立足法秩序统一性原理科学认识检察机关在公益诉讼中的法律监督定位

□金鑫

检察公益诉讼制度作为习近平法治思想的标识性概念和原创性成果，其重大意义已不言而喻。当前，检察公益诉讼立法正在深入推进，但是对于检察机关在公益诉讼中的法律地位这一重要问题，学术研究和司法实践中尚有一些模糊认识。法秩序统一性原理告诉我们，宪法与民法、刑法、行政法等多个法律部门组成的法秩序，需要关联成为统一的整体状态，内部不能存在冲突和矛盾。法秩序统一性原理构成了法制统一和统一法律适用的法理基础，这一原理为我们正确认识检察机关在公益诉讼中应当具有的法律监督地位提供了科学视角。

我国检察机关各项检察职能统一于法律监督的宪法定位之中

宪法规范既是法秩序中其他规范的最终效力判准，也是其他规范的价值基础。法秩序统一性原理要求，在宪法的统筹之下，一个国家现行的法律所组成的制度构架及体系，须以公平、正义、人权等法的价值为基本理念，各个部门法规范既自成一体又协调一致。

法律监督是宪法赋予我国检察机关的职能定位，也是我国检察制度不同于其他国家检察制度的最鲜明特征。1954年宪法虽然没有明确规定我国检察机关是国家的法律监督机关，但是从具体条文来看，其法律监督属性已经十分明显。1979年6月26日，彭真在第五届全国人民代表大会第二次会议上《关于七个法律草案的说明》中明确指出，“确定检察院的性质是国家的法律监督机关。列宁在十月革命后，曾坚持检察机关的职权是维护国家法制的统一。我们的检察院组织法运用列宁这一指导思想，结合我们的情况，规定……”经过立法讨论，1979年人民检察院组织法第1条最终规定：“中华人民共和国人民检察院是国家的法律监督机关。”

1982年宪法在起草过程中，虽然关于检察机关的宪法定位问题产生过一定争论，但是经党中央决定，全国人民代表大会通过的该宪法第129条规定“中华人民共和国人民检察院是国家的法律监督机关”，由此正式从国家根本法上确定了检察机关的性质与地位。“人民检察院是国家的法律监督机关”的宪法内涵意味着，“法律监督机关”不仅是宪法意义上的国家机关，而且是专门履行法律监督宪法职权的机关，还是宪法授权依法独立行使检察权的机关。

宪法是我国的根本大法。坚持检察机关的宪法定位是完善具有中国特色社会主义检察制度的法律基础和政治基础，也是建设社会主义法治国家的客观要求。2018年10月26日，第十三届全国人民代表大会常务委员会第六次会议修订的人民检察院组织法在坚持检察机关法律监督宪法定位不动摇的基础上，进一步发展完善了法律监督的内涵，并明确规定“人民检察院通过行使检察权，追诉犯罪，维护国家安全和社会秩序，维护个人和组织的合法权益，维护国家利益和社会公共利益，保障法律正确实施，维护社会公平正义，维护国家法制统一、尊严和权威，保障中国特色社会主义建设的顺利进行”。此次修订在检察机关的基本职权之中规定了人民检察院“依照法律规定提起公益诉讼”，赋予了检察机关公益诉讼检察职权。从法秩序的效力统一性出发，法律监督作为统一的整体，应当从宪法和组织法上准确把握法律监督运行的规律与特色，完善具体检察监督制度，不能割裂法律监督内涵的完整性。最高人民检察院应勇检察长指出，“各项检察职能包括‘四大检察’职能，内在统一于法律监督宪法定位。”在法秩序统一性原理框架下，各项检察职权的行使必须充分体现宪法赋予

的法律监督属性，公益诉讼检察概莫能外。

检察机关对诉讼活动实行法律监督是我国各类诉讼法的共通原则

从目前来看，我国宪法关于“法律监督机关”的职能定位，主要是通过组织法和诉讼法对于检察职权的强化、细化，侧重于让检察机关成为宪法框架下监督整个诉讼活动的机关。检察机关对刑事诉讼、民事诉讼、行政诉讼实行法律监督，既是对宪法规定的检察机关法律监督职能的具体化，又是对刑事诉讼、民事诉讼、行政诉讼基本原则的进一步完善，还是检察机关法律监督体系的重要组成部分，为检察机关履行诉讼法律监督职责提供了明确具体的法律依据。

一是行政诉讼法律监督。1989年4月4日，第七届全国人民代表大会第二次会议通过的《中华人民共和国行政诉讼法》明确规定“人民检察院有权对行政诉讼实行法律监督”，不仅从立法一开始就规定了法律监督原则，而且是三大诉讼法正式出台时最早作出这一规定的。2014年11月1日，行政诉讼法第一次修正时，对检察机关的法律监督进一步完善，监督方式在单一的抗诉的基础上，增加了再审检察建议、检察建议，监督范围也从行政生效裁判结果监督扩展到行政审判人员违法行为监督和执行活动监督。

二是刑事诉讼法律监督。1979年《中华人民共和国刑事诉讼法》制定时，并没有在基本原则中写入检察机关对刑事诉讼实行法律监督的内容。1996年刑事诉讼法第一次修正时，在基本原则中增加规定“人民检察院依法对刑事诉讼实行法律监督”。不仅如此，在2012年第二次修正和2018年第三次修正中，刑事诉讼法对于检察机关刑事诉讼法律监督的职权范围、监督方式、监督手段等进行了极大丰富和完善。

三是民事诉讼法律监督。1982年制定的《中华人民共和国民事诉讼法(试行)》虽然规定了“人民检察院有权对人民法院的民事审判活动实行法律监督”，但是其将法律监督的范围仅仅局限在“民事审判活动”。1991年《中华人民共和国民事诉讼法》正式出台时，仍然延续了这一带有局限性的规定。直到2012年《中华人民共和国民事诉讼法》第二次修正时，才在基本原则中将检察机关实行法律监督的范围由“民事审判活动”拓展为“民事诉讼”，明确规定“人民检察院有权对民事诉讼实行法律监督”。至此，我国三大诉讼法均在基本原则中明确规定检察机关对各类诉讼实行法律监督，从而在诉讼法律体系上实现了与宪法关于检察机关法律监督定位规定的一致性。

刑事诉讼法、民事诉讼法、行政诉讼法是我国的基本法律，在三大诉讼法已经完整、统一、协调地将检察机关对诉讼活动实行法律监督固化为基本原则的情况下，检察公益诉讼立法十分有必要在基本原则中明确规定“人民检察院有权对公益诉讼实行法律监督”。

检察公益诉讼制度的设计初衷在于加强和完善法律监督

检察公益诉讼制度，是党中央和习近平总书记亲自决策、亲自部署、亲自推进的一项重大改革举措，具有鲜明的法律监督性质。在2014年10月党的十八届四中全会上，习近平总书记作了关于《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，深刻指出探索建立检察机关提起公益诉讼制度的初衷是，“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。”为了破解“公地悲剧”难题，赋予检察机关对行政机关违法行为及时提出建议并督促纠正，乃至提起公益诉讼的职权，建立公益保护的“中国方案”，“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”。

2015年7月1日，第十二届全国人大常委会第十五次会议通过的《关于授权最高人民检察院在部分地区开展公益诉讼试点工作的决定》明确指出，“试点工作必须坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一，充分发挥法律监督、司法审判职能作用，促进依法行政、严格执法，维护宪法法律权威，维护社会公平正义，维护国家利益和社会公共利益。试点工作应当稳妥有序，遵循相关诉讼制度的原则。提起公益诉讼前，人民检察院应当依法督促行政机关纠正违法行政行为、履行法定职责，或者督促、支持法律规定的机关和有关组织提起公益诉讼。”2017年6月22日，最高人民检察院在十二届全国人大常委会第二十八次会议上关于《中华人民共和国行政诉讼法修正案(草案)》和《中华人民共和国民事诉讼法修正案(草案)》的说明中指出，“检察机关提起公益诉讼，有利于发挥法律监督职能作用，健全对国家利益和社会公共利益保护的法律制度。”此后，在6月27日全国人民代表大会常务委员会《关于修改〈中华人民共和国民事诉讼法〉和〈中华人民共和国行政诉讼法〉的决定》中，对于检察机关在公益诉讼中开展法律监督的领域和监督的基本手段、基本程序作了明确规定。

可以看出，检察公益诉讼制度的设计初衷和立法目的，主要在于通过发挥检察机关的法律监督职能作用，促进依法行政，严格执法，助推国家治理、社会治理，从而实现保护国家利益和社会公共利益的价值追求。按照法秩序统一性原理，法秩序的统一性还需要在价值层面实现统一。检察机关在公益诉讼中的法律地位，不仅需要在体系上与宪法及刑事、民事、行政诉讼法相契合，而且需要在价值取向上与党中央关于这项制度的设计初衷以及全国人大常委会的立法目的保持一致。诚然，在试点两年之后，2017年修订后的“两法”没有对检察公益诉讼制度作出更加具体且有操作性的规定，此后的“两高”有关司法解释作出了“公益诉讼起诉人”的设计方案，由此一些论者认为检察机关在公益诉讼中存在法律监督者和公益代表人双重身份。然而，检察机关只是保护国家利益和社会公共利益的重要力量之一，而非唯一。与行政机关和有关社会组织作为公益代表人不同的是，检察机关在公益诉讼中的代表人功能更多的是其法律监督者地位在公益诉讼活动中的延伸展现，检察机关在公益诉讼中的公益代表人功能宜统一于法律监督者的宪法定位之中。

检察公益诉讼实践运行具有鲜明的法律监督特征

经过十多年司法实践探索发展，检察公益诉讼制度已经取得显著成效，形成了独具中国特色的公益司法保护模式，既发展出个性化的监督特色，又有机统一于检察机关法律监督职能之中。首先，检察公益诉讼主体具有鲜明的监督特色。实践中，检察机关作为提起公益诉讼的主体时，并非法律意义上的利害关系人，而是宪法规定的国家法律监督机关，代表国家提起诉讼、参加诉讼活动，并依法享有调查核实、案件事实审查、检察建议等职权，与普通民事主体提起的公益诉讼在诉讼主体、审理程序、审查内容和裁判方式上存在显著差异。检察机关无论针对行政机关提起行政公益诉讼，还是针对违法民事主体提起民事公益诉讼，都是履行法律监督职责的具体体现，其根本目的在于保护国家利益和社会公共利益，具有突出的客观诉讼特征。其次，检察公益诉讼审前程序具有鲜明的监督特色。经过实践探索，“审前程序”与“审判程序”相结合的程序构造形成了检察公益诉讼“中国范式”。在审前程序中，经过立案、调查核实、磋商听证、检察建议等审前工作，督促行政机关依法履职、自我纠错，只要公益保护目的得以实现，检察机关就可以依法终结案件，不必再进入审判程序。十多年来，检察机关以检察建议的方式督促行政机关履职的案件达到80.5万件，行政机关回复整改率98.7%。可以说，审前程序本身构成了检察机关的重要办案方式，具有独立的法律监督功能和独特的程序价值。其三，审判程序中的检察活动仍然具有鲜明的监督特色。针对审前程序未能解决的公益保护问题，检察机关以“诉”的方式推动审判程序的启动，依靠司法裁判的支持与裁判的执行，进一步实现以法律监督有效保护国家利益和社会公共利益的目的。十多年来，检察机关对发出公告或检察建议后未落实公益保护责任的，向法院提起诉讼6.3万件，99.8%的案件得到裁判支持。可以说，检察机关提起公益诉讼以后的检察活动，既是审前程序法律监督的延伸和深化，也是检察机关法律监督体系在公益保护领域的发展和完善。

需要看到的是，检察公益诉讼实践中，检察公益诉讼之所以在审理程序、二审启动、起诉期限等个别问题上存在一些认识分歧，究其根源，还是在于检察机关在公益诉讼中的性质定位模糊不清。比如，按照现行有关规定，检察机关启动公益诉讼二审程序，只能以“公益诉讼起诉人”的身份提出“上诉”，而不能以“法律监督机关”的身份提出“抗诉”。这种方式导致检察机关在公益诉讼中角色定位发生混乱，出现了在有的刑事附带民事公益诉讼案件中同一检察机关针对同一法院作出的刑事附带民事公益诉讼判决，以两种不同的身份，既提起“抗诉”又提起“上诉”的情形。按照法秩序统一性原理，检察机关在进入审判程序以后的检察活动均以“诉”的形式履行法律监督职责，是“国家之诉”“法律监督之诉”，是检察机关法律监督职能在诉讼活动中的具体体现。因此，检察机关在公益诉讼中的法律定位必须与其在刑事诉讼、民事诉讼、行政诉讼中的法律定位相协调、相一致。

结语

从法秩序统一性原理出发，检察机关在各类诉讼中的法律定位，需要以效力统一为依托，以价值统一为基础，最终在宪法框架下得以耦合。这就决定了检察公益诉讼专门立法需要坚持检察机关作为国家的法律监督机关的宪法定位，围绕充分发挥法律监督职能来设计检察机关在公益诉讼中的职权配置职责履行等相关制度，从而推动检察机关更好地履行维护国家利益和社会公共利益，保障法律正确实施，维护社会公平正义，维护国家法制统一、尊严和权威的重要使命。

（作者为湖北省人民检察院党组副书记、常务副检察长）

发挥检察职能作用深入保护化石资源

□陈治

化石是生命起源和演化的实证记录，是记录地球历史的最好工具。由于化石具有多重价值，使得一些不法分子在利益的驱使下，铤而走险进行盗掘、倒卖化石等非法活动，不仅造成珍贵化石资源的破坏和流失，还严重破坏了生态环境。文物保护法第2条规定，具有科学价值的古脊椎动物化石和古人类化石同文物一样受国家保护；第99条规定，因违反本法规定造成文物严重损害或者存在严重损害风险，致使社会公共利益受到侵害的，人民检察院可以依照有关诉讼法的规定提起公益诉讼。检察机关应当立足法律监督职能，运用公益诉讼手段，在明晰化石案件办案指引、强化公益诉讼调查取证配套机制建设等层面积极探索，为更好地保护、开发和利用化石资源作出应有贡献。

化石司法保护之检察行政公益诉讼实践检视。随着行政公益诉讼制度在化石保护领域的不断探索与实践，检察机关在办理化石领域行政公益诉讼案件中遇到四个方面的难题。

法律制度供给不足。当前，在化石保护体系中，实体层面的制度运行障碍主要体现在“法律概念界定模糊”及“保护标准体系割裂”两大维度，导致在化石保护层面的法律制度供给不足。一是法律概念界定模糊。一方面是法律虽然明确规定化石归国家所有，但却未规定相应的补偿机制；另一方面对于破坏化石行为的法律责任认定上，法律规范存在衔接不畅的问题。如《古生物化石保护条例》规定了对非法挖掘、买卖化石等行为的行政处罚措施，但对于构成犯罪的行为，如何适用刑法相关条款，缺乏明确的指引，影响对破坏化石犯罪行为的打击

力度。二是保护标准体系割裂，主要体现在“化石”与“文物”的立法割裂。根据文物保护法第2条规定，能够被视为文物的化石限定为有科研价值的“古脊椎动物化石”和“古人类化石”，而对于一些非古脊椎动物类化石和植物类化石即使具有科研价值(如海百合化石等)因不在文物之列，难以得到有效的保护。

调查取证困难。在化石保护检察履职实践中，调查取证面临两个方面的困境：一方面，化石群所在的区域多位于山区，交通不便，很多地方由于经费不足不能很好地对化石群区域进行封闭式保护，导致不法分子利用这个漏洞实施盗挖化石的行为难以被发现，时过境迁后现场遗留痕迹很难保存，增加了调查取证的难度。另一方面，化石保护涉及地质学、古生物学、考古学等多个学科领域，而检察机关工作人员大多缺乏相应的专业背景，在调查取证过程中，往往需要借助专业机构和人员的力量。但由于资源有限，导致在需要时难以及时获得专业支持。

鉴定评估标准不统一。化石的鉴定评估是化石保护行政公益诉讼中的关键环节，但在实践中，化石的鉴定评估工作存在诸多复杂问题。一是我国尚未建立统一的化石鉴定评估标准和方法，不同的鉴定机构和专家可能会得出不同的鉴定评估结果，导致鉴定评估结果缺乏权威性和公信力。二是专业的化石鉴定评估机构数量有限，且鉴定能力和水平参差不齐。专业的化石鉴定评估机构一般在大城市，导致在办理案件时，需要将化石样本送往这些大城市进行鉴定评估，这不仅增加了鉴定成本和时间，还存在样本运输安全等问题。

协同保护合力不足。化石保护需要检察机关与多元行政主体密切协作配合，才能真正发挥检察公益诉讼的诉讼优势。但实践中，检察机关与其他行政主体的协作还存在不足。一是信息沟通不畅，存在信息壁垒。行政部门在日常监管工作中掌握的化石资源分布、保护现状、违法线索等信息，未能及时共享给检察机关，导致检察机关难以及时发现破坏化石的线索。同时，检察机关在办理公益诉讼案件过程中发现的问题和提出的检察建议，也未能得到行政部门的及时反馈和有效落实。二是协同保护常态化机制未建立健全。一些地方检察机关与行政部门之间的协作配合主要是基于个案发生后临时性的协作配合，没有建立常态化的协同配合机制。

以检察行政公益诉讼推进化石司法保护的路径完善。完善立法制度供给。一是建议加强对化石保护相关法律法规的修订和完善。现行《古生物化石保护条例》仅为行政法规，法律层级较低，涵盖的范围也较窄，难以对化石进行有效保护，建议制定专门的古生物化石保护法，进一步明确化石的权属及利益补偿、保护范围、管理部门职责等内容，细化破坏化石行为的法律责任认定和处罚措施，加强不同法律法规之间的衔接和协调。同时，在该法未出台之前，化石资源丰富的各省可结合实际，制定地方性法规，对法律适用中的具体问题作出明确规定。二是“两高”出台司法解释对涉化石公益诉讼中的法律适用问题作出明确规定，统一司法裁判尺度。省一级的司法机关可根据实际情况，联合发布典型案例，为辖区内办理化石保护检察公益诉讼案件提供参考。

强化公益诉讼调查取证配套机制建设。一是加强培训，定期组织检察机关工作人员参加化石相关法律法规和专业知识的培训课程，邀请业内专家进行授课，使其掌握必要的调查取证技能和方法。二是建立专业化办案团队，选拔具有相关专业背景或学习能力较强的人员组建办案团队，并配备先进的装备，提高调查取证的效率和质量。三是建立健全联合调查取证机制。加强与公安机关、文物主管部门等的沟通协调，在调查取证过程中，充分发挥各自优势，共享信息资源，共同开展调查取证工作。

建立科学合理的鉴定评估标准。一是建议尽快建立统一的化石鉴定评估标准和方法，明确鉴定评估机构的资质条件和鉴定评估程序。二是加强对鉴定评估机构和专家的管理和监督。建立鉴定评估机构和专家库，对入库的机构和专家进行严格审核和定期考核。三是建立健全鉴定评估质量监督机制，对违规操作、出具虚假鉴定评估报告的机构和专家，依法予以严肃处理，追究其法律责任。

加强与行政机关的协作配合。一是建立信息共享平台，利用大数据、云计算等技术，搭建化石保护信息共享平台，实现行政机关与检察机关之间的信息实时共享。行政机关及时将古生物化石资源分布、保护现状、执法检查等信息录入平台，检察机关可以随时查阅和调取相关信息，及时发现破坏化石的线索。二是建立健全长效协作机制，检察机关与行政机关通过协作配合机制可明确双方在化石保护工作中的权利和义务，并定期召开会议，共同研究解决化石保护工作中存在的问题。同时，通过互派人员挂职锻炼，提高双方工作人员的业务能力和协作水平。

（作者为贵州省关岭县人民检察院检察长）

视角

准确落实宽严相济刑事政策 高质效办理食药安全犯罪案件

□韩东成 张元金

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视食品药品安全工作。习近平总书记强调：“用最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责，确保广大人民群众‘舌尖上的安全’。”“四个最严”要求为检察机关高质效办理食药安全犯罪案件提供了明确方向和根本遵循。

宽严相济刑事政策，是党中央在构建社会主义和谐社会新形势下提出的一项重要刑事政策，对于最大限度地预防和减少犯罪、化解社会矛盾、维护社会和谐稳定具有重要意义。2025年3月，最高人民检察院应勇检察长指出，贯彻宽严相济刑事政策，必须在大局大势中完整理解、全面把握、准确落实。检察机关在办理食药安全犯罪案件中，既要坚持“四个最严”要求，又要做到全面准确贯彻宽严相济刑事政策。

一是宽严相济刑事政策在办理食药安全犯罪案件实体认定中的把握。宽不是法外开恩，严不是法外加重。宽严相济的首要前提是严格依法。办理食药安全犯罪案件，首先需要遵循的就是严格把握罪与非罪、此罪与彼罪的界限，做到依法准确定罪量刑。其一，在入罪标准的把握上，对于有确实充分的证据证明行为人实施了符合犯罪构成要件的行为，具有一定的社会危害性，就要坚决追究其刑事责任。同时，根据对手机恢复数据、销售记录以及银行转账记录等重点证据的全面审查，找准突破口，由点及面，加大打击力度，力求全面斩断犯罪链条，确保“四个最严”要求全面落实。在此基础上，严格按照罪刑法定原则，结合涉案人员的行为、分工以及涉案金额的不同，根据刑法基本理论，准确区分认定各行为人所触犯的罪名。其二，在量刑情节的认定上，要根据食药犯罪的具体情节、主观恶性、社会危害性等因素区别对待。对于犯罪情节严重、主观恶性大的犯罪行为，应依法从严惩处，体现“最严厉的处罚”。对于情节较轻、主观恶性较小、认罪态度好的犯罪行为，依法可以从宽处理。针对同一条食药生产销售链上的行为人，要确保生产环节与销售环节的量刑整体平衡。对于源头犯罪的生产者，一般可重于销售者，但也要根据具体犯罪情节进行区别对待，避免量刑失衡。

二是宽严相济刑事政策在办理食药安全犯罪案件司法程序中的适用。其一，侦查阶段通过提前介入引导侦查机关分层处理。食药案件事关人民福祉，在侦查阶段，检察机关可通过提前介入，结合案件具体情节、涉案人员行为性质、主观恶性以及社会危害性等因素，协助侦查机关对涉案人员的刑事处罚必要性进行科学合理的评估，引导侦查机关合理确定报请批准逮捕的人员层级和范围，一方面有助于集中司法资源重点打击犯罪的核心人员，另一方面又能对情节较轻、主观恶性不大的涉案人员采取更为灵活的处理措施，从而实现法律效果与社会效果的有机统一。其二，审查起诉阶段推动认罪认罚从宽制度积极适用。认罪认罚从宽制度和宽严相济刑事政策的精神是一脉相承的，都体现了化解社会矛盾，减少对抗，节约司法资源的司法理念，均适用于所有类型的刑事案件。在办理食药安全犯罪案件中，检察机关可通过释法说理，促使行为人真诚认罪悔罪。通过综合考虑行为人的犯罪情节、悔罪表现等情况，依法落实“宽”的政策，发挥好“宽”的教育作用，避免社会矛盾激化。对于悔罪表现不明显的行为人，如具有逃避侦查、转移财产等行为的，应当依法从严惩处。其三，审判阶段合理建议适用非监禁刑。针对食药安全犯罪案件，应严格把握适用非监禁刑的条件。对于食药犯罪的累犯、惯犯、犯罪集团的首要分子等，依法从重处罚，不建议适用缓刑、管制等非监禁刑。而对于犯罪情节较轻，确有悔罪表现，没有再犯罪危险，宣告缓刑对所居住社区没有重大不良影响的行为人，在建议法院依法适用缓刑、管制等非监禁刑的同时，应建议宣告禁止令，禁止其在缓刑考验期内从事与食药生产、销售等有关的活动，减少再犯危险。

三是宽严相济刑事政策在办理食药安全犯罪案件促进社会治理中的适用。其一，充分运用行刑双向衔接机制确保法律正确适用。因食药安全犯罪案件具有行政前置的特点，要求检察机关在行刑衔接工作中发挥更加积极的作用，以实现行政处罚与刑事处罚的有效对接，既避免“降格”处理，又避免“拔高”处罚。一方面，通过与行政执法机关加强沟通协作，准确把握违法与犯罪的界限，及时督促移送犯罪线索，防止以罚代刑、有案不移。另一方面，要充分发挥行刑反向衔接机制作用，对于尚不构成犯罪或者依照刑法规定不需要判处刑罚或者免除刑罚的食药违法行为，建议行政执法机关依法给予行政处罚，形成打击闭环，避免不刑不罚。其二，合理运用检察公益诉讼及社会治理检察建议提升综合治理水平。检察机关在办理食药安全犯罪案件中，一方面要全面落实责任承担，如果发现行为人的犯罪行为不仅构成刑事犯罪，还对众多不特定消费者的生命健康权造成潜在威胁，损害了社会公共利益，就应当利用刑事附带民事公益诉讼或者支持起诉，要求侵权人承担全部赔偿责任。另一方面要注重案外延伸，通过深入分析案件背后所存在的食药安全领域制度管理漏洞或者监督管理问题，及时通过制发社会治理检察建议，督促依法履职，织密食药安全防护网。对于仍不依法履职的行政执法机关，要善于运用行政公益诉讼提升监督刚性，督促其依法履职，共同提升社会治理水平，推动食药安全领域平稳健康发展，实现“四个最严”要求与社会治理能力提升的有机统一。

（作者单位：上海市人民检察院第三分院）