

立法长廊 IFACHANGLANG

广东 修订森林保护管理条例

本报消息 新修订的《广东省森林保护管理条例》已于7月1日起施行。

条例增设“古树名木保护”专章,明确古树名木的分级保护制度,对古树名木的定义、认定及公布作出规定;建立健全古树名木的各项保护制度,包括设置保护标志和保护设施、推进视频监控保护、明确古树名木迁移的法定条件和审批程序等;规范禁止损害古树名木及其生长环境行为,对砍伐、擅自迁移等八类违法行为作出规定并新设了法律责任。

为了突出森林质量的精准提升,城乡一体化的系统推进、发挥绿美广东的综合效益,全面推进全民爱绿植绿护绿,新修订的条例鼓励公民通过植树造林、抚育管护、认建认养认捐等方式参与造林绿化与生态修复,同时鼓励社会资本参与林业生态建设。

泉州 立法护航世界遗产保护管理

本报消息 近日,《泉州:宋元中国的世界海洋商贸中心》世界遗产保护管理条例(草案)提交福建省泉州市第十七届人大常委会第十二次会议初审。

条例草案全面贯彻“保护第一、加强管理、挖掘价值、有效利用、让文物活起来”的新文物保护工作方针,结合泉州世界文化遗产保护管理工作实践经验,并借鉴其他城市的经验做法,在世界文化遗产保护管理体制、遗产活化利用、法律责任等方面作出具体规定。

审议过程中,泉州市人大常委会组成人员围绕建立遗产保护名录、遗产活化利用、专业人才培养等多个焦点问题进行交流讨论,提出相关修改、补充意见建议。下一阶段,泉州市人大常委会将根据此次审议情况对条例草案进行修改、完善,提高科学性、针对性和可操作性。

金华 红色资源保护利用实现法治化

本报消息 《金华市红色资源保护利用条例》于今年7月1日起正式施行。

浙江省金华市是《共产党宣言》中文全译本的首译地。1920年春天,陈望道在故乡金华义乌市分水塘村翻译了《共产党宣言》。截至目前,金华市共有各类红色资源7300多处。

针对红色资源的保护存在多头管理的难题,条例规定:市、县(市、区)建立红色资源保护利用联席会议制度。红色资源保护利用联席会议负责统筹、指导、协调、推动红色资源保护利用工作,研究解决重大问题。

条例还明确,红色资源保护利用联席会议由党委宣传部召集,文化和旅游、党史研究、档案、退役军人事务、住房和城乡建设、教育、党校、网信、发展和改革、公安、民政、财政、自然资源和规划、农业农村等部门和机构组成,日常工作由同级文化和旅游主管部门负责。

铜陵 “小切口”立法优化营商环境

本报消息 7月1日起,《铜陵市优化营商环境条例》正式实施。该条例为安徽省铜陵市营商环境的优化提升提供了法治保障。

该条例突出问题导向,针对该市项目建设审批繁琐、市场准入门槛较高、司法保障民营企业权益薄弱等问题作出针对性规定;根据实践经验,固化了包括政策免申即享、“一窗受理、综合服务”“双随机、一公开”监管等在内的一批改革成果;提出了设置“办不成事窗口”提供兜底服务、推行“清单制+承诺制”审批和“综合查一次”制度、设立“企业家日”、对经济社会发展作出突出贡献的非铜陵籍市民授予荣誉市民称号等新举措。

该项立法自2022年9月正式启动以来,经过多轮修改完善,广泛征求社会各界意见,经铜陵市十七届人大常委会第九次会议通过后,报经安徽省人大常委会批准。下一步,铜陵市还将从加强领导、强化督查、营造氛围、持续优化等方面入手,保障条例落实。

核心阅读

党的十八大以来,基层立法联系点从无到有,逐渐成为民主民意表达的重要平台和载体。党的二十大报告进一步提出,“健全吸纳民意、汇集民智工作机制,建设好基层立法联系点”。

保障人民当家作主是全过程人民民主的重要内容。立法工作以民意为基础,基层立法联系点一头连着国家权力机关,一头系着基层群众,为人民群众有序参与国家立法提供了现实有效的途径。

河北省人大常委会深入践行全过程人民民主重大理念,立足全省实际需求,统筹考虑各设区市、各领域、各行业的代表性,于2020年11月确定了13个单位为基层立法联系点。两年多来,群众对立法工作的参与感、获得感大大提升,对民主法治建设的认同感进一步提高。

河北人大用好基层立法联系点

倾听群众心声 传递真实诉求

■ 马展

“近年来,上市公司遭遇知识产权侵权诉讼的案例逐渐增多,值得重视”“建议加强对电商环境下知识产权侵权行为的查处力度”“有必要加快企事业单位知识产权保护战略推进,提高知识产权创造、管理、运用和保护的能力”……在河北省唐山市科技中心会议室内,立法工作专班工作人员与人大代表、部分企业代表、市县相关单位代表、居民代表围桌而坐,对征求意见的一部地方性法规展开讨论。

意见建议被一一记录下来,这只是河北“开门立法”的一个缩影。

“基层立法联系点一头连着立法机关,一头连着基层群众,将立法根植于社会生活的深厚土壤之中,使社情民意直接反映到立法全过程。”河北省人大常委会法工委主任杨金深说。随着河北省人大常委会基层立法联系点的建设和运行,润物无声的法治教育也来到群众身边。

小站点大格局 “街谈巷议”成为地方立法考量

在制定《白洋淀生态环境治理和保护条例》时,立法工作专班工作人员来到河北雄安新区政务服务大厅基层立法联系点,与10余名市民面对面交流。

“白洋淀水自然蒸发量大,正常情况下年平均水深才1.5米,最深处不过3米,我们这降雨量又不足,只要两年不补水,淀水就干了。”“白洋淀水体污染的来源十分复杂,既有生活污水,生活污水、生活垃圾的直接排放,又有产业污染,上游区县从事皮革、制鞋、印染等类型的高耗水耗能、高污染、高排放的企业作坊偷排。”会议室里,大家纷纷发言。

市民反映的问题在《白洋淀生态环境治理和保护条例》中得到一破一解。为解决白洋淀“口渴”问题,条例坚持补水、节水、涵养水多管齐下,建立白洋淀及其上游生态补水多元保障长效机制;为解决污染问题,规定加快优化产业布局,依法取缔“散乱污”企业,禁止新建高耗水、高排放的企业和项目,并引导工业企业入驻工业集聚区,让水真正进得来、流得动、净起来、活起来……条例正式颁布后,市民杜晓婷留意到,自己的建议得到了采纳。“能够参与立法活

动,很有成就感。”杜晓婷说。

河北省人大常委会法工委副主任马桂旺说:“近年来,省人大常委会各有关工作机构与13个基层立法联系点保持经常联系沟通。通过基层立法联系点这一平台,既能将社情民意送达立法机关,使法律法规充分吸收和反映民意,也能让群众在参与立法实践的过程中了解立法意图、内容和精神。”

这些基层立法联系点横向实现所有设区市全覆盖,纵向实现市县乡行政层级全覆盖,既有社区、街道,又有开发区管委会、律师事务所,既有立法机构,又有执法机构。

“在选择基层立法联系点时,我们充分考虑各个联系点区位特点,兼顾不同群众的诉求。”杨金深介绍:“为了确保原汁原味听取基层群众意见,我们选择了3个县级人大常委会、2个街道办事处、1个社区、1个自贸区管委会、1个律师事务所;为确保法规实操落地,我们选择了1个法院、1个检察院、1个城市管理综合行政执法局;为充分考虑雄安新区立法需求,我们选择了雄安新区政务服务中心;为与全国人大基层立法联系点做好衔接,我们选择了正定镇‘人大代表之家’。”

小站点大作用 充分发挥专业人才队伍优势

立法工作涉及很多专业的问题,因此征集相关专业人士的意见也是科学立法、民主立法的重要基础。河北齐心律师事务所是河北省人大常委会设在律师行业的一家联系点,拥有60余名律师,专业水平高是其一大优势。

2022年,联系点参与《河北省乡村振兴促进条例(草案)》意见征询时,邀请种植大户代表、人大代表、部分合作社法人代表、市县相关单位代表围桌而坐,面对面交流。意见征集前,律师做好法律法规专业解读,将法律条文转化为通俗易懂的语言;征询后,律师再将基层群众的建议转化为法言法语。

专业意见提出的背后是专业人才队伍的建设。“我们将内部人才与外部专家进行有机融合,确保法规草案征求意见时能够得到专业性、持续性的支持,让法规更接地气、更具实效。”齐心



①2021年6月1日,河北省人大常委会赴河北雄安新区政务服务中心为基层立法联系点授牌。
(据中国雄安官网)

②今年4月,河北省人大常委会法工委调研组就新能源发展促进条例和优化营商环境条例进行立法调研。图为调研组在雄安新区立法联系点座谈交流。
(据河北人大微信公众号)

③正定基层立法联系点荣国府信息采集点在荣国府景区征集游客对法律法规的意见建议。
(据中国人大网)

律师事务所联系点负责人齐秀敏说:“律所构建了专业人才库,并调用律师行业各种资源,充分汲取民智,提供广泛的专业化意见。”

借助专业人才队伍提高立法征询的专业性已经成为各联系点的共识。如今,随着联系点人才队伍建设的完善,越来越多的法律条款广泛吸纳群众意见。邯郸市城市管理综合行政执法局主要负责市政设施、市容市貌、城市供水燃气、供热排水、停车管理等工作,能够较好反映人民群众的立法需求。

截至目前,13个基层立法联系点利用专业优势,为《河北省电动自行车管理条例》《衡水湖保护和治理条例》《河北省医疗纠纷预防和处理条例》《河北省土地管理条例》《河北省数字经济促进条例》等30余部法规,汇总整理上报意见200余条,推动立法更接地气、更具实效。

小站点大作用 积极拓展立法联系点功能

参与立法意见征询只是立法环节中的一环,为了充分发挥联系点作用,河北省人大常委会在设点之初,便制定了《基层立法联系点工作规则》,规定联系点的主要工作任务。如今,这些基层立法联系点从参与立法向监督执法、促进守法和普法宣传延伸,逐步发展成为集立法意见征询、协助开展立法调研、法律法规实施情况反馈等功能于一体的综合性基地。

2022年6月,《河北省养老服务条例》实施一周年之际,河北省人大常委会执法检查组到石家庄市进行检查,石家庄市新华区革新街道天骄社区联系点参与了检查活动。“社区养老服务模式单一,提供给失能、部分失能老人的托管服务相对缺乏,医养结合仍需进一步推动”

“要积极探索互助式养老模式,充分满足老年人多样化、差异化、优质化的养老服务需求”“要加强养老护理人才培养,适应不断增加的老年照护需求”……这些意见建议被归纳汇总,在执法检查报告中体现,并反馈给相关职能部门和辖区内执法部门,督促条例的执行和实施。

“以前觉得立法是专业人士做的事情,现在通过积极参与,我发现立法与日常生活关系很大。”基层立法联系点成立后,市民刘笑璇有着这样的切身体会。

随着基层立法联系点制度的建立健全,立法成为群众“身边事”。河北省人大常委会法工委副主任刘汉春说:“老百姓能够亲身参与立法过程,能够感受到我国民主的广泛、真实、管用。我们还要开展基层立法联系点建设年活动,争取把联系点打造成立法信息站、法治宣传站、民情收集站、群众服务站,努力把联系点的作用全方位发挥出来。”
(据《人民日报》)

太原市人大常委会构建“点线面”结合的“立法民意直通车”体系

在立法中全面践行全过程人民民主

■ 本报通讯员 王萍

拓展人民群众参与立法、表达诉求的途径和方式,是深入学习贯彻习近平总书记关于发展全过程人民民主重大理念的要求,也是加强和改进新时代地方立法工作的迫切需要。2022年换届以来,山西省太原市人大常委会深入学习贯彻习近平法治思想,践行全过程人民民主,不断健全和完善民意表达平台和载体,畅通社情民意反映渠道,通过“建点”“布线”“扩面”,构建了横向到边、纵向到底,“点线面”结合的“立法民意直通车”体系,进一步拓宽了开门立法、民主立法的广度和深度,立法工作不断取得新进展新成效。

“建点”:让“小站点”发挥“大作用”

基层立法联系点是人民群众有序参与国家立法的有效途径。今年4月,太原市人大常委会主任会议研究通过了《关于拓展基层立法联系点完善立法咨询程序的工作方案》,由各县(市、区)人大常委会推荐群众基础好、工作热情高的基层单位,按照“有场所、有标牌、有制度、有队伍、有工作流程、有活动”的“六有”标准打造基层立法联系点,全市23个基层立法联系点分别按照基层服务型、行业分布型、功能定位型、学术研究型布局,确保基层立法联系点覆盖面广、针对性强,精准反映民意、体现人民意志。

在立法实践中,每部地方性法规从立项、调研到审议、评估等环节都会书面征求基层立法联系点的意见,并且根据

法规内容选择2至3个基层立法联系点,面对面听取基层群众意见建议,并把群众诉求“原汁原味”反馈给国家立法机关作研究吸纳的参考,有益的建议在法规中得到体现。例如,《太原市学校安全条例》在审议过程中,太原市人大法制委走访于尖草坪区汇丰街道办事处“东会调解室”,深入了解学校安全工作的重点难点以及群众关心关注的热点问题,当面听取派出所民警、社区干部、学生家长的意见。其中,有部分学校提出增加“学生监护人应当依法履行监护职责”的建议,也有部分家长提出“要建立预防校园欺凌和性侵害、性骚扰工作机制”。这些意见经过认真研究,被充分吸收融入到了法规当中,使法规更加贴合全市实际,针对性和可操作性更强。

“连线”:既“搭天线”又“接地线”

地方立法工作是法治中国建设的重要一环。在立法实践中,太原市人大常委会既注重向全国人大常委会、山西省人大常委会寻求指导和帮助,搭好“天线”,同时也注重与县区、乡镇人大代表及选民保持顺畅的沟通,接牢“地线”。立法工作要紧密围绕党和国家以及社会发展的总体方向和战略,顺应时代潮流,符合上位法,符合国情、省情和市情。为此,太原市人大常委会在立法工作中聚焦国家发展战略和政策导向,保证立法工作与党的路线方针政策相吻合,与国家和社会发展方向相一致,确保立法的科学性、合法性和前瞻性。同时,紧密结合地方实际,充分听取社会各界人士的意见建议,针对地方发展的特点

制定具有针对性和可操作性的法规。

为了实现立法工作的科学性、民主性和公正性,太原市人大常委会主动寻求上级人大的支持,开展立法溯源和支撑,在立法过程中对涉及的问题深入调查研究,充分听取各方面的意见建议,确保立法的科学性和民主性。同时,开展法规清理工作,近年来,先后完成了野生动物保护地方性法规清理工作、民法涉及法规专项清理工作、计划生育专项清理工作、涉及行政处罚内容的专项清理工作,废止了《太原市城镇企业职工失业保险条例》等3件地方性法规,对《太原市客运出租汽车服务管理条例》等5件地方性法规中与上位法不一致的内容进行了修改,维护了国家法治统一。通过开展听证会、征求意见座谈会等方式,广泛听取社会各界的意见和建议,增强公众在立法过程中的参与度。加强媒体宣传和法律知识的普及,提高公众对立法工作的认知和理解,增强立法的社会基础。建立健全地方性法规实施情况的监督和评估机制,及时发现和纠正地方性法规实施中的问题。太原市人大常委会通过一系列“搭天线”“接地线”的有效举措,确保了科学立法、民主立法、依法立法目标的实现。

“扩面”:让“金点子”变成“金钥匙”

为了更直接地听取人民群众意见建议,太原市人大常委会进一步扩展了立法咨询的范围,除法律专家外,还吸收了大量的基层工作者和行业翘楚。太原市人大常委会主任会议研究,通过了立法咨询库成员名单,建立了三类咨询主

体,分别是专家组成员50名、行业特聘咨询专员10名、民意直通车联络员104名。其中,专家组成员主要包括法学、城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护方面的专家学者;行业特聘咨询专员主要包括工业、农业、服务业的代表人士,以增加地方立法的行业特色;民意直通车联络员主要包括乡镇、街办及基层司法所工作人员,覆盖全市全部乡镇、街道。这三类咨询主体中,来自基层一线的人员占比高达70%。

如果说基层立法联系点是沟通人民群众和立法机关的“桥梁”,那么立法咨询库成员就是把“金点子”变成“金钥匙”的“工程师”,每件地方性法规在立法全过程都会直接听取基层群众的意见建议,让人民群众的真实意愿上升为地方性法规。宋俊霞是万柏林区千峰街道办事处的一名工作人员,是一名民意直通车联络员。在今年出台的《太原市体育发展条例》审议过程中,她依托基层立法联系点,联系省、市、区三级人大代表,接待社区人民群众,广泛听取他们对条例草案的修改意见,让民意汇集、民智集中,提出“有针对性地开展体育干预,保障学生的体育锻炼时间”“设立(兼)职教练员岗位”等4条建议,最终被吸收进条例。

做实:让“全过程”突显“真民主”

广泛征集意见是地方立法践行全过程人民民主的应有之义,也是提高地方立法质量和效率的必然要求。太原市人大常委会在不断完善民主立法的同时,坚持最大限度地寻求不同利益群体诉求的最大公约数,达成共识,促进共同利益的实现,真正使民主立法做到“全链条、全方位、全覆盖”,达到“最广泛、最真实、最管用”的目的。

在立法实践中,太原市人大常委会坚持不断改进工作方式方法,保障代表有效参与立法工作。坚持从代表议案建议中产生立法项目,认真研究代表提出的立法议案和属于地方立法权限范围的重要议案、建议,经充分调研论证后,把确需立法的事项列入立法规划,逐年推进。充分利用代表履职平台,注重向代表征集年度立法建议,法规草案修改建议,保证所立之法能够充分反映民意。

制定好一件地方性法规,扎实的调查研究是基础和保证。在开展立法调研时,太原市人大常委会都会提前拟定调研提纲,既要“广度”,也要“深度”。如《太原市城乡社区治理促进条例》制定过程中,赴乡镇、街道、农村、社区、基层立法联系点等地开展调研12次;《太原市博物馆条例》制定过程中,赴县(市、区)、公办和私人博物馆开展调研8次,通过调研找准问题症结和解决途径。

为进一步拓宽民主立法的途径,太原市连续8年每年选取一部地方性法规与市政协开展立法协商,先后在物业管理条例、大气污染防治条例、道路交通安全管理条例、博物馆促进条例等法规的制定过程中主动和市政协联系沟通,通过座谈会、协商会等形式,充分听取政协委员、民主党派、工商联、无党派人士、人民团体和社会各界的意见,将全过程人民民主贯彻到立法工作中,确保立法体现人民意志、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉。