

奏响长江高水平保护与高质量发展“合奏曲”

——2022·长江保护与发展论坛聚焦协同推动长江生态环境保护与经济发展

本报记者 吕巍

长江是中华民族的母亲河，是我国重要的生态安全屏障，也是中华民族发展的重要支撑。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央着眼于实现中华民族伟大复兴，将推动长江经济带发展上升为国家战略，把修复摆在压倒性的位置，明确提出“共抓大保护、不搞大开发”，为长江生态环境保护和经济发展指明了正确的方向，提出了根本遵循。

十年来，从长江干线综合整治攻坚到长江流域重点水域十年禁渔；从水污染防治法第二次修正到长江保护法颁布实施，长江经济带生态环境保护发生巨大的变化，经济社会发展取得了历史性成就。习近平总书记关于“使长江经济带成为我国生态优先绿色发展主战场，畅通国内国际双循环主动脉，引领经济高质量发展主力军”的宏伟蓝图正在加快成为现实。

日前，由民进中央、全国政协人口资源环境委员会、江西省人民政府和水利部长江水利委员会共同主办“2022·长江保护与发展论坛”在江西省南昌市举办，来自各有关部门的负责同志、高校和科研院所的专家学者深入交流，共话“双碳”战略背景下，协同推动长江生态环境保护与经济发展的路径方法，共绘长江保护与发展蓝图。

一条心 “一盘棋”

深入推进长江保护修复，既是一场攻坚战，也是一场持久战。共抓大保护、不搞大开发，在思想认识上形成一条心，在实际行动中形成“一盘棋”，长江才能更加绿意盎然，中华民族的母亲河才能永葆生机活力，这是与会人员的共识。



论坛现场

“长江的治理和保护要从生态系统整体性和流域的系统性出发，追根溯源，开展协同治理、源头治理、科学治理、系统治理，防止头痛医头、脚痛医脚。”江西省人民政府副省长陈小平说。“应贯彻新发展理念，坚持生态优先、绿色发展。把握全流域生态系统特征，统筹山水林田湖草重要要素，统筹污染治理和生态修复，协调推进防护林体系建设，控制水土流失及沙漠化，采取退耕还林还草、合理治理修复、保持生物多样性等措施，提高综合保护能力，形成大保护格局。”全国政协副主席、民进中央副主席朱永新表示。

世界自然基金会（瑞士）北京代表处上海区域主任、中国淡水项目主任任文伟也认为，不能孤立看待一个流域的保护与发展，“实际上，流域里面存在着非常复杂的利益相关方，而作为独立的第三方环保组织，世界自然基金会一直在做的，就是把不同利益相关方的思想统一起来，达成一个共识。”

任文伟表示，应在推动顶层保护机制设计，制定长江流域系统性保护规划的基础上，鼓励长江经济带企业参与长江保护，从独自行动到共同行动。同时，集合专家力量给长江把脉问诊，形成长江生命力报告。

在全国政协人口资源环境委员会副主任黄跃金看来，长江经济带生态环境保护和高质量发展仍然面临一些亟待解决的困难和问题，如生态环境形势依然严峻、区域发展不平衡的问题依然突出、产业转型升级任务依然艰巨、区域协同的机制尚不健全等。

效的绿色低碳新型城镇化发展格局。”黄跃金说。

也有专家谈到了不断完善协同治理机制的重要性，提出应完善齐抓共管的体制机制，加强长江上、中、下游地区协同，增强管理措施的统一性和贴近性，健全流域与区域相结合的管理体制，健全跨部门和跨区域的协调机制，提供信息共享、公众参与的平台，构建综合治理新体系。

立良法 行善治

保护长江，法治是最有力的武器，最有效的措施。

在十几分钟的发言中，这句话被生态环境部长江流域生态环境监督管理局局长徐肿反复强调。

在他看来，长江保护法是推动长江流域生态保护和绿色发展的最坚强的法律保障，正是由于该法的正式实施，才开启了依法治江、依法护江的局面。

“于2021年3月1日正式实施长江保护法针对长江经济带建设中的焦点问题，设置了建立长江流域协调机制、保护和修复生态环境、加大处罚力度、提升威慑力等规定，以国家意志形式为长江经济带建设立下了严格规矩，既彰显了以法治促进长江经济带建设的信心和决心，也为法治护航长江经济带高质量发展奠定了制度基础。同时，长江保护法也明确了长江经济带建设的基本原则，锚定了保护目标，坚持把保护和修复长江流域生态环境放在压倒性位置，设置专章实施更高标准的保护。”徐肿表示。

“因此，长江保护法虽然才只实施了一年多，但总体上仍达到了预期效



论坛现场

果，有很多重要的保护措施得到了落实，长江保护和修复工作也取得了积极进展。”全国人大常委会委员、民进中央人口资源环境委员会主任王毅说。王毅也谈到了长江保护法实施过程中发现的一些问题。“一些地方存在概念界定和适用范围不清的问题，与相关法律法规衔接不够顺畅，配套规定、政策和技术标准未及时‘跟上’等，都影响着实施效果。”

他建议加强长江流域法治建设的政策取向，尽快落实多层次跨行政区域的流域协调机制，同时，进一步加强长江保护法等有关法律贯彻实施，出台长江保护法有关法律解释，统筹推进推进相关立法工作。

“一部法律不可能把所有的事情都说清楚，地方也要利用法律空间，建立健全多元化的绿色转型发展激励机制和政策措施，发扬地方首创精神，不断创造自己的经验。”王毅表示。

徐肿提到了不久前由生态环境部等17个部门和单位联合印发的《深入打好长江保护修复攻坚战行动方案》（以下简称《方案》）。《方案》明确到2025年年底，长江流域总体水质保持优良，干流水质保持Ⅱ类。聚焦持续深化水环境综合治理、深入推进水生态系统修复、着力提升水资源保障程度、加快形成绿色发展管控格局四大攻坚任务，提出了28项具体工作。

“《方案》可以被视为是长江保护与修复的新指南。我们可以在流域的大视角下，补充完善双碳、安全、新污染物等相关内容，探讨‘双碳’目标下‘流域一盘棋’的解决方案，形成流域‘减污、降碳、扩绿、增长’协同增效的新格局。”徐肿表示。

重生态补偿 促价值实现

在水利部长江水利委员会长江科学



论坛现场

院水资源所所长许继军看来，生态补偿是促进“共抓大保护”的一个重要举措。

“就长江流域而言，由于地区之间

的发展不平衡，生态补偿成了既满足较高发展阶段地区生态环境服务需求，又满足中低发展阶段地区经济发展需求的政策手段，既保护了生态环境，又促进

了落后地区的发展，调节了区域发展不平衡的状态。”许继军表示。

然而，虽然已实施的生态补偿机制对促进长江流域生态环境保护起到了积极作用，但补偿规模性较小，补偿标准较低，生态保护与补偿的权责利不够清晰，市场化机制也尚不健全。

“长江流域的老新问题相互交织，使得生态环境保护工作极为复杂。建议关注水源涵养、集中式饮用水、水生生物保护、水电工程和跨界水质保护横向生态补偿，打造由管理、科技、法律、经济四轮驱动+先进文化引领的长江保护与发展模式，尤其是要充分运用市场经济手段，进一步完善生态补偿机制，进一步丰富生态产品价值实现途径。”许继军认为，法律可以约束并保障社会资本在参与生态补偿的过程中获利，而文化则能对资金投入起到积极的引领作用。

全国政协常委、民进湖南省委主委、湖南省生态环境厅副厅长潘碧灵一直关注生态产品价值实现机制的完善问题。他发现，在实践中，生态产品价值实现存在难度大、难抵押、难交易、难变现等“四

难”问题。对生态产品的价值核算体系尚未形成统一认识，省与省之间、市与市之间标准不一致，方法不统一；生态产品价值实现的路径还未全面展开，市场体系不完善，产权初始分配不公平；生态产品价值转换的机制也不健全，流域上下游的补偿机制还处于自发状态。

潘碧灵认为，应完善政府主导、公众参与的生态产品交易体制机制，建立健全生态产品价值核算体系和市场交易机制。“包括建立统一的生态产品价值核算技术体系，开展长江经济带生态产品价值核算，提高对专业生态产品评估机构的支持力度，也包括通过综合利用国土空间规划、建设用地供应、产业用地政策、绿色标识等政策工具，推进生态产业化、产业生态化。”他还建议健全要素市场配置为主体的生态补偿体系，将横向的生态补偿、流域的上下游生态补偿作为政府约束性的要求加以推进。丰富补偿形式，开展对口协作、产业转移、人才培养、共建产业园等方式建立可持续发展机制，同时，引导公众合理消费和使用生态产品。

开辟长江保护与发展新阵地

——民进中央对口江西省开展长江生态环境保护民主监督工作回眸

通讯员 杨思佳 本报记者 吕巍

按照中共中央统一部署安排，从2021年6月开始，由中央统战部和国家发展改革委、生态环境部共同牵头，支持各民主党派中央、无党派人士开展为期5年的长江生态环境保护民主监督工作启动会在江西南昌召开，开启了双方合作共事的新篇章，同时开辟了民进中央关注长江保护与发展的新阵地。

“开展长江生态环境保护民主监督，是民进围绕中心、履职尽责、服务大局、助力江西的难得机遇。我们肩负重任，深感荣幸，将倾情倾力，勤学勤思，履职尽责，不负重托。”民进中央主席、长江生态环境保护民主监督工作领导小组组长蔡达峰在会上表示。

一年多来，民进中央坚持把对江西开展长江生态环境保护民主监督作为重要政治任务，把帮助江西做好长江生态环境保护工作作为出发点和立足点，深化思想认识，聚焦重点问题，统筹资源力量，创新活动方式，推动相关工作提质增效、有序开展。

加强组织领导 完善工作机制

与上一轮脱贫攻坚民主监督相比，长江生态环境保护民主监督专业性更强、综合性更强，而且是首次针对流域性问题开展民主监督，同时还要考虑疫情的影响，坚强有力的领导、科学有效的机制是工作高质量推进的前提和保证。

2021年6月各民主党派中央、无党派人士开展长江生态环境保护民主监督工作启动会召开后，民进中央以高度的政治自觉、思想自觉、行动自觉，及时召开主席办公会、专题务虚会进行集体研究，把握性质定位和监督重点，制定实施方案，成立高规格领导小组，设立领导小组办公室，加强对工作的统一领导。

同时，民进中央还不断完善工作机制，扎实推进各项工作落实落细、见行见效。

完善集中学习制度。自活动开展以来，坚持把学习放在首要位置、贯彻活动始终，领导小组先后4次组织集体学习，整理印发学习资料28万余字，深入学习习近平生态文明思想，认真领会习近平总书记关于推动长江经济带发展的重要论述和中共中央决策部署，确保民主监督沿着正确方向前进。

完善知情明政机制。参加中央统战部组织的培训会，走访生态环境部、水利部、生态环境部华东督察局、中科院南京土壤所等国家部委和科研机构，与南昌、九江、上饶三地的长江生态环境保护修复跟踪研究工作组建立工作联系，听取对监督工作的意见建议。与江西省有关党政部门建立联系沟通机制和文件交换机制，收集汇总有关江西省的14大类文件资料，努力提高监督针对性、时效性。

完善沟通协商机制。加强与江西省的日常联系，省工作领导小组办公室设在民进江西省委会机关，有关成员单位选派业务骨干直接参加办公室日常工作，11个设区市全部成立领导小组和办公室，实现全覆盖。民进中央主要领导与江西省主要领导先后2次召开座谈会进行沟通协商，建立直接沟通情况、交换意见的机制，工作层面就监督报告、直通车建议等充分沟通协商，共同研究问题，协商推动问题解决。

持续加强工作力量。定期召开领导小组办公室会议，切实发挥领导小组办公室作用，形成整体合力。民进中央选派机关干部赴九江市湖口挂职锻炼，参政议政部统筹部门内履职工作人员力量支持专项民主监督，民进江西省委会增设参政议政部具体负责民主监督等履职工作，工作力量不断加强。

此外，民进中央还就领导小组会议、批准年度计划、审议监督报告、报告年度工作、组织专家研讨、开展调查研究等工作建立机制、明确程序，切实加强工作的统一领导和研究部署。

创新调研方式 夯实监督基础

民进中央始终把调查研究作为开展民主监督的基本功。对江西开展长江生态环境保护民主监督以来，民进中央注重统筹疫情防控和民主监督工作，采取明察与暗访相结合、集中汇报与个别访谈相结合的方式，聚焦重点，见缝插针，点面结合，不失时机地开展调研。

2021年民进中央聚焦水污染防治、鄱阳湖保护和治理等监督重点，在江西的5市20县开展调研8次。蔡达峰于9月15日至16日带队在位于鄱阳湖入江口，“襟江带湖”的九江市，12月27日至28日在“五水之尾”、“鄱湖之滨”的南昌市，围绕水污染防治、鄱阳湖生

态保护修复开展集中调研，全国政协副主席、民进中央常务副主席刘新成于9月15日至16日在南昌市就城镇污水处理及管网建设、黑臭水体治理等问题开展集中调研。

随着工业和城镇点源污染问题得到有效控制，农业面源污染逐渐成为长江流域水生态环境保护工作的突出难点和瓶颈问题。2022年民进中央把农业面源污染防治作为监督重点之一，先后在江西的9市20县开展监督调研14次。蔡达峰带队于9月19日至20日在萍乡、新余开展集中调研，其他领导小组成员分别带队在赣州、南昌、景德镇、九江开展集中调研。

在调研中，民进中央不断摸索丰富完善调研方式。一方面，注重总结借鉴脱贫攻坚民主监督的经验做法，进一步完善领导小组成员带队开展集中调研、特邀专家开展随机调研、民进地方组织开展定点调研、委托民进省级组织开展协同调研等多种调研手段，开展实地调研、网络调研、书面调研等。连续两年将长江生态环境保护相关课题作为民进中央与财政部联合调研主题，先后围绕“长江生态环境保护多元化投入机制”“推动农村厕所、生活污水与垃圾治理协同投入和设施一体化运行管护”开展联合调研。与生态环境部土壤司就农业面源污染防治建立工作联系、开展联合调研，推动与部委的联合调研机制不断深化。

另一方面，注重结合新一轮专项民主监督的新形势、新特点，进一步探索创新调研方式，如领导带队到牵头单位、有关机构、科研院所等走访调研，发挥专家团队作用开展长线课题研究，与有关科研机构驻江西人员加强联系取得技术支持，联系北京排水集团开展支持南昌市城镇生活污水管网改建和生活污水治理专题调研，协调民进江西省委会和上海市委会开展课题联合调研等。制定民进中央长江生态环境保护民主监督随机调研工作方案和2022年定点调研工作方案，明确调研内容、调研形式及有关要求，进一步规范调研活动的开展。

提高监督能力 提升监督实效

民进中央在专项民主监督工作中，高度重视上下联动、广泛联系，集智聚力、发挥整体优势。

充分发挥专家的关键作用。建立民进中央特邀专家和长江沿线民进组织专家队伍，强化专业支撑。

成立7个长线课题组，谋划对一些全局性、前瞻性课题开展长线研究。针对2022年江西出现的重度气象干旱问题，7月以来，水资源节约集约安全利用长线课题组、鄱阳湖水质问题跟踪研究长线课题组先后赴江西开展实地调研、书面调研，并就深化三水统筹、推动丰水地区强化水资源管理，加强鄱阳湖湿地保护、加强对磷形湖的保护与管理等问题，提出有针对性的意见建议，有效支撑了民主监督工作。

充分发挥民进江西省委会作为在地组织优势和桥梁纽带作用。工作启动以来，民进江西省委会靠前服务、积极配合、履职尽责，在民进中央与江西各级党委、政府之间建立日常联系，及时向有关部门了解江西长江生态环境保护有关情况，及时向民进中央反馈情况和意见建议，协助落实调研、座谈等各类监督活动，为确保各项工作顺利完成发挥了重要作用。

充分发挥整体优势。除举办2022·长江保护与发展论坛外，民进中央还参加最高检在江西九江召开的第四届服务保障长江经济带发展检察论坛，共同启动“益心为公”检察云平台，推动民主监督与法律监督良性互动。加强与沿江和开展大江大河生态环境保护民主监督工作的民进省级组织的联系，在监督重点、课题调研、专家力量、监督成果等方面加强联系和共享，助力民进中央长江生态环境保护民主监督工作开展。

在扎实调研基础上，2021年，民进中央向中共江西省委、省政府反馈4类18条意见建议。就战略性矿产资源问题形成报送中共中央、国务院的建议，获得中共中央领导的重要批示，有关部门予以办理并答复。而民主监督的成效也在不断显现：今年1至9月江西长江干流10个断面和赣江干流33个断面全部达到Ⅱ类水质，全省地表水国考断面水质优良比例为96.2%，长江出江口的总磷浓度比江西的浓度低18.2个百分点，生态质量指数位居全国第三。

“下一步，民进中央将深入学习贯彻中共二十大精神，聚焦监督重点内容，结合落实长江保护法和中共中央关于长江生态环境保护的部署要求，完善工作机制、提升工作质量、讲好监督故事，助力江西省更好加强和改进长江生态环境保护工作，共同守护好一江清水。”蔡达峰表示。