



辽宁大学法学文丛

# 美丽中国的 环境行政法展开

闫海 刘佳奇 韩英夫 等 著

MEILI ZHONGGUO DE  
HUANJING XINGZHENGFA ZHANKAI

 法律出版社  
LAW PRESS · CHINA



辽宁大学法学文丛

美丽中国的  
环境行政法展开

闫海 刘佳奇 韩英夫 等 著

MEILI ZHONGGUO DE  
HUANJING XINGZHENGFA ZHANKAI

## 图书在版编目(CIP)数据

美丽中国的环境行政法展开 / 闫海等著. -- 北京 :  
法律出版社, 2019

ISBN 978 - 7 - 5197 - 3536 - 4

I. ①美… II. ①闫… III. ①环境保护法—行政法—  
研究—中国 IV. ①D922.684②D922.114

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 110322 号

美丽中国的环境行政法展开  
MEILI ZHONGGUO DE HUANJING  
XINGZHENGFA ZHANKAI

闫海  
刘佳奇 等著  
韩英夫

责任编辑 屈瑶  
装帧设计 李瞻

出版 法律出版社  
总发行 中国法律图书有限公司  
经销 新华书店  
印刷 北京虎彩文化传播有限公司  
责任校对 杨锦华  
责任印制 陶松

编辑统筹 学术·对外出版社  
开本 710 毫米×1000 毫米 1/16  
印张 18.75  
字数 214 千  
版本 2019 年 7 月第 1 版  
印次 2019 年 7 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

网址/www.lawpress.com.cn

投稿邮箱/info@lawpress.com.cn

举报维权邮箱/jbwq@lawpress.com.cn

销售热线/400-660-8393

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司销售电话:

统一销售客服/400-660-8393/6393

第一法律书店/010-83938432/8433 西安分公司/029-85330678 重庆分公司/023-67453036

上海分公司/021-62071639/1636 深圳分公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5197 - 3536 - 4

定价:75.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

## 作者简介

闫海，法学博士，辽宁大学教授、博士生导师，担任辽宁大学法学院副院长、辽宁大学国家治理与法治研究中心主任，入选省杰出中青年法学（法律）专家、省“百千万人才工程”百人层次、省环境损害司法鉴定机构登记评审专家。在《法学家》《法学评论》《比较法研究》等发表学术论文170多篇，其中CSSCI、北大核心60多篇，被人大复印报刊资料全文转载12篇。出版专著独著2部，主编6部，副主编1部，合著3部。先后主持国家社科基金、教育部、司法部、中国法学会、省社科基金等20多项课题。



刘佳奇，法学博士，辽宁大学副教授、硕士生导师，担任辽宁大学环境资源与能源法研究中心主任，荷兰乌德勒支大学访问学者，兼任中国环境资源法学研究会理事。在《法学评论》《政治与法律》《东方法学》等发表学术论文20多篇，参编教材1部，专著1部。主持省社科基金等各类课题10余项，作为核心成员参与国家社科基金重大项目、教育部基地重大项目。参与国家、省市多项环境立法工作，相关研究成果多次获得省部级以上领导批示。



韩英夫，法学博士，辽宁大学讲师。在《法律科学》《政法论丛》等发表学术论文10多篇，其中CSSCI论文5篇，被人大复印报刊资料全文转载1篇。参与国家社科基金重大项目，主研司法部、国家林业局、省社科规划基金及市地方立法项目等多项课题。荣获2017年中国法学会“泛珠三角合作与发展法治论坛”一等奖，2014~2016年度“海南省高级法院优秀调研成果”一等奖等学术奖励。



# 目 录

## 导论 / 001

### 第一节 美丽中国:中国版的环境国家 / 001

一、环境国家的历史演进与宪法规范 / 001

二、美丽中国的政治话语表达与落实 / 008

三、美丽中国入宪的规范基础与重构 / 016

四、美丽中国的环境行政法展开 / 026

### 第二节 本书的立场、逻辑与内容 / 030

一、本书的基本立场 / 030

二、本书的逻辑进路 / 032

三、本书的主要内容 / 033

## 第一章 强制应急型环境行政法 / 037

### 第一节 环境保护限停产 / 037

一、环境保护限停产概述 / 037

二、环境保护限停产的适用情形 / 056

三、环境保护限停产的法律期限 / 059

四、环境保护限停产的法律程序 / 061

五、环境保护限停产的监管措施 / 064

## 第二节 环境行政代履行 / 068

一、环境行政代履行概述 / 068

二、环境行政代履行的适用情形 / 079

三、环境行政代履行的法律程序 / 081

四、环境行政代履行的费用负担 / 088

五、环境行政代履行的法律责任 / 092

## 第三节 环境行政应急 / 095

一、环境行政应急概述 / 095

二、环境行政应急的权力配置 / 100

三、环境行政应急的启动机制 / 104

四、环境行政应急的信息公开 / 109

五、环境事件的事后恢复重建 / 112

# 第二章 协商参与型环境行政法 / 115

## 第一节 环境行政许可听证 / 115

一、环境行政许可听证的法律界定 / 115

二、我国环境行政许可听证的现状 / 124

三、环境行政许可听证的法律主体 / 129

四、环境行政许可听证的法律程序 / 136

五、环境行政许可听证笔录的效力 / 140

## 第二节 环境行政约谈 / 142

一、环境行政约谈概述 / 142

二、环境行政约谈的实施要件 / 145

三、环境行政约谈与相关制度的衔接 / 149

## 第三节 环境行政合同 / 151

一、环境行政合同的法律界定 / 151

二、环境行政合同的缔结 / 159

三、环境行政合同的履行 / 163

四、环境行政合同的变更和解除 / 167

五、环境行政合同的司法审查 / 173

第三章 府际合作型环境行政法 / 179

第一节 环境行政协议 / 179

一、环境行政协议的法律界定 / 179

二、环境行政协议制度的正当性 / 185

三、环境行政协议的程序规则 / 190

四、环境行政协议的纠纷解决 / 195

第二节 环境行政协助 / 197

一、环境行政协助的法律界定 / 197

二、环境行政协助的构成要件 / 201

三、环境行政协助的法律程序 / 205

四、环境行政协助的责任归属 / 208

第四章 责任救济型环境行政法 / 210

第一节 环境行政罚款 / 210

一、环境行政罚款概述 / 210

二、环境行政罚款的数额设定 / 214

三、环境行政罚款的强制说明理由 / 220

四、环境行政罚款的听证程序 / 222

第二节 环境按日连续处罚 / 224

一、环境按日连续处罚的法律性质 / 224

二、环境按日连续处罚的适用条件 / 235

三、环境按日连续处罚的法律程序 / 244

四、环境按日连续处罚的司法审查 / 252

第三节 环境行政补偿 / 257

一、环境行政补偿概述 / 257

二、环境行政补偿的构成要件 / 261

三、环境行政补偿的给付要件 / 263

第四节 环境行政公益诉讼 / 268

一、环境行政公益诉讼概述 / 268

二、环境行政公益诉讼的启动机制 / 272

三、环境行政公益诉讼的程序规则 / 275

参考文献 / 278

后记 / 292

# 导 论

## 第一节 美丽中国:中国版的环境国家

### 一、环境国家的历史演进与宪法规范

以国家目的与任务历史演化的宏观视角,国家形态从警察国家至夜警国家再至社会国家,“环境国家”是社会国家的重要体现之一,一国宪法对环境国家的表达乃是其得以确立的基本标志。

#### (一) 国家形态变迁视域下的环境国家勃兴

17 世纪末,从君主专制欧陆国家开始现代国家形态的变迁,<sup>[1]</sup> 基于“开明专制”(Enlightened Despotism)的警察国家成为“旧的法律形态和现在

---

[1] 日本学者认为,警察国家是指 17、18 世纪的绝对君主国家,君主一揽子内政权力称为警察权,对人民不受法律的约束,人民也没有法律上救济手段。参见[日]我妻荣编辑:《新版新法律学辞典》,董璠译校,中国政法大学出版社 1991 年版,第 221 页。国内学者亦多将警察国家理解为警察专制国家,即借助警察作用实行统治的国家,臣民的言行均在警察的监督、干预之下,泛指置法律于不顾,专门依靠警察实行专制统治的国家。参见李伟民主编:《法学辞海》,蓝天出版社 1998 年版,第 2991 页。

法律形态之间的过渡阶段,是新的国家制度的孕育者”。<sup>[1]</sup>普鲁士国王腓特烈·威廉建立世界上第一个警察国家,其致力于铲除国内落伍的封建势力,建立廉能且高效的公务员体系。作为唯一拥有执行力的机构,警察部门成为代表,执行“排除社会危害”和“增进公共利益”两项任务。<sup>[2]</sup>在警察国家,“拥有权力的人就是权力唯一的限制,法律与之完全没有干系”,<sup>[3]</sup>“公务人员的职权被确定来普遍地而且是无所不包地处理该事务”。<sup>[4]</sup>源自罗马法的国库理论兴起,国家被分为私法人的“国库”和国家法人,国库被视为“财产集合体”,“他处理财产时适用的是民事规范,并受民事法院管辖”。<sup>[5]</sup>

随着自由主义思想的产生,国家目的和任务被重新认识,威廉·洪堡认为,“国家的目的可能是多重的:它可能促进幸福,或者仅仅防止弊端”,<sup>[6]</sup>其中,“国家对公民正面的、尤其是物质的福利的关心是有害的,因为它:产生着形式的单调;破坏和妨碍着外在的、哪怕仅仅是身体的活动和外在的环境对人精神和性格的反作用;它必然针对一种错综复杂的大众,因此会由于采取一些带有严重缺点的、适应他们当中每一个人的措施而损害着他们;它妨碍着人的个性和特长的发展;它增加国家行政管理本身的困难,增加为此所需要的手段,因而成为种种弊端的渊源;最后,在一些最重要的事情上,它扭曲着正确的和自然的观点。”<sup>[7]</sup>故而,“国家关心公民负面的福利即他们的安全”,<sup>[8]</sup>“既防范外敌又防范内部冲突,维护安全,必

[1] [德]奥托·迈耶:《德国行政法》,刘飞译,商务印书馆2002年版,第56页。

[2] 参见陈新民:《行政法学总论》(修订8版),自刊2005年版,第9~10页。

[3] [德]奥托·迈耶:《德国行政法》,刘飞译,商务印书馆2002年版,第42页。

[4] 同上书,第43页。

[5] 同上书,第53页。

[6] [德]威廉·冯·洪堡:《论国家的作用》,林荣远、冯兴元译,中国社会科学出版社1998年版,第37页。

[7] 同上书,第36页。

[8] 同上书,第59页。

须是国家的目的,必须是它发挥作用的领域”。<sup>[1]</sup>无独有偶,大洋彼岸的亚当·斯密主张充分发挥市场机制“无形之手”的功能,“管的最少的政府是最好的政府”,“君主只有三个应尽的义务——这三个义务虽然很重要,但都是一般人所能理解的。第一,保护社会,使不受其他独立社会的侵犯。第二,尽可能保护社会上各个人,使不受社会上任何其他人的侵害或压迫,这就是说,要设立严正的司法机关。第三,建设并维持某些公共事业及某些公共设施(其建设与维持绝不是为着任何个人或任何少数人的利益),这种事业与设施,在由大社会经营时,其利润常能补偿所费而有余,但若由个人或少数人经营,就决不能补偿所费。”<sup>[2]</sup>“直到1914年8月,除了邮局和警察以外,一名具有守法意识的英国人可以度过他的一生却几乎没有意识到政府的存在。”<sup>[3]</sup>此种夜警国家即是德国法上自由法治国,即国家对经济和社会生活的干预减少至维护公共安全和基本秩序、消除社会危险的最基本程度,实行自由放任,而且国家的干预必须得到法律的授权。<sup>[4]</sup>

进入20世纪,夜警国家难以维系,市场失灵、环境问题、阶级对立等乃至世界大战、经济大萧条等要求“有形之手”予以强力干预,“在整个世界范围内发生的经济与工业的深刻变迁逐渐创设出各种新的、政府所担负的义务”,<sup>[5]</sup>国家形态由此进入社会国家。社会国家不是警察国家的回归,其必须恪守法治原则,因而又称为社会法

---

[1] [德]威廉·冯·洪堡:《论国家的作用》,林荣远、冯兴元译,中国社会科学出版社1998年版,第61页。

[2] [英]亚当·斯密:《国民财富的性质和原因的研究》(下卷),郭大力、王亚南译,商务印书馆1972年版,第252~253页。

[3] A. J. P. Taylor, *English History, 1914-1945*, 1. 转引自[英]威廉·韦德:《行政法》,徐炳等译,中国大百科全书出版社1997年版,第1页。

[4] 参见于安编著:《德国行政法》,清华大学出版社1999年版,第3页。

[5] [法]莱昂·狄骥:《公法的变迁·法律与国家》,郑戈、冷静译,辽海出版社、春风文艺出版社1999年版,第51页。

治国。社会国家具有二元面向:(1)福利国家,基于社会经济正义的要求,国家创造可忍受的生活条件、建立社会安全体系、强调社会公平、确保社会自由、予以必要公法补偿等,积极提供生活照顾,成为各类给付或公共物品提供主体;<sup>〔1〕</sup>(2)规制国家,国家基于垄断和自然垄断、外部性问题、信息赤字与有限理性、协调一致、市场例外条件与宏观经济、家长价值等经济或非经济的公益目标,<sup>〔2〕</sup>对经济、社会予以规制。但是,国家目的和任务的过度膨胀,乃至对经济社会事务大包大揽,引发诸如机构臃肿、人员众多、效率低下、财政困难等一系列负面影响。但是,“现代民主社会国家要从其庞大的任务领域抽身,由于抵触了人民对政府部门之期待,几乎可以说是不可能,而且面临现代社会中各式各样复杂的问题,要回到一个极度限缩的政治模型,也未必适宜。”<sup>〔3〕</sup>因此,当下国家形态并非回归夜警国家,仅是在社会国家的目的约束下以诸如合作国家等方式对国家任务实现机制加以调整。

20世纪30年代以来,不断爆发的环境问题对人类的生存与发展造成严重威胁:第一轮冲击是工业革命引发的环境污染问题,如八大公害事件;<sup>〔4〕</sup>第二轮冲击是对一国乃至全球的自然环境破坏,如臭氧层空洞、温室效应等;第三轮是发展中的现代性环境风险造成众多不确定问题。<sup>〔5〕</sup>环境问题激发个人与社会的“环境觉醒”,环境保护运动蓬勃兴起,可持续发展成为世界潮流,以解决环境问题为己任的环境国家应运而生。“环境保护:此亦是社会国保障人民

---

〔1〕 参见翁岳生编:《行政法》(上册),中国法制出版社2009年版,第59页。

〔2〕 参见[英]安东尼·奥格斯:《规制:法律形式与经济学理论》,骆梅英译,中国人民大学出版社2008年版,第29~55页。

〔3〕 张桐锐:《合作国家》,翁岳生教授祝寿论文编辑委员会编:《当代公法新论——翁岳生教授七秩诞辰祝寿论文集》(中),台北,元照出版公司2002年版,第549~580页。

〔4〕 参见邹瑜、顾明主编:《法学大辞典》,中国政法大学出版社1991年版,第16页。

〔5〕 参见辛年丰:《环境风险的公私协力——国家任务变迁的观点》,台北,元照出版公司2014年版,第131~135页。

生存与生活之重要任务”,<sup>[1]</sup>环境国家未超脱社会国家框架,是社会国家二元面向在生态环境领域的集中体现:(1)环境国家具有福利国家面向,“良好的环境”具有非排他性、竞争性及不可分割性,属于国家提供的公共物品;(2)环境国家具有规制国家的面向,需要国家干预市场主体和社会主体的行为,以规制方式矫正诸如环境资源的产权不明晰、环境问题的外部性、环境风险不确定造成的信息不完全等市场失灵。<sup>[2]</sup>

## (二) 环境国家的宪法规范

社会国家的完整表述是“社会法治国家”,环境国家作为社会国家在环境资源领域的集中体现,其完整表述亦是“环境法治国家”,环境保护入宪是环境国家建立的重要标志之一。

20世纪70年代,环境保护入宪在德国成为公众议题,并且在80年代中期制定环境保护国家任务的宪法规范成为主流认识。1987年德国联邦参议院建议增订第20a条,建议内容为:(1)人类的自然生命基础受到国家保护;(2)进一步的内容由联邦与各邦在衡量其他法益与国家任务之下由法律定之。<sup>[3]</sup>两德统一后,基于统一条约的要求,由联邦众议院与联邦参议院组成共同宪法委员会研拟修宪,其中包含环境保护入宪问题。1994年德国通过宪法修正案,《德国基本法》增订第20a条,“国家在合宪秩序的范围内,经由立法、依法行政及依法裁判,保护自然生命基础,同时向未来世代负责”。2000年,德国联邦议院通过宪法修正案,在第20a条中“自然生命基础”后加入“动物保护”。

2005年法国《环境宪章》则是环境保护入宪的里程碑。依据第

[1] 陈慈阳:《宪法学》(第2版),自版2005年版,第257页。

[2] 参见陈海嵩:《国家环境保护义务论》,北京大学出版社2015年版,第10~14页。

[3] 参见张嘉尹:《环境保护入宪的问题:德国经验的初步考察》,载《月旦法学杂志》1998年第6期。

2005-205号宪法性法律,《环境宪章》经由1958年宪法序言的修改而成为宪法规范的组成部分,“1789年宣言所明定和1946年宪法序言所确认与补充之人权和国民主权诸原则,以及2004年环境宪章中所明定的权利和义务”。换言之,法国宪法规范由1958年的108条宪法文本与1789年的17条《人权和公民权宣言》、1946年的18条宪法序言和2004年的《环境宪章》共同构成,后三者成为法国权利法案的三个支柱,依次宣告了自由权与政治权、社会权和环境权三代人权。<sup>[1]</sup>《环境宪章》包括一个简短的序言和10条正文。序言主要宣告了生态平衡、可持续发展、生物多样性等普适性的环境保护理念,正文则规定了个人的环境权利和义务以及涉及国家的环境保护任务。具言之:(1)个人既享有环境实体权利,“人人有权在平衡和有益于健康的环境里生活”(第1条),亦享有环境程序权利,“在法律规定的条件和限制下,人人有权获得由公权机关掌握的与环境相关的信息,并且参与制定对环境产生影响的公共决定”(第7条);(2)所有人均负有的环境义务,“保护和改善环境的义务”(第2条),“依法预防或限制其自身对环境造成的危害”(第3条),以及“依法对其自身造成的环境损害承担赔偿责任”(第4条);(3)国家实现环境保护任务,应当适用风险预防原则及措施(第5条),实施促进可持续发展的公共政策(第6条),以及在欧洲与国际上采取相应行动(第10条);(4)对环境教育、培训和研究予以规定(第8、9条)。<sup>[2]</sup>

关于环境国家的各国宪法规范主要是环境基本权和环境基本国策两种基本类型,据不完全统计,41个国家或地区的宪法规定了环境基本权;62个国家或地区的宪法规定了环境基本国策。<sup>[3]</sup>环境

[1] 参见王建学:《法国的环境保护宪法化及其启示——以环境公益与环境人权的关系为主线》,载《暨南学报》(哲学社会科学版)2018年第5期。

[2] 参见孙谦、韩大元主编:《欧洲十国宪法》,中国检察出版社2013年版,第251~252页。

[3] 参见[美]爱蒂丝·布朗·魏伊丝:《公平地对待未来人类:国际法、共同遗产与世代间平衡》,汪劲等译,法律出版社2000年版,第12页。

基本权宪法规范依据“基本权利——国家义务”的逻辑确立了环境国家的环境保护任务:(1)国家“尊重”环境基本权,不得施以国家侵害;(2)国家“保护”环境基本权,防止对其的私人侵害;(3)国家“实现”环境基本权,采取行动保护与改善生态环境。环境基本权的宪法规范存在以下模式:(1)实体性环境基本权的单一模式;(2)实体性环境基本权加环境知情权、参与权与救济权等程序性环境基本权的复合模式。<sup>[1]</sup> 实体性环境基本权,又称为传统环境权,其存在一系列问题:(1)利益认定与衡量、权利内涵与界限、决策主体与客体等理论本身难题;(2)规范推演与实现、对国家与私人约束力有限等理论实效难题;(3)法律(司法)中心主义、自然法、绝对式等理论特质与环境问题的现代风险性、利益权衡性不一致,因而被认为应当转向以参与为本位的程序性环境基本权。<sup>[2]</sup> 环境国家的环境保护任务因环境基本权内容与效力的差异而有所不同。

近代宪法主要包括统治机构(plan or frame of government)与权利法案(bill of rights)两个基本构成要素,前者主要订立政治权力与统治过程的规范,涉及国家统治结构的组织和授权;后者则主要规定人、人民、国民或公民在宪法上的基本权利。<sup>[3]</sup> 宪法基本国策作为国家发展的指针,成为传统的统治机构与权利法案、国家与公民的宪法二元结构之外的“第三种结构”。<sup>[4]</sup> 环境基本国策的宪法规范包括两种类型,绝大多数国家宪法中,国家保护与改善环境仅涉及当代人;少数国家宪法依据代际正义的要求,将后代人利益纳入环境基本国策的考量范围,<sup>[5]</sup>如《德国基本法》第20a条。环境基本

[1] 参见陈海嵩:《国家环境保护义务论》,北京大学出版社2015年版,第42~43页。

[2] 参见叶俊荣:《环境政策与法律》,中国政法大学出版社2003年版,第19~32页。

[3] 参见林来梵:《从宪法规范到规范宪法:规范宪法学的一种前言》,法律出版社2001年版,第67~68页。

[4] 参见陈新民:《宪法学释论》(修正五版),自版2005年版,第865页。

[5] 参见陈海嵩:《国家环境保护义务论》,北京大学出版社2015年版,第44页。

国策明确国家的环境任务,但其对环境国家建构取决于环境基本国策在一国宪法中的定位及效力。

## 二、美丽中国的政治话语表达与落实

据考证,“美丽中国”开始进入公众领域,乃是源于中央电视台和英国广播公司第一次联合摄制的纪录片《美丽中国》的播出。此纪录片分为《锦绣华南》《云翔天边》《神奇高原》《风雪塞外》《沃土中原》《潮涌海岸》六集,<sup>[1]</sup>拍摄中国56个国家级野生动植物和风景保护区、86种中国珍奇野生动植物和30多个民族生活故事,充分展现了中国自然人文景观。《美丽中国》拍摄历时3年,在2008年北京奥运会开幕前发行,在国内外产生了巨大影响,甚至不乏学界对其运营机制、拍摄手法等的探讨。<sup>[2]</sup>在中国“政党——国家——社会”的关系框架下,“美丽中国”从公众热点进入政治话语之中,进而落实为党和国家的具体政策,再经由政党与国家权力高度结合的“党政体制”后,<sup>[3]</sup>最终演化为宪法术语和法律要求。

### (一)“美丽中国”的政治话语表达

2007年党的十七大召开,胡锦涛在《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗》的报告中明确阐述了科学发展观。“必须坚持全面协调可持续发展”成为科学发展观的核心内容,其中包括“坚持生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路,建设资源节约型、环境友好型社会,实现速度和结构质

---

[1] BBC英文版的名称对应为《富饶华南》《彩云之南》《青藏高原》《长城以外》《龙之疆域》《喧闹海岸》。

[2] 参见吴坚、陈国强:《〈美丽中国〉的特色及思考》,载《中国电视》2011年第11期;刘搏章:《纪录片美学特征的思考——试论电视纪录片〈美丽中国〉的美学特征》,载《电影评介》2011年第13期;张国礼、周利明、张颐武等著:《从纪录片〈美丽中国〉看电视节目国际合作的策略与运营》,载《电视研究》2010年第2期;何含、葛军:《从〈美丽中国〉看纪录片的意境美》,载《新闻战线》2009年第12期。

[3] 参见陈海嵩:《中国环境法治中的政党、国家与社会》,载《法学研究》2018年第3期。

量效益相统一、经济发展与人口资源环境相协调,使人民在良好生态环境中生产生活,实现经济社会永续发展”。报告还明确提出,2020年实现全面建成小康社会的奋斗目标,“生态文明”首次成为党的政治话语,作为小康社会建设的新要求,“建设生态文明,基本形成节约能源资源和保护生态环境的产业结构、增长方式、消费模式。循环经济形成较大规模,可再生能源比重显著上升。主要污染物排放得到有效控制,生态环境质量明显改善。生态文明观念在全社会牢固树立”。同时,“生态环境良好的国家”成为小康社会的建设目标之一。但是,报告按经济建设、政治建设、文化建设、社会建设进行部署,“加强能源资源节约和生态环境保护,增强可持续发展能力”只是“促进国民经济又好又快发展”经济建设的组成部分。2009年党的十七届四中全会通过《中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》形成了五项建设,“我国经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设全面推进”。

2012年党的十八大召开,胡锦涛在《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》的报告中明确提出“经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设五位一体总体布局”。“大力推进生态文明建设”成为全面建成小康社会和全面深化改革的重要内容,报告还指出,“建设生态文明,是关系人民福祉、关乎民族未来的长远大计。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,必须树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念,把生态文明建设放在突出地位,融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程,努力建设美丽中国,实现中华民族永续发展”,“美丽中国”首次进入党的政治话语。同时,“坚持节约资源和保护环境”成为政治话语中的基本国策。同年,《党章》修改,“总纲”加入“中国共产党领导人民建设社会主义生态文明。树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理