

关于印发《北京市人民检察院关于 充分发挥生态检察职能 服务保障首都花园 城市建设的工作指引》的通知

京检发〔2024〕131号

各分院，各区院，团河院、清河院，北京铁检院，市院各内设机构：

为贯彻落实北京市委办公厅市政府办公厅《关于深化生态文明实践推动首都花园城市建设的意见》，充分发挥生态检察职能作用，服务保障首都花园城市建设，着力推进美丽北京建设，市院党组2024年第44次会议审议通过了《北京市人民检察院关于充分发挥生态检察职能 服务保障首都花园城市建设的工作指引》，现予印发，请认真贯彻落实。

北京市人民检察院

2024年11月21日

北京市人民检察院关于 充分发挥生态检察职能服务保障首都花园 城市建设的工作指引

为贯彻落实市委市政府《关于深化生态文明实践推动花园城市建设的意见》，充分发挥生态检察职能作用，更好服务保障首都天蓝、水清、森林花园环绕的生态之城建设，结合检察工作实际，明确以下工作指引：

1. 深刻认识服务保障首都花园城市建设的重要意义。建设花园城市是习近平总书记对大国首都的城市整体预期和殷切愿景期许，是为北京擘画的和谐宜居之都生态图景。全市检察机关要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平生态文明思想，全面贯彻习近平总书记对北京重要讲话精神，围绕党中央重大决策部署和市委工作要求，准确把握建设花园城市是推动新时代首都发展重要内容的深刻内涵，提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，自觉将检察履职融入美丽北京建设，切实为大局服务、为人民司法、为法治担当，为高效助推首都花园城市建设提供坚实检察保障。

2. 明确服务保障首都花园城市建设的基本遵循。以贯彻党的二十大关于“加强检察机关法律监督工作”的部署、《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》及市委实施意见引领和保障检察工作，把党的领导贯穿到检察工作各方面全过程。坚持从全局谋划一域，以一域服务全局，以首都花园城市建

设总体要求为牵引，以绿色发展的理念变革引领生态检察的实践创新，推动检察工作在融入、服务大局中发挥检察制度的效能。着眼在法治轨道上推进生态文明建设，处理好司法办案与监督办案政治效果、法律效果、社会效果之间的辩证关系，准确把握检察服务保障首都花园城市建设的切入点和着力点。坚持以人为本、生态优先、传承文化、全民参与理念，在“高质效办好每一个案件”中体现检察履职担当。

3. 准确把握服务保障首都花园城市建设的总体要求。紧紧围绕市委确立的“建成天蓝、水清、森林花园环绕”的生态之城，彰显文化自信与多元包容魅力的文化之城，生活更方便、更舒心、更美好的和谐宜居之城”的目标任务，结合《北京花园城市专项规划（2023年—2035年）》实施需求，深化检察办案供给侧结构性改革，推动“四大检察”全面协调充分发展。发挥上下协同、横向联动，职责明确、优势互补的检察一体化优势，深化拓展“检察+”工作模式。健全完善区域检察联动协作机制，服务京津冀协同发展。深入实施大数据赋能检察战略，着力塑造新质法律监督能力。统筹推动服务保障首都花园城市建设和服务“检察护企”“检察护民生”专项活动，不断增强服务新时代首都发展的针对性和时效性。

4. 助力提升森林生态系统质量。以国家森林城市巩固提升为牵引，落实年度林长令工作要求，助力完善首都花园城市森林建设体系。（1）高度重视森林防火，依法办理野外用火、焚烧秸秆、

祭扫纪念、点燃杨柳絮等造成的森林火灾案件，推动相关部门建立健全机制、查堵工作漏洞，压紧压实森林防火责任、抓实抓细森林防火措施。（2）加大对盗伐、滥伐林木，破坏森林资源及生态环境等违法行为的惩治力度，落实“谁破坏谁修复谁赔偿”原则。推动美国白蛾等有害生物联防联治，助力园林绿化资源保护工作。（3）依托京津冀检察机关《关于在生态环境和资源保护领域检察公益诉讼工作中加强协作配合的意见》，强化京津冀检察协同联动，推动构筑环京生态绿带，为加快燕山-塞罕坝国家公园、潮白河国家森林公园规划建设提供高质量检察服务。

5. 聚焦修复河湖湿地生态系统。依托“检察+水务”协同，主动融入首都水资源水生态水环境治理体系，推动构建水绿联通的生态网络。（1）严厉打击非法侵占河湖水域、岸线，违法排污、超许可排污等破坏河湖湿地生态系统问题，加大刑事和公益诉讼检察办案力度，形成打击犯罪与生态修复闭环。（2）聚焦地下水资源保护，针对未经批准擅自取水、未依照批准的取水许可规定条件取水，加大公益诉讼检察监督力度，督促行政机关依法作出处罚，纠正违规审批取水许可行政违法行为。（3）助力推进永定河、潮白河、拒马河、温榆河等河流综合治理与生态修复工程，为加快洪灾受损河道生态修复提供检察保障。（4）加强对官厅水库、密云水库等重要水源地的保护力度，不断推进库区水资源、水环境、水生态系统保护与可持续发展。

6. 推动严格落实耕地保护制度。深入贯彻党中央对耕地保护

作出的战略部署，落实年度田长令工作要求，严守基本农田底线。

(1) 加大非法占用农用地、非法采矿、污染环境等破坏耕地违法犯罪刑事办案力度，遏制耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”和耕地撂荒。(2) 注重在办案过程中发现耕地占补不平衡，以及存在的简单数量平衡，质量、产能不平衡，整占散补等深层次问题，通过检察办案推动整合监管执法力量、严格执法，用“长牙齿”措施保护耕地。(3) 聚焦重点区域保护。大兴院、通州院、顺义院、房山院、延庆院根据永久基本农田集中分布实际，有效发挥生态检察职能，加大司法保护力度，保障耕地规模、提升耕地质量。助力高标准农田建设，提升都市型现代农业发展水平。

7. 注重加强生态系统多样性保护。落实“三区三线”管控要求，加大对重要生态功能区、生态敏感区和生态脆弱区的检察保护力度。(1) 严厉打击生态保护红线内破坏生态环境的违法犯罪行为，对受损生态环境依法提起环境民事公益诉讼予以修复或赔偿，对主观恶意、损害后果严重的违法主体，依法提出惩罚性赔偿诉讼请求。(2) 依法惩治破坏野生动植物资源及野生动物栖息地生态环境违法犯罪，注重在构建自然保护地体系，设立自然带、野留区等城市近自然空间过程中的司法协同，引导违法行为人通过建造本杰士堆、人工鸟巢以及劳务代偿等替代性方式开展生物多样性保护，变生态环境“破坏者”为“守护人”。(3) 加大古树名木的保护力度，推动濒危衰弱古树名木抢救复壮，加强对古树名木及生境整体保护。(4) 强化外来入侵物种防控，

通过检察办案有效阻却、斩断外来入侵物种交易链、运输网，提升生物安全管理水 平。

8. 推动强化防灾减灾能力建设。对标增强超大城市韧性需求，统筹发挥检察职能推动强化防灾减灾能力建设。（1）对河道管理范围内乱建乱堆乱占，妨碍行洪问题，加大公益诉讼办案力度，确保堤防水毁修复工程中乱堆乱放“动态清零”；积极研判蓄滞洪区、防洪堤坝等防御性景观可能造成的行洪隐患，推动持续开展“清管行动”、中心城区积水点治理。（2）加大对人民防空工程建用情况的监督，对于未按照国家规定的标准修建人民防空工程，改变工程主体结构、拆除设备设施及其他破坏人民防空工程的行为，依法督促行政机关予以查处。（3）依法严厉打击公园绿地、体育场馆等公共空间防灾避难场所和疏散通道建设等花园城市建设工程中造成安全隐患的违法行为。

9. 加强文物和文化遗产保护。落实北京城市总体规划中“首都风范、古都风韵、时代风貌”的城市特色风貌要求，助力打造具有历史文化底蕴的首都城市花园。（1）加大中轴线、三条文化带，以及世界文化遗产、各级文物保护单位、历史文化街区、特色地区、历史文化名镇名村、传统村落、传统胡同、历史街巷等各类遗产检察保护力度，推动文物保护单位腾退、修缮与传统风貌维护，推进文物古迹保护“四有工作”落实到位。（2）对标文物保护单位的活化利用和开放展示，通过检察监督办案，推动拨付专项资金，以建立博物馆、教育基地等形式，发挥文物保

护单位传承历史文化、赓续文明薪火的独特功能。（3）加大对农业文化遗产、地理标识农产品的检察保护力度，通过履职办案“小切口”，推动挖掘乡村特色资源，打造特色田园景观。

10. 聚焦分区引导做好分类施策。根据花园城市建设中不同区域功能定位，精准对接提供检察保障。（1）东城院、西城院立足首都功能核心区是全国政治中心、文化中心、国际交往中心核心承载区定位，切实提高政治站位，加大对疏解整治促提升专项行动、以减量工作推动有机增绿的检察保障，助力花园城市首善之区建设。（2）朝阳院、海淀院、丰台院、石景山院聚焦中心城区是建设国际一流的和谐宜居之都的关键地区，统筹发挥检察职能，保障推进开放多元、活力四溢的花园城市示范区及精华片区建设。（3）通州院着力服务保障城市副中心建设，不断健全完善生态检察工作机制，为实现“蓝绿交织、清新明亮、水城共融、多组团集约紧凑发展”目标提供检察支撑。（4）顺义院、大兴院、房山院、昌平院更加注重区域协同联动，加强信息共享、线索移送，推动执法司法标准统一，协同推进林田交错、水系纵横的花园城市田园腹地建设。（5）房山院、昌平院、门头沟院、平谷院、怀柔院、密云院、延庆院严格落实《北京市生态涵养区生态保护和绿色发展条例》以及《关于新时代高质量推动生态涵养区生态保护和绿色发展的实施方案》，切实发挥生态检察职能，服务涵养花园城市绿色基底。

11. 强化民事检察监督。对标花园城市建设、立体绿化、

投资融资、设施共享等发展需求，精准推进民事监督。(1)加强对工程建设合同纠纷和农民工权益保护，针对违法民事裁判和拖欠工资等行为，加强民事检察监督，依法支持农民工提起诉讼。

(2)注重强化对城市立体绿化、基础设施建设过程中引发的民事纠纷检察监督。(3)坚持和发展好新时代“枫桥经验”，做好建设工程施工、侵权纠纷等相关民事诉讼监督案件的释法说理和矛盾纠纷实质性化解工作。

12. 加强行政检察监督。认真研判、积极应对花园城市建设中可能出现的行政管理、执法问题，保障重点领域、重点环节监管执法质效提升。(1)依法妥善办理涉相关项目立项审批、规划许可、备案审查行政生效裁判监督案件，通过检察建议等方式推动行政机关完善工作流程、健全制度机制。(2)统筹推进行刑双向衔接与行政违法行为监督，突出加强怠于行政处罚等行政违法行为的监督。(3)依法规范开展涉城市更新、拆迁腾退、疏解整治等领域行政诉讼案件的行政争议实质性化解工作，促进案结事了人和。

13. 强化民生司法保障。深刻把握花园城市建设坚持以人为本、加强民生福祉保障的基本原则，依法妥善办理涉及人民群众切身利益的案件。(1)依托案件办理，促进老旧小区附属空间绿化率提升，以及学校、企事业单位的体育、停车设施向社会开放、措施共享。(2)加强送法进企业、进街道活动，引导消除建筑物墙面、桥体、围栏、围墙垂直绿化以及第五立面绿化存在的安全

隐患。深入开展背街小巷整治，精细化整治废弃立杆、箱体破损、路线乱搭、飞线充电、阻塞消防通道等问题，消除城市安全隐患。

(3) 提升城区绿化水平，加强对公园绿地、防护绿地、广场绿地、区域绿地及附属绿地检察保障，切实提升城市街区生活舒适度。(4) 聚焦“三农”及乡村振兴，深入推进农村黑臭水体及生活污水治理，督促农村水资源保护和生态修复，推动提高乡镇卫生服务能力建设，持续推动改善乡村人居环境。

14. 加强对生态经济新模式的检察保障。强化检察能动履职意识，加强对花园城市建设中生态经济新模式研究。(1) 统筹运用“四大检察”职能，在探索推动生态资源资产化、可经营化的有效路径中积极研判风险隐患，助力依法推进碳排放权、用能权的市场化交易，推动完善生态资源权益交易制度。(2) 有效防范绿色金融实施过程中的违法行为，依法打击以绿地认建认养为名，侵占公园、绿地等违法违规行为，有效引导社会资本参与花园城市建设。

15. 健全完善部门联动机制。密切“四大检察”协同联动，形成服务保障花园城市建设检察合力。(1) 注重刑事审查逮捕、审查起诉案件中涉环境保护公益诉讼案件线索，通过刑事附带民事公益诉讼方式一体实现违法犯罪打击和受损公益修复。(2) 深挖相关领域行政诉讼案件和非诉执行案件类案监督线索，依法开展行政检察监督工作。(3) 注重民事诉讼监督案件中私益诉讼反映出的公益保护问题，依法开展检察公益诉讼办案。(4) 畅通监

督线索移送、法治信息共享途径，形成线索移送、办理、反馈闭环，以建立科学评价指标体系，激发工作积极性、主动性。

16. 切实发挥检察一体化办案优势。市院、相关分院和基层院要明确职责分工，构建上下协同、横向协作、完整配套的工作体系。（1）市院发挥主导作用，加强统一领导、强化对下指导和督导。（2）四分院发挥主推作用，集中办理跨区划行政公益诉讼案件和民事公益诉讼案件，统筹研判花园城市建设有关情况，督促、指导基层院落实服务保障措施，联合开展研判分析、实地调查、专项监督工作。（3）基层院发挥主办作用，履行好属地检察机关主体职责，细化措施、压实责任。加强跨省级协同及互涉案件办理，发挥京津冀检察协同联动机制效能，健全协作机制，畅通信息共享、线索移送，制定解决方案，加强案件协同办理，促进优势互补、资源共享、高效联动。

17. 深化落实“检察+”协作机制。发挥检察职能牵引带动作用，强化联动协同履职。（1）深化落实北京市检察机关与园林绿化、水务、农业农村、生态环境、规划自然部门建立的协同工作机制，一体推进“河长制+检察”“林长制+检察”“田长制+检察”工作模式。（2）进一步加强检察官联络室、派驻检察处（室）建设，以加强精准对接增强检察服务保障力度。（3）加强与审判机关、财政部门的沟通，推动解决环境民事公益诉讼赔偿金的执行、管理和使用，切实体现服务保障花园城市建设实效。

18. 着力实施数字检察战略。强化数据要素作为新型生产要

素在检察发展要素体系中的重要作用，依托“大数据+法治”助力花园城市建设。(1)加强与行政机关、执法司法机关协作配合，积极推动开放数据接口，主动对接12345市民服务热线等数据，深入筛查分析推进花园城市建设中涉诉需求。(2)积极建用大数据法律监督模型，加大对破坏资源和生态环境违法犯罪行为的惩治力度。(3)统筹运用卫星遥感、无人机航拍等科技手段，强化检察公益诉讼等案件线索发现研判、调查取证、监督整改等环节的技术保障，推进大数据技术与检察业务深度融合，进一步提升办案质效。

19. 加强检察队伍专业化建设。聚焦推动首都检察业务高质量发展和提升检察服务保障花园城市建设能力，着力推进首都特色检察品牌建设。(1)统筹推进生态检察办案队伍建设和服务保障能力建设，健全完善各类专家辅助办案机制，着力打造专门领域复合型专业化检察团队。(2)搭建检察系统内部沟通交流平台，加强全国指导性案例、典型性案例的学习借鉴。(3)做深做实行政机关专业人员兼任检察官助理制度，积极引入特邀检察官助理授课和参与办案，强化“外脑”支持，进一步提升检察队伍建设和服务保障水平。

20. 强化服务保障经验总结与宣传报道。(1)紧紧依靠党委领导、人大监督和政府支持，破解服务保障工作的难题堵点。(2)及时总结经验做法，推送典型案例，运用传统媒体和新媒体平台，加大宣传引导，营造良好发展环境，综合运用发布典型案例、检

察白皮书、新闻发布会等方式，讲好检察机关服务保障花园城市建设的故事。

21. 加强工作评估问效。（1）立足生态检察职能发挥，围绕工作指引要求，定期对服务花园城市建设检察履职情况进行评估，重点对办案质效、机制建设等进行梳理总结，形成评估报告。对于工作推进缓慢、成效不明显等问题，有针对性开展调研督导。（2）强化对涉花园城市建设案件办理、领域治理的跟踪问效，对重点、难点问题进行研判，通过案件交办、指定管辖、专题调研、专项部署、定期调度等形式强化指导督导，选编服务花园城市建设典型案例和工作专刊。