

关于《汕尾市乡村绿美条例（草案）》的说明

为深入贯彻党的二十大、二十届三中全会精神和习近平总书记关于美丽中国建设的重要论述，进一步贯彻落实省、市有关绿美广东、绿美汕尾工作部署，通过立法系统性地解决我市乡村绿美建设过程中出现的新情况、新问题，助力乡村振兴，推进经济社会高质量发展，《汕尾市乡村绿美条例》（下称《条例》）纳入 2024 年度立法计划，经市政府第 85 次常务会议审议通过，经市人大常委会第三十一次会议第一次审议，现就立法有关情况说明如下：

一、制定《条例》的必要性

（一）制定本《条例》是贯彻落实习近平总书记关于美丽中国建设重要论述和党中央、国务院、省委、省政府及市委关于生态文明建设、绿美广东建设、绿美汕尾建设等部署的必然要求

习近平总书记深刻指出：“生态兴则文明兴，生态衰则文明衰。”“植树造林，种下的既是绿色树苗，也是祖国的美好未来。”

“我国总体上仍然是一个缺林少绿、生态脆弱的国家，植树造林，改善生态，任重而道远。”每一次参加义务植树，习近平总书记都对国土绿化事业殷殷嘱托：“前人栽树，后人乘凉，我们这一代人就是要用自己的努力造福子孙后代”“要坚持全国动员、全民动手植树造林，努力把建设美丽中国化为人民自觉行动”；“要创新义务植树尽责形式，让人民群众更好更方便地参与国土绿

化，为人民群众提供更多优质生态产品，让人民群众共享生态文明建设成果。”党的二十大报告明确指出，“我们要推进美丽中国建设，坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，统筹产业结构调整、污染治理、生态保护、应对气候变化，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，推进生态优先、节约集约、绿色低碳发展。”二十届三中全会《决定》指出：“中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化。必须完善生态文明制度体系，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，积极应对气候变化，加快完善落实绿水青山就是金山银山理念的体制机制。”2024年7月31日《中共中央 国务院关于加快经济社会发展全面绿色转型的意见》指出：“全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，坚定不移走生态优先、节约集约、绿色低碳高质量发展道路，以碳达峰碳中和工作为引领，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，深化生态文明体制改革，健全绿色低碳发展机制。”2022年12月8日中共广东省委做出关于深入推进绿美广东生态建设的决定。2022年12月26日中共汕尾市委做出关于深入推进绿美汕尾生态建设的决定。为有力提升我市绿美汕尾法治化、规范化水平，制定《条例》十分必要，通过立法贯彻落实党中央、国务院、省委及省政府关于美丽中国、绿美广东、绿美汕尾的决策部署，进一步激发绿色发展改革的内生动力，推动我市乡村振兴和经济社会高质量发展持续走在粤东西北前列。

（二）制定本《条例》是破解汕尾市乡村绿美建设领域痛点、

堵点、难点问题的现实需要

近年来，我市乡村绿美建设取得了显著进步，2023年在绿美广东建设评价中取得了非常优异的成绩，但与美丽中国建设、绿美广东建设和绿美汕尾建设目标相比，在健全制度规范、提升建设质量、绿美多元投入机制构建、绿美规划用地绿美富民等多个方面仍存在较大差距。通过制定《条例》，将我市近年来乡村绿美建设方面的先进经验通过法规进行强化和提升，同时充分借鉴兄弟城市相关立法的优秀经验做法，并将其以“法”的形式固定下来，破解长期困扰乡村绿美建设工作中的痛点难点堵点问题，推动我市乡村绿美建设再上新台阶，为汕尾锚定“西承东联”全新发展定位，赋能全市经济社会高质量发展奠定法治保障基础。

（三）制定本《条例》是巩固乡村绿美改革成果、提升绿美汕尾法治化水平的客观需要

近年来，我市在绿美汕尾特别是乡村绿美建设工作中积累了一定的经验，坚持规划先行，严格按照“一村一图、一镇一册”工作要求，在深入调研、广泛听取群众意见基础上，确定乡村公园、美丽庭院等重要景观节点，推动绿美规划布局精准化、特色化，做到科学规划，在乡村绿化功能性、景观性和便民性上做足功夫，不断探索解决乡村绿化“谁来种、种什么、种哪里”的制度架构问题和乡村绿美末端管护长效机制。在推进乡村绿化工作中，我市、县（市、区）成立了两级指挥部和乡村绿美工作专班，建立市县镇村四级党组织联动、领导干部包抓、定期调度通报机

制，第一时间出台市县镇村绿化实施方案，全覆盖成立村（社区）绿美生态建设委员会，明确目标任务、压实镇村部门职责，以“高位统筹、上下联动、部门协作”的全方位作战思维推动乡村绿化。迫切需要将其中实践证明行之有效、人民群众满意的改革举措提炼固化为法规制度，予以制度化、常态化，有利于推进和保障我市乡村绿美建设工作持续优化提升。

二、制定过程

市委书记、市人大常委会主任逯峰高度重视，亲自点题，市长郑海涛亲自谋划、亲自推动。成立由市林业局局长担任工作小组组长的立法起草工作领导小组，组织开展《条例》草案拟定工作。过程总体分为三个阶段。

第一阶段前期准备期间，市人大常委会法工委率队调研我市2024年立法工作计划项目，3月在市林业局召开座谈会，详细了解《条例》立法项目工作情况，进一步推动落实《条例》立法工作。市林业局党组多次召开会议研讨，3月份完成《条例》工作方案和前期准备工作。

第二阶段起草和审查期间，2024年4月3日通过市政府门户网站进行社会征求意见。4月15日-16日立法调研组前往市城区、陆丰市、海丰县、陆河县及其相关镇村展开实地调研和调研座谈会。4月20日-5月30日先后两次向县（市、区）人民政府（管委会）、市直相关单位书面征求意见。5月13日联合市司法局召开《条例》立法座谈会，采纳了相关部门的部分意见建议。6月

18 日，市林业局党组召开会议对《条例》草案进行了深入的研究和讨论。7 月 8 日和 11 日，市林业局先后两次发函请求市委组织部对《条例》送审稿给予指导。7 月 10 日，向省林业局请求对《条例》送审稿给予指导。7 月 31 日，根据省林业局和市委组织部的意见对《条例》送审稿再次修改完善。8 月 9 日林业局召开局党组会议通过了《条例》送审稿。8 月 16 日，按程序将《条例》送审稿送市政府审议。市司法局提前介入起草工作，在起草过程中参与调研、座谈、论证。8 月 16 日，按照立法程序征求了各县（市、区）人民政府（管委会），市政府各部门、市委编办、市律师协会、市法学会、市工商联、市总商会等 46 个单位、立法咨询专家和省、市政府基层立法联系点的意见，同时在政府门户网站公开征求社会公众意见。市林业局、市司法局通力合作，根据征求意见和调研情况，经反复研究、协调、修改，数易其稿，形成《条例》草案。9 月 26 日，《条例》草案经市司法局党组会议集体讨论，并由市司法局按程序报请市政府常务会议审议。

第三阶段审议期间，《条例》草案已经八届市政府第 85 次常务会议审议通过，市人大常委会法工委接到市政府提请审议《条例（草案）》的议案后，将《条例（草案）》征求市人大常委会主任会议组成人员、副秘书长、专职委员、各专委、工委及市地方立法研究评估与咨询服务基地的意见建议，依法开展初步审查，形成初步审查意见。11 月 6 日，经市人大常委会第三十一次会议第一次审议。

三、制定依据

（一）法律法规依据

主要包括《中华人民共和国乡村振兴促进法》《中华人民共和国森林法》《广东省乡村振兴促进条例》《广东省森林保护管理条例》等。

（二）政策依据

主要包括《中共中央 国务院关于加快经济社会发展全面绿色转型的意见》《国家林业和草原局农业农村部自然资源部国家乡村振兴局关于印发〈“十四五”乡村绿化美化行动方案〉的通知》《中共广东省委关于深入推进绿美广东生态建设的决定》《中共汕尾市委关于深入推进绿美汕尾生态建设的决定》等。

（三）其他参考

全国各省市已经通过的乡村绿化条例或者办法以及国务院各部门，各省、自治区、直辖市通过的美丽中国改革方面的政策文件，以及吕梁等兄弟市已经通过的与乡村绿美相关的立法等。

四、主要内容

《条例》共三十四条，不分章节。本条例的制定，依据有关上位法，结合汕尾实际问题，重点内容包括以下几个方面：

一是为了推进乡村绿美建设，草案明确了各级人民政府及有关部门在乡村绿美建设中的职责分工。草案规定市、县（市、区）人民政府应当加强对乡村绿美的组织领导。由市、县（市、区）人民政府确定的乡村绿美主管部门负责统筹协调、指导和监督检查。

查本行政区域内的乡村绿美建设。

二是明确多元投入机制。草案要求各级人民政府应该建立健全政府财政支持、村级组织统筹、受益主体付费、社会资金参与的多元投入机制，鼓励和引导社会力量通过投资、捐助等形式扶持参与乡村绿美建设，发展绿美金融和开展乡村绿美建设关键核心技术研发，培育新质生产力。

三是明确乡村绿美的规划建设、用地、资金、管护机制、责任区域分工等内容。草案以生态宜居和富民增效为导向，要求规划先行、统筹安排绿化用地，明确承担绿美责任和任务的部门单位应当安排必要的绿美建设及养护资金、建立管护机制以及乡村绿美建设和管护责任区域分工等内容。

四是围绕绿美富民问题，草案在绿美产业、绿美文旅、智慧绿美以及壮大绿美集体经济等方面做出了规定。

五是规定绿美监督管理与法律责任。草案规定了人大监督、行政监督、村民监督和社会监督四大监督方式，采用责任转致立法技术对渎职行为的责任追究作出了规定。

五、重点说明的问题

本《条例》的内容制定严格依据上位法，结合汕尾实际问题，起草过程中，严格遵循地方立法“不抵触、有特色、可操作”的原则。一是草案以习近平生态文明思想为立法指导思想，树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，贯彻落实省、市关于绿美广东、绿美汕尾生态建设的决策部署，加强乡村绿美建设，推进我

市绿美生态建设高质量发展；二是草案弥补了乡村绿美这一立法空白，搭建了推动构建绿美汕尾生态建设新格局的法治化轨道。三是乡村绿美立法属于创新性立法，为了立法的相对稳定性又为政府更好地开展乡村绿美工作留足探索空间，本草案坚持“宜粗不宜细”的立法技术原则。四是着力解决乡村绿美工作中的“如何建”“如何管”“钱从哪里来”“如何富民”等堵点痛点问题。