉和矛盾，这些问题是难以通过单项立法加以改变的，而法典化则具有“治安策略、守成策略、统一策略、整理策略和更新策略”^①的作用。如果我们顺应社会经济和生态文明建设的需要，适时将环境法法典化，就可以在一定程度上解决法治建设与经济社会发展和环境保护不相适应的问题。

（2）就环境法体系而言，现有环境立法存在的交叉、重叠与矛盾问题迫切需要使环境立法系统化。我国虽然已经建立了环境法律体系，制定了大量的环境法律法规，但如果用系统性、完整性、一致性等标准来审视，这些法律并不是十分系统、完备和严谨的。第一，《环境保护法》并不是真正意义上的环境保护基本法。我国现行《环境保护法》并没有对自然资源保护和生态保护等领域产生统帅和指导作用。第二，先后出台的单行法之间存在大量重复、交叉和冲突的规范。例如，《矿产资源法》规定开采矿产资源由地质矿产主管部门颁发许可证，国务院行政法规明确地把地下水确定为矿产资源，而《水法》规定抽取地下水应当向水行政主管部门申请取水许可证。这样一来，要从地下取水就要向两个主管部门申请两个许可证，申请人既要缴纳矿产资源补偿费，又要缴纳水资源费。这是两部法律之间的不协调造成的重复与冲突。第三，现行环境法体系中存在立法空白。法律体系应当是一个系统化的完整网络结构，但我国的环境保护法律并非如此，而是表现为哪儿呼吁强烈就在哪儿有所侧重，哪些方面缺乏媒体关注，哪些方面就被忽视。比如，许多环境污染都是由于化学品的生产和使用造成的，特别是化学品中的持久性污染物对环境和人体健康的危害更是不容忽视，但是，由于有关部门对此关注不够，导致至今我国没有一部化学品管理法，也没有持久性污染物管理的专门法律和法规。另外，电磁辐射污染防治法、生物多样性保护法、应对气候变化

^① 穗积陈重：《法典论》，26-51页，北京，商务印书馆，2014。

法、自然保护区法等法律也都处于缺位状态,这就导致我国环境法体系的不科学、不严谨。

综观各国立法发展历程可以发现,法律形式总是在经历逐步完备的过程,从零星法律规范、单行法规、基本法,到最后的统一法典。比如瑞典环境立法:1969年之前制定了森林法、狩猎法、渔业法等单行法;1969年以后,制定了环境保护法基本法及其他一些单行法;1999年,《瑞典环境法典》颁布。我国自1973年发布《关于保护和改善环境的若干规定》起,可以算是零星规范阶段,此后公布了大量单行法,其后《环境保护法》出台。虽然环境法学界一致认为《环境保护法》没有达到环境基本法的标准,但在某种意义上标志着我国进入环境立法的基本法时期。对于接下来我国环境立法的发展方向,学界有两种主张:一种是完善环境基本法,另一种是编纂环境法典。考虑到我国在环境法制建设的初期就制定了具有环境基本法形式特征的《环境保护法(试行)》,后虽经历修订完善,但环境法律体系不科学、不严谨的问题依然存在,因此,只有采取法典化的形式,才能使我国的环境立法真正实现系统化,解决现有立法中存在的交叉、矛盾问题,为司法、执法提供更为规范的法律依据。

(3)就政治影响力而言,编纂环境法典有利于增强国家的政治影响力。环境法典的制定,除了完善环境法制、提高环境法律体系系统化程度、有利于促进国家稳定和经济社会的可持续发展外,其政治意义主要体现在以下两个方面:一是对内强化环境保护的政治意义。在新制度或措施建立和推行过程中,我国形成了政策先行的惯例,而政策导向意味着相关领域所获取政治资源的多少。从科学发展观、生态文明建设到如今的“山水林田湖一体保护”的理念,从过去的环保法被看作“软法”,到现在修订后的《环境保护法》被称为“史上最严环保法”,这些都从政治上体现了国家对环境保护的重视。如果适时启动环境法典的编纂,就意味着国家进一步在政治上对环境保护的侧重和政策倾向性。“环境法法典化不仅仅是一个纯粹的立法过程,更重要的是它表达了要加强环境保护的政治愿望。”^①二是可以对外提高国家的政治影响力。《全球国家影响力指数》根据三大指标(对外双边影响力、全球力量指数和GDP)评估一国在世界范围内的影响力,其中对外双边影响力就涉及包括法律在内的软实力。环境法作为最具世界共同性的法律部门之一,其对其他国家的影响力不容小觑。我国经历了从1960年代的三大指标零入围,到2016年三大指标分别排名是第四、第二和第三的发展,基本上仅次于美国。^②可以看出,过去四十年经济快速发展使得我国在GDP和全球力量指数的排名中跻身第二名,但对外双边影响力^③却仍居美、德、法之后。也就是说,我国在过去几十年经济硬实力方面所取得的成就有目共睹,但是在软实力方面还有待加强。毫无疑问,法治环境和法律体系是一国软实力发展的重要指标,而环境法治越来越成为全球人权监督、对外投资、跨国环境污染等关注的焦点。如果我国能够将环境法法典化,将生态文明理念、人类命运共同体理念、天人合一理念贯彻于环境法典之中,必将对其他国家产生积极的影响,大大提升国家法治软实力,进而在全球环境治理中发挥领导作用,使中国环境法治文化在其他国家得到传播。

2. 环境法法典化的可行性

环境法典的编纂不仅具有必要性,而且具有可行性。这种可行性充分表现于其立法基础、研究基础、经验积累和技术成熟度等方面。

① 夏凌:《欧洲环境法的法典化运动及其启示》,载《欧洲研究》,2008(6)。

② 1963年三大指标的世界排名中我国均没有入围,1980年也只有全球力量指数排名世界第八,2000年全球力量指数和GDP分别位列第六和第四。Jonathan D. Moyer, Tim Sweijjs, Mathew J. Burrows and Hugo Van Manen, *Power and Influence in a Globalized World*, pp. 3-12. https://www.atlanticcouncil.org/images/Power_and_Influence_.pdf.

③ 对外双边影响力是通过对42个经济、政治和安全指标综合计算出来的。Jonathan D. Moyer, Tim Sweijjs, Mathew J. Burrows and Hugo Van Manen, *Power and Influence in a Globalized World*, pp. 3-12. https://www.atlanticcouncil.org/images/Power_and_Influence_.pdf.

(1) 就立法和理论研究而言,我国环境法律及相关基础研究已取得了丰硕成果。在环境立法方面,我国已制定环境保护法律 11 件,资源保护法律 20 件,环保行政法规 40 件,环保部门规章数百件,相关地方人大和政府制定了地方性环保法规和规章 1 000 余件,最高人民法院等还出台了关于环境犯罪、环境民事公益诉讼、环境侵权责任等方面的司法解释。^① 这些立法为环境法典化奠定了坚实的基础。在理论研究方面,随着近十几年我国对环境法律研究人才的培养,已经形成了数量较为庞大的科研人才梯队。环境法学、环境哲学、环境经济学、环境政治学、环境社会学等方面的研究为环境法制建设提供了丰富的理论储备。除了环境法学一般理论的研究外,还有学者就与环境法典化直接相关的问题开展研究。^② 这些有针对性的研究文献,从环境法典的基础理论、国别研究,再定位到对我国环境法典制定的探索,为我国环境法典化提供了坚实的智识保障。

(2) 就立法技术而言,我国已具有法典编纂的经验和技能。我国自古以来就有法典编纂的传统,从奴隶制的夏、商、周时代就已开始积累了丰富的刑事立法经验,制定《禹刑》《汤刑》《九刑》《吕刑》等,形成法典化的起源;春秋战国时代首次公之于世的《法经》,体现了我国古代法典诸法合体、程序法与实体法并立等特点;其后的《秦律》《九章律》《开皇律》《唐律》;到了明清时期,《刑律》^③ 在体例上进行了变革,形成了“总则一分则”的结构模式,内容上超出了刑事范围。新中国成立后,我国也进行了多部法典编纂,虽然有些没有以“法典”命名,但实质上是以法典的形式呈现。首先是宪法典的编纂,1954 年在《共同纲领》基础上制定了中华人民共和国第一部宪法典,随后又根据国情的变化编纂了 1975 年宪法典、1978 年宪法典和 1982 年宪法典。其次是刑法典的编纂,从 1954 年启动刑法典起草开始,到 1979 年最终通过,历时 25 年。1997 年进行了一次较大规模的修订工作,在条文数量和内容方面都做了大量补充,形成一部完整的刑事法典。刑法典在如何解决法典的稳定性与社会发展问题上,也就是法典的修改问题上探索出了具有特色且可行的模式——修正案,另外,还根据需要出台了单行法和立法解释。^④ 再次是民法典的编纂,1954 年我国就开始了民法典的编纂,几经波折,民法典采取了分步起草出台的方式,目前已经出台的有《民法总则》,分则或分编的各部分已经颁布的有《合同法》《物权法》《侵权责任法》《婚姻法》《继承法》等,接下来的民法典分则编纂工作则主要是对已出台法律的整合与修订以及对未出台部分进行起草。最后是三大诉讼法典,如《民事诉讼法》《刑事诉讼法》和《行政诉讼法》。^⑤ 这些法典的编纂为环境法典的编纂提供了可供借鉴甚至可供直接使用的技术和经验。

(3) 就域外经验而言,已有多国编纂了环境法典且呈现多样化。如前所述,目前全球已有多个国家编纂了环境法典,有发达国家,也有发展中国家,政治体制各异,环境法典的体例结构也各有不同,在地域上则分布在欧洲、亚洲、非洲、美洲等全球多个区域。多样化的法典模式对我国具有很强的参考和借鉴意义。

① 截至吕忠梅教授《将环境法典编撰纳入十三届全国人大立法计划》一文发稿时间,我国已制定环境保护法律 10 件,此外 2018 年 8 月我国通过了《中华人民共和国土壤污染防治法》,因此现有环境保护法律共 11 件。吕忠梅:《将环境法典编撰纳入十三届全国人大立法计划》,载《前进论坛》,2017 (4)。

② 其中专著、编著和译著共 6 部:张梓太所著《环境法典化研究》、彭峰所著《法典化的迷思——法国环境法之考察》、竺效等译《瑞典环境法典》、国务院法制办公室编《中华人民共和国环境法典》(第 4 版)、李明华和陈真亮所著《我国环境法典立法研究:理念与方法》、王姝华译《法国环境法典》。博士论文 1 篇:夏凌所著《环境法的法典化——中国环境立法模式的路径选择》。在中国知网上,以“环境法典”“环境法典化”和“环境法的法典化”为“篇名”搜索的中文期刊文章共 28 篇,这是以最严格搜索方式计算的结果,若按照以上字段作普通搜索,其结果为 105 篇。搜索时间为 2019 年 1 月 2 日。

③ 《刑律》七篇体例包括:《名例律》《吏律》《户律》《礼律》《兵律》《刑律》《工律》。《名例律》是总则,其他六部分是分则,即沈家本所说的“六部分律”。

④ 截至目前,我国共出台 10 部刑法修正案、1 部单行刑法《全国人大常委会关于惩治骗购外汇、逃汇和非法买卖外汇犯罪的决定》和 9 个刑事立法解释。

⑤ 王茂生:《法典化与新中国社会主义法律体系》,载《理论界》,2011 (5)。

一国环境法典的编纂,首先应该要考量本国的国情,包括政治体制、经济社会发展情况、环境问题、环境立法及配套政策措施、环境执法和司法情况、公民环境意识等。域外经验作为比较法上的先例,其作用亦不可小觑。首先,各种形式环境法典的编纂或颁行,直接驳斥了技术上不可行的观点;其次,对各国环境法典进行比较研究对于我国法典编纂过程中遇到的类似难题有启发作用。但应切记的是,有效的域外经验借鉴不是照搬照抄国外立法,而是要结合本国国情和实际情况,总结国外立法中的可借鉴之处为我所用。

三、中国环境法法典化——模式和路径

我国环境法法典化的路径选择包含法典模式和实现方式的确定。在综合考量我国目前环境立法和国情背景的基础上,借鉴国内其他部门法法典化经验和域外环境法法典化的经验与教训,可以形成有中国特色的环境法典。

(一) 我国环境法法典化的模式

目前,世界上被研究和提及最多的环境法典编纂有三种模式:一是德国式法典化。德国虽然还没有颁布正式的环境法典,但《德国环境法典(草案)》已有广泛影响,有学者称其为革新型实质法典化^①,即结构严谨、逻辑严密的实质法典编纂模式。二是法国式法典化。有学者称其为汇编型形式法典化^②,是对所有环境法律规范进行简单排列和分类集中的法典编纂模式。三是瑞典式法典化。介于《德国环境法典(草案)》和《法国环境法典》之间,较之严格意义上的法典,其属于框架性的实质编纂,但以放弃绝对的严密性与确定性实现了相对的开放性和可操作性。框架性编撰加授权立法的实质编纂模式,既汇集整合了诸多已有立法,又在一定程度上进行革新,实现了环境立法现代化的愿景。^③

关于我国环境法法典化路径的选择,学者们提出了大致相同的观点。吕忠梅教授提出了“适度化”的法典编纂模式:通过整合各环境法律规范的基本价值、共性原则,形成具有基础涵盖力以及综合协调力的框架体系型环境法典;同时保留环境单行法,用于规范环境保护的局部领域和无法纳入环境法典的法律内容,对“适度”的环境法典起到补充、完善和具体化的作用。^④张梓太教授认为我国环境法典应该采用法典与单行法共存的模式,提倡适度法典化,环境法法典化并不意味着整个环境法律体系只有一部环境法典,而是应包括环境法典和有关的单行性环境法律、法规和规章等。^⑤夏凌博士提出编纂“开放性”环境法典,整合各环境单行法中共通的部分,消除各个环境单行法之间冲突和重叠的部分,使环境法具有清晰、严谨的体系,同时由不同法律位阶的行政法规、部门规章和地方性法规加以补充。^⑥

我国大多数环境法学者赞成编纂“适度化”“开放性”的切实可行的环境法典,同时保留单行法与之相配套。这是因为,我国正处在经济社会快速发展阶段,环境法作为一门新兴的部门法学,应该从实际出发,编纂一部适合我国具体情况的具有实用性、灵活性和指导性特点的环境法典。首先,应具有实用性。在对现有环境立法重叠、矛盾之处进行梳理的基础上,形成有利于完善和提高我环境司法、执法和守法水平的环境法典。其次,应具有灵活性,也可称开放性。能够灵活、有效应对我国经济社会发展中出现的环境问题,具体到应对方法上,则体现为易于对其进行修订或更

①② 彭峰:《法典化的迷思——法国环境法之考察》,40、41页,上海,上海社会科学出版社,2010。

③ 竺效、田时雨:《瑞典环境法典化的特点及启示》,载《中国人大》,2017(15)。

④ 吕忠梅、窦海阳:《民法典“绿色化”与环境法典的调适》,载《中外法学》,2018(4)。

⑤ 张梓太:《论我国环境法法典化的基本路径与模式》,载《现代法学》,2008(4)。

⑥ 夏凌:《环境法的法典化——中国环境立法模式的路径选择》,146-147页,华东政法大学2007年博士论文。

新。最后，应具有指导性。由于环境法典编纂在我国会成为具有政策指导性和国家政策资源倾向性的政治行为，因此“指导性”特点是我国环境法典的内生性特征，一旦颁布出台，其意义则会超越法典本身，对于今后国家环境法治的发展产生导向作用。

（二）我国环境法法典化的路径

在环境法法典化路径的选择上，除了确定法典模式外，还应该关注另一个重要问题，就是如何实现法典化。法典的编纂与出台是一项巨大的工程，不可能一蹴而就，需要将其作为一个整体纳入国家的立法计划，分阶段、分步骤完成。具体来说，就是我国环境法典宜采用总则加分则的模式，并根据“总则一分则”的划分标准，在编纂的过程中适用分阶段编纂、分阶段审议的方式。

首先，这样做在体例架构上是可行的。我国刑法典就采用了“总则一分则”的框架结构，制定过程中的民法典也采用了“总则一分编”模式。目前，全世界已编纂的环境法典也大多采用该结构，例如《瑞典环境法典》的“总则一分编”结构、《德国环境法典（草案）》的“总则一分则”结构、《哈萨克斯坦环境法典》分为“一般规定”和“特殊规定”两部分等。

其次，国内外已有法典分步通过审议的先例，证实可行且立法阻力较小。最显著的例子是我国民法典的制定。1998年3月全国人大常委会组成民法起草工作小组，在起草小组召开的第一次会议上，确定民法典分三步制定：第一步是制定统一《合同法》，实现交易规则的统一、完善和与国际接轨；第二步是制定《物权法》，以实现财产关系基本规则的统一、完善和与国际接轨；第三步制定一部科学、进步、完善的《中国民法典》，计划于2010年完成。^①虽然我国民法典制定时间往后延长了，但基本上是按计划、分步骤地完成了编纂工程。《爱沙尼亚环境法典总则》也已经通过^②，随之而来的必定是对分则的编纂。我国环境法典的编纂也可采取相同的方式，分阶段、分步骤有序推进。这样，对于立法起草小组而言，可以分阶段逐个攻破立法难点；对于立法审议通过而言，可以避免短时间内卷帙浩繁的条文审定工作，使立法审核的质量更高。

四、中国环境法法典化——框架和内容

我国环境法典框架和内容的设置，最重要的是厘清内容选取的标准，在标准框架内分析每一个有争议的实体部分。另外，对于环境程序性规范和环境法律责任规范是否纳入法典，也需要分析探讨。

（一）环境法典的框架

如前所述，我国环境法典体例应采取“总则一分则”模式。如此编排我国环境法典的体例结构，主要考虑到我国现有的环境法律体系内容以及为环境法律界所习惯的归类模式和单行法体例结构。总则部分应包含我国环境法典的目的、基本原则、基本制度、环境法律关系的主体及其权利（力）义务等普遍适用的规范。另外，环境法有别于其他部门法的特点之一是其包含技术性规范，即环境标准。环境标准是分则多数编章都会涉及的内容，因此也应该将其纳入总则部分。分则部分应包括污染防治编、生态保护编、自然资源编、可再生能源和资源的综合利用编及法律责任编等。污染防治编包含水、大气、土壤、海洋、固体废物、噪声、放射性、有毒有害物质及其他公害的污染防治；生态保护编包含野生动物保护、野生植物保护、生物安全、水土保持、荒漠化防治、湿地保护、海洋生态保护以及自然保护区、风景名胜区、自然和人文遗迹地、国家公园的保护；自然资源编包括两大部分——资源本身的保护和开发利用中的环境保护，具体包含水资源、土地资源、矿

^① 何照新、韩骁、郝丽燕：《梁慧星和民法典团队的“中国梦”》，载《法律与生活》，2015（13）。

^② 张忠利：《爱沙尼亚〈环境法典法总则〉及其启示》，载《中国人大》，2018（15）。

产资源、森林资源、草原资源、渔业资源、生物遗传资源以及海域、海岛和海底资源；可再生能源和资源的综合利用编包含能源节约和保护、循环经济、清洁生产和废弃物综合利用；法律责任编包含环境行政责任、环境民事责任、环境刑事责任和生态环境修复责任。

（二）环境法典的内容

一部法典是否应涵盖该部门法之全部内容？有人认为包含法律之全体是法典的题中之义^①，但是自古以来在各国的立法史上，皆未能编纂出此种法典。^②日本学者穗积陈重提出了法典范围的四条排除标准：（1）需要屡屡变更的法律；（2）具有实施期限的法律；（3）需要特别细密规定的法律；（4）在一个地方只对一个民族实施的特别法。^③这些标准应该具有普遍意义，中国环境法典的编纂也需要遵循，但也应有所发展，比如“尚不成熟且争议较大的法律规范”应在排除之列。

在宏观框架上，我国环境法学界的观点较为统一，但从微观上看，还有一些具体的部分值得探讨。在中国，纳入环境法典内容最具争议的部分是关于“是否将气候变化法纳入环境法典”。有的主张应纳入，有的认为尚不成熟。从国外情况来看，《法国环境法典》作为大而全的典范，将气候变化法纳入法典，放置于第二卷“物理环境”的第二编“空气和大气层”，以“温室效应”为标题。^④我国环境法典是否应该纳入气候变化法的内容，应该从以下五个方面来衡量：首先，是否环境法所规范的对象？其次，是否屡屡变更的法律？其三，是否需要特别细密的规定？其四，是否具有实施期限？最后，是否有很大争议？2014年新修订的《环境保护法》把“环境”定义为：“影响人类生存和发展的各种天然的和经过人工改造的自然因素的总体，包括大气、水、海洋、土地、矿藏、森林、草原、湿地、野生生物、自然遗迹、人文遗迹、自然保护区、风景名胜区和城市和乡村等。”气候变化法规范的是人类赖以生存的大气环境，撇开温室气体是否污染物的问题，只要大气环境受到影响以至于影响了人类的生存与发展，其就必然成为环境法律的规范对象，也自然应当纳入环境法典的范围。这就回答了前面的第一个问题。《法国环境法典》“温室效应”一章包含三个部分的内容，分别是“国家对温室效应的观测”“温室气体排放配额”和“在《京都议定书》规定的项目中作出的联合国气候变化框架协议贯彻执行情况”。^⑤其中“排放配额”是通过国际谈判确定的，对特定国家而言是有一定期限且存在变更情况，《京都议定书》也是明显存在一定期限的国际法律文件，因此，类似此类具有一定期限的、存在变更可能性且过于细致的内容则不宜在环境法典中作出规定。但是，实事求是来看，气候变化立法在我国尚无成熟的法律规范，而且争议较大，近期不宜纳入环境法典。

（三）程序性规范问题

毫无疑问，程序性规范在法律中与实体规范同等重要。我国现有程序性立法主要是三大诉讼法，另外，行政法规、部门规章和司法解释等也有大量的程序性规定。这些程序性立法和规范是否能够满足环境法律或环境法典的施行？要回答这个问题，至少要做如下两个方面的分析：

首先，这里所说的“程序性规范”的范畴。狭义的程序性规范，指的是纠纷解决程序，在我国主要指行政复议程序、诉讼程序和仲裁程序。广义的程序性规范，不仅包括司法程序，还包括立法程序、行政管理程序、公众参与程序等一切需要法律予以规范的过程性规则。环境法律体系中除了

① 1879年，英国判事长科伯恩（Lord Chief Justice Cockburn）对英国国会提出的刑法草案提出意见，其中首要一条便是“该草案未包含刑法的全体”。他认为，但凡完全之法典，在其编纂之际，将法规全部总括，此为必须之要事。若具备此要事，法律执行者以及法律服从者，则易观察其法规之全部，亦无必要在浩瀚的法令全书中搜索散落大量之单行法。而相反，法典之中未揭示同种法律之全部，而应据单行法律，就有必要加以补充，法典编纂之目的不明确。参见穗积陈重：《法典论》，87页，北京，商务印书馆，2014。

②③ 穗积陈重：《法典论》，87、86页，北京，商务印书馆，2014。

④⑤ 《环境保护部委托研究课题〈环境保护法典研究〉研究成果（之二）——外国环境法典翻译》（内部资料），96页。

环境纠纷解决有正当程序要求外，在环境规制措施中大量涉及政府行政管理手段，每一项行政管理行为也都必须具有相应的程序规范。^①

其次，从供求两方面分析，即现有程序立法所能供应的部分是否与环境法典对程序规范的需求相匹配。从狭义上的程序规范来看，现有立法基本上能够满足环境法律纠纷程序性规范的需求，较为特殊的环境公益诉讼除了《民事诉讼法》的规定外^②，还有专门的司法解释。^③当然也有不足之处，例如环境行政公益诉讼制度，除了《行政诉讼法》有原则的规定外，目前还缺乏具体的程序规范。另外，原环境保护部对环境行政复议程序以部门规章的形式做了特别规定^④，但是，环境管理体制中所包含的行政主管部门不仅限于环境保护行政主管部门，在大部制改革后，中央一级另外一个重要的涉及环境管理的部门是自然资源部，而其在自然资源方面的行政复议程序则没有专门的部门规章。^⑤从广义程序规范的角度来看，大量存在于环境法律领域的行政管理措施并没有相应的程序性规定。以行政许可为例，许可制度几乎涉及环境和自然资源各个领域，包括排污许可和自然资源使用许可两大类，2017年公布了《排污许可管理办法（试行）》，规范了排污许可的程序，但自然资源使用许可领域则较不规范，例如狩猎许可就缺乏相应的程序规定。

环境法律的程序性规范需求较多，除了环境法律纠纷解决程序外，还有各类环境行政管理程序和公众参与程序，在我国环境法典编纂中应予以全面考量。《瑞典环境法典》在第四编中以专编共10章的内容集中规定了相关环境程序，详细规定了环境许可制度和环境法院。^⑥《法国环境法典》和《哈萨克斯坦环境法典》则不同，是在各部分中根据需要穿插作出专章、专节或特定几个条款的规定，尤以《哈萨克斯坦环境法典》为甚。我国环境法典程序性规范的设置可以分为两种情况：其一，专编设置环境程序编，规定环境纠纷解决程序，内容包括环境行政调解、环境行政复议、普通环境诉讼、环境公益诉讼、环境行政赔偿等；其二，环境行政管理程序在各分编、分章中根据需要作出规定。这样，既照顾到了程序规范的复杂性和多样性，也便于公众查找和使用。

（四）法律责任规范问题

关于我国环境法典法律责任范畴问题，其中“行政责任”是环境法的主要法律责任内容，在是否纳入环境法典问题上应该没有异议，但是行政责任的内容和范围还是值得讨论的。另外，需主要探讨是，在我国现有法律体系背景下，环境法典的法律责任是否应囊括民事责任、刑事责任和生态环境修复责任。

第一，环境行政责任。梳理我国现有环境法律中环境行政责任体系，以责任主体来划分，包括行政主体的行政责任和行政相对人的行政责任，其中行政相对人的责任体系较为完善。行政主体所承担的行政责任多集中于对行政机关工作人员个人的行政处分，构成犯罪的，追究个人的徇私舞弊、滥用职权等刑事责任。^⑦2015年还出台了《党政领导干部生态环境损害责任追究办法（试行）》，仍然强调党政领导干部作为个人的环境行政责任。在行政责任体系中，行政主体一方包含

① 《哈萨克斯坦环境法典》中规定的程序性规范，包括环境标准的制定程序、环境合格认证程序、环境影响评价程序、国家环境审查程序、排污许可证程序、环境损害评估程序、环境检查程序、生产环境控制程序、公共环境控制程序、环境信息相关程序、环境应急程序、环境纠纷解决程序等。参见《环境保护部委托研究课题〈环境保护法典研究〉研究成果（之二）——外国环境法典翻译》（内部资料），85-93页。

② 《民事诉讼法》（2017年）第55条。

③ 包括2015年1月公布的《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》和2018年3月出台的《最高人民法院最高人民检察院关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》。

④ 环境保护部于2008年公布实施《环境行政复议办法》。

⑤ 自然资源部于2018年8月发布《自然资源部关于进一步改进和加强行政复议行政应诉工作的通知》。

⑥ 《环境保护部委托研究课题〈环境保护法典研究〉研究成果（之二）——外国环境法典翻译》（内部资料），3-64页。

⑦ 例如《环境保护法》（2014年）第六章“法律责任”的第67、68和69条。

了行政机关和国家公职人员,只规范国家公职人员的行政责任而忽略行政机关作为整体应该承担的行政责任,往往会使行政相对人的利益受到损害。《瑞典环境法典》第七编规定了行政性的赔偿与补偿,即因行政许可行为、土地征用或其他政府行为导致的行政赔偿或行政补偿。^①因此,在我国环境法典的规划和编纂过程中,应考虑完善行政机关作为整体的环境行政赔偿责任。

第二,环境民事责任。环境民事责任主要指环境民事侵权责任。我国于2009年颁布的《侵权责任法》第八章专章规定了“环境污染责任”,据此可能有学者认为无须在环境法典中重复规定环境民事责任。如前所述,环境法典的内容不限于环境污染防治,主体部分还包括自然资源保护、能源利用和生态保护,每一部分的违法行为都有可能给他人的人身、财产造成损害,同样要承担民事责任。根据2014年新《环境保护法》的精神^②,我国现有法律规范中对环境民事责任的规定主要是《侵权责任法》中的4个法律条款,其他环境单行法中的规定也极为简单,例如《大气污染防治法》第125条规定“排放大气污染物造成损害的,应当依法承担侵权责任”。这些规定不足以明确环境民事纠纷中的责任主体、举证责任、责任承担等。另外,不同的环境纠纷类型也需要更加细致的环境民事责任规定,这些都要求在我国环境法典编纂中予以解决。

第三,环境刑事责任。目前,我国《环境保护法》对环境刑事责任的规定采用了准用性规范模式。^③《瑞典环境法典》第六编专章规定了刑事责任,而对于在刑法典或其他刑事法律中已有规定的内容,则采用准用性规范。^④我国目前对环境刑事责任的立法有《刑法》第六章第六节“破坏环境资源保护罪”、2006年施行的《最高人民法院关于审理环境污染刑事案件具体应用法律若干问题的解释》以及2016年发布的《最高人民法院最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》。另外,最高人民法院还有多个关于非法捕杀、出售、走私野生动物犯罪和破坏森林、土地、矿产等资源犯罪法律适用的司法解释。在我国刑事立法对环境刑事责任规定较为完善的前提下,为避免法律之间的重复,保证刑法的统一性,采用准用性规范应是我国环境法典在设置环境刑事责任时的一种比较合适的选择。

第四,生态环境修复责任。生态环境修复责任是环境法的一种特殊责任类型,与环境民事责任有很大差异,不能简单地等同于民事责任方式中的“恢复原状”。两种责任形式的救济对象、标准和方式等都是有区别的。^⑤2016年,最高人民法院出台《关于充分发挥审判职能作用为推进生态文明建设与绿色发展提供司法服务和保障的意见》,提出“落实以生态环境修复为中心的损害救济制度,统筹适用刑事、民事、行政责任,最大限度地修复生态环境”。生态环境损害的修复需要综合适用刑事、民事、行政责任的救济方式。这一环境法律责任类型也是今后我国环境法典中环境责任体系不可缺少的内容。

至于各类环境法律责任在环境法典中如何放置的问题,无非三种选择:(1)在环境法典中设置专门的“法律责任编”;(2)在分则的每一编或每一章中根据需要设置有针对性的法律责任条款;(3)完善民法、刑法和行政法等部门法的相关规定,环境法典中不具体设置法律责任章节或条款,仅使用准用性条款表明规定相关环境法律责任的立法。综观目前世界上已通过或编纂的环境法典,

① 《环境保护部委托研究课题〈环境保护法典研究〉研究成果(之二)——外国环境法典翻译》(内部资料),3-64页。

② 《环境保护法》(2014年)第64条规定,因污染环境和破坏生态造成损害的,应当依照《中华人民共和国侵权责任法》的有关规定承担侵权责任。

③ 《环境保护法》(2014年)第69条规定,违反本法规定,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

④ 《瑞典环境法典》第29章第8条第2款规定:“意欲违反第1款第24项规定的行为应依《刑法典》第23章的规定进行处罚。”第11条第2款规定:“对于本章涉及的违法行为,《刑法典》中规定的处罚与本章相同或比本章更重,或可依《惩处走私法案》(1960:418)处罚的,则不依本章规定处罚。”参见《环境保护部委托研究课题〈环境保护法典研究〉研究成果(之二)——外国环境法典翻译》(内部资料),55-56页。

⑤ 吕忠梅、窦海阳:《修复生态环境责任的实证解析》,载《法学研究》,2017(3)。

设置专门章节规定环境法律责任最具代表性的是《瑞典环境法典》，但其同时使用了准用性规范，其他立法中已有的规定在法典中不再重复；在每一编或章中根据需要穿插设置法律责任条款的法典较多，例如《法国环境法典》《菲律宾环境保护法典》《哈萨克斯坦环境法典》等。我国可以借鉴这些立法设计，选取比较可行的模式，综合使用总则中规定提炼的环境法律责任原则和制度，各分编或分章具体规定较为详细的各类法律责任条款，同时运用准用性条款减少法律间的重复和冲突。

五、结论

我国环境立法正迈入一个需要重新梳理的时期，只有更系统化的环境法律体系才能满足经济社会快速发展对环境法治的要求和解决新老环境问题的需求，当前我国的法律研究与实践能力也为环境法典编纂提供了坚实的智识保障。我们也应该认识到一国法典编纂和通过的困难与障碍，通过法典模式的选择，分步骤落实法典内容，在核心争议问题上做好前期的调查与研究工作，不能一味追求法典的大而全或缜密的逻辑结构，而应将现阶段我国环境法典编纂工作定位于制定一部适合国情、符合立法习惯、易为公众所知悉的环境法典。

The Justification and Proposals on Environmental Codification in China

WANG Canfa, CHEN Shiyin

(Civil, Commercial and Economic Law School, China University of Political Science and Law, Beijing 100088)

Abstract: Environmental laws around the world are on the road to codification with the diversity in structure and flexible in amendment. The legal support for building eco-civilization, the conflict and overlap of articles in various environmental statutes, and the strengthening of soft power and international influence of China press for the compilation of environmental code. The status quo of the theoretical research on the environmental legislation, the number of law talents and the basic research of environmental law pave the way for China to enact environmental code. This code will learn from the experience of the codification of ancient laws in China and the codification skills developed in other countries. What legislative mode of codification and legislation procedures could be the best for China to compile an environmental code? In our view, the code should be practical, useful and easy to implement and comply with, which must be adaptable to the Chinese context. The code should be made step by step, one part after another, which means that we should gradually develop an integrated masterpiece. The structure and the coverage of China's Environmental Code include pollution control, eco-protection and natural resources conservation etc. as well as legal liability and procedural articles.

Key words: environmental law; codification; moderateness; general-specific structure

(责任编辑 李 理)