

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

<p>□ 本报记者 朱宁宁</p> <p>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。</p> <p>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。</p> <p>补短板</p> <p>针对污染防治编的内容细化与风险防范，委员们提出多项具体建议。</p> <p>刘俊臣委员指出，污染防治编草案第23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</p>	<p>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品物质作出明确规定。</p> <p>“要从源头上把好看，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、把关的职责，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。</p> <p>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、准确性及其享权利作了要求，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。”</p> <p>强协同</p> <p>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。</p> <p>“目前草案对人为活动造成环境损害的规制比较充分，但对自然灾害可能引发的生</p>	<p>态破坏，以及灾后如何恢复生态，如何在恢复过程中保障生态安全等，缺乏系统性法律规定。”王建武委员建议将自然灾害对生态环境的影响纳入考虑，就灾前预防评估、灾中应急处置、灾后生态修复等内容予以研究完善。同时，进一步完善生态环境监督管理责任，构建多方力量有序参与的大监督体系，将人大、司法、社会、媒体等监督力量也一并纳入。</p> <p>“社会组织常因取证难、资金短缺而放弃诉讼，现行法律未规定检察机关的支持程序。”张道宏委员关注社会组织环境公益诉讼的实践困境，建议草案第147条第3款增加检察机关支持起诉的条款，明确社会组织因证据收集、鉴定能力不足申请支持时，检察机关可提供法律咨询、协助调查取证，破解公益诉讼“取证难、成本高”的问题。</p> <p>促落地</p> <p>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。</p> <p>符彩香委员以第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为设定“一万元以上十万元以下的罚</p>	<p>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”。</p> <p>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。</p> <p>李纪恒委员建议结合农业农村工作特点，分层次、全覆盖、精准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”。</p>
---	--	--	--

全国人大常委会委员分组审议节约能源法执法检查报告时建议 强化约束力严格控制城市亮化工程

<p>□ 本报记者 蒲晓磊</p> <p>12月23日，十四届全国人大常委会第十九次会议对全国人大常委会执法检查组关于检查节约能源法实施情况的报告进行分组审议。</p> <p>全国人大常委会委员在分组审议时普遍认为，报告梳理法律实施的成效，分析存在的问题，提出意见建议，内容全面，重点突出，针对性强。对于报告中提出的一些问题和困难，围绕进一步推动节约能源法的贯彻实施，全国人大常委会委员提出建议。</p> <p>谭天星委员指出，节约能源法实施取得显著成效的同时，在节能意识、工作力度、技术推广、产业发展、激励措施、制度体系等方面还存在一些问题和困难，也包括认识不到位、对“两高”项目管控力度不够，责任不落实、执法不严等现象。建议有关部门抓好执法检查发现问题的整改。同时，从法律实施和完善的角度来看，建议尽快修订节约能源法，增强法律刚性约束，加强普法教育，强化法律实施的严肃性和责任，处理好发展与节约的关系、提升节能能力和水平、统筹推进节约能源与绿色低碳发展，充分发挥节约能源在高质量发展中的基础性支撑作用。</p> <p>汤维建委员指出，数字技术具有驱动</p>	<p>能源节约型技术进步的作用，提升相关企业行业节约能源的综合能力。为了更好地发挥数字技术在节约能源方面的效用，需要从三方面采取必要的措施：在政策协同方面，政策部门应当建立数字化、智能化和工业化相互协调的发展模式，推动当地经济社会可持续发展；同时，建立政策协同动态监测机制，通过运用数字技术及时、精准调控相关政策。在市场化机制方面，政府和金融部门应当将企业社会责任与融资激励进行动态挂钩，鼓励企业推进节能技术的研发，为相关企业提供数字金融产品、税收优惠和财政补贴。在技术发展方面，充分发挥数字技术在节约能源方面的关键作用，通过物联网、人工智能、大数据等数字技术建立智慧型生态工业园区，通过数字红利助推节约能源工作，推动能源结构和产业结构的绿色转型。</p> <p>杜家毫委员指出，各级政府和各级领导干部要增强节能意识，带头节约能源。目前，一些地方互相攀比谁的城市更漂亮，灯光更亮，由此带来城市亮化工程投资大、能耗高、光污染和维护负担重等问题。还有的地方对大量住宅、高层住宅进行亮化，产生很大能耗。虽然国务院对此有相关规定，但约束力还不强，建议落实相关法律法规，对城市亮化工程进行严格控制。</p>	<p>“无障碍旧有改造应一步到位，避免一改再改，除经济效益打折扣，增加成本，影响社会形象外，还与节约能源紧密相连，减碳、减排，达标是节约，成本加大是无形浪费。无障碍，适老化改造要量力而行、尽量达标，一次成活，新建设施要杜绝障碍再生、遏制障碍新生。”吕世明委员说。</p> <p>杨振武委员指出，近年来，我国为实现节能目标出台了一系列政策措施，取得了显著成效，但也存在部分调控措施设计不够合理、力度偏弱，效果不及预期等问题。因此，应进一步加强节能市场体系的建设。建议适当调整供水、供电等资源能源服务的收费机制，优化价格形成和阶梯用量设计，调控成本，引导节能行为。充分发挥货币和财政政策工具的支持作用，推动绿色债券等金融产品实现主体与规模的双重扩展，进一步提高市场主体绿色转型积极性。</p> <p>“同时，要强化科技创新对节能的引领支撑作用。现阶段，我国能源领域面临关键项目研发有待突破，现有技术供需对接不畅，技术推广应用速度缓慢等问题，科技研发与赋能程度还有待提升，建议鼓励科研机构加大对能源循环使用技术的研究，探索拓展水、风、光、核等可再生能源的替代场景，优化能源结构，做好绿色技术转化的服务工作，完善支持科技成果转化相关制度，构</p>	<p>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。</p> <p>张嘉喜委员指出，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，更主要的是它自主可控，可大大减少能源战略风险，因此，国家应全力发展清洁能源。</p> <p>鹿社社委员提出，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。</p> <p>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，节能工作面临新的形势任务。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。</p>
---	--	--	--

建立健全城乡融合发展体制机制工作情况报告提请审议 超大特大城市积分落户政策不断优化

<p>□ 本报记者 蒲晓磊</p> <p>12月22日，国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制工作情况的报告提请十四届全国人大常委会第十九次会议审议。报告显示，2019年至2024年，全国常住人口城镇化率从62.7%提高到67%。城乡居民人均可支配收入之比从2.64缩小至2.34。</p> <p>报告显示，城乡要素流动更加顺畅。在深入推进农业转移人口市民化方面，深化户籍制度改革，城区常住人口300万以下城市落户限制基本取消，城区常住人口300万至500万城市落户条件进一步放宽，超大特大</p>	<p>城市积分落户政策不断优化。城镇基本公共服务覆盖范围持续扩大，非户籍常住人口与户籍人口平等享有的城镇基本公共服务项目逐步增加，义务教育阶段随迁子女在公办学校就读或享受政府购买民办学校学位比例提高至97%。在加强乡村人才引进培育方面，培育高素质农民近500万人次，农村实用人才带头人25万余人，返乡创业人员超过1430万人。一大批大学生、城市公共服务人才等下沉农村一线。</p> <p>报告指出，城乡基础设施联通水平稳步提升。超过三分之二的省份实现县县通高速公路，具备条件的乡镇和建制村全部通硬化路、通客车。农村自来水普及率达到94%，规模化供水工程覆盖农村人口比例达到65%。农村电网平均供电可靠率到达99.9%，行政村100%通宽带，90%以上通5G网络，建制村快递服务覆盖率超过95%。农村生活垃圾村收集、镇转运、县处理等模式不断完善，对生活垃圾进行收运处理的行政村比例保持在90%以上。农村卫生厕所普及率达到76%左右，农村生活污水治理管控加强，较大面积农村黑臭水体基本消除，村容村貌显著改善。</p> <p>报告显示，城乡基本公共服务配置更加优化。在推进城乡教育均衡发展方面，</p>	<p>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个县城医联体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居民基本养老保险、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。</p>	<p>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个国家科技成果转化转移转化示范区，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。</p> <p>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、企业科技成果转化主体作用发挥不够，科技成果转化体制机制存在障碍、科技成果转化专业化服务能力不强、科技金融支持成果转化效能亟待加强等诸多问题。下一步，将加快制定相关政策措施，包括加强原始创新和关键核心技术攻关，增加高质量科技成果供给；激发企业科技创新内在动力，推动科技创新和产业创新深度融合；进一步深化科技成果转化机制改革，畅通科技成果转化链条；提升科技成果转化服务能力，优化科技成果转化生态；构建覆盖科技成果转化全链条的金融服务体系，增强科技成果转化效能。</p>
---	--	--	---

<p>国务院于促进科技成果转化工作情况的报告12月22日提请十四届全国人大常委会第十九次会议审议。报告显示，我国科技成果转化工作取得显著成效，实现从“点上突破”到“系统推进”的转变，“十四五”以来，科技成果转化实现量质齐升。2020年到2024年，全国技术合同成交金额从2.83万亿元增长到6.84万亿元，增长幅度达到141.7%。2024年规模以上高技术制造业增加值较2020年增长42%。</p> <p>报告指出，科技成果转化制度框架已基本建立。科技成果转化相关法律法规不断完</p>	<p>善，促进科技成果转化的政策体系基本建立，各地方细化落实促进科技成果转化的政策措施。高校院所科技成果“不想转、不敢转、不会转”难题逐步破解，出台《关于完善科技成果转化评价机制的指导意见》，建立健全工作体系，截至2024年底，高校院所累计建设技术转移机构2364家，全国高校院所2024年度科技成果转化合同总金额2269.1亿元。职务科技成果赋权和资产单列管理改革激发科研人员成果转化内在动力。</p> <p>报告显示，我国科技创新和产业创新加速融合。企业研发费用税前加计扣除比例提高至100%，符合条件的集成电路、工业母机企业提高至120%。企业作为“出题人”“答</p>	<p>题人”“阅卷人”的作用不断增强，2024年，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73.7%。企业主导的产学研融合不断深入，2024年企业委托高校院所的合同金额达2010.7亿元。</p> <p>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余家中试平台进入梯度培育储备库；科技企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</p>	<p>全国人大常委会第十九次会议对民生需求”表述</p>
--	--	--	------------------------------

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影响到影响民生福祉，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纳入这一因素，可能导致规划在落地过程

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视和系统升级，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，车辆运输管理是危化品安全生产的

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品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，当前实际存在的破日渔网、渔具随意抛弃问题，不仅污染环境，也会

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、第九十五条对此作出规定。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、遇险救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。

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、国歌、国徽等是宪法规定的国家象征和标志，对于增强全国各族人民的国家意识、在民族地区更好弘扬爱国主义精神意义重大，建议进一步丰富草案中关于“维护国家象征和标志的尊严”的内容。草案二审稿采纳这一意见，在第十二条中增加一款，规定“中华人民共和国公民应当增强国家观念，弘扬爱国主义精神，维护国旗、国歌、国徽等国家象征和标志的尊严”。

有的部门、社会公众提出，民族工作事关国家安全、社会稳定，建议在草案中明确贯彻总体国家安全观的要求，统筹发展和安全，推进民族地区高质量发展。草案二审稿采纳这一意见，在第三十四条、第五十条中分别增加“统筹发展和安全”“贯彻总体国家安全观”的内容。