



编者按

中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化,实现高质量发展,必须推动经济社会发展绿色化、低碳化。近日,中共中央、国务院印发《关于加快经济社会发展全面绿色转型的意见》,对加快经济社会发展全面绿色转型作出系统部署,提出要“加强法治保障”。本期“声音”版约请环境资源法领域专家,从立法、执法、司法角度提出建议,与读者一道探讨。

为加快全面绿色转型提供立法支撑

□ 孙佑海

近日,中共中央、国务院印发《关于加快经济社会发展全面绿色转型的意见》(以下简称《意见》),提出全方位、全领域、全地域推进绿色转型,并对相关立法工作提出明确要求。

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,是解决我国资源环境问题的基础之策,是建设人与自然和谐共生现代化的内在要求。我国很早就将节约资源和保护环境确立为基本国策。推动全面绿色转型涉及经济社会发展方方面面,必须统筹谋划、系统部署,更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。

良法是善治之前提。目前,我国有生态环境领域相关法律30余件,行政法规100多件,地方性法规1000余件,已经形成覆盖全面、务实管用、严格严密的环境保护法律制度体系。在一系列法律法规的有力保障下,我国坚定不移走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路,推动绿色低碳发展迈出重大步伐。

面对新形势新任务,还需与时俱进强化法治保障,加快健全绿色转型有法律保障,以更好适应全面绿色转型对法律制度的新需求,确保各项工作有法可依、有章可循。《意见》提出了加快经济社会发展全面绿色转型的一系列立法任务,为我国今后一个时期的环境资源能源法制建设指明了方向。

《意见》明确提出,加快推进生态环境法典的制定工作。编纂生态环境法典是一项艰巨的立法任务和系统工程,是以法典化的方式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,有助于进一步增强生态环境法律制度的系统性、整体性、协同性、时效性。目前,全国人大常委会正在积极推进生态环境法典编纂工作,力争年内提请审议。这意味着我国环境保护法律制度体系将更加适应生态文明建设的实际需要,更好助力经济社会发展全面绿色转型,更有利于建设美丽中国。

能源是经济社会发展的基础支撑,能源保障和安全事关国计民生,是须臾不可忽视的“国之大者”。我国是能源消费大国,能源体系高度依赖煤炭等化石能源,生产和生活体系向绿色低碳转型存在很大压力,推动建设清洁低碳、安全高效的能源体系离不开法治保障。能源法是实现能源法治化建设的骨干工程。经过多年努力,我国相继出台了电力法、煤炭法等若干能源领域的单行法律,但仍存在能源基础法律缺位、各单行法及政策文件冲突、能源市场监管不到位等问题。为此,全国人大常委会多次提出专门制定能源法的议案,以更好发挥法律在调整能源领域各方利益关系以及统筹我国能源工作中的核心作用。此次《意见》也特别指出,要加快推进能源法制定工作。目前能源法已列入全国人大常委会2024年的立法计划。此外,《意见》还明确要求加快修订节约能源法、电力法、煤炭法、可再生能源法、循环经济促进法等法律法规。以上各项法律法规的制定和修改完善,必将进一步推动经济社会发展全面绿色转型。

2020年,我国向国际社会作出力争2030年前实现碳达峰、2060年前实现碳中和的庄严承诺。全面绿色转型是一场广泛而深刻的经济社会变革,改革的深化、事业的发展必然要求法治的保障。相信我国环境资源能源法律制度的不断发展完善,必将为推动形成有利于资源节约和环境保护的空间布局、产业结构、生产方式和生活方式,护航绿色低碳高质量发展发挥更大作用。

(作者系天津大学法学院教授,中国法学会环境资源法学会学术委员会主任)

“双碳”目标引领下的战略性新兴产业日益成为我国高质量发展的绿色引擎,也为全球气候治理作出了重要贡献。与此同时,要充分认识到我国当前面临的挑战,以更加完善的法律制度作为绿色发展的保障。《意见》要求,研究制定应对气候变化和碳达峰碳中和专项法律。为此,要通过立法,明确实现“双碳”目标的基本原则、管理体制、战略规划、减缓与适应措施、监督管理以及法律责任,将碳排放标准、碳排放核算、碳排放监测、碳排放权交易等关键制度纳入其中,为有效应对气候变化和实现“双碳”目标提供明确的法律依据。

全面绿色转型是一场广泛而深刻的经济社会变革,改革的深化、事业的发展必然要求法治的保障。相信我国环境资源能源法律制度的不断发展完善,必将为推动形成有利于资源节约和环境保护的空间布局、产业结构、生产方式和生活方式,护航绿色低碳高质量发展发挥更大作用。

(作者系天津大学法学院教授,中国法学会环境资源法学会学术委员会主任)

察狱以情

□ 姬黎明

《左传》中有一篇记述春秋时期齐鲁长勺之战的佳作,叫“曹刿论战”。这个故事能引发法律人对古代司法与战争关系的思考。鲁庄公十年的春天,齐国军队攻打鲁国,当时齐强鲁弱。鲁国一位名叫曹刿的大夫入朝求见鲁庄公。曹刿问:您凭什么去和齐国作战?鲁庄公说:衣食这一类生活用品,我从来不敢独自享用,一定会分给身边的大臣。曹刿回答说:这种小恩小惠不能遍及百姓,百姓是不会顺从您的。鲁庄公说:祭祀用的猪牛羊和丝织品,我从来不敢虚报夸大,一定向神灵说实话。曹刿回答说:小小信用,不能取得神灵的信任,神灵是不会保佑您的。鲁庄公这时又说:“小大之狱,虽不能察,必以情。”意思是:大大小小的讼狱案件,我虽然不能一一明察,但一定根据实情进行公正合理的裁决。后人通常认为,这就是广义上的“察狱以情”司法理念的来源。这次曹刿回答说:这才尽了您的应尽之责,可以凭这一点去打一仗。

为什么凭这一点可以打一仗?曹刿与鲁庄公对答的逻辑链条是“何以一战→察狱以情→取信于民→可以一战”。从全文可以看出,曹刿不仅在战斗中给鲁庄公提出了“敌疲我打”和“一鼓作气”的战术策略,更为可贵的是,他在开战前先从战略上“论战”。在他的启发下,鲁庄公先讲了用小恩小惠赢得贵族支持和靠祭祀虔诚赢得神灵保护两个答案。曹刿认为前者没有善善恶止,而且“肉食者鄙,未能远谋”;后者“小信未孚”,神灵缥缈,都靠不住,不足以战。鲁庄公给出的第三个答案“察之以情”,得到了曹刿的肯定。从今天的眼光看,曹刿不可能具有人民战争思想,也未必认识到人心向背是决定战争胜负最根本最持久的因素,但他生活在“乡人”中,具有朴素的唯物辩证观点,知道讼狱关乎小民百姓的身家性命,涉及千家万户,如果冤狱遍地,必然民怨沸腾,你在前线打仗,后院就会起火。鲁庄公能够对待讼狱“必以情”,曹刿认为这是“忠之属也”,得民心顺民意,有了百姓的支持就可以“一战”。“察狱以情”表面上看是办理案子,实际上是争取人心,是战争的民众基础和政治准备。

从中国古代政治哲学来看,“察狱以情”是“为政以德”思想在司法中的体现,核心是根据实际情况公正合理地处理案件,反对滥用刑罚。这种观点在中华法制文明进程中源远流长,不啻于史。《周礼》主张“以五声听讼,求民情”“以五刑听万民之狱讼,附于刑,用情讯之”。唐代魏征在《理狱听讼疏》中阐述了理狱对国家长治久安的重要性,比较系统地提出了公正、忠厚、慎刑等观念,主张“当慎刑恤典,哀敬无私”。

为了做到“察狱以情”,中国古代进行了许多司法实践探索和制度设计。如西周实行“三宥”“三赦”和“三刺”,西汉建立“录囚”制度,唐朝实行“三司推事”并建立死刑三复奏、五复奏制度,宋朝实行鞠狱分司,等等。这些都在不同程度上限制了司法权的滥用,减少了冤假错案的发生,使百姓由畏法变为敬法,有利于法律的正确顺利实施和统治阶级的长期统治,今天看来也有一定的积极、进步意义。

图说世界



漫画/高岳

据媒体近日报道,一男子通过某平台下单搭乘顺风车从北京到湖南,行程1400公里,不料竟中途偷偷取消订单,到达目的地后逃单消失。车主无奈之下选择报警,男子对自己的逃单行为供认不讳,目前已被警方行政拘留,2200余元的搭车费用也已追回。

点评:顺风车服务本是分担成本、低碳节能的好事,却成了个人用来占便宜的手段。恶意逃单不仅违法,更伤害了人与人之间的信任,理应严惩此种行为,肃清不良风气。

(文/易木)

让环境执法高效实施

□ 陈海嵩

近年来,我国生态环境保护领域发生历史性、转折性、全局性变化,取得举世瞩目的成就,环境执法体制改革发挥着不可忽视的作用。近期,中共中央、国务院就加快经济社会发展全面绿色转型作出系统谋划和总体部署,其中提到“加强法治保障”,为进一步深化环境执法体制改革指明了方向。

环境执法是环境监管最核心的内容,是生态文明建设相关行政部门最重要的职责,更是确保环境法治得到有效落实的关键要素。通过最严密的法治有力保障经济社会发展全面绿色转型,自然离不开高效的环境执法体制机制。从这一意义上讲,深化环境执法体制改革是确保经济社会发展全面绿色转型的题中应有之义。

我国传统环境执法可以概括为“强制型”“分割型”模式,在当时的历史条件下对于遏制环境质量恶化、生态系统退化发挥了一定作用,但已经无法适应当前生态文明建设和环境法治的需要。为了提升环境执法能力,2018年,我国就深化生态环境保护综合行政执法改革作出部署。生态环境保护综合行政执法改革的目的在于整合污染防治和生态保护执法职责和队伍,统一实行生态环境保护执法,合理配置环境执法力量。笔者认为,当前及未来我国环境执法体制改革的内在逻辑可以概括为以下三点:

一是横向维度上实现多部门环境执法权整合和机构优化。即改变分散化的环境执法体制及权力配置模式,在不同部门间进行相关职权和职能的整合和重新配置。这意味着重新协调多元化的环境执法事项之间的关系,以确保环境执法工作的顺畅进行和高效实施。

二是纵向维度上优化环境执法权配置和执法力量设置。即生态环境保护综合行政执法权的下放以及相应的执法力量下沉,打破传统行政体制“权责同构”模式并加强一线执法力量。“一级执法”和“属地原则”是执法权下放的任务目标,市县两级承担主要的环境执法任务,明确划分不同层级政府的执法权限,职责分工及工作重点。在必要情况下,将部分环境执法权限、资源及力量下沉至镇村层级,使环境执法工作更加贴近实际,贴近基层,有效提升执法效率与成效。

三是整体维度上推进跨区域、跨流域环境执法权协调统一。即在重要流域以及国家公园、自然保护区等特殊区域探索突破行政区划的环境执法权整合和联动,深入开展跨区域、跨流域的联合环境执法工作。这里的关键环节,是妥善处理好环境执法领域管辖权配置与行政区划之间的关系,解决生态环境保护综合执法在跨区域上的执法不便、缺乏权限等问题。

总体而言,环境执法体制应适应我国经济社会发展高质量发展和全面绿色转型的要求,树立整体化、系统化的环境执法理念,通过制度变革使环境融合成为涵盖多元主体互动、多层次协同、跨领域融合的综合治理过程,使环境执法真正成为经济社会发展全面绿色转型的重要保障。也应注意到,尽管当前环境执法体制改革已经取得较大成绩,但仍存在一些问题亟待解决。笔者认为,可从如下几个方面加以完善和提升:

首先,完善生态环境保护综合执法权配置及协调配合机制,合理界定环境执法部门与专业监管部门职责,促进信息流通与共享,确保分工明确、有序配合,实现事前、事中监管与事后处置的无缝衔接,提升环境监管与执法工作质效。

其次,在目前各地开展的联合执法模式基础上,进一步统一执法尺度,推进全流域、跨区域联合环境执法的深度融合;通过科技赋能,探索数字化、智能化非现场执法,提升发现问题能力,促进联合环境执法提质增效。同时,根据实践需求,推动建立跨区域综合环境执法机构,将联合执法进一步提升为综合执法。

最后,进一步加强环境行政执法与刑事司法的衔接。此次中共中央、国务院印发的《关于加快经济社会发展全面绿色转型的意见》也明确提出健全行政执法与刑事司法衔接机制。目前,生态环境领域的两法衔接工作已经取得较大成效,需要在整体性视角下持续加以完善,解决案件移送标准不明确、行政执法与刑事司法证据转化不畅等突出问题。环境执法机构应加强与公安、检察机关的沟通,形成一套具体、明确、及时的移送及受理案件机制,同时不断完善取证程序,做到相关证据的有效转化。

(作者系武汉大学法学院教授,中国法学会环境资源法学会副秘书长)

□ 侯佳儒

公正司法是加强法治保障的重要体现,用司法手段为经济社会发展全面绿色转型保驾护航,是环境司法的职责使命。

从最高人民法院、最高人民检察院近期披露的数据看,近些年来,司法护航经济社会发展全面绿色转型取得可喜成效。2014年至2023年,全国法院共审结各类环境资源一审案件1902万件;在体制机制建设方面,我国已成为环境资源专门审判机构覆盖最广、体系最完整的国家,全国四级法院共设立环境资源专门审判机构,组织2813个;稳步推进环境资源刑事、民事、行政审判职能统一归口机制,促进刑事追诉、民事赔偿、行政履职依法衔接、高效协同,全国已有1200余家法院实现“三合一”归口。2023年1月至2024年6月,全国检察机关共办理生态环境和资源保护领域公益诉讼11.7万余件。最高人民检察院也通过发布指导意见、典型案例,开展专项行动等形式,推动生物多样性保护、碳达峰碳中和等战略落地落实,推进经济社会全面绿色转型。

当前,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,生态文明建设处于压力叠加、负重前行的关键期。笔者认为,未来,一方面要不断深化环境司法改革,助推经济社会发展全面绿色转型,另一方面也要以经济社会发展全面绿色转型为契机,促进环境司法全面深化改革,让环境司法改革和经济社会发展全面绿色转型相统一,在实践中步调协调、彼此适应、互为助力,整体都得到优化提升。

在深化环境司法改革方面,继续推进环境司法体制机制创新至关重要。为推动司法机关、行政机关和社会组织在环境司法过程中形成联动,应进一步加强司法协作机制建设,在跨境立案、调查协作、法律文书送达、异地庭审、协助执行等方面加强有效协作,这样才能切实提升环境司法质效,助力经济社会发展全面绿色转型。

大数据是生产力,应进一步提高环境司

持续提升环境司法效能

法保护的智能化水平,建设“上下贯通、横向联动”的全国环境资源司法协作网络平台,通过大数据平台建设提高生态环境司法能力并通过大数据赋能环境司法体制机制创新,以更好满足经济社会发展全面绿色转型的实际需要。

环境公益诉讼是助力经济社会发展全面绿色转型的有效手段,应作为非常态化、补充性手段予以适用。然而,由于法律技术上“社会公共利益”概念难以界定,导致现实中环境公益诉讼适用存在一定的问题,这还需要进一步规范。

生态环境损害“鉴定难、鉴定贵”是老难问题。目前损害鉴定标准不一,损害鉴定机构有待加强规范,鉴定费用从几万元到几十万元、几百万元甚至上千万元,影响了环境资源案件的正常审理,这一问题亟待有效解决。

此外,应继续完善环境资源案件集中统一管辖制度,继续探索和完善环境资源刑事、民事、行政审判职能统一归口机制,促进刑事追诉、民事赔偿、行政履职依法衔接等。

加快经济社会发展全面绿色转型是一个复杂的系统工程,涉及的领域庞杂、主体多元、利益博弈场景复杂,这也是深化环境司法改革的实践土壤。笔者认为,要深刻理解和把握推进经济社会发展全面绿色转型的复杂性,从而为环境司法改革厘清方向、锚定目标,同时要加强顶层设计和统筹协调,深化环境司法综合配套改革,用系统思维去思考和观照环境司法体系,将各项改革措施“连点成线、搭线成面、叠面成体”,形成有机整体,使环境司法改革和经济社会发展全面绿色转型良性互动、协同发展。

公正司法事关人民切身利益,事关社会公平正义。应切实把中国特色社会主义司法制度优势转化为推动经济社会发展绿色化、低碳化的司法效能,加快形成绿色生产方式和生活方式,厚植高质量发展的绿色底色,为全面推进美丽中国建设提供更强有力的司法保障。毕竟蓝天白云、地绿、水清的美丽中国,才是我们中国人诗意的栖居之所。

(作者系中国政法大学教授,中国政法大学环境资源法研究所所长)

制图/高岳

法治民生

□ 姚倩

一分钟吸睛入戏,两分钟跌宕反转,三分钟尽显爱恨情仇……近年来,微短剧作为网络视听领域的新兴业态之一,如雨后春笋般在各大网络平台火出了圈,成为深受受众追捧的“解压神器”和“电子榨菜”。

微短剧具有时长短、节奏快、卖点密集等特征,满足了网民在碎片化时间获取信息、消遣娱乐的精神需求。然而,热火朝天的发展态势之下,内容粗制滥造、版权争议频发、诱导消费等乱象严重污染了行业生态。

近日,中国网络视听节目服务协会监督发现,《重返1990之首富人生》《重返1990之霸道人生》等微短剧存在内容低俗、价值导向偏差等问题。微博、抖音、快手等平台相继发布公告,已全面下架该剧,排查清理相关视频,并对相关剧目及视频账号、小程序进行处置。

把无底线微短剧逐出内容市场

事实上,这不是第一次处理“奇葩”微短剧了。去年11月,微信等平台下架一批违规剧集,原因是这些剧集渲染不良价值观,破坏平台良好生态,这给处于风口上的微短剧行业敲响了警钟。从内容供给端来看,微短剧作品质量良莠不齐,不少人物角色脱离现实甚至触碰伦理底线,选题偏好霸总、暴富、逆袭、复仇、虐恋等题材,情节越趋且高度同质化,一阵风过后便沦为“电子垃圾”。从渠道推广端来看,微短剧靠投放大量广告获取流量,而非靠优质内容“破圈”,容易陷入“以银子换热度,以热度挣银子”的无序竞争模式,从而造成“劣币驱逐良币”,影响市场健康有序发展。

有数据显示,2023年我国网络微短剧市场规模达378.9亿元,预计2027年将达1000亿元。面对如此庞大的市场规模和较快的增长速度,行业监管和政

策扶持亟须配套跟上。今年6月1日,《国家广播电视总局办公厅关于进一步统筹发展和安全促进网络微短剧行业健康繁荣发展的通知》开始实施,明确要求对微短剧实行分类分层审核,未经审核且备案的微短剧不得上网络传播,正式宣告微短剧行业进入“强监管”时代。同时,管理部门在选题规划、政策引导、资金扶持、优化营商环境、推进人才建设等方面进一步贯彻落实相关举措。如今1月,国家广播电视总局开展“跟着微短剧去旅行”创作计划,将微短剧和地方法旅资源相结合,赋能文化产业高质量发展,“一部剧带火一座城”的生动实践遍地开花。

我们知道,微短剧的传播高度依赖渠道和平台,因此督促平台切实履行主体责任,加强内容审核把关和规范管理至关重要。平台倡导什么、限制什么,会直接影响创作者对创作方向的选

择。现实中,一些平台对账号作品的把关意识不强,甚至对不良的、刺激性的内容持半推半就态度,致使博眼球的劣质短视频大行其道,但一味放任最终只会反噬平台,造成用户流失。因此,平台既要落实好规划报备、成片报备、上线管理、应急管控等规定,也要不断提升问题内容的发现、审核、处置能力,力争用精品内容留住用户,让微短剧行业行稳致远。

一系列监管措施持续有力落地,释放出坚持正确价值导向的明确信号。微短剧从野蛮生长迈向理性发展阶段,需要各方协作共治。微短剧制作方和播出方,要自觉摆脱流量和资本的“控制”,积极抵制不良内容。行业组织要通过制定行为规范、发布风险提示、曝光违法案例、发布自律公约等方式,凝聚行业共识和力量,促进行业健康规范发展。

微短剧行业告别野蛮生长,坚持规范化和精品化发展是大势所趋,对其中的劣质低俗短视频要坚决逐出内容市场,彻底铲除“毒流量”生存土壤,让网络相关主体从“拼流量”走向“正能量”,还网民一个清風正气的网络视听空间。