

# 代表委员为生态环境保护积极建言献策

## 美丽中国建设将迈出新的坚实步伐

### 推动高质量发展

□ 本报记者 张维

2023年,美丽中国建设将有望迈出新的发展步伐。这在全国两会上,已有迹可循。

3月4日,全国政协十四届一次会议在北京人民大会堂开幕,环境资源界别首次亮相。这是全国政协自1993年增设经济界别以来,首次增加新的界别。

三年来,十四届全国人大一次会议举行首场“部长通道”采访活动,三位部长在此亮相,生态环境部部长黄润秋即为其中之一。

近年来热度持续居高不下的生态环境保护问题,依然是今年全国两会的关注焦点,多位代表委员都在自己的提案或议案中为生态环境保护积极建言献策。

这些无疑都将为今年的美丽中国建设带来更多的指引与支撑。

### 天更蓝山更绿水更清 创造出绿色发展奇迹

党的十八大以来,党中央把生态文明建设摆在突出位置,开展了一系列根本性、开创性、长远性工作,“决心之大、力度之大、成效之大前所未有,我国生态文明建设和生态环境保护从认识到实践发生了历史性、转折性、全局性变化。”生态环境部党组书记孙金龙在2月16日召开的2023年全国生态环境保护工作会议上说。

如我们所见,天更蓝,山更绿,水更清,我国创造了举世瞩目的生态奇迹和绿色发展奇

迹,为建设人与自然和谐共生的现代化提供了有力支撑。

据黄润秋介绍,十年来,我国以年均3%的能源消费增速支撑了年均6%以上的经济增长,可再生能源开发利用规模,新能源汽车产销量居世界第一,绿色成为高质量发展鲜明底色。

十年来,生态环境质量改善成效显著。全国重点城市PM<sub>2.5</sub>浓度下降57%,地级及以上城市PM<sub>2.5</sub>平均浓度2020年至2022年连续3年,都降到世卫组织所确定的35微克/立方米第一阶段过渡值以下,我国成为全球大气质量改善速度最快的国家。全国地表水优良水质断面比例提高23.8个百分点,已接近发达国家水平。长江干流连续三年全线达到Ⅱ类水质,黄河干流首次全线达到Ⅱ类水质。全国近岸海域水质优良比例提高17.6个百分点。地级及以上城市建成区黑臭水体基本消除。

生态系统稳定性不断提升,全国自然保护区面积占全球陆地国土面积的18%,陆域生态保护红线面积占陆地国土面积比例超过30%,300多种珍稀濒危野生动植物野外种群数量稳中有升。

应对气候变化工作有力推进,建成全球规模最大的碳排放权交易市场并平稳运行。持续深化应对气候变化南南合作,累计安排资金超12亿元人民币。十年来,我国二氧化碳排放强度下降35%左右,超额完成向国际社会承诺的目标。

环境领域国际影响力大幅提升。引领全球气候治理进程,推动《巴黎协定》达成、签署、生效和实施,宣布碳达峰碳中和目标愿景,不再新建境外煤电项目,彰显负责任大国形象。成功召开《生物多样性公约》第十五次缔约方大

会并推动达成“框架”,成为全球生物多样性治理的新里程碑。我国已成为全球生态文明建设的重要参与者、贡献者、引领者。

### 保护环境成全民共识 新界别凝聚专业力量

我国生态环境保护所取得的成就,在代表委员中广受认可。

“在我担任代表期间尤其是近十年以来,深切地感受到我国生态文明建设的巨大进步。”3月5日,在第十四届全国人民代表大会第一次会议开始前举行的“代表通道”采访活动中,全国人大代表、成都大熊猫繁育基地副主任侯蓉举例说,在十年间,国家公园从一个很少有人知道的概念变成了现实。“生态文明理念现在已深入人心,保护环境已经成为全民共识。”

全国政协委员、广东省人大环资委副主任委员、广东省建筑设计研究院有限公司党委副书记陈建鹰表示,党的十八大以来,我国环境与资源保护工作取得了前所未有的成就,老百姓获得感满满,以广东为例,2022年全省地表水优良率达92.6%,再创新高;全省PM<sub>2.5</sub>平均浓度则创新低,珠三角PM<sub>2.5</sub>平均浓度在“三大经济圈”中率先进入“1”字头“(19微克/立方米)”,“广东蓝”已成为一张鲜活名片。

全国政协委员、重庆市生态环境局局长余国东也说,他见证了这些年来,我国经济社会快速发展,环境质量持续改善,人民群众幸福感越来越强。

他们都是全国政协新增界别——环境资源界别中的委员,这一界别的设立,在全国政协委员、北京首创生态环保集团股份有限公司

智慧环保事业部总经理黄锦松看来,显示了国家对生态环保的高度重视,也将有利于凝聚更多专业人士助力生态文明建设,“这让我备受鼓舞、倍感振奋、倍增干劲”。

重视,即意味着未来可期。在如何推进美丽中国建设问题上,环境资源界别委员纷纷拿出自己的方案。例如,全国政协委员、河南大学学术副校长傅声雷建议,可采用“多年滑动平均值”代替年度均值来进行空气质量考评,促使各地各部门更有定力采用长效措施,建立长效机制,推进常态化治理。

全国政协委员、中国科学院广州地球化学研究所有机地球化学国家重点实验室副主任王新明认为,空气污染进入深水区,不利天气影响可能抵消“人为努力”的作用,采用“多年滑动平均值”代替年度均值来进行空气质量考评,可推动各地更有定力和动力推进常态化长效减排治理,他同时建议打破地域分割划分“空气质量控制区”,建立污染控制“保甲制”,实行一体考评,做实联防联控。

全国政协委员、宁夏农林科学院林业与草地生态研究所研究员蒋齐建议,加快推动我国北方欠发达省区碳排放权改革,包括建立健全碳排放统计核算体系,提升省(区)、市、县碳排放统计核算能力。同时要加快提升碳排放监测能力,提高统计核算智能化、信息化水平。

### 制度体系越织越严密 立法仍有待提档升级

对于生态环境保护问题的关注,当然不止于环境资源界别。全国政协委员、中华全国律师协会副监事

长迟日大从法律的视角指出,我国生态文明立法体系亟待通过法典编纂实现“提档升级”。

在我国生态环境保护取得成就的背后,有着法治的力量。比如,在执法方面,整合组建生态环境保护综合执法队伍,实行省以下生态环境机构监测监察执法垂直管理制度,按流域海域设立生态环境监管机构,全面完成国家和省级环境质量监测事权上收,基本建成生态环境监测网络。圆满完成两轮中央生态环境保护督察任务。

同时,“越织越密的制度体系为生态文明建设提供了可靠保障”。黄润秋说,生态环境部牵头制定或出台改革文件40余件,建立并深入实施排污许可,生态保护补偿,生态环境损害赔偿等制度。修订30余部生态环境保护相关法律法规和行政法规,制定实施《中央生态环境保护督察工作规定》等专项党内法规。

在这些基础上,迟日大认为目前编纂环境法典的条件日趋成熟,尤其是考虑到多年来,立法机关在生态环境保护方面积极立法,制定、修订多件规章及规范性文件,数量多,速度快,环境法律体系日益呈现出肥大化、技术化、不统一和不确定的法律复杂化表征,法律适用难度加大,“环境法律亟须通过法典化来克服现行立法存在的分要素立法、分部门立法、整体性不足、法律实施困难等弊病”。

全国人大代表、天能控股集团董事长张天任则对环境保护法提出了自己的修改建议:增加与推进实现碳达峰碳中和的基本原则、制度、责任等,以便更好统筹“双碳”战略和生态环境保护;明确县(区)生态环境分局具有执法主体资格,同时,也明确“乡镇(街道)人民政府、产业园区管理机构的环保职责”。

### 两会声音

#### 张国强代表建议

## 加强对新能源开发利用政策支持

□ 本报记者 万静

“充分发挥氢能清洁低碳的特点,推动交通、工业等用能终端和高耗能、高排放行业绿色低碳转型,构建绿色低碳体系、推进产业转型升级。”

在今年两会上,全国人大代表、北京亿华通科技股份有限公司董事长张国强特别关注我国新能源开发及利用的话题,他希望国家相关部门能强化对新能源的政策支持,加快我国氢能产业规模化发展,扩大燃料电池汽车示范城市群数量,用规模化带动高质量、低成本的燃料电池汽车产业发展。

“近两年,我从中央到地方密集出台氢能领域相关政策,涉及财政资金支持、税收优惠、氢能技术研发、加氢站以及氢能工业多元利用等多个方面,有力促进了产业发展。”张国强说,2022年,国家发改委、国家能源局联合印发《氢能产业发展中长期规划(2021-2035年)》,明确了氢的能源属性,对氢能产业发展作出顶层设计。2023年初,国家能源局发布《新型电力系统发展蓝皮书(征求意见稿)》,提出在交通领域大力推动新能源、氢燃料电池汽车全面替代传统能源汽车,助力碳中和目标实现。

张国强认为,在“双碳”目标及国家各项政策的指引下,我国氢能及燃料电池产业实现了快速发展,构建了完善的产业链,燃料电池核心零部件实现国产化生产,可靠性、耐久性、经济性持续提升,助推我国

成为氢能及燃料电池产业最早实现规模化推广的国家。

虽然氢能发展前景广阔,但目前我国氢能产业尚处于示范应用和商业模式探索阶段。张国强认为,在氢能及燃料电池产业高质量发展过程中,还存在氢源成本较高、加氢站数量少、氢能基础设施配套不完善等问题。

为此,张国强提出建议:扩大燃料电池汽车示范城市群数量,以示范运行提质降本,建议扩大燃料电池汽车示范城市群,将经济基础好、氢源丰富、产业配套基础好的地区纳入燃料电池汽车示范城市群,先行先试,推广燃料电池汽车,建立覆盖城市群的氢能、清洁能源体系,用规模化带动高质量、低成本的燃料电池汽车产业发展。

探索多元化氢源供给模式,推动可再生能源绿氢发展,探索多元化氢源供给模式,统筹经济性和供应能力,保障氢能产业发展初期需求,满足多元化应用场景需求。

推进氢能基础设施建设,支持氢能制、储、运、加产业链发展,建议取消在化工园区内制氢的限制,支持非化工园区可再生能源制氢项目的发展。国家层面出台加氢站审批管理办法,优化相关审批、建设、验收流程,形成从项目立项到经营许可及监管管理全过程的审批办法,合理利用已有加油、加气站,鼓励综合能源补给站建设,制定加氢基础设施运营补助办法,鼓励社会资本积极参与。

#### 迟日大委员呼吁

## 出台国际治理人才培养实施方案

□ 本报记者 张维

“目前,我国涉外法治人才培养还没有形成一套规范化、闭环式的涉外法治人才培养体系。”全国政协委员、中华全国律师协会副会长迟日大连续多年关注涉外法治人才培养问题,他希望尽快改变上述现状。

“在当前日趋激烈的综合国力竞争中,人才越来越成为推动经济社会发展的战略性资源,要从战略高度认识加强涉外法治人才培养的重要意义,这对服务‘一带一路’建设、参与全球治理和涉外法治建设等都具有十分重要的意义。”迟日大告诉《法治日报》记者。

迟日大调研发现,与之不相适应的是,我国涉外法治人才数量严重不足,能够处理涉外法律事务、解决国际法律争端、参与全球治理的法治人才相对紧缺,有资格对涉外法治人才进行培养的院校及其招生人数还相对较少;在人才培养的课程设置上,仍处于传统国际法学科教学当中,尚未打破学科壁垒,难以达到培养高层次、复合型、创新型人才的要求;高校在涉外法治人才实务实训课程的设置方面相对粗放,且缺少与国际组织、仲裁机构、跨国企业等实务性机构的合作,导致很多学生缺少实践经验,难以满足就业市场对涉外法治人才的需求。

为此,迟日大建议加快出台国际治理人才培养实施方案,逐步增加培养院校数

量及招生人数。同时建议中央和地方政府加大政策、资金支持力度,围绕一些高校建设国家级示范性涉外法治人才培养基地,发挥地区示范辐射作用,与地区内其他院校进行经验交流和协助,并逐步批准更多政法院校及高校的法学院招收涉外法治方向的研究生。

同时,优化课程设置,打造兼容多元的涉外法治学科体系。迟日大说,在当前复杂的国际形势下,单纯的法学教育已无法满足多元化的全球治理需求,要打破学科壁垒,注重法学与非法学之间的学科交叉融合,注重参与全球治理和涉外法治建设等都具有十分重要的意义。迟日大告诉《法治日报》记者。

迟日大还提出整合实践教学资源,强化涉外法治人才的实践能力。充分调动整合各方优势资源,为涉外法治人才培养提供更多实习岗位和机会,培养真正符合实际需求、具备解决实际问题的法治人才。

此外,迟日大建议建立涉外法治人才继续教育机制。“在信息社会和知识经济时代,知识和经验的更迭迅猛,加强学校教育

### 全国人大代表



女足精神一直都在,铿锵玫瑰永远加油!  
中国国家女子足球队主教练水庆霞代表

大国重器就是要勇于担当、顶天立地。  
徐工集团工程机械股份有限公司总工程师单增海代表

舰船行处是长城,国家利益所至,海军航迹必达。  
海军辽宁舰某中队少校政治教员米锐明代表

### 民进中央提交集体提案

## 加快推进市场监管综合行政执法改革

### 两会热点

□ 本报记者 蒲晓磊

在全国政协十四届一次会议期间,民进中央提交《加快推进市场监管综合行政执法改革》的集体提案。提案指出,2018年以来,市场监管综合行政执法队伍改革取得显著成效,但仍存在综合行政执法管理体制不完善、综合行政执法队伍素质参差不齐、综合行政执法队伍待遇有待提高、监管和执法手段较为落后等问题,建议从完善综合行政执法管理体制等四个方面进行解决。

提案提出,完善综合行政执法管理体制。因地制宜设置综合行政执法队伍,不搞一刀切,不重复设置。明确各层级市场监管部门的

职责权限,理顺关系,杜绝多头执法现象,牢固树立监管服务和科学监管理念,坚决破除以罚款代替监管和服务的“以罚代管”思想,坚持公正合理执法,努力实现执法办案既有力度、又有温度,加强对地方改革的指导监督,以高水平的监管服务助推经济社会高质量发展。

提案建议,落实保障激励措施,明确执法队伍属性和划转人员身份待遇,建立市场监管执法工作津贴制度,激励广大市场监管人员更好履职尽责。按照执法人员年龄、性别、工作经验、专业特长等方面科学合理调整人员,形成人才梯队,确保市场监管综合行政执法队伍人员持续稳定。

提案提出,打造职业化综合行政执法队伍。根据监管职责权限、辖区内人口总数、市场主体数量、地域范围等科学合理核定人员

编制,采用公开招聘、转隶、调配等形式足额配齐执法人员,严禁挤占、挪用监管执法人员。实行综合执法与专业执法相结合的执法制度,完善基层综合执法体制机制。对于专业性较强的执法事项,要设置专业执法队伍,并探索制定与专业执法相匹配的职级制度,切实提高执法水平。

提案建议,科技赋能监管执法。依托“互联网+监管”系统,加快监管信息归集共享与关联整合,加强对风险的跟踪预警,推进以远程监管、移动监管、预警防控为特征的非现场监管,提升监管精准化、智能化水平。提升执法装备水平,从交通装备、通讯指挥装备、取证装备、快检装备、防护装备和其他装备六个方面统一配备标准,将所需经费纳入同级财政预算,确保满足市场监管综合行政执法需要。

### 全国工商联环境商会建议

## 加强水泥窑协同处置项目资质审核环境监管

### 两会关注

□ 本报记者 张维

“建议工业和信息化部、生态环境部等对水泥窑协同处置项目加强资质审核、环境监管和过程管理,降低协同处置废物的风险。”一份由全国工商联环境商会通过全国工商联,以团体提案向全国政协会议报送的提案中这样建议。

这一建议基于危险废物性质复杂,危害严重,易燃、易爆、反应性、腐蚀性废物均会对设备的安全运行产生重大影响。“在资质审核和运营过程中应对水泥窑协同处置的全过程加强监管,确保环境风险处于可控范围。”全国工商联环境商会有关负责人近日在接受《法治日报》记者采访时说。

据这位负责人介绍,目前危险废物处置行业的发展受到水泥行业无序发展的干扰,具体表现在:水泥窑协同处置危废

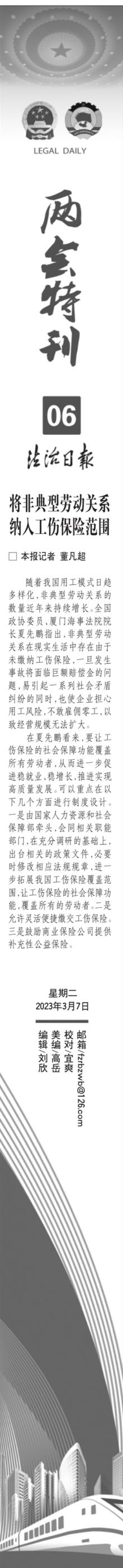
处理范围局限性大,生产波动明显,干扰专业危废处置企业正常生产。由于水泥窑协同处置的局限性,一些容易处理的常规废物被水泥窑低价获取,而高腐蚀性、难处理的废物全部由专业危险废物处置厂来承担,导致危废处置企业无法合理调配焚烧原料。一些企业被迫接纳远超其设计负荷的腐蚀性废物,导致焚烧废物菜单中含硫量极高,造成环境风险。

同时,水泥窑协同处置无法处置危废中的重金属等物质,容易造成环境风险。水泥窑焚烧过程,铅、镉、汞等毒性较强的重金属绝大部分挥发进入烟气中,烟气中绝大部分的铅、镉及50%左右的汞被捕集进入窑灰,但是水泥窑窑灰并不按照废物管理,而是返回窑内再次焚烧或直接与水泥熟料混合,成为水泥产品的一部分。“这样实质上是将重金属分散稀释到了水泥产品中,增大了向环境释放的风险,同时也额外增加了向大气环境的排放。”这位负责人说。

此外,水泥行业无序发展不仅影响危废

达标达标处理,也对专业的危废处置企业形成不对等的恶性竞争,冲击行业发展。“水泥行业产能过剩,竞争激烈,很多规模较小的水泥企业转型之后,由于资金、技术、管理手段不足,很难保证危废处理设施安全稳定运行,反而通过价格战拉低危废处理价格,严重影响到专业危废处理行业的生存和发展。”这位负责人说。

为此,该提案建议:国家发改委、工信部、生态环境部等部委在行业发展规划上明确水泥窑协同处置的定位,强调工业危险废物处置要以集中焚烧处置为主,以协同资源处置为辅,同时加强行业调研和项目布局规划。水泥窑协同处置可以是危险废物集中焚烧处置的一种有益补充,有效补足一些地区危废处理能力不足的短板。地方政府要加强行业调研,合理规划危废处置能力建设,在危废处置能力缺口较大、废物类别较为合适的水泥窑协同处置技术,且具备水泥窑协同处置能力的地区,规划配置一定的水泥窑协同处置能力。



# 两会特刊

## 06

### 法治日报

#### 将非典型劳动关系 纳入工伤保险范围

□ 本报记者 董凡超

随着我国用工模式日趋多样化,非典型劳动关系的数量近年来持续增长。全国政协委员、厦门海事法院院长夏先鹏指出,非典型劳动关系在现实生活中存在由于未缴纳工伤保险,一旦发生事故将面临巨额赔偿的问题,易引起一系列社会矛盾纠纷的同时,也使企业担心用工风险,不敢雇佣零工,以致经营规模无法扩大。

在夏先鹏看来,要让工伤保险的社会保障功能覆盖所有劳动者,从而进一步促进稳就业、稳增长,推进实现高质量发展,可以重点在以下几个方面进行制度设计。一是由国家人力资源和社会保障部牵头,会同相关职能部门,在充分调研的基础上,出台相关的政策文件,必要时修改相应法律法规,进一步拓展我国工伤保险覆盖范围,让工伤保险的社会保障功能,覆盖所有的劳动者;二是允许灵活就业者交工伤保险;三是鼓励商业保险公司提供补充性公益保险。

星期二  
2023年3月7日

编辑:刘欣  
校对:高岳  
邮箱:fbzwb@126.com