

# 让“一案之问”成为“一方之治”

## 检察机关增强检察建议刚性回应公益保护之需

■ 董凡超

检察建议是检察机关助力社会治理体系和治理能力现代化的重要途径。然而在实践中,作为一种非诉讼的法律监督方式,检察建议刚性不足、质量参差不齐,建议送达后“有去无回”的现象时有发生。

如何更好推动检察建议的“办复”,发挥其“抓前端、治未病”的独特优势,让“一案之问”成为“一方之治”?

### 提升建议质量

“惊讶、惊叹、敬佩!”收到检察建议书时,福建厦门某电子商务有限公司总经理徐先生用三个词表达了内心的感受。“没想到检察院提出的加强企业内部终端管理和技术防范的意见如此专业。”

“针对检察建议,我们及时组织高管进行专题学习研究,全面梳理审批流程,查缺补漏,制定整改方案。”某上市公司法务总监黄先生切实体验了检察建议书对企业发展的促进作用。

徐先生表示,一个不起眼的客服竟然在两年多时间里盗窃100余万元。而黄先生所在的公司,4名层级不高的管理人员内外勾结,利用职务之便侵占公司资金或违规收受经销商贿赂,涉案金额达上千万。正当两家企业探求解决对策之际,厦门市思明区人民检察院和湖里区人民检察院检察官将检察建议书送上门。

“检察建议切中要害,对症下药,切合实际,针对性强,可操作。”收到检察建议后,两家涉案企业将落实检察建议作为深化合规经营、降低经营风险的一个契机,这份建议也为企业健康发展带来生机。

2023年以来,各地检察机关更加重视检察建议的制发质量,在“精、准、实”上狠下功夫,确保检察建议指出问题准、

释法质量高、整改建议实,以检察建议自身质量过硬提升检察建议刚性。

“现在已经没有人来这里来挖挖野生兰草了。”近日,河南省信阳市光山县人民检察院检察官到该县部分山区进行“回头看”时,发现当地群众的守法意识明显增强。

2023年8月,光山县检察院在梳理案件时发现,非法狩猎、危害国家重点保护植物等刑事案件频发,对当地野生动植物资源造成破坏。

为分析案发的深层原因,办案检察官通过无人机航拍、现场勘查等形式开展调查。经调查走访,办案检察官发现涉案人员对禁猎政策了解程度低,林区 and 山区路口缺少禁猎宣传牌,林业部门在野生动植物保护的宣传上存在明显不足。

对此,该院依法向部分乡镇政府和林业部门制发检察建议,建议其开展野生动植物资源保护专项检查,在案件多发的林区、山区进行普法,并督促相关部门在重要路口设立醒目的警示标志。

“问题找得准,检察建议才能有更强的可行性、操作性,才能让被建议单位从心底里认同、打心眼里接受。”光山县检察院第四检察部副主任洪本群表示。

### 持续追踪问效

“目前,钱宅维护良好,已经成为所在镇村文旅融合、历史赓续的重要阵地。”近日,江苏省张家港市人民检察院检察官致电张家港市文物主管部门,了解该市保护建筑钱宅的最新情况。

4年前,张家港市检察院发现多处文物存在建筑主体破败、周边风貌受损的情况,决定对包括钱宅在内的一系列文物的保护问题立案审查。经过几年的持续监督,拥有数百年历史的钱宅终于摆脱险境、焕发新机。

将检察建议落实情况纳入全市依法行政考核、平安建设考核;每季度组织督查活动,围绕不予配合、敷衍应付及虚假整改、纸面整改等情形进行检查抽查……2023年以来,张家港市检察院在提升检察建议质量的基础上,凝聚多方合力,健全完善检察建议跟踪问效机制,增强被建议单位接受度和执行力,持续做好检察建议后半篇文章。

“检察建议的生命力在于整改到位、落实见效。只有通过跟踪式指导狠抓建议落地落实,才能共同推动检察建议开花结果。”张家港市检察院检察长周晓东说。

“制发高质量检察建议是前提。但建议不是一发了之、一发了事。”厦门市人民检察院法律政策研究室负责人表示,要提高检察建议采纳率,还有关键一招:追踪监督得紧。要做实建议制发的后半篇文章,对落实建议情况进行“回头看”,协同被建议单位破解在落实过程中遇到的难题。

日前,厦门市翔安区、集美区、同安区、湖里区4个检察院已推动将社会治理检察建议落实情况纳入地方党委、政府绩效考核,让检察之力化为社会治理之效,成为提升法治化水平的一方良策。

### 坚持以诉促改

“让我们携起手来,充分发挥各自职能作用,以法治之力共同守护秦岭的生态环境。现在开庭!”前不久,随着法槌落下,由陕西省检察机关起诉的两起涉秦岭固体废物污染环境公益诉讼案顺利办结。

2023年4月,检察机关发现某公司在某项管道工程中,将石料废渣堆放在该县农用地上,不仅大面积占用农用地,而且侵占河道,堵塞秦岭峪口流水,严重危及河道行洪安全,破坏秦岭生态环境。随后,西安市蓝田县人民检察院向

两家相关行政机关分别制发检察建议,督促尽快纠正对河道的不法侵占。

此后,办案检察官多次到现场回访,发现大量堆放的石料废渣仍在侵占农用地和河道,违法状态并未完全纠正,生态环境仍未得到修复。为了有效督促行政机关依法履职,同年9月中旬,该案被移送至专门负责审查起诉涉秦岭保护公益诉讼案件的陕西省秦岭北麓地区人民检察院。

“动真格的诉讼让我们彻底重视起来,也成了我们整改的‘发令枪’。”案件移送后,两家行政机关制定了切实可行的整改方案,积极进行整改。通过数月的不懈努力,耕地恢复了,被阻流的河面也恢复了往日的宁静。

工作中,各地检察机关对实施破坏生物多样性犯罪的违法行为人,在要求其承担刑事责任的同时依法提起民事公益诉讼,通过“诉”的确认发挥监督刚性,推动类案治理、溯源治理。

在贵州省铜仁市沿河土家族自治县人民检察院办理的督促保护国家自然保护区野生动物栖息地行政公益诉讼案中,针对行政机关未依法履职且检察建议到期未回复情形,检察机关以“诉”的确认督促行政机关加强对国家自然保护区自然资源违法行为的监管;针对违法行为人破坏生物多样性,造成公共利益损失的违法行为,检察机关充分运用民事公益诉讼和刑事附带民事公益诉讼手段,要求违法行为人赔偿损失。

志不求易者成,事不避难者进。检察机关将坚持从个案到类案再到治理的系统推进路径,由点及面,从而产生“制发一件,治理一片”辐射效果,有效提升检察建议刚性,实现深化法律监督、促进社会治理、服务保障大局的多赢格局。

(据《法治日报》)

# 京津冀五家法院 共筑大运河司法保护屏障

## 本报消息

日前,北京通州、天津北辰、天津武清、河北香河五家法院联合召开“凝聚法治力量 共护千年运河”京津冀法院大运河保护研讨会,联合签署《加强大运河保护司法协作框架协议》,确定多项跨区域合作机制,推动多项工作落实。

秉持协同共享、互利共赢理念,坚持党建业务融合发展、机制保障同频共振、广泛深层交流合作、创新协同优势互补、注重实效主动作为的工作原则,五家法院将在大运河生态环境保护、大运河文化保护传承利用和绿色发展等方面加强共建共治共享,携手打造大运河保护司法协作样板。

《加强大运河保护司法协作框架协议》

确定了跨区域诉讼服务协作机制、环境资源审判协作机制、审判管理协作机制、调查研究协作机制以及联合开展保护大运河社会行动示范等协作事项,并提出成立司法协作领导小组及建立完善联席会议制度等联络运行机制。

未来五地将建立涉大运河保护审判数据通报机制,定期就审判管理工作经验交流;建立涉大运河保护精品庭审、精品文书、精品案例数据库;创建“大运河生态环境资源审判工作动态”,由五地法院联络员编写收集工作动态信息和重大典型案例,统一编辑后在五地法院网刊发;建立大运河保护基地集群,探索成立大运河保护法官工作室。

## 重庆高院

# 发布2023年行政审判白皮书

本报消息 重庆市高级人民法院近日召开新闻发布会,发布2023年行政审判白皮书和2023年重庆行政审判十大典型案例。白皮书称,2023年,重庆法院受理各类行政案件19254件,同比增长1.22%。

从被诉行政领域看,位居前五位的是劳动和社会保障、城乡建设、资源、公安和乡镇政府,占新收行政案件总数的76.43%。在被诉行政行为中,行政确认、信息公开、行政复议、行政撤销类同比上升;行政强制、行政处罚、行政征收、行政补偿等类同比下降。

当前,重庆市高级人民法院促成31个区县设立行政争议化解中心,与行政争议多发市级部门建立协同化解

行政争议机制;推出“分矛盾”“调优先”“无缝转”“判到位”“治源头”“统条线”的行政审判思路,制定《关于分类审理行政案件、多元化解行政争议的指导意见》,推动行政案件分类审理、行政争议多元化化解。

此外,重庆市高级人民法院依法妥善审理、审查与经济发展密切相关的行政案件,充分救济行政相对人受不当征收安置补偿、市场监管等行政行为侵害的合法权益,坚决支持行政机关制止市场主体不合理维权、破坏市场规则的违法行为,助力各级法院依法推动经济发展,督促相关行政机关、部门单位强化涉经济发展、市场监管、工程建设等重大决策的法律风险预判,推进涉诉情况信息共享。

## 天津三中院

# 助力各类市场主体依法合规经营

本报消息 近日,天津市第三中级人民法院召开新闻发布会,发布首批企业合规指引,做深做实溯源治理,助力各类市场主体依法合规经营,以高品质司法供给全力服务保障天津高质量发展。

该指引共211条,是天津三中院结合目标产业高频涉诉案件,聚焦重点产业链,细分行业领域,认真归纳提炼案件中显现的各类企业高频违法违规行以及企业经营管理漏洞基础上形成。指引共涉及供应链金融、商业秘密、建筑行业、商贸企业、市场监管、劳动争议、刑事等七个领域,每个领域分别从违法行为和合规漏洞两个方面入手,详细介绍每一种样态的违法行为或

合规漏洞的名称、违法行为表现、法律依据及风险后果,在用1至5颗星对企业进行风险等级提示的同时,还提出了可操作性的合规建议。

该指引的发布是天津三中院聚焦重点产业规范发展,持续完善“产业链+合规建设”六位一体服务新体系的关键环节,是实行重点产业合规指引“一庭一链、一业一策”的重要举措。天津三中院将以此为契机,开启全域全链条全周期合规治理,持续推进合规服务平台建设,联动两级法院、辖区政府机构、监管机构、工商联、行业协会等,指导辖区企业强化合规管理,提前化解合规风险,推动实现涉企纠纷源头治理、实质化解。

## 以案释法

# 中暑死亡是否属于意外伤害保险赔偿范围?

■ 本报通讯员 孙亚峰

2022年3月,肖某在被告中华联合财产保险股份有限公司淮安市淮阴支公司购买了种植业工作人员团体意外伤害保险,意外伤害保额为每人10万元,适用条款为《种植业工作人员团体意外伤害保险(2014版)》。该条款第五条载明:在本保险合同有效期内,被保险人在本保险合同载明的地块现场从事种植业及与种植业相关的工作时遭受意外伤害,保险人依照合同约定承担保险责任。条款释义部分第三条载明:意外伤害指遭受外来的、突发的、非本意的、非疾病的身体受到伤害的客观事件。2022年8月14日,肖某被发现倒在相关地块水田中并死亡。江苏省淮安市淮阴区王兴卫生院出具《居民死亡医学证明书》载明死亡原因为“中暑衰竭”。事发后,原告曹某向被告申请理赔,被告走访群众和医院调查后认为中暑属于疾病,不属于保险责任,被告遂决定不予理赔。

本案争议焦点在于肖某中暑死亡是否属于意外伤害保险赔偿范围。一种观点认为:保险合同条款释义记载的意外伤害是指外来的、突发的、非本意的、非疾病的身体受到伤害的客观事件。因此,适用意外伤害保险条款时必须同时具备四个特征。中暑在医学上被称为“热射病”,本质上属于一种疾病,因此,肖某中暑死亡不在意外伤害保险赔偿范围。另一种观点认为:热射病属于中暑的一种情形,该疾病的发生源于体内,但导致疾病发生的根本原因在于天气炎热,从而引发身体机能变化,属于外来因素导致,符合“意外伤害”的外来性特征。肖某在工作时身体出现不适,属于突发事故,且伤害的发生也非出于本意。而保险合同也无其他证据证明肖某所患疾病系其他疾病造成。因此,应认定肖某所患疾病属于保险合同定义的“意外伤害”,应当予以理赔。

笔者同意第二种观点。首先,保险案件中的举证责任分配原则,在司法实践中一般适用《中华人民共和国民事诉讼法》第六十七条规定的“当事人对自己提出的主张,有责任提供证据”。本案中,原告根据《中华人民共和国保险法》的规定,向保险人提供了其所能提供的与确认保险事故的性质、原因、损失程度等有关的证明和资料。肖某死亡这一损失结果的致损原因,其次,意外伤害是指被保险人没有预见或违背其主观意愿的情况下,突然发生的外来致害物直接且单独的原因致使身体受到明显损伤与侵害的客观事实。伤害可分为机械伤害、自然伤害、化学伤害、生物伤害。自然伤害包括过高或过低的气温、强烈的日光照射等对人体的伤害。从医学角度来讲中暑俗称热衰竭,古称中暈,以出汗停止而身体排热不足、体温极高、脉搏迅速、皮肤干热、肌肉松软、虚脱及昏迷为特征的一种病症,由暴露在高温环境过久而引起身体体温调节机制障碍所致。结合“意外”和“中暑”两个定义可以看出,中暑主要是由于处在较高温度的环境中,不注意防暑降温,导致自身身体机能发生变化而引发的疾病。

肖某所遭受的伤害正是在稻田工作时被强烈的阳光照射所引发的身体突变,是外来原因引发的,不是其本身病源引发的身体病变,不是疾病造成的,符合意外伤害非疾病的、外来的、非本意的、突发的构成要件,属于意外伤害保险赔偿范围。

再次,案涉意外伤害保险合同的免责条款并未明确中暑的免责条款,也未将“中暑死亡”排除在意外伤害之外,未对意外伤害免责的具体情形作出明确说明,此时,人民法院应当作出有利于被保险人的解释,应当认定为肖某的死亡系意外身故,保险公司应当承担理赔责任。

# 结合环境修复 协同多元治理

## ——安徽探索法治护航新安江生态新机制

■ 新华社记者 潘峰 朱青

“以前在我们村,大家只顾撒渔网、挥柴刀,生活垃圾随意堆,意识不到这对生态环境的破坏。”在安徽省黄山市歙县深渡镇潭潭村,新安江干流碧水悠悠,村民张新顺感慨,“没想到这条江能变得这么清!”

源头活水出新安,百转千回下钱塘。新安江发源于黄山市休宁县,向东流入浙江省杭州市千岛湖,是长三角地区重要的生态屏障和水源地。新安江干流总长359千米,其中有240余千米在黄山境内。

初夏时节,新安江犹如一条绿带,在休宁县和歙县的群山及星罗棋布的徽派村落中穿过。记者从黄山市中级人民法院了解到,近年来,当地通过阻污、禁渔、护林等举措,推进新安江生态持续向好,新安江的跨省界断面水质从一度仅为Ⅳ类水,提升至连续11年稳定在Ⅱ类水。这背后离不开黄山市两级法院逾10年的不断探索,持续、有效地保障“一江碧水出新安”。如今,黄山地区法院系统已经由立足审判、依法惩治,逐步结合生态环境修复、协同多元治理、巡回审判普法等新工作机制,形成了保护新安江生态环境的立体式法治“防护网”。

在休宁县,当地法院扛起“源头”责任,坚持源头保护、预防为主。休宁县人民法院副院长陈丽秀表示,该院于2019年成立生态保护巡回法庭,通过就地开庭、就地调解、就地宣判等做法,在新安

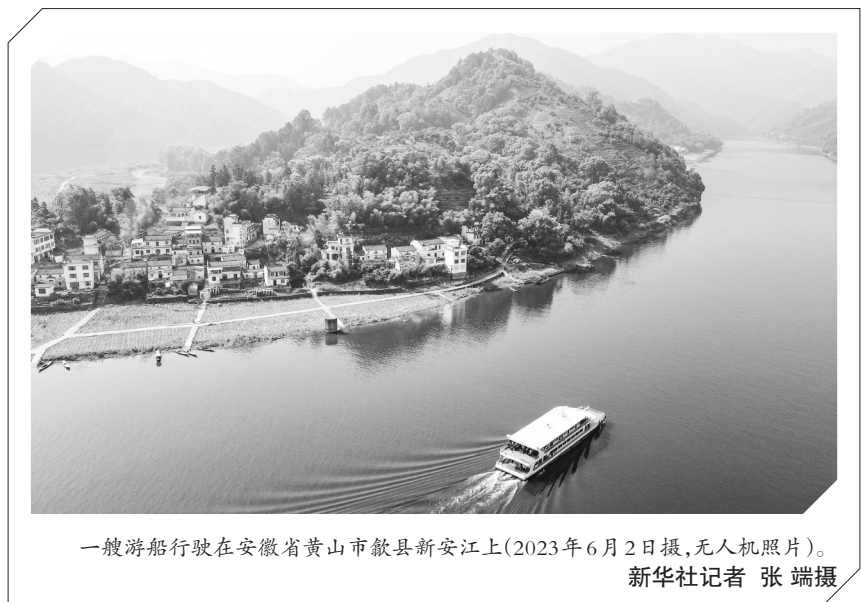
江源头播撒法治“种子”。

“以前有人抱着侥幸心理偷捕鱼、伐木,直到看见法官来到家门口审判,才认识到这类违法行为的严重性。”陈丽秀感慨地说,主动到案发地、水源地开庭,能让更多群众在以案释法中增强生态环保意识。2019年以来,休宁县法院通过“案发地审理+网络直播”的方式,开展巡回审判16次,线上线下参与旁听的观众超过4万人。

陈丽秀介绍:“随着辖区群众环保意识不断增强,我院近5年来审结环境资源类案件逐年减少,盗伐、滥伐林木以及水域非法捕捞等行为得到有效遏制。”

对破坏新安江流域环境资源案,法院不再是一判了之,而是积极适用“补植复绿”“增殖放流”等恢复性司法,实现惩治违法犯罪、赔偿损失和修复生态的有机统一。

2023年2月,司法保护新安江工作站在歙县人民法院深渡人民法庭揭牌,该工作站从刑事、民事、行政、执行、基层法庭、调解员额法官组建新安江保护合议庭,对歙县境内新安江流域环境资源案件实行归口审理。2023年以来,深渡法庭共审结污染环境、非法捕捞、滥伐林木等涉环境资源类案件46件。深渡法庭庭长汪朝亮表示,法庭将环境修复情况作为量刑情节,积极引导责任人补植复绿、增殖放流、缴纳生态修复金等。据了解,迄今为止黄山全市法院判令责任人补植复绿林木超过150亩,增殖放流鱼苗170多万尾,缴纳生态修复资金近180



一艘游船行驶在安徽省黄山市歙县新安江上(2023年6月2日摄,无人拍照)。  
新华社记者 张端摄

万元。

山清水秀的背后离不开政法力量打出的生态保护组合拳。黄山市委政法委牵头,着力解决行刑衔接机制不健全、移送程序不明晰等问题,并谋划实施了新安江流域生态保护提升三年行动(2023-2025年);检察机关成立生态检察办案组,综合运用抗诉、检察建议、违法行为调查等方式,提升法律监督质效;公安机关推动全域“生态警长制”,发动群众参与“清风护渔队”,打击非法排污、非法采砂、非法捕捞等违法犯罪行为。

记者沿江来到深渡镇绵潭村,看到新安江两岸游人如织。“‘推窗见绿’成为日常,村里发展生态旅游产业也随之兴旺。”绵潭村党总支书记汪自祥兴奋地说,2023年共有30多万人次游客到该村观光,不仅带动村集体收入达到80万元,上百名村民通过民宿、农家乐、戏剧演出等旅游项目吃上了“旅游饭”。

“我们将紧跟新业态发展步伐,立足司法职能,协助解决涉旅纠纷,服务游客需求,推动‘绿水青山’有效转化为‘金山银山’。”汪朝亮说。

在企业重整过程中,富阳区法院通过“生态e治”联动生态环境局指导企业绿色生产,推动企业采购废弃处理设备用于危废处置,使得没有“污染之忧”的企业快速重整,实现生态效益和经济效益的双赢。

“以前,面对破产程序中的危废难题,我们往往束手无策,现在通过‘生态e治’,可以及时联系生态环境局的专家,为危废的处置提供指导和帮助,提高了工作效率。”一位破产管理人表示。

“生态e治”应用上线运行以来,富阳区法院已将104件案件纳入风险闭环管控,成功处置危废12680千克,破产企业生态环境事项办理平均用时从7天缩短至1天以内,有力推进破产程序与环境治理同步进行。

(据《人民法院报》)

# 杭州推广“生态e治”应用 化解破产程序生态治理难题

■ 余建华 王方玲 夏逸琳

在出清高污染、高能耗产业过程中,破产企业本身面临着经济困境,但这些生态环境治理难题又该如何解决?日前,浙江省杭州市中级人民法院出台破产程序生态环境协同治理工作指引,在全市推广“生态e治”应用,围绕生态环境治理中的薄弱环节——破产程序中的危废物识别难、处置难、监管难、费用解决难等问题,构建破产企业生态环境治理全流程数字化监管体系,形成多主体联动的生态环境治理闭环。

打造“精准+智能”的全生命周期协同闭环

“永正破产案经排查发现企业留存废水、废渣等危废1000余吨,若不及时对危废进行专业识别,势必会在后续破产程序中遭遇各种危废专业问题……”在出清高污染、高能耗产业的过程中,杭州市富阳区人民法院发现,传统的破产生态环境保护机制因为受限于“一事一议”,就案论案等,尚未建立起常态化、长期性的议事协调机制,不仅制约破产程序快速推进,而且存在环境污染隐患。

富阳区法院以富康球拍案为契机,总结梳理了当前破产程序中的生态环境治理面临的识别难、处置难、监管难、费用解决难四大堵点难点问题,在上级法院的指导下,开发破产企业“生态e治”应用,于2023年6月开发完成并上线运行。该应用打通法院、管理人、生态环境、经营单位、金融机构的联动渠道,实现信息及时沟通、资源及时共享、需求及时响应、问题协同处置,打造“精准+智能”的全生命周期生态司法协同闭环。

构建“府院+银企”的新生态保障体系

“企业本身已经无产可破,哪来的资金治理污染?”

“有的企业名下有土地、房产,但缺乏流动资金处理危废,这又该怎么办?”破产企业本身面临重大经济危机,生态环境治理费用成了亟须解决的难题。为此,富阳区法院充分发挥法院、企业、银联动优势,畅通破产企业生态环境治理费用渠道。针对“有产可破”的企业,首创“破产企业生态环境治理专项贷款”,通过该应用向合作的银行申请生态环境治理专享利率贷款,最高贷款额度

可申请300万元;针对“无产可破”的企业,率先设立“生态治理专项援助基金”,每年财政资助支持100万元。

在杭州富阳广木源木制品有限公司破产案中,管理人在清产核资时发现企业虽有机器设备但无流动资金,而厂区内残存大量危废,管理人通过“生态e治”的“银行贷款”功能向富阳农商银行申请专项贷款,优先消除污染隐患。企业资产变现后,将生态环境治理费用认定为破产费用,并优先归还贷款银行,实现了生态权益的优先保障。

打造“营商+生态”双优环境新格局

如何就数字技术采用和环境可持续性在破产领域有所作为,厘清未来营商环境改革要点?“生态e治”聚焦“办理破产”指标中的数字和生态模块,创新破产审判与生态治理有机融合,率先将污染治理与破产程序同步推进,及时消除污染隐患,助力企业盘活资产,最大限度维护破产企业的资产安全,实现了“营商+生态”双优。

杭州鼎升机械有限公司是一家省级专精特新企业,但受担保债务影响陷入