



# 法治

# 中国

# 两会特刊

## 5版

2024年3月11日 星期一



3月10日上午，十四届全国人大二次会议甘肃代表团举行开放团组会议。图为会议结束后，全国人大代表陈灿接受媒体记者采访。他在审议“两高”工作报告时表示，最高检非常重视代表意见建议，他提出的两项建议都被采纳。 本报记者程丁摄

## 检察公益诉讼专门立法再次被多个代表团关注 汇聚众智推进检察公益诉讼立法进程

□本报记者 闫晶晶 见习记者 牛秀敏

继2023年全国两会上多个代表团提交关于制定检察公益诉讼法的议案之后，今年的全国两会，检察公益诉讼专门立法依然是代表们关注的焦点。最高检工作报告指出，全国人大常委会已将制定检察公益诉讼法列入立法计划，最高人民法院积极配合，推动公益诉讼保护的“中国方案”法治化。

据了解，这次全国两会上，海南、宁夏代表团，天津、河北、山西、辽宁、吉林、浙江、江西、湖南、四川、陕西等代表团各有30名以上代表联名提出关于加快制定检察公益诉讼法的议案，代表们普遍认为，应当将习近平法治思想的原创性成果尽快法治化、制度化。

### 检察公益诉讼制度凸显人民性

检察公益诉讼制度是习近平法治思想在公益保护领域的原创性成果。梳理制度发展历程，脉络清晰可见——从2014年党的十八届四中全会提出“探索建立检察机关提起公益诉讼制度”至今，近十年的时间里，从顶层设计到实践落地，检察公益诉讼制度焕发出了蓬勃生命力。

最高检工作报告显示，检察机关牢记“公共利益代表”神圣职责，过去一年立案办理公益诉讼19万件，其中行政公益诉讼16.8万件。

“检察机关对行政违法行为开展监督，有利于推动法治政府建设。”从山西省检察院近年开展的生态环境领域专项监督说起，再谈到山西检察机关对住宅小区内电动自行车消防安全问题的监督，全国人大代表、山西日报社特别报道部高级编辑张临山对行政公益诉讼的实践成效表示认可。

“浙江检察机关通过自行发现、群众举报和线索移送，查办了一大批发生在群众身边、损害公共利益的案件。检察公益诉讼制度与人民群众美好生活息息相关。”全国人大代表、浙江原始品牌管理有限公司行政专员黄美娟对公益诉讼制度的人民性体会深刻。

全国人大代表、中南出版传媒集团股份有限公司编辑戴茵连续两年提出了关于反盗版建议。她认为，随着技术的更新迭代，盗版频发且趋于隐蔽化，更难查获，即使查获，因涉案金额不高，行为人很难受到足以震慑犯罪的处罚。而公益诉讼案件很多都是涉案金额不高，但影响范围广，期待公益诉讼在反盗版领域有所作为。同时，网络暴力也存在相似现象，希望检察公益诉讼能办理典型案例，为肃清网络风气提供法律途径。

全国人大代表、河北金融学院院长、农工党河北省委会副主委杨伟坤表示：“检察公益诉讼在服务大局、参与社会治理中发挥着独特的制度效能，应当通过立法促进各级检察机关和行政机关等发挥主体作用，协同发力，综合治理各类社

会问题，不断提高人民群众的获得感、幸福感和安全感。”

公益诉讼各个领域与民生密切相关，人民群众的强烈期盼和社会各界的密切关注为加快推进制定检察公益诉讼法提供了坚实的群众基础。全国人大代表、农工党吉林省委副主委、吉林师范大学校长杨小天连续四年提出完善检察公益诉讼制度的建议。他认为，当前，党委政府、人大政协和社会各界对检察公益诉讼制度的认同度在不断提高，这得益于该制度在办案理念、司法实践、理论研究和国际影响等方面的出色表现。

### 检察公益诉讼实践迫切需要立法支撑

党中央的高度重视、地方丰富的立法经验、理论与实务的深入探索、社会各界的密切关注和人民群众的强烈期盼，为加快推进专门立法奠定了较为成熟的综合条件。党的十九届四中全会之后，通过相关法律法规的制定和修改，检察公益诉讼法定办案领域已经拓展到了“4+10”。

全国人大代表、海口市副市长、市长丁晖在接受本报记者采访时说，习近平总书记在党的十八届四中全会上，深刻阐述了建立检察公益诉讼制度的重大意义。现行关于检察公益诉讼的法律规范分布零散，不利于统一司法适用。制定专门的“检察公益诉讼法”不仅是检察之需，更是法治之需、时代之需，作为以生态立省的海南，在生态领域对检察公益诉讼有更多的期盼，希望这一立法建议能早日落地。

“天津市检察机关联合河北省检察机关办理的互花米草外来入侵物种治理公益诉讼案，通过上下级一体化办案、跨区域协同监督、同步跟踪问效，有效破解了跨区域公益保护难题，同步推动互花米草治理写入《天津市湿地保护条例》，协助相关单位出台了互花米草治理标准。”全国人大代表、民革中央委员、民革天津市委秘书长周潮洪说，该案的办理体现了检察机关在生物安全法未明确授权的情况下，依据环境保护法及相关法律精神破解外来入侵物种治理难题的法治担当，但也反映出实践工作对立法支撑的迫切需求，完善专门立法对检察机关进一步深入推进依法监督意义重大。

全国人大代表、辽宁广播电视台新闻中心委员、播音主持管理部主任管旭列举了她在履职过程中了解到的辽宁省检察机关在实践中遇到的问题：“在办理公益诉讼案件过程中，经常面临证据收集手段不足、缺乏刚性保障，法院与检察机关的证据认定与采信标准不一致；公益损害赔偿难以实际运用于公益修复等问题。”

全国人大代表、江西省萍乡萍钢安源钢铁有限公司安源炼铁厂二车间技术员温菲也签署了联名议案。议案中提到，建议在立法中对现有“4+10”法定领域以及文物保护法、反不正当竞争法等拟增设检察公益诉讼条款的相关领域进行类型化梳理和分项列举，用“法律法规规定的其

他领域的检察公益诉讼案件”的方式兜底。

### 司法实践中的难题亟待国家立法解决

从代表们提交的议案来看，对检察公益诉讼实践中面临的问题具有高度共识。

“检察公益诉讼的受案范围是检察机关根据社会需要在不断延伸，法律应该对此作出明确规定。”全国人大代表、宁夏社会科学院社会学法学研究所（政治文明研究所）所长李保平认为，需明确民事公益诉讼和公民个人诉讼的关系，检察权和行政权的关系等。检察建议的效率和执行率怎么样，不执行会有什么后果，都需要法律进一步明确。

“检察机关在生态环境领域和食品药品安全等领域适用惩罚性赔偿的民事公益诉讼实践取得了良好的效果，但惩罚性赔偿的性质、计算基数、倍数、折抵等问题尚未明确，惩罚性赔偿的管理使用问题也亟待规范。”全国人大代表、北京金诚同达律师事务所高级合伙人方燕表示，这些问题制约了民事公益诉讼中惩罚性赔偿制度的作用发挥，建议在立法中明确检察机关提起民事公益诉讼适用惩罚性赔偿。

管旭代表所在团提交的议案中还提到，要明确检察机关提起公益诉讼的跨区域管辖规则，可以结合专门立法明确检察机关作为公共利益代表的特殊地位和法律责任，明确检察机关与其他公益诉讼主体的本质区别，并赋予检察机关履行公益诉讼职能的必要职权。

“按照现行法律规定，检察机关是提起行政公益诉讼的唯一主体。”全国人大代表、成都市政协副主席、民革成都市委会主委、四川大学教授李贵建议，为加强检察机关法律监督工作，有必要通过专门立法明确检察机关作为公共利益代表的特殊地位和法律责任，明确检察机关与其他公益诉讼主体的本质区别，并赋予检察机关履行公益诉讼职能的必要职权。

采访中，代表们一致认为，应加快推进检察公益诉讼法律草案的起草工作，及时落实党中央决策部署，回应人民群众呼声，解决司法实践突出问题，尽快形成正式的法律草案提请全国人大常委会审议。

2023年9月，《十四届全国人大常委会立法规划》正式将检察公益诉讼法列入立法规划一类项目。2023年9月21日，中国法学会、全国人大常委会、最高法和最高检联合举办检察公益诉讼立法专题研讨会，为扎实推进检察公益诉讼立法进一步凝聚了共识、汇聚了智慧、提供了借鉴。2023年以来，最高检积极组织开展立法研究和立法建议起草工作，成立专门领导小组，组建立法研究专班配合立法机关开展相关工作。目前，全国人大常委会正在牵头研究起草检察公益诉讼法草案，将适时提请全国人大常委会审议。

（本报北京3月10日电）



## 全国人大代表说

### 全国人大代表、广州港集团黄埔港务分公司安全环保部副经理兼团委副书记周冲：加快制定针对网络暴力的法律法规



我对最高检工作报告提到的“坚决惩治网络暴力‘按键伤人’”印象深刻。今年的政府工作报告强调，完善网络综合治理，培育积极健康、向上向善的网络文化。对此，我建议，立法机关加快制定完善针对网络暴力的法律法规，明确界定网络暴力的各种类型和法律责任，通过完善立法加大对网络暴力的惩处力度，发挥法律威慑力。同时，建议尽快建立网络暴力举报和应对机制，让受害者的举报能够迅速得到处理。

### 全国人大代表、九江鑫城纺织有限公司细纱挡车工熊晓梅：依法保护特定群体合法权益



过去一年，检察机关在依法保护特定群体合法权益方面的工作可圈可点，让我感受到司法是有温度的，而不是冰冷的条款。检察机关不仅要以为人民为中心，注重弱势群体的权益保障，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义；还要促进建立残疾人权益保护源头治理的长效机制，深化与民政、残联等单位的协作联动，共同促进执法司法规范化水平和社会治理效能提升，为维护残疾人合法权益提供全方位的司法保障。

### 全国人大代表、中国作家协会副主席麦家：司法机关要加大对盗版行为打击力度



我注意到“两高”工作报告中都提到了关于知识产权保护的内容，这也是我一直关注的重点。当前盗版行为猖獗，我自己也曾被“暗算”过——我去一家高校演讲，一名女大学生在互动环节拿着我的作品找我签名，书居然是盗版的，而这本书竟还是她征文比赛获得的奖品。盗版行为不仅严重侵害了作者的合法权益，更不利于营造鼓励创新的文化氛围，希望司法机关能够加大对盗版行为的打击力度，促进文化行业健康发展。

### 全国人大代表、湖北省武汉市黄陂区六指街道新博村党支部书记、村委会主任杨卫国：加强和改善参与基层治理的方式手段



最高检工作报告用较大篇幅介绍了检察机关服务乡村振兴的工作，我十分支持。作为一名来自基层的全国人大代表，我十分关注发展新型农村集体经济、产业发展、美丽乡村建设等与农民息息相关的课题。2023年11月，我受湖北省检察院邀请，参加了检察工作调研活动，对检察机关全面履行服务保障乡村振兴有了更深入的了解。希望检察机关加强和完善参与基层治理的方式和手段，妥善办理涉农、农村案件，努力把乡村振兴发展“愿景”变成群众幸福生活“图景”。

本报记者刘亚 崔晓丽 白鸥 杨璐嘉 通讯员詹鹏扬整理

### 如何破解罕见病救治难题，两位代表建议：统筹推进罕见病“孤儿药”法规建设



于清明代表 吴焕淦代表

本报北京3月10日电（记者杨璐嘉）今年全国两会期间，罕见病成为多位代表委员热议的话题之一。记者采访了两位向大会提交相关建议的代表，他们向记者介绍了围绕统筹推进罕见病“孤儿药”立法、建立罕见病药品白名单制度等方面建言献策的情况。

罕见病又被称作“孤儿病”，专门用于治疗和控制罕见病的药物也被称为“孤儿药”。全国人大代表、国药集团控股股份有限公司党委书记、董事长于清明告诉记者，实际上，在我国，“罕见病”并不“罕见”，我国罕见病患者的总数不低于2000万人，是一个庞大的患者群体。

近年来，我国逐步重视罕见病防治。2018年5月，国家卫健委等部门联合制定了《第一批罕见病目录》，首次将121种罕见疾病以目录形式向社会公示。2023年9月，又发布了《第二批罕见病目录》，罕见病目录病种从121种增加至207种。

“罕见病目录不是法规，而是一个政策性的指引，没有强制性约束力。目前，我国已发布不少有关罕见病和‘孤儿药’的政策，但全国范围内尚未有省份针对罕见病‘孤儿药’进行立法。”对此，全国人大代表、上海中医药大学上海市针灸经络研究所所长吴焕淦建议，推进罕见病“孤儿药”立法调研，丰富罕见病“孤儿药”相关法律法规。通过摸排罕见病医疗数据，关注罕见病地区就医相关信息，组织法学、医学、卫生管理等多学科专家研判，并依托现有的国家卫生健康委罕见病诊疗与保障专家委员会等，定期组织专家咨询。在相关医院科室推广统一的罕见病注册系统，广泛收集掌握罕见病信息的基础项，将政策制定与实际情况结合，以解决罕见病和“孤儿药”存在的问题。

“在前期工作完备的基础上，整合力量统筹推进罕见病‘孤儿药’法规建设。可在一些基础好、法规环境具有优势的地方开展试点。”吴焕淦代表进一步建议。

为使有需要的患者进一步获得治疗机会，于清明代表向大会提出了多项建议，一是在罕见病药品保障先行区开设罕见病药品白名单，扩大未在中国注册罕见病药品的特准进口使用范围，使有需要的患者能够及时获得药物治疗，并降低患者负担。二是扩大试点企业范围，让更多具有罕见病药品海外采购渠道的优质企业参与罕见病药品保障先行区试点工作，畅通跨境医药贸易供应链，让患者有药可用且有药可选。三是建设罕见病国际诊疗机构，增加诊疗资源，提高疑难复杂罕见病诊疗能力，使患者能够获得先进的诊疗服务，方便患者用药及复诊。

### 郑国代表：检察机关主动接受监督是对法律和人民的敬畏

郑国代表告诉记者，去年5月23日至27日，应最高检邀请，30位全国人大代表围绕“完善公益诉讼制度，推动检察工作高质量发展”主题视察云南检察工作，他便是其中的一位。视察中，郑国代表充分感受到了公益诉讼检察工作的力度和成效。

然而通过这次调研，郑国代表也发现一个问题——检察公益诉讼工作做得这么好，但很多人好像并不知道。“检察公益诉讼是一项为公共利益发声、亮剑的好制度，应该让这项工作被更多的人知晓。”郑国代表说，在研讨环节中，他提出了“加大对公益诉讼检察的宣传力度，让更多人支持、参与公益诉讼”的建议。

人大代表的建议，就是检察工作的努力方向。3月7日，郑国代表收到了最高检的回函：“您特别关注公益诉讼领域的法治宣传工作。一年来，检察机关全面落实‘谁执法谁普法’的普法责任制，尤其注重以案释法，公益诉讼典型案例在报告的第七、九、10、12页等都有体现，请您审阅并监督我们进一步改进工作。”

“检察机关以开放自信的态度接受人大代表对检察工作的监督，并积极听取意见，诚意满满！”郑国代表说，希望检察机关一如既往地做好这项工作，以更优履职成效回应人民群众对法治建设的新期待。

编辑 周蔚 校对 李娜



本报北京3月10日电（记者崔晓丽）“最高检对我所提建议的重视，是对宪法权威地位的尊重，更体现了司法机关对法律和人民的敬畏。”全国人大代表、宁波舟山港股份有限公司北仑矿石码头分公司卸船机司机、副班长郑国告诉记者，他去年提出的建议被最高检采纳，落实成效体现在了今年的最高检工作报告中。