

省十三届人大常委会第二十六次会议文件（七）

# 贵州省人大常委会主任会议关于提请审议 《贵州省人民代表大会常务委员会关于 加强赤水河流域共同保护的 决定（草案）》的议案

省人大常委会：

为了深入贯彻习近平生态文明思想、习近平法治思想，以及习近平总书记关于长江经济带发展要坚持“生态优先、绿色发展”“共抓大保护、不搞大开发”的重要指示精神，落实好栗战书委员长关于云贵川三省共同立法保护赤水河流域的重要批示和全国人大常委会赤水河流域保护共同立法座谈会的安排部署，加强与云南省、四川省的协作配合，共同推进赤水河流域保护治理，省人大常委会法工委拟定了《贵州省人民代表大会常务委员会关于加强赤水河流域共同保护的决定（草案）》（以下简称《决定草案》）。《决定草案》经2021年5月17日省十三届人大常委会主任会议第78次会议审议通过，现提请审议。

省十三届人大常委会主任会议

2021年5月18日

# 关于《贵州省人民代表大会常务委员会关于 加强赤水河流域共同保护的决定 (草案)》的说明

(2021年5月24日在省十三届人大常委会第二十六次会议上)

省人大常委会法制工作委员会副主任 李 勇

省人大常委会：

受主任会议的委托，现就《贵州省人民代表大会常务委员会关于加强赤水河流域共同保护的决定（草案）》（以下简称《决定草案》）作如下说明：

## 一、出台《决定》的必要性

2020年6月28日，栗战书委员长对云贵川三省共同立法保护赤水河流域作出了重要批示，省委高度重视，主要领导专门作出批示，要求认真抓好贯彻落实。省人大常委会按照委员长的批示精神以及全国人大四次视频会议要求，加强与四川和云南两省沟通，积极推进《贵州省赤水河流域保护条例》修订工作，修订草案已于2020年12月4日提请省人大常委会进行了初审。

2021年1月15日，栗战书委员长在四川省人大常委会报送关于赤水河流域保护共同立法的材料上作出批示，对三省人大常委会形成共同决定，在相关重大问题上作出共同承诺、分别承诺

和有关约束、制约规定提出意见。1月21日，沈跃跃副委员长主持召开云贵川三省赤水河流域保护共同立法座谈会，提出：一是三省共同出台决定的立法宗旨、主要内容、体例要统一；二是要在建立联合防治协调机制、完善生态补偿机制以及统一规划、统一标准、统一监测、统一责任、统一防治措施等重大问题作出共同承诺、分别承诺和有关约束制约规定，以强化三省共同的法律责任；三是立法的形式和程序要同步。省人大常委会党组高度重视，认真研究贯彻落实措施，及时向省委专题报告。2月26日，省委书记、省人大常委会主任谌贻琴主持召开省委常委会议，学习贯彻栗战书委员长关于赤水河流域保护共同立法的批示精神，研究我省贯彻落实工作。5月10日，沈跃跃副委员长在四川省古蔺县主持召开推动云贵川三省保护赤水河流域共同立法座谈会，对三省共同出台加强赤水河流域保护的决定提出具体要求。为了深入贯彻习近平生态文明思想、习近平法治思想，落实好栗战书委员长批示精神和全国人大常委会赤水河流域保护共同立法座谈会安排部署，按照省委要求，在三省共同立法（修法）基础上，进一步加强与云南省、四川省协作配合，出台加强赤水河流域共同保护决定，共同推进赤水河流域保护治理是必要的。

## 二、起草经过

按照栗战书委员长批示精神、全国人大常委会推动云贵川三省赤水河流域保护共同立法座谈会和省委常委会议的要求，省

人大常委会党组及时向省委专题报告，立即成立共同决定起草专班。起草专班深入赤水河流域实地调研，广泛听取并认真研究各方面意见，起草形成了共同决定草案初稿，供牵头单位四川省人大常委会研究。

4月9日，云贵川三省人大常委会在四川成都召开赤水河流域保护共同立法第二次秘书长联席会议，全国人大环资委、常委会法工委有关领导同志到会指导，三省人大常委会秘书长和法制委、（城）环资委、常委会法工委负责同志参会。由于三省各自起草的决定草案稿文本侧重点不同，未能形成共同文本，经认真讨论研究，议定达成了六项共识：1. 坚定三省共治的决心；2. 明确“五统一”等要求为共同决定的主要内容；3. 由云贵川三省抽调有关人员组成共同决定起草工作专班，共同调研，共同起草决定文本；4. 确定共同决定通过、发布和施行时间；5. 加快审议通过各省条例；6. 联合召开共同决定施行座谈会。

根据三省人大常委会第二次秘书长联席会议纪要，三省立即行动，抽调骨干力量，组建由三省人大常委会法工委、（城）环资委有关人员组成的工作专班，从4月19日至21日，赴云南镇雄县、贵州习水县、四川古蔺县、合江县开展立法调研，在习水、合江分别召开座谈会，听取有关意见建议。

4月22日至23日，工作专班在实地调研基础上，遵循习近平总书记关于长江“共抓大保护、不搞大开发”的重要指示精神，按照栗战书委员长对共同立法的批示要求，经过深入研究、讨论、

交流和反复磋商，就决定草案基本框架达成一致，对决定草案内容形成共识，并对决定草案逐条修改完善，形成了《关于加强赤水河流域保护的决定（草案）》（工作专班征求意见稿）。经三省人大常委会分别组织讨论研究，形成了三省统一的《关于加强赤水河流域保护的决定（草案稿）》。5月10日，沈跃跃副委员长在四川古蔺县主持召开推动云贵川三省保护赤水河流域共同立法座谈会，对三省共同立法作出安排部署。会后，三省工作专班在全国人大环资委、常委会法工委相关负责同志具体指导下，再次对共同决定进行修改，形成了提请本次会议审议的《贵州省人民代表大会常务委员会关于加强赤水河流域保护的决定（草案）》。

### **三、起草决定遵循的基本原则**

**一是**坚持正确的指导思想。坚持以习近平生态文明思想、习近平法治思想为指导，遵循习近平总书记关于长江“共抓大保护，不搞大开发”“坚持生态优先、绿色发展”重要指示，坚决扛起筑牢长江上游重要生态屏障的政治责任。

**二是**坚持三省共治。坚决落实栗战书委员长关于加强赤水河流域保护共同立法的批示，围绕“五个统一”要求，坚持问题导向，强化三省共同的法律责任，统筹推进流域综合治理、系统治理、依法治理，共同保护好赤水河一江清水。

**三是**坚持创新立法模式。通过建立三省秘书长联席会议制度，成立工作专班，共同调研、共同起草的方式，形成共同决定草案稿，同时，通过条例细化三省保护赤水河流域的防治措施、

法律责任等内容，以“决定”+“条例”的方式，强化流域共治，为地方跨区域流域共同立法探索出新思路、新模式。

#### 四、《决定草案》的主要内容

《决定草案》共 18 条，主要包括导语、正文和施行时间三部分，其中正文部分包括全方位协作、“五个统一”“两个机制”的要求、实行最严格的水资源管理制度、开展生态修复、推进绿色发展、加强红色资源保护协作、地方人大监督协作、明确法律责任等内容。

#### 五、需要说明的问题

##### （一）关于全方位协作

赤水河是一条横跨云贵川三省之间的界河，赤水河流域保护涉及上下游、左右岸、干支流在立法、行政执法、司法、监督甚至包括普法等多方面的协作，《决定草案》第一条明确三省“全面开展立法、行政执法、司法、普法、监督和规划、防治等领域的协同配合，全面协同推进赤水河流域经济社会绿色低碳循环发展，实现人与自然和谐共生”，并在第三条、第四条、第五条、第十条、第十六条、第十七条作了细化和完善。

##### （二）关于建立赤水河流域联席会议协调机制

按照栗战书委员长批示要求和全国人大常委会赤水河流域保护共同立法座谈会作出关于“要建立三省联合防治协调机制”安排部署，《决定草案》第二条第一款对三省之间建立协调机制作出规定，根据赤水河流域保护的现实需要和实践经验，第二款、

第三款对市县建立协调机制及运作方式作了补充规定。

### （三）关于落实“五统一”要求

为落实好环境保护法第十三条、第十五条、第二十条和长江保护法第六条以及全国人大常委会关于三省共同决定要落实“五个统一”的要求，《决定草案》第六条、第七条、第八条、第十条对三省实行统一规划、统一标准、统一监测、统一的防治措施作出共同承诺、分别承诺规定；此外，第十八条明确了法律责任。

### （四）关于完善生态保护补偿机制

为落实长江保护法第七十六条第三款、第四款的规定，进一步完善云贵川三省横向生态补偿机制，《决定草案》第十四条对云贵川三省完善赤水河流域横向生态保护补偿长效机制、建立市场化生态补偿机制作出了规定。

以上说明连同《决定草案》文本，请予审议。

# 贵州省人民代表大会常务委员会关于加强赤水河流域共同保护的决定（草案）

为了深入贯彻习近平生态文明思想，践行绿水青山就是金山银山理念，遵循生态优先、绿色发展，共抓大保护、不搞大开发的原则，按照统一规划、统一标准、统一监测、统一责任、统一防治措施的要求，共同推进赤水河流域保护，根据《中华人民共和国长江保护法》等法律、行政法规，经与云南省、四川省人民代表大会常务委员会共同研究，作出如下决定：

一、三省坚持统筹协调、科学规划、创新驱动、系统治理，全面开展立法、行政执法、司法、普法、监督和规划、防治等领域的协同配合，确保赤水河流域水资源有效保护和合理利用、水环境质量明显改善、水生态功能显著提升，全面协同推进赤水河流域经济社会绿色低碳循环发展，实现人与自然和谐共生。

二、三省省人民政府共同建立赤水河流域联席会议协调机制，统筹协调赤水河流域保护重大事项，共同协商解决赤水河流域保护重大问题，并明确具体部门承担联席会议协调机制的日常工作。

毕节市、遵义市及其有关县（市、区）人民政府与昭通市、泸州市同级人民政府建立沟通协商工作机制，共同研究、协商处理赤水河流域保护有关事项。

赤水河流域有关市、县（市、区）人民政府就赤水河流域保护有关事项协商不一致的，报请上一级人民政府与云南省、四川省同级人民政府处理。

三、本省及毕节市、遵义市制定涉及赤水河流域保护的地方性法规、政府规章，有关方面应当加强与云南省及昭通市，四川省及泸州市在立项、起草、调研、论证和实施等各个环节的沟通与协作，为赤水河流域协同保护提供法治保障。

四、三省共同加强赤水河流域自然资源破坏、生态环境污染、生态系统损害等行政执法联动响应与协作，统一执法程序、处罚标准和裁量基准，定期开展联合执法。

五、三省共同建立健全赤水河流域司法工作协作机制，推进跨行政区域一体化司法协作和多元联动，加强行政执法与刑事司法衔接工作，完善落实生态环境损害赔偿机制，支持和推动流域生态环境保护公益诉讼，共同预防和惩治破坏流域生态环境的各类违法犯罪活动。

六、本省赤水河流域县级以上人民政府应当将赤水河流域保护工作纳入国民经济和社会发展规划，组织编制本行政区域内的国土空间规划和水资源、生态环境保护、文化保护等规划，严格落实国家有关规划和管控要求，加强与云南省、四川省同级人民政府的沟通和协商，做好相关规划目标的协调统一和规划措施的相互衔接。

七、三省省人民政府共同推进赤水河流域地方生态环境标准

体系建设，协商统一赤水河流域生态环境质量、风险管控和污染物排放等相关地方生态环境标准，对没有国家水污染物排放标准的特色产业、特有污染物，或者国家有明确要求的特定水污染源或者水污染物，制定地方水污染物排放标准。

八、三省建立健全赤水河流域生态环境、资源、水文、气象、航运、自然灾害等监测网络体系和信息共享系统，加强水质、水量等监测站点的统筹布局和联合监测，提高监测能力，实现信息共享。

九、三省建立健全赤水河流域生态环境联合预防预警机制，发现重大隐患和问题的，应当及时相互通报情况，并采取措施及时协调处理。

三省建立健全赤水河流域突发生态环境事件应急演练和应急处置联动机制，发生突发生态环境事件时应当及时相互通报，协同采取措施控制污染，共同推动突发生态环境事件之后的生态环境治理和修复工作。

十、三省协同加大对赤水河流域水污染、土壤污染、固体废物污染等的防治和监管力度，严格落实国家生态环境标准；统筹推进城乡生活垃圾、生活污水收集和处理设施建设，提高收集和处理能力；加强农业面源污染防治；加强对取水、排污、捕捞、采矿、采砂取土、倾倒垃圾、占用河道和岸线等行为的监管，统一防治措施，加大执法力度。

在国家规定的期限内，禁止在赤水河流域进行一切捕捞行

为。禁止在赤水河流域禁止采砂区和禁止采砂期进行采砂活动。禁止在赤水河流域河湖管理范围内倾倒、填埋、堆放、弃置、处理固体废物。禁止违法利用、占用赤水河流域水域岸线。

十一、三省共同在赤水河流域实行最严格的水资源管理制度，强化水资源刚性约束，遵循节水优先、以水定需、量水而行的原则，严格控制用水总量，全面提高用水效率和重要水功能区水质达标率，并严格进行考核。

十二、三省协同推进赤水河流域经济社会发展全面绿色转型，推进产业结构和布局调整优化，推动重点行业、产业升级和清洁化改造，严格落实生态环境分区管控方案和生态环境准入清单，禁止重污染企业和项目向赤水河流域转移。

十三、三省坚持从生态系统整体性出发，协同推进赤水河流域山水林田湖草一体化保护和修复，协同推进以国家公园为主体的自然保护地体系建设；按照自然恢复为主、自然恢复与人工修复相结合的原则，统筹推进赤水河流域生态环境修复工作，协同组织重大生态环境修复工程，加大河湖水系、岸线、历史遗留矿山等生态环境修复力度。

十四、三省省人民政府完善赤水河流域横向生态保护补偿长效机制，确定补偿标准、扩大补偿资金规模，加大对赤水河源头和上游水源涵养地等生态功能重要区域补偿力度。具体补偿协议由省人民政府与云南省、四川省人民政府协商制定。

鼓励建立赤水河流域范围内的市场化生态补偿机制，推动赤

水河流域受益主体参与流域生态环境保护。

十五、三省协同推进赤水河流域红色文化保护传承，共同推进长征国家文化公园建设，深入挖掘赤水河流域红色文化资源、地方特色文化等内涵价值，将宣传弘扬赤水河流域红色文化资源列入公共文化服务内容，加强爱国主义和社会主义核心价值观教育。

十六、赤水河流域县级以上人民代表大会常务委员会与云南省、四川省同级人民代表大会常务委员会建立监督协作机制，协同开展执法检查、视察、专题调研等活动，加强对贯彻实施生态环境法律法规、政策措施和本决定情况的监督。

鼓励公民、法人、社会组织和新闻媒体等社会各方面对赤水河流域的保护进行监督。

十七、本省各级国家机关和有关方面应当加强生态环境保护法律法规的宣传教育，增强全民节约意识、环保意识、生态意识和法治意识，倡导简约适度、绿色低碳的生活方式，广泛动员社会各方力量，群策群力、群防群治，营造赤水河流域保护的良好社会氛围。

十八、赤水河流域各级人民政府及其有关部门在赤水河流域保护工作中不履行或者不正确履行职责的，依照法律法规和国家有关规定追究责任。

对破坏赤水河流域自然资源、污染赤水河流域环境、损害赤水河流域生态系统等违法行为，依照有关法律法规的规定予以处

罚。

本决定自 年 月 日起施行。