

围绕服务大局践行职责使命 为美丽西藏建设贡献检察力量

大检察官笔谈

□ 夏克勤



以习近平同志为核心的党中央高度重视青藏高原生态文明建设,习近平总书记强调“保护好青藏高原生态就是对中华民族生存和发展的最大贡献”,提出“把青藏高原打造成为全国乃至国际生态文明高地”的战略目标。近年来,西藏检察机关在自治区党委和最高检的正确领导下,在自治区人大及其常委会的有力监督与自治区政府的支持配合下,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻落实习近平总书记关于西藏工作的重要指示和新时代党的治藏方略,以创建国家生态文明高地为引领,依法履行法律监督职责,自觉为大局服务、为人民司法、为法治担当,持续推进习近平法治思想、习近平生态文明思想的检察实践。

构建“生态保护第一”的价值导向体系

坚持生态保护第一是“国之大者”,是习近平总书记和党中央对西藏的期许重托,是西藏检察维护国家生态安全义不容辞的光荣使命,也是西藏检察公益诉讼的根本价值遵循。

一是坚持党的绝对领导。坚持党的绝对领导是坚持生态保护第一价值落地的根本保证。西藏检察机关深入学习贯彻习近平生态文明思想、习近平法治思想,牢牢把握加快发展方式绿色转型的战略部署和人与自然和谐共生的中国式现代化本质要求,全面贯彻落实青藏高原生态保护法、《西藏自治区国家生态文明高地建设条例》,聚焦西藏自治区第十次党代会“着力创建国家生态文明高地,努力做到生态文明建设走在全国前列”的工作部署,探索形成了“专业化监督+恢

复性司法+社会化治理”生态检察机制,为青藏高原生态保护注入强劲法治力量。

二是坚持以人民为中心彰显价值温度。良好生态环境是最普惠的民生福祉。西藏检察机关坚守“保护好西藏生态环境,利在千秋、泽被天下”的政治站位,坚持以人为中心,聚焦生态安全,紧盯草原沙化、湿地退化、水体污染等损害公共利益的突出问题和人民群众关心关注的热点难点,抓实高质效办案。积极探索“人大+检察”双向联动监督,建立“机制化运行+案件化办理+系统治理”三位一体机制。邀请人大代表、政协委员、人民监督员参与案件调查、听证,整改情况评估,积极推动“益心为公”志愿者检察云平台建设,招募志愿者1433人,提供线索、参加听证、评估整改效果等420件次。

三是制度规范引领价值内核。自治区检察院研究出台《西藏检察机关生态环境和资源保护案件的办案指引(试行)》,将“生态优先、保护第一”原则融入案件受理、立案、办理、执行全过程,确立“预防为主、保护优先”的办案理念,着力推进“无废城市”建设,助力实现“天更蓝、地更绿、水更清、环境更优美”的目标。自治区检察院、昌都市检察院办理的督促修复黑颈鹤国家级自然保护区土地行政公益诉讼案,破解历史遗留难题,推动不同层级行政机关依法履职、科学修复受损的保护区生态环境,入选最高检“高质效办好每一个公益诉讼案件,更高水平守护人民群众美好生活”典型案例。

个公益诉讼案件 服务经济社会发展全面绿色转型”检察公益诉讼典型案例

聚焦“可诉性”核心命题,以实践创新破解高原生态保护司法难题

紧紧围绕检察机关法律监督宪法定位,牢牢把握公益诉讼特点规律,将“可诉性”贯穿履职全过程、统领办案各环节。

一是跳出“单一损害”思维固化,实现“生态系统整体保护”。西藏检察机关督促履行地热资源保护职责行政公益诉讼案中,针对察雅县存在的无证开采地热水资源、未缴纳相关税费等情形,昌都市检察院根据矿产资源法、矿产资源法实施细则等相关法律规定,精准确定自然资源、水利、税务等部门为监督对象,规范制发检察建议,确保与诉讼程序有效衔接。同时,加大案件跟进监督力度,对检察建议回复期满后行政机关仍未依法履职、公益持续受损的情形,移送察雅县检察院向法院提起诉讼,得到法院裁判支持。针对全区范围内的资源浪费、国家税费受损问题,自治区检察院与自治区能源、水利、自然资源、税务等部门磋商,推动制定《关于促进西藏自治区地热能开发利用的实施意见》,全面规范全区地热水资源开发利用,该案入选最高检“高质效办好每一个公益诉讼案件,更高水平守护人民群众美好生活”典型案例。

二是结合高原公益损害实际情况,探索高原生物多样性“清除外来入侵物种+物种保护+增殖放流(人工繁育)”一体保护。墨脱县检察院督促清理意大利蜂、喜旱莲子草,有效保护了雅鲁藏布大峡谷国家级自然保护区的生物安全。边坝县检察院针对经检建议督促后仍未依法履行原始沙棘群落管护职责的行政机关提起行政公益诉讼,推动行政机关投入44万元保护辖区内古树名木。阿里分院针对非法猎杀国家一级保护动物雪豹破坏青藏高原的生物多样性及生态平衡的行为,依法提起民事公益诉讼,形成对破坏生物多样性的强力震慑。波密县检察院督促规范放生活动保护本土鱼类,45万尾本土鱼苗增殖放流帕隆藏布。

三是助推以国家公园为主体的自然保护地体系建设。自治区检察院与自治区林业和草原局联合制定《全区国家级自然保护区公益诉讼检察联络室设立方案》,在11个国家级自然保护区涉及的35个林草局(保护区管理局)设立公益诉讼检察联络室,强化执法司法衔接。针对南木拉湿地因修建人工沟渠导致沙化问题,自治区检察院指导日喀则市检察院、仲巴县检察院办理案件,借助卫星遥感监测系统准确固定湿地受损证据,推动湿地水域面积从3.5平方公里恢复到7.14平方公里,该案入选最高检生态环境保护检察公益诉讼典型案例。芒康县检察院督促行政机关依法履职,及时查处芒康滇金丝猴国

家级自然保护区缓冲区内破坏生态环境和资源违法行为,有效保护滇金丝猴保护区生态环境。

服务美丽西藏建设,以检察担当筑牢生态安全屏障

检察公益诉讼自主知识体系的构建与“可诉性”实践,最终落脚点是更好地以高质效检察履行为服务中国式现代化。以“中国方案”破解高原生态治理难题,针对青藏高原生态保护特点,在最高检支持下,西藏检察机关建立“省级院统筹、市级院牵头、基层院协同”的办案机制。

一是推动“四大检察”全面履职。自治区检察院主动融入发展大局,制定助力创建国家生态文明高地工作方案,成立服务保障检察工作领导小组,建立生态检察工作联席会议机制,深入推进“四大检察”融合履职,积极推进惩治犯罪与修复生态、纠正违法与源头治理、保护生态与促进高原经济高质量发展相适应的西藏特色生态检察工作,全面提升全区检察机关保护生态环境整体效能。拉萨市达孜区检察院依法对非法捕捞木措裸鲤,破坏自然保护区实验区内的水生生态违法行为提起刑事附带民事公益诉讼,以缴纳生态补偿金增殖放流替代性方式修复受损的生态环境。

二是强化公益诉讼检察监督与行政执法协同。贯彻“监督之诉、公益之诉、督促之诉、协同之诉”理念,督促、协同、配合行政机构依法履职,自治区检察院与生态环境、公安、水利、林草等部门联合制定《关于加强生态环境保护领域公益诉讼协作的意见》等5项机制,有力推动生态环境保护工作。自治区检察院自治区水利厅、公安厅联合开展“河道非法采砂专项整治”行动,关停砂场50处,并督促主管部门加强监管。昌都市检察院联合市水利局开展怒江和澜沧江(昌都段)流域生态环境和资源保护专项监督行动,办理相关案

件15件。昌都市检察院针对群众反映强烈的澜沧江流域长期未建设生活污水收集和处理设施、污水直排污染河流情形,充分发挥检察一体化办案优势,协同水利、住建、生态环境、发改等相关部门,推动属地政府申请资金4801万余元。

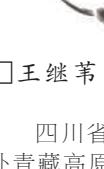
三是深化跨区域协作配合。推进形成跨区域生态保护司法合力,西藏联合渝川黔滇青甘新兵团等地检察机关签订《关于建立青藏高原及周边区域生态环境司法保护跨省际区划协作机制的意见》《关于建立长江上游生态环境保护跨区域检察协作机制的意见》。芒康县检察院与四川省巴塘县检察院深化协作机制,共同督促清理苏洼龙水电站库区4800立方米漂浮物,让金沙江更加秀美安澜。拉萨、日喀则、山南、林芝四地检察院联合印发《雅鲁藏布江流域生态环境资源公益诉讼检察保护协作机制》,守护雅江碧水青波。日喀则市定日、定结、吉隆和聂拉木四县检察院联合制定《西藏珠穆朗玛峰国家级自然保护区公益诉讼检察保护协作机制》,凝聚珠峰保护区生态环境保护合力。

今年8月,习近平总书记视察西藏时作出重要指示,强调“要加快建设生态文明建设,协同推进降碳、减污、扩绿、增长,守护好‘世界屋脊’和‘亚洲水塔’”。党的二十届四中全会对“十五五”时期党和国家事业发展作出顶层设计和战略擘画,明确“加强青藏高原等地区生态文明建设”。这些都为我们加强生态文明建设指明了前进方向、提供了根本遵循。心中有大局,脚下有方向。下一步,西藏检察机关将牢记嘱托,立足高高原实际,完整准确全面贯彻新发展理念,以高质效检察履行为筑牢国家生态安全屏障,助推习近平法治思想在公益保护领域的生动实践和原创性成果制度化法制化,为书写美丽西藏新篇章贡献更大检察力量。

(作者为西藏自治区人民检察院党组书记、检察长)

□ 强化品牌引领 □ 构建矩阵体系 □ 深化协同共治

创新公益诉讼机制推动文旅融合发展



□ 王继革

四川省阿坝藏族羌族自治州地处青藏高原东南缘,坐拥九寨沟、黄龙、四姑娘山三处世界自然遗产,还拥有丰厚的民族文化资源,依托独特的资源禀赋,文旅融合成为推动区域高质量发展的核心路径。面对文旅融合发展战略机遇,阿坝州检察机关深入贯彻四川省委十二届七次全会和阿坝州委十二届七次全会精神,构建以“一个牵引+区域攻坚”为路径、“三个矩阵+协同治理”为支撑的公益诉讼机制,形成具有民族地区特色的检察实践,筑牢文旅融合法治屏障。

强化品牌引领,破解履职困境

阿坝州地域辽阔,资源丰富,全州13个基层院地域分布广,且均为“小微型”检察院,普遍存在监督力量分散、专业能力不足、单点作战薄弱等现实困境,难以充分应对复杂多样的公益保护实际和文旅融合需求。为此,阿坝州检察院以“鹤翔兰萨”公益诉讼品牌为牵引,构建公益诉讼“区域攻坚”工作模式,推动服务保障文旅融合高质量发展从“单点突破”向“体系发力”的实质转型。

一是系统部署推动品牌提质。制定《阿坝州检察机关“鹤翔兰萨”公益诉讼品牌提升行动实施方案》,围绕阿坝州委“五个之州”建设,明确“环境公益诉讼为核心、多领域拓展”的发展路径。阿坝州检察院牵头办理文旅领域案件3件,其中接续监督阿坝县检察院地下水资源公益诉讼监督案,推动全州开展地下水水资源保护专项行动,整改非法取水等问题23个,封填非法水井20口,实现“办理一案、治理一片”的效果。办理的督促保护黄河湿地地下水资源行政公益诉讼案入选最高检、水利部联合发布的检察监督与水行政执法协同推进黄河大保护典型案例。

二是区域攻坚实施靶向监督。立足阿坝州全域旅游发展实际,聚焦文旅领域突出问题,按片区、分领域部

署公益诉讼小专项。如在羌文化区开展非遗保护监督、九黄沿线开展食品安全监督、黄河沿岸开展水生态与湿地保护监督等。其中“金川多肋牦牛”农产品地理标志行政公益诉讼案被评为四川省检察机关知识产权保护典型案例。

三是统筹兼顾文旅资源修复。践行“专业化监督+恢复性司法+社会化治理”,在景区、保护区设立公益诉讼联络站21个,建成生态修复基地13个,累计督促修复林湿草地434亩,补植林木4.1万株,清理河道216公里,追偿生态修复费用61.73万元。

构建矩阵体系,激发内生动力

阿坝州检察机关公益诉讼条线干警45人,员额检察官仅14人,面对年均270件公益诉讼案件,办案压力大,难以兼顾多领域公益诉讼工作。同时,全州基层院均为政法编制30人以下的“小微型”检察院,公益诉讼检察、民事检察、行政检察业务属同一部门,人员配置紧张。为此,阿坝州检察院采取“系统发力,以点带面”工作模式,在全州范围构建公益诉讼品牌矩阵、办案矩阵、宣传矩阵,有效提升履职能力。

一是激活各特色子品牌矩阵。

在州检察院“鹤翔兰萨”品牌引领下,全州检察机关实体化打造公益诉讼品牌,13个基层院均创建了“鹤翔兰萨”子品牌,形成了“一院一品”格局。如获评四川省检察院基层院优秀办案团队的小金县检察院“鹤翔兰萨·斯古拉”团队;被评为四川省检察产品特色品牌的阿坝县检察院“鹤翔兰萨·林鹤”“壤塘县检察院“鹤翔兰萨·纳隆”品牌等。在完整体系支撑下,阿坝州检察院“鹤翔兰萨”品牌获评首届“四川十大重点培育法治IP”,“鹤翔兰萨”公益诉讼团队入选2025年四川省“年度法治人物”名单。各基层院在子品牌引领下,立足地域特点积极开展风格突出的

公益诉讼工作,如九寨沟县检察院办理景区观光车无障碍环境建设行政公益诉讼案,通过检察建议推动九寨沟景区制定无障碍车辆专属线路、完成无障碍通道改建、无障碍公厕建设等,并投入200余万元购置3辆无障碍观光车,提升特殊群体旅游体验。

二是构建高效规范办案矩阵。纵向整合条线力量,打造多支特色办案团队,形成办案团队专业化、线索摸排精细化、证据固定规范化、数据分析系统化的办案团队矩阵,有效破解公益诉讼办案能力不足问题。如会签“河湖长+检察长+警长”等协作机制,建立起多部门一体的巡山巡河大队,常态化开展巡山巡河600余次,形成“1+1>2”的保护效应;又如,积极探索数字公益诉讼,阿坝县检察院自主研发“草原鼠害防治大数据监督模型”,督促行政机关科学治理草原鼠害70万亩,该模型还被推广应用至甘肃、青海等地,并获第二届四川省检察机关数字检察模型竞赛二等奖。

三是搭建多元立体宣传矩阵。立足阿坝地广人稀、山高路远、多语种交织的现状,创新开展“草坝宣讲会”“云端听证”“马背上的公益诉讼”等活动。其中,“马背上的生态巡护队”深入车辆无法到达的村寨扎康、高原牧场、湿地河谷开展巡护普法,总骑行已超5万公里,并制作《守护·若尔盖湿地》汉藏双语公益诉讼沙画和《保护泥炭地·呵护大草原》倡议书,将公益保护理念送进偏远农牧区。

深化协同共治,凝聚文旅融合保护合力

立足阿坝生态区位优势和检察公益诉讼制度优势,积极构建区域协作、部门协同、智慧协力的公益保护大格局,推动公益诉讼助力文旅融合从“法治护航”向“系统治理”深化。

一是拓展区域协作“朋友圈”。牵头组织黄河上游四川省阿坝州、甘肃省甘南州、青海省果洛州三省三州法检两院签订《黄河上游川甘青水源涵养区生态环境保护司法协作框架协议》,该协议被最高检公益诉讼检察厅《生态环境和资源保护领域公益诉讼检察办案指引及工作机制汇编》收录。全州各基层院据此与周边地区建立跨区域协作机制14个,覆盖黄河流域、大熊猫国家公园等生态保护重点区域,依托机制办理案件20余件,其中入选全国全省典型案例6件。

二是做实部门联动“朋友圈”。依托“府检联动”机制,建立跨部门协作机制11个,并在线索移送、信息共享等常规制度基础上,重点加入协作治理条款,坚持把公益诉讼“最后一公里”走深走实。如在旅游食品安全专项监督中,发出检察建议8份,推动职能部门开展全州专项整治,规范涉旅食品经营主体1326户,扣押涉案食品2.78吨,罚没17.86万元。在跟进检察建议整改落实中,会同市场监管部门创新推行散装风干牦牛肉标签标识“三统一”,印发首批次标签9600张已投放阿坝州重要旅游集散销售点,真正与行政部“携手共进”做实一个领域的全链条整治。

三是善用外部智慧“朋友帮”。聘请特邀检察官助理及“益心为公”志愿者225名,借助“外脑”提升办案质效。创新“文化遗产检察官”制度,公益诉讼检察官与行业专家协作,对口联系姜维城遗址、棒托寺等7处国家级和省级文物保护单位,通过定期调研、精准指导、圆桌会议等方式,探索传统村落“公益生态保护+历史文化传承”的协同路径,推动18个国家级藏羌传统村落实现生态保护与文化传承协同发展,让古老村落焕发新活力。

通过系统化履职,阿坝州检察机关公益诉讼模式精准契合民族地区文旅融合发展的现实需求和“小微型”检察院的履职实际;通过聚合力量、专业赋能、协同共治,既破解基层检察履职的突出困境,又为文旅融合发展提供精准有效的法治保障。阿坝州检察机关将不断巩固制度成效,继续深化机制创新,持续提升履职质效,为文旅融合发展贡献更精准的检察力量。

(作者单位:四川省阿坝藏族羌族自治州人民检察院)

多维赋能开拓路径 促“小院”工作质效跃升

□ 张春强

统治理”全面升级。

第二,“管理+队建”,从内部管控到全员赋能。建立“同步检查+每案必查”全周期质量管控行机制,实现案件办理全流程无死角监督。案件办理中,部门负责人聚焦证据固定、法律适用、程序规范等关键节点,实行“节点把关、实时督导”,对复杂疑难案件提前介入、全程跟进。案件办结后,评查部门组建专业评查组,从文书格式规范性、用语精准度、释法说理对当事人诉求的回应度、对公众认知的合度等多维度开展全面审查。同步建立“问题台账”与“整改台账”,明确整改责任主体、整改措施及完成时限,实行动态管理,定期开展整改“回头看”,杜绝同类问题重复出现,牢守案件质量生命线。构建“评查结果一整改成效一队伍建设”深度联动机制,将案件评查得分、整改落实情况纳入检察官“综合履职档案”,倒逼检察人员主动钻研业务、提升能力,激发干事创业的积极性与主动性。

第三,“培优+监督”,从品牌培育到彰显公信。以品牌创建为牵引,聚焦生态环境、食品药品安全等重点领域,筛选具有时代特征、关乎民生关切,破解行业痛点的案件作为典型案件,组织由业务骨干、资深检察官牵头的专项办案组,从案件事实认定、证据采信标准、矛盾化解技巧等维度进行深度剖析,总结形成可复制、可推广的办案经验、工作指引和典型案例。引入“第三方监督”机制,邀请人大代表、政协委员、人民监督员等组成第三方监督团,提出专业化监督意见,常态化开展检察开放日活动,邀请社会公众走进检察机关,参观办案场所、观摩案件庭审,直观感受司法公正;对涉众型、争议性强、社会关注度高的案件,全面推行公开听证制度,以公开促公正。严格落实向党委、人大专项报告工作制度,定期汇报办案成效和专项监督情况,主动接受党委领导和人大监督,构建“内部管控+外部监督”并重的质量保障体系,以公开透明的司法实践提升社会公众对检察工作的认同感与信任感。

第四,“内协+外联”,从内部融合到全域联动。建立标准化线索移送体系,明确业务部门的线索移送责任、时限及载体,实行“统一归集、专人建档、分级督办、办结销号”的全周期管理模式。健全“四大检察”融合办案机制,成立融合办案领导小组,对涉及民生保障、生态环境、知识产权等跨领域复杂案件,实行检委会会议集中研判,破解单部门办案视角局限,凝聚内部办案合力。深化“府检联动”,与政府相关部门会签重点领域协作意见;建立行政机关执法与检察机关监督双向协作机制,推动行政机关依法依规履责。优化“法检联动”,在重点领域建立常态化会商机制,联合研判疑难案件,实现司法裁判与检察监督精准衔接。以内外协同破解监督难题,形成全域联动的治理合力,以基层检察工作的新成效服务保障地域社会高质量发展。

(作者为甘肃省秦安县人民检察院检察长)