附件2

关于《通州区第一批区级湿地名录(征求意见稿)》的编制说明

2018年，区园林绿化局作为主责单位，完成了全区湿地资源底数调查工作。在前期工作基础上，2021年3月和11月，区园林绿化局对2018年以来的湿地变化图斑进行了现场核实。根据《中华人民共和国湿地保护法》（以下简称《湿地保护法》）、《北京市湿地保护条例》(以下简称《条例》)、《国务院办公厅关于印发湿地保护修复制度方案的通知》（国办发〔2016〕89号）、原国家林业局等8部门印发的《贯彻落实“湿地保护修复制度方案”的实施意见》（林函湿字〔2017〕63号）以及《北京市湿地保护修复制度工作方案》（京政办字〔2018〕3号）相关要求，结合我区现有湿地资源现状，区园林绿化局牵头起草了《通州区第一批区级湿地名录》（征求意见稿），并广泛征求了市规自委通州分局、区农业农村局、区生态环境局、区水务局、各街道办事处、各乡镇人民政府的意见，参照合理化建议对名录进行了修改完善，最终形成《通州区第一批区级湿地名录》（报批稿），现将有关情况作如下说明：

一、编制背景

1. **落实《中华人民共和国湿地保护法》实行名录管理**

**的有关要求**

《中华人民共和国湿地保护法》第十四条规定：国家对湿地实行分级管理，按照生态区位、面积以及维护生态功能、生物多样性的重要程度，将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级重要湿地，重要湿地以外的湿地为一般湿地。重要湿地依法划入生态保护红线。一般湿地的名录及范围由县级以上地方人民政府或者其授权的部门发布。

《中华人民共和国湿地保护法》第二十五条规定：地方各级人民政府及其有关部门应当采取措施，预防和控制人为活动对湿地及其生物多样性的不利影响，加强湿地污染防治，减缓人为因素和自然因素导致的湿地退化，维护湿地生态功能稳定。

**（二）落实《北京市湿地保护条例》实行名录管理的有关要求**

《北京市湿地保护条例》第十六条规定：本市对湿地实行分级分类保护，按照湿地生态功能和环境效益的重要性，将湿地分为国家重要湿地、市级湿地、区级湿地和一般湿地，并对国家重要湿地、市级湿地和区级湿地采取设立湿地自然保护区、湿地公园、湿地自然保护小区等方式予以保护。

《北京市湿地保护条例》第十七条规定：本市对国家重要湿地、市级湿地和区级湿地实行名录管理。国家重要湿地名录按照国家有关规定确定并公布。市级湿地名录由市园林绿化行政部门会同市水务、农业农村行政部门提出，报市人民政府批准后公布。区级湿地名录由区园林绿化行政部门会同区水务、农业农村行政部门提出，报区人民政府批准后公布。湿地名录应当明确湿地的名称、类型、管理机构或者责任单位、保护管理部门等事项。

《北京市湿地保护条例》第十八条规定：本市面积8公顷以上的湿地，应当列入湿地名录。符合下列条件之一的，应当列入市级湿地名录：一是河流湿地、湖泊湿地和沼泽湿地；二是库容量在1000万立方米以上的库塘湿地；三是具有重要的人文、科学研究和宣传教育价值的湿地；四是具有生态系统典型性和代表性的湿地。

开展通州区第一批湿地名录制定工作，是落实《中华人民共和国湿地保护法》《北京市湿地保护条例》有关要求对湿地保护实行名录管理的需要。

**（三）落实国家和北京市湿地保护修复制度方案完善湿地分级管理体系的有关要求**

2016年11月，《国务院办公厅关于印发湿地保护修复制度方案的通知》（国办发〔2016〕89号），文件第二部分提出要完善湿地分级管理体系，根据生态区位、生态系统功能和生物多样性，将全国湿地划分为国家重要湿地（含国际重要湿地）、地方重要湿地和一般湿地，列入不同级别湿地名录，定期更新。省级林业主管部门会同有关部门制定地方重要湿地和一般湿地认定标准和管理办法，发布地方重要湿地和一般湿地名录。2017年5月，国家林业局等8部门印发的《贯彻落实“湿地保护修复制度方案”的实施意见》（林函湿字〔2017〕63号），要求完善湿地分级管理体系，有效落实湿地名录社会公告。2017年8月，国家林业局湿地保护管理中心印发的关于发布省级重要湿地名录有关意见的通知（林湿调字〔2017〕39号）对省级重要湿地名录发布信息和发布的图件进行了规范。

2018年2月，市政府办公厅印发的《北京市湿地保护修复制度工作方案》（京政办字〔2018〕3号，文件第二部分提出要健全湿地分级分类管理体系，根据生态区位、生态功能和环境效益的重要性，将湿地分为国家重要湿地、市级湿地、区级湿地和一般湿地。将8公顷及以上的湿地列入市级或区级湿地名录，定期更新。

二、编制过程

**（一）前期湿地保护工作开展情况**

2018年，北京市通州区园林绿化局启动了全区湿地资源底数调查工作。据调查数据显示，全区湿地图斑1239个，总面积4336.85公顷。共有4种湿地类型，包括：库塘、水产养殖场、运河（含输水河）、永久性河流。其中，永久性河流面积占比超过全区湿地总面积的40％。

**（二）动态监测掌握湿地资源现状**

2021年，按照市园林绿化局资源动态监测工作要求。区园林绿化局分别于3月、11月，对2018年以来的湿地变化图斑进行现场核实。经市局最终确认，通州区湿地图斑2120个，总面积4673.3公顷。通过对比2018年数据，湿地图斑动态增加881个，面积增加336.45公顷。增加的湿地类型多为上年度低洼地（航拍片显示有积水）、个人坑塘鱼池等。

**（三）湿地保护目标责任制情况**

2021年11月，在《通州区2020年自然资源国有资产管理情况专项审计调查报告》中，指出了通州区湿地保护率不足的问题，湿地保护率仅为38.51%，主要由北运河通州段、森林公园、红线内湿地组成。与《北京市湿地保护和修复方案》提出的目标任务“到2020年全市湿地保护率提高到60%以上”、《北京市湿地保护发展规划（2021-2035年）》提出的目标任务“2025年全市湿地保护率不低于70%”、“2035年全市湿地保护率不低于80%”的规定相差很远，因此，我区仍需进一步加大湿地保护工作力度，通过相关措施，完成湿地保护目标责任制任务。

**（四）对接市园林绿化局，进一步明确工作方向**

针对如何提高湿地保护率，区园林绿化局积极与市局对接，结合我区湿地实际情况，明确了提高保护率不低于60%的工作措施，通过编制《通州区湿地保护名录》，将目前没有保护形式的坑塘、河流、沟渠等湿地面积落实保护主体责任，纳入受保护湿地面积范围，达到提高湿地保护率指标的最终目的。

通过测算，如果将我区符合湿地保护类型的坑塘（个人鱼池、垂钓园除外）、河流、沟渠、森林公园、生态红线等区域内的湿地明确保护主体，纳入受保护湿地范围，整体保护率指标可超过80%。

**（五）组织召开联席工作会议，商讨工作方法**

我局作为湿地保护工作主责单位，分别与区水务局、区农业农村局相关业务部门就湿地保护名录事宜组织工作对接会，水务局对湿地保护法和水保护法相关法规中有表述不一致的地方提出相关意见。

此次会议后，我局就区水务局提出的问题请示上级部门，市局给出两点答复意见：**一是**建议依据新颁布实施的湿地保护法，全面加强湿地管理，重点是落实保护责任主体；**二是**关于后续水务工程建设需占用被保护的湿地区域，依据相关审批规定执行，并不会阻止水务工程的实施。（湿地保护法第十九条、二十条、二十一条给出占用湿地的相关规定）；**三是**未来水务工程建设如不属于改变湿地性质及用途，占用无需审批，只需到区园林绿化局进行备案；**四是**未来其他工程建设过程中占用湿地的，由规划部门征求水务、园林部门意见基础上完成相关审批工作。

**（六）从园林绿化局所属湿地单位和乡镇政府层面进一步明确责任主体**

**首先，**明确乡镇政府责任主体所涉及的湿地范围。前期，我们通过下发湿地图斑，乡镇认定责任主体的方式，将此前没有明确保护形式的974个图斑（1446.9公顷）中，通过各乡镇积极配合，认定了866个图斑并明确了各乡镇的责任主体（1353.15公顷），仍有108个图斑未确定责任主体单位（面积117.5公顷）。**其次，**进一步明确了我局所属涉及到湿地的单位责任主体，共上报湿地面积119.9公顷，包括：西海子公园、大运河森林公园、运潮减河公园和东郊森林公园。

1. **上报秦涛副区长专题会，征求区属部门意见**

 2022年6月16日，我局将拟定湿地保护名录审议稿上报秦涛副区长专题会审议。经会议研究决定，同意组织编写征求相关部门意见后公布。我局再次向乡镇街道核对责任主体单位，并征求了市规自委通州分局、区生态环境局、区水务局、区农业农村局的意见，我局采纳了区农业农村局、区水务局、文景街道、潞城镇的意见，部分采纳市规自委通州分局、区生态环境局的意见，形成了湿地名录报批稿，

**（八）提请合法性审核，征求区司法局意见**

我局将已通过本机关合法性审核的报批稿提请区司法局进行合法性审核。根据区司法局的反馈意见，我局再次请示市园林绿化局并召开通州区第一批湿地保护名录专家咨询会，根据专家意见，我局将湿地图斑合并，保留了名录中1公顷及以上的湿地。

 根据区司法局的意见，我局再次征求市规自委通分局意见，名录中减少了永久基本农田及其储备区、建设用地、林草保护区用地、生态混合用地，以及部队、经开区管理的湿地。同时征集了涉及主体责任单位的企业意见。

最终共认定通州区第一批区级湿地名录图斑125个，湿地面积727.56公顷。