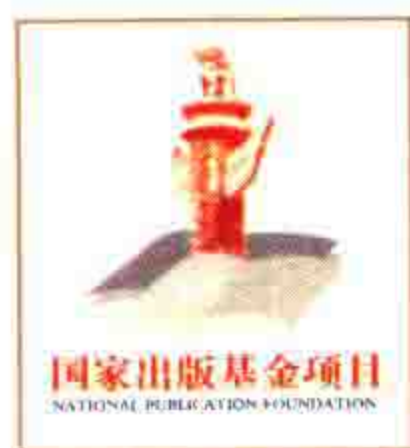




中国生态文明发展战略研究丛书

丛书主编 刘湘溶

“十二五”国家重点图书出版规划项目

法治保障 生态化:

从单一到多维

Ecology



李爱年 肖爱 著

范大学出版社



中国生态文明发展战略研究丛书

丛书主编 刘湘溶

“十二五”国家重点图书出版规划项目

国家出版基金资助项目

教育部人文社会科学重点研究基地湖南师范大学道德文化研究中心重大项目（13JJD720006）

湖南省中国特色社会主义道德文化协同创新中心项目

湖南师范大学生态文明研究院项目

法治保障 生态化：

从单一到多维

李爱年 肖爱 著

湖南师范大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

法治保障生态化：从单一到多维/李爱年，肖爱著. —长沙：湖南师范大学出版社，2015. 12

(中国生态文明发展战略研究丛书 / 刘湘溶主编)

ISBN 978 - 7 - 5648 - 2393 - 1

I. ①法… II. ①李…②肖… III. ①环境保护法—研究—中国
IV. ①D922. 684

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 314036 号

中国生态文明发展战略研究丛书

主编：刘湘溶

法治保障生态化：从单一到多维

FAZHI BAOZHANG SHENGTAIHUA: CONG DANYI DAO DUOWEI

李爱年 肖 爱 著

◇丛书策划：陈宏平 何海龙

◇丛书组稿：何海龙

◇责任编辑：黄 林 李莉凤

◇责任校对：胡晓军

◇出版发行：湖南师范大学出版社

地址/长沙市岳麓山 邮编/410081

电话/0731. 88873070 88873071 传真/0731. 88872636

网址/http: //press. hunnu. edu. cn

◇经销：新华书店

◇印刷：长沙超峰印刷有限公司

◇开本：710 mm × 1000 mm 1/16

◇印张：15. 25

◇字数：257 千字

◇版次：2015 年 12 月第 1 版 2015 年 12 月第 1 次印刷

◇书号：ISBN 978 - 7 - 5648 - 2393 - 1

◇定价：40. 00 元

序

2007年，由我主持的“我国生态文明发展战略研究”获批为国家社科基金重大项目，项目于2012年顺利结题。在项目的研究过程中，我和团队成员先后在《新华文摘》、《哲学研究》、《光明日报》等重要刊物上发表了数十篇论文，总计80万字的结题之作《我国生态文明发展战略研究》亦于2013年1月由人民出版社出版，产生了较为广泛的积极影响。特别令人振奋的是，2013年5月8日，《光明日报》头版头条以“以生态文明理论支撑美丽中国”为题，对我们数十年辛勤耕耘，尤其是近些年的劳作所取得的成就做了专题报道。我心存感激之际，更感责任所系。

党的十八大将生态文明提升到人类社会发展的一个特定时代的高度，指出走中国特色社会主义道路，实现“中国梦”的理想，必须以“五位一体”的总体布局进行生态文明建设，在“五位一体”总体布局中把生态文明建设放在突出地位，并融入经济建设、政治建设、文化建设和社会建设的各方面和全过程。为此，进一步加强我国生态文明建设理论与实践研究就显得尤为重要和迫切。现在呈现给大家的这套丛书就是在这么一种背景下组织论证与撰写的。

围绕着一个主题，从系列论文的产出到一部专著的付梓，再到一套丛书的问世，表明了我们的研究工作一脉相

承，循序渐进，不断深化，凝聚着团队成员集体的智慧和心血。如果说“一部专著”是对“系统论文”研究心得的集成，那么“一套丛书”则是对专著所集成研究成果的继续开拓和升华。“路漫漫其修远兮，吾将上下而求索。”这种开拓和升华是没有止境的。

本套丛书和上述专著相比，开拓与升华主要表现为：

一是视域更加广阔。生态文明是一个全新的人类文明形态，在向它跃迁的历史过程中，不但人与自然的关系会发生深刻的变化，而且人与人、人与社会、人与自身的关系也会发生深刻变化。这是一种趋势，顺其者昌，逆其者亡。为揭示它，把握它，从而主导它，我们在国家社科基金重大项目的结题之作中提出了中国生态文明建设要致力于“一个构建”和“六个推进”的总体框架，即构建生态文明核心价值，推进思维方式、经济发展方式、科学技术、消费方式、城乡建设和人格的生态化。这套丛书，虽仍依据总体框架的思路，但却对它进行了拓展，增加了法治生态化和文学艺术生态化。道理不言自明：中国的生态文明建设不但需要以核心价值的构建为灵魂，以思维方式、经济发展方式、科学技术、消费方式、城乡建设和人格的生态化推进为先导、基础、动力、牵引、载体和归宿，还离不开法治的生态化推进、文学艺术的生态化推进为保障、为催化。可见，原定的框架体系不是封闭僵化的，而是开放包容的，且富于弹性，必须与时俱进，逐步完善。这是学术的生命力所在！

二是内容更加充实。这套丛书中有7部著作是在原有的“一个构建”和“六个推进”的框架下写成的，除加了副标题外，主标题几乎都一样，但内容上得到了极大的充实，仅从文字数量的增加便可见出。在《我国生态文明发展战略研究》一书中，这7部著作都是一章的篇幅，每章6万至8万

字不等，而在丛书中，一章成为一书，篇幅都到了20万字左右。内容的充实最关键的地方在于，观点更加明确了，结构更加合理了，逻辑更加严谨了，材料更加翔实了，论述亦更加周全了。

三是实践指向性更加突出。生态文明建设，对于现时代既是一个重大的理论课题，又是一个重大的实践课题，尽管对它的理论研究，尤其是基础理论研究还有许多薄弱环节，须臾不可松懈与停顿，但理论的目的在于应用，应用于指导实践，以增强实践的自觉性、主动性，避免实践的盲目性、被动性，在指导实践中接受实践的检验，走向成熟。于是，我们对丛书做了战略对策性研究的学术定位，要求作者尽可能地参照国外正反两个方面的经验教训，结合中国的国情，博采众长，集百家之言，成一家之说，力争从理论与实践的结合上，对我国生态文明建设提出更多、更好的建议。尽管我们做得还很不够，但可以肯定的是，我们努力了。

全套丛书由9部著作组成，它们既是一个有机整体，在内容上和排篇布局上具有较高的关联性和统一性；同时，在文字表达与论证方式上又各具风格与个性。这9部著作分别为：

1. 《生态文明的愿景：寻求人类和谐地栖居》（李培超、张启江著）；
2. 《思维方式生态化：从机械到整合》（舒远招、周晚田著）；
3. 《科学技术生态化：从主宰到融合》（李培超、郑晓绵著）；
4. 《经济发展方式生态化：从更快到更好》（刘湘溶、罗常军著）；
5. 《消费方式生态化：从异化到回归》（曾建平等著）；

6. 《城乡建设生态化：从分离到一体》（朱翔著）；
7. 《法治保障生态化：从单一到多维》（李爱年、肖爱著）；
8. 《文学艺术生态化：从背景到前景》（龙娟、向玉乔著）；
9. 《人格教育生态化：从单面到立体》（彭立威、李姣著）。

丛书是国家新闻出版广电总局“十二五”国家重点图书出版规划项目，由湖南师范大学出版社出版，它的研究与撰写得到了国家出版基金、教育部人文社会科学重点研究基地、湖南省中国特色社会主义道德文化协同创新中心、湖南师范大学生态文明研究院的经费资助，在此，我代表我们团队向所有对丛书出版给予帮助和支持的单位和个人表示衷心的感谢！

刘湘溶

2015年11月

目 录

导论	法治生态化：生态文明建设之凭依 / 001
第一节	生态文明建设面临的法治困境 / 003
一、	法治理念的非生态化 / 003
二、	法律体系的非生态化 / 006
三、	环境保护法律运行的非生态化 / 008
第二节	法律生态化是生态文明建设的低层次要求 / 012
一、	“生态化”的法律解析 / 012
二、	法律生态化的基本内涵和要求 / 014
三、	法律生态化的局限 / 019
第三节	法治生态化是对法律生态化的多维超越 / 021
一、	法治生态化内涵的界定 / 021
二、	法治生态化首要的是法治理念的生态化 / 023
三、	法治生态化是法律体系的整体生态化 / 025
四、	法治生态化是法律运行过程的全面生态化 / 026
第 1 章	权利生态化——法治生态化的逻辑起点 / 029
第一节	权利生态化解读 / 031
一、	权利生态化是人的全面发展的要求 / 032
二、	权利生态化是人的合理生态需求的法律化 / 034
第二节	权利非生态化的弊端 / 037

- 一、权利非生态化使权利价值取向“物化” / 038
- 二、权利非生态化使人类社会关系异化 / 040
- 三、权利非生态化使法律及法律的治理异化 / 041

第三节 权利生态化的标杆——环境权 / 042

- 一、环境权的证成 / 044
- 二、公民环境权在基本人权中的顺位 / 050
- 三、我国公民环境权法治保障的完善 / 056

第2章

立法生态化——生态文明建设的法制结构调整 / 061

第一节 立法生态化的一般原理 / 063

- 一、立法理念的“人本”转向 / 063
- 二、立法思维生态化拓展 / 067
- 三、立法体系生态化完善 / 069

第二节 宪法生态化 / 071

- 一、我国宪法关于环境保护的规定 / 071
- 二、宪法环境保护规定的主要缺陷 / 073
- 三、实现宪法生态化的建议 / 074

第三节 环境保护法的生态化 / 078

- 一、环境保护法的现状 / 078
- 二、环境保护法存在的问题 / 080
- 三、环境保护法生态化的措施 / 087

第四节 其他主要部门法的生态化 / 094

- 一、物权法生态化 / 094
- 二、刑法的生态化 / 106

第3章

执法生态化——生态文明建设的执法机制创新 / 111

第一节 执法生态化的法理阐释 / 113

- 一、执法、行政执法与环境执法 / 113
- 二、环境执法生态化的内涵 / 119

第二节 我国环境执法困境及其原因 / 125

一、环境执法的困境 / 125

二、环境执法困境产生的原因 / 131

第三节 环境执法体制机制生态化创新 / 138

一、健全政府环境质量责任追究机制 / 138

二、适当整合与强化环境行政执法权 / 145

三、建立健全多元化环境执法方式 / 147

四、加强环境执法能力建设 / 157

第4章 司法生态化——生态文明建设的司法权威保障 / 159

第一节 司法人员构成的生态化 / 161

一、司法人员组成结构的生态化 / 162

二、法官知识结构的生态化 / 170

第二节 司法机制生态化 / 172

一、设置环境资源专门审判机构 / 172

二、建立健全与行政区划适当分离的司法管辖制度 / 181

三、确立有利弱势者的司法原则 / 185

四、完善环境公益诉讼制度 / 190

第5章 守法生态化——生态文明建设法治要求的内化与自觉 / 203

第一节 生态文明建设依赖普遍守法 / 205

一、守法与生态文明建设具有内在一致性 / 205

二、生态文明建设要求普遍守法 / 210

第二节 生态文明建设需要塑造守法“生态人” / 217

一、守法主体思维“生态化”：法治思维和生态思维的融合 / 217

二、守法主体人格“生态化”：生态人格和法权人格的融合 / 220

三、守法主体“生态人”塑造：法治途径 / 222

参考文献 / 229

INTRODUCTION 导 论

法治生态化：生态文明建设之凭依

生态文明起源于人们对环境问题和生态危机的回应，而这种回应从一开始就与规范性制度建设的诉求联系在一起。世界各国比较一致的做法，就是通过政府公共权力的介入，对危害或可能危害环境的行为先通过政策进行规制，然后在传统部门法领域拓展，再发展到以专门的立法进行规范，或通过司法个案逐渐发展出环境法律体系，如美国的环境法就是在现代侵权法理论、环境规制理论以及环境司法判例基础上发展起来的。我国对环境问题和生态危机的回应也是先采取资源保护政策和初步立法，然后对环境污染和生态系统失衡进行全面行政规制，再逐渐发展到对生态环境的法律之治。我国生态文明建设的顶层设计就是“面对资源约束趋紧、环境污染严重、生态系统退化的严峻形势”^①而系统性作出的，因而，非常重视制度建设。中共十八大以及十八届三中全会都反复强调建立健全“生态文明建设制度体系”，中共中央十八届三中全会《关于全面深化改革若干重大问题的决定》也将生态文明制度建设作为深化改革的重大问题之一设专节进行规定，指出：“建设生态文明，必须建立系统完整的生态文明制度体系，实行最严格的源头保护制度、损害赔偿制度、责任追究制度，完善环境治理和生态修复制度，用制度保护生态环境。”2013年5月24日，习近平总书记在中共中央政治局第六次集体学习时也强调指出，“只有

^① 胡锦涛：坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告 [M]，北京：人民出版社，2012。

实行最严格的制度、最严密的法治，才能为生态文明建设提供可靠保障”。^①也就是说，生态文明建设不能仅仅靠中央或地方的“政策”，而要以“最严格的制度、最严密的法治”作为“可靠的保障”，“最严密的法治”保障实质是要求生态文明建设不仅需要构建“最严格的制度”体系，将生态要求和生态规律融贯于所有制度，更要超越制度建构的单一做法，而走向多维融合的“严密的法治”道路。生态文明建设法治的“严密”主要体现在两个方面：一是要有系统完备的制度和法律，并使这些制度和法律实现生态化，不只是环境保护法而是各个部门法都要实现生态化；二是这些法律都得以有效运行并能产生积极的法律效果，即生态文明建设法治的严密要求法律运行全过程^②都充分尊重和顺应生态规律。总之，生态文明建设的法治保障要超越依靠建构法律制度的单一做法，走向通过法律运行全过程的多维保障；不仅需要依靠完善的环境法，更需要融贯生态保障要求的整个法律体系的多维革新，这些正是“法治生态化”命题的内涵。只有多维展开的“法治生态化”，才能真正为生态文明建设提供最严密的法治保障。

① 新华社．习近平在中共中央政治局第六次集体学习时强调坚持节约资源和保护环境基本国策努力走向社会主义生态文明新时代 [EB/OL]．[2014-07-28]．http://www.zhb.gov.cn/zhxx/hjyw/201305/t20130527_252744.htm．

② 一般而言，法律运行包括立法、执法、司法、守法以及法律监督。法律监督事实上贯穿法律运行全过程，尤其是司法和守法本身就具有法律监督功能。法律监督的“生态化”因而也是融贯于其他过程之中的。党的十八大报告提出，“要推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，坚持法律面前人人平等，保证有法必依、执法必严、违法必究。”其中，“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”被称为依法治国的“新十六字方针”。因而，本书以此“新十六字方针”为纲，而对生态文明法律监督不做专章论述。

第一节 生态文明建设面临的法治困境

生态文明建设必须以法治为保障。任何国家的法治都是渐进的而不可能一蹴而就，生态文明建设作为一种新的文明形态，其法治保障也必须考虑当前法治发展的基本状况，在对现实反省的基础上循序渐进地推进法治生态化转型，为生态文明建设提供切实保障。当前，我国的法治还不太成熟，尤其是从生态文明建设的视角考察法治，我们还面临诸多问题。

一、法治理念的非生态化

法治理念就是对法治所持有的理想、信念，或用以指导或判断法治的基本标准或原则。我国官方将法治理念表述为“依法治国、执法为民、公平正义、服务大局、党的领导”^①几个方面，这是从国家治理实践层面的概括。本书不是从这个实践层面上阐释法治理念，而是从理论层面，从人与自然关系的更深层次根源上审视法治理念。十八大报告宣示：“建设生态文明，实质上就是要建设以资源环境承载力为基础、以自然规律为准则、以可持续发展为目标的资源节约型、环境友好型社会。”我们国家从政策层面提出并践行“资源节约型、环境友好型”社会建设，“‘两型社会’的法律秩序意味着以人与人以及人与自然的的关系”持续回应“两型社会”的内在诉求，“实现资源的高效使用和生态的整体和谐”，“将人与自然的的关系保持在和谐、互惠的良性互动状态，尊重自然规律、保护生态平衡，坚决取缔导致环境恶变和生态失衡的违法行为”。^②然而，现行法律制度的建构及其运行主要还是着眼于经济目标的实现和行政效率的提高，还没有将保护生态效益和人体健康确立为贯彻法治始终的

^① 中共中央政法委员会：《社会主义法治理念教育读本》[M]，简编版，北京：中国长安出版社，2006：前言。

^② 汪习根，王琪璟：《论“资源节约型、环境友好型社会”的法治理念》[J]，甘肃政法学院学报，2009：1。

至高理念。例如，2002年制定的《环境影响评价法》中专门规定了补办环境影响评价制度^①，而“补办”环评手续与环评制度的预防性理念存在明显冲突，而且，该法对“建设单位未依法报批建设项目环境影响评价文件，或者未依照本法第二十四条的规定重新报批或者报请重新审核环境影响评价文件，擅自开工建设”等违法情况，只是由有关环保主管部门“责令停止建设，限期补办手续”；只有对“逾期不补办手续的”，才给予行政处罚。这实质上为先生产、排污，后补办环评提供了法律依据。这么规定的理由据说是因为先试生产后环评的现象太普遍，如果全面关停未经环评而（试）生产的企业或项目，会给经济发展造成直接的重大影响，因而，法律为了经济发展而有意选择了违背环评制度的基本法理，从而使未评先建、先生产现象更为普遍。

这种将经济效率和行政效率作为立法至上法理的做法在法律实施中甚至更为普遍。同样以环评制度为例，福建省人大常委会执法检查组在检查《环境影响评价法》实施情况时发现，福建省65个省级经济开发区中，“完成规划环评的只有29个。一些部门制定的畜禽养殖、矿业开发、石板材等行业发展规划，多数未经过专项规划环评”。^②福建省在规划环评方面是走在全国前列的，尚是如此状况，全国范围内为了经济发展而忽视环评工作的情形自然更为普遍。专注于预防性环境保护的《环境影响评价法》，在立法和执法实践中总是游离甚至远离该法立法时所宣示的“可持续发展”、“协调发展”等生态保护理念，关键的原因就是经济利益至上的理念在潜移默化中起着决定性的作用。

经济利益至上的理念不仅影响到一般法律制度及其执行，而且也深刻影响到权利结构，不仅将集体性权利和人权内涵简单化甚至淡化，而且将对生存权、健康权等基本权利进行经济性计算也视为理所当然，从而在总体上呈现出

① 即《环境影响评价法》第31条的规定：“建设单位未依法报批建设项目环境影响评价文件，或者未依照本法第二十四条的规定重新报批或者报请重新审核环境影响评价文件，擅自开工建设的，由有权审批该项目环境影响评价文件的环境保护行政主管部门责令停止建设，限期补办手续……”这一规定的错谬在新《环境保护法》中被修正了，该法第19条明确规定：“未依法进行环境影响评价的开发利用规划，不得组织实施；未依法进行环境影响评价的建设项目，不得开工建设。”第61条进一步规定，未经环评而擅自开工建设的，应“责令停止建设，处以罚款，并可以责令恢复原状”。

② 郑道溪：福建省人大常委会执法检查组关于《中华人民共和国环境影响评价法》实施情况的检查报告[J]。福建省人民代表大会常务委员会公报，2009（3）。

对生态权利保护的碎片化倾向，使“环境权”这样的综合性权利很难在既有权利逻辑中获得充分证成。

需要说明的是，有不少学者将这一类现象简单地归属为“人类中心主义”，这并不太错，但是，如果因此而认为应该舍弃“人类中心主义”的法治立场，而代之以“生态中心主义”理念贯穿法治始终，则陷入非此即彼的逻辑陷阱，有失严密与谨慎。整体来看，当前法治理念只能算是“极端的人类中心主义”或“绝对的人类中心主义”。这种极端的人类中心主义必须予以纠正，否则不利于构建为生态文明建设提供保障的新的法治体系。

对人类中心主义的理论，我们认为不能简单地表示赞同或反对，在将该术语引入法学之中时务必慎重。人类中心主义通常是作为一个贬义词而被理解为“人类统治主义”、“人类沙文主义”、“人类征服主义”等，甚至被看成是生态危机的价值论源头，是现代人必须抛弃的理论或信念。然而，人类中心主义并非如此简单，它有不同的形态。有普遍影响力的观点，国外有诺顿提出的强人类中心主义与弱人类中心主义；国内有关于绝对人类中心主义和相对人类中心主义的分野；还有功利层面的人类中心论、生态伦理学层面的人类中心论和哲学人类学层面的人类中心论；等等。^①可以说每一种人类中心主义都被赋予了某种特定内涵。但是，如果集中思考这样的问题：导致人与自然紧张的根源是什么？为了消除人与自然的紧张关系，实现人与自然和谐，人类在价值上应作出怎样的调整？应形成什么样的新的价值观念？我们不难发现，人类中心主义可以大致划分为两种：极端的（或绝对的）人类中心主义和缓和的（或相对的）人类中心主义。极端的（或绝对的）人类中心主义认为：在人与自然的关系上，人是自然的统治者和主宰者，“人是万物的尺度，是存在的事物的存在的尺度，也是不存在的事物的不存在的尺度”。^②以人作为万事万物之衡量的尺度，意味着人可以随心所欲地支配自然，自然物是取之不尽、用之不竭和可以无偿使用的。这种错误的观念既导致了水资源、森林资源及其他自然资源的短缺、野生动植物资源濒危或灭绝等问题，也造成了污染者污染环境或破坏资源的费用由全社会来承担的不公平现象。这种人类中心主义在当代人与未来

① 李培超：《自然的伦理尊严》[M]，南昌：江西人民出版社，2001：126。

② 北京大学哲学系外国哲学史教研室：《古希腊罗马哲学》[M]，北京：三联书店，1957：133。

人的关系上，一切以当代人的利益和价值为中心，以当代人的根本尺度去评价和安排整个世界，^① 即便因环境资源的污染和破坏损害未来人生存、发展的基础和条件，也在所不惜。受这种极端人类中心主义影响，其立法当然是围绕号称主宰着自然的当代人而精心设计的，依据以权利私有化为最高原则的传统权利理论，权利或利益仅以个人所能支配的利益为限，环境既然被认为属人力所不能控制和支配的无主物，自然就不能成为所有权的客体^②。缓和的（或相对的）人类中心主义则认为人可以发挥其主观能动性，通过自身努力理解生态规律并使生态环境更好地为人类服务，同时，人类也必须为此承担保护生态环境、维护生态平衡的义务。在我们看来，缓和的（或相对的）人类中心主义对待人自身和对待自然生态都是比较理性的，更值得环境法学重视。

二、法律体系的非生态化

2011年《中国特色社会主义法律体系》白皮书正式宣称有中国特色的社会主义法律体系已经基本形成，它“是以宪法为统帅，以法律为主干，以行政法规、地方性法规为重要组成部分，由宪法相关法、民法商法、行政法、经济法、社会法、刑法、诉讼与非诉讼程序法等多个法律部门组成的有机统一整体”。这些法律部门是根据法律所调整的社会关系的差异而做的划分。但是，环境与资源保护的有关内容被分散了，有关污染防治的法律（包括环境影响评价法）归属于行政法，关于资源保护的内容则划归经济法。“行政法是关于行政权的授予、行政权的行使以及对行政权的监督的法律规范，调整的是行政机关与行政管理相对人之间因行政管理活动发生的关系，遵循职权法定、程序法定、公正公开、有效监督等原则，既保障行政机关依法行使职权，又注重保障公民、法人和其他组织的权利”；而“经济法是调整国家从社会整体利益出发，对经济活动实行干预、管理或者调控所产生的社会经济关系的法律规范。经济法为国家对市场经济进行适度干预和宏观调控提供法律手段和制度框架，防止市场经济的自发性和盲目性所导致的弊端”。因而，这一部门法归类其实是回到上个世纪七八十年代的做法，将污染防治和资源保护与利用分割开来，

① 陈泉生，张梓太．宪法与行政法的生态化 [M]．北京：法律出版社，2001：72．

② 陈泉生，张梓太．宪法与行政法的生态化 [M]．北京：法律出版社，2001：58．

生态维护和改善、生物多样性保护等法律规范则无法找到合理的安身之地。这样的部门法划分事实上将环境保护甚至生态文明建设寄托于通过行政权的授予、行使和监督等行政规范来实现，将自然资源的开发使用简单地作为“国家从社会整体利益出发，对经济活动实行干预、管理或者调控所产生的社会经济关系”进行调整，这无法回应现实中资源无序开发的多样形态，尤其是在资源形态与资源市场主体多元化日益发展的当前。究其实质，这样的部门法划分，“是对中国特色社会主义法律体系结构的一种片面的、不成熟的、不准确的、不科学的看法；它不仅不符合环境资源法是一个独立的法律部门这一环境资源法学界的共识，也混淆了环境资源法与行政法等其他法律部门的基本区别，它不仅对环境资源法的进一步健全和发展不利，也对作为‘五位一体总体布局’中的生态文明建设的进一步发展不利”，“……实际上是间接否定‘五位一体建设’中生态文明建设的重要的、突出的、特殊的和紧迫的地位”。^①之所以在宣告中国特色的社会主义法律体系时未能把环境资源法作为一个独立的法律部门，是因为当时生态文明建设还没有成为国家现代化建设顶层设计的重中之重的要素之一。虽然党的十七大报告明确要求“建设生态文明”、在全社会牢固树立“生态文明观念”，在2008年1月中共中央政治局第三次集体学习时，时任总书记胡锦涛也开始强调“必须全面推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设”，但是，直到《中国特色社会主义法律体系》白皮书正式发布时，决策层还没有将环境保护上升到生态文明建设根本的高度，没有将环境资源法摆到法治中国建设中应有的突出地位。随着十八大后生态文明建设和法治中国建设的大力推进，环境资源法的部门法化与生态化完善已经成为时代的急需。

此外，在其他部门法中也还存在诸多的非生态化缺陷，如宪法和宪法相关法中对环境资源保护的有关规定很分散且没有上升到生态文明建设的地位，而且对公民基本权利的保障侧重于自由权和生存权，没有对环境权作出规定；民法中强调物权的“物尽其用”、合同的“意思自治”等，对环境资源的公共物品属性缺乏充分关照，侵权行为法也缺乏将环境权作为保护的特定对象的规定；行政法和刑法中都对环境资源的价值缺乏充分的考量，有关罚款、罚金限

^① 蔡守秋. 论我国法律体系生态化的正当性 [J]. 法学论坛, 2013 (2).