**关于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**

法发〔2020〕19号

　　为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大及十九届二中、三中、四中全会精神，充分发挥人民法院审判职能作用，为黄河流域生态保护和高质量发展国家战略提供公正高效的司法服务与保障，制定如下意见。

　　一、切实提高思想认识，增强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责任担当

　　1．深刻认识黄河流域生态保护和高质量发展国家战略的重大意义。黄河是中华民族的母亲河。黄河流域是连接青藏高原、黄土高原和华北平原的生态廊道，是我国重要的经济地带和核心文化保护传承区，也是多民族聚居地和打赢脱贫攻坚战的重要区域。黄河流域生态保护和高质量发展，对于促进沿黄地区经济社会发展和生态安全，实现中华民族伟大复兴和永续发展具有重大现实意义和深远历史影响。各级人民法院要充分认识肩负的神圣职责和重要使命，切实增强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自觉性、主动性。

　　2.准确把握黄河流域生态保护和高质量发展的战略定位与基本原则。各级人民法院要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，统筹推进黄河流域生态环境高水平保护和经济高质量发展。深入贯彻因地制宜、分类施策理念，立足全流域，统筹谋划上下游、干支流、左右岸，以水而定、量水而行，共同抓好大保护，协同推进大治理。全面落实预防优先、注重修复理念，遵循山水林田湖草沙综合治理，统筹适用刑事、民事、行政法律责任，促进流域生态环境保护修复和自然资源合理开发利用，努力让黄河成为造福人民的幸福河。

　　3．不断提升黄河流域生态保护和高质量发展的司法服务与保障水平。各级人民法院要依法公正高效审理各类案件，充分发挥刑事审判震慑和教育功能、行政审判预防和监督功能、民事审判救济和赔偿功能、公益诉讼裁判评价和指引功能，着力加强生态保护治理、保障黄河长治久安、推进水资源节约集约利用、推动全流域高质量发展、保护传承弘扬黄河文化。要积极探索构建流域司法机制，优化审判资源配置，强化工作协调联动，促进纠纷多元化解，推进流域审判体系和审判能力现代化，全方位提升服务保障黄河流域生态保护和高质量发展的质效。

　　二、充分发挥审判职能，为黄河流域生态保护和高质量发展提供公正高效的司法服务与保障

　　4．落实严格责任，加强黄河生态系统整体保护。坚持最严法治观，依法惩处污染环境、非法采矿及破坏性开采、盗伐滥伐林木、非法捕捞水产品、非法猎捕杀害珍贵濒危野生动物等犯罪行为，严厉惩治环境监管失职犯罪、造成环境污染严重后果的重大安全责任事故犯罪，筑牢黄河流域生态屏障。加强对行政机关不履行环境违法违规行为查处职责案件的审理，监督支持行政机关依法落实流域监管责任。坚持损害担责、全面赔偿原则，依法追究环境污染、生态破坏者的民事责任，鼓励支持生产要素向防沙治沙等生态环境保护方向聚集，促进地质灾害综合防治体系建设。妥善审理环境公益诉讼、生态环境损害赔偿案件，提升黄河上游水源涵养能力，促进中游水土保持和污染防治，加强下游湿地生态系统保护，提高生物多样性。

　　5．助推水沙调节，维护黄河长治久安。将依法审理涉水沙关系调节案件作为流域审判工作重点，切实保障黄河长久安澜。依法支持有关部门对黄河上游水源地及涵养湿地管理，落实生态移民搬迁、退耕还林还草、鼠虫害防治等草原生态环境治理，恢复河道及湿地功能。规范河道行政许可事项，维护河道管理秩序。保障水沙调控机制运行，严格落实河长、湖长责任制，控制地下水过度利用，减缓黄河下游淤积。严厉打击非法取水、非法采砂等违法犯罪行为，做好防洪工程设施保护等防洪减灾、水土流失综合防治工作，确保黄河沿岸人民群众生命财产安全。

　　6．促进绿色用水，推进水资源节约集约利用。依法保障黄河流域分水方案的严格落实，控制取水总量，坚决抑制不合理用水需求。全面加强对黄河流域取水、用水、水功能区管理和水沙调控行政许可、权属确认等行政行为的监督，支持行政机关依法监管，维护行政相对人的合法权益。妥善审理涉节水产业、节水技术、节水设施案件，推动用水方式由粗放型向节约集约转变，保障合理规划人口、城市和产业发展，确保农业生产稳定。落实水功能区管理制度，保障水资源状况持续改善。依法支持牧区水利、小水电代燃料、黄土高原淤地坝等工程建设，巩固退耕还林成果。

　　7.支持创新驱动，促进黄河流域高质量发展。全面贯彻新发展理念，妥善审理涉新技术、新业态、新模式案件，有效服务沿黄地区产业结构转型升级。依法平等保护产权，激励和保护创新，引导各类市场主体展开有序良性竞争，营造流域内法治化营商环境。强化破产重整案件审判，完善市场主体退出制度机制。助力美丽乡村建设，支持流域省区打赢脱贫攻坚战，保障乡村振兴战略顺利实施。发挥涉外民商事审判职能作用，促进黄河流域高质量发展和“一带一路”建设的有机衔接，服务更高水平的对外开放新格局。

　　8．保护人文资源，传承弘扬黄河文化。严厉打击损毁文物，损毁名胜古迹，盗掘古文化遗址、古墓葬，盗掘古人类化石、古脊椎动物化石等犯罪行为，严厉惩治破坏黄河流域人文遗迹、自然遗迹的犯罪分子，保护黄河历史文化遗产。加大对黄河流域相关文学艺术作品、非物质文化遗产的司法保护力度，促进黄河文化的历史传承与创新发展。发挥公益诉讼的特殊作用，有效释放社会组织保护黄河文化的潜力活力，支持检察机关提起民事和行政公益诉讼，统筹文化传承利用和生态保护治理，实现黄河文化价值弘扬延续，筑牢中华民族的根和魂。

　　9.强化修复措施，保障黄河生态环境治理。坚持保护优先、注重修复司法理念，守住生态保护红线，促进生态环境修复和自然资源合理开发利用。创新审判执行方式，充分发挥环境保护禁止令的作用，立足不同环境要素的修复要求，探索多元化生态修复方式，完善刑事制裁、民事赔偿与生态补偿有机衔接的环境修复责任体系。建立健全公益诉讼、生态环境损害赔偿诉讼专项资金的管理使用、审计监督及责任追究制度，确保生态环境及时有效修复。推动修复主体多元化，在环境损害鉴定、修复方式选择和判决执行监督等方面加强与行政机关对接，拓宽第三方替代履行和公众参与生态环境保护和修复渠道，形成共建共治共享的流域生态环境治理格局。

　　10．注重分类施策，因地制宜发挥司法功能。充分考虑黄河上中下游差异，结合各地实际和区域特点，针对不同司法需求妥善审理相关案件，统筹黄河流域经济高质量发展和生态高质量保护。注重加强对三江源、祁连山、甘南黄河上游水源涵养区、黄土高原、河口三角洲湿地等区域生态环境治理的司法保障，创造良好生态产品。注重加强对黄淮海平原、河套灌区、汾渭平原等区域能源资源合理开发利用的司法保障，确保国家粮食安全，提高经济承载能力。注重加强对上中游地区和下游滩区防洪安全、饮水安全、生态安全的司法保障，提高基础设施和公共服务水平，持续改善民生。

　　三、构建流域司法机制，形成推进黄河流域生态保护和高质量发展的合力

　　11.健全专门审判机构。落实中央办公厅、国务院办公厅《关于构建现代环境治理体系的指导意见》，推进黄河流域环境资源专门审判机构建设，统一涉环境资源案件的受案范围和审理程序。加强知识产权法庭建设，保障黄河文化传承，服务创新驱动发展。充分发挥国际商事法庭作用，服务共建“一带一路”，助力更高水平开放型经济新体制建设。统筹黄河流域生态环境和文化资源整体保护需要，深入推进知识产权和环境资源刑事、民事、行政案件“三合一”归口审判机制改革。

　　12.完善案件集中管辖。总结知识产权、涉外、行政、环境资源审判跨区划集中管辖的实践经验，坚持改革创新，构建契合黄河流域生态保护和高质量发展需要的案件集中管辖机制。加强流域内集中管辖法院内部以及集中管辖和非集中管辖法院之间的协同审判机制。探索构建流域、湿地等生态功能区和国家公园等自然保护地涉生态保护案件的跨省域集中管辖机制。

　　13．拓展流域司法协作。构建黄河流域常态化司法协作机制，加强流域内各地方法院之间在立案、审判、执行方面的工作协调对接。推进跨域立案诉讼服务改革，推动流域内各地方法院之间诉讼事项跨区域远程办理、跨层级联动办理。对于流域内重大疑难复杂法律适用问题，由相关法院共同协商研究解决。健全流域一体化执行指挥体系，推动流域内异地法院之间在查询、冻结、查封、调查或者法律文书送达等有关事项的司法协作。立足流域内生态环境治理需要，构建沿黄河九省区人民法院环境资源司法协作机制。

　　14．推进部门协调联动。主动融入党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的黄河流域社会治理体系。依法加强与检察机关、公安机关、行政执法机关的协同配合，在证据的采集与固定、案件的协调与化解、判决的监督与执行等方面有序衔接。围绕审判执行中发现的问题，及时与有关部门沟通，提出司法建议，推动形成黄河流域生态保护和高质量发展合力。

　　15．促进纠纷多元化解。坚持和发展新时代“枫桥经验”，加强诉源治理，深化“分调裁审”机制改革，加快建设“一站式”多元解纷机制，高效服务黄河流域生态保护和高质量发展。推动健全人民调解、行政调解、司法调解联动工作机制，做好诉讼与和解、调解、仲裁、公证、行政裁决、行政复议等非诉讼纠纷解决机制之间的有机衔接，对调解协议、经磋商达成的生态环境损害赔偿协议依法予以司法确认。积极依靠当地党委、政府，统筹社会各方力量，依法及时化解各类群体性纠纷。

　　16.畅通信息共享渠道。全面加强智慧法院建设，加强黄河流域上下游、左右岸、干支流各地方法院之间的互联互通，推动建立云计算和大数据应用平台，运用区块链技术，实现流域内各地方法院信息资源共享，最大限度提升审判质效。全面应用中国移动微法院，坚持线上线下结合，畅通黄河流域立体化诉讼服务渠道。深化执行管理、网络查控、联合惩戒、司法拍卖等环节信息化建设，提升智慧执行水平。提高数据汇聚、管理、分析和服务能力，充分发挥司法大数据在黄河治理和保护中的重要作用。

　　17.深化社会公众参与。坚持专业审判与公众参与相结合，组建专家库、专家咨询委员会，在评估、鉴定、修复方案确定、专业事实查明等事项中充分发挥专家辅助人、专家陪审员、技术调查官的作用。拓宽公众参与司法的途径，畅通诉讼渠道，依法维护人民群众的人身、财产权益和生态环境公共利益。全面落实审判流程信息公开、庭审公开直播、裁判文书公开上网、执行信息公开等各项工作机制，进一步拓展司法公开的广度和深度。定期发布黄河流域司法保护状况白皮书和典型案例，增进社会公众对黄河流域司法保护状况的了解。构建适应大数据时代要求的全媒体、立体化宣传机制，拓展宣传载体，增强宣传实效，营造司法服务保障黄河流域生态保护和高质量发展的良好舆论氛围。

　　18.加强审判队伍建设。坚持把党的政治建设摆在首位，不断提高政治站位和政治能力，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。加大力度培养知识产权、涉外、环境资源、互联网、金融、破产等领域司法人才，加强业务培训，提升审判能力和水平。深入推进纪律作风建设，求真务实、清正廉洁、担当作为，打造一支革命化、正规化、职业化、专业化的法院队伍，为实现黄河流域生态保护和高质量发展国家战略提供有力组织保障。

　　最高人民法院

　　2020年6月1日

信息来源：<http://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-234021.html>