

环境保护法的价值取向

□ 陈建科



环境保护法的价值取向是环境保护法指导思想集中体现，是立法者对环境保护法所追求的价值目标最直接、最明确的表达。在环境保护法的制定与修改过程中，价值取向支撑着法律的价值体系框架，决定着法律的理念、原则和制度，影响着法律的调整方向。

经过40年发展，从1979年《环境保护法（试行）》到1989年《环境保护法》再到2014年修订的《环境保护法》，环境保护法经历了从管制型立法向政策型立法的转变，从2014年环境保护法修订至今又有一些新的变化。由于环境问题主要产生于经济社会发展的负外部性，环境管制因而成为政府干预经济社会活动的理由之一以及处理环境问题的重要工具，所以1979年试行1989年正式颁布施行的环境保护法倾向于环境管制，特点是针对具体污染或自然保护项目，设置一定的目标，通过具体的手段来保护和改善环境质量。伴随着经济全球化、贸易自由化、市场经济发展以及环境民主的兴起，2014年环境保护法实现了由管制型立法向政策型立法的转变，其侧重点不是具体的环境管制事项、工具和手段，而重在为环境治理提供价值导向，协调发展与环境的关系，重在确立国家环境政策目标，推动生态文明建设。现行环境保护法反映了当下国家和社会对环境政策的基本认知，主要功能是为环境保护提供框架和方向，而国家政策的法律化也有利于环境、生态文明以及经济社会发展之间的平衡。2014年《环境保护法》修订至今，相关政策又有了一些新的发展，《国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》提出要形成政府、企业、公众共治的环境治理体系，党的十九大报告提出“人与自然生命共同体”“人类命运共同体”“构建政府为主导、企业为主体、社会组织和公众共同参与的环境治理体系”等体现生态整体主义和多元主体共同治理的环境法新理念。

然而现行环境保护法仍存在明显不足：环境保护方面的法律规定还比较零散，“推进生态文明建设”与“促进经济社会可持续发展”的逻辑关系还未能完全理顺，环境治理过程中政府主导色彩浓厚等。因此，可以考虑从以下三个方面，进一步促进环境保护法的持续完善和发展。

树立生态整体主义的理念。环境保护法应以正确的伦理观与哲学思想为指引，近年来“人类中心主

义”“非人类中心主义”（包括“生物中心主义”与“生态中心主义”）等生态伦理观正是在此基础上形成的。然而，这两种生态伦理观在对人与自然关系的认知上都存在片面之处，难以正确指引环境保护法的完善和发展。例如，人类中心主义过于重视人在自然界的主体能动性，将自然视为工具；非人类中心主义对人类中心主义价值观有些矫枉过正，可能导致生态整体的价值秩序失衡。因此，应对这两类伦理观进行重新检视，确立生态整体主义的理念。生态整体主义将维护健康、稳定与完整的生态系统作为其逻辑前提，促进关注个体保护的传统环境法向生态系统的整体性保护转向，将保护生态系统的完整健康视同保护人类的整体利益，主张生态优先的发展理念，强调人类保障生态系统健康完整的责任与义务，在保证环境承载力的基础上，保障个体基本环境需求下的环境行为，约束人类基本环境需求之外的环境行为，这应当是环境保护法的一个基本指引。

理顺“推进生态文明建设”与“促进经济社会可持续发展”的关系。生态文明是对人类几千年的农业文明和工业文明进行的深刻反思，是人类遵循自然生态规律以及经济社会发展规律，为实现人与自然、人与人之间和谐共生、全面发展、持续繁荣而形成的。经济社会可持续发展的核心是发展和公平，包括代内公平，也包括代际公平，既能满足当代人发展的需要，也不损害后代满足其发展需要的能力，前提是控制人口、环境保护和资源永续利用，从而实现代内公平和代际公平，强调经济增长、社会发展和环境保护的相互促进和相互协

调，本质上属于蕴含着环境保护理念的绿色发展模式，是人类发展方式的转变。这一点在环境保护法中应当予以确认。

迈向多元主体协同治理。从一维到多元，从管理到治理，结构开放、方式合作、结果共赢的多元共治已经成为新时代环境治理体系的重要内容 and 鲜明特征，这既是生态文明建设复杂性、全局性的客观反映，也是推动环境治理现代化的必然要求。环境多元治理一方面具有促进形成保障环境利益的法律秩序，促进政府与企业、公众协商互动、提升环境行政的制度化能力的功能，同时还面临着一些阻力，多元主体间利益可能会以自身利益为中心展开相互博弈，进而产生一些信息公开不透明、传输不顺畅的障碍，影响环境治理主体间的信任和沟通，各治理主体间的联系和互动非但没有形成合力反而可能因为结构失效而导致决策效率低下、主体间对立、结构不稳定等问题。迈向环境多元共治，需要树立共治理念，这就意味着在环境治理过程中，所有与之有利害关系的主体都有权利参与；需要治理主体间利益共享与协调，实现主体间最大限度的利益共享，以增强环境协同治理的动力；实现信息共享，剔除影响信息公开和流通的不利因素；以善治为目标构建一个能够满足多元主体需求的治理结构，为多元共治模式的有效运行提供有效的合作框架。



《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》提出，加强人权的司法保障，健全落实罪刑法定、疑罪从无、非法证据排除等法律原则的法律制度。今年4月23日，十三届全国人大常委会第十次会议通过修订后的《检察官法》。该法第5条首次明确将“保障无罪的人不受刑事追究”加以规定。检察机关是我国的法律监督机关，检察官是具体负责办案的司法人员，对追诉刑事犯罪负有直接职责。作为“主观的诉讼当事人”和“客观的法律守护人”，检察官应当理性地站在客观公正的立场，忠于事实、守护法律，保障人权，既不能放纵犯罪者，也不能冤枉无辜者。此次《检察官法》中部分内容的修订，为保障无罪者不受刑事追究，提供了切实的法律保障。

法律约束：确立检察官的客观公正义务

在刑事案件中，检察官在追究刑事责任的关键环节对犯罪嫌疑人、被告人的罪与非罪认定，具有重要影响。检察官在所承办案件中，其办案是否客观公正直接关涉案件走向，也直接影响案件当事人权利义务的承担。我国《宪法》第134条规定：中华人民共和国人民检察院是国家的法律监督机关；第136条规定：人民检察院依照法律规定独立行使检察权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。《联合国关于检察官作用的准则》第13条也明确规定，检察官必须不偏不倚、客观公正地行使职权。基于此，新修订的《检察官法》第5条特别增加规定：“检察官履行职责，应当以事实为依据，以法律为准绳，秉持客观公正的立场。”这是首次以法律形式对检察官确立“客观公正”的职业要求，将检察官职业道德要求上升为法定义务。检察官依法行使国家检察权，代表国家进行公诉，承担着确保司法公正的神圣责任，理所应当客观公正行使法定职权，避免当事人主

（上接1版二条）党中央作出的决策部署，党的组织、宣传、统战、政法等部门要贯彻落实，人大、政府、政协、法院、检察院的党组织要贯彻落实，事业单位、人民团体等的党组织也要贯彻落实，党组织要发挥作用。”

所有这些党建理论创新成果，既是对党的建设优良传统的继承发扬，又是对新的实践经验的总结概括，进一步深化了对共产党执政规律、党的自身建设规律的认识，深刻阐述了这一强党之路背后的政党逻辑。

深刻揭示强国之路

习近平新时代中国特色社会主义思想坚守中国共产党人的初心和使命，提出了全面建设社会主义现代化国家的奋斗目标、实现路径、战略安排，深刻揭示了中国如何保持独立自主、顺应时代潮流走出一条强国之路。

建设社会主义现代化强国是中国共产党确立的伟大目标，我们党带领全国人民对现代化建设进行了艰辛探索。新中国成立后，毛泽东提出，我们的任务“就是要安下心来，使我们可以建设我们国家现代化的工业、现代化的农业、现代化的科学文化和现代化的国防”。改革开放之初，邓小平提出中国实现现代化分步走的战略构想。党的十三大正式确定分“三步走”基本实现现代化的战略部署，十五大对如何实现第三步战略目标作出进一步规划，提出新的“三步走”发展战略。我们勇于探索现代化建设道路，用几十年的时间在很多方面走过了西方发达国家上百年甚至数百年的发展历程，有力推动了我国社会主义现代化建设的进程，充分彰显了中国特色社会主义制度的优越性。

进入新时代，我国建设社会主义现代化虽然具备过去难以想象的良好条件，但也面临中国特色社会主义制度还不是尽善尽美、成熟定型等诸多困难与挑战。如何走出一条属于自己的现代化之路？这是新时代的“强国之问”。以习近平同志为核心的党中央紧紧围绕这一

义和单纯追诉立场，做到追诉刑事案件时的客观公正。

程序保障：检察官办案的精细化

新修订的《检察官法》对检察官的权利、义务和职责作出明确规定，有利于检察官在办案的每个环节恪守底线，严格按照法定程序行使权力，进一步促进检察官办案精细化，为无罪者不受刑事追究提供程序保障。在立案阶段，检察官通过履行立案监督、侦查监督的职能，对不当立案或越权管辖的案件，以及犯罪事实达不到法定犯罪标准的案件进行甄别，可以督促及时撤销案件。在审查起诉阶段，检察官可以加强审前把关，依据侦查权对移送的案件进行侦辨，对事实不清、证据不足或证据存疑的案件作出有利于被告人的推定。在审判阶段，检察官依据检察权指控犯罪，既要提出证明犯罪事实的证据，也要听取案件当事人、辩护人等有关于罪轻、无罪的辩护，保障案件当事人、诉讼参与人的合法权益。在司法救济阶段，检察官发现冤假错案，可以提出抗诉或者提出再审检察建议，以“兜底”方式确保救济的及时有效，使无罪者不受有罪追究。

责任支撑：检察官权力监督的强化

新修订的《检察官法》为防止冤假错案的发生，特别增加对检察官行使权力的监督，包括外部监督、内部监督等方面。在外部监督方面，强调各个机关之间的互相监督，侦查机关、检察机关、审判机关是分工负责、互相配合、互相制约的关系，这种制约的关系本身就是一种刑事司法制度层面的外部监督。例如，公安机关对检察机关的不捕、不诉决定可以提出复议、复核，检察机关提起的公诉案件，最终有罪无罪、罪重罪轻可以提交法庭来审判。在内部监督方面，强调

切实保障无罪者不受刑事追究

□ 张涛

落实司法责任制，对于检察院来说，也就是“谁办案谁负责，谁决定谁负责”；检察长、副检察长、检委会委员、业务部门的主要负责人，都有履行司法监督的责任。此外，该法还专门对检察官的任职回避、惩戒、兼职、考核等作出系列规定。通过这些制度设计，使得检察官对职业定位具有更加明确的方向，确保检察官手中的检察权在法治轨道上运行。



看似不可克服的难关，创造了一个个彪炳史册的人间奇迹，谱写了一首首气吞山河的壮丽史诗。进入新时代，中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的历史性飞跃，比历史上任何时期都更接近、更有信心和能力实现中华民族伟大复兴的目标。但是，行百里者半九十。中华民族伟大复兴绝不是轻轻松松、敲锣打鼓就能实现的，全党必须准备付出更为艰巨、更为艰苦的努力。

早在20世纪50年代，毛泽东就提出“中国应当对人类有较大的贡献”。新时代是中国日益走近世界舞台中央、不断为人类作出更大贡献的时代。如何在实现中华民族伟大复兴的过程中，为人类建构更加美好的家园贡献中国智慧和方案？这是新时代的“复兴之问”。以习近平同志为核心的党中央紧紧围绕这一“复兴之问”，贯通中华民族5000多年特别是近代以来的精神追求和不懈奋斗，就实现中华民族伟大复兴的中国梦，提出了许多新思想新理念新倡议。例如，指出“中国梦的本质是国家富强、民族振兴、人民幸福”，提出“中国梦与世界梦息息相通，中华民族应该对人类社会作出更大贡献”，强调“在新的历史条件下，我们提出‘一带一路’倡议，就是要继承和发扬丝绸之路精神，把我国发展同沿线国家发展结合起来，把中国梦同沿线各国人民的梦想结合起来”，倡导“世界各国人民应该秉持‘天下一家’理念，张开怀抱，彼此理解、求同存异，共同为构建人类命运共同体而努力”，等等。

所有这些新思想新理念新倡议，连接过去、现在和将来，擘画了实现中华民族伟大复兴中国梦的宏伟蓝图，深刻阐述了中华民族从站起来、富起来到强起来的复兴之路背后的中华新文明逻辑。

概而言之，体现在强党之路、强国之路、复兴之路背后的这三大逻辑，构成习近平新时代中国特色社会主义思想生成逻辑，也开辟出当代中国马克思主义、21世纪马克思主义的新境界。

（作者单位：人民日报社理论部）

（上接1版头条）同时，要建立完善与经济社会发展水平相适应、与国家统计局有关指标挂钩、与个人牺牲奉献挂钩、城乡统一、动态调整的退役军人待遇标准体系，使这项工作更加科学规范可持续。在退役安置方面，指令性安置要增强政策性，进一步拓宽安置渠道，创新安置方式，提高安置质量，全面推行“阳光安置”，确保公开公平公正；自主就业创业要加大扶持力度，坚持市场导向、需求牵引，以能力提升为核心，提供有针对性、实效性的教育培训，实现“授人以渔”，促进充分就业创业。

创新开展服务管理。做好退役军人服务管理工作，须尽快调整原有的角色定位、惯性思维和工作模式，不仅要学会当服务员勤跑腿、多上门，还要善于调动社会力量提供各类专业化服务，更要用好大数据、“互联网+”等科技手段，实现服务精准化、便捷化、人性化。要积极主动做好思想政治和服务管理工作，管出凝聚力、管出生产力，引导退役军人带头参与经济社会发展、带头促进社会和谐稳定。要严格做好退役军人党员党组织关系转接工作，加强退役军人流动党员的管理，增强党员意识，履行党员义务，确保始终听党话、跟党走。要建立退役军人诚信体系，将相关待遇保障与现实表现挂钩，对受到党纪政纪处分甚至违法犯罪的作出相应处理，对作出突出贡献的给予激励，引导退役军人永葆本色。

全心全意为退役军人服务，必须强化队伍建设

习近平总书记指出，“育才造士，为国之本”。退役军人工作直接服务国防和军队建设、关系国家政治安全和社会大局稳定，必须把旗帜鲜明讲政治作为根本要求，把提升能力素质作为紧迫任务，把锤炼过硬作风作为重要保障，努力造就一支忠诚干净担当的高素质干部队伍。

着力筑牢服务思想根基。经常开展宗旨教育、理想信念教育、理论学习教育等活动，特别是要深入组织开展好“不忘初心、牢记使命”主题教育，坚持读原著、学原文、悟原理，用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、推进工作，以张富清、胡兆富等先进典型激励系统全体干部见贤思齐、矢志奉献。广泛开展调查研究，以服务保障体系建设、部分退役士兵社会保险接续及对班子和机关的意见建议等为重点，将调查研究与优化服务结合起来，确保精准聚焦、有的放矢。全面开展检视问题，结合重大事件、典型案例和来信来访，梳理形成问题清单，开展深刻剖析，查找问题根源。扎实开展整改落实，敢于直面问题、勇于修正错误，明确责任主体、整改措施和进度时限，不断推动合理诉求解决和矛盾化解，促进全心全意为退役军人服务成为全系统的思想共识和自觉行动。

不断增强干事创业本领。提升学用结合本领，全面系统领悟习近平总书记关于退役军人工作重要论述精神，掌握蕴含其中的立场、观点、方法，做到融会贯通、吸收转化、指导实践。提升综合调研本领，扑下身子开展调查研究，深入基层、深入一线，耐心倾听退役军人所思所盼，及时了解基层困难问题，研究提出解决问题的办法对策。提升统筹协调本领，发挥各级党委退役军人事务工作决策议事协调机制的作用，善于调动各方力量支持退役军人工作，形成强大合力。提升科技运用本领，善于使用现代化信息技术手段，依托互联网开展服务保障，让数据信息多跑路、退役军人少跑腿。提升思想教育本领，注重发挥先进典型的示范引领作用，不断激发对象活力。

锤炼形成优良工作作风。坚持初始即严、一严到底，紧紧扭住“四风”不放，下大气力纠治形式主义、官僚主义，将严的标准和要求贯穿各项工作的全过程。坚持说了就算、定了就办，落实中央决策部署不打折扣、不搞变通，敢于较真碰硬、善于攻坚克难，做到令行禁止。坚持主动担当、相互配合，向团结要战斗力、向协作要凝聚力。坚持只争朝夕、夙夜在公，拿出驰而不息、久久为功的干劲，全力为退役军人服务好保障好。坚持真诚关爱、满腔热情，带着感情、温度和质感做工作，努力解决和回应退役军人利益诉求，不断提升退役军人的幸福指数。