文物保护行政公益诉讼机制研究

●聂语兮

[摘要] 作为具有五千年历史的文明古国，我国辉煌灿烂的历史留给后人无尽的文化遗产，同时也使我国的文物保护工作面临着一些挑战。从规范层面来看，文物是一种具备一定历史年限的有体物，具备强烈的公共利益属性，本质上属于一种特殊的公产。为应对文物保护中出现的行政违法现象，有必要引入行政公益诉讼机制。但从当前情况来看，文物保护行政公益诉讼存在着立法规制不完善、文物认定范围不明确、公共利益侵害的判断标准不明确、公益诉讼与行政管理之间的衔接不完善等问题，相关部门有必要从立法体系、诉讼与非诉机制衔接、公益诉讼与行政管理衔接等诸多方面予以完善。

[关键词] 文物保护法；国家所有权；行政公益诉讼；公共利益；行政检察监督

文物保护行政公益诉讼的法理构造

我国对文物的保护有数千年的历史。早在秦汉时期，皇家机构就有专职人员负责维护前朝留下来的遗迹、墓葬与器物，并有专门的制度保护。我国高度重视文物保护工作。作为一种重要的地下埋藏物，我国法律体系确立了文物国家所有制的基本制度。可以说，文物属于一种特殊类型的国有资产，其所有权属性为《中华人民共和国宪法》（以下简称《宪法》）、《中华人民共和国文物保护法》（以下简称《文物保护法》）等根本法与基本法所确定。这一特殊的所有权安排，给我国的文物保护工作造成了深远的影响，并最终体现在其具体的制度设计与安排之上。

（一）文物的规范属性与特征

与其他类型的法律概念不同，虽然《文物保护法》对文物的法律概念进行了十分明确的定义，但是其定义的方式是我国立法中典型的属加种差的列举式立法，对其规范属性没有进行明确的定义。从既有的立法来看，所谓的文物，是指埋藏或构建于地下、内水、领海内，具备一定历史年限，具有一定历史价值、文化价值、教育价值及经济价值等效力的有体物，其具备以下数种规范特征。

1.文物是埋藏物或地上附属物

所谓的埋藏物或附属物，是指埋藏于地下、内水、领海或者构建于特定地上的有体物，这一特征与文物这一概念的产生方式与《文物保护法》定义的列举有直接相关。一方面，作为具有历史价值，存在于特定历史时空内的物体，文物的传承与保存，往往与考古发掘、建筑物的保存与传承或个人的收藏、捐赠有关，从而构成了文物最基础、外在的客观特征。另一方面，《文物保护法》将文物划分为可移动文物与不可移动文物，并对其来源进行了总结与说明，即以考古发掘与既有建筑物的保存为主。从这一角度来看，文物作为埋藏物，其具备特殊的历史属性，并且附随于特定的埋藏地点的所有权制度之中。

2.文物具备一定的历史年限

文物的历史年限可以根据其制造年代、使用年代、保存状况等多种因素进行评估。对于一些历史较短的器物或者遗迹，如近现代的器物、服饰等，由于其历史价值较低，通常不会被认定为文物。具体来说，一方面，文物是一个国家历史文化的代表。具有一定历史年限的文物往往能代表一个时代的文化，反映出当时的社会经济发展水平。另一方面，文物的价值受历史年限等多种因素所支配，其主要体现为文物受破坏之后的不可修复性和不可再生性，众多诞生于洪荒年代的历史文物，由于得不到良好的保护，往往都湮灭于历史的长河之中。

3.规范意义上的文物多是有体物

所谓的有体物，是指存在于一定的空间、可以为人的感官所触知的物质资料。在当前的技术条件之下，文物往往是有体物，因其能承载历史信息、提供物质基础和保护条件、展现艺术魅力、体现经济价值，而无体物往往无法起到这样的作用。具体来说，文物是历史文化的载体。文物作为人们活动的产物，反映了当时的社会生产、生活状况，是人们了解、认识历史的重要途径。更重要的是，文物在社会生产的过程中以特定的形式记载人们的生产生活，这便是文物具备这一特殊的文化内涵的由来。

（二）文物的所有权属性与保护责任

1.文物是一种特殊的国家所有的公产

从既定的立法体系的角度来看，文物属于一种特殊类型的国家所有的公产。行政公产，这一概念最早源自法国行政法。在法国行政法中，行政公产被分为公用公产、共用公产以及与公产接触的物体。德国行政法将行政公产分为最广义、广义与狭义三种，其本质与法国行政法对行政公产的规定并无不同，即供行政相对人直接使用的设施与财产是狭义的行政公产；行政机关内部为实现自身的职能运转而加以利用的财产与设施是广义的行政公产。日本行政法学界认为，行政公产是指国家或是公共团体为了实现自身的公共目的而使用的有体物。但在日本，法学界在很长一段时间使用的是“公物”这一概念，而非行政公产这一概念。我国《文物保护法》规定：“中华人民共和国境内地下、内水和领海中遗存的一切文物，属于国家所有”，这也就确定了文物国家所有的特殊属性。作为一种实现特定行政目的与公共利益的物质基础，文物具备其特殊的公产价值。萨维尼认为，法本身是特定民族在历史生活中的习惯与惯例经过演进的产物。从法治建设的角度来看，文物不仅可以在博物馆中供人鉴赏，更重要的是在历史中传递与见证特定民族，乃至社会变化的功能。文物中蕴含的对特定文化的记录，更是塑造社会风气，激发社会公众的自尊与信心的重要手段。在市场经济条件之下，更好地发挥文物历史价值、文化价值与教育价值，使用市场手段激活其经济属性，从而使各种类型的社会主体参与到文物保护与文物产业开发之中，这是当前文物保护工作的应有之义。但是在这些价值的激活之中，对文物的历史价值、文化价值的固定必须建立在文物得到良好保护的基础上，这也就要求我国有关部门积极发挥其法定职权。

2.国家负有保护文物的责任

其一，《文物保护法》确定了我国文物保护的基本制度体系，即文物保护的主要责任由国家承担。《文物保护法》第 8 条表明：国务院文物行政部门，即国家文物局，负责主管全国文物保护工作。地方各级相关管理部门负责本行政区域内的文物保护工作。从具体到实践，县级以上地方相关管理部门承担文物保护工作的部门，即县文物局、市文物局等，对本行政区域内的文物保护实施监督管理。这些部门负责制定文物保护政策、法规，审批重大文物保护项目，解决文物保护中的重大问题，以及监督和检查文物保护单位的工作。此外，县级以上有关行政部门在各自的职责范围内，还负责有关的文物保护工作。这些部门在各自的职责范围内积极开展文物保护工作，加强与文物部门的沟通与协作，共同维护我国的文物资源。

其二，从事实上看，公民、企业等主体缺少承担文物保护职责的客观条件，只能由专门的、有专业知识能力的专职人员和机关来负责。因为文物保护需要专业知识和技术，只有专业人员才能够正确地保护、修复和保管文物，确保文物的安全和长久保存。普通人员可能会在保护过程中对文物造成损害或破坏。而且文物保护需要耗费大量的人力、物力和财力，只有相关管理部门才能够提供足够的资源和支持，确保文物的保护工作得以顺利实施。另外，文物保护需要遵守相关的法律法规和政策，只有相关管理部门才能够制定和执行这些规定，确保文物的合法保护和合理利用。文物保护也是一项长期的工作，需要不断地进行监测、维护和修缮，只有专业的人员和机关才能够长期地承担这一任务，确保文物的持久保存。

其三，文物作为一种特殊类型的国有资产，其维护、运营都有特定的规范体系予以确认。总的来看，国家对国有资产的运营负有法律责任，因其承担着《宪法》所赋予的运营全民所属的国有资产，这也与我国特殊的社会性质与经济制度有关。《行政事业性国有资产管理条例》第 4 条规定了国家对国有资产运营保护所负有的责任，各级相关管理部门应当建立健全行政事业性国有资产管理机制，加强对本级行政事业性国有资产的管理，审查、批准重大行政事业性国有资产管理事项。

（三）文物保护行政公益诉讼的规范表述

1.文物保护公益诉讼的制度进路

我国《行政诉讼法》第 25 条明确规定，检察机关在特定的情况下有提起行政公益诉讼的权力。依据当前的行政公益诉讼体系，文物保护行政公益诉讼属于国有财产行政公益诉讼的大类。《文物保护法》直接规定了我国境内地下、内水和领海中遗存的一切文物，属于国家所有。文物作为一种特殊类型的国有资产，与其他类型的国有资产相同的是，其运营和维护的责任由国家承担。不同之处在于，文物的保护与运营有着特殊性，其损害往往与公共利益的损害有高度的关联性。文物的保护涉及国家利益、社会公共利益与民族利益，文物里面的历史、艺术、科学与教育价值是由全体国民共同享有的，不是由特定的私主体享有的。国家（有关管理部门）对文物的保护负有法律责任，即要进行适当的作为与不作为。当行政机关不作为导致公共利益受损时，人民检察院有权对其提起诉讼。

2.检察权介入文物保护的法律赋权

检察机关有执行行政公益诉讼的权力。《行政诉讼法》第 25 条规定：人民检察院在履行职责中发现生态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让等领域负有监督管理职责的行政机关违法行使职权或者不作为，致使国家利益或者社会公共利益受到侵害的，应当向行政机关提出检察建议，督促其依法履行职责。行政机关

不依法履行职责的，人民检察院依法向人民法院提起诉讼。文物属于国有财产，文物的利用可能涉及国有财产的流失，文物破坏涉及公共利益，需要检察机关通过执行行政公益诉讼来加以制止。另外，《人民检察院组织法》明确了检察院的监督权属性，有权对违法的行政行为进行及时的监督与纠正。《人民检察院组织法》第 2 条规定，人民检察院是国家的法律监督机关，享有检察权，对行政、司法事务进行法律监督。对于国家机关而言，其行为需要法律的明确授权方可具有合法性，而上述法律条文都明确地赋予了检察机关介入文物保护的权力。

文物保护行政公益诉讼的现实困境

（一）文物保护行政公益诉讼缺少专门的立法规制

虽说文物保护公益诉讼本质上属于广义的国有财产公益诉讼的组成部分，但其与狭义的国有财产行政之间存在一定的区别。与狭义的国有财产利用相比，文物保护行政的特殊性是比较明显的，主要体现在以下方面：其一，与狭义的国有财产利用相比，文物保护行政的公益性更加明显。这在日常的行政裁量中对文物保护机关提出了不同的要求。在文物保护行政的合理性与合法性标准判断上与狭义的国有财产利用相比区别较为明显，并不是以财产的经济效益维护为首要目的，更多的是将行政资源倾斜到文物本身的保护与传承上。其二，文物保护行政所涉及的行政部门相当之多，这本身是一种比较复杂的行政现象，涉及行政处罚、行政许可、行政审批、行政计划等多种类型的行政活动，所涉及的行政部门横跨城市管理、警察乃至医药卫生部门，导致其行政过程与狭义的国有财产利用相比区别甚大，其监督与管理的过程也迥然不同。其三，文物作为一种特殊的国有财产本身具备特殊属性，即极易损坏且不易修复，其运营手段与狭义的国有资产或是公产区别甚大，这也就要求立法进行专门的规制。

（二）涉公益诉讼的文物认定范围尚不明确

1.文物的法定概念本身具有模糊性

文物的法定概念本身具有模糊性，指的是文物定义的概念不太明确、清晰，导致对文物的认定存在一定的难度，体现在法律规定的文物定义本身具有不确定性：文物的定义在不同的法律条文中有着不同的表述。如《文物保护法》中将文物定义为“具有历史、艺术、科学价值的古文化遗址、古墓葬、古建筑、石窟寺和石刻等”，但这个定义中的“价值”如何判断，却没有明确的标准。况且随着社会的发展，人们对文物的认识也在不断变化。而法律的制定往往不能及时跟上这种变化，导致法律与现实生活有了一定脱节，这就使文物的认定产生了一定的困难。

2.不同地域、不同时期对文物的认定差异较大

不同地域由于历史、文化、传统等因素的影响，对文物认定所依据的标准可能存在差异。一些地区可能更加注重文物的历史价值，而另一些地区可能更加注重文物的艺术价值或文化价值；由于不同地区的自然环境、社会背景、经济发展水平等因素的影响，不同地域对文物类别的认定也可能存在差异。例如，一些地区可能将古建筑、古遗址等认定为文物，而另一些地区可能还将一些民间艺术品、民俗文化等认定为文物；不同地域对于文物认定程序也可能存在差异。此外，不同地域对于文物认定所需的时间、所需材料等方面也可能存在差异。首先，由于人们的认知水平有限，对文物的价值判断可能存在差异。例如，在古代，人们可能更注重文物的实用性或象征意义，而现代人则更加注重文物的历史价值、艺术价值和科学价值。其次，社会背景等相关因素也会影响文物的认定标准。例如，在某些时期，由于战争等原因，文物可能被视为破坏的对象或被忽略，而在和平时期则更加注重文物保护和认定。最后，随着时间的推移，文物的认定标准和保护观念也在不断发展和完善。例如，近年来，随着城市化进程的加速和文化遗产保护意识的提高，许多古建筑、古遗址等被认定为文物并得到了保护。

（三）文物保护中公共利益侵害的判断标准不明确

所谓公共利益，即使是在今日的学界，也很难说已经形成了一种概念上的定论。一般来说，公共利益，是指与社会上不特定多数人的权益相关的利益或者事项。就文物保护而言，文物的损害在何种程度上构成《行政诉讼法》中所规定的公共利益受损，至今尚无定论。一方面，文物作为一种十分特殊的公产行使，在其运营维护中所呈现的样态并不必然与公共利益相绑定。例如，在当下十分常见的文物古迹场所授权运营行为，具有强烈的营利属性。另一方面，文物的损害到何种程度构成公共利益的损害仍无定论。从一般的视角来看，文物的损害受到十分严重并难以恢复属于侵害公共利益，还是到彻底灭失的程度属于侵害公共利益，仍有待明确。倘若文物的损害可以轻易由有关机关复原，是否涉及公共利益的损害就存在了不确定性。同时，由于我国社会的特殊情况，文物的存在本身有可能就和特定的私主体的权利存在混同，此时的公共利益保护需要合理地划分私人利益与公共利益的边界。

（四）文物保护公益诉讼与行政管理之间的衔接不完善

1.文物保护行政公益诉讼难以深入行政管理过程

公益诉讼是一种特定的法律程序，它允许法律规定的机关或相关组织就那些损害社会公共利益的行为向人民法院提起诉讼。这种诉讼旨在保护国家的利益和社会的福祉不受侵害。从公益诉讼的定义上来看，它只能应对出现损害的具体情况，但是一些管理违法出现在管理过程中，并没有出

现具体的文物损害，却造成了一定的违法隐患，这与当前的行政公益诉讼的预防性功能有限有直接的关系。原因在于，我国行政诉讼制度在初始设计时，对诉讼提起的前提条件进行了明确，即需要损害后果的发生。这就要求当事人诉讼或行政公益诉讼，无论是否以撤销为目的，都必须以结果为导向。这导致行政检察监督过度地关注行为或裁量本身，而对行政管理的全过程缺少相应的审视。对文物保护行政而言，其管理效果相对较差，相当一部分原因在于《组织法》上存在问题，即文物保护部门的职权有限、文物保护工作的财政配套往往难以满足要求。如果不对行政过程本身进行审视，而是纠结于具体的某一个行政行为，就难以实现全链条的文物保护行政的法治化。

2.文物保护行政公益诉讼缺少实效保护机制

一方面，行政诉讼的判决执行力相对而言偏弱，对行政诉讼判决执行的监督，本身也是行政检察监督制度所包含的重要内容，也是其监督目标的应有之义。即使是在土地征收等相对成熟的行政诉讼领域，行政诉讼判决难以落实的现象也不为罕见，这也需要行政检察监督能够将监督落到实处。另一方面，从现实的行政运作来看，在经济下行的当下，各地方相关管理部门往往不会将行政资源倾斜到缺少经济开发价值的文物保护行政领域，即使做出了生效判决，往往也会因为财政或《组织法》上的一些问题而难以落实，导致文物保护行政的实效与公众的期待之间存在差距。文物保护行政公益诉讼缺少实效保证机制，给一些行政机关哪怕败诉也坚决不执行法院的判决留下了可乘之机。这将影响文物保护的有效性，可能会导致相关部门错失保护及修复文物的最好时机，造成难以挽回的损失，从而影响国家利益和社会公共利益。

Q 文物保护行政公益诉讼的实现路径

（一）完善文物保护行政公益诉讼的立法体系

1.明确文物保护公益诉讼的立法地位

要想完善文物保护行政公益诉讼的立法体系，其核心就是明确这一公益诉讼机制的特殊性，要在公益诉讼之中设置专门的文物保护行政公益诉讼。由于文物保护公益诉讼具有较大的特殊性。一方面，文物保护行政并不是以经济效益的维护为首要、唯一的任务，甚至可以说，在文物保护行政之中，经济效益属于相对并不重要的行政目的之一，其原因在于文物承担的核心职能并不是产生经济效益，而是作为一种历史文化的见证，在文化、教育乃至国家的意识形态领域发挥作用。这也与文物在客观上具备的历史属性与特殊的物质构造有关，其极易受损且不易修复与复原。另一方面，如前文所述，文物保护并非简单、单一的行政活动样态，其涉及行政许可、行政审批、行政处罚、行政协议、行政资助等诸多不同的行政活动范围，并且涉及文保、公安、消防等诸多不同的行政部门，且要处理好不同利益选择之间的价值均衡。例如，在2013年发生的“凤凰古城”火灾事件之中，涉案餐饮、娱乐企业存在的火灾隐患、污染物排放，尤其是高温废气排放问题一直没有得到有效解决，但涉案地区早已普及高精度的监控设备。这一行政规制的缺位造成的文物损坏，不能不让人扼腕叹息。因此，在公益诉讼中设置专门的文物保护行政公益诉讼显得很有必要，这将有利于更好地保护文物资源，进一步增强人们的文物保护意识。

2.明确文物公共利益受损的判断标准

就文物保护而言，《行政诉讼法》规定的文物公共利益损害要件的损害判断标准目前学界尚无定论。一方面，如前文所述，在当下的社会环境之下要求文物的开发与利用完全不考虑经济效益是几乎不可能的，其必然与特定的经济活动相联系。另一方面，目前规范体系尚未明确文物损害的具体程度要件，其损害的认定是否必然与文物不可修复有联系目前仍不确定。更重要的是，由于文物保护属于广义上的地方性立法的立法范围，不同地区对文物的保护存在一定的差异。在陕西、河南等文物大省，其保护的标准势必与上海等新兴地区不同。此时，不仅要考虑不同地区之间存在的地区差异，更要考虑不同社群之间的利益分配差异与公私双方利益混淆的问题。明确涉公益诉讼的文物的周延范围，本质上是确定涉案文物保护行政违法的范围。国务院的文物评价标准是一级二级三级文物。要想明确公益诉讼的文物涉案范围，相关部门可以参照这个级别与文物自身的客观状况来确定涉案文物保护行政违法的范围，将尽量多的文物纳入其中。

（二）完善文物保护检察建议与公益诉讼衔接的机制

1.明确文物保护公益诉讼与检察建议的关系

依据通说的观点，检察建议与行政公益诉讼之间的关系有法定意义上的先后性，即在行政机关拒不服从检察建议的情况下提起公益诉讼。在文物保护领域，检察机关可以针对文物保护中存在的行政违法行为提出检察建议，督促相关单位或个人采取措施加以纠正、整改。同时，当相关单位未采取有效措施或未整改时，检察机关还可以依法提起文物保护公益诉讼，通过司法途径保护国家文物的合法权益。但棘手的问题是，在文物保护等特殊的行政领域，是否可以在文物受到重大损害时，检察权不进行介入就会出现不可逆的公共利益损害的情况下，直接提起公益诉讼呢？这就要求构建一套明确的文物保护行政公益诉讼的立法体系，明确检察建议与文物保护行政公益诉讼之间的规范关系。笔者认为，依据公物保护与公共利益维护的基本原则，可以适当地在文物保护领域设置直接公益诉讼的制度，但也要重视检

察建议在文物保护行政的日常处理中对行政过程本身的监督。

2.明确治理型检察建议与公益诉讼检察建议的关系

所谓治理型检察建议与公益诉讼检察建议，本身是行政检察监督的两大核心职能，即社会治理监督与行政违法行为监督的体现。在最近几年的行政检察监督改革之中，检察机关比较重视社会治理型检察建议的落实，但在日常的检察工作中，仍旧是以公益诉讼型检察建议为主。出于对行政的自我认定性的尊重，检察机关往往秉持谦抑性原则极少干预行政活动的内在规律。但对文物保护工作而言，若要实现文物保护行政法治化的目标，就要合理地规划治理型检察建议与公益诉讼型检察建议之间的关系：一方面，要进一步完善文物保护治理型检察建议制度，将检察监督机制融入文物保护日常管理之中，防患于未然，及时地发现可能造成行政违法的危险性，以赋予公益诉讼机制预防性的功能；另一方面，要明确二者之间的工作衔接机制与案件移送机制。这就要求在公益诉讼机制之内，适当地探讨治理型检察建议参与行政公益诉讼的可能性。但这势必要对文物保护行政的违法性判断标准乃至整个公益诉讼机制的起诉机制进行改革。

（三）完善公益诉讼与行政管理之间的衔接关系

1.强化公益诉讼与检察建议的效力落地机制

首先，要进一步落实文物保护的行政诉讼执行机制。从历史上看，行政裁判的落实一直是难以解决的棘手问题之一。文物保护行政作为一种极为特殊的行政领域，其管理效果的实现本身并不仅仅意味着财政方面的投入，更多的是对行为与裁量的法治化，同时也要求对其组织机制与裁量基准进行进一步的法治化。我国《行政诉讼法》所规定的行政判决执行手段，主要是既定法律效力的撤销、行政不作为的修订与国家赔偿，却难以涉及行政管理的深层次领域。因此，在《公益诉讼法》即将面世的当下，探讨文物保护行政公益诉讼自身的实效落地机制非常必要。其次，要进一步完善行政判决与行政建议违反的法律责任、组织责任落实机制。最后，要进一步探索文物保护公益诉讼样态的更新。对行政检察机关而言，获取相关的材料案卷与数据，依赖《检察院组织法》赋予的检察调查权的落实。但由于诸多原因，行政检察机关本身对文物保护领域专业知识往往知之甚少，故而十分有必要采用数字技术与人工智能技术，进一步提升检察机关的数字化水平与数据获取分析能力，从而以外部知识来源的手段提升检察机关应对文物保护等专门行政领域的案件办理需求。

2.强化公益诉讼对文物保护行政管理全过程的监督

以往的行政裁判，无论是当事人诉讼，还是公益诉讼，往往都是针对行政管理或是单一行政过程的事中阶段，即对特定的行政行为的程序与裁量的审查，缺少一种过程性判断的功能。但对于文物保护行政公益诉讼而言，单一的行政行为，例如古建筑开发应用的行政许可或审批，只不过是行政管理中的某一个阶段而已，其管理效果较差。行政违法多发的制度原因在于，事前的裁量基准机制与行政组织机制的不完善。因此，非常有必要将行政公益诉讼的监督范围扩展到行政过程的全领域之中，尤其是要对其行政裁量基准进行进一步的审查。但是由于知识储备不足、行政权恣意性较大等原因，在文物保护行政诉讼乃至整个部门行政诉讼中，司法机关对事前制度的附带性审查往往十分谨慎，总的来看处于一种谦抑性的地位，对行政过程的全面把握有限。这也就要求行政公益诉讼机制进行进一步的改革，强化对事前机制的审查，同时强化与检察建议机制、行政活动的具体机制的衔接，从而构建一体化的文物保护行政公益诉讼乃至检察监督机制。

3.强化检察机关与行政机关的协调通报机制

行政机关和检察机关在工作中需要互相了解对方的工作进展情况，以便更好地配合工作，提高工作效率。通过协调通报机制，双方可以及时了解对方的最新动态和信息，更好地实现信息互通和资源共享，从而加强信息交流和工作协作，提高法律监督效果。然而，在实践中，经常出现检察机关和行政机关因缺少信息互通而导致工作效率低的问题。因此，建立行政机关和检察机关定期通报制度和信息共享机制显得尤为必要。行政机关和检察机关应当定期召开联席会议，通报工作情况，加强信息交流，及时传递有关案件线索、证据材料等信息，促进信息共享。另外，为了防止出现滥用职权、徇私舞弊等行为，还需建立监督制约机制，行政机关和检察机关应当加强对彼此工作的监督制约，努力提高文物保护水平。

4.促进文物保护的全社会联合治理

烈士纪念设施等文物古迹资源记录着直抵人心的历史故事和继往开来的历史瞬间，传承着催人奋进的历史基因。但由于烈士纪念设施等文物古迹资源没有被很好地进行宣传，有的还遭到了一定程度的破坏。检察机关要充分发挥自己的作用，积极履行公益诉讼职能，在当地设立文物宣传周，向大众宣传讲解文物古迹资源的意义，与有关单位一起邀请大众实地参观革命文物遗址，共同保护建筑、墓葬等文物古迹资源。同时，检察机关可以加强军地合作，汇聚革命遗迹等红色文物司法保障，推进烈士纪念设施合理利用，让文物古迹资源优势“活起来”。相关单位在办理案件时要创新办案方式，可以把相关办案活动放到烈士纪念设施场所，也可以邀请文物古迹设施所在地周边的单位和公民观摩公开听证、公开宣告等办案活动。相关单位还要注重典型案例的宣传和推广，主动引导大众关心、支持并参与文物古

迹设施保护行政公益诉讼检察工作，以此拓展案件线索渠道。

文物古迹保护是一项系统工程，需要地方文化教育管理部门、文物保护部门、检察机关共同推动。在我国文物古迹保护利用的治理思路上，各级有关职能部门是公益保护的第一顺位者。随着公益诉讼制度的不断完善，检察公益诉讼已成为司法参与促进国家治理的重要组成部分。检察机关需要通过协同相关职能部门依法能动履职，追究侵占、破坏、污损文物古迹等遗迹主体的法律责任，和相关部门一起做好文物资源的保护和管理。

结束语

综上所述，文物保护行政一直都属于广义的秩序行政的组成部分，其所具备的高权性与协商性并存的特征，使其区别于传统的秩序——受益两大行政体系。总的来看，我国的文物保护法治体系已具备一定的法治效能，但仍需要进一步的完善。本文以文物的公产属性与检察机关的行政检察权为研究核心，旨在补齐相关领域的制度漏洞。同时，笔者结合治理型检察建议制度，探讨检察机关参与文物保护时的构成要素与法治原理，从而进一步实现文物保护行政的法治化。

参考文献

[1]林淑瑜,谭雅琴,侯小欣.涉侨不可移动文物公益诉讼保护系列案[J].中国检察官,2022(18):66-69.

[2]叶秋华,孔德超.论法国文化遗产的法律保护及其对中国的借鉴意义[J].中国人民大学学报,2011,25(02):10-19.

[3]李栋.萨维尼法学方法论的内容及其展示[J].法治现代化研究,2020,4(01):150-169.

[4]林波儿.行政公产基础性问题研究[J].重庆第二师范学院学报,2016,29(05):9-13.

[5]蒋大兴.论国有企业的“公司法构造”——一种法律技术主义的路线[J].吉林大学社会科学学报,2023,63(06):17-31,230.

[6]刘浩,李亚平,郑璇.行政检察服务保障法治化营商环境的实践及建议[J].中国检察官,2024(01):57-60.

[7]刘艺.社会治理类检察建议的特征分析与体系完善[J].中国法律评论,2021(05):177-193.

[8]单霁翔.关于城市文化建设与文化遗产保护的思考[J].中国文化遗产,2012(03):58-68.

[9]胡珀,杨心雨.黄河水文化遗产的法律保护[J].北华大学学报(社会科学版),2023,24(03):85-92,154.

[10]宋建华,郑妲君.行政检察推进市场主体合法权益保护的思路[J].中国检察官,2023(21):53-56.

[11]于丽红,邓洪涛,彭智刚.行政违法行为监督调查核实之展开——以涉不动产行政检察监督案件为视角[J].人民检察,2023(24):91-93.

[12]冯孝科.从监督到治理:行政检察优化营商环境的实践经验与理论阐释[J].中国行政管理,2023,39(11):24-28.

[13]金石,汪松林.完善行政检察听证制度的路径设计[J].中国检察官,2023(22):48-52.

[14]戴加佳,方宝林.文物保护行政公益诉讼实践困境及其纾解[J].广西政法管理干部学院学报,2023,38(06):24-31.

作者简介：

聂语兮(2005—),女,汉族,江苏盐城人,大学本科,扬州大学旅游烹饪学院,研究方向:旅游管理。