

环境权入宪的必要性、规范建构与路径选择

杨天朗¹ 潘坤鹏¹

(1.南京工业大学, 江苏 南京 211816)

摘要: 环境权作为生态文明建设的核心权利载体, 其宪法地位的确认是新时代依宪治国与生态治理现代化的必然要求。当前我国宪法环境保护条款呈现国家目标化倾向, 缺乏基本权利属性的规范表达, 引发系列治理困境。环境权以生态环境本身的质量与完整性为核心客体, 与生存权、健康权存在本质区别, 具有独立规范价值。结合我国宪法实践, 环境权入宪应在公民基本权利章节增设明确条款, 构建完整保障体系, 为生态环境治理提供根本法支撑。

关键词: 环境权; 宪法基本权利; 生态文明; 权利区分; 入宪路径

DOI: doi.org/10.70693/rwsk.v2i2.219

一、引言

2018 年“生态文明建设”入宪标志我国生态治理进入宪法规范引领阶段, 《宪法》第 26 条确立了环境保护的国家目标, 但未明确公民环境权的基本权利地位。随着我国社会主要矛盾转化, 人民群众对优美生态环境的需求已从附属利益上升为核心权益诉求。环境权入宪并非简单增设条款, 而是通过宪法规范重构, 实现生态利益从国家目标向公民权利的转化, 解决环境治理中权利保障不足、权力约束乏力等根本问题。

二、环境权未明确入宪的现实困境

(一) 宪法规定的权利属性缺失

我国宪法环境保护规范集中于第 9 条与第 26 条, 均属国家目标条款, 侧重设定国家义务, 未赋予公民权利^[1]。这种义务主导、权利缺位的结构, 导致公民面临环境侵害时难以直接依据宪法主张救济, 人权条款的价值辐射作用受限, 国家义务缺乏权利主体监督, 环境保护实践中易出现重政策、轻权利的偏差。

(二) 权利保障的碎片化与冲突化

环境权益的跨领域特征与部门法分散规制存在天然矛盾, 当前我国环境权益保护分散于环境法、民法、行政法等多个部门, 形成诸法共治但权责不清的局面。环境侵权纠纷中, 受害者常面临私法救济不足、公法救济不畅的困境, 且环境权益与发展权、私有财产权的冲突缺乏宪法层面协调机制, 导致权利保护失衡。

(三) 风险社会的环境治理需求适配不足

现代社会环境风险呈现不确定性、跨区域性、不可逆性特征, 传统损害填补型权利保障模式难以适应需求。新时代环境权天然地以满足人民美好生活需要为导向, 进而具备了与西方传统的环境权概念完全不同的理论内涵, 即公民享有优美生态环境及在其中生活。^[2]风险社会中的环境权需要兼具“防御权”与“受益权”双重属性, 既防范国家与私主体的环境侵害, 又要求国家提供积极的风险预防与环境改善措施。我国现有宪法规范缺乏对风险预防的明确规定, 国家环境风险规制缺乏宪法层面的权力边界与义务约束, 环境权的核心价值取向已从免于侵害转向积极享有优美生态环境, 这种价值转向要求宪法规范从被动防御向主动保障转型, 而我国现有规范体系尚未完成这一转变。

三、环境权的规范内涵与外延界定

作者简介: 杨天朗(2005—), 男, 本科在读, 研究方向为宪法与行政法;

潘坤鹏(2007—), 男, 本科在读, 研究方向为宪法与行政法。

通讯作者: 杨天朗

（一）环境权的核心内涵

我国宪法中通过设定国家保护与改善生活环境和生态环境的义务，实质上是保护和改善具有公共性的生态环境利益，将生态环境利益上升为宪法上的公共利益，并通过宪法规范对其进行保护。^[3]而环境权的核心内涵可界定为：公民、法人及其他组织依法享有的，在健康、平衡的生态环境中生活、发展的权利，以及要求国家、社会采取必要措施保护、改善生态环境的权利。其内涵具有三个维度。

一是权利主体多元性。环境权的主体包括个体主体与集体主体。个体主体即公民，享有清洁空气、洁净水、安宁环境等具体环境权益；集体主体包括社会组织、特定区域共同体，甚至延伸至未来世代。环境权的个体享用性与集体生成性并不矛盾，个体对环境的独立享用是其成为基本权利的基础，而集体行动则是权利实现的保障。

二是权利内容复合性。环境权兼具实体性与程序性内容。实体性权利包括享有清洁空气权、清洁水权、生态景观权等具体权益；程序性权利包括环境信息知情权、环境决策参与权、环境司法救济权等。比较法研究发现，实体性与程序性权利的结合是环境权实现的关键，部分国家通过实体权利宣告与程序权利保障的结合，形成了完整的权利保障体系。

三是权利属性双重性。环境权既具有自由权的防御属性，要求国家与私主体不得侵害公民的环境权益；又具有社会权的受益属性，要求国家积极采取措施保护、改善生态环境。这种双重属性是环境权区别于传统基本权利的重要特征，需要宪法规范同时设定国家的消极义务与积极义务。

（二）环境权与生存权、健康权的规范区分

作为人权的环境权不仅是一项个体性权利，更是一项集体性权利。环境权的集体性表现在它被视为人类的整体性权利，具有自得性。^[4]环境权与生存权、健康权虽存在关联性，但在核心客体、权利功能、价值指向三个维度具有本质区别，构成独立的规范价值。

核心客体不同。生存权的核心客体是最低限度的生存条件，聚焦生存与否的基础需求，具体包括温饱、住房、基本生活保障等维持生命存续的必要要素，仅关注人类生存的底线物质条件，不涉及环境本身的质量与完整性。健康权的核心客体是人体的生理与心理健康，侧重防范对人体健康的直接侵害，无论是环境污染、侵权行为还是其他外部因素，只要直接损害人体生理机能或心理状态，均属健康权的保护范畴，其核心指向是人的身体与心理机能不受侵害。环境权的核心客体是生态环境本身的质量与完整性，不仅包括环境对人体健康的保障，更涵盖生态系统的平衡稳定、自然景观的优美性、环境要素的可持续性等多元价值，其保护对象延伸至生态环境自身的存续与优化。

权利功能不同。生存权是底线保障型权利，功能在于保障公民的基本生存底线，防止因缺乏基本生活条件而丧失人的尊严，其作用机制是兜底保障，仅在公民生存面临威胁时启动救济，不涉及更高层次的环境利益诉求。健康权是损害防范型权利，功能在于防范各类直接侵害人体健康的行为，防范与救济的范围仅局限于人体健康受损的情形，无法涵盖生态环境恶化但未直接损害健康的情形，如景观破坏、生物多样性减少。环境权是综合保障型权利，功能呈现多元复合性：既具有防御功能，防范国家与私主体的环境侵害；又具有受益功能，要求国家积极改善环境质量、提供优质生态产品；还具有程序功能，保障公民参与环境决策、获取环境信息，其作用机制贯穿事前预防、事中监管、事后救济全链条，覆盖从环境质量维持到生态利益增进的全维度需求。

价值指向不同。生存权的价值指向是人的生存尊严，核心是解决有尊严地生存问题，强调人类作为主体的生命存续价值，不涉及人与自然的关系调和，仅关注人类内部的生存公平。健康权的价值指向是人的身心健康，核心是解决健康地生存问题，聚焦人类个体的生理与心理福祉，虽与环境相关，但仅将环境视为保障健康的工具性要素，未赋予环境独立价值。环境权的价值指向是人与自然的和谐共生，核心是实现可持续地生存与发展，既包括当代人对优美生态环境的享有，也包括未来世代的环境利益；既关注人的发展需求，也尊重生态系统的内在价值；既追求经济发展与生态保护的平衡，也强调人类与自然的互惠共生，其价值指向实现了工具理性与价值理性的统一。

（三）环境权的外延边界

从权利内容看，环境权包括实体性权利，如清洁空气权、清洁水权、土壤安全权等；程序性权利，如环境公益诉讼权、损害赔偿请求权等；集体性权利，如区域环境权益、代际环境权益等；从权利主体看，包括全体公民、法人、非法人等。

四、环境权入宪的具体路径

（一）宪法条款的具体设计

建议在第38条后增加1款。设置第38条第二款：“中华人民共和国公民有在良好环境中生活的权利和保护环境的义务，环境权的内容和行使由法律规定。”^[5]

（二）与现有宪法规范的体系衔接

环境权入宪需与现有规范形成有机整体：一是与国家目标条款衔接，明确国家目标实现以保障环境权为核心；

二是与人权条款衔接,明确环境权是人权重要组成部分;三是与其他基本权利衔接,通过比例原则协调权利冲突。

(三) 入宪后的实施机制构建

环境权入宪的最终成效依赖于完善的实施机制,应从立法、行政、司法三个层面构建保障体系。

立法具体化机制上,全国人大及其常委会应依据宪法环境权条款,完善环境法律体系。一是修订《环境保护法》,明确环境权的具体内容、行使方式与救济路径;二是编纂《生态环境法典》,整合分散的环境法律规范,建立统一的环境权保障制度;三是完善相关部门法,在民法、行政法、刑法中增设环境权保护的配套条款。

行政保障机制上,强化政府的环境监管职责,建立环境质量目标责任制与考核评价制度;完善环境信息公开制度,保障公民的环境知情权;健全环境决策的公众参与机制,通过听证会、论证会等形式,保障公民参与环境决策的权利。行政机关的积极作为是环境权实现的重要保障,应通过宪法规范强化行政机关的环境义务。

司法救济机制上,扩大环境公益诉讼的原告资格,允许环保社会组织、检察机关代表公众提起环境公益诉讼;建立环境侵权的特殊诉讼规则,实行因果关系推定、举证责任倒置,降低权利救济的难度。

五、结论

环境权入宪是生态文明建设的必然要求,是宪法价值体系与时俱进的重要体现。当前环境权未明确入宪导致的规范缺失、保障碎片化等问题,已成为生态治理现代化的制度瓶颈。环境权作为独立基本权利,与生存权、健康权在核心客体、权利功能、价值指向等方面存在本质区别,具有不可替代的规范价值。环境权入宪后通过立法具体化、行政保障与司法救济机制构建,确保环境权从宪法规范转化为公民实际权益,为生态文明建设提供根本法支撑,推动实现人与自然和谐共生的现代化目标。

参考文献:

- [1] 张婉婷. 作为新兴权利的环境权证成为宪法权利的条件和限度[J]. 人权, 2025, (04): 165-182.
- [2] 秦天宝. 论新时代的中国环境权概念[J]. 法制与社会发展, 2022, 28(03): 5-19.
- [3] 朱谦. 环境公共利益的宪法确认及其保护路径选择[J]. 中州学刊, 2019, (08): 47-54.
- [4] 唐璐. “人与自然和谐共生”理念下环境权的规范表达[J]. 社会科学, 2025, (06): 138-149.
- [5] 吕忠梅. 环境权入宪的理路与设想[J]. 法学杂志, 2018, 39(01): 23-40.

The Necessity, Normative Construction and Path Selection of the Constitutionalization of Environmental Rights

Tianlang Yang¹, Kunpeng Pan¹

¹Nanjing Tech University, Jiangsu, Nanjing 211816, China

Abstract: As the core right carrier for the construction of ecological civilization, the confirmation of the constitutional status of environmental rights is an inevitable requirement for governing the country in accordance with the Constitution and modernizing ecological governance in the new era. At present, the environmental protection clauses in China's Constitution tend to be national goal-oriented, lack normative expressions with the attribute of fundamental rights, and thus trigger a series of governance dilemmas. With the quality and integrity of the ecological environment itself as its core object, environmental rights are essentially different from the right to subsistence and the right to health, and have independent normative value. In light of China's constitutional practice, the constitutionalization of environmental rights should involve adding explicit clauses in the chapter on citizens' fundamental rights, establishing a complete protection system, and providing fundamental legal support for ecological and environmental governance.

Keywords: environmental right; fundamental constitutional right; ecological civilization; distinction of rights; path to constitutionalization