

唱好新时代黄河大合唱系列报道之七

检察机关共护黄河秀美安澜

策 划:张海燕 撰稿:陈 静 郝 雪 裴辰瑜 单曦玺 冒建宏 徐 鹏 谢文英 南茂林 马会平 王丽坤 张晓婷

1月29日,最高检办公厅(新闻办公室)主任李雪慧做客最高检厅长访谈时表示,围绕黄河流域生态保护和高质量发展国家战略等主题,最高检发布了检察机关履职情况类案,鲜明体现了高质效办好每一个案件、“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”基本价值追求。

近年来,西部沿黄地区检察机关深入贯彻落实习近平生态文明思想、习近平法治思想,服务保障黄河流域生态保护和高质量发展,以法治力量服务黄河流域生态保护和高质量发展。

青 海

突破黄河生态保护地域壁垒

“起诉破坏环境资源犯罪93人,办理生态环境公益诉讼案件863件,联合甘肃省检察院开展‘守护黄河源 甘青益路行’三年专项行动,以跨省检察协作守护‘中华水塔’!”1月28日,青海省检察院党组书记、检察长查庆九在青海省第十四届人民代表大会第四次会议上作检察院工作报告,一系列生态保护硬核举措赢得代表们点赞。

2025年,青海省检察机关全面贯彻习近平法治思想和习近平总书记考察青海重要讲话精神,深入贯彻党的二十大精神和中二十届三中、四中全会精神,贯彻落实党中央决策部署和省委、最高检工作要求,立足“三个最大”省情定位,持续把生态环境保护作为该省检察履职优先方向,在在大局服务、为人民司法、为法治担当中展现新作为。青海省检察机关深化生态环境公益诉讼巡回检察,制定工作规则和办案指引,开展巡回检察9次、办理案件34件,不断完善具有青海特点的跨区域、全流域生态环境公益诉讼办案模式;部署“服务生态文明高地建设益路行”“服务绿色低碳发展”等专项行动,办理相关案件637件;与甘肃省检察机关在“守护黄河源 甘青益路行”专项行动中,联合开展首次沿黄巡回检察,摸排线索23件、立案18件,以跨省协作破解黄河流域生态保护地域壁垒。

“青海省检察机关始终胸怀‘国之大者’,将生态保护融入检察履职全过程、各方面,以巡回检察破解跨区域治理难题,用跨部门协作凝聚保护合力,黑独山生态修复、黄河源水资源保护等典型案例,生动诠释了以最严密法治筑牢‘中华水塔’安全屏障的责任担当。”全国人大代表、青海省疾病预防控制中心慢病所副所长马福昌在听取报告后表示,2026年是推进现代化新青海建设的关键一年,希望青海省检察机关立足“国家生态安全屏障”战略定位,注重生态环境公益诉讼机制创新,持续深化多部门协同保护体系,进一步提高用科技手段破解高原生态监管难题的能力和水平。同时,将恢复性司法理念贯穿司法办案全流程,坚持打击惩治与修复治理双线并行,健全检察公益诉讼与生态环境损害赔偿衔接机制,为守护“中华水塔”注入更强司法动能,不断夯实中华民族永续发展的生态根基。

强化协作配合共谱黄河“协奏曲”

近年来,青海省检察机关深入贯彻习近平生态文明思想、习近平法治思想,坚持把生态环境保护作为全省检察履职优先方向,采取有力措施加强黄河源头水源涵养和生物多样性保护,以高质效履职助推黄河流域生态保护和高质量发展。

一、助推源头活水有序利用。一是坚持制度先行。出台服务打造生态文明高地、服务创建美丽中国先行区两个“实施意见”,引导依法履职优化服务黄河生态环境保护质效。二是实施专项推动。联合相关部门部署开展黄河流域治污岸治渔、守护黄河健康安澜等专项行动,办理流域水资源保护公益诉讼案件270余件。海南藏族自治州检察院以办案推动水电公司投资1.56亿元用于生态修复。三是强化数字赋能。构建“黄河流域环境综合治理”公益诉讼检察监督模型,排查黄河干支流排水口污染等问题线索100余条,办理公益诉讼案件55件。

二、助力源头生物多样性保护。一是坚持创新增效。探索开展生态环境公益诉讼巡回检察,以“属地+巡回+专项治理”方式,有效解决“三跨”重点生态功能区生态环境保护突出问题。办理流域公益诉讼案件374件,4件案件入选最高检典型案例。

二是做实一体履职。成立10支跨层级跨区域“江源·益心为公”专业化办案团队,办理野生动植物保护公益诉讼案件56件,涉及野生动物412只(头),追回生态损害赔偿费用480.54万元。三是强化源头治理。会同河长办督促相关行政机关规范落实放生放流制度,有效遏制黄河水域外来鱼种破坏生态问题。

三、凝聚源头保护协作合力。一是强化行检衔接。联合省水利厅开展黄河青海流域水资源保护专项行动,水利部门向检察机关移送案件线索96条。会同7个省直部门建立“‘中华水塔’守护人+公共利益代表”协作机制,推动黄河流域生态保护问题系统治理。二是优化内部协作。召开“首届黄河上游(青海段)生态环境与资源保护检察协作会”,流域州市检察院构建跨区域检察协作机制。三是深化区域联动。青甘两省部署开展“守护黄河源 甘青益路行”检察公益诉讼三年专项行动,建立全方位协作配合机制,共同唱响守护黄河上游绿水青山“协奏曲”。

督促整治恢复黄河支流河道

2022年6月,西宁市大通回族自治县水利局发现大通县长宁镇宋家庄段多家农户破坏河道网围栏,私自进入黄河二级支流北川河河道内侧沿岸开荒耕种农作物,两年来侵占河道面积达30余亩,造成水域空间减少,存在河道行洪安全隐患问题。2024年5月,县水利局发现在河道内耕种农作物的村民陆续增加,依托“河湖长+检察长”协作机制,县水利局将相关线索移送大通县人民检察院。

大通县检察院收到线索后,于2024年6月28日立案调查。通过调取相关材料、询问当事人、无人机航拍取证等方式查明,自2022年起,当地村民在宋家庄北川河道内开荒耕种,此后连续两年进行种植,面积逐年扩大,被侵占的河道面积达35亩,同时在位于其上游的甘沟门村右侧河道非法种植3亩,严重影响水域空间和行洪安全。县水利局发现后虽每年对村民进行讲解劝阻,但未采取其他有效措施,且县水利局与大通县长宁镇政府存在职能交叉,致使多年来问题一直搁置未予解决。

2024年7月2日,大通县检察院向长宁镇政府及县水利局分别制发检察建议。同时,大通县检察院在办案中发现村民种植的农作物已接近成熟期,为避免矛盾激化,考虑民生实际,主动和行政机关一并与涉案村民进行沟通协商,确定待庄稼收割完毕后再进行整改。

长宁镇政府与县水利局在大通县检察院的推动下共同开展整改工作。由大通县长宁镇政府开挖一条宽5米的防护沟,修复周边被破坏的网围栏,设置警示标识牌,防止机械车辆再次进入河道,彻底清除非法围垦的安全隐患。县水利局对围垦的河道进行恢复,对该河道内开荒的耕地进行全面清理和疏浚,确保河道行洪安全。

2024年9月14日,大通县检察院联合县水利局通过无人机航拍实地查看整改情况,围垦河道已全部恢复原状。

北川河系黄河重要的二级支流,河道安全关系人民群众生命财产安全、社会安全 and 国家安全。依托“河湖长+检察长”机制,检察机关与水利部门协作配合、协同治理,充分发挥公益诉讼检察职能,依法深入开展调查,分析成因,通过磋商、检察建议等监督方式,持续跟进监督,督促属地政府依法全面履职。同时在办理案件中始终聚焦民生利益,妥善解决河道治理与群众经济利益之间的矛盾,最终推动多年河道行洪安全隐患问题得到解决,有效维护黄河健康安澜。

甘 肃

发挥公益诉讼检察职能

2025年8月,甘肃省检察院印发《甘肃省检察机关充分发挥公益诉讼检察职能服务保障黄河流域生态保护和高质量发展的实施意见》(下称《实施意见》),聚焦甘肃黄河流域生态保护和高质量发展中的突出问题,集中办理一批公益诉讼高质效案件,统筹推进全省生态黄河、安全黄河、高质量发展黄河和文化黄河建设。

《实施意见》明确,要立足公益诉讼检察职能,以国家利益和社会公共利益保护为核心,重点关注中央和省级生态环保督

察、黄河流域生态环境警示片、资源环境审计发现的问题和代表委员建议提案、“益心为公”志愿者提供线索等,综合运用磋商、检察建议、提起诉讼等手段,精准发力,推动问题有效解决。坚持综合治理、系统治理、源头治理,上下游、干支流、左右岸统筹谋划,共同抓好大保护、协同推进大治理。依托“府检联动”机制,加强与水利、生态环境、自然资源、林草等行政主管部门的协作配合,深化“河湖长+检察长”协作机制,建立健全信息共享、线索移送、协同调查、跟踪整改等工作机制,各司其职、相互配合,形成工作合力;用活用好与青海、四川、宁夏、陕西等跨区域协作机制,凝聚各方力量,形成多元共治、协同保护的良好局面。

阻击超采,帮庄浪河脱困

黄河一级支流庄浪河流域地下水位持续下降、超采区范围不断扩大……先发展还是先保护? 甘肃省、市、县三级检察机关联合行动,共同应对庄浪河流域的地下水超采问题。

永登县地处甘肃中部,位于黄河上游,全县总耕地面积达138万亩,是甘肃省典型的农业大县。尽管拥有广袤的耕地,但这里年均降水量仅290毫米,干旱问题一直如影随形。在这样的背景下,地下水成为维持当地企业运行、农业生产和居民生活的重要支撑。

作为地方行政主管部门,永登县水务局对该区域地下水使用情况负有监管职责。然而,面对当地企业连续三年超采地下水的情况,永登县水务局缘何监管乏力? 新上任的永登县水务局副局长蒋成表示:“过去更多考虑到涉案企业是当地纳税大户,而且免费为周边村民供水。”

“检察机关在与县政府的现场磋商会上,政府也提到,县级水行政执法力量薄弱,难以形成有效监督。”承办此案的兰州市检察院第六检察部负责人王玉龙感慨道,“也是考虑到基层的监管压力,检察机关没有提起行政公益诉讼,而是从监督违法主体的角度,以民事公益诉讼立案调查。在立案调查过程中,我们也感受到重重压力,最艰难的就是鉴定。”

“案件当时卡在鉴定上,联系了多家鉴定机构都拒绝了。但如果无法估量损害程度,就算算不出赔偿数额,案子就没办法往下走。”王玉龙说,“幸好我院与兰州大学建立了检校协作机制,这里的专家团队同意为我们做生态环境损害评估。”

笔者了解到,专家团队在涉案企业监测了7天,整个鉴定过程历时两个多月,最终形成了100多页的生态环境损害鉴定评估报告书。鉴定评估查清了涉案企业超额取水造成水生态环境功能损失的事实,确认其超采行为致使庄浪河在该厂区断面下泄流量减少1267.98方/a(即年下泄水量减少了1267.98立方米)。

基于专家团队在全国享有较高知名度,且作出的评估报告客观中立,在向涉案企业送达现场勘验和评估意见时,该企业对检察机关查清的事实和证据表示认可,并积极补缴了14万余元水资源费,以及对超采造成的生态环境功能损失费282万余元,同步启动企业内部节水设施改造和庄浪河地表水替换地下水源项目建设。

“过去对取水指标的审核缺乏重视,生态环境保护意识薄弱,造成超采地下水。”涉案企业负责人坦言,“今后坚决落实‘以水定产’,宁可停产,绝不超采。”

笔者了解到,在四五十年前,该企业的前身使用地下水供给生产,并承诺给周边村民、农田无偿灌溉,当时永登县还未被列入超采区。随着工业用水量、城镇人口的增加,城镇化建设脚步加快,加之企业缺乏水资源保护意识,导致地下水水位逐年下降。

中央生态环境保护督察成为企业整改的转折点。督察之后,涉案企业在申请用水指标的同时,积极推进节水、地表水管网建设等系统性整改工作。

“2025年1月,企业拿到兰州市水务局审批的用水指标;2025年6月,完成地表水供给管网的设计、招投标;2025年6月至7月底,仅两个月就完成了具有70多万吨地表水处理能力的管网铺设,成功实现以庄浪河地表水替换地下水源。”涉案企业负责人向笔者介绍整改进度,对检察机关的引导和政府职能部门帮扶赞不绝口。

“企业把地表水引进来,确保工业生产用水以地表水为主,实现每年节水近20万吨,这是实实在在的变化。”承办此案的永

登县检察院检察官陈越说。经与兰州大学的专家团队进行充分沟通,兰州市检察院认为,涉案企业推进地表水替换地下水源项目属于替代性修复,决定将该企业缴付的282万余元生态环境功能损失费,抵扣该企业进行替代性修复投入的资金274万余元。此举大大减轻了企业负担。

依法关停无证取水洗车企业自备水井,也是修复永登县地下水资源的重要举措。永登县检察院在同步调查中发现,2025年3月13日,该县水务局向涉案关停自备井所属乡镇政府发送了依法关停无证取水洗车企业自备水井的通知。但是,到了2025年4月14日,关停自备井工作仍无明显进展。

“后来查明,是县水务局没有再采取有效措施。”永登县检察院检察官张兴国介绍说,检察院随后向县水务局制发检察建议,要求其对辖区洗车企业未经许可擅自开采地下水、使用自备井取水的违法行为及时督促处理,并加强日常监管。

“接到检察建议后,我们协同乡镇执法人员先后开了4次工作协调会,强化节水意识,为后续顺利封填自备井做好铺垫。”蒋成说。这期间水务局联合城关镇执法队进行走访,逐户签字确认,确保先通饮用水、后填自备井的工作有序进行。

兰州市检察院对该案办理进行督导时,永登县政府主管副县长提出填埋自备井存在资金缺口的问题。该院随后召开听证会,提出将涉案企业抵扣替代性修复资金剩余的7万余元,作为企业向政府直接赔偿的解决方案。同时,该院对涉案企业作公益诉讼不起诉处理。收到赔偿金后,39眼自备水井全部按期关停。

2025年7月末,永登县超采区地下水水位监测结果与2024年同期相比上升了0.95米。这意味着,在检察机关、政府部门以及企业的共同努力下,永登县在该区域地下水开采活动已达到动态平衡状态。

据了解,地下水超采区域需要连续五年保持地下水水位持续回升,才有望摘掉超采区的帽子,这需要各方持续发力。

着眼区位优势守护黄河“源头活水”

甘肃作为黄河上游重要水源涵养区和补给区,牢记习近平总书记“让黄河成为造福人民的幸福河”的嘱托,以公益诉讼检察为手段,守护黄河“源头活水”。

一、以“三个成效”展现检察担当。一是紧扣依法规范取水,抓好水资源保护。立案公益诉讼案件116件,依法督促整治违规水井410余眼,规范取水许可270余个,追缴水资源费520余万元。二是紧扣湿地保护,抓好水源涵养。聚焦玛曲湿地保护,成立“黄河首曲”公益诉讼检察室,办理公益诉讼案件43件。三是紧扣植被恢复,抓好水土保持。针对破坏林草资源等易致水土流失的行为,办理公益诉讼案件125件,提起刑事附带民事公益诉讼59件,督促补植1700余亩。

二、以“三大机制”打造大保护格局。一是构建跨区域协作机制。与相邻检察机关在水源涵养、水资源保护等方面建立协作配合机制。与青海省检察机关建立甘青跨区域检察公益诉讼协作机制,联合开展“守护黄河源 甘青益路行”检察公益诉讼三年专项行动。二是健全检行协作配合机制。借助“府检联动”平台,与多部门构建协作模式,接收案件线索30余件,参与生态环境损害赔偿磋商12件。三是强化科技赋能,探索拓展智慧监督机制。不断强化数字技术在办案中的实践应用,使用数字模型办理水资源保护案件23件。

三、以“三个转变”推动常治长效。一是从“个案办理”向“类案治理”转变。部署开展“清四乱”“水资源保护”“守护母亲河基层行”等专项监督活动,解决黄河干流及重要支流的水源保护问题。二是从“被动监督”向“主动预防”转变。组建1800余名“益心为公”志愿者队伍,发布典型案例21件,拍摄“三微作品”10余部,开展“法治护河”宣讲130余场,发放宣传手册5万余份。三是从“浅表监督”向“综合治理”转变。践行“专业化监督+恢复性司法+社会化治理”监督新模式,建立生态修复基地40余个。共建生态环境损害赔偿资金账户,追究侵权人承担生态修复费用5200余万元。

宁 夏

宁夏作为全境属于黄河流域和“三北”工程建设区的省份,同时也是生态脆弱、经

济欠发达、民族地区“三区”高度耦合的省区,统筹推进高质量发展和高水平保护任务艰巨。宁夏检察机关深入学习贯彻贯彻党的二十届四中全会关于“加快经济社会发展全面绿色转型”的部署,紧扣自治区党委关于加快建设美丽新宁夏要求,立足法律监督职责,既要做到目光向内,服务保障高质量发展;又要做到视野向外,共同抓好大保护、协同推进大治理。

充分运用法治力量服务黄河重大国家战略

充分运用法治力量服务黄河重大国家战略是检察机关的政治责任和法定职责。宁夏检察机关将结合贯彻落实党的二十届四中全会精神,准确把握全面推动黄河流域生态保护和高质量发展的新任务、新要求,通过“三个进一步”努力在先行区建设中展现检察担当、检察作为。

一是进一步扛牢政治责任。始终坚持党对检察工作的绝对领导,认真学习贯彻习近平总书记关于推动黄河流域生态保护和高质量发展重要讲话重要指示批示精神和考察宁夏重要讲话精神,全面落实黄河重大国家战略部署要求,坚持从政治上着眼、在法治上着力,依法全面履行法律监督职责,高质效办好每一个案件,努力为黄河安澜和美丽新宁夏建设贡献更多检察力量。

二是进一步强化履职担当。积极融入党和国家工作大局,加强在黄河流域生态环境保护、保障黄河安澜、推进水资源节约集约利用、推动高质量发展、保护传承弘扬黄河文化等方面的检察履职,做到打击与预防并重、保护与发展并行,切实以高质量司法服务保障高质量发展。坚持一体履职,用好刑事打击、民事监督、公益诉讼等方式,推动黄河流域综合治理、系统治理、源头治理,努力把司法办案过程变成维护安全、服务发展、保障民生的检察担当。

三是进一步深化协作配合。积极统筹落实内外协调机制,继续深化与行政部门建立的“府检联动”以及“河长+检察长+警长”“林长+检察长”等机制,充分发挥公益诉讼检察职能作用,与自然资源、生态环境、水利、住房和城乡建设、农业农村、林草等单位,及公安、法院等司法机关同向发力,共同做好黄河保护工作,努力为黄河流域生态保护和高质量发展先行区建设提供更加坚实有力的司法保障。

实践中,宁夏检察机关一方面立足区位优势实际,精准服务高质量发展。聚力自治区“稳增长促发展攻坚年”行动,细化36条举措落实法治化保障“六个攻坚战”,出台安商助企“十项措施”、建立服务企业“十项机制”,牵头并联合自治区政法各单位在宁东能源化工基地成立首个自治区级营商环境法治工作中心,深入推进违规异地执法和趋利性执法司法专项监督,着力优化法治化营商环境。聚焦“美丽新宁夏”建设,坚持系统观念,推进山水林田湖草沙一体化保护与修复,2024年以来督促清理污染和非法占用河道408.6公里,治理恢复被污染水源面积2046.7亩;开展“自备井”取水专项整治监督行动,督促整治违规取水“自备井”2300余眼,“以检察蓝守护林草绿”荒漠化防治经验向全球推广。聚智黄河文化遗产系统保护,构建文化遗产与生态环境协同保护机制,促进黄河流域(宁夏段)重要水利遗产、古灌区、传统村落等物质文化遗产和非物质文化遗产周边环境协同保护。

另一方面,宁夏检察机关强化全流域视野,积极凝聚“大保护”合力。主动与行政部门开展跨区域协作,与水利、生态环境等部门建立资源共护协作配合机制,部署开展黄河保护综合治理、黄河(宁夏段)水资源保护、水行政执法“守敬”等系列专项行动。联合自治区行政执法机关加强行政执法监督与检察公益诉讼协作,依法开展保护鸟类专项行动,相关工作经验在2025全球滨海论坛上交流。持续深化检察一体化履职,基于沿黄各省区地缘相近、人缘相亲特点,在线索移送、协助调查取证等方面加强跨区域生态环境检察协作,增强上下游、左右岸、干支流协同。同时,积极推进黄河重要支流综合治理,宁夏清水河流域7县(区)检察院共同制定工作方案,联动开展清水河流域综合治理,推动解决长期存在的农业面源污染、畜禽养殖废水直排等问题,实现一河清水入黄河,共同守护黄河“几字弯”生态环境。

(下转3版)