



筑牢“一江碧水、两岸青山”法治屏障

长江上游生态环境保护的重庆实践

□ 本报记者 吴晓锋 战海峰

绿水逶迤去，青山相向开。
巴渝清晨的薄雾中，坐落在重庆主城铜梁山、明月山之间的长江上游最大江心岛广阳岛迎着和煦的朝阳，在山环水绕、江峡相拥中逐渐清晰起来。
曾经面临开发的广阳岛，经过6年的恢复，如今已变为“长江风景线，重庆生态岛”。这样生动的生态环保案例，在重庆已经屡见不鲜。
近年来，重庆深化生态文明体制改革，科学规划实践路径，全方位、立体化推动长江生态环境保护不断迈上新台阶。

践行生态修复 推进司法协作

针对长江流域生态环境修复，重庆法院坚持恢复性司法理念，践行自然修复与人工修复相结合的系统治理，因地制宜建设生态环境司法修复基地，充分发挥基地的修复、警示、教育、宣传作用。
重庆法院打造江津中坝岛、南岸广阳岛、万州大周镇、开州汉丰湖等20个生态环境司法保护基地和巡回审判站，实现了由“点上开花”到“串珠成链”再到“熠熠生辉”。

以“环境司法+”理念为指引，万州区人民法院持续在三峡库区消落带打造生态环境司法保护示范林，成为库区亮丽风景，既推进生态修复，又带动乡村旅游，以法治力量书写“绿水青山就是金山银山”。

去年以来，重庆市高级人民法院出台服务保障长江“十年禁渔”10条意见，发布非法捕捞犯罪量刑指引，严惩盗伐林木、毁坏植物、偷排污水、直排废气等案件491件，助力“一江碧水向东流”。

重庆法院还会同公安、检察等部门完善集中管辖配套制度，实现检察机关直接向集中管辖法院提起公诉，与检察机关共同出台纪要，扩大公益诉讼范围，理顺工作机制。

此外，重庆法院还与市林业局联合签署《加强生态环境司法与林业监管执法协作纪要》，从建立定期会商研讨机制、推进信息资源共建共享、强化业务交流协作配合、协同推进生态环境修复、联合开展生态保护宣教等五个方面构建了生态环境司法与林业监管执法协作体系，共同为筑牢长江上游重要生态屏障、加快建设山清水秀美丽之地、在推进长江经济带绿色发展中发挥示范作用提供法治保障。



图为2021年12月，“重庆法院环境司法巡回审判庭”首次亮相长江三峡库区，开展巡航活动。 冉孟军 摄

健全工作机制 形成立体保护

为充分发挥检察职能，守护“一江碧水、两岸青山”，重庆市检察院吹响冲锋号，积极围绕生态环境保护职能，拓展环保检察覆盖面，建立了长江生态检察官制度。经过持续数年的探索，长江生态检察官工作取得显著成效，目前，全市44个长江生态检察官办公室已全部授牌。
“以前涉及长江生态保护的刑事、民事、行政和公益诉讼检察职能是分散履行，现在则全部纳入各级长江生态检察官办公室。”重庆市检察院有关负责人说，长江生态检察官制度不仅坚持跨区域保护长江，更能实现专业、系统的综合保护。

今后，长江生态检察官将对长江重庆段的水、岸、林等生态资源实施全覆盖保护，形成生态资源刑事检察、民事检察、行政检察和公益诉讼相结合的立体保护态势。

将长江重庆段视为一个有机整体，发挥生态检察力量，只是重庆对实施长江生态检察官制度的第一步探索。

在建设成渝地区双城经济圈的大背景下，重庆检察机关还与四川检察机关一道积极探索，目前已基本形成长江川渝段全流域公益诉讼跨区域协作体系，这意味着长江生态检察官制度进一步延伸。

而与四川毗邻的13个重庆区县检察院也以长江为中心，以嘉陵江、涪江、渠江等主要支流为重点，构建生态环境司法保护协作机制，统一执法司法标准，常态化开展联合巡山、巡库、巡河，开展工业废物、畜禽养殖、农业面源、生活垃圾和污水等跨界污染专项治理，探索建立跨界生态补偿机制等。

坚持科学立法 提供可靠保障

为强化上游生态环境保护意识，担起上游生态环境保护责任，重庆坚持用高质量立法，为生态文明建设提供可靠保障。据重庆市司法局有关负责人介绍，近年来，重庆坚持立、改、废、释并举，从生态系统整体性和长江流域系统性着眼，加强立法工作。

近年来，重庆市司法局通过提请市人大常委会审议《重庆市水污染防治条例》等地方性法规，汇编包括环境执法在内的两辑行政执法典型案例，编制《国家

司法鉴定和司法鉴定机构名册（重庆市）和长江经济带环境损害司法鉴定机构名单等一系列措施，深入推进生态环境保护等领域综合行政执法改革，推动市生态环境局完善执法标准，持续加大民法典、公共卫生、生态环保等领域普法宣传力度，不断强化法治保障，助力谱写生态优先绿色发展新篇章。

据统计，2017年以来，重庆相继出台《重庆市环境保护条例》《重庆市水污染防治条例》《重庆市湿地保护条例》等十多部法规规章，织密扎紧长江上游生态环境保护的制度“笼子”。

十年禁捕，利在千秋。2020年12月28日，重庆市发布史上最严“禁渔令”，出台《关于重庆市长江流域重点水域实行全面禁捕的通告》，规定自2021年1月10时起，全市除水生生物保护区实行常年禁捕外，全市长江干流和重要支流以及其他重点水域，将实行全面禁捕，暂定禁捕年限为10年。

党的十八大以来，长江干流重庆段水质保持为Ⅱ类。2021年，74个“十四五”国控断面水质优良比例达到98.6%，高于国家考核目标1.3个百分点；城市集中式饮用水源地水质达标率为100%，三峡库区水环境安全得到有效保障。

突出系统保护 推进严格执法

“推进长江大保护，实现高质量发展，是公安机关的神圣使命，重庆公安坚决扛起长江流域生态环境保护的政治责任。”重庆市公安局有关负责人说。

在公安部和重庆市委、市政府统一领导下，重庆公安明确了服务保障长江经济带高质量发展的总体思路，细化应对安全稳定风险，打击涉江违法犯罪，构筑水城防控体系、服务保障经济发展的具体目标任务。

重庆公安重点围绕水域内涉渔、涉砂、涉污方面非法活动，联动多部门强力开展“两打两治”专项行动，扎实推进长江大保护源头治理，系统治理，依法治理工作，进一步筑牢长江生态屏障。

从2020年7月起，重庆警方开展为期三年的打击非法捕捞专项行动，针对非法排污、非法倾倒废物垃圾等违法犯罪行为，重庆警方会同8个市级部门拉网式排查长江、嘉陵江、乌江干流重庆段沿岸1.2万余家重点排水企业。

重庆警方成立由市公安局环保总队牵头，水警、治安等15个警种部门为成员单位的专项行动领导小组持续推进，把主攻方向放在“打团伙、端窝点、斩链

条”上，侦破的陈某毅团伙18人非法捕捞链条案被公安部列为长江流域非法捕捞犯罪十大典型案例。

“我们始终将长江大保护工作摆在重要位置。”重庆市公安局相关负责人表示，重庆公安会同多部门建立健全信息共享、力量资源统筹、部门执法联动等工作机制，将长江大保护工作纳入平安重庆建设考核。

今年3月，在长江保护法实施一周年之际，重庆市司法局会同市农业农村委、市环保局、市交通局、市水利局等10余家执法部门，组织开展“十年禁渔”及长江保护多部门全联动执法。同时召开了2022年市级综合行政执法第一次联席会议，旨在完善各司其职、信息共享、整体联动的执法协作机制，推动形成监管执法工作合力，不断提升执法打击的影响力和震慑力。

近年来，重庆还严格执行产业禁投清单，严控长江干流及主要支流岸线“1公里”“5公里”两条空间红线，禁止在长江、嘉陵江、乌江岸线1公里范围内布局新建重化工、纸浆制造、印染等存在环境风险的项目，5公里范围内坚决禁止新布局工业园区，从严审批产生有毒有害污染物的新建和改扩建项目，严控新增污染物排放，严控过剩产能，全面推进供给侧结构性改革，严格化工、涉重、涉危、涉纸、印染、火电等高污染、高排放和资源性项目环评文件审批，严守生态安全底线。

重庆坚持传统产业改造提升和新兴产业培育发展“两条腿”走路，积极推动工业绿色化改造，推动火电、建材、化工等高耗能行业节能技术改造，以生态环境为导向推动经济实现绿色高质量发展。

相关职能部门也将长江的生态文明建设作为工作重要抓手。市规划和自然资源局从与四川省共同开展《成渝地区双城经济圈国土空间规划》编制，推进《重庆市国土空间总体规划（2020—2035年）》编制，立足资源环境承载能力和国土空间开发适宜性推进各区县国土空间规划编制三方面，把生态文明建设做深做实；水利部门从全面加强河道岸线管理、水土流失综合治理，强力推进最严格水资源管理三方面落实工作；林业部门将严格实施“三线一单”管制制度，并按照新森林法要求完善责任制度。

为深入开展川渝联合执法，重庆还以贯彻《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》为主线，深入推动成渝地区生态共建环境共保，协同推进长江、嘉陵江、乌江等生态廊道建设，共同推进跨界水体污染治理，深化危险废物跨省转移“白名单”制度，探索制定修订统一的环保标准。

坚持五治融合 夯实平安根基

青海海西高水平平安建设护航经济社会高质量发展

□ 本报记者 韩萍 徐鹏

青海省海西蒙古族藏族自治州因居青海湖以西，故名海西，现辖格尔木、德令哈、茫崖三市，都兰、乌兰、天峻三县和大柴旦一个行政委员会，常住人口60万。

说起海西，平安可谓是一张闪亮的“名片”。连续16年荣获全国社会治理优秀州，两度捧得平安中国建设最高奖“长安杯”，三年荣获全省扫黑除恶专项斗争先进市州。在2021年举行的平安中国建设表彰大会上，格尔木又捧得“长安杯”，都兰县委政法委获评平安中国建设先进集体，这为平安海西增添了浓墨重彩的一笔。

“这些成绩的取得与我们持之以恒推进平安创建工作密不可分。近年来，通过统筹谋篇布局，把握关键环节，坚持五治融合，海西全力提升了平安建设统筹效能、防控效能和聚合效能，以高水平的平安建设为经济社会高质量发展保驾护航。”海西州委政法委常务副书记代斌说。

顶层设计与基层创新相结合

地处柴达木盆地东南隅的都兰县，素有柴达木“绿洲”之称。说起都兰，就不得不提诺木洪枸杞，位于宗加镇的诺木洪地区，是天然野生枸杞的主要分布带，也是全国连片种植面积最大、密度最高、产品质量最优的枸杞生产基地。

望着绿油油的枸杞地，米万成眼里充满了希望。作为一名枸杞采摘务工人员，每年枸杞采摘季，米万成都会从老家海东市民和县来到诺木洪地区。“一年能干两个来月，挣到两万多块钱。”这些年来，米万成的收入不断增加，而这里良好的治安环境也给他留下深刻印象，“警车巡逻多了，治安好了不少，服务也越来越好了，有了大事小情我们就到‘中心’寻求帮助。”

米万成口中的“中心”是宗加镇流动人口服务管理中心。每年6月到8月的枸杞采摘季，3万多务工人员井喷式涌入诺木洪地区，流动人口呈现“候鸟型”的特征，为妥善解决流动人口各类问题，服务管理中心应运而生。

“这些年枸杞产业不断发展壮大，每年3万多务工人员来到这里，从事枸杞采摘、加工、小商品销售和餐饮服务，在促进经济发展的同时，也引发了一系列社会治理问题，如治安案件增加、矛盾纠纷增多、环境脏



图为2022年3月，海西蒙古族藏族自治州公安局开展空地协同综合训练。

韩萍 摄

乱差等。”宗加镇办公室主任邓逸帆介绍，在这种背景下，2016年都兰县在宗加镇建立了流动人口服务管理中心。

每年采摘季到来之际，都兰县从20多个部门抽调力量，从事流动人口信息采集、事项办理、法治宣传、矛盾化解等工作，采取大厅值守与下沉服务相结合的方式，形成全覆盖一站式“服务网”，经过系统治理和优化服务，诺木洪地区治安案件和纠纷数量大幅下降。

都兰“候鸟式”流动人口服务管理是海西平安建设的典型。

代斌说，近年来，海西统筹谋篇布局，纵向上在州县乡三级建立以党政主要领导为双组长的平安建设领导小组，健全“1+11”工作机制，横向推动专项组和成员单位各负其责、协同发力，从而完善了平安建设体制机制，并且因地制宜出台相关方案，部署各项工作，确保平安建设成效稳步提升。

在顶层设计的推动下，各市县在平安建设上亮点纷呈。

德令哈市推进“网格点亮”工程，全面推动全科网格建设，将涉及基层治理的部门纳入“一张网”，

确保社情民意在网格中掌握，惠民服务在网格中开展。

茫崖市加强矛盾纠纷多元化解，持续推进“三调联动”工作机制，共建立58个调委会，每月排查分析矛盾纠纷形势，多种形式强化调解员能力培训，提高调解员补助，调动其工作积极性。

乌兰县健全党委领导、政府负责、群团助推、社会协同、公众参与五项机制，创新网格化、信息化、专业化、智能化的技术手段和平台应用，凝聚起平安建设的强大合力。

天峻县以党建引领强治理，将治理责任落实到村（社）一级，构建党组织领导、群团组织协同、群众参与的“一核多元”基层治理格局，并从排查、调处、严防三个方面，全面排查化解各类风险隐患。

全面推进与重点突破相结合

在全面推进平安建设的基础上，海西在加强风险隐患排查和网络安全风险等关键环节，重点发力，寻求突破，全力提升平安建设防控效能。

“防范化解社会治安风险和防范化解公共安全风

险是海西认领的两个市域社会治理现代化省级试点项目。”代斌介绍，目前这两个试点项目正在推进中，取得了一定成效。

为防范化解治安风险，海西州公安局构建了“城外有卡点、城内有巡逻、空中有监控、社区有联防、区域有协作”的社会治安立体化防控体系，在青海率先建设“空地联动模式”，扎实开展“防风险、除隐患、降发案、保平安”专项行动，全州刑事、治安案件双下降，命案现案保持清零。

值得一提的是“空地联动模式”。2017年7月，海西州公安局警航支队成立，这是青海唯一一支规模化、专业化的警务航空专业力量，目前已建设完成机库和两个停机坪，配备警用直升机1架，无人机5架。警航支队以“直升机+无人机”航空管理应用为切入点，加快技防设施建设和数据融合应用，推动警务航空执法执勤、警务航空应用管理“双翼齐飞”，以科技兴警带动队伍建设，释放警力资源，在反恐维稳、应急救援、警务飞行等方面发挥了重要作用。

近期，海西公安以警用直升机空中巡护，配合陆地车辆、徒步巡逻防控同步推进的方式，在祁连山国家公园开展了空地联动立体生态警务执法巡查。

立足防范化解公共安全风险，海西走出了一条防范化解公共安全风险新路子，近年来未发生重大及以上生产安全事故。

海西州应急管理局坚持全方位协作找准公共安全治理撬动点，统筹谋划健全机制，以危险化学品、矿山、校园安全、城镇燃气为重点深入开展风险隐患排查治理，依托社会化力量瞄准隐患排查治理关键点，建立和培育一批水准高、能力强的应急专家智库力量，创新政企联动由企业选派专业人员到各级应急管理部门开展学习交流，推动应急管理“七大体系”建设，州、县、乡、村四级群防群治基层治理模式初具雏形。

同时，海西持续推进重大项目、工程、活动和事项社会稳定风险评估，深入开展社会治安稳定风险评估集中排查化解专项行动，有效推动生态环保、征地拆迁、劳动关系等重点领域风险矛盾化解。探索打造“枫桥经验海西化”创建集群，建成人民调解组织537个，开展信访工作“融冰”专项行动，打造了“马背上的调解室”“到碗子调解室”“和为贵调解室”等特色品牌。落实网络安全工作责任制和“三同步”工作机制，健全工作机构，应急预案，考核制度，以“净网”“清朗”专项行动为牵引，开展网络环境整治

治，打击网络谣言、治理短视频领域乱象等行动，全力防范化解网络安全风险。

五治融合推进市域社会治理

辖区总户数3893户，流动2181户；出租大院46个，商业网点386家……

来到格尔木市昆仑路街道建兴巷社区，一块社区简介的展板引起了记者注意。面对流动人口多、企事业单位多、破旧平房多、出租大院多、流动人口变化快等特点，这个社区治理难度可不少。

如何破解？建兴巷社区的答案是坚持党建引领基层治理，精织“组织、服务、网格、防控、智慧”五张网。

“组织网是将辖区各级党组织整合起来，形成大党建合力效应；服务网是通过便民服务站，一条龙办给群众各类事项；区域网是推行网格化服务管理；防控网是壮大群防群治力量；智慧网是建立微信群服务群众，利用远程联动系统化解矛盾纠纷。”建兴巷社区党支部书记魏火红说。

如今的建兴巷社区，社区服务到位了，矛盾纠纷少了，社会治安好了，居民群众的幸福感强了。

海西坚持“五治融合”，深入推进市域社会治理现代化工作，发挥政治引领作用，坚持把党的政治优势、组织优势转化为基层治理效能，全面推进组织体系建设三年行动，党支部标准化规范化创建、促百分百达标以评促建活动3项工程，实现全州村（社）党组织全年达标、全面过硬；发挥法治保障作用，制定出台青海第一部促进中小微企业发展条例；发挥德治教化作用，加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，组织开展平安海西建设形象代言人、“平安之星”及见义勇为人员先进事迹宣传活动，使德治成为社会治理实现善治的助推剂。发挥自治强基作用，推进村社区落实重大事项决策“四议两公开”制度，修订完善村规民约、居民公约，群众自治基础得到全面加强；发挥智治支撑作用，探索“综治中心+网格化+信息化”的基层社会治理模式，持续推进“多网合一”，全力打造信息汇聚高地，筑牢了智能安全屏障。

代斌表示，下一步，海西将紧紧围绕青海省第十四次党代会“坚定不移建设更高水平的平安青海”和海西州第十三次党代会“治理效能显著提升，柴达木社会更有秩序”“把海西建设得越来越安宁”的目标要求，努力建设更高水平的平安海西，以实际行动迎接党的二十大胜利召开。