

牢记嘱托 奋力书写中国式现代化内蒙古新篇章

现在的科尔沁沙地,在历史上曾是一片水草丰美、牛羊肥壮的草原,后来,这里逐渐沙化。如今的科尔沁沙地,横跨内蒙古、辽宁、吉林三省区,是我国四大沙地之一。沙地治理迫在眉睫,依法治理至关重要,《通辽市沙化土地治理条例》(以下简称《条例》)应运而生。

通辽市：立治沙之法 筑生态屏障

沙地治理 呼唤立法

“穷荒绝漠鸟不飞,万顷千山梦犹懒。”通辽市地处科尔沁沙地腹地,沙地面积4086万亩,占科尔沁沙地总面积的52.7%,是科尔沁沙地主体地区。经过几十年的不懈努力,在一代又一代通辽人民的接续奋斗下,科尔沁沙地实现了绿增人进沙退。

治理后的沙地变得草木葱茏,鸟语花香,“无风三尺土”的恶劣环境已明显改善,但目前仍有1000多万亩的沙化土地没有得到有效治理,同时还存在已治理区域植被群落不稳定、治理成果很脆弱,且不同程度存

在乱垦滥牧、乱挖滥采等问题,局部地区有恶化趋势。此外,沙化土地治理工作也存在权责不够明确、措施不够科学、治理体系不够健全、沙化土地资源开发利用管理不够规范等问题。因此,制定一部沙化土地治理地方性法规,全面加强和规范沙化土地治理工作十分必要。这关系到通辽市高质量发展,关系到通辽市人民群众福祉和生态文明建设,也直接影响着我国北方重要生态安全屏障功能的发挥。

牢记嘱托 推进立法

推进科尔沁沙地生态治理立法,加大依法治理力度,能够有效保护和巩固扩大沙地治理成果,是规范沙地治理以及沙地资源保护利用的制度保证和法律保障。制定《条例》,是贯彻落实习近平总书记重要指示精神的重大举措,是贯彻落实党中央和自治区党委、通辽市委重大决策部署的必然要求,同样是推进通辽市生态环境质量持续改善的现实需要。

通辽市人大常委会牢记习近平总书记嘱托,切实履行主体责任,坚持生态优先、绿色发

展理念,把深入贯彻落实“绿水青山就是金山银山”理念贯穿始终,以习近平生态文明思想以及《国务院关于进一步加大防沙治沙工作的决定》为指导,用最严格法律制度保障沙地治理高质量推进。

2022年3月至7月,通辽市人大常委会与通辽市政府共同组织成立的《条例》起草小组开展立法调研工作,先后深入到8个旗县市区,尤其对奈曼旗、库伦旗、科左后旗和科尔沁区4个“科尔沁草原山水林田湖草沙一体化保

护和修复工程”项目区进行重点调研,在此期间赴辽宁省阜新市开展立法工作考察。2022年8月,《条例》(草案征求意见稿)经通辽市政府常务会议审议后先后提请市人大常委会第五次会议、第六次会议进行审议,并经市人大常委会第六次会议表决通过,报请自治区人大常委会批准。2022年12月27日,在内蒙古自治区第十三届人民代表大会常务委员会第三十九次会议上,《条例》批准通过。2023年3月1日,《条例》正式实施。

生态优先 高质量立法

《条例》涉及面广、关注度高。通辽市人大常委会坚持以习近平生态文明思想为根本遵循,自觉对标对表,把制定该条例作为重大政治任务,列入年度立法计划重点项目,认真落实到立法工作的全过程,做到科学立法、民主立法、依法立法。

在《条例》制定过程中,始终坚持党对立法工作的领导,多次深入开展调研论证,广泛征求社会各方面及基层立法联系点意见;充分发挥人大常委会组成人员和人大代表主体作用,审议一次比一次深入,意见一次比一次聚焦,充分把社会期盼、群众智慧、专家意见、基层经验吸

收进来,有效提升了立法质量;相关部门和工作人员以高度的使命感和责任感,高标准、严要求推进各项工作。通辽市人大常委会充分汇聚各方面智慧和力量,发扬工匠精神,精益求精,反复细致打磨草案文本,共同努力打造一部经得起历史和实践检验的高质量法规。

通辽市人大常委会切实发挥立法主导作用,在立法专题调研基础上,聚焦科尔沁沙地现状,明确制定《条例》的总体思路;坚持尊重自然、顺应自然、保护自然,以自然恢复为主,人工修复与自然恢复相结合,科学合理治理、保护和开发利用沙地资源;明确责任主体,层

层落实责任,通过强化各级人民政府责任,明确沙地治理责任范围,明确部门分工,以及土地使用者的权利和义务,搞好规划,建立健全林长制和责任目标考核评价机制,上下联动,密切配合,分类治理,全方位、多角度治理和保护好沙区生态环境;科学有序治理,依法保护成果,按照补充性、可操作性的立法原则,细化上位法原则性规定,着力规范沙地治理、保护和开发利用不科学、工作落实不力,以及屡禁不止的重点违法行为,加快推动沙地治理步伐,切实保护好生态治理成果,促进人与自然和谐共生。

摸底调研 特色立法

《条例》注重前期摸底调研以“坚持问题导向、针对问题立法、立法解决问题、立法突出特色”为目标,践行“绿水青山就是金山银山”的理念,按照“科尔沁草原山水林田湖草沙一体化保护和修复工程”总要求,加强森林、湿地、草原资源保护力度,对荒漠化、沙化、水土流失综合治理,《条例》规定,旗县市区人民政府统一组织领导本行政区域内沙地治理工作,纳入国民经济和社会发展规划,实行行政领导任期目标责任制,纳入林长制考核责任体系和年度绩效考核,对通辽市沙化土地治理和成果保护进行了全面规范。

“符合‘小切口立法,解决民生大问题’的地方立法要求,法律依据充分、立法目的明确、突出通辽特色,具有较强的针对性和可操作性。”《条例》在通辽市人大常委会和自治区人大常委会审议时得到一致认同。

《条例》的特色和亮点还在于,针对地下水位下降,农林牧业生产水资源利用不合理的问题,《条例》规定,沙地治理应当量水而行、以水定绿,优化林种树种结构,造林种草选择耐干旱、抗逆性强的优良乡土树种和草种,增加灌草比例,发展雨养林草业;果树经济林应当采用高效节水设施灌溉;禁止发展高耗水、粗放经营的农牧林草种植业。针对沙蒿等可能致敏的高类

植物问题,通辽市人大常委会认为,虽然目前尚无权威结论认定沙蒿就是引起过敏的主要因素,但考虑到过敏性鼻炎在通辽市的高发态势和严重程度,且已经引起人民群众的广泛关注,《条例》中增加鼓励性规定,即“鼓励、支持在沙化土地治理中选择其他先锋植物替代沙蒿种子等可能致敏的高类植物”。

“山气日夕佳,飞鸟相与还。”这幅唯美的画卷离不开葱郁的森林草原、清新的空气……从沙地到花海绿洲,防沙治沙,任重道远。相信随着《条例》的正式实施,会为通辽市生态环境保护提供更有力、更坚实的法治支撑。总有一天,万亩沙地会变成万顷碧绿,那便是人们心中的诗与远方。



科左后旗境内科尔沁沙地治理成果。

华维光 摄



霍林郭勒市矿山绿化航拍图。

杨国华 摄

科尔沁沙地绿意盎然。

华维光 摄

多措并举 推动《条例》落地见效

《通辽市沙化土地治理条例》的颁布与实施,标志着该市的沙化土地治理工作步入了法制化、规范化轨道。如何多措并举,加强统筹协调,系统抓好《条例》的贯彻实施,全力推动《条例》落地见效,通辽市各相关职能部门迅速行动:

林草局召开专题会议推动《条例》落地。要求全市各级林业和草原主管部门要切实负起责任,认真履行职责,按照保护优先、重点修复、适度利用的总体思路,全面贯彻新发展理念,坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,坚持规划先行、分期实施、先易后难、整体推进的原则,将沙化土地治理纳入全市经济社会发展大局来谋划。制定防沙治沙总体规划,依托国家、自治区生态系统保护和修复重大工程,采取人工造林种草、封禁保护、埋设沙障等综合措施,持续推进沙化土地治理工作。坚持依法保护,合理开发利用,不断推动绿色高质量发展。

农牧局按照职责分工,逐条分解落实《条例》,建立责任清单,做到责任全覆盖。进一步增强与其他部门的沟通协调,压实各地农牧主管部门属地职责,指导和做好辖区内沙化土地治理工作。坚持预防为主、保护优先,统筹推进山水林田湖草沙综合治理,通过合理优化不利于生态环境良性循环的种植结构,改进作物耕作方式,推广土壤改良技术,实施黑土地保护性耕作技术,有效减少动土面积,减少表土层水分蒸发,进而减少风蚀、水蚀的程度,提高土壤抗蚀性,保护耕地。扎实推进饲草料基地建设,采取禁牧或分区轮牧、限制超过核定的适宜载畜量等措施,抓好《条例》落地见效。

司法局坚持运用法治思维和法治方式助推沙化土地治理。加强行政权力制约和监督,确保《条例》取得实效。依法监督行政执法单位在沙化土地治理领域规范文明执法,严格落实“双随机、一公开”制度。督促相关行政执法部门加强沙化土地治理日常监管和执法巡查,从源头上预防和化解违法风险。开展形式多样的普法宣传活动,提高《条例》的群众知晓率。

检察院在办理涉沙化土地生态环境案件时,全面审查刑事、民事、行政责任,依法推动生态环境保护。对相关行政机关不依法履行职责,可能侵害国家利益或者社会公共利益的,及时作为行政公益诉讼案件进行监督。对依法应当承担民事责任的,及时作为民事公益诉讼或者刑事附带民事公益诉讼案件进行监督。开展公益保护法治宣传。检察机关将开展公益诉讼助力生态修复样板专项工作,适时发布涉沙化土地治理公益诉讼典型案例,通过公开听证、公开宣告送达、公开征集线索等多种形式,加强公众参与度,增强社会知晓度。