



# 最高人民检察院第五十七批指导性案例

## 关于印发最高人民检察院第五十七批指导性案例的通知

各省、自治区、直辖市人民检察院，解放军军事检察院，新疆生产建设兵团人民检察院：

经2025年2月21日最高人民检察院第十四届检察委员会第四十八次会议决定，现将内蒙古自治区鄂尔多斯市检察机关督促保护秦直道遗址公益诉讼案等五件案例（检例第228—232号）作为第五十七批指导性案例（文化和文化遗产保护主题）发布，供参照适用。

最高人民检察院  
2025年2月28日

## 内蒙古自治区鄂尔多斯市检察机关督促保护秦直道遗址公益诉讼案

（检例第228号）

### 【关键词】

行政公益诉讼 民事公益诉讼 文物保护 综合履职 模拟修缮 指定管辖

### 【要旨】

检察机关办理严重损毁文物案件，应当注重依法综合运用刑事检察和公益诉讼检察等职能。不可移动文物本体全部毁坏，依法不得在原址重建的，可以采取模拟修缮方式确定受损文物价值。上级人民检察院可以商同级人民法院共同指定基层人民法院、基层人民检察院办理民事公益诉讼案件。

### 【基本案情】

秦直道南起陕西省淳化县，北至内蒙古自治区包头市九原区，全长700多公里，是我国古代重要的交通、贸易和民族融合大通道，对研究我国古代交通史及秦代历史具有重要价值。2006年，秦直道·达拉特旗段（秦）被国务院核定公布为第六批全国重点文物保护单位。2009年至2020年，内蒙古自治区达拉特旗A煤矿（以下简称A企业）、B煤炭有限责任公司（以下简称B企业）在秦直道遗址本体上生产作业，造成3214.01米秦直道遗址全部毁坏。

### 【检察机关履职过程】

线索发现。2023年3月，达拉特旗公安局以物某某（A企业负责人）、郭某某（B企业原法定代表人）等人涉嫌故意损毁文物罪移送达拉特旗人民检察院审查起诉。案件办理过程中，达拉特旗人民检察院刑事检察部门发现该案可能存在损害公共利益的情形，遂将案件线索移送该院公益诉讼检察部门。

行政公益诉讼案件办理。达拉特旗人民检察院发现公益诉讼案件线索后，请示鄂尔多斯市人民检察院，两级检察机关研判认为，A、B两家企业的生产作业行为造成秦直道遗址被毁损，损害了公共利益。根据《中华人民共和国文物保护法》（2017年修正，以下简称《文物保护法》）规定，达拉特旗人民政府负责本行政区域内的文物保护工作，但其在工程建设文物前置审批工作中把控不严；达拉特旗文化和旅游局（以下简称达拉特旗文旅局）负责对本行政区域内的文物保护实施监督管理，但其未依法落实有保护范围、有标志说明、有记录档案、有专门保护管理机构或者专人负责保护管理的“四有”工作要求。2023年7月5日、7月13日，达拉特旗人民检察院、鄂尔多斯市人民检察院分别对达拉特旗文旅局、达拉特旗人民政府以行政公益诉讼立案。立案后，两级检察机关邀请内蒙古博物院专家多次深入遗址开展现场勘验，查明A企业、B企业煤炭生产作业分别导致1798.88米、1415.13米秦直道遗址区段全部毁坏。

2023年10月30日，鄂尔多斯市人民检察院依据《文物保护法》第八条的规定，向达拉特旗人民政府制发检察建议，督促其依法全面履行文物保护责任，统筹文物行政管理部门和相关职能部门严格落实工程建设文物前置审查制度，加强对秦直道遗址的保护。同日，达拉特旗人民检察院依据《文物保护法》相关规定向达拉特旗文旅局制发检察建议，督促其全面履行对秦直道遗址的监管职责，依法处理A企业、B企业在秦直道遗址范围内的采矿行为，落实秦直道遗址“四有”工作要求，对秦直道遗址达拉特旗段采取有效保护措施。收到检察建议后，达拉特旗人民政府积极推动秦直道遗址保护工作，申请专项资金，加强文物管理力量；严格落实工程建设文物前置审查制度，完善相关流程，累计督促完成611个建设项目文物考古调查和前置审批手续办理。达拉特旗文旅局依法对秦直道生产作业作出行政处罚，核查辖区内秦直道遗址分布及保存现状，委托编制《达拉特旗秦直道遗址专项文物调查勘探报告》，落实秦直道遗址“四有”工作要求，在秦直道遗址重要地段增设了安全警示牌，并组织开展不定期安全巡查。

民事公益诉讼案件办理。检察机关进一步研判认为，文物保护法针对破坏文物行为仅规定了责令改正、罚款等行政处罚种类。本案中，单纯给予行政处罚，受损公共利益无法全面恢复，检察机关可以依法提起民事公益诉讼，要求违法行为人承担损害赔偿赔偿责任。2023年7月5日，达拉特旗人民检察院对A、B两家企业以民事公益诉讼立案，并依法开展调查取证。同年9月25日，达拉特旗人民检察院就提起民事公益诉讼向鄂尔多斯市人民检察院报请指定管辖。鄂尔多斯市人民检察院经审查认为，本案侵权行为发生地、损害结果地均位于达拉特旗，且刑事案

件由达拉特旗人民检察院办理，为便于当事人诉讼，更好发挥庭审对当地群众的法治宣传教育作用，提升文物保护意识，可以由该院提起民事公益诉讼。鄂尔多斯市人民检察院商请鄂尔多斯市中级人民法院指定管辖，鄂尔多斯市中级人民法院报请内蒙古自治区高级人民法院批准后，裁定本案由达拉特旗人民法院审理。

《文物保护法》规定：“不可移动文物已经全部毁坏的，应当实施遗址保护，不得在原址重建”，案涉秦直道遗址区段已全部毁坏，但目前尚无在不可移动文物全部毁坏的情况下计算其受损价值的参考方法，难以通过司法鉴定确定损害赔偿数额。经咨询，内蒙古博物院认为，秦直道作为人文遗迹属于环境的一部分，结合文物保护的特殊性，可参考《生态环境损害鉴定评估技术规范》和《环境损害鉴定评估推荐方法（第Ⅱ版）》，采用替代等值分析法评估文物受损情况，即以实施模拟修缮工程等价值化受损价值。

2023年11月2日，达拉特旗人民检察院委托具有文物保护工程勘察设计资质的第三方企业制定模拟修缮方案。该企业依据《文物保护工程管理办法》等相关法规及《土遗址保护试验技术规范》（WW/T0039-2012）等土遗址修缮保护规范，借鉴以往实体保护修缮工程的成功经验对秦直道进行模拟修缮。根据原始山体轮廓以及秦直道沿线分布情况等，确定矿界范围内秦直道的损毁长度；对形成的采矿坑进行模拟回填，针对秦直道被破坏的夯土层、垫土层进行秦直道道路本体模拟修复，在夯土层中针对对不同土层选用与现存遗址最为相似的土壤材料，以模拟秦直道原本建造工艺的方式，分层夯筑修补，在此基础上，综合考虑其历史、文化等价值，最终量化出受损文物价值506.66万元。

2024年2月6日，检察机关邀请内蒙古自治区文物专家库成员召开论证会，与会专家认为，运用科学评估办法量化受损的秦直道遗址价值，对于不可移动文物的有效保护具有必要性。在暂无规范标准的情况下，检察机关委托专门机构，采用模拟修缮方式，选用与秦直道遗址最为相似的土壤材料，以模拟秦直道原始建造工艺的方式对道路本体进行模拟修缮，并考虑了文物的历史、科学、社会价值，以此方式认定秦直道损害价值具备科学性。

2024年3月12日，达拉特旗人民检察院向达拉特旗人民法院提起民事公益诉讼，诉请判令A企业承担损害赔偿112.17万元、B企业承担损害赔偿394.49万元，二被告共同承担评估费用47.5万元。2024年4月28日，达拉特旗人民法院依法作出一审判决，支持达拉特旗人民检察院全部诉讼请求。2024年6月4日，A企业、B企业均已缴纳秦直道遗址损害赔偿费用，生效判决确定的所有义务均已履行完毕。达拉特旗文旅局制定《秦直道遗址达拉特旗段保护规划》，利用上述费用实施秦直道遗址未灭失段的局部本体抢险加固工程及秦直道遗址整体预防性保护工程，实现对秦直道遗址的系统保护。

### 【指导意见】

（一）针对严重损害文物的行为，检察机关可以依法统筹运用刑事、公益诉讼等检察职能，实现对文物的综合保护。文物和文化遗产承载着中华民族的基因和血脉，是不可再生的文化资源。在办理文物保护案件中，检察机关要充分发挥法律监督职能，注重各项检察职能协调互补，形成惩治不法行为、保护受损公益的合力，以高质量办案服务保障文化强国建设。对于严重损毁文物构成刑事犯罪的，应当依法追究刑事责任；对于文物保护过程中地方政府、文物行政部门未依法履行职责的，应当以行政公益诉讼督促其履行法定职责；对于行政处罚仍不能全面实现公益保护，符合起诉条件的，依法对违法行为人提起民事公益诉讼。

（二）针对不可移动文物全部毁坏，依照法律规定不得在原址重建的情况，可以采取模拟修缮方式量化受损文物价值。不可移动文物全部毁坏，认定受损文物价值尚无规范性标准，司法鉴定又难以确定损害赔偿数额时，检察机关可以委托具有文物保护工程勘察评估资质的机构，参考《环境损害鉴定评估推荐方法（第Ⅱ版）》中的替代等值分析法进行评估，统筹考虑文物的历史、科学、社会价值，运用模拟修缮方式量化受损文物价值。针对评估结果，可

以邀请文物行政部门、文物专家出具专业意见，进一步分析说明评估方式的科学性。

（三）上级人民检察院可以商同级人民法院共同指定基层人民法院、人民检察院办理民事公益诉讼案件。综合考虑违法行为发生地、损害结果地或者违法行为人住所地等因素，由基层人民检察院提起民事公益诉讼更为方便、更有利于法治宣传教育的，上级人民检察院可以商请同级人民法院，按照相关规定指定基层人民法院审理。

### 【相关规定】

《中华人民共和国民法典》（2021年施行）第一千二百二十九条、第一千二百三十五条

《中华人民共和国文物保护法》（2017年修正）第八条、第十五条、第二十二、第六十五第一款（现为2024年修订后的第九条、第二十六条、第三十三条、第九十六条）

《中华人民共和国环境保护法》（2014年修订）第二条

《中华人民共和国行政诉讼法》（2017年修正）第二十五条

《中华人民共和国民事诉讼法》（2023年修正）第五十八条

《最高人民法院、最高人民检察院关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》（2020年修正）第五条

《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》（2020年修正）第六条

《人民检察院公益诉讼办案规则》（2021年施行）第十四条、第十六条、第七十五条、第九十八条

办案检察院：鄂尔多斯市人民检察院  
达拉特旗人民检察院  
承办检察官：邵志平 白翠琴  
魏虹霞 李敏  
案例撰稿人：张云龙 李娜  
郝向阳 魏虹霞

## 青海省西宁市城中心区人民检察院督促保护宏觉寺行政公益诉讼案

（检例第229号）

### 【关键词】

行政公益诉讼 文物保护 修缮义务 推动文物价值利用

### 【要旨】

针对不可移动文物受到严重损害或者存在严重损害风险，致使公共利益受到侵害的情形，检察机关应当督促文物行政部门依法全面履行文物保护监督管理职责，督促指导文物使用人落实保护职责；文物使用人不具备修缮能力的，可以建议属地政府依法给予帮助，开展修缮保护，并协同做好文物价值利用工作。

### 【基本案情】

宏觉寺建于1390年，位于青海省西宁市，是汉、藏、回、蒙古等民族深度交融的重要枢纽。公元七世纪初，文成公主入藏途经此地，修建了供奉释迦牟尼十二岁等身的宝座，藏传佛教在此遗址上创建宏觉寺。1951年，十世班禅赴京参加和平解放西藏十七条协议签订仪式后，中共中央西北局主要负责同志在宏觉寺为十世班禅首次进藏送行。宏觉寺在增进历代中央政府和藏传佛教联系方面发挥了重要桥梁纽带作用，1998年被青海省人民政府核定公布为青海省重点文物保护单位。

因历史原因，西宁市某企业于1967年迁入宏觉寺，并在寺内修建车间、办公楼及职工住宅楼。2006年，该企业依照文物保护规定将宏觉寺班禅行宫和一座大殿腾清后交由青海省佛教协会进行修缮，但前香厅仍被作为库房使用，文物主体未得到妥善管理和修缮，已出现下沉、塌陷等情形。

### 【检察机关履职过程】

立案与调查。2020年6月，西宁市城中心区人民检察院（以下简称城中心区检察院）在开展文物保护公益诉讼检察专项行动中发现该案线索。城中心区检察院初步调查发现存在公共利益受损的情形。经研判符合立案条件。经层报青海省人民检察院批准，城中心区检察院于2021年1月7日对该线索立案调查。

城中心区检察院立案后，通过实地勘察、调取档案，查实宏觉寺前香厅被某企业作为库房使用，文物主体除梁架结构保持原状外，屋面塌陷、立柱下沉倾斜，山墙、门窗损毁程度较重。同时查明，西宁市城中心区文体旅游科技局（以下简称城中心区文旅局）在知悉宏觉寺前香厅主体部分受损，该企业已停止生产、财务状况较差，不具备修缮能力后，未组织开展文物修缮，存在怠于履行文物保护监督管理职责的情形。

2021年1月13日，城中心区检察院召开听证会，邀请区人大代表、政协委员、人民监督员、文物专家等参加，对宏觉寺历史价值、修缮必要性及修缮思路等进行公开听证。参加听证人员一致认为案涉企业不具备修缮能力，建议其腾退宏觉寺前香厅，由城中心区文旅局进行抢救修缮，拆除寺内车间、办公楼。城中心区检察院采纳了听证意见。

制发检察建议。鉴于案涉企业不具备修缮能力，城中心区文旅局未依法履行文物保护监督管理职责，且宏觉寺前香厅持续处于受损状态，城中心区检察院根据有关法律法规规定，于2021年1月13日向城中心区文

旅游局制发检察建议，督促其依法履行监督管理职责，确保宏觉寺前香厅得到妥善保护和有效利用。

整改情况。收到检察建议后，城中心区文旅局督促案涉企业搬离宏觉寺。2021年1月28日，该企业腾退宏觉寺前香厅，正式将其交给城中心区文旅局进行抢救修缮。同年3月2日，城中心区文旅局对检察建议作出书面回复：已制定修缮方案，正在向上级单位申请修复资金。收到回复后，城中心区检察院对宏觉寺修缮情况进行了跟进监督。城中心区文旅局使用青海省文化和旅游厅划拨的专项资金，对宏觉寺前香厅进行了修缮；同时，向城中心区人民政府报告该案，争取资金用于拆除寺内其他企业生产用房及搬迁补偿。2023年6月，宏觉寺修缮项目竣工。

城中心区检察院、城中心区民族宗教事务局、城中心区文旅局等单位走访爱国宗教人士，查阅历史档案资料，深入挖掘宏觉寺在促进各民族交往交流交融方面的历史价值，以及老一辈革命家在推动西藏和平解放、增进民族团结中的历史事迹。2024年6月，青海省民族宗教事务委员会将宏觉寺前香厅打造为“青海省民族团结进步教育基地”主展馆，以弘扬爱国主义为核心的伟大民族精神为主线，展示宏觉寺在增进历代中央政府和藏传佛教联系方面的典型故事及珍贵影像、教育和引导各族群众铸牢中华民族共同体意识，推动实现对文物的有效利用。

### 【指导意见】

检察机关办理不可移动文物保护行政公益诉讼案件，应当监督文物行政部门依法全面履行对文物保护的监督管理职责。根据文物保护法规定，县级以上地方人民政府文物行政部门对本行政区域内的文物保护实施监督管理；应当加强对不可移动文物的监督检查，及时发现隐患，防范安全风险，并督促指导文物使用人履行保护职责。针对不可移动文物存在损毁危险的情形，检察机关应当监督文物行政部门全面履行文物保护监督管理职责；使用人不具备修缮能力的，可以建议属地政府依法给予帮助，组织开展修缮保护。在保护不可移动文物的同时，要注重协同做好文物价值的挖掘阐释和活化利用工作，更好发挥文物在历史研究、文化传承、价值引领、科普教育等方面的功能和作用。

### 【相关规定】

《中华人民共和国文物保护法》（2017年修正）第八条、第九条、第二十一条（现为2024年修订后的第九条、第十条、第十一条、第十二条、第三十二条）

《中华人民共和国行政诉讼法》（2017年修正）第二十五条第四款

《最高人民法院、最高人民检察院关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》（2021年施行）第二十一条第一款

办案检察院：西宁市城中心区人民检察院  
承办检察官：兰茜 严淑蓉  
于婷婷 刘尚娜  
案例撰稿人：严淑蓉 刘尚娜  
党春艳 张希梅

## 山西省人民检察院督促保护云冈石窟行政公益诉讼案

（检例第230号）

### 【关键词】

行政公益诉讼 文物保护 严重损害风险 磋商 监督对象

### 【要旨】

针对文物和文化遗产存在严重损害风险的情形，检察机关可以依法开展公益诉讼。办理行政公益诉讼案件应当充分发挥磋商的督促整改功能，及时有效保护公共利益。公益损害问题涉及多个行政机关职

责，分别监督难以实现有效保护的，可以依法督促地方政府统筹履职。

### 【基本案情】

云冈石窟位于山西省大同市境内，1961年被国务院核定公布为第一批全国重点文物保护单位。2001年被联合国教科文组织列入世界文化遗产。云冈石窟保护区包括地上保护区和地下保护区，保护区之外设有建设控制地带。A煤矿、B煤矿、C煤

矿矿区开采范围与云冈石窟地上、地下保护区和建设控制地带范围存在不同程度的重叠，且A煤矿和C煤矿已涉嫌侵入云冈石窟地下保护区开采，威胁云冈石窟安全。

### 【检察机关履职过程】

初步调查。2023年12月，据专门负责云冈石窟保护、研究与管理工作的云冈研究院反映，A煤矿矿区开采范围与云冈石窟地下保护区范围存在重叠。在最高人民检察院指导下，山西省人民检察院统筹大同市、云冈区两级检察院，对云冈石窟保护情况、矿业权审批法规政策以及煤矿井下开采情况等开展了初步调查。

经查：A煤矿、B煤矿、C煤矿等三家煤矿矿业权在首次设立及延续、变更登记时，自然资源部门未依法征询文物行政部门意见，未对与文物保护单位存在重叠的矿区范围等问题进行处理；A煤矿已进入云冈石窟地下保护区进行开采，且大同市规划和自然资源局未依规定就保护区范围内实施地下采掘监测。相关行政机关虽已要求煤矿采取退出重叠范围开采、设立安全围护带并留设保安煤柱等措施，但未能从根本上消除安全隐患。上述情形违反了《中华人民共和国文物保护法》《中华人民共和国矿产资源法》《云冈石窟保护条例》等法律法规规定，对云冈石窟造成严重损害风险。

立案与磋商。根据相关法律法规和“三定”方案规定，山西省自然资源厅负责矿产资源开采的监督管理，审批颁发煤矿采矿许可证。大同市人民政府负责本行政区域内的文物保护，领导云冈石窟保护区。大同市规划和自然资源局负责云冈石窟保护区范围内的地下采掘监测。大同市文物局负责云冈石窟及其附属文物的监督管理。考虑到案件涉及上述多家单位，且整改工作需要地方政府统筹协调形成合力，山西省人民检察院于2024年1月22日、1月25日分别对山西省自然资源厅、大同市人民政府立案。

2024年2月7日，山西省人民检察院与山西省自然资源厅进行磋商，并制发《磋商意见书》，确认该厅应立即核查煤矿井下开采情况，采取处置措施消除安全隐患。该厅随即印发通知要求加强云冈石窟保护区周边矿业权管控。结合山西省文物局提供的云冈石窟保护区范围矢量坐标，经省市两级自然资源部门比对确认，A煤矿、B煤矿、C煤矿矿区范围分别与云冈石窟地上、地下保护区及建设控制地带范围重叠0.021平方公里、1.396平方公里、0.497平方公里。A煤矿、C煤矿在2018年前曾进入地下保护区开采，之后陆续退出并对采空区构筑永久密闭，但自然资源部门尚未对矿区开采范围规划作出调整，存在严重损害风险。

同年4月26日，山西省人民检察院与大同市人民政府进行磋商，并制发《磋商意见书》，确认大同市人民政府应当统筹有关部门协同履行云冈石窟保护职责及应予采取的相关措施，包括于5月底前完成云冈石窟保护区范围内的地下采掘监测，并就历史采空区对云冈石窟造成的影响组织开展评估等。

整改情况。山西省自然资源厅按照与山西省人民检察院达成的磋商意见，将矿区内最深煤层涉及的最大范围作为规划调整的退出避让范围，合计扣减三家煤矿矿区面积1.8014平方公里，并重新颁发采矿许可证。整改后，除少量历史建成井筒、运输巷道需继续保留外，矿区范围均退出

## 北京市东城区人民检察院、中国人民解放军北京军事检察院督促保护禄米仓行政公益诉讼案

（检例第231号）

### 【关键词】

行政公益诉讼 军队营区文物保护 修缮义务 军地检察协作

### 【要旨】

针对军队营区不可移动文物受到严重损害或者存在严重损害风险的情形，军事检察机关应当依法督促军队文物主管部门履行文物保护职责，监督文物使用单位落实文物修缮、保养责任。确需地方行政机关指导帮助的，军事检察机关可以将线索移送地方检察机关，地方检察机关应当会同军事检察机关督促地方行政机关、军队文物主管部门依法履行文物保护监督管理职责。

### 【基本案情】

禄米仓系明、清两代储存京官俸米的粮仓，始建于明嘉靖四十年，距今已有460余年历史，是研究古代仓储制度和仓房建筑的宝贵实物资料，对研究中国运河史也具有重要价值，1984年被核定公布为北京市市级文物保护单位。禄米仓现存4个仓廩，其中3个仓廩由某部队单位作为库房使用，因修缮不当，未得到妥善保养，历史风貌受到破坏，存在损毁危险。

### 【检察机关履职过程】

线索发现。2022年7月，中国人民解放军北京军事检察院（以下简称北京军事检察院）对军队营区不可移动文物保护情况开展线索摸排，发现禄米仓受到损害的公

益诉讼线索。根据中央军委有关部门、国家文物局关于加强军队营区不可移动文物保护工作有关规定，军队文物使用单位对不可移动文物承担修缮、保养责任，军事设施管理部门为军队文物主管部门。北京军事检察院督促该部队队军事设施管理部门依法履行文物管理职责，监督禄米仓使用单位开展文物修缮保护工作。整改过程中，军事设施管理部门对文物受损情况进行综合评估认为，禄米仓修缮难度较高，修缮经费数额较大，禄米仓使用单位不具备文物修缮专业能力，因此向上级申请专项资金用于禄米仓修复。经协调，该部队从营房管理标准经费和项目经费中拨付部分禄米仓保护经费，但无法满足对禄米仓的有效保护。北京军事检察院综合研判认为，该部队无法独立完成文物保护修缮工作，需要地方给予帮助。根据《中华人民共和国文物保护法》规定，地方各级人民政府负责本行政区域内的文物保护工作，军队营区不可移动文物应受到地方政府文物保护日常监管，北京军事检察院遂向北京市人民检察院移送线索。北京市人民检察院交由北京市东城区人民检察院（以下简称东城区检察院）办理。

大同市人民政府组织大同市规划和自然资源局、大同市文物局及云冈研究院对采空区对地表影响出具评估报告，核查确认云冈石窟保护区未发现地面塌陷、沉降及地裂缝等情况。大同市规划和自然资源局检查完成云冈石窟保护范围内的首次地下采掘监测，未发现云冈石窟禁采区尚有煤矿采掘活动，未发现云冈石窟附近已探测到的采空区存在异常变动情形，云冈石窟安全隐患得以基本控制。

2024年6月17日，山西省人民检察院邀请全国人大代表、全国政协委员及文物保护专家等作为听证员，围绕办案目的是否已实现举行听证。听证评议认为，山西省自然资源厅和大同市人民政府已依法全面履职，公益得到有效保护。山西省人民检察院参考听证意见终结案件。

### 【指导意见】

（一）针对文物和文化遗产存在严重损害风险的情形，检察机关可以依法开展公益诉讼。文物是不可再生、不可替代的宝贵资源，一旦损毁难以修复。在文物和文化遗产保护领域，检察机关应当综合考量遗产公益的重要性、风险转化的可能性、损害结果发生的紧迫性、损害后果的严重性等，综合判定公共利益是否存在严重损害风险，有效发挥公益诉讼预防功能，将问题解决在萌芽状态。

（二）办理行政公益诉讼案件应当充分发挥磋商督促整改功能，及时有效保护公益。磋商是行政公益诉讼的重要程序。对于行政机关积极配合的，检察机关可以通过磋商督促行政机关及时整改，在实现公益保护目的后及时终结案件，以节约司法资源、提升办案质效。

（三）针对涉及多个行政机关职责的情形，应当从最直接最有效解决公益损害问题的角度，精准确定监督对象。当公益损害问题涉及多个行政机关时，检察机关应当将与违法行为关联最紧密、对问题整改最有效的行政机关作为监督对象；单独监督某个行政机关难以实现公益保护目的的，可以同时监督负有监管职责的其他行政机关；分别监督同一层级多个行政部门难以形成合力，实现系统保护的，可以监督地方政府统筹协调，强化监督效果。

### 【相关规定】

《中华人民共和国文物保护法》（2017年修正）第八条、第十七条（现为2024年修订后的第九条、第二十八条）

《中华人民共和国矿产资源法》（2009年修正）第十一条、第二十条

《云冈石窟保护条例》（2018年施行）第四条、第五条、第八条、第九条、第十条、第二十二条

《山西省实施《中华人民共和国文物保护法》办法》（2006年施行）第十九条

《人民检察院公益诉讼办案规则》（2021年施行）第十一条、第四十四条、第六十七条、第七十条

办案检察院：山西省人民检察院  
大同市人民检察院  
大同市云冈区人民检察院  
承办检察官：崔国红 杨慧侠 邓勇  
尹晓丽 苑曙光  
案例撰稿人：杨慧侠 杨立辉

益诉讼线索。根据中央军委有关部门、国家文物局关于加强军队营区不可移动文物保护工作有关规定，军队文物使用单位对不可移动文物承担修缮、保养责任，军事设施管理部门为军队文物主管部门。北京军事检察院督促该部队队军事设施管理部门依法履行文物管理职责，监督禄米仓使用单位开展文物修缮保护工作。整改过程中，军事设施管理部门对文物受损情况进行综合评估认为，禄米仓修缮难度较高，修缮经费数额较大，禄米仓使用单位不具备文物修缮专业能力，因此向上级申请专项资金用于禄米仓修复。经协调，该部队从营房管理标准经费和项目经费中拨付部分禄米仓保护经费，但无法满足对禄米仓的有效保护。北京军事检察院综合研判认为，该部队无法独立完成文物保护修缮工作，需要地方给予帮助。根据《中华人民共和国文物保护法》规定，地方各级人民政府负责本行政区域内的文物保护工作，军队营区不可移动文物应受到地方政府文物保护日常监管，北京军事检察院遂向北京市人民检察院移送线索。北京市人民检察院交由北京市东城区人民检察院（以下简称东城区检察院）办理。

立案与调查。东城区检察院接到案件线索后，与北京军事检察院共同开展禄米仓文物保护情况核实工作。（下转第三版）