

论文物保护民事公益诉讼的实践与完善——基于河南省“海兽葡萄镜案”和“古枣树案”的分析视角

沈天奇 张路迪

郑州轻工业大学政法学院，河南郑州，450001；

摘要：文物的稀缺性与不可再生性使其保护成为社会公共利益的重要议题，但现有法律在应对破坏行为方面仍存不足。本文梳理“海兽葡萄镜案”和“古枣树案”典型案例，发现文物保护民事公益诉讼存在三大问题：一是未被明确纳入公益诉讼范畴；二是诉讼主体单一，社会参与度低；三是责任承担机制缺乏统一性。为解决上述问题，本文提出以下建议：通过专门立法明确文物保护公益诉讼地位；拓展诉讼主体范围，增强公众与社会组织参与；健全责任机制，完善替代性修复与文化损失赔偿规则，并引入惩罚性赔偿。本文旨在推动文物保护从事后救济向事前预防转型，为文化遗产的可持续保护提供法治保障。

关键词：文物保护；民事公益诉讼；公共利益；河南省

DOI：10.69979/3029-2700.25.01.058

1 问题的提出

文物作为承载国家和民族利益的文化资源，文物不仅是历史发展的见证，更是国家文化遗产的重要组成部分。^[1]自 1930 年我国颁布《古物保存法》以来，文物保护的法律体系逐步成型，并在 2024 年通过修订的《中华人民共和国文物保护法》（以下简称《文物保护法》）得到了进一步的完善。这一修订明确了文物保护的具体标准和国家责任，为文物保护工作提供了更加科学的制度保障。

然而，尽管《文物保护法》的实施取得了显著成效，文物保护依然面临严峻的挑战。我国文物保护工作仍受到非法交易、盗掘、伪造以及非法占有等违法行为的威胁，这些问题的隐蔽性和复杂性使得传统的民事、刑事及行政手段在保护文物公共利益方面的效果受到局限。根据我国第三次文物普查数据，过去三十年中，我国已有四万余处不可移动文物消失，其中超过一半毁于大规模经济建设活动。以河南省马固村因建设项目拆除五处珍贵文物的案件为例，尽管中国生物多样性保护与绿色发展基金会（绿发会）通过环境公益诉讼成功寻求司法救济，^[2]但该案件也暴露出当前文物保护法律机制的不足。这一现状提示我们，尽管文物保护的法律框架已初步建立，但在应对复杂的社会实际情况时，现行法律手段仍显得力不从心，迫切需要对现有机制进行反思和优化。

在此背景下，文物保护民事公益诉讼作为一种新兴

的法律手段，具有重要的现实意义与深远的理论价值。尤其是在河南省这一文物资源丰富且文物破坏情况频发的地区，为完善文物保护法律机制提供了独特的研究视角。本文拟以河南省为研究样本进行分析，提出针对性的完善建议，旨在为我国文物保护法律体系的进一步健全提供有益参考。

2 文物保护公益诉讼案件梳理及问题聚焦

笔者通过裁判文书网，以“河南省”“文物”“民事公益诉讼”为关键词检索相关案例，筛选出两个具有代表性的典型案例进行分析，以揭示文物保护民事公益诉讼在实践中存在的局限性和改进空间。

2.1 案例一：河南省洛阳市海兽葡萄镜案件分析

案情介绍：本案为河南省洛阳市中级人民法院审理的首例文物保护民事公益诉讼案件。该案件被称为河南省首例可移动文物保护民事公益诉讼，案件起因是两名被告李某某和张某因非法修复唐代海兽葡萄镜，被指损害社会公共利益。李某某为提高倒卖文物的售价，委托无文物修复资质的张某对海兽葡萄镜进行非法修复，支付修复费用 2 万元。修复过程中，张某擅自使用非专业化手段对文物表面进行除锈等处理，导致文物损害。经国家文物出境鉴定河南站鉴定，该海兽葡萄镜为唐代一级文物，两被告的行为违反了《中华人民共和国文物保护法》，严重侵害了社会公共利益，进而提起公益诉讼。

主要判决结果：1. 被告李某某、张某连带支付文物

修复保护费用2.95万元；2.被告李某某、张某在国家级媒体上公开赔礼道歉。

2.2 案例二：河南省新郑市薛店花庄古枣树案件分析

案情介绍：本案涉及绿发会诉新郑市薛店镇花庄村村民委员会等五个被告单位一案。原告称，涉案的古枣树林位于新郑市薛店镇花庄村，但在未经合法审批的情况下，花庄村民委员会及薛店镇人民政府等单位擅自进行树木采伐和移栽，导致大量古枣树死亡。原告认为，这一行为严重破坏了生态环境，违反了生态保护和古树名木的相关法律法规，且未履行必要的行政审批程序。根据原告提供的证据，采伐和移栽过程中未遵循科学操作规程，且新郑市教育体育局未经审批擅自占用了枣树所在的土地，进行违法建设。原告请求法院判令被告停止违法行为，恢复被毁林木，赔偿因此产生的生态损失，并要求被告对公众进行道歉，以此维护社会公共利益和生态环境。

主要判决结果：1)被告新郑市薛店镇人民政府及新郑市薛店镇花庄村民委员会停止违法移栽或采伐枣树的行为；2)被告在判决生效后十个月内，按照《造林技术规程》及当地林业部门要求，补种因移栽致死枣树数量的5倍林木，并对补种林木进行三年管护；逾期未完成的，由法院指定第三方代为恢复，费用由被告承担；3.被告共同赔偿生态环境损害期间服务功能损失3616818.9元；4.被告在移入地现场展示因移栽致死的古枣树，并设立警示标识，作为生态保护的宣传与教育基地；5.被告在国家级媒体上赔礼道歉。

以上两个案例充分明确了文物的公共利益地位，强调违法行为可能对文物价值所造成不可逆的损害。上述判决不仅为文物保护公益诉讼提供了法律依据，也明确了违法行为对文物和生态环境的多重损害责任。

2.3 相关问题剖析

根据上述两个案例，可以归纳出以下三个主要问题：首先，在立法层面，文物保护民事公益诉讼尚未被正式纳入法律体系，导致适用过程中缺少制度支撑。其次，在诉讼主体资格方面，起诉主体集中于检察机关和“绿发会”，呈现出主体单一、负担过重，难以形成多元化保护力量。最后，在责任承担方式方面，无论是替代性修复还是人文服务功能费用，均缺乏具体且可操作的标准，

同时未引入惩罚性赔偿。这些问题限制了文物保护民事公益诉讼在实践中的实际效果，亟需制度层面的进一步完善。

2.3.1 文物保护民事公益诉讼存在立法空白

在公益诉讼方面，现行法律并未明确将文物保护纳入公益诉讼的适用范围。《民事诉讼法》第58条采用“列举+等”的立法模式，为公益诉讼领域的进一步拓展预留了法律空间。然而，关于“等”字的具体内涵，不同主体之间的理解存在分歧。这种争议直接导致文物保护是否应纳入公益诉讼范畴缺乏统一认识。

在《文物保护法》方面。2024年修订的《文物保护法》对于文物保护公益诉讼并未作出具体内容。仅在第99条规定，对于严重损害文物的行为，检察机关可以依法提起公益诉讼。然而，该条文并未明确区分具体适用民事公益诉讼、环境公益诉讼还是行政公益诉讼，这种模糊性使得文物保护民事公益诉讼在实践中面临操作困境，导致案件缺乏明确的法律依据和统一的适用标准。这种困境在司法实践中表现为，文物保护案件更多地依赖环境公益诉讼的途径提起诉讼。这种现象主要基于环境保护与“人文遗迹”之间的交叉关联。^[3]然而，尽管部分不可移动文物可以通过“人文遗迹”概念纳入环境公益诉讼的范围，但这种方式难以覆盖文物保护的整体需求，尤其是针对可移动文物的保护，仍然存在法律适用盲区。例如，《环境保护法》中的“人文遗迹”概念涵盖了部分不可移动文物，使得相关案件可以通过环境公益诉讼实现间接保护。^[4]然而，这一方式并不适用于所有文物，尤其是大量可移动文物的保护需求无法通过环境诉讼得到满足。

2.3.2 文物保护民事公益诉讼主体资格存在局限性

目前，学界对于哪些主体具有文物保护公益诉讼的起诉资格尚未形成统一共识。在实践中，文物保护民事公益诉讼的主要参与主体以检察机关和“绿发会”为主，其他社会组织 and 个人的参与度极为有限。

关于检察机关，大多数文物保护案件由检察机关提起，且通常以刑事附带民事公益诉讼的形式进行处理，单独提起民事公益诉讼的案件较为少见。新修订的《文物保护法》第99条虽明确赋予检察机关提起文物损害公益诉讼的权利，但并未对文物保护民事公益诉讼的适用条件和操作细则作出进一步规定。将文物保护案件集中交由检察机关处理并非最优选择。尽管检察机关在法

律监督和公益保护中发挥了重要作用,但其在文物保护领域的专业知识相对不足,可能影响对文物损害行为的及时发现和有效干预,从而制约文物保护的司法效率。

关于社会组织,以“绿发会”为代表的环保组织在文物保护公益诉讼尚未全面立法的背景下,为推动我国环境与文物保护事业作出了积极贡献。然而,“绿发会”并非以文物保护为核心目标的社会组织,因此其作为文物保护公益诉讼适格原告的合法性常引发争议。环境公益诉讼的适用范围主要集中于自然环境保护,难以全面覆盖文物保护领域,尤其是在涉及非自然环境交叉领域的文物案件时,其局限性更加明显,导致部分案件无法获得充分的司法救济。

关于公民主体的参与,学术界对此问题存在较大分歧。^[5]一方面,公民作为文物保护的直接受益者,其参与能够显著拓宽文物保护的覆盖范围,并提升司法救济的执行效果;另一方面,过于宽松的起诉门槛可能导致滥诉问题,增加司法负担并扰乱司法秩序。因此,如要将公民纳入文物保护公益诉讼中需要进一步探讨。在制度设计上,需严格规范公民的诉讼资格和参与范围,以确保其有序、有效地推动文物保护工作,同时避免不必要的司法资源浪费。

2.3.3 文物保护民事公益诉讼责任承担规制不明

我国在文物损害案件的判决执行中,仍然缺乏针对性和统一性的具体措施,尤其在替代性修复、人文服务功能费用和惩罚性赔偿等方面存在较大的制度空白。以海兽葡萄镜案件为例,法院判定被告的非法修复行为对文物价值造成了不可估量的损失。由于文物破坏的不可逆性,现有的修复技术仅能清除表面有害物质并优化保存环境,但无法完全恢复文物的原貌和价值。尽管法院判决被告支付修复费用并公开赔礼道歉,但这一赔偿措施未能充分体现对社会公共利益的保护,也未有效弥补公众利益的损失。类似问题也出现在“绿发会诉新郑市薛店镇花庄村村委会、新郑市薛店镇人民政府案”中。案件中,涉及到替代性修复和人文服务功能费用两项赔偿措施。然而,法院判决的赔偿标准缺乏文物损害专业性依据。例如,在替代性修复方面,法院判决依据相关补种枣树,虽体现了基本的修复思路,但缺乏针对文物损害的专业化修复标准。在人文服务功能费用方面,法院判定赔偿因非法砍伐古枣树造成的生态与人文损失,但赔偿金额由专业鉴定意见确定,且未建立明确的赔偿

标准。这种模糊性导致了不同地区类似案件中的判决标准不一,从而削弱了司法裁决的权威性与一致性。

此外,我国在惩罚性赔偿机制上也存在明显不足。现行法律对文物损害案件的赔偿金额缺乏统一的量化标准,且赔偿措施大多集中在补偿性赔偿上,缺乏针对恶意侵权行为的惩戒性措施。不同法院在判决中的差异,不仅影响了司法公正性和一致性,还削弱了法律对潜在违法行为的威慑力。当前司法实践中无论是替代性修复、人文服务功能费用,还是惩罚性赔偿,均未形成细化且统一的规定。这也导致许多案件的判决缺乏科学性,且过度依赖法官的自由裁量,可能产生较强的主观性,导致实践中丧失司法判决的规范化。

综上所述,我国文物保护领域存在立法空白、诉讼主体资格不明确以及责任承担方式规则不清等问题,这些问题制约了文物保护民事公益诉讼的实际效益。为确保文物保护公益诉讼能够充分发挥作用,迫切需要对相关法律进行改进,确保其在文物保护工作中的有效实施和长远发展。

3 文物保护民事公益诉讼制度的推进路径

针对上述现实困境,笔者建议从立法入手,优先推动文物保护民事公益诉讼制度的单独立法。在此基础上,逐步完善实践层面的关键环节,包括合理扩大诉讼主体资格、细化责任承担方式等具体内容,从而确保文物保护民事公益诉讼的规范化与可持续运行,为文物保护提供更强有力的法律保障。

3.1 立法层面

3.1.1 推动文物保护民事公益诉讼的单独立法

近年来,随着文物损毁事件的增多以及司法需求的提升,现行法律已难以满足实践需求。因此,将文物保护民事公益诉讼纳入《民事诉讼法》或《文物保护法》的适用范围,具有必要性和紧迫性。在具体操作上,可以借鉴《民事诉讼法》第58条中关于环境保护和消费者权益保护的立法模式,明确将损害文物的行为纳入公益诉讼范畴。此修订将为文物保护提供明确的司法依据,并解决当前环境公益诉讼适用中的尴尬局面。同时,《文物保护法》第99条应补充关于文物保护民事公益诉讼的具体条款,明确社会组织提起诉讼的条件、范围和程序。这一举措不仅有助于通过司法力量凝聚社会共识,还能强化文化遗产的保护与传承。

此外,为确保文物保护的有效实施,应在制度设计上进一步明确环境公益诉讼与文物保护民事公益诉讼的适用界限。对于涉及人文遗迹损害的案件,统一纳入文物保护民事公益诉讼范畴,以实现对其的专项保护。这一举措不仅能够避免司法实践中的职能交叉与混淆,还能充分体现文物保护的独特性,提升司法救济的针对性与有效性。

3.2 实践层面

3.2.1 拓展文物保护民事公益诉讼的起诉主体范围

文物保护作为涉及广泛社会公共利益的复杂工程,绝非依赖某一机构或组织即可完成,而是需要社会各界通力协作、分工明确,共同维护作为文化遗产的保护客体。

在社会组织方面。应加大社会组织群体。通过立法明确文物保护社会组织的资格审核标准,确保筛选出的社会组织具备足够的专业能力与文物保护资质去提起文物保护诉讼。同时,还应规定相应的年度审核机制,确保对社会组织的可持续监督审查。在社会公众方面。社会公众的广泛参与对文物保护至关重要,但全面赋予所有公民文物保护诉讼资格可能引发滥诉问题。因此,应通过举报机制引导公众参与。当公众发现文物损害风险时,可以通过提供证据、协助调查等方式参与文物保护。对于具备文物保护专业知识的公民群体,如文物工作退休人员或研究专家,可授权其参与民事公益诉讼的资格。此外,为激发社会组织和公众在文物保护中的积极性,应建立有效的激励机制。对社会组织,可通过设立专项基金、降低诉讼成本等方式增强其参与能力。对公众,可通过举报奖励等方式激励其参与。在检察机关方面。检察机关应在文物保护公益诉讼中发挥“兜底”作用,特别是在重大案件或其他主体无法履职时。由于文物保护涉及多个专业领域,检察机关应重点协调和支持社会组织与文物主管部门的工作,确保案件的高效推进。明确分工,避免职能重叠,提升整体效率。

总的来说,文物保护依赖于社会组织、公众与检察机关的协同合作。优先顺序可设定为社会组织 $\geq$ 公众 $>$ 检察机关。通过明确诉讼主体资格和建立有效的激励机制,可以提升文物保护的覆盖面与实际效果,从而为文化遗产的传承提供更加坚实的法律保障

3.2.2 细化文物保护民事公益诉讼的责任承担规则

在文物保护的司法实践中,责任承担的方式在事前

预防和事后救济中都发挥着决定性作用。为确保文物保护民事公益诉讼的有效实施,需要对责任承担机制进行系统规划与细化,从而提升司法效率、确保公平正义并推动文物保护的可持续发展。

首先,在替代性修复方面。替代性修复是指在原物或原状无法恢复的情况下,通过其他方式弥补损害,最大程度地恢复被破坏的价值和功能。在当前的文物保护案件中,传统的赔偿手段常常难以完全修复文物的独特性和不可再生性,尤其是对其文化与历史价值的恢复。在《环境民事公益诉讼解释》第二十条提出的替代性修复责任为文物保护提供了重要参考,表明公益诉讼的核心目的是修复损害带来的社会影响,而不仅仅是进行惩罚。文物保护中的替代性修复,可以通过以下几种方式补充:对于轻度损害的文物,可以采用技术手段如3D扫描、激光清洗等修复原物的物理形态;对于中度损害的文物,则可采取再造技术恢复其文化和历史价值;而对于重度损害的文物,可以考虑将部分损害修复资金用于文物保护相关的公益活动,同时设计文化保护项目。为确保替代性修复的可操作性,应根据文物损害程度、文化历史价值和修复可行性制定具体标准,并灵活设定赔偿与修复机制。对于经济困难的被告,可通过参与文物保护项目、捐赠相关资金等方式间接承担修复责任;而对于赔偿能力较强的企业或个人,则应支付相应的经济赔偿,用于文物修复及文化保护项目的资助。

其次,在文化服务功能损失费用方面。文化服务功能损失费是指因文物损害导致其社会功能的丧失时,侵权人应支付的经济补偿费用。例如,文物的损害可能导致其无法用于教育、科研等社会功能,从而造成长远的社会影响。为量化文物损害对社会服务功能的影响,可以通过专家委员会评估文物在社会中的文化功能损失,如其对历史教育、文化传播、旅游吸引力等方面的影响设定差异化赔偿金额。例如,对于具有重大历史文化价值的文物,赔偿标准可适度提高;而对于一般性文物,赔偿金额则可相对降低。区域差异化也应考虑到文物所在地区的社会、文化背景,因此在赔偿标准的设定上应结合地方的实际情况。

最后,惩罚性赔偿的引入。惩罚性赔偿是指超出实际损害的赔偿金额,旨在惩罚恶意侵权行为并增强法律的威慑力。现行的文物损害案件中,赔偿通常仅限于补偿性赔偿和修复措施,缺乏足够的威慑作用。为了填补这一法律空白,建议在文物损害案件中引入惩罚性赔偿,

以超出实际损害的赔偿金额惩罚侵权行为,增强法律的威慑力。惩罚性赔偿的标准应结合文物的历史价值、损害程度和社会危害性进行设定。例如,具有重大历史价值的文物损害案件,应当给予较高的赔偿比例,而对于恶意破坏文物的行为,赔偿金额应远高于因过失造成的损害。为保障赔偿的透明性和公正性,判决时应由法官综合评估文物的文化、历史和社会价值,确保赔偿金额的合理性。此外,所有惩罚性赔偿金应设立专项基金,用于文物修复和长期保护项目,确保资金的专款专用,并通过定期公开审计报告提升资金管理的透明度。

通过细化替代性修复、文化服务功能损失费用和惩罚性赔偿的实施细节,文物保护的责任承担机制将更加灵活和高效。这些措施能够弥补现有法律体系中执行上的不足,同时为文物保护提供更加有力的法律支持。

4 结语

文物保护不仅是文化传承的重要支柱,也是社会公共利益的核心所在。然而,面对现代化进程中日益严峻的文物保护挑战,现有的法律制度和实践仍然未能完全适应新的需求和环境。当前,文物保护面临的法律空白和执行困难提醒我们,传统的保护机制已难以满足文化遗产持续性保护的需要。如何在现代化的浪潮中守护好文化根脉,成为亟待解决的问题。文物保护必须从单纯的事后补救转向事前的积极预防。立法层面的不足需要通过进一步完善文物保护法,明确文物保护的法律框架,

推动公益诉讼制度的健全与创新。与此同时,文物保护的实现不应仅依赖于政府和司法机关,社会各界的广泛参与尤为关键。在实现文物保护现代化的道路上,我们不仅要强化法治基础和完善执行机制,更应鼓励文化自觉与社会责任感的增强。只有通过全社会的共同努力,才能确保文物保护真正走向可持续发展,并为中华优秀传统文化的延续和发扬光大奠定更加坚实的基础。

参考文献

- [1]任茂东.将文物保护纳入公益诉讼[J].中国人大,2012,(09):29.
 - [2]张娜.中国绿发会:致力环境保护守护不可移动文物[J].大社会,2019,(06):52-53.
 - [3]巩固,王永.文物保护适用环境公益诉讼疑难问题辨析[J].人民检察,2024,(13):20-23.
 - [4]陈冬.文物保护公益诉讼与环境公益诉讼之辨析——以公共利益为中心[J].政法论丛,2021,(02):129-139.
 - [5]郭宇燕,王宇琪.公民参与文物保护民事公益诉讼的制度构想[J].山西高等学校社会科学学报,2023,35(06):39-45.
- 作者简介:沈天奇(2000.9),男,汉族,在读硕士研究生,研究方向:民事诉讼法、司法制度。
张路迪(1999.2),男,汉族,在读硕士研究生,研究方向:社区工作。