



法治日报

星期四  
2025年12月11日

# 平安中国

05  
专刊编辑/蔡长春 刘洁  
美编/高岳  
校对/李景红

LEGAL DAILY

各方代表共话检察公益诉讼自主知识体系构建

## 促进公益诉讼检察理论与实践相互交融

平安特稿

□ 本报记者 董凡超

理论来源于实践，伟大实践呼唤理论创新。

党的十八届四中全会提出“探索建立检察机关提起公益诉讼制度”；2015年，全国人大常委会授权13省市开展为期两年的试点；2017年民事诉讼法和行政诉讼法修改，正式赋予检察机关提起公益诉讼权……从顶层设计到实践落地，从局部试点到全面推开，检察机关公益诉讼步入全新的法治化、规范化发展阶段。

从2015年7月至2025年10月，10年间，检察机关累计立案办理公益诉讼案件123.2万件，办案领域从最初的4个传统领域到现在的14个法定领域。

党的二十届四中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》，明确提出“强化检察监督，加强公益诉讼”。如何将全会精神落实到检察公益诉讼自主知识体系研究与办案实践中？

前不久，中国法学会检察学研究会公益诉讼检察专业委员会2025年年会（以下简称会议）召开，来自全国人大监察和司法委员会、全国人大常委会法制工作委员会、最高人民法院、最高人民检察院等有关部门人员，部分全国人大代表、全国政协委员、检察公益诉讼理论研究基地专家学者、司法实践一线工作者聚焦当前公益诉讼检察理论研究最前沿、最核心的问题展开研讨。

### 持续推动立法

2025年10月24日，检察机关公益诉讼法（草案）正式提交全国人大常委会初次审议。

会议强调，要以高质量办案着力解决“硬骨头”

难题，持续推动检察公益诉讼高质量立法。

最高检公益诉讼检察厅副厅长熊正指出，构建检察公益诉讼自主知识体系必须紧紧围绕检察机关法律监督的宪法定位，牢牢把握公益诉讼特点规律，将“可诉性”研究贯穿始终。截至2025年10月，最高检平台上架公益诉讼大数据法律监督模型263个，公益诉讼检察积极回应数字化、智能化对法律秩序和治理模式带来的挑战与重塑，为新兴领域的公益保护提供理论引领和规则指引。

“多年来，检察机关提起公益诉讼案件数量持续增长，诉讼范围不断拓展，诉讼效能日益凸显，制度优势充分彰显。”最高法环境资源审判庭副庭长李相波表示，要进一步明确检察公益诉讼的起诉标准，继续促进检察公益诉讼中的刑事、民事、行政三种责任的协同，完善公益诉讼配套保障措施等。

生态环境部法规与标准司副司长燕娥表示，生态环境损害赔偿制度和环境公益诉讼制度相互衔接，合力推动受损的生态环境得到及时有效恢复，切实维护环境公共利益。将继续指导各地生态环境部门与检察机关建立健全长效协作配合机制，强化工作交流和技术协作，配合立法机关推进检察公益诉讼立法。

### 开展专题研究

我国检察公益诉讼制度立足于中国实际，从中国特色政治体制出发，着眼于回应和解决中国的现实问题，充分汲取中华传统文化中的价值追求，以最低司法成本和最高效率解决法冶政府建设中的难点堵点问题。

会议特别设置了主旨演讲和“检察公益诉讼‘可诉性’研究”两个专题论坛环节，与会专家学者和专业委员会委员们深入思考、热烈讨论，形成广泛共识。

“构建中国检察公益诉讼自主知识体系是构建中国特色检察学自主知识体系的重要组成部分，也

是检察公益诉讼事业高质量发展的现实需要。”最高检公益诉讼检察厅副厅长曹盛说。

对于创新基础理论研究的范式和方法，上海市人民检察院公益诉讼检察部主任林明认为，应坚持理论与实践的紧密互动，坚持实体法与程序法并重的研究导向，加强交叉学科知识融合应用的研究，还要以国际视野开展比较研究与对外交流。

2023年，最高检加入全国文物安全工作部际联席会议。

国家文物局督察司副司长张后武从文物和文化遗产保护视角出发，建议进一步加强合作配合，共同推动提升文物保护公益诉讼的精准性、指向性，持续完善文物保护公益诉讼的配套机制。

武汉大学法学院院长秦天宝说，当前生态环境法典草案与配套司法解释草案并行审议，为实现“1+1>2”的治理效能，应处理好新法与旧法、实体法与程序法、一般法与特别法的关系，构建一套统一、权威、高效的公益诉讼法律体系。

### 确保精准规范

最高检党组强调，健全公益诉讼检察办案规范体系，以“可诉性”提升精准性规范性。

在检察公益诉讼走过十年发展历程、步入专门立法关键时期的背景下，“可诉性”是区分检察公益诉讼制度和其他制度的重要依据，也是“质效办好每一个案件”作为检察履职办案的基本价值追求在公益诉讼领域的高度概括和集中体现。

最高检公益诉讼检察厅副厅长邱景辉认为，要坚持问题导向、目标导向、需求导向，进一步增强以“可诉性”为核心的价值导向；从落实司法责任制反向思考检察建议刚性对办案人员提出的高标准严要求；加强可诉性的中外比较研究等。

江西省赣州市人民检察院检察长刘立斌分享了赣州检察机关的办案成效。2024年以来，赣州检察机关的办案成效显著。

“构建中国检察公益诉讼自主知识体系是构建中国特色检察学自主知识体系的重要组成部分，也

是检察建议未整改到位、行政机关怠于履职的，当诉则诉，共依法提起行政公益诉讼35件，无撤回起诉案件，已结案件全部获法院裁判支持，通过“诉”的确认推动问题整改，不断提升检察监督刚性。

“从水利执法和检察公益诉讼协作来看，确实有很多行政公益诉讼案件。对检察公益诉讼‘可诉性’的探讨非常有必要。”水利部政策法规司副司长王建平表示，目前协作机制已全面落实，协作的广度与深度全面加强，提升了水利部门人员的法治素养和对检察公益诉讼的认识，推动各级水利部门不断压实行政执法主体责任。

全国人大监委司法室二级主任科员湛天驹表示，要以检察公益诉讼“可诉性”问题研究为指引，进一步明确检察公益诉讼“管什么”“怎么管”，进一步加强对检察公益诉讼工作的监督管理，共同推动检察公益诉讼工作高质量发展，发挥检察公益诉讼制度在国家治理体系和治理能力现代化建设中的重要作用。

检察公益诉讼“可诉性”是办案的基本要求，目的是确保案件办理精准、规范。研讨中，来自河南省人民检察院、湖南省人民检察院、湖北省人民检察院和高校的实务工作者和专家围绕检察公益诉讼“可诉性”的特殊性、构成要素等内容进行了深入探讨，对于检察公益诉讼“可诉性”贯穿案件办理全流程，检察机关作为法律监督机关启动审前程序时即需要对“可诉性”进行审查有了更加明确的认识。

“推进公益诉讼检察理论研究工作，要始终聚焦司法实践，立足实际，挖掘真问题，提炼新理论，再以制度规则、办案指引等成果反哺实践，形成双向互动的良性循环。”最高检公益诉讼检察厅厅长徐向春表示，下一步，要结合党中央和最高检重大部署、重点任务、重要决策，积极发挥示范引领作用，增强研究的积极性和主动性，持续关注公益诉讼检察学基础理论、基本制度、运行机制等方面，立足实践“多出好成果”，有力促进公益诉讼检察理论与实践相互交融。

□ 本报记者 邓君  
□ 本报通讯员 颖颖

“真没想到，全村235亩林地的承包难题，三天就迎刃而解了。”2025年8月9日，拿到调解协议书，广东省肇庆市封开县南丰镇某村党支部书记林强感慨万千。这场涉及村集体收入和村民切身利益的纠纷，曾在数月间让村干部们辗转难眠。

在封开县人民法院南丰人民法庭的“政协+法院”调解工作室，政协委员侯兴楚一句“大家都是为了村子好，退一步海阔天空”，如春风化雨，让原本因承包纠纷剑拔弩张的双方最终握手言和。

法官的专业能力与政协委员的群众威望，碰撞出平安和谐的基层治理火花。《法治日报》记者了解到，自2024年7月肇庆市探索建立“政协+法院”多元解纷机制以来，特邀调解员从首批41名逐渐增加至111名，全市已有19个法庭建立“政协+法院”调解工作室，纠纷调解成功率超八成，实现了从“案结事了”到“事心双解”的深刻转变。

从单兵作战到黄金搭档

“法官有丰富的法律知识储备、具备专业判断能力，政协委员有良好的群众基础、富有亲和力。”肇庆市政协副主席何健浩说，“二者优势有机结合，形成制度性合力，能更好破解‘案结事未了’的治理困局。”

机制的生命力在于实践。肇庆市精准选取高要区人民法院新桥人民法庭等四个具有代表性的人民法庭作为首批试点，积累试点经验后在全市范围内稳步推进。

2025年7月18日，在四会市人民法院大旺人民法庭，一场关乎工人“钱袋子”的调解正在进行。被告某集团有限公司因一起买卖合同纠纷，银行账户被冻结，导致无法支付工人工资，面临项目停工，工人集体讨薪的重大风险。法官陈智与四会市政协委员邓国盛迅速组成调解“黄金搭档”。

“申请财产保全是对方在法律框架内的正当权利，咱们换位思考一下……”邓国盛以乡音乡情切入，像老友“拉家常”般疏导着当事人的焦虑情绪。陈智则从专业判断出发，为双方分析利弊：“坚持诉讼耗时耗力，何不借此机会，寻求一个共赢方案？”

情理与法理交融，耐心与专业并重。经过三个多小时的努力，一套“分期还款+附条件解除账户冻结”的个性化解决方案终于达成。

### 用优势互补聚解纷合力

解纷过程中，调解者需精准运用法律标尺，同时细致察世道人心。肇庆“政协+法院”模式依托优势互补，绣好兼具法理与情理的解纷“双面绣”。

2024年7月9日，在广宁县人民法院新楼人民法庭，一场涉及中老年人的离婚纠纷让法官叶永强深感棘手。六旬的王阿姨与刘叔再婚后，因性格差异等问题矛盾不断。“这日子真的过不下去了！”调解现场，王阿姨的情绪一度崩溃。

此时，“政协+法院”多元解纷机制刚试运行，新楼法庭找来了长期从事妇儿儿童权益保护和心理疏导工作的肇庆市政协委员何敏玲，她没有急于宣讲法律或道理，而是递上一杯热茶，从一句看似不经意的闲聊切入：“大姐，您看起来面善，是不是参加过我们‘三八’国际妇女节的那场法治讲座？”

“是啊，你怎么知道？”王阿姨的注意力被转移，情绪稍缓。借此契机，何敏玲耐心倾听，悉心劝导。在何敏玲的疏导下，两位当事人放下了对立情绪，开始坦诚交流。随后，叶法官适时介入，就相关法律程序和权利义务进行了清晰阐释。最终，双方达成了调解协议。

这种“委员先调情理、法官后释法理”的协作模式，已在肇庆各地普及开来。为确保“专业人办专业事”，市政协与市中级人民法院共同建立了委员专业特长档案库，根据纠纷类型，精准委派擅长对应领域的政协委员参与调解，实现了调解资源的最优配置。

### 以多元解纷促多元共治

2025年6月，肇庆市在总结试点经验的基础上，出台《关于进一步深化“政协+法院”多元解纷工作机制十项措施》。机制深化，不仅在于提高调解成功率，更在于推动社会治理模式从事后处置向源头预防、从单一化解向多元共治的深刻转型。

在高要区白土镇某小区，新安装的几条白色排水管成为这一理念的生动实践。此前，住户黄先生与肖女士饱受下水道污水倒流之苦，物业公司多次前往维修未果。根源在于开发商为保障一楼配电房安全，采用了特殊排水设计。了解情况后，黄先生坚持要求物业公司和开发商彻底改造管道。

2025年9月，高要区人民法院法官蔡惠婷和身为建筑行业专家的政协委员梁永锋接案后，多次前往小区实地勘察，从管道改造的技术可行性等多个维度进行专业评估。最终，他们不仅促成个案纠纷的化解，更推动实施了一次惠及整个小区的排水系统安全改造，从根本上消除了隐患。

这种“办理一案，治理一片”的“治未病”理念，正成为肇庆深化“政协+法院”机制的努力方向。目前，全市法院均与政协委员建立了联席会议和定期通报机制，对重点领域案件进行常态化梳理研判，为调解员提供案例参考和风险预警，形成了“纠纷预警—精准介入—调解化解—反馈改进”的闭环管理。

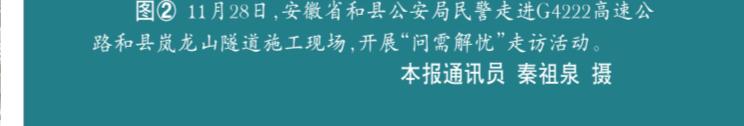
在肇庆，不仅有法官准确严谨的法言法语，还有政协委员充满烟火气的乡音乡话；这里追求的不是“结案了事”，而是“案结事了”与“事心双解”。正如邓国盛所言：“我们调解的，不只是案件本身，更是人与人之间的隔阂；我们最终守护的，不只是纸面上的契约，更是沉淀于心的社会信任。”

肇庆建立“政协+法院”多元解纷机制  
绣好兼具法理情理的解纷『双面绣』



图① 11月27日，四川省绵阳市公安局特巡警支队巡逻一大队民辅警在三江半岛码头巡逻，守护游客平安。

本报通讯员 唐超 摄



图② 11月28日，安徽省和县公安局民警走进G4222高速公路和县嵐山隧道施工现场，开展“问需解忧”走访活动。

本报通讯员 秦祖泉 摄

## 119列旅客列车平安运行背后的藏蓝守护

□ 本报记者 张晨

夜幕下的库车火车站，“雪假”研学出行的学生旅客络绎不绝，嬉笑声、告别声、嘱托声此起彼伏。检票口外，家长们挤进小商铺，匆匆购买一些便利食品塞进孩子包里，方便其出行食用。人群中，铁路公安民警步巡的“肩灯”来回穿梭，站外的“警灯”不停闪烁，与站台的路灯交相辉映，让平安如影随形。

12月1日起，新疆部分地区迎来首个“雪假”，为期五天，加上前后两个双休日，假期最长可达九天。“雪假”期间，乌鲁木齐和阿勒泰两地的中小学生凭借有效证件可以在阿勒泰地区四大滑雪场免滑雪票，并享受雪具租赁、场内餐饮、滑雪教练等特价优惠，探亲流、研学流集中叠加，铁路出行客流量呈大幅攀升态势。

继新疆之后，吉林也宣布为全省义务教育学生从12月3日至7日设立“雪假”，鼓励职工带薪休假，并面向学生和家长出台多项冰雪运动的补贴政策。

为有效提升突发事件处置效能，库尔勒铁路公安处依托“情报、指挥、行动一体化运行机制”，常态化开展实战化应急演练，优化旅客突发疾病、客流拥堵、极端天气滞留等警情的应急处置预案；提前与铁路部门、驻地医疗单位、应急管理部门沟通过接，开设“应急处置绿色通道”，确保遇有突发事件能够快速响应，妥善处置。

针对家庭出游旅客，库尔勒铁路公安处乘警支

队民警在车厢内采取口头提醒、广播播报、张贴警示标识的方式，提醒家长看管好孩子，谨防儿童走失、夹伤、烫伤；同时，加大对盗窃、电信网络诈骗等违法犯罪行为的打击力度，组织“铁鹰”小分队深入重点列车、客流密集区域开展便衣巡查，严厉打击盗抢骗、寻衅滋事等侵财类、扰乱秩序类违法犯罪，维护良好乘车秩序，为旅客营造安全稳定的出行环境。

库尔勒铁路公安处车站派出所民警卢帅说：

“我们主动对接研学团体带队老师，协助做好人员清点、秩序维护、行李搬运等工作。重点关注老年旅客、儿童、孕妇、残疾人等群体，对接客运部门备足急救药品、应急器械、保暖物资等应急保障用品，切实用暖心举措让每一位旅客都能感受到藏蓝守护的温度。”

库尔勒铁路公安处乘警支队携手“警民联动”共治平台，凝聚安保合力。通过列车广播播报、张贴车厢报警二维码的形式，公布报警求助电话，鼓励旅客主动参与治安防控。在重点列车上挑选热心旅客，带队老师、车厢乘务员等群体组建“义务联防队”，共同助力开展安全巡视、防范提醒工作，协助民警维护乘车秩序。

库尔勒铁路公安处车站派出所立足主防职能，紧盯群众关心关注的问题，依托路地融合、警企联动机制，与铁路企业、地方公安、消防、医护等部门“警民联动”，共同助力开展安全巡视、防范提醒工作，协助民警维护乘车秩序。在车站设立临时“雪假”应急保障临时指挥部，各部门派驻人员集中办公，确保旅客急事、难事秒级回应、秒级处置、秒级保障。