

建高铁征收村民的两处樱桃大棚用地，因最初丈量失误，只将一处大棚划入征收红线范围。施工方将两处大棚清理时，村民与施工人员发生冲突，并被处以治安处罚。村民不服，向检察机关申诉——

一次丈量失误引发的征地纠纷

□本报记者 郭树合

“检察官尽职尽责，认真调查、积极协调，最终还了我公道。我已经拿到了大棚补偿款，也不用接受治安处罚，终于可以过上舒心的日子了！”近日，高某特地来到山东省济南市某区检察院，向办案检察官表示真诚的感谢。

事情还要从两年前说起。

用地征收

补偿一处地却拆两个棚

2020年12月，因高铁工程建设占地需要，高某家的两个樱桃大棚所占土地被区政府划入征收范围。随后，工作组对占地面积进行了丈量划线，并补偿了高某一个樱桃大棚的征地费用。同年12月30日，高铁建设施工方依照占地红线，将高某没有获得补偿的大棚和已经获得补偿的大棚一起进行了清理。

“你们是谁？这是我的樱桃大棚，是你们说拆就拆的？快停下来！”看到自己的两个樱桃大棚都被清理时，高某边喊边朝着正在施工的人员跑去。高某的妻子担心丈夫的安全也追了过去，围观的村民也聚集了起来——乌泱乌泱的人群里，叫喊声、喧嚣声，夹杂着大棚倒塌的声音……高某眼凭一己之力无法阻止施工人员的清理行为，便与施工人员孙某发生了激烈争执，最终发展为肢体冲突。公安机关接到报警到达现场，在了解具体情况后，拟决定对高某予以治安处罚。

事后，高某也认识到自己那天确实是太冲动了，但他认为，自己是因为心疼两处樱桃大棚被一起清理，才一时失去了理智。“我有两个大棚，当时工作组丈量时说只占用一个大棚的用地，给我的补偿也只是一个大棚的，现在把我的两个大棚都清理了，这没道理啊！两个大棚的用地我都办理了相应的手续，都是合法的，如果需要征收两处用地，怎么一处给补偿，另一处就不给呢？现在哗啦一下全铲平了，可让我们一家以后怎么生活呀？”高某越说越委屈。

高某和妻子一直没有稳定的工作，为了补贴家用，高某前些年承包了村集体的两处土地种植樱桃，每年的收益还算不错。2020年12月，得知因建设高铁，政府要征用自家的两个樱桃大棚所占用的土地时，高某夫妇一下子慌了神儿。更让他们不能接受的是，工作组在丈量占地过程中，只记录了一个大棚的用地，没有对另一个大棚的用地进行丈量，也没有给相应的补偿，但施工人员却一下就把两个樱桃大棚全拆了。

“这两个大棚花费了我们多少心血啊，说好的拆一处怎么就变成两处了？而且也只给了一处的补偿，我得找个地方好好评理！”大棚被拆后，高某向警方报案，希望公安机关能查明事实，让自己拿到应得的全部补偿。

高某满怀希望地等待着结果。没想到，公安机关对事件进行初查后，认为施工方不存在违法事实，未予立案。

申请监督

三项诉求刑行交织

“应得的补偿款没能要到，自己还要受治安处罚，这算什么事啊？”高某



姚雯/漫画

■检察官说法

发挥一体化优势 加强多部门联动 办好疑难复杂案

土地管理法实施条例第32条第2款规定：“地上附着物和青苗等的补偿费用，归其所有权人所有。”由此可见，本案中对于高某的樱桃大棚，政府有关部门应当依照规定予以补偿。

检察机关在办理征收补偿类监督案件过程中，尤其是当案件涉及拆迁补偿纠纷时，可以促使应当担责的行政机关在法定补偿标准幅度内承担赔偿责任，与行政相对人达成和解。受行政机关委托从事征收拆迁等行政事务的公司行使受委托的行为要符合法律规定，不能给公民、法人或者其他组织造成损失，否则由委托的行政机关承担赔偿责任。

在办理征收补偿类监督案件中，检察机关既要促使行政机关

对其委托事务实施过程中发生的违法后果承担责任，又要监督双方将达成的赔偿协议限定在法定范围和幅度内，确保公平合法地解决行政赔偿争议，依法保障行政相对人的合法权益。

在履行控告申诉检察职能中，检察机关发现刑事申诉案件涉及行政争议、可能存在违法行政行为的，可一并审查，通过充分发挥检察一体化优势，促使疑难复杂的矛盾纠纷和争议问题得到及时、妥善化解。同时，检察机关可根据这类疑难复杂案件的实际，通过组织召开公开听证会或多部门联席会议的方式，积极发挥协调作用，搭建沟通平台，加强多部门联动，促进矛盾争议实质性化解，努力实现双赢共赢多赢的办案效果。

找来亲朋好友商量对策，有人告诉他们一条维权路径——到检察院申诉。

“我是个本分的农户，承包大棚种点樱桃就是希望能够补贴家用，没想到碰上了修建高铁要占地。如果征地补偿合理的话，我们也不是不能接受这突如其来的变故，可是只给了我们一处大棚的拆迁补偿款，却拆了两处大棚。大棚里的樱桃树有的树龄已经十多年了，施工方清理时毁坏的樱桃树价值达到10万元之多，我难道真的拿不到另一处大棚的征收补偿款吗？”检察官，您得帮俺做主啊！”2021年2月10日，高某走进了某区检察院12309检察服务中心。

面对检察官，高某明确地表达了自己的几项诉求——施工方强行拆除未予补偿的大棚，应当追究其刑事责任，要求检察院监督公安机关立案侦查；施工方对其另外一处樱桃大棚在没有给予补偿的情况下就进行了清理，要求行政机关补偿其经济损失；不服公安机关拟对其作出的治安处罚决定，要求检察机关维护其合法权益。

受理高某的申诉后，该院检察长与办案检察官对案件进行初步审查后认为，行政机关的行政行为可能存在不当之处，并且已给相对人造成了损害，该院决定依法启动监督程序。

然而，高某要求追究施工方刑事责任属于刑事立案监督；要求赔偿大棚损失以及不服公安机关的治安处罚决定则涉及行政争议。三项诉求相互交织无法割裂，要想取得最佳办案效果，需要刑事、行政检察部门共同发力、系统联动。于是，该院决定成立案件专班，由控告申诉检察部门统筹协调，刑事检察部门负责审查办理刑事立案监督部分，行政检察部门负责审查行政争议并视情开展争议化解工作。

围绕高某的诉求，专班先后到拆迁驻地街道办事处、派出所、高铁施工单位了解情况、调查取证，在与有关单位进行沟通，并到高铁施工现场对被清理的大棚进行实地勘查、拍照取证后，查明了如下事实——因建设高铁车站需要，区政府依法征收高某的两处樱桃大棚用地，工作组在最

初丈量时，误认为高某的两处樱桃大棚中有一处大棚不在征收土地的红线内，于是只对一处大棚用地给予了补偿，对另一处大棚未予补偿。工作组后通过重新定位测量，发现高某的另两处大棚用地也在红线内，但一直未与高某对接另一处大棚的占地补偿问题；施工方在不知道高某的两处大棚中一处未予补偿的情况下，按照最终划定的占地红线对相关地面附着物进行了清理，主观上没有损毁他人财物的故意，公安机关据此终止了调查；高某对施工人员孙某有过激言辞，并有轻微殴打行为，公安机关认为该行为违反了治安管理相关规定，拟对其进行治安处罚。

听证搭台

多个症结终化解

专班经调查认为，本案的焦点在于建设高铁征收了高某的两处樱桃大棚用地，而高某只得到了一处用地的补偿。事发后，工作组、施工方、高某都没有冷静地进行分析处理，致使矛盾激化。

通过对多方证据分析研判，专班着手有步骤地开展工作：与街道办事处负责人及拆迁工作组人员当面沟通；耐心释法说理，向高某讲明白故意毁坏财物罪的构成要件，说明其要求检察机关对公安机关进行立案监督的理由并不成立；针对高某对行政处罚依据不服的问题进行证据开示；协调推动区公安分局召集孙某和高某进行调解。

在做好上述工作的基础上，检察机关组织召开了由人大代表、村委会代表、公安机关和施工单位代表、申诉人参加的听证会。听证会召开前，参与公开听证的人民监督员和听证员提前审阅案件材料，了解相关法律法规。

听证会上，办案检察官对该案的法律适用问题进行了详细阐述。经检察机关释法说理、听证员等发表意见，街道办事处最终同意赔偿高某11万元；高某与孙某当场签订了治安调解协议书，双方相互赔礼道歉，互不追究责任；公安机关不再对高某作出治安处罚。与会各方和人民监督员、听证员一致认为本案中高某被征用的两处樱桃大棚用地依法应得到合理补偿，不服行政处罚的争议已经得到化解，各方合法权益已经得到有效保障，同意检察机关作出结案处理。

“从我找到检察院申诉，到问题彻底解决，不过短短一个多月时间。家里老人因为这事急得住了院，这笔赔偿款真是‘及时雨’，一下子解决了全家人的烦恼！”高某激动地说。

从不予补偿、撤处以行政处罚，到予以补偿还免于处罚，两个大相径庭的结果，让村民高某真实感受到了检察机关法律监督的力度和司法为民的温度。

“群众利益无小事，田间地头的争议，在老百姓那里都是天大的事，所以‘小’案不小，要认真办好。虽然我们的确付出了很大努力，但看到高某一家从绝望中解脱出来，行政机关对检察机关的工作也表示认同，矛盾最终得以化解，我们也倍感欣慰。”办案检察官说。

记者了解到，因办案效果良好，该案于2022年11月入选山东省检察机关行政违法行为监督和类案监督典型案例。



手记

他的生活因我们的工作变得幸福

□讲述人：陕西省汉中市汉台区检察院 张宏敏
本报通讯员唐松/整理

“宾娃，最近过得怎么样啊？”
“我现在在江苏打工，准备挣到钱后回家把旧房子翻修一下，还想再要一个孩子呢。”
这是我到一起行政争议案件的当事人进行电话回访的片段。宾娃的故事要从14年前说起。

结婚被骗，十年离不了婚

2008年12月，家住陕西省汉中市汉台区汉王镇的王宾娃因家庭困难，快30岁了还没结婚。邻村的一位媒婆找上门来，说她认识一个四川女子，想在汉中成家，问王宾娃是否愿意。

王宾娃喜出望外，很快就和那名自称来自四川省金阳县的女子“陈某”见了面。王宾娃对“陈某”非常满意，并爽快地答应了“陈某”提出的只要给彩礼就结婚的要求。在王宾娃把东拼西凑凑齐的3.6万元交给“陈某”后，两人在汉台区民政局登记结了婚。

2009年1月28日，王宾娃外出打工回家时，发现新婚刚刚一个月的妻子“陈某”已经离家出走。第二天，王宾娃到公安机关报案。公安机关在人口管理系统中用“陈某”登记结婚时留下的身份证号号码查找，显示查无此人。警方又根据手机信号追踪到四川，但当他们赶到时，“陈某”已经离去。之后，王宾娃多次向法院提起离婚诉讼，法院均认为登记结婚的当事人“陈某”不是明确、真实的被告，不予受理王宾娃的离婚诉讼。

2016年，年逾四十的王宾娃认识了丧偶的向某，双方都有组建家庭的想法，但当二人去民政局登记结婚时，系统显示王宾娃为已婚状态。王宾娃这才想起自己曾经还有一段闹心的“婚姻”。他请求民政局撤销其与“陈某”的婚姻登记，但工作人员说，只有证明是受胁迫的婚姻登记才可以撤销。

2019年，王宾娃尝试提起确认婚姻登记行为无效的行政诉讼，但因该行政行为发生在2015年5月1日之前，法院根据相关司法解释亦无法立案。王宾娃只好提起撤销婚姻登记行为的行政诉讼，但由于超过诉讼时效，法院无法支持其诉讼请求。

下乡服务，解万家难事

2021年10月，我和同事赴汉王镇开展“进万家门、知万家情、解万家难”法治服务活动时，王宾娃找到了我。了解了他的经历后，我认为，民政局和法院虽然处理程序合法，但王宾娃的正常生活和希望缔结合法婚姻的权利也理应依法得到保障，检察机关可以通过行政争议实质性化解，尽快推动解决因程序空转给王宾娃造成的困境。于是，我建议他向检察机关申请监督。

我受理王宾娃的申诉后，为进一步理清案件事实，了解相关机关的“堵点”，作为本案的承办检察官，我带领办案组成员首先到公安机关查明“陈某”身份信息确实不存在的事实；去法院了解到不予受理王宾娃离婚诉讼是因为被告身份不明，审判机关无法开展工作；到婚姻登记机关调取王宾娃婚姻登记档案资料，并向工作人员了解当年婚姻登记管理情况，查明当年受条件所限，公安机关户籍管理信息与婚姻登记信息并未联网，民政部门仅能进行形式审查，无法核查出“陈某”提交的身份证明和户口本本是伪造的……正是这一系列的原因，才导致了如今的结果。

公开听证，终圆他的“再婚梦”

我查阅了大量资料和检察机关解决此类纠纷的方法和相关案例，经与办案组讨论，确定了以公开听证助推合力解决婚姻登记程序性问题的工作方案。恰巧此时，最高人民法院、最高人民检察院、公安部、民政部出台了《关于妥善处理以冒名顶替或者弄虚作假的方式办理婚姻登记问题的指导意见》，为我们办理该案提供了法律支持。

2022年1月初，我们邀请人大代表、政协委员、民政部门和法院代表依法召开公开听证会。会上，听证员一致认定王宾娃案的婚姻登记系冒名登记，民政部门应主动撤销该婚姻登记。随后，我院依照相关规定，向区民政局宣告送达了依法依规撤销王宾娃与“陈某”婚姻登记的检察建议。

1月21日，区民政局采纳了检察建议内容，作出撤销王宾娃与“陈某”婚姻登记的决定。拿到撤销决定后，王宾娃和向某立即到区民政局申请了结婚登记。拿到结婚证后，王宾娃喜极而泣。那是我第一次见到这个饱经沧桑的汉子如此动容——这个结婚证拿得太不容易了。

在办案过程中，我了解到王宾娃因婚姻登记问题长期奔波、多处投诉，生活陷入困境，遂将情况报告院里。根据司法救助制度的相关规定，我院为他争取并发放了缓解生活困难的司法救助金。至此，困扰王宾娃14年的烦心事终于彻底解决，他们一家人的生活也重新回归正轨。

作为本案的承办检察官，见证到人民群众的生活因为我们的工作而变得幸福，我前进的步伐更加坚定。

广东省深圳市龙华区龙华街道：

探索立体监管防控体系 强化基层非编人员监督管理

不高、影响不广、权力范围窄，但就是这些“不打眼”的小权力，却更接近群众利益。一旦行使者出现违纪违法，隐蔽性也强，成本也很低，造成的负面影响更大，更是要监管约束好。”龙华街道纪检监察部门负责人表示。

如何进一步加强对基层非编人员“微腐败”的监督管理，破解非编人员监管难题，将执纪监督延伸至“神经末梢”，推动基层“微小权力”运行更为规范、透明、高效？

为此，龙华街道出台了《关于进一步健全机关事业单位非编人员监督管理机制的规定》（以下简称“非编人员监管12条”），聚焦非编人员监管难题，严格加强三个“关口”管理：把好

“岗前录用关”，确保“选得好”；把好“日常监管关”，确保“管得住”；把好“离职监督关”，杜绝“带病辞职”。

据介绍，在“岗前录用”方面，该街道做好非编人员的政治素质、纪律作风、廉洁自律等审查，重点把好廉政风险较高领域的非编人员选聘录用关。在“日常监管”方面，细化非编人员的岗位职责、履职指引，建立“负面行为清单”，明确行为界限。同时，通过开展“五个一”多层次廉政教育，实现教育防控。在“离职监督”方面，建立“离职公示备案”“涉案人事冻结—廉政黑名单”“涉案人扣款的监管机制，对已列入“廉政黑名单”的人员，不得

再向党机关派遣。

自“非编人员监管12条”出台以来，该街道有效增强了对非编人员的监督管理，有效整治了群众身边腐败和作风问题。去年，工作人员王某在按照规定进行离职公示时，被群众投诉举报有违纪违法问题，街道党工委在审查摸排中确定王某确实在任职期间收取红包、钱财，于是马上对其进行立案调查，最终按照相关法律法规对王某进行严肃处理。

“信息化+N”数字赋能 打造立体式非编人员监管防控体系实现监管“一张图”

龙华街道着力创新运用大

数据监督，以纪检监察工作改革创新为契机，以“非编人员监管12条”为基础设计框架，依托区政务数据管理平台的服务器，开发了“龙华街道非编人员廉政风险监督管理系统”。

全面梳理非编人员廉政风险清单，利用大数据等科技手段积极探索“信息化+N”，实现“全链条”监管，构建系统施治、标本兼治的立体式非编人员监管防控体系。

此外，该街道建立非编人员基础、廉政两套档案，并要求自主申报经商办企业、直系亲属等两项利益冲突事项，根据岗位和职责分别对应标识为红、黄、绿三种岗位廉政风险等级，令非编人员所有信息都在系统上一目了然。

构建闭环式监督链，管住管好基层末梢小权力

据悉，龙华街道建立廉政“灰名单”“黑名单”，并和入职审查进行衔接，帮助用人单位有效把好选聘录用关。

此外，纪检部门通过自动分析队伍管理情况，根据时间节点就非编人员监管主体责任进行跟进和提醒，建立岗前教育提醒、到期轮岗提醒、谈心谈话提醒、新增廉政风险点提醒等“四大提醒”体系，有效督促了主体责任落实，强化了日常监督管理。

在违纪违法案件办理过程中，涉案工作人员第一时间会被系统后台人事冻结，并积极配合

相关部门进行调查取证谈话，防止“一走了之”和“隐瞒前科再次入职”的乱象发生。

龙华街道立体式非编人员监管防控体系，填补了非编人员监管空白，提高了非编人员违法违纪成本，打通了基层监督“神经末梢”，将基层“微小权力”关进制度的笼子里，进一步整治群众身边腐败和作风问题，维护了党和政府形象，净化了社会发展环境。

自防控体系建立以来，共录入廉政档案3000余份，离职公示百余人，实施人事冻结25人，人事冻结转立案予以开除1人，纳入“廉政黑名单”11人，监管工作初见成效。

据悉，下一步龙华街道将进一步构建完善制度规范、人员岗位、监管机构、资源数据、监管事项五位一体的非编人员监管体系，着力构建纵向贯通、横向联动的基层监督网，让群众切实感受到正风肃纪反腐就在身边。

（孟继刚 曾雅欣 刘利）

（形象宣传）