



推动文化遗产法治保护创新实践



杨光明
重庆市第四中级人民法院
党组书记、院长

文化遗产法多为原则性条款,对非遗关联遗迹破坏的执法监督还存在“立案风险低、调查取证难”等问题。

从司法层面看,专业化审判与规则供给还需加强。在审判机构专业性方面,文化遗产案件常涉及文物保护、知识产权保护等职能交叉问题,但当前专门法庭普遍未建立与文物行政部门、非遗保护中心的联动机制,以致证据调取、损害评估等环节受阻。在裁判规则供给方面,涉及非遗的民事案件主要以著作权法为裁判依据,对非遗权利主体认定规则缺失,实践中容易忽视非遗的集体创作、活态传承特性。总体来看,面对层出不穷的文化遗产新型案件,法官裁判的精准性还面临较大考验。

二、破解文化遗产法治保护困境的路径参照

文化遗产法治保护是一项系统工程。我国环境资源法治保护与文化遗产法治保护在思想同源性、问题同源性、目标趋同性上深刻契合。是破解当前文化遗产法治保护困境可具操作性的本土化路径参照。

其一,专业化审判机构实践经验具有借鉴意义。专业化审判机构设立的核心目的是服务国家战略需求。设立环境资源审判庭旨在通过专业化司法审判机制,高效、公正解决各类环境资源纠纷,加强生态环境和自然资源保护,服务于生态文明建设与可持续发展战略。文化遗产保护作为文化强国战略的支柱,同样需要通过专业化审判落实国家战略。文化遗产保护具备机构专业化的基础条件。环资法庭的设立依托于环境法学的学科独立与法律体系完善,文化遗产学科理论基础以及规模庞大的规范群可以支撑专业化审判。并且,从基层实践探索看,全国多地已探索开展文化遗产巡回法庭等建设,为设立专业化审判机构奠定了组织雏形。

其二,环境资源执法领域成熟机制具有参考价

值。在智慧监管技术层面,生态环境部门的卫星遥感、AI违法识别、物联网证据链技术体系,可运用至文化遗产执法领域。在联合惩戒层面,环境信用的“黑名单—跨部门惩戒—修复机制”闭环机制可转化为文化遗产领域惩戒体系。

三、探索完善文化遗产法治保护的具体路径

针对前述困境与挑战,笔者认为,我国文化遗产法治保护可以生态环境保护为典范,以构建整体性机制为导向,探索推进立法法典化、执法一体化、司法专门化。

首先,可考虑推进文化遗产立法“法典化”。生态环境法典的编纂对完善文化遗产立法具有一定参考性。文化遗产保护的核心功能在于构建“中华文明根脉守护体系”,这与生态环境法典构建“生态文明制度体系”的功能相似,二者的承载功能近似。在具体设计上,一方面,可以注重体系整合与价值统合,整合分散的上百部法规规章,确立文化遗产保护的基本原则、核心概念体系、政府核心职责、公民基本权利义务、社会参与机制等,统一保护理念与标准,填补新型文化遗产保护的立法空白,强化对国际公约义务的国内法承接;另一方面,有必要强化可操作性与制度衔接,细化各类违法行为构成要件与法律责任梯度,确保与刑法、行政处罚法、民法典等法律有效衔接。

其次,可考虑构建文化遗产执法“一体化”。一是强化党委领导下的高位统筹协调。完善党委决策、政府执行、社会协同、公众参与的治理链条,畅通公众举报、投诉、建议渠道,成立由多学科专家组成的文化遗产保护咨询委员会提供专业支持。二是强化职能部门间的无缝协同。建设国家級与省级文化遗产执法协同信息平台,深化文物部门与公安机关、司法机关等部门的信息共享、联合研判,案件协查全方位协作。三是

强化区域协作的深度协同。推动长征国家文化公园等国家线性或集群遗产区域内遗产认定标准、执法尺度的统一与互认,建立科学合理的区域间文化遗产保护生态补偿机制,鼓励协作区共建区域文旅品牌,增强各参与方协作的内生动力和可持续性。

最后,可考虑推进文化遗产司法“专门化”。一是渐进推动专门机构建设。比如短期内可总结“长城文化保护法庭”“云冈文化保护法庭”等专业化法庭建设的有益实践,借鉴环境资源法庭建设的成熟经验,在文化遗产资源丰富或案件较多地区推广设立“文化遗产法庭”,将文化遗产案件实行“三审合一”集中管辖模式,统一裁判理念与尺度。未来根据实践需要,可考虑围绕设立跨行政区域专门法庭或专门法院作一些调研和论证,力求找到一条契合文化遗产司法保护长效化的方法路径。二是构建关键配套制度。比如建立省级(国家级)文化遗产保护司法专家库,涵盖考古学、文物修复、非遗技艺等领域,满足专业化审判需要。大力推行专家参与制度,在审理重大疑难复杂案件过程中吸纳专家陪审员参与,探索设立“技术调查官”职位,提升专业化保障水平。三是深化行政与司法之间的协同联动机制。如建立专门审判机构与有关部门之间的常态化文化遗产信息共享、线索移送、证据调取,专业咨询和联席会议机制,形成保护合力。完善检察公益诉讼与行政执法、审判执行的有效衔接,建立健全生效裁判执行联动机制,确保判决确定的修复、赔偿、禁止令等责任落到实处。

文化遗产承载着中华民族的历史根脉。保护好文化遗产,就是守护中华民族的根与魂。我们要以系统思维推动文化遗产保护立法、执法、司法制度化机制深度耦合,在法治轨道上守护民族瑰宝,赓续中华文脉,为文化强国建设注入法治动能。



潘映军
甘肃省张掖市委常委、政法委书记

社会治安综合治理中心作为开展社会治安综合治理、推进平安中国建设的重要平台,是坚持和发展新时代“枫桥经验”、推动矛盾纠纷化解在基层的重要载体。甘肃省张掖市坚持以规范促提升,以实战促善治,紧紧围绕场所设置、部门入驻、运行机制、督办落实、信息化建设“五个规范化”工作要求,大力推进综治中心规范化建设实战化运行,实现矛盾纠纷化解从“多头跑”“被动跑”向“一扇门”“主动治”转变。

一、规范阵地建设,让群众诉求有处说

县、乡两级综治中心是服务基层的最前沿、定分止争的主战场,必须明确定位、建好建强,让群众的诉求有地方说。张掖市立足基层实际,明确县、乡两级综治中心功能定位,根据工作需要、人口数量规范设置阵地场所。在县区,按照1000m²至3000m²标准设置场所,统筹推进综治中心、诉讼服务中心、信访接待中心、公共法律服务中心等“七中心合一”,并按照“一厅+N室”模式,配套设置集综合受理、群众接待、类案调解等于一体的接待大厅及案件调解室、金牌调解员室等功能室,实现调解、仲裁、公证、法律服务等“一站式”办理,提升群众满意度。在乡镇,按照100m²至300m²标准,统筹现有办公用房,整合信访、司法、公安等力量,采取阵地共享、场所共用的方式,建成“一站式”矛盾纠纷多元化化解中心。目前,全市6个县区和65个乡镇全部按照有关目标要求实现综治中心规范化建设。

二、加强力量整合,让群众诉求有人办

阵地建起后,关键在于运行,必须更好汇聚基层力量,延伸综治工作触角。张掖市全力建强常驻、轮驻、随叫随驻和调解员四支队伍,形成综治中心负责统筹协调、程序推进,进驻单位负责实体解决的良好局面。聚焦区域高发矛盾纠纷事项,优选法院、检察院、公安、信访等部门力量常驻综治中心办公。围绕群众需求,配强民政、卫健、生态环境、工会、妇联等关联部门人员轮驻值守,强化联动响应。根据纠纷解决实际需要,通过随叫随到方式,组织心理咨询、行业调解等社会组织参与调解,同时积极整合老干部、老党员、网格员、志愿者等力量加入调解员队伍,不断完善中心工作职能,形成综治中心负责程序性推进,办理部门负责实质性解决的工作格局。

三、建强运行机制,让群众诉求依法办

推进综治中心规范化建设,基础在硬件建设,根本在健全运行机制。张掖市坚持把建章立制作为推动综治中心规范化建设的重要抓手,指导各县区健全完善统一受理、分类流转、多元化解、闭环管理等机制,确保群众诉求“接得住”“办得好”。完善多元解纷机制,充分发挥网格员人熟地熟优势,联合法官、律师等力量每日走访排查上报各类矛盾纠纷,实现将矛盾纠纷化解在萌芽状态。截至目前,网格员排查化解矛盾纠纷259万件,化解率达99.9%,完善“三调”(即诉调、警调、访调)对接机制,建立定期调度、信息报送、研判分析三项常态化工作机制,分类规范绘制对接闭环流程,全面加强阵地对接、程序对接、力量对接、信息对接,推动“诉警访调”有效衔接,实现矛盾纠纷实质性化解。目前,通过“三调对接”推送至综治中心的警情类矛盾纠纷、信访事项等40454件,成功化解34080件,化解率达84.24%。完善协调联动机制,严格落实“中心吹哨、部门报到”实战运行机制,积极联动相关治理资源力量,需要联合调处的矛盾纠纷集中到综治中心,全力攻坚化解。

四、常态督办落实,让群众诉求实质办

推动综治中心规范化建设实战化运行,关键是加强统筹协调、督办落实,确保群众的每一项诉求都有人办、依法办。张掖市坚持效果导向、督办同效,在市县乡三级综治中心建立“日汇总、周研判、月总结、季汇报”工作制度,定期召开协调调度会议,对各职能部门业务办理情况进行数据统计和分析研判,针对边界模糊、责任交叉的矛盾纠纷,明确责任主体、制定解决方案,强化部门履职,督办办理流程,督化解决结果,根据法定办理时限,确保每个矛盾纠纷都严格按照矛盾纠纷化解法治化“路线图”依法办理。对于调解成功的矛盾纠纷,督促相关部门及时回访,了解当事人的思想状况,对调解程序的意见和建议以及有无新的纠纷苗头等,及时予以反馈,防止已经化解的矛盾纠纷出现反复,真正做到“案结事了人和”。今年以来,各级综治中心通过电话督办、函件督办等方式,推动化解矛盾纠纷45745件。

五、强化科技赋能,让社会治安综合治理更精准

信息化是推进矛盾纠纷化解法治化的重要支撑,也是赋能社会治安综合治理的关键支撑。张掖市在建好用好平安张掖信息化支撑管理平台的同时,探索推行“12345+网格”联动办理机制,推进平安张掖信息化支撑管理平台与张掖市“12345”政务服务热线互联互通,实现12345热线矛盾纠纷类工单扁平化派单调解,网格内民情民意事项热线无缝派单办理,年内各级综治中心化解政务服务热线平台转办矛盾纠纷类工单3500余件,社情民意类工单2.3万件。着力加强网格信息排查上报,各级综治中心每日对上报矛盾纠纷、社情民意等信息数据进行巡查对比、分析研判,每月形成《平安形势分析研判报告》,呈报本级党委、政府主要负责人,辅助党委、政府准确感知平安态势,精准开展靶向治理。今年以来,共收集上报网格信息87.9万余条,下发预警提示200余件,为重大风险的动态研判、预测预警、前端处置提供了有力支撑。

党的二十届四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》明确提出,推进综治中心规范化建设。张掖市将深入贯彻落实党的二十届四中全会精神,立足政法职能,一体推进市、县、乡三级综治中心整合功能,完善机制、做实服务、配强力量、督导落实,探索建立农业产业区、产业园区、旅游景区区综治中心,整体提升综治中心定分止争、治安防控、法治服务的能力水平,全力夯实更高水平平安建设的坚实基础。

全力打造群众身边的解纷中枢

以高水平安全服务保障高质量发展



曾家新
江西省吉安市副市长,
市公安局党委书记、局长

积极构建“科技赋能+机制创新+源头治理”的风险防控体系,全面加强战略预判和风险预警,推动实现高水平安全与高质量发展良性互动。一方面,升级市级资金分析联动中心,健全“发现快、感知灵”的风险情报研判机制,实现对接金融风险的“早识别、早预警、早处置”;另一方面,创新运用“两书一单”(即风险提示书、整改建议书、责任清单)机制,推动金融风险防控工作前移,成功化解“民融登”“铜锣湾”等历史遗留问题,快速侦破骗取银行贷款元素。同时,聚焦群众反映强烈的非法集资、保险欺诈等问题,在火车站、机场等区域设立17个防范金融风险宣教点,联合吉安人保财险公司成立反保险欺诈工作站,联合金融监管部门组建全市防范金融风险宣传团队,开展“扫楼清街盯场”排查和“阳光下的法治”主题宣传活动,不断提升人民群众的法治意识和风险防范能力。

二、坚持法治引领,持续提升“打”的质效

法治是最好的营商环境。公安机关作为执法司法的重要力量,必须始终将法治作为最根本的思维方式和履职准则,既要“以零容忍”态度打击破坏市场秩序的违法犯罪,又要通过规范执法、精准服务保障企业合法权益,为高质量发展营造稳定、公平、透明、可预期的法治环境。

吉安市公安机关始终将法治作为护航高质量发展的“硬核支撑”,统筹推进“歼击”“猎捕”等专项行动,对合同诈骗、串通投标、非法经营等破坏市场秩序的突出犯罪保持高压严打态势。聚焦企业反映强烈的“急难愁盼”,完善警税合成作战战、警银协作模式,畅通行政执法与刑事司法衔接渠道,联合行业主管部门开展群众身边不正之风和腐败问题集中整治,快速侦破“张某某等人骗取贷款案”“吉安市某医院

串通投标案”等典型案例,立足吉安特色产业,将知识产权保护作为服务创新驱动发展的关键抓手,在遂川县建成“狗牯脑”茶叶品牌知识产权保护中心,构建地理标志产业立体化保护格局,让“吉安制造”的品牌价值更有法治保障。

三、聚焦有感可及,持续拓宽“服”的深度

高质量发展,就是能够很好满足人民日益增长的美好生活需要的发展,是体现新发展理念的发展,是创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、开放成为必由之路、共享成为根本目的的发展。公安机关作为高质量发展的参与者,必须始终将新发展理念作为行动指南,既要“以用户思维”优化服务供给,又要以“共治理念”破解治理难题,真正让公安工作成为高质量发展的“助推器”和“润滑剂”。

吉安市公安机关紧扣省委和市委有关部署,围绕靠前服务科技创新和产业创新深度融合,积极推动融入区域协调发展,助力深化改革扩大开放,助力打造国家生态文明建设高地,统筹推进新型城镇化和乡村全面振兴,全面提升安全发展保障能力六个方面,研究制定了进一步服务全市高质量发展30条举措,推动政策服务从“大水漫灌”向“精准滴灌”转变,全力以高品质服务助推高质量发展。

一方面,依托“亲清连心”政企恳谈会常态化入企听诉,打造企业法治宣教中心,涉企案件“直通车”等,帮助企业解决实际问题,有效化解涉企纠纷,构建“无事不扰、有事必应”的新型警企关系,同时,纵深推进规范涉企执法专项行动,刀刃向内整治经侦系统突出问题,切实让企业放心投资、安心经营、专心发展。另一方面,围绕国家生态文明试验区建设,建立“公安吹

哨、部门联动”的生态警务机制,开展“清网护鸟”进校园主题宣传,推动形成生态保护全民共治格局。

四、突出安全托底,持续夯实“稳”的根基

平安是极重要的民生,也是最基本的发展环境。公安机关作为高质量发展护航者,必须始终坚持先立后破、稳扎稳打,把稳增长、调结构、推改革有机结合起来,围绕公安机关新质战斗力提升,通过体制机制创新和科技手段赋能,推动公安工作质量变革、效率变革、动力变革,以高水平平安为高质量发展筑牢“压舱石”。吉安市公安机关坚持唯实唯快唯效,牢牢把握高质量发展和高水平安全的辩证关系,依托“重点任务指标”的警务运行质效评估体系,强化工作穿透性分析、靶向施策,通过以日保月、以月保季、以季保年、以区县保全市,着力以高效能治理夯实高质量发展根基。今年以来,全市刑事、治安警情、道路交通事故等核心指标持续下降。同时,组建大数据实战中心,侦查中心、执法办案管理中心等建设专班,推进治安“三张网”建设应用,深化中心城区接处警和特巡警勤务改革,通过“物理整合”催生“化学反应”,有效提升公安机关应对复杂局势的能力。

党的二十届四中全会把“坚持统筹发展和安全”明确为“十五五”时期经济社会发展必须遵循的原则之一。吉安市公安机关将深入学习贯彻党的二十届四中全会精神,树牢重实干、重实绩、重担当的干事创业导向,坚持把抓落实作为服务高质量发展的关键支撑,强化守正创新抓落实、敢斗善斗抓落实、聚力突破抓落实、减负增效抓落实,从民族从从抓落实,确保各项工作任务,过程扎实、结果真实,引导激励全警把各项部署变为行动,把发展蓝图变为现实,为保障高质量发展贡献更多吉安公安力量。

坚持案件“质量效率效果”相贯通

居中裁判,不偏不倚。

要坚持和加强党对审判工作的领导。人民法院作为党领导下的国家审判机关,首先是政治机关,坚持党的绝对领导是根本政治原则、最大政治优势,必须时刻牢记、坚定不移。要严格依法办案。案件质量建立在对案件事实正确认定的基础之上,要准确析出争点,以争点为轴心准确查明事实,论证诉求,严格依法裁判。对于刑事案件,要做到不枉不纵,充分考虑犯罪行为的危害性,注重人民群众的 actual 感受,做到宽严相济,当严则严。对于民事案件,要做到案结事了、定分止争,推动矛盾纠纷依法化解、实质化解。对于行政案件,要做到政通人和、取信于民,依法维护好人民群众的合法权益,坚决支持行政机关依法履职。

二、以“兼顾效率”强化严格公正司法的保障

严格公正司法必须建立在高效运转的基础之上,否则就会导致“迟来的正义非正义”;而司法效率的提升又必须以确保司法公正为前提,否则只是“虚假的正义”。这要求我们必须强化科学管理,将效率和质量统一到每个司法案件中。

要着眼构建高效运行机制释放效率。规范专门法院设置,推动遵循司法规律,符合工作实际的新时代专门法院改革成果系统集成。深化审判权和执行权分离改革,健全国家执行体制,破解执行难。规范和完善环境资源、知识产权、破产、涉外等领域专业化审判机制建设,以专业化审判促进高效解纷。健全就地审理案件工作机制,深化巡回法庭工作机制改革,优化人民法院内设机构设置和职能配置,构筑科学、高效、协同的内设机构体系。深化繁简分流改革,

推广适用要素式审判、先行判决等制度,优化配置速裁快审资源,小额诉讼程序、简易程序能用尽用,推进案件审判“各归其道、各尽其能”。

要着眼树牢“大管理”理念保障效率。“一把手”靠前抓管理,高点站位、系统谋划,以数字化思维重构审判管理模式,不想而下打通“中梗阻”,切实解决不审判管理、不想管、不会管、管不到位问题。建立发改、指案件全周期监测机制,逐级逐案实质把关问诊,纠偏补弊,切实提升事实认定与法律适用水平。

要着眼强化科技支撑赋能效率。以全国法院“一张网”、一个平台办案办为抓手,实现“一网通办”,推动人民法院整体智治、高效协同。充分运用人工智能等技术,研发拓展展展诉讼服务等各领域场景模型,以数字化、智能化推动审判流程、诉讼规则、司法模式变革,依托要素式应用场景,加强司法文书智能化建设,对要素相对明确、固化的案件,按图索骥运用要素式范本,开展要素式审判,形成路径明晰、裁判精准的集约高效模式。

三、以“注重效果”把好严格公正司法的方向

案件的质量和效率最终体现在效果上,同时,案件的效果也会对案件质量、效率提出新的更高要求。这要求我们必须以定分止争、推进矛盾纠纷实质性化解为核心锚点,实现政治效果、社会效果、法律效果的有机统一。

坚持“从政治上看、从法治上办”,不断提升案件办理的政治效果,深入贯彻总体国家安全观,敢于把

握案件背后的潜在安全风险,加强风险源头防控,及时化解矛盾纠纷,确保社会大局稳定。持续优化涉企司法执法司法,坚决纠正违规异地执法和选择性执法司法,充分运用法治方式促进企业发展和治理,让法治成为营商环境的最硬内核,在案件办理过程中,既要结合具体案情,遵守法律的具体规定,也要综合考量司法政策、法的原则、服务高质量发展的任务、人民群众的感受等,把“从政治上看、从法治上办”落到实处。

坚持“如我在诉”,不断提升案件办理的社会效果。始终坚持人民至上,聚焦百姓所急所盼,以“如我在诉”意识依法妥善审理教育、就业等涉民生案件,特之以恒地解决好人民群众的“急事”“难事”“烦心事”。优化诉讼服务水平,加强对当事人司法活动的规范引导,持续深入开展好网上立案,网上开庭,在线证据交换等,有效降低群众维权成本。始终坚持“一个案例胜过打十文文件”,既严格遵照法律规范调处纠纷,又把社会需求、社会价值和社会变化等因素纳入其中加以衡量,注重情、理、法的有效融合,使裁判结果得到人民群众的广泛认同和普遍接受。

坚持实质解纷,不断提升案件办理的法律效果。要做做做做做做实、审、执、监、访各环节实质解纷工作,不断降低“案-件比”,努力用最少的程序定分止争,坚持和发展新时代“枫桥经验”,加强矛盾纠纷多元化化解,积极参与综治中心规范化建设,广泛凝聚合力共同化解纠纷,用心用情做好案件开庭、裁判文书制作、判后答疑、释法说理等重点工作,把服判息访放到更重要位置,解“法结”更解“心结”。

《中共中央关于加强新时代审判工作的意见》对新时代审判工作提出了新要求。人民法院要将党的政策主张转化为司法实践,在更高水平上实现严格公正司法。严格公正司法的出发点在于坚持以人民为中心,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义,落脚点在于不断巩固党的执政根基,现实路径在于进一步提升案件质量、效率、效果,最终实现审判工作与人民群众司法获得感正向互动、同频共振。做好三者的平衡,须坚持“质量优先、兼顾效率、注重效果”,在法院整体工作和每个司法个案中实现政治效果、社会效果、法律效果的有机统一。

一、以“质量优先”筑牢严格公正司法的根基

公正司法是法治的生命线,质量是案件的生命线。这要求我们必须做到“以事实为依据,以法律为准绳”,