未成年人保护大格局下行政公益诉讼之探索与建构

**——以“顺德实践”为样本**

课题组[[1]](#footnote-0)

**摘要**：未成年人检察行政公益诉讼在实务中面临着受案范围未明确、主体认定难定、调查取证受限、线索来源不足等多重难题。本文从广东省佛山市顺德区人民检察院的实践经验出发，探讨未成年人行政公益诉讼存在难题，并提出以未保法为索引明确涉未行政公益诉讼受案范围、明确诉讼对象推进涉未行政公益诉讼工作、转变方式方法提升调查取证能力、内外发力拓宽未检行政公益诉讼线索来源等对策。

**关键词：**检察行政公益诉讼；未成年人保护；实践探索

未成年人行政公益诉讼从属于检察行政公益诉讼，从结构和功能视觉理解，未成年人公益诉讼本质上是一种偏重监督行政履职的司法机制，容易将行政管制没有发现和不愿意呈现的问题显现出来，在一定程度上弥补行政治理之不足，并且建立起行政管制与司法治理相互依存的公益保护行政链接，形成多元治理机制在公益保护层面的耦合[[2]](#footnote-1)。近年来，检察机关以“公共利益”为核心，坚持未成年人特殊、优先保护方针，围绕人民群众重点关注、急切期待解决的侵犯不特定多数未成年人合法权益的难点问题开展行政公益诉讼工作。但实践中存在案件范围不明、取证难度大、行政义务源审核难、线索来源不足等诸多难题。本文将以佛山市顺德区人民检察院的实践经验[[3]](#footnote-2)为研究样本，共同探讨未成年人行政公益诉讼之难题，找寻应对之策。

1. 实践探索：未成年人检察行政公益诉讼的“顺检”样本

为保障未成年人的合法权益，贯彻落实对未成年人的保护力度，2018年1月起，最高检在全国13个省份部署未成年人检察业务统一集中办理试点工作，把涉及未成年人的刑事执行、民事、行政、公益诉讼检察工作统一交由未检部门办理[[4]](#footnote-3)，在此基础上试点单位积极推动未成年人公益诉讼检察探索。早在2017年，佛山市顺德区人民检察院民事行政部门已开展对未成年人公共利益保护的积极探索，鉴于当时我院并非试点单位，故仅立行政违法监督案件。2020年实行未成年人检察业务统一集中办理后，顺德区检察院围绕侵犯未成年人合法权益易发、多发，人民群众反映强烈，迫切要求解决的痛点难点问题开展行政公益诉讼，未成年人公益诉讼案件办理思路和范围进一步明确和拓宽，2017年，顺德区检察院办理未成年人行政违法监督案件1件，2019年办理未成年人行政公益诉讼案件3件，2020年、2021年分别办理未成年人行政公益诉讼案件64件、45件。其中，涉及校园及周边的案件33件，涉及领域包括民办学校招生、校服质量、校园周边销售香烟、 校园周边销售散装食品、校园周边窨井盖及网吧等，校园外案件78件，涉及领域包括销售未经批准进口的药品、超范围销售婴幼儿配方乳粉、销售无中文标签和中文说明书的进口食品、售酒场所未依法设置不向未成年人售酒标志、娱乐场所、住宿场所违法接纳未成年人等。

同时，在办案深度上积极挖潜。如针对烟酒、娱乐场所、网吧、住宿场所的违法经营对未成年人的不良影响以及校园周边食品安全问题，发出诉前检察建议9件，得到了各职能部门的支持和重视。又如通过调阅近两年该院办理的案发地为旅馆等住宿场所的涉未成年人性侵案、寻衅滋事、聚众斗殴等刑事案件卷宗，对涉案多间住宿场所进行走访、调查取证，发现23间旅馆等住宿场所未按规定接待未成年人入住的线索后，向区公安局发出磋商函和诉前检察建议，及时组织联同区委政法委、区公安局、市、区二级文化广电旅游体育局以及旅馆、公寓从业代表、学生家长代表、学校老师代表召开监督保护未成年人入住住宿场所磋商会共商对策，推动和促进区公安局对涉案的23间住宿场所依法进行查处，第一时间完善辖区住宿登记系统[[5]](#footnote-4)，通过加强片区管控、规范场所告示、落实普法宣传等一系列措施，进一步完善了未成年人入住住宿场所的监管机制等。

表1：顺德区检察院2017年以来未成年人行政公益诉讼办案数

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 年份 | 办案数 | 诉前检察建议 | 磋商 | 生态环境资源保护 | 食品药品安全 | 等外或新领域探索[[6]](#footnote-5) |
| 2017年 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1（民办学校招生）[[7]](#footnote-6) |
| 2018年 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2019年 | 3 | 3 | 0 | 0 | 3（药品、乳粉、进品食品） | 0 |
| 2020年 | 64 | 7 | 0 | 0 | 51（学校周边销售香烟3宗、销售散装食品1宗、未依法设置不向未成年人售酒标志47件） | 13(1宗学生产品质量，12宗娱乐场所违法接纳、招用未成年人） |
| 2021年 | 45 | 2 | 7 | 0 | 0 | 45（娱乐场所招用未成年人1宗，校园周边问题窨井盖22宗，网吧违法接纳未成年人5宗，住宿场所违法接纳未成年人 17宗） |

表2：顺德区检察院办理未成年人行政公益诉讼案件所涉领域

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 年份 | 办案数 | 食品药品安全 | 生态环境和资源保护 | 学生产品质量 | 学校招生 | 窨  井  盖 | 娱乐场所违法接纳、招用未成年人 | 网吧违法接纳未成年人 | 住宿场所违法接纳未成年人 |
| 2017年 | 1 |  |  |  | 1 |  |  |  |  |
| 2018年 | 0 |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 2019年 | 3 | 3 |  |  |  |  |  |  |  |
| 2020年 | 64 | 51 |  | 1 |  |  | 12 | 0 | 0 |
| 2021年（1月-7月） | 45 |  |  |  |  | 22 | 1 | 5 | 17 |

表3：顺德区检察院办理未成年人行政公益诉讼案件线索来源

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 线索来源 | 食品药品安全 | 学生产品质量 | 学校招生 | 窨井  盖 | 娱乐场所违法接纳、招用未成年人 | 网吧违法接纳未成年人 | 住宿场所违法接纳未成年人 |
| 办案排查 |  |  |  |  | 13 | 5 | 17 |
| 公益监督 | 54 | 1 | 1 | 22 |  |  |  |

从上述表格数据看，未成年人行政公益诉讼案件办理存在以下特点：

1. 根据民事诉讼法、行政诉讼法规定，检察公益诉讼的法定范围包括生态环境和资源保护、食品药品安全、国家财产保护、国有土地使用权出让和英烈权益保护等领域，与未成年人权益密切相关的仅有食品药品安全领域。2017年至2021年，顺德区院办理的未成年人行政公益诉讼案件中，47.8%的案件为食品药品安全领域。而占比更多的案件属于等外或新领域探索案件，占已办案件总数的52.2%（见表1）。随着《中华人民共和国未成年人保护法》的修订出台，大量涉及未成年人公共利益的规定得以明确规定，如住宿经营者的询问义务；经营者不得允许未成年人进入酒吧；禁止向未成年人销售彩票；保障校车安全；对可能影响未成年人身心健康的网络信息的管理等等，涉未成年人权益保护的公益诉讼案件均不再属于等外领域。
2. 未成年人行政公益诉讼推进过程中总体上呈现出类型化保护的趋势。从顺德区院近几年实践探索案件看，主要保护领域集中食品药品安全领域、校园周边安全（如窨井盖）领域、未成年人身心健康活动领域（如娱乐场所、网吧、住宿场所接纳未成年人、娱乐场所招用未成年人等）。虽然探索范围相对狭窄，但在探索路径和方向上体现了定点切入的公共利益司法保护思维。但在未成年人类型化保护上应当进一步体现全面、多样化的特点，有必要对照新修订的《中华人民共和国未成年人保护法》，明确当前亟需保障的未成年人公共利益领域，分领域分类明确公益诉讼工作方向和范围。
3. 未成年人行政公益诉讼案件线索来源主要集中在履行公益监督职责过程中和检察机关办理刑事案件过程中主动排查发现两个方面。2017年至2021年，顺德区院办理的未成年人行政公益诉讼案件中，履行公益监督职责过程中主动发现占七成，检察机关办案中主动排查占三成。其中，履行公益监督职责过程中主动发现的领域主要集中在未成年人的食品、药品、用品、校园周边公共安全、教育权利领域，反映出校园及校园周边的安全及规范问题较为明显。办案排查中涉及领域主要集中在未成年人校外活动领域，如娱乐场所、网吧、住宿场所接纳未成年人、娱乐场所招用未成年人等，主要是检察机关在办理案件尤其是办理刑事案件时主动排查发现。
4. 现状检视：未成年人检察行政公益诉讼的实践难题

#### （一）能动司法下的履职方向有待明确

新《中华人民共和国未成年人保护法》实施前，高检院推动开展妇女儿童权益保护领域等外探索，各地检察机关在未成年人检察公益诉讼工作上进行了多领域的延伸探索。重庆等部分地区对未成年人检察公益诉讼以地方性法规的形式来明确规定。新《中华人民共和国未成年人保护法》的修订出台，开展未成年人检察公益诉讼不再受制于传统检察公益诉讼职能范围，《中华人民共和国未成年人保护法》第一百零六条[[8]](#footnote-7)明确赋予了检察机关对涉及未成年人权益的公益诉讼职责，解决了“等”外探索“无法可依”的窘困局面。

未成年人检察公益诉讼工作已不再是“等外探索”，而是成为“法定之责”。如何积极稳妥全面推进未成年人检察公益诉讼工作，成为未检部门必须思考的问题。修订后的《中华人民共和国未成年人保护法》明确了对未成年人公益诉讼具体领域进行限制，这意味着未成年人检察公益诉讼可以在更广领域、更广空间开展，这对于刚从“等”外探索中走出来的检察官而言，未成年人行政公益诉讼工作空间更大，同时更是千头万绪。如何在司法实践中进一步明确保护的领域、在办案过程中去关注社会转型期间未成年人群体亟需保护的公共利益、如何完善办案的程序和机制，考验检察机关尤其是基层检察机关的机制保障和实践能力。

#### （二）多元治理下的诉讼对象难以确定

根据《人民检察院公益诉讼办案规则》第七十五条规定，人民检察院认为行政机关不依法履行职责，致使国家利益或者社会公共利益受到侵害的，应当报检察长决定向行政机关提出检察建议。对此，公益诉讼必须针对具体的行政机关提出。然而在实务中经常出现多头管理、九龙治水的难题。

未成年人保护是全社会的共同责任，是国家对未成年人成长关爱以及重视程度的体现，但容易引发“共责虚化”的危机。职能部门多元、法律规定分散容易导致权责不清，在具体问题上容易发生推诿扯皮，以致未成年人保护领域有法不依，执法不严的现象存在。[[9]](#footnote-8)顺德区院在办理相关案件中经常为确定诉讼对象耗费大量的时间和精力。如窨井盖的监管，国务院《城镇排水与污水处理条例》第五条的规定，道路井盖维护原则上是“谁所有、谁负责”。然而，道路上的窨井盖五花八门，产权单位涉及城建、电信、移动、联通、广电、供电、燃气、供水等，且公共道路上又有市政道路和村级道路之分，市政道路上的窨井盖和村级道路上的窨井盖管理又有不同。因此，窨井盖的监管涉及城建、市政、电力、通信多部门。在这种多头治理的情形下，就容易产生互相推诿的情形。实务中，检察机关不仅难以监督，即使启动公益诉讼程序最后也难以落实解决问题。同样，向未成年人兜售香烟、无证售卖香烟等违法行为主责监管部门也尚不明晰。根据《中华人民共和国烟草专卖法》第四条规定，烟草专卖行政主管部门主管烟草专卖工作。然而，《中华人民共和国烟草专卖法》第三十二条表明，无烟草专卖零售许可证经营烟草零售的，由工商行政管理部门处理。办案人员在确定诉讼对象的过程中往往存在疑虑和摇摆，同样办理无证零售香烟行政公益诉讼案件，顺德区院在2019年12月对该类案件诉前检察建议的发送对象确定为顺德区市场监督管理局和区烟草专卖局，但在2020年办理的类案中仅向区烟草专卖局发送。

#### （三）调查核实的赋权与能力不足

公益诉讼案件的办理过程，实际上包括了案件的调查取证，立案审查，出庭起诉等等。当前，根据统一集中办理的要求，未成年人公益诉讼案件由未检部门统一办理。然而，未检的检察官一直从事的是关于涉未成年人刑检案件的审查办理，不仅对于未成年人公益诉讼案件的办理不熟悉，对于公益诉讼案件的调查取证工作更是一个新领域。未检检察官虽然对未成年人的身心特点更为熟悉，但未学习过侦查的理论，也没有侦查的实战经验，调查取证的专业能力欠缺，特别是在一些较为复杂的案件中更为明显。

《人民检察院公益诉讼办案规则》公布前，公益诉讼案件的调查手段仅限于《检察机关行政公益诉讼案件办案指南（试行）》所列的六种调查方式[[10]](#footnote-9)。首先，检察机关对外收集证据的时候，能否将《检察机关行政公益诉讼案件办案指南（试行）》的规定作为依据有待商榷。其次，上述罗列的调查方式没有强制力的保障。在初期的未成年人检察公益诉讼案件办理过程中，调查主要处于检察官主观能动性发挥阶段，特别是在相对人不配合的情况下。比如对于歌舞娱乐场所非法接纳或者招用未成年人案件调查取证过程中，娱乐场所负责人不愿意配合调查，特别是觉察到配合调查可能对其不利时则更为抗拒。在这种情况下检察机关没有有效的手段作为保障。《人民检察院公益诉讼办案规则》实施后，检察机关调查的法律依据得到了解决，但是仍然没有强制力的保障。如《人民检察院公益诉讼办案规则》第三十五条第二款[[11]](#footnote-10)、第四十五条[[12]](#footnote-11)规定，从这些规定可以看出，检察公益诉讼的调查仍然没有必要的强制性措施，检察机关在调查取证过程中仍然存在保障不足的问题。囿于没有执法权，检察机关在开展调查取证过程中往往难以固定证据。如在调查某歌舞娱乐场所是否存在违法接纳未成年人的情况，因为没有执法权，不能检查进入娱乐场所的人是否未成年人。而联合行政机关执法检查则存在一个悖论：行政公益诉讼本身就是对行政机关进行监督，联合执法部门检查再对其进行监督往往难以让人接受。同时，不同于窨井盖暴露在阳光下，娱乐场所等往往具有较强隐蔽性，开展调查取证的检察人员大都未接受过专业侦查培训，甚少有偷拍设备和防身设备，在特定场所开展工作除遇调查取证难的问题外，还存在一定的人身危险。

#### （四）监督线索的“外源”匮乏

最高检《人民检察院公益诉讼办案规则》公布前，根据最高检2018年3月印发的《检察机关行政公益诉讼案件办案指南（试行）》规定，行政公益诉讼案件线索限于检察机关在履行职责[[13]](#footnote-12)中发现的情形。从顺德区院2019年至今办理的未成年人检察公益诉讼案件线索来源看，无一例外都是检察机关主动发现的，其中主要为办案排查发现以及履行公益监督职责发现，线索发现机制单一，办案数量受限。

近三年来，顺德区院三成案件线索来源于刑事案件的办理，但是“案中案”这一线索发现渠道并不可能成为主流，因为涉未刑事案件在办案中所占比重并不高，仅仅以刑事案件办理作为线索载体并不能全面有效保护未成年人公共利益。即便检察机关可以通过履行公益监督职责去挖掘案件线索，但通过该渠道排查线索往往不具有直接性，且精准排查到主要问题难度较大。相比之下，群众和组织的控告、举报及相关线索信息，能够更加直接地反映未成年人的权益保护的问题和需求。然而，控告、举报这一涉未行政公益诉讼线索来源在顺德区院尚未实现零的突破，一定程度上反映出社会大众对于检察机关公益诉讼这一职能并不知晓，或者虽然知晓但认为不具解决问题的直接性，当未成年人合法权益受到侵犯时，要么选择沉默，要么选择向主管部门投诉或者公安机关报案。线索外部来源匮乏，更加考验检察机关拓宽线索来源有效机制以及开展未检公益诉讼工作检察官发现线索的责任心与专业能力。

1. 困境破解：未成年人检察行政公益诉讼的路径建构

#### （一）明确受案范围

推进未成年人行政公益诉讼工作，从逻辑起点看，必须明确受案范围。《中华人民共和国未成年人保护法》未修订出台前，重庆市人民检察院率先确定未成年人“5+N”公益诉讼案件范围，将未成年人公益诉讼案件划分为校园安全类、校园周边安全类、特殊产品侵害类、网络信息侵害类、相关权益侵害类和其他。该实践探索给予我们以启示：对未成年人受侵害权益类型进行分类划分，不仅可以明晰未成年人检察公益诉讼的受案范围，同时有利于在空白之域探索创新。

新修订的《中华人民共和国未成年人保护法》从家庭保护、学校保护、社会保护、网络保护、政府保护、司法保护等六个方面，较为全面地回应了当前未成年人保护存在的突出问题。基于该法的修订，大量涉及未成年人公共利益的规定得以明确规定。对此，检察机关可以未保法为索引，对不特定多数未成年人合法权益遭受损害或者面临危险的情况，进行类型化的公益诉讼司法保护。如可以类型化分为：1.校园及校园周边安全及权益类，主要包括生态环境、食品安全、教育权利、公共安全（校舍设施、交通安全、校车安全）、经营规范（校园周边禁止设置营业性娱乐场所、酒吧、互联网上网服务营业场所、禁止设置烟、酒、彩票销售网点）等领域；2.社会活动安全及权益类，主要包括：校外培训机构安全及收费规范、未成年人福利（《中华人民共和国未成年人保护法》第四十四条至第四十七条）、公共场所安全(《中华人民共和国未成年人保护法》第五十七条)、经营规范（住宿经营者、营业性娱乐场所、酒吧、互联网上网服务营业场所、烟、酒、彩票销售网点规范接待、接纳、招用未成年人，不得向未成年人销售烟酒、彩票、管制刀具等）等；3.产品质量类，主要包括食品、药品领域，同时应当根据《中华人民共和国未成年人保护法》第五十五条对产品的内涵和外延进行明确。此外，笔者认为可将图书、报刊、电影、广播电视节目、艺术作品、音象制品、电子出版物等纳入产品质量范围，具体为《中华人民共和国未成年人保护法》第四十八条至第五十一条；4.网络安全保护类，具体为《中华人民共和国未成年人保护法》第五章；5.其他权益保护类，新闻媒体采访报道涉未成年人事件等不得侵害未成年人的名誉、隐私和合法权益（《中华人民共和国未成年人保护法》第四十九条）、涉未成年人隐私和个人信息（据《中华人民共和国未成年人保护法》第三条），如涉罪未成年人的前科封存等。同时，检察机关要因应司法实践中发现的新监督领域，针对未成年人检察公益诉讼领域内未成年人公共利益保护需求，及时明确和公布未成年人检察公益诉讼权益保护范围，为开展未行政公益诉讼工作提供方向和指引。

#### （二）厘清监督对象

对于职能交叉，笔者认为尽量确定唯一的主体可以一定程度上解决九龙治水导致主体难定的问题。《人民检察院公益诉讼办案规则》第六十九条规定，对于同一侵害国家利益或者社会公共利益的损害后果，数个负有不同监督管理职责的行政机关均可能存在不依法履行职责情形的，人民检察院可以对数个行政机关分别立案。但是，只确定一个主体（主责部门或牵头单位）可以减少矛盾，特别是有利于推动工作，提高办案效率，提高监督程度。以窨井盖为例，涉及城建部门、镇街人民政府、井盖产权单位等多家单位。在顺德区人民检察院办理监督某学校周边路面窨井盖案件中，最大难题便为无法确定履职主体。对于道路井盖维护原则为“谁所有、谁负责”。但囿于窨井盖问题出现职能交叉情形，为使问题尽快解决，未成年人校园周边安全得到保障，顺德区检察院的做法是根据《佛山市城市市容和环境卫生管理规定》第三条第三款“镇人民政府（街道办事处）负责本区域内的城市市容和环境卫生管理工作，并协助相关主管部门对本区域内的城市市容和环境卫生工作进行协调、监督和检查”的规定，确定镇街政府为主体，后镇街政府主持全镇窨井盖专项治理工作会议，统一协调各部门及供水供电公司完成整改。另外，可以按照“专管优先”的原则[[14]](#footnote-13)确立主体。例如，在校园周边售卖烟草的公益诉讼案件中，市场监督管理局和烟草专卖局均有权监管管理。根据《烟草专卖法实施条例》第五十七条[[15]](#footnote-14)规定，市场监督管理局和烟草专卖局对学校周边无证零售香烟的行为都有监管职责，但是根据《中华人民共和国烟草专卖法》的规定，烟草专卖行政主管部门主管本辖区的烟草专卖工作，并审查批准发烟草专卖零售许可证。对此，烟草专卖局是专管机关，确定烟草专卖局为主体更为合适，更有利于工作的推进。

#### （三）提升调查取证能力

案件质量在一定程度上取决于调研取证的质量。目前，涉未公益诉讼工作中存在人员配备不足、调查取证能力不足、调查核实无强制性保障等问题。对此，检察机关在开展涉未行政公益诉讼调查取证工作中要做到：一是注重方式方法。顺德区院在办理相关案件中也逐渐探索出“检察官+法警”、“检察+公安”的取证模式，如检察官明察或暗访时，组织本院司法警察参加取证，特别是在对场所复杂如歌舞娱乐场所的调查核实；充分利用刑事案件发掘案件线索，同时刑事案件的证据加以运用，必要时商请公安机关协助。同时，应当明确检察机关提起公益诉讼所关注的是社会公共利益，但也不能忽视个体的特殊利益诉求，因此，除特殊情况外，在开展调查取证时应当维护涉案单位正常的工作生产秩序，最大限度地减少对调查取证给涉案单位带来负面影响，也最大限度地减少被调查对象的抗拒和不配合。二是加强人员配备，及时补充人员。公益诉讼属于近年检察机关的新增业务，而未成年人检察公益诉讼更是新业务中的新板块，要把该项业务做全面，存在一定的工作难度和强度，因此，有必要在人员配备上予以加强。三是加强专业培训。如前文所述，未成年人检察公益诉讼工作尚未形成成熟的工作机制，因此，更加需要加强对公益诉讼业务和未成年人检察业务的培训学习。在开展公益诉以过程中，要注重加强对涉未公益诉讼领域专业知识的学习，通过研究相关指导性案件、典型案例，邀请专门执法人员、专家学者授课、实地调研等方式，提升未检公益诉讼工作人员的知识储备。同时，从长远看，建议在立法上进行跟进完善，针对公益诉讼调查核实中遇到的阻碍，明确解除阻碍的保障措施。

#### （四）拓宽线索来源

2021年7月，最高检公布的《人民检察院公益诉讼办案规则》第二十四条对公益诉案件线索来源进行规定，其中包括了控告举报、办案中发现、行政执法信息共享平台上发现、机关团体及人大代表政协委员等转交、新闻媒体社会舆论等反映以及其他履职中发现。对此，要多向发力，进一步拓宽未检行政公益诉讼线索来源。一是进一步整合院内资源。未成年人检察部门要加强内部线索移送，对于未检部门内部办理的涉未刑事案件，发现未成年人行政公益诉讼线索后要即时做好线索移送。同时要加强与其他业务部门的配合和协作，刑事检察部等部门在办理案件中发现的未检公益诉讼线索，如涉校园公共安全、校车安全、未成年人食品、药品等，应当第一时间将移送未检部门公益诉讼组。同时，控告申诉部门在接待群众来访、来信或者举报电话中，如发现有侵害未成年人公共利益的行为，应当及时反馈给未检部门公益诉讼组。二是建立外部沟通协作机制。借助党委、政府、人大政协、相关机关、社会团体和群众的力量，广泛收集涉未成年人公益诉讼线索。与公安机关、市场监督部门、教育部门、文体广电部门、人社部门、网信部门等行政执法部门,建立日常联络机制、信息共享机制、联席会议制度等,形成常态长效合作关系。延伸触角，基层检察机关可在学校以及村、社区等基层自治组织设置联络员，形成突出重点、覆盖全面的线索收集队伍。三是加大宣传力度。积极开展检察服务和检察宣传活动，向社会公众公布公益诉讼受案范围，增进群众的了解和认识，方便群众及时举报；拓展线上举报平台，鼓励和引导公众积极参与，如顺德区院在公众号开通公益诉讼随手拍，动员群众对损害社会公共利益的行为进行举报。充分利用微信、客户端等自媒体，以群众喜闻乐见的形式，如短视频、案例通报等深入宣传该院公益诉讼职能。

1. 课题组成员：肖秀敏、刘海燕、陈玉苹、张镭 [↑](#footnote-ref-0)
2. 王广聪：《以公益诉讼促进实现未成年保护国家责任》，载《检察日报》2020-11-16（03）。 [↑](#footnote-ref-1)
3. 佛山市顺德区人民检察院于2020年起实行未成年人检察业务统一集中办理，未成年人行政公益诉讼案件从此前民事行政部门转由未检部门专业办案组跟进负责，探索领域、办案深度上进一步拓宽。 [↑](#footnote-ref-2)
4. 《最高检：将打造未成年人公益诉讼“升级版”》，中国新闻网http://www.chinanews.com/gn/2019/12-20/9039084.shtml。 [↑](#footnote-ref-3)
5. 目前，顺德辖区范围内时租日租房、公寓登记入住人员使用“凤凰管家”系统平台。2021年7月起，顺德区公安局对系统进行了升级完善，在住宿登记系统增加年龄判断功能,对于未成年人入住住宿场所的未成年人进行信息登记时，系统自动弹出监护人信息录入框,必须完整填录监护人信息后才能登记入住。 [↑](#footnote-ref-4)
6. 《中华人民共和国未成年人保护法》修订出台后，大量涉及未成年人公共利益的规定得以明确规定，涉未成年人权益保护均为等内领域。 [↑](#footnote-ref-5)
7. 该案当时立行政违法监督案件。 [↑](#footnote-ref-6)
8. 《中华人民共和国未成年人保护法》第一百零六条：“未成年人合法权益受到侵犯，相关组织和个人未代为提起诉讼的，人民检察院可以督促、支持其提起诉讼；涉及公共利益的，人民检察院有权提起公益诉讼。” [↑](#footnote-ref-7)
9. 张宁宇、田东平：《未成年人检察公益诉讼的特点和案件范围》，载《中国检察官》2020年6月下（经典案例）总第342期，第9页至第13页。 [↑](#footnote-ref-8)
10. 《检察机关行政公益诉讼案件办案指南（试行）》规定，检察机关的调查可以采取以下方式：查阅、摘抄、复制有关行政执法卷宗材料；询问行政机关相关人员以及行政相对人、利害关系人、证人等；收集书证、物证、视听资料、电子证据等；咨询专业人员、相关部门或者行业协会对专门问题的意见；委托鉴定、评估、审计；勘验、检查物证、现场。 [↑](#footnote-ref-9)
11. 《人民检察院公益诉讼办案规则》第三十五条第二款规定：“人民检察院开展调查和收集证据不得采取限制人身自由或者查封、扣押、冻结财产等强制行措施。” 《人民检察院公益诉讼办案规则》 第四十五条规定：“行政机关及其工作人员拒绝或者妨碍人民检察院调查收集证据的，人民检察院可以向同级人大常委会报告，向同级纪检监察机关通报，或者通过上级人民检察院向其上级主管机关通报。” [↑](#footnote-ref-10)
12. 《人民检察院公益诉讼办案规则》 第四十五条规定：“行政机关及其工作人员拒绝或者妨碍人民检察院调查收集证据的，人民检察院可以向同级人大常委会报告，向同级纪检监察机关通报，或者通过上级人民检察院向其上级主管机关通报。” [↑](#footnote-ref-11)
13. 根据《检察机关行政公益诉讼案件办案指南（试行）》，“履行职责”包括履行批准或决定逮捕、审查起诉、控告检察、诉讼监督、公益监督等职责。 [↑](#footnote-ref-12)
14. 陈萍：《未成年人行政公益诉讼初探》，载《中国检察官》2020年6月下（经典案例）总第342期，第14页至第18页。 [↑](#footnote-ref-13)
15. 《烟草专卖法实施条例》第五十七条：“无烟草专卖零售许可证经营烟草制品零售业务的，由工商行政管理部门或者由工商行政管理部门根据烟草专卖行政主管部门的意见，责令停止经营烟草制品零售业务，没收违法所得，处以违法经营总额20%以上50%以下的罚款。” [↑](#footnote-ref-14)