

环境保护部例行新闻发布会记者问答实录

2月20日上午,环境保护部举行2月份例行新闻发布会,介绍我国自然生态保护状况,以及生态保护红线、自然保护区建设、生物多样性保护等重点生态保护工作进展。环境保护部自然

生态保护司司长程立峰、南京环境科学研究所所长高吉喜参加发布会,介绍有关情况并回答记者提问。环境保护部宣传教育司巡视员刘友宾主持发布会。

保持生态红线边界的自然衔接

中国青年报:我有两个问题。第一个问题是《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》中,特别强调2017年完成京津冀地区和长江经济带沿线生态保护红线的划定,请问,第一,为什么确定这两个地区在2017年先划定?第二,为这两个地区划定做了哪些准备?第二个问题是,我刚才看了一个数据,说是从2000年之后,我们国家已经有13个省市划定了红线,但是我们指南是2015年才出来的,我想问一下之前划定红线跟我们现在要提出的划定时间表有什么需要对接和改进的地方?我们这次又提出京津冀的概念,京津冀分别由这三个城市自己做自己的呢,还是会再配合一起做?包括长江经济带也存在这个问题,各省比如像像刚才您提到的江苏省已经有自己的红线,怎么跟其他这些经济带省市协调?谢谢。

程立峰:感谢您的提问,按照《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》(以下简称《若干意见》)的要求,生态保护红线划定的总体目标是:2017年年底前,京津冀地区、长江经济带沿线各省(市)划定生态保护红线;2018年年底前,其他各省(区、市)划定生态保护红线;2020年年底前,全面完成全国生态保护红线划定,基本建立生态保护红线制度。建立生态保护红线制

度是当前中央做出的一项非常重要的决策。我想向大家介绍的是,首先,京津冀和长江经济带是我们国家目前实施的两大重点发展战略,确定这两个区域率先划定生态保护红线,也是配合两大区域发展战略的重要步骤。同时,这两个区域也是最重要的生态保护的重点区域,特别是长江经济带,严格按照习近平总书记讲的“共抓大保护,不搞大开发”的要求,率先划定生态保护红线。

目前,各个省都在组织落实,我们已经在前期制定了《生态保护红线划定技术指南》,成立了专家组,对各个省市的红线划定进行了技术指导,初步提出了这些省生态保护红线的分布和重点区域。下一步,我们将会同国家发改委提出明确的红线划定工作程序、工作方法和技术指标等。这个划定指南,我们目前正在征求国务院有关部门的意见,准备按照《若干意见》的要求,在6月底前印发各省(区、市)。与此同时,我们与国务院有关部门将共同组建生态保护红线划定指导小组,推动各省生态保护红线的划定,也将按区域生态系统完整性要求,做好相邻各省的衔接。谢谢。

高吉喜:我来回答您的第二个问

划定并严守生态保护红线,部门之间要相互配合

中国日报:我们注意到生态保护红线当中也设定一些区域,其实中国也有其他的保护区体系,其中也涉及这样的问题。可否介绍一下我们现在存在多种保护区体系生态保护红线范围上的重合,怎么处理保护区之间的这种关系,主管部门这一块应该怎么界定责任?谢谢。

程立峰:您提的问题也是大家都很关心的问题,您说得非常正确,我们目前的多种保护区体系和生态保护红线,在空间上存在很大程度的重叠。应该说我国已经建立了自然保护区、风景名胜區、森林公园等多个类型的保护地,数量达到一万多处。这些保护地共同构成了我国的保护区体系,在保护生物多样性、维护国家生态安全方面发挥了重要作用。毫无疑问,将来生态保护红线

划定后,这些保护地就是生态保护红线的主体部分。

正如媒体朋友在《若干意见》解读中看到的,有一句话,“划定是基础,严守是关键”。我想介绍一下,地方在前期生态保护红线划定过程中的一些经验和做法。

以海南省为例,一是在划定生态保护红线之前,海南省开展了系统的科学评估,识别最亟须保护的生态功能重要区域和生态敏感区域,实现这些关键区域各生态要素的全覆盖。

二是与省域空间规划编制进行充分衔接。先通过科学评估确定生态保护红线,然后再再布局城镇化、工业化和资源开发活动,真正发挥生态保护红线的“底线”作用。

三是解决各类空间规划不落地的问题。将主体功能区规划、生态功能区划、环境保护规划等提出的保护范

围和目标,高精度地落实到具体地块。四是着力解决陆海分割问题。通过划定生态保护红线,进一步解决海陆过渡区域管理权限不清、交叉重叠的问题,实现陆海统筹保护。海南省的划定工作体现了科学性和可行性,借此机会也提出,值得各地在下一步划定中学习和借鉴。

关于各部门和地方的责任,《若干意见》有明确的规定:“地方党委和政府要严守生态保护红线责任主体,各有关部门按照职责分工,加强监督管理,做好指导协调、日常巡护和执法监督,共守生态保护红线。”这就意味着地方党委政府要承担划定生态保护红线、严守生态保护红线的主体责任。还要求各门按照职责分工做好工作,部门之间要相互配合、相互协调,同时中央和地方要上下联动,形成合力。谢谢。

第一,过去已经有13个省市划定红线,其实不止13个省市,现在各省基本都在开展生态保护红线划定工作。大家可以对照一下刚刚发布的意见,和过去环境保护部发布的《生态保护红线划定技术指南》,其中对于生态红线的性质、要求、划定的方法基本上是一致的。所以说基本上不存在冲突的问题。

但是我们现在跟国家发改委在联合制定新修订的生态红线划定指南,里面可能会对技术指南有一些适当的调整。最后各个省市的红线划定,也要根据指南做适当的调整,但是调整的幅度不会很大。

程立峰:感谢您的提问,我想向大家

通报一下这方面的情况,也介绍一下我们保护区调整方面的工作。应该说,经过60多年的发展,我国自然保护区已经占到国土面积的14.8%,是世界上规模最大的保护区体系之一,在当前我国国情和社会经济条件下,我国自然保护区数量、面积已经达到较高水平,占国土面积的比例基本是合理的。

国家级自然保护区是我国自然保护区中最精华的部分,新建国家级自然保护区,重点是解决保护空缺和保护级别较低的问题,通过新建国家自然保护区,有利于优化自然保护区空间布局,加大保护力度。我国新建国家级自然保护区,实行的是自下而上的晋级制度,国家级自然保护区是由省级自然保护区晋级而来的。因此从这个意义上讲,新建国家级自然保护区,一般情况下是不会增加全国保护区面积的。

其实,大家对于晋级国家级自然保护区都是很支持的,主要是关心保护区调整的问题。我也借此机会向

自然保护区范围和功能区不得随意调整和变更

大家介绍一下关于自然保护区调整的有关要求和情况。当前,我国自然保护区事业正经历从“速度规模型”向“质量效益型”的转变,早期在“抢救性保护”方针指导下,划定了一批自然保护区,开展强制性保护,发挥了重大作用。但是一部分也存在着范围和功能区不科学、不合理的情况。特别是有一些把人口密集的村镇,还有一些保护价值较低的耕地、经济林都划入到保护区范围,影响周边居民的生产生活,也不利于保护区的规范化管理。因此,在保护优先的前提下,对这些保护区进行适当调整是必要的。

但是,对自然保护区的调整是有严格限制的,规定了严格的前提条件和严格的程序。2013年,国务院印发了《国家级自然保护区调整管理规定》,《规定》坚持了自然调整、分类处理、全程管理、强化责任的原则,将调整理由严格限定在3个方面:一是自然条件发生变化,包括鼓励扩大国家级自然保护区面积,现实中已有很多这样的例子;二是人类活动频繁;三是国家重大工程建设需要。同时,在限定调整年限、体现特别保护、完善调整程序和强化责任追究等方面做了具体的规定。

总之,国务院关于自然保护区的调整管理规定,给社会一个非常明确的信号:就是自然保护区的范围和功能区不得随意调整和变更,如确有必要调整,必须从严把握、科学确定。

建立国家公园体制,是生态文明建设的重要内容。党中央、国务院《关于加快推进生态文明建设的意见》和《生态文明体制改革总体方案》,对建立国家公园体制进行了总体部署。正如您刚才谈到的,国家明确由发改委牵头,成立了由13个部门和有关地方政府组成的“建立国家公园体制试点领导小组”,印发了《建立国家

公园体制试点方案》,确定在青海、湖北、福建、浙江、湖南、北京、云南、四川、陕西、甘肃、吉林和黑龙江12个省(市)开展建立国家公园体制试点工作,选择三江源、神农架、武夷山、钱江源、南山、长城、香格里拉普达措、大熊猫和东北虎豹9个国家公园体制试点区。环境保护部作为建立国家公园体制试点领导小组的成员,积极推进建设试点工作,主要做了以下几方面的工作。

一是共同研究起草了《建立国家公园体制试点方案》,并经党中央、国务院批准于2015年印发实施。二是全程参与了9个国家公园体制试点实施方案的审核和技术指导。三是会同中编办、发改委等部门对三江源、神农架、钱江源3个试点地区开展调研,督促检查试点推进情况。四是围绕如何建立和管理国家公园,开展建立国家公园体制建设研究,目前已形成初步报告。

目前,三江源、大熊猫和东北虎豹试点方案分别由中央深改组审议通过,其他试点方案也都经过批准,启动实施。按照总体推进工作要求,环境保护部牵头负责对三江源、神农架和钱江源三个试点工作进行督促指导,今年4月前还要进行一次督促检查和指导。按照领导小组的统一安排,今年上半年完成9个试点工作,国家在试点的基础上要形成建立国家公园体制总体方案。

这个《总体方案》将按照习近平总书记在中央财经领导小组第12次会议上强调的:“建立国家公园,目的是保护自然生态系统的原真性和完整性,给予子孙后代留下一些自然遗产,不是为了搞旅游开发,这个基本方向一定要把握住”,按照“把最应该保护的地方保护起来,解决好跨地区、跨部门的体制性问题”的要求,对我国的国家公园体制进行顶层设计,相信《总体方案》将会解决您所关心的问题。谢谢。

制止在保护区内违法违规开发建设

了加强自然保护区监管,特别是及时发现和坚决制止涉及自然保护区核心区、缓冲区的违法违规开发建设行为,我们将进一步加大监督检查力度,通过遥感监测定期巡查。

事实上,对于全国446个国家级自然保护区,环境保护部和中央各部门及各省份都有明确的执法监督体系,国家级自然保护区的情况,有多少人类活动,发现的问题都及时向地方进行了反馈。所以,在这个问题上请大家放心,我们要加强对这些问题整改情况的督办和检查。下一步,环境保护部要在生态保护红线划定过程中,建立一个生态保护红线监管平台,今年就要试运行,要对红线范围内的这些保护区的情况进行监督、检查、监控,发现问题及时处理。对已经存在的历史遗留问题也要列出清单,督促地方政府限期整改。

去年上半年,我们组织对全国446个国家级自然保护区2013年~2015年的人类活动变化情况遥感监测,向社会公开通报了相关情况,同时要求各地依据遥感监测发现的问题进行核查核实,严肃查处违法违规问题,目前相关整改工作正在进行中。在遥感监测中我们发现一共有33处自然保护区的人类活动程度剧烈,其中问题最突出的是吉林白山原磨、湖北九宫山、贵州威宁草海和甘肃张掖黑河湿地这4个国家自然保护区。这4个相关省的环境保护会同地方政府和相关部门也及时组织了现场核查,明确了整改措施、责任单位、责任人和完成时限,地方将于今年5月底前报送环境保护部,我们将跟踪整改的进展情况,相关查处和整改结果,并及时向社会通报。

刚才我说了,我们要制定国家自然

保护区人类活动遥感监测和查处处理制度。去年年底发布的是2013年~2015年的遥感监测情况,近期,我们还将发布2015年~2016年的446个国家自然保护区人类活动情况遥感监测结果,要把发现的问题通报国务院有关部门,同时责成地方人民政府进行整改。

在这里,我表一个态,就是对连续出现问题的国家级自然保护区,我们要作为将来监管管控的重点,包括对整改工作开展后督察。对问题较多、整改不力的,要公开曝光,要按照中央的有关规定,强化责任追究。谢谢。

《生物多样性公约》第15次缔约大会在中国举办意义重大

经济日报:您好,我的问题是刚才您介绍去年12月份我们国家获得了《生物多样性公约》第15次缔约大会举办权。那么,我们想了解一下我国目前生物多样性保护的整体情况如何,您对这次大会有什么期待?谢谢。

程立峰:您提到两个非常重要的问题,一个是国内的生物多样性保护工作,一个是国际履约,这两个工作相互之间是紧密联系的。我们国家是生物多样性最丰富的国家之一。党的十八大以来,中央领导就加强生物多样性保护多次做出重要指示和批示,重视的程度和措施的力度前所未有。在中国生物多样性保护国家委员会的领导下,各地区、各部门加快实施《中国生物多样性保护战略与行动计划》,组织实施生物多样性保护重大工程,生物多样性保护工作取得了积极进展。

目前,全国森林覆盖率提高到21.66%,草原植被覆盖率达到54%,各类陆地保护地面积达到170多万平方公里,约占陆地国土面积的18%,提前达到了《生物多样性公约》提出的到2020年达到17%的目标。我们超过90%的陆地自然生态系统类型,超过89%的国家重点保护野生动植物种类,以及大多数重要自

然遗迹,在自然保护区内均得到保护。大熊猫、东北虎、朱鹮、藏羚羊等部分珍稀濒危物种野外种群数量稳中有升。

中国在生物多样性保护方面取得的成绩,得到了国际社会的广泛认可。我的同事告诉我,去年《公约》第13次缔约方大会上,大会的主席宣布:“第15次缔约方大会主办国是中国”的时候,会场响起长时间热烈掌声,多国代表团团长主动到我们代表团的座位去握手祝贺,在场所有的中国代表团成员都深感自豪和荣耀。我们之所以获得大会的举办权,首先应该取决于我们日益增长的综合国力,当然也与中国生物多样性保护方面取得的成绩,以及对全球生物多样性保护的贡献是分不开的。

我介绍一下《生物多样性公约》缔约方大会情况。《生物多样性公约》是全球最重要的关于生物多样性保护的公约。它是1993年12月29号生效的,目前缔约方一共是196个,获得第15次缔约方大会的举办权,是我国加入公约25年来第一次。缔约方大会是公约的最重要会议,每两年召开一次。第15次缔约方大会是《公约》历史上有里程碑意义的一次大会,在中国举办,意义重大。会议将总结前十年全球的生物多样性保护工

作,要制定到2030年全球的生物多样性保护的目标和战略。这个会届时有6000到8000的缔约方代表、NGO组织和境外媒体代表来参会,将成为我国生态环保领域一次重要的主场外交活动。

2020年,我国将全面建成小康社会,这个时候在我国举办缔约方大会,既是为全球生物多样性保护贡献中国智慧、中国方案,同时也为我们讲好中国故事,提供了舞台,是我们与国际社会共谋全球生态文明之路的重要机遇。虽然现在距15次缔约方大会还有3年多的时间,但是这个会议筹备涉及国际、国内方方面面,任务非常重,时间实际上已经非常紧迫了。所以,作为自然保护工作者能够有幸参与组织筹备这次会议,深感荣幸,备受鼓舞,但更觉责任重大。目前我们已经启动了第15次缔约方大会的筹备工作,会同有关部门、国际、国内各方,研究商议全球生物多样性保护下一个10年的战略目标和行动计划。

同时也借此机会,请在座的媒体朋友为我们献计献策,帮助我们做好前期工作的宣传报道,谢谢。