

# 法治助推现代化应急体系建设

法治观察

建设现代化应急体系,是统筹发展和安全、以高水平安全保障高质量发展的必然要求。法治是深化应急管理改革创新、构建大安全大应急格局的重要支撑。

侯春平

日前,国务院印发《现代化应急体系建设“十五五”规划》(以下简称《规划》),对“十五五”时期安全生产、防灾减灾救灾等工作作出全面部署。其中提出要夯实法律法规标准基础,深化应急管理综合行政执法改革,表明我国应急体系建设正在步入法治化、规范化的快车道。

建设现代化应急体系,是统筹发展和安全、以高水平安全保障高质量发展的必然要求。“十四五”时期,我国应急管理事业取得长足进步,安全生产

形势持续稳定好转,防灾减灾救灾能力显著增强,成功应对了一系列重大自然灾害和突发事件。与此同时,也要清醒认识到,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期,传统高危行业领域风险依然存在,新业态新业态新风险又不断涌现,加之基层应急基础仍然薄弱、社会协同参与机制尚不完善,如何将应急管理重心从事后被动应对转向事前主动预防,成为亟待破解的重大课题。在此背景下,法治的引领和保障作用愈发凸显。

法治是深化应急管理改革创新、构建大安全大应急格局的重要支撑。《规划》就“夯实法律法规标准基础”作出系统部署,打出一套“组合拳”。一方面,提出加快推动国家消防救援人员法、防震减灾法、矿山安全法等重要法律法规的制修订工作,这有助于填补法律空白、清理过时条款,让应急管理各领域各环节都有法可依。《规划》特别提到支持各地开展应急管理领域“小快灵”立法,推动完善区域协同立法机制,这种“小切口”立法的思路,能够因地制宜精准发力,提升法律规范的针对性和可操作性。

另一方面,《规划》明确加快应急物资装备、监测预警等急需标准的制修订,并加强新产业新业态

安全生产标准研制,稳步提升防灾减灾救灾领域强制性国家标准比重。这意味着未来电动汽车充电安全、高空无人机救援等新兴领域将有更加明确的技术规范,有助于解决“标准缺失、规则滞后”的难题。同时,《规划》提出要积极参与国际标准化工作,推动重点标准转化为国际标准,这一部署将有力提升我国应急产业的国际竞争力,助力我国参与全球应急治理、贡献中国智慧。

如果说完善法律法规标准是构筑制度的“四梁八柱”,那么深化应急管理综合行政执法改革就是让制度“长牙带电”的关键一环。《规划》强调依法采取“一案双罚”、联合惩戒、行刑衔接等措施,这“一案双罚”,就是在查处违法案件或生产安全事故时,不仅处罚违法单位,还同时处罚负有责任的个人,这将有破解过去存在的“只罚单位、不罚个人”导致责任落而不实的问题。行刑衔接的畅通,则能够补齐以往部分案件移送的短板,对治一些案件以行政处罚代替刑事追责的问题,增强法律的震慑力。

在强调严格执法的同时,《规划》高度重视规范执法,体现了法治的温度与精度。《规划》要求严格规范开展涉企行政检查,科学制定和执行年度检查计划,建立执法检查重点事项清单,并推广全流程使用

“互联网+执法”系统,这些举措旨在解决过去多头执法、重复检查、随意检查等干扰企业正常经营的突出问题。通过清单化管理和数字化留痕,既能压缩选择性执法空间,也可减轻企业迎检负担,让执法行为更透明、可追溯。此外,《规划》还提出健全安全生产分类分级执法和多层级协同联动执法检查机制,完善执法正面清单制度以及失信行为认定、惩戒和信用修复等制度。这将推动对守法守信的企业“无事不扰”,对高风险、曾经违法的企业“重点监管”,将有限的执法资源用在“刀刃”上。而信用修复制度的建立,则给了知错能改的企业重新出发的机会,体现了惩戒与教育相结合的现代治理理念。

“法者,治之端也。”应急管理是国家治理体系和治理能力现代化的重要组成部分,法治化是其核心特征。《规划》从立法、标准、执法等多个维度作出部署,勾勒出现代法治建设的清晰路线图。未来,随着这些举措落地生根,我国应急管理将实现从“经验型”向“法治型”、从“运动式”向“常态化”的根本转变。当法律法规标准更加健全,执法监管的效能更高、社会各界的守法意识更强,大安全大应急的防线必将筑得更牢,人民群众的获得感、幸福感、安全感也将更加充实、更有保障、更可持续。(作者系应急管理大学应急文化传播与法学院教授)

## 法律人语

□ 陈海嵩

最高人民法院近日发布了2025年度人民法院环境资源审判典型案例,涉及污染防治、生态修复、自然资源保护与可持续利用、绿色低碳发展等多个领域,充分体现了人民法院围绕党和国家工作大局推进环境资源审判工作,为建设人与自然和谐共生的现代化提供司法服务的工作成效。

良好生态环境是最公平的公共产品,最普惠的民生福祉。我国环境保护法规定,环境保护坚持保护优先、预防为主、综合治理、公众参与、损害担责的原则。今年3月12日表决通过的生态环境法典,将这些原则调整为“预防为主、系统治理、生态优先、绿色发展、公众参与、损害担责”,进行了理念上的升级。在此次发布的典型案例中,人民法院作出的一系列判决,正是对上原则的生动实践和诠释。

贯彻落实预防为主原则,着力化解生态环境风险隐患。“预防为主”是生态环境保护工作的首要要求,必须在实践中认真贯彻落实。例如,在“某局不履行防治船舶污染水域环境监管职责行政公益诉讼案”中,涉案八艘船舶长期搁置在当地居民饮用水源地,缺乏维护监管,随时可能泄漏污染水体,对周边生态环境和居民生活造成严重威胁。人民法院依法认定查封“三无”船舶的行政执法员负有污染防治监管责任,判决其继续履职督促整改,最终环境污染隐患得以消除。此案坚持预防为主原则,以公益诉讼监督倒逼相关部门排查整治,从前端消除了潜在污染风险,保障了饮用水源地和流域生态环境的安全。

贯彻落实生态优先原则,强化生态环境保护的刚性约束。生态优先是生态文明建设的内在要求,其明确了生态环境公共利益和个体利益发生冲突时的价值选择和利益衡量标准。在“非法穿越秦岭核心保护区系列民事公益诉讼案”中,涉案主体为某旅行社等9家公司和苏某,共组织1292人次进入秦岭核心保护区登山穿越,对生态环境造成了持续性、累积性损害。人民法院依法判令非法穿越组织者立即停止组织行为,并承担生态环境修复费用,向公众赔礼道歉,同时判令与公司财产混同的个人股东承担连带责任。此案通过对破坏生态环境的商业行为进行严肃追责,不仅遏制了非法穿越乱象,同时也引导公众依法有序开展户外活动,为重要生态空间筑牢了法治屏障。

贯彻落实绿色发展原则,服务能源行业绿色转型。绿色发展是高质量发展的底色,必须完整、准确、全面贯彻新发展理念,主动服务国家“双碳”目标与能源结构转型。在“某新能源公司与某风力发电合同纠纷案”中,被诉的风力发电公司因债务金额过大,偿还能力不足,若强制执行,风电项目将被拆解拍卖无法继续运营。这不仅会导致国有资产流失,也不利于区域能源结构的绿色低碳转型。人民法院提出股权转让解决方案,促成各方当事人在审计评估基础上达成调解协议,成功盘活存量绿色能源资产,保障了年约7亿度清洁电力的稳定供应。此案跳出单一债务清偿的固有思路,兼顾债权实现与绿色能源产业发展,为依法妥善处理合同纠纷、保障能源安全,助力经济社会发展全面绿色转型提供了多元化解示范路径。

值得关注的是,这批案例是生态环境法典颁布后,最高法发布的首批环境资源审判典型案例。这批案例为各级法院准确适用环境保护基本原则、审理环境资源类案件提供了借鉴和参考,并可直接服务于生态环境法典精神的贯彻落实,更好推动纸面上的法律条文转化为生态治理实效,为美丽中国建设提供有力司法保障。

(作者系武汉大学环境法研究所教授,中国法学会环境资源法学研究会副秘书长)

## 社情观察

# 检察听证让阳光司法深入人心

□ 叶日者

近期,最高人民检察院举行了第二批检察听证员聘任仪式,来自经济、法律、医疗、科技等领域的100名人大代表、政协委员、专家学者、行业骨干、基层工作者、法律实务人士受聘成为检察听证员。

检察听证是检察机关践行全过程人民民主、深化司法公开、促进司法公正、化解社会矛盾、提升司法公信力的重要制度设计,其实施有助于让公平正义以人民群众看得见的方式实现。实践中,有些案件虽已依法依规办结,却未能实现“案结事了”。检察听证的实质化开展,正是检察机关破解相关难题、践行司法为民宗旨的创新举措。

今年的最高检工作报告显示,2025年,全国检察机关对拟不捕不诉、申诉复查等案件举行听证1.64万件次。这一数字既是检察听证制度化常态化运行的有力印证,也是法治中国建设的生动注脚。如今,检察听证制度已超越公开办理流程、接受社会监督、优化司法决策的程序性价值,成为助推社会治理现代化的重要抓手。

基层的生动实践是制度价值的有力体现。青海省天峻县人民检察院针对公租房违法转租等问题召开听证会,推动住建部门修订完善公租房管理办法,破解公共资源浪费等难题;山西省太原市迎泽区人民检察院把涉及邻里纠纷的案件听证会开进社区,督促物业公司牵头搭建居民沟通协商平台,推动社区治理“微升级”。在这些案件中,检察机关走进基层、直面群众,在公开答疑中消解争议,在多方监督中促整改、推动“办理一案”向“治理一片”延伸。

归纳来看,检察听证的实质化主要体现在以下三个层面:一是以公开厘清事实,破除认知偏差。检察听证充分保障人民群众的知情权、参与权、表达权和监督权,将案件事实、法律依据、办案逻辑悉数公开,让群众有诉求可表达、有疑问可提出、有证据可辨析。在阳光评议中,案件的事实得以明晰,片面的认知得以矫正,从源头上减少了误解与争议。

二是以沟通疏通情理,化解群众心结。司法办案从来不只是“依法断案”,更需要兼顾法理尺度与人文温度。检察听证搭建起多方“面对面”沟通的桥梁,用通俗语言释法明理,用共情视角回应疑问,既坚守法律底线,又贴合人情事理,有助于推动“法结”与“心结”同步化解。以法治压实责任,延伸治理效能。无论是公租房乱象的根治,还是社区问题的解决,都难以由单一部门完成。检察听证有效整合多方力量,推动职能部门正视履职不足、认领整改责任,让个案办理不止于“案结事了”,而是推动源头治理,真正实现司法办案与社会治理的深度融合。

总的来说,检察听证以公开凝聚共识,以释法温暖民心,以履职促推治理,做优检察听证,才能让公平正义更加可触可感可信,让司法的力量扎根基层、直抵民心。

## 善治沙龙

□ 邢凯

# 探索轻量化反诈教育新路径

中央宣传部、公安部近日联合部署在全国开展“全民反诈在行动”集中宣传月活动,旨在进一步提升群众防骗意识和识骗能力,切实营造全社会反诈浓厚氛围。

当前,AI技术快速迭代,在赋能经济社会发展的同时,也被不法分子用以实施电信网络诈骗等违法犯罪。随着AI技术的深度介入,诈骗手段越发精准化、“智能化”,防控难度持续上升,对传统反诈教育模式提出了严峻挑战。在此背景下,优化反诈教育体系既是落实“以人民为中心”发展理念的必然要求,也是筑牢全民反诈防线、应对新型犯罪挑战的重要手段。

长期以来,我国坚持反诈综合治理,已形成形式多样、覆盖广泛、社会参与的立体化反诈教育体系。基层宣讲、案例警示、媒体科普等多种方式,有效提升了反诈知识的普及率。然而,现有反诈教育仍存在一些短板:一是精准性不足,难以有效适配不同群体的差异化需求;二是部分反诈教育内容“入耳”难“入心”,长期宣传效果有限;三是评估体系缺失,难以量化反诈教育成效并及时反馈。这些问题制约了反诈治理的长效性,亟须探索新型反诈教育模式,以进一步提升反诈治理效能。

例如,南昌大学联合多所高校组建跨学科专家团队,探索出轻量化反诈教育方案。所谓“轻量化”,是指反诈教育形式简洁高效、耗时短、便于常态化实施。该方案融合了认知心理学、行为经济学与金融科技,精准破解传统反诈教育粗放传播、长效不足、评估缺失三大痛点。实践表明,该方案能显著提升公众反诈能力,从源头压缩案发风险,为AI时代反诈教育提供了可复制的科学范式。

工欲善其事,必先利其器。要推动AI时代的轻量化反诈教育高质量发展,必须跳出传统思维定式,以体系化建设为基础,以智能化创新为驱动,以精准化施策为抓手,全面提升反诈教育的针对性和实效性。

一是以标准化课程体系建设为基础,夯实反诈教育根基。整合心理学、网络安全、法学等多学科知识,建立动态更新的反诈教育资源库,及时纳入AI换脸、语音合成等新型诈骗识别要点。同时,将反诈教育融入第一、二、三课堂,通过系统教学、社团活动、主题实践等方式强化学习效果。在此基础上,构建“1+1+N”大学生反诈培养体系,即以数字教材为基础,以课程学习为抓手,配套N类包含真实诈骗案例与模拟训练的反诈App实训课程,推动形成“认知—防范—应对”全链条教育体系,实现反诈能力的系统化培养。

二是以智能工具矩阵建设为驱动,提升反诈响应能力。开发多场景反诈测试题库,制作鉴别诈骗App的趣味教育短视频,以动画、情景剧等形式还原真实诈骗场景,帮助群众识别陷阱,提升其对诈骗App等诈骗方式的敏感度。依托多模态反诈语料库训练AI大模型,研发垂直领域的反诈预警与教育GPT智能助手,实现诈骗App及短信等信息精准识别和预警,并提供24小时在线客服和实时指导,打造“认知训练—智能辅助”双轮驱动体系,提升群众反诈能力。

三是以数据画像精准施策为抓手,定制分层防护机制。基于心理学前理论,开发行为特征测评量表,采集受害群体多维度信息,通过深度学习生成易感人群画像,建立动态更新的易感人群数据库。在此基础上,以数据库赋能银行、互联网平台等机构,根据用户行为筛选各类型风险人群并精准贴标,实施分级预警与干预。对一般高风险人群开展推送反诈提示,对极高风险行为采取限制交易等强制干预措施,帮助相关人群及时止损;同步推送针对性教育内容,帮助高风险人群提升反诈能力,构建“心理画像—行为监测—数据驱动”三位一体的智能预警体系,实现对易感人群的精准防护。

数字浪潮之下,筑牢全民反诈防线既是社会治理的重要课题,也是守护民生福祉的必然要求。相信随着轻量化反诈教育的深入实践,群众将得以“被动接收宣传”向“主动识别风险”转变,科技之力、法治之盾将发挥更大作用,助力守护好亿万群众的“钱袋子”。

(作者系南昌大学智慧金融决策与产业应用实验室主任,长江经济带研究院高级研究员)

## 热点聚焦

□ 江德斌

近日,江苏、福建、甘肃、重庆、大连等地税务部门曝光5起高收入自然人偷逃个人所得税案件。从通报看,偷税手段隐蔽且花样繁多:有的自然人通过篡改公司财务报表、虚构申报等手段瞒报经营所得,有的出租个人名下海域使用权取得大额收入却未依法办理纳税申报,还有人通过签订“阴阳合同”隐匿股权转让真实收入。目前,涉案税款、滞纳金及罚款均已追缴入库。

此次多地偷逃税案件集中曝光,彰显了税务部门常态化、精准化监管高收入群体涉税行为的坚定决心。个人所得税是调节收入分配、促进社会公平的重要工具,收入越高缴税越多,是我国个人所得税的征税原则。根据国家税务总局2025年发布的数据,我国个人所得税纳税人中,申报收入位居全国前10%的个人,缴

## 图说世界

据媒体近日报道,广西某地一男子凌晨驾车经过高考考点时,一时兴起在考点门前驾车漂漂,制造噪音,事后还将拍摄的视频上传至网络博取流量。最终该男子被依法处以行政拘留十日的处罚,并处相应罚款。

点评:考点路段绝非炫耀“车技”的秀场,追求流量更不能无视公共秩序。把违法当噱头,用噪声博流量,到头来只会把自己“漂移”进拘留所。

文/易木



漫画/高岳

# 补齐监管短板遏制内容分发乱象

## 数智治理

□ 孔祥稳

近日,国家互联网信息办公室等五部门联合发布《互联网信息服务内容分发服务管理规定》(以下简称《规定》),新规自9月1日起施行。《规定》对互联网信息服务内容分发服务作出专门规范,有效填补了监管空白,对整治行业乱象、促进行业高质量发展、优化互联网信息生态具有重要意义。

互联网信息内容分发服务,是指主要由MCN机构(Multi-Channel Network,即多渠道网络机构)提供的内容策划、制作、分发、营销推广及经纪等服务。随着自媒体、短视频、直播等业态的兴起和发展,互联网信息传播格局呈现出较强的产业化特征,“有组织生产”成为常态。

在信息生产传播链条中,MCN机构能够为内容创作者提供生产创作策划、流量分配引导、账号运营经纪等多方面专业服务,成为连接内容创作者、互联网平台与社会公众的关键枢纽。客观来说,这一行业的发展对于网络内容产业的繁荣具有重要推动作用。但大浪奔涌难免泥沙俱下,行业的快速扩张也导致了诸多乱象。一些MCN机构抱持“流量至上”的错误认识和“赚快钱”的粗放观念,或通过炮制虚假信息、炒作社会热点、制造对立议题等方式引流,或通过实施流量造假、虚假宣传等违法违规行为牟利。这些行为严重扰乱网络传播秩序,破

坏网络生态环境,也侵害了公众合法权益,亟待有效治理。

此前,我国互联网信息内容治理主要依托网络安全法、《互联网信息服务管理办法》等法律法规开展。这些立法通常以信息生产者、发布者和作为主要传播者的平台为监管对象,缺乏针对多渠道分发服务的监管规则,导致相关主体长期隐匿于灰色地带。作为新兴业态,MCN机构等虽非内容创作主体和传播主体,却是很多信息内容生产传播的实际策划者和推动者,对互联网生态有着十分重要的影响。此次五部门出台专门规定,既是回应社会关切、整治行业乱象的迫切需要,也是补齐监管短板、健全治理体系的客观要求,更是引导行业规范健康发展、助力数字经济行稳致远的重要举措。

《规定》坚持问题导向、秉承系统思维,既借鉴了以往互联网内容治理的成熟经验,又针对MCN机构等特点搭建了有效的监管框架。首先,《规定》确立了多元协同的治理体系。一是落实准入管理要求,要求MCN机构等依法进行经营主体登记,经营网络表演经纪活动、网络视听节目服务等业务的,应依法取得相关许可。二是强化平台把关义务,要求平台与入驻机构签订协议并制定服务规范,构建分类分级管理、举报投诉等制度,确保形成对MCN机构等的有效监督。三是引导行业自律,鼓励行业组织制定自律公约,开展合规培训,建立信用评价体系,推动行业自我管理。四是

为社会监督提供条件,要求签约账号以显著方式在平台信息页面展示账号所属机构名称,便

于公众识别判断。

其次,《规定》强化了MCN机构等的主体责任。一方面,明确行为合规义务,要求MCN机构等不得自行或协助他人制作、复制、发布、传播虚假信息,同时还列举了11类禁止实施的违规行为,如不得以炮制议题、合成伪造、臆测编造、拼凑剪辑等方式混淆视听;从事网络直播营销活动的,应建立相应合规制度。另一方面,强化合作核查义务,要求MCN机构等核验签约账号运营者真实身份,对违反法律法规规定、平台规则、服务协议等的运营者依法依规采取警示提醒、暂停提供服务、解除协议等措施,以加强对服务对象的合规引导把舵。

最后,《规定》进一步完善了监管执法机制。一是明确由网信部门负责统筹协调,其他部门依据各自职责开展监管,厘清各部门职责边界;二是要求国家网信部门会同相关部门建立健全信息共享、会商通报等工作机制,以形成监管合力;三是在上位法的框架下进一步明确违法行为应承担的责任,强化了执法刚性。

《规定》的出台是我国网络信息内容治理领域的重要制度创新。相信在更加稳定、规范、可预期的制度环境中,行业将以合规为导向完成整体性重塑。当合规成为行业的重要坐标,创作优质内容、践行社会责任自然会成为行业的发展方向,MCN机构等也将从单纯的“流量捕手”向真正的“行业赋能者”转化,从而更好融入数字经济发展格局,为网络文化繁荣注入持久动力。

(作者系对外经济贸易大学法学院副教授)