

# 公益周刊

## 公益诉讼检察

2024年8月15日

第130期

本刊策划 肖荣 张国卫  
编辑 郭琦 任梦媛  
校对 赵鹏

联系电话  
010-86423461  
电子信箱  
yanglij2023@126.com

## 一周纪要

### 黄河实现连续25年不断流

记者近日从水利部黄河水利委员会了解到，黄河最下游的国家水文站——利津水文站当日8时流量为1850立方米每秒。通过实施黄河水量统一调度，黄河实现自1999年以来连续25年不断流。1972年至1999年的28年中，黄河有22年发生断流。黄河断流直接影响了沿线地区生活、生产和生态用水，给沿线地区经济社会发展、生态环境保护带来严峻挑战。黄委统计显示，25年来，黄河干流累计向流域及相关地区供水超过5436亿立方米，有效支撑了流域经济社会发展和生态环境保护。

### 长江流域水生生物资源总体恢复向好

近日，农业农村部会同水利部、生态环境部、交通运输部联合发布《长江流域水生生物资源及生境状况公报(2023年)》。公报指出，近年来长江水生生物资源总体呈现恢复向好态势，以十年禁渔为重点的长江大保护系列政策措施取得明显成效。公报显示，长江水生生物资源持续恢复，2023年长江干流监测点单位捕捞量均值为2.1千克，比2022年上升16.7%；重要支流监测点单位捕捞量均值为2.3千克，比2022年上升64.3%。

### “深海大讲堂”在西太平洋开讲

近日，正乘坐“深海一号”船航行在西太平洋海域的2024西太平洋国际航次科考队，在船上举行第64期“深海大讲堂”。本期大讲堂中，中国自然资源部第二海洋研究所研究员张东声带领队员了解西太平洋蛇尾生物分类与连通性，2024西太平洋国际航次境外首席科学家、香港浸会大学教授印建文围绕中国南海冷泉区的物种组成、遗传连通性和基因组学进行分享。作为“数字化深海典型生境”大科学计划下的首个国际航次，本航次搭载了11名境外科学家，大讲堂采用英文授课。据悉，本航次预计将于18日抵达西太平洋海域的首个作业区，在作业区完成相关准备工作后，“蛟龙号”将首次搭载境外科学家下潜。(整理:郭琦 来源:新华社)

### 看看“海拔最高的明长城”

公益播报

第十八期

随捕捞船出海，“精明渔头”获罪并被判民事赔偿——

# 跨省域海域破坏海洋资源案这样突破

□本报记者 郭树合 通讯员 崔梦丽



2023年7月，公益诉讼起诉人宣读起诉书。

“以为躲在后面收购非法捕捞的渔获物，就不会出事，没想到代价竟然这么大。”吴某后悔地说道。日前，经山东省青岛市市南区检察院提起公诉，吴某因掩饰、隐瞒犯罪所得罪被判处有期徒刑一年六

个月，缓刑二年，并处罚金3万元。吴某原是浙江省舟山市沈家门街道的一名渔民，考虑到收购渔获物赚得更多，他就转行成了沈家门街道“有名”的渔获物收购者。那他怎么会触碰“法网”？

## 01 跨省域、跨海域独立调查取证

2022年2月至4月，被告人李某和朱某分别驾驶浙普渔船，从沈家门码头出发，到黄海江苏省、山东省C1渔区进行跨省域捕捞(涉案捕捞许可证核准的捕捞区域是东海浙江省C2渔区)。两人使用电鱼方法和小于规定网目尺寸的网具，分别捕捞渔获物10万余斤，销售金额共计100万余元。2022年4月3日，两人被海警当场抓获，对犯罪事实供认不讳。

公安机关将两人涉嫌犯罪案件同时移送检察机关后，青岛市市南区检察院考虑到两人非法捕捞时间长、渔获物数量大，严重破坏海洋生态，损害了社会公共利益，不仅要承担刑事责任还需承担民事责任，分别进行民事公益诉讼立案。由于两人涉及跨省域、跨海域破坏海洋资源，案件存在生态修复难题，青岛市检察院决定对两人刑事案件和民事公益诉讼案件均提级办理，并从两级院抽调业务骨干组成公益诉讼办案组。

“他们是如何做到在两个月内，从东海到黄海，跨越浙江、江苏、山东三个省，持续非法捕捞的？他们捕捞的渔获物是如何卖掉的？在不靠岸的情况下，他们在海上的生活补给品从何而来？”带着这些疑问，办案组开启了跨省域、跨海域独立调查取证工作。

办案组询问李某、朱某时，他们道出了心中的不满和疑惑：“我们触犯了法律我们认错，可是他跟我们一起出海，他是‘渔头’，为什么不用承担任何责任？”朱某、李某口中他，就是吴某。就此，办案组通过网络对远在浙江舟山的吴某进行询问，但吴某否认自己参与了朱某、李某的非法捕捞行为。办案组奔赴舟山，在舟山市检察院的配合下，见到了吴某。这一次，吴某承认了其和朱某、李某一同出海，第一时间收购渔获物的事实，但辩解说不清楚对方是非法捕捞。

为进一步查明真相，办案组一方面寻求技术支持，前往山东海事局调取案发船舶北斗航行轨迹，证实涉案捕捞船和吴某的收购船同时出海，吴某的收购船多次回码头售卖渔获物；另一方面走访浙江省农业农村厅、浙江省舟山市普陀区海洋与渔业局等行政机关和涉案收购船船员及沈家门街道渔民等，详细了解涉案捕捞许可证的范围、作业方式和时间等，查明吴某在成为渔获物收购者之前的十多年一直从事捕捞业，其收购渔获物的一个特点就是，随捕捞船出海以便及时上船收购。吴某上船收购时，可以看到捕捞船上的电捕渔具和渔网。

## 钻空子在农田挖鱼塘，赔偿！

□本报通讯员 程竹松 高松

侵权行为人钻合同空子，以合同上“可以水产养殖”为由，破坏耕地挖鱼塘。检察机关与侵权行为人磋商后，侵权行为人承诺履行生态损害赔偿义务，但在约定期限届满后，又以无经济能力为由拒不支付生态损害赔偿款。检察机关商请法院移送执行，日前涉案款项全部执行到位。

2023年2月，上海市崇明区检察院接到行政机关移送的线索，称崇明某村有人在永久基本农田上挖鱼塘，行政机关执法存在一定困难，希望检察机关能通过公益诉讼监督推动问题解决。接到线索后，该院检察官立即前往现场调查，并向土地管理部门和相关村委会、涉案人员等了解情况。经过调查发现，2018年甲公司同某村约定，甲公司流转的90余亩农田，由某公司经营并自负盈亏。从2023年1月开始，为获得更高经济利润，某村擅自挖鱼塘，破坏永久基本农田面积约28亩。在挖鱼塘之前，某村向属地镇政府及村委会申报过。

经过进一步调查发现，甲公司之前与村委会签订的土地流转合同，约定甲公司承租的耕地用于蔬菜种植和水产养殖。因此，面对调

查，奚某一开始辩称称土地流转合同里写着涉案土地可以进行水产养殖。

但是，这里所指的水产养殖并不是没有条件的，而是应该在不破坏土地耕作层的情况下，进行稻渔综合种养。调查发现，奚某开挖的鱼塘深度达2米。根据土地管理法第37条规定，禁止占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼。《中华人民共和国土地管理法实施条例》第51条也规定，非法占用永久基本农田发展林果业或者挖塘养鱼的，由县级以上人民政府自然资源主管部门进行查处。因奚某、甲公司破坏永久基本农田行为损害社会公共利益，2023年2月，崇明区检察院对其以民事公益诉讼立案，同时对相关行政机关以行政公益诉讼立案。

经行政法和检察公益诉讼跟进监督，奚某、甲公司于2023年11月完成涉案地块土壤回填等复垦工作。随后，崇明区检察院和行政机关委托专业的第三方检测机构进行质量检测。经检测，复垦后土壤环境质量达到相关标准要求。相关行政机关和属地镇政府对复垦项目进行验收后，同意将该地块作为耕地使用。

为查明生态环境受损情况，崇明区检察院委托专家对涉案耕

地生态环境破坏情况进行专业评估，评估认为耕地上挖塘行为导致农产品产量下降的价值量为4万余元。

2023年12月，根据评估意见，崇明区检察院同奚某、甲公司就民事公益诉讼案件进行磋商，同时邀请行政机关、属地镇政府、村委会和生态环境专家、人大代表、“益心为公”志愿者等共同参与。经过磋商，奚某、甲公司同意以认购碳汇并核销的方式承担生态环境损害赔偿义务，赔偿金额为4万余元；承担委托土壤检测和专家评估的费用共计3万元；在国家媒体上公开赔礼道歉。

针对磋商结果，今年2月，崇明区检察院同奚某、甲公司向上海市第三中级人民法院申请司法确认。但是，在约定期限届满后，奚某、甲公司仍以无经济能力为由拒不支付生态损害赔偿款和检测评估费用，检察机关遂商请法院将案件移送执行。日前，涉案款项全部执行到位。

“在永久基本农田上挖鱼塘，这类违法行为比较常见但难以监管。该案系上海市首例经过司法确认并强制执行的公益诉讼案件，案件办理激活了2020年《上海市人民代表大会常务委员会关于加强公益诉讼工作的决定》的相关规定。”崇明区检察院相关负责人说。

## 02 依法追加民事被告并移送刑事侦查

尽管吴某声称自己不知道收购的渔获物系非法捕捞所得，但案件证据确凿：在李某和朱某非法捕捞期间，吴某和其雇用的船员驾驶渔船随同出海。每次李某或朱某捕捞一结束，吴某就及时上船收购对方的渔获物，再到青岛沙子口码头进行贩卖。其间，吴某支付收购款100万余元，并给李某和朱某的捕捞船提供必要补给品。

经检察机关委托第三方进行鉴定，李某、朱某非法捕捞造成的海洋生态损失约为312万元。对此，李某

和朱某同意赔偿，但吴某拒绝赔偿。

“非法捕捞者、违法收购者之间存在相互利用、彼此支持的行为，三人均为民事侵权案件适格被告。”办案组意见一致。2023年3月，青岛市检察院将三人起诉至青岛海事法院。经审理，青岛海事法院支持检察机关诉求，三人需支付312万元生态环境修复费用。

为斩断非法捕捞的利益链条，办案组将吴某涉嫌犯罪的线索依法移送至中国海警局直属第六局，并将相关材料一并移送。后来，市南

区检察院对吴某以涉嫌掩饰、隐瞒犯罪所得罪提起公诉。日前，吴某被市南区法院判处有期徒刑一年六个月，缓刑二年，并处罚金3万元。此外，办案组将发现的出售禁用渔具等违法行为线索同步移送至舟山市普陀区检察院审查处理，目前该线索正在进一步调查中。

“依法独立调查取证让每个参与主体都受到法律追究，实现‘违法必制裁’，既提升了办案质效，也为类似案件的办理提供了思路。”办案组检察官刘凌云说。

## 03 建立机制强化海洋跨区域协作保护

为有效修复生态，青岛市检察院在办理李某、朱某涉嫌犯罪案件时，在青岛市中级人民法院作出刑事判决和本院提起民事公益诉讼前，引导李某、朱某自愿缴纳修复保证金。据此，在检察机关提起公诉后，青岛市中级人民法院分别判决李某、朱某犯非法捕捞水产品罪，从宽判处两人各有期徒刑一年，缓刑一年，在缓刑考验期间禁止从事捕捞业。

刘凌云认为，根据民法典确定的生态修复为基本原则，公益诉讼的价值不只在让侵权人缴纳赔偿费用，更重要的是要切实将赔偿费用用于生态修复。在办理李某等三人民事公益诉讼案件中，青岛市、市南区两级检察院召集青岛海事法院和青岛海洋地质研究所、青岛市海洋发展局、中国海洋大学等单位的海洋专家学者，召开“海洋资源和生态环境保护替代性修复研讨会”，共同就海洋生态环境和资源保护的措施、跨区域联合保护海洋及具体修复方案等进行研讨。最终，大家一致同意，根据青岛沿线及黄海海域特点，联合江浙地区海洋发展部门，开展以增殖放流本地原生物种为主，以种植海草床、建设滨海公园、整治海岸带环境等多种方式为辅的跨省域、跨海域替代性修复。

据悉，这是2022年以来青岛

市检察院协同浙江宁波、舟山等地司法机关办理的7起跨省海洋案件之一。近年来，非法盗采海砂、非法捕捞等涉海案件频发，并呈现出跨区域、跨区域、团伙化特点，侵权人分工协作，形成“组织者+实施者”“捕捞者+收购者”等共同侵权模式，对海洋资源和海洋生态环境造成极大破坏。针对以上特点，为进一步强化海洋跨区域协作保护，今年4月9日，青岛市检察院、舟山市检察院联合青岛海事法院、宁波

海事法院建立海洋自然资源与生态环境保护跨区域协作机制，一方面聚焦形成司法合力，共建跨区域海洋检察、海事审判交流商会机制，推动协作领域由刑事、公益诉讼案件向民事商事案件延伸；另一方面聚焦海洋人才建设，建立跨区域专家共享机制，首批选聘了两省20名专家学者担任专家智库成员，切实提升跨区域涉海案件办理的规范化、专业化水平，推动协作内容由资源共享向优势互补、双赢多赢共赢扩展。



2024年4月，青岛市检察院、舟山市检察院联合青岛海事法院、宁波海事法院建立海洋自然资源与生态环境保护跨区域协作机制。

## 高标准农田建设不规范，得管！

□本报记者 张吟丰 通讯员 黄驰宇 欧阳妮

蓝天白云下，一望无际的稻田已然变黄，稻穗饱满压弯了稻秆……初秋时分，看到湖南省长沙市望城区乔口镇一处高标准农田如此生机勃勃，谁能想到半年前这里还是“问题多多”的荒乱状态呢。

“过年的时候下了一场冰雹，水管都冻裂了，到现在也没人管啊，这马上到农忙了，也不知道怎么处理。”2024年3月，望城区检察院收到一条公益诉讼线索，称望城区靖港镇柏叶村等多处高标准建设农田出现建设不规范问题，随即展开初查。

检察官初查发现，靖港镇柏叶村高标准农田输水管道未按规划建设，且未采取防冻保温措施，这才导致低温天气下水管爆裂。此外，邻近几处高标准农田建设也或多或少存在泵站设计不符合规范问题，有的甚至被占用种植其他作物。检察官立即联系相关职能部门处理此事。

“高标准农田建设是保障国家粮食安全和实现藏粮于地、藏粮于技的重要举措，关系着我们的‘粮袋子’，一定要彻查下去。”该院对全区高标准农田建设情况开展专项监督，通过卫星监测图斑比对、对4个乡镇街道11个村实地走访，发现11个村的高标准农田建设均存在项目设计、施工质量、建后维护或违规占用高标准农田造成耕地“非农化”“非粮化”等问题。

望城区检察院依法立案，并召开了听证会。听证会上，检察官介绍立案调查过程并展示了相关证

据，人大代表、人民监督员、“益心为公”志愿者、农田建设项目专家等人提出了一系列关于高标准农田建设的合理意见和建议，包括设计选址的合理性要进一步充分论证、施工监管和工程验收要更加细致、项目后期管护的巡查要加强等。

3月6日，该院向相关职能部门发出检察建议，建议其及时查处违法行为，对高标准农田建设中易发多发问题开展常态化监管，切实保护农民合法权益和国家粮食安全。4月30日，相关职能部门回复称已基本整改到位，并表示将进一步加强对建设工程质量监督，通过建立建后管护长效机制落实主体责任落实管护责任。

为切实解决好高标准农田规划建设问题，5月13日，望城区检察院召开助力高标准农田建设暨代表建议、政协提案与检察建议双向衔接转化工作机制落实会，与会代表纷纷建言献策。

“高标准农田的建设关系民生，应当重点关注和监督，将其纳入双向衔接转化这一项的工作机制中，有利于检察监督和人大监督、民主监督结合，也有利于人大代表和政协委员对检察工作以及公益诉讼工作的了解。会后，我们将把这份检察建议列入人大代表建议来落实高标准农田的规划建设。”望城区人大常委会副主任吕凯兴说。

据悉，为充分发挥检察院在耕地保护中的职能作用，该院和田长办建立了“田长+检察长”协作机制，健全工作协作联动渠道，形成保护耕地和永久基本农田的强大工作合力，强化信息共享、线索移送、协作配合。

