



宁夏法学

NINGXIA LEGAL SCIENCE

- 系统推进铸牢中华民族共同体意识法治化
- 坚持运用法治思维和法治方式推动全面深化改革
- 对标落实总书记重要指示精神 以法治共同服务和保障美丽新宁夏建设
- 牢记嘱托 深化履职 积极为生态环境和资源保护贡献检察力量
- 践行“塞上枫桥” 深化基层法治 更好将法学研究成果书写在六盘大地上
- 坚决落实总书记重要讲话精神 以能动司法服务保障美丽新宁夏建设

高举中国特色社会主义伟大旗帜
为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗



宁夏回族自治区法学会主办
2024年第2期 总第149期

完善中国特色社会主义法治体系

法治是中国式现代化的重要保障。必须全面贯彻实施宪法，维护宪法权威，协同推进立法、执法、司法、守法各环节改革，健全法律面前人人平等保障机制，弘扬社会主义法治精神，维护社会公平正义，全面推进国家各方面工作法治化。

深化立法领域改革。完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，健全保证宪法全面实施制度体系，建立宪法实施情况报告制度。完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局。统筹立改废释纂，加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法，完善合宪性审查、备案审查制度，提高立法质量。探索区域协同立法。健全党内法规同国家法律法规衔接协调机制。建设全国统一的法律法规和规范性文件信息平台。

深入推进依法行政。推进政府机构、职能、权限、程序、责任法定化，促进政务服务标准化、规范化、便利化，完善覆盖全国的一体化在线政务服务平台。完善重大决策、规范性文件合法性审查机制。加强政府立法审查。深化行政执法体制改革，完善基层综合执法体制机制，健全行政执法监督体制机制。完善行政处罚等领域行政裁量权基准制度，推动行政执法标准跨区域衔接。完善行政处罚和刑事处罚双向衔接制度。健全行政复议体制机制。完善行政裁决制度。完善垂直管理体制和地方分级管理体制，健全垂直管理机构 and 地方协作配合机制。稳妥推进人口小县机构优化。深化开发区管理制度改革。优化事业单位结构布局，强化公益性。

健全公正执法司法体制机制。健全监察机关、公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关各司其职，监察权、侦查权、检察权、审判权、执行权相互配合、相互制约的体制机制，确保执法司法各环节全过程在有效制约监督下运行。深化审判权和执行权分离改革，健全国家执行体制，强化当事人、检察机关和社会公众对执行活动的全程监督。完善执法司法救济保护制度，完善国家赔偿制度。深化和规范司法公开，落实和完善司法责任制。规范专门法院设置。深化行政案件级别管辖、集中管辖、异地管辖改革。构建协同高效的警务体制机制，推进地方公安机关机构编制管理改革，继续推进民航公安机关和海关缉私部门管理体制改革的。规范警务辅助人员管理制度。

坚持正确人权观，加强人权执法司法保障，完善事前审查、事中监督、事后纠正等工作机制，完善涉及公民人身权利强制措施以及查封、扣押、冻结等强制措施的制度，依法查处利用职权徇私枉法、非法拘禁、刑讯逼供等犯罪行为。推进刑事案件律师辩护全覆盖。建立轻微犯罪记录封存制度。

完善推进法治社会建设机制。健全覆盖城乡的公共法律服务体系，深化律师制度、公证体制、仲裁制度、调解制度、司法鉴定管理体制改革的。改进法治宣传教育，完善以实践为导向的法学院校教育培养机制。加强和改进未成年人权益保护，强化未成年人犯罪预防和治理，制定专门矫治教育规定。

加强涉外法治建设。建立一体推进涉外立法、执法、司法、守法和法律服务、法治人才培养的工作机制。完善涉外法律法规体系和法治实施体系，深化执法司法国际合作。完善涉外民事法律关系中当事人依法约定管辖、选择适用域外法等司法审判制度。健全国际商事仲裁和调解制度，培育国际一流仲裁机构、律师事务所。积极参与国际规则制定。

（文章来源：《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》）

习近平在宁夏考察时强调 建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区 在中国式现代化建设中谱写好宁夏篇章

中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在宁夏考察时强调，宁夏要深入贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以铸牢中华民族共同体意识为主线，以黄河流域生态保护和高质量发展先行区建设为牵引，统筹推进高质量发展和高水平保护、全面深化改革和扩大开放、新型城镇化和乡村振兴、民族团结和共同富裕等工作，加快建设经济繁荣、民族团结、环境优美、人民富裕的美丽新宁夏，奋力谱写中国式现代化宁夏篇章。

（文章来源：新华网）

NINGXIA FAXUE



《宁夏法学》

宁夏回族自治区法学会

编委会

主 任:任正涛

委 员:张 廉 王成峰 徐海宁

张 任 彭生选 李 帆

马雪飞 罗时文 陈 录

李保平 刘建国

主 编:王启贺

编辑部

主 任:马 蓉

编 辑:刘 俊 方文娜

责任编辑:方文娜

地 址:宁夏银川市金凤区

正源北街 135 号

CONTENTS 目录

卷首语

P01 习近平在宁夏考察时强调 建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区 在中国式现代化建设中谱写好宁夏篇章

学习贯彻习近平总书记考察宁夏重要讲话精神

P04 系统推进铸牢中华民族共同体意识法治化

自治区法学会党组

P06 坚持运用法治思维和法治方式推动全面深化改革

张 廉

P08 对标落实总书记重要指示精神 以法治化服务和保障美丽新宁夏建设

张 任

P09 牢记嘱托 深化履职 积极为生态环境和资源保护贡献检察力量

陈 录

P11 践行“塞上枫桥” 深化基层法治 更好将法学研究成果书写在六盘大地上

位西北

P13 坚决落实总书记重要讲话精神 以能动司法服务保障美丽新宁夏建设

何 莉

P14 推进各族人民共同富裕法治化保障

安 军

法治要报

P16 宁夏贺兰山东麓葡萄酒地理标志法律保护研究

张云雁

P20 未成年人保护诉源治理实证研究——以检察公益诉讼为视角

江兆涛

法治论坛

P23 乡村振兴战略下西部地区“生态宜居”建设法治保障路径探析

贾德荣



网 址：www.nxfxh.com.cn
邮 编：750002
电 话：0951-5677425
印刷日期：2024年8月
准印证号：宁银新出管(金)字[2024]0416号
编印单位：宁夏回族自治区法学会
印刷单位：宁夏机要印刷有限公司
开 本：16开
印刷数量：1000册
发送对象：区直各部门、全区政法系统、五市
法学会、各会员单位

(内部资料 免费交流)

- P31 人民调解在乡村治理中的作用审视
马树同
- P34 构建诉源治理新格局助推基层社会治理现代化
——以石嘴山市法庭参与基层社会治理工作作为视角
朱德蓉

塞上枫桥

- P40 以“高质效办好每一个案件”践行新时代“枫桥经验”
马国春
- P46 坚持和发展新时代“枫桥经验”“塞上枫桥派出所”实现新突破
中卫市公安局
- P49 创新“人民调解+仲裁+信访”纠纷治理模式
——助力基层治理体系和治理能力建设
中卫市司法局

司法实践

- P51 基层检察机关未成年人分级干预的困境与完善路径
朱向全 何 苗
- P56 浅析新时代背景下检察业务管理的功能与价值
苏小桃 郭 晨
- P60 检察机关强化对司法活动的监督制约研究
李晓军 郭孟强
- P65 浅析民事检察和解制度之规范化建设
李晓娟

以案说法

- P69 马某与某学校教育机构责任纠纷案
徐青山 丁小兰
- P71 郑某强制猥亵立案监督案
李西宁

系统推进铸牢中华民族共同体意识法治化

宁夏 自治区法学会党组

法治是国家治理体系和治理能力的重要依托，是系统推进铸牢中华民族共同体意识的坚实保障。自治区党委十三届七次全会提出，“实施法治护航铸牢主线行动，把铸牢中华民族共同体意识落实到立法、执法、司法、守法中，在法治轨道上治理民族事务，广泛开展法治宣传教育，增强各族群众的国家意识、公民意识、法治意识，自觉守法、遇事找法、化解矛盾用法、解决问题靠法，决不允许有法外之地、法外之人、法外之教”。自治区法学会将坚持不懈用习近平法治思想、习近平总书记关于铸牢中华民族共同体意识重要论述凝心铸魂、引领工作，将崇德重法等中华优秀传统文化融入铸牢中华民族共同体意识法治化全过程，从法治意识、规约意识、协商意识、守护意识、促进意识、防范意识、守土意识等七个方面依法推进铸牢中华民族共同体意识，以高水平“宁夏安”支撑和服务铸牢中华民族共同体意识示范区建设。

一、铸牢法律面前人人平等的法治意识

习近平总书记强调，平等是社会主义法律的基本属性，是社会主义法治的基本要求。坚持法律面前人人平等，必须体现在立法、执法、司法、守法各个方面。自治区法学会将坚持铸牢中华民族共同体意识的立法方向，积极推进专门性立法，有机融入各领域法规规章和规范性文件立改废释全过程，增进各族群众对铸牢中华民族共

同体意识的法治认同。坚持各族人民、各项事务一视同仁，及时清理不符合铸牢中华民族共同体意识的规定，科学稳慎调整差异性政策措施，维护国家法治统一。坚持将共同体理念贯穿普法全过程，弘扬社会主义法治精神，构筑各民族共有法治文化家园。依法治理民族事务，坚决反对和纠正针对特定民族成员的歧视性做法，坚决依法打击破坏民族团结和制造民族分裂的违法犯罪行为，决不允许有法外之地、法外之人、法外之教。

二、铸牢共同遵守乡规民约的规约意识

习近平总书记强调，发挥市民公约、乡规民约等基层规范在社会治理中的作用，培育社区居民遵守法律、依法办事的意识和习惯。自治区法学会将加强乡规民约与法律规范衔接互动，推动铸牢中华民族共同体意识相关倡导性法律规范有机纳入乡规民约，强化规则意识，倡导契约精神，维护公序良俗。依托基层法治工作机制，充分发挥乡规民约在协调社会利益、化解矛盾纠纷、推进移风易俗等方面的作用，营造培育邻里守望互助、民族团结进步的良好社会氛围。充分尊重乡村贤达社会道德修养，积极引导参与制订乡规民约，全面参与矛盾纠纷排查化解、法治家园建设等工作，营造隆德重法、崇德向善的铸牢中华民族共同体意识德治氛围。发挥司法裁判规则引领和价值导向作用，在执法司法活动中充分

运用乡规民约释法析理道情，推动乡规民约系统转化为各族群众集体认同和规约遵循。

三、铸牢众人的事由众人商量的协商意识

习近平总书记强调，在中国社会主义制度下，有事好商量，众人的事情由众人商量，找到全社会意愿和要求的最大公约数，是人民民主的真谛。自治区法学会将持续推进民主法治示范村建设，健全完善协商议事会、民情通报会、决策听证会等基层协商机制，促进协商议事制度化规范化。依托基层法治工作机制，加强社情民意收集研判，对涉及群众切身利益的重要事项，及时交由基层组织议事协商。坚持和发展新时代“枫桥经验”，健全完善矛盾纠纷调解化解法治体系，提升基层社会治理法治化水平。按照信访工作法治化“路线图”，妥善协调化解信访矛盾问题，将调解优先作为处理信访问题的前置程序，让“案结事了”变“事心双解”，推动矛盾纠纷实质化解。

四、铸牢人与自然生命共同体的守护意识

习近平总书记强调，既要金山银山、更要绿水青山，保护好中华民族永续发展的本钱。宁夏全境属于黄河流域，承担着建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区、维护西北乃至全国生态安全的重要使命，宁夏守护好生态环境，既是守护各族群众赖以生存的“绿色家园”，也是为中华民族永续发展作贡献。自治区法学会将主动融入黄河流域生态保护和高质量发展先行区建设大局，系统推进生态环境治理法治化，持续建设适应山水林田湖草沙系统保护的生态法治新安全格局。坚持最严格制度、最严密法治，依法维护国土空间规划，坚决打好黄河“几字弯”攻坚战，厚植铸牢中华民族共同体意识生态基底。加强生态文明建设立法，引领推动各族群众共同参与生

态文明建设、共享生态文明成果、共同守护共有生态家园。加强黄河流域生态保护司法协作，统一司法政策，强化协同行动，构建全流域系统治理、依法保护司法协作新格局。优化生态环境检察公益诉讼，推动生态环境领域突出问题溯源治理，坚定守护西北重要生态安全屏障。

五、铸牢保障交往交流交融的促进意识

习近平总书记强调，推进中华民族共有精神家园建设，促进各民族交往交流交融，各项工作都要往实里抓、往细里做，要有形、有感、有效。交流交往交融是增进民族团结、铸牢中华民族共同体意识、推动中华民族共同体建设的必由之路。自治区法学会将依托城市社区（小区）建设法治家园，弘扬中华优秀传统文化，营造法治社区氛围，促进各族群众广泛交往交流交融。坚持立足预防、家庭为重，坚持立足教育、学校为本，坚持立足法治、社区为要，构建互融共学、共同成长的未成年人法治化保护新格局。积极适应新就业形态组织方式平台化、劳动关系自主灵活等特征，推动政法机关、政府部门、群团组织、协会商会、平台企业等协同共为，构建有利于新就业群体的法治保障新格局。坚持把积极老龄观、健康老龄化理念融入基层法治工作，加强机制创新、政策支持、多元供给、法治保障，积极构建与人口老龄化进程相适应的法治社会。

六、铸牢民族领域风险隐患的防范意识

习近平总书记强调，要见微知著，增强忧患意识，提高战略思维，有效防范民族工作领域的各种风险隐患。只有坚持统筹发展和安全，保护合法、制止非法、遏制极端、抵御渗透、打击犯罪，守好意识形态阵地，坚决防范化解风险隐患，才能确保国家安全、社会安定、人民安宁。自治区法学会将依托基层法治（下转第7页）

坚持运用法治思维和法治方式 推动全面深化改革

张 廉

正值党的二十届三中全会将要召开、新征程上全面深化改革再起步之时，习近平总书记考察宁夏，对坚定不移深化改革开放提出明确要求，首次提出宁夏要积极探索具有本地特色的改革，首次从体制机制改革的角度来部署生态环境保护治理工作，提出呵护好“一河三山”是宁夏谋划改革发展基准线的要求。“两个首次”的重要指示要求，蕴含着总书记为宁夏改革发展把脉定向、指引航程的深谋远虑，为我们进一步全面深化改革、扩大开放指明了主攻方向，作出了具体部署，提供了重大战略指引和根本遵循。

深入学习宣传贯彻习近平总书记考察宁夏重要讲话精神，全区法学法律界要对标总书记“积极谋划和推进新一轮全面深化改革”的重要指示，立足职责使命，积极参与改革，推进改革，争当运用法治思维和法治方式推动全面深化改革的排头兵、创新发展的先行者。一要坚持用法治凝聚改革共识。运用法治思维和法治方式推动全面深化改革，必须用法治凝聚改革最大共识。法治是国家治理体系和治理能力的重要依托。只有全面依法治国才能有效保障国家治理体系的系统性、规范性、协调性，才能最大限度凝聚社会共识。“努力以法治凝聚改革共识”。既是对深化改革开放、规范发展行为、促进矛盾化解、保障社

会和谐的新要求，也是在全面推进依法治国、加快建设法治中国的新征程上，提高运用法治思维和法治方式能力的新要求。改革开放是实现国家强盛、民族复兴和人民幸福的必由之路，是被实践证明了的全国人民的最大共识之一。目前，改革步入了“深水区”“攻坚期”，各项改革面临的问题之多、困难之大、矛盾之复杂，前所未有的。这就需要我们以法治最大限度地凝聚改革的思想共识、价值共识、制度共识和行为共识，通过法治程序去凝聚全社会、各阶层的改革共识，为深化改革、扩大开放、加快建设美丽新宁夏提供良好的法治环境和有力的法治保障。二要坚持改革和法治两轮驱动。习近平总书记指出，“改革和法治如鸟之两翼、车之两轮。”“我们要着力处理好改革和法治的关系。改革和法治相辅相成、相伴而生。”坚持在法治下推进改革、在改革中完善法治，使改革因法治而得到有效推进，使法治因改革而得到不断完善，这是改革开放以来我国法治建设的一条重要经验。党的十八大以来，我们党运用法治思维和法治方式深化改革，发挥法治对改革的引领和推动作用，确保重大改革于法有据，做到在法治轨道上推进改革，以法治凝聚改革共识、以法治引领改革方向、以法治规范改革行为、以法治化解改革风险、以法治巩固改革成果。同

时,把法治纳入全面深化改革的总体部署,立法主动适应改革的要求,加强重点领域立法,修改和废止不适应改革要求的法律,同步推进立法体制、执法体制和司法体制改革。在改革进程中,坚持立法决策和改革决策相统一,在全面深化改革总体框架内全面推进经济社会发展各项工作。我区制定、修订的《建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区促进条例》《促进民族团结进步工作条例》《贺兰山东麓葡萄酒产区保护条例》,以及出台的各项意见和决定,有力的促进和保障了先行区、示范区、试验区的建设。实践证明,正确认识和处理改革与法治的辩证关系,坚持改革和法治两轮驱动,才能更好践行新发展理念,破解发展难题、增强发展活力、厚植发展优势。三要坚持在法治轨道上推进改革。面对新时代艰巨繁重的改革任务,特别是在推动高质量发展、民生保障、生态保护、产权制度等涉及面广、敏感度高、利益关联性强的改革事项上,必须从对症施治、标本兼治的角度思考方法、寻找对策,力求从整体上把握、在协同上着力,系统性地解决

问题。而唯有更加自觉并善于运用法治这个集中体现现代化治理本质要求的思维和方式,在法治轨道上寻求制度化解决之道,我们才能啃下改革攻坚期的一个个硬骨头,涉过利益格局调整的深水区,使各项制度更加成熟、更加定型,促进社会公平正义,维护社会和谐稳定,保障人民安居乐业,推进全面深化改革,实现国家长治久安。

“法与时转则治,治与世宜则有功”。当前,我区的各项改革已进入系统性、整体性变革的新阶段。我们要深入学习宣传贯彻习近平总书记考察宁夏重要讲话精神和“积极谋划和推进新一轮全面深化改革”的重要指示,在保持与党中央改革大局相一致的前提下,立足宁夏实际,把“先行先试”和“于法有据”统一起来,把积极探索、勇毅突破和加强顶层设计协调起来,把坚持原则和鼓励创新结合起来,筑法治之基、行法治之力、积法治之势,为改革及时提供有力法治保障,确保在法治轨道上推进改革。

(作者系自治区法学会学术委员会主任)

(上接第5页)工作机制,创新拓展涉民族宗教领域矛盾纠纷源头预防、排查预警、多元化解工作机制,引导各族群众理性平和协商解决矛盾纠纷,准确识别、及时消除民族领域影响安全风险隐患。依托“法治家园”推进中华优秀传统文化常态化浸润,加强政策法规宣传引导,在各族群众中深入培育和践行社会主义核心价值观,引导各族群众始终把中华民族根本利益放在首位,自觉维护祖国统一、民族团结。

七、铸牢严守政治安全防线的守土意识

习近平总书记强调,国家安全是安邦定国的重要基石,维护国家安全是全国各族人民的根本

利益所在。在中国式现代化新征程上,必须坚定不移贯彻总体国家安全观,自觉铸牢严守政治安全人民防线的守土意识,更好维护国家主权、安全、发展利益。自治区法学会将把人民防线建设融入“塞上枫桥”基层法治工作机制,坚强筑牢维护政治安全的法治根基。严格落实党委(党组)国家安全责任制和维护社会稳定责任制,坚持在法治轨道上统筹推进经济金融、社会稳定、民族宗教、信访调解、执法司法、涉黑涉恶等领域风险防范化解处置工作,坚决维护全区政治安全和社会大局稳定。

对标落实总书记重要指示精神 以法治化服务和保障美丽新宁夏建设

张 任

这次总书记时隔4年再次亲临宁夏考察指导并发表重要讲话，在宁夏历史上具有极其重要的标志性、里程碑意义。尤其是在会议现场聆听总书记重要讲话，让我切身感受到了总书记对宁夏人民和宁夏发展的那份“偏爱”，用总书记在前两次视察时的原话讲，就是一种特殊的“缘”和“情”。半个月来，说心里话，我不断地在回味、思考，包括把总书记十八大以来视察宁夏的重要讲话都拿出来细细对比研读，从中领会总书记每讲一次的考虑是什么、重点是什么，从中思考为什么会这么讲、我们又该怎么结合抓好落实，体会和收获非常大。这次，天舒常委提出以法治化保障贯彻落实总书记重要讲话精神这个命题，切中了法治部门“破题”的重点、“解题”的抓手，谋划和思考得非常深。作为司法厅，就是要围绕“一个统抓、五大职能”，对标总书记提出的“四项重点任务”，从“立执司守”几个环节同向发力、协同推进，以各方面、各领域法治化共同服务和保障美丽新宁夏建设。

一、对标落实总书记“大力发展特色产业”重要指示精神，以法治护航高质量发展。围绕推动落实科学技术进步法及自治区实施办法，不断完善支持创新、鼓励创新、保护创新的法规政策体系。健全新经济形态经营主体准入的制度规定，严格执行并强化公平竞争审查制度，及时

清理、修改、废止不符合公平竞争的行业准入规定。认真落实优化法治化营商环境若干措施，深入开展涉不平等对待企业法规政策和罚款规定清理，扎实开展自治区提升行政执法质量三年行动，扎实推进涉企行政执法专项监督，常态化开展民营企业法治体检，积极服务和融入先行区建设、“六大提升行动”、“六新六特六优+N”现代化产业体系和新质生产力发展。

二、对标落实总书记“积极谋划和推进新一轮全面深化改革”重要指示精神，以法治保障重点领域改革。加快制定自治区噪声污染防治条例，健全完善生态环保地方性法规制度体系，统筹法律服务资源，为打好“黄河几字弯”攻坚战提供优质高效法律服务。抓好深化行政执法和行政复议体制机制改革，巩固深化基层治理和司法体制综合配套改革等任务，着力解决法治领域突出矛盾和问题。出台贯彻落实党中央关于加强新时代法治工作队伍建设意见的措施，着力培育一批具有较强涉外法律服务能力的律所和仲裁机构。

三、对标落实总书记“扎实推进各族人民共同富裕”重要指示精神，以法治为民增进民生福祉。加强全区劳动人事争议协商调解工作，因地制宜分类打造新业态公共法律服务站（点）。做好社区矫正对象和刑满释放人员（下转第15页）

牢记嘱托 深化履职 积极为生态环境和资源保护贡献检察力量

陈 录

在新中国成立 75 周年、西部大开发战略实施 25 周年、黄河流域生态保护和高质量发展战略提出 5 周年的重要历史节点，习近平总书记时隔 4 年再次亲临宁夏考察指导，提出要大力发展特色优势产业、积极谋划和推进新一轮全面深化改革、扎实推进各族人民共同富裕、推动铸牢中华民族共同体意识走深走实 4 项重点任务，为加快建设美丽新宁夏，奋力谱写中国式现代化宁夏篇章提供了强大思想武器和根本行动指引。深刻感悟习近平总书记对宁夏人民的如山厚爱和对宁夏发展的关心关怀，我们深知检察机关充分履行法律监督职责，积极服务保障宁夏经济社会高质量发展的重要使命和重大责任，特别是在助力生态环境和资源保护方面，检察机关责无旁贷。下面，我重点围绕“生态法治化保障”进行交流发言。

一、提高政治站位，强化责任落实

当前，我国经济社会已进入加快实现绿色化、低碳化的高质量发展阶段，生态文明建设仍然处于压力叠加、负重前行的关键期。习近平总书记在考察时指出，“要打好黄河‘几字弯’攻坚战，统筹推进森林、草原、湿地、荒漠生态保护修复和盐碱地综合治理，让‘塞上江南’越来越秀美”，为宁夏生态环境和资源保护指明了方

向。我们要牢牢把握生态文明建设在新时代中国特色社会主义事业中的重要地位和战略意义，充分认识到绿色发展是高质量发展的底色，新质生产力本身就是绿色生产力。检察机关服务高质量发展、服务发展新质生产力，必须准确把握“五个重大关系”，紧紧围绕自治区党委中心工作，以高质效履行法律监督职责助力生态环境和资源保护，坚决扛起服务保障美丽宁夏建设的政治责任、法治责任和检察责任。

二、抓实监督办案，提升检察质效

紧紧围绕习近平总书记强调的黄河流域“重在保护、要在治理”的要求，坚守“高质效办好每一个案件”的新时代检察履职基本价值追求，坚持一体履职、综合履职、能动履职，更好更实服务保障生态安全。一是依法严惩破坏环境资源犯罪。持续加大惩治各类环境资源犯罪工作力度，严厉打击非法采矿，非法占用农用地，危害珍贵、濒危野生动物等违法犯罪行为，坚决守牢建设美丽宁夏安全底线。二是用好用足“府检联动”工作机制。紧盯污染环境、破坏生态、非法开采利用自然资源等突出问题，加强与环境保护、自然资源保护行政主管部门联动互动，共同融入生态环境和资源保护治理格局，形成合力、护航发展。三是持续深化生态环境公益诉讼

保护。落实黄河流域生态保护跨区域检察协作机制,深化“林长/河长+检察长”机制运行,开展“检察蓝守护林草绿”“黄河综合保护和黄河基层行”专项行动,持续推动山水林田湖草沙一体化保护,推动形成“一河三山”共建共治共享工作格局。四是加强生态环境和资源保护检察理论研究。充分利用好宁夏法学会公益诉讼法学研究会重要平台,以“检校合作”为抓手,推动高校治理资源与检察办案经验优势互融。持续加强对生态环境和资源保护检察理论及制度重点问题研究,形成优质成果并注重转化运用,为生态环境和资源保护提供检察智慧、凝聚司法共识。

三、坚持守正创新,助推生态治理

习近平总书记对宁夏全面深化改革鲜明提出“两个首次”的新要求,即:首次提出要积极探索具有本地特色的改革,首次从体制机制改革的角度来部署生态环境保护治理工作。我们通过认真学习领会这一新要求,并立足检察职能,初步思考了三项落实举措:一是探索建立“基层生态环境保护法治联系点”,进一步加强与基层环境执法等职能部门协作配合,定期开展法律监督、督促履职、普法宣传等活动,助推解决生态环境保护线索发现难以及后期治理难度大、成本高、效果差等问题,更好实现法治在生态环境保护领域固根本、稳预期、利长远的保障作用。二是开展预防性生态环境公益诉讼保护,通过构建“以

点带面+多元联动+数字赋能+法治宣传”工作模式,着力解决线索来源渠道不畅、沟通协作配合不足且公众知晓度低等问题,以推动形成生态保护治理新格局促进生态文明建设不断取得新成效。(通过确定重点生态保护项目带动全面保护。通过加强内外部协作和机制建设,系统治理生态环境。通过推动公益诉讼检察数字化与行政执法数字平台有效衔接,共同提高行政执法与检察监督能力。通过培育生态法治文化氛围。共同维护生态文明建设成果。)三是探索建立“生态环境案件轻罪治理机制”,以行政执法与刑事司法协同共治为依托,依法严厉打击非法狩猎等违法犯罪,并监督行政机关依法行政,努力实现有效保护野生动物资源和社会综合治理有机统一。

下一步,我们将持续深入学习、深刻领悟总书记重要讲话精神,把总书记对宁夏的殷切期盼、关心厚爱转化为实践动力,积极履行法律监督职责,主动融入生态文明建设大局,始终把依法严厉打击破坏生态环境犯罪、开展生态环境公益诉讼作为保护绿水青山、金山银山的有力抓手,坚持以司法办案为中心,综合履行“四大检察”职能,为在法治轨道上扎实推进宁夏黄河流域生态保护和高质量发展先行区建设贡献检察力量!

(作者系宁夏回族自治区人民检察院党组成员、副检察长)

践行“塞上枫桥” 深化基层法治 更好将法学研究成果书写在六盘大地上

法学
位置西北

近年来，固原市深入学习领会习近平法治思想，坚决贯彻落实党的十八大以来习近平总书记3次考察宁夏时的重要讲话精神，充分发挥法学会法学研究、法律宣传、法治保障的重要作用，践行“塞上枫桥”，深化基层法治，将法学研究成果书写在六盘大地上，有力护航了全市高质量赶超式发展。

一是坚持问题导向和目标导向相结合，在精准选题中深化法学研究运用。总书记指出，“时代是出卷人，我们是答卷人”。市县两级作为法治实施体系的最基层，肩负着精准答好法治考题的时代使命。我们用足用好调查研究“传家宝”，深入一线筛选法学研究课题，做到了基层法治实践需要什么我们就研究什么。比如，2021年前，全市命案易发多发，年均发案数超过15起，且情感纠纷、家庭矛盾引发的命案占比高达88%。针对这一问题，我们提出了“命案分类预警、动态管控”的课题，邀请法学专家协助分析命案的特征、趋势和诱因，根据矛盾纠纷的性质规模、社会影响、调解难易程度等特点，探索建立了红橙黄“三色预警”机制，强化分类施策，精准处置到位，当年命案发案率同比下降27%。2022年初，全市行政机关负责人出庭应诉率仅48%，行政败诉案件数量占

全区总量近1/3。针对这一问题，我们提出了“提高应诉率、降低败诉率”的课题，从最高人民法院《关于行政机关负责人出庭应诉若干问题的规定》等法律文件中，寻找法条依据、重申法令要求，研究制定了《败诉案件过错责任追究办法》，以制度形成刚性约束，行政机关负责人出庭应诉率历史性达到100%，行政案件败诉率大幅降低，“告官不见官、应诉难胜诉”的问题得到有效解决。2023年，我们对全市重点人群管理服务情况进行梳理盘点，发现政出多门、重复治理的问题比较突出，涉及的法律法规多达10余部，失管漏管现象禁而不绝。针对这一问题，我们提出了“重点人群分级分类服务管理”的课题，研究出台了《重点人群管理服务工作方案》，做到了动态管控、精准服务。这些课题从实践中来到实践中去，精准聚焦了基层法治的难点痛点和基层群众的急难愁盼，先后催生了一批科学有效的研究成果和制度机制，真正让高深的法学理念走出书斋、经世致用。

二是坚持顶层设计和基层创新相结合，在攻坚破题中筑牢法治保障基石。总书记考察宁夏时提出了“坚持和完善新时代‘枫桥经验’”“加强风险隐患排查和防控”等重要要求，为强化法治

保障提供了行动指南。我们借助法学会智力密集、联系广泛的优势，深化转化课题研究成果，将基层一线的经验做法固化为能复制、可推广的制度机制。比如，对标“发挥基层党组织在基层法治建设中核心作用”的要求，创新推进“塞上枫桥”基层法治工作机制“1+1+3”固原实践，并根据天舒常委调研固原时的要求3次进行优化升级，乡镇以下一线矛盾纠纷化解率达97.2%，实现了小事不出村、大事不出乡、矛盾不上交。对标“从源头预防化解社会稳定风险”的要求，总结隆德县经验，创新建立诉前调解“1286”工作模式（建强“1支队伍”、搭建“2个平台”、创新“8项制度”、运用“6种方法”），将大量矛盾纠纷化解在了诉前，实现了社会治理效能、人民群众满意度“双提升”。对标“推动重心下移、警力下沉、保障下倾，增强基层实力、激发基层活力、提升基层战斗力”的要求，创新研究“市县主战、派出所主防”机制，将人民调解委员会、治安保卫委员会、派出所三条线拧成一股绳，实现了主动警务与基层治理深度融合。在机制创新过程中，我们坚持上接“天线”、下接“地气”，找准了顶层设计与基层创新之间的契合点，找到了破解基层法治瓶颈难题的“金钥匙”，确保基层实际与上级要求紧密衔接。

三是坚持一线落实和逐步完善相结合，在实干答题中提升法治建设水平。总书记强调，要“更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的重要作用”。我们对创新的机制和出台的政策，坚持在基层一线检验，持续改善、不断提升，做到了认识、实践、完善有机贯通。聚焦加强政法队伍建设，全面落实《中国共产党政法工作条例》和自治区《实施细则》，完善“1规则

4办法2细则”配套文件，常态化开展政治轮训，深化政治督察和纪律作风巡查，实行“协查”“协管”制度，打破行业部门壁垒，巩固教育整顿成果，推动政治建警、从严治警向纵深发展。聚焦提升案件办理质效，在全区率先出台《司法案件评查办法》，坚持以案见事、以事见人，让专业的人去审查专业的案，先后整改瑕疵案件156件、纠正错案3件，给司法人员办案戴上了“紧箍咒”，有力落实了总书记“努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义”的指示精神。聚焦深化法治宣传，严格落实学法考法述法各项制度，积极搭建“法学专家+青年普法志愿者+法律明白人”的法宣队伍，深入开展“双百”宣讲、红色法治讲座等活动，进一步提升了干部群众解决问题用法、化解矛盾靠法的能力水平。经过近年来的艰辛探索，我们推动形成了“以实践为牵引、以结果为导向”的法学研究模式，打通了“实践、认识、再实践、再认识”的螺旋上升通道，真正实现了从小到大、从抽象到具体、从一般研究到发挥作用的创新突破。

下一步，我们将以习近平法治思想为指导，按照天舒常委的讲话要求，深入学习贯彻总书记考察宁夏重要讲话精神，深化法学研究，做优法治服务，为推进全区政法工作现代化贡献固原法治智慧和力量。

（作者系固原市委常委、秘书长、政法委书记、法学会会长）

坚决落实总书记重要讲话精神 以能动司法服务保障美丽新宁夏建设

何 莉

人民法院是政治性很强的业务机关，也是业务性很强的政治机关。学习宣传好、贯彻落实好习近平总书记考察宁夏重要讲话精神是全区法院当前和今后一个时期的头等大事和首要政治任务。我们要认真学习、深刻领悟总书记重要讲话的核心要义和思想精髓，切实把学习成果转化成为大局服务、为人民司法的实际行动，确保总书记重要讲话精神在全区法院落地落实、见行见效。

一、切实增强“高质量落实”的政治自觉

党的十八大以来，习近平总书记三次视察宁夏，始终站位世界大局、国之大者、未来大势为宁夏谋篇布局，为宁夏各项事业发展指明了前进方向、提供了根本遵循。2016年7月，习近平总书记亲临宁夏视察，用脚步丈量宁夏大地，提出建设经济繁荣、民族团结、环境优美、人民富裕，确保与全国同步全面建成小康社会的宏伟目标。2020年6月，总书记再次来到宁夏视察，提出了6项重点任务，同时赋予了宁夏努力建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区的重大使命。时隔4年，在新中国成立75周年、西部大开发战略实施25周年、黄河流域生态保护和高质量发展战略提出5周年的关键节点，总书记再次来到宁夏考察调研，为宁夏的发展指路引航、把脉定向，充分体现了总书记对宁夏发展的

高度重视和特殊关怀，饱含着总书记对宁夏人民和宁夏发展的关怀之情、牵挂之情和期望之情。人民法院作为中国式现代化宁夏建设的重要保障力量，要深刻感悟总书记对宁夏发展的期望、对宁夏干部的关心、对宁夏人民的厚爱，找准法院工作保障宁夏经济社会发展大局、服务人民更多司法需求的切入点和着力点，忠诚履职、能动司法，守护好社会公平正义的最后一道防线。

二、切实增强“高质量落实”的法治自觉

习近平总书记考察宁夏重要讲话，高瞻远瞩、思想深邃、内涵丰富、博大精深，为中国式现代化建设谱写好宁夏篇章赋予了新定位，擘画了新蓝图。全区各级法院党组第一时间传达学习总书记重要讲话精神，从坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”的政治高度，把学习贯彻习近平总书记考察宁夏重要讲话与习近平总书记历次对宁夏系列重要讲话指示批示结合起来，与学习习近平新时代中国特色社会主义思想、习近平法治思想结合起来，一体学习、一体领会、一体贯彻，迅速在全体干警中掀起学习宣传贯彻总书记重要讲话精神的热潮。准确理解和把握习近平总书记对宁夏工作一以贯之的思路和要求，准确理解和把握习近平新时代中国特色社会主义思想“宁夏篇”的实践路径，（下转第33页）

推进各族人民共同富裕法治化保障

安 军

实现共同富裕是社会主义的本质要求，也是中国式现代化的重要特征。党的十九届五中全会首次提出“到2035年我国基本实现社会主义现代化时，全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”。6月19日，习近平总书记在长城花园社区考察时，语重心长讲到“我们党是全心全意为人民服务的党，各族群众、家家户户都是我的牵挂”，与现场群众一起拉家常，了解他们的就业、收入、医保报销、孩子上学等情况；6月20日，习近平总书记在听取自治区党委和政府工作汇报时强调，要扎实推进各族人民共同富裕，包括要做好促进就业、城市更新、城乡融合、乡村振兴、债务管控、安全生产等方面的工作，这充分体现了总书记对宁夏各族人民的如山厚爱、似海深情，充分彰显了我们党始终为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴的初心和使命。实现共同富裕涵盖各族人民对美好生活向往的方方面面，既要通过各族人民共同奋斗把“蛋糕”做大做好，也要正确处理增长和分配关系把“蛋糕”切好分好，实现消除两极分化和贫穷基础上的普遍富裕。在这个奋进、奋斗、奋发的过程中，法治是助力和保障共同富裕的强大制度力量，确保这些任务的落实落地，迫切需要加快建设与之相适应的法治基础和法治能力。通过学习领会，我认为重点要把握好以下几个方面

的工作。

一要牢牢把握以人民为中心这一重大原则。

坚持以人民为中心的发展思想是推进中国式现代化的重大原则之一，也是习近平法治思想的根本立场。自治区第十三次党代会提出，要加快法治宁夏建设，推动法治政府建设全面提速、率先突破。一方面，要把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉落实到全面依法治国各领域全过程，系统研究谋划和解决法治领域人民群众反映强烈的突出问题，更好用法治保障人民安居乐业。另一方面，要通过发展全过程人民民主，以完整的制度程序和参与实践，有效保障人民群众广泛参与法治建设，比如我们的地方立法工作中，既尊重和体现客观规律，也要反映人民意愿，真正让人民群众成为社会主义法治建设的参与者、促进者和受益者。

二要牢牢把握铸牢中华民族共同体意识这一工作主线。

铸牢中华民族共同体意识是新时代党的民族工作的主线，也是民族地区各项工作的主线。自治区党委十三届七次全会已经部署了示范区建设。我们要按照落实铸牢中华民族共同体意识主线的实践要求，把铸牢主线全面贯彻落实到中国式现代化美丽新宁夏建设的全过程各方面，无论是出台法规规章还是政策措施，都要把是否有利于强化中华民族的共同性、增强中华民族共

共同体意识作为首要考虑，赋予所有改革发展以彰显中华民族共同体意识的意义。

三要牢牢把握社会公平正义这一法治价值追求。公平正义是人民的期盼，也是共同富裕的基石。新征程上，让人民群众真切感受到公平正义就在身边，关键在于持续推进良法善治，以良法善治护航人民美好生活。当前最紧迫的要做好3个方面工作。一是把住行政执法这个关键点，全面推进严格规范公正文明执法，保护法律授予各市场主体的应有权利，深化综合执法改革，积极推进跨部门、跨区域、跨层级的行政执法协作，切实提升行政执法规范化水平。二是找准营商环境这个突破口，坚持“两个毫不动摇”，及时清理不利于民营经济发展的规章、规范性文件，完善涉企行政执法违法行为投诉举报处理机制，依法保护民营企业 and 企业家合法权益。三是守住基层治理这个主阵地，大力推广、不断创新“枫桥

经验”，完善矛盾纠纷多元化解机制，明确政府部门、群团组织和社会力量在矛盾纠纷化解中的职能作用，推动职能部门依法履职，加强配合，构建大调解工作格局。

四要牢牢把握好改革和法治这一辩证统一关系。改革和法治相辅相成、相伴而生，如鸟之两翼、车之两轮，要坚持做到在法治下推进改革，在改革中完善法治。一方面，要坚持重大改革于法有据、依法依规进行，实践条件还不成熟、需要先行先试的，要按照法定程序作出授权；在研究改革方案和改革措施时，要同步考虑改革涉及的立法问题，及时提出立法需求和立法建议。另一方面，要发挥好法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，实践证明行之有效的改革试点做法，要及时上升为制度法规，以立法形式确认改革经验和成果。

（作者单位：自治区党委改革办）

（上接第8页）的安置帮教工作，促进社区未就业重点人群实现“动态清零”。推动完善税收、劳动者权益保护、社会保障、转移支付等方面法律制度安排，协调解决法治领域群众急难愁盼问题。全面贯彻实施自治区乡村振兴促进条例，建立健全巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的法律制度，完善村居法律顾问制度，精准培育“法律明白人”，依法推进民族事务处理和农村高价彩礼整治，深入开展“全国守法普法示范市（县、区）”、“全国民主法治示范村（社区）”创建，以高质量公共法律服务促进乡村全面振兴。

四、对标落实总书记“推动铸牢中华民族共同体意识走深走实”重要指示精神，以法治护航

铸牢主线行动。大力实施法治护航铸牢主线行动，加快修订促进民族团结进步工作条例和完善依法管理民族事务相关法规规章。完善民族政策法规评估机制，提请废止自治区宗教事务若干规定、宗教活动安全管理暂行办法，及时总结新时代党的民族理论、民族政策在宁夏的成功实践，推动转化为制度规范。扎实开展“八五”普法，全面实施公民法治素养提升行动，不断增强各族群众的国家意识、公民意识、法治意识。扩展升级“云公共法律服务中心”功能，促进优质资源向欠发达地区辐射。深入开展人民调解质效提升专项行动，依法及时就地防范和化解矛盾纠纷。

（作者系自治区司法厅党组书记、厅长）

宁夏贺兰山东麓葡萄酒地理标志法律保护研究

张云雁

宁夏贺兰山东麓被认为是和法国波尔多地区相媲美的地区，闻名世界的酿酒葡萄种植地。2003年，经国家市场监督管理总局第32号公告批准成立。目前，宁夏贺兰山东麓葡萄产区包括银川、吴忠等市、12个县、5家农垦农场。酿酒葡萄种植面积58.3万亩。贺兰山东麓地区位于中部干旱气候区，四季分明，光照充分（年日照时数达三千小时左右），早晚温差大，葡萄着色饱满，糖分足，酚类物质含量也比较高。贺兰山东麓地区凭借特别的自然禀赋和独特种植、酿造技术，所生产的葡萄酒倍受好评，成为国内外知名的酿酒葡萄产地。

一、地理标志的概念

从《巴黎公约》、《TRIPS协定》等国际条约追根溯源，“地理标志”名称的前身为“产地标记”或“原产地名称”。所以在一些非正式场合，三种称谓经常混用。我国现行立法中这三种称谓都有使用，《宁夏贺兰山东麓葡萄酒产区保护条例》中称之为产区。我国《商标法》、《地理标志产品保护规定》和《农产品地理标志管理办法》等，分别对“地理标志”“地理标志产品”和“农产品地理标志”的具体含义作出规定。其中，《商标法》第16条；《地理标志产品保护规定》第2条；《农产品地理标志管理办法》第2条。由此

可见，我国现行法律规定在“地理标志”概念存在诸多差别，但都强调来自“地区”或“特定地域”，且产品的质量、信誉、特征与地域密切相关。所以地理标志是产自某特定地区，且产品具有该地区特有自然或人文特征而获批使用的标志。

二、贺兰山东麓葡萄酒地理标志保护存在的问题

贺兰山东麓葡萄酒地理标志法律保护存在诸多的问题，可以概括为立法方面问题：地理标志名称不统一、法律位阶低、认定难等问题；执法方面存在问题，如机械认定地域，缺乏人文因素的保护和认定标准，对侵权行为缺乏有效打击等。具体表现如下：

（一）地理标志保护所依据的法律位阶失调

我国地理标志存在商标法和专门法保护两种方式，所依据的法律位阶不同。《商标法》由人大常委会制定，《地理标志产品保护规定》和《农产品地理标志保护办法》属于部门规章。法理上讲，《商标法》的法律位阶高于专门法，在一些具体规定上，专门法没有遵循上位法与下位法之间的关系。我国地理标志法律保护的相关司法解释也不少。这是因为我国产品地理标志保护制度立法和实践很多都是参考国外的制度制定的，难免有上位法和下位法冲突，以及水土不服

混乱情况存在。目前要理顺关系,建立内外协调的机制,以适应现实的需求。

(二) 地理标志称谓不统一

从地理标志保护的名称不断演化,相关国际条约规定内容也在不断变化。地理标志名称经历了从“产地标记”→“原产地名称”→“地理标志”的过程。所以,地理标志名称不统一,不仅在国际交流中不方便,也容易让生产者、经营者以及消费者产生混淆。

(三) 地理标志重复保护现象严重

地理标志在我国有三种保护模式:一是通过注册为证明商标或集体商标进行保护,二是通过地理标志保护产品进行保护,有些产品属于农产品的还可通过农产品地理标志申请保护。由于我国采用地理标志专门法保护和商标法保护平行运行的方式,造成了重复保护问题,“地理标志商标”“地理标志产品”“农产品地理标志”之间在保护地理标志范围上存在一定程度的重叠。由于三者之间在保护范围上没有进行明确的区分,再加上地理标志保护的主体主要是农产品,这就造成了一种农产品申请多重保护的问题。多重保护不仅增加了申请者的负担,也造成了多头管理。因此“地理标志商标”“地理标志产品”“农产品地理标志”三者应该明确各自保护对象,避免出现重复保护;或者是在各自保护范围重叠的情况下,建立一种协调互认模式。

(四) 侵犯地理标志的行为多样

为打击侵犯地理标志的行为,市场监督管理厅开展多项打击活动,发现侵权行为多种多样。具体有:1.未经国家知识产权局批准,在葡萄酒上擅自使用,或者使用伪造的地理标志专用标志。2.使用与地理标志专用标志相近,容易让人产生误解的名称或标识。3.有些店家直接使用地

理标志作为店名。4.未经商标注册人许可,在相同或类似商品上,擅自使用与已注册的地理标志的行为。这些擅自使用、假冒使用地理标志鱼目混珠的行为,会使相关公众产生误解。实践中,法官在审理地理标志侵权案件时,按照处理一般商标侵权的事件处理,着重审查是否存在易使他人“混淆”的侵权行为,不注重审查是否有损地理标志的实质性行为。如果只是根据一般商标的混淆性标准,认定地理标志侵权,那么就会给虽然在贺兰山东麓生长,但质量等方面不符合地理标志的行为逃脱惩戒。

(五) 重地理因素管理,轻人文因素考核

地理标志有两个要素,一是产地的自然因素,如气温、土壤、降雨等;二是人文因素即除地理、气候等自然要素之外的要素,如种植技术、采摘及加工方式甚至酿造酵母选择等。这两要素如鸟之双翼,缺一不可。贺兰山东麓葡萄酒地理标志能出自宁夏,在于宁夏独特的气候条件及土壤条件等。人文因素对产品品质塑造也有重要影响,人文要素例如葡萄酒存储技术、方式都会影响葡萄酒的口感。宁夏地区的葡萄冬天需要埋土防寒,埋土、灌冬水、展藤、修剪、酿造、仓储都需要宝贵的经验和操作技术,如没有这些操作技术,葡萄的品质和产量也难以得到保证。人文因素如何确定和保障都缺乏科学认定和技术检测。长期以来,我们过多关注地理标志的生产区域范围及自然要素,未关注地理标志的产品种植、生产、加工、储藏等流程及人文要素总结及认定,长久下去必将有损葡萄品质,殃及地理标志产品。

三、贺兰山东麓地理标志保护的策略

(一) 完善地理标志相关立法

贺兰山东麓葡萄酒地理标志保护存在的问题

原因之一是立法不完善。首先,应该由全国人大常委会制定《地理标志法》,改变原地理标志相关法律法规法律位阶低的情况。其次,地理标志专门立法没出台之前,可以先完善已有的法律规定。尽量统一地理标志名称。《宁夏贺兰山东麓葡萄酒产区保护条例》使用的是“产区”,虽然在条例中有解释,“贺兰山东麓葡萄酒产区”等同于“贺兰山东麓葡萄酒地理标志产品保护产地”。但应该尽快修改称谓,使用“贺兰山东麓葡萄酒地理标志”,使其与国际通用称谓相一致。

从国家层面,还应该尽快开展地理标志产品分类认定,基础术语、产品质量等标准制定。解决实践中重复申请“地理标志商标”“农产品地理标志”“地理标志产品”等,增加实质性的审查而不是名称上的变化,减轻生产者和经营者成本。

此外要明确“贺兰山东麓葡萄酒”地理标志中“贺兰山东麓”地理范围。地理范围表明了具有地理标志产品的自然生长环境,地理产品标志背后蕴藏着声誉和经济价值,具有地理标志的产品有别其他区域的同类产品。因此,特定的区域是确定地理标志的重要因素,也是注册登记和侵权认定工作的前提条件。目前关于“贺兰山东麓”这一地理范围就不明确,最好能细化到经纬度或四址。应充分考虑天气、降水、土壤成分、光照等自然条件对产品特性和品质的主导作用,同时考证人文因素、技术因素与产品品质的相互关系,进而确定农产品地理标志实际涉及的地域范围。

（二）精准打击假冒伪劣产品

针对形形色色的侵权行为,要辨识侵权行为之类从而采取有效手段精准打击。这点要学习法国对香槟(Champagne)的地理标志保护。对于

冒用贺兰山东麓葡萄酒地理标志的,或者伪造葡萄酒生产产地,伪造或者冒用厂名等,要通过法律规定明确哪些企业个人具有使用地理标志的条件,然后严格执行保护地理标志的规定。外地其他酒厂使用贺兰山东麓酿酒葡萄为原料生产葡萄酒的,应当标注贺兰山东麓地理标志。在外种植酿酒葡萄、生产葡萄酒(非产区的葡萄酒),不得标注贺兰山东麓葡萄或者贺兰山东麓葡萄酒产地;在产区外的分厂、灌装厂种植的酿酒葡萄和生产的葡萄酒,不得使用专用标志和证明商标,用贺兰山东麓以外的葡萄酿酒的也不得标注贺兰山东麓葡萄或者贺兰山东麓葡萄酒产地。

（三）建立特有质量标准体系

质量是产品的生命。地理标志产品最终决胜权在于其特色和质量,因此要制定宁夏贺兰山东麓葡萄酒各类技术标准和产品质量标准。通过详细的审查制定贺兰山东麓葡萄酒特有的参数标准,如酒精度、含糖度、色泽、口感等,弥补现有葡萄酒通用质量标准,注重产区风味描述,并将质量标准审查规定纳入商标法保护制度中,使之共同建立起协调一致的地理标志注册登记制度。利用高科技手段建立信息共享系统和产品溯源制度,方便公众查询和管理者监管。作为质量品质保证的辅助制度——列级酒庄评定制度要继续保持。宁夏的这一举措不仅能保障葡萄酒的品质,也能实现与世界葡萄酒产业相接轨。

（四）加强地理因素的环境法保护

地理标志名称一般由具有地理指示功能的名称,该地域的气候、土壤、湖泊、河流等都产品的风味和品质有重要影响。因此维持当地良好生态,保护好葡萄生长的主要自然要素。具有地理标志的产品都离不开独特地理要素,这是大自然特别的赐予也是人们精心保护的结果。一个产品

之所以能以产品的来源来做标志，就是因为产品的特性与该地区的自然环境息息相关。

很多葡萄庄园都严格保护土壤、水源、空气等要素。首先，深入研究影响贺兰山东麓葡萄生长的关键自然要素，研究自然环境以及产品品质的联系，葡萄生长各要素实现指标量化，如各生长期所需的温度、水量、营养物质等。其次，保护影响贺兰山东麓葡萄酒的地理要素，如半沙土的砾石土壤，灌溉用的水源、清洁空气等。

要保证贺兰山东麓葡萄安全、有机和独特风味，就要保护贺兰山东麓原生态环境。贺兰山东麓产区内新建项目要做环境影响评价，凡是影响贺兰山东麓大气、土壤、水等项目要禁止。已建成的项目，如对土壤、水质、大气造成污染，对葡萄产业发展造成影响的，应当依法限期整改，严重的要追究法律责任。禁止向葡萄种植区域内排放、倾倒、堆置、处置废水、废气、固体废物或者其他有毒有害物质，否则追究法律责任。

（五）保护地理标志中的人文要素

人文要素和地理要素，对于地理标志的产品来说，二者都是缺一不可的，没有其中任何一种因素，都不能获批地理标志。世界几大驰名葡萄酒产地国都非常重视人文要素，限定葡萄产量，严格执行产区分级制如美国制定葡萄酒产地（AVA）制度。纳帕谷拥有全世界葡萄酒产区范围内最全最严格的土地使用和环境保护规则。它们崇尚传统，技术家族代代传承，从葡萄品种的选择到葡萄的种植、采摘、压榨、发酵、调配到陈酿等各个环节都世代严格守规。目前贺兰山东麓葡萄酒地理标志包含哪些独特人文因素，这些因素与地理要素的联系与作用是什么，如何认定与传承都鲜有人深入研究。因此要加强人文因素方面的保护并细化成制度。

（作者单位：宁夏大学法学院）



未成年人保护诉源治理实证研究 ——以检察公益诉讼为视角

江兆涛

为未成年人提供健康、稳定、安全的成长环境是国家和社会应尽之责。从当前未成年人公益诉讼案件办理反映出来的问题看，探寻堵塞基层社会治理体系中的漏洞和不足，预防和减少未成年人受侵害，对进一步推动未成年人权益保护工作有重要意义。

一、检察机关在未成年人公益诉讼中的困境

（一）案件线索来源有限

未成年人公共利益保护领域涉及面广，但全社会真正重视未成年人公共利益也是近几年才开始的，宣传报道也比较滞后，方式方法不够新颖，没有充分结合未成年人特点开展工作，导致

社会公众对此知晓度不高，而检察机关获取公益损害线索渠道有限，主要是依靠自身履职主动寻找线索，利用大数据分析、网络信息技术等科技化手段获取线索几乎没有，从微博、微信、短视频平台等网络媒体获取线索少之又少，导致仍有大量侵害未成年人合法权益的案件未进入司法保护领域。实践中，未成年人个体在权益受到侵犯后，其本人或监护人等通常会向公安机关报案，往往不会直接寻求检察机关的帮助。涉及未成年人公共利益的事件只有在导致较严重后果的时候才会引起社会普遍关注，才进入检察机关视野。以上原因导致在开展未成年人公益诉讼工作



过程中普遍存在案件线索获取难、信息来源单一等问题，致使未成年人利益不能得到及时有效的保护。

（二）公共利益界定不清

涉及未成年人的公共利益与其他案件中公共利益的内涵与要素有所区别，具有其特殊性。一是随着经济社会快速发展，未成年人的生活方式也发生着深刻的变化，涉及未成年人的公共利益也呈现多种表现形式，内容更加丰富多样，变化极快；二是涉及未成年人公共利益与其他社会一般公共利益存在有重合又有区别的问题，导致其涵盖的范围既广泛又模糊。特别是在当前各种社会矛盾、风险增加的情况下，由于未成年人自我保护意识不强，其合法权益受到损害和有关行政部门未依法履行职责导致现有未成年保护制度不能充分发挥作用的问题更为突出。由此可见未成年人公共利益应当与其他一般社会公共利益进行区分。在未成年人公益诉讼中检察机关通过履行检察职责来代表国家对未成年人实施特殊保护。

（三）损害后果认识不统一

对未成年人公共利益造成实质损害或可能造成损害的认定是启动检察公益诉讼的前置程序。实践中，对于已经造成危害后果的，比如造成多名未成年人人身伤害、侵犯众多未成年人个人信息等，认定为侵害未成年人公共利益一般不存在争议。但对于尚未造成实质性后果的，能否认定存在现实侵害危险，以及如何证明危害行为与可能造成的损害后果之间的因果关系，往往存在较大困难。

（四）责任重叠认定困难

在办理涉及未成年人行政公益诉讼案件中，行政机关是否具有法定的监督管理权限和是否已履行监督管理职责，是开展行政公益诉讼的前提

条件。但由于法律规定较为宏观，行业领域复杂众多，往往存在多个部门权限界定模糊的问题。实践中，一旦发生未成年人公益受损且相关监管部门职责范围存在交叉时，很容易出现多部门负责、多部门不管的尴尬局面，这也给检察机关认定权责，确定监督对象带来较大难度，也将削弱整改的积极性和实效性。

二、未成年人保护公益诉讼制度完善建议

（一）积极拓展公益诉讼线索

为了提高检察机关法律监督的针对性和对未成年人保护的有效性，未成年人检察公益诉讼应该秉持更加主动出击的态度，一杆子插到底，掌握“第一手”的信息和案件线索。

一是进行一案多查，实现“多源”监督。秉持在办案中监督、在监督中办案的司法理念，延伸办案触角，从刑事案件中挖掘线索，确保一案多查。可以通过专项行动走访排查，聚焦涉重点领域，主动发现案件线索，并与相关职能部门形成信息共享、无缝衔接、良性互动的工作模式，为未成年人健康成长创造良好的社会环境。二是“精细”调研，助力“精准”监督。吃透法律规定、找准监督依据是检察机关推进案件办理的“硬支撑”。检察院在制发检察建议前找准问题 and 责任对象，做到提出问题精确、适用法律准确、建议主体明确。在办理涉未刑事案件中，发现娱乐场所、酒吧长期违法招用、接纳未成年人等违反《未成年人保护法》《劳动法》《娱乐场所管理条例》等相关法律规定时，实地走访问询、填写调查问卷等方式了解相关部门是否进行积极履职，是否开展必要的行政处罚、监督管理、培训、法治宣传教育等工作，为开展法律监督提供依据。三是“内外协作”，与职能部门建立信息共享协作机制，有效促进检察机关与行政部门联

系互动，实现案源信息互享互通。比如，针对商家向未成年人售烟问题，实践中检察机关与街道社区、值班民警建立协作机制，设立未检工作站，融入基层网格化治理体系，借助社区警察、网格员、志愿者等合力及时全面的掌握涉及侵害为成年人相关权益的信息，进而督促相关单位和个人履行对未成年人的保护和救助义务；针对未成年人在学校的安全、校园霸凌、校园性侵害等问题，通过前期设置法治副校长、心理辅导员可以及时掌握问题线索，已达到督促学校堵塞管理漏洞的效果。同时会同相关职能部门共同做好未成年人保护宣传，公布线索举报电话，从新媒体中收集和筛选公益诉讼线索。

（二）构建一体化协作配合机制推动治理

未成年人公益诉讼案件办理应注重系统思维，通过深入持续的履职担当和积极作为，多方位、多角度开展综合治理、系统治理，实现未成年人保护的全面性和长效化。对于在公益诉讼案件办理中发现的未成年人权益遭受侵害问题，检察机关应当发挥“捕、诉、监、防、教”工作机制，对接落实《未成年人保护法》《预防未成年人犯罪法》及时开展工作。以灵武市检察院办理的涉未成年个人信息案件为例，检察机关调查、收集相关证据，邀请律师、法学专家等召开专家论证会，依法启动行政公益诉讼。邀请人大代表、政协委员、律师代表担任听证员，对向教育主管部门发出行政公益诉讼诉前检察建议、向当地镇政府制发社会治理检察建议进行公开听证。与教育主管部门就学生信息安全保护途径等问题，多次沟通形成共识，要求辖区各学校建立学生信息保护机制。联合市场监管、民政等多部门集中开展校外培训机构专项整治活动。该案通

过办理未成年人个人信息保护案件，既督促行政机关依法履职，堵住未成年人个人信息泄露的漏洞，又完善了人防技防管理，推动职能部门及时组织学校建立学生信息保护机制。同时开展校外培训机构专项整治活动，加强校外培训机构监管，强化涉未成年人信息主体行业自律，达到多方位保护未成年人个人信息安全的目的。

（三）充分发挥大数据优势

检察公益诉讼是法律赋予检察机关新的职能。对于未成年人检察公益诉讼在面临新的形势和发展机遇的同时，更应当主动利用大数据、人工智能等新兴技术，全面推进未成年人检察公益诉讼工作智慧化，把科技生产力转化为检察公益诉讼战斗力。未成年人保护视角下充分运用大数据，推进社会治理数字化建设具有重要的现实意义。一是通过大数据技术的运用，完善检察机关与行政执法机关、公安机关、审判机关、司法行政机关等的信息共享，可以为社会治理提供更为聚焦、更为有效的方案，推进社会支持体系建设。二是构建未成年人保护新模式，实现线下保护向线上保护转变、分别保护向协同保护转变、传统保护向智慧保护转变，打造未成年人综合保护平台。三是为开展法律监督提供了数据支撑和依据，通过对海量数据进行筛选、碰撞、比对和关联分析，发现隐藏其中的规律性问题、系统性漏洞和监督线索及依据，提出针对性的检察建议，让大数据融入法律监督，实现由传统的个案办理式监督向类案治理式监督转变，推进未成年人保护社会治理驶入“快车道”。

（作者单位：灵武市人民检察院）

乡村振兴战略下西部地区“生态宜居”建设法治保障路径探析

贾德荣

乡村振兴战略是新时代解决“三农”问题的重大战略决策，是推进农业农村现代化的重要内容。习近平总书记在党的十九大报告中明确指出，“要坚持农业农村优先发展，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化。由此可见，乡村振兴战略是一项系统工程，要全面实施乡村振兴战略，就无法绕开“生态宜居”建设。没有西部地区乡村的“生态宜居”，也就没有全国乡村的“生态宜居”，也就无法全面实施乡村振兴。西部地区“生态宜居”建设需要多种要素共同发力共同推进，其中，法治是不可或缺的重要力量。西部地区“生态宜居”建设需要依靠法治力量，通过法治方式和法治手段保障“生态宜居”建设行稳致远。

一、西部地区“生态宜居”建设的逻辑展开

西部地区“生态宜居”建设就是在保护乡村

生态环境基础上，通过加快转变乡村生产生活方式，发展乡村产业，统筹城乡发展，将乡村良好的生态产品转化为经济效益，最终实现农村美、农业强、农民富，从而以“生态宜居”目标引领乡村振兴，助力实现中国式现代化。经过多年努力，西部地区对乡村“生态宜居”已有比较清晰的认知和系统的推进，但也有许多制约因素。从整体上去分析新时代西部地区“生态宜居”建设的实践逻辑，有助于更充分、更完整的实现法治对西部地区“生态宜居”建设的保障作用。

（一）价值逻辑：人与自然和谐共生

人类活动离不开乡村，乡村是一种包含有多重功能价值的人类活动空间，为人类发展提供了丰富的物质资源和精神资源。“生态宜居”蕴含着鲜明的生态价值属性，包含有人类对生态环境的认知、情感和价值取向的综合理念。“生态宜居”是人类发展进程中，人类尊重自然规律、遵循社会发展规律的必然结果，是科学的生态价值

观在乡村振兴战略实施过程中的直观体现，是人与自然原生态关系的实践写照，其实质是人类文明的一种进步状态，是一种需要与被需要、满足与被满足的活动结果。人类源于自然又依赖于自然，“生态宜居”也体现着人类自然属性和社会属性的统一，反应着科学的生态价值观，是生态自然观和历史观的有机结合。人是自然属性和社会属性的统一体，人是既不能脱离自然界而生存的自然动物，也是不能脱离社会而生存的社会动物。在西部地区“生态宜居”建设上，我们要深深扎根于自然，视自然界为人类生命有机体，站在人与自然和谐共生的高度谋划发展。

（二）目标逻辑：推进农业农村现代化

中国式现代化道路是党成立百年来，经过艰辛探索、顽强拼搏和英勇奋斗，与全国人民一道所找到的实现中华民族伟大复兴的科学的发展道路。农村是实现中国式现代化最为关键的一个空间，实现中国式现代化离不开农业农村的现代化。农业农村现代化是中国式现代化的重要组成部分，没有西部地区农业农村的现代化，就没有全国的农业农村的现代化，也就没有中国式现代化。农业农村的现代化是由多个要素组成的一个整体，“生态宜居”是其中一项重要内容。西部地区“生态宜居”是全面实施乡村振兴战略的重要任务，也是实现农业农村现代化的重要因素。习近平总书记在参加十四届全国人大一次会议江苏代表团审议时强调，“农业强国是社会主义现代化强国的根基，推进农业现代化是实现高质量发展的必然要求。”我们既要看到西部地区“生态宜居”建设取得的明显成效，农村人居环境宽敞明亮，农民收入稳步增长，农民的精神文化生活丰富多彩；同时，也要看到其短板和弱项，我国农业农村发展面临的矛盾和挑战。因此，西部

地区“生态宜居”建设要坚持问题导向、系统谋划、整体推进，将新理念、新技术、新设备引入农业农村，促进农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展。

（三）方法逻辑：坚持绿色发展

“生态宜居”实质上是经济问题和社会问题，是发展道路问题，更是正确处理经济效益与生态价值的关系问题。广大西部乡村地区具有宝贵的生态资源和良好的生态环境优势，能提供丰富的生态产品。西部地区“生态宜居”建设就是在科学生态价值观指导下，充分挖掘和利用乡村生态产品价值，将生态产品价值更好转化为经济效益。当前，从西部地区农业农村发展来看，一些村民生态意识薄弱，部分企业重经济效益轻生态环境保护，有些地方还存在唯GDP论，以牺牲乡村生态环境为代价来换取眼前的暂时的经济效益，生态环境遭到人为破坏，生态优势没有充分展现，生态产品价值实现程度总体偏低。因此，要以绿色发展理念为指引，充分利用生态环境，探索发展“自然——经济——社会——文化”复合型生态经济，融合一、二、三产业发展，大力发展特色农业、绿色产业和服务产品，奠定西部地区“生态宜居”建设的物质基础。

（四）保障逻辑：构建健全的制度体系

“生态宜居”既要保护生态环境，又要满足宜居的需求，是生态环境保护和物质与精神发展的统一。“生态宜居”建设不是把所有的乡村建成千篇一律的模样，也不是把农村变成城市的样态，要在保持乡村生态环境优势、合理开发利用乡村生态资源和推进农业农村现代化有机结合的基础上，紧密结合乡村实际，切实尊重农民意愿、尊重农村发展规律、转变发展方式，积极塑造“看得见山、望得见水、记得住乡愁”的现

代化文明乡村。当前,西部地区“生态宜居”建设遇到了诸多问题,遇到了许多困境,一些做法背离了“生态宜居”的本质含义和本来面目,究其原因,关键是制度体系不完善不健全,制度的保障作用没有有效发挥出来。西部地区“乡村宜居”建设不能靠人们的热情和激情去完成,也不可能一蹴而就,只有建立健全严密的制度体系,实行最严格的制度、最严密的法治,充分发挥制度根本性、长期性的保障作用,才能为“生态宜居”建设提供可靠的保障。

二、“生态宜居”建设法治保障困境检视

“生态宜居”是乡村振兴的关键,法治是“生态宜居”建设的重大制度安排,在法治轨道上推进“生态宜居”建设将极大夯实乡村振兴的法治基础,促进农村治理体系和治理能力现代化,最终实现农业农村现代化。在西部地区,随着“生态宜居”建设的逐步展开,各级政府逐渐重视法治在“生态宜居”建设中的重要作用,但对于广大西部乡村地区而言,广大村民法治意识较低,“生态宜居”建设制度不健全,乡村依法治理环境不浓厚,生态环境监管较为薄弱,制约着“生态宜居”建设全面提速、有序推进。

(一)“生态宜居”建设的法治需求与乡村的生态法治观之间缺乏统一性

从法学角度讲,生态宜居是指在乡村居住的人享有的在不被污染和破坏的环境中居住,并享有利用环境的权利。西部地区“生态宜居”建设是在法律上承认西部乡村生态利益,并保护其环境权益的基础上,将“生态宜居”建设纳入法治轨道,实现“生态宜居”建设法治化。由于西部乡村深受传统文化影响,是典型的熟人社会,以和为贵,多以民间习惯平衡利益关系,缺乏法治土壤;乡村经济社会发展滞后于城市,一定程度

上禁锢了人们思想,人们普遍缺乏大局意识和战略思维,环境伦理观普遍缺乏,不重视保护生态环境,割裂了人与自然的和谐关系,过度开发利用乡村环境资源。对自身污染和破坏环境的行为没有正确认识,对他人类似行为视而不见,也不懂得拿起法律武器加以维护;随着社会的快速发展,乡村空心化现象日益严重,留守儿童、老人、妇女不太重视法治,加之乡村法治宣传教育深入不够、针对性不强,乡村居民法律意识淡薄,不能为“乡村宜居”建设提供有力的法治基础。

(二)外发型立法不能满足“生态宜居”建设制度供给需求

从我国生态环境保护立法实践来看,长期秉承“城市中心主义”思想,极大地倾斜于城市生态环境保护,重在防治工业污染,对广大西部农村地区而言,生态环境污染防治立法建设相对不足。目前,在“生态宜居”建设领域,只有一部《乡村振兴促进法》这一专门性法律,其他相关规定散见于《环境保护法》《水污染防治法》《土地管理法》等单行法律法规之中。就是《乡村振兴促进法》,尽管规定了产业发展、人才支撑、生态保护、城乡融合等方面的制度和要求,但多数是职责性或义务性规定,没有监督和责任规定,法律刚性不足;其他单行法律法规,有些规定比较原则,没有细化规定,或者一些制度规定在乡村并不适用或无法适用,甚至有些没有涉及“乡村宜居”建设。这种立法现状是由于西部广大村民法律意识薄弱,对乡村生态环境保护和经济发展的立法需求与动力不强烈,内发型立法不突出,大多情况下是靠外发型立法来驱动来完成,尤其当一些地方对“生态宜居”建设不重视时,就出现立法需求和立法结果脱节,“生态宜

居”建设也就缺乏切实可行的制度保障。

（三）乡村依法治理实践尚不能有效支撑“生态宜居”建设

没有乡村的依法治理，就不能说实现了“乡村宜居”。当前，广大西部乡村随着法治宣传教育的普及，人们的法律意识逐渐提高，自主参与村集体公共事务的意愿越来越强烈，参与权知情权意识逐步加强，“自治、法治、德治相结合的乡村治理体系”已初步形成，乡村治理方式雏形已构成。但是，与“乡村宜居”建设的目标任务和要求相比，西部乡村依法治理思维、方式和一系列制度还不能满足当前需要。例如，全民社会依法治理理念尚未完全形成。广大西部农村地区往往习惯于权力管控模式，合作共治理念和依法治理理念不充分，社会治理氛围不浓；西部乡村社会结构的变迁弱化了社会凝聚力。城乡融合、乡村现代化使乡村亲缘关系和内在封闭性的社会结构逐渐被打破，乡村原有的熟人社会格局发生分裂，村民个体对乡村认同感和归属感降低，社会的凝聚力不断弱化；社会治理保障机制支撑不足。主要是乡村公共事业发展滞后，乡村自治程度不高、法治保障不足、德治功能偏弱，现代

科技支撑不足，乡村治理还有许多困难和问题需要。

（四）环境监管模式与乡村生态环境保护需求不吻合

目前，我国生态环境监管模式实行环境部门制和省以下环保机构监测监察执法垂直管理的单一监管模式，环境监管权力集中于政府，特别是高层级政府。在这样的监管模式下，一些领域的环境监管会出现厚此薄彼情况。从我国环境监管实践来看，对城市环境污染和工业污染比较重视，监管成效也较好。对农村环境污染则重视不够，尤其对农村大量使用农药、化肥和地膜造成的面源污染，由于受管理力度不大，治理措施不得力，环境监测基础薄弱，监管机构不健全，人才队伍建设滞后，专业支撑保障能力欠缺等因素影响，环境污染较为严重，新旧污染问题相互叠加。同时，还有一些企业出于各种考虑迁移到乡村后，对其监管没有跟上，污染环境严重。从生态环境保护的目标讲，应该是政府、市场和社会共同发力，同向监督，才能达到理想结果。当前，基于乡村生态环境污染的现实看，政府单一监管模式弊端明显，市场主体和社会监督作用没

有有效发挥，需要深化生态环境监管体制改革，构建多元监管模式。

三、“生态宜居”建设法治保障路径思考

“生态宜居”建设是一个系统工程，以法治保障“生态宜居”建设，是要把法治的真谛真正落实到“生态宜居”建设全过程，将法治的各环节体现在“生态宜居”



建设各环节。当前，应坚持以法治精神来引领西部地区“生态宜居”建设，以法治思维来谋划“生态宜居”建设，以法治方式推动“生态宜居”建设，最终在法治轨道上实现“生态宜居”。

（一）培育符合“生态宜居”要求的生态法治观

生态法治观是生态环境保护 and 法治思想的有机结合，是高度重视法治在生态环境保护中保障作用的态度和思想认识，也是引导西部地区“生态宜居”建设的基本准则。当前，在广大西部乡村应结合普法宣传教育，创新法治教育形式，注重法治实践，培育科学的生态法治观，推动“生态宜居”建设走深走实。

1. 培育“人与自然和谐共生”的生态法治伦理观。乡村是“生态宜居”建设的客体条件，人是“生态宜居”建设的需求主体，“生态宜居”建设是乡村对人的需要的一种满足。“生态宜居”建设基于乡村，同时也受制于乡村。西部地区“生态宜居”建设既要给广大村民创造更多的物质财富和精神财富，也要创造更优美的生态环境。生态法治伦理观直观反映了“生态宜居”建设离不开乡村，人们要尊重乡村、顺应乡村、保护乡村，把握乡村发展规律，从“人与自然和谐共生”的高度谋划“生态宜居”建设。

2. 培育“绿水青山就是金山银山”的生态法治发展观。绿水青山就是金山银山揭示了生态环境保护与“生态宜居”建设之间的内在一致性，从根本上把握了“生态宜居”建设的价值指向。在“绿水青山就是金山银山”理念中，乡村本身就是良好的生态产品，保护、开发和利用好乡村就是发展经济。西部地区“生态宜居”建设，就是寻求“生态”与“宜居”间的和谐，平衡生态环境保护 and 经济发展之间的关系。生态法治发

展观就是要牢固树立保护生态环境就是保护生产力、改善生态环境就是发展生产力的理念，更加自觉地推动绿色发展。

3. 培育“山水林田湖草沙冰一体化保护和系统治理”的生态法治系统观。“生态宜居”建设是一个系统工程，乡村是自然系统有机组成部分，人与乡村之间不仅存在着能量的相互交换，而且也是生命共同体。生态法治系统观就是要从全局谋划“生态宜居”建设，把“生态宜居”建设与乡村振兴、美丽中国建设结合起来，把生态宜居与产业兴旺、乡风文明、治理有效、生活富裕的农业农村现代化建设的要求统一起来，既增强乡村生态系统循环能力、维护乡村生态平衡，又有效保障乡村生态产品价值实现，推进农业农村现代化。

（二）建立完善的“生态宜居”法律制度体系

良法是推进“生态宜居”建设的基本前提，“生态宜居”立法要坚持城乡融合发展道路，坚持混合型立法模式，通过立法行为，建立健全完善的“生态宜居”法律制度体系，以推进乡村生态效益转换为经济效益和社会效益，把制度优势更好地转化为西部地区“生态宜居”建设的保障效能。基于西部地区“生态宜居”建设的需要，当前应完善如下制度机制。

1. 完善乡村建设规划制度。要加强重点镇规划建设，强化中心镇综合服务能力和服务农民功能，统筹规划布局乡村基础设施、公益事业设施和公共服务设施，实现镇村功能有效衔接与优势互补。综合考虑村庄土地利用、产业发展、居民点布局、人居环境整治、生态保护、防灾减灾和历史文化传承，全面优化提升村庄规划和村庄建设规划，分类推进集聚提升类村庄、城郊融合类

村庄、特色保护类村庄、撤并改造类村庄、全面改造类村庄建设。加强农村宅基地和农房建设管理,推广规划、设计、建设、运营一体乡村建设模式,引导农村宅基地集中建设,保护传统村落、民族村寨和乡村风貌,促进村庄整体形态与自然环境、乡村独特风貌、传统文化相得益彰。

2.完善自然资源资产产权制度。一要健全自然资源产权体系。要继续深化承包土地的所有权、承包权、经营权“三权分置”的制度改革,积极探索宅基地的所有权、资格权、使用权“三权分置”,加快推进自然资源资产统一确权登记,为自然资源资产产权保护和市场化奠定基础。二是要理顺自然资源资产所有权管理体系。应构建分级代理行使所有权的制度,在中央一级,要明确由自然资源部直接行使所有权;在地方一级,应明确由县级以上地方人民政府代理行使所有权,明确二者的管理边界。三是强化自然资源资产产权保护机制。如分类制定自然保护区内矿业权补偿和退出方案,积极探索建立山水林田湖草沙冰系统性保护和一体化治理新机制,加快开展生态保护与修复工作。

3.建立健全生态补偿制度。一要加强生态补偿法律建设。国家应尽快出台《生态保护补偿条例》,西部地方也要制定配套的生态保护补偿实施办法,对生态保护补偿的有关内容做出明确规定,依法严格规范生态补偿行为。二要建立市场化生态补偿融资机制。当前,除加大政府投入外,要创新或者引进新的融资渠道,加大市场融资力度。例如,可设立西部乡村生态补偿基金或生态补偿债券等方式融资;三要建立完善金融联动机制。要通过构建政府、银

行、保险公司、担保机构等机构的联动机制,深化小额贷款保证保险试点,优先在生态环境脆弱区域探索生态保险试点,推动乡村保险全覆盖,健全大灾风险、动物侵袭与破坏分散机制,推进农林牧完全成本保险和收入保险试点。三要健全生态补偿监督机制。地方各级人大、监察机关、审计机关等机构要依法履职,加大对生态补偿制度执行、政策落实、资金使用等情况的监督。政府应设置有效渠道,保证社会组织和广大人民群众充分行使监督权。各监督主体要形成合力,在监督基础上对违法违纪行为进行问责处理。

4.建立健全生态产品价值实现机制。一要建立和完善生态产品调查监测体系。要利用人工调查、网络化监测、数字化统计等手段,开展西部乡村生态产品信息调查与统计,形成西部乡村生态产品清单。二要建立健全生态产品市场交易机制。建立西部乡村生态产品与碳排放权、用水权等发展权之间的交易制度,高效利用乡村优质生态产品;制定健全的市场交易规则,保证各交易主体依法公平交易乡村生态产品;建立统一的生态产品交易平台,为生态产品交易提供快速便捷服务。构建科学有效的监管准则,加强交易监管。三要建立生态产品价值评价体系。应结合西部地区不同区域不同属性的生态产品,推动构建覆盖不同乡村生态产品的分级分类评价标准;应积极协调整合分散在各部门、各单位的生态产品数据,建立和完善数据处理与分析模型;要强化生态产品价值评价结果应用。明确将生态产品总值及其变化、生态产品价值实现状况等纳入各级政府绩效考核、领导干部离任审计内容,并以此作为奖惩的依据。

（三）深入推进乡村依法治理

乡村治理的目标是实现良法善治，需要各级政府把对乡村实施严格“管理”职能，彻底转换为引导和动员多元主体共同“治理”的职能，要坚持西部乡村依法治理，进一步释放现有乡村治理体系和治理制度的活力，推动实现乡村社会治理现代化，有效推动“生态宜居”建设。

1.大力培育乡村依法治理理念。广大西部乡村地区，由于受经济条件、历史传统、风俗习惯、地域文化等因素的影响，依法治理理念普遍缺乏。为此，要重视政府法治宣传教育和引导作用，在乡村普遍树立法治意识，让广大村民把法治当作一种信仰，从内心真正拥护法治、尊崇法治和践行法治，以此推动法治社会建设，积极打造依法治理环境；要改变政府一元化管理格局，积极构建政府、自治组织、社会、村民共同参与的共建共治共享的社会治理格局，依法规范和引导乡村治理。

2.健全自治、法治、德治相结合的乡村治理

体系。首先，要提升乡村自治能力。要加强自治组织建设，提高村委会的履职能力；创新村民自治制度体系，完善村民自治的方法和程序，奠定村民自治的制度基础；尊重村民依法治理主体地位，激发村民参与乡村公共事务的热情和责任。其次，要实现乡村治理法治化。要加大农村普法力度，培育村民尤其是村干部法治信仰，提高村干部依法履职能力；要加强乡村治理立法，明确规定乡村治理多元主体地位及其参与乡村治理的方式和途径。加强弱势群体权益保障立法，完善利益协调机制，协调各方利益关系；要构建完善的乡村公共法律服务体系，建立一体化、多领域公共法律服务平台，实现法律服务全覆盖。最后，要厚植乡村依法治理的道德风尚。要深入挖掘、传承和创新能够引领社会风尚的优秀文化，重拾村民认同感和归属感；要促进乡村传统文化与现代文化整合，使村民在接受和实践现代文明过程中衍生出转变传统观念意识的内生动力，打破原有思维方式的局限和界限，更好地适应乡村



现代化的建设发展。要发挥道德楷模的引领作用,弘扬社会主义核心价值观,引领乡村社会新风尚,实现乡村善治。

3.加强乡村党组织建设。要把提升党的领导、组织力作为重点工作,增强乡村基层党组织的组织力凝聚力向心力,发挥基层党组织在乡村依法治理中的政治引领作用;要推动把法治建设融入党的组织建设制度化长效化,确保党善于运用法治引领、规范与保障乡村治理,把制度优势转化为乡村治理效能;要提升乡村党组织服务群众的能力,切实维护好、实现好、发展好群众的合法权益;要发扬党自我革命精神和斗争精神,不断增强自我净化、自我完善、自我革新、自我提高能力,既善于总结乡村发展的成就和经验,从中汲取智慧与力量。又善于洞察时代大势,应对困难与挑战,开创“生态宜居”建设新局面。

(四)建立健全多层次全方位的生态环境保护督察体系

当前,应在试点生态环境监管体制改革基础上,抓住重点,从完善资源环境承载能力监测预警机制和生态环境保护督察体系入手,为西部地区“生态宜居”建设提供强有力的监督制度保障。

1.完善资源环境承载能力监测预警机制。加强西部乡村特别是生态环境脆弱乡村监测网点建设,统一监测数据信息的调查、采集、登记、统计和存储工作,运用云计算、大数据处理及数据融合技术,建设监测预警数据库;建设西部乡村资源环境承载能力监测预警数据共享平台,实现数据信息迅速、精准和全面发布和共享;构建一体化监测预警评价机制。要定期定点对西部乡村资源环境承载力情况进行监测和评价,及时预警乡村资源环境风险,有针对性地实施差异化风险

防控措施,提前监测防范资源环境风险,防止资源环境承载能力的超载负荷,高效发挥西部乡村边缘优势,切实推动“乡村宜居”建设。

2.完善生态环境保护督察体系。一要优化生态环境保护督察权划分。首先要健全环境监测监察法律法规,明确中央与地方环境监测监察权划分,实现中央和地方环境监测监察权关系的规范化、法治化,压实各级政府环境监测监察责任。二要合理分配生态环境保护督察监察权。基于当前试点省以下环保机构监测监察执法垂直管理体制实践,对于环境保护检测权,要上收地方环境质量考核的监测权至中央,对所有国控点环境质量监测权要分步骤上收至中央,实现国家监测总站对国控点的统一管理。对其他环境监测权,统一上收至省级环保部门,以提高监测的准确性有效性;对于环境保护监察权,在中央,由生态环境部重点监察国家有关部门、省级党委和政府贯彻执行环境保护政策、法律法规和履行环保职责的情况。在地方,由省级环保机构上收市、县环保机构的环境监察权,与省本级环境监察职能整合,形成中央和省两级环境监察体系。三是要不断加强生态环境保护督察评估。依托第三方评估机构,系统分析生态环境保护督察成效、存在的疑难杂症、整改路径、建立的长效机制等,为后续常态化督察工作开展提供有效的经验借鉴。四要强化环保激励约束机制。将各地方党委、政府及其相关责任部门年度履行生态环保职责情况、环保督察问题落实和整改情况纳入干部表彰、奖励、任用中,强化领导干部生态环境保护履职尽责意识。

(作者单位:自治区党校)

人民调解在乡村治理中的作用审视

马树同

乡村社会是基层治理的重点，是基层社会共建共治共享格局形成的关键所在。人民调解作为一种基层治理机制，在乡村治理中具有不可替代的作用，是共建共治共享社会治理制度在乡村社会有效实现的重要形式。

一、人民调解在乡村治理中的作用

（一）人民调解是新形势下化解人民内部矛盾的主要机制

在乡村社会实践中，村民借助法律解决纠纷，更多的是为了加大他们在纠纷解决中谈判的砝码，法律在村民纠纷解决中作用的发挥还需转化为村民自己的知识，这既包括对外来价值的取舍，也包括对传统智慧的化用。人民调解在村民纠纷解决中具有天然优势，其有效融合了“情、理、法”于纠纷解决中，以其特有的功能成为了

化解村民纠纷的主要制度。

（二）人民调解是文明乡风养成的有效路径

创新乡村治理方式，促进文明乡风形成，是当下乡村治理中不容忽视的问题。人民调解以其特有的属性和功能助推乡村治理中文明乡风的养成。人民调解与其他纠纷解决方式相比，权威但对抗性不强，既能有效化解村民纠纷，又能维护村民关系。人民调解在村民纠纷解决中的有效适用，一定程度上稳固和传承了家和、邻亲的质朴乡风，为文明乡风的养成奠定了基础。同时，在乡村道德失范的今天，人民调解还能有效引导乡村道德重建，为新时代乡风文明注入新内涵。

（三）人民调解是民众参与基层社会治理的制度化渠道

共建共治共享社会治理格局的形成，有赖于



民众参与基层社会治理制度化渠道的完善,寻求多元主体共建共治是乡村治理的关键。根据《人民调解法》的规定,村人民调解委员会是村民纠纷调解的法律主体,是依法设立的群众自治性组织,也是人民调解发挥作用的最前沿阵地,为村民参与乡村治理提供了制度化渠道。

二、人民调解在乡村治理中面临的困境

(一) 人民调解性质的异化

在乡村社会,人民调解的法律主体是村人民调解委员会,人民调解委员会本质上是一种群众自治性组织,这是法律关于人民调解的本质定位。但在人民调解实践中,人民调解性质出现了异化,主要表现在两个方面:一是人民调解行政色彩趋于浓厚;二是人民调解过于强调职业化、专业化。

(二) 人民调解员的社会资本不足

在人民调解员的主体语境下,社会资本即人民调解员在进行调解工作时所能动员和有效使用的,以实现人民调解所欲求的既定目标的各种资源,包括但不限于人民调解员的威望、阅历、口碑、年龄、社会身份、专业知识等。在乡土社会,人民调解员等同于民间权威,威望、口碑、年龄等因素足以让他们能有效决断村民纠纷。在今天人民调解员所拥有的社会资本明显不足。一方面,社会阅历、生活常识等经验性知识的缺乏与法律知识的欠缺成了人民调解员社会资本不足的重要方面。另一方面,“地方性知识”的消解导致人民调解可利用的本土资源不足。

(三) 人民调解的民众“无参与”与“有参与无调解”

人民调解的制度设计,旨在实现村民自我化解纠纷。人民调解运行的关键是民众能充分参与纠纷调解,民众参与的广度和深度直接影响着人民调解的根本特性。在乡村社会,人民调解的实际功能直接取决于其所在的农村社区自治体的状

况。在一些乡村,由于自治水平不高,人民调解遭遇村民“无参与”或“有参与无调解”的困境。

三、人民调解在乡村治理中的未来之路

(一) 人民调解制度的定位回归

结合乡村社会现状,人民调解制度的定位回归可以从两方面分层次展开。一方面是村人民调解委员会的定位回归。村人民调解委员会的定位回归需要重点解决好两个问题。一是当地政府需要转变观念,积极推动村人民调解委员会的有效运行。二是需要大力发展乡村产业,提高乡村经济发展水平,为村人民调解委员会的定位回归奠定经济基础。

另一方面是乡镇人民调解委员会的定位回归。乡镇人民调解委员会的定位回归需要和村人民调解委员会有效运转衔接起来,明晰依法设立乡镇人民调解委员会程序,让乡镇居民自我选举人民调解委员会委员,突显乡镇人民调解委员会自治性本质的做法才不致流于一纸空文。

(二) 人民调解员队伍建设的趋向与选择

加强人民调解员队伍建设,为人民调解员社会资本的累积奠定坚实基础,对于人民调解制度在乡村治理中的功能发挥具有重要意义。就村庄人民调解员专职化而言,可以按照分类指导,逐步推进的原则进行。第一,需要明确村专职人民调解员的主体资格、范围和数量。第二,需要明确村专职人民调解员的选举程序;第三,需要为村专职人民调解员提供经费保障。

就乡镇人民调解员专职化而言,需要解决的问题是引才稳才和优化人民调解的外部生态环境。具体来说,可以从两方面着手:第一,以政策性就业方式选聘大学生担任乡镇专职人民调解员。通过“三支一扶”、“西部计划”等政策性就业方式,吸纳法律专业的大学生返乡担任乡镇专职人民调解员。

第二,优化乡镇人民调解的外部生态环境,提升人民调解员的职业“获得感”。一是多举措提高村民法律意识,让村民在法律框架内化解纠纷。提高村民法律意识,让村民能够自觉地遵守人民调解规范,尊重人民调解员。二是加强乡镇干部法律知识的培训。将宪法、法律知识培训作为乡镇干部考核的常态工作制度化,以确保乡镇干部能够以法律思维和法治方式看待人民调解,为乡镇人民调解的有效运行“保驾护航”。

(三) 人民调解中村民主体性的培育

人民调解中村民主体性的培育,可根据乡村社会现实,围绕以下两个方面进行探索。一是加

强村民的现代公民意识教育。村民政治素质和能力直接决定着人民调解本质和功能的实现。加强村民的现代公民意识教育,在人民调解工作中锻炼和提高村民自治能力,以发挥村民在乡村人民调解中的主体性作用。

二是注重村民公共精神的培育。人民调解作为村民参与乡村治理的制度保障,其有效性的发挥还需注重村民公共精神的培育。村民公共精神的培育与养成,有助于激发村民参与人民调解工作热情,为村民参与村庄治理提供文化基础,保障乡村治理多元主体共治的长久发展。

(作者单位:宁夏师范大学)

(上接第13页)聚焦“公正与效率”工作主题,找准“总书记怎么说、我们就怎么做”的宁夏法院坐标,确保宁夏法院工作始终沿着总书记指引的方向、始终沿着中国特色社会主义法治道路正确前进,努力以更优质的司法供给服务保障宁夏经济社会高质量发展。

三、切实增强“高质量落实”的审判自觉

总书记在宁夏考察时强调,建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区,在中国式现代化建设中谱写好宁夏篇章。全区法院将紧紧围绕习近平总书记对宁夏发展提出的新要求,紧扣总书记“大力发展特色优势产业”的重要指示,充分发挥法治引领、规范和保障作用,加大对核心技术、重点领域、新兴产业的知识产权保护力度,加大对恶意侵权的惩治力度,做实从严保护,以法治之力支撑和服务新质生产力发展;紧扣总书记“积极谋划和推进新一轮全面深化改革”的重要指示,聚焦服务保障全面深化改革重点领域,持续优化法治化营商环境,深化涉案企

业合规改革,主动参与社会治理,织密生态环境司法保护屏障,努力将公正司法的实践更好地转化为服务大局的实际成效;紧扣总书记“扎实推进各族人民共同富裕”的重要指示,坚持以人民为中心,以“如我在诉”意识,以“就是头拱地也要把人民的事办好”的决心和气力,用心用情办好每一起民生案件,让人民群众切实感受到公平正义就在身边;紧扣总书记“推动铸牢中华民族共同体意识走深走实”的重要指示,牢牢把握铸牢中华民族共同体意识这条主线,严格落实法律面前人人平等的宪法原则,依法稳妥处理好涉民族宗教因素案件,坚持用法治思维和法治方式促进宗教和顺、社会和谐、民族和睦;紧扣总书记“对党纪学习教育”的新要求,一体融合推进政治素质、业务素质、职业道德素质建设,持续深化不敢腐、不能腐、不想腐,以“零容忍”惩治司法腐败,打造忠诚干净担当的法院铁军。

(作者系自治区高级人民法院党组成员、执行局局长)

构建诉源治理新格局 助推基层社会治理现代化

——以石嘴山市法庭参与基层社会治理工作为视角

 朱德蓉

加强诉源治理是以习近平同志为核心的党中央作出的重大战略部署,《人民法院第五个五年改革纲要(2019-2023)》适时提出了“完善‘诉源治理’机制,坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面,推动从源头上减少诉讼增量”的要求。法庭审理的案件是辖区矛盾多发领域的晴雨表,其审理和裁判结果最能反映所管辖区法治政府、营商环境、平安社会等存在的突出问题。本文实证考察全市法庭在构建基层社会治理中所发挥的作用、存在的问题及如何塑造可行性较强、改革成本较低且推广面更广泛的路径,以期对石嘴山法院推进诉源治理现代化建设有所裨益。

一、石嘴山市法庭参与基层社会治理工作实践

石嘴山市法庭坚持发展新时代“枫桥经验”,充分发挥司法职能作用,顺应区域经济社会发展、城乡一体化建设需要,结合辖区实际特点,因地制宜开展法庭专业化建设,探索成立了符合地区特色的新时代专业化人民法庭,成为新时代人民法庭工作的新亮点。

1.河滨法庭打造工业园区版“塞上枫桥”法庭,护航民营经济高质量发展。河滨法庭管辖着

石嘴山经济技术开发区和两个街道办事处为民商事案件,辖区企业近400家。针对辖区涉企纠纷占比70%、劳动争议案件居多的特点,河滨法庭设立“法治营商环境服务中心”,与开发区管委会建立联席会议制度,共同邀请知名教授举办现代企业经营管理法律实务问题专题讲座,预防企业经营过程中的风险隐患。主动深入企业,了解企业生产经营状况和司法需求,引导企业前移法律风险控制关口,实现从“事后维权”到“事先预防”转变。针对劳动合同、建设工程等重点矛盾纠纷,注重逐案分析、类案总结、要素调判,及时发布典型案例,达到调判一案、规范一类、影响一片的法治效果。坚持运用“一站式”诉讼服务平台,为辖区企业和群众提供立案、保全、鉴定、调解、开庭和送达等“一站式”线上诉讼服务,推出“欠薪绿色通道”“节假日”“午休”上门立案、预约立案等10余项便民利民服务措施。持续开展“企业走访日”“法庭公众开放日”活动,定期为企业、职工讲授民法典、劳动合同法、安全生产法等法律法规,促进企业规范经营,保障企业职工合法权益。该法庭“法律服务+多元调解”打造工业园区版塞上枫桥法

庭，入选最高人民法院优化营商环境典型案例。

2.隆湖法庭“诉源治理中心”，助力健全基层社会治理体系。隆湖法庭辖区内95%的居民系南部山区移民群众，80%为少数民族。针对此情况，隆湖法庭坚持基层社会综合治理一盘棋的思路，全面嵌入大武口区党委牵头的矛盾调解化解体系，在星海镇设立“诉源治理中心”，与隆湖派出所、星海镇司法所联合推进基层诉源治理工作，打造集巡回法庭、法官工作室、矛调中心“三位一体”，覆盖乡镇（街道）、村居（社区）的解纷服务网。隆湖法庭将辖区的59名村居干部纳入“编外法官”，聚集乡村社区工作者、人民调解员等多方力量齐抓共管。坚持一站式诉讼服务、诉前调解、速裁审理、便民审理、精准宣讲、联席化解等六项举措，坚持横向联络派出所、交警队，纵向深入村组农户，依靠大武口区党委政府，做到“三横一纵一依靠”，开展在群众中调研、在审理案件中研判的多元解纷机制。自成立至今诉前化解案件400余件，接受法律咨

询上千人次，形成基层法治建设合力，努力实现矛盾纠纷化解“最多跑一地”。

3.红果子法庭“三微”机制，铺设基层社会治理“快车道”。红果子法庭实行法官、乡镇分管领导共同包村联系制度，建立庭、镇、村、组四级调解网络，与辖区4个乡镇25个村6个社区对接，支持、帮助农村自治组织调处矛盾。并在寇家桥村、海燕村分别设立法官工作室，推广“百姓说事、法官说法”的新方式，推出“点单式”普法模式，实现“我有什么给你讲什么”到“你想听什么我来讲什么”的转变。与社区、村“两委”、司法所、派出所、人民调解员创建“法官微信一键通”，将社区主任、38个村委主任纳入群中，通过“微调解”“微讲堂”“微服务”的“三微”机制解决村民纠纷、开展法律宣传、接受法律咨询，实现调解服务全天候、全方位、全覆盖。2021年，法庭协同镇政府、司法所、派出所多家联动调解，成功化解48户村民与某工贸公司土地承包合同纠纷。2022年，

