



乡村美起来生活好起来腰包鼓起来

山东黄河流域生态保护和高质量发展初见成效

□ 本报记者 姜东良
□ 本报见习记者 李娜

春日的阳光洒在立有“坝”石碑的黄河大堤上，温暖而宁静。蓝天白云下，几只羊悠闲地吃着草，远处返青的麦田已是生机盎然。

3月9日，记者来到黄河人鲁第一村——山东省菏泽市东明县辛庄村的黄河大堤上，看着黄河浩荡，真实地在眼前流淌，心胸从未有过的开阔。

齐鲁大地上，628公里黄河河道从这里开始，滩区60万群众由苦到甜的迁建故事从这里展开。黄河在山东日夜奔流，孕育出5400平方公里的黄河三角洲，成为世界上暖温带最广阔、最完整、最年轻的湿地生态系统。如今，山东黄河滩区脱贫迁建工程全面完成，9个沿黄城市富有地域特色的高质量发展新路子越走越宽，一座座现代绿色智慧新城冉冉升起，群众居住环境更美了、生活更好了，腰包更鼓了，在黄河浪潮风帆中驾驭住了“稳稳的幸福”。

全省“一盘棋”立起“四梁八柱”

2021年5月，一对特殊的“常住居民”在山东黄河三角洲国家级自然保护区核心区引起了关注。

首先发现变化的是每天进行社会治安和生态环境视频巡逻的东营市公安局自然保护区分局生态副警长赵立文。“这对东方白鹳每年5月完成幼雏繁育任务后就会迁徙，而今年没有空巢，它们变成了留鸟。”赵立文说。

候鸟变留鸟，“常住居民”转“常住居民”，对于这一现象，东营市野生动物保护协会会长徐兆鹏给出了解释：“经过多年治理和保护，湿地生态越来越好，越来越适应鸟儿居住，它们不愿意来回飞行就变成了留鸟。”

地处黄河下游，工作力争优游！这不仅是在山东贯彻落实黄河流域生态保护和高质量发展战略的目标，更是实实在在的行动。为建立务实高效推进机制，山东成立了由省、市政府主要负责同志任组长的领导小组，统筹推进战略实施。全省各级各部门坚持一把手直接抓、明确分工、压实责任，构建起“省负总责、市县抓落实”工作推进机制，确保任务落地落实。

如何立起长远发展的“四梁八柱”，明确山东黄河流域生态保护和高质量发展的“行军图”？山东省委、省政府积极构建系统完善的规划体系，在充分调研论证的基础上，印发《山东省黄河流域生态保护和高质量发展规划》，提出了“到2030年，黄河流域生态保护和高质量发展取得重大进展，基本形成节约资源、保护环境的空间格局和高质量发展的产业体系、生产方式、生活方式，山东半岛城市群龙头作用明显增强，示范引领作用更加突出”的发展目标，并从建设黄河下游绿色生态廊道、实施环境污染系统治理、推进水资源节约集约利用、全力保障黄河下游长治久安、构建特色优势现代产业体系等11个具体方面细化工作规划和要求，让各项工作落实有“法”可依。

方向清则动力足，目标明则步履坚。在贯彻落实黄河流域生态保护和高质量发展战略中，山东沿黄9个市、25个县(市、区)因地制宜，走出了各具特色的创新发展之路。菏泽市东明县将全县划分为北部“高端化工发展功能区”、南部“绿色生态发展功能区”两大特色发展功能区，推动县域经济差异化、特色化发展。



图为1月26日，山东省东营市公安局自然保护区分局生态副警长赵立文在黄河三角洲国家级自然保护区核心区巡逻。

解朋龙 摄

量发展取得重大进展，基本形成节约资源、保护环境的空间格局和高质量发展的产业体系、生产方式、生活方式，山东半岛城市群龙头作用明显增强，示范引领作用更加突出”的发展目标，并从建设黄河下游绿色生态廊道、实施环境污染系统治理、推进水资源节约集约利用、全力保障黄河下游长治久安、构建特色优势现代产业体系等11个具体方面细化工作规划和要求，让各项工作落实有“法”可依。

方向清则动力足，目标明则步履坚。在贯彻落实黄河流域生态保护和高质量发展战略中，山东沿黄9个市、25个县(市、区)因地制宜，走出了各具特色的创新发展之路。菏泽市东明县将全县划分为北部“高端化工发展功能区”、南部“绿色生态发展功能区”两大特色发展功能区，推动县域经济差异化、特色化发展。

鄆城县以乡村振兴、招商引资、文化旅游等“十条工作主线”为抓手，推进各项工作贯彻落实；聊城市东阿县以“阿胶名城、生态强县、康养东阿”定位，走出了一条独具特色的乡村振兴发展之路。东营市垦利区锚定建设“产业强区、创新高地、生态之城、幸福家园”总体布局，开启高水平现代化强区建设；济南市长清区推进文化创新引领区、生态文明样板区、医养康养活力区等“七区联动”，加快建设山水魅力中心城区。

从宏观到微观，从部署到落实，战略思想在齐鲁大地不断深入，“作战图”正逐渐变为“实景图”。

建立常态化执法司法制度

为了打赢青山绿水净土保卫战，山东政法机关全力护航黄河流域生态保护和高质量发展，奏响了守护黄河“大合唱”。

全省各地法院与黄河河务部门建立常态化执法司法联络制度，依法支持黄河河务部门对侵占、毁坏黄河水利工程及堤防等违法行为作出行政处罚决定，及时采取执行措施。山东公安机关建立省、市、县公安机关和公安派出所所长分别担任生态警长的四级生态警长机制，履行公安机关生态环境保护职责任务。全省检察机关建立“打击刑事犯罪+履行公益诉讼职责+发挥法律监督职能+运用预防宣传手段”办案模式，严厉打击破坏自然资源和生态环境犯罪，充分履行公益诉讼职责，加强对黄河三角洲湿地司法保护。山东司法行政部门积极推动《山东省黄河三角洲生态保护条例》立法，构建全面生态保护、生态修复制度框架，探索建立黄河流域法治协作工作机制，为推进黄河三角洲生态保护和高质量发展提供具有地方特色的制度方案。

一系列举措筑牢了山东特色的黄河下游绿色生态屏障，一幅天蓝水清水美的“高颜值”生态画卷逐步绘就。

千里黄河旧貌换新颜

“现在过上了以前想都不敢想的好日子！”3月9日下午，记者来到菏泽市东明县焦园乡甘堂村村民范海娜的家时，范海娜高兴地带着记者看小院里种的花，参观楼上楼下共105平方米的房子。“我是去年6月从滩区搬过来的，一家三口一共交了3万块钱就有了这么好的房子，电暖气、空调都给配上了，真是掉进了‘幸福窝’里！”

今年34岁的范海娜在黄河滩区的老房子长大，田地被淹，家园被毁是她的成长记忆。

和范海娜一样，山东1702平方公里的黄河滩区上60万群众曾饱受黄河泛滥之苦。为了实现黄河滩区居民“安居梦”，山东于2017年全面启动黄河滩区居民迁建工作，累计投资371亿元，建成外迁社区、村台社区55个，新建护城堤33.9公里，改造提升旧村台99个，临时撤离道路473公里。目前，已全面完成黄河滩区脱贫迁建工程。

要“搬得出、稳得住”，还要“能发展、可致富”。山东统筹推进黄河滩区产业园区项目44个，通过发展产业带动就业，并配套建设学校、幼儿园、卫生室等公共服务设施，让滩区群众既安居又乐业。

不仅要过得舒心，还要有文化润心。山东注重黄河文化保护传承，开展黄河文化遗产系统保护，实施

可移动文物保护项目70个，涌现出一批优秀文艺作品。此外，还不断加大沿黄法治主题公园、法治文化广场、法治文化街区、法治画廊等法治文化设施的建设力度，省司法厅联合媒体发起“沿着黄河去普法”活动，沿黄河两岸举办精彩纷呈的普法活动，让法治文化深入人心。

优化营商环境赢得发展主动权

山东沿黄地区煤炭、石油等资源禀赋丰富，长期形成了资源能源消耗型的产业结构，化工、炼油、有色金属等传统产能比重大，成为制约转型发展“瓶颈”问题。

为了破解这一难题，2018年以来，山东省委、省政府抓住新旧动能转换这个“牛鼻子”，在贯彻“坚决淘汰落后动能、坚决改造提升传统动能、坚决培育壮大新动能”的部署中聚力高质量发展强劲态势，严控“两高”项目盲目上马，摸排“两高”项目1957个，关停违规项目217个，关停化工企业2321家，为发展高端化工腾出广阔空间。加快推动钢铁、石化、铝业等七大高耗能行业绿色低碳转型，沿黄9市高新技术企业数量达6133家，比2019年增长34%。不断加强能源结构调整优化，新能源和可再生能源发电占比达到30.1%，比2019年提高3.5%。

如何激活城市群这一引领高质量发展的主要空间载体？山东印发山东半岛城市群发展规划和省会、胶东、鲁南经济圈“十四五”一体化发展规划，出台支持济南加快省会城市建设、青岛西海岸新区高质量发展意见，获批建设济南新旧动能转换起步区，迈出了省会、胶东、鲁南三大经济圈一体化发展的坚实步伐。

为了营造更加优化的法治化营商环境，助力高质量发展，山东各级政法机关推动黄河国家战略法治保障体系建设，构建黄河流域生态保护和高质量发展法治保障新格局。济南市委政法委统筹政法各部门高标准建设起步区公共法律服务中心，系统构建区、街道、村居三级覆盖的公共法律服务实体平台，打造市场化、法治化、国际化营商环境。聊城市检察机关依法监督平等保护企业合法权益，严格执行公有制和非公有制经济平等保护政策，积极稳妥开展企业合规工作，促进合规守法经营，减少和预防企业犯罪。

黄河落天走东海，万里写入胸怀间。在山东黄河流域，每一个环境保护和高质量发展的奋斗故事，都是黄河的一朵浪花，拉着黄河的手日夜奔流，与时代脚步声交织成宏大的交响曲。

用法治力量守护黄河安澜

河南全方位建立黄河流域司法保护机制

□ 本报记者 赵红旗

黄河，九曲蜿蜒，气势磅礴，哺育了中华民族。黄河，咆哮奔腾，血脉涌动，孕育了华夏文明。

黄河是中华民族的母亲河，自陕西潼关进入河南省，流经三门峡、洛阳、济源、郑州、焦作、新乡、开封、濮阳8个省辖市的28个县(市、区)，河道总长711公里。

近年来，河南省坚持“治理黄河，重在保护，要在治理”的理念，探索创新司法保护机制，全方位护航黄河流域生态保护和高质量发展。

黄河法治文化带润民心

每年的10月中下旬，天鹅如约飞回三门峡栖息越冬，位于黄河岸边的天鹅湖国家城市湿地公园便是它们的落脚地之一。晨曦至傍晚，此起彼伏的天鹅叫声在黄河岸边回荡，吸引着市民前来休憩。

“沿着黄河这条主线，把湿地连起来，把景区连起来，把中心城区与乡村连起来，最终把三门峡黄河文化元素和法治元素连起来，让黄河沿岸生态成为一道亮丽的法治文化风景线。”三门峡市司法局相关负责人说。

近两年来，三门峡市司法局、市普法办按照“统一谋划、特色定位”的思路，实行法治文化品牌项目化管理，指导各县(市、区)利用沿黄这一特色地理位置，将黄河法治文化作为区域法治宣传发展规划的重要组成部分，因地制宜设计适合本地的法治文化品牌，大大提升了黄河法治文化的独特性和吸引力。

三门峡黄河法治文化基地是被河南省司法厅、河南省普法办、河南黄河河务局联合命名的“河南黄河法治文化带”法治文化建设的基地之一。

在郑州黄河花园口，穿过82块由名家书法作品篆刻而成、展示黄河流域文化的碑林，走过记载着一段沉重历史的浮雕墙和八卦亭，映入眼帘的是占地面积约400平方米的普法长廊，曲折绵长的长廊两侧整齐有序地挂着普法展板，图文并茂地展示了相关法律法规和普法工作开展情况。

普法长廊与黄河文化传承区——河韵碑林、黄河历史教育区——花园口记事浮雕和碑亭、水利科普示范区——花园口防洪工程，共同组成了花园口法治文化示范基地。

郑州黄河河务局相关负责人介绍说：“基地将法治宣传和群众休闲娱乐有机结合，让群众在休闲娱乐的同时收获法律知识，发挥普法阵地最大宣传效应。”

如今，沿黄法治文化带已覆盖黄河河南段。



图为2021年9月，郑州铁路运输检察院干警在临近黄河滩区的居民区进行普法宣传。

邵玉红 摄

河南省司法厅按照“一市一特色、一县一品牌”要求，与沿黄有关地方及部门共商规划，共建设施，共享成果，以河南黄河两岸防洪工程生态环境为基础，以黄河防洪安全、水资源安全、水生态安全、水环境安全为着眼点开展普法宣传，在沿河上堤路口、涵洞、大型非防洪工程等单位设立普法长廊、宣传牌、石刻碑林等，为人民群众提供学习法律知识、开展法治实践的重要场所，使法治元素成为黄河沿线一道别样的风景。

“我们充分发挥法治宣传教育推动黄河流域生态保护和经济社会高质量发展的基础作用，将黄河文化、法治文化、红色文化有机融合，推动河南黄河河务局落实‘谁执法谁普法’责任制，打造了横贯8个省辖市的普法精品工程——河南黄河法治文化带，发挥了法治建设保驾护航黄河安澜的有力作用。”河南省司法厅相关负责人说，“河南黄河法治文化带”被命名为全国法治宣传教育基地，是全国最早以带状形式呈现的法治宣传教育基地。

综合发力重拳整治黄河“四乱”

在花园口镇黄河滩区，2万余株女贞树、樱花树郁

郁葱葱，树下姹紫嫣红，景色宜人。而在3年前，这里还是一片违法建筑。

这是河南省探索实行“河长+检察长”治河新模式，综合发力重拳治理黄河流域存在的“四乱”(乱占、乱采、乱堆、乱建)问题所取得的成效。

河南省人民检察院郑州铁路运输分院及下辖的郑州铁路运输检察院和洛阳铁路运输检察院，以最严格的司法保护做好黄河流域生态环境检察工作。

郑州某公司在未办理规划、用地等行政审批手续的情况下，擅自在黄河滩区建设违法建筑。此前经河南省、郑州市河长办多次交办，该违法建筑问题未能有效解决。

“该案的成功办理，得益于充分发挥了铁路检察

跨区划检察体制的优势。”河南省检察院相关负责人表示，河南检察机关探索以铁路检察现有机构队伍为依托，构建黄河流域河南段跨区划生态环境检察机制的相关工作，整合检察资源，更好服务保障黄河等流域生态文明建设。

郑州铁路运输两级法院紧盯黄河滩区的“四乱”问题，注重提升检察建议的刚性和质效。在办理某案件中，铁路检察机关发现存在生态修复不到位情况。为达到办理一案解决一类问题的目的，主动牵头协调河南省生态环境厅、自然资源厅等部门，对存在的生态修复问题把脉问诊，开出良方，创造了边修复治理边绿色建设的模式。

检察干警们记忆犹新，在河南省委、省政府召开的2020年全省河长述职视频会议上，不仅河南省检察院检察长在主场出席会议，各省辖市和县(市、区)检察院检察长也在分会场参加会议。会议指出，河南在黄河流域率先建立“河长+检察长”依法治河模式，探索公益诉讼保护河湖生态环境新路径，266个黄河“四乱”问题已基本销号。

在“携手清四乱、保护母亲河”专项行动中，河南省检察院、黄河水利委员会、河南省河长制办公室探索形成以检察机关与行政机关河湖治理协作联动为主要内容的“河长+检察长”依法治河新模式，被河南省人大常委会写入《关于加强检察公益诉讼工作的决定》，被河南省委全面深化改革委员会纳入年度重大改革清单予以推进。

集中管辖织密生态保护法网

封丘县某化工企业为处理生产废液，在袁某等人的帮助下倒入黄河封丘段滩区。郑州铁路运输法院在量刑时，综合考虑了被告单位及各被告人的犯罪作用、违法所得情况、案发期间倾倒地点下游的水质监测情况(经鉴定，各项数据均未超标)、化工废液处置的数量及持续时间情况及当地环保部门已经启动的行政处罚、环境修复磋商、公益诉讼等情况，判决被告单位某化工企业污染环境罪，判处有期徒刑200万元，13名被告人分别被判处罚金，并处罚金。

“近十年来，随着黄河流域社会经济的快速发展，加强黄河流域水生态文明建设，加大黄河流域水生态保护和监管力度，维护区域生态系统平衡已经迫在眉睫。”该案审判长说，为了扩大社会效果，达到“办理一案警示教育一片”的效果，庭审选择在案发地进行。判决生效后，针对案件审理中出现的法律问题，及时向当地环境保护、河务部门发出司法建议，力争从源头

上防范污染环境案件的发生。

此案的成功审理，得益于对黄河流域环境资源案件的集中管辖。

长期以来，黄河沿岸与河争地、与河争利，侵占河道现象时有发生，向河道倾倒垃圾及污染物，在河道内乱搭乱建、违章垦殖、违法狩猎、违法捕捞等违法违规行为频发，严重影响黄河防洪安全和生态安全，条块分治的治理格局往往造成力量分散，难以形成有效的治理合力。

2020年6月3日，最高人民法院下发《为黄河流域生态保护和高质量发展提供司法服务与保障的意见》，4日，批准河南省高级人民法院关于郑州铁路运输中级人民法院及其下辖铁路基层法院对黄河流域河南段44个县、区、县及7个开发区环境资源案件实行集中管辖的意见，吹响了保卫黄河的“集结号”，奏响了法治守护黄河的大合唱。

2020年9月1日，郑州铁路两级法院正式对黄河流域河南段环境资源案件实施集中管辖，全力推进环境资源案件刑事、民事、行政案件“三合一”审理模式落地实施。

“集中管辖黄河流域环境资源案件是一项重大的司法改革，也是一次法治黄河的重要实践。集中管辖实质是审判力量、法治力量、系统治理力量的汇集。”郑州铁路运输中级人民法院相关负责人表示。

集中管辖打破了过去“九龙治水，各管一段，条块施策”，继而形成“攥指成拳，流域一体，统一施治”，突出了系统治理的优势，但也产生了当事人诉讼距离远、成本增加等新问题。为了发挥优势，克服制约立案、审理的“拦路虎”“绊脚石”，大力推行远程跨域立案，让群众足不出户或者通过当地法院就可以向郑州铁路两级法院立案，远程立案率达92.18%。

“集中管辖一体解决了我们执法、诉讼难题，也让我们的执法更加有力，更增添了保卫黄河的决心和信心。”河南黄河河务局相关负责人表示。

“我们在办案中发现，绝大多数涉案人员不同程度地存在‘靠黄河吃黄河’的想法，系不懂法、法律知识薄弱导致犯罪。”办案人员说，在依法打击犯罪的同时，积极做好教育引导、释法说理工作，引导群众认识生态环境保护的重要性，让法治黄河的理念更加深入人心。

如今，“执法+司法+基地”模式，综合运用刑事惩治打击、行政监督预防、民事定分止争、基地宣教警示功能，实现了法治力量对黄河的全面、集中、精准护航。