



中國人民大學

學報

工作论文系列

Working Paper Series

《生态环境法典》法律责任编的  
“准总则”定位及其功能

陈海嵩

JRUCWP2026033

2026. 04. 03

- \* 本刊编辑部将那些已通过审稿程序而处于“拟录用”状态的稿件制作成线上展示的工作论文，旨在及时传播学术研究成果而促进学术进步。编辑部还将继续与作者共同努力，修改完善论文，并在其达到刊发标准之后择期正式刊发。当然，若工作论文被发现存在严重的质量问题，则仍有可能被退稿。

# 《生态环境法典》法律责任编的 “准总则”定位及其功能

陈海嵩

**[摘要]**《生态环境法典》的颁布代表着我国生态文明法治建设步入体系化、法典化的新历史阶段，法律责任编是决定法典贯彻落实及有效实施的核心因素，需要深入剖析该编内容的内在涵义和独有特质，增强生态环境法典的体系融贯性和权威性。法律责任编具有和总则编相类似的统领性、整体性，在整部法典中具有“准总则”的规范定位。生态环境法典采取法律责任“完全集中”的编纂体例，而不是将责任规定分散在各编之中，有利于法典的有效实施及执法司法的实际需要。从适用的角度看，法律责任编中的一般条款发挥着同总则编相类似的统摄作用，法律责任编和总则编具有相互指引、相互补充的复合关系；同样的，法律责任编与前面四编相互之间也并非单一的“总一分”关系，而是共同构成对特定行为的全面法律规制。法律责任编在生态保护、绿色低碳发展领域有着较为丰富的专门规定，其在实行“双法源”的领域也具有相应的规范效力，应通过体系化方式加以适用。

**[关键词]** 生态环境法典；法律责任编；准总则；规范功能；法律实施

2026年3月，第十四届全国人民代表大会第四次会议审议通过《生态环境法典》，作为继《民法典》之后我国第二部以“法典”命名的权威立法，代表着我国生态文明法治建设步入体系化、法典化的新历史阶段。总体而言，《生态环境法典》包括总则编、污染防治编、生态保护编、绿色低碳发展编、法律责任和附则编，特色鲜明、内容丰富、结构复杂。其中，法律责任和附则编（以下简称“法律责任编”）是决定生态环境法典贯彻落实和有效实施的核心因素，需要立足于法律文本和立法实际过程，明晰该编“准总则”的基本定位及独有特质。本文围绕下述四个方面的重点问题进行分析，明确法律责任编的基本构造、基本功能和适用中须注意的事项，增强生态环境法典的体系融贯性和权威性，助力生态环境法典的有效贯彻实施。

## 一、法律责任编的编纂体例与基本定位

在功能上，法律责任编在整个生态环境法典中具有独特功能和重要地位，具有和总则编相类似的统领性、整体性，需要综合运用系统整合、编订纂修、集成升华等方式<sup>②</sup>。对此问题，已有文献

作者：陈海嵩，武汉大学环境法研究所教授，chsongai@126.com。

匿名审稿人提供了专业细致的审稿意见，在此谨表诚挚谢意。文责自负。

<sup>②</sup> 相关文献，参见吕忠梅：《〈生态环境法典（草案）〉评述与展望》，载《中国法律评论》，2025（4）；陈海嵩：《生态环境法典的复合结构及其体系化适用》，载《法学研究》，2025（6）；程飞鸿：《环境法适度法典化：立法限度、规范表达与教义学构造》，载《政治与法律》，2023（6）。

已有相对充分的论述，构成进一步分析的基础，这是本文的出发点。但也必须看到，法律责任编与传统意义上法典总则相对于分则的统摄作用不完全契合，不宜脱离生态环境法典的立法文本，简单认为法律责任编属于总则的一部分，所以具体的环境法律责任规则不纳入该编。<sup>①</sup>在生态环境法典编纂过程中，针对法律责任编体例也存在一定的争议和讨论。这提出了如何立足于立法文本，理性、客观认识法律责任编体例及其基本定位的问题。这一问题是我们正确认识《生态环境法典》法律责任相关内容的基础，必须澄清相应误解，而是要准确把握立法机关在此问题上的内在逻辑与整体构造。吕忠梅教授已经指出，生态环境法典的五编制结构采取了“总—分—总”思路，法律责任部分是对违反法典前述所有实体性规定（污染防治、自然生态保护、绿色低碳发展等）所设置的法律后果的集中规定，符合“行为模式—法律后果”的规范逻辑，具有体例上的创新性、突破性。<sup>②</sup>

总体而言，从各国环境法典的结构上看，将法律责任纳入环境法典整体篇章之中使之成为其重要组成部分是普遍方式。应该说，在生态环境法典中构建独立的法律责任编并无异议。但存在分歧的是具体的法律责任编体例选择。已有相关研究认为应参考国际上“集中为主、分散补充”的双重体系，将具体的环境行政法律责任分别在总则编、污染防治编、生态保护编、绿色低碳发展编中规定，而在法律责任编中专门规定独立的新型环境法律责任（以生态环境损害责任为代表）。<sup>③</sup>也有观点认为，我国环境法典中的法律责任应单独成编，涵盖环境侵权责任、生态环境修复责任、环境刑事责任、环境行政责任。<sup>④</sup>上述主张在生态环境法典编纂过程中有着充分的讨论，最终颁布的法典文本也吸收了其中的相当部分内容，充分体现民主立法、科学立法的要求。这可以从立法说明的相应表述中得到验证，即“针对法典的篇章结构、重点难点问题、具体制度等，进行了全方位、多角度的深入研讨、总体设计和方案比选”<sup>⑤</sup>。从生态环境法典的整体结构看，立法机关采取的是法律责任“完全集中”的编纂体例，没有采纳前述分散规定法律责任的主张。正如权威观点所指出的：立法机关经过深入研讨，对不同方案反复比对，最终确定将法律责任和附则单独设编。<sup>⑥</sup>采取这一方式的考虑因素主要有五点：

（1）将现有环境立法中的行政法律责任条款直接平移到法典污染防治编、生态保护编等分编之中，难以体现出法典编纂的系统性、体系性要求，也会出现较大数量针对同一类行为的重复规定，有“法律汇编”之嫌，很大程度上背离了法典编纂的本质要求。只有存在着某种内在的严格秩序和逻辑结构，才能被称为真正的法典<sup>⑦</sup>。正如有学者指出，汇编式的法典并不具备体系化特点及相应功能，不具备严密的逻辑结构，成熟性和稳定性较差，这和编纂式法典所具有的基础性、体系性、稳定性、规范性特点具有本质差别。<sup>⑧</sup>法律责任编的体例必须服从于整部生态环境法典的体系性要求，也就必须摆脱简单对应、平移的误区，构建内在一致的融贯体系和规则秩序。

（2）现有环境立法中的法律责任内容主要集中在污染防治领域，这是不容忽视的立法现实<sup>⑨</sup>。

① 刘长兴：《生态环境法典责任编的体系定位及展开》，载《中国法律评论》，2025（4）。该观点的错漏之处在后文加以分析。

② 相关观点，参见吕忠梅：“法律责任和附则编的结构与内容创新”，载中国法学会环境资源法学研究会公众号，2026-02-24。

③ 相关文献，参见汪劲：《生态环境法典编纂中生态环境责任制度的构建与安排》，载《中国法律评论》，2022（2）；刘长兴：《确立具有中国特色的生态环境责任体系》，载《中国地质大学学报》（社会科学版），2025（1）；孙昭宇：《生态环境法典编纂中法律责任的体系建构与完善》，载《中国生态文明》，2025（3）。

④ 竺效：《环境法典编纂结构模式之比较研究》，载《当代法学》2021（6）。

⑤ 沈春耀：“关于《中华人民共和国生态环境法典（草案）》的说明”，十四届全国人大常委会第十五次会议，2025-04-28。

⑥ 参见黄薇：《生态环境法典编纂工作情况和有关问题的考虑》，载《民主与法制周刊》，2025（46）。

⑦ 王利明：《民法典体系研究》，8页，中国人民大学出版社，2012。

⑧ 参见王利明：《论编纂式法典化》，载《政治与法律》，2023（12）。

⑨ 参见黄锡生、黄淑婷：《论生态环境法典法律责任的规范构造》，载《学术论坛》，2025（3）。

如果将其全部平移到污染防治编,生态保护编、绿色低碳发展编的法律责任显然就较少,或者说很多领域根本就难以设置明确的法律责任,相较之下污染防治编的篇幅显然就更加庞大,会造成法典整体上的篇章结构不平衡。基于生态环境法典采取“双法源”模式<sup>①</sup>,自然资源类、生态保护类、绿色低碳发展领域的单行法仍然大量存在,也就无法大规模规定现有生态保护、自然资源、绿色低碳发展立法中的法律责任。从生态环境法典各编的相互均衡角度考虑,也不宜在污染防治编、生态保护编之中规定具体的法律责任。

(3) 即便是仅仅将环境行政法律责任平移到法典各分编之中,也面临如何布局和处理相互关系的问题,不宜简单移植原单行法的法律责任规定。最具代表性的是,针对污染防治领域中的众多法律责任,既可以完全分散到水、大气、土壤、固体废物等各个领域的章节之中,也可以在污染防治编中作出相对集中的规定<sup>②</sup>,这就需要充分论证并根据实际情况进行理性取舍,而相关研究并未作出详细论证和说明。考虑到多种环境因素的相互关联,以及生态环境领域大量的行刑衔接、行政责任与民事责任交织等现象,如果按照前述主张将行政法律责任条款全部平移到污染防治编、生态保护编等分编后面,在法典后面专门规定生态环境损害责任等,事实上就把行政法律责任和民事责任、刑事责任在体例上完全隔离开来,不符合生态环境领域多重法律责任复合的内在特征<sup>③</sup>,在立法技术上也难以充分反映复合型环境问题的责任设置。

(4) 纵观我国现有立法的一般性框架结构,法律责任部分都是靠后集中规定;将法律责任分散规定在法典前面各编,不符合社会公众对法律文本的理解和认知习惯,也不方便法典颁布之后找法用法,不利于生态环境法典的贯彻落实。因此,生态环境法典将法律责任集中规定在最后一编,并进行最大限度的整合、提炼、归并,符合立法惯例和法典编纂的体系性要求,符合社会公众的一般认知,避免简单平移后造成的模糊不清问题。

(5) 符合我国环境司法专门化改革和环境资源审判实践的需要。环境司法是服务保障生态文明建设的重要力量,其最为核心的改革措施就是全面实行环境资源审判职能“三合一”,将环境资源民事、行政、刑事案件统一归口至环境资源专门审判机构审理,这是中国特色专门化环境资源审判体系最为核心的特征之一,是新时代环境资源审判理念的内在要求。<sup>④</sup>生态环境法典中将民事、行政、刑事责任进行统一集中规定,契合环境司法“三合一”审判的实践需要,避免了分散规定法律责任给司法适用造成的不便,体现了生态环境法典对环境司法专门化改革成果的吸纳。

环境立法体系化的国际经验表明,不论哪种立法方式及体例模式,只要在实质上有助于促进体系化,就值得我国生态环境法典编纂参考借鉴<sup>⑤</sup>。长期以来我国生态环境立法呈现分散化、碎片化、部门化的特征,不同部分之间的有机联系难以建立,体系化的理论准备和制度安排有所欠缺,使得“现有环境法理论基础上的法典化进程天然趋向基于现有立法的形式汇编路径”<sup>⑥</sup>,亟待通过法典编纂的历史契机实现理论创新和制度转型,实现环境法的实质法典化。正是基于这样的背景,

① 沈春耀:“关于《中华人民共和国生态环境法典(草案)》的说明”,十四届全国人大常委会第十五次会议,2025-04-28。

② 这种模式在一些域外国家环境法典中有所体现,即在法典的不同部分“相对集中”规定环境法律责任。如在瑞典环境法典中,第三编第15章规定了废弃物和生产者责任,第四编规定了环境司法审判及诉讼程序等,第六编是处罚规定,包括行政处罚和相关刑罚规定。参见竺效、田时雨:《瑞典环境法典化的特点及启示》,载《中国人大》,2017(15)。

③ 根据本研究统计,以生态环境法典最后一条所列举的十部狭义环境立法为范围,共计有167个法律责任条款;其中,存在相互交叉或者重复的责任规定就有97条,体现出生态环境保护的复杂性、综合性。

④ 参见杨临萍:《充分发挥审判职能作用 以环境资源审判工作现代化服务保障人与自然和谐共生的中国式现代化建设》,载《法律适用》,2024(8)。

⑤ 吴凯杰:《环境立法体系化的全球经验与中国借鉴》,载《湖南科技大学学报(社会科学版)》,2025(4)。

⑥ 参见吕忠梅:《中国环境立法法典化模式选择及其展开》,载《东方法学》,2021(6);吴凯杰:《论环境法体系融贯性的立法实现》,载《法律科学》,2025(2)。

法律责任编在整个编纂过程中都坚持系统整合、集成升华、整体编纂的立场，绝不进行法律汇编，而是在已有法律基础上进行充分的归纳、提炼、整合并形成体系化的生态环境法律责任规定，因此具有同总则编相类似的规范功能，本文将其称为法律责任编的“准总则”定位。有观点针对《生态环境法典（草案）》稿认为，其中的法律责任部分是以现行法律为基础的简单汇编，并提出相应批评。<sup>①</sup>这是对我国生态环境法典编纂工作的极大误解，既不客观，也缺乏对立法工作的基本了解。恰恰相反，法律责任编所采取的“完全集中”体例以及该编的“准总则”定位充分体现了生态环境法典编纂的体系性要求，符合执法、司法、守法的实践需要，在内部构造上参考《民法典》侵权责任编的体例结构，<sup>②</sup>体现出高度的立法理性，是我们正确认识《生态环境法典》法律责任规定的基石，也是有效实施《生态环境法典》的出发点，必须在吕忠梅教授所指出本编总体精神上加以深入学习，不应抱残守缺，而是深刻理解立法机关的基本思路和规范构造。

## 二、法律责任编的“准总则”统摄作用

一般认为，应参照我国民法典框架结构形成“总一分”结构的民法典体例，以总则统领各分编，确立生态环境法律体系的基本规则，分则以不同角度加以展开<sup>③</sup>。《生态环境法典》所采取的“五编制”在形式意义上表现为“总一分”结构，但是从体系视角加以深入考察，单一化的“总一分”结构掩盖了生态环境法典在规范构造上的复杂性，需要深入辨析实质意义的生态环境法典体例，将法律责任编作为独立要素纳入法典的结构体系之中。笔者已经撰文详细分析法律责任编在整部法典中具有的独特功能和独立地位，由此决定了生态环境法典并非单一的“总分结构”而是复合结构。<sup>④</sup>此处不再重复论述总则编相较于法律责任编的统摄作用，而是从法律责任编的独有功能入手，进一步着重分析法律责任编相较于总则编所发挥的独特作用，在某种意义上可以理解为法律责任编在特定事项中发挥着“准总则”的统摄作用。核心在于充分理解法律责任编中一般条款所具有的统摄作用，以及其在生态环境法典整体结构上所形成的规范效果。

从体系性角度看，法典不同部分构成“总一分”结构和体例安排的关键因素不在于法律文本中编排的先后顺序，而是不同规范间是否构成“一般—特殊”的结构关系，使得一般规范能够统摄特别规范。例如，《民法典》总则对分则的统摄作用体现在：《民法典》各分编就是总则编所构建的一般规则的具体展开，也是总则中一般规定的特殊规定。<sup>⑤</sup>从规范结构上，法律规范相互间“一般—特殊”关系的判断标准是：前一个法条必须具备N个构成要素，而后一个法条必须具备M个构成要素；如果N个要素完全包含于M个构成要素，前者就是后者的一般法，而后者就是前者的特别法。<sup>⑥</sup>从立法技术上看，法律责任编中通过一般条款对责任范围、责任主体、责任类别等问题进行概括规定，从而形成体系化的规范构造。一般条款是兼具开放性和确定性的概括式条款，其在形成体系融贯性上的优势在于“因其很大的普适性，一般条款可能使一大组事实构成无漏洞地和有适应

<sup>①</sup> 刘长兴：《生态环境法典责任编的体系定位及展开》，载《中国法律评论》，2025（4）。

<sup>②</sup> 我国《民法典》侵权责任编第一章、第二章“一般规定”、“损害赔偿”规定了侵权责任的共性要求，随后按照产品责任、机动车交通事故责任、医疗损害责任、环境污染和生态破坏责任等责任分领域进行规定。目前《生态环境法典》法律责任编第一章“法律责任通则”、第二章“法律责任分则”即体现了这一结构安排。

<sup>③</sup> 相关文献，参见吕忠梅：《中国环境立法法典化模式选择及其展开》，载《东方法学》，2021（6）；汪劲：《论中国环境法典框架体系的建构与创新》，载《当代法学》，2021（6）；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）；刘长兴主编：《环境法体系化研究》，167-171页，法律出版社，2021。

<sup>④</sup> 陈海嵩：《生态环境法典的复合结构及其体系化适用》，载《法学研究》，2025（6）。

<sup>⑤</sup> 王利明：《论〈民法典〉实施中的思维转化》，载《中国社会科学》，2022（3）。

<sup>⑥</sup> 黄茂荣：《法学方法与现代民法》，172页，中国政法大学出版社，2001。

能力地承受一个法律结果。”<sup>①</sup> 简言之，一般条款是对某一类事项进行的概括性规定，并对该类事项的具体规定形成统摄。这构成了法律责任编建构体系脉络、形成特有功能的重要方式。正如有学者所言“一般条款就像毛孔一样，法典借此可以呼吸、复苏和适应”<sup>②</sup>。纵观法律责任编条文，包括三种情况：一是责任追究范围及要求的一般条款，主要是法律责任编第 1052 条“严格依法追究法律责任”，该条明确涵盖所有污染环境、破坏生态和违反绿色低碳义务的行为，并严格追究其法律责任。二是责任主体的一般条款，主要是法律责任编第 1064 条“污染者、破坏者等责任”，规定企业事业单位、其他生产经营者和个人有污染环境、破坏生态行为的，应当依法承担法律责任，明确了生态环境法律责任主体所涵盖的范围。三是特定责任类别的一般条款，如法律责任编第 1065 条“污染治理与生态修复责任”，规定企业事业单位、其他生产经营者和个人造成环境污染、破坏生态的，应当依法承担消除污染和生态修复责任，确立了针对相应主体的一般性修复义务。上述条款自身就具有高度的抽象性和概括性，无法在法典草案前四编中找到能够完全相对应的一般规定或者说“上位规范”<sup>③</sup>，在现有生态环境立法中也没有直接依据，是法典编纂过程中立法者为明确生态环境责任范围、追责要求、确认责任主体等本编重要问题而新增的规定，作为一般条款而对生态环境法律责任领域中的同类事项（责任范围、追责要求、责任主体、污染治理和生态修复责任追究）发挥着统摄作用。但是，由于第 1052 条、第 1064 条、第 1065 条在法典前面四编中并不存在直接的“第一性义务”，也就不成立相应的“总一分”结构；上述条款的主要任务，是在法律责任编内部构成“一般一特殊”关系，对相应具体法律责任的追究具有规范指引意义，事实上在责任追究时发挥了具有类似“准总则”的统摄作用。这意味着在满足特定要件时，由法律责任编的特定条文作为一般规定，统摄前面分则各编中的相关规定。在我国《民法典》中同样存在类似现象，即分布于民法典分则各编中的特别规定，与之相对应的一般规定不一定在本编或者总则编中，也有可能在其他各编中。<sup>④</sup>

更进一步说，之所以出现上述情形，源于总则编基本原则、一般条款在责任追究领域所涵盖范围有限，需要由法律责任编的一般条款加以“补强”。重点在于总则编第 6 条所规定“损害担责”原则，以及第 9 条“对所造成的损害依法承担责任”之一般条款规定，在适用时与法律责任编的相互关系问题。从生态环境法典内在体系看，总则编第 6 条“损害担责”原则所确立的价值导向及“环境公共利益、环境私人利益优先于经济个人利益”利益评价标准，对包括法律责任编在内的其他各编构成价值指引，自无疑问。但从法典外在体系（规范体系）角度看，具有概括性的总则编第 6 条及第 9 条是否能作为上位规范统摄法律责任编，需要立足于整体法秩序角度加以辨析。从条文内容看，总则编第 9 条的直接依据是现行《环境保护法》第 6 条第 3 款。根据 2014 年修改后《环境保护法》的立法释义，在对第 5 条所规定“损害担责”原则的解释中，其认为“损害”是指有污染环境和破坏生态的行为，即为损害，而非有了损害结果才担责；第 6 条第 3 款是对第 5 条所规定“损害担责”原则的体现，明确排污者的责任，承担责任的方式包括缴纳排污费、民事、行政、刑事责任等<sup>⑤</sup>。按照这一解释精神，总则编第 9 条作为《环境保护法》第 6 条第 3 款的平移和继承，就涵盖了法律责任编中所规定的民事责任、行政责任和刑事责任。但是必须注意到，生态环境法律

① 卡尔·恩吉施：《法律思维导论》，153 页，法律出版社，2014。

② 恩斯特·A. 克莱默：《法律方法论》，31 页，法律出版社，2019。

③ 唯一有相关性的条文，是总则编第 9 条“企业事业单位和其他生产经营者应当……，并对所造成的损害依法承担责任”。但从，总则编第 9 条与法律责任编第 1064 条、第 1065 条在主体范围、责任类型上都存在差异，前者所覆盖的范围小于后者，无法成立“总一分”关系。

④ 王雷：《民法典总则编的总则性和非总则性特点及其体系影响》，载《山东大学学报》（哲学社会科学版），2022（5）。

⑤ 参见信春鹰主编：《中华人民共和国环境保护法释义》，20-24 页，法律出版社，2014。

责任的体系化、法典化必须与我国《民法典》相一致，主要是与侵权责任编做到“无缝衔接”。<sup>①</sup>根据《民法典》的官方立法释义，侵权责任编第1165条中“造成损害”的规定，是指行为人的行为对受害人的民事权益造成的不利后果，包括现实已经存在的损害，也包括构成现实威胁的不利后果。<sup>②</sup>显然，“损害”作为《民法典》中的重要基础性概念，是以“造成不利后果”作为核心内涵加以定义的，并不是直接将违法行为认定为损害。这也是相关研究的一致观点，即将民法典中“损害”要件解释为受法律保护的权益遭受减损这一不利变化。<sup>③</sup>基于民法典的基础性地位以及作为“新法”的效力，相应立法背景已经发生较大变化，不宜再沿用2014年《环境保护法》的传统解释，应将“损害”的内涵明确为“造成不利后果”而不是宽泛地将行为本身认定为损害。对“损害”的这一定位，应根据法秩序统一性的要求，在所有类别的法律责任中保持评价一致性。法秩序的统一性指法秩序各部门之间相互关联为整体的状态，首先要求部门法之间的价值协调；不同部门法责任的性质存在不同，但需要在承认各自价值差异的基础上实现价值统合。<sup>④</sup>显然，生态环境法典中“损害”的规范含义，也应当与《民法典》保持一致，不能强行将总则编第9条“所造成的损害”与违法行为本身相混同，避免责任追究的恣意对公民基本权利与自由造成不合理影响，造成对同一行为存在不同法律评价的问题。已经有研究指出：“损害担责”原则并不能涵盖所有的环境法律责任，违反环境法律的行为并不必然造成环境损害的后果。<sup>⑤</sup>从环境法律责任的主要内容——行政法律责任角度看，将违法行为一概认定存在实际的损害并加以追究并不符合相应的法理。一般而言，行政处罚的构成要件是以行为不法为原则、以结果不法为例外，行政违法责任的成立原则上不以造成实际损害后果为要件。<sup>⑥</sup>在环境刑事责任之中，同样存在大量不要求实际危害后果的“行为犯”。这源于环境法益的复杂性，使得污染环境罪既包括行为犯，也包括结果犯。<sup>⑦</sup>

因此，基于法秩序统一性的要求，《生态环境法典》总则编第6条“损害担责”原则、第9条“对所造成的损害依法承担责任”之规定只能在民事责任的意义上成立，并统摄法律责任编中关于民事责任的相关规定（如第1066条“民事侵权责任的承担与特殊民事责任”，第1067条、第1068条规定的第三方服务机构民事连带责任；等），但是与法律责任编中的行政责任、刑事责任规定没有直接的规范关联，不能成立“总一分”意义上的统摄作用。统摄所有类别生态环境法律责任的一般性规定（上位规范），这一任务实际上是由法律责任编开篇首条（第1052条“严格追究法律责任”）所承担，从严格追究所有生态环境违法行为的角度进行了宣示和明确。总结而言，总则编对法律责任编中的民事责任规定具有统摄关系，但不涵盖行政责任和刑事责任，在总体上不能成立一般性的统摄关系。这再次验证了生态环境法典中法律责任编在结构上的相对独立性，也证明了法律责任编特定条文在责任追究时所具有的整体上的统摄效力。当然，法律责任编之中不同部分（如第一章法律责任通则和第二章法律责任分则）在针对具体违法行为上所发挥的统摄作用也存在差异，需要具体情况具体分析，出于篇幅考虑拟另文进行研讨。

综上所述，由于总则编和法律责任编不构成总分结构中的“共同一个别”或“一般—例外”关系，而是具有不同功能的总体性篇章。<sup>⑧</sup>这使得两者具有相互指引、相互补充的复合关系，这深化

① 吕忠梅：《环境法典编纂论纲》，载《中国法学》，2023（2）。

② 黄薇主编：《中华人民共和国民法典侵权责任编释义》，7页，法律出版社，2020。

③ 参见周友军：《〈民法典〉侵权责任编的守成与创新》，载《当代法学》，2021（1）；李承亮：《〈民法典〉损害赔偿责任制体系论纲》，载《荆楚法学》，2022（6）。

④ 参见雷磊：《法秩序统一性原理之建构》，载《法学研究》，2025（1）。

⑤ 王江：《环境法“损害担责”原则的解读与反思》，载《法学评论》，2018（3）。

⑥ 参见李晴：《论应受行政处罚行为构成的原则与例外》，载《法学家》，2024（4）。

⑦ 参见张明楷：《污染环境罪的争议问题》，载《法学评论》，2018（2）。

⑧ 陈海嵩：《推进生态环境法典编纂体系化研究》，载《中国社会科学报》，2025-07-31。

了法律责任编在生态环境法典整体中所具有的重要地位。正如前述吕忠梅教授所言，在《生态环境法典》整体的篇章结构上，法律责任编和总则编同样都属于“总”的部分，这是我们正确认识法典体例结构的出发点。为体现法律责任编相较于总则编的相互差异，因此本文将其定位于“准总则”，意味着法律责任并不是“分则编”的内容，而是整体对应前面四编的综合性内容；这一对应关系及统摄作用和总则编相较于分则编的对应关系及涵摄作用在功能上有相似，但在规范效力和作用路径上存在差异，因此需要加以规范意义上的区分，“准总则”定位既凸显了法律责任编的整体统摄作用，又与传统“总一分”结构中的总则编统摄作用存在差异，体现生态环境法典在整体结构上的创新。

### 三、基于法律责任规定的生态环境法典规范体系

立足于法律责任编的“准总则”定位，可以对整个生态环境法典的规范体系有更为清晰的认识。一般而言，法律责任编与前面四编（总则编、污染防治编、生态保护编、绿色低碳发展编）的关系是：针对前面各编对主体行为提出的规范要求（第一性义务）而明确设定未履行该义务产生的法律责任（第二性义务），这表现为各法律责任条文中“违反本法规定”的要件。这构成了法律责任编与前面四编的关系最为常见的面向，不再赘述。但须注意到，由于法律责任编中无法做到对所有前面四编中的生态环境保护义务全部设立明确法律责任<sup>①</sup>，因此立足于具体法律责任规定的有无，可以将生态环境法典规范体系的总体构成分为两类主要情况：

一是“（行为模式的概括规定+具体规定）—（法律后果的概括规定+具体规定）”模式。此时，总则编和分则各编中规定本领域的生态环境保护义务或职责，同时法律责任编中明确规定相应的法律后果，总体上就构成法学方法论上所说的“完全法条”，即以一般方式描述的案件事实（构成要件）被赋予同样以一般方式描述的法律效果。<sup>②</sup>例如，针对区域流域保护，总则编第6条所规定“生态优先”“系统治理”作为基本原则条款，明确了整体上的价值导向和利益调整要求，总则编第44条作为一般条款，对国家推进各类区域生态屏障建设和各主要流域的生态环境保护任务进行了总体性规定，两者共同构成了区域流域保护的概括规定和上位规范，所统摄的分编具体规定有：生态保护编第一章第681条“长江、黄河、青藏高原等重要流域区域的保护”、第二章第五节“江河湖泊”以及第五章第二节“长江、黄河、青藏高原等重要流域区域”中的条款。这是“总则一分则”层面上的规范群。同时，在法律责任编中，第1052条作为一般条款（概括规定），对严格追究污染环境、破坏生态、违反绿色低碳义务之行为提出了总体要求，第1213条对“违法利用、占用河湖岸线”行为承担的法律责任进行了规定，并引致到《长江保护法》等单项立法的法律责任条款之中。这是“（总则+分则）—法律责任编”层面上的规范群。将上述两个层次相互联系，就构成了法典调整区域流域保护这一类事项的整体规范体系。在这一整体构造中，法律责任编第1052条并不是多余的，而是发挥着“承上启下”的体系枢纽作用，统摄后续第1213条以及相关单行立法中针对本类事项（区域流域保护）的具体法律责任，也就不能简单地将总则编及分则各编中的行为模式规定直接对应到具体法律责任条款，而是体现出生态环境法典相较于单行立法在规范构造上的层次性、逻辑性。这也正是在规范意义上适应环境法法典化的要求，形成环境法规范的有机

<sup>①</sup> 在传统环境立法中，具体法律责任（第二性义务）与前面所规定行为模式（第一性义务）的“匹配度”或者说对应程度并不高，平均值为34.07%；比例最高者是《大气污染防治法》（40.48%），比例最低者是《土壤污染防治法》（22.69%）。参见陈海嵩、孙萧宇：《法典化视野下环境法律责任的优化路径研究》，载《湖南科技大学学报》（社会科学版），2024（6）。本次生态环境法典编纂中新增的法律责任条款加大了这一“匹配度”，但也不可能实现将所有第一性义务都设定相应法律责任，需要保持一个合理的平衡。具体情况另文分析。

<sup>②</sup> 拉伦茨：《法学方法论》，133页，商务印书馆，2003。

集合和逻辑自洽的规则秩序。<sup>①</sup>

二是“（行为模式的概括规定+具体规定）—法律后果的概括规定”模式。此时，总则编和分则编之中规定了相应的生态环境保护义务或职责，法律责任编中只是概括性地规定责任追究要求，没有具体的法律后果。例如，针对自然保护地，生态环境法典总则编第6条所规定“生态优先”“系统治理”作为基本原则条款，明确了整体上的价值导向和利益调整要求，总则编第43条“自然保护地”对国家建设自然保护地体系的要求和任务进行了总体规定，两者共同构成了自然保护地领域的概括规定和上位规范，所统摄的分编具体规定有：生态保护编第一章第680条“建立以国家公园为主体的自然保护地体系”，以及该编第五章第一节“自然保护地”之中的具体条款。这是“总则一分则”层面上的规范群。同时，在法律责任编中，第1052条作为一般条款（概括规定），对严格追究破坏生态之行为提出了总体要求，但该编后续并无直接规定违反自然保护地管控要求的法律责任，具体责任由刚公布的《国家公园法》以及制定中的《自然保护地法》等单项立法确定，体现“生态环境法典提供自然保护地领域的一般法规范，不涉及规则细节”的精神。<sup>②</sup>这是“（总则+分则）—法律责任编”层面上的规范群。将两者相互联系，就构成了自然保护地这一类事项的整体规范体系。其中，由于法律责任编对本领域没有具体的责任规定，第1052条作为一般条款能够发挥填补法律漏洞的功能<sup>③</sup>，即将立法者无法预见的情况涵盖在该类条款的适用范围之内，使其能够适应不断深化的自然保护地改革实践与立法进程，进而对《国家公园法》《自然保护地法》（制定中）等单项立法中的法律责任条款产生统摄作用，形成涵盖最大范围、内在统一的自然保护地规范体系，对相应内容形成指引。此时，并不是说直接将法律责任编1052条作为责任追究的直接依据，而是充分发挥其作为一般条款在解释论作业上的功能，结合其他具体条款一起解决法治实践中可能的疑难问题。

有必要说明的是，需要明确“提取公因式”条款与本文所提出“概括规定—具体规定”规范群的关系，避免误解“提取公因式”条款的规范类别。有观点认为在环境法典总则中通过“提取公因式”规定环境法的基本原则和基本制度，其中包括具有开放性和抽象性的一般条款。<sup>④</sup>在体系性视角中，该观点存在两个方面的混淆和错误认识，需要加以澄清：一是在编纂方法和立法技术上，混淆了“提取公因式”方法和“设置一般条款”方法。按照民法典编纂经验，“提取公因式”意味着对民法规范、概念的区分和整合并找出内在逻辑，是从具有共同性的法律规范群中抽象出一般规则的立法技术。<sup>⑤</sup>按照严格逻辑标准，现行生态环境立法中能够真正符合“提取公因式”要求并提炼在生态环境法典总则编之中的内容并不多，在具体操作上有较大挑战。<sup>⑥</sup>考虑到这一现实情况，必须充分认识到已有研究所指出“环境法典化可适当降低法典化的条件和逻辑要求，缓解理论与实践需求之间的紧张关系”<sup>⑦</sup>，不能将生态环境法典的体系融贯性建立在是否能成功“提取公因式”之上，应围绕具有灵活性、开放性的概括规定形成生态环境法典的规范体系和规则秩序。这就要求我们正视“提取公因式”所内在的局限性，克服传统上的刻板印象。例如有学者提出，法典化是否可能主要是由总则能否通过“公因式”成功提取来决定<sup>⑧</sup>。这一观点有武断之嫌，混淆了法典化的

① 吕忠梅：《类型化思维下的环境法典规范体系建构》，载《现代法学》，2022（4）。

② 吴凯杰：《生态环境法典自然保护地制度构建研究》，载《法学》，2024（10）。

③ 恩斯特·A. 克莱默：《法律方法论》，161页，法律出版社，2019。

④ 朱炳成：《形式理性关照下我国环境法典的结构设计》，载《甘肃社会科学》，2020（1）。

⑤ 孙宪忠：《中国民法典总则与分则之间的统辖遵从关系》，载《法学研究》，2020（3）。

⑥ 参见高利红：《生态环境法典体系化历史中的法律渊源》，载《行政法学研究》，2025（2）；汪劲：《论中国环境法典框架体系的构建和创新》，载《当代法学》，2021（6）。

⑦ 吕忠梅：《中国环境立法法典化模式选择及其展开》，载《东方法学》，2021（6）。

⑧ 李大勇：《行政法典化的渐进主义路径》，载《法治研究》，2024（3）。

手段和目的。提取公因式只是实现法典体系性的方式而不是目的，不具有排他性；只要能够实现体系融贯的手段和方法，都是实质法典化的重要方式，不能狭隘地局限在某种特定方法上；法典总则编有着适用性广、基础性强的特点，是形成融贯内外体系的重要支撑，但不能忽视其他编对法典体系性做出的重要贡献。二是该观点在规范属性上混淆了基本原则和一般条款，两者在法理上分别属于法律原则和法律规则，存在根本差异，此处不再赘述。“提取公因式”是对已有规则之中共同内容的提取，只能形成该领域的确定性法律规则，逻辑上不可能涉及已有立法中尚未明确规定的事项，因此不可能形成具有价值开放性、抽象性的法律原则或一般条款；提取公因式后形成的条文本质上属于具有较大适用范围的具体规定。

以生态环境影响评价制度为例加以说明。该制度是为数不多的具备体系共通地位和规范层次性、符合“提取公因式”要求而在生态环境法典总则中加以规定的环境法律制度。<sup>①</sup> 草案总则编专设第五章对生态环境影响评价制度进行了集中规定，内容来自现行《环境影响评价法》并进行了一定拓展，并涵盖了现行《大气污染防治法》第18条、《水污染防治法》第19条等环境影响评价专门条款，是对规划及建设项目进行生态环境影响评价的具体规定，与总则编第6条所规定“预防为主”原则共同构成总则一分则层次上的规范群；同时，法律责任编中的概括规定（第1052条）以及对生态环境影响评价相关法律责任的具体规定（第1094条—第1099条）共同构成“（总则十分则）—法律责任编”层次上的规范群。在这一规范体系中，总则编第五章中“提取公因式”之条文属于具有明确构成要件的具体规定，其适用无须根据分则各编中的相关规定，而是基于公因式地位直接在分则各编各个领域之中得到适用，构成对相应规划编制和建设项目开发活动的前提性要求。这与概括规定基于其抽象性、概括性而涵盖该类事项所有范围的适用方式存在本质不同。

#### 四、“双法源”模式中法律责任规定的适用方式

体系性是一个程度概念，包含各种不同层级的体系化情况，“法典”也并非泾渭分明的范畴，而是具有层级性、等级性、程度性<sup>②</sup>。根据民法典编纂经验和理论共识，主要应从融贯性的角度来理解实质法典化意义上的体系性，即最大程度地实现法律规范之间的相互支持和证立。融贯意味着统一结构之内的完整性，在这个结构中，整体大于部分的总和，各个部分构成一个整体，而且通过它们之间的相互联系而具有可理解性。<sup>③</sup> 从民法典编纂过程看，法典体系性即意味着形成融贯统一的内在体系和外在体系，将内在的价值理念通过特定方式，外化在外部法律规范体系之中，形成相互统一、相互支持的整体构造。<sup>④</sup> 这为生态环境法典编纂提供了基本要求和经验借鉴。有研究提出环境法形成体系融贯的三个方面要求：逻辑的连贯性、价值的融贯性、目标的融贯性<sup>⑤</sup>；环境法典编纂以可持续发展价值为引领，该价值体系外化为法典的调整范围与规范构造，体现为环境、生态、资源三个不同面向的法律关系并形成融贯体系。<sup>⑥</sup>

立足于体系融贯要求对目前《生态环境法典》加以分析，其通过多种实质编纂方法的运用已经形成较为系统、相互联系的内外体系，体现出较为成熟的立法思路和技术，但就构建环境法体系化

<sup>①</sup> 参见吴凯杰：《法典化背景下环境法基本制度的法理反思与体系建构》，载《法学研究》，2024（2）；曹炜：《生态环境法典编纂中的提取公因式技术：基本原理和操作方法》，载《法学家》，2025（4）。

<sup>②</sup> 雷磊：《法典化的三重视角》，载《法制与社会发展》，2023（2）。

<sup>③</sup> 欧内斯特·温里布：《私法的理念》，14页，北京大学出版社，2007。

<sup>④</sup> 参见王泽鉴：《民法总则》，22页，中国政法大学出版社，2001；王利明：《民法典编纂与中国民法学体系的发展》，载《法学家》，2019（3）；方新军：《内在体系外显与民法典体系融贯性的实现》，载《中外法学》，2017（3）。

<sup>⑤</sup> 参见吴凯杰：《论环境法体系融贯性的立法实现》，载《法律科学》，2025（2）。

<sup>⑥</sup> 参见吕忠梅：《环境法典编纂方法论：可持续发展价值目标及其实现》，载《政法论坛》，2022（2）。

整体意义上的融贯体系而言仍然存在着内在挑战。这并非简单的立法缺陷或者法条存在不足，而是由生态环境保护内在属性所造成的结构性矛盾，构成了贯穿整个环境法体系的内在张力，也就需要在法典编纂中得到认真审视并通过妥当的体系化方式加以化解。这一矛盾张力可以概括为由于法律渊源多元化造成生态环境法典与单项立法关系的复杂化。法典化的本质是法律渊源的理性化，根源于对法律安全需要的技术回应。<sup>①</sup> 生态环境保护涉及多个方面、多个领域，相关规则内容庞杂、变化迅速，由此产生了环境法的复杂性特征，本质原因在于：一是生态系统自身运作的复杂性，二是高度工业化经济体的复杂性，这是立法者所无法加以回避的<sup>②</sup>。因此，生态环境法典不可能涵盖所有的环境法渊源，不可能取代所有的生态环境相关立法及多元化规范依据，同时还必须为法律规则后续的发展变化预留空间。这就对法典的稳定性及规范衔接提出了较大挑战。构成了有观点认为环境法的实质法典化尚不现实的主要依据。<sup>③</sup> 为解决这一问题，已有研究提出环境法典编纂采取“适度法典化”的模式并获得广泛共识，即在调整范围上保留一定的单行法，形成“法典+单行法”的“双法源”模式，将污染控制类法律全部纳入法典，其他自然资源类、生态保护类、绿色发展与气候变化类立法仍然保留而单独存在。<sup>④</sup>

笔者曾撰文分析生态环境法典“双法源”模式下产生的结构性矛盾和适用难题。<sup>⑤</sup> 在法典即将正式实施的背景中，该问题可以总结为：当《生态环境法典》与被保留单项立法（既包括目前已有的“旧法”，也包括法典颁布后新制定的相关单项立法；在某种意义上说，法典与“新法”的潜在冲突显然是更为严重的法律适用风险）在同一事项上规定不一致时，无论选择何者进行适用，都需要具有充分的体系性理由加以支撑，否则就无从保障生态环境法典的权威性，也无从建立生态环境法律体系的安定性。总体而言，在生态环境编纂过程中，生态保护编、绿色低碳发展编根据“择其要旨要则”的总体要求进行规定，法律责任编既要充分考虑“双法源”的前提和约束，避免法律适用的冲突或重复，也要保持法典自身的完整性、体系性，合理适当规定生态保护、绿色低碳发展方面的法律责任规定，并非简单的宣示性、倡导性、原则性规定。<sup>⑥</sup> 正如有学者指出，在针对具体的复杂社会问题谋划立法方案时，需要有意识地运用系统思维，着眼于长远利益来权衡利弊得失。<sup>⑦</sup> 这是生态环境法典编纂过程中处理“双法源”领域法律责任的主导思路。纵观目前法律责任编的规定，第二章第十二节、第十三节集中规定了生态保护、绿色低碳发展领域的法律责任，根据不同情况采取了针对性的立法方式，为具体法律适用提供相应规范的规范指引：

1. 生态保护领域法律责任的适用。根据法律责任编第二章第十二节，针对生态破坏的法律责任规定包括三类情形：

一是特定对生态破坏行为设定具体的法律责任，具体包括第 1217 条“破坏珊瑚礁等海洋生态系统的责任”、第 1218 条“破坏自然岸线、非法开采海砂等责任”、第 1219 条“违反生态环境准入清单的责任”、第 1220 条“未经批准擅自取用地下水的责任”。上述条文具有完整的“违法行为—法律后果”规范构造，是符合法理学要求的典型规范性条文，即在其中出现规范助动词（道义模

① 石佳友：《民法典的法律渊源体系》，载《中国人民大学学报》，2017（4）。

② 理查德·拉撒路斯：《环境法的形成》，16 页，中国社会科学出版社，2017。

③ 相关文献，参见朱明哲：《法典化模式选择的法理辨析》，载《法制与社会发展》，2021（1）；彭峰：《环境法法典化之难题及其克服》，载《政治与法律》，2021（11）；郑少华：《环境法的定位及其法典化》，载《学术月刊》，2020（8）。

④ 代表性文献，参见吕忠梅：《生态环境法典编纂的立法选择》，载《江淮论坛》，2024（1）；张梓太、包倩：《中国需要一部怎样的环境法典—再论环境法的适度法典化》，载《探索与争鸣》，2024（6）；罗丽：《论我国环境法法典化中的若干问题》，载《清华法学》，2023（5）。

⑤ 陈海嵩：《生态环境法典的复合结构及其体系化适用》，载《法学研究》，2025（6）。

⑥ 陈海嵩：《让法律责任更严更准更贴民生》，载《中国环境报》，2025-11-03。

⑦ 王怡：《立法社会效果考量的方式及其决策思维》，载《中国法学》，2025（2）。

态)的语句。<sup>①</sup>这意味着,在出现破坏珊瑚礁等海洋生态系统、破坏自然岸线、非法开采海砂、违反生态环境准入清单、未经批准擅自取用地下水的生态破坏行为时,应直接援引法律责任编第二章第十二节中的相应规定严格依法追究行为人的法律责任。

二是对特定生态破坏行为设定引致性的责任规定。具体包括第1212条“违反国土空间规划和用途管制的责任”、第1213条“破坏重要生态系统,非法侵占、违法利用、违法占用江河湖泊水域或岸线的责任”、第1214条“违法引进外来物种的责任”、第1215条“非法侵占江河湖泊岸线、造成水土流失的责任”、第1216条“在重要区域破坏界线标志、损害野生动植物等责任”。上述条文主要是对某类生态破坏违法行为进行了统一性的表述,但并没有直接规定具体的法律责任,而是直接引致到《森林法》《草原法》《湿地保护法》《水法》《土地管理法》《海域使用管理法》《长江保护法》《黄河保护法》《国家公园法》《青藏高原生态保护法》等单行法的相应责任规定之中,适用时应同时援引生态环境法典上述条文以及相关单行法的条文,丰富整体上的“违法行为—法律后果”规范构造,避免单独使用单行法的责任条文而造成生态环境法典规定被人为“束之高阁”。

三是对生态破坏行为设定一般性的兜底责任。第二章第十二节第1221条规定“违反本法有关生态保护义务,本节未规定行政处罚的,适用有关法律的规定予以处罚”。本条针对未被涵盖在前述两类规定的其他生态破坏行为,设定了一般性的兜底性条款,明确适用其他单行法之规定来追究行政处罚责任。需注意的是,本条所明确的责任形式仅为行政处罚,排除了生态环境法典的适用,但不能排除同一违法行为所承担其他类别责任的适用(如生态修复责任)。此时,仍应使用法律责任编的相关规定来全面追究当事人的法律责任。

2. 绿色低碳发展领域法律责任的适用。根据法律责任编第二章第十三节,针对违反绿色低碳发展义务的法律責任规定包括两类情形:

一是针对特定违反绿色低碳义务设定具体的法律责任,包括:第1222条“未标注或不如实标注产品材料成分的责任”、第1223条“强制性清洁生产审核有关责任”、第1224条“生产、进口、销售、使用或者转让淘汰、限期淘汰的设备、材料、产品、技术、工艺等的责任”、第1225条“未建立废旧产品回收体系的责任”、第1226条“商品过度包装责任”、第1227条“违法生产、销售、使用一次性塑料制品责任”、第1228条“温室气体重点排放单位有关责任”。与前述生态破坏相关条款一样,上述条文同样具有完整的“违法行为—法律后果”规范构造,能够独立加以适用,针对未标注或不如实标注产品材料成分、未依法进行强制性清洁生产审核等违反绿色低碳发展义务的行为予以明确的法律责任,凸显了《生态环境法典》在实行“双法源”的绿色低碳发展领域中所具有的规范效力,在此不予赘述。

二是对违反绿色低碳发展义务设定指向性的兜底责任。根据第二章第十三节第1229条规定,违反本法有关绿色低碳义务,本节未规定行政处罚的,适用《循环经济促进法》《能源法》《节约能源法》《可再生能源法》的规定予以处罚。该条针对未被涵盖在前类规定的其他违反绿色低碳义务设定了兜底条款,明确适用现行相关绿色低碳立法来追究行政处罚责任。需要注意的是,该条规定对适用现行法的范围进行了明确限定而不是加以概括规定,仅仅包括《循环经济促进法》《能源法》《节约能源法》《可再生能源法》共四部立法,此时,仅援引这四部单行法的相关责任规定加以适用即可。相较而言,这同针对生态破坏行为所设定的一般性、概括性兜底责任有所不同,表明立法者对实行“双法源”领域的差异化定位:在生态保护领域赋予适用相关单行法的概括授权,对造成生态破坏的违法行为施以严密的法律责任;在绿色低碳发展领域明确限定适用相关单行法的范围,避免复杂多样的绿色低碳发展立法与生态环境法典条文产生适用冲突,保证法典的稳定性和权威性。

<sup>①</sup> 舒国滢、王夏昊、雷磊:《法学方法论前沿问题研究》,118页,中国政法大学出版社,2020。

综上所述，针对生态保护、绿色低碳发展等实行“双法源”领域的法律责任，不能简单粗暴地排除生态环境法典条文之适用，<sup>①</sup> 而应根据充分的体系性理由加以分析论证，根据相应法典条文的指引明确在何种体系中以何种理由选择何者加以适用，不宜就事论事简单提出对策。正如学者所言，法典真正的贡献在于体系化所带来的体系效益。<sup>②</sup> 通过区分不同领域、不同类别的法律责任及其规范适用方式，《生态环境法典》法律责任编在实行“双法源”的领域也具有相应的规范效力，通过体系化方式加以适用，需要在后续的实施过程中严格把握并不断予以深化。

## The positioning and function of the “Quasi-General Provisions” in the legal liability chapter of the “Ecological Environment Code”

CHEN Haisong

(Institute of Environmental Law, Wuhan University)

**Abstract:** The enactment of Ecological Environment Code marks a new historical stage in China's ecological civilization legal construction, characterized by systematization and codification. The liability chapter serves as a core factor determining the implementation and effectiveness of Ecological Environment Code, requiring in-depth analysis of its intrinsic meaning and unique features to enhance the Code's systemic coherence and authority. The liability chapter shares a similar overarching and holistic nature with the general provisions chapter, holding a “quasi-general provisions” regulatory position within the Ecological Environment Code. Ecological Environment Code adopts a fully centralized structure for liability provisions, rather than dispersing them across various chapters, which facilitates effective implementation and meets practical enforcement and judicial needs. From an applicative perspective, the general clauses in the liability chapter function similarly to the general provisions chapter, forming a composite relationship of mutual guidance and supplementation between the two. Likewise, the liability chapter does not maintain a simple “general-particular” relationship with the preceding four chapters but collectively constitutes comprehensive legal regulation of specific behaviors. The liability chapter contains relatively extensive specialized provisions in the fields of ecological conservation and green and low-carbon development. It also possesses corresponding normative efficacy in areas governed by “dual legal sources”, necessitating systematic application.

**Key words:** Ecological Environment Code; Legal liability chapter; Quasi-general provisions; The function of legal norms; Law enforcement

<sup>①</sup> 陈海嵩：《〈生态环境法典（草案）〉总则编、法律责任编最新进展述评》，载《南京工业大学学报》（社会科学版），2025（6）。

<sup>②</sup> 苏永钦：《体系为纲，总分相宜——从民法典理论看〈民法总则〉》，载《中国法律评论》，2017（3）。