

探索新时代生态文明建设的大鹏路径

——深圳市大鹏新区打造“生态特区”纪实

□ 尹道振

建设生态文明是中华民族永续发展的千年大计。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的基本方略，是新时代生态文明建设的根本遵循和行动指南。大鹏新区是深圳市的“生态特区”，近年来在广东省、深圳市的领导下，贯彻新发展理念，加快推进生态文明建设，先后被评为全国生态文明建设试点地区、国家生态文明先行示范区和国家级海洋生态文明建设的示范区，为深圳乃至粤港澳大湾区提供了优质的生态产品，促进了社会质量的稳步提升。

坚守生态文明建设使命 实施“绿水青山就是金山银山”的大鹏行动

保护是生态文明建设的基础。大鹏新区在经济高度发展的深圳地区实施保护，其难度远高于招商引资、发展经济，需要有敢于碰硬的勇气、改革攻坚的魄力和博弈市场的智慧。唯有坚守才能担起这份责任，履行好深圳市委、市政府赋予新区的历史使命。特别是面对深圳新一轮发展机遇和辖区群众强烈的发展诉求，如何守护好大鹏半岛的绿水青山，不仅要有“咬定青山不放松”的定力，还要有“有所得有所不得”的担当，更要有“功成不必在我”的情怀。

深圳市大鹏新区成立以来，始终坚持生态立区、保护优先，坚守基本生态控制线，实施重要生态系统保护和修复工程，生态环境质量持续改善，森林覆盖率维持在76%以上，近岸海域水质达到一类标准。正是果断摒弃“保护与发展对立”的单向思维，舍小利谋长远、舍局部谋全局，大鹏新区为深圳乃至粤港澳大湾区保护了一片弥足珍贵的“绿肺”，为大鹏新区经济社会全面发展打下了坚实的基础。

迈进新时代，大鹏新区将坚决贯彻党的十九大关于“着力解决突出环境问题”“加大生态系统保护力度”的部署要求，牢固树立“底线思维”，像对待生命一样对待生态环境”，坚决守护



生态文明建设完好地保护了大鹏半岛的青山、碧海、蓝天

好深圳的“生态基石”。

加大生态系统保护力度，严格守护好大鹏半岛的“绿水青山”。通过严守生态底线、强化生态资源环境保护，推出环境保护示范工程。积极推动大鹏半岛主体功能区规划，划定大鹏半岛陆域和海洋生态红线，加快推进“多规融合”，在坚守面积达222平方公里基本生态控制线的基础上，系统协同城市蓝线等规划，严格执行核电控制线、海岸线保护带等相关法律法规，以资源承载力和环境容量为约束，探索实施更具刚性和约束力的生态红线管控制度，寻找维护生态安全的最大公约数。

加快国家级海洋公园、深圳海洋博物馆、新区海洋珊瑚博览馆、生态廊道等项目建设，持续推进裸露斑块复绿，强化海洋生态保育和沙滩管理，实现区域海洋环境和海洋资源得到有效保护，强化生态系统保护与修复，增强生态系统自我调节、自我修复能力。力争2030年生态环境质量达到国际一流生态城市水平。

建设生态环境监测网络，构

建生态文明建设大数据平台，实现生态资源环境数据整合共享，实现生态环境综合决策科学化和生态环境监管精准化，不断提升环境治理现代化水平。坚持以一流景区标准打造高品质的城区市容环境，努力“让居民望得见山、看得见水、记得住乡愁”。力争2030年污水集中处理率100%，河流水质全部达到Ⅲ类及以上，近岸海域一类水质100%。

打造为生态文明建设亮点示范工程的项目，如生态社区、绿色学校、新型产业园区、智慧生态城区、节约集约用地示范区、海绵城区等体现“绿色发展”的示范项目，努力形成大鹏特色鲜明的生态文明品牌，提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要。

坚持绿色发展道路

谋划平衡发展充分发展的
大鹏方案

处理好保护与发展的关系，是生态文明建设的基本命题，是实施绿色

发展的主题，也是经济社会发展中无法回避的难题。要回答这一命题、落实这一主题、破解这一难题，关键是要牢固树立社会主义生态文明观和新发展理念，践行“保护生态环境就是保护生产力，改善生态环境就是发展生产力”新观念。只有坚定不移走绿色发展之路，把生态文明建设作为经济社会发展的“金钥匙”，在发展中保护、在保护中发展，才能实现加快经济建设和保护生态环境“鱼与熊掌兼得”，才能发挥资源优势，把绿水青山转化为金山银山。

大鹏新区坚持绿色发展，高起点高标准谋划产业布局，充分发挥独特的生态优势、空间的规模优势和产业的后发优势，推动“生物、海洋、旅游”产业快速发展，着力打造生态岛、生物岛、生命岛及世界级滨海生态旅游度假区（“三岛一区”），努力将资源优势变成产业优势、经济优势。在累计淘汰转型低端企业超过建区之初工业企业总数的65%的背景下，战略性新兴产业增加值占GDP比重由45.8%提高到69.2%；引进中高层次和紧缺人才

则，唯有健全生态文明制度体系，才能更好的保护绿水青山，才能不断激发经济社会发展的内生动力，才能真正实现人与自然和谐共生。大鹏新区承担着生态文明建设的重任，牢牢抓住“制度建设”这一“牛鼻子”，改革创新体制机制、破解保护与发展难题，探索人与自然和谐共生的发展路径。通过创新构建生态文明建设制度体系，形成绿色发展方式和生活方式，坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。

大鹏新区积极探索区域生态文明建设新制度、新体制、新机制，担当深圳生态文明建设“开路先锋”，率先编制《深圳市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，推出的34项改革举措有16项属全国先行先试，率先成立“生态资源环境综合执法局”，实现了生态资源和国土空间资源全覆盖的执法监管体制。“编实”自然资源资产负债表、试行领导干部生态审计、创新实施生态补偿、成立生态文明体制改革办公室等探索与实践走在全国前列。

迈进新时代，大鹏新区将坚决贯彻党的十九大关于“加快生态文明体制改革”的部署要求，攻坚生态文明体制改革，构建生态文明制度体系。按照“重大改革于法有据”要求，加快推进《大鹏新区条例》立法，明确大鹏新区在生态文明体制改革方面的先行先试任务，对正在探索推进改革的领域，进行前瞻性规定，为进一步改革创新预留空间，形成人与自然和谐发展现代化建设新格局，在全国创造可复制、可推广的经验，勇当生态文明建设排头兵。

率先探索建立自然资源资产管理和自然生态监管机构，完善生态环境管理制度，统筹山水林田湖草系统治理，健全完善治气、治水、治污、治海、增绿等方面的制度，加快构建“源头严防、过程严管、后果严惩”的生态环境治理制度体系，构建政府为主导、企业为主体、社会组织和公众共同参与的环境治理体系，坚决制止和惩处破坏生态环境行为。

下一步，大鹏新区将创新建立生态文明建设市场制度、社会共建制度和政绩考核制度。加快构建归属清晰、权责明确、监管有效的自然资源资产产权制度和绿色金融体系，建立市场化、多元化生态补偿机制，力争成为中国特色社会主义生态文明先行区。

执法；探索建立海陆执法联合治理水污染的联动执法新机制，在全市率先提前三年半完成水污染治理任务，处理率由三年前的36%提高到96.1%。执法局还联合大亚湾海事局、市交通等部门，改革建立起“海陆”一体化执法信息化系统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，为新区生态文明建设发展保驾护航。

大鹏新区还全面对接反贿赂管理体系国际标准，创新廉政风险防控机制和行政管理机制，运用大数据推进“留痕”管理信息化，实现可查、可控、可追溯，构建新区廉政“留痕”管理体系，实现了监管执法人员、物、案件的全面“留痕”。

站在新时代的起点上，大鹏新区生态环境监管执法改革将从理顺执法局与其他职能部门关系、推动市区改革联动着手加速推进深化改革工作。

（本版配图由大鹏新区管委会综合办提供）



大鹏新区美景如画

深圳大鹏新区率先推进生态环境监管改革

加快建设国家级生态文明先行示范区

□ 尹道振

党的十九大报告提出，改革生态环境监管体制，实现自然资源资产所有者职责、国土空间用途管制和生态保护修复职责、污染排放和行政执法职责“三个统一”。近年来，大鹏新区针对生态环境执法领域多头管理、统筹协调不足等突出问题，从体制机制、技术应用、管理创新多层面多维度，积极探索生态环境综合执法体制机制改革，初步形成生态环境执法的“大鹏模式”，具有较强的可复制、可推广价值。

整合生态执法资源 实现资源配置“三个优化”

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，实现了执法资源区级、专业、基层配置的“三个优化”，为全国破解生态环保多头监管难题率先探路。

优化区级执法资源配置。深化大部制改革，优化现有生态环保、林农、渔政海监等生态执法资源配置，国内首创综合执法机构，率先设立生态资源环境综合执法局。将大鹏渔政（海监）大队归口管理单位由经服局调整为综合执法局，将三个办事处生态建设管理所归为新区环境监察大队管理；环境监察三个中队分别承担新区

范围内生态环保、水务、林业等领域内的行政执法职能。

优化专业执法资源配置。通过改革合理划定了生态资源综合执法局与新区相关职能部门及街道的查违、环保、水务、林业、渔政、海监等行业执法职能，通过改革实现了行政执法属地管理向专业管理、综合监管的转变，初步构建了覆盖全面、边界清晰的海陆统筹监管体系。

优化基层执法资源配置。推动执法重心合理下沉，创建区级执法及相关部门对街道、社区强有力的综合执法联席会议机制，加强区级综合执法局与街道其他执法部门及公检法部门的配合协作，形成各级功能互补的执法格局；借鉴“河长制”“湾长制”经验，积极探索海岸线管理“段长制”，实行分段分级管理，下放权限，推动街道社区基层单位落实主体责任。

创新监管手段和模式 实现生态环境监管“三个转变”

以“创新驱动、标准引领、质量优先、科技支撑”为指导思想，着力构建“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”。由传统监管模式向智慧监管转变。以3S技术、4D技术、基础测绘、物联网等核心技术为支撑，将三维模

型、遥感影像等基础数据融合无人机巡查信息、定位轨迹信息等现场执法数据进行汇集整合，建设1+X信息化系统；通过信息化系统进行数据收集整合，创建集数据查询统计、空间分析等多种应用于一体的综合大数据库平台；利用现代移动终端、移动通讯、GIS、GPS等技术进行现场取证，现场打印文书创新移动执法新模式。实现了信息使用价值与实际效益的最大化，有力提升了生态环境监管的智慧水平。

由点状预警向网格预警转变。按照“属地原则、分级负责、全面覆盖、责任到人”的原则，大鹏新区执法局拟定《生态环境网格化监管工作方案》，建立区级负责执法检查、街道负责日常巡查的网格化环境监管责任体系，将环境监管力量延伸到社区基层，督促社区加强网格内环保日常巡查，通过基层及时采集上传、更新、报告各类污染源信息，做到源头治理、科学预警、强化防控，实现环境监管快反应、全覆盖、无盲区。

从政府管控式监管向政社合作式监管转变。建立健全环保信用评价、环境公益诉讼等制度，构建社会组织 and 公众共同参与的环境治理体系，引入社会监管力量，拓宽群众举报渠道，开展微信举报生态违法行为，群众可以“手机随时拍、微信随时发”，方便执

法者及时开展接收、判定、核查、处理等工作；培育引入有效生态环保类社会组织11家，组建党员环保志愿者队伍100多支，每年组织群众参与沙滩清理等环保公益活动300余场次，推动社会组织对生态违法行为提起公益诉讼；建立原村民新型生态监管和补偿模式，强化社区的生态监管责任。

建立完善执法协同联动机制 实现生态环境监管执法“三个联动”

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”。

跨部门联动。建立新区综合执法联席会议机制，加强综合执法机构与新区其他执法部门及公检法部门的配合协作，形成各部门功能互补的执法格局，确保审批业务和执法监管工作的衔接配合顺畅；健全监管联动通报工作机制，通过组织联合行动、及时通报沟通有关信息解决监管工作问题，实现了跨部门安排任务、指挥调度的联动机制；创建“平安渔区”，形成多方联动保护水生野生动物和海上休闲船舶联合执法的新机制，形成了快速反应、统一指挥、联合行动、高效协同、精准治理的智慧大鹏监管新模式。

上下联动。通过合理整合配置生态环境执法资源，科学统筹调动基层