

# 深入推进生态文明法治建设 不断强化美丽中国建设法治保障

□ 生态环境部党组书记 孙金龙 生态环境部部长 黄润秋

法治兴则民族兴，法治强则国家强。习近平总书记强调：“法律是治国之重器，法治是国家治理体系和治理能力的重要依托。”党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》（以下简称《决定》）明确将“坚持全面依法治国”作为进一步全面深化改革的重大原则之一，对完善中国特色社会主义法治体系作出重大部署。我们要深入学习贯彻党的二十届三中全会精神，坚持在法治轨道上推进生态文明建设和生态环境保护，以良法善治推动美丽中国建设行稳致远。

## 一、新时代生态文明法治建设取得显著成效

保护生态环境必须依靠制度、依靠法治。党的十八大以来，在习近平生态文明思想和习近平法治思想的科学指引下，我国生态环境法治建设进入立法力度最大、监管执法尺度最严、法律制度实

施效果最为显著的时期。

一是生态环境法律体系实现系统性重塑。我国生态环境立法实现了从量到质的全面提升，将生态文明载入宪法，制修订生态环境法律 30 余部、行政法规 100 余件、地方性法规 1000 余件，初步形成了覆盖全面、务实管用、严格严密的中国特色社会主义生态环境法律体系。全国人大常委会修订《中华人民共和国环境保护法》，完善生态环境单项法，聚焦人民群众反映最强烈、要求最迫切的生态环境问题，制修订大气、水、土壤、固体废物、噪声等一批污染防治领域的专门法律和湿地保护、生物安全等生态要素方面的法律。创新流域、区域生态环境立法，专门制定长江保护法、黄河保护法、青藏高原生态保护法、黑土地保护法。开展京津冀、长三角、白洋淀流域等协同立法，通过“小快灵”立法解决跨区域生态环境问题。目前，我国已形成由 1 部综合性环

境保护法、N 部涉及生态环境要素的专门法律、4 部特殊区域法律组成的“1+N+4”生态环境法律体系。依法实施生态环境标准制度，累计发布国家生态环境标准 3040 项，依法备案地方标准 390 项，这些标准覆盖各类环境要素和管理领域，控制项目种类和水平总体达到与发达国家相当的水平，支撑持续深入打好污染防治攻坚战的环境标准体系基本形成。

二是生态环境行政管理实现系统性优化。坚持依法转变政府职能，加快构建职责法定、权责明晰的生态环境治理体系。改革生态环境和自然资源管理体制，组建生态环境部，统一行使生态和城乡各类污染排放监管与行政执法职责，实现了地上和地下、岸上和水里、陆地和海洋、城市和农村、一氧化碳和二氧化碳“五个打通”，污染防治和生态保护相贯通。优化流域海域生态环境监管和行政执法职能配置，推动

重要流域构建上下游贯通一体的生态环境治理体系。印发实施《关于加强生态保护监管工作的意见》，加快健全生态保护修复监管体系。完善国家生态安全工作协调机制，有效运转国家核安全工作协调机制。实施省以下生态环境机构监测监察执法垂直管理制度改革，整合组建生态环境保护综合行政执法队伍，全面完成国家和省级环境监测事权上收，生态环境监测监察执法的独立性、统一性、权威性和有效性不断加强。

**三是生态环境保护责任得到进一步压实。**“史上最严”环境保护法以法律形式确定生态文明建设必须遵循的基本理念、基本原则、基本制度，规定地方各级人民政府应当对本行政区域的环境质量负责。按照环境保护法的规定，生态环境部受国务院委托，连续10年向全国人大常委会报告环境状况和环境保护目标完成情况。制定《生态环境保护督察工作条例》《中央生态环境保护督察整改工作的办法》等党内法规，习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的中央生态环境保护督察制度，成为推动地方落实生态文明建设和生态环境保护责任的硬招实招。建立实施领导干部自然资源资产离任审计、污染防治攻坚战成效考核、河湖长制、

林长制、生态环境损害赔偿等制度，党委领导、政府主导、企业主体、社会组织和公众共同参与的责任体系更加严密健全。

**四是依法治污水平得到全方位提升。**印发实施《关于深化生态环境领域依法行政持续强化依法治污的指导意见》，系统推进生态环境法治建设重点工作。全面修订《生态环境部行政复议办法》，依法办理行政复议案件，纠正违法或不当行政行为，从案件反映出的苗头性、倾向性线索精准发现和解决突出生态环境问题，促进和规范依法行政，切实保障人民群众合法权益。严格生态环境保护行政执法，2015年实施修订后的环境保护法以来，全国累计下达环境行政处罚决定书127.66万份，罚没款数额总计870.55亿元。搭建国家生态环境保护综合行政执法监管平台，连续9年组织开展生态环境保护执法大练兵活动。联合最高人民检察院、公安部开展严厉打击危险废物环境违法犯罪和重点排污单位自动监测数据弄虚作假违法犯罪专项行动，共查处涉及危险废物环境违法案18676起，向公安机关移送4937起；查处涉及自动监控环境违法案6734起，向公安机关移送1473起。截至2024年底，全国法院已设立环境资源专门审判机构、组织共2400余个，我国

成为环境资源专门审判机构覆盖最广、体系最完整的国家。

**五是生态环境法治意识大幅度提高。**扎实推进法治政府建设，加强生态环境保护法律法规宣传教育，把建设美丽中国转化为全体人民的自觉行动。认真落实《中华人民共和国政府信息公开条例》，通过生态环境部网站、“两微”平台、新闻发布会等发布全国生态环境状况、地表水和环境空气质量月报、重点海水浴场水质状况等，保障人民群众的生态环境知情权、参与权和监督权。依法开展生态环境公益诉讼，督促行政机关依法履职，维护社会公共利益。在全社会弘扬法治精神，建立实施生态环境违法行为举报奖励制度，依法披露企业环境信息，发布生态环境执法典型案例，开展普法讲座、培训，引导企业诚信守法。深入开展“美丽中国，我是行动者”系列活动，利用六五环境日、全国生态日等开展法治宣传教育，推动环保设施向公众开放，发展壮大生态环境志愿服务力量，不断提高全社会生态环境法治意识。

新时代我国生态环境法治建设取得显著成效，有力推动污染防治攻坚向纵深推进，生态文明建设从理论到实践都发生了历史性、转折性、全局性变化，美丽中国建设迈出重大步伐，人民群

众生态环境获得感、幸福感、安全感不断增强，成为新时代党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革的重要组成部分。这些成绩的取得，根本在于习近平同志作为党中央的核心、全党的核心领航掌舵，在于习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指引，也离不开法治力量的保驾护航。

## 二、牢牢把握在法治轨道上推进美丽中国建设的重大要求

中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化，建设美丽中国是推进中国式现代化的重要任务。要深入学习贯彻习近平法治思想，坚持好、运用好贯穿其中的立场观点方法，把这一思想贯彻落实到在法治轨道上全面推进美丽中国建设的各方面和全过程。

一是坚持生态文明建设政治责任与法治责任一体落实。习近平总书记指出，依法治国是我国宪法确定的治理国家的基本方略，而能不能做到依法治国，关键在于党能不能坚持依法执政，各级政府能不能依法行政。落实生态文明建设政治责任，深入实施“党政同责”“一岗双责”，严格开展督察问责，是坚持和加强党对生态文明建设全面领导的重要保证，事关党的执政根基稳固，有力保障宪法法律的正确实施。落实生态文明建设法治责任，运用

法治思维和法治方式来解决生态环境领域突出问题，强化民事、行政、刑事责任追究，同时也有效推动生态文明建设政治责任的法治化。新征程上，要通过对党政治责任和法治责任的双重约束与一体落实，加强对权力运行的制约和监督，优化重大决策法治程序，推动生态文明领域依法行政、依法履职，为全面推进美丽中国建设夯实政治和法治基础。

二是坚持深化生态文明体制改革与法治建设统筹推进。习近平总书记强调“改革和法治如鸟之两翼、车之两轮”“改革和法治相辅相成、相伴而生”。《决定》提出，“在法治轨道上深化改革、推进中国式现代化，做到改革和法治相统一。”法治为生态文明体制改革提供坚实的基础和保障，而深化生态文明体制改革又进一步丰富和完善了中国特色社会主义法治体系。党的十八大以来，我国逐步建立了生态环境损害赔偿制度、以排污许可制为核心的固定污染源监管制度、生态环境分区管控制度等一系列重要制度，都是通过改革把实践成果上升为国家法律，又通过国家法律进一步推动和规范改革实施。新征程上，要坚持在法治下推进改革，在研究生态文明体制改革有关方案和措施时，同步考虑改革涉及的法治问题，确保改革决策和法治决策相统一、相衔接。同时，坚持在改革中完善

法治，确保生态文明领域重大改革于法有据，及时把改革成果上升为法律制度，推动各方面制度更加成熟、更加定型。

三是坚持生态文明领域国家法律与党内法规衔接协调。习近平总书记强调：“全面推进依法治国，必须努力形成国家法律法规和党内法规制度相辅相成、相互促进、相互保障的格局。”党内法规和国家法律虽然在制定主体、表现形式、体系构成等方面存在不同，但都是党的主张和人民意志的统一，都是治国理政的规范依据。“中国共产党领导人民建设社会主义生态文明”等内容被写入党章，《中国共产党问责条例》《党政领导干部生态环境损害责任追究办法（试行）》等党内法规对生态文明建设作出重要制度安排，生态环境法典在编纂过程中研究纳入生态环境保护督察等党内法规的制度性规定。新征程上，要健全生态文明领域国家法律体系与党内法规体系的衔接和协调机制，以国家法律和党内法规的一体化建设系统推进生态文明建设和生态环境保护的法治化、制度化，推动国家法律和党内法规同频共振、同向发力，共同发挥对美丽中国建设的重要保障作用。

四是坚持生态文明制度优势与治理效能有效转化。习近平总书记强调：“面对新的形势和任

务，必须进一步全面深化改革，继续完善各方面制度机制，固根基、扬优势、补短板、强弱项，不断把我国制度优势更好转化为国家治理效能。”党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央统筹加强生态文明顶层设计，生态文明“四梁八柱”性质的制度体系基本形成。法律的生命力在于实施，法律的权威也在于实施。生态文明法治建设从有法可依到依法治污，核心在于加强法律的实施和监督，最终实现良法善治。新征程上，要坚持把制度建设作为重中之重，进一步完善生态文明法律制度，形成系统集成和协同高效的生态文明“良法”体系；更要强化制度执行和刚性约束，优化依法治污体制机制，提升生态环境执法监管效能，形成生态环境治理现代化的“善治”基础。

**五是坚持生态文明法治约束与内生动力协同作用。**习近平总书记在全国生态环境保护大会上强调，继续推进生态文明建设，要处理好外部约束和内生动力的关系。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把“坚持用最严格制度最严密法治保护生态环境”确立为生态文明建设必须坚持的重大原则，从立法到执法、从问责到整改，“两个最严”提升了生态环境治理效能，切实增强了生态环境法律的威慑力。同时，完善以市场为基础的激励

性和自愿性环境规制措施，健全碳排放权、排污权等资源环境要素市场化配置体系，加快构建环保信用监管体系，让保护生态环境成为各责任主体的自觉行动。新征程上，要保持常态化外部压力，坚持运用好、巩固拓展好依法督察、严格执法、严肃问责等刚性约束手段，让制度成为不可触碰的高压线；要不断创新体制机制，更加注重激发不同主体保护生态环境的内生动力，实现责任和利益双向转化，真正让守法者、保护者、贡献者得到实惠。

### 三、以高水平法治推动构建美丽中国建设新格局

当前和今后一个时期是美丽中国建设的重要时期。我们要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，坚定践行习近平生态文明思想和习近平法治思想，持续推进生态文明法治建设，完善精准治污、科学治污、依法治污制度机制，为建设人与自然和谐共生的美丽中国提供有力法治保障。

**一是以生态环境法典为统领，健全生态环境法律法规体系。**积极推动生态环境法典编纂，通过法典形式系统确认新时代生态文明建设成果。统筹“立改废释纂”，整合现行生态环境法律制度规范，协同推进降碳、减污、扩绿、增

长等重点领域和新兴领域立法。开展生态环境法典编纂完成后的相关配套行政法规规章的清理修改研究，完善涉外法律法规体系和法治实施体系。深入推进生态环境领域党内法规建设。

**二是以保障公众健康、改善环境质量、推进绿色发展为目标，构建生态环境标准体系。**着力推动生态环境标准体系优化升级，大力支持地方标准的发展，全面提升标准体系的完整性、科学性、系统性和适用性。持续跟踪评估重要标准实施情况，研究修订大气、水、海洋等环境质量标准，将其作为准确刻画美丽中国底座的基础标尺。加快国家污染物排放标准体系更新，制修订焦化、煤矿、铅锌、水泥、橡胶等重点行业排放标准。深化核与辐射安全法规标准体系建设，推动应对气候变化、生态保护修复监管、新污染物治理等领域标准规范制修订，全面强化环境风险防控的标准支撑，助力守牢美丽中国建设安全底线。

**三是以深化生态文明体制改革为动力，完善依法治污制度机制。**全面实施排污许可制度，推动固定污染源排污许可全要素、全联动、全周期管理。建立新污染物协同治理和环境风险管控体系，推进多污染物协同减排。深化环境信息依法披露制度改革，构建环境信用监管体系，强化企

业生态环境保护主体责任落实。完善生态保护修复监管制度，切实加强对所有者、开发者乃至监管者的外部统一监管，规范和约束各类开发利用行为。健全生态产品价值实现机制，推进生态综合补偿，健全横向生态保护补偿机制。进一步发展全国碳排放权交易市场，完善全国温室气体自愿减排交易市场，健全权责一致、协同高效的适应气候变化工作体系。

**四是以严格规范公正文明执法为抓手，推进法律法规有效实施。**深入推进中央生态环境保护督察，认真落实《生态环境保护督察工作条例》，健全督察常态化长效机制，持续发挥督察利剑作用。严格落实大气、水、土壤、固体废物等污染防治法律法规，依法推进蓝天、碧水、净土保卫战。实施空气质量持续改善行动计划，

强化源头管控、多污染物协同控制和区域污染协同治理。推进长江、黄河等大江大河保护治理和重点海域综合治理，加强入河入海排污口溯源整治和监督管理。以生态保护红线和自然保护区为重点，持续推进“绿盾”重要生态空间强化监督。严厉打击第三方环保服务机构及危险废物等重点领域违法犯罪。强化生态环境违法线索的数智化发现能力，形成线索推送、现场核实、结果反馈、监管执法闭环。加强对老百姓集中反映的噪声、油烟、恶臭等污染投诉案件的督办力度，切实增强人民群众生态环境获得感。

**五是以完善生态文明法治监督体系为落脚点，增强法治监督整体合力。**着力推动各类监督有机贯通、相互协调，形成生态文明法治体系“大监督格局”。加

强政治监督，推动牢固树立和践行正确的政绩观，严格落实生态文明建设责任，强化党政领导干部生态环境保护职责。加强人大监督，通过执法检查、询问质询等方式，推动生态环境重大决策和法律制度有效实施。加强司法监督，健全行政复议与行政诉讼制度，加强生态环境公益诉讼工作，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。加强社会和新闻舆论监督，畅通信访投诉举报渠道，及时受理群众的信访投诉，切实保障群众环境权益，鼓励社会组织和志愿者积极参与社会监督，增强全民生态环境保护的思想自觉和行动自觉，激发起全社会共建共享美丽中国的强大合力。<sup>[1]</sup>

（转自：《民主与法制》周刊 2025 年第 17 期）

