

加大执法检查力度 推进生态文明建设

——全国人大常委会环境保护法执法检查组第一次全体会议发言摘编

3月23日,全国人大常委会环境保护法执法检查组召开第一次全体会议,听取了国务院有关部门、最高人民法院、最高人民检察院关于贯彻实施环境保护法情况的汇报,现将会议发言摘要刊发。——编者

压实生态环境保护法律责任

生态环境部

环境保护法2015年1月1日实施以来,生态环境部配合制修订25部相关法律法规,推动环境保护目标责任制、年度环境状况报告、排污许可等主要法律制度措施落实,协助中办、国办印发《省(自治区、直辖市)污染防治攻坚战成效考核措施》。建立排污许可制度,强化监测质量监督检查,加强环境信息主动公开,加快国家生态环境标准制修订,“十三五”期间制修订673项,数量为历次五年规划期之最。

落实污染防治制度,依法打好蓝天、碧水、净土保卫战,全国生态环境质量明显改善。2016年至2021年,我国地级及以上城市空气质量优良天数比率提高4.4个百分点,达到87.5%,细颗粒物(PM2.5)年均浓度下降28.6%,降至30微克/立方米,地表水优良水质断面比例提高17.1个

百分点,达到84.9%,全国近岸海域水质优良比率提高约7.9个百分点,达到81.3%。加强重点区域、重点行业大气污染防治,持续实施秋冬季细颗粒物(PM2.5)和夏季臭氧污染防治攻坚战行动。加强饮用水安全保障和重点流域水污染防治,强化重点地区农用地和建设用地土壤污染防治,实现固体废物进口清零目标,累计减少进口固体废物1亿吨。

落实生态环境监督执法责任,清理整顿常年累积的违法违规建设项目64.1万个,关停取缔污染严重单位2万余家。2015年至2021年,全国依法适用按日连续罚款案4478件,罚款金额约44.8亿元;适用查封、扣押案9.1万余件;适用限产、停产案近3万件;移送行政拘留案3.4万余件;移送涉嫌环境污染犯罪案1.4万余件;这5类案件共计17万余件。

推进生活垃圾分类和收集处理设施建设

住房和城乡建设部

住房和城乡建设部推进城镇污水处理设施及配套管网建设和运行,不断完善法规和标准体系,修订《城镇污水排入排水管网许可管理办法》,制定相关技术标准,规范设施建设和运行管理。大力推进设施建设,全国城市和县城建成污水处理厂4300多座,处理规模达2.3亿立方米,污水管网61.5万公里。加快推动污水资源化利用,全国城市再生水利用率达24.7%,有效增加水资源供给。

加强生活垃圾分类和收运处置,积极推进生活垃圾分类和收集处理设施建设。全面开展城市生活垃圾分类工作,全国26.4万个居民小区开展了生活垃圾分类工作。推进分类收集运输能力建设,全国297个地级以上城市共有生活垃圾分类投放点117.6万个,运输能力达到67.1万吨/日。加大无害化处

理力度,全国城市生活垃圾年清运量达到2.5亿吨,生活垃圾处理能力达到99万吨/日,无害化处理率达到99.8%。推进农村生活垃圾收运处置体系建设,生活垃圾收运处置的自然村比例稳定保持在90%以上。

落实环境保护法第47条规定,在全国设立8个国家应急供水救援中心,大幅提升城市供水应急救援能力,有效保障城市供水安全。根据环境保护法第29、35条规定,大力推进城市园林绿化工作。加强城市园林绿地建设,全国建成19个国家生态园林城市、384个国家园林城市,城市建成区绿地率达到38.24%,人均公园绿地面积达到14.78平方米。加强城市园林绿化保护管理,保护城市绿地和古树名木资源,为群众提供安全有序的游园环境。

强化生态保护与经济社会发展统筹协调

国家发展和改革委员会

国家发展和改革委员会深化生态文明体制改革,强化生态环境保护与经济社会发展统筹协调。加快完善生态文明制度体系,推进国家生态文明试验区建设探索实践,建立健全生态产品价值实现机制,不断强化工作推动和政策支持。

加快构建碳达峰碳中和“1+N”政策体系,推动建立统一规范的碳排放统计核算体系。截至2021年底,全国水电、风电、光伏发电总装机容量分别达到3.9亿千瓦、3.28亿千瓦、3.06亿千瓦,发电装机规模居世界第一位,非化石能源占全部发电装机比重达到47%,非化石能源消费占比提高到16.9%,煤炭消费占比下降到56%。

大力推进产业结构优化升级,培育壮大绿色发展新动能。2016年以来,累

计退出钢铁产能1.5亿吨以上,取缔地条钢1.4亿吨。节能环保产业总产值由2015年的4.5万亿元增加到2021年的8.4万亿元,年均增速10%以上。

促进资源节约集约循环利用,不断提升能源利用效率。“十三五”期间,累计节能6.6亿吨标准煤,相当于少排放二氧化碳14亿吨。2021年比2012年全国单位GDP能耗累计下降26.4%。大力推进水资源节约,“十三五”期间单位GDP用水量累计降低28%。加快发展循环经济,2020年主要资源产出率比2015年提高26%。

完善资金和政策支持,推动重点领域突出环境问题治理。“十三五”以来,累计安排中央预算内投资超过3700亿元,支持各地城镇环境基础设施、污染治理、生态修复等项目建设。

提升财税政策效能 支持生态文明建设

财政部

财政部切实担负起财政支持生态文明建设的政治责任,成立“财政部污染防治和生态文明建设领导小组”,认真落实环境保护法有关规定,不断完善政策体系,切实提升财政政策效能。

持续加大财政投入力度,支持打好污染防治攻坚战、加强生态保护修复。落实环境保护法明确的“各级人民政府应当加大保护和改善环境、防治污染和其他公害的财政投入”等要求,将生态环保放在重要位置优先保障。党的十九大以来,中央财政生态环保资金安排逐渐增加,累计达20272亿元。

优化完善财政政策体系,推动建立多元化投入机制。出台生态环境领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案。落实环境保护法“国家建

立、健全生态保护补偿制度”要求,持续加大重点生态功能区转移支付力度,引导地方建立横向生态保护补偿机制。设立国家绿色发展基金,引导多个省份设立省级土壤污染防治基金。出台《生态环境损害赔偿资金管理办法(试行)》等,落实企业投入责任。

积极落实促进环境保护和绿色发展的税收政策,不断完善政府采购制度。实行环境保护、节能减排和资源综合利用等增值税和企业所得税优惠。全面实施矿产资源税从价计征改革,免征符合条件的新能源汽车车购税、车船税,对资源型产品和钢铁初级产品等进口实施零关税或低关税。完善节能环保产品政府采购执行机制,推动节能环保产品占同类产品政府采购规模比例超85%。

建立健全涉水法规制度 做好水资源保护

水利部

水利部建立健全涉水法规制度,健全落实环境保护法有关制度,依法开展水资源开发利用规划、水利工程项目环境影响评价。建立规划水资源论证制度,推进水资源论证区域评估。开展规划和建设项目节水评价,推进节水减排、节水减污。起草完成地下水管理条例,编制条例实施方案,制订配套制度。

加强饮用水水源建设和保护,将618个饮用水源地纳入《全国重要饮用水水源地名录》管理,“十三五”期间名录内水源地满足水量要求的比例达到99%,满足取水口水质要求的比例超过95%。2012—2020年,提高了6.1亿农村人口供水保障水平。农村自来水普及率由2012年的65%提升至2021年的84%。

加强河湖生态流量管理,累计批复65条跨省重要江河水量分配方案,

印发了171条跨省重点河湖生态流量保障目标,制定河(湖)生态流量保障实施方案,明确保障措施和责任主体。全面推行河湖长制工作部际联席会议制度,31个省(区、市)全部由党委和政府主要领导担任省级总河长。截至2021年,共清理整治河湖“四乱”问题19.4万个。加强地下水超采综合治理,2021年底,京津冀治理区浅层地下水水位较2018年同期总体上升1.89米,深层承压水水位总体回升4.65米。

“十三五”期间,新增水土流失治理面积31.27万平方公里,水土流失面积下降到269.27万平方公里,水土保持率提高到71.85%。国家水土保持重点工程治理水土流失面积5.17万平方公里,实施坡改梯483万亩,治理侵蚀沟6000余条,建设生态清洁小流域1500个。

大力推动生态保护与污染治理科技供给

科技部

科技部大力推动生态环境保护与污染治理科技供给。“十三五”期间,组织实施国家重点研发计划“大气污染成因与控制技术研究”等10个重点专项和“水体污染控制与治理”科技重大专项,组织开展污染防治和生态保护、固废资源利用、应对气候变化等关键技术攻关。

加强重点区域生态环境科技创新综合示范。按照科技创新与环境管理创新协同发力的思路,在长三角三省一市选择典型高新区组织开展污水近零排放技术创新与集成示范,开展节水技术综合集成示范和都市垃圾处理等技术综合集成示范。

积极推动环境技术成果转移转化和产业化。会同相关部门发布《节能减排与低碳技术成果转化推广清单》

《土壤污染防治先进技术装备目录》《绿色技术推广目录》等,加快转化应用推广工程示范性好、减排治污潜力大的技术成果,引导企业技术升级。

加强生态环保技术国际合作。加强科技合作,推动国际优势环保技术成果引进—消化吸收—再创新,推动我国环保技术在“一带一路”沿线示范推广,积极推动与相关国家绿色技术创新的双边合作。深化构建市场导向的绿色技术创新体系。加快培育壮大绿色技术创新主体,强化绿色技术创新的市场导向机制,推进绿色技术创新成果转移转化示范应用,优化绿色技术创新环境。

目前,围绕国家战略目标和产业转型升级,已培育建设10个国家重点实验室,20余个绿色技术创新类科技创新战略联盟等基地平台和创新联合体。

为生态环境保护提供司法服务和保障

最高人民法院

人民法院切实发挥审判职能作用,为生态环境保护提供司法服务和保障。依法审理环境资源案件,助力打好污染防治攻坚战,2014年以来,审理各类环境资源案件152万余件。依法适用环境公益诉讼制度,维护生态环境公共利益,2014年以来,审理环境公益诉讼案件1.4万余件。发挥环境法律法规和部门规章制修订工作,完善环境保护法律体系。会同有关部门建立健全情况通报、工作协调机制,促进源头治理。

加强生态环境司法治理和保护,提升生态系统质量和稳定性。支持引导低碳清洁生产和资源循环利用。开展碳交易市场运行情况调研,研究碳排放权的法律属性,保障碳排放权交易市场有序开展。深化重点区域流域环境治理。出台贯彻长江保护法实施

意见、服务保障黄河流域生态保护和高质量发展意见,发布长江、黄河会议纪要及典型案例。推进大江大河协同治理和保护。依法加大生物多样性司法保护。发布首批生物多样性司法保护指导性案例,完善司法裁判规则。

优化环境司法制度体系,提升生态环境司法保护能力。深化改革创新,优化环境司法审判制度机制。截至2021年底,全国法院基本建成专门环境资源审判体系,共设立2149个环境资源审判专门机构。加强环境司法顶层设计,落实落细环境保护法适用规则。指导各级法院贯彻落实民法典,准确理解适用环境保护法等法律规定,确保法律适用统一。深入推进环境司法公众参与,增强公众环境保护法治意识,依法保障公众对环境司法的知情权、参与权、监督权。

立足自然资源管理 推动生态环境保护

自然资源部

自然资源部立足自然资源管理,推动生态环境保护。组织编制《全国国土空间规划纲要(2021—2035)》等规划,努力构建“五级三类”国土空间规划体系,推进“多规合一”。划定生态保护红线,初步划定全国生态保护红线面积320.3万平方公里,涵盖了大部分陆地生态系统和典型海洋生态系统。实行节约集约用地制度,严格管控围填海,推进矿产资源节约集约利用。坚持整体保护、系统修复、综合治理,加快推进实施山水林田湖草沙一体化保护和修复工程项目。组织实施“蓝色海湾”整治行动和海岸带生态保护修复工程,全国共修复岸线1200公里、滨海湿地34.5万亩。

健全法律制度,落实生态环境保护措施。强化生态监测预警,加快建立健

全海洋生态预警监测体系,实施近海生态趋势性监测和海洋生态灾害预警监测。配合开展生态保护补偿,联合印发了《建立市场化、多元化生态保护补偿机制行动计划》。配合生态环境损害赔偿制度改革,努力提升对自然资源资产和生态环境依法保护水平。

主动履职尽责,积极配合打好污染防治攻坚战。组织开展露天矿山排查、历史遗留矿山核查,全国修复治理历史遗留矿山400多万亩。加大规划管控和用途管制力度,加强建设用地准入管理和优质耕地及永久基本农田保护。强化矿山地质环境保护和未利用地管理,完成国家地下水监测工程建设,建立数据共享机制。助力打好渤海综合治理攻坚战,组织环渤海三省一市共修复海岸线132公里、滨海湿地13.3万亩。

完善农业生态环境保护政策体系

农业农村部

农业农村部加强制度建设,完善农业生态环境保护政策体系,推动出台《关于创新体制机制推进农业绿色发展的意见》,印发《关于深入推进生态环境保护工作的意见》《农业农村污染治理攻坚战行动方案》。健全配套法律制度,出台《农用薄膜管理办法》《农药包装废弃物回收处理管理办法》等部门规章。

实施农业生产“三品一标”行动,推行绿色生产方式。实施化肥农药使用量零增长行动。加强畜禽粪污资源化利用。实施秸秆综合利用行动,打造县域全量利用样板。实施农膜回收行动,健全回收网络体系。实施耕地质量保护与提升行动,建设49个耕地综合治理示范试点和200个集中连片综合示范区。实施农村人居环境整治提升5年行动,因地制宜推进农村厕所革命。

印发实施《农业绿色发展技术导则(2018—2030年)》,促进产业发展与环境科技问题一体化解决。组建国家农业废弃物循环利用、畜禽养殖粪污处理等科技创新联盟,强化农业污染防治基础研究和关键技术集成示范应用。

全面完成第二次全国农业污染源普查工作,摸清污染排放状况。构建农业生态环境监测“一张网”,在全国建设了16个国家农业绿色发展观测试验站,布设了4万个耕地土壤环境质量、241个农田氮磷流失、500个农膜残留、280个秸秆回收点,开展例行监测。

目前,农业农村污染治理取得了积极成效,畜禽粪污综合利用率超过76%,秸秆综合利用率达到87.6%,农膜回收率稳定在80%以上;农村卫生厕所普及率达70%以上,95%以上村庄开展了清洁行动。

加快推动产业结构调整 and 绿色低碳转型

工业和信息化部

工业和信息化部贯彻环境保护法对工业领域的新要求,加强工业领域相关法律法规制度建设,制定发布《工业节能管理办法》等。加快推动产业结构调整 and 绿色低碳转型,大力推进七大领域21个重点行业淘汰落后产能;落实产业发展与转移指导目录,持续优化工业布局;培育发展环保装备制造业,“十三五”期间环保装备制造业产值增长56.6%。

采取有效措施推进重点领域大气污染防治。加快提升工业能效。健全工业节能管理体系,组织钢铁企业、水泥行业实施错峰生产。制定产业发展规划,加大新能源汽车推广应用。加大重点区域大气污染防治力度,指导强化秋冬季攻坚工作。

聚焦重点领域推进工业节水减

污。大力推动工业水资源集约节约利用,工业单位增加值水耗2021年同比下降7%。制定实施长江经济带工业绿色发展指导意见,加快沿江传统制造业绿色化改造升级。印发推进黄河流域工业绿色高质量发展工作要点,调研形成《推进黄河流域工业绿色发展研究报告》。建立城镇人口密集区危险化学品生产企业搬迁改造部际协调机制。

扎实推进重点行业固体废物综合利用。全面落实固体废物污染防治法,制定出台相关名录目录,形成淘汰落后和鼓励先进的政策合力。提高工业资源综合利用水平,开展动力电池回收利用体系建设,实施动力电池全生命周期溯源管理,开展动力电池回收利用试点。

充分发挥检察职能 助力生态环境保护

最高人民检察院

检察机关积极履行刑事检察职能,加大对破坏环境资源类犯罪的打击力度。2015年至2021年,共对破坏环境资源类犯罪案件提起公诉17.52万件28.41万人,其中污染环境罪1.64万件3.67万人。持续加大公益诉讼办案力度,自2017年7月公益诉讼检察制度全面实施以来,检察机关共立案办理生态环境和资源保护领域公益诉讼案件29.99万件,办案量逐年提升。

聚焦环境保护重点领域开展专项活动。持续开展打击危险废物环境违法犯罪专项活动。严厉惩治废矿物油污染环境及跨区域非法处置危险废物和自动监测数据弄虚作假行为。深入推进为期3年的“公益诉讼守护美好生活”专项监督活动。

加强检察监督同行政执法的衔接配合。刑事检察领域,联合研究制定《环境保

护行政执法与刑事司法衔接工作办法》,推动生态环境保护协作,畅通执法办案信息交流渠道。公益诉讼领域,为政府开展生态环境损害赔偿案件提供法律支持。

贯彻落实长江保护法,深化服务保障长江经济带发展检察举措。针对重点河湖环境保护跨流域、跨区域等特点,制定协作意见,加大跨区域检察协作。制定实施《人民检察院公益诉讼办案规则》,为公益诉讼办案提供全流程、系统性、可操作的统一规范。

发布指导性案例和典型案例。发布以生态环境保护公益诉讼为主题的第29批指导性案例和“公益诉讼守护美好生活”专项活动典型案例,提升办案科学化、规范化水平。发挥案例的普法教育作用,以案释法,警示和震慑违法行为,引导社会新理念新风尚。