

江
边
擦
掉
『
牛
皮
癣
』

两
岸
芳
草
又
『
萋
萋
』

长江干线非法码头整治五周年回访

本报记者方立新、黄海波、王贤、徐海波

上起云南水富，下至长江入海口，长江干线通航里程达2838公里。

曾几何时，宝贵的长江岸线资源，成为各方竞相抢夺的“唐僧肉”，乱占乱用、占而不用、多占少用问题突出。

2015年10月，长江干线非法码头专项整治启动，被称为长江大保护的首场“战役”。

5年来，在党中央坚强领导下，相关部门和沿江省市持续开展清理整治，规模之广、力度之大、影响之深，前所未有。

如今，乘船在长江穿行，让人不由得有一种恍若隔世之感。短短5年，长江两岸发生了历史性巨变，绿色生态廊道基本建成，岸线资源利用效率大幅提升。很多披上“绿装”的岸线，完全看不出码头存在过的痕迹。江风吹过，颇有“春风又绿江南岸”的意境。

曾经：“住在江边不见江”

如果把时间线拉长，长江岸线各种利用项目



▲2016年5月18日，工作人员在武汉余家头非法码头整治清理现场进行收尾工作。 新华社资料图片

导致的环境污染、重复建设、效率低下，屡屡招来整治。

多位港航干部告诉新华每日电讯记者，一些地方和监管部门屡次整治长江非法码头，但由于复杂的利益链条，“一阵风”刮过，很快又死灰复燃，非法码头就像“牛皮癣”一样除而不绝，不断侵蚀着宝贵的岸线。沿江不少群众“住在江边不见江”，眼看着美丽的母亲河，却近不了身、赏不到景。

随着长江经济带发展战略的深入推进，长江岸线资源低效无序利用、非法码头以及与之密切相关的非法采砂问题，引起上上下下高度重视。

2015年10月，由国家推进长江经济带领导小组办公室牵头，开展长江干线非法码头、非法采砂专项整治。

2016年1月，习近平总书记在重庆主持召开推动长江经济带发展座谈会，提出长江经济带“生态优先、绿色发展”“共抓大保护，不搞大开发”。

作为长江大保护的首场“战役”，非法码头整治力度空前，高压严打之势一直持续至今。

拥有约213公里长江岸线的湖北省黄冈市，2016年至2018年连续3年，将港口码头整治列入长江经济带生态保护“雷霆行动”，出动执法人员8450余人次，取缔拆除各类码头145个。

2014年，记者曾站在江西九江江堤，眺望对面的黄冈市黄梅县小池镇，只见那里密布着十来个大大小小的砂堆。前不久回访这里，已是草木

葱茏。郁郁葱葱，砂堆和码头不见了踪迹。

黄梅县委书记马艳舟说，全县原有33个长江干线非法码头，按照拆除到位、清场到位、复绿到位的要求，已经取缔拆除了28个，清退港口岸线3.56公里，拆除浮泊设施38艘，清运货物500余万吨。

2018年以来，水利部又牵头开展了长江干流岸线利用项目清理整治工作。不少地方自加压力，延伸治理支流非法码头以及小散乱码头，对岸线利用项目进行排查整治。

武汉市港航管理局局长王传凯说，武汉市于2016年取缔287个非法码头、273艘趸船和364个沿江堆砂场。这两年继续优化调整布局，和高峰期相比，长江、汉江核心区的码头和趸船数量，都减少了六成以上。

这只是沿江地区铁腕整治、延伸治理的一个缩影。

公开资料显示，上游的重庆市，整治非法码头173座、餐饮船舶138艘，清理整治岸线利用项目400多个，岸线利用率提高65%；

中游的湖北省，5年来仅长江干线就取缔各类码头1211个，腾退岸线近150公里，生态复绿856万平方米；

下游的安徽省，2017年取缔拆除224个长江干线非法码头，又以淮河流域为重点开展专项行动，取缔拆除941个无证码头、砂石堆场。

“长江干流岸线面貌明显改善，生态环境有效修复，侵占长江岸线行为得到有效遏制。”水利部副部长魏山忠说。

截至10月，已清理整治涉嫌违法违规岸线利用项目2414个，腾退长江岸线158公里，整改完成率98.9%。

如今：砂场变秀场

洞庭湖曾是非法采砂重灾区，位于洞庭湖口的长江湘鄂边界水域上，千艘非法采、运砂船往来穿梭，两岸非法码头密布、砂堆连片的“盛况”持续多年，形成长江上最大的水上砂石交易市场。

而今，记者乘船到这一水域回访，船行10多公里，采砂船没了踪影，两岸已被青草树木覆盖，完全看不出砂堆和码头存在过的痕迹。

无论是城市还是乡村，类似的美丽蜕变在沿江省市竞相上演。脏乱差的非法码头被清除，腾退出的珍贵岸线，已有不少变身江滩公园，有的则被改造升级为规范的码头。

走进长江荆州港李埠港区一期工程，码头前方采用全封闭式皮带机廊道运输，后方则是2.8万平方米的全封闭仓库，完全做到“砂不落地、直接入库”。

投资方湖北交投荆州投资有限公司负责人介绍，项目总投资超过4亿元，陆域绿化面积超过30%。岸电、防尘、降噪、船舶污染物接收转运处置等环保设施建设齐全。

长江湖北段最东边的小池镇，已建成6万平方米的江滩公园。记者见到镇上居民李春荣时，她正和家人在公园里散步。

公益诉讼“亮剑”，有力震慑海洋环境犯罪

海南以检察建议补行政执法短板，以公益诉讼补行政处罚不足，构建起生态环境保护新格局

本报记者刘邓、陈子薇

海洋倾废、非法捕捞、盗采海砂、海岛违建……近年来，人类经济活动给海洋生态环境造成的威胁越来越大，成为世界性难题。

作为拥有约210万平方公里海洋面积、1900多公里海岸线、定位建设国家生态文明试验区的海洋大省，海南也长期被这些难题困扰。

如何解决海洋生态环境难题？2017年7月，海南检察机关全面开展公益诉讼检察工作。检察官作为公共利益的代表，开始向逾越海洋生态红线、破坏海洋环境的违法者“宣战”，向履职不力的行政执法部门“亮剑”。

日前，欧洲环保协会驻中国首席代表龙迪一行，对海南公益诉讼检察工作进行了为期三天的考察。对于检察官在海洋环保中发挥的作用，他们赞不绝口。

“中国检察官被赋予公益诉讼新职能后，真正解决了我们所面临的一些环境问题。”龙迪说。

海洋大省创新检察公益诉讼

2018年9月至12月间，徐某才、张某晟等人指挥雇佣的船长、船员共15名，驾驶“万祥689”轮从浙江舟山出发，乘着夜色，先后11次前往海南南海域、台湾海峡海域盗采海砂，累计采砂12.638万吨。

海砂均运到广东惠州港由章某销售，流入多地建筑市场，共计收入645万余元。记者曾在海南近海一个堆放海砂点，看到类似沙漠的景观，两米多高的沙丘绵延起伏，一眼望不到头。而这，仅为该类犯罪的冰山一角。

为什么海砂盗采如此猖獗？“这是因为违法成本较非法所得极不成比例。”海南省人民检察院第二分院检察官王帮元告诉新华每日电讯记者，当



▲乐东沿海虾塘数量众多，离海滩极近，严重破坏海岸带生态，整治工作正在推进。 受访者供图

前对盗采海砂的打击，主要依赖海警、海监的行政处罚，根据《海南省海洋环境保护规定》，一般情形处罚金额顶格5万元，若干严重情形处5万元以上20万元以下罚款。

“执法部门只能抓到船员，幕后的指使者、船主却能逃避处罚，这明显不足以遏制此类违法行为。”王帮元说。

在他看来，盗采海砂破坏了海洋生态系统，但执法部门没有追究这一损害责任。

为遏制该犯罪势头，2019年11月21日，海南省人民检察院第一分院就张某晟、徐某才、章某等人生态资源侵权案，依法向海口海事法院提起民事公益诉讼，诉请法院判令张某晟等

人承担非法盗采海砂造成的生态环境损害赔偿责任，赔偿修复费103.1万元，并承担评估鉴定费10万元。法院判决支持检察机关的全部诉讼请求。

截至目前，类似的案件，海南检察机关办理了10件，法院5件判决支持、5件调解。

检察机关追究了容易被行政执法机关忽视的“船主”共同侵权责任，还通过追究盗采海砂的海洋生态损害赔偿责任，大幅提高了该类犯罪成本，对幕后黑手形成有力震慑。

2020年10月22日上午，随着一声铿锵有力的法槌敲击声，海南省人民检察院第一分院诉蔡某某、胡某某非法捕捞水产品刑事附带民事公益诉讼

讼案，在万泉河环境资源巡回法庭公开开庭审理。

法院经审理查明，2020年4月6日至4月21日，蔡某某伙同胡某某分别驾驶渔船从清澜港出港，在文昌、琼海及三亚附近海域，使用底拖网捕捞作业达45次，捕获各类海鲜25103公斤，捕捞区域均在海南省管辖海域底拖网禁渔区内。

这是海南省人民检察院第一分院，向法院提起的十多起非法捕捞系列公益诉讼案件之一。

“这批案件不仅通过刑事追责，震慑了违法犯罪分子，还通过民事赔偿，让有关部门有资金以增殖放流的方式，修复受损的海洋生态环境。”海南省人民检察院第一分院副检察长戴彦说。

近年来，海南检察机关共立案办理海洋公益诉讼案件173件，涉及海洋环保方方面面：

针对三亚市天涯区沿海防护林被大量盗砍盗伐、焚烧问题，三亚检察机关依法向天涯区农业农村局发出诉前检察建议，督促加强对海防林的管护；

针对陵水黎族自治县新村港、黎安港养殖户擅自建设渔排网箱，从事海水养殖生产、经营海上渔排餐厅排污问题，陵水检察机关向相关行政职能部门及乡镇政府发出诉前检察建议，推动拆除养殖渔排400多个，拆除海上渔排餐厅1000余平方米；

针对万宁大洲岛海洋生态国家级自然保护区被渔民非法占用搭建棚屋等问题，海南省检察院第一分院向海南省海洋与渔业厅发出诉前检察建议，要求其依法履行管理职责，责令违法行为人拆除，或由该厅依法整治清理现存的违章设施……

海南检察机关通过检察建议，补上了行政执法上的短板，以民事公益诉讼，补足了行政处

罚之不足，构建起生态环境保护新格局。

中央环保督察两次反馈情况

提升公益诉讼影响力，既需要“量”，更需要“质”。海南检察机关直面历史遗留问题，啃“硬骨头”，先后办理了文昌定置网案、乐东沿海高位虾塘系列案等，监督、督促行政机关依法履职。这些行政公益诉讼典型案例，在海南、在全国都产生了良好示范效应。

定置网（俗称“绝户网”）捕捞，是渔民根据潮汐、洋流、鱼群种类等特点，形成的传统近海捕捞方式。这种捕捞方式严重破坏国家渔业资源，威胁航道安全，但因关系到渔民生计和社会稳定，长期得不到有效解决。

决定碰一碰这个“老大难”问题后，文昌检察机关多次向文昌市海洋与渔业局发出诉前检察建议，要求其对辖区海域内的定置网进行清理并处罚。但该局重形式、轻效果，收到诉前检察建议后并没有全面履职。

2018年12月，文昌检察机关向海口海事法院提起行政公益诉讼，请求确认行政执法部门行政行为违法。2019年7月2日，海口海事法院开庭宣判，判令行政执法部门在判决生效6个月内，履行查处辖区海域内违法定置网的法定职责。

“敢把行政机关告上法庭，还能胜诉，不容易。其实文昌渔业部门的工作在海南各市县里算是做得不错的，被我们盯上刚开始是有点不服气。”海南省人民检察院公益诉讼部主任刘本荣告诉记者，该案在海南省海洋渔业系统产生了重大影响，经新闻媒体报道后产生良好示范效应。

非法侵占海岸带200米生态红线，建设养殖鱼虾的池塘——这在海南沿海市县普遍存在，其中以乐东黎族自治县九所镇海坡村一带为最。

（下转6版）