

最高人民法院关于贯彻实施《中华人民共和国黄河保护法》的意见

- 来源：最高人民法院
- 发布时间：2023-06-28 10:53:48
- 字号：小大
- 打印本页

法发〔2023〕8号

最高人民法院

关于贯彻实施

《中华人民共和国黄河保护法》的意见

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深学笃行习近平法治思想和习近平生态文明思想，全面落实党的二十大精神，准确实施《中华人民共和国黄河保护法》，充分发挥人民法院审判职能作用，以高质量司法服务黄河流域生态保护和高质量发展，结合人民法院工作实际，制定如下实施意见。

一、切实提高政治站位，不断增强司法服务黄河流域生态保护和高质量发展的责任感使命感

1.贯彻实施黄河保护法是落实习近平总书记重要指示批示精神和党中央决策部署的重要举措。黄河流域生态保护和高质量发展是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的重大国家战略。黄河保护法的出台，为人民法院在法治轨道上扎实服务推进黄河流域生态保护和高质量发展提供了制度支撑。各级人民法院要进一步提高政治站位，把贯彻实施黄河保护法作为落实“两个维护”的具体行动，贯穿到黄河流域司法保护工作的全过程各方面，为实现人与自然和谐共生、中华民族永续发展提供坚实司法保障。

2.贯彻实施黄河保护法是回应人民群众对黄河长久安澜美好向往的重要实践。黄河保护法坚持以人民为中心，始终为人民谋福祉，积极回应人民群众对黄河优美生态环境和高质量发展的新追求新期盼。各级人民法院要始终牢记初心使命，充分认识生态环境保护是重要的民生问题，立足审判职能，依法公正高效审理各类环境资源案件，着力解决好人民群众急难愁盼问题，服务好黄河流域生态保护和高质量发展，守护好黄河流域的青山碧水蓝天净土，努力让黄河成为造福人民的幸福河。

3.贯彻实施黄河保护法是推进黄河流域生态保护和高质量发展的重要保障。黄河保护法坚持问题导向，旨在系统治理黄河流域生态环境突出问题。各级人民法院要落实最严格制度最严密法治，全面学习领会黄河保护法立法精神，准确把握立法特殊性和侧重点，结合山水相济大保护的流域司法特色，持续加强黄河流域生态保护与修复，推进水资源节约集约利用，保障水沙调控与防洪安全，深入打好污染防治攻坚战，服务绿色高质量发展，保护传承弘扬黄河文化，真正把黄河保护法的立法目的、基本原则和各项制度落到实处。

二、准确把握立法原则，紧紧围绕推动黄河流域生态保护和高质量发展持续用力

4.坚持生态优先、绿色发展。牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，正确处理保护和发展、发展和安全、全局和局部、当前和长远等重大关系问题，找准统筹生态环境司法保护、经济社会发展和民生保障的平衡点。准确把握重在保护、要在治理的战略要求，助推环境问题整治，促进生态保护修复，服务绿色低碳发展，协同推进黄河流域生态环境高水平保护和经济社会高质量发展。

5.坚持量水而行、节水为重。根据以水定城、以水定地、以水定人、以水定产的治水思路，全面落实水资源刚性约束制度，依法保障城乡居民生活用水、基本生态用水、生产用水，服务构建与水资源承载力相适应的现代产业体系。聚焦保水、固土、治沙、防洪等黄河流域审判工作重点，促进水资源合理分配，提高水资源利用效率，抑制不合理用水需求，加强违规取用水规制，推动用水方式由粗放向节约集约转变。

6.坚持因地制宜、分类施策。对标《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》要求，瞄准各地在黄河流域生态保护和高质量发展战略布局中的不同定位，结合区域特点和地方实际，找准人民法院环境资源审判工作的结合点着力点。充分考虑黄河上下游、干支流、左右岸差异，加强生态环境分区管控，抓好江河源头和饮用水水源地、重要湖泊水库、河道堤坝岸线的保护治理，坚守生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线。

7.坚持统筹谋划、协同推进。深化对流域司法保护的规律性认识，坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，从生态系统的完整性、地理单元的连续性和经济社会发展的可持续性角度出发，强化黄河流域系统治理、整体治理、协同治理。全领域全过程贯彻生态环境保护理念，统筹适用刑事、民事、行政法律责任，打造畅通高效的内外协调联动机制，健全完善源头严防、过程严管、损害严惩和充分修复的现代环境司法保障体系。

三、充分发挥审判职能，着力提高贯彻实施黄河保护法各项工作的针对性靶向性实效性

8.丰富修复举措，持续加强生态保护与修复。加大对黄河源头和水源涵养区、重要生态功能区、生态敏感脆弱区的司法保护力度，依法惩治非法采矿、采砂、渔猎、养殖、采伐、开垦、建设等违法犯罪活动，加强外来入侵物种治理。着力提升流域生态系统质量和稳定性，系统保护修复雪山冰川、高原冻土、高寒草甸、草原、湿地、森林、荒漠、泉域及其他流域特有生态环境要素，助力国家公园等自然保护地体系建设。探索创新预防性、惩罚性、恢复性司法措施，科学合理运用补植复绿、增殖放流、劳务代偿、技改抵扣、碳汇认购等多元化生态修复方式，健全完善生态环境修复资金管理使用及修复效果评估机制，努力实现“预防—保护—惩罚—修复”的完整闭环。

9.促进绿色用水，推动水资源节约集约利用。依法审理取水许可、权属确认等行政争议案件和水资源使用权民事纠纷案件，推动高耗水项目技术改造或有序退出，规范用水权交易市场，促进水资源配置优化。配合行政执法机关整治挖湖造景、地下水超采、盲目上马“公园热”等不合理用水行为，确保流域用水安全。妥善审理涉节水产业、节水技术、节水设施案件，鼓励能源、化工、建材等高耗水产业节水增效，支持城乡老旧供水设施和管网改造，服务推进节水型社会建设。

10.注重综合防治，保障水沙调控与防洪安全。依法惩治违法利用占用河道、湖泊水域岸线、水库库区的行为，保障黄河行洪安全，促进黄河流域各类生产建设活动规范有序。依法审理涉水沙调控和防洪防凌调度、水功能区管理、山洪泥石流灾害防治案件，服务重点区域水土流失治理，筑牢黄河流域生态屏障。妥善审理黄河滩区居民迁建、退耕还湿、违章建筑拆除、小水电整改退出相关案件，监督支持行政机关依法行使职权，保护行政相对人合法权益。

11.严格落实责任，深入打好污染防治攻坚战。加强黄河流域水、土壤、大气污染惩治力度，注重农业面源污染、工业污染、城乡生活污染综合治理，坚持精准科学依法治污，扎实推进城乡人居环境整治。依法审理水污染防治、水环境治理、水资源监管、环境影响评价和排污许可管理相关案件，从严惩处污染黄河干流、重要支流、重要湖库等重点水域及环境监管失职、环境监测数据造假等违法犯罪行为。准确适用生态环境侵权责任和禁止令、惩罚性赔偿，及时制止侵害行为，充分救济受损权益，严厉制裁恶意侵权人，切实提高环境违法成本。

12.支持创新驱动，服务流域绿色高质量发展。完整准确全面贯彻新发展理念，准确适用《中华人民共和国民法典》绿色原则和绿色条款，依法审理涉产业结构、能源结构、交通运输结构等优化调整案件及碳排放权、排污权、用能权、用水权等新型权益案件，探索碳汇等生态产品价值实现司法方案，依法保护产权，支持科技创新，服务乡村振兴。妥善审理涉高耗水、高污染、高耗能项目案件及相关企业破产重整、清算案件，监督支持行政机关依法查处未批先建、批建不符等违法行为，促进企业合规绿色转型。

13.加强文化保护，助力传承和弘扬黄河文化。严厉惩处破坏文物、名胜古迹违法犯罪行为，依法追究盗掘（盗窃）、销赃、倒卖等全链条各环节参与人的法律责任。妥善审理涉历史文化名城名镇名村、水文化遗产、农耕文化遗产、文化旅游等案件，依法保护传统技艺、医药、曲艺、民俗等非物质文化遗产，助

力黄河国家文化公园建设，促进黄河文化创造性发展。加强革命文物遗迹保护力度，妥善审理违法占用、毁损具有革命纪念意义的文物和遗迹案件，传承弘扬黄河红色文化，筑牢中华民族的根和魂。

四、持续深化改革创新，为保障黄河安澜服务民族复兴再立新功

14.着力推进环境资源审判专门化。坚持守正创新，增强系统观念，不断完善环境资源审判体制机制。各级人民法院要以黄河保护法施行为契机，立足流域保护特点和治理需要，因地制宜推进以生态系统或生态功能区为单位的跨行政区划环境资源审判集中管辖机制，扎实推进环境资源刑事、民事、行政案件统一由专门审判机构审理，完善环境公益诉讼、生态环境损害赔偿诉讼制度，丰富流域区域生态环境保护裁判规则，实现对生态环境的整体系统保护。

15.着力推进审判机构运行实质化。按照司法体制改革、四级法院审级职能定位改革以及诉讼制度改革要求，找准涉及各类生态环境要素的刑事、民事、行政案件中的小切口，细化环境资源审判庭归口审理案件的范围和职责，促进审判职能、人员、理念的实质融合，确保聚焦主业主责。完善环境资源案件提级管辖机制，对新类型、具有普遍法律适用指导意义、存在重大法律适用分歧的案件依法提级管辖，强化指导性案例和典型案例培树机制。用足用好环境资源审判信息平台，丰富环境资源审判分案识别要素，以信息化助推专业化建设。

16.着力推进审判能力水平现代化。始终把党的政治建设摆在首位，坚持为大局服务、为人民司法，全面提高流域司法保护能力水平。狠抓审判质效，健全完善契合环境资源审判实际的绩效考核和培训交流机制，打造纪律作风过硬、适应审判职能“三合一”需要、具有国际视野的专业队伍。突出问题导向，大兴调查研究，针对流域司法保护的特点、重点、难点问题，积极探索创新，统一法律适用，以高质量司法服务高质量发展。

17.着力推进环境司法功能多元化。坚持能动司法，做实“抓前端、治未病”，通过诉源治理、多元解纷、司法建议等方式主动融入社会综合治理。加强以案释法普法，充分发挥典型案例的教育引导作用，多途径开展法治宣传，推动美丽中国建设全民行动。深化环境司法国际合作，推进经验交流互鉴、成果惠益分享，讲好中国环境法治故事，传播中国软实力。

18.着力推进流域司法协作常态化。加强流域区域尤其是跨省级行政区划人民法院之间在立案、审判、执行方面的工作协调对接，健全远程立案、在线庭审、电子送达、修复资金移送等配套机制，促进各类协作机制落实落地。积极开展行政与司法协同合作，优化与检察机关、公安机关、行政执法机关之间在信息通报、形势会商、证据调取、线索移交、纠纷化解、生态修复等方面的衔接配合，不断完善生态环境保护多元共治格局。

最高人民法院

2023年6月27日