



法史微评

天地正气

□ 钟 燃

元至元十八年(公元1281年)夏,文天祥被囚于元大都兵马司牢房。那里水气、土气、日气、火气、米气、人气、秽气,七种气蒸腾混杂,人在其中几乎没有不生病的。而文天祥以孱弱之躯,俯仰其间已两年,竟安然无恙。他在《正气歌》序中自问:这是什么缘故?随后自答:孟子说“吾善养吾浩然之气”。那邪气有七种,我的正气只有一种,以一敌七,我怕什么呢?

一首《正气歌》,从“天地有正气”起笔,到“古道照颜色”收束,把个人生死置之度外,将民族气节挺立天地。这不是一篇普通的狱中诗作,而是一位状元宰相在制度崩塌、国祚倾覆之际,对人间世是否存在更高法则这一根本命题的探索。

“天地有正气,杂然赋流形。下则为河岳,上则为日星。于人曰浩然,沛乎塞苍冥。”其中“杂然赋流形”五字最堪玩味——正气“杂然”流布于万物,赋予千差万别的事物以具体形态。以法史视之,这一赋形过程,就是正义从抽象理念落到法律制度进而转化为具体实践的过程。而有宋一代,正气赋予法度的情形比比皆是。

宋太祖建国之初,即立下“不杀士大夫及上书言事者”的祖训,被奉为祖宗之法。科举制度比唐代更大规模向平民开放,社会底层通过读书入仕,与国家形成前所未有的紧密联系。及至理学兴起,周敦颐、张载、程颢、程颐、朱熹等大儒反复阐发“义利之辨”与“气节”之说,“先天下之忧而忧”一定程度上成为士林共识。当社稷倾覆之际,这种价值认同便转化为殉国的行动。崖山海战,陆秀夫负负跳海,十万军民随之赴死;李海守漳州,城破之日举家自焚,部属无一人降者;江万里在饶州陷落之际,携子投水,从容殉国。这是制度与文化长期涵养的结果——当正气通过祖训、科举、理学等制度和文化层层赋形,便内化于士大夫的精神血脉。

宋代司法多处闪耀着这股正气之光。鞠谳分司制,将审讯与议刑分离,“狱司推鞠,法司检断,各有司存,所以防奸也”;翻异别勘制,允许犯人翻供后由其他机构重审,“移司别推”以纠偏正误;登闻鼓制度,百姓可击鼓直诉,让最底层的诉求直达天听。宋太宗曾言:“朕以庶政之中,狱讼为切。欲恤之意,何尝暂忘。”提点刑狱司的设立,审判院的建制,死刑覆奏的严格,病囚院的设置,无不体现人命至重的慎刑理念。南宋阿荣案,一介民妇,因谋杀亲夫嫌疑,前后翻异十次,历经九年,最终以“罪疑惟轻”贷死。这种不惜花费巨大司法资源也要防止冤假错案的态度,正是天地正气在司法中的生动体现。

从《尚书》“天讨有罪”到《大明律》“上稽天理,下揆人情”,中国古代历代立法者大都承认,在人间的法律条文之上,还有“天理”“天道”。文天祥的《正气歌》将这一“天理”观念以诗化语言推向哲学新高度,也似可看作中华文化中类似“自然法”思想的表达。他说“三纲实系命,道义为之根”——三纲五常的伦理秩序,其根基在于道义;而道义的根源,又在于天地正气。这便构建了一个从宇宙本体到伦理规范再到制度秩序的逻辑链条,在这个链条中,法不是权力的任意投射,而是正气的人间显现;司法不是暴力的单纯运用,而是道义的守护机制。

“哲人日已远,典刑在夙昔。风檐展书读,古道照颜色。”文天祥在牢房的屋檐下展开书卷,先哲的光辉照亮了他的面容。今天,当我们展读《正气歌》,那穿越时空的“古道”和“正气”,依然指引着前行之路。



□ 吴凯杰

8月15日,最高人民法院印发了一批检察公益诉讼服务保障美丽中国建设典型案例。这批案例涉及大气污染、水污染、固废污染防治以及耕地、矿产、生物多样性、海洋保护等,彰显了检察公益诉讼在生态环境治理体系中发挥的重要作用,也为生态环境法典实施后各级检察机关高质量办理生态环境公益诉讼案件指明了方向。

生态环境法典

第31条首次在法律层面确立了“生态环境检察”概念,充分肯定了刑事、民事、行政、公益诉讼检察在生态环境领域的工作成果。同时,这一概念表明



生态环境领域检察工作具有区别于一般检察工作的专业性与特殊性,需要严格贯彻落实生态环境保护的价值理念与原则,作为生态环境检察的重要组成部分,检察公益诉讼包括督促行政机关依法履行监管职责的行政公益诉讼和直接针对污染环境、破坏生态等损害社会公共利益行为提起的民事公益诉讼,长期以来发挥着不可替代的“督促+督企”功能。此次发布的典型案例显示,我国检察机关立足检察监督本位,以公益诉讼为利剑,为生态环境保护持续提供着有力司法保障。

督促行政机关从根源上纠正违法行政行为,落实预防为主原则,预防为主是生态环境保护的基本原则,要求“抓前端、治未病”,从而以更低的经济成本保护生态环境,避免不可逆转的生态环境损害。在“云南省普洱市人民检察院督促整治洛糯渡库区违法网箱养殖行政公益诉讼案”中,普洱市农业农村局违法批复某渔业示范项目,许可在案涉水域开展网箱养殖,企业的养殖行为对澜沧江中下游糯糯渡水库生态造成损害。在检察机关制发检察建议督促整改后,农业农

村局仅发文暂停项目扩建,未依法全面纠正违法行政行为及履行监管职责,导致企业持续扩大养殖规模,加剧了流域生态环境问题。检察机关遂依法提起行政公益诉讼,要求农业农村局撤销违法批复,并拆除案涉网箱养殖设施,最终获得了法院的支持。在此案中,检察机关秉持预防为主原则,督促行政机关纠正违法审批行为,从根源上遏制了生态环境损害的持续扩大。

依法运用证据规则量化生态环境损害后果,落实损害担责原则。损害担责也是生态环境保护的基本原则,要求违法行为人对造成的生态环境损害承担相应法律责任。在民事公益诉讼实践中,生态环境损害后果往往难以直接认定,因此需要利用证据规则确认违法事实。在“北京市昌平区人民检察院诉北京某石油化工有限公司、张某波等9人生产、销售伪劣产品刑事附带民事公益诉讼案”中,被告生产销售伪劣柴油,燃烧后对大气环境造成损害。由于被告无法提供油品购销记录及质量检测报告,检察机关综合相关证人证言、转账记录、审计报告等证据,依法推定被告销售的4万余吨油品均为不合格柴油,并以此作为计算生态环境损害赔偿的基础。在此案中,检察机关在被告无法举证的情形下,充分运用证据规则,合理推定已被销售使用的伪劣柴油数量,从而为准确量化生态环境损害数额奠定了事实基础。

生态环境法典实施后,检察机关应按照法典规定的原则与制度进一步强化公益诉讼监督,充

分发挥生态环境检察在保障美丽中国建设方面的重要作用。一是善于运用禁止令保全措施防控生态环境风险,生态环境法典第1079条规定,可对存在重大风险的污染环境、破坏生态等行向法院申请禁止令保全措施。检察机关在办理民事公益诉讼案件时,可据此申请要求立即停止违法行为的禁止令,以更好贯彻预防为主原则,提升生态环境保护实效。

二是要当街接生态环境损害赔偿与检察公益诉讼,生态环境法典第1073条、1074条确立了“行政优先,检察补位”的衔接机制,检察机关应尊重行政机关开展生态环境损害索赔的优先权,为维护国家利益与社会公共利益追究责任的义务,第1056条将有效采取生态环境修复措施,及时缴纳赔偿金等明确为可以从轻或减轻处罚的情形,检察机关可据此与执法部门积极联动,借助从轻或减轻处罚手段,激励违法行为人及时修复受损的生态环境,在保障生态修复实效的同时避免行为人重复担责。

目前检察公益诉讼法正在立法过程当中,应当与生态环境法典中的检察公益诉讼相关条款做好衔接,在受案范围、案件管辖、诉讼程序等方面形成制度合力,共同筑牢美丽中国建设的法治根基。(作者系北京大学法学院助理教授,中国政法大学检察公益诉讼研究基地研究员)

深入推进生态环境损害赔偿制度改革

□ 孙昭宇

在生态环境法典施行之日,生态环境部联合最高人民法院、最高人民检察院发布了“推动生态环境损害赔偿制度改革进程的十大案例”。这一举措不仅是对过去十余年改革实践的系统总结,更标志着我国生态环境损害赔偿制度完成了从政策试点到法治化、规范化的重要跨越。

创设生态环境损害赔偿制度是我国生态文明体制改革的一项重要内容,旨在破解过去长期存在的“企业污染、公众受害、政府买单”困局,落实“环境有价、损害担责”的基本要求,让污染者付出应有的代价,让受损的生态环境得到有效修复。这批案例选取自生态环境损害赔偿制度改革试点、全国试行、常态化实施三个阶段,清晰呈现了制度改革落地见效、纵深推进的发展过程。

2015年至2017年是生态环境损害赔偿制度改革试点探索阶段。试点阶段的任务在于解决政府能否索赔、如何索赔、制度如何运行等问题。江苏省人民政府诉安徽某企业污染长江支流生态环境损害赔偿诉讼案,是全国首例由省级人民政府作为原告提起的生态环境损害赔偿诉讼。2014年,安徽某企业将废碱液偷排入长江及新通扬运河,导致严重水环境污染,靖江及兴化两地区饮用水一度中断。与企业

多次磋商未果后,江苏省政府于2017年提起诉讼,法院最终判决企业赔偿环境修复费用和生态环境服务功能损失费用共5000余万元。该案以司法裁判明确了省级人民政府的索赔主体资格,并在危险废物产生单位责任认定、损害赔偿数额类计算、分期执行等方面具有一定的创新示范意义,为生态环境损害赔偿提供了生动的实践样本。

2018年至2021年,生态环境损害赔偿制度迈入全国试行阶段。改革覆盖全部省份,案件数量快速增加,案件类型日趋多元,重大典型案件办理对推动制度完善起到了重要作用。其中,青海省木里矿区人民法院非法采矿生态环境损害赔偿系列案是目前全国生态环境损害赔偿金额最高的案件。该案探索了高案脆弱区损害评估方法,多义务人分类磋商机制及政府先行垫资一体化修复模式,相关制度探索被纳入《生态环境损害赔偿管理规定》,为重大案件督办机制的形成奠定了基础。这一阶段,生态环境损害赔偿制度的适用场景不断拓展,检察机关全流程参与支持索赔,行政与司法协同的治理格局逐步形成,简易评估、替代修复、区域环境整治等创新举措不断涌现,治理效能显著提升。

自2022年起,生态环境损害赔偿制度进入常态化实施阶段。改革重心从机制建构转向效能提升,制度运行更加注重修复实效与生态价值转化。福建省泉州市某采石场非法采矿生态环境损害赔偿案

正是这一阶段的生动缩影。在该案中,企业借矿山修复、土地平整之名违规开山采矿两百余亩,造成严重环境污染,且存在重大安全隐患。当地积极推进受损环境修复,同时依托修复后的优质生态空间探索生态产业化路径,不仅快速完成了矿山复绿的修复目标,更通过构建联动发展生态产业新模式,带动了当地农业发展与村集体增收,打通了生态修复与生态产品价值实现渠道,实现了生态效益、经济效益、社会效益的有机统一。可以说,常态化实施阶段的损害赔偿已逐渐实现区域环境整治、产业转型和民生改善的有机结合。

十余年来,生态环境损害赔偿制度改革不仅推动“环境有价、损害担责”的理念深入人心,也成为“用最严格制度最严密法治保护生态环境”的重要载体和生动写照。截至2026年7月,全国累计办理生态环境损害赔偿案件约7.04万件,赔偿金额超355亿元,推动一大批受损生态环境得到有效修复。这些个案中探索的磋商前置、司法确认、简易评估、检察支持、分期赔付、多元履约等做法,已逐步上升为规范性文件或法律条文,为

后续办案提供了规范依据和稳定预期。

生态环境法典作为我国第二部以“法典”命名的法律,充分吸收了生态环境损害赔偿制度改革的成熟经验,构建起权责清晰、程序完备的制度体系,为生态环境损害赔偿制度的实施提供了更加明确的法律依据和程序规范,也为行政机关和司法机关依法履职提供了更为坚实的法律支撑。未来,应基于生态环境法典施行这一新

起点,在法治轨道上深入推进生态环境损害赔偿制度改革,充分发挥法典的规范引领作用,为实现在人与自然和谐共生的现代化筑牢法治屏障。(作者系中国人民大学公安大学国家生态安全法治研究中心研究员)



制图/高岳

法律人语

□ 卢超

前不久,司法部发布第十三批行政复议典型案例,聚焦“推进诚信政府建设 维护企业信赖利益”专题,涉及企业产权保护、招商引资奖励兑付、招投标资格认定等问题,展现了行政复议机关有力纠治行政机关违法不当行为、护航全国统一大市场建设的积极作为。与此同时,新修订的行政复议法实施条例也于今年7月1日起施行。在这两种联动,向市场和公众传递出一个清晰的信号:在纵深推进全国统一大市场建设的关键时期,行政复议机制正在扮演更加积极的角色。通过主动纠正行政机关的违法不当行为,推动更多涉企行政争议在行政复议渠道实现实质性化解,将进一步校准政府与市场的关系,为经济高质量发展筑牢法治根基。

推进全国统一大市场建设首先需要市场规则统一。实践中,个别行政机关割裂市场规范、机械适用行业标准的做法,人为抬高了市场准入门槛,成为全国统一大市场建设的隐性壁垒。此次发布的案例一“某公司不服江苏省某市住房和城乡建设局招标投标投诉处理决定行政复议案”就颇具代表性。在该案中,一家参与市政桥梁建设项目投标的企业提交公路工程《交工验收证书》作为业绩证明,被住建部门以“名称不符”的理由认定无效。行政复议机关通过实质审查,明确公路工程《交工验收证书》与市政工程《竣工验收报告》具有同等法律效力,随后制发自行纠正建议函,促使行政机关主动纠错。该案例打通了不同行业领域标准认定不一致的市场规则堵点,有效维护了企业公平参与招投标的合法权益。行政复议机关通过个案监督明确审查标准,有助于推动形成全国统一的市场监管与执法规则体系。这种打破行业部门壁垒、统一执法认定标准的监督方式,正是行政复议机制助推全国统一大市场建设的独特优势。

全国统一大市场的顺畅运转,离不开亲清透明、预期稳定的政企关系。此次发布的典型案例从多个维度进一步厘清了行政权干

规范权力运行推进统一大市场建设

预市场活动的合理边界。案例四“某公司不服四川省某市辖区发展和改革局撤销企业投资项目备案行政复议案”中,发改部门错误地以法定备案条件以外的事由为依据,撤销企业投资项目备案,行政复议机关及时依法纠正,有效保护了企业的信赖利益。同时,行政复议机关通过制发行政复议意见书,指导相关行政机关进一步规范备案审查管理,有力强化了市场主体对法治化营商环境的预期。该案例重申了“职权法定”这一行政行为根本准则:行政机关不得法外设限、越权行事,市场主体的合法经营权与预期利益受法律保护。行政复议通过精准监督行政权力行使,助推法治政府建设,有助于进一步提振市场信心,塑造良好的政企关系。

在全国统一大市场建设过程中,政务诚信建设直接影响着市场要素的流动。民营经济促进法明确,政府及其有关部门应当履行依法向民营经济组织作出的政策承诺,不得以行政区划调整、政府换届、机构或者职能调整及相关人员更换等为由违约毁约。在案例六“某公司不服福建省某高新区管委会不履行奖励兑付职责行政复议案”中,行政机关无故拖延兑付招商引资奖励,不履行行政允诺事项,行政复议机关没有仅责令其履行义务,而是依据奖励政策直接核算出应兑付金额与利息,这种从“督促履行”到“主动核算”的功能延伸,极大提升了行政复议监督的实效性威慑力,大幅压缩了企业权利救济的周期与成本,释放出“政府承诺必须履行”的明确信号。该案表明,行政复议在督促政府履约方面拥有更为便捷高效的比较优势,也诠释了“法治是最好的营商环境”的深刻内涵。

纵深推进全国统一大市场建设,关键在于打通阻碍市场要素流动的卡点堵点,规范行政权力运行,维护市场竞争秩序是核心命题。这批行政复议典型案例表明,行政复议正以其独特的监督优势持续推动执法统一、重塑政企关系,发挥着营商环境“净化器”功能。随着行政复议法实施条例等配套规则的落地与“复议护企”案例的推广,行政复议有望在有效市场与有为政府之间搭建起更为稳固的法治桥梁,为高质量发展提供长效法治保障。

(作者系中国社会科学院法学研究所研究员)

构建量化评价体系推动基层善治

基层调研

□ 杨启帆

基层治理是国家治理的基石,也是广东“百县千镇万村高质量发展工程”落地的关键一环。作为典型粤北山区县,广东省清远市阳山县辖13个乡镇、159个行政村,地域广、村庄散、治理力量薄弱,长期面临“干部评价缺标尺、群众参与缺渠道、村级发展缺后劲”的困境。近年来,阳山县貫徹省委工作部署,坚持问题导向,在大良镇先行先试,创新构建以“公信力指数、勤廉能指数”为评价标尺,以“服务清单制、治理积分制、发展运营制”为实施路径的“两指三制”基层治理体系,走出一条量化评价、精准服务、群众参与、持续发展的乡村善治新路子。

针对村干部评价凭印象、缺依据的难题,阳山县指导大良镇从“公信力”与“勤廉能”两个维度建立量化评价标准,为干部履职立起“硬标尺”。

设立公信力指数,群众来当“阅卷人”。围绕公正性、履约力、凝聚力三个维度,设置8项具体评价指标,采用“办事不公、村务议不议、说话不算数”等通俗化表达,让群众一看就懂。由村务监督委员会牵头,通过“板凳会”、入户走访收集民意,每半年开展一次评价,不搞填表留痕。评价结果设红黄灯预警,以谈心谈话等方式帮助改进,为干部减负松绑。

设立勤廉能指数,把干部“晒”在阳光下。聚焦工作饱和度、用权规范性、履职成效,设置8项可观察、可验证的行为指标,不查台账查实效,以在岗状态、走访频次、干事成效等作为衡量依据。出现廉洁红灯信号由镇纪委核查,出现作风黄灯信号由镇党委约谈提醒,既严守纪律底线,又保护干事积极性。推行以来,大良镇村干部走访入户率提升至92%,群众满意度达96%。

针对群众办事“找谁办、怎么办、多久好”的困惑,大良镇全面推行“服务清单制”,实现服务事项标准化、清单化。

以“四个要素”定标准。梳理16项高频村级服务事项,明确权责主体、办理流程、办结时限、收费标准,群众对照清单即可办事和监督,有效破解“小事跑断腿、办事找不对人”等痛点。以“四类事项”全覆盖。将服务分为政务代办、民生处置、便民服务、发展支持四大类,涵盖养老认证、医保代办、矛盾调解等高频事项,实现服务与需求精准对接。以“动态调整”保精准。建立半年更新机制,10户以上共性需求经村民代表会议同意后纳入清单,连续半年无办理需求的事项及时移出,确保清单贴合实际。目前,服务清单已从10项优化至16项,累计办理各类事项1200余件。

为破解“村干部、群众看”的问题,阳山县在松林村试行“治理积分制”,用“小积分”撬动“大治理”。

积分内容清单化。制定正向加分、负面扣分“两张清单”,加分涵盖党建引领、平安建设等七大类30余项行为;通过“自主申报+日常巡

查”采集积分,每月公示积分变动情况,接受异议申诉,保障公开公平。积分激励具象化。设立积分超市兑换日用品,年度积分靠前的村民优先推荐参评“文明家庭”“道德模范”。积分制实施后,松林村庭院整洁率从不足60%提升至90%,矛盾纠纷下降四成,群众从治理的“旁观者”变为“参与者”。

为夯实乡村善治的经济基础,大良镇秉持“小生意+大公益”理念,探索“发展运营制”,以市场化方式壮大村集体经济。

搭建运营式运营平台。成立强镇兴村富民公司,各村以资源、资金入股,由专业团队运营,村干部不兼任法定代表人,实现专业人干专业事。立足山区实际,布局劳务服务、资产盘活、产销对接、农旅融合四条路径,各村结合禀赋选择1至2项先行先试。明确收益分配规则。创建“四三二一”机制——40%公益反哺、30%滚动发展、20%村民分红、10%运营激励。分配方案经村民代表大会会议表决。划定红线,配套亏损容错免责机制,打消村干部干事顾虑。公司运营仅两个月,已承接项目5个,盘活闲置资产3处,带动3个村集体增收超8万元。

“两指三制”是一个有机整体。“两指”解决“谁来干、干得怎么样”的评价问题,“三制”回答“干什么、怎么干、如何可持续”的路径问题,两者形成了完整的治理闭环。目前,阳山县正在总结试行经验,制定全县推广方案,着力推动“两指三制”扎根见效,为全省山区县基层治理提供可复制的“阳山经验”。

(作者系广东省清远市阳山县委政法委员会书记)