



重要言论

10年的历程证明，共建“一带一路”站在了历史正确一边，符合时代进步的逻辑，走的是人间正道。我们要有乱云飞渡仍从容的定力，本着对历史、对人民、对世界负责的态度，携手应对各种全球性风险和挑战，为子孙后代创造和平、发展、合作、共赢的美好未来。

以习近平法治思想为指引加快推进检察公益诉讼立法

最高人民检察院党组书记、检察长 应勇

党的十八大以来，习近平总书记创造性提出了关于全面依法治国的一系列新理念新思想新战略，形成了习近平法治思想，引领新时代中国特色社会主义法治建设取得历史性成就、发生历史性变革。在这一伟大历史进程中，检察公益诉讼制度从顶层设计到实践落地、从局部试点到全面推开、从初创开拓到发展完善，成为习近平法治思想在公益保护领域的生动实践和原创性成果。党的二十大报告专门部署“完善公益诉讼制度”，既是对已有实践的充分肯定，也是对未来发展发展的更高期许，充满政治考量和法治考量。《十四届全国人大常委会立法规划（公益诉讼法，一并考虑）》列入一类项目，中央政法委印发的《政法领域立法规划（2023—2027年）》明确提出制定检察公益诉讼法，为完善公益诉讼制度确定了基本路径。

检察公益诉讼制度是习近平法治思想的原创性成果

所谓原创，就是从无到有、从萌芽到完善。2014年，习近平总书记在党的十八届四中全会上作《关于〈中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定〉的说明》，重点讲了10个问题，其中之一就是创造性提出“探索建立检察机关提起公益诉讼制度”。此后，习近平总书记两次主持召开中央深改组会议，审议检察机关提起公益诉讼改革试点方案、听取试点情况汇报。2017年，习近平总书记在致第二十二届国际检察官联合会年会暨会员代表大会的贺信中，深刻指出“检察官作为公共利益的代表，肩负着重要责任”。2018年，习近平总书记主持召开中央深改委会议，审议通过设立最高人民法院公益诉讼检察厅的方案。2019年，党的十九届四中全会提出“拓展公益诉讼案件范围”。2020年，习近平总书记在中央全面依法治国工作会议上强调“要继续完善公益

诉讼制度，有效维护社会公共利益”。2021年，习近平总书记在十九届中央政治局集体学习建设中国特色社会主义法治体系时强调“完善公益诉讼制度”；同年印发的《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》明确检察机关“是保护国家利益和社会公共利益的重要力量”，要求“积极稳妥推进公益诉讼检察”“总结实践经验，完善相关立法”。2022年，党的二十大报告明确要求“加强检察机关法律监督工作”“完善公益诉讼制度”。习近平总书记和党中央如此密集对一项具体司法制度作出系统部署，在党的历史上是很少见的。正是有习近平总书记的亲自决策、亲自部署，才有中国检察公益诉讼制度的创设和完善。

放眼世界，囿于政治制度所限，无论是普通法系还是大陆法系国家，虽有检察民事公益诉讼的制度规定，但基本没有体系化的检察行政公益诉讼探索。即使是在为数不多的国家和地区推进的检察民事公益诉讼，也均未形成规模。中国是社会主义国家，在党的领导下，检察机关与行政机关分工不同，但都是为了维护人民根本利益，工作目标、追求效果完全一致。正是基于中国特色社会主义制度优势，中国检察公益诉讼制度呈现出鲜明的监督和治理特点，独具中国特色。一是检察公益诉讼维护的国家利益和社会公共利益具有广泛性，涉及最广大人民根本利益。把公益保护纳入法治轨道，运用法治力量进行全方位保护，充分体现人民在社会主义国家的主体地位。二是检察民事公益诉讼与检察行政公益诉讼并存，并以检察行政公益诉讼为主。三是非诉监督与提起诉讼相衔接，以诉前督促行政机关自我纠错为优先目标。四是多主体提起的公益诉讼并存，同时赋予检察机关作为国家法律监督机关的更重责任。正是源自中国特色社会主义制度的显著优越性，中国检察公益诉讼制度在世界上独树一帜，迅速成为世界法治文明新样本、新形态，对国际公益诉讼制度发展作出了开创性贡

献。在世界自然保护大会、联合国生物多样性大会等国际会议上，公益司法保护“中国方案”广受关注和赞誉，引起一些国家仿效。

检察公益诉讼制度充分彰显习近平法治思想的真理力量和实践伟力

2017年7月1日，修改后的民事诉讼法、行政诉讼法正式施行，公益诉讼检察工作全面推开。全国检察机关持续推动习近平法治思想的检察实践，把公益诉讼检察作为新时代检察工作创新发展的重要方面，与刑事检察、民事检察、行政检察并列为“四大检察”统筹推进，依法履行“公共利益代表”的神圣职责，制度运行成效显著。

办案数量持续增长。2018年至2022年立案办理75.6万件，年均上升14.6%。对于一些诉前检察建议解决不了问题、具有示范引领意义的案件，通过“诉”的确认推动类案治理、溯源治理。2018年至2022年提起诉讼4万件，年均上升41.5%。今年上半年立案办理10.9万件；提起诉讼5308件，同比上升9.7%。履职领域不断拓展。从制度建立之初的生态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让等4个法定领域，逐步拓展为“4+N”的履职格局。截至今年9月，已有22部现行法律规定了检察公益诉讼条款，涉及14个法定领域。制度规范日趋完善。最高检制定检察公益诉讼办案规则，会同最高法出台检察公益诉讼和海洋公益诉讼等司法解释，联合发布典型案例。27个省级党委、政府出台支持公益诉讼检察工作的意见，29个省级人大常委会出台加强公益诉讼检察工作的决定。

司法制度来源于实践，也在实践中经受检验、在实践中发展完善。经过持续探索，检察公益诉讼已逐步成为明显区别于民事诉讼、行政诉讼的

独立诉讼形态。检察公益诉讼具有督促性。检察机关是国家的法律监督机关，检察公益诉讼实质是履行法律监督本职。各级检察机关充分发挥诉前督促履职作用，促进行政机关、侵权主体等依法履职尽责，以更高效率、更低成本争取最佳办案效果，95%以上的公益损害问题都在诉前得到解决。检察公益诉讼具有协同性。作为一项司法制度，检察公益诉讼并不是检察机关内部的工作制度，也不是检察机关“大包大揽”、唱“独角戏”，更不是代行其他部门职权，而是检察机关、审判机关、行政机关、社会组织等依法各司其职、协作联动的一个制度体系。最高检已会同30余家行政执法机关制定协同履职意见。创新社会支持机制，创建“益心为公”志愿者检察云平台，依靠公众力量发现和解决公益损害问题。检察公益诉讼具有开放性。这是由公共利益的广泛性和维护公益的全面性所决定的。在立法机关、审判机关等支持下，检察公益诉讼从维护环境资源、国有财产等有形公益向维护特殊群体合法权益拓展，积极开展英烈权益保护、军人荣誉名誉权益保障、妇女儿童权益保障、残疾人权益保障等领域公益诉讼；从抓末端、治已病向抓前端、治未病拓展，在燃气、道路交通、铁路沿线、安全生产、农产品质量安全等关系群众生命财产安全领域探索预防性公益诉讼；从传统公益侵害向新领域新业态拓展，反电信网络诈骗、个人信息保护、人脸识别、适老化改造、反垄断等领域的检察公益诉讼探索受到社会欢迎。

将习近平法治思想在公益保护领域的生动实践和原创性成果法治化、制度化

立法是为国家定规矩、为社会定方圆的神圣工作。在检察公益诉讼制度探索发展过程中，全国人大常委会

从授权试点到修改民事诉讼法、行政诉讼法；从写进人民检察院组织法、检察官法，到单行法中不断增加检察公益诉讼条款，始终给予重要立法保障。经过近10年的理论研究和实践探索，检察公益诉讼制度已成为全面依法治国的一个重要成果，在法治中国建设火热实践中焕发出蓬勃生机。实践的快速发展对法律供给提出新的更高需求，需要通过立法将习近平法治思想在公益保护领域的生动实践和原创性成果法治化、制度化。在立法路径选择上，制定检察公益诉讼法更具现实必要性、可行性和紧迫性。

制定检察公益诉讼法契合制度设计初衷。在党中央的决策部署中，“完善公益诉讼制度”始终处于加强对权力运行制约监督的语境之下。习近平总书记在党的十八届四中全会上提出“探索建立检察机关提起公益诉讼制度”时鲜明指出，“在现实生活中，对一些行政机关违法行使职权或者不作为造成对国家和社会公共利益侵害或者有侵害危险的案件，如国有资产保护、国有土地使用权转让、生态环境和资源保护等，由于与公民、法人和其他社会组织没有直接利害关系，使其没有也无法提起公益诉讼，导致违法行政行为缺乏有效司法监督，不利于促进依法行政、严格执法，加强对公共利益的保护”。习近平总书记特别强调，“由检察机关提起公益诉讼，有利于优化司法职权配置、完善行政诉讼制度，也有利于推进法治政府建设”。在中央全面依法治国工作会议上，习近平总书记把“继续完善公益诉讼制度”与“加强司法制约监督”“规范司法权力运行”等放在同段论述。习近平总书记

在十九届中央政治局第三十五次集体

学习时强调，“要健全社会公平正义法治保障制度，完善公益诉讼制度，健全执法权、监察权、司法权运行机制，加强权力制约和监督”。党的二十大报告又将“完善公益诉讼制度”放在“加强检察机关法律监督工作”之后并列表述，同属“严格公正司法”项下。由此可见，以习近平同志为核心的党中央创设检察公益诉讼制度，其中一个重要考量就是加强对违法行政行为的有效司法监督。制定检察公益诉讼法是完善公益诉讼制度保护公共利益的内在要求。

制定检察公益诉讼法适应实践迫切需要。立法的目的是解决问题。实践中，检察公益诉讼起诉案件占到全部公益诉讼起诉案件总数的95%以上，行政公益诉讼案件占到检察公益诉讼案件总数的90%左右。从办案实践看，已形成以检察公益诉讼为主的公益诉讼基本格局。当前，民事诉讼法、行政诉讼法分别只有一个条款，未能更好体现检察公益诉讼职能定位，难以体现检察公益诉讼不同于民事诉讼和其他主体提起公益诉讼的特点规律，难以满足诉前监督、调查核实、诉讼权利义务、裁判执行等检察公益诉讼特殊程序需求。单行法增设的检察公益诉讼条款多为授权性、原则性规定，也缺乏相应程序性规定。制定检察公益诉讼法符合公益诉讼实践迫切和现实的需求。相较于制定检察公益诉讼法，现阶段制定一部系统完备、规模宏大、囊括各类主体的公益诉讼法难度相对更大。检察公益诉讼的制定实施将为后续制定统一完备的公益诉讼法打下扎实基础。同时，制定检察公益诉讼法也不排斥其他主体依法提起公益诉讼，可通过衔接性条款设置起到良好促进作用。

制定检察公益诉讼法有广泛社会共识。立法为了人民、依靠人民，要关注和回应人民群众所思所盼所愿。十四届全国人大一次会议收到的271件议案中，建议制定“检察公益诉讼法”的有17件，占全部议案的6.3%；699名代表参与议案的提出，占全体代表的23.5%。

制定一部适应时代发展需要的检察公益诉讼法，是世界法治史上前无古人的开篇之作，是具有标杆意义的法治大事件，需要立法机关、司法机关和法学理论界共同努力。

学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想

大有考论

本期导读

一带一路大使说

“一带一路”是“共赢路”

第 2 版

书院寻踪

洙泗书院：孔子晚年讲学的先圣讲堂

第 6 版

海外汉学家

美国汉学家孟旦：创造“心灵簇”概念 彰显中国文化特质

第 7 版

坚持以发展现代化大农业为主攻方向

□ 魏后凯

习近平总书记在黑龙江省哈尔滨市主持召开新时代推动东北全面振兴座谈会并发表重要讲话时指出，“要以发展现代化大农业为主攻方向，加快推进农业农村现代化”。在推进农业农村现代化的进程中，“以发展现代化大农业为主攻方向”，这不单纯是对东北地区提出来的，对全国其他地区同样具有指导意义。

科学把握现代化大农业的丰富内涵

早在改革开放初期，为打破小农经济的束缚，学术界就展开了发展现代化大农业的讨论。在国家政策层面，发展现代化大农业最初主要是针对全国垦区提出来的。2010年中央一号文件提出，支持垦区率先发展现代化大农业，建设大型农产品基地。习近平总书记9月8日在听取黑龙江

省委和省政府工作汇报时进一步指出，要以发展现代化大农业为主攻方向，加快建设现代农业大基地、大企业、大产业，率先实现农业物质装备现代化、科技现代化、经营管理现代化、农业信息化、资源利用可持续发展。

从字义上看，现代化大农业是现代化与大农业的组合物，它是现代化农业与大农业有机结合的整体。现代化大农业是经济社会发展达到一定阶段后的产物，它是农业农村现代化的重要标志，也是其主攻方向。如果没有现代化大农业，就谈不上农业农村的现代化。总体上看，现代化大农业是一个动态的演进概念，其内涵丰富主要具有以下四个特征。

现代化大农业本质上是现代化农业。早在1954年，中央人民政府政务院在《政府工作报告》中就提出了建设“现代化农业”的要求。新中国成

立以来，我国在推进现代化农业建设方面进行了长期不懈的努力。所谓现代化农业，就是采用现代科学技术、现代物质装备和现代经营管理方法武装农业，使之逐步达到当今世界先进水平的农业。发展现代化农业是一项长期的艰巨任务，其发展过程就是不断推进农业现代化的过程。

现代化大农业并非对小农户的排斥。顾名思义，现代化大农业就是达到现代化水平的大农业。这里所指的大农业具有狭义和广义之分。从狭义看，大农业是指大规模农业。基于这种狭义理解，一些学者将大规模、大组织、大农机、大水利等看成现代化大农业的基本特征。从广义看，大农业是一种以农业为核心，跨越行业边界、开放式的大产业。它不局限于种植业，是包括农林牧渔业及其紧密联系的相关产业的有机整体。现代化大农业是践行大农业观的现代化农业，

现代化大规模农业只是现代化大农业的一种类型。发展现代化大农业需要从实际出发，实行集约化、规模化经营，建立利益联结机制，将小农生产引入现代农业生产体系。

现代化大农业是一个现代化产业体系。相对于狭义的农业即种植业而言，大农业是指广义的农业，不仅包括种植业、林草业、畜牧业和渔业，还包括产前的技术研发、品种繁育与推广、水利建设、农机生产与销售、农资储备与供应等，产后的烘干、储藏、运输、加工、营销与进出口贸易等，由此形成一个与农业发展有关、为农业发展服务的庞大产业体系。可以说，大农业是对农业及其紧密联系的相关产业的高度概括。发展现代化大农业就是要构建一个现代化的大农业产业体系，这也是当前我国构建现代乡村产业体系的核心所在。

（下转6版）