
以法律之盾护卫长江碧水东流

贺震

长江保护，法治先行。习近平总书记指出，要为长江“立规矩”。制定《中华人民共和国长江保护法》，就是为长江流域贯彻落实习近平总书记提出的“共抓大保护，不搞大开发”立“规矩”。长江保护法的出台和实施，揭开了母亲河保护的新篇章。法律的生命在于实施。江苏作为沿江省份，必须深入学习贯彻习近平总书记关于长江大保护的重要论述，切实把法律规定落到实处，以法律之盾护卫长江碧水东流。

立法“共抓大保护”

共抓长江大保护，是习近平总书记亲自谋划、部署和推动的大事。2016年、2018年和2020年，习近平总书记分别赴长江上游、中游和下游实地考察，三次召开推动长江经济带发展座谈会，为长江把脉开方。他强调指出，“当前和今后相当长一个时期，要把修复长江生态环境摆在压倒性位置，共抓大保护，不搞大开发”。

江苏地处长江下游，通江临海，河湖众多，水网密布，在长江生态保护与修复中居于非常重要的地位。长江江苏段全长433公里，涵养着江苏1/6的沿江生态。江苏是全国拥有长江岸线最长的省份，是长江的出海门户。全省80%的生活生产用水都直接或间接取自长江，占供水量60%的30个大型集中式饮用水源地建在长江上。江苏大多数城市濒临长江，形成了长江与城市的“江-城”关系，长江与河流的“江-河”关系，长江与湖泊的“江-湖”关系。贯彻落实习近平总书记重要指示，保护好长江母亲河，唱好优美雄壮的“长江之歌”，让“春江花月夜”的美景再现，江苏责无旁贷。

长江保护法为长江流域立下了绿色发展理念、规划、红线、措施、评估机制等五大绿色发​​展规矩，体现了新时代党中央对长江流域发展的战略部署，为治理长江生态问题和发展长江经济提供了法律依据。

长江保护法亮点甚多，可以从五个方面加以理解。一是立下绿色发展规矩。长江保护法旗帜鲜明地将“共抓大保护、不搞大开发”写入总则，成为长江流域各地区经济发展必须共同遵守的法律制度。该法明确要求，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。二是确立流域协调机制，推行生态保护补偿。长江保护法明确，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。这一规定从法律上将“九龙治水”变为“一龙管江”，促进长江流域实现“龙头”“龙身”“龙尾”协调发展。同时规定，国家建立长江流域生态保护补偿制度，对长江流域江河源头和上游地区实施生态环境修复和其他保护措施给予支持。三是强化政府管理责任。长江保护法共有62条有关政府的责任规定，占法律条文总数的65%，是目前对政府责任规定最多的法律。通过系统明确政府责任、考核制度、约谈制度和向人大报告制度，来理清部门履职边界，理顺中央和地方、部门与部门、流域与区域、区域与区域之间的关系。对长江流域的规划布局、绿色发展战略、资源开发利用、资源保护、污染防治、生态环境修复、生态环境保护资金投入、生态保护补偿等方方面面的政府责任，进行全面系统性的制度设计。四是加强长江资源保护，推进流域休养生息。为加强长江流域生态资源保护，长江保护法统筹长江流域自然保护地体系建设，重点保护珍贵、濒危水生野生动植物，开展长江流域水生生物完整性评价，建立野生动植物遗传资源基因库。为了推进长江流域休养生息，长江保护法规定，开展资源环境承载能力评价，实施“三线一单”生态环境分区管控，禁止生产性捕捞和禁渔，划定禁止采砂区和禁止采砂期。五是完善污染防治措施。长江保护法在水污染防治法的基础上，针对长江水污染的特点，增加了6项要求，即控制总磷排放总量，加强对固废的监管，加强农业面源污染防治，开展地下水重点污染源和环境风险隐患调查评估，严格危化品运输的管控，加快搬迁改造重点地区危化品企业。

推动“长江大保护”走在前列

近年来，江苏在长江大保护方面做了大量工作，力度之大、规模之广、影响之深、成效之显，前所未有，沿江生态环境发生了转折性变化，经济社会发展取得历史性成就。江苏坚持把修复和保护长江生态环境摆在压倒性位置，深入实施长江保护修复攻坚战行动计划，推动“长江大保护”走在前列。

实施规划统筹引领，强化生态空间管控。江苏完善生态环境空间管控体系，严格管控空间开发利用，统筹长江“水、路、岸、产、港、城”协调发展，推动长江岸线港口资源整合；严格落实“三线一单”，严格控制与长江生态保护无关的开发活动，严守生态保护红线；落实长江岸线保护和开发利用总体规划，压缩生产性岸线利用率，严格分区管理与用途管制，推进生态岸线恢复；推行长江沿岸“不开发区”，实施更多的岸线“留白、留绿”工程，同时提高长江岸线开发利用的准入门槛，有效解决岸线使用碎片化。

排查整治排污口，推进水陆一体监管。对长江江苏段开展“健康体检”，以持续改善长江水质为中心，治理好存量问题；按照水陆统筹、以水定岸的原则，开展长江入河排污口排查整治；统筹推进水污染治理、水生态修复、水资源保护，坚持标本兼治，强化源头治理、综合治理、系统治理，大力推动城镇污水垃圾处理、化工污染治理、农业面源污染治理、船舶污染治理。

强化生态系统管护，加强生态保护修复。对长江江苏段干流、太湖及洪泽湖等周边划定生态缓冲带，系统修复沿江湿地生态系统；统一规划、建设沿江绿色生态廊道，打造“绿满滨江生态风光带”；严禁非法采砂，全面落实长江禁渔政策，维护水生生物的多样性。江苏还开展了退耕还湿、天然林资源保护、河湖与湿地保护修复、矿山生态修复和尾矿库综合治理、水土流失综合治理、长江防护林体系建设、野生动植物保护及自然保护区建设、生物多样性保护等生态保护修复工程，同时强化珍稀濒危物种拯救工作，加大长江水生生物重要栖息地保护力度。

严格环境风险源头防控，有效防范生态环境风险。开展长江生态隐患和环境风险调查评估，从严实施生态环境风险防控措施，限期治理风险隐患；在化工园区与人口密集区、重要设施、环境敏感目标之间，严格设立隔离带和安全防护距离，着力提升园区重大危险源监测预警水平和专业消防能力建设；依法淘汰取缔违法违规工业园区，同时加强腾退土地污染风险管控和治理修复。

加大生态环境执法力度，严格生态环境监督执法。江苏建立完善长江环境污染联防联控机制和预警应急体系，建立健全跨部门、跨区域突发环境事件应急响应机制和执法协作机制；开展联合执法、区域执法、交叉执法，从严处罚生态环境违法行为，强化执法监督和责任追究；深入开展生态环境保护督察，对重大环境问题实行清单化管理，推进实施市、县党政领导包案、销号制度；健全行政执法与刑事司法、行政检察、公益诉讼衔接机制，强化生态环境损害赔偿；健全和实施环保有奖举报制度，发动社会力量加强长江生态环境保护。