



公益诉讼助力跨区域生态治理

法治观察

在办理跨区域生态环境案件时，唯有统筹兼顾、整体施策、多措并举，才能有效开展污染防治与生态保护工作，达到系统治理的最佳效果

□ 岳小花

近日，最高人民法院将督促整治万峰湖流域生态环境受损公益诉讼案(以下简称“万峰湖公益诉讼案”)作为第四十一批指导性案例予以发布。这是最高检第一次采用“一批一案例”的形式发布，同时也是第一次在办案现场发布指导性案例。

众所周知，环境污染和生态破坏行为往往具有波及范围广、持续时间长、损害后果隐蔽以及

因果关系认定复杂等特点，因此实践中此类行为往往得不到及时惩治或案件久拖不决。生态环境属于公共产品，生态环境保护事关广大人民群众的公共利益。检察机关是我国的法律监督机关，同时也是环境公共利益代表机关。对于生态环境领域的重大、疑难案件，检察机关通过提起公益诉讼，可以全面整合检察机关的侦查、提起公诉职能，更好地发挥其在案件调查取证、破除行政阻碍以及技术鉴定等方面的优势，较之社会组织等其他社会主体提起公益诉讼更有效率，可以更有力度地惩治和震慑环境违法犯罪行为，也有助于从根本上解决环境污染和生态破坏问题。

实践中，我国自2015年开展检察机关提起公益诉讼试点以来，检察机关在环境资源领域提起公益诉讼的案件日益增多。据《2022年最高人民法院工作报告》统计，2021年，检察机关办理生态环境和资源保护领域的公益诉讼已达8.8万件，同比上升4.7%，这也凸显出检察公益诉讼正日益成为我国生态环境治理的有效手段。

伴随公益诉讼案件不断增加，检察机关提起公益诉讼制度在实施过程中也面临一些困境，尤其在涉及跨区域或其他跨区域生态环境

案件中，常常面临管辖权争议，调查取证难以及后续执行不力等问题。如何破解这些问题，万峰湖公益诉讼案可以说为全社会提供了一个非常有益的范本。

万峰湖是我国重要的淡水湖，其生态环境状况直接关系到沿岸广西、贵州、云南三省(区)几十万群众的生活和生产经营活动。但是长期以来，由于其跨越三个省(区)，上下游、左右岸的生产建设不规范及执法标准不统一等问题，使得万峰湖流域的污染和生态破坏问题难以根治。如果按照传统的属地管辖方式提起公益诉讼，三个省(区)的属地检察机关都有权提起公益诉讼，那么势必会导致案件在办理过程中出现一事多案、重复调查、以及地方行政干预等情形。

为此，最高检在了解到万峰湖生态受损难以根治的关键原因后决定直接立案办理。此举不仅有助于突破地方管辖局限，从流域整体出发采用一体化办案方式，统一研判案件线索，统一办案目标和办案要求，也有助于打破地方利益干扰，便于利用上下游、左右岸的检察资源，共同推动案件的办理和问题的解决。

生态环境治理的最终目的是实现绿色、可持

续发展。在万峰湖公益诉讼案中，检察机关一方面充分利用其法律监督和保护环境公益职能，督促地方政府部门协同执法，并推动社会组织和公众参与监督环境治理，推动形成生态环境保护的多元共治格局；另一方面，通过加强溯源治理，推动流域内各地区间形成绿色的生产经营方式，助力实现流域内产业升级转型，从源头上解决了长期困扰流域治理的环境污染和生态破坏问题，实现了生态环境保护与生产发展的双赢。

最高检此次系统梳理和总结万峰湖公益诉讼案的办案过程和办案经验，并将其作为指导性案例发布，不仅彰显了检察公益诉讼在跨区域生态环境受损问题解决上的独特价值，而且对省级以上人民检察院直接办理生态环境和资源保护领域的公益诉讼案件，运用检察一体化办案模式，以及以办案为中心推进溯源治理等都具有非常强的示范引领作用。此案的办理也启示检察机关，在办理跨区域生态环境案件时，唯有统筹兼顾、整体施策、多措并举，才能有效开展污染防治与生态保护工作，达到系统治理的最佳效果。

(作者单位：中国社会科学院法学研究所)

基层调研

□ 冯海宽

民事案件同人民群众权益联系最直接、最密切。民法典的颁布和实施，为检察机关履行法律监督职责提供了体系更完备、规范更明确、尺度更统一的法律支撑，赋予了检察机关更重责任，也对各项检察职能融合发展提出了更高要求。

支持起诉工作是检察机关的重要职能。支持起诉，是人民检察院对损害国家利益、社会公共利益、弱势群体利益的行为，支持受损害单位或个人向人民法院起诉，并参与诉讼的活动。开展支持起诉工作是检察机关践行以人民为中心的发展思想，贯彻实施民法典，维护社会公平正义的必然要求，具有重要的社会价值，能够切实维护群众的切身利益。

今年以来，河南省检察机关开展了民事支持起诉专项活动，共办理支持起诉民事案件500余件，受到当地政府和群众的欢迎，取得了良好的社会效果。总的来看，这些案件中支持起诉的对象主要是权益受到侵害的残疾人、老年人、妇女、未成年人、劳动者等，他们由于主观原因，在权益受到侵害时，往往不能或者不敢行使诉权维护自身合法权益。

这些案件普遍标的额不大，当事人因为缺乏法律知识，不敢或不会通过法律程序维权，小事便成了他们的揪心事、烦心事。如我省南乐县人民检察院办理的郭某等16人向某建筑工程公司讨薪案，某建筑公司拖欠16名农民工15万余元工资，长达两年未支付。检察机关受理后经过调查，依法支持16名农民工向某法院提起诉讼，双方在法院达成调解协议并履行。检察机关通过支持起诉切实维护了这些农民工的合法权益，维护了公平正义，促进了社会和谐稳定。在工作实践中笔者也有一些体会：

一是支持起诉工作必须遵循若干原则。第一，自愿原则。检察机关在履职过程中应当尊重当事人的真实意思表示，由当事人自行决定是否提起诉讼。第二，诉权平等原则。检察机关在履职过程中，应当秉持客观公正立场，遵循诉权平等原则，避免造成诉权失衡。第三，有限介入原则。检察机关在支持起诉中应当有限介入，避免使双方当事人平等的诉权受到影响，破坏民事诉讼结构的平衡。第四，支持人民法院依法独立行使审判权，配合支持人民法院依法审理案件，保障诉讼活动顺利进行。

二是支持起诉的范围应有所侧重。根据民事诉讼法的相关规定，合法权益受到损害的单位或者个人均可以成为支持起诉的对象。在支持起诉案件的适用范围上，既要防止大包大揽，又要体现“我来管”的能动司法理念。结合尊老爱幼、扶危济困、文明友善的社会文化传统以及司法实践，为了进一步做好这项工作，笔者建议支持起诉应主要在劳动争议、婚姻家庭、涉农以及侵害未成年人、老年人、残疾人合法权益等案件上发力。

三是完善制度机制推动支持起诉工作深入开展。近年来，检察机关在支持起诉工作方面做了大量的探索，但目前仅有民事诉讼法第十五条对支持起诉制度作了比较原则性的规定，对支持起诉的主体、范围、程序等都未作出具体规定，也未规定检察机关在支持起诉中的地位、程序与实践来很多困难和困惑。为进一步完善支持起诉工作中的做法、面临的困难支持起诉工作促进社会公平正义的作用，笔者建议：加强支持起诉制度理论研究，对检察机关支持起诉的范围、条件、程序等相关理论问题进行研究，充分发挥理论对实践的指导作用。以问题为导向，对各地开展支持起诉工作的情况进行调研，充分了解各地做好相关谋篇布局工作。高位推动平台建设，加强顶层设计，完善制定出台支持起诉的司法解释和规范性文件，为全国检察机关支持起诉工作的规范开展提供强有力的依据和办案指引。

总之，开展支持起诉工作是检察机关能动履行法定职责，践行以人民为中心发展思想的重要体现，更是促进社会公平正义与和谐稳定的要求。期待支持起诉制度能够发挥更大作用，为我国法治建设作出更大贡献。(作者系河南省人民检察院第六检察部副主任)

□ 张小川

江西石城是中华客家文化的重要发祥地，石城人“实诚”的淳朴民风由来已久。近年来，石城县紧紧围绕平安石城、法治石城建设，科学构建多元化矛盾纠纷化解机制，创新设立“实诚人”矛盾纠纷(信访)联调中心(以下简称联调中心)，搭建县乡村三级联动调解平台，走出了一条具有石城特色的一站受理、联合调处、多元化解的矛盾纠纷(信访)调解石城新路。

匠心打造“一站式”平台。当前，石城县处于深化改革、社会经济高质量发展的关键时期，全县矛盾纠纷(信访)化解工作也呈现出诉求利益化、形式多样化、参与群体化、化解复杂化的趋势，这对人民调解工作提出了更高要求。为此，石城县积极做好相关谋篇布局工作。高位推动平台建设。为确保联调中心各项工作有序开展，石城县成立由县委常委、政法委书记任组长，32个相关单位为成员的矛盾纠纷(信访)化解工作领导小组，形成了统一领导、部门协调、齐抓共管的良好氛围。精心打造联调平台。高标准建设“实诚人”联调中心，中心设接待大厅、调解室、法律服务室等功能区域，有效整合了信访接待、法律服务、专家调解等功能，最大化方便群众办事。积极健全联动机制。整合政法、信访等部门单位在“实诚人”联调中心联合办公，定期开展互动交流、疑难会诊，形成信访矛盾“一站式”受理、部门聚合“一体化”调处，县乡即时“一屏通”联动工作机制，满足群众多样化矛盾纠纷化解需求。

精心选好专业化队伍。在矛盾纠纷化解工作中，一支专业化的调解队伍能起到中流砥柱的作用。对此，石城县不断优化“实诚人”调解员队伍结构，提升调解员专业素质和调解技能，真正把调解中心打造成让群众遇到问题能“找谁说”的地方，实现行业领域“全覆盖”。要求全县医疗卫生、交通事故、婚姻家庭等14个主管部门主动参与，优先选派、选派业务能手、精英强将入驻联调中心办公，实现“一个窗口”为群众提供覆盖全行业领域的优质服务。组建法律服务“智囊团”。从律师、基层法律工作者、公检法司等政法部门干部中抽调人员组成专业的法律服务团队，作为联调中心的法律服务“智囊团”，为群众及时有效地提供专业领域的法律帮助，确保能力提升“不掉线”。坚持强化专业培训，联调中心定期组织培训，不断提高工作人员的法治观念和业务能力，注重“以案代训”，定期不定期就遇见的“奇难杂症”事例进行研讨，不断提升“实诚人”队伍的专业素质和调解技能。

暖心做好全方位服务。石城县始终将矛盾纠纷问题当作社会治安的晴雨表，充分学习借鉴“枫桥经验”，扎实做好源头预防和矛盾纠纷化解的后半篇文章。注重源头防范。联调中心定期来走访，来电群众反映的热点问题及时进行汇总研判，归纳梳理各类矛盾纠纷的新形势、新规律、新特点，做好矛盾纠纷信息预警。同时，指导基层开展矛盾纠纷源头排查化解工作，切实将矛盾纠纷化解在萌芽状态，注重协调联动。联调中心对受理的矛盾纠纷，根据化解难易程度，组织相应的职能部门及时介入、联动调解。注重跟踪回访。对调处成功的案例，定期跟踪回访，防止矛盾纠纷反弹，提高矛盾纠纷化解落实率。同时，及时掌握群众对中心调处工作情况评价及满意度，不断改进工作方法，使调解服务更加贴近群众、温暖人心。

在多年的基层法治实践中，石城县始终注重创新工作方式，整合多方资源，完善工作机制，治理矛盾“实诚人”来调的调解模式也日臻成熟，最终升级成“实诚人”联调中心的一站式、全方位、三联动的新时代“枫桥经验”石城新模式，构筑起基层社会治理第一道防线，满足了群众多元化需求，得到了群众广泛认可和支持。(作者系江西省赣州市石城县委书记)

『支持起诉』守护公平正义

筑牢基层治理第一道防线

对刷视频赚钱套路说“不”

热点聚焦

□ 丰收

“边刷视频边赚钱”“轻松日赚百元”……在部分短视频平台、社交媒体平台上，我们经常能看见这样的广告语。这些广告语颇具诱惑力，一般被用于推广一些号称可以通过刷视频赚钱的App。刷视频就能赚钱，看上去轻轻松松，但事实却绝非如此。近日，据媒体报道，多款号称可以“刷视频赚钱”的App，实际上根本无法兑现，有的在提现过程中通过设置门槛让消费者无法提现，还有一些运营主体不明的App诱导用户充值消费，令不少用户上当受骗。

刷视频就能赚钱的广告之所以常见，主要原因在于近年来我国短视频市场规模迅速扩大，大量短视频平台企业为了争夺市场“蛋糕”，在激烈的市场竞争中确立“江湖地位”，于是纷纷使出浑身解数，打出“刷视频赚钱”的广告语为自己引流就是其中一种。

据说，消费者按照广告要求刷视频后，相关平台企业就应该兑现承诺。然而，在现实生活

中，不是所有平台都能规矩操作，一些平台通过设置提现额度等方式，变相提高提现门槛，加大提现难度。在这种情况下，消费者刷了视频却无法提现，相当于白白为平台“打工”。而平台只需投入少量广告费，就能获取不少流量。

还有一些不法分子看到“刷视频赚钱”颇受消费者欢迎，于是也开始利用这种模式行骗。比如有媒体报道，某App宣称刷视频有“高回报率”，但用户下载后就会发现，每天能免费观看的视频数量有限，只有充值才能解锁权限看到更多的视频，而充值后，App里的“账户余额”却根本无法提现，向平台投诉也不会得到反馈。由于不少受害者缺乏维权意识或者不清楚维权途径，即使被骗，也只能默默承受损失。

回顾此前新闻，我们可以看到，之前就已经有媒体对这些套路进行曝光，但就现实情况来看，相关平台并未收敛，类似套路依然存在，这也凸显了治理的难度。对此，只有消费者、相关部门等相关方共同对刷视频赚钱的套路说“不”，才有可能取得较为良好的效果。

首先，需要普及相关知识，提升消费者的防范意识。一些消费者之所以被这类广告语迷

惑，导致后期难以提现或者被骗取充值费，原因之一就在于缺乏防骗意识和防范能力。对于这类欺诈套路，媒体要通过报道充分揭露其真相，消协等组织也要积极指导消费者如何识别陷阱以及被侵权后如何维权。当消费者防骗意识和维权能力得到提升后，平台的套路也就难以得逞。

其次，需要相关部门联手进行治理。“刷视频赚钱”类广告在互联网上非常常见，这些宣传用语是否规范，会不会误导消费者，平台提现规则是否合理合法，都应成为治理的重点。对于那些设局骗钱的平台，更要依法予以打击。这就需要各地市场监管、公安、网信等部门联手行动，进行全面治理。

最后，需要发挥司法判例的教育警示作用。最近媒体披露的一起案件显示，一名刷短视频赚红色的用户在提现遭拒后，将平台告上法庭，法院判决支持了该用户的提现请求，为妄图耍套路的平台“上了一课”。要发挥此类判例的教育警示作用，警醒平台在推出“刷视频赚钱”广告和营销活动时，应该诚实守信、合规经营，向消费者充分披露提现规则，以免对消费者造成误导，也给自己声誉带来不良影响。

图说世界

日前，山东省泰安市泰山区人民法院一审判决一起伪造货币案，依法判处两名被告人有期徒刑十一年。据了解，被告人王某和周某初中肄业后想弄点钱花，又不想费力工作，就将主意打到伪造货币上，两人通过网络找到“师傅”，并专门到外地“拜师学艺”，“学成”之后，两人便开始伪造并出售假币，不久被警方抓获。

点评：越法律底线，拜不义之师，求不义之财，最终只会步入歧途、身陷囹圄。文/刘紫薇



漫画/高岳

以科技手段赋能安全出行

社情观察

□ 孟伟

“路怒”猛于虎。尤其是对公交司机而言，其一个人的行为直接关系着一车人的生命。当公众思索“如何判断并确保驾驶员的身心状态稳定良好，从而规避一些行车风险”时，北京公交集团给出了技术赋能的答案。据媒体报道，为保障行车安全，近日北京公交集团以高速公路、跨省运营驾驶员为重点，配备了多维征情感知设备，对驾驶员的生命体征和精神压力变化进行实时监控。

据统计，目前全国约有100万名公交司机，每天承担着1.9亿人次的公交出行。同时还有约2000万名货车司机，承载着全国近400亿吨公路货运量。如此庞大的数据背后，驾驶员的情绪和伤病问题以及由此可能产生的安全风险也一直为社会所关注。

分析近几年各地发生的一些重大交通事故，我们不难看出，驾驶员的身心状态与交通事故的发生有很大关系。如2018年10月发生的重庆公交车坠江事故，起因就是乘客坐过站，

要求司机半路停车，遭到拒绝后双方发生争执，最终酿成全车人遇难的悲剧。2020年7月，贵州安顺发生公交车坠湖事件，经警方查明，此次悲剧系司机家庭变故引发心理问题进而报复社会所致。从这些案例可以看出，驾驶员的心理状态、情绪问题直接关系到行车安全。

此外，由司机身体健康问题导致的“病驾”现象也不容忽视。近年来，司机在开车过程中突发疾病而导致的事故时有发生，仅今年上半年就已发生多起。1月1日凌晨，在北京市朝阳区，一辆轻型封闭货车撞向停放在路边的栏板货车，事故原因为驾驶人病理性地出血死亡。3月28日早间，在京通快速路上，一小客车驾驶人癫痫病发作，与两车相撞后又分别与6车相撞，造成9车损坏、2人受伤……这些事故无不令人痛心唏嘘。而为驾驶员配备情感感知设备，多维度掌握驾驶员身心健康状况，就相当于为司乘安全出行增添了一重技术保障。

从法律角度看，为公交司机配备情感感知设备也是契合法律要求的举措。我国道路交通安全法规定，饮酒、服用国家管制的精神药品或者麻醉药品，或者患有妨碍安全驾驶机动车的疾病不得驾驶机动车。(机动车驾驶证申领

与使用规定)也明确规定，有器质性心脏病、癫痫病、精神病以及影响肢体活动的神经系统疾病等妨碍安全驾驶机动车的，不得申请机动车驾驶证，已经取得机动车驾驶证的，应当予以注销。可见，配备情感感知设备，确保司机驾驶时保持较为良好的身心状态，也是借助技术力量保障司乘安全出行、守法出行的有效手段。

当然，确保驾驶员身心健康，尤其靠技术助力还不够，配套机制和措施也要跟上。对此，北京公交集团除了为高速公路、跨省运营驾驶员配备情感感知设备，还通过设置专职安全管理人员、开展相关安全专题教育等方式，形成了立体化保障安全出行的管理模式。毫无疑问，这些都是确保行车安全的务实举措，也能够很大程度上减少交通事故的发生。

道路千万条，安全第一条。其他地方不妨借鉴这种以科技手段赋能安全出行的方式，期待广大公交司机都能早日装上装有防系统的车辆，都能享受到常态化的心理疏导和健康监测。同时，各地也要逐步提升社会治理水平，让各类监测站、始末站等成为“司机之家”，让长期开车的他们在累了的时候可以歇歇脚，确保开开心心上车，平心静气开车，安全全下车。

法律人语

□ 印波

不久前，科技部等二十二部门联合发布了《科研失信行为调查处理规则》(以下简称《规则》)，就科研失信行为的调查程序、处理尺度等予以进一步明确，调查处理科研失信行为自此有了更具操作性的规范。

科研诚信是科技创新的基石。如果放任科研失信行为滋生蔓延，轻则破坏科研氛围和学术竞争环境，重则导致社会资本基于科研声誉败坏，不愿意流入科研界，从而对我国科技事业的长足发展产生重创。此外，科研领域被公认为是文化的净土，道德的脊梁，如果科研领域遭受不良文化的腐蚀，出现严重的道德滑坡，那么也会对整个社会风气造成不良影响。由此，更需要严肃查处科研失信行为，整饬和扭转学术风气，实现科技界一直主张的立德树人，培根铸魂的美好愿景。

为惩戒科研失信行为，此前我国已出台多个部门规章和规范性文件予以规制，如2019年9月，科技部、中宣部等部门联合发布了《科研诚信案件调查处理规则(试行)》(以下简称《试行规则》)，这些规章和文件在很大程度上解决了此类案件查处程序的问题。然而，实践中，由于科研失信行为涉及多个部门，多头治理导致相互推诿、扯皮现象丛生，相关案件的查处仍然问题重重。特别是近年来“论文工厂”、买卖实验数据等违反科研伦理的新问题不断出现，也不断挑战着现有制度的承载力。

在这样的情况下，亟须完善科研失信行为的调查惩戒制度。2021年，我国科技进步法修订，特别将科研诚信失信记录，禁止学术论文买卖、代写、代投等写入其中。此次《规则》据此完善细化了科研失信行为的惩戒措施，无疑给科研诚信领域带来了诸多新气象。

《规则》将调查处理的指向由“科研诚信案件”改为“科研失信行为”，提升了用语的严谨性，且相较于此前诸多规范中出现的“不端行为”“造假行为”等表述而言，“科研失信行为”更具概括性。同时，《规则》此前在《试行规则》所规定的伪造、篡改、剽窃等行为的的基础上，根据近年来科研失信领域出现的新变化，增加了包括买卖实验研究数据、代投论文、买卖、代写、代投项目申报验收材料等多项科研失信行为。这是对科研诚信领域新变化的及时回应，有助于堵住调查处理科研失信行为的漏洞。

在职责分工上，《规则》进一步明确了科研失信行为查处单位的优先顺序，规定了期刊或出版单位等披露线索的情况，相关单位必须依职权主动查处。这就进一步明确了由谁来查处、查处中的职责分配问题，避免了推诿塞责的可能性，也使得那些自认为不具备权限和能力的主体承担起相应的查处职责。

在程序上，《规则》删繁就简，使查处程序更具操作性和紧凑性。例如，《规则》明确，接到举报的单位应在15个工作日内提出是否受理的意见并通知举报人，同时增设了告知期间，规定一般在调查调查报告形成后的15个工作日内将调查处理情况书面告知参与调查单位或其他具有处理权限的单位。对于特别重大复杂而在规定期限内不能完成调查的，延长的时间一般不超过6个月。这有助于对科研失信行为及时作出惩戒。

此外，《规则》还根据科研活动规律对查处程序进行了一定调整。例如，必要时可开展重复实验或委托第三方机构独立开展测试、评估或评价，这使得查处能够体现科研失信行为的严重程度与惩戒的力度成比例，确保了调查处理的科学性和严谨性。

总的来说，《规则》让科研失信行为的调查处理更加于规有据，可以期待，我国的科研诚信规范将日趋自主、科学、精细，并沿着法治化的道路不断发展、完善。

(作者系北京师范大学学术委员会顾问、博士生导师)