

公益周刊

公益诉讼检察

2023年4月13日

第087期

本刊策划 肖荣
张国卫
编辑 杨璐嘉
美编 任梦媛
校对 杨金辉

联系电话
010-86423429
电子信箱
yanglj2023@126.com

一周记要

■ 高光观测卫星在轨投入使用

近日,生态环境部在京举行高光观测卫星在轨投入使用仪式,标志着我国首颗具备业务化应用能力的生态环境综合监测卫星正式交付。高光观测卫星在轨投入使用,对于推动构建现代化生态环境监测体系,动态监测我国大气污染状况,有效监测全球二氧化碳、甲烷等温室气体浓度和分布,服务“蓝天、碧水、净土保卫战”等生态环保重点工作,对支撑“碳达峰、碳中和”具有重要意义。

■ 推进生态环境损害赔偿制度改革落地见效

近日,生态环境损害赔偿制度改革工作推进视频会议召开。近年来,生态环境损害赔偿制度改革取得明显进展,相关立法取得重大突破,工作机制初步健全,工作方法不断创新,技术保障能力不断提升,案例实践有了质的飞跃。会议对下一步工作提出了要求:全面落实《生态环境损害赔偿管理规定》,压实地方党政主体责任,严格规范工作程序,强化督导考核,继续大力开展案例实践,完善各项配套制度,积极推动将改革成果纳入法律,推进生态环境损害赔偿逐步实现法治化、常态化、规范化、科学化。

■ 首家“CITES全球野生动植物鉴定实验室”成立

近日,中国林科院木材工业研究所组织召开了CITES《濒危野生动植物种国际贸易公约》全球野生动植物鉴定实验室成立大会并举行揭牌仪式。CITES是一项政府间多边协议,其宗旨是通过野生动植物的国际贸易进行管理和控制,防止因过度利用危及有关物种的生存。CITES于1975年7月1日正式生效,现有184个缔约方。2022年11月在巴拿马召开的CITES第19次缔约方大会上,首次发布了全球野生动植物鉴定实验室名单,共有11个国家的12家实验室列入,其中木材所成为我国唯一入选机构。

■ 文旅部精准监管在线旅游行业

文化和旅游部日前印发《文化和旅游部关于推动在线旅游市场高质量发展的意见》,进一步加强在线旅游市场管理,保障旅游者合法权益。《意见》要求,在线旅游平台经营者应强化对平台内经营者资质审核,确保平台信息内容安全;应完善安全生产管理制度和应急预案,对上架的旅游产品或服务做好风险监测和安全评估,若发生突发事件或旅游安全事故,立即采取必要措施,加强旅游者个人信息保护,采取切实措施避免大数据杀熟、虚假宣传、虚假预订等侵害旅游者权益行为。

(整理:杨璐嘉 来源:生态环境部官网、国家林业和草原局官网、《法治日报》)

“两广”的丘陵间、云贵川的山川里、江浙的水乡边、海南的橡胶地……一些人竟把蚯蚓做成了“致富产业”。只要将“地龙仪”的两根导电针插入土壤中,蚯蚓便争先恐后、密密麻麻地从地里钻出来,单人使用“地龙仪”每天能轻松捕获近百斤蚯蚓。2023年“中央一号文件”提到“严厉打击盗挖黑土、电捕蚯蚓等破坏土壤行为”,引发社会关注——

关于蚯蚓的“致富路”

在很多人的印象中,蚯蚓是用来钓鱼或者是喂鸭子的,但在“两广”的丘陵间、云贵川的山川里、江浙的水乡边、海南的橡胶地……一些人把蚯蚓做成了“产业”,收入颇丰,甚至带动周边村民“致富”。

2022年仲春,贵州省威宁彝族回族苗族自治县,村民驾驶农耕地在大坝蔬菜种植基地犁地,田间地头一派忙碌的春耕景象。

而同一时间,威宁县二塘镇某村的村民正忙着用电捕设备“地龙仪”收捕蚯蚓。“地龙仪”有正、负两根导电针,村民将其插入土壤中,再把开关打开,仪器瞬间会对附近的土地释放高压电。在电流的刺激下,土壤里的蚯蚓呼吸困难,不一会儿便争先恐后、密密麻麻地从地里钻了出来。

如果是第一次现场看到用如此“现代化”的技术抓捕蚯蚓,即使站在一旁也能感觉到脚被电得麻麻的。

“从2021年夏天开始,有来自河南、安徽、四川等地的收购商带着‘地龙仪’来到我们村。他们会事先租几户村里的民房,将设备免费发放给附近村民。等到我们到山上捉到野生蚯蚓后,再卖给他们,他们还会雇用十多个妇女给蚯蚓开肚、清洗、晾晒。通过这样‘一条龙’式流程,蚯蚓干就制成了。在旺季,收购蚯蚓干的中间商,一天能收千余斤蚯蚓干。”二塘镇某村的村民李大爷描述了此前蚯蚓加工厂的“繁盛”景象。李大爷说,正常情况下,一人使用“地龙仪”每天能轻松捕获近百斤蚯蚓。

蚯蚓为何遭到“灭绝式”捕杀?它身上蕴含着怎样的价值?

蚯蚓干,又叫地龙干,是一种中药材,已有2000多年的人药历史,被收入《中国药典》,有“清热定惊,通络,平喘,利尿”的功用。也正是因为它的药用价值,给它带来了灾难。

“因蚯蚓体内含地龙素、多种氨基酸、维生素等,可作为药物治疗心脑血管等多种疾病。特别是近年来老龄化加剧,心脑血管疾病用药需求增长,地龙的需求量一直处于上行。”北京市某中药材商店负责人告诉记者。

一条蚯蚓干重量在3克至6克之间,售卖它又能获利多少?

电捕蚯蚓烘干后牟利,堪比“蚊子腹内割脂肪”,饶是如此,积少成多也是一个惊人的数字。记者了解到,每10斤至12斤活蚯蚓可烘干制成1斤蚯蚓干。2022年,蚯蚓干市场价一度涨至270元/公斤。因此,就有了“机器一响,黄金万两”“打工打工,两手空空,不如在家,蚯蚓加工”的“致富密码”。

其实,如果想利用蚯蚓发家致富,完全可以进行人工养殖。记者查阅资料发现,我国早在1970年就引进了蚯蚓的现代养殖业,无论是药用还是其他经济价值,人工养殖蚯蚓都足以满足需要。为什么仍要电捕蚯蚓?

答案很简单:利益驱使。“人工养殖蚯蚓的成本再低,也是有成本的,相比之下,‘地龙仪’操作简单,价格不高,而且只需要一次性投资。另外,在中药材市场,目前人工养殖的蚯蚓主要是野生蚯蚓,人工养殖的‘大平二号’蚯蚓大多出现在垂钓行业。”从河南前往贵州非法经营蚯蚓加工产业的刘某告诉记者。

田间地头不能没有蚯蚓

在威宁县二塘镇的一处非法加工点内,高峰期每天能加工上千斤的蚯蚓干。而在当地,类似的非法加工点就有5个。

如此“灭绝式”捕杀蚯蚓,会带来什么样的影响?周边农户告诉记者,“那几年,明显能感觉到土壤结块,土地蓄水情况和土质也大不如前……”

“加工蚯蚓过程中产生巨大的腥味,时常招来满院苍蝇。加工产生的污水流出院子,有的还会流进小溪、农田,给我们正常生活带来很大影响。”蚯蚓加工厂附近的村民对此也叫苦不迭。

对于蚯蚓的作用,南京农业大学教授刘满强在中国生物多样性保护与绿色发展基金会(下称中国绿发会)主办的研讨会上,以这样一段诗意的文字进行了介绍——

蚯蚓被称为“生物耕耘者”“松土机”“清洁工”,它们在土壤中将大量的枯枝落叶混合到下面的土壤层中,

加速有机物分解、增加植物养分释放;它们打出的通道疏松多孔,可提高土壤储水保肥和通风透湿能力;它们还在土壤中穿行掘穴,分泌的黏液可以把松散的土粒粘在一起,改善土壤团粒结构,增强抗冲刷能力。

“另一方面,蚯蚓有着很多隐蔽的功能,作为‘地下工作者’的蚯蚓是维持生态系统稳定的重要一部分,一旦农田里失去了蚯蚓,不仅会导致土壤板结化等问题,还会使生态系统失衡,食物网结构和稳定性会遭到严重破坏。”刘满强表示。

“蚯蚓是生活在土壤里的动物,它们对土壤环境比较敏感。土壤好不好,会影响蚯蚓种群的繁衍。一片田地,蚯蚓的种类多不多,数量规模是否合理,是该片农田耕地质量和生态质量的一个表征。”内蒙古自治区乌兰察布市草原站农技推广研究员郭艳玲长

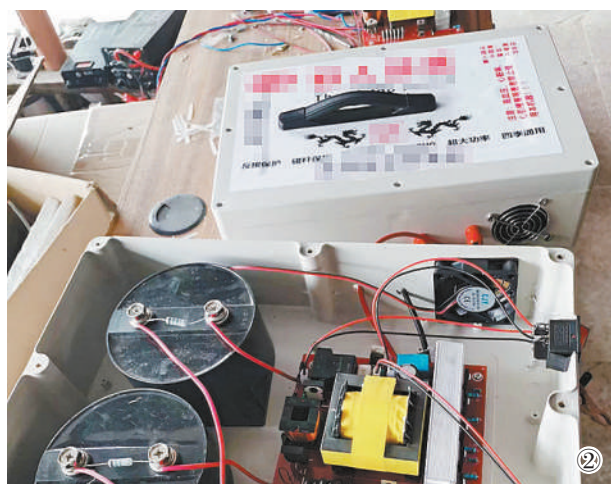
小小蚯蚓,为何被『中央一号文件』点名?

本报记者 杨璐嘉

期关注生态保护与农牧业发展,在担任十三届全国人大代表期间曾提出“关于推广畜粪养殖蚯蚓促进废弃物利用”等建议。她告诉记者,土壤蚯蚓也是土壤普查的生物指标之一。

“在评价土壤的质量等级时,一项标准就是每平方米蚯蚓的数量。一般认为,每平方米土壤里蚯蚓的数量大于50条时,表示土壤处于健康状态;数量在20条至50条时,表示土壤处于中等退化状态;数量在4条至20条时,表示土壤处于重度退化状态;数量小于4条,表示土壤处于极不健康状态。”中国科学院南京土壤研究所研究员董元华表示。

2022年,国务院启动第三次全国土壤普查工作,计划在4年内完成对我国土壤的全面检测。全国土壤普查办副主任、内业工作组组长、农业农村部耕地质量监测保护中心主任谢建华表示,土壤普查中选择典型区域,利用土壤蚯蚓、线虫等动物形态学鉴定方法和高通量测序技术等,进行土壤生物指标测试。



图①:贵州省威宁县检察院检察官现场调查取证。
图②:江苏省淮安市淮阴区检察院所办案件中的“电捕蚯蚓机”。
图③:加工点晾晒的蚯蚓触目惊心。



由蚯蚓引发的公益诉讼

近年来一些地区频发电捕蚯蚓乱象,对当地生态造成严重损害,引发多部门的关注。但是,“电捕蚯蚓”是否违法,甚至“蚯蚓是否对土壤有较大益处”,在几年前都存在不小的争议。

2020年7月,中国绿发会向广东省珠海市中级人民法院递交了起诉状,对中山市三家“电蚯蚓机”售卖企业提起公益诉讼,并通过召开研讨会论证“电捕蚯蚓”是否违法、蚯蚓对土壤生态系统的作用、行为是否需要受土壤进行修复等问题。

2021年8月,珠海市中级人民法院经审理认为,“电蚯蚓机”售卖企业给不特定用户提供了绝杀蚯蚓的机会,破坏了蚯蚓栖息地土壤的生态平衡,给生态环境带来不可逆转的破坏,其行为已经构成对环境的损害,依法应承担相应的环境侵权责任,遂判决三家经销“电蚯蚓机”的商家赔偿损失,并在全国媒体上刊登道歉声明。2022年2月,广东省高级人民法院二审维持原判。此案被称为“电蚯蚓机第一案”。

同样作为先例的还有贵州省毕节市检察机关办理的刘某等4人电捕野生蚯蚓破坏生态民事公益诉讼案件。这是检察机关在蚯蚓保护方面提起民事公益诉讼的“第一案”。

2021年11月,威宁县森林公安局、林业局、农业农村局等部门接连接到群众举报称,有人在山上打蚯蚓。线索移送至威宁县检察院后,通过实地走访、查阅资料,该院决定“拯救蚯蚓”,对唆使村民非法捕捉、加工、销售蚯蚓的刘某等4人提起公益诉讼。

承办此案的威宁县检察院第四检察部检察官李爱告诉记者,“拯救蚯蚓”之路曾面临重重困难。

“办理此案时,国内对于野生蚯蚓的法律保护过于原则性。”李爱说,在准备提起公益诉讼之初,他们就翻遍了野生动物保护法、环境保护法、农业法等法律法规,虽然“地龙仪”等电捕设备属于野生动物保护法中规定的“禁用猎具”,但对应“蚯蚓”使用



全链条治理,写好“后半篇文章”

“国内多地检察机关已提起针对电捕蚯蚓的公益诉讼,这是一种环保意识的觉醒,同时也是一种法治理念的进步。”十四届全国人大代表、四川省眉山市东坡区太和镇永丰村党委书记李雪平告诉记者。

随着相关行政监管部门加大对电捕蚯蚓的打击力度,目前“地龙仪”等电捕蚯蚓机在电商平台已无踪迹可寻。记者在几家电商平台上以“电蚯蚓”“地龙仪”“捕蚯蚓”为关键词进行检索,发现要么跳转至“绿网计划”页面,提示消费者保护“土壤卫士”,要么直接显示“没有找到相关商品”。

令人欣慰的,不仅是电捕蚯蚓现象大幅减少,禁止电捕蚯蚓“无法可依”的状况也发生了重大转变。

2022年7月,农业农村部会同国家林草局、市场监管总局、生态环境部、公安部、国家中医药局、国家药监局联合印发《关于加强野生蚯蚓保护改善土壤生态环境的通知》,部署各地核实整治在农田、森林、湿地、草原及自然保护区等区域电捕野生蚯蚓,以及非法收购、加工野生蚯蚓问题。

2022年12月30日修订通过的野生动物保护法第49条第2款扩大了野生动物的保护范围,其中规定:违反本法第二十条、第二十四条第一款规定,在自然保护区、禁猎区、禁猎期或者使用禁用的工具、方法猎捕其他陆生野生动物,破坏生态的,由县级以上地方人民政府野生动物保护主管部门和有关自然保护区管理机构按照职责分工没收猎获物、猎捕工具和违法所得,并处猎获物价值一倍以上三倍以下罚款;没有猎获物或者猎获物价值不足一万元的,并处一千元以上三千元以下罚款;构成犯罪的,依法追究刑事责任。在修订前,野生动物的保护范围“拓展”到了“其他陆生野生动物”,这样对野生蚯蚓的保护在一定程度上就有法可依了。

随着今年5月1日起新修订的野生动物保护法正式施行,电捕蚯蚓的违法乱象必将面临更严厉的打击,得到更有力的纠正。

2023年,小小蚯蚓,更是出现在《中共中央 国务院关于做好2023年全面推进乡村振兴重点工作的意见》里。在这份“中央一号文件”关于“加强高标准农田建设”的专门章节中,出现了“严厉打击盗挖黑土、电捕蚯蚓等破坏土壤行为”的明确表述,这在“中央一号文件”中是首次。

“‘小蚯蚓’首次出现在‘中央一号文件’里,是一个推进高标准农田建设的标志性事件,意味着国家更加重视耕地的质量建设与优化,更加重视耕地的生物特性、农业发展与生物多样性的关系。这与党的二十大报告中所提出的‘全方位夯实粮食安全根基’全方位、全地域、全

的具体规定未找到相关依据,并且蚯蚓也不在《国家重点保护野生动物名录》和《有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录》中。

为了解决上述问题,李爱带领办案团队从民法典第1229条入手,找到法律依据,并依此起诉刘某等4人要求承担侵权责任。

除了没有检察机关提起公益诉讼的先例外,李爱在立案初期的另一个担忧是,由于地龙涉及中药产业,事关群众身体健康,舆论会不会不支持司法机关推动野生蚯蚓保护。但在判决宣布后,他发现,“社会公众对于打击惩治电捕蚯蚓行为十分支持。”

调查取证时,李爱发现,接受调查的村民抵触情绪很大,不愿意配合办案。2022年春天,李爱与同事前往群众举报较多的几个乡镇进行走访。由于海拔较高、天气较凉,细雨中的二塘镇被浓雾所笼罩,走在近处也常常看不到人,他们仅能依据电捕仪器发出的“嗡嗡”声寻找捕蚯蚓的村民。然而,寻到人后,根据公益诉讼办案规则,检察官只能拍照固定证据,没办法采取强制措施,导致农户连夜“跑路”,收购商和加工商迅速转移场地。

广西壮族自治区检察院南宁铁路运输分院第五检察部主任顿兴刚在办案中也遇到了类似问题。

“目前,电捕蚯蚓以及后期加工蚯蚓已经形成一条完整的产业链,主要涉及市场监管、农业农村、林业、交通运输、公安等多个执法部门。各部门之间的管理范围、权限和职责存在一定程度的交叉重叠,仅靠单一部门很难实现全面、全程、全方位的有效监管。”顿兴刚告诉记者,由于目前没有专门监管制造、销售野生蚯蚓电捕设备等方面的法律法规,在执法过程中,执法人员难以找到合适的法律依据对当事人进行行政处罚,只能归类到无证无照、超范围经营、产品质量等,存在一定的执法困难。

过程加强生态环境保护”以及“绿色、循环、低碳发展”密切相关,是深入贯彻落实习近平生态文明思想的有益实践。”李雪平告诉记者。

同时,推动地方完善立法也是当务之急。电捕蚯蚓案之所以在广东胜诉,是因为2020年5月1日起施行的新修订的《广东省野生动物保护管理条例》第22条明确规定,禁止使用电击、电子诱捕装置等工具猎捕野生动物,任何单位和个人不得擅自制造、出售上述猎捕工具。同时,该条例还率先将适用范围扩大到《国家重点保护野生动物名录》之外的“其他陆生野生动物”,为当地野生蚯蚓的保护提供了法律依据。目前,除广东外,北京、海南等地也均出台法规,将野生蚯蚓等纳入野生动物保护范围。

最高人民检察院第八检察厅副厅长邱景辉解释称,修改后的立法法关于设区的市可以行使地方立法权的事项,将“环境保护”修改为“生态文明建设”,并增加规定“基层治理”。在相关地方立法中,配套、细化保护野生蚯蚓特别是禁止电捕蚯蚓等加强生态文明建设、优化基层治理的规定,包括增设检察公益诉讼条款强化法律实施监督保障,能够从法律制度上保证党的路线方针政策决策部署得到全面贯彻和有效执行,更好把制度优势转化为治理效能。

防范与打击电捕蚯蚓,不是某一个环节的事,需要产业链上下游打通配合,协同作战,才能真正解决这个问题。在最高检的部署下,各地检察机关结合办案,纷纷展开探索——江苏检察机关向相关监管部门发出行政公益诉讼诉前检察建议,建议其加强巡查,通过劝阻、没收工具等手段来打击电捕蚯蚓行为,并推动当地政府开展系统治理;广西检察机关邀请农科院专家、律师、政协委员与行政执法监管部门同堂论案,建立线索反馈和信息互通共享机制,强化法律适用和案件查办能力,破解现实难题;上海检察机关对辖区大量销售“电蚯蚓机”的某电商平台制发民事公益诉讼诉前检察建议,目前,该平台已下架相关商品……

“在此基础上,检察机关还应进一步分析研究相关制企业收购野生蚯蚓是否涉嫌违法、相关行政主管部门对此是否存在履职不到位需要启动公益诉讼监督程序等问题,以推动办案实现系统治理、综合治理效果。”江苏省淮安市淮阴区检察院第五检察部主任任欢说。

“此外,还应加大蚯蚓人工饲养技术研发支持力度,优化推广选种选育、高效繁殖、防病防逃等关键技术。规范蚯蚓药用、饲用等产业发展,完善人工养殖技术标准规范,对推动人工养殖蚯蚓产业有序发展十分必要。”郭艳玲进一步提出建议。

《校准野生动物保护检察公益诉讼靶向》 《推动电商平台斩断电捕蚯蚓产业链》

(相关报道见第七版)