

公益周刊

公益诉讼检察

2022年11月3日

第073期

本刊策划 肖荣
张国卫
编辑 李娜
美编 任梦媛
校对 李瑶

联系电话
010-86423316
电子邮箱
lina@jcrb.com

一周记要

四川启动2022“寒冬送温暖”专项救助行动

四川省民政厅近日在全省启动2022年“寒冬送温暖”专项救助行动。在专项救助行动中，民政部门将加强与公安、城管等部门的协调联动，合力做好街面巡查救助工作。在夜间以及低温、雨雪冰冻等极端天气和节假日等特殊时间加大巡查频次，重点巡查车站码头、地下通道、桥梁涵洞等流浪乞讨人员容易集中的地段。对不愿到救助管理机构求助的流浪乞讨人员，要根据其实际情况提供必要的食品、衣物、保暖用品和防疫物资，留下求助联系卡。优化救助服务供给，通过政府购买服务、志愿服务、公益合作等方式，动员引导社会志愿服务机构、公益慈善组织等参与街面劝导和站内救助服务，鼓励群众劝导流浪乞讨人员、临时遇困人员到救助管理机构或临时避寒场所避寒。

青海3年内将落实5700名残疾人就业

近日，青海省提出，将建立完善的残疾人就业创业扶持政策体系和多形式的残疾人就业创业支持体系，2022年至2024年3年内实现新增残疾人就业5700人，推动形成更加尊重、关心、帮助残疾人就业创业的良好社会环境。据悉，该省政府部门对残疾人自主创业、灵活就业给予政策、资金和经营场所的支持。充分发挥公益性岗位就业兜底保障作用，鼓励各地区设立的乡村保洁员、水管员、护路员等公益性岗位，优先安置有劳动能力适应岗位工作的就业困难残疾人。通过挂牌认证等方式扶持建立残疾人职业培训基地、创业孵化基地、集中就业基地和辅助性就业基地，并对各类基地建设给予资金补助。

陕西出台生态保护纵向综合补偿实施方案

陕西省财政厅、省生态环境厅近日联合印发《陕西省生态保护纵向综合补偿实施方案》，标志着陕西省生态保护纵向综合补偿制度体系进一步完善。补偿制度由基础性补偿和专项补偿两部分组成。基础性补偿通过建立生态环境保护补偿考核指标体系，根据考核结果排名分档补偿。专项补偿是对获评国家级生态文明示范县、国家“绿水青山就是金山银山”实践创新基地的县(区)每年分别按照500万元、200万元标准给予补偿。

(整理:李娜 来源:央广网、中国新闻网、《中国环境报》)

“聚焦农业文化遗产保护系列报道”之二

兴化垛田的“幸福”传承



检察官利用无人机对垛田进行空中巡查

杜建平摄

□本报记者 李娜 卢志坚 通讯员 葛东健

大的两三亩，小的几厘，形态各异的垛与垛被水隔开，形成上千个湖中小岛，犹如一块块美玉，镶嵌在苏中平原。

“我们这里自古就地势低洼，经常发洪水，人称‘锅底洼’。一代代原住民在湖荡、沼泽地带挖沟取土，堆积成垛，逐渐形成我们现在看到的美丽垛田。”10月2日，江苏省兴化市里下河国家湿地公园内，讲解员余璐给来自各地的游客上了一堂“垛田”课。

兴化垛田最早可追溯至4000年前，成片形成于唐宋，明初时渐成规模，经历了利用自然、架木浮田到就地堆积的“造田”过程，形成了独具地方特色的农耕文化。

回望历史，兴化垛田不仅抵御了洪水，更以自己独有的方式回馈一方百姓。如今，乡村振兴的幸福生活里，处处都是多方位、法治护航兴化垛田传承、发展的回响。

垛田数量急剧下滑，立法“挺身而出”

在水中高地垒土成垛，低处挖地为塘，垛上种庄稼，塘里养鱼虾。每到冬天，农民们便通过围泥、扒帮等方式，把垛周围的泥泥捞起来浇回垛上，为来年种植瓜果蔬菜保土增肥。淤泥清除后，环绕而行的河水又成了鱼虾的乐园。说起垛田农耕文化，兴化市千垛镇东旺村78岁的蒋臣爱老人如数家珍，“生姜、芋头最怕积水，还怕太阳晒。我们就把河里的水草捞上来，摊到垛田上，又松又软，排水快，还能给它们挡太阳呢！”

不是滋味。经过深入了解，她和同事们发现很多村民对垛田保护的意义不太理解，担心政府的新政策会束缚手脚，给他们的生产生活带来不便。面对村民们的疑虑，周海凤耐心地解释：“垛田是老祖宗留下来的遗产，咱们得把眼光放长远，只有保护好才能利用好。”

20世纪50年代，兴化地区有40多万亩垛田，20世纪90年代末减少到10多万亩。如今，仅剩6万亩左右。曾经景色秀美的兴化垛田，陷入快速萎缩的窘境。

“扩面增收改变了垛田的貌，城乡建设减少了垛田的量，现代生产方式又破坏了垛田的质。”兴化市农业农村局原党委副书记丁向方时常到垛田走走看看，遇到和蒋臣爱差不多年纪的老人，总是感慨几句。

2015年7月，泰州获得地方立法权后，周海凤等十多名兴化籍泰州市人大代表又先后向泰州市人大常委会提交建议、议案，呼吁对垛田农业文化遗产进行立法保护。

根据代表们的意见建议，2017年6月，泰州市人大将《泰州市垛田保护条例》(下称《条例》)列入立法规划。经反复调研，广泛征集意见建议，《条例》经江苏省十三届人大常委会第十九次会议批准，自2021年3月1日起正式实施。

2013年，兴化垛田入选首批中国重要农业文化遗产。2014年，兴化垛田又被联合国粮农组织列为全球重要农业文化遗产。保护和传承垛田的事，就此提上日程。

2014年，兴化市政府出台《垛田农业文化遗产保护与发展规划》，明确设置垛田保护区，实行保护与开发同步推进。但由于文件内容较为宏观，相关部门实际执法时就有点“力不从心”。“有的村民擅自在垛田取土、挖塘，有的村民填堵、围圈垛田水域，职能部门只能以劝阻为主。村民不听，工作人员也没办法。”时任兴化市人大常委会法工委主任的王志华还记得当初的无奈。

《条例》瞄准垛田涉及的水、土、林、渔、文化、景观等诸多方面，细化各方责任，科学编制规划，实施系统保护，深化传承利用，推动形成全社会共同参与的垛田保护格局。《条例》出台后，泰州市及垛田所在的市(区)，精准划定国家级和省级保护边界和矢量范围。目前，保护区包含兴化市垛田街道、千垛镇、中堡镇、沙沟镇和泰州市海陵区华港镇港、姜堰区淤溪镇，面积约25平方公里，核心区包括兴化市的万亩垛田、千垛花海景区及里下河国家湿地公园。

一边是《条例》规定执法端口前移，为垛田划定精准“保护圈”，另一边是多数破坏垛田行为的违法程度轻、危害程度小、隐蔽性强，职能部门很难及时发现。“这些违法行为看似‘小打小闹’，但长此以往对垛田的破坏不堪设想。”兴化市文体广电和旅游局文化遗产科工作人员袁拥华道出《条例》落实中的隐忧。

“咱这垛田上的龙香芋，上过中央电视台‘舌尖上的中国’，这几年垛田周边水质提升，芋头比往年口感更好。预计今年收入能到8000元呢！”今年国庆期间，在兴化市垛田街道王横村，正在采收龙香芋的朱文香夫妇高兴地盘算着收成。

尝到垛田保护甜头的可不止他们。兴化市积极推进乡村振兴，做好垛田传统农业生态的修复，加快种植业结构调整步伐，加大特色农产品培育。2016年，兴化龙香芋就荣获了第十七届中国绿色食品博览会金奖；2020年，兴化香葱成为欧盟保护的首批100个中国地理标志保护产品。《条例》实施以来，仅垛田香葱就吸引了2万多种植户，年产香葱鲜品30多万吨，年产值30多亿元。“一想到这些，兴化市垛田街道办事处副主任王俊杰就喜上眉梢，“种植户的日子过得特别有盼头”。

一张“随时拍”，引发垛田保护“蝴蝶效应”

“养鸡场臭气熏天，鸡粪直接入河，周边居民苦不堪言！”2021年4月，兴化市检察院微信公众号“随时拍”平台闪出一条新消息提醒。

不用牛，不用犁，耕作全部靠人工；没有路，没有桥，来往只能靠手摇船。传承好垛田，最重要的是守护它特有的农耕模式和地形地貌。

“围泥、扒帮、搅水草是保护垛田地

举报消息是否属实？兴化市检察院立即启动公益诉讼调查程序。检察官王同叶到现场检查发现，养鸡场外一处露天深坑内存放着大量鸡粪，刺鼻的气味让人难以忍受，鸡粪发酵产生的污水溢入深坑，流入旁边河中。按照《条例》规定，垛田核心保护区禁止建设畜禽养殖场。据此，该院依法制发检察建议，督促相关职能部门组织机械、人力清运深坑及周边的鸡粪、污泥，并用净土回填，推动养鸡场与附近农场达成鸡粪处置协议。

案件办结后，周边居民的烦恼消除了，河水也恢复原样。但检察官发现，在贯彻《条例》过程中，各职能部门在执法信息移交、交接和执法协作上常常出现沟通不顺畅、迟滞等问题。例如在水环境保护问题上，生态环境、水利、属地政府等单位职责存在交叉、重叠，遇到违法情形，容易出现“三个和尚没水吃”的情况。

找到了问题的症结，兴化市检察院又联合市农业农村局、生态环境局等7家单位会签《兴化市垛田联动保护协调机制运行办法》，明确垛田风貌保护、水

系保护、环境保护、水生野生动物保护等7项保护重点。“垛田保护牵一发而动全身，通过对破坏垛田行为进行信息共享、案件会商和公益诉讼检察监督联动，千年垛田保护迎来‘加速度’。”履职尽责的联动机制让袁拥华转忧为喜。

以“我管”促“都管”，检察机关牵头建立的联动机制使垛田保护有了有力“抓手”。

不用牛，不用犁，耕作全部靠人工；没有路，没有桥，来往只能靠手摇船。传承好垛田，最重要的是守护它特有的农耕模式和地形地貌。

“围泥、扒帮、搅水草是保护垛田地



兴化垛田风光

陈振祥摄

貌、增强垛田肥力的重要手段，更是宝贵的文化遗产，应当坚持下去。现在农村人口逐步老龄化，这种重体力劳动，老年人难以完成。但两难问题其实不难，我们试试适当引入小型农机，比如用水上挖机替代人工捞泥、搅水草，既能降低劳动强度，提升可操作性，又传承了传统的农耕方式。”今年3月，在兴化市检察院与市自然资源与规划局、农业农村局等单位共同推动下，恢复传统农耕方式被纳入垛田治理与保护的重要内容。目前，千垛花海景区作为试点，已引入小型农机辅助进行传统农耕，疏浚垛田周边河沟，同时每年拿出一部分土地实施轮季休耕，帮助垛田保土增肥，做好垛田自然风貌维护。

从垛田的地形地貌到垛田环境，再到垛田外围水环境。2021年以来，兴化市检察院督促职能部门及时清除固体废物等1100余吨，清理河道13条；开展河道堤岸专项整治，督促打捞、破除沉船以及无主船80余条，拆除河堤违章建筑900余平方米。

垛田环境越来越好，各种鸟雀也前来筑巢，有的人却打上了鸟雀的主意。弹弓“发烧友”罗某、周某常常在野外练习打弹弓，有饭店悄悄向他们订购天上的“野味”，于是弹弓也“变了味”。两年间，两人共猎捕斑鸠、麻雀等野生鸟类3530只。经兴化市检察院依法提起公诉及刑事附带民事公益诉讼，2020年12月28日，法院以非法狩猎罪和掩饰、

隐瞒犯罪所得罪，对罗某、周某及部分参与收购者共计14人，依法判处相应刑事处罚，并依法判令罗某、周某及参与收购者共计17名涉案人员共同赔偿野生动物生态资源损失105.9万元。

不仅如此，兴化市检察院还盯紧垛田区域生物多样性和生物安全。2021年以来，该院共办理在垛田保护区内非法狩猎、非法捕捞犯罪8件21人，提起公诉附带民事公益诉讼7件，责令违法者支付野生动物资源生态损失赔偿金6.5万元。此外，该院开展“加拿大一枝黄花”专项整治，向相关职能部门制发检察建议5份，推动在36个行政村排查清理“加拿大一枝黄花”约3万平方米，防止外来物种在垛田侵袭蔓延。

新思路催生新举措，垛田风景成“丰”景

兴化垛田，江苏还有7项中国重要农业文化遗产。江苏省检察院副检察长陶国中表示，包括兴化市检察院在内的全省各级检察机关将积极主动履职，贯彻落实好党的二十大精神，持续关注乡村文化遗产保护、人居环境整治等乡村振兴重点任务，综合运用刑事检察、公益诉讼检察等职能，努力写好乡村振兴的检察答卷。

作为全人类的共同财富、宝贵资源、优秀文化，全球重要农业文化遗产是超越国家利益的世界公共利益。今年10月，了解到检察机关保护兴化垛田等全球重要农业文化遗产的故事后，欧洲环保协会亚洲区主任、北京代表处首席代表龙迪(Dimitri de Boer)也忍不住对中国检察机关“强化法律监督，保障农业文化遗产保护相关法律统一正确实施”“坚持系统观念、法治思维，整体推进农业文化遗产公益司法保护”等保护全球重要农业文化遗产的“中国方案”赞不绝口。

“咱这垛田上的龙香芋，上过中央电视台‘舌尖上的中国’，这几年垛田周边水质提升，芋头比往年口感更好。预计今年收入能到8000元呢！”今年国庆期间，在兴化市垛田街道王横村，正在采收龙香芋的朱文香夫妇高兴地盘算着收成。

尝到垛田保护甜头的可不止他们。兴化市积极推进乡村振兴，做好垛田传统农业生态的修复，加快种植业结构调整步伐，加大特色农产品培育。2016年，兴化龙香芋就荣获了第十七届中国绿色食品博览会金奖；2020年，兴化香葱成为欧盟保护的首批100个中国地理标志保护产品。《条例》实施以来，仅垛田香葱就吸引了2万多种植户，年产香葱鲜品30多万吨，年产值30多亿元。“一想到这些，兴化市垛田街道办事处副主任王俊杰就喜上眉梢，“种植户的日子过得特别有盼头”。

不仅如此，兴化市政府还坚持“种风景、卖风景、富农民”思路，将垛田独特地貌与传统耕种文化相结合，培育了千垛

花海景区、里下河国家湿地公园等特色旅游品牌，创建了东罗村、东旺村等省市级特色田园乡村、全国乡村旅游重点村。服务乡村振兴，检察力量不能缺席。

随着旅游业的兴旺，景区周边的农户自发开起了土菜馆、民宿等特色消费场所，吸引了大量游客进店体验。但由于缺乏管理经验，在食品安全、消防安全等方面或多或少存在一些问题。2021年3月以来，兴化市检察院从细微处着手，督促职能部门对千垛花海景区、里下河国家湿地公园等周边土菜馆、农家乐、民宿进行专项检查，推动拆除违章建筑，配备消防设施；推动职能部门常态化开展安全巡查，督促千垛花海景区合理配置无障碍设施，让游客吃得放心、住得安心、玩得舒心。

发掘、保护、利用、传播和传承，今天的每一步都会成为新的历史注脚。前不久，一则“兴化垛田入选世界灌溉工程遗产名录”的好消息，让兴化垛田的父老乡亲又为之一振。据了解，截至目前，除了

延伸阅读

二十大报告中关于农业和文化遗产的论述

- 坚持农业农村优先发展，坚持城乡融合发展，畅通城乡要素流动。加快建设农业强国，扎实推动乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴。
- 加大文物和文化遗产保护力度，加强城乡建设中历史文化保护传承，建好用好国家文化公园。

- 坚持以文塑旅、以旅彰文，推进文化和旅游深度融合发展。
- 加强检察机关法律监督工作。
- 增强中华文明传播力影响力，深化文明交流互鉴，推动中华文化更好走向世界。

相关部署安排

- 2020年9月，最高人民检察院印发《关于积极稳妥拓展公益诉讼办案范围的指导意见》，提出要积极、稳妥办理文物和文化遗产保护等领域公益诉讼案。
- 2020年12月，最高人民检察院发布10起文物和文化遗产保护公益诉讼典型案例，明确将文物和文化遗产领域作为检察公益诉讼新

- 领域的重点予以部署推进，为各地检察机关积极用好现有政策和法律依据，加大保护力度提供指引。
- 2021年9月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的意见》，要求探索农业文化遗产、灌溉工程遗产保护与发展路径。加大城乡建设中历史文化保护传承的公益诉讼力度。