

# 以“法”之力 助推湿地保护高质量发展

## ——省人大常委会开展湿地保护“一法一条例”执法检查综述

一线传真

本报记者 乔欣  
通讯员 陶延霞

关注

本报记者 乔欣 通讯员 袁东

湿地,被称为“地球之肾”。千百年来,湿地构筑起中华大地的绿意空间,从江湖海滨到高原荒漠,它们重要却低调地存在着,蕴含生机、风光无限。我省湿地面积712.39万公顷,占全国湿地总面积的12.64%,居全国前列。保护好湿地资源,重要性不言而喻。

基于此,省人大常委会把开展《中华人民共和国湿地保护法》《青海省湿地保护条例》执法检查作为今年人大监督工作的一部“重头戏”。为此专门成立了执法检查组,于今年6至7月赴海南藏族自治州、海北藏族自治州、海西蒙古族藏族自治州、果洛藏族自治州实地检查,并委托其他市州(县)人大常委会对本行政区域进行检查,实现了执法检查全覆盖。

执法检查通过实地查验、随机抽查、汇报座谈、查阅资料等方式,重点检查各级政府普法宣传和配套法规、标准制定情况,湿地保护法定职责落实情况,司法情况,湿地保护与合理利用、修复情况,同时通过检查掌握法律法规实施中存在的主要问题和原因,深入推进法律法规贯彻实施,不断筑牢国家生态安全屏障。



检查组现场查看湿地保护宣传彩页和管护台账。

本报记者 乔欣 摄

### 推进普法宣传 加快构建湿地保护体系

自2022年湿地保护法颁布后,省人大常委会第一时间组织召开实施座谈会,推动宣传好、贯彻好、实施好湿地保护法。协同省林业和草原局等相关单位开展“依法保护湿地,促进人与自然和谐共生”为主题的宣传月活动,在干部群众中广泛宣传解读法律法规。同时利用世界湿地日、爱鸟周、野生动物宣传月等契机,发起湿地保护倡议,通过“环保世纪行”等宣传品牌,讲述“人与湿地”故事,督促出版湿地自然教育读本,综合运用“报、屏、网、微、端”平台,全方位、多角度加大宣传力度,不断提高公众参与度,形成了全社会关心、支持、参与湿地保护工作的良好氛围。

全省现有青海湖鸟岛、扎陵湖、鄂陵湖、隆宝滩4处国际重要湿地,19处国家湿地公园,32处省级重要湿地,首批认定13处小微湿地。国家

公园、湿地自然保护区均设有独立的湿地管理机构,国家湿地公园管理机构正在不断建立和完善。通过检查,检查组成员较全面地了解掌握了全省贯彻实施湿地保护“一法一条例”的主要情况和成效:2014年,启动重要湿地监测评估工作,对国际重要湿地、湿地自然保护区、国家湿地公园开展系统监测评估;2018年启动泥炭沼泽碳库调查,基本查明全省泥炭沼泽面积和储量,为推进“双碳”工作提供数据支撑;2020年,成立青海省湿地专家委员会,采用“湿地+科研院所(大专院校)+专家”的模式,开展重要湿地资源监测和保护修复技术研究;2021年,形成全域覆盖的湿地监测网络,常态化开展湿地监测评价,实时掌握省内湿地资源和湿地生态演变情况……各项工作均在湿地保护“一法一条例”规定范围之内,并受其监督。

### 完善法规制度 落深落细落实法定职责

省人大常委会坚持以法律法规为准绳,依照法定职责,限于法定范围,遵守法定程序,紧扣法律规定,推动湿地保护法律制度成为刚性约束和不可触碰的高压线。早在2013年,我省就创制性出台《青海省湿地保护条例》,先后制定青海省湿地名录管理办法、草原湿地生态管护员管理办法、湿地公园管理办法和重要湿地占用管理办法(试行)等多个规章制度,起草编制《青海省湿地保护规划》《黄河青海流域湿地保护和修复总体规划》,发布湿地监测技术规程、重要湿地标识设计规范、省级重要湿地认定通则、小微湿地认定规范、湟水流域水生植物繁育技术规程等地方标准,正在起草青海省国家湿地公园特许经营管理办法、湿地违规问题整改销号工作办法、国家湿地公园湿地学校认定和评估办法,不断完善具有青海特色的湿地保护法规制度和标准体系。

检查组认为,各级林草部门和有关单位按照职责分工,共同开展湿地保护、修复、管理相关工作,推动了湿地保护从一般性保护向精细化

管护转变。尤为值得一提的是,我省建立了湿地保护领域行政执法与公益诉讼协作机制,全省检察机关在湿地保护法实施以来办理湿地生态环境和资源保护类案件16件。各地严格湿地用途管制,先后开展挖田造湖、挖湖造景、重要湿地违建侵占等专项整治活动,坚决查处违规占用湿地情况;通过“绕行、避让、减量”等措施,最大限度降低了工程建设对湿地生态环境的影响。

“省人大环资委以及省级林草、公安、自然资源、生态环境等部门联合开展湿地保护法规对照整改、湿地资源违法专项整治、违规侵占国家湿地公园等自然保护区问题排查整治等专项行动,严厉打击、查处违法犯罪行为,取得了显著成效,有力保护了湿地资源安全。”执法检查结束后,调研报告中这样写到。

### 紧盯短板弱项 提升湿地保护能力水平

湿地保护是一项长期的系统工程。针对我省湿地多分布在江河源区、高原绿洲等生态敏感地带,湿地保护修复任务重、涉及面广、投资需求大、建设周期长的现实情况,省人大常委会坚守生态环境质量“只能更好、不能变坏”的底线,明确要求各级政府坚持问题导向、补齐工作短板,推动湿地高水平保护和高质量发展相得益彰。

审议执法检查报告时,常委会组成人员建议,全省各级各部门要坚定不移沿着习近平总书记指引的方向前进,全面有效贯彻实施湿地保护法和湿地保护条例,更加全面、有效地在法治轨道上建设湿地生态系统,助力打造生态文明高地、建设人与自然和谐共生的现代化。

——严格落实湿地保护法定职责。尽快启动《青海省湿地保护条例》修订工作,进一步加强相关配套法规制度建设,健全责任体系和工作机制。深入贯彻落实《全国湿地保护规划(2022—2030年)》,加快编制实施省级湿地保护规划,坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理理念,进一步理顺湿地管理体制机制,压实湿地保护管理

主体责任,逐条逐项细化落实政府及其有关部门的法定职责,健全完善湿地总量管控、确权登记、湿地名录和分级分类保护、动态监测评估与预警等重要制度,确保湿地保护目标和管理任务落地落实。

——切实加大湿地保护修复力度。用足用好相关政策红利,全力推动《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划(2021—2035年)》等国家生态保护修复规划落地落实,围绕“双重”规划重点布局,积极争取全国湿地保护工程、中央财政补助等湿地保护项目。继续加大省级财政资金投入,鼓励各地统筹多层次、多领域资金,着力形成财政优先保障、金融重点倾斜、社会积极参与的多元投入保障机制,持续加大湿地保护修复项目建设力度。启动湿地保护专家咨询制度,强化湿地保护的科技支撑,融合物联网、大数据、卫星遥感、人工智能等现代化科学技术手段,科学开展高寒退化湿地修复等专题研究,探索基于自然的湿地保护修复解决方案,支撑湿地保护高质量发展。

——有序推动湿地资源合理利用。坚持以人民为中心的发展思想,坚持依法保护与利用相结合,让人民群众享受绿水青山。制定湿地生态作用和经济水平相适应的生态效益补偿机制,并通过搬迁、移民、聘任管护员等多种方式对湿地形成空间保护。保护湿地是为了长远发展,合理利用则是为了更好地保护。进一步完善湿地合理利用政策,鼓励开展符合湿地保护要求的生态旅游、生态教育、自然体验等活动。积极探索国家湿地公园等自然保护区“保护优先、管经分离、特许经营、共享发展”机制,充分发挥湿地的生态、生产和文化等多种功能。

执法检查告一段落,但“湿地保护”这一课题只有进行时,没有完成时。省人大常委会将持续加强跟踪监督,在法治宣传的同时讲好“环保故事”,弘扬绿色发展和生态文明建设理念,提高全社会的环保意识和法治观念,以“法”之力助推湿地保护高质量发展。

时评

# 以高质量法治建设助力生态环境高水平保护

戴美玲

9月1日,《中华人民共和国青藏高原生态保护法》正式施行。青藏高原生态保护法突出青藏高原特殊性,坚持生态保护第一,体现生产生活方式融合发展,对推进青藏高原生态保护具有重大意义。作为我国首部聚焦青藏高原生态保护的法律,青藏高原生态保护法正式实施,为守护青藏高原生态屏障、万水千山提供了有力的法治保障。于青海而言,贯彻落实好青藏高原生态保护法对加快把青藏高原打造成为全国乃至国际生态文明高地具有重要引领作用,为筑牢国家生态安全屏障提供了强大法律武器。

青海生态地位重要而特殊,承担着维护生态安全、保护“三江源”、保护“中华水塔”的重大使命。青藏高原生态保护法切实回应了青藏高原地区高质量发展与生态环境保护中出现的许多现实需要,对于我省的生态环境保护工作提

供了重要的法律参考。切实肩负起生态环境保护重大责任,应坚持法治思维,贯彻落实好习近平生态文明思想,以高质量法治建设为推进生态环境保护保驾护航。

习近平总书记强调“用最严格制度最严密法治保护生态环境”,要求完善生态文明法治体系。坚持用最严格制度最严密法治保护生态环境的严密法治观,是习近平生态文明思想的重要组成部分。党的十八大以来,青海深入贯彻落实习近平法治思想、习近平生态文明思想,始终把守护青藏高原生态环境作为“国之大者”,紧紧围绕打造青藏高原生态文明高地等国家战略,着力推进生态环境司法理念思路与方法措施创新。通过不懈努力,生态法治建设取得喜人成就。生态环境司法保护体系不断健全,生态环境司法保护职能作用不断增强,生态环境司法保护多元共治协同机制不断完善。全省生

态环境等行政主管部门共办理生态环境损害赔偿案件115件,推动修复土壤23.1万平方米、地表水1.37万立方米、森林275.8万平方米、草原60万平方米。自2021年以来,青海省加大生态环境保护执法工作力度,先后查处违法企业679家、行政处罚362起、罚款4000余万元、移送公安机关侦办20件次。高质量法治建设持续强化青藏高原生态保护,助力建设国家生态文明高地,促进人与自然和谐共生。

通过全省上下不懈努力,“中华水塔”更加坚固丰沛,国家公园建设走在前列,生态安全屏障持续筑牢。在看到成绩的同时,也要清醒认识到我省生态环境保护任务依然艰巨,绿色低碳转型发展任重道远,生态环境保护的一些深层次问题尚未得到根本解决。习近平总书记在全国生态环境保护大会上指出,要始终坚持用最严格制度最严密法治保护生态环境;要强化

法治保障,统筹推进生态环境、资源能源等领域相关法律法规修订。

保护生态环境必须依靠制度、依靠法治。前进路上,解决好环境保护层面存在的深层次问题离不开法治建设。只有实行最严格的制度、最严密的法治,才能为生态文明建设提供可靠保障。因此,我们要持之以恒完善法律体系,以法治理念、法治方式推动生态文明建设,推动人与自然和谐共生的现代化新青海进入法治化轨道。把打造生态文明高地摆在突出位置,坚持和完善生态文明制度体系,推动普法宣传活动,倡导大树树立正确的生态观,树立人与自然和谐共生的生态理念。同时,持续统筹推进“昆仑”“黄河禁捕”“长江禁渔”等严厉打击破坏野生动植物资源违法犯罪活动工作,用最严格制度、最严密法治保护好“中华水塔”,守护好青海的生态环境。

## 巾帼管护队 助力守护天境祁连

于青海而言,保护生态环境是发展的前提和底线,更是全省各族儿女的共同心愿。祁连山国家公园青海片区青阳沟管护站,是全省“生态保护大军”中一支特别的队伍,因成员均为女性,被当地群众亲切称为祁连山“巾帼管护队”。管护队员中年龄最大的49岁,最小的23岁。她们守护着青阳沟、阿柔、日旭三个片区,面积共15874.2公顷,平均海拔在3100米左右。

“我们祁连山有雪豹、荒漠猫、猓狗、白唇鹿、黑颈鹤、高山秃鹫……其中有很多是珍稀濒危动物,我们要为它们提供栖息环境,保护好它们……”巾帼管护队队员工作介绍自己的工作内容,如数家珍。

“生态保护”是项长期课题。近年来,海北藏族自治州祁连山片区祁连山国家公园体制试点工作,聚焦绿色发展,充分发挥一线生态管护员、党组织和党员在生态环保中的示范引领作用,以“送教上门”“服务到家”等形式,深入群众家中、走进牧区草场,用“乡音土话、花儿逗曲”等方式宣传生态文明建设理念,第一时间将中央、省市(区)有关生态保护、湿地保护、全域旅游的文件精神和政策法规“好声音”传达到群众生产生活一线,同时因势利导基层党建与生态环保的有机融合,进一步筑牢生态文明建设自觉常态,力求打通祁连山生态保护“最后一公里”,站好生态保护“每班岗”。

“巾帼管护队”管护员叶忠介绍,32名女队员中,有27位是“妈妈”的身份。日常巡护时,她们中有不少人都带着孩子一起参与。“我们的娃娃都是在管护站里长大的,小小年纪就养成了随手捡拾垃圾的好习惯,早就树立了保护生态环境的意识,无论身在何处只要看到垃圾都会跑过去捡起来,这事儿虽然没有多大,但我觉得很有意义。”叶忠说。

祁连山是我国重要的冰川和水源涵养生态功能区,是维护青藏高原生态平衡、保障北方地区生态安全的天然屏障,也是我国生物多样性保护的优先区域,这里的生态保护自然显得尤为重要。管护员才让吉说:“我小时候经常跟着父亲去巡山,加入管护队后,看到眼前的绿水青山、看到岩羊等动物在河边饮水吃草,我的心里就充满了自豪感,这么多年,巡护时遇到过风霜雨雪,汽车在过河时陷进过冰窟窿,在林海中也遇到过野生动物,但在这些惊险的经历中总是伴随着感动的故事,我和这里的绿水青山感情真的很深,守护好这里是我义不容辞的责任,也是我发自内心的想做好的事。”

如今,担任“巾帼管护队”队长的杨毛措,已经在这片山水林草间守护了14年。为守护这里付出了很多心血和汗水的她,表示自己从未后悔过,“最让我感到欣慰的是正在读研的儿子非常理解我,并且以我为荣,他说祁连山的生态越来越好,离不开我们的努力,听到孩子的话,看到环境实实在在的变化,我的干劲儿更足了!”

十余年过去了,祁连山“巾帼管护队”的管护员们时刻牢记“绿水青山就是金山银山”的发展理念,在相关部门的指导下科学开展值守巡护,防止滥砍伐树木、排査森林草原火灾隐患、保护野生动物、林木病虫害防治、人员流动动态信息收集、走访入户宣传生态保护政策……,正如杨毛措所说,“随着生态环保理念越来越普及,牧民群众对我们的工作也越来越支持,大家都更有信心了,希望我们能管护工作做得更好、为守护‘大美青海’贡献更大的巾帼力量。”