

辽宁省绥中县人民检察院： 公益诉讼助力明长城保护

■中国城市报记者 叶中华

2026年《政府工作报告》提出,加强文化遗产系统性保护、监管和合理利用。《文化遗产保护传承“十五五”规划》进一步明确,到2030年文化遗产大保护格局基本形成,并首次将“依法开展文化遗产保护检察公益诉讼”写入其中。

长城是中华民族的代表性符号。辽宁是长城重点省份,长城点段数量位列全国第五。近几年来,辽宁省检察机关充分发挥公益诉讼检察职能作用,服务长城国家文化公园辽宁段建设。其中,在辽宁省葫芦岛市绥中县,103.2公里明辽东镇长城蜿蜒于群山之间。当历史遗留违建造成的公益损害长期持续存在,当跨省交界地带成为监管“盲区”,谁来为长城“撑腰”?葫芦岛市检察机关以协作配合凝聚多方合力为工作目标,以调研摸排为基础强化案件办理,并以“一体履职”提升监督质效,形成《葫芦岛市长城保护检察公益诉讼工作开展情况的报告》报辽宁省人民检察院。2023年8月,辽宁省人民检察院党组书记、检察长高鑫对葫芦岛的辽西长城公益诉讼保护工作提出明确的工作目标要求,将辽西明长城保护作为辽宁公益诉讼检察“一号案”来办。

一根电线杆引发的破局之战

锥子山长城金牛洞4段,

一根电线杆从长城本体上穿过。

这根“刺”,扎了40多年。1979年,为解决边外村河口屯100余名村民的生产生活用电问题,电线杆被架设于长城本体之上。彼时,《长城保护条例》《中华人民共和国文物保护法》尚未施行,长城保护范围和建设控制地带也未划定,但损害却实实在在,持续至今,依法应予以整治。

“长城本体上架设电线杆,严重破坏遗址风貌,危害遗址安全,检察机关应依法监督。”2024年3月,高鑫进行案件实地督導时进一步指出。

问题随之而来:这根“刺”怎么拔?

绥中县人民检察院的答案是:依据法律,用事实和证据说话。办案组调取卫星遥感历史影像,通过精确对比2007年至2024年的“时间切片”数据,还原了建筑物修建时间。同时,聘请专业测绘公司出具勘测定界图,邀请文博专家现场论证,认定了“损害一直延续”。

“仅靠文化旅游部门一家,既没有强制拆除手段,也凑不齐整改资源。”绥中县文化和旅游和广播电视局副局长杨培娇坦言。转机来自检察机关牵头构建的联席会议机制。通过公益诉讼立案固定证据、认定危害,召集相关部门群策群力,再由绥中县委统筹、政府拨付专项资金,最终推动电线杆迁移工

程进入实质审批阶段。

与此同时,金牛洞段长城保护范围和建设控制地带内,还有两处“硬骨头”——一座建于2007年的猪舍和一处2019年搭建的养蜂人住房及蜂箱,因存在时间较长,整改难度大。

办案组没有绕道走。检察机关启动调查核实并磋商督促文化旅游部门依法履职。文化旅游部门通过开展进一步调查工作,认定了违法事实,并依法下达责令限期整改通知书。乡镇政府依据文物保护属地管辖职责,配合文化旅游部门多次上门做所有权人思想工作,讲清长城保护的法律责任和历史意义。最终,两处违建全部拆除,长城保护范围内的隐患得以彻底排除。

从“拆不动”到“主动拆”,靠的不是一纸强令,而是“检察监督+行政履职+属地配合+思想疏导”的闭环工作法。

一根电线杆的迁移,撬动的是一套协同治理机制。

从“各管一段”到“共护一线”

九门口长城是“万里长城中独一无二的水上长城”,但其景区河北境内却存在倾倒垃圾、倚靠长城搭建临时建筑等问题。一地管不了两地事,怎么办?

葫芦岛市人民检察院与秦皇岛市人民检察院会签《跨区域长城保护检察公益诉讼协作

机制》,绥中县人民检察院据此向秦皇岛市海港区人民检察院移送案件线索,海港区人民检察院向相关行政单位制发检察建议,涉案当事人自行拆除违章建筑。2026年4月,绥中县人民检察院又与山海关区人民检察院联合开展长城遗址实地勘查,邀请长城保护志愿者全程参与,形成“检察监督+行政履职+社会参与”的保护合力。

从“各管一段”到“共护一线”,跨区域协作破解了边界长城监管真空的难题。

数字技术的赋能同样关键。葫芦岛市人民检察院副检察长刘国权介绍,检察机关借助无人机、卫星遥感等技术手段摸排长城点位,先后派出人员140余人次,调查行程达2000余公里,共办案20件,发出检察建议11件,督促拆除侵占保护范围建筑物470余平方米。葫芦岛市人民检察院还与葫芦岛市自然资源局会签卫星遥感技术支持协作机制,让科技赋能成为常态化办案手段。

可复制的“绥中经验”

从个案办理到系统治理,绥中县人民检察院实践提炼出一套可复制推广的模式。

办案理念上,坚持“诉前优先、协同共治、专业审慎”,以“公益诉讼+行政执法”协同共治实现双赢共赢;办案手段上,

综合运用卫星遥感、无人机航拍等数字化技术固定证据,破解历史遗留问题取证难题;制度保障上,与文化旅游部门签订联席会议机制,与秦皇岛检察机关建立跨区域协作平台,打通信息共享和线索移送通道。

北京建筑大学教授、北京长城文化研究院常务副院长汤羽扬表示:“绥中县人民检察院通过公益诉讼方式督促行政机关履行《中华人民共和国文物保护法》和《长城保护条例》,依法拆除长城上几十年前的电线杆,并迁移周边违建住房,这项行动破解了单一行政协商多年无解的难题,维护了长城遗产的尊严,同时也提供了公益诉讼推动跨区域协作的经验。”

“原来长城保护常卡在‘看得见问题、压不实责任、凑不齐资源’的难题。”杨培娇说,有了机制保障后,检察公益诉讼推动形成“党委统筹+行政施治+检察监督”的闭环治理。

目前,九门口长城、锥子山长城的垃圾回收设施和警示设施均已完善,金牛洞段长城风貌修复工作正式启动。绥中县人民检察院检察长王军表示,下一步该院将持续做好已办案件“回头看”,深化跨区域、跨部门协作,推动长城保护从个案办理向系统治理、从本体保护向文脉守护拓展,“努力为保护长城历史文化根脉贡献检察力量”。

从“各扫门前雪”到“同护一条街” 北京“门前三包”上新后 城市治理更精细

■中国城市报记者 叶中华

在北京“门前三包”立法调研座谈会上,商户曾反映:“店前共享单车横七竖八,外卖车见缝插针”“明明是别人停的,投诉却算我们头上”。这折射出传统“门前三包”责任边界模糊、共治动力不足、新业态监管空白等问题。新版《北京市“门前三包”责任制管理办法》施行以来,记者走访京城街巷,只见一场从单向管理转为多元共治的变革正落地见效。

企业从被管变履责。新规首次将共享单车、快递外卖平台等纳入法定责任主体。北京市司法局立法四处副处长董杨介绍,本次立法坚持以民为本,

直面共享单车乱停放、快递外卖车辆占道、城市家具管护缺位等新问题。第六条明确,互联网租赁自行车经营者应配置运维人员,负责车辆调度、停放秩序和破损废弃车辆回收;快递、外卖平台应监督从业人员规范停放车辆。

记者在地铁口、商圈附近看到,相关共享单车运营企业运维人员正将淤积单车清运调度。据介绍,该企业按每1000辆共享单车配备3名运维人员,重点盯防潮汐点位。北京联通推进通信类城市家具主动消隐,依托“随手拍2.0”将139万件设备逐级分解到营服中心、明确到具体责任人。企业从被治理对象变为责任主体。

基层从派单到分类处置。朝阳区依托“门前三包”信息化管理平台,重新明晰“门前三包”责任边界,实行分类管理:职责内问题直接派发责任人;超时未处置的,转交街道(乡镇)协调;堆物堆料、店外经营等整改意愿不足问题,双向派发责任人和街道(乡镇);共享单车乱停放、快递外卖车辆占道、损害城市家具等职责外问题,直接派发街道(乡镇)并抄送行业主管部门,责任人参与监督,行业部门跟进监管。问题发现、派发、处置、监督链条更加清晰。

商户从被动接受到主动参与。顺义区城市管理委环境建设管理科科长刘磊介绍,“商户之声”嵌入智能化管理

平台,商户化身街巷治理“移动探头”。顺义区光明街道推行《商规店约》集中签约,441家商户主动签约认领责任,街巷环境自查自纠率较新规施行前提升43%。

海淀区中关村街道综合行政执法队队员杨开超说,该街道依托AI“关芯”组建了“门前三包”自治联盟,规则由商户自主商议,参与打卡可兑换清洁物资。昌平区城南街道昌盛小街晨光文具店员韩女士感慨,“商居同盟”让56家商户主动认管门前33处绿化,打造小微“共享花园”,实现商户与社区融合共生。

曾参加立法法律审核的北京市政府立法专家委员会委

员、清华大学法学院教授余凌云表示,该立法在“德法结合”上实现三大创新:以“法治”明确和保障“共治”,确立共治定位与基本原则;以“法治”促进和保障“德治”,在明晰各方权责基础上强化基层共治联动;秉持“中正之道”,赋予责任人对他人违法行为的劝阻、报告权利和义务,并推动数字化共治平台便利公众参与。

从“各扫门前雪”到“同护一条街”,北京“门前三包”立法修订正把制度优势转化为治理效能。企业履责更主动、基层处置更精准、商户居民参与更积极、街巷环境更有序,初步形成法治保障、德治润化、多元共治的超大城市基层治理新格局。