



# 夯实美丽海湾建设的法治基石

## 法治观察

生态环境法典明确国家建立健全覆盖全域全类型、统一衔接的国土空间用途管制和规划许可制度，从源头上解决了陆海规划“打架”和管理分割问题，确保美丽海湾建设能够“一张蓝图干到底”

□ 翟灵敏

今年6月8日是第18个世界海洋日暨第19个全国海洋宣传日。连日来，各地紧扣“守护蔚蓝 向海图强”主题，开展了形式多样的宣传教育活动，广泛普及海洋生态保护理念，凝聚全社会关爱海洋、守护海洋、修复海域的共识与力量。

海洋是生命的摇篮、资源的宝库，更是支撑国家发展、赋能民生福祉的蓝色根基。守护海洋生态、深耕“蓝色国土”是建设海洋强国、推进美丽中国建

设的重要一环。海湾作为连接海外和陆地的重要地理空间，不仅是海洋生态保护的关键领域，更是统筹海洋开发与生态治理的重要载体，在海洋经济发展与文明交流互鉴中发挥着重要作用。作为美丽中国建设在海洋生态领域的集中体现，美丽海湾建设已然成为新时代海洋生态文明建设的重点任务与关键抓手。

我国自推进美丽海湾建设以来，顶层设计持续完善，生态环境部2024年印发《美丽海湾建设提升行动方案》，将海湾作为海洋生态环境保护工作的基本单元和行动载体。近年来，各地按照“一湾一策”的方案，协同推进近岸海域污染防治、岸滩环境整治和生态修复，多措并举、综合施策，美丽海湾建设进入扩面、提质、增效阶段，成为彰显美丽中国建设成效的蓝色样板。

与此同时，我们也要认识到，陆海治理体系割裂形成的制度短板，成为制约美丽海湾高质量建设的突出瓶颈。我国生态环境立法长期实行陆海分立模式，陆地和海洋分属不同的规划体系和管理部门，陆海生态法规体系未能实现协同演进，缺乏对陆海两域的统筹规划，一些海湾在污染防治、生态保护和产业发展之间未能形成有效衔接，规划冲突现象时有发生。实践中，依据陆海边界将造成跨界污染的同时违法行为拆分散置，往往陷入

“陆上不下海、海洋不上岸”的执法困境。此外，海岸带、红树林、潮间带等兼具陆海属性的生态单元，更因空间归属模糊引发执法监管、司法管辖、法律适用的持续争议。这种陆海割据的传统治理模式，严重制约海湾生态系统整体性保护、系统性修复，难以适配新时代美丽海湾全域治理、协同治理的发展需求。

“十五五”时期是美丽海湾建设的关键时期，高质量推进美丽海湾建设必须打破陆海割据的制度藩篱，从“就海论海”转向陆海统筹，更好助力美丽中国建设。对此，即将于8月15日施行的生态环境法典，将包括环境保护法、海洋环境保护法在内的10部法律经修订编纂之后全部纳入法典，为陆海统筹、协同推进美丽海湾建设提供了有力的法治保障，美丽海湾建设迈入“以海定陆、陆海统筹”的法治化新阶段。

一是统一规划体系，打破陆海规划的空间壁垒。生态环境法典明确国家建立健全覆盖全域全类型、统一衔接的国土空间用途管制和规划许可制度，从源头上解决了陆海规划“打架”和管理分割问题，确保美丽海湾建设能够“一张蓝图干到底”。

二是统一监测制度，构建“空地海”一体化的监测网络，做到“一张网络观全局”。海洋生态环境

键在于以海定陆，防控陆源污染。对此，生态环境法典明确国家建立健全生态环境监测制度，构建陆海统筹、天地一体、上下协同、信息共享的生态环境监测网络，实现对陆源污染全链条防控提供了信息支撑。同时明确要求建立健全近岸海域、入海排污口、排污管线、污染源全链条治理体系，加强入海河流管理，协同推进入海河流污染防治，使入海河口的水质符合入海河口生态环境质量要求，真正将“海里的指标”转变为“陆地上的任务”，实现海域环境容量向陆地管控任务的科学转化，为美丽海湾建设提供制度保障。

三是统一追责问责机制，强化全链条追责问责，确保“一根竿子插到底”。生态环境法典构建了覆盖纪律、民事、行政、刑事责任在内的完备责任体系，并通过环保督察、离任审计、生态环境损害赔偿及生态环境公益诉讼等多元机制予以落实，确保追责有据与追责有“具”。

生态环境法典为美丽海湾协同治理、系统保护提供了坚实法治保障。期待在实践中，通过严格执法、公正司法、全民守法，全方位推动法典明确规定落地生根，从而真正激活陆海统筹治理效能，持续擦亮美丽海湾生态底色，绘就“水清滩净、鱼鸥翔集、人海和谐”的蓝色生态新画卷。

(作者系中国海洋大学弘法研究中心主任)



## 法史微评

# 务限之法

□ 钟燃

据《宋刑统·户婚律》记载，宋太祖建隆年间，朝廷颁布了一条新规：“所有论竞田宅、婚姻、债负之类，取十月一日以后，许官司受理，至正月三十日住接词状，三月三十日以前断遣须毕。”这条规定的意思是：凡是田产、婚姻、债务之类的民事纠纷，每年十月初一以后，官府才开始受理；到次年正月月底，停止接收词状；所有案件必须在三月月底之前审结完毕。其余时间，官府不予受理这类案件。这就是宋代著名的“务限法”。

所谓“务”，指农务，即农业生产。“入务”就是进入农忙季节，从农历二月初一到九月三十日，这八个月里，州县衙门停止受理田宅、婚姻、债负等民事案件。“开务”则是农闲时节，从十月初一到次年正月三十日，官府开门受理民事案件，并须在三月三十日前全部审结。这一制度的立法宗旨十分明确：保障农业生产，不因诉讼耽误农时。《宋刑统》特别规定，如果是“交相侵害”之类的财产侵害案件，或者与农户无关的诉讼，“所在官司随时受理断遣，不拘上件月日之限”，刑事案件，更不在此限。这说明立法者并非一味追求“止讼”，而是在保障农业与维护权益之间寻求平衡。

务限法的源头，可以追溯到更早的时期。《礼记·月令》记载，仲春之月，官府要“省囹圄，去桎梏，毋肆狱”，这说明周朝就有农忙时节停止诉讼的传统。唐代《杂令》规定：“诸诉田宅、婚姻、债负，起十月一日，至三月三十日检校，以外不合。”可见务限制度在唐代已经形成。到了宋代，这一制度被正式编入《宋刑统》，成为系统化的法律规定。

务限法在实施过程中也出现了一些问题。一些豪强大户利用务限制度，故意拖延诉讼。南宋名臣胡颖在判词中揭露了这一弊病：豪民因谋小民田产，在务开之时，百般推托，或说寻契书未得，或说家外出未归。等到小民提起诉讼，他们又买通官府，拖延审理，转眼几个月过去，已经进入务限期，官司只好暂停，典田之家终无回赎之日。针对这一流弊，南宋朝廷不得不作出变通规定。宋高宗诏令：凡是典田产期限已满，因收赎发生诉讼的，不受务限，许官司受理。宋孝宗也明确下令：小民被豪强侵吞田产的，不得以务限为借口拒绝受理。这些补充规定，体现了立法者对制度运行中出现问题的及时回应。

北宋务限法保障农业生产的立法精神，在明清得以传承和转化、细化。当然，务限法也有其局限性，它把民事诉讼限定在农闲时节，在一定程度上限制了百姓的诉权，特别是对于急需解决的纠纷，需要长达八个月的等待期，可能使当事人遭受更大的损失。

“与天地合其德，与日月合其明，与四时合其序。”务限法的产生和延续，根植于中国古代的农耕文明，体现了中国古代法律对农业生产特殊关照，和古人对“法与时转”的深刻理解，表明法律制度的设置必须与生计、与物候、与人心相协调。至今提醒我们：法律不是凌驾于自然之上的抽象规则，而是扎根于特定社会土壤的制度安排。



## 记者观察

# 旅行探险当系紧“安全绳”

□ 徐鹏

前不久，3名登山者被困青海玉珠峰一事受到广泛关注。所幸经当地多部门29小时连夜联合营救，被困者全部成功获救。事后经核实，这3名登山爱好者属于非法攀登。当地有关部门依据相关法律法规，对非法组织者及攀登者依法予以处罚并要求其承担救援费用。

这一事件暴露的非法登山问题值得深思。近年来，旅游热、登山热兴起，不少旅游、登山爱好者纷纷踏足青藏高原，试图在挑战自然中追寻乐趣、突破自我。这种对自然的热爱、对人生的挑战，本无可厚非，但是青藏高原海拔高、高山峻岭多、人烟稀少、天气多变，自然条件恶劣，暗藏诸多未知风险，绝非想去就能去。脱离管理，盲目冒险，极易引发安全事故。正如去年10月，百余名徒步爱好者私自组织从甘肃省肃南裕固族自治县皇城镇百花掌区域徒步前往青海省海北藏族自治州门源回族自治县老虎沟地区，由于地形复杂、天气多变，遭遇意外，最终一人遇难。

事实上，针对非法穿越、非法攀登等违规户外探险行为，各地早已出台相关规划与禁令。例如，《青海省登山管理暂行办法》明确规定，凡在全省境内进行登山活动的团队，必须向省体育主管部门提出申请。此次事件发生地的格尔木市，也曾印发《关于严禁非法穿越无人区、违规开展探险旅游及擅自攀登玉珠峰的通告》。然而仍有不少人抱着侥幸心理进行非法穿越、非法攀登，既给自身带来了危险，也造成了公共救援资源的浪费。

勇攀高峰不仅需要十足的勇气，更需要遵规守纪。这起事件给大家敲响安全警钟。当下正值旅游旺季，徒步探险的游客不在少数，希望广大探险爱好者都能明白，唯有做好充分的各项准备，严格遵守相关法律法规要求，为旅行探险系紧“安全绳”，才能让每一次对“诗和远方”的追求都能够放心地去，安全地回，留下一段珍贵的人生记忆。

(作者系本报记者)

# 扎实推进流失文物回归祖国

□ 王云霞

文物是民族记忆的载体，文物保护和传承是守护民族记忆、赓续文明血脉的重要途径。那些漂泊海外的文物的命运，一直牵动着国人的心。2026年“文化和自然遗产日”将至，追索海外流失文物问题再度引起国民的关注。

不久前，法国总统签署了《关于归还法国非法占有而被剥夺的国家文化财产的法案》(以下简称“法国文物返还法”)，该法以框架法的形式，简化了返还审议程序，扩大了归还流失文物的范围，对我国近代流失文物的追索返还工作无疑是重大的机遇。

文物追索并非只是简单的文物归还，而是对历史非正义的匡正、对文明尊严的守护，更是民族自信的生动彰显。1840年鸦片战争以来，我国文物流失非常严重。在西方列强的数次入侵中，无数珍贵文物遭到侵略者的大肆劫掠；许多西方学者、探险家趁我国陷入战乱之际，在我国西部地区开展非法考古、探险活动，通过盗窃、盗掘、欺詐、走私等手段，使无以计数的珍贵文物流失于世界各地。

守护文脉，追索遗珍，一直是国家与社会各界的深切期盼。为此，我国加入了文物返还领域的国际公约，并在相关国际规则的形成过程中发挥了积极作用。2024年6月，我国政府主导发布了《关于保护和返还文物的返还努力的最佳诠释》。

放眼全球，近年来，许多国家制定了处理殖民背景下文物返还的法律或政策，以回应越来越多的前殖民地国家或受殖民统治影响的国家要求返还文物的诉求。如法国文物返还法规定，凡有证据表明，被法国公共收藏机构收藏的外国文物，系在1815年至1972年期间，被盗窃、抢劫，或通过胁迫、暴力手段获得转让或赠予，或者经无权处分人同意而占有，均可通过原属国政府向法国政府提出返还申请。德国、荷兰等国也通过类似立法向法国政府提出返还申请。德国、荷兰等国的返还政策虽不如法国那么明确，但也要求收藏机构识别其收藏文物的来源背景，鼓励原属国提出返还诉求。这些法律与政策的变化，为我国追索流失文物提供了良好机遇。

然而，文物追索始终是一道世界难题。我国近代流失文物的追索返还工作仍存在不小挑战。一方面，返还标准和程序掌握在所在国手中。以法国文物返还法为例，虽然从字面看，我国近代被盗窃、被掠以及被非法交易的圆明园文物、敦煌文物等均符合该法的适用范围，但该法也规定了若干排除因素，如已进行分配或为科学研究目的而交换的考古发掘成果，对军事活动作出实质贡献的武装部队扣押的军事财产，均被排除适用，而如何判断文物是否属于这些性质，不仅要提供翔实的证明，还需要由法国政府及其文物返还委员会认定。

另一方面，相关司法对待返还诉求的态度非常关键。如果文物现收藏机构能够尽快识别文物来源，公布来源可疑的文物信息，对原属国的追索大有裨益；反之，如果文物收藏机构对藏品的来源讳莫如深，并且以捐赠或购买具有合法性为由拒不配合，将给文物返还带来许多困难。

此外，我国尚未对近代流失文物开展大规模的溯源调查研究，现有的研究大都是个案的研究，无法形成所在国法律和政策要求的完整证据链。

文物追索是一场长期的文明博弈。正视机遇、直面挑战，方能精准破局、久久为功。新的历史机遇下，我们应当进一步加强与相关国家文物返还法律与政策的研究，密切跟踪其落实机制建设和实施情况，及时调整追索策略，有的放矢；大力组织开展流失文物溯源研究，系统调查文物下落及其非法流转历史，确定优先追索文物清单；积极落实文物保护法相关规定，细化文物追索返还国际合作规程，完善常态化、法治化的追索工作机制，扎实推进流失文物回归祖国。

(作者系中央民族大学特聘教授、中国人民大学法学院教授、联合国教科文组织文化遗产法首席主持人)

# 持续打击侵权让版权保护更有力

## 热点聚焦

□ 陶乾

近日，国家版权局等四部门联合开展打击网络侵权盗版“剑网2026”专项行动。这是四部门第22次开展专项治理工作，为期半年，重点关注人民群众反映强烈的网络侵权盗版问题及经济社会发展需求，进一步规范网络版权传播秩序。

自2005年启动“剑网行动”以来，我国网络版权生态持续好转，版权授权机制得以普及，全社会版权保护意识得到显著提升，有力推动了文化产业创新发展。但随着互联网技术迭代升级，商业模式推陈出新，也催生了大量新形态的侵权现象，不仅直接侵害创作者合法权益，更严重扰乱文化市场秩序，侵蚀创新源头活力。在此背景下，持续开展“剑网”专项行动、精准破解版权治理新难题，具有极强的现实意义。

“剑网2026”专项行动结合当前网络侵权的新特点和变化，紧盯影视剧、文创产品、图书及人工智能四大领域，体现了以下几个突出的治理理念。

第一，加大攻坚力度，重点打击高隐蔽性侵权行为。比如，以图书版权保护为重点，重点查处“按需监印”、真假混卖、恶意串货等违法行为；以影视剧版权保护为重点，着力整治通过直播、找代、引流等方式传播售卖盗版

资源等违法行为。这旨在对隐蔽的盗版现象进行更深层次的治理和根除。

第二，剑指文创“搭便车”，保障原创IP长期发展。目前，一些商家存在盗用、仿冒知名动漫、影视、文学IP来生产销售盲盒、手办等周边产品的行为，更有甚者伪造版权证书、虚构官方合作欺骗消费者。此类侵权行为具有跨渠道传播的特征。专项行动将文创领域同质化剽窃、跟风式抄袭、虚假版权登记、仿冒知名IP、虚拟IP联名、伪造授权生产文创产品并通过线上线下渠道售卖等违法行为一并纳入整治，有助于廓清文创市场秩序，更好保护权利人和消费者的合法权益。

第三，主动回应技术变革挑战，规范网络用户AI使用行为。人工智能技术大幅降低了内容复制、改编、传播的门槛，也让侵权行为更便捷、成本更低。此次专项行动重点查处未经授权对作品实施“魔改”“洗稿”、深度伪造、规避监测等侵权行为，有助于防范技术滥用破坏版权生态。

版权治理非一日之功。在人工智能时代，创作主体大众化、传播方式平台化，内容生产智能化已成为文化发展的新趋势，这给版权保护提出了更高要求。面对互联网条件下的新大众文化，版权治理除了要继续加大侵权盗版打击力度之外，还要从几个方面着力。

首先，进一步强化公众版权意识培育，引导公众充分认识同质化模仿、跟风式抄袭、“洗稿”“魔改”等行为对原创生态的损害，牢固树立“尊重原创、合法使用”的版权理念，准确把

握“二创”的合规边界，在保护原创权益与创新表达之间实现合理平衡。

其次，推动版权人与平台建立更加紧密的合作机制，完善版权授权、监测预警和快速处置体系。同时，加强行政监管、司法保护、平台治理、行业自律和社会监督之间的协同联动，形成覆盖内容生产、传播、交易和使用全过程的版权治理体系。

最后，进一步完善新兴领域版权保护制度。AI技术革新重塑内容生产模式，也模糊了版权保护的界限，相关版权纠纷不断出现，AI创作版权归属成为社会关注焦点。立足技术与产业现状，细化完善版权法律法规，明晰人机协同创作的版权规则，既是填补治理空白、破解司法和监管难题的现实需要，也是厘清权责边界、规范行业发展的重要举措。同时，建立健全行业自律规范，引导企业、创作者合规使用AI工具，有助于从源头杜绝侵权乱象，全方位构建良性有序的内容创作生态。

“剑网2026”不仅是一次对网络侵权盗版的集中打击行动，更是我国版权治理理念升级的缩影。在加快建设文化强国、发展新质生产力的背景下，只有让版权制度切实成为激励创新的“发动机”，维护公平的“压舱石”，才能真正实现创作者有回报、传播者有规则、使用者有边界、产业发展有活力，为建设文化强国和发展新质生产力持续注入创新动能。

(作者系中国政法大学教授、知识产权创新与竞争研究中心主任，本报记者林楠特整理)

## 图说世象

据媒体近日报道，四川嘉陵一男子为赚取流量，在朋友圈发布网车炸街并挑衅当地警方的视频。当地警方在发现违法线索后，精准锁定视频发布者与拍摄者，并依法传唤两人接受调查。经民警普法教育，两人认清错误并对违法事实供认不讳。目前，案件正在进一步办理中。

点评：飙车炸街博流量，挑衅警方很嚣张，知错受教莫枉法，违法没商量。

文/孜然



漫画/高岳

# 无烟应成为公共出行文明底色

## 法治民生

□ 林楠特

近年来，随着公众健康意识提升，全社会对无烟出行环境的愿望日益强烈，推进铁路列车全面禁烟的呼声愈发高涨。近日，16家组织联合发布《普通列车全面禁烟倡议书》，从正视健康危害、对标国际公约、凝聚社会合力等方面，呼吁加快推进普通列车全面禁烟，积极营造无烟铁路环境，守护公众健康，引发广泛共鸣。

相较于早已实现全域禁烟的高铁和动车，普通列车长期存在控烟盲区。笔者近期携家人乘坐特快列车软卧出行，对此深有体会。车厢内虽明令禁烟，但车厢连接处沦为控烟“法外之地”。烟雾随空气流动飘入包

厢，全家被迫吸入大量二手烟，孩子老人极为不适。当笔者向乘务员反映问题时，却得到“车厢连接处可以吸烟”的答复。放任列车上吸烟，不仅会严重侵害车厢内旅客及乘务人员的身体健康，而且潜藏消防安全隐患。因此，有必要加快推进普通列车全面禁烟。

其实，多年来社会各界都在积极推动普通列车控烟升级。2017年，有大学生因不堪忍受车厢内刺鼻烟味，起诉铁路运营方，最终法院判决列车取消吸烟区、拆除烟具。2021年，有公益组织发起公益诉讼，推动部分列车取消吸烟区及吸烟装置，多地试点全列禁烟。近年全国两会期间，多位代表委员也建议将普通列车全面禁烟纳入相关法律法规修订……这些充分说明，补齐普通列车控烟短板，打造无烟公共出行环境，是民心所向。

从法律角度看，我国基本医疗卫生与健康促进法提出，公共场所控制吸烟，强化监管执法。烟草专卖法规定，禁止或者限制在公共交通工具和公共场所吸烟。

《公共场所卫生管理条例实施细则》要求室内公共场所禁烟。此外，我国多地通过出台地方立法，明确公共场所、工作场所的室内区域以及公共交通工具内全面禁烟。普通列车作为重要公共交通工具，纳入全域禁烟范围，严格落实控烟治理，契合法治精神与治理要求。

当前，普通列车控烟工作推进迟缓，原因是多方面的。普通列车行驶时间长，人员构成复杂，部分旅客仍有吸烟需求，铁路方面允许乘客在指定区域吸烟。并且，由于《铁路安全管理条例》只明确禁止在动车组列车上吸烟或在其他列车的禁烟区域吸烟，这导致普通列车的禁烟执法缺乏刚性制度支撑。

今年是世界卫生组织《烟草控制框架公约》在我国生效20周年，公约明确要求公共交通工具全面禁烟。《健康中国行动(2019—2030年)》在“控烟行动”中要求逐步在全国范围内实现室内公共场所、室内工作场所和公共交通工具全面禁烟。“十五五”规划纲要提

出实施健康优先发展战略。可以说，打造无烟铁路，既是履行国际公约的必然要求，也是健康中国建设在交通领域的具体落地，更是完善公共服务、守护全民健康的重要举措。

破解普通列车控烟困局，需要多方发力、精准施策。一方面，有关部门要加大控烟宣传教育力度，进一步提升广大公众的控烟意识。铁路部门尤其要扛起主体责任，优化列车无烟标识，加强监督管理，畅通公众投诉举报渠道，积极为广大旅客和乘务员创造健康安全的出行环境。另一方面，要进一步完善相关法律法规，为控烟工作提供更有力的法治保障，也让铁路控烟治理更有法可依、有章可循。

普通列车全面禁烟，关乎千万旅客健康。唯有凝聚全社会共治合力，以制度刚性筑牢控烟底线，以常态化治理巩固禁烟成效，引导公众践行健康文明出行理念，共同守护公共空间的清洁环境，方能让无烟成为公共出行的鲜明底色，让每一次出行都更安全、更文明，使人民群众的获得感、幸福感、安全感不断提升。