

法治守护长江水清岸绿生态美

全国人大常委会长江保护法执法检查组在青海检查侧记



7月19日，全国人大常委会长江保护法执法检查组，在青海省玉树藏族自治州治多县立新乡叶青村对长江源头生态环境保护工作开展执法检查。

随行记

□本报记者 李光明 文/图

盛夏的青海，蓝天白云，山河壮美。

7月17日至20日，全国人大常委会副委员长丁仲礼率全国人大常委会执法检查组在青海进行长江保护法执法检查。

2020年12月26日，十三届全国人大常委会第二十四次会议通过长江保护法，并于2021年3月1日起施行。长江的源头在青海，境内干流长达1206千米，约占长江总河长的五分之一，对长江保护至关重要。检查组坚持问题导向、目标导向，深入玉树等地实地检查长江保护法实施情况，重点考察长江源头生态环境保护情况，并查看了三江源地区生态及动植物状况、水源地和湿地生态系统保护、野生动物保护以及黑土滩治理情况。

丁仲礼指出，长江保护是关系中华民族伟大复兴、关系千秋万代的工作。青海地处长江源头，位置重要，要深入学习贯彻习近平生态文明思想，习近平法治思想，贯彻落实习近平总书记关于长江保护重要讲话、重要批示指示精神，关于长江保护重要讲话、重要批示指示精神，深刻认识依法保护长江的重要意义，坚持“生态优先、绿色发展”“共抓大保护、不搞大开发”，全面贯彻实施长江保护法，用法治力量守护长江母亲河。

坚决扛起源头责任 构建法规制度体系

“我们坚定不移贯彻习近平生态文明思想，坚决承担好维护生态安全、保护三江源、保护‘中华水塔’的重大使命，深入宣传贯彻实施长江保护法，健全完善法规制度体系，扎实推进国家公园建设，严格落实执法监管职责，依法精准实施污染治理，强化自然生态保护修复，加强生物多样性保护，严厉打击环境违法行为，坚决筑牢国家生态安全屏障。”7月17日，青海省委副书记、省长吴晓军从8个方面向执法检查组汇报长江保护法实施情况，有措施、有数据、有事例，充分展现了青海在长江生态保护上取得的显著成效。

近年来，青海省委、省政府深入践行习近平生态文明思想，认真贯彻落实习近平总书记关于长江保护的重要指示批示和考察青海重要讲话，坚持生态优先、绿色发展，把保护修复长江生态环境摆在重要位置，深入实施长江保

护法等法律法规，紧紧围绕水资源涵养功能提升、水生态系统健康稳定、水环境质量保护优良目标，健全体制机制，加强保护修复，依法履行职责，严格执法监管，坚决扛起源头责任，干流担当，确保了一江清水向东流。据统计，近年青海在开展流域生态保护修复治理工作上已累计投入各类生态保护治理资金达31.3亿元。

在加强长江流域生态环境保护与修复工作的顶层设计上，青海省强化规划引领，在编制国民经济和社会发展规划纲要以及生态文明建设等各类规划中，严格落实长江保护法有关规定，遵循山水林田湖草沙冰是命运共同体的理念，坚持生态优先、科学设计，充分发挥规划对推进长江流域生态环境保护与绿色发展的引领、指导和约束作用。《青海省“十四五”生态文明建设规划》《青海省生态领域国家安全规划》《青海省生态经济发展规划》《青海省推动建立健全生态产品价值实现机制的实施方案》等系列规划方案，基本搭建起了包括长江在内的生态保护协同实施规划体系。

目前，青海已构建具有青海特色的生态文明法规制度体系。青海省委坚持科学立法、民主立法、依法立法，深入践行精细化立法理念，突出问题导向，立改废并举，不断加大生态领域地方立法步伐，以依法保护青海蓝、河湖清、山川绿、永驻高原为导向，着眼助力打好蓝天、碧水、净土保卫战，出台《青海省生态环境保护条例》等生态领域地方性法规77件，占全省立法总数的26%，为深入打好污染防治攻坚战提供了坚实法治保障。

“常委会从2016年起每年将听取省政府关于环境状况和环境保护目标完成情况报告列入年度监督工作计划，专题调研与报告听取相结合，提升审议质量，并逐步将中央和省生态环保督查问题整改、污染防治攻坚战等群众关心的热点难点问题纳入监督内容，依法助推全省环境质量持续改善。”青海省委常委、副省长、省人大常委会党组书记、副主任于丛乐说。

坚持突出系统保护 打造生态文明高地

青海之美，美在绿茵如毯；青海之美，美在三江之源。

青海广布冰川雪山、高海拔湿地、高寒草原草甸，具有极其重要的水源涵养功能，是亚洲乃至世界上孕育大江大河最集中的地区之一。长江、黄河、澜沧江均发源于此。

三江的源头到底是怎样的情景？

7月19日一早，检查组驱车近4个小时赶赴“万里长江第一湾”进行实地检查。

一路上，山移云动，磅礴的高原山峦夹峙，远处的雪山若隐若现。散放的牦牛成群结队，像一串串珍珠点缀在山坡、河谷，让看不到尽头的高原充满了生机和活力。

“万里长江第一湾”位于玉树藏族自治州治多县立新乡叶青村玉日赞神山境内，平均海拔4250米，长江的正源沱沱河和南源当曲、北源楚玛尔河三条河流在这里汇聚，形成长江源头干流河段通天河。通天河环绕山体构成一个完美的弧度，形成“万里长江第一湾”。山水融合，大自然的鬼斧神工，令人叹为观止。

“你们看，有一只鹰。”不知谁喊了一声，大家抬头看到，果然有一只鹰在上空盘旋，偶尔还会俯冲下来，从人们头顶飞过，或是好奇，怎么会有这么多人；或是警告，宣誓这里是它的领地。

鹰的出现，是这里生态环境优良的最好实证。三江源国家公园管理局的同志现场打开一张“三江源生态地理要情图”，向检查组详细介绍三江源生态保护情况。

2016年3月，中办国办正式印发试点方案，三江源成为党中央国务院批复的第一个国家公园体制试点。《国务院关于同意设立三江源国家公园的批复》和《三江源国家公园设立方案》明确，正式设立的三江源国家公园面积为19.07万平方千米，划分为长江源治多、长江源曲麻莱、长江源可可西里、格拉丹东、当南、黄河源、澜沧江源7个管护区。

三江源国家公园建设战略定位为：针对高寒生态系统保护修复的艰巨性、长期性特点，坚持突出系统整体保护、系统修复，开展大规模国土保护，提升生物多样性，建立长效保护机制，将三江源国家公园建成青藏高原大尺度生态保护修复示范区；针对存在的发展不平衡不充分的主要矛盾，坚持生态保护与民生改善相协调，加快建立健全生态产品价值实现机制，构筑人与自然生命共同体，将三江源国家公园打造成青藏高原共建共享、人与自然和谐共生的先行区；针对三江源自然景观独特性、典型性、原真性强和生物多样性丰富、自然文化遗产稀缺的特征，充分挖掘生态红利，向全世界展示三江源国家公园的自然之美、人文之美，建设世界级生态体验和自然教育平台，助力打造国际生态旅游目的地，将三江源国家公园打造成青藏高原大尺度自然保护展示和生态文化传承区。通过努力，将三江源国家公园建设成为我国《生物多样性公约》完整履约样板，打造“把青藏高原打造成

区人民检察院、三江源生态公益司法保护中心、治多县人民检察院驻长江源(可可西里)园区国家公园治多管理处公益诉讼检察联络站等机构，推进生态公益诉讼工作和生态环境案件审判工作体制机制创新，为共同解决三江源国家公园及其周边区域生态公益司法保护问题提供新途径，健全长江流域生态司法保障。

为了“守护好世界上最后一方净土”，三江源国家公园管理局注重发挥群众的主体作用，积极参与长江保护建设，创新设置生态管护公益岗位，将放牧员转为管护员，园区全面实现了“一户一岗”，现有17211名生态管护员持证上岗，在财力有限的情况下6年来共投入16.3亿元，户均年收入增加21600元，不仅带动当地牧

三江源国家公园探索“条例+法律”联合执法模式 筑牢长江源头重要生态屏障

□本报记者 李光明

三江源国家公园面积19.07万平方千米，是我国正式设立的第一批国家公园之一，第一个开展国家公园体制试点，组织实施了一系列原创性改革，探索走出了一条借鉴国际经验、符合中国国情、三江源特点的国家公园体制创新之路。

“我们强化源头意识，勇担源头责任，积极探索长江保护法与《三江源国家公园条例》相协调配合、联防联控，推动形成更加健全的长江流域系统治理的法治格局，筑牢长江源头重要生态屏障。”三江源国家公园管理局党委书记、局长王湘国说，结合《三江源国家公园条例(试行)》实

施，积极探索长江流域保护“条例+法律”的联合执法模式，为进一步提升长江保护法的实施效能提供良好的执法体系支撑。

同时，紧密结合长江保护法，三江源国家公园管理局将长江生态环境保护作为远景目标重要内容，在《三江源国家公园总体规划》基础上，编制出台生态保护、社区发展与基础设施、环境教育等领域的5个专项规划，进一步完善国家公园规划体系，制定了生态管护公益岗位、科研科普、访客管理等13个管理办法，推动形成“1+N”的法律和政策制度体系。

三江源国家公园管理局还与省高院、省检察院建立生态保护司法合作机制。在三江源国家公园内先后设立三江源生态法庭、三江源地

区人民检察院、三江源生态公益司法保护中心、治多县人民检察院驻长江源(可可西里)园区国家公园治多管理处公益诉讼检察联络站等机构，推进生态公益诉讼工作和生态环境案件审判工作体制机制创新，为共同解决三江源国家公园及其周边区域生态公益司法保护问题提供新途径，健全长江流域生态司法保障。

为了“守护好世界上最后一方净土”，三江源国家公园管理局注重发挥群众的主体作用，积极参与长江保护建设，创新设置生态管护公益岗位，将放牧员转为管护员，园区全面实现了“一户一岗”，现有17211名生态管护员持证上岗，在财力有限的情况下6年来共投入16.3亿元，户均年收入增加21600元，不仅带动当地牧

为全国乃至国际生态文明高地”的展示窗口和中国国家公园典范。

“长江保护法的实施标志着长江治理保护迈入全面依法保护阶段，对青海长江源头保护工作的开展具有里程碑式的意义。”三江源国家公园管理局党委书记、局长王湘国说，青海牢记国家使命，履行“源头责任”，积极探索实践，组织实施了一系列原创性改革，探索走出了一条借鉴国际经验、符合中国国情、三江源特点的国家公园体制创新之路，2020年全面完成体制试点任务，顺利通过国家验收。

通天河直门达地表水质检查站是国家地表水水质监测断面之一，代表的水功能区为长江源保护区。多年监测结果表明，直门达断面水质稳定保持在Ⅱ类及以上，水质为优。

执法检查组组长、全国人大环境与资源保护委员会副主任委员布小林顺着台阶下到通天河边，捧起河水，向工作人员仔细询问水质监测的流程、主要监测指标以及监测的频次。

青海在长江流域建成开展区域生态系统土壤、气象、环境等因子监测的综合站点11个，草地、森林、湿地、水文水资源、气象要素、环境质量等各类地面监测点319个，在全国率先建成“天空地一体化”生态环境监测体系。常年监测结果显示，流域生态环境质量状况优良，干支流出省境断面水质常年保持Ⅰ类，饮用水源地水质稳定保优。

坚定生态保护修复 重现生物多样性景象

每年5月底，雌性藏羚羊会在昆仑山南麓的长江源头区域、西藏羌塘和新疆阿尔金山地区的栖息地集结，长途跋涉来到可可西里腹地的卓乃湖、太阳湖等地产羊羔，1个多月后再次集结，带着羊羔返回栖息地。

曾几何时，由于以藏羚羊绒为原料制成的世界上最昂贵皮草——莎图什在西方极度流行，在高额利润的驱使下，藏羚羊遭到了毁灭性的捕杀，种群数量急剧下降。

“截至目前，藏羚羊种群已从上世纪90年代不足2万只恢复到7万只，近10年来再未发生过非法猎捕违法犯罪活动。”玉树州人大代表、三江源国家公园长江源园区可可西里管理处处长布周说，园区建有6个保护站，采取日常巡护和重点巡山相结合的方式，一年四季坚守在平均海拔4600米的管护区域，没有节假日，不分四季开展巡查巡护，每年组织大规模专项巡山在14次以上，各保护站在辖区内共开展400次以上的巡护巡查工作，严厉打击了乱捕滥猎等违法犯罪活动，区域内自然资源得到有效保护，植被盖度不断提高，水源涵养能力不断增强，湿地面积不断扩大，生物多样性不断丰富，有效保护了可可西里这片人间净土。

经过多年持续努力，青海生物多样性保护成效显著，高原旗舰动物雪豹目前已监测到1200余只，在全省均有发现；藏羚羊保护等级从“濒危物种”降为“近危物种”，国家珍稀保护动物欧亚水獭在玉树州通天河流域频繁出现，对三江源生态系统健康和完整程度有重要标识作用；祁连山国家公园内发现多只荒漠猫，是浅山带生态系统生物多样性保护的极端重要物种；长江源区域稀有物种川陕贝母栖息地保护工作加快推进……青海坚定自然生态保护修复，实施玉树长江流域白地沟区域等历史遗留矿山生态修复，开展源头地区水生态保护修复，推动长江流域水污染防治，治理退化草地，长江源湿地、草原原生生态系统功能和水源涵养能力不断提升。

“我们的天空是蔚蓝的，空气是清新的，街道街道是净美的，河水是清澈的，河岸是碧绿的，老百姓的生活是幸福的，处处呈现出一幅鸟语花香、人与自然和谐共生的美好画卷。”全国人大代表、互助县工商联主席卢青青说，她更感受到了长江保护法实施以来，长江流域的水更清了，鱼更多了，岸更绿了，老百姓吃上了生态饭，生活越来越幸福了！”

“你从雪山走来，春潮是你的风采，你向东海奔去，惊涛是你的气概，你用甘甜的乳汁，哺育各族儿女，你用健美的臂膀，挽起高山大海，我们赞美长江，你是无穷的源泉……”在检查组即将离开玉树的时候，王湘国饱含深情地演唱了《长江之歌》，深深感染了每一个人。

他，唱出了每一个人的心声。

“我们会通过努力将三江源国家公园建设成为我国《生物多样性公约》完整履约样板，打造“把青藏高原打造成为全国乃至国际生态文明高地”的展示窗口和中国国家公园典范。”王湘国说，下一步，将进一步健全生态环境监管治理体系，强化监管与执法，提升执法效能，建立健全三江源国家公园综合执法监管责任追究制度，优化配置资源环境执法局、森林公安局和三江源国家公园自然保护区保护分区派出所执法力量，形成归属清晰、权责明确、协同执法、高效联动的国家公园综合执法监管模式，坚决筑牢国家生态安全屏障。

□本报记者 李光明 文/图

青海作为“三江之源”“中华水塔”，是我国重要的生态安全屏障。党的十八大以来，习近平总书记两次参加青海代表团审议，两次亲临青海考察，对青海工作作出一系列重要指示，明确了“三个最大”(青海最大的价值在生态、最大的责任在生态、最大的潜力也在生态)的省情定位和“三个更加重要”的战略地位(进入新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，青海的生态安全地位、国土安全地位、资源能源安全地位显得更加重要)，为青海量身定制了打造生态文明高地(把青藏高原打造成为全国乃至国际生态文明高地)和建设产业“四地”(加快建设世界级盐湖产业基地，打造国家清洁能源产业高地、国际生态旅游目的地、绿色有机农畜产品输出地)的发展路径。

青海始终牢记习近平总书记的殷殷嘱托，保持好青海生态环境这个“国之大家”，置于发展的优先位置，坚持生态优先、绿色发展，围绕建设生态友好的现代化新青海，坚决承担好维护生态安全、保护三江源、保护“中华水塔”的重大使命，在打造青藏高原生态文明高地中展现出新担当。

实行最严格的资源保护制度

长江发源于青海唐古拉山主峰格丹丹雪山姜古迪如冰川，是中国第一大河，全长6300多千米，在青海境内干流长1206千米，约占长江总长的19%，流经青海海西、玉树、果洛3州，格尔木等9县(市)、40个乡镇，青海流域总面积为16.8万平方千米，约占全省国土面积的23.3%。

近年来，青海省委、省政府高度重视长江保护法的贯彻实施，将落实习近平总书记重大要求与做好长江保护紧密结合，切实对表对标长江保护法开展工作。

全国人大常委会执法检查组在青海进行长江保护法执法检查期间，深入玉树考察三江源地区生态文化及动植物状况，饮用水源地保护、湿地生态系统保护、黑土滩治理情况，实地检查长江源头、通天河和扎曲河水质处生态环境治理情况，检查长江上游通天河直门达地表水水质监测和水环境质量，考察玉树州地震建筑遗址和灾后重建及水土保持、岸线管控、城市绿化情况。所见所闻让检查组深切感受到青海在保护长江方面所付出的巨大努力，对深入实施长江保护法取得的成效给予肯定。

青海从落实法律制度、完善法规配套、加强法律衔接等方面深入推进长江保护法有效实施，建立健全法律贯彻实施的责任体系和工作机制，大力推进国家公园示范省建设三年行动计划；实行最严格的资源保护制度，依法加强林地、草地、湿地占用审批管理，组织开展打击毁林专项行动，野生动物非法交易“清风行动”，重要湿地违建排查整治、禁牧和草畜平衡监督检查；全面落实推行林(草)长制实施意见，建立省、市(州)、县(区)、乡(镇)、村五级林长制组织体系，形成党政同责、属地负责、部门协同、源头治理、全域覆盖的林木资源，管理新机制和网格化管理新体系，三江源生态保护取得显著成效。

加强生态生产生活空间管控

通过青海省生态环境厅生态之窗视频监控点，一只欧亚水獭警觉地从洞穴出来，潜入水流湍急的通天河，欧亚水獭是我国国家二级重点保护野生动物，有“淡水生态系统中的大熊猫”之称，它对河流生态系统健康和完整程度有重要指示作用。

欧亚水獭、雪豹频繁出现，藏羚羊保护等级从“濒危物种”降为“近危物种”，浅山带生态系统生物多样性保护的极端重要物种荒漠猫出现在祁连山国家公园……反映出青海生物多样性保护取得显著成效，是青海自然生态保护修复的亮丽答卷。

近年来，青海以国家公园为主体的自然保护地体系建设成效显著，正式设立三江源国家公园，全面完成祁连山国家公园体制试点，青海湖国家公园创建正式获批，昆仑山国家公园前期工作扎实推进；实施35个生态修复和水源涵养功能提升项目，推进城镇排水管网新建改造和污水处理厂提标扩容，全面开展城乡环境综合整治，实施“厕所革命”三年行动，玉树州成为全国“无废城市”建设城市；完善生态环境监管网络体系，强化水体水质监测，加强饮用水水源保护，强化生态用水保障，严控用水总量强度，稳妥有序推进碳达峰碳中和，完成全国市场履约工作，启动实施零碳产业园示范和储能示范先行区建设；实施玉树长江流域白地沟区域等历史遗留矿山生态修复项目，深入开展源头地区水生态保护修复，治理退化草地，长江源湿地、草原原生生态系统功能和水源涵养能力不断提升。

“我们对三江源地区取消地区生产总值指标考核，引导禁牧减畜的牧民参与国家公园保护管理，一户一岗设置生态公益岗位1.72万个，户均年收入增加216万元，落实国家草原生态保护奖补政策，全省累计发放草原补奖资金218亿元，生态管护员达到1.451万人。”青海省生态环境厅厅长杨海峰说，省政府公布了生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单“三线一单”，推动构建全省生态环境分区管控体系，建成“天空地一体化”生态环境监测体系，有效加强了生态生产生活空间管控。

注重生态环境监管联动执法

法治是保护青海蓝、河湖清、山川绿永驻高原的基石。

近年来，青海省人大常委会加快生态领域地方立法步伐，突出问题导向，立改废并举，着眼助力打好蓝天、碧水、净土保卫战，制定、修改《青海省生态环境保护条例》《青海省大气污染防治条例》《青海省湿地保护条例》等重点领域、流域立法，强化野生动物保护法治保障，完善城镇绿色发展法治保障，加大地方性法规清理力度，积极参与国家生态法治建设，结合青海实际反映立法诉求，其中将青海全域纳入青藏高原生态保护区，规范临时占用湿地管理，建立完善生态补偿制度等意见在国家立法中得到体现。

“打好污染防治攻坚战，离不开法治这把利剑，连续五年开展大气、水、土壤、固体废物污染防治及环境执法监督检查，推进蓝天、碧水、净土保卫战。”青海省人大常委会副主任任德林说，在开展工作污染防治执法检查时首次引入第三方评估机制，借助“外脑”提供技术支撑和专业参考，而且执法检查紧扣法律规定，强化宣传引导，树立系统思维，不断在做实做深上下功夫，确保情况掌握实，问题分析透，建议提得实，有力推动了生态环境保护工作，依法促进了人与自然和谐共生。

青海还将“严起来”的要求贯穿于执法工作各个环节；对新增违法坚决做到“零容忍”，严格建设项目取水许可，河道采砂管理，常态化排查整治河湖“四乱”，加强与林草、生态环境、水利等相关部门执法协作，完善长江保护综合执法监管举措，建立长效监管机制，坚决遏制违法侵权行为，注重生态环境监管联动执法，加强省际环境资源协同执法协作交流，与长江经济带省市签订环境资源审判协作框架协议，与四川、云南等省建立长江上游生态环境保护跨区域协作机制，与四川、西藏签订跨省流域上下游突发水污染事件联防联控合作协议，形成青甘川藏四省区省界河湖同防同治合力。



万里长江第一湾。

坚持生态优先绿色发展 担起源头责任干流担当

青海实行最严格资源保护制度推动自然生态保护修复