

以强化环境权益保障推进健康中国和美丽中国建设

马勇¹ 王敏娜¹

(1. 中国生物多样性保护与绿色发展基金会)

摘要：公众环境权益至少要包括监督权、参与权和知情权这三个方面的权利，是相对宏观、原则性的权利。我国在法律及相关政策中均对环境权益进行了明确。对环境权益的强化，有助于推进健康中国和美丽中国的建设。本文作者从法律体系、政策制度的角度，对中国环境权益的现状进行了分析，并结合高尔夫球场开发建设破坏环境案件、普速列车吸烟环境公益诉讼案件等五个典型案例，对公众环境权益维护提出改进建议。

关键词：环境权益，健康中国，美丽中国

马勇，王敏娜. 以强化环境权益保障推进健康中国和美丽中国建设. 生物多样性保护与绿色发展. 第1卷，2024年10月，总第68期. ISSN2749-9065

绿色权益在我国一般称作环境权益，本文主要从环境权益的角度来探讨目前中国推出的健康中国战略和美丽中国战略，内容主要从相应的法律制度、政策制度，实践当中的一些体现，以及相关建议三方面进行探讨。

一、法律保障及政策支撑

(一) 法律保障

中国通过近20年左右的发展，在环境权益保障方面取得了显著的成就，特别是从2015年开始实施新修改的环境保护法之后，整个生态环境保护工作取得了长足的进展。

目前，中国在法律制度保障方面已经形成了以《宪法》为统领，以《民法典》为基础法律，同时设立有一部

综合性的《环境保护法》和三十多部涉及到不同环境要素的法律（如《大气污染防治法》《水污染防治法》《土壤污染防治法》《海洋环境保护法》《森林法》《湿地保护法》《草原保护法》《野生动物保护法》等专项法律）的法律体系。与此同时，生态环境保护方面的法律这几年进入了快车道，相继通过了《长江保护法》《黄河保护法》《黑土地保护法》《青藏高原生态环境保护法》等四部特殊区域的法律，为环境权益的保障及保护提供了很好的法律依据。

首先，《宪法》在第二十六条当中明确规定了“国家保护和改善生活环境和生态环境防止污染和其他公害”，是制定其他法律，特别是生态环境保护方面的法律所依据的最



关键的条款，为保障环境权益的法律提供了最重要的宪法依据。

其次，《民法典》的第九条（又被称为绿色条款），在其“绿色原则”中明确“民事主体从事民事活动应当有利于节约资源，保护生态环境”，明确地将节约资源、保护环境纳入每个民事主体的法定责任，所有交易、民事合作等民事活动必须按照绿色原则的要求执行，这为生态环境保护或者环境权益保护提供了基础的法律保障。

再者，在生态环境保护领域，一般将《环境保护法》作为该领域的基本法或母法。《环境保护法》第一条明确提出立法宗旨：“为了保护和改善环境，防止污染和其他公害，保障公众健康，推进生态文明建设，促进经济社会可持续发展”。明确提到对公众健康的保障，对健康中国和美丽中国的建设意义重大。此外，在本法第六条也规定了一项义务，“一切单位和个人都有保护环境的义务”。即在对公众环境权益提供保障的同时，也规定了每个单位和个人对保护环境权益的基本的义务。

《环境影响评价法》是在环境保护中较为重要的一部法律。环境保护监管制度的设计中明确，建设项目开发建设前，都需要开展环境影响评价，

以期对项目的不利环境影响作出预测和评估，并规定相应的治理对策。

《环境影响评价法》首次明确提到了“公众环境权益”这一概念，并在第十一条中进行了规定，即“专项规划的编制机关对可能造成不良环境影响并直接涉及公众环境权益的规划，应当在该规划草案报送审批前，举行论证会、听证会，或者采取其他形式，征求有关单位、专家和公众对环境影响报告书草案的意见。”这是一项很大的突破，在相关法律没有明确规定的情况下，提及公众环境权益的直接法律表述是难能可贵的。

总体上，公众环境权益至少要包括监督权、参与权和知情权这三个方面的权利，是相对宏观、原则性的权利。细分后，会涉及到呼吸清洁空气、饮用干净水源等具体权利。在相关法律法规中体现知情权的主要是《政府信息公开条例》以及生态环境部出台的《环境信息公开办法》。公众如想取得某一建设项目信息，为保障其知情权，可以通过法定的渠道申请信息公开。《环境影响评价法》规定建设项目实施之前必须要开展环境影响评价，在环境影响评价程序中公众、专家或者其他机构都有参与的权利，这些都是保障我们相关环境权益的法律法规的一些规定。



（二）政策支撑

在中国，政策是环境监管中非常重要的一个制度体系，较其他国家有一定差异。政策有时比法律的实施效果强，因为它主要解决执行问题，特别对一些执法部门或政府机构，依据政策可以进行具体地操作、管理。

第一，在《“健康中国2030”规划纲要》中提出了“共建共享全民健康”，明确核心要以人民健康为中心。

第二，在《关于全面推进美丽中国建设的意见》中明确的提出“改革完善体制机制”，其中提到了强化美丽中国建设法治保障。法治保障主要体现在“推动生态环境、资源能源等领域相关法律制定修订，推进生态环境法典编纂，完善公益诉讼，加强生态环境领域司法保护，统筹推进生态环境损害赔偿”。上述规定，特别是公益诉讼，司法保护，生态环境损害赔偿等规定直接与环境权益保护相关。第二十五条规定了强化激励政策，相关规定有碳排放权、用能权、用水权、排污权等，这些权利的相关提法在这部重要的文件中都进行了规定。

第三，在《国家人权行动计划（2021—2025年）》中专章规定环境权利。同时包含污染防治、信息公开、公众参与、公益诉讼、生态环境

损害赔偿等六个方面，在这部《人权行动计划》中都做了相应的规定。

二、典型案例

案例一：高尔夫球场破坏生态环境案。贵州省某一房地产开发公司在做房地产开发项目时，依托当地一个风景名胜区的优越环境进行房地产开发，并配套建设高尔夫球场。该球场沿当地一条自然河流两岸建设，将河流圈入球场范围，且将球场周边封堵，妨碍当地群众生活自由通行及沿河游览观赏。中国生物多样性保护与绿色发展基金会（简称中国绿发会、绿会）根据上述情况的反映，进行调查，根据掌握的事实对地产企业提起了环境民事公益诉讼。案件提出后得到当地司法机关的积极回应，立案后很快被告就做了一些相应的整改，拆除了限制普通公众进入的区域围栏，同时委托第三方机构编制了相关的规划，整个案件以调解方式结案。调解之后将整个涉案区域调整为开放的空间，公众可以自由的出入，这一案件入选最高人民法院的典型案例。最高人民法院对这一案件的意义评述是“本案系建设项目影响公众通行、游览、观赏等环境权益引发的民事公益诉讼案件。解决了对侵占公共资源的司法救济路径，保护了公众享受美好生活环境的权益，为环境公益诉讼



范围的扩展提供了鲜活的司法案例。”

案例二：无烟列车案。这是一个比较新、比较独特的一个领域。目前，我国的飞机、高铁和动车都实行了全面的禁烟，但是一些普速列车目前为止还是存在一些吸烟区和专门的吸烟装置。为推进普通列车禁烟，避免公众因普通列车吸烟产生健康危害，

中国绿发会提起了公益诉讼。提起公益诉讼之后，作为被告的国家铁路总公司和地方的两个铁路公司做了整改，相应涉案列车取消了吸烟区和吸烟装置，同时其他的一些列车车次也取消了吸烟区和吸烟装置。诉讼取得的另一重要成效是自此次诉讼后新采购的普速列车一律取消了吸烟区和吸烟装置，这一案件对于推进无烟列车，起到了很好的示范的作用。



北京市第四中级人民法院



首页

法院概况

新闻频道

诉讼指南

案件关注

法学园地

法律法规

纪检监察

法院文化

当前位置：[首页](#) > [新闻频道](#) > [媒体报道](#)

法制网：民法典生效后全国首例“无烟列车”公益诉讼立案！中国铁路等3家公司成被告

作者：刘津宁 发布时间：2021-01-11 15:57:04 打印 字号：大|中|小

高铁、动车全列禁烟已成为全民共识。但在普通客运列车中，设置吸烟区、提供烟具的情况仍较为常见，吸烟并未禁止。为保障乘车环境，不少人呼吁“绿皮车”也应全列禁烟。

图源：北京市第四中级人民法院官网

案例三：“毒跑道”案。这一案件起诉原因是学校铺设的不合格塑胶跑道对学生的健康造成影响。一些学校在建设时会大量的铺设塑胶跑道，但是由于部分学校对塑胶跑道质量把控不严，塑胶跑道适用标准不统一等问题导致一些学校引入的塑胶跑道质量不合格，散发有毒气体，严重影响学生健康的情况。中国绿发会关注到相关事件后积极介入，向一家已查出不合格跑道的幼儿园发函，要

求其进行整改，拆除毒跑道，但幼儿园当时并未作出积极地回应。对此中国绿发会提起了公益诉讼，案件提起后得到社会的广泛关注，后期这家幼儿园和绿会进行了和解，拆除了涉案有毒的塑胶跑道，同时也拿出了一部分资金捐赠给一家基金会以推进相关问题的解决。案件由此推进了中小学建设塑胶跑道国家标准的修改和完善。



案例四：京津冀地区大气污染环境公益诉讼。最高人民法院将它列为京津冀大气污染环境公益诉讼第一案。因一家玻璃企业在生产的过程中并未做到严格按照法律规定治理大气，排放出大量超标废气，中国绿发会调查后对这家企业提起诉讼。案件经过调解，最终企业安装了脱硝脱硫除尘的相关设备，并拿出一些专项的资金进行治疗。案件事发时正好在京津冀地区大气污染严重，特别是雾霾严重的时期，因此这一案件对推进京津冀地区的大气污染治理提供了很好的样板作用。

案例五：常州毒地案。起因为常州外国语学校新校址附近三家已搬迁化工企业的遗留地块存在土壤和地下水严重污染，导致该校数名学生健康出现问题。对此，中国绿发会与另一公益组织共同提起了公益诉讼。一审判决为败诉，并要求原告社会组织承担高昂的诉讼费引起了社会广泛强烈的关注讨论，二审进行了改判，案件目前由最高人民法院审理。

三、完善建议

从法律保障、政策支撑的规定和相关典型案例的解析中可以看到中国作出了一些很好的法治规定和制度设计，但也有一些有待改进和完善的地方，对此提出以下三点建议：

第一，目前生态环境法典正在紧锣密鼓的编纂过程中，可能在今年年底之前生态环境法典要提交一次审议。因此利用这一重要契机，立法确认环境权益是十分重要的。我国目前在《环境影响评价法》中确认了环境权益，但在《生态环境法典》这一部保护环境的基本法典中尚未明确。建议明确写入保障公众环境权益的具体、明确规定。

第二，建议推进《应对气候变化法》以及全国性控烟立法《公共场所控制吸烟条例》等法律建设。目前应对气候变化的法律、全国性的控烟立法一直没有出台，特别是烟草控制框架公约明确缔约国有出台保护公众环境健康法律的要求，且国家卫生主管部门早在2014年就提交了全国性控烟立法的草案建议，因此立法的条件是具备的，建议尽早研究出台。

第三，建议并期待有更多支持维护公众环境权益和社会公共利益的典型司法案例的产生，以便于作为一个示范的案例推进，使得一些违法的行为或者对侵害公众环境权益、社会公共利益的行为在没有起诉前能够进行相应的改变。



参考资料：

- [1] 《中华人民共和国宪法》. 网址：
<https://flk.npc.gov.cn/xf/html/xf2.html>
- [2] 《中华人民共和国民法典》. 网址：
<https://flk.npc.gov.cn/detail2.html?ZmY4MDgwODE3MjlkMWVmZTAxNzI5ZDUwYjVjNTAwYmY%3D>
- [3] 《中华人民共和国环境保护法》. 网址：
<https://flk.npc.gov.cn/detail2.html?MmM5MDlmZGQ2NzhiZjE3OTAxNjc4YmY3NmMxZDA3MTc%3D>
- [4] 《中华人民共和国环境影响评价法》. 网址：
<https://flk.npc.gov.cn/detail2.html?ZmY4MDgwODE2ZjEzNWY0NjAxNmYyMGU4OWVmZjE3MGE%3D>

- [5] 《“健康中国 2030”规划纲要》. 网址：
https://www.gov.cn/zhengce/2016-10/25/content_5124174.htm?eqid=d3b8bd10000095130000000664590b75
- [6] 《关于全面推进美丽中国建设的意见》. 网址：
https://www.gov.cn/gongbao/2024/issue_11126/202401/content_6928805.html
- [7] 《国家人权行动计划（2021—2025年）》. 网址：
http://www.scio.gov.cn/zd gz/gzdt1/202308/t20230816_750659.html

