

## 委员之声



图为全国政协常委、民盟中央副主席、自然资源部原副部长曹卫星。

## ■梓涵

“土地整治是解决经济社会发展过程中土地利用问题的一项重要举措,其本质是土地利用布局优化和人地关系再调适。”全国政协常委、民盟中央副主席、自然资源部原副部长曹卫星介绍,全域土地综合整治是一种现代土地整治模式,关键是从农区到城区的全域性统筹,核心是农业用地、建设用地、生态用地多元化产出,主要任务是整体推进区域内土地综合整治与生态保护修复,解决

国土空间布局无序化、土地分布碎片化、资源利用低效化等问题,优化生产、生活、生态空间格局,提升耕地保护和土地利用水平,增强资源要素保障能力,为区域发展与乡村振兴提供有力的基础支撑。

“近年来,全域土地综合整治在全国多个试点区取得了突出成效,正有力推动区域土地整治改革与保护利用形成新格局。然而,在全域土地综合整治推进过程中,普遍存在地方部门协同不够、政策配套不足、投入资金筹措难、工作进展缓慢等亟待解决的问题。”曹卫星说。

为此,他和资源环境界别的全国政协委员、自然资源部原副部长凌月明联名提案,从加快推进全域土地综合整治高质量发展方面提出如下建议:

第一,充分发挥全域土地综合整治落实空间规划的平台作用。各地国土空间规划是实施全域土地综合整治的规划依据,全域土地综合整治是规划实施的平台和手段。当前,需围绕空间布局优化、耕地保护、土地节约集约利用、生态保护

## 曹卫星、凌月明委员联名建议： 推进全域土地综合整治高质量发展

修复等规划目标,加快推进试点工作,积极探索通过全域土地综合整治实现国土空间治理和规划蓝图落地的有效路径。

第二,开展统一整治,切实做到整体协同推进。建立统一的工作机制,坚持“先建机制后整治”的原则,达到纵向各级贯通、横向协调配合、内部统一推动,统筹整合力量,协同整体推进。建立健全全程统一管理制度,做到统一调查、统一规划、统一整治、统一验收、统一登记,真正改变九龙治水、政出多门、相互掣肘的局面。

第三,强化政策支持,尽快形成可面向全国的整治政策体系。政策支撑是全域土地综合整治的重要依托,需不断充实完善“政策包”“工具箱”。其一,完善法律法规,将全域土地综合整治纳入正在制定的耕地保护法和国土空间开发保护法。其二,研究出台全域土地综合整治涉及“三区三线”和林地调整的规则,促使“耕地下山、林地上山”“小田变大田”。其三,作为土地管理制度改革的切入

点,探索农村集体经营性建设用地入市、节余指标跨区域流转、耕地进出平衡、存量建设用地盘活等。其四,加大多元化投入保障,设立区域国土综合整治中央专项资金,统筹使用各相关部门涉农整治资金,并引入开发性金融机构、政策性银行、社会资本等,建立资源变资产、资产变资本的新型市场机制。

第四,加强专业队伍建设,

不断提高基础支撑能力。加强整治职能安排,充实整治队伍力量,培养懂业务、善整治的专业队伍。建立健全规划标准体系,抓紧编制与各级国土空间规划相衔接的全域土地综合整治专项规划,并建立健全全域土地综合调查登记、规划设计、管理监督、验收评估等全生命周期的技术标准体系,加强规范化工程技术支撑。



全国政协常委、民盟中央副主席、自然资源部原副部长曹卫星(前排右二)深入企业现场调研。

## 代表建言



图为全国人大代表、民盟安徽省委副主委、安徽大学化学化工学院院长金葆康。

## ■梓涵

“中共二十大报告指出,全面实行排污许可制,健全现代环境治理体系。‘无废城市’建设能尽可能实现固体废物产生量小、资源利用率高、社会效益好。”全国人大代表、民盟安徽省委副主委、安徽大学化学化工学院院长金葆康认为,作为一种城市管理理念,“无废城市”建设符合高质量发展要求,有利于提升生态环境治理体系和治理能力现代化水平。

金葆康表示,“十四五”时期,“无废城市”建设总体目标是推动100个左右地级及以上城市开展“无废城市”建设。

我国首批“11+5”个试点城市和地区持续投入逾1200亿元用于562项相关固废治理的工程项目,形成了97项改革举措和经验,培育了7200多个“无废细胞”。

“我国‘无废城市’试点建设虽成效明显,但也存在着一些问题。”金葆康指出,一是系统性顶层设计不够。国家层面尚未明确中长期推进“无废城市”建设的总体目标、时间表、路线图,对处于不同发展阶段的城市开展“无废城市”建设缺乏分类指导。二是多元化参与程度不高。国家层面成立了由生态环境部牵头的“无废城市”建设试点部际协调小组,但相关部门对“无废城市”试点工作的实际参与度不高,政策引领性不强,企业和民众参与积极性不高。三是法律法规体系不健全。目前,我国固废管理法律体系主要由《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《中华人民共和国循环

## 金葆康代表： 加快“无废城市”建设 助推可持续发展

经济促进法》《中华人民共和国清洁生产促进法》等3部核心法律支撑,配套法律、法规、标准体系尚未健全。四是技术创新及转化不足。当前,我国固废循环利用等关键技术创新不足,技术转化及产业化困难重重,缺乏可持续商业化模式。

为此,金葆康建议:

第一,加快推进我国中长期“无废城市”建设战略规划。研究制定我国中长期“无废城市”建设的战略规划,明确总体目标、时间表、路线图,因地制宜、分地区分领域选择城市“无废”转型的实施路径及配套措施,避免“一刀切”。扩展和深化“无废城市”试点工作,突出降碳的引领作用。强化工业领域绿色化改造,持续推进建筑垃圾综合利用、海洋生态综合治理,大力发展绿色农业,打造更多更优的“无废城市”建设样板。

第二,建立健全参与“无废城市”建设多元化激励机制。强化各级政府统筹领导,构建跨部门协同的“无废城市”综合

治理体系,加强生态环境、发改、工信、住建、财政等相关部门的协作联动。加强“无废”宣传引导,建立合理的激励机制,让公众参与到消除固体废弃物的行动中。激励有条件的高校或企业设立“无废研究院”,定期或不定期组织市民、游客参观,提高“无废城市”建设知晓率和参与度,加快形成绿色生产生活方式。引导企业参与废弃物的收集、运输、处理等环节,对在“无废”领域表现突出的企业给予物质和精神奖励,切实提高废弃物的高效管理水平。

第三,加强“无废城市”法律法规体系建设。修订资源综合利用法及《中华人民共和国循环经济促进法》《中华人民共和国清洁生产促进法》,强化对前端产品设计、材料选择、生产、流通和消费环节的法律规制,明确企业、个人等主体的法律责任、义务、奖惩机制,强化固废生产者责任,扩展生产者责任延伸制度等关键制度的覆盖领域。加快制订资源回收及

综合利用的技术标准、质量分类标准、检测标准,妥善解决现行标准之间的交叉、矛盾问题。

第四,加强科技创新及应用转化。加快推进资源节约和固废循环利用技术创新、研发及应用,加强特定种类固废在特定应用场景下的精细化利用技术研发,加强跨产业多源固废协同利用和绿色低碳循环链接技术的研发与创新。建立城市固废全生命周期数据统计信息平台,健全固废相关统计制度;淘汰高碳的固废循环利用技术和产能,筛选减废、降碳协同效益高的前瞻技术,促进固废综合利用产业清洁化、低碳化发展。重视科技成果转化与企业需求、产业需求、市场需求的匹配,建立可持续的商业化模式,提升固废治理产业的市场化程度。大力培育固废循环利用、处理处置的龙头骨干企业,持续壮大固废处理处置产业,补足处理能力缺口,推进区域固废利用处置能力共建共享。