

编者按 历史文化遗产是不可再生、不可替代的宝贵资源,承载着中华民族的基因与血脉。在国际古迹遗址日,我们聚焦检察公益诉讼,探寻以法治之力守护历史文化根脉的实践路径。本报特别邀请检察实务专家,从系统保护、跨区域协同、长效治理等维度,总结实践探索,梳理办案经验,以期充分发挥公益诉讼检察职能,加强文物和文化遗产司法保护提供有益参考。敬请关注。



以法治之力推动 线性文化遗产系统性保护



刘家璞 付新媛 冷琪
构建线性文化遗产系统性保护的法治进路
以实质化协作机制凝聚跨区划保护合力
以专业化建设赋能高质量法律监督
以预防性理念筑牢文化遗产安全屏障

□刘家璞 付新媛 冷琪

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央把文化遗产保护工作摆在传承中华文明、坚定文化自信的战略高度,作出系列决策部署,为新时代文物和文化遗产保护领域公益诉讼工作提供了根本遵循。加强文物和文化遗产保护领域检察公益诉讼工作,是检察机关贯彻落实党中央重大决策部署的政治责任,是履行新修订文物保护法法定职责的必然要求,更是服务保障党和国家工作大局、主动融入国家治理体系的必然举措。

长城、大运河、丝绸之路等线性文化遗产,是以线状或带状空间形态串联起不同地域、民族、文明的珍贵遗产,是中华文明多元一体格局的重要历史见证,因其跨区域、跨部门、跨专业等特征,系统性保护长期面临挑战。2025年,最高人民法院部署开展大运河沿线历史文化名城、名镇、名村(下称“三名”)保护公益诉讼监督活动,持续推进长城保护“回头看”,为线性文化遗产系统性保护提供了丰富的实践样本。立足新时代检察公益诉讼职能,推动构建线性文化遗产系统性保护的法治进路,对于高质量履行法律监督职责、守护中华文脉具有重要的现实意义。

线性文化遗产系统性保护面临的共性难题

当前,大运河“三名”保护、长城保护“回头看”等监督活动虽取得一定实效,线性文化遗产保护得到高度重视,但在实践中仍存在一些现实挑战,严重制约保护质效的整体提升。

(一)跨区域保护协同不够,“九龙治水”仍然存在。线性文化遗产往往绵延数百甚至数千公里,跨越多个行政区域。不同地区在文化遗产认定标准、保护规划等方面存在明显差异,导致“同线不同策”。现有跨区域协作机制多以“柔性”协议为主,缺乏常设机构,稳定经费和激励保障,信息共享、案件协查的范围、效率、深度存在不足。

(二)跨部门有效衔接不畅,“多头管理”痼疾犹存。线性文化遗产多呈条带式、廊道式形态,通常跨区域绵延分布,既属于文物保护单位范畴,又与国土空间规划、城乡建设、生态管控、水道治理、道路交通等紧密联系,保护工作涉及多个部门。“权责交叉、边界模糊”等问题普遍存在,易产生监管空白或相互推诿。各部门系统独立,标准不一,行政执法、审批、监测等保护信息未能有效共享,难以全面掌握监管动态和损害隐患,进而影响监督的主动性和精准性。

(三)跨专业支撑保障不足,“本领恐慌”制约办案。线性文化遗产保护是涵盖文物考古、历史地理、城乡规划、生态环境等多学科的复合型工程。检察机关相关专业人才相对短缺,在线索识别、调查取证、专业问题研判上存在短板。当前,实践中缺乏权威、统一、中立的文化遗产“严重损害”或“严重损害风险”司法鉴定机构和价值评估标准,导致损害认定、修复费用、终结标准等关键要素把握困难,严重影响办案质效。

检察机关推动线性文化遗产系统性保护的实践探索

针对前述难题,最高检切实以检察公益诉讼服务文化强国建设,以大运河“三名”保护、长城保护“回头看”等监督活动为抓手,指导各地检察机关进行系列探索,集中体现了线性文化遗产系统性保护理念、方式等方面的深刻转变。

(一)推动从单体保护到整体保护的转变,破解跨区域协同难题。在办案中,检察机关不再局限于单个文物点的损害修复,而是树立“文化廊道”整体保护观,关注文化遗产线路的整体性与关联性。如,京冀检察机关针对长城(京冀段)本体损毁、风貌破坏等跨区划问题,建立线索共享、联合勘验、协同办案机制,通过协同办案,推动两地行政机关共同落实保护措施,实现

“同线同策”系统性保护。又如,河北省某县检察院牵头与山东、河南等地的检察机关及水务部门会签文件,形成了三省八地跨区域、跨条线协同共治的格局,有效凝聚运河遗产整体保护合力。

(二)推动从个案办理到系统治理的转变,疏通跨部门衔接堵点。针对办案中发现的普遍性问题,检察机关通过制发检察建议、提起诉讼等方式,督促协同行政机构开展保护工作,促进文化遗产活化利用。如,江苏省检察机关深入挖掘文化遗产价值内涵,针对“爱日堂”等文物严重毁损、怠于修缮的情形,督促有关部门依法履职,协同盘活文化资源,规划设计“文化展馆”“廉政教育基地”等,促进文旅产业发展。又如,河南省检察机关主动探索文旅融合实践,推动解决重点文物、传统村落的本体保护、风貌修复等问题。央视《今日说法》栏目播出《绘国风·中国馆》等反映河南守护历史与文化融合的纪实作品,受到社会各界广泛关注。

(三)推动从事后修复到事前预防的转变,弥补专业能力短板。检察机关前移保护关口,积极探索预防性公益诉讼。如,四川省某县检察院针对某省级历史文化街区多处危房未妥善修缮等严重损害风险,利用无人机巡航清晰固定现场证据,督促有关部门依法履职,争取保护资金3650.9万元,建立长效保护机制,有效防范损害风险。

推动线性文化遗产系统性保护的法治进路

为固化实践成果、破解共性难题,需从机制、专业、理念三方面构建线性文化遗产系统性保护的法治进路。

(一)以实质化协作机制凝聚跨区划保护合力。推动建立由文化遗产沿线省级检察院统筹协调、市级检察院参与的实体化协作办公室,具体负责日常协调、线索统筹、联合办案等工作,并将有关成效纳入“三个管理”评价体系。深化与文物、住建、规划等部门的常态化协同联动,完善线索双向移送、专业支持互助等机制,切实打破跨区域、跨部门壁垒。

(二)以专业化建设赋能高质量法律监督。最高检、省级检察院可分层建立覆盖多领域的专家咨询委员会,基层检察院完善专家联络名册,实现智力资源支持共享。推动设立或委托一批具备专业资质的鉴定评估机构,承担文化遗产损害鉴定、价值评估、损害修复等工作,制定有关程序、技术、收费等标准。持续研发推广文化遗产损害或损害风险线索智能筛查模型、空地天地监测数据融合平台等,以数字力量提升监督规范性、精准性。

(三)以预防性理念筑牢文化遗产安全屏障。在法律框架内,积极稳妥探索公益诉讼“未病”的实践路径,明确“严重损害风险”的实质认定标准与有关举证规则。通过发布指导性案例、出台办案指引等方式,统一司法尺度。推动行政机关将文化遗产影响评估纳入重大规划、项目决策的前置程序,建立风险分级预警与通报协调机制,实现从事后处置到前端预防的系统性转变。

线性文化遗产的系统性保护,是一项具有重要意义的长期而复杂的体系化工程。检察公益诉讼在文物和文化遗产保护领域大有可为,但任重道远。检察机关应坚持实事求是,“从实践中来、到实践中去”,不断深化对大运河“三名”保护、长城保护“回头看”等监督活动的系统总结与经验提炼,持续推动办案质效的稳步提升,以更高质量的检察公益诉讼履职,守护好承载中华民族基因与血脉的线性文化遗产,为我国新时代文化自信自强提供坚实的法治保障。

(作者分别为最高人民检察院公益诉讼检察厅主办检察官、二级高级检察官,检察官助理,四川省泸州市人民检察院公益诉讼检察部副主任)

让历史文化遗迹「活起来」

检察公益诉讼筑牢司法保护屏障

□张华刚

霞客古道作为典型线性文化遗产,串联各类附属遗存与生态人文资源,历史文化价值突出,但长期存在保护碎片化、部门职责交叉、遗存毁损风险高等问题。最高人民检察院部署开展大运河沿线“三名”保护公益诉讼监督活动以来,浙江省宁海县检察院立足“中国旅游日”发祥地独特禀赋,深挖《徐霞客游记》开篇文化印记,以霞客古道保护公益诉讼案为切入点,紧扣检察公益诉讼的“督促之诉、协同之诉”定位,践行预防性保护与活化利用理念,以系统观念破解治理碎片化难题,通过检察监督撬动行政协同、整合社会资源,推动线性文化遗产从局部零散管护迈向系统性活化治理,为破解同类治理难题贡献了可复制的检察实践。

坚守整体论:以全域统筹破解碎片化困局

整体论强调各要素的相互依存、有机统一。构建系统保护格局,必须跳出“就古道保护古道”的局限,凝聚治理合力,实现遗产保护的一体化、全域化。

一是从空间维度看。宁海县检察院确立“古道本体+沿线遗存+生态人文”一体化保护思路,将霞客古道的古驿站、古桥梁、古碑刻等附属遗存,以及古树名木、传统村落、自然水系等要素,全部纳入监督范围。通过全面摸排核查,精准锁定古道遗存破损、垃圾违规堆放等问题,逐一立案调查、分类施策推进整改,推进本体修复与沿线历史建筑修缮、生态环境治理、人文资源活化利用的整体性实践。

二是从治理维度看。秉持“整体性政府”理念,通过检察监督撬动行政力量,促进各类保护资源整合。霞客古道保护实践中,宁海县检察院通过向县委、县政府提交专题报告,推动成立由政府牵头、多部门参与的专项工作组,明确职责分工、协同机制,有效将分散的行政力量整合为统一保护合力。

践行协同论:以多方联动释放“1+1>2”治理效能

整体论揭示了“系统整体不等于部分之和”这一基本判断,协同论则进一步回答了“整体何以大于部分之和”的生成机制,即通过优化系统内部的结构与协调机制,激发要素之间的协同效应。宁海县检察院从纵向、横向、跨域三个层面构建协同机制,凝聚保护合力。

一是纵向整合,夯实内部协同基础。严格落实《人民检察院公益诉讼办案规则》要求,通过检察长领办、上下联动办案、专项督查指导等机制,使检察机关在面对复杂案件时形成统一的监督意志和协调行动,为协同治理奠定组织基础。针对霞客古道保护涉及的古道本体损毁、遗存失修、垃圾堆放等问题精准立案,通过层级联动,凝聚最大保护合力。

二是横向联动,激发行政履职效能。善用磋商和公开听证方式,搭建平等说理、协商共治平

千年古道:预防保护与活化利用



霞客古道系统保护案件特色
坚守整体论:以全域统筹破解碎片化困局
践行协同论:以多方联动释放“1+1>2”治理效能
秉持开放论:以动态发展应对复杂治理需求

□张华刚

霞客古道作为典型线性文化遗产,串联各类附属遗存与生态人文资源,历史文化价值突出,但长期存在保护碎片化、部门职责交叉、遗存毁损风险高等问题。最高人民检察院部署开展大运河沿线“三名”保护公益诉讼监督活动以来,浙江省宁海县检察院立足“中国旅游日”发祥地独特禀赋,深挖《徐霞客游记》开篇文化印记,以霞客古道保护公益诉讼案为切入点,紧扣检察公益诉讼的“督促之诉、协同之诉”定位,践行预防性保护与活化利用理念,以系统观念破解治理碎片化难题,通过检察监督撬动行政协同、整合社会资源,推动线性文化遗产从局部零散管护迈向系统性活化治理,为破解同类治理难题贡献了可复制的检察实践。

坚守整体论:以全域统筹破解碎片化困局

整体论强调各要素的相互依存、有机统一。构建系统保护格局,必须跳出“就古道保护古道”的局限,凝聚治理合力,实现遗产保护的一体化、全域化。

一是从空间维度看。宁海县检察院确立“古道本体+沿线遗存+生态人文”一体化保护思路,将霞客古道的古驿站、古桥梁、古碑刻等附属遗存,以及古树名木、传统村落、自然水系等要素,全部纳入监督范围。通过全面摸排核查,精准锁定古道遗存破损、垃圾违规堆放等问题,逐一立案调查、分类施策推进整改,推进本体修复与沿线历史建筑修缮、生态环境治理、人文资源活化利用的整体性实践。

二是从治理维度看。秉持“整体性政府”理念,通过检察监督撬动行政力量,促进各类保护资源整合。霞客古道保护实践中,宁海县检察院通过向县委、县政府提交专题报告,推动成立由政府牵头、多部门参与的专项工作组,明确职责分工、协同机制,有效将分散的行政力量整合为统一保护合力。

践行协同论:以多方联动释放“1+1>2”治理效能

整体论揭示了“系统整体不等于部分之和”这一基本判断,协同论则进一步回答了“整体何以大于部分之和”的生成机制,即通过优化系统内部的结构与协调机制,激发要素之间的协同效应。宁海县检察院从纵向、横向、跨域三个层面构建协同机制,凝聚保护合力。

一是纵向整合,夯实内部协同基础。严格落实《人民检察院公益诉讼办案规则》要求,通过检察长领办、上下联动办案、专项督查指导等机制,使检察机关在面对复杂案件时形成统一的监督意志和协调行动,为协同治理奠定组织基础。针对霞客古道保护涉及的古道本体损毁、遗存失修、垃圾堆放等问题精准立案,通过层级联动,凝聚最大保护合力。

二是横向联动,激发行政履职效能。善用磋商和公开听证方式,搭建平等说理、协商共治平

台,并通过检察建议、提起诉讼等方式划定履职底线,形成“软性协商”与“硬性约束”之间的张力。在霞客古道案件中,委托专家论证文物价值,依法制发检察建议,督促保护4处未定级不可移动文物,推动12处节点纳入文物普查申报范围,将重点路段入库监测,清理垃圾千余吨并修缮梁皇古驿站。推动出台整体修复方案,落实专项资金,实现保护与活化融合共进。

三是跨域协作,突破行政区划壁垒。针对线性文化遗产跨区域、连续性的特点,推动毗邻区域协同发力、共建共享。宁海县检察院打破地域壁垒,建立常态化跨区域协作机制,实现从“个案联动”向“制度共建”的升级。具体而言,通过联合勘验、联合调查,统一证据标准、规范办案流程;建立线索移送、案件会商、专家共享机制,实现信息互通、资源共享;推动形成党委领导、政法协调、部门联动、社会参与的协同治理格局,明确毗邻区域各主体的保护责任,实现治理效能最大化。

秉持开放论:以动态发展应对复杂治理需求

开放论强调系统与外部环境的循环互动,要求引入新技术、新理念,让线性文化遗产保持活力与适应性。宁海县检察院以数字赋能、活化利用、社会参与为抓手,推动公益诉讼保护从封闭专业判断走向开放系统治理。

一是善用数字赋能。针对霞客古道空间跨度大、损害形态隐蔽的特点,创新运用数字技术赋能办案。借助人工智能从60万字的《徐霞客游记》中提取地名数据,与文物主管部门的古迹数据碰撞比对,精准区分已列入保护名录的遗存与未被认定的潜在遗存;结合无人机巡查、数据建模等手段,全面梳理古道保护现状,精准锁定办案线索,实现从“被动发现”向“主动预判”转变。

二是强调活化利用。“坚持”使用是最好的保护”,推动霞客古道在开放循环中寻求保护与发展的动态平衡,激发全社会共同参与的守护意愿。针对部分已遭破坏、不复存在的古道段落,协同相关部门调整修复方案,将其与周边的登山步道、越野赛道有机串联,让古道在行走中延续文化价值,并通过带动沿线村庄的民宿、农产品销售,助推乡村振兴,实现文化遗产保护与经济社会发展的良性互动。

三是汇聚“外脑”合力。线性文化遗产保护涉及考古、建筑、规划、生态等多个专业领域,应主动打破专业壁垒,构建“检察+专家+社会力量”的多元支撑体系。如通过文物保护专家评估,为检察建议提供专业依据;通过专题授课、案例研讨等形式,推动检察官与文物专家、文旅部门专业人员深度交流,促进专业知识与法律监督的深度融合。

习近平总书记强调,要进一步加强文化和自然遗产的整体性、系统性保护。线性文化遗产保护既非一日之功,也非一己之力。公益诉讼检察必须葆有一份情怀、一份执着、一份坚守,要以系统观念为指引,在整体中把握、在协同中推进、在开放中创新,让千年古道不仅留存于历史,更活在当下、传承于未来。

(作者为浙江省宁海县人民检察院检察长)

打造特色品牌赓续古韵山丹文脉



□石文纲

古遗址是不可再生的文化资源,是地域历史文脉的鲜活载体,更是民族文化自信的重要根基。甘肃省山丹县作为河西走廊文化遗产核心区,坐拥365公里汉明长城、160余座烽燧及众多古遗址、古墓葬,被誉为“露天长城博物馆”。然而,受自然风化侵蚀、人为破坏干扰及监管责任模糊等因素影响,县域古遗址保护长期面临“点上整改、面上失守”的困境。近年来,山丹县检察院紧扣“保护文物、传承文明”核心使命,以精准区分责任为逻辑起点,以协同共治为关键支撑,以长效治理为根本保障,探索形成了具有山丹特色的古遗址保护公益诉讼工作模式,为河西走廊文化遗产的系统性保护提供了检察样本。

精准界定责任维度,建立三维保护长效机制。设立“非遗检察室”,专司文化遗产保护,主动打破部门协作壁垒,牵头构建“检察、文物、公安、乡镇、村社、文保员、志愿者”七位一体协同保护格局。通过“卫星遥感+无人机巡查+专家联合勘验+地面巡查+数据分析”立体化模式,全面摸排古遗址保护各类问题,精准界定自然风化、人为破坏、监管失范等不同情形的责任边界,绘制“区域文化遗产全貌图”,为公益诉讼监督找准靶向。依托检察公益诉讼一体化办案机制,提请市检察院统筹指导,协同文旅、公安等部门实地进行全方位排查,形成“上下协同、左右联动”办案合力,建立“问题、责任、整改”三

张清单及“古遗址文化遗产保护台账”,实现每处遗址“一物一策”精准监管。针对部分古遗址未设置保护标志、警示标识及防护设施,个别保护碑存在字体错误等问题,督促行政部门完善监管制度、落实监管职责,建成“人防+物防+技防”的三位一体长效保护机制。截至目前,职能部门补设文物保护单位、警示牌及界桩744个,加筑围栏400余公里,移动保护碑10处。

构建协同共治格局,营造多元参与系统治理。确定“古韵山丹·非遗保护”公益诉讼检察品牌,构建“行政监督、民事追责、协同共治”一体三翼监督模式,推动古遗址保护从“个案整改”向“系统治理”转变。针对长城沿线存在村民侵占墙体、古遗址周边水渠的安全隐患、长城作为农耕耕种等问题,主动与属地政府、相关部门磋商,推动峡口村重新规划建设、迁移靠近长城的村民房屋,优化乐东镇小寨古遗址周边引水渠道布局,督促高标准农田项目为长城预留足够保护范围。针对古墓葬群安防薄弱等问题,在提起刑事附带民事公益诉讼全额追偿文物修复费用后,及时向文物部门制发检察建议,督促文物部门推动安装监控设备120余套,实现“惩罚犯罪、修复公益、规范监管”三重效果。此外,推动职能部门增设84名文保员加强巡查巡护,投入3000余万元解决长城历史遗留问题,多元共治的保护格局逐步形成。

推进长效治理建设,彰显协作共赢履职担当。坚持“当下改”与“长久立”相结合,推动监督履职与制度建设同步推进,与相关部门建立线索

移送、信息共享等机制,强化办案跟踪回访,严防问题反弹。针对长城周边建设养殖场、垃圾池等影响文物安全的问题,制发检察建议7份,推动搬迁养殖羊圈3处、牛圈2处,有效降低对长城的人为破坏;针对清泉镇拾弓村段长城保护范围内垃圾池整改问题,依法向祁连山林区法院提起行政公益诉讼,最终完成垃圾池搬迁拆除、设置防护栏10公里,并协调安置垃圾斗50个,兼顾文物保护与民生需求。同时,积极推动制度完善,促推县政府出台《关于进一步加强全县文物工作的实施意见》《山丹县长城保护管理办法》等制度,明确部门监管职责,将文物保护单位乡镇政府绩效考核体系。督促完善古遗址巡查管理细则》《文物保护单位资金使用办法》等制度,形成“政府统筹、部门主责、社会参与”的长效保护机制,实现“1+1>2”的治理效果。

加大普法宣传力度,树牢古遗址保护意识。加大古遗址保护宣传力度,筑牢古遗址安全保护链,充分利用横幅、电子显示屏、微信工作群等载体,普及古遗址保护知识,提升公众法治意识。结合“文化和自然遗产日”“炒拨拉节”等民俗活动,开展“检察守护古遗址”主题宣传活动,让群众了解古遗址保护现状及意义;邀请人大代表、政协委员、人民监督员参与公开听证、组织观摩,以案释法解读相关政策法律;开展“古遗址研学”“古遗址保护进校园”等活动,培育“小小古遗址守护者”,推动形成“人人关心、人人参与、人人守护”的良好社会氛围。

文脉绵延,薪火相传;法治守护,步履不停。山丹境内的每一段长城、每一座烽燧、每一处遗址,都镌刻着丝路文明的厚重记忆,承载着生生不息的文化根魂。作为法治守护者、文脉传承者,山丹县检察院将以“古韵山丹·非遗保护”品牌为牵引,以检察之为守护历史根脉、赓续文明薪火,为筑牢河西走廊文化遗产保护屏障、建设中华民族现代文明贡献不竭检察力量。

(作者为甘肃省山丹县人民检察院检察委员会委员)