



三生“共融”法秩序：国家公园法筑构人与自然关系

热点聚焦

□ 刘洪岩（中国社会科学院法学研究所研究员,生态法研究室主任）

9月12日,第十四届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议通过《中华人民共和国国家公园法》(以下简称国家公园法),将于2026年1月1日起施行。作为我国生态文明法治建设的又一里程碑,国家公园法将十余年体制改革成果上升为法律制度,不仅回答“谁来保护、如何保护、为谁保护”的根本命题,更以法理创新回应“共生的正义”——在超越人类中心与生态中心的张力中,形塑生态、生产、生活“共融”秩序,铸就人类与自然关系保护的规范基石。

共生法理：顺应自然法则的生态范式

国家公园法以“生态保护第一”(第四条)为规范旨意,在承认自然生态系统独立价值与权利逻辑的基础上,确立“按照自然生态系统特性和内在规律”(第二十条)的制度方法论,使生态保护不再是人类意志对自然的规训,而是人类理性在自然法则中的限定。

整体系统观下的空间秩序重构。国家公园法以统一确权登记和独立登记单元(第二十三条)为制度支点,将自然生态系统视为不可分割的整体治理单元,以“山水林田湖草沙一体化保护”(第二十条)为结构框架,实现从要素管理到系统治理的法理跃迁;结合“国家公园空间布局方案”(第十二条)和“国家公园总体规划”(第二十一条),将自然生态系统完整性和生态功能的连续性纳入法定规划秩序,确立生态保护的整体性法治原则。

保护生态自组织能力的法哲学立场。国家公园法确立“坚持自然恢复为主”(第二十六条)的修复原则,限制人工干预边界,防止行政化与工程化修复的过度扰动;补充“加强对外来物种入侵的防范和应对”(第二十六条),维护生态系统的自我调节能力与自我演替能力,使自然秩序在法治框架中恢复其内在平衡与生命张力,引导国家公园治理逻辑从“人为治理”走向“自然自治”。

分级分类分时差别化保护的层级机制。在承认自然生态系统差异性基础上,国家公园法确立“核心保护区”与“一般控制区”(第十六条)的分级管控结构:核心保护区内除特定活动外禁止人为干扰,一般控制区在生态安全前提下允许有限利用,形成兼顾自然生态系统“原真性和完整性”(第一条)保护与人类合理利用之间的梯度格局。依据生态过程和季节性变化等自然规律,施行差别管控措施,为国家公园治理注入自然韧性 with 时间弹性,动态顺应生态系统的自我演替与周期律。

共建伦理：生态保护与社会福祉的关系保护框架

国家公园法在“全民公益性”(第四条)规范逻辑下,将生态保护嵌入社会经济体系,遵循“互惠—共享—共育”路径,构建“生态—民生—社会”三维交织结构,使生态法治从自然秩序的外在

保障上升至社会伦理的内在生成。

生态权利与居民权益的互惠结构。国家公园法突破“生态权”与“生存权”二元对立结构,以“不超出现有规模和利用强度、合理改善生产生活条件”(第二十九条)为约束原则,保障原有居民的生活延续性与生计尊严,防止以生态保护之名行社会剥夺之实;规定评估影响与安置方案,并要求妥善安置确有必要迁出的原有居民,彰显生态保护的程序正义与社会正当性;要求优先聘用当地居民担任生态管护岗位,保障集体土地及资源权属,将原有居民纳入生态利益共同体,完成从“被管理者”到“共同建设者”的角色转化。

生态收益共享的制度化结构。国家公园法导入确权登记与生态产品价值实现机制,赋予生态资源以法定资产地位,形成“资源—产品—资产”的生态价值转化链条,实现“以生态促产业、以产业固生态”的良性循环;配合财政投入与市场化生态保护补偿机制,构成生态产业化与生态惠民化的资金支撑体系;设定生态保护补偿与野生动物致害补偿,促成生态收益的社会化分流与回流,使生态保护由“成本负担”转向“共建共享”。立法依托法治化的收益共享机制,确立“保护即发展、共享即正义”的法治逻辑,实现生态价值、经济利益与社会公正的多维平衡。

自然教育促社会认同的共有结构。国家公园法以“培育国家公园文化,传播国家公园理念”(第九条)为精神主轴,要求开展多种形式的自然和生态环境保护教育,建立多层次的国家公园公共服务体系支持科学研究、科普宣传、生态旅游、教育文化体育活动(第四十条至第四十三条),使国家公园成为生态教育的法治课堂与实践场域。国家公园法架构教育与文化的制度化传播,促进生态法治由“外在规制”生长为社会自觉与公共德性的“内在共识”。

共治格局：多元协同的制度化运行机制

国家公园法建构生态治理操作体系:以协调网络突破部门壁垒、以制度分工替代行政指令、以制度协作生成社会信任,推动治理结构从“主体管辖型”转向“关系共治型”,实现规范秩序与价值共识的系统升级。

确立多跨协同制度化框架。国家公园法明确国务院国家公园主管部门负责监管,各部门分工履职,各国家公园管理机构依法行使综合执法权,构成中央统筹与地方落实的纵向联动体系;开展区域协同立法,防止区域性生态割裂;统筹“自然生态保护和文化遗产保护”(第二十五条),确立“自然—文化复合体”的整体保护逻辑,映射生态空间从行政划界向系统统筹的法理迁移;实践层面,要求与国家公园所在地地方人民政府有关部门建立执法协作机制,并以信息共享、线索移交等制度手段整合分散资源,使治理秩序由行政层级的线性权力体系,转化为多部门互动的关系网络,重塑生态治理的组织理性。

布局“三全”监督与问责闭环。国家公园法构建全过程、全责任、全主体的“三全”监督体系,搭建自我校正机制。国家公园管理



机构、其他有关部门应当依据职责开展监督检查,借由日常巡护制度、监测体系与绩效考核评价制度组成纵横贯通的多维监督网络,实现治理行为的实时校验与系统评估;确立行政处分、经济处罚与生态修复命令及约谈整改机制,以层级化责任链条实现权责对等与责任可溯;设置举报受理与信息公开的监督机制,引入社会力量,形成“政府监督—社会监督—舆论监督”三位一体的闭环制衡结构。三者展现“可监督、可追责、可再生”的制度韧性,实现外部强制与内部自律的法治演化;监督不仅是权力运行的约束,更是制度自我修复的动力;问责不仅是行为惩戒,更是法治秩序的再生产。

嵌构绩效考核与透明治理体系。国家公园法以“保护和管理成效”(第五十一条)为核心指标,建立“中央制定标准—地方执行落实—结果反馈督导”的绩效评估体系,将生态保护质量设定成硬约束的法治责任,实现“以评促治、以治促优”的循环;要求国家公园管理机构“应当依法及时公开国家公园保护和管理等工作情况”(第五十二条),构建“知情—参与—反馈”的有机链条,保障治理过程与结果的可验证性,使公众成为法治优化的驱动因子。立基公开化约束行政治理、反馈化激励治理迭代,国家公园法完成自权力主导至信任导向的价值旨归,从内部封闭向透明自治的制度跃升,由规范秩序到德性秩序的法治升华,使生态法治具备持续优化与自我更新能力。

“万物相形以生,众生互惠而成。”人与自然并非主客对立的两极,而是共处于同一生命共同体的存在形态。国家公园作为“万物共生之境”,不仅是自然的庇护所,更是“体会自然境界、看见功利理性、发现道德良知与觉解天地圆融”的载体。在此意义上,国家公园法不仅是一部法律,更是一份人类与自然共生的法治契约——一份关于共存、共荣与共治的庄重誓言。



个人破产庭外和解协议的法律效力认定研究

前沿观点

□ 梁伟

家庭信贷在一定程度上驱动经济增长,但伴随信贷民主化,个人及家庭负债问题逐步凸显,个人破产制度成为信贷市场安全网。我国个人破产制度构建过程中,强调法律制度的功能发挥从规范角度转向综合考量。在中国的情理法社会中,更加注重债权人与债务人的自愿安排程序,妥当化债务豁免与“欠债还钱、天经地义”的传统文化冲突,以区别于西方完全商业社会的现实,弘扬社会主义核心价值观。

化解冲突的最佳路径是对债权人的完全清偿,但面对债务人无力偿债的客观现实,在完全清偿无法实现的情况下,尊重债权人意思自治,债权人和债务人达成和解,成为化解矛盾的有效途径。此外,个人破产程序为司法程序,司法程序固然能保障公正价值,但司法程序的运行需要国家、社会及当事人的多重投入,发生包括占用司法资源、支付管理人报酬、交纳诉讼费用等破产费用在内的高昂成本。相较于企业破产程序对市场资源重新配置所产生的效益价值,个人破产重塑的企业家精神无法在短期内显现。所以,个人破产制度构建中应探索公正与效率价值平衡的路径,

庭外和解成为最优解。

个人破产庭外和解程序具有民间性质,为拯救陷入过度负债困境的自然人,重塑企业家精神,鼓励创新创业所产生的具有破产法律性质的法律制度。这种法律制度与司法主导的破产法律程序密切联系,是助力于破产法律程序的外围法律制度。虽然兼具公正与效率双重价值,但与庭内破产程序的衔接成为其制度价值实现的核心。集中体现在通过庭外和解程序达成协议效力的法律效力认定问题。

个人破产和解是对债务通过契约的形式作出的重新安排,但庭外和解程序作为准司法程序,一方面既不同于商事主体的协商行为,在无司法强制力保障的情况下,完全尊重双方意思自治,对权利义务进行安排,形成的协议因未经过司法确认,缺乏司法强制力保障。此外,商事主体的协商行为均以个人为主体,无法实现债权人集体的公平偿债。另一方面也不同于完全的司法程序,其协议的形成并非依据审判权的强制力,而系债权人集体与债务人的协商,当债权人集体与债务人无法形成一致意见时,庭外和解制度中人民法院无司法强制批准或者决定通过事项的权力,不同于企业破产重整中的规则。债权人集体与债务人协商博弈中,大概率存在债权人基于不理性行为而有碍庭外和解协议的达成,庭外和解程序中,人民法院无权纠正债权人的不理性行为,而前述制度缺失不只发生在我国,在和解前置主义的英格兰与威尔士个人破产法进程中出现的“蒙德案”,也表明了英美法系过度尊重当事人意思自治的制度设计。

另外,庭外和解程序的形成过程本质上是当事人之间的协商,形成的协议不具有强制执行效力,无司法强制力保障协议的履行与实现。

在此情况下,个人破产和解协议的效力需重新与破产庭内程序进行衔接,并进行重塑。重塑中应以庭外和解与庭内司法审查确认为主线,并围绕下列问题展开:一是庭外和解与庭内程序的衔接与构建;二是人民法院审查符合条件的司法确认;三是对和解协议进行司法确认后的效力保障。

首先,庭外和解与庭内程序的衔接与构建。庭外和解程序应由第三方公权力机构主持,否则因丧失公信力而无法推动,不同于英美法系中对于破产事务署的机构设置,我国在探索个人破产制度过程中,在深圳设置破产事务管理署,通过行政权介入社会治理的方式推动庭外和解。在未设置破产事务管理署的地区,可由法院执行部门主导,以突出人民法院兼具动态化解执行不能与启动主持破产和解双重功能,并引入破产管理人等第三方社会机

构,围绕债务人的资产负债情况等提出制作和解决方案,破解信息不对称的窘境,推动庭外和解协议的达成。

其次,人民法院对符合条件的和解协议进行司法确认。个人破产庭外和解协议形成后,从庭外和解转入庭内和解程序,经由一方当事人或管理人申请,由破产审判部门对和解协议进行司法审查,对其和解协议赋予司法效力。

个人破产庭外和解协议虽基于协商确定,人民法院以尊重当事人意思自治为原则,仍应进行司法审查,司法审查应保持谦抑原则,对于债权人与债务人之间达成的违反国家法律强制性法律规范,债权人、债务人及保证人等主体具有欺诈、胁迫、乘人之危、重大误解等不真实意思表示下的可撤销情形以及不具有执行可行性的和解协议应裁定不予确认。

最后,对和解协议进行司法确认后的效力保障。一是和解协议履行完成后的法律后果。和解协议履行完成后,债权人不再享有对债务人的剩余债务追索权,双方主体之间的债权债务应归于消灭。

二是和解协议对各方主体的拘束力。拘束力应从四个维度进行罗列,第一维度是和解协议应对全体债权人与债务人均具有拘束力,债务人应按照和解协议进行履行,债权人只能按照和解协议约定的偿债金额、方式与期限获得受偿;第二维度是债权人与债务人达成的和解协议效力不能及于连带保证人及共同债务人,仅限于和解协议的各方当事人;第三维度是对于具有财产担保的债权人。因上述债权人享有对特定财产的别除权,其在特定财产优先受偿范围内不受和解协议约束,但担保财产优先受偿范围之外的债权应受和解协议约束;第四维度是税收债权等基于特定利益保护需求产生的债权,不应受到和解协议约束。

三是和解协议履行不能时的法律后果。和解协议不能履行时,对于债权减免的承诺,债权人有权选择放弃,对于基于和解协议已经获得的受偿,债务人无权主张返还。此外,对于向和解协议提供保证或抵押的第三人,其保证与抵押仍然有效,债权人有权依据和解协议向其主张债权实现。

四是和解协议的强制执行力。和解协议因经过司法确认,对其应赋予强制执行力,在债务人及保证人不履行和解协议时,债权人有权申请强制执行,以实现和解协议的强制执行力。

综上,个人破产庭外和解协议应是基于各方当事人的意思自治,形成关于债权债务自愿安排的契约,但其经过人民法院司法确认后赋予强制执行力,对各方当事人均产生拘束力。

(作者单位:沈阳师范大学法学院)

摘编

合同诉讼解除时间的认定 以法答网第十七批精选答问问题4为中心

□ 郑重（上海市高级人民法院民事审判庭三级高级法官）

法答网第十七批精选答问问题4针对当事人起诉主张解除合同后撤诉,又再次起诉主张解除合同及变更诉讼请求情形下,合同解除时间的认定进行了分析解答,为此类案件审理提供了指引参考。

合同诉讼解除时间的确定

合同解除时间是当事人合同权利义务终止的时点,关系债务豁免、违约责任承担和损失赔偿计算,对双方当事人利益影响甚巨。因此,在诉讼中合同解除时间往往成为双方的争议焦点。通过向人民法院起诉解除合同,本质仍是当事人行使解除权的行。所以,合同诉讼解除的时间为起诉状副本送达对方当事人之时,而非判决生效之日。但前提条件是当事人依法享有解除权,且解除合同的主张经过人民法院确认。

原告撤诉后再次起诉主张解除合同

当事人一方仅通过诉讼的形式主张解除合同而无诉讼外通知解除的行为时,撤诉后又再次起诉解除合同的,应以后诉起诉状副本送达对方当事人时解除。这一立场有以下益处:其一,当事人一方撤诉后,对方基于对合同能够继续履行的信赖,可能仍有履行行为,如果以第一次起诉状副本送达对方当事人作为认定合同解除的时间,则对于撤诉后双方的履行行为将不可避免地要进行清理结算,恢复原状、折价补偿,产生繁琐的计算问题。其二,在两次起诉解除合同理由不变的情况下,如果按照第一次起诉状副本送达时间认定,则受理第二次起诉的法院需要对第一次起诉的材料进行审查,诱发滥用诉权的风险。如果两次解除合同的理由不同,第一次起诉的理由是否成立、解除权是否成就,人民法院还需要重新进行审查,其中涉及举证期限、事实查明等诸多问题,易扰乱正常的司法诉讼秩序。

原告起诉解除合同后变更诉讼请求

如果当事人的诉请变更为继续履行,即便起诉状副本已经送达对方当事人,亦不发生合同解除的法律效果。除非对方当事人提出反诉请求解除合同,此时人民法院应当就对方当事人是否享有合同解除权进行审查。对方当事人享有合同解除权的,人民法院经审查确认,合同自反诉状副本送达原告(反诉被告)时解除。

如果一方当事人通过诉讼主张行使法定或合同约定的解除权,起诉状副本已经送达对方,后变更为继续履行,对方抗辩合同已解除的应当如何处理?此时,如果经审查对方当事人享有约定或法定解除权,人民法院可以向其释明是否提出解除合同的反诉。如果被告提出反诉,人民法院经审查确认,可以认定反诉状送达原告时合同解除。

(原文刊载于《法律适用》微信公众号“实践法学笔谈”栏目)



虚假陈述董事损害公司利益责任的承担

□ 陈彦磊（西南财经大学法学院教授）

证券市场虚假陈述民事侵权损害赔偿案件判决后,发行人或者以中证中小投资者服务中心有限责任公司为代表的股东,会以董事、监事、高级管理人员从事虚假陈述行为导致公司承担对于投资者的损害赔偿任、给公司造成损失为由,要求其赔偿。此时如何分配董事责任有待论证。

董事责任应为补充责任

公司法未规定董事、监事、高级管理人员损害公司利益责任的承担方式,存在漏洞,应借助民法理论上数人侵权规则来处理董事损害公司利益责任的分配。侵权法的一个基本观念是故意侵权人与过失侵权人不应当平等地分配责任。与虚假陈述董事损害公司责任最相类似的侵权责任,当属补充责任。虚假陈述董事损害公司利益案件中,部分董事组织、实施了虚假陈述,部分董事未积极作为的勤勉义务而未能发现并制止虚假陈述行为,前者主观上表现为故意,后者主观上表现为过失。二者结合导致公司损害,应由故意董事承担全额赔偿责任,过失董事承担补充责任。将补充责任运用于虚假陈述董事损害公司利益责任案件,在方法上属于对民法典第一千一百九十八条第2款或者第一千二百零一类推适用。

过失董事补充责任应有限额

全部过失董事、监事、高级管理人员承担相应的补充责任。法院应确定全部为虚假陈述提供机会或暴露风险的董事、监事、高级管理人员承担补充责任的比例总额。该总额应根据个案判断,关键变量不在于过错程度而在于因果关系。过失董事承担补充责任的总额为全部损失的三分之一左右为宜。如果虚假陈述是由控股股东、实际控制人组织、实施的,过失董事责任总额应进一步降低,在5%至10%之间为宜。过失董事内部应承担按份责任。在设置监事会的公司中,应按照“审计委员会董事>其他董事>监事>高级管理人员”,确定各主体责任份额。在不设置监事会的公司中,应按照“审计委员会董事>其他董事>高级管理人员”,确定各主体责任份额。

特殊董事责任应予减免

独立董事、职工董事、职工监事等主体,即使确实存在过失,其责任也应当予以减免。苛责会阻碍人们成为董事的积极性。独立董事如果与其他董事承担同样责任,会使得无人愿意出任独立董事。职工董事、职工监事是为更好地保障职工参与公司民主管理、民主监督而设置,在发生虚假陈述时,令其与股东选举产生的董事、监事承担同等责任,与立法初衷相去甚远。

公司法并非一个绝对自足的规则和理论体系,公司法未有规定时,若能在作为一般法的民法中寻求支撑,应向上进行规则发现。

(原文刊载于《政法论坛》2025年第5期)