

构筑“前置防火墙”提升文物保护实效

薛峰 苏进文

文物是历史最直接、最客观的“叙事者”，承载着中华民族的文化根脉与精神基因。文物保护不仅是法律问题，更是维护国家文化安全、传承民族精神的政治任务。2024年修订的文物保护法明确规定文物工作应贯彻“保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理”的方针，为新时代文物保护工作提供了基本遵循。当前，文物保护面临事后修复成本高、效果不佳的突出问题，检察机关需充分认识预防性检察公益诉讼的重要价值，通过精准履职为文物保护提供更主动的司法保障。

一、文物保护存在的困难和开展预防性检察公益诉讼的必要性

当前，文物保护面临着不少现实困难，主要体现在两方面。一是事后修复存在成本与效果双重困境。文物事后修复成本远高于事前预防，且受材质适配难度、传统工艺失传、修复效果存在不可逆风险等因素制约，常出现“高投入低成效”问题。如河北宣化辽墓木质文物修复中，因传统松香石蜡溶液与现代树脂兼容性不足，部分文物修复后出现变形，既耗费大量资金又未能实现预期保护效果。二是事后救济无法挽回文物核心价值损失。

文物的价值依赖其本体完整性与原始环境脉络，一旦受损，内在价值的整体性损伤难以弥补。以古代木质建筑为例，构件腐朽或损坏后，即便采用“修旧如旧”技术修复，最终呈现的也只是精心复刻的“替代品”，原始材料与古代工艺承载的“真实性”已永久流失，文物的历史文化价值大打折扣。

预防性检察公益诉讼在文物保护工作中，可通过促进前端治理显著降低文物综合保护成本。比如，检察机关在履职中发现建设工程可能危及文物安全、管理单位未尽养护职责、文物周边环境存在安全隐患等未造成实质性破坏但风险已显现的情形时，可通过与行政机关磋商或制发检察建议，督促其依法履职、消除风险。这种模式既尊重了行政权优先原则，又可大幅节约司法资源，是实现“防患于未然”的最优路径。

二、提升文物保护领域预防性检察公益诉讼履职质效

一是精准界定预防性检察公益诉讼的适用界限。预防性检察公益诉讼的启动需基于对“重大风险”的专业判断，履职中应重点审查三方面：一是涉案公益的重要性，二是风险转化为实际损害的可能性，三是损害发生的紧迫性及后果严重性。对于因日常维护

缺失可能引发的文物结构性破坏、环境侵蚀、消防安全隐患等，即便损害结果尚未显现，只要经评估确认存在导致文物价值遭受不可逆损失的现实且重大风险，即符合立案监督条件。

二是科学划定保护对象范围。检察机关需以文物保护法及公益诉讼相关司法解释为依据，明确监督文物保护对象不仅包括已定级文物，还涵盖具有历史、艺术、科学价值的未定级文化遗存。保护范围需同步覆盖不可移动文物与可移动文物，同等重视国有文物与非国有文物的公益保护，尤其要关注未定级但价值突出、面临毁损风险的文物。实践中，应通过综合评估文物类型、价值等级与风险程度划定预防性检察公益诉讼的启动边界。如针对木质历史文化建筑，需重点排查消防安全隐患；针对密集文化城区，需重点保护历史风貌与文化整体性，实现司法资源精准配置。

三是清晰划分多元责任主体。面对文物保护监管主体多元的现状，检察机关需依据文物保护法等相关法律法规构建责任认定体系：对不可移动文物，依法明确其保护管理机构或使用单位为直接责任主体；对非国有文物，需界定所有人与实际使用人为保护修缮第一责任人，同时通过检察公益诉讼督促

地方政府履行监管职责，必要时推动政府提供技术指导、资金补助等支持，实现“监督+支持”协同发力。对尚未核定公布为文物保护单位的文物，依据文物保护法第9条的属地管理原则，明确县级以上地方政府承担总体保护责任，并具体落实至所属文物行政部门或乡镇（街道），确保监督无盲区。

四是优化办案手段。检察机关在文物保护领域开展公益诉讼检察工作时，要强化专业协作，可聘请考古学、建筑学、材料学等领域专家担任特邀检察官助理或咨询顾问，参与现场勘查、损害评估及修复方案论证，将专业研究成果融入司法实践，确保检察建议提出的保护措施科学可行。要推动价值转化，在保障文物安全的前提下，推动相关单位通过策划专题展览、开发文创产品、打造文旅融合项目等，提升公众文化获得感，同时反哺文物保护工作，形成“保护—利用—再保护”的良性循环。要探索制度创新，研究“禁止令”在文物保护领域的适用条件与程序，对即将实施的可能造成文物不可逆损害的行为，及时启动司法干预，为文化遗产构筑“前置防火墙”，提升保护时效性。

（作者单位：湖北省宜都市人民检察院）

对话河南省洛阳市瀍河回族区人民检察院检察长栾明璐——

推动文物保护从短期整改转向长效治理

本报记者 刘立新
通讯员 张拓 方涛

记者：古桥是历史的见证者，承载着特定时期的社会、经济、文化信息，它的建造工艺体现了古代工匠的智慧和技术水平，是不可再生的文化瑰宝。保护古桥不仅是对历史的尊重，更是对民族文化的传承与延续，让后人能够触摸历史的温度，感受文明的脉博。你院办理的督促保护明代黄公广济桥行政公益诉讼案，于2025年6月入选最高人民检察院发布的文物和文化遗产保护公益诉讼典型案例。请您简要介绍一下案情。

栾明璐：黄公广济桥位于隋唐大运河洛阳段瀍河河道之上，距今460多年，是洛阳现存最古老的石拱桥，对研究民间桥涵建筑、石刻艺术有较高历史价值，1960年被核定为洛阳市文物保护单位。2024年划定文物保护单位范围，因历史遗留问题，相关电力、通讯企业在桥体侧面安装了13条线路管道，最久的已存在30年以上，对桥体安全有潜在危害。同时，因长期缺乏专业管护，古桥石缝间生有数十棵灌木，根系深入桥体，桥下河道存在黑臭水体。以上情形严重影响文物安全和风貌，社会公共利益持续受到损害。

我院从“益心为公”志愿者检察云平台获悉这一线索后，经走访现场、调取相关文献等核实了上述情况。2024年12月2日，我院分别向属地政府东关街道办事处、瀍河回族区文化和旅游局制发检察建议，建议两家行政机关及时履职，消除文物安全隐患。2025年4月，我院对该案进行“回头看”发现，相关问题已得到彻底解决。

记者：据了解，这类涉及多个责任主体和历史遗留问题的案件，办理起来往往比较复杂。在办案过程中，你们遇到了哪些具体的困难？

栾明璐：主要困难体现在两个方面。一方面，专业认定难。古桥本体损伤程度需结合历史风貌与结构安全综合评估，而桥体侧



2025年1月26日，在河南省洛阳市瀍河回族区检察机关的监督推动下，施工人員正依法依规对黄公广济桥桥体管道实施拆除作业。

面管道的安装对桥基稳定性的潜在影响、灌木根系侵入对桥体石材的侵蚀风险等，均需依赖文物保护、结构工程等领域的专业技术鉴定，仅凭常规检查难以精准判断危害程度，专业支撑的缺失将直接影响整改措施的科学性与针对性。另一方面，协同治理难。古桥桥体侧面线路管道的产权归属主体不明晰，既无充分书面权属证明文件可追溯，也无相关单位主动认领管理责任，形成“名义上多部门关联、实际上无主体负责”的权责困境。依据文物保护法及相关配套法规，文物保护需相关部门依职责协同配合，但本案中除文旅局外，还涉及发展和改革委员会（负责电力设施监管）、工业和信息化部（负责通信管线监管）等多个行政机关，各部门基于自身职能定位对涉案问题的权责认知存在差异，且缺乏统一的议事协调机构，导致行政公益诉讼程序中需推动的整改事项难以形成合力，部分整改措施因责任主体未明确而迟迟无法落地，客观上加大了检察机关

督促履职的难度。

记者：面对这些困难，检察机关采取了哪些针对性的措施来推动问题解决？

栾明璐：针对上述困难，我们通过“三步走”策略层层推进、靶向破局。

第一步，借“外脑”破解专业认定难题。为精准评估古桥损伤及潜在风险，我们充分依托“益心为公”志愿者检察云平台，邀请具备文物保护专业资质与实践经验的志愿者共同开展现场勘查评估。志愿者从文物修复、结构安全等专业视角，对古桥本体损伤、管道影响、灌木侵蚀等问题出具专业意见，为科学认定危害程度、制定整改方案提供了关键技术支撑，有效弥补了常规检查的专业短板。

第二步，精准制发检察建议划清权责。依据文物保护法相关规定，结合前期排查与专业评估结果，我院向两家行政机关分别制发检察建议，明确由东关街道办事处负责古桥周边灌木从清理及黑臭水体整治，促进环境风貌改善；由区文旅局牵头统筹管线隐患

排查与整改，主攻核心安全问题，通过“分责定人”避免职责交叉或推诿，为整改落地奠定权责基础。

第三步，搭建协同平台解决产权认领梗阻。针对区文旅局反馈的古桥侧面管道产权不明难题，我院牵头召集区文旅局、东关街道办事处及移动、联通、电信等所有涉事单位召开现场推进会。会上通过“逐一排查、现场指认”的方式，对13条涉桥管道的权属与使用状态进行精准核查：对确认产权归属的，由区文旅局依法发函督促产权单位限期整改；对无单位认领的疑似废弃管道，在依法发布公告公示后，协调相关部门统一开展清理处置。通过集中攻坚，我院最终“啃”下管道治理这块“硬骨头”，彻底化解协同治理难题。

记者：整改后，如何确保整改效果能够长期维持，避免问题反弹？

栾明璐：整改不是终点，“回头看”和长效机制建设才是关键。2025年4月，我们针对该案开展“回头看”，经实地核查确认，此前排查出的各类问题已全部整改到位，古桥保护状况持续向好。更关键的是，为推动文物保护从“短期整改”转向“长效治理”，我院与区文旅局会签了《关于建立加强协作配合工作机制的意见》，固化“行政+检察”的协作模式，形成了文物保护合力。此外，我院还进一步延伸办案成效，推动区政府优化《东关大街街道风貌整治设计方案》，将黄公广济桥与周边“铜驼暮雨”优质文旅资源串联整合、统筹规划，在依法保护文物的同时，有效助力文旅产业高质量发展，构建文物保护与区域发展的双赢格局。

记者：办理这起案件，您感受最深的是什么？

栾明璐：这起案件的成功办理让我们深刻体会到，面对文物和文化遗产受损问题成因复杂、涉及多个部门职责等情况，检察机关不能止于发建议，更要当好“协调员”和“助推器”，通过持续地跟进监督、搭建对话平台凝聚各方共识，通过办案与行政主管部门建立长效协作机制，促使相关部门出台相关保护方案，推动文物的依法保护和合理利用，最终实现“办理一案、治理一片、惠及一方”的社会效果。

全面追责落实“环境有价，损害担责”

案例分析

【案情介绍】2021年6月至12月，李某某等人在未取得许可的情况下，为非法牟利，将来自山东、江苏、陕西、河北等不同省份10家企业的6700余吨废硫酸，非法运输至河北省井陘县的3个场地填埋。经鉴定，倾倒的废硫酸为具有毒性物质的危险废物。评估显示，李某某等人倾倒废酸行为共计污染土壤3万余吨，生态损害价值1.38亿元，严重损害了国家利益和社会公共利益。

案发后，井陘县政府迅速组织公安机关、生态环境部门等召开应急处置联席会，井陘县检察院依法介入提供法律支持，生态环境部门组织专家和第三方公司开展专业鉴定、处置工作，为应急处置及修复提供技术支持。

2022年5月30日，公安机关将该案移送检察机关审查起诉。井陘县检察院依法以刑事附带民事公益诉讼案件立案。为查清事实，该院从案卷中挖掘梳理24条问题，向公安机关和生态环境部门逐一核实，梳理涉案企业及其人物关系，明确连带关系，制作涉案

企业赔付情况统计表。其间，生态环境部门推动8家涉案企业缴纳了应急处置等费用。

2022年12月14日，井陘县检察院向法院提起刑事附带民事公益诉讼，要求拒不承担赔偿责任的山东某能源公司、山东某煤化公司及李某某等19人缴纳应急处置等费用共计3196.41万元。

该案还有两名侵权人在异地被迫究同一污染环境犯罪事实的刑事责任，但鉴于该案生态环境损害发生地为井陘县，且李某某等主要被告人在井陘县被追究民事侵权责任，井陘县检察院于2023年1月6日对该二人追加起诉，以全面追偿涉案侵权人的民事责任。

2023年1月12日，法院3次开庭审理此案，山东某能源公司于同年4月主动承担1538.98万元生态损害赔偿责任。同年8月4日，井陘县法院作出刑事附带民事判决，全部支持检察机关诉讼请求，判令山东某煤化公司及李某某等21人承担生态损害赔偿金1657.43万元。一审后，其中7名被告人的上诉。同年9月27日，石家庄市中级人民法院终审裁定驳回上诉、维持原判。

据了解，污染事件发生后，井陘县政府启动应急处置程序，生态环境部门委托第三

方公司对污染土壤进行清挖、无害化处置并修复生态，井陘县检察院跟进监督，确保受污染土壤全部得到实质性、无害化处置。最终，生态环境部门和检察机关协同督促10家涉案企业均承担环境侵权责任，共同追究生态环境损害处置及修复等相关费用1.03亿元，修复受损土地16亩，完成被污染土地覆土复绿。

今年8月15日，该案由最高人民检察院与生态环境部联合发布的生态环境损害赔偿与检察公益诉讼衔接典型案例。

（整理：本报记者曹娟）

【评析】本案是检察机关运用刑事附带民事公益诉讼手段，联合生态环境部门等共同守护生态权益的典型案例，彰显了“环境有价、损害担责”的原则，对类似案件的办理具有重要借鉴意义。

一是协同联动，形成治理合力。检察机关与生态环境部门等行政机关在案件办理中各司其职、密切配合。生态环境部门在鉴定评估、调查取证、生态环境修复等方面提供专业支持，为案件顺利推进奠定技术基础。检察机关则发挥法律监督职能，通过提起刑事附带

民事公益诉讼精准认定多个侵权责任人的赔付金额，确保责任落实到位。这种“行政+司法”的协同模式，形成了生态环境治理的强大合力，有效提升了治理效能。

二是全面追责，维护公共利益。检察机关在办案过程中，不仅追究直接实施非法填埋行为的李某某等人的责任，还深挖上游企业的环境侵权责任，通过制作企业、人物关系图等方式，明确各主体的连带责任，确保所有侵权人都承担相应的赔偿责任。同时，对于异地关押的共同侵权人，依法追加起诉，实现了民事责任追究的全面性，最大限度维护了国家利益和社会公共利益。

三是注重修复，实现生态保护目标。案件办理过程中，检察机关坚持办案追偿与助力修复同步进行，对修复情况跟进监督，确保受污染土壤得到实质性、无害化处置，受损生态得到及时、全面修复。通过全链条治理，最终实现了受损土地的覆土复绿，将生态环境损害降到最低，充分体现了生态环境保护的根本目标，为守护绿水青山提供了有力司法保障。

（点评人：河北省井陘县人民检察院副检察长张振海）

赵树坤 刘佳欣

党的二十届三中全会要求从多方面加强与推进未成年人权益保护，其中“健全未成年人网络保护工作体系”是重要的决策部署之一。我国未成年人已经深度融入网络空间，参与短视频创作。一方面，短视频的确为未成年人提供了一个自我展示的平台，让其能够充分发挥自己的才能，收获更多社会肯定。另一方面，短视频创作中存在未成年人擦边、软色情、效仿成人、剧本摆拍等“催熟”现象，侵犯未成年人合法权益并且涉及公共利益。未成年人在短视频中的成人化模仿行为正在把孩子变为大人消遣娱乐的“工具”，严重违背了未成年人的成长规律，对其身心健康权益造成严重影响。未成年人一旦进入由成年人主导的网络空间，就必须面对来自成年人的评价。如果网络“恶意评价”演化成网络欺凌，甚至是网络暴力，将会对其人格尊严带来不可逆转的伤害。同时，短视频“催熟”现象对未成年人合法权益的侵犯并不是偶然的、个别的。检察机关应当发挥公益诉讼检察职能，对流量经济下的未成年人“催熟”乱象重拳出击。

一、检察公益诉讼介入短视频“催熟”现象治理的优势

检察公益诉讼能够在短视频“催熟”现象治理中发挥预防引导作用。相较于其他救济方式，检察公益诉讼的预防性保护功能可以为未成年人提供更加全面的保护。检察机关如果在调查中发现短视频中存在未成年人擦边等软色情现象、恶意摆拍或者利用未成年人出镜换取流量等行为，可以依托检察建议、磋商等手段，第一时间对网络空间、监管部门的疏漏行为进行监督，推动问题解决，避免损害进一步扩大。另外，检察公益诉讼具有警示作用，可以向全社会释放短视频“催熟”现象侵犯未成年人合法权益、违反未成年人保护相关法律法规的信号，引导社会主体作出正确的行为选择。检察机关在公益诉讼中提出的整改建议和诉讼请求，可以推动行业规范和政策制定，从而为未成年人创造更为清朗的网络空间。

检察公益诉讼有利于凝聚各方力量，共同解决问题。短视频“催熟”现象反映了网络平台监管不到位、家庭教育偏航、社会风气不良等问题，需要网信、教育、民政等多个部门参与治理。检察机关可以在开展公益诉讼过程中借助检察建议、听证会等方式，把问题涉及的所有主体召集起来，共同讨论、商议，提升问题解决的效果，同时促成多元共治的良好格局。司法机关内部的协同机制也能够使检察机关在调查取证、人员调配等方面获得更多支持。近年来不断推进的数字检察技术，推动了网络平台信息、行政执法信息与司法信息的互通共享，有助于检察机关更早发现风险，进行精准监督，将危害性后果控制在一定范围内。

二、检察公益诉讼介入短视频“催熟”现象治理的现实短板

一是线索发现存在难题。目前，检察机关主要还是在办案中发现涉未成年人公益诉讼线索。短视频“催熟”现象对未成年人权益的侵害具有隐蔽性，尽管多数平台已经加强主播账号的审核管理，严控未成年人参与直播，但不少账号还是可以通过借用成年人身份注册规避身份认证，通过妆容、滤镜掩盖真实面容，通过打特定标签等方式躲避内容审核。另外，未成年人在“网红梦”的诱惑下，可能不在乎自身权益是否被侵犯，部分被利益蒙蔽的家长甚至自愿让孩子成为“流量工具”。这样一来，检察机关很难依靠未成年人及其监护人主动报案获取线索。

二是检察建议跟进监督实效不足。在治理短视频“催熟”现象方面，行政机关具有专业特长和广泛的裁量权，能够更为高效、准确地作出决策。通过检察建议督促行政机关履行职责，是检察机关参与治理的有效方式。跟进监督机制要求检察机关对于被建议行政机关的回复情况及公益损害整改情况进行实质性审查。尽管这项机制已经实现常态化运行，但是整改落实不到位、违法现象反弹等问题依然存在。短视频“催熟”现象对未成年人权益的侵害不仅具有隐蔽性，还有持续性的特征，因此极有可能出现整改后问题反弹的情况。另外，检察机关在技术壁垒的阻碍下，主要是根据行政机关是否调整政策、是否作出处罚等对整改效果进行形式判断，无法进行实质性检验。

三是公益诉讼的监督对象难以确定。在行政公益诉讼中，检察机关对适格被告和行政机关是否履行法定职责的判断，是影响诉讼效果的关键因素。如果检察机关就行政机关对短视频“催熟”现象的监督不当行为提起行政公益诉讼，那么对诉讼中上述两个要素的判断都会存在一定困难。未成年人保护法和《未成年人网络保护条例》赋予国家网信部门监督检查权，依法惩处权及安全、健康网络环境创设责任。但是，尽管网信部门负责统筹协调未成年人网络保护工作，其并不唯一负责机关。具体到短视频“催熟”现象的监管，行政主体监管责任规定的模糊性，不仅造成实践中相关行政主体互相推诿责任，而且导致检察机关在立案后很难清晰地锁定监督对象。

三、检察公益诉讼介入短视频“催熟”现象治理的完善建议

一是要增强案件线索获取能力。为了拓宽案件线索来源，检察机关既需要在履行自身职责的过程中积极获取线索，又要引导外部力量主动提供线索。检察机关可以针对短视频“催熟”现象开展专项监督检查活动，督促办案人员主动调研、排查行政机关监管工作中的漏洞，发现未成年人权益受短视频“催熟”现象相关行为侵害的线索。同时，检察机关应当对学校、社区等未成年人日常活动的场所加强常态化巡查监督，确认是否存在未成年人参与网络直播、非公益短视频拍摄等情况，获取有用的案件线索。检察机关还应当充分利用数字技术提升调查取证能力，例如通过大数据监测涉嫌侵权的短视频账号，及时抓取未成年人出镜频率、“擦边”“软色情”等信息以及利用未成年人带货牟利等关键证据，为案件办理提供有力支撑。

二是要完善检察建议跟进监督机制。检察建议发挥实际效果的关键在于行政机关按照建议作出实质性整改。一方面，检察机关要积极配合、支持、配合被建议行政机关的整改工作。检察机关可以及时了解行政机关在短视频平台监管方面的工作进展、存在的困难及需要支持的地方，同时为行政机关提供未成年保护法律方面的专业意见；另一方面，为增强监督实效，检察机关可以借助社会力量，如邀请教育领域专家学者、未成年人保护公益组织等主体参与监督过程，进一步提升监督工作的科学性与公正性。另外，检察机关可以通过引入具有鉴定资质的第三方机构，对短视频平台的账号注册核验机制、视频内容审核机制等整改效果进行专业检测，突破技术壁垒。

三是要明确行政公益诉讼监督对象。检察机关应在充分调研现有法律法规、政策及行政机关实际履行责任情况的基础上，对行政机关有无履职可能、是否已经履职形成判断，再开展公益诉讼工作。当检察机关确实无法确定哪个行政机关最适合作为监督对象时，可以将负有法定责任的行政机关都作为监督对象，由行政机关各自证明自己不应当承担相应责任或者内部进行责任协调。这样在降低检察机关工作难度的同时，也能保障对未成年人的全面保护。检察机关向行政机关发出检察建议时，应当明确指出监管不当的具体行为，以及可能造成的严重后果，增强建议的针对性和说服力。对于少数不能落实检察建议的行政机关，检察机关应当依法提起诉讼，追究失职责任，并在办案过程中增强个案警示作用，充分彰显公益诉讼的治理效能。

【本文系国家社科基金重大项目“习近平总书记关于尊重和保障人权的重要论述研究”（22&ZD004）阶段成果】

（作者单位：西南政法大学）

发挥公益诉讼作用
整治短视频「催熟」现象