

“以检察之力保障新就业形态劳动者权益”

讲述人：王银香



全国人大代表、山东省曹县磐石街道办事处五里墩村党支部书记、山东银香伟业集团有限公司董事长 王银香

数字经济的澎湃浪潮，催生了以外卖配送、网约车服务、直播销售等为代表的新就业形态，吸纳了超8400万劳动者，成为了产业发展的“生力军”和畅通经济循环、服务亿万民生的“活力源”。然而，新就业形态在释放巨大就业潜能的同时，也出现了劳动关系认定难、社会保险覆盖不足、职业伤害保障缺位等问题，亟待解决。

习近平总书记多次就维护新就业形态劳动者权益作出重要指示批示。党中央、国务院系列政策文件明确要求健全平台企业用工责任，将新就业形态劳动者权益保障列为民生重点。

2025年5月，全国总工会、最高检等六部门联合印发《共同保障劳动者合法权益工作指引》，重点强调促进新兴领域健康发展和新就业形态劳动者权益维护。

近年来，检察机关积极加强新就业形态劳动者权益保障，探索性开展公益诉讼检察监督。我认为，检察公益诉讼具有维护公共利益、督促依法行政、推动系统治理的独特价值，能够有效填补传统劳动监管在新业态领域的盲区，破解新就业形态劳动者权益保障难题。

为更好地发挥检察公益诉讼的督促性、协同性、预防性作用，我建议可以从明确法律授权，细化监督情形、强化协同治理等方面对现行法律条文和规章制度进行完善。

第一，强化立法支撑，夯实制度基础。在民事诉讼法、行政诉讼法、劳动合同法及相关法律法规的立法修法过程中，将“劳动者权益保障”明确列为检察公益诉讼的法定领域。结合新就业形态的特殊性，以“概括+列举”的形式，明确新就业形态劳动者权益保障检察公益诉讼监督的内容，对“算法规则隐形侵害劳动者合法权益”等情形进行规制。此外，由于平台与劳动者信息高度不对称，新就业形态劳动者权益被侵害时，适用过错推定原则或举证责任倒置。

第二，拓展保障范围，深化权益内涵。在保障传统劳动权益（劳动关系、社保、安全）的基础上，进一步拓展保障范围与深度，重点聚焦算法公平性与透明度、工作时间和强度、职业发展培训、数据隐私保护、招聘及薪酬公平、性别歧视、女性孕期哺乳期特殊保护等问题，通过磋商、检察建议、诉讼等方式，解决不特定劳动者面临的共性权益侵害问题，提升保障的全面性和实效性。

第三，强化协同治理，构建共治格局。检察机关加强与人社、卫健、工会等单位的协作，健全信息共享、线索移送与办案支持机制，推动检察公益诉讼与劳动仲裁、行政调解、工会维权及民事诉讼的程序衔接，深化“一画两书”（“一画”，即工会劳动法律监督提示函；“两书”，即工会劳动法律监督意见书和工会劳动法律监督建议书）与检察建议的转化。广泛吸纳“益心为公”志愿者等社会力量参与监督，畅通线索反映渠道，搭建线上线下权益保障示范基地，指导制定行业自律标准，形成“行政监管+司法保障+行业自律+社会监督”四位一体的新就业形态劳动者权益保障格局。

新就业形态劳动者是推进中国式现代化、实现共同富裕不可或缺的力量。检察公益诉讼作为维护社会公共利益的“法治利器”，在守护新就业形态劳动者合法权益方面大有可为。我呼吁进一步健全检察公益诉讼保障新业态劳动者合法权益的制度机制，为数字经济行稳致远、社会公平正义充分彰显、国家治理现代化水平持续提升注入法治新力，增加民生温度。

（整理：本报记者张鹏 通讯员樊梓硕）

城市生态治理向“健康优先”转型

北京立法防治致敏源守护全民呼吸健康

本报讯（记者谢文英） 近日，北京市出台新规，加强对致敏花粉、杨柳飞絮等的治理防控。此举展现了我国城市生态治理向“健康优先”转型，体现了“以人民为中心”的立法理念。

9月26日，北京市十六届人大常委会第十九次会议表决通过《北京市实施〈中华人民共和国森林法〉办法》（以下简称《实施办法》）。《实施办法》针对致敏花粉、杨柳飞絮等问题，明确政府和经营者责任，要求采取树种更新、物理和生物等措施加强防治。

《2025年过敏性鼻炎患者疾病认知与管理蓝皮书》显示，我国超2亿人被过敏困扰。北京春季的榆柏、秋季的蒿草花粉致敏以及杨柳飞絮等问题逐步被社会各界广泛关注。对此，《实施办法》设置专门条款，规定区政府要履行致敏花粉和杨柳飞絮防治的属地责任，制定并组织实施方案；北京市园林绿化部门会同有关部门建立健全致敏花粉和杨柳飞絮综合防治工作机制，加强个人防护相关知识的科学普及和宣传教育；有关部门合理布置监测站点，科学发布预报和健康提示信息。《实施办法》将于2026年1月1日起施行。

北京市园林绿化局副局长、新闻发言人沙海江接受记者采访时表示：“森林安全与公众健康息息相关。《实施办法》中关于致敏花粉和杨柳飞絮、有害生物防治的条款，本质上是‘把市民需求放在心上’的民生回应。这种‘森林健康+人体健康’的双重考量，正是首都生物安全治理的独特视角。”

记者注意到，此前，内蒙古、河北等地曾通过专项行动探索致敏源治理。其中，内蒙古自治区满洲里市自2024年起开展“清蒿护健康”行动，累计清除蒿草1015万平方米。

守护旷野中的“沉默证人”

湖北监利：“人大+检察”协同保护历史遗址

□本报记者 蒋长顺
通讯员 陈晶晶 张妍妍

秋风萧瑟，湖北省监利市白螺镇长江岸边，几座混凝土结构的碉堡与地堡在旷野间静静矗立，诉说着一段日军侵华的历史。

1940年，日军为控制长江中游及洞庭湖流域，强行在白螺镇修建军事机场，最多时停泊日军飞机110多架，成为日军空袭中国大西南地区的重要基地。战后，为毁灭罪证，日军破坏了机场大部分设施。如今，机场主体已不在，仅存1座碉堡、3座地堡、2座暗堡及1处蓄水池。

2008年，白螺机场遗址被核定为湖北省重点文物保护单位。它既是揭露侵华日军暴行的铁证，也是开展爱国主义教育、警示后人铭记历史的重要载体。

今年3月，依托人大代表建议与公益诉讼检察建议双向衔接转化工作机制，监利市人大常委会办公室向监利市检察院转交函件。函中指出，作为省级重点文物保护单位的白螺机场遗址，正面临自然侵蚀与管理缺位的双重威胁，人大代表建议尽快加大保护力度、及时进行修缮。

监利市检察院接到交办线索后，第一时间与提出建议的人大代表曾德高取得联系，并邀请人大代表、文物行政部门相关负责人一起到白螺机场遗址开展实地勘查，初步摸清了遗址的保护现状与风险隐患。

通过实地勘查、调取文物保护档案、无人机航拍、专家咨询等多种方式，监利



监利市检察院检察官对白螺机场遗址进行实地勘查。

市检察院进一步确认遗址保护状况严峻：文物保护单位说明缺失，历史价值难以直观传达；碉堡墙面粉刷层大面积脱落，砖面风化酥碱严重，墙体多处开裂，存在垮塌风险；保护区内开展草皮种植经营活动，其灌溉设施紧邻文物本体，直接威胁文物安全；周边灌木杂草丛生，历史风貌遭受破坏。

针对发现的问题，今年6月17日，监利市检察院对负有文物保护监管职责的相关行政部门依法立案，正式启动公益

诉讼监督程序。

7月3日，该院依据《中华人民共和国文物保护法》及相关规定，向相关行政部门发出检察建议，建议其依法履行文物保护职责，完善“四有”（有保护范围、有保护标志、有记录档案、有管理机构）工作，尽快补齐文物保护单位说明；推进本体修缮与日常管理，消除坍塌隐患；建立健全文物保护单位与监管体系，规范周边生产经营活动，压实文物安全责任。8月22日，相关行政部门书面回复

贺龙指挥所旧址修缮一新

包头石拐：代表建议激活红色旧址保护

址”已成为当地红色文化的重要标识。

2024年3月，李瑞强在走访中发现，该旧址年久失修，墙基蚀空，屋顶漏雨，建筑主体风化酥碱严重。他随即通过“益心为公”志愿者平台将情况反映给石拐区检察院，建议检察机关依法监督。该线索迅速进入该院公益诉讼案件线索库。同年4月，石拐区检察院立案，李瑞强应邀同检察官一起进行实地勘查。

在办案过程中，李瑞强充分发挥桥梁纽带作用，一边耐心向产权人解释文物保护政策，一边及时向检察机关反馈群众诉求。他与检察官一起分析文物保护面临的现实困境：法律明确了产权人的修缮义务，旧址产权人虽有保护意愿却缺乏经济能力，而文物保护主管部门申请专项经费程序繁杂。

针对上述问题，石拐区检察院联合文

物保护主管部门、属地镇政府及街道办事处召开磋商会，就文物保护法中“产权人修缮义务”和“地方政府应给予帮助”等条款进行充分释明。李瑞强参加磋商会，并详细说明了产权人捐献文物的意愿。在检察机关推动下，各方形成“以房置换”安置产权人的方案。经协商，文物保护主管部门与产权人达成置换意向，通过产权置换将旧址收归国有，既破解了执法困境，也为系统性修复奠定了基础。

然而，旧址收归国有后，文物保护主管部门未在约定期限内开工修缮。2024年7月23日，石拐区检察院联合呼和浩特军事检察院向文物保护主管部门制发检察建议，建议其全面落实文物保护监督管理职责。借此契机，李瑞强协助检察机关对辖区145处不可移动文物展开调研，推动制定《检察公益诉讼与文物保

整改进展：《白螺机场保护修缮工程》已获湖北省文化和旅游厅批复同意立项，保护修缮工程方案编制同步启动，待专项资金下达后将立即开展本体修缮；制作符合国家最新标准的省级文物保护单位标志，并上报主管部门备案；已指导白螺镇政府建立安全联动机制，加强对保护区内农业生产的日常监管，同时组织清理周边杂草，文物安全与历史风貌恢复取得阶段性成效。

8月底，监利市检察院邀请提出保护建议的人大代表重返白螺机场遗址，现场查看遗址保护阶段性成效，代表们踩着清理后的空地查看碉堡裂痕，对照图纸了解修缮立项进展。杂草清除后，遗址露出清晰历史风貌。

“从提出保护建议到参与实地勘查，再到看到修缮工程立项落地、杂草清理到位，检察与人大的协同，不仅守住了文物安全，更让铭记历史有了实实在在的落点。”曾德高点评道。

鉴于文物修缮专业性强、工程周期长，监利市检察院将持续跟进监督整改进度，督促行政机关全面落实整改方案，并适时邀请人大代表参与监督。9月25日，行政部门已完成规范化保护标志碑1座、保护范围界桩16根的建设。

“保护白螺机场遗址，本质是守护不容篡改的历史证据。随着修缮工程的推进与监督持续深入，这处承载民族记忆的遗址必将持续发挥铭记历史、警示未来的重要作用，让伟大抗战精神在新时代焕发新光彩。”监利市检察院相关负责人表示。

护利用和文化遗产保护传承协作配合工作机制的意见》。

文物保护主管部门对建议进行回复后，石拐区检察院邀请李瑞强一起跟进监督，发现主管部门仅履行部分职责，文物本体“指挥室”仍未得到有效保护，遂依法启动行政公益诉讼程序。法院最终判决责令文物保护主管部门全面履行文物保护监督管理职责。该案入选内蒙古自治区检察院行政公益诉讼典型案例。

秋阳暖照，祁家大院焕发新生。贺龙指挥所旧址已修复如初，成为爱国主义教育基地。“通过全程参与办案，我深切感受到检察机关对代表建议的重视和公益诉讼制度的优越性。我将继续履行好职责，期待与检察机关进一步加强协作。”修缮完成后，李瑞强与检察官一同参观时感慨道。

张良墓园古柏不再“数不清”

河南兰考：落实代表建议，保护古树名木

树，再集合报数，却屡屡未能数清。“张良坟的柏树数不清”的故事更添墓园传奇色彩，吸引四方游客前来探访打卡。

今年4月初，兰考县检察院走访全国人大代表、三义寨乡白云山村党支部书记陈保超，其提出的加强张良墓园古树保护、助力白云山文旅产业打造建议，引起该院高度重视。该院检察长曹守威强调：“古树名木承载历史记忆，是中华文明延续的象征。我们要充分发挥公益诉讼检察职能，督促相关部门依职履责，做好古树名木保护工作，让县城内每一棵古树都受到妥善保护。”

兰考县检察院公益诉讼部门在调查中发现，张良墓园部分古柏存在树干倾斜、开裂、枯枝等现象，缺乏及时有效的管理；县城其他公共区域的部分古树名

木未按要求设置保护设施，保护标识不全；部分处在私人宅院内的古树名木因不便落实保护措施，生长状况不良；个别古树名木被非法砍伐。

针对县城内古树名木保护管理存在的问题，兰考县检察院启动行政公益诉讼程序，依法向该县自然资源局发出检察建议，建议其切实履行保护职责，全面排查古树现状，设立保护标识，加强养护人的培训，严防毁损和非法采伐行为。

该县自然资源局迅速响应，推出系列整改措施：对全县古树名木开展系统摸排，制定《兰考县古树名木保护管理制度》，印制并发放宣传单1万余份，广泛开展普法宣传；为缺失保护牌的古树重新挂牌，对具备条件的加装或修缮防护

栏；构建古树名木保护网络，与乡镇林业站协同，实行古树名木养护责任制，确保树树都有养护人；积极申请专项保护资金，重点加强对濒危、衰弱古树的抢救与复壮。今年8月27日，该局将整改情况正式回复兰考县检察院。

近日，兰考县检察院邀请陈保超、人民监督员及“益心为公”志愿者对古树名木保护情况进行“回头看”。张良墓园管理员张师傅对来访者说：“以前对这些古树管得上心，听了检察官关于古树名木保护的宣传，现在我可认真了。”

如今，张良墓园的每棵古柏均已登记在册、落实管护。“张良坟的柏树数不清”的传说，已被改写为有据可依、有人守护的现实新篇。

堵住网约房监管漏洞

连云港赣榆：以案促治推动网约房规范运营获代表肯定

□本报通讯员 戚明宏

近年来，网约房作为新业态发展迅猛，但也伴随着入住核验不严、未成年人入住“五必须”落实不严等问题，成为滋生犯罪的温床。

今年以来，江苏省连云港市赣榆区检察院办理了5起发生在网约房内的涉未成年人犯罪案件，1名未成年人在网约房内遭受侵害。

针对案件反映出的网约房无须登记即可入住及违规接待未成年人入住等问题，赣榆区检察院进一步调查发现，涉案网约房通过密码即可开锁入住，经营者与入住人员不见面，也未履行身份核验登记和审核义务，存在无证入住、一证多人、人证不符等问题。

“部分网约房或不符合网约房安全

条件，或未获得‘苏安码’电子标识，或未在互联网平台房源网页显著位置作出标注，或以旅馆业名称招揽业务。而且，未通过网络即时向公安机关传输人员入住信息，导致公安机关监管滞后，严重损害未成年人群体的公共利益。”赣榆区检察院未成年人检察部主任吴萍介绍。

6月23日，赣榆区检察院向公安机关制发检察建议，建议依法对辖区内网约房进行摸排并开展专项整治，全面整治不实实数登记、不实时上传数据信息、不履行报告义务等问题；加大对旅馆业经营主体及从业人员的宣传教育力度，推动经营者在接待入住、身份查验、信息备案、安全巡查、访客管理等关键环节强化安全措施；建立网约房违规接待未成年人入住线索举报核查机制，保障“四实”“五必须”登

记制度以及强制报告制度落实到位，将未成年人保护关卡前置，维护未成年人合法权益。

赣榆区公安局采纳全部检察建议，结合“夏季治安打击整治百日行动”开展网约房专项整治，检查网约房500余套（次），清理不合规网约房50余套，在网约房、民宿等经营场所显著位置张贴举报电话，方便群众对违规接待未成年人入住行为进行举报。对4家涉案网约房经营行为进行倒查，对其中2家网约房经营主体予以治安处罚。同时组织社区民警上门对网约房经营人员开展《江苏省网约房治安管理规定》和“未成年人入住”“五必须”等法律法规宣传，并与从业者签订治安管理责任书。

8月7日，赣榆区检察院联合公安机关对辖区10余家网约房、台球厅、酒吧、

网吧等重点场所开展普法宣传。

赣榆区公安局在落实检察建议的回函上写道：“收到检察建议后，我局高度重视，立即在全区范围内开展网约房专项整治工作，对网约房经营人员开展法律法规宣传教育。检察建议给我们敲响了警钟。堵住网约房监管漏洞，是我们职责所在。”

一直关注此案的江苏省人大代表、连云港赣榆徐福茶厂车间主任陈雪花对检察机关充分发挥监督职能，督促公安机关对涉案旅馆追加行政处罚，推动专项整治的做法给予肯定。她提出，相关职能部门要将网约房纳入旅馆业进行监管，按照旅馆业的行业规范运营，推广完善人像监控、智能门禁等一系列安全措施；加强对网约房日常经营的检查，规范网约房经营管理，让网约房成为“阳光房”。