



绿水常青山转 ■摄影 葛晓梅

## 湿地与文化

纵观古今，人类的文明史就是湿地的历史，人类的生存离不开湿地。世界上许多河流湿地都为孕育古代文明提供了可靠的栖息地，成为人类古老文明的“摇篮”。历史上，悠久而伟大的尼罗河造就了光辉灿烂的金字塔古埃及文明；幼发拉底河与底格里斯河是古巴比伦文明的“摇篮”；恒河和印度河是孕育印度文明的“胎盘”；黄河与长江同心协力、和衷共济创造了华夏文明。如今，我们对湿地认知不断加深，从湿地获取的物质不断积累，人与湿地之间的交流不断扩展，人们开始从简单获取湿地提供的基本生存物质资源，转向利用湿地更多的生态服务功能。

我市因煤建市、伴煤发展。长期的煤矿开采造成了地表大面积塌陷，使工农业生产用地和建设用地减少，在一定程度上制约了我市经济与社会的发展。然而，煤矿塌陷区在经历了多年的塌陷、沉降、积水后，形成了独具特色的湿地景观，具有了重要的生态功能和独特的旅游价值。2017年湿地资源调查结果显示，我市湿地有天然湿地和人工湿地两大类，包含塌陷区、取土区、运河、输水渠、鱼塘、藕池、水库、城市人工景观水面和永久性河流9种类型。共有湿地1187块，总面积为20345.9公顷，湿地率达7.42%。其中塌陷形成的湿地面积5516.1公顷，占湿地总面积的27%。

我市湿地地貌类型丰富，自然河流、湖泊、塌陷形成的洲、岛等地貌与湿地植被结合，萦回曲折，极富迷离。我市湿地生长着种类繁多的植物，共有81科199属约260种高等植物，是宝贵的植物种质资源库，形成了优美的植物景观。春日，青草蔓生；夏日，雨打荷萍；秋日，芦苇泛金；冬日，枯蓬残雪。远望，流水汤汤，洲渚伸展，苇丛苍苍，萍藻田田。

我市湿地滩涂广阔，为鸟类提供了良好的觅食场所和栖息地，共栖息有150余种鸟类，其中国家I、II级保护鸟类11种，珍稀鸟类繁多，是重要的鸟类迁徙地和繁殖地。迁徙季节，大量的候鸟来临，遮天蔽日。这些珍禽异鸟，在湿地停留、漫步、跳跃、翱翔，呈现出一派热闹非凡、吉祥欢乐的景象。鸟类和湿地植物为主构成的湿地景

### 一、总体要求

(一)指导思想。全面贯彻党的十九大精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，认真落实党中央国务院和省委省政府决策部署以及市委市政府有关工作安排，深化生态文明体制改革，提升全社会湿地保护意识，强化湿地利用监管，建立健全湿地保护修复制度，全面保护湿地资源。

(二)基本原则。坚持生态优先、保护优先的原则，维护湿地生态功能和效益的可持续性；坚持全面保护、分级管理的原则，将全市湿地纳入保护范围，重点加强自然湿地、各级重要湿地的保护和修复；坚持合理利用、可持续发展的原则，在确保湿地生态系统健康、面积不减少、功能不退化、性质不改变的前提下，合理确定湿地资源利用的方式、强度和时限；坚持政府主导、社会参与的原则，各级人民政府对本行政区域内湿地保护负总责，鼓励社会各界积极参与湿地保护修复；坚持综合协调、分工负责的原则，充分发挥林业、国土资源、环境保护、水务、农业、城

### 护范围、管理单位及联系方式。

(五)明确湿地管理事权划分。明确湿地管理的职责事权和支出责任，明确重要湿地和一般湿地、各级湿地公园的事权划分。在重要湿地探索设立湿地管护公益岗位，或实行社会化综合养管机制，推进湿地保护与脱贫有效结合。

(六)完善保护管理体系。市林业局湿地保护管理相关部门指导全市湿地保护修复工作，各县、区人民政府林业主管部门指导本辖区湿地保护修复工作。对重要湿地，通过设立湿地公园、保护区等方式加强保护，在生态敏感和脆弱地区加快保护管理体系建设。加强湿地保护管理机构能力建设，夯实保护基础。在湿地公园探索设立湿地管护公益岗位，建立完善县、乡、村三级管护联防网络，创新湿地保护管理形式。

### 三、实行湿地保护目标责任制

(七)制定实施湿地保护规划。实施淮北市湿地保护与发展规划，各县、区要编制实施本行政区域湿地保护规划，明确目标任务，落实具体方案和主要措施。其他规划涉及湿地的，应当明确湿地保护措施。加快淮北中湖国家级湿地公园和濉溪凤阳湖省级



荷美相城 ■摄影 岳建文

(十)建立湿地保护成效奖惩机制。各县、区、开发区对本区域内湿地保护负总责，政府主要领导承担主要责任，其他有关领导在职责范围内承担相应责任。要将湿地面积、湿地保护率、湿地生态状况、湿地公园建设等纳入生态文明建设目标考核，落实党政领导干部生态环境损害责任追究制度。对成绩突出的有关部门、单位和个人依照国家有关规定进行表彰，对失职失责的严肃问责。

### 四、健全湿地用途监管机制

(十一)建立湿地资源管控机制。合理确定重要湿地的主体功能定位，采取相应的保护管理措施，实施负面清单管理。禁止擅自征收、占用各级重要湿地，禁止侵占自然湿地等水源涵养空间；禁止围垦、填埋、排干湿地或者其他擅自改变湿地用途的行为；禁止永久性截断湿地水系或擅自改变湿地水位；禁止向湿地超标排放污染物或倾倒各类固体废弃物；禁止破坏湿地野生动物栖息地或擅自引入外来物种；禁止破坏湿地及其生态功能的其他活动。

(十二)严肃惩处破坏湿地行为。按照属地管理和“谁审批、谁负责”原则，由湿地保护管理相关部门根据职责分工对湿地利用进行监督，探索建立湿地利用预警机制，遏制各种破坏湿地生态的行为。对湿地破坏不严重的地区或有关部门进行通报、约谈，责令限期恢复原状，情节严重或逾期未恢复原状的，依法给予相应处罚。严厉查处破坏湿地行为，涉嫌犯罪的，移送司法机关严肃处理。

### 五、健全退化湿地修复机制

(十三)明确责任主体。对擅自改变湿地用途的，按照“谁破坏、谁修复”的原则实施恢复和重建。对因历史原因或公共利益造成生态破坏的，因重大自然灾害受损的湿地，经科学论证确需恢复的，由所在地县级人民政府承担修复责任，所需资金列入财政预算。强化湿地修复成效监督，政府投资涉及湿地修复工程需组织对修复方案进行论证，并开展湿地修复评估和绩效评价。建立湿地修复公示制度，公开湿地修复方案、修复成效，接受公众监督。

(十四)扩大湿地面积。开展湿地侵占情况排查，分析原因，研究对策，实施退化湿地修复，通过调整种植结构，发展水生蔬菜、花卉和生态养殖等举措，建立退耕还湿长效机制。重点在我市河流两侧及河湖交汇地带、塌陷区、污水处理厂周边，扩展湿地生态空间。项目规划建设，应当采用海绵城市建设理念，在原有地形低洼点，保留一定规模的水面，构建蓄水型湿地。

(十五)开展科学修复。坚持自然恢复为主、人工修复相结合，重建或修复已退化的湿地生态系统，恢复湿地生态功能。对湖泊、饮用水源地，坚持山水林田湖草综合治理，实施林业重点工程项目，营造水源涵养林，打造绿色屏障对河流湿地，积极实施水系连通，维护自然岸线，防止裁弯取直、过度硬化等行为。保障湿地生态用水需求，建立湿地生态补水、水位调控机制。水库、湖泊蓄水、泄洪和农业用水要兼顾珍稀水鸟等濒危物种的保护需求。

### 六、健全湿地监测评价体系

(十六)明确监测评价主体。市林业局会同有关部门参照省厅制定的省级重要湿地和一般湿地的监测评价技术规程、评价标准，组织实施市级重要湿地的监测评价，各县、区林业主管部门会同有关部门组织实施一般湿地的监测评价。

(十七)完善湿地监测网络。市林业局会同有关部门统筹规划市级以上湿地监测站点设置，建立重要湿地监测评价网络，形成布局合理、功能完善的湿地监测网络。健全湿地监测数据共享制度，林业、国土资源、环境保护、水利、农业等部门获取的湿地资源相关数据要实现有效集成、互联共享。一般湿地监测网络建设由县、区林业行政主管部门会同有关部门参照重要湿地监测网络建设标准规范实施。

(十八)规范监测信息发布和应用。建立统一的湿地监测评价信息发布机制，规范发布内容、流程、权限和渠道等，及时发布湿地监测评价结果。全市范围跨区域、跨流域以及重要湿地资源的监测评价信息，由市林业局会同有关部门发布。一般湿地资源的监测评价信息，由县、区林业局会同有关部门发布。一般湿地资源的监测评价信息，由县、区林业局会同有关部门发布。及时运用监测和评价结果，开展监测数据关联分析，为湿地保护决策、管理和执法提供依据。建立全市湿地监管平台，实行重要湿地动态监测，对生态风险进行预警，防止湿地生态系统特征发生不利变化。建立监测评价与监管执法联动机制。

(十九)完善湿地保护修复政策保障机制

(二十)加强组织领导。各县、区要把湿地保护纳入重要议事日程，实施湿地保护科学决策，尽快出台具体工作方案。推进和落实林长制、河(湖)长制，强化湿地生态系统保护。各有关部门要认真履行职责，形成工作合力，确保实现湿地保护修复的目标任务。

(二十一)完善投入机制。发挥政府投资的主导作用，形成政府投资、社会融资、个人投入等多渠道投入机制。推进行政与社会资本合作模式及利用开发性和政策性金融支持湿地保护修复工程建设。探索建立多元化的湿地生态效益补偿机制和湿地修复基金制度。逐步在国家重要湿地、国家和省级湿地公园开展湿地生态效益补偿试点。

(二十二)加强宣传培训。结合世界湿地日、安徽湿地日等活动，利用新闻媒体、互联网、移动媒体等平台，广泛开展湿地普法执法和湿地功能效益宣传，努力形成全社会关心湿地、爱护湿地的良好氛围。抓好广大中小学生湿地保护知识教育，树立全民湿地保护意识。建立湿地保护志愿者制度，动员公众参与湿地保护。



城市绿肺 ■摄影 陈文晓



早霞映天鹅 ■摄影 魏峰伟

乡建委等湿地保护相关部门职能作用，协同推进湿地保护修复工作；坚持严格考核、强化监督的原则，将湿地保护修复成效纳入对各级人民政府领导干部的考评体系，严明奖惩制度。

(三)目标任务。全面保护现有湿地，到2020年，全市湿地总面积不低于17808公顷，湿地保护率提高到50%以上。加强南湖、中湖和东湖等塌陷区湿地及华家湖等饮用水源地保护，建设国家级湿地公园1个，省级湿地公园3个以上。严格湿地用途监管，增强湿地生态功能，维护湿地生物多样性。

### 二、建立湿地分级管理体系

(四)实行湿地分级管理。全市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。申报列入国家重要湿地和省重要湿地名录的，按国家和省有关规定执行。市林业局会同有关部门拟定市级一般湿地，报经市政府批准后发布一般湿地名录。打造多层次湿地公园，在鸟类栖息地、野生植物群落原生地和生态敏感、脆弱地区建立湿地保护小区。在重要湿地设置湿地保护公示牌，标明湿地名称、类型、保护级别、保



东湖湿地公园 ■摄影 陈文晓