

# 黄河流域生态环境司法治理的实证研究

许 畅<sup>ID</sup>

北京林业大学人文社会科学学院, 北京

收稿日期: 2025年3月5日; 录用日期: 2025年4月8日; 发布日期: 2025年4月15日

## 摘 要

近年来黄河流域生态环境保护备受关注,沿河生态环境案件表现出明显的跨区域、跨部门和跨学科特征。当前,司法实践中此类案件在管辖、审理、认定、执行、修复和监督等方面面临复杂的适用难题,包括流域生态特征强烈、案件类型分化明显、生态空间价值缺乏关注等。采用实证方式揭示黄河流域生态环境司法保护所面临的挑战,包括细则或配套规定的缺失、流域立法后评估制度的不完善、监管体制机制的模糊性、案件移送效率低下以及执法与司法衔接机制的不畅通等问题,以期推动黄河流域生态环境司法保护完善。

## 关键词

黄河流域治理, 流域司法, 《黄河保护法》, 实证研究

# Empirical Study on Judicial Governance of Ecological Environment in the Yellow River Basin

Chang Xu<sup>ID</sup>

School of Humanities and Social Sciences, Beijing Forestry University, Beijing

Received: Mar. 5<sup>th</sup>, 2025; accepted: Apr. 8<sup>th</sup>, 2025; published: Apr. 15<sup>th</sup>, 2025

## Abstract

In recent years, ecological environmental protection in the Yellow River basin has attracted much attention, and ecological environmental cases along the river have shown obvious cross-regional, cross-sectoral and cross-disciplinary characteristics. Currently, such cases in judicial practice face complex application challenges in terms of jurisdiction, trial, determination, enforcement, restoration and supervision, including strong ecological characteristics of the river basin, obvious

differentiation of case types, and lack of attention to ecological spatial values. An empirical approach is adopted to reveal the challenges faced by the judicial protection of ecological environment in the Yellow River Basin, including the lack of bylaws or supporting regulations, the imperfection of the post-basin legislative assessment system, the ambiguity of the regulatory institutional mechanism, the inefficiency of case transfer, and the lack of a smooth mechanism for the interface between law enforcement and the judiciary, with a view to promoting the improvement of judicial protection of ecological environment in the Yellow River Basin.

## Keywords

Governance of the Yellow River Basin, Basin Justice, Yellow River Protection Law, Empirical Study

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

流域生态环境司法治理作为法治实施中的关键一环，具有推进黄河流域生态环境保护顶层设计与加强环境行政监督的政治功能、弥补黄河流域生态环境保护规范缺失的法律功能、以及通过具有强制约束力的判决无形中构筑起公众对黄河流域生态环境保护价值认同的社会功能[1]。流域生态司法既要遵循环境司法的基本原则，也要关注流域生态空间及其生态要素的整体性。然而目前，流域生态环境的研究主要集中在黄河流域立法的内容及其科学定位[2]和高质量发展协同机制的构建[3]，有必要通过司法实践分析弥补黄河流域立法空白、倒逼黄河流域生态环境执法的完善、畅通司法衔接机制。

## 2. 黄河流域生态环境司法保护现状

### 2.1. 黄河流域司法审判案件特点

#### 2.1.1. 流域认知特征强烈

黄河流域的生态司法与传统环境司法之间存在显著差异，这些差异主要归因于该流域鲜明的认知范式，一河一法，《黄河保护法》深刻地凸显了这一特殊性[4]。黄河流域作为黄河在水域范围上的扩展与延伸，其生态环境也具有特殊特征。首先，流域的特点在于以水为主要载体，水的自然流动性以及污染物质的扩散性使得流域环境污染，生态要素之间的动态性、关联性和系统性更为突出[5]，因此，黄河流域生态司法要更加突出“流域”的特征。

其次，黄河文化是中华文明的“根”和“魂”，“流域”认知强烈有助于从整体、系统的角度审视流域文化保护状况。例如《黄河保护法》首次以完整章节系统规定了黄河流域文化保护的内容，将自然水循环的“汇集”与社会水循环的“散流”有机结合起来，开创了流域文化保护的先河[6]。如 2018~2024 近六年计 93 件黄河流域典型案件中，有 3 件案件涉及黄河流域文化遗产保护。人民法院对于破坏古文化遗产和盗掘文物的被告人重刑，体现了对文物保护的严格立场和高度关注，强调了文化遗产资源保护的司法导向和对黄河文化遗产资源保护的司法导向。这种法律手段在维护文化遗产的完整性和价值方面起到了重要作用，有助于保护和传承黄河文化遗产的丰富历史和文化价值。

#### 2.1.2. 案件类型分化明显

一是案由类型分化明显。黄河流域面临严峻的生态环境挑战，其中“五乱”案件类型(乱占、乱采、

乱堆、乱建和乱排)对黄河行洪安全和生态环境构成严重威胁。但由于时间久远、情况复杂,受历史原因长期无法解决。图 1 清晰显示了“五乱”案件在样本案件中的占比,高达 80% (部分案件涉及多类型)。这表明五乱问题在黄河流域内广泛存在,且其累积问题在社会和环境方面已经产生了深远的影响。

在《黄河保护法》出台之前,此类行为可能不构成刑事犯罪,而是根据《环境保护法》等法律法规进行处理。然而,随着《黄河保护法》的颁布,针对五乱行为的处理需要遵循刑事规范,强化执法力度,需要在法律和执法方面采取更加严格的措施来解决五乱问题,构成犯罪的需要寻求刑事规范的处置解决。

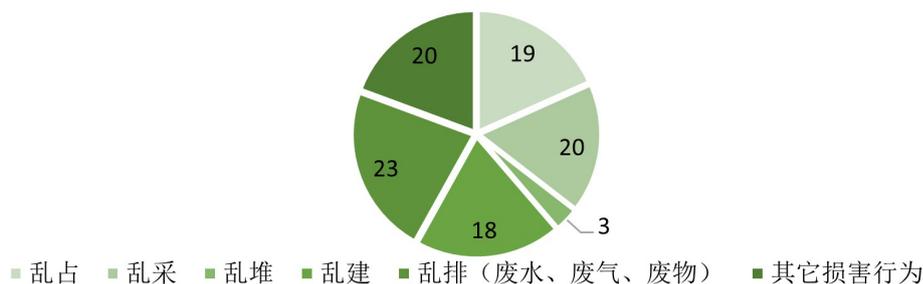


Figure 1. Cases and number of ecological and environmental “five chaotic” cases in the Yellow River Basin in the past six years in 2018~2024

图 1. 2018~2024 近六年黄河流域生态环境“五乱”案件及数量

二是省域类型分化明显。黄河流域地势特征显著,呈三级阶梯状格局。黄河的主要河道全长约 5464 千米,穿越中国的九个省份,流域面积达 79.5 万平方公里,流域内地形地貌特征复杂,囊括多种生态系统[7]。因此,生态环境案件分布及数量也呈现出生态环境问题复杂地区分布较高的特征。黄河流域的人口和产业主要集中在下游地区和中上游地区的特定地理区域,不同沿黄河地带的居民收入差距较大,可见流域内经济发展水平的不均衡性,其也在一定程度上影响了生态环境案件的分布和数量。通常,经济相对较发达的地区人们更有可能追求环境权益的维护,更易面临与环境保护相关的法律纠纷和案件,生态环境案件分布及数量相对较高。从省域分布来看,黄河流域各省中,河南省与山东省相关生态环境案件数量上较多,更加注重黄河流域法治建设和文化建设,司法治理方面表现优异,典型案例较多。

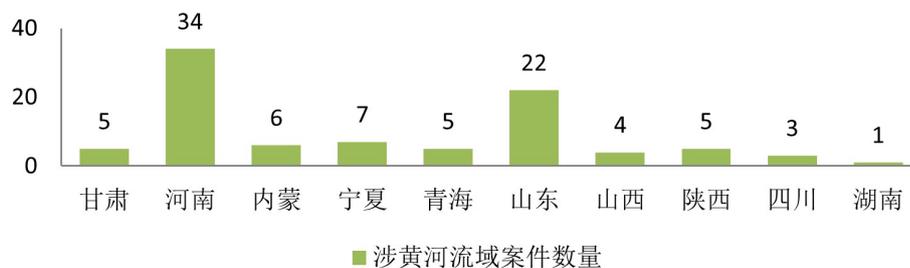


Figure 2. Distribution and number of ecological and environmental cases in nine provinces (regions) of the Yellow River Basin, 2018~2024

图 2. 2018~2024 年黄河流域九省(区)生态环境案件分布及数量

### 2.1.3. 生态空间价值缺乏关注

流域需要具备系统完整、要素多元、要素之间密切关联等特征。黄河流域生态环境利益联系紧密,相关资源配置可以进行补偿调整,黄河生态环境同属于生态流域共同体。其中,生态空间要素之间的相互作用直接关系到生态系统的稳定性和可持续性,需要谨慎处理。然而,司法机关往往更关注具体

的案件处理和法律规范的执行，较少关注流域内不同生态要素之间的相互关系。黄河流域生态环境司法案件主要集中在 2020 年，在 2020 年达到峰值后开始下降。虽然《黄河保护法》更具系统性和针对性，但最终实际上是司法审判中，具有流域生态空间价值的专项法在应用上还是缺乏关注。在上文图 2 中，除河南和山东省外，黄河流域其他省份案例数量较少，推测原因并非由于不注重保护生态环境，更有可能来自于对于黄河流域空间整体治理视角的匮乏。未来黄河流域司法治理需要在系统性和可持续方面有所增进。只有考虑流域内不同生态系统的相互作用和价值，才能更好地指导司法决策和环境管理。

法律规范在环境法益的保护方面存在不足，更多偏向对人身和财产法益的保护，而忽视了生态和环境法益。如过度捕捞行为属于“乱采”行为的一种，刑事立法者将水产品视为一种财产，忽略了水生动物本身具备的生态价值。目前《黄河保护法》行政责任的规定均有上限，假如行为人已经构成情节极其恶劣的环境犯罪，顶格处罚五十万元并不能完全满足生态修护的需求，只采金钱补偿措施而忽视了生态空间要素，确保流域生态环境得到全面、持续的保护和修复。

## 2.2. 黄河流域生态环境司法协同治理

黄河流域各地案件类型化明显，司法治理在信息交流、司法程序等方面可以多方参与、协同合作，因此，黄河流域的生态空间可以形成流域生态环境共同体，同样黄河流域共同体相关司法流程、机构、资源、信息等也要素可以形成环境司法共同体。尽管黄河流域目前仍面临发展不均衡、资源分布不均衡、生态环境脆弱、流域政策碎片化等困境，从司法角度考虑，黄河流域司法的治理应当以流域共同体为视角，保证协同治理，构建系统协调机制，提高司法活动效率，实现高质量发展。协同治理具有两方面内涵：一是要司法系统外部进行协同，二是要从司法系统内部进行协调。

### 2.2.1. 司法保护系统外部协同治理

在促进刑事追诉、民事赔偿以及行政履职法律协同方面，黄河流域的九个省级高级法院已分别达成了环境资源审判协作框架协议，旨在建立健全完善的合作机制，包括联席会议、要案会商、办案委托、成果共享等。同时，最高人民法院以及地方各级法院的环境资源审判机构积极推动涉及环境资源领域的刑事、民事和行政审判职能“三合一”，推动刑事追诉、民事赔偿以及行政履职依法的有机协调。

在深化案件集中管辖，适应环境资源保护方面，首先，建立了以生态系统以及生态功能区划为单位的案件集中管辖机制，促进生态环境的综合保护和系统治理，以显著提高案件处理的质效。其次，实施黄河流域内的巡回审判制度。例如，山东省在沿黄 9 市法院设立 33 处黄河巡回法庭，积极参与黄河流域的生态环境保护和修复工作，以协助解决相关争议和纠纷。

### 2.2.2. 司法保护系统内部协同治理

在促进刑事追诉、民事赔偿以及行政履职法律协同方面，黄河流域的九个省级高级法院已分别达成了环境资源审判协作框架协议，旨在建立健全完善的合作机制，包括联席会议、要案会商、办案委托、成果共享等。同时，最高人民法院以及地方各级法院的环境资源审判机构积极推动涉及环境资源领域的刑事、民事和行政审判职能“三合一”，推动刑事追诉、民事赔偿以及行政履职依法的有机协调。

在深化案件集中管辖，适应环境资源保护方面，首先，建立了以生态系统以及生态功能区划为单位而非行政区为单位的案件集中管辖机制。避免“以罚代刑”提高违法犯罪成本，强化责任追究，坚持预防原则，完善预防性制度构造。其次，实施黄河流域内的巡回审判制度，提高司法审判效率和便捷性，

健全共同体的协调机制，促进生态环境的综合保护和系统治理，以显著提高案件处理的质效，增强流域共同体协同性。

### 3. 黄河流域生态环境司法保护面临的困境

#### 3.1. 司法裁判与黄河流域立法及其评估

##### 3.1.1. 缺少细则或配套规定

从法律表达来看，《黄河保护法》第三十二条第二款、第四十二条第二款和第一百零二条的相关细则或配套规定有所缺失，针对重点水域禁渔期具体办法、生态保护补偿具体办法、禁止开垦的陡坡地范围目前没有明确规范，尚处于无法可依阶段。

流域立法存在较多概念性或虚化的法规，实际操作性的法规相对较少，且部分流域立法未严格执行[8]。例如，以《黄河保护法》为例，尽管该法规为黄河流域的生态保护和高质量发展提供了一般性的指导，但在地方性法规层面上，沿河9省仅有宁夏回族自治区和甘肃省出台黄河流域生态保护和高质量发展的相关条例。这些问题表明，流域立法需要更多的细化和具体性，以确保其可操作性。

##### 3.1.2. 缺少流域立法后评估制度

《黄河保护法》法律责任部分的规定仍有待讨论和完善。例如，《黄河保护法》第一百一十二条至一百二十条规定个人行政违法行为的处罚机制，枚举法所罗列的行为逻辑连贯性暂且不论，仅讨论行政处罚的种类，仍仅包括《行政处罚法》所规定的传统处罚方式，缺乏对于生态系统修复的考虑。处罚是否覆盖生态损害修复成本仍需要进一步评估。

#### 3.2. 司法审判与黄河流域行政执法及其衔接

##### 3.2.1. 监管体制机制不明确

纵向各级政府之间以及横向各部门之间的监管职责分工仍需明确[9] (表1整理了《黄河保护法》中各部门的职责权限)。为了确保各级政府和不同部门在流域管理中的协调合作，《黄河保护法》明确了各部门的职责权限，但在实际执行中仍存在一些不明确和模糊之处。尤其是需要关注水利、林草、资源、环保等部门之间的职责权限，需进一步建立规范有序、运行畅通的流域协调机制体系。

Table 1. Responsibilities and competences of departments in the Yellow River Protection Law

表 1. 《黄河保护法》中各部门的职责权限

行政机关	具体职能
国务院水行政主管部门	1. 加强黄河流域砒砂岩区、多沙粗沙区、水蚀风蚀交错区和沙漠入河区等生态脆弱区域保护和治理，开展土壤侵蚀和水土流失状况评估，实施重点防治工程 2. 制定淤地坝建设、养护标准或者技术规范，健全淤地坝建设、管理、安全运行制度 3. 组织划定并公布黄河流域地下水超采区 4. 编制并实施黄河入海河口整治规划 5. 确定黄河干流、重要支流控制断面生态流量和重要湖泊生态水位的管控指标 6. 编制并实施黄河入海河口整治规划
国务院林业和草原主管部门	加强对黄河流域重要生态功能区域天然林、湿地、草原保护与修复和荒漠化、沙化土地治理工作的指导
自然资源主管部门	1. 编制黄河流域国土空间修复规划 2. 组织划定并公布黄河流域地下水超采区
省级人民政府	1. 在重要生态功能区域、生态脆弱区域划定公益林 2. 确定其他河流生态流量和其他湖泊生态水位的管控指标 3. 按照职责分工，组织编制和实施生态流量和生态水位保障实施方案 4. 依法设立国家公园、自然保护区、自然公园等自然保护地 5. 建立野生动植物遗传资源基因库，进行抢救性修复 6. 建立黄河流域水生生物完整性指数评价体系 7. 编制本行政区域地下水超采综合治理方案
县级人民政府	划定并公布禁止开垦的陡坡地范围

### 3.2.2. 执法与司法衔接机制不畅通

在黄河生态环境资源保护领域，行政执法与刑事司法的联动联动机制存在不畅通的情况，黄河流域的行政执法与司法审判之间的衔接亟待加强。从图3可见，黄河流域的生态环境案件主要包括行政案件和刑事案件(刑事附带民事)。这表明法院、监察部门、检察机关和公安机关之间需要更加紧密的协同合作，以应对这些案件，回应黄河流域生态平衡和可持续发展的迫切需求。《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》指出行政执法机关有义务及时将涉嫌犯罪案件移交检察机关。黄河流域管理部门调查的案件涉嫌犯罪的，可以联动公安部门及时，公安机关可根据需求和案件侦办工作需要，积极协助或者提前介入调查取证，避免调查线索中断、案件当事人逃逸或者证据灭失。

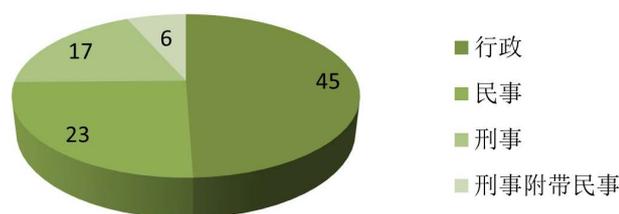


Figure 3. Types and number of ecological and environmental cases in the Yellow River Basin, 2018~2024 (cases)

图3. 2018~2024年黄河流域生态环境案件类型及数量(件)

## 3.3. 司法审判内部协调机制

### 3.3.1. 案件移送低效失序

由于生态领域法律关系的多样性、复合性，“行刑衔接”成为立法、执法、司法领域的热点之一。据统计，多数刑事裁判的案件均由行政机关发现违法行为涉嫌犯罪而移送至司法机关处，行政机关和司法机关之间、行政机关和检察机关之间、行政机关和监察机关之间以及与法院均有案件移送的需要，也需要打通行刑衔接的移送通路。然因诸多原因，许多案件得不到有效移送，造成案件处理混乱无序。首先，行政机关没有足够动力移送或者因为不了解刑事司法制度而不知移送，出现上文提及的“越俎代庖”的问题；其次，案件移送在实务中往往出现因为证据标准不一致而需要反复移送的情形，行政机关收集鉴定证据标准比较灵活，行政人员也相对更专业，同时行政机关具有时间优势更加便捷，而司法机关证据标准更严谨，同时期限也更长；其次，黄河流域案件缺乏专项大数据统计档案，尽管司法机关、执法机关均有自己的档案记录平台，然而流域案件涉及面广、法律关系复杂，司法机关和执法机关缺乏相应判例的参考，标准不一，裁判效果差，黄河流域生态环境案件都具有生态环境特征上的相似性，可以在这种大数据统计中借鉴经验，学习移送条件和案件处理方式，提升黄河流域行政执法和刑事司法水平。

### 3.3.2. 行刑制度衔接边界模糊

以《黄河保护法》为法律依据裁判的第一案是河南郑州铁路运输法院判决的张某仲等五人非法采矿刑事附带民事公益诉讼案，张某仲等人在没有取得采矿许可证的情况下，在黄河河道禁采区采砂达到刑事犯罪程度。法院判决五人构成非法采矿罪。此案判决的法律依据是《刑法》第三百四十三条，并结合适用《黄河保护法》第六十九条。但《黄河保护法》第六十九条属于一般性规定，却没有对应的行政责任，假如行为人没有达到刑事犯罪的程度，就无法适用《黄河保护法》，而只能转而寻求《矿产资源法》的规定，也就不能实现因地制宜保护黄河流域矿产资源。不仅非法采矿行为在《黄河保护法》中没有行政处罚的规定，纵观《黄河保护法》有关个人禁止性行为的规定，对占用耕地、行为均没有行政责任的规定，然而在刑法中规定有非法占用耕地罪，非法占用耕地直接定性为犯罪行为，中间缺乏行政违法行

为处罚的中间地带，不能实现黄河流域耕地占用问题违法与犯罪定性的有效衔接。占用淤地坝、占用河道湖泊水域和岸线行为却仅规定了行政责任，而没有相对应的刑事处罚。行政违法和刑事处罚应当是根据损害同一法益的某种行为情节轻重由浅入深的递进关系，而目前就黄河流域行政规范和刑事规范不仅规范的行为不同，规范保护的法益也各不同，同一行为的行政责任和刑事责任不能实现有效衔接。

## 4. 黄河流域生态环境司法保护的完善

### 4.1. 增加立法供给：配套法律规定和立法后评估制度

#### 4.1.1. 完善相关配套立法

习近平总书记指出，“要健全国家治理急需的法律制度、满足人民日益增长的美好生活需要必备的法律制度，以良法善治保障新业态新模式健康发展。”<sup>[10]</sup>生态环境是关系党的使命宗旨的重大政治问题，也是关系民生的重大社会问题。全面梳理《黄河保护法》规定的新制度新措施，同步做好规范性文件的“立改废释”，例如，如何依照相关法律编制黄河流域国土空间生态修复规划、水土保持方案、生态流量和生态水位保障实施方案、本行政区域地下水超采综合治理方案等规划及方案。

#### 4.1.2. 开展立法后评估工作

立法后评估是推进科学立法的重要形式，由于环保理念成为社会共识基础，美国、欧盟国家的环境法评估已经融入规制环境影响评价、环境标准制定的制度体系之中<sup>[11]</sup>，然而，相对于发达国家，我国在环境法领域的立法评估仍处于起步阶段。尽管环保理念在我国也日益得到认可，但立法评估的实践和机制尚未得到充分发展和应用。为了推进环境司法效果有必要建立独立的评估机构、制定评估标准和方法以确保法律法规的制定和修改能够更好地反映社会需求和环境保护的要求。

### 4.2. 完善执法机制：明确监管体制机制与案件移送制度

#### 4.2.1. 明确监管体制机制

《黄河保护法》对统筹协调机制规定更加详细，共有 9 处出现了“协调机制”，第四条明确了建立黄河流域统筹协调机制，第五条第一、二款和第六条第二款明确了国务院水行政主管部门、黄河流域管理机构及其所属管理机构、县级以上地方人民政府水行政主管部门依法行使水行政监督管理职责。各级政府及有关部门要严格对照法律条文，认真梳理和履行各自的法定职责，强化责任落实。例如，《黄河保护法》第三十九条规定了黄河流域生物多样性保护管理的主体是生态环境部、黄河流域县级以上人民政府。第四十条规定了黄河流域水生生物完整性评价的主体是农业农村部、省级人民政府，二者的职权主体不一样，工作中应当具有较强的分工。

#### 4.2.2. 完善案件移送制度

完善案件移送制度是维护黄河流域生态环境的重要举措。这包括制定明确的案件移送规则，明确了移送条件、证据收集、协作人员、认定标准等具体流程，减少无效的案件移送，确保行刑衔接工作的顺畅进行<sup>[12]</sup>。完善行刑制度衔接的联动机制。首先，在普通案件中，采用行政优先。行政执法优先能够及时有效排除危害行为，相比刑事手段成本更少、标准更宽松，可以节约刑事工作成本。同时，行政案件收集的证据也可以为后续刑事证据的采集降低成本。如果同一行为同时触犯了行政法规范和刑法规范的规定例如环境污染行为，该行为同时适用行政法和刑法的规定，行政责任与刑事责任应当同时并用，二者并不矛盾，实际上可以根据案件不同情况决定先移交公安还是先由行政执法机关做出行政处罚。其次，在立法上黄河流域各地方可以因地制宜制定地方政府规章、地方性法规等有关流域违法犯罪行为的具体标准，明确实际案例中证据是否能够收集、适用。最后，赋予监察机关监察管理工作更大权限，通过查

阅文书、实地走访、适时介入、不定期“回头看”等方式达到全面高效监督的效果。

### 4.3. 畅通司法保障：健全执法与司法边界与衔接机制

#### 4.3.1. 划定行刑制度衔接对称边界

《刑法修正案(十一)》中规定在饮用水水源保护区、自然保护地核心保护区等依法确定的重点保护区域以及国家确定的重要江河、湖泊水域排放、倾倒、处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质，根据情节轻重分别判处拘役、有期徒刑，同时并处罚金，而《黄河保护法》第二条即规定黄河流域的生态保护和高质量发展相关活动适用本法，本法没有规定的，适用其他法律。作为重要的水源地，黄河流域治理的核心问题在于水体的保护，对于破坏生态的排污行为却没有相关规定，尤其黄河本身具有生态脆弱、水资源短缺的特征。对于排污行为的规范也可以适用《水污染防治法》，其中水体排污行为与刑法规定大体对应，而《黄河保护法》与《刑法》规定的排污行为种类并不相同，《黄河保护法》第七十九至八十条仅提到固体废物污染、有害化学物质污染与持续性有机物污染问题，并未考虑放射性物质、生物入侵等问题的解决方式。因此，根据流域典型违法犯罪行为建立对称边界，是实现黄河法治体系行刑衔接的关键一步。

#### 4.3.2. 把握行刑制度衔接的行为度量

行政规范与刑事规范的衔接应先明确两方规制同种违法犯罪行为的界限，明确某些行为既需要行政法内容来规范，情节严重时又可以递交刑事司法机关处理。因此，要实现黄河流域法律保障机制行刑有效衔接，要把握行政法范畴扩张至何种程度即应当进入刑事的领地，同时还应把握两部门中“情节严重”“情节特别严重”的标准。《刑法》有关破坏环境资源保护罪名的章节中，有十二处“情节严重”，七处规定“情节特别严重”，而在《黄河保护法》中出现“情节严重”出现二十次，“情节特别严重”出现九次<sup>[13]</sup>。因此，界定损害程度对于法律适用十分关键。如《黄河保护法》第一百一十二条规定禁渔期内或在禁渔区在黄河流域开展生产性捕捞，处以一万至五万元罚款，若有电鱼、炸鱼等严重情节，处以五万至十万元罚款，《刑法》第三百四十条规定违反保护水产资源法规，在禁渔区、禁渔期或者使用禁用的工具或方法捕捞水产品，情节严重的，处三年以下有期徒刑、拘役、管制或罚金。两部法律尽管规定违法行为相似，但两法的“情节严重”“严重情节”必然要在实施手段、捕捞数量、生态损害程度、行为时间、行为地点、违法所得、主观恶性、次数等方面有所区分，行政上黄河流域九省各地区可以参考当地自然资源状况、经济水平等因素因地制宜出台不同的有关渔业捕捞的实施细则，刑事规范可参考行政处罚的情节规定，结合既往判决进行衡量，寻找合理的入罪标准。目前行刑衔接研究领域颇有争议的问题在于“一事要不要再罚”的问题，若同一行为行政执法和刑事司法的标准能够明确过渡界限，那么“一事不再罚”的争议会大大减少。

## 5. 结语

黄河是中华民族的“母亲河”，完善黄河流域生态环境的法律制度、保障黄河流域“山更蓝、水更清”是每个中华儿女的殷切期盼。流域环境法治建设需要从立法、执法、司法三方面入手，坚持预防原则，建立黄河流域共同体，全面筑牢黄河流域共同体法律保护的防线。针对黄河流域案件较为强烈的流域生态特征、案件类型多样、空间系统性强等特征，相关立法部门需要进一步出台细则以及相关配套规定，完善流域立法后评估制度；执法和司法部门应明确监管体制机制与案件移送制度并且畅通执法与司法衔接机制，以推动黄河流域生态环境保护的完善，守护好人民的母亲河。

## 参考文献

- [1] 邸卫佳, 张祖增. 黄河流域生态环境司法治理的问题检视与完善建议[J]. 江西理工大学学报, 2022, 43(6): 33-41.

- 
- [2] 李冰强, 王楠. 论黄河法的立法定位[J]. 山西大学学报(哲学社会科学版), 2022, 45(3): 128-136.
- [3] 李景豹. 论黄河流域生态环境的司法协同治理[J]. 青海社会科学, 2020(6): 94-103.
- [4] 韩康宁. 从“协作”到“协同”: 黄河流域环境司法治理的进路[J]. 河北环境工程学院学报, 2022, 32(1): 33-42.
- [5] 李爱年, 何双凤. 我国流域环境污染纠纷解决机制的问题与完善——基于近两年典型案例实证分析[J]. 南京工业大学学报(社会科学版), 2022, 21(1): 62-75+112.
- [6] 徐黎. 为什么说黄河的问题表象在黄河根子在流域? [EB/OL].  
[https://paper.cntheory.com/html/2020-01/22/nw.D110000xxsb\\_20200122\\_1-A3.htm](https://paper.cntheory.com/html/2020-01/22/nw.D110000xxsb_20200122_1-A3.htm), 2025-02-26.
- [7] 黄河水利委员会黄河志总编辑室. 黄河志(卷二)黄河流域综述[M]. 郑州: 河南人民出版社, 2017: 65.
- [8] 王彬, 冯相昭. 我国现行流域立法及实施效果评价[J]. 环境保护, 2019, 47(21): 25-28.
- [9] 杨朝霞, 成辉. 突出生态保护修复推进黄河保护法实施[J]. 中国水利, 2023(5): 18-22.
- [10] 新华社. 习近平在中央全面依法治国工作会议上强调坚定不移走中国特色社会主义法治道路为全面建设社会主义现代化国家提供有力法治保障[EB/OL].  
<https://china.chinadaily.com.cn/a/202011/17/WS5fb3c3e6a3101e7ce9730190.html>, 2024-10-30.
- [11] 刘琦. 环境立法后评估的法理研究[D]: [博士学位论文]. 武汉: 中南财经政法大学, 2017.
- [12] 吕志祥, 崔雅丽. 黄河流域生态保护的司法协调机制研究[J]. 攀登, 2021, 40(3): 126-130.
- [13] 王秀梅, 戴小强. 刑法修正案(十一)修订污染环境罪的理解与适用[J]. 人民检察, 2021(7): 53-58.

## 附录

1. 山东黄河三角洲国家级自然保护区大汶流管理站诉宋维林农业承包合同纠纷案, 山东省东营市垦利县人民法院, (2019)鲁 0505 民初 415 号。
2. 山东黄河三角洲国家级自然保护区大汶流管理站诉宋维林农业承包合同纠纷案, 山东省东营市垦利县人民法院, (2019)鲁 0505 民初 414 号。
3. 王旭山诉山东黄河三角洲国家级自然保护区黄河口管理站合同纠纷案, 山东省东营市垦利县人民法院, (2020)鲁 0505 民初 1881 号。
4. 韩玉华诉山东黄河三角洲国家级自然保护区管理局旅游行政管理(旅游)案, 山东省东营市垦利县人民法院, (2019)鲁 0505 行初 16 号。
5. 范胜长诉山东黄河三角洲国家级自然保护区管理局旅游行政管理(旅游)案, 山东省东营市垦利县人民法院, (2019)鲁 0505 行初 12 号。
6. 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, 河南省人民检察院发布 7 起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, 案例三。
7. 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, 河南省人民检察院发布 7 起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, 案例二。
8. 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, 河南省人民检察院发布 7 起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, 案例六。
9. 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, 河南省人民检察院发布 7 起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, 案例七。
10. 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, 河南省人民检察院发布 7 起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, 案例五。
11. 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, 河南省人民检察院发布 7 起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。
12. 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, 河南省人民检察院发布 7 起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, 案例四。
13. 山东环境保护基金会诉郑州市某电力公司环境民事公益诉讼案, 河南省高级人民法院发布 8 起黄河流域环资案件典型案例, 案例一。
14. 菏泽某养殖公司诉鄄城县人民政府行政强制决定案, 山东省高级人民法院发布 10 起服务保障黄河流域生态保护和高质量发展典型案例, 案例六。
15. 某矿业公司与某钢铁公司等合同纠纷执行案, 山东省高级人民法院发布 10 起服务保障黄河流域生态保护和高质量发展典型案例, 案例七。
16. 高青县黄河河务局与郑某土地租赁合同纠纷案, 山东省高级人民法院发布 10 起服务保障黄河流域生态保护和高质量发展典型案例, 案例九。
17. 济南市高新区检察院诉济南高新区某街道办事处公益诉讼案, 山东省济南高新技术产业开发区人民法院发布优化营商环境十大典型案例, 案例六。
18. 段某、闫某非法捕捞水产品刑事附带民事公益诉讼案, 山东省微山县人民法院, (2019)鲁 0826 刑初 93 号。
19. 黄某非法采矿刑事附带民事公益诉讼案, 山东省郓城县人民法院, (2020)鲁 1725 刑初 211 号。
20. 郑州市人民检察院诉刘某环境民事公益诉讼案, 河南高院发布涉黄河流域生态环境保护典型案例, 案例四。
21. 尹某生态破坏民事公益诉讼案, 山东省高级人民法院发布 10 起服务保障黄河流域生态保护和高质量发展典型案例, 案例八。
22. 张某等恶势力团伙非法采矿案, 山东省高级人民法院发布 10 起服务保障黄河流域生态保护和高质量发展典型案例, 案例三。
23. 淄博龙兴工贸有限公司、徐文平污染环境刑事附带民事公益诉讼案, 山东省东营市东营区人民法院, (2021)鲁 0502 刑初 54 号。
24. 赵某黄河流域生态环境保护民事公益诉讼案, 内蒙古自治区高级人民法院发布 2022 年环境资源审判十大典型案例, 案例四。
25. 山东环境保护基金会诉洛阳香江万基铝业有限公司环境民事公益诉讼案, 河南高院发布涉黄河流域生态环境保

护典型案例，案例六。

26. 洛阳某耐火材料公司诉偃师市环境保护局环境保护行政管理(环保)案，洛阳铁路运输法院，(2020)豫 7102 行初 186 号。
27. 张某增非法占用农用地案，河南省郑州市惠济区人民法院，(2019)豫 0108 刑初 461 号。
28. 灵宝豫翔水产养殖有限公司诉三门峡市城乡一体化示范区管理委员会、灵宝市大王镇人民政府房屋拆迁管理(拆迁)案，(2020)豫行终 1287 号。
29. 濮阳县某建材厂诉濮阳县环境保护局环保行政处罚案，河南省高级人民法院发布 8 起黄河流域环资案件典型案例，案例六。
30. 罗某锋等 4 人污染环境案，河南高院发布涉黄河流域生态环境保护典型案例，案例二。
31. 张某等五人非法狩猎刑事附带民事公益诉讼案，山东省东营市河口区人民法院，(2020)鲁 0503 刑初 385 号。
32. 濮阳市人民检察院诉山东巨野锦晨精细化工有限公司等环境民事公益诉讼案，河南高院发布涉黄河流域生态环境保护典型案例，案例五。
33. 四川省阿坝县人民检察院督促保护湿地泥炭资源行政公益诉讼案，最高人民检察院发布 12 件检察机关服务保障黄河流域生态保护和高质量发展典型案例，案例八。
34. 河南省新乡市人民检察院化解马某诉长垣市某乡人民政府行政协议争议案，最高人民检察院发布 12 件检察机关服务保障黄河流域生态保护和高质量发展典型案例，案例五。
35. 内蒙古自治区阿拉善盟高新技术产业开发区黄河乌斯太段河道违法建设破坏生态环境案，最高人民检察院发布“携手清四乱 保护母亲河”专项行动检察公益诉讼十大典型案例，案例五。
36. 青海省检察机关督促保护三江源地区水生态行政公益诉讼案，最高人民检察院发布 12 件检察机关服务保障黄河流域生态保护和高质量发展典型案例，案例十。
37. 青海省尖扎县人民检察院督促保护黄河流域生态环境行政公益诉讼案，最高人民检察院和水利部联合发布 11 件检察监督与水行政执法协同保护黄河水安全典型案例，案例一。
38. 甘肃省景泰县人民检察院督促保护松山水沙河河道行政公益诉讼案，最高人民检察院和水利部联合发布 11 件检察监督与水行政执法协同保护黄河水安全典型案例，案例三。
39. 宁夏回族自治区银川市金凤区人民检察院督促规范建筑工程施工降水管理行政公益诉讼系列案，最高人民检察院和水利部联合发布 11 件检察监督与水行政执法协同保护黄河水安全典型案例，案例四。
40. 山西省芮城县人民检察院督促保护黄河河道行洪安全行政公益诉讼案，最高人民检察院发布 12 件检察机关服务保障黄河流域生态保护和高质量发展典型案例，案例六。
41. 宁夏回族自治区平罗县人民检察院督促保护天河湾黄河湿地行政公益诉讼案，最高人民检察院发布 12 件检察机关服务保障黄河流域生态保护和高质量发展典型案例，案例十一。
42. 陕西省检察机关督促整治天然气钻井废液污染北洛河行政公益诉讼案，最高人民检察院发布 12 件检察机关服务保障黄河流域生态保护和高质量发展典型案例，案例九。
43. 河南省人民检察院郑州铁路运输分院督促保护黄河湿地国家级自然保护区生态环境行政公益诉讼案，最高人民检察院发布 12 个湿地保护公益诉讼典型案例，案例八。
44. 河南省开封市龙亭区人民检察院督促保护黄河文物“镇河铁犀”行政公益诉讼案，最高人民检察院发布 12 件检察机关服务保障黄河流域生态保护和高质量发展典型案例，案例七。
45. 内蒙古自治区包头市人民检察院督促整治超采及违规取用黄河水行政公益诉讼案，最高人民检察院和水利部联合发布 11 件检察监督与水行政执法协同保护黄河水安全典型案例，案例五。
46. 山东省东平县人民检察院督促整治黄河滩区养殖场行政公益诉讼案，最高人民检察院和水利部联合发布 11 件检察监督与水行政执法协同保护黄河水安全典型案例，案例十。
47. 山西省忻州市人民检察院督促保护地下水资源行政公益诉讼案，最高人民检察院和水利部联合发布 11 件检察监督与水行政执法协同保护黄河水安全典型案例，案例六。
48. 宁夏回族自治区中宁县人民检察院督促整治黄河干流违规取水行政公益诉讼案，最高人民检察院发布 12 件检察机关服务保障黄河流域生态保护和高质量发展典型案例，案例十二。
49. 四川省红原县人民检察院督促修复黄河堤防行政公益诉讼案，最高人民检察院和水利部联合发布 11 件检察监督与水行政执法协同保护黄河水安全典型案例，案例二。
50. 河南省检察机关督促整治跨省界浮舟侵占黄河干流河道行政公益诉讼案，最高人民检察院和水利部联合发布 11

件检察监督与行政执法协同保护黄河水安全典型案例，案例九。

51. 陕西省定边县人民检察院督促保护水资源行政公益诉讼系列案，最高人民检察院和水利部联合发布 11 件检察监督与行政执法协同保护黄河水安全典型案例，案例七。
52. 河南省人民检察院郑州铁路运输分院督促保护黄河湿地、饮用水水源地行政公益诉讼案，最高人民检察院发布 12 起公益诉讼检察听证典型案例，案例二。
53. 内蒙古自治区人民检察院督促整治黄河岸线王大汉浮桥利用项目破坏生态环境行政公益诉讼案，最高人民检察院发布 10 件湿地保护公益诉讼典型案例，案例四。
54. 内蒙古自治区鄂尔多斯市某煤炭公司非法占用农用地刑事不起诉案，最高人民检察院发布 12 件检察机关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。
55. 宁夏回族自治区永宁县河道违法建筑侵占黄河河滩影响行洪安全案，最高人民检察院发布“携手清四乱 保护母亲河”专项行动检察公益诉讼十大典型案例，案例四。
56. 陕西省人民检察院抗诉王某龙确认合同无效监督案，咸阳市中级人民法院，(2019)陕 04 民再 23 号。
57. 河南省灵宝市姚某强非法盗采黄河支流河砂刑事案件，最高检和水利部联合发布检察监督与行政执法协同保护黄河水安全典型案例，案例二。
58. 义马市朝阳志峰养殖场诉河南省义马市联创化工有限责任公司水排染责任纠纷案，河南省义马市人民法院，(2018)豫 1281 民初 270 号。
59. 甘肃兴国水电开发有限公司诉甘肃省夏河县人民政府单方解除行政协议案，中华人民共和国最高人民法院，(2020)最高法行申 9900 号。
60. 山东省东营市东营区人民检察院诉东营市水利局未全面履行河道监管法定职责行政公益诉讼案，最高人民法院发布 10 起黄河流域生态环境司法保护典型案例，案例七。
61. 石嘴山市惠农区人民检察院诉石嘴山市惠农区农业农村和水务局行政公益诉讼案，石嘴山市大武口区人民法院，(2019)宁 0202 行初 80 号。
62. 新乡市生态环境局与封丘县龙润精细化工有限公司生态环境损害赔偿司法确认案，最高人民法院发布十起黄河流域生态环境司法保护典型案例，案例六。
63. 碌曲县人民检察院诉碌曲县水务水电局行政公益诉讼案，甘肃省合作市人民法院，(2019)甘 3001 行初 4 号。
64. 灵宝豫翔水产养殖有限公司诉三门峡市城乡一体化示范区管理委员会、灵宝市大王镇人民政府强制拆除案，河南省三门峡市中级人民法院，(2019)豫 12 行初 232 号。
65. 郑州市生态环境局与河南鑫洲建筑工程有限公司生态环境损害赔偿司法确认案，河南省郑州市中级人民法院，(2020)豫 01 民特 10 号。
66. 济南新时代家庭农场有限公司与济南市天桥区泺口街道办事处鹤山东社区居民委员会等确认合同无效纠纷案，山东省济南市中级人民法院，(2021)鲁 01 民终 3299 号。
67. 买自强等 6 人污染环境案，河南省孟州市人民法院，(2020)豫 0883 刑初 24 号。
68. 陈卫强、董伟师等盗掘古墓葬案，山西省运城市中级人民法院，(2021)晋 08 刑终 63 号。
69. 被告人户燕军、李某等 6 人盗掘古文化遗址、古墓葬案，河南省新乡市中级人民法院，(2022)豫 07 刑更 492 号。
70. 马某非法收购、运输、出售珍贵、濒危野生动物制品案，最高人民法院发布十起黄河流域生态环境司法保护典型案例，案例二。
71. 山西省岚县人民检察院诉岚县水利局未履行环境保护和污染防治法定职责行政公益诉讼案，吕梁市中级人民法院，(2020)晋 11 民初 4 号。
72. 被告人甲波周盗伐林木刑事附带民事公益诉讼案，若尔盖县人民法院，(2018)川 3232 刑初 25 号。
73. 荥阳黄河河务局申请强制执行郑州水务建筑工程股份有限公司违法占用黄河河道行政处罚案，河南省荥阳市人民法院，(2020)豫 0182 行审 28 号。
74. 宁夏先导科技经济研究所与平罗县黄河湿地保护林场、平罗县自然资源局行政确认一审行政裁定书，宁夏回族自治区石嘴山市大武口区人民法院，(2020)宁 0202 行初 27 号。
75. 山东省郓城县王某界、王某存非法盗采黄河河砂刑事附带民事公益诉讼案，山东省郓城县人民法院，(2020)鲁 1725 刑初 209 号。
76. 甘肃省张家川回族自治县汪某勇等 7 人污染环境刑事不起诉案，最高人民检察院发布 12 件检察机关服务保障黄河流域生态保护和高质量发展典型案例，案例三。

77. 李某忠等 8 人危害珍贵濒危野生动物、非法狩猎和掩饰、隐瞒犯罪所得刑事公诉案，山东省东营市中级人民法院，(2021)鲁 05 刑终 2 号。
78. 平罗县黄河湿地保护林场、宁夏宝森园林绿化工程有限公司建设工程施工合同纠纷案，宁夏回族自治区石嘴山市中级人民法院，(2022)宁 02 民终 700 号。
79. 郑州铁路运输检察院诉张某仲等五人非法采矿刑事附带民事公益诉讼案，河南省高级人民法院发布 10 起全国生态日典型案例，案例一。
80. 甘肃华英建筑安装工程有限责任公司、酒钢集团冶金建设有限公司建设工程合同纠纷案，甘肃省高级人民法院，(2023)甘民申 461 号。
81. 武陟县自中种植专业合作社、武陟县北郭乡西草亭村村民委员会农村土地承包合同纠纷案，河南省焦作市中级人民法院，(2021)豫 08 民终 1087 号。
82. 中国生物多样性保护与绿色发展基金会诉宁夏回族自治区生态环境厅环境污染责任纠纷案，宁夏回族自治区吴忠市中级人民法院，(2019)宁 03 民初 9 号。
83. 河南省环保联合会诉聊城东染化工有限公司环境污染责任纠纷案，河南省濮阳市中级人民法院，(2020)豫 09 执 39 号。
84. 任永明与潼关县天合源污水处理有限责任公司、潼关县水务局等财产损害赔偿纠纷二审民事判决书，陕西省渭南市中级人民法院，(2024)陕 05 民终 1099 号。
85. 李某某非法捕捞水产品罪刑事二审刑事裁定书，青海省西宁市中级人民法院，(2024)青 01 刑终 35 号。
86. 张某成、王某璋等预约合同纠纷二审民事判决书，河南省郑州市中级人民法院，(2024)豫 01 民终 4968 号。
87. 胡某某非法采矿一审刑事判决书，湖南省平江县人民法院，(2024)湘 0626 刑初 263 号。
88. 丁某全污染环境一审刑事判决书，郑州铁路运输法院，(2024)豫 7101 刑初 139 号。
89. 孟某柱、李某山滥伐林木一审刑事判决书，郑州铁路运输法院，(2024)豫 7101 刑初 12 号。
90. 常勾勾非法采矿一审刑事判决书，陕西省佳县人民法院，(2024)陕 0828 刑初 3 号。
91. 安某某、杨某某与封丘县陈桥镇人民政府行政补偿一审行政裁定书，郑州铁路运输法院，(2024)豫 7101 行初 33 号。
92. 李某、达拉特旗某苏木人民政府行政一审行政判决书，内蒙古自治区达拉特旗人民法院，(2024)内 0621 行初 2 号。
93. 哇某某等六人盗掘古墓葬案，西宁铁路运输法院，最高人民法院发布十起司法服务黄河流域生态保护和高质量发展典型案例，案例十。

数据来源：法研灯塔实证分析平台、北大法宝以“黄河”“流域”“环境”“环境保护”以及年度等为关键词检索并筛选生态环境保护相关的案例以及最高检公布年度黄河流域典型案例。