



法治日报

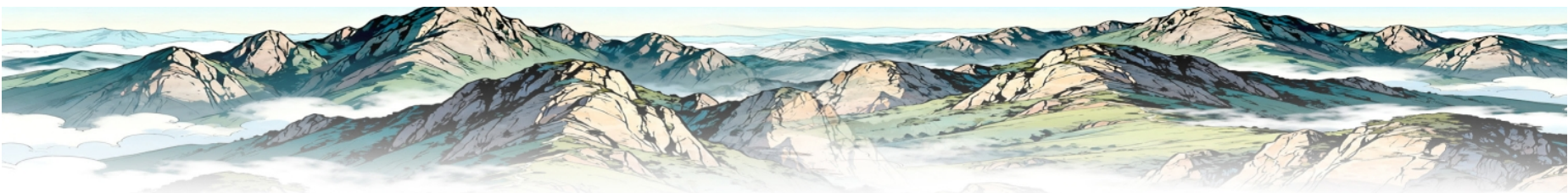
星期三
2025年11月5日

法学院

09
专刊

编辑/刘秀宇
主编/李晓军
校对/张胜利

LEGAL DAILY



以生态环境法典促进美丽中国建设取得新的重大进展

前沿话题

□ 吕忠梅（十四届全国人大常委会委员、全国人大环境与资源保护委员会副主任委员、中国法学会环境资源法学研究会会长）

党的二十届四中全会，是在向第二个百年奋斗目标进军的新征程上举行的一次十分重要的会议，对于进一步凝聚起全党全国各族人民磅礴力量，为中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业而团结奋斗，具有重大意义。习近平总书记在全会上的重要讲话和全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展规划第十五个五年规划的建议》（以下简称“十五五”规划建议），深刻把握党和国家事业发展所处的历史方位，深刻回答“十五五”时期如何确保基本实现社会主义现代化取得决定性进展的一系列方向性、根本性重大问题，对乘势而上、接续推进中国式现代化建设进行了总动员、总部署，为今后五年我国发展指明了方向，充分体现了以习近平同志为核心的党中央团结带领全党全国各族人民，续写经济快速发展和社会长期稳定两大奇迹新篇章、奋力开创中国式现代化建设新局面的历史主动，必将对党和国家事业发展产生重大而深远的影响，也为正处于关键时期的生态环境法典编纂工作注入了新的动力与活力。

“美丽中国建设”新目标为生态环境法典编纂提供遵循

今年是“十五五”规划收官之年和“十五五”规划谋划之年，也是“两山”理念提出20周年和《巴黎协定》达成10周年，在这个重要的历史交汇点上，党的二十届四中全会提出的“十五五”规划建议，将“美丽中国建设取得新的重大进展”作为“十五五”时期的主要目标，并围绕“加快经济社会发展全面绿色转型，建设美丽中国”进行了系统部署，明确提出：加快经济社会发展全面绿色转型，建设美丽中国，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，以碳达峰碳中和为牵引，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，筑牢生态安全屏障，增强绿色发展动能，要持续深入推进污染防治攻坚战和生态系统优化，加快建设新型能源体系，积极稳妥推进和实现碳达峰，

加快形成绿色生产生活方式。

相较于“十四五”规划建议“加快推动绿色低碳发展”的表述，《“十五五”规划建议》在客观分析中国经济社会发展取得的成就、面临的挑战和机遇的基础上，提出了“加快经济社会发展全面绿色转型”的新要求，从持续提高新能源供给比重、着力构建新型电力系统、统筹就地消纳和外送、推进煤电改造升级和散煤替代、大力发展新型储能、提高终端用能电气化水平、加快健全适应新型能源体系的机制和价格机制等环节，对“加快建设新型能源体系”进行了系统部署。与此同时，还在“十四五”规划建议提出的“降低碳排放强度，支持有条件的地方率先达到碳排放峰值，制定二〇三〇年前碳排放达峰行动方案”的基础上，更为明确地提出“积极稳妥推进和实现碳达峰。实施碳排放总量和强度双控制度”。这些新要求标志着我国生态环境保护的工作重心从“有没有”向“好不好”“新不新”转型升级。不仅强调绿色发展是中国式现代化的鲜明底色，展现出更明确的战略聚焦和更紧迫的行动导向；而且更加注重将生态环境保护转化为经济增长的新引擎和核心竞争力，强调在绿色转型中塑造发展新动能，新优势是引领未来的关键所在。这些新目标、新部署、新要求，作为接续奋斗、推进中国式现代化取得决定性成果时期的重大战略决策，是中国未来发展的方向性、根本性指引，生态环境法典编纂直接关系到国家生态环境治理体系的顶层设计，要将这些新目标、新部署作为根本遵循。

当前，生态环境法典编纂已经进入关键时期，作为生态环境法典编纂研究者，应准确把握“美丽中国建设取得新的重大进展”新目标的深刻内涵，积极投身于这一伟大的立法过程，进一步加强对生态环境法典如何成为承载“美丽中国”国家目标的载体、驱动“全面绿色转型”“提升治理效能”法治引擎的理论与实践问题研究，为编纂一部立足中国国情、弘扬中华文化、面向世界未来、引领全球治理的生态环境法典贡献智慧和力量。

生态环境法典编纂促进实现“美丽中国建设”新目标

我们应该看到，“美丽中国”不仅是生态环境优美的诗意描绘，更是涵盖经济、政治、文化、社会各领域的文明新形态。“全面绿色转型”则

意味着生产方式、生活方式、思维方式和价值观念的全方位、深层次变革。在这个意义上，生态环境法典不能仅仅是现行立法的简单升级版，而必须通过对现行立法的系统整合、编订纂修、集成升华，将绿色基因植入中国式现代化发展的骨髓，促进和保障文明变革。

一、以法典化立法方式明确“美丽中国”国家目标

生态环境法典应以“生态优先、绿色发展”作为立法原则，为经济发展与生态环境保护产生冲突时提供明确的价值判断，为“美丽中国”划定不可逾越的法律底线。生态环境法典应秉持“人与自然和谐共生”理念，确立“尊重自然、顺应自然、保护自然”的法律规则，为生物多样性保护、生态空间管控、山水林田湖草沙一体化保护修复提供法理基础。生态环境法典应彰显“以人民为中心”的生态福祉观，将“保障公众健康”和为人民提供优质生态产品作为立法目的，通过完善污染防治、生态保护、绿色低碳发展等制度，确保生态福祉的公平分配，让“美丽中国”的建设成果惠及全体人民，增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

二、以法典化立法方式驱动“经济社会发展全面绿色转型”

“全面绿色转型”是一场深刻的社会革命，生态环境法典必须设计出一套能够撬动整个系统转向绿色轨道的基本原则和核心制度，不仅约束生态环境领域本身，更为未来经济、产业、国土空间规划等各领域的立法和决策提供根本遵循，确保“绿色”成为发展的普遍形态。生态环境法典必须打破要素分割、部门壁垒，建立从“能耗双控”向“碳排放双控”的转变路径，为“降碳”与“减污”的协同提供法律路径；打通“绿水青山”向“金山银山”转化的法治通道，促进新质生产力发展，为“扩绿”与“增长”的协同划定法治边界与激励空间。

三、以法典化立法方式夯实“提升治理效能”的法律基础

国家治理效能源于制度的权威性和执行力。生态环境法典应以其固有的权威性、稳定性和普遍适用性，固化改革成果，将经过实践检验、行之有效的制度成果上升为法律，赋予其更强的规范性和持久力。法典应积极推进机构、职能、权限、程序、责任法定化，对各级政府、企业、公众等各类主体的环境权利、义务和责任进行



清晰界定，设立协同治理的法律程序和机制，强化政府的主导责任与协同治理；通过清晰、稳定、严格的规则，激发企业进行绿色技术创新的内生动力，使其从转型的被动承受者，变为积极的参与者与受益者；扩大环境信息公开范围，完善公众参与环境决策、监督环境执法的法律程序，同时通过规定倡导性条款，引导绿色消费、鼓励低碳出行，反对铺张浪费，将生态文明理念转化为公民的日常行为准则，使绿色生活方式成为社会新风尚。

生态环境法典肩负着将党的二十届四中全会绘就的“美丽中国”宏伟蓝图，明确的“全面绿色转型”实践路径转化为系统性、整体性、协同性法律规范的历史使命，不仅是现有规则总结意义上的法律技术集大成，更是国家意志、执政理念和人民期盼的法治结晶。它必须以最权威的法律形式，宣告“人与自然和谐共生”的新发展哲学，即经济社会发展增长必须在生态环境的承载力范围之内实现，人民福祉和子孙万代的幸福必须与生态环境的可持续紧密相连。通过编纂一部体现时代特征、彰显中国特色的、引领全球治理的生态环境法典，才能够将全会精神真正转化为可操作、可检验、可持续的法治实践，为构建“人与自然和谐共生”的现代化筑牢最坚实的法治根基，为全球可持续发展贡献独特的中国方案。

期待这部全球生态环境法治史上具有里程碑意义的法典早日面世，为“美丽中国建设”奠定最坚实的法治基石。

法界动态

中国法学会立法法学研究会2025年学术年会召开



本报讯 记者吴晓锋 见习记者柳源远 11月1日，中国法学会立法法学研究会2025年学术年会在重庆召开。本次会议以“新时代中国立法的理论与实践”为主题，由中国法学会立法法学研究会主办、西南政法大学承办，全国400余位立法学研究者与立法实务工作者参会。

中国法学会副会长、立法法学研究会会长许安标出席年会开幕式并作主旨报告。他强调，立法法学研究会要深学细悟习近平法治思想，将习近平法治思想的核心要义全面体现到立法理论研究成果中。要坚持理论联系实际，努力探寻、揭示立法规律，善于从中国特色社会主义法律体系与时俱进、发展完善的生动实践中发掘立法理论研究和内容和课题。要紧扣党和国家工作大局，推动立法理论与研究与时俱进、创新发展，坚持围绕立法重点难点问题开展研究，坚持构建中国特色立法理论体系，培养锻造立法人才，以高质量研究成果服务高质量立法工作。

重庆市人大常委会党组成员、副主任欧顺清，中国法学会副会长、西南政法大学校长林维，重庆市法学会党组成员、秘书长何国锋出席开幕式并致辞。

欧顺清指出，党的二十届四中全会提出提升成渝地区双城经济圈发展能级、加快西部陆海新通道建设，推进超大特大城市治理现代化等与重庆密切相关的重大部署和战略举措，为重庆“十五五”时期经济社会发展指明了前进方向。重庆市人大常委会紧紧围绕党中央决策部署和市委工作安排，围绕重点领域、新兴领域、民生领域大力开展创制性立法，在全国率先出台地方立法质量指引，积极探索开展数智立法，充分发挥基层立法联系点的作用，积极践行全过程人民民主，有效提高立法质量。与会专家学者要多为立法工作建言献策，希望西南政法大学继续发挥法学学科和科研优势，为推动立法事业发展作出更大贡献。

林维指出，西南政法大学自1950年成立以来，一直将法学学科建设 and 法学理论研究作为事业发展基础，并在立法理论研究、立法人才培养和立法咨询服务等方面取得了丰硕成果。近两年来，学校围绕国家重大发展战略和立法需求，依托立法研究院等平台，先后获批多个国家级立法联系点，彰显了学校在立法研究领域的综合实力，标志着学校服务立法的咨政能力走在了全国前列，为加快推进“双一流”建设奠定了坚实基础。

何国锋指出，与会专家学者要深耕立法学研究，密切和实务部门的交流，加强立法学国际交流与合作，希望西南政法大学产出更多有价值、有分量的立法学研究成果。

开幕式由西南政法大学副校长周尚君主持。

中国法治现代化暨中国法治实践学派2025年智库论坛举行

本报讯 记者丁国锋 11月1日，中国法治现代化暨中国法治实践学派2025年智库论坛在江苏南京举行。江苏省法学会会长周继业，南京师范大学党委书记、校长华桂宏出席并致辞，中国法学会法学教育研究会会长、教育部社会科学委员会法学学部召集人、吉林大学哲学社会科学资深教授张文显作主旨演讲。中国政法大学终身教授陈光中获评第五届法治研究奖特等奖。

第十三届全国人大宪法和法律委员会副主任委员，最高人民法院原党组副书记、副院长江必新，中国法学会案例法学研究会会长胡云腾，江苏省高级人民法院党组书记、院长夏道虎，江苏省委原常委、政法委员会书记林祥国，江苏省人大工作理论研究会会长金玉祥，中国法学会法理学研究会会长、中国社会科学院学部委员李林，江苏省南京市人民检察院党组书记、检察长章润，江苏省政府参事夏锦文，江苏省司法厅副厅长范沁芳等出席论坛。

周继业在致辞中表示，完善中国特色社会主义法治体系，是筑牢全面依法治国根基，推动中国式现代化深化改革，提升国家治理效能的核心举措，是全面依法治国、全面深化改革、推进中国式现代化的必然要求。本次论坛以“完善中国特色社会主义法治体系”为主题，精准回应了当前法治体系建设的现实需要。要坚定完善中国特色社会主义法治体系的正确方向，始终坚持习近平法治思想的根本遵循，坚持以人民为中心的本质要求；要围绕完善中国特色社会主义法治体系的重点任务，开展和加强地方立法、政府治理现代化、司法监督体系、地方法治建设、涉外法治研究；要紧贴国家法治需求推进法学研究机制革新，完善需求导向研究机制，强化自主知识体系创新机制，构建协同联动研究机制。

华桂宏在致辞中表示，加强法治理论和实践前沿课题研究，对于提升中国特色社会主义法治理论的影响力和国际话语权，具有十分重要的意义。中国法治现代化研究院成立十年来，深入研究习近平法治思想，立足法治江苏建设实践，弘扬中华优秀传统文化，发展卓有成效、成果颇丰，每年产出100多项理论研究和决策咨询成果。要以本次论坛为契机，充分研讨完善中国特色社会主义法治体系的理论与实践，不断增强智库咨政服务效能。

张文显在主旨演讲中指出，中国法治现代化是兼具原创性与标识性的核心概念，值得学界持续深耕，为人类法治文明新形态贡献中国方案。原创性理论回应时代之问、揭示立法规律，奠定学科基石，形成新的范式；标识性概念是理论体系的“思想芯片”，期待与会学者以此为总抓手，产出更多具有穿透力、解释力、感召力的学术成果。

夏道虎在主旨发言中表示，支持民营经济发展是党和国家一以贯之的重要方针政策，民营经济促进法正式实施，为民营企业 and 广大民营企业企业家吃下了一颗法治定心丸，促进中国特色社会主义法治体系的发展完善，为民营经济的持续、健康、高质量发展提供系统性法治保障。

江必新、胡云腾、李林，中央党校（国家行政学院）一级教授、天津大学卓越教授张恒山，《中国法学》杂志社总编辑，中国人民大学法学院教授黄文艺，《法学》主编，华东政法大学特聘教授胡玉鸿，中南财经政法大学党委常委、副校长陈柏峰，最高人民检察院公益诉讼检察厅副厅长邱景辉，中国法学会法理学研究会常务副会长、北京理工大学法学讲席教授齐延平等分别作大会主题发言。

中国法治现代化研究院院长、南京师范大学法学院教授李力主持开幕式。



妥善应对《联合国打击网络犯罪公约》的新挑战

前沿关注

□ 王肃之

10月25日至26日，《联合国打击网络犯罪公约》（以下简称《公约》）签署仪式在越南河内举行，中国、俄罗斯、巴西、南非、埃及、英国、澳大利亚等71个国家和欧盟签署《公约》。《公约》系首个全球性打击网络犯罪的公约，也是首个在联合国框架下制定的信息网络领域全球性公约，我国在推动《公约》制定发挥重要作用。《公约》生效在即，应充分注意到《公约》的一些条款具有复杂性、敏感性、争议性，需要审慎研究、妥善回应。

《公约》具有重要的国际治理地位

第一，《公约》关系引领新时代网络空间国际规则的发展。《公约》不仅是联合国层面关于打击网络犯罪的专门公约，也是在中国特色社会主义新时代、百年未有之大变局加速演进背景下，首个由中国等发展中国家引领推动形成的、在网络领域具有国际法效力的全球性公约。《公约》以网络犯罪刑事司法这一中性议题取得广泛共识，充分践行“加快提升我国对网络空间的国际话语权和规则制定权”的理念，解释好、推广好、适用好《公约》是进一步提升我国在网络空间国际规则领域引领地位的关键之举。

第二，《公约》关系国际网络越轨行为的规范体系。随着互联网、大数据、云计算、人工智能等技术的不断发展，网络战、网络攻击等国际网络越轨行为强度不断转型升级。相比现实空间，网络空间对抗相关规则的制定更为复杂，《公约》是以相对中立的立场规定了访问、干扰计算机系统及其数据等相关犯罪行为，确保相关规则妥善适用，有利于构建相对中立、平衡的国际网络越轨行为制裁规范体系。

第三，《公约》关系跨国网络犯罪的打击治理成效。以电信网络诈骗犯罪、大规模网络攻击犯罪为代表的跨国有组织网络犯罪不断蔓延，犯罪分子利用不同国家刑事司法的差异实施犯罪，对各国国家安全、各国人民的人身和财产安全造成了严重危害。《公约》不仅规定了具体的实体法、程序法规则，更对打击网络犯罪国际合作作出不少突破性规定，对于提升打击跨国网络犯罪质效十分重要。

《公约》对我国提出的新挑战

第一，话语体系挑战。一是如何理解核心术语。《公约》制定过程中使用网络犯罪还是信息通信犯罪一直是争议的问题，在正式条文中也分别使用“网络犯罪”和“信息通信技术”等概念，如何弥合概念的割裂值得关注。二是如何妥善平衡“保护主权”与“尊重人权”。在整个《公约》谈判过程中，关于“网络主权”与“数字人权”的争论贯穿始终。最终，《公约》分别规定了第5条“保护主权”与第6条“尊重人权”。

第二，法律规则冲突挑战。一是刑事定罪条款与我国立法有一定的区别。《公约》刑事定罪章节总体参照欧洲委员会《网络犯罪公约》，虽然在我国等发展中国家的争取下，网络诈骗与盗窃条款等被写入，但是关于网络儿童色情犯罪等条款依然与我国的立法和实践存在冲突。二是大量争议条款最终未被纳入《公约》。为了确保《公约》顺利通过，对于各方争议较大的条文予以删除，留待两年后启动专门《附加议定书》谈判时再行解决，包括侵犯个人信息犯罪、网络敲诈勒索犯罪、与极端主义有关的犯罪、非法提供网络服务犯罪、利用网络危害公共安全犯罪等条款。

第三，国际合作机制挑战。一是跨境取证条款的博弈并未终结。在《公约》谈判过程中，美欧等西方国家根据其司法实践试图写入绕开其他国家主管机关的直接跨境取证条款，这一主张因我国等发展中国家的反对被否决，最终《公约》确

立了基于主权立场开展国际合作的原则，但是关于个人或网络服务提供商提交数据的“提交令”条款同样存在扩大解释为跨境提交数据规则的空间，有关问题仍然需要审慎对待。二是开放性国际合作机制尚需探索实践。考虑到与美欧等西方国家网络犯罪立法差异的现实，我国推动写入了不以“双重犯罪”原则作为开展司法协助前提的规则，并且作为《公约》国际合作的创新条款，但是如何解释和适用仍有待进一步阐明，特别是如何有效兼顾打击犯罪和保障主权。

应对《公约》新挑战的对策建议

第一，正确引领《公约》解释与实施方向。一是推动“网络犯罪”与“利用信息通信技术系统实施的某些犯罪”概念的融合。可一方面承认网络犯罪概念的基础性，另一方面将网络犯罪理解为针对信息通信技术系统实施的犯罪（计算机犯罪）、利用信息通信技术系统实施的犯罪（利用计算机实施的犯罪）两种，从而达到扩展犯罪治理范畴的效果。二是妥善协调主权话语与人权话语。充分利用未来制定《公约》“实施立法指南”，形成有关决议等契机，对于敏感、争议条款进行稳妥解释，强调通过主权行使统筹保障被告人的人权、保护被害人的人权，尽可能消解分歧，推动形成共识。

第二，引导《附加议定书》契合打击治理实践。一是规定危害国家网络安全的犯罪。我国应立足网络犯罪的发展，推动设立网络恐怖活动犯罪、网络危害关键信息基础设施犯罪条款，将组织、策划、领导、资助、发动或实施相关网络犯罪的行为纳入打击范畴。二是规定危害网络产权、网络资源的犯罪。如网络知识产权犯罪，除了打击网络危害著作权、专利权、商标权的行为，还应考虑到未来信息技术产业的发展，考虑为保护域名、网址等互联网资源新设单独条款。三是将我国的创新性罪名纳入规定，如打击非法提供网络



服务犯罪是我国立足网络犯罪产业化、链条化所探索形成的刑事立法经验，应推动纳入《附加议定书》，实现我国立法规定的国际化。

第三，统筹国际与国内应对策略。一是做好《公约》保留与国内修法的衔接。对于与我国刑法规定和实践相区别的条款，优先探索可否通过法律保留等国际法方式予以协调，同时做好国内立法成本的评估预判，确保以最小法律成本契合《公约》立法转化要求。二是构建网络犯罪合作国内配套体制机制建设。针对《公约》规定的全天候取证的主管机关“前置许可模式”，完善涉司法跨境数据流动相关规则以有效应对《公约》“提交令”等条款带来的数据跨境流动风险。三是加强国内配套体制机制建设。针对《公约》规定的全天候联络、追赃返还等机制，及时推动设立相关机构，适时建立专项工作领导小组，打造一支政治能力、业务能力“双优”的网络犯罪司法执法专业队伍。（作者单位：最高人民检察院）