

切实增强实施湿地保护法责任感使命感

全国人大常委会湿地保护法执法检查组在琼检查侧记

随行李

□ 本报记者 蒲晓磊 文/图

万宁市港北小海位于海南省万宁市东部,是我国最大的潟湖内海。早些年无序扩张养殖,污水直排和上游生态破坏,曾给万宁小海带来一系列水环境与水生态问题。针对这些问题,万宁市开展“蓝色海湾”综合整治活动,通过退塘退排、污水截留,创造适合红树林生长环境,种植和修复红树林等措施,推动水质不断好转。

万宁小海的变化,是海南湿地保护的一个缩影。5月24日至27日,全国人大常委会副委员长丁仲礼率全国人大常委会湿地保护法执法检查组在海南开展检查。执法检查组深入学习贯彻习近平生态文明思想、习近平法治思想的实际行动,是推动湿地保护法全面有效实施的具体举措,要从建设人与自然和谐共生的现代化的高度,切实增强贯彻实施湿地保护法的责任感和使命感,用法治力量推动湿地保护高质量发展。

完善湿地保护制度体系

在5月24日召开的汇报会上,执法检查组听取了海南省政府及相关部门贯彻落实湿地保护法的情况汇报。

时任海南省代省长刘小明在作情况汇报时说,海南持续加强顶层设计,完善湿地保护制度体系。

在加强立法统筹方面,海南先后制定、修订《海南省南渡江生态环境保护规定》《海南省松涛水库生态环境保护规定》《海南自由贸易港生态环境保护考核评价和责任追究规定》等法规。今年已启动《海南省湿地保护条例》和《海南省红树林保护规定》的修订工作,确保与湿地保护法更好衔接。

在加强规划引领方面,海南印发《海南省湿地保护总体规划(2020-2035)》《海南省国土空间生态修复规划(2021-2035年)》《海南省红树林修复建设规划(2020-2025年)》等一系列规划文件,对湿地进行空间规划布局 and 分区管控。

在加强制度建设方面,海南认真执行湿地分级管



5月25日,全国人大常委会执法检查组在海南东寨港保护区检查湿地保护法实施情况。

理及名录制度,积极组织申报国际、国家重要湿地,相继发布两批省级重要湿地保护名录,不断提升湿地管理和保护工作的规范化、专业化和科学化水平。目前全省共有国际重要湿地1处,国家重要湿地3处,省级重要湿地5处。通过设立红树林湿地自然保护区,将红树林纳入生态公益林范围,加强管控保护。目前,全省共设立湿地类型自然保护区21个,总面积21531.75公顷。

“在推进河流湖泊湿地保护修复方面,海南建立健全省、市、县、乡、村五级河湖长制体系,将河湖长制落实情况纳入省政府对地方激励支持的29个事项之一。”刘小明介绍说。

对于海南对湿地保护设置的制度保障,执法检查组给予了肯定。执法检查组组长、全国人大常委会环境与资源保护委员会副主任委员布小林说,海南省坚持“生态立省”

的意识,并实实在在地加以落实,推动湿地保护工作取得显著成效,有许多好的亮点和经验值得总结。

扎实推进湿地保护修复工作

“以前下水的时候脚很痒,现在下水一点事儿也没有。”对于万宁小海水质的变化,万宁市委常委、副市长叶楠作了形象描述。

取得这样的治理效果,并不容易。近5年时间里,万宁市持续加大对养殖尾水、生活污水、农业面源污染、小海内源污染等问题的整治力度,推动小海水质和生态环境持续改善,湿地功能逐步恢复,初显成效。

“照你的讲述来看,以前的水质估计达到了劣V类。从现在检查的点位来看,水质已经提升到Ⅲ类,这

样的效果很不错了。”丁仲礼说。

像万宁小海这样的治理事例,在海南并不少见。2016年年底启动,海口市大规模开展了美舍河的生态修复工作。通过湿地立法、立规,颁布实施《海口市美舍河保护管理规定》,设置湿地保护管理机构,建立了完善的体制、机制保障。

三亚市抱坡溪湿地公园始建于2017年,主要目的是解决周边水安全问题,同时提升城市景观质量。2020年开始,针对抱坡溪水体富营养化、生态功能退化问题,三亚市从控源截污、活水保质、面源消减,生态提升和景观提升等方面进行整改。经过治理,抱坡溪水质稳定在地表水Ⅳ类以上,河道防洪标准也提高至50年一遇。长期以来,海南坚持生态优先,扎实推进红树林湿地、滨海湿地、河流湖泊湿地、城市湿地的保护修复工

作,取得了显著成效。

例如,在推进滨海湿地保护修复方面,海南将围填海管控纳入沿海市县高质量发展综合考核体系,除国家重大战略项目外,全面禁止围填海。结合两轮中央环保督察和国家海洋专项督察整改,全面开展围填海问题整改,对海花岛等9个重点围填海人工岛项目实施“一岛一策”整改,对海口葫芦岛等6个围填海项目坚决予以拆除。印发实施《关于加强美丽海湾保护与建设的意见》,先后在海口、三亚、儋州等13个市县开展22个海洋生态保护修复项目,不断恢复增强滨海湿地的生态系统服务功能。

强化法治宣传营造浓厚氛围

“自2022年6月1日起湿地保护法施行以来,仅一个执法分局就接到政府热线12345转来的群众反映破坏湿地行为投诉52宗,充分说明在维护湿地生态环境中,群众的力量是举足轻重的。”三亚市综合行政执法局有关负责人对执法检查组说。

群众湿地保护意识的增强,与海南省大力开普普法工作密不可分。一年来,海南持续强化法治宣传,营造湿地保护浓厚氛围。

一方面,加大普法力度。海南印发通知,要求全省各市县深入学习宣传贯彻湿地保护法,线上线下结合,举办专题辅导讲座,邀请立法专家深度解读湿地保护法。联合中央和省内外多家主流媒体,广泛、深入宣传海南湿地保护工作成效。另一方面,扩充普法维度。结合“世界湿地日”“爱鸟周”“世界野生动植物日”等,通过创作湿地油画、主播科普湿地知识、展示生态保护科技等形式,深入普及湿地保护法,凝聚全社会珍爱湿地、保护湿地的共识。

与此同时,海南注重强化司法保障,推动湿地保护高质量发展。海南省各级检察机关依法办理涉及湿地保护公益诉讼案件24件,进入诉前程序18件,提起公益诉讼12件,共督促保护湿地面积339.95亩,保护红树林木22.27万株,涉案红树林总价值2067.94万元,涉及红树林生态总价值509.51万元,已督促责任主体补种红树林木9.88万株,追缴生态修复金181.79万元。

湿地保护法重点强调预防和控制在人为活动对湿地及其生物多样性的不利影响。对此,海南法院主动延伸司法职能,争取“抓前端、治未病”,努力从源头上预防减少破坏湿地的犯罪。今年2月9日,海口海事法院前往文昌清澜红树林省级自然保护区实地调研海南红树林保护现状和司法需求,探索与红树林保护管理单位建立司法服务联络及诉讼对接机制。

代表建议

李燕代表:

继续加大中小学科学教育投入

□ 本报记者 赵晨熙

科技是第一生产力,科学教育关乎科技强国战略落实和国家长远发展大计。

“中小学阶段是科学启蒙的关键时期,要把科学教育摆在更加重要的位置,全面提高教育质量,注重培养学生创新意识和创新能力。”全国人大代表、齐鲁制药集团总裁李燕注意到,近年来,我国日益重视促进中小学科学教育发展,国务院办公厅先后出台了《全民科学素质行动计划纲要(2021-2035年)》《关于新时代进一步加强科学技术普及工作的意见》等,强调“学校要加强科学教育,不断提升师生科学素质”。2022年3月,教育部联合中国科学院制定了《中小学教师科学素养提升行动计划》,提出一系列措施重点培养提升中小学教师队伍科学素养。

这些政策充分体现了国家对于中小学科学教育的高度重视,在科学课程设置、硬件配套、教师培养等方面也取得了一些成果。但我国在科学素养教育方面的资金投入、课程编写、师资力量储备、创新教学理念和方式等方面尚存在一些短板和不足。

对此,李燕建议继续加大中小学科学教育投入,积极改进提升科学课课质量。同时,要多措并举充实科学教师队伍,赋能中小学科学教育。此外,还应充分利用社会资源,注重发展课堂之外的科学教育,使中小走出课堂,开阔视野,创新实践。

李楚源代表:

立法推动家庭过期药品回收

□ 本报记者 赵晨熙

药品回收一直是社会关注的焦点问题,此前,随着“上百盒洛芬被扔进垃圾桶”等话题频频登上热搜,也引发了人们对过期药危害及囤药过多如何处理等相关问题的讨论。

“家庭过期药品属于危险废物,处理不当会造成生态环境污染问题。”全国人大代表、广药集团董事长李楚源认为,加强家庭过期药品管理是推动绿色发展,建设美丽中国健康中国的重要一环。

为破解家庭过期药品回收的“顽疾”,2004年广药集团建立了“家庭过期药品回收机制”,以授权定点药店的形式开展回收,长期免费为消费者更换家庭过期药品。

基于该项目经验,李楚源建议将家庭过期药品回收写入药品管理法。通过立法,对过期药品回收、日常管理、终端处理等进行全链条动态监管,进一步规范过期药品的回收管理,追溯回收过期药品责任化、规范化、具体化流程。同时,要明确责任主体,严惩非法购销过期药品行为,对家庭过期药品用于患者,上架销售等违法行为实施行政处罚,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

《海南省红树林保护规定》修订工作启动 确保与湿地保护法更好衔接

□ 本报记者 蒲晓磊

海南岛作为我国红树植物的分布中心,生长着我国天然分布的全部26种真红树植物,其中半数以上仅在海南有天然分布。海南红树植物种类丰富,植物群落类型多样,拥有我国发育最好,最高大,最古老的红树林,具有热带性、古老性、珍稀性等特征。截至2022年年底,全省共有红树林6980.31公顷。

5月24日至27日,全国人大常委会湿地保护法执法检查组在海南了解到,红树林的保护工作,海南已经持续开展了多年。尤其是在湿地保护法施行之后,海南通过完善制度体系、推进保护修复、建立预警机制,加大普法力度等方式,全面贯彻实施湿地保护法,扎实推进相关工作,取得明显成效。

时任海南省代省长刘小明在作情况汇报时说,为进一步完善制度保障,海南今年已启动《海南省红树林保护规定》的修订工作,确保保护规定与湿地保护法更好衔接。

扎实推进湿地保护修复

作为一名土生土长的海南人,执法检查组成员、全国人大代表吕妍一直关心海南的湿地保护情况,“海南近年来大力开展了退塘还湿行动,抢救修复了一批湿地,取得了显著成效”。

《海南省红树林保护规定》修订工作启动 确保与湿地保护法更好衔接

海口美舍河国家湿地公园的建设,遵循了退塘还河、退塘还湿、水岸同治、系统修复的原则。在河口至国兴路适应河段,种植了以桐花树、秋茄等红树植物、半红树植物及红树林伴生植物为主的河岸植被,恢复红树林面积约543万平方米,率先在国内实现红树林入城。

琼海市政府于2017年8月启动沙美红树林湿地公园建设,2018年5月竣工。为了推进沙美红树林湿地公园建设,共清退鱼塘31口,面积568亩。

在海南期间,检查组前往海口美舍河国家湿地公园、海南东寨港保护区、琼海市博鳌镇沙美内海(万泉河口湿地)、万宁市港北小海、三亚市滨海湿地、三亚市抱坡溪湿地公园等地实地检查湿地保护与修复情况。每到一处,都能感受到当地对红树林保护工作的重视。

在推进红树林湿地保护修复方面,海南印发《海南省加强红树林保护修复实施方案》,明确“到2025年全省新增红树林2000公顷、修复红树林3200公顷”的目标。截至2022年年底,全省实施各类红树林生态保护修复项目50个,共新增红树林1322.069公顷,占总任务的66.1%,修复现有红树林496.642公顷,占总任务的15.5%。

推动湿地资源可持续利用

经过综合治理,万宁市港北小海水质和生态环

境明显改善。红树林湿地生态系统的修复,为当地百姓提供良好的生产生活环境,极大地提高其生活质量,同时带动当地生态农业、旅游业、餐饮业、房地产业等产业发展,还可与当地养殖户沟通合作,研究红树林种植+养殖耦合共存模式,创新培育“生态+”新型业态,促进人民的生产生活方式由单一传统水产养殖向生态效益型养殖、体验式休闲旅游及相关服务业等多元化发展。

博鳌红树林湿地公园建成后,有力提升了琼海市博鳌核心区的城镇形象,改善当地居民的生活环境,有利于促进当地经济的发展和城镇化建设,推动旅游休闲等相关产业的发展,具有深远广泛的社会、经济效益。

海南坚持绿色发展,推动湿地资源可持续利用。为推动湿地经济绿色发展,海南印发《加快渔业转型升级 促进海南渔业高质量发展若干措施》及三年行动方案,制定养殖尾水排放标准和陆域水产养殖建设项目环境保护管理规定,推进水产养殖绿色转型,实现园区化、深海化、绿色化发展。相继出台《海南省关于加快推进畜禽养殖区划分及管理的指导意见》和《海南省养殖水域滩涂规划(2021-2030年)》(修编),科学划定禁养区,并将符合条件的湿地纳入禁养区,完成畜禽禁养区和水产禁养区清退,实现对湿地的有效保护。同时,各湿地类型保护地充分发挥湿地资源优势,积极探索发展湿地旅游

和生态教育产业。

强化财政保障科技支撑

“在执法检查中,我比较关心湿地保护的边界问题。与已经形成完备生态系统的自然湿地不同,人工湿地是否真正具有湿地功能,还需以学科上的标准来衡量,更多的还需加大投入,形成完善的动植物、微生物系统。”执法检查组成员、全国人大代表吴德说。

正如吴德所言,无论是自然湿地的保护修复,还是人工湿地的建设,都需要有相关支撑作为保障。而在推动湿地保护事业高质量发展方面,有两方面的支撑力量不可或缺——资金和科技。

在强化财政保障方面,海南出台《海南省自然资源领域省与市县财政事权和支出责任划分改革实施方案》,将湿地生态系统保护修复确定由省与市县共同财政事权,明确支出责任,形成工作合力。湿地保护法颁布实施以来,省财政共安排8.31亿元支持全省湿地保护修复工作。

在强化科技支撑方面,海南积极支持湿地保护科技创新,通过省重大科技计划、省自然科学基金等支持湿地保护相关项目共88个,经费3872万元。通过设立院士工作站和省重点实验室,开展南海珊瑚礁、海草床和红树林生态系统的保护与修复研究。设立海南省近岸海洋生态环境过程与碳汇重点实验室,为海岸带增汇技术研发提供支撑。支持建设海南国际蓝碳研究中心,完成海南省红树林碳储量及碳汇现状评估。编制《海南红树林造林/再造林碳汇项目方法学》,完成万宁小海红树林碳汇项目,为全国蓝碳产品价值实现提供重要参考。

护地附近排污口、网箱养殖和违规建筑的治理,保护和修复了陵水县的湿地系统,生态治理成效显著。

陈思成坦言,工作中也遇到了一些问题,比如,湿地保护区生态红线重新划定工作进展较慢,给日常的湿地管护和执法工作带来了一定的困难,“建议在遵循现状,以民为本的基础上,在上级业务部门的指导下,相关湿地管理部门尽快完善湿地生态红线的调整,实现人民群众安居乐业,社会经济快速发展,湿地保护显著有效的多赢一体的美好局面”。

对于湿地保护规划与自然资源和规划部门对新的海洋岸线划定不统一的问题,需要尽快厘清;针对湿地保护法中修复和补救措施,建议出台相应的配套政策,增强可操作性;强化普法队伍,丰富普法形式……座谈会上,部分基层一线执法人员提出了法律实施建议。

与会人员结合自身实际,围绕有效实施湿地保护法,从不同角度表达了自己的心声。对于这些来自基层一线的声音,执法检查组表示要认真梳理,将大家提出的典型问题和合理的意见建议写入执法检查报告,并与有关部门一起研究解决,共同为依法推动湿地保护工作贡献力量。

□ 本报记者 蒲晓磊

5月27日,全国人大常委会湿地保护法执法检查组在海南三亚召开座谈会,听取五级人大代表和基层执法人员对贯彻实施湿地保护法的意见建议。

“我们加强了对湿地保护法的宣传和普及,加强了对湿地保护法的执行和监督,还积极推进了湿地生态旅游和生态农业等产业的发展。”全国人大代表、海南省三亚市吉阳区博后村党总支书记、村委会主任苏少洪说。

苏少洪同时提到,在贯彻落实湿地保护法的过程中,遇到不少问题和难题。例如,一些村民湿地保护意识不强,对湿地保护法了解还不够;政策扶持力度不够,资金不足;湿地保护管理机制还不完善等。对此,建议加强宣传和普及,进一步完善村庄的湿地保护管理制度,加强对湿地经济潜力的开发。

海南省人大代表黄晖是中国科学院南海海洋

研究所研究员,三亚海洋生态系统国家野外科学观测研究站站长。她在工作发现,尽管海南省在贯彻实施湿地保护过程中强调了对重要滨海湿地,尤其是红树林湿地的保护,但对同样重要且具有海南特色的其他滨海湿地(如珊瑚礁、海草床等)有所忽视。

“建议进一步针对其他具有海南特色的重要滨海湿地开展相应的工作,在湿地资源管理、保护与利用、修复等方面落实相关条款。”黄晖说。

三亚市人大代表、华兆(海南)农旅发展有限公司总经理林玲在参与乡村振兴过程中,不仅重视湿地保护工作,还积极打造乡村湿地经济。2020年,林玲所在的公司接手抱前村原扶农产业香水莲花池,在原有36亩莲花池的基础上,打造出一个融合传统文化、黎族元素的多功能型生态园,既保护了香水莲花池的生态,又衍生出一系列产业,成为当地乡村振兴的一大助力。

林玲建议,把湿地建设结合村庄的资源禀赋条

件和村庄产业定位一并列入乡村振兴战略实施规范当中。通过“产业+湿地保护+规划前置”三方面结合,便于企业在推进乡村振兴过程中进一步优化配置、节约成本。

三亚市吉阳区人大代表、海南云常律师事务所高级合伙人高洁的家就在三亚河附近,经常可以看到红树林湿地的浅滩上有成群结队的白鹭飞翔,在她看来,这些鸟儿悠然惬意的生活剪影,就是海南湿地保护的一个缩影。

“现在已经有了上位法,但是其中一些规定是原则性的,为便于在执法过程中解决具体问题,需要地方因地制宜制定规范性文件。另外,三亚目前有红树林保护的相关规定,但是三亚除了红树林还有其他湿地资源,需要更全面的规定来保护各类湿地资源。”高洁说。

陵水县光坡镇人大代表、副镇长陈思成介绍说,陵水县通过开展“蓝色海湾”治理,实施退塘还湿还林生态修复和治理滩涂生态环境,推进一级水源保