

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(八)

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

多杰热旦常委:

全面加强湿地保护修复 坚决筑牢生态安全屏障

青海作为“三江之源”“中华水塔”,现有湿地面积712.39万公顷,占全国湿地总面积的12.64%,位居全国前列,每年向下游输送近900亿立方米源头活水,且青海湿地面积大、类型多,区位特殊、地位更加重要,在我国生态安全中具有独特而不可替代的作用。虽然青海在湿地保护修复上取得显著成效,但还存在一些问题和不足:湿地资源禀赋与政策支持还不够匹配,国家湿地公园投资政策仍需完善,相关配套政策还不够健全通畅,个别监管政策有待优化。为此,建议:

加大对青藏高原地区湿地保护的政策支持力度。目前,青海符合国家重要湿地申报条件的湿地有18处,并有5处已向国家林草局申报并已通过专家现场考察评估。建议国家相关部委充分考虑青藏高原6省区生态地位特殊、环境保护任务艰巨,以及为全国生态安全贡

献突出等实际,国家层面在评估审核国际重要湿地、国家重要湿地以及安排国家湿地保护修复项目资金时,对青海等青藏高原6省区给予重点支持和倾斜。

恢复中央财政对国家湿地公园的投资政策。青海虽然国家湿地公园数量少,但面积大,全省19处国家湿地公园平均面积1.7万公顷,最大的泽库泽曲国家湿地公园面积达7.23万公顷,相当于南方兄弟省份一个自然保护区的面积。全省国家湿地公园与全国绝大多数国家湿地公园一样,均纳入生态保护红线范围,都是以生态保护为主的不收费自然保护区。建议国家考虑东西部地区经济社会发展差异,从有利于湿地的保护和利用出发,恢复中央财政对青海等西部地区省份国家湿地公园的投资政策,尽快纳入中央财政项目储备库并给予支持。

加快研究出台配套政策措施。湿地保护法涉及林业草原、自然资源、

水利、生态环境等多部门,建议国家层面加快推进相关配套制度建设,按照湿地保护法规定,尽快出台湿地面积总量管控制度并确定湿地面积总量管控目标,以利于地方政府及时确定湿地保护规划、湿地管理范围和边界,并进一步明确各部门管理职责。国家有关部委研究出台湿地恢复费缴纳、“草转湿”政策衔接以及退耕(牧)还湿等相关配套政策。同时,建议国家加大对湿地生态保护地区与受益地区之间生态保护补偿制度落实的指导力度。

进一步明晰保护地优化整合期间的管理政策。鉴于生态保护红线划定和自然保护地优化整合尚未同步,建议国家层面将自然保护地优化整合方案中已撤销、未纳入生态保护红线的国家湿地公园,不再纳入相关部委的卫片执法范围,并不再按照自然保护地管理,科学有序推进湿地保护工作。

姚爱兴常委:

加强生物多样性保护 构建生物生态安全屏障

我国自加入《生物多样性公约》(CBD)以来,为保护生物多样性出台了一系列措施和办法,从保护地建设、大熊猫和朱鹮等濒危旗舰物种的有效保护、天然林禁伐的变革性转变,到国土空间规划、生态保护红线划定和重大生态保护修复工程等,生态环境明显改善。但国内生物多样性下降的总体趋势尚未得到有效遏制,还存在一些突出问题。为此,建议:

开展全国生物资源现状调查、评估,进一步摸清生物多样性家底。我国经济快速发展的同时,生态环境变化很大,急需对生物多样性及生态系统类型进行全面调查,并建设生物多样性大数据服务平台。建立生物多样性评估技术规程,细化评价参数、评价基准及数据规范。

进一步完善生物多样性保护体系建设,加强物种迁地保护方面整体设计。长期以来我国植物迁地保护缺乏

国家层面的整体规划和统一部署,致使我国植物园建设管理泛公园化现象普遍。建议在中国生物多样性保护国家委员会框架下,建立自上而下的组织领导机制,明确各部门责任主体,打造覆盖全国主要生态类型的迁地保护与研究网络。

加强科技支撑,针对关键问题,建立新型举国科研攻关模式。例如,物种濒危理论和自然种群恢复方面还存在许多空白,迁地保护理论与技术亟待提升。另外,一些新技术不断涌现,为生物多样性保护和生物资源开发利用提供了新的发展机遇。

继续完善相关法律法规体系,以适应当前生物多样性保护和监管要求。加快修订完善野生动物保护法,加强野生动物资源利用监管。建议以现有生物物种资源保护、外来物种入侵等部级协调工作机制为基础,系统规划国家风险防控和治理体系。

加大资金投入,加强重要生态系统保护和修复。加强财政资源统筹,研究建立市场化、社会化投融资机制,多渠道、多领域筹集保护资金。统筹推进山水林田湖草沙一体化保护和修复,加强重点区域生态修复工作。积极探索城市更新中生物多样性保护的方式方法。

加强生物安全技术环境安全监测管理,提升生物安全管理水平。研究污染物生物环境影响监测技术规范。加强对进出口环保用微生物菌剂环境安全监督管理,加强对用于环境污染治理和生态修复的微生物菌剂的环境安全管理。建立外来入侵物种防控协调机制。

加强宣传教育,全面推动生物多样性保护公众参与。广泛开展生物多样性保护宣传活动,提升群众生物多样性保护意识,营造生物多样性保护社会氛围。充分利用科普场馆、科普教育基地等阵地,推动生物多样性科普教育进学校、进社区、进公园。

乙晓光常委:

深入学习贯彻习近平生态文明思想 扎实抓好生态安全和自然灾害防治

应急管理部数据显示,本世纪以来,我国平均每年因各类自然灾害造成大约3亿人次受灾,平均一年直接经济损失3000多亿元。近年来的重特大自然灾害警示我们,必须采取有力措施应对日趋严峻复杂的生态安全和自然灾害威胁。为此,建议:

把生态文明理念贯穿运用到自然灾害防治全领域全过程。从“硬性抗灾”向“生态减灾”转变。用生态理念谋划推进自然灾害防治,改变过去“围堵”“拦截”等硬性措施,更多采用“退耕”“还林”“还湖”等生态修复方式,增强山水林田湖草沙系统的调节缓冲功能。从“单一应对”向“体系联动”转变。运用辩证思维和系统思维,构建从山顶到海洋的保护治理大格局,健全党委领导、政府主导、企业主体、社会公众共同参与的自然灾害防治大体系,打造“保、

防、抗、救”一体化防治模式。从“短时应急”向“长远治理”转变。坚持关口前移、源头治理,在强调防灾减灾即时效果的同时,更加注重战略规划和长远治理效益,特别是把自然灾害防治与生态环境治理结合起来。

扭住关键要害发力构建自然灾害防治工作大格局大体系。常态化开展全国自然灾害综合风险普查评估,建设完善国家自然灾害综合风险基础数据库,并利用模拟仿真技术,动态分析灾害威胁影响、修订防灾减灾救灾方案。深化卫星遥感、大数据、云计算、物联网等技术融合创新应用,打造集自然灾害预警监测、风险预报、信息发布于一体的国家自然灾害信息网,并统合气象、水利、电力、自然资源、应急管理等行业领域灾害监测感知信息资源,构建全灾种全要素全链条监测预警系统。立足全局谋篇布局,推动自然灾害防治力量、装备、

资源区域性整合。国家层面建立国家应急指挥中心,有针对性地规划建设区域应急救援指挥中心、应急救援训练基地和综合性专业应急救援力量,着眼经济发展、生态建设和产业布局,配套打造区域性应急产业基地、应急物资前置预储中心。

靠改革创新引领推进国家自然灾害防治体系和防治能力现代化。加快自然灾害防治综合立法进程,配套完善相关技术标准和应急预案;组建自然灾害防治国家实验室、高端智库。在全社会广泛开展自然灾害防治宣传教育,分级分类建设培训基地、科普体验馆等,推动防灾减灾救灾知识技能进教材、进校园、进社区、进职业培训。加强生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线监管,发挥中央生态环境保护督察利剑作用,用法治力量推进生态环境保护和自然灾害防治。

李文章常委:

加快推进“三北”防护林体系建设 坚决筑牢北方生态安全屏障

“三北”地区占全国国土面积的45%,是新时代开展大规模国土绿化的主战场和生态修复的关键区域,“三北”工程是构筑北方生态安全屏障、改善区域生存发展环境的主体工程,事关我国生态安全,事关强国建设,事关中华民族永续发展。为此,建议:

着力解决好当前突出难点,坚决打赢黄河“几字弯”攻坚战。坚持以项目为统领,抓紧制定“三北”工程六期规划,优化重点项目设置,聚焦涉及省区主要生态问题,加强对接协调,集中打造一批标杆性、示范性、引领性项目。打破行政区划界限,以固沙滞尘、阻沙入黄为着力点,组织乌兰布和沙漠、腾格里沙漠、毛乌素沙地跨区域联合作战。以鸟梁素河流域治理保护为重点,坚持系统治理,突出治水与治山、治林、治城全要素协调联动,从单纯治湖泊向系统治流域转变。

着力解决好水资源短缺问题,推动形成工程建设强有力保障。统筹黄河流域生态用水和经济社会用水,适当增加上中游省区分水指标,并将林草生态建设用水纳入生态环境补水范畴。严控工业高耗水项目,加快先进节水工艺技术应用,针对农业用水“大户”严控新增灌溉面积、推广高效节水灌溉技术,大力发展节水林草和抗旱品种。严格控制地下水取水总量,加快水资源收集、集约节约利用等水利工程建设,提高污水收集率和处理率,探索利用采煤层水、城市中水等补充生态用水,保护好涵养水源的森林、湖泊、湿地等生态空间。

着力解决好科技支撑问题,通过科技赋能提升治理水平。研究设立国家重点研发项目和重大科技专项,积极吸引高校院所、科研机构和相关企业参与。瞄准林草植被恢复、实用农机装备研发等迫切需要解决的重大问题开展联合攻关,完

善科技创新成果转化运用机制。

着力提升科学治理能力,围绕“在哪造”“造什么”“怎么造”“造多少”等强化科学管控。协调三大攻坚区所在县一级统筹设立林草部门和乡镇林业站,增加基层工作力量,健全省、市、县、乡四级技术推广体系,强化工程管理、技术指导、林草执法职能作用。

着力解决好可持续发展问题,加快形成有吸引力的投入产出机制。研究设立“三北”工程专项资金,加大中央预算内投资和中央财政转移支付力度,健全多元化投资机制,加大对民营企业的信贷支持力度。强化经营主体收益权,坚持“谁造林谁所有、谁开发谁受益、允许继承转让”等相关政策长期不变。同时,依托工程建设,总结一批示范带动作用强的项目、产业运作模式。完善国有林场“收支两条线”管理制度,允许经营收入用于人员奖励,深化集体林权制度改革。

孙东生常委:

树立“饲草就是粮食”理念 推进饲草产业现代化发展

我国是世界上草地面积最大的国家之一,具备饲草产业快速发展的基础、空间和潜力。近年来,在国家大力扶持下,我国饲草产业得到快速发展,但由于产业整体起步较晚,饲草种植整体规模较小,目前仍存在种植技术匮乏、研发创新不足、有关部门认识不深、产业生产经营体系不完善、产业化商品化程度较低等问题。为此,建议:

加强统筹协调,做好顶层设计。充分发挥中华全国供销合作总社在全面推进饲草产业现代化进程中的国家队、主力军作用,联合有关部委对全国饲草资源进行统计摸底,统筹规划饲草产业发展。推动“饲草就是粮食”理念深入人心,种植、开发优质饲草,通过增加饲草种植规模,巩固产业发展基础;鼓励通过种植饲草或草根轮作、间作、套种等手段,提高作物产量。把“菜篮子”和“米袋子”放到同

等重要位置,积极落实国家相关政策,将草饲畜牧业纳入国民经济统计门类。

强化科技创新,提升产业竞争力。加大饲草产业科技攻关和良种推广应用推广力度,增加财政专项资金,鼓励高校、农业研究院等科研团队针对草种、草业机械等关键技术和装备研发创新。强化饲草产业全产业链创新,加大科研经费投入力度,强化饲草种质资源保护和利用,提高优质牧草新品种选育、水肥一体化、草产品加工利用、智慧草业等关键技术、关键产品研发。加快推进技术创新、品种创新、机制体制创新,构建协同合作、政产学研用深度融合的现代饲草产业技术体系。支持建设一批重点实验室、企业研发中心等饲草业科技创新服务平台和载体。

加强政策支持,夯实产业发展基础。强化政策支持。坚持生态优先、量水而行、草畜结合、为养而种的原

则,以饲养畜类品种营养需要和养殖规模来合理布局饲草产业,科学确定种植规模。建立健全国家饲草生产储备体系,建立材料配送中心、饲草料储备库、青贮池等储备体系。加强产业融合发展。将饲草产业发展与“撂荒地”整治相结合,加强种植技术培训、饲草优质种推广、饲草产业链培育,兼顾改善地力、保障国家粮食安全及增产增收。耦合景观、绿化、旅游等行业共同发展,在城市的公园、植物园以及城市边缘地带,种植观赏性强的紫花苜蓿等饲草,将绿化和种植饲草结合起来。完善产业体系。引导和支持组建包含育种企业、种植企业、饲料企业、养殖企业的饲草产业联合体,畅通供、产、销及联合机械播种、收割等环节,打通生产、加工、流通、销售环节,提高资本投资、农民种植积极性,提高各环节经济效益。推动实施饲草运输“绿色通道”。

但彦铮常委:

加强三峡水库水资源保护 切实筑牢长江上游生态屏障

三峡水库是全国最大的淡水水资源战略性储备库,维系全国35%的淡水资源和长江中下游3亿多人的饮水安全,在长江大保护中发挥着举足轻重作用。2019年4月,习近平总书记在重庆考察时强调,要深入抓好生态文明建设,坚持上中下游协同,加强生态保护与修复,筑牢长江上游重要生态屏障。近年来,长江上游生态屏障建设取得阶段性成绩,但仍存在诸多困难和挑战。主要是:区域水资源短缺、工程性缺水等问题较为严重;干流水质总体良好稳定,但支流水污染问题依然严峻;水源涵养能力低,生态功能脆弱;集镇污水收集率偏低,农村污水设施运行困难;部分环境风险问题重视不够,新兴环境问题亟待关注。为此,建议:

建立国家统筹的生态共建领导

体制。由生态环境部牵头,长江上游省市政府和国家有关部委共同组建长江上游生态屏障建设领导小组,加强顶层设计,研究确定生态屏障共建重大事项,协商解决工作中的矛盾与问题,共同争取国家赋能放权和相关支持政策。

强化地方党政领导责任制。制定地方党政领导干部生态环境保护责任制,认真落实生态文明建设责任清单;加快启动第三轮中央生态环境保护督察,开展长江上游生态屏障带建设任务专项督察,切实推动有关职能部门履行好生态环境保护职责。

完善水资源保护法规体制机制建设。出台长江上游生态屏障建设的专项法律法规,统筹山水林田湖草系统保护;制定三峡水库水生态环境质量标准,科学评价流域水生态

系统健康状况;加大对页岩气开发等国家战略性新兴产业全过程监管,完善页岩气开采废水排放管理相关标准。建立稳定的中央财政转移支付机制,提高生态屏障建设中央补助标准;健全地方财政引导性投入机制,发行长江上游生态修复专项债,支持长江上游省级政府联合风投机构设立市场化的生态修复专项基金;健全社会资本投入激励机制,探索生态屏障建设市场化机制。

解决重大民生问题。加快推进长江上游生态屏障区内跨区域跨流域“联网”的川渝东北一体化水资源配置、渝南水资源配置等重大工程;加大长江上游生态屏障区农村饮水安全重大工程专项资金支持力度,实施小型集中供水工程标准化建设与改造。