让母亲河成为造福人民的幸福河

黄河生态保护治理明确时间表路线图施工图

环保在行动

□ 本报记者 张维

作为中华民族的母亲河，黄河在国家发展大局和社会主义现代化建设全局中具有举足轻重的战略地位。然而，九曲连环、浩浩荡荡的黄河，又是全世界治理难度最大的河流之一。

党的十八大以来，党中央着眼于生态文明建设全局，将黄河流域生态保护和高质量发展上升为国家重大战略。2021年10月，中共中央、国务院印发《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》，对黄河流域生态保护和高质量发展作出全面系统部署。2021年11月，中共中央、国务院印发《关于深入打好污染防治攻坚战的意见》，将打好黄河生态保护治理攻坚战确定为标志性战役。

如何打好这场攻坚战，在近日生态环境部等12部门联合印发的《黄河生态保护治理攻坚战行动方案》（以下简称《行动方案》）中得以全面而具体的部署。据生态环境部有关负责人介绍，《行动方案》聚焦流域生态环境突出问题，统筹补短板、防风险、强生态、提能力、抓示范，着力打好黄河生态保护治理攻坚战，让黄河成为造福人民的幸福河。

核心阅读

近日生态环境部等12部门联合印发《黄河生态保护治理攻坚战行动方案》，聚焦流域生态环境突出问题，统筹补短板、防风险、强生态、提能力、抓示范，着力打好黄河生态保护治理攻坚战，让黄河成为造福人民的幸福河。

十年间绿进沙退

“长江病了，黄河病更重”，这句话生动描述了黄河生态环境一度面临的突出问题。

长久以来，由于流经沙漠沙地等生态脆弱区，黄河一直体弱多病、水患频繁；受大规模、高强度人类开发建设活动影响，流域整体性、系统性生态退化问题突出。

经过一代又一代的努力，尤其在党的十八大以来，这一状况得到明显改善。十年间，黄河流域生态环境修复良好、绿进沙退，黄河的生态状况发生了历史性、根本性的变化。

近日央视公布的一组黄河沿岸生态画面，即是显证。研究人员连续数年监测，结合大数据还原了黄河沿岸的生态状况变化，从卫星视角拍摄到的黄河画面可以清晰看到，十年间绿进沙退，黄河生态绿线最宽处向前推进了约150公里。

据了解，不断增长的生态绿线，锁住了黄河流域更多的水土，排放到黄河里的泥沙量平均每年减少3到5亿吨。十年间，黄河流域治理水土流失2.68万平方公里，相当于4个多上海的面积。

黄河流域生态环境持续明显向好，给了老百姓很强的获得感。近来，家住甘肃省兰州市的张女士每天傍晚都会到邻近的河边散步，“这里的风景真是越来越美了，很让人享受，也很让人骄傲”。

打造十大特色沿河景观节点，实现黄河兰州城区段新生态、新游憩、新文化、新乡愁的黄河之滨新气象，正是兰州黄河风情线大景区管委会为全面落实黄河流域生态保护和高质量发展，给出的答卷之一。

毋庸置疑，党的十八大以来，黄河治理保护工作取得了举世瞩目的成就，黄河生态环境持续明显向好。但同时也仍然存在一些突出困难和问题。

生态环境部环境规划院党委书记陆军将其归结为如下几个方面：城镇生活、农业面源和尾矿库污染，加之水资源短缺，水资源开发强度高，农业用水效率不高，使得部分地区污染问题突出，部分支流生态流量不足，水环境质量总体差于全国平均水平。

这也正是《行动方案》出台的背景之一。“针对黄河流域生态保护治理难点痛点深入攻坚，《行动方案》着力解决人民群众关心的突出生态环境问题。”陆军说。

加强水生态监管

《行动方案》堪称“十四五”时期黄河生态保护治理工作的“时间表”“路线图”“施工图”。

《行动方案》以维护黄河生态安全为目标，以改善生态环境质量为核心，明确了到2025年黄河流域森林覆盖率、水土保持率、退化天然林修复面积、沙化土地综合治理面积、地表水达到或优于Ⅲ类水体比例、地表水劣Ⅴ类水体比例、黄河干流上中游（花园口以上）水质、县级及以上城市集中式饮用水水源水质达到或优于Ⅲ类比例、县级城市建成区黑臭水体消除比例等目标要求。

《行动方案》提出了5大重点攻坚行动：一是河湖生态保护治理行动。推动河湖水生态环境保护，加快污染水体消劣达标，保障生态流量，推进入河排污口排查整治，加强饮用水水源地规范化建设，加强地下水污染防治，严格环境风险防控。二是减污降碳协同增效行动。强化生态环境分区管控，加快工业企业清洁生产和污染治理，强化固体废物协同控制与污染防治，推进污水资源化利用。三是城镇环境治理设施补短板行动。推进城镇污水收集管网补短板，加强污水污泥处理处置，综合整治城市黑臭水体。四是农业农村环境治理行动。加强农业面源污染防治，强化养殖污染防治，加快农村人居环境整治提升，推进农用地安全利用。五是生态保护修复行动。维护上游水源涵养功能，加强中游水土流失治理，强化下游及河口综合治理和保护修复，加强生物多样性保护，强化尾矿库污染治理。

强化生态环境监督管理，是贯彻落实好《行动方案》的一个重要保障。为此，生态环境部黄河流域生态环境监督管理局分党组书记、局长连煜表示，将推动水污染治理，推进流域入河排污口排查整治，严格入河排污口设置审核与监督管理；加强水生态监管，推进流域综合规划环评跟踪监管，探索发布流域水生态调查评估工作报告；推进生态流量保障，探索生态流量联合监管机制，严格控制人工湖建设；强化环境风险防范，编制实施《黄河流域突发水污染事件应急预案》，加强流域重点能源化工基地的环境风险监督；健全工作制度，严格重大政策、规划与重点建设项目的生态环境源头管控，探索建立“监管+督察”模式，建立流域生态环境调查评估制度。

多个省份在行动

目前，《行动方案》所涉及的多个省份也已在积极行动中。

有着“三江之源”“中华水塔”之称的青海，既是黄河源头区，也是干流区，在黄河流域具有不可替代的战略地位。青海省生态环境厅党组书记、厅长汤宛峰表示，将切实保持生态文明建设战略定力，推动青海黄河流域生态环境保护及修复治理各项工作。力争到2025年，青海黄河流域生态保护和高质量发展取得阶段性进展，基本形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构和生产生活方式，“两屏护水、三区联治、一群驱动、一廊融通”战略格局初步建立。

汤宛峰说，在加强源头保护方面，青海将率先建立以国家公园为主体的自然保护地体系，打造生态优美“绿河谷”，积极应对全球气候变化，提升生态系统功能的稳定性，稳固提升黄河流域上游水源涵养功能，举全省之力维护好母亲河的健康，确保一河清水向东流。

有着“九曲黄河第一湾”的四川，作为黄河上游重要的水源涵养地和国家重要湿地生态功能区，也正在推进《行动方案》的目标任务落实落地。

四川省生态环境厅党组副书记、副厅长李岳东表示，将加强生物多样性保护。坚持以草定牧，草畜平衡，严格落实禁牧、休牧、轮牧措施。推进以若尔盖湿地等为主的湿地生态系统保护与修复。加快推进沙化土地、水土流失治理。加强保护区与栖息地建设，科学防控草地鼠害、虫害。实施森林资源保护工程，继续停止天然林商业性采伐。开展生态综合补偿试点，探索开展黄河流域横向生态补偿。

作为我国北方重要生态安全屏障和祖国北疆安全稳定屏障，内蒙古则将坚持“四水四定”，推进系统治理、综合治理、源头治理、精准治理，走以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子。

内蒙古生态环境厅党组书记、厅长杨劼表示，将打好深度节水控水攻坚战。黄河水资源短缺，供需矛盾突出，特别是对于内蒙古极度缺水地区，实行严格的水资源用途管制，开展水资源承载能力动态监测预警，提高用水效率、优化节水能力是实现黄河休养生息、还水于河的重要前提。

总体目标

★黄河流域生态系统质量和稳定性稳步提升
★干流及主要支流生态流量得到有效保障
★水环境质量持续改善
★污染治理水平得到明显提升
★生态环境风险有效控制
★共同抓好大保护、协同推进大治理的格局基本形成

具体指标

到2025年

森林覆盖率达到 21.58%	水土保持率达到 67.74%	退化天然林修复 1050 万亩
沙化土地综合治理 136 万公顷	地表水达到或优于Ⅲ类水体比例达到 81.9%	地表水劣Ⅴ类水体 基本消除
黄河干流上中游（花园口以上）水质达到 Ⅱ类	县级及以上城市集中式饮用水水源水质达到或优于Ⅲ类比例 不低于 90%	
县级城市建成区黑臭水体消除比例达到 90% 以上		

《全国国土绿化规划纲要（2022—2030年）》印发

“十四五”期间将完成造林种草等国土绿化5亿亩

□ 本报记者 徐强
□ 本报见习记者 刘欣

林草兴则生态兴。推进生态文明建设，离不开国土绿化。

全国绿化委员会近期编制印发《全国国土绿化规划纲要（2022—2030年）》（以下简称《纲要》），全面布局了当前和今后一个时期我国国土绿化工作，为科学推进国土绿化事业高质量发展制定了时间表、路线图。

《纲要》明确“十四五”期间主要目标，规划完成造林种草等国土绿化5亿亩，治理沙化土地面积1.0亿亩。城市建成区绿化覆盖率达到43%，村庄绿化覆盖率达到32%。生态系统固碳能力进一步增强，生态安全屏障作用显著发挥，城乡人居环境明显改善。到2030年，自然生态系统质量和稳定性不断提高，沙化土地和水土流失治理稳步推进，生态系统碳汇增量明显提升，生态产品供给能力显著增强，国家生态安全屏障更加牢固，生态状况持续好转。

形成国土绿化合力

据国家林业和草原局生态保护修复司司长张炜介绍，党的十八大以来，各地区各有关部门牢固树立绿水青山就是金山银山理念，坚定不移走生态优先、绿色发展之路，统筹推进山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，科学开展国土绿化，全面推行林长制，国土绿化工作取得了明显成效。

截至2021年，全国森林覆盖率达到24.02%，森林蓄积量达到194.93亿立方米，森林面积和森林蓄积量连续保持“双增长”；完成种草改良6.11亿亩，草原综合植被盖度达到50.32%，草原持续退化趋势得到初步遏制；完成防沙治沙3亿亩，土地沙化程度和风沙危害持续减轻，生态系统质量和稳定性不断提高，全社会生态意识明显增强，为生态文明和美丽中国建设打下了坚实基础。

而《纲要》作为当前和今后一个时期推进我国国土绿化工作的指导性文件，将在推动国土绿化事业高质量发展中发挥重要的引领作用。

张炜说，《纲要》注重落实科学绿化要求，坚持走科学、生态、节俭的绿化之路，着力解决“在哪造”“造什么”“怎么造”“怎么管”的关键问题。注重统筹山水林田湖草沙系统治理，推进系统治理从单要素单系统向多要素多系统转变，着力提升生态系统质量和稳定性。注重做好与国家“十四五”规划、“双重”规划以及相关专项规划紧密衔接，着力构建布局合理、体系完善、协调推进的国土绿化新格局。注重协同推进部门绿化，统筹安排部署各有关部门和系统绿化任务，着力形成国土绿化工作合力。

科学推进落地上图

《纲要》强调，要重点做好合理安排绿化空间、持续开展造林绿化、全面加强城乡绿化、强化草原生态修复、推进防沙治沙和石漠化治理、巩固提升绿化质量、提升生态系统碳汇能力、强化支撑能力建设8个方面工作，全面推行林长制，充分调动各方力量，通过加强组织领导、严格督导考核、完善政策机制、营造良好氛围等保障措施，协同推进国土绿化。

记者注意到，在合理安排绿化空间方面，《纲要》明确，开展造林绿化空间适宜性评估，将规划造林绿化空间明确落实到国土空间规划中，并上图入库、统一管理。要科学合理安排年度绿化任务，实现落地上图。合理增加城市绿化面积，统筹推进乡村绿化美化。严禁违规占用耕地造林绿化。

据悉，绿化用地问题是科学推进大规模国土绿化行动的关键，经过几十年的大规模植树绿化和生态治理，可造林绿化空间日益减少，国土绿化的态势和区域格局发生了重大变化。

据张炜介绍，国家林草局党组高度重视国土绿化用地问题，为贯彻落实《国务院办公厅关于科学绿化的指导意见》精神，坚持目标导向、问题导向，先后会同自然资源部、农业农村部等部门出台了一系列政策文件，采取一系列重大举措，落实国土绿化用地空间。一是在国土空间规划中明确造林绿化空间。二是带位置精准安排造林绿化任务。三是积极增加绿化面积。四是加强农田防护林建设管理。

今年5月，国家林草局会同自然资源部、农业农村部联合印发了《关于加强农田防护林建设管理工作的通知》，要求各地坚持为农业生产服务，遵循因害设防、因地制宜、节约用地的原则，在符合相关规划和标准前提下，结合生态保护修复、全域土地综合整治、高标准农田建设等项目，统筹开展农田防护林建设。

张炜表示，“我们将认真落实科学绿化的理念和要求，依据国土空间规划中明确的造林绿化空间，科学推进国土绿化，一张蓝图绘到底，为美丽中国建设谱写新的篇章”。

加强古树名木保护

记者还注意到，在全面加强城乡绿化方面，《纲要》明确，推进美丽宜居城乡建设，持续开展森林城市、园林城市示范创建。加强古树名木保护管理，不得随意迁移砍伐大树老树。

古树名木是有生命的文物，加强古树名木保护，对于推进生态文明和美丽中国建设具有十分重要的意义。在发布《纲要》的同一天，国家林草局还发布了第二次全国古树名木资源普查结果。

普查结果显示，全国普查范围内的古树名木共计508.19万株，包括散生122.13万株和群状386.06万株。散生古树名木中，古树121.4865万株、名木5235株、古树且名木1186株；群状古树分布在18585处古树群中。分布在城市的有24.66万株，分布在乡村的有483.53万株。全国散生古树名木中数量较多的树种有樟树、柏树、银杏、松树、国槐等。通过本次资源普查，基本查清了全国古树名木资源本底状况，建立了古树名木资源管理档案和数据库。

如何运用普查结果，做好古树名木保护管理工作，让古树名木“活”起来？张炜表示，将进一步加强古树名木的保护和管理，推进古树名木挂牌保护，实施古树名木抢救复壮，加快推进古树名木保护法治建设，开展古树名木保护专题宣传，增强全民保护意识，切实保护好中华大地上的古树名木资源。

据悉，下一步将加快出台国务院古树名木保护的行政法规，推进森林法实施条例修订工作，进一步细化古树名木保护法律责任，形成依法保护古树名木的长效机制。组织开展古树名木保护科普宣传周活动，以图片展、宣传片、专题报道、普法活动、推出古树游线、打造古树公园等形式，讲好古树名木故事，增强全社会保护古树名木意识和热情，引导全社会共同参与和监督，形成古树名木保护的合力。

武汉实施法治政府建设年度报告公开制

本报讯 记者**刘志月** 见习记者**刘欢** 通讯员**赵娜** 为进一步提升市直单位法治建设工作水平，湖北省武汉市委全面依法治市委员会办公室近日印发《关于健全完善市直单位法治建设工作的实施意见》（以下简称《意见》），规定全面实施法治政府建设年度报告公开制度。武汉市政府各组成部门的法治政府建设年度报告，除涉及党和国家秘密的，每年4月1日前应通过新闻媒体向社会公开，接受人民群众监督。

《意见》明确了武汉市直单位法治建设的11项主要职责，并要求建立组织领导、工作报告、协调推动等7项工作机制，确保法治建设工作落到实处、取得实效。

《意见》指出，武汉市直各单位应成立法治建设领导小组，每年根据市委全面依法治市委员会工作要点，研究解决本单位本行业本系统法治建设重大问题，加强对重大法治决定、重大法治部署的统筹协调、推动落实。

《意见》还对武汉市直各单位法治建设领导小组的组织架构作出明确规定，组长由本单位主要负责同志担任，副组长及具体工作处室由各单位根据实际情况自行确定，层层压实工作责任。

浏阳“三联三保”推动信访积案高效化解

本报讯 记者**阮占江** 通讯员**王钧 胡俊龙** 坚持矛盾纠纷排调“一张网”、信访问题化解“一盘棋”、通报考评约谈“一条龙”……近年来，湖南省浏阳市大力践行以人民为中心工作理念，有效推动信访工作高质量发展，先后被评为湖南省信访基层基础工作标兵单位、湖南省信访工作先进集体。

在信访工作实践中，浏阳结合“党员微网格+五个到户”工程，构建以市矛盾纠纷多元化解指导中心为龙头、32个乡镇（街道）为主体、326个村（社区）为基础、1257个党支部为支撑、2.9万个微网格为探头和触角的矛盾纠纷化解体系，调处各类矛盾纠纷1644起，有效实现“微事不出格、小事不出村、大事不出镇、难事不出市”目标。

为有效化解信访积案，浏阳从“关键少数”入手，推行“市级领导联乡镇、保属地责任压实，分管市级领导联领域、保行业问题整治，责任单位联访件、保案件处理到位”的“三联三保”制度，高位推动信访问题有效化解。截至目前，全市累计化解“三联三保”信访案件462件，化解率达99.6%，形成了具有浏阳特色的“枫桥经验”，开创了信访工作新局面。

中卫应对行政争议突出问题打出组合拳

完善决策机制 加强执法监督 规范执法行为

□ 本报记者 申东

面对行政案件败诉率高、行政争议实质性化解困难、行政机关消极应诉等顽瘴痼疾，今年7月以来，宁夏回族自治区中卫市开展了行政应诉突出问题专项治理。同时，完善决策机制，提高决策质量，加强执法监督，规范执法行为，从行政诉讼源头上拧紧了龙头。

告官能见官出庭必发声

8月15日，中卫市沙坡头区人民法院公开审理了宁夏中卫某广告装饰工程有限公司诉中卫市交通运输局、中卫市人民政府行政行为一案。中卫市人民政府副市长杨照明、中卫市交通运输局副局长宋志鹏分别作为行政机关负责人出庭应诉。

庭审中，合议庭通过法庭答辩、举证质证、辩论等诉讼环节，围绕案件争议焦点，针对行政行为的事实认定、法律适用、程序是否合法等关键要点组织双方当事人发表意见，充分保障了原被告双方的诉讼权利。真正做到了行政案件当事人“告官能见官”，行政机关负责人“出庭必发声”。

数据显示，中卫市行政机关负责人出庭应诉率逐年提升，2020年全市行政机关负责人应出庭案件116件，实际出庭84件，出庭应诉率为72.4%。2021年应出庭案件152件，实际出庭114件，出庭应诉率为75%。2022年，截至目前应出庭案件54件，实际出庭54件，出庭应诉率为100%。

执法清单实现三级四同

行政执法人员在执法过程中程序意识不强，证据意识淡薄，法制审查不严格，是基层行政执法人员的短板。近日，中卫市旅游和文体广电局深入中卫市全民创业城，对位于三楼的部分KTV、网吧等娱乐场所开展执法检查。中卫市司法局执法监督人员采取“伴随式”方式，邀请行政执法监督员一起对行政执法情况进行实时监督。

“伴随式”执法监督，主要对行政执法主体的合法性，执法程序的合法性，持证上岗、亮证执法情况，执法文书的建立和使用情况等环节进行实时监督，并就创新行政执法方式、推行柔性执法、落实行政执法“三项制度”和防范行政执法风险等问题进行交流。

中卫市司法局有关负责人告诉记者，该局将持续关注与人民群众切身利益相关的重点执法领域，形成常态化行政执法监督工作模式，通过专项监督、“伴随式”监督等方式，提升全市行政执法规范化水平，提高群众对行政执法的满意度。

今年，中卫市将全面实行政府权责清单制度纳入《2022年中卫市法治政府建设工作要点》，共调整市本级及沙坡头区4个部门35项职权事项，实现清单“三级四同”，市、区及市本级部门职责边界更加清晰。组织开展“双随机、一公开”抽查检查，印发通知，制定部门联合随机抽查事项清单和工作计划，成员单位从去年的16个扩展到23个，抽查事项从去年的39大类77项增加到54大类106项。

打造精准法律服务模式

原有的法律顾问服务模式往往采用“事找人”的工作思路，存在法律顾问分散、流程复杂的问题，一定程度上制约了行政决策的效率。中卫市全面总结工作经验，紧密结合实际，谋划创新思路，在全区率先打造了“一对一”“一对多”精准化法律服务模式。

“一对一”是根据每名市领导分管的不同领域，选聘业务精湛、经验丰富的特邀法律顾问固定提供法律服务，做到业务精准、人员专一。“一对多”是将市直各部门（单位）根据分管市领导进行分组，选聘法律顾问律师团队开展法律服务，保障服务的时效性、全覆盖。

中卫市司法局局长李斌告诉记者，推行这一法律服务模式，不仅可以固定跟进政府领导以及政府其他部门开展日常涉法性工作，在促使法律顾问提供优质、高效、及时、准确法律服务的同时，有效确保政府决策的科学性、合法性和有效性。还可以对已经出现的风险、事故、纠纷等，提前介入，及时研判，采取协商、调解等非诉方式快速化解纠纷。同时促进行政机关依法行政，为推进法治政府建设提供法治保障。

该模式运行至今，共审查规范性文件50件，审查市政府及各部门提交的各类合同765份，为市领导决策提供法律意见建议82件，就各部门重大决策事项出具法律意见92份，回复各部门征求意见128件，办理涉法性事务620余件。

同时，中卫市搭建行政争议协调化解平台，力争在诉前进行调解化解。根据行政纠纷案件属地管辖原则，联合中卫市中级人民法院、市人民检察院共同成立行政争议协调化解中心，从源头上减少增量，真正实现案结事了政和。

此外，对当事人自愿且符合有关规定的行政复议案件，将调查、和解、协调工作贯穿行政复议全过程，及时组织协调和调解，切实做好化解工作。