

江苏生物多样性保护的重点领域和政策创新

尹荣尧,朱德明,高虹,殷宝生,侍昊,何卿,霍霄霄
(江苏省生态环境厅,江苏 南京 210036)

摘要:分析了江苏生物多样性保护现状,解读了省委办公厅、省政府办公厅《关于进一步加强生物多样性保护的实施意见》,主要涵盖完善政策法规、优化空间格局、提升系统稳定性、构建监测评估体系、提升安全管理水平、创新开发利用机制、严格执法监督评估、推动公众参与等8大工作任务,加强生态岛试验区、生态安全缓冲区等10大领域政策创新,整体提升全省生态系统质量。

关键词:生物多样性;重点领域;政策创新;江苏

中图分类号:X176

文献标志码:C

文章编号:1674-6732(2022)04-0001-04

Key Areas and Policy Innovations for Biodiversity Conservation in Jiangsu Province

YIN Rong-yao, ZHU De-ming, GAO Hong, YIN Bao-sheng, SHI Hao, HE Qing, HUO Xiao-xiao
(Department of Ecological Environment of Jiangsu Province, Nanjing, Jiangsu 210036, China)

Abstract: This study analyzed the current situation of biodiversity conservation in Jiangsu Province and interpreted the "Implementation Suggestions on Further Strengthening Biodiversity Conservation" issued by the General Office of Jiangsu Provincial Party Committee and the General Office of Provincial Government. Furthermore, this study identified eight major tasks, including the enhancement of policies and regulations, the optimization of spatial patterns, the increase of system stability, the establishment of monitoring and evaluation system, the improvement of safety management, the innovation of development of utilization mechanism, the supervision of law enforcement and the encouragement of public participation. In addition, this study explored innovations in ten realms to improve the integral quality of ecology in the entire province, including the strengthening of ecological island pilot zones and ecological safety buffer zones.

Key words: Biodiversity conservation; Key areas; Policy innovation; Jiangsu Province

生物多样性包括生态系统、物种和基因3个层次,是生物(动物、植物、微生物)与环境形成的生态复合体以及与此相关的各种生态过程的总和,是地球生命共同体的血脉和根基,是人类赖以生存和发展的基础。人类必须尊重自然、顺应自然、保护自然,加大生物多样性保护力度,促进人与自然和谐共生^[1]。

近年来,党中央、国务院高度重视生物多样性保护工作^[2]。2017年,党的十九大报告指出,构建生态廊道和生物多样性保护网络,提升生态系统的质量和稳定性^[3]。2021年10月8日,国务院发布《中国的生物多样性保护》白皮书,回顾中国生物多样性保护理念和实践;10月12日,在昆明举行

的《生物多样性公约》第十五次缔约方大会领导人峰会上,习近平发表主旨讲话,指出良好生态环境是自然财富,生物多样性更是人类生存和发展的基础^[4];10月19日,中共中央办公厅、国务院办公厅出台《关于进一步加强生物多样性保护的意見》,提出了我国生物多样性保护的主要目标和重点任务^[5]。

为贯彻落实党中央、国务院有关生物多样性保护的决策部署,2022年4月1日,江苏省委办公厅、省政府办公厅印发《关于进一步加强生物多样性保护的实施意见》(以下简称《实施意见》),这是江苏第1个以省委、省政府“两办”名义出台的有关生物多样性保护的政策文件,为今后生物多样性

收稿日期:2022-06-23;修订日期:2022-07-05

基金项目:江苏省环保科研课题基金资助项目(2019010)

作者简介:尹荣尧(1969—),男,博士,主要从事自然生态保护、环境执法、环境管理等工作。

保护提供了政策依据。《实施意见》在充分参考现有生物多样性保护的政策法规、制度标准、工程规划、科研成果等基础上,对进一步推进“十四五”期间生物多样性保护与管理工作,实现生态环境质量整体提升有重要指导作用。

1 江苏生物多样性保护现状

江苏平原广阔、通江达海、水网密布,呈现“一山两水七分田”的基本特征,特殊的地理条件孕育出丰富多样的生物,形成特色鲜明的生物多样性格局。江苏在坚持习近平生态文明思想和人与自然和谐共生的理念上,围绕自然生态和生物多样性保护两条互相促进、渗透的发展主线,2013年成立了江苏省生物多样性保护委员会,2014年制定出台了《江苏省生物多样性保护战略与行动计划(2013—2030)》^[6],2017年全省以县域为单元启动了生物多样性本底调查与评估工作,2021年参与了COP15“美丽江苏”地方展区建设,以“5.22”国际生物多样性日最新主题策划了一批宣传活动,开展了一系列突破性、长远性的保护工作。

截至2022年5月,江苏县域调查记录到陆生维管束植物1999种,陆生脊椎动物449种,水生生物2537种,昆虫1918种等,合计6903种,对比2021年增长了857种。此外,在江苏记录中有极为少见的孑遗植物小种群松叶蕨分布,生长呈良好态势,种群规模不断扩大,研究价值与保护价值极高。但江苏生态系统类型相对单一,结构比较简单,以1.1%的国土面积承载了6%的人口,创造了10.1%的经济总量;单位国土面积生产总值是全国平均水平的10倍,主要污染物排放强度达到全国平均水平的4~5倍,生态空间总体格局挤压破碎、自然生态涵养功能活力失衡、生物多样性基础性本底薄弱、国土空间开发利用高度胁迫等问题日益突出。

2 江苏生物多样性保护的重点领域

2.1 加快完善生物多样性保护政策法规

切实推进江苏省生物多样性保护的立法研究,制定修订相关法规规章,包括野生动植物保护、湿地保护、自然保护地等。研究修订保护战略与行动计划,制定未来10年的生物多样性保护重大工程规划。健全生态保护补偿制度,完善生态环

境损害赔偿制度,健全生物多样性损害鉴定工作机制。实施长江江苏段10年禁渔,健全耕地休耕轮作制度。

2.2 持续优化生物多样性保护空间格局

将生态功能极重要区域、生态极敏感脆弱区域划入生态保护红线实行严格保护,落实管理要求,严禁任意改变用途。对已划定的生态空间管控区域,原则上不得开展有损主导生态功能的开发建设活动,严控林地、草地、湿地转为建设用地,确保生态空间“功能不降低、面积不减少、性质不改变,生态质量不下降”。划定一批重点保护区域,以长江水道、淮河-洪泽湖水道为重点,加强生态系统连通性,构建生态廊道。

2.3 切实提升生态系统稳定性

统筹山水林田湖草一体化保护和修复,着力修复生物栖息地,加大对重点生态功能区、重要生态系统、自然遗迹、自然景观等的保护修复。落实就地保护,探索保护小区或保护点模式,加强对散落珍稀物种的保护。实施迁地保护措施,对生存条件严重恶化的稀有濒危种群进行人工管理,研究建设新生境,增加种群数量,建立野生群落。探索生态岛试验区建设,提升生态系统稳定性、生物多样性水平和生态系统服务功能。推进生态安全缓冲区建设,发挥对污染物的净化降解功能,做大生态分母。

2.4 构建生物多样性保护监测评估体系

开展重点保护区域持续性专项调查,摸清珍稀濒危物种、外来入侵物种、指示物种等种群数量及分布区域。编制生物多样性相关名录,完善生物多样性数据库,指导物种分级管理与精准监管。建设省级观测网络,开展周期性观测。完善评估体系,开展重大建设项目、自然资源利用与开发等对生物多样性的影响评价。

2.5 着力提升生物安全管理水平

建立健全生物技术环境安全评估与监管技术支撑体系。完善生物遗传资源目录,促进联通共享生物遗传相关资源获取、开发利用等监管信息。开展互花米草、加拿大一枝黄花、福寿螺、美国白蛾等外来入侵物种普查,加强监测、风险预警与评估、清除等,遏制扩散蔓延。加强外来物种引入审批管理,强化海洋运输压载水监管。

2.6 创新生物多样性可持续开发利用机制

加强种质资源的调查、研究和创新,研究推广

酿造、能源、环保等方面的替代资源,推动有关产业科技成果的转化应用。推动野生生物资源人工繁育培育利用、生物质转化利用、农作物和林业病虫害绿色防控等绿色产业持续发展。加强生物多样性保护与乡村振兴相协同的示范技术、创新机制等应用。在有条件地区,探索地区生产总值和生态系统生产总值双评价、双考核机制。实施建设用地总量和强度“双控”,通过建设用地腾挪等方式加大留白增绿力度。严控新增围填海等用海行为,限制占用自然岸线,打造陆海统筹、人海和谐的美丽海湾。

2.7 严格执法检查 and 监督评估

建立健全生态破坏定期遥感监测工作机制,将危害重点保护野生动植物及其栖息地行为和整治情况纳入生态环境保护督察、“绿盾”自然保护地强化监督等专项行动。落实自然生态保护修复行为负面清单,从源头上控制对生物多样性保护的人工干预行为。健全完善生态质量改善率评价内容和方法,评价结果及时发布。落实领导干部责任追究制度,将生物多样性保护成效作为重要参考,对造成区域生物多样性严重破坏的实行终身追责。

2.8 推动生物多样性保护公众参与

推动生物多样性保护法律法规、科学知识、典型案例、重大项目成果等宣传普及。加大宣传教育力度,引导各级党委和政府、企事业单位、社会组织及公众主动参与保护工作。鼓励举报导致生物多样性受损的违法行为,支持新闻媒体开展相关舆论监督。健全公益诉讼机制,强化公众参与的生物多样性保护的司法保障。

3 江苏生物多样性保护的政策创新

结合江苏生物多样性保护的工作实际,围绕10个关键词提出创新性、前瞻性、引领性的江苏做法,全面提高保护能力和管理水平。

3.1 生态质量指数

在生态空间格局挤压破碎的江苏,生态质量提升对生物多样性保护具有更为重要的积极作用。2021年10月,生态环境部发布《区域生态质量评价办法(试行)》,提出包括生态格局、生态功能、生物多样性、生态胁迫4个方面的生态质量指数。基于该指数全面评估县级、市级、省级行政区生态质量现状及趋势^[7]。“十四五”时期,江苏省提出全

省生态质量指数力争超过50,进入全国中等行列。

3.2 生态岛试验区

通过统筹划定科学合理片区,对受污染、受损害、受破坏、受干扰的自然生态系统,实施科学、积极和适度的人工干预措施,实现生态系统自我调节和正向演替,是构建生物多样性保护网络空间和绿色发展新格局的重要抓手^[8-9]。到2025年,累计建成生态岛试验区3~5个。

3.3 生态安全缓冲区

生态空间中具有消纳、降解和净化环境污染,抵御、缓解和降低生态影响的过渡地带,是江苏在生态环境保护领域的重大创新举措,对维护生物多样性、稳定生态功能与碳中和等具有重大效用^[8-9]。到2025年,累计建成生态安全缓冲区40个以上。

3.4 生态系统活力

采用植被覆盖情况和水网密度分布的复合表达形式,是衡量生态空间质量和生态系统活性状况的重要标准^[7]。充分挖掘城镇、村庄的绿化潜力,持续开展造林增绿行动;推动湖泊湿地“水下森林”建设试点,强化太湖、洪泽湖、骆马湖等退圩还湖、疏浚清淤。

3.5 就地保护措施

江苏生态空间开发利用高度胁迫,难以实现大规模迁地保护,利用普及乡土适生、适地植物,形成稳定的地带性自然植被群落,促进自然保护地体系、城市绿地系统成为生物多样性保护和生物链恢复的基地。

3.6 重点保护区域

结合县域生物多样性本底调查数据,划定一批物种数量多、生物多样性状况佳、生态保护价值高的重要区域,特别是加大对长江江豚、麋鹿、丹顶鹤、勺嘴鹬、中华虎凤蝶、宝华玉兰等江苏珍稀濒危物种的保护^[10]。

3.7 生态廊道

生态廊道沟通连接了空间中相对孤立和分散的水域、森林、湿地、绿地等生态系统,降低了生境破碎化程度,打通了动物迁徙和鱼类洄游通道,促进了物种迁徙和基因交流。

3.8 生物多样性相关名录

出台《江苏省生物多样性红色名录》,促进物种资源科学配置和合理保护;制定《江苏省外来入侵物种名录》,指导外来入侵物种分级管理与

精准监管;实施《江苏省生态环境质量指示物种清单》,加强指示生物对生态环境质量的表征作用。

3.9 生物多样性观测网络

按照“一横两纵+”格局(“一横”为沿长江区域,“两纵”为沿大运河、沿海区域,“+”为低山丘陵区域),率先建设20个省级生物多样性观测站,应用环境DNA、AI识别、卫星遥感等新技术,开展“天空地一体化”周期性观测。

3.10 自然生态保护修复行为负面清单

2021年10月,江苏省政府办公厅印发《江苏省自然生态保护修复行为负面清单(试行)(第一批)》,加强对破坏生物多样性保护等禁止和限制行为的监管,是强化生物多样性保护和生态环境执法监管的重要依据。今后,将补充完善,研究制定第二批自然生态保护修复行为负面清单。

4 结语

《实施意见》对江苏生物多样性保护领域具有里程碑意义,也标志着江苏生物多样性保护工作迈进新阶段。下一步,江苏将坚持人与自然是生命共同体理念,将生物多样性保护作为生态文明建设的重点任务,大力推进生物多样性治理体系和治理能力现代化,逐步提升生态系统质量和稳定性,全面增强生态供给能力,不断满足人民日益增长的优美生态环境需求,更大力度建设美丽江苏,更好扛起新使命、谱写新篇章。

[参考文献]

- [1] 中华人民共和国国务院新闻办公室. 中国的生物多样性保护[R/OL]. (2021-10-08)[2022-06-09]. <http://www.scio.gov.cn/ztk/dtzt/44689/47139/index.htm>.
- [2] 黄润秋. 凝聚共识 携手共进 共建地球生命共同体[N]. 人民日报,2020-09-23(10).
- [3] 《党的十九大报告辅导读本》编写组. 党的十九大报告辅导读本[M]. 北京:人民出版社,2017.
- [4] 新华社. 习近平出席《生物多样性公约》第十五次缔约方大会领导人峰会并发表主旨讲话[EB/OL]. (2021-10-12)[2022-06-09]. http://www.gov.cn/xinwen/2021-10/12/content_5642065.htm.
- [5] 中共中央办公厅,国务院办公厅. 关于进一步加强生物多样性保护的意見[EB/OL]. (2021-10-19)[2022-06-09]. http://www.gov.cn/zhengce/2021-10/19/content_5643674.htm.
- [6] 江苏省环境保护厅. 江苏省生物多样性保护战略与行动计划(2013—2030年)[R]. 江苏:江苏省环境保护厅,2014.
- [7] 中华人民共和国生态环境部. 关于印发《区域生态质量评价办法(试行)》的通知[EB/OL]. (2021-11-18)[2022-06-09]. https://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk03/202111/t20211124_961564.html.
- [8] 江苏省人民政府办公厅. 江苏省“十四五”生态环境基础设施建设规划[R]. 江苏:江苏省人民政府办公厅,2022.
- [9] 江苏省人民政府办公厅. 省政府办公厅关于印发江苏省“十四五”生态环境保护规划的通知[EB/OL]. (2022-01-21)[2022-06-09]. http://www.jiangsu.gov.cn/art/2022/1/21/art_64797_10324281.html.
- [10] 江苏省生态环境厅. 省生态环境厅关于加强生物多样性保护工作的意見[EB/OL]. (2021-03-23)[2022-06-09]. http://sthjt.jiangsu.gov.cn/art/2021/3/23/art_83558_10046375.html.

声 明

本刊已加入中国学术期刊网络出版总库、中国学术期刊综合评价数据库、万方数据-数字化期刊群、中国核心期刊(遴选)数据库和中文科技期刊数据库。凡被本刊录用的稿件将同时通过因特网进行网络出版或提供信息服务,稿件一经刊用将一次性支付作者著作权使用报酬,如作者不同意将自己的文章被以上期刊数据库收录,请在来稿中声明,本刊将作适当处理。