

加强生态环境保护 推进美丽中国建设

——全国政协十四届常委会第四次会议大会书面发言摘登(七)

扎实推进山水林田湖草沙系统治理,着力提升生态系统多样性、稳定性、持续性

致公党中央:

建设内蒙古北方生态安全屏障 保障国家生态安全

内蒙古地处祖国北疆,横跨“三北”,是我国北方面积最大、种类最全的生态功能区。独特的地理位置和生态功能格局决定了内蒙古在全国生态环境保护一盘棋中的重要地位和作用。当前,内蒙古在建设生态安全屏障方面仍然面临生态屏障防护功能本底较为脆弱、生态环境质量持续改善的压力较大、促进绿色低碳发展任务艰巨复杂等问题挑战。为此,建议:

统筹推进生态系统保护修复。坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,从系统和全局角度出发,统筹推进生态保护和修复。以创建国家生态文明试验区为抓手,全面推进中央生态环保督察整改落实,大力实施重要生态系统保护修复工程,落深落实国土绿化和防沙治沙任务,加快建立贺兰山、大青山国家公园。

全力打好污染防治攻坚战。深入打好蓝天保卫战,坚持源头控制和综合施策,强化多污染物协同控制和区域协同治理,持续强化乌海及周边地区大气污染联防联控,加强燃煤、工业企业、机动车等污染治理力度,有效减少重污染天气。深入打好碧水保卫战,坚持污染减排和生态扩容两手发力,保持水、治差水、增生态用水并重,持续改善全区水环境质量,持续推进“一湖两海”等重点湖泊保护治理,强化饮用水水源地保护。深入打好净土保卫战,全面加强土壤污染源头防控,持续推进农村牧区环境整治,推进地下水环境监管,加强固体废物环境监管。

科学有序推进碳达峰碳中和。积极稳妥推进碳达峰碳中和“1+N+X”政策体系落实,推动能源、工业、建筑、交通等领域绿色低碳转型,建立健全碳排放统计核算制度,

提升生态系统碳汇能力。逐步推进能耗“双控”向碳排放“双控”转变,争创“能耗‘双控’向碳排放‘双控’转变”全国试点,加大参与国家碳汇标准开发的力度,推进构建体现生态产品价值实现、体现生态补偿的林草碳汇开发机制。

加大生态环境修复多元投入。完善金融扶持和税收优惠等政策,对于有利于改善沙区生态环境的种养业、新能源项目及其龙头企业加工项目贷款财政予以贴息,积极引导和利用企业、个人等社会资金,加大对防沙治沙的支持力度。支持社会资本参与生态保护修复项目投资、设计、修复、管护等全过程,对区域生态保护修复进行全生命周期运营管护。建立引导资金带动社会资本投资防沙治沙建设模式,放大财政资金杠杆效应和引导作用,扩大社会融资规模,助推防沙治沙加快发展。

九三学社中央:

守护绿色草原 建设美丽中国

习近平总书记指出“林草兴则生态兴”。草原覆盖我国2/5的国土面积,是维护我国生态安全的重要基石,是美丽中国建设的主阵地、主战场。为此,建议:

加强法规政策体系建设。机构改革后,农业农村部有关草原管理职能转移到国家林草局,一些相关法规政策至今没有及时制定调整,难以满足新时期草原生态文明建设需要。如原农业部制定的《草畜平衡管理办法》已于2020年起废止,新的管理办法却一直迟迟没有出台。关于基本草原保护条例,应统筹不同类型草原保护利用需要,如,将具有重要生态功能的草原,划入生态保护红线,严格保护;兼具生态和生产功能的草原,划入基本草原,确定权属,落实保护建设责任。关于草畜平衡评价标准,应从核定牲畜数量,向考核草原生态转变;同时强化与生态奖补政策的

协调联动,从根本上扭转“减畜减收、保畜保收、增畜增收”的生产观念和现实情况,真正发挥出草畜平衡政策在草原生态保护修复工作中的重要作用。

加大资金投入。“十三五”期间,每年投入草原保护修复的资金总额约230.5亿元,平均到每亩草原仅为约5.76元。建议统筹草原生态保护与生产力提升,加大直接用于草原保护修复的资金投入,实施高质量草原建设。以草原生态改善状况为核心指标对草原生态奖补等政策效果进行科学评估,合理提高禁牧补助和草畜平衡奖励标准,使补偿水平与治理需要和经济社会发展状况相适应;推动生态奖补前补助向后补偿转变,切实发挥奖补政策的生态效益和社会效益。

强化科技支撑。目前相较于国际相关领域和国内其他领域,草原基础研究力量薄弱、创新能力不

足、核心技术缺乏的情况仍未得到完全扭转。生态修复草种所使用的乡土草种主要依赖天然采种,牧草中常见的苜蓿草种60%以上依赖进口;平均每8.25万亩草原才有一台割草机。建议聚焦草原科学研究的关键问题,构建科技创新任务清单、明确重点任务;增加草原科学研究重大专项和国家重点实验室等长期科研机构,注重草原生态系统演化规律等基础科学研究。在现有高校和科研院所学科建设基础上,重视人才计划对草原科技人才培养的支撑作用;加强草学研究平台建设,鼓励相关领域人才交流合作,促进科研力量整合。将草种纳入种业自主创新重大项目,强化草种质资源保护体系和种源创新能力建设;建立完善的草原机械研发体系,系统推进草原机械研发体系建设;整合现有国家级林草机械装备科研机构资源,建设国家草原机械装备科技创新中心,壮大、强化制造技术研发力度。

张光奇常委:

推进珠江流域横向生态补偿机制建设

建立流域生态补偿机制是当前我国生态文明建设的发展方向。珠江流域横跨贵州、云南、广西、江西、广东等多省(区),推进跨省流域横向生态补偿机制建设是解决流域环境问题、平衡上下游利益关系的重要出路。当前,珠江流域生态补偿存在稳定性和可持续性不足,方式运用较为单一,标准科学性不够,绩效评价不充分,跨区域的协同联动不顺畅等问题。为此,建议:

研究制定流域跨省横向生态保护补偿方案。建议从国家层面统筹,协调贵州省与广东省、广西壮族自治区、云南省研究制定珠江(西江)流域跨省横向生态保护补偿方案,积极探索珠江(西江)流域跨省横向生态保护补偿机制,形成受益者付费、保护

者得到合理的资金补偿机制。

健全流域各方自觉参与的内在动力机制。完善生态补偿法律法规,探索出台珠江流域跨省生态补偿的相关地方性法规、规章或条例,推动生态补偿制度化和法治化。加强对流域生态补偿的考核力度。完善考核因素,合理分配指标比重,优化考核手段,将流域生态补偿工作年度考核结果作为党政领导干部年度考核评价的重要依据。加大流域生态补偿的政策宣传,积极推广各地工作经验和成效,引导全社会牢固树立生态文明理念,为推动流域生态补偿工作营造良好舆论氛围。

健全流域各方互利共赢的利益分享机制。加强珠江流域上下游协作。因地制宜发展生态农业、生态旅游、文体服务等产业,促进跨省

流域上下游共同保护和协同发展,实现共建共享、互利共赢。

健全政府引导市场参与的多元融资机制。引入市场机制,将生态资源资产化;加快推进水权、排污权、碳排放权交易等市场化的补偿模式;发展绿色金融;发挥财政引导撬动作用,支持金融机构加大对流域生态综合整治和绿色产业的投入;引入保险制度。对于会产生“三废”的重污染企业要求购买生态环境污染相关保险,这部分保费收入一部分用于污染事故赔付,一部分纳入生态补偿资金。同时,积极引导社会资金注入流域生态环境保护中。

健全完善监督约束机制。建立严格的监督机制,拓展社会舆论关注和公众参与等多元化监督手段,对补偿过程中的各环节进行细致监督。

李瑶常委:

加快构建中国特色绿色金融体系 助力生态文明建设

生态文明建设离不开金融的支撑,以绿色金融为重要抓手,促进我国生态文明建设势在必行。构建中国特色绿色金融体系,对引导各类社会资金投入绿色产业、保障经济社会可持续发展,助推生态文明建设具有重要现实意义。为此,建议:

强化政策引导,明确制度安排,让绿色金融成为生态文明建设的重要支撑。建立和完善符合生态文明建设要求、保障绿色金融发展的法律法规,包括:制定和执行更为严格的环境法规和标准;明确投资人对投资项目产生的环境危害承担一定责任;强制上市公司及有条件的非上市公司披露环境信息;颁布绿色发展指引,编制绿色发展产业指导目录,建立绿色发展重点项目库。财税政策、货币政策、信贷政策和产业政策相互协调与配合,通过政府与监管机构自上而下推动,制定可操作的实施细则,强化绿色投融资的激励与约束机制。研究

企业绿色信贷奖补、绿色债券贴息等绿色融资政策,在合适条件下,给予降低绿色信贷风险权重、对绿色金融进行定向降准等政策支持。鼓励政策性融资担保机构为优质绿色信贷、绿色债券提供担保,由政府、金融机构和绿色项目主体三方共担风险,放大绿色企业的资信等级,提高融资的可获得性。

丰富金融产品和服务供给,让绿色金融为生态文明建设提供源源不断的“活水”。通过建立绿色金融风险补偿机制,引导金融机构增加绿色资产配置、强化环境风险管理;进一步优化绿色金融推广考核要求。探索将绿色信贷纳入宏观审慎评估框架,并将绿色信贷实施情况关键指标评价结果、银行绿色评价结果纳入相关指标体系。鼓励有条件的金融机构和非金融企业发行绿色债券。支持设立地区性绿色基金或行业性绿色基金,开通绿色企业上市绿色通道等系列政策。

探索绿色产业生态环境开发新模式,通过绿色债券、绿色基金、绿色信贷等融资模式为生态项目提供有力金融支撑;鼓励将节能减排降碳等绿色项目与相关高收益项目打捆,建立公共物品性质的绿色服务收费机制。

完善绿色金融的组织体系、标准体系、信息体系、评估体系,为绿色金融支持生态文明建设提供基础保障。支持有条件的金融机构设立绿色金融事业部或绿色支行,并单列信贷规模、制定差异化的信贷审批流程和风控体系、降低贷款利率。持续健全绿色金融标准体系,尤其加快建设绿色信贷、绿色债券业务的操作标准。完善对绿色金融活动以及对生态文明建设成效影响有效性评估,推动地方绿色产业标准数据库建设。完善绿色项目信用信息体系,推动金融机构、证券发行人、公共部门分类提升环境信息披露的强制性和规范性,建设统一的绿色金融服务平台。

朱国贤委员:

大力开展高标准农田建设和盐碱地治理 当好国家粮食稳定保供“压舱石”

东北是国家重要农业基地,粮食产量占全国1/4。吉林省粮食产量连续两年迈上800亿斤台阶,2022年净调出居全国第2位,粮食单产居全国13个粮食主产省第1位,成为我国粮食安全“压舱石”。高标准农田建设和盐碱地治理是增加耕地面积、提升地力、保证粮食安全的重要手段,是吉林省“千亿斤粮食”产能建设工程的基础性措施。

加强组织领导。按照“千亿斤粮食”产能建设工程总体部署安排,强化省负总责、市县抓落实、群众参与的推动机制,强化组织领导,积极推进以高标准农田建设和盐碱地治理为主要内容的“藏粮于地、藏粮于技”促增产行动。加大协调力度,整合水网、路网、林网、电网等项目,集聚合力提升效益。积极争取政策支持,适时调整阶段性任务,优先支持吉林省高标准农田建设

和盐碱地治理,增加高标准农田建设任务,将更多盐碱地等耕地后备资源综合利用产生的补充耕地指标纳入国家统筹范围。

多管齐下提升建设质量。巩固深化“政府主导、多元参与”的发展模式,探索多元化投入机制。用足用好土地出让收益、新增耕地指标调剂收益、专项债券等,加大政策性金融资本投入,助力高标准农田提档升级。建立以数量为基础、产能为核心的占补平衡“算大账”机制。完善新增产能指标的产出、交易和收益分配,推动新增产能与高标准农田建设相结合,为破解高标准农田建设资金难题寻找新出路。加大高标准农田建设中地力培肥力度,将秸秆还田、水肥一体化、深松深翻等技术措施纳入高标准农田建设技术规范中。加强高标准农田管护,构建家庭农场、合作社、专业管护人员、专业合作组织等共同参与的管护体系。强化资金

保障,由省级财政安排高标准农田管护引导性奖补资金,带动基层各级财政投入,村级公共运行经费结余和村集体经济收益用于高标准农田建设管护。

多措并举强化要素支撑。强化人才队伍建设,加大培训和业务交流力度,加快形成层次清晰、上下衔接的专业化人才队伍。加大对不同区域高标准农田建设模式和经验的探索,督促完善基层技术支持体系,总结推广先进经验做法。加大科研项目资金投入,探索新的技术理论,以及投入成本更低、回报周期更短的盐碱地综合治理的新方法、新技术。构建盐碱地生态治理的水利支撑体系,统筹谋划区域水资源配置格局,为盐碱地生态治理提供水利支撑。总结推广生态环保型盐碱地微观治理模式,研究提出预防局地盐碱等次生灾害的措施,为盐碱地生态治理提供科技支撑。

邓蓉玲常委:

高质量推进大熊猫国家公园建设

2021年9月30日,国务院正式批复设立大熊猫国家公园。大熊猫国家公园是我国生态文明建设的重要内容,对有效保护世界珍稀物种,促进生物多样性保护、创新自然资源保护管理体制、探索生态文明建设新模式,推进美丽中国建设具有重大意义。为此,建议:

明确国家公园管理机构的法律性质。国家公园管理机构应在法律层面定位于“管理者”和“服务者”角色,国家公园管理机构应当为专业化的管理机构,坚持专业化的组织原则,建立生态与环境保护、游憩管理、公共事务管理、社区参与管理、规划计划等实施执行部门,为专业化管理机构的主管机关。

强化规划引领,理顺体制机制。在《大熊猫国家公园总体规划》统领下,省级层面及公园片区各市州做好与相关规划的衔接,形成国家公园规划建设“一盘棋”格局。尽快制订出

台《大熊猫国家公园四川片区管理机构设置方案》,完善省管理局、管理分局、基层保护站等机构设置。对国家公园内现有的干部职工、编制、机构等进行有序整合,科学配置管护人员,做实做细管理分局、管护总站和管护站点,实现“一块保护地、一个团队管”。

完善政策配套,加强立法建设。争取中央加大财政转移支付力度,单设国家公园建设相关预算专项。推进由国家公园统一管理公园内国有土地、林地、草地、建设用地等的使用权,探索实行自然资源有偿使用制度,推行集体土地租赁、置换等流转模式。进一步拓宽人员晋升交流渠道,在省内建立跨区域人员交流机制;在政策允许下,将国家公园管护人员纳入公共预算,发放偏远艰苦山区津贴和驻乡镇基层工作补贴、野外补助。建立第三方评估制度,对大熊猫国家

公园建设和管理进行科学评估。

拓宽投入渠道,建立多元保障机制。建立中央投入为主、地方为辅的国家公园专项资金投入机制。提高相关补助标准,将符合条件的集体人工商品林纳入生态公益林补偿范围。积极引入各类资本和公益组织参与国家公园建设,建立中央、省、市三级国企对口帮扶建设模式,探索实施“国有企业+社会资本+公园项目”混合股权合作机制,同时支持大熊猫国家公园申请使用国际金融组织和外国政府贷款、赠款。建议中央和省级财政将部分财政补助资金以资本金形式注入国有企业,由国企牵头发起设立国家公园建设引导基金,撬动社会资本投入国家公园建设。探索市场化、多元化生态补偿,健全完善用能权有偿使用和交易制度,推进碳排放权配额和自愿减排项目交易,建立集碳排放权、用能权、排污权、水权四权一体的环境资源交易平台。