

国家生态文明建设示范区管理规程(试行)

第一章 总则

第一条 为推进生态文明建设,进一步规范国家生态文明建设示范区创建工作,促进国家生态文明建设示范区规划、申报、技术评估、考核验收、公示、公告及监督管理等工作科学化、规范化、制度化,制定本规程。

第二条 国家生态文明建设示范区包括生态文明建设示范省、生态文明建设示范市、生态文明建设示范县、生态文明建设示范乡镇、生态文明建设示范村、生态工业示范园区。

本规程适用于国家生态文明建设示范市、县、乡镇的创建工作管理。国家生态文明建设示范省的创建,按照过程统一规范、程序适当简化的原则,参照本规程执行。国家生态文明建设示范村的管理办法委托省级环境保护部门制定。国家生态工业示范园区的管理办法另行规定。

第三条 环境保护部鼓励各地创建国家生态文明建设示范区。创建工作坚持国家引导,地方自愿;党政组织,社会参与;因地制宜,突出特色;持续推进,注重实效。

对于创建工作在全国生态文明建设中发挥示范引领作用、达到相应建设标准并通过考核验收的市、县、乡镇,环境保护部按程序授予相应的国家生态文明建设示范区称号。

第二章 规划和实施

第四条 环境保护部制定并发布国家生态文明建设示范区建设指标和规划编制指南。

开展国家生态文明建设示范区创建的市、县、乡镇(以下简称创建地区)人民政府,应当参照规划编制指南,组织编制国家生态文明建设示范区规划(以下简称规划),乡镇根据实际情况也可编制建设方案。

第五条 市创建规划由环境保护部或委托省级环境保护部门组织论证;县创建规划由省级环境保护部门组织论证;乡镇创建规划(方案)由省级环境保护部门或由省级环境保护部门委托市或县级环境保护部门(地市级环境保护局的派出机构)组织审查。

市、县创建规划通过论证后,创建地区环境保护部门应当建议本级人民政府将规划(草案)提请同级人民代表大会或其常务委员会审议后颁布实施,并于3个月内将规划报送省级环境保护部门和环境保护部备案。

乡镇创建规划(方案)报乡镇所在县级人民政府批准后,由乡镇人民政府组织实施,并报规划审查单位和省级环境保护部门备案。

第六条 创建地区人民政府应当加强组织领导,建立规划实施的监督考核和长效管理机制。

第七条 创建地区人民政府应当依据规划,制定创建工作实施方案和年度工作计划,明确工作责任,落实专项资金。

第八条 创建地区人民政府应当每年总结创建工作进展,包括项目实施、经费落实、建设成效等情况;加强创建工作的档案管理,收集、整理创建工作相关资料,作为技术评估、考核验收和复核的重要依据。

第九条 创建市、县地区人民政府应当自规划批准之日起,在政府门户网站及时发布或定期更新以下信息:

- (一)国家生态文明建设示范区规划;
- (二)国家生态文明建设示范区创建工作实施方案;
- (三)国家生态文明建设示范区创建年度工作计划;
- (四)国家生态文明建设示范区创建年度工作总结;
- (五)国家生态文明建设示范区创建工作动态。

创建乡镇人民政府,应当采取适当方式及时公开规划(方案)内容和实施情况。

第三章 技术评估

第十条 符合下列条件的创建地区人民政府可以向省级环境保护部门申请技术评估:

- (一)市创建规划经批准后实施3年以上的,县创建规划经批准后实施2年以上的,乡镇创建规划(方案)经批准后实施1年以上的;
- (二)经自查达到国家生态文明建设示范区各项标准的。

第十一条 创建市、县申请技术评估的,应当提交下列(一)至(七)项材料。创建乡镇申请技术评估的,应当提交下列(一)、(二)、(四)、(五)项材料:

- (一)技术评估申请文件;
- (二)国家生态文明建设示范区规划(方案);
- (三)国家生态文明建设示范区创建工作实施方案、年度工作计划及总结;
- (四)国家生态文明建设示范区创建工作报告;
- (五)国家生态文明建设示范区创建技术报告;
- (六)国家生态文明建设示范区规划实施情况评估报告;
- (七)创建地区近三年统计年鉴和环境质量报告(公报)、突发环境事件统计分析报告。

第十二条 省级环境保护部门收到市、县创建地区人民政府提交的申请后,应当按照国家生态文明建设示范市、县指标要求,及时进行预审;预审合格后,向环境保护部提交技术评估申请及相关附件。

环境保护部收到申请后,在30个工作日内完成初步审查,对初步审查合格的,受理申请,并于受理后6个月内完成技术评估;对初步审查不合格的,及时将审查

**关于印发《国家生态文明建设示范区管理规程(试行)》
《国家生态文明建设示范县、市指标(试行)》的通知**

环生态〔2016〕4号

各省、自治区、直辖市环境保护厅(局),新疆生产建设兵团环境保护局:

为贯彻落实党中央、国务院关于加快推进生态文明建设的决策部署,鼓励和引导各地以国家生态文明建设示范区为载体,以市、县为重点,全面践行“绿水青山就是金山银山”理念,积极推进绿色发展,不断提升区域生态文明建设水平,我部制定了《国家生态文明建设示范区管理规程(试行)》和《国家生态文明建设示范县、市指标(试行)》。现印发给你们,请结合实际,抓好落实。

**附件:1.国家生态文明建设示范区管理规程(试行)
2.国家生态文明建设示范县、市指标(试行)**

**环境保护部
2016年1月20日**

情况反馈省级环境保护部门。省级环境保护部门收到创建乡镇所在地县级环境保护部门(地市级环境保护局的派出机构)提交的申请后,应当按照国家生态文明建设示范乡镇指标要求,及时进行资料审查;对资料审查合格的,于6个月内完成技术评估。

第十三条 市、县技术评估组由环境保护部和省级环境保护部门相关人员及有关专家组成。乡镇技术评估组由省级和市级环境保护部门相关人员及有关专家组成。

- 技术评估的主要工作内容包括:
- (一)听取创建地区的工作汇报;
 - (二)评估规划(方案)实施情况;
 - (三)审核国家生态文明建设示范区档案资料,评估建设指标完成情况;
 - (四)审核区域生态环境监察情况;
 - (五)开展现场检查和民意调查;
 - (六)反馈技术评估情况。

第十四条 创建地区人民政府应当在技术评估组抵达前3天,在当地主要媒体公布技术评估组工作时间、联系方式、举报电话等相关信息。

第十五条 技术评估的现场检查采取随机抽查的方式进行。抽查线路及内容由技术评估组确定。

第十六条 环境保护部应当在市、县技术评估结束后15个工作日内,以书面形式向省级环境保护部门反馈技术评估意见。省级环境保护部门应当在乡镇技术评估结束后15个工作日内,以书面形式向县级环境保护部门(地市级环境保护局的派出机构)反馈技术评估意见。

根据技术评估意见,需要整改的创建地区应按要求进行整改,时间一般不少于半年。

第四章 考核验收

第十七条 已完成整改并提交整改报告的创建地区,可以向省级环境保护部门申请考核验收。经技术评估无需整改的地区,视同通过考核验收。

第十八条 省级环境保护部门收到市、县创建地区人民政府提交的国家生态文明建设示范区考核验收申请和整改报告后,应当及时审核申请材料,审核合格后向环境保护部提交考核验收申请及整改报告。环境保护部收到申请后,在30个工作日内组织对整改情况进行初步审查。对初步审查合格的创建地区,环境保护部于6个月内开展考核验收;对初步审查不合格的,及时将审查情况反馈省级环境保护部门。

省级环境保护部门收到国家生态文明建设示范乡镇考核验收申请和整改报告后,应当及时组织考核验收。

第十九条 生态文明建设示范市、县考核验收组由环境保护部和省级环境保护部门相关人员及有关专家组成。生态文明建设示范乡镇考核验收组由省级和市级环境保护部门相关人员及有关专家组成。

- 考核验收主要工作内容包括:
- (一)听取创建工作及整改情况汇报;
 - (二)检查评估整改意见的落实情况;
 - (三)核查档案材料,开展现场检查;
 - (四)反馈考核验收情况。

环境保护部应当在市、县考核验收结束后15个工作日内,以书面形式向省级环境保护部门反馈考核验收结果。省级环境保护部门应当在乡镇考核验收结束后15个工作日内,以书面形式向县级环境保护部门(地市级环境保护局的派出机构)反馈考核验收结果。

第五章 公示公告

第二十条 对通过考核验收的市、县,环境保护部进行审议并在环境保护部网站、中国环境报上予以公示;对通过考核验收的乡镇,由省级环境保护部门向环境保护部提出公告申请前,在省级环境保护部门网站上进行公示。公示期为7个工作日。公众可以通过电子邮件、来信来访、“12369”环保举报热线等方式反映公示地区

存在的问题。

对公示期间收到的投诉和举报问题,由环境保护部或省级环境保护部门组织开展调查。

第二十一条 对公示期间未收到投诉和举报,或者投诉和举报问题经调查核实完成整改的市、县,环境保护部按程序审议通过后发布公告,授予国家生态文明建设示范市、县称号,有效期5年。

对公示期间未收到投诉和举报,或者投诉和举报问题经调查核实完成整改的乡镇,由省级环境保护部门统一向环境保护部提交公告申请及创建乡镇规划(方案)、工作报告和技术报告等材料;环境保护部收到申请后,组织审核相关材料,视情况开展现场抽查,抽查比例一般不低于各省公告申请乡镇数目的10%,按程序审议通过后发布公告,授予国家生态文明建设示范乡镇称号,有效期5年。

第六章 监督管理

第二十二条 获得国家生态文明建设示范区称号的地区应当持续深化创建工作,巩固提升创建成果,并逐年更新档案资料。

第二十三条 环境保护部对获得国家生态文明建设示范区称号的地区实行动态监督管理,可根据情况进行抽查,对有效期届满的进行复核。

第二十四条 抽查采用不定期方式开展,对抽查中发现问题的,当地人民政府应当在6个月内完成整改,并经省级环境保护部门将整改结果报送环境保护部审核。

第二十五条 已经获得国家生态文明建设示范区称号的地区,应当在有效期满之前分别按照以下程序申请复核:

(一)获得国家生态文明建设示范区称号的市、县,由当地人民政府向省级环境保护部门提交复核申请;省级环境保护部门应当进行初步审查,并将审查合格的市、县申请和初步审核意见提交环境保护部;

(二)获得国家生态文明建设示范区称号的乡镇,由乡镇所在地县级环境保护部门(地市级环境保护局的派出机构)向省级环境保护部门提交复核申请;省级环境保护部门组织复核并提出复核意见,报环境保护部。

第二十六条 环境保护部自收到复核申请之日起6个月内,按照以下要求组织开展市、县国家生态文明建设示范区复核:

- (一)听取地方人民政府工作汇报;
- (二)检查指标达标情况(建设指标如有调整,按调整后指标进行);
- (三)向地方人民政府反馈复核情况。

第二十七条 复核合格的创建地区,由环境保护部按程序公告,国家生态文明建设示范区称号有效期延续5年。

第二十八条 对出现以下情形之一的创建地区,环境保护部终止其国家生态文明建设示范区审查:

- (一)发生重、特大突发环境事件或生态破坏事件的;
- (二)发生重大违反环境保护法律法规案件的;
- (三)年度主要污染物总量减排指标未完成或减排工作中存在突出问题的;
- (四)环境质量出现明显下降或未完成环境质量目标的;
- (五)在技术评估、考核验收过程中存在弄虚作假行为的。

第二十九条 对已获得国家生态文明建设示范区称号的地区,出现以下情形之一的,环境保护部对该地区提出警告:

- (一)因重大环境问题被环境保护部约谈、挂牌督办或实施区域限批的;
- (二)环境质量出现明显下降,未完成年度环境质量改善目标的;
- (三)年度主要污染物总量减排指标未完成的;
- (四)环境保护相关考核没有通过的。

第三十条 对已获得国家生态文明建设示范区称号的地区,出现以下情形之一的,取消相应称号,并暂停该地区申报资格2年:

- (一)发生重、特大突发环境事件或生态破坏事件的;
- (二)行政区内自然保护区受到非法侵占,影响恶劣的;
- (三)被环境保护部警告,且未能在规定时限内完成整改的;
- (四)未通过环境保护部组织的复核(查)的。

第三十一条 环境保护部建立国家生态文明建设示范区专家库。专家遴选采用个人申请和单位推荐相结合的办法,经环境保护部审核纳入专家库。专家库实行动态管理,适时更新。省级环境保护部门应当建立相应的专家库。

第三十二条 参与国家生态文明建设示范区管理的工作人员和专家,在技术评估、考核验收、抽查、复核等工作中,必须遵守科学、务实、高效的工作作风,严格遵守中央八项规定精神,认真落实廉政责任和廉洁自律要求,自觉遵守相关工作程序和规范。构成违纪违法或犯罪的,依纪依法追究。

第七章 附则

第三十三条 本规程所称省包括省、自治区、直辖市;市包括副省级城市、直辖市所辖区、地级市、地区、自治州、盟等;县包括县级市、县、设区市的区、旗等;乡镇包括乡、镇、涉农街道、农场、苏木等。

第三十四条 已经获得国家生态市、生态县和国家级生态乡镇称号的创建地区,符合本规程第十条规定条件的,不再进行技术评估,可以直接申请考核验收。已经获得国家生态市、生态县称号的地区申请考核验收前,由省级环境保护部门进行预审。

第三十五条 本规程自发布之日起施行,由环境保护部负责解释。

2016年1月28日,环境保护部正式印发《国家生态文明建设示范区管理规程(试行)》(以下简称《规程》)。

《规程》共七章35条,分别是总则、规划和实施、技术评估、考核验收、监督管理和附则,明确了工作原则、工作对象、工作程序和工作要求,是下一步开展国家生态文明建设示范区工作的重要准则。通过印发《规程》,国家生态文明建设示范区创建工作朝着科学化、规范化、制度化的方向迈出了扎实的一步。

“十三五”及今后一个时期,环境保护部将按照国家引导、地方自愿,党政组织、社会参与,因地制宜、突出特色,持续推进、注重实效的原则,鼓励、支持各地推进生态文明建设,探索符合“十三五”要求的绿色发展模式和发展路径,同时,对于创建工作在全国生态文明建设中发挥示范引领作用、达到相应建设标准并通过考核验收的市、县、乡镇,环境保护部按程序授予相应的国家生态文明建设示范区称号。

出台《规程》是推进国家生态文明建设示范区工作的必然要求

出台《规程》具有鲜明的时代背景。十八大以来,党中央、国务院对深入推进生态文明建设做出了一系列重要部署,并陆续出台了一系列重要文件,加强生态文明建设已经成为执政理念。如何在2020年达到与小康社会相适应的生态文明水平,如何保障“两个一百年”目标顺利实现,生态环境是短板,“十三五”是关键,探索实践是重要途径。在这样的背景下,通过出台《规程》并推进国家生态文明建设示范区工作,我们可以拓展新的思路、探索新的途径、构建新的模式,结合地

方实际把中央提出的任务和要求落到实处,打造一批试点示范的样板。

出台《规程》是生态文明示范创建的内在需求。2000年国务院印发的《全国生态环境保护纲要》提出生态省建设,环境保护部大力推动,各地积极响应。到目前为止,全国有福建、浙江、辽宁、天津、海南、吉林、黑龙江、山东、安徽、江苏、河北、广西、四川、山西、河南、湖北等16个省(区、市)正在开展生态省建设,1000多个市、县、区大力开展生态市县建设。114个地区取得生态市县的阶段性成果,获得命名,建成4596个生态乡镇,也涌现了一批经济社会与资源环境协调发展的先进典型。2013年6月,中央批准将“生态建设示范区”正式更名为“生态文明建设示范区”。这是中央对环保部门和地方各级党委政府以“生态建设示范区”为平台推进生态文明建设所取得成效的充分肯定。随着工作深入开展,原有规程与现在的形势、要求已不相适应,迫切需要按照新的工作要求从建设理念、建设内容、管理要求等全方位的深化和提升,需要拓展新的思路、探索新的途径、构建新的模式,全方位推动示范区建设的提档升级,进一步发挥生态环境保护在生态文明建设中主阵地和主力军作用。

2015年5月,陈吉宁部长在生态省座谈会上指出,“要将习近平总书记关于生

提高管理水平 促进提档升级

——《国家生态文明建设示范区管理规程(试行)》解读

生态文明建设和环境保护系列重要讲话精神 and 《中共中央国务院关于加快推进生态文明建设的意见》的新要求作为指引,做好指标、规程的修订工作,进一步提高生态文明建设示范区规范化和制度化水平”。为此,环境保护部在深入调研和总结经验的基础上,编制了《国家生态文明建设示范区管理规程》。《规程》的发布,将进一步提高生态文明建设示范区管理规范化和制度化水平,促进生态文明建设示范区提档升级,是全面开展生态文明建设示范区工作的指导性文件,为有序推动生态文明示范建设提供重要的制度保障。

《规程》编制过程注重系统科学完整

一是充分利用已有工作基础。现行的《国家生态文明建设示范区管理规程》对示范区的顺利推进发挥了重要作用。但同时也存在一些问题,如考核周期较长、个别管理要求与工作实际衔接性不强等问题。《规程》编制充分借鉴了已有工作经验,在国家生态建设示范区管理规程框架基础上,结合生态文明建设示范区创新情况、新要求,进行全面修改完善,优化生态文明建设示范区的管理。

二是充分考虑示范区工作的衔接。从生态建设示范区过渡到生态文明建设示范区需要做好工作衔接。当

前创建地区的工作进展存在明显差异,有的地方刚刚起步,有的地方已经进入评估、验收阶段,而有的地方已经获得命名。为了实现示范区“平稳过渡、提档升级”,保证各创建地区之间的公平性,减少工作重复,提升工作效率,《规程》围绕生态文明建设示范区和生态文明建设示范区的衔接做出明确规定。

三是注重体系的完整性和统一性。生态文明建设需要在不同层级探索有效模式。生态文明建设示范区包括省、市、县、乡镇、村以及工业园区6个不同层级。生态文明建设示范区包括省、市、县、乡镇、村等不同层级和类型。《规程》从体系完整性角度考虑,建立统一规范的管理框架,明确不同级别国家生态文明建设示范区的管理要求,对不同层级创建工作中相同的工作程序,进一步提出规范性的管理要求。

四是完善分级管理。简政放权是当前深化改革的重要任务。《规程》针对现有示范区管理程序较复杂、层级较多等问题,进一步加强示范区分级管理,明确创建地区和国家、省、市、县等不同管理主体的责任和义务,适当简化程序,建立上下联动的工作运行机制,提高可操作性和工作效率。

五是强化全过程动态管理。生态文明建设示范区创建是一个过程,《规程》完善示范区监管程序,明确监管要求和各方责任,细化明晰示范区创建和管理各个环节的管理要求,加强全过程管理。

同时,生态文明建设是一个动态过程,不可能一蹴而就,更不可能一劳永逸。生态文明建设示范区工作需要持续推进。《规程》进一步严格示范区的规范化和制度化,强化后续监督,明确退出机制。

《规程》特点鲜明

一是突出对示范区创建的针对性和指导性。国家生态文明建设示范区包括省、市、县、乡镇、村以及工业园区6个不同层级。根据现有工作体系,市、县、乡镇是当前生态文明示范区建设的重点,因此《规程》着重明确了市、县、镇的管理要求。生态文明建设示范区是一个长期目标,需要一个长期过程,随着实践的深入,也将发生变化,因此省的创建暂时参照《规程》执行。我国村级数量众多,各地情况差异较大,创建工作由各省组织进行,国家制定标准进行指导。工业园区有单独的管理办法。

二是突出示范区工作衔接性和延续性。《规程》内容和框架与原有生态建设示范区工作基本一致,生态文明建设示范区创建的环节和程序与生态建设示范区基本保持一致,保证了已有创建工作的延续性。对于已经获得国家生态市、生态县称号的地区,《规程》第三十五条明确规定,“符合本规程第十条规定条件的,不再进行技术评估,可以直接申请考核验收。申请考核验收前,由省级环境

保护部门进行预审。”

三是突出分级分类管理的规范性和可操作性。《规程》对市县创建地区和乡镇创建地区进行差别化分级管理,增强示范区管理的可操作性。市、县创建以环境保护部为主体,省级环境保护部门主要负责预审等环节。乡镇创建以省级环境保护部门为主体,环境保护部主要负责制定指标、发布规划指南、视情况开展抽查、公告命名。明确不同类型创建地区的管理主体、管理事项、管理内容和程序。

四是突出全过程、动态化管理的规范化和制度化。在强化规范性方面,《规程》进一步完善和明确规定了技术评估、考核验收、整改、公示公告等各环节的工作时限。同时,进一步规范了市、县技术评估后的整改工作要求。在强化制度化方面,《规程》进一步加强了后续监管,包括创建地区后续工作推进和完善档案的要求、抽查和复核、警告和撤销称号的条件等。此外要求“省级环境保护部门应当建立相应的专家库”,加强了对省级规范化管理的要求。

五是突出创建工作过程的公开性和公众性。《规程》注重创建工作的公众参与和创建过程的公开性,在多个环节明确了公众参与的内容和形式。在规划实施环节,明确提出创建地区要及时发布或定期更新关于生态文明建设的相关信息。在技术评估环节,明确提出要开展民意调查。在审查命名环节,明确了公示公告的要求。这些内容确保了公众参加创建的机会,使创建过程更加公开,体现了生态文明建设示范区全民参与的性质,也保障了创建结果的客观公正。