

湿地被誉为“地球之肾”“物种基因库”，也是我们生活中重要的组成部分——

# 湿地保护法 即将实施

本报记者 齐欣

即将实施的《中华人民共和国湿地保护法》(以下简称“湿地保护法”),是我国生态文明法治建设的一项重要成果;也是一部知识内容全面的科普读本,带给我们与社会生活紧密相关的丰富信息,描述了未来生活新的改变与机会。

## 丰富完善了 我国生态文明制度体系

2018年,湿地保护立法列入十三届全国人大常委会立法规划。湿地保护法(草案)于2021年1月、10月、12月提交全国人大常委会进行了3次审议。2021年12月24日,《中华人民共和国湿地保护法》以第102号中华人民共和国主席令予以公布,将于2022年6月1日起施行。

5月11日,为即将实施的湿地保护法,全国人大常委会召开座谈会。会议指出,湿地保护法贯彻了习近平生态文明思想,把科学保护湿地的理念原则和有益做法经验上升为法律制度,立足湿地生态系统的整体性保护修复,填补了我国生态系统立法空白,丰富完善了我国生态文明制度体系。

湿地、森林、海洋构成了地球重要的生态系统。湿地保护法充分认识到湿地在发挥涵养水源、调节气候、改善环境尤其是维护生物多样性等方面的生态功能。法律第二条规定,在我国,湿地“是指具有显著生态功能的自然或者人工的、常年或者季节性积水地带、水域,包括低潮时水深不超过6米的海域”。

在立法过程中,湿地保护法根据我国保护和管理的实际需要进行了创新,界定了湿地的范围,而水田以及用于养殖的人工水域和滩涂没有包含其中。法律专家们解释说,这一方面借鉴了国际公约的规定,另一方面也考虑了我国湿地合理利用和可持续保护的现实需要,有助于在最大限度保护湿地生态系统的同时,保护农业、养殖业相关权利人的合法权益。

湿地与生态环境和当代生产、生活有着密切的关联。湿地保护法的一大特点就是综合性地考虑了与其他相关法律条款的对接,比如,在江河、湖泊、海域进行的湿地保护、利用及相关管理活动,还应当适用《中华人民共和国水法》《中华人民共和国防洪法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国海洋环境保护法》《中华人民共和国长江保护法》《中华人民共和国渔业法》及《中华人民共和国海域使用管理法》等有关法律的规定。

## 湿地保存了我国96%的 可利用淡水资源

对调查成果的分析表明,我国的淡水资源主要分布在河流湿地、湖泊湿地、沼泽湿地和库塘湿地之中,湿地维持着约2.7万亿吨淡水,保存了全国96%的可利用淡水资源,湿地是淡水安全的生态保障。

湿地净化水质功能十分显著,每公顷湿地每年可去除1000多公斤氮和130多公斤磷,为降解污染发挥了巨大的生态功能;同时,我国湿地储存的泥炭对应对气候变化发挥着重要作用,如若尔盖湿地面积80万公顷,储存的泥炭高达19亿吨。

(国家林业和草原局网站)

## 链接

## 任何单位和个人 都有保护湿地的责任

我国生态环境丰富、生物多样性资源众多,湿地分布广泛。我国于2003年完成了第一次全国湿地资源调查,2009年开始又进行了历时5年的第二次调查。2014年1月公布的第二次全国湿地资源调查结果显示,全国湿地总面积达5360.26万公顷,湿地面积占国土面积的比率(即湿地率)为5.58%。

第二次调查结果也反映出我国面临着湿地面积减少、功能有所减退、受威胁压力持续增大、保护空缺较多等问题,尤其需要建立湿地保护的长效机制和科技支撑,提升全社会湿地保护意识。

湿地保护法在第十三条中明确规定,国家实行湿地面积总量管控制度,将湿地面积总量管控目标纳入湿地保护目标责任

制。为此,国家对湿地实行分级管理,按照生态区位、面积以及维护生态功能、生物多样性的程度,将湿地分为重要湿地和一般湿地。重要湿地包括国家重要湿地和省重要湿地,重要湿地以外的湿地为一般湿地。重要湿地依法列入生态保护红线。

与此同时,即将实施的湿地保护法也将动员全社会力量参与湿地保护放到了法律条文非常靠前、凸显的位置,明确“任何单位和个人都有保护湿地的义务”,鼓励单位和个人依法通过捐赠、资助、志愿服务等方式参与湿地保护活动;提出“鼓励有关单位优先安排当地居民参与湿地管护”;鼓励单位和个人开展符合湿地保护要求的生态旅游、生态农业、生态教育、自然体验等活动。

在湿地保护法第七条中,规定了各级政府应通过湿地保护日、湿地保护宣传周等增强全社会湿地保护意识,明确鼓励基层群众性自治组织、社会组织、志愿者参与营造保护湿地的良好氛围。湿地保护法详尽而具体地指出“教育主管部门、学校应当在教育教学中注重培养青少年的湿地保护意识。”“新闻媒体应当开展湿地保护法律法规和湿地保护知识的公益宣传,对破坏湿地的行为进行舆论监督。”

值得注意的一个细节是,2021年12月21日,全国人民代表大会常务委员在对湿地保护法草案三次审议稿进行审议时,将草案第七条中原规定的“宣传”修改为“公益宣传”,显示了湿地保护全民参与、成果共享的特点。

## 禁止下列破坏湿地 及其生态功能的行为

- (一)开(围)垦、排干自然湿地,永久性截断自然湿地水源;
- (二)擅自填埋自然湿地,擅自采砂、采矿、取土;
- (三)排放不符合水污染物排放标准的工业废水、生活污水及其他污染湿地的废水、污水,倾倒、堆放、丢弃、遗撒固体废物;
- (四)过度放牧或者滥采野生植物,过度捕捞或者灭绝性捕捞,过度施肥、投药、投放饵料等污染湿地的种植养殖行为;
- (五)其他破坏湿地及其生态功能的行为。

——《中华人民共和国湿地保护法》第二十八条

## 链接

## 禁止向湿地 引进和放生外来物种

“保护优先、严格管理、系统治理、科学修复、合理利用”是湿地保护法确立的原则。规定“国家严格控制占用湿地。”“省级以上人民政府及其有关部门根据湿地保护规划和湿地保护需要,依法将湿地纳入国家公园、自然保护区或者自然公园。”

依照法律规定,建设项目确需临时占用湿地的,期限一般不得超过二年,并不得在临时占用的湿地上修建永久性建筑物;临时占用湿地期满后一年内,用地单位或者个人应当恢复湿地面积和生态条件。在湿地范围内从事旅游、种植、畜牧、水产养殖、航运等利用活动,应当避免改变湿地的自然状况,并采取措施减轻

## 约90%的国家湿地公园 向公众免费开放

2004年国务院办公厅印发《关于加强湿地保护管理的通知》,指出在不具备条件划建自然保护区的区域,可划建湿地公园对湿地实行抢救性保护。

2005年,我国启动国家湿地公园试点建设。湿地公园分为国家级和地方级。经过16年的发展,国家湿地公园通过“试点制”“晋升制”等设立方式,现已遍布全国31个省市区,总数达899处,全国各类湿地公园总数达1600余处。

国家湿地公园划分为保育区、恢复重建区和合理利用区3个功能区,合理利用区面积都不超过10%。与一般性质的公园相比,湿地公园的主体定位是保护湿地生态系统,同时开展科普宣教、生态旅游、生态养殖等合理利用活动。

约90%的国家湿地公园向公众免费开放。

## 延伸阅读

对湿地生态功能的不利影响。在以水鸟为保护对象的自然保护区及其他重要栖息地,从事捕鱼、挖捕底栖生物、捡拾鸟蛋、破坏鸟巢等危及水鸟生存、繁衍的活动,都属于违法行为。

湿地保护法还具体规定,开展观鸟、科学研究以及科普活动等应当保持安全距离,避免影响鸟类正常觅食和繁殖。

中国于1992年加入《关于特别是作为水禽栖息地的国际重要湿地公约》。30年来,中国湿地保护经历了摸清家底和夯实基础、抢救性保护、全面保护的多个发展阶段;随着湿地保护法实施,又将进入高质量发展阶段。在此基础上,湿地保护法明确国家支持开展湿地保护科学技术、生物多样性、候鸟迁徙等方面的国际合作与交流。

与此同时,法律也明文禁止向湿地引进和放生外来物种,确需引进的应当进行科学评估并依法取得批准。违反法律规定的,将依照《中华人民共和国生物安全法》等有关法律法规进行处理、处罚。

随着湿地保护法的实施,林业草原主管部门将同自然资源、水行政、住房和城乡建设、生态环境、农业农村等有关部门发布国家重要湿地名录及范围,并设立保护标志,国际重要湿地也将依法列入国家重要湿地名录;定期对湿地类型、分布、面积、生物多样性、保护与利用等情况进行调查并建立统一的信息发布和共享机制。

## 红树林和泥炭沼泽 受到重点保护

湿地由土地、水、植物、动物及微生物等自然要素构成。此次立法过程中,将保护我国重要的由红树植物为主组成的近海和海岸潮间带(红树林湿地)和泥炭发育的沼泽湿地(泥炭沼泽湿地)作为湿地保护法一项重要内容。第三十四、第三十五条分别要求红树林湿地、泥炭沼泽湿地所在地县级以上地方人民政府应当组织编制专项规划,将红树林湿地、泥炭沼泽湿地列入重要湿地名录或优先列入国家重要湿地名录。

依据法律规定,除因国家重大项目、防灾减灾需要,禁止占用红树林湿地或在泥炭沼泽湿地开采泥炭、擅自开采地下水,禁止将泥炭沼泽湿地蓄水向外排放;在红树林湿地禁止挖塘,禁止采伐、采挖、移植红树林或者过度采摘红树林种子;禁止投放、种植危害红树林生长的物种。对红树林湿地优先实施修复时,应当尽量采用本地树种。

对于违反法律规定,在红树林湿地内投放、种植妨碍红树林生长物种造成严重后果的,处10万元以上100万元以下罚款;非法开采泥炭的,限期修复湿地或者采取其他补救措施,没收违法所得并处罚款;非法挖塘、采挖、采伐、采挖、移植红树林或者过度采摘红树林种子的,处每平方米2000元以上10000元以下罚款。

《湿地公约》第十四届缔约方大会(COP14)将于2022年11月21日至29日在湖北武汉举办。

为增强公众湿地保护意识,为COP14召开营造良好氛围,大会执委会面向全社会公开征集了大会标识。

在湿地保护法实施前夕,大会执委会公布了初评的26部优秀标识作品进行公开评选,引起了社会的热烈反响。图为部分入选的作品。

(国家林业和草原局微信公众号)



2022.武汉  
《湿地公约》第十四届缔约方大会(COP14)  
Wetland Convention 14th Conference of Parties (COP14)



北京光明小学的同学,通过模拟参加世界遗产大会学习相关知识。

## 一所小学的“世界遗产大会”

2021年5月的一天,我来到北京光明小学,与几位老师讨论设计一门跨学科主题综合课程。这门课是要模拟世界遗产大会现场,让学生们扮演大会上的各种角色,还要专门模拟某个中国项目申遗的过程。老师们在此前做了大量功课,包括坐席如何安排,陈述和决议的程序,甚至大会上不同类型代表的证件应该如何设计,事无巨细皆一一确认。课程也收获了极佳的效果,孩子们的表现超出了我们所有人的想象,严谨专注又生动有趣。

这件事给我感触很深。即便是在我所从事的文化遗产行业内,对世界遗产大会具体程序

有专门了解的人也很少。通过在小学课堂里开展模拟世界遗产大会的活动,不仅让孩子们懂得守护中华文明,也是告诉他们如何了解国际规则并拥有全球视野。

小学课堂里的模拟会场,好似2021年世界遗产在中国的热度体现。这次活动两个月后,第44届世界遗产大会在中国福建省福州市和线上同时召开。这届大会创下了多项纪录——两年积累的议题合并在一次会议上讨论,是第一次线上大会也是会期最长的一届。

对于大多数中国人而言,“泉州:宋元中国的世界海洋商贸中心”在大会上顺利申遗成功是最受关注的成果;而对中国的“遗产人”而言,成功举办此次大会以及发布的《福州宣言》,则是中国对世界遗产事业的重要贡献。

一年一度的“文化和自然遗产日”即将到来。2022年的主题是“文物保护:时代共进 人民共享”。

## 看·世界遗产

# 在生活中感受世界遗产

燕海鸣

## 气候变化与遗产保护受关注

如果对身边事物稍做观察,就会发现世界遗产这项事业早已渗透进我们的日常生活。人类与自然世界的关系成为全球公共领域最常反思的话题。“气候变化”不断以各种方式影响着世界遗产。虽然疫情最直接冲击的是遗产地收入,构成了对旅游业的挑战;但如何在更大尺度上理解人与自然的关系,则是2021年夏天的第44届世界遗产大会不得不面对的更大话题。其中最明显的例子,是因气候变暖、水质变差,再加上开发项目的延续性影响,导致国际自然保护联盟在大会上建议将澳大利亚大堡礁的生态系统列入《濒危世界遗产名录》。

气候变化不仅关乎自然,也密切相关着现实世界。在2021年底的哥本哈根全球气候大会期间,专门召开了探讨气候变化对文化遗产影响的边会。几乎同期,还由联合国教科文组织(UNESCO)、国际古迹遗址理事会(ICOMOS)、联合国政府间气候变化专门委员会(IPCC)联合主办了“文化、遗产与气候变化全球联合会议”。这是全球范围内以气候变化

和文化遗产为主题召开的最高规格的学术研讨,会上探讨了“气候变化与知识体系:文化、遗产和气候变化的系统性联系”“气候变化及影响:文化和遗产的损伤与适应”“气候变化与遗产解决方案:文化和遗产在另类可持续未来和革命性改变中所扮演的角色”等话题。将这一切说得通俗一些,便是人文的世界遗产无法独立于自然变化之外。这就要求我们积极应对,也要努力为缓解气候变化的影响而做贡献。对普通人而言,这些贡献是低碳生活、绿色出行;对世界遗产工作者而言,这些贡献是在文物保护修复中更加节能与环保。

中国一直是全球应对气候变化领域的积极践行者,我们对这一话题丝毫不陌生。中国的世界遗产也和国际应对气候变化行动同呼吸、共命运。中国的经历和经验,也不只属于中国,同样属于全世界所有为了文明存续而并肩战斗的人。福州大会举行期间,我国河南突发暴雨,几乎所有缔约国在第一次发言时都会对此表示关切和慰问。这一刻,你能感受到在我们的现实生活中,世界遗产的力量已经跨越了国界,可以将人们共同的感觉、愿望连接在一起。



4月18日是国际古迹遗址日。今年的主题定为“遗产与气候”。中国古迹遗址保护协会举办的专题学术研讨会进行了线上直播,让更多人第一次了解到了气候与文化遗产的关联。

(本文照片由作者提供)

## 遗产保护衡量城市治理水平

如果说世界遗产与人们日常生活相生相伴,那么城市便是最重要的见证者。保存城市历史记忆,是世界遗产自诞生之初便关注的内容。2021年是联合国教科文组织《关于城市历史景观的建议书》发布10周年,这份文件的背景是关注到无序的城市扩张对历史文物造成的破坏,所以不仅强调对个别建筑单体的保存,而是涉及城市肌理、社区生活、人居环境、历史记忆、非物质文化遗产等综合性事务。为此,联合国教科文组织在2021年开展了一系列活动。在世界遗产大会上,中国也举办了相关主题边会。然而也恰在这一年,英国利物浦海事商会被从《世界遗产名录》中除名,成为第一个因历史城市景观保护不力而被除名的世界遗产项目。作为发展中国家的中国,为了在城市革新和历史保存之间探索平衡之道,一直努力观摩吸纳世界各地的保护经验。但是我们发

现,即便是一些发达国家,存在的问题并不比发展中国家少。除了利物浦外,威尼斯、布达佩斯、维也纳等著名的历史城市都存在类似的问题,所以,中国一定要走出自己的保护路径。

中国已有超过一半的人生活在城市中。我们的成长记忆、情感故事、工作经历,都已经融入城市发展运行的轨迹中。中国有140多座历史文化名城。城市历史遗存的保护与传承,不仅关乎城市自身的文脉,而且关系到每个人生活的质感。如今,“历史文化遗产是不可再生、不可替代的宝贵资源”成为全社会的共识,遗产保护也成为衡量各地城市治理水平的重要指标,破坏自然环境和历史记忆的行为会遭到问责。让古老的遗产融入生命的活力之中,让城市和社区成为人们获得幸福感和满足感的空间,这才是“时代共进 人民共享”的最真实呈现。

燕海鸣:中国文化遗产研究院中国世界文化遗产中心副主任。研究方向为世界遗产与文化社会学。



层出不穷的数字化遗产体验,正带给人们新意和惊喜。世界遗产也顺应时代发展和技术革新潮流,因人民的共享而不断延伸自身在现实生活中的意义。因为扬州大运河博物馆利用现代化的数字技术,向体验者展示大运河文化遗产繁华岁月的景象。