

# 四地开展沮漳河流域保护协同立法 襄宜荆荆携手 共护一河清水入长江

湖北日报全媒记者 王婧 通讯员 朱天恩



沮河穿过宜昌当阳城区。(湖北日报通讯员 曹亚平 摄)

沮漳河是长江中游北岸一级支流，流域地跨襄阳、宜昌、荆州、荆门四地，是长江流域的重要组成部分。

2024年，省人大常委会将沮漳河流域保护确定为襄阳、宜昌、荆州、荆门四地协同立法项目。9月24日，省十四届人大常委会第十二次会议一并审议襄阳市、宜昌市、荆州市、荆门市沮漳河流域保护条例，通过建立沮漳河流域统一管理和保护的体制机制，实现“一河共治”，共同推进流域综合治理和统筹发展。

## 坚持问题导向

### “四水共治”筑牢生态安全底线

沮漳河流域是《湖北省域战略规划》及《湖北省流域综合治理和统筹发展规划纲要》划分的16个二级流域单元之一，是长江大保护的重要节点。

长期以来，由于缺乏系统性保护，沮漳河流域在水生态、水环境、水资源等方面存在风险，已成为制约区域绿色可持续发展的重要因素。

“开展沮漳河流域保护立法，是落实省委关于流域综合治理和统筹发展决策部署的重要举措，将以流域为单元，统筹推进水资源保护、水安全保障、水污染防治、水生态修复‘四水共治’，为沮漳河流域生态环境保护和经济社会高质量发展提供坚实法治保障。”省人大常委会法制工作委员会副主任郑文金说。

四地条例均将沮漳河保护与流域综合治理和统筹发展的要求结合起来，在立法目的上，明确了“推动流域综合治理和统筹发展”；在适用范围上，将沮漳河干流及其支流形成的集水区域所涉及的行政区域列入适用范围；在保护措施上，强调系统治理、源头治理，各项具体措施坚持从河流本体到对整个流域进行规范。

为增强立法的针对性、适用性、可操作性，今年年初，省人大常委会把指导、协调襄宜荆荆四地人大常委会开展沮漳河流域协同立法确定为本年度重点立法工作之一，并开展相关调研。

调研发现，沮漳河流域由于综合治理措施的局限性，存在执法主体不明、生态流量保障不足、农业面源污染较重、区域协作不够等问题，亟需制定地方性法规以理顺法律关系、明确法

律职责，强化法律责任。

针对调研中发现的问题，四地条例坚持问题导向、精准施策，对强化政府及其部门责任、鼓励社会公众参与、落实生态流量泄放措施、加强断面水质监测、建立区域协同制度等进行规范，并对排放不符合国家和省规定标准的水产养殖尾水、违法使用含磷洗涤剂、未将生态用水调度纳入日常运行调度规程等违法行为设定了罚则。

此外，条例也将各地行之有效的综合治理经验以地方性法规形式固定下来，通过发挥地方性法规的引领、推动和规范、保障作用，使沮漳河流域保护工作依法顺利开展，从根本上消除安全隐患。

## 构建协同机制

### “区域协作”专章推进共治格局

沮漳河的东支漳河、西支沮河发源于襄阳保康县，流经荆门，在宜昌交汇形成沮漳河干流，最终于荆州临江汇入长江。

一河流经四地，跨地区、跨部门协调难度大，如何携手共护一河清水入长江？

省人大常委会多次组织襄宜荆荆四地人大常委会开展协同立法调研，召开沮漳河流域水环境保护协同立法工作会议，制定《关于推进沮漳河流域水环境保护协同立法工作的方案》，强调要坚持立法选题、形式、体制、机制、活动“五个协同”，强化流域综合治理和统筹发展的制度支撑。

四地就主要制度设计反复沟通协商，最终确定条例在立法理念、框架结构、管控措施、区域协作、法律责任等重要制度设计上保持高度一致。

条例在框架结构上，除荆门市单独设置沮漳河水库水环境保护专章外，均为总则、规划与管控、水资源保护与安全、水污染防治、水生态修复、保障与监督、区域协作、法律责任、附则。

条例专设一章“区域协作”，明确了跨区域协作的工作机制和具体措施，建立健全流域水环境、水资源、水文、气象、自然灾害等监测网络体系和信息共享机制，明确生态保护补偿方式，建立沮漳河流域协同执法机制和人大常委会协作监督机制。

“通过开展区域协同立法，打破了传统流域治理中条块分割、多头治理、分段管理、属地管理的治理模式，统筹上下游、左右岸、干支流、岸上水下以及不同地区、行业、部门的各种利益关系，加强沮漳河流域生态环境保护和修复，有力推进流域综合治理和统筹发展。”郑文金说。

## 注重地方特色

### 因地制宜突出务实管用

沮漳河流域上下游、左右岸、干支流，自然环境不同，经济社会发展状况也不同，在流域综合治理和统筹发展的具体落实上存在差异。

四地协同立法，要兼顾地方实际状况，因地制宜、因地制宜，既要强调立法的协作性，也要体现区域的差异性。

襄阳是沮漳河流域的源头地区。针对当地地理特点和保护形势，襄阳市条例强调加强源头保护，在源头治理和完善生态补偿机制等方面作出具体规定，包括规定生态环境分区管控方案、生态环境准入清单、严格控制岸线开发建设等内容，同时探索建立流域保护责任共担、流域环境共治、生态效益共享的生态保护补偿机制。

位于沮漳河流域下游的荆州，主要污染源为农业面源污染。荆州市条例结合本地实际情况，有针对性地提出了具体措施。一方面，加强农业面源污染防治，规定了农业投入品减量化使用、农业废弃物资源化利用以及畜禽养殖污染防治、水产养殖尾水处理等内容。另一方面，加强流域磷污染防治，规定政府应当有效控制总磷排放。

沮漳河的东支漳河流经荆门，建坝形成的漳河水库，是荆门市中心城区的主要饮用水水源地。

考虑到漳河水库管理特殊需要，荆门市条例中增设了漳河水库水环境保护专章，对饮用水源保护区保护、消落区管理、船舶监管、岛屿管理、渔业管理等作出特别规定，真正实现以“法治红线”守住“绿色底线”。

建立与经济社会发展相适应的防洪减灾工程，宜昌市条例立足地方实际，在第八条中专门增加一款，明确县级以上人民政府应当推进沮漳河流域分蓄洪院布局优化与建设管理，提升安全运用能力。

## 湖北省农产品质量安全条例草案提请审议

# 从田间到餐桌 全链条守护“舌尖上的安全”

湖北日报全媒记者 王婧 通讯员 仁轩



9月23日，省十四届人大常委会第十二次会议第一次全体会议在武昌举行。(湖北日报全媒记者 李溪 摄)

农产品质量安全，既是食品安全的重要内容，也是转变农业发展方式、加快现代农业建设的关键环节。

9月24日，湖北省农产品质量安全条例草案提请省十四届人大常委会第十二次会议审议。条例草案共7章41条，包括总则、农产品产地、农产品生产、农产品销售、监督管理、法律责任及附则。

## 规定网络销售等新业态的主体责任

农产品质量安全工作涉及多个交叉领域，监管权限分散在农业、环保、市场监管、公安等多个部门。

条例草案健全农产品质量安全责任机制，明确农产品质量安全工作原则，坚持预防为主，实行源头治理、风险管理、全程控制，建立科学、严格的监督管理制度。

在属地责任方面，明确市(州)、县(市、区)、乡(镇)人民政府的农产品质量安全属地监管责任，强化对各级政府的考核约束和政策支持，注重基层监管机构和队伍建设，强化经费保障，推进社会共治体系建设。

在部门责任方面，规定农业农村、林业、市场监管等部门依法依规对农产品质量安全形成监管合力。在主体责任方面，将农户纳入监管范围，规定了网络销售等新业态的农产品质量安全主体责任，明确了农产品收购储运主体全过程责任。

同时，条例草案鼓励社会监督，建立投诉举报奖励制度，鼓励新闻媒体开展公益宣传和舆论监督。

## 鼓励引导农户开具承诺达标合格证

条例草案进一步完善农产品生产经营全过程管控措施。

建立健全产地监测制度，强化产地污染防治，做好源头控制，规范农业投入品管理，减少农业面源污染，加强农产品产地安全调查、监测和评价工作。

建立全方位风险防控制度，加强农产品质量安全风险监测、评估及品质评价，实施重点农产品品种的风险分级动态管理。规定生产经营主体建立农产品

质量安全管理、生产记录、销售台账等，细化生产经营全过程全链条监管，明确农产品生产经营中的禁止性行为。

同时，建立承诺达标合格证制度。要求农产品生产企业、农民专业合作社加强内部质量控制，提高农产品质量安全意识，依法开具承诺达标合格证。鼓励引导农户积极开具承诺达标合格证。规定从事农产品收购单位或者个人收取、保存和重新开具承诺达标合格证。农产品批发市场应当建立健全承诺达标合格证查验等制度。

## 开展农产品质量安全追溯管理

条例草案完善全链条监督管理机制，推动形成“各司其职、各负其责、相互配合、齐抓共管”的协同监管机制。

县级以上人民政府应当建立健全各部门联动协作机制，农业农村、林业、市场监管等部门建立健全农产品质量安全信息通报、追溯溯源、核查处置等全程监管协作机制，加强执法衔接。

条例草案还强化信用监管，对有不良信用记录的农产品生产经营经营者，增加监督检查，推动精准化监管。规范监督检查，明确移动损毁禁止生产区标示牌、农业投入品经营台账、混装有毒有害物质、农产品质量安全追溯等罚则，完善生产经营主体的法律责任。

## 对优质农产品实施分等分级

条例草案打造立体化检测体系，注重标准引领和品牌建设。

一方面，推动县市区政府直属公共检测中心完成“双认证”，提高检测能力。鼓励科研机构和技术服务机构为农户提供检测服务。支持农产品生产企业、合作社等加强检测能力建设。

另一方面，执行农产品质量安全标准和标识制度。条例草案针对湖北农产品发展实际，坚持绿色发展和安全导向，鼓励和支持农产品生产经营经营者选用优质特色农产品品种，加强优质农产品基地建设，加强标准化绿色生产和全程质量控制技术示范，加强优质农产品的品质鉴定、分等分级、标准化生产和产品认证工作，促进优质农产品供给，强化湖北品牌建设。

# 我省拟立法树牢 崇尚英烈“法治风向标”

英烈纪念设施建设和保护纳入国民经济和社会发展规划

湖北日报讯(记者王婧、通讯员仁轩)英雄烈士是民族的脊梁、时代的先锋，英烈事迹和精神是中华民族的共同历史记忆和宝贵精神财富。9月24日，省十四届人大常委会第十二次会议分组审议了湖北省英雄烈士保护条例草案。条例草案共7章41条，分别为总则、英雄烈士缅怀纪念、英雄烈士纪念设施保护管理、英雄烈士事迹和精神宣传弘扬、英雄烈士遗属抚恤优待、法律责任、附则，树立崇尚英烈的“法治风向标”。

缅怀先烈事迹，传承英烈精神。条例草案对举行英雄烈士缅怀纪念活动进行规定，省、市、县政府应当在烈士纪念日举行纪念活动，缅怀英雄烈士。英雄烈士应当安葬在烈士陵园或者烈士集中安葬区，政府应当为英雄烈士举行庄重的送迎、安葬仪式。同时，条例草案还规定了祭扫英雄烈士的方式和相关服务保障措施，明确为英雄烈士寻亲的具体方式。

条例草案还强调对英雄烈士纪念设施的保护管理。一是规定将英雄烈士纪念设施建设和保护纳入国民经济和社会发展规划，未经批准不得新建、迁建、改建、扩建。二是规定英雄烈士纪念设施由退役军人事务部门统一管理及例外情形。三是规定烈士陵园和其他符合不动

产登记条件的英雄烈士纪念设施，应当办理不动产登记。四是明确有损纪念英雄烈士的环境和氛围、侵占英雄烈士纪念设施保护范围内的土地和设施以及破坏、污损英雄烈士纪念设施的具体情形。五是明确省级财政对革命老区、民族地区和欠发达地区英雄烈士纪念设施的修缮保护加大支持力度。六是明确对零散烈士墓的就近迁移和就地保护。七是规定对零散英雄烈士纪念设施实行编码管理。

崇尚英雄才会产生英雄，争做英雄才能英雄辈出。条例草案明确要宣传弘扬英雄烈士事迹和精神，规定政府应当加强对英雄烈士遗物、史料、书信、照片和陈列展示工作，将英雄烈士名录和事迹编入地方志，加强英雄烈士讲解员队伍建设，将英雄烈士事迹和精神纳入各级各类学校教学内容，鼓励和支持弘扬英雄烈士精神的文艺作品创作。

此外，条例草案还对英雄烈士遗属抚恤优待予以规定，明确英雄烈士遗属按照国家规定享受烈士褒扬金、抚恤金等优待待遇，以及在教育、就业、养老、住房等方面的优待。新增省政府向烈士遗属发放一次性抚慰金，政府应当关心英雄烈士遗属的生活情况，定期走访慰问。



沮河上游，高漳县巡检峡峡门口水库风光。(湖北日报通讯员 张宗泽 摄)



远安位于荆山山脉向江汉平原过渡的丘陵地带，沮河由北而南穿境而过。(湖北日报通讯员 高轶凡 摄)

# 湿地大省立法护“大美湿地”

## 一般湿地的保护将有法可依

湖北日报讯(记者王婧、通讯员仁轩)湖北是生态大省，也是湿地大省，拥有全国最大的江河湖库湿地生态系统。9月24日，省十四届人大常委会第十二次会议分组审议了关于加强湿地保护的立法草案。

决定草案共15条，重点依据《中华人民共和国湿地保护法》，根据我省湿地保护工作实际，对制度设计、责任分工、落实措施等进行了规定，以立法推动解决我省湿地保护工作中部门职责不够清晰、一般湿地保护无法可依、湿地保护和经济协调发展不够等问题。

决定草案着力推动湿地保护法在我省有效实施，重点就湿地保护原则、湿地保护专项规划、湿地

资源调查评价、湿地资源动态监测评估、工作保障机制、公众参与和宣传教育等湿地保护法的重要制度设计进行了强调。

根据决定草案规定，我省湿地将实行分级管理，按照生态区位、面积以及维护生态功能、生物多样性的程度分为国家重要湿地、省级重要湿地和一般湿地。

决定草案结合我省实际进行了针对性的制度设计。一是对湿地保护工作中涉及的重点部门职责逐条列出，避免工作中部门职责不清、推诿扯皮。二是执行国家湿地面积管控制度，进一步细化管控目标要求和目标下达程序。三是重点对省级

重要湿地、一般湿地名录及其范围确定予以规定，解决一般湿地保护无法可依的问题。四是结合我省重要湿地修复经验，明确一般湿地修复方案编制程序，填补上位法空白。五是进一步加强湿地保护理论研究和科技创新，为科学保护湿地提供支撑。为更好统筹保护和利用，决定草案在落实上位法对国家重要湿地严格保护的基础上，根据省级权限，进一步明确占用省级重要湿地、一般湿地的建设项目类型、程序等。决定草案还梳理了我省湿地利用经验，进一步完善湿地利用活动和具体要求，为鼓励和支持合理利用湿地提供指引。