



# 环评文件弄虚作假要不得

法治观察

环境影响评价是环境风险的过滤器、安全阀，也是在发展中守住绿水青山的第一道防线

□ 张厚美

近日，生态环境部公布了3起环评文件弄虚作假典型案例。这是生态环境部门坚持以环评文件质量为核心，持续加强审查审批环节把关，不断加大环评事中事后监管力度，坚决查处各类环评文件弄虚作假行为的具体行动，充分体现了生态环境部门加强监管执法的坚决态度。

所谓环境影响评价，是指由专业机构对规划和建设项目实施后可能造成的环境影响进行分析、预

善治沙龙

□ 吕德文

近日，有媒体报道，武汉一位95后年轻女子回乡创业，在村里投资百万元种了千亩南瓜，好不容易盼到南瓜成熟，却遭到附近老人“组团”偷瓜。事件曝光后，当地政府和村委会采取了加强监控等措施来杜绝类似事件的发生。

在乡村情景中，“偷瓜”的概念并不如法律界定得那么清晰。在法律界定中，“偷盗”就是一种违法行为，可以依据相关法律法规作出相应的处罚。但在乡村情景中，“偷”被赋予了一定的道义色彩——老人“偷”那些有钱人的经济作物，很容易被理解为是一种村庄内部保护弱者的道义经济行为，这并不是不能容忍的越轨行为。基于人道主义原则，有关法律对老年人的轻微犯罪行为给予从轻处理，这在一定程度上又呼应了农民的道义经济。

在传统的乡村社会中，农民的道义经济对越轨行为有约定俗成的约束条件。比如，老人可以“偷”但不能“组团”，不能明目张胆地“抢”，被偷的人也可以通过制造村庄舆论以及运用地方性的规范来维护自己的权益。但今天的乡村社会已经是一个流动的、开放性的社会。因为很多村庄是空心村，留守老人成了村庄的主力，他们在某种程度上还将越

轨行为合理化，逃避甚至无视地方性规范的约束。与此同时，村庄的生产者却是受过现代法治观念教育、遵循市场经济的新农人，他们并不理解也不可能认可所谓的农民道义经济行为。

老人“组团”偷瓜事件，看似是一件治安案件，却折射了中国乡村的巨变，反映的是两种社会形态、两代人之间规制和观念的冲突。乡村社会有讲规则、讲道德的一面，也真实存在着各种越轨行为与各类社会冲突的复杂的一面。只有规制力量足够强大且具有可达性，社会秩序才可以维系。但在急速变迁的社会中，乡村社会的地方性规范无法有效平衡这两方面，而法律又不可及，这就要求重建乡村规范。

在理想形态中，乡村规范是一个自治、法治和德治相结合的体系。在一个流动和开放的村庄中，由于人员不确定、社会关系复杂、观念多元，自治本身需要重构。比如，集体、承包户和经营户之间，对村庄土地利益分配的规则并不仅仅依据产权关系，还需要重置一些约定俗成的分配规则，这就要求村民自治不能仅仅是基于村庄成员的自治，还需要兼顾其他村庄利益相关者。在基层社会，法治不仅取决于法律制度的完善，以及执法力量的可达性，更取决于法治社会的成熟度。只有人们之间的社会关系足够清晰，且人们能够建立基于规则的信任时，法治才能真正起作用。客观而言，德治本质上是依礼而治，“礼”是一种地方性规范，是人们共同认可的道德准则。在治理过程中，德治的关键不在于对大多数人的，而是少数违背村庄道德的边缘人。因此，德治的实施是建立在自治基础之上的，是少数服从多数规则保障的结果。

今天的乡村社会已经是一个市场社会。从老人“组团”偷瓜事件看，市场经济的规则并未完全支配乡村社会；但从这一事件所引起的广泛关注看，人们普遍认可乡村社会也应该是一个遵循市场规则的社会。在市场社会中，自治和法治具有天然契合性。事实上，市场社会的契约精神，本身就是社会自治的表现。一个受过良好教育，对乡土社会并不熟悉的95后女子，可以在村庄中承包经营上千亩土地。在地利受损时，基层政府和村委会首先想到的是维护其合法权益，而非做那些越轨者的保护人，恰恰说明市场关系已经深深地嵌入了乡村社会。一个完全被市场经济支配的现代社会，德治也不过时。事实上，守信用、不欺生等，本来也是市场经济中的道德基础。

因此，今天的乡村治理需要面对乡村社会转型的现实，其核心是要建构一个符合市场社会的现代秩序。在这个秩序中，村庄的原住民与外来的新农人之间，不应该是一个对立关系；传统的道义经济，也需要符合现代的法治精神及道德准则。

（作者系武汉大学社会学院教授）

测和评估，提出预防或者减轻不良环境影响的对策和措施，进行跟踪监测的方法与制度。可以说，环境影响评价是环境风险的过滤器、安全阀，也是在发展中守住绿水青山的第一道防线，对协同推进经济高质量发展和生态环境高水平保护发挥着重要作用。环评文件一旦出现抄袭、关键内容遗漏、数据结论错误、故意篡改等其他情形，其危害可想而知。

从公布的典型案例看：南京红太阳生物化学有限责任公司环评文件“张冠李戴”，引用的监测数据与原始监测报告中的数据不一致；四川通远新材料科技有限公司环评文件“瞒天过海”，伪造房屋租赁合同，隐瞒防护距离内有13户村民房屋的事实；海南智创再生资源回收有限公司环评文件“抄作业”，连与本项目无关的技术参数都抄了进去。最终，这些案件涉及的相关责任单位及人员分别受到了处罚、失信记分、撤销环评批复文件等处罚。这些典型案例再次警示我们，建设单位要切实履行主体责任，加强对受委托编制单位的约束，明确各方责任，不能“一委了之”，当“甩手掌柜”，否则会“赔了夫人又折兵”。环评编制单位如果不守信用，则不仅要受到经济处罚，而且还会受到列入环境影响评价失信

“黑名单”等处罚。

如何防范环评文件弄虚作假？关键要在常态监管和动真碰硬上持续发力，始终保持严惩重罚高压态势，坚持“零容忍”，因为这不仅仅是职业操守，更是法律底线。

首先，应从提高违法成本入手，让其不敢造假。为严防环评文件弄虚作假，我国环境保护法明确规定，第三方环保服务机构弄虚作假，应当与造成环境污染和生态破坏的其他责任者承担连带责任；刑法修正案（十一）也将承担环境影响评价、环境监测职责的中介组织人员弄虚作假行为纳入刑法定罪量刑。监管部门在办理此类案件时，要依法严惩涉事环评机构，并充分发挥典型案例警示教育作用，让环评机构与从业人员不敢心存侥幸，以身试法。同时，各级生态环境部门要引导建设单位择优选取信用良好、技术能力强的环评单位，倒逼环评单位和从业人员将环评文件质量作为安身立命之本。

其次，应从强化常态化监督监管入手，让其不能造假。我国环境影响评价法明确规定，环境影响评价必须客观、公开、公正，综合考虑规划或者建设项目实施后对各种环境因素及其所构成的生态系

统可能造成的影响，为决策提供科学依据。各级生态环境部门应认真落实以质量为核心的环评文件编制监管要求，加大环评文件技术复核力度，切实加强“双随机”检查，强化事中事后监管。在日常考核基础上，辅以大数据、智能化手段，严格落实对全国8000多家环评单位和14000多名从业环评工程师“一家家过、一个个查”的工作要求，强化重点单位和重点行业靶向监管。加强信息公开，让环评报告可查询、可校验、可监督，营造守信者受益、失信者难行的良性市场秩序。

最后，应从健全长效机制入手，让其不想造假。在做好个案追責的同时，要建立健全长效监管机制、信用管理机制、司法衔接机制和环评人员从业异常情况预警机制，实行全流程监管、全周期追责。对发现的环评文件弄虚作假等问题，回溯环评文件编制、评估、审批、召集审查全流程，明确各方责任，并对有关单位和人员依法实施“双罚制”。倡导环评单位自觉抵制恶性竞争，市场垄断，超出技术能力承揽环评业务等行为，净化环评市场，防止“劣币驱逐良币”现象，减少排污企业“谁保我过关，我就让谁做”的可能性，坚决守住绿水青山的第一道防线。

# “挂牌治村”当休矣

记者观察

□ 本报记者 台建林

“省级党委和政府统一规定村级组织和工作机制挂牌数量、名称和式样，党政群机构不得要求村级组织对口挂牌”“坚决杜绝简单以设机制挂牌子安排村级组织任务”。近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于规范村级组织工作事务、机制牌子和证明事项的意见》（以下简称《意见》），对各地各部门在村级组织对口挂牌等事項，进一步作出具体、明确、严格的规定。

“上面百把锤，下面一颗钉”“上面千条线，下面一根针”。社区、农村是各项政策贯彻执行的下落点，一段时期内一些部门热衷于在社区、农村对口挂牌，挂不挂牌子，贴不贴单子，成为村里工作好坏的重要体现。有的村为此制作了各种活动牌子，谁来检查就挂谁的，挂挂而已，实际工作并未开展。“官气十足，衙门做派”，群众啧有烦言，称之为“挂牌治村”。

“挂牌治村”致使村级组织工作任务来源多重、头绪繁多，开会应付、填报表格、迎接考核，压

图说世象

近日，浙江省杭州市余杭区人民检察院办理了一起涉嫌侵犯公民个人信息信息的案件。涉案人员刘某是一名快递员，经常利用职务便利拍摄快递面单并出售给他人。在某天的偷拍过程中，被仓库老板发现并报警。目前，该案正在审理中。

点评：快递面单虽小，但事关客户诸多权益。快递从业人员理应守法从业，不能也不应将快递面单当作“掘钱树”，为贪一时之利而自毁前程，让人感慨，也是让人警醒。

文/常鸿儒



漫画/高岳

# 加入“DEPA”推动数字经济开放发展

热点聚焦

□ 王磊

近日，《数字经济伙伴关系协定》（Digital Economy Partnership Agreement, DEPA）联合委员会决定成立由智利担任主席的中国加入工作组，在工作组框架下与中国开展磋商和谈判，全面推进我国加入进程。对我国而言，这一决定标志着我国加入DEPA步入实质阶段，是我国加快数字化发展，推进数字经济制度型开放，建设更高水平开放型经济新体制的最新成果。

DEPA最早由新西兰、新加坡、智利三国于2019年5月发起，2020年6月签署，2021年11月生效，是全球首个完全以数字经济为重点、模块化设计的多边经贸协定，也是全球首个通过网络签署、面向所有WTO成员国开放的重要经贸协定。该协定以WTO关于电子商务的谈判以及亚太经合组织（APEC）、经合组织（OECD）和其他国际多边组织之前或正在推进的数字经济规则建构工作为基础，深入总结了全球数字经济治理和合作的相关经验，旨在建构一个促进全球数字经济和贸易合作的整体性制度框架和规则体系，从而为推进电子商务和数字贸易便利化，加强跨境数据安全自由流动，增强个人、在线消费者商业信任，以及促进人工智能和金融科技等新兴数字创新发展提供制度保障。

具体来看，DEPA主要由16个主题模块构成，

涵盖了商业和贸易便利化、数字产品及相关问题的处理、透明度和争端解决等数字经济和贸易方面面的内容。自DEPA正式发起以来，全球多个经济体都表态加入。其中，加拿大、韩国和我国都已正式启动加入程序，美国等国家也表示出加入该协定的意愿。该协定之所以受到广泛关注，是源于其自身特有的优势以及广阔的发展前景。

首先，DEPA条款设计具有非常强的包容性、兼容性和可拓展性，便于各方求得最大公约数。不同于许多封闭排外的约束性国际经贸协定，DEPA本质上是一种非整体性承诺安排，其采用模块化的结构和执行方式，允许加入协定的经济体根据自身实际情况只加入其中的特定模块并履行该模块要求的义务。

这种开放式模块化设计，不仅可以让更多的经济体以“点菜”的方式灵活地加入协定之中，在特定的领域形成共识并达成合作，还使得该协定可以最大限度地适应不断变化的全球数字技术创新、数字经济发展、贸易结构变动等形势和需要，及时更新、修订和完善协定内容，从而充分发挥其在发展数字经济、促进数字创新和可持续发展方面的积极作用，更好满足各方谋求发展和繁荣的共同诉求。

其次，DEPA是迄今为止针对全球数字化转型和数字贸易发展最为全面的数字经济规则体系，有望成为数字经济领域的“CPTPP”或“WTO”。鉴于新西兰、新加坡、智利最早发起的《跨太平洋战略经济伙伴关系》后来升级为成员

更多、内容更丰富、影响更广泛的《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）的先例，三国基于自身数字经济与贸易发展基础和特点，充分吸纳包括WTO《关于电子商务的联合声明》《美国—墨西哥—加拿大协定》《美日数字贸易协定》等多双边协定的内容，特别是CPTPP的相关条款，形成了反映数字全球化发展新趋势、数字贸易国际规则多元化态势以及全球数字经济治理新需要，内容更全面、规则更开放、机制更灵活的DEPA，让有关各方看到了其未来深刻影响全球数字经济和贸易发展以及治理规则制定，升级为数字经济领域的“CPTPP”的潜力。

当前，百年变局与世纪疫情叠加共振，全球治理体系和国际秩序变革加速演进，世界经济中不稳定不确定因素明显上升，全球数字经济合作和治理面临诸多新挑战。在此背景下，作为全球第二大数字经济体的我国积极申请加入DEPA和DEPA联合委员会正式成立中国加入工作组，是双方相向而行，共同践行人类命运共同体特别是网络空间命运共同体的理念、共促全球数字经济发展的多赢之举。这不仅有利于我国推动数字经济对外开放和互利合作，塑造开放、安全的数字经济发展环境，也有利于加快全球数字化发展步伐，提升我国数字经济治理水平，提升其成为全球数字经济“CPTPP”或“WTO”的可能性。

（作者系中国宏观经济研究院研究员）

基层调研

□ 夏威

在全面建设社会主义现代化国家时代背景下，实现共同富裕成为新时代发展主题。共同富裕是社会主义的本质要求，这一重要论断丰富了新发展阶段的目标内涵，彰显了中华是现代化的显著特征。2021年5月，中共中央、国务院发布意见，支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区。对此，应对标对表共同富裕建设目标，基于数字化改革视角，找准智慧公共法律服务（以下简称“智慧公服”）助力共同富裕的结合点、切入点和着力点，提升智慧公服惠民质效，充分释放智慧公服创新效能。

共同富裕背景下，推进智慧公服是数字时代国家治理结构和治理体系现代化的必然要求。通过建构高质量、高品质、高层次、高标准的智慧公服，有利于进一步补足公共法律服务均等化短板，也有利于满足人民群众对美好生活的向往，建设更加贴合实践需要的公共服务体系，助力政务服务、制度供给、公平竞争、市场监管、法律服务、司法保障等方面持续变革创新，促进共同富裕。

共同富裕的全面性要求打造高质量智慧公服平台。共同富裕的实现不单体现在物质层面，还对公平、正义、公正层面提出了更高要求。对此我们积极构建“综合性、窗口化、一站式”公共法律服务平台，促进公共法律服务实体平台、热线平台、网络平台融合发展，实现“互联网+公共法律服务”“24小时法超市”“12348掌上App”“半小时”法律服务圈等功能迭代升级和系统集成，使群众法律服务需求“一站式”“闭环式”解决。

共同富裕的全民性要求供给高品质智慧公服产品。全民富裕不是两极分化的富裕，而是全体人民的共同富裕。打造高品质智慧公服产品有助于突破公共服务的人群、地域和时间限制。我们从服务对象需求出发，提供高效精准的律师服务、公证服务、司法鉴定、法律援助、人民调解等服务，确保公服产品“适销对路”。比如，通过“清云法链”智慧公证产品为企业开通了知识产权异地保护链上存证服务，企业通过手机端远程取证和法院联动，案件办理期限大幅压缩，有效节省了司法资源和维权成本。

共同富裕的共建性要求构建多层次智慧公服体系。共建富裕要求以“人人参与、人人努力、人人共享”的共同奋斗方式来实现共同富裕。我们探索建立智慧公服基金会，积极打造以政府投入为主，行业会费划拨、法律服务机构、法律服务人员、企事业单位、其他社会团体和个人募捐等方式为辅的多渠道、可持续发展的智慧公服公益保障模式。通过政策引导、激励补偿等措施鼓励支持社会群团组织、法律服务机构等社会力量主动进驻智慧公服平台，根据群众需求导向不断丰富智慧公服产品和项目，合理配置法律服务资源以完善公共法律服务供给机制，保障智慧公服体系稳步运行。

共同富裕的渐进性要求创设高标准智慧公服评价。共同富裕是在动态发展中不断前进、循序渐进的，公共法律服务也不例外。为此，需要创设高标准智慧公服评价来促进“覆盖城乡、普惠均等、便捷高效、智能精准”的公共法律服务目标的实现，做到实战中管用、基层干部爱用，群众感到受用。我们在全省率先试点推进公共法律服务积分制管理评价，开发“法务智联”系统，对全市律师事务所等5类法律服务机构和法律服务工作人员的综合性服务和个性化服务予以精准评价和积分评级，从而实现公共法律服务供给、需求、监管一体化，促进公共法律供给总量、服务能力、服务效率、服务质量新提升。

（作者系浙江省湖州市司法局党委书记、局长）

# 数字化改革推进矛盾兜底化解

□ 吴丽娅

随着社会的快速发展，矛盾纠纷更加复杂多样，用传统手段已经难以适应化解需求，如何运用数字化思维和数字化技术，实现矛盾纠纷在县域范围内得到化解，从而推进基层社会治理现代化转型、系统性重塑和整体性变革，已成为县域社会治理的重要课题。浙江省兰溪市通过数字化改革，开发“矛盾纠纷兜底化解一件事”数字化应用，努力探索县域矛盾“兜底”化解新模式。

数字化改革的目标是要构建横向到边、纵向到底的全闭环基层社会治理新模式，从而实现矛盾纠纷发现、预警、化解闭环管理。要运用数字化思维加强基层治理数据平台、信息系统、应用门户的统一规划建设，通过综合集成，推动基层治理一体化。要推进社会治理基础设施建设，通过网格、技术、数据融合，实现基层矛盾风险预警预防工作更加精准，基础管控工作更加扎实，打击违法犯罪更加有力。要加强数据软件建设，统筹整合信访、司法、公安等部门的矛盾纠纷调处化解信息平台建设，建立可视化实时安全风险评估体系，为科学决策提供更加实时、精准、全面的数据支撑。要完善数据共享机制，通过建设一体化数据平台，实现跨部门、跨层级的数据共享和信息有效采集与交互共享。

矛盾纠纷化解作为推进基层社会治理现代化的重要一环，通过数字化手段重塑化解矛盾纠纷社会治理的体制机制，从而实现矛盾纠纷在县域内得到化解，达到矛盾不上交。

构建“监测+预警”的网络体系。通过打通部门、乡镇数据系统，搭建专题数据仓，设立矛盾纠纷、人员信息等四大数据库，实现矛盾纠纷应知尽知。科学制定监测预警规则，通过关键字段分析，实现风险隐患智能感知，矛盾纠纷按风险等级实现红、黄、蓝三色预警，有效破解上下左右协同不畅的堵点。如今年2月，应用监测到基层治理四平台、“浙里访”等系统有多个事件反映兰江街道某村81户拆迁户不动产证一直未能办理，应用自动生成红色预警，匹配包案市领导及工作专班，最终妥善解决该问题。

聚焦“流程+业务”的机制重构。数字化的核心是改革，是制度重塑、流程再造。通过对方量配置、管理模式、化解方式的系统性重塑，形成矛盾纠纷“领导包案+专班化解”模式等经验，有力解决以前矛盾纠纷化解工作各部门之间互不统属，对复杂矛盾容易推诿扯皮的问题。同时，建立矛盾纠纷“预警申报、受理交办、承办调处、跟踪督办、回访评价”的管理流程，矛盾纠纷线上办理闭环紧扣，实现化解流程一屏掌握，全程留痕。如今年1月，系统自动推送一条红色高风险信息，通过人物画像了解当事人信息，利用关系图谱、数据对比，形成“联合调解+协调化解”的化解方案，最终圆满化解该案。

完善“评价+反馈”的责任体系。建立以履职情况、办案数量、办案质效、工作纪律等为主要内容的质效评价体系，实现矛盾纠纷兜底化解动态考核。建立超前期双督查制度，压实主体责任。设立以包案领导阅批率、专班会商响应率、双督查办率等量化指标为主要内容的积分评价体系，对包案领导、主办单位、专职调解员进行分类积分、捆绑考评，建立溯源倒查机制，严格倒逼责任落实。

（作者系浙江省兰溪市委副书记、政法委书记）