

法治政府建设部委答卷

慧眼观察

□ 本报记者 刘欣

持续完善生态环境法律体系；依法深入打好污染防治攻坚战；依法推进生态保护和绿色高质量发展……生态环境部近日公布《生态环境部2025年法治政府建设情况的报告》（以下简称《报告》），亮出2025年法治政府建设成绩单。

生态环境法律体系持续完善

《报告》显示，为切实履行推进法治建设第一责任人职责，生态环境部领导带头尊法学法守法用法，审议重大行政决策和重要政策文件，严把政治关、法律关，确保每一项制度设计和决策部署于法有据、内容程序合法。生态环境部党组高度重视法治理论学习，深化专题学法常态长效机制。

扎实推进生态环境系统干部法治教育。加强对“关键少数”的法治教育，选派司局领导干部参加“全面依法治国”专题组织培训。采用“线上视频会议+线下现场培训”形式，组织生态环境法治、生态环境损害赔偿制度改革等培训班。将法治建设内容纳入法治岗位人员、核与辐射安全监管人员、新录用人员等重点培训班次，进一步提升生态环境系统干部的依法行政能力。

十四届全国人大四次会议表决通过了《中华人民共和国生态环境法典》，自2026年8月15日起施行。生态环境法典的出台，宣告我国生态环境保护开启“法典时代”。作为继民法典之后我国第二部以“法典”命名的法律，生态环境法典对于依法保障公众健康和生态环境权益，加快推进人与自然和谐共生的现代化，实现中华民族永续发展，推动共建清洁美丽世界，具有重大而深远的意义。

《报告》显示，在过去的一年间，在推动持续完善生态环境法律体系方面，生态环境部全力配合立法机关开展生态环境法典编纂相关工作。同时，不断完善生态环境标准。贯彻落实国务院工作部署，完成27项重点标准制修订工作。实施《噪声污染防治标准制修订工作方案（2024—2027年）》，加快排放标准体系更新。制定实施《环境空气质量标准制修订工作方案》，推进环境空气质量标准制修订和研究评估。2025年，发布生态环境标准101项，对113项强制性国家标准和128项推荐性国家标准开展复审。

全面落实精准科学依法治污

2025年，中央生态环境保护督察持续发力。贯彻落实《生态环境保护督察工作条例》，经党中央、国务院批准，开展第三轮第四、五批中央生态环境保护督察，统筹推进黄河流域督察和省域督察，开展大运河生态环境保护专项督察。

严格规范公正文明执法。生态环境部贯彻落实《生态环境行政处罚办法》，全面推进规范执法等工作。修订《生态环境违法案件挂牌督办管理办法》，集中解决突出生态环境和环境污染问题。配合公安部编制印发《关于加强生态警务机制建设的意见》，指导各地依法严厉打击生态环境犯罪。统筹推进规范涉生态环境执法集中整治工作，全国共排查相关问题线索365万条，发现问题7670个，完成整改461个。

2025年，生态环境部在依法深入打好污染防治攻坚战的成绩也可圈可点。依法推进蓝天保卫战，贯彻落实大气污染防治法，完善重污染天气应对机制，印发《重污染天气应急减排清单编制技术规范》，指导地方完善应急减排清单。贯彻落实噪声污染防治法，推动338个地级及以上城市明确噪声污染防治部门责任分工，推动解决近2000件重复投诉率高、群众反映强烈的突出问题。

依法推进碧水保卫战，贯彻落实水污染防治法、长江保护法、黄河保护法，全面推进入河排污口排查整治，规范设置审批，强化监督管理，持续开展长江经济带和沿黄河省（区）工业园区水污染防治专项行动。

依法推进净土保卫战，贯彻落实土壤污染防治法，推进《土壤污染防治行动计划》实施，分解落实各省份农用地土壤重金属污染溯源和整治任务，累计保障4万余个重点建设用地安全利用。

根据《报告》，2026年，生态环境部将坚定不移推进依法治污，全面落实精准科学依法治污，依法打好蓝天、碧水、净土保卫战，加强生态保护修复监管，牢牢守住核与辐射安全底线，持续改善生态环境质量，全面推进美丽中国建设。

增强公众生态环境法治意识

2025年，生态环境部依法保障公众环境权益，提升行政许可服务便民水平，保障群众生态环境信息知情权，增强公众生态环境法治意识，深入践行生态环境法治为民。

在依法保障公众环境权益方面，贯彻落实《政府信息公开条例》，做到简案快办、繁案精办，依法保障申请人合法权益。印发《生态环境领域依法分类处理信访诉求清单》，打通信访工作法治化堵点。

在提升行政许可服务便民水平方面，贯彻落实《行政许可法》、《环境影响评价法》、《排污许可管理条例》等法律法规，做好重大项目环评服务保障，实施环评审批“三本台账”（国家台账、地方台账、外资台账）和绿色通道机制，依法依规加快环评审批。对环评许可技术规范等进行修订，依法将307万家企业纳入排污管理。

在保障群众生态环境信息知情权方面，贯彻落实政府信息公开条例，及时公开全国环境空气、地表水、海水水质监测数据以及生态环境监测标准等，发布《2024年中国生态环境状况公报》，推进环境信息依法披露制度改革，指导近9万家企业完成信息披露。

在增强公众生态环境法治意识方面，通过全国生态环境投诉举报平台，围绕环境民生领域开展普法宣传，积极开展“送法入企”活动，推动企业学法用法。

《报告》提出，将持续加大法治宣传教育力度，全面落实“谁执法谁普法”普法责任制，将普法融入生态环境保护中心工作，不断提升生态环境保护法治化水平和全民生态环境保护意识。

根据《报告》，2026年生态环境部将坚定不移在法治轨道上推进生态文明建设和生态环境保护，扎实推进生态环境法治政府建设，以良法善治推动美丽中国建设行稳致远。

《生态环境部二〇二五年法治政府建设情况报告》公布 以良法善治推动美丽中国建设行稳致远

《应急管理二〇二五年法治政府建设年度报告》公布 把法治思维和法治方式贯穿工作全过程

□ 本报记者 蒋起东

全国生产安全事故起数、死亡人数同比分别下降8.7%、7%，事故起数首次降至2万起以下，重特大事故连续两年控制在个位数，全年未发生特别重大事故——这是2025年应急管理系统交出的安全生产成绩单。全国安全生产形势稳定向好，离不开应急管理法治建设的扎实推进。

近日，应急管理部公布《应急管理二〇二五年法治政府建设年度报告》（以下简称《报告》）。《报告》显示，2025年，应急管理部着力以改革创新推动应急管理事业高质量发展，扎实推进应急管理法治政府建设工作，切实把法治思维和法治方式贯穿应急管理全过程各方面。

法律法规体系完善夯实法治根基

2025年10月31日，国务院第71次常务会议审议通过了《森林草原防灭火条例》，于2026年1月1日起施行。《森林草原防灭火条例》共分为六章63个条款，构建了从火灾预防、火灾扑救到灾后处置的全链条、闭环式管理制度。

“这是我国森林草原防灭火工作的一件大事，对完善应急管理法律法规体系，筑牢国家生态安全屏障，保障人民生命财产安全具有十分重要的意义。”应急管理部风险监测和火灾综合防治司司长杨旭东表示。

面对纷繁复杂的风险隐患与日益严峻的灾害挑战，一套系统完备、科学规范、运行有效的法律法规体系是开展应急管理工作的重要前提。《报告》显示，2025年，应急管理部持续抓好应急管理系统法治领域重大部署、重要任务、重点工作落实，推动加快完善应急管理法律法规体系。

重点法律法规制修订取得重要进展。除了《森林草原防灭火条例》，2025年，应急管理部还推动出台了《危险化学品安全法》，推动《国家消防救援人员法》草案经国务院常务会议讨论通过并提请全国人大常委会审议，提请国务院审议《防震减灾法》修订草案。同时，《矿山安全法》、《自然灾害防治法》、《应急救援队伍管理法》、《生产安全事故隐患排查治理条例》等法律法规制修订工作也有序推进，应急管理法律法规体系的“四梁八柱”日益稳固。

配套部门规章与标准体系不断完善。应急管理部2025年出台《安全生产违法行为行政处罚办法》等3部部门规章，在标准领域，加快推进烟花爆竹、工贸安全等方面急需短缺标准制修订，加强锂电池等新产业新业态安全生产标准研究。2025年推动发布115项国家标准，公告发布58项行业标准，实现安全生产强制性标准占比高于90%的目标。

严格规范执法彰显法治权威

法律的生命在于实施，实施的关键在于执法。2025年，应急管理部认真贯彻落实党中央、国务院关于规范涉企行政执法相关部署要求，推动全系统严格规范公正文明执法水平进一步提升。

应急管理部2025年印发《关于严格规范安全生产行政执法行为的通知》《关于严格规范消防监督检查的通知》《关于严格规范矿山领域安全生产行政执法行为的通知》《地震行政执法案卷管理办法》等文件，进一步规范安全生产行政执法程序。

与此同时，在全系统开展规范涉企安全生产行政执法专项行动，重点聚焦12类安全生产领域执法突出问题开展靶向整治，结合安全生产领域突出问题专项整治工作，将其中选择性执法、趋利性执法、不规范执法3类问题纳入治理重点内容，以案促治、风腐同查，推动各地查纠不规范问题700余项，完善执法制度机制9项。

“2025年在执法频次减少的情况下，每千次执法检查发现重大事故隐患数同比上升，执法工作初步实现降频、提质、增效，有效发挥了预防遏制事故的作用。”应急管理部安全生产执法和工贸安全监督管理局局长杨智慧说。

在强化重点领域专项整治方面，应急管理部系统狠抓“矿山安全”“八条硬措施”硬落实，开展废弃矿洞排查封堵整治，完成封堵10.7万余个；统筹推进燃气、电动自行车、建筑保温材料、人员密集场所动火作业等“一件事”全链条整治；推进化工产业聚集区重大风险防控项目建设，加强化学品鉴定分类登记专项执法。

有效防范风险检验法治成果

法治建设的成效，体现在风险防范水平和灾害应对能力的提升上。应急管理部将法治优势不断转化为治理效能，过去的一年，在防范事故灾害、健全应急体系、提升救援能力等方面取得积极进展。

安全生产治本攻坚三年行动扎实推进。2025年，国务院安委会办公室牵头组建了由国务院安委会成员单位负责同志带队的22个中央安全生产考核巡查组，这是首次以中央名义开展安全生产考核巡查，成效显著。全年共排查各类问题隐患1.7万多项，其中重大事故隐患585项。此外，还推动有关部门制修订重大事故隐患判定标准14项，判定标准总数达到67项。

应急预案与应急指挥体系持续优化。《国家突发事件总体应急预案》修订印发，为有力有序有效应对突发事件提供了更完备、更稳定、更实用的制度保障；建成上下贯通、一体应对的全国应急指挥体系，统一部署全国突发事件应急指挥综合业务系统。

应急救援能力得到系统提升。应急管理部积极稳妥推进陆、空、海、空救援队伍调整组建，完成6个国家区域应急救援中心基础设施建设，依托企业常态化部署11支工程应急救援力量，印发工程救援力量调动办法及应急救援航空器管理使用、飞行安全等制度文件。2025年共启动应急响应183次，派出119个工作组深入一线指导，有力应对西藏定日地震、四川筠连山体滑坡等重大灾害。

立足“十五五”新起点，应急管理部系统推进治理模式向事前预防转型为主线，锚定完善中国特色应急管理法治体系这个关键任务，认真贯彻落实法治中国建设规划，从科学立法、规范执法、全民守法各环节全面发力，奋力开创应急管理法治工作新局面。

构建“放得活”与“管得好”相统一的经济秩序

□ 周辉

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》明确提出，要“坚持有效市场和有为政府相结合”，“形成既‘放得活’又‘管得好’的经济秩序”。从以往强调的“管得住”到如今提出的“管得好”，虽一字之变，却折射出党中央对社会主义市场经济规律认识的深化，深刻把握了当前我国发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时代特征，为更好处理政府和市场关系指明了方向。

从“管得住”到“管得好”的内涵跃升

由“管得住”变为“管得好”的表述变化，标志着政府治理理念与治理能力从传统行政管控向现代公共治理的模式转变。

以往强调的“管得住”，其政策目标通常侧重于底线约束与风险防控。在特定的历史阶段和外部环境条件下，这种以行政命令和刚性约束为主要特征的管控模式，对于稳定大局具有不可替代的作用。然而，必须承认，单纯追求“管得住”往往容易陷入路径依赖，导致监管手段的简单化与同质化，甚至出现了规避风险而抑制创新的“合成谬误”，在客观上制约了市场机制的有效发挥。

与之相比，“管得好”则是对政府治理效能提出的更高维度的要求，体现了“有为政府”与“有效市场”的深度融合、有效统一。

“管得好”对治理边界的精准化有更高定位，要求政府在职能履行上必须严守边界，既不缺位也不越位。对于市场机制能够有效调节的竞争性领域，政府应保持谦抑，最大限度减少行政干预；而对于市场失灵、涉及公共利益及社会公平的领域，政府则必须有为介入。唯有坚持法治原则，实施精准治理，才能为市场主体提供稳定的预期，避免不确定的行政干预。

“管得好”对治理方式的适应性有更高要求，意味着政府监管必须适应新一轮科技革命和产业变革的趋势，从被动响应转向主动治理。政府应具备宏观治理的前瞻性，根据场景培育和开放的实际需要，完善新场景安全风险评估措施，防止出现监管漏洞，确保场景安全有序发展。同时，要统筹新技术应用场景与高质量充分就业，加强就业风险评估评估和防范应对，着力减少技术变革对农民工等群体就业的冲击。“管得好”强调实现秩序构建与活力激发之间的动态平衡，是在维护市场稳健运行的前提下，实现社会福利的最大化。

以“管得好”保障“放得活”

实现从“管得住”到“管得好”的跃升，其落脚点在于为“放得活”创造更加适宜的制度环境。统筹好有效市场和有为政府的关系，始终是经济体制改革的核心命题。

“放得活”，是经济高质量发展的源头活水，它不仅仅是简单的简政放权，而是要求通过持续深化改革，彻底破除束缚发展的体制机制障碍，让各类经营主体在广阔的市场空间中竞相角逐，实现微观主体的活力迸发。若不能真正“放得活”，要素流动就会受阻，创新动力就会枯竭，高质量发展也就失去了微观基础。

然而，必须辩证地看到，单纯追求“放得活”而忽视边界，极易衍生无序与混乱。市场机制自发调节的盲目性与滞后性，在当今世界百年未有之大变局下被进一步放大。新一轮科技革命和产业变革深入发展，在这样一个外部环境更趋复杂严峻、国内改革进入深水区和攻坚期的关键节点，利益诉求日益多元，经济活动更加复杂。如果缺乏“管得好”的驾驭能力，传统的监管边界很容易被技术变革和商业模式的创新驱动击穿，市场失灵的边界将显著增加。

在这样的时代背景下，如果片面追求“放得活”而忽视“管得好”，或者因管理滞后导致“管不好”，就极易导致无序竞争，垄断丛生甚至系统性风险，最终不仅无法“活”起来，反而会因乱而死。因此，“管得好”构成了“放得活”的必要条件和保障。只有政府这只“看得见的手”真正做到“管得好”，才能为市场主体提供清晰的红绿灯和稳定的预期，确保市场这只“看不见的手”在法治轨道上不仅“放”得开，更能“活”得久、行得稳。

构建实现“管得好”的体制机制

将“管得好”的治理理念转化为具体的治理效能，不能仅凭政策宣示，必须依托系统完备、科学规范、运行高效的体制机制支撑。

第一，夯实“管得好”的法治根基。法治是市场经济的基石，也是公权力运行的轨道。实现“管得好”，首要任务是坚持依法行政，确立监管权力的法律边界。针对数字经济、平台经济等新兴领域及涉外法律斗争中的空白点，应加快立法进程，填补监管空白，修正滞后规则，确保政府的每一项监管行为均于法有据。同时，要鼓励场景建设管理制度创新，及时研究完善有关管理法规，探索尽职免责管理模式，通过构建透明、公正、包容的法治化营商环境，降低市场主体的制度性交易成本，稳定其长期发展预期。

第二，强化“管得好”的技术赋能。随着大模型、大数据等技术的广泛应用，经济活动的虚拟性、跨界性显著增强，监管难度呈指数级上升。传统的“人海战术”式监管已难以维系。必须充分利用大数据、人工智能、区块链等现代信息技术，推动监管手段的数字化与智能化转型。建立健全以信用监管为基础的新型监管机制，推动监管重心从事后惩戒向事前预防、事中监测前移，提升对市场风险的感知能力与处置效率，实现敏捷治理。

第三，优化“管得好”的宏观统筹。政府治理是一个复杂的系统工程，单一部门的局限性往往导致政策效应的抵消。因此，“管得好”必须建立在高效的部门协调与政策协同之上。要强化宏观政策取向一致性评估，统筹财政、货币、就业、产业、区域等政策工具，形成合力。要强化统筹布局，避免重复建设，防范以场景为名分割市场的行为。通过科学的宏观经济治理体系，有效对冲外部不确定性，增强内部发展的韧性，切实以高水平的治理护航高质量的发展。

（作者系中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员）

李艳：将“复议为民”初心融入每一起案件办理

行政复议先锋

□ 本报记者 常煜

在彩云之南的法治建设征程上，云南省司法厅行政复议与应诉一处处长李艳，是深耕行政复议一线的“排头兵”。二十年坚守，她将“复议为民”的初心融入每一起案件办理。

“以法为尺护公正，以民为本化争议”，这是李艳始终坚守的工作信念。她办理的上千件行政复议案件，涵盖诸多重大复杂事项，凭借专业、严谨与务实的工作作风，实现了案件办理零差错、零投诉、零败诉。

云南是多民族边疆省份，民族和谐稳定是边疆繁荣发展的根本。在办理一起涉及多名藏族村民对征地批复不服提起复议的案件时，李艳不顾高原反应带来的身体不适，与同事多次深入雪域高原实地调查，这段经历让她至今仍记忆犹新。

“补偿太低了，怎么够我们置办新家！”安置房太远，不方便放牲牛……村民围着李艳倾诉着。经过耐心倾听和深入交谈，李艳了解到，村民并不是对征地批复不服，而是认为补偿过低，安置房设计不符合藏族文化才提出的复议申请。李艳并没有“就案办案”，她通过召开听证会、调解会，积极与申请人与当地政府搭建沟通桥梁，用通俗易懂的语言释法说理，让村民了解征地补偿的政策。经过不懈努力，当地政府协助调解相关部门为生活困难、符合条件的家庭提供了补助和帮扶，最终达成和解，申请人全部撤回了复议申请。

这一案件的成功化解，不仅平息了争议，更拉近了干群距离，让行政复议的实效，成为守护边疆民族团结、长治久安的坚实法治支撑。



图为李艳（右二）在评查案件并对办案人员进行指导。

受访者供图

法治是最好的营商环境。李艳始终聚焦企业发展需求，以“复议护企”助力法治化营商环境优化，为市场主体保驾护航。某企业生产的一批中药材，因不符合国家药典的性状和鉴别标准，抽检时不合格，被主管部门认定为生产销售假药，遂作出没收药品和违法所得并处罚款50万元的行政处罚。

一旦该处罚决定公示，申请人将三年不得参加招投标，与医院签订的协议也将被解除，企业经营必将陷入困境。受理案件后，工作人员审查发现，被申请人将该药品认定为假药事实不清，且处罚程序违法。李艳向被申请人指出问题并组织双方调解后，被申请人撤销了行政处罚决定。经重新调查后，认定为生产销售劣药，并结合申请人主动召回药品、未造成危害后果，积极配合调查等情节，对申请人重新作出警告的行政处罚。

案件办结后，李艳主动协调被申请人一起上门指导，帮助企业完善合规建设，这正是云南行政复议服务企业高质量发展的生动缩影。记者采访获悉，新修订的行政复议法实施两年来，全省办理涉企行政复议案件2420件，累计为企业挽回经济损失3.55亿元，用法治力量为企业纾困解难、赋能发展。

作为大家认可的办案专家，在行政复议体制改革中，李艳为提升办案质效，助力团队新人快速成长，创新推行“繁简分流+同类研判+个案甄别”工作模式，开展手把手“一案一教学”，从法条解读、案例分析，到群众接待

技巧、法律文书写作，她将多年积累的经验倾囊相授。

每一起案件，她都带着大家抽丝剥茧、厘清脉络；每一份复议决定书，她都逐字逐句修改、细致讲解。在她悉心培养下，团队成员迅速成长，撰写的文书在首届“行政复议主渠道建设与高质量发展”优秀法律文书评选中获奖。

她还心系全省行政复议系统建设，常态化组织业务培训，搭建观摩平台，开展案件评查。基层办案人员遇到难题，总能第一时间向她请教，同事们亲切地称她为行政复议“百宝箱”，她的微信也成了全天候“答疑专线”。

在她带领下，行政复议与应诉一处连续多年获评云南省司法厅先进集体、优秀党支部，被司法部通报表扬为全国行政复议行政应诉工作表现突出集体。

秉持“苟日新，日日新，又日新”的进取精神，李艳以创新实干推动云南行政复议工作提质增效，行政复议主渠道作用日益彰显。2024年全省新收案件首次突破万件，同比上升76%，2025年达16803件，增幅31%，行政复议与一审行政诉讼收案比从2024年的33:1进一步提升至37.8:1，连续两年超九成案件在复议阶段案结了事。她大力推广“掌上复议”，2025年在线申请占比提升17%，打通便民服务“最后一公里”；聚焦法治政府建设，通过数据分析为执法部门“画像”，健全考核监督机制，2025年全省行政复议纠错率同比下降6个百分点；深化府院联动，建立协同机制，凝聚法治合力，让行政复议成为法治政府建设的“晴雨表”和“助推器”。

二十年光阴流转，初心始终如磐。李艳用青春见证了行政复议制度的嬗变与发展，用实干谱写了云南行政复议工作的新篇章。新征程上，她将继续坚守复议一线，以坚定的信念、更务实的作风、更有力的举措，持续擦亮行政复议主渠道品牌，为法治云南、法治政府建设贡献更多力量。