

中央授权立法近两年来,浦东打出“组合拳”,“立法试验田”成果丰硕

出台16部法规 16项管理措施

立法奠定发展的“绿色底色”

今年 6 月 20 日市十六届人大常委会表决通过了《上海市健全浦东新区生态环境保护制度若干规定》(以下简称《若干规定》),这是继《上海市浦东新区绿色金融发展若干规定》,以及《上海市浦东新区固体废物资源化再利用若干规定》之后,第三部围绕绿色生态而制定的浦东新区法规,也是 2023 年出台的首部浦东新区法规。此次立法进一步聚焦健全生态环境保护制度,是全面贯彻落实党的二十大关于人与自然和谐共生的中国式现代化这一战略论断的重要体现,也是上海赋予浦东在生态文明建设领域大胆实践的历史使命。

“这部法规是在市区两级共同努力下,认真践行全过程人民民主立法要求,认真贯彻习近平生态文明思想,在已有的生态法律、环境保护法律法规基础上,围绕源头预防、过程控制、损害赔偿、责任追究这 4 个重点环节,坚持问题导向,着力发挥立法推动引领作用而制定。”市人大常委会法工委副主任崔凯在法规宣介时表示,这部法规总共 15 条,干货满满。

首先,《若干规定》进一步强化生态文明建设领导机制和相关主体责任,构建以绿色发展为导向的生态文明考核机制,建立区级生态环境保护工作监督和责任追究机制。第二,进一步健全生态环境保护源头预防制度,推动大气污染源排放清单与温室气体排放清单协同编制,将碳排放纳入环境影响评价范围,完善环境影响评价办理机制,进一步推进放管服改革,优化营商环境。第三,进一步健全生态环境保护过程控制制度,加强农业面源污染防治,推动建立新污染物管控机制,加强企业环境信息披露管理,进一步强化企业的环保主体责任。第四,进一步健全生态环境损害赔偿制度,创新生态环境损害赔偿磋商程序,保障赔偿协议履行,依托大数据探索生态环境损害鉴定电子化评估方式,探索建立生态环境公益基金制度,依法开展替代性修复。第五,进一步加强生态环境违法行为的责任追究,强化生态环境执法的相关保障措施,对生态环境领域广为关注的问题加大处罚力度。比如对噪声排放违法行为可以实施按日连续处罚,对环境数据造假提升处罚标准,切实提高违法成本。

今年的 8 月 15 日是首个全国生态日,也是《若干规定》的正式实施之日。为了保证法规真正落地,浦东新区将建立健全全区级生态环境保护工作监督和责任追究机制,计划分三年时间对街镇党委政府的生态环境保护工作开展全覆盖的监督,重点对推进落实生态环境保护、党政同责,一岗双责和长效机制建设情况,开展工作监督和责任追究。同时围绕将碳达峰碳中和纳入经济社会发展全局的规定,进一步加快推动浦东新区产业结构能源结构优化调整,加快建立以低碳为特征的产业体系和能源体系。《若干规定》在新污染物治理、企业环境信息公开、生态环境损害赔偿等方面进行了创新性制度设计,浦东新区将进一步出台相关的政策配套文件,探索更有引领性且具有操作性的生态环境保护措施。

“立法试验田”硕果累累

记者了解到,中央授权立法近两年来,浦东充分发挥“立法试验田”作用,截至今

□法治报记者 陈颖婷

浦东是全面深化改革的试验田,一项项改革措施从这里复制并推广到全国。截止到目前,浦东这块立法试验田已经结出了累累硕果,累计出台了 16 部浦东新区法规 and 16 项管理措施。昨天,浦东新区举行全面加强引领区建设法治保障系列宣介首场活动,旨在打造更高水平法治政府、更优更好法治化营商环境。活动推出多项首创新性改革举措,如探索聘用境外法律专家担任区委、区政府(自贸区管委会)法律咨询专家,探索聘请境外法律专家担任区立法专家库成员,探索将区政府基层立法联系点设在境外律师事务所驻上海代表处和外资企业,向外资企业赠阅中英文版浦东新区法规和管理措施汇编等。



浦东新区司法局汇编 2021 年 6 月至 2023 年 5 月出台的法规措施的中英文版合集,巴斯夫(中国)有限公司、资生堂(中国)投资有限公司、柯达(中国)投资有限公司等 9 家外资企业代表受赠



浦东新区人民政府基层立法联系点授牌仪式

本版摄影 陈颖婷

年 6 月,浦东“立法试验田”聚焦优化营商环境、促进重点产业和新兴领域发展、推进生态文明建设、探索城市治理转型等领域,推动并制定出台了系列浦东新区法规和管理措施,为相关领域的发展提供了良好的法治保障。

在优化营商环境方面,着力破除藩篱,充分激发市场主体活力。例如《上海市浦东新区推进市场准营承诺即入制改革若干规定》法规出台后,采用一次性告知涉及该行

业经营的多项审批条件,对于信用良好的企业,只要自愿作出书面承诺,即可当场获得食品经营等市场准营许可证,实现“证照衔接”,真正解决了“准入”不“准营”的难题。

在促进重点产业和新兴领域发展方面,着力突破制度瓶颈,为产业发展解绑赋能。例如《上海市浦东新区文物艺术品交易若干规定》法规出台后,浦东新区设立文物艺术品交易服务中心,为

文物拍卖经营活动和艺术品交易提供场所、设施、鉴定等服务,允许多元主体共同参与文物拍卖经营活动,增强上海在文物艺术品交易领域的全球资源配置能力。

在推进生态文明建设方面,秉持人与自然和谐发展理念,有效推进生态优先、节约集约和低碳发展。例如《浦东新区生态环境信用评价办法》管理措施出台后,浦东率先建立生态环境领域行业信用体系,推动信用管理制度化,将生态环境执法、司法、管理和社会责任四类信息纳入生态环境信用评价指标,评价结果作为差异化监管和执法的重要依据,进一步落实生态环境保护主体责任。

在探索城市治理转型方面,注重更新城市治理理念,创新城市治理手段。例如《上海市浦东新区城市管理领域非现场执法规定》法规出台后,有效解决了城管非现场执法合法性问题,同时依托“一网统管”平台,各执法环节实行全方位电子化、线上化,从传统办案模式下办案时限平均需要 27 天到用非现场执法办案耗时少于 4 天,大大提高了执法效率。

打出引领区法治保障“组合拳”

这些立法成果的落地,立法专家发挥了重要作用。随着浦东高质量立法向纵深推进,浦东新区法规和管理措施的制定要更加具备国际视野,需对标国际最高标准并加强国际国内法律间的衔接。为此,浦东新区在原有立法工作专家库成员基础上,增补具有广博专业知识、丰富实践经验并且熟悉国际规则的境外法律专家,为浦东构建与高标准国际经贸规则等相衔接的制度体系提供参谋建议。区政府在行业协会、学会、研究院、外资企业、境外律师事务所驻上海代表处等点位确立首批 18 个基层立法联系点名单并形成相关制度机制,深入推进民主立法,拓宽社会各方有序参与立法的途径和方式。

首场活动上,浦东新区区委、区政府(自贸区管委会)首次聘任在全球范围内具备一定知名度和影响力的境外律师事务所驻上海代表处法律专家担任浦东新区法律咨询专家,上海市人大常委会法工委、浦东新区司法局、浦东新区人大常委会办公室、华东政法大学就翻译宣传浦东新区法规和管理措施相关事宜签署备忘录。浦东新区司法局汇编 2021 年 6 月至 2023 年 5 月出台的法规措施的中英文版合集,巴斯夫(中国)有限公司、资生堂(中国)投资有限公司、柯达(中国)投资有限公司等 9 家外资企业代表受赠。

据悉,全面加强引领区建设法治保障“组合拳”分为五大板块,以“四个打造”“一个高峰论坛”为主题。下阶段,浦东将继续聚焦推动法律服务业制度型开放和服务保障浦东经济高质量发展,坚持全球视野、前瞻视角,通过加快打造“浦东国际法律服务园”物理集聚平台,探索临时仲裁、中国籍外国律师特许执业等对标国际化的制度型创新,组织多批次涉外法律服务人才赴境外学习培训,举办第十二届陆家嘴法治论坛等改革创新举措,稳步推进“国际法律服务中心、国际争议解决中心和面向全球的亚太仲裁中心”浦东核心承载区建设,努力推动建立一支通晓国际规则、具有国际视野的高素质涉外法律服务队伍,为浦东扩大高水平对外开放和法治化营商环境建设保驾护航。