



F在十四届全国人大常委会第十九次会议上

## 全国人大常委会会议分组审议生态环境法典草案三审稿 围绕关键问题聚焦制度完善建言献策

□ 本报记者 朱宁宁

十四届全国人大常委会第十九次会议12月23日上午对生态环境法典草案三审稿进行了分组审议。

分组审议中，委员们认为，草案三审稿吸收了各方面提出的意见建议，对各编都作了修改完善并加入一些创新性规定，整体上已经比较成熟。同时，多位委员围绕关键问题聚焦制度完善建言献策，从污染防治、生态保护、监督管理、法律责任等多个方面提出了意见建议。

### 短板

针对污染防治的内容细化与风险防控，委员们提出多项具体建议。

刘俊臣委员指出，污染防治编草案第3章“危险废物污染防治”主要规定了产生或者从事收集、贮存、利用、处置危险废物经营活动单位的相关义务，建议参考生活垃圾和建筑垃圾污染防治方面的规定，增加规定禁止任何单位和个人随意倾倒、抛撒、堆放危险废物。同时，在第34章“化学物质污染风险

管控”对禁止任何单位和个人随意倾倒、抛撒、堆放包括固体、液体和气体在内的危险化学物质作出明确规定。

“要从源头上把好关，不能以临时堆放为由造成严重后果，把难题留给后人。”黄明委员聚焦城乡固体废物污染的突出问题，指出实践中存在的规划缺失、临时堆放变长期、分类混乱等几大痛点。他建议在固体废物污染防治分编进一步明确各级政府及有关部门规划、把关的责任，同时规定临时堆放的时间限制，严格要求临时堆放也必须分类。

底青云委员则关注到监测数据管理的漏洞。“总则编第4章‘标准和监测’中对生态环境监测作了比较详细的规定，对监测数据的质量、真实性、准确性及共享机制作了要求，但未涉及监测数据的汇缴内容，建议对监测数据的汇缴也要作出约束。”

### 强协同

分组审议中，多位委员提及监督管理体系与权益保障机制的构建问题。

苟彩香委员以第1227条关于一次性塑料制品处罚的条款为例指出，该条款对未遵守规定的行设定“一万元以上十万元以下的罚

款”，但一次性塑料制品的实际使用者多为乡镇、农村的小商小贩，情节轻微且经教育可改正，高额罚款会难以执行。她建议结合实际情况调整处罚标准，确保法律“能用、好用、实用”。

于伟国委员则从公众参与的角度出发，建议在总则编第一章第10条“公民应当增强生态环境保护意识”后增加“了解生态环境保护相关知识”的内容。他指出，部分环境问题的产生并非源于意识不足，有的是因缺乏垃圾分类、节能减排等基本知识，补充知识普及的要求，能更精准地推动公众参与。

李纪恒委员建议结合农业农村工作特点，分层次、全覆盖、精细化做好法典颁布后的学习宣传和贯彻落实，编写面向广大农民和新型农业经营主体的“明白册”，将法典中与农业农村生产生活直接相关的规定，如秸秆处理、化肥农药使用、养殖污染防治、生态补偿权益等转化为通俗易懂的图解、口袋书、短视频，让法律条文变得可知可感。同时，加强正面引导，突出“以案释法”的警示与引导作用，定期筛选并公布一批涉农生态环境正反两面典型案例，让农民群众从身边事中理解“保护环境有好处，破坏环境有代价”。

### 促落地

生态环境法典在实践中的可操作性也是委员们高度关注的问题。

苟彩香委员以第1227条关于一次性塑料制品处罚的条款为例指出，该条款对未遵守规定的行设定“一万元以上十万元以下的罚

款”，但一次性塑料制品的实际使用者多为乡镇、农村的小商小贩，情节轻微且经教育可改正，高额罚款会难以执行。她建议结合实际情况调整处罚标准，确保法律“能用、好用、实用”。

于伟国委员则从公众参与的角度出发，建议在总则编第一章第10条“公民应当增强生态环境保护意识”后增加“了解生态环境保护相关知识”的内容。他指出，部分环境问题的产生并非源于意识不足，有的是因缺乏垃圾分类、节能减排等基本知识，补充知识普及的要求，能更精准地推动公众参与。

李纪恒委员建议结合农业农村工作特点，分层次、全覆盖、精细化做好法典颁布后的学习宣传和贯彻落实，编写面向广大农民和新型农业经营主体的“明白册”，将法典中与农业农村生产生活直接相关的规定，如秸秆处理、化肥农药使用、养殖污染防治、生态补偿权益等转化为通俗易懂的图解、口袋书、短视频，让法律条文变得可知可感。同时，加强正面引导，突出“以案释法”的警示与引导作用，定期筛选并公布一批涉农生态环境正反两面典型案例，让农民群众从身边事中理解“保护环境有好处，破坏环境有代价”。

建节能技术应用推广平台，降低用能单位技术获取与更新门槛，进一步增强科技赋能效果，支撑节能减排。”杨振武说。

张嘉极委员指出，我国节能减排已发展到清洁能源有望基本替代化石能源阶段，因技术进步，清洁能源成本甚至比化石能源更便宜，更有竞争力。用清洁能源取代化石能源不仅有减碳的意义，更重要的是它自主可控，可大大减少能源战略风险。因此，国家应全力发展清洁能源。

鹿心社委员提出，聚焦重点领域，开展节能降碳改造。我国工业领域能源消费量约占全社会能源消费的三分之二，推动工业领域节能降碳是实现绿色低碳转型的关键。建议结合“两新”政策的深入实施，以节能为抓手，加快淘汰落后低效设备，推动传统工业产业转型升级，助力制造业高端化、智能化、绿色化发展。同时，进一步激发节能的内生动力，完善价格、财税、金融等政策工具，通过深化阶梯电价制度，落实资源综合利用率税收优惠、丰富绿色金融产品等，让节能降碳在经济上“得实惠”。加强节能宣传教育，营造全社会崇尚节约、绿色低碳的新风尚。

鹿心社建议，要进一步强化节能法治建设。节约能源法于2007年全面修订，随着经济社会快速发展，节约能源工作面临着新的形势任务。报告第四部分分析了节能工作面临的新形势。其中，从源头治理的要求看，节能是实现源头降碳最直接、最有效、最经济的途径。节约能源法修改已经列入十四届全国人大常委会立法规划。建议结合这次执法检查中发现的重点难点问题，深入研究论证，加快修法进程。

完善城乡统一的义务教育经费保障机制，所有县全部实现县域义务教育基本均衡发展。累计建成1.5万个城乡学校共同体，基本实现县域内义务教育学校校长教师交流轮岗常态化。学前教育发展提升行动在城乡深入实施。在提升乡村医疗卫生和养老服务能力方面，全国共有2199个县域开展紧密型县域医共体建设运行，县级医院医务人员长期派驻乡镇卫生院加快推进。90%以上的乡镇卫生院达到服务能力标准，超过97%的行政村实现医保定点村卫生室覆盖。农村养老服务体系建设更加完善，互助性养老服务深入推进。在完善覆盖全民的社会保障体系方面，持续健全城乡统一的基本养老保险，基本医疗保险和大病保险制度，完善城乡统筹的最低生活保障等社会救助制度，社会保障水平不断提高，城乡居民人身损害赔偿标准实现统一。

近6000家：加快建设北京、上海、深圳3大技术交易所，布局建设12个国家科技成果转移转化示范区，深入开展“科技援疆”等东西部科技合作，启动建设一批“一带一路”联合实验室。

报告同时指出，目前科技成果转化方面还存在着高质量科技成果供给不足，企业研发经费投入占全社会比重超过77%，企业有效发明专利占国内有效发明专利总量的73%。企业主导的产学研融合不断深化，2024年企业委托高校院所的合同金额达2010.7亿元。

与此同时，科技成果转化生态进一步优化。布局建设36家技术转移人才培养基地，累计培训技术转移人才超11万人；200余家概念验证中心加快建设，2400余家技术平台进入梯度培育储备库；科技创业孵化服务体系进一步完善，截至2024年底，全国孵化机构数量超1.5万家，在孵企业和团队超50万家，累计培育上市(挂牌)企业

## 全国人大常委会委员分组审议国家发展规划法草案三审稿时建议增加“统筹考虑社会民生需求”表述

**本报讯** 记者蒲晓磊 12月23日，十四届全国人大常委会第十九次会议对国家发展规划法草案三审稿进行分组审议。

卫小春委员指出，发展规划应坚持以人民为中心的发展思想，更加鲜明体现紧扣民生需求，将民生导向贯穿规划编制和实施全过程。对此，建议在第十一条中增加“统筹考虑社会民生需求”或类似表述。

张道宏委员提出，国家发展规划的实施最终会直接影响民生福祉、涉及就业收入分配、公共服务供给等与群众切身利益相关的领域。草案三审稿第十一条未明确规定纳入这一因素，可能导致规划在落地过程中因超出社会承受能力而受阻。对此，建议对第十一条规定中的“编制国家发展规划应当统筹考虑要素支撑条件、资源环境承载能力、财政承受能力和重大风险防范等因素”作出修改，在“重大风险防范”后增加“以及社会可承受程度、区域协调发展需求等因素”。

李锦斌委员注意到，草案三审稿第九条对国家发展规划编制需要坚持的重要原则和方针作出规定。为更好地对市场经济运行规律和政府治理边界进行科学把握，建议在该规定“中长期目标和短期目标相贯通”后增加“有效市场和有为政府相结合”。

## 全国人大常委会委员分组审议危险化学品安全法草案三审稿时建议增设危险化学品处理处置环节规定

**本报讯** 记者赵晨熙 12月23日，十四届全国人大常委会第十九次会议对危险化学品安全法草案三审稿进行了分组审议。

分组审议中，委员们普遍认为，草案三审稿进一步加强了危险化学品安全制度建设，健全了严密的责任体系、有效的体制机制和完善的系统治理，既是对危险化学品领域现阶段管理经验的总结和固化，也是对危险化学品安全监管体系的全面检修和系统升级，具有较强的针对性和可操作性，建议本次常委会会议审议通过。

段春华委员建议在草案第6章运输安全中，增设危险化学品运输专用道的相关内容。他指出，车辆运输管理是危险化学品安全生产的

重要环节之一，在特定区域设定危险化学品运输专用道，让危化品运输车在专用道内行驶，是确保危化品运输安全有序的有效措施。

鄂竟平委员建议在草案中单独列出“监督管理”一章。他认为，本法的要害是安全，保证安全的主要措施之一即监督管理，但草案中未设该章，总则中相关内容也较少，不利于安全需求。

高松委员注意到，草案中对危险化学品的生产、存储、使用、经营、运输等过程均有相关规定，但未提及危险化学品处理处置环节的安全要求。实际上，很多研究单位因难以找到处理单位而面临用后的危险化学品安全处理难题。他建议应关注这一环节并作出相关规定。

## 全国人大常委会委员分组审议渔业法修订草案三审稿时建议对废弃渔具处置监管作出明确规定

**本报讯** 记者赵晨熙 12月23日，十四届全国人大常委会第十九次会议分组审议了渔业法修订草案三审稿。

分组审议的委员们指出，渔业法是渔业领域的基本法，结合形势发展和实际情况对其进行修订，对于依法保障和促进渔业高质量发展，有效满足人民群众对优质水产和优美水域生态环境的需求，加快实现渔业治理体系和治理能力现代化具有重要意义。总体来看，修订草案三审稿在养殖、捕捞和资源养护方面，体现了可持续发展理念，已经比较完善。

王可委员指出，当前实际存在的破旧渔船、渔具随意抛弃问题，不仅污染环境，也会造成生态损害和安全隐患。修订草案三审稿对于废弃渔具的处置监管问题没有明确规定，建议进一步完善相关内容，更好地实现资源的可持续利用和环境保护。

杨振武委员指出，修订草案三审稿明确禁止违反禁渔期的规定开展捕捞活动，在此期间做好相关群体的临时就业与生活保障工作，对于维护渔民群体的稳定，保证禁渔制度的有效性十分必要。他建议在修订草案三审稿中增加对捕捞作业人员禁渔期的保障安排，比如开展技能培训，安置临时就业、组织安全教育等，引导渔民自觉遵守禁渔规定，提升渔业资源保护效果。

## 全国人大常委会委员分组审议民用航空法修订草案三审稿时建议航空公司调整机型应及时告知旅客

**本报讯** 记者蒲晓磊 12月23日，十四届全国人大常委会第十九次会议对民用航空法修订草案三审稿进行分组审议。

全国人大常委会委员在分组审议时普遍认为，修订草案三审稿的主要制度规范针对性、可操作性强，是可行的，建议进一步修改完善后审议通过。

段春华委员指出，民用机场电磁环境保护和民用航空无线电专用频率的正常使用对保障民用航空活动安全十分重要。修订草案三审稿第五十七条、第五十九条对此作出规定，建议进一步压实责任，衔接国家有关规定，明确对民用航空器专用的无线电导航、遇险求助和安全通信等涉及人身安全的无线电频率予以特别保护；明确民用机场所在地地方无线电管理机构应当在民用航空相关区域建设无线电监测设施，进行重点无线电监测。

徐辉委员指出，越来越多的旅客在航空出行时关注机型的选择，航空公司在调整机型时往往不告知旅客，容易引发旅客不满。

建议将修订草案三审稿第一百五十四条第二款中的“航班延误或者取消”的规定，修改为“航班延误、调整或者取消”的规定，以确保航空公司及时、准确告知旅客相关信息。

吴立新委员说，考虑到适应数字经济发展趋势、与上位法衔接，坚持技术中立与前瞻性、保障交易安全等因素，建议对修订草案三审稿第一百一十八条关于航空货运单生效形式的规定进行修改，增加“可以采用签名、盖章等书面形式，也可以采用符合法律、行政法规规定的可靠电子签名或者双方认可的其他电子确认方式”相关表述。

布小林委员提出，从发展趋势看，以无人化为特点的新型通用航空将成为民用航空非常重要的组成部分。除了对无人驾驶航空器管理外，也需要对相应的航空活动进行有效管理。对此，建议将修订草案三审稿第二百五十八条第一款规定修改为“国务院、中央军事委员会对无人驾驶航空器及相关航空活动管理另有规定的，从其规定”。

## 民族团结进步促进法草案二审稿提请审议

### 明确加强宪法法律宣传教育

**本报讯** 记者蒲晓磊 民族团结进步促进法草案二审稿12月22日提请十四届全国人大常委会第十九次会议审议。各方面普遍赞成草案内容，认为草案已经较为成熟。

有些常委会组成人员、部门和专家学者提出，建议经进一步审议和修改完善后，依照法定程序提请全国人民代表大会审议。

有的常委会委员、地方和社会公众提出，草案第九条规定坚持依法治理民族事务，这既是民族工作的重要方面，也是全面依法治国的具体要求，建议进一步充实相关内容。对此，草案二审稿在该条中增加“加强宪法法律宣传教育”“维护社会主义法治统一和尊严”的内容。

有的常委会委员、列席人员提出，国旗、