

# 地方

# 视窗

地方经验特色

(形象展示 广告宣传)  
2023年11月28日  
第296期  
本刊策划 史绍丹  
编辑 张子璇  
校对 杨金辉  
联系电话  
010-86423591  
电子信箱  
jrcb60@126.com

# 广东潮州:为守护千年古城开出“公益诉讼检察良方”

广东潮州历史悠久、文化底蕴深厚,现有国家级非物质文化遗产代表性项目17项,省级非物质文化遗产代表性项目47项,拥有9处全国重点文物保护单位,被誉为中华古典文化的橱窗,拥有“国家历史文化名城”“中国秀美之城”等城市殊荣,是全国首座“中国工艺美术之都”、全国唯一一个“中国民间工艺传承之都”。千年古城潮州,拥有丰富的文化传统,具有突出的历史文化价值。近年来,潮州市检察机关深入学习贯彻习近平法治思想和习近平文化思想,充分履行公益诉讼检察职能,积极融入潮州古城文物和文化保护,办理了一批公益

诉讼案件,为建设秀美潮州贡献了检察力量,彰显了检察担当。  
维护古迹,留住古城之“魂”。潮州老城古民居建筑群位于潮州湘桥区老城区,共有14座古民居,为明代、清代与民国时期的建筑遗存。古民居是历史的痕迹,更是历史文化名城文脉的延续。  
潮州市检察院在对全市国家级、省级文物保护单位开展排查时发现,全国重点文物保护单位潮州老城古民居建筑群中的辜厝巷林宅、红栏杆等古建筑在建筑结构、消防安全等方面均存在安全隐患,随时有发生倒塌、火灾等重大文物安全事故的风

险。潮州市检察院及时向湘桥区政府、潮州市文化广电旅游体育局发出诉前检察建议,督促其依法落实国家重点文物保护职责,全面排查整治建筑结构、消防安全隐患,及时推进辜厝巷林宅等重点文物的修缮工作,完善古城文物安全责任制体系。  
为进一步提高检察建议的质效,潮州市检察院多次与相关职能部门进行磋商,了解职能部门履职情况和遇到的问题,充分调研后提出科学可行的检察建议。检察建议发出后,潮州市检察院组织召开工作协调会,协同多部门解决该案中由于文物修缮而遇到的住户腾退、安排临时住处等

工作难题,推动检察建议及时、有效落实。目前,属地政府和职能部门已按照检察建议完成整改。  
保护非遗,守住古城之“魂”。潮州市枫溪池湖提线木偶戏是木偶戏的一种,也是一门古老的传统艺术,传入潮州至今已有600多年,该项目属于潮州市级非物质文化遗产项目。由于提线木偶与现代大众生产生活融入较少,只有在当地大型传统节日期间才有个别零星的表演机会,其代表性传承人仅剩1人,濒临失传。  
为此,潮州市检察机关积极牵头建立相关保护机制,多方共同努力,推动潮州非物质文化遗产的保护与传承。

今年初,潮州枫溪检察院根据地方产业特色,牵头职能单位制定了《关于建立非物质文化遗产和工艺美术保护协作机制的意见》,从日常联络、信息沟通、线索移送、人才交流、普法宣传、工作配合等方面建立了六项工作机制。《意见》签订之后,枫溪检察院以此为依托,针对市级非物质文化遗产代表性项目枫溪池湖提线木偶戏面临失传的情况开展公益诉讼检察工作,推动当地村委会、潮剧团和学校等多部门,多平台采取保护措施对该项目开展抢救性保护,寻找到提线木偶的传承人,拓展、搭建了提线木偶的传承和发展平台,为其活化发展注入新的活力。



广东省潮州市检察院检察官实地走访调查潮州老城古民居建筑保护情况。



广东省潮州市检察院为督促保护凤凰山中华穿山甲野生种群栖息地进行实地调查。



广东省潮州市检察机关充分履行公益诉讼职能,推动潮州非物质文化遗产的保护与传承。

## 擦亮古树名木保护“金名片”

2022年4月,广东省潮州市凤凰山发生了一起因开荒引发的森林火灾,这场山火摧毁了濒危野生动物——中华穿山甲的栖息地。潮州市检察院第一时间启动公益诉讼线索核查程序,邀请野生动物保护专家实地调查,及时制发检察建议督促行政机关履行濒危野生动物保护职责,整治变相毁林等破坏凤凰山生态环境的乱象,以点带面有效推进溯源治理。该案例被最高检评为生物多样性保护公益诉讼典型案例,并在联

合《生物多样性公约》第十五次缔约方大会展示。这是潮州市检察机关保护生物多样性的一次生动的检察实践,对于维护生物多样性和自然生态平衡具有重要意义。近年来,潮州市检察机关将保护生物多样性的工作触角延伸到古树名木保护领域。  
古树名木是森林资源中的瑰宝,更是承载潮州历史变迁、文化传承不可磨灭的城市记忆。针对潮州市古树名木数量多、分布广、管护工作较为薄弱的情况,潮州市检察院依托

“林长+检察长”协作机制,组织全市两级检察院对全市1900多棵古树的保护情况开展调研,针对古树日常管护责任落实不到位等问题立案29件,督促各级政府、林业部门保护树龄100年以上的古树95棵,通过以点带面督促相关行政主管部门全面加强保护古树名木,以“我管”促“都管”,构建政府主导、乡镇部门联动、社会各界齐抓共管的古树名木保护机制,有效推动改善潮州市古树名木的生长环境。

## 行政检察助力法治政府建设

广东省潮州市检察机关秉持能动监督、系统监督、穿透式监督工作理念,持续强化行政检察工作。近三年来,该院办理的行政检察案件逐年上升,发出检察建议采纳率均超过95%。监督对象覆盖基层政府、公安机关、交通运输、市场监管、生态环境、自然资源、消防救援、卫生健康、住房城乡建设、城市综合执法、应急管理、文化旅游体育等多领域的行政机关,充分发挥了行政检察在助推法治政府建设中的职能作用。

落实好双重监督要求做实行政检察工作,认真贯彻“一手托两家”及穿透式监督原则,结合办理的裁判结果监督案件,分析行政工作中存在的问题,有针对性提出意见建议,促进依法规范行政。潮州市湘桥区检察院在办理刘某炎因与公安机关不履行法定职责纠纷不服法院判决的监督案件中,公安机关在接到当事人的报案后,没有以口头或书面形式告知刘某炎其所报的事项不属于公安机关职责范围,处理不当。为避免今后发生类似事件,造成司法资源浪费,同时促进依法行政,提高社会治理水平,该院向潮州市公安局江东派出所提出改进工作、完善治理的检察建议,派出所迅速整改到位。

### 构建“行政检察+”联动模式 凝聚力开新局

依托与司法局等部门会签的工作文件,形成“行政检察+行政法”联动模式,不断创新行政检察监督机制。潮州市检察院和潮州市司法局联合会签《关于加强行政检察与行政法监督衔接工作的意见》,在行政执法案卷评查、行政复议与行政争议化解、行政违法行为监督等方面建立机制,进一步加强检察机关与行政机关的协作配合,健全行政权力监督机制,促进依法行政。《意见》签订后,双方通过建立联动的行政法监督模式,形成法律监督、行政监督相互协作的监督合力,切实增强对行政执法工作的监督实效。今年6月,双方联合督察道路交通安全和运输执法领域突出问题专项整治的落实情况;8月,潮州市检察院受邀派员参加“两违”执法领域行政执法专项监督,助推违法用地、违法建设整治工作深入开展。

### 以专项活动为抓手 聚焦重点领域开展行政检察监督

以深入推进“土地执法查处领域非诉执行监督”专项活动为抓手,促进土地领域行政管理规范化。潮州市检察机关主动加强与自然资源、生态环境、住房城乡建设等部门在土地执法查处领域的协作配合,通过召开座谈会、同堂培训等方式,不断完善行政法与行政检察衔接机制建设,促进土地查处领域行政非诉执行监督专项活动深入开展。潮州市检察院对行政机关同类违法问题进行分析总结,针对基层政府出于履行法定职责、致使辖区土地被长期非法占用的现象,依法提出类案监督检察建议。当地政府迅速落实检察建议,及时组织职能部门拆除违法建筑物及其他设施,进行复绿1465平方米,并对辖区涉及非法占用的行政裁定书进行系统清理,分别采取拆除复绿、落实用地者完善用地手续等措施加以执行,规范行政行为。

强化检察机关内部“行政检察+刑事检察”监督网络,畅通案件线索双向移送机制,进一步凝聚监督合力。根据最高检《关于推进刑事检察与行政违法行为监督构建检察监督与行政违法行为监督的意见》中关于加强行政法和刑事司法双向衔接、行政违法行为监督的新要求,潮州市检察机关坚持刑事立案监督与行政违法行为监督并重推进“两法衔接”,统筹推进刑事双向衔接和行政违法行为监督工作,将刑事案件中可能涉及行政处罚的案件线索由刑检部门及时移送给行政检察部门,防止“以刑代罚”“不刑不罚”等问题,推动形成司法合力。

### 坚持在办案中监督 促进依法规范行政

把行政检察作为检察工作参与法治政府建设的有效抓手,灵活运用检察建议等方式向有关行政部门提出建议,督促其依法行政。潮州市检察院在履行行政检察职能过程中发现,辖区内路外办事处田头村存在农业用地挖塘现象,出现土地资源浪费、耕地质量下降的情况,于是,潮州市检察院向负有监督管理职责的当地街道办事处和农业农村局制发检察建议,有效督促职能部门履行耕地保护义务,并对挖塘的农业用地进行复耕复绿。

## 发挥民事检察职能 助推社会治理显成效

近年来,广东省潮州市检察机关深入贯彻《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》,进一步“精准开展民事诉讼监督”,努力把矛盾纠纷化解在检察环节,促进办案效能向社会治理领域延伸,以“检察之治”有效推进“社会之治”。

合力促和解。针对陈某宏的心结,引导刘某某撤回检察监督申请,并向陈某宏表达和解诚意。陈某宏收到《终结审查决定书》,感受到刘某某和解的诚意后,主动将和解数额降低,双方达成一致和解方案。

构建多元联动协作促和解机制,协调化解矛盾纠纷。潮州市湘安区检察院在化解一起持续20年的民间借贷纠纷案中,充分听取双方当事人意见,审查现有证据材料,通过向法院发函了解情况、委托鉴定等多种方式深入调查核实,充分收集证据材料,把好证据关、事实关和法律关。通过上述措施,该院既平息了双方当事人对涉案借条真伪各执一词的争议,为推动和解工作的深入释法说理创造条件,还为后续针对法院公告送达中存在的程序不规范问题提出精准检察建议,提供充分的事实和证据。

“法院执行环节已陷入僵局,解决纠纷的突破口在于协调各方形成共识,帮助双方打开心结。”承办检察官表示,在办理该案的过程中,办案团队摒弃就案办案、机械办案的思维,主动探索以民事和解促成结案。检察官通过大量的调查取证,走访了解,全面掌握案件的背景、当事人的现状,客观审查证据,分析研判案情,并结合当事人的现状和处境,摸清诉求,找出症结,精准制定“分步调解、逐步缩小距离、最后达成一致”的和解策略。和解达成后,潮州市检察院组织和解协议签字仪式,随后还召开检察听证会,主动接受社会监督,邀请听证员评议案件的办理情况,得到

在办案过程中,根据双方当事人均有和解意愿的情况,检察机关引入律师协助参与和解机制,促成和解工作。刘某某的代理律师作为和解工作的主推者,检察机关主要负责把握法律界限和提供法律支持,检律

检察院有23名检察人员担任法治副校长,8人担任法治辅导员。其中,湘安区检察院联合区教育局创建“一长一师一师”普法机制,将全区划分为八个片区,通过点片相结合的方式实现对全区校园法治教育的全覆盖。

## “线下+线上+N”法治宣传教育模式 筑牢未成年人成长“安全墙”

近年来,广东省潮州市检察机关牢固树立对未成年人“最大的保护就是预防”的理念,不断加强未成年人法治宣传教育工作,深化“线下+线上+N”的法治宣传教育模式,倾情守护未成年人安全健康成长。2021年以来,该院起诉未成年人犯罪人数和起诉侵害未成年人犯罪人数逐年“双下降”;今年以来,有7个集体和个人获市级以上荣誉,荣获“全国维护妇女儿童权益先进集体”、广东省“巾帼文明岗”等殊荣。

着力深化线下法治宣传教育的多样性。潮州市检察院持续推进“法治进校园”系列巡讲活动。通过普法讲座、联合举办模拟法庭、开设法治书法院等方式,为学生们普及防范校园欺凌等法律知识,增强未成年人知法懂法守法的意识。2021年以来,开展各种主题法治宣传254场次。此外,持续抓实检察官担任法治副校长工作,目前,两级

学院有23名检察人员担任法治副校长,8人担任法治辅导员。其中,湘安区检察院联合区教育局创建“一长一师一师”普法机制,将全区划分为八个片区,通过点片相结合的方式实现对全区校园法治教育的全覆盖。

着力推动构建未成年人综合保护体系。2021年,潮州市检察院起草《潮州市加强未成年人保护工作若干规定》,从家庭、学校、社会、网络、政府、司法6个方面,明确各职能部门保护未成年人的主要任务,推动潮州市未成年人保护工作迈上新台阶。在每年“六一”国际儿童节前夕,该院开展保护未成年人主题检察开放日活动,邀请社会各界代表走进检察机关,近距离了解未成年人检察工作成效,共商保护未成年人举措,引起全社会对未成年人保护工作的关注,汇聚保护未成年人健康成长的合力。

## 持续提升认罪认罚从宽 制度适用工作质效

近年来,广东省潮州市检察机关积极适应刑事犯罪结构变化,在严惩犯罪的同时,全面贯彻宽严相济刑事政策,当宽则宽、该严则严,统筹落实认罪认罚从宽制度,采取有力措施,高质量推进认罪认罚从宽制度适用工作,有力增强刑事司法的教育感召力,最大限度减少社会对立面。2021年以来,该市检察机关审查起诉阶段认罪认罚从宽制度适用率稳定保持在86%以上,量刑建议采纳率稳定保持在98%以上,上诉率稳控在全省较低水平(2%左右),2023年的上诉率为1.18%,更是居全省最低,认罪认罚从宽制度适用工作成效明显。

建立“六集中”办案模式,做到繁简分流、简案快办。针对值班律师较少的难题,在审查起诉阶段,潮州市检察机关采取集中告知认罪认罚从宽制度相关法律规定、集中提讯、集中听取辩护人或者值班律师意见、集中签署认罪认罚具结书、集中起诉和集中开庭的办案模式,既充分保障犯罪嫌疑人合法权益,又提高办案效率。

充分保障当事人权利,做到提速提质、从简不减损。办理案件过程中,检察官及时告知犯罪嫌疑人相关法律规定,让其充分知悉认罪认罚的性质和法律后果。检察机关充分保障值班律师、辩护人权利。明确专人负责协助值班律师了解案情,特别是疑难复杂的案件,做到提前向值班律师送达起诉书,安排其提前阅卷,确保值班律师能充分熟悉案情,更好地为当事人提供法律帮助。检察机关高度重视被害人合法权益保护,将因犯罪侵害致生活陷入困境的被害人纳入司法救助范围。

注重控辩协商,做到有理有据,提出精准量刑建议。检察官认真听取和研究值班律师、辩护人的法律意见,积极促进认罪认罚,合力化解矛盾,以“协商”促“精准”,强化量刑建议的释法说理工作,让量刑建议“量得准、讲得清、看得懂”。

## 工作靓点