

大湾区环境治理规则衔接的法治路径

深圳市建设中国特色社会主义先行示范区研究中心 冯泽华 中共抚州市委党校 徐来凤

摘要：粤港澳大湾区环境治理规则衔接，既是法治化营商环境建设的重要工作，又是美丽湾区和人文湾区建设的重要抓手。首先，通过强化规则衔接与执法工作，以“双碳”实现为导向强化美丽湾区建设。其次，相互推进粤港澳三地环境治理标准趋同化。最后，推动湾区绿色产业的生产要素跨境自由流动，推进大湾区经济体系绿色低碳化。

关键词：粤港澳大湾区；环境治理；规则衔接；

粤港澳大湾区作为顶层设计中重要的跨区域城市群规划，其环境治理与国家气候治理目标息息相关。在“一国两制三法域”制度背景下，聚焦“双碳”目标来促进大湾区环境规则衔接，逐渐成为大湾区环境协同治理的核心课题。鉴于此，本文将围绕大湾区的环境治理规则衔接，以“双碳”为导向，构建一个环境治理标准趋同化、绿色产业的生产要素跨境自由流动的“美丽湾区”图景。

一、以“双碳”实现为导向强化美丽湾区建设

在湾区资源流动过程中，大湾区内各城市均要以“双碳”的实现为目标，而非单纯仅将高能耗、高碳排放量的产业转移到其他经济稍落后的地区，而是要全面构建绿色供应链，以节能低碳为目标，推动产业结构优化升级。

首先，积极做好“双碳”实现的规则对接工作。大湾区以《关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》《2030年前碳达峰行动方案》《中国应对气候变化的政策与行动（2011）》为指南，制定各自的“双碳”政策和规则，并以此对接环境治理规范。在政策与法规的共同作用下，促进大湾区各主体间的环境治理标准逐渐趋同化，推动大湾区绿色产业的生产要素跨境自由流动。

其次，以“双碳”实现为导向加强执法工作。大湾区内各城市要加强区域生态环境联防联控，在推进生产要素自由流动的同时，可以构建分级分类奖惩机制，如对碳减排企业、低耗能、资源型企业实施税收优惠，引导金融机构为以“双碳”实现为导向发展的企业提供期限较长的贷款等。以此加强绿色生产要素的自由流动，通过市场机制淘汰碳排放大、污染严重的企业。

二、促进环境治理标准趋同化

趋同的方式既包括本地借鉴外地经验，又包括外地借鉴本地经验，还包括双方均作出让步，通过改变自己的规则从而彼此靠拢，大湾区环境治理规则衔接不妨大胆移植借鉴先进做法以促进趋同。

首先，可以推进粤港澳三地之间环境治理理念的融合，加强三地之间对环境治理合作的理解与信任。比如，大湾区各城市借鉴香港对个人行为的监管模式，对随地吐痰、乱扔垃圾等行为进行严厉罚款，若到期未缴清罚款，行为人将被起诉或强制执行，这种强有力的方式可以通过外在强制力规范公众行为，倒逼公众提高对环境治理的重视。亦可参照澳门的环保宣传教育模式，如澳门设立了专门的环境宣传教育合作厅开展宣传，实施“绿色学校嘉许计划”，推广双碳目标、减塑等环保知识，将环保理念由学校延伸到家庭及社区。

其次，可以通过借鉴港澳先进规则，对标完善国内的规则。港澳长期以来对环境标准和环境监测的要求较高，参照国际标准制定了严于内地的排污标准。由于法律赋予设区的市可以就环境治理方面制定地方性法规，因此珠三角九市可以直接对标港澳规则，在排污标准、环境质量标准等方面，直接对接实现规则联通，但注意不能突破上位法的规定。而对短期内无法变通，冲突却

较为严重的领域，粤港澳三方宜在可接受的范围内在各自的法域内进行局部修改，避免在涉及同一条河流、同一污染行为时因不同环境治理标准而面临差异化处罚标准的问题出现。

三、推动湾区绿色产业的生产要素跨境自由流动

大湾区各绿色产业的生产要素跨境自由流动，是大湾区融合发展的重要体现。绿色产业的生产要素跨境自由流动，不仅能够为大湾区的环境治理趋同化奠定基础，而且能加速大湾区“双碳”目标的实现，同时还能驱动大湾区的经济和能源绿色转型，推动大湾区绿色产业的生产要素跨境自由流动。

首先，在规范维度，以“双碳”为目标，以联通、融通、贯通为手段衔接大湾区环境治理规则。粤港澳大湾区能否实现以绿色为主题的环境治理规则衔接，需要理顺中央与地方的关系。为推进大湾区环境治理规则衔接，港澳的行动必不可少，应发挥“一国两制”优势，为大湾区建构绿色产业统一市场奠定制度基础。

其次，在市场维度，强化市场主体的能动性，以优化产业结构和能源结构为主，构建大湾区绿色低碳经济体系，培育绿色产业。通过财政扶持等手段，在市场维度融通绿色数字产业、高新技术与现代绿色服务产业等，通过港澳市场引进绿色低碳技术创新与成果推广等技术和措施，倒逼大湾区内产业结构转型，推进大湾区经济体系绿色低碳发展。除了推动碳金融支撑绿色产业发展外，还应当加快建设大湾区的碳排放权交易市场，以市场化的形式推动大湾区碳普惠机制的建设。碳市场作为重要的市场化减排工具，对大湾区的环境治理具有举足轻重的作用，可以进一步强化减排作用。

基金项目：深圳市建设中国特色社会主义先行示范区研究中心 2022 年重大课题《粤港澳大湾区法治环境研究》。