

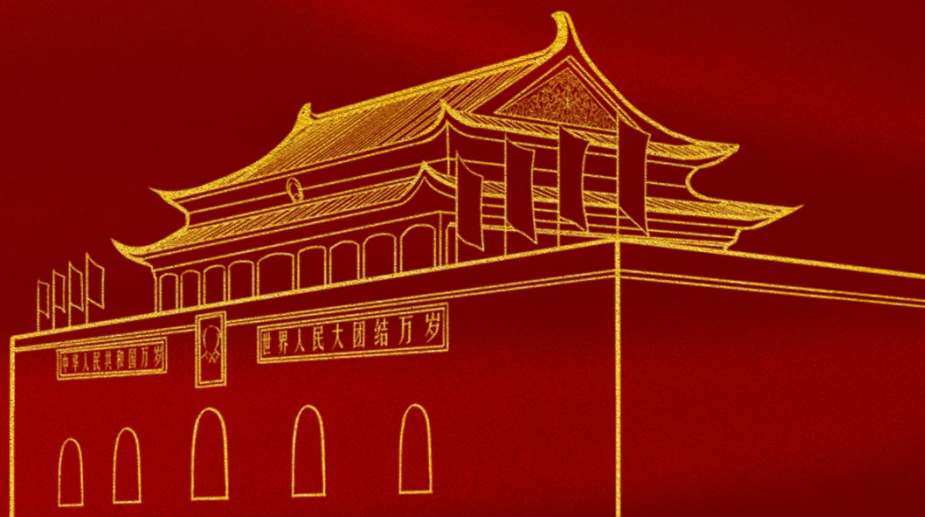


生物多样性保护与绿色发展

Biodiversity Conservation and Green Development

2021 “两会” 议 / 提案汇编

2021 Compilation of Proposals for the National People's Congress
and the Chinese People's Political Consultative Conference



第6卷 第1期 2022年1月
Vol.1 No.1 Jan.2022

版权声明:

投稿作品(以见刊标题为准)须为投稿人的原创作品,投稿人享有对该作品(以见刊标题为准)的完整著作人身权。投稿人须确保所投本刊稿件的全体作者及著作权单位都知情文章全部内容,并同意作为稿件作者及著作权单位投稿本刊。

凡向本刊投稿者,均被认为自动承认其稿件满足上述要求,无抄袭行为,且不包含任何与现行法律相抵触的内容。投稿一经采用,即视为投稿人及作者同意授权本刊拥有对投稿作品使用权,包括但不限于汇编权(文章的部分或全部)、印刷版和电子版(包括光盘版和网络版等)的复制权、发行权、翻译权、信息网络传播权。

Copyright(c) Claim:

The work submitted to this journal must be original, no plagiarism. The author retains copyright of his/her work. The contributor must ensure that all authors and copyright holders of the work submitted to the journal are informed of the full content of the work and agree to submit it to the journal as the author and copyright holder of the work.

All contributors to this journal are deemed to automatically recognize that their manuscripts meet the above requirements, have no plagiarism, and do not contain any conflict to the current law. Once the submission is adopted, it shall be deemed that the contributor and the author agree to grant the journal the right of compilation (part or all of the article), reproduction, distribution, translation, and information network dissemination of the printed and electronic version (including CD-ROM version and online version, etc).

免责声明:

本刊本着促进百家争鸣,助力生物多样性保护与绿色发展研究的原则,好稿尽收。所刊文章观点(或言论)不代表本刊立场。

Disclaimer:

In order to build a sound sphere for biodiversity conservation and green development research, the journal welcomes all thoughtful and visionary articles. The views and opinions expressed in the articles do not necessarily represent those of the journal.



出版人 Publisher: Zhou Jinfeng 周晋峰

主 编 Editors-in-chief: 王晓琼、胡丹、王静

编 辑 Editors: 王晓琼、封紫、胡丹、梁国萍

美 编 Art editor: 胡鉴玮

网 站 Website: 胡东旭 胡鉴玮

编 委 Editorial Board: Alice Hughes, Sara Platto, 崔大鹏、朱绍和、卢善龙、肖青、马勇、杨晓红、郭存海、孙全辉、陈劭锋、张艳、陈宏、张思远、吴道源、何秀英

顾 问 Advisory Board: Fred Dube, John Scanlon, Erik Solheim, James Crabbe

国际标准刊号: ISSN 2749-9065

官网网址: Z.cbcgdf.org/

目录

生态文明建设类（十一篇）	1
（一）建议中央生态环境保护督察对西北地区开展持续专项督察.....	1
（二）关于在我国大力发展生态社区的建议.....	2
（三）关于禁止以创建文明城市为由大肆捕杀流浪动物的建议.....	6
（四）关于将学校饮水安全纳入地方政府绩效考核范畴的建议.....	12
（五）关于推动社区生态文明建设的建议.....	18
（六）关于在高等教育中普遍开展绿色教育的建议.....	21
（七）关于“推进随班就读向融合教育发展”的建议.....	23
（八）关于我国大力发展自然教育的建议.....	31
（九）关于推进全国海洋公益机构创新与发展的建议.....	34
（十）关于建立健全规划环评信息公开和公众参与机制的建议.....	37
（十一）关于加强“废水零排放”企业和园区环境监管的建议.....	45

生态文明建设类（十一篇）

（一）建议中央生态环境保护督察对西北地区开展持续专项督察

（绿会宣传部）

关键词：社会监督，环保督察

摘要：缺少对社会监督的认真回应与扎实落实督察与生态文明相悖的地方决策，推动西北地区彻底转变发展观念，全面守护好西北生态屏障。

绿会宣传部. 建议中央生态环境保护督察对西北地区开展持续专项督察. 生物多样性保护与绿色发展, 第6卷第1期, 2021年3月, ISSN2749-9065.

【案由】：

从腾格里沙漠污染、祁连山生态破坏、秦岭违建别墅、木里煤矿等事件和敦煌毁林案发生以来，西北脆弱的生态环境屡遭大规模污染或破坏，引发全社会广泛关注。

这些事件的发生不是缺位了社会监督，而是缺位了对社会监督的认真回应与扎实落实。实际上这些生态破坏、环境污染行为，始终不乏当地民众的持续举报和反映，也有媒体对其进行报道，社会组织也通过各种路径进行呼吁，甚至提起环境公益诉讼。但公众呼吁经常被忽视或在地方调查后被认定为“不属实”而划了句号，或者部分地方政府已知违法破坏事实确实存在，但依然想拦下来、捂起来，大事化小，小事化了，甚至不惜通过动用公权力对公众举报监督行为进行打

2021年“两会”议/提案汇编

压，制造阻碍，而不是对破坏行为进行有效制止和惩处，对被破坏的生态环境进行科学修复，对我国西北地区生态环境安全带来严重威胁。

【建议】：

中央生态环境保护督察组对西北地区开展持续专项督察，一方面可以早日发现生态环境违法违规问题并有效督促解决，避免重复发生问题严重到需中央主要领导做出批示后方能得到有效解决的“怪圈”，另一方面可以督察与生态文明相悖的地方决策，推动西北地区彻底转变发展观念，全面守护好西北生态屏障。（绿宣）

（二）关于在我国大力发展生态社区的建议

（吴道源）

关键词：生态社区；

摘要：建议各省成立生态社区研究中心，加强生态社区的党建工作，构建生态社区的金融支持体系。着重培养年轻一代在生态生活方式上的实践机制。

吴道源. 关于在我国大力发展生态社区的建议. 生物多样性保护与绿色发展, 第6卷第1期, 2021年3月, ISSN2749-9065.

背景：十九大明确指出“人民追求幸福美好的生活就是我们的奋斗目标”。2020年十九届五中全会指出：“要完善共建共治共享的社会治理制度，扎实推动共同富裕，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感，促进人的全面发展和社会全面进步。”

自2020年新冠疫情爆发以来，无论城市社区还是乡村社区，都

2021年“两会”议/提案汇编

成了我们抵抗疫情的最后堡垒。社区的生态化构建以及社区的可持续发展，再次成为了我们关注的焦点。同时今年是我国乡村振兴的第一年，乡村振兴的系统生态化重构也成为了我们思考的问题。

生态社区就是践行习近平总书记生态文明思想，落地到人民追求幸福美好生活的具体落脚点。我们每一个人都为幸福美好的生活努力，去实现生态可持续的社区生活，就是每一个普通百姓为推动生态文明进步所作出的具体贡献。

生态社区最近这几年在国内刚刚开始萌芽，而在国外发达国家，上世纪70年代中后期就开始出现了城市精英的返土归田运动，也就

是我们现在出现的城市回归乡村的一种现象。目前在国际上已经有1000多个生态社区，基本上是在某一个地区长期自生长组成的，比如英国的芬虹生态社区，意大利的达曼胡尔生态社区，印度的太阳城，泰国的净土生态社区等。

在我国，由于中华文明自古就是提倡天人合一、道法自然的农耕生活方式和家族式的聚落乡村，因此我们之前的乡村社区原本就是一个一个的生态社区，只是这些年，快速的城市化进程，造成了城乡二元的社会结构以及乡村的凋敝。目前，国家已经提出了乡村振兴的目标；而城市化快速发展导致的问题也让更多的人开始思考回归乡村的生态生活；同时生态文明时代的到来和习主席提出了全球人类命运共同体的方向。相信未来10年，将是中国生态社区发展最蓬勃的十年。

根据梳理国际国内对生态社区的定义，我们认为生态社区是：“在自然生态、产业生态和社会生态等多维度构建，可持续发展和谐共生的有机体”。他首先是一个有生命的有机体，正如我们是地球这个有

2021年“两会”议/提案汇编

机体的一员，我们也是生态社区这个有机体中的一员，与社区中的万物构成一个和谐共生的共同体，而且这个有机体必须是可持续发展的。怎么去实现他呢，那一定不仅仅是在狭义的自然生态这一个维度，还必须在社会生态和产业生态等多维度去共同构建。我们可以想象一下，把这三个维度的生态画三个圆，产生交集（如上图）。自然生态和产业生态之间的交集应该是生态产品；自然生态和社会生态之间的交集应该是生态的生活方式；而产业生态和社会生态之间的交集应该是生态文明时代共生的生产关系。如果我们在一个社区的范围内实现了“生态可持续的生活方式”、使用和生产的都是

“生态的产品”、这里的生产关系也是自由人和自由人的联合体形式的“共生的生产关系”，那么我们这个社区就成为了一个可持续发展的社区，就实现了人民追求幸福美好生活的目标，这样一个社区就是“生态社区”。

根据生态社区发展的实践需要，建议如下：

第一、建议各省成立生态社区研究中心，建立符合我国具体国情的生态社区理论与知识体系。健全生态社区建设的各项指标。推动各级政府制定《生态社区促进条例》，明确生态社区在经济建设和社会治理中的地位和作用。总结国内外生态社区的实践经验，研究开展生态社区试点建设方案，倡议社会各界一起共同来推动生态社区样板的构建。

第二、加强生态社区的党建工作，推进生态社区党的组织和党的工作有效覆盖。支持和引导企业家重点围绕增强人民群众获得感、幸福感、安全感，促进人的全面发展和社会全面进步方面提供服务。如生态自然教育、社区健康中心、生态设计中心、乡村振兴和生态环境保护等

2021年“两会”议/提案汇编

领域开展有针对性的社会服务。

第三、构建生态社区的金融支持体系。去年国家成立了绿色发展的产业基金，可以对生态社区的建设给予产业基金的支持；绿色发展产业基金可以和中国生物多样性保护与绿色发展公益基金联动，探索合作发起设立“生态社区产业投资引导基金，共同推动生态社区的发展。鼓励政府、企业、社会资本、引导基金等参与生态社区事业，探索支持生态社区发展的PPP模式；推动生态社区孵化空间、生态社区联盟、生态社区服务平台等服务组织的建设。

第四、着重培养年轻一代在生态生活方式上的实践机制。由于生态自然教育是最好转变生态生活方式的认知路径，因此建议支持各类创新创业大赛设立生态自然教育赛道，鼓励高校开设生态自然教育相关课程，开展生态自然教育研究，举办生态自然教育项目竞赛和实践活动。在新一代创业者当中增强生态自然教育意识，建立在生态自然教育中发展的职业路径，鼓励生态自然教育队伍的发展壮大。

这将对乡村振兴和城市生态社区的发展起到极大的推动，是能够更好的落实人民追求美好生活这个目标，更快实现生态文明的社会和中华民族的伟大复兴。

（三）关于禁止以创建文明城市为由大肆捕杀流浪动物的建议

（建议人：中国绿发会宣传部）

关键词：流浪动物；文明城市；捕杀；

摘要：根据调查以及志愿者反映，发现在创建文明城市工作中存在擅自扩大考核标准范围，滥用执法权对城市流浪动物进行捕杀甚至绝杀的情况。建议禁止以创建文明城市为由大肆捕杀流浪动物。

绿会宣传部. 建议中央生态环境保护督察对西北地区开展持续专项督察. 生物多样性保护与绿色发展, 第6卷第1期, 2021年3月, ISSN2749-9065.

案由：文明城市创建是一项系统工程，也是践行生态文明、推动人与自然和谐共处的良好契机。据中国生物多样性保护与绿色发展基金会生物与科学伦理工作委员会（简称中国绿发会 BASE）调查了解及志愿者反映，发现在创建文明城市工作中存在擅自扩大考核标准范围，滥用执法权对城市流浪动物进行捕杀甚至绝杀的情况。经调查，2015年前捕杀流浪动物的主要源于流浪犬伤人、狂犬病疫情等城市管理需要。但近五年来，部分地区错误理解国家有关规定和要求，加之新冠疫情影响，相关基层执法单位以文明城市创建之名捕杀流浪动物及家养宠物，造成巨大负面影响。

这种行为严重违背习近平生态文明思想，有悖于人与动物和自然的和谐共生，亦背离了贵办制定文明城市创建制度的初衷，且这种“一刀切”式的捕杀行为并未有效解决流浪动物问题。

综上建议中央精神文明建设指导委员会办公室：

1. 发文命令制止各地将创建文明城市与捕杀流浪动物挂钩，禁止将捕

2021年“两会”议/提案汇编

杀流浪动物纳入文明城市考核内容。

2. 严打遗弃、散养动物等不文明行为，将虐待、遗弃

动物的行为纳入创建文明城市的评选指标，指导各地政府将其纳入地方《文明行为促进条例》，规定法律责任，加大执法力度，从源头控制流浪动物问题。

3. 支持相关公益组织协助政府开展流浪动物免疫、领养、绝育等工作，鼓励社会力量积极参与文明城市创建。

附件：国内部分地区捕杀宠物及流浪动物或将流浪动物纳入文明城市考核标准的事例

附件：

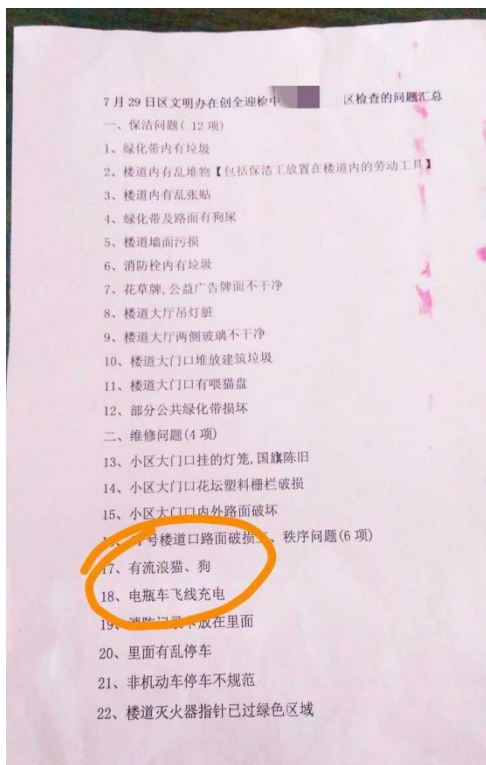
国内部分地区捕杀宠物及流浪动物或将流浪动物纳入文明城市考核标准的事例

流浪动物日渐增多作为各地面临的普遍问题，基于维护公共卫生安全等因素，科学处理流浪动物十分重要且必要需追本溯源，建立长期有效的运作机制。

中国绿发会 BASE 志愿者经调查发现流浪动物产生的原因主要包括：一是部分缺乏责任心的公民遗弃宠物以及不良商贩的无序繁殖。二是未贯彻落实现行法律法规和规章制度不健全。许多城市管理条例虽然规定禁止遗弃宠物，但处罚力度低、执行力度不足。

2021年“两会”议/提案汇编

现将志愿者收集的近年来国内部分地区捕杀宠物及流浪动物或将流浪动物纳入文明城市考核标准的事例列举如下：



一、2020.7.29 上海某小区擅自将流浪猫狗列为文明城市检查问题，后来有志愿者向上海市精神文明建设指导委员会核实，获悉上海市并没有将流浪猫狗列为文明城市考核标准。

通告

各位居民：

根据我市双创双修要求，即日起本街道社区将联合石狮埠城管中队，聘请市场专门打狗队，共同对所有小区的散养犬、流浪犬清理整治（灭杀），敬请不文明养犬的居民尽快规范圈养，外出必须套绳索，否则爱犬被缴杀后，一切损失自行承担。敬请配合。

特此通告！

石狮埠街道城管中队
石狮埠街道春天社区
2019年11月13日

二、江西景德镇市珠山区石狮埠街道城管中队为双创双修擅自越权发布捕杀公告，并私闯民宅捕杀有主犬。

三、还有民间曝光的诸多捕杀事件。



2021年“两会”议/提案汇编



图为浙江临海一网友曝光其亲眼目睹田园犬被打狗队捕杀的朋友圈



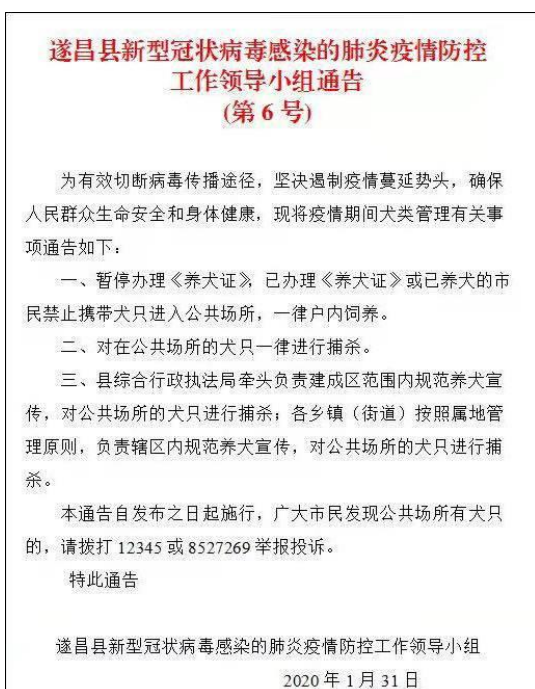
图为江西景德镇三宝村一犬主的柴犬被打狗队虐待，据一些网友反映是为了双创。

2021年“两会”议/提案汇编

以“防疫”为由对流浪动物及家养宠物进行捕杀



图为天津市北辰区瑞景街道办事处以“防疫”为由擅自发布捕杀公告



浙江丽水市遂昌县不顾国家及世界卫生组织辟谣，我行我素，以新冠防疫之名行捕杀犬只之实。

（四）关于将学校饮水安全纳入地方政府绩效考核范畴的建议

（中国绿发会水安全公益基金）

关键词：水安全；学校饮水；污水处理；

摘要：我国乡村学校的用水情况堪忧，建议由第三方机构对校园水质进行季度检测并向社会公开，将校园饮用水检测和水质安全保障纳入地方政府绩效考核范畴。

中国绿发会水安全公益基金. 关于将学校饮水安全纳入地方政府绩效考核范畴的建议. 生物多样性保护与绿色发展, 第6卷第1期, 2021年3月, ISSN2749-9065.

案由：据联合国卫生组织统计，目前全球患病人口中有1/4是由水污染引起的，每年有460万儿童因饮用污染水而死亡。

我国乡村学校的用水情况堪忧，西北乡村学校多直饮水窖存储的雨水；西南乡村学校多直接搜集雨水或流经农田、养殖场的山泉水给孩子们直接饮用；东部地区工业发达，为城市发展多将工厂迁至郊区，甚至农村，农村污水处理能力弱，经济能力欠缺。

由于水源污染、管道失修很多学校的终端水水质存在不达标的情况，尤其是乡村学校的饮用水水质存在极大安全隐患（校址有限，水源地距旱厕太近等问题普遍存在）菌落超标是常客，水质硬更是常态。某些地区因为地缘性因素本土的重金属含量超标，导致水源重金属也存在超标隐患，乡村学校的水安全意识相对淡薄，加上经济能力有限，很难通过自身来解决该部分的问题多地乡村儿童出现氟斑牙等水质原因导致的健康问题。

2021年“两会”议/提案汇编

据中国绿发会水安全公益基金 2020 年在云南文山、广西大化、江西宜春、辽宁建昌、湖南湘西、四川凉山等地进行水质改善计划所了解到的情况，公益组织在落地过程中对水质的现状无法准确掌握，地方学校、政府因各种顾虑不给提供水质检测报告，也不允许公益组织自行进行采样检测，甚至不允许公益组织在捐助后对外公布进行净水设备捐助（比如要求改称捐赠了热水器）。部分地区学校会“配合”提供水质检测报告，但基本都是无视事实的合格检测结果，这种缺乏科学、严谨的态度以及“掩耳盗铃”的做法，对乡村学校水质改善设置了极大的障碍。

目前，关于校园水质检测方面未有法律强制性规定，目前仅存的有《中华人民共和国水污染防治法》《城市供水条例》要求饮用水供水单位应当对供水水质负责，确保供水设施安全可靠运行，保证供水水质符合国家有关标准；城市自来水供水企业和自建设施对外供水企业，应当建立、健全水质检测制度，确保城市供水的水质符合国家规定的饮用水卫生标准，供水企业的出水质量做了要求，但由于乡村学校大多数无法接入正规自来水企业，甚至大多数的学校靠天吃水，现有的水质检测法律规范对该部分的规范时空白的，无法充分适应现有的学校饮用水模式下的水质检测需求。

建议：

- 1、由第三方机构对校园水质进行季度检测并向社会公开；

2021年“两会”议/提案汇编

2、将校园饮用水检测和水质安全保障纳入地方政府绩效考核范畴。

附件：

- 一、当场行政处罚决定书；
- 二、微信聊天记录；
- 三、水质检测报告。

2021年“两会”议/提案汇编



卫生行政执法文书

编号: 2019-21

当场行政处罚决定书

被处罚人(单位/个人): 马关县特殊教育中心学校 地址(住址): 马关县马关镇
法定代表人/负责人: [REDACTED] 性别: 男 民族: 汉 电话: 18987619137
卫生许可证或营业执照号码/身份证号: 532625192812051717

本机关于 2019 年 6 月 30 日查明你(单位)有下列违法行为: 提供的生活饮用水未经总大肠菌群、耐热大肠菌群、大肠埃希氏菌
上述行为已违反了 《学校卫生工作条例》第十七条第二款
第三十三条 之规定,现依据 《学校卫生工作条例》
第三十三条 之规定,决定予以你(单位) 警告; 罚款 元
的行政处罚。同时责令(立即/30日内)改正违法行为。

罚款于收到本决定书之日起15日内缴至 。

逾期不缴纳罚款的,依据《行政处罚法》第五十一条第(一)项规定,可以每日按罚款数额的3%加处罚款。

如不服本处罚决定,可在收到本处罚决定书之日起60日内向 马关县卫生健康委员会
或 马关县 人民政府申请行政复议,或者6个月内向 马关县 人民法院起诉,但不得停止执行本处罚决定。逾期不申请行政复议也不向人民法院起诉,又不履行处罚决定的,本机关将依法申请人民法院强制执行。

卫生监督员签名: [REDACTED]

马关县卫生健康局
2019年6月30日

我于 2019 年 6 月 30 日收到本决定书,卫生监督员在处罚前已向我(单位)告知了权利,并听取了我的陈述和申辩。

当事人签名: [REDACTED]

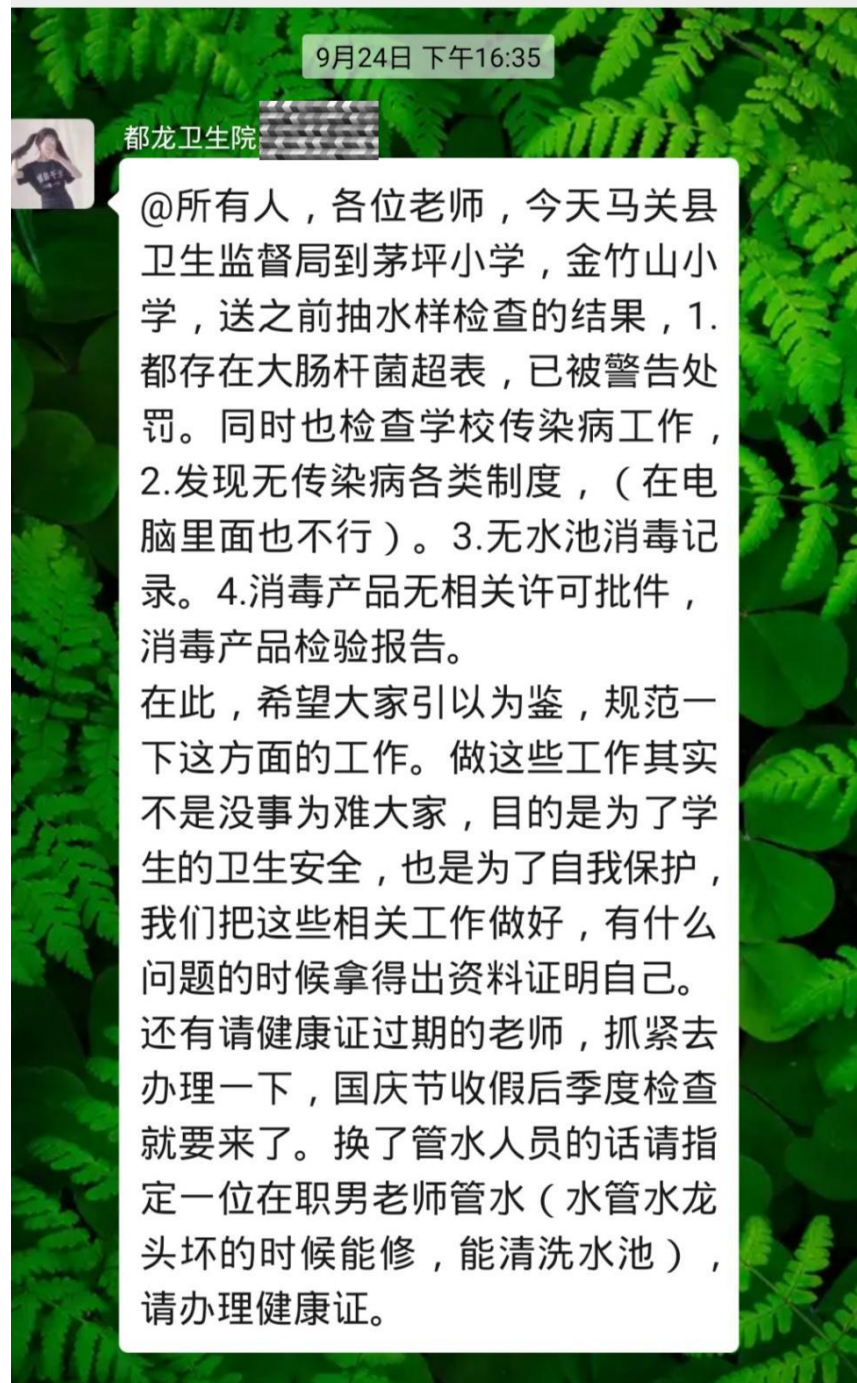
2019 年 6 月 30 日

备注:本决定书一式二联,第一联留存执法案卷,第二联交当事人。

中华人民共和国国家卫生健康委员会制定

附

2021年“两会”议/提案汇编



附件二：

附件三：

2021年“两会”议/提案汇编

马关县疾病预防控制中心 检验(测)结果报告单

[马卫]水检字(2019)第 054 号

采样日期: 2019-3-28	收样日期: 2019-3-28	检验日期: 2019-3-28	检完日期: 2019-4-28
样品名称: 末梢水		样品商标:	
生产厂家: 马关县马白镇下寨幼儿园		样品来源: 马白镇下寨幼儿园	
采送单位: 马关县疾病预防控制中心		采送样人: [REDACTED]	
样品数量: 500ml*2		编号或批号: 2019054	
环境条件: 温度: 20-30℃ 湿度: 50-70%		检测地点: 检验科实验室	
受检单位: 马白镇下寨幼儿园			
样品 状态 及 包装	液体、无菌瓶装		
主要 仪器	GR-246干烤灭菌器 (MGCDC-JD-4-2) / 721型分光光度计 (MGCDC-JD-4-3) 、 BT224S电子天平 (MGCDC-JD-4-5) 、 HP-500电热恒温培养箱 (MGCDC-4-7) 、 A1S9700原子荧光仪 (MGCDC-JD-4-26) 、 AA400原子吸收仪 (MGCDC-JD-4-10) 、 G C2014C气相色谱仪 (MGCDC-JD-4-14) 、 PHS-3C酸度计 (MGCDC-JD-4-8) 、 AA6880原子吸收仪 (MGCDC-JD-4-25) 、 IS C-1100离子色谱仪 (MGCD-JD-4-31)		
检验 依据	生活饮用水标准检验方法 GB/T5750.1~5750.13-2006		
判定 依据	《生活饮用水卫生标准》GB 5749-2006		

检验项目	检验结果	标准限值	单 位	检验依据
001铁	<0.05	≤0.3	mg/L	GB/T 5750.6-2006 (2.1)
002锰	<0.05	≤0.1	mg/L	GB/T 5750.6-2006 (3.1)
003铜	<0.05	≤1.0	mg/L	GB/T 5750.6-2006 (4.2)
004锌	<0.05	≤1.0	mg/L	GB/T 5750.6-2006 (5.1)
005镉	<0.005	≤0.005	mg/L	GB/T 5750.6-2006(9.1)
006铅	<0.005	≤0.01	mg/L	GB/T 5750.6-2006(11.1)
007总硬度	92.1	≤450	mg/L	GB/T 5750.4-2006(7.1)
008浑浊度	<1	≤1	NTU	GB/T 5750.4-2006 (2.2)
009pH	8.1	6.5-8.5		GB/T 5750.4-2006 (5.1)
010色度	<5	≤15	铂钴色度	GB/T 5750.4-2006 (1.1)
012肉眼可见物	无	无		GB/T 5750.4-2006 (4.1)
013臭和味	无	无异臭、异味		GB/T 5750.4-2006 (3.1)
014耗氧量	0.640	≤3	mg/L	GB/T 5750.7-2006(1.1)
015三氯甲烷	<0.0001	≤0.06	mg/L	GB/T 5750.8-2006 (1.2)
016四氯化碳	<0.0001	≤0.002	mg/L	GB/T 5750.8-2006 (1.2)
017氟化物	<0.002	≤0.05	mg/L	GB/T 5750.5-2006(4.1)
018挥发酚类(以苯酚计)	<0.002	≤0.002	mg/L	GB/T 5750.4-2006(9.1)
019阴离子合成洗涤剂	<0.050	≤0.3	mg/L	GB/T 5750.4-2006(10.1)

报告未完见下页。

(中国绿发会水安全公益基金)

（五）关于推动社区生态文明建设的建议

（萧逸林）

关键词：生态文明；生态文明建设；绿色创新产业；

摘要：推动社区生态文明建设不失为一条可行之路，推进社区生态文明建设，将补齐这一文明建设中缺失的家庭、个人环节，因而将为全面建设生态文明时代奠定坚实的微观基础。有利于推进绿色产业创新。将有助于构建新型社会主义和谐社会。

萧逸林. 关于推动社区生态文明建设的建议. 生物多样性保护与绿色发展, 第6卷第1期, 2021年3月, ISSN2749-9065.

案由：2020年我国政府面向国际社会宣布并承诺中国零排放时间表。国家领导人更是多次呼吁倡导国民节约粮食、绿色出行。考虑到我国特有的能源结构和产业发展阶段，如果仅有供给侧建设，而没有千千万万个家庭地积极参与，要实现相关目标将异常艰巨。同时，疫情也使得就业压力骤然增加。如何创造绿色就业机会也需要更多的创新。

在此背景下，推动社区生态文明建设不失为一条可行之路。

社区是人类生活聚集的场所，是由若干家庭组成的具有一定生态联系的社会群落。尽管社区是人类社会的基本组织，但是，社区首先是人类与自然界进行物质和能量交换的基本单元，其社会属性源于其自然属性，并以自然属性为基础，形成相应的社会组织及其职能，并构建起其社会生态系统。因此社区应当是自然生态系统与社会生态系

2021年“两会”议/提案汇编

统的统一，对生态文明时代建设具有举足轻重的意义。

几十年来，经过数代人的努力，我国生态文明建设取得了长足的发展，创造了若干世界奇迹。近年来，生态文明建设的触角也迅速向社区伸展。一批国内外社会企业、公益机构面向社区在不同层面和方向展开生态建设，取得了良好的生态效果和社会效益。但是总的来说，社区生态文明建设还停留在零星的、浅层面的建设阶段，更未深入家庭，生态文明理念还远未成为社区成员的主流意识，将社区生态文明建设简单等同于绿化、垃圾分类处理的现象普遍存在。大多数社区往往割裂社区与自然生态系统的内在联系，甚至以社区职能取代自然职能，由此导致生态文明时代建设或生态文明建设偏于供给侧，而难以深入社区，更难以成为每一家庭及其成员的必然选择。

之所以出现这种情况，很大程度上与社会公众普遍对社区自然属性职能缺乏认知有关。片面将社区理解为个人或家庭的居住场所，而忽视了社区的自然属性，甚至忽视了由此形成的社会属性，并造成了若干生态和社会问题。

社区外接其他社会组织，内联不同家庭，是构成自然、社会生态系统不可或缺的基本组织。也正因为这种基础性、普遍性，推进社区生态文明建设，对于全面建设生态文明时代、创新绿色产业、构建新型社会主义和谐社会具有重大意义。

首先推进社区生态文明建设，将补齐这一文明建设中缺失的家庭、个人环节，因而将为全面建设生态文明时代奠定坚实的微观基础。一

2021年“两会”议/提案汇编

个文明时代的建成不仅需要先驱者，更需要大多数社会成员的参与。社区作为一个自然生态微系统，是社区居民与各种自然物种共同聚集生活的场所，为全员参与生态文明建设创造了平台。

其次，有利于推进绿色产业创新。作为自然生态微系统，社区相应的基础设施建设、自然教育、艺术科学创作创新、文化创意等等产业创造了条件。家庭作为一个迷你生态系统，既可以成为创新主体，也可以成为其他社会组织创新、服务的对象。由此将有可能打破社区隔离，有机对接社区内外各种相关组织，并形成更加精准的、个性化、多层次、立体化的绿色产业生态体系，并创造众多的绿色就业机会。

再次，将有助于构建新型社会主义和谐社会。由于将社区视为一个自然生态系统，每一社区居民或家庭都有可能成为生态建设的参与者和社区生态子中心，社区生态文明建设将有助于提高社区居民参与度，切实改善邻里关系，大大提升人民的幸福感和成就感。

综上，建议如下：

1、推进社区自然微系统基础设施建设。如存雨、社区绿色土壤培育、厨余垃圾再利用、多元绿植与规划等等，将碳减排、节能环保有机融入这一建设。

2、培养、引进多元建设主体。这里的建设主体既包括政府、学校及相关企事业单位、志愿者，也包括社区家庭及其成员。其建设内容可以涉及生态产业的所有方面。如绿植、自然教育、文化创意、音

乐艺术创作、科技发明与创新等等。

3、构建开放的可持续创新体系。以自然教育、劳动、科教创新为核心，以社区自然生态微系统为产学研平台和对象，构建社区内外部相关单位家庭的生态关系，形成良好的内育与外溢互动关系，进而全面创新产业，创造新的社会、经济、文化、生态效益；

4、拓展绿色金融业务，支持不同创新主体从不同领域出发，全面建设社区生态文明。

5、加强国际社区交流，增进理解与合作。

（六）关于在高等教育中普遍开展绿色教育的建议

李强教授（天津外国语大学国际关系学院党委副书记、院长）

关键词：绿色教育；高等教育；绿色教育课程；

摘要：在高等教育中普遍开展绿色教育不仅对于我国2030年前实现碳排放达峰、2060年实现碳中和具有迫切的现实意义，同时对于实现中华民族的永续发展也具有极其重要的意义。

李强. 关于在高等教育中普遍开展绿色教育的建议. 生物多样性保护与绿色发展, 第6卷第1期, 2021年3月, ISSN2749-9065.

全球生态危机已成为全人类共同面临的严峻挑战，构建人类命运共同体是中国贡献的应对这一危机的中国方案。习近平总书记倡导的人类命运共同体思想要求必须牢固树立尊重自然、顺应自然、保护自然的意识，坚持走绿色、低碳、循环、可持续发展之路，以实现人与自然和谐共生的目标。

2021年“两会”议/提案汇编

作为培养社会主义建设者重地的高等院校，对于青年学生人生观、价值观和世界观塑造和巩固能够发挥无可替代的作用。因此，在高等教育中普遍开展绿色教育不仅对于我国2030年前实现碳排放达峰、2060年实现碳中和具有迫切的现实意义，同时对于实现中华民族的永续发展也具有极其重要的意义。

一、当前高等教育中绿色教育现状

（一）培养理念中未充分体现绿色教育理念。《深化新时代教育评价改革总体方案》要求坚持“五育并举”的教育方针，即德育、智育、体育、美育、劳育，但并未充分体现绿色教育的作用与意义，特别是本科专业的培养目标中没有突出学生在绿色教育方面应具备的基本素质。

（二）培养方案中未设置绿色教育课程。除环保类专业外，绝大部分专业的课程并未或极少涉及绿色环保知识。尽管学校会举办绿色环保知识的专题培训或相关活动，但学生对此类知识的学习不系统、不深入。

（三）学生学习、生活方式未充分体现绿色理念。高校学生群体庞大，其主观上虽然能认识到绿色学习和生活的重要性，但是实际衣食住行中践行并不理想，如一次性餐具的使用问题，因此产生的碳足迹较大。

二、高等教育应普遍开展绿色教育

（一）建议将绿色教育融入培养理念。建议在各专业培养目标中明确写入“毕业生应具备良好的绿色知识素养及技能”或类似表述，在学校考核评价中应设置有关绿色教育的相关指标并尽量予以量化。

2021年“两会”议/提案汇编

(二) 建议将绿色教育课程纳入课程体系。建议在高等院校开设绿色教育的通识类课程，课程应包括理论课程和实践课程。建议在公共选修课程中增加绿色教育的专业课程门数，为学生更深入学习绿色专业知识创造充足选择。

(三) 积极培养学生绿色学习和生活习惯。倡导学生在衣食住行方面选取更绿色方式，自觉减少对一次性用品的消费使用，多使用绿色、低碳、环保用品，主动减少个人碳足迹。

三、建议参与部门

建议由教育部牵头，协调国家发展和改革委员会、生态环境部、自然资源部，协同推动此项工作。

(七) 关于“推进随班就读向融合教育发展”的建议

(行动亚洲)

关键词：随班就读；残疾儿童；教育；

摘要：通过政策支持使残疾儿童随班就读工作得以在全国充分开展，并体现出随班就读的重要意义。

行动亚洲. 关于“推进随班就读向融合教育发展”的建议. 生物多样性保护与绿色发展, 第6卷第1期, 2021年3月, ISSN2749-9065.

【政策背景】：

2017年印发的《中华人民共和国残疾人教育条例》《关于开展残疾儿童少年随班就读工作的试行办法》等相关政策法规中对残疾儿

2021年“两会”议/提案汇编

童进入普通学校进行随班就读工作作出了细致明确的规定，通过政策支持使残疾儿童随班就读工作得以在全国充分开展。

2019年8月28日，《学前融合教育教师能力培训指南》¹（T/（CAEA）0001-2019）发布（以下简称《指南》）。由北京市海淀区睿智全纳教育康复中心、北京市海淀区现代艺术幼儿园、北京精诚睿智教育咨询有限公司、北京恩启孤独症康复促进中心、南京特殊教育师范学院学前教育学院、北京学前教育协会提出，于8月30日起正式实施，该《指南》从学前融合教师的教学行为、教师培训、能力评价3方面做出明确规定，以帮助特殊需要儿童更有品质地接受融合教育。

2020年6月28日，教育部印发《关于加强残疾儿童少年义务教育阶段随班就读工作的指导意见》²（以下简称《指导意见》），对新时代进一步加强随班就读工作，完善随班就读工作机制，提升随班就读工作水平作出部署。要求“坚持科学评估、应随尽随，坚持尊重差异、因材施教，坚持普特融合、提升质量，实现特殊教育公平而有质量发展，促进残疾儿童少年更好融入社会生活。”在其中特别指出“落实教育教学特殊关爱，注重课程教学调适，培养生活劳动能力，

¹ <https://www.zhihu.com/question/344194567>

² http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/gzdt_gzdt/s5987/202006/t20200628_468749.html

2021年“两会”议/提案汇编

完善残疾学生评价制度，加强校园文化建设。要遵循残疾学生的身心特点和学习规律，合理调整课程教学内容，科学转化教学方式。”

【随班就读的重要意义】：

智力障碍、自闭症谱系者、唐氏综合征等等心智障碍者，由于在自我表达上存在种种障碍，加上社交礼仪缺乏和言行举止表达方式与常人不同，常常令周围人对心智障碍群体有偏见、排斥、厌恶之感而冷落、疏远忽略了他们，使心智障碍者无法得到与常人相等相匹配的表达自我诉求、发挥和展示自我才华的权利与机会。这种情况如果持续下去，会形成恶性循环，加剧他们对融入主流社会的恐惧，进而造成更多的自我封闭和与主流社会脱节，导致严重的社会功能退缩乃至丧失。

1. 特殊学生成本降低，
2. 代表教育系统正向的改变。
3. 和同学建立新的社会关系。
4. 让所有人主动关心，对普通及特殊生的学业及社会性有益。
5. 能接受高质量的普通教育。
6. 促进所有儿童的社会化能力发展，减低校园欺凌。

【问题现况】：

2021年“两会”议/提案汇编

特殊儿童进入普通课堂给教师的教学和管理带来极大挑战³，随班就读教师不能对特殊儿童做到适当适合适宜的教育，职业效能感不足；并且随班就读教师对特殊儿童认识片面，教授特殊儿童态度消极，职业倦怠感严重；政府对政策执行不力，教师面临工作量大、考核机制单一、家长不理解等巨大压力。

家长也担心申请随班就读，孩子会被打上特殊儿童的标签⁴，家长在日常生活中也会遭受社会的歧视，在遇到子女在校发生的行为问题时也容易遭受巨大压力。央视曾经曝：山东近9成自闭症学龄儿童被学校拒收⁵。

2012年深圳15岁自闭症少年，因为患有自闭症、无法自律自己的部分行为，前后四次被退学，深圳自闭症男孩被19名家长联名拒收学校令其退学⁶。

³ <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1647716663057417275&wfr=spider&for=pc>

⁴ https://www.sohu.com/a/300387788_285268

⁵ http://edu.china.com.cn/2012-11/01/content_26968419_3.htm

⁶ <http://news.163.com/photoview/00ap0001/27645.html#p=8BTNBVOE00AP0001>

2021年“两会”议/提案汇编

2018年12月广州一位三十多岁的孕妇，携带自己7岁自闭症儿子自杀⁷。曾在幼儿园家长群遭抨击，更有家长找到幼儿园，要求明明退学。

对于儿童来说，即使能够进入普校，常会陷于被孤立、被欺凌、被联合抵制，随班就读常常变成“随班就座”，只是“场所融合”，实际未能有效实现孩子和孩子的交流，最终被隔绝于普校之外。

【解决思路】：

融合教育的目标在于构建全民教育和全纳教育，融合教育不是靠资源教师或支持教师的一己之力能够完成的，而是需要全校师生及家长的协作，是全社会共同努力的方向。提供融合机会给儿童，有效实现孩子和孩子的交流，对于随班就读中格外重要。与此同时，让孩子们一起活动，对于障碍儿童和其他儿童均是拓宽体验，促进发展自主性和协调性。

【解决措施】：

1. 在深圳全面推进开展随班就读的小学开设生命关怀教育课程，每学年12节课。
2. 生命关怀教育课程是关于为人之道的通识教育课程体系，是“学习生活”的基础课程。通过创新的活动和课程，教师可以帮助和鼓

⁷ https://www.sohu.com/a/284967389_665455

2021年“两会”议/提案汇编

励学生发展社会技能，如同理心、关怀心、尊重和履行公民责任，使家庭、学校和社会更加和谐。

3. 生命关怀教育小学课程对学生和教师来说是一个积极的过程，“教学做合一”。孩子们在学校里“边做边学”，而不是简单地“听”，他们可以与其他学生互动，在老师温和而坚定的指导下，在一个安全而快乐的环境中按照自己的节奏发展。

4. 丰富的动物福利内容加入，让课程具有极大的吸引力，激发青少年儿童的学习兴趣。生命关怀教育课程基于福利的学习形式显得强有力而有趣，提高了学生的整体幸福感，相应地也利于当地社区和自然环境普遍幸福感的提升。

【相关概念】：

一、生命关怀教育小学课程

生命关怀教育小学课程设置覆盖小学6个学年共60个单元的五大主题课程。

五大主题包括：

- 生命之网：学生们了解生物之间的生态关系，以及人类对环境的影响。
- 生命的感知：学生们学习有感知意味着什么——能感受快乐、痛苦、情绪，以及为什么别人的感受很重要。
- 关怀与尊重：学生们学习尊重人、环境和动物的重要性，包括如

2021年“两会”议/提案汇编

何关爱、照顾他们自己的宠物。

- 友善相处：学生们学习如何安全、负责任地与人、动物和自然界互动。
- 情感智力：学生们培养关怀和同理心，学习如何在个人生活、社区和更广阔的世界中做出负责任的决定。

二、同理心

同理心是一种设身处地、体会他人在既定事件上的逻辑及感受的能力。有理论认为，我们能克制反社会行为的原因之一，是伤害他人会带给我们如同身受的痛苦感。拥有同理能力，决定了孩子能不能从自我为中心转换到换位思考，能不能尊重和理解他人，能不能创造和维系良好的人际关系，能不能建立正确的生命观，关怀和尊重其他生命体和自然。同理心是孩子内心正义感促发所产生的动力源泉，同理心更是家庭关系维系的重要力量，有同理心的人才有意愿了解他人的困难，并有意愿去帮助他人。同理心培养会促进实现自我要求，有同理心的人更容易了解他人对自己的责任要求，以及别人对你的期望，并会为此而努力。同理心建设，有利于促进责任感建立和志愿者精神培养。同理心更是所有社会企业家都具备的首要特质。

三、融合教育

狭义的融合教育是接受残障儿童进入普通学校学习，而不是把他们分开在隔离的环境中学习。

2021年“两会”议/提案汇编

种族或残障都必须在平等的每个孩子的特点都不一样，没有适应每个孩子的“整齐划一”的教授方式和学习方式，教学需要接纳和包容每个学生的独特特点，而残障只是某些孩子的特点之一。

融合教育理念的出发点是特殊障碍人士和一般人群交流、融合，最大限度的减少社会对特殊障碍人士隔离。

这是一种双面的观点，既要让特殊障碍群体融入社会，也要让社会大众认识了解特殊障碍群体。倡导特殊儿童和一般儿童融合教育，也是促进社会和教育机构对人员和资源进行重新分配。而对于特殊儿童来讲，他们完全可以和普通儿童一样完成学业，融合的学习不仅是学习知识和技能，也是融入社会的起点。融合教育促进了特殊儿童的社会化发展和社会功能的改善，而对于一般儿童，融合教育可以帮助他们理解平等、尊重、接纳、包容的思想，在与特殊儿童共同学习相处的过程中培养了他们善良、友爱、同理他人，乐于助人等很多优秀的品质和个人素养，也为成年后对多元化世界的理解包容打下了良好的心理基础，这是对特殊儿童和普通儿童相互成的“双赢”教育模式。

（八）关于我国大力发展自然教育的建议

（吴道源）

关键词：自然教育；生态文明；生态文明建设；

摘要：培养生态文明思想下的自然教育指导师人才，拟定行业标准。支持自然教育进大学、走进职业教育。支持全国中小学生开展生物多样性调查的自然教育活动。设立自然教育领域的产业引导基金。

吴道源. 关于我国大力发展自然教育的建议. 生物多样性保护与绿色发展, 第6卷第1期, 2021年3月, ISSN2749-9065.

背景：自然教育是生态文明建设的必然要求，也是全面建设生态文明时代践行人类命运共同体乃至生命命运共同体理念的先导性、启蒙性力量，对于重塑、重构人与人之间、人与社会之间的生态关系，推动产业创新和人类文明范式变革具有极其重要的意义。

党的十八大将生态文明建设纳入“五位一体”中国特色社会主义总体布局。党的十九大，习近平总书记在报告中提出人与自然是生命共同体，人类必须尊重自然，顺应自然，保护自然。2004年国家林业局下发了《关于加强未成年人生态道德教育的实施意见》，要求加强未成年人的生态道德教育，大力推进自然与生态知识进学校、进课堂、进课本。2016年教育部等11部门下发了《关于推进中小学生研学旅行的意见》，2018年中国科协下发了《2018年全民科学素质行动工作要点》，2019年中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》，自然教育在这些政策中得到了空前的支持。2019年4月，国家林业和草原局颁发了《国家林业和草原局关于充分发挥各类自然保护地社会功能大

2021年“两会”议/提案汇编

力开展自然教育工作的通知》，要求自然保护区管理部门要有专人负责管理、协调、组织社会公众有序开展各类自然教育活动，鼓励著名专家学者亲自为公众讲授自然知识，打造富有特色的自然教育品牌，着力推动自然教育专家团队、优质教材、志愿者队伍建设，逐步形成有中国特色的自然教育体系。

百年大计，教育为本。全面建设生态文明时代，必须从教育入手，大力发展自然教育，使受教育者更好地认识自然、认识自我；推动人类文明范式变革、革新社会生产方式、真正践行人类命运共同体乃至生命共同体理念。

由于历史与现实等诸方面的原因，我国自然教育尚存在概念模糊、教育主客体、内容、形式、方式较为单一，市场创新动力不足，市场规模狭小，产业孵化能力较差等问题。这些问题严重影响了我国自然教育发展的深度和广度。

故我们提出以下四点建议：

一、培养生态文明思想下的自然教育指导师人才，拟定行业标准

发展自然教育，首先要大力培育自然教育行业指导师人才。具体而言，就是培养具有生态素养的、能够履行自然教育工作职责的专业人才；拟定生态文明思想下的自然教育指导师人才培养专业标准、自然教育活动基本规范以及自然教育指导师专业发展基本准则等。

二、支持自然教育进大学、走进职业教育

我国大学生往往由于从小缺少自然接触和劳动教育，心理健康问题和动手能力缺乏已经引起社会的广泛关注。自然教育进大学可以很好地

2021年“两会”议/提案汇编

引导大学生在这个方向去进行社会实践，同时将引导更多大学生投入到自然教育的工作中来，有利于缓解大学生就业压力，弥补自然教育行业职业人才缺乏的问题。

具体操作可分两步：首先是自然教育思想进大学。支持构建以自然教育为导向的跨学科社团，引导社会实践和创新创业。其次支持设立自然教育方向的学科。

三、支持全国中小学生开展生物多样性调查的自然教育活动

教育要从娃娃抓起，建议由国家一级学会中国生物多样性保护与绿色发展基金会牵头，联合中科院相关一级协会，共同发起并指导在全国推动以生物多样性调查为方向的自然教育活动。鼓励青少年投入到自然教育和大自然的怀抱，培养青少年探索大自然的兴趣，并响应今年在我国即将召开的 COP15 “生物多样性公约”第十五次缔约方大会。

四、设立自然教育领域的产业引导基金

去年国家设立了绿色发展产业基金。建议绿色发展产业基金与中国生物多样性保护与绿色发展公益基金联合发起设立“自然教育产业投资引导基金”，推动自然教育行业发展。

（九）关于推进全国海洋公益机构创新与发展的建议

（中国绿发会海水江豚保护地·大连主任 任增颖）

关键词：海洋；海洋生物多样性；生态旅游；

摘要：海洋是生命的发源地，是人类食物和能源的重要来源，要尊重海洋生态系统规律，对生态脆弱、环境敏感区和珍贵的海洋自然保护区应采取更为严格的保护措施，在分析相关区域资源环境承载力的前提下，合理设计生态旅游产品，限制游客规模和流量。

任增颖. 关于推进全国海洋公益机构创新与发展的建议，第6卷第1期，2021年3月，ISSN2749-9065.

【案由】随着我国建设“海洋强国”战略的提出，海洋科普教育、提高国民海洋意识势在必行。海洋占地球总表面积的71%，海洋和陆地不可分割，甚至更为重要。

我国拥有约300万平方公里海域，大陆海岸线长达18000多公里，面积大于500平方米的岛屿有6500多个，岛屿海岸线14000多公里，是名副其实的海洋大国。

“海洋国土意识”教育，需要系统、有效和终生教育。海洋知识的普及、海洋文化的传播需要建立一套有效的传播模式，以寓教于乐的授课方式在丰富学生校园生活的同时，增强学生的海洋国土意识，海洋保护意识。

随着涉海的旅游日益成为一种大众性的旅游活动，游客人数激增，纷至沓来的游客远远超出旅游景区的环境容量。很多沿海城市，由于旅游规模消费对环境造成的破坏与污染也超出了海洋环境的自我平

2021年“两会”议/提案汇编

衡与净化能力，给区域海洋生态环境系统以前所未有的冲击。

“海洋生物多样性”保护领域，多年来，国内海洋公益机构 NGO 的力量偏重于海洋垃圾板块，海洋濒危物种科普宣传和保护滞后，公益资源存在止步不前的“舒适区”。

【案由分析】海洋是生命的发源地，是人类食物和能源的重要来源，海洋里无以数计的生命跟我们人类共存于这个地球。我国海洋自然资源丰富，海洋公益机构从海洋科技研发、海洋生物技术、海洋科普、海洋生态旅游、海洋体育等不同领域，都可以进行深入研究。

海洋生态旅游，作为一种大众消费，其与环境的关系更直接、更紧密、更需要有良好的环境条件来支持。盲目开发、过度开发、破坏海洋生态环境，只会造成海洋生态旅游的难以为继，进而丧失海洋生态价值和旅游价值，并最终导致海洋生态旅游产业的衰落。

强化全民海洋意识，讲好海洋故事，海洋公益机构要进行发展和创新，积极参与到宣传展示海洋生态环境、海洋渔业、海洋生物、海洋科技创新、海洋旅游文化等领域的最新知识和创新成果的行列中来，不断提升海洋公益保护志愿者的海洋科学素养。

【建议】

1、由相关部门牵头，整合全国中小学及高校、社会团体、新媒体的资源和渠道，打造一个共享共建联动的平台。支持国内海洋公益机构致力于海洋科普、海洋生态文化活动、海洋产业发掘与发展等，共同探讨“海洋科普”和“发展海洋经济”新思路，提升海洋公益事业的发展水平。

2021年“两会”议/提案汇编

2、政府购买社会服务，扶持提供海洋文化公共服务的海洋公益机构。运营涉海新媒体以及海洋意识普及教育，打造具有创新能力和实干精神的海洋科普教育团队和海洋公益文化创新团队，为公众普及海洋知识，引领中小学海洋科普教育。

3、由民政部门、海洋生态管理部门联合，组织召开全国性海洋公益行业的海洋科普论坛。吸引更多提升公众海洋科学素养，增强国民海洋意识，促进海洋强国建设作出了积极贡献。

4、在海洋公益机构中加大海洋文化的传播力度，继续推进海洋科普大讲堂等等活动，为公众搭建参与海洋文化建设的平台。以市民喜闻乐见的方式在社区、基层等不同的成年人群中传播，实现全方位推进海洋生态文明建设的目标。

5、海洋生态旅游是感受、体验、赏析和研究海洋生态景物的一种旅游活动形式。民间海洋公益机构，可以在此领域与当地旅游主管部门及旅游企业达成共识，改变目前海洋旅游开发经济利益大于环境利益的不可持续增长方式，强调以自然生态保护为前提。

特别要尊重海洋生态系统规律，对生态脆弱、环境敏感区和珍贵的海洋自然保护区应采取更为严格的保护措施，在分析相关区域资源环境承载力的前提下，合理设计生态旅游产品，限制游客规模和流量。

以上建议的实施，需要国内海洋公益行业自律和积极参与，同时需要涉海各级政府的大力支持。有关民政主管部门，在中国“海洋强国”建设的过程中，有责任对海洋公益行业进行指导和监管，把海洋公益资源充分、有效利用起来，争取让更多的社会力量，秉持“蓝色信念”，从海洋科普创新等领域服务于生态文明建设。

(十) 关于建立健全规划环评信息公开和公众参与机制的建议

(丁文章)

关键词：环评；规划；协调；

摘要：建议建立健全规划环评信息公开和公众参与机制，短期内通过国务院主管部门联合发文的形式明确公开主体、公开内容、公开时限和公众参与要求。

丁文章. 关于建立健全规划环评信息公开和公众参与机制的建议, 第6卷第1期, 2021年3月, ISSN2749-9065.

建议类别：政协提案或人大建议

特点：涉及多部门协调和地方政府，需国务院统筹或多部门协同

建议承办单位：国务院办公厅主办，生态环境部，自然资源部、发展和改革委员会、工业和信息化部等涉及需要编制规划环评的部门协办
案由：

信息公开和公众参与是环评的基本要求，是保障公众的环境知情权、参与权和监督权的具体体现，在提升环评质量方面也发挥着重要作用。规划环评是我国环评的法定类型之一，比建设项目环评发挥着更前端的“保护优先，预防为主”作用。同建设项目环评已基本建立全过程信息公开和公众参与的机制相比，规划环评在这方面还停留在十多年前的原则性规定上。近年来不断弱化、简化、放权的建设项目环评为规划环评的发展提出了更高的要求，建立健全规划环评信息公开和公

2021年“两会”议/提案汇编

众参与机制显得更加重要。依据相关法律法规的规定，结合《环境保护部信息公开目录（第一批）》曾经将规划环评审查信息列入主动公开事项的事实，和各地各部门在规划环评信息公开及公众参与方面的实践，建议短期内通过国务院主管部门联合发文的形式，明确规划环评公开主体、公开内容、公开时限和公众参与要求，建立健全规划环评信息公开和公众参与机制。长期来看应通过至少国务院行政法规位阶以上的立法形式将该机制具体明确。

案据：

一、信息公开和公众参与是环评的基本要求。

信息公开和公众参与是环评的基本要求，是保障公众的环境知情权、参与权和监督权的具体体现。环保法第五十三条，环评法第四条、第五条、第十一条，规划环评条例第三条、第十一条，重大行政决策程序暂行条例，政府信息公开条例，《环境影响评价公众参与办法》（以下简称“《办法》”）等法律法规对此均有原则规定。

二、规划环评信息公开和公众参与不尽如人意。

由于规划环评涉及政府及相关部门间的协调，一些规划还涉及到国家秘密及社会稳定等问题，部分规划环评信息并没有公开。加之缺乏规划环评信息公开和公众参与的具体办法，实践中规划环评信息公开和公众参与不尽如人意。

环保社会组织广州绿网环境保护服务中心（“以下简称绿网”）2020年发现的 775 个规划环评二次公示中，91 个存在不公开规划环评文

2021年“两会”议/提案汇编

件的情况；绿网建议其公开规划环评文件，但仅有 26 个做了回应；其中，明确不提供规划环评文件的就有 6 个。2020 年绿网递交了具

体意见建议的 40 个规划环评中，给予反馈的仅 20 个；其中，个别规划环评未将绿网的意见建议充分反映在规划环评文件中。

三、《环境影响评价公众参与办法》存在重大的缺陷。

2019 年 1 月 1 日起施行的、在规范和指导信息公开和公众参与方面发挥重要作用的《办法》，规范的重点是建设项目环评，并不在规划和规划环评上。一方面，该《办法》明确规定了建设项目环评在环评编制阶段和审批阶段的 6 次公开形式和公开时间要求；但在规划环评方面的规定，仍在重复十多年前环评法和规划环评条例中的原则性规定。另一方面，《办法》还对依法开展了规划环评的产业园区内的、建设项目的环评信息公开和公众参与的简化做出了专门规定。但该《办法》并没有明确产业园区规划环评具体应该如何依法开展信息公开和公众参与。

目前，产业园区规划环评在信息公开时间、公开内容、公开期限、公开途径、公开形式及公众参与时间、方式、范围等方面均没有明确规定，大大降低了整个环评行业的信息公开和公众参与空间。一些规划环评的编制单位和技术单位，甚至连环评文件和公众参与说明都不公开，认为它们的信息公开和公众参与不适用该《办法》。

三、规划环评审查信息曾被列为主动公开事项，但在后续规定中取消

2021年“两会”议/提案汇编

了该项要求。

生态环境主管部门或许是考虑到了规划环评审查信息的重要性，曾经在《环境保护部信息公开目录（第一批）》中将规划环评审查信息列入主动公开事项。但遗憾的是在后续的信息公开规定中，取消了规划环评审查信息作为主动公开事项的要求。

四、规划环评信息公开和公众参与除生态环境部门外，还涉及其他行政机关。

现行规划环评主要由“一地三域十专项”规划环评、产业园区规划环评、跟踪评价构成，往往涉及地方政府和多个相关部门，需要公开的信息也不单单是规划环评审查信息，还应包括规划信息、规划环评文件、规划环评结论和审查意见采纳情况等信息，公开的主体除生态环境部门外，还有规划环评编制机关、规划审批机关等其他行政机关。这决定了该问题在制度层面上不宜由地方政府和国务院生态环境主管部门单独解决，需要协调多方意见，建议由国务院统筹安排。

五、“放管服”改革迫切要求规划及规划环评发挥更大作用。

我国虽然对规划的环境影响较为重视，建立了一些制度规范，但规划环评在优化调整规划、实质性影响规划方案方面效果还非常有限。引发多名院士争议的邢钢搬迁就是规划及规划环评失灵，引起的新时代钢铁企业“上山下乡”典型。随着“放管服”改革的推进，近年来对建设项目环评进行了大量的调整，先后多次修订了建设项目环评分类管理名录，下放了部分建设项目环评审批权限，大大弱化了建设项目

2021年“两会”议/提案汇编

环评的前端预防作用，迫切要求规划及规划环评更好的约束、引导建设项目布局。建立健全规划及规划环评环评信息公开和公众参与，将有助于规划及规划环评发挥更大作用。

六、各地各部门规划环评信息公开和公众参与的优秀实践。

近年来一些地方和部门相继开展了更广泛的规划环评信息公开和公众参与工作。如安徽省依据《安徽省工程建设项目审批制度改革领导小组办公室关于实施工程建设项目区域评估的指导意见》（皖建审改办〔2019〕8号）、《安徽省生态环境厅关于加快推进工程建设项目环境影响区域评估工作的通知》（皖环发〔2019〕85号）、《安徽省生态环境厅关于加快落实环境影响区域评估工作的通知》（皖环函〔2020〕412号）等文件，要求各地发布区域环评报告。目前安徽各地已普遍公开了产业园区规划环评信息。

建议：

综合以上，建议建立健全规划环评信息公开和公众参与机制，短期内通过国务院主管部门联合发文的形式明确公开主体、公开内容、公开时限和公众参与要求。长期来看应通过至少国务院行政法规位阶以上的立法形式将该机制具体明确。具体建议如下：

一、针对规划环评信息公开和公众参与机制的具体内容，建议应包括以下主要内容：

第一，明确公开主体。规划环评的信息公开主体包括规划编制机关、规划实施机关、召集审查规划环评的机关、规划审批机关、第三方技

2021年“两会”议/提案汇编

术服务机构。

第二，明确公开内容。规划环评的信息公开内容应包括规划环评执行情况、各阶段的规划方案及规划环评文件、规划环评审查意见、规划审批意见、公众参与情况、规划环评与规划的互动情况、规划环评结论及审查意见的采纳情况、规划环评质量监督检查信息、规划实施中落实规划环评结论及审查意见的情况、跟踪评价情况。

第三，明确公开时限。明确规划及规划环评编制期间应多次公开征求意见，规划批准之后应公开发布并保持长期公开状态。

第四，明确公众参与要求。规划及规划环评编制期间应主动征求受影响公众的意见和建议，积极听取和采纳其他公众的意见和建议，并将公众意见建议纳入到规划及规划环评的编制、审批和实施中去。重要的规划应当公开举办听证会、座谈会、论证会并公开会议纪要。

二、针对规划环评信息公开和公众参与机制的联合发文单位，建议必须包括以下部门：

第一，针对“一地三域十专项”规划环评涉及的部门：发展和改革委员会、自然资源部、水利部、工业和信息化部、住房和城乡建设部、农业农村部、交通运输部、文化和旅游部、国家能源局、国家林业和草原局、国家海洋局、中国气象局。

第二，针对产业园区规划环评涉及的部门：商务部、科学技术部、海关总署、工业和信息化部、自然资源部、发展和改革委员会、应急管理部。

2021年“两会”议/提案汇编

三、针对规划环评信息公开和公众参与的几个关键具体问题，建议如下：

第一，明确规划的公开是规划环评的前提。明确行政机关机关应按《政府信息公开条例》要求，以“公开为常态、不公开为例外”的原则主动公开规划及规划环评相关信息，满足公众的知情权，并积极采纳公众就规划及规划环评的意见建议。明确涉及秘密的规划及规划环评应当在区分处理后公开，但区分处理后公开的内容应当列明环境敏感目标、规划优化调整建议采纳情况、环境保护对策措施，包含规划方案概要和规划环评主要内容。

第二，建议参照建设项目环评中建设单位的信息公开和公众参与要求，明确编制环境影响报告书的，规划编制机关应分三次公开规划和规划环评信息，征求公众意见。其中，首次公示应当公开规划概况和规划编制机关、规划及规划环评技术单位、规划审批机关信息及其联系方式。草案征求意见稿公示，应当公开规划草案及规划环评草案，其内容应包括规划环评与规划的互动情况。草案报批前公示，应公开拟报批的规划及规划环评，其内容应包括规划环评与规划的互动情况、规划优化调整建议采纳情况、公众参与情况（包括规划环评公众意见建议处理情况）等内容。

第三，建议参照生态环境部门审批建设项目环评要求，明确规划审批（或下发）机关，至少应分两次公开信息和征求意见。在规划批准（或下发）前，应当公开报批的规划及规划环评文件，征求公众意见。规

2021年“两会”议/提案汇编

划审批（或下发）机关应当综合规划方案、规划环评结论及审查意见、公众意见等方面情况，做出批准（下发）或不予批准（下发）的决定。批准（下发）决定做出后，规划审批（或下发）机关应当及时向社会长期公开规划文件和规划批准（或下发）意见，及规划环评结论和审查意见采纳情况。

第四，召集审查规划环评的机关在召集审查环境影响报告书时，应当公开规划环境影响报告书，征求公众意见，将公众意见征求情况纳入审查意见。审查结束后，召集审查规划环评的机关应当公开审查意见和审查小组名单。

附：相关法律法规节选

《环境保护法》第五章第五十三条规定“公民、法人和其他组织依法享有获取环境信息、参与和监督环境保护的权利。各级人民政府环境保护主管部门和其他负有环境保护监督管理职责的部门，应当依法公开环境信息、完善公众参与程序，为公民、法人和其他组织参与和监督环境保护提供便利”。

《环境影响评价法》第四条规定“环境影响评价必须客观、公开、公正，综合考虑规划或者建设项目实施后对各种环境因素及其所构成的生态系统可能造成的影响，为决策提供科学依据”。

第五条规定“国家鼓励有关单位、专家和公众以适当方式参与环境影响评价”。

第十一条规定“专项规划的编制机关对可能造成不良环境影响并直接

2021年“两会”议/提案汇编

会、听证会，或者采取其他形式，征求有关单位、专家和公众对环境影响报告书草案的意见。但是，国家规定需要保密的情形除外。编制机关应当认真考虑有关单位、专家和公众对环境影响报告书草案的意见，并应当在报送审查的环境影响报告书中附具对意见采纳或者不采纳的说明”。

《规划环境影响评价条例》第三条规定“对规划进行环境影响评价，应当遵循客观、公开、公正的原则”。

第十三条规定“规划编制机关对可能造成不良环境影响并直接涉及公众环境权益的专项规划，应当在规划草案报送审批前，采取调查问卷、座谈会、论证会、听证会等形式，公开征求有关单位、专家和公众对环境影响报告书的意见。但是，依法需要保密的除外。有关单位、专家和公众的意见与环境影响评价结论有重大分歧的，规划编制机关应当采取论证会、听证会等形式进一步论证。规划编制机关应当在报送审查的环境影响报告书中附具对公众意见采纳与不采纳情况及其理由的说明”。

（十一）关于加强“废水零排放”企业和园区环境监管的建议

（丁文章）

2021年“两会”议/提案汇编

关键词：污水排放；废水零排放；水污染治理；

摘要：近年来，“废水零排放”有进一步滥用的趋势。建议，首先应明确浇地、洒水不属于“废水零排放”范畴，其水质需达到相应标准、规范。其次，在环评阶段应加强“废水零排放”论证和审批，达不到“废水零排放”要求的应不予批准。再次，应加大“废水零排放”企业和园区环境监测和环境执法调查监督。最后，应通过公开“废水零排放”企业、园区名单等方式，鼓励公众和社会监督。

丁文章. 关于加强“废水零排放”企业和园区环境监管的建议, 第6卷第1期, 2021年3月, ISSN2749-9065.

建议类别：政协提案或人大建议

建议承办单位：生态环境部

案由：

为了应对日益严格的水环境管理要求，解决水环境容量的问题，一些规划和建设项目在环评阶段提出了废水处理工艺回用、浇地、洒水等“废水零排放”对策措施。近年来，“废水零排放”有进一步滥用的趋势。由于在环境管理的前端——环评阶段就提出了“废水零排放”的要求，规划和建设项目涉及的废水往往不会被纳入到环境保护的事中事后监管中去，容易造成废水偷排等违法排放事件发生，从而给生态环境带来影响。建议，首先应明确浇地、洒水不属于“废水零排放”范畴，其水质需达到相应标准、规范。其次，在环评阶段应加强“废水零排放”论证和审批，达不到“废水零排放”要求的应不予批准。再次，应加大“废水零排放”企业和园区环境监测和环境执法调查监督。最后，应通过公开“废水零排放”企业、园区名单等方式，

2021年“两会”议/提案汇编

鼓励公众和社会监督。

案据：

为了解决水环境容量的问题，一些建设项目和规划在环评阶段提出废水处理后来浇地、洒水等“废水零排放”方式。近年来，“废水零排放”有进一步滥用的趋势。他们无论企业大小、行业类型、是否在园区和配套了相应的水污染治理设施，这些产业园区、建设项目从环评、到规划、到建设、到后期监管所提的都是“废水零排放”。一般地，按照环保要求，废水需要经收集处理后达标排放或回收利用。由于工艺生产用水对水的质量要求往往较高，因而废水回收利用的成本往往也更高，一般的中小企业难以承受废水回收利用设施建设和运营的经济成本，更不用说废水的完全回收利用——做到零排放。事实上浇地、洒水等用水方式也需要遵循相应的标准。不合格的尾水通过浇地、洒水等方式“排放”是变相的污染土壤和地下水，甚至影响农业安全和人体健康。《污水综合排放标准》、《农田灌溉水质标准 GB 5084-2005》、《城市污水再生利用 城市杂用水水质》、《城市污水再生利用 绿地灌溉水质》、《城市污水再生利用 工业用水水质》、《城市污水再生利用 景观环境用水水质》、《城市污水再生利用 农田灌溉用水水质》等相关标准均对水质提出了要求。

由于在环境管理的前端——环评阶段就提出了“废水零排放”的要求，规划和建设项目涉及的废水往往不会被纳入到环境保护的事中事后监管中去，容易造成废水偷排等违法排放事件发生，从而给生态环境

2021年“两会”议/提案汇编

带来影响。2013年前后出现的“腾格里沙漠污染”、“蒸发塘”、“晾晒池”、“渗坑”事件背后都有“废水零排放”的身影。2014年环境工程评估中心石化轻纺评估部时任主任周学双告诉南都记者：“如果‘零排放’只是为了突破上项目的环境限制而编出来的一个神话，现有工艺技术根本做不到的话，那么就必然意味着，要么是污染转移，要么是偷排偷放”。2018年，中央环保督察回头看也指出，从去年7月到今年4月，江西宜丰县帮着工业园所有铅酸蓄电池企业做“废水零排放”的假账，直至2018年5月27日长新电源环境违法问题被媒体曝光后，才肯承认该问题整改“未按期完成”。

建议：

首先，应明确浇地、洒水、“蒸发塘”等方式处理或暂存废水，不属于“废水零排放”范畴，所排的尾水水质需达到相应的标准、规范。其次，在环评阶段应加强“废水零排放”情形的论证和审批，“废水零排放”项目环评审批应由省级及以上生态环境部门负责。难以实现“废水零排放”而明确“废水零排放”的，审批部门应不予批准。

再次，应注重“废水零排放”企业和园区及周边环境质量监测和环境执法调查监督，特别是雨排口和地下水环境监测。

最后，应通过公开“废水零排放”企业、园区名单等方式，以鼓励公众和社会的有效监督。