

## 全国政协十四届二次会议大会书面发言摘登(十)

但彦铮：

建设美丽中国先行区  
打造绿色低碳发展高地

聚焦区域重大战略打造绿色发展高地和美丽中国先行区，进而形成全面系统推进美丽中国建设的新局面，科学有序实现全面推进美丽中国建设的宏伟目标，建议：

加强战略谋划和顶层设计，完善美丽中国先行区建设制度体系。出台美丽中国先行区建设管理规程；统筹推进生态环境、资源能源等领域相关法律法规制定和修订；全面实行排污许可制，完善自然资源资产管理体制，完善生态保护补偿制度。

率先推动减污降碳协同增效，积极稳妥推进碳达峰碳中和。把“双碳”工作纳入生态文明建设的整体布局和经济发展的全局。完善碳排放统计核算制度，健全碳排放权市场交易制度；构建有利于实现“双碳”目标的国土空间开发保护格局。

率先打赢污染防治攻坚战，推进生态环境持续改善。强化多污染物协同控制和区域污染协同治理。

坚持河海联动、系统治理。通过实施一批针对性源头预防、风险管控、治理修复优先行动，确保农业用地土壤污染防治和安全利用。

着力提升生态系统多样性、稳定性、持续性，推动生态系统修复从单纯面积提升向面积和质量双提升转变。构建以国家公园为主体的自然保护地体系，完善自然保护地、生态保护红线和重点区域流域海域生态保护监管制度。强化生态环境部门的统一政策规划标准制定、统一监测评估、统一监督执法、统一督察问责，全面履行生态保护修复监管职责。

加快推动发展方式的绿色低碳转型。相关地区应加快调整优化产业结构、能源结构、交通运输结构，从源头上推动发展方式绿色转型。实施全面节约战略，推进水资源、能源、土地资源等各类资源节约集约利用。发展循环经济，倡导绿色消费。

(作者系全国政协常委、农工党中央副主席、重庆市副市长)

张全：

健全生态保护补偿机制  
加快推进生态文明建设

中共十八大以来，我国生态保护补偿工作由各领域分头试点逐步向系统性、全要素的生态综合补偿方向转变，具有中国特色的生态补偿制度体系日益清晰。但是现有的生态保护补偿制度框架还存在一些政策性短板。建议：

完善顶层设计，固化生态保护补偿成功模式和长效机制。尽快出台生态保护补偿条例，从法律上明确生态保护补偿责任和各生态利益相关主体的权利义务，明晰不同地区相关领域的补偿任务、补偿范围、补偿标准，指导地方结合自身实际制定出台地方性的生态保护补偿专门实施细则。

探索构建综合性生态保护补偿工作机制。相关部门明确生态保护补偿各领域的职能分配，建立“共同推进”“相互衔接”的综合性生态保护补偿工作机制。研究制定生态保护补偿办法，按照一定比例整合不同类型、不同领域的生态保护资金，形成财政资金、社会资本配合的系统性解决方法。探索“资金补偿”之外的“资源补偿”“技术帮扶”“产业合作”等多元补偿机

制，并推动企业参与生态补偿实践，逐步建立健全“政府主导、市场配置”的市场化生态保护补偿路径和生态保护补偿新体系。

研究制定科学合理的生态保护补偿标准。将补偿主体与受益主体有机结合，寻求多目标诉求的统一；以结合生态空间中并存的多元生态环境要素系统谋划，探索统筹保护模式；开展基于价值评估的补偿标准制定；建立相对统一完善的生态保护补偿标准核算方法体系。

优化生态保护补偿资金投向，强化生态保护补偿绩效管理。分阶段、分类分档提出不同地区用于改善民生和保护生态环境的资金比例参考值，确保重要生态系统和生态功能重要区域生态产品产出能力持续增强。以责任落实和政策激励确保地方政府灵活有效使用生态保护补偿资金，建立生态保护补偿绩效管理闭环体系，强化生态补偿绩效管理。

(作者系全国政协常委、农工党中央副主席、上海市人大常委会副主任)

龚建明：

提升海洋固碳负碳技术  
助力蓝色经济低碳发展

我国是海洋大国，开发利用蓝碳资源，发展海洋固碳技术提升海洋固碳能力有巨大的发展空间。应当抓住绿色低碳发展的历史机遇，以提升海洋固碳能力为契机，寻求海洋经济发展新突破点，实现海洋经济绿色低碳可持续发展。建议：

制定覆盖海洋碳汇全链条的发展规划，推动海洋产业低碳转型。政府监管和市场调节双引导，推动海洋碳汇的技术和制度创新，建立蓝碳配额交易市场，探索构建蓝碳开发和交易制度体系，培育和发展海洋碳汇技术服务、碳金融市场，建构海洋碳汇发展的全链条支撑体系。谋划滨海湿地和海洋生态修复增汇等碳中和及负碳技术示范。发展以产业降碳为核心的海洋生态旅游、休闲渔业等示范项目。引导资金流向海洋碳汇行业，形成市场化的激励约束机制。

构建空间布局优化和生产方式低碳的集约高效型海水养殖产业链。鼓励开展可持续的、环境友好的海洋生态养殖生产。推进海水养殖向深海、

远海拓展，促进海水养殖产业布局不断优化，实现陆海统筹的生态固碳养殖模式。大力发展多营养层次综合养殖模式以及海洋牧场，发展复合养殖提高养殖海域的固碳增汇能力。发展安全绿色饲料工程、养殖设施与装备工程等，推动海洋渔业经济高质量发展。

加快实施海岸带生态保护修复工程，提升海岸带典型生态系统碳汇巩固提升能力。将海岸带蓝碳生态系统固碳增汇深度融入国土空间规划。协同推进固碳增汇与国土空间生态修复，实施海岸带生态保护修复重大工程。

重点突破二氧化碳海底地质封存技术，提升海洋碳汇增量。充分利用目前技术基础和实力加快构建碳捕集利用与封存技术体系，推进全链条集成示范，加快海底管网布局和基础设施建设，实现海底封存技术的创新和发展。

(作者系全国政协常委、人口资源环境委员会副主任)

巩富文：

奋力构建“三个共同体”  
切实打好黄河“几字弯”攻坚战

黄河“几字弯”流经5省区、20多个城市，拥有丰富的自然资源和人文历史，是中国北方地区重要的经济和文化中心。打好黄河“几字弯”攻坚战，使各项工作落到实处，必须要统筹推进要素联治、区域同治、部门共治。

重点构建黄河“几字弯”生态环境要素共同体，树立一体保护的系统观念。黄河“几字弯”攻坚区山水林田湖草沙七大要素俱全，必须坚持从生态系统整体性考量，从国家层面上加强黄河“几字弯”各要素之间的开发、利用、保护、修复的协同，加强治沙、治水、治山全要素的协调管理，努力培育健康稳定、功能完备的森林、草原、湿地、荒漠生态系统。对于已经发生的破坏生态环境的行为，除依法严惩外，还要注重立足不同环境要素的修复要求，运用补植复绿、增殖放流、劳务代偿、技改抵扣、购买碳汇等形式多样的裁判执行方式，推进生态环境修复的综合治理。

加快构建黄河“几字弯”区域流

域责任共同体，强化全域保护的战略思维。保护治理上突破行政区划的藩篱，坚持整体推进，统筹区域流域资源和力量，结合“几字弯”荒漠化分布、沙化进展、盐渍化情况等生态问题的实际，一体谋划好构建“一盘棋”的发展布局。在司法层面，健全完善“几字弯”全域合作长效机制。

全力构建黄河“几字弯”联防联控事业共同体，筑牢协同保护的大局意识。建立中央国家机关检查指导，省负总责，市县抓落实的上下联动工作机制；进一步强化“几字弯”省际、市际及区域内各部门的联合治理，各行政管理部门应结合自身职责，强化信息共享，建立左右互通的合作路径，统筹规划安排生产、生活、生态空间，真正做到目标同向、工作同频、行动同步，实现经济效益、生态效益、社会效益同步提升。

(作者系全国政协委员、陕西省高级人民法院副院长)

刘国跃：

加快建设能源产供储销体系  
走好中国式现代化能源安全新道路

构建具有安全性、可靠性、稳定性、确定性特点的能源产供储销体系，对保障我国能源安全和经济可持续发展具有十分重要的意义。建议：

在规模稳定性上发力，加快形成能源安全链。立足我国主体能源，坚持控制总量、先立后破、有序替代，超前布局一批优质煤炭产能，优化煤炭核准和证照办理流程，增强向央企集中度，推动煤炭安全清洁高效开发利用，提升安全生产门槛要求，加强煤炭应急储备能力建设，实现煤炭向接续发力、向深部进军、向交叉进展、向伴生资源要效益。坚持“煤油气储、油化并举、平急结合”原则，推动煤化工“高端化、多元化、低碳化”发展，充分利用我国自主可控煤制油技术，加快建设一批煤基集成创新示范基地。

在多元融合性上发力，加快形成能源绿色链。新能源规模化发展需要煤电可靠电源和强大电网做保障，坚持“两个联营”，大力推动大型风电光伏基地建设，合理建设清洁高效煤

电，加大存量煤电“三改联动”力度，深化技术节能、结构节能、管理节能，推动煤电新油气核多元能源谱系协调发展、多级能源网络互联互通、源网荷储深度融合。加快推动“疆煤出区”新通道建设，增强重载铁路运输效能，构建统筹布局、总量平衡、流向稳定、利益均衡的全国煤炭梯次供应格局。

在先进高效性上发力，加快形成能源科技链。利用我国新型举国体制，发挥央企创新主体作用，建好用好国家级实验室和平台，围绕能源领域关键核心技术，依托重大工程，联合科研院所、企业等链条单位开展协同攻关，带动先进技术应用和产业升级。建立国家级能源数据管理平台，推进5G、人工智能、云计算等先进技术多场景应用融合，建设更多智能化标杆项目，促进能源产业数字化和数字产业化。

(作者系全国政协委员，国家能源投资集团有限责任公司董事长、党组书记)

赵永清：

完善生态环境市场体系  
做强生态功能区绿色产业

贵州等西部省份积极探索生态产品价值实现路径，重点推进生态产业化。比如贵州发挥仁怀独特生态优势，红缨子高粱托起了酱酒产业；发挥“公园省”优势，打造了生态旅游产业；发挥辣椒、刺梨、中药材等优势，培育起健康医药产业。贵州、云南、四川三省联合在赤水河流域建立横向生态补偿机制，探索开展碳排放权等交易和林业碳汇抵押贷款，取得了一些经验和成效。为此，就充分发挥西部地区生态产业优势、推动构建全国统一的生态环境市场，建议：

建立生态产品流通体系。支持西部构建与全国互联互通的现代综合物流体系，结合深化铁路体制和综合运输体系改革，切实提升贵州等西部省份过境铁路货运比重，开设生态产品运输高速公路绿色通道，实行全国统一的成品油价标准。

强化生态价值转化体系。加大政策扶持力度，对已建茶园按欧标进行改造，对刺梨等优势农产品种植和加工给予补助，根据优质烟叶产量配置

中高档卷烟生产指标；支持重点生态功能区省份打造世界级旅游目的地；支持在绿色药材富集省份建设国家中药材专业交易市场，将苗药等民族医药列入药典。

健全生态要素配置体系。在优化生产力布局、建设国家战略腹地中，根据人口总量和在全国能源、初级工业产品供应链中的地位，确定有关地区各项控制性排放和产能、用能等指标，配套布局产业链精深加工项目，实现“富矿精开、宝矿绿开”，把贵州等西部省份建设成为国家重要的战略性新兴产业基地、战略性物资储备基地。

完善生态补偿政策体系。建立横向生态补偿机制和生态治理价值提升机制，推进碳排放权、排污权、用能权等交易，将生态功能贡献纳入财政转移支付，将重点生态功能区省份在矿产资源开发中留下的废弃矿山及塌陷区纳入国家生态修复示范工程范围。

(作者系全国政协委员、贵州省政协主席)

丁时勇：

多措并举优化能源结构  
积极推动“双碳”目标实现

实现碳达峰碳中和，是中共中央统筹国内国际两个大局作出的重大战略决策，展示了中国积极应对全球气候变化的大国担当。建议：

坚持政策引导，注入发展动力。健全法规标准和政策体系，建立健全碳达峰碳中和标准计量体系与统计监测评价体系，完善碳排放数据管理和发布制度，并与国际标准衔接；构建绿色低碳循环发展的政策体系，推动产业结构和能源结构的调整优化，保障能源安全和产业链安全。发挥财税政策的协调联动作用，构建支持绿色低碳发展的财税金融政策体系，通过对高污染高耗能产业与企业施加约束，抑制企业的高污染高耗能行为；在鼓励节能减排、低碳技术研发利用方面落实财税政策支持或税收优惠。

坚持先立后破，推动能源转型。稳住能源存量，争取时间实现新能源的逐渐替代，在确保产业供给安全的前提下实现新能源的替

代，推动能源低碳转型的平稳过渡。立足产业结构调整，重视区域碳减排路径差异化；因地制宜选择适合本地的碳减排目标实现路径，并深度融入国家构建新发展格局的重大战略；重视区域之间的协同，加强技术创新、要素配置、产业发展等方面的协同合作。

坚持数字赋能，助力低碳发展。推动智慧数字能源平台建设，利用大数据分析，能源厂商可精确掌握能源负荷变化规律，提高负荷预测的精准度，从而降低生产成本；同时帮助企业基于其能耗消费数据的规律，制定节能减排相关措施，增大节能减排效益，提升产品竞争力。应用数字技术促进碳排放权交易、用能权交易、电力交易衔接协调；运用大数据技术对能源碳排放动态监测核算，推动全国统一碳排放权交易市场的形成，发挥碳登记结算计量等相关配套设施的作用。

(作者系全国政协委员、重庆市政协副主席)

陈怡平：

加快完善秦岭  
生态产品补偿机制

习近平总书记在陕西考察时强调，秦岭和合南北、泽被天下，是我国的中央水塔，是中华民族的血脉和中华文化的重要象征。其生态结构复杂、生态资源丰富、生态效益外溢性显著，是践行绿水青山就是金山银山理念的典型区域。推动秦岭生态调节服务价值转化是维护秦岭生态系统稳定和可持续发展的必然要求。建议：

建立秦岭县域生态产品补偿目录。以乡镇为单元，搭建秦岭GEP动态生态产品价值核算平台，科学核算县域生态产品产出数量与质量，建立县域生态产品补偿目录，制定统一、科学的生态产品补偿标准，推行绿水青山向金山银山转化效率的绿色供给指数，加快绿色GDP、经济生态生产总值核算，推动秦岭生态保护与高质量发展。

建立秦岭县域的生态产品精准补偿机制。秦岭陕西段有39个县，全域秦岭区县13个、广城区县7个

(70%以上面积处于秦岭)和区域秦岭区县19个(70%以下面积处于秦岭)，绿色发展潜力较大，是“秦岭生态产品模式”的实现区县。以全域区县为典型，建立秦岭县域的生态产品精准补偿机制，由“撒胡椒面”向“精准补偿”转变，向“谁保护质量高，谁受益大”转变，破解生态保护与经济发展矛盾。

构建生态产品价值外溢性追踪补偿机制。外溢生态产品包括农、林、畜、渔、生态能源、水资源、水土保持等19项基本参数。以生态产品供给实际外溢的生态产品计算实际提供的生态产品价值，精准追踪核算“外溢县”与“受益县”之间生态产品“源”与“汇”的关系，确立南水北调中线受水区享受的水资源供给数量，精准把握水资源“源”与“汇”的关系比例，动态调整生态产品补偿额度。

(作者系全国政协委员、中国科学院西安分院副院长)

卢铁忠：

以高水平安全推动核电高质量发展  
全面助力国家“双碳”目标顺利实现

核电作为零碳基荷电源，在助力我国能源转型、顺利实现“双碳”目标、建设美丽中国等方面具有不可或缺的地位与作用。

首先，核电是实现“双碳”目标的生力军，我国核电发展空间潜力巨大。其次，我国核电安全运行水平保持世界领先，创新发展拓展了我国核电发展新空间。另外，坚持安全发展、创新发展，以高水平安全推动核电高质量发展，是全面助力“双碳”目标实现的必由之路。建议：

坚持安全发展，始终确保核电绝对安全。在“十四五”及中长期，继续采用自主三代核电技术及先进四代核电技术并加快批量化核准步伐。支持高温气冷堆与石化、钢铁等高耗能行业耦合发展，并在

核能制氢领域发挥重大作用，加快推动产业绿色转型，为“双碳”目标的实现形成有力支撑。

坚持创新发展，坚定不移落实核能发展“热堆—快堆—聚变堆”三步走战略。

“双碳”目标是中共中央作出的重大战略决策，事关中华民族永续发展。新时期，我们将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持“理性、协调、并进”的核安全观，加快构建“清洁低碳、安全高效”现代能源体系，为建设美丽中国和构建人类命运共同体贡献新的更大力量。

(作者系全国政协委员，中国核电股份有限公司董事长、党委书记)