



生物多样性保护与绿色发展

Biodiversity Conservation and Green Development

2023 “两会”议 / 提案

建议汇编

2023 Compilation of Proposals for the National People's Congress
and the Chinese People's Political Consultative Conference



第6卷 2023年3月 总第38期

Vol.6 Mar. 2023 Total issues 38



出版 Publisher: 德国绿色包豪斯基金会旗下机构 dbv

编辑 Editor: 中国生物多样性保护与绿色发展基金会

总编辑 Editor-in-chief: 周晋峰 Zhou Jinfeng

顾问 Advisory Board: Fred Dubee、John Scanlon、Jane Goodall、刘华杰、李迪华、
田松

主编 Editors: 熊昱彤 Xiong Yutong、王静 Wang Jing

编委 Editorial Board: Alice Hughes、Sara Platto、张思远、崔大鹏、卢善龙、
朱绍和、肖青、马勇、杨晓红、郭存海、孙全辉、张艳、陈劲锋、陈宏、吴道源、何秀英、
王倩倩

编辑 Editors: 王晓琼、胡丹、王倩倩

美编 Art Editor: 胡丹

网站 Website: 胡东旭、胡丹

国际标准刊号: ISSN 2749-9065

官网网址: z.cbcgdf.org/

BioGreen – Biodiversity Conservation and Green Development

Short description of content:

BioGreen - Biodiversity Conservation and Green Development is an Open Access international journal publishing the latest peer-reviewed research covering biodiversity, sustainability, environmental science and ecological civilization. It also provides rapid and arresting news and trends on frontier issues of environmental policies and governance.

Imprint:

Publisher:

dbv Deutscher Buchverlag GmbH
Wilhelm-Herbst-Str. 7
28359 Bremen
Germany
Tel. +49 (421) 3345 7070
Website: www.dbv-media.com

Editor:

China Biodiversity Conservation and Green Development Foundation
Unit B16E, Chengming Building, Xizhimen,
100038 Beijing
P.R. China
Tel. +010-88431370
Website: www.cbcgdf.org

Responsible for the content according to § 5 TMG: Dr. Zhou Jinfeng

Field(s): Biology, Environment, Ecology, Economy and Law

Keyword(s): General ecology | Biodiversity | Development policy | International | China

ZDB number: 3096891-4

Homepages: <http://z.cbcgdf.org/>

Frequency of publication: Full text, online

Note: In English, Chinese, German

Frequency: Monthly/irregular

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。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。

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.

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

目 录

生态文明建设类（九篇）	6
（一）关于开展生命关怀教育课程，推进绿色低碳发展国民教育体系的建设，健全学校家庭社会协同育人机制的建议	6
（二）加快发展生态社区、面向“未来社区”发展，推动社会生态文明体系化发展能力的建设	15
（三）关于将生态文明驿站建设纳入《全国文明城市测评体系》的建议	17
（四）关于开展生态文明幼儿教育，大力创建生态文明幼儿园的建议	19
（五）关于加快推动我国生物分类学学科建设与人才培养的建议	20
（六）关于在云南西双版纳清除部分人工林，恢复天然植被，重塑热带大自然的	95
（七）关于发挥新时代社区社会组织自治优势，减少鼠药投放以保护环境的建议	95
（八）关于践行碳中和，创建绿色校园的建议	95
（九）关于提请市自然资源和规划局将“一秀农场”设立为自然保护区的建议	96
生物多样性类建议（十八篇）	96
（一）关于将“土壤生物多样性”列入全国土壤普查一级指标的建议	96
（二）关于中国尽快加入《粮食和农业植物遗传资源国际条约》的建议	96
（三）建议在生物多样性课题项目研究领域加大社会组织承接政府采购服务	96
（四）关于停建鄱阳湖水利枢纽工程建设项目的建议	96
（五）关于尽快开展三峡工程后环境影响评价，推动《长江保护法》全面落地的建议	96
（六）关于加强中华蜜蜂遗传资源保护，推进规范利用的建议	96
（七）关于加大支持民间野生动物救助、发展“政府+民间”联护模式的建议	95
（八）关于政府引导皮草养殖产业逐步转型的建议	96
（九）关于加强古树名木及古树后备资源的保护管理，完善其权属和补偿制度的建议	95
（十）关于联动开展打击网络非法野生动物交易的建议	96
（十一）关于加强水生生物资源的调查与监测、规范管理冬捕行为的建议	96
（十二）建议妥善处理通信设施安装维护包装物，预防松材线虫病害传播风险	96
（十三）关于我国设立“外来入侵物种防控周”的建议	96
（十四）关于我国加入《保护野生动物迁徙物种公约》的建议	96
（十五）关于黄河禁渔 20 年的建议	96
（十六）改道黄河部分出海口，发展和捍卫黄渤海生态	97
（十七）关于加强物种灭绝标识和宣传，提高公众生物多样性保护意识的建议	95
（十八）关于制定动物园生态文明行动计划的建议	95
绿色发展类（十一篇）	95
（一）关于增加暗夜星空保护地试点、设立暗夜星空保护日的建议	95
（二）关于构建可持续金融制度架构体系的建议	95
（三）关于适当将商品保修期延长至 10 年，并标识商品含回收原料比例的建议	96
（四）关于从需求和供给角度逐步稳妥推进碳交易市场发展的建议	96
（五）关于严禁在老旧小区改造中毁林砍树侵占绿地的建议	96
（六）关于推进预防矿产供应链环境、社会风险，建立我国重要矿产发展战略的建议	96
（七）关于聚焦建设双碳减排科技创新平台，助力绿色可持续发展的建议	96

(八) 关于加快生物基材料产业发展及应用, 扩大禁限塑范围, 实现绿色低碳与污染防治的建议	96
(九) 关于进一步促进国有企业 ESG 信息披露的建议函	96
(十) 关于建立沙棘碳汇与生态产业创新实践基地, 推动沙棘生态价值实现及沙棘产业可持续高质量发展的建议	96
(十一) 关于“双碳”战略我国可以率先发力的建议	95
污染防治类(一篇)	95
(一) 关于推广冷却塔飘滴近零排放的建议	95
控烟类(四篇)	96
(一) 关于加快出台《公共场所控制吸烟条例》的建议	96
(二) 关于《铁路法》修改中加入控烟法律条款的建议	96
(三) 关于生态环境部加入烟草控制框架公约履约部际协调领导小组组成单位的建议	96
(四) 关于在《国家生态文明建设示范市县建设指标》中增加控烟内容的建议	96
粮食安全类(三篇)	96
(一) 建议城乡社区大力发展“生态厨房”推动生态文明生活方式转型, 带动生态产业价值转化, 实现共同富裕	96
(二) 关于提倡和鼓励优化膳食结构和扩大植物性食品标准化生产的建议	96
(三) 关于禁止食品供应中使用“工业生产的反式脂肪酸”建议	96
生态环境法治类(十二篇)	96
(一) 关于环境公益诉讼损害赔偿金由公益公募基金会成立专项基金用于环境修复的建议	96
(二) 建议《海洋环境保护法》中完善环境公益诉讼的相关法律条款	95
(三) 关于将《生物多样性保护法》列入十四五立法工作计划的建议	96
(四) 建议将小熊猫升级为国家一级保护动物	96
(五) 关于对全国排污许可平台有关问题进行整治的建议	96
(六) 关于立法解决流浪犬(流浪动物)问题的建议	96
(七) 关于在破坏野生动物资源刑事案件中, 就涉案动物的野放问题尽快出台明确法律规定的建议	96
(八) 关于对社会组织开展环境公益诉讼免交诉讼费的建议	95
(九) 关于公安部停止执行捕杀野犬规定的建议	95
(十) 关于农业农村部、国家市场监督管理总局联合执法, 禁止并查处屠宰犬猫、销售犬猫肉非法行为的建议	96
(十一) 野生动物保护法要为公共卫生安全提供可靠法律保障	100
(十二) 关于公示和征求意见环节不能走过场的建议	96

生态文明建设类

(一) 关于开展生命关怀教育课程，推进绿色低碳发展国民教育体系的建设，健全学校家庭社会协同育人机制的建议

建议人：行动亚洲

【案由】

河南省平顶山市新华区中心路小学副校长彭现花表示，学校通过开展“变废为宝，手工制作”劳动教育实践、垃圾分类趣味知识竞赛等活动，增强孩子的低碳节约意识，倡导绿色环保的生活方式；还利用世界环境日、世界地球日等节点对学生进行环保教育，让孩子在生活中养成节水、节电的好习惯。

中国绿发会-行动亚洲基金（简称“行动亚洲”）在2022世界地球日发起同一课堂“气候行动，减污降碳我出力”主题活动周，为全国各地中小学及教育单位学生开展“塑料污染”生命关怀教育主题课堂，集结了全国各地超过53个教学单位与4个区县教育局下属学校。共计覆盖15个省份、2个自治州、3个直辖市，共41个地级市，472所学校及教学单位的约15万名中小學生，帮助儿童与教育工作者认知塑料污染对人、动物、环境的危害，学习以生活行动“减污降碳”，应对气候变化的全球共同挑战，助力生态文明建设与绿色发展。

在中国科学院心理研究所国民心理健康评估发展中心2021年发布的《乡村儿童心理健康调查报告》中提到，25.2%的乡村儿童存在抑郁风险。

【内容】

2023年1月17日，由教育部等十三部门联合印发了《关于健全学校家庭社会协同育人机制的意见》，其中提到“坚持科学教育观念，增强协同育人共识，坚持育人为本，遵循学生成长规律和教育规律，深入落实“双减”政策，大力发展素质教育”；“用好社会育人资源”

“坚持协同共育，明确学校家庭社会协同育人责任，共同担负起学生成长成才的重要责任。”

习近平总书记在二十大报告中提出，推动绿色发展，促进人与自然和谐共生。为深入贯彻落实把绿色低碳发展理念全面融入国民教育体系各个层次和各个领域，从上述的案由中可见，学校家庭社会正践行培养绿色低碳理念、适应绿色低碳社会、引领绿色低碳发展的新一代青少年，而青少年心理健康隐患问题更展示出学校家庭社会协同育人的重要性。在注重绿色低碳纳入大中小学教育教学活动的同时，既要注重学校软环境的创设，更要坚持全程育人。

生命关怀教育面向小学生，提供跨学科实践课程，内容涵盖生物多样性保护、绿色发展环境议题、公民素质教育、动物和人类的关系与安全互动等，培养儿童与教育工作者的绿色低碳发展理念，促进人、动物、环境和谐共生的可持续未来。

生命关怀教育课程在2021年，生命关怀教育就已获得了联合国经济和社会事务部下的“可持续发展目标最佳实践”（SDG Good Practices）认证。并于2022年再次获得联合国“教育变革峰会最佳实践”（Good Practices for the UN TES）认证！这是一项全球公认的联合国认证，意味着生命关怀教育的影响力和重要性再次获得肯定。

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，让教育工作者和孩子以循序渐进的方式来学习生命关怀教育，倡导生态文明和素质教育，课程主题包括：

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。

生命关怀教育小学课程包含覆盖一至六年级的六本教师指导手册，经国家正规出版流程，第1册教案已于2015年由科学普及出版社正式出版，第2-4册教案已由团结出版社出版，第5-6册教材正由团结出版社走出版流程中。

2020年起更结合世界地球日，融合联合国可持续发展目标SDGs，研发了《气候变化》《生物多样性》《塑料污染》的体验课程。学校使用课程让学生体验学习相关议题，并通过行动在家庭及校园生活中“减污降碳”，参与应对气候变化的全球挑战。生命关怀教育课程不仅为一线教师提供了系统科学的教学方案，更通过“请进来、走出去”¹的方式，将绿色低碳发展融入教育教学和生活常态，引导中小学生从小树立人与自然和谐共生观念，自觉践行节约能源资源、保护生态环境各项要求。

因此建议可开展生命关怀教育课程，以协助学校家庭社会可以协同育人，系统科学地推进绿色低碳教育。

【附件】

教育部关于印发《绿色低碳发展国民教育体系建设实施方案》的通知 - 中华人民共和国教育部政府门户网站.pdf

教育部等十三部门关于健全学校家庭社

¹ 来源于《教育部等十三部门关于健全学校家庭社会协同育人机制的意见》

会协同育人机制的意见 - 中华人民共和国教育部政府门户网站.pdf

绿色低碳发展理念全面融入国民教育体系 我市多所学校积极开展低碳环保行动 - 平顶山市人民政府网站.pdf

关于生命关怀教育课程的介绍说明

附件1：教育部关于印发《绿色低碳发展国民教育体系建设实施方案》的通知

教育部关于印发《绿色低碳发展国民教育体系建设实施方案》的通知

教发〔2022〕2号

各省、自治区、直辖市教育厅（教委），新疆生产建设兵团教育局，部属各高等学校、部省合建各高等学校：

为深入贯彻落实习近平总书记关于碳达峰碳中和工作的重要讲话和指示批示精神，认真落实党中央、国务院决策部署，落实《中共中央 国务院关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》和《国务院关于2030年前碳达峰行动方案的通知》要求，把绿色低碳发展纳入国民教育体系，现将《绿色低碳发展国民教育体系建设实施方案》印发给你们，请结合实际，认真抓好贯彻落实。

教育部

2022年10月26日

绿色低碳发展国民教育体系建设实施方案

为深入贯彻落实习近平总书记关于碳达峰碳中和工作的重要讲话和指示批示精神，认真落实党中央、国务院决策部署，落实《中共中央 国务院关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》、国务院《2030年前碳达峰行动方案》要求，把绿色低碳发展理念全面融入国民教育体系各个领域，培养践行绿色低碳理念、适应绿色低碳社会、引领绿色低碳发展的新一代青少年，发挥好教育系统人才培养、科学研究、社会服务、文化传承的功能，为实现碳达峰碳中和目标作出教育行业的特有贡献，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平生态文明思想，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，聚焦绿色低碳发展融入国民教育体系各个层次的切入点和关键环节，采取有针对性的举措，构建特色鲜明、上下衔接、内容丰富的绿色低碳发展国民教育体系，引导青少年牢固树立绿色低碳发展理念，为实现碳达峰碳中和目标奠定坚实思想和行动基础。

（二）工作原则。

——坚持全国统筹。强化总体设计和工作指导，发挥制度优势，压实各方责任。根据策，鼓励主动作为，示范引领。以理念建构和习惯养成为重点，将绿色低碳导向融入国民各环节，加快构建绿色低碳国民教育体系。

——坚持节约优先。把节约能源资源放在首位，积极建设绿色学校，持续降低大中小和碳排放，重视校园节能降耗技术改造和校园绿化工作，倡导简约适度、绿色低碳生活方式碳排放。

——坚持全程育人。在注重绿色低碳纳入大中小学教育教学活动的同时，在教师培养生态文明建设的最新成果、碳达峰碳中和的目标任务要求等内容。既要注重学校节能技术改造也要注重校园软环境的创设，达到润物细无声的效果。

——坚持开放融合。绿色低碳理念和技术进步成果优先在学校传播，行业领军企业要开设社会实践课堂。高等院校要加大对绿色低碳科学研究和技术的投入，为碳达峰碳中和

二、主要目标

到2025年，绿色低碳生活理念与绿色低碳发展规范在大中小学普及传播，绿色低碳理教育体系；有关高校初步构建起碳达峰碳中和和相关学科专业体系，科技创新能力和创新人提升。

到2030年，实现学生绿色低碳生活方式及行为习惯的系统养成与发展，形成较为完善理理念育人体系并贯通青少年成长全过程，形成一批具有国际影响力和权威性的碳达峰业和研究机构。

三、将绿色低碳发展融入教育教学

(一) 把绿色低碳要求融入国民教育各学段课程教材。将习近平生态文明思想、习近平达峰碳中和重要论述精神充分融入国民教育中，开展形式多样的资源环境国情教育和碳达峰工作。针对不同年龄段青少年心理特点和接受能力，系统规划、科学设计教学内容，鼓励开发地方和校本课程教材。学前教育阶段着重通过绘本、动画启蒙幼儿的生态保护意活的习惯养成。基础教育阶段在政治、生物、地理、物理、化学等学科课程教材教学中普的基本理念和知识。高等教育阶段加强理学、工学、农学、经济学、管理学、法学等学科覆盖气候系统、能源转型、产业升级、城乡建设、国际政治经济、外交等领域的碳达峰系，加快编制跨领域综合性知识图谱，编写一批碳达峰碳中和领域精品教材，形成优质资阶段逐步设立碳排放统计核算、碳排放与碳汇计量监测等新兴专业或课程。

(二) 加强教师绿色低碳发展教育培训。各级教育行政部门和师范院校、教师继续教际在师范生课程体系、校长培训和教师培训课程体系中加入碳达峰碳中和最新知识、绿色

求、教育领域职责与使命等内容，推动教师队伍率先树立绿色低碳理念，提升传播绿色低碳知识能力。

(三) 把党中央关于碳达峰碳中和的决策部署纳入高等学校思政工作体系。发挥课堂主渠道作用，将绿色低碳发展有关内容有机融入高校思想政治理论课。通过高校形势与政策教育宣讲、专家报告会、专题座谈会等，引导大学生围绕绿色低碳发展进行学习研讨，提升大学生对实现碳达峰碳中和战略目标重要性的认识，推动绿色低碳发展理念进思政、进课堂、进头脑。统筹线上线下教育资源，充分发挥高校思政类公众号的示范引领作用，广泛开展碳达峰碳中和宣传教育。

(四) 加强绿色低碳相关专业学科建设。根据国家碳达峰碳中和工作需要，鼓励有条件、有基础的高等学校、职业院校加强相关领域的学科、专业建设，创新人才培养模式，支持具备条件和实力的高等学校加快储能、氢能、碳捕集利用与封存、碳排放权交易、碳汇、绿色金融等学科专业建设。鼓励高校开设碳达峰碳中和论课程。建设一批绿色低碳领域未来技术学院、现代产业学院和示范性能源学院，开展国际合作与交流，加大绿色低碳发展领域的高层次专业化人才培养力度。深化产教融合，鼓励校企联合开展产学研合作协同育人项目，组建碳达峰碳中和产教融合发展联盟，引导职业院校增设相关专业，到2025年，全国绿色低碳领域相关专业布点数不少于600个，发布专业教学标准，支持职业院校根据需要在低碳建筑、光伏、水电、风电、环保、碳排放统计核算、计量监测等相关专业领域加大投入，充实师资力量，推动生态文明与职业规范相结合，职业资格与职业认证绿色标准相结合，完善课程体系和实践实训条件，规划建设100种左右有关课程教材，适度扩大技术技能人才培养规模。

(五) 将践行绿色低碳作为教育活动重要内容。创新绿色低碳教育形式，充分利用智慧教育平台开发优质教育资源、普及有关知识、开展线上活动。以全国节能宣传周、全国城市节水宣传周、全国低碳日、世界环境日、世界地球日等主题宣传节点为契机，组织主题班会、专题讲座、知识竞赛、征文比赛等多种形式教育活动，持续开展节水、节电、节粮、垃圾分类、校园绿化等生活实践活动，引导中小学生在小树立人与自然和谐共生观念，自觉践行节约能源资源、保护生态环境各项要求。强化社会实践，组织大学生通过实地参观、社会调研、志愿服务、撰写调研报告等形式，走进厂矿企业、乡村社区了解碳达峰碳中和工作进展。

四、以绿色低碳发展引领提升教育服务贡献力

(六) 支持高等学校开展碳达峰碳中和科研攻关。加强碳达峰碳中和和相关领域国家重点实验室、国家技术创新中心、国家工程研究中心等国家级创新平台的培育，组建一批攻关团队，加快绿色低碳相关领域基础理论研究和关键共性技术新突破。优化高校相关领域创新平台布局，推进前沿科学中心、关键核心技术集成攻关大平台建设，构建从基础研究、技术创新到产业化的全链条攻关体系。支持高校联合科技企业建立技术研发中心、产业研究院、中试基地、协同创新中心等，构建碳达峰碳中和相关技术发展产学研全链条创新网络，围绕绿色低碳领域共性需求和难点问题，开展绿色低碳技术联合攻关，并促进科技成果转化，服务经济社会高质量发展。

(七) 支持高等学校开展碳达峰碳中和领域政策研究和社会服务。引导高校发挥人才优势，组织专业

力量，围绕碳达峰碳中和开展前沿理论和政策研究，为碳达峰碳中和工作提供政策咨询服务。政府部门做好重要政策调研、决策评估、政策解读相关工作，积极参与碳达峰碳中和有关标准研制、项目评审论证等，支持和保障重点工作、重点项目推进实施。

五、将绿色低碳发展融入校园建设

(八) 完善校园能源管理工作体系，鼓励各地各校开展校园能耗调研，建立校园能耗监测平台，对校园能源消耗和师生学习工作需求，建立涵盖节水、用气，以及倡导绿色出行等全方位的校园能源管理工作体系。加快推进移动互联网、云计算、大数据等现代信息技术在校园教学、科研、基建、后勤、社会服务等方面的应用，实现能源管理的智能化与动态化，助推学校绿色发展提质增效、转型升级。

(九) 在新校区建设和既有校区改造中优先采用节能减排新技术产品和服务。在校园建设广泛运用先进的节能新能源技术产品和服务。有序逐步降低传统化石能源应用比例，提高绿色应用比例，从源头上减少碳排放。加快推进超低能耗、近零能耗、低碳建筑规模化发展，提升建筑节能水平。大力推进学校既有建筑、老旧供热管网等节能改造，全面推广节能门窗、绿色产品，降低建筑本体用能需求。鼓励采用自然通风、自然采光等被动式技术；因地制宜采用高技术，智慧供热技术，智慧能源管控平台等新技术手段降低能源消耗。优化学校建筑用能结构，校建筑用能电气化和低碳化，深入推进可再生能源在学校建设领域的规模化应用。在有条件学校建筑屋顶光伏行动，推动光伏与建筑一体化发展。大力提高学校生活热水、炊事等电气化校园绿化工作，鼓励采用屋顶绿化、垂直绿化、增加自然景观水体等绿化手段，增加校园自

六、保障措施

(十) 加强组织领导。各级教育行政部门要高度重视绿色低碳发展国民教育体系建设，以碳中和重大战略决策为目标，统筹各类资源、加大探索力度，结合本地实际和绿色学校创建工作，充分发挥教育系统人才智力优势，加快绿色低碳发展国民教育体系建设工作。

(十一) 推动协同保障。加大绿色低碳发展国民教育体系建设工作领导，加大各部门协同推进绿色低碳发展国民教育体系建设工作机制。对绿色低碳发展国民教育体系建设工作任务、重大课题、重点学科、重点实验室予以资金和政策保障，稳步推进绿色低碳进校园工作。

(十二) 强化宣传引导。各地要多措并举、积极倡导绿色低碳发展理念，及时宣传绿色教育体系建设工作进展，总结推广各级各类学校的经验做法，加强先进典型的正面宣传，发挥作用，达到良好宣传实效，引导教育系统师生形成简约适度生活方式，营造绿色低碳良好社会

教育部等十三部门关于健全学校家庭社会协同育人机制的意见

教基〔2022〕7号

各省、自治区、直辖市教育厅（教委）、党委宣传部、网信办、文明办、公安厅（局）、民政厅（局）、文化和旅游厅（局）、文物局、妇儿工委办公室、团委、妇联、关工委、科协，新疆生产建设兵团教育局、党委宣传部、网信办、文明办、公安局、民政局、文化体育广电和旅游局、文物局、妇儿工委办公室、团委、妇联、关工委、科协：

健全学校家庭社会协同育人机制是党中央、国务院作出的重要决策部署，事关学生全面发展健康成长，事关国家发展和民族未来。近年来，各地积极探索推进学校家庭社会协同育人，取得了明显成效，但还存在职责定位不够清晰、协同机制不够健全、条件保障不够到位等突出问题。为认真贯彻落实党的二十大精神，根据《中华人民共和国家庭教育促进法》《中华人民共和国未成年人保护法》等有关规定，现就健全学校家庭社会协同育人机制提出如下意见。

一、总体要求

1. 指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实习近平总书记关于教育和注重家庭家教家风建设的重要论述，全面贯彻党的教育方针，落实立德树人根本任务，弘扬中华优秀传统文化，坚持科学教育观念，增强协同育人共识，积极构建学校家庭社会协同育人新格局，着力培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

2. 工作原则

——坚持育人为本。用新时代党的创新理论铸魂育人，广泛践行社会主义核心价值观，遵循学生成长规律和教育规律，深入落实“双减”政策，大力发展素质教育。

——坚持政府统筹。充分发挥政府统筹协调作用，加强系统谋划，推动部门联动，强化条件保障，促进资源共享和协同育人有效实施。

——坚持协同共育。明确学校家庭社会协同育人责任，完善工作机制，促进各展优势、密切配合、相互支持，切实增强育人合力，共同担负起学生成长成才的重要责任。

——坚持问题导向。强化专业指导，鼓励实践探索，着力解决制度建设、指导服务、条件保障等方面存在的突出问题，不断增强协同育人的科学性针对性实效性。

3. 主要目标。到“十四五”时期末，政府对学校家庭社会协同育人工作的统筹领导更加有力，制度体

附件2：教育部等十三部门关于健全学校家庭社会协同育人机制的意见

系基本建立健全。学校积极主导、家庭主动尽责、社会有效支持的协同育人机制更加完善，发展健康成长的良好氛围更加浓厚。学校教育主阵地作用进一步强化，家庭教育指导服务更科学育儿观念基本树立，履行家庭教育主体责任更加到位；城乡社区家庭教育指导服务站点会有人资源利用更加充分。到2035年，形成定位清晰、机制健全、联动紧密、科学高效的协同育人机制。

二、学校充分发挥协同育人主导作用

4. 及时沟通学生情况。学校是教书育人的主阵地，要认真履行教育教学职责，全面掌握沟通学生在校期间的思想情绪、学业状况、行为表现和身心发展等情况，同时向家长了解学关情况。积极创新日常沟通途径，通过家庭联系册、电话、微信、网络等方式，保持学校与密切联系，帮助家长及时了解学生在校日常表现；要认真落实家访制度，学校领导要带头开任每学年对每名学生至少开展1次家访，鼓励任课教师有针对性开展家访。

5. 加强家庭教育指导。学校要把做好家庭教育指导服务作为重要职责，纳入学校工作计划学校专业指导优势；切实加强教师家庭教育指导能力建设，将教师家庭教育指导水平与绩效体系。建立健全学校家庭教育指导委员会、家长学校和家长委员会，落实家长会、学校开放日等制度。鼓励有条件的学校建立网上家长学校，积极开发提供家庭教育指导资源，并指导素养，帮助孩子养成良好上网习惯。每学期至少组织2次家庭教育指导活动，积极宣传科学教育政策和家庭教育知识，介绍学校教育教学情况，回应家长普遍关心的问题；同时针对不化需要提供具体指导，特别关注农村留守儿童、残疾儿童、孤儿和特殊家庭儿童等困境儿童长委员会的桥梁纽带作用，以多种形式听取家长对学校工作的意见建议；加强家长委员会工作工作职责，完善工作制度，规范工作行为，严格家长通讯群组信息发布管理，严禁以家长委收费。

6. 用好社会育人资源。学校要把统筹用好各类社会资源作为强化实践育人的重要途径，教育空间，着力培养学生社会责任感、创新精神和实践能力。要主动加强同社会有关单位的立相对稳定的社会实践教育基地和资源目录清单，依据不同基地资源情况联合开发社会实践性地常态化开展共青团和少先队活动、劳动教育、实践教学、志愿服务、法治教育、安全教等。要积极邀请“五老”、劳动模范、道德模范、时代楷模、各类精神文明先进代表、德艺等到学校开展宣讲教育活动。要充分利共青团和少先队、关工委、科协、体育、文化和旅源，通过“请进来、走出去”的方式，有效丰富学校课堂和课后服务内容，更好满足学生多求。

三、家长切实履行家庭教育主体责任

7. 提高家庭教育水平。家长要强化家庭是第一个课堂、家长是第一任老师的责任意识，设，坚持以身作则、言传身教，培育向上向善家庭文化，积极传承优良家风，弘扬中华民族

建和谐和睦家庭关系，为子女健康成长创造良好家庭环境。要树立科学家教教育观念，遵循素质教育理念和未成年人身心发展规律，注重培养子女良好思想品德、行为习惯和健康身心，促进其全面发展；尊重个体差异，理性确定子女成长目标。要掌握正确家庭教育方法，家长要对子女多陪伴多关爱，注重积极的亲子互动，发挥潜移默化的道德启蒙作用；要多引导多鼓励，注重加强素质培育和良好习惯养成；要多尊重多理解，加强平等沟通，讲究教育方式方法；要多提醒多帮助，对不良行为要及时劝诫、制止和管教，切实做到严慈相济，促进子女更好独立自主成长。留守儿童家长要定期与子女保持联系，给予关心关爱，及时将委托照护情况书面告知子女所在学校和实际居住地的居民委员会、村民委员会。

8. 主动协同学校教育。家长要积极参加学校组织的家庭教育指导和家校互动活动，自觉学习家庭教育知识和方法，主动参与家长委员会有关工作，充分理解学校正常教育教学工作，积极配合学校依法依规严格管理教育学生。要及时主动向学校沟通子女在家的思想情绪、身心状况和日常表现，形成良性双向互动。家长要引导子女完成每日学业，进行必要的课业学习；开展适宜的体育锻炼，保证每天校外运动一小时；进行有益的课外阅读，培养阅读习惯，因地制宜开展形式多样的艺术趣味活动；从事力所能及的家务劳动，增强动手能力。引导子女合理使用电子产品，控制使用时长，防止网络沉迷，保护视力健康，防控子女近视；保障子女营养均衡，督促子女按时作息，促进子女保持良好身心状况和旺盛学习精力。切实履行法定监护职责，会同学校加强子女安全教育，提高安全防范意识和能力。

9. 引导子女体验社会。家长要充分认识到社会实践大课堂对子女教育的重要作用，根据子女年龄情况，主动利用节假日、休息日等闲暇时间带领或支持子女开展户外活动和参观游览，积极参加多种形式的文明实践、社会劳动、志愿服务、职业体验以及文化艺术、科普体育、手工技能等实践活动，帮助子女更好亲近自然、开阔眼界、增长见识、提高素质。

四、社会有效支持服务全面育人

10. 完善社会家庭教育服务体系。将家庭教育指导作为城乡社区公共服务重要内容，积极构建普惠性家庭教育公共服务体系。支持居民委员会、村民委员会依托城乡社区公共服务设施，建设覆盖城乡社区的家长学校等家庭教育指导服务站点，积极配备专兼结合的专业指导人员，配合家庭教育指导机构有针对性地做好指导服务，重点关注留守儿童、残疾儿童和特殊家庭儿童。婚姻登记机构和收养登记机构应通过现场咨询辅导、播放宣传教育片等形式，向当事人宣传家庭教育知识。公共文化服务机构每年要定期开展公益性家庭教育宣传与指导服务活动。开放大学、老年大学、社区学院等单位应设立家庭教育指导课程，积极发挥指导作用。

11. 推进社会资源开放共享。社区要面向中小學生积极开展各种公益性课外实践活动，促进学生身体健康，增强社会责任感。各类爱国主义教育基地、法治教育基地、研学实践基地、科普教育基地和图书馆、博物馆、文化馆、非遗馆、美术馆、纪念馆、科技馆、演出场馆、体育场馆、国家公园、青少年宫、儿童活动中心等，要面向中小學生及学龄前儿童免费或优惠开放；常态开展宣传教育、科学普及、文化传承、兴趣培养和实践体验等活动，并通过设立绿色通道、线上预约、开放日等方式，为学校、幼儿园组织学生及幼儿或家长带领子女来开展活动提供便利。鼓励支持社会有关方面提供寓教于乐的优秀儿童文化精品。

引导创作满足青少年审美需求的电影、电视剧、纪录片、动画片及舞台艺术等优秀作品，“高雅艺术进校园”“戏曲进校园”等工作，传承弘扬中华优秀传统文化，丰富学生精神文化生活，提升学生审美鉴赏能力。

12. 净化社会育人环境。深入开展儿童图书、音像等出版物清理整顿，健全网络综合治理体系，网络有害信息、网络游戏沉迷、不良网络行为治理力度，严肃查处违法违规网站平台，督促企业主体责任，着力打造有利于青少年健康成长的清朗社会文化及良好网络生态。要建立多部门协同安全工作机制，加强校园周边环境治理，强化安全风险防控，不得在学校周边设置营业性网吧、互联网上网服务营业场所等不适宜未成年人活动的场所；依法依规妥善处理学校安全事故，保障学校和师生合法权益。深化各类校外培训治理，严禁社会机构以研学实践、夏（冬）令营校外培训活动，坚决查处违法违规行为。

五、强化实施保障

13. 加强组织领导。各地各相关部门要构建学校家庭教育社会协同育人机制作为贯彻落实党中央决策部署的重大政治任务，强化党委领导、政府统筹，纳入重要工作日程，加强组织协调、经费保障，积极推动健全学校家庭教育密切协同的育人机制；按照《中华人民共和国未成年人保护法》的有关规定，县级以上地方人民政府要确定本地家庭教育指导机构，组织建立家庭教育指导队伍。政府妇女儿童工作机构负责组织、协调、指导、督促做好家庭教育工作；教育部门负责发挥好协同育人主导作用，强化与家庭、社会密切沟通协作；共青团、少先队组织负责在广泛开展实践活动；妇联组织、民政部门负责社区家庭教育指导服务站建设；其他有关部门在国内做好社会协同育人工作。将学校家庭教育社会协同育人工作成效纳入政府履行教育职责评价和评价重要内容，纳入文明创建活动、未成年人思想道德建设和未成年人保护工作考核体系。

14. 强化专业支撑。推动有关高等院校、科研机构、专业团体开展学校家庭教育社会协同育人研究，加强理论建设与专业人才培养，积极推进家庭教育指导专家队伍建设。完善师范生培养培训家庭教育指导纳入师范生培养和教师业务培训内容，加强城乡社区家庭教育指导服务站建设，切实提高教师和社区家庭教育指导服务水平。鼓励高等院校面向大学生开设家庭教育选修课，国家中小学智慧教育平台和全国网上家长学校服务功能，面向广大家长开设家庭教育网络公益优质家庭教育资源共建共享和推广应用。

15. 营造良好氛围。各地要积极探索、不断总结、大力推广学校家庭教育社会协同育人有效模式和先进经验，积极推进协同育人实验区建设，切实发挥示范引领作用。充分发挥主流媒体作用，各类传播平台，深入宣传学校家庭教育社会协同育人的政策举措、实际成效和典型案例，广泛宣传理念和正确家庭教育方法，强化正面宣传和舆论引导，大力营造全社会各方面关心支持协同育人氛围。

教育部 中央宣传部 中央网信办
中央文明办 公安部 民政部
文化和旅游部 国家文物局 国务院妇女儿童工作委员会
共青团中央 全国妇联
中国关工委 中国科协
2023年1月13日

附件3:绿色低碳发展理念全面融入国民教育体系 我市多所学校积极开展低碳环保行动



附件4: 关于生命关怀教育课程的介绍说明

关于生命关怀教育课程的介绍说明
课程背景及意义:

党的十八大报告首次以 12 个词概括了社会主义核心价值观：“倡导富强、民主、文明、和谐，倡导自由、平等、公正、法治，倡导爱国、敬业、诚信、友善，积极培育社会主义核心价值观。”生命关怀教育以培育社会主义核心价值观为方向，着重于个人层面的“友善、敬业”，鼓励人们对他人、动物、自然抱持关怀和尊重，并且认识到万物之间相互依存关系，从而令儿童尊重他人、善待动物、保护环境，这也同时是生态文明建设的要求和体现，为实现中国梦提供教育的有力支撑。

国务院 2021 年 9 月印发的《中国儿童发展纲要(2021—2030 年)》中提到“积极开展生命教育和挫折教育，培养儿童珍爱生命意识和自我情绪调适能力。”生命关怀教育面向小学生，提供跨学科实践课程，内容涵盖道德和心理品质教

育、公民素质教育、环境议题、动物的福利和人类对动物的应有责任，为生态文明建设及绿色经济发展提供人才培养的基础教育。

课程说明：

生命关怀教育小学课程针对 6-12 岁小学阶段的学生，旨在为全人发展提供一个生命关怀教育基础——让学生了解人、动物、环境三者之间的关系，使学生意识到这个世界是万物所共有的，学会对一切生命体负责任。

生命关怀教育鼓励儿童的独立性和慎辨性思维，课程所设置的五大主题学习内容，为学生提供评估并做明智选择的锻炼，发展他们认识世界、感知世界和参与世界的社会化能力。

生命关怀教育的目标是共建具关怀的、公平和环境可持续的社会。

课程所构建的“学习共同生活”的新教育框架，以学生为中心，关注不同年龄青少年的行为特点，以及不同的家庭生活背景，在仁学基础上融合陶行知生活教育理论与联合国教科文组织教育四大支柱理论（包括学习知的能力 Learning to Know，学习动手做 Learning

to Do，学习与他人相处 Learning to Live Together，学习自我实现 Learning to Be），透过丰富的课堂活动，探究式教学，推动教师与学生之间，学生与学生之间，聆听彼此的观点，关注彼此的感受，实现“相观而善之谓摩”，构筑了立体鲜活的师生之间、学生朋辈之间的

示范学习系统。

2018 年 1 月美国英华中文公立小学引进本套课程体系，作为中文素质教育的教学课程，也成为中国创新教育走向国门的一个荣耀里程碑。2018 年生命关怀教育与实践在苏州科技大学思政系试点教学，2020 年被正式纳入高等教育课程目录。

课程主创/主编人员介绍：

张媛媛：

中共党员，兼任马洪经济研究发展基金会秘书长助理。

苏州科技大学马克思主义学院生命关怀教育与实践课程创课导师、广东财经大学继续教育学院民航服务心理学客座讲师、哈尔滨工业大学（深圳）航空服务职业教育客座讲师、山东大学动物保护研究中心生命关怀教育顾问、华东师范大学开放教育学院生态文明与乡村振兴系列课程讲师。

1999 年从中山医科大学基础医学硕士毕业后，在生物医药企业从事科研管理工作，2002 进入人力资源管理领域，曾任企业人力资源总监及董事会秘书，先后还创办有深圳猫网、行动亚洲、大浪友善社区促进会等机构。2012 年进入儿童教育领域。

苏佩芬：

行动亚洲创始人，现为行动亚洲执行长。她在教育、社会组织发展与训练、青少年发展、动物福利与环境保护等领域拥有二十多年的经验。曾经在亚洲开展多个动物福利项目及社会组织发展与训练项目。苏佩芬女士拥有社会学硕士学位，在社会组织发展规划和项目管理方面更有资深学识。在过去十年中，她致力于推动亚洲社会的教育训练与课程发展，借由教育课程推广同理心与责任感，让亚洲社会能成为更具有生命关怀并富有同理心的和谐社会。

迄今，苏佩芬女士荣获奖项包括：

- 2019 年，荣获上海报业集团 | 界面·财联社 2018 年度中国臻善领袖奖
- 2020 年，荣获第九届中国公益节 2019 年公益人物奖

课程教材介绍：

本课程包含覆盖一至六年级的六本教师指导手册（简称教材），经国家正规出版流程，第 1 册教材已于 2015 年由科学普及出版社正式出版，第 2-3 册教材已由团结出版社出版，第 4-6 册教材正

由团结出版社走出版流程中。

课时：12 课时/学年，六年共 72 课时；

适用年龄段：6-12 岁（小学一年级至六年级）

详细内容见下：



《学会共赏：同理心与慎辨性思维的养成》

出版时间：2015年，科学普及出版社
适用年龄：小学一年级/二年级
课时数：12课时

教学内容	第一单元	第二单元
学前介绍	学前介绍	三个愿望
主题一 生命之网	生物之间的联系	动物的需要
主题二 生命的感知	动物是有感觉的	谁需要什么
主题三 关怀与尊重	它想说什么	我该怎么办
主题四 友善相处	怎么做比较好	关怀生命，创造不同改变
主题五 情感智力		
学后总结	学后总结	



《学会共赏：同理心与慎辨性思维的养成》

计划出版：2021年，团结出版社
适用年龄：小学五年级/六年级
课时数：12课时

教学内容	第九单元	第十单元
学前介绍	学前介绍	消费者生产者
主题一 生命之网	环境威胁	自然界的多样性
主题二 生命的感知	海洋生物	文化
主题三 关怀与尊重	城市野生动物	个人需求与关怀
主题四 友善相处	个人责任	身体障碍
主题五 情感智力		
学后总结	学后总结	

《学会共赏：同理心与慎辨性思维的养成》

计划出版：2022年，
适用年龄：小学六年级/七年级
课时数：12课时



教学内容	第十一单元	第十二单元
学前介绍	学前介绍	利益相关者
主题一 生命之网	环境评估	动物行为意味着什么？
主题二 生命的感知	农场动物	拯救濒危物种
主题三 关怀与尊重	关怀助人的职业	同在在一起
主题四 友善相处	被囚禁的野生动物	打破生命的偏见
主题五 情感智力	不幸的挑战	
学后总结	学后总结	



《学会友善：同理心与责任感的养成》

出版时间：2017年，团结出版社
适用年龄：小学二年级/三年级
课时数：12课时

教学内容	第三单元	第四单元
学前介绍	学前介绍	人类、动物、植物的栖息地
主题一 生命之网	环境在哪里	不可思议的动物
主题二 生命的感知	幸福的原理	如何成为有责任感的被当作宠物的珍奇动物主人
主题三 关怀与尊重	与犬只安全相处	了解狂犬病
主题四 友善相处	男孩、女孩	我们的世界与我们的情感
主题五 情感智力		
学后总结	学后总结	

课程发起单位介绍

深圳市行动亚洲信息咨询有限公司，于2011年成立，旨在以教育共建生命关怀的社会，聚焦同理心、责任感和慎辨性思维的养成，开展生命关怀能力养成方向的课程开发与教育咨询服务，主要面向5-13岁儿童提供校园、家庭及社区生命关怀教育方案，面向教育工作者、兽医及时尚业者提供同理心职业素养成长方案，面向青年消费者提供SDGs可持续生活实践方案。中国绿发会-行动亚洲基金及深圳青基金会生命关怀教育专项基金执行单位。让更多人学会尊重他人、善待动物、保护环境，有同理担责任，做生命关怀的有心人。



《学会尊重：同理心与责任感的养成》

出版时间：2018年，团结出版社
适用年龄：小学三年级/四年级
课时数：12课时

教学内容	第五单元	第六单元
学前介绍	学前介绍	生活中的塑料
主题一 生命之网	探索栖息地	令人惊奇的多变性
主题二 生命的感知	换个角度看老鼠	动物的需要和照顾它们的办法
主题三 关怀与尊重	濒危或数量过剩	奇妙的昆虫
主题四 友善相处	关于猫	友谊的价值
主题五 情感智力	每个人都可以成为英雄	
学后总结	学后总结	

【组织荣誉】

2022年 获第十二届中国公益节“

2022年度公益集体奖”

2021年 生命关怀教育项目获第十届公益节 2020年度公益项目奖

2019年 获中国上海·亚洲宠物展感恩公益伙伴奖

2017年 获亚洲人与动物大会关心下一代奖

2016年 生命关怀教育项目获第三届鹏城慈善奖慈善典范项目

2015年 获第八届中国城市化国际峰会

中国城市化十大影响力机构称号
后附《营业执照》副本



（二）加快发展生态社区、面向“未来社区”发展，推动社会生态文明体系化发展能力的建设

中国共产党 20 大报告指出：要“站在人与自然和谐共生的高度谋划发展。”

2022 年 12 月 15 日，在《生物多样性公约》第十五次缔约方大会第二阶段高级别会议开幕式上，习近平主席致辞再次指出：要“站在人与自然和谐共生的高度谋划发展”。

以人类命运共同体的发展形态来共同推动绿色发展与生物多样性的保护与治理，是实现生态文明发展——即人类社会文明新形态发展的重要基础，也是面对全球性挑战、实现人类社会可持续发展的根本路径。

为实现生态文明的可持续发展，人类社会需要更为持续地、更为广泛地、更为丰富地寻求生态文明发展的共识、建立生态文明发展的关联、形成生态文明发展的合作，建设生态文明发展的社区。

一、加快推动“生态社区”的建设发展：

“社区”是构成社会发展的基础单位。

① 传统意义的“社区”是指：在一定地域范围内，聚居人们所形成的社会生活共同体。

现代社会数字化发展环境下，“社区”发展内涵早已突破了地域边界，现代“社区”意味着：面向未来，人们为谋求共同生存发展而相互关联并集聚于某一领域的社会群体，其具体发展形态包括但不限于：

聚集性的生活区域，如：居民小区、城市街区、乡村部落等；

社会性的机构组织，如：公司企业、公益机构、社会团体等；

现代社会“生态社区”基本特征体现为：面向未来，人们为谋求共同生存发展而集聚于践行“生态文明美好生活”发展

理念的社会群体。

因此，“生态社区”，不仅是实现社会生态文明发展的基础单位、是向生态文明经济发展演进进程中社会组织化发展的基础形态，也是面向未来实现“未来社区”发展的重要基础形态。

推动“生态社区”的发展与建设，是动员全社会、推动社会生态文明实现高质量、专业化、体系化发展的社会发展基础。

①，[点击查看：社区 百度百科 \(baidu.com\)](#)

二、推动社会生态文明体系化发展能力的建设

当前，人类社会发展的百年未遇之大变局带来了诸多的不确定性，在气候变暖、能源危机、资源匮乏等全球性挑战对人类社会可持续发展带来了严峻危机，加快推动生态文明的建设发展已成为迫在眉睫的重大发展战略。

但是，在实现中国特色社会主义现代化强国的进程中，生态文明的建设发展，则对人类社会传统的发展形态带来了新的挑战，即：社会发展范式的根本转变。

在实现社会主义现代化强国的持续发展进程中，为能更高质量地、有效地加快推动生态文明的建设发展，加快建设“生态文明”可持续发展的体制机制，特提出相关建议如下：

推动对“生态文明”可持续发展的构成要素、体系化发展进程以及阶段性关键性的目标或指标等开展面向现实发展的基础性研究；

推动对“生态文明”建设发展的组织形态、组织化发展及治理机制开展面向现实发展的基础性研究；

推动对“生态文明”建设发展以及各级社会治理责权利的界定，并加快形成高

质量、专业化、可兑现、可追溯、可持续的并以相关法律为基础的社会法治框架。

推动政府主管部门对“生态文明”建设发展发挥宏观引领的作用：

可适时发布支持生态文明绿色发展的投资白皮书

可适时发布企业生态文明社会责任指引白皮书

可适时发布生态文明发展合格公益机构资助白皮书

推动高质量公益发展（第三次分配）支持生态文明社会化发展：从政策、资金、规划、治理等多方面支持公益组织高质量、专业化、体系化、国际化发展，支持高质量公益机构更大程度参与社会生态文明公共服务的能力建设、体系化建设和相关服务保障，支持运用人工智能、区块链等数字化创新技术来加快实现公益发展（第三次分配）的高质量、专业化、体系化、国际化的发展。

推动省市级政府以国家五年发展规划为基础拟定本省市域的生态文明发展专项规划、设置必要的发展部门、制定相应的发展政策、配置相关的发展资金、确立相关的发展目标、确定相关发展的重大实事工程、明晰相关的发展责任。

推动把生态文明建设发展主要的基础性内容，包括但不限于例如“生态社区”发展、“自然教育”推广普及等事关民生的实施项目列入省市级的“经济社会五年规划”，尤其需要把生态文明建设发展的关键领域关键事项的发展要求纳入经济社会发展的“约束性”指标。

推动把绿色发展做为践行生态文明发展的核心脉络，持续探索和创造更为丰富的生态化发展经济价值，激发基层的社区、企业与社会组织中的每一位普通人为之做出努力和贡献。

推动以县域为基础的“生态文明”美好生活的的基础理论与体系化发展，逐步形成县域属地化人民“美好生活获得感”的发展评价指标；

推动“生态文明”的知识与教育实现全社会高质量、专业化、体系化以及全方位的普及与传播。

推动政府主管部门对包括“生态社区”发展在内的社会发展实践提供高质量的专业指引、政策支持、服务保障。

中国绿发会“生态社区发展基金”

吴道源、陈江山

2023年2月6日

（三）关于将生态文明驿站建设纳入《全国文明城市测评体系》的建议

【案由】

中国生物多样性保护与绿色发展基金会（简称中国绿发会）生态文明驿站工作组于2020年底推出“生态文明驿站”建设体系，旨在鼓励并支持志愿者、民间组织及社区、企业等，以生态文明理念为核心思想，践行绿色发展，促进低碳、可循环领域优秀事迹传播和经验分享，促进全民积极参与生态文明建设。

从2020年12月首家生态文明驿站湖南长沙“老刘旧书店”挂牌成立，到2023年1月第101家生态文明驿站成立，经过不断地实践和摸索，历时2年多，生态文明驿站体系已辐射全国各地，将生态文明的火种播撒在各个角落。驿站成员以人民群众的实践模式，践行生态文明理念、践行绿色发展、践行人本的解决方案（减少一次性塑料制品使用、推进垃圾分类、避免过度消费和浪费行为）、践行邻里生物多样性保护（兼顾保护与发展，推动人类活动密集地区有效保护生物多样性的案例和行为），推动全社会共同守护我们赖以生存的地球，用节约资源、循环利用的生产生活方式，走向更美好的幸福生活。

【案据】

作为践行生态文明理念的微型单元，生态文明驿站的设立主体不局限于固定的形式，可以是个人、企业、民间组织机构等，生态文明驿站成员从事的工作范畴也相对宽泛，涉及社会生活的方方面面。因此，在工作的推进和开展中，遇到的问题也相对较多，这其中既有共性问题也有个性问题，由于生态文明驿站的特殊性，我们就共性问题来进行分析梳理。

缺乏政府层级归口单位管理。生态文明驿站体系建立的初衷，即在人民群众的实践中寻找生态文明建设的典型范例，以小见大打通内在潜能，进而推动全社会共建共享生态文明实践成果，实现生

态文明建设的主流化效应。生态文明驿站体系建立后，始终缺乏政府层级归口单位的管理和协调，很多事务的推进找不到明确的归口单位，处于孤立无援的状态，工作推动力明显不足。

缺乏相应政策和机制扶持。生态文明驿站触及的行业领域较多，因地域和行业类别的不同，开展工作的方式方法也有所差异。目前，大多数生态文明驿站还在自我摸索中开展工作或者经营生产实践，缺乏统领性的政策或者机制作为指导性文件，通过科学地指导和回应，扶持各家生态文明驿站有效地落实各项工作规划，实现生态文明驿站体系的健康可持续发展。

三、抱团取暖意识不强，联动效应较弱。生态文明驿站是微型单元的组成方式，成员遍布在全国各地，相对比较分散，由于前两个问题的缺位，造成了对生态文明驿站的管理模式更加偏向于松散和灵活的模式，生态文明驿站成员间缺乏积极有效的沟通与协作，各自为营的状态也导致成员间资源共享和技术共享力度不足，没有形成较强的联动意识，不能够站在整体和全局的高度去谋划发展。

【建议】

全国文明城市创建是反映城市整体文明水平的综合性荣誉称号，生态文明驿站体系的绝大多数成员从事面向资源节约、环境友好型的产业发展（包括循环回收利用与生态农业生产、自然资源保护、绿色教育等行业），对于创建全国文明城市具有特色支撑作用。

建议：将生态文明驿站纳入《全国文明城市测评体系》关于文明行业、文明单位、文明校园创建特色指标当中，对生态文明驿站各项工作的开展和落地执行起到监督和指导作用。保护社会微单元参与生态文明建设的积极性，让生态文明驿站体系在有平台、有依托、有保障和支持下，实现规范而有序地发展。

参考资料：

一、2021年全国文明城市（地级以上）
测评体系责任分解安排表

http://www.cjsyedu.com/wmcj/sjwj/content_361329

II-37 文明行业、文明单位、文明校园创建	III-83 扩大创建覆盖面	1) 文明委成员单位开展具有行业特色、职业特点的文明创建活动。	①收集准备部署开展文明行业创建的情况说明（说明报告）； ②收集准备窗口单位开展文明行业创建的图片资料。	机关党委 文明办	各区县（市）教育局、各相关单位 市教育公共服务中心
		2) 在机关、企事业单位、景区、社区等普遍开展文明单位创建活动，并延伸到非公有制经济组织、社会组织，在学校广泛开展文明校园创建活动。	①收集准备文明单位（文明校园）参与文明城市创建活动的情况（说明报告，图片资料）； ④提供本市组织文明单位（文明校园）参与新冠肺炎疫情防控工作的情况（说明报告，图片资料）。	文明创建办 机关党委	各区县（市）教育局、各 级文明单位、全市各 学校
				学生处 机关党委	各区县（市）教 育局、各 级文明单 位（文明 校园）

建议受理部门：中央文明办
建议起草人：中国绿发会宣传部

（四）关于开展生态文明幼儿教育，大力创建生态文明幼儿园的建议

（吴道源、何秀英）

一. 为什么要创建“生态文明幼儿园”？

百年大计，教育为本。全面建设生态文明时代，必须从生态文明教育入手，特别是学前儿童的生态文明教育，他不仅可以让孩子们从小养成生态文明的生活方式和生产方式，而且可以高效的影响全家几代人改变为生态文明的生活方式和生产方式，将为推动生态文明范式变革、真正践行人类命运共同体乃至生命共同体理念做出重大贡献。

因此，为促进学前教育生态化转型，推动生态文明社区的构建与生态文明社会的逐步形成。根据中共、中央国务院《关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》，《深化新时代教育评价改革总体方案》，及《幼儿园保育教育质量评估指南》精神，建议教育部支持推动“生态文明幼儿园”发展，这是在生态文明思想的指导下发起的一种办园质量提升或办园方向的引领。

二. 创建“生态文明幼儿园”的意义

生态文明幼儿园的内核是在生态文明思想指导下，培养孩子在日常的美好生活中潜移默化的体会并形成生态文明的生活方式和生产方式。它的核心是尊重每个生命的成长，特别是尊重孩子生命的自主成长，处处体现人与自然和谐共生的“生命一体观”。生态文明幼儿园的外在呈现是“整个社区就是一所幼儿园”。创建的意义如下：

1、让教育目的回归到发现孩子的天性并

帮助孩子发长，为国家培养身、心、灵健康的未来公民打下坚实的基础；

2、让游戏活动回归到真实的生活，体会在地的文化。培养儿童生命成长之根与在地文化之根，引发儿童成长过程中对生命的珍惜、对家乡的眷恋、对祖国的热爱；

3、孩子在真实生活中践行的生态文明教育成果，可以影响3-4代家庭成员的生态文明思想转型，加快推动生态文明社会的进程；

4、让教学空间与社区空间相互融合，带动社区邻里互动，有助于促进邻里守望相助的和谐社区构建。

创建“生态文明幼儿园”的建议。

教育部倡导各地学前教育机构积极开展生态文明教育探索，鼓励发展“生态文明幼儿园实验园”，对此给予一定政策和资金上的扶持。

鼓励学前教育行业在生态文明思想指导下编制《生态文明幼儿园评定导则》团体标准，为国家下一步编制《生态文明幼儿园评定导则》国家标准做好前期探索准备工作。

中央宣传部倡导各地政府支持学前教育积极开展生态文明教育的探索，对先行先试的组织和机构给予一定的物质和精神奖励。

引导大学里的学前教育专业与社会组织、相关机构横向合作开展“生态文明幼儿园”课题，引导大学生在这个方向去进行社会实践和工作。

（五）关于加快推动我国生物分类学学科建设与人才培养的建议

（绿会国际部）

【摘要】

生物分类学的建设与发展，对于我国开展生物多样性保护和绿色发展具有重要意义。然而当前生物分类学专业人才缺乏、科研力量不足已成为世界性问题。在我国大力推动生态文明建设，积极参与、贡献、引领全球生物多样性保护和国际治理的背景下，急需从学科建设和人才培养储备等角度多策并举推动我国生物分类学发展，加强专业化队伍建设与人才储备。

【内容】

生物分类学是指研究活着的和已灭绝的动植物分类的科学，即研究动物、植物的鉴定、命名和描述，把物种科学地划分到一种等级系统以此反映对其系统发育的了解情况，是支撑生物多样性科研和保育工作的基础学科，对于生物多样性保护与绿色发展具有重要意义。在农业、林业、医学健康、生态保护等和人类关系密切的领域，分类学都在发挥着关键的技术支撑作用：比如及时发现并识别新的外来入侵生物，减少对农作物、森林的生物灾害风险；在野外生物中寻找资源，满足人类对绿色健康产品和医药资源的需求；在生物多样性丧失日益严重、生物安全问题日益凸显的时代，分类学也具有重要的应用价值，可以准确评估生物多样性动态变化，并提出有针对性的科学保护预案；可以在生物分类学的研究基础上进一步发现和利用新生物特征与特性，并与其他领域交叉结合，带来巨大的仿生学应用与发展潜力；如果没有对于真菌等微生物的分类学研究，则无法准确界定有益和有害微生物，不能有效开展利用和防控等。

我国的生物分类学起步于20世纪初，在政府、科研学术机构和分类学工作者的共同努力下得到了快速发展。1989年，中国科学院设立生物分类区系学科特别

支持费，每年划拨专款用于支持《中国植物志》、《中国动物志》和《中国孢子植物志》的编研和相关分类学研究工作；2002年，国家自然科学基金委设立了经典分类学基金，为保留和稳定全国生物分类学研究队伍起到了重要作用。然而，目前我国生物分类学人才队伍和学科发展水平尚远未能够匹配生物资源大国的需求。如目前在我国已发现野生蜜蜂达1342种，但全国可以开展蜜蜂形态分类学研究的不多于5人；我国目前各级博物馆和保藏所的存量标本已达到4500万余号，但至少尚有百分之四十未能进行鉴定、识别；某些有着重大生态学和经济意义的生物类群一直没有得到研究。

目前我国生物分类学发展受阻的原因主要有二：

一是学术界对其重视程度不够，缺乏长期稳定的科研经费支持。生物分类学属于基础性学科，其他学科在取得研究成果时，往往并不会写明研究过程中所使用和涉及的分类学研究结论，客观上造成了分类学者的辛苦工作被当成既成事实被随意取用。目前分类学研究经费仅来自国家自然科学基金、科技部和中科院知识创新工程等有限渠道的项目资助，其他大多数科研单位尚不能保障固定的经费资源投入，影响了从业人员的稳定性。

二是当前学术评价体系过分偏向热门学术领域，影响了年轻一代研究人员投入基础分类学领域的积极性。目前评估标准主要以发表论文及其引用频率的影响因子、取得的经济效益和社会影响等因素作为主要指标，难以体现出生物分类学作为基础学科的贡献，这门专业的意义被严重轻视。国家培养的分类学研究生毕业后不从事本学科研究已是主流现

象，造成耗费大量时间和资源培养的人才严重流失。随着老一辈生物分类学家的退休，生物分类学发展将进一步落入困境，形成人才断层。

因此，建议加快推动我国生物分类学学科建设与人才培养，充分把握我国加大生态文明建设和生物多样性保护力度，社会高度重视控制人畜共患病和外来入侵物种防治的机遇期，大力发展我国的分类学事业，为相关政策规划和决策提供科学支持。这需要依托政府、学术机构以及分类学工作者的共同努力，多策并举。建议由教育部牵头：

一、增加岗位设置。建议从国家层面设立分类学岗位，建设并维持一批具有国际先进水平的生物分类学研究人员“国家队”。科研院所和大学也应更多设置稳定的研究岗位，为吸收和培养国内外分类学研究人才提供平台。

二、完善评价体系。建议建设基于生物分类学学科特点的科技成果和学术评价体系，避免唯论文数量、指标论，进一步突出基础学科对于高新科研成果的支持作用。

三、推动学科革新。建议设立专项研究资金，鼓励我国分类学者积极引入DNA、人工智能等现代前沿技术开展或辅助开展物种鉴别和描述，抢占现代生物分类学研究领域的新阵地和制高点。

四、加强教育宣传。建议通过构建开放式数据库、加强自然体验旅游和博物馆讲解员能力建设等方式，推动分类学知识的宣传与全民普及，在全国形成分类学蓬勃发展的根基和土壤。

（六）关于在云南西双版纳清除部分人工林，恢复天然植被，重塑热带大自然的建议

云南西双版纳曾经是中国北回归线附近一颗璀璨的绿宝石，空气清新，云雾缭绕，夏无酷暑，冬季温暖如春，面积近2万平方公里，30多年前70%以上的土地被原始森林及天然林覆盖，这里的植被是中国大陆难得的热带生物群落，拥有高等植物5000多种，陆栖脊椎动物700多种，鸟类470种，印支虎、亚洲象、白颊长臂猿、白肢野牛、灰叶猴、蜂猴、巨蜥、麝鹿、绿孔雀、犀鸟及望天树、玉兰木、滇楠、见血封喉等动植物是这里的代表物种，生物多样性丰富度中国第一，这里还是13个少数民族的原住地，民族多样性与文化多样性丰富，是名副其实的绿色明珠与风情文化之都。



过去原始森林萦绕的西双版纳村寨 网络图片

但是，从1990年后开始的橡胶种植活动，特别是2020年—2010年期间，西双版纳的天然植被遭受严重破坏，目前天然林覆盖率下降到20%左右，其中保存较好的原始森林覆盖率不到百分之五，原

始林面积不到1000平方公里，甚至还有人认为保护完好的原始森林不到500平方公里，而整个天然林面积仅4000平方公里左右且被分割成无数孤岛，虽然西双版纳有620多万亩即4000多平方公里的各种自然保护地（不含风景名胜区），可是保地植被好坏参差不齐，保护地里面有大量的橡胶林、茶园、香蕉等各种经济作物，保护地天然林不断被侵蚀，水热条件最好也是生物多样性最好的低地及沟谷大多被橡胶林等经济作物侵占，天然林仅占保护区一半多面积。



目前，勐腊县南腊河望天树景区附近——南腊河支流一望无际的橡胶林 尹山川拍摄

更令人沮丧的是，无论保护区内外，天然林大多分布在陡峭或者海拔较高的山上，不利于大象等野生动物觅食。目前，整个西双版纳橡胶林种植面积达到4500平方公里左右，茶园1000平方公里，香蕉地100多平方公里，另外还有中药材、咖啡、甘蔗等其它经济作物近1000平方公里，以橡胶林为代表的经济林大量使用除草剂，林下植被十分稀少。而以傣族文化为载体的竹林在大部分地方消失，

以多样性天然林为基石的多民族交流与信仰也戛然而止。



西双版纳国家级自然保护区漫山遍野的橡胶林 尹山川拍摄

清除橡胶林恢复天然林的必要性

一、 由于大量原始森林及天然林遭受破坏，西双版纳生态发生显著变化并带来严重后果。

主要表现在：

1、自然景观完全变样，曾经的多彩大自然变成单一的外来植物沙漠。特别是冬季，整个中国南方几乎还是绿色为基调，但是西双版纳连绵不绝的橡胶树全部落叶仿佛身处北方，绿宝石变成黄土坡。

2、气候干燥少雨且旱情不断，不仅对工农业生产带来严重损失也给民众生活带来巨大影响。曾经湿润多雨的双版纳有雾天气从1950年代的180多天陡降到目前只有几天时间，土地干涸、溪河断流、缺水抗旱是经常面临的问题。

3、昼夜温差加大。现在西双版纳夏天更

热，冬天干冷且有风沙，空气质量远非过去。人工橡胶林的气候调节作用与原来茂盛的天然林完全是天壤之别。

4、生物多样性发生根本性改变。不仅印支虎、白颊长臂猿等旗舰物种消失，黑熊、金钱豹、金猫、绿孔雀、犀鸟处在灭绝的边缘，不管是哺乳动物还是两栖爬行动物、鸟类及昆虫，橡胶林的动物多样性只有天然林的十分之一，植物多样性只有原来的百分之几。这里再也不是中国的绿色基因库。

5、土质发生明显改变，水土流失加剧。由于橡胶树是抽水机，橡胶林又大量使用除草剂，造成橡胶树林下植物奇缺，水土流失严重，还有风沙。



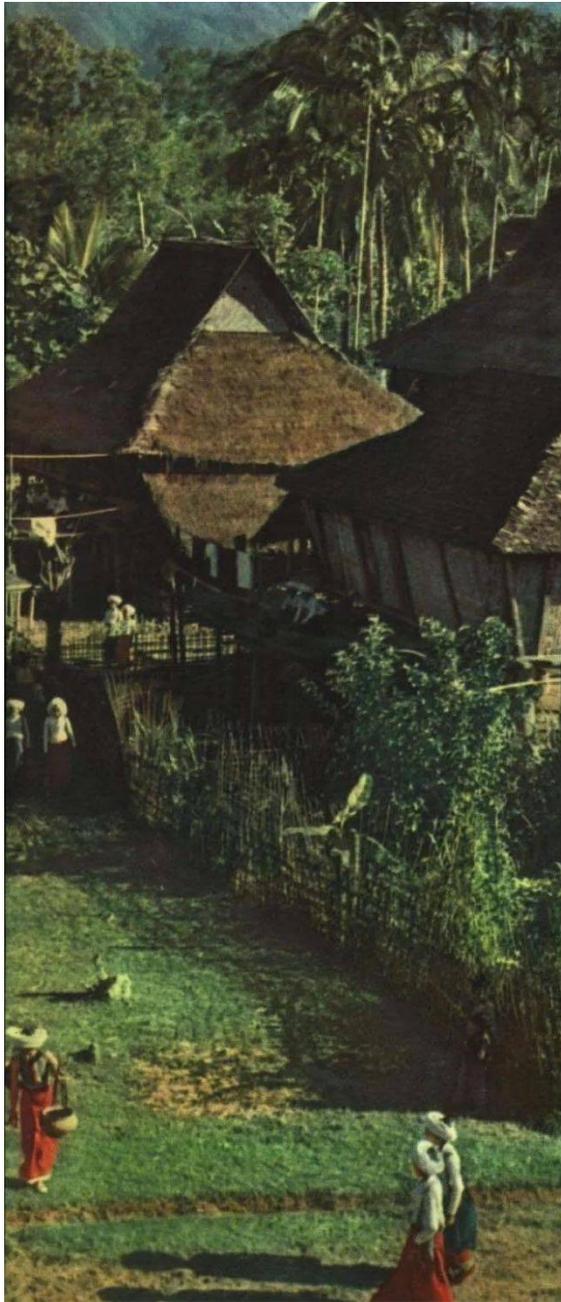
西双版纳橡胶园的植被情况 尹山川拍摄

二、西双版纳生态的恶化对当地人文及民族文化的改变：

1、西双版纳主体民族——傣族千百年来与竹为伴，与竹而居，竹子贯穿傣族人民生产与生活的每一方面，竹子是傣族乃至西双版纳各族人民不可分割的一部分，是傣族文化的重要组成部分。原来分布在勐腊县西部、景洪市南部的500多平方公里的竹林大多被砍伐变成橡胶林，成片竹林的消失也将傣族文化的载体消失殆尽。

2、西双版纳13个民族千百年来长期以来受原始森林庇护，不仅吃穿住行生活劳作与森林密不可分，最神圣的宗教与信仰、以及文学艺术歌舞等早已融入森

林中的各种动植物元素，龙山林、佛教寺庙植物、神树、佛树、铁刀木等是最好的标志，可以说没有西双版纳的原始森林就没有现在西双版纳各民族传统文化。



竹楼、原始森林是西双版纳原来典型的民居环境。拍摄于1963年 网络图片

清除橡胶林恢复天然林的可行性

一、清除橡胶等人工林并恢复天然林的实施区域：

- 1、以景洪市中心为圆点半径30公里内的所有橡胶林以及违规种植的茶园、其它经济林。
- 2、以勐腊县城中心为圆点半径10公里内的所有橡胶林及违规种植的茶园、其它经济林。
- 3、以勐海县城中心为圆点半径10公里内的所有橡胶林及违规种植的茶园、其它经济林。
- 4、澜沧江沿河岸线两边各向河外5公里范围内所有的橡胶树及违规种植的茶园、其它经济林。
- 5、以澜沧江一级支流沿河岸线两边各向河外3公里范围内所有的橡胶树及违规种植的茶园、其它经济林。
- 6、以水源地中心为圆点半径1~3公里范围内所有的橡胶林及违规种植的茶园、其它经济林。
- 7、保护区及风景名胜区内所有的橡胶林及违规种植的茶园、其它经济林。
- 8、海拔800米以上地方所有橡胶林及违规种植的茶园及其它经济林。

由于我国西双版纳种植的橡胶处在全球橡胶种植纬度最高的地方，面临冬季气温较低，寒潮的影响，与身处热带的泰国等国橡胶相比，西双版纳橡胶具有单产量低、质量差等劣势，所以大面积减少橡胶林种植也是经济效率的需要。另外，有些人通过商业收购或者当初不正当的强取豪夺拥有成百上千，甚至上万亩的橡胶林地，不少橡胶林地经济效益不好甚至荒芜，造成国家自然资源与生态效益的双重浪费。



西双版纳勐腊县自然保护区保留下来的热带雨林景观 尹山川拍摄

二、清除橡胶等人工林并恢复天然林的具体实施措施：

- 1、第一年清除土地上 70% 的橡胶树或者其它违规种植的经济林。
- 2、第五年清除剩余的橡胶树及其它违规种植的经济作物。
- 3、自然恢复为主。
- 4、飞机播种或者无人机播种宏观辅助。
- 5、人工种植为微观辅助。
- 6、根据原来土地的属性恢复成林地、竹林地、草地或湿地。
- 7、林地以乔、灌、草相结合的原则恢复。
- 8、全面种植播种本地物种的植物。
- 9、年年检查考核禁止复种经济作物或者农作物。

10、制定法规，划分橡胶种植区与非种植区，在非种植区种植橡胶将被彻底清除并受到严格的处罚。



西双版纳基诺山砍伐天然林种植橡胶震撼对比图 网络图片

三、橡胶林可以继续保留的区域：

- 1、景洪市南部橡胶种植集中连片区，保留面积 800 平方公里。
- 2、勐腊县西部橡胶种植集中连片区，保留面积 800 平方公里。

这些成片种植橡胶的地方，为了保护当地的气候、土质、水源、生物多样性等应当采取环境友好型的方式修改橡胶种植方式及环境，把外来物种对本地生态的影响降到最低。

（也可以将以上保留继续种植橡胶的区域以外的区域设为非橡胶种植区域。）

纳入清除橡胶林的范围，涉及 2500~3000 平方公里，大概 450 万亩左右，国家用市场价格进行收购，国家需要投入几百亿元资金，而纳入恢复天然林及竹林、草地、湿地的面积大概也是 450 万亩，国家需要投入几十亿元，通过中央、省、州三级财政支付，用五年的时间完成投入，10 年时间基本恢复天然植被，20 年时间完成生态修复定型，让西双版纳原生的动植物回家，让古老的少数民族文化回归并焕发新生。



未来的西双版纳——中国西南璀璨明珠 网络图片

西双版纳这块中国大陆最温暖的地方，这块原来最绿色最自然的地方，应该是

全国人民特别是冬季最向往的地方，我们绝不应该只依靠出卖自然资源、破坏自然生态发展致富，我们只有在保护自然、维护自然、爱护自然的基础上保护我们的传统文明与文化，发展可以持续利用的自然优势进行现代产业的创新，包括在旅游观光、森林客栈、森林养生、森林养老、森林徒步、探险大自然、森林科普、森林学校、森林文创、森林观鸟、森林观兽、森林识植、竹林客栈、竹林养生、竹林文创、河流体育、河流观光、少数民族文化表演，少数民族传统活动等第三产业上面重点发展，把西双版纳变成全国最大的自然教育与观光基地，把西双版纳变成全国最大的森林旅游目的地，把西双版纳建成中国大陆冬季最大的避寒圣地。让西双版纳这颗明珠再次散发迷人的绿色光芒，让西双版纳这颗绿宝石镶嵌在中国生态文明的皇冠上璀璨无比。

具体承办部门：生态环境部、国家林草局
建议人：天地自然保护团队——尹山川

2023年2月8号

（七）关于发挥新时代社区社会组织自治优势，减少鼠药投放以保护环境

环境的建议

（动物文明建设项目）

爱国卫生运动发源于第二次国内革命战争时期，是我国卫生工作的伟大创举，改变了旧中国不卫生状况和传染病严重流行的现实，并在建国后持续改善全民卫生状况。爱国卫生运动包括讲究卫生、除害灭病两块内容，除害灭病主要采用化学手段，特别是以投放农药的方式灭鼠。

时至今日，全国各地各社区各乡村每年定期、不定期投放鼠药，投放规模巨大。据报道，2009年4月，北京石景山区一次性对长安街延长线两侧、社区等重点区域投放了4吨鼠药，2020年疫情发生至3月初，北京市各级爱卫会共投放鼠药2.7万公斤；2015年9月，海口市一周投放41.5吨鼠药；2018年4月，辽宁本溪市满族自治县草河城镇一次性投放鼠药3900公斤；2022年4月，内蒙古敖汉旗萨力巴乡8个村民委员会共投放鼠药800公斤。每次投放鼠药，投放单位都附加提醒“请加强对儿童的教育和管护，严禁捡食毒饵；管好家禽家畜宠物，避免误食毒饵；接触消杀药物后，及时用流水冲洗”等，而人和家禽家畜误食中毒事件屡现报端。据澎湃新闻2022年5月26日报道，杭州一老人连续十来天误将外形像糙米的老鼠药“溴敌隆”混入大米里，导致全家中毒。

在生态文明时代，如何防范鼠药造成的环境污染和人身伤害已经是一个需要引起各级党政机关重视的课题。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把生态文明建设作为关系中华民族永续发展的根本大计。二十大报告再次强调，“尊重自然、顺应自然、保护自然，是全面建设社会主义现代化国家的内在要求……站在人与自然和谐共生的高度谋划发展”。传统的鼠患防治方法忽略了

天敌制约的自然规律。众所周知，猫和老鼠是天敌关系，但我们一边大量投放老鼠药，一边大量捕杀流浪猫。实际上，社区、乡村里起防范鼠患作用的主要不是老鼠药，而是在捕杀中幸存的流浪猫。故宫建筑全部是木制结构，最害怕的是虫吃鼠咬，但是偌大的空间里没有一只老鼠，因为故宫里有200只猫。中央电视台之前没有猫，机房到处是电缆、电视音频、视频线，容易遭老鼠啃咬。一旦咬坏，就会造成CCTV的播出信号中断。自从引进了猫，央台没有了鼠害。

猫和老鼠的天敌关系被忽略，与一直以来在人与动物关系上的人类中心主义有关。人们认为，流浪动物本身携带病菌，而且流浪动物对市容环境和人的生活造成影响和困扰。所以，为了人的安全，流浪动物被认为应当清零。然而，随着人们对自然规律的重新认识，猫的灭鼠作用也重受重视。例如，2011年英国首相府招流浪猫灭鼠；2012年芝加哥动物保护组织发起“Cats at Work”项目，旨在用一种“环境友好”的控制方法去解决城市老鼠过多的问题，2021年该组织在大街上安置了1000多只流浪猫。而随着“Cats at Work”倡议的推出，其他城市也转向利用流浪猫来对付严重的鼠患。2016年纽约市招募了大约6000名义工，在街上捕捉流浪猫，做完绝育、打完疫苗之后放归。当地居民反映，就算很少看到流浪猫在捉老鼠，但可能是动物天性的原因，猫在一个地区的持续存在足以阻止老鼠回来，成功改善鼠患问题。在国内，博乐市治理草原鼠害的办法与新疆其它地区基本相同，主要是人工放置捕鼠器、架设鹰架和投放毒饵。但放置鼠夹和鹰架，捕鼠效果不明显，投放毒饵又会对草原生态环境造成污染，往

往会毒死老鹰、狐狸等老鼠天敌。从2011年开始，博乐市草原站工作人员把从市区内收集来的流浪猫投放到鼠害较为严重的沙尔巴斯陶牧场，在投放流浪猫的区域，草地上鼠洞数量明显减少。

实践证明，群众性的基层社区社会组织的自治活动可以有效解决群众性的爱国卫生运动中出现的鼠患治理问题。多年来，全国各地有不少民间救助组织或个人在做社区流浪猫的“TNR（抓捕-绝育-放归/送养）工作，杭州、上海等地也有政府的流浪猫绝育公益项目，但是在以投放鼠药替代猫的大政策以及社区管理者以简单粗暴方式处理流浪猫以应对业主投诉的基层大环境下，社区个人救助往往劳而无功。2016年的8月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》，其中要求大力培育发展社区社会组织，这给社区流浪猫治理提供了一个最佳的自治路径。作为先行者，2021年1月2日，杭州市钱塘区白杨街道海天社区备案成立了国内第一家协助政府管理和保护社区动物的社区社会组织（海天社区动物文明建设协会），开展以文明饲养动物、文明对待动物为内容的基层动物文明建设自治实践。经过2年的探索，海天社区不断建章立制，累积了有效的工作经验。概况如下：（1）制定居民公约，提纲挈领。2021年10月，海天社区制定了《居民动物文明建设公约》，作为纲领性文件统领动物文明建设各项具体活动。公约旨在贯彻生态文明和动物文明理念，通过设定法律和道德双重底线促进文明养犬养猫、科

学管理流浪动物、革除滥食动物陋习、维护公共卫生安全、生物多样性和社区生态平衡等。（2）贯彻居民公约，建章立制。已制定的制度主要包括：动物文明共建四方议事会制度、动物居民档案制度、流浪动物管理制度、志愿者管理和表彰制度等，设立流浪动物临时安置点，开展抓捕、绝育、防疫、领养等全链条工作。可见的效果是，社区居民的动物文明意识日益提高，流浪猫的防鼠作用日益加强。

上述成果均在海天社区居委会、业委会、动物文明建设协会、物业四方共建的框架下取得，形成了基层社区动物文明四方共建的“海天模式”。从海天社区试点到在白杨街道、杭州其他城区、省内其他城市再到省外其他城市，“海天模式”逐步推广，获得了政府部门、官方媒体和社会各界的认同和支持，开拓了一条有中国特色的基层社区动物问题治理自治之路和科学的鼠患防治之路。

建议首先在海天社区停止投放鼠药，试行以流浪猫代替鼠药的新型除害灭病方式。同时，在全国各地推行“海天模式”。当每一个社区、每一个乡村都有一个自治性、专门性社区社会组织来分担现行居民委员会（村民委员会）的基层动物保护和管理职责时，习近平总书记“人与自然是生命共同体”的生态文明理念必将在全社会牢固树立，《环境保护法》《动物防疫法》《野生动物保护法》等生态文明法律法规必将在基层得到切实实施，爱国卫生运动的使命必将科学完成，人与动物和谐关系必将确立，社会文明程度必将得到新提高。

（八）关于践行碳中和，创建绿色校园的建议

（碳中和研究院徐亚娟秘书长）

实现碳中和对生物多样性保护及生态环境治理都将起到至关重要的作用。国家主席习近平在第七十五届联合国大会一般性辩论上发表重要讲话：“中国将提高国家自主贡献力度，采取更加有力的政策和措施，二氧化碳排放力争于2030年前达到峰值，努力争取2060年前实现碳中和。”党的二十大报告提出：“积极稳妥推进碳达峰碳中和”。

2020年4月，教育部办公厅、国家发改委办公厅印发《绿色学校创建行动方案》，2020年12月，北京市教育委员会和北京市发展改革委联合印发了《北京市绿色学校创建行动方案》。2022年10月，教育部印发《绿色低碳发展国民教育体系建设实施方案》。绿色学校创建是落实“碳达峰碳中和”、践行习近平生态文明思想、在学校厚植绿色发展理念的重要举措。

存在的问题有：

1. 校园能源方案设计传统，多数仍采用燃气供暖方式，光伏安装比例低，校园“高碳”特征明显。
2. 学校作为能源使用密集型公共单位，能源需求量和运行成本逐年上升。
3. 双碳的基本理念与知识暂未融入教育体系，师生对双碳知识缺乏系统规划和获取渠道。

将践行绿色低碳作为教育活动重要内容应该从四方面入手：

1. 建立健全低碳绿色制度及知识教育。
2. 开展学校主题教育活动和学生社会宣传活动。
3. 数字科技推动孩子全面践行绿色低碳。
4. 开展社会实践活动。

将绿色低碳发展融入校园建设

整合“冷、热、电、气”等多种能源资源，通过数字化管理手段，将打破各种能源的交汇壁垒，实现“纵向源网荷储协调，横向多能互补”。结合校内的能源现状以及当地资源禀赋，大力发展多能互补，利用清洁能源优势打造低碳、零碳校园的优秀示范项目。实现清洁电能替代，减少标准煤消耗，降低二氧化碳排放，实现碳中和目标。

既有建筑及新建建筑光伏运营

有序推进校园既有及新建建筑光伏一体化建设。太阳能光伏是清洁、高效的可再生能源，不消耗常规能源，对环境无污染，实现节能降碳。

响应近期《北京市关于碳达峰实施方案》的要求，禁止新建和扩建燃气独立供暖系统，坚持可再生能源供热优先原则，推动供热系统能源低碳转型替代，有序开展校园空气源热泵采暖及制冷系统。

通过大量的数据采集及运算学习，实现源、网、荷的自主决策互联互通。

碳中和示范校整体解决方案



（九）关于提请市自然资源和规划局将“一秀农场”设立为自然保护区的建议

生态环境保护是我国的基本国策，习近平总书记的两山理论等一系列论述更是把生态环境保护上升到了前所未有的高度。近年来，国家和湖北省自然资源部门和环境保护部门相继出台了诸多生态保护方面的法律法规和政策，引导政府和全社会加强对人类生存环境和可持续发展的关注与行动。

武穴地处江汉平原的长江岸边，境内水系湖塘众多，其所在的长江中下游历史上一直是迁徙水鸟的栖息地，只是近代以来因为各种原因导致栖息地面积大幅缩减，武穴境内更是罕见国家重点保护大型水鸟。

位于大法寺镇李贞村的“一秀农场”多年来致力于生态农业，不仅带动了当地农业发展和农民致富，更是因为良好的生态环境每年吸引了数千只雁形目和鹤形目大型水鸟，以国家重点保护二级动物小天鹅为代表的水鸟大军每年11月拖家带口、千里迢迢来到温暖的一秀农场越冬，这里不仅食物丰富，更有农场主的悉心呵护。除小天鹅之外，还有白鹤等国家一级重点保护野生动物和虎纹蛙等国家二级重点保护野生动物，使得一秀农场成为我市难得的野生动物集中栖息地和自然生态景观。

与此同时，临近的周边村庄存在的炸鞭等传统习俗，对小天鹅等大型水鸟产生的惊扰，已严重影响到了其生存境况。甚至以生态农业为方向的、野生动物极其依赖的一秀农场的长期存在也面临着高度的不确定性。因此，强化一秀农场的生态方向、明确其野生动物保护区和栖息地身份，就显得紧迫而必要。

目前我国已经建立了国家公园、自然保护区、风景名胜区、森林公园、湿地公园、自然保护小区、野生动物重要栖息

地等类型丰富、功能多样的各级各类自然保护区。根据《野生动物保护法》，“县级以上人民政府野生动物保护主管部门，应当定期组织或者委托有关科学研究机构对野生动物及其栖息地状况进行调查、监测和评估，建立健全野生动物及其栖息地档案”、“野生动物保护和科学研究方面成绩显著的组织和个人，由县级以上人民政府给予奖励”。根据《湖北省森林和野生动物类型自然保护区管理办法》，具备“国家和省重点保护的有经济和科研价值的野生动物栖息地”、“具有特殊保护价值的湿地”、“经县级以上人民政府批准，需要予以特殊保护的其他动植物生长繁殖区域”等条件之一的，应当建立自然保护区。关于批准程序，规定“市县级自然保护区，由市(州)、县(市、区)林业行政主管部门提出设立方案，经市(州)、县(市、区)环境保护行政主管部门提出审批建议后，报市(州)、县(市、区)人民政府批准，并报省环境保护和林业行政主管部门备案。”

一秀农场早在2019年即已被湖北省批准为“乡村小微湿地建设试点”（鄂林湿〔2019〕152号文），市林业局在申报过程中一定对一秀农场的湿地环境和动物多样性进行了调查和认可。经过这几年的建设运行，一秀农场的生态环境得到了进一步提升，并且获得了国家农业部颁发的“国家级生态农场”称号、中国生物多样性保护与绿色发展基金会颁发的“中华小微湿地保护地”等诸多称号，这些都为跃升其保护身份提供了坚实基础，并于2022年2月13日《湖北日报》头版头条报道，2023年2月2日《人民日报》专题大篇幅报道。

一秀农场尽管属个人承包的农业用地，但与前述所提国家和地方的法律法规并

无冲突，且农场主愿意在遵守所有涉及自然保护区法律法规的前提下，依法管理农场，为生态保护做出贡献，同时坚持走生态农业之路，即使可能受到一定的经济损失。

为此，提出以下建议：

1、提请市自然资源和规划局开展调查、监测和评估，建立健全一秀农场野生动

物及其栖息地档案。

2、提请武穴市政府将一秀农场设立为“市县级自然保护区”，弥补我市自然保护区空白。

3、提请武穴市人民政府对一秀农场在生态环境保护方面做出的突出贡献给与奖励，彰显国家政策方向，引导社会力量共同参与。

生物多样性类建议

(一) 关于将“土壤生物多样性”列入全国土壤普查一级指标的建议

(绿会国际部)

【摘要】

“民以食为天”。土壤是人类赖以生存、兴国安邦、生态文明建设的基础资源，是保障国家粮食安全与生态环境安全的重要物质基础。对于我国这样一个人口众多、土壤资源紧缺的国家而言，健康的土壤则显得尤为重要。然而，长期以来，我国的土壤承受着使用重型机械、化肥和农药进行密集种植的重担，被压实、覆盖或因风蚀和水蚀而损失。建议在全国土壤普查中将“土壤生物多样性”列入全国普查一级指标。此举符合中国的国家根本利益，且成为当前保障国家粮食安全和人民生计的迫切需要。

【内容】

“民以食为天”，“土壤是万物之本、生命之源”。人类消耗的80%的热量、75%以上的蛋白质及大部分的纤维，都是直接来源于土壤。土壤是现存物种最丰富的栖息地之一。生活在一平方米的健康土壤下，可以发现多达1.5公斤的生物体：其中包括蛔虫、蚯蚓、跳虫、螨虫和昆虫幼虫。还有许多微生物，包括细菌、原生生物和真菌。它们吃掉并将活的和死的动植物材料转化为营养物质，成为生长和新生的基础。没有土壤生物，就没有植物能够生长，也没有人类能够生存。

联合国粮食及农业组织（FAO）指出，土壤中蕴含着全球四分之一的生物多样性，

而造成土壤生物多样性损失的前5大驱动因素分别为：1) 土地利用变化；2) 外来物种入侵；3) 不可持续的土壤管理实践；4) 污染；5) 土壤密封（例如道路硬化）和城市化。

对于我国这样一个人口众多、土壤资源紧缺的国家而言，健康的土壤则显得尤为重要。然而，土壤健康是我国长期以来所面临的一大挑战。它承受着使用重型机械、化肥和农药进行密集种植的重担，被压实、覆盖或因风蚀和水蚀而损失。当前，关于土壤中的生物多样性，我国在本底数据方面的重视不够。而土壤生物多样性及其所提供的生态系统服务对全球生态系统至关重要，在解决粮食安全、环境污染、气候变化及公共卫生等全球重大问题方面起着关键作用。

土壤就是一个活的生态系统，如果不列入一级标准，那么就意味着仍然是把土壤当作简单的泥土，当作化学品的组合物，而非一个“活的生命体”。同时也意味着，未来仍然会走工业化、化学化农业的路子。

综上，建议我国政府采取进一步行动，可由国务院牵头，并协调农业农村部、自然资源部、国家发展改革委、财政部、生态环境部、水利部、国家统计局、国家林草局等部门，尽快在全国土壤普查中将“土壤生物多样性”列入全国普查一级指标。

（二）关于中国尽快加入《粮食和农业植物遗传资源国际条约》的建议

（绿会国际部）

【摘要】

粮食和农业遗传资源的多样性是维护我国粮食安全和促进经济发展的重要战略资源。联合国粮农组织（FAO）组织制定的《粮食与农业植物遗传资源国际条约》（ITPGRFA）于2004年生效，旨在保护粮食和农业植物遗传资源并促进这些资源的可持续利用与惠益共享。该条约生效后，我国一直以观察员身份参加条约管理机构大会。建议我国尽快加入ITPGRFA，此举符合中国的根本利益，且各方面条件已成熟，也是新的国际形势下的迫切需要。

【内容】

粮食和农业遗传资源的多样性是维护我国粮食安全和促进经济发展的重要战略资源。它对于满足人类基本的食物和营养需求，维护和提高生产系统的效率和复原力，以及促进可持续膳食和生态系统服务（如病虫害防治）至关重要。然而，在20世纪，世界各国因推广和单一种植高产品种而放弃了成千上万的地方传统作物品种资源，导致约75%的作物遗传多样性丧失。与此同时，世界22%的牲畜品种面临灭绝的危险。

2001年，联合国粮农组织（FAO）组织制定并通过了《粮食与农业植物遗传资源国际条约》（下文简称“ITPGRFA”），该条约是旨在多边的基础上，保护粮食和农业植物遗传资源并促进这些资源的可持续利用与惠益共享。ITPGRFA于2004年6月生效，缔约方已达到145个，其确立的主要制度的实施取得了显著的进展，加强《条约》核心制度运行的措施也正在积极磋商和拟定之中。缔约方

中包括很多遗传资源丰富、以农业为主的发展中国家，如印度、巴西、阿根廷等发展中国家，以及包括美国在内的许多发达国家。我国至今尚未加入该条约，仍以观察员身份参会。

建议中国尽快加入ITPGRFA，因为：

一、符合中国的国情和战略需要。中国是一个农业国家，要解决十多亿人口的吃饭问题。虽然中国的农业遗传资源丰富，但世界上没有一个国家在粮农遗传资源方面能够自给自足，所以遗传资源的流通非常重要。从中国现有种植的主要大田作物种类看，起源于中国的只有大豆和水稻，其他大多是古代历史上或近代从国外引进的。所以，中国要进一步发展农业生产、提高产量，还需要不断地从国外获取作物种质资源，并将国外优质资源用于国内的遗传育种和粮食生产。而ITPGRFA是一个获取遗传资源的多边机制和重要平台，中国加入ITPGRFA，可合法地获取和利用外来资源，用于作物育种和农业生产，这对于中国这类人口众多的农业大国特别有利。

二、PGRFA与其他国际公约是相辅相成的关系，《名古屋议定书》的加入将倒逼中国尽快加入ITPGRFA。

在遗传资源保护方面，此前中国已加入了《国际植物新品种保护公约》、《生物多样性公约》，特别是2016年9月加入了《生物多样性公约》下的《关于遗传资源获取与惠益分享的名古屋议定书》（以下简称《名古屋议定书》，已于2014年10月生效）。《名古屋议定书》旨在促进遗传资源的获取，并确保公平公正

地分享因利用生物遗传资源而产生的惠益。一方面，ITPGRFA与《名古屋议定书》互为补充，前者是多边体系下的获取与惠益分享，后者是双边基础上的获取与惠益分享。另一方面，ITPGRFA与《名古屋议定书》各成体系，具有平行的法律地位。目前ITPGRFA附录1列有64个作物（种或属），包括几百个种，这些种类作为粮食与农业用途，将被排除在《名古屋议定书》获取与惠益分享的范围之外，而且ITPGRFA将来发展的附录2、附录3会将更多的遗传资源将排除于获取与惠益分享的范围之外。中国加入ITPGRFA后，将增加我国在ITPGRFA的话语权，并能策应《名古屋议定书》的履行，从而从多边和双边全方位地保护我国生物遗传资源的流失和惠益共享，并尽可能多地获取和利用国外生物遗传资源。由于中国已加入《名古屋议定书》，加入ITPGRFA成为当务之急。

三、中国加入ITPGRFA的国内条件已成熟。中国作为观察员，一直参与了ITPGRFA的谈判与履约进展，并且中国为加入ITPGRFA已进行了多年的准备，包括农业部门和学术界已对加入ITPGRFA的利弊关系进行了充分的研究和认证，总体上认为中国加入ITPGRFA是利大于弊。我国外交部条法司也早已介入ITPGRFA事务，并在多年前就已启

动加入ITPGRFA的前期准备，中国加入ITPGRFA已有良好的研究基础和前期工作基础。另外，农业部门与林业、环保等其他相关部门之间也做过一些协调和沟通，各相关部门对于加入ITPGRFA也有比较一致的意见。因此，从国内基础条件看，中国加入ITPGRFA的条件已基本成熟。

四、从国际趋势看，中国尽快加入ITPGRFA可避免被动局面。过去10多年来，中国虽然没有正式加入ITPGRFA，但与ITPGRFA保持了良好的关系，并通过与ITPGRFA签订“标准材料转让协议”而获得12万多份种质材料。然而，ITPGRFA目前正在改革相关政策，将对非缔约方的获取采取严格的控制，如果中国不加入ITPGRFA，将面临隔绝国际遗传资源基因库的风险，对中国的作物育种和农业生产将产生巨大负面影响。中国作为一个有影响的大国，早日加入条约将对ITPGRFA的政策制订产生重要影响，确保我国国家利益，并对全球农业发展作出贡献。因此，越早加入ITPGRFA，对我国越有利。

综上，建议我国政府采取进一步行动，可由农业部与外交部牵头，并协调环保部和国家林业局，尽快设立ITPGRFA跨部门工作组，尽快促使中国政府加入ITPGRFA公约。

(三)建议在生物多样性课题项目研究领域加大社会组织承接政府采购服务

背景：

在我国生物多样性课题研究、调查监测领域，普遍存在排斥社会组织承接政府采购服务现象。

党的十八大报告指出，要按照“经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设”五位一体的总布局，来建设中国特色社会主义。党的十九大报告再次强调，要加快生态文明体制改革，建设美丽中国。生态文明建设上升为我国新时期社会主义建设的国家战略。

生物多样性保护是关切我国生态文明建设的重要内容。2021年8月，中共中央办公厅、国务院办公厅专门发布《关于进一步加强生物多样性保护的意見》(以下简称《意見》)。在《意見》中，提出我国生物多样性保护的目標是：到2025年，持续推进生物多样性保护优先区域和国家战略区域的本底调查与评估，构建国家生物多样性监测网络和相对稳定的生物多样性保护空间格局；并明确要求“持续推进生物多样性调查监测”。

然而，自2022年以来，全国各省市政府部门在针对生物多样性调查监测工作进行政府服务购买时，却屡屡出现对采购对象进行了诸如“专门面向中小企业采购”、“不接受联合体投标”等限定，排斥社会组织参与政府采购。

建议内容：

建议财政部、民政部社会组织管理局依据中共中央办公厅、国务院办公厅《关于改革社会组织管理制度 促进社会组织健康有序发展的意見》(2016.8.21)、《关于进一步加强生物多样性保护的意見》(2021.10.19)、财政部《关于通过政府购买服务支持社会组织培育发展的指导意见》(财综【2016】54号)、

以及国家《政府采购法》、《政府采购法实施条例》、《政府购买服务管理办法》等国家政策和法律法规规定，切实落实社会组织参与生物多样性调查监测的政府采购主体资格，鼓励社会组织与企业、科研院所等其他适格主体一起，在国家生物多样性保护与可持续利用、生态文明建设中发挥作用，共同推进美丽中国建设。其具体理由如下：

在生物多样性调查监测领域的政府采购中，排斥社会组织参与，直接违反国家相关政策和法律法规的规定。

如：国务院办公厅《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》(国办发(2013)96号)在“基本原则”部分，规定：(政府部门向社会力量购买服务)，要遵循“公开择优、以事定费”原则。即“按照公开、公平、公正原则，坚持费随事转，通过竞争择优的方式选择承接政府购买服务的社会力量，确保具备条件的社会力量平等参与竞争”。同时其“改革创新，完善机制”原则里，也要求“凡社会能办好的，尽可能交给社会力量承担”。承接政府服务的社会组织主体，也明确规定为：“包括依法在民政部门登记成立或经国务院批准免于登记的社会组织”。此外，在该政策规定的“购买内容”部分，也强调了在教育、就业、社保、医疗卫生、住房保障、文化体育等基本公共服务领域，要逐步加大政府向社会力量购买服务的力度，非基本公共服务领域，也要更多、更好地发挥社会力量的作用。

其二，也有违国家财政部《关于通过政府购买服务支持社会组织培育发展的指导意见》(财综(2016)54号)的相关规定。

如基本原则部分。再次强调：“坚持深

化改革。加快转变政府职能，正确处理政府和社会的关系，推进政社分开，完善相关政策，为社会组织发展创造良好环境，凡适合社会组织提供的公共服务，尽可能交由社会组织承担”。在“加强分类指导和重点支持”部分，明确“鼓励各级政府部门同等条件下优先向社会组织购买民生保障、社会治理、行业管理、公益慈善等领域的公共服务。各地可以结合本地区实际，具体确定向社会组织购买服务的重点领域或重点项目”、“要采取切实措施加大政府向社会组织购买服务的力度，逐步提高政府向社会组织购买服务的份额或比例。政府新增

公共服务支出通过政府购买服务安排的部分，向社会组织购买的比例原则上不低于30%”。

同样，排斥社会组织、尤其是专业能力的社会组织进入政府服务采购，也直接违反了《政府采购法》第三条“政府采购应当遵循公开透明原则、公平竞争原则、公正原则和诚实信用原则”、第五条“任何单位和个人不得采用任何方式，阻挠和限制供应商自由进入本地区和本行业的政府采购市场”、以及第二十二条“采购人不得以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇”的相关规定。

（四）关于停建鄱阳湖水利枢纽工程建设项目的建议

背景：鄱阳湖建闸争议不断。2023年1月4日，该建设工程环境影响评价报告书送至生态环境部报批。是该建设项目动工建设前的最后一关。

2023年1月4日，生态环境部受理了全国包括江西省鄱阳湖水利枢纽工程建设项目在内的7个建设项目的环评报告书。按照我国《环境影响评价法》规定，审批部门在收到建设项目环境影响评价报告书之日起60日内、收到环境影响报告表之日起30日内，要做出审批决定并通知项目建设单位。

鄱阳湖水利枢纽工程建设项目，因工程建设地点位于鄱阳湖入长江口约27公里处，正好扼鄱阳湖与长江干流水体交换之咽喉，故该项目自2000年左右动议以来，一直备受全国乃至全球关注，被国内环保界冠以“争议最大的建设项目之一”。其争议的最核心问题是“工程该不该建？”，而不是“工程该怎么建”。

建议内容：

鄱阳湖是目前长江最大的淡水湖，也是长江最为重要的大型通江湖泊之一，其生态地理位置高度敏感。建议审慎批复鄱阳湖水利枢纽工程建设项目的环境影响评价报告书的理由如下：

1. 该项目环境影响评价整体上有违客观、科学、系统的评价原则，工程建设的必要性及其生态影响论证不足。主要依据如下：

（1）工程建设的必要性论证不足。工程建设的前提条件不具备。以清华大学教授周建军为代表的科学家，通过专业论证认为：近些年鄱阳湖陆续出现的长时间秋旱现象，并没有导致鄱阳湖水情变化的基本规律发生改变，鄱阳湖作为长江具有过水性、吞吐性、季节性特征的湖泊水文属性，并未因秋旱产生实质性变化，不应该建设鄱阳湖水利工程，而

建闸则将彻底改变鄱阳湖自然属性和独特的湿地环境。

（2）工程建设项目的生态影响论证不充分。鄱阳湖水利枢纽工程每年4-8月的丰水期江湖连通，9-3月枯水期调控，全年有7个月属于控闸状态，其工程无疑肢解了长江和鄱阳湖水域完整的生态系统。其工程方案将对鄱阳湖水质、水温、流速、以及水生生物的多样性、众多越冬水鸟、植物与植被等产生不可逆或不确定影响，江湖连通性被阻隔。同时由工程建设而引起的生态变量也是复杂的，目前工程建设环境影响评价所涉及的水生环境、主要的珍稀物种、以及江湖关系改变的综合效应研究等都还非常薄弱，不足以得出“工程建设生态影响小”、“生态影响风险总体可控”的结论。

以闸坝上行、下行的鱼道论证为例。环评报告论证，多依据数据模型和物理模型进行推演，国内尚不存在针对四大家鱼幼鱼上溯而建设成功的鱼道先例；鱼道通过闸坝的进出口高程分别为3-6米不等，其诱使鱼类过闸的概率偏小、且过闸后成体空中跌落、与水体碰撞易受伤。形体比常规鱼类大数十倍不止的江豚，要想通过鱼道就更不容易了，建闸后将直接影响闸址前后几十公里范围内的100余头江豚种群生存。更何况鄱阳湖与长江干流自由水体交流的时间受限、交流的生物量与能量，也远不止现环评影响报告书所罗列的江湖洄游类的四大家鱼、河海洄游的刀鲚、鲥鱼等少数鱼类。

（3）该项目环境影响损益计算明显缺项，计算公式不对等。目前的评价报告书在对建设项目环境影响损益做分析时，只计算了环境带来的经济、社会、生态等收益，却对因工程改变、损失的生态效益、以及因之引发的长江中下游地区的

防洪投入、生态损失等完全不做计算，明显偏颇。中科院南京地理与湖泊研究所姜加虎等科学家此前也明确表示，水位人工控制方案没有得到足够的科学支持，论证不充分，不能贸然断定建闸后一定能解决问题，可能未知的风险和即将投入的运行费用更大。

(4)对长江中下游的防汛影响论证不充分。该项目在对其所引发的长江中下游洪水防汛影响论证中，只列举了1954、1998年等少数年份洪水汛情对鄱阳湖闸坝及周边区域的影响，论证单薄，不能支撑对长江中下游防汛影响甚小的结论，尤其是没有考虑全球气候变化前提下的气候异常等变量及应对。

(5)现环评报告缺乏对公众关切问题的回应。按照环境影响评价法相关规定，对重大建设项目公众所关切问题，工程建设的环境影响评价书应一一予以回应和解释。在当下鄱阳湖水利枢纽建设工程面临诸多反对意见的情况下，其环境影响评价报告缺少相应的章节内容做出呼应。

2. 该建设项目存在发展需求与解决方案不匹配、解题思路错误的问题。即针对江西省提出的鄱阳湖“长期秋旱”、“水资源不足以支撑长期发展”的需求，应该在国家建设生态文明的整体发展战略、长江全流域“节约优先、保护优先、自然恢复为主”的总体定位上去创新性寻求解决方案，尽可能小地干扰自然栖息地，而不是通过简单筑坝、去制造更多的问题和极大的生态风险。具体表现为：

(1)鄱阳湖建设枢纽工程涉及鄱阳湖湖区及长江中下游众多生态敏感区，牵一发而动全身，而目前的建设工程环境影响评价报告对该工程所带来的生态影响、与补救防范措施设计不足。该工程共涉及长江中下游地区的各种类型的国家自然级保护区19个，其中涉及长江重点鱼类保护的国家级水产种质资源保护区13个；各种类型的省级自然保护区16个，县级自然保护区6个。其中仅湖区对候

鸟迁徙产生直接影响的碟形湖达到102个、占到湖区总面积的22%。几乎没有哪一项建设工程，能对我国自然生态保护产生如此大范围、如此多生境与物种产生这样深刻的影响，在短期内基本很难系统理清其生态影响的方方面面，更不要说能准确地提出系统、全面针对工程建设所带来的扰动或产生不利影响的应对措施。在论证不充分前提下动工，容易得不偿失。

(2)针对“长期秋旱”、(江西省)“水资源不足以支撑长期可持续发展”的需求，完全可以尝试通过调剂或综合调控现有的长江中上游、以及鄱阳湖五河上游水资源状况解决，而不必通过建闸、牺牲长江最大的自然淡水湖泊生态去留水、囤水，以支撑未来发展之需。

鄱阳湖流域面积16.2万平方公里，承纳五河来水，年径流量1499亿立方米，近些年的秋旱，并非根本改变鄱阳湖及江西省的富水状况。而长江流域目前已建成大型水库(总库容在1亿立方米以上)300座，总调节库容1800亿立方米。同时鄱阳湖流域也相继建成各类蓄水工程24.2万座，总库容317.7亿立方米，其中大型水库33座。从2012年起，长江流域开始实施以三峡水库为核心的干支流控制性水库联合调度，至今已有10年联合调度经验，在鄱阳湖秋枯严重年份，完全可以尝试通过长江水库群和赣、抚、修、信、饶等五水上游水库进行调度，而不必通过强行切断鄱阳湖与长江干流建闸的方式来解决。

此外，考虑到2021年施行的《长江保护法》要求落实对长江干流、重要支流、重要湖泊等控制断面的生态流量纳入日常调度，鄱阳湖上游五水及长江干流的水量水情，均在此要求落实范围之内。此项工作落实后，必将对鄱阳湖的水文变化、乃至长江中下游、全长江全流域的保护与发展产生深远影响。鄱阳湖建闸的必要性将大大降低。

(3)还应警惕该工程建设项目的“示坏”

效应。长江是水源丰富、水系众多、容纳众多流域来水的中华民族的母亲河，孕育了如此丰富多彩的生态系统和人文文化。如果长江最大的淡水湖泊被切断江湖连通，其他中下游仅存的洞庭湖、太湖、巢湖等少数大型湖泊若也按此思

路来囤水、截水，解决发展之需，让长江、哪怕只是其中下游成为一条直溜溜的排污沟，丧失其水源供应、生物资源供给、纳污等种种生态功能，无疑是一大悲剧。

（五）关于尽快开展三峡工程后环境影响评价，推动《长江保护法》

全面落地的建议

背景：

三峡工程建成投产 14 年，一直未开展重大建设项目后环境影响评价。

三峡工程是我国有史以来建设的最大型工程项目，也是全世界规模最大的水电站。其中三峡大坝为混凝土重力坝，坝高 185 米，蓄水高程 175 米，水库长 2335 米，工程建设历时 15 年，总投资数千亿。该建设项目于 2009 年全部建设完工后，在防汛、发电、航运和水资源利用等方面发挥了重要作用。2020 年 11 月，水利部、国家发展改革委员会联合完成对三峡工程的整体竣工验收。

内容：三峡工程这一举世瞩目的水利工程在建成投产 14 年后，其于建设和建设后在经济发展、生态安全、能源转型等方面的影响与效应日益显现，却至今没有公布工程竣工验收的相关文件，也没有开展相应的重大建设工程后环境影响评价。这一现状已与现有法律法规抵触，并将直接关系或影响到新时期长江流域的生态文明建设、及其长江流域其他重大后续建设项目的规划或建设，故建议相关部门尽快督促并协调相关部委开展三峡工程的后环境影响评价工作，此事意义重大。

其具体理由如下：

1. 三峡工程长期未开展重大建设项目的后环境影响评价，已与国家《环境影响评价法》、《建设项目环境影响后评价管理办法（试行）》出现抵触。

国家《环境影响评价法》2003 年 9 月开始施行，2016 年由全国人大常委会进行修订。国家《环境影响评价法》第十六条要求：“建设单位应当按照下列规定组织编制环境影响报告书，对产生的环境影响进行全面评价”。该条款下的第

一条，再次明确：“可能造成重大环境影响的（建设工程），应当编制环境影响报告书”。该法律的其他条款，也明确了负责环境影响评价审批的环境保护行政主管部门有备案、跟踪检查、督促或责成（建设单位）开展后环境影响评价、以及对建设单位未依法报批环境影响评价等行为有责令停工和处罚的职责。三峡工程 2009 年完工，2020 年竣工验收，其建设项目自身、以及对长江全流域生态环境和社会经济所产生的重大影响，都符合《环境影响评价法》要求开展环境影响评价的规制范围；大坝工程的建设期和投产期，也均在国家《环境影响评价法》的施行期间。因此，应该补上该工程建设的全面环境影响评价，而不应该豁免于外，不受国家法律规制。

2016 年 1 月，《建设项目环境影响后评价管理办法（试行）》施行。其第三条再次要求：“建设项目运行过程中产生不符合经审批的环境影响报告书情形的，应该开展环境影响后评价”；包括“水利、水电、采掘、港口、铁路行业中实际环境影响程度和范围较大，且主要环境影响在项目建成运行一定时期后逐步显现的建设项目”。三峡工程属于后者，应该开展后环境影响评价，且明确是由建设单位或生产经营单位负责组织开展该项工作。该管理办法第八条也要求环境影响后评价应当在建设项目正式投产或运营 3-5 年内开展。三峡工程符合开展（建设项目）环境影响后评价的项目主体要求，且已投产 14 年，早超过了该管理办法规定的时间。

2. 三峡工程建成后未开展全面的环境影响评价或后环境影响评价，已对长江全流域的保护与建设、以及后续重大建设工程的是否开建，造成现实困扰。

以鄱阳湖水利枢纽工程为例。江西省近年来屡屡提出建设鄱阳湖水利枢纽工程的一个最重要动因，即是三峡工程建设以来，每年秋季从长江干流进入鄱阳湖的来水大幅减少，鄱阳湖秋旱加剧，故推论其原本的湖泊水文生态发生不可逆改变，为留住一湖清水，江西省提出建闸。三峡工程对长江全流域的水沙调剂，有着举足轻重的作用。在该工程建成投产14年里，其对中下游径流水沙的改变幅度、枯水季有无采取相应水量调剂措施与力度、保留生态用水的比例、以及对水生生物的影响等真实状况及影响如何，目前均无法得知，缺少全面、客观的评价，而如果开展该建设项目的后环境影响评价，则可以得出相对理性的结论，能够为鄱阳湖应否建闸提供科学论证，以及对如何应对或解决鄱阳湖秋旱问题，提供更全面、更系统的解决方案，也能切实推进长江流域的生态文明建设。

反之，尽快开展三峡工程的后环境影响评价，则可以与时俱进、实现与国家《环境影响评价法》、《建设项目环境影响评价管理办法（试行）》、以及2021年施行的《长江保护法》的有效对接与衔接，并推动系列法律法规的完善与落

地，为长江流域的可持续发展提供范例，做出表率，助推国家生态文明发展。

如《长江保护法》总则要求：“长江保护应当坚持统筹协调、科学规划、创新驱动、系统治理”；同时其第三十一条规定：将长江干流、重要支流和重要湖泊控制断面的生态流量进行管控，要求这些重点生态区位上的水利水电、航运枢纽等工程要将生态用水调度纳入日常运行调度。三峡工程也不例外。三峡工程在开展后环境影响评价过程中，也必将考虑生态用水的日常运行调度落实情况，而这一状况对鄱阳湖乃至长江中下游的影响势必深远。也就是如果落实了《长江保护法》所要求的生态用水日常调度，鄱阳湖是否还有建闸之必要呢？

不能在未对三峡工程的后环境影响做出全面评估前，对受三峡工程影响的中下游重要湖泊再次核准水利工程项目动工。因为一则建设前提不清，很可能做出错误判断，可能导致因反复针对历史错误打补丁的解决方式所带来的重大损失，二则也直接违背了《长江保护法》中“统筹协调、科学规划、创新驱动、系统治理”的原则和相关要求。

（六）关于加强中华蜜蜂遗传资源保护，推进规范利用的建议

建议人：冯璐 联系电话：18810973592 邮箱：v61@cbcgdf.org

背景：2018年为响应国家关于《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》的推进生态文明建设的指导思想，环保社会组织淮河卫士向中国生物多样性与绿色发展基金会申请并建立了“中华蜜蜂自然保护地·桐柏山”。近年来，通过在桐柏山进行生态保育、生物考察、企业参与、与桐柏县政府合作共建、民众监督等活动使保护地得到了有效的建立和保护。

2021年12月5日，在国家林业和草原局发布的《有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录（征求意见稿）》已将中华蜜蜂除名。但这并不意味着，中华蜜蜂已经得到有效的保护，仍然面临分布区域缩小、严重斑块化，种群数量下降，遗传多样性降低，无序引种和西方蜜蜂竞争等问题。我国中华蜜蜂遗传资源保护问题依然严峻，亟需加强中华蜜蜂资源化利用和饲养管理技术的提升。

立足于《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》的今天，淮河卫士与中国生物多样性与绿色发展基金会进行深度探讨与研究，为继续推动我国蜂业质量提升，增强中蜂在农业、畜牧业中的产业优势，推进中华蜜蜂资源化利用，以及维护中蜂在生态环境中的重要地位，保护中华蜜蜂重要的遗传资源已刻不容缓。

一是中华蜜蜂遗传资源的重要性。

中华蜜蜂，简称中蜂，是中国境内东方蜜蜂的总称，我国至少存在9个类型，分别是长白山中蜂、阿坝中蜂、滇南中蜂、海南中蜂、华中中蜂、华南中蜂、云贵高原中蜂、西藏中蜂和北方中蜂。中华蜜蜂是以杂木树为主的森林群落及传统农业的主要传粉昆虫，广泛分布于

除新疆以外的全国各地，特别是在南方的丘陵、山区、多为我国土生土长的蜂种。

中华蜜蜂的环境适应能力强，本性勤劳，能够广泛利用零星散落的蜜源植物，采蜜期长、利用率高，对许多植物的授粉繁衍有着不可替代的作用，特别对于高寒山区的植物，中华蜜蜂一直起着重要的平衡生态作用，促进整个生物环境、物种之间的循环，对我国生态环境的保护有十分重要的意义，这些都是其它蜂种所不具备的特性。

中华蜜蜂具有抗寒抗螨抗病能力强等优点，是其它蜜蜂品种所无法企及的，其在食物生态位、时间生态位和空间生态位上均大于其他蜂种。中华蜜蜂对多种植物的传粉繁衍具有不可替代的使命，如一些冬季开花的植物，如无中华蜜蜂授粉，必然影响它们的生长繁衍，而一旦中华蜜蜂的种群数量持续减少，将严重威胁整个与之相关的共生植物，甚至影响整个生态系统平衡。

二是中华蜜蜂保护的困境

桐柏山是千里淮河的发源地，群山巍峨，森林茂密，是我国南北自然分界线，其生物多样性特征显著。在桐柏山野生中华蜜蜂自然种群的分布踪迹屡被发现，人工饲养也有悠久的历史。

如今，中华蜜蜂面临生物生态危机，其主要包括以下几个方面：

1、中蜂分布区域缩小和种群数量减少。

①人力破坏，由于野生中华蜜蜂主要生活在山中石缝和部分野生树枝上，人为通常进行毁灭性采集蜂蜜，致使中华蜜蜂巢穴受损无法恢复。人为农药的滥用导致中华蜜蜂成群死亡现象屡见不鲜、其幼蜂发育不全。

②森林植被树木被破坏，虽然近几年来开展义务巡山护林、协助政府林业管理部门、森林公安打击林业犯罪团伙等活动使毁林案件由每年的260多起下降为4-5起，有效地遏制了乱砍滥伐。但依然存在着小规模乱砍乱伐的现象，保护森林资源依然刻不容缓。

2、中蜂遗传多样性降低。

①外来中蜂基因改变种群遗传结构，外来中蜂的引种、购买蜂群和转地放蜂，将增加不同生态区域间的中蜂近亲交配的概率，导致一个蜂群中蜜蜂体色混杂已成为常见现象，不可避免的改变当地中蜂种群遗传结构，造成当地中蜂种质退化，部分遗传资源消失。

②外来物种入侵，中华蜜蜂和西方蜜蜂是近缘种，生态位基本重叠，种间竞争十分激烈。中蜂与胡蜂存在着本质的、长期以来的相互作用与竞争关系，而意蜂能直接入侵中蜂的巢穴杀死中蜂的蜂王，导致中蜂的毁灭性打击。由于两种蜂类的夹击作用导致中蜂急剧减少。

③人工养殖中蜂蜂种退化，中蜂优良蜂种的选育和良种推广不当，在中蜂良种选育过程中，片面追求生产性状，再通过良种推广，长期人为选择导致蜂种退化。

3、触发生态系统恶性循环。

中蜂野生种群的持续下降，会降低当地植物授粉总量，使多种依赖其授粉的植物物种繁育受到影响，造成植物物种数量下降，结果导致山林中植物多样性减少，而植物物种数量的减少再次加剧中蜂数量的减少，最终打破生态系统平衡，促使整个生态系统恶性循环，甚至退化。

5、中蜂遗传资源研究不到位。

缺乏学术研究跟进，“中华蜜蜂自然保护地·桐柏山”缺乏学术研究团队对中蜂优良品种的培育，其利用价值、饲养技术方法以及资源保护方面缺乏正确的指导方案。

6、政策扶持有限，产业发展滞后

国家和地方相继出台了一些支持蜂业质量提升的政策，保证蜂业发展稳步推进。但由于蜂业养殖除了中华蜜蜂外，也存在其他蜂种养殖，各蜂种养殖发展资源配置不均衡。中蜂养殖技术不健全、品牌意识薄弱、经营主体不强、产业带动力不足，导致中华蜜蜂养殖业发展较其他蜂种，整体滞后，经济效益不高。

为此，建议：

一是保护先行、数量优势、增质增量。全国范围内建立多省中蜂保护区，同时在原有保护区内对已经发现的野生中蜂自然种群集中地（位于深山山洞、树洞、悬崖）实行专人定点保护，禁止乱采野生蜂蜜（作为蜂群越冬和发展幼蜂的饵料），确保野生种群的发展需要。坚持保护中蜂、驱赶胡蜂、限制意蜂的保护策略。把发展、保护中蜂，作为生态文明和美丽乡村建设的重要一环，开展技术培训，使人工饲养量在原有的基础上增加。

二是生态环境保护与宣传保护并行。继续组织起村民护林队，开展义务巡山护林，协助政府林业管理部门、森林公安打击林业犯罪团伙等活动，打击乱砍滥伐行为，确保植物种质资源优势。开展技术培训，发展茶叶、山野菜、山葡萄、猕猴桃、木瓜、药材的种植，扩大蜜源，并把饲养中蜂作为其中的发展项目，促进中蜂种群发展。并扩大宣传，印制保护地、保护项目宣传册，广为宣传，以中蜂产品的质量优势形成市场优势，以市场优势促进中蜂种群的发展优势，进而带动其他类别的林下经济产业发展。

三是加强种质资源保护与利用。在中蜂保护区的基础上，建立中蜂种质资源库或圃，保护我国野生中华蜜蜂种群及其遗传多样性。中蜂遗传资源属不可再生资源，一旦遗传多样性丢失或遗传结构改变就将永远失去。全面推进中蜂遗传改良计划，对不同地区蜜蜂种质特性进

行评估与分析，挖掘和筛选抗逆、抗螨、高产、高繁殖力等优质种质并加以推广利用。

四是促进多方合作与交流。政府、科研机构、社会组织、蜂农，多方协作，建立健全中蜂饲养技术体系，培养优质蜂农、职业蜂农，积极推行正确合理的养

殖方法、挖掘产品价值、增加其文化与产业输出作用。

五是加强中蜂市场规范化管理。规范各地对不同类型中蜂引入要求和标准，防止引入其他类型中蜂而引起蜂种资源破坏、蜂病传播等。对未经批准引种，应按照相关规定给予处罚。

（七）关于加大支持民间野生动物救助、发展“政府+民间”联护模式的建议

安勤勤 邮箱: v42@cbcgdf.org

背景:

野生动物是自然生态系统的重要组成部分,保护野生动物对于维护生态系统平衡、保护生物多样性具有重要意义。保护野生动物的措施多种多样,其中极为重要的措施之一便是救助。

随着人类社会的发展,因栖息地减少、环境污染、食物短缺、人为伤害等,野生动物生存受威胁程度也将不断攀升。多个国家级自然保护区对野生动物救助案例统计分析发现,受伤、受困的野生动物数量呈逐年上升的趋势,而这个现象不仅仅发生在国家级自然保护区。中国生物多样性保护与绿色发展基金会(以下简称中国绿发会)各保护地长期实践经验来看,志愿者们巡护工作中,每年都会遇到因受伤、中毒等大量需要救护的野生动物,但在救助过程中,会遇到常见的救助站数量少、专业力量薄、人员不足、资金短缺等难题,无形中引起救助不及时、成本高等。

国家生态保护措施提升了公众生物多样性保护意识,而对于救助,日渐高涨的民间救助力量却往往有心无力,即使建立了民间野生动物救助站,也因面临以上困局而难以维系。因此,加大对民间野生动物救助站的支持、发展“政府+民间”联合救护模式,不仅能为公众参与提供平台和桥梁,引导公众的积极参与保护,同时可以解决政府救助人员力量不足的问题。以河北唐山市民间野生动物救助站——大清河野生动物救护站为例,该救助站与河北省林业系统长期在野生动物救护方面的合作,2013年至2021年,该救护站救护成功并放归自然的斑海豹、丹顶鹤、遗鸥、大天鹅、小

天鹅、白鹤、白枕鹤、金雕、大鸨、东方白鹳、黄胸鹀等国家一、二级保护野生动物,达到8000-9000只,保护成效显著。

因此建议:加大对民间野生动物救助的支持,发展“政府+民间”联合救护模式,以充分发挥民间生态保护力量的作用,增强生态保护效益。具体如下:

(1) 发展“政府+民间”联护,加强经费保障

不论是政府还是民间,救助所面临的首要问题便是资金来源问题。特别是在生物多样性丰富、野生动物迁徙通道等地区,野生动物受伤、病弱、受困等情况发生频率较高,所需费用也比较多,应加强经费保障。因此建议发展“政府+民间”联护模式,同时,在此基础上,于国家层面,一方面设立野生动物救助专项项目经费,增加资金支持,另一方面,通过政策、制度等措施引导,吸纳社会捐助,保障每一次救助行动都能顺利进行。

(2) 鼓励民间救助

从相关文献统计来看,多数地区存在政府部门设立的救助机构少、人员不足等问题,导致救助不通畅。而民间救助力量的加入,将有效弥补以上不足,因此建议通过各种途径鼓励民间救助,加大支持,充分发挥民间力量的作用,具体如下:

a. 加强对做出贡献或投入的个人或组织给予相应的补偿,以鼓励救助行为,让更多的社会力量加入野生动物救助行动中。

b. 做好区域志愿者团队建设,如提高专

业性、规范管理等，引导公众志愿加入野生救助行动，这样，一来可以增加野生动物救助力量，二可以为热衷生态保护的公众提供平台。

（3）加强专业培训

加强对野生动物救助的专（兼）职人员、志愿者等团队专业能力建设，主要包括：一是培养相关专业技术人才的培养，以发展我国生物多样性保护事业；二是积

极对野生动物救助人员进行技能培训，提升救助人员的专业技能。

（4）加强宣传

包括生物多样性科普、野生动物救助途径及方法、公众或单位如何加入野生动物救助志愿团队等方面的普及和宣传，让更多的人了解为什么救助、如何救助、如何加入救助等。

（八）关于政府引导皮草养殖产业逐步转型的建议

（行动亚洲）

案由：

自2020年4月以来，欧洲和北美12个国家的水貂养殖场检测到新冠病毒（SARS-CoV-2），其中4国有病毒在人类与水貂间互传的记录，以及向社会溢出的报告。近日报道显示，西班牙水貂养殖场发现高致病性禽流感菌株H5N1。

此外，皮草养殖是资源密集型和高污染的产业，意味着较高的环境成本，例如：大量的温室气体排放，对水源、土壤、空气质量的破坏性影响等。

我国皮草养殖体量位列全球前三，一方面存在着潜在人畜共患病风险，另一方面不利于生态文明建设与绿色乡村振兴。

内容：

一、皮草养殖的人畜共患病风险，危害公共卫生健康安全

自2020年4月荷兰首次报告水貂COVID-19病例以来，欧洲和北美12个国家（荷兰、美国、丹麦、西班牙、加拿大、瑞典、意大利、希腊、法国、立陶宛、波兰、拉脱维亚）的430多座水貂养殖场检测到了新冠病毒（SARS-CoV-2）。在荷兰、丹麦、波兰和美国，都有病毒从人到水貂、从水貂到水貂、从水貂到人的传播途径记录，以及后续向人类溢出并再传播的报告。2021年12月，在拉脱维亚包斯卡镇附近一座有10万只水貂的养殖场，新冠病毒不受控制地发生变异，并已经反复在人与动物之间反复交叉传染。

皮草养殖场的动物所带来的病毒风险是隐蔽的。受感染的水貂养殖场的报告经常显示，水貂既没有症状，死亡率也没有明显上升。波兹南生命科学大学临床前科学和传染病学系教授Pomorska-Mól等人于2021年7月在

ScienceDirect发表的一篇科学论文报告中提到，“流行病学调查表明，养殖场的大部分水貂可以在几天内感染……这会使养殖工人和兽医暴露在巨大的病毒接触之下”，“养殖场水貂的感染规模令人担忧，主要是因为病毒能够通过大量高度易感动物，可能出现新的危险突变和/或获得新的生物特性”。最后该论文指出“水貂养殖场可能是一个有潜在危险，但并不总是公认的SARS-CoV-2动物宿主库”。

只要这种冠状病毒能继续由水貂传染至人类，并在人群中传播，水貂养殖的存在就意味着人畜共患的病毒库随时会被建立，人与水貂之间交互感染SARS-CoV-2病毒的风险就始终存在。正如在人类身上发现的德尔塔变异毒株，尽管人们已经接种了疫苗，仍然很容易感染该病毒并出现症状。

除了冠状病毒外，据最新报道，西班牙水貂养殖场发现高致病性禽流感菌株H5N1。《财富》杂志援引其他媒体和官方消息发现，已有水貂、水獭、狐狸、海狮和狮子等哺乳动物死于H5N1型病毒感染。多名世卫组织官员和来自多国的权威专家发出预警：H5N1禽流感已蔓延至哺乳动物，须防范人际传播可能性。

二、皮草养殖的环境成本，不利于生态文明建设与乡村振兴

2021年，尊重动物协会（Respect for Animal）发布的报告《皮草的环境成本》（The Environmental Cost of Fur）基于多项评估与研究报告，说明了皮草对环境的危害，包括破坏生物多样性、环境污染、资源消耗等。其中提及了皮草养殖对气候变化的负面影响，以及破坏水源、土壤和空气质量。

温室气体排放

2011年，芬兰毛皮养殖者协会委托进行的水貂和狐狸皮革生命周期评估显示，由于动物粪便处理和饲料原料生产，狐狸和水貂的养殖过程排放大量的温室气体。“一张貂皮的碳足迹几乎相当于芬兰普通消费者的日常足迹，而一张狐狸皮的足迹大约相当于三天”，远高于皮革的替代品。

空气、土壤、水源污染

由于操作难度与成本较高，许多皮草养殖场的动物粪便难以得到妥善处理。然而，这些动物粪便以氨气形式排放大量的氮，这是空气污染的一个重要来源，也是导致土地酸化与水源富营养化的重要原因之一。通过生态循环，这些污染也很可能危害人类、牲畜与野生动物的健康。

相比食用牲畜的饲养，皮草养殖对空气、土壤、水源往往存在着更大的污染。在我国，水貂和狐狸养殖场的粪便污染测量值是畜禽养殖业排放标准的两到三倍（国家标准GB18596-2001，规定了集约化畜牧业的最大允许日平均排放量）。具体而言，水貂和狐狸养殖场的生物需氧量（BOD）分别高出2.6和2.0倍，化学需氧量（COD）高出3.6和2.4倍，悬浮固体（SS）高出2.0和2.1倍，氨形式的氮（NH₃-N）高出2.8和2.7倍，磷酸盐（P）高出2.2和2.2倍。

皮草养殖高昂的环境成本，阻碍国家生态文明建设的进程，尤其是全球气候变化下挑战“双碳”目标的达成。此外，我国以绿色发展理念引领乡村振兴，习近平总书记强调：“坚持人与自然和谐共生，走乡村绿色发展之路。”皮草养殖既不利于加快推动乡村绿色低碳发展，也不利于促进乡村经济社会发展全面绿色转型，建设人与自然和谐共生的现代化。

三、建议

我国作为全球主要的皮草养殖国之一，皮草养殖体量位居全球前三。据中国皮

革协会《中国水貂、狐、貉取皮数量统计报告(2021年)》，2021年我国水貂、狐、貉取皮数量分别为687万、1,100万、919万。在国内疫情仍时有波动的情况下，需警惕养殖水貂等易感物种带来的人畜共患病潜在风险，以及皮草养殖背后巨大的环境成本。

当前，严峻的全球疫情已使我国及世界各国遭受了巨大的经济损失。经济效益有限的皮革产业，一方面导致多国养殖场内冠状病毒持续暴发，加剧全球大流行下公共卫生和经济发展的巨大风险；另一方面带来空气、土壤、水源的污染，提升了环境污染治理与生态系统修复的成本。出于公共卫生安全和生态环境保护的考量，已有多国采取关闭皮草养殖等应对措施。

为尽快结束这些阻碍社会和经济发展的负面影响，发挥我国在生态平衡与经济发展领域的示范作用，建议由国家农业农村部牵头尽快采取以下措施：1. 协助皮草养殖产业逐步转型并关闭，扶持其他兼顾公共卫生安全、生态平衡的可持续相关产业发展；并出台有偿补助政策，协助皮草养殖产业人员转至其他绿色产业就业。2. 尽快为我国的皮草养殖场（尤其主要毛皮养殖地区的水貂场）的动物及人员，进行新冠病毒和禽流感病毒检测，预防大规模传播。3. 逐步推动禁止养殖水貂等人畜共患病（如冠状病毒）易感物种，以及禁止水貂活体及其皮革制品进出口运输与交易。4. 针对皮草养殖场对所在地环境（包括空气、土壤、水源）的影响现况进行科学性评量，并采取相应的污染治理措施。

【附件】

附件1：皮草养殖潜在病毒风险的全球现况与相关研究

430多家水貂养殖场检测到新冠肺炎(SARS-CoV-2)

自2020年4月荷兰首次报告水貂新冠肺炎(COVID-19)病例以来,欧洲和北美12个国家(荷兰、美国、丹麦、西班牙、加拿大、瑞典、意大利、希腊、法国、立陶宛、波兰、拉脱维亚)的430多座水貂养殖场检测到新冠病毒(SARS-CoV-2)。在荷兰、丹麦、波兰和美国,都有病毒从人到水貂、从水貂到水貂、从水貂到人的传播途径记录,以及后续向人类溢出传播的报告。²

出于公共卫生安全的考量,各国约有2,000万只水貂被扑杀,4个国家的水貂养殖在2021年期间已暂停。尽管如此,在世界大多数国家,水貂养殖仍然是合法的,并持续记录到新冠病毒(SARS-CoV-2)在养殖场暴发的案例。

研究表明皮草养殖场为“潜在病毒库”

皮草养殖带来人与动物间的病毒传播风险

必须提及的是,应2020年11月G20水务和农业部长公报中的要求而编写3的GLEWS+风险评估报告《用于皮草养殖的动物中的新冠病毒(SARS-CoV-2)》⁴,已于2021年1月,由世卫组织、联合国粮农组织、世界动物卫生组织三方联合发布。

该评估涵盖三方面问题:a)皮草养殖场内病毒进入和传播的风险;b)皮草养殖对人类的公共卫生风险;c)皮草养殖系统向易感野生动物种群传播病毒的风险。评估还指出,欧洲是上述三个问题的高风险地区,而美洲和亚洲为中风险地区。

² CDC:

<https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/daily-life-coping/animals.html>

& OIE:
<https://www.oie.int/app/uploads/2021/06/en-oie-guidance-farmed-animals-.pdf>

³

<http://www.g20.utoronto.ca/2020/2020-g20-agriculture-0922.html> point 5 “Moreover, and without prejudice to applicable international rules on wildlife trade, we call upon the Tripartite to develop a list of wildlife species and conditions under which they could present significant risks of transmitting zoonoses, and to issue guidelines towards mitigating these risks.”

⁴

<https://www.who.int/publications/i/item/WHO-2019-nCoV-fur-farming-risk-assessment-2021.1>

由于许多国家的水貂养殖场持续有病毒暴发的报告,评估中所列针对皮草养殖场的公共卫生风险和应对病毒进入及传播的建议及缓解措施,显然还远远不够。2021年6月和7月,在西班牙水貂养殖中心加利西亚自治区拉科鲁尼亚市的8座水貂养殖场,就又相继发生了一系列新冠肺炎(COVID-19)疫情。

皮草养殖场的病毒风险是隐蔽的

事实上,受感染的水貂养殖场的报告经常显示,水貂既没有症状,死亡率也没有明显上升。波兹南生命科学大学临床前科学和传染病学系教授Pomorska-Mól等人于2021年7月在ScienceDirect发表的一篇科学论文报告中提到,“流行病学调查表明,养殖场的大部分水貂可以在几天内感染……这会使养殖工人和兽医暴露在巨大的病毒接触之下,”⁵“养殖场水貂的感染规模令人担忧,主要是因为病毒能够通过大量高度易感动物,可能出现新的危险突变和/或获得新的生物特性。”最后该论文指出“水貂养殖场可能是一个有潜在危险、但并不总是公认的新冠病毒(SARS-CoV-2)动物宿主库”。⁶

同样,2021年5月在BioRxiv发表的一篇论文(预印本)描述了在丹麦一个水貂场广泛感染后,“所有受试动物都发生了血清转化,随后该养殖场经过检测没有感染;然而不到3个月后,又一轮感染影响了75%以上的受试动物。”该论文指出,“全基因组测序表明,再次感染期间传播的病毒与该养殖场第一次暴发的病毒关系十分密切,但发生了额外的基因序列变化。”⁷

水貂变异体可在社会上广泛传播

⁵ Review: SARS-CoV-2 infection in farmed minks – an overview of current knowledge on occurrence, disease and epidemiology
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1751731121001142#b0055>

⁶ Ibid.

⁷

<https://www.biorxiv.org/content/10.1101/2021.05.07.443055v1.full>

2021年6月，丹麦国家血清研究所（SSI）应丹麦卫生部要求，发布了一份风险评估报告，该评估与计划中2021年12月31日后，恢复水貂养殖时的人类健康有关。它概述了截至2020年11月29日登记的，至少4,000例带有水貂变异体的新冠肺炎（COVID-19）人类感染病例，包括水貂业相关从业人员的大规模感染。文中数据还显示，随着新冠病毒（SARS-CoV-2）在荷兰的传播，水貂病毒变异体也在社会上广泛传播。⁸基于上述事实文章阐述道，“2020年的经验表明新冠病毒（SARS-CoV-2）能够在水貂中发生突变，并且新变种能够感染接近水貂的人类（水貂工人），而且在社会上也会发生后续传播”，“除了已知可能影响传染性、严重性或所用疫苗免疫力的变种之外，无法评估还会出现哪些突变”。⁹

附件2：尊重动物协会《皮革的环境成本》报告

附件3：全球疫情与绿色发展下关闭皮革养殖的必要性说明

全球疫情下关闭皮革养殖的必要性说明

在严峻的全球疫情下，冠状病毒也在皮革养殖场持续暴发。只要这种冠状病毒能继续在人群中传播，水貂养殖的存在就意味着人畜共患的病毒库随时会被建立，在人与水貂之间交互感染新冠病毒（SARS-CoV-2）的风险就始终存在。正如在人类身上发现的德尔塔变异毒株，尽管人们已经接种了疫苗，仍然很容易感染该病毒并出现症状。在此情况下，我们不应该再仅仅因为对皮革的需求，放任水貂这一易感物种继续成为潜在的人畜共患病宿主。

从新冠病毒（SARS-CoV-2）对全球宏观经

济的影响来看¹⁰，我们担心迄今为止应对疫情的全部成本已远远超过皮革养殖业的收益。例如，2016年，我国皮革产业的营业收入约为3,890亿元人民币。¹¹同年我国GDP统计数据显示，包括农业、林业、渔业和畜牧业在内的第一产业，贡献了约77,754亿元人民币，占全国GDP总值8.1%。这表明皮革产业对我国GDP的贡献还不到1%。为实现我国提出的力争2060年前达成碳中和的目标，推动中国成为生态平衡与经济发展的良好典范，逐步关闭皮革养殖，扶持更可持续的绿色产业，是我们必须思考和解决的问题。

鉴于皮革产业的经济效益有限，且皮革与人类而言已非刚需，因皮革养殖带来冠状病毒大流行下公共卫生和经济发展的巨大风险，既是不必要的，也是不合理的。

因此，为了在2022年加快结束全球疫情，我们必须认识到皮革养殖的危害性，并采取紧急行动，消除由此产生的潜在人畜共患病毒库对实现“同一健康”目标的威胁。许多病毒学家和兽医已经认识到这样做的必要性，并为此发出关闭皮革养殖的全球倡议。

自2015年联合国2030可持续发展议程成为新的全球发展方案，在发展的主题下更加强调人类可持续性生产生活方式。包括中国在内，全球各国对于可持续发展问题都予以重视并有所涉及。

为保障我国及全球公共卫生安全，并响应生态文明建设号召，助力全球可持续发展进程，我们再次恳请国家农业农村部积极采取有效行动，消除皮革养殖的病毒风险，牵头有关部门共商如何逐步关闭皮革养殖产业，并出台有偿补助政策协助转型，以解决皮革养殖相关风险问题。

⁸

<https://www.ssi.dk/-/media/arkiv/subsites/covid19/risikovurderinger/sundhedsfaglig-vurdering-af-risiko-for-den-humane-sundhed-ved-en-evt-genoptagelse-af-minkhold-efter.pdf>

⁹ Ibid.

¹⁰ <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/33551505/>

¹¹ 精奢商业日

报 <https://jingdaily.com/china-fur-industry-fendi-louis-vuitton/>

（九）关于加强古树名木及古树后备资源的保护管理，完善其权属和补偿制度的建议

建议人：冯璐 联系电话：18810973592 邮箱：v61@cbcgdf.org

背景：

古树名木是我国林木资源中的瑰宝，是历代传承的物质财富，也是自然界和先辈留下的珍贵遗产。可以说，每一株古树都是一个“活化石”，每一株古树都是一件“活文物”，具有重要的科研、文化、历史、人文和景观价值。加强古树名木及古树后备资源的保护管理，对保护森林资源和生态环境，传承中原历史文化，促进生态文明建设，构建人与自然和谐发展新格局有着十分重要的意义。

2022年9月，第二次全国古树名木资源普查结果显示，全国普查范围内的古树名木共计508.19万株，包括散生122.13万株和群状386.06万株。而古树名木分布在城市的有24.66万株，分布在乡村的有483.53万株。目前，随着《城市古树名木保护管理办法》的发布，对城市范围内古树名木的保护和管理正在不断加强，而普查结果表明，我国乡村古树名木的占比达到了95.15%，这意味着古树名木及古树后备资源的保护重点在乡村。

2019年，新修订的《中华人民共和国森林法》（简称《森林法》），将保护古树名木列为专门条款，第四十条规定：国家保护古树名木和珍贵树木。禁止破坏古树名木和珍贵树木及其生存的自然环境。”这为古树名木保护提供了法制保障。

在《森林法》第五十六条规定：采伐林地上的林木应当申请采伐许可证，并按照采伐许可证的规定进行采伐；采伐自然保护区以外的竹林，不需要申请采伐许可证，但应当符合林木采伐技术规程。

农村居民采伐自留地和房前屋后个人所有的零星林木，不需要申请采伐许可证。像若是“农村居民采伐自留地和房前屋后个人所有的零星林木”是古树名木的话，是否可以采伐，又是否需要采伐证，这种情况又该如何？归根到底，古树名木及古树后备资源的权属不明是导致这一珍贵资源被破坏、浪费、盲目开发及无法实行科学管理的重要原因，甚至于近年来非法采伐古树名木的案件数量明显上涨。

而随着《森林法》的修订完善，《中华人民共和国森林法实施条例》自2018年修订至今，关于古树名木保护的法律规定部分仍未明晰。此外，乡村村道硬化、农村公共场所硬化、居民自建房等基础建设，加快了对村边路旁的古树名木及古树后备资源的破坏，很多古树名木被随意地移植、剥皮和修剪；且广大乡村群众对保护古树名木的意识不高、参与率低，并缺乏法律意识，依然存在破坏古树名木的行为，如乱刻乱画、盗伐、廉价出卖等。

为此，建议：

一、加快完善法律法规。加快出台国务院古树名木保护的行政法规，如《古树名木及古树后备资源保护条例》，推进乡村古树名木及古树后备资源的保护管理，明确古树名木及古树后备资源的法律地位。加快完善《中华人民共和国森林法实施条例》的修订工作，进一步细化古树名木及古树后备资源保护的法律责任，形成依法保护古树名木的长效机制。

二、加强古树名木的确权登记，明晰古树名木权属。先辈在庭院留下的古树产

权到底归国家还是归私人所有？明确古树名木的所有权，即古树名木是国家所有、集体所有还是个人所有。在清楚古树名木的所有权之后，要保护古树名木所有者对古树名木的所有权和经营权免受不法侵害，明确古树名木所有者的保护责任和义务。古树名木作为一种特殊的森林资源，应当得到依法保护，古树名木所有者在享受权利的同时，还应当承担保护古树名木正常生长、免受破坏的责任和义务。

三、建立古树名木生态保护补偿制度。确保古树名木的所有者享有获得生态保护补偿的权利，无论是国家、集体还是个人所有的古树名木，对于古树名木保护所需要花费的资金，主要都是由国家政府承担，不能轻易分担给集体或个人。建立古树名木保护生态补偿专项资金，加大中央财政对乡村古树名木及古树后备资源保护的转移支付力度，结合古树名木的价值、保护投入、因保护古树名木而损失的机会成本等因素，科学确定补偿标准。

对于个人所有者丧失管护能力或无意管护的古树名木，可以转让古树名木的所有权给国家所有，政府应对此进行一定的奖励机制，对个人实行一定数量的资金补助。

四、明确古树名木及古树后备资源的养护与监管职责。针对每棵古树，明确古树名木养护的责任单位与责任人，使得每棵古树名木都有专门的负责人员，做到“一人一树一策”，并进一步优化古

树生长环境，健全常态化监管制度。相关部门应加快对古树名木及古树后备资源定制专属的树牌，来表明古树名木的身份，写明树木的名称、保护等级、树龄、编号、责任人等信息。同时，经认定登记的古树名木及古树后备资源，古树名木主管部门应当按照规定向社会公布，保证社会公众知悉。

五、吸纳社会公众的广泛参与。古树名木保护是一项公益型的社会事业，在建立各级政府对区域内古树名木保护负主体责任的同时，要建立社会参与制度，广泛吸纳公益组织、社会公众参与到古树名木保护事业中。鼓励社会各界、个人通过募捐、认养等形式募集资金，资助古树名木保护事业，募捐、认养古树名木。鼓励社会组织和个人对破坏古树名木的违法行为进行举报，古树名木保护部门应当建立举报的渠道，并及时受理。

六、强化乡村群众古树名木保护意识。积极开展乡村古树名木及古树后备资源的保护宣传工作，包括古树名木的普法宣传、历史文化价值宣传、养护技术宣传等等。结合第二次全国古树名木资源普查结果，在古树名木资源最丰富的省、市、县（区）、乡（镇），组织开展古树名木保护科普宣传周活动，以图片展、宣传片、专题报道、普法活动、推出古树游线、打造古树公园等形式，讲好古树名木故事，增强全社会保护古树名木意识和热情，引导全社会共同参与和监督，形成古树名木保护的合力。

（十）关于联动开展打击网络非法野生动物交易的建议

刘夏明 邮箱：v51@cbcgdf.org

一、背景

2020年，全国人大常委会通过《关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定》，非法野生动物交易在电商平台一度“销声匿迹”。而个别不法商贩依然顶风作案，不仅在淘宝、闲鱼、拼多多等电商平台非法销售野生动物及制品，甚至利用电商平台漏洞，通过“暗语”、“谐音”等方式堂而皇之地售卖国家重点保护动物。

随着网红直播行业的迅速火爆，一些网红为了出名铤而走险，吸引流量，不惜挑战法律底线，难免催生网络乱象，如“网红直播烧烤大白鲨”引发热议。根据《国家重点保护野生动物名录》，大白鲨属国家二级保护野生动物，大白鲨从何而来成为网友关注的焦点。

近年来，国内异宠市场火爆，受国内市场、品种、价格各方面因素限制，为了满足一些追求新潮和猎奇的宠物爱好者，一些不法商贩在线上购买国外野生品种，甚至是濒危物种，携带或寄递走私入境。而这种寄递渠道成为了“异宠”传播动植物疫情，造成外来物种入侵的重要途径。一旦活体动物逸散繁殖会对我国生态系统、物种等带来严重威胁，损害农林牧渔业可持续发展。据报道2022年7月以来，一种名为鳄雀鳝的“怪鱼”在北京、河南、山东、宁夏、云南等多地现身，对当地的生态环境造成潜在威胁。有地方不得不以抽干湖水等方式对其进行捕捞，代价极高。鳄雀鳝原产于北美，主要分布于北美五大湖流域，作为大型肉食性凶猛鱼类，鳄雀鳝的猎物包括多种鱼、甲壳动物、两栖动物、鸟类、中小型哺乳动物等，几乎无所不吃，由此被称为“水中杀手”。

目前，鳄雀鳝已被列入《重点管理外来入侵物种名录》（第567号公告）。

二、问题

1、电商平台野生动物及制品交易品种繁多。

绿会研究室曾就志愿者反映电商售卖白冠长尾雉尾羽、羚羊角、犀牛角、砵磲等动物制品，进行了调查并推出相关报道。而电商平台野生动物及制品交易种类，其中不乏国家重点保护动物、林林种种真假难辨。

2、电商平台野生动物及制品交易手段隐蔽。

不法商家在销售野生动物制品时，采取了谐音字、暗语、挂羊头卖狗肉等方式规避平台的关键词审查，稍微有些风吹草动，感觉势头不对，就立刻下架相关商品。不法商家的警惕性非常高，故意使用各种手段来逃避，以试图遮掩违法销售野生动物的行为。

3、电商平台对野生动物及制品交易审查不严，监管不力。

部分电商平台监管力度明显松懈，未依法发挥审查、监管作用。对于举报商家违规销售野生动物及制品的，非但没有积极回应举报线索，反而还利用技术手段向浏览过相关野生动物制品的用户持续推送关联商品内容。

4、非法交易地域跨度大、核查难。

电商或社交平台的野生动物及制品交易涉及一地上线多地交易，跨区或跨境交易。尤其是涉嫌网络犯罪和破坏野生动物资源犯罪的，犯罪区域多不明确，执法部门受案件属地化所限，存在线索举报、证据锁定等困难。

三、建议

1、建议监管部门要求各电商平台内部建立对打击和举报非法野生动物及制品交易的专题设置，专人负责的快速处理机制，提高平台“敏感度”，系统性地解决和预防非法野生动物及制品交易。

2、建议监管部门要求各电商平台，针对用户进行“野生动植物保护”领域的关键字搜索时，设置科普和法律法规提示语功能，从而提醒广大用户保护野生动物、拒食野味。

3、非法野生动物及制品的交易，需要专

业把关和识别，监管部门也要尽快行动，建立电商平台和野生动物保护志愿者共同参与的联动合作机制，创新建立网络鉴定快速通道。

4、建立野生动物及制品网络非法交易联动平台，由各农业农村、林草、市场监督管理、公安等部门统筹管理部署。接受非法交易线索的提交，对野生动物及制品进行辨别，联合电商平台锁定犯罪地区，按照案件属地管辖原则，调度属地公安机关落实侦办工作。做到监管迅速、市场协同、网络配合。

(十一) 关于加强水生生物资源的调查与监测、规范管理冬捕行为的建议

秦秀芳 邮箱: v23@cbcgdf.org

背景:

以“千年渔猎 生态渔业”为主题的“2022 黑龙江冷水鱼·冬捕季”系列活动在哈尔滨市太阳岛开幕,活动将于2023年2月5日结束。期间,将开展全国大水面生态渔业发展高峰论坛、传统冬捕大典、全国冬钓大赛,以及各具地方特色的多湖联动冬捕活动。该系列活动对传承渔猎文化、促进经济发展、扩大龙江冷水鱼的知名度、带动冬季休闲娱乐活动的发展等,具有多重意义。

然而,自2022年12月以来,中国绿发会研究室多次收到当地志愿者反映:在同属黑龙江流域的绥化市望奎、兰西、北林、庆安等区县的呼兰河段,今年冬天志愿者在巡护中发现该区段冰面凿冰眼下网捕鱼泛滥,小鱼仔都难以逃脱,已严重破坏了当地的渔业资源,对当地生态平衡和生物多样性造成危害。绿会志愿者和当地渔政部门合作,已多次在呼兰河流域进行制止和清理非法网具,效果甚微,志愿者发呼兰河现江面上布满了大大小小的冰窟窿,冰窟窿下面布设了地龙网、褂子网等网具。凿冰捕鱼随处可见,无规范约束。

问题及建议:

冬季凿冰捕鱼现象严重,应规范引导个人冬捕行为。

禁渔期禁捕,政府、各部门和志愿者开展了大量宣传、保护工作,对水生环境的改善、水生态环境的恢复、以及鱼类种类和数量的恢复起到了很大促进作用。而冬天冬捕时,志愿者发现江面上布满了大大小小的冰窟窿,冰窟窿下面布设了地龙网、褂子网等网具。凿冰捕鱼随处可见,无规范约束。建议完善制度,

规范引导个人冬捕行为,并控制冬捕规模和范围,对一些重要的珍稀水生生物分布地或敏感水域,要确保留出足够的生存空间和生长时间。在此基础上,才可以开展有组织的渔猎活动。

二、冬季非法捕捞泛滥,应加强监督管理。

在松花江支流呼兰河沿线,绿会志愿者发现冬季冰封期的非法捕捞作业活动依然较为严重,整治效果不甚理想。尤其像庆安等区县冰眼密布,使用百米长挂网,几乎将洄游大小鱼类通吃而无一幸免,肆意破坏渔业资源。

冬捕者使用的渔具,因其对水生生物的破坏性大,被《野保法》列为非法渔具。黑龙江流域的渔业部门也多对之进行监管打击。2022年,黑龙江嫩江市农业农村局专门发布“严禁自然水域冰封期捕捞作业活动”的通知,以进一步加强嫩江干流和支流水域的冬季捕捞水域执法和安全管理,但黑龙江流域的其他市县还未将自然水域的非法捕捞行为进行有效管理,因此建议重视冬季黑龙江流域各河流沿线冬季冰封期的非法捕捞行为,出台严禁自然水域冰封期捕捞作业的相关政策办法,以加大对自然水域的执法力度,严厉打击非法捕捞活动。

三、志愿者巡护效果不明显,建议多方联动共同推动。

志愿者没有执法权,发现非法网具捕捞情况,在进行现场制止、普法宣传教育时,容易与非法捕捞者发生矛盾冲突,为志愿者的保护行动带来一定的困难。因此建议多部门联动,共同发力,发挥各自优势,寻找有效的巡护途径,探索出具有当地特色的生态保护模式。

四、畅通沟通渠道，加强水生生物资源的调查与监测，消除公众疑虑。

大声势的冬捕渔猎宣传活动，能推动当地渔业经济、旅游文化业及服务业发展，但也希望综合考虑当地的水生资源状况和水生生态环境，加强对黑龙江流域的水生态保护。黑龙江流域的水生态保护与可持续利用，涉及到干流及各支流水生生物资源的分布、珍稀物种的分布与现状、水环境质量、以及沿线的社会文化发展水平等诸多因素，建议对黑龙江

流域包括渔业资源在内的水生资源状况进行科学、有序地常态化动态监测，对水生资源的利用进行全域性规划与合理管控，让现行禁渔政策与可持续利用能形成良性互动互补。

同时，对涉及当地水生资源的保护、利用与管理方面的相关政策法规，建议及时社会公开，联动更多社会力量，更大范围更便利地畅通民意渠道，以共同推进黑龙江流域的生态保护与可持续发展。

(十二) 建议妥善处理通信设施安装维护包装物，预防松材线虫病传播风险

(绿会政研室)

案由：中国生物多样性保护与绿色发展基金会法律工作委员会持续收到志愿者来信来电、并获悉专家的专业意见，反映相关通信设备公司、电力公司等在山林等地安装、维护通信、电力设备时，拆解带有松材线虫活体或带有松材线虫病的媒介昆虫天牛的木质包装材料、电缆盘等，造成松材线虫病在筑塔山岭上的健康森林生态系统中传播扩散，威胁生态安全。我会对此高度重视，经调查发现，通信、电力设施安装、维修时的松木包装、电缆盘就地抛弃等不当处置行为是造成松材线虫传播的最主要的人为原因之一。

内容：松材线虫病是最具危险性的森林病害，是重大植物疫情，是威胁我国生态安全、生物安全和经济发展的心腹大患，过去30年来已给我国造成直接经济损失和生态服务价值损失上千亿元。该病害具有适生范围广、传播途径多、致死速度快、防治成本高等特点，松树一旦感染该病，最快40天左右即可枯死，如不采取有效措施，3-5年即可造成整片松林死亡。截至2021年底，松材线虫疫情已扩散到19省份742个县级发生区，发生面积2574万亩。威胁我国近9亿亩松林生态系统，对我国生态安全造成严重影响，国家每年花费约3亿元用于松材线虫的治理工作。同时，国家出台了一系列法律法规对松材线虫病的预防和

治理进行规范，对出现的松线虫病害及疫情防治不力，甚至放任蔓延造成生态环境损害的，除承担行政责任和民事损害赔偿责任外，还有涉疫、涉外来物种入侵等的刑事责任风险。

建议：

为维护生态安全和社会公共利益，针对以上问题，提出以下建议：

一、对所有通信企业、电力企业在通信设备安装、维修时的松木包装、电缆盘处置等情况进行专项调查，开展松材线虫病害的专项治理。

二、牵头组织编写建设、安装通信设施防治松材线虫的相关标准规范，形成切实可行的操作规则，从源头预防松材线虫病害传播。

三、建立相关工作制度，并组织开展通信企业员工防治松材线虫病害的培训教育活动，提升全员防治松材线虫意识。

四、要求通信企业对基础设施建设材料的包装废弃物进行负责责任的后续回收和处理，并形成可追溯的档案。不得将包装物弃置在山头。

建议具体落实部门：

工业和信息化部、

国务院国有资产监督管理委员会和国家
电力监管委员会

（十三）关于我国设立“外来入侵物种防控周”的建议

（绿会国际部）

外来入侵物种防控事关国家生物安全和生态安全。外来物种入侵的途径主要有三种：自然入侵、有意引种和无意引种。在我国目前已知的外来入侵物种中，许多入侵物种是人为引种导致传入的，理论上可以进行防治，但因为防控意识欠缺、执法力量薄弱、司法认定困难等多方面原因，使得防治效果甚微。

目前我国外来入侵物种防治面临的问题：随着跨境电商和国际快递等新业态发展，外来物种入侵渠道更加多样化，造成的生态安全风险明显增加。

猎奇心也会引发外来物种入侵的狂潮，比如购买和饲养异宠；

各种因素下的随意弃养、为祈求福报而“好心”放生等引发的各种生态、生物危机频频见诸报端……

长期以来，在各路媒体等的大肆渲染之下，人们对于诸如福寿螺等外来入侵物种谈之色变，唯恐避之不及；一些地方对于外来入侵物种的态度，过于偏激，严重、过分地放大问题，使得相关管理层拥有很大的权力，垄断了大规模的资金，各地纷纷开展了铲除加拿大一枝黄花的“运动”却误伤本土一枝黄花；而福寿螺更是被妖魔化，很多地方动辄采用传统化学药剂（如杀螺胺）来进行扑杀，各路媒体大肆兜售“单只福寿螺体内多达3000~6000条寄生虫”的恐慌，更是加剧了人们对于外来入侵物种的恐惧心理。

防控外来入侵物种，需要从国家安全的高度，推动多部门协作、省际联动，充分调动当地民众参与群防群治，确保防治工作常态长效。建设生态文明，人人

有责。在鼓励群众参与外来入侵物种防控的同时，应当加强科普宣传和安全防范，增强公众防控意识。

外来入侵物种防控意识周（National Invasive Species Awareness Week, NAISMA）在国际上早有先例，获得了良好的效果，减少了生物安全损失，保障了生态安全。例如，NISAW是由北美入侵物种管理协会（NAISMA）提供支持的一项国际活动，旨在提高人们对入侵物种的认识，了解它们构成的威胁，以及如何防止其传播。

为建设生态文明，推动生物多样性的主流化，实现人与自然和谐相处，有效防范和应对生物威胁、维护我国生物安全，建议我国设立“外来入侵物种防控意识周”，旨在从思想层面上提升应对和防控外来入侵物种的意识，建立外来入侵物种生态防控的可持续运行机制。具体建议如下：

官方设立固定的“外来入侵物种防控意识周”，根据当前的外来入侵物种防治现状，每年设定相应的主题，制作展板，发行科普宣传手册，召开外来入侵物种研讨会，通过社交媒体等多平台多渠道，自上而下引导民众建立起对于外来入侵物种的全面、科学认识；

将外来入侵物种防控纳入国家的教育体系，鼓励中小学、大学等积极开展“外来入侵物种防控意识周”系列活动，培养青少年对于外来入侵物种的科学认识，引导他们积极探索基于自然的、环境友好的生态防控外来入侵物种的办法，让青少年参与到生态防控外来入侵物种的

行动中来；

积极挖掘生态治理外来入侵物种好故事和优秀案例，对于生态防控外来入侵物种有突出贡献的，可相应设立国家级和地方级荣誉奖项（奖金）予以表彰和鼓励，以起到先锋模范带头作用；

加大对于各网络平台、各大媒体等的监管力度，将以讹传讹式的缺乏实证的报道和宣传扼杀在萌芽阶段，尽可能降低

对于公众对于外来入侵物种防控认识的误导。

建议由农业农村部牵头，协调自然资源部、生态环境部、海关总署及其他相关部门，并邀请学术机构、社会组织和公众参与，设立一个专门的日子或周，来提升公众意识。

（十四）关于我国加入《保护野生动物迁徙物种公约》的建议

（绿会国际部）

我国是世界上生物多样性最丰富的国家之一，近些年，我国生物多样性保护工作取得很大进展，但目前我国野生动物迁徙物种栖息地丧失、种类减少的情况依然严峻。

目前我国已加入了国际上大多数关于生物多样性保护方面的公约，唯有《保护野生动物迁徙物种公约》(以下简称CMS)还未加入。CMS作为联合国的一个框架公约，是保护与可持续利用野生动物迁徙物种及其栖息地的全球性平台，由联合国环境规划署(UNEP)提供工作支持。CMS旨在汇集所有涉及野生动物迁徙物种的国家，在国际上协调并建立保护措施，目前该公约组织拥有133个成员国。我国政府在上世纪90年代曾与CMS签署《保护白鹤备忘录》，并展开了多项国际合作。

为了更好地推进我国野生动物迁徙物种的保护与国际合作，我国早日加入CMS是非常有意义的：

一是有助于我国生态文明建设工作的开展。从党的十八大把生态文明建设纳入“五位一体”总体布局，到党的十九大明确坚持人与自然和谐共生是新时代坚持和发展中国特色社会主义基本方略的其中一条，再到党的二十大强调促进人与自然和谐共生是中国式现代化的本质要求，生态文明的地位越来越重。十八大以来，党中央、国务院就推进生态文明建设的实施作出了一系列决策部署，印发了《关于加快推进生态文明建设的意见》、《生态文明体制改革总体方案》、

《关于进一步加强生物多样性保护的意見》等多个文件，全国生态文明建设形势出现了新的良好局面，生物多样性保护工作引起了各级政府和全社会的高度重视。加入CMS，有助于借鉴国际生物多样性保护的工作机制、技术标准等，进一步提高我国的工作水平。

二是有助于我国生物多样性保护的国际交流与合作。CMS作为联合国重要的生物多样性保护公约之一，其缔约国致力于针对野生动物迁徙物种开展广泛的国际交流与合作。加入CMS，将更加方便我国与世界各国和各有关国际组织在生物多样性保护方面的工作交流与合作，也必然会提升我国在生物多样性保护方面的国际话语权，并有助于展现我国作为负责任大国的形象。以涉及与中亚多个国家的雪豹保护为例，将能进一步促进我国在此国际区域内与有关国家共同开展对这一迁徙野生动物的保护工作。

三是，有助于我国“一带一路”战略实施与生态文明建设的有机结合。我国“一带一路”战略涵盖的区域与野生动物迁徙物种涉及的国家多有重合，目前中国有超过200个物种已被收录在CMS公约附录中。依托CMS公约，可有力推动将我国生态文明建设全面融入到“一带一路”战略实施中。

综上，建议我国政府采取进一步行动，可由生态环境部牵头，农业部、国家林草局、国家海洋局等有关部门共同参与，迅速设立CMS研究与签约准备工作组，积极开展工作，早日加入CMS公约。

（十五）关于黄河禁渔 20 年的建议

（天地自然保护团队）

黄河是中华民族的母亲河，是中华文明的摇篮。黄河全长 5464 公里，流域面积近 76 万平方公里，是中国第二长河，也是世界性的大河。

黄河孕育了五千年的中华文明，黄河也进行了几千年的开发利用。黄河水生资源更是经历数千年的捕捞，特别是最近半个世纪黄河流域人口剧增，经济高速发展，黄河鱼类资源遭受前所未有的破坏，已经到了无鱼可捕的程度，其渔业资源贫乏程度并不比长江差。

黄河多年禁渔的迫切性

上世纪 80 年代黄河水系曾有鱼类 191 种，黄河干流有鱼类 120 多种，而到本世纪初下降为 80 多种！近 30 年间黄河鱼类资源数量减少约一半，土著珍稀保护鱼类资源减少六成。目前黄河到底多少种鱼不得而知！在上个世纪八九十年代，黄河中的鱼类资源就已经面临枯竭的状况，又经历 30 多年的高强度捕捞，目前黄河渔业资源岌岌可危，无鱼可捕的状况绝非危言耸听。

黄河鲤鱼、刀鱼、雅罗鱼等如今的名贵鱼种，曾经只是是黄河里经济鱼类的代表，但最近几年这些鱼类很难看见，变得十分珍稀。黄河鳊鱼、北方铜鱼更是消失殆尽，不见踪影。

水电工程、截水断流、水质污染三大因素是造成黄河鱼类资源减少的基础性原因，而过度捕捞却是造成渔业资源灭绝性减少的直接原因。不分地点与鱼种任意捕鱼，繁殖季节捕鱼，使用电鱼毒鱼绝户网等毁灭性工具捕鱼是过度捕捞的

罪魁祸首。渔业资源的枯竭将给整个黄河生态带来巨大破坏，包括黄河水生植被、飞禽、昆虫、两栖爬行动物、水质等带来一系列不可预料的后果。

2018 年，黄河流域开始从每年的 4 月 1 号至 6 月 30 日实施全流域 3 个月的禁渔，但是禁渔时间太短，保护力度有限，对于整个黄河流域几千年的开发开垦，上百年的建设利用，几十年的疯狂捕捞，3 个月的禁渔期无异于杯水车薪，无法从根本上壮大上百种鱼上千种水生生物的种群数量与自然生境的修复。

黄河多年禁渔的可行性

长江流域已于 2021 年 1 月 1 日起全面进入了十年禁渔期，不仅对恢复长江流域生态带来巨大的实际效果，同样对黄河全年禁渔，恢复黄河生态带来强大的示范作用，对黄河流域全面禁渔开启引领宣传效果。

目前黄河流域全年的水产品捕捞量仅有 6 点 5 万吨，比 30 年前下降了 80% 以上。而这个捕捞量仅占全国一年水产品总量 6500 万吨的千分之一。黄河水产品产量在全国水产品供应链中微不足道，黄河流域禁渔对全国水产销售几乎没有任何影响。

黄河流域以捕鱼为业的人员远远少于长江流域，这就意味着黄河全面禁渔对渔民的救助总资金少于长江流域禁渔，对渔民的就业安排压力远远少于长江流域，由于地理气候造成资源增长所限，黄河流域渔民对黄河捕鱼的依赖程度远远低于长江渔民对长江的依赖度，这些因素决定黄河流域禁渔比长江流域禁渔更容

易，难度更小。

黄河禁渔 20 年的必要性

黄河地处中国北方，大部分地区在秦岭——淮河中国南北分界线以北，气候条件比南方气温较低，降水较少，相对干旱，大部分河段又经过生态脆弱的黄土高原，生态条件差，恢复难度大且慢！再加上黄河流域渔业资源受到破坏的程度比长江流域更深，开发利用的时间更久远。这就决定黄河流域的禁渔周期应该比长江流域更长。因此，长江流域目前禁渔周期为十年，我们认为黄河流域禁渔周期二十年更好。另外，如果目前渔民在进行补助及就业安置后，仅仅过去十年又造就一批新的渔民，国家将面临新的负担与课题，禁渔二十年将延缓国家的财力压力与黄河的生态渔业资源压力。

黄河禁渔 20 年后的延伸管理

黄河禁渔二十年后，希望对国家黄河流域水生鱼类资源作出新的管理规范，在禁渔期结束后，即使年捕捞量达到现在的 5 倍，也只有 30 万吨，这个捕捞量依然太少，只占现在中国水生产品总量的千分之五，不到百分之一。对于一个居住上亿人口的黄河流域消费也是粥少僧多！所以调整黄河鱼类资源功能势在必行，让鱼类资源更多为生态与环境服务，把黄河作为鱼类资源的种源保有库，不设立禁渔期，只在某些河段每年设立 3~5 个月的捕鱼期，持证按定量捕鱼，其余时段一律禁止捕鱼。

不管禁渔十年还是二十年，目的就是恢复黄河鱼类资源，恢复后要永久保护鱼类资源不濒危，保护鱼种一个不灭绝是

根本，所以我们只能以养殖鱼类消费为绝对主力，野生鱼类消费只是一个点缀！如果我们最后把野生鱼种一个个都搞灭绝，那真是断绝人类生存发展的后路，愧对子孙万代与地球母亲。

建议人：天地自然保护团队 尹山川

2021 年 2 月 5 号

附图：



濒于灭绝的黄河刀鱼 图片来源网络



濒于灭绝的黄河鲤鱼 图片来源网络



疯狂的黄河捕鱼 图片来源网络

(十六) 改道黄河部分出海口，发展和捍卫黄渤海生态

黄河全长约 5400 多公里，世界第六大长河，中国第二长河。是中华文明的摇篮。黄河流经黄土高原，是地球上含沙量最大的河流，其含沙量远远超过其它几条著名大河的总和。黄河携带大量泥沙从西向东几经曲折汇入大海。在有历史记录的三千年中，黄河历经几十次大的改道，从不同地区进入大海。



华北平原及海岸线历史形成图，可以发现华北平原不断加大，渤海不断缩小(图片来自网络)

黄河携带大量黄土高原泥沙狂妄不羁的奔向大海，在一万年的时间里通过不同的入海途径与海河、淮河等造就了今天的华北平原。目前黄河入海口位于位于山东省东营市垦利县渤海岸边的莱州湾附近，是在 1855 年黄河决口改道而形成。从改道至今的 100 多年时间里，新造陆地 5500 余平方公里，形成著名的黄河三角洲。这里水草丰美，鸟鸣兽叫，自然壮阔。是中国获得的最年轻最自然的新疆域，不需任何投入与战争。新的国土面积相当于 8 个新加坡或 5 个香港或接

近一个上海。平均每年造就陆地面积是 30 平方公里左右，为国家节约投资 200—300 亿元，更重要的是这种填海造地基本没有环保之忧。

但是，我们却发现这种天赐自然得不偿失，甚至让中国作茧自缚！因为新造就的陆地都在中国内海——渤海之内！不仅不会给中国增加一寸国土，还会不断减缩渤海的面积，也就是说每年增加的陆地面积就是渤海减少的海洋国土面积！按照目前的速度下去，6000 平方公里的莱州湾不到 200 年内填平，7 万 7 千平方公里的渤海 2000 多年内填平。而实际是到不了上述时间，渤海沿岸的天津、营口、秦皇岛、黄骅等著名港口由于泥沙淤积海洋航道变浅早就不能通航了，环渤海经济圈也就不复存在。不但如此，渤海的缩小或消失会导致华北及内蒙古地区更加干旱缺水！



环渤海经济圈 (图片来自网络)

而另一方面拥有黄河故道的江苏省一直在不停的大量填海造地，不仅浪费大量资金，还造成严重的环境污染，成片的海岸湿地被侵占与破坏，数以亿计的海洋鱼类、底栖动物与鸟类消亡。如果恢复黄河故道自然造地何乐而不为呢？我们大量的湿地也就有救了！

我们建议的黄河故道位于江苏北部沿海的废黄河三角洲，是由 1128 年—1855 年期间黄河向南泛滥夺取淮河河道形成

的。但 1855 年黄河出海口北移山东后，这里沿岸泥沙来源断绝，目前废黄河口两侧约 160 公里长的岸线饱受海洋侵蚀后退，每年蚀退后退速度是 10—20 米，据估计废黄河口附近已失去陆地 1400 平方公里！这里失去是国家真正的疆域！



现在黄河入海口示意图（图片来自网络，有部分修改，敬请谅解）

为改变海岸侵蚀陆地导致土地减少这种状况，营造新的陆地替代江苏省现在大规模的填海造地工程，保护江苏难得的海岸湿地资源，借用黄河故道通水并携带淤沙填海造地，生成自然疆域势在必行。

黄河故道遗址目前大部分仍然健在，为恢复黄河故道通河减少资金投入创造了条件。黄河改道利用原先废弃道线路，从河南兰考——商丘——江苏徐州——宿迁——淮安——滨海——废黄河口入海。当然也可以走直道，减少黄河入海行程即在连云港如海，具体线路：河南兰考——商丘——江苏徐州——邳州——新沂——连云港入海。当然还可以根据河道水量大小串联城市开通江海航运。（选择最初的黄河故道出海口作为通航口后，还可以在出海口几十公里海岸沿线不断人为挖掘调整出海口位置，全方面填海造地，形成巨大的黄河冲积扇平原）

我们建议的黄河改道并不是要废弃现在山东的黄河入海通道，而是要继续保留

这个渤海通道，让黄河从渤海与黄海两个海洋同时出海。在华北平原当年 10 月到次年 5 月旱季期间黄河南北两条出海线路（即山东与江苏线路）各配送 50% 的径流量，满足河流的畅通不断流以及山东对黄河水的需求。而在每年 6 月——9 月雨季期间黄河南北两条出海线路（即江苏与山东线路）各配送 75% 与 25% 的径流量，不仅大大减少黄河泥沙对渤海的侵占，减少黄河对山东沿岸泛滥洪灾的风险，还主要满足了江苏省携沙填海造地的需求，估计每年 20 平方公里以上。真是几全其美！



黄河入海口改造规划图（图片来自网络，有部分修改，敬请谅解）

最后，黄河增加新的出海口的利弊总结如下：

主要利益：

根本上减少黄河泥沙对渤海的侵占，减少海洋国土的大量流失。

保住渤海，就是保住了渤海生态与渤海经济圈，保住了首都与华北生态与经济，保住了中国的龙脉之地。

江苏省大量增加陆地国土面积，每 10 年增加 200 多平方公里。

减少江苏省人为大量围垦海洋造地，不仅节约天文数字的国有资金投入，还将

保护大量珍贵的海洋滩涂湿地与生物多样性。

促进河南与江苏一定规模的江海联通航运。

黄河分流减少黄河山东段汛期泛滥风险。

黄河分流苏北将带动此地区低洼地海拔增高，提高应对全球升温海平面上升的能力。

主要弊端：

1、在枯水季节，对山东黄河沿岸用水有一定影响。

2、黄河故道与一些河流、湖泊交叉，由于黄河泥沙很大，河道跨越工程需考虑

周密。

黄土高原面积 60 万平方公里，黄土平均厚度 50 到 80 米。而黄海 38 万平方公里，平均深度 44 米，全部在大陆架上面。按此情况黄河携沙可以几次填平黄海大陆架。一百年 2000 到 3000 平方公里，造地面积比韩国首尔+济州岛的总面积还大！一千年 2 到 3 万平方公里，造地面积相当于大半个台湾岛面积。中国可以不费一枪一炮坐收国土面积的自然增加，疆域的扩大，永续中华民族的繁荣！

建议人：天地自然保护团队（尹山川）

联系电话：15008283815

2021 年元月 30 日

(十七) 关于加强物种灭绝标识和宣传, 提高公众生物多样性保护意识的建议

(征求意见稿, 2023年2月5日)

一. 全球物种灭绝加速, 已经成为我们面临的严重挑战

物种灭绝是指植物、动物或微生物在种类层次上不可再生性的消失或破坏。物种灭绝的自然过程包括缓慢的物种演化引起的灭绝和剧烈的地质和行星事件等引起的大灭绝。与进化过程相关的物种灭绝, 在一些物种灭绝的同时也会有新的物种, 是地表生态系统自然演化的一部分。大灭一般物种灭绝数量大, 范围广, 远远超过物种自然更新过程。根据化石记录, 地球表面的物种至少经历了五次大灭绝, 其中 2.25~2.45 亿年的事件导致超过 96% 的物种灭绝, 6500 万年前的大灭绝导致四分之三的物种消失, 最后一代恐龙也在这个时间灭绝。

自然大灭绝对地表生态系统演化的地质历史过程影响很大, 但对人类社会的直接影响并不敢很大, 但我们现在也遇到了由人类活动主导的而且直接威胁人类社会的挑战。美国麻省理工学院教授丹尼尔·罗斯曼通过对包括 5 次大规模灭绝事件在内的 5.5 亿年间碳循环的重大变化计算分析认为, 第六次大规模物种灭绝将于 2100 年出现。

但是, 由于人口增长、森林破坏、耕地和工矿用地扩展、野生栖息地面积减小和破碎化、环境污染以及直接大规模捕杀等原因, 随着人类出现和现代文明的发展, 生物灭绝数量、范围和强度不断加剧。越来越多的科学家基于全球和生物灭绝速率和程度的实际, 严肃地提出第六次大灭绝已经开始。常规有三种说法, 即全新世大灭绝(从 1.1 万年前农业时代出现开始)、文明出现后的大灭绝(6000 年前开始)和人类世大灭绝

(从 1950 年开始)。这种说法有扎实的研究成果为基础。

根据哺乳动物化石记录、古生物学数据库统计数据以及其他相关化石或历史记录等推测, 每 100 年每 10,000 种脊椎动物中会有 2 种灭绝, 根据这一速率, 1900 年以来预计只会有 9 种脊椎动物灭绝。但根据国际自然保护联盟的现色名录(2014 年), 1900 年以来有记录的陆生脊椎动物已出现 198 次灭绝; 2019 年基于鸟类的研究认为这个估算远低于实际灭绝数量。2017 年《美国国家科学院院刊》研究认为目前实际生物灭绝速度是自然速度的 100 倍以上。《2018 年生命星球报告》则指出 1970 年以来大约 60% 的野生动物个体已经消失; 与自然灭绝速度相比, 目前物种灭绝速度是约为 1000 倍, 未来将达到 10000 倍, 其中对环境特别敏感的两栖动物灭绝速度将高达 45000 倍。而且随着气候变化和生物入侵等, 灭绝速率还会持续增加。

国内外很多研究的报道也可为触目惊心。据 2019 年联合国生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台(IPBES)报告, 全球约有 100 万种动植物面临灭绝危险, 自从 16 世纪以来至少有 680 种脊椎动物物种灭绝, 到 2016 年, 超过 9% 的用于粮食和农业的驯养哺乳动物品种已经灭绝, 还有至少 1000 多个品种仍然受到威胁。如英国生态学和水文学研究中心发表的英国野生动物调查报告称, 在过去 40 年中, 英国本土的鸟类种类减少了 54%, 野生植物种类减少了 28%, 蝴蝶的种类更是惊人地减少了 71%; 2021 年美国鱼类及野生动植物管理局发布声明, 有 23 个物种已经过严格确认灭绝后, 从《濒危物种法案》中删除; 2021 年澳

大利亚政府正式承认曾分布于该国的13种特有物种已灭绝,包括12个哺乳动物物种和自欧洲殖民以来已知灭绝的首个爬行动物物种。

二. 我国生物灭绝现象严重,但相关科普和宣传比较欠缺

在生物多样性保护方面,我国起步较晚,但发展迅速。作为世界上野生动物种类最丰富的国家之一,我国是世界上生物多样性最丰富的国家之一,有高等植物3.6万多种,排名全球第三,其中裸子植物种类数排名全球第一;脊椎动物7300余种,占世界脊椎动物总种数的11%(其中哺乳动物673种,居世界首位);本土两栖动物515种、爬行动物511种;已定名昆虫达13万种;已记录海洋生物2800多种,约占全球海洋已记录物种数的11%;我国有栽培作物1339种,其野生近缘种达1930个,是水稻、大豆等重要农作物的起源地;家养动物品种576个,是世界上家养动物品种最丰富的国家之一。近年来,我国在栖息地保护、动植物调查和边牧、拯救繁育濒危动植物、建立和充实博物馆和标本馆、制定野生动物保护法律法规等方面,开展了大量卓有成效的工作,得到了国际社会的充分肯定。

但同时,我国的生物灭绝也可谓触目惊心。环保部2015年5月公布的《中国生物多样性红色名录—脊椎动物卷》显示,中国境内的脊椎动物共有17种被列为“灭绝”,即4种灭绝、3种野外灭绝、10种区域灭绝,其中此外还有大量动物处于受威胁状态,其中包括178种哺乳动物、146种鸟类、137种爬行动物、176种两栖动物和295种内陆鱼。近些年,我国白鲟、儒艮出现功能性灭绝,白掌长臂猿、北白颊长臂猿也符合野外灭绝标准。据中国科学院生物多样性委员会等机构主办的《生物多样性》评估结果,中国35784种植物,有3879种(约11%)受到不同程度的威胁,有40种涉及绝灭等级,其中属于绝灭等级的21种植物为

中国特有种。

物种灭绝无疑是地球生物多样性的巨大损失,这不但会导致已经非常脆弱的地表生态系统进一步恶化,还将导致系统演化的不稳定性和不可预知的风险;同时,由于物种灭绝导致生态系统从基因到种群、从食物到药品等生态系统功能的损失甚至消亡,直接威胁人类社会的生存和发展,为此,我们需要加大对生物多样性的保护力度。

加强宣传是提高社会和公众生态保护意识、促进生态保护工作的重要途径,而结合目前令人惊悚的“物种灭绝”的事实开展宣传,不但很有必要,而且肯定会有很好的教育效果,但我国目前在一些方面不够充分,主要有以下三点。

一是我国物种灭绝的信息完善程度不够,如公众很难通过网络充分了解我国已经灭绝的动物和植物清单,信息比较零散,权威性也有欠缺,尚不能很好满足公民教育和科学素质提高对的需要。

二是我国已经建成了实体的和网络的博物馆和标本馆(库)大多以实物展示、标本管理和公众教育为目的,主要介绍分类、分布和习性等特征,对其生态功能、所受威胁和濒危与灭绝等信息提供普遍不足,如果在“国家动物标本资源库”等平台查询,华南虎、长江白鲟、儒艮等一些已经灭绝的动物有标本,但没有灭绝时间等必要的信息。这会导致公众,尤其是青少年,会以为一些灭绝的物种仍然存在;

三是大量的图书、图片、影视和纪录片等资料,也会不同程度有已经灭绝的生物出现,但也缺少相关的提示,同样也会对读者和观众带了不客观的认识或印象。

三. 关于加强物种灭绝标识和宣传的几点建议

为了更好发挥现有各类平台的功能,提高公众对生物多样性的认识水平,加大对物种保护等级和濒危等级的标识势在

必行。为此，我们提出以下建议。

(一) 尽快扩展现有生物多样性信息库内容，增加物种濒危等级和保护等级等信息。我国目前有完善的生物学分类与编目的国家标准，建议增加物种数量、濒危程度、保护等级等信息，同时注明发布时间与单位，从而提高对我国生物多样性的监测与评价水平，并对濒危和灭绝物种进行必要的说明，从而完善学科体系。

(二) 对已经建成的动植物标本馆(库)、图片库和数据库等，增加濒危等级信息和标识。我们已经建成的博物馆(尤其是自然博物馆)和标本平台很多，如中国国家标本资源平台、中国生物志库、国家级有中国国家标本资源平台、中国自然标本馆、国家动物标本资源库、中国数字植物标本馆等，还有中科院植物标本馆、华南植物园标本馆、昆明动物博物馆、武汉植物园标本馆、成都生物研究所两栖爬行动物标本馆和北京大学、清华大学、中山大学标本馆(库)等，建议增加与物种濒危程度的相关信息，对已经灭绝的物种要特别标识，以提高科普、警示和教育作用。

(三) 加大技术研发，完成对各类载体

的相关物种灭绝信息的检索与标识工作。对图书、图片、影视和纪录片等资料，由于信息量过大和术语、时间、规范等存在的不一致等影响，进行标识的难度很大，建议国家尽快组织科研攻关，形成规范化和现代化技术，及时全面更新信息库和知识库，从而提高人类文化积淀延续的质量。

(四) 加快与国际机构和国外相关博物馆、植物园、标本馆等联系，讨论和形成濒危物种和灭绝物种等信息与目前的生物多样性分类、编目、保护、科普和宣传相结合的方式，率先发起和引领国际濒危和灭绝物种标识工作，以促进全球生物多样性保护工作。

主要建议人：

王飞：研究员，中国科学院水利部水土保持研究所，西北农林科技大学

周晋峰：秘书长，中国生物多样性保护与绿色发展基金会

建议邀请相关的国内外专家和机构，一起讨论和提出建议：

（十八）关于制定动物园生态文明行动计划的建议

（胡春梅）

建议部门：国务院办公厅

一、案由

近年来，动物园相关的社会热点不断，主要的舆论关注点包括非法贸易、公共安全、动物福利、伤害虐待等。例如斑海豹、川金丝猴、小熊猫等野生动物被盗猎，经过中间贸易商，洗白进入到动物园。金钱豹从动物园逃逸出，动物园未采取有效措施，并严重瞒报。老虎咬死饲养员后逃逸，最终被击毙，经查该动物园违法租借马戏团的老虎。此外，动物园，包括水族馆、海洋馆、饲养有动物的主题公园等，数量激增，配套酒店、游乐园，挤占森林公园、林地等，偏离公益属性和迁地保护的原则。绝大多数动物园没有建立健康良性的种群管理，仍在持续进口野外来源的乌龟、鸚鵡、巨嘴鸟、松鼠猴、海象、海狮、非洲象、鲸豚等野生动物，损害了我国生物多样性保护的良好形象。俄罗斯鲸鱼监狱事件、日本捕鲸等对野外鲸豚个体的捕捉，威胁少数种群的健康繁衍。

关于动物园行业的发展方向和任务，原建设部发布的《城市动物园管理规定》、住房和城乡建设部发布的《关于进一步加强动物园管理的意见》、《全国动物园发展纲要》，生态环境部《中国生物多样性保护战略与行动计划》（2011-2030年）、国家发展和改革委员会等五部门发布的《关于规范主题公园建设发展的指导意见》，这些文件都已经有所涉及，但是缺乏顶层设计和强制性措施。单一部门的规范性文件要求不被重视，基层常以推荐性、非强制为由拒绝执行，亟待更为系统全面、强有力的管理文件出台。

具体建议如下：

- 1、明确动物园的定义与范围，饲养有野生动物并对外展出的场所即为动物园，包括城市动物园、野生动物园、水族馆、海洋馆、具有动物展区的景区、野生动物收容救护基地等。
- 2、贯彻动物园公益属性的基本原则，用地性质为公园绿地，不能是娱乐用地及其他商业服务用地。禁止动物园将动物展区、馆舍、动物等以出租、承包、合作、转让、买断等方式转交给营利性组织或个人经营，经营权和所有权不得转让。
- 3、各级人民政府要在资金、机构、政策等方面给予充分保障，完善管理制度和体系，明确各部门的职责，设立动物园建设管理专项资金，鼓励并积极引导社会各界通过捐赠、认养、志愿服务等形式支持动物园的发展。
- 4、以迁地保护地、现代动物园为发展目标，重视动物个体的动物福利，加强科学的种群管理、个体标识档案、基础研究，发挥生态文明理念倡导、生物多样性保护宣传的正向教育、科普作用，参与并服务于野外种群及其栖息地保护。
- 5、严禁动物表演、零距离接触、活体动物投喂等过分商业化、物化、工具化野生动物的营利性利用活动。
- 6、制定并发布强制性的国家标准，从动物园新建、规划、建设、运营、管理、退出、动物收容安置等全生命周期做出明确的要求。对现有动物园进行一次全面性清查，按照现行标准进行深入评估，设定整改期限，对于不达标的动物园进行清退。

绿色发展类

(一) 关于增加暗夜星空保护地试点、设立暗夜星空保护日的建议

秦秀芳 邮箱: v23@cbcgdf.org

背景:

我国首部光学天文观测环境保护条例,也是首部关于暗夜星空保护的地方性法规,青海省《海西蒙古族藏族自治州冷湖天文观测环境保护条例》(简称《条例》)自2023年1月1日起正式实施。这是新兴领域立法和特色精细立法,为国内首创。

为保护海西州冷湖天文观测环境,建设冷湖赛什腾山国际一流天文观测基地,根据《中华人民共和国科学技术进步法》《气象设施和气象探测环境保护条例》等法律、法规,结合地方实际,海西州制定了该《条例》。

《条例》规定的冷湖天文观测环境保护,重点是夜间光学观测环境,主要是对“光”的照射要求,并没有“一刀切”地限制保护区域内的正常生产生活活动。

为了呼吁治理全球光污染,保护暗夜,1988年,非营利性组织国际暗夜协会成立,致力于暗夜星空保护。暗夜星空保护是指通过控制和治理光污染,在具备条件的地区发展符合标准的暗夜保护地,推进以星空保护、星空科普和星空旅游为基本内涵的星空文化产业,动员社会力量共同关注夜间环境、关爱美丽星空。

近几百年来过度使用照明带来的光污染,破坏了自然的昼夜模式,全球三分之二的城市已看不到银河和主要星座,人类共同的星空资源和遗产正在消失。保护美丽星空,不光是防治光污染、保护生态环境、推动节能与绿色发展的需要,同时也有助于呵护人类自身的健康。

2019年新西兰当地时间10月20日至23日“新西兰2019星空大会”在新西兰南岛特卡波镇举行,宣传新西兰作为“世界上第一个暗夜国家”的概念并奠定这一特殊地位;同时,全球众多天文观星团体、组织、爱好者和来自不同背景的专家学者共同探讨了关于暗夜星空保护与光污染防治等相关议题,还针对包括夜间人造光对恒星观测、生态环境以及对人类健康的影响,作为生物多样性保护的有效方式,设立暗夜保护地不仅可以控制光污染,保护畏光生物与人类健康,并且通过倡行节约能源的理念,能减少照明能源过度使用,实现绿色发展。此外,暗夜保护地还可作为向青少年科普的天文科教基地,对外也可以作为生态旅游的示范景区,促进当地科教和旅游事业健康发展。

光污染是继废气、废水、废渣和噪声等污染之后,一种新的环境污染源,主要包括白亮污染、人工白昼污染和彩光污染。光污染侵蚀美丽夜空,让我们难以仰望星空,对人眼的角膜和虹膜造成伤害,抑制视网膜感光细胞功能的发挥,引起视疲劳和视力下降;光污染还可能引起头痛、疲劳、增加压力和焦虑,甚至诱发癌症;光污染还带来生态问题,会影响动物的自然生活规律,受影响的动物昼夜不分,使得其活动能力出现问题。

中国绿发会在西藏阿里、西藏那曲、江苏盐城野鹿荡、山西太行洪谷,江西上饶葛源、陕西照金建立了6个“中华暗夜星空保护地”。充分发挥生态保护、环境教育、生态旅游与科普宣传的重要作用,让更多青少年和社会公众了解、

关注并参与到生态环境和暗夜星空保护的实践体验中来。

建议：

建立地方暗夜星空保护试点，让每个城市都拥有 1 个暗夜星空保护观测站点。

建议让暗夜星空保护走进我们身边成为普遍化，设立暗夜星空保护日，进行暗夜星空保护科普，让更多人参与到暗夜星空的保护。

建议暗夜星空成为自然保护地中的一种保护类型。

（二）关于构建可持续金融制度架构体系的建议

建议人：胡丹

【案由】：

自2016年发展绿色金融成为全球共识以来，绿色和可持续投融资在中国乃至全球快速发展，成为投融资领域的主流方向，市场规模不断扩大。在这样一个大的背景下，中国宣示了推进生态文明建设、创建美丽中国的坚定决心：二十大明确提出推动绿色发展，积极参与应对气候变化全球治理，并将推动构建人类命运共同体。对2030年前实现碳达峰，2060年前实现碳中和做出了重要的决策部署。这意味着，中国将用历史上最短的时间完成全球最高碳排放强度降幅。中国的经济结构、能源结构、生产方式、生活方式将迎来全面绿色转型，也将面临前所未有的困难和挑战。充分彰显了中国作为气候变化领域中负责任大国的坚定决心。

实现气候目标面临很大资金缺口的一个主要原因是，目前绿色和可持续金融体系局限于支持已经符合绿色和可持续金融界定标准的投融资活动，而全球绝大部分经济活动涉及的企业主体和项目实际上无法满足这些绿色标准。近年来，

各国逐渐认识到，应对气候变化不仅需要支持新能源、电动车等“纯绿”项目，还应该支持目前还属于高碳的行业、企业和项目向低碳转型。但是在目前的金融体系下，即使某些高碳主体（企业）有转型意愿和可行的转型计划，也很难获得转型所必要的资金支持。为了解决这个问题，从2021年开始，G20成员逐步形成了一项共识，即需要建立一套新的投融资框架，促进高碳行业和企业设定可行与可信的减排目标及实现路径，动员和鼓励金融资本支持高碳行业和企业实施转型，从而促进实现《巴黎协定》所提出的气候目标。

【建议】：

为了推进“双碳”目标的实现，中国亟待建立可持续金融制度架构体系。中国作为最大的发展中国家和《G20转型金融框架》的重要贡献者，国际社会对中国在转型金融方面的做法高度关注，加大工作力度，建立符合中国国情的转型金融政策与产品体系迫在眉睫。

受理部门：证监会、银监会

（三）关于适当将商品保修期延长至10年，并标识商品含回收原料比例的建议

（绿会国际部）

【摘要】

实施质量强国战略，是以习近平同志为核心的党中央在科学研判新时代我国经济发展基本特征基础上作出的重大战略决策，是更好满足人民美好生活向往、促进我国经济由大向强转变的重要举措。为助力质量强国战略，推动绿色发展、促进人与自然和谐共生，建议我国出台相关政策，要求将商品保修期延长至10年，并标识商品含回收原料比例，推动资源全面节约和循环利用，助力质量强国与绿色发展。

随着时代的发展，环境问题日益严重，人们越来越关注节能减排，减少现有污染排放成了世界关注的重点问题。人类大规模排放的温室气体为全球气候带来了极大的影响，不利于国家的绿色发展，而温室气体的排放离不开工业生产以及资源的不合理利用。

【内容】

2021年12月3日，工信部印发《“十四五”工业绿色发展规划》提出，到2025年工业产业结构、生产方式绿色低碳转型取得显著成效，绿色低碳技术装备广泛应用，能源资源利用效率大幅提高，绿色制造水平全面提升，为2030年工业领域碳达峰奠定坚实基础。从十八大以来，到二十大，我国在应对气候变化和温室气体排放，碳排放交易制度及市场建设试点城市等方面做了积极有力的推动。为助力质量强国，推进绿色发展，本提案建议延长资源使用寿命，对于商品延长其保修期，并标识商品可回收原料比例。

本建议中关于修改保修期的商品主要针对人们日常所用产品，如：桌椅床柜箱包、电器、健身器材等，因人们日常消耗比较大，所以对其生产量需求也随之增加，但这却加重环境的危机。如果将桌椅床柜箱包、电器、健身器材等商品强制保修十年，将会有效减碳，保护生物多样性，减少垃圾，减少资源浪费，是生态文明建设的重要、高效举措。

由于我国要求制造商对所有产品都负有基础保修的义务，但是目前很多商品可以通过延长保修期进行多次重复使用，很多家电国家规定的保修期最多为3年，而桌椅箱包则更短。我们知道对制造商进行碳排放约束能有效降低制造商的碳排放总量，但也会在一定程度上影响其利润，可以适当的进行商品生产使用的调整，这样会促进制造商的可持续发展。因此建议修改商品的保修期，并且透明保修期说明，对于生产商，消费者以及我们共同的家园都是双赢的，都是良性循环的。

另外，对于商品的可回收原料比例也应该进行标识。正如我们日常所了解的，根据包装相关规定，如果使用纸箱包装，必须是100%回收利用材料；如果使用塑料袋包装，必须是至少75%的可回收利用材料，或者是生物降解材料。而对于其他的商品原料也应该标记可回收原料的比例，这样将有利于实现循环可持续的良性生态模式。

综上，建议修改商品的保修期至十年，并且透明期保修说明，同时标识商品含

回收原料比例。对于生产商，消费者以及我们共同的家园都是双赢的，都是良性循环的。因此建议由市场监管总局、

工信部共同制定和调整商品保修期以及回收原料比例。

（四）关于从需求和供给角度逐步稳妥推进碳交易市场发展的建议

（绿会国际部）

【摘要】

目前我国碳交易市场已成为全球第一大碳市场，但就最终实现“3060”双碳目标来说，仍存在着交易主体和总量覆盖面有限，碳交易市场调节潜力仍待进一步发挥，国家核证自愿减排量（CCER）占比较低、发挥作用较小等问题。考虑到健康的生态系统也是重要的碳汇之一，而且碳损失风险也较小，建议由生态环境部牵头，从需求（扩充交易主体）和供给（扩大CCER交易）两方面，逐步稳妥扩大碳交易市场规模与覆盖面，为我国如期顺利实现“3060”双碳目标，提高我国在气候变化领域的国际话语权和影响力做出更大贡献。

【内容】

自2021年7月16日起，我国全国碳市场上线交易正式启动，成为全球第一大碳市场。2023年1月1日，生态环境部发布了《全国碳排放权交易市场第一个履约周期报告》，系统总结了我国碳市场第一个履约周期（2021年1月1日开始至12月31日）的成功运行成果与经验，指出我国碳市场运行框架基本建立，价格发现机制作用初步显现，企业减排意识和能力水平得到有效提高，实现了预期目标。然而，报告中数据也显示，第一个履约周期中碳交易市场覆盖二氧化碳排放量约45亿吨，约占2021年中国碳排放总量114.7亿吨的39.23%，就实现最终的“3060”目标来讲，覆盖面还有进一步扩大的需要和潜力；碳排放配额累计成交量1.79亿吨，约占碳交易市场覆盖总量的3.98%，碳交易在优化碳减排资源配置方面所起的作用仍然有限；累计用于配额清缴抵消的国家核证自愿减排量（CCER）仅约3273万吨，约占碳交易市场覆盖总量的0.73%，远低于

于现有交易制度下规定的用于配额清缴抵消的国家核证自愿减排量（CCER）的不得超过清缴配额的5%的上限，尚未能充分刺激和发挥CCER推动碳达峰和碳中和方面的巨大潜力。

另一方面，从实现碳中和的角度来讲，生态系统各个生物过程导致生物量的储存也是重要的碳汇来源之一，与产业减排和能源结构转型等“传统方式”形成了良好互补，可以有效缓冲硬攀登、硬着陆的代价和社会震动，是一条推动人与自然和谐共生的科学路径，有望激发各地方、企业等针对气候变化更积极、更友好地开展行动。从全世界范围来说，生态系统有每年减少100~120亿吨二氧化碳的潜能，约占全球总排放量的1/3至1/4。如何利用和发挥好这一部分碳汇效应，对于我国顺利实现碳中和目标具有重要意义，而碳交易市场在其中也将起到不可或缺的作用。如我国生态脆弱和关键区、重点保护区等，通过开展生态保育与修复，使生物量进一步提高，在实现生态多重价值的同时，也能够为“双碳”目标贡献不菲的碳汇效益，而通过CCER等方式将生态系统碳汇纳入交易体系，也将直接改善其经济回报，推动碳汇成为更普遍的生态产品并实现其价值，真正变“绿水青山”为“金山银山”，使得地方的生态保护投入得到又一方面重要补益和长久可持续支持。

因此，建议由生态环境部牵头，在现有以电力行业为主的全国碳交易市场的基础上，进一步加大其他行业碳排放测算及各生态系统碳汇效应研究，尽快丰富交易主体和交易品种，从需求和供给双角度逐步稳妥扩大碳交易市场规模，推进碳交易市场有序发展。

目前国内碳交易市场主要以电力企业为第一批履约及交易实体，主要就是因为电力行业的碳排放相对易于测算；但从全社会整体的碳达峰与碳中和目标来说，国民经济各环节的碳排放量均应纳入考量，其他行业、机构与个人的减排义务可考虑逐步引入碳市场交易机制，通过碳市场加以调节，这对于充分发挥碳市场调节作用，鼓励全民绿色低碳生活，实现全社会各部门碳减排的整体协同增效具有重要意义，碳市场需求也将因此得以扩充。

同时，以国家核证自愿碳减排量（CCER）为代表的交易类别仍存在交易量小、比例低、价格低等问题，特别是其中生态碳汇仍主要以林业为主，湿地、海洋、湖泊、草原等生态系统的碳汇价值未能在市场中充分反映。建议尽快研究并发展相应的方法学，推动生态保育与修复项目的碳汇效应在实现生态价值的同时也能够实现财务价值，并逐步减少 CCER 交易占比等限制，从而进一步鼓励社会各界向自然投资，推动气候行动与生物多样性保护彼此促进、相得益彰，使碳市场供给得以相应扩充，在维持碳交易价格合理平稳过渡的同时实现碳市场规模和覆盖面的双增，为我国如期达成“3060”双碳目标提供更大助力。

（五）关于严禁在老旧小区改造中毁林砍树侵占绿地的建议

（天地自然团队）

全中国老旧小区改造涉及 2000 年以前建成的老旧小区 17 万个，用户 4200 万户，资金 4 万亿元！老旧小区改造的重点包括管网、道路、防水、停车场建设等等，其中停车场建设是老旧小区改造的重点与热点。

老旧小区虽然老旧，但并不是违规建筑。老旧小区原来的规划设施也是在审批合法的前提下建设的。小区建筑状况，公共绿化状况都是依法规划、设计、建造的，小区的容积率、绿化率等是不可以随意变更的。可是小区改造要增设大量的停车场、还要增设活动健身场所及道路，土地从哪里来？那就只要改变老旧小区原来土地规划与利用，不知道当初提议老旧小区改造的专家想过没有！

老旧小区一般都没有地下停车场，停车多在路面，有的原来有正规的停车场，有的没有正规的停车场，但是总体来说停车位偏少，而老旧小区的绿化用地一般也不是很多。但是为了增加停车位以及健身场所等，老旧小区改造只有在绿化地上打主意！于是侵占绿地，砍伐树木目前成为老旧小区改造增加停车位及各种用地的首选，甚至是唯一选项。

小区砍伐树木侵占绿地的主要目的在于建设停车场，另外还有部分用于健身路径、电梯修建等等，但是我们认为建设这些设施并不是砍伐树木的理由。

第一，增设停车场只能根据小区的实际情况量力而行，绝不应该以牺牲小区绿化为代价。当时老旧小区的规划建设注定小区不可能有大量停车场，在无法满足停车位的情况下，建议有车位需求的业主置换购买有地下停车场的电梯住宅。日本东京市中心大多数地方是不提供停

车位的，所以人们更多选择居住在郊区，虽然日本私家车远比中国普及，但是人们更多依赖地铁上下班。

第二、健身路径可以置于边角用地或者绿地之上，不能砍树而修建，还有不是每个小区都必须修建健身路径，也必须因地制宜。

三、电梯修建遭遇树木时应该移栽树木。

四、管道建设应该尽量绕开树木，绕不开的，要对树木移栽或者移回原处。

第五，其它改造建设，原则不砍伐树木，不侵占绿地。

以上需要砍伐树木，侵占绿地必须经过严格的法定程序。对于已经侵占的绿地，砍伐的树木，争取尽量恢复，对相关责任人进行处理与处罚。否则，这几年的老旧小区改造将会更城市生态带来灾难性影响。

目前我国城市生态遭遇严重瓶颈，空气质量差是最根本的表现，在大气污染排放物不能短时间根本减少的情况下，保护现有绿化是最基础的任务，砍伐老旧小区的树木基本都是成林的大树，这些大树具有很强的生态效益，它们的消失是城市生态的巨大损失，如果在老旧小区改造中不采取强有力的措施制止砍伐树木，侵占绿地，不仅会造成城市空气污染进一步加剧，还会加强城市热岛效应，使城市中心更加不宜居，建设生态中国将是一句空话。

以下案列报道只是整个老旧小区改造冰山的一角，可以说这种现象广泛存在，大部分老旧小区在改造中都存在一定砍伐树木或者侵占绿地的情况，只是多少、轻重不同——有些是只侵占绿地基本不砍伐树木，更多情况是既大量砍树又

侵占绿地，无论是侵占绿地还是砍伐树木一般要涉及所改造小区的三分之一到一半的面积与树木，也有比较严重的小区，侵占绿地或者砍伐树木占到占到整个小区资源的80%以上，令人十分痛心。就志愿者

亲自调查的成都市某区老旧小区改造情况，多数小区都有砍伐树木或者侵占绿地的现象。以全国17万个老旧小区改造计算，每个小区平均砍伐10颗树就是170万颗树木被砍伐，以30颗树计算就是510万颗树木被砍伐，以100棵树树木计算就是1700万颗树木被砍伐，这种破坏在城市生态中会产生巨大的后果，对城市空气净化、小区美化、野鸟栖息等都将带来严重的影响。如果2000年后建成的小区也列入老旧小区改造对象，继续砍树侵占绿地，那城市生态将面临严重的倒退与恶果。

建议人：天地自然保护团队(尹山川)

联系电话：15008283815

附录典型案例：

下面看看全国各地老旧小区改造中毁林砍树侵占绿地的报道。

一. 广西柳州



二、北京



三. 上海



上海花园小区在老旧小区改造中50年的大树都被砍伐。

四、河南开封

开封网 www.kf.cn 首页 > 新闻中心 > 开封新闻 > 本地社会

金康苑小区进行老旧小区改造 多棵大树被砍 居民痛心 相关部门：砍伐的树木因影响施工或虫害严重等没有保留价值

2020-05-12 07:42 作者：王兰兰 来源：开封网·汴梁晚报



全媒体记者王兰兰报道 6月11日上午，家住金康苑小区的吴先生向记者反映，因老旧小区改造，该小区内多棵大树被砍，其中一些银杏、银杉、雪松、玉兰等树种已经生长20多年了，砍掉太可惜了。吴先生和小区居民质疑，砍树是否有手续？事先为何不征求业主的意见？

河南开封金康苑老旧小区改造，大量砍伐20多年种植的树木。

五、陕西西安

网络新闻 > 网络陕西 > 正文

西安老旧小区改造 院内大树或被砍伐业主难接受

2020-07-07 14:59:07 来源：华商网



陕西西安老旧小区改造，100多颗大树面临砍伐。

六、四川成都

YNET 北青网

21万 文章 177亿 浏览量

老旧小区改造，几十棵大树被夷为平地 相关部门紧急叫停

2020-08-28 07:12

原本茂密的几十棵大树，一转瞬间被夷为平地，只留下10几厘米高的树桩。8月27日，成都青白江区怡康西路80号成钢新小区里，传来阵阵电锯声，施工人员进行10几米高的树木锯倒在地，地面上堆满了枝干。这一行为引起了小区部分业主的质疑，几十棵大树被砍这么大的事情，为何没有通知，经过了相关部门许可吗？

物业公司表示，目前正在进行小区改造，砍树是改造中的一项，为了解决安全隐患以及停车难等问题，进行了公示、报批等流程。对此，相关执法人员来到现场查看，经过初步调查，该小区砍伐树木一事并未向主管部门备案，现场紧急叫停了砍伐。具体情况有待进一步调查。

居民反映：

几十棵大树被夷为平地

质疑小区暴力砍树

8月27日上午8点过，正在家里做清洁的李女士，突然听到窗外传来刺耳的电锯声，她走到阳台边往外一看，几名施工工人正在用电锯修砍大树。起初以为是普通修枝的活，并没有在意。

中午，李女士下楼扔垃圾时被眼前的一幕惊呆了：“原本茂密的几十棵大树，一转瞬间被夷为平地，只留下10几厘米高的树桩！”



四川成都青白江成钢新小区老旧小区改造，几十棵大树被砍伐。

七、广东广州

网络新闻 > 网络广东 > 正文

龙口西小区十几棵大树被砍，只留下树桩，为何要砍？

2019-04-13 12:41:50 来源：南方都市报

南都记者刘军 实习生韩晓娟 4月11日下午，南都记者接到市民投诉，广州市天河区龙口西小区沿线十几棵大树被砍。南都记者到现场看到两个大卡车分别装载着一车树干和一车树枝准备从龙口小区内驶出，地面洒落的树叶正在等待着清理，物业公司回应大树被砍是为了改造，建设新型小区。



广州天河区龙口西小区改造，10多颗大树被砍伐，主要为芒果树。

八、浙江绍兴

Baidu 百度搜索

老旧小区改造砍树

百度为您找到相关结果约1700个

老旧小区改造为什么要砍树? - 知乎

2020年7月6日 关注问题即可回答 小区 住家区 改造 室内改造 小区改造 老旧小区改造为什么要砍树? 关注集4 被浏览728 关注问题即可回答 邀请回答 好问题 添加

老旧小区改造为什么把树全部砍伐?

9个回答 · 发帖时间: 2021年1月7日

2020年8月2日 社区内还是小区业主干嘛有资源来处理? 第三,老旧小区改造中央是有资源的,这些砍了的树收益等是给了?没有任何...

砍?还是留?老旧小区改造,原有树木何去何从.....刘昕德

2018年9月29日 老旧小区改造,这不是好事吗?是我刘昕德砍掉绿头,真该心疼!原来,刘昕德家楼下有一块公共绿地,他管施工队的负责人说,帮建改造时能够砍掉绿地上的行道树...

其他人还在搜

小区改造树木不该砍 老旧小区改造树木通知 老旧小区改造树木迁移 老旧小区改造砍树补偿 老旧小区改造砍树案例 桂林老旧小区改造

老旧小区改造 无故砍伐树木 - 尖草坪区委书记 - 太原市...

2020年4月22日 我是和平北路东草小区居民, 近后街小区的老旧小区改造工程规划停车位以及绿化等, 为了统一规划, 就把大家自家多年种的树都给砍了, 之前我们小区没有物业管理...

老旧小区改造 小区多埋大树被砍 居民痛心大树_新闻新闻

2020年5月11日 开封网讯 全媒体记者王兰兰报道 5月11日上午,家住金寨苑小区吴先生向记者反映,称因老旧小区改造,小区内多棵大树被砍掉了,其中有一些银杏、梧桐、雪松、玉兰等...

老旧小区改造管道, 为何要砍树?

百度搜索老旧小区改造二

老旧小区改造不能“驴粪蛋表面光”

2023 01/12 16:08

新华社北京

分享

收藏

关注

评论

新华社北京1月12日电(记者云平)1月12日,《新华每日电讯》刊载题为《老旧小区改造不能“驴粪蛋表面光”》的评论。

最近,记者在昆明几个老旧小区走访时发现,有的小区沿街墙体刷上了橘黄、土红的颜色,光鲜亮丽。但走进背街或小区内部,却是另一番景象:楼栋墙体还是黑灰水泥墙;一些小区内环境脏乱差,垃圾溢出垃圾箱,臭气熏天,宠物粪便随处可见;绿化带里土地裸露,风一吹灰尘乱飞;很多单元楼的门禁系统早已破坏,楼道里贴满各种各样的小广告。

粉刷小区沿街墙体,有助于提升小区“颜值”,但只刷墙却不提升内部基础设施功能,属于典型的“只穿新衣不洗澡”。

记者还发现,许多老旧小区存在车辆乱停放、车位“一位难求”问题——有的小区干脆把绿地铲平,用水泥浇筑成停车场,看似解决了停车难,却让小区没了公共绿地。还有小区住户私搭乱建,把公共绿地圈成自家花园,严重侵占公共空间。

老旧小区改造浮皮潦草、半途而废的背后,是职能部门投入不足、监管不力。改造老旧小区是重要的民生工程,事关百姓福祉,涉及居民基本居住条件和居住安全、日常生活保障的基本设施,要尽量一改到位,不能只做表面功夫,出现“半拉子”工程甚至“假改造”“乱改造”。

新华社批评一些老旧小区改造是“驴粪蛋表面光”

（六）关于推进预防矿产供应链环境、社会风险，建立我国重要矿产发展战略的建议

案由：

自2015年《巴黎协定》签署以来，包括中国在内，全球已有超过120个国家提出了碳中和目标。太阳能、光伏、风能及电池储能等新能源、新材料及新能源汽车产业，将是绿色能源转型，实现碳达峰、碳中和目标的重要抓手。然而，关键矿产则对绿色转型起到了决定性的作用，因为这些产业的生产制造对锂矿、钴矿、镍矿、稀土等关键矿产资源具有很强的依赖性。

根据自然资源部厘定的关键矿产清单，中国有17种关键矿产对外依存度超过40%，钴、镍、锰等与能源转型密切相关的矿产，对外依存度更是超过了80%。这些矿产主要来源于刚果金、秘鲁、缅甸等社会治理落后的国家。

近年来，中国在这些国家投资的钴矿、锂矿、镍矿、稀土等关键矿产项目倍受国际关注，其中不少项目给当地社区带来了一定的环境、社会风险，引发了地方社区的反对，也给中国带来了一定的负面形象。以“负责任”、“可持续”方式开采关键矿产资源，将成为包括东道国在内的国际社会的主流政策。美国和欧盟两大经济体高度重视关键矿产的环境社会风险及安全，并制定了完整的战略。中国政府在全球的关键矿产方面扮演了重要角色，应尽早制定中国在关键矿产可持续发展的全球性战略，重视东道国的环境环境社会责任，实现能源的公正转型。

案据：

中国能源转型与关键矿产的全球性地位

2020年，在联合国大会上，习主席向世界庄严宣布：中国将于2030年前实现碳达峰，2060年前实现碳中和。这意味着，

中国将用历史上最短的时间完成全球最高碳排放强度降幅。中国经济结构、能源结构、生产方式、生活方式将迎来全面的绿色转型，也面临前所未有的困难和挑战。根据国际能源署发布的《中国能源体系碳中和路线图》指出：中国的太阳能、风能、水力、生物能源、其他可再生能源等低碳能源占一次能源需求的比重将从现在的15%跃升至2060年的74%。发电和供热用太阳能到2045年左右将成为最主要的一次能源。从已规划的项目来看，中国很可能将在中期内保持全球关键矿产供给的领先地位，居于能源转型全球供应链的中心。

中国是全球太阳能电池板、储能电池和新能源汽车最主要的生产国和消费国。2020年完成了全球70%的电池制造、65%的太阳能光伏模块、近80%的光伏电池，以及超过95%的硅晶片。同时，中国还是许多关键矿产的主要加工和精炼国，包括拥有全球57%的锂加工能力、60%的稀土金属采矿产能，以及65%的钴加工能力等。

然而，目前中国国内锂、钴、镍、铂等关键矿产资源相对匮乏，无法满足相关产业发展对关键资源的强劲需求。钴、镍、锰等与能源转型密切相关的矿产，对外依存度更是超过了80%。积极维护关键矿产资源供给的安全稳定，是中国实现能源资源战略转型和产业发展的核心要素之一。

中国企业海外矿业投资面临诸多的环境、社会风险

全球关键矿产主要分布在第三世界落后国家，刚果金（近70%的钴开采）、智

利和秘鲁（全球超过 40%的铜矿）、印尼（全球最大的镍矿超 30%）、澳大利亚和智利（超过 70%的锂矿），缅甸（重稀土已超过中国开采量）等，这些矿产的开采对当地社区带来不少环境、社会问题，甚至遭到地方民众的抗议。以下的案例也仅仅只是中国海外矿业投资的冰山一角。

刚果（金）：2016 年，刚果（金）的手工采矿人权问题对中国钴企影响较大。一份名为《不惜卖命的真相——全球钴矿贸易的“策动力”来自刚果民主共和国境内的人权侵犯》的调查报告，指责某些中国矿企在刚果（金）使用童工开采钴矿。中国五矿化工进出口商会随即发表了《关于钴供应链尽责管理的建议和说明》，严厉谴责使用童工等侵犯人权的做法，认为问题的解决既是钴冶炼加工行业企业的重要责任，也是供应链上下游参与者和政府的共同要务，呼吁全球钴供应链上的所有从业者采取行动推进全球钴供应链尽责管理。

2021 年，刚果金东南部的南基伍省内，发生了多个村庄村民组织起来反对中国公司“非法”开采金矿的抗议运动，村民们封锁道路，燃烧轮胎，高呼“中国人离开”的口号，他们指责中国公司非法淘金，给当地农田与水源造成严重污染。中国外交部非洲司司长吴鹏 9 月 14 号连发三条推文表示，中方支持刚果（金）依法打击非法经济活动，已责成涉事公司彻底停止相关业务并离开南基伍省。

秘鲁：2023 年 1 月 30 日，受示威抗议活动影响，五矿集团旗下秘鲁 Las Bambas 铜矿——中国迄今为止最大的海外矿业项目再度停产，这将是该铜矿自 2021 年以来的第三次停产。

厄瓜多尔：当地居民抗议中国公司投资的铜矿。中国矿业公司足迹深入亚马逊热带雨林。厄瓜多尔首个大型露天铜矿米拉多（Mirador）储有 6.6 亿吨铜矿，它所在的矿脉被业界认为是全世界最后一块尚未开发的铜矿。2010 年开始，米

拉多由来自中国的中铁建铜冠公司投资建设，前后三次拆迁，米拉多附近的圣马科斯 136 人原居民被赶出家园。2019 年 2 月，联合国就此发布审议报告回复及建议：「根据适用的国家和国际法以及《2030 年可持续发展议程》的承诺，促进采取措施，确保其领土内外的发展和基础设施项目完全符合人权，并尊重环境和自然资源的可持续性」

缅甸：2022 年，全球见证 (Global Witness) 的一项调查发现，随着中国法、有害的采矿作业被关停，重稀开采作业以及由此产生的环境和社会危害就被“外包”给了邻国缅甸，缅甸前已经成为世界最大的重稀土供应国。

国际社会制定负责任、可持续的关键矿产政策

关键矿产安全事关经济安全、国防安全和国家安全，在大国竞争背景下，已由产业问题上升为国家战略问题。欧、美等发达国家高度重视关键矿产安全，制定了完整的战略，并纷纷制定法律，着手采取措施打造本土负责任的可持续关键矿产供应链计划。

早在 2019 年 6 月，美国国务院提出《能源矿产资源治理倡议》，旨在建立能源关键矿产国际联盟。目前，已有刚果（金）、赞比亚、纳米比亚、博茨瓦纳、秘鲁、阿根廷、巴西、菲律宾、澳大利亚和加拿大 10 个国家加入该倡议；这些国家均是全球矿产资源生产大国，其中不乏中国多种短缺关键矿产的主要供应国和海外矿产资源投资集中地。

2020 年 9 月，时任美国总统特朗普签署了《解决依赖外国对手关键矿物对国内供应链构成威胁的总统行政命令》；2021 年 2 月，美国拜登政府发布一项行政命令，要求对国内供应链的脆弱性进行审查；

2020 年 9 月，欧盟委员会宣布了《欧洲关键原材料法案》（European Critical

Raw Materials Act），强调要确保锂和稀土等矿物整个供应链的安全，包括开采、精炼、加工及回收全过程，并确保最高的社会和环境标准。

2022年6月，美国国务院宣布美国与加拿大、澳大利亚、芬兰、法国、德国、日本、韩国、瑞典、英国、欧盟委员会等国家和组织建立“矿产安全伙伴关系”（MSP），以构建强大、负责任的关键矿产供应链，确保其经济繁荣和实现应对气候变化目标。

2022年8月，美国国务卿布林肯在对刚果（金）进行外交访问期间，将刚果（金）采矿业改革列为重要议题；出访前夕，美国国务院发文称支持刚果（金）政府审查采矿合同和加强该部门的问责制决定，并且正在提供超过3000万美元援助，以帮助刚果（金）政府促进负责任和可持续的采矿实践。

中国关键矿产尽职调查执行力度有限

要确保能源转型所需矿物的采购不会造成或助长不利的社会和环境的影响，关键矿产供应链的有效尽职调查是关键。全球矿产供应链的尽职调查有两个主要目的：（1）支持努力确保这些矿物的开采和贸易对社会产生积极影响，促进可持续发展；（2）降低矿物的开采和贸易对社会和环境危害造成风险，包括环境污染、劳工问题、反腐问题等。

在过去10年里，虽然中国也制定了系列矿产供应链负责任的行业指南，例如中国五矿化工进出口商会于2014年10月发布的《对外矿业投资社会责任指南》呼吁中国矿业公司进行对外矿业投资、合作和贸易时，在采矿项目的整个生命周期内严格遵守联合国关于商业和人权的指导原则，并加强“整个采矿业价值链的责任”；中国五矿化工进出口商会于2015年发布的《中国负责矿产供应链尽责管理指南》是基于经合组织

（OECD）的《受冲突影响和高风险地区矿产供应链尽职调查指南》。此外，上海、深圳和香港这三个中国主要证券交易所已经发布了负责任的商业报告准则。然而，这些行业指南都是自愿性的，在尽职调查标准的实际执行方面存在着许多问题。

全球见证（Global Witness）2021年发布的一份报告，评估了中国精炼厂和冶炼厂对锡、钽、钨和黄金的尽职调查。结果显示：在被调查的参与全球矿产供应链的75家金属加工企业中，没有一家明显符合经合组织关于开展矿产供应链尽职调查的公认国际标准。

2022年2月欧盟委员会发布“关于公司可持续尽职调查义务和修改草案”要求，总部位于欧盟的大公司在其价值链中进行尽职调查，并将可持续性和人权考虑纳入其业务战略、决策过程和监督机制；即将出台的“欧盟电池法规”（EU battery regulation）将对电池制造商增加尽职调查义务，要求其解决原材料、化学品和二次原材料的采购、加工和贸易方面的风险。其他相关法规还包括瑞士的《冲突矿产和童工尽职调查法》、法国的《企业责任警戒法》、德国的《供应链法》和挪威的《企业透明度和基本人权及体面工作条件工作法》。

此外，包括伦敦金属交易所的负责任采购要求、负责任采矿保证计划、负责任矿产计划和伦敦金银市场协会负责任采购计划。这些举措，特别是伦敦金属交易所（London Metal Exchange）的负责任采购要求，对中国确实具有域外影响。

强制性尽职调查要求是当前中国较大的壁垒。在全球范围内更多国家、企业参与尽职调查和负责任的采购是大势所趋，随着美国和欧洲的新监管政策或下游公司的压力，将给中国企业带来市场准入的挑战。

政策建议：

迄今为止，中国政府还没有针对中国企业在海外进行负责任、可持续的矿产投资、开采的相关立法措施。面对当前复杂的国际形势、未来可持续发展趋势、能源公正转型及能源安全的态势，中国政府需要采取更有力的行动，确保不受监管的市场不会破坏向绿色、公平的全球经济秩序的公正过渡。应该：

＞ 制定负责任、可持续的关键矿产发展计划和法律法规，从顶层设计上，加强关键矿产开发、投资中的环境、社会责任。确保资助、生产、使用或交易刚果(金)等国家的矿产的企业必须确保其自身、子公司及其供应商的运营，遵守国际环境、社会标准及东道国所有现行法律（以较严的为准），包括环境保护、健康与安全、自然资源开采与管理、野生动物保护、废弃物管理、有害物质活动以及空气、水、土地和地下水污染等方面。对违反规定的企业应增加相应的

处罚措施。

＞ 将《经合组织指南》写入法律，提高对该指南的认识，并确保受其管辖的企业遵守该指南，对未能进行充分的供应链尽职调查、未能采取缓解和补救措施的企业予以处罚。建立申诉机制，有利于受影响社区能够通过渠道和途径进行及时有效的沟通及问题的反映。

＞ 制定并执行要求进行矿产供应链尽职调查的法律法规，其中包括与《经合组织指南》一致的报告要求以及对精炼企业和冶炼企业年度报告的独立审计。这些要求可以加入到仍处于发展阶段的“绿色供应链”这类倡议中，以帮助防范中国企业的海外矿产贸易有可能造成的社会和环境负面影响；

＞ 扩大未来实施的上市公司和债券发行人强制性环境信息披露制度的范围，将报告社会和治理问题也纳入其中，包括矿企的人权侵犯和冲突问题。

（七）关于聚焦建设双碳减排科技创新平台，助力绿色可持续发展的建议

【概述】

实施双碳战略并建设自主可控科技创新平台，是关系到我国北京市大兴区构建可持续发展社会和抢占未来国际竞争高地的重大举措，有鉴于此，本提案从大兴区相关双碳的基础业务即碳核算与评估方面进行了详尽分析，并就发挥项目市场机制作用，大力推进绿色低碳科技创新服务方面提出相关发展建议。

2030年前碳达峰、2060年前碳中和的“双碳”目标愿景，是以习近平同志为核心的党中央统筹国内国际大局作出的重大战略决策。持续强化能耗管控、不断优化能源结构，是推动能源领域高质量发展的重要举措，对于加速推进碳达峰、碳中和工作具有重大意义。北京市作为我国政治经济文化中心，在“碳达峰碳中和”这一事关国家民族可持续发展的重要战略目标上责任重大；而大兴区作为整个北京市氢能、汽车、新能源等重要产业的支柱性区域，

据数据分析，2021年大兴区全区能源消费量约合384.4万吨标准煤，每万元GDP能耗下降率达18.2%，超额完成市级下达的万元GDP能耗下降率4.5%目标任务，排名位居全市第一；同年稳步推进安定循环经济产业园相关村庄迁建项目，建设完成老旧小区配电设施改造等节能改造项目25个；大力推广光伏发电项目400余个，装机容量22兆瓦。以上这些相关成就，都彰显了大兴区在“碳达峰碳中和”领域的重大责任担当。

但同时，也应清楚看到北京市大兴区在“碳达峰碳中和”战略实现过程中即将面临的挑战和不足，特别是2022年以来美国、欧盟等国家地区相继通过了碳边境调节机制、碳边境税、电池法规指令

等一系列旨在限制包括我国在内的发展中国家相关产业发展的碳政策法令。特别严峻的是，国外已形成完善的温室气体标准体系，特别是欧美发达国家布局早、覆盖面广，内容涵盖全生命周期评价方法论、产品碳足迹评估规范和组织行业层面温室气体核算体系；而国内的标准体系目前主要基于对国际标准的转化与修订，主要参照政府间气候变化专门委员会（IPCC）的指南原则，提出国家、省市和行业层面的温室气体核算要求与基本通则，并进行了长期探索。但从实践看，仍存在基础数据薄弱、核算手段落后、核算数据质量较差和核算结果应用有限等客观问题，特别是我国无论在双碳减排的方法论、工具链、应用场景乃至民众的认知上，还都与发达国家存在着较大的差距。因此，根据大兴区科技产业发展趋势需求，建设面向“氢能、新能源、汽车、光伏、机场”等为代表的复杂工业场景的“碳盘点、碳识别、碳技改、碳监测、碳履约”科技创新服务平台，助力推进能源供给多元化、清洁化、低碳化，并基于碳价值链对大兴区碳数据融合解析并形成区域级系统级优化方案，来赋能和协同技术改造服务商和碳服务机构等各相关方，达到引导和支撑工业企业在生产环节实现深度碳减排及建立低碳可持续发展模式，对于强化“新国门·新大兴”影响力，打造北京“双碳”绿色发展高地，提升大兴区未来的绿色可持续发展而言，具有重要的实际意义。

【总体建议】

因此，特提出“一平台、五产业、一专项、一生态”的双碳减排发展建议：

- 1) “支撑技术+信息基础+平台技术+

公共服务”双碳科技创新平台（其特点是：项目全生命周期评价+可持续监测/报告/核查）

从工业大数据与碳排放数据融合核算的视角，基于数据安全、可信和隐私保护，融通应用确定性网络、工业互联网、鸿蒙底层等先进信息技术，以自主可控和标准化作为核心支柱，打造实时动态、安全可信、不可篡改、监管预警、闭环追溯的“技术创新+绿色金融+双碳双控”服务能力，连接导入绿色金融机构，以可视化和实时性来支撑服务大兴区重点发展的几大行业所需的碳足迹核算、预测等业务需求。该平台的第一层底层支撑为：确定性网络、新型人工智能、隐私计算、鸿蒙系统等，所涉及的第二层信息基础设施为：工业互联网、5G新型通信技术、云服务计算等，所涉及的第三层平台技术为：数据空间技术、分布式系统、联盟链技术等，能够对外提供的第四层公共服务能力为：低碳研发及设计服务、低碳智能生产、碳足迹核算评估业务。

2) 重点服务大兴区“氢能、新能源、汽车、光伏、机场”五大产业，建立涵盖“燃料电池及氢能储运用”、“新能源智能制造”、“汽车制造及驾驶”、“光伏储能”和“临空经济区”等重要行业的双碳减排服务支撑，形成基于大兴区自主可控的前景数据支撑的碳足迹数据库，为“大兴区氢能产业发展行动计划”、“三个千亿级产业集群”的战略决策提供双碳领域的产业支撑。

3) 建议以揭榜挂帅或定向方式，尽快实施“基于碳足迹核算的自主可控开发与应用示范”专项，以区内五大产业龙头企业为牵头单位试点碳凭证的金融化应用，联合相关技术创新中心、行业学会、研究院高校等分别在五大行业打造可快速复制的行业级应用场景，抢先建立双碳减排联合创新与应用示范样板，验证大兴区未来的创新业务路径，推动“技术+金融+服务+应用”的区域级绿色技

术市场建立。

4) 形成大兴区特色的绿色可持续生态，组建各行业龙头参与的双碳减排联盟，发挥各行业特色优势开展绿色可持续业务试点，同时在宣传层面更充分发挥新一代信息技术赋能优势，基于大兴区已有的产业园区、龙头企业、技术创新中心、科研院所学会及高校等，在全区范围内形成持续性的面向政府、居民的双碳减排领域的科普活动，争取举办相关行业峰会及研讨论坛，扩大大兴区在国内外相关领域的影响力。

关于重点项目策划

双碳领域的重点项目策划，一方面可考虑将“全生命周期碳核算与可持续评估技术平台”的建设，列入区科技创新工程，针对性解决“复杂多源可信模型、实时量化评价、自主可控工具、数据隐私风险和绿色产融精准结合”等关键性难题，为创新式完成大兴区双碳目标，抢占国内外竞争高地打造样板典范。支持大兴区院所企业开发、建设和运营LCA-MRV技术平台，申请核心知识产权、制定底层技术标准，统筹LCA基础数据库建设，构建具备国内外领先的碳核算与可持续评估体系；三是探讨联合涵盖专业的碳服务机构、工业互联网平台、绿色技术服务商、商业银行的共同体，定制开发基于业务场景的绿色低碳整体解决方案，依托绿色金融机构，探索未来面向全区全市提供“绿色技术+绿色金融+双碳服务”创新支撑的可能性。

二是平台建设，与大兴区已完成的土壤、水资源等污染源在线监测等监管平台逐步实现网络互联、数据融通、技术集成、生态共建，构建全区统一的“双碳+安全+环保”综合监管平台；进一步与其他政务监管服务平台集成融合，优先构建综合性政务监管服务平台。调整优化财政支出结构，把凡是财政投资、需要严格

保密、用于政府监管的行业和区域级业务系统，都集中搭建在这一综合平台上，可切实解决数据孤岛问题，实现平台共建、数据共享、监管共用，集约节约开支、大大提高相关资金使用效益。

未来的试点政策支持和双碳社会氛围营造。在试点行业和地区，可以考虑把双

碳做到与大兴区相关工作“七大纳入”的可行性，为绿色低碳技术创新发展和双碳监管工作营造良好环境。一是纳入监管指标；二是纳入统计和信用评价指标；三是纳入经济指标；四是纳入环境绩效评价指标；五是纳入政务服务网络建设；六是纳入委员干部教育培训；七是纳入高等院校的通识基础教育。

（八）关于加快生物基材料产业发展及应用，扩大禁限塑范围，实现绿色低碳与污染防治的建议

（双碳基金）

案由：全球化学塑料消耗约4亿吨/年，化学纤维约1亿吨/年，其中国内生产和回收化学塑料1.2-1.3亿吨/年，2021年国内生产化学纤维约6500万吨，全球塑料垃圾约3亿吨/年，约1000万吨/年流入海洋。化石资源开采应用主要带来五大危害：温室效益，使用化石资源产生大量二氧化碳、氮氧化物等温室气体，导致地球生态遭到严重破坏；微塑料颗粒，化工塑料和化纤制品在使用过程中会产生大量塑料微颗粒，流入地表和江河湖海，污染土壤和动植物以及鱼类生物，危及人类生命健康；土壤污染，化工塑料和化纤碎片在土壤中残留，会影响植物生长；江河湖海污染，化工塑料和化纤碎片被江河湖海里的鱼类、鸟类生物误食会导致死亡；释放有毒气体，化工塑料和化纤制品在使用老化和垃圾填埋过程中，会产生和排放有毒气体，损害人类和动植物健康。

2019年9月9日，习近平总书记在中央全面深化改革委员会第十次会议指出“积极应对塑料污染，要牢固树立新发展理念”。2020年1月16日，国家发展改革委联合生态环境部发布《关于进一步加强塑料污染治理的意见》。2020年9月，习近平总书记在第75届联合国大会提出我国2030年前碳达峰、2060年前碳中和目标。2021年2月9日国管局等三部门发布《关于做好公共机构生活垃圾分类近期重点工作的通知》中提出“公共机构全面停止使用《公共机构停止使用不可降解一次性塑料制品名录（第一批）》内的不可降解一次性塑料制品”。2021年3月15日，习近平总书记在主持召开中央财经委员会第九次会议时发表重要讲话指出“要把碳达峰、碳中和纳入生态文明建设整体布局”。

2022年5月10日国家发改委发布《“十四五”生物经济发展规划》，2023年1月工信部等六部委印发《加快非粮生物基材料创新发展三年行动方案》。

目前禁限塑范围有限，监督检查力度不够，仍存在大量不可降解塑料制品使用的情况；部分商超提高可降解袋销售价格，中间环节层层加价，公众主动选购意愿不高；可降解制品的标准需要进一步规范和完善。

案据：聚乳酸是以含淀粉生物质或秸秆纤维素为原料，通过生物技术加工而成的高分子材料。聚乳酸可以加工聚乳酸纤维，广泛应用于服饰、床品、无纺布、烟用丝束等产品，聚乳酸可以加工聚乳酸树脂，应用于家用塑料、工程塑料、薄膜塑料、医用材料等领域。聚乳酸已通过美国FDA安全性认证、德国莱茵TÜV工业堆肥认证，并通过多所中国科研院所、高校分别完成基于仔猪、羔羊、肉鸡、鱼等模型的动物饲喂安全性评价试验。

目前粮食深加工产业成熟，但大力发展以粮食为原料的生物技术路线加工生物材料和生物能源等产业会受到粮食安全的限制。以秸秆为原料通过生物技术加工生物材料和生物能源，保障粮食安全，解决能源危机和环境污染问题，经测算，约5吨秸秆可加工1吨聚乳酸，副产的黄腐酸高效有机肥可以全部还田，有利于改善土壤有机质、有利于高标准农田建设、有利于黑土地保护。充分利用秸秆可产生的经济和环境双重效益，重构乡村产业体系，扩大农民就业、增加农民收入，发展农村新产业新业态，振兴乡村经济，实现社会的绿色发展、可持

续发展、生态文明发展。

2022年北京冬奥组委全面落实“绿色、共享、开放、廉洁”的办奥理念，通过冬奥会官方供应使用的生物可降解餐具即为聚乳酸材料的一次性餐具和可重复使用的注塑类餐具，包括餐盒、刀叉等28个品种，近3000万件。

建议：

1、加大“禁限塑”覆盖范围。推动更多领域如膜袋、餐盒、农用地膜、淋膜纸制品、快递包装、食品包装、包装材料、医药卫材等实施禁塑，扩项禁塑品种。鉴于目前生物基聚乳酸制备技术及下游应用加工技术均取得突破，生物基制品应用加工技术在现有传统加工行业已成熟应用，产业规模已逐步发展，建议在现有公共机构禁止使用不可降解一次性塑料制品名录范围之外，进一步扩展禁塑范围，尤其是在主要一线城市试点禁止不可降解一次性餐盒使用，全国重点生态环境旅游区域全面禁止不可降解一

次性塑料制品使用，以及全国范围内禁止使用不可降解塑料吸管应用于牛奶、饮料等食品外包装上（自带式）。

加强“禁限塑”执行力度。严格落实禁止、限制生产、销售和使用部分石油基塑料制品的政策措施。严厉打击违规生产销售国家明令禁止的塑料制品，严格查处虚标、伪标等行为。

3、制定引导产业发展的鼓励扶持政策。出台相关政策，包括补贴、土地、专项资金、税收优惠等。在生物基材料产业发展起步阶段，出台具体的产业发展支持政策，发展秸秆纤维素非粮生物质利用加工技术，支持企业加大研发力度，实现下游应用多领域的绿色转型。

4、加强宣传引导生物基产品推广应用。促进全社会共同参与“禁限塑”，缓解白色污染，保护地球生态，共同构建人类命运共同体，实现双碳目标，实现人类社会的可持续发展。

（九）关于进一步促进国有企业 ESG 信息披露的建议函

国务院国有资产监督管理委员会：

党的二十大报告对国资国企改革发展作出了做强做优做大的新的重大部署。ESG 作为目前投资决策的重要因素，其理念要求企业推动经济、环境、社会协调发展，要求企业从单一追求自身利益最大化到追求社会价值最大化，促进企业现代化治理。为推动 ESG 在全行业的发展，中国生物多样性保护与绿色发展基金会（以下简称我会）率先制定了《ESG 评价标准》，以期推动 ESG 评价工作的标准化、规范化。

贵委提出将 ESG 纳入推动企业履行社会责任的重点工作，要求国有中央企业和地方企业在 ESG 体系建设汇总中发挥表率作用，这对推进国有企业 ESG 工作的规范开展至关重要。但在我会法律工作委员会联合天津市环保产品促进会开展调研的实践中，发现由于信息披露工作严重不足，直接制约了国有企业 ESG 工作的健康发展，主要问题表现在：

1. 部分国有企业对 ESG 信息披露认识度低，理解不足，重视程度欠缺，导致自主披露意识不强。
2. 部分国有企业 ESG 信息只披露 E（环境）或 G（治理）的部分信息，未做到 ESG 全方位信息披露，且披露的部分领域内容不全，披露数据存在基础数据缺失，数据真实性、可靠性难以保证等情况。目前已披露的 ESG 信息以描述性披露为主，偏重于宣传，对负面指标披露较少，不同企业披露数据差别较大。
3. ESG 信息披露缺乏统一的框架及指标体系，导致部分国有企业 ESG 信息披露

不规范，一些有意愿披露的企业由于缺少明确的导向而处于观望状态。

为贯彻落实党的二十大精神，推进国有企业现代化治理，针对上述 ESG 信息披露中凸显的问题，我们提出如下建议：

由贵委组织或鼓励国有企业自行组织相关 ESG 信息披露培训工作，提升国有企业对 ESG 信息披露的意识。

由贵委牵头推进制订国有企业 ESG 信息披露的相关法律法规，出台相应的规范性文件。

将 ESG 信息披露纳入国有企业及领导班子考核内容，推进央企采购和招投标制度加入对投标企业 ESG 信息披露内容及分级评价的考量。

依托贵委近期上线的监管企业产权信息查询平台，搭建国有企业 ESG 信息披露板块，企业可通过平台完善披露内容。

由贵委牵头制订 ESG 信息披露的国家标准。鼓励和支持相关社会组织联合国有企业制定 ESG 信息披露相关的行业、团体标准。通过引入第三方开展监督评价，以提升国有企业 ESG 信息公开工作。

以上建议，诚请贵委参考。我们愿协助、支持贵委推进国有企业 ESG 信息披露的相关工作。

中国生物多样性保护与绿色发展基金会
法律工作委员会
天津市环保产品促进会

2022 年 1 月 10 日

(十) 关于建立沙棘碳汇与生态产业创新实践基地，推动沙棘生态价值实现及沙棘产业可持续高质量发展的建议

(国际环境基金卢莎)

案由：

全球约 52 个国家有沙棘分布；中国是世界沙棘种质资源最丰富的国家，也是天然沙棘林和人工种植沙棘面积最大的国家，约占世界沙棘资源总面积的 90%。沙棘广泛种植在中国黄河流域和东北地区森林-草原过渡带上；沙棘及相关产业生态的统筹发展涉及土壤改良、荒漠化治理、生物医药健康、碳汇资源开发、绿色低碳转型、全面乡村振兴、保障国家生态安全、经济高质量发展、建设生态文明和美丽中国等重要政策议题及重大发展战略，特别是沙棘碳汇资源尚未得到充分重视、系统性研究及应用。

2030 年前实现碳达峰、2060 年前实现碳中和（以下简称“双碳”），是中国对国际社会的庄严承诺。为了充分利用沙棘这一宝贵的生态资源，亟待在沙棘资源丰富的区域（包括黄河流域砒砂岩区，位于陕西榆林市和内蒙古鄂尔多斯市之间的毛乌素沙漠，以及晋冀蒙、黑吉辽、西北三省的生态脆弱带），建立沙棘碳汇与生态产业创新实践基地，运用生态碳汇监测评价方法，推动沙棘生态价值的实现及转化，促进沙棘产业生态的深度开发及高质量发展。

内容：

(1) 关于沙棘、沙棘种植资源、沙棘产业及生态价值

沙棘系胡颓子科沙棘属（Hippophae）落叶灌木或乔木，高 1~5 米，具粗壮棘刺，花先叶开放，雌雄异株；花小，淡黄色，雄花花被 2 裂，雄蕊 4 枚；雌花花被筒囊状，顶端 2 裂；花期 3~4 月，果期 9~10 月。秋、冬季果实成熟或冻硬时采收；

除去杂质，干燥，或蒸后干燥。沙棘富含 190 多种活性物质、14 种必须维生素、Omega(3,6,7&9)，以及具有极强抗氧化活性的物质和几百种营养成分。沙棘是防风固沙的绿色屏障和生态建设的先锋树种。沙棘耐寒、耐旱、耐盐碱、抗风沙，具有强大的固氮固磷和改良土壤能力。研究表明：沙棘能够承受低于-40℃ 的温度；在已经试验的植物中，沙棘是保持水土、减少因水蚀、风蚀和冻融造成水土流失的最好植物。

沙棘属非豆科固氮植物，1 公顷沙棘林地的根瘤可固氮 180 kg，相当于 375kg 尿素的肥力。近年研究表明，沙棘林自身具有很强的固碳能力。在 17 个灌木树种中含碳量较高的树种里，沙棘位列第四（其他依次是紫穗槐、红柳、柠条），每棵沙棘年均吸收二氧化碳约 1.6 公斤。据鄂尔多斯地区沙棘碳汇计量研究测定，沙棘经济林的净固碳能力为每公顷 4095 吨，高于大多数森林植物的固碳能力。除非在极端条件下，沙棘一般不会形成顶级群落，而只形成“过渡性群落”，为植被演替提供条件；有效保护了物种多样性、遗传多样性和生态系统多样性，有利于土壤对碳储存碳固定的维持、进而促进生态系统碳循环的动态平衡。

沙棘的根可以将不溶性有机质转变为可溶有机质，较短时间内把贫瘠土壤改造为较肥沃的土壤。在黄土地貌区域，沙棘可减少 80% 地表径流、75% 表土水蚀和 85% 风蚀、截留 8.5%-49.0% 降水、减少 4-6 倍冠内土壤水分蒸发。沙棘地下根系发达，分蘖、萌生能力强，繁殖速度快，不怕水湿、不怕压埋，压埋后根系萌蘖能力反而增强，形成较为密集的植

物群体。发达的地下根系可以提高土壤的抗冲性、抗蚀性和防风固沙能力。研究数据显示：每株沙棘固沙保土面积可达70-80平方米，同时，沙棘林可以有效地减少风速2-4倍，减少林内水分蒸发。与无根系土壤相比，8-12年生沙棘林可减少土壤冲刷量55%-88%。在栽后第5年就充分发挥水保作用，与农地相比，可减少地表径流量87.1%，减少土壤流失量高达99%。

截止2021年12月，中国拥有沙棘资源总面积约3212万亩（约合214.1万公顷），约占世界沙棘资源总面积3605万亩（约合240.3万公顷）的90%。全国人工生态林2004万亩、经济林约125万亩，天然沙棘林1083万亩（约合72.2万公顷）。全国17个省、自治区、直辖市有天然分布沙棘或人工种植沙棘，主要生长地包括内蒙古自治区、山西、陕西、甘肃、宁夏、青海、四川、新疆、西藏、吉林、黑龙江河北等。沙棘属植物分为6个种12个亚种，其中中国分布有6个种8个亚种，以肋果沙棘和中国沙棘亚种分布居多。中国是目前开发应用沙棘产品最多的国家，产品涵盖食品、饮料、医药、保健、日化、饲料、饵料等8大类200多个品种，年产值260亿元以上。据国际沙棘发展报告资料显示：全国现有各类沙棘企业3200余家，其中以沙棘为主要产品的加工企业200多家。

2. “双碳”工作与生态文明建设

2020年9月，习近平主席在联合国大会一般性辩论上正式提出中国碳排放目标：“争取于2030年实现碳达峰，努力争取2060年前实现碳中和。”2021年10月，在《生物多样性公约》第十五次缔约方大会领导人峰会上，习近平主席明确指出提出，“中国将持续推进生态文明建设，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，建设美丽中国”。2021年10月，中共中央国务院发布《关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》和

《2030年前碳达峰行动方案》，构建中国碳达峰、碳中和“1+N”政策体系的顶层设计。“双碳”战略是破解资源环境约束、实现高质量可持续发展的必由之路，也是应对世界大变局、构建人类命运共同体、促进人与自然和谐共生的必然选择。

目前，中国的能源消耗依然以平均每年2%的速度递增，化石燃料作为中国当前主要的能源供应方式，其必然导致二氧化碳排放量持续增加。与大多数已实现碳达峰的发达国家相比，我国实现“双碳”目标面临更为复杂的挑战。有国外学者依据能源与土地利用模型对中国2030年的碳排放结果进行预测，认为中国当前的减排政策不足以保障在2030年实现峰值，需要更加积极调整产业结构。中国工程院院士丁仲礼认为“双碳”目标的研究重点应该是“如何实现碳中和”，强调充分发挥草地、湿地、海洋等生态系统的碳汇功能、保护自然生态系统，以确保“双碳”目标的顺利实现。

2022年12月15日，国家林草局会同国家发展改革委、财政部、自然资源部、生态环境部、水利部、农业农村部印发《全国防沙治沙规划(2021—2030年)》，提出“到2025年，完成沙化土地治理任务1.02亿亩，沙化土地封禁保护3000万亩；到2030年，完成沙化土地治理任务1.86亿亩，沙化土地封禁保护面积9000万亩，全国67%的可治理沙化土地得到治理，防沙治沙取得决定性进展。”

2023年1月19日，国务院新闻办公室发布《新时代的中国绿色发展》白皮书，指出：《关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》《2030年前碳达峰行动方案》共同构成中国推进碳达峰碳中和工作的顶层设计，与能源、工业、交通运输、城乡建设、钢铁、有色金属、水泥等重点领域、重点行业碳达峰实施方案，以及科技、财政、金融、标准、人才等支撑保障方案，共同构建起碳达峰碳中和“1+N”政策

体系。

我国国土面积虽然辽阔，但是可耕地面积有限。2030年前的防沙治沙任务艰巨，有大量的荒漠化或半荒漠化的土地可资利用。一般的森林树种不可能在荒漠化或半荒漠化的土地上种植。而沙棘是唯一能在被称为“地球癌症”的砒砂岩区广泛种植的树种，是治理黄河泥沙问题和黄土高原环境问题的“金钥匙”。

参照中华人民共和国生态环境部针对“关于加快开发利用沙棘资源推动生态文明建设的建议”的回复（参见环建函[2022]173号），结合最近一年来对沙棘及相关产业生态的持续观察与调研；有鉴于中国实现“双碳”目标关键任务的重要战略意义和中国现有沙棘资源的潜在生态意义，我们认为：以生态碳汇为主要研究方法，基于区块链、实物期权等相关理论工具，通过建立沙棘碳汇实践创新基地，对沙棘碳汇与固碳能力进行系统研究，探索生态系统碳汇机制与生态补偿机制有机结合的有效方式，推动沙棘生态价值实现及沙棘产业可持续发展，为“3060双碳”目标的实现提供支持和保障。

3. 关于沙棘碳汇与生态产业创新实践基地的具体建议包括：

鉴于沙棘及沙棘产业生态相关研究涵盖农、林、水利、药用植物、区域经济、绿色金融等不同领域，关乎乡村振兴、荒漠化治理、国家生态安全及3060双碳目标等重大战略议题，建议由国家发展和改革委员会主导推动，中国科学院地理科学与资源研究所美丽中国专项管理办公室学术支持，生态环境部、国家林草局、水利部、国家乡村振兴局等多部委协力，世界沙棘协会、中国生物多样性保护与绿色发展基金会积极配合，选取沙棘资源丰富区域，建立沙棘碳汇与生态产业创新实践基地，服务于“双碳”目标的实现和生态文明美丽中国建设。沙棘碳汇与生态产业创新实践基地依据《新时代的中国绿色发展》白皮书，聚

焦沙棘资源生态价值开发和沙棘碳汇系统工程建设，主要开展以下三个方面的工作。

(1) 以生态碳汇为研究方法的沙棘碳汇量化研究

因地制宜选取天然沙棘林和人工沙棘林作为碳汇研究的基础样本，测定沙棘天然林和人工林在不同地区、不同树龄、不同时间段的碳汇效益，为建立沙棘碳汇模型、沙棘碳汇计量体系、碳交易与生态补偿机制提供，为大规模建造沙棘碳汇林提供科学依据。

(2) 以沙产业理论及系统科学思维方法推动沙棘产业生态统筹发展

1984年，钱学森先生首次提出沙产业概念，并于1984年8月20日在中国科学院农业研究委员会主办的农业现代化探讨第36期发表署名文章：“创建农业型的知识密集产业——农业、林业、草业、海业和沙业”。按照钱老论述，沙产业理论重视的是最本源的实质，最本质的现象；认为太阳能是地球表层生命现象巨系统的动力之源；植物的光合作用是固定和转化太阳能最有效和最经济的手段。“多采光，少用水，新技术，高效益”是沙产业的技术路线，是为贯彻沙产业理论服务的一系列措施和办法。

沙棘是广泛生长于荒漠化、石漠化等生态脆弱带、对砒砂岩区恶劣生长环境适应性最好的物种，沙棘产业及综合价值涵盖农、林、海、草、沙五个领域。鉴于沙棘的物种特点、产业构成及综合价值，建议以沙产业理论为指导，系统梳理统筹思考生态群落的完整性、地理单元的连续性和经济社会发展的可持续性，推动沙棘产业高质量发展，为实现碳达峰、碳中和提供有效支持。

(3) 以沙棘碳汇及生态产业发展为纽带培育城市发展新动能

依托沙棘碳汇与生态产业创新实践基地，选取沙棘资源丰富的内蒙鄂尔多斯、甘肃定西、宁夏中卫、青海西宁等省（市）

自治区，聚焦地方产业转型和高质量发展的具体需求，以沙棘碳汇价值开发及生态产业发展为纽带开拓新的城市发展增长点、培育城市发展新动能，建立具有生态示范效应和国际影响力的低碳经济城市综合体，为沙棘产业可持续发展和美丽中国生态文明建设贡献力量。

中国生物多样性保护与绿色发展基金会

国际环境基金

沙棘工作组

沙棘工作组

组长 谢稚原 副组长 卢莎，张滨

专家委员会顾问

吕荣森 中国科学院成都生物研究所研究员，国际沙棘协会理事

葛全胜 中国科学院地理科学与资源研究所所长

马勇 中国生物多样性保护与绿色发展基金会副秘书长

（十一）关于“双碳”战略我国可以率先发力的建议

背景：

“双碳”最直接的工作是两件事：对于能源获取系统，能源的绿色获取和高效获取；对于能源消耗系统，能源的节约利用和高效利用；两件事都涉及到能源效率的提高，所以，国际能源署认为“能效是第一能源”，并定期举办“全球能源效率会议”。能效在我国被认为是“第一绿色能源”，中美，中德和中日之间定期举办“能效论坛”。

能效的重要性不言而喻。对于很多单机设备，例如电动机、水泵、风机、冰箱、空调、洗衣机等，我国和欧美等发达国家都有强制性的能效标准。

问题：

在很多领域，系统并不只有一台单机设备，例如：泵站，水电站和动车等，它们多是由一台以上的水泵、发电机和电动机等组成。对于这些多动力系统，以泵站为例，国内外尚没有强制性的运行能效验收标准，即使像南水北调这样的

超大型工程，也不对其中的大型泵站进行运行能效验收，实际运行能效高低很随意。考虑到水泵的用电量占全国总用电量的 21%，这是一个很大的“双碳”盲区和洼地。

疫情期间，对北京市高层建筑中 300 多个二次供水泵站进行的能效随机调查，电能浪费总平均 56%，也就是说，一半以上的电是被浪费掉了，调查的泵站几乎涵盖国内外所有知名厂商的设备。北京市约有 20-30 万套这样的泵站。据此推测，全国的情况也很严重。

由于很多企业的主要成本是人工、原材料、固定资产折旧和外协加工等，能源成本占比不高，企业节能的积极性并不高。政府的一些节能政策监管作用又有限。

建议：

以北京市一个区为试点，对二次供水泵站进行能效普查，并实施能效提升改造，待示范成功后，推广到全国。

建议人：姚福来

污染防治类

(一) 关于推广冷却塔飘滴近零排放的建议

【问题】

冷却塔是利用水的蒸发及空气和水的传热原理带走水中热量的通用工业设备。水的蒸发又伴随着飘滴损失，飘滴的成分与循环水相同，含有各种盐类(TDS)、细菌病毒、重金属等。我国冷却塔飘滴损失水量大约每年100亿t~200亿t。其中包括11亿kW火力发电机组，每年飘滴总量大约13亿吨，其余从钢铁基地，石化基地和其它冷却塔排出。这些水飘滴散入大气，逐渐蒸发成为小盐粒，成为PM2.5、PM10等有害颗粒物，形成或加重雾霾，是军团菌等有害病原体的传播载体。另外，飘滴造成水资源损失，而水资源是制约我国工业生产的瓶颈，推行“冷却塔飘滴”近零排放“不但能够减少大气污染，同时还能够节约大量水资源。

【建议】

1) 要求新建及已经运行的项目飘滴近零排放

目前，国家标准正在收紧飘滴损失水率。一般的设计飘滴损失率为循环水量的0.1%~0.3%，苏联的《机械通风冷却塔》载明的飘滴损失率为0.2%~0.5%，美国相关技术论文中认为美国的技术规范新

建冷却塔的飘滴损失率为逆流塔0.001%，横流塔为0.005%。最近几年我国设计国标的飘滴损失率逐渐从0.1%、0.01%降低到0.002%。中核公司提出的飘滴损失率为0.0005%，与原来的标准相比提高了3个数量级，主要是为了降低飘滴对于环境的影响，减少大气污染。

建议国家统一将冷却塔飘滴损失率统一为循环水量的0.0005%，实现飘滴近零排放。

2) 采用盐分平衡法确定飘滴损失率

由于我国目前实际使用的飘滴损失率测试方法是滤纸增重法，误差太大已经无法满足实际使用。建议以盐分平衡为基础，采用水池水位变化法确定其飘滴损失率，该方法也是日本的机械通风冷却塔飘滴损失水量测试方法。

3) 实施多途径监管，促进规范落实

对冷却塔的补充水量、补充水TDS以及浓缩倍数、排污水水量、飘滴损失水量、排污水TDS进行追踪管理，数据上传，及时发现事故点。

沧州海友环保科技有限公司 王进友
15803370188

控烟类

(一) 关于加快出台《公共场所控制吸烟条例》的建议

(绿会政研室)

案由:《健康中国行动(2019—2030年)》指出,到2030年,15岁以上人群吸烟率低于20%;全面无烟法规保护的人口比例达到80%及以上。众所周知,我国是吸烟大国,现有吸烟人数超过3亿,约有7亿多非吸烟者遭受二手烟危害。同样我国也是因吸烟死亡人数最多的国家,2017年时就达到220万人,占全球因吸烟死亡人数的31%,如果吸烟流行状况不加以控制,至2050年,每年死亡人数将突破300万。

内容:2003年,我国签署了世界卫生组织《烟草控制框架公约》,该公约一般义务中规定,每一缔约方应根据其能力“采取和实行有效的立法、实施、行政或其他措施并酌情与其他缔约方合作,以制定适当的政策,防止和减少烟草消费、尼古丁成瘾和接触烟草烟雾。”根据缔约义务,中国应该从立法层面对吸烟行为加以控制,但十几年时间过去了,中国至今没有出台一部全国性的法规对吸烟行为加以约束。而与此同时世界上已有100多个国家制定了公共场所控制吸烟法或控烟综合性立法,其中40多个国家施行了全面无烟法律。因此,控烟方面的法律缺失影响了我国在控烟工作中的国际形象。

当然,十几年来,地方上许多城市也在为控烟工作的立法层面进行着有益的探索,并取得了不小的进步,2008年以来,北京、上海、杭州、广州、哈尔滨、天津、青岛、兰州、深圳、长春、成都等

多个城市相继根据《公约》第8条及其实施准则出台了控制吸烟地方性法规。江苏、浙江等省通过修订地方《爱国卫生条例》明确控制吸烟的措施。无烟卫生计生系统、无烟学校、无烟机关、无烟企业等形式多样、各具特色的无烟环境创建工作,为全国控烟立法和执法提供了有益实践经验。

2014年11月24日国务院法制办公布了卫计委起草的《公共场所控制吸烟条例(送审稿)》,并公开征求意见。这是我国首次拟制定行政法规在全国范围全面控烟。而早在2013,中共中央办公厅、国务院办公厅就印发了《关于领导干部带头在公共场所禁烟有关事项的通知》,要求各级领导干部不得在学校、医院、体育场馆、公共文化场馆、公共交通工具等禁止吸烟的公共场所吸烟,在其他有禁止吸烟标识的公共场所要带头不吸烟。

为推进“无烟列车、无烟奥运”环境公益事业,中国绿发会提起了民法典后的公益诉讼第一案,要求国家铁路总公司等单位在普速列车(绿皮车)上加强管理、全面禁烟,收到了良好的社会效果,也得到了专业、学者与社会公众的认可。

建议:在国家层面通过立法的形式对禁烟场所、责任主体、法律责任予以明确,既能在国际上与有关国家与组织加强合作,也为国内地方上的立法提供上位法支持和依据,同时,更为公众的身心健康架起了一道绿色的屏障。

承办部门:全国人大法制工作委员会

（二）关于《铁路法》修改中加入控烟法律条款的建议

（绿会政研室）

案由：在吸烟和二手烟暴露的危害，以及在室内公共场所、室内工作场所和公共交通工具内禁止吸烟的必要性和紧迫性均已成为科学共识的背景下，保护民众健康成为除保障列车安全运输外，要求列车和铁路车站禁止吸烟的最主要的原因和逻辑基础。党的二十大提出以人民为中心的发展思想，立法修法中也应体现全面保护人民的健康和安全，让每个人都能享受平等保护的法治保障。具体到铁路法的修订中，在民众的健康与工作环境安全问题上，加入禁止吸烟的法律条款，以贯彻落实“人民至上、生命至上”的理念。

内容：根据《中国吸烟危害健康报告2020》，吸烟不仅是一种严重危害自身健康的慢性自杀行为，可导致吸食者罹患口腔癌、食道癌、胃癌、肝癌、肺癌、心脏病等疾病，而且，吸烟产生的二手烟草烟雾还危害周围其他人的健康，有证据显示，二手烟暴露可以导致儿童哮喘、肺癌、冠心病等，二手烟暴露并没有所谓的“安全水平”，短时间暴露于二手烟之中也会对人体的健康造成危害，排风扇、空调等通风装置也无法完全避免非吸烟者吸入二手烟。此外，全国人大常委会早在2005年就批准了《烟草控制框架公约》（下面简称《公约》）。

《公约》第8条要求“通过并实施有效

的立法措施以防止室内工作场所、室内公共场所、公共交通工具，适当时，包括其他公共场所接触烟草烟雾”。同时，《〈公约〉第8条实施准则》”也明确指出，二手烟草烟雾是致癌物，不存在允许接触的安全水平，免受二手烟危害的唯一有效方法就是在特定空间内禁止吸烟。室内公共场所、室内工作场所和公共交通工具内全面禁止吸烟是《公约》的核心内容之一，也是最能直接、有效保护公众免受二手烟危害的重要手段。

从保障公众健康的角度出发，加之目前疫情防控的要求，在《铁路法》修订的机遇下，应在防止吸烟带来的疫情传播隐患的同时，也防止二手烟对公众健康的损害，实现在所有列车、铁路车站和车站排队等候区域内全面禁止吸烟，是一项双赢措施。

建议：

建议在《铁路法》修改中加入下列条款：

禁止在列车、铁路车站等室内公共场所吸烟及使用电子烟。

铁路运输企业应当采取有效措施确保室内公共场所和列车车厢内禁止吸烟，保护旅客及铁路运输企业工作人员不受二手烟草烟雾危害。

禁止在铁路车站和车站排队等候区域吸烟。

(三)关于生态环境部加入烟草控制框架公约履约部际协调领导小组组成单位的建议

(胡丹)

【案由】：

世界卫生组织 WHO 于 2022 年 5 月 31 日将世界无烟日的主题定为：“烟草威胁环境”，从传统的烟草威胁卫生健康领域，调整为关注全球气候变化背景下的控烟工作。

据 WHO 统计，烟草业每年排放的温室气体相当于 84 兆吨二氧化碳，加剧全球气候变化，降低气候复原力，浪费资源，破坏生态系统。因种植烟草，每年约有 350 万公顷的土地被破坏。种植烟草助长了森林砍伐，这一现象在发展中国家尤为严重。为种植烟草而砍伐森林会导致土壤退化和产量下降，该土地支持任何其他作物或植被生长的能力也将受到严重影响。

从国际上看，新加坡禁烟政策的管理主要由永续发展与环境局牵头，美国国家环保署也负责管理烟草健康损害问题，同时也有越来越多的国家开始重视烟草对环境的影响。

2003 年 11 月 10 日，我国正式签署《烟草控制框架公约》，并于 2005 年 8 月

28 日由全国人大批准。《烟草控制框架公约》及其议定书的目标是提供一个由各缔约方在国家、区域和全球各级实施烟草控制措施的框架，以便使烟草使用和接触烟草烟雾持续大幅度下降，从而保护当代和后代免受烟草消费和接触烟草烟雾对健康、社会、环境和经济造成的破坏性影响，这是一项长期性的工作。

【建议】：

为切实做好公约履约相关工作，中国成立了烟草控制框架公约履约工作部际协调领导小组。成员中包括国家卫健委、外交部、工业和信息化部等十一个部委，其中并未包括生态环境部，为了加强部门间的协调配合，以环境保护协同控烟工作，建议生态环境部加入烟草控制框架公约履约部际协调领导小组，这将对推进我国生态文明建设，构建人类命运共同体，实现碳达峰、碳中和目标具有重要作用。

承办部门：国家卫健委 生态环境部

（四）关于在《国家生态文明建设示范市县建设指标》中增加控烟内容的建议

【案由】

中国是世界上最大的烟草生产国，世界上最大的烟草消费国，世界上最大的烟草受害国。中国目前吸烟人数超过3亿，被动吸烟人数达7.4亿。其中，15岁及以上人群吸烟率为26.6%。自2006年《烟草控制框架公约》正式在我国生效以来，我国也做出了诸多努力，其中，《健康中国行动（2019-2030年）》十五项重大行动的第四项专项行动是控烟，明确了吸烟严重危害人民健康，并提出了“到2022年和2030年，全面无烟法规保护的人口比例分别达到30%及以上和80%及以上。到2030年成人吸烟率要降低到20%以下”等具体行动目标。但目前来看，我国控烟履约工作依然任重道远。国家有关部门和公众对烟草的环境危害的评估管控和科学普及仍存在普遍不足。

内容：我国有全球最大的吸烟者群体，相较于烟草对健康危害的认识普及度，我们在减少烟草影响的其他方面，特别是烟草对生态环境深远且隐秘的影响方面的重视力度依然十分薄弱。烟草所带来的环境困扰主要包括以下三个方面：

一、大量的难以降解的烟草垃圾增加了垃圾处理难度和力度，消耗着社会公共资源。烟草制品废物（比如烟盒的透明塑料膜、烟头、烟灰等均属于其他垃圾）是烟草制品生命周期的终点，烟头是迄今为止数量最多的废物。世界卫生组织报告《烟草及其对环境的影响：概述》显示，以塑料作为烟草过滤嘴制作材料和包装材料的情况普遍存在。吸掉的卷烟中有多达三分之二的烟头被丢到地上，全世界每年的烟草垃圾达3.4-6.8亿公斤。自上世纪80年代以来，烟头每年

一直占各国沿海和城市垃圾清洁捡拾总量的30-40%。这些废弃物在各市县几乎随处可见，包括在街道上、污水系统、河流和其他水环境中。而目前对这些垃圾的处理，主要依赖城镇环卫系统，处理经费则出自政府所征集的纳税人资金，是对社会资源的极大浪费。

二、烟草制品废物中所携带的有毒化学物质，会渗透到环境中累积起来，并持续污染水源和生物安全。据检测，烟草制品废弃物中包含7000多种有毒化学物质，包括已知对人类的致癌物，会渗透到环境中积累起来。这些有毒废物出现在街头、地下水和日常用水中。研究显示，有害化学物质会从人们丢弃的含有尼古丁、砷和重金属的烟头中漏出，造成水生生物急性中毒。同时，由于烟草制品消费量巨大，尼古丁和可替宁等烟草副产物最终会通过烟草制品废物（烟头、卷烟）、二手烟雾污染物（建筑材料、地毯等）以及通过填埋物中混入的人类产生的垃圾进入填埋场地，成为令人日益担心的污染物。在填埋渗出液（储藏或处理前渗出的液体）的新鲜样本中，最常检出的化学物质是可替宁。美国已在被填埋渗出液污染的地下水和灌溉田地的再生水中（以及上述田地的土壤样本中）检测到可替宁，凸显了人类和环境通过许多环境渠道暴露于烟草制品废物的可能性。

三、自20世纪50年代以来卷烟产品宣称使用“过滤嘴”来减轻对人体健康危害以来（企业这一行为本身具有很强的欺骗性，过滤嘴虽然让卷烟吸起来更容易、刺激更小，但这种改变本身也会增加了烟民的成瘾性和吸烟人群数量，同时还增加了不可生物降解的有毒醋酸纤维素过滤嘴给环境带来的总体负担），所带来一个尤为显著的社会行为改变

是：在地上乱丢烟头已在全球成为最可接受的乱扔垃圾的形式之一，甚至几近成为一种约定俗成“社会习俗”。这不仅极大增加上述两方面的烟草环境危害，还极大影响了城镇文明风貌和公民素质提升，对我国生态文明建设带来长久的负面影响。

【建议】

控烟成效相关指标要求已被列入我国“卫生城市”“健康城市”和“文明城市”的评估与创建工作中。但在我国深度推进生态文明建设示范市县的过程中，尚缺乏相应指标予以规范。因此，建议由生态环境部牵头，对《国家生态文明建设示范市县建设指标》进行修订，增加控烟相关内容。

附参考资料：

《国家卫生城市和国家卫生县标准》（2021）中关于控烟的相关内容：

(<https://baike.baidu.com/item/%E5%9B%BD%E5%AE%B6%E5%8D%AB%E7%94%9F%E5%9F%8E%E5%B8%82%E5%92%8C%E5%9B%BD%E5%AE%B6%E5%8D%AB%E7%94%9F%E5%8E%BF%E6%A0%87%E5%87%86/59523618?fr=>

aladdin)

(九) 深入开展控烟宣传活动，辖区内禁止在大众传播媒介或者公共场所、公共交通工具、户外发布烟草广告，依法规范烟草促销、赞助等行为。全面加强无烟海港机关、无烟医疗卫生机构、无烟学校、无烟家庭等无烟环境建设并取得显著成效，积极推进控烟立法执法，逐步实现室内公共场所、工作场所和公共交通工具全面禁烟。

2、2021年全国文明城市（地级以上）测评体系责任分解安排表
(http://www.cstyz.com/ztwy/wmcj/zcfg/content_361427)

II-24 市民文明素质	III-57 城市精细化管理	文明及其他不文明行为	2) 城市无烟章广告、室内公共场所、工作场所和公共交通工具具有明显禁烟标识，非吸烟区没有吸烟现象。	实地考察：政务大厅、宾馆饭店、商场超市、学校、医院、机场、火车站、长途汽车站、码头、公交车（地铁）；①有明禁烟标识；②非吸烟区没有吸烟现象；③学校、医院公共场所没有吸烟现象。	学生处 文明办 行政审批处	各区县（市）教育局、局属各单位、全市各学校 市教育公共服务中心
-----------------	-------------------	------------	---	---	---------------------	--

III-57 城市精细化管理	III-57 城市精细化管理	4) 社会公用语言文字规范，地名管理使用规范有序，城	实地考察：①环境卫生干净整洁，花坛、下水道等无卫生死角，地均无垃圾，无积水体、 乱丢乱吐 ；②垃圾分类处理、清运及时，③管理规范有序，无乱停乱放、无乱行乱走现象；④学校根据《长沙市城市市容和环境卫生管理条例》《长沙市城市市容和环境卫生管理条例》相关规定，自觉履行责任门前市容环境卫生责任区制，要求门前“三包”（主要是：责任门前市容环境卫生设施、设备和绿地整洁）到位，切实维护好门前20米范围内的卫生、秩序、无乱乱摆、乱停乱放、占道经营、小广告乱贴等现象。⑤共享单车停放规范有序，无乱停乱放现象，不影响通行秩序，共享单车不进校园；⑥公共卫生间（文明厕所）保洁及时，无异味异味。	文明创建办、学生处	各区县（市）教育局、局属各单位、全市各学校
-------------------	-------------------	----------------------------	--	-----------	-----------------------

全国健康城市评价指标体系（2018版）

健康文化	18. 健康素养	(38) 居民健康素养水平
	19. 健康行为	(39) 15岁以上人群吸烟率
	20. 健康氛围	(40) 经常参加体育锻炼人口比例
		(41) 媒体健康科普水平
	(42) 注册志愿者比例	

建议起草人：中国绿发会宣传部

粮食安全类

(一)建议城乡社区大力发展“生态厨房”推动生态文明生活方式转型，带动生态产业价值转化，实现共同富裕

(吴道源)

一、“生态厨房”的内涵

“生态厨房”项目是中国绿发会生态社区发展基金推动的公益品牌项目，是在“自然教育X乡村振兴X生态社区”技术路径指导下，通过引入医教养融合、食物教育、生态院落、生态美育等方面专家，在对社区食堂或老年食堂生态化运营的基础上，针对社区其他厨房负责人进行系统培训、孵化及品牌打造来扶持社区居民（特别是宝妈）创业，带动乡村生活方式生态化转型及乡村生态价值转化，实现城乡共融与共荣，创造共同富裕“生态文明社区”建设的新模式。

二、“生态厨房”的意义

推动全社会“吃出大健康”，实现生态保护与社区居民生计共赢。从老百姓最日常的饮食与生活方式这个根本上推动城乡社区的联动和生态可持续发展。

2、成为城乡社区居民尤其是社区妇女创新创业的重要方式，实现经济效益与家风、乡风建设共赢。社区居民在专业系统的培训支持下打造生态厨房，不仅能成为“家庭首席健康官”，进一步可以将家庭厨房变成教室、家庭餐桌成为课堂。这将大大提升居民的生态文明水平，

使得家风乡风建设、优秀文化传承、垃圾分类循环经济成为了可能。

3、推动乡村产业生态化及生态产业化，实现近期增长与长远发展共赢。“生态厨房”要求整个食物循环的生态化，这不仅意味着种养殖过程、仓储流通过程、烹饪饮食及厨余还田等环节的生态化，而且有助于构建生态化的“在地食物体系”（“在地食物体系”的建构是关乎生态安全、社区安全、社会安全与国家民族安全的基础工程）。“在地食物体系”的生态化构建将推动与生态厨房相关的上下游产业以及洗护等日用品等相应地生态化转型，即推动乡村在地的、与乡村相关的生态产业化和产业生态化。

三、“生态厨房”的建议

1、建议国家宣传部支持推动城乡社区“生态厨房”试点项目，给予一定政策和资金的扶持，以此推动生态文明思想在百姓日常生活中落地，带动生态文明生活方式和生产方式的形成。

2、支持《社区生态厨房标准》的制定，引导各级政府积极参与“生态厨房”的创建。

(二)关于提倡和鼓励优化膳食结构和扩大植物性食品标准化生产的建议

建议人：华薈会 叶老师

【背景】

联合国粮农组织（FAO）在2019年2月22日发布了首份关于人类粮食系统的生物多样性状况报告，指出支撑人类粮食系统生物多样性的80%已经流失，这严重威胁着人类未来的粮食生产、生计、健康和环境。全球粮食系统亟需做出调整，需要更多地集中在以植物为基础的多样性饮食上，减少对生态环境和气候的负面影响，助力联合国可持续发展目标的实现。2022年10月在世界粮食日全球活动上联合国粮农组织（FAO）披露，当前全球粮食安全形势仍面临多方面威胁，粮食、能源和肥料价格飞涨，气候危机等依然未得到消解。

中国营养学会发布的《2022年中国居民膳食指南》显示，我国居民膳食结构中谷物食物比例持续下降，远低于每天50~150克的推荐摄入量。中国农业科学院发布的《2022年中国食物与营养发展报告》中，以农村农业部以“大食物观”为指导，提出了许多直面问题与挑战、促进可持续发展的政策建议。增加谷物、杂粮、植物蛋白及膳食纤维的摄取；打造第三口粮，让主食多样化；以及减少造成碳污染及温室效应的畜牧业食物来源。

为贯彻《“健康中国2030”规划纲要》，积极响应联合国的倡议，与国际同步，支持减少食物浪费及双碳标准的推广，我们亟需积极并系统地推动绿色健康、低碳环保的纯植物食品，助力食物多样化、饮食结构和生产方式的转型，引导和规范植物性食品生产和市场化有序发展。

【问题】

要改善目前不合理的膳食结构，除了政府给与方针性指引，更需要从政策层面给与实操上的支持，能够从政策上建议从业企业或组织积极采用统一的标准，同时参与标准相匹配的认证体系。

被认证的产品可以在产品包装及宣传上使用认证商标，不但有助消费者的识别和选择，而且有助提升从业企业或组织对于所经营的产品或服务标准化、专业度、市场影响力和自律性。不但有助提升其市场识别度，也有助形成商业环境的合力，协同上游产业链的发展和下游供给，共同促进全民膳食观念和膳食结构的改善。

考虑到这类指导性的标准与涉及企业正常经营的标准，在推广上会遇到一定的难度。据了解该标准推出后获得了植物基行业以及创新型农业的积极响应，但对于植物性食品行业主体的传统企业对此的重视程度还是比较低。

【建议】

负责填补并完善植物性食品行业标准的空白以及制定相匹配的认证体系。负责单位：中国生物多样性保护与绿色发展基金会华薈工作委员会

市场监督管理总局或全国相关标准化技术委员会制定针对纯植物性食品的国家标准，中国生物多样性保护与绿色发展基金会华薈工作委员会愿意积极参与并给予资源共享、协助支持。

希望国家相关部门，农业农村部、国家发改委能够对此给与一定的重视和支持，从更高和更广泛的层面鼓励从业的企业及组织积极采用该标准并参与认证，有助实现市场与政策双轮驱动优化膳食结构，扩大植物性食品标准化生产和行业

有序发展，助力可持续性发展的目的。

（三）关于禁止食品供应中使用“工业生产的反式脂肪酸”建议

（绿会国际部）

【摘要】

在食品中添加“工业生产的反式脂肪酸”导致摄入量过多，冠心病等心脏类疾病的罪魁祸首。此外，工业型反式脂肪酸还会导致发胖，影响生育，影响儿童发育，降低记忆力，增加心血管的风险，影响精神健康等。因此，建议禁止在食品中添加“工业生产的反式脂肪酸”。

【内容】

反式脂肪酸也叫反式脂肪，是一种含有反式非共轭双键结构的不饱和脂肪酸，根据来源可分为天然型和工业型两种。天然型反式脂肪酸是通过细菌生物氢化作用，在反刍动物的肠道中天然合成，并存在于牛羊肉和奶制品中，在乳制品和反刍动物肉中脂肪中的比例最高不超过5%，食用后对人体影响较小。而工业型反式脂肪酸是通过对植物油进行部分氢化并在高温条件下加热植物油的过程中所产生，与天然型反式脂肪酸相比，工业型反式脂肪酸在食物中占比更高，人体摄入量更大，通常存在于包装食品、烘焙食品、食用油和涂抹食品中。全世界每年有多达50万人因冠心病过早死亡，而摄入反式脂肪是此类疾病的罪魁祸首。除此之外，工业型反式脂肪酸还会导致发胖，影响生育，影响儿童发育，降低记忆力，增加心血管的风险，影响精神健康等。因此建议禁止食品中添加“工业生产的反式脂肪酸”。

随着食品种类的日益丰富，现在的肥胖儿童和心血管病人越来越多。据调查发现，这与食物中一种名叫反式脂肪酸的物质含量有关。最新的研究表明，人体摄入反式脂肪酸每增加2%，患心血管疾病的概率就增加40%。此外，摄入的反式脂肪酸还有可能增加患糖尿病的风险，影响中枢神经系统的发育，增加孩子的学习障碍，这种影响对于婴幼儿和正在发育中的儿童危害更大。目前市场上的氢化油、精炼油、饼干、奶油蛋糕、巧克力、牛奶等产品中，确实存在反式脂肪酸含量较高的情况。

据世界卫生组织（WHO）的一份最新状况报告显示，全球仍有50亿人未受到保护，以避免有害反式脂肪酸，这增加了他们患心脏病和死亡的风险。虽然全国食品通用检测技术分委员会通过了杭州质监局起草的反式脂肪酸的检测标准方法，该项检测技术填补了国内空白，但在食品中反式脂肪酸的整顿政策上仍缺乏力度。虽市面上很多食品的营养成分表上没有反式脂肪酸，但却隐藏在配料表里，而对于大部分消费者对反式脂肪酸存在的配料没有概念，就会导致消费者只看成分表，忽略配料表中含有的隐藏反式脂肪酸，从而使消费者无法正确的识别食品的营养价值，而造成身体疾病。

综上所述，建议《食品安全国家标准 食品添加剂使用标准》将禁止食品生产商添加工业生产的反式脂肪酸纳入标准，建议我国卫生部采取措施，出台相关政策这一禁止标准。

生态环境法治类

(一)关于环境公益诉讼损害赔偿金由公益公募基金会成立专项基金用于环境修复的建议

(绿会政研室)

案由:

目前,环境公益诉讼判决的修复款以及赔偿款往往支付至当地财政专户,真正直接用于环境修复的并不多见,许多资金成为“僵尸资金”,由于受制于财政拨款支出的程序性限制,导致受损的生态环境得不到及时修复。实践中也出现运用慈善信托方式管理、使用公益诉讼的赔偿款项,但由于此类机构并不是专注于环保领域的单位,所以,实践中仍有弊端存在。

内容:

此项建议的法律依据,根据《最高人民法院关于审理环境公益诉讼案件的工作规范(试行)》第三十六条【生态环境修复费用和服务功能损失赔偿款的受领主体】人民法院判令被告支付的生态环境修复费用以及生态环境服务功能损失赔偿金等款项,可以由环境公益诉讼专项基金或者专项资金账户等受领。

在公益公募基金会设立专项基金管理公益诉讼的赔偿款是一个较为妥当的方式,并且实践中也有成功的案例。2016年,中国生物多样性保护与绿色发展基金会(以下简称绿会)在贵州开展生态环境修复专项基金试点工作,由绿会接收其他社会组织提起的环境公益诉讼赔偿款,设生态环境修复专项基金,投向环境公益诉讼涉及的生态环境修复。专项基金采用步步公示方式,分七个程序管理、

使用,并由原审法院进行司法确认,最终生态修复专项基金试点工作取得了很好成效,资金切实用于了当地环境修复,同时也检验了公益公募基金管理生态修复资金的可行性,并为试点工作的进一步推广提供了实践经验。2020年12月,北京第四中级人民法院调解由中华环保联合会提起的环境公益诉讼,所涉非法处置废碱液造成的生态环境损害赔偿金就由中华环境保护基金会进行管理使用,专项用于生态环境保护、修复、治理,防治生态破坏和环境污染。

公益公募基金会接收环境公益诉讼赔偿款可以有效避免此款项成为“僵尸资金”,并可以同时以公众力量对款项使用以及修复情况进行监督,其公开性和透明性可以使资金的使用切实落到实处,并且每年接受公开审计。而当遇到该基金不足以修复生态环境时,公益公募基金会还可发挥其自身优势募集款项,从而有效避免了财政专户资金“好进难出”、修复不及时或者挪作他用的弊端。

建议:

全国人大授权进行试点或出台立法解释作出细化规定:由作出判决的人民法院公开选择符合条件的公益公募基金会(非案件原告)设立专项基金,人民法院判决或调解确定的环境修复资金以及生态环境服务功能损失赔偿金纳入该基金,用于环境修复。

（二）建议《海洋环境保护法》中完善环境公益诉讼的相关法律条款

（绿会政研室）

案由：

现行的海洋环境保护法的架构却无法满足保护海洋环境的实际需要。2018年，全国人大常委会执法检查组奔赴多个省（市）开展《海洋环境保护法》执法检查工作，同时委托上海、江苏、广西的人大常委会对本行政区域内海洋环境保护法的贯彻实施情况进行检查。结果显示，“当前，我国近岸局部海域污染较为严重，海洋生态环境形势依然严峻。全国约十分之一的海湾受到严重污染，大陆自然岸线保有率不足40%，约42%的海岸带区域资源环境超载，部分地区红树林、珊瑚礁、滨海湿地等生态系统破坏退化问题较为严重，赤潮、绿潮等生态灾害多发频发，溢油、危化品泄漏等环境风险持续加大。”该问题的出现，虽然有相关行政部门执法监管粗宽松软的原因，但海洋污染及海洋生态环境破坏缺少来自社会力量的监督也是重要的原因之一。

内容：

现行的《海洋环境保护法》第八十九条第二款规定：“对破坏海洋生态、海洋水产资源、海洋保护区，给国家造成重大损失的，由依照本法规定行使海洋环境监督管理权的部门代表国家对责任者提出损害赔偿要求。”该条款明确将海洋自然资源与生态环境损害赔偿的权利专门赋予依法行使海洋环境监督管理权的部门。最高人民法院此前发布实施《关于审理海洋自然资源与生态环境损害赔偿纠纷案件若干问题的规定》（法释〔2017〕23号），这些规定致使在司法实践中涉及海洋的生态环境损害赔偿诉讼，仅由海洋环境监督管理部门作为主体开展，社会组织无缘海洋环境公益诉讼。

但是，《民法典》第七编侵权责任编第七章“环境污染和生态破坏责任”中，第一千二百三十四条和第一千二百三十五条、《民事诉讼法》第五十八条第一款、《环境保护法》第五十八条均明确规定了社会组织对造成生态环境损害的行为拥有赔偿请求权。而《海洋环境保护法》却将赔偿请求权只限定在拥有海洋环境监督权的部门，这显然与民法典、民诉法、环保法的规定相背离。

既然民法典、民事诉讼法、环境保护法均授权社会组织可以就污染环境、破坏生态、损害社会公共利益的行为提起民事公益诉讼，那么海洋环境保护也应当在此范围之内。但现实中却出现多起由社会组织提起的海洋环境公益诉讼案件因为海洋环境保护法的规定被裁定不予受理。法院认为，具有提起海洋环境公益诉讼原告主体资格的只能是“海洋环境监督管理部门”，而不能是社会组织。因此，环境保护组织被完全排除在了海洋环境公益诉讼之外。

建议：

为了更好的保护海洋生态环境，维护社会公共利益，也为了国家法律规定的统一性，建议在海洋生态环境损害赔偿诉讼中设置前置程序，即，法律规定的有关组织发现污染海洋环境、破坏海洋生态，损害社会公共利益的行为，可以向本法规定行使海洋环境监督管理权的部门反映，违法行为在60日内没有得到处理或解决，海洋环境监督管理部门也没有提出损害赔偿的，符合条件的社会组织可以向人民法院提起诉讼。

增加上述规定，一方面可以维持目前现有的诉讼秩序不被打乱，另一方面增加补位的公益诉讼，可以防止社会公共利益受损的救济出现真空地带，更有效地

保护我国海洋生态环境。

承办部门：全国人大法制工作委员会

（三）关于将《生物多样性保护法》列入十四五立法工作计划的建议

（绿会政研室）

案由：2022年12月7日至19日以“生态文明：共建地球生命共同体”为主题的联合国《生物多样性公约》第十五次缔约方大会（COP15）第二阶段会议在加拿大蒙特利尔召开，国家主席习近平在开幕式上致辞，提出“我们要凝聚生物多样性保护全球共识，共同推动制定“2020年后全球生物多样性框架”，为全球生物多样性保护设定目标、明确路径。我们要推进生物多样性保护全球进程，将雄心转化为行动，支持发展中国家提升能力，协同应对气候变化、生物多样性丧失等全球性挑战。我们要通过生物多样性保护推动绿色发展，加快推动发展方式和生活方式绿色转型，以全球发展倡议为引领，给各国人民带来更多实惠。”

但是截至目前，从国家立法层面上看，我国尚未制定一部关于生物多样性保护的基本法律或者专项法规，因此，为落实昆明宣言的承诺和有效执行“昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架”，建议将制定《生物多样性保护法》列入立法工作计划。

内容：

我国生物多样性保护面临严峻形式，部分生态系统功能不断退化、物种濒危程度加剧、遗传资源不断丧失和流失……导致这一问题的原因当然是多方面的，但是从国家立法层面看，缺少一部专门的针对生物多样性进行保护的专门法律也是导致生物多样性受到破坏的原因之一。

地方上，云南省在2018年9月21日率先出台了我国第一部生物多样性保护的专项地方性法规——《云南省生物多样性保护条例》，而全国第一部地市级生物多样性保护地方性法规《湘西州生物多样性保护条例》也已经于2020年

10月1日起正式施行，这些地方上法规的颁布为国家层面的立法提供了实践经验。并且2020年10月19日中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于进一步加强生物多样性保护的意見》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。该意見明确指出加快完善生物多样性保护政策法规，加快生物多样性保护法制建设，健全生物多样性保护和监管制度，研究起草生物多样性相关传统知识保护条例……

2016年，在中国科协的支持下，中国生物多样性保护与绿色发展基金会牵头负责了《中华人民共和国生物多样性保护法（建议稿）》

起草项目，组织三次高端学术交流研讨会和起草工作小组，讨论了制

定生物多样性保护法的可行性、范围及应该涵盖的主要内容等，2019年两会期间，绿会“关于制定《生物多样性保护法》，加强生态安全”的提案建议得到了两会代表委员的提交，并在此基础上经代表委员进一步研究补充，最终形成议案递交到两会。

党的二十大报告提出，推动绿色发展，促进人与自然和谐共生。提升生态系统多样性、稳定性、持续性。同时，为落实“昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架”，实现到2030年全球生态自然环境变得更加美好，生物多样性丧失趋势得以扭转的目标，建议把握立法契机，制定一部国家层面的《生物多样性保护法》。

建议：

具体可由全国人大法制工作委员会和环境与资源保护委员会牵头，并协调自然资源部、生态环境部、国家林业与草原局、农业与农村部等，尽快启动有关立法工作。

(四) 建议将小熊猫升级为国家一级保护动物

(绿会政研室)

案由：据目前可查阅数据统计，全球野生小熊猫数量从2001年的1万5千多只下降到目前的1万余只，种群数量下降40%。其中，中国占有小熊猫分布面积的近70%，但却只拥有不到一半的小熊猫数量，印度仅拥有小熊猫分布面积20%不到，却拥有全球野生小熊猫种群的近一半。究其根源，保护力度不够、违法成本低是最主要原因。早在2015年，世界自然保护联盟(IUCN)就将小熊猫列入《世界自然保护联盟濒危物种红色名录》中的濒危物种。濒危野生动植物种国际贸易公约(CITES)将小熊猫列为《濒危野生动植物种国际贸易公约附录I、附录II和附录III》中I级。

内容：由于森林砍伐，以森林大树为栖息的小熊猫生存日益艰难，全球野生小熊猫数量不断减少，特别是中国西部小熊猫栖息地生存状况令人担忧。而曾经作为小熊猫分布区域的中国贵州、青海、陕西目前已经杳无踪影。目前野生小熊猫主要分布在中国的西藏、云南、四川等地。

小熊猫濒危的原因，除了森林砍伐导致栖息地丧失或破碎以及种群遗传多样性的丧失、遗传漂变和近亲繁殖外，还与大量人为盗猎行为相关。如2020年天全县公安破获的“12·3”特大危害珍贵、濒危野生动物案，2021年石棉县公安局破获的“5.28危害珍贵、濒危野生动物案”，2022年马边县公安破获的“4·29危害珍贵、濒危野生动物案”，这三起案件共涉及将近500只小熊猫。

小熊猫体态优美，萌萌的外表、憨态可掬的形象受到世界各地欢迎，有极高观赏价值，在世界最可爱物种排行榜上排

名前列。但小熊猫的可爱却成为违法者乱捕滥猎的“借口”，一些不具备繁殖小熊猫资格的动物园、保护区以及个人，捕捉、收购可爱的野生小熊猫作为观赏或宠物饲养，导致小熊猫涉案案件高发，且在一定程度上破坏了小熊猫种群。又因为小熊猫皮毛色彩鲜艳，部分盗猎者甚至残忍杀害小熊猫，将它们的皮毛，做成帽子、服饰等，再高价出售。小熊猫自身防卫能力差，遇到紧急情况时只会爬树避难，很容易被抓捕，且小熊猫生性胆小，被捕猎的小熊猫非常容易出现应激反应，而导致死亡。

因为盗猎小熊猫获得巨大经济利益，而惩罚力度不足以震慑偷盗行为，盗猎者常常选择铤而走险，加速了野生小熊猫的数量骤减。但因为小熊猫的天性胆小，容易出现应激反应导致人工繁殖的成功率却十分低。小熊猫的平均寿命据了解只有12.5年，基数过少，如果老年小熊猫数量占比过高，青年小熊猫又被盗猎，会加剧小熊猫数量的减少。

建议：国家林草局将小熊猫列为国家一级保护动物。一个物种的危机甚至灭绝，往往是因为在前期有相关迹象时的不够重视，在后期考虑拯救时，发现为时已晚。大熊猫享受“国宝级”的待遇，只要捕猎一只即视为情节特别严重，就会受到严惩，而且保护力度也很强，有充足的人力和资金支持。而小熊猫是二级保护动物，无论是惩罚程度还是保护力度，都远远低于大熊猫，非法捕猎和走私贩运小熊猫的案例时有发生。建议将小熊猫升级为国家一级保护动物，获得和大熊猫一样的重视和保护，别让这么可爱的小精灵从自然界中消失。

（五）关于对全国排污许可平台有关问题进行整治的建议

（绿会政研室）

案由：全国排污许可证管理信息平台（以下简称平台）自2017年运行以来，实现了全国排污许可证在同一平台申请、核发、监管和信息公开，形成从排污许可、监测、监管到许可符合性评价的闭环管理，对污染物排放控制起到了较好的监督和管理作用。但是在运行实践中，平台也逐渐突显出的一些问题，并亟待重视和改善。

内容：

全国排污许可证管理信息平台目前存在的问题主要表现在以下几个方面：

一、排污许可平台功能不健全、维护不及时问题突出

1. 平台的“自行监测信息”模块仅显示手动检测数据。部分省市排污单位仅通过平台公开自行监测信息，而自动监测数据却未公开，公众无法查询和行使监督权。

2. 平台无法进行模糊检索，其供检索的单位名称非规范化名称。许可信息公开栏目和登记信息公开栏目检索方式不一致。

3. 许可证信息更新维护不及时。部分许可证超出有效期，部分副本长期打不开或存在字段缺失情况。

4. 平台信息与市场监管信息登记、修改、注销不同步问题。

5. 平台对IP访问次数进行限制，可用次数偏少，很容易被限制访问；副本、执行报告等以图片形式公示，加载慢且不利于查询，数据难以汇总应用，与信息公开原则不符，甚至阻碍公众参与。

二、《固定污染源排污许可分类管理名录（2019）》（简称《名录》）适用范围偏窄

1. 《名录》规定实行污染源纳入许可或登记管理全覆盖，以便于对排污企业进行监管。但采矿业按通用工序管理，与其行业特征或污染特性不相匹配，虽有严重污染环境的排污行为，但因不满足办理水处理许可与登记管理的条件（500吨以下），不办理水处理许可证，导致部分采矿企业无法纳入登记监管。

2. 《名录》名录108类里面包括的所有行业，按照通用工序进行许可和登记管理，水处理能力500吨以下的污染源全部被豁免。但绝大部分市县级工业园区、产业集中区中的企业日处理能力均在500吨以下，这导致大量工业废水排出而无监管。

3. 《名录》规定，单独产生固体废弃物（危险废弃物）的企事业单位不纳入排污许可和登记管理。结果是产生大量的固体废弃物（危险废弃物）的单位豁免许可和登记，导致部分企事业单位所属实验室等大量排放危险废弃物而未被监管。

三、排污许可证填报、管理信息错误问题较为普遍。

1. 平台中存在大量企业定位错误。特别是废水排放口、废气排放口、废水受纳水体等定位错误，甚至部分企业定位重合。

2. 部分排污单位将通用工序与行业类别混淆填报。

3. 《名录》中有部分行业的登记管理没有明确界定，却有大量排污单位登记填写，实际上造成一些企业降级填报或行业类别填写错误。

4. 由于企业名称、社会信用代码采用手工填写形式，造成部分企业名称、社会信用代码填写错误，进而造成后期的管理、查询和统计错误。

四、信息公开不全面问题

1. 登记排污单位未公开污染物相关信息和副本。
2. 《名录》规定，对污染物产生量、排放量和对环境的影响程度很小的排污单位，实行排污登记管理。实行登记管理的排污单位，不需要申请取得排污许可证，应当在全国排污许可证管理信息平台填报排污登记表，登记基本信息、污染物排放去向、执行的污染物排放标准以及采取的污染防治措施等信息。虽然登记排污单位排放量少，但是数量多，其登记内容填报、变更相对灵活。无需行政许可，容易造成企业随意填报，导致真实信息与填报不符。

五、排污许可和登记企业数量有限，未做到全覆盖。

建议：

针对平台存在的上述问题，向生态环境部提出如下建议：

1. 尽快对接生态环境部自动监控中心重点排污单位自动监测数据，依据《排污许可管理条例》，恢复重点排污单位自动监测数据持续公开。

调整平台各栏目的检索查询形式，全面实现模糊检索。

放开数据查询 IP 限制，修复副本缺失问题，做到应查尽查；将副本、执行报告变更为可复制的文字、表格等公示形式。

与市场监管等平台数据互联互通，企业填报直接按名称或社会信用代码导入工商登记数据，避免因手工填报导致信息错误。同时可以及时掌握企业注册、注销情况，便于实现应覆盖全覆盖，应退出及时退出。

2. 尽快修订固定污染源排污许可分类管

理名录，调整通用工序分类管理名录适用范围。

将固体废物（危险废物）纳入排污许可和登记范围。部分地方已经在公布危险废物重点监管单位，建议将危险废物重点监管单位也纳入重点排污单位管理名录，进行管理。

3. 将企业定位按照国家经纬度最大范围进行限定，如果超出范围提醒其重新填报，以减少企业定位错误。

对排污许可证管理信息平台的行业类别项进行调整，将通用工序调整出行业类别，作为行业类别后的二级选项，可以杜绝通用工序直接作为行业类别填报，减少行业类别错误。

对分类管理名录行业类型里面明确没有许可或登记事项的，限制填报，比如企业以“农药制造”行业进行登记，系统应提示错误，以减少降级登记问题和行业类别错误。

4. 全面公开平台许可和登记信息及其副本，鼓励公众参与，以提升数据准确度和登记覆盖率，鼓励专业机构利用公开信息进行研究分析，以协助行政部门监管。

污染物产生量、排放量和对环境的影响程度都很小的企、事业单位和其他生产经营者的排污登记信息也应当像许可排污单位一样公开。以便于公众监督，促使其填报更加慎重、数据更为准确，也便于后期的各项环境数据统计分析和行政监管工作。

5. 支持绿网等第三方机构通过大数据工具对平台数据进行验证和核准，以减少错误率、提升许可和登记覆盖度。

具体承办部门：生态环境部

(六) 关于立法解决流浪犬(流浪动物)问题的建议

孙慧群, 葛向阳

(安庆师范大学资源环境学院, 大学生珍稀动植物研究协会)

一. 提案缘由

我们生活的城市和校园有很多流浪犬, 因为发生过流浪犬咬人事件, 小区和校园的流浪犬多次被抓捕, 有的被杀。通过网上信息, 以“流浪犬杀 2022年”为关键词的网络搜索有 462000 个结果, 2023 年 1 月报道某女两年杀死 700 只流浪犬, 2022 年 12 月报道 4 人毒死 89 只流浪犬, 9 月某地保安毒死 11 只流浪犬, 另一地保安打死一只在喂奶的流浪犬……流浪犬到底应该如何处理处置才使人类对之无忧? 才是科学合理, 对人类无威胁并且不违背道德和生物共存原则? 才让人心恢复常态?

二. 流浪犬现状、危害和来源

《2021 年中国宠物行业白皮书》显示, 来自官方留检所和救助站统计, 不包括未被救助和栖居在农村的流浪犬, 2021 年流浪犬数量高达 4000 万只。流浪犬活动在居民区、学校、公园、大街小巷等区域, 除妨碍交通、破坏财物、粪便污染、噪音扰民外, 还常伤人、传播人畜共患疾病, 给人民的正常生活、生命财产安全、市容和社会治安等带来非常大的危害。流浪犬问题早已不是某个区域某个国家的问题, 而是全球关注并致力于解决的重大问题。

流浪犬主要来源于宠物犬走失、被遗弃或受惊吓逃离主人, 其变成流浪犬后未经绝育而无节制繁殖, 致使数量越来越多。所以, 流浪犬的存在及其数量增长与宠物犬主人的责任心、文明素质和社会公德心有直接关系, 不同城市对流浪犬的处理处置方式也反映了各地社会文明发展程度和公民道德水准。因此, 尽快合理处理、处置流浪犬, 从根本上解

决流浪犬问题迫切需要立法支撑。

三、关于流浪犬问题的管理措施现状

近些年我国多地出台了涉及流浪犬的地方性法规(如《文明养犬管理条例》)、制度和行动方案(如流浪犬专项整治通告), 但因法律效力层级低、执法力度不够、处罚设置过轻、配套设施不足等问题, 导致可行性差, 非但达不到预期效果, 甚至存在原有矛盾激化的案例。时至今日, 虽然《动物防疫法》《治安管理处罚法》《侵权责任法》等法律法规中已有涉及流浪犬的零散条款, 但内容空泛(见附表), 我国尚未有一部关于流浪犬的专门法律规定。所以不论从国家层面还是地方层面, 流浪犬数量增长都没有实现实质性的禁止。

四、建议

对流浪犬(或者流浪动物)问题的专门立法提出以下建议:

1、禁止杀灭

流浪犬和野生动物一样, 是大自然的产物, 生态系统的一员, 本着生物平等原则、社会善风良俗以及人道主义, 应禁止杀戮、安乐死等粗暴简单的方式。对于疾病或受伤无法治疗的流浪犬, 安乐死应由专业兽医实施最快最小痛苦的方法。

2、送救助站或收容所不宜作为长期手段

近些年多地实施了流浪犬专项整治行动, 捕到的流浪犬被送到救助站或收容所。但国内现有的救助站和收容所主要是由爱心人士自发组织, 其资金多来源于社会捐助和发起人的个人投入, 非常有限。流浪犬防疫、绝育、治病成本高, 饲料

购买、冬季防寒等经费往往都捉襟见肘。出于人道主义的个人行为固然体现了中华民族善良美德，但无法控制流浪犬规模的扩大和造成的社会安全影响，对流浪犬的处理处置不能单纯依靠民间组织的救助。如果长期依赖于救助站或收容所，流浪犬生存难以保障，同时还会继续繁殖，数量继续增加。

3、尝试 TNR 法试点

TNR 方法于 2018 年诞生，能使流浪犬数量显著下降，具体流程是抓捕(Trap)——全面绝育(Neuter)——注射疫苗——剪耳做标记——领养和放归(Return)，国内外实践效果都较好，但有弊端，建议先试点。

4、立法，完善现有的法律法规

针对流浪犬进行专门立法，在立法的基础上对当前现有的法律法规和管理制度进行修改、补充和完善。现对现有的法律法规提以下建议：

(1) 针对当前地方现有的文明养犬管理条例，补充传染病登记和治疗记录、死因登记并注销、绝育登记、不同犬型生育次数、生育数量限制、生育前备案、生育的幼犬) 抚养或转赠计划、生育后登记、转赠信息登记、幼犬死亡登记等内容；补充定期检查内容，检查宠物是否做绝育、超生、打疫苗或打了何种疫苗、幼犬生育登记、幼犬是否转赠或做其它何种处理等；

(2) 鼓励群众发现弃养宠物犬行为积极举报，对弃养者给予惩罚（参照如德国、波兰等流浪犬管理较成功的国家做法）；

(3) 流浪犬专项整治活动中抓捕和运输以尽量减少其身心痛苦的方式，尽量不致其受伤或惊吓；

(4) 送到救助站或收容所的流浪犬要及时做传染病检查，以防传染其它流浪犬；

(5) 设置流浪犬收容后维护条款，也可称流浪犬福利条款。地方政府对救助站和收容所每年给予一定资助，确保满足流

浪犬免疫、绝育和温饱等基本生活条件。对于流浪犬送救助站或收容站，由流浪犬所在地块的管理部门做免疫、绝育并给予一定资助(可促进相关管理部门从源头控制力度)；

(6) 救助站和收容所构建会员制，宠物主人可成为会员，将自己的宠物送养或寄养，缴纳会费或捐赠。

5、建立多部门联防联控机制

成立由公安局、城市管理执法局、农业农村局、卫健局、市场监管局、社区居委会和街道办事处、动物协会、融媒体中心等多单位组成的专项整治组，建立多部门联防联控机制。

(1) 城管局：负责牵头流浪犬管理的监督检查、协调联络、综合分析等。

(2) 公安局：依法查处因养犬干扰他人正常生活、放任犬只恐吓他人、驱使犬只伤害他人的治安案件和刑事案件；依法处理整治过程中遇到查处无证养犬、饲养烈性犬和大型犬引起暴力抗法、阻碍执法工作等的行为。

(3) 农业农村局：负责监督流浪犬的免疫、检疫工作，犬只收容中心防疫条件督导工作，监管养犬人或者管理人对犬尸的无害化处理。

(4) 市场监管局：负责依法办理涉犬经营单位登记，依法对犬类经营单位涉流浪犬的经营活动进行监督管理，对犬类经营单位涉流浪犬的收费进行统一规定，对涉犬经营单位违反市场监管法规的经营行为进行查处。

(5) 卫健局：开展狂犬病预防控制知识的宣传教育工作，做好狂犬病疫情监测及犬传播疫情处理；保障人用狂犬疫苗的供应，做好被犬伤人员的伤口处理及狂犬疫苗的使用。

(6) 社区居委会和街道办事处：负责管辖区宠物犬信息管理，负责宠物犬出生与死亡登记、生育、户口转移、防疫等具体事宜，及时向城管局和动物协会报

告管辖区流浪犬信息，协助城管局和动物协会救助及送收容所。

(7) 融媒体和动物协会：全方位、多层次、多渠道开展文明养犬相关宣传教育

工作，教育引导广大群众爱护流浪动物妥善安置流浪动物的公德品质；宣传专项整治工作，发动广大群众积极举报违规养犬行为，自觉参与犬类监督管理。

附表：与流浪犬有关的国家法律法规条款

法律法规名称	条款序号	条款内容
《中华人民共和国动物防疫法》2021年修订	第三十条第三款	街道办事处、乡级人民政府组织协调居民委员会、村民委员会，做好本辖区流浪犬、猫的控制和处置，防止疫病传播。
《中华人民共和国治安管理处罚法》2012年修订	第七十五条	饲养动物，干扰他人正常生活的，处警告；警告后不改正的，或者放任动物恐吓他人的，处二百元以上五百元以下罚款。
《中华人民共和国侵权责任法》2010年7月	第十章第八十二条	遗弃、逃逸的动物在遗弃、逃逸期间造成他人损害的，由原动物饲养人或者管理人承担侵权责任。

（七）关于在破坏野生动物资源刑事案件中，就涉案动物的野放问题 尽快出台明确法律规定的建议

（绿会政研室）

背景：

近年来，各地警方破获的“危害珍贵、濒危野生动物案”中，查获数量众多的活体野生动物，但是，涉案的活体野生动物大多数并未得到及时野放，而是长期寄养在人工环境下，并且很多个体会出现性情烦躁、食欲不振等糟糕状态，甚至死亡。这一问题的出现，暴露出在涉案野生动物的处置方面，相关法律法规的缺位。

内容：

据了解，自2020年以来在四川地区破获3起有重大影响的“危害珍贵、濒危野生动物案”，涉及数量众多的活体野生动物，但是，根据《最高人民法院公安部关于公安机关办理经济犯罪案件的若干规定》（公通字〔2017〕25号）第四十六条：“公安机关不得在诉讼程序终结之前处置涉案财物”，所以，办案机关将查获的小熊猫、金丝猴等活体野生动物寄养在了雅安市碧峰峡野生动物园。但是，野生小熊猫个体在人工饲养环境中出现了较大的应激反应，寄养期间陆续出现了死亡的状况。

我们都知道，被救助收容的野生动物，与人类以及非自然环境接触的时间越短，对于未来野放的条件越有利。但是，依据《公安机关涉案财物管理若干规定》第十一条：“……鲜活动植物，……以及其他对保管条件、保管场所有特殊要求的涉案财物，应当存放在符合条件的专门场所。公安机关没有具备保管条件的场所的，可以委托具有相应条件、资质或者管理能力的单位代为保管。”但问题是，野生动物是有生命的个体，不

同于一般的涉案财物，在被盗捕、运输的过程中已经产生应激反应，对其身体与心理均已造成伤害，被解救后如果不能及时野放、回归自然环境，长期寄养在人工环境下，就会出现性情烦躁、食欲不振等更糟糕的状态，甚至死亡。在这种情况下，破获案件的意义就大打折扣，因为涉及野生动物的案件，对违法者的惩罚只是其中一个方面；另一方面，让被解救的野生动物得到良好的救助、及时回归野外环境、恢复原有生态，同样是至关重要的。

但由于涉案野生动物是违法者最终量刑和判决的重要依据，而刑事案件又分为侦查、审查起诉、审判三个阶段，而每个阶段都要花费数月时间，所以，在这漫长的办案过程中，涉案野生动物在寄养期间死亡的现象时有发生，特别是涉及到鸟类的案件，据说死亡率竟然达到70%。

惩罚违法者不应该以对野生动物的二次伤害为代价，因此，针对涉案野生动物的野放问题，出台明确的法律规定，极为必要。但目前为止，对“危害珍贵、濒危野生动物案”中查获的野生动物的野放问题，法律几乎是一种半空白的状态。

建议：由国家林草局牵头，就破坏野生动物资源刑事案件中涉案活体动物的野放问题，尽快出台明确的法律规定，规定公安部门、检察机关在对野生动物犯罪案件中罚没的活体野生动物进行清点、登记、拍照、录像等司法确认后，依法按照证据保全程序对经过登记保存的证据进行保全，然后，联合林草部门依法及时将野生动物科学野放。

（八）关于对社会组织开展环境公益诉讼免交诉讼费的建议

（绿会政研室）

案由：一旦作为原告的社会组织败诉，要被法院判决承担高昂的诉讼费。由于环境污染案件损害的标的额一般比较大，所以，根据标的额所计算出的诉讼费，往往数额很大，例如，在绿发会与自然之友诉常隆化工等企业环境污染责任纠纷公益诉讼案（常州毒地案）中，曾被地方法院判决承担高达189万元的诉讼费；而2021年北京市丰台区源头爱好者环境研究所案件败诉后，被广州中院判决承担将近五万元的诉讼费，并被强制执行，这个公益组织在工作人员的工资都已欠发三个月的情况下，靠借款支付了案件诉讼费（详见（2020）粤01民初1869号判决书）。虽然有的不合理判决已经被二审法院改判。但是，这些案件对于中国环境民事公益诉讼事业的发展却是沉重的打击，极大地挫伤了公益组织参与环保事业的积极性。

但是，同属环境公益诉讼原告之一的检察机关，因《人民法院审理人民检察院提起公益诉讼案件试点工作实施办法》的规定，却免交全部诉讼费用，出现了区别对待的情况，这就事实上造成了平等主体之间法律地位的不平等。

内容：

法院目前是依照国务院制定的《诉讼费用交纳办法》收取诉讼费，此办法第三章交纳标准中第十三条规定，财产案件根据诉讼请求的金额或者价额，按照比例分段累计交纳。此规定适用于一般的民事案件没问题。但是，适用于环境公益诉讼案件却值得商榷，理由是环境民事公益诉讼的标的额一般都比比较高，一般包含环境损害赔偿金、环境修复费、生态环境服务功能损失费、鉴定费、律师费等，所有的这些项目罗列起来，如

果按照上述规定计算出的诉讼费往往数额比较高。这样高额的诉讼费如果让环保组织来承担的话，显然不合理，理由是：首先、环境民事公益诉讼的受益人是社会大众而非原告一人；其次、环保公益组织与被告之间不存在自身利益纠纷，所以审判机关无需担心环保组织滥用诉权；再次、环保公益组织胜诉后并不会得到任何经济利益，法院判决被告支付的环境赔偿金及环境修护费等都支付至当地的环保专项账户，用于当地的环境治理，而不是划归至原告、公益组织的账户。最后、环保公益组织由于其自身的行业属性，其收入来自于社会捐助，本身并无经济盈利能力。

实际上，在一些注重生态环境法治的地方法院，对环境公益诉讼的诉讼费缴纳问题，已经出台了明文规定，如早在2015年，贵州省高院就规定：“提起环境民事公益诉讼的原告一律缓交案件受理费”、“原告败诉的，人民法院一般应决定免收案件受理费”。重庆高院规定：“原告败诉的可以免交诉讼费”。此外，海南高院、昆明中院、无锡中院等法院也作出了类似规定。

建议：为推进环境公益诉讼制度健康发展，鼓励社会组织积极参与生态文明司法保障工作，贯彻落实习近平生态文明思想和法治思想，我会法律工作委员会建议：

- 1、由最高人民法院修改环境公益诉讼司法解释，明确规定社会组织提起环境民事公益诉讼免收诉讼费。
- 2、如果目前在全国范围内对社会组织提起公益诉讼免收诉讼费有困难，可以先试点对慈善组织免收诉讼费，待时机成熟，再全面推广。

（九）关于公安部停止执行捕杀野犬规定的建议

（动物文明建设项目）

《传染病防治法实施办法》第二十九条规定，公安部门负责县以上城市养犬的审批与违章养犬的处理，捕杀狂犬、野犬；乡（镇）政府负责辖区内养犬的管理，捕杀狂犬、野犬。2020年5月，全国人大法工委在认真审查了公民个人对捕杀野犬规定提起的备案审查建议后，建议司法部在《传染病防治法》修改之后尽早修改完善实施办法。可以说，这

也是一次历史性的法律纠错。《传染病防治法》修改尚需时日，而政府随时随地以各种名义捕杀流浪犬行为造成的后果在持续恶化，建议公安部停止执行不合法的捕杀野犬规定。

一、停止执行捕杀野犬规定的法学依据
从1989年颁布的《传染病防治法》到1997年《动物防疫法》，都没有关于捕杀野犬的任何规定。

表1 捕杀犬类相关法律法规的演变

《家犬管理条例》(1980年通过，1998年失效)	第四条规定，凡未注射狂犬病疫苗的犬（包括无标记犬），一律视为野犬，公安人员、民兵以及广大群众都有权捕杀，不负任何责任。
《传染病防治法》(1989年通过)	第十八条第三款规定，狂犬病防治管理工作，由各级政府畜牧兽医、卫生、公安部门按照国务院的规定分工负责。
《传染病防治法实施办法》（1991年通过）	第二十九条规定，公安部门负责县以上城市养犬的审批与违章养犬的处理，捕杀狂犬、野犬；乡（镇）政府负责辖区内养犬的管理，捕杀狂犬、野犬。
《动物防疫法》（1997年通过）	第二十二条规定，发生二类动物疫病时……县级以上地方人民政府应当根据需要组织有关部门和单位采取隔离、扑杀、销毁、消毒、紧急免疫接种……等控制、扑灭措施。
《传染病防治法》(2004年修订)	第四十二条规定，传染病暴发、流行时，县级以上地方人民政府应当立即组织力量……控制或者扑杀染疫野生动物、家畜家禽；
动物防疫法（2021年修订）	第三十条第三款规定，街道办事处、乡级人民政府组织协调居民委员会、村民委员会，做好本辖区流浪犬、猫的控制和处置，防止疫病传播。

在法理上，应当破除人类中心主义。人和动物都是血肉之躯，都有肉体和精神痛苦感知能力，人类应当尊重动物的生命和情感。人类中心主义所带来的公共安全问题已经有目共睹。“秩序行政，以致力于创设良好公共秩序为目的之行政”，公共安全是秩序行政的目的。动

物行政与公共卫生安全、食品安全、人身安全和社会秩序密切相关，是秩序行政的应有之义。所以，国家制定了《野生动物保护法》《畜牧法》《动物防疫法》《传染病防治法》等，将对动物的利用和保护糅合在一起，授权行政部门收容救助野生动物，禁止屠宰、销售未

经检疫的动物，扑杀作为害群之犬的狂犬等。从以现行规范为信条的法教义学的角度来看，我国现代行政法已经将动物保护作为对人的保护的手段纳入到秩序行政中，建立起动物与社会秩序之间的联系，以真正地保障公共安全。全国人大、农业部等政府部门近年来一再表明要修改完善与动物相关的法律法规，加强对动物福利的保障。

二、停止执行捕杀野犬规定的传染病学依据

我国的狂犬病已经从2007年3300例的高峰下降到2019年的290例，主要分布在21个省，已经有10个省市零报告。狂犬病流行的地区主要是偏远、相对比较落后的农村地区。狂犬病100%可预防，有效的预防措施是强制免疫。狂犬病预防要有生态的概念，因为传播狂犬病的不仅是犬，还有包括野生动物在内的其他的动物。在每一条人命的背后，有很多犬和其他动物在牺牲。故而，要消灭的是狂犬病，而不是犬或其他动物，它们是需要保护的动物。若能发挥我国的制度优势，我们完全有能力消除狂犬病，需要做的是倡导文明养犬、依法养犬、落实免疫计划、完善流浪动物收容体系等。停止捕杀野犬规定具有坚实的传染病学基础，具有在医学上和公共卫生安全保障上的必要性和可行性。

三、停止执行捕杀野犬规定的社会诉求

对动物实施暴力是对人实施暴力的指示器。捕杀野犬规定是虐待虐杀动物现象泛滥的触发器，是执法部门查处虐待虐杀动物行为的障碍。各地公安部门，特别是乡镇政府随时随地任意捕杀所谓的野犬，血腥残忍，当着儿童、妇女、老人的面毫无顾忌。毋庸讳言，这无异于公开的虐杀和公开的传播暴力信息，不仅树立了虐待虐杀动物的风向标，而且严重伤害人们的情感，危害青少年的身心健康，停止执行捕杀野犬规定有利于保护青少年身心健康。儿童、妇女、老人和弱者得不到保护，是一个国家和社会

最痛的问题。值得反思的是，为什么一般国家和地区将最弱之动物纳入保护范围，虐待动物入刑，甚至被设为最严重的一级犯罪？

犯罪学上的破窗效应认为，环境中的不良现象如果被放任存在，会诱使人们仿效，甚至变本加厉。犯罪学已经证明了虐待动物与对人的犯罪之间的密切关系，同时衡量一个国家文明程度的标准也达成国际共识，即“看这个国家的人们是怎么对待动物、女人、老人和弱者（甘地语）”。

四、停止执行捕杀野犬规定的可行性

（一）捕杀野犬措施已经具有可替代方案

替代捕杀野犬公共政策的是与现代文明相适应的动物收容救护制度，世界各国普遍建立了救护制度。流浪犬收容制度在我国也早已确立，自2003年《北京市养犬管理》始，各省市养犬规定中都要求建立流浪犬收容制度。2018年农业部《关于政协十三届全国委员会第一次会议第4499号（农业水利类356号）提案的答复》也提到，伴侣动物保护方面，公安部加强犬类留检收容场所的升级改造、扩建修缮，做好对流浪犬收容工作。收容机构不仅通过收容流浪动物，消除人畜共患病风险，而且随着养宠规模的日益扩大，解决了围绕流浪动物而产生的诸如遗弃、虐待、扰民、污染、道德滑坡、社会分裂等社会治理问题。

（二）符合《立法法》的立法宗旨

《立法法》的立法宗旨是规范立法活动，健全国家立法制度，提高立法质量，完善中国特色社会主义法律体系，发挥立法的引领和推动作用，保障和发展社会主义民主，全面推进依法治国，建设社会主义法治国家。我国动物保护意识、公共卫生意识较为薄弱，由此出现一系列社会问题，亟待在全面推进依法治国的框架下，发挥立法的引领和推动作用。

（三）符合《法规、司法解释备案审查

工作办法》的规定

根据《法规、司法解释备案审查工作办法》，审查中发现法规违背法律规定或者存在明显不适当问题，需要予以纠正的，对制定机关的要求是及时修改或者废止。“及时”显然不意味着“等待”上位法修改后再修改下位法，而是在发现之时便着手修改或者废止。撇开捕杀野犬的规定本身违反上位法不谈，现实情况与立法之初相比发生了重大变化。近年来，民间动物保护意识觉醒，用法律保护动物的呼声高涨，全国人大、农业部等相关政府部门都一再表明，反对虐待动物，保护动物，是社会文明进步的重要标志。中国疾控中心、央视新闻、中国健康、省市卫健委等各官方机构和媒体都在宣传科学的狂犬病防治措施。特别是，消防官兵、公安民警、交通警察、武警战士等抢救流浪动物，收留救助及为它们保驾护航的新闻层出不穷，公安民警内心的声音与捕杀流浪犬的法

定职责之间产生了深刻的矛盾。因此，应当为了适应生态文明和精神文明发展的新形势，促进我国动物法律文明的发展，按照习近平总书记提出的建设健康中国、美丽中国的宏伟蓝图，停止执行捕杀野犬的规定，以促进流浪动物管理方式的转变，尽快建立科学、人道、长效的机制，达到联合国2030年实现人类狂犬病零死亡的目标。

综上，我们应当执行《传染病防治法》中关于狂犬的扑杀制度，而不是无差别地捕杀非疫点、非疫区的健康流浪犬（即所谓的野犬）。建议在《传染病防治法实施办法》整体修改之前，停止执行第29条中关于捕杀野犬的规定。这种处理有传染病学、法理学和社会学的科学依据和理论支撑，符合立法法和备案审查制度的要求，不存在立法技术上的障碍。特别是，它是公共卫生安全、社会秩序和青少年身心健康保护的迫切需要。

受理部门：公安部

（十）关于农业农村部、国家市场监督管理总局联合执法，禁止并查处屠宰犬猫、销售犬猫肉非法行为的建议

数十年来，屠宰销售犬猫，一直是践踏法律尊严、伤害善良情感、撕裂中国社会的大问题。时至今日，中华大地上仍然遍布运狗车运猫车、犬猫屠宰点和猫狗肉馆，甚至在建设法治中国示范区的浙江省也不例外。尽管浙江省农业农村厅在2020年6月明确答复“国家和我省均没有制定犬类屠宰检疫规程，因此不允许屠宰犬以及销售狗肉”，各地市仍然自行其是（以诸暨市为例，见附件）。这与十四五规划提出的“社会文明程度得到新提高”的要求、法治中国和生态文明建设的要求格格不入。犬猫作为农业农村部宣告的伴侣动物，在《动物防疫法》及其配套规章文件中获得禁止屠宰销售的底线保护，但这样的法律保护在基层执法中被否认，不作为、乱作为现象比比皆是。

中央政府一直推行良法善治，执法为民。据悉，近日农业农村部和国家市场监督管理总局（以下简称市监总局）在对动物防疫法和食品安全法的执行上，均依法明确在没有制定犬猫屠宰检疫规程的状态下，屠宰犬猫并销售犬猫肉是非法行为。这也是一个无论是在文义解释还是在目的解释上，任何一位具备基本法律常识和法律逻辑的人都可以感知的法律要求。

但是，长久以来，地方农业执法部门以法律没有明文禁止为理由对屠宰犬猫行为采取放任的态度。这与国内在猫狗肉问题上因曲解、误导、误解等各种因素导致的舆论混乱有关。一个最简单的法律逻辑是，《动物防疫法》作为一般法，只笼统规定屠宰动物应当附有检疫证明，没有必要进行具体动物种类的列举。《动物防疫法》没有明确列举猪马牛羊等农场动物可以屠宰，当然也不必明确列举

犬猫类伴侣动物不可以屠宰。作为上游的地方农业执法部门的推诿，使得打击猫狗肉非法产业链之责落到了下游的市场监管部门头上。

早在2014年，深圳市市场监督管理局便发文称，“国家尚未出台猫狗屠宰检疫规程以及动物卫生监督机构对屠宰后的猫狗肉不签发《动物检疫合格证明》，不能成为猫狗等肉类无须检疫的依据。因此，在国家法律法规对此已有明确规定的情况下，应当依法履行职责。”正如市监总局所言，市场监管部门对于猫狗黑产业链的打击，可以卡三条法律要求：查动物检疫合格证、查进货票据、查猫狗的死因。只要有一条卡不上，就可以采取措施。但实务中，大多数地方的市监部门同样以没有法律明文规定等理由拒绝执法。地方上的前端监管和后端监管严重脱节，互相推诿。

在地方农业部门未能将犬猫屠宰纳入查处范围的情况下，地方市场监管部门的执法陷入困境中。一是逻辑不顺。《动物防疫法》《食品安全法》本是紧密衔接，前端不执行《动物防疫法》，后端难以执行《食品安全法》，执法无衔接不顺畅。二是面临投诉风险。猫狗肉黑色产业链上的经营户，有些洞悉这个产业链上存在的问题而钻法律的漏洞，有些纯属法盲。这两类人都可能在市场监管部门查问动物检疫合格证的时候，辩称不是自己不申请检疫，而是农业部门不受理检疫申请。如果市监部门执法查处，就面临经营户的投诉风险，故而在引用法律条款来作为执法依据的时候非常慎重，迫切需要上游的农业部门予以明确。

因此，建议农业农村部和国家市场监督管理总局联合执法，给地方执法部门以明确

的执法导向，走群众路线，发挥广大志愿者、消费者等社会力量的作用，以“零容忍”守护公共卫生安全和食品安全，落实二十大的精神，践行全面依法治国，实现动物防疫和食品安全法治化。此举的历史贡献是，助推法治中国、健康中

国和生态文明理念深入人心，弥合在猫狗肉问题上产生的巨大的社会裂痕，为子孙后代谋福利。

受理部门：农业农村部、国家市场监督管理总局

附件 1

诸暨市犬类屠宰、销售点不完全统计

1. 浙江省诸暨市暨阳街道阳北路 82-10，尧铨狗肉店；
2. 浙江省诸暨市陶朱街道官壮村 218 号，建云狗肉店；
3. 浙江省诸暨市陶朱街道和泰路 1 号，一百禾泰农贸市场西第四间营业房，铭记狗肉店；
4. 浙江省诸暨市暨阳街道南市路苜蓿二村 27 幢 1 单元 105 室，南门狗羊肉老店；
5. 浙江省诸暨市朱公湖农贸市场 21 号，建德狗肉店；
6. 浙江省诸暨市暨阳街道东兴路与苜蓿东路交叉口 260 米，老何狗肉店；
7. 浙江省诸暨市大唐街道 018 乡道与草中南路交叉口西南 240 米，小杨狗肉店；
8. 浙江省诸暨市大唐街道大唐镇中兴区慎叶村 1008 号，光头狗肉店；
9. 浙江省诸暨市暨阳街道西江大道与蒋村路交叉口，小涛狗肉店；
10. 浙江省诸暨市暨阳街道福庄路 3-4 号，德浪狗肉店；
11. 浙江省诸暨市暨阳街道侣东村党群服务中心北侧，吉吉狗肉店；
12. 浙江省诸暨市次坞镇大桥汽车站农商银行旁，大桥狗肉店；
13. 浙江省诸暨市暨南街道金兴路与江滨路交叉口，老苗狗肉店；
14. 浙江省诸暨市暨南街道中桥路街亭超市斜对面，老五狗肉店；
15. 浙江省诸暨市暨阳街道南门苜蓿路 108 号，芳芳次坞打面狗肉店；
16. 浙江省诸暨市陶朱街道环城西路与望云西路交叉口，狗肉煲；
17. 浙江省诸暨市安华镇东街 34 号农商银行旁边，海军狗羊肉店；
18. 浙江省诸暨市暨阳下坊门永兴路城东菜场西门对面（村委办公室隔壁），柏林狗肉老店；
19. 浙江省诸暨市暨阳街道梁家埠村 17 号，海军狗肉（诸暨店）；
20. 浙江省诸暨市暨阳街道邮政路与应镇南路交叉口，建军狗肉店；
21. 浙江省诸暨市浣东街道五一路与市场路交叉口，浦江昊昊羊肉狗肉店（牌头农贸市场店）；
22. 浙江省诸暨市暨阳街道建新路 17 号，阿龙狗肉店；
23. 浙江省诸暨市浣东街道暨东路 87 弄 6 号，新一成狗肉老店；

24. 浙江省诸暨市陶朱街道 303 县道与上横街交叉口，育苗狗肉店；
25. 浙江省诸暨市陶朱街道祥云路中义凯莱花苑，狗肉熟食店；
26. 浙江省诸暨市暨阳街道城北路与北二环辅路交叉口，阿昌狗肉老店；
27. 浙江省诸暨市阮市镇何家山头村，红燕狗肉店；
28. 浙江省诸暨市次坞镇上峰路 358 号，上峰路狗肉店；
29. 浙江省诸暨市璜山镇卮对居对面，信权狗肉店；
30. 浙江省诸暨市暨阳街道祥安路西子公寓，暨阳狗肉店；
31. 浙江省诸暨市暨阳街道金三角大石头村 55 号，长佬狗肉店；
32. 浙江省诸暨市店口镇店口汽车站对面，老街狗肉店；
33. 浙江省诸暨市暨阳街道 312 县道与 057 乡道交叉口，培新狗肉老店；
34. 浙江省诸暨市大唐街道龙潭路与雍平东路交叉口，聚贤阁狗肉火锅；
35. 浙江省诸暨市暨阳街道环城东路应山营业房，佰正狗肉粗菜馆；
36. 浙江省诸暨市大唐街道草塔镇天元东路与智圣路交叉口，赵培钊羊肉狗肉店；
37. 浙江省诸暨市应店街镇金杭南路 40 号，微小厨狗肉夜宵；
38. 浙江省诸暨市暨阳街道苜萝东路 48 号，老孙家狗肉；
39. 浙江省诸暨市店口镇杨梅桥社区农贸市场营业房 a7-1，贵州花江狗肉火锅；
40. 浙江省诸暨市大唐街道盛堂南路 118 号店名：乔兄龙虾（活杀狗肉）；
41. 浙江省诸暨市大唐街道盛堂南路 28 幢一单元西南方向 60 米，天天面馆；
42. 浙江省诸暨市暨阳街道詹家山居委会 59 号，天天美食店；
43. 浙江省诸暨市暨阳街道东旺路与东三路交叉口，炭烤地带（诸暨店）；
44. 浙江省诸暨市暨阳街道望云路 160 一 1 号～枫桥饭店；
45. 浙江省诸暨市店口镇铭仕路～铭仕大酒店西 1-21 号，丹丹私房菜；
46. 浙江省诸暨市暨阳街道下坊门村综合楼 18 号营业房，蓝源狗肉老店；
47. 浙江省诸暨市诸齐线市南路 113 号第一时间烘焙店旁老何熟食精品水果旁，活杀狗肉；
48. 浙江省诸暨市大唐街道大唐镇楼家新村 963 号，芳芳小餐厅，活杀狗肉；
49. 浙江省诸暨市浣东街道幸福路 6-13 号，老梁面馆，活杀狗肉；
50. 浙江省诸暨市大唐街道金龙西路 126-128 号金色家园，小云活杀狗肉；
51. 浙江省诸暨市暨阳街道望云路 96 号-7-8，一日三餐食为光，每天门口大锅煮狗；
52. 浙江省诸暨市牌头镇前山新村前山庙洪陪水产店，天天杀狗杀猫；
53. 浙江省诸暨市暨阳街道金鸡山社区苜萝东路 52 号，老孙家狗肉老店；
54. 浙江省诸暨市陶朱街道三都农贸市场内，老傅打面馆（活杀狗肉），大量收购来历不明的狗只，天天当街杀狗；

55. 浙江省诸暨市暨阳街道望云路 114-4, 手工打面, 活杀狗肉店;
56. 浙江省诸暨市陶朱街道三都农贸市场, 三鲜光头店, 天天杀狗、卖狗肉狗肚;
57. 浙江省诸暨市店口镇湄池江东路 76 号 (汽车站旁) 正味面馆, 活杀狗肉招牌;
58. 浙江省诸暨市暨阳街道朱公路朱公湖菜场内, 应店街狗肉;
59. 浙江省诸暨市暨阳街道朱公路朱公湖菜场内, 建德狗肉店 活杀狗肉;
60. 浙江省诸暨市暨阳街道垦塔路, 农家土菜狗肉 (145-16 的邮政储蓄银行隔壁);
61. 浙江省诸暨市暨阳街道人民中路 377 号, 豆花南门狗肉老店;
62. 浙江省诸暨市暨阳街道人民南路 89 号, 南门狗肉老店, 玲玲狗肉店;
63. 浙江省诸暨市大唐街道草塔府州东路, 老毛狗肉店, 活杀狗肉牌子;
64. 浙江诸暨市大唐街道草中路 5 幢 18 号, 长期存在的屠宰点;
65. 浙江省诸暨市陶朱街道 (诸三西路 19 号) 凯莱花苑南门宝龙旁边, 狗肉熟食店;
66. 浙江省诸暨市陶朱街道宝兴路 12 一 15, 传奇的排骨, 每天当街杀狗煮狗;
67. 浙江省诸暨市陶朱街道宝兴路 18 一 1 熊猫粥摊, 贩卖狗肉;
68. 浙江省诸暨市应店街镇应镇南路 25 号, 国中狗羊肉;
69. 浙江省诸暨市应店街镇应镇南路 85 号, 健健饭店狗肉;
70. 浙江省诸暨市应店街镇应镇南路应店街农贸市场南侧 120 米, 建军狗肉老店;
71. 浙江省诸暨市应店街镇应镇南路 30 号, 飞江饭店狗肉;
72. 浙江省诸暨市应店街镇应镇南路 35 号, 英旄狗肉;
73. 浙江省诸暨市应店街镇应镇南路 30 号 (飞江饭店狗肉) 隔壁, 建明狗肉火锅;
74. 浙江省诸暨市暨阳街道东湖菜场内小余烤鸭, 活杀狗肉;
75. 浙江省诸暨市暨阳街道东湖菜场内芝英羊肉, 贩卖狗肉;
76. 浙江省诸暨市大唐街道草塔镇天元路 52 号, 暗恋饺子馆, 招牌: 杀狗狗肉汤狗肉;
77. 浙江省诸暨市大唐街道盛唐南路 302 号, 海霞手工打面, 活杀狗肉招牌;
78. 浙江省诸暨市陶朱街道三都镇农贸菜场边, 应店街巨信小吃 (阿毛狗肉老店);
79. 浙江省诸暨市暨阳街道协和路曲山菜场边上店面, 壹壹次坞面馆, 应店街狗肉;
80. 浙江省诸暨市暨阳街道凤山小区东旺路 49 号, 老周狗肉老店;
81. 浙江省诸暨市大唐街道西三环路大唐袜业城, 托运部餐厅应店街狗肉;
82. 浙江省诸暨市暨阳街道城北路小博士托儿所南侧约 50 米 (家缘公寓北), 吉吉狗肉店;
83. 浙江省诸暨市暨阳街道东兴路 152 号, 狗肉店;
84. 浙江省诸暨市大唐街道大唐镇中兴西路 528 号, 老张面馆, 活杀狗肉;
85. 浙江省诸暨市陶朱街道迎宾社区新泽苑小区东门二楼棋牌室, 杀狗;

86. 浙江省诸暨市店口镇江东路 148 号~1, 伟荣小餐厅, 活杀狗肉;
87. 浙江省诸暨市暨阳街道鼓山路马鞍二村 20 幢 3 号, 绍玉记正宗应店街狗肉;
88. 浙江省诸暨市暨阳街道詹家山路 101 号, 千里羊烧烤川湘菜 (巨大狗肉招牌);
89.

附件 2

浙江省诸暨市农业农村局对举报件的答复

尊敬的网友, 你好, (你于 2022 年 10 月 10 日反映的问题), 经市场监管局核实: 针对信件中列举的 11 家餐饮单位, 已布置相关所核查店照是否一致, 发现问题立即督促整改, 同时举一反三, 要求各基层所对辖区餐饮单位开展对照此类问题的排查。2. 目前为止我省未将犬类纳入屠宰管理法规调整范畴, 国家和省级层面也未制定出台过犬类的屠宰检疫规程、肉品检验规程和屠宰管理办法。因此对于销售食用狗肉, 我们执法还需国家或省级层面出台相关法律法规予以支撑。

经办人: 马阳勇; 联系电话: 87027168

诸暨农业农村局

浙江省建德市农业农村局对举报件的答复

X 女士, 你于 2021 年 10 月 26 日反映新安江街道白沙社区林村有人涉嫌非法养殖和屠宰犬类, 希望执法部门依法取缔的要求, 我单位已知晓。现答复如下: 根据《动物防疫条件审查办法》第四十条规定和《中华人民共和国畜牧法》第二条规定。犬类养殖场所不属于畜禽养殖场、养殖小区, 不需要办理动物防疫条件合格证。目前, 有关犬类定点屠宰、屠宰管理、屠宰检疫等相关的规定未出台, 无法法律法规禁止从事犬类的屠宰活动。你反映的新安江街道白沙社区林村的养殖和屠宰犬类的行为不违反农业农村部门相关法律法规, 我单位无权取缔。我单位下步将对该场所予以积极关注, 如有违反农业法律法规行为将严肃查处。

经办人: 李洋 回访人: 李洋 回访电话: 0571-64780887

附件 3

浙江省诸暨市市场监管局对举报件的答复

您于 2022 年 10 月 26 日通过绍兴市场监管局转送“诸暨狗肉销售”的信件已收悉。结合相关监管职能, 现答复如下:

一、主要诉求: “屠宰前的检验检疫和屠宰后的检验检疫”、“将举报销售和食用混为一谈, 我举报针对的是销售, 不是消费者的食用”二个概念混淆。

二、调查核实情况。

1、“屠宰前的检验检疫和屠宰后的检验检疫”, 检验检疫工作农业农村部门是行业主管部门, 建议向农业农村局咨询了解;

2、“将举报销售和食用混为一谈, 我举报针对的是销售, 不是消费者的食用”。关于销售, 食品药品监管总局在 2016 年 6 月公布的《关于食用农产品市场销售质量安

全监督管理有关问题的通知》中的条款写明：“关于肉类产品市场准入要求：1. 销售畜禽产品，应当按照《中华人民共和国动物防疫法》第四十二条要求，依法出具检疫证明，加施检疫标志。农业部门尚未出台检疫规程，无法出具检疫证明的除外。”目前，国家和地方尚没有出台狗肉的生产标准，我省也没有禁止性规定，综上所述，对于犬类销售、食用狗肉，还需下一步国家或省级层面相关配套法律法规出台后予以明确。

三、处理依据及意见。

食品安全整治是一项多部门联合、社会共治的系统工程。在当前国家、省级都没有出台相关规定，地方无立法权的背景下，我局将严格按照“四个最严”要求，依法打击和查处违法经销狗肉及其制品的行为。通过多种宣传媒体和途径，加强对食用来源不明狗肉潜在食品安全风险的科普宣传，确保广大人民群众的饮食安全与身体健康。

感谢你对食品安全工作的关心和支持！

经办人：马阳勇；联系电话：87027168

（注：诸暨农业农村局和市场监管局的举报件由同一人答复）

（十一）野生动物保护法要为公共卫生安全提供可靠法律保障

2020年，由野生动物向人类传播的新冠疫情在世界爆发，疫情中世界各国无数人失去了宝贵的生命，也使国际经济陷入瘫痪的境地，疫情给我们国家、民族、社会带来的危难也是史无前例的。野生动物保护法作为保护野生动物的重要法律规范，应该从法律上禁止扩大野生动物与人们的接触和利用范围，为公共卫生安全提供可靠的法律保障。理由与建议如下：

野生动物法应把保障公共卫生安全作为一项重要原则。2020年，新冠疫情快速席卷全球，并侵入我国在各地蔓延。为了保障人民群众生命健康安全，全国人大发布了《全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定》，同时野生动物保护法，也把保障公共卫生安全纳入总则。但是，在2022年公布的新野生动物保护法中，将保障公共卫生安全删除总则，似乎我国的疫情与野生动物毫无关系。早在2003年，国家卫健委网站即解读了：SARS病毒已初步证实其冠状病毒是从野生动物身上来的，一些地方如青海等地的鼠疫流行也源于捕食旱獭，各次疫情的传播几乎都与野生动物有关。1940-2006年期间全球的335起新发传染病事件，（Emerging infectious diseases, EIDs），其中60.3%为人兽共患病，而大部分（71.8%）人兽共患病EIDs源于野生动物，还有数量庞大的人兽共患病原未被发现。据估测，未发现的寄生于哺乳动物和鸟类的病毒多达170万种，其中54万~85万种具有感染人的能力。尤其在当前严峻的疫情防控形势下，绝不可忽略野生动物利用对公共卫生安全存在的极大风险。野生动物保护法作为保护野生动物的重要法律规范，即便是因科学研究、种群调控、疫病防疫需要，也应该把保障公共卫生安全纳入法律总则贯彻始终，为公共卫生

安全提供可靠的法律保障。

二、野生动物法应禁止扩大人工养殖范围保障公共卫生安全。2022年新《野生动物保护法》第二十五条，国家重点保护野生动物的人工繁育实行许可制度，第二十六条提出，对“三有”野生动物和地方重点保护野生动物的人工繁育，实行县级主管部门备案即可，等于全面放开了野生动物人工繁育，不断扩大野生动物与人类接触范围，似乎我国的疫情与野生动物毫无关系。2020年，席卷全球的新型冠状肺炎病毒疫情，最初由野生动物传播人类，已经成为国际国内的共识。2022年3月11日，央视新闻报道又为此提供了有力证据。报道称据俄罗斯三防部队的专家揭示，美国在乌克兰实施的一个秘密项目，旨在研究通过蝙蝠向人类传播疾病的途径等证据。可见，美国是通过蝙蝠将病毒给传染多种野生动物，再由野生动物传染人类，我国的疫情传播路径也不例外。目前，新冠病毒不断变异疫情没有结束，原本在野生动物之间传播的“猴痘”病毒等，又开始跨界限传染人类并中国发现病例；世界出现的地狱犬病毒哈特兰病毒等随时可能侵入我国，不可预料哪种野生动物又成为新型疫情病毒的传播宿主。尤其在当前严峻的疫情防控形势下，绝不可忽略人工繁育野生动物，为公共卫生安全带来的极大风险。野生动物保护法作为保护野生动物的重要法律规范，不是因科学研究、种群调控、疫病防疫需要，应该禁止扩大野生动物人工繁育范围，为公共卫生安全提供可靠的法律保障。

三、野生动物法应禁止扩大捕猎范围切实保障公共卫生安全。新《野生动物保护法》第二十二条“猎捕有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物和地方重点保护野生动物的，应当依法取得县级以上地方人民政府野生动物保护主管

部门核发的狩猎证，并服从猎捕量限额管理。”由市县级主管部门核发狩猎证，权利下放过于分散，实际等于又一次放开了野生动物捕猎，不断扩大野生动物与人类的接触范围，似乎我国的疫情与捕猎野生动物毫无关系。2022年3月17日，英国《独立报》称，美国发现新的哈特兰病毒，是人畜共患传染病毒，属于新发传染病。目前发病区域在不断扩大，其致病机制尚未明确，也无特效抗病毒药物，可能会危及到人类的生命。这种病毒，主要通过寄生在野生动物身上的“蜱虫”，在我国分布广泛俗称“草爬子”传播，宿主包括哺乳类、鸟类、爬虫类和两栖类野生动物。全面放开“三有”野生动物捕猎范围，将为病毒在我国传播提供生态条件。尤其在当前严峻的疫情防控形势下，绝不可忽略捕猎野生动物，为公共卫生安全带来的极大风险。野生动物保护法作为保护野生动物的重要法律规范，不是因科学研究、种群调控、疫病防疫需要，应该禁止扩大野生动物捕猎范围，为公共卫生安全提供可靠的法律保障。

四、野生动物法应禁止扩大食用范围切实保障公共卫生安全。新《野生动物保护法》第二十九条，人工繁育技术成熟稳定野生动物的人工种群，不再列入国家重点保护野生动物名录和有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录，实行与野外种群不同的管理措施。对符合《中华人民共和国畜牧法》第十二条第二款规定的陆生野生动物人工繁育种群，经科学论证评估，可以列入畜禽遗传资源目录。将大量国家重点保护和

“三有”野生动物重新搬上餐桌，扩大了野生动物与人类接触范围，似乎我国的疫情与食用野生动物毫无关系。多年来，国际国内的研究成果早已揭示，野生动物中有许多传染病、细菌、病毒、寄生虫，并且都是新的属种，人群普遍易染，传染病造成的死率也很高。由于平时人类与野生动物没有接触，一般不对人造成危害，一旦人类养殖、捕猎、食用野生动物，或者人类对野生动物生存领地的侵蚀，这些都使得人类与动物的接触面大幅增加，给病毒从野生动物向人类的传播创造了条件。每扩大一次野生动物与人类社会的接触面，公共卫生安全风险就将上升一个台阶，更何况是为数众多的非重点野生动物。尤其在当前严峻的疫情防控形势下，绝不可忽略食用野生动物为公共卫生安全带来的极大风险。野生动物保护法作为保护野生动物的重要法律规范，不是因科学研究、种群调控、疫病防疫的需要，应该禁止扩大野生动物利用范围，为公共卫生安全提供可靠的法律保障。

总之，在当前严峻的疫情防控形势下，要深入贯彻党中央生态文明建设的指示精神，以及全国人大常委会的有关决定，尽快使野生动物保护法回归到：为公共卫生安全提供可靠的法律保障，保护野生动物维护生态平衡，为我国保护人类共同的生存环境做出应有贡献！

中国绿发会志愿者

2023年1月24日

（十二）关于公示和征求意见环节不能走过场的建议

案由：

我们参与的多个工作、规章制度，公示期只有我们一家提意见；还有一些我们根本就没有看到就过期了，只好生效后提意见。这很不应该。

建议：

应该修定完善相关制度，没有充分参与的公示必须延长公示期，必须主动、充

分告知所有相关方，包括公众。只有人民的参与才能代表人民的利益，才能实现人民对美好幸福生活的向往。

规则的制定者很难避免地为他们个人的利益来设计制定规则，或是为能让渡利益给他们的部门或集团。除非让利益相关方都充分、有效参加进来，否则规则就成了庞统的连环计，看似是好主意，实则只利于他们的利益集团。