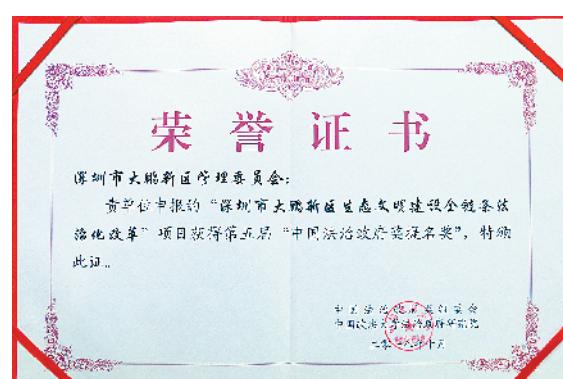




美丽的Dapeng Peninsula

推进生态文明建设全链条法治化改革获我国法学界充分肯定

# 大鹏新区荣获第五届“中国法治政府奖提名奖”



文/图 宋王群 宋毅 王引

湛蓝的天，湛蓝的海，郁葱的森林，清澈的流水，这是大鹏留给世人的印象，也是大鹏生态文明最真实的写照。生态是大鹏新区的立区之本，生态文明体制改革是新区全面深化改革的最大特色项目。近年来，深圳市大鹏新区通过“三化”“五大方面”“十个率先”的举措，推动生态文明建设全链条法治化改革，成绩斐然。

习近平总书记指出，只有实行最严格的制度、最严密的法治，才能为生态文明建设提供可靠保障；生态环境保护不仅是经济发展问题，更是一种政治问题、社会问题，长期以来我国经济发展对生态环境造成了严重影响，生态环境保护任重道远。党的十九大强调，要加快生态文明体制改革，着力解决突出环境问题，加大生态系统保护力度，改革生态环境监管体制。大鹏新区自2011年12月成立以来，坚持以“改革法治化、制度系统化、主体多元化”的基本思路推进生态文明建设全链条改革。

近日，从北京第五届“中国法治政府奖”颁奖典礼现场传来喜讯：“深圳市大鹏新区生态文明建设全链条法治化改革”申报项目，荣获第五届“中国法治政府奖提名奖”。据悉，本届“中国法治政府奖”申报工作于2018年3月30日启动，经组委会提名讨论，共有85个项目入围，其中31个项目通过初审。经过公示、实地核查和终审，最终确定15个项目获得第五届“中国法治政府奖”，16个项目获得“中国法治政府奖提名奖”。

## 布局 最严的法制保障生态文明建设

提到大鹏新区，深圳市民的第一概念便是这里的青山绿水和湛蓝的大海。自大鹏新区成立以来，这里生态环境越来越好，这都得益于新区把生态文明建设作为立区之本，坚持以“改革法治化、制度系统化、主体多元化”的基本思路推进生态文明建设全链

条改革。首先是坚持生态文明建设改革法治化。生态文明建设全链条法治化改革，必须坚持改革于法有据，同时科学合理地配置政府生态环境保护职能，严格生态环境综合执法主体和执法程序，强化对领导干部生态环境保护

问责考核，把生态文明建设全过程纳入法治的轨道，实现“以最严格的制度，最严密的法治”保护生态环境。其次是坚持生态文明建设制度系统化，大鹏新区在生态文明建设方面始终坚持系统化思维，从源头预防、动态监管、多元参与、有效执行、综合评

价、严格问责等多个方面，将生态文明建设各项制度全部纳入到生态环境治理体系中，各项制度相互配合，相互促进，齐头并进，形成了一个较为完整的生态文明建设治理体系。第三是坚持生态文明建设主体多元化。生态文明建设全链条法治化改革不

仅需要“于法有据”、“综合治理”，还需要“多方参与”。生态文明建设任务艰巨，不能依赖于政府独自完成，要充分挖掘社会本身所具有的治理能力，鼓励社会多方主体积极参与生态文明建设，让共建、共治、共享的治理理念深入人心。

## 立法 率先推动生态法治特色条例制定

目前，全国各地都在提“生态文明”，各项制度建设都在推进，但真正形成了一整套具有逻辑关系、相互支撑的完整体系的并不多见。大鹏新区打造生态文明的这套体系堪称业内标杆。大鹏新区生态文明建设全链条法治化改革制度建设主要包括规划立法、

系统治理、综合执法、生态问责、多元参与等“五大方面”。作为深圳市生态文明体制改革试验区，大鹏新区在全国率先成立生态文明体制改革办公室，引入国务院发展研究中心、中国环科院等国内高端权威智库机构，指导新区编制实施《大鹏半

岛生态文明体制改革总体方案（2015—2020）》，成为深圳首个以市委市政府名义印发实施的区级改革方案。该总体方案包括六大方面，共34项改革措施（2017年增加7项，2018年增加6项，目前共47项），其中16项属于全国先行先试。总体方案确立了大鹏新

区生态文明建设全链条法治化改革的整体制度设计，为开展生态文明建设提供了制度依据。

在已经编制生态文明建设总体框架前提下，目前大鹏新区正在努力推动具有生态法治特色的《深圳经济特区大鹏新区条例》制定，该条例将进一步从立法层

面确认大鹏新区在生态文明建设全链条法治化改革过程中建立各项制度，为大鹏新区未来生态文明建设全链条法治化提供坚实可靠的法治保障。目前《深圳经济特区大鹏新区条例》已经纳入到深圳特区立法计划，正在制定过程中。

## 创新 率先建立多个生态文明管理体系

保护生态文明，立法是基础，创新管理意识则是主导。为此，大鹏新区生态文明建设全链条法治化改革中涌现了多个“全国率先”。

大鹏新区还在全国率先建立了首个湾区生态文明综合评价指标体系，通过对比参照国内外生态文明先进的理论研究成果，筛选出七大类共计42项指标，创新构建大鹏新区生态文明综合指数（DPI），从数字化角度，准确评价大鹏新区环境治理状况，为科学衡量生态文明建设成效、依法作出生态文明建设重大决策等提供了更加科学的支撑标准。与此同时，在动态监测制度基础上，新区建设了数据统一共享交换平台，将

生态环境数据与综合执法、城管、城建、海洋、交警等部门共享，构建可视化、多维度的生态环境动态监测系统，为最严格的生态环境保护执法提供了技术保障，有效促进了行政机关依法行政。

大鹏新区还率先在全国建立自然生态资源资产管理制度，编实自然资源管理负债表，实现了抽象生态资源向具体数字化的转变，完成了林地、城市绿地、湿地、景观水、饮用水、近岸海域、沙滩、大气、珍稀濒危物种、古树名木等十大类自然资源数据统计，上线运行全国首个“自然资源资产数据库管理系统”。自然生态资源资产管理制度为系统治理生态环境提供了体系

化支撑，为建立自然资源资产用途管制制度、实施生态保护责任审计、生态环境绩效评估、量化生态环境补偿机制等生态文明制度建设奠定了基础。

不仅如此，在生态环境保护生态问责方面，大鹏新区专门制定了《大鹏新区生态文明建设考核制度（试行）》《大鹏新区区管党政领导干部任期生态审计制度》及《实施细则》。建立了生态环境保护“一票否决制”，明确了自然资源资产管理部门领导的直接责任、主管责任和领导责任，逐步探索建立严格的生态环境损害责任终身追究制，促使绩效考核与行政问责走向法治化、规范化、科学化，对提升领导干

部生态环境保护意识，强化生态文明建设责任发挥了重要作用，成为大鹏新区生态文明建设全链条法治化改革的关键一环。

2012年12月，大鹏新区创造性地建立了“货币化生态补偿机制”，出台《大鹏半岛生态保护专项资金补助考核和实施细则》等规范性文件，在补偿对象、补偿程序、补偿标准、信息公开、奖惩机制等多方面对生态补偿机制进行规范化、常态化、法治化建构，形成独具特色的公众直接参与生态文明建设新模式。

为号召公众共同参与，大鹏新区还率先创建生态文明建设公益基金，该基金是全国首家由政

府委托、慈善机构受托的慈善信托，建立“政府支持+社会参与+专业运作”的生态文明建设创新机制，截至目前共筹集资金达2000多万元。大鹏新区积极引入和培育各类社会公益组织，积极开展生态环境保护活动。如组建党员环保志愿者队伍112支，每年组织群众参与沙滩清理等环保公益活动300余场次，成功培育“潜爱大鹏”珊瑚保育活动品牌，来自世界各地的在册义工超千人，“潜爱大鹏”珊瑚保育站被评为“国家海洋意识教育示范基地”，荣获2017年度中国公益节环保类唯一金奖——绿色典范奖。

## 执法 整合执法力量保护生态资源

为保护大鹏的青山绿水，大鹏新区整合生态环保、水务、林业、规划土地、海洋渔业等领域执法资源，实现对“山水林田湖草”等生态资源的统一保护，构建起了覆盖全面、边界清晰的海陆统筹监管体系，逐步建立起“海陆”

一体化执法信息化体系以及全区综合执法监控技术支撑体系，形成高效协同、精准治理的智慧大鹏运行指挥新模式，消除了传统生态保护多门、权责不明、推诿扯皮、分散执法等弊端。

为保证执法体制改革的具体

实施，大鹏新区配备了专门的生态环境保护执法人员编制，打造了一支专业化、正规化的生态资源环境保护执法队伍；构建了“智能化、多元化、立体化”的智慧环保执法监管新模式，实现了生态环境监管向智慧、网格、合作模式的“三个转变”；

建立了完善的执法协同联动机制，以“集约化、扁平化、法治化”为改革指引，通过合理优化生态执法资源配置，实现了执法资源部门、上下、海陆监管执法的“三个联动”。

同时，大鹏新区依托生态环境保护监测站现有资源，成立全

## 收获 社区环境居民满意率达95%

天道酬勤。大鹏新区作为全国生态文明建设试点、国家生态文明先行示范区、国家级海洋生态文明建设示范区和国家级旅游业改革创新先行区，经过近六年的改革探索，大鹏新区在生态文明建设全链条法治化改革方面成绩斐然，尤其在生态文明制度建

设、生态环境保护、绿色经济发展、人民幸福生活等诸多方面得到了明显提升。

在生态环境保护方面，大鹏新区各项生态环境指标明显改善，空气质量优良率98.6%，主要河流和饮用水源水质达标率均为100%，污水收集处理率从建区时

不足10%提升至97.1%，提前三年半完成污水治理任务，生态环境状况指数（EI指数）连续三年在全省127个县级评价单元中名列第一。在推动经济绿色发展方面，大鹏新区作为全国生态文明建设试验区，是深圳唯一不考核GDP的区，但得益于大鹏整个生态环

境的不断改善，大鹏新区战略性新兴产业增加值占GDP比重由45.8%提高到69.2%，绿色经济产业发展潜力巨大，目前大鹏新区年接待游客突破1千万人次，旅游业总收入超过50亿元。真正的政绩在百姓的口碑里。在人民幸福生活方面，大鹏新

区的社区环境居民满意率由原来的69%提升至当前的95%，人民对于美好生活向往的获得感、幸福感明显增强，更多社会公众积极主动地参与生态环境保护，人民群众真切地感受到了“绿水青山就是金山银山”，建设和谐、美丽、幸福大鹏，触手可及。

## 新闻链接

“中国法治政府奖”由中国政法大学于2010年发起设立，是我国第一个由学术组织、学术机构发起设立，由专家和社会公众依据科学的评审程序和评价标准对政府依法行政、建设法治政府的制度和措施进行评选的奖项。该奖项每年评选一次。

至目前，已成功举办五届评选。“中国法治政府奖”组委会由全国人大常委会法工委、国务院法制办、最高人民法院、最高人民检察院、中国行政管理学会、北京大学、中国人民大学、中国社会科学院法学所、中国政法大学等单位的著名专家、学者组成。

该奖项的奖励对象为各级政府及其职能部门，在推进依法行政、建设法治政府方面采取的具有重要价值、产生明显社会效益、对于建设法治政府具有示范效应的制度与举措。该奖项代表着理论界与实务界的最高水平，一些获奖项目已经在全国得到了推广，并且引起了国外的关注。

截至目前，“中国法治政府奖”共有申报项目277项（含本届推荐项目85项），地域覆盖全国30个省、自治区和直辖市，级别涵盖自

国务院部门到乡镇政府等各级机关。据了解，前四届入围项目，经过初评、公示、核查和终评程序，评选出“中国法治政府奖”和“中国法治政府提名奖”共88项。本届提名讨论入围项目共85项，经过初评，共有31个项目入围终评。