

代表委员谈残疾人权益保障检察公益诉讼典型案例

助力残疾人更好融入社会生活

“为提提高草地鼠害防治研究能力，维护草原生态系统稳定，建议以技术原创和集成创新为核心，为我国草地鼠害防控提供先进的理论和技术支持，探索新形势下草地鼠害研究新模式，大力培养草业科技创新人才和管理人才。”

加强科技支撑 助力草原鼠害防控

□讲述人：马晖玲



全国人大代表、甘肃农业大学教授 马晖玲

第三次全国国土调查显示，中国拥有草地面积为26453.01万公顷(396795.21万亩)，主要分布在西藏、内蒙古、新疆、青海、甘肃、四川6个省份。

草原生态系统是我国重要的陆地生态系统之一，承担着畜产品生产功能、生物多样性保育、固碳、水源涵养等支持调节功能以及旅游、休憩等文化功能，重要性不言而喻。因此，保护草原生态系统对于构建我国生态屏障、促进畜牧业发展、维护牧区社会稳定和巩固边防安全等都具有重要意义。

几十年来，受全球气候变暖和人过度利用草原等多重因素影响，我国草原大面积退化，草原生态系统的结构和功能严重受损。草原退化提高了草原啮齿动物生境适宜度，使其繁殖率与存活率同步提升，造成种群密度增大。当种群密度超过一定阈值后，就会导致草原鼠害的发生。

据全国草原监测报告统计，2007年至2021年间，我国草原鼠害年平均发生面积3644.69万公顷，约占全国草地总面积的13.77%；从年际间发生趋势来看，2007年至2018年总体呈下降趋势，2018年至今，总体呈上升趋势。

发生草原鼠害，一方面，会因鼠类采食牧草导致草地生产力降低，另一方面，鼠类挖掘洞道和掘土造丘也会导致土壤有机质、母质被推到地表，经风蚀或水蚀后逐渐形成次生裸地，降低草原生态系统的抵抗力和恢复力，最终加剧草原退化。不仅如此，草原鼠害还是鼠疫、棘球蚴病(包虫病)等传染病的自然疫源疫病宿主，对人类健康具有严重威胁。

我在调研中发现，目前我国草原鼠害防治以药物防控为主，聚焦于降低鼠群密度和总体数量。但是这种“种群清除式”的灭鼠策略，忽视了草原啮齿动物在草原生态系统中起到的维系食物网、土壤养分循环和植被群落演替等多重功能，物种去除后会破坏草地生态系统平衡。灭鼠药物的高频率、大范围使用，也在一定程度上破坏了草地生态系统原有食物链的完整性和相关物种的制约关系。

实际上，草原鼠害过度依赖药物防治的一个主要原因是草原鼠害生态学、生理学、行为学及其防治技术等基础研究和应用严重不足。相比农田鼠害，国家对草原鼠害科技攻关支持力度很低。草原鼠害科技投入力度不足，导致科研人员缺乏研究经费，科研积极性受挫，从业人员逐步减少。据了解，我国草原鼠害科技力量较强的中国科学院西北高原生物研究所、甘肃农业大学等科研院所，草原鼠害研究人员行或外流，严重影响了我国草原鼠害科技人员的培养和储备，也影响到了草原鼠害药物和防控技术的研发。

在当前天然草原生态功能转向“生态功能优先，兼顾其他功能”的新形势下，加强草地鼠害防治研究的科技支撑刻不容缓。因此，我建议：

第一，成立国家草地鼠害防控创新研究中心。以技术原创和集成创新为核心，为我国草地鼠害防控提供先进的理论和技术支持，提出行业技术标准、规范，促进国外先进技术的引进、吸收和再创新，推动学科交叉，培养草业科技创新人才和管理人才，为本行业和相关领域的发展提供信息和咨询服务，并作为开展国际合作与“一带一路”相关国家交流的平台。

第二，建设区域性草地鼠害工程技术研究中心。分别依托北方干旱半干旱草原区、青藏高原草原区的国家地方科研单位和大专院校，按照优势互补、协同创新的原则建立特色鲜明、针对性强的区域草地鼠害工程技术研究中心。

第三，建立草地鼠害防控新技术示范园区。针对不同草原生态经济类型区的资源、环境和现实需求，开展草地鼠害防控应用新技术、新产品的展示、示范、推广和培训，探索新形势下草地鼠害研究与示范推广相结合的新模式。

第四，“十四五”期间设立草地鼠害防控国家重点研发计划。针对不同区域的草地鼠害发生特点和问题，设立专项科技支撑计划，开展草地鼠害的发生机理、灾变机制、防控技术及制剂研发、绿色可持续综合防控技术集成与示范应用研究，构建草地鼠害防控的理论、方法和技术体系。



近日，云南省西双版纳州检察院检察长陈昊来到景洪市基诺山基诺族乡洛特村走访全国人大代表罗阿英(右)。罗阿英建议检察机关进一步延伸法律监督触角，加大巩固脱贫攻坚成果和服务保障乡村振兴的力度，加强对未成年人的司法保护，优化法治营商环境，为平安西双版纳建设贡献检察力量。 本报通讯员杨勇摄

检察亮点 代表评说

□《方圆》杂志记者 唐姗姗

5月13日，最高检联合中国残联发布十个残疾人权益保障检察公益诉讼典型案例，关注办案实效，凝聚公益保护合力，引起全国人大代表和政协委员的关注。

出行更安全

出行是残疾人参与社会生活最基础的保障。近年来，各地检察机关履行公益诉讼检察职能，督促保障盲道安全，这次发布的案例中贵州省罗甸县检察院督促保护残疾人盲道安全行政公益诉讼案就是其中的典型。

在全国人大代表、陕西省律师协会副会长方燕看来，罗甸县检察院在办理盲道安全行政公益诉讼案中，积极履行公益诉讼职责，通过诉前检察建议督促行政部门依法履职，全程跟进监督确保建议落实及问题整改，对落实不到位的情况及时提起行政公益诉讼，避免重大安全风险发生，组织公开听证增强司法透明度及司法公信力。这是深入贯彻落实最高检部署开展无障碍环境建设公益诉讼工作的体现，也是公益诉讼检察的“等”外领域探索的体现，为健全完善公益诉讼立法提供了实践依据。

从法律规制方面，方燕提出，公益诉讼相关规定呈碎片化分布，缺乏全面性、整体性、系统性，理解和适用也缺乏统一认识。应及时完善相关单行法，适时推进公益诉讼专门立法，统筹公益诉讼立法条文，拓展公益诉讼案件范围，明确诉讼主体、调查取证、司法鉴定等，实现公益诉讼相关法律规定系统化、结构化、专业化。

她建议检察机关推进相关单行法单设、增设公益诉讼条款；对《人民检察院公益诉讼办案规则》适用过程中出现的问题，加强与人民法院沟通，结合实践不断完善修订办案规则；对司法实践中遇到的突出问题，加强与人民法院联合调研，及时修改和完善公益诉讼司法解释，适时对地方立法实施情况开展专题调研，填补法律空白；进一步推动行政机关、审判机关、检察机关增进

共识、增强合力，确保法律规定的统一正确实施。

让患者得到更好的照料

“精神残疾患者绝大多数缺乏劳动能力，需要终身服药和长期监护照料，严重影响自身及家庭生活，同时对社会安全稳定带来潜在风险。对于居家治疗的严重精神障碍患者，监护人主动积极履行看护管理责任，能够有效防范其肇事肇祸的风险。”广东省肇庆市高要区检察院督促发放严重精神障碍患者监护人补助一案受到全国人大代表、全国人大社会建设委员会委员江天亮的关注。

依据《中华人民共和国精神卫生法》、广东省社会治安综合治理委员会办公室等11部门印发的《关于加强严重精神障碍患者救治救助工作的实施意见》及《肇庆市实施“以奖代补”政策落实严重精神障碍患者监护责任办法》等相关规定，高要区从2016年起开展严重精神障碍患者监护人补助发放工作。但有严重精神障碍患者家属向检察院举报称，2019年以前银行账户定期有政府发放的补助，2020年后未收到。对此，高要区检察院深入调查后，向相关行政机构发函磋商，提醒、督促职能部门及时完善自身工作，共同推动补助发放到位。

江天亮认为，检察机关秉持以诉前实现维护公益目的为最佳司法状态的理念，通过磋商方式，与行政机构形成合



方燕代表



江天亮代表



彭静委员



王嘉鹏代表



李莉代表

力，在诉前解决公益损害问题。同时，在案件办结后，又详细为社会公众、精神障碍患者及监护人宣讲该项补助的政策精神以及监护人职责的重要性，切实增强检察监督的整体性、协同性和全面性，提升了政府部门对严重精神障碍患者救治救助工作的重视程度，促进政府、社会、家庭、个人各方协同治理，共同维护残疾人合法权益。“这既维护了特定群体的合法权益，又促进了残疾人救助制度的落实落地。”他说。

受教育权不容侵犯

重庆市綦江区检察院在开展残疾人权益保护专项活动中，发现辖区多名适龄残疾未成年人未入学或未按期复学接受义务教育。该院通过调查研究和证据材料收集，摸清当地残疾未成年人受教育权实现难题、薄弱环节、制度漏洞，并向当地教育行政部门提出该院检察建议督促其履职。该院通过与被建议单位沟通协调，加强调查研究，形成监管合力，有效解决了问题。

“监督有的放矢、准确有力。”全国政协委员、重庆静昇律师事务所主任彭静认为，这个案例体现了新时代检察机关通过依法能动履职，利用行政诉讼法中的公益诉讼制度来维护公共利益的努力和决心，既实现了检察监督的价值，又促进了行政机关依法行政、严格执法，最重要的在于切实保障了残疾未成年人的受教育权，

消除就业歧视

2022年初，广东省广州市黄埔区检察院与区残疾人联合会联合开展残疾人就业专项调查，经检索各类人才市场招聘信息，发现多家用人单位侵犯残疾人平等就业权的线索，如维修、装配、包装等普通工种中要求“无残疾”，损害了残疾人平等就业的合法权益。

4月21日，黄埔区检察院及时与区劳动保障行政部门进行磋商，督促其积极依法履行法定职责，并采取开展专项整治行动、加大普法宣传力度、推动形成保护合力等措施推进整改。

“这是黄埔区检察院维护残疾人平等劳动就业权利，主动履行检察职能的一起公益诉讼案件，也是贯彻落实《‘十四五’就业促进规划》《促进残疾人就业三年行动方案(2022-2024年)》的有效实践。”全国人大代表、世界联合

学院常熟分院院长王嘉鹏认为，“不仅维护了残疾人群体的平等就业权，而且通过督促相关部门及时纠正了用人单位违法招聘行为，是检察机关优化残疾人公平就业环境的有效探索。”

王嘉鹏表示，我国的无障碍公益诉讼刚刚起步，相信伴随法律体系的不断完善，尤其是无障碍环境建设法立法的推进，残疾人就业以及无障碍环境建设的公益诉讼将在全国范围得到推广，残疾人权利必然会在法治轨道上获得越来越大的保障。

保护个人信息

浙江省桐庐县财政局在县政府信息公开平台上公示的残疾人困难生活补贴、重度护理补贴信息中，含有未经去标识化处理的残疾人身份证号码、银行卡号、残疾类型等个人信息上万条，导致大量残疾人的个人信息被泄露。

“政府对残疾人发放相关补贴，是完善残疾人社会福利和社会优待政策的一项利民之举，但在公示过程中，行政机关对信息公开审查不严，造成残疾人个人信息泄露，好事可能变成一件‘坏事’。”全国人大代表、湖北大冶有色金属集团控股有限公司企业文化中心职工、黄石市残联副主席李莉说。

桐庐县检察院调查后认为，这些残疾人个人信息被泄露，容易导致不法分子以“残疾补助”等为诱饵对残疾人实施电信诈骗，侵害其人身、财产权益。

李莉提到，近年来，一些诈骗团伙盯上残疾人群体，打着办理“残疾补助”的幌子，通过各种途径获取残疾人敏感个人信息，假借残联、民政、财政等部门的名称，专门针对残疾人本人及亲属实施电信诈骗，涉及人数众多，涉案金额巨大，严重侵害了残疾人群体的人身、财产权益。

“桐庐县检察院聚焦残疾人个人信息安全，通过磋商、诉前检察建议等方式，督促行政机关依法履职整改，规范政府信息公开工作，以个案办理推动溯源治理，及时消除残疾人个人信息安全隐患。同时坚持以案释法，结合办案加强法治宣传，对提升残疾人对个人信息的自我保护意识、凝聚社会各界对加强残疾人权益保护的共识具有一定的现实意义。”李莉说。

承包林地养殖，硬化地面是否违法

内蒙古:通过一体化办案实质性化解行政争议

本报讯(记者沈静芳 通讯员包永坤) 8年前签订大雁养殖承包协议并经审批建设养殖设施，4年前却因为硬化养殖设施地面及水池被处罚，日前，内蒙古自治区阿尔山市某大雁养殖公司(以下简称养殖公司)不服阿尔山市林业和草原局、阿尔山市政府行政处罚诉讼案，经兴安盟检察院依法监督并派员出庭抗诉，兴安盟中级法院作出再行判决，采纳检察机关抗诉意见，撤销了原审判决和原行政处罚、行政复议决定。

2014年9月，刘某与阿尔山市相关行政部门签订大雁养殖承包经营协议，承包期限为10年，协议约定了承包地段位置及用途。后刘某注册成立阿尔山市某大雁养殖公司，当地相关行政监管部门对公司使用农用地事宜进行审批备案，养殖公司进行设施建设并投入经营。2018年7月9日，原阿尔山市林业局(现林业和草原局)向养殖公司下达行政处罚决定书，认定养殖公司硬化养殖地面及建设水池属于改变林地用途，责令恢复原状并处以3.8万余元罚款。

刘某表示，地面硬化是建设养殖设施的必要条件，并不

可改变了林地用途。后该案经行政复议维持原行政处罚决定，刘某又诉至法院，阿尔山、兴安盟、内蒙古自治区三级法院经审理，均认为养殖公司利用林地仍需进行行政审批、登记备案，未经批准超出约定面积占用林地，并硬化地面违反法律规定，认定行政机关原决定合法，驳回了刘某的诉讼请求。

“大雁养殖是有关部门同意的，而要养殖就必须进行配套设施建设！”刘某不服原审判决，向兴安盟检察院申请监督。检察办案期间，自治区、兴安盟、阿尔山三级检察院上下联动，分工负责，充分开展调查核实、专业咨询等工作。3月中旬，在检察院抗诉期间，养殖公司与阿尔山市林业和草原局就解除合同和拆除养殖设施及赔偿达成协议。现公司养殖设施已全部拆除，占用土地已恢复原貌，自然保护区土地被占用问题时隔多年得以实际解决。

承办检察官认为，刘某与相关行政单位签订大雁养殖项目承包经营协议书，与相关政府签订设施农用地使用协议书，并经审批备案，已取得合法利用设施农用地资格。原审法院适用建设项目占用林地相关法律法规规定存在错误。最后，兴安盟中级人民法院作出再行判决，采纳检察机关抗诉意见，撤销了原审判决和原行政处罚、行政复议决定。

案件办理中，检察官还深入剖析该案反映出的倾向性问题和矛盾，向阿尔山市人民政府、阿尔山市林业和草原局发出检察建议，指出行政审批与行政监管工作缺乏有效衔接、土地管理不规范、地类划分不清晰、保障企业权益不充分、服务保障企业发展意识有待进一步加强等问题，并有针

对性地提出整改建议。阿尔山市人民政府和林业草原局都表示要积极进行整改，并将整改效果随时向检察机关反馈。

全国人大代表刘亚声在了解了案件的前因后果后表示，检察机关从一件不服行政处罚决定的行政诉讼个案着手，依法能动履职，发挥行政检察“一手托两家”作用，充分运用公开听证、调查核实等措施，理清来龙去脉，围绕矛盾焦点深入开展工作。尤其是发挥一体



内蒙古自治区检察院兴安盟检察院派员出庭抗诉

化办案机制作用，三级院联动，形成履职合力，提升了法律监督效能，解决了企业维权之困。“小案”背后有大民生，检察机关坚持保护生态优先，深入开展实质性化解争议，助力自然保护区治理工作。持续优化法治化营商环境，问需于企，精准护航，充分保障企业合法权益。充分发挥法律监督职能，对个案反映的共性问题，以检察建议督促行政机关及时整改，达到了抓前端治未病的

效果。

我建言

(采访整理:本报见习记者单鸽)