

# 公益周刊

## 公益诉讼检察

2025年1月9日

第143期

本刊策划 肖荣 张国卫  
编辑 陆青 美编 任梦媛  
校对 侯静

联系电话 010-86423429  
电子信箱 yanglij2023@126.com



### 2024年全国碳排放权交易规模持续扩大

1月3日,生态环境部发布,2024年全国碳排放权交易市场配额交易及清缴工作顺利完成。一年来,市场运行平稳有序,市场活力进一步提升,重点排放单位碳减排意识持续加强,配额清缴完成情况良好,全国碳排放权交易市场推动全社会实现低成本减排功能不断显现。全国碳排放权交易市场于2021年7月16日正式启动交易,截至2024年底配额累计成交量6.3亿吨,其中2024年全年配额成交量1.89亿吨,交易规模持续扩大。

### 《古树名木保护条例(草案)》审议通过

1月3日,国务院召开常务会议,审议通过《古树名木保护条例(草案)》。会议强调,要坚持保护第一,抓紧制定修订古树名木保护管理标准、规范等配套制度体系,把分级分类保护、日常养护、采伐移植管理等规定落到实处。要合理利用古树名木资源,充分挖掘历史文化内涵,有序开展生态旅游、科学研究等活动,做好养护救治科技攻关和科普宣传,严厉打击毒害古树、非法采伐等违法行为,引导全社会增强保护意识,形成保护合力。

### 青海污染防治远程巡检系统上线运行

近日,由青海省生态环境厅组织开发的青海省污染防治远程巡检系统已通过测试,正式上线运行,这标志着青海省生态环境问题发现和跟踪治理能力进一步提升。该系统将通过监管部门电脑端与企业环保责任人手机端同步视频方式,对省内危险废物收集、转运、处置、利用和生活垃圾填埋场等重点污染治理设施的运营情况进行日常巡查检查。该系统投运后,青海省166个重点危险废物产生企业、经营企业和200个生活垃圾填埋场,基本实现重点涉危险废物企业和生活垃圾填埋场全覆盖。

(整理:陆青 来源:新华社 中国环境App)

### 食品添加剂是否都是“科技与狠活”?

公益播报 第三十期

# 村规民约不可侵犯“她”权益

□本报记者 郭树合

“空挂户口协议”“不享受村民待遇”“一切待遇随之取消”……过去,一些村规民约针对外嫁女的内容违背了宪法和法律的相关规定。通过检察监督,不合法的村规民约都得以更改。  
“现在,虽然女儿已经嫁出去了,她一年也能从村里领几千元钱。”近日,记者在山东省日照市检察院公益诉讼检察部门检察官的陪同下,前往日照市某街道走访时,一位老大娘开心地说。  
“以前,也有不少外嫁出去的女子不满意受歧视而去法院告的,告赢的我们就按法院判决去执行。始终顾虑村民有意见,却没想到从村规民约这个根上去解决。经过检察院和街道的督促、引导,我们把村规民约修改了,修订工作推进得很顺利,大家都没啥意见了。”当地村干部说着,也松了一口气。

## “外嫁女:不能享受村民待遇?”

村规民约,原本是村民自我管理、自我约束、自我监督的一项基本制度,是国家层面法律法规在乡村的延伸,体现的是当地基层民众的风俗和传统习惯。而一些村庄的村规民约在制定之时只遵循传统,背离了法治,堂而皇之规定妇女婚后不再享有村民待遇,侵犯了妇女合法权益。  
“沿河而居的3个相邻村庄的村规民约对外嫁女相关约定不尽相同,有的村规定女儿一旦出嫁,就不再享受村民待遇,只能按照空挂户口处理,侵害众多农村妇女的合法权益,明显不合理、不公平。”2023年1月,日照市某基层检察院在与妇联、村(居)委会召开乡村普法宣传座谈会时,有部分村干部对某些村规民约提出了异议,引起检察官的高度重视,该院迅速对此立案调查。

“女儿婚后不再享受村民待遇,婚后孩子随母落户,需签订空挂户口协议,孩子亦不享受村民待遇。”“本村女青年与外村男青年结婚,自领结婚证之日起,一切待遇随之取消。”这是检察官在日照市某村庄看到的该村村规民约中的部分内容。  
该院检察官先后走访辖区所有街道办事处,并依法调取在街道备案的93个村规民约。经调查发现,其中45个村规民约中存在排斥、限制妇女依法享有和行使权益的内容。比如,规定出嫁妇女不得享受承包土地分配、宅基地安置、集体收益分配等同等村民待遇,涉及众多出嫁妇女及其子女。  
同时,该院检察官实地走访9个村(居)委会,并以走街串巷的方式随机

与27名村民交谈,调查他们所在村村规民约的制定、公示、运行等情况。  
有部分村民表示:“有些规定很不合理,男女平等是国家的基本国策,为啥女儿出嫁就没村民待遇了,儿子结婚就有村民待遇?明显不公平。”“现在家里有儿子的,以后也可能再生孙女,孙女若出嫁也没有村民待遇。还是男女都一样好。”  
但也有些群众认为合理:“闺女嫁出去,就应该在婆家享受村民待遇,不能在娘家享受待遇,否则容易出现‘两头得’的现象。”“几十年都是这么办的,改了怕村里有男孩的家庭有意见,影响村里的安定团结。”  
公说公有理,婆说婆有理。该如何找到问题的症结予以突破呢?办案检察官费尽了心思。



2023年6月26日,检察干警来到某村委会调查村规民约整改落实情况。

## “违法村规民约:及时整改

某街道办事处收到检察建议后,立即下发《关于整改不合规村规民约的通知》,责令该街道所辖村(居)委会就其制定的村规民约中252个存在侵害妇女权益等违法内容的条款进行改正。  
此后,检察机关一直跟进督促检察建议的整改落实,联合妇联、民政等部门一同到该街道所辖村(居)委会进行调查,与街道办事处召开座谈会,了解整改的具体情况,查看新修订出台的村规民约。该街道所辖村(居)委会按期完成村规民约内容整改,删除侵害妇女权益的条款,增加“不得以妇女未婚、结婚、离婚、丧偶、户无男性等为由,侵害妇女的各项权益”等妇女权益保障条款,并通过村微信群、村民手册、展板等方式进行公示。  
2023年8月,山东省民政厅、省委组织部、省委政法委、省妇联等七部门联合印发通知,公布了32

个优秀村规民约和18个优秀居民公约,经检察机关监督整改后的某村村规民约入选。据不完全统计,截至2024年12月9日,至少有147名外嫁女在土地承包、集体经营性资产收益分配等方面,依法享有了村民待遇。  
法治建设既要抓末端、治已病,更要抓前端、治未病。某基层检察院在办案过程中,对村规民约普遍存在的问题进一步开展调研,并向日照市检察院汇报情况。日照市检察院随即向日照市委呈报《当前部分村规民约侵害农村妇女合法权益的问题及建议》,提出在全市范围内开展以妇女权益保障为重点的村规民约修订专项活动等四项建议,以个案办理推动社会治理,切实保障农村妇女合法权益。

同时,日照市检察院围绕全市村规民约侵害妇女权益现状,推动相关部门联合出台《关于开展村规民约和居民公约法制审核的指导意见》。该意见要求加强行政机关对村规民约的依法监督管理,对全市村规民约进行一次系统的法治“体检”,确保全市村规民约、居民公约的制定、修订工作常态化、规范化、法治化。  
“检察机关通过办理该案,不仅从源头上纠正了侵害农村妇女合法权益的违法村规民约,还有效扭转了农村传统旧观念,向村民群众传递了法治新理念,推动乡村移风易俗,对于促进乡村社会和谐善治起到了积极作用。”全国人大代表、山东文康(临沂)律师事务所主任程萍表示。

## “她”权益:一定要维护!

妇女权益保障法第53条规定:“国家保障妇女享有与男子平等的财产权利。”同时,该法第55条第一款规定:“妇女在农村集体经济组织成员身份确认、土地承包经营、集体经济组织收益分配、土地征收补偿安置或者征用补偿以及宅基地使用等方面,享有与男子平等的权利。”  
那么,法律所规定的这种平等是否在实际生活中得到了落实?部分村规民约将外嫁女排除在村民待遇享受范围之外,是否违反了法律规定、侵害了妇女的合法权益?街道办事处是否对村规民约的制定负有监管职责?检察机关对这种问题能否开展监督?

检察机关经过全面调查和分析论证认为,“她”权益一定要维护。但是,要扭转村民的旧观念,让村民心服口服,需要恪守检察权的边界,充分尊重村民委员会的自治权,平稳推动村规民约的修订。  
在深入调查的基础上,办案检察官得知:农村外嫁女权益保障是村规民约违法违规的“重灾区”,部分村规民约以妇女结婚、离婚、丧偶、户无男性等为由,侵害妇女在农村集体经济组织中的合法权益,这些约定内容是否违法违规、是否侵害妇女权益亟须明确。  
办案检察官指出,根据妇女权益保障法、村民委员会组织法等相关法律法规,村规民约不得以妇女未婚、结婚、离婚、丧偶、户无男性等为由,侵害妇女在农村集体经济组织中的各项权益,且村规民约应报乡镇政府备案。乡镇政府对村规民约等涉及村民利益事项的决定有指导职责,对其中违反法律法规、侵害妇女合法权益的内容可以责令改正。街道办事处在其辖区范围内承担原乡镇政府的行政管理职责,理应履行妇女权益保障监管职责。因此,检察机关可以通过向街道办事处发出公益诉讼检察建议的方式,督促其通过法制审核等方式指导各村(居)委会修订违法的村规民约内容,这样既能充分尊重

村民自治,又能保障男女平等的基本国策落地落实。  
2023年2月3日,检察机关向某街道办事处制发检察建议,建议其依法对所辖村的村规民约中违反法律法规、侵害妇女合法权益的内容责令改正,并予以指导、引导。  
2024年12月6日,检察干警实地查看某村村规民约公示情况。



2024年12月6日,检察干警实地查看某村村规民约公示情况。

# 超标排放大气污染物,惩罚性赔偿该如何算?

□本报记者 查洪南 通讯员 刘峥峥 孙蕾

1月7日,在成都铁路运输中级法院的主持下,四川省成都市检察院与简阳某砖厂就一起民事公益诉讼案件达成调解协议。根据该协议,该砖厂将于法院作出生效调解书后30日内,全额支付检察机关主张的生态环境损害赔偿费用及惩罚性赔偿金、鉴定费评估费用。  
此前,该砖厂因长期超标排放大气污染物,损害社会公共利益,被成都市检察院依法提起民事公益诉讼,要求其承担生态环境损害赔偿费用。此案是四川省首例在环境

污染侵权领域适用惩罚性赔偿责任的民事公益诉讼案件。  
2023年3月,简阳市某砖厂为逃避环保监管,多次干扰污染源在线自动监控设备,被当地生态环境部门执法检查发现。2023年6月,简阳市公安局对该砖厂立案侦查。同年11月,该案被移送至简阳市检察院审查起诉。该院在审查中发现,涉案砖厂存在超标排放大气污染物的行为,损害了社会公共利益,遂决定进行民事公益诉讼立案。  
《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》第6条规定,第一审环境民事公益诉讼案件由污染环境、破坏生

态行为发生地、损害结果地或者被告住所地的中级人民法院管辖。  
据此,简阳市检察院依法将该案公益诉讼部分移送成都市检察院审查起诉。随后,成都市、简阳市两级检察院一体履行职责,涉案砖厂在2021年12月至2024年4月共超标排放颗粒物和二氧化硫1.5吨,并通过虚拟治理成本法计算出违法排污行为造成的生态环境损害数额为2.2万余元。  
“按照相关规定,惩罚性赔偿金额在生态环境损害数额的二倍之内确定,我综合考虑超标排放发生区域、持续时间、排放总量、主观过错等因素,准备按‘一倍’确定惩罚性赔偿

金额。由于浮动空间较大,我认为有必要召开听证会,在社会监督下依法正确行使检察裁量权,也让人民群众参与到案件办理中来。”在成都市检察院公益诉讼检察部召集的检察官联席会议上,承办人汤博为的建议得到大家认可。  
2024年11月1日,听证会在简阳市检察院听证室召开,人大代表、政协委员、人民监督员共3人担任听证员,当地3家砖瓦企业负责人受邀旁听。“我们一致认为,检察机关充分考虑案件主观情况,按照生态环境损害数额的‘一倍’确定惩罚性赔偿金额合理。”经过听证会讨论,听证员一致认可承办人的拟办意见。

听证会后,涉案砖厂负责人杨某表示,深刻认识到超标排污对大气环境的危害,愿意承担赔偿责任。  
“以前,砖瓦企业数量多、规模小,生产管理粗放,污染防治难免疏漏。现在产业升级,传统砖瓦厂只剩下十来家。今后我们一定引以为戒,切实承担起环保责任,防止自己的工厂发生类似情况。”旁听听证会的一家砖瓦企业负责人说。  
2024年11月5日,成都市检察院依法对涉案砖厂提起民事公益诉讼,要求其赔偿生态环境损害赔偿费用及相应的惩罚性赔偿金共计4.4万余元,支付鉴定费评估费6000元,并在成都市级以上媒体赔礼道歉。

# 有了这张图,文物受损线索一览无余

□本报通讯员 高天润

“区级文物群堆栈旧址墙体受损。”江苏省南通市崇川区检察院公益诉讼检察官刘志强的电脑上跳出一条“红码”提示,随着鼠标点击进入

检察业务应用系统,充满科技感的“张謇文物和文化遗址保护一张图”出现在屏幕上,关于区级不可移动文物群堆栈旧址存在安全隐患的提醒同时出现。该旧址属于典型的中西合璧风格建筑,是近代仓储类

工业遗存的代表,也是张謇文物和文化遗址的重要组成部分。  
南通市有“中国近代第一城”之称,城内散落着张謇等人“实业救国”的众多文物和工业遗存群。据统计,仅在崇川辖区,与张謇有关的实业就有105家,学校有446所,慈善单位有16个,城市建设有78处;南通辖区与张謇有关的文物和优秀历史建筑共有90处。  
随着城市化推进,人们的文物保护意识不强,专业人才缺乏以及部分产权属性复杂等原因,导致一些文化遗存被破坏、拆除或因重建被改变原貌,公益损害的现象时有发生,给文物保护工作带来挑战。  
2023年3月,崇川区检察院在开展“善心益检”专项行动中发现,辖区内文化遗存的点位多而分散,公益保护线索匮乏、调查力量不足。于是,该院

联合文旅部门创新推出“张謇文物和文化遗址保护一张图”法律监督模型。该模型聚焦张謇生活活动轨迹,结合实际情况标注了90个近代工业遗产等文化遗址点位。通过该模型,检察官可以随时查看文物志愿巡查员、“益心为公”志愿者等提交的关于这90个点位的文物受损线索,相关线索会根据文物保护的紧迫程度,以红黄蓝绿四种颜色进行动态显示,便于检察机关及时跟进监督。  
2023年5月,崇川区检察院收到“红码”线索:益群堆栈旧址内南面墙体有杂草盘根错节,自墙底肆意生长,破坏墙体局部结构;内部相邻厂房违章搭建,危及文化遗址安全。对此,该院及时进行公益诉讼立案,并于同年7月26日依法制发检察建议,督促相关职能部门、属地街道和文物管理人员对益群堆栈旧址开

展紧急抢险加固及修缮工作,有效保护了文化遗产。  
文物和文化遗产保护是检察公益诉讼的新领域。2024年以来,南通市各基层检察院以“张謇文物和文化遗址保护一张图”为基础,结成“守护张謇文化精神南通检察联盟”,目前已收集线索121条,办理行政公益诉讼案件11件,推动修复文物6处,推动4处文化遗址被明确为“一般不可移动文物”,2处崇川区级文物保护单位升格为南通市文物保护单位,落实文物修复费用1355万余元,有关建议被吸纳入南通市政府制定的《南通市主城区城乡历史文化遗址保护传承行动方案(2023—2025年)》。如今,这张“保护网”正慢慢放大,江苏省宿迁市、盐城市以及江西、上海等地检察机关也接了进来,守护张謇遗留的近代文化遗址有了更多力量。



检察官讲解“张謇文物和文化遗址保护一张图”的运用情况。