# 河南检察公益诉讼服务保障黄河流域生态保护和高质量发展典型案例发布

2019年9月18日，习近平总书记在郑州主持召开座谈会，正式将黄河流域生态保护和高质量发展上升为重大国家战略。2022年10月30日，第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十七次会议通过《中华人民共和国黄河保护法》，为黄河流域生态保护和高质量发展提出了更高要求。[党的二十大报告](http://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzA4MjQ5MzIxNQ==&mid=2650824644&idx=1&sn=e620bef9bdf05dd04c2118ec2cb5d6d2&chksm=847015b4b3079ca2922340cd0279b0c7a51b54559ee46d836d49934b19fb1867fcde7850ac70&scene=21" \l "wechat_redirect" \t "https://mp.weixin.qq.com/_blank)强调“加强检察机关法律监督工作”“完善公益诉讼制度”。

近年来，河南检察机关立足“当好党委政府法治助手”的工作定位，充分发挥公益诉讼在促进国家治理体系和治理能力现代化中的独特作用，与水利、河务部门密切协作，聚焦黄河安全和生态保护突出问题，成功办理了一批有影响的典型案件，推动解决了一批“老大难”问题，创新完善了一批制度机制，在法治轨道上助推黄河流域保护，让黄河成为造福人民的幸福河。截至2022年11月，河南检察机关共办理黄河流域生态环境与资源保护公益诉讼案件4267件，在服务保障黄河国家战略实施中发挥了积极作用。


河南省检察院聚焦黄河流域生态保护和经济社会发展中的突出问题，立足公益诉讼职能，与水利部黄河水利委员会、河南省河长办协作，开展了一系列专项行动，如部署开展妨碍河道行洪专项监督活动，持续深化“清四乱”专项行动，部署开展饮用水水源地保护专项活动及服务乡村振兴专项活动等，依法保障和促进黄河治理。

河南检察机关与河务、水利部门勇于探索，着力推动“老大难”问题解决。**一方面，**河南省检察院主动与沿黄省区开展省际跨区划协作。**另一方面，**河南省检察院动员沿黄检察机关发挥主观能动性，加强与相邻省份、地市的协作配合，重点推动黄河流域跨省际区划重大问题的解决，共办理16个跨省际区划公益诉讼案件。

河南检察机关创新制度机制，不断凝聚服务保障黄河国家战略更强合力。**一是**立足实践创新建立“河长+检察长”制。**二是**经与黄河水利委员会和河南黄河河务局沟通，2021年底，在河南黄河河务局设立协作机构，并会签加强协作配合推动河南黄河流域生态保护和高质量发展的意见。**三是**探索建立“林长+检察长”制。

下一步，河南检察机关将提高站位，坚决扛牢服务保障黄河流域生态保护和高质量发展政治责任；强化办案，充分发挥检察公益诉讼在服务黄河国家战略实施中的积极作用；深化协作，助力构建黄河流域生态保护和高质量发展工作大格局；提升能力，着力打造服务保障黄河国家战略实施检察铁军。

**河南检察公益诉讼服务保障**

**黄河流域生态保护和高质量发展**

**典型案例**

**案例一河南、山东检察机关联合督促整治跨省浮桥浮舟妨害黄河行洪安全行政公益诉讼案**
**【基本案情】**
黄河干流河南濮阳县、山东东明县交界河段东明黄河大桥下游河道岸边，停放有浮舟9组及拖轮一艘，每组浮舟长33米，宽36米，重约380吨，严重侵占河道岸线，影响行洪安全。黄河水利委员会河南黄河河务局（以下简称河南黄河河务局）等相关部门多次督促，但拖轮及浮舟一直未撤离黄河河道。
**【检察机关履职及行政机关整改落实情况】**
2022年1月，河南省河长制办公室（以下简称省河长办）、河南黄河河务局先后将该问题线索移送河南省人民检察院。经查：2012年，经黄河水利委员会批准，在东明黄河大桥大修期间，山东省东明县某浮桥公司在濮阳县与东明县之间的黄河河面上架设临时浮桥。2018年7月，大桥大修完成，浮桥公司拆除了浮桥，但未将拆解后的拖轮和浮舟清除出黄河河道，而是就地停放在河道岸线。2021年汛期期间，浮舟被冲离原停放地点，后被浮桥公司拖至东明黄河大桥下游河道岸边。巨大的钢铁浮舟停放于黄河河道，严重影响行洪安全。
鉴于该问题存续时间长且涉及两省两县，2022年4月，河南省人民检察院立案办理，及时向最高人民检察院书面汇报案情，协调山东省检察机关给予大力配合。同时，指导河南省人民检察院郑州铁路运输检察分院（以下简称郑铁分院）深入调查后，向濮阳县人民政府发出检察建议，建议其依法履行防汛抗洪主体责任，尽快督促处理浮舟问题，并排查辖区内其他类似问题。
收到检察建议后，濮阳县人民政府高度重视，成立工作专班研究整治方案，并将该问题纳入县委县政府督察问题台账。检察机关持续跟进整改进度，并协同政府开展释法说理，帮助做好群众工作，赢得理解和配合。在多方共同努力下，2022年4月底，浮舟及拖轮全部切割并清运完毕，河道恢复原貌。2022年6月，河南省人民检察院邀请省河长办、河南黄河河务局进行现场回访，确认该案问题已全部整改到位。
**【典型意义】**
黄河安澜关系人民群众生命财产安全、社会安全、国家安全。检察机关立足公益诉讼检察职能，运用一体化办案机制优势，发挥“河长+检察长”制，与河务部门、水利部门密切配合，多方联动，扎实推进历时多年、跨省妨碍河道行洪问题得到迅速有效解决，为维护黄河安澜作出积极贡献。
**案例二郑州经济技术开发区人民检察院督促整治违法养殖侵占黄河湿地行政公益诉讼案**
**【基本案情】**
郑州市郑东新区杨桥办事处辖区居民在黄河湿地自然保护区核心区，挖筑鱼塘，构筑建筑物，开展渔业养殖，危及河道行洪和堤防安全，破坏黄河湿地生态环境，侵害社会公共利益。
**【检察机关履职及行政机关整改落实情况】**
郑州经济技术开发区人民检察院（该院管辖郑东新区公益诉讼案件）在履行公益诉讼检察职责中发现该问题线索，通过查阅资料、座谈交流、实地走访，依法查明郑东新区黄河湿地违法开展渔业养殖现象非常严重，违法挖筑鱼塘上千亩，违章建筑上百处，危及河道行洪和堤防安全，破坏生态环境。2020年3月10日，该院向郑州市郑东新区杨桥办事处送达检察建议书，建议其对黄河湿地自然保护区核心区内存在的挖筑鱼塘、构筑建筑物、开展渔业养殖现象，依法妥善处理。
检察建议发出后，郑州经济技术开发区人民检察院持续跟进监督，与杨桥办事处召开联席会议，就黄河湿地保护区内违法情况、检察建议落实、整改难点等系列问题进行座谈，提出意见和建议，并配合做好释法说理工作。期间，主动协调中牟县黄河河务局、郑东新区河长办等单位协助开展黄河湿地整治工作。经共同努力，郑东新区辖区黄河湿地自然保护区核心区和缓冲区鱼塘已全部退养，退养鱼塘195个，退养面积2108亩，拆除违法构建筑物48000多平方米，黄河湿地保护区生态功能逐步恢复。
**【典型意义】**
黄河滩区违建养殖严重影响黄河行洪安全和生态环境保护。检察机关坚持“双赢多赢共赢”理念，在制发检察建议后持续跟进监督，采取措施，督促、帮助基层政府及时全面履行职责，彻底解决违法养殖问题，筑牢黄河湿地生态环境防护屏障。同时，注重统筹考虑环境保护与民生保障，协助政府依法维护养殖户合法权益，实现了政治效果、法律效果和社会效果的有机统一。
**案例三开封市祥符区人民检察院督促整治违建鱼塘破坏黄河湿地行政公益诉讼案**
**【基本案情】**
2021年生态环境部和中央广播电视台拍摄的黄河流域生态环境警示片披露：河南新乡黄河湿地鸟类国家级自然保护区核心区与河南开封柳园口湿地省级自然保护区实验区的重叠区域（位于河南省开封市祥符区）内存在几十处连片鱼塘及看护房建筑物，不仅影响黄河河道行洪，而且破坏了湿地生态环境。
**【检察机关履职及行政机关整改落实情况】**
2021年10月，河南省人民检察院接到该案线索后，逐级转交开封市祥符区人民检察院办理。经初步调查，祥符区辖区内鱼塘及看护房妨碍行洪安全、破坏湿地生态环境问题属实，开封市祥符区人民检察院于2021年11月立案。通过进一步调查发现，祥符区辖区黄河湿地内共有鱼塘67个、占地1050亩，看护房53座，涉及养殖户16家。经研判，2021年12月，开封市祥符区人民检察院向私挖鱼塘较为严重的袁坊乡人民政府发出检察建议，建议其以徐庄村北鱼塘为清退突破点，展开“破冰行动”，推进整治工作；同时联合相关职能部门加强动态监管，严厉打击私挖鱼塘破坏湿地等违法行为，切实维护黄河湿地生态安全。
检察建议发出后，开封市祥符区人民检察院邀请袁坊乡人民政府、区自然资源局、林业发展中心等单位召开现场会，督促各方依法积极履职，并协助做好政策宣讲、释法说理，有序推进整治工作。为减少养殖户损失，开封市祥符区人民检察院及时向区政府汇报，推动相关职能部门召开圆桌会议，研究制定合理清退补偿协议，最大限度解决养殖户后期生活问题。截至2022年8月，祥符区人民政府共筹备专项资金200余万元，出动人员3100余人次、机械600余台次，53处看护房全部拆除，67个鱼塘全部完成清退，实现了塘塘相连、水系相通，黄河湿地生态正逐步恢复中。
**【典型意义】**
黄河湿地是珍贵的自然资源，也是重要的生态系统，具有涵养水源、调节气候、改善环境以及保护生物多样性等综合功能。检察机关主动服务经济社会发展大局，紧盯黄河湿地生态保护问题，充分发挥公益诉讼检察职能作用，督促各行政机关联动执法，以点带面推动解决违法鱼塘养殖问题，实现生态保护和民生保障的有机统一。
**案例四武陟县人民检察院督促整治人民胜利渠非法排污行政公益诉讼案**
**【基本案情】**
人民胜利渠是新中国成立后黄河下游兴建的第一个大型引黄灌溉工程。长期以来，人民胜利渠武陟县段部分企业及沿渠村民私设排污口，将生产生活污水直接排入人民胜利干渠及支渠，严重污染渠内水环境，威胁下游农业灌溉和城乡居民饮用水安全。
**【检察机关履职及行政机关整改落实情况】**
2020年4月，武陟县人民检察院在履行职责中发现该问题线索，主动与人民胜利渠管理部门、县环保局等联系，组成联合调查组，通过实地走访、调查摸排、查阅资料、磋商座谈，依法查明武陟县境内人民胜利渠干渠及支渠非法排污问题及主要原因。
2020年8月6日，针对查明的事实及原因，武陟县人民检察院向县生态环境局、詹店镇人民政府发出检察建议，建议其与相关部门积极联动，加快管网基础设施建设；加大执法排查力度，加强环保宣传教育。
检察建议发出后，武陟县人民检察院持续跟进监督，就整治工作多次与行政机关沟通磋商。县生态环境局、詹店镇人民政府高度重视、积极行动，及时封堵人民胜利渠干渠及支渠排污口，同时，为从根本上治理直接向胜利渠排放生活用水、污水的问题，詹店镇人民政府编制上报《詹店镇雨污基础设施及配套建设项目》等专项规划。2020年7月，武陟县发改委批复立项。2020年10月，一期工程“武涉县詹店镇何营东村美丽乡村建设试点项目”完成招标工作。截至目前，已累计投入1600余万元，铺设污水管网15300米，建成高标准污水处理站3座。通过污水管网和终端建设，长期以来人民胜利渠乱排污水的问题得到基本解决。
**【典型意义】**
检察机关牢牢把握“当好党委政府的法治助手”工作定位，针对污染黄河取水灌溉工程水质、影响沿线生态环境的行为，充分发挥公益诉讼检察职能作用，持续跟进、督促行政机关全面履职，及时封堵违法排污口，配套完善沿线村镇雨污处理基础设施，确保沿渠违法排污行为得以彻底根治，取得了良好效果。
**案例五濮阳县人民检察院督促整治黄河支流天然文岩渠妨碍行洪行政公益诉讼案**
**【基本案情】**
天然文岩渠是黄河一级支流，也是骨干防洪排涝河道。长期以来，天然文岩渠濮阳县段未进行过系统治理，河道被修建围堤用于养鱼、种树、种田、建房等，严重影响河道防洪除涝，对人民群众的生命财产安全造成威胁。
**【检察机关履职及行政机关整改落实情况】**
2021年3月，濮阳县人民检察院在履行公益诉讼职责中发现该问题线索，经现场查看、走访群众、查阅相关材料，依法查明天然文岩渠濮阳县段自2004年清淤疏浚以来，长期未进行系统治理，存在大量私自修建围堤用于养鱼、种树、种田及违规建房的情况，严重影响河道水生态环境及防洪除涝。2021年3月，濮阳县人民检察院依法立案，并依据“河长+检察长”制将该线索同步移送县河长办。2021年4月，濮阳县人民检察院依法向县水利局送达诉前检察建议，建议其积极履行法定职责，对影响行洪的障碍物进行清除，恢复河道生态原貌；同时，对辖区内破坏河道生态环境、影响行洪安全的类似问题全面开展排查并及时进行整改。
检察建议发出后，针对水利部门、河务部门和属地政府沟通不畅问题，濮阳县人民检察院联合县河长办组织召开联席会议，帮助厘清各行政机关的职责分工，并针对履职难题共同协商解决对策。会后，濮阳县人民检察院联合县水利局向县委县政府进行专题汇报，积极争取党委政府支持。县水利局加强与属地政府的沟通，组织工程技术人员对天然文岩渠围堰、建房、围垦、淤积等情况进行排查，于2021年7月委托濮阳市水利勘测设计院进行河道测量规划，编制完成《天然文岩渠(濮阳县段)清淤清理工程施工图设计报告》。2022年3月，河道内障碍物开始进行清理外运。2022年4月，县水利局完成招标工作后，正式开始清淤治理工程，共拆除房屋19间，移除树木16000棵，清理鱼塘16处，妨碍河道行洪的障碍物全部得到清除。2022年6月，工程验收合格。
濮阳县人民检察院持续深化监督效果，联合县河长办、县水利局召开座谈会，推动县水利局建立健全天然文岩渠长效治理机制。县水利局成立工作专班，建立天然文岩渠日常巡查工作机制，对乱建、围垦、乱种等行为发现一起清除一起，切实保障河势稳定和行洪安全。
**【典型意义】**
检察机关充分发挥“河长+检察长”制作用，坚持督促支持并重，帮助行政机关厘清职责权限，督促行政机关主动履职，协助其开展释法说理，顺利推动县域黄河支流综合治理。同时，强化诉源治理，推动建立健全黄河支流巡查维护的长效机制，拓展巩固妨碍河道行洪问题清理整治成果，实现了政治效果、社会效果和法律效果的有机统一。
**案例六河南省人民检察院济源分院督促消除黄河小浪底水利枢纽工程安全隐患行政公益诉讼案**
**【基本案情】**
黄河小浪底水利枢纽工程是黄河干流上的一座集减淤、防洪、防凌、供水灌溉、发电等为一体的大型综合性水利工程。2021年3月1日，黄河小浪底水利枢纽附属工程西沟水库发生一起漫坝事故，坝体局部垮塌，库水流入水电站地下厂房，造成6台机组依次停机，对黄河小浪底水利枢纽工程及流域群众生命财产安全带来重大风险隐患。
**【检察机关履职及行政机关整改落实情况】**
2021年3月，河南省人民检察院济源分院发现该问题线索经初步调查发现，西沟水库漫坝事故相关责任人员虽已被依法追究责任，但黄河小浪底水利枢纽工程安全监管仍存在较多问题，安全隐患仍未消除。2021年5月，河南省人民检察院济源分院立案，并主动向济源产城融合示范区（以下简称示范区）党工委、管委会专题汇报，向河南省人民检察院汇报案件情况，争取党委政府和上级院支持帮助。2022年5月19日，河南省人民检察院济源分院向黄河小浪底水利枢纽管理中心（以下简称小浪底管理中心）公开送达检察建议书，建议其全面排查、及时消除安全漏洞，建立健全安全生产工作长效机制，从源头上防范和化解安全风险。
为确保小浪底管理中心与示范区相关行政机关准确划定安全生产责任，河南省人民检察院济源分院主动联系示范区应急管理局、水利局等部门多次赴库区沟通座谈，强化和落实生产经营单位主体责任与政府监管责任。小浪底管理中心积极整改，全面检查和整改设备设施，制定安全生产风险分级管控清单并定期排查，开办安全生产专题培训班，并与示范区应急管理局、水利局联合制发《关于建立保障小浪底水利枢纽安全稳定运行协作联动机制的意见》，切实加强属地、行业安全生产协同履职能力。
2022年7月，河南省人民检察院济源分院会同示范区安全生产委员会、应急管理局等实地回访查看小浪底管理中心安全生产整改情况，并以该案办理为契机，与小浪底管理中心就开展公益诉讼协作达成共识，会签协作意见，推动形成黄河流域公益保护齐抓共管良好格局。
**【典型意义】**
针对黄河小浪底水利枢纽工程附属工程出现的安全生产风险隐患，检察机关坚持“履职不越位、帮忙不添乱”的原则，能动履职，深入调查，精准研判，通过制发检察建议，推动生产经营单位与属地政府协作配合，助力形成“生产经营单位负责、职工参与、政府监管、行业自律和社会监督”的安全生产长效机制，有效服务保障黄河流域水利安全。
**案例七河南省人民检察院郑州铁路运输检察分院督促整治黄河滩区聚众越野破坏湿地生态行政公益诉讼案**
**【基本案情】**
2020年11月，中牟县雁鸣湖镇九堡村附近黄河湿地自然保护区内，大量机动车私自进行越野活动。因多辆越野车困陷，车主调用多台大型履带式挖掘机和水陆两用挖掘机进行挖掘救援，大型挖掘机随意碾压堤坝，肆意挖掘河道，黄河湿地自然保护区生态环境受到严重破坏。期间，活动组织者还利用抖音帐号进行现场直播，围观人数达百万，造成不良社会影响，周边人民群众反映强烈。
**【检察机关履职及行政机关整改落实情况】**
河南省人民检察院郑州铁路运输分院（以下简称郑铁分院）接到群众反映该线索后，依法立案调查。通过收集网络平台视频资料、与相关职能部门沟通、走访群众、现场勘察等方式，依法查明：黄河滩区违法聚集越野行为已持续一段时间，因相关法律法规空白，对出现的新情况行政机关没有明确的职责分工和法定的处罚依据，致使监管效果不佳。2021年1月，郑铁分院依法向中牟县人民政府发出检察建议，建议其有效整合行政监管力量，对辖区黄河河道内非法越野和擅自救援活动依法予以处置，有效保护黄河湿地生态环境。
收到检察建议后，中牟县人民政府高度重视，立即召开整治工作推进会，研究制定工作方案，组织河务、林业、公安及属地乡镇成立联合执法队开展联合执法，迅速将该区域聚集性车辆、人员劝离，将被困车辆拖出，并对相关责任人员进行行政处罚。为巩固整治效果，中牟县人民政府制定出台《中牟县沿黄区域生态环境综合管理长效机制》，要求联合执法组每周对沿线巡查不少于2次，对周边群众加大宣传引导，进一步提升群众保护母亲河及疫情防控意识。郑铁分院持续跟进监督，经多次现场查看，黄河湿地生态环境得到有效恢复，周边群众普遍反映满意。
**【典型意义】**
针对违法聚集性越野活动严重破坏黄河湿地自然保护生态环境，而相关法律法规未明确规定，行政机关管理不及时的情况，检察机关立足公益诉讼检察职能，通过诉前检察建议督促属地政府开展联合整治，及时制止违法聚集性越野行为，杜绝安全事故发生，助力提升行政机关依法行政能力，有效保护黄河湿地生态环境。