

生态谈

立法夯实长江流域生态根基

曹红艳

2020年岁末，长江保护法获得通过。2021年3月1日起施行的这部法律，将为长江保护形成硬约束机制，夯实长江流域绿色发展生态根基。

为一条江立法，在我国尚属首次。长江是我国重要的战略水源地、生态宝库和重要的黄金水道，在维护国家生态安全中的地位举足轻重。尽管当前长江生态正在逐步好转，但长江大保护环境治理仍面临不少挑战。“病”了的长江亟需救治，维护长江流域乃至国家生态安全任务紧迫。

从法制层面看，尽管已经施行的水法、防洪法、水污染防治法、环境保护法、野生动物保护法、渔业法等为长江流域保护提供了基本法律支撑，但流域保护立法的不足和缺陷也非常明显，法律体系无论是完整性还是有效性都存在缺陷，不适应“生态优先、绿色发展”的要求。长江保护法正是在解决长江保护中所面临的特殊问题上应运而生的。

长江保护法将近年来推动长江经济带发展和保护所实施的一系列行之有效的经验与做法，上升到法律制度层面，建立起长效机制。即将施行的长江保护法规定，国家建立长江流域协调机制，统一指导、统筹协调长江保护工作，审议长江保护重大政策、重大规划，协调跨地区跨部门重大事项，督促检查长江保护重要工作的落实情况。

此外，长江保护法对于受到社会普遍关注的长江流域禁捕退捕问题、非法采砂问题、“化工围江”问题等都提出了明确要求。长江保护法的出台，不仅有了一系列推动绿色发展的相关规定，还明确了对违法行为的惩处。

长江流域是一个山水林田湖草生命共同体，生态生产生活空间共融，各类生态要素相互联系相互影响。治好“长江病”，不能头痛医头、脚痛医脚，而应追根溯源、找准病根、精准施策，尤其是坚持系统思维，加强协调联动，构建起综合治理新体系。这也正是长江保护法的独特价值所在。它的施行对于维护长江流域生态安全，推进长江流域绿色、可持续、高质量发展影响深远。

北京去年碳强度大幅下降

新华社北京1月21日电(记者倪元锦)记者21日从北京市生态环境局获悉，北京市2020年碳市场工作圆满收官，碳强度预计比2015年下降23%以上，超额完成“十三五”规划目标。

北京市生态环境局表示，作为中国首批开展碳排放交易的试点省市，北京市自2013年启动了碳市场，截至2020年底，纳入北京市试点碳市场管理的重点碳排放单位共843家，覆盖电力、热力、航空等8个行业，参与履约的重点碳排放单位100%实现履约。

据介绍，2020年全年，北京市试点碳市场配额成交达470万吨，交易额2.45亿元，市场总体供需平衡，成交价格保持增长趋势，体现了碳配额资源价值趋向，有力支撑了北京市“十三五”碳排放强度下降目标的实现。

近年来，北京市全力推动大气污染治理，持续推动产业结构优化和能源清洁转型，大力疏解非首都功能，燃煤量大幅下降，为全市碳达峰打下了坚实基础，在实现空气质量持续改善的同时，也有效控制了二氧化碳排放总量。

北京市生态环境局称，“十四五”时期，北京市将开展碳减排专项行动，实现碳排放稳中有降。目前，按照国家部署，北京市正积极开展碳达峰评估和立足于碳中和愿景下的碳减排专项方案研究工作。

遗产地后立即对该处矿山进行了关停。但是矿区大面积土石裸露，水土流失严重，自然生态环境破坏严重，村子的地下水洞被堵塞，村里仅有的150亩耕地经常遭受严重内涝。2019年底，桂林市落实专项资金200万元，组织实施采矿场生态修复工程，修复面积8207平方米。去年5月工程完工后，茂盛的植物遮挡住了可视创面、恢复了自然景观，有效减少了水土流失，消除了内涝隐患。

“如今，绿水青山又回来了，村民还在旁边零星的土地上种上了稻谷和蔬菜。”暗崧村村委员会主任毛顺才说。

据最新调查统计，桂林还有近200座历史遗留废弃矿山需要修复治理，其中需要实施工程治理的有36座，治理经费至少需要数亿元。

“矿山修复需要大量真金白银，而仅靠财政支持难以维系。一方面，要多层次争取国家、自治区项目资金；另一方面，还需要创新机制激发市场活力，着力构建以政府为主导、企业为主体、社会组织和公众共同参与的环境治理体系。”王颢说。

特别的法保护特别的“你”

本报记者 李万祥



冬日清晨，货轮穿行在湖北宜昌市长江梯级航道上。近年来，宜昌市加快推进了长江生态环境修复工作。刘曙松摄(中经视觉)

从今年1月1日零时起，长江流域重点水域开始实行10年禁渔，长江流域禁捕退捕从攻坚战转向持久战。与此同时，还有另一件大事值得关注，那就是长江保护有了“专门法”，为保护长江提供强有力的法治保障。

2020年12月26日，十三届全国人大常委会第二十四次会议表决通过《中华人民共和国长江保护法》(简称“长江保护法”)，该法将于今年3月1日起施行。长江保护法针对长江特点和存在的突出问题，采取特别的制度措施，为推动长江经济带高质量发展提供有力法治保障、筑牢绿色发展根基，标志着长江大保护进入依法保护的新阶段。

首部流域法为长江“治病”

“今天的长江病了。”2019年12月，长江保护法草案首次提请全国人大常委会会议审议，全国人大环资委主任委员高虎城作立法说明时表示，长江是我国重要的战略水源地、生态宝库和重要的黄金水道，在维护国家生态安全中的地位举足轻重。但今天的长江水污染形势严峻，30%的环境风险企业位于饮用水水源地周边5千米范围内、跨区域违法倾倒危险废物呈多发态势。

长江保护法，正是为了给长江治病。“这是我国第一部流域法。”国家生态环境保护专家委员会委员、中国法学会环境资源法研究会副会长孙佑海指出，长江保护法从规划与管控、资源保护、水污染防治、生态环境修复、绿色发展、保障与监督、法律责任等方面作出了系统规定，不仅为长江流域保护奠定了坚实的法治基础，也为我国其他流域的依法治理提供了良好的经验借鉴。

“作为公益诉讼检察官，特别关注法律条文中涉及长江生态环境和资源保护方面的痛点、难点问题。”第一时间听到长江保护法表决通过的消息，重庆市人民检察院第一分院检察四部主任刘昌强难掩兴奋之情。

党的十九大对推动长江经济带发展作出了总体部署，近年来长江经济带的生态环境保护发生了转折性变化，但长江生态环境硬约束机制尚未建立。从长江流域系统性和特殊性出发的长江保护法，是一部具有针对性、特殊性和系统性的法律。

长江保护法中有很多“禁止条款”，禁止在长江干支流岸线一公里范围内新建、扩建化工园区和化工项目，禁止在长江流域河湖管理范围内倾倒、填埋、堆放、弃置、处理固体废物等，占用长江流域河湖岸线，严禁非法采砂，严厉查处电鱼、毒鱼、炸鱼等破坏渔业资源和生态环境的捕捞行为……

“这些条款都涉及长期以来长江生态环境保护资源保护方面的脆弱神经和薄弱环节，本次立法将其作为重点内容进行规范，充分体现了党和国家全面加强流域治理、切实保护好长江的坚决态度。”刘昌强说，长江保护法为检察机关办理涉长江案件提供了更明确的政策指向和

更充分的法律适用依据。

推动生态补偿全覆盖

说到保护长江，大家感受最显著的就是“江鲜”越来越吃不到了。为保护长江生态资源，国家出台的举措之一就是禁捕退捕。而作为一部全面保护长江流域生态环境的法律，长江保护法将“共抓大保护，不搞大开发”写入法律，即涉及长江的一切经济活动都要以不破坏生态环境为前提。

孙佑海认为，长江保护法将长江流域的自然资源、生态环境、经济建设以及社会发展等因素在整个流域进行整体性、系统性考量，谋求在大保护的基础上实现高质量发展。

大保护是“全保护”。长江保护法规定：长江流域经济社会发展，应当坚持生态优先、绿色发展，共抓大保护，不搞大开发；长江保护应当坚持统筹协调、科学规划、创新驱动、系统治理。

大保护是“严保护”。今年1月1日起，长江进入全面禁渔的新阶段，“禁捕”规定主要是为破解长江“无鱼”和珍稀濒危物种受到严重威胁的困局。

贵州省毕节市赤水河段地处长江上游珍稀特有鱼类国家级自然保护区实验区范围，曾某飞等3人曾使用电击方式在这里捕捞野生鱼类，共捕获河鱼205条。案发后，曾某飞等3

人与检察院、当地农业农村局达成增殖放流生态补偿协议，自愿登报道歉和修复受损生态。

限期履行、劳务代偿、增殖放流、技改抵扣、替代性修复等，这些举措是公益诉讼司法实践中常用的办法，目的就是要推动在长江流域重点水域区域实施生态保护和修复。

“着眼于中华民族的永续发展，长江保护法将长江流域的生态环境保护与修复置于压倒性地位。”孙佑海分析说，法律明确，国家建立长江流域生态保护补偿制度，国家加大财政转移支付力度，对长江干流及重要支流源头和上游的水源涵养地等生态功能重要区域予以补偿。

长江保护法还进一步完善横向补偿制度，推动横向生态补偿机制全覆盖、规范化、系统化，鼓励长江流域上下游、左右岸、干支流地方人民政府之间开展横向生态保护补偿的同时，鼓励社会资本建立市场化运作的长江流域生态保护补偿基金；鼓励相关主体之间采取自愿协商等方式开展生态保护补偿。

建立长江流域协调机制

长江全长6300多公里，全流域涉及19个省份，流域面积180万平方公里，长期以来存在“九龙治水”的难题。

如何解决？长江保护法进行了制度创新，建立了长江

流域协调机制下的分部门管理体制。

以国务院为核心构建长江流域协调机制，是我国流域管理机制的重大变革，也是长江保护法一大亮点，它加强了长江保护中的行政区域协调，打破了以往长江保护中的行政边界，有助于从源头上防控污染，也进一步明确了长江流域协调机制的运作模式、管理监督方式和职责、权限，细化具体设计，防止在齐抓共管中出现部门间推诿、监管缺失。

长江保护法从长江流域系统性和特殊性出发，建立健全长江生态环境的硬约束机制。一方面，实行长江流域生态环境保护责任制和考核评价制度，建立长江保护约谈制度，规定国务院定期向全国人大常委会报告长江保护工作。另一方面，针对长江禁渔、岸线保护、非法采砂等重点问题，增加处罚方式，提高罚款额度，切实增强法律实施刚性。

“这是一部促进长江流域高质量发展的好法。今后必须强调全民守法、严格执法、公正司法。”孙佑海建议，有关部门要严格落实法定义务，切实负起责任，严肃处理，及时制定有关的配套法规和规章，为保障长江保护法的全面实施创造有利的条件和环境。

“要按照长江保护法的规定加大履职力度，严格执法，用足用好长江生态环境资源保护的政策依据和法律适用依据。”刘昌强说，这部法，将为长江生态环境资源保护提供更有力的司法保障。

甘肃合作市提升国土绿色质量

本报记者 赵梅

沿213国道行驶在甘肃省甘南藏族自治州合作市，山坡上的沙棘林在阳光下透出明亮的橙红。合作市属黄河、长江上游重要水源补给区和生态屏障、水源涵养的重要区域，生态安全屏障地位十分突出。

长势茂盛的沙棘是2010年落户合作市的小绿洲基金项目。在全国青联和中日青年交流中心的大力支持下，投资424.68万元的这一项目来到合作市，完成绿化面积1.086万亩。

“以沙棘生物围栏代替铁丝围栏，不仅可以防止牛羊啃食树木，且美观并有生态效益。”合作市林业综合管理服务中心干部李宁说，2018年，合作市生物围栏工程种植了300万株沙棘，2019年与2020年每年种植150万株。

近年来，合作市牢固树立“绿水青山就是金山银山”的发展理念，紧紧围绕绿色发展这一主题，厚植生态优势，挖掘生态潜力，以改善生态环境为目的，实施了多项绿化工程。

“通过系列举措，我们不仅把国土绿化工程做成生态工程，还做成亮点工程、景观工程、美化工程、香化工程。”合作市自然资源局局长蔡春龙介绍说，2016年至2020年底，合作市累计投资9295.75万元，实施造林补贴、面山绿化工程、新一轮退耕还林等工程，新增造林面积1.5万亩，新一轮退耕还林2.03万亩，建设绿色长廊35.63公里，生态修复面积43.61万平方米。

围绕建设高原生态安全屏障和大地增绿目标，合作市积极实施生态修复和绿色长廊建设，实行乔木、灌木、草、花相配置的多层次、多色彩立体空间绿色模式，提升了国土绿色质量，还通过采取台阶式立体绿化，增强了绿化美化效果，在有限空间内发挥了最大的生态效益。

“因为区位的特殊性，我们坚决扛牢黄河上游生态保护政治责任，资金投入向推进国土绿化、生态建设倾斜，实施了一大批城区、面山绿化及生态治理工程，生态优势日益凸显，生态潜力充分挖掘，生态效益持续释放。”甘南州委常委、合作市委书记刘永革说，合作市高举生态旗、打好生态牌、走好生态路，统筹整合林草、自然资源等生态恢复治理项目资金，建立完善资金投入长效机制，持续加大生态保护和治理力度，为筑牢生态安全屏障、打造青藏高原生态新高地奠定了坚实基础。

本版责编 陈莹莹 徐晓燕



臭水沟变身湿地公园

江西分宜县有一条曾被当地人叫作“龙须沟”的排水渠，污染严重、臭气熏天。近年来的系统生态综合治理工程让这条臭水沟大变样。1月17日，环卫工人正在如今的介溪湿地公园打捞漂净物。

平国旺摄(中经视觉)

桂林还原青山本色

本报记者 童政

“矿山生态修复步入新阶段，我们正在研究制定新政策，探索利用市场化方式推进矿山生态修复。”广西桂林市自然资源局局长王颢说。

桂林山水甲天下。大自然在赐予桂林独一无二的山水资源的同时，也孕育了丰富的矿产资源。桂林全市采矿企业一度多达数百家，长期粗放式的露天开采使得山体裸露、废石乱堆、扬尘弥漫，生态环境日益脆弱。

2016年，中央环保督察风暴刮到了桂林，采矿导致的突出生态问题给桂林人敲响了警钟！“那是桂林矿产资源领域的一场深刻变革，矿业发展格局和矿山开发模式因此发生翻天覆地的变化。”桂林市自然资源局副局长易云初回忆说。

桂林市以壮士断腕的决心对全市范围内露天矿山进行综合整治，铁腕整治取得明显成效，矿山治理修复的大幕终于拉开。

“转型发展对矿山企业来说是阵痛，也是重生。如果企业不消灭污染，总有一天将被污染消灭，如果不走绿色转型升级的道路，总有一天会被市场淘汰。”桂林桂广滑石开发有限公司副总经理陈明国说。

曾经，这家公司的龙胜矿区在洗选滑石过程中，因废水处理不当造成河流污染，严重影响了当地百姓的生活。2019年以来，龙胜矿区以建设国家级绿色矿山试点为契机，先后投入1100万元开展创建工作，采用新工艺，加大循环生产利用，牵头组织周边村民成立“宏达滑石回收公司”和“丰鼎滑石回收公司”两家民营企业，专门负责

矿区废石场的废矿、尾矿、矿渣洗选，洗选出的滑石由矿区回收，每年回收2万至3万吨尾矿，解决了200多名村民的就业问题，开创了矿山企业与周边村民互利共赢的良好局面。

修复“受伤”山体、还原青山本色并非易事。有些矿山受地质结构、坡度剖面等因素影响，实施生态修复和土地复垦过程中的水土保持及植被生长难度较大，有些矿山还需通过地质灾害工程治理排除险情。

“绿水青山是桂林永续发展的生命力，自然资源部门作为生态文明建设的主力军，无论再难也要想方设法破解治山难题，还原青山本色。”王颢说。

桂林市雁山区大埠乡暗崧村有一处采矿场，2014年桂林市申报喀斯特世界自然