

关于《中华人民共和国生态环境法典 (草案)》的说明

——2026年3月5日在第十四届全国人民代表大会
第四次会议上

全国人大常委会副委员长 李鸿忠

各位代表：

我受全国人大常委会委托，作关于《中华人民共和国生态环境法典（草案）》的说明。

一、编纂生态环境法典的重大意义

编纂生态环境法典是以习近平同志为核心的党中央部署的重大政治任务和立法任务。党的二十届三中全会明确提出“编纂生态环境法典”。生态环境法典的编纂，是通过对现行生态环境法律制度规范进行系统整合、编订纂修、集成升华，形成一部以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平生态文明思想为引领，具有中国特色、体现时代特点、反映人民意愿、系统规范协调的法典。这是一项系统的、重大的立法工程。

改革开放40多年特别是党的十八大以来生态文明建设的创新发展，为编纂生态环境法典奠定了良好的实践基础、制度基础和社会基础。一是党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把生态文明建设作为关系中华民族永续发展的根本大计，开展一系列开创性工作，决心之大、力度之大、成效之大前所未有的，生态文明建设从理论到实践都发生了历史性、转折性、全局性变化，实现由重点整治到系统治理、被动应对到主动作为、全球环境治理参与者到引领者、实践探索到科学理论指导的重大转变，美丽中国建设迈

出重大步伐，新时代生态文明建设的成就举世瞩目，为编纂生态环境法典提供了实践基础和宝贵经验。二是党的十八大以来，生态环境法律制度与时俱进、完善发展，整体实现“升级换代”，取得重大成就，现行有效的30多部生态环境法律、100余件行政法规、1000多件地方性法规，以及相关的司法解释、规章制度、政策措施，为运用法治方式推进生态文明建设提供了保障，也为编纂生态环境法典提供了坚实基础。三是绿水青山就是金山银山的理念已经深入人心，保护生态环境、形成绿色低碳生产生活方式已经成为全社会的共识，人民群众对生态环境质量的期望值更高，希望用最严格制度、最严密法治保护生态环境、推动绿色发展。

进入新时代新征程，编纂生态环境法典，将党的十八大以来生态文明建设理论、制度、实践成果以法典化的方式确定下来，完善生态环境法律制度体系，具有重大而深远的意义。

（一）编纂生态环境法典是贯彻落实习近平生态文明思想，推进人与自然和谐共生的现代化的必然要求

习近平生态文明思想是我们党不懈探索生态文明建设的理论升华和实践结晶，是马克思主义基本原理同中国生态文明建设实践相结合、同中华优秀传统文化相结合的重大成果。这一重要思想来源于实践又指导实践，对生态文明建设的总体思路、重大原则、目标任务、路径方法作出全面谋划，为新时代推进生态文明建设提供了根本遵循和行动指南。中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化，对生态文明建设提出了新的更高要求。当前我国生态文明建设同时面临实现生态环境根本好转和碳达峰碳中和两大战略任务，仍处于压力叠加、负重前行的关键期，推进美丽中国建设、推进人与自然和谐共生的现代化的任务依然艰巨。编纂生态环境法典，全面贯彻习近平生态文明思想，把新时代生态文明建设的理论、制度、实践成果通过法典编纂的方式予以系统体现，有利于进一步彰显习近平生态文明思想的指导地

位，确保生态文明建设始终沿着正确方向前进，对于全面推进美丽中国建设、加快推进人与自然和谐共生的现代化具有重大意义。

（二）编纂生态环境法典是坚持全面依法治国，在法治轨道上推进新时代生态文明建设的必要举措

坚持全面依法治国要求把生态文明建设纳入制度化、法治化轨道，以良法保障善治。我国生态环境法律制度为生态文明建设提供切实的法治保障，具有涉及面广、体量大、内容多的特点，既涉及生态环境监督管理体制机制和基本监督管理制度，又有污染防治、生态保护、绿色低碳发展等方面的内容。编纂生态环境法典，既不是简单的法律汇编，也不是完全的新立新定，而是以法典化立法方式对我国现有的生态环境法律制度机制和规则规范进行系统整合、编订纂修、集成升华，适应新形势新要求进行必要的制度创新，增强我国生态环境法律制度的系统性、整体性、协同性、时效性，编纂出一部经得起历史和实践检验的高质量法典。这对于推进全面依法治国，在法治轨道上进一步推进新时代生态文明建设，更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，具有重大意义。

（三）编纂生态环境法典是贯彻新发展理念，同步推进高质量发展和高水平保护的客观要求

推动经济社会发展绿色化、低碳化是实现高质量发展的关键环节，是解决我国生态环境问题的基础之策。习近平总书记指出：“高质量发展和高水平保护是相辅相成、相得益彰的。高水平保护是高质量发展的重要支撑，生态优先、绿色低碳的高质量发展只有依靠高水平保护才能实现。”编纂生态环境法典，就是要站在人与自然和谐共生的高度，统筹考虑大气、水、土壤等生态环境要素，坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，针对生态环境领域制约高质量发展与高水平保护的共性、综合性或者普遍性的问题，完善生态环境领域的通用性制度规范，集

成优化污染防治法律制度规范，统领协调生态保护法律制度规范，并对绿色低碳发展、应对气候变化、碳达峰碳中和等方面作出原则性、引领性规定，完善生态环境领域法律责任制度。这对于贯彻新发展理念，同步推进高质量发展与高水平保护意义重大，有助于更好实现在发展中保护、在保护中发展。

（四）编纂生态环境法典是坚持以人民为中心的发展思想，增进民生福祉的必然要求

生态文明建设是关系党的使命宗旨的重大政治问题，是关系民生福祉的重大社会问题。习近平总书记指出：“对人的生存来说，金山银山固然重要，但绿水青山是人民幸福生活的重要内容，是金钱不能替代的。”随着我国社会主要矛盾转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，人民群众对优美生态环境的需要已经成为这一矛盾的重要方面。新时代生态文明建设取得了举世瞩目的成就，生态环境质量持续改善，但生态环境保护任务依然艰巨，实践中仍然面临一些新情况新问题。编纂生态环境法典，积极适应新形势新要求，认真倾听人民群众的意见和呼声，着力为解决好群众反映强烈的突出生态环境问题提供法治保障，让美丽中国建设成果更多更公平惠及全体人民，是践行党的宗旨的必然要求，对于不断增强人民群众的获得感、幸福感和安全感具有十分重要的意义。

（五）编纂生态环境法典是完善中国特色社会主义法律体系，使法律体系更加科学完备、统一权威的内在要求

中国特色社会主义法律体系是动态的、开放的、发展的。习近平总书记在2021年中央人大工作会议上的重要讲话中指出：“时代在进步，实践在发展，不断对法律体系建设提出新需求，法律体系必须与时俱进加以完善。”编纂生态环境法典，适应中国特色社会主义法律体系建设的新要求，不仅对完善生态环境法律制度具有重大意义，也必将对推动中国特色社会主义法律

体系不断完善产生深远影响。生态环境法典编纂出台后，我国将形成以生态环境法典为统领，相关专门法律共同组成的生态环境法律制度体系，使中国特色社会主义法律体系与时俱进，更加科学完备、统一权威。

二、编纂生态环境法典的总体要求和基本原则

以习近平同志为核心的党中央高度重视生态环境法典编纂工作，将编纂生态环境法典列入党中央重要工作议程。为做好法典编纂工作，全国人大常委会党组先后四次向党中央请示和报告，就生态环境法典编纂工作的总体考虑、工作安排、体例结构、重要内容等进行汇报。2025年3月，习近平总书记主持召开中央政治局常委会会议，听取审议并原则同意全国人大常委会党组关于生态环境法典草案的请示，对生态环境法典编纂工作作出重要指示，为生态环境法典编纂工作提供了指引和遵循。

编纂生态环境法典的指导思想是：坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，深入贯彻落实党的二十大和二十届历次全会精神，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，聚焦建设更加完善的中国特色社会主义法治体系、建设更高水平的社会主义法治国家，总结实践经验，适应时代要求，同步推进高质量发展和高水平保护，对我国现行的污染防治、生态保护、绿色低碳发展等方面的生态环境法律制度机制和规则规范进行全面系统的编订纂修，形成一部以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平生态文明思想为引领，具有中国特色、体现时代特点、反映人民意愿、系统规范协调的生态环境法典，为全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴提供完备的生态环境法治保障。

贯彻上述指导思想，切实做好生态环境法典编纂工作，必须遵循以下基

本原则：**一是**坚持正确政治方向。把习近平生态文明思想作为生态环境法典编纂的魂和纲，全面体现这一重要思想的核心要义、丰富内涵和实践要求，贯彻落实党中央关于生态文明建设的决策部署，贯彻落实习近平法治思想，充分发挥生态环境法典在深化生态文明体制改革、推进美丽中国建设中的重要作用。**二是**坚持以人民为中心。良好的生态环境是最公平的公共产品，是最普惠的民生福祉。生态环境法典编纂必须以满足人民群众对优美生态环境的需要为出发点和落脚点，推动解决人民群众反映强烈的突出生态环境问题，积极回应人民群众对良好生态环境的新期待新要求，实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益。**三是**坚持从国情和实际出发。立足中国特色社会主义基本国情和中国式现代化伟大实践，实事求是、稳中求进，紧紧围绕人与自然和谐共生的美丽中国建设目标要求，充分认识和适应我国经济社会发展已进入加快绿色化、低碳化的高质量发展阶段新要求，系统考虑污染防治、生态保护、绿色低碳发展、国际影响等实际需要，既立足当下，又着眼长远，全面梳理总结我国生态文明建设的经验，把成熟的、看得准的编入生态环境法典，充分体现生态环境领域的最新实践成果，增强法律规范的针对性、适用性、可操作性；对于还看不准、需要继续探索实践的，可以作出原则性规定，保持法律制度规范一定的开放性、兼容性、适应性。**四是**坚持树立历史眼光和世界眼光。汲取中华优秀传统文化中蕴含的智慧和理念，借鉴人类生态文明法治建设的有益成果，使生态环境法典具有鲜明的中国特色、时代特色，为世界生态环境治理贡献中国智慧、中国方案。**五是**坚持科学立法、民主立法、依法立法。遵循立法工作规律和法典编纂规律，统筹立、改、废，妥善处理好生态环境法典内部、外部制度规范的协调统一，增强我国生态环境法律制度规范的系统性、整体性、协同性、时效性。积极践行全过程人民民主，认真听取各方面意见建议，广泛凝聚立法共识。

三、生态环境法典编纂工作情况

全国人大常委会坚决贯彻落实习近平总书记重要指示和党中央决策部署，高度重视生态环境法典编纂工作，将编纂生态环境法典列入常委会立法规划和年度立法工作计划。赵乐际委员长多次主持召开常委会党组会议，对做好生态环境法典编纂工作和生态环境法典各草案稿进行研究。成立生态环境法典编纂领导小组，李鸿忠副委员长任组长，全国人大宪法和法律委员会、环境与资源保护委员会、常委会法制工作委员会主要负责同志任副组长，全国人大环境与资源保护委员会、常委会法制工作委员会、生态环境部、国家发展和改革委员会、司法部、自然资源部、国家林业和草原局、最高人民法院、最高人民检察院、中国法学会等单位有关负责同志任成员，统筹协调法典编纂中的重要问题。2023年11月3日，李鸿忠副委员长主持召开生态环境法典编纂领导小组会议，正式启动生态环境法典编纂工作。2023年11月7日，召开生态环境法典编纂工作专班会议，宣布组建工作专班，具体负责编纂起草工作。工作专班由全国人大常委会法制工作委员会牵头负责，全国人大常委会法制工作委员会主要负责同志任专班组长，全国人大常委会法制工作委员会、全国人大环境与资源保护委员会有关负责同志任专班副组长，集中全国人大常委会法制工作委员会、全国人大环境与资源保护委员会工作机构、生态环境部、国家发展和改革委员会、司法部、自然资源部、国家林业和草原局的业务骨干，并吸收有关高等学校、科研院所的专家学者参加。同时，为更好凝聚广大专家学者的智慧，根据生态环境法典编纂领导小组会议精神，成立了生态环境法典编纂专家委员会，为法典编纂工作提供智库智力支持。

生态环境法典编纂工作正式启动后，工作专班在常委会党组的领导下，扎实开展法典编纂工作。全面深入学习习近平生态文明思想和党中央关于生态文明建设的决策部署，持续跟进学习习近平总书记关于生态文明建设的最新

新重要讲话精神，从全局和战略高度研究和把握生态环境领域问题，并贯彻落实到法典研究和编纂工作中。广泛收集整理国内外研究资料，密切关注国内外理论研究成果和实践发展情况，深入研究生态环境法典编纂工作的特点，积极与生态环境法学界进行沟通交流，通过召开座谈会、调研走访等方式认真听取有关方面和专家学者的意见建议。针对法典的篇章结构、重点难点问题、具体制度等，进行全方位、多角度的深入研讨、总体设计和方案比选。在此基础上，形成了生态环境法典各编草案（征求意见稿），经全国人大常委会党组审议后，发往有关中央国家机关、各省（自治区、直辖市）人大常委会、学术研究机构 and 全国人大各专门委员会、常委会工作机构等共132家单位征求意见，并赴有关地方进行调研，听取意见。工作专班根据各有关方面反馈的意见对法典各编草案稿作了进一步的修改完善，并就一些重点问题与法典编纂领导小组成员单位等有关部门进行密切沟通，广泛凝聚共识。经反复研究和修改完善后，形成了生态环境法典草案。

按照党中央和全国人大常委会确定的生态环境法典编纂工作安排，2025年4月，生态环境法典草案提请十四届全国人大常委会第十五次会议初次审议，这是草案整体审议。2025年9月，十四届全国人大常委会第十七次会议对生态环境法典草案进行分拆审议，即对草案第一编“总则”、第三编“生态保护”、第四编“绿色低碳发展”进行了第二次审议。2025年10月，十四届全国人大常委会第十八次会议对生态环境法典草案继续进行分拆审议，即对草案第二编“污染防治”、第五编“法律责任和附则”进行了第二次审议。2025年12月，报经党中央原则同意后，将之前分拆审议并修改完善的各编草案，重新合为一个整体，形成完整的生态环境法典草案三次审议稿。十四届全国人大常委会第十九次会议对生态环境法典草案进行了第三次审议，并决定提请十四届全国人大四次会议审议。

生态环境法典草案经全国人大常委会审议后，包括整体审议和分拆审

议，均通过中国人大网向社会公布，征求公众意见；同时通过代表工作平台征求全国人大代表的意见，并征求了有关部门、地方、研究机构、基层立法联系点的意见。赴多地开展调研，听取意见建议，并就重点难点问题多次组织召开专题座谈会，听取有关方面的意见建议。生态环境法典草案经全国人大常委会第三次审议后，全国人大常委会办公厅将草案印发全国人大代表，组织部署全国人大代表研读讨论并征求意见。各方面普遍认为，生态环境法典草案全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平生态文明思想，充分体现和反映新时代生态文明建设理论、制度、实践成果，体例结构合理、条款内容丰富，务实可行，为机构及其职责的调整留有必要的空间，较好地处理了与有关法律的关系，具有鲜明的时代特征和中国特色。

2026年1月30日，全国人大宪法和法律委员会召开会议，根据全国人大常委会审议意见、代表研读讨论中提出的意见和各方面的意见，对生态环境法典草案作了进一步修改完善。全国人大宪法和法律委员会认为，经过全国人大常委会多次会议审议、广泛征求意见和反复修改完善，生态环境法典草案充分吸收各方面的意见建议，已经比较成熟。据此，形成了提请本次会议审议的《中华人民共和国生态环境法典（草案）》。

四、生态环境法典草案的主要内容

综合考虑生态环境法律制度体系、理论研究现状和工作实践情况，生态环境法典编纂采取了适度法典化的模式，编纂工作分三类情况分别处理，具体考虑是：第一类情况，将现行的环境保护法、环境影响评价法、清洁生产促进法、海洋环境保护法和大气污染防治法、水污染防治法、土壤污染防治法、固体废物污染环境防治法、噪声污染防治法、放射性污染防治法等10部法律经编订纂修，全部纳入生态环境法典。法典编纂出台后，上述法律不再保留。第二类情况，将现行有关流域、区域、自然资源、生物多样性等生

态要素、生态系统方面和循环经济、节约能源等方面的法律制度规范，择其要旨要则纳入或者体现到生态环境法典之中。这些方面的现行法律主要有森林法、草原法、湿地保护法、海岛保护法、土地管理法、黑土地保护法、矿产资源法、水法、渔业法、海域使用管理法、深海海底区域资源勘探开发法、野生动物保护法、国家公园法、长江保护法、黄河保护法、青藏高原生态保护法、水土保持法、防沙治沙法以及循环经济促进法、能源法、节约能源法、可再生能源法等。这些法律在生态环境法典编纂出台后将保留，因此，法典相关规定内容需要统筹协调，并保持一定的开放性、兼容性。第三类情况，考虑应对气候变化、碳达峰碳中和、绿色低碳发展等方面的法治需求，而目前这些方面尚未制定专门法律。编纂生态环境法典，宜就此作出一些原则性、引领性规定，为今后我国相关法律制度建设和实践发展确定原则、奠定基础、留有空间，以体现法典的时代性、前瞻性。

《中华人民共和国生态环境法典（草案）》共5编、1242条，各编依次为：总则、污染防治、生态保护、绿色低碳发展、法律责任和附则。

（一）总则编

第一编“总则”规定生态环境领域的重要法律原则和基础性、综合性、普遍性的法律制度，统领其他各编。原则上将适用于第二编“污染防治”、第三编“生态保护”、第四编“绿色低碳发展”的通用性制度规范，如生态环境领域规划、标准、监测、影响评价、突发生态环境事件应对等，提炼归纳在第一编“总则”中规定。同时，注重处理好与有关法律的关系，将现行环境保护法、环境影响评价法的主要内容编纂进第一编“总则”，并吸收长江保护法、黄河保护法、青藏高原生态保护法等近年来新制定、修改的法律所规定的有关新制度内容。此外，第一编“总则”积极总结生态环境保护工作中的实践经验，将各方面认识较为一致、比较成熟的做法上升为法律规定，体现法典的实践性。

第一编共 9 章、147 条，主要内容有：

1. 关于基本规定。第一编第一章“基本规定”，主要内容有：一是明确了生态环境法典的立法目的，规定了“全面推进美丽中国建设，加快推进人与自然和谐共生的现代化，实现中华民族永续发展”的目标要求。二是规定了生态环境定义、法典适用范围、党的领导、基本国策等内容。三是确立了生态环境保护的基本原则，即预防为主、系统治理、生态优先、绿色发展、公众参与、损害担责。四是规定了生态环境保护各方面的责任与义务、表彰奖励、国际合作等内容。此外，对全国生态日作了专门规定，不再保留现行环境保护法关于“每年 6 月 5 日为环境日”的规定。

2. 关于监督管理。第一编第二章“监督管理”，主要内容有：一是监督管理体制和工作机制，包括政府和有关部门的职责、责任清单制度、河湖长制与林长制、协调联动机制、跨行政区域的联合保护协调机制、生态安全工作协调机制、信息共享等。二是监督管理制度，主要规定生态环境监管制度的一般性规范，包括目标责任制和考核评价制度、生态环境保护督察、人大监督、生态环境司法、各有关机关执法配合、自然资源资产离任审计、主体功能区制度体系、资源总量管理和全面节约制度、自然资源资产产权制度和管理制度体系、生态产品价值实现机制、三水统筹与水资源刚性约束制度、生物多样性保护、自然保护地体系、区域流域保护、重点海域综合治理、农业生态环境保护、现场检查、行政强制、生态环境信用监管制度等。

3. 关于规划和生态环境分区管控。第一编第三章“规划和生态环境分区管控”，主要对规划体系、规划编制的程序性要求、生态保护红线管理制度和生态环境分区管控制度等作了规定。

4. 关于标准和监测。第一编第四章“标准和监测”，主要对生态环境领域标准体系、生态环境基准和生态环境监测制度等作了规定。

5. 关于生态环境影响评价。第一编第五章“生态环境影响评价”，分为一般规定、规划的生态环境影响评价、建设项目的生态环境影响评价三节，将现行环境保护法的有关内容和环境影响评价法的内容纳入，并充分考虑实践发展，作出以下重要修改完善：一是将温室气体排放纳入生态环境影响评价管理。二是要求从事生态环境影响评价业务的技术单位依法独立客观公正开展业务，建立健全质量控制制度，关键岗位人员应当具有相关专业技术水平和从业经历；对技术单位实行备案管理并加强监督管理。三是明确生态环境主管部门对生态环境影响报告书（表）不予批准的具体情形。四是增加规定建设项目运行过程中应当实施生态环境影响报告书（表）及其审批部门审批意见中提出的生态环境保护对策措施。

6. 关于生态保护补偿。第一编第六章“生态保护补偿”，对生态保护补偿的制度机制，包括财政纵向补偿、地区间横向补偿、市场机制补偿等作了规定。

7. 关于突发生态环境事件应对。第一编第七章“突发生态环境事件应对”，对突发生态环境事件应对工作的总体要求、应对责任体系、监测预警、通报和应急联动等作了规定。

8. 关于保障措施。第一编第八章“保障措施”，主要规定有关生态环境保护的财政、税收、价格、采购、金融、产业等保障措施。

9. 关于信息公开与公众参与。第一编第九章“信息公开与公众参与”，主要对政府生态环境信息公开、企业事业单位和其他生产经营者生态环境信息公开制度，以及保障公众参与、鼓励公众监督等作了规定。

（二）污染防治编

第二编“污染防治”对现行大气污染防治法、水污染防治法、土壤污染防治法、固体废物污染环境防治法、噪声污染防治法、放射性污染防治法和环境保护法、海洋环境保护法等法律中关于污染防治的规定，进行系统整

合、编订纂修、集成优化。一是将现行法律规定的污染防治共性制度总结提炼为通则、一般规定，并将实践证明行之有效的成熟的污染防治经验上升为法律制度规定。二是在体例结构上，首先考虑蓝天、碧水、净土保卫战三大污染防治攻坚战，其次是固体废物、噪声、放射性污染源的治理，然后是对化学物质、电磁辐射、光等新领域污染防治问题作出针对性制度规定。

第二编共9个分编、36章、526条，主要内容有：

1. 关于通则。第二编第一分编规定了通则，分为“一般规定”、“排污许可管理”2章，主要内容有：一是总结提炼污染防治共性制度，要求排放污染物的单位和个人采取有效措施防治污染，强调排放污染物应当符合污染物排放标准、重点污染物排放总量控制指标、排污许可管理和有关法律、法规、规章的要求，禁止通过逃避监管的方式排放污染物，强化农业农村污染防治，规定污染防治责任制度、污染物排放标准、重点污染物排放总量控制制度、“三同时”制度、排污口设置使用要求等。二是增加规定污染防治总体要求，增加规定国家建立健全以排污许可制为核心的固定污染源监督管理制度，并对分类管理等排污许可管理具体制度作出规定。同时，增加对农业面源污染突出区域强化系统治理的要求等。

2. 关于大气污染防治。第二编第二分编规定了大气污染防治，分为“一般规定”、“大气污染防治措施”、“重点区域大气污染联合防治”和“重污染天气应对”4章。草案在大气污染防治法的基础上，主要作了以下修改完善：一是明确防治大气污染应当调整交通运输结构。二是鼓励、支持采用超低排放等技术减少大气污染物的排放。三是加强挥发性有机物大气污染防治，增加制定挥发性有机物含量限值标准、低挥发性有机物含量标识制度等。四是强化机动车船、非道路移动机械等大气污染防治，加强重型货车大气污染防治和机动车船、非道路移动机械等排放检验造假的监管，明确船舶的大气污染物排放状况等监督检查要求。五是增加规定地方各级人民政府应

当科学精准加强秸秆、落叶等焚烧的组织、指导和管理，明确禁止在人口集中地区、机场周围、交通干线附近以及省级以上人民政府划定的其他区域和规定的时段露天焚烧秸秆、落叶等产生烟尘污染的物质。六是解决老百姓“家门口”的油烟、恶臭等问题，增加规划、选址等要求。

3. 关于水污染防治。第二编第三分编规定了水污染防治，分为“一般规定”、“水污染防治措施”、“饮用水水源和其他特殊水体保护”和“重点流域水污染防治”4章。草案在水污染防治法的基础上，主要作了以下修改完善：一是加强入河排污口设置和管理，完善入河排污口设置审批，增加严格控制设置入河排污口、入河排污口排查整治、共用入河排污口监测等要求。二是强化地下水污染防治，增加地下水状况调查评价、地下水污染防治重点区等规定。三是明确因地制宜推进农村厕所改造，增加规定县级人民政府组织确定本行政区域的畜禽散养密集区。四是进一步加强进入内河船舶的水污染防治，增加监测、监控、多部门联合监督管理等要求。五是增设“重点流域水污染防治”一章，规定国家加强重点流域水污染的综合治理、系统治理、源头治理，推动流域一体化保护。

4. 关于海洋污染防治。第二编第四分编规定了海洋污染防治，分为“一般规定”、“陆源污染物海洋污染防治”、“工程建设项目海洋污染防治”、“废弃物倾倒海洋污染防治”和“船舶海洋污染防治”5章，以海洋环境保护法有关规定为基础编纂形成。

5. 关于土壤污染防治。第二编第五分编规定了土壤污染防治，分为“一般规定”、“土壤污染预防”和“土壤污染风险管控和修复”3章。草案在土壤污染防治法的基础上，主要作了以下修改完善：一是明确土壤污染防治应当保障农产品质量安全、人居环境安全。二是明确土壤污染状况调查应当在省、自治区、直辖市确定的时限前完成，授权省、自治区、直辖市规定土壤污染风险管控和修复名录中地块具体管理要求。

6. 关于固体废物污染防治。第二编第六分编规定了固体废物污染防治，分为“一般规定”、“工业固体废物污染防治”、“生活垃圾污染防治”、“建筑垃圾、农业固体废物等污染防治”和“危险废物污染防治”5章。草案在固体废物污染环境防治法的基础上，主要作了以下修改完善：一是增加规定国务院生态环境主管部门会同有关部门制定工业固体废物中有毒有害物质含量控制标准。二是明确转移固体废物出省级行政区域利用的，应当通过固体废物污染防治信息平台等提前报送有关信息。三是将“国家逐步实现固体废物零进口”修改为“国家实行固体废物零进口”。四是针对建筑垃圾污染防治的突出问题，增加规定联单管理等制度。

7. 关于噪声污染防治。第二编第七分编规定了噪声污染防治，分为“一般规定”、“工业噪声污染防治”、“建筑施工噪声污染防治”、“交通运输噪声污染防治”和“社会生活噪声污染防治”5章。草案在噪声污染防治法的基础上，加强建筑施工噪声污染防治，解决老百姓“家门口”的噪声问题。

8. 关于放射性污染防治。第二编第八分编规定了放射性污染防治，分为“一般规定”、“核设施放射性污染防治”、“核技术利用放射性污染防治”、“铀（钍）矿和伴生放射性矿开发利用放射性污染防治”和“放射性废物污染防治”5章。草案在放射性污染防治法的基础上，主要作了以下修改完善：一是明确取得放射性污染监测机构资质的条件。二是增加规定国家建立符合受控热核聚变特点、促进核聚变应用的放射性污染防治制度。三是完善核设施环评制度。四是增加规定放射性同位素和射线装置分级分类管理等制度。五是增加规定伴生放射性矿开发利用辐射环境管理名录等制度。六是与原子能法、核安全法等做好衔接，完善放射性废物污染防治制度。

9. 关于化学物质污染风险管控、电磁辐射和光污染防治。第二编第九分编分为“化学物质污染风险管控”、“电磁辐射污染防治”和“光污染防

治”3章。该分编根据新的情况和实际需要编纂形成，既立足当下，又着眼长远，把成熟的、看得准的编入，对于还需要继续探索的，作出原则性规定：一是加强化学物质污染风险管控、建立新污染物协同治理和环境风险管控体系等。二是电磁辐射污染防治监督管理体制、产品电磁辐射限值、电磁辐射设施分类管理等。三是光污染防治监督管理体制、产品光限值、光污染防治分区管理等。

（三）生态保护编

第三编“生态保护”按照统筹经济发展和生态保护的关系、实现高质量发展与高水平保护双赢的要求，对森林、草原、湿地、海洋、海岛、江河湖泊、荒漠等生态系统，强调充分保护；对土地资源、矿产资源、水资源、渔业资源及其他自然资源，明确统筹资源保护和可持续利用。这样的体例设计，既体现了高质量发展和高水平保护的辩证统一，又尊重了不同生态要素的各自特点，有助于更好实现在发展中保护、在保护中发展。

第三编共7章、264条，主要内容有：

1. 关于一般规定。第三编第一章“一般规定”，规定生态保护编一般性、原则性的内容，是生态保护编的“总纲”。其中，突出生态系统保护，明确国家加强对森林、草原、湿地、海洋、海岛、江河湖泊、荒漠、雪山冰川、耕地等生态系统的保护，推进实施重要生态系统保护和修复重大工程；突出自然资源节约集约利用，明确国家统筹资源保护与开发利用，提升自然资源保护和合理利用水平；突出生物多样性保护，加强种质资源保护、生物遗传资源保护和共享惠益，防范外来物种侵害；强调开展生态修复应当尊重自然规律，遵循宜林则林、宜草则草、宜沙则沙、宜荒则荒的原则；针对绿化树种草种选择不当损害人体健康问题，明确城乡绿化应当因地制宜，科学选择绿化树种草种；强调国家坚持平等互利、合作共赢的方针，支持开展生态保护各方面的国际交流与合作。

2. 关于生态系统保护。第三编第二章“生态系统保护”，主要是整合规定森林法、草原法、湿地保护法、海洋环境保护法、海岛保护法中有关生态保护的内容，同时增加江河湖泊、荒漠生态系统的专门规定，提升生态系统多样性、稳定性、持续性。共分为森林、草原、湿地、海洋海岛、江河湖泊、荒漠6节。一是按照择其要旨要则的原则，将现行森林法、草原法、湿地保护法、海洋环境保护法、海岛保护法等法律中关于生态系统保护的规定纳入法典并进行了修改完善。二是专设江河湖泊一节，明确国家加强江河湖泊生态用水保障、水域岸线分区管理、水生生物保护等，巩固提升江河湖泊生态系统的功能。三是专设荒漠一节，在坚持防沙治沙的同时，明确加强荒漠生态系统保护，发挥荒漠生态系统防风固沙、调节气候、调控水文、保育土壤、维护生物多样性等多种功能。

3. 关于自然资源保护与可持续利用。第三编第三章“自然资源保护与可持续利用”，强调“在保护中开发，在开发中保护”，在做好保护的同时加强对资源的合理利用，使高质量发展和高水平保护相辅相成、相得益彰。共分为土地资源、矿产资源、水资源、渔业资源、其他自然资源5节。在土地资源方面，明确国家坚持实行最严格的耕地保护制度、最严格的节约集约用地制度，严守耕地保护红线；实行耕地数量、质量、生态一体保护，对永久基本农田实行特殊保护，加强黑土地保护。在矿产资源方面，明确国家鼓励、支持矿业绿色低碳转型发展，加强绿色矿山建设。在水资源方面，要求统筹兼顾保护、开发、利用、节约水资源和防治水害；强调国家厉行节水，发展节水型工业、农业和服务业，全面建设节水型社会；明确国家建立健全涉及水资源开发利用的建设项目和有关规划水资源论证制度。在渔业资源方面，明确渔业生产应当坚持养殖为主、适度捕捞，实现渔业资源的保护和可持续利用。此外，还对林木、草原、野生动物和海洋资源等其他自然资源的开发利用管理作了规定。

4. 关于物种保护。第三编第四章“物种保护”，主要整合野生动物保护法、《野生植物保护条例》、《外来入侵物种管理办法》等的规定，分为野生动物保护、野生植物保护、外来入侵物种防控3节，规定了野生动植物的分类分级保护、外来入侵物种分类分级管理；加强野生动物的栖息地保护、收容救护、放生管理和致害应对；采取就地保护、迁地保护、建立种质资源库和野外回归等措施，加强野生植物及其生长环境保护；明确国家完善外来物种入侵防控体系，严厉打击非法引入外来物种行为。

5. 关于重要地理单元保护。第三编第五章“重要地理单元保护”，将自然保护地和长江、黄河、青藏高原等重要流域、区域保护立法的相关内容加以整合规定，分为“自然保护地”和“长江、黄河、青藏高原等重要流域、区域”2节。其中，自然保护地目前尚无专门立法，根据国家公园法、《自然保护区条例》和有关中央文件，规定了自然保护地分类分级管理、设立调整、分区管控、园地共建、社会共享、生态修复，以及国家公园和自然保护区的季节性差别管控等内容。同时，第二节既对重要流域、区域生态保护的共性制度作出规定，又对长江、黄河、其他大江大河大湖等重要流域和青藏高原、海南岛、秦岭、“三北”工程建设区等重要区域的专门要求作出规定。

6. 关于生态退化的预防和治理。第三编第六章“生态退化的预防和治理”，整合水土保持法、防沙治沙法的有关规定，分为水土保持、防沙治沙2节。其中，在水土保持方面，要求加强监测、采取防治措施，严格管控因人为活动造成的水土流失，并加强水土保持重点工程建设。在防沙治沙方面，要求加强荒漠化综合防治，严格沙化土地所在地区活动管理，建立沙化土地封禁保护区制度等。

7. 关于生态修复。第三编第七章“生态修复”，主要是从中央文件和现行立法中总结提炼有关生态修复的一般性规则规范，包括生态修复的规划编制、监测监督、项目验收、后期管护、成效评估等，同时对森林、草原、湿

地、海洋、江河湖泊及入海河口、矿区的生态修复作出具体规定。

（四）绿色低碳发展编

现行清洁生产促进法、循环经济促进法、能源法、节约能源法、可再生能源法等涉及环境资源经济的法律，以及全国人大常委会关于积极应对气候变化的决议，对于推动经济社会发展绿色化、低碳化发挥了重要作用。第四编“绿色低碳发展”在此基础上，进一步结合现实需要，聚焦与生态环境保护密切相关的绿色低碳发展重要领域、重要环节，建立健全绿色低碳发展相关法律制度。

第四编共4章、114条，主要内容有：

1. 关于一般规定。第四编第一章规定了绿色低碳发展的总体要求和有关制度。一是明确本编的适用范围。二是明确绿色低碳发展的总体要求，以及发展循环经济、能源节约与绿色低碳转型、应对气候变化等重要领域绿色低碳发展的目标导向。三是明确涉及区域重大战略实施、产业发展、交通运输、建造建筑、农业农村等的绿色低碳发展有关要求。四是明确国家建立健全绿色低碳标准体系，对绿色低碳产品标准实施等作出规定。五是针对国家机关和其他使用财政性资金的公共机构、企业、公民等不同主体，分别规定践行绿色低碳生产生活方式的相关责任和义务。六是明确对绿色低碳发展的投资、财政、金融支持措施，以及科技支撑保障、加强国际合作等有关要求。

2. 关于发展循环经济。第四编第二章规定了发展循环经济相关法律制度。本章系统整合现行清洁生产促进法、循环经济促进法有关制度，与第二编“污染防治”有关固体废物污染防治的规定相协调。同时，进一步充实和完善废弃物循环利用、绿色消费有关规定。在有关现行法的基础上，主要作了以下修改完善：一是明确资源循环利用产业发展有关要求，将生产者责任延伸作为发展循环经济的重要制度措施。二是优化清洁生产制度，完善审核

结果应用、强制性审核、绿色设计、绿色包装等有关规定。三是充实废弃物循环利用制度，增加新型废弃物、低值可回收物回收利用，以及再生金属加工利用、再生材料推广应用等有关规定。四是建立健全绿色消费制度，增加绿色消费激励机制、政府绿色采购、二手商品流通交易等有关规定，明确公民和企业的相关义务。

3. 关于能源节约与绿色低碳转型。第四编第三章规定了能源节约与绿色低碳转型相关法律制度。草案在现行能源法、节约能源法、可再生能源法的基础上，主要作了以下修改完善：一是适应实际需要和可再生能源发展形势变化，明确能源绿色低碳发展的原则，完善农村地区可再生能源利用有关规定。二是健全节能监督管理体制，完善固定资产投资项目节能审查、重点用能单位节能管理等有关规定。三是强化能源绿色低碳转型要求，完善煤炭清洁高效利用、可再生能源开发利用、建立健全绿色能源消费促进机制、构建新型电力系统等有关规定。

4. 关于应对气候变化。第四编第四章规定了应对气候变化相关法律制度。一是规定国家坚持减缓与适应并重，采取有效措施积极应对气候变化，明确相关的监督管理体制、决策协调机制。二是规定应对气候变化的基础性制度和有关要求。三是明确通过碳达峰碳中和目标推动减缓气候变化，对碳排放总量和强度控制制度、推进碳达峰碳中和的原则、组织实施有关行动方案等作出规定。四是规定减缓气候变化有关措施，明确相关部门的监管职责。五是规定适应气候变化有关措施。六是明确应对气候变化领域的国际合作要求。

（五）法律责任和附则编

贯彻落实最严格制度最严密法治要求，第五编“法律责任和附则”在现行法律规定的基础上，针对生态环境领域执法司法新情况新问题，采取平移、归并、衔接、提升等方式，科学、合理设置法律责任，构建更加统一完

备、严格规范的法律责任体系。

第五编共 3 章、191 条，主要内容有：

1. 关于法律责任通则。第五编第一章“法律责任通则”，主要对生态环境法律责任作出总体性规定。一是第一节“一般规定”。包括归责原则、追责期限、法条竞合、新旧法适用、责任折抵、免责事由和按日计罚等具体适用规则。二是第二节“责任主体”。包括地方政府、监管部门和机构、规划编制机关和审批机关、企业事业单位、其他生产经营者、个人等违法主体，以及相应的民事、处分和刑事责任等。三是第三节“责任追究”。包括行政执法、生态环境损害赔偿、海洋生态环境损害赔偿、民事和行政公益诉讼、协商调解机制、禁止令保全措施、举证责任、支持起诉、法律援助、案件移送、执法监督等。

2. 关于法律责任分则。第五编第二章“法律责任分则”第一节至第三节，主要将不同污染防治领域和生态保护领域中同样的管理制度所对应的行政处罚责任集中规定，避免重复、不一致。一是第一节“违反生态环境监测管理规定”。包括未按照规定开展自行监测，使用不符合要求的监测设施设备，生态环境监测数据弄虚作假，生态环境监测机构不具备相应条件，生产销售不符合要求的监测设施设备，干扰、破坏生态环境监测设施设备等的法律责任。二是第二节“违反生态环境影响评价管理规定”。包括建设单位未依法报批生态环境影响报告书和报告表，生态环境影响报告书和报告表内容存在重大缺陷、遗漏或者虚假，有关技术单位和人员与负责审批的部门存在利益关系，未实施生态环境保护对策措施，违反“三同时”管理规定等的法律责任。三是第三节“违反排污许可管理规定”。包括未依法取得排污许可证排放污染物，未按照排污许可证规定排放污染物，未按照规定运行和维护污染防治设施，以欺骗和贿赂等不正当手段取得排污许可证，未依法填报排污信息，超过排放标准或者排放控制总量排放污染物，以逃避监管的方式排

放污染物，违法设置排污口，未按规定公开生态环境信息，未将污染防治所需资金列入工程造价，以及违法将境外固体废物、放射性废物和被放射性污染的物品输入境内等的法律责任。

第五编第二章“法律责任分则”第四节至第十一节，分别规定了违反大气、水、海洋、土壤、固体废物、噪声、放射性污染防治规定，以及违反化学物质污染风险管控、电磁辐射和光污染防治规定的各自特有的行政处罚责任。为了保障法典的体系化、严密性和责任的严格可行，这部分主要从以下三个方面进行编纂：一是对同类违法行为设置相同或者大体平衡的法律责任。二是增加责任条款，对于法典前四编中禁止性、义务性规定，均有处罚条款相对应或者作出安排，做到令行禁止。三是加大处罚力度，在现行法律相关规定基础上，根据新情况提高部分行政罚款数额，或者增加行政处罚种类。同时，对一些违法行为区分不同违法情形或者不同类型违法主体，规定相应的行政处罚责任，做到过罚相当。

第五编第二章“法律责任分则”第十二节、第十三节，考虑到生态保护、绿色低碳发展方面其他相关法律继续适用，多数法律责任在其他法律中已有规定，对违反生态保护管理规定的行为和违反绿色低碳发展管理规定的行为，采取具体规定和指引规定相结合的方式，规定了行政处罚责任。一是承接海洋环境保护法、清洁生产促进法中法律责任规定。这两部法律在法典通过后将废止，对其中涉及海洋生态环境保护、绿色低碳发展的法律责任，在草案中明确规定。比如，对于占用、损害自然岸线行为，不实施强制性清洁生产审核或者在清洁生产审核中弄虚作假等行为，规定具体的行政处罚责任。二是针对生态保护、绿色低碳发展领域突出问题，回应实践需求，填补法律责任空白。比如，对未按照生态环境准入清单进行生产建设活动，未经批准擅自取用地下水，未按照规定建立废旧产品回收体系，未遵守一次性塑料制品生产销售使用规定，纳入全国碳排放权交易市场的温室气体重点排

放单位未报送排放统计核算数据或者年度排放报告等行为，规定了具体的行政处罚责任。三是作出衔接性、指引性规定。明确违反本法有关生态保护、绿色低碳义务，本法未规定行政处罚的，依照有关法律法规的规定予以处罚。

第五编第二章第十四节“其他违法行为”，主要规定除第二章第一节至第十三节外有关违法行为的法律责任。包括拒绝阻挠监督检查，生态环境技术服务机构弄虚作假，企业事业单位未建立污染防治责任制度，发生生态环境事故和突发生态环境事件，打击报复举报人等的法律责任。

3. 关于附则。第五编第三章“附则”，主要内容包括：一是规定其他法律对生态保护、绿色低碳发展等生态环境保护相关领域有具体或者进一步规定的，适用其规定。二是规定国家根据实际需要，对生态环境监督管理体制作出调整的，依照其规定。三是授权国务院、中央军委可以依照本法规定的原则制定有关军队生态环境保护工作的具体管理办法。四是规定法典施行日期和同步废止的10部法律。

《中华人民共和国生态环境法典（草案）》和以上说明，请审议。

第十四届全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国生态环境法典 (草案)》审议结果的报告

(2026年3月10日第十四届全国人民代表大会
第四次会议主席团第二次会议通过)

十四届全国人大四次会议主席团：

3月8日上午，各代表团代表小组会议审议了生态环境法典草案。代表们普遍认为，编纂生态环境法典，将党的十八大以来生态文明建设理论、制度、实践成果以法典化的方式确定下来，形成一部以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平生态文明思想为引领，具有中国特色、体现时代特点、反映人民意愿、系统规范协调的法典，对于全面推进美丽中国建设，加快推进人与自然和谐共生的现代化，实现中华民族永续发展，具有重大而深远的意义。草案深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，全面体现习近平生态文明思想的核心要义、丰富内涵和实践要求，立足以美丽中国建设全面推进人与自然和谐共生的现代化，对污染防治、生态保护、绿色低碳发展等方面的生态环境法律制度规范进行系统整合、编订纂修、集成升华，并将党中央关于生态文明建设的决策部署转化为法典规定、将新时代生态环境保护的实践经验上升为法典规定，推动解决人民群众反映强烈的突出生态环境问题，具有鲜明的时代特征和中国特色，必将为全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴提供完备的生态环境法治保障，也必将为世界生态环境治理贡献中国智

慧、中国方案。同时，作为生态环境领域的基本法律，生态环境法典的颁布将对以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系产生重要影响，形成以生态环境法典为统领，相关专门法律共同组成的生态环境法律部门。编纂生态环境法典，党中央高度重视，全国人大常委会周密部署，坚持科学立法、民主立法、依法立法，遵循法典编纂规律，通过多种形式广泛征求各方面意见，不断凝聚立法共识，是贯彻习近平法治思想、践行全过程人民民主的一次生动实践。草案较好地吸收了各方面的意见，已经比较成熟，建议提请本次会议审议通过。同时，代表们也对草案提出了一些修改意见。宪法和法律委员会于3月9日下午召开会议，对草案进行统一审议，对代表提出的修改意见逐条研究。全国人大环资委、生态环境部、国家发展改革委、自然资源部、国家林草局有关负责同志列席了会议。根据各代表团的审议意见和有关方面的意见，对草案共作了260余处修改，其中实质性修改100余处。主要修改是：

一、草案第二条规定了生态环境的定义。有的代表提出，山体具有重要生态价值，建议在该条列举的生态要素中增加“山体”。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，并与宪法和民法典的有关表述相衔接，在该条的列举范围中增加“山岭”。

二、草案第五条第二款规定，国家采取有利于保护生态环境、促进人与自然和谐共生的经济、技术政策和措施。有的代表提出，该款中的“政策和措施”不限于经济、技术方面，建议将“经济、技术政策和措施”修改为“经济、技术等政策措施”。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

三、草案第三十三条规定，行政机关、监察机关、审判机关和检察机关应当加强协同配合。有的代表建议，增加规定建立案件移送、信息共享机制的内容。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对该条规定作相应修改。

四、有的代表提出，负有生态环境保护监督管理职责的部门实施现场检查、查封、扣押等，应当遵守行政强制法等法律的规定，建议在相关条款中增加“依法”的表述。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对草案有关规定作相应修改。

五、草案第七十六条第三款规定，有关部门在各自职责范围内做好生态环境监测相关工作。有的代表建议，在列举的具体部门中增加“气象”部门。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

六、草案第七十七条第三款规定，禁止生产、销售或者使用不符合法律、行政法规规定和国家标准的监测设施、设备。有的代表建议，在该款中增加禁止进口上述监测设施、设备的规定。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对该款规定及其法律责任作相应修改。

七、草案第七十八条规定，企业事业单位应当依法建立健全监测数据质量管理体系。有的代表建议，明确该条规定的企业事业单位是实行排污许可管理和其他负有法定监测义务的企业事业单位。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对该条规定作相应修改。

八、草案第一百零二条第二款和第一百零三条对建设项目生态环境影响报告书、生态环境影响报告表的审批部门相关工作职责作了规定。有的代表建议，将上述规定中的“审批部门”和“负责审批建设项目生态环境影响报告书的部门”统一明确为“生态环境主管部门”。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

九、草案第一百四十二条规定，国家鼓励、引导公民、法人和其他组织使用有利于生态环境保护的产品。有的代表建议在“产品”后增加“技术和工艺”。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

十、草案第一百八十条、第一百八十二条分别对颁发排污许可证的条件、相关主体应当重新取得排污许可证的情形作了具体规定。有的代表提

出，为了使上述规范给新的实践发展需要留有空间，建议均增加兜底性规定。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在草案第一百八十条中增加一项作为第五项，即“法律、行政法规规定的其他条件”；在草案第一百八十二条中增加一项作为第四项，即“法律、行政法规规定的其他情形”。

十一、有的代表建议，根据为基层减负的精神，对县乡政府编制有关规划不作硬性要求。宪法和法律委员会经研究，建议对草案作如下修改：一是将有关规划的编制主体“地方各级人民政府”、“县级以上地方人民政府”调整为“设区的市级以上地方人民政府”。二是明确有关方面可以根据实际需要编制相关规划，不作硬性要求。

十二、草案第二百四十一条第三款对公共场所的清扫保洁管理作了规定。有的代表建议，明确清扫保洁作业方式应当科学合理。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在该款规定中增加相关内容。

十三、有的代表建议，根据有关文件精神，在固体废物污染防治中明确固体废物综合治理的要求。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在草案中增加规定：国家采取有效措施加强固体废物综合治理。

十四、草案第五百三十四条第三款和第六百四十二条第三款分别对禁止委托无许可证的单位和从事危险废物处置等活动、禁止委托无许可证的单位从事放射性废物处置等活动作了规定。有的代表提出，委托个人从事上述活动的，也应当予以禁止。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对该两款规定及其法律责任作相应修改。

十五、草案第六百九十一条规定，国家加强生态修复成效评估。有的代表提出，还应加强对生态修复工作的监测、监督。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，将上述规定修改为：国家加强生态修复的监测、监督、成效评估。

十六、有的代表提出，国务院常务会议已经原则通过了水法修订草案，

将于近期提请全国人大常委会审议，建议做好有关规定的衔接。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对草案作如下修改：一是补充完善关于河湖和地下水保护、污水处理回用、调水工程管理等规定。二是对未经批准擅自取用地下水的违法行为，提高罚款上限，将“二万元以上十万元以下”修改为“二万元以上二十万元以下”，将“五万元以上二十万元以下”修改为“五万元以上五十万元以下”。

十七、草案第七百九十三条规定，国家发展节水型工业、农业和服务业。有的代表建议，增加关于鼓励和引导使用再生水、推进生活节水的规定。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在该条第一款增加国家“推进生活节水，加强生活废水循环利用”的规定，并增加一款规定：县级以上地方人民政府应当全面推进节水型城市建设。城市绿化、道路清扫、车辆冲洗、建筑施工以及生态景观等用水，应当优先使用符合标准要求的再生水。

十八、草案第八百七十七条对跨长江流域调水作了规定。有的代表提出，丹江口库区是跨长江流域调水的重要水源地，建议对加强该库区的生态保护作出规定。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在该条增加一款规定：丹江口库区及其上游所在地县级以上地方人民政府应当加强山水林田湖草沙整体保护，增强水源涵养能力，保障水质稳定达标。

十九、草案第八百八十三条对国家建立健全青藏高原生态风险防控体系作了规定。有的代表提出，青藏高原属于生态脆弱敏感地区，应当加强对户外运动等人为活动的管控，降低生态环境破坏风险。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在该条增加一款规定：国务院有关部门和青藏高原县级以上地方人民政府及其有关部门应当加强对青藏高原建设、文化旅游、山地户外运动等活动的监督管理，切实维护青藏高原生态安全。

二十、草案第九百四十七条对农业农村绿色低碳发展作了规定。有的代

表提出，推广普及绿色技术是发展农业新质生产力、加快农业农村绿色低碳发展的重要依托，建议增加加快绿色技术推广应用的内容。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对该条规定作相应修改。

二十一、草案第九百六十一条第三款规定，县级以上地方人民政府根据全国清洁生产推行方案，按照本行政区域节约资源、降低能源消耗、减少重点污染物和温室气体排放的要求，制定推进清洁生产的实施方案，并组织落实。有的代表提出，推进清洁生产实施不应仅限于减少重点污染物排放，建议将“重点污染物”修改为“污染物”，强化减污降碳协同。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

二十二、草案第九百七十二第二款对产品的绿色设计作了规定。一些代表建议，加强电器电子、机动车等产品的绿色设计，从源头减少有害物质含量。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，将该款规定修改为：电器电子、机动车等产品的设计，应当考虑其在生命周期中对人体健康和生态环境的影响，优先选择无毒无害、易于降解或者便于回收利用的方案，按照国家规定加强有害物质源头减量和替代。

二十三、草案第九百七十八条对电器电子、机动车、铅蓄电池、动力电池等产品的生产者建立废旧产品回收体系作了规定。有的代表建议，进一步强化生产者责任延伸，明确生产者履行回收和利用责任。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，将该条中的“实现有效回收和利用”修改为“履行回收和利用责任”。

二十四、草案第九百八十三条第一款规定，国家加强生活垃圾分类收集和资源化利用，推进生活垃圾减量化、资源化。有的代表提出，加强生活垃圾收运处理，有利于提高生活垃圾资源化率，建议在“国家加强生活垃圾分类收集”后增加“处理”。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

二十五、草案第一千零二十二条对构建新型电力系统作了规定。一些代

表提出，加强跨区域输电、特高压输电是构建新型电力系统，完善新能源供给消纳体系的重要举措，建议增加相关规定。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对该条作如下修改：一是增加规定“优化电力跨区域通道布局”。二是将“提高特高压输电通道利用率”修改为“发挥特高压输电通道稳定安全可靠作用”。

二十六、草案第一千零五十一条对应对气候变化领域的国际技术交流与合作作了规定。有的代表建议，增加支持国内外优秀科学技术人才合作研究开发的规定，强化国际科学技术交流与合作。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对该条规定作相应修改。

二十七、草案第一千二百二十六条第二款规定，违反本法规定，未遵守国家有关禁止、限制使用不可降解塑料袋等一次性塑料制品规定的，由商务、邮政等部门按照职责分工处一万元以上十万元以下的罚款。有的代表建议区分企业事业单位和一般的个体生产经营者，分别规定罚款数额，对个体生产经营者可以降低罚款数额。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对该款规定作相应修改。

需要说明的是，一些代表还就进一步细化相关制度、加强法典的宣传解读、做好配套规定的立改废释、加强执法工作等提出了一些好的意见建议。宪法和法律委员会经研究认为，这些意见建议总体上可以在生态环境法典实施过程中予以考虑或者解决。生态环境法典是生态环境领域的基本法律，对于在法治轨道上进一步推进新时代生态文明建设具有重要意义。生态环境法典出台后，建议有关方面加强与法典相关联、相配套的规范性文件的制定修改等工作，确保与法典规定、原则和精神保持一致；加强生态环境领域执法司法守法工作，使法典得到全面贯彻、有效实施、严格执行，以法治方式和法治力量推动美丽中国建设；通过多种方式加大宣传和普法力度，使各方面充分认识和了解编纂生态环境法典的重大意义和法典确立的一系列新制度新

规则，进一步增强公众的生态环境保护意识和法治素养，积极践行绿色低碳生产生活方式，营造保护生态环境、建设美丽中国的良好氛围。同时，加强法典的对外宣传，积极阐释中国特色生态环境法治理念、主张和成功实践，向世界展示生态环境治理的中国智慧、中国方案。

此外，根据代表们的审议意见，还对草案作了一些文字修改。

草案修改稿已按上述意见作了修改，宪法和法律委员会建议经主席团会议审议通过后，印发各代表团审议。

生态环境法典草案修改稿和以上报告，请审议。

第十四届全国人民代表大会宪法和法律委员会

2026年3月10日

第十四届全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国生态环境法典 (草案修改稿)》修改意见的报告

(2026年3月11日第十四届全国人民代表大会
第四次会议主席团第三次会议通过)

十四届全国人大四次会议主席团：

3月10日下午，各代表团代表小组会议对生态环境法典草案修改稿进行了审议。代表们普遍认为，草案修改稿在认真研究并充分吸收代表提出意见的基础上，作了相应的修改完善，赞成将草案提请本次大会表决通过。同时，有的代表还提出了一些修改意见。宪法和法律委员会于3月10日晚召开会议，对草案修改稿进行统一审议，对代表提出的修改意见逐条研究。全国人大环资委、生态环境部、国家发展改革委、自然资源部、国家林草局有关负责同志列席了会议。宪法和法律委员会认为，草案修改稿是可行的，同时，根据各代表团的审议意见，提出以下修改意见：

一、草案修改稿第二百六十三条第二款规定，重污染天气预警信息发布后，人民政府及其有关部门应当告知公众采取健康防护措施。有的代表建议，应当强调“及时”告知公众采取健康防护措施。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对该款规定作相应修改。

二、草案修改稿第七百一十八条第二款规定，县级以上地方人民政府应当做好草原鼠害、病虫害和毒害草防治的组织管理工作。有的代表提出，开展上述防治工作应当尊重自然规律、采用科学方法，建议将该款中的“防

治”修改为“科学防治”。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

三、草案修改稿第一千零五条第一款对能源绿色低碳科技创新作了规定。有的代表建议在鼓励、支持相关技术、装备和新材料研究开发、推广应用的基础上，增加产业化发展的要求。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在该款规定中的“研究开发、推广应用”后增加“产业化发展”。

经与有关方面研究，建议将生态环境法典的施行时间确定为2026年8月15日。

此外，根据代表们的审议意见，还对草案修改稿作了个别文字修改。

草案表决稿已按上述意见作了修改，建议经主席团会议审议通过后，提请大会全体会议表决。

生态环境法典草案表决稿和以上报告，请审议

第十四届全国人民代表大会宪法和法律委员会

2026年3月11日

关于《中华人民共和国 生态环境法典（草案）》的说明

——2025年4月27日在第十四届全国人民代表大会

常务委员会第十五次会议上

全国人大常委会法制工作委员会主任 沈春耀

全国人民代表大会常务委员会：

我受委员长会议委托，作关于《中华人民共和国生态环境法典（草案）》的说明。

一、编纂生态环境法典的重大意义

编纂生态环境法典是党中央部署的重大政治任务和立法任务，是以习近平总书记为核心的党中央作出的重大法治建设部署。党的二十届三中全会明确提出“编纂生态环境法典”。生态环境法典的编纂，是通过将现行生态环境法律制度规范进行系统整合、编订纂修、集成升华，编纂一部以习近平生态文明思想为引领，具有中国特色、体现时代特点、反映人民意愿、系统规范协调的生态环境法典，是一项立法系统工程。

改革开放40多年特别是党的十八大以来生态文明建设的创新发展，为编纂生态环境法典奠定了良好的实践基础、制度基础和社会基础。一是党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把生态文明建设作为关系中华民族永续发展的根本大计，开展一系列开创性工作，决心之大、力度之大、成效之大前所未有，生态文明建设从理论到实践都发生了历史性、转折性、全局性变化，实现由重点整治到系统治理、被动应对到主动作为、全球环境治理参与者到引领者、实践探索到科学理论指导的重大转变，美丽中国建设迈

出重大步伐，新时代生态文明建设的成就举世瞩目，为编纂生态环境法典提供了实践基础和宝贵经验。二是党的十八大以来，生态环境法律制度与时俱进、完善发展，整体实现“升级换代”，取得重大成就，现行有效的30多部生态环境法律、100余件行政法规、1000多件地方性法规，以及相关的司法解释、规章制度、政策措施，为运用法治方式推进生态文明建设提供了保障，也为编纂生态环境法典提供了坚实基础。三是绿水青山就是金山银山的理念已经深入人心，保护生态环境、形成绿色低碳生产生活方式已经成为全社会的共识，人民群众对生态环境质量的期望值更高，希望用最严格制度、最严密法治保护生态环境、推动绿色发展。

进入新时代新征程，编纂生态环境法典，将党的十八大以来生态文明建设理论、制度、实践成果以体系化、法典化的方式确认下来，完善生态环境法律制度体系，具有重大而深远的意义。

（一）编纂生态环境法典是贯彻落实习近平生态文明思想，推进人与自然和谐共生的现代化的必然要求

习近平生态文明思想是我们党不懈探索生态文明建设的理论升华和实践结晶，是马克思主义基本原理同中国生态文明建设实践相结合、同中华优秀传统文化相结合的重大成果。这一重要思想来源于实践又指导实践，对生态文明建设的总体思路、重大原则、目标任务、路径方法作出全面谋划，为新时代推进生态文明建设提供了根本遵循和行动指南。中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化，对生态文明建设提出了新的更高要求。当前我国生态文明建设同时面临实现生态环境根本好转和碳达峰碳中和两大战略任务，仍处于压力叠加、负重前行的关键期，推进美丽中国建设、推进人与自然和谐共生的现代化的任务依然艰巨。编纂生态环境法典，充分贯彻和全面体现习近平生态文明思想，把新时代生态文明建设的理论、制度、实践成果通过法典编纂的方式予以系统体现，有利于进一步彰显习近平生态文明思想

的指导地位，确保生态文明建设始终沿着正确方向前进，对于全面推进美丽中国建设、加快推进人与自然和谐共生的现代化具有重大意义。

（二）编纂生态环境法典是完善中国特色社会主义法治体系，推进生态环境领域治理体系和治理能力现代化的必要举措

法治体系是国家治理体系的骨干工程，完善中国特色社会主义法治体系是全面推进依法治国的总抓手。我国生态环境法律制度对于保证国家治理体系正常有效运行发挥着重要作用，具有涉及面广、体量大、内容多的特点，既涉及生态环境监督管理体制机制和基本监督管理制度，又有污染防治、生态保护、绿色低碳发展等方面的内容。编纂生态环境法典，既不是简单的法律汇编，也不是完全的新立新定，而是以法典化立法方式对我国现有的生态环境法律制度机制和规则规范进行系统整合、编订纂修、集成升华，适应新形势新要求进行必要的制度创新，增强我国生态环境法律制度的系统性、整体性、协同性、时效性，编纂出一部经得起历史和实践检验的生态环境法典。这对于完善中国特色社会主义法治体系，推进全面依法治国，以法治方式推进生态环境领域治理体系和治理能力现代化，更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，具有重大意义。

（三）编纂生态环境法典是贯彻新发展理念，同步推进高质量发展与高水平保护的客观要求

推动经济社会发展绿色化、低碳化是实现高质量发展的关键环节，是解决我国生态环境问题的基础之策。习近平总书记指出：“高质量发展和高水平保护是相辅相成、相得益彰的。高水平保护是高质量发展的重要支撑，生态优先、绿色低碳的高质量发展只有依靠高水平保护才能实现。”编纂生态环境法典，就是要站在人与自然和谐共生的高度，统筹考虑大气、水、土壤等生态环境要素，坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，针对生态环境领域制约高质量发展与高水平保护的共性、

综合性或者普遍性的问题，完善生态环境领域的通用性制度规范，集成优化污染防治法律制度规范，统领协调生态保护法律制度规范，并对绿色低碳发展、应对气候变化、碳达峰碳中和等方面作出原则性、引领性规定，完善生态环境领域法律责任制度。这对于贯彻新发展理念，同步推进高质量发展与高水平保护意义重大，有助于更好实现在发展中保护，在保护中发展。

（四）编纂生态环境法典是坚持以人民为中心的发展思想，增进民生福祉的必然要求

生态文明建设是关系党的使命宗旨的重大政治问题，是关系民生福祉的重大社会问题。习近平总书记指出：“对人的生存来说，金山银山固然重要，但绿水青山是人民幸福生活的重要内容，是金钱不能替代的。”随着我国社会主要矛盾转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，人民群众对优美生态环境需要已经成为这一矛盾的重要方面。新时代生态文明建设取得了举世瞩目的成就，生态环境质量持续改善，但生态环境保护任务依然艰巨，实践中仍然面临一些新情况新问题。编纂生态环境法典，积极适应新形势新要求，认真倾听人民群众的意见和呼声，着力为解决好群众反映强烈的突出生态环境问题提供法治保障，让美丽中国建设成果更多更公平惠及全体人民，是践行党的宗旨的必然要求，对于不断增强人民群众的获得感、幸福感和安全感具有十分重要的意义。

二、编纂生态环境法典的指导思想和基本原则

编纂生态环境法典，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，认真贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，紧紧围绕建设中国特色社会主义法治体系、建设更高水平的社会主义法治国家，总结实

实践经验，适应时代要求，同步推进高质量发展和高水平保护，对我国现行的污染防治、生态保护、绿色低碳发展等方面的生态环境法律制度机制和规则规范进行全面系统的编订纂修，形成一部以习近平生态文明思想为引领，具有中国特色、体现时代特点、反映人民意愿、系统规范协调的生态环境法典，为全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴提供完备的生态环境法治保障。

贯彻上述指导思想，切实做好生态环境法典编纂工作，必须遵循以下基本原则：**一是**坚持正确政治方向。把习近平生态文明思想作为生态环境法典编纂的纲和魂，全面体现这一重要思想的核心要义、丰富内涵和实践要求，贯彻落实党中央关于生态文明建设的决策部署，贯彻落实习近平法治思想，充分发挥生态环境法典在深化生态文明体制改革、推进美丽中国建设中的重要作用。**二是**坚持以人民为中心。良好的生态环境是最公平的公共产品，是最普惠的民生福祉。生态环境法典编纂必须以满足人民群众对优美生态环境的需要为出发点和落脚点，推动解决群众反映强烈的突出生态环境问题，积极回应人民群众对良好生态环境的新期待新要求，实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益。**三是**坚持从国情和实际出发。立足中国特色社会主义基本国情和中国式现代化伟大实践，实事求是、稳中求进，紧紧围绕人与自然和谐共生的美丽中国建设目标要求，充分认识和适应我国经济社会发展已进入加快绿色化、低碳化的高质量发展阶段新要求，系统考虑污染防治、生态保护、绿色低碳发展、国际影响等实际需要，既立足当下，又着眼长远，全面梳理总结我国生态文明建设的正反两方面经验，把成熟的、看得准的编入生态环境法典，充分体现生态环境领域的最新实践成果，增强法律规范的针对性、适用性、可操作性；对于还看不准、需要继续探索实践的，可以作出原则性规定，保持法律制度规范一定的开放性、兼容性、适应性。**四是**坚持树立历史眼光和世界眼光。汲取中华优秀传统文化中蕴

含的智慧和理念，借鉴人类生态文明法治建设的有益成果，使生态环境法典具有鲜明的中国特色、时代特色，为世界生态环境治理贡献中国智慧、中国方案。**五是**坚持科学立法、民主立法、依法立法。遵循立法工作规律和法典编纂规律，统筹立、改、废，妥善处理好生态环境法典内部、外部制度规范的协调统一，增强我国生态环境法律制度规范的系统性、整体性、协同性、时效性。积极践行全过程人民民主，认真听取各方面意见建议，广泛凝聚立法共识。

三、生态环境法典编纂工作情况

全国人大常委会坚决贯彻落实习近平总书记重要指示和党中央决策部署，高度重视生态环境法典编纂工作，将编纂生态环境法典列入常委会立法规划和年度立法工作计划。在赵乐际委员长和全国人大常委会党组的领导下，成立生态环境法典编纂领导小组，李鸿忠同志任组长，全国人大宪法法律委、全国人大环资委、全国人大常委会法工委主要负责同志任副组长，全国人大环资委、全国人大常委会法工委、生态环境部、国家发展改革委、司法部、自然资源部、国家林业和草原局、最高人民法院、最高人民检察院、中国法学会等单位有关负责同志任成员，统筹协调法典编纂中的重要问题。2023年11月3日，李鸿忠副委员长主持召开生态环境法典编纂领导小组会议，正式启动生态环境法典编纂工作。2023年11月7日，召开生态环境法典编纂工作专班会议，宣布组建工作专班，具体负责编纂起草工作。工作专班由全国人大常委会法工委牵头负责，全国人大常委会法工委主要负责同志任专班组长，全国人大常委会法工委、全国人大环资委有关负责同志任专班副组长，集中全国人大常委会法工委、全国人大环资委工作机构、生态环境部、国家发展改革委、司法部、自然资源部、国家林业和草原局的业务骨干，并吸收有关高等学校、科研院所的专家学者参加。

生态环境法典编纂工作正式启动以来，赵乐际委员长多次主持召开常委

会党组会议，对做好生态环境法典编纂工作和生态环境法典各草案稿进行研究、审议。工作专班在常委会党组的领导下，扎实开展法典编纂工作，广泛收集整理国内外研究资料，密切关注国内外理论研究成果和实践发展情况，深入研究生态环境法典编纂工作的特点，积极与生态环境法学界进行沟通交流，通过召开座谈会、调研走访等方式认真听取有关方面和专家学者的意见建议。针对法典的篇章结构、重点难点问题、具体制度等，进行了全方位、多角度的深入研讨、总体设计和方案比选。在此基础上，形成了生态环境法典各编草案（征求意见稿），经全国人大常委会党组审议后，发往有关中央国家机关、各省（区、市）人大常委会、学术研究机构 and 全国人大各专门委员会、常委会工作机构等共 132 家单位征求意见，并赴有关地方进行调研，听取意见。工作专班根据各有关方面反馈的意见对法典各编草案稿作了进一步的修改完善，并就一些重点问题与法典编纂领导小组成员单位等有关部门进行了沟通，广泛凝聚共识。党的二十届三中全会召开后，工作专班立即组织深入学习会议精神，将三中全会《决定》关于生态环境领域的一系列重要制度安排贯彻落实到生态环境法典草案中。经反复研究和修改完善后，形成了生态环境法典草案。

四、生态环境法典草案的主要内容

综合考虑生态环境法律制度体系、理论研究现状和工作实践情况，生态环境法典编纂目前采取了适度法典化的模式，编纂工作分三类情况分别处理，具体考虑是：**第一类情况**，将现行的环境保护法、环境影响评价法、清洁生产促进法、海洋环境保护法和大气污染防治法、水污染防治法、土壤污染防治法、固体废物污染环境防治法、噪声污染防治法、放射性污染防治法等 10 部法律经编订纂修，全部纳入生态环境法典。法典编纂出台后，上述法律不再保留。**第二类情况**，将现行有关流域、区域、自然资源、生物多样性等生态要素、生态系统方面和循环经济、节约能源等方面的法律制度规

范，择其要旨要则纳入或者体现到生态环境法典之中。这些方面的现行法律主要有森林法、草原法、水法、土地管理法、渔业法、湿地保护法、长江保护法、黄河保护法、黑土地保护法、青藏高原生态保护法、海域使用管理法、海岛保护法、深海海底区域资源勘探开发法、矿产资源法、水土保持法、防沙治沙法以及循环经济促进法、能源法、节约能源法、可再生能源法等，今后还会制定有关法律，如国家公园法等。这些法律在生态环境法典编纂出台后将继续保留，因此，法典相关规定内容需要统筹协调，并保持一定的开放性、兼容性。**第三类情况**，适当考虑应对气候变化、碳达峰碳中和、绿色低碳发展等方面的法治需求，而目前这些方面尚未制定专门法律。编纂生态环境法典，宜就此作出一些原则性、引领性规定，为今后我国相关法律制度建设和实践发展确定原则、奠定基础、留有空间，以体现法典的时代性、前瞻性。

生态环境法典草案共分五编，依次为：总则编、污染防治编、生态保护编、绿色低碳发展编、法律责任和附则编，共 1188 条。生态环境法典草案的主要内容如下：

（一）总则编

总则编规定生态环境领域的重要法律原则和基础性、综合性、普遍性的法律制度，统领其他各编。原则上将适用于污染防治、生态保护、绿色低碳发展编的通用性制度规范，如生态环境领域规划、标准、监测、影响评价、突发生态环境事件应对等，提炼归纳在总则编中规定。同时，注重处理好与有关法律的关系，将现行环境保护法、环境影响评价法的主要内容编纂进总则编，并吸收长江保护法、黄河保护法、青藏高原生态保护法等近年来新制定、修改的法律所规定的有关新制度内容。此外，总则编积极总结生态环境保护工作中的实践经验，将各方面认识较为一致、比较成熟的做法上升为法律规定，体现法典的实践性。

总则编草案分为 9 章、143 条，主要内容如下：

第一章“基本规定”，明确了生态环境法典的立法目的，规定了“全面推进美丽中国建设，加快推进人与自然和谐共生的现代化”的目标要求。同时，规定了生态环境定义、法典适用范围、党的领导、生态环境保护基本原则、各方面的责任与义务、国际合作等内容。此外，对全国生态日作了专门规定，不再保留现行环境保护法关于“每年 6 月 5 日为环境日”的规定。

第二章“监督管理”，主要内容有：**一是**监督管理体制和工作机制，包括各级政府和有关部门的职责、责任清单制度、河湖长制与林长制、协调联动机制、跨行政区域的联合保护、生态安全工作协调机制、信息共享等。**二是**监督管理制度，主要规定生态环境监管制度的一般性规范，包括目标责任制和考核评价制度、生态环境保护督察、人大监督、生态环境司法、自然资源资产离任审计、生态的保护与修复、主体功能区制度体系、资源总量管理和全面节约制度、自然资源资产产权制度和管理制度体系、生态产品价值实现机制、水资源刚性约束制度、生物多样性保护、自然保护地体系以及区域流域保护、重点海域综合治理、现场检查、行政强制、生态环境信用监管体系等。

第三章“规划和生态环境分区管控”，主要对生态环境领域规划体系、生态保护红线管理制度和生态环境分区管控制度等作了规定。

第四章“标准和监测”，主要对生态环境领域标准体系、生态环境基准和生态环境监测制度等作了规定。

第五章“生态环境影响评价”，主要内容有：**一**是一般规定，包括生态环境影响评价的定义和基本要求等。**二**是规划的生态环境影响评价。**三**是建设项目的生态环境影响评价。

第六章“生态保护补偿”，对生态保护补偿的制度机制，包括财政纵向补偿、地区间横向补偿和市场机制补偿等作了规定。

第七章“突发生态环境事件应对”，对突发生态环境事件应对工作的总

体要求、有关部门的职责、企业事业单位的责任、监测预警、通报和应急联动等作了规定。

第八章“保障措施”，主要规定有关生态环境保护的财政、税收、价格、采购、金融、产业等保障措施。

第九章“信息公开与公众参与”，主要对政府生态环境信息公开、企业事业单位和其他生产经营者生态环境信息公开制度，以及保障公众参与、鼓励公众监督等作了规定。

（二）污染防治编

污染防治编对现行大气污染防治法、水污染防治法、土壤污染防治法、固体废物污染环境防治法、噪声污染防治法、放射性污染防治法和环境保护法、海洋环境保护法等法律中关于污染防治的规定，进行系统整合、编订纂修、集成优化。一是将现行生态环境法律规定的污染防治共性制度总结提炼为通则、一般规定，并将实践证明行之有效的成熟的污染防治经验上升为法律制度规定。二是在体例结构上，首先考虑蓝天、碧水、净土保卫战三大污染防治攻坚战，其次是固体废物、噪声、放射性污染源的治理，然后是对化学物质、电磁辐射、光等新领域污染防治问题作出针对性制度规定。

污染防治编草案，分为9个分编、525条，主要内容如下：

第一分编“通则”，分为“一般规定”、“排污许可管理”2章，总结提炼污染防治共性制度，增加规定污染防治工作总体要求，强调排放污染物应当符合污染物排放标准、重点污染物排放总量控制指标、排污许可管理和有关法律、法规、规章的要求，禁止通过逃避监管的方式排放污染物，强化农业面源污染防治，规定污染防治责任制度、污染物排放标准、重点污染物排放总量控制制度、“三同时”制度、排污口设置使用要求、重点排污单位管理制度等，建立健全以排污许可制为核心的固定污染源监督管理制度。

第二分编“大气污染防治”，分为“一般规定”、“大气污染防治措施”、

“重点区域大气污染联合防治”和“重污染天气应对”4章，以大气污染防治法为基础编纂形成，明确防治大气污染应当调整交通运输结构、加强散煤管理等，鼓励采用超低排放等技术，加强机动车船、非道路移动机械、铁路机车、发动机大气污染防治，要求地方各级人民政府加强秸秆、落叶等焚烧的组织和管理，禁止在人口集中地区、机场周围、交通干线附近以及省级以上人民政府划定的其他区域和规定的时段露天焚烧秸秆、落叶等产生烟尘污染的物质，解决老百姓“家门口”的油烟、恶臭等问题，增加规定重污染天气重点行业绩效分级。

第三分编“水污染防治”，分为“一般规定”、“水污染防治措施”、“饮用水水源和其他特殊水体保护”和“重点流域水污染防治”4章，以水污染防治法为基础编纂形成，加强入河排污口管理，推进城乡黑臭水体整治，强化地下水污染防治，增加规定重点行业企业污水治理与排放水平绩效分级，增设“重点流域水污染防治”一章。

第四分编“海洋污染防治”，分为“一般规定”、“陆源污染物海洋污染防治”、“工程建设项目海洋污染防治”、“废弃物倾倒海洋污染防治”和“船舶海洋污染防治”5章，以海洋环境保护法有关规定为基础编纂形成。

第五分编“土壤污染防治”，分为“一般规定”、“预防和保护”和“土壤污染风险管控和修复”3章，以土壤污染防治法为基础编纂形成，坚持让老百姓吃得放心、住得安心，完善建设用地用途变更和污染地块风险管控联动监管。

第六分编“固体废物污染防治”，分为“一般规定”、“工业固体废物污染防治”、“生活垃圾污染防治”、“建筑垃圾、农业固体废物等污染防治”和“危险废物污染防治”5章，以固体废物污染环境防治法为基础编纂形成，将“国家逐步实现固体废物零进口”修改为“国家实行固体废物零进口”，完善建筑垃圾污染防治，推进废旧产品拆解污染防治。

第七分编“噪声污染防治”，分为“一般规定”、“工业噪声污染防治”、“建筑施工噪声污染防治”、“交通运输噪声污染防治”和“社会生活噪声污染防治”5章，以噪声污染防治法为基础编纂形成，加强建筑施工噪声污染防治，解决老百姓“家门口”的噪声问题。

第八分编“放射性污染防治”，分为“一般规定”、“核设施放射性污染防治”、“核技术利用放射性污染防治”、“铀（钍）矿和伴生放射性矿开发利用放射性污染防治”和“放射性废物污染防治”5章，以放射性污染防治法为基础编纂形成，完善核设施环评制度，加强核技术利用放射性污染防治、放射性废物和伴生放射性废物处置。

第九分编“其他污染防治”，分为“化学物质污染风险管控”、“电磁辐射污染防治”和“光污染防治”3章，根据新的情况和实际需要编纂形成，规定加强化学物质污染风险管控、建立持久性有机污染物等新污染物协同治理和环境风险管控体系、分析研判新污染物环境风险管控形势并制定完善有关标准和组织开展调查监测、化学物质污染信息调查、化学物质污染风险评估、重点管控新污染物清单、新化学物质登记、电磁辐射污染防治监督管理体制、产品电磁辐射限值、电磁辐射设施分类管理、光污染防治等制度措施。

（三）生态保护编

生态保护编转变以往以单一生态要素为保护目标的立法思路，突出系统保护理念。从“生态系统保护”的角度，将森林法、草原法、湿地保护法、海洋环境保护法、海岛保护法等法律中有关生态系统保护的规定整合为一章，同时增加江河湖泊、荒漠生态系统保护的专门规定；从“物种保护”的角度将野生动物保护法、《野生植物保护条例》、《外来入侵物种管理办法》的相关规定整合为一章；从“重要地理单元保护”独特性及整体保护的角度，将长江保护法、黄河保护法、青藏高原生态保护法、自然保护地相关行政法规等法律法规的有关规定整合为一章；从“生态退化的预防和治理”的角度，将

水土保持法、防沙治沙法的有关规定整合为一章；单设“生态修复”一章，对各级人民政府及有关部门、有关单位和个人开展生态修复活动作出规范。

按照统筹经济发展和生态保护的关系、实现高质量发展与高水平保护双赢的要求，专设“自然资源保护与可持续利用”一章，放在“生态系统保护”一章之后，体现自然资源在保护和利用方面与生态系统保护之间的相关性和差异性。对森林、草原、湿地、海洋、海岛、江河湖泊、荒漠等生态系统，应当强调充分保护；对土地资源、矿产资源、水资源、渔业资源及其他自然资源，应当明确统筹资源保护和合理利用，以最大限度发挥自然资源的价值。这样的体例设计，既体现了高质量发展和高水平保护的辩证统一，又尊重了不同生态要素的各自特点，有助于更好实现在发展中保护，在保护中发展。

生态保护编草案分为7章、265条，主要内容如下：

第一章“一般规定”，规定生态保护编一般性、原则性的内容，是生态保护编的“总纲”，主要内容包括适用范围、总体要求、生态空间布局、生态系统保护、自然资源保护和可持续利用、自然资源有偿使用、自然保护地体系建设管理、重要流域区域保护、生物多样性保护、生物遗传资源保护和共享惠益等。其中，突出对生态系统的保护，明确国家加强对森林、草原、湿地、海洋、江河湖泊、荒漠、雪山冰川、耕地等生态系统的保护，推进实施重要生态系统保护和修复重大工程；突出对自然资源的节约集约利用，明确国家实施重要自然资源供给总量管理，对各类自然资源依法实行有偿使用；突出生物多样性保护，加强生物遗传资源保护、种质资源保护，防范外来物种侵害。

第二章“生态系统保护”，主要是整合规定森林法、草原法、湿地保护法、海洋环境保护法、海岛保护法中有关生态保护的内容，同时增加江河湖泊、荒漠生态系统的专门规定，提升生态系统多样性、稳定性、持续性。共分为森林、草原、湿地、海洋海岛、江河湖泊、荒漠6节。

第三章“自然资源保护与可持续利用”，强调在做好保护的同时应加强对资源的合理利用，最大限度发挥自然资源的价值，使高质量发展和高水平保护相辅相成、相得益彰。共分为土地资源、矿产资源、水资源、渔业资源、其他自然资源 5 节。在土地资源方面，明确耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，永久基本农田实行特殊保护，加强黑土地保护，确保耕地数量不减少、质量有提升、生态功能稳定；在水资源方面，统筹水资源、水环境、水生态治理。

第四章“物种保护”，主要整合野生动物保护法、《野生植物保护条例》、《外来入侵物种管理办法》等的规定，分为“野生动物保护”、“野生植物保护”、“外来入侵物种防控” 3 节，规定了野生动植物的分类分级保护、野生动物栖息地和野生植物生境保护、外来入侵物种防控措施等内容。

第五章“重要地理单元保护”，贯彻落实习近平总书记关于“生态环境治理是一项系统工程，需要统筹考虑环境要素的复杂性、生态系统的完整性、自然地理单元的连续性、经济社会发展的可持续性”的重要指示精神，将自然保护地、长江、黄河、青藏高原等重要流域区域保护立法的相关内容加以整合规定，分为“自然保护地”和“长江、黄河、青藏高原等重要流域区域” 2 节。其中，自然保护地目前尚无专门立法，根据有关中央文件和国家公园法草案等，主要规定了自然保护地监测、标准、分级分类管理、分区管控、国家公园总体规划、勘界立标、季节性差别管控、经营性服务等内容。

第六章“生态退化的预防和治理”，整合水土保持法、防沙治沙法的有关规定，分为“水土保持”和“防沙治沙” 2 节。其中，在水土保持措施体系方面，增加在水力侵蚀地区，以流域水系为单元一体化推进小流域综合治理，建设生态清洁小流域，提供更多更优蕴含水土保持功能的生态产品的内容。

第七章“生态修复”，主要是从中央文件和现行立法中总结提炼有关生态修复的一般性规则规范，包括生态修复的原则、编制规划、前期论证、项

目组织实施、动态监测、跟踪检查、项目验收、后期管护、科技支撑和标准化、鼓励社会资本投入、成效评估等，同时对森林、草原、湿地、海洋、江河湖泊等生态系统及河口、矿区的生态修复作出具体规定。

（四）绿色低碳发展编

绿色低碳发展是解决生态环境问题的治本之策。贯彻落实习近平总书记“坚持不懈推动绿色低碳发展”的重要指示要求和党的二十届三中全会关于“健全绿色低碳发展机制”的部署，绿色低碳发展编在现行清洁生产促进法、循环经济促进法、能源法、节约能源法、可再生能源法和全国人大常委会有关决议等基础上，结合现实需要，聚焦与生态环境保护密切相关的绿色低碳发展重要环节、重要领域，建立健全绿色低碳发展相关法律制度。

绿色低碳发展编草案分为4章、113条，主要内容如下：

第一章“一般规定”，规定了绿色低碳发展的一般性规则。一是明确了绿色低碳发展编的适用范围。二是规定了绿色低碳发展的总体要求和**发展**循环经济、能源节约与绿色低碳转型、应对气候变化的具体目标。三是明确了构建绿色低碳高质量发展空间格局，强化区域重大战略实施中的绿色低碳发展导向和任务要求。四是规定了产业结构和交通运输、城乡建设、农业农村等重点领域的绿色低碳转型要求。五是规定了绿色低碳产品标准、认证、标识体系。六是明确了国家机关和其他使用财政性资金的公共机构，以及企业、公民践行绿色低碳生产生活方式的义务。七是规定了绿色低碳财政、金融和科技创新等政策措施。八是规定了绿色低碳国际合作，积极参与引领全球绿色转型。

第二章“发展循环经济”，规定了循环经济法律制度，围绕贯彻落实党中央关于促进绿色低碳循环发展经济体系建设、加快构建废弃物循环利用体系、推进大规模设备更新和消费品以旧换新等最新决策部署，统筹考虑清洁生产与发展循环经济的内在制度关联，将清洁生产作为循环经济的重要组成

部分，整合现行清洁生产促进法、循环经济促进法有关规定，结合现实需要，对有关内容作进一步完善，同时做好与污染防治编有关固体废物污染防治规定的统筹和衔接，推进减污降碳协同增效。一是明确发展循环经济的总体要求。二是明确工作方针、管理体制，完善规划、标准、统计等发展循环经济的基本制度和产业措施。三是对清洁生产总体要求、清洁生产改造、清洁生产审核和结果应用、绿色设计、绿色包装等作出规定，强化清洁生产推行和实施的制度保障。四是将废弃物循环利用作为循环经济重要组成部分，明确国家推进废弃物循环利用体系建设，对生产者责任延伸、产品和包装物强制回收、退役风电和光伏设备循环利用、新型基础设施领域废弃物循环利用、生活垃圾等回收利用，以及再制造产业发展、再生材料使用、税收政策保障等作出规定。五是提升绿色消费对经济社会发展全面绿色转型的支撑作用，从供给和需求两侧规定践行绿色消费的要求，建立健全绿色消费激励机制，推动消费模式绿色转型。

第三章“能源节约与绿色低碳转型”，围绕能源节约和能源结构调整两个重点，总结提炼现行能源法、节约能源法、可再生能源法等能源领域立法有关规定，结合经济社会发展需要作进一步修改完善。一是明确能源绿色低碳发展的工作方针。二是规定建立能源消耗总量和强度双控向碳排放总量和强度双控全面转型新机制。三是规定推动节约能源和提高能源利用效率，鼓励和支持能源绿色低碳科技创新。四是加强农业农村能源绿色低碳发展。五是健全节能监督管理体制，完善标准、节能审查、重点用能单位节能管理、能效标识等制度。六是明确国家优化能源结构，推动煤炭、油气等化石能源清洁高效开发利用，支持优先开发利用可再生能源，建立绿色能源消费促进机制，加快构建新型电力系统，发挥各类储能在电力系统中的调节作用。

第四章“应对气候变化”，充分考虑应对气候变化、碳达峰碳中和等方

面的法治需求，坚持国际与国内统筹、减缓和适应并重，作出原则性、引领性规定。一是对应对气候变化的一般性制度作出规定，包括工作方针、目标引领、管理体制、协调机制、地方政府职责、气候变化监测、信息共享、生态系统服务功能发挥、科技支撑等。二是规定了碳达峰碳中和、减缓气候变化具体举措，包括碳排放总量和强度控制、碳排放统计核算、碳足迹管理、碳市场交易制度、温室气体自愿减排交易制度、生态系统碳汇等。三是规定了适应气候变化具体举措，包括适应气候变化国家行动与地方行动、重点区域和领域适应气候变化要求、监测预警和评估、防灾减灾、气候变化健康风险评估等。四是对开展应对气候变化领域国际合作，参与、贡献和引领全球气候治理，加强气候变化领域的人才队伍建设和技术交流合作等方面的内容作出规定。

（五）法律责任和附则编

围绕生态环境法典总则编、污染防治编、生态保护编、绿色低碳发展编有关禁止性、义务性规定内容，结合生态环境领域执法司法面临的新情况新问题，对现行相关法律责任规定进行平移、择取、归并、提炼，全面、严格、合理设置法律责任。法律责任和附则编草案分为3章、142条，主要内容如下：

第一章“通则”，主要内容有：一是一般规定。包括责任形式、归责原则、追责期限、法条竞合、新旧法适用、责任折抵、免责事由、按日计罚、法律衔接适用等。二是责任主体。包括地方政府、政府部门、企业事业单位和其他生产经营者、第三方服务机构等责任主体，以及污染治理、生态修复、连带责任等违法责任。三是责任追究。包括行政执法、生态环境损害诉讼、海洋生态环境损害诉讼、民事和行政公益诉讼、一般民事侵权诉讼、举证责任、支持诉讼、法律援助、案件移送、上级监督等。

第二章“罚则”，主要内容有：一是共性规定。包括未取得许可证排污、未按许可证排污、超标超总量排污、以逃避监管方式排污、违法设置排污口、

未经生态环境影响评价擅自开工建设、违反“三同时”和监测义务、第三方服务机构弄虚作假、未依法公开生态环境信息、违法输入境外固体废物、发生生态环境事故、拒绝或者阻挠监督检查、打击报复举报人等违法行为的罚则。二是各领域特有规定。包括大气污染、水污染、海洋污染、土壤污染、固体废物污染、噪声污染、放射性污染、电磁辐射等其他污染，生态破坏、违反绿色低碳义务等方面违法行为的罚则。

第三章“附则”，主要内容有：一是规定其他法律对生态保护、绿色低碳发展等生态环境保护相关活动有进一步规定的，适用其他法律规定。二是规定国家根据实际需要对生态环境监督管理体制作出调整，一揽子解决今后部门名称变化和职责调整等问题。三是授权国务院、中央军事委员会可以依照本法规定的原则制定有关军队生态环境保护工作的具体管理办法。四是规定法典施行日期和同步废止环境保护法、环境影响评价法、海洋环境保护法、大气污染防治法、水污染防治法、土壤污染防治法、固体废物污染环境防治法、噪声污染防治法、放射性污染防治法和清洁生产促进法等 10 部法律。

五、关于下步工作

为了便于生态环境法典编纂过程中的审议和修改完善，在本次常委会初次审议时，将《中华人民共和国生态环境法典（草案）》作为一个整体提出；之后，根据实际情况将法典草案分拆为若干单元，分别进行若干次审议并修改完善；适时将之前分拆审议并修改完善的各编草案重新合为一个完整的生态环境法典草案，提请全国人大常委会会议审议，并作出提请全国人民代表大会审议的决定；根据常委会的审议意见和各方面提出的意见，对法典草案作进一步修改完善后，由全国人大常委会依照法定程序适时提请全国人民代表大会审议通过。按照时间服从质量的要求，稳步、有序推进生态环境法典编纂工作。

生态环境法典草案和以上说明是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《生态环境法典总则编（草案）》 修改情况的汇报

——2025年9月8日在第十四届全国人民代表大会
常务委员会第十七次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 沈春耀

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第十五次会议对生态环境法典草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将草案印发中央有关部门、各省（区、市）、部分设区的市、基层立法联系点、部分高校和全国人大代表等征求意见，并在中国人大网全文公布草案，征求社会公众意见。7月1日，生态环境法典编纂领导小组召开第二次会议，对下步工作提出了明确要求。根据党中央和常委会确定的生态环境法典编纂工作安排，在法典草案初次审议后，将法典草案分拆为若干单元，分别进行审议并修改完善；然后，适时将分拆审议并修改完善的各编草案重新合为一个完整的法典草案进行整体审议。经研究，建议本次常委会会议审议生态环境法典总则编草案。宪法和法律委员会、法制工作委员会就生态环境法典总则编草案在北京召开多个座谈会，分别听取全国人大代表和中央有关部门、企业和社会组织、专家学者的意见，到陕西、青海、云南等地进行调研，并就草案中的主要问题与有关方面交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于7月29日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，对草案进行了逐条审议。环境与资源保护委员会、生态环境部、

国家发展和改革委员会、司法部、自然资源部有关负责同志列席了会议。8月26日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将生态环境法典总则编草案主要问题修改情况汇报如下：

一、草案第一条规定了生态环境法典的立法目的。有的常委会组成人员、地方和专家建议对立法目的作进一步完善，增加“维护生态安全”、“实现中华民族永续发展”的表述。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

二、草案第二条规定了生态环境的定义。有的常委委员、地方和专家提出，生态环境法典调整的范围广泛，建议进一步扩展生态环境定义的内涵和外延，增加体现生态系统方面的内容。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，将生态环境的定义修改为：“影响人类生存和发展以及生态系统稳定的各种天然的和经过人工改造的自然空间、自然因素及其相互联系与作用的总体”，并在列举范围中增加“高原”、“冰川”。

三、草案第十一条对国家支持生态环境科学技术研究、开发和应用等作了规定。有的常委委员、地方和专家提出，应当充分发挥信息技术、数字技术等生态环境保护中的作用。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在该条中增加规定：国家促进信息技术、数字技术等的应用。

四、草案第二十八条规定了生态环境保护督察制度。有的常委委员和专家建议进一步与《生态环境保护督察工作条例》相衔接，增加规定有关该项制度的重要内容。宪法和法律委员会经研究，建议将草案第二十八条第二款单列一条，并增加如下规定：一是被督察对象应当自觉接受生态环境保护督察，积极配合督察工作。二是被督察对象收到生态环境保护督察反馈意见后，应当组织编制督察整改方案，针对督察反馈问题逐项明确整改实施主体、整改目标、整改时限、重点措施和验收单位。

五、草案第三十条规定，国家加强生态环境司法保障建设。有的常委委

员、代表、部门、专家和社会公众提出，司法机关在生态环境保护工作中发挥了重要作用，为充分体现实践成果，建议对生态环境司法保障的内容作进一步充实。宪法和法律委员会经研究，建议在该条中增加规定：国家加强专业化审判机制建设，并对生态环境损害赔偿诉讼和检察公益诉讼制度作原则性规定。

六、有的部门和专家提出，“三水统筹”是涉及“污染防治”和“生态保护”两编的重要制度，建议在总则编中增加相关规定。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：国家统筹水资源、水环境、水生态治理，加强水生态环境保护。

七、有的常委委员、部门和专家提出，生态环境监测是生态环境保护工作的基础，建议结合实践需求进一步完善生态环境监测制度。宪法和法律委员会经研究，建议对草案作如下修改：一是明确组织健全天空地海一体化生态环境监测网络。二是规定生态环境监测应当使用符合法律、行政法规规定和国家标准的监测设施、设备，禁止生产、销售违反上述规定的监测设施、设备。

八、有的常委委员、代表、部门、地方和专家建议进一步完善生态环境影响评价制度，对从事该领域业务的技术单位实行备案管理并加强监督管理，强化建设项目运行过程中的生态环境影响评价管理。宪法和法律委员会经研究，建议对草案作如下修改：一是增加规定接受委托为建设单位编制建设项目生态环境影响报告书、生态环境影响报告表的技术单位，应当向生态环境主管部门备案，生态环境主管部门应当加强对技术单位开展生态环境影响评价业务的监督管理，具体办法由国务院生态环境主管部门制定。二是增加规定建设项目运行过程中应当实施生态环境影响报告书、生态环境影响报告表及其审批部门审批意见中提出的生态环境保护对策措施。

九、草案第一百零九条第一款规定，国家通过财政转移支付等方式，对

相关单位和个人予以生态保护补偿。有的常委委员、地方提出，实践中，此类补偿的对象除了单位和个人之外，还包括地区，建议将“地区”纳入财政纵向补偿的范围。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，并对草案第一百零七条的有关规定作相应修改。

此外，还对草案作了一些文字修改。

草案二次审议稿已按上述意见作了修改，宪法和法律委员会建议提请本次常委会会议继续审议。

草案二次审议稿和以上汇报是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《生态环境法典污染防治编（草案）》 修改情况的汇报

——2025年10月24日在第十四届全国人民代表大会
常务委员会第十八次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 沈春耀

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第十五次会议对生态环境法典草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将草案印发中央有关部门、各省（区、市）、部分设区的市、基层立法联系点、部分高校和全国人大代表等征求意见，并在中国人大网全文公布草案，征求社会公众意见。7月1日，生态环境法典编纂领导小组召开第二次会议，对下步工作提出了明确要求。根据党中央和常委会确定的生态环境法典编纂工作安排，在法典草案初次审议后，将法典草案分拆为若干单元，分别进行审议并修改完善；然后，适时将分拆审议并修改完善的各编草案重新合为一个完整的法典草案进行整体审议。经研究，建议本次常委会会议审议生态环境法典污染防治编草案。宪法和法律委员会、法制工作委员会召开多个座谈会，分别听取全国人大代表和中央有关部门、企业、专家学者等的意见，到重庆、贵州、天津、河北、陕西、甘肃、四川、上海、浙江、江苏等地进行调研，并就草案中的主要问题与有关方面交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于9月28日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，对草案进行了逐条审议。环境与资源保护委员会、生

态环境部、司法部、住房城乡建设部、交通运输部、农业农村部有关负责同志列席了会议。10月15日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将生态环境法典污染防治编草案主要问题修改情况汇报如下：

一、草案第一百四十五条规定了污染防治工作总体要求。有的常委委员、专家和社会公众建议增加改善生态环境质量、保障公众健康的内容。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，增加相关规定。

二、有的常委委员、部门、地方、专家和社会公众建议加大农业农村污染防治资金保障力度，加强农业面源污染防治。宪法和法律委员会经研究，建议对草案作如下修改：一是明确各级人民政府应当在财政预算中安排资金支持农村生活垃圾处理、畜禽和水产养殖污染防治。二是增加规定科学合理安全使用兽药、饲料和饲料添加剂等农业投入品，科学处置农业投入品包装废弃物。三是增加规定县级人民政府组织确定本行政区域的畜禽散养密集区。

三、有的部门和地方建议进一步加强重金属污染防治。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：“国务院生态环境主管部门会同有关部门确定重金属污染防治重点地区和重点行业，报国务院批准。重点地区所在设区的市级以上地方人民政府，应当按照国家有关规定组织编制并实施重金属污染防治方案。重点行业企业应当定期开展隐患排查整治，采取有效措施防治重金属污染。”

四、有的部门、地方和专家建议完善挥发性有机物污染防治标准，加强重型货车大气污染防治和机动车船等排放检验造假的监管，明确船舶的大气污染物排放状况等监督检查要求。宪法和法律委员会经研究，建议增加如下规定：一是国务院有关部门制定含挥发性有机物的原辅材料和产品的挥发性有机物含量限值标准、低挥发性有机物含量的原辅材料和产品标准。二是重型货车使用较多的重点用车单位应当按照国家有关规定，将运输及装卸环节

排放管理纳入单位污染防治责任制度，加强重型货车大气污染防治。三是禁止生产、进口或者销售用于篡改、屏蔽、伪造机动车船、非道路移动机械、铁路机车、发动机排放检验数据的装置和为虚假排放检验提供条件的检验设备。四是海事管理机构、渔业渔政主管部门按照职责分工对船舶的大气污染物排放状况、排放控制系统运行情况进行监督检查；排放不合格的，不得使用。

五、有的常委会组成人员、代表、部门、地方和专家建议增加地下水状况调查评价的内容。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：县级以上人民政府应当组织水行政、自然资源、生态环境等有关部门开展地下水状况调查评价，包括地下水资源调查评价、地下水污染调查评价和水文地质勘查评价等。地下水状况调查评价结论是编制地下水保护利用和污染防治等规划以及管理地下水的重要依据，应当依法向社会公布。

六、有的部门、地方和专家建议进一步加强进入内河船舶的水污染防治。宪法和法律委员会经研究，建议对草案作如下修改：一是要求船舶进行涉及污染物、压载水等排放的作业，应当按照规定监测、监控，如实记录并保存。二是增加规定建立船舶污染物等接收、转运及处理处置多部门联合监管制度。三是明确通过船舶运输散装液体污染危害性货物的，应当遵守法律、行政法规以及国务院交通运输主管部门关于船舶污染防治的规定。

七、有的常委委员、代表、部门、地方和社会公众建议完善固体废物污染防治规划和工业固体废物污染防治标准，强化建筑垃圾污染防治。宪法和法律委员会经研究，建议对草案作如下修改：一是要求县级以上地方人民政府应当制定固体废物污染防治规划，统筹规划、布局、建设固体废物转运、集中处置等设施、场所，推动固体废物污染防治工作。二是增加规定国务院生态环境主管部门会同有关部门制定工业固体废物中有毒有害物质含量控制标准。三是明确任何单位和个人不得擅自倾倒、抛撒或者堆放建筑垃圾。

八、草案第六百零八条规定，国家对从事放射性污染监测工作的机构实行资质管理制度。有的常委委员、部门、地方和专家建议明确取得这一资质的条件。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：从事放射性污染监测工作的机构，应当具备有法人资格，有与所开展监测工作相匹配的专业技术人员，有满足相关标准规范要求的工作场所、实验条件、设施设备，有健全的质量管理体系等四项条件。

九、有的常委委员和专家建议将草案第九分编编名“其他污染防治”修改为“化学物质、电磁辐射、光污染防治”。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

十、有的常委委员、地方、专家和社会公众建议完善化学物质污染防治制度。宪法和法律委员会经研究，建议增加如下规定：一是县级以上地方人民政府及其有关部门应当加强化学物质污染防治。二是生产、进口化学物质和使用化学物质生产产品的企业事业单位应当依法公开相关信息。三是国务院有关部门应当按照规定采取措施，推动有毒有害化学物质替代。

此外，还对草案作了一些文字修改。

草案二次审议稿已按上述意见作了修改，宪法和法律委员会建议提请本次常委会会议继续审议。

草案二次审议稿和以上汇报是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《生态环境法典生态保护编（草案）》 修改情况的汇报

——2025年9月8日在第十四届全国人民代表大会
常务委员会第十七次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 沈春耀

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第十五次会议对生态环境法典草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将草案印发中央有关部门、各省（区、市）、部分设区的市、基层立法联系点、部分高校和全国人大代表等征求意见，并在中国人大网全文公布草案，征求社会公众意见。7月1日，生态环境法典编纂领导小组召开第二次会议，对下步工作提出了明确要求。根据党中央和常委会确定的生态环境法典编纂工作安排，在法典草案初次审议后，将法典草案分拆为若干单元，分别进行审议并修改完善；然后，适时将分拆审议并修改完善的各编草案重新合为一个完整的法典草案进行整体审议。经研究，建议本次常委会会议审议生态环境法典生态保护编草案。宪法和法律委员会、法制工作委员会就生态环境法典生态保护编草案在北京召开多个座谈会，分别听取中央有关部门、研究机构、专家学者的意见，到四川、陕西、青海等地进行调研，并就草案中的主要问题与有关方面交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于7月29日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，对草案进行了逐条审议。环境与资源保护委员会、生态环境部、司法部、自然

资源部、国家林业和草原局有关负责同志列席了会议。8月26日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将生态环境法典生态保护编草案主要问题修改情况汇报如下：

一、有的常委会组成人员和地方、部门、社会公众建议，处理好本编与有关单行法的关系。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是与渔业法修订草案、国家公园法草案做好衔接，同步修改完善，保持基本制度一致。二是对有关单行法中已有的一些较为具体的规定和需要进一步调整、完善的制度，予以删除、简化。

二、有的常委委员提出，高原有其特殊性，建议加强相关科学研究，更好保护高原生态系统。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：国家针对高原特点，加强高原生物物种、生态系统等的科学研究。

三、有的常委委员和地方、部门提出，城乡绿化应当选择与当地自然条件相适应的植被，避免选择有害人体健康的树种草种。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：城乡绿化应当因地制宜，科学选择绿化树种草种，加强监测评估，满足健康、安全、宜居的要求。

四、草案第六百八十八条对国家推动生态产品价值实现作了规定。有的地方、部门和单位建议进一步明确相关内涵。宪法和法律委员会经研究，建议从国家建立生态产品调查监测、价值评价、经营开发机制等角度对该条规定予以细化，增加规定：国家建立生态产品调查监测机制；完善价值核算办法，促进生态产品价值有效转化；完善政府主导、企业和社会各界参与、市场化运作、可持续的生态产品价值实现路径。

五、有的常委会组成人员和部门提出，生物多样性减少等问题具有全球性，跨境河流保护、物种迁徙等问题具有涉外因素，建议增加国际合作的内容。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：国家坚持平等互利、合作共赢的方针，支持开展生态保护科学技术、生物多样性、野生动物迁徙等方面

的国际交流与合作。

六、草案第二章第六节对荒漠生态系统的保护作了规定。有的部门建议，对“荒漠”的内涵予以明确。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：国家加强干旱、半干旱地区自然形成的沙漠、砾漠、岩漠等原生荒漠及其生物群落的保护。

七、有的地方和部门建议，进一步完善水资源保护和可持续利用的规定，例如：为治理地下水超采，应当划定地下水限采区、禁采区；为保障国家粮食安全，开发、利用水资源应当保障主要农作物灌溉用水；为节约水资源，应当加强工业废水循环利用。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这些意见。

八、草案第八百六十三条中规定，对国家公园内自然生态过程、保护对象生息繁衍具有明显季节性变化规律的区域，可以实行季节性差别管控措施。有的地方和社会公众提出，自然保护区内也可以实行季节性差别管控措施。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

九、有的地方和部门提出，我国西南岩溶地区石漠化问题较为严重，建议加以规范。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：国家在岩溶地区开展石漠化综合治理。

此外，还对草案作了一些文字修改。

草案二次审议稿已按上述意见作了修改，宪法和法律委员会建议提请本次常委会会议继续审议。

草案二次审议稿和以上汇报是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《生态环境法典绿色低碳发展编（草案）》 修改情况的汇报

——2025年9月8日在第十四届全国人民代表大会
常务委员会第十七次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 沈春耀

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第十五次会议对生态环境法典草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将草案印发中央有关部门、各省（区、市）、部分设区的市、基层立法联系点、部分高校和全国人大代表等征求意见，并在中国人大网全文公布草案，征求社会公众意见。7月1日，生态环境法典编纂领导小组召开第二次会议，对下步工作提出了明确要求。根据党中央和常委会确定的生态环境法典编纂工作安排，在法典草案初次审议后，将法典草案分拆为若干单元，分别进行审议并修改完善；然后，适时将分拆审议并修改完善的各编草案重新合为一个完整的法典草案进行整体审议。经研究，建议本次常委会会议审议生态环境法典绿色低碳发展编草案。宪法和法律委员会、环境与资源保护委员会、法制工作委员会就生态环境法典绿色低碳发展编草案在北京召开多个座谈会，分别听取全国人大代表和中央有关部门、企业和社会组织、专家学者的意见，到天津、安徽等地进行调研，并就草案中的主要问题与有关方面交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于7月29日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，对草案进行了逐条审议。环

境与资源保护委员会、生态环境部、国家发展和改革委员会、司法部、自然资源部、工业和信息化部有关负责同志列席了会议。8月26日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将生态环境法典绿色低碳发展编草案主要问题修改情况汇报如下：

一、有的常委委员、部门、地方、专家和社会公众建议，进一步整合和提炼关于绿色低碳发展的一般规定，增强统领性。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是完善关于绿色交通、绿色建造、农业农村绿色低碳发展的规定，对有关表述进行调整和优化。二是强化国际合作要求，明确加强绿色标准等领域国际合作，积极参与国际规则和标准制定。三是考虑到第一章“一般规定”中已有规定，简化第二章中有关发展循环经济总体要求、废旧物资回收利用的条款。

二、有的常委委员、地方、专家和社会公众建议，完善绿色低碳发展相关部门职责，进一步做好法律制度衔接。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是增加规定国务院工业和信息化部门建立健全循环经济标准体系的职责。二是加强本编与法典其他编之间制度衔接，将“污染防治编”关于建筑垃圾回收利用的内容整合至本编，删去绿色金融等在“总则编”已有的内容。三是增加明确能源绿色低碳转型法律适用的有关条款。

三、有的常委委员、部门、地方、专家和社会公众建议，强化各领域废弃物循环利用，进一步明确回收和利用有关要求。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是增加农业生产领域废弃物综合利用、完善城乡废旧物资回收网络有关规定，明确将生产者责任延伸从车用动力电池扩展至所有动力电池。二是明确有关企业应当采用先进适用的技术、工艺和设备，提高回收利用率和加工利用水平，增加相关禁止性要求。三是鼓励再生材料推广应用，增加规定推动建立再生材料认证制度，支持有关产品的生产者提高再生材料使用比例。

四、有的单位、地方、专家建议，适应实际需要和可再生能源发展形势变化，进一步完善能源节约与绿色低碳转型有关规定。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是在能源绿色低碳发展的原则中增加“创新驱动”，删去“市场主导”、“政府引导”。二是完善可再生能源开发利用有关规定，删去农村地区可再生能源发展规划、可再生能源发电保障性收购、优先安排发电上网等内容。三是明确对固定资产投资项目用能和碳排放情况开展综合评价。

五、有的常委委员、部门、地方、专家和社会公众建议，进一步完善应对气候变化制度设计，体现前瞻性、引领性。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是增加规定建立产品碳足迹分级管理、标识认证制度。二是明确国家建立碳排放权交易市场，简化碳排放配额交易有关规定。三是增加对温室气体排放统计核算数据、年度排放报告的真实性、准确性、完整性要求。四是明确国家加强对极端天气气候事件引发的自然灾害综合治理和公众安全保障。

六、有的地方、专家和社会公众建议，进一步总结绿色低碳发展实践情况和需要，充实相关制度措施。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是增加规定“促进资源循环利用产业集聚化、规模化发展”。二是将“国家清洁生产推行规划”修改为“全国清洁生产推行方案”。三是明确县级以上人民政府按照国家有关规定支持消费品以旧换新。

此外，还对草案作了一些文字修改。

草案二次审议稿已按上述意见作了修改，宪法和法律委员会建议提请本次常委会会议继续审议。

草案二次审议稿和以上汇报是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《生态环境法典法律责任和附则编（草案）》 修改情况的汇报

——2025年10月24日在第十四届全国人民代表大会
常务委员会第十八次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 沈春耀

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第十五次会议对生态环境法典草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将草案印发中央有关部门、各省（区、市）、部分设区的市、基层立法联系点、部分高校和全国人大代表等征求意见，并在中国人大网全文公布草案，征求社会公众意见。7月1日，生态环境法典编纂领导小组召开第二次会议，对下步工作提出了明确要求。根据党中央和常委会确定的生态环境法典编纂工作安排，在法典草案初次审议后，将法典草案分拆为若干单元，分别进行审议并修改完善；然后，适时将分拆审议并修改完善的各编草案重新合为一个完整的法典草案进行整体审议。经研究，建议本次常委会会议审议法律责任和附则编草案。宪法和法律委员会、法制工作委员会在北京召开座谈会，分别听取全国人大代表和中央有关部门、专家学者的意见，到江苏、辽宁等地进行调研，并就草案中的主要问题与有关方面交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于9月28日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，对草案进行了逐条审议，环境与资源保护委员会、生态环境部、司法部、最高人民法院有关负责同志列席了会议。10月

15日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将生态环境法典法律责任和附则编草案主要问题修改情况汇报如下：

一、有的常委会组成人员、部门、地方、专家和社会公众建议，进一步落实过罚相当原则，优化调整罚款相关规定。宪法和法律委员会经研究，建议对草案作如下修改：一是增加从重处罚、从轻减轻处罚、不予处罚等一般适用规定。二是将行政处罚五年追责期限的适用情形，明确为造成环境污染、生态破坏等危害后果的违法行为。三是总结执法实践情况，对社会反映较为集中的部分条文中的行政处罚规定，区分不同违法主体、违法情形，调整计罚标准，作出相应修改完善。

二、有的常委会组成人员、部门、地方和专家提出，生态环境领域各单行法的制定修改时间不同，一些处罚规定差别较大，建议对类似违法行为的法律责任做好衔接协调。宪法和法律委员会经研究，建议对草案作如下修改：一是将违法设置大气污染物排放口的处罚与违法设置其他排污口的处罚保持一致，合并规定。二是将对建设单位自行编制和生态环境服务机构编制生态环境影响报告书、报告表有关责任人的禁业限制处罚相统一。三是对生活垃圾处理单位未按照规定开展监测等法律责任进行修改，使企业事业单位有关监测的法律责任大体平衡。四是参照危险废物有关违法的罚款数额，对放射性污染防治相关罚款数额进行调整。五是统一各领域生态环境事故有关法律责任的规定。

三、有的常委委员、部门和地方提出，本编内容应当与总则编、污染防治编做好衔接，根据修改完善情况进行动态调整。宪法和法律委员会经研究，建议增加如下规定：一是接受委托为建设单位编制建设项目生态环境影响报告书、报告表的技术单位未向生态环境主管部门备案等有关违法行为的法律责任。二是篡改、伪造监测数据或者指使篡改、伪造监测数据，生产、销售、使用不合格监测设施设备等违法行为的法律责任。三是未按照排污许

可证规定运行和维护污染防治设施，未按照规定向社会公开污染物排放信息，未依法填报排污登记表等违法行为的法律责任。四是大气污染法律责任中有关船舶大气污染的违法情形。

四、有的常委委员、地方和专家提出，为保持法典的系统性、完整性，建议适当充实生态保护、绿色低碳发展方面的法律责任规定。宪法和法律委员会经研究，建议针对突出问题，结合生态保护编、绿色低碳发展编新增条款，对草案作如下修改：一是为保护生物多样性，增加擅自引进、释放、丢弃外来物种的法律责任。二是增加未按照生态环境准入清单的规定进行生产建设活动的法律责任。三是增加违反规定使用淘汰、落后拆解加工技术、工艺和设备的法律责任。四是增加铅蓄电池等产品的生产者未按规定建立废旧产品回收体系的法律责任。五是增加未遵守国家有关禁止、限制生产、销售不可降解塑料袋等一次性塑料制品的法律责任。

五、有的常委委员、部门、地方和社会公众提出，贯彻落实习近平生态文明思想，推进美丽中国建设，应当坚持问题导向，着力推动实践中突出问题的解决。宪法和法律委员会经研究，建议聚焦与人民群众生产生活息息相关的生态环境问题，对草案作如下修改：一是加强地下水污染防治，完善土壤与地下水一体污染责任规则，增加擅自取用地下水的法律责任。二是加大对生态环境服务机构在有关生态环境服务活动中弄虚作假、出具虚假报告等行为的处罚力度。三是完善擅自倾倒、抛撒或者堆放建筑垃圾的处罚规定。四是聚焦油烟污染这一老百姓身边问题，增加油烟产生单位与居民协商以及采取有关预防、补救措施的规定。五是增加光污染防治相关法律责任。六是完善有关诉讼程序，对生态环境损害赔偿制度与民事公益诉讼的衔接、生态环境相关诉讼中的禁止令保全措施等作出进一步规定。

六、有的常委委员、地方和专家提出，为更好体现法典的系统化特征，便于社会公众的理解和下一步法典有效实施，建议进一步完善草案体例结

构。宪法和法律委员会经研究，建议将第一章章名修改为“法律责任通则”、第二章章名修改为“法律责任分则”；将第二章第一节“一般规定”拆分为三节，节名分别为“生态环境影响评价和监测”、“排污许可和排污口”、“其他规定”。

此外，还对草案作了一些文字修改。

草案二次审议稿已按上述意见作了修改，宪法和法律委员会建议提请本次常委会会议继续审议。

草案二次审议稿和以上汇报是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国生态环境法典（草案）》 修改情况的汇报

——2025年12月22日在第十四届全国人民代表大会
常务委员会第十九次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 沈春耀

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第十五次会议对生态环境法典草案进行了初次审议。常委会第十七次会议对生态环境法典总则编草案、生态保护编草案和绿色低碳发展编草案进行了二次审议。常委会第十八次会议对生态环境法典污染防治编草案、法律责任和附则编草案进行了二次审议。目前，生态环境法典各编草案已经全部完成了二审。按照工作安排，将分拆审议并修改完善的各编草案重新合为完整的生态环境法典草案，即《中华人民共和国生态环境法典（草案三次审议稿）》。生态环境法典各编草案经常委会二审后，均在中国人大网公布，征求社会公众意见，并通过代表工作平台征求全国人大代表的意见。宪法和法律委员会、环境与资源保护委员会、法制工作委员会在北京召开多个座谈会，分别听取中央有关部门和部分专家学者的意见，到浙江、江西、北京等地进行调研，并就草案中的主要问题与有关方面交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于12月2日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，对草案进行了审议。环境与资源保护委员会、生态环境部、国家发展和改革委员会、自然资源部、国

家林业和草原局有关负责同志列席了会议。12月16日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将生态环境法典草案主要问题修改情况汇报如下：

一、总则编

（一）草案二次审议稿第十二条规定，各级人民政府及其有关部门应当加强生态环境保护宣传和普及工作，增强公众生态环境保护意识。有的常委委员建议增加“弘扬生态文化”的内容。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对该条作相应修改。

（二）草案二次审议稿第三十条对生态环境司法保障的内容作了规定。有的常委委员、部门和社会公众提出，为进一步总结和体现司法实践成果，建议对人民法院、人民检察院在生态环境保护工作中的职责作进一步补充完善。宪法和法律委员会经研究，建议对草案作如下修改：一是明确人民法院应当加强生态环境审判工作，推进生态环境专业化审判机制建设。二是增加规定人民检察院应当加强生态环境检察工作，强化检察监督。三是明确国家完善生态环境损害赔偿和生态环境公益诉讼制度，维护国家利益、社会公共利益。

（三）草案二次审议稿第五十一条对生态环境信用监管制度作了规定。有的常委委员和社会公众建议增加信用修复的内容。宪法和法律委员会经研究，建议在该条增加一款规定：“企业事业单位和其他生产经营者纠正失信行为、消除不良影响、符合信用修复条件的，可以提出信用修复申请，有关国家机关应当按照规定开展信用修复。”

（四）有的常委委员、部门、地方和专家建议对生态环境监测机构实行备案管理，强化监管。宪法和法律委员会经研究，建议增加一条规定：“生态环境监测机构应当具备相应的设施、设备、技术人员、技术能力和管理能力，并依法报有关部门备案。”

二、污染防治编

(一) 草案二次审议稿第二百四十条规定，地方各级人民政府应当加强秸秆、落叶等焚烧的组织和管理。有的常委委员和社会公众提出，政府在秸秆、落叶等焚烧的组织和管理方面应更加科学精准，并加强相关指导。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在该条中增加相关规定。

(二) 有的部门和社会公众建议加强固体废物跨省转移的监管。宪法和法律委员会经研究，建议增加一款规定：“转移固体废物出省、自治区、直辖市行政区域利用的，应当通过固体废物污染防治信息平台等提前将有关信息报固体废物移出地和接受地的省级人民政府生态环境主管部门。”

(三) 有的常委委员、部门、专家和社会公众建议增强立法的前瞻性，增加受控热核聚变放射性污染防治的规定。宪法和法律委员会经研究，建议增加一条规定：“国家建立符合受控热核聚变特点、促进核聚变应用的放射性污染防治制度，对聚变燃料、聚变装置（设施）放射性污染防治实行分级分类管理。聚变装置（设施）建造等应当依法进行生态环境影响评价。”

三、生态保护编

(一) 有的常委会组成人员提出，开展生态修复、设立自然保护地应当实事求是、尊重科学。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：一是国家按照尊重自然规律，宜林则林、宜草则草、宜沙则沙、宜荒则荒的原则，科学开展生态修复。二是国家科学规划自然保护地总体布局，严格自然保护地设立条件，合理确定自然保护地数量和规模。

(二) 有的常委会组成人员和部门提出，应当进一步加强海洋、极地、防沙治沙等领域的国际合作，维护国家利益，展现负责任大国形象。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：一是国家支持开展海洋生态保护、深海极地考察、防沙治沙等方面的国际交流与合作。二是国家积极参与国家管辖范围以外区域的海洋生物多样性养护和可持续利用。

（三）有的常委委员提出，近年来食草野生动物与家畜争草场、大型野生动物伤人等问题多发，建议加强规范引导。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：一是县级以上地方人民政府林业草原主管部门核定草原载畜量时，应当考虑野生动物生存繁衍合理需求。二是在野生动物致害严重区域，县级以上地方人民政府应当组织有关单位和个人积极开展野生动物致害综合防控，科学预防野生动物可能造成的危害。三是在野生动物危及人身安全的紧急情况下，采取措施造成野生动物损害的，依法不承担法律责任。

（四）有的常委会组成人员提出，一些地方在农业生产过程中水资源利用效率不高，存在浪费现象，建议增加关于农业节水的规定。宪法和法律委员会经研究，建议增加一款规定：“县级以上人民政府及其有关部门应当支持和推动节水灌溉工程设施建设和改造，推广节水灌溉技术，提高灌溉用水效率，发展节水型农业。”

（五）有的常委委员提出，近年来我国防沙治沙成效显著，国家正在推进新一期“三北”工程建设，建议在草案中增加相关规定。宪法和法律委员会经研究，建议增加一款规定：国家加强“三北”工程建设区生态系统保护和修复，实行目标责任制，定期开展建设成效监测评估，保护和巩固工程建设成果。

四、绿色低碳发展编

（一）有的常委委员、部门、地方和专家建议，进一步充实绿色低碳发展的总体要求，做好与其他编的衔接协调。宪法和法律委员会经研究，建议对草案作如下修改：一是明确国家完善绿色低碳转型政策体系，加快建设能源强国，建立健全绿色低碳标准体系。二是完善关于农业农村绿色低碳发展的规定，明确国家推动农业农村绿色低碳发展，优先发展生态农业。三是将污染防治编中关于废弃电器电子产品回收处理的内容移至本编，加强系统整合。

(二) 有的常委委员、地方、专家和社会公众建议,进一步聚焦绿色低碳循环经济体系建设,强化资源回收利用有关制度措施。宪法和法律委员会经研究,建议对草案作如下修改:一是明确发展循环经济的目标导向,增加“坚持减量化、再利用、资源化”的要求。二是强化生产者责任延伸制度,将其作为促进资源循环利用的重要制度措施。三是完善关于企业实施强制性清洁生产审核情形的规定,明确国家推动再生金属加工利用产业集聚化发展。

(三) 有的常委会组成人员、部门和社会公众建议,进一步适应实际需要和形势变化,完善能源节约与绿色低碳转型有关规定。宪法和法律委员会经研究,建议对草案作如下修改:一是调整节能监管部门表述,根据实际情况明确“国务院发展改革部门”、“县级以上地方人民政府节能主管部门”负责有关工作。二是完善可再生能源开发利用有关规定,明确国家坚持集中式与分布式并举,加快风电和光伏发电基地建设,支持分布式风电和光伏发电就近开发利用,合理有序开发海上风电,积极发展光热发电。三是完善构建新型电力系统的要求,增加规定“提高特高压输电通道利用率”。

(四) 有的常委会组成人员、部门和专家建议,进一步体现坚持“双碳”引领,完善应对气候变化有关制度和要求。宪法和法律委员会经研究,建议对草案作如下修改:一是明确国家通过碳达峰碳中和目标推动减缓气候变化,增加规定推进碳达峰碳中和的原则。二是明确国务院生态环境等有关部门开展产品碳足迹管理、碳市场交易监管等职责。三是明确纳入全国碳排放权交易市场的温室气体重点排放单位,按照国家规定履行强制减排责任,增加关于碳排放权交易产品的规定。四是明确单位和个人可以按照国家规定参与温室气体自愿减排交易。五是增加规定国家建设气候适应型社会。

五、法律责任和附则编

(一) 有的常委委员、专家和社会公众建议进一步增强同类违法行为法

法律责任的协调性。宪法和法律委员会经研究，建议对草案作如下修改：一是对水、海洋、固体废物等污染防治领域中放射性污染违法情形，集中规定法律责任。二是对水污染防治中船舶污染的法律 responsibility 进行修改完善，与海洋污染防治中相关规定保持协调。三是比照危险废物等相关法律责任规定，加强对放射性污染违法行为的处罚力度。

（二）有的常委委员、专家和社会公众建议，进一步补充生态保护编、绿色低碳发展编有关违法行为的法律责任。宪法和法律委员会经研究，建议对草案作如下修改：一是考虑到生态保护编、绿色低碳发展编有关违法行为的法律责任基本上在相关法律中已有规定，这些法律在生态环境法典施行后将继续保留，本编只需作衔接性的指引规定即可。据此，增加相关指引性规定。二是增加重要流域、重要区域生态保护相关法律责任的衔接性规定。三是修改完善有关温室气体重点排放单位未足额清缴碳排放配额的法律 responsibility。

（三）有的常委委员、部门和社会公众建议进一步贯彻过罚相当原则，对有关法律责任的规定予以调整。宪法和法律委员会经研究，建议对草案作如下修改：一是调整放射性污染防治领域中有关行政处罚以拒不改正为前提的模式，对相关违法行为直接规定行政处罚。二是对个人擅自倾倒、堆放、丢弃、抛撒、遗撒、焚烧生活垃圾和建筑垃圾的法律责任作进一步修改，以与单位在这方面的法律责任相区分。三是与刑法规定做好衔接，对从事生态环境影响评价、监测等的人员追究有关刑事责任的，不再规定终身禁业的处罚。

（四）草案二次审议稿第一千零六十六条规定了生态环境损害赔偿诉讼制度。有的常委委员、部门和专家建议，针对实践中有关问题，进一步完善生态环境损害赔偿诉讼制度，对政府及有关部门没有提起生态环境损害赔偿诉讼的，规定只有人民检察院可以依法提起诉讼。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对该条规定作相应修改。

（五）有的部门、专家和社会公众提出，为便于执法，建议对有关行政处罚规定所对应的违法行为，增加指引性规定。宪法和法律委员会经研究，建议对本编第二章各节的节名作出修改，明确所对应的违法行为领域，并在各节中分别增加对应编章的指引性规定。

此外，还对生态环境法典各编草案二次审议稿作了一些文字修改。

草案三次审议稿已按上述意见作了修改，宪法和法律委员会建议提请本次常委会会议继续审议，并由常委会决定将草案提请第十四届全国人民代表大会第四次会议审议。宪法和法律委员会根据全国人大常委会的审议意见和各方面提出的意见，对法典草案作进一步修改完善后，由全国人大常委会依照法定程序向全国人民代表大会提出法律案。

草案三次审议稿和以上汇报是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于 《中华人民共和国生态环境法典（草案 三次审议稿）》审议意见的报告

——2025年12月26日在第十四届全国人民代表大会
常务委员会第十九次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于12月23日上午对生态环境法典草案三次审议稿进行了分组审议。常委会组成人员和列席人员普遍认为，草案深入贯彻习近平生态文明思想，将党的十八大以来生态文明建设理论、制度、实践成果以法典化的方式确认下来，对于全面推进美丽中国建设、加快推进人与自然和谐共生的现代化具有重大而深远的意义。生态环境法典草案较好地吸收了常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，赞成进一步修改完善后，提请第十四届全国人民代表大会第四次会议审议。同时，常委会组成人员和列席人员也提出了一些修改意见。

12月23日下午，宪法和法律委员会召开会议，对常委会组成人员和列席人员的审议情况进行了认真研究。宪法和法律委员会建议本次常委会会议决定，将生态环境法典草案提请第十四届全国人民代表大会第四次会议审议，并代拟了全国人民代表大会常务委员会关于提请审议《中华人民共和国生态环境法典（草案）》的议案（稿）。本次常委会会议后，将生态环境法典草案三次审议稿印发全国人大代表征求意见，并组织全国人大代表研读讨论草案。同时，在中国人大网全文公布，再次征求社会公众意见。宪法和法

律委员会、法制工作委员会将根据常委会组成人员的审议意见、全国人大代表的意见和各方面的意见，对草案三次审议稿作进一步修改完善。之后，由全国人大常委会提出提请第十四届全国人民代表大会第四次会议审议的《中华人民共和国生态环境法典（草案）》。

以上报告和议案代拟稿是否妥当，请审议。