

深化协同共治,构建公益保护大格局

——“两高”相关部门负责人就第三批行政公益诉讼典型案例答记者问

本报记者 渠丽华

12月22日,最高人民法院召开新闻发布会,与最高人民法院联合发布第三批行政公益诉讼典型案例。最高人民法院审判委员会委员、行政庭庭长耿宝建,最高人民法院公益诉讼检察厅厅长徐向春,最高人民法院公益诉讼检察厅副厅长邱景辉,最高人民法院行政庭一级高级法官王晓滨出席发布会并回答记者提问,发布会由最高人民法院新闻局副局长姬忠彪主持。

问题一:今年10月,党的十九届四中全会召开,同时十四届全国人大常委会第十八次会议审议了检察公益诉讼法(草案)。在这一重要节点,“两高”联合发布本批典型案例的背景意义和主要考虑是什么?

最高检:今天,我们站在一个新的历史起点上——在党的二十届四中全会上对全面依法治国作出新部署的背景下,在检察公益诉讼法(草案)已经提交审议,公益诉讼“中国方案”即将迈向法治化新阶段的特定时刻,我们发布行政公益诉讼第三批典型案例。这批案例的意义,已不仅在于个案的成功办理,更在于它们为检察公益诉讼法提供了坚实的实践注脚,集中展现了检察公益诉讼制度在服务中国式现代化进程中发挥的不可替代的治理效果。具体而言,“两高”联合发布本批典型案例,主要有以下几点考虑:

第一,这是保障民生福祉,服务经济社会高质量发展的重要要求。在“十四五”与“十五五”的历史交汇点,本批案例契合全会要旨,彰显了改善人民生活、增进民生福祉系发展的出发点和落脚点。法检两院最大限度凝聚司法合力,切实维护好公共利益、保障好社会公平正义,解决人民群众急难愁盼问题,不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

第二,这是服务立法进程,夯实检察公益诉讼制度基础的生动实践。检察公益诉讼法(草案)已经十四届全国人大常委会第十八次会议初次审议,草案共6章53条,对检察公益诉讼办案领域、原则、职权配置及办案程序等作出规定。历经十年探索,检察公益诉讼制度已经日益成熟,形成了公益诉讼保护的“中国方案”。以检察公益诉讼法(草案)的审议这一重要节点为契机,“两高”联合发布第三批行政公益诉讼典型案例,具有重要的实践示范意义。案例所积累的程序规则、履职标准、裁判方式和协作机制,反映了司法实践中形成的广泛共识,可视为“立法前的司法预演”,为专门立法提供了可复制、可推广的样板样本。随着检察公益诉讼法(草案)的审议通过,本批典型案例的引领作用将进一步扩大,有助于统一法律适用标准,推动行政公益诉讼制度行稳致远。

第三,这是协同保护公益,体现新时代人民法院和检察机关法治担当的具体诠释。公益保护是一个系统工程,行政公益诉讼为各类公益保护主体协作保护公益提供了制度平台。人民法院、检察机关在办理行政公益诉讼案件过程中立足司法审判和法律监督职能,互相协作配合,实现国家利益和社会公共利益司法保障的共同职责使命。本次发布的典型案例,通过人民检察院监督、人民法院审判,取得了公共利益保护实效,强化了行政机关的责任意识、担当意识,实现了双赢多赢共赢,是新时代法检两院协同回应时代关切、体现法治担当的具体诠释。

问题二:自2023年起,“两高”已向社会联合发布两批行政公益诉讼典型案例,引发广泛关注。今年再次围绕这一工作发布典型案例,请问本批典型案例有哪些亮点?

最高法:经反复研讨,我们与最高人民法院:今天,我们站在一个新的历史起点上——在党的二十届四中全会上对全面依法治国作出新部署的背景下,在检察公益诉讼法(草案)已经提交审议,公益诉讼“中国方案”即将迈向法治化新阶段的特定时刻,我们发布行政公益诉讼第三批典型案例。这批案例的意义,已不仅在于个案的成功办理,更在于它们为检察公益诉讼法提供了坚实的实践注脚,集中展现了检察公益诉讼制度在服务中国式现代化进程中发挥的不可替代的治理效果。具体而言,“两高”联合发布本批典型案例,主要有以下几点考虑:

第一,服务大局,保护的公共利益多样。本批案例所涉公共利益类型多样,既涉及社会治理重大问题,也关乎群众身边的小事。案例一聚焦农用地违法侵占问题,针对行政机关以罚代管等违法履职行为,通过行政公益诉讼强化土地资源的司法保护,对同类型案件具有较强的借鉴意义。案例二涉及滥用农药引起的农产品质量安全问题,通过“行政公益诉讼+支持民事侵权赔偿诉讼”的“组合拳”,既保护了生态环境、食品安全这一社会公共利益,又挽回了蜂农的经济损失,实现公益与私益的一体化保护,为处理涉及群体性经济利益损害的行政公益诉讼案件提供了新的范式。案例三关注处方药零售安全问题,通过行政公益诉讼守护百姓“药瓶子”安全,对依法保护人民群众用药安全以及解决药品安全领域的突出问题,具有导向价值。案例四聚焦公租房长期空置、租户恶意欠缴、档案丢失等问题,通过行政公益诉讼推动公租房数字化档案建设,有效推动公益性国有财产充分发挥惠民作用。案例五针对行人通道违规设置多处钢管地桩的违法行为,通过行政公益诉讼保障残疾人安全出行,充分体现了司法对特殊群体权益的细致关怀。案例六针对招聘网站上“限男性”等性别歧视性行为,以行政公益诉讼促进妇女平等就业权益保障,直接呼应并实践了新修订的《中华人民共和国妇女权益保障法》,该法第七十七条授权检察机关对侵害妇女合法权益、导致社会公共利益受损的行为提起公益诉讼,具有鲜明的示范性。案例七聚焦抗战文物保护,针对文物灭失风险,通过行政公益诉讼推动长期停摆的文物修复工作取得实质性进展,把对文物和历史的法律保护转化为了实实在在的抢救行动,为保存抗日战争时期教育史、弘扬爱国主义精神奠定了坚实基础。

第二,应诉尽诉,诉判类型多元规范。本批典型案例被诉行政主体广泛,涵盖住房 and 城乡建设、人力资源和社会保障、市场监督管理等多个职能部门,监督覆盖面不断扩大。针对检察建议有时无法有效解决公益保护问题的,检察机关坚持应诉尽诉,持续跟进监督,确保案件取得实效。作为公益诉讼起诉人的检察机关和作为被告的行政机关,在诉讼过程中充分行使诉讼权利,部分案件中行政机关提出上诉,行政公益诉讼制度运行日趋成熟。人民法院根据行政机关履职情况,依法采用责令履职、确认违法、终结诉讼等不同裁判方式,充分实现监督支持依法行政。如在案例五中,“行政机关不服提起上诉,既完整展示了‘两审终审’的诉讼程序,也确立了“诉后履职不免除违法”的裁判规则,这是协同保护公益,体现新时代人民法院和检察机关法治担当的具体诠释。

第三,科技赋能,精准办案。本批案例体现了现代信息技术与行政公益诉讼的深度融合。在案例一中,针对某公司长期反复实施非法占用土地的违法行为,检察机关运用卫星遥感技术准确查明不同时期非法占地违法状况;在案例四中,针对公租房管理乱象,检察机关利用大数据对几千套公租房进行筛查,精准分析出某区公租房监督管理中存在的问题。所以,专业技术手段的深度学习,显著赋能了调查取证的客观性与办案质效,为行政公益诉讼提供了强有力的技术支持。

问题三:我们关注到,2015年7月至2025年9月,全国检察机关共办理公益诉讼案件122.4万多件,其中行政公益诉讼110.2万件,民事公益诉讼12.2万多件。请具体介绍一下行政公益诉讼在推动法治现代化过程中发挥了哪些作用,取得了哪些成效?

最高检:检察公益诉讼制度是习近平总书记亲自决策、亲自部署、亲自推进的重大改革举措,也是以法治思维和法治方式推进国家治理体系和治理能力现代化的一项重要制度安排。历经十年探索实践,检察公益诉讼制度日益成熟,形成了公益司法保护“中国方案”。行政公益诉讼作为检察公益诉讼的核心组成部分,十年来始终立足法律监督本职,以办案实践为法治现代化注入强劲动力,取得了一系列具有标志性意义的成效。

一是以精准司法监督助推法治政府建设提质增效。检察机关始终坚持以人民为中心,聚焦行政机关违法行使职权或不作为导致的公益损害问题,综合运用检察建议、提起诉讼等监督方式,推动行政权力规范运行,2015年7月至2025年9月,全国检察机关共办理公益诉讼案件122.4万余件,其中行政公益诉讼110.2万件,占比90%;将审前实现公益保护目的作为优先目标,向行政机关提出检察建议86.8万余件,回复整改率达98.5%;提起行政公益诉讼8000余件,绝大多数得到裁判支持,以“诉”的确认推进公益保护。今年1月以来,全国检察机关共立案办理行政公益诉讼12万余件,向行政机关提出检察建议7.9万余件,提起行政公益诉讼1100余件,通过明确以“可诉性”为边界的监督标准,推动行政机关不断规范执法流程、强化责任意识,从源头上减少行政违法行为,助力构建决策科学、执行坚决、监督有力的行政权力运行体系,为法治政府建设提供了坚实司法保障。

二是以实践创新引领公益保护法律体系不断完善。主动顺应公益保护新形势新需求,积极推动公益保护领域法律制度扩容升级,促使文物和文化遗产保护、个人信息保护、无障碍环境建设等14个与群众利益密切相关的领域纳入法定办案范围,目前检察公益诉讼法(草案)已经全国人大常委会初次审议,这是将习近平法治思想在公益保护领域生动实践和原创性成果法治化、制度化的必然要求,是深入贯彻落实党中央决策部署的实际行动。此外,检察机关通过开展专项行动,发布指导性案例、典型案例等方式,将实践中成熟的监督经验转化为制度规范,不断丰富中国特色社会主义法治体系的内涵,为公益保护提供了更加完备的法律遵循。

三是以协同治理理念夯实法治现代化治理底座。行政公益诉讼围绕“国之大者”,聚焦民生所盼,充分发挥法律监督职能作用,打破跨区域、跨部门治理壁垒,在生态环境保障、食品药品安全、安全生产、文物和文化遗产保护等重点领域主动作为,推动建立“检察+行政+社会”协同治理机制携手破解治理难题;同时,依托“益心为公”等平台广泛吸纳社会力量参与办案,既有效解决了一批长期难以根治的公益损害顽疾,又引导社会公众不断增强公益保护和法治意识,形成了多方参与、共治共享的公益治理法治新格局,为社会治理现代化夯实了法治底座。

问题四:今年5月1日起施行的农村集体经济组织法对确认农村集体经济组织成员身份时侵害妇女合法权益、导致社会公共利益受损的行为授权检察机关提起公益诉讼,再次对妇女权益保护领域检察公益诉讼进行了强调。请问随着工作格局的变化,过去一年多来行政公益诉讼审判工作呈现出哪些特点?

最高法:据统计,2024年7月1日至2025年9月30日,人民法院审结环境资源以外的其他各类行政公益诉讼一审案件733件,协调化解数占比21%,在保证审判质量的同时促进纠纷的实质化解。其中,食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让领域案件较多,共占比14.9%,英烈权益保护、未成年入保护、妇女权益保护领域案件占比持平。一年以来,行政公益诉讼审判工作呈现出以下特点:

一是受案范围拓展,案件数量呈现领域集中、地域差异等特征。2018年至今,全国人大常委会制定、修订的法律新增了若干公益诉讼领域,包括英烈保护、未成年入保护、军人地位和权益保障、安全生产、个人信息保护和、反垄断、反电信网络诈骗、妇女权益保障、无障碍环境建设、文物保护等,行政公益诉讼的受案范围也不断拓展。过去一年,行政公益诉讼的案件领域分布相对较集中,食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让等领域案件数量最多,其次为英烈权益保护、未成年入保护、妇女权益保护领域。

二是裁判方式多元,充分发挥行政审判职能作用。过去一年多来,行政审判立足自身职能定位,严格落实“监督行政机关依法行使职权”的法定职责,对于损害人民群众切身利益、破坏国家和社会公共利益的行政行为,坚决依法纠正,助力提升行政执法法治化规范化水平。就纠纷的解决方式而言,判决确认行政行为违法、撤销违法行为作为或履行法定职责等案件比例较高,尤其是强调“诉后履职不免除违法”的裁判规则,即行政机关在诉讼中的整改行为并不改变其行政不作为的违法性,强化了行政公益诉讼的监督刚性和规范引导功能,向行政机关传递了对于关乎人民群众切身利益、社会公共利益的法定职责,必须主动、及时、全面地履行,不能等到被诉诸法院才行动。除此之外,以裁定终结或准予撤诉裁定等方式结案的案件数量占比也较高,此类案件往往在诉讼中公益诉求已经全部实现,体现行政公益诉讼自我纠错的自觉性,实现对公共利益的有力保护。

三是审判理念更新,不断促进双赢多赢共赢。针对因行政机关职权交叉、空白或者跨区域跨部门造成的公益受损问题,人民法院紧紧依靠党的领导,充分凝聚法检合力,有效破解某些公共利益领域“无人管、无法管、无心管”难题。同时,深刻把握个案办理与社会治理的关系,在办理具体案件时,人民法院不仅关注案件本身,更注意总结分析行政机关败诉原因及多发类案背后存在的倾向性、普遍性问题,及时向党委报告,并依托“3+N”工作机制,会同有关部门开展分析会商、研提对策措施,实现从“个案整改”到“系统治理”的转变,有效延伸审判职能、参与社会治理,做深做细做实“为大局服务、为人民司法”,促进双赢多赢共赢。

问题五: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》进一步强调“强化检察监督,加强公益诉讼”,下一步“两高”将如何进一步凝聚司法合力,助推依法行政,更好维护公共利益?

最高法:行政公益诉讼制度是习近平法治思想在公益诉讼领域的生动实践和原创性成果,我们将紧紧围绕“十五五”规划建议确定的高质量发展、绿色发展、国家安全等重大战略部署,更好推进行政公益诉讼工作走深走实。下一步,我们将从以下三个方面做好相关工作:

一是贯彻落实党的二十届四中全会精神,做实为大局服务、为人民司法。要从推进中国式现代化的战略高度,深刻认识 and 把握做好行政审判的职能定位,找准行政公益诉讼服务经济社会高质量发展的结合点和发力点,依法保护国家利益、社会公共利益、人民群众切身利益,充分发挥行政公益诉讼在推进国家治理体系和治理能力现代化中的制度功效。

二是依托“3+N”工作机制,持续构建保护公共利益的工作合力。公益诉讼是公益之诉、督促之诉,更是协同之诉。要紧紧依托“3+N”工作机制,凝聚法检合力,加强与行政机关沟通协调,有针对性地加强资源整合、手段聚合、功能融合,共同推进法治国家建设,进一步发挥党的领导的制度优势,协同做实从政治上看、从法治上办,联动推进依法行政、公正司法,不断提升人民群众对严格执法、公正司法的满意度和获得感。

三是坚持法治统一,充分发挥行政公益诉讼典型案例的示范引领作用。要重点关注近年来新增的行政公益诉讼受案领域,强化对下级法院的业务指导,坚持全国法院行政审判条线“一盘棋”,不断完善统一法律适

用制度机制,充分发挥最高人民法院行政庭建立的“七个一”联动对下指导机制的作用,进一步统一裁判标准。要关注检察公益诉讼法(草案)的审议和修改,通过多种方式加强与检察机关的沟通协调。要充分发挥行政公益诉讼典型案例的示范引领作用,全国法院行政审判条线应认真参考、学习对照行政公益诉讼典型案例中的亮点,以“办理一案、治理一片”为目标,促进提升行政执法水平,助推法治政府建设。

最高检: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十五个五年规划的建议》明确提出“强化检察监督,加强公益诉讼”,这是对检察机关提出更高要求、赋予更大责任、给予更高期待。全国检察机关将深入贯彻全会精神,以习近平法治思想为指引,立足法律监督职能,全力配合检察公益诉讼立法进程,持续发力,推动行政公益诉讼工作提质增效。

一是落实全会精神,为推进中国式现代化贡献公益诉讼检察力量。检察公益诉讼制度是在习近平法治思想指引下形成的具有鲜明中国特色的司法制度,是新时代社会主义法治建设的重要成果。各级检察机关既要从“十五五”规划建议对检察公益诉讼十年实践的充分肯定中汲取力量、增强信心,也要切实增强“十五五”关键时期满足党、国家和人民需要充分发挥检察公益诉讼制度独特功能价值的责任感、紧迫感,深刻认识公益诉讼检察队伍肩负的重要政治责任和光荣时代使命,坚持从政治上着眼、在法治上着力,切实找准公益诉讼检察履职的切入点和着力点,更加自觉为大局服务、为人民司法、为法治担当,持续推进习近平法治思想的检察实践,为立法提供实践支撑,为推进中国式现代化提供有力法治保障。

二是精准规范监督,高质效办好每一个案件。要坚持法律监督主责主业,坚持高质效办案本本源,聚焦检察公益诉讼“可诉性”的办案标准,以“磋商+检察建议+诉讼”的递进式监督模式,督促行政机关依法履职——对行政机关违法行使职权或不作为的情形,规范制发检察建议并加强跟踪问效;对整改不到位的,依法及时提起诉讼,以司法刚性保障监督实效。聚焦26部现行法律规定的14个法定领域精准规范监督、全面充分履职,同时深化以案促治,推动堵塞行业、领域治理漏洞,促进解决公共利益保护系统性、源头性问题,以检察监督助力法治政府建设。

三是凝聚治理合力,构建公益保护大格局。要进一步深化与人民法院的协同履职,共同完善行政公益诉讼裁判规则、优化办案流程,以联合发布典型案例、协同推进专门立法等方式,把司法合力转化为公益保护实效;拓展与行政机关的协作广度、深度,在现有30余家行政机关协同履职基础上,进一步健全跨区域、跨部门联动机制,通过信息共享、线索移送、联合督办等方式,凝聚治理合力;通过“益心为公”志愿者平台等吸纳社会力量参与,引导公众增强公益保护和法治意识,推动形成协同高效的公益保护体系。

立西北联合大学工学院旧址抢险修复工程被纳入城固县人民政府重点工作,由相关部门以周为单位监督施工进度。2025年8月,城固县文旅局组织施工单位正式进场施工,工程总造价940余万元,工期300天。目前,已完成主体结构损坏部位及损坏程度的全面检测,进入主体修缮工程实施阶段。

(四)典型案例

国立西北联合大学是抗日战争时期高等教育的重要力量,在民族危难之际,秉持“兴学强国”精神,为国家培养大批优秀人才、助力民族救亡图存,作出了卓越贡献,其承载的历史记忆、文化价值与教育精神,具有不可替代的重要意义。文物保护部门在文物本体严重受损、文物使用人不具备修缮能力且拒不配合修缮工作时,应全面履行监管职责,采取有效措施措施用于抢救修缮,消除文物灭失风险。本案中,检察机关对怠于履职的行政机关发出检察建议,在其整改未果后依法提起行政公益诉讼;人民法院在查明事实后,秉持保护文物、弘扬西北联大精神的原则依法裁判,督促文物保护部门限期履责,及时抢救濒临灭失的文物。法检两院合力推动长期停滞的文物修复工作取得实质性进展,不仅有效保护了国立西北联合大学工学院旧址的存续,更为后续发挥该旧址的历史传承价值、弘扬红色精神奠定了坚实基础。