



## 以法治促进发展方式绿色转型

□ 秦天宝

绿色是高质量发展的底色,建设美丽中国必须加快发展方式绿色转型。一方面,对高污染、高能耗行为或技术进行限制;另一方面,对低污染、低能耗等绿色科技创新和先进绿色技术予以促进。实现上述目标,就要以强化法治保障为重点,在立法、执法、司法、守法等层面予以优化。

良法是善治之前提,科学立法是发展方式绿色转型的制度依托。当前,我国在生态环境领域已经形成了以环境保护法为龙头的法律法规体系,不过通过立法促进发展方式绿色转型还有很多提升空间。从形式上看,当前立法更加注重对高污染、高排放行为的规制,对于净化污染、吸收二氧化碳等生态环境保护增益行为的促进机制则相对薄弱。从内容上看,循环经济促进法与清洁生产促进法等法律是专门针对绿色发展的立法,但事实上清洁生产法也是循环经济的组成部分,分别立法容易造成法律体系分散化,难以形成整体合力。

对此,应坚持“绿水青山就是金山银山”理念,从内容与形式两个层面进行完善。具体而言,在内容层面,应当继续探索生态产品价值实现机制,以制度化的方式,打通生态价值向经济价值的转化渠道,进而通过市场内在机制自发引导社会向资源节约型、环境友好型社会发展。

在形式层面,可以借助《生态环境法典》编纂契机,将循环经济促进法、清洁生产促进法等涉及绿色低碳发展的法律规范予以适当整合,促使形成完备的法律规范体系。

此外,还可以适当发挥地方立法的主观能动性,为促进发展方式绿色转型提供法治保障。如《上海市发展方式绿色转型促进条例》规定了发展方式绿色转型的基本管理制度与保障措施,并从能源发展、产业结构、生活消费等方面为发展方式绿色转型提供了全方位指引,有助于推动发展方式向资源节约、环境友好的绿色低碳模式转变。

法律的生命在于实施,严格执法是发展方式绿色转型的关键,公正司法是发展方式绿色转型的保障。从执法层面看,绿色发展转型需要从加强执法行为监管和强化绿色创新服务两方面入手。前者意味着行政机关应当积极运用大数据等新兴技术赋能监管,对企业排放行为开展动态监测,及时发现违法行为并进入查处。后者意味着行政机关应当构建服务型政府,为企业绿色创新扫清障碍,具体可以从以下三个方面发力:

- 一是加强行政

服务能力,减少审批事项,为企业绿色创新营造宽松的市场环境;二是实施包容审慎监管,当某些新兴技术未触碰安全底线时,可以先行观察,给予适度容错空间;三是积极出台财政、税收、价格、金融、政府采购等经济激励措施,增加企业绿色创新动力,引导企业加强绿色技术研发。

从司法层面看,应当发挥司法的能动作用,通过司法向社会传递绿色低碳价值。如实践中,部分法院在法治框架下合理发挥能动性,允许以技术改造和生态环境损害赔偿民事责任,这种做法能够在实现生态环境修复目标的同时,兼顾企业的现实困难,有助于促进企业绿色低碳创新,值得推广。

全民守法是法治社会的基础工程,发展方式绿色转型最终有赖于全民绿色生产与生活方式的形成。一方面,应加强绿色普法教育与宣传,提高全社会绿色生活意识。节约资源、保护环境意识一旦形成,既能减少高污染、高能耗产品需求,也能增加对符合绿色发展

要求产品的需求,实现对绿色创新的正向激励。有关部门要有效落实“谁执法谁普法”普法责任制,在全社会大力倡导绿色健康生活方式,引导公众形成良好消费习惯,为发展方式绿色转型奠定群众基础。

另一方面,应当加强企业生态环境合规管理,促进企业生产绿色转型。企业是社会经济活动的主要参与者,也是污染物质的主要生产源,更是绿色转型的重要发起者。强化企业遵守生态环境法律法规观念,增强企业绿色创新意识,有利于从源头减少环境污染,降低能源消耗,最终促进发展方式绿色转型。

需要指出,当前,我国能源结构仍然以化石能源为主,煤炭占主导地位,产业结构也仍然偏重于高能耗、高排放的重工业领域,实现能源结构优化与产业结构绿色低碳转型的目标任重道远。不过这些挑战也是机遇,发展方式绿色转型既是实现人与自然和谐共生的必然要求,也是我国产业升级的新增长点,值得认真对待。近年来,我国新能源汽车、锂电池以及光伏产品“新三样”出口份额持续增加,助力我国外贸行业提质增效即是例证。对此,我们要进一步强化发展方式绿色转型的法治保障,以夯实制度基础促进生产、流通、消费等环节的全面绿色化,从而为培育和发展新质生产力提供新动能,助力高质量发展和美丽中国建设。

(作者系中国法学会环境资源法学研究会副会长兼秘书长、武汉大学环境法研究所所长)

□ 张维

当前第三轮中央生态环境保护督察工作正在开展。中央生态环境保护督察是党中央、国务院作出的一项重大制度安排,是建设生态文明的重要抓手,推动美丽中国建设的重要力量,对于严格落实环境保护主体责任,完善领导干部目标责任考核制度,追究领导责任和监管责任,具有重要意义。从2015年底试点至今,中央生态环境保护督察切实传导了压力,对生态环境违法行为形成强大震慑,推动破解了一批影响重大、久拖不决的难题,改善了百姓生活用电、来信举报28860件,受理有效举报24314件,经梳理合并重复举报,累计向有关省(市)转办17825件。有关省(市)已办结或阶段办结8701件。其中,立案处罚1369家,立案侦查45件;约谈党政领导干部748人,问责党政领导干部171人。这些数据一方面表明了督察工作坚持动真碰硬,另一方面也反映出一些地方的生态环境保护责任落实并不到位。

从公开的一些典型案例看,共性问题仍然集中多发。如督察组在上海抽查发现,安亭污水处理厂未经水质检测,直接编造生化需氧量数据;在湖南发现,为完成污水收集率和进水生化需氧量浓度的考核目标,怀化市有关部门指使污水处理厂占城区总处理能力77%的全域污水处理厂编造进水生化需氧量数据。可以说,弄虚作假问题并非个案,同时,还有地方搞形式主义、做表面文章,如江西抚州东乡区北港河沿岸,多处排口雨水直排入河,当地“不治污水治河水”,不在岸上的污水收集处理下功夫,却在河道中省控断面上游建了4套水处理设施对河水进行治理;浙江台州临海在东北大河治理中,没有在截污控污、系统治理上下功夫,而是借生态补水名义大量调水冲污。更值得警惕的是,有的地方领导干部在面对质疑时,竟然在狡辩推诿。

之所以会出现这些问题,主要有以下几方面原因:其一,作为第一责任主体的企业、环保意识十分淡薄,在利益的驱使下,抱有侥幸心理或不择手段故意为之。其二,几乎所有被曝光的典型案例中,都伴随着监管部门的问题,如不作为,慢作为,不担当,不碰硬,甚至敷衍应对,弄虚作假。在这些问题的背后,或是“看眼前不看长远”的错误观念,或是“抓一阵松一阵”的懈怠心理,或是错误的发展观和政绩观在作祟。其三,有的地方长效机制不健全,后续投入、措施没跟上,导致部分整改工作虎头蛇尾。

生态环境是关系党的使命宗旨的重大政治问题,也是关系民生的重大社会问题。保护好生态环境是必须常抓不懈的“国之大者”,既不可能搞“三分钟热度”,也不是地方的“政绩工程”或是“面子工程”。各级政府必须压实生态环境保护责任,使其真正落到属地干部的肩上,落到企业和经营者身上,发现问题后要把“板子”打到具体的人和事上去,不讲条件、不找借口、不打折扣地进行整改,真抓实干加强生态修复和环境保护,始终用最严格制度、最严密法治守护好绿水青山。

建设美丽中国,是关系人民福祉、关乎中华民族未来的长远大计。国家层面在狠下功夫,我们作为公民也要积极参与,身体力行地做环境保护的践行者,做绿色发展方式和生活方式的践行者,共同建设美丽中国。

(作者系本报记者)

## 生态环境保护责任须落实到位



### 法史微评

## 以和为贵

□ 姬黎明

据《荀子·宥坐》记载:孔子做鲁国司寇时,一对父子打起了官司。孔子将儿子拘押,采用“拖延战术”,三个月迟迟不裁决。后来父亲主动请求撤诉,孔子也就释放了他的儿子。当时鲁国的执政季孙氏对此不满,认为孔子主张以孝治国,但却赦免了不孝子。孔子解释说:治理国家应以教化为主,百姓不孝是教化不够的缘故,为政者不能行教化而一味用刑,这与杀无辜之人又有什么不一样呢?孔子教化子讼的故事被后世所推崇,并发扬光大,历代化干戈为玉帛的司法案例不胜枚举,串珠成线。据清代《陆稼书判牍》记载:康熙年间,陆陇其任某地知县时,有兄弟二人因争财打起了官司。陆陇其不查谁是谁非,只让弟弟唤叫“哥哥”,哥哥唤叫“弟弟”,互相唤叫不到五十声时,双方都泪流沾衣襟,自愿息讼。

在《论语·学而》篇中,有子讲:“礼之用,和为贵。先王之道,斯为美。小大由之,有所不行。知和而和,不以礼节之,亦不可行也。”在《论语·颜渊》篇中,孔子讲:“听讼,吾犹人也,必也使无讼乎。”通过孔子父子讼和陆陇其审兄弟争财这两个故事,联系《论语》这些论述,有以下启迪和思考。

第一,以和为贵是中华优秀传统文化的重要内容,但不能无原则地求“和”。“和”文化在我国源远流长,历代开明统治者都把构建和谐秩序作为基本目标。《论语》既强调“和为贵”,又强调“以礼节之”,认为不能为了“和”而“和”,如果不能按照礼法原则去规范,“和为贵”是行不通的。也就是说,要在礼法的轨道上追求和谐秩序。

第二,天下无不是的父母,有子讲:“礼之用,和为贵。先王之道,斯为美。小大由之,有所不行。知和而和,不以礼节之,亦不可行也。”在《论语·颜渊》篇中,孔子讲:“听讼,吾犹人也,必也使无讼乎。”通过孔子父子讼和陆陇其审兄弟争财这两个故事,联系《论语》这些论述,有以下启迪和思考。

第三,“无讼”不只是儒家,也是道家所追求的理想境界,在这一点上可谓百家殊途同归,相得益彰,道家崇尚自然,无为而治,谦和不争,这与儒家所追求的“无讼”不谋而合。道家明主张“定分止争”,“以刑去刑”,“安危在是非,不在于强弱”,强调运用法律定名分、确权属,明是非、重刑罚,从而预防和化解纷争,这和儒家“以礼节之”、“以德去刑”、“刑期于无刑”主张有异曲同工之妙,也丰富和完善了古代“无讼”思想。

“无讼”思想虽然产生于农耕文明的熟人社会,但其其中蕴含的崇尚和谐、注重教化、醇厚风俗、定分止争等内容具有跨越时空的价值,至今熠熠生辉,为坚持和发展新时代“枫桥经验”提供了深厚的历史底蕴和丰富的文化滋养,提醒我们更加关注前端,治未病,推进源头治理;更加关注法治并举,在明确权利义务、分清是非曲直的基础上,把非诉挺在前面,以多元方式最大限度预防和化解矛盾纠纷。

行文至此,笔者不禁想起了“六尺巷”的故事,张英在给家人回信所写的那首脍炙人口的诗句至今为人津津乐道,“千里修书只为墙,让他三尺又何妨,万里长城今犹在,不见当年秦始皇。”以此作为结语。



### 微言法评

## 空调“翻新”造假乱象亟待整治

随着气温攀升,空调市场也迎来了销售旺季。然而,近日有媒体记者调查发现,市场上竟存在将老旧空调“翻新”冒充新机进行销售的欺诈行为。这些“翻新”空调多通过网络平台销售,商家通过漂白外壳、伪造能效标识等手段进行造假。

空调“翻新”造假现象不仅侵犯了消费者的知情权和选择权,而且破坏了公平竞争的市场秩序。对此,必须采取多种措施予以打击和治理。首先,市场监管部门应加大监管力度,定期对空调市场进行排查整治,对发现的“翻新”造假行为依法严惩。其次,网络平台作为商品交易的重要渠道,应承担起相应的监管责任。平台方应完善商品审核机制,对上架商品进行严格把关;对于消费者的投诉和举报,平台方要迅速响应,妥善处理,切实保障消费者的合法权益。此外,有关方面还应推动建立完善的空调回收利用体系,通过制定相关标准和政策,引导废旧空调的规范化回收和处理,减少资源浪费和环境污染,在保障消费者权益的同时,促进社会的可持续发展。作为消费者,在购买空调等家电产品时,也应仔细核对产品的能效标识、生产日期等信息,不要轻信商家的低价宣传。特别是对于价格过低的二手空调更要提高警惕,以免落入商家的陷阱。(王琦)

## 课桌椅要跟着学生一起“长”

眼下孩子们的平均身高越来越高,但一些学校的课桌椅却没有跟着“长”。有媒体记者采访发现,由于课桌椅国家标准滞后等原因,不少地方存在课桌椅与学生身高不匹配的情况,这无形中增加了孩子近视、驼背等健康隐患。

课桌椅看似小事,却是关系到每个孩子健康成长的大事。解决中小学生学习课桌椅“低配”问题,让中小学生学习课桌椅更合身,为孩子们创造更舒适的学习环境,这是教育应有的之义,需要多方共同努力。地方政府应把课桌椅作为一项重要的民生工程、教育大事来办,在量力而行的前提下,不断加大财政投入力度,购置“量身定制”的课桌椅。有关部门要加强合作,及时更新课桌椅国家标准,增加可调节课桌椅的相关技术参数,对升降方式、升降部位、紧固方式、配套升降工具以及材质、安全、环保等方面提出具体要求,鼓励创新,不断改良课桌椅的设计和工艺,做好中小学生学习课桌椅日常监测和随机抽检,及时发现存在问题并督促整改,让课桌椅跟着学生一起“长”,全力呵护好孩子们的身体成长。(张立美)

## 发展新能源让生活更美好

□ 宋冬冬

美丽中国建设赋予能源转型新任务,我国风电、光伏等资源丰富,发展新能源潜力巨大。发展新能源能够有效减少环境污染,协调推进绿色交通发展,有力推动经济社会绿色低碳转型,为美丽中国建设提供可持续发展的能源支持。

新能源的发展离不开法治的规范和保障。近年来,围绕新能源发展,我国不断加强立法,并制定了一系列规划和政策予以支持。目前基本形成了以可再生能源法为主干,辅以电力法、节约能源法、清洁生产促进法、循环经济促进法等相关法律以及若干行政法规、部门规章、地方性立法等在内的比较完善的法律体系。《关于促进新时代新能源高质量发展的实施方案》《科技支撑碳达峰碳中和实施方案(2022—2030年)》《“十四五”能源领域科技创新规划》等文件,从提升技术创新能力、保障产业链供应链安全、提高国际化水平等方面为新能源产业健康有序发展提供了有力支持和引导。

在法治的保障下,经过持续攻关和积累,我国新能源产业取得了长足发展。截至2023年12月底,全国可再生能源发电总装机达15.16亿千瓦。2023年,风电机组等关键零部件的产量占到全球市场的70%以上,光伏多晶硅、硅片、电池片和组件产量占全球比重均超过80%;新能源汽车产销累计完成958.7万辆和949.5万辆。

实现新能源高质量发展,是提升经济社会发展水平、建设美丽中国的关键环节。虽然当前我国新能源产业成果丰硕,但也面临产业发展不平衡、新能源电力利用率不高、自主创新能力弱等问题,需要坚持在法治轨道上,以科技创新推进新能源高质量发展,构建清洁低碳安全高效的新型能源体系。

首先,进一步建立健全新能源法律体系。在实现层面,统筹好中央规划目标与地方经济发展之间的关系,确保新能源产业布局与区域经济发展相协调;在中观层面,加强区域间新能源产业的合作与交流,推动产业协同发展;在微观层面,制定完善新能源行业质量标准和技术规范,加强行业标准化管理,提高产品质量和安全性。

其次,不断开发和丰富新能源类型。新能源的“新”主要体现在可再生性,具有取之不尽、用之不竭的巨大潜力,应在依法合规、风险可控、可持续的前提下,加大财政、金融、产业等方面的

政策支持,激励并引导更多市场主体投身新能源行业发展,把能源的“饭碗”始终牢牢端在自己手中。

再次,不断提高新能源的使用效率。在使用新能源的过程中,由于光电、风电存在波动性、间歇性等不足,无法为用户提供稳定的能源供给,成为制约其进一步扩大使用规模的主要障碍。在此情形下,确保新能源供给与用户使用的稳定性,必须加快发展储能技术,结合新能源类型与发展需要,因地制宜推进物理机械储能、电化学储能、电气储能、热能等不同类型的储能项目建设,布局配置储能的新能源电站,保障新能源高效消纳,为电力系统提供容量支撑及调峰能力。

值得关注的是,国务院近日印发的《2024—2025年节能降碳行动方案》明确提出,提升可再生能源消纳能力;加快建设大型风电光伏基地外送通道,提升跨省跨区输电能力;加快配电网改造,提升分布式新能源承载力;积极发展抽水蓄能、新型储能。这对于进一步提升能源网络,确保新能源稳定接入电网,实现区域内能源共享和协同发展具有重要意义。

最后,加大核心技术研发支持力度。核心技术的研发可以加快形成新质生产力,有效应对新能源领域“卡脖子”技术风险,维护新能源产业链供应链安全稳定。上述行动方案也提出强化科技引领,充分发挥国家重大科技专项作用,集中攻关一批节能降碳关键共性技术。对此,要鼓励央企和骨干企业加大研发投入,实施重大科研成果转化和应用示范工程。依托新能源重大技术研发,构建安全可靠的产业生态,及时将科技创新成果应用到具体产业和产业链上,切实以科技创新推动产业创新。

积极发展清洁能源,推动经济社会绿色低碳转型,是我国实现高质量发展的内在要求,也是美丽中国的有力支撑。我们要在法治轨道上,瞄准世界能源科技前沿,聚焦能源关键领域和重大需求,加强关键核心技术联合攻关,强化科研成果转化运用,推动我国新能源高质量发展,使新能源发展成果更多更好惠及广大人民群众,让生活更美好。

(作者系中国地质大学(武汉)法学系副主任、自然资源部法治研究重点实验室研究员)

### 编者按

6月5日是世界环境日,也是我国法定的环境日。今年环境日的主题是“全面推进美丽中国建设”。

全面推进美丽中国建设,要加大对突出生态环境问题集中解决力度,着力抓好生态文明制度建设,也要着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展,形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式。对此,本期“声音版”刊发一组文章,就这些方面与读者共同探讨,敬请关注。

## 司法助力呵护孩子健康成长

### 法律人语

□ 范玉

近日,最高人民法院发布5件未成年人司法保护典型案例。这是最高法院首次以未成年人司法保护为专题发布指导性案例,内容涉及学生霸凌、虐待未成年家庭成员、违法向未成年人售酒、婚内监护权、隔代探望等备受社会关注的话题。

未成年人保护一直是全社会高度关注的话题,也是司法机关不容辞的职责和使命。这批指导性案例不仅及时回应了社会关切,而且表明了司法机关坚持对未成年人特殊、优先保护,切实维护未成年人合法权益的鲜明立场,具有重要的指导作用和社会意义。

一是体现最有利于未成年人和儿童利益最大化原则。民法通则将最有利于未成年子女、被监护人、被收养人等原则明确写入了婚姻家庭编。虽然这些原

则是抽象的,但制度实施和保障却是具体而细致的。从指导性案例看,人民法院不管是在处理夫妻双方分居期间未成年子女抚养监护问题时,明确低龄子女暂时由母亲直接抚养;还是在隔代探望,帮助未成年子女获得父母及祖辈更多温暖关爱;抑或明确经营者违法向未成年人售酒并供其饮用的性质认定、责任承担等裁判规则,都体现了司法机关严格落实对未成年人最大化保护的积极作为。

二是对侵害未成年人案件坚持“零容忍”严惩原则。如在陈某某、刘某某故意伤害、虐待案中,人民法院对虐待、故意伤害未成年人的行为予以严惩,依法判处重刑;在江某某正当防卫案中,人民法院坚持主客观相统一原则,充分考虑未成年人身心特点,结合江某某所处具体情况,准确界定防卫行为与相互斗殴,认定江某某的行为构成正当防卫,不仅形成了处理学生霸凌事件的裁判规则,而且向社会传递了坚决支持合法的反霸凌行为的司法态度。

三是传递司法关爱和温暖。在未成年保护的司法上,人民法院不仅要依法严惩侵害未成年人的

违法犯罪分子,而且更要重视对未成年被害人的帮扶救助。在陈某某、刘某某故意伤害、虐待案中,人民法院在案发后及时撤销被害人母亲的监护人资格,对未成年被害人开展针对性的心理辅导、监护权解决入学、生活困难等问题,既保障了未成年人的合法权益,也有助于让未成年人尽快恢复正常生活,更好成长。

这批指导性案例有助于人民法院统一裁判规则,对社会来说,也是很好的普法教科书。从案件出发,结合笔者长期从事审判工作经历看,夫妻离婚除了可能引发家庭成员间诸如探望、监护等家事纠纷,也容易致使未成年人产生无助、孤独、被遗弃等负面心理,对学业甚至社交方面都产生不利影响。此外,留守儿童、困境儿童等也往往面临着关爱缺失、温情缺位的情况。未成年人维权意识和自我保护能力普遍较弱,如果缺乏正确的教育和引导,更容易误入歧途,行为失范。

有关数据显示,近三年来,未成年人违法犯罪和侵害未成年人犯罪的数量总体呈上升趋势,其中离