

THEORIES AND PRACTICE ON
CONSTRUCTION AND SYSTEM
REFORM OF ECOLOGICAL
CIVILIZATION

常纪文 著

生态文明体制改革与 法治建设的理论和实践

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

上海市高校法学高原学科环境资源法建设项目

中央财政支持环境法重点学科建设项目

THEORIES AND PRACTICE ON
CONSTRUCTION AND
SYSTEM REFORM OF
ECOLOGICAL CIVILIZATION

常纪文 著

生态文明体制改革与 法治建设的理论和实践

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

生态文明体制改革与法治建设的理论和实践 / 常纪文著. —北京: 中国法制出版社, 2019. 10

ISBN 978 - 7 - 5216 - 0112 - 1

I. ①生… II. ①常… III. ①生态文明 - 制度建设 - 体制改革 - 研究 - 中国②生态环境建设 - 环境保护法 - 研究 - 中国 IV. ①X321. 2②D922. 684

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 061542 号

责任编辑 陈 兴

封面设计 杨鑫宇

生态文明体制改革与法治建设的理论和实践

SHENGTAI WENMING TIZHI GAIGE YU FAZHI JIANSHE DE LILUN HE SHIJIAN

著者/常纪文

经销/新华书店

印刷/北京京华虎彩印刷有限公司

开本/640 毫米×960 毫米 16 开

版次/2019 年 10 月第 1 版

印张 / 30.5 字数 / 345 千

2019 年 10 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5216 - 0112 - 1

定价: 98.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfs.com>

市场营销部电话: 010 - 66033393

传真: 010 - 66031119

编辑部电话: 010 - 66010405

邮购部电话: 010 - 66033288

(如有印装质量问题, 请与本社印务部联系调换。电话: 010 - 66032926)

作者简介

常纪文，1971年4月20日出生，中华人民共和国首位环境与资源保护法学专业博士后，曾任中国社会科学院法学研究所社会法研究室主任、研究员，北京市安全生产监督管理局副局长，现任国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长、研究员，湖南大学法学院博士生导师，中国地质大学（北京）人文经管学院兼职教授，首都经济贸易大学法学院客座教授，北京市人大常委会委员，中国环境科学学会常务理事，生态环境部环境影响评价委员会专家，最高人民法院环境审判咨询专家。曾赴德国马普研究所、日本早稻田大学、日本一桥大学、美国哥伦比亚大学、泰国最高行政法院等机构访问、交流。曾参与2014年G77+中国气候变化会议、2015年巴黎气候变化智库会议和2019年“一带一路”巴黎论坛。



曾参与《物权法》《环境保护法》《大气污染防治法》《水污染防治法》《土壤污染防治法》等立法工作，参与《中国的法治建设》白皮书的起草工作。参与圆明园水质改善工程、松花江水污染事故处理、甘肃祁连山生态破坏事件追责的专家咨询活动。参与中央生态文明体制改革研究、论证、解读与第三方评估工作，中央电视台《焦点访谈》《晚间新闻》及《人民日报》《光明日报》《经济日报》等重要媒体数百次报道或者刊登其对改革的解读。多次参加中办和国

办组织的专家咨询活动。

先后参与京津冀生态环境保护规划、长江经济带发展规划纲要前期研究、湖北长江经济带生态环境保护与绿色发展规划、雄安新区生态环境保护规划、粤港澳大湾区生态环境保护规划的研究、论证或评审工作。先后给省部级单位作学术报告 30 余次，给地市级单位作报告 100 余次。2014 年 3 月 20 日，应全国政协邀请，在俞正声同志主持的立法协商会上作重点专家发言。2017 年 5 月 8 日，在中南海为中共中央办公厅作长江经济带绿色发展学术报告。

先后出版《生态文明的前沿政策和法律问题》等著作 7 部，主编《环境法学》《国际环境法学》等著作 10 余部，在《法学研究》《人民日报》《美国国际法期刊》等国内外学术刊物上发表论文 380 余篇。有关学术研究成果被《自然》杂志、美国《时代周刊》等报道。

2010 年 9 月当选为首届首都十大杰出青年法学家，2011 年获得十大感动社区人物称号。因在环境保护党政同责理论首倡的法学创新贡献，2016 年 7 月获得全国人大环资委、环境保护部等授予的“绿色中国年度人物”（2014—2015）称号。2017 年 8 月获得中国社会科学院首届十大杰出法学博士后提名奖。

前 言

生态文明对生态环境政策、制度和法治的深入改革与实施落地提出了更高的要求。本书包括总论和各论两部分，对转型期生态文明政策和法治基本问题及各领域的前沿政策和法治问题开展了研究。总论设有三章，各论设有九章。

第一章对生态文明基本制度和重大政策的范围作了界定，对其过去几年的发展特点作了归纳。在此基础上，从体制改革、政策和制度建设、政策和制度的法律化、环境执法监管机制的改革等方面，梳理了生态文明体制基本制度和重大政策改革的关键举措。生态文明基本制度和重大政策的业绩显著，如政策和制度体系不断健全，生态文明制度体系的四梁八柱基本建立；法治体系不断健全，生态文明的法治保障不断夯实；政策、制度、机制不断创新和完善；政策和制度体系的改革绩效正在不断涌现。同时也积累了一些经验，如在理念方面，坚持党的领导，坚持习近平生态文明思想；在模式方面，生态环境政策和制度建设坚持综合、协调、环境保护优先和绿色发展的原则；在环节方面，生态环境政策和制度建设的发展统筹兼顾，体现区域差异性和区域、流域协同性；在措施方面，综合运用经济、法律和必要的行政手段，形成有效的激励约束机制，并注意改革创新措施的全局性、稳定性、实效性、长效性、综合性、衔接性、借鉴性以及科学性；在实效方面，生态环境共治格局正在形成，生态保护和环境污染防治的成效巨大；在依据方面，把党内

法规和国家立法结合起来，创建了环境保护党政同责、中央生态环境保护督察、生态文明建设目标考核等特色的体制、制度和机制。生态文明建设和体制改革，除遇到国土空间开发和保护、资源总量管理和节约、资源有偿使用和生态补偿、生态保护和生态修复、环境污染治理等现实的资源、生态、环境问题与挑战外，也遇到一些政策和制度构建问题需要解决，如需要全面和深入体现生态文明的理念，填补立法内容的欠缺，梳理体系结构方面，均衡发展政策和制度，优化政策和制度矩阵体系，解决“一刀切”、事前监管弱化等问题。

第二章以2035年为目标时间节点，多角度开展生态文明基本制度和重大政策改革的方向研究，如以取得的成绩为导向，分析新时代生态文明基本制度和重大政策要坚持和发展哪些生态文明基本制度和重大政策；通过对未来经济社会发展的目标进行情境分析，预测生态文明基本制度和重大政策的适应性发展方向和走势；通过党的十八届三中全会决定、《生态文明体制改革总体方案》、党的十九大报告、水十条、土十条、打赢蓝天保卫战三年行动计划等设立的美丽中国建设目标、污染防治攻坚战目标和改革部署，预测生态文明基本制度和重大政策的发展方向与走势。

第三章以2035年为目标时间节点，对生态文明基本制度和重大政策的创新思路、创新重点与重大任务开展研究。创新思路主要是凝聚共识，立规矩、划框子，促进生态文明建设的规范化；短期目标与长期目标相结合、普遍性与区域性相结合、督标与督本并举、促进地方经济发展与生态环境保护相协调；加强信息公开，健全监测网络和规范，打击监测和治理造假，促进判断的科学性、决策的准确性和监督的民主化；对生态环境保护方式与监管方式进行全面转型，适应生态环境问题演化的新形势；通过绿色发展评价和考核，引导各地走上保护优先、绿色发展的道路；通过清理“散乱污”、保护生态红线、严格执法、严惩重罚、层层追责，遏制地方发展环境污染型和生态破坏型经济；通过强制措施与市场机制相结合，激励

与约束并重，促进资源的合理化配置；通过示范与引领，以点带面，提质增效，促进各地通过特色发展、优势发展和错位发展步入绿色发展的道路；加强制度在区域、流域应用的整合创新，促进生态文明政策和制度在“五位一体”的格局内融合发展；通过党内法规、国家立法和社会规范相结合，落实党政机关和领导责任，推动生态环境保护工作，撬动中国环境法治的新格局。面向2035年，生态文明基本制度和重大政策体系的战略创新，需要从以下几个方面寻找着力点：政策和制度的研究与规划创新；生态文明体制建设创新；生态文明管理、经济、技术政策与制度创新；生态文明守法和社会共治政策与制度创新；生态文明监督政策和制度创新；生态文明司法方面政策和制度创新；生态文明国际合作政策和制度创新；生态文明保障和生态文明体制改革落实的政策和制度创新等。面向2035年，生态文明基本制度和重大政策体系的创新需要完成一些重大任务，如健全党、政府和人大生态环保职责政策和制度体系，健全促进绿色发展方式和生活方式的政策与制度体系，健全生态环境信息化和生态环境信息公开的政策和制度体系，健全自然资源和环境产权的政策和制度体系，健全生态文明共治体系，健全生态文明法治的政策和制度体系。

第四章主要阐述生态文明理论的系统构建与发展创新。从历史和哲学的角度分析，习近平生态文明思想是中国传统生态环境保护思想的继承和创新，是马克思主义世界观的丰富和发展；从认识论、历史观、范畴论、矛盾观、系统论、领导观、方法论、发展观、治理论、法治观十个方面，对习近平生态文明思想的科学内涵与时代贡献作了系统的分析和阐述。在此基础上，提出全面贯彻习近平生态文明思想的措施建议，如正视现实的环境与发展问题，定好位，站得更高、视野更广阔，加强生态文明建设和改革工作，做好长远的设计和谋划等。

第五章从生态文明的角度研究生态文明体制改革的热点问题。

在河长制改革和实施方面，研究了河长制的法制基础及具体实施中存在的改革依据与法律依据如何衔接的问题。在省以下环保监测监察执法垂直管理改革方面，要处理好环境保护和自然资源大部制改革的地方推进与省以下垂改的关系，让横向体制改革和此次的纵向体制改革有机地结合；处理好一个部门统一监管与其他部门配合的关系；处理好垂直监管与属地负责的关系，加强县级人民政府的环境保护宏观调控及监管制度与机制设计工作；处理好管理和监督的治标与治本关系，加强与社会监督相匹配的社会治理制度建设。在自然资源资产管理体制改革方面，自然资源产权管理和专业监管分立可充分发挥市场作用，简政放权，对山水林田湖草实现综合管理，克服监管盲点，提升综合保护绩效，促进绿水青山转化为金山银山。设立专门机构开展自然资源资产管理，《生态文明体制改革总体方案》等都规定了改革依据；自然资源统一确权登记试点取得积极进展，奠定了工作基础；可与自然资源资产负债表、绿色 GDP 核算、生态文明建设目标评价考核等结合起来，促进改革的系统化和连贯化；建议在国家和省、市成立三级国有自然资源资产管理机构，在部分区域和流域派驻机构。为保障改革的实施，需界定国有自然资源资产的范围及所有权、监管权的角色和权限；改革生态补偿、排污权有偿使用、资源有偿利用等制度；明晰流域与属地的权力（利）关系；明确自然资源资产管理职责和生态环保党政同责的关系；重构环境保护税、资源税和自然资源资产使用费的关系；规定自然资源资产管理的原则、体制、制度和责任；建立自然资源资产清单、权利清单和管理信息平台；厘清各方权利边界和监管边界，建立评价考核和奖惩机制。在环境保护中介技术服务机构的信用管理体制改革方面，存在一些现实的问题，如全国层面缺乏统一的环境保护中介技术服务机构的管理立法，环境影响评价文件编制质量参差不齐，环评报告、环境监测报告、环境监理的质量难以保证等，采取完善立法、开展业绩管理、健全信用管理制度等对策。

第六章从生态文明的角度研究规划政策和制度的创新与发展。规划环境影响评价制度应当与建设项目环境管理制度相衔接，通过“三线一清单”等措施，既促进管制的规范性，也简政放权，减轻企业负担。近几年发生了一些社会关注的热点规划问题，如关于粤港澳生态环境保护规划区域的制度和机制协调，可以共同开展信息公开措施和信用管理制度建设。关于长江经济带绿色发展的法制建设，要创新立法理念，实行综合立法；积极开展立法，填补立法空白；推进立法修改，增强立法时效。关于长江经济带绿色发展的机制建设，要建立流域内统一的生态信息公开机制，建立流域内统一的生态环境执法监管与目标考核措施，建立流域内统一的绿色信用管理体系，加强区域生态环境保护协商合作机制建设，加强长江经济带统一的市场竞争机制建设、协同创新的机制建设和人才流动的激励机制建设。关于生态保护红线的划定，应当尊重历史事实，也要放眼未来，顾全大局，通过合适的方法，解决历史上形成的生态保护红线失守问题。

第七章从生态文明的角度研究美丽乡村建设、乡村振兴的相关问题。在美丽乡村的建设方面，需要界定美丽乡村建设的定位和形态、美丽乡村建设的标准和模式、美丽乡村建设的主体和基础，需要多渠道筹集经费，设计量体规划、专业培训、环境治理、特色保持、村民自治等措施，采取制度保障、考核保障、公益诉讼保障等保障和监督机制。在乡村振兴的生态文明建设方面，应当依托城市，在城乡融合发展中推进乡村生态文明的建设；发展产业，为乡村生态文明建设提供坚强的经济支撑；量体规划，通过“多规合一”形成科学合理的乡村开发利用空间；严格管控，通过乡村生态建设和污染防治倒逼乡村绿色发展；加强建设，把厕所革命、垃圾集中和污水处理作为乡村生态文明建设的抓手；发扬民主，发挥村民和村集体在乡村生态文明建设中的主体作用；以点带面，全面、深入开展乡村生态文明体制改革。乡村振兴需要产业生态化，乡村振兴需

要生态产业化。乡村振兴中，要积极开展有经济效益的生态修复；大力培养和引进乡村振兴的带头人；着力推进有特色、有优势的绿色产业；稳妥开展农村土地“三权分置”改革。在农村生活垃圾分类和集中收集处理方面，要发扬农村的地利和人和优势。建立门前三包、垃圾收费及其减免、垃圾的强制分类、全程减量和理念培育等，健全分类运输、打分评比、奖励惩罚、目标评价考核和党政同责等机制。

第八章从生态文明的角度研究大气污染防治和气候变化应对的政策和法律建设。《大气污染防治法》的实施取得了一些成绩，但也存在如下问题，如目标考核放松，问题追责不严格；治理和管理造假，应付监管与考核方法众多；机构职责不清，亟须为生态环境部门单打独斗的尴尬局面解困；公众的举报被地方过滤的现象广泛存在，社会的知情权和参与权得不到充分的保障；地方人大对于大气环境保护发挥了越来越大的监督作用，但是形式重于实质，少有问责的现象。对此，可加强相匹配的党内法规建设，促进大气污染防治法的实施力；编制权力清单，建立“尽职照单免责、失职照单追责”的制度和机制；加强环境监测数据造假的刑法打击力度；进一步推进公众参与，探索建立社会组织提起大气环境保护行政公益诉讼制度；加强地方人大对大气环境保护的权力监督。对于影响空气质量监测结果的行为，可以通过现有法律的规定追究责任，对于法律依据不直接或者不充分的，可通过修改《刑法》《环境保护法》的方法予以解决。对于区域雾霾治理，区域雾霾治理要坚持顶部论和阶段论，要在区域协同发展和解决大城市病的格局中统筹开展，采取体制改革和法治创新的方法优化城市管理方法和培育新动能。关于区域大气污染侵权的法律救济问题，要针对区域大气污染损害救济是否适用《侵权责任法》的问题、区域大气污染侵权责任的主体问题、区域大气污染损害是否属于共同侵权的问题、跨区域大气污染侵权责任追究可遵循的原则问题、跨区域大气污染的侵权责任

及其实施机制等问题，通过修改《环境保护法》《大气污染防治法》《侵权责任法》和《民事诉讼法》，明确规定大气污染损害公益诉讼的责任承担形式仅限于请求停止侵权等行为救济方式，让诉讼请求回归设立公益诉讼制度的本意。为了从根本上解决区域大气污染法律责任的承担问题，建议通过加强行政监管的方式解决大气污染违法现象，通过经济手段解决合规大气污染物排放行为的环境成本问题。在气候变化应对方面，中国未来的气候变化应对任重道远，对气候变化应当有历史紧迫感，但如果脱离中国的经济规律谈节能减排和大国责任，脱离全球的经济规律谈气候变化应对，必将带来系统性的经济和社会风险。

第九章从生态文明的角度研究固体废物污染环境防治的体制改革和法治建设问题。“无废城市”的建设必须坚持科学和实事求是的态度，采取合理的方法，如“无废”城市的建设应当坚持系统论，全面布局；应当坚持持久战，不宜搞运动；应当坚持安全第一，防止出现环境污染和安全生产事故；必须全面开展，重点突破，方法适当；既要考虑环境效益和社会效益，也要考虑经济成本的可行性。垃圾分类看起来是一件“小事”，但因其牵涉面广，必须进行大统筹。我国垃圾分类的决策部署合乎经济社会发展和生态文明建设的时代规律，其统筹部署需把握好时间节奏，保持必要的历史耐心，需要统筹开展、科学管理，统筹建立科学的体制，统筹构建完善的制度和标准，统筹设计长效的机制。由于固体废物跨区域运输和处理处置环境风险巨大，《固体废物污染环境防治法》修改时应予以关注：首先，必须补短板，加强固体废物处理处置能力的建设和市场公平竞争机制的建设；其次，实行全面和全方位监管，如开展审批监管和备案管理、推进信用管理和第三方支付等，加强固体废物跨区域运输和处理处置的监管；最后，衔接危险废物跨区域运输和处理处置的安全生产和环境保护监管体制与机制。

第十章从生态文明的角度审视生态环境的法治保障问题。2014

年以来，生态环境法治的总体实效得到各方认可，但在法制基础、立法问题、执法问题、司法问题、守法问题、公众参与和监督等方面也存在一些问题，如公众参与的专门立法层次仍然太低，系统性不够，难以支撑环境共治的社会需要等问题，可以采取针对性措施，如制定《环境保护公众参与办法》，通过各部门的支持和配合，促进社会组织和公民参与环境共治。

第十一章从生态文明的角度论证生态文明入宪的问题。在必要性方面，生态文明入宪是健全中国特色社会主义法律体系、发挥宪法总揽生态文明建设法制格局的内在要求；是党内法规和国家立法相互衔接、促进生态文明改革党内部署和生态文明法制建设全面协调的历史必然。关于入宪的思路和方法，建议内容体现党章的要求，但表述符合宪法的风格，采用理论阐述与原则规定相结合的方法，梳理现有政策和法律的规定，提炼出生态文明建设的系统性和根本性规定。关于修改方法，可在宪法“序言”中，把生态环境问题纳入新时代我国社会的主要矛盾；在宪法“序言”中，把生态文明纳入社会主义现代化强国的建设目标之中；全面修改《宪法》第26条的规定，将生态文明的基本要求写进去等。2018年3月宪法的修改尽管比较简单，不及预期，但也是一个巨大的进步，为我国生态环境法律的科学发展指明了方向。为了全面促进生态文明建设，必须在宪法的生态文明规定的指引下制定综合性的《生态文明促进法》。这部法律既应是一部涉及“五位一体”的法律，是一部以促进为手段的综合性、协调性法律，也是一部将推进国内生态文明建设和共谋全球生态文明建设相结合的法律。要在该法中明确生态文明建设的目标、战略、任务、路径和方法，完整地体现“绿水青山就是金山银山”的思想，展示在保护中发展、在发展中保护的优先、绿色发展思路。为了落实长江经济带要共抓大保护、不搞大开发的要求，必须制定专门性的《长江保护法》，规定特殊的体制、制度、机制和责任，如在制度建设方面，重点解决区域、行业、部门职责和

工作的相互打通问题。《野生动物保护法》2016年的修改体现了动物福利思想，明确要求不得虐待野生动物，扩大了违法行为的范围，法律责任更加严厉，体现了中国法治文明的大进步，但是因为各方争议大，也在可否利用野生动物的问题、野生动植物资源所有权的问题上存在一些修改缺憾。

第十二章从生态文明的角度审视生态环境执法和司法的问题。澳大利亚新南威尔士州的环境法治在世界上久负盛名。其环境执法经验主要有，建立严格的法律和配套的导则与指南等文件，建立忠实且强有力的环境保护执行机构，建立监管机构和企业互动的监管文化；环境保护管理让公众充分了解、支持和参与，建立环境影响评价报告的并联审批制度，建立综合许可机制，每五年建立一个空气质量管理计划即减排计划，执行相对灵活的环境质量改善战略以平衡环境保护与经济的关系。该州的环境司法既有发达国家环境法治的一些共性，也具有自己的个性，如土地与环境法庭的设立及其运行以及环境保护局起诉职能的授予等，都是自己结合工作需要探索出来的，这提示中国的参考和借鉴必须结合本国国情。在应对野生动物走私方面，中国在禁止象牙等国内外贸易方面作出了不懈的努力，成效显著，但也存在国内野生动物保护名录与CITES公约附录不一致、人工饲养的野生动物与野外野生动物的保护存在等级差异等问题，需要通过立法完善的方式予以解决。环境保护形式主义表现众多，如文山会海，到基层检查走过场；治理和管理造假，应付监管与考核方法众多；目标考核放松，问题追责不严；遇上困难绕着走，不敢于作为，不敢于担当；监管由一个极端走向另外一个极端，对环境保护和促进经济增长都不负责任等，需要通过立法、建立权力清单、考核、社会监督和责任追究等方式予以解决。在生态环境公益诉讼方面，现有的立法和司法解释存在权利属性不清、各种诉权叠加、诉权优先顺序不明、诉求不合理等现象，需要修改《环境保护法》《民事诉讼法》予以正本清源。

第十三章从生态文明的角度审视生态环境督察追责问题。中央生态环保督察已经具备国家法律和党内法规两个方面的法制依据。经过评估认为，中央生态环境保护督察制度作用巨大，也存在一些需要完善之处，如督察缺乏法律依据；人大、纪检监察委等作用不足；国家自然资源督察与中央生态环境保护督察的关系需要理顺；督本不足；问责层次需要提高。目前进入深化督察的回头看阶段，建议加强国家法律与党内法规的衔接，明确法治依据；将环保法律巡视纳入中央生态环境保护督察；建立督察中央部门的机制；设立专门的中央自然资源督察制度或者将自然资源督察纳入中央生态环境保护督察中；重点督察地方经济 and 环境保护可持续协调发展的情况；适度增加对市县级党政主官的追责。祁连山生态环境事件后果严重，中央追责严肃，有必要分析中央为什么要对祁连山生态环境事件严肃追责、祁连山生态环境事件反映了什么问题、地方如何进行整改三个方面的问题，在此基础上采取统一思想、建立责任清单、以点带面整改和严肃追责等应对措施。

目录 Contents

第一部分 总论

第一章 生态文明基本制度和重大政策建设与改革的现状和挑战	3
第一节 生态文明基本制度和重大政策概述	3
第二节 生态文明基本制度和重大政策的建设与改革现状	6
第三节 生态文明基本制度和重大政策的建设成绩与经验	18
第四节 生态文明基本制度和重大政策建设的问题与挑战	26
第五节 生态文明基本制度和重大政策改革需稳中求进	34
第二章 生态文明基本制度和重大政策面向 2035 年的发展方向与走势	39
第一节 以成效为导向看新时代生态文明基本制度和重大政策的发展方向与走势	39
第二节 以问题为导向看新时代生态文明基本制度和重大政策的发展方向与走势	45
第三节 以发展为导向看新时代生态文明基本制度和重大政策的发展方向与走势	52

第四节	以目标为导向看新时代生态文明基本制度和重大政策的发展方向与走势	63
第三章	生态文明基本制度和重大政策面向 2035 年创新的思路、重点与重大任务	74
第一节	生态文明基本制度和重大政策体系面向 2035 年创新的思路与重点	74
第二节	生态文明基本制度和重大政策体系面向 2035 年创新的战略方向	93
第三节	生态文明基本制度和重大政策体系面向 2035 年创新的重大任务	113

第二部分 各 论

第四章	生态文明与理论构建	124
第一节	习近平生态文明思想是马克思主义世界观的丰富和发展	124
第二节	习近平生态文明思想的科学内涵与时代贡献	126
第三节	习近平生态文明思想的贯彻和落实	134
第五章	生态文明与体制改革	137
第一节	河长制的法制基础和具体实施	137
第二节	省以下环保监测监察执法垂直管理改革	141