

格言录

天下从事者,不可以无法仪;无法仪而其事能成者无有也。

——墨子

黄河“几”字弯文化遗产与生态环境协同保护法律机制建构

王 斐 门植渊

法治视野

习近平总书记指出,要把“文化遗产保护”同“生态环境保护提升统一起来”。黄河“几”字弯是黄河流域生态屏障与中华文明发祥地的核心交汇带,其文化遗产与生态环境协同保护既是践行流域性国家战略的关键抓手,也是破解流域性治理难题的典型样本。面对“文化—生态保护”二元割裂的矛盾,针对传统法律机制“分域管控”导致的“生态优先”与“文化原真”价值对立和治理效能低下等问题,亟需以环境整体主义为视角,构建协同保护法律机制。协同保护法律机制应当充分体现文化遗产与生态环境的系统共生关系,具体包含“风险预防”“行为激励”“损害填补”等权责统一、权利义务对等的法律手段,旨在实现“生态为基,文化永续”的系统保护目标,为流域性国家战略提供协同推进的法治范式。

一、从传统分域管控机制向协同治理机制转型

《黄河文物保护利用规划》指出,

“黄河流域文物保护的系统性、整体性和协同性不强”。而《大运河文化保护传承利用规划纲要》明确了坚持共抓大保护、不搞大开发理念,以文化遗产和生态环境保护协同为重点,制定两者协同保护的法律法规。协同保护条款一方面推动形成大运河文化保护传承利用新模式,另一方面也为黄河流域协同保护法律机制设计提供实践指引。

从传统分域管控向协同治理机制转型的理论核心在于将文化遗产与周边环境视为不可分割的“生命共同体”,其环境整体性并非抽象的“主客一体”或“法学方法论生态化”,而是基于特定群体生存发展的共同利益。协同治理机制的必要性源于文化遗产及其周边环境单元的健康完好直接关乎群体利益。基于此,文化遗产与生态环境协同保护制度转型需沿三条路径展开:

其一,以“生态—文化共生性”为标准划定环境单元,突破分域管控的空间割裂,将行为与问题实现空间上的对立。

其二,建立多主体统筹协调管理模式,整合文物、文旅、生态环境及水利部门权责,推行“一区一策”联合规划、联合监管,并对管理者设定文化遗产及环境质量维护的刚性履职标准。

其三,重构以“义务本位”为法理

根基的法律手段,突破传统“权利中心”范式,通过法律强制约束与激励手段,明确管理者、开发者及公众的个体保护义务,将文化遗产与生态环境的群体共同利益转化为可操作的法律责任,破解“保护者(原住民)承担成本、开发者(企业)独占收益”的实践困境。

二、划定以“共生性”为标尺的环境单元,突破分域管控障碍

黄河“几”字弯作为黄河流域生态屏障与中华文明发祥地的核心交汇区,拥有世界文化遗产11处,世界文化和自然混合遗产1处,世界灌溉工程遗产3处,全球重要农业文化遗产3处,中国重要农业文化遗产19处。这些文化遗产与生态环境的“共生性”特征决定了传统分域管控机制难以适应系统性保护需求。

当前以行政区划或单一要素为边界的分域管理模式,割裂了生态与文化在空间和功能上的耦合关系,导致治理冲突频发。比如,环境保护法规定,“生态保护红线”,文物保护法规定,“文物保护单位控制地带”,生态修复和文物保护各行其是,出现真空地带;又如,以行政区划保护,不以环境单元保护无法实现效果。

此类困境的根源在于未能正视“生态—文化永续提供基底,文化为

生态治理注入智慧”的共生逻辑。环境整体主义视域下,亟需以“生态—文化共生性”为标尺重构环境单元。在空间上,通过地理信息系统识别生态敏感区与文化遗产密集区的重叠带,整合生态红线与文保范围,划定“复合型保护区”;在功能上,建立“文化依存度—生态敏感性”双指标体系,量化评估地下水变化对遗址保存的阈值,植被覆盖率对古建筑风化的抑制效应等共生变量,为动态调整边界提供科学依据。

三、构建“权责统一”的协同保护法律机制,提高制度协作质效

科层型法律机制下,文物保护、生态环境与自然资源等部门因垂直管理体系形成权责壁垒,导致黄河“几”字弯文化遗产与生态环境保护陷入“碎片化治理”困境。部门职能交叉但权责模糊,催生政策执行中的“争地冲突”。破解此类协同困境,需以“权责统一”为核心构建法律机制。

在制度层面,建立多主体统筹协调管理模式,整合文物、文旅、生态环境及水利部门权责,推行“一区一策”联合监管;在责任层面,对管理者设定文化遗产与生态环境质量维护的刚性履职标准,比如,实施年度生态质量监测数据与文化遗产完好率双重考核,

将考核结果纳入官员政绩评价体系。对企业或开发者实施“破坏即双罚”——既追究生态环境损害赔偿责任,又追究文化遗产损害赔偿义务。

四、重构以“义务本位”为核心的法律手段,摆脱利益失衡困境

当前,以“权利”为中心的法律规制手段在应对黄河“几”字弯文化遗产与生态环境协同保护的复杂场景时,暴露出显著的制度性缺陷。确权、侵权追责等传统工具过度聚焦个体权利边界,难以覆盖生态退化和文化遗产消失的复合型风险,导致法律保护滞后于系统性损害;此外,“权利本位”逻辑加剧利益分配失衡,原住民因保护义务承担搬迁、限制耕作和其他成本,而开发者凭借产权优势独占收益。根源在于文化遗产与生态环境的协同保护本质是群体共同利益的维护,但法律无法直接规定“群体应当保护”,而必须通过规范个体行为实现社会调整——这要求从“权利本位”转向“义务本位”,以刚性约束与柔性激励兼容的手段,将群体共同利益转化为可操作的个体法律责任。

具体在制度设计上,需要以“风险预防—行为激励—损害填补”为主线设计法律手段,通过既评估文化遗产损害,又评估生态环境损害,依靠评估制度严控开发风险;依托文化生态功能区定向补

偿资金激励多元主体参与;以“复合型损害认定”衔接公益诉讼制度,实现系统性追责与修复。

其一,风险预防机制:以“双评估”制度严控开发行为的复合型风险。通过立法强制要求重大项目立项前开展“文化遗产影响评估”与“环境影响评估”双重审查,重点识别开发行为对文化遗产物理载体与生态基底的叠加影响。

其二,行为激励机制:以定向补偿激活多元主体保护动能。针对履行保护义务的原住民,设计“文化生态功能区定向补偿基金”,通过税收减免、信贷倾斜、生态标签认证等手段实现利益反哺。

其三,损害填补机制:以“复合型损害认定”衔接公益诉讼实现系统修复。传统司法实践对文化遗产与生态损害的“分案处理”模式,无法反映两者损害的共生性。需制定《文化遗产与生态环境复合型损害认定技术指南》,明确损害计算直接损害和间接损害。在此基础上,拓展公益诉讼主体范围,允许检察机关、环保组织及文化团体对复合型损害提起一体化诉讼,并要求责任主体承担“生态—文化双修复”义务。

【本文系山西省艺术科学规划重点项目“黄河、长城国家文化公园(山西段)建设的制度保障研究”课题成果】

(作者单位:山西大学;北京市人民检察院)

古代那些刻进百姓心里的政绩

刘永加

法人茶语

近日,中共中央办公厅印发《关于在全党开展树立和践行正确政绩观学习教育的通知》。

在古代,士大夫遵循“修身齐家治国平天下”的理念,先天下之忧而忧,知民困、解民难,为民谋福祉,为官一任,造福一方。他们的政绩感天动地,深深地刻进了百姓的心里。

亲设一榻,独坐其间

在隋代,有一位官员,他不仅把百姓的冷暖挂在心上,还把生病的百姓当成自己的孩子一样来照顾。

他叫辛公义,北周时跟随武帝出征,平定北齐,立下战功,升任掌治上士、扫寇将军,成为北周一位赫赫有名的战将。

隋文帝杨坚建立隋朝后,功勋卓著的辛公义却被从军提拔到了地方上任职,他的职务是岷州(今甘肃岷县一带)刺史。正是这次提拔,让辛公义一展他的施政风采。岷州的风俗是畏惧瘟疫,家中如果有人得了病,哪怕是普通的病,全家人都要避开,致使病人缺乏治疗,无人照顾,许多人因此病死。

辛公义到任岷州后,决心改变这一陋习。他率先垂范,将那些生病的人,派人用车接到州府衙门,安置在听事厅走廊上。尤其是伏天瘟疫流行时,病人最多达数百人,州衙大厅、侧廊都住满了人。面对如此多的病人,辛公义毫不畏惧疾病,“亲设一榻,独坐其间,终日连夕,对之理事。”辛公义住在这一张榻上,日夜守候在听事厅,一边照顾病人,一边处理政务。“所得秩俸,尽用市药,为迎医疗之,躬劝其饮食。”辛公义还拿出自己的俸禄,请来医生,买来药品,给他们治病。处理完政务后,稍有空闲时,他就过问病情,劝病人吃饭、吃药和饮水。病人都得到了悉心照料,一个个陆续痊愈。

这时,辛公义把他们的亲属找来,对他们进行教育:“人的生死由命,和互相接触无关。以前你们怕病人传染,将他们抛弃,这才是死去的原因。如今,我将病人集中到这里,我与他们朝夕相处。如果说传染的话,我早就死了。现在我不但没事,病人都痊愈了。你们再也不要相信那种鬼话

了,把你们的亲人接回家吧!”那些病人的亲属都十分惭愧地拜谢辛公义,带着病愈的亲人离开了。

后来有人再患病,都争相到辛公义那里去医治,病人家里没有亲人的,他就把病人留下来精心照料。史书记载此事说:“始相慈爱,此风遂革,合境之内呼为慈母。”从此岷州抛弃生病病人的陋习消失了,人们开始关爱生病的人。岷州百姓对辛公义十分感激,都称呼辛公义为慈母。隋文帝则赞他:“唯我公义,奉国馨心。”

姓名聊记东坡弟

北宋绍圣元年(1094年)四月,56岁的苏辙来到了汝州任知州,他的这次任命并非提拔重用,而是因“以汉武比先朝”之罪,由门下侍郎贬黜而来的。

虽然遭到了贬谪,但苏辙丝毫没有情绪,踏上汝州这块土地后,他决心干点实事出来。在汝州任职仅仅不到百天,苏辙却照样体现出了勤政爱民的热情。他先是做好了抗旱工作,接着谋求发展地方经济,更难能可贵的是,他很好地保护了汝州的文化遗产。

在苏辙之前,宋代著名文人杨亿曾任汝州知州。杨亿在任期间,带领着汝州百姓,发展经济,社会繁荣稳定。杨亿也写下了不少赞美汝州风景以及唱和的诗文,因而留下《汝州诗集》数卷,《汝州杂集》20卷。

杨亿调京城任职后,汝州百姓就将其吟咏汝州的诗歌刻于石上,以示纪念。皇祐年间(1049年至1053年),汝州知州是王瑜,也很是追崇杨亿,就在著名的望嵩楼院内建了一座“思贤亭”,将这些刻有杨亿诗歌的刻石移到亭内安置。

苏辙来到时,距离杨亿的去世已经70余年了。当年辉煌一时的思贤亭也变得很是破旧,所刻的诗石也散失过半。对于这处文物遗址,苏辙很是关心,他发现思贤亭的破烂现状,很是痛心,遂决定对其进行整修扩建,重新刻杨亿汝州诗,龛诗石于亭壁,并作《汝州杨文公诗石记》嵌刻在亭壁,文中对杨亿给予了高度评价。

经过苏辙的整修与扩建,思贤亭重放异彩,知名度进一步提升,并一直被保留到现在。

寺院住持特邀请当时著名的画家吴道子前来作画。

有记载说,吴道子在龙兴寺墙壁作画时,观者围得水泄不通。吴道子作画简直是神速,一气呵成。吴道子的画技,还表现在他作壁画中佛头顶上的圆光,他不用尺规,即挥笔而成。因此,此壁画格外珍贵,被保存了下来,同样也成为汝州的一景。

到宋代,龙兴寺吴道子壁画真迹,名气更是大振。但因龙兴寺因年久失修,“寺宇破漏,画壁为风雨所侵”,有被损坏的危险。苏辙到任后,亲往考察,发现此险情,便千方百计筹集资金,帮助寺院修葺华严殿,以保护吴道子这幅珍贵的壁画。资金到位后,不到两个月,华严殿便修葺一新。苏辙还为此写下了《汝州龙兴寺修华严殿记》,详细记述了华严殿吴道子壁画与这次维修的情况,从而留下了宝贵的史料。

后来,苏辙有机会到汝州看望弟弟,观赏了修葺一新的华严殿和吴道子壁画。对此,苏辙十分赞赏,他溢美不避嫌,写下了《于由新修龙兴寺吴画壁》一诗,赞其“他年吊古知有人,姓名聊记东坡弟”。

鉴于苏辙对汝州的贡献,在其离开汝州后,汝州官员修建了苏辙生祠,并绘制了苏辙画像,以此来纪念这位任职汝州不到百天的好知州。

三邑方数百里间无水患矣

明嘉靖十四年(1535年),嘉靖五年进士、四川安岳人汤绍恩上任了绍兴知府。他来到了绍兴,正值大旱无雨,灾情严重。

上任伊始,汤绍恩就徒步于烈日之下,调查灾情,考察水利,试图找出解决办法。

汤绍恩在调查中发现,绍兴旱涝无常,原因在于水利失修。辖下山阴、会稽、萧山三邑之水,汇于三江口入海,潮汐日至,造成淤积沙丘,一遇阴雨连降,水势上涨,即为沙丘所阻,不能骤泄,良田便尽成巨浸。以前遇此情况,不得已,只有决塘放水。水塘本是为蓄水抗旱之用的,结果水泄后又遇旱成灾。只得年年修筑,又经常决口,百姓苦不堪言。

汤绍恩找到原因后,决心根治这一水患。处理完政务,他就奔波于山野河渠之间,终于找到了解决问题的方案。“河浦之水皆自平原流入江海,水缓而潮急,以故沙随浪涌,其势易

淤”。彼时防止潮汐淤积的唯一办法就是去江海附近设闸,“随潮启闭,以御淤沙。”也许是淤沙严重的原因,此前并没有成功建设水闸的先例。

为了建好水闸,彻底解决当地的水患与旱情,汤绍恩多次到三江口考察,为建闸坝选择合适的地址。虽然三江口处于淤积沙丘,但他看到此处有两山对峙,分新两山之间水下也许会有石根,如果有的话,即可建闸。为了证实自己的猜想,他就找来水性好的人去探测,果然发现水下有石脉横亘于两山之间。汤绍恩大喜,遂即筹款开工建闸。施工开始后,先是往三江口处投下铁石,然后再以竹笼盖石截流,以便于施工。

但是工程进展并不是很顺利,工程未进展到一半,便因海潮冲荡,无法继续进行,有些人甚至开始泄气。汤绍恩不为所动,坚持在一线指挥调度。他看到潮水没来时,水位最低,影响施工最小,所以他就抓住落潮时机,赶紧下料定型,终于建成了大坝和水闸。

新建成的大坝巍然屹立于三江口,上面设了28个闸。为了应对大潮的冲击,他又在闸内设钱墩、撞塘、平水三座各闸,避免大潮溃坝。闸外还筑起四百余丈的石堤,阻遏海潮,起到防护大坝的作用。并在大石上刻明水度,以按照水势启闭闸门。汤绍恩的付出结出了丰硕的果实,“自是,三邑方数百里间无水患矣。士民德之,立庙祠左,岁时奉祀不绝。”汤绍恩的政绩人们没有忘记,专门为他立庙以示纪念。

惠人之政,以委曲行之

清康熙年间,有一名叫刘荫桓(1637年至1723年)官员,以敢于言事,提倡节俭,历康戒贪而闻名,康熙帝对他非常赞赏。康熙三十七年(1698年)任命他做了江西赣南道员。清代道员是介于巡抚、总督与知府之间的地方长官,权力也很大。

刘荫桓一贯秉承“子欲为忠臣乎?夫爱民即忠臣也”的从政理念,他到赣南上任后,多次微服出访,当他了解到米市有牙税时,而牙人恰恰借以勒索,甚至超过正常税额的数十倍,百姓叫苦连天。他立即下令废除了这项为害百姓的税收政策,深受百姓欢迎。

后来,刘荫桓又发现赣南有一个奇怪的现象,凡携物进城的人等,一律缴纳门税,否则不许进城。而设门

税搜刮民脂民膏的正是这里守城的镇将。这使刘荫桓感到十分为难。按理说,作为道员,刘荫桓也完全可以革除这项不合理的征收。但是在地方上做官,他也需要处理好与镇将的关系。刘荫桓左思右想,计上心头。

一天,刘荫桓暗中派遣两个家丁装扮成平民百姓,让一人带着布匹从南门外,东门外;另一人挑着麦子从西门外,南门外,如城门收税,就用布、麦作抵押,然后回官府取税金,二人领命而去。

随后,刘荫桓设便宴招待镇将,并邀请赣南知府作陪。酒过三巡,谈兴正浓。忽然,那两个人急急忙忙来到堂前,跪在刘荫桓面前说:“我们带着买来的布匹和麦子进城,却在城门口要被收税,没有钱,现在都抵押在城门口。”众人一听都很吃惊,刘荫桓却装作很生气

的样子,问是何税?二人告知是城门的税,刘荫桓接着说:“进城收城门的税,这是暴政啊!道员府买东西尚且如此,那么老百姓岂不更难?对不起,我不能再照顾镇将的面子了。”说完,拂袖而去,一旁的知府也不知所措,而镇将更是惭愧而退。

第二天,镇将就下令革除了门税。刘荫桓又摆了一桌酒席,将镇将请来,刘荫桓向他拱手说道:“镇将能够闻过即改,是百姓的福啊,我要感谢你。”

刘荫桓以计革除了门税,为赣南百姓除了一个大害,因而赢得了百姓的爱戴。

在谈及刘荫桓这一做法时,后来有这样一段评论:“此举惠人之政,以委曲行之,其权术尤可可爱也。”意思是说,为百姓施惠政办实事,使用点权谋也是很可爱的。

《数字法治》2026年第1期(总第19期)目录

特稿

以更高水平的数字法治体系为“十五五”数字中国建设筑牢制度根基
江必新

数据法治

【圆桌论坛】
数据产权制度构建与治理规则体系
主持人:杨东
王锡锌
熊万勇
刘诚
熊万勇
刘诚
熊万勇
刘诚

数字经济治理

第三方手机应用拦截不正当竞争问题研究
冯晓青
跨部门涉案财物集中管理数智平台的构建
李玉华 李学倩
数字时代“金析为证”的规范保障——资金分析鉴定标准体系化解读
公安部鉴定中心传销类犯罪研究课题组

人工智能法治

算法解释义务在司法适用中的规则构建
姜颖 李文超
人工智能辅助证据审查的应用场景与规范路径
江苏省南京市中级人民法院课题组
生成式人工智能的侵权应对——以英雄烈士人格利益为例
郭峻峰

网络法治

网络引流犯罪的结构样态与刑事规制
江苏省宿迁市中级人民法院课题组
跨境数字不正当竞争纠纷管辖规则的优化与适用
——以“适当联系”原则为中心
广州互联网法院课题组

法治实践

数字法院参与社会治理的挑战及应对的再优化
——以上海、苏州、深圳的建设模式为样本
鹿闻霖 孙凯

