

论生态环境法典编纂的宪法价值秩序基础

黄一帆

摘要:生态环境法典编纂若想从成典走向善治,须以宪法价值秩序为基础。而宪法价值秩序的全面与中立之争,影响其指引生态环境法典编纂的具体方式。回到诠释学的视野,以宪法文本为依据厘清宪法的内部规范层次,是宪法价值秩序指引生态环境法典编纂的合适方式。目前,我国生态环境法典编纂的宪法基础已形成以社会主义纲领为前理解、经济社会生态等价值为一阶多元、目的性约束和结构性约束为二阶根本的价值秩序,可合乎国情地指引生态环境法典的编纂。具言之,从一阶角度来看,宪法价值秩序能够实质指引生态环境法典编纂,其支持了理想而非现实的法典化理论,在区分体系化与法典化的基础上,成为环境法律具有价值完备性而应当编纂法典的证成依据来源,并使生态环境法典编纂被理解为关照法典创制、实施和文化传统形成的全过程活动。从二阶角度来看,宪法价值秩序可间接约束生态环境法典编纂,其支持了环境公益而非环境权的保护模式,不仅能通过指引生态环境法典立法目的条款的重构,实现环境权益的价值宣示,还能通过对环境国家权力的分工制约和环境立法权力运行的方式限制,实现环境权益的实然保障。

关键词:生态环境法典;价值秩序;宪法;环境法律体系

中图分类号: D922.680.1 **文献标识码:** A **文章编号:** 1671-0169(2025)02-0037-13

DOI:10.16493/j.cnki.42-1627/c.20250106.001

一、引言

宪法乃国家法度之根源,依循宪法是生态环境法典编纂的首要要求。然而,如何依循宪法?有学者以形式规则和实质价值区分了近代以来的法律体系模式^①。在这种区分下,宪法秩序是在形式规则还是实质价值上作为生态环境法典的编纂基础,成为宪法秩序下生态环境法典理论证成和具体展开的重要影响因素。

学界关于生态环境法典编纂的宪法基础的研究大体上依循上述区分。一类研究深受德国宪法理论影响,以宪法条款的规范阐释为基础,将环境保护作为宪法上的国家任务和目标,偏重从制度建构上论述生态环境法典编纂对环境保护目标的意义^②。另一类研究同样以宪法条款的规范阐释

基金项目: 国家社会科学基金西部项目“宪法规范下环境法律体系化研究”(21XFX002); 国家社会科学基金重大项目“黄河流域生态保护和高质量发展法律制度体系研究”(20ZD186)

作者简介: 黄一帆, 中国政法大学民商经济法学院, hyf1998law@163.com (北京 100088)

^① 具体分为公理演绎模式、价值目的模式和规则原则模式。参见冯威:《法律体系如何可能?——从公理学、价值秩序到原则模式》,《苏州大学学报(法学版)》2014年第1期。

^② 相关研究参见张翔:《具体法治中的宪法与部门法》,中国人民大学出版社2023年版,第351页;王锴:《环境法典编纂的宪法基础》,《法学评论》2022年第5期。

为基础，但主张价值回归，认为生态环境法典编纂对生态文明建设兼具制度性和价值性作用^①。然而，既有研究偏重探究生态环境法典在制度建构上如何回应宪法秩序，而在实质价值上的阐释尚显不足。故本文试图为生态环境法典编纂的宪法基础研究提供另一视角，从价值秩序角度论述宪法与环境立法的交互，阐释生态环境法典编纂宪法价值秩序基础的形成与设定，论述宪法价值秩序指引下生态环境法典的证成与实现，以期助益于生态环境法典编纂的理论研究与立法实践。

二、价值秩序：宪法指引生态环境法典编纂的方式

（一）宪法作为价值秩序

在19世纪末20世纪初，价值（Wert）就已成为德国法哲学的关键概念。在第二次世界大战后，随着德国宪法学理论和宪法法院实践的发展，价值秩序（Wertordnung）等概念在德国基本法基本权利效力范围扩张的过程中也发挥着重要作用，其发端于1952年、1956年德国宪法法院的两个政党禁止判决。在这些判决中，德国基本法秩序被解释为一个受价值约束的秩序（Wertgebundene Ordnung），指涉德国基本法作为一个整体的宪法秩序^[1]。英美法理学界也有对此观点的支持。宪法不仅是一组规则和原则的集合，而且是一种对社会的理想化建构，它表达了一个政治社区的价值观和目标^[2]。且从体例结构观之，宪法在形式上是无总则的，其全部内容都应当被理解为价值载体^[3]。

我国实证宪法也可被视作价值秩序。首先，我国《宪法》序言条款是对宪法价值最直接、最集中、最根本的宣示，以中国特色社会主义为基石价值，以人民民主、中国共产党领导、社会主义法治为基本价值，以富强、民主、文明、和谐、和平为目的价值，并按特定的结构和机制形成一个价值系统^[4]。其次，我国《宪法》总纲条款的最大特征是纲领性，规定了一种国家未来要实现的目标，作为共同体和政治体的价值决断，最终形成针对公共利益的价值序列^[5]。最后，我国《宪法》基本权利条款也是一个价值体系，不仅包含防御个人权利免遭侵害的个人价值，也有超出防御权的公共价值面向，基本权利的价值不是一元而是多重的^[6]。

（二）宪法价值秩序指引生态环境法典编纂的方式争议

宪法整体可作为价值秩序。然而，仍有宪法作为全面价值秩序或中立价值秩序之分，因其影响宪法价值秩序的内部构造及其指引生态环境法典编纂的具体方式，须进一步探讨。前者强调宪法对于部门法的影响是全面的、直接的，后者强调宪法对于部门法的影响是部分的、间接的。在我国，无论是2006年《物权法》草案、2011年齐玉苓案等实践问题，还是个人信息法律保护、环境法法典化等理论争议，相关研究大都直接进入宪法是全面价值秩序的理论脉络中。在这条脉络中，宪法在三重关系^②上全面辐射所有部门法，或明或暗地预设了宪法内含一阶价值^③且该类价值须由部门法直接落实的论断，宪法由此成为全面的价值秩序。

然而，宪法学界广泛存在反对宪法全面价值秩序论的声音，如李海平认为基本权利客观价值秩序理论存在缺陷，要将其由全面性限缩至公共性，重构为基本权利客观公共价值秩序理论^[7]。

① 相关研究参见王建学、李铮：《论生态环境法典的宪法基础》，《江苏行政学院学报》2023年第1期；张忠民：《生态环境法典的体系定位与规范结构——基于宪法与环境法立法交互逻辑的证成》，《法商研究》2022年第6期。

② 包括法律对宪法的具体化、法律的合宪性解释和法律的合宪性审查。参见张翔：《宪法与部门法的三重关系》，《中国法律评论》2019年第1期。

③ 一阶价值与二阶价值是对社群成员价值共识的分类，前者指具体事情上的价值共识，如政教分立、男女平等等，后者指如何处理这些具体分歧的价值共识，如多数决方案的民主程序等。参见陈景辉：《宪法的性质：法律总则还是法律环境？从宪法与部门法的关系出发》，《中外法学》2021年第2期。

再如，姜峰指出：“忽视宪法的结构性特征，直接诉诸宪法的条文或‘宪法的精神’来评判诸多具体公共问题，虽表面上凸显了宪法的重要性，实则缘木求鱼。”^[8]更为彻底的反思来自法理学界，陈景辉依托哈特的二阶理论，指出宪法必须具备独特的稳定性，不能被用来代表变动中的一阶价值，而应当成为某社群处理重大价值分歧的共同基础，仅代表二阶价值，与部门法存在性质上的区别而不可通约^[9]。在此基础上，翟小波呼吁将宪法当做中立价值秩序，因为“每项法律、每个法律部门或子系统都有它要解决的问题，有它秉持的价值，有它独立的原则和知识体系”^[10]。

上述围绕宪法全面价值秩序论和中立价值秩序论的争议，意图探究宪法性质的唯一本质，表现出非此即彼的对立，研究思维呈现单向度特征且忽视了我国宪法的实际。从研究思维来看，宪法全面价值秩序论将宪法预设为普照四方的光源，在内容和效力上全方位指引部门法的展开，其在我国学界的普遍接受，一定程度上源于学界对宪法母法观的普遍认同。而宪法中立价值秩序论指出，宪法只有在内容和作用上有限，才不至于承担不能承受之重而变成一无所能的宪法，这一理论的背后承载着宪法根本法观。然而，这种对宪法母法观或根本法观的单一强调，展示了单向度的本质主义思维，易产生实际的不利后果。在美国宪法史上，正是过度强调宪法的根本法观，才使社会歧视被看作宪法不应涉足的琐事，由此形成的“隔离但平等”法理，为美国近百年的种族隔离提供了宪法背书^[11]。在德国，由于对纳粹极权和大屠杀的反思，德国基本法将人格尊严作为宪法的一阶价值之一，这才使得宪法母法观下的全面主义未导致灾难，但试想不幸将与人格尊严相反的一阶价值规定在宪法中，该理论又将产生何种悲剧^[10]。从我国实证宪法来看，我国《宪法》具有多元复合的特征。首先，《宪法》序言规定了我国的历史叙事、基本国情、国家任务、基本国策等内容，同时具备意识形态性、党领导立宪性、结构层级性、系统开发性等特质，呈现出综合纲领型^[12]。其次，我国《宪法》总纲不仅规定了我国的国体、政体、国家结构形式，还规定了政治、经济、文化、社会、生态等各项基本制度，其内容是综合多元的。最后，我国《宪法》基本权利条款“承担着宪法赋予的多重价值使命，除了具有抵御和防范个人权利免受公权力侵害的个体主观性价值外，还具有维护公共价值观念、限制国家公权力、促进民族身份认同、促进社会资本更新等多种功能”^[6]。总的来说，我国《宪法》的文本内容是多元复合的，既包括国家目标和任务等面向公共的、未来的、积极的内容，也包括依法治国、住宅和私有财产不受侵犯、言论和宗教信仰自由等面向个人的、现在的、消极的内容，这显示出宪法性质本质主义解释的不合国情。

（三）宪法价值秩序指引生态环境法典编纂的方式选择

回到某国宪法规范文本，为上述本质主义解释的实践危机和脱离实际之困提供了纾解之道，即“相比于对宪法整体作全称判断，我们不妨结合宪法某条款的具体语言，在宪法内部进一步界定‘根本/非根本’规范，并区别对待”^[11]。然而，这种对宪法国别特色倚重的极致化易导致宪法的“千人千面”，即有多少个民族国家就有多少种关于宪法性质的认知，共识塑造的困难将增大宪法性质应然探讨的难度。但是，我们反对过于倚重宪法的国别特色，并不代表我们反对回到某国宪法规范文本的基本思路。实际上，宪法本身就具有较强的民族性和政治性，考察法德两国的法体系，会发现其宪法之间的相似性远低于其民法、刑法等部门法之间的相似性。所以，重点并不在于宪法实际的有无，而在于其多寡，以达致宪法实际与宪法本质的平衡。据此，诠释学基础上的宪法观是一条较优的路径，这条路径不迷信本质，也不沉溺实际，而是基于宪法文本语言去一体化探寻其背后的意义，在宪法文本内部厘清本质与实际之间的对话框架。

具体在宪法价值秩序对生态环境法典编纂的指引上，第一，尊重我国《宪法》明确记载的文本。《宪法》序言第7自然段、《宪法》第9条第2款、《宪法》第10条第5款、《宪法》第26条和《宪法》第89条第6项，这些形式意义上的实证宪法规范条款，共同构成生态环境法典编纂的宪法

文本基础。若其承载的价值是一阶的，就不能否定宪法作为全面价值秩序直接指引生态环境法典编纂；若其承载的价值是二阶的，就不能忽视宪法作为中立价值秩序间接拘束生态环境法典编纂。

第二，在宪法文本的基础上，厘清我国生态环境法典编纂宪法价值秩序基础的内部规范层次。具体而言，其一，尊重社会主义纲领作为生态环境法典编纂宪法价值秩序基础的前理解。在我国，宪法背后有着区别于西方国家的社会政治制度，虽然也具有不同于前苏联的本土宪治资源，但总体上还是承继了前苏联的社会主义脉络。早在1949年我国第一部宪法性法律《共同纲领》制定之前，“写宪法，写宪法总纲，应有笼罩全宪法以至整个新民主主义法律思想系统的积极观念”^[13]（P1086），就已经成为共和国制宪者的集体意识。而后，从《共同纲领》到“逐步过渡到社会主义社会”的五四宪法，再到“建设社会主义现代化国家”的现行宪法，我国宪法设置国家目标作为治国理政的总章程，须被不断发扬和全面实施，指明了我国宪法的社会主义纲领模式。在该模式下，宪法全面统帅其文本中的一阶价值和二阶价值，既是法体系各组成的价值“繁衍土壤”，实现对部门法的实质性指引；也是法体系各组成价值冲突的“审议框架”，发挥结构性的功能。其二，发现生态环境法典编纂宪法价值秩序基础的一阶多元。我国宪法文本明确规定了经济、社会、生态等实体领域的纲领条款，作为多元并置的社会主义国家目标和任务，承载宪法价值秩序的一阶价值，是社会主义纲领性我国宪法的必然结果。其三，发掘生态环境法典编纂宪法价值秩序基础的二阶根本。在我国，除了经济、社会、生态等实体领域的指引，宪法文本也规定了宪法国家目的、立宪基本功能等发挥目的性约束、结构性约束功能的条款，承载宪法价值秩序的二阶价值，是我国社会主义纲领性宪法的根本约束。

三、生态环境法典编纂宪法价值秩序基础的形成与设定

（一）作为前理解的社会主义纲领

第一，我国《宪法》序言是社会主义纲领的重要体现。一方面，我国《宪法》序言的价值构造以社会主义为核心，规定了不同于西方国家宪法的内容。例如历史叙事、中国共产党领导、阶级斗争、中华民族伟大复兴等，具有较强的政治和意识形态特征。另一方面，我国《宪法》序言第7自然段规定了社会主义现代化的国家任务、目标和目的。“推动物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展”的国家任务，指向“把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国，实现中华民族伟大复兴”的国家目标，以实现“人民的根本利益”的社会主义国家目的。对于作为社会主义纲领之一的环境保护来说，“新发展理念”和“生态文明”是国家任务，“美丽”是国家目标，意涵国家应积极推动新发展理念和生态文明来实现美丽的国家目标，最终达成“人的健康且全面发展”的国家目的。

第二，《宪法》第9条、第10条自然资源和土地条款，规定了自然资源和国家所有权的国家保护义务。宪法自然资源和土地条款是社会主义经济制度的重要组成部分，而自然资源和土地等生产资料的社会主义公有制，是保证整个国民经济的发展符合于劳动人民的整体利益和长远利益的决定性条件^①。以土地为例，从1954年宪法开始，土地条款便与社会主义公共财产的公有化改造任务息息相关，1982年宪法也将土地公有作为中国土地制度的底色^[14]。而《宪法》第10条第1、2款同样凸显了土地事项上的社会主义纲领，其规范意涵在于设定“国家要继续坚持社会主义土地公有制”这一经济制度目标。此外，自然资源和土地利用的国家积极干预也延续了这种社会

^① 参见彭真：《关于中华人民共和国宪法修改草案的报告（1982）》，网址：http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/flsyywd/xianfa/2010-04/14/content_1567090.htm，访问日期：2024年2月1日。

主义意识形态和国家责任的逻辑，是社会主义纲领在自然资源和土地事项上的展现。

第三，《宪法》第26条环境保护条款，规定了国家的环境保护义务。从《宪法》第26条的制宪史可以看出，环境保护条款入宪的重要动力来源于国家政治。1978宪法在第11条“发展国民经济”的规定之后增加第3款“国家保护环境和自然资源，防治污染和其他公害”，其基本背景是新中国成立后经济发展以及生态环境的恶化。在此次修宪前的1972年，我国专门组织代表团参加了联合国第一次人类环境会议，随后在1973年召开了第一次全国环境保护会议，1978年修宪的动力来源于国家应对生态环境问题的政治决断。1982年宪法也是在1978年宪法的基础上，在国家不断强调保护生态环境的背景下进行修订的，1982年《中华人民共和国第五届全国人民代表大会第五次会议对〈关于第六个五年计划的报告〉的决议》指出，在改善人民生活和控制人口增长方面要“坚决制止环境污染的加剧，并使重点地区的环境有所改善”，在农业和农村工作问题方面要“保持生态环境不恶化”。

第四，《宪法》第89条国家机构条款，规定了国务院的生态文明建设职权。在2018年的《宪法》修订中，首次将“领导和管理生态文明建设”作为国务院的职权，该条是“序言中的生态文明建设国家任务直接落实于行政机构的职责履行”^[15]，应当从社会主义纲领下加强生态文明建设的政治决断与行政权主导生态文明建设的政治选择两方面理解。一方面，在2018年修宪前，党的十八大报告首次将“生态文明”摆在国家建设发展全局的高度，党的十九大报告也强调加快建设“美丽中国”。另一方面，2018年前后中共中央办公厅、国务院办公厅（以下简称中办、国办）不断推动生态文明制度体系建设，内含行政权主导的政治选择。例如，中办、国办分别在2015年和2017年印发《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》与《生态环境损害赔偿制度改革方案》，正式创立和在全国推行生态环境损害赔偿制度，其核心在于授权地方政府或部门提起生态环境损害赔偿诉讼，凸显行政权主导生态文明建设已有较为充足的政治基础。

（二）作为一阶多元的经济价值、社会价值和生态价值

第一，《宪法》序言中环境保护的规范叙事，体现了生态环境法典编纂宪法价值秩序基础的一阶多元。一般认为，《宪法》序言第7自然段规定了国家任务与国家目标。从国家任务来看，生态文明并列于物质文明、政治文明、精神文明和社会文明。政治文明最重要的标志是公权力代表共同体成员的意志和利益，可在公法的规范和控制下正当、合法、有序地产生、取得、转移、分配和行使^[16]，往往是结构性的；而精神文明“承担着国家与公民最深层次的沟通功能，在根本上维系着二者的命运关联”^[17]，同样具有较强的结构性。所以，除了政治文明与精神文明，《宪法》序言中的国家任务分别对应于经济、社会和生态，也是通常认为国家发展的重要领域。从国家目标来看，美丽与富强、民主、文明、和谐并列，作为强国复兴的基本维度。由于民主往往被认为是处理价值冲突的程序，是关于价值的价值，并非直接指向分歧的实体性价值；而文明和和谐更多是社会的发展状态，富强为经济的发展成果。《宪法》序言中的国家目标也可从经济、社会和生态等多元并置的实体性价值中理解。

第二，《宪法》第9条、第10条自然资源和土地条款，也体现了生态环境法典编纂宪法价值秩序基础的一阶多元。一是经济价值。从整体上看，《宪法》第9条、第10条处于社会主义基本经济制度的规范群中，受规定经济制度的《宪法》第6条、第8条、第12条、第15条约束，这意味着《宪法》自然资源和土地条款应推动实现物质文明的国家任务和富强的国家目标。从具体条款来看，自然资源条款规定自然资源国家所有权作为基础、国家积极干预作为方式，以保障基于自然资源的经济强国复兴。而土地条款本身所规定的土地流转、产权和交易制度，也是繁荣社会主义市场经济的手段。二是社会价值。随着党的十四大明确建立社会主义市场经济体制，1993年宪法在第15条明确规定“国家实行社会主义市场经济”，一直延续至今，这表明拘束《宪法》自然资源

和土地条款的社会主义基本经济制度是承认个体首创精神的社会主义“市场”经济,即《宪法》背后的经济体制从计划转变为市场,体现了社会价值。三是生态价值。《宪法》第9条第2款第1句和第10条第5款自然资源和土地的“合理利用”限度以及《宪法》第10条第5款土地征收与征用的“公共利益”判断,都应当统筹考虑资源禀赋、经济效率、社会效果、生态功能等因素。而《宪法》第9条第2款第2句规定“保护珍贵的动物和植物”,也意味着非通常意义上的动植物只可保护、不可利用,从生态价值上界定了自然资源利用的限制。

第三,《宪法》第26条环境保护条款,对生态环境法典编纂宪法价值秩序基础的一阶多元的彰显,要体系性、历史性地理解。从体系上看,国家对自然资源的保护义务可追溯至《宪法》第26条,而《宪法》第26条的环境保护表述也可辐射到自然资源领域。《宪法》规定要以有节、有度、合理的方式利用自然资源,同时注重保护自然资源本身及其所处的整体性生态环境,这意味着合理利用自然资源和保护生态环境的国家义务是相互交融的,兼具经济价值和生态价值。从制宪史来看,《宪法》第26条的前身是1978年宪法的第11条第3款“国家保护环境和自然资源,防治污染和其他公害”,该款于1978年的首次规定标志着国家发展模式从一味追求经济发展、国家富强转向考虑资源环境承载能力的方向,自始就体现了经济价值与生态价值的关系变迁。

第四,《宪法》第89条与《宪法》第9条、第10条、第26条对生态环境法典编纂宪法价值秩序基础一阶多元的体现不同,其在2018年的修订中将“生态文明建设”增列于第89条第6项“领导和管理经济工作和城乡建设”之后,直接落实了序言中经济、社会、生态等价值多元并置的规范逻辑。

(三) 作为二阶根本的目的性约束和结构性约束

一是,生态环境法典编纂宪法价值秩序基础的目的性约束是以人的健康且全面发展为中心的宪法国家目的。在20世纪之前,保障自由、福祉和安全是国家目的,传统宪法也基于此建构。到20世纪,随着资源枯竭、环境污染和生态破坏逐渐严峻,环境问题深刻影响到人类生存和社会发展,环境事务也逐渐成为国家决策的重要方面,“环境国”由此被广泛认同。在此意义上,国家需要思考生态环境对于保障公民权利和维护国家秩序的重要性,并在宪法秩序上予以回应。在一个尊重人的尊严并保障人的健康与促进幸福的环境中生活是现代宪制的基本要求,宪法关于环境事务的规定无不以此为支撑,人的尊严、健康和幸福是宪法和法律治理下国家追求的最终目的。考察我国生态环境法典编纂的宪法文本基础,第一,《宪法》第9条自然资源条款、第10条土地条款和第26条环境保护条款均受人的健康且全面发展的国家目的约束,通过“合理利用”“合理地利用”“保护和改善”的基本国策条款规定,为自然资源、土地资源、生活环境和生态环境设定了合理利用、保护和改善的目标。第二,由于《宪法》第9条和第10条整体上处于社会主义基本经济制度的宪法规范群之中,分别受制于自然资源所有权与土地所有权,宪法自然资源和土地条款在实现人的健康而全面发展时,将更多面临与经济衡量的衡量。而从文义和体系上可以看出,《宪法》第26条的目的性约束更多在于普遍意义的人权。人权的实现是环境保护的最终目标,环境保护是实现人权的重要手段。从文义来讲,“国家保护和改善生活环境和生态环境”将与人的健康更为相关的“生活环境”置于“生态环境”之前,彰显了人的健康在国家目的中的优先性;同时,“保护”和“改善”的国家环境保护手段,也与实现宗教权利、劳动权利等人权的“保护”和“改善”手段相通^①。从体系上讲,1982年《宪法》的修宪者也意识到环境与权权的紧密关系,故在整体章节的设置上将“基本权利”章置于“国家机构”章之前,凸显国家机构以人民利益为中心的观念。第三,《宪法》第89条国家机构条款规定了国务院的“生态文明建设”职责,也受人的健康

^① 具体参见《中华人民共和国宪法》第36条、第42条。

而全面发展的国家目的约束，因为生态文明建设的价值论核心在于构建人与自然和谐共生的生命共同体，人类尊重自然、顺应自然、保护自然的最终目的在于实现人的全面发展。

二是，生态环境法典编纂宪法价值秩序基础的结构约束是以权力制约为核心的立宪基本功能。自古罗马共和国宪制始，国家权力受到有效制约和控制，便成为宪制良好运行的核心^[18]。美国1787年立宪之初，联邦党人汉密尔顿指出立宪的核心在于限制政府权力，应警惕“人权法案条款中包括若干未曾授予政府的权力限制”^[19]（P429）。法国1789年《人权宣言》拟定时，制宪者西耶斯指出：“为使公共权力总是发挥作用但又永远不会变得危险，明智的做法是必须控制公共权力。”^[20]考察我国生态环境法典编纂的宪法文本基础，第一，在《宪法》序言中，国家任务部分将“发展社会主义民主”“健全社会主义法治”与“发展社会主义市场经济”“贯彻新发展理念”等任务并列，并明确“精神文明”“社会文明”与“物质文明”“生态文明”的协调发展。而没有民主的法治无根、没有法治的民主无序，且“精神文明”“社会文明”常常被视作法治成果，经济、社会、生态等国家任务，应当与“健全社会主义法治”协同实现。在“富强民主文明和谐美丽”的国家目标部分，民主与法治不可分离，且文明通常作为法治的成果并需要法治来延续。同时，“和谐”不仅具有人与自然共生的“和谐美丽”面向，也指向“和谐社会”而作为善政良治的必要条件^[21]。所以，经济、社会和生态的国家目标实现，也离不开作为法治核心的权力制约。第二，《宪法》第9条、第10条和第26条虽然在自然资源、土地和环境保护事项上的规范重心不同，且适用方式也存在规则和原则之分，但都构成国家权力在环保活动中的宪法指引，发挥权力制约的核心功能。第三，《宪法》第89条规定的国家机构条款，与宪法主体条文环境事务诸条款更多在实体方向上约束国家权力不同，其规范含义在于明确行政机关应当积极履行职权并与其他国家机关协同实现环境保护的国家任务和目标，发挥在环境保护事项上对国家立法、行政和司法权力的结构性分权制约功能。

四、宪法价值秩序对生态环境法典编纂的一阶指引

从一阶角度来看，宪法价值秩序能够指引生态环境法典的编纂者重审其编纂的应然依据，且在此基础上，指引环境法律识别其应当编纂法典的依据并实现基于宪法的证成。

（一）价值完备性作为生态环境法典编纂的应然依据

目前，学界关于法典化的理论可分为理想的法典化理论与现实的法典化理论。前者认为，法典是特定部门法区别于单行法的应然表现形式，是具备价值完备性的部门法的唯一合适表达形式^[22]。后者只预设区分于其他法律表现形式的最低限度的标准（如体系性），将其他各种更高的理想要求（如价值完备性）视为特定法典的偶然性特征，而非法典身份的鉴别性判准^[23]。当下的部门法典编纂研究更多采用现实的法典化理论，批评理想的法典化理论只考虑学理和技术视角，而忽视对现实维度的观察。然而，本文采用理想的法典化理论。不仅因为现实维度的体系性仅是生态环境法典编纂的基本目标，而非生态环境法典编纂的证成依据；而且，生态环境法典编纂若想有意义，必须证明其为环境法律带来了关键、应然的改变；最后，理想的法典化理论本就内置于实践，终究会对现实产生影响。

具体而言，第一，目前环境法学界关于生态环境法典的编纂正当性讨论，大都认为生态环境法典编纂较之环境单行立法具有明显的形式体系优势（如结构完整、体系严密），进而证成生态环境法典。这种思路源于对民法典的效仿，即“民法典为其他领域立法法典化提供了很好的范例，要总结编纂民法典的经验，适时推动条件成熟的立法领域法典编纂工作”^[24]。而学理上认为，民法典编纂的经验在于形式体系性，不仅体系是民法典的生命，甚至法典化就是体系化^[25]。然而，这

种思路混淆了体系化和法典化,径直将形式体系性作为法典的证成依据,值得反思。问题在于,形式体系性是法律的一般性质,这意味所有法律都应追求内容全面、规范一致、逻辑自洽的形式体系性。这种思路不仅会在逻辑上导致行政法、环境法、经济法法律均应法典化,法典化浪潮甚至会延伸至行政法规、地方法规等规范。倘若如此,将会模糊法典与单行法的界限,淡化法典编纂的意义。更大的危险在于,由于形式体系化并非是一个难以完成的事情,并且所有法律现象均应追求形式体系化。这种在应然层面以形式体系证成法典化的路径将会导致一个更大的问题,即对于一个国家整体的法律体系来说,编纂一个“宪法为纲、民刑不分、诸法合体”的超级法典将是立法的终极任务。而这将否定公法、私法、刑法的划分,模糊其分别承担的社会功能^[26]。所以,究其根本,形式体系仅为生态环境法典“好坏的基本评价”,而非生态环境法典“成否的最终判准”。

第二,既然形式体系并非生态环境法典的证成依据,那证成依据为何?可从19世纪初的《法国民法典》及其颁布后的法典化浪潮寻其踪迹。“《法国民法典》的思想和概念虽是18世纪启蒙运动自然法思想的产儿,但对于历史连续性价值的关注却在法典的实际草拟中占有了优势”^[27],自然法、历史连续性价值成为该法典关注的核心。《法国民法典》颁布后的德国学界,也随之掀起了法典化的热潮。但萨维尼警醒道:“由于在法典之中,法律渊源都集中到实在法的层面,人民会忽视先前时代的智慧,不可避免地把注意力都集中到法律条文的字面上来。一部平庸的法典,除了产生一种机械、僵硬和毫无生机的关于法的观念之外,毫无所得。”^[28]他认为彼时的德国缺乏民族精神等编纂法典的实质条件。而作为英美法学家的边沁,也试图制定“从最大幸福原则中推导出来的、依靠理由交织在一起的统一且完整的法典”^[29],将法典的实质要件界定为一般性价值。在上述思路的基础上,我国有学者指出法典的证成依据是“特定法律价值上的完备性”,其核心在于:其一,为了避免诸法合体和均可法典化的双重错误,该价值必须是仅适用于该法律的特殊价值,例如刑法的罪刑法定或民法的意思自治;其二,该价值毋需向外援引其他价值、具有凝结多数规范价值的体系功能,完备且自足^[22]。在此意义上,法典编纂不仅指向形式体系化或更高层次的形式体系化,而且指向特定完备价值的尊重和坚持。

第三,理想的法典化理论最终会影响现实。从正面讲,理想的法典化理论的实践意义在于,对于具有价值完备性的特定部门法来说,法典是对该法律存在不可撼动价值的明确宣示,即使是具有政治正当性的立法、行政、司法等权力机关,也不得随意废弃该价值。在此种意义上,才可以更连贯地指出法典理论是“关照法典整个生命周期的全过程理论”^[30]。因为树立学科独立价值体系、增强学术共同体凝聚力^[31],培育国家和社会对于某种价值完备性的高度尊重,进而推动法文化和传统的形成,才是理想的法典化理论的最终实践关照。从反面讲,理想的法典化理论在逻辑上可以避免现实的法典化理论所带来的“恶果”,即基于价值完备性的法典化将坚持一种以性质为区别的部门法划分标准,刑法、公法、民法因各有其独特的价值完备性,才不至于产生私法的刑法化、公法的刑法化等刑法侵入公法和民法后的“重罚主义”,以及刑法私法化、公法私法化等私法侵入刑法和公法后的“妥协主义”。

(二) 一阶指引下生态环境法典编纂的应然依据识别

“找寻环境法自身的价值完备性并加以证成,是编纂环境法典必须回答的前提基础。”^[32]而环境法律的可持续发展价值具备价值完备性,理由如下。第一,可持续发展价值具有外在的区分功能。自1992年联合国环境与发展大会正式确立,到联合国2030年可持续发展议程,可持续发展的内涵不断扩张、意旨更为深远,但其出发点一直是解决环境恶化、资源枯竭和生态破坏带来的人类生存与发展危机。而最直接应对这一危机的法律是环境法,这在各国环境法的发展历程中也得到了印证。可以说,可持续发展价值是与环境法共生、独立于其他法律部门的特殊价值。第二,

可持续发展价值具有内在的体系功能。经过理论和实践的不断发展，可持续发展价值逐渐形成了追求经济—社会—生态整体保护的内容，并与“一体三面”的资源、环境、生态呈现出基于保护对象—规制目标的结构耦合^[33]。具体而言，经济可持续指向生态环境中的资源，通过人类—利用结构实现开发利用效率与公平的平衡；社会可持续指向生态环境中的环境，通过人类—环境结构实现公众健康的保护；生态可持续指向生态环境中的生态，通过生物—生态结构实现自然生态安全的维护。在此意义上，可持续发展价值内部形成了“环境持续是基础、经济持续是条件、社会持续是目的的结构层次和逻辑关系”^[34]。据此，环境法律具有价值上的完备性，应当以编纂法典的方式实现环境法律的体系化。

但由于生态环境法典编纂指向规则之治，过度识别环境保护面向的价值易导致法与道德的界限模糊。所以，生态环境法典编纂应当以法律面向的价值识别为主，而我国环境法律应当编纂法典的价值依据可以来源于宪法。如前所述，我国生态环境法典编纂的宪法基础形成了经济、社会、生态多元并置的价值秩序。其中，宪法序言规定了以国家目的、目标和任务为中心的国家秩序，依托经济、社会、生态等实体价值上的国家任务和目标，实现人的健康且全面发展的国家目的。而关于环境保护的宪法主体条文，在自然资源、土地、环保等事项上体现宪法序言的多元价值秩序。这种价值秩序不仅代表了环境伦理共同体对于意义的追求，也提供了支撑环境法律应当编纂生态环境法典的理由，即环境法律具有与其共生且独立于其他法律的可持续发展价值，以经济、社会、生态为内在价值体系，以人与自然和谐共生为最终价值依归。不仅在经济、社会、生态的横向维度上受宪法价值秩序指引，在纵向维度上，由于人与自然和谐共生的现代化是人自由而全面发展的现代化，人与自然和谐共生的最终价值依归也与人的健康且全面发展的宪法国家目的有直接的对应性。

总而言之，对于基于可持续发展价值的环境法律而言，其具有充足的法典编纂理由，而该理由可以来源于宪法价值秩序。在此意义上，宪法价值秩序实现了对生态环境法典编纂的一阶指引。

五、宪法价值秩序对生态环境法典编纂的二阶指引

事实上，宪法价值秩序不仅指引生态环境法典基于一阶价值的证成，也在二阶价值上目的性、结构性地约束生态环境法典的实现。

（一）目的性约束下的环境公共权益保障

在宪法价值秩序下，人的健康且全面发展的国家目的构成生态环境法典编纂的目的性约束，对生态环境法典编纂提出保障环境权益的要求。具言之，人的健康且全面发展的国家目的实现，最终还是要落到人的环境感受上。而环境感受保障的规范化，在于环境权益的保障。目前，学界相关讨论集中于环境权的入典，大致可分为两种观点：一是认为环境权对于生态环境法典编纂有独特功能、可满足人民对优美生态环境和人权外交的需要，应当入典；二是认为环境公共利益阻碍环境权入典，且环境权入典不能满足价值引领和构建诉权基础的需要，不应入典^①。

我国的生态环境法典编纂，应在宪法价值秩序约束下进行，故要尊重宪法价值秩序所涉的实证文本、社会主义纲领的前理解和一阶价值的多元并置，这使得其更多支持以环境公共利益而非

^① 前者参见吕忠梅、张宝：《环境人权“入典”的设想》，《人权》2022年第2期；吴卫星：《环境权在我国生态环境法典中的证成与展开》，《现代法学》2022年第4期。后者参见朱谦：《环境公共利益对环境权“入典”的阻却》，《苏州大学学报（哲学社会科学版）》2023年第6期；胡静：《环境权入生态环境法典之必要性商讨》，《苏州大学学报（哲学社会科学版）》2023年第6期。

环境权为核心的权益保障模式。具体而言,其一,从实证宪法文本来看,2018年的《宪法》修订未采纳众多环境法学者希望将环境保护规范建构为公民基本权利方向上的主张,而是在保留原有宪法有关条款的基础上,依原有规范的序列逻辑将环保事项纳入宪法国家目标规范中。也即我国实证宪法中的环境权益保障,未采取环境权的方式,而是以环境保护的客观法规范,形成了环境公共利益的保护模式。其二,在宪法价值秩序的社会主义纲领逻辑下,环境权相异于人身自由、财产自由等自由市民社会模式下的消极性权利,是“通过国家实现的自由”。例如,在2014年《环境保护法》的修订中,立法机关未采纳学者以“环境权夯实环境法治基础”的呼吁,认为藉由行政机关履行职责和企业履行义务就可以保护公民的环境权,而无需通过法律明确宣示公民的环境权^[35]。可见其逻辑深受社会主义纲领影响,也意味着环境公共利益保护模式更符合我国国情。其三,在宪法价值秩序的一阶多元中,如果将环境价值以个人权利的方式规定在宪法和法律中,环境权将因其权利内容和边界的模糊,在与其他以经济价值或社会价值为基底的基本权利竞争中,“不具有任何优势,往往会被作为次要因素考量”^[36]。由此,在宪法价值秩序的约束下,生态环境法典应当以环境公共利益为核心来实现环境权益的保障。

而环境公共利益在生态环境法典中的展开,第一,要发挥环境权模式最重要的价值宣示作用,即“当环境价值与其他目标发生冲突时,增强环境价值的地位,并使人们广泛认识到环境作为基本生活条件对于保证人类尊严和福利、实现人权是必不可少的”^[37]。这凸显在立法目的条款的构建上。现行《环境保护法》第1条规定:“为保护和改善环境,防治污染和其他公害,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制定本法。”一般认为,该立法目的有两层——作为基础、直接目的的“保护和改善环境,防治污染和其他公害”和作为最终发展目标的“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”。这种立法目的的梯序设置方式,承接了宪法价值秩序的规范叙述和逻辑,可以作为生态环境法典立法目的条款构建的重要基础。此外,由于人的健康且全面发展与人与自然和谐共生的对应性,生态环境法典的立法目的还应增设“促进人与自然和谐共生”^①,以遵循宪法价值秩序的目的性约束。第二,要具备环境公共利益模式全面、综合的独特规范功能,即在规范意义上辐射经济社会发展的方方面面并作用于所有国家公权力,且在利益衡量的过程中避免片面损害环境利益或唯环保论的倾向^[38]。而上述功能的实现,必然与国家环境权力的运行相关联,需要受到宪法价值秩序的结构约束。

(二) 结构性约束下的环境立法权力运行

在宪法价值秩序下,结构性约束的核心在于限制环境国家权力的运行。由于生态环境法典编纂是以立法权为主的活动,故本文集中于环境立法权力运行,其结构性约束可分为分权性约束和事项性约束。

第一,分权性约束是指环境国家权力间的分工制约。首先,立法权在宪法价值秩序下的生态环境法典实现中发挥着核心作用。立法在原初意义上是宪法价值秩序迈向实践的唯一通道,宪法环境条款先转化为环境立法,再通过环境法律的执行和适用作用于环保实践。这意味着体现全民意志、依托公共机制和遵循公开程序的生态环境法典编纂,是宪法价值秩序实现的核心。其次,宪法价值秩序下的生态环境法典实现,应当重视行政权的突出作用。从生态环境法典编纂的宪法文本基础来看,2018年修宪仅在第89条国家行政机关处增添“生态文明建设”的职责,未对国家立法和司法机关作出相应安排,突出了行政权在实现宪法价值秩序过程中的地位。最后,宪法价值秩序下的生态环境法典实现,也应当关注司法权的运行。一方面,经济价值、社会价值、生态

^① 在新近的立法实践中,这种立法目的的设置方式已在《青藏高原生态保护法》第1条和《海洋环境保护法》第1条中有所体现。

价值等国家目标以及人的健康且全面发展的国家目的，并非单纯的政策宣示，而是具有最高位阶的宪法义务规范，在规范意义上作用于包括司法在内的所有国家权力。另一方面，司法也在环境治理实践中发挥着重要的递补作用。因为以立法和行政为主的环境治理以法律的明确规定为前提，其可通过规制影响较大、情形普遍的常规环境影响行为来保障基本安全，但不免挂一漏万、缓不应急，需要以个案处理为中心的司法予以配合，共同面对纷繁复杂的社会生活。

第二，事项性约束是指环境立法权力运行的方式限制。从生态环境法典编纂的宪法文本基础来看，由于自然资源、土地和环境保护事项的规范重心不同，结构性约束下的环境立法权力运行在不同事项上存在差异，表现为公共财产权和秩序管理权之分。尽管都为国家动用公共资源、限制社会行为提供依据，但二者在目标与条件、对象与范围、内容与手段等方面存在重大差异^[39]。一是在自然资源和土地事项上，《宪法》第9条、第10条规定了自然资源和国家所有土地的国家所有权，作为公共财产权成为环境立法权运行的宪法基础。所以，国家所有自然资源和国家所有土地的环境立法权运行，皆以公共财产利益的效用最大化为目标，不仅保障基本、普遍的公共安全和秩序，还应负有对国有资源高效利用、效益分享等更高要求，除了禁限危害公共安全的不当行为之外，还应运用赋权性、保障性、福利性手段，以实现资源的广泛利用和全民共享。在权力运行的限制上，也应意识到基于公共财产权的权力运行应当限缩在国家所有、全民所有的自然资源和国家所有土地等公产上，不得唯环保论而过度干预自然资源分出物、非国家所有土地等私产。二是在环境保护事项上，《宪法》第26条规定了国家的环境保护义务，其立法权运行的宪法基础是秩序管理权。这意味着旨在秩序管理的环境立法权运行，为保障公众的生命健康和财产安全，无论其管制行为涉及公产或私产，一旦该行为危及公共安全，即可对相关行为进行管控。在此意义上，环境立法权成为适用范围广泛的权力，可以全面保障环境权益。在权力运行的限制上，虽然该条有“改善生态环境”的意旨，但其原初和核心目标仍在于保障国家和社会的基本存续，消极地“防治污染和其他公害”。因此，基于秩序管理权的权力运行应当限于公共危害性明显的突发环境事件或重大环境行为。

六、结 语

法律的形式体系反映了法律对社会秩序的静态安排，虽可通过形式体系变迁因应外部环境的变化，但仅为功能性的维度，是一个必要性的问题。而事实上，法律对社会秩序的安排也同样代表伦理共同体对于意义的追求。所以，不能把法治消解为简单的秩序安排，而忽视其应然价值的良善面向。在此意义上，宪法价值秩序指引下的生态环境法典编纂，一方面支持了理想的法典化理论，不仅实现了生态环境法典基于可持续发展价值的完备性证成，获得了宪法层面的编纂依据，还因其对历史连续性价值的关注，使得生态环境法典编纂成为关照创制、实施乃至推动法文化和传统形成的全过程活动。另一方面，从宪法价值层面，指出生态环境法典应当以环境公共利益而非环境权为核心实现环境权益的保障，回应了环境权入典的争议，并通过对环境立法权力分权性和事项性的结构约束，从应然和实然状态全方位保障了环境权益。质言之，依循宪法价值秩序的生态环境法典编纂，不仅满足了依宪治国、依宪立法的实质要求，同时有助于推动生态环境法典编纂从成典迈向善治。

参考文献

- [1] 张嘉尹.论“价值秩序”作为宪法学的基本概念[J].台大法学论丛,2001(5).
- [2] Dworkin, R. *Taking Rights Seriously*[M]. Cambridge: Harvard University Press,1977.

- [3] Waldron, J. *Law and Disagreement*[M]. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- [4] 吴家清, 宁凯惠. 论宪法序言的价值构造及其功能[J]. 法学论坛, 2019(3).
- [5] 王锴, 刘彝昊. 宪法总纲条款的性质与效力[J]. 法学论坛, 2018(3).
- [6] 齐延平, 曹瑞. 论基本权利的价值多重性[J]. 法学论坛, 2018(2).
- [7] 李海平. 基本权利客观价值秩序理论的反思与重构[J]. 中外法学, 2020(4).
- [8] 姜峰. 宪法的结构性与公共审议功能——兼对全能论宪法观的反思[J]. 中国法律评论, 2020(6).
- [9] 陈景辉. 宪法的性质: 法律总则还是法律环境? 从宪法与部门法的关系出发[J]. 中外法学, 2022(2).
- [10] 翟小波. 中立的, 还是全面的? ——一个关于宪法性质的理论[J]. 苏州大学学报(法学版), 2022(4).
- [11] 路平新. 论宪法与部门法关系背后的三种“宪法”——以宪法本体论问题为线索[J]. 中外法学, 2023(5).
- [12] 宁凯惠. 我国宪法序言的价值构造: 特质与趋向[J]. 政治与法律, 2019(6).
- [13] 谢觉哉. 谢觉哉日记(下卷)[M]. 北京: 人民出版社, 1984.
- [14] 何思萌. 公有制下土地财产权的形成与发展——“八二宪法”土地制度条款的四十年[J]. 中国政法大学学报, 2022(6).
- [15] 杜健勋. 国家任务变迁与环境宪法续造[J]. 清华法学, 2019(4).
- [16] 姜明安. 论公法与政治文明[J]. 法商研究, 2003(3).
- [17] 秦小建. 精神文明的宪法叙事: 规范内涵与宪制结构[J]. 中国法学, 2018(4).
- [18] 张学仁. 古代罗马共和国宪制探源——世界第一次立宪主义的实验[J]. 法学评论, 2002(5).
- [19] [美] 汉密尔顿, 杰伊, 麦迪逊. 联邦党人文集[M]. 程逢如, 关在汉, 舒逊, 译. 北京: 商务印书馆, 1980.
- [20] 王建学. 制宪权与人权关系探源——以西耶斯的宪法人格为主线[J]. 法学家, 2014(1).
- [21] 徐显明. 和谐权: 第四代人权[J]. 人权, 2006(2).
- [22] 陈景辉. 法典化与法体系的内部构成[J]. 中外法学, 2022(5).
- [23] 雷磊. 法典化的三重视角[J]. 法制与社会发展, 2023(2).
- [24] 习近平. 坚定不移走中国特色社会主义法治道路 为全面建设社会主义现代化国家提供有力法治保障[J]. 求是, 2021(5).
- [25] 王利明. 体系创新: 中国民法典的特色与贡献[J]. 比较法研究, 2020(4).
- [26] 陈景辉. 法典化与法体系的内部构成[J]. 中外法学, 2022(5).
- [27] [德] K. 茨威格特, H. 克茨. 比较法总论[M]. 潘汉典, 等译. 北京: 中国法制出版社, 2016.
- [28] 薛军. 蒂堡对萨维尼的论战及其历史遗产——围绕《德国民法典》编纂而展开的学术论战述评[J]. 清华法学, 2003(2).
- [29] Bentham, J. *Legislator of the World: Writings on Codification, Law, and Education*[C]. Ed. by Schofield, P., J. Harris. Oxford: Clarendon Press, 1998.
- [30] 曹炜. 环境法“适度法典化”的理论反思与方案建构[J]. 法制与社会发展, 2023(6).
- [31] 梁增然. 论美国环境法法典化的失败——以环境法重述之争为视角[J]. 中国地质大学学报(社会科学版), 2023(1).
- [32] 方印, 刘秀清. 我国环境法法典化研究: 进展、争鸣和展望[J]. 中国地质大学学报(社会科学版), 2023(3).
- [33] 吕忠梅. 生态环境法典编纂方法论: 可持续发展价值目标及其实现[J]. 政法论坛, 2022(2).
- [34] 吕忠梅. 生态环境法典编纂论纲[J]. 中国法学, 2023(2).
- [35] 汪劲. 论环境享有作为环境法上权利的核心构造[J]. 政法论丛, 2016(5).
- [36] 彭峰. 论我国宪法中环境权的表达及其实施[J]. 政治与法律, 2019(10).
- [37] 陈海嵩. 中国生态环境法典编纂中的环境权问题——研究方法论视角的分析[J]. 北京航空航天大学学报(社会科学版), 2022(3).
- [38] 张翔. 环境宪法的新发展及其规范阐释[J]. 法学家, 2018(3).
- [39] 巩固. 生态环境法典的权力基础与编纂策略[J]. 江淮论坛, 2024(1).

On the Constitutional Value Order Basis for the Codification of Eco-environmental Code

HUANG Yi-fan

Abstract: For the codification of the eco-environmental code to evolve from codification to good governance, it must be based on the constitutional value order. The dispute between the comprehensiveness and neutrality of the constitutional value order affects the specific way in which it guides the compilation of the eco-environmental code. Returning to the perspective of philosophical hermeneutics, clarifying the internal normative level of the Constitution based on the constitutional text is an appropriate way for the constitutional value order to guide the codification of the eco-environmental code. At present, China's constitutional basis for this codification has formed a value order with the socialist program as the pre-understanding, economic, social and ecological values as the first-order pluralism, and purpose constraints and structural constraints as the second-order fundamentals, which can guide the codification in accordance with national conditions. Specifically, from the perspective of first-order, the constitutional value order can substantially guide the codification. It supports the ideal rather than realistic codification theory. On the basis of distinguishing between systematization and codification, it becomes the source of evidence that environmental law has value completeness and should be codified, and makes the codification understood as a full-process activity that takes care of the creation, implementation and cultural tradition formation of the code. From the perspective of second-order, the constitutional value order can indirectly constrain the codification of the eco-environmental code, which supports the protection model of environmental public interest rather than environmental rights. This approach not only realizes the value declaration of environmental rights and interests by guiding the reconstruction of the legislative purpose clauses of the eco-environmental code, but also realizes the actual protection of environmental rights and interests by restricting the division of labor of environmental state power and limiting the way in which environmental legislative power operates.

Key words: eco-environmental code; value order; constitution; environmental legal system

(责任编辑 周振新)